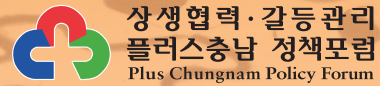


정책포커스

정책포커스 상생협력·갈등관리 : 동향과 대안
Co-living/Conflict Mgt.-Issues & Alternatives

제3호

상생협력·갈등관리 : 동향과 대안
Co-living/Conflict Mgt.-Issues & Alternatives



상생협력·갈등관리
플러스충남 정책포럼
Plus Chungnam Policy Forum

상
생
협
력
·
갈
등
관
리
플
러
스
충
남
정
책
포
럼

권두언
행정체제 개편 상생의 논리로 이루어야
이주영(포럼상임공동대표)

2008년 국무총리실,
KDI 상생협력 우수사례선정
이동순(아산시청 청소시설팀장)

기획특집
제1회 전국 우수대학(원)생 논문대회 수상논문
서해안 유류유출사고 1년 갈등과 상생의 현장
절망에서 희망으로.....

자치상생마당
추모공원입지선정 갈등에서 상생협력으로
이준원(공주시장)
갈등 잘 관리하면 지역발전 앞당긴다
이동근(본포럼 자문위원)

제 3 호

정책포커스

발행인 | 김용웅(충남발전연구원장)
편집인 | 이주영(상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼 상임공동대표)
발행일 | 2008년 12월 30일
편집위원장 | 최병학(충남발전연구원)
편집위원 | 길병욱(충남대) 안상윤(건양대) 박수종(충청뉴스)
오은순(공주대) 이영훈(한서대) 정봉희(충남발전연구원)
편집간사 | 이준건(충남발전연구원)
발행처 | 충남발전연구원 부설
상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼 사무국
디자인·인쇄 | 중부인쇄기획 042)253-7537

상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼
TEL : 041)840-1238~9
FAX : 041)840-1129
http://www.pcpf.or.kr

<상생협력·갈등관리: 동향과 대안 정책포커스>는
한국도서잡지 윤리실천요강을 준수합니다.
본지에 실린 내용은 본원의
공식견해가 아닙니다.
본 논문에 대한 저작권은 포럼에 있습니다.



정책포커스

상생협력·갈등관리: 동향과 대안
Co-living/Conflict Mgt.-Issues & Alternatives

제 3 호

Contents



04 권두언

· 행정체제 개편 상생의 논리로 이루어야 / 이주영 (본 포럼 상임공동대표)

06 칼럼

· 갈등의 출발점 : 사실과 진실 / 이상기 (원자력정책연구소장, 본 포럼 자문위원)

09 2008년 국무총리실, KDI 상생협력 갈등관리 우수정책 추진 사례

· 기피시설 입지갈등 해결, 주민참여와 행정에 대한
신뢰 구축이 전제되어야 한다 / 이동순 (아산시청 청소시설팀장)

15 정책포커스 칼럼

· 더불어 함께 살아가는 우리들의 세상을 위하여
길병욱 (충남대 교수, 본 정책포커스 편집위원)

18 기획특집 : 제1회 전국 우수대학(원)생 논문대회

- 대학원생 부문 최우수상 / 공공갈등 사례분석을 통한 효과적인 갈등관리방안에 관한 연구 (중앙정부와 지방정부 간 갈등사례를 중심으로)
/ 정성균, 송봉근 (성경대 대학원 행정학과)
- 대학원생 부문 우수상/ 지방정부간 상생협력과 갈등관리 증진방안 연구
/ 정철주, 임희성, 박대근, 김은영, 이해영 (백석대 대학원 행정학과)
- 대학원생 부문 장려상 / 서해안 유류유출사고로 인한 지역공동체 붕괴 실태와 지역갈등관리 방안 연구 / 이주호 · 윤은경 · 신우리 (충북대 대학원 행정학과)
- 대학원생 부문 장려상 / 중앙정부 주도형 정책결정의 비효율성에 관한 연구
—공공기관 지방이전 정책을 중심으로 — / 민연경 (숭실대 행정학과)
- 대학생 부문 최우수상 / 천안 · 아산 간 갈등과 그에 따른 협력방안 연구
/ 김태희, 공동참여 : 이진성, 석병수, 정원태, 이화영 (단국대 행정학과)
- 대학생부문 우수상 / 협력과정모형을 통해 살펴본 G9 프로젝트의 활성화 방안
/ 구상모, 김민선, 나하나, 이나라, 이다람 (충남대 자치행정학과)

제3호 「정책포커스」

상생협력·갈등관리 : 동향과 대안



- 대학생 부문 장려상 / 혐오시설 유치에 따른 상생적 갈등관리(CM) 모형 개발에 관한 연구-충남 아산시 폐기물 처리시설 입지선정 사례에 적용하여-
/ 김성우 (연세대 행정학과), 이성실 (남서울대 시각정보디자인학과)
- 대학생 부문 장려상 / 충남권 갈등 사례분석을 통한 갈등관리 연구
/ 최상준, 이동현, 김대호 (배재대 행정학과)

46 자치상생마당

- 추모공원 입지선정 갈등에서 상생협력으로 /이준원 (공주시장)
- 갈등 잘 관리하면 지역발전 앞당긴다
/ 이동근 (본 포럼 자문위원 / 우창해운(주) 대표이사)

52 서해안지역 갈등관리 및 사회 위험 해소 실증 분석 및 문제점 도출

- 서해안 유류유출사고 지역갈등 기획연구과제

58 방폐장운영에 대한 의사소통의 현실과 과제

- / 이병일 박사 (월성원전환경감시센터소장)

62 충남 북부권 상생협력 정책포럼 사례조사연구회

- 공공갈등의 유형과 해결기제

68 기획특집 : 서해안 유류유출사고 1년 갈등과 상생의 현장

- 절망에서 희망으로.....

76 상생협력·갈등관리 동향

- 충청지역 언론보도내용

87 신간 도서안내



행정체제 개편 상생의 논리로 이루어야

이 주 영 | 본 포럼 상임공동대표

정부와 여야 정치권이 지난해 11월 행정체제개편 특별위원회를 국회 내에 만들어 행정체제 개편을 본격적으로 논의하기로 했다는 소식은 국가발전을 위한 터전을 마련하는 일이 이루어지겠다는 희망적인 생각과 함께 과연 지방자치단체장들의 반발과 국회의원들의 정치적 입지 때문에 잘 이루어질까 하는 의구심을 떨쳐버릴 수도 없다.

이명박 정부의 100대 정책과제로 새롭게 채택된 행정체제개편의 핵심적 내용은 현재의 시, 군,구를 통합하여 기본행정단위의 규모를 최소 50만명 이상, 도시지역은 100만명 이상으로 하고, 기존의 광역시와 도를 존속시키는 방향으로 검토하고 있다는 소식이다.

이런 방향으로 행정체제 개편이 이루어진다면 우선 국토의 균형발전이라는 측면에서 매우 바람직한 일이라고 보여진다.

왜냐하면 국토의 균형발전을 이룩하기 위해서는 자족성을 가지는 여러 지역이 형성되어야 하고, 어느 지역이 자족성을 얻으려면 기본적인 조건이 인구 최소한 50만명 이상은 되어야 한다는 주장에 지역경제학자들이 대체로 의견이 모아져있기 때문이다.

이 정도의 인구 규모는 최소한의 규모이고, 여기에 도시가 포함되어야 한다는 것이다. 그래야만 소위 "기능공간", 즉 그 공간 내에서 직장을 얻어 일하고, 주택을 구입하여 살고, 고등 교육기관에서 교육받고, 여가생활을 영위할 수 있는 단위 지역이 되기 때문이라는 것이다.

다시 말하면 이 주장에 동의한다면 230개 시.군.구 를 통폐합하여 40~70개의 기본행정단위를 만든다는 계획은 타당성이 있다고 보여진다. 다만 행정개편의 이와 같은 공간적 체제구축을 논의할 때에는 다음과 같은 점이 반드시 고려되어야 하는 것이다.

우선 도시를 중심으로 삼아 인접 농촌지역을 포함시켜서 도농이 연계되는 기본행정단위를 만들어야 할 것이다. 왜냐하면 충분한 도시기능이 보장되어 있지 않은 행정단위는 위에서 말한 기능공간으로의 역할을 할 수 없기 때문이다. 그렇다면 현재 우리 나라에 산재되어 있는 70여 개의 도시의 상태, 즉 인구, 산업구조, 타 도시와의 거리 등을 분석하여 앞으로 기능공간의 중



심도시로서의 기능을 충분히 발휘할 수 있는 가능성을 타진하여, 이러한 가능성이 있다고 판단되는 도시들을 중심으로 인접지역을 묶어 기본행정단위로 만들어야 할 것이다.

그러기 위해서는 기존의 광역시와 도를 존속시킨다는 계획은 다시 생각해 봐야 될 문제이다. 경제활동의 공간적 측면을 무시한 행정구역 설정은 처음부터 계획의 의미를 무색하게 할 것이기 때문이다.

특히 도(道)라는 행정단위를 그대로 존속시키고, 행정구역을 그대로 존치시킨다면 도시를 중심으로 기능공간을 만드는데 공간적 제약을 가져올 것이고, 그렇게 된다면 기본행정단위의 광역화를 이룰 수 없는 지역이 생기게 될 것이기 때문이다.

따라서 일단 광역시는 존치할 수 밖에 없으나 도시를 공간적으로 품고 있는 도의 경계는 허물어야 될 것이다. 다만 9개의 도의 경계를 허무는 대신에 그 역사성을 유지하고 전통을 살리기 위하여 남,북도로 갈라져 있는 도는 하나로 묶으면서 도의 경계설정을 수정하는 방향으로 행정체제의 공간구조를 만들면 좋으리라 생각된다.

기본행정단위의 광역화는 세계화라는 현상을 가능케 한 바로 그 이유, 즉 교통과 통신의 발달로 인하여 사람과 재화와 정보 흐름의 광역화에 따른 자연스런 요구이다. 그렇기 때문에 이는 거스를 수 없는 세계적 흐름이다.

특히 행정서비스 그 자체는 정보화 사회의 진전에 따라 광역화가 이미 이루어진 부분도 많이 있다.

행정서비스의 중심이 민원처리에서 지역경영의 차원으로 넘어가 지역경쟁력을 제고하는 데 있다고 한다면 더욱 행정의 광역화는 빨리 이루어지는 것이 바람직하다.

마침 여야가 이러한 필요성에 동감하고 있기에 행정체제 개편이 시대의 요구에 부응하는 방향으로 이루어질 가능성이 있다고 보여지나, 일단 논의가 시작되면 이해당사자들인 지방자치단체의 장들과, 의원들, 정당들이 얼마나 당리당략과 개인적인 이해를 버리고 대승적인 차원에서 이를 바라보느냐가 관건이 될 것이다.

모처럼 여야가 동감을 표시하고 있는 이 문제가 상생의 논리를 받아들여 잘 풀린다면 대한민국 민주주의 발전에 큰 획을 긋고 나아가는 역사적 사건이 될 것이다.

갈등의 출발점 : 사실과 진실



이 상 기 | 소장

원자력정책연구소 / 본포럼 자문위원

일전에 상생협력 갈등관리 충남정책 포럼의 나눔의 시간에, 경주지역 갈등생산자(?)의 대명사가 되어버린 싸움꾼, 배신자, 변절자로 지칭되는 필자를 초청하여 소중한 시간을 할애하여 귀기울여 주신 여러분들께 진심으로 감사드리는 마음에서 필을 들었습니다.

지난날 나눔에 대한 얘기를 한 번 더 요약하다면, 저는 경주라는 지역에서 크고 작은 갈등이 생기기만 하면 약방의 감초처럼 한 때의 9시 땡전 뉴스처럼 항상 갈등의 중심에서 수용보다는 거부 즉, 반대를 위한 반대의 선봉장처럼 저 자신도 모르는 사이 시민사회에 각인되어 버렸습니다.

저는 시민사회단체의 지도자로서 특히 신월성원전 건설 반대운동 등을 주도해 왔습니다. 사업자 측인 한수원(주)입장에서 본다면

경주지역에서 최대의 눈에 가시 같은 존재가 아니었을까? 하는 생각이 듭니다. 이러한 반대운동의 과정에서 반대의 명분과 논리를 개발하기 위하여 꾸준히 연구하고 노력하다 보니 오히려 적대시하여 오던 원전문제와 더불어 방폐장 문제의 핵심을 이해하게 되었습니다. 그리고 세상에 알려진 사실과 진실과는 다를 수도 있다는 자각이 일어났습니다. 왜 이 문제가 정부 수립 이후 최장기 미해결 국책사업으로 기록되고 부안 사태 등 엄청난 사회적 갈등문제로 발전되어 갈 수밖에 없었는지에 대하여도 이해를 하게 되었습니다. 방폐장 문제의 지역주민 수용성(방폐장유치)문제는 기술공학적인 차원의 리스크보다는 인문사회학적인 차원에서 심리적 공포심과 정부정책의 불신에서 오는 것임을 확신한 결과, 반대하는 입장의 논리적 모순을 발견하게 되

있던 것입니다. 모순의 핵심은 경주에서는 중·저준위방폐물보다는 전문가에 따라 수백, 수만 배 더 위험하다는 가동 중인 중수로 4기가 가동 중에 있고, 또 사용후핵연료(고준위방폐물)가 현재는 57%정도가 20년 넘게 아무런 이상 없이 노상에 저장되어 있는데, 상대적으로 훨씬 더 위험성이 적은 중·저준위방폐장 유치를 거부한다는 것은 이치에 맞지 않다. 이러한 결론이 나오자 고심 끝에 원전 측이나 주변의 만류에도 불구하고 처음부터 배신자나 변절자의 소리를 들을 각오를 하게 되었습니다. 다시 말해 과감하게 변신하여 거부보다는 수용하여 상생·화합하게 된다면 국가정책에도 도움을 주고 이참에 지역에 발전도 이루어야 한다는 소신을 가지게 되었습니다.

그래서 방폐장유치의 당위성과 필요성을 주제로 하는 세미나를 개최하고 이어서 전략상 고준위방폐장 문제와 신월성원전 건설반대 투쟁 등으로 포장하여 “경주핵대책시민연대”라는 단체를 창립하게 되었습니다. 창립 이후 상임대표를 맡아서 반대운동에서 찬성운동으로 U턴, 결과적으로는 반대하던 동료 시민운동단체나 지도자들이 볼 때는 아군을 이끌고 적군에 투항하는 배신자 내지는 변절자가 되어버렸던 것입니다. 여타 지자체에서

는 단체장인 시장, 군수가 먼저 제안하고 시의회를 설득 시켜나아갔으나, 경주시에서는 오히려 반대해야 할 시민단체의 지도자들이 반대에서 수용으로 돌아서면서 전국 최초로 시의회 유치신청 찬성 성명이 나왔고, 뒤이어 경주시장이 무임승차 하듯이 방폐장 유치 신청에 뛰어들어서 최선을 다하면서 여타 지역과는 달리 반대단체가 제대로 된 저항 한번 없이 89.5%로 압도적 지지찬성이라는 역전 드라마를 연출하게 되었던 것입니다. 그 결과 지금은 어떤 의미에서 즐거운 고민과 파이 분배에 대한 차원이 다른 갈등으로 불협화음이 조금은 있습니다. 그러나 넓은 시각에서 본다면 성장과정에 올 수 있는 ‘사회적 성장통’을 앓고 있다고 보면 좋을 것 같습니다.

우선 상생 화합하여 얻어낸 파이를 대략 소개하여 본다면 ①3,000억 지역발전 특별지원금, ②한수원 본사이전(종업원 1,000명), ③양성자가속기 기반사업(사업비 3,000억), ④방폐물 반입 수수료 매년 약 85억 지자체 수입예상, ⑤방폐장 건설사업(동굴방식 약 1조 2,000억) ⑥방폐물관리공단(약300명)본사 그 외에 지역 지원 사업 55개 사업 국비지원액 약 2조 5,000억과 장기검토사업(미확정) 7건 약 1조 2천억 원등이 지원될 것입니다. 경주는 그동안 문화재보호법 등으로 각종

행정규제 때문에 성장이 정지된 아이처럼 기형적인 도시로 변모되어 인구가 급감하는 등의 문제를 안고 있었습니다.

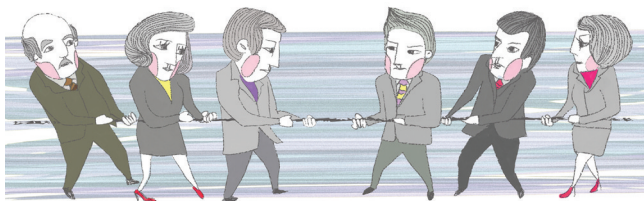
이전의 문화관광 위주의 제1 성장 동력산업에서 벗어나 이제는 위기와 갈등에서 상생·협력 함으로서 대한민국의 역사 속에 새로운 신화를 만들어 내고 있습니다. 방폐장으로 인하여 빚어진 사회적 갈등과 분열을 종식시키고 새로운 수용과 상생·협력에서 오는 결실을 얻게 되었습니다. 이제는 첨단 신재생 에너지 관련분야가 경주지역의 제2의 성장 동력산업으로 자리매김하게 될 것입니다. 천년역사의 역사성과 에너지 관련 최첨단도시로 거듭 태어나기 위하여 약간에 성장통을 앓고 있습니다. 지금은 비록 계획단계 또는 행정절차 이행 단계로 눈에 띄는 가시적 성과는 별로 없다는 지적을 받고 있으나 10년 이내에 신라 천년 이후 가장 찬란하게 번창할 그 날이 올 것을 확신하면서 이제 우리 사회는 변해야 합니다.

개인도, 집단도, 국가도, 세계도 변화되지 않으면 성장·발전할 수 없는 시대에 와 있습

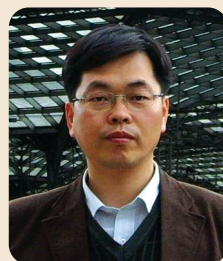
니다. 일방적이고 획일적인 권위와 힘이 지배하던 시대가 끝이 나고 상생협력이 이 시대 최고의 보편적 가치가 되고 나아가서는 중심 가치가 되어야 하는 때라고 생각합니다. 그리고 다수의 이름으로 무조건 거부하고 투쟁하던 시대도 지나가고 있습니다. 이제는 신뢰사회의 소모적 사회적 갈등비용을 낭비할 때가 아니라 합리적 토론 문화를 정착시켜 분열과 갈등을 최소화하여 상생협력 하는 선진사회를 이루어 나아가야 할 것이라 생각합니다.

끝으로 충남 지역에서 발생하는 각종 사회적 갈등문제를 객관화하고 지혜를 모아서 분쟁의 조정자 역할과 갈등에서 상생·화합으로 나아가는데 필요한 촉매제 역할을 하시는 여러분들의 노력과 열정에 경의를 표하고 싶습니다. 특히 여러분들에게서 배어 나오는 순수성과 열정에, 분쟁과 갈등문제가 이제는 일상사의 동반자가 된 저에게 많은 것을 배울 수 있는 기회가 되어서 즐거웠습니다.

전국최고의 상생협력·갈등관리 정책포럼으로 자리매김을 기원하면서...



기피시설 입지갈등 해결, 주민참여와 행정에 대한 신뢰 구축이 전제되어야 한다



이 동 순 | 아산시청 청소시설팀장

I. 서언

과학기술의 발달로 인류는 물질적인 풍요와 생활양식이 크게 향상된 반면 상대적으로 환경오염은 더욱 심화되고 있다. 생활이 풍족해 질수록 쾌적한 생활환경에 대한 욕구도 점차 증대되고 있으나, 이러한 욕구 충족을 위한 필수적인 환경기초시설 등 기피시설 설치에는 지역주민들의 이해와 협조가 부족하여 입지예정지 지역주민들과의 갈등은 이루 말할 수 없이 커지고 있다.

본인이 민선 3기 아산시장으로 취임할 당시 시가 당면한 가장 큰 현안 과제는 생활쓰레기를 적절하게 처리하는데 필수시설인 쓰레기 소각장과 매립장을 건설하는 것이었다. 당시에는 수차례 입지를 선정하고도 지역주민들의 거센 저항에 부딪혀 입지 선정을 번복하게 되면서 시민들의 행정에 대한 신뢰는 이미 땅에 떨어져 있었다. 시장이 취임하기 전부터 “주민들이 기피하는 시설을 어떻게 하면 갈등 없이 건설할 수 있을까? 또 이러한 기피시설이 더 이상 기피시설이 아닌 핼피(PIMFY)시설로 환영받도록 하는 방법은 없을까?”하는 고민을 거듭하면서 해결책을 하나하나 구체화하게 되었다.

II. 갈등원인 분석

1. 극심한 님비현상

환경기초시설이 꼭 필요한 시설이라는 것은 누구나 인식하면서도 혐오시설로 인식하여 시설 설치에 따른 막대한 피해감과 불안감을 가지고 전혀 믿으려 하지 않는 것이 문제였다. 주민들이 불안감을 가지고 있는 원인을 보면 주변지역의 지가하락으로 인한 재산가치 손실, 환경피해 또는 오염에 대한 불안감 내재, 주변지역 용도 제한에 따른 지역발전의 저해 등으로 환경시설이 들어와 봐야 전혀 좋게 없다는 인식이 팽배해 있었다.

2. 행정에 대한 불신 팽배

공무원들이 처음에는 주민의사를 수렴하고 이행을 약속하면서도 막상 인사이동으로 인해 업무담당자가 바뀌면 그동안 논의되었던 상황이 원점으로 돌아간다는 불신하고 있었다. 주민들은 밀실행정으로 인하여 공정성과 객관성이 결여되고 있다는 막연한 불안감을 가지고 있었다.

3. 기관장의 의지 부족

1995년도 지방자치제의 전면시행에 따라 민선으로 기관장이 선출되다 보니 지역 주민이 집단행동을 하는 등 극렬히 반대하는 사업에 대하여는 차기선거를 의식한 기관장의 사업추진 의지부족으로 결정된 사업을 번복하는 사례가 종종 있었다.

4. 보상 수혜의 차등에 대한 불만

표면상으로는 무조건적으로 반대하고 있으나 내면적으로는 입지선정으로 인해 혜택을 받는 주민과 피해를 보는 주민의 의견이 서로 상반되고 이로 인해 피해를 보는 주민에게 공평한 보상이 이루어지지 않는데 대한 불만이 상존하고 있었다.

환경기초시설에 대한 님비현상은 이 같은 다양한 요인에 의해 발생하는데, 발생사례에 따라 그 원인이 각기 달리 나타나고 있지만, 주민 집단행동 사례의 공통점은 시설의 입지선정 과정이나 설치 계획에 있어서 주민참여가 이루어지지 않았고, 시행 과정에서 지역 주민들의 의견을 도외시하는 행정 편의적 관행으로 주민들의 감정을 자극한 것 등이 주요 원인이었다.

III. 아산시 쓰레기 소각장 입지 갈등 극복 사례

1. 갈등해결을 위한 전제

앞의 사례를 참고로 하여 시민 기피시설을 입안 할 때 갈등을 최소화하기 위한 전제 조건은 다음과 같다.

첫째, 지역 주민의 참여와 동의가 있어야 한다.

둘째, 국내외 최고의 기술을 집약한 안전하고 친환경적인 시설로 환경피해가 없어야 한다.

셋째, 입지선정 지역에는 전폭적인 인센티브 지원과 주변지역의 개발계획을 함께 수립해야 한다.



넷째, 투명하고 공개적인 행정절차로 행정의 신뢰가 확보되어야만 한다.

이러한 전제하에 아산시 쓰레기 소각장 건설과정에서 갈등을 극복하기 위한 노력을 정리하면 다음과 같다.

2. 혐오인식 전환을 위한 노력

가. 선진시설 견학실시

기피현상을 극복하기 위해서는 그 원인인 막연한 불안감 해소를 위하여 운영되고 있는 선진시설을 견학하여 시민들의 시설에 대한 안전성에 대한 확고한 신념과 시민에게 공감대를 형성시켰다. 주변 주민 견학은 결코 만만치 않은 과제였다. 견학을 가면 찬성하는 것으로 몰아붙이지나 않을까 걱정하는 모습이 역력하였으며, 소각장에 가면 환경오염으로 병이나 걸리지 않나 하는 등 막연한 불안감에 휩싸여 있었다.

직원들이 직접 현장에 나가 주민들과 접촉을 실시하여 주민 입장에서 생각하고 행동함으로써 주민들로부터 신뢰를 얻기 시작해 입지 예정 지역 주변 주민들이 대부분 견학을 실시하여 소각장으로 인한 피해가 없다는 인식을 갖게 되었다.

나. 재산 가치 하락 우려 불식

기피시설 예정지 주변 토지 소유주들은 환경오염을 내세워 반대하지만 그 이면에는 부동산 가격하락 우려가 가장 크다고 판단하고 주변지역의 도로 개설과 도시계획 변경 등으로 도시개발이 촉진될 수 있도록 계획하였으며, 소각장 부지내 식물원과 장영실 과학관 등 관광시설 및 편익시설을 함께 설치하여 지가하락 방지 대책을 마련하면서 주민들과 밀착하여 적극적인 홍보를 실시한 결과, 오히려 주변지역의 토지가격 상승으로 이어져 반대 민원이 자동으로 해소되었다.

다. 환경피해 우려 극복

환경피해 우려를 극복하기 위해 첨단 처리방식을 채택함과 아울러 향후 운영계획을 명확히 하고, 지속적으로 선진시설 견학을 실시하였으며, 선진시설 운영사례 연구 검토 및 각종 설득 논리를 개발하여 홍보책자 및 전단을 제작, 배포하여 주민들의 우려를 말끔히 정리하였다.

3. 행정에 대한 신뢰 회복

가. 주민대표와 전문가의 주도형 입지선정위원회 구성 운영

입지선정에 대한 행정신뢰도 제고를 위해 입지후보지 주민대표 및 응모지와 전혀 이해관계가 없는 전문가를 입지선정위원으로 선정하여 회의 및 심의가 공정하게 이루어 질 수 있도록 하였으며 행정기관은 협조자적 역할만 수행하였다.

나. 공개행정의 실현

과거 행정이 밀실로 이루어졌다는 의혹을 가질 수 있는 소지를 제공하였던 사례를 과감히 개선하고자 공개모집 방법을 채택함으로써 투명한 공개행정의 확고한 의지를 표명하였다.

다. 객관적이고 공정한 타당성 조사 이행

입지타당성조사 용역 수행기관을 선정하면서 입지선정위원들에 대한 사전로비 의혹을 없애기 위해 업체를 대상으로 설명회를 거쳐 선정하였으며, 조사용역 수행사항에 대해서도 사전에 영향력 있는 사회 각계각층 인사에 대한 여론조사를 실시하여 평가 항목 배점기준안을 마련하였으며 입지선정위원회에서 이를 참고하여 최적의 안을 도출하여 평가기준으로 삼도록 하였다.

