

# 대안적 분쟁해결 역량강화를 위한 도·시·군 공공갈등관리 심화워크숍

---

- 일 시 : 2019. 9. 18.(수) ~ 9. 20.(금)
- 장 소 : 제주 오션스위츠호텔



# 대안적 분쟁해결 역량강화를 위한 도-시·군 공공갈등관리 심화 워크숍

## I. 워크숍 개요

### □ 목 적

- 도-시·군 공공갈등관리(현안) 담당자 합동 연수로 광역 협력 강화
- 대안적 분쟁해결 기법 학습, 사회적 대타협 사례 연구
- ⇒ 도-시·군 간 합동 심화교육으로 적극적인 공공갈등 대응 계기 마련

### □ 추진방향

- (정책공유) 최신 공공갈등 동향, 도-시·군 시책 및 사례 공유
- (역량제고) 전문가 초청 특강, 사례 연구, 모의협상 등 참여형 학습
- (협력강화) 공공갈등 예방과 대응 협력 방안 토론 및 의견 수렴

### □ 워크숍 개요

- 일 시 : 2019. 9. 18.(수) 14:00 ~ 9. 20.(금) 13:00 (2박3일)
- 장 소 : 제주 오션스위츠호텔 (제주시 탐동 해안로 74)
- 대 상 : 30명
  - 도(직속기관, 사업소 포함) 공공갈등 현안 담당 관계자 : 10명
  - 시·군 공공갈등 관리 담당자 및 현안 담당 관계자 : 15명
  - 충남연구원 : 5명(사회통합연구실)
- 주최·주관 : 충청남도, 충남연구원

## II. 주요 행사계획 및 일정

### □ 주요 행사계획

- 2020 공공갈등 관리계획 설명 (도 갈등정책팀)
- 공공갈등 동향과 사례 분석 (충남연구원 사회통합연구실)
- 갈등전문가 초청 특강
  - 제주 사회통합위원회 운영과 해군기지 건설 갈등(제주대학교 조영배 교수)
- 현장 견학 : 축산악취, 제2공항, 의료단지, 해군기지 관련 지역
- 토론 및 발표 : 시·군 공공갈등 현안 집중 토론 및 의견수렴

### □ 행사일정

- 9. 18.(수) <1일차>

시 간		내 용	비 고
13:30 ~ 14:00		◦ 등록 및 접수	
14:00 ~ 14:03	3'	◦ 개회 및 국민의례	갈등정책팀장
14:03 ~ 14:10	7'	◦ 참석자 소개	"
14:10 ~ 14:20	10'	◦ 인사말씀	공동체정책관
14:20 ~ 14:30	10'	◦ 2020 공공갈등 관리 정책방향	갈등정책팀장
14:30 ~ 14:40	10'	◦ 충청남도 갈등관리 전문기구 운영계획	충남연구원 장창석 전문연구원
14:40 ~ 16:10	90'	◦ 공공갈등 예방 및 해결 심화교육 I - 공공갈등 인식과 과제	충남연구원 장창석 전문연구원
16:10 ~ 16:30	20'	◦ 휴 식	
16:30 ~ 18:00	90'	◦ 공공갈등 예방 및 해결 심화교육 II - 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례	충남연구원 고승희 연구위원
18:00		◦ 1일차 폐회	

○ 9. 19.(목) <2일차>

시 간		내 용	비 고
07:30 ~ 09:00		◦ 조 식	
09:00 ~ 10:30	90'	◦ 공공갈등 예방 및 해결 심화교육 III - 충청남도 공공갈등 현황과 효율적 관리 방안	충남연구원 고승희 연구위원
10:30 ~ 12:00	90'	◦ 공공갈등 현장 이동	
12:00 ~ 13:00	60'	◦ 오 찬	
13:00 ~ 18:00	300'	◦ 전문가 초청 특강 I 및 현장탐방 I - 제주 해군기지 건설갈등 특강 - 제주 해군기지 건설갈등 현장탐방	제주대학교 조영배 교수
18:00		◦ 2일차 폐회	

○ 9. 20.(금) <3일차>

시 간		내 용	비 고
07:30 ~ 09:00		◦ 조 식	
09:00 ~ 10:00	60'	◦ 종합토론 - 도·시·군간 공공갈등 해소 협력 방안 토론	공동체정책관
10:00 ~ 12:00	120'	◦ 현장탐방 II - 제주 공공갈등 현장탐방 - 축사 악취 갈등 사례	
12:00 ~ 13:00	60'	◦ 오 찬	
13:00		◦ 3일차 폐회	





# 목 차



<b>I. 2020 공공갈등 관리 정책방향</b> .....	9
충청남도 공동체정책관 김응규 갈등정책팀장	
<b>II. 충청남도 갈등관리 전문기구 운영계획</b> .....	19
충남연구원 장창석 전문연구원	
<b>III. 공공갈등 인식과 과제</b> .....	27
충남연구원 장창석 전문연구원	
<b>IV. 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례</b> .....	43
충남연구원 고승희 연구위원	
<b>V. 충청남도 공공갈등 현황과 효율적 관리 방안</b> .....	63
충남연구원 고승희 연구위원	
<b>VI. 제주 해군기지 건설 갈등</b> .....	77
제주대학교 조영배 교수	





# 2020 공공갈등 관리 정책방향

- 충청남도 공동체정책관 김응규 갈등정책팀장







# 2020년 공공갈등 관리 계획 구상

충청남도 공동체정책관

갈등정책팀



# 1. 2019년 공공갈등 관리대상 목록

관리부서	갈 등 명	수 준	유 형	비 고
공동체정책관	보령공군사격장 민관군 상생협력 [중점관리]	조정기	환경	조정 중
	가축사육제한 인접 시·군간 축사 경계지역 갈등 예방 [중점관리]	표출기	환경	사전진단
	부여군 생활폐기물 자원회수시설 설치 [중점관리]	표출기	환경	사전진단
경제통상실	논산 태화산업단지 조성	교착기	소송	항소 중
	아산 인주산업단지 조성 갈등 예방	표출기	개발	사전진단
미래산업국	내포 천연가스열병합발전소 추진 [중점관리]	해소기	환경	-
	345kV 북당진~신당정 송전선로 건설	심화기	국책	국책사업
	345kV 당진화력~신송산 송전선로 건설	심화기	국책	국책사업
문화체육 관광국	안면도관광지 개발	해소기	개발	-
농림축산국	예산 대술 채석단지 지정	해소기	국책	국책사업
	부여군 외산면 토석채취장 운영	표출기	개발	사전진단
	공주시 정안면 채석장 개발	표출기	개발	사전진단
	가축분뇨 신재생 에너지화사업	표출기	환경	사전진단
기후환경국	금산 불산공장 이전	해소기	소송	항소 중
	서산-당진 생활폐기물소각시설 설치	해소기	환경	
	예산 대술면 폐기물매립장 설치	심화기	소송	소송 중
	청양 강정리 석면·폐기물 문제	조정기	환경	조정 중
건설교통국	장항선 개량2단계 건설사업	심화기	개발	-
	서부내륙고속도로 예산군 통과노선	조정기	개발	환경평가
	「천안아산역」 택시사업구역 통합 [도지사 관심사항]	교착기	이해 (경계)	-
해양수산국	서천~군산간 공동조업 구역	교착기	이해 (경계)	-

\* 道 갈등관리심의위원회에서 관리대상 지정·조정 심의·결정(' 19.6.4.)

\*\* 중점관리 및 도지사 관심사항 이외는 부서자체관리 대상임.

# 공공갈등 실태 및 분석 종합

□ 공공갈등 대상 : 21건 (중점관리4, 부서자체관리16, 도지사 관심사항1)

## □ 공공갈등 실태 및 분석

### ① 갈등 수준별 분석 : 5단계

[1단계] 표출기(6건) : 인접 사·군간 축사 경계지역 갈등 등

※ 2018, 2019년 공공갈등 사전진단제 대상 사업

[2단계] 심화기(4건) : 345kV 북당진~신탕정 송전선로 건설 등

[3단계] 조정기(3건) : 보령 공군사격장 민관군 상생협력 등

[4단계] 교착기(3건) : 논산 태화산업단지 조성 등

[5단계] 해소기(5건) : 예산 대술 채석단지 재지정 등

### ② 갈등 유형별 분석

○ 국책사업(국가사무) : 3건

- 345kV 북당진~신탕정 송전선로 건설, 예산 대술 채석단지 지정 등

○ 소송(심판) 진행 중인 갈등 : 3건

- 논산 태화산업단지, 예산 대술면 폐기물매립장 설치 등

○ 경계지역 관련 갈등 : 2건

- 천안아산역 택시사업 구역, 서천~군산간 공동조업 구역

○ 환경오염 등으로 인한 건강권 침해 갈등 : 7건

- 보령 공군사격장 환경피해, 내포 천연가스열병합발전소 추진 등

○ 개발 과정 상의 갈등 : 6건

- 장항선 개량2단계 건설사업, 안면도 관광지 개발 등

수 준 별			유 형 별		
구분	2018년	2019년	구분	2018년	2019년
계	18	21	계	18	21
표출기	3	6	국책사업	3	3
심화기	4	4	소송 중	3	3
조정기	4	3	경계지역	2	2
교착기	4	3	환경	6	7
해소기	3	5	개발	4	6

## 2. 2020년 공공갈등 종합관리계획 구상안

지역 공동체 상생과 민관협력으로 더 행복한 충남 실현에 기여하는  
현장(사례) 중심의 도-시군 간 갈등관리 협력 체계 강화

### □ 추진 근거

- 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제4조(책무)

### □ 기본 방향

- 갈등예방을 위한 선제적 예방정책 및 합리적 조정관리 체계 구축
- 공동체 상생 및 민관협치 기반의 광역 협력 시스템 운영 및 강화  
⇒ 공공정책 및 도정 신뢰 향상을 위한 갈등 조정자 역할 정립

### □ 추진 과제

#### ① 선제적·사전적 예방 시책

- ▶ 「갈등 사전진단제」 개선 : 투자심사사업 이외 사업 대상 갈등영향분석 강화
- ▶ 「갈등경보제」 고도화 : 도 및 시군 갈등 예상 사업으로 확대 검토
- ▶ 시군과 사전 갈등 예방과 사후 관리 협력 체계 강화
  - 시군 갈등관리심의위원회 구성 및 운영 지원 : 권역 위원회 검토
  - 공공갈등 현장 컨설팅 운영 고도화 : 시군 실무자 지원 및 협업 강화
  - 역량강화 교육 : 기초교육(현업부서 대상), 전문교육(갈등관리 담당자)

#### ② 사후 갈등 조정 시책

- ▶ 시군 갈등 전문가 네트워크 구축(20년 신규 사업)
  - 내용 : 갈등 조정 전문가 양성 및 갈등 현장 운영
  - 대상 : 갈등 현안이 많은 시군의 갈등 조정이 가능한 민간인  
※ 시군에서 갈등관리심의위원 또는 갈등조정 경험자 중 추천
- ▶ 도-시군 갈등관리심의위원회 활성화 : 정책 자문 및 현장 컨설팅 실시
- ▶ 갈등관리전문기구(충남연구원)의 연구 기능 강화
- ▶ 사안별 갈등조정협의회 운영 및 시군 갈등조정협의회 구성 운영 지원

### 3. 2020년 주요 협력 사항

#### 가. 공공갈등 현장컨설팅 운영

##### □ 사업 목적

- 현장의 문제해결을 위한 컨설팅을 통해 공공갈등 선제적 예방  
➡ 공공갈등 요인 사전 해소로 실무자 피로감 해소·행정 효율성 제고

##### □ 추진 근거

- 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제5조제1항  
- 대화와 타협을 통하여 자율적으로 해결 할 수 있도록 노력

##### □ 추진 방향

- 공공갈등 선제적 예방과 합의 형성 촉진을 위한 현장컨설팅 실시  
- 공공갈등 분야별 전문가 등 외부자문 기능 강화
- 현장 쟁점사항을 사전에 파악하여 민원 최소화 및 정책집행 실효성 확보

##### □ 추진 계획

###### [ 1단계 ] 대상사업 선정

- 도, 시·군 정책사업 등 공공갈등 현장컨설팅 대상 선정(수시)

###### [ 2단계 ] 갈등 요인 분석

- 공공갈등 위험요인 분석 및 유사사례 분석(갈등정책팀)  
- 해당 시·군, 충남연구원 전문가 등과 사전 검토 회의

###### [ 3단계 ] 현장컨설팅 실시

- 중립적인 제3자의 갈등조정 전문가 등 현장컨설팅 실시  
- 갈등 유형에 따라 조정 전문가를 선정하여 대화를 통한 타협이 이루어질 수 있도록 현장컨설팅 지원

###### [ 4단계 ] 해소방안 수립

- 현장컨설팅을 통한 공공갈등 해소방안 수립  
- 갈등조정 전문가를 포함한 이해관계인과의 사안별 갈등조정협의회 구성·운영으로 갈등해소 방안 마련

###### [ 5단계 ] 모니터링 실시

- 지속적인 모니터링으로 갈등관리 실태를 파악하여 신속한 사후관리 및 시의적절한 갈등관리가 될 수 있도록 지원

##### □ 협조 사항

- 시·군 갈등 발생 또는 예방 필요시 현장컨설팅 요청(연중 수시)

## 나. 시·군 갈등 전문가 네트워크 구축(2020년 신규 시책)

### □ 사업 목적

- 시·군 갈등사안 대응 시 연계 협력할 민간 네트워크 부재로 조정·협조 등 신속 대응 한계
- ➡ 갈등 사전예방 및 적극적 사후 대응을 위한 갈등 조정 전문가 네트워크 구축

### □ 추진 근거

- 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제5조제2항
  - 자율적 해결이 어렵다고 판단될 경우 중립적 위치에서 당사자 간 합리적으로 해소될 수 있도록 유도해 이해관계인의 신뢰회복

### □ 추진 방향

- 갈등 조정 전문가 양성 및 운영(시범 실시)
  - 대상 : 갈등 현안이 많은 시군의 갈등 조정 역할이 가능한 민간인  
갈등관리심의위원, 민관협력 유경험자 우선
- 갈등 조정 전문가 양성 프로그램 운영(상반기)
  - 국무조정실, 충남연구원, 한국갈등학회 등 갈등관리전문기관과 공동 추진
    - ※ 갈등 교육, 워크숍, 사례 연구 등 실시
- 갈등 현장 전문가 등과 공동 대응
  - 민·관 현장컨설팅과 연계하여 사전경보 시 협력 및 사전 조정 수행
  - 시·군 갈등 사안 발생 시 조정 역할 공동 수행
    - ※ 2020년 5개 시·군 시범 실시, 2021년 전 시군으로 확대 실시

### □ 협조 사항

- 시·군 갈등 전문가 네트워크 구축 협조
  - 시·군 갈등관리심의위원 또는 갈등 조정 경험자 추천

### 3. 19년 제3회 공공갈등 토론회 개최 계획(안)

- ◆ '19년 공공갈등 해결 '원년의 해'로 삼아 갈등해소에 전 행정력 집중  
- 2018. 12. 24. 지휘부 티타임(도지사 지시사항) -
- ◆ 공공갈등 해결을 위한 도와 시·군 간 소통 및 협력의 장 마련

#### □ 개 요

- 일 시 : 2019. 10. 22.(화), 15:00 ~ 17:00(2시간)
- 장 소 : 도 본관 대회의실(4층)
- 토론대상 : 21건(중점관리 4, 부서자체관리 16, 도지사 관심사항 1)
- 참석대상 : 40여명 (도지사 주재)
  - 실·국장 등(10), 갈등관리심의위원 및 전문가(15), 시·군 과장(15)
- 진행순서 : 갈등해결 사례 발표 → 실국별 추진사항 보고 → 자문 및 토론