라. 기관장의 확고한 의지 표명

폐기물처리시설이 13년 넘도록 설치되지 못한 아산시 최대숙원사업이라는 것을 기관장(시장) 취임 시부터 인식하고 시정의 최우선과제로 선정하여 기관장 업무추진비를 배정해주는 등 전폭적인 지원을 아끼지 않는 등 확고한 의지와 소신을 가지고 추진하였다.

4. 보상 수혜의 차등에 대한 불만해소

지속적으로 소각장 설치예정 마을에 출장하여 주민들과 대화를 나누고 특히 대화는 주민 입장에서 의견을 충분히 듣고 불만도 함께하는 방식으로 주민과의 친근감을 높여 나가면서 행정의 신뢰도를 바탕으로 보상내용을 충분히 설명한 후 이해를 구하였다.

타 지자체의 경우 입지선정 후 대개의 5년 이상 사업이 지연되어 시간적, 경제적으로 크게 낭비되는 사



례가 있었으나, 아산시의 경우 지역주민들의 참여와 협조 속에 사업이 계획대로 순조롭게 추진되고 있다.

IV. 갈등 해소를 위한 제안

1. 주민참여의 제도적 보장과 정보의 공유

주민과의 갈등 문제를 해결하기 위한 가장 기본적인 방법은 주민 참여를 보장하여 정부, 지방자치 단체, 지역주민들이 서로의 의견을 교환하고 조정·협상할 수 있는 통로를 마련하는 것이다. 아산시 사례에서 보듯이 지역주민들이 반대하는 사안을 해결하는 실마리는 입지선정 단계에서부터 지역주민의 의견이 적극적으로 반영될 수 있는 제도가 확립되었기 때문이다.

주민의견을 수렴하려 할 때에 전제 조건은 정부와 주민이 정보를 공유해야 한다는 것이다. 이를 위해 정부는 주민들이 사실을 있는 그대로 정확히 인식할 수 있도록 충분한 정보를 공개해야 하며 이것이 주민참여를 유도할 수 있는 바로미터가 된다.

2. 완벽한 시설관리와 실태 공개

환경기초시설은 그 입지선정 과정에서부터 주민과 마찰을 일으키게 되는데, 이것을 단지 지역 이 기주의의적 발로로서만 판단하는 것은 문제가 있다. 환경기초시설이 위치하게 됨에 따라 그 주변 지역주민들이 감수해야 하는 사회·경제적 불이익 이외에도 시설의 설치 운영과정에서 야기되는 환경 피해 역시 환경기초시설의 설치를 반대하게 되는 주요 원인이 된다.

따라서 혐오시설 입지에 따른 사회·경제적 피해는 물론 환경적 피해를 최대한 줄일 수 있도록 집 중투자 하는 것이 처리시설의 입지선정 과정에서 지역주민과의 마찰을 줄일 수 있는 최선의 방법이다. 특히 중요한 것은 환경기초시설의 안전관리 실태를 주민과 전문가에게 공개하여 주민의 신뢰를 구축하는 것이다.

3. 주민에 대한 적절한 보상

기피시설 입지 갈등 해소를 위한 또 다른 접근 방법이 영향지역 주민에 대한 보상이라고 할 수 있다. 지역이나 국가의 이익을 위한 사업이라 할지라도 일부 지역 주민의 일방적인 희생을 강요하는 것은 온당치 못하며 환경기초시설이 입지함에 따라서 지역주민이 입을 지기하락 등 상대적인 불이익을

적절한 보상을 통해 해소해 나가야 한다. 이를 위해서는 공공편익시설의 개방에 따른 상대적 이익을 철저히 환수하여 환경기초시설의 입지에 따른 손실을 보상해 주는 정책개발이 필요하다.

V. 결어

지방자치는 주민자치이자 민주주의에 기초한 참여자치를 근간으로 한다. 지방자치가 성숙되고 공공행정을 추진하는 과정에서 주민들의 다양한 의사가 개진되고 욕구 또한 급격하게 증가되고 있는 실정이다. 특히 중앙집권시대에서 지방분권시대로 전환되는 시점에서 주민기피시설 설치의 수많은 진통과 지역적 갈등을 수반하게 된다.

아산시는 민선 3기 이후 대표적인 기피시설인 쓰레기 소각장과 쓰레기 매립장, 납골당, 하수처리시설 등을 건립하면서 타 지역에 비해 주민들과의 집단적 반발과 갈등을 비교적 원만하게 해결해 나가고 있다고 자부한다.

이는 공개적이고 투명한 행정을 원칙으로 하여 이해관계에 있는 주민들을 추진과정에 참여시키고 적극적인 접촉과 설득을 통하여 주민들이 행정을 믿을 수 있도록 한 결과라고 생각한다. 입지선정과정에 주민들을 참여시키고 추진과정을 낱알이 공개하면서 유사한 선진시설을 견학시켜 주민들의 이해를 돕고 피해에 대한 우려를 불식시키는데 심혈을 기울였다. 아울러 기피시설을 특정지역에 집단화하는 동시에 이 지역에 대한 적절한 보상지원도 함께 추진하였다.

주민 기피적 공공시설을 설치하는 과정에서 주민과의 갈등은 필수적으로 발생하게 마련이다. 중요한 것은 지역갈등이 갈수록 고도화·조직화되고 더욱 과격성을 띠게 된다는 사실이다. 따라서 앞으로 지방행정의 갈등관리도 전문화되어야 하며 지방 차원의 공조체계를 유지하면서 끊임없는 새로운 갈등해결 방안이 모색되어야 할 것이다.



선진화된 비선호시설 주민 견학장면



아산 배미동 쓰레기 소각장 조감도



더불어 함께 살아가는 우리들의 세상을 위하여



길 병 옥 | 충남대 교수, 정책포커스 편집위원

일반적으로 사회생활을 하면서 일어나는 사람들의 싸움 또는 생각이나 의견이 충돌하는 경우를 갈등(葛藤)이라고 한다. 갈등은 본래 등나무와 칙을 일컫는 말로 여러 가지 일들이 얹히고 설킨 상황을 뜻한다.

즉, 등나무는 오른쪽으로 꼬여 올라가고 칙은 왼쪽으로 꼬이는 특성이 있는 관계로 서로 다른 방향으로 복잡하게 얹혀 있어서 풀기 어려운 상태를 의미한다. 심지어는 치고 박고하는 등 다툼이 지속적으로 일어나 해결의 실마리가 도대체 보이지 않는 경우도 있다.

이러한 갈등의 원인은 갈등의 수만큼이나 다양하다. 두 가지 이상의 욕구가 동시에 일어나 갈피를 못잡는 사람의 내면적인 갈등, 사회구성원들 간의 이해갈등, 그리고 지역과 국가간의 갈등 등 그 범위와 내용도 다양하다.

또한 인간관계상의 오해나 인식의 차이, 의사소통의 문제나 상대적 박탈감, 집단간의 가치나 목표의 차이에서 오는 갈등, 한정된 자원의 배분을 둘러싼 경쟁에서 오는 갈등, 그리고 사회구조나 국제정치 질서의 모순에서 오는 갈등 등이 그러한 예들이다.

갈등의 표출 또한 다각적으로 나타난다. 갈등의 원인과 마찬가지로 다른 계기를 통해 또 다른 모습으로 분쟁이 발생하며, 더욱이 갈등이 순환되는 경우가 많다. 그러나 실제로 보다 해결하기 어려운 것은 잘 표출되지 않는 잠재적 갈등이다. 그 이유는 문제에 대한 인식이 까다롭기 때문이다.



여기서 중요한 것은 갈등을 어떻게 보고, 어떤 방법으로 해결하느냐에 있다. 이제 막 경제성장을 이룩한 사회나 경제성장이 어느 정도 이루어진 후기 산업사회에서도 갈등은 여전히 존재한다.

어느 곳에서나 갈등은 물질적, 정신적 그리고 사회적 파괴내지는 혼란을 가져올 수 있다. 하지만 이를 어떻게 다루느냐에 따라 사회발전과 사회변화의 원동력으로 삼을 수 있는 것이다.

우리 사회는 전통적으로 인간관계를 중시하고 “조화(調和)와 상생(相生)”을 추구해온 까닭에 갈등을 사회질서를 파괴하는 암적인 요소로 치부해 왔다. 갈등이 없으면 좋은 것이고, 그것이 생기면 회피하거나 참는 것이 미덕으로 삼아온 것 또한 부인할 수 없는 사실이다.

여기서 다음 몇 가지 시각(관점)에서 갈등을 바라보고, 해결하는 방향에 대해 살펴보고자 한다.

첫째는 갈등에 대한 인식의 전환이다. 갈등은 사회 속에 내재하는 것이고 경쟁을 유발할 뿐만 아니라 더 나은 발전을 위한 한 요소로 보는 것이다.

둘째는 갈등이나 경쟁을 고민, 싸움, 답답함 등에 기인한 분노와 대립, 폭력과 투쟁으로만 보는 것이 아니라, 선택의 계기와 긍정적인 도전 그리고 대화를 통한 해법찾기라는 조건개선의 양식(mode)으로 보는 것이다.

셋째는 갈등이 다른 문제로 비화, 확대되지 않도록 소통의 끈을 유지하는 것이 중요하며, 이해 당사자들 간에 형성되는 소통의 장애는 서로의 오해를 부추기게 되어 종종 관계가 악화되기도 한다.

넷째는 제도적으로 민주적 절차를 만드는 일이다. 대화와 담론의 협의체나 소통과 문제해결 과정을 돕는 중립적인 제3자의 개입은 갈등해소와 감정순화에 도움이 되며, 특히 감정과 문제를 분리하여 문제 중심으로 접근하여야 한다.

다섯째는 적극적인 참여이다. 이해 당사자 및 관련된 사람들의 참여를 통해 대화를 촉진하고 조정하여 결론을 도출해 내는 것이 중요하며, 이 과정에서 보다 많은 사람들이 참여할 수 있도록 민주적으로 통로를 개방해야 한다.

여섯째는 예방적 차원에서 문제를 해결하려는 노력이다. 문제가 발생한 뒤 해결하기 보다는 예방적 관점에서 방지하는 것이 매우 중요하다. 공공의 문제는 당사자 또는 집단간의 양극화로

자칫 비화되기 쉬운 속성(역동성)을 갖기 때문에 초기에 해결하는 것이 가장 바람직하다.

갈등은 상호이해의 부족, 정보나 사실의 부정확한 해석, 가치관의 차이에서 오는 대립, 오해와 의사소통의 부족에서 오는 감정적 불신, 잘못된 관행이나 제도적 차별에서 오는 구조적인 것 등 다양하게 묘사된다. 우리 사회에서는 이러한 갈등은 복합적으로 늘상 나타나고 있다.

따라서 여러 가지 갈등유형을 개별적, 종합적으로 이해하고 분석하며 판단하는 역량을 갖추어야 할 것이다. 갈등은 삶의 자연스러운 일부이지만 대화와 타협, 소통과 절충, 그리고 조정하는 과정을 거쳐 민주적이고 합리적인 방법으로 해법을 찾아가는 것이 순리이며, 이것이 갈등해결의 바람직한 길이다.

결국 갈등해결의 궁극적인 목표는 더불어 함께 살아가는 세상을 만드는 일이다.

우리 사회에서 전통적으로 중시해 온 “조화(調和)와 상생(相生)”을 추구함은 물론, 보다 나은 사회를 위한 발전과 희망의 주춧돌로서, 현존하는 갈등의 단면을 선의의 경쟁과 도전의 기치로 삼아나가야 한다.



공공갈등 사례분석을 통한 효과적인 갈등관리방안에 관한 연구 (중앙정부와 지방정부 간 갈등사례를 중심으로)

정성균, 송봉근 | 성결대학교 대학원 행정학과

1995년 지방자치가 실시된 이후부터 지방자치단체의 비중이 확대되면서 중앙과 지방·중앙과 주민·지방과 지방·지방과 주민 간의 다양한 갈등형태가 나타나고 있다. 특히 국가균형발전정책과 같은 대규모 국책사업이 추진되는 과정에서 중앙과 지방·주민 간의 갈등이 빈번하게 일어나고 있는 실정이다. 아울러 국책사업을 추진하는 과정에서 발생하는 공공갈등으로 인하여 중앙과 지방간의 신뢰가 무너지고 수천억 이상의 사회적 비용이 낭비되고 있는 상황에서 공공갈등관리의 연구가 보다 시급하다.

따라서 본 연구는 중앙과 지방간의 갈등관리 사례를 통하여 효과적인 갈등관리 방안을 제시하고 궁극적으로는 중앙과 지방간의 상생협력의 길을 모색하는데 이바지하고자 한다.

공공갈등이란, 국가와 지방자치단체 등의 공공기관이 전체 또는 일부의 국민이 가지고 있는 권리와 의무에 영향을 미치는 내용을 집행하는 과정 발생하는 갈등을 말하며 이러한 공공갈등은 공공재적 성격·입지조건의 제약 존재·설치 및 유지관리의 어려움·주변지역 피해를 초래 하는 등의 특징이 있다. 특히 공공갈등의 갈등주체간 유형에 있어서 정부간 갈등과 정부와 주민간의 갈등으로 나누어 볼 수 있는데 정부간 갈등에서는 중앙·광역·기초 간에 존재하는 수직적 또는 수평적 유형이 존재하며 정부와 주민간 갈등에서는 중앙·광역·기초와 주민·NGO 간의 갈등이 존재한다. 일반적으로는 보상, 상호호혜, 협상, 주민참여, 제3자 개입 등의 갈등관리전략이 사용되고 있으며 최근에는 한 가지의 방법이 아닌, 2~3 가지 또는 그 이상의 전략이 동시에 사용되기도 한다.

분석틀에 있어서 본 연구는 첫째, 최근 중앙과 지방간의 공공갈등에 의한 사회적 문제의 발생비율이 높다는 점을 고려하여 중앙과 지방의 갈등사례를 연구대상으로 선정하였으며 둘째,

공공갈등관리 사례들이 협상이나 제3자의 개입을 통해 해결되는 경우가 대부분이라는 점을 고려하여 협상과 제3자의 개입 등에 있어서 신뢰와 제도가 중요하다고 판단하고 신뢰적요인과 제도적 요인이라는 두 가지 측면에서 사례분석을 실시하기로 한다.

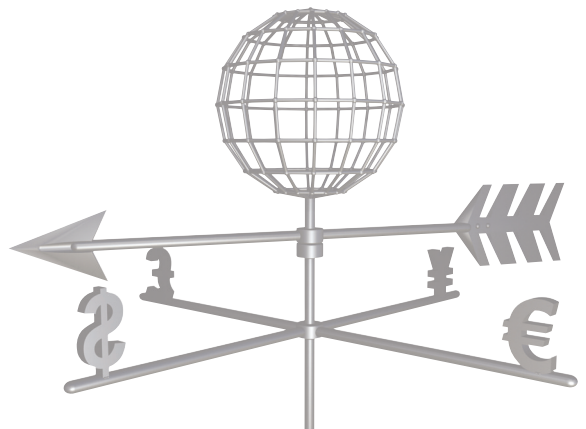
첫 번째 사례인 『경주시 방폐장 부지선정』사례의 경우, 전체 에너지의 97%를 수입하고 있는 상황에서 새로운 에너지원으로 급부상 하고 있는 원자력 산업의 성장과 함께 방사성폐기물 처분시설의 확보가 반드시 필요한 시점에서 방폐장 부지선정 사업의 계속되는 실패가 발단이 되었다. ‘특별법’ 제정 이전에는 폐쇄적이고 비민주적인 태도를 보이며 해당 지역주민들에게 정부에 대한 불신을 갖게 하였으며, 결국 거센 반발로 인하여 부지선정에 실패하고 말았다. 상급지자체와의 협상, 지역개발 연계 등의 방안도 반대세력을 극복할 수 는 없었다. 경제적 지원과 유치공모 등의 다양한 방안을 제시하였지만, 확실한 대안이 될 수 없었다. 그러나 ‘특별법’ 제정 이후 파격적인 경제적 지원이 보장되었고 부지선정과 관련하여 사전에 주민투표를 의무화 하였으며, 정책홍보에도 적극적으로 나서면서 방폐장 부지선정을 성공적으로 이끌어낸 성공적인 케이스라고 할 수 있다.



두 번째 사례인 『천안·아산역(KTX) 명칭 결정』사례의 경우, 급증하는 교통량과 물류난을 극복하기 위한 대처방안으로 추진되어 온 경부고속철도 건설에 있어서 건교부가 일방적으로 아산시의 행정구역에 ‘천안역’이라는 이름의 고속철도역을 건설하게 된 것이 발단이 되었다. ‘자문위원회’의 결정 이전에는 충청남도가 ‘지명위원회’를 개최하여 해당지역의 의견을 수렴하도록 하였고 그 결과 역사의 소재지의 이름을 딴 ‘장재역’이나 ‘충의역’ 등을 추천하였으나 건교부는 대외적 인지도의 부족을 이유로 하여 이를 거절하게 되면서 정부와 아산시간의 갈등이 심화되었다. 이러한 과정에서 자문위원회가 ‘천안·아산역’ 결정 및 건교부에 건의한 사건으로 갈등이 최고조에 이른다. 아산시는 ‘아산역사수투쟁위원회’를 결성하고 본격적인 투쟁에 돌입하였고 건교부가 ‘천안·아산역(온양온천)’이란 역명칭을 확정 한 이후에도 아산시와의 갈등은 계속되었으며, 결국 ‘중앙행정조정위원회’와 ‘서울고등법원’, ‘헌법재판소’ 등의 제3자의 중재를 통해 일단락 지어진 실패사례라고 할 수 있다.

두 가지의 사례를 신뢰적 요인과 제도적 요인으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 신뢰적 요인에 있어서 『경주시 방폐장 부지선정』의 경우, ①비공재적·비민주적 행위 및 정책의 일관성 결여로 불신을 야기했고 ②방사성폐기물에 대한 부정적 인식이 크게 작용하였던 것으로 보여진다. 그러나 ③정부와 경주시의 적극적인 정책홍보를 통하여 이미지 개선을 위해 노력하였다. 반면 『천안·아산역(KTX) 명칭 결정』의 경우, ①건교부의 일방적인 역명칭 결정이 불신을 만들고 ②상급지자체 및 정부의 중재의지가 미비하였다. 또한 ③위원회 구성의 기준이 미비하여 불신이 깊어져갔다. 둘째, 제도적 요인에 있어서 『경주시 방폐장 부지선정』의 경우, ①유치지역지원에 관한 특별법을 제정함으로써 신뢰적 약점을 보완하고 ②사전에 주민투표를 의무화함으로써 주민참여를 확대하는 제도적 틀을 마련하였다. 『천안·아산역(KTX) 명칭 결정』의 경우, ①중요쟁점에 대하여 상급지자체가 관례적 기구를 통한 해결을 시도하였고 ②역명칭 결정에 관한 법적제도의 부재를 확인할 수 있었다. 결국 전자의 경우, 갈등 당사자 간의 협상과 합의를 통해 해결된 성공사례이고 후자의 경우, 제3자의 강력한 압박에 의해 해결된 실패사례라고 할 수 있다.

끝으로, 본 연구결과를 통하여 정부간 갈등사례들의 효과적인 갈등관리에 관한 정책적 함의는 다음과 같다. 첫째, 투명성을 확보하고 지역주민의 의견수렴을 통한 중앙정부의 신뢰 확보 노력이 선행되어야 하고 둘째, 객관적 기준을 통한 중립적이고 적절한 권한을 갖춘 제3자의 확보가 중요하다. 셋째, 설명회, 간담회 등과 같이 해당 지역주민의 참여를 위한 제도가 마련되어야 하고 넷째, ‘공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정’(갈등관리규정)의 법제화를 통한 적용범위의 확대가 반드시 이루어져야 한다. 끝으로 미국, 영국, 프랑스와 같은 선진국에서 이미 한창 진행 중에 있는 갈등 관련 연구 및 교육훈련 프로그램의 개발을 시도가 지속적으로 이루어져야 할 것이다.



지방정부간 상생협력과 갈등관리 증진방안 연구

정철주, 임희성, 박대근, 김은영, 이해영 | 백석대학교 기독교행정대학원

현대 한국사회에서는 민주화와 지방자치제 실시 이후, 지방정부 간의 갈등 및 협력문제가 급격히 증가하고 있다. 이에 관하여 여러 연구자들 사이에서는 지방정부간의 갈등원인을 파악하고 해결 및 협력방안을 모색하기 위해서 다양한 연구들이 진행되고 있다.

본 연구는 천안·아산역 명칭선정 과정의 사례를 심층 분석하여 지방정부간 이익갈등 원인을 도출하고 해결방안을 제시함으로써 지방행정의 발전을 도모하는데 그 목적이 있다.

갈등이란 개인과 개인, 집단과 개인, 집단과 집단 간의 물질적, 심리적, 정서적 추구방향과 목적 또는 기대이익과 호감의 정도에 따라 서로 충돌한 상태 또는 합의 및 절충이 곤란한 지경을 갈등이라고 말 할 수 있다.

이러한 갈등을 해결하기 위해 협상, 개입, 제도적 기제 및 다른 관습적 방법을 통해 갈등의 강도와 그 영향을 조절하는 활동을 갈등관리라고 한다.

지방정부간 갈등에 영향을 미치는 요인으로는 제도적 요인, 행위자 특성요인, 환경적 요인 등이 있다.

제도적 요인은 일반적으로 공식적 제도와 비공식제도를 나누어 볼 수 있다. 공식적 제도는 지방자치단체간 갈등문제를 해결하기 위한 관련 법률의 유무, 갈등해결 위한 제도적 장치, 문제해결의 규칙들 등을 말하고, 비공식적 제도는 지방자치단체간의 갈등사안과 관련하여 문서화되지 않은 관례나 관행을 말한다.

행위자 특성요인은 첫째, 단체장의 리더십 행태, 둘째, 상호간 권력관계, 셋째, 단체장의 관심과 의지, 넷째, 상대에 대한 신뢰성, 중재자에 대한 신뢰, 문제해결태도 등을 말한다.

환경적 요인은 정치·경제·사회적 상황이나 지역의회와 시민단체의 개입정도, 지주민들의 관심과 참여 정도 등이다.

또한 지방정부간 갈등의 양상을 단계별로 나누어 살펴보면 그 단계는 갈등생성·잠복 및 표출하는 갈등발생단계, 갈등의 규모 및 강도가 커지고 갈등 점점 증폭되는 갈등증폭 단계, 이해당사간의 구체적인 협상이 진행되는 갈등종결 단계이다. 그 외 갈등의 해결이 되지 않는 상태를 갈등의 지속단계라고 한다.

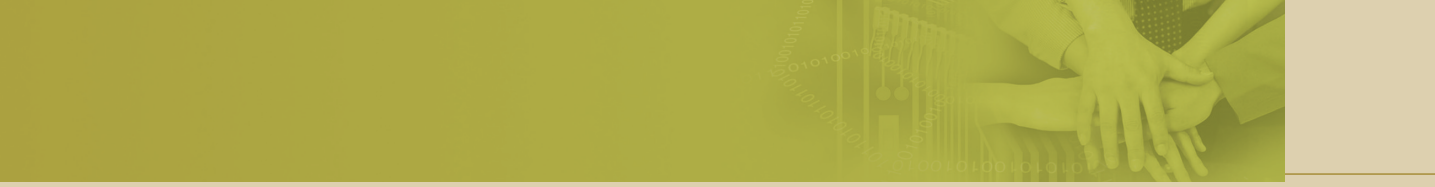


본 연구에서는 천안·아산시 사례를 중심으로 지방정부간 갈등의 요인과 동태성에 관한 갈등의 단계를 종합하여 갈등원인을 분석하고 그 해결방안을 제시하고자 한다.

천안·아산 고속철도역 명칭 선정 갈등사례에서의 갈등 요인을 단계별로 살펴보면 첫째, 갈등발생 단계에서의 갈등 요인은 행정구역과 생활·경제권의 불일치, 관례에 따른 역명 선정방식의 모호성, 조정자의 역할 미흡 등이다. 둘째, 갈등증폭 단계에서의 갈등 요인은 경제적 외부효과에 대한 기대감, 중재기관의 대한 불신감 및 불순응, 사무범위 및 주민투표 실효성 논란, 양 자치단체간 신뢰성 부족, 정치적 의도 및 주민 참여 부족 등이다. 셋째, 갈등종결 단계에서의 갈등요인은 사법적 판결에 의한 갈등 해소로 갈등이 잔존하여 지속되고 있다는 점이다.

이러한 갈등을 해소하기 위한 방안으로서 사전적·사후적으로 나누어 다음과 같이 제안하고자 한다.

먼저 사전적 갈등해소방안으로는 첫째, 갈등에 대한 기본적 인식의 전환이 필요하다. 즉 권위주의적 사고와 행태를 버리고 주민들의 참여를 유도해야 한다. 둘째, 갈등발생시 합리적 대안은 모색해야 한다. 즉 주민참여를 적극 활용해야 하는데 이를 위해서는 지방정부 사업에 대한 정보공개를 실시하고 주민들이 의사결정에 참여 할 수 있도록 제도화해야 한다. 셋째,

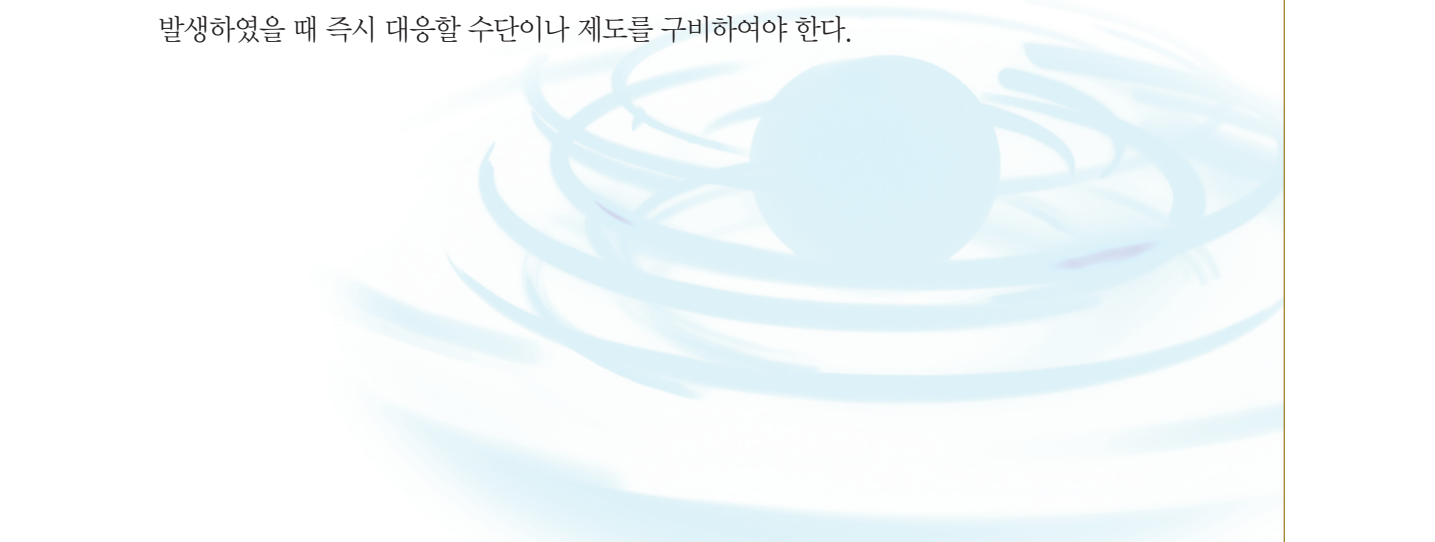


현행 제도 및 법 규정들의 정비하고 보완해야 한다. 즉 법과 제도 등을 명확히 하여야 갈등의 발생을 예방할 수 있다.