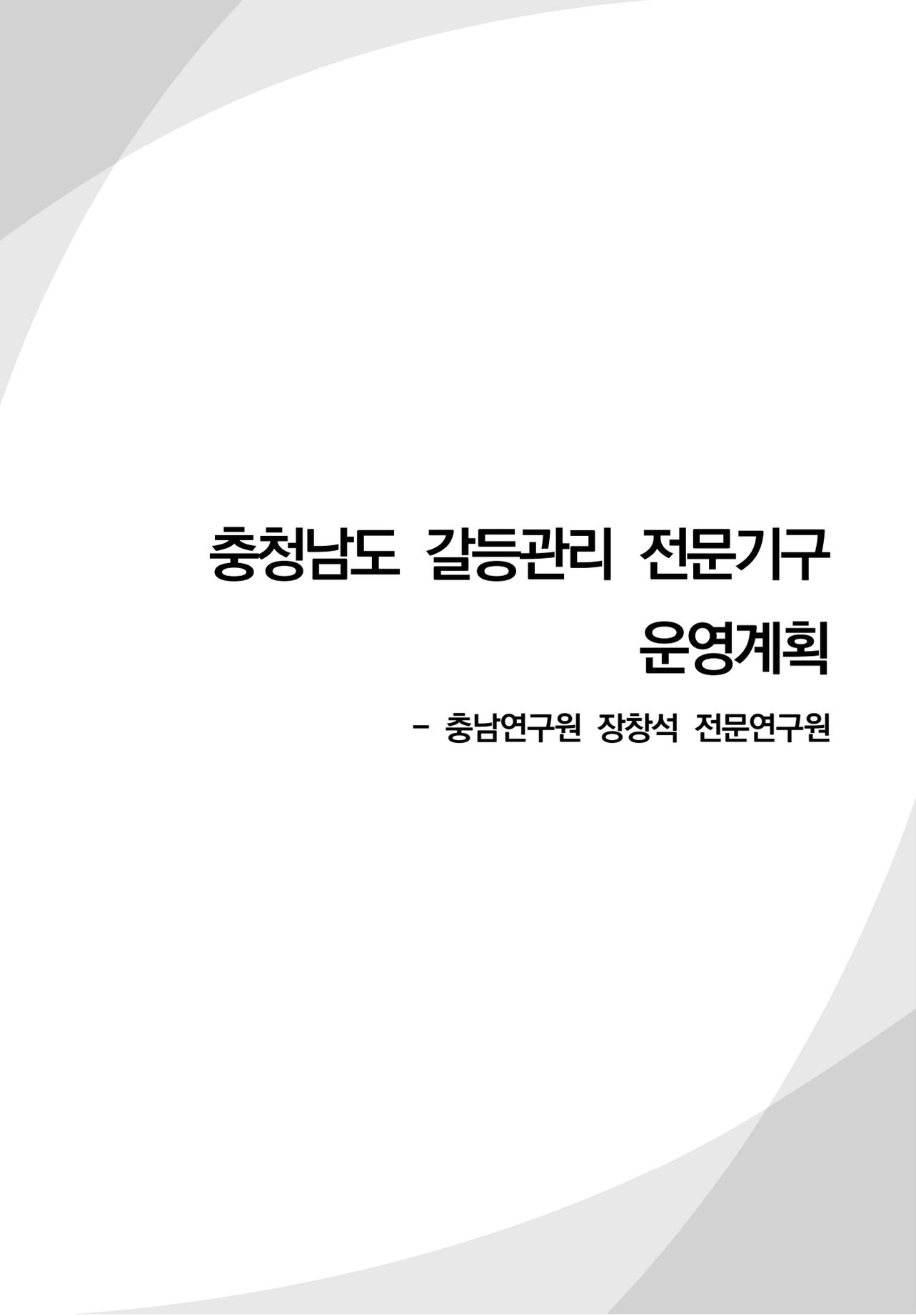
#### □ 시간계획

시 간		소요 (분)	내 용	비 고
부터	까지			
15:00	15:05	5	• 개회 및 국민의례, 참석자 소개	갈등정책팀장
15:05	15:10	5	• 인사말씀	도지사
15:10	15:20	10	• 서산시 갈등해결을 위한 공론화 사례 발표	서산시 담당 과장
15:20	15:45	25	• 1부 발표 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공동체정책관 (3건)</li> <li>- 경제통상실 (2건)</li> <li>- 미래산업국 (3건)</li> <li>- 문화체육관광국 (1건)</li> </ul>	해당 실·국장 (건별 3분)
15:45	16:05	20	• 1부 토론 및 자문	도지사 주재
16:05	16:35	30	• 2부 발표 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림축산국 (4건)</li> <li>- 기후환경국 (4건)</li> <li>- 건설교통국 (3건)</li> <li>- 해양수산국 (1건)</li> </ul>	해당 실·국장 (건별 3분)
16:35	16:55	20	• 2부 토론 및 자문	도지사 주재
16:55	17:00	5	• 마무리 말씀 및 폐회	도지사

#### □ 행정사항

- (관리부서) 공공갈등 진행상황 및 대응계획서 작성제출 : 10. 4.(금) 기한
- (시군 갈등담당 부서) 시·군 과장 참석대상 제출 : 10. 10.(목) 기한
  - 도-시군 간 갈등 해소를 위한 협조 요청 사항 등 제안
- (서산시) 갈등해결 사례 발표자료 제출 : 10. 10.(목) 기한





# 충청남도 갈등관리 전문기구 운영계획

- 충남연구원 장창석 전문연구원



# 충청남도 갈등관리 전문기구 운영계획

충남연구원  
ChungNam Institute

충남연구원

## 목차

I .충청남도 갈등관리 전문기구

II .2019 업무계획

# I. 충청남도 갈등관리 전문기구

## I. 충청남도 갈등관리 전문기구

### ✓ 설립목적

- ① 최근 공공갈등이 점차 복잡화, 다양화 되면서 체계적인 갈등관리를 위한 전문인력 확충 및 전문가 참여 필요
- ② 충남연구원은 충청남도 갈등관리 전문기구로 지정·운영 중이며, 공공갈등에 대한 체계적 대응체계 구축 등을 통하여 등을 원활한 공공갈등 예방 및 해결 도모
- ③ 지정근거
  - 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제18조

제18조(갈등관리 전문기구 등의 운영·지원) ① 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 갈등관리 전문기구(이하 “전문기구” 라 한다)등을 지정·활용 할 수 있다.

② 도지사는 갈등관리 전문기구 등의 운영을 위하여 지역 내 연구원 또는 갈등관리전문기관 등에 그 운영을 지정할 수 있다. 이 경우 갈등관리 전문기구의 운영 지정서를 교부한다.

# 1. 충청남도 갈등관리 전문기구

## ✓ 주요 추진경과

### ○ 충남갈등관리포럼사무국 → 충남연구원(갈등관리 전문기관) 지정

- 2006. 6 : 상생협력 · 갈등관리 포럼 운영계획 통보(행정자치부→충청남도)
- 2006. 7 : 상생협력 · 갈등관리 포럼 운영계획 통보(충청남도→연구원)
- 2006. 10. : 「상생협력 · 갈등관리 플러스충남 정책포럼」 창립
- 2007. 5. : 포럼정관 개정에 따른 사무국 설치
- 2007. 5. 23. : 포럼운영기관 지정협약(충청남도↔충남발전연구원)
- 2007 ~ 2016 : 「상생협력 · 갈등관리 플러스충남 정책포럼」 운영
- 2016. 5. 4. : 충청남도 갈등관리전문기관 지정(충남연구원)

# 1. 충청남도 갈등관리 전문기구

## ✓ 주요 업무

- 갈등현장의 조정 및 해결을 위한 지원
- 갈등영향분석의 수행
- 갈등관리매뉴얼의 작성 및 배포, 활용
- 갈등의 예방 및 해결을 위한 교육훈련
- 참여적 의사결정방법에 관한 조사 및 연구
- 갈등의 예방 및 해결을 위한 정책 · 조례 · 제도 · 문화등에 관한 조사 및 연구
- 상생 · 협력 및 사회통합을 위한 갈등관리 네트워크 및 거버넌스 구축
- 그 밖에 갈등의 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

## I. 충청남도 갈등관리 전문기구

### ✓ 2018년 주요 추진성과

- ① **갈등영향분석 연구**
  - 도, 시·군 선정 2건 수행
- ① **갈등관리 기획과제 연구**
  - 갈등관리 기획과제 연구 1건 수행
- ① **공공기관 갈등관리 역량강화 교육**
  - 충남도, 시·군, 지방공기업 대상 총 5회 개최
- ① **공공갈등해소를 위한 정책토론회 개최**
- ① **갈등관리관계관 교육연수 개최**
- ① **갈등동향분석 4회(8건) 부분 발간**
  - 열린충남 '상생+협력' 부분 발간
- ① **갈등관리현장지원**
  - 3개 갈등조정협의회 운영 지원
  - 지역갈등현안 해결을 위한 정책지원(2건)
- ① **공공갈등연구팀 운영을 통한 갈등관리관계관 업무지원**

7

## II. 2019 업무계획

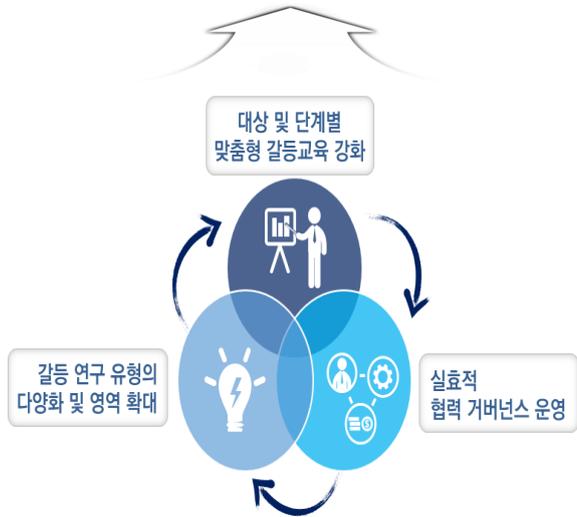
## II. 2019 업무계획

### ✓ 추진방향

- ① 공공갈등 연구의 다양성 확보 및 협력적 연구 수행
- ① 충청남도 갈등관리 지원체계 정비 및 관련 정보 공유
- ① 충남도, 시·군 협력관계 강화
- ① 공공갈등 유형별 전문가 네트워크 구축 및 활용

#### 갈등관리 전문기관 운영 기본방향

#### 공공갈등 연구를 통한 갈등관리 역량 지원



## II. 2019 업무계획

### ✓ 주요 업무계획

- ① 공공갈등 연구의 다양화, 영역확대
  - 공공갈등의 유형 및 대상 다양화로 연구영역 확대
  - 공공갈등 기초연구, 실태조사, 정책연구 등 연구기능 강화
  - 道, 시·군 연구과제 수요 발굴을 통한 연구영역 확대
- ① 갈등관리 지원체계 정비 및 관련정보의 공유
  - 갈등관리 지원체계 정비 및 관련정보 공유를 통한 갈등 예방·해결 지원기능 강화
  - 충청남도의 내적 갈등해결을 위한 초기 대응방안 마련
  - 공공갈등 평가분석보고서 작성 및 공유를 통한 갈등조정협의회 운영 지원
  - 공공갈등 예방(현장간담회, 조정협의회 운영지원)을 위한 갈등관리 과정의 집중적 지원활동 강화

## II. 2019 업무계획

### ✔ 주요 업무계획추진 방향

- ① 道, 시·군 협력관계 구축
  - 道, 시·군간 협력관계 강화를 통한 갈등 초기단계의 맞춤형 자문(컨설팅) 강화
  - 공공갈등의 유형, 道 및 시·군의 여건에 부합하는 현실적인 정책제언
  - 정책소통 강화를 통한 연구수요 발굴
- ② 공공갈등 유형별 전문가 네트워크 구축 및 활용
  - 연구원 내·외부 전문가를 활용한 네트워크 구축 및 관리
  - 갈등유형에 따른 연구 및 교육, 지역·분야에 따른 이론 및 현장 전문가 발굴 및 활용
  - 연구원의 내·외부 전문가 등의 갈등조정을 위한 역량강화 및 조정활동 지원
- ③ 갈등관리 역량강화 교육
  - 공공갈등의 효과적 대응 및 갈등관리 능력 함양을 위한 공공기관 교육 강화
  - 과정별, 참여자별 갈등관리 지식 공유를 위한 프로그램 마련

감사합니다



# 공공갈등 인식과 과제

- 충남연구원 장창석 전문연구원







# 공공갈등 인식과 과제

충남연구원  
ChungNam Institute

1. 공공갈등 개요
2. 충청남도 공공갈등 인식도 분석
3. 시사점 및 주요과제



목 차



# 1. 공공갈등 개요

## I 갈등의 의의



- ✔ **어원적**
  - 칩(葛)과 등나무(藤)가 서로복잡하게뒤얽혀 있다는 의미의 葛藤
  - com(together)+fligere(to strike)
- ✔ **법 적**
  - 공공정책(법령의제정·개정각종사업계획의 수립·추진을포함한다)을 수립하거나 추진 하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌
- ✔ **심리학적**
  - 한 개인이 동일한 시점에서 둘 혹은, 그 이상의 상호 배타적 행위를 하도록 동기부여 되는 상황
- ✔ **경영학적**
  - 희소자원이나 상충적인 목표나 가치등의배분과 관련 하여 개인, 집단, 조직의 차원에서 일어나는 불일치 현상 혹은 경쟁적 상호작용
- ✔ **행정학적**
  - 상호의존적인 관련 당사자간의 관계에서 일정한요소에서 비롯된현상으로써지각·인지에 의한 심리적 메커니즘과 대립적 행동을 내포하는 동태적 과정
- ✔ **정치학적**
  - 목표의 상충성으로 인하여 표출된 충돌·경쟁·논쟁·긴장 등의 현상(Darendorf)

## I 갈등의 의의

### 협력의 의의

- ✔ 상호이익의 실현 및 증진
- ✔ 상호간의 목표를 달성하기 위한 공정한 자원의 교환

### 갈등과 구별개념

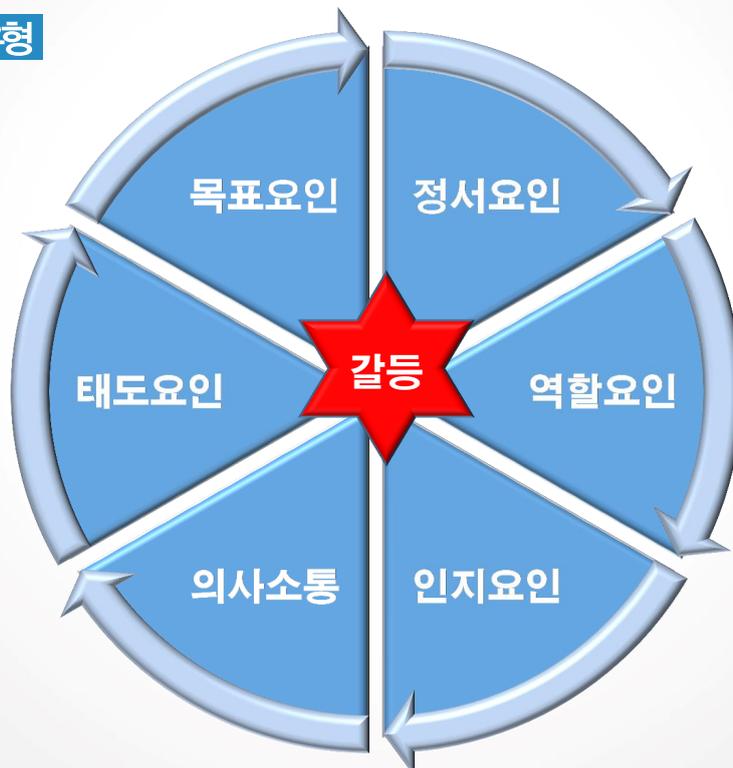
- ✔ 분 쟁: 복수의 행동주체간의 갈등관계가 발전, 구체적으로 어떤 쟁점에 관해 장애가 형성된 상태
- ✔ 경 쟁: 각 당사자의 활동이 상호의존관계에 있지 않을 뿐만 아니라 상대방의 활동에 간섭하지 않으면서 평행적으로 노력을 겨루기만 하는 것

### 협력과 구별개념

- ✔ 타 협: 이해관계자 둘이 서로 좋도록 절충하여 합의함, 또는 그 합의의 과정이나 결과
- ✔ 협 상: 둘 이상의 조직이 재화나 용역의 교환에 관련하여 직접 교섭하고 타협하는 것
- ✔ 협 동: 자신과 상대방 모두의 이익에 만족하는 것

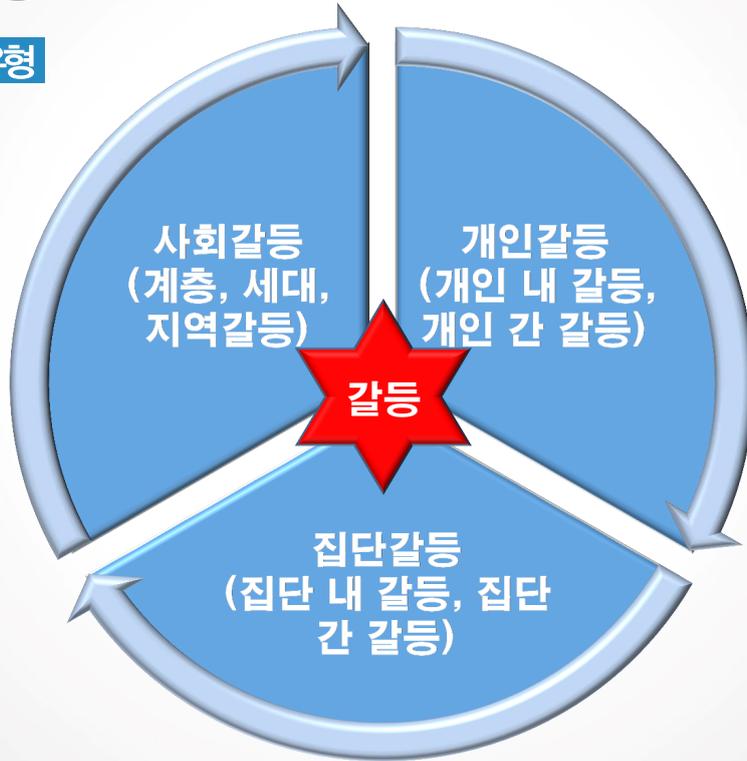
## I 갈등의 유형

원천에 따른 유형



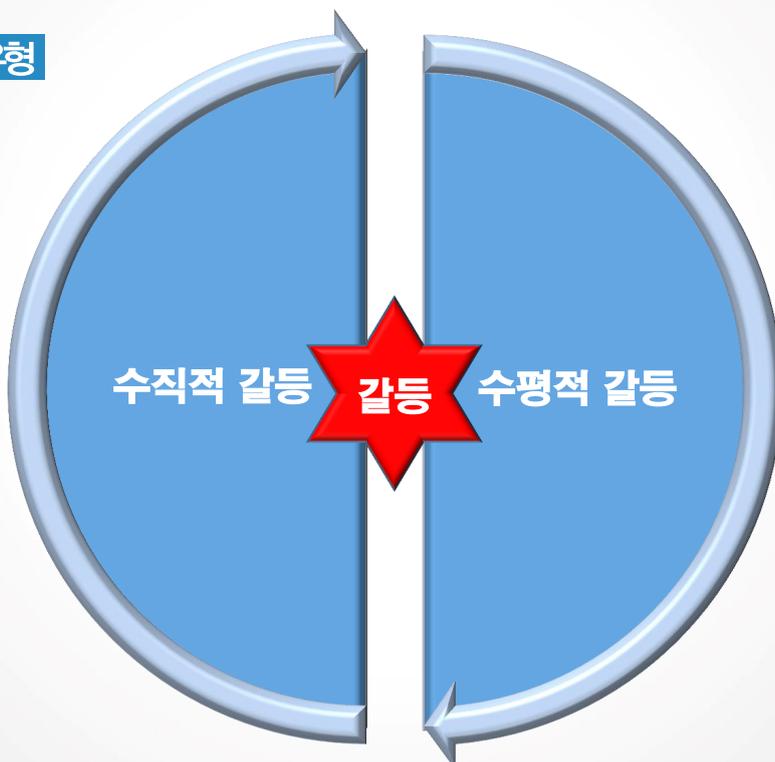
# 갈등의 유형

주체에 따른 유형



# 갈등의 유형

행태에 따른 유형

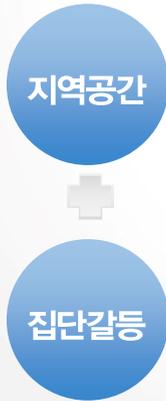


# 공공갈등의 개념 및 주요원인

## 공공갈등이란

- 정부의 공공정책 입안 및 집행, 각종 사업 시행과 법규 제정 등 공공의 이해관계와 관련된 문제를 쟁점으로 전개되는 갈등
- 공공갈등 중에서도 구체적인 이익이나 권리의 실현을 목표로 하는 갈등을 특별히 공공분쟁(public dispute)이라 함