다음으로 사후적 갈등 해소방안으로는 첫째, 갈등 발생 시 당사간의 협상을 우선 원칙으로 해야 한다. 중앙정부에 의존하기 보다는 각기 자신의 입장과 상황을 스스로의 힘으로 타개하려는 의식전환이 필요하다. 둘째, 제3자의 의한 조정 및 중재 역할을 강화해야 한다. 임시적 조정기구인 행정협의회를 법인격을 부여하여 상설기관으로 전환시키는 등 권한 강화가 필요하다. 셋째, 경제적인 인센티브를 적절히 활용하는 방법이다. 두 자치단체간의 이익이 상충되는 경우 불이익을 받는 단체에게 손실에 대한 보상을 해줌으로써 갈등을 최소화 하는 것이다.

본 연구는 지방정부간 갈등의 원인을 파악하기 위해서는 갈등의 영향을 미치는 요인을 크게 세 가지 요인(제도적 요인, 행위자의 특성 요인, 환경적 요인)들을 단계별로 관찰하여 요인별 영향정도를 살펴야 한다는 차원의 분석모형 도출과 함께 이를 통한 사례의 분석을 통하여 효율적인 갈등해소 방안들을 모색하였다.

현대 사회에서는 갈등이 없는 사회가 항상 긍정적인 것은 아니므로 갈등으로 인한 사회적 문제를 해결하는 것이 지방정부간 발전과 더불어 국가발전을 이룩할 수 있다. 이와 같이 현재도 지방정부간의 갈등 현상이 일어나고 있고 또한 앞으로도 지속적으로 발생할 우려가 있으므로 이에 미리 대응할 수단이나 방법을 체계적으로 준비하여 행정력 또는 국력이 낭비되는 일을 막아야 한다. 따라서 현재의 부족한 갈등관리 방안을 보완하여 지방정부간 갈등현상이 발생하였을 때 즉시 대응할 수단이나 제도를 구비하여야 한다.



서해안 유류유출사고로 인한 지역공동체 붕괴 실태와 지역갈등관리 방안 연구

이주호, 윤은경, 신우리 | 충북대학교 행정대학원

지난 90년대 이후로는 권위주의에서 민주주의로 변화하는 지방자치제의 부활과 정보화를 통한 주민들의 참여가 더욱 확대되고 권리의식이 고양되어 갈등이 복잡화 되어가도 있다. 이러한 시점에서 허베이스피리트호 사고로 충청남도 서해안 지역 산업, 사회, 경제 등 다양한 문제가 발생하고 있고, 특히, 지역의 산업 및 경제 분야와 더불어 지역공동체가 붕괴되는 등 지역주민간 갈등 사례가 빈번히 발생하고 있다.

이것은 단편적인 해결로는 완전한 갈등 해결이 어려우며 근본적인 해결을 위해 도시전반의 기반요소들의 연계성을 고려하여 시스템 차원에서의 체계적 갈등해결을 통한 지속가능한 지역 발전 필요를 위해, 효율적인 갈등관리로 지역공동체가 재건될 수 있도록 하는 기회 제공이 필요하고, 충남지역 갈등관리 및 사회통합을 위한 과제와 구체적 전략 제시가 절실히 필요하다.

따라서, 본 연구에서는 서해안 지역을 비롯 충남 지역의 갈등 및 사회위험 사례의 실태의 파악·분석을 통해 갈등관리의 기본방향을 도출하고 서해안 지역 및 충남 지역의 갈등관리를 위한 모형 구상 및 운영방안을 마련함으로써 합리적인 갈등관리 시스템 및 사회통합을 위한 과제와 전략을 도출하였다. 그리고 이를 위해 본 연구에서는 문헌연구, 면접조사, 사례조사 등의 방법을 사용하였다.

2007년 12월 7일 07시 15분 경 충남 태안군 만리포 북서방 5마일 해상에서 예인선(삼성 T-5, 삼호 T-3)에 의해 예인 중이던 부선이 같은 해 12월 6일 19시 18분터 정박 중이던 유조선과 충돌하여 유조선 화물이 파공되어 유류유출사



고가 발생하였다. 당초 유조선은 홍콩 국적의 허베이 스피리트(Hebei Spirit)호로 좌현 탱크 5개소 중 3개소가 파공되어 원유 약 12,547kl를 유출한 것으로 추정 보도되었으며, 이는 국내 최대 해양 유류유출사고로서 사고 해역 주변은 심각한 오염으로 환경피해는 물론 경제적 피해가 막대한 것으로 나타났다. 이로 인해 서

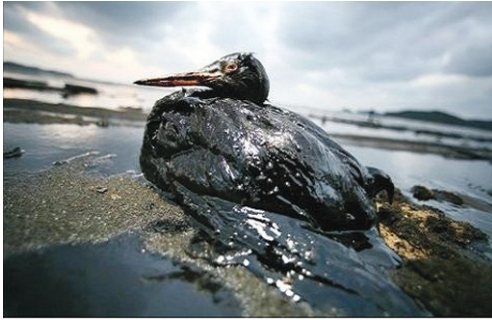


해안 원유유출 사고 주변 지역의 주민들은 심각한 스트레스를 겪고 있으며, 주민들간의 갈등 또한 첨예하게 나타나고 있는 실정으로 구체적 문제는 다음과 같다.

첫째, 경제적 측면에서는 소득감소를 들 수 있다. 즉, 대부분의 주민들이 삶의 터전을 잃어버려 생계가 막막하기 때문에 이에 대한 불안감, 심리적 위축 등으로 더욱 갈등이 유발되고 있다. 둘째, 지역기반적 측면에서는 지역 커뮤니티 또는 공동체의 붕괴로 인한 갈등의 유발이 있다. 셋째, 법제도적 측면에서는 정부의 갈등관리 제도 및 정책적 대안의 미흡 등을 그 원인으로 볼 수 있다. 또한 갈등 조정기구의 부재가 시급한 문제로 지적되고 있다. 국토해양부와 농림수산식품부의 이원화된 복구 처리는 주민들에게 상당한 불만을 야기시키고 있으며, 난립하고 있는 각종 주민대책위원회도 마찬가지이다. 넷째, 인식적 측면에서는 신뢰의 부족을 들 수 있다. 즉, 주민간 또는 주민과 기업·정부간 불신으로 인하여 갈등이 증폭되고 있는 것이다. 다섯째, 운영적 측면에서는 배분상의 문제를 들 수 있다. 주민들이 느끼기에 복구비의 배분이 합리적이지 못하다고 생각하기 때문에 갈등이 커지고 있는 것이다. 여섯째, 기초생활적 측면의 악화이다. 즉, 복구 참여 등으로 인해 건강이 악화되면서 내·외적 갈등이 증폭되고 있는 것이다. 일곱째, 자원적 측면에서는 정부 복구비의 턱없는 부족, 체계적 자원 관리의 부족 등으로 인하여 갈등이 유발되고 있다. 여덟째, 심리적 측면 또한 중요한 갈등의 유발 요소가 되고 있다. 기름 유출 재난으로 인한 분노, 우울, 걱정 등은 계속되는 갈등을 불러일으키고 있다.

이상의 문제들을 바탕으로 지역공동체의 회복을 위해서는 다음과 같은 노력이 필요하다.

첫째, 지역기반적 측면에서는 지역 커뮤니티 또는 공동체의 재정립 등을 위한 노력이 필요하다. 이를 위해서 반사회 등의 주민회의나 주민·지역 공무원·전문가 등의 협동, 또는 주민



자치센터 등을 활용하여 태안 지역의 갈등 문제 해결을 위한 노력을 기울일 필요가 있다. 둘째, 법제도적 측면에서의 개선을 위해서는 정부의 체계적인 갈등관리 제도 및 정책적 대안의 마련이 시급한 실정이다. 또한 농림수산물부와 국토해양부의 이원화된 복구 체계의 개선을 위한 통합적 조정기구 내지 네트워크 체계가 필요하며, 난립하고 있는 주민들의 피해대책위원회의 통합 및 조정도 필요하다. 셋째, 인식적 측면에서는 주민간 또는 주민과 기업·정부간 신뢰 풍토 조성이 필요하다. 다섯째, 운영적 측면에서는 보상·지원시스템의 체계적 구축을 통한 합리적 배분이 필요하다. 한편, 지역의 공동체의 복원을

위해서는 무엇보다도 지방자치단체의 지역공동체 살리기 노력이 필요하다. 군민 체육대회나 각종 마을 행사 등을 통하여 지역 주민들의 단결을 도모할 수 있을 것이다. 그리고 반사회 등과 같은 지역자치기구의 활성화를 꾀하고, 지역 주민들이 함께 할 수 있는 문화 및 여가 공간을 마련하는 것도 좋은 방법이라 할 수 있다. 그 방법으로서 프로그램의 내실화 등을 통한 지역 주민자치센터의 활성화, 마을회관·노인정 등과 같은 마을의 공동체 공간에 대한 정부 지원 강화를 통한 지역민들의 단합을 도모할 수 있을 것이다. 또는 교회·성당 등의 종교단체 등을 지역의 구심점으로 활용하여 주민들의 공동체 회복을 위한 노력을 기울일 수도 있을 것이다. 마지막으로, 갈등을 해결하기 위하여 법제도적인 차원에서 정보의 공개와 행정의 투명성 확보, 그리고 대화 파트너로서의 시민단체의 적극적 참여를 유도하고, 언론을 통한 여론 형성에 노력을 기울이며, 피해 수준에 합당한 적절한 보상체계의 확립이 필요하다.

또한 갈등관리 교육 및 홍보의 확대와 주민 및 이해관계자들과의 협상 시스템의 가동, 이를 위한 바람직한 네트워크 구축 등이 필요하다. 이처럼 전무후무한 재난 앞에서 서로 대립하고 반목하기보다는 대화·협력과 화해를 통해 모두가 하나되어 나아갈 때 보다 속히 지금의 위기를 극복할 수 있을 것이다.

중앙정부 주도형 정책결정의 비효율성에 관한 연구 - 공공기관 지방이전 정책을 중심으로 -

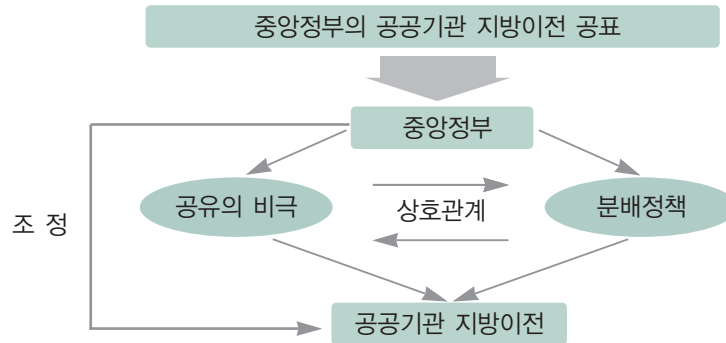
민연경 | 숭실대학교 대학원 석사과정

2003년 6월 참여정부는 혁신도시 건설정책 및 공공기관을 지방으로 이전시켜 국토의 균형 발전을 증진시키겠다는 “국가균형발전을 위한 대구 구상”을 발표하였다.

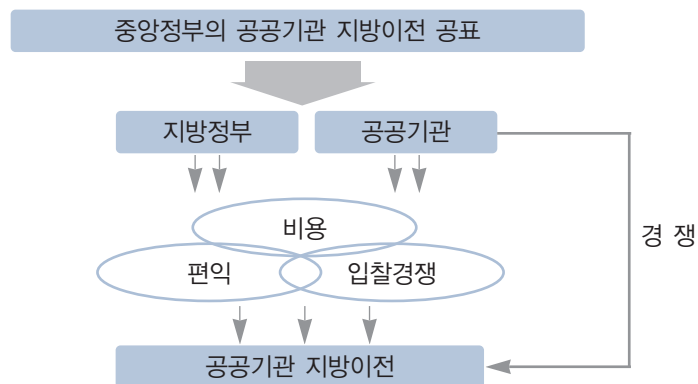
중앙정부의 이러한 정책발표는 침체된 경제를 회복하고 궁핍한 재정자립의 대안을 모색하고 있던 지방자치단체들에게 반드시 유치해야 할 공공사업으로 치열한 경쟁을 조성하였다. 내재적 자원만으로 침체된 지역경제를 살릴 수밖에 없는 상황에서 혁신도시 및 공공기관 지방이전이라는 대규모 공공사업은 작은 재정 부담으로 지역경제를 발전시킬 수 있는 호기로 치열한 경쟁을 해서라도 반드시 유치하고 싶은 사업이었던 것이다. 오늘날 이러한 공공사업을 둘러싼 지방자치단체들 간의 유치경쟁이 중요한 이슈로 제기되고 있는 것도 이러한 이유 때문일 것이다.

각 시도마다 지역발전이 경쟁적으로 추진되면서 PIMFY(Please In My Front Yard)라 불리는 선호시설 즉, 중앙정부가 주도적으로 추진하고 있는 공공사업을 둘러싼 경쟁이 심각하게 발생하고 있으며 이 과정에서 사회적 낭비와 정치적 왜곡 또한 심각하게 발생되고 있다. 그러나 지금까지 공공사업과 같은 선호시설 유치경쟁을 분석한 연구는 거의 부재한 것이 현실이다. 대부분의 문헌들이 방폐장이나 쓰레기 매립지, 화장장 부지 선정과 같이 혐오시설을 중심으로 연구하고 있다. 따라서 본 연구는 대표적 공공선호시설인 공공기관 지방이전 사례를 중심으로 특히 한국전력공사 와 한국관광공사 지방이전 사례를 통하여 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관이라는 공공영역의 역할을 분석하고 중앙정부의 주도적 정책결정에 따른 비효율성을 본 사례를 통하여 설명하고자 한다. 또한 이러한 분석을 토대로 하나의 대안으로써 티부가설을 이용한 공공자원의 효율적 분배모형을 모색해 볼 것이다.

[그림 1] 중앙정부 주도형 정책결정 분석의 틀



[그림 2] 분권형 정책결정 분석의 틀



다음 II장에서는 선호 공공사업 유치경쟁에서 중앙정부 주도형 정책결정 방식으로 나타나는 여러 문제점을 공유재, 분배정책이론으로 설명하며 이에 대한 대안으로 분권적 정책결정 방식을 티부가설을 이용하였다. 이를 토대로 유치경쟁의 무엇을 분석하기 위한 분석틀을 설계한다. III장에서는 이러한 논의를 토대로 공공기관 지방이전 정책을 중심으로 한국전력공사, 한국관광공사를 둘러싼 지방자치단체의 경쟁을 비교분석하고 IV장에서 정책적 함의와 결론을 맺고자 한다.

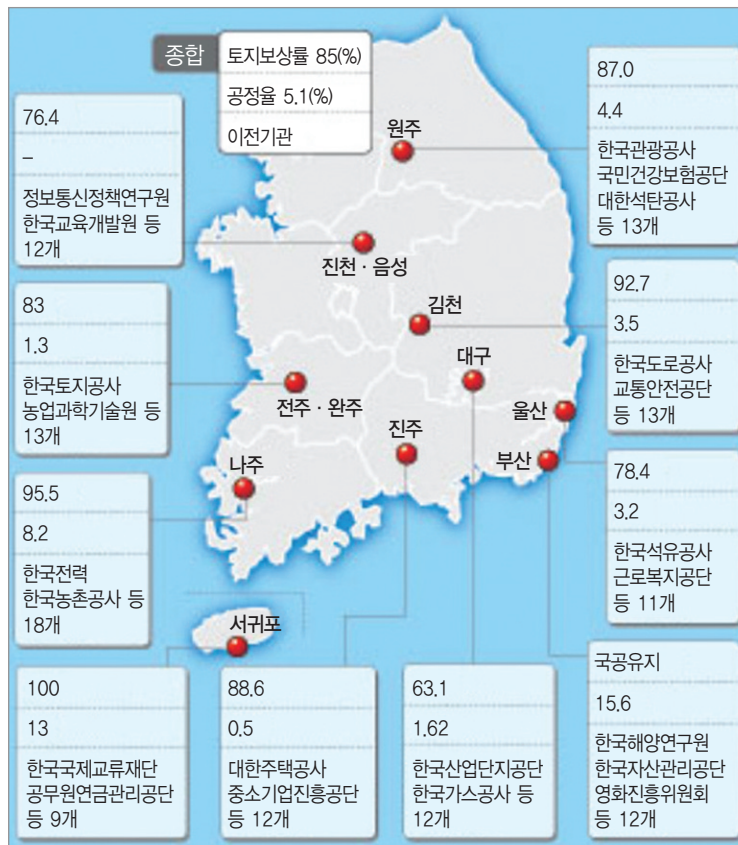
〈표 1〉 비교분석결과

항 목		분권적 정책결정	중앙 주도형 정책결정	
			사례 1	사례 2
개별 주체	유인구조	+	-	-
	정보문제	+	-	-
주체들간 관계	거래비용	○	-	-
	대리인비용	○	-	-
제도적 환경		효율 중시 사고, 보수성향의 정권	평등 중시 사고, 진보성향의 정권	평등 중시 사고, 진보성향의 정권

주: + : 긍정, ○ : 보통, - : 부정

중앙집권적 정책결정

: 혁신도시, 공기업 이전비용 걱정되네

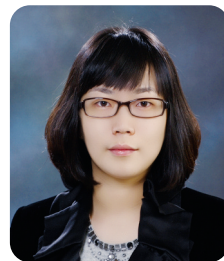


지방의 경쟁력이 곧 국가의 경쟁력

: 충남 '기업 천국' 야망 - 외자유치 1위



천안·아산 간 갈등과 그에 따른 협력방안 연구



김태희, 이진성, 석병수, 정원태, 이화영 | 단국대학교 행정학과

I. 序

현재 천안과 아산지역은 서로 이웃한 지역에 위치해있으면서, 충남북부지역의 중심지로 자리 잡고 있다. 천안은 상업·금융·교육의 중심지로서, 아산은 산업·관광 중심지로서 각각의 장점을 살려 단점은 서로 보완하며 지역의 공동체적인 발전에 긍정적인 역할을 담당해 왔다. 하지만 최근에는 행정구역을 경계로 천안시와 아산시가 각종 국가사업·지방현황과 관련해 잇단 마찰을 빚으면서, 천안과 아산 두 지역발전에 장애가 되고 있는 모습을 보이고 있다. 이러한 갈등현상은 KTX 천안아산역 명칭 갈등, KTX 천안아산역 택시영업권 다툼 등으로 표출되고 있다. 세계화 시대에 지역의 경쟁력을 함께 키워내야 하는 현 상황에서, 천안 아산 두 지역이 갈등을 넘어 하나의 공동체적 개념으로 상생·협력하는 길을 모색해야 할 것이다.



II. 이론적 배경

-지역 간 갈등의 개념 및 발생원인

갈등이란 둘 이상의 개인이나 집단 또는 조직 사이에서 일어나는 현상

- 1) 민주화로 인한 중앙정부의 통제력 약화와 주민의 관심과 영향력 증대
- 2) 권위주의적인 정부에 대한 주민의 피해의식과 불신감

- 3) 비용과 편익의 불균형-개발손실이나 불균형을 해소할 다각적인 보상제도의 부재
- 4) 환경에 대한 관심이 증가하여 환경파괴적인 개발 사업에 대한 반대가 심화

III. 천안·아산 간 갈등에 대한 분석

- 천안·아산 간 갈등에 대한 분석

- (1) 천안아산역 명칭 갈등
- (2) “천안아산역” 내 택시영업구역 갈등
- (3) 아산시 배방면 장재리 주민의 천안시 편입요구
- (4) 당진·천안 간 고속도로 노선 갈등

IV. 실증조사분석-설문지: SPSS

본 연구는 천안시와 아산시 시민들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사 기간은 10월 1일부터 8일, 일주일간에 걸쳐 실시하였다. 천안시와 아산시 각각 100부씩 총 200부를 최종 분석자료로 사용하였다.

천안아산 간 갈등인식 정도의 차이를 알아보기 위해 교차분석을 한 결과 Chi-square값 = 4.218, 자유도=4, $p=0.377$ 로 유의기준인 0.05보다 큰 값이므로 영가설이 채택되어 천안과 아산 지역 간 갈등의 인식 차이는 거의 없는 것으로 나타났다. “천안아산역” 내 택시영업구역 갈등과 아산시 배방면 장재리 주민의 천안시 편입요구, 당진·천안 간 고속도로 노선 갈등도 이와 마찬가지로 유의확률 값이 기준값인 0.05보다 크게 나왔으므로 갈등인식 정도의 차이가 없다는 영가설이 채택되어 천안아산시민 모두 갈등을 느끼는 비중은 비슷한 것으로 나타났다. 또한 인터뷰를 통해 협력방안 모색에 대한 필요성을 질문한 결과 필요성을 느끼고 있다고 볼 수있다. 이처럼 갈등에 대한 인식과 해결방안에 대해 양 시간 동일한 입장을 가지고 있다.

V. 지방협력사례

1. 우리나라 지방협력사례

- 전남 여수시
- 경기 양평군 가평군

2. 외국의 지방협력사례

- 일본 마토시
- 미국 LA를 비롯한 6개 카운티

VI. 結

1. 천안아산 시민 간 협력방안

- 활발한 민간교류, 경쟁자 아닌 동반자 의식, 적극적 관심 참여

2. 천안아산 지방자치 단체 간 협력방안

- 협력 기구 설치, 상호 연계 개발, 시민 홍보

3. 제3기관의 역할

본 연구에서의 설문결과를 종합해보면, 현재 공동발전을 위한 천안아산 간 상호 협력 정책은 필요하다는데 대체적으로 공감하고 있으나 지역 간 이념차이로 인한 갈등문제 또한 간과할 수 없는 부분이다. 현재 상호 지역 발전 구축을 위해 보다 적극적인 정책적 접근이 필요한 시점에서 접경지역의 공동개발과 산업체의 공동체적 육성 등 지역 체계적 요소를 포함시켜 공동체적 육성을 해결하려는 입장을 보이고 있다. 천안 아산 두 지역 간 공동발전 노력이 가시화되면 천안 아산지역의 주체들이 상호교류와 네트워크를 더욱 공고히 하고 두 지역의 고유한 자원을 바탕으로 여러 가지 사업이 도출될 가능성 또한 높아지게 될 것이다. 따라서 상호보완적인 지역적 이점을 살려 교육, 문화, 환경 등 다양한 분야에서 자연스럽게 통합되어 운영을 통해 상생 발전할 수 있는 방안을 구축해야 할 것이다.

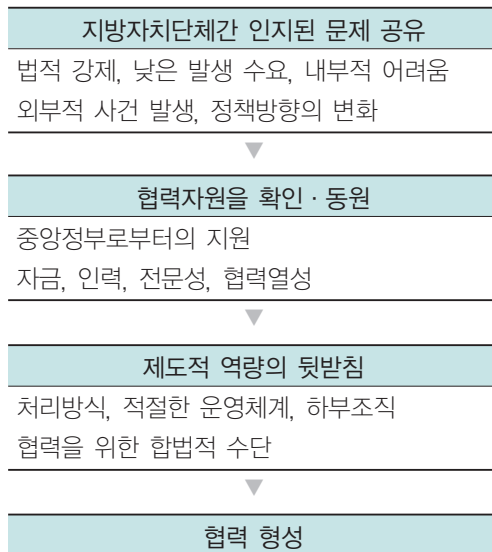
협력과정모형을 통해 살펴본 G9 프로젝트의 활성화 방안

구상모, 김민선, 나하나, 이나라, 이다람 | 충남대학교 자치행정학과

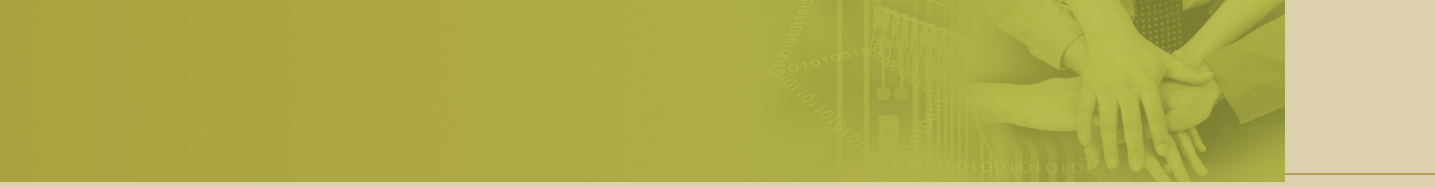
최근 광역행정에 대한 필요성이 크게 증가하고 있는 실정이지만 이러한 수요증가에도 불구하고 협력을 의도적으로 기피하거나 최후의 수단으로 여기는 등 협력에 대한 부정적 가치관으로 인하여 광역행정에 탄력적·능동적으로 대응하는데 큰 어려움이 있다. 이러한 상황 속에서 본 연구는 지방자치단체간 상생·협력의 의미를 제고하고, G9 프로젝트의 협력과정을 체계화하며 G9 프로젝트의 활성화 방안을 모색하고자 본 연구를 진행하였다.

본 논문에서는 기존 광역행정체제에 대한 이론적 배경을 검토하고 연구의 주요 분석틀로 사용되는 “협력과정모형”을 파악하며, “G9 프로젝트”의 운영 실태와 사업성과를 분석하고, 시사점을 도출하여 활성화 방안 및 개선방안을 모색한다. 또한 연구를 위한 1차 자료는 지방자치단체의 실무담당자와 대전발전연구원의 연구원과의 인터뷰를 통하여 수집하였고, 2차 자료는 각종 논문 및 통계자료를 활용하였다.