지역갈등



공공갈등



# 공공갈등의 개념 및 주요원인



- 산업화, 민주화 과정에서 님비(NIMBY), 핼피 현상(PIMFY) 심화
  - 지자체별 자율성과 독자성 강화된 반면, 책임과 능력은 미흡



- 주민과 정부간, 지자체간, 지자체와 정부간 갈등 조정기구 미흡
  - 비 선호시설 입지선정 등 정책과정에서의 주민참여 배제



- 중앙집권적 권위주의 하향식(top-down) 정책결정과정 답습
  - 국가(자치단체)와 시민사회간의 인식론적 의사소통 미흡

# I 공공갈등의 표출 및 변화, 관리의 필요성

## 공공갈등 표출 및 변화

- ✓ 1980년대 후반에 민주화 추세에 따라 갈등 확산
  - 경제개발 속에서 이념이나 노동문제 등 계층간의 갈등이 주요 갈등
- ✓ 1990년대 지방자치제도의 전면 시행으로 지자체간 갈등 증가
  - 쓰레기소각장 등 비선호시설 입지, 기업유치, 철도역사 등 선호시설 건립을 둘러싼공공정책 갈등
- ✓ 2000년대부터는 갈등의 대상이 확대 및 다양화
  - 경제가 발전됨에 따라 이념갈등 보다 환경,복지등일상생활과 밀접한 사안의 갈등이 확산·증가

## 관리의 필요성

- ✓ 공공갈등의 지속적 분출
- ✓ 갈등발생 증가에 따른 체계적 대응 요구
- ✓ 갈등관리 방식의 변화 필요
- ✓ 갈등해결을 위한 전문인력 지원 필요
- ✓ 제도적 시스템 필요
- ✓ 갈등사안의광역화로 지역간네트워크 구축이 필요

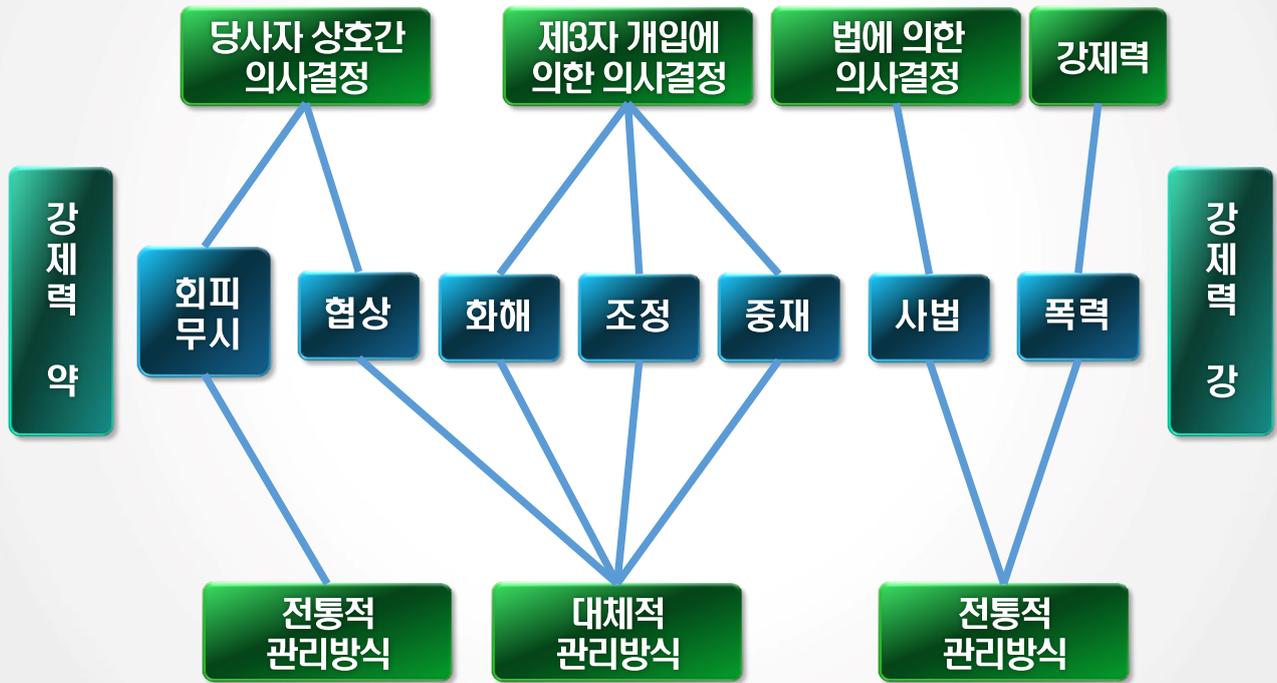
# I 갈등관리의 개념

## 갈등관리란

- 조직의 존립을 위해 필요한 핵심적인 과정
- 갈등의 해소, 완화 / 때로는 갈등 용인, 허용 / 그에 적응하는 조치
- 조직에 유익하다고 판단되는 갈등을 조성하는 것까지 포괄하는 활동



## I 갈등관리의 방식



## I 민주적 갈등관리의 효과성

### 성공적 갈등관리

- ✓ 수용성
- ✓ 지속성
- ✓ 변화된 관계

### 민주적갈등관리의 효과성

- ✓ 절차적 합리성
- ✓ 자율적 합의형성
- ✓ 상호의존성

## 2. 충청남도 공공갈등 인식도 분석

### 2. 충청남도 공공갈등 인식도 분석

#### I 조사방법 및 분석방법

##### ✓ 조사대상 및 분석방법

- 충청남도 15개 시군의 정체 주민을 대상(시군당 60명)으로 설문조사를 실시함
- 공공갈등에 대한 인식은 10개 유형으로 분류
- 충청남도 공공갈등의 심각성 정도에 대하여 리커트 5점 척도를 사용하여 측정

##### ✓ 응답자 특성

- 우측 표

(단위: 명%)

구분		응답자 수	비율
성별	남자	482	62.8%
	여자	282	36.9%
	합계	764	100.0%
연령별	10대	2	0.3%
	20대	86	11.3%
	30대	290	38.0%
	40대	252	33.0%
	50대	121	15.9%
	60대	12	1.6%
	합계	763	100.0%
	직업별	공무원	438
회사원		100	13.1%
농업		45	5.9%
공공기관 (공사·공단)		23	3.0%
어업		21	2.8%
시민·환경단체		12	1.6%
교수·연구원		2	0.3%
기타		120	15.8%
합계		761	100.0%

### 충청남도 공공갈등의 심각성 정도에 대한 일반적 인식

(단위: 명%)

구분	응답자수	비율
전혀 심각하지 않음	5	0,7%
심각하지 않음	68	8,9%
보통	385	50,5%
심각함	256	33,6%
매우 심각함	48	6,3%
합계	762	100,0%
평균	3,36	

### 충청남도 공공갈등 해결의 주체

(단위: 명%)

구분	응답자수	비율
지역주민	198	24,0%
충청남도	181	21,9%
충청남도15개시·군	154	18,7%
중앙정부	118	14,3%
시민단체	86	10,4%
전문가집단	45	5,5%
정치인(국회의원·지방의회의원)	40	4,8%
기타	3	0,4%
합계	825	100,0%

17

### 갈등 목록별 심각성 정도에 대한 인식

(단위: 명%)

사례	전혀 심각하지 않음	심각하지 않음	보통	심각함	매우 심각함	합계	가중 평균
청양 강정리 폐기물매립장 설치	6 (0,8%)	36 (4,8%)	273 (36,4%)	325 (43,4%)	109 (14,6%)	749 (100,0%)	3,66
서산 장동 폐기물매립장 설치	5 (0,7%)	36 (4,8%)	287 (38,4%)	305 (40,8%)	114 (15,3%)	747 (100,0%)	3,65
보령 공군사격장 환경피해	6 (0,8%)	38 (5,1%)	311 (41,6%)	299 (40,0%)	93 (12,4%)	747 (100,0%)	3,58
345kV 당진화력 ~북당진송전선로건설	12 (1,6%)	50 (6,7%)	301 (40,1%)	272 (36,3%)	115 (15,3%)	750 (100,0%)	3,57
서천~군산간 공동조업구역	13 (1,7%)	58 (7,8%)	390 (52,3%)	213 (28,6%)	71 (9,5%)	745 (100,0%)	3,36
내포신도시 집단에너지시설 설치	7 (0,9%)	61 (8,2%)	391 (52,3%)	237 (31,7%)	52 (7,0%)	748 (100,0%)	3,36
금강 하굿둑 구조개선사업	10 (1,3%)	69 (9,2%)	384 (51,2%)	226 (30,1%)	61 (8,1%)	750 (100,0%)	3,35
KTX 천안아산역 택시사업구역	14 (1,9%)	74 (9,8%)	365 (48,3%)	253 (33,5%)	49 (6,5%)	755 (100,0%)	3,33
서부내륙 고속도로 예산군 통과노선	9 (1,2%)	88 (11,7%)	388 (51,7%)	195 (26,0%)	70 (9,3%)	750 (100,0%)	3,30
논산 태화산업단지 조성	13 (1,7%)	74 (9,9%)	407 (54,5%)	210 (28,1%)	43 (5,8%)	747 (100,0%)	3,26

18

### 충청남도 공공갈등의 과거 5년 대비 수준

(단위: 명,%)

구분	매우 축소됨	축소됨	변화없음	확대됨	매우 확대됨	합계	가중 평균
갈등 범위	4 (0,5%)	86 (11,2%)	231 (30,2%)	388 (50,7%)	57 (7,4%)	766 (100,0%)	3,53
갈등 강도	2 (0,3%)	73 (9,6%)	227 (29,8%)	390 (51,2%)	70 (9,2%)	762 (100,0%)	3,59
갈등 횟수	1 (0,1%)	72 (9,4%)	208 (27,3%)	405 (53,1%)	76 (10,0%)	762 (100,0%)	3,63

### 공공갈등의 발생원인

(단위: 명,%)

구분	응답자수	비율
토론, 협상 등 소통문화의 부족	177	21,5%
경제적 이익관계의 충돌	172	20,9%
환경·안전·건강 등 주민의 요구 증대	153	18,6%
주민의 의사결정 참여기회(구조) 부족	134	16,3%
정부의 일방적인 공공정책 추진	112	13,6%
갈등관련법·제도·절차의 미비	73	8,9%
기타	2	0,2%
합계	823	100,0%

19

### 공공갈등 해소에 정부(지방자치단체) 개입 가능여부

(단위: 명,%)

구분	응답자수	비율
가능	601	78,6%
불가능	164	21,4%
합계	765	100,0%

### 공공갈등 해결을 위한 정부의 담당 역할

(단위: 명,%)

구분	응답자수	비율
갈등해결을 위한 중재자 역할 강화	280	44,5%
갈등의 해결 가능한 법(조례)과 제도 정비	134	21,3%
교육·홍보를 통한 이해관계자들의 생각 전환	85	13,5%
갈등의 이해관계자들에게 적절한 보상	73	11,6%
부적절한 행위에 대한 처벌 강화	56	8,9%
기타	1	0,2%
합계	629	100,0%

20

### ☑ 공공갈등 해결을 위한 중요 정책과정

(단위:명,%)

구분	응답자수	비율
초기구상단계	321	49.9%
정책형성단계	208	32.3%
정책결정단계	75	11.7%
정책집행단계	39	6.1%
합계	643	100.0%

### ☑ 갈등관리를 위한 바람직한 주민참여 방식

(단위:명,%)

구분	응답자수	비율
주민설명회	198	25.4%
여론수렴(모니터링, 설문조사, 간담회)	148	19.0%
주민 협의회 및 자문단	128	16.4%
주민투표제	121	15.5%
공청회	102	13.1%
주민감시단(지역주민, 환경단체 참여)	71	9.1%
반사회	10	1.3%
기타	3	0.4%
합계	781	100.0%



## 3. 시사점 및 주요과제

## I 시사점

- ✓ **갈등관리평가 체계 구축 필요**
  - 갈등관리의 역할을 수행하는 것이 중요하지만 갈등관리시스템이 효과적으로 운영될 수 있도록 모니터링 하는 평가체계가 구축되어야 함
- ✓ **주민 참여형 갈등조정 미흡**
  - 공공정책을 추진하면서 발생하는 갈등은 정보공개와 주민참여를 통한 의견 수렴 등으로 해결방안 수립이 필요하나, 사업에 대한 실행성과 효율성을 높이기 위한 성과중심의 문제 접근 방법 지양 필요
- ✓ **맞춤형 대응 부족**
  - 중앙정부의 공공정책은 갈등발생 요인이 매우 높은 정책임에도, 지방의 권한이 미약하여, 책임소재가 불명확한 사안이 발생되고 있어 이에 대한 지방의 권한 확대와 맞춤형 갈등대응 전략이 요구됨

## I 공공갈등관리 주요 과제

- ✓ **공공갈등영향분석**
  - 갈등관리심의위원회에서 사례를 선정하여 사업추진의 문제, 내·외부 환경 요인 분석
- ✓ **갈등관리심의위원회 운영**
  - 도내 갈등관리 목록(대상) 지정
  - 갈등영향분석 대상 선정 및 결과 심의
- ✓ **갈등관리심의위원회 운영**
  - 공공갈등 당사자 간 조정·의지가 있는 사업 선정
  - 20명 이내로 행정기관, 당사자, 전문가 등 참여
- ✓ **갈등관리 맞춤형 교육**
  - 지역주민·사회단체, 도·시군 공무원 등 대상
  - 갈등관리 역량강화 및 인식전환 교육(워크숍, 위탁교육)

## I 공공갈등관리 주요 과제

- ✓ **갈등관리 전문기구 운영**
  - 갈등관리 역량 강화 교육, 갈등조정협의회 구성·운영 지원
  - 갈등현장 지원 활동 전재
  
- ✓ **갈등관리 매뉴얼 제작**
  - 지역의 여건과 특성에 맞는 갈등관리 체계 구축
  - 갈등의 특성과 사안별로 구분 제작 실효성 제고
  
- ✓ **공공갈등 사전 진단제**
  - 신규 공공정책 수립, 다수이용 공공정책, 선호시설 및 비선호 시설
  - 면밀 검토 진단(정책 개요, 갈등 내용, 대응계획, 해결방안 등)

**감사합니다**





# 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

- 충남연구원 고승희 연구위원





# 주민 참여를 통한 공공갈등 해결사례

## CONTENTS

▶ 제1장  
충청남도 공공갈등  
변화 분석

▶ 제2장  
충청남도 사례분석

▶ 제3장  
시사점 및 정책제언

# 제1장

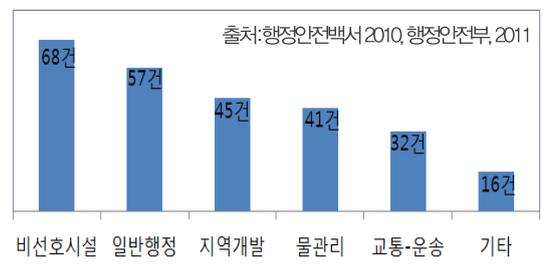
## 공공갈등 변화 분석

### 제1장 공공갈등 변화 분석

#### 공공갈등의 유형 변화

- 01 지방자치 이후 지역갈등의 새로운 양상은 '지역이기주의' 로 대표됨
- 02 개인적인 차원의 이기주의가 지역 이란 공간 범주 내로 집단화된 것을 의미함

공공갈등의 유형별 발생현황 (95-10년말 기준)



#### 한국사회 갈등구조의 변화

시기	1980년대 중반 이전	1980년대 중반-1990년대	1990년대 이후
갈등의 표출	갈등잠복, 갈등억압	갈등의 폭발적 표출	갈등의 일상화, 현재화
갈등의 영역	국가-정치영역	시장-경제 영역	사회-시민사회 영역
갈등의 형태	정치갈등, 이념갈등	경제갈등, 분배갈등	복합갈등, 다원적 갈등
갈등의 결과	정치체제의 민주화	경제적 민주화의 분배구조 개선	시스템효율성 저하, 신뢰의 부재에 따른 거래비용 증가, 효율성 저하

## 제1장 공공갈등 변화 분석

### 공공갈등의 행태 변화

- 01 외연화를 통해 갈등이 심화, 확산되는 경향을 보임
- 02 최근 공공갈등 관련 주제들은 동일한 공간적 범주에 거주하고 있기 때문에, 여타의 사회 갈등보다 집단행동을 통한 주장의 대립과 충돌이 일어나기 쉬움
- 03 특히 한국사회와 같이 집단주의 문화가 팽배해있는 사회문화적 구조에서는 갈등의 심화와 확산 역시 집단적 유대감을 이용하여 집단적 표출로서 나타남



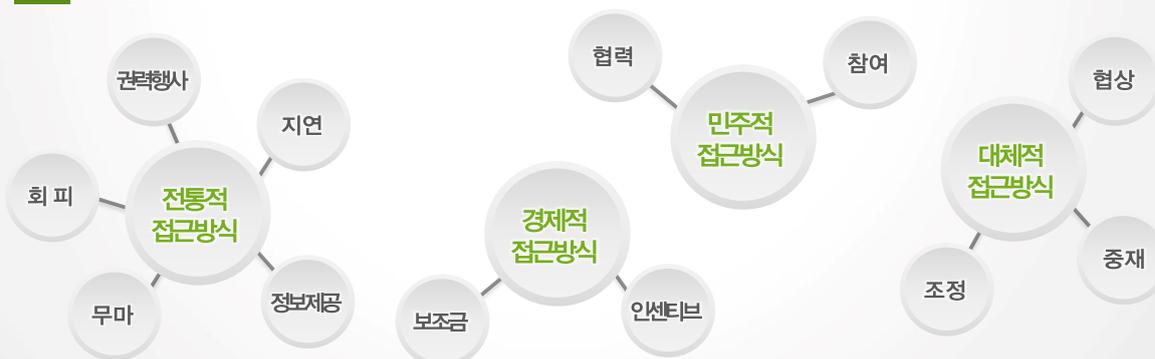
▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제1장 공공갈등 변화 분석

### 공공갈등의 문제점과 대안

- 01 공공갈등관리
  - ✓ 갈등이 관리될 수 있다는 것은 갈등이 초기의 잠재적 단계에서 현실화되면서 변화되는 동태적인 과정이라는 의미를 함축하고 있음
  - ✓ 결국 갈등관리의 목적은 갈등의 제거, 방지, 통제에 있다기보다는 오히려 갈등으로부터 나타나는 가치와 이득을 증대시키고 비용과 불만족을 감소 시키는데 있다고 할 수 있음

### 02 공공갈등관리 유형



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제1장 공공갈등 변화 분석

### 공공갈등의 문제점과 대안

#### 03 정책과정에 따른 갈등관리시스템의 적용

정책과정	의제설정 및 정책결정	정책집행	정책평가
갈등관리 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등영향분석 실시</li> <li>참여적 의사결정 방법의 활용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>대체적 갈등해결방법</li> <li>행정소송, 심판, 직권 중재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>합의안 수행여부 평가</li> <li>갈등관리시스템 만족도 조사</li> </ul>
갈등관리 목적	사전적 예방	사후적 관리	차후 갈등의 예방

What is the PROBLEM?



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석

## 제2장 충청남도 사례분석 (보령공군사격장 환경피해 갈등)

### ☞ 갈등 개요 및 진행경과

위 치	보령시 신흥동 산 253-1
소 속	공군방공포사령부(평택소제)
주요인력	96명
주 사격종목	대공포, 연1회 미사일사격
운영기간	150일/년

- '08. 6 : 지역주민 공군사격장 피해관련 문제 공식 제기
- '09. 4~9 : 토양·지하수 오염 조사
- '10. 6 : 공군사격장 인근지역 토양·지하수 오염 보도
- '10. 6~9 : 주민건강영향조사서(보령시, 호서대)
- '11. 6 : 환경부에 주민건강영향조사 추가 요구
- '11. 6~12 : 갯배마을 환경영향조사(환경부)  
패류(굴) 카드뮴 기준초과, 화약성분 검출(RDX)
- '12. 8 : 국회방문 및 사격장 이전 등 건의
- '12. 9~12 : 맹꽁이 서식지 조사완료, 해양오염영향조사(공군)
- '12. 11 : 보령 공군사격장 민원지역 주민설명회(환경부)
- '13. 3 : 보령 공군사격장 관련 대책회의(충청남도)
- '13. 6 : 사격장 주변 수산물 안정성 검사(해양수산부)
- '13. 12 : 보령 공군사격장 피해관련 주민간담회(충청남도)
- '14 : 선행연구 분석 및 관계기관 워크숍 (충청남도, 충남연)



## 제2장 충청남도 사례분석 (보령공군사격장 환경피해 갈등)

### ☞ 배경 및 원인

보령 공군사격장 운용과 관련하여, 사격시 발생하는 소음 및 탄피의 해양퇴적 등으로 인한 환경오염피해, 건강악화로 주변지역 주민들 민원제기

### ☞ 성격(특성)

- 01 보령시 갯배마을 인근 공군사격장 입지로 인한 환경피해 갈등임
- 02 비선호시설(군사시설) 입지로 인한 지역주민 불안



## 제2장 충청남도 사례분석 (보령공군사격장 환경피해 갈등)

### 쟁점

#### 쟁점 1 사격장 운영으로 인한 환경피해

- ..... 보령 공군사격장은 미8군 사격장을 시작으로 1981. 7 한국육군으로 이관, 1991. 7 부터 공군 방공유도탄사령부에서 사격장으로 운영중임
- ..... 사격훈련은 모형비행기를 띄워 해상에서 타격하는 형식으로 이루어지며, 이로 인한 탄두·탄피·기타 유독성 물질로 인해 해상오염이 이루어지고 있다는 주장임

#### 쟁점 2 피해보상과 재발방지, 부대이전

- ..... 지역주민들은 약 50년간 운영된 사격장으로 인해 환경피해가 발생했으며 그로 인한 지역민들의 건강 역시 피해를 입었다는 주장임
- ..... 피해의 재발장지를 위한 공군사격장의 이전을 주장함

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (보령공군사격장 환경피해 갈등)

### 이해관계자

국방부	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 보령 공군사격장 이전 계획 없음</li> <li>■ 09년도부터 3년마다 공군사격장 주변 해양환경 영향조사</li> <li>■ 매년 軍 자체에서 탄두수거 (사업비 2억) ※ 폭발위험성 등으로 민간위탁은 전혀 고려치 않고 있음</li> <li>■ 원인 제공자인 국방부에서 근본적 문제해결에 소극적</li> </ul>
환경부	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사격장 주변지역 암 발생 역학조사 관련, 내부적으로 암 발생 현황검토 및 관계전문가 자문 진행 중</li> </ul>
충청남도·보령시	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 공군사격장은 국방부에서 운영중인 시설로 자치단체의 의사결정과는 관계없이 운영중임</li> <li>■ 주민생활의 편익 증진을 위하여 국방부와 중앙부처에 피해 해결을 촉구하는 건의를 지속 추진 중</li> </ul>
지역주민	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 보령 공군사격장은 연 150일 이상 사격훈련을 실시</li> <li>■ 이로 인한 환경오염 및 주민건강 이상 등을 이유로 주민들이 공군부대 이전을 요구 중</li> </ul>

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (보령공군사격장 환경피해 갈등)

### ☞ 협의체 구성

**목적** 사격장 주변지역 및 지역민의 환경피해관련 이해당사자와 환경단체·환경전문가가 참여하는 협의체 구성·운영을 통한 조사의 공정성 확보, 문제해결 도모

**명칭** 보령 공군사격장 환경피해 해결을 위한 민관협의회

**위원** 16명(공동대표4인, 위원 12인)

- 충남도 4인, 보령시 4인, 지역주민 4인, 전문가·단체 4인

\* 설치근거:

「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제14호

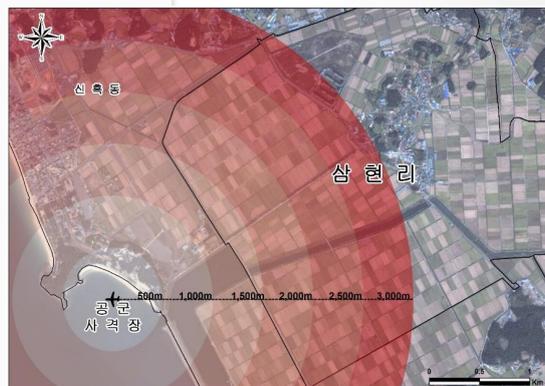
**기능** 환경피해 해결을 위한 컨트롤 타워 등

**기간** 2년(2015.3~2017.3)

**운영** 보령공군사격장 관련 갈등해결을 위한 활동  
\* 민관협의회 운영규정을 제정하여 규정에 따라 운영



주민주장보령공군사격장 피해지역현황도



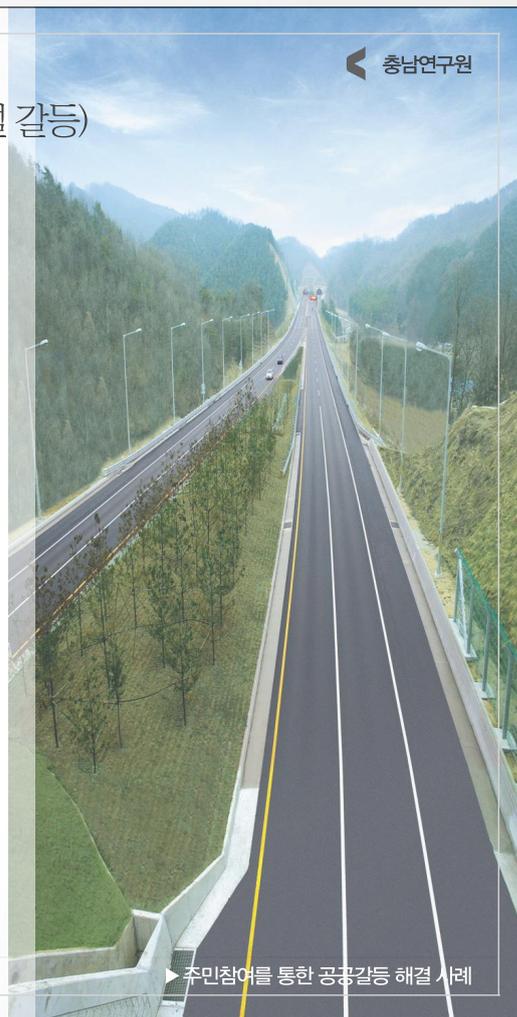
▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (서부내륙고속도로 건설 갈등)

### ☞ 갈등 개요 및 진행경과

사업명	서부내륙 고속도로 민간투자사업
사업위치	경기도 평택시~전북 익산시
사업규모	138.3km(왕복 4~6차로)
총사업비	27,238억 원 (보상비 포함)

- '14. 02. 24 : 민간사업제안서 제출 (포스코건설 → 국토부)
- '14. 03. 28 : 민간제안 고속도로 건설사업 검토의견 제출
- '14. 04. 09 : 국토교통부 예산군 방문 의견 전달
- '14. 07. 16 : 전략환경영향평가서 협의 요청
- '14. 07. 23 : 전략환경영향평가서 공람공고 (7.24~8.21)
- '14. 08. 05 : 전략환경영향평가서 주민설명회 (광시면사무소)
- '14. 08. 28 : 전략환경영향평가 공람공고 주민의견서 제출
- '14. 09. 30 : 읍·면 의견수렴 결과 보고
- '14. 10. 17 : 제2서해안고속도로 노선 변경추구에 관한 건의 (제2서해안고속도로 노선변경 추진위 → 국토부, 충청도, 예산)
- '14. 11. 13 : 민간투자사업 적격성 통과
- '15. 01. 19 : 주민설명회 (포스코, 예산문화원)
- '15. 02-03 : 제3차 제안공고에 의한 의견회신 및 제안서제출
- '15. 05. 06 : 우선협상대상자 지정 (국토교통부 → 포스코)
- '15. 05. 13 : 대책회의(주민, 국토부, 포스코, 충남도, 예산)



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (서부내륙고속도로 건설 갈등)

### 배경 및 원인

고속도로 노선 중 예산군 통과노선이 대흥면 슬로시티 인근지역을 지나면서, 지역주민을 중심으로 정주여건 파괴, 환경훼손을 이유로 집단민원발생

### 성격(특성)

- 01 서부내륙 고속도로 노선 선정으로 인한 갈등임
- 02 공공시설의 입지와 관련함



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (서부내륙고속도로 건설 갈등)

### 쟁점

#### 쟁점 1 고속도로 건설

#### 쟁점 2 고속도로 노선 선정

- 전체 노선 중 예산군 대흥면을 통과하는 약30km의 구간에서 지역주민의 민원 발생
- 대흥면 통과 노선은 주민거주지역 통과 노선으로 설계, 주민의 정주권 · 재산권 피해와 인근 문화재 및 자연환경 (임존성, 대흥동헌, 봉수산 자연휴양림, 황새마을, 예산대흥 슬로시티)에도 영향을 끼칠 수 있다는 주장임
- 대흥면 지역은 우리나라 여섯 번째 슬로시티로 지정, 고속도로 건설에 따른 슬로시티 지속과 운영에 방해를 주는 요인이 된다는 주장임

#### 쟁점 3 스마트 IC건설

- 대흥면 통과구간에 IC와 쇼핑몰이 복합된 스마트 IC가 건설될 예정임
- 휴게소와 복합된 스마트 IC 건설에 따른 인근 지역과 원도심 상권 붕괴에 우려 제기
- 예당호가 조망되는 곳에 스마트휴게소 건설을 위하여 대흥면을 통과하고 있다는 주장

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (서부내륙고속도로 건설 갈등)

### 이해 관계자

<b>국토교통부</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 서부내륙 고속도로는 국토의 효율적 발전과 지역균형발전 달성, 수도권과 남부지역간 교통 네트워크 연계성 강화 등을 위하여 꼭 필요한 공공사업임</li> <li>▪ 공공사업과 관련하여 지역주민의 이해와 협조 없이는 사업 진행에 상당한 어려움이 있음</li> <li>▪ 타 공공사업 사례에서도 갈등으로 인하여 대안이 없는 상황에서 사업지연이 다수 발생하고 있어, 대화와 협의를 통한 조속한 착공을 할 수 있도록 노력을 기울일 예정임</li> </ul>
<b>시행사</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 최초 제안은 대흥면을 관통하는 노선이었으나, 진행과정에서 주민들의 요구사항을 수용하여 우회 노선을 제안하였음</li> <li>▪ 지역주민들이 주장하는 피해지역에 대한 대비책을 마련하고 있으며, 이를 통한 협의가 필요함</li> </ul>

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (서부내륙고속도로 건설 갈등)

### 이해 관계자

<b>예산군</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산군은 충남서부지역 교통요충지로의 발전을 위하여 광역교통망 추진계획을 발표하였음</li> <li>▪ 예산군에서는 지역의 발전 위한 고속도로의 필요하나, 다수 문화재와 자연경관 보전 위해 우회노선을 국토교통부에 건의함</li> <li>▪ 추후 국토교통부, 포스코와 논의를 통해 군에 유리한 노선 확정 계획</li> </ul>
<b>지역주민 (대흥면)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 대흥면은 예당호, 임존성, 대흥동헌과 슬로시티, 봉수산 자연휴양림을 가로지는 기존 노선(안)은 문화재 및 환경, 자연경관의 파괴 가능성 우려 의견</li> <li>▪ 대흥면 경유 노선은 시행사가 예당호를 활용한 고속도로 휴게소 건설로 이익을 내기 위함이라고 주장하며, 봉수산 동쪽으로의 우회 요구함</li> <li>▪ 과거 예당저수지 조성으로 많은 지역이 수몰, 서부내륙고속도로 건설 시에 기존 대전-당진 고속도로와 함께 2개의 고속도로가 위치하게 되는 등 지역주민 삶의 터전이 사라짐</li> <li>▪ 고속도로 건설로 인한 환경피해만 남겨지게 되며, 지역 발전에는 도움이 안 된다는 의견임</li> </ul>

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (서부내륙고속도로 건설 갈등)

### 합의체 구성

<b>명칭</b>	서부내륙고속도로 대흥면 노선문제 해결을 위한 협의회	<b>기능</b>	서부내륙 고속도로 노선 등 고속도로 건설 협의·조정
<b>위원</b>	15명(위원장 1인, 위원 14인) - 지역주민 3인, 시행사 2인, 전문가 5인 공무원 5인 (국토부 1인, 충남도 2인, 예산군 2인)	<b>기간</b>	2015.9.9 ~ 갈등 해결 시까지
		<b>운영</b>	고속도로 노선관련 갈등해결을 위한 상호협의



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (내포신도시 집단에너지 시설 설치 갈등)