본 논문에서는 “G9 프로젝트”를 파악하기 위한 분석틀로써 Weiss의 협력과정모형을 사용하였다. 협력과정모형에서 자치단체간의 협력은 “협력을 촉진하는 요인이나 지향적 힘들



외부지향력 / 기관실적향상요인



이 적절한 시기와 방법으로 혼합되고 이들 간 상승적 작용을 통하여 외형적으로 나타난 결과”로 보고 있다. 이러한 자치단체 간 협력이 실질적으로 형성되기 위해서는 다음과 같은 3단계를 필수적으로 거쳐야 한다.

“G9 프로젝트”는 대전시의 제안으로 대전시와 인근8개 시·군 자치단체가 협력하여 각종 현안 사업을 공동으로 추진하는 광역행정체제이다. 이러한 “G9 프로젝트”는 서비스규모와 행정구역의 일치, 개별적 개발에 따른 규모의 불경제와 자원의 낭비를 줄이고, 지방분권의 논리를 강화시켜 지방자치제도를 발전시켜야 한다는 배경 하에 현재까지 4차례의 실무협의회와 1차례의 기관장회의를 가졌다.

다음으로 앞에서 살펴본 협력과정모형을 통해 “G9 프로젝트”를 분석하였다.

첫째, 인지된 문제의 공유 단계에서는 생활권과 행정구역의 불일치, 화재 및 자연재해에 대한 단일 지방자치단체의 대응의 한계 등의 내부적 어려움과 지역축제와 농·특산물 판매의 지역적 한계와 같은 낮은 발생 수요가 문제로 대두되었다.

둘째, 협력자원을 확인·동원하는 단계에서는 중앙정부로부터 특별교부세와 같은 지원을 받거나 자금이나 협력열성을 동원해야 하는 단계이지만 G9 프로젝트의 불확실성과 사업량의 부족으로 아직까지 자원의 동원에 있어서는 쉽지 않은 상황이다.

셋째, 제도적 역량의 뒷받침 단계에서는 적절한 처리방식과 인프라를 구축하기 위하여 전담조직이나 통합조례와 같은 합법적 수단이 필요하지만 아직까지 실효성 있는 규칙이 마련되지 못한 상황이다.

마지막으로 “G9 프로젝트”를 분석하면서 도출된 시사점을 토대로 개선방안을 제시하였다.

첫째, 홍보의 강화이다. 현재 “G9 프로젝트”에 대한 인지도가 극히 낮은 상황이기 때문에 지역주민에 대한 정책의 탄력성, 효율성, 투명성의 확보가 어렵다. 때문에 본 연구에서는 대중에 대한 접촉률이 높은 공중파 TV와 버스 광고를 통한 홍보와 함께 공청회를 실시함으로써 정책의 인지도와 주민참여를 높이는 방안을 제시하였다.

둘째, 제도적 기반의 마련이다. 현재까지 통합조례와 같은 제도적 기반의 부재로 지속적인

고 안정적인 “G9 프로젝트”의 운영이 어려운 상황이다. 또한 지방자치단체간 이해의 대립과 자치입법기관인 지방의회의 불참여로 통합조례의 제정이 어렵기 때문에 본 논문에서는 통합조례 제정방안을 두 단계로 나눠 1단계인 통합조례에서는 전체적인 광역행정체제의 틀을 구성하고, 2단계인 개별조례에서는 각 사업에 대한 세부내역을 협의하는 통합조례의 구성 방안과 함께 지방의회의 공식적 참여를 보장하는 방안을 제시하였다.

셋째, 재정적 기반의 조성이다. 지속적인 “G9 프로젝트”의 운영을 위해서는 기금과 같은 재정적 기반의 조성이 필수요소이다. 이에 따라 본 논문에서는 재정자립도 및 규모에 따른 분담금과 수익자 부담원칙에 따른 사업재원을 마련하는 방안을 제시하였다.

넷째, 정책평가제도의 도입이다. 현재 “G9 프로젝트”에 대한 정책평가제도의 부재로 정책을 평가하기 어려울뿐더러, 여론의 호도로 인해 어려운 정책에 대한 기피현상마저 나타나고 있다. 따라서 본 논문에서는 계획, 집행, 평가 및 환류의 3단계의 정책평가제도를 제시하였다.

본 연구는 현재 시행중에 있는 “G9 프로젝트”를 협력과정 모형을 통하여 분석하는 방식으로 수행되었다. 하지만 협력과정모형을 사용하면서 모형 외적 요소에 대하여 파악하기 어려웠으며, 이로 인해 전체적인 사업을 분석하기도 어려웠다. 또한, 행정구역개편과 같은 변화로 인하여 “G9 프로젝트”의 불확실성이 증가하였지만 이로 인해 오히려 규모의 차이로 인한

괴리감을 줄일 수 있고, 기초와 광역자치단체의 수평적 협력을 추구하였으며 “G9 프로젝트”에서 추구하였던 상생·협력의 원리는 어디에서나 지속될 수 있다는 점이 이 연구의 의의라 할 수 있겠다.



협오시설 유치에 따른 상생적 갈등관리 (CM) 모형 개발에 관한 연구 - 충남 아산시 폐기물 처리시설 입지선정 사례 -



김 성 우
연세대학교 행정학과



이 성 실
남서울대학교

과거 공공정책을 비롯한 모든 정책과정은 밀실행정에서 나타난 정책의제설정에서 동원모형¹⁾이나 내부접근모형²⁾의 한계를 보여준다. 이러한 한계는 오늘날 여러 이해관계자 사이의 이해관계를 충족시키지 못해 공익(public interest)을 대변하기 어려운 점과 공공기관 내의 의사결정이 더 이상 주민의 욕구를 충실히 반영하지 못해 고객의 대응성(responsiveness)을 확보하지 못한 이유로 비판을 받게 된다.

이러한 맥락에서 참여행정의 확대와 주민참여의 활성화는 시대의 필연적인 현상이지만 갈등발생에 따라 이러한 '참여'가 이루어지는데 어려움이 존재하며 이는 기존의 공공기관이 갖는 거버넌트의 관점이 아닌 새로운 형태의 거버넌스(governance)³⁾ 관점으로 바바볼 필요가 있다. '갈등관리'와 '상생발전', '협력'을 아우르는 의미로 공공부문 변화의 중심에 있는 이러한 패러다임은 연합과 파트너십(partnership), 네트워크, 상호작용적인 행정관리구조로의

1) 정치 엘리트들이 스스로 정책의제 주도 하는 모형으로 집행을 위해 국민의 지지를 필요로 한다.

2) 일반국민이나 집단의 참여를 배제하는 모형으로 정부 내부에서 이슈를 주도하고 정부나 정책결정자집단에 의해 정책의제를 형성한다.

3) 협치(協治)의 의미로써의 거버넌스를 말한다.

이행의 의미로 활용되고 있다.(서순복, 2005)

그러나 실제 사회에서는 ‘상생’이 어려우며 궁극적으로 수혜집단(beneficiary group)과 정책비용부담자의 발생으로 양극의 문제에 봉착하게 된다. 그렇기 때문에 정책 과정에서 갈등의 발생은 제로섬 게임(zero sum)으로 설명되어지며 이러한 이유로 올바른 갈등 해소와 ‘상생’의 레짐(regime)이 필요한 것이다.

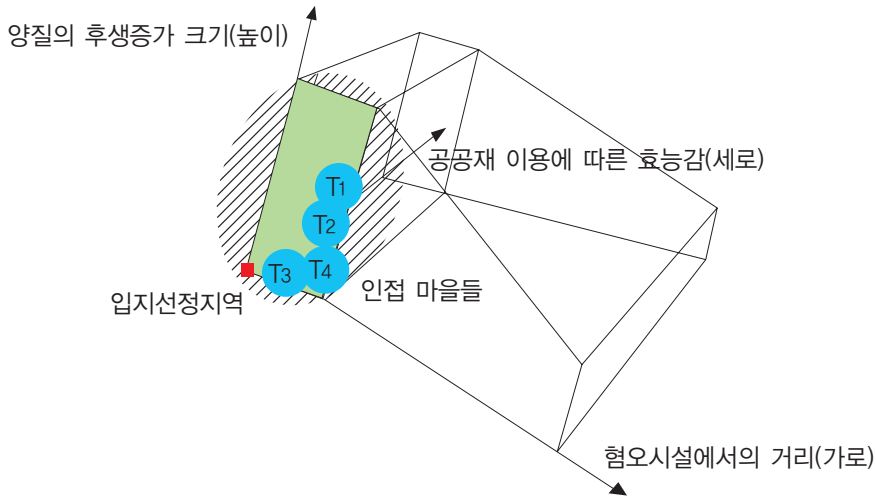
갈등관리에 대한 다양한 국내외 학자들의 견해를 종합해보면 첫째, 갈등문제의 해결은 ‘참여’를 통해 해결하자는 주장과 둘째, 갈등조정기구 또는 갈등관리기구 등을 상설화하여 갈등에 대한 지속적인 관리와 연구가 필요하다는 주장이다. 실제 부안군의 사례에서도 갈등의 상황이 발생하게 된 요인을 정부와 주민간의 소통 부재로 설명할 수 있는데 정책과정에서 주민의 참여의 기회가 충분히 주어지지 않은 점으로 보아 ‘참여’가 결여된 사실을 발견할 수 있었다.

반면에 아산시 폐기물 처리시설 입지선정 과정에서 나타난 갈등의 모습에서 유치공모제, 갈등조정기구의 운용 등에 있어 부안군과 다른 팔목할만한 성과가 있었다. 하지만 지역주민 간 갈등에서 일어난 지역이기주의는 여전히 존재했다. 지역이기주의의 관점에서 갈등 문제 해결은 한계가 있으며 이러한 한계를 극복하기 위해서 새로운 상생의 관점에서 갈등관리가 필요한 것이다.

새로 개발한 상생 모형은 정부에 대한 주민의 신뢰, 기초환경시설으로의 인식 전환, 적절한 보상이 보장되는 것을 전제로 공공재 이용에 따른 효능감(세로), 혐오시설에서의 거리(가로), 양질의 후생증가 크기(높이)의 세 개의 변인의 3차원 축을 형성하는데 지역이기주의의 관점과는 달리 혐오시설이 입지에도 기존에 비해 부담의 크기는 경감되고 편익이 증가(각종 혜택, 지원 등)하고 편익을 부피로 계산하면 거리에 상관없이 비슷한 편익이 발생하는 것을 기대할 수 있다. 이 모형을 지역주민 간 갈등해결을 위해 적용해보면 다음과 같다.



〈그림〉 상생모형에서 입지선정 인근 지역 주민 간 갈등해결



빛금친 구역은 폐기물 처리시설 입지선정에 따른 주요 갈등 발생 지역을 임의로 지정한 것이다. 인접 마을을 각각 T_x 와 같이 표현하였는데 이렇게 입지에 따라 영향을 받는 인접지역의 마을 주민까지 보상의 범위를 설정하여야 하고 이들을 포용할 수 있는 보상책이 마련되어야 한다는 것이다. 아산시 폐기물 처리시설 입지선정과 이에 따른 주민간의 갈등은 이렇게 상생모형에서 해결이 가능하다.

새로운 갈등관리 모형의 실제 적용 방안은 네 가지로 살펴 볼 수 있는데 참여행정의 구현과 갈등기구의 상설화는 하나의 협력거버넌스 구조를 형성한다. 또한 보상 방식에 있어서는 적응적 흡수 개념을 도입하고 신도시개발과 기초환경시설의 통합을 추진하는데 상생 모형을 제시하여 주민들을 설득한다.

기초환경시설에 대한 편익이 광역적으로 발생하는 상황에서 현실적으로 주민의 인식 전환만을 바라는 것은 미봉책에 불과하다. 앞서 제시한 네 가지 방안을 토대로 협력거버넌스체제를 형성하고 실질적인 보상을 위한 노력이 진행되어야 한다. 이는 곧 참여행정의 실제적 형태를 의미하며 주민이 주체가 되는 거버넌스의 발전을 의미한다.

본 연구에서 제시한 상생 모형은 영합되는 결과에 대한 사후적 갈등조정이 아닌 사전적 갈등 예방의 방법으로 의미가 있다. 기존의 갈등 발생의 원인을 지역이기주의, 소통의 부재 등에서 찾았다면 인식을 바꾸고 참여를 확대하면 문제의 해결이 가능한 것으로 판단할 수 있다. 서로 상이한 이해관계의 충돌이 만들어낸 갈등의 해소를 다양한 타협(negotiation)의 기술을

통해 해결 하는 것이 기존의 해결방법이었다면 상생의 관점에서 보다 많은 연구가 이루어져야 하고 연구되어야 할 가치가 있다.

1+1의 정답이 사회과학에서는 0이 되기도 하지만(zero sum) 1+1이 2 또는 그 이상의 효과가 나타나는 것(상생) 또한 가능한 일이다. 수확체증, 시너지효과 등 상생 및 혁신이 가능한 사회가 지식사회이다. 반드시 엔트로피만 증가하는 것은 아니며 뉴턴 과학이 우리 사회를 더욱 살기 좋게 만드는 키워드가 될 수 있다. 향후 다양한 구성원들이 다양한 채널을 통해 '상생'에 대한 연구가 이루어지고 갈등을 바라보는 패러다임이 변화한다면 사회 통합과 해결되지 않는 다양한 갈등문제 또한 쉽게 해결이 가능해질 것이다.

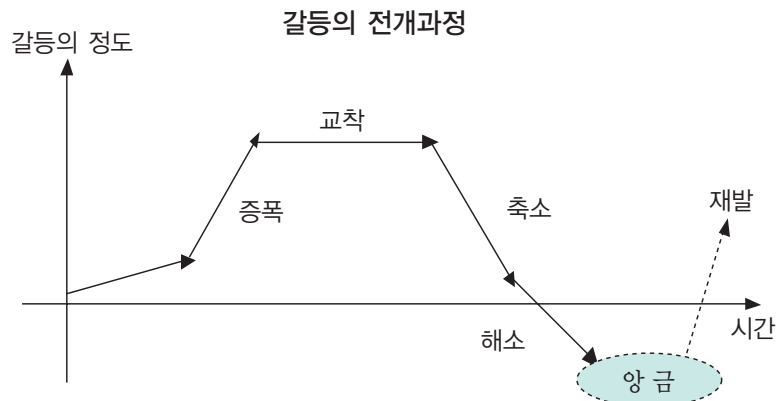
[자료]

거버먼트에서 거버넌스로의 변화

거버먼트(government)	거버넌스(governance)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가 ○ 공공부문 ○ 제도 ○ 제공하는 것 ○ 명령, 통제, 지시 ○ 위계와 권위 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가와 시민사회 ○ 공공, 민간, 자원조직 부문 ○ 과정 ○ 정책, 결과 ○ 가능하게 하는 것 ○ 리더십, 촉진, 협력, 협상 ○ 네트워크, 파트너십, ○ 협력 정부



출처 : Leach, R. & J. Percy-Smith. (2001). Local Governance in Britain. New York: Palgrave.



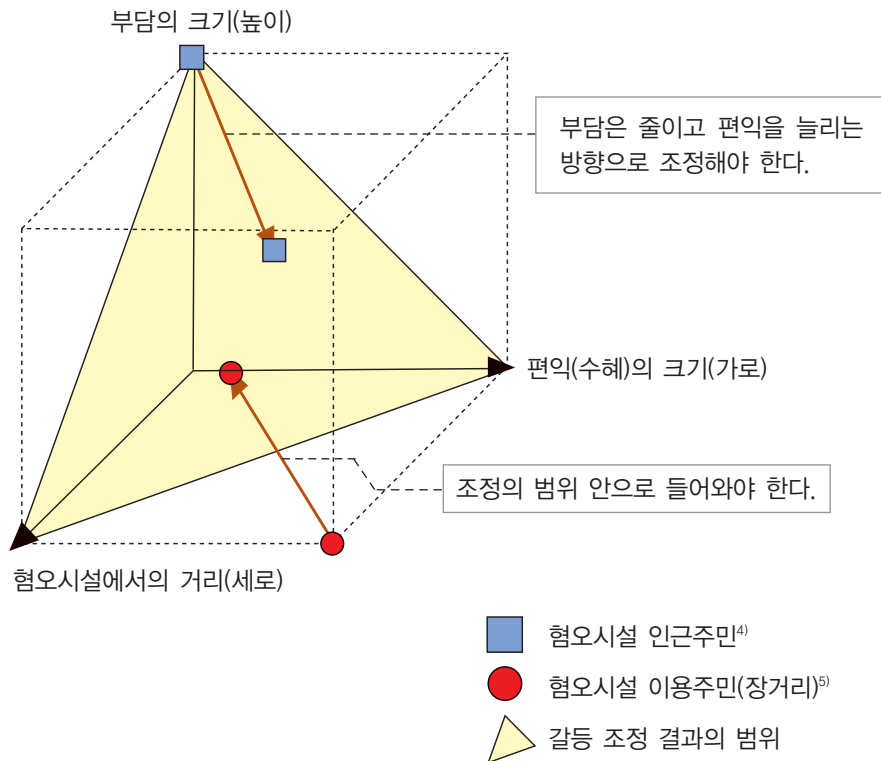
출처 : Pruitt, Dean G. & Jeffrey Z. Rubin. (1986). Social Conflict : Escalation, Stalemate, and Settlement. New York, NY: McGraw-Hill.

정부정책 결정과정에 대한 국민의 만족도

$$\begin{aligned}
 &= ① \text{ 국민의 참여요구 충족도} \times ② \text{ 국정운영의 안정성} \\
 &= \frac{\text{정책결정의 민주성}}{\text{국민의 참여요구}} \times \frac{\text{정부의 갈등관리 능력}}{\text{국민의 참여요구}} \\
 &= \frac{\text{정책결정의 민주성} \times \text{정부의 갈등관리능력}}{(\text{국민의 참여요구})^2}
 \end{aligned}$$

출처 : 박진 외(2006) 갈등조정 그 소통의 미학 p11

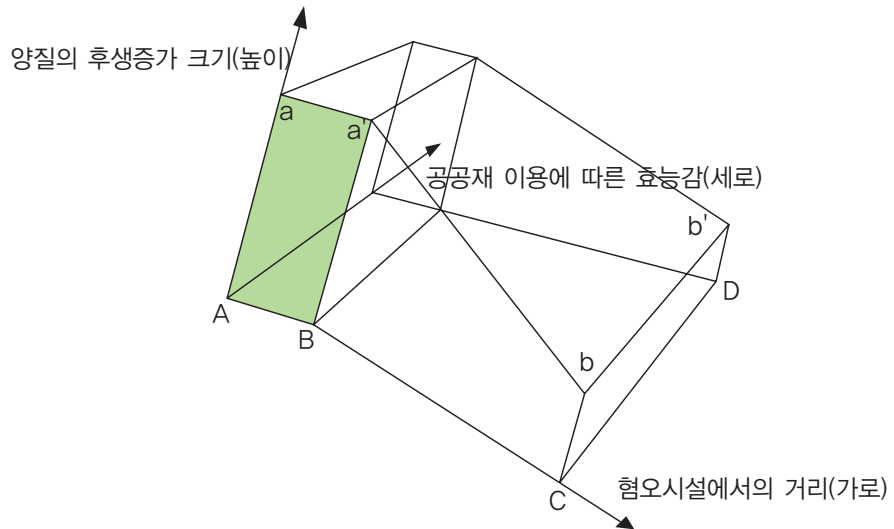
지역이기주의 관점에서 혐오시설입지에 따른 갈등조정 범위



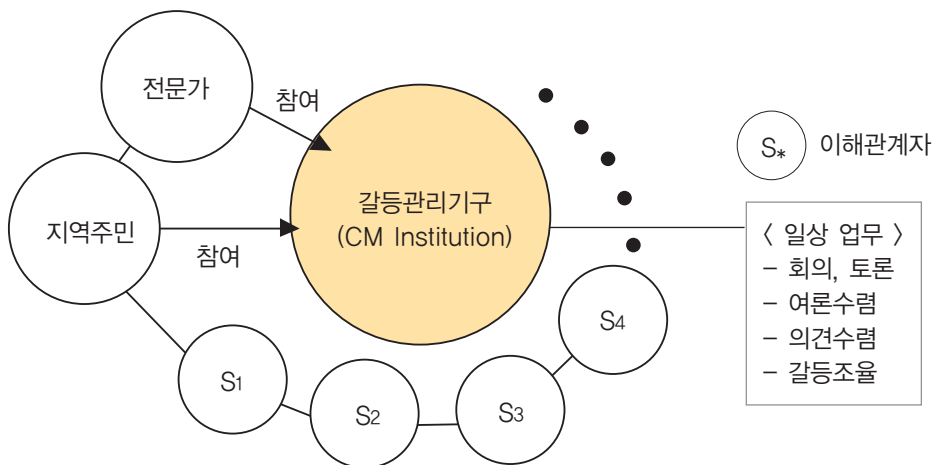
4) 혐오시설에서의 거리가 거의 0에 가깝고 부담의 크기는 높으며 편익이 전혀 없는 상태.

5) 혐오시설에서의 거리가 멀고 부담의 크기는 없으며 편익이 최대인 상태.

상생의 관점에서 편익 모형



협력거버넌스의 구조



충남권 갈등 사례분석을 통한 갈등관리 연구

최상준, 이동현, 김대호 | 배재대학교 행정학과

갈등은 광범한 분야에 걸쳐 발생하고 있기 때문에, 한번 발생하면 쉽게 해결되지 못하고 장기화되고, 이로 인한 재정적 낭비 및 주민불편이 가중되는 특징을 갖는다. 이에 우리는 갈등의 손실을 최소화 하면서, 상생과 협력을 꾀하여, 모두가 Win-Win 할 수 있는 합리적인 방안의 모색이 중요하기에, 충청남도 사례를 중심으로 상생협력 및 갈등관리를 위한 방안을 모색하고자 한다.

먼저 갈등의 개념을 살펴보면, '공익을 추구하는 정책의 전 과정을 통하여, 목표가 양립이 불가능한 상황에서 정책과 관련된 행위주체들이 상호작용하면서 보이는 의견 불일치 상태' 라고 정의할 수 있다. 이러한 갈등이 급격하게 증대되는 가장 큰 요인은 참여욕구 증대, 이해당사자간의 신뢰성 결여 등 간접적인 유발요인과 직접적인 유발요인으로 시설의 입지 비용 등과 관련된 경제적 요인, 기술수준에 대한 불신 등과 관련된 기술적 요인, 의사결정 과정의 합리성과 투명성 결여 등과 관련된 정치적 요인, 등으로 나누어 볼 수 있다.



쓰레기 매립장 건설후 시설 가동 장면

당진군 쓰레기위생매립장 건설배경은 당진군내에 있는 대부분의 매립장이 단순매립에 의

존하는 비위생 매립장인데다, 그나마 매립용량마저 한계에 도달해 새로운 위생매립장의 확보가 당진군의 핵심적인 지역문제로 등장하게 되었다. 1997년 쓰레기매립장 설치승인을 받고, 추진 중 주민들과 매립장건설에 대해 논의 하면서 갈등이 시작되었다. 하지만 당진군은 건설 계획에 대한 입찰과 건설을 강행하게 되었고, 주민들의 반발은 더욱더 심해져 갔다. 이에 따라 당진군은 법령 범위 안에서 주민들의 의견 및 요구를 수용해줌으로써 이 갈등은 일단락 짓게 되었다.

홍성군의 쓰레기매립장은 쓰레기의 발생량에 비하여 매립할 수 있는 시설이 부족하여 장기간의 매립이 불가능하게 됨에 따라 이에 대한 대책이 필요하게 되었다. 홍성군은 1992년 매립장 입지선정을 비밀리에 추진하는 과정에서, 주민들이 매립장 건설을 알게 됨으로써 갈등이 시작되었다. 홍성군은 주민들의 의견 수렴 없이, 입지선정을 하게 되었고, 충분한 정보 공개도 이루어지지 않아 주민들이 큰 반발을 하게 되었다. 하지만 주민들도 이에 대한 필요성을 알고 있었기 때문에 협의를 하기 시작했고, 1996년 홍성군은 주민들이 원하는 요구조건을 수용함에 따라 갈등은 마무리 되었다.

천안·아산시의 갈등 배경은 온양시가 아산시로 통합된 후 천안경유지의 역사가 아산시에 소재하고 있음에 따라, 역 명칭 갈등이 부각되었다. 2000년 지명위원회를 구성하고, ‘장재역’, ‘충의역’이라는 역 명칭이 건의 되었지만 거부되고, 역 명칭에 대한 자문위원회를 구성되었다. ‘천안·아산역()’이 건교부에 수용되었고, 팔호 안 명칭에 대한 주민투표가 이루어졌다. 주민투표에 의해 천안·



‘아산역’명 사수 의지를 다지며
식발을 단행하고 있는 아산시 의원들

아산시는 이에 반대하는 의견을 조정하기 위해 소송제기 하였지만 패소하고 역 명칭은 천안·아산역(온양온천)으로 개통됨으로서 법적 갈등은 마무리 짓게 되었다.

천안·아산역 지역갈등에 따른 파생된 문제점은 3가지가 있다. ‘온양온천 표기 누락’ 과, ‘KTX천안 아산역세권 하수시설 이종시설’, ‘천안 아산역 내 택시영업의 갈등’ 이 있다. 파생

된 3가지의 경우 공통적으로 나타나는 문제점은 단순히 감정적인 갈등으로 인해 양측이 한 치도 양보하지 않겠다는 결단 하에 나타나게 된 문제점으로써 이러한 문제점은 시민들의 불편함과 막대한 세금의 낭비를 초래 하게 되었고, 갈등에 대한 대책이 원만하게 이루어지지 않고 있다는 점을 알 수 있다.

지역 갈등 사례를 보면 원만하게 갈등이 해결되었다 하더라도 조금씩의 문제를 안고 있는 것이 사실이다. 이를 원만하게 해결하기 위하여 정책적인 시사점 및 향후 방향을 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 갈등해결 교육 프로그램 구축 및 활성화가 필요하다. 둘째, 참여적 의사 결정방식을 접한 갈등 관리 시스템의 구축이 필요하고, 셋째, 다차원적 수준의 종합적 접근방식과 효율적인 행정협조체제가 구축 되어야 한다. 넷째, 갈등해결기구 설립 및 운영 활성화가 필요하고, 갈등 해결을 위한 의사결정과정에서 절차적 합리성 확보를 위한 적극적인 노력이 필요하다.

공공시설입지를 둘러싸고 관련 당사자들 간의 이해관계가 갈등으로 발전하고, 특히 지방간의 치열한 경쟁, 주민 및 사회단체의 참여 욕구 등으로 이러한 갈등은 감소하기 보다는 오히려 증가추세에 있고 그 정도도 심화되어 가고 있다.