### 갈등 개요 및 진행경과

사업명	내포신도시 집단에너지 시설
사업위치	내포신도시 집단에너지시설 부지 (예산군 삽교읍 목리 일원)
사업규모	374.1Gcal/h(최대열부하량), 97MW(전기)
총 사업비	6,116억 원(민자)
시설내역	열병합발전시설 : 고행연료(RDF→SRF) 열전용보일러 : LNG
시설기간	2010년 ~ 2020년
시행자	내포그린에너지

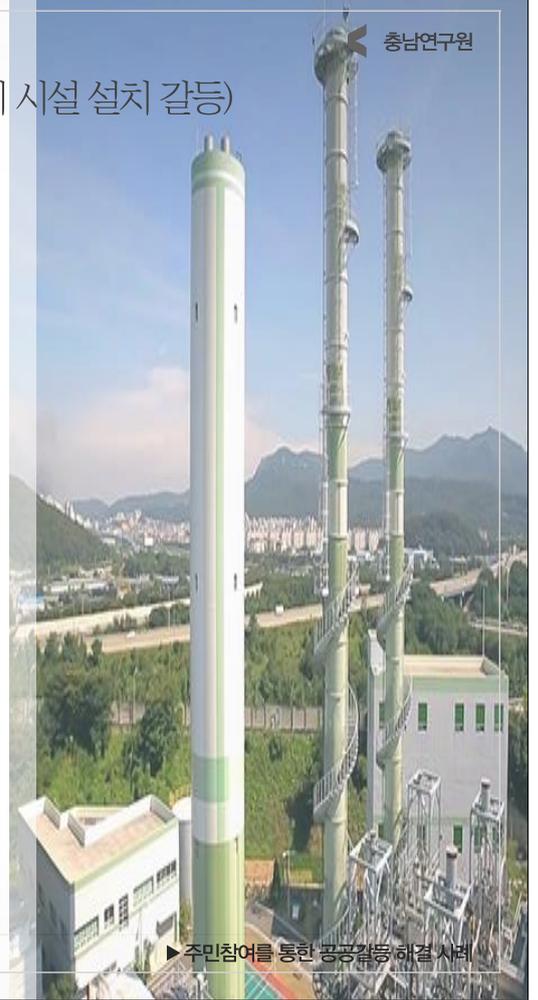


▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (내포신도시 집단에너지 시설 설치 갈등)

### ☞ 갈등 개요 및 진행경과

- '08. 5 : 내포신도시 개발 계획 시 집단에너지 공급계획 수립  
※ 개발면적 60만m<sup>2</sup> 이상 사업 집단에너지 사업법에 의한 의무시설
- '08. 7 : 집단에너지 공급 타당성 협의 (지경부)
- '09. 2 : 지역난방공급지역 지정·고시 (지경부)
- '10. 1 : 집단에너지 사업추진 협약식 체결  
(도, 중부발전, 롯데건설, 충남개발공사)
- '10. 8 : 집단에너지 허가 (지경부→롯데건설)
- '11. 8 : 내포신도시 열배관 공사 착공 (초기생활권 지역)
- '12. 2 : 중부발전 사업 참여 포기  
(환경부 정책변화로 RDF 사용 무산)
- '12. 5 : 집단에너지사업 고행연료 변경 검토 요청 (롯데건설)
- '12. 8 : 임시보일러(4) 설치 완료 및 열공급 (도청사, 롯데아파트)
- '13. 7 : 집단에너지사업 변경허가 신청  
(롯데건설→산업통상자원부)
- '14. 1~ 12 : 도 정책간담회 운영을 통한 갈등해결 노력
- '15. 3 ~ 현재 : 민관협의회 구성 운영



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (내포신도시 집단에너지 시설 설치 갈등)

### ☞ 배경 및 원인

내포신도시 주민거주지역 열 공급을 위한 집단에너지 시설 설치(사용연료 변경)로 인해 인근지역주민의 집단민원이 발생함



### ☞ 성격(특성)

- 01 비선호시설 입지로 인해 발생한 갈등임



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (내포신도시 집단에너지 시설 설치 갈등)

### 쟁점 1 광역화 사업 중단

- 2008년 시설 계획 시 환경부 신재생에너지 정책에 따라 신도시, 홍성군, 예산군의 쓰레기 권역별 처리 타당성 검토에 따라 사업이 추진되었음
- 국비자원을 전제로 광역화 사업으로 추진되었으나, 이후 RDF 시설, 바이오가스 생산의 기술적 문제가 제기되면서, 환경부의 정책변화로 국비지원이 불가피해짐
- 광역화 '환경.에너지 타운' 사업이 추진이 불가능해졌으며, RDF 생산시설 중단에 따른 당초 계획된 사용연료 수급 불가능 함

### 쟁점 2 사용연료 변경으로 인한 민원

- '환경.에너지 종합타운' 사업 계획 전면 중단으로 계획대로 입주중인 대단위 아파트 단지에 열 공급 차질에 따른 대책 요구됨
- 광역화 시설에서 내포신도시 단독시설로 추진 중이며, 집단에너지시설 사용(대체)연료 검토(RDF→RPF)에 따른 주변지역 주민.시민단체의 민원이 제기됨
- (당초) 목재 펠릿, RDF, LNG ⇒ (변경) 목재 펠릿, SRF, LNG
  - ※ 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」 개정에 의거 고품연료 제품인 RDF, RPF → SRF로 통합( 13.4.1시행)

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (내포신도시 집단에너지 시설 설치 갈등)

### 이해 관계자

충청남도	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 현재 내포신도시는 임대보일러 총 47(16Gcal/h)가 운영 중이나, 인구증가와 시설증가로 인해 열수요 증가가 예상됨</li> <li>■ 16년 하반기 이후 신도시 열수요가 35Gcal/h로 추정되며, 임시보일러 운영한계가 초과되어 열 공급 시설의 설치 및 가동이 시급한 상황임</li> <li>■ 내포신도시의 조기 안정적 정착과 거주민의 정주여건 개선을 위하여, 인근 지역주민과 시민단체의 의견을 적극 반영할 계획임</li> </ul>
홍성군 예산군	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 국비확보 실패로 道.홍성군.예산군의 자체 예산으로 내포신도시내 광역화 시설의 추진은 어려움</li> <li>■ 내포신도시 내 홍성군 지역 생활폐기물은 아산시에 위탁 처리 중이며, 예산군 지역의 생활폐기물은 예산군 자체 처리중임</li> <li>■ 2021년까지 현재 처리시스템의 어려움은 없으며, 광역화 시설 설치는 기존시설의 사용연한이 종료되는 2021년 이후 추진이 가능함</li> </ul>

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (내포신도시 집단에너지 시설 설치 갈등)

### 이해 관계자

<b>지역주민</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역주민들은 신도시 열 공급 필요성에는 공감하나, 혐오시설 설치에 따른 소외감 및 피해의식 등으로 집단에너지 시설에 대한 반대의견을 피력함</li> <li>내포신도시는 친환경에너지 도시로 계획되었으며, 이에 맞는 에너지 수급계획이 필요함</li> </ul>
-------------	--

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제2장 충청남도 사례분석 (내포신도시 집단에너지 시설 설치 갈등)

### 협의체 구성

**명칭** 내포신도시 집단에너지 시설  
민관협의회

**위원** 28명

- 주민대표 12명, 전문가 5명, 환경단체 2명, 시행사 2명  
도 및 시군 공무원 2명, 신도시개발시행사 2명

**기능** 집단에너지시설 관련 현안사항 및  
앞으로 추진방향 등 토의 및 조정

**기간** 2015.3.10 ~ 갈등 해결시까지

**운영** 집단에너지 시설 갈등해결을 위한  
상호협약



내포신도시 운영협의회

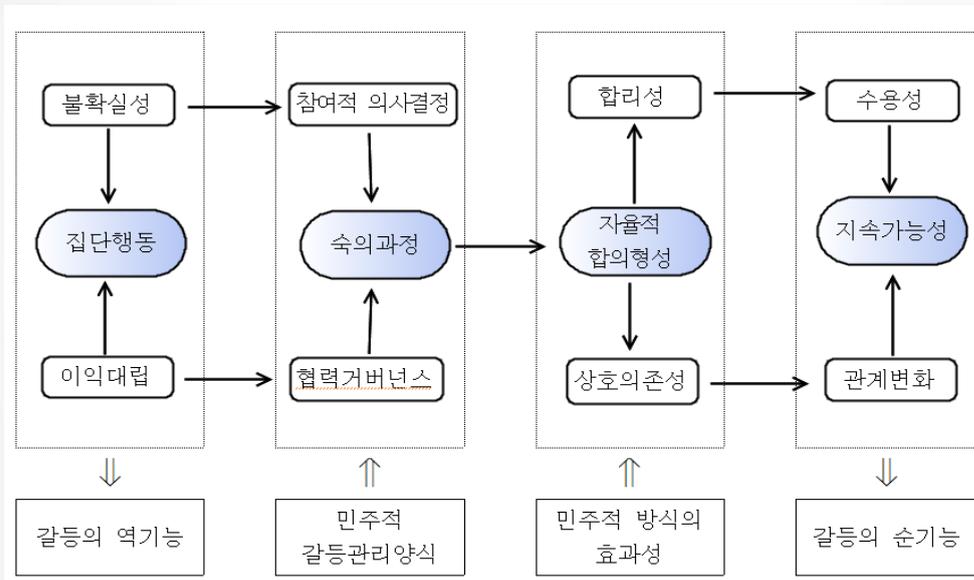


▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

# 제3장 시사점 및 정책제언

## 제3장 시사점 및 정책제언

### 민주적 갈등관리를 통한 갈등의 순기능적 전환



### 제3장 시사점 및 정책제언

#### ☞ 갈등관리를 위한 협력적 거버넌스 구축

##### 01 협력적 거버넌스 정의

- ✓ 협력적 거버넌스는 공공기관이 주도하는 상호작용을 의미함
- ✓ 협력적 거버넌스는 비정부조직이나 사회구성원의 참여를 의미함
- ✓ 협력적 거버넌스는 비정부 이해관계자들의 단순한 의견제시나 상담 이상의 직접적인 참여를 의미함
- ✓ 협력적 거버넌스는 공식적으로 조직되는 집합적인 행동을 의미함
- ✓ 협력 거버넌스는 의견 일치를 추구함
- ✓ 협력적 거버넌스는 공공문제의 해결과 관련된 상호작용을 의미함

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

### 제3장 시사점 및 정책제언

#### ☞ 갈등관리를 위한 협력적 거버넌스 구축

##### 02 협력거버넌스 기구의 운영

지방정부간 공공갈등관리 및 협력기구 (충청남도)

주요기구	주요기능	근거
갈등관리심의회위원회	- 도사무의 갈등관리관련 사항의 심의	충남조례 (제3544호)
갈등조정협의회	- 발생한 갈등의 해결을 위한 기구	충남조례 (제3544호)
중앙분쟁조정위원회	- 광역행정기관간의 갈등조정 - 광역행정기관과 기초행정기관과의 갈등조정	지방자치법 (제149조)
지방분쟁조정위원회	- 기초행정기관 간 갈등조정	지방자치법 (제149조)
행정협의회	- 2개 이상 지자체와 관련된 사무의 조정	지방자치법 (제152조)
지방자치단체조합	- 2개 이상 지자체의 공동사무를 심의, 의결	지방자치법 (제159조)
행정협의회조정위원회	- 중앙행정기관과 지방행정기관 간의 갈등조정	지방자치법 (제168조)

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제3장 시사점 및 정책제언

### ☞ 참여적 의사결정을 통한 공공갈등 해결 노력

**01** 참여적 의사결정과정은 시민의 적극적인 참여와 정부와의 상호작용을 통해 이루어지는 갈등관리에 대한 민주적 접근방식임

**02** 갈등관리 방법을 활용하고 성공시키기 위해 몇 가지 요인들이 필요함

- ✓ 일반시민의 공적 참여와 대표성 확보
- ✓ 충분한 정보와 학습기회의 제공
- ✓ 심사숙고의 토의과정
- ✓ 공정하고 의지 있는 전문적 진행자(주최자)
- ✓ 사회적 자본의 형성 및 축적
- ✓ 갈등관리에 대한 인식적 전환

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제3장 시사점 및 정책제언

### ☞ 참여적 의사결정을 통한 공공갈등 해결 노력

**01** 한국사회의 민주화와 분권화에 따른 시민사회의 성장과 지방정부의 자율성 확대는 공적 문제에 대한 다양한 가치와 이해를 주장하게 함으로써 공공갈등의 양상으로 나타나게 되었음

**02** 지방자치제 실시 이후 증가하고 있는 공공갈등의 경우, 과거의 지역감정에서 비롯된 심리적, 정치적 갈등상태에서, 분권화에 따른 지방정부간 그리고 주민들 간 이익갈등이 증가하고 있는 실정임

**03** 따라서 갈등관리에 있어서 중요한 점은 갈등이 사회적 혼란을 야기한다는 점 때문에 이를 무마시키거나 회피하는 태도에서 벗어나, 갈등을 성숙된 관리체제로 해결하려는 노력, 즉 갈등관리의 제도화를 통해 '갈등의 사회화' 를 이룩하는 것이 필요함

**04** 지방자치제 실시 이후 나타나는 새로운 유형의 지역갈등 해소를 위해서는 민주적 갈등관리 방식의 운영을 통해 지역사회의 사회적 자본의 형성을 높이는 노력이 필요함

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제3장 시사점 및 정책제언

### 타협과 조정 필요

- ✓ 대형 국책사업을 대상으로 한 공공갈등은 그 성격이 이익갈등인 경우 협상을 통한 문제해결이 가능하나, 가치갈등인 경우 사업자체를 문제로 삼기 때문에 해결점을 찾기가 어려움
- ✓ 현재 지역주민들을 중심으로 사업이 갖는 문제점과 공사로 인한 환경 파괴의 우려, 정주여건 훼손 등에 대한 우려를 표명함
- ✓ 이러한 우려는 사업자체에 대한 문제제기 보다는 사업의 추진과정에서 보완과 정보공개가 필요한 사항으로 추후 진행될 과정에서 정확한 사실 확인을 통하여 이견 해소가 가능할 것으로 보임

### 합의형성단계

- ✓ 현재 표출되는 갈등은 관-관, 관-민, 민-민 갈등의 복합적 형태로 나타남
- ✓ 조급한 추진은 다양한 이해관계자의 참여보장 미흡, 정보공개 부족, 공공사업의 목표와 수단에 대한 인식 불일치 등을 유발할 수 있으며, 이는 갈등의 직접적인 원인이자 갈등이 표면화될 가능성이 매우 높음
- ✓ 이에 이해관계자 간 상호의존성을 인식하고 보다 유연한 태도를 가질 수 있는 합의형성단계를 거칠 필요성이 있음

▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

## 제3장 시사점 및 정책제언

### 공식적 협의기구 형성 및 운영

- ✓ 공공사업의 추진과정에서 발생한 불신 및 대립으로 인한 정부와 주민간 갈등은 의사소통 창구가 제대로 구축되지 않은 경우 사소한 의견대립에도 갈등이 증폭되기 쉬움
- ✓ 이해관계자 면담결과 관련기관 · 지역주민의 파트너십을 강화할 수 있는 협의기구 설치가 필요함
- ✓ 이에 공식적 협의기구인 ‘갈등예방협의회’ 를 구성 · 운영한다면 이해당사자 간 소통의 기회를 늘리고, 논의를 바탕으로 대안을 창출하고 합의를 이끌어 낼 수 있음



▶ 주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례

▶ Q & A  
감사합니다!

주민참여를 통한 공공갈등 해결 사례



# 충청남도 공공갈등 현황과 효율적 관리 방안

- 충남연구원 고승희 연구위원





# 충청남도 공공갈등 현황과 효율적 관리방안



충청남도 공공갈등관리 협력방안

## 목 차



I. 충청남도 현황



II. 충청남도  
공공갈등  
현황



III. 효율적  
관리방안

충청남도 공공갈등관리 협력방안

# 충청남도 현황

## 1. 충청남도 현황

### 갈등관리 제도

- ㉠ 충청남도 갈등 예방과 해결에 관한 조례
  - 2010. 11. : 조례 제정
  - 2014. 12. : 전부 개정
- ㉡ 조례 개정을 통해 사후적 관리 → 사전적 예방으로의 갈등관리체계 구축  
가용한 여러 시스템들을 활용하여 도내 공공갈등의 예방과 해결에 노력

#### 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제18조

제18조(갈등관리 전문기구 등의 운영·지원) ① 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 갈등관리 전문기구(이하“전문기구”라 한다)등을 지정·활용 할 수 있다.

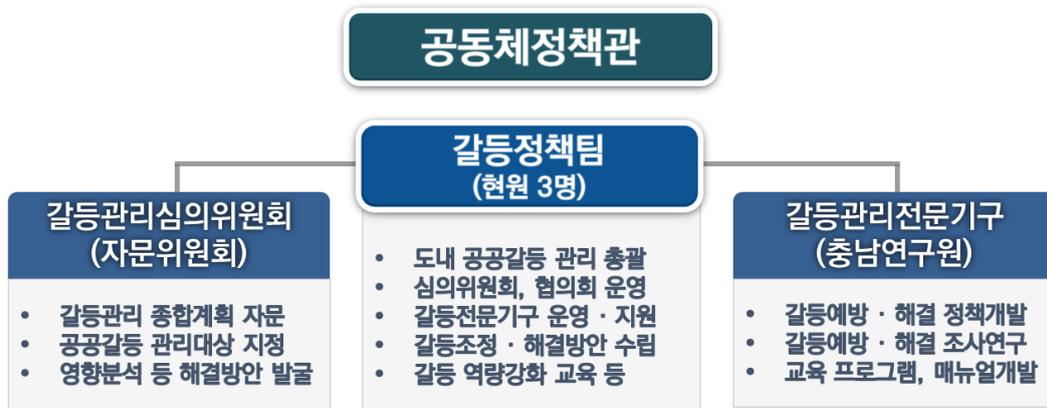
② 도지사는 갈등관리 전문기구 등의 운영을 위하여 지역 내 연구원 또는 갈등관리전문기관 등에 그 운영을 지정할 수 있다. 이 경우 갈등관리 전문기구의 운영 지정서를 교부한다.

# 1. 충청남도 현황

## 갈등관리 조직

### 1) 행정 조직

- ☞ 행정부지사 직속 공동체정책관실 갈등정책팀(현원 3명) 소관업무로 다룸
- ☞ 주요업무로는 도내 공공갈등 관리 업무를 총괄하며, 갈등관리심의위원회·갈등조정협의회의 구성과 운영, 갈등전문기구의 운영과 지원 등을 추진함



5

# 1. 충청남도 현황

## 2) 충청남도 갈등관리심의위원회

- ☞ 2011년 1기를 시작으로 2019년 5기 운영 중

## 3) 충청남도 갈등조정협의회

- ☞ 전담조직 신설 이전에는 갈등 발생시 단순 민원으로 처리되거나 개별 사업부서에서 전담하던 관리방식에서 조례에 근거하여 갈등조정협의회를 운영



6

# 1. 충청남도 현황

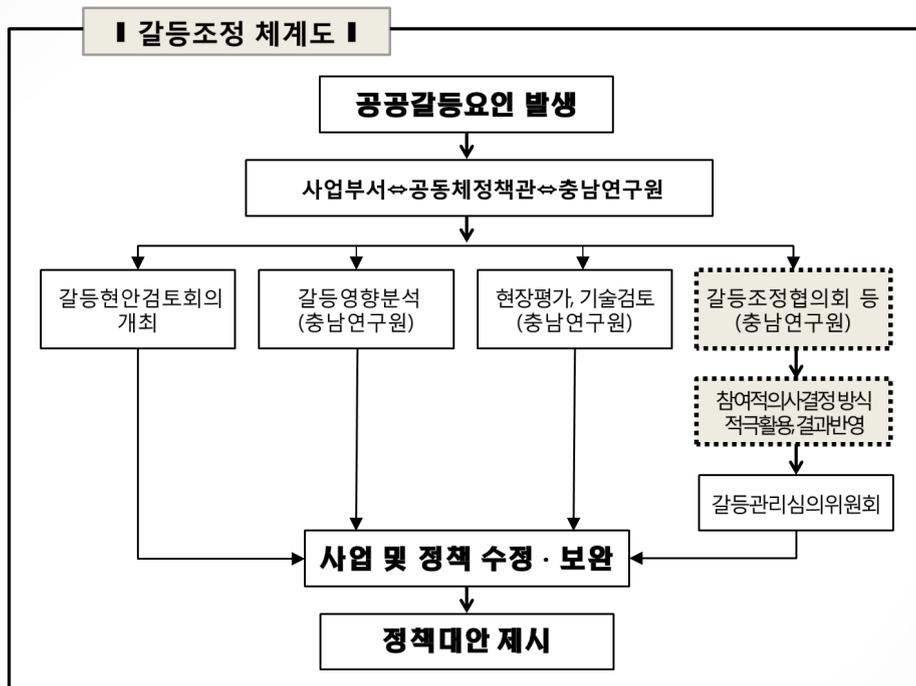
## 4) 충청남도 갈등관리 전문기구

- ㄱ 2015년 5월부터 충청남도 갈등관리 전문기관으로 지정되어 도내 갈등관리와 관련된 업무들을 수행 중
- ㄴ 전문적인 연구기관을 통하여 갈등예방 및 해결의 절차설계, 갈등영향분석, 현장 지원, 교육 등이 이루어짐

 <p>갈등해결을 위한 정책개발</p>	 <p>갈등 예방 및 해결을 위한 조사·연구</p>	 <p>갈등 예방 및 해결을 위한 갈등매뉴얼 개발</p>	 <p>갈등관리 교육 프로그램 개발 및 교육·홍보</p>
--	---	---	--

# 1. 충청남도 현황

## 갈등조정 체계도



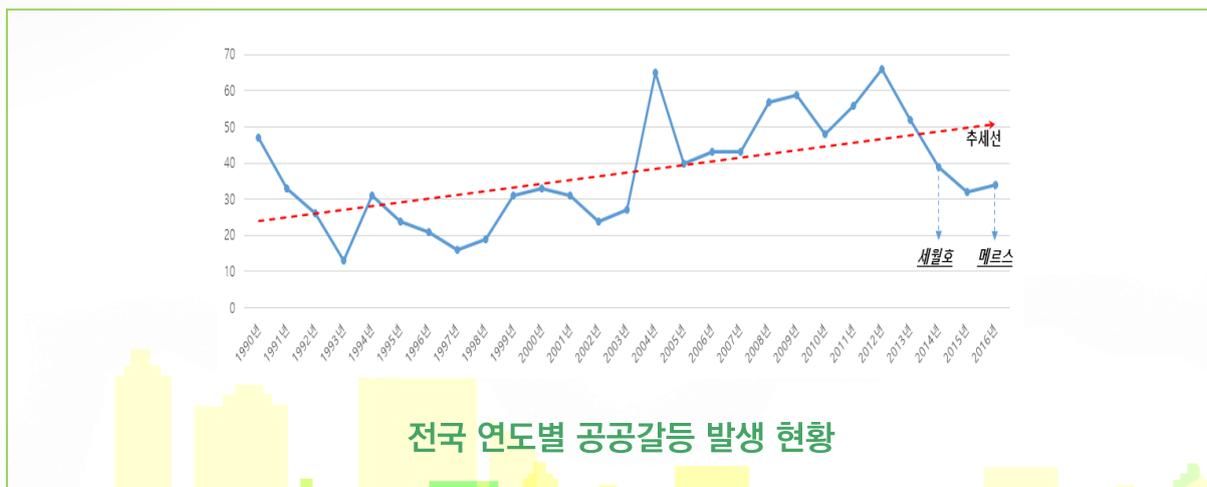
충청남도 공공갈등관리 협력방안

# 충청남도 공공갈등 현황

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

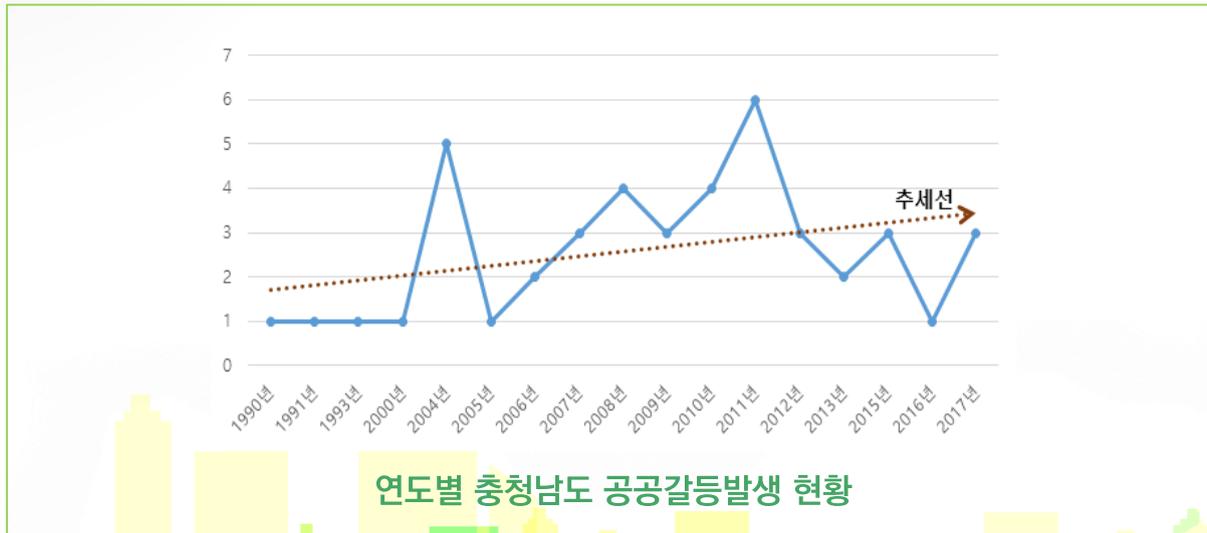
### 공공갈등 발생 현황

㉠ 1990년도부터 최근년도까지 살펴본 결과 공공갈등이 점차 증가하는 것으로 조사됨



## 2. 충청남도 공공갈등 현황

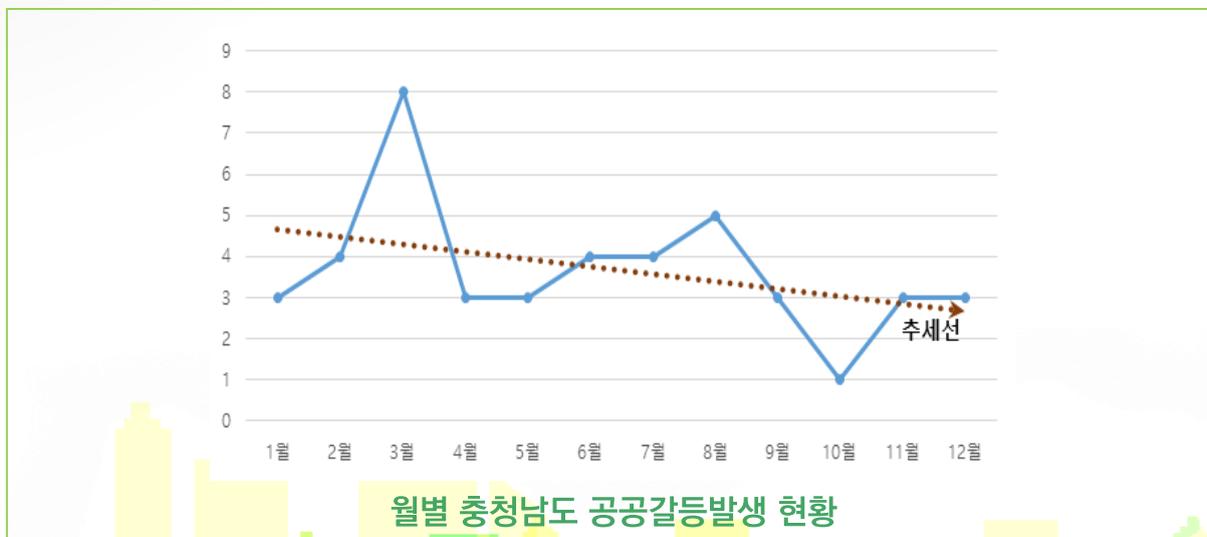
### 공공갈등 발생 현황



11

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

### 공공갈등 발생 현황



12

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

### 공공갈등 발생 현황



13

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

### 공공갈등 발생 현황



14

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

### 공공갈등 발생 현황



15

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

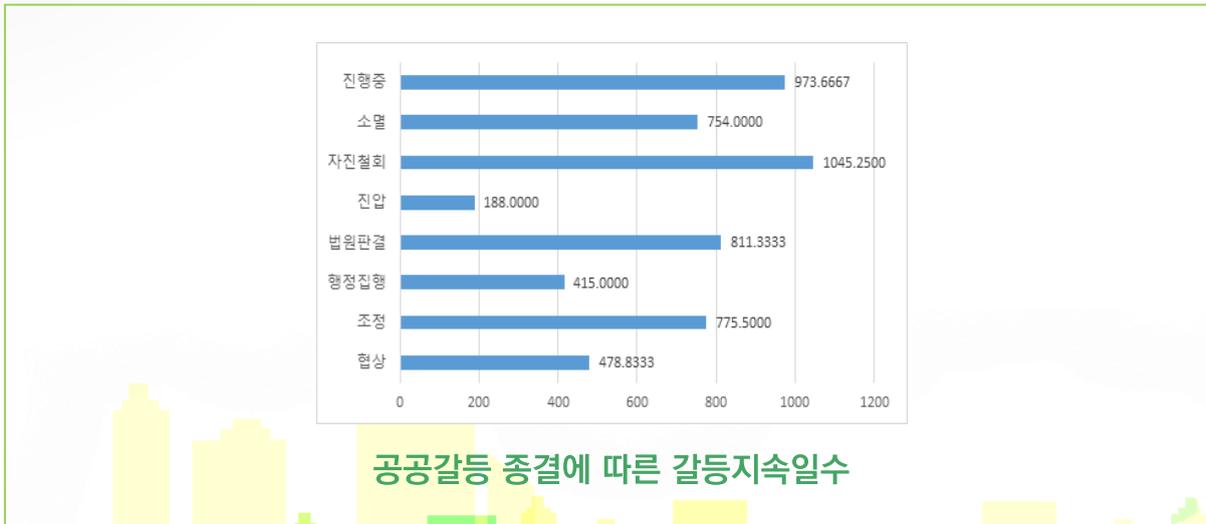
### 공공갈등 발생 현황



16

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

### 공공갈등 발생 현황



17

## 2. 충청남도 공공갈등 현황

### 공공갈등 종결 현황



18

충청남도 공공갈등관리 협력방안

# 효율적 관리방안

## 3. 효율적 관리방안

### 제도적 측면

- ㉠ 자율적 협의기구의 활성화
  - 이해관계자들이 우선 사전협의를 통하여 갈등의 주요 쟁점과 원인, 대안을 바탕으로 객관적 논의를 진행할 수 있는 민간주도형의 자율적 협의기구가 필요
- ㉡ 공공갈등관리 방향성 확립
  - 시스템만을 믿고 갈등관리를 하기보다는 갈등예방과 해결의 절차 설계에 방향성을 둔 맞춤형 대응 방향의 구축이 필요

### 운영적 측면

- ㉠ 이해관계자의 참여 제도화
  - 제도의 마련으로 인하여 공공갈등관리의 선제적 대응과 함께 행정적 부담을 완화시킬 수 있는 계기가 마련될 수 있음
- ㉡ 자율적 참여 분위기 조성
  - 정책초기 이해관계자들이 참여가 정책의 추진제한 보다는 효율적 측면에서는 긍정적인 효과로 나타날 수 있음

### 3. 효율적 관리방안

#### 역량적 측면

- ④ 참여집단(이해관계자)의 역량강화
  - 참여집단(이해관계자)의 적극성과 전문성이 요구
- ④ 갈등에 대한 인식 제고
  - 지역별, 연령별, 직업별로 공공갈등 일반적 인식과 현안에 대한 차이가 있는 것이 조사됨
  - 인식의 차이를 없애기 위해서는 전문적인 갈등교육과 그에 부합하는 보상안이 마련되어야 함

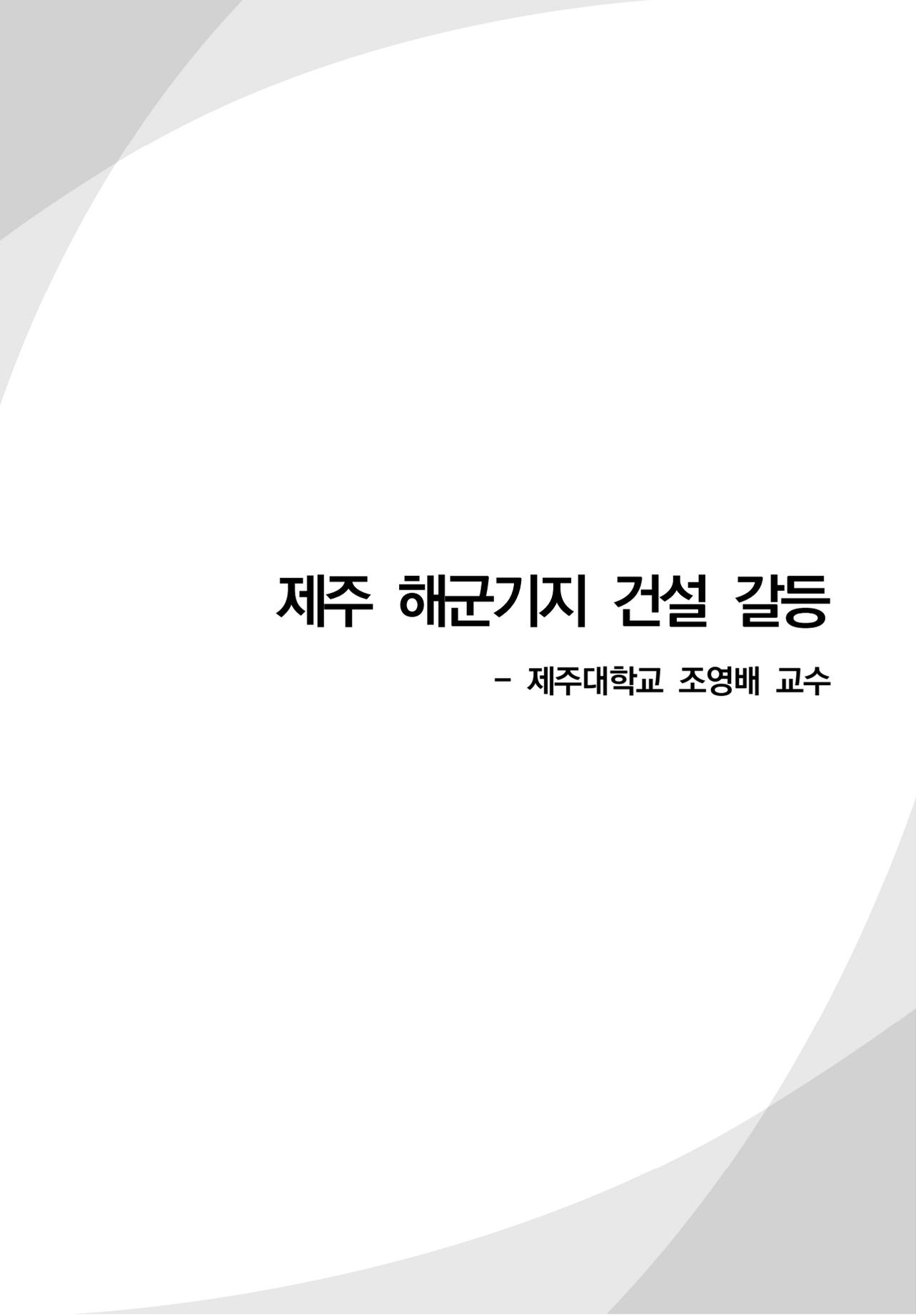
#### 환경적 측면

- ④ 공공갈등 사례의 축적
- ④ 갈등관리 전문가 양성



감사합니다





# 제주 해군기지 건설 갈등

- 제주대학교 조영배 교수



# 평화 문제, 강정해군기지를 통해 보다

조영배(제주대학교 교수, 문학박사)

## 목 차

1. 평화란 무엇인가?
2. 평화란 동일한 생각 만들기인가, 서로 다른 생각의 어울림인가?
3. 강정 해군기지의 갈등의 첫 단추는 어떻게 잘못 끼워졌는가?
4. 강정 해군기지의 갈등 해소와 화합은 어떻게 이루어져야 할 것인가?
5. 2018년 대통령의 공식 사과 이후, 강정마을은 어떻게 달라졌는가?
6. 강정 사태를 통하여 우리는 무엇을 배워야 할 것인가?
7. 마치면서

# 1. 평화란 무엇인가?

## 1. 평화란 무엇인가?

### 1. 로마의 평화와 예수의 평화이야기

- ✔ 팩스로마나의 순응인가, 저항인가?
- ✔ 진정한 평화주의자는 피스메이커인가, 트러블메이커인가?