그러나 작금의 한국 사회의 현실을 보면, 갈등을 체계적으로 관리 할 수 있는 기구와 전문가의 부족, 갈등 해결 관련 연구와 교육 체계의 미비, 또한 이를 뒷받침 할 법·제도의 부재 등 갈등 관리가 극히 미비한 실정이다. 따라서 갈등을 해결하기 위해서는 무엇보다도 갈등 해결 시스템 마련이 시급히 요구된다. 마지막으로 국민들이 관심을 가질 수 있도록 홍보 강화, 사회적 합의를 통해 결정된 사안에 대한 인정과 승복의 문화 형성을 위해서 언론이 지속적으로 노력 하도록 해야 할 것이다.



홍성군 쓰레기위생매립장 전경

추모공원 입지선정, 갈등에서 상생협력으로

이 준 원
공주시장 / 행정학박사



1995년 지방자치시대가 도래한 이래 민선4기 시장으로 취임할 당시 공약사업으로 내건 추모공원 조성사업을 추진한 것을 바탕으로 갈등관리방안에 대해 언급하고자 합니다.

처음 추모공원 조성사업에 관심을 갖게 된 것은 『모든 사람들은 태어나 언젠가는 죽는다』는 명제에서 시작된다. 또한 전국토의 1%가 묘지이고 매년 여의도 면적만큼 묘지가 늘어나고 있고 공주시 또한 예외는 아니고 전통적 유교적 효사상과 매장풍습에서 오는 산림훼손은 어제 오늘일이 아니었습니다.

무분별한 묘지증가로 인해 산림이 70%이상이고 백제의 고도, 교육의 도시, 금강과 천혜의 자연환경 등 관광인프라가 항상 내재되어 있는 공주시로서는 엄청난 피해가 아닐 수 없었습니다.

정부의 묘지억제 정책과 맞물려 친환경적 화장시설을 갖춘 추모공원을 조성하여 인근 장사시설을 이용하는 시민들에게 각종 편의를 제공하고자 시작한 사업이었습니다. 당시 보건복지부에서도 공모를 통해 화장시설의 입지를 결정하도록 권고하였습니다. 그래서 공주 모든 마을을 대상으로 마을주민의 80%의 동의를 얻어 추모공원 후보지 신청을 받도록 했습니다. 물론 신청마을이 대상지로 선정될 경우 각종 혜택이 제공되도록 배려하는 조건이었습니다. 처음부터 잘 되리라고는 생각하지 않았습니다.

화장시설에 대한 혐오의식을 가지고 있는 대다수의 시민들에게 공모한들 주민참여가 쉽게 이루어질 거라고 생각하지 않았습니다. 기간내 공모마을이 없어 부득이 재공고를 할 수 밖에 없는 절박한 상황에 다행히도 마을주민들의 80%이상의 동의를 얻은 공주시 이인면 운암리라는 마을이 신청하게 되었습니다.

예기치 않았던 갈등은 여기서부터 시작되었습니다. 신청마을 내에서 주민간 갈등이 아니

라 인근마을 주민들에 의한 반발이었습니다. 수혜마을과 피해마을로의 대립양상이 되어 버린 것이었습니다. 추모공원의 찬반을 떠나 여러 각도로 심층 분석하지 못하고 앞만 보고 달리는 경주마처럼 한가지 목표만을 가지고 너무 성급하게 추진하려다 보니 너무 안일하게 대처했다는 생각이 들었습니다.

모든 경우의 수를 고려하여 신중하게 추진했어야 했다는 생각이 들었습니다. 이미 앞질러진 일이기에 번복하기도 힘든 상황. 아직 결정된 것도 아닌데 사안의 중대성 때문에 피해우려 지역 마을주민들의 반발은 매우 격렬했습니다. 이유야 어찌됐든 간에 쉽사리 누그러질 기미가 보이지 않았습니다.

피해우려 마을주민들의 주장은 혐오시설인 화장시설이 입지하게 되면 주변지역 재산가치가 하락할 뿐만 아니라 시설로 인한 보건·위생·환경적 문제가 야기되고 교통 혼잡 및 주변지역이 오염된다는 점과 가장 큰 문제로 주변마을 주민들의 의견을 반영하지 않았다는 것이었습니다. 하지만 이런 모든 문제 제기가 객관적 근거가 빈약하여 설득력이 거의 없었습니다. 그래도 주민들은 막무가내였다. 두차례의 주민설명회도 성난 주변지역 마을주민들로 인해 인성이 높아짐은 물론 오폭에서 폭력적 집단 행동까지 서슴지 않고 극한 대립을 하고 무산되었습니다.

이에 공주시는 이러지도 못하고 저러지도 못하는 상태에 놓이게 되었습니다. 해결점을 찾아야 했습니다. 신청마을과 반대마을의 접점을 찾아 다시 추모공원 조성사업을 정상궤도에 올려놓아야만 했습니다.

그래서 공주시는 애초부터 추모공원추진위원회를 구성코자 했으나, 너무 큰 부담을 주지 않도록 적당한 시기를 조율하려 했고 기초 작업이 어느 정도 마무리된 만큼 지난해 2월 공식적으로 추진위원회를 구성하였습니다. 이번 추모공원 조성추진위원회는 학계 4명, 법조계 1명, 시민·사회단체 12명, 주민대표 1명, 종교단체 3명, 언론계 2명, 시의원 2명, 공무원 4명 등 총 29명의 추진위원으로 구성되어 공정성, 객관성, 투명성 등이 담보되어 관 주도형 사업 추진이 아닌 시민참여형 사업추진의 형식으로 시민들에게 보다 설득력을 얻고 추모공원사업도 탄력을 받고 추진할 수 있게 되었습니다.

추진위원들에게 가장 먼저 협조를 구한 것은 현재 추진 중인 추모공원조성이 결코 혐오시설을 조성하는 것이 아니라 친환경적으로 건설하려 한다는 인식을 심어주는 것이었습니다. 우선 실시한 것이 선진 장사시설을 견학토록 한 것이었습니다. 국내의 선진장사시설을 견학

하면서 추진위원들은 그동안 기피시설 또는 혐오시설로만 생각했던 화장시설에 대한 선입견을 깨고 인식전환의 계기를 갖게 되었다고 이구동성으로 외쳤습니다. 소기의 성과이긴 하지만 시민과 행정기관이 같은 시각으로 사업을 대하기 시작한 것이었습니다.

공주시는 추진위원들에게 또 다시 선진 장사시설을 견학하게 하여 보다 확고한 신념을 갖도록 도와주는 계기가 되었습니다. 시는 이에 그치지 않고 신청마을 주민들에게도 주변지역 마을주민들에게도 선진 장사시설을 견학토록 하여 인식전환을 하도록 유도하였습니다. 그동안 갖고 있었던 오해를 불식시키는 기회가 된 것이었습니다. 완전하진 않지만 어느 정도 서로 간에 신뢰가 쌓이기 시작한 것이며 매우 고무적인 일이었습니다.

그 다음으로 추진한 것은 주변지역 주민들을 상대로 설득하기 시작했습니다. 추진위원들 및 사업추진 담당부서에서 주민들을 직접 만나 친환경적 추모공원 조성과 주민들의 문제제기에 대해서도 설득과 협조를 구하고 주민들을 찾아다녔고 주민들도 서서히 마음을 문을 열고 대화를 하기 시작하였습니다. 또한 시민의 대표인 시의원들을 만나 적극적인 협조를 구하기 시작했습니다. 거짓이 아닌 진실로 의원들을 대하며 사업의 필요성 및 주민협조를 구하였습니다.

이런 노력 끝에 지난해 7월 추모공원 추진위원회로부터 최종 입지를 제안받아 이인면 운암리로 입지를 최종 선정하게 되었고 부지매입 및 실시설계 용역을 위한 예산, 자연장지 조성에 따른 국비 확보 등 여러 가지 행정절차를 이행하게 되었습니다. 아직도 친환경적 추모공원 조성을 위해 여러 가지 난관이 남아 있지만 그동안 해온 것처럼 주민과 정보를 공유하며 행정에 대한 신뢰를 쌓아가면서 추진하면 좀 더 수월하게 추진할 것이라 생각합니다.

위와 같은 사례를 바탕으로 갈등해소방안을 제시해 보면 첫째, 주민과 갈등소지가 있는 사업의 원활한 추진을 위해서는 주민참여가 전제된 개인 또는 집단과 행정기관과의 의사소통이 관건이라 할 수 있습니다. 시대와 문화가 변하면서 주민들의 사고와 욕구가 다양해짐에 따라 많은 갈등소지가 예견되는 사안에 대해서는 항상 귀를 열어 경청해야 할 것이다. 서로 의사소통이 되지 않는다면 주민과의 갈등은 피할 수 없을 것입니다.

둘째, 투명하고 공개적인 행정절차로 행정신뢰를 쌓아야 합니다. 밀실행정이나 주민 의견을 반영하지 않는 정책은 주민들의 반발이 끊이지 않을 것입니다. 공개적이고 투명한 행정을 원칙으로 이해관계에 있는 주민들을 추진과정에 참여시키고 사업의 당위성을 이해시키며 지속적인 만남과 설득을 통해 신뢰를 쌓고 주민의 의견을 수렴하고 주민에게 한 약속의 철저한

이행으로 신뢰를 쌓아야 할 것입니다.

셋째, 행정기관의 일방적 희생강요가 아닌 피해에 대한 합리적 보상체계가 확립되어야 합니다. 수혜지역은 막대한 보상이 따르지만 주변지역은 별다른 보상이 없거나 미약하다면 주민 반발은 불을 보듯 뻔하다. 모든 주장을 수용할 수는 없겠지만 주변지역 주민과 대화를 통한 보다 현실적인 보상안을 제시하여야만 할 것입니다.

마지막으로 제안하고 싶은 것은 홍보의 힘입니다. 왜 행정기관은 이런 사업을 하는지 사업의 구체적 계획도 모르는 상황에서 반대하는 경우가 허다하다. 주민들의 막연한 피해의식으로 강한 반발에 부딪힐 수 있기 때문에 선진시설 견학과 주민설득 논리를 개발하고 홍보책자를 발간하여 배포하는 등 다각도로 인식전환의 계기를 마련해 주어 주민불식 및 오해를 해소하여야 할 것입니다.

모든 일에는 선과 악이 존재하듯 상대성이 있게 마련입니다. 즉 어떤 일로 인해 혜택을 보는 이가 있는 반면 피해를 보는 이가 있습니다. 이렇듯 다변화된 사회에서 모든 일에는 갈등이 존재할 수밖에 없습니다. 집단성 민원들이 단순한 문제라기보다는 사회·문화·경제·환경 등 다양한 분야에서 보다 고차원적인 문제 제기되고 예전보다 복잡한 갈등양상을 띠기 때문에 이에 따른 해결책 또한 보다 고차원적이고 다차원적인 접근이 필요할 것입니다.

지역 내 이러한 갈등에 다차원적인 접근을 하고 조정하고 중재할 전문가 집단을 양성하여도 갈등양상에 대응할 만한 현장경험이 부족하기 때문에 해소능력이 부족한 것이 현실이다. 위에서 제시한 해결방안을 전제하고 지역적으로 발생하고 있는 문제들에 대해 갈등관리의 전문조직을 만들거나 갈등조정자 또는 중재자를 양성하는 제도를 정착시키고 지속적인 현장 교육 및 훈련을 통해 갈등해소능력을 키워야 합니다. 또한 타 자치단체에서도 유사사례가 발생하기 때문에 국가적, 지역적 차원의 조정자가 필요하고 이들 간의 정보공유와 토론을 통해 보다 나은 해결능력을 향상시킬 뿐만 아니라, 이들에게 적합한 교육프로그램을 개발하여 지속적인 교육이 필요할 것입니다.

결국 가장 중요한 것은 이론적 갈등관리전략도 중요하겠지만 다변화된 사회에서 개인주의적, 집단주의적 성향을 띠는 갈등에 대해 감성적, 인간적, 역지사지의 접근방식으로 대응하여야 갈등해소 가능성이 보다 높아질 수 있을 것입니다.

갈등 잘 관리하면 지역발전 앞당긴다

이 동 근

본 포럼 자문위원 / 우창해운(주) 대표이사



최근 들어 학자나 전문가 집단에서 통섭(統攝; Consilience)이라는 말을 언론에서 자주합니다. 이 통섭(統攝)의 사전적 의미는 "지식의 통합"이라고 부르기도 하는데, 주로 자연과학과 인문학을 연결하고자 하는 통합학문 이론을 말하는 것입니다.

그런데 우리 사회가 복잡해지고 이해관계의 주체들이 늘어나면서 지역간, 주민간 적지 않은 분쟁으로 갈등을 겪는 일이 자주 일어나고 있습니다. 지방자치가 성숙되어 가고 있는 마당에, 우리 사회에서도 지역간, 주민간 갈등으로 적지 않은 행정력을 낭비하면서 많은 사회적 비용을 지불하고 있습니다.

하지만 갈등을 잘못 관리하면 지역발전의 발목을 잡는 요인이 되겠지만, 갈등을 잘 관리하면 지역경제에 큰 도움을 주기도 하고 미래지향적이고 진취적인 지역주민의 의견을 하나로 묶어내는 진정한 의회민주주의를 구현하는 든든한 토대가 되기도 합니다.

특히 다자간에 이해관계자들을 설득하고 민주적 합의절차를 거쳐 상생협력으로 이끌어간다면, 이는 지속가능한 지역발전의 새로운 성장동력원으로 발굴, 긴히 활용할 수 있을 것이며, 또한 민선 지방자치시대를 원만하게 이끌어갈 수 있는 또 하나의 분야로 자리매김할 수 있을 것입니다.

지난 2005년 11월 원자력폐기물처분부지 유치를 어렵사리 성사시킨 경북 경주시의 경우, 유치과정에서 나타난 지역간, 주민간 첨예했던 갈등을 극복하고 상생정신에 입각한 시민들의 의견일치로 적어도 20년 이상 지역발전을 앞당기는 것은 물론 지역경제의 성장·발전에 획기적인 전환점을 마련했다는 평가를 받고 있습니다.

그래서 최근 세계적인 경기침체로 최악의 상황을 치닫고 있는 데도 불구하고 경주시는 요즘 행복한 고민을 하고 있다고 합니다. 원자력폐기물처분장 유치로 지역발전 특별지원금

3,000억원이 시금고에 유치되어, 여기에서 발생하는 순수한 이자수익만 연간 145억원에 이르고 있다 합니다.

뿐만 아니라 2010년 완공 예정인 폐기물 처분부지 건설사업비 1조 2천억원이 투입되고, 매년 반입 수수료만 연간 85억원에 이를 것으로 예상되는데다 여기에 300명의 일자리가 새롭게 창출된다고 합니다. 또한 포항제철과 비슷한 28조원의 거대한 자산규모를 갖고 있는 한국수력 원자력발전(주) 본사가 이전해 오고 본사 임·직원 1,000명과 가족들이 경주로 이전하여 인구증가와 함께 경주시에 미치는 각종 파급효과는 기대 이상

일 것으로 전문가들은 전망하고 있습니다. 특히 양성자가속기 기반사업비 3,000억원을 비롯해 55개 각종 SOC사업에 국비지원액을 포함하면 적어도 2조 5,000억원대의 자금이 유입되고 이밖에 장기검토사업 1조 2,000억원이 추가로 투입될 경우 무려 4조원의 자금유입 효과가 있을 것으로 추정하고 있습니다.

그동안 경주시는 문화재보호법으로 건물을 신축하거나 도로를 확장하는 것조차 현실적으로 어려움이 많아 개발에 많은 제한으로 겨우 20%대의 재정 자립에 멈춘 도시였습니다. 그러나 원자력폐기물처분부지 유치로 경주는 이제 '과거 신라 천년'과 함께 '미래 경주 천년'을 준비하는 문화와 과학이 공존하는 신재생 에너지 도시로 변모하고 있습니다.

지난 6월 FTA 반대로 서울시청과 광화문 일대 시위로 4조 2천억원의 사회적 비용이 발생되고, 천성산 관통도로 또한 공사지연으로 1조 2천억원의 손실을 입었다고 하니 갈등으로 인한 지역주민과의 소통이 얼마나 중요한지 가늠할 수 있을 것입니다. 산업화시대에는 공장을 짓고 도로를 건설하는 등 하드웨어가 우선시 되는 시대였다면, 이제는 지역간, 주민간 갈등을 잘 관리하고 의사를 하나로 모으는 것이 무엇보다 중요하며, 이것이 선진사회로 가는 가름자가 되는 시대가되었습니다.

지방자치시대에 아무리 좋은 정책을 내놓는다고 해도 지역주민의 동의를 얻지 못하면 한 발짝도 나가기가 어렵습니다. 통섭은 갈등을 해소하는 소통의 길목에 반드시 필요한 요소이며, 지역의 발전을 이끌어 내는 갈등관리와 상생협력은 이 시대의 정신이자 미래 산업의 축이라고 생각합니다.

명실공히 충남이 전국에서 가장 앞서가기 위해서는 갈등과 상생의 두 수레바퀴가 공존하면서, 이들이 잘 관리될 수 있도록 주민과 지자체의 각별한 관심과 노력이 시급한 시점이라고 생각합니다.

서해안지역 스피리트호 유류유출사고 관련 충남지역 갈등관리 및 사회통합을 위한 과제와 전략 연구

■ 길 병 옥 (충남대 교수) / 최 병 학 (충남발전연구원 연구위원) 외

I. 들어가는 말

지난 90년대 이후, 권위주의에서 민주주의로 변화하는 지방자치제의 부활과 정보화를 통한 주민들의 참여가 더욱 확대되고 권리의식이 고양되어 갈등이 복잡화 되어가고 있다. 이러한 시점에서 지난 2007년 12월 허베이스피리트호 유류유출사고로 충청남도 서해안 지역 산업, 사회, 경제 등 다양한 문제가 발생하고 있는 실정이다. 허베이스피리트호의 기름유출사고로 인하여 지역의 산업 및 경제 분야와 더불어 지역공동체가 붕괴되는 등 지역주민간 갈등 사례가 빈번히 발생하고 있다.

그리고 이러한 갈등증가에 비하여 체계적인 갈등관리프로그램이 적용되어지지 않은 상황에서 사업이 시행되고 이로 인한 사회·경제적 피해가 증가되면서 이에 피해를 보는 많은 주민이나 단체들은 정부 및 지방자치단체에 대한 신뢰성과 불신이 팽배하고 있다. 이러한 불신의 팽배는 기름유출사고 수습, 지역사회·문화·경제 회복 등 시급하게 추진해야 할 정책이나 지역사회 발전에 필수적이고 당연한 정책추진에 있어서 주민들의 선입견으로 정책 추진에 대한 부정적 환경을 초래한다.

충남지역의 빈번한 공공갈등 발생으로 사회적 비용이 증대되고, 갈등해결을 위한 효율성을 떨어뜨리며, 해결의 실마리를 찾지 못하는 등 많은 문제점들이 도출되고 있다. 또한 단편적인 해결로는 완전한 갈등 해결이 어려우며 근본적인 해결을 위해 도시전반의 기반요소들의 연계성을 고려하여 시스템 차원에서 체계적 갈등해결을 통한 지속가능한 지역발전이 필요하다. 따라서 효율적인 갈등관리로 지역공동체가 재건될 수 있도록 하는 기회 제공이 필요하고, 충남지역 갈등관리 및 사회통합을 위한 과제와 구체적 전략 제시가 절실히 필요한 실정이다.

이를 바탕으로 본 연구의 목적은 서해안 지역을 비롯한 충남 지역의 갈등 및 사회위험 사례의 실태의 파악·분석을 통해 갈등관리의 기본방향을 도출하고 서해안 지역 및 충남 지역의 갈등관리를 위한 모형 구상 및 운영방안을 마련함으로써 합리적인 갈등관리 시스템 및 사회통합을 위한 과제와 전략을 도출하는 것이다. 그리고 이러한 갈등관리 및 사회통합 시스템 구축을 통하여 갈등주체 간 갈등해소를 위한 자생적 갈등조정 문화기반(협력적 거버넌스 구축 등) 마련하고자 하였다.

이를 위해서 본 연구와 관련된 국내외 경험적 선행연구에 대한 종합적 분석을 통해 연구의 이론적 기초를 마련하고, 기존 문헌 및 통계자료의 분석을 통한 지역의 갈등 발생 및 관리 현황 분석하고 기존 연구자료 및 사례 조사를 통한 대안 발굴하였다. 또한 서해안 지역 허베이 스피리트호 기름유출 현장조사를 통해 수집된 정보를 토대로 관련 당사자를 대상으로 한 설문조사 및 인터뷰 등을 통한 문제점 분석 및 대안 도출하였다.

II. 갈등관리 및 사회위험 해소에 대한 이론적 논의

갈등(conflict)은 라틴어의 ‘콘플리게레’(confligere)에서 파생된 것으로 이것은 ‘함께’, ‘서로’를 뜻하는 ‘콘(con)’과 충돌·대립·투쟁·상충을 뜻하는 ‘플리게레(fligere)’를 묶어 놓은 것이다. 즉, 어원적으로 보면 갈등의 상대가 있으며, 갈등의 상대가 맞부딪침인 것을 알 수 있다. 맞부딪침 속에서는 적대적인 감정의 조우와 행동이 포함되어 있으며, 갈등의 근거는 의견의 차이, 이해관계의 차이, 양립할 수 없는 욕구나 목적으로 인해 발생하는 정신적·도덕적 주장 등에 있다는 것이다.

그리고 갈등관리란 갈등이 수용한계를 벗어날 정도로 악화 내지는 확대되는 것을 막고 갈등이 유리한 결과를 실현하는 데에 도움을 주는 구조나 조건을 마련함으로써 갈등해소를 용이하게 해주는 과정이라고 정의할 수 있다.

사회위험은 두 가지 방식으로 기능적 분화와 관련되어 있다. 하나는 현대사회에서의 위험은 전체사회가 갖는 위험이 아니며, 그때마다의 사회체계로부터 자기준거적으로 인지된 혹은 생산된 위험이다(Fuchs, 1992).

다른 하나는 사회체계의 위험은 외부 다른 사회체계들이나 생태계로부터 온 것이 아니며, 외부로부터 야기된 정보가 체계 고유한 양가적 코드에 의해 자기준거적으로 처리되면서 잠재적 위험으로서 인식된 것이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 서해안지역 갈등관리 및 사회위험해소 실증 분석 및 문제점 도출

서해안 지역의 주민 126명을 대상으로 지역의 갈등 현황 및 실태를 조사한 결과 다음과 같이 나타났다.

〈표 Ⅲ-1〉 서해안지역 갈등현황 실증 분석표

구 분			빈도	퍼센트	누적퍼센트
갈등의 정도	매우 미미함		6	4.8	4.8
	대체로 미미함		6	4.8	9.5
	보통		18	14.3	23.8
	대체로 심각함		48	38.1	61.9
	매우 심각함		48	38.1	100.0
	합계		126	100.0	100.0
갈등의 변화	갈등강도	매우 낮음	6	4.8	4.8
		갈등 횟수	9	7.1	11.9
		보통	9	7.1	19.0
		높음	78	61.9	81.0
		매우 높음	24	19.0	100.0
		합계	126	100.0	100
	갈등횟수	매우 낮음	3	2.4	2.4
		낮음	9	7.1	9.5
		보통	30	23.8	33.3
		높음	48	38.1	71.4
		매우 높음	36	28.6	100.0
		합계	126	100.0	100
갈등시 행동 유형	나 자신의 이익 보다는 상대방의 요구를 수용한다		9	7.1	7.1
	어떤 대가를 치르더라도 나의 목적을 달성하려고 노력한다		9	7.1	14.2
	서로 조금씩 손해를 보더라도 양보하는 선에서 협상한다		54	42.9	57.1
	서로 원하는 목적을 모두 달성할 수 있도록 상대와 협력한다		48	38.1	95.2
	정부(지방자치단체)에게 중재를 요청한다		6	4.8	100.0
	합계		126	100.0	100.0
서해안 지역갈등의 원인	경제적 측면(소득감소, 생계막막 등)		66	52.4	52.4
	지역 기반적 측면(지역 커뮤니티 또는 공동체의 붕괴 등)		3	2.4	54.8
	법제도적 측면(정부의 갈등관리 제도 및 정책적 대안의 미흡 등)		18	14.3	69.0
	인식적 측면(주민간 또는 주민과 기업정부 간 불신 등)		6	4.8	73.8
	운영적 측면(복구비의 합리적이지 못한 배분)		15	11.9	85.7
	자원적 측면(정부 복구비의 턱없는 부족 등)		15	11.9	97.6
	심리적 측면(분노, 우울, 걱정 등)		3	2.4	100.0
	합계		126	100.0	100.0

구 분		빈도	퍼센트	누적퍼센트
서해안 지역불신의 원인	이기주의(내 입장만 생각해서)	45	35.7	35.7
	정보 불투명(보상체계, 금액 등의)	78	61.9	97.6
	종사하는 직업이 달라서	3	2.4	100.0
	합계	126	100.0	100.0
갈등 해결 위해 가장 중요한 것	지역기반적 측면	3	2.4	2.4
	법제도적 측면	45	35.7	38.1
	인식적 측면	57	45.2	83.3
	운영적 측면	18	14.3	97.6
	기타	3	2.4	100.0
	합계	126	100.0	100.0

〈표 III-2〉 갈등 해결 위해 가장 중요하게 해야 할 것

구 분		빈도	퍼센트	누적퍼센트
기초지자체 (태안군)	지역기반적 측면	24	19.0	19.0
	법제도적 측면	33	26.2	45.2
	인식적 측면	54	42.9	88.1
	운영적 측면	15	11.9	100.0
	합계	126	100.0	100.0
광역지자체 (충청남도)	지역기반적 측면	24	19.0	19.0
	법제도적 측면	63	50.0	69.0
	인식적 측면	33	26.2	95.2
	운영적 측면	6	4.8	100.0
	합계	126	100.0	100.0
중앙정부	지역기반적 측면	15	11.9	11.9
	법제도적 측면	87	69.0	81.0
	인식적 측면	24	19.0	100.0
	합계	126	100.0	100.0

〈표 III-3〉 갈등 해결 위한 노력

구 분		빈도	퍼센트	누적퍼센트
지역 공동체 회복 위해 필요한 것	지방자치단체의 지역공동체 살리기 노력	72	57.1	57.1
	지역 자치기구(반상회 등)의 활성화	9	7.1	64.3
	지역 주민들이 함께 할 수 있는 문화 및 여가 공간 마련	6	4.8	69.0
	지역 주민자치센터의 활성화	27	21.4	90.5
	기타	12	9.5	100.0
	합계	126	100.0	100.0

구 분		빈도	퍼센트	누적퍼센트
정부의 법제도적 측면에서 필요한 것	정보의 공개와 행정의 투명성 확보	15	11.9	11.9
	대화 파트너로서의 시민단체의 적극적 참여 유도	3	2.4	14.3
	피해의 적절한 보상	45	35.7	50.0
	갈등관리 교육 및 홍보의 확대	21	16.7	66.7
	주민 및 이해관계자들과의 협상 시스템 정상 가동	27	21.4	88.1
	전문가(교수, 연구원, 변호사 등) 및 제3자(협상가, 상담가)의 적극활용	12	9.5	97.6
	기타	3	2.4	100.0
	합계	126	100.0	100.0
사회위험 해소위해 필요한 것	법제도적 측면	87	69.0	69.0
	인식적 측면	30	23.8	92.9
	운영적 측면	6	4.8	97.6
	기타	3	2.4	100.0
	합계	126	100.0	100.0

이를 바탕으로 지역기반적 측면, 법제도적 측면, 인식적 측면, 운영적 측면, 경제적 측면의 갈등관리 및 사회위험해소 방안의 문제점을 지적하면 다음과 같다.