### 2. 인도의 [리그베다]에 나오는 평화이야기

- ✔ [리그베다]의 시
  - “오 위대한 신이여, 저를 위대하게 하소서 / 모든 존재들이 저를 친구로 보고, / 제가 모든 존재들을 친구로 여기게 하소서. / 우리 모두가 서로 서로 친구가 되게 하소서.”
- ✔ 힌사와 아힌사 이야기
  - 힌사(Hinsa) : 다른 존재에 대한 지배욕망과 그에 따른 폭력과 살생, 죽음 불사
  - 아힌사(Ahinsa) : 불살생, 비폭력, 다른 존재에 대한 사랑과 생명 중시

### 3. 불교가 말하는 평화이야기

- ✔ 화엄의 평화 - 일즉다 다즉일의 세계 - 참 진리가 모든 만물 속에 편만한 세계
- ✔ 천지여아동근(天地與我同根), 만물여아동체(萬物與我同體)의 평화론

## 2. 평화란 동일한 생각 만들기인가, 서로 다른 생각의 어울림인가?

### 2. 평화란 동일한 생각 만들기 인가, 서로 다른 생각의 어울림인가?

전자.

폭력을 낳고  
죽음을 낳는다.

후자.

평화를 낳고  
생명을 낳는다.

# 3. 강정 해군기지의 갈등의 첫 단추는 어떻게 잘못 끼워졌는가?

## 3. 강정해군기지의 갈등의 첫 단추는 어떻게 잘못 끼워졌는가?

### 1. 진정성 있는 생각이 전제되었는가?

- ✔ 해군기지과 국가 안보인가, 해군기지 찬성활동 이용 돈 벌기인가?
  - 찬성의 처음 시작은, 안보 생각과 평화 생각 사이의 갈등이 아니었음
  - 그저 해군기지 이용 돈 벌기 - 개인적인 돈 벌기(먹기)에 혈안이 된 윤아무개 외
- ✔ 해군기지과 자연생태, 국제평화인가, 반대활동 이용 정치입지구축인가?
  - 반대론자들은 모두 옳은가? 혹시 정치입지 구축에 이용한 면은 없는가?

### 2. 강정은 동일한 생각 만들기의 희생의 현장이 되어버렸다.

- ✔ 찬성 생각의 밀어붙이기 - 다른 생각 없애기 - 동일자 철학의 폭력
- ✔ 비민주적인 절차
- ✔ [해군기지 이용 돈 먹기와 돈 벌기의 비민주적인 밀어붙이기] 세력 대(對) [해군기지 문제를 정확히 알고 난 후에 민주적 절차에 의해 결정하자]는 세력의 싸움

### 3. 배제의 논리 만연 - 모두 죽음의 논리

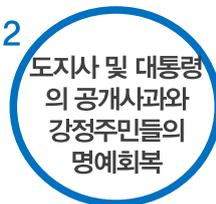
- ✔ 처음, 찬성 측이 반대자들을 배제 - 지금도 이런 배제 생각을 가진 사람들이 있다.
- ✔ 차츰, 반대자들 중 소수의 사람들은, 진영논리, 동일자 철학에 점점 빠져들며, 다른 진영, 다른 생각을 배제하고 있다.

# 4. 강정 해군기지의 갈등 해소와 화합은 어떻게 이루어져야 할 것인가?

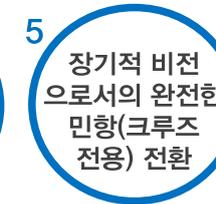
## 4. 강정 해군기지의 갈등해소와 화합은 어떻게 이루어져야 할 것인가?

### 1. 현실적인 문제 해결방식은 어떠해야 할 것인가?

- 1  

- 2  

- 3  

- 4  

- 5  


### 2. 공동체 회복 방식은? - 지역주민들의 생각 바꾸기 운동과 실천

- ✔ 진정한 생명과 평화 운동은 싸움의 대상을 구별할 줄 알아야 함
  - 해군기지 반대 대 해군기지 찬성의 싸움인가?
  - 같은 생각만 살고 다른 생각 죽이자는 싸움인가?
- ✔ 서로 다름의 인정 → 다양성의 공존 → 서로 다른 생각 품어 안기 운동
  - 찬반주민들이 함께 하는 크리스마스 행사, 각종 치유 프로그램 등
  - 불자회와 기독교의 만남 활동과 공동행사 실시 - 서로 다름의 이해의 장
- ✔ [나]는 교수와 목사로서 왜 윤 아무개나 극단적 반대론자들을 감싸지 않고 반대하는가?
  - 그들은 서로 다른 생각을 파괴하려는 세력이기 때문
  - 반대를 죽이려는 생각과 찬성을 죽이려는 세력은 모두 죽음의 세력

# 5. 2018년 대통령의 공식 사과 이후, 강정마을은 어떻게 달라졌는가?

## 5. 2018년 대통령의 공식 사과 이후, 강정마을은 어떻게 달라졌는가?

### 1. [강정 해군기지 관함식] 과 대통령의 공식사과 의사 발표

- ✔ 해군기지 반대 주민들 사이에 상당한 갈등이 드러남
- ✔ 원희룡 제주도정의 교활한 줄타기와 그 거짓 행정행위에 대한 강정주민들의 거부
- ✔ 해군의 면피성 사과와 여전히 민(民) 위에 군림하려는 자세에 대한 강정주민들의 거부

### 2. 대통령의 공식사과 당일 전후 상황



## 5. 2018년 대통령의 공식 사과 이후, 강정마을은 어떻게 달라졌는가?

### 3. 대통령의 공식사과 이후 달라진 점과 여전히 남아있는 문제점

#### ④ 경찰인권위원회의 강정 해군기지 인권침해사실조사 결과 발표

- 강정마을의 해군기지반대운동의 정당성 인정
- 당시 및 현 제주도정, 당시 안기부, 당시 경찰, 당시 해군, 당시 기무사의 조직적인 '강정 죽이기' 결과 드러남 - 경찰 이외의 다른 기관에 대한 조사의 한계성
- 대통령 산하의 인권침해조사위원회 구성 및 확대조사에 대한 권고

#### ④ 강정마을 주민들의 상황

- 주민 사면 등 명예회복이 어느 정도 이루어짐
- 주민 지원 대책을 정부차원에서 본격 논의(기존 지원사업들에 대한 구체적인 추진 시작)
  - 주민들 간의 경제적인 문제에 대한 불평분만이 나오기 시작(그러나 표면적으로 크게 드러나지 않음)
  - 강정마을과 지역 전체의 미래지향적인 발전(평화대학, 생명연구기관, 생태공원 등)에 대한 논의보다, 개별적인 경제적 이익에 더 관심이 많아지는 게 아닌가 하는 우려들이 발생하기 시작

13

## 5. 2018년 대통령의 공식 사과 이후, 강정마을은 어떻게 달라졌는가?

### 3. 대통령의 공식사과 이후 달라진 점과 여전히 남아있는 문제점

#### ④ 우선 해결해야할 사항들

- 찬성파와 반대파의 갈등은, 반대파가 많기 때문에, 그리고 찬성파가 너무나 잘못된 것이 많이 드러났고, 또한 국가기관에 의해서조차 공식화되었기 때문에, 반대파가 포용하면 찬성파를 끌어안을 수 있는 가능성이 있음
- 문제는 반대파와 반대파 간의 갈등임. 이 두 파의 화합이 강정마을 공동체 회복에 최우선되어야 할 것으로 여겨짐
- 해군의 교묘하며 악랄한 행위에 대한 진상조사, 제주도의 불법적인 행정행위와 은폐 등에 대한 2007년 이후 지금까지의 진상조사, 그 밖의 여러 국가기관에 대한 진상조사를 국가차원에서 반드시 시행하고, 그에 따른 사과와 함께 책임(용서 포함)을 물어야 함
- 강정마을 공동체 회복과 [생명평화]라는 화두에 따른 미래지향적인 국가사업이 필요

14

# 6. 강정 사태를 통하여 우리는 무엇을 배워야 할 것인가?

## 6. 강정 사태를 통하여 우리는 무엇을 배워야 할 것인가?

### 1. 한국문화 각 지역 문화의 성격을 통하여 배워야 할 것은?

- ✓ 예) 강정지역의 문화적 이해 - 그 포괄성과 자존성
- ✓ 지역적 갈등 현안들에 대하여, 지역민들의 문화적 성격(사회적 인성구조, the Structures of Social Personality)을 어떻게 적용해 나갈 것인지 고민해 볼 필요 있음

### 2. '다양성의 공존' 의 예수/자타불이(自他不二)의 석가/화이부동(和而不同)의 공자로부터는?

- ✓ 진영논리를 거부해야 함 - 정치적으로든, 행정적으로든
  - 특히 [자기들]에 동조하는 쪽에 행정행위가 기울어지는 순간, 문제해결은 요원해짐
- ✓ 적극적으로 부동이화(不同而和) 해야 함

## 7. 마치면서

---

경청해주셔서  
감사합니다

## 평화 문제, 강정해군기지를 통해 보다

조영배(제주대학교 명예교수, 문학박사)

### 1. 평화란 무엇인가?

#### 1) 로마의 평화와 예수의 평화 이야기

- (1) 팍스로마나에 대한 순응인가, 저항인가?
- (2) 진정한 평화주의자는 피스메이커인가, 트러블메이커인가?

#### 2) 인도의 [리그베다]에 나오는 평화 이야기

##### (1) [리그베다]의 시

“오! 위대한 신이여, 저를 위대하게 하소서 / 모든 존재들이 저를 친구로 보고, / 제가 모든 존재들을 친구로 여기게 하소서. / 우리 모두가 서로 서로 친구가 되게 하소서.”

##### (2) 힌사와 아힌사 이야기

가) 힌사(Hinsa) - 다른 존재에 대한 지배욕망과 그에 따른 폭력과 살생, 죽음불사  
나) 아힌사(Ahinsa) - 불살생, 비폭력, 다른 존재에 대한 사랑과 생명 중시

#### 3) 불교가 말하는 평화이야기

- (1) 화염의 평화 - 일즉다 다즉일의 세계 - 참 진리가 모든 만물 속에 편만한 세계
- (2) 천지여아동근(天地與我同根), 만물여아동체(萬物與我同體)의 평화론

### 2. 평화란 동일한 생각 만들기인가, 서로 다른 생각의 어울림인가?

- 1) 전자 - 폭력을 낳고 죽음을 낳는다.
- 2) 후자 - 평화를 낳고 생명을 낳는다.

### 3. 강정 해군기지의 갈등의 첫 단추는 어떻게 잘못 끼워졌는가?

#### 1) 진정성 있는 생각이 전제되었는가?

##### (1) 해군기지과 국가 안보인가, 해군기지 찬성활동 이용 돈 벌기인가?

- \* 찬성의 처음 시작은, 안보 생각과 평화 생각 사이의 갈등이 아니었다.
- \* 그저 해군기지 이용 돈 벌기 - 개인적인 돈 벌기(먹기)에 혈안이 된 윤아무개 외

##### (2) 해군기지와 자연생태, 국제평화인가, 반대활동 이용 정치입지구축인가?

- \* 반대론자들은 모두 옳은가? 혹시 정치입지 구축에 이용한 면은 없는가?

#### 2) 강정은 동일한 생각 만들기의 희생의 현장이 되어버렸다.

##### (1) 찬성 생각의 밀어붙이기 - 다른 생각 없애기 - 동일자 철학의 폭력

##### (2) 비민주적인 절차

- \* 원희룡 도정에서 ‘진상조사(갈등관리위원회 차원)’ 결과, 초기 강정마을의 저항운동은 해군기지 건설자체를 반대한 것이 아니라, 절차적 민주주의를 지키라는 저항운동이었음에도 불구하고, 당시 마을회장 윤00을 이용한 김00 전 지사, 해군, 김00 전 도의장 등의 정치, 행정, 공권력 등의 합법을 가장한 ‘강정마을 죽이기’가 이루어졌음이 밝혀짐

##### (3) [해군기지 이용 돈 먹기와 돈 벌기의 비민주적인 밀어붙이기] 세력 대(對) [해군기지 문제를 정확히 알고 난 후에 민주적 절차에 의해 결정하자]는 세력의 싸움

#### 3) 배제의 논리 만연 - 모두 죽음의 논리

- 1) 처음, 찬성 측이 반대자들을 배제 - 지금도 이런 배제 생각을 가진 사람들이 있다.
- 2) 차츰, 반대자들 중 소수의 사람들은, 진영논리, 동일자 철학에 점점 빠져들며, 다른 진영, 다른 생각을 배제하고 있다.

### 4. 강정 해군기지의 갈등 해소와 화합은 어떻게 이루어져야 할 것인가?

- 1) 현실적인 문제 해결방식은 어떠해야 할 것인가?
    - \* 참고 : 문재인 대통령의 사과 이후, 이하의 내용이 차근차근 진행되고 있고, 이미 진행된 것들도 있음
    - (1) 진상조사 - 사회적 강자들이 약자들을 괴롭힌 함께 살기의 파괴 조사
    - (2) 도지사 및 대통령의 공개사과와 강정주민들의 명예회복
    - (3) 적절한 보상과 공동체 회복(치유)
    - (4) 발전계획의 재수립 및 추진
    - (5) 장기적 비전으로서의 완전한 민항(크루즈 전용) 전환
  - 2) 공동체 회복 방식은? - 지역주민들의 생각 바꾸기 운동과 실천
    - (1) 진정한 생명과 평화 운동은 싸움의 대상을 구별할 줄 알아야 한다.
      - 가) 해군기지 반대 대 해군기지 찬성의 싸움인가?
      - 나) 같은 생각만 살고 다른 생각 죽이자는 싸움인가?
    - (2) 서로 다른 인정 -> 다양성의 공존 - 서로 다른 생각 품어 안기 운동
      - 가) 찬반주민들이 함께 하는 크리스마스 행사, 각종 치유 프로그램 등
      - 나) 불자회와 기독교의 만남 활동과 공동행사 실시 - 서로 다른 이해의 장
    - (3) [나]는 교수와 목사로서 왜 윤 아무개나 극단적 반대론자들을 감싸지 않고 반대하는가?
      - 가) 그들은 서로 다른 생각을 파괴하려는 세력이기 때문이다.
      - 나) 반대를 죽이려는 생각과 찬성을 죽이려는 세력은 모두 죽음의 세력이다.
5. 2018년 대통령의 공식 사과 이후, 강정마을은 어떻게 달라졌는가?
- 1) [강정 해군기지 관함식]과 대통령의 공식사과 의사 발표
    - (1) 해군기지 반대 주민들 사이에 상당한 갈등이 드러남
      - \* 반대 A파와 반대 B파의 갈등에 대한 중재와 청와대, 그리고 '나'의 역할
    - (2) 원희룡 제주도정의 교활한 줄타기와 그 거짓 행정행위에 대한 강정주민들의 거부
    - (3) 해군의 면피성 사과와 여전히 민(民) 위에 군림하려는 자세에 대한 강정주민들의 거부
  - 2) 대통령의 공식사과 당일 전후 상황
  - 3) 대통령의 공식사과 이후 달라진 점과 여전히 남아있는 문제점
    - (1) 경찰인권위원회의 강정 해군기지 인권침해사실조사 결과 발표
      - 가) 강정마을의 해군기지반대운동의 정당성 인정
      - 나) 당시 및 현 제주도정, 당시 안기부, 당시 경찰, 당시 해군, 당시 기무사의 조직적인 '강정 죽이기' 결과 드러남 - 경찰 이외의 다른 기관에 대한 조사의 한계성
        - \* 제주도사회협약위원회에서 진상조사한 진상조사보고서에 대한 원희룡 현 도정의 은폐와 인권침해조사위원회의 집요한 추적 및 확인
      - 다) 대통령 산하의 인권침해조사위원회 구성 및 확대조사에 대한 권고
    - (2) 강정마을 주민들의 상황
      - 가) 주민 사면 등 명예회복이 어느 정도 이루어짐
      - 나) 주민 지원 대책을 정부차원에서 본격 논의(기존 지원사업들에 대한 구체적인 추진 시작)
        - > 주민들 간의 경제적인 문제에 대한 불평불만이 나오기 시작(그러나 표면적으로 크게 드러나지 않음)
        - > 강정마을과 지역 전체의 미래지향적인 발전(평화대학, 생명연구기관, 생태공원 등)에 대한 논의보다, 개별적인 경제적 이익에 더 관심이 많아지는 게 아닌가 하는 우려들이 발생하기 시작
    - (3) 우선 해결해야 할 사항들

가) 찬성파와 반대파의 갈등은, 반대파가 많기 때문에, 그리고 찬성파가 너무나 잘못된 것이 많이 드러났고, 또한 국가기관에 의해서조차 공식화되었기 때문에, 반대파가 포용하면 찬성파를 끌어안을 수 있는 가능성이 있다.

나) 문제는 반대파와 반대파 간의 갈등이다. 이 두 파의 화합이 강정마을 공동체 회복에 최우선되어야 할 것으로 여겨진다.

다) 해군의 교묘하며 악랄한(?) 행위에 대한 진상조사, 제주도의 불법적인 행정행위와 은폐 등에 대한 2007년 이후 지금까지의 진상조사, 그 밖의 여러 국가기관에 대한 진상조사를 국가차원에서 반드시 시행하고, 그에 따른 사과와 함께 책임(용서 포함)을 물어야 한다.

라) 강정마을 공동체 회복과 [생명평화]라는 화두에 따른 미래지향적인 국가사업이 필요

6. 강정 사태를 통하여 우리는 무엇을 배워야 할 것인가?

1) 한국문화 각 지역 문화의 문화적 성격을 통하여 배워야 할 것은?

(1) 예) 강정지역의 문화적 이해 - 그 포괄성과 자존성

(2) 지역적 갈등 현안들에 대하여, 지역민들의 문화적 성격(사회적 인성구조, the Structures of Social Personality)을 어떻게 적용해 나갈 것인지 고민해볼 필요 있다.

2) '다양성의 공존'의 예수/자타불이(自他不二)의 석가/화이부동(和而不同)의 공자로부터는?

(1) 진영논리를 거부해야 한다. -정치적으로든, 행정적으로든

- 특히 [자기들]에 동조하는 쪽에 행정행위가 기울어지는 순간, 문제해결은 요원해진다.

(2) 적극적으로 부동이화(不同而和) 해야 한다.

7. 마치면서 - 제주도 모 일간지에 실었던 필자의 칼럼으로 대신합니다.

강정 해군기지 건설을 반대하는 사람들은 진보주의자들인가? 찬성하는 사람들은 보수주의자들인가? 그럴 지도 모른다. 그러나 적어도 강정 사람들에게 있어서 진보니 보수니 하는 극단적인 구별은 큰 의미가 없다. 강정 사람들 대부분이 해군기지 건설을 반대하는 것은 그들이 진보주의자이어서가 아니라, 오로지 강정 마을의 문화적 공동체와 강정 바다의 자연이 그대로 지켜지기를 원했기 때문이다. 지금껏 살아 온 그대로 놔두라는 것이다. 강정이 변해야 한다면, 그것은 강정 사람들의 다양한 생각들이 서로 어울리는 과정에서 자연스럽게 변해 나가야 한다는 것이다.

그런데 지금 강정은 마치 진보와 보수라는 이념이 극단적으로 대결하는 양상이다. 이러한 현실을 보면서 어찌 4.3을 떠올리지 않을 수 있겠는가? 필자는 해군기지 건설을 반대하면서도, 반대하는 사람들이나 찬성하는 사람들에게, '제발 강정을 정치적인 이념 대결의 장으로 만들지 말아 달라'고 호소하여 왔다. 이러한 대결의 결과는 결국 순수한 강정사람들만 희생당하는 제2의 4.3이 될 것이기 때문이다.

진보의 색깔로 획일화하려는 세력과 보수의 색깔로 획일화하려는 세력은 사실 '상대의 죽음'을 원하는, 동일한 죽음의 세력이다. 진보지만 보수를 아우르려고 하고, 보수지만 진보를 아우르려고 하는 사람들은 비록 서로 다른 생각을 가지고 있지만, '상대의 생명'을 존중하는, 동일한 생명의 세력이다. 지금 강정은 진보냐 보수냐의 싸움이 되어서는 안 된다. 도리어 죽음의 세력이나 생명의 세력이나의 싸움이 되어야 한다. '제발 강정을 서로 다른 생각들이 자연스럽게 무지개를 만들어 나갈 수 있는 곳으로 남게 해 달라'. 어쩌면 이것이 진정한 강정사람들의 목소리들일지 모른다.

생명이란 소통이다. 그러니 단절은 죽음이다. 생명이란 어울림이다. 그러니 갈라놓음은 죽음이다. 생명이란 만남이다. 그러니 배척은 죽음이다. 생명이란 다양성이다. 그러니 일방성은 죽음이다. 생명이란 서로 다름의 인정이다. 그러니 차이의 부정은 죽음이다. 결국 평화란 이러한 모든 생명성을 끌어안고 있는 상태를 말한다. 서로 다른 생각을 끌어안아야 한다. 차이를 인정해야 한다. 그리고 서로 만나고 소통하고 어울려야 한다. 그것이 바로 평화의 길이며 생명의 길이다.

해군기지 반대와 찬성을 떠나 많은 마을 사람들은 필자를 만나면 인사를 건넨다. 필자가 반대운동

에 일조를 하고 있다는 것을 잘 알면서도, 찬성 측의 사람들조차도 필자에게 반갑다고 인사를 건넨다. 심지어 찬성 측의 어떤 사람은 ‘강정을 위해서 일하고 있는 데 대해 고맙게 생각한다’고 까지 한다. 나는 그럴 때마다 어떤 희망 같은 것을 느낀다. 그것은 비록 서로의 생각이 다르더라도, 이웃끼리 함께 어울려 온 ‘살아있는 문화공동체’에 대한 그리움이 강정마을 사람들 마음 깊숙이 자리 잡고 있기 때문 일 것이다.

아직 강정 땅에는 희망이 있다. 자기 이익에 눈이 먼 몇 사람을 제외한 대부분의 강정 사람은, 찬성과 반대를 떠나 ‘강정이라는 문화공동체’가 회복되기를 원하고 있기 때문이다.

\*\*\*\*\*

감사합니다.



부 록

# 충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례



# 충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례

(제정) 2010-11-10 조례 제 3544호  
(일부개정) 2014-07-10 조례 제 3915호  
(전부개정) 2014-12-30 조례 제 3943호

## 제1장 총 칙

**제1조(목적)** 이 조례는 충청남도가 공공정책을 수립하거나 추진할 때에 발생하는 공공갈등관리 능력을 향상시켜 성숙한 지방자치 건설에 이바지하기 위하여 그 합리적 예방과 해결에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “공공정책”이란 충청남도(이하“도”라 한다)가 수립하거나 추진하는 정책 또는 사업계획, 자치법규의 제(개)정을 말한다.
2. “공공갈등”이란 도가 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계인간의 충돌을 말한다.
3. “공공갈등관리”란 충청남도지사(이하 “도지사”라 한다)가 공공갈등을 예방하고 조정·해결하기 위하여 수행하는 모든 활동을 말한다.
4. “갈등영향분석”이란 갈등정도가 심각하다고 판단하여 공공정책을 수립하기 전이나 추진하는 과정에서 그 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 원인이나 요인을 조사·분석 및 그 영향의 정도를 사전에 예측하고, 공공 갈등을 예방·해결하기 위한 합리적 방안 등을 제시하는 것을 말한다.

**제3조(적용대상 및 범위)** ① 예방과 해결의 적용대상은 도내에서 발생하여 지역발전에 심대한 영향을 끼칠 우려가 있는 다음 각 호의 공공갈등으로 한다.

1. 도정 갈등: 도의 정책을 둘러싸고 일어나는 갈등
2. 그 밖의 갈등: 도지사가 특별히 필요하다고 인정하는 갈등

② 적용대상 갈등의 예방과 해결에 관하여 법령에서 정한 것이나 다른 조례에서 특별히 정한 사항 외에는 이 조례에 따른다.

**제4조(책무)** 도지사는 갈등의 예방과 해결에 관한 다음 각 호의 책무를 이행해야 한다.

1. 도정 전반에 걸쳐 그 능력을 강화하기 위하여 공공갈등진단을 실시하고 종합적 공공갈등관리계획을 수립·추진한다.
2. 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 방식을 발굴하여 적극 활용한다.
3. 소속 공무원에게 그 능력을 향상하기 위한 교육훈련을 실시한다.

## 제2장 예방과 해결의 원칙

**제5조(자율해결과 신뢰확보)** ① 공공갈등의 당사자는 대화와 타협을 통하여 자율적으로 해결 할 수 있도록 노력해야 한다.

② 도지사는 제1항에 따른 자율적 해결이 어렵다고 판단될 경우 중립적 위치에서 당사자 간에 합리적으로 해소될 수 있도록 유도해 나감으로써 이해관계인의 신뢰회복에 노력해야 한다.

**제6조(이익의 비교형량)** 도지사는 공공정책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량하여 상호간 균형이 이루어지도록 노력해야 한다.

**제7조(갈등영향분석)** ① 도지사는 주요정책 등을 수립·시행 또는 변경할 때 도민생활과 밀접한 관계가 있거나 도민과의 이해 상충으로 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 예상·판단될 경우에는 갈등영향분석을 실시해야 한다.

② 도지사는 제1항에 따라 갈등영향분석을 실시할 때에는 그 분석서를 작성하여 제9조에 따른 위원회의 심의를 요청해야 한다.

③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 갈등의 발생 및 해결 가능성, 갈등예방과 해결을 위한 절차 등을 포함해야 한다.

④ 도지사는 다음 각 호의 사항에 관하여 영에서 정한 갈등영향분석 기법을 충실히 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

1. 「환경영향평가법」제9조 및 제27조에 따른 전략환경영향평가와 환경영향평가

2. 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책

**제8조(참여적 의사결정방법의 활용)** ① 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 이해당사자, 전문가, 각계 대표 등이 공공정책의 결정과정에 직접 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.

② 도지사는 제1항의 활용결과를 공공정책 등의 결정 및 추진과정에 반영하기 위하여 노력해야 한다.

### 제3장 갈등관리심의위원회

**제9조(설치 및 기능)** 도지사는 공공갈등관리에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·자문하는 충청남도 갈등관리심의위원회(이하“위원회”라 한다)를 둔다.

1. 공공갈등 예방과 해결을 위한 종합계획 수립·추진
2. 도 및 시·군과 주민간의 갈등사항, 관리대상 등의 지정·조정
3. 관련 자치법규의 정비
4. 제4조 제2항에 따른 해결방식의 발굴·활용
5. 제7조에 따른 갈등영향분석 실시 여부
6. 제15조에 따른 협의회의 구성·운영 참여
7. 그 밖에 도지사가 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

**제10조(구성·운영)** ① 위원회는 위원장 1인을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 민간위원 중에서 서로 뽑는다.

③ 심의위원은 도지사가 다음 각 호의 사람 중에서 위촉 또는 임명하되, 공무원이 아닌 심의위원이 전체위원의 과반수로 해야 한다. 이 경우 어느 한쪽의 성(性)이 100분의 60을 넘지 않도록 노력한다.

1. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가
2. 시민단체 대표
3. 언론인
4. 충청남도의회회장 및 시·군의회의장이 추천하는 의원
5. 도 소속 3급 이상 공무원

④ 심의위원의 임기는 2년으로 하고, 공무원인 경우는 그 직위의 재임기간으로 한다. 다만, 심의위원의 위촉해제에 따라 새로 위촉된 경우는 전임자의 남은 임기로 한다.

⑤ 심의위원은 중립적이고 공정한 입장에서 그 직무를 수행해야 한다.

⑥ 도지사는 심의위원이 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 질병 또는 품위 손상 등으로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위촉해제 할 수 있다.

⑦ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 두되, 간사는 총괄 부서장의 장이 되고 서기는 관계업무팀장이 된다.

**제11조(회의 등)** ① 위원회의 회의는 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상 또는 공공갈등당사자의 요구가 있을 경우 위원장이 소집한다.

② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

**제12조(위원의 제척·회피)** ① 심의위원은 위원회의 심의·자문안건과 이해관계가 있을 경우 해당 안건의 심의·자문에서 제척된다.

② 심의위원은 제1항에 해당됨을 알게 된 때에는 스스로 해당 안건의 심의·자문에서 회피해야 한다.

**제13조(심의결과의 반영)** 도지사는 정당한 사유가 있을 경우 외에는 위원회의 제11조 각 호에 따른 심의결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

## 제4장 갈등조정협의회

**제14조(설치)** 도지사는 공공갈등을 원만하게 조정·관리하기 위하여 필요하다고 인정할 때마다 사안별로 갈등관리 총괄부서로 하여금 갈등조정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둘 수 있다.

**제15조(구성·운영)** ① 협의회는 의장과 부의장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 협의위원으로 구성한다.

② 협의위원은 도지사가 해당 사안에 관한 전문성을 가진 다음 각 호의 사람 중에서 위촉한다.

1. 당사자(공동의 이해관계가 있을 경우 다수의 당사자 중 선임한 대표당사자를 포함한다)
2. 전문가
3. 심의위원

③ 협의회는 그 업무를 처리하기 위하여 관계기관 소속 공무원 또는 관계 전문가를 참석시켜 의견을 청취하거나 자료제공 등의 협조를 요청할 수 있다.

④ 협의회는 활동기간을 정하여 운영한다. 단 필요시 협의회 구성원 간 합의에 의해 기간을 연장할 수 있다.

**제16조(의장 등)** ① 협의회 의장과 부의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 협의위원 중에서 서로 뽑는다.

② 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며 그 의사를 최대한 존중해야 한다.

③ 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

**제17조(합의결과문의 내용 및 이행)** ① 협의회는 갈등사안에 대하여 조정된 합의결과문을 작성하고 이를 성실히 이행하도록 당사자에게 권고할 수 있다.

② 협의회의 합의 결과는 법령에 위반되거나 중대한 공익을 침해하지 않아야 한다.

③ 도지사는 제1항에 따른 합의 결과를 이행하도록 노력해야 한다.

## 제5장 갈등관리 전문기구

**제18조(갈등관리 전문기구 등의 운영·지원)** ① 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 갈등관리 전문기구(이하 “전문기구”라 한다)등을 지정·활용 할 수 있다.

② 도지사는 갈등관리 전문기구 등의 운영을 위하여 지역 내 연구원 또는 갈등관리전문기관 등에 그 운영을 지정할 수 있다. 이 경우 갈등관리 전문기구의 운영지정서를 교부한다.

③ 갈등관리 전문기구는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 갈등현장 조정·해결 지원
2. 갈등영향분석의 수행
3. 갈등관리매뉴얼의 작성·배포·활용
4. 갈등의 예방·해결을 위한 교육훈련

5. 참여적 의사결정방법에 관한 조사·연구
6. 갈등의 예방·해결을 위한 정책·조례·제도·문화 등의 조사·연구
7. 상생·협력 및 사회통합을 위한 갈등관리 네트워크 및 거버넌스 구축
8. 그 밖에 도지사가 갈등의 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

## 제6장 보칙

**제19조(매뉴얼의 작성 및 활용)** 도지사는 공공정책을 수립하거나 추진할 때 갈등관리매뉴얼을 활용할 수 있다.

**제20조(점검·평가 등)** 도지사는 년 1회 이상 각 부서의 공공갈등관리 실태를 점검·평가할 수 있다.

**제21조(재정지원 등)** ① 도지사는 갈등관리에 필요한 조사·연구, 갈등영향분석, 자발적·체계적 활동, 갈등관리 전문기구 등의 운영 촉진을 위하여 유관기관이나 단체 등에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

- ② 위원회 또는 협의회 회의에 출석하거나 그 업무와 관련하여 출장하는 심의위원, 협의위원 또는 관계전문가 등에게는 「충청남도위원회 위원 수당 및 여비 지급 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관업무와 직접 관련하여 출석한 경우에는 제외한다.

**제22조(비밀유지)** 심의위원 및 협의위원, 관계공무원 등 모든 갈등관리 관계자는 그 직무수행 과정에서 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용해서는 아니된다.

**제23조(시행규칙)** 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

## 부칙(조례 제3943호)

**제1조(시행일)** 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

**제2조(경과조치)** 도지사가 이 조례 시행 전의 규정에 따라 구성한 위원회 및 갈등관리 전문기구와 그 처리하였거나 처리 중인 사항은 이 조례에 따른 것으로 보며, 심의위원의 임기는 계속된다.