첫째, 지역기반적 측면에서는 지역기반적 측면에서는 지역 공동체에 대한 구심점 형성 노력 부족, 주민간 또는 주민·정부간 신뢰의 부족을 문제점으로 들 수 있다. 둘째, 법제도적 측면에서는 갈등관리법제 부재, 이미 확립되어 있는 민사 책임 제도의 한계 등의 문제가 있다. 셋째, 인식적 측면에서는 정보의 불투명, 성숙한 시민의식과 공동체 문화 부재, 심리적 지원 시스템 부족, 행정기관에 대한 신뢰성 부족을 문제점으로 지적할 수 있다. 넷째, 운영적 측면에서는 신속한 대응시스템 부재, 합리적인 보상체계 확립 노력 부족, 정부 부처간의 이원화된 관리 시스템 등이 문제이다. 다섯째, 경제적 측면에서는 복구·생계비의 부족, 사고기업의 체계적이지 못한 경제지원 등을 문제이다.

IV. 충남 갈등관리 및 사회통합을 위한 과제와 전략 제시

이를 바탕으로 충남지역의 갈등관리 및 사회통합을 위한 방안을 지역적 차원, 광역적 차원, 국가적 차원에서 측면에서 검토하였다. 실증적 분석을 토대로 하여 갈등의 관리 및 사회통합을 위해서 첫째, 지역적 차원에서의 노력은 인식적 측면과 지역 기반적 측면의 노력, 일부 경제적 측면 위주로 살펴왔다.

첫째, 지역적 측면에서는 다양한 사회행사 개최, 주민자치센터 활성화 등을 통한 지역공동체 회복 노력,

지역의 신뢰 형성, 심리 지원 시스템 마련, 주민교육 등을 통한 지역 자생방안 탐색, 지역 대책위원회 등의 통합적 운영 마련 및 건전한 주민참여 조직 육성, 대화와 협력을 위한 사회자본 형성을 위한 교육 등이 필요하다. 둘째, 광역적 차원에서는 일부 법제도적 측면, 일부 경제적 측면, 운영적 측면에 있어서 광역 정부 본연 역할인 갈등의 조정과 중재자로서의 역할 위주로 살펴보았다. 여기에서는 갈등중재기구 설립, 일부 경제적 지원책 마련, 조정/중재적 협상의 도입, 갈등 해결을 위한 광역차원의 제도적 장치 구축 등의 노력이 필요하다.

셋째, 국가적 차원에서는 경제적 지원 측면과 법제도적인 정비 측면을 위주로 살펴보았다. 여기에서는 통합된 갈등관리 시스템 구축, 합리적 보상체계 확립, 갈등관리 기본법 마련 등을 통한 갈등관련 법제 정비, 사회안전망 차원에서의 국가 및 사회의 역할 제고의 노력 등이 필요하다.

오늘날 우리는 지난 1991년 지방선거로써 30년만에 지방의회가 구성되고 1995년 민선 자치단체장 선출을 통해 본격적인 지방자치의 시대가 도래하면서 지역 내, 지역 간, 지역과 국가 간의 수많은 갈등 속에 놓여있다. 그러나 갈등은 이를 조정하고 해결하는데 많은 물질적·시간적 비용을 소모하게 함으로써 사회적 효용을 감소시키고 있다. 또한 앞선 실증 연구 결과를 통해서도 알 수 있듯이 이러한 갈등의 심화가 수많은 분쟁과 실업 등의 사회위험과 이어짐을 알 수 있다. 따라서 지방정부 내에서 뿐만 아니라 광역정부와 중앙정부의 차원에서도 현재 서해안 지역에서의 허베이 스피리트호 유류유출 사고를 둘러싸고 발생하고 있는 갈등의 해결을 위해 노력해야 하며 뿐만 아니라 이후에도 발생할 수 있는 수많은 갈등과 사회위험의 해결을 위해 노력해야 한다. 특히 중앙과 지역과의 관계, 지역과 지역과의 관계 속에서 오늘날 이들의 조정과 중재자로서 광역정부 내 제3자 갈등조정기구의 중요성이 더욱 커진다고 할 수 있다.

서해안지역 스피리트호 유류유출사고 관련 충남지역 갈등관리 및 사회통합을 위한 과제와 전략연구

○ 연구책임

길병옥 (충남대 교수), 최병학 (충남발전연구원 연구위원)

○ 공동연구

안혜원 (충북대 행정학과), 이준건 (배대대 자치여론연구소)

조차현 (충남대 위기관리연구소), 배일권 (충남대)

○ 연구보조

이경용 (충남발전연구원), 윤은경 (충북대 행정학과)

방폐장운영에 대한 의사소통의 현실과 과제

■ 이 병 일 공학박사 / 월성원전환경감시센터소장 / 본포럼 협력위원

이 글은 2008년 12월 18일 서산시청 대회의실에서 열린 본포럼 기획세미나에서 경주 월성 수력원자력발전소 주변 지역 주민들의 수용성을 높이기 위한 의사소통 과정을 중심으로 발표한 정책자료임을 밝혀드립니다. <편집자 주>

개 요

원전주변환경방사능의 분석·보고업무가 감시기구의 최소 법적의무사항이라면 이 업무의 잠재된 구체적인 목표는 원자력발전소의 운전에 의한 방사능 안전성을 주민 스스로 확보하는데 있다고 볼 수 있다. 여기서 문제는 최소한의 법적임무만을 수행해서는 구체적인 최종목표를 달성하기 매우 어려우며 구체적인 목표를 달성하기에는 감시기구의 현실이 매우 빈약하다는 것이다. 한편 지역주민을 직접 대해야 하는 감시기구 입장에서는 공학적이며 기술적 접근만으로는 부족해 보인다. 얼마 전 부터 감시기구에서는 기회가 되면 인문·사회적 이해를 넓히기 위해 여러모로 노력 중에 있다. 그 중 「소통」(양광모 저)이라는 책이 전하는 소통의 요소와 특징을 통해 원전주변지역의 문제를 이해해 보고 앞으로의 업무 수행에 참고하기 위해 그 내용을 글로 정리하였다.

서 론

먼저 이 책의 저자가 주장하는 인간관계(지역민과의 관계는 좀 다를 수 있다고 보임)를 5 단계로 나누어 설명하고 있다. 제 1 단계는 처음 만남을 통해 호감이 생기는데 이는 첫 인상에 좌우한다고 한다. 따라서 최초 대면 시에 호감이 형성되는 것이 매우 중요하다. 그 방법으로는 반갑게 만나 기분 좋은 분위기를 유지하며 부정적 정서를 피하라는 것이다. 제 2단계는 최초 대면 시에 기대감의 형성이 필요하다고 한다. 즉 헤어질 때 다시 만나고 싶은 상대가 될 필요가 있으며 그 요소로는 전문성, 정보, 기회제공, 금

정적 요소 또 꿈에 대한 공유 등이 있다고 한다. 제 3 단계는 상대에 대하여 내 일처럼 기뻐하고 내 일처럼 슬퍼하여 공감형성을 통해 상대의 생각을 알아주고 내 마음과 통하는 관계의 필요성을 역설하고 있다. 제 4 단계는 함께할 때 즐겁고 편안한 사람이 되라는 것이다. 구체적 방법으로는 실질적 접촉, 호의 제공, 체험공유 그리고 자기공개와 이들 방법의 적절한 주기적 반복을 강조하고 있다. 제 5 단계는 신뢰감의 형성으로서 가장 중요한 요소로는 호의성, 유능성, 그리고 성실성이 있으며 상대에 대한 지속적이고 반복적인 표현이 뒷받침되어야 한다고 말하고 있다.

본 론

경주의 현실을 살펴보면 지난 2005년에 주민투표를 통해 경주가 방폐장유치를 확정지으며 방폐장 논의가 시작된 후 약 20년의 긴 논란에 종지부를 찍었다. 결과적으로 보면 주민합의에 의한 결정으로 이해할 수 있으며 지역주민의 수용성이 국가경쟁력의 커다란 한 부분임을 인정하지 않을 수 없다. 그러나 방폐장 유치결정과 이에 따른 지원금의 전달이 끝은 아닌 듯 보인다. 어찌 보면 이제 시작일 수 있다.

원자력발전소처럼 대규모 시설로서 그 쓰임은 전 국민에게 돌아가는 반면 그 시설이 건설·운영됨으로서 발생하는 여러 문제는 상대적으로 그 지역에 국한되어 지역주민과의 마찰이 발생하기 쉽다. 더욱이 과거 방폐장사업에서 경험했듯이 대규모시설이 심리적 위험요소나 혐오시설인 경우에는 그 마찰의 정도가 심하기 때문이다. 그러나 국가적으로 꼭 필요한 사업인 경우 전국 어디엔가는 특정지역에 건설해야만 한다.



그림 1. 이 과정에서 지역주민과의 소통은 매우 중요하다

최근에 들어서 과학기술은 과학자들만의 문제가 아니며 더 나아가 과학기술의 결과가 국가와 국민 모두 또는 전 세계에 미쳐서 이제는 시민을 위한, 시민에 의한 과학기술의 이해가 요구되고 있다. 홍성욱 저 「과학에세이」에서는 그 정책의 효율성 뿐 아니라 그것의 결정과정이 민주적이었는지도 매우 중요해졌다고 말하고 있다. 즉, 더 민주적으로 결정된 정책은 더 많은 시민의 지지와 그 효율성도 커지는 반면 전문가와 정부 관료의 밀실행정을 통해 결정된 정책은 주민의 저항에 부딪힌다. 과거 방폐장사업, 광우병 사태 그리고 대운하사업이 그렇다. 이제 방폐장사업이 시작되었으며 곧 부분완공이 되어 다른 지역의 드림이 이송되고 지상의 임시저장고가 운영될 예정이다. 주민들은 앞에서 열거한 각 단계별 운영에 대하여 의문과 관심을 가지고 있다. 이제 원자력사업은 사업자와 규제자만의 문제가 결코 아니며 반드시 지역의 주민과의 소통을 통해 함께 나아가야 한다. 그러나 전력생산을 목적으로 하는 사업자와 기술적 안전성 심사·검사가 목적인 규제기관에서 적극적이고 자발적으로 지역민과의 의사소통을 할 수 있겠는가? 최근 녹색성장과 원자력이 쌍을 이루어 화두가 되고 있으며 이 때 사회적 합의와 지역수용성의 중요성을 이야기하지 않는 사람은 없어 보인다. 그러나 정작 누가 어떻게 할 것인가에 대한 진지한 고민은 그 어디에서도 찾아보기 힘들다.

필요성만 강조한다고 저절로 해결되지는 않지 않겠는가? 주민수용성이 국가경쟁력의 커다란 하나의 축이라면 원자력사업을 위해 산업과 규제에 대한 투자에 걸 맞는 수용성 확보를 위한 투자와 노력이 필요한 것은 너무 당연해 보인다.

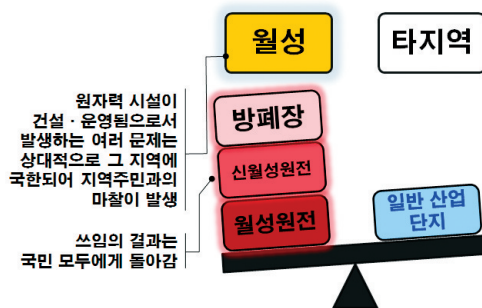


그림 2. 지역주민이 경험한 원자력에 대한 인식

경주월성의 지역주민들은 그림 2와 같이 방폐장사업 전에 원자력사업을 30년 전부터 경험했다는 사실에 주목할 필요가 있다. 원자력산업이 시작된 80년대는 정부의 국책사업이 거의 사업자만의 주도로 이루어졌으며 지금보다 크게 어렵지 않았다. 그러나 지금은 탈 권위와 정보화 사회로 발전하면서 지역주민

의 자치의식도 매우 높아졌다. 그러나 지역의 큰 변화를 가져올 수 있는 원자력사업을 진행하는데 있어 아직도 사업자와 규제자들만의 주도로 전개되고 있는 것이 사실이다. 즉 지역에는 분명 지역의 주인인 주민이 거주하고 있음에도 불구하고 주인으로서의 역할을 거의 할 수 없었다. 지역주민에게 있어 지역은 삶의 터전으로서 지역주민의 정체성과 매우 관련이 있다고 보이며 지역주민들은 자신의 지역(삶)의 터전에서 30년 전부터 계속하여 소외되어왔다. 이제 방폐장 운영을 위해 또는 비중확대를 위해 갑자기 지역의 이해 없이 소통을 시도하는 것이 순서에 맞는가를 한번 생각할 필요가 있다. 그 전에 이 지역주민의 입장을 이해하고 관련책임자들의 구체적인 선언을 통해 지역주민의 상처를 치유해야 한다. 이 후 지역주민을 주인으로서 인정하고 주인으로서 역할을 할 수 있도록 배려를 해야 한다.

소통이란 학문적 연구는 여러 학자들의 논문과 연구자료를 바탕으로 책상에서 할 수는 있지만 구체적이고 실질적 소통은 현장에서 할 수 밖에 없다. 의사소통은 먼저 지역민의 수용성이 국가경쟁력의 커다란 한 부분임을 인정해야 한다. 적어도 과거 30년의 원자력관련 부정적 경험을 한 지역에서 의사소통을 위해서는 지역주민과 눈높이를 맞추고 지역주민과 동화되어야 하며 그들을 위해 희생과 봉사를 가슴에 담고 마주 할 때만이 의사소통의 준비가 되는 것이라고 보인다. 이와 같은 준비가 되면 작은 문제부터 하나씩 주민과 함께 가려는 구체적이고 장기적인 프로그램이 필요하다. 주민으로서 이런 경험은 지역의 주인임을 확인하게 되고 주인으로서의 역할을 통해 책임감과 자긍심이 향상되어 보다 바람직한 소통이 가능하다.

결 론

정부에서는 화석연료의 고갈, 녹색성장, 온실가스배출 규제, 에너지 안보 등으로 원자력 비중을 약 40% 정도로 증가시킬 계획이다. 경주의 방폐장사업이 주민들과 함께 소통을 통해 보다 바람직하게 진행되어 제 2의 방폐장, 제 3의 국책사업에 선례가 될 수 있도록 여러 전문가들, 소통의 주체, 정부의 눈물겨운 노력이 필요해 보인다.



공공갈등의 유형과 해결기제

충남 북부권 상생협력 정책포럼 / 사례조사연구회

권경득 선문대 교수 · 최한규 박사(단국대) · 윤권중 박사(배재대) · 전오진 박사(호서대)

1. 들어가며

정부정책을 수행하는 과정에서 다양한 형태의 갈등이 증가하고 있다. 이런 갈등은 90년대 이후 권위주의 정부에서 민주적 정부로 변화하면서 주민의 권리행사의 욕구와 시민참여욕구가 증대하는데 이런 욕구를 수렴하고 청취할 정부가 권위주의적 사고틀에서 벗어나지 못했기 때문에 발생한다. 즉, 정부가 일방적으로 결정하고(decide), 통보하고(announce) 변명하거나 방어하는(Defend)방식으로는 더 이상 주민의 협조와 동의를 얻을 수 없게 되었다. 권위주의적 방식의 정책결정은 오히려 정당한 사업들이 주민의 반대에 의해 변형·지연되어 막대한 사회적 비용이 고스란히 주민에게 다시 전가되는 악순환을 형성하게 된다. 이런 악순환을 차단하고 정당한 정부정책사업(지방이든 중앙이든)들이 주민의 협조와 동의속에서 순응을 높이기 위한 주민수용성향상 프로그램이 절실히 요구되고 있다. 이런 맥락에서 이 글은 충청남도 북부지역(천안, 아산, 연기, 예산)의 공공갈등 사례를 선정하여 유형화하고 해결기제를 살펴서 합리적 갈등해결 방안을 모색하는데 기초자료로 활용하고자 시도되었다.

2. 사례선정 원칙

사례를 선정하기 위해서 1995년 본격적인 지방자치가 실시된 이후부터 2008년 10월까지이며 공간적 범위는 충남도 천안시·아산시·예산군·연기군에서 발생한 공공갈등사례로 한정하였다. 이 범위 내에서 발생한 갈등 중에서 갈등 해결이 어느 정도 종결되었다고 판단되는 사례를 대상으로 삼았으며, 시간적 범위를 넘어서 태동하였다 하더라도 범위내에서 종결된 것은 분석대상에 포함하였다.

사례선정의 원칙을 정리하면 첫째, 1995년부터 2008년까지 갈등상황이 종결되거나 일단락되어야 한다. 둘째, 갈등의 원인이 지방자치단체의 업무와 관련이 있어야 한다. 셋째, 외부언론이나 각종 보고서 및 의회 회의록에 표출되어 알려진 사례이어야 한다. 이런 원칙에 따라 33개의 사례를 선정하였다.

〈표1〉 공공갈등사례 선정 목록(지역별)

지역	번호	사 례 명	지역	번호	사 례 명
천안시	1	경부고속철도역사 명칭	아산시	17	외암리 예비군 훈련장 이전
	2	두정동 화상경마장 건축		18	설화산 채석장 재허가
	3	불당동 러브호텔 건축		19	아산만 방조제 담수호 경계 분쟁
	4	천안백년사폐간		20	고속철도 택시 사업구역 관련 분쟁
	5	백석동 쓰레기 소각장 설치		21	송악면 납골당건설
	6	봉서산 관통로 건설		22	엽치면 산양리골프장 건설
	7	신방동 분뇨처리시설 증설공사		23	대륙제관 이전
	8	성거읍 산업폐기물 소각장건설		24	배방면주민 천안시편입 갈등
	9	천안시청사 이전갈등		25	광시면 골프장 건설
	10	천안시 추모공원 조성	예산군	26	이응로 화백 출생지 논란
	11	신부동 장례식장 영업		27	봉산면 골프장 건설
	12	두정동 러브호텔건축 허가		28	덕산면 가야산 채석장 허가
연기군	13	신안리 고층 아파트 건설		29	신례원 역사통로박스
	14	전의면 안티몬환경 오염		30	축산폐수공동처리장 설치갈등
	15	천안시 상수도보호구역		31	예산군청 신청사 이전
	16	국방대 이전입지 논란		32	충의사 현판 철거
				33	가야산 송전탑 설치

3. 분석 요소

본 연구는 첫째, 공공갈등을 다시 갈등 주체가 누구냐?, 갈등 내용이 무엇이나냐?, 갈등 성격이 무엇이나냐? 따라 각각 주체별 분류, 내용별 분류, 성격별 분류하였다.

둘째는 공공갈등의 갈등해결 수준은 합의형성의 정도와 주민 수용성의 정도로 측정하였다. 갈등해결 수준의 유형을 합의형성의 높고 낮음과 그 합의에 대한 주민의 수용성의 높고 낮음을 교차로 하여 네 가지 유형화를 시도하였다. 네가지 유형은 해결 I(합의형성 고, 수용도 고), 해결 II(합의형성 고, 수용도 저), 해결 III(합의 형성 저, 수용도 고), 해결 IV(합의형성 저, 수용도 저)로 구분하였다.

셋째는 갈등해결에 대한 접근방식은 크게 이익(interests)에 의한 방식, 권위(rights)에 의한 방식, 권력(power)에 의한 방식으로 구분할 수 있다. 권위에 의한 방식은 다시 사법판결과 제3자의 조정 및 중재에 의한 해결로 구분해 보았다.

넷째는 주민참여단계 수준과 시민단체의 참여수준으로 분석하였다. 주민참여단계를 크게 세 가지로 비참여단계(nonparticipation), 형식적 참여단계(tokenism), 시민권력참여 단계(citizen power)로 구분한 시민참여의 사다리(ladder of citizen participation)모형을 도입하였으며, 정책과정에 따라 갈등주기 따라 참여의 수준이 달라 질수 있으나 여기서는 주도적 참여와 수동적 참여의 유형으로 구분하였다.

4. 유형화 및 해결기제 분석

(1) 사례의 유형화

천안시는 주체별로 정부-주민(NGO)간 갈등(11건), 정부간갈등(1건), 성격별로 이익갈등(12건)이며 내용별로 지방행정(1건), 지역개발(11건)이었다. 연기군은 정부간갈등(2건), 정부-주민간(2건)이며 성격별로 이익갈등 3건, 권한 갈등 1건, 내용별로 지역개발 4건이었다. 아산시는 주체별로 정부간갈등 3건, 정부-주민간 갈등 6건, 성격별로 이익갈등 6건, 권한 갈등 3건, 내용별로 지방행정 3건, 지역개발 6건이었다. 예산군은 정부간갈등 2건, 정부-주민간 6건, 성격별로 이익갈등 6건, 권한 갈등 2건, 내용별로 지방행정 2건, 지역개발 6건이었다.

(2) 해결기제분석

천안시는 주체별로 정부-주민(NGO)간 갈등(11건), 정부간갈등(1건), 성격별로 이익갈등(12건)이며 내용별로 지방행정(1건), 지역개발(11건)이었다. 연기군은 정부간갈등(2건), 정부-주민간(2건)이며 성격별로 이익갈등 3건, 권한 갈등 1건, 내용별로 지역개발 4건이었다. 아산시는 주체별로 정부간갈등 3건, 정부-주민간 갈등 6건, 성격별로 이익갈등 6건, 권한 갈등 3건, 내용별로 지방행정 3건, 지역개발 6건이었다. 예산군은 정부간갈등 2건, 정부-주민간 6건, 성격별로 이익갈등 6건, 권한 갈등 2건, 내용별로 지방행정 2건, 지역개발 6건이었다.

〈표2〉 충남북부권역 공공갈등사례의 유형분류

유형 지역	주제별		성격별		내용별	
	정부간갈등	정부 - 주민간	이익갈등	권한갈등	지방행정	지역개발
천안시	경부고속철도 역사명칭	두정동 화상경마장 불당동 러브호텔 건축 천안백년사폐간 백석동 쓰레기 소각장 봉서산 관통로 건설 신방동 분뇨처리시설 천안시청사 이전 천안시추모공원조성 신부동 장례식장 영업 두정동러브호텔허가	경부고속철도역사명칭 두정동 화상경마장 불당동 러브호텔 건축 천안백년사폐간 백석동 쓰레기 소각장 봉서산 관통로 건설 신방동분뇨처리시설 성거읍 산업폐기물 천안시청사 이전갈등 천안시 추모공원 조성 신부동장례식장 영업 두정동 러브호텔허가		천안백년사폐간	경부고속철도역사 명칭 두정동 화상경마장 건축 불당동 러브호텔 건축 천안백년사폐간 백석동 쓰레기소각장 봉서산 관통로 건설 신방동 분뇨처리시설 성거읍 산업폐기물 천안시청사 이전갈등 천안시 추모공원 조성 신부동장례식장 영업 두정동 러브호텔 허가
연기군	국방대 이전후보지 천안시상수도보호 구역	신안리고층아파트건설 전의면안티문화경오염	신안리 아파트 건설 전의면 안티문 오염 국방대 이전입지 논란	천안시상수도보호구역		신안리 아파트 건설 전의면 안티문화경 오염 천안시 상수도보호구역 국방대 이전입지 논란
아산시	아산만방조제담수호경 계분쟁 고속철도역사 택시영업권분쟁 배방면천안시편입	외암리예비군훈련장 설화산채석장재허가 송악면 납골당 건설 염치면 산양리골프장 대륙제관이전	외암리 예비군 훈련장 설화산 채석장 재허가 송악면 납골당건설 염치면 산양리골프장 대륙제관 이전 광시면 골프장 건설	아산만 담수호 경계 고속철도 택시 사업구역 배방면주민 천안시편입	아산만 방조제 담수호 경계 고속철도 택시 사업구역쟁 배방면주민 천안시편입	외암리 예비군 훈련장 이전 설화산 채석장 재허가 송악면 납골당건설 염치면 산양리골프장 건설 대륙제관 이전 광시면 골프장 건설
예산군	이응로 화백 출생지 축산폐수공동처리장설 치갈등	광시면 골프장 건설 봉산면 골프장 건설 덕산면 가야산 채석장 허가 신례원 통로박스설치 예산군시청사이전 충의사현판철거 가야산 송전탑 설치	봉산면 골프장 건설 덕산면 가야산 채석장 허가 신례원 역사통로박스 예산군청신청사이전 충의사 현판 철거 가야산 송전탑 설치	이응로 화백출생지 논란 축산폐수공동처리장 설치	이응로 화백출생지 논란 축산폐수공동처리장 설치	봉산면 골프장 건설 덕산면 가야산 채석장 허가 신례원 역사통로박스 예산군청신청사이전 충의사 현판 철거 가야산 송전탑 설치

〈표3〉 합의형성과 수용성

구 분		수 용 성			전 체
		고(대다수수용)	중(조건부수용)	저(수용불가)	
합의 형성	고	11	4	0	15
	중	0	9	2	11
	저	0	2	5	7
전체		11	15	7	33

둘째, 갈등해결의 접근방식은 권력, 이익, 권위적 방법으로 구분하고 수용성과 교차 분석하여 결과를 도출하였다. 권력에 의한 접근방식은 6건, 권위에 의한 방식은 20건, 이익에 의한 방식은 7건으로 조사되었다. 특히 ‘국방대 이전’ 사례는 권력에 의한 방식임에도 수용성에 매우 높은 사례이었다. ‘봉서산 관통로 건설’, ‘천안시 상수도 보호구역’, ‘송악면 납골당건설’ 사례는 권력에 의한 방식으로 수용성이 매우 낮은 사례로 나타났다.

〈표4〉 갈등해결접근방식과 수용성

구 분			수 용 성			전 체
			고(대다수수용)	중(조건부수용)	저(수용불가)	
합의 형성	권력		1	2	3	6
	권위	사법	4	2	2	8
		조정중재	4	6	2	12
	이익		2	5	0	7
	전체		11	15	7	33

셋째, 주민참여제도가 잘 마련되어 있을수록 수용성이 높아지는 경향을 보였다. 지방정부가 주민에게 정보를 제공하는데 머무르지 않고 시민들에게 공공정책결정과정에 직접참여하고 결정적인 역할을 부여하여 지방정부 집행부와 파트너관계를 유지하는 것이 정책수용성을 향상시킬 수 있다.

〈표5〉 주민참여제도와 수용성

구 분		수 용 성			전 체
		고	중	저	
주민 참여 제도	비참여	2	9	3	14
	형식적 참여	3	3	4	10
	시민권력	4	3	0	7
	참여없음	2	0	0	2
전체		11	15	7	33

넷째, 시민단체가 어떤 쟁점에 대하여 참여하는 하는 것이 정책의 순응과 불응을 좌우할 수 있다. 시민단체의 참여수준이 수용성에 어떤 영향이 있는지에 대한 관찰은 중요한 의미가 있다. 선정된 사례에서는 시민단체의 참여 수준에 따라 수용성에 다양한 변화가 있었다.

〈표6〉 시민단체의 참여수준과 수용성

구 분		수 용 성			전 체
		고(대다수수용)	중(조건부수용)	저(수용불가)	
시민 단체 참여	수동적	1	3	3	7
	주도적	5	8	3	16
	참여없음	5	4	1	10
전체		11	15	7	33

5. 나오며

이 글은 충남도에서 가장 역동적인 환경변화를 겪고 있는 4개 지역에서 발생한 공공갈등 사례를 선정하여 유형화 및 갈등해결기제를 검토하고 궁극적으로 합리적 갈등 해결 방안을 모색하는데 기초자료로 사용하고자 시도되었다. 그러나 공공갈등은 갈등 유형, 지역적 속성, 갈등주체, 주민의 심리적 상태 등 다양한 요소들에 영향을 받으므로 천편일률적으로 갈등해결기제를 이해하고 협력규칙을 도출한다는 것은 거의 불가능한 것이다. 이런 어려움에도 불구하고 상호주관성에 입각하여 유형화하고 갈등해결기제를 이해하는 것은 갈등을 예방하고 완화하는데 있어서 매우 의미있는 분석이라고 사료된다. 사례분석으로 얻어진 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 갈등당사자간 서로 이익배분이 충실한 수준에서 합의형성이 이루어지고 수용성이 높아지는 경향이 있다. 완전해결영역에 속하는 사례들은 대체로 공공정책에 대한 사전정보제공 및 설득작업이 충실했다. 불완전해결은 권력에 의한 방식으로 이루어지거나 문제해결을 위한 노력이 부족해 보였다.

둘째, 권력에 의한 접근방식은 수용성이 낮은 경향이 있었다. 갈등해결 접근방식으로 선호되는 권위에 의한 방식도 패소한 측은 수용성이 낮은 경향이 있었다. 그러나 이익에 의한 방식은 수용성이 대체로 높았으며 사례 중에는 수용성이 낮은 사례가 발견되지 않은 특징이 있었다.

셋째, 주민참여제도가 원활히 수행된 사례에서는 수용성이 높은 경향이 있으나 참여가 없어도 수용성이 강화된 사례들은 당초에 성공이 불가능한 사업이었다고 생각된다.

넷째, 주도적인 시민단체의 참여가 주민 수용성이 향상되거나 저하는 되는 것은 아니었다.

다수 사례를 총량적으로 이해하려고 하는 시도는 역동성 있는 단일 사례 혹은 소수 사례 연구를 통해서 묘사적·서술적 연구방법으로는 발견해 내기 어려운 갈등해결기제의 속성을 찾아보려고 시도하였다. 이 연구는 사례연구의 이런 한계점을 극복하고 총량적으로 이해하여 공공정책갈등에 대한 바람직한 해결 방안을 모색하는데 있어서 유용성을 제고하고 정책적 함의를 향상시켜준다고 믿는다. 하지만, 지역에서 발생하는 사례는 독특한 역사성과 역동성을 지녀서 해결기제를 모두 이해하는 것은 거의 불가능에 가깝다. 따라서 해결기제의 작동과정이나 수준을 모두 지표로 측정하기 어려울 뿐만 아니라 주관성 개입의 문제를 근본적으로 해결하는데 어려움을 인정하지 않을 수 없다. 향후 연구에서는 이와 같은 한계점을 극복하기 위해서 사례의 역동성을 면밀히 측정하고 이를 계량화 하여 공공갈등 해결기제모형을 작성할 수 있도록 정교한 연구가 진행되기를 바란다.

서해안 유류유출사고 1년 갈등과 상생의 현장 절망에서 희망으로.....

이 글은 본 포럼이 서해안 유류유출사고 1년을 맞아 지역 공동체가 붕괴되고 생업기반을 잃은 주민들의 생업 현장에서 갈등과 협상이 혼재된 내용을 최병학 본 포럼운영위원장, 박수종 충청뉴스국장, 이준건 포럼사무차장, 조차현 충남대 국방연구소연구원이 공동으로 참여했음을 밝혀드립니다. <편집자 주>

■ 사상최악의 기름유출사고 개요



충남 태안 앞바다에서 사상최악의 기름유출사고가 발생한지 1년이 지났다. 2007년 12월 7일 오전 7시 태안군 만리포 북서쪽 10km 해상에서 인천대교 공사장에 투입됐던 삼성중공업 소속 3000t급 해상크레인을 적재한 삼성1호(11,800t)를 악천후 속에서 경남 거제로 예인하던 예인선 삼성T-5호(292t)의 예인선 줄이 끊어지면서 표류하던 삼성1호가 정박해 있던 홍콩선적 유조선 허베이 스피리트호(146,800t)와 충돌해 허베이 스피리트호의 원유탱크 3곳이 파공돼 유조선에 실려있던 1만 2547kl의 원유가 바다에 쏟아졌다.

이 사고로 유출된 기름이 충남, 전북, 전남지역 11개 시·군에 광범위한 피해를 발생시켜 해안선 1218.3km와 양식장 3만 4317ha를 오염시키고 천혜의 관광자원인 태안지역 해수욕장 15곳을 뒤덮어 음식, 숙박업소 등 7,200여 곳이 막대한 피해를 입었다.

사고 후 초기대응을 잘했더라면 더 큰 피해를 막을 수 있었겠지만 관계부처들의 초기대응 미숙으로 유출량 산정, 사고해역의 기상상황, 오일펜스설치, 확산속도 예측 등 현장상황을 제대로 파악하지 못해 해안에 도착하기 까지 24시간 걸릴 것 이라던 기름띠는 13시간 만에 해안을 뒤덮어 바다를 삶의 터전으로 살아가던 주민들은 온통 시커먼 기름에 덮인 바다와 코를 찌르는 악취에 세상이 끝난 듯 한 공포와 절망에 망연자실했다.

태안군 소원면 파도리 에서 부모님과 함께 양식장과 펜션을 운영하고 있는 정모씨와 꽃지 해수욕장에서 관광객들을 상대로 횡감을 판매하는 안면읍 승언리1구 유모씨(44)는 이처럼 빠르게 복구가 되리라는 상상도 못했으면서 사고 당시엔 정말 모든게 끝났구나 하는 생각에 앞이 캄캄 했었다고 말한다.

기름유출 사고로 조업이 전면 중단됐고 관광객의 발길도 뚝 끊어져 삼시간에 죽음의 도시로 변해 그야말로 악몽과 패닉상태에 빠져있던 주민들에게 힘과 용기를 불어넣어 준 것은 전국에서 구름처럼 몰려든 123만명의 자원봉사자들과 각종 구호물품이었다.

전국 각지에서 서해안 유류 피해 주민을 돕기 위한 운동이 확산되고 인터넷을 통한 각종 필요한 물품들과 현장상황이 빠르게 알려지면서 엄청난 양의 구호물품들과 자원봉사자들이 서해안으로 밀려 들었다.

칼바람이 부는 바닷가의 추운 날씨임에도 불구하고 손에 손에 흡착포와 양동이 등을 들고 기름띠 제거작업을 하는 자원봉사자들의 모습은 보는 이들의 감동을 자아내기에 충분했고, 피해주민들에게 많은 용기를 주었다.

전 국민이 보내주는 격려와 성원에 힘입어 ‘할 수 있다’ 라는 자신감이 싹트기 시작했고 상상할 수 없었던 기적이 이루어졌다. 도저히 불가능 할 것처럼 보였던 기름띠가 엄청난 자원봉사자들의 노력으로 조금씩 걷히기 시작했고, 민간인들이 접근하기 어려운 벼랑이나 섬지역의 방제작업에는 군(軍)이 투입돼 큰 역할을 담당하면서 빠르게 제 모습을 찾아갔다



한편 정부와 지자체 에서는 피해복구 및 보상관련 제도적 틀을 마련해 피해지역을 2007년 12월 11일 특별재난지역으로 선포하고 인적, 물적, 및 행· 재정적 지원을 위해 특별법을 제정해 시행령을 공포했다.

이에 따라 특별교부세와 보조금 및 긴급생계 안정자금을 지원하기 위한 특별대책위와 조정위. 그리고 피해주민단체를 구성해 피해접수와 보상에 착수했다. 또한 특별재난 지역 피해민에 대한 생계안정자금과 저소득층 피해주민에게 쌀 및 의약품을 제공하고 생활안정 특별공공 근로사업을 시행해 장기 소득이 없는 피해주민들의 생활안정을 도모하고 유관기



관과 금융단체에 건강보험료와 이동통신요금 등의 이자감면 및 유예를 요청하고 37개 대학, 총 446명에 등록금 및 장학금을 지원했다.

충남도는 지난 5월 15일 유류사고 특별법 총괄주무부처인 국토해양부에 186개사업(9조 984억 1,300만원)의 지원을 건의했다. 지역별로는 가장 피해가 심한 태안이 46개 사업(5

조 161억 5,000만원)으로 가장 많고 서천이 28개사업(4,849억 900만원), 당진 22개사업(8,975억 5,000만원), 서산 21개사업(1조 3,057억 3,700만원), 홍성 19개사업(2,767억원), 보령 12개사업(8,739억 7,200만원) 등 당시 군공통사업으로도 38개 사업에 1조 1,297억 9,500만원을 요청했다.

그러나 국토해양부는 관련부처와 협의한 결과, 충남지역 주민생계지원 특별공공근로(공통) 충남지역 지방어항 건설(공통), 자라양식장 단지화조성(당진), 태안해안 국립공원내 공중 화장실설치(태안), 장항산단 제2진입도로 4차로 완공(서천), 백사장항 해양관광자원개발(태안) 태안 국립해양문화재연구소 건립(태안) 등 수용 7건, 일부수용23건, 중장기 검토31건, 국가균형발전 특별회계대상 33건에 대해서만 타당성 의사를 비쳤을 뿐 전체사업의 절반인 90건 사업에 대해서는 수용불가 입장을 밝혔다.

충남도는 이에 따라 특별법에 의한 지역경제 활성화 사업을 추진해 충남도 정책기획관 및 균형발전담당관, 서해안 6개 시·군 기획감사실장, 충남발전연구원 소속 연구 위원 등 20여 명으로 서해안 발전 T/F팀을 구성해 미수용 시책을 보완하는 한편, 새로운 사업을 발굴하기로 했다. 이와같이 정부와 지자체, 그리고 서해안을 살리자는 온 국민의 뜨거운 관심과 성원 속에 123만여명에 달하는 자원봉사자와 주민들의 피땀 어린 노력으로 갯벌에는 콩게와 엽낭게, 달랑게, 비단고둥 등 바다생물들이 활발하게 서식하는 모습이 조금씩 관측되고 있고 기름의 농도를 나타내는 바닷물의 총석유계탄화수소(TPH) 농도는 사고 직후 평균720ppb(1ppb

는 1,000분의 1ppm) 로 환경기준(10ppb)의 72배였으나 지금은 일부지역을 제외하고는 평균 3ppb로 크게 낮아졌다.

사고 이후 전면 제한됐던 태안지역의 조업도 해역의 수산물 안전성 검사를 토대로 재개되기 시작해 지난 9월 이후에는 군내 모든 어업이 정상화됐고 관광업도 여름 해수욕장 개장을 계기로 예년 보다는 관광객이 많이 감소했지만 어느 정도 회복되는 모습을 보이면서 숨통이 조금씩 트이기 시작했다.

■ 민(民)-민(民)갈등

전 국민의 협력과 노력으로 자연생태계가 사고 당시의 충격에서 서서히 벗어나고 있는것과는 달리 사람들의 상처는 갈수록 더 깊어지고 있다. 사고 후 주민들과 전국에서 몰려온 123만 자원봉사자 등에 의해 시커멓던 바다는 아련한 기억처럼 말끔히 치워졌지만 시커멓게 멎든 피해지역 주민들의 가슴은 아직 아물지 않았다. 태안군 의항2리에서 방제작업을 하기위해 비닐하우스 안에 모여 방제준비 작업을 하고 있던 주



민들의 표정은 아직 냉랭하기만 하다. 정부, 민간단체들 국회, 언론 그리고 태안사고 재판을 진행 중인 사법부와 국제유류오염 보상기금(IOPC) 대행 손해사정업체에 이르기까지 수많은 조사단이 다녀갔지만 주민들의 삶은 달라진 것이 없다는 불신이 곳곳에서 터져 나오고 있다.

이 마을 뿐만 아니라 사고 1년을 맞은 태안주민은 각종 보상과 생계에 따른 갈등으로 깊은 골이 패였다. 중앙정부와 삼성, 언론에 대한 증오는 물론이고 심지어 주민간 불신과 반목이 팽팽해지고 있다. 피해 주민들을 충분히 설득과 이해를 시키지 못하고, 지급한 생계지원비 때문에 주민들간 보상비를 둘러싸고 심각한 갈등을 겪고 있는 것이다.

차등 지급한 생계비에 반발한 어민 전모씨(54)는 내 등급이 낮게 나온 이유가 뭔지 모르겠다면서 항의하던 중 분노를 참지 못하고 흥기로 자신의 손가락을 절단하려는 사고와 함께, 소



원면 주민 가모씨(62)는 같은 A등급인데 원북면 보다 지급 금액이 적은 이유가 무엇인냐며 불만을 터트렸다. 태안군 남면의 장모(40)씨는 생계비가 다른 사람에 비해 적다며 휘발유를 몸에 붓고 불을 붙이려다가 사람들에게 의해 저지되는 등 기름유출사고에다 이 같은 주민갈등까지 겹치면서 마을 민심은 더욱 흉흉해 졌으며, 정부나 지자체가 사전에 명확한 지급기준을 제시하지 않아 생계비 지급금액을 놓고 이웃 간에 극단적인 다툼을 보이는 것 역시 원숙하지 못한 행정력의 한계를 보이는 등 주민간 갈등의 골만 깊어지고 있다.

■ 민(民)-관(官)갈등



피해대책위원회라는 이름을 내건 각종 단체도 15개에 이른다. 업종간, 지역간 이해득실 따라 패가 갈렸기 때문이다. 이들 단체마다 서로 다른 로펌과 손을 잡고 손해배상 소송을 준비 중이다. 또한 사고가 난지 1년이 지나도록 태안을 이 지경으로 만들어 놓은 가해자들 중 처벌을 받은 것은 예인선 선장 뿐이고 예인선 운항회사인 삼성중공업은 1심에서 벌

금 3,000만원을 선고받는데 그쳤다.

사고당사자인 삼성중공업 역시 책임 있는 사회적 기업임에도 불구하고 책임지지 않으려는 의도가 엿보이는 행태로 발뺌하기 바빴다. 또한 정부역시 서해안을 재난지역으로 선포했음에도 불구하고 지역주민을 위한 실질적인 혜택이 없다고 피해주민들은 입을 모으고 있다.

정부는 이번 사고의 초동 단계에서 정확한 매뉴얼에 의한 대응력을 실행했는지와 이와 같은 사고에 대비한 재난대응시스템의 매뉴얼이 실제 있는지에 대한 것 조차 의문이라며 국가의 위기대처 능력에 강한 불만을 나타냈다.

실효성 없는 각종 대책들만 난무하고 아무도 책임지려 하지 않으며, 정부와 각 부처들이 우왕좌왕 하는 사이 피해주민들의 불신은 더욱 깊어지고 정부 차원의 늦장 대응에 주민들의 분노는 분신자살과 같은 극단적인 선택을 할 정도로 극에 달했다.

이러한 피해주민들을 진정시키고 불만을 접수하고 조정해서 소중한 생명을 포기하는 상황에까지 이르지 않도록 피해민들이 믿고 의지할 수 있는 대책기구가 필요하다는 것이 주민들의 중론이다. 당장 시급한 피해 배상도 2009년 2월 중 피해대책위원회가 피해조사를 마치면 6~7월에 피해배상금이 지급될 예정인데 이처럼 생계가 망막한 상황에서 배상이 늦어지는 점과 또 수산업계의 위판장을 통한 거래비중이 낮고 음식업, 숙박업, 맨손어업, 소형어선어업 등은 현금거래가 대부분인 경우 피해를 입증할 근거자료가 부족하기 때문에 펀드에서 요구하는 객관적인 증거자료를 제출할 수 없어 갈등이 심화되고 있다.

또한 피해지역이 워낙 방대한데다 피해유형도 다양해 손해사정인들의 현지 사실조사에 상당한 시간이 소요되고 전문성이 떨어지는 것도 보상을 둘러싼 또 하나의 민과 관간의 갈등문제로 대두되고 있다.

바다와 갯벌, 모래사장 등이 원래모습을 찾기 위해서는 상당한 시일이 걸리더라도 자연과 시간에 맡기면 된다고 하지만, 바다를 터전으로 생계를 이어가던 주민들과 초토화되다시피한 지역경제를 되살리기 위해서는 지자체의 노력과 중앙정부 차원에서 특단의 지원대책이 시급히 마련돼야 한다.

태안군 유류피해민 대책연합회 사무국장 최모씨는 표면적으로는 복구가 대부분 이루어진 것 같지만 기름띠가 형성됐던 연근해에서는 어로작업이 불가능하고 출어를 나가도 어획고가 없을뿐더러 어장마다 고르지 않은 어획량 때문에 멀리 조업을 나갈 수밖에 없는데 연료비 등 출어비용과 어구와 어망 등이 맞지 않아 출어를 포기하는 어민이 많으며 실효성도 없고 책임 지지도 않는 대안만 제시하는 중앙부처나 각종 학술단체, 정부 용역기관들의 발표는 지역민들의 정서와 거리가 멀다면서, 바다 속 미생물이 기준치 이상 생성되었는지 종패를 뿌려도 될 만큼 바다 속의 상태가 정상화되었는지 정확한 기준치를 제시해 줄 것을 요청하면서 겉으로 드러나 보이는 것 중심으로 보도하는 언론도 문제가 있다고 지적하고 있다.

또한 3면이 바다인 우리나라의 특성상 이러한 사고에 대비한 여러 가지 방안이 검토되어야 할 것으로 보이는데, 특히 이번 사고시 드러났던 문제점들 중에 자원봉사자들을 효율적으로 관리·통제할 수 있는 시스템 구축이 부실해 자원봉사과정에서 민과 관간에 손발이 맞지 않는 등 상당한 견해차로 심한 갈등을 빚기도 했다.



방제작업 과정에서도 봉사자들의 수작업에만 의존했을 뿐 효율적인 방제를 위한 대책이나 방법을 제대로 제시하는 기관이나 전문가가 없었다는 것이 피해주민들의 대체적인 생각으로 초기에 주민들은 마스크도 쓰지 않고 작업하여 심한 두통과 기관지 질환으로 한동안 고생을 했고, 지금까지도 후유증에 시달리는 주민이 적지 않아 후유증으로 인한 주민들이 2중고에 의한 갈등을 겪고 있다.

특히 많은 의료진이 이에 대해 누차 경고를 보냈는데도 피해주민들과 자원봉사자들의 건강에 대한 대책 역시 무방비한 상태이어서 중앙정부나 지방자치단체간 심한 갈등을 겪고 있다. 또한 전국에서 몰려드는 자원봉사자들을 적재적소에 신속히 배치하지 못해 소중한 인력 및 엄청난 시간 낭비를 초래했으며, 사고 1년이 지난 지금까지 보상과 생계에 대한 불안으로 주민들의 갈등의 불씨는 여전히 남아있다.

■ 민·관·군·산·학·연·언의 상생협력 및 앞으로의 과제



서해안 주민들은 이 같은 문제들을 효율적으로 관리할 시스템의 중요성을 강조하고 있으며, 서로 간에 의사소통을 위한 채널 및 자원 봉사자들 간의 네트워크 구축 역시 절실히 하고 있다. 사고발생 직후 중앙정부의 초기대응에 대한 대응부실로 1차적으로 효과적인 재난시스템 부재와 재난시스템을 원활하게 수행할 수 있는 전문가그룹과 조직적으로 대응할 수 있는 훈련된 중간조직의 필요성과 함께 이러한 재난상황에 효과적으로 대처하기 위해서는 재난시스템을 지원할 수 있는 체계화된 민(民),관(官),군(軍),산(産),학(學),연(研),언(言)간 협력거버넌스 지원체제가 필요하다고 입을 모으고 있다. 특히 긴급 재난상황 발생시 무엇보다 초기 대처능력이 중요하기 때문에 즉시동원이 가능하고 조직적으로 일사불란하게 움직일 수 있는 군(軍)의 역할과 필요성을 강조하고 있다.

한편, 복잡한 절차를 거쳐야 하는 피해배상 문제는 절차적인 문제 외 에도 피해주민들이 피해를 입증해야 한다는 불합리한 구조적인 문제가 있어 보상 주민들에게 이중고가 되고 있다. 입증자료 제시가 어려운 맨손어민들을 위해 정부가 추진하는 지역별, 업종별, 기준소득추계,



맨손어업대상자 선정기준, 보상받지 못한 주민 지원 규정 등이 즉각 시행될 수 있도록 정부 차원의 지원책이 시급하다는 지적이 적지 않다. 서해안 기름유출사고가 지역주민들에게 남긴 것이 정부와 행정에 대한 불신과 이웃 간의 반목과 갈등 이라면 이 또한 해결해야 할 과제이다.

2008년 12월 5일, 서해안 유류유출사고 발생 1년을 맞아 전국에서 123만 자원봉사자와 지역주민들의 헌신적인 극복의지가 결실을 맺어 서해안이 청정한 옛 모습으로 다시 태어나는 기적을 만들어 낸 것을 기념하고 기적의 주역, 자원봉사자와 전 국민들에게 감사와 보은의 한마당 잔치를 마련하고 지역주민들과 다시 태어난 청정서해안의 감동을 공유하는 행사를 마련한 바 있다. 이 자리에서 대국민 감사메시지와 방제작업에 적극적인 참여로 많은 도움을 준 자원봉사단체에게 정부 특별포상과 도지사 감사패 수여식 등 온 국민의 성원에 보답하는 축하공연 등 다채로운 행사가 펼쳐졌다.

특히 자원봉사자와 지역주민의 방제작업현장 견기대회는 온통 시키면 기름에 뒤덮여 암담하고 절망스러웠던 사고의 악몽을 떠올리며 서로의 협력과 노력으로 다시 태어난 갯펄과 모래사장을 걷는 감동을 만끽하며 지역주민들이 자원봉사자에게 보답하는 의미로 마련한 보은의 떡국을 나눠먹으며 그동안의 수고와 노력을 격려하고 앞으로 지속적인 관심과 성원을 약속하는 따뜻한 상생·협력의 정을 나눴다.

어떻든 전문가들은 사고 후 생태계 복원까지 30년의 시일이 필요하고 기름유출에 따른 본격적인 영향은 3~4년 뒤에 실제 나타나기 때문에 이번 사상최악의 기름유출 사고를 전화위복으로 삼을 수 있도록 완벽한 환경복원과 재발 방지책 마련도 해결해야 할 과제로 대두되고 있다. 결국 정부, 피해주민, 지자체, 삼성 등 피해주민들이 만족할 만한 합의점을 도출, 갈등으로 남아있는 문제를 상생·협력의 장으로 이끌어낼 수 있도록 지혜를 모아야 한다는 전문가들의 지적에 귀 기울일 필요가 있다.



지역 언론 동향



경주시 3,000억 원짜리 행복한 고민

- 18일 오후 경주시 사정동 서라벌문화회관 강당.

각계 대표와 시민 등 500여 명이 참가한 가운데 '방폐장 특별지원금 운용방안에 대한 시민공청회'가 열렸다. 방폐장 유치에 따른 정부의 특별지원금 3,000억 원과 이자를 어떻게 사용하는 게 좋을 지에 대한 토론회였

다. 정부 예산을 한 푼이라도 더 받아내기 위해 안간힘을 쓰는 다른 자치 단체의 현실에서 보면 그저 '행복한 고민'처럼 비칠 수 있지만 경주시민에게는 '솔로몬의 지혜'가 필요하다. "잘 썼다"는 평가가 경주 안팎에서 나올 수 있도록 하자는 욕심 때문이다.

정부 지원금은 2006년 5월 경주시에 지급이 됐으나 이 가운데 1,500억 원은 지난해 7월 방폐장의 실시계획 승인과 함께 경주시가 언제든지 사용할 수 있게 됐다. 나머지 1,500억 원은 내년 말 방폐장이 운영에 들어가면 사용할 수 있다. 현재 원금 3,000억 원에 대한 이자만 330억 원이 붙었다.

이날 공청회에서는 뚜렷한 결론을 내리지 못했다. 경주시는 지금까지의 의견을 종합해 △일부를 현안 사업에 우선 사용 △상징적인 사업에 전액 사용 △종잣돈으로 장기 관리 등 세 가지 안을 제시했다.

경주시는 포항으로 이어지는 강변도로 개설 등 교통 기반을 개선하는 것이 최우선 과제라고 강조했다. 건설자재 가격 인상 등으로 가급적 빨리 공사를 시작하지 않으면 지원금의 가치가 떨어지고 정부 지원도 기대하기 어려워 현안 사업에 우선 투입을 제시했다.



동아일보(2008-11-18)

相 공주시 1사1촌 자매결연사 우리는 한가족 - 마음의 고향인 농촌과 함께 도·농상생의 길로



“1사1촌으로 맺은 우리는 한가족입니다. 마음의 고향인 농촌과 함께 도·농상생의 길로 나갑시다.”

공주시가 농촌사랑 1사1촌 자매결연사를 대상으로 지속적인 활성화 방안을 모색

하기 위한 투어에 나서 주목된다.

시에 따르면, 내년도 2월 15일까지 공주시와 1사1촌 자매결연을 한 106개 기관·단체를 방문, 교류 활성화 방안 및 상생발전을 위한 간담회를 개최기로 한 것. 이번 방문에는 시청, 읍면동 직원을 비롯해 농협, 결연마을 대표들과 기관·단체를 방문, 교류에 대한 고마움을 전달하고 지속적인 교류를 당부한다는 것이다.

특히, 한·미 간 자유무역협정(FTA)에 따른 농·축산물의 전면 개방화 등으로 위기감이 고조되는 상황에서 농업과 농촌의 가치에 대한 재인식, 범국민적 공감대 형성이 절실히 필요한 점을 강조한다는 계획이다.

또, 이번 방문단은 공주시가 역점사업으로 추진중인 5도2촌 주말도시 육성사업과 사이버 공주시민의 필요성을 설명하고, 가입을 홍보할 예정이다.

한편, 시는 지난 10일 이인면 초봉리와 자매결연을 맺은 한국은행 대전충남분부를 방문, 그동안 상호간의 고마움을 함께 나누는 뜻깊은 시간을 가졌다.

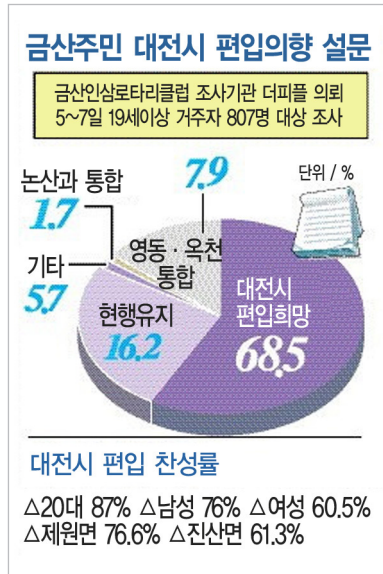
중도일보(2008-12-17)



相~葛 금산주민 68.5% “대전시 편입 희망” - 807명 대상 설문조사, 현행대로 유지 16.2%

금산 주민의 68.5%가 행정구역을 개편할 경우, 대전시로의 편입을 원

상생협력·갈등관리 동향



하고 있는 것으로 조사됐다.

이 같은 결과는 국제로타리 3680지구 금산인삼로타리클럽이 전국을 60~70개 통합시로 만드는 행정구역 개편안이 논의됨에 따라 여론조사 전문기관인 ‘더피플’에 의뢰해 실시한 설문조사에서 밝혀졌다.

금산인삼로타리클럽은 16일 기자회견을 열고 설문조사 결과를 발표했다. ‘더피플’은 지난 5일부터 7일까지 3일간 금산지역에 거주하는 19세 이상 거주자 807명을 대상으로 조사를 실시했

고, 이 중 68.5%가 대전시 편입을 희망한다고 응답했다.

16.2%는 현재의 행정구역을 유지하기를 바란다고 응답했고, 7.9%는 인접한 영동 및 옥천군과 통합해야 한다고 답했다. 논산시와 통합해야 한다고 응답한 군민은 조사 대상의 1.7%에 그쳤다. 연령대별로는 20대의 대전시 편입 찬성률이 87%로 나타나는 등 젊은층일수록 대전시 편입을 원하는 것으로 조사됐다.

또 성별로는 남성이 76%로 여성 60.5%보다 대전 편입을 원하는 것으로 나타났다. 지역별로는 제원면이 76.6%로 가장 높은 반면 진산면이 61.3%로 가장 낮았다.

이번 조사를 실시한 금산인삼로타리클럽 관계자는 “이번 조사는 행정구역 개편과 금산군 행정서비스 만족도를 살펴보기 위한 것으로 지역주민들의 생각과 뜻을 상급기관에 전달해 주민이 원하는 방향으로 가야 한다”며 “추후에 군민의 뜻을 전할 수 있는 서명운동을 전개해 관계부처에 전달할 계획”이라고 말했다.

충청투데이(2008-12-17)



대전·충남·충북 G9 공동체 사업 '활력'..... 12월 22일 대전시청 대회의실에서 G-9 기관장 회의 개최

대전시와 경계를 닿고 있는 시·군 자치단체들의 모임인 G-9 기관장 회의가 22일 대전시청 대회의실에서 열렸다.



대전에 있는 5개 구청장들도 함께 모인 이날 회의에서는 2010 충청권 방문의 해 관련 관광 발전 공동협력 방안과 함께 G-9 전용 홈페이지 구축 등에 대한 설명회가 있었다. 이날 회의에는 또 G-9 지역의 대전 향우회장들도 함께 참석해 눈길을 모았다.

참석자 명단은 박성효 대전시장, 박현오 동구부구청장, 이은권 중구청장, 가기산 서구청장, 진동규 유성구청장, 송인두 대덕구 자치행정본부장, 이향래 보은군수, 박범수 옥천군 부군수, 이준원 공주시장, 임성규 논산시장, 최홍묵 계룡시장, 황장순 금산군 부군수, 남궁주 연기군부군수, 김진원 보은군향우회장, 조병길 옥천향우회장, 안종찬 공주향우회장, 한연동 논산향우회 총무, 한상빈 계룡향우회장, 이규만 금산향우회장, 정교순 연기향우회장 등이다.

"호남선 철도 활용, G-9 순환 전철을 개발하자"는 한 목소리가 이날 참석한 시장·군수들은 호남고속철 이후를 대비해 기존 호남선 철도를 활용한 G9 순환형 전철 노선을 개발해야 한다는 데 의견을 모았다.

순환형 전철이 G9을 연결하면 대전을 중심으로 이뤄지고 있는 경제·교육·문화 등 광역생활권이 한층 가까워져 주민 편익이 크게 증진되는 것은 물론, 관광개발도 가속화될 것으로 기대된다.

디트뉴스(2008-12-22)



(주)롯데대산유화, '무분규 사업장' 선언
- '2008 노사문화대상' 수상에 이어 노조는 '민주노총' 탈퇴

(주)롯데대산유화 노사 양측은 지난 23일 '노사분규 없는 사업장 구현'을 선언하고, 이를 통해 직원의 고용안정과 복지향상을 위해 공동으로 노력하기로 했다.



정범식 대표이사와 안기선 노조위원장 등 300여명이 참석한 이날 선언식에서 노사 양측은 현재의 경제위기를 극복하고 회사의 지속적인 발전과 직원들의 삶의 질 향상을 위해 노사화합이 우선돼야 한다는데 인식을 같이하고, 자주적인 노사관계를 통해 참여와 협력을 바탕으로 상생 및 선진 노사문화를 창달하기로 했다.

이를 위해 롯데대산유화 노사는 친환경기업, 윤리경영, 사회공헌을 통해 지역 주민의 신뢰와 사랑을 받을 수 있도록 최선을 다하기로 약속했다. 또한 이날, 노동조합은 근로자 권익보호에 충실하기 위해 산별노조 전환을 거부하고 민주노총을 탈퇴함으로써 상급단체 없이 자주적인 노사관계 정립을 위한 노동조합 현판식을 가졌다.

이에 앞서 롯데대산유화는 지난 16일 노동부와 노사발전재단에서 주관한 '2008 노사문화대상' 기업에 선정돼 노동부장관상을 수상하기도 했다.

노사문화대상은 노사가 한마음으로 상생과 협력적 노사문화를 실천하고 있는 기업중에서 노사문화가탁월한 기업을 선정하여 정부 포상과 아울러 세무조사 유예, 정기근로감독 면제, 신용평가시 가점 부여 등 금융상 우대혜택이 주어지는 상이다.

롯데대산유화는 2005년 설립 이후 인간존중 경영을 통해 기존의 대립적 노사관계에서 벗어나 선진노사문화를 구축함으로써 노동조합의 3년연속 임금인상 위임과 함께 내년 1월 호남석유화학과의 통합을 앞두고 있다.

디트뉴스(2008-12-24)

相 매항리 사격장 97만㎡ 평화공원으로 만든다 - 화성 40%는 요트 등 레저시설 조성

50여년간 미군 사격장으로 사용되다가 지난 2005년 폐쇄된 경기 화성시 매항리 사격장이 평화공원으로 거듭난다.

화성시는 2013년까지 우정읍 매항리 314번지 일대의 쿠니스격장 97만 3,000여㎡를 ‘평화·생태·레저공원’으로 조성한다고 21일 밝혔다.

공원조성에는 토지매입비 1,167억원과 공사비 851억원 등 모두 2,018억원의 사업비가 투입되며, 2010년 착공될 예정이다.

화성시는 이를 위해 공원 60%, 레저시설 40%의 매항리 평화공원 발전 종합계획안을 수립, 정부 관련 부처와 세부내용을 협의 중이다. 계획안이 확정되는 내년 초 국제설계를 공모하고 사격장 환경 치유작업을 실시할 계획이다.

시 계획에 따르면 미군 폭격장으로 사용됐던 사격장에 역사관과 기념관·생태공원 등을 설치, 평화공원으로 조성한다. 또 사격장이 바다와 접한 지리적 이점을 살려 사격장과 인천공항을 오가는 항로를 개설하고 부두시설과 요트시설, 갯벌체험시설, 해양체험시설, 숙박시설 등을 갖춘 해양리조트를 조성할 계획이다.



서울신문(2008-12-22)

葛 “수도권공화국 막겠다” 충남비상행동 출범
- 연기군서 회견…수도권규제완화 철회 - 세종시 정상추진 촉구



'수도권규제 완화 철회와 행정도시 정상추진을 위한 충남비상행동'이 18일 조치원역 광장에서 기자회견을 갖고 공식 출범했다(사진: 충남비상행동 제공).

충청권은 물론 국가균형발전을 염원하는 지방민의 우려를 증폭시키고 있는 정부의 수도권규제 완화 정책 철회와 세종시의 정상추진을 촉구하는 범시민 대책기구가 16일 출범했다.

공식 명칭은 '수도권규제완화철회와 행정도시 정상추진을 위한 충남비상행동' (충남비상행동)으로, 충남시민사회단체연대회의와 전국농민회총연맹, 민주노총충남지역본부 등 시민사회진영을 비롯해 정치권에서는 민주노동당 충남도당, 진보신당 충남도당, 민주당 양승조 의원 등 23개 단체가 참여하고 있다.

충남비상행동은 앞으로 수도권규제 완화에 반대하는 충남지역 모든 세력들을 규합해 강력한 투쟁에 나선다는 계획이어서 구심점으로 작용할 수 있을지 주목된다. 또 내년 1월 중 수도권규제 완화 철회를 위한 범 충청권 연대를 구성한 뒤, 기념 세미나와 충청인 100만명 서명운동도 추진할 예정이다. 아울러 수도권규제 완화 철회와 행복도시 정상추진을 촉구하는 결의문을 청와대와 중앙부처, 국회 및 각 정당에도 전달하기로 했다.

디트뉴스(2008-12-18)

葛 수도권전철 개통 앞두고 대학들 '불만' - 나사렛대 · 호서대 · 순천향대 등 “역명결정 원칙 없다” 성토

개통을 앞두고 있는 쌍용역 역명 관련, '쌍용나사렛대역'을 희망해 온 나

사렛대 측은 강력 반발하고 있다.

천안~아산 간 수도권 복선전철 개통식이 다음달 15일로 예정된 가운데 이를 반겨야 할 지역대학들이 오히려 불만의 목소리를 내고 있다. 전철역에 교명을 병기 또는 부기하는 방안을 추진해 온 각 대학들의 끈질긴 요구가 일체 받아들여지지 않았기 때문이다.



이들 대학들은 수도권 전철 개통 이후에도 서명운동을 지속하거나 학생들을 중심으로 항의방문을 계획하는 등 대응을 계속할 움직임을 보이고 있어 주목된다. 일각에서는 ‘가처분 신청’ 등 법적 대응까지 논의되고 있어 자칫 후폭풍이 거세질 것으로 전망된다.

이번에 연장 개통되는 수도권전철은 천안역을 출발해서 봉명역~쌍용역~아산역~배방역~온양온천역~신창역에 이르는 총 연장 21.6km구간으로, 그동안 나사렛대와 호서대, 순천향대 등이 역명결정에 구슬땀을 흘려왔다.

그러나 각 대학들은 자치단체 및 대학들의 요구와 전혀 상관없이 결정된 이번 역명에 대해 여전히 문제를 제기하며 정부 및 한국철도공사 측을 성토했고 있다.

그동안 ‘쌍용나사렛대역’을 희망해 온 나사렛대 측은 ‘쌍용역’으로 결정된 것과 관련 “원칙대로 했다면 우리 대학명이 도저히 빠질 수가 없는 상황이었다. 행정을 이처럼 무원칙으로 하는 경우가 있다니 황당하기만 하다”면서, “자치단체의 의견도 무시한 채 일방적으로 결정할 것이라면 무엇 때문에 지역여론을 물었는지 이해가 안 간다”고 목소리를 높였다.

디트뉴스(2008-11-16)



옥천은 대전과 통합을 원한다

최근 행정구역개편과 관련해 옥천에서는 사회단체가 대전과의 통합을 원하는 현수막을 거는 등 행동에 나서고 있어 주목을 끌고있다.

옥천읍내 주요장소 3곳에는 JC특우회에서 내건 우리는 대전과 통합을 원한다는 현수막이 걸려있다. 현



수막을 설치한 JC특우회 조영서회장은 “옥천은 대전과 10분거리에 있고 대전과 4차선과 고속도로 연결돼 있어 대전경제권이다.”라며 “현재 진행 중인 옥천 영동 금산을 묶는 행정구역개편에는 반대한다. 옥천군민들 중 90%이상이 대전과의 통합을 원한다.”라고 말했다. 그는 또 “올해는 주민들의 의견을 수렴하고 내년에는 사회단체들이 뭉쳐 행동으로 보일 것”이라고 말했다.

옥천군의회 김규원의장은 “옥천군민들은 보은 옥천 영동 남부 3군중 특히 옥천이 소외되었다는 생각을 많이 갖고있다”면서, “옥천은 대전과 통합이 되어야만 발전할 수 있고 그 가능성도 높다. 이미 경제력의 80% 이상은 대전권이고 생활권도 대전권이다.”라고 말했다. 옥천군의회 박찬웅 의원은 “옥천은 대전시민의 식수를 해결하기 위한 대청댐 때문에 면적의 85%가 규제에 묶여 개발이 어려운 상황이다.”라며 “대전과 통합이 되면 이런 문제가 자연스럽게 해결되지 않겠나”라고 말했다.

옥천생활체육협의회 황규철회장은 “옥천과 붙어있는 대전 동구 주민의 30%가 옥천사람이다. 옥천을 떠나는 사람의 대부분이 아이들 학업문제로 떠났는데 학군만이라도 통합이 되면 인구유출이 줄어들 것”이라고 말했다.

중도일보 19면



종교시설내 납골당 설치놓고 지역주민 '반발'

안산 K교회 수양관 '납골당' 건축허가에 주민 삭발시위로 맞서

보령시 성주면 주민들이 종교시설내 납골당 건축허가에 항의하며 삭발하고 있다.(사진제공=보령시민신문)



안산 K교회가 지난 4월 보령시 성주면에 있는 교회 수양관에 납골당을 포함한 종교시설 건축허가를 신청한데 대해 보령시가 이를 허가하자 수양관 인근 주민들이 이에 반발하면서 8개월째 집단민원을 제기하고 있다.

이런 가운데, 주민 3명이 반대집회와 관련 입건돼 형사처벌을 앞두고 있고, 수양관측이 주민 6명을 상대로 민사소송을 제기해 모두 1억 2,300만원의 손해배상 판결을 받아내는 등 갈등이 점차 심화되고 있다.

이에 따라, 주민대책위(위원장 전연택)도 15일 보령시청 후문에서 집회를 열어 주민 5명이 삭발하는 등 수위를 점차 높여가고 있다.

대책위는 "지난해 한 주민이 납골당 건축허가를 신청했을때는 '보령시에서 직영하는 납골당이 있다'는 이유로 3차례나 반려했음에도 K교회 납골당은 '단' 하루 만에 신속하게 처리됐다"면서 특혜의혹도 제기했다.

대책위에 따르면, 수양관으로 통하는 세월교(작은 교량)가 지난 2004년 별다른 이유없이(주민들이 반대했음에도) 확장돼 하천이 범람할 위험이 커지게 된 반면, 결과적으로 납골당 공사차량 통행을 위한 것이 아니냐고 주장하고 있다. 대책위는 또, K교회 측은 납골당에 이어 '화장장'까지 세우려고 할 것이라는 등 확인되지 않은 의혹들을 연이어 제기했다.

디트뉴스(2008-12-15)

相 태안, 쓰레기매립장지가 자연생태학습장으로 변신

태안군 환경사업장 주변이 주민들의 사계절 휴식공간 겸 환경·생태 체험학습 장소로 탈바꿈했다.

군은 2005년 실시설계 용역에 착수한 지 3년여 만에 총 32억원의 사업비를 들여 태안읍 삭선·산후리 생태공원과 인근 저류지 등 총 6만 4,000㎡ 면적에 자연생태공원 조성을 마무리했다고 25일 밝혔다.

그동안 군은 1단계로 2006년 12월까지 삭선리 쓰레기매립지에 2만 7,950㎡ 부지를 조성하고 생태관찰데크와 생태주차장 등을 시설했고, 이번에 2단계 사업으로 삭선리 저류지와 산후리 쓰레기매립지에 수생 동식물 관찰원, 조류관찰전망대, 매립단층 전시시설, 자연암반관찰원 등을 조성해 사업을 완료했다.

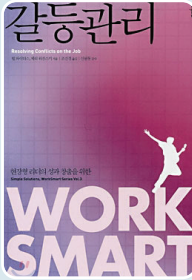
이번 생태공원 조성으로 혐오시설로 인식되던 쓰레기매립장이 산림생태 관찰로와 화초류원, 습지관찰원, 전망대, 지질단층교육장으로 탈바꿈돼 군의 대표적인 생태학습장으로 급부상할 전망이다.

또 저류지에는 조류관찰대, 자연식생복원지, 습지관찰데크, 갯벌체험장 등이 들어서 주민휴식공간으로도 활용될 예정이다.

대전일보(2008-12-26)



■ WorkSmart (워크스마트) - 03 갈등관리



도서명 WorkSmart (워크스마트)-03 갈등관리
저자 빌 와이더스, 제리 위진스키 공저
조진경 역 / 신원동 감수
출판사 크레듀
원제 Resolving Conflicts on the Job
발행일 2008년 02월

바쁜 기업 관리자를 위해 업무 현장에서 반드시 필요한 핵심 매니지먼트 스킬만을 담고 있는 'WorkSmart시리즈' 제4권 『업적평가』. 'WorkSmart시리즈'는 적은 분량, 주제별 핵심 요소만이 제시되어 있어 중간관리자나

실무자가 상황별로 간단한 해결책을 찾아 현장에서 활용하는 데 적합한 관리자용 입문서이다. 프로젝트관리, 갈등관리, 시간관리, 인력관리, 인정과 보상, 업적평가, 목표수립, 협상의 기술 등 총 8권으로 구성되어 있다.

이 책 『갈등관리』는 직장생활에서 피할 수 없는 갈등을 좀 더 효과적으로 관리하고, 해결할 수 있는 방법을 소개하는 책이다. 조직 내에서 발생하는 갈등의 원인을 철저히 분석하고, 갈등과 관계된 사람의 유형이나 상황에 맞는 갈등 해결책을 제공한다. 침착하게 갈등에 대처하는 법, 효과적인 피드백 스킬, 적극적인 경청 방법 등 현재 당면한 갈등문제를 풀 수 있는 실용적 도구들이 담겨 있다.

■ 보살핌 - 너와 나를 묶어 주는 힘



도서명 보살핌 - 너와 나를 묶어 주는 힘
저자 셸리 테일러 / 역자 임지원
출판사 사이언스북스
발행일 2008년 10월 30일
형식 447쪽 / A5 / 1판
ISBN-10 8983712244
ISBN-13 9788983712240
정가 18,000원

사회를 하나로 묶어주는 '보살핌'에 대한 과학적·심리적 분석.

이 책은 다른 이를 돌보고 보살피는 행위가 인간의 본성임을 밝힌다. 요람에서 무덤까지, '보살핌'이 우리 몸과 마음 더 나아가 인간 사회에 미치는 강력한

효과를 과학적으로 증명한다. 저자는 먼저 과학자들이 열성적으로 탐구하는 이기심이나

공격성과 마찬가지로, 타인을 보살피 주는 것 역시 인간의 근본적인 본성임을 주장한다.

보살핌이 건강과 성격을 형성하는 극도로 중요한 임무임을 우리가 인정해야 한다고 조언한다. 그리고 신경생리학, 뇌과학, 발달심리학, 진화생물학 등 다양한 분야의 과학을 동원하여 보살핌의 힘, 기원, 사회적 배경, 가치 등 보살핌의 실체를 명확히 분석한다. 여기에 사회심리학, 보건심리학에서도 힘을 빌려 보살핌이 지닌 긍정의 역할을 보여준다.

특히 모성(母性) 행동에 주목하여 인간이 보살핌을 통하여 유대를 강화하고 스트레스 반응을 효과적으로 조절한다는 〈보살핌과 어울림〉 이론을 내 놓는다. 또한 보살핌을 유도하는 뇌에 대해 살펴보고, 계획과 의사결정과 선택능력을 가진 커다랗고 놀라운 뇌야말로 우리 진화의 주요 산물이라는 사실도 자연스럽게 알려준다.

■ 갈등, 거침없이 즐겨라



도서명 갈등, 거침없이 즐겨라
저자 유용미, 황소영
출판사 아라크네
발행일 2008년 10월 06일
형식 215쪽 / A5 / 1판
ISBN-10 8992449372
ISBN-13 9788992449373
정가 12,000원

유쾌한 인간관계를 위한 갈등 경영 전략서! 갈등을 효과적으로 다스리기. 근면하고 성실한 고수 과장. 항상 열심히 일하고 사람 좋다는 소리를 많이 듣는다. 그러나 어느 순간, 암체 같은 동료들에게 당하고 있는 자

신을 발견하게 된다. 게다가 여러 사람들과의 관계 속에서 어려움도 느낀다. 상사와 동료들과의 갈등으로 인해 스트레스가 쌓인 고수과장, 과연 이 난관을 극복할 수 있는 방법은 무엇일까?

『갈등, 거침없이 즐겨라』는 살아가면서 엮히는 수많은 인간관계 속에서 불편함을 느끼는 이들을 위해 갈등관리의 해법을 소설 형식으로 제시한다. 상대방과의 관계 때문에 스트레스를 받는가? 일이 아니라 사람 때문에 힘든가? 갈등으로 인해 직장을 잃거나 소중한 인연과 결별하곤 한다. 갈등관리를 제대로 못할 경우 인생의 위기를 맞이한다.

저자들은 갈등을 일종의 게임으로 보았다. 그리고 이 게임의 핵심은 무엇인지, 게임에서 이기기 위한 전략은 어떻게 찾아야 하는지에 대해 논의한다. 일을 떠맡기는 상사, 알미운 동료, 인정머리 없는 후배 등 주인공이 주변에 존재하는 다양한 유형의 사람들을 이해하고 그들과의 게임을 풀어나가는 과정 속에서 인간관계의 힌트를 발견할 수 있다.

■ 위기가 오기 전에 “플랜 B”를 꺼내라



위기의 순간에 절실한 대안 ‘플랜 B 프로젝트’.

이 책은 위태로운 당신을 구해 줄 인생의 두 번째 비상 전략인 ‘플랜 B 프로젝트’를 소개한다. 그 동안 플랜 B는 급박한 상황에 대한 대처 방식, 또는 비즈니스

세계에서만 활용할 수 있는 대안으로 여겨졌다. 그러나 저자는 플랜 B는 일상생활에서 실천하고 준비해야 할 생존의 필수조건, 비정한 정글에서 살아남을 수 있는 히든카드라고 말한다.

본문은 저자의 경험담을 비롯하여 삼성과 두산 등 대기업 CEO들이 겪은 사례를 통해 플랜 B의 중요성과 효과를 인식시킨다. 그리고 능동적인 삶으로 이끌 수 있는 라이프 메시지를 전달한다. 특히 지금 현재의 직장, 현재의 자신의 모습에 만족하지 말 것을 조언한다. 시시때때로 등장하는 수많은 인생의 변수와 복병들은 준비되지 않은 자들에게는 인생 자체를 허물어뜨릴 수 있는 위기의 순간이지만, 준비하고 길목을 선점한 자에게는 역전의 기회로 다가온다는 것을 강조한다.

※책 속 용어 뜻풀이! - ‘플랜 B’란?

플랜 B란 비상(非常), 즉 뜻밖의 긴급한 사태 또는 이에 대응하기 위하여 세우는 전략이 아니라, 비상(飛上), 즉 지금의 위치보다 한 단계 날아오를 수 있는 밑거름이자 미래 지향적 비전을 의미한다.

■ 세종, 소통의 리더십 - 마음을 얻는 자가 세상을 경영한다



도서명 세종, 소통의 리더십
- 마음을 얻는 자가 세상을 경영한다
저자 김현식
출판사 북코리아
발행일 2008년 07월 12일
형식 413쪽 / A5 / 1판
ISBN-10 8992521774
ISBN-13 9788992521772
정가 13,500원

세종의 문화적 리더십! 생명과 사람을 우선시하는 소통의 리더십!

이 책은 '소통'을 중시했던 세종의 리더십을 문화 심리를 통해 알아본다. 리더에게 가장 중요한 것은 능력, 카리스마, 조직 장악력, 비전, 목표 달성력, 네트워크

능력 등이 아니다. 사람의 마음을 얻는 것이 제일 중요하다. 사람들은 리더의 심성이 어떤가를 즉각적으로 판단하고, 선한 심성의 소유자인 그의 말과 행동에 깊은 신뢰를 보인다.

세종은 심성 리더십을 통해 자신이 절제하고, 자신의 이익이 아니라 공공의 이익을 위해서 성심을 다하는 리더가 성공한다는 사실을 몸소 보여줬다. 과다한 업무로 몸이 쇠약해지고 병까지 들었지만 자신의 안일보다는 맡은 역할과 책무에 충실했다. 본문은 이런 세종의 모습을 현대인들이 배워야 할 리더십과 연관하여 설명한다.

생명을 우선으로 생각하는 정신, 사람을 위한 세상 경영, 약자를 위한 경영, 자신을 낮추는 자세와 겸양의 처세, 의사결정의 핵심, 조직경영, 마음과 행동의 경영, 인재경영, 가족경영 등을 소개한다. 특히 국정철학의 정립과 소통, 자신과의 소통, 백성들과의 소통, 2인자 시스템을 통한 소통 등을 강조한다. 또한 공부와 학문에 대한 생각도 엿본다.

■ 엔젤 아우라(Angel Aura) - 상대방을 감동시키는 소통 에너지



도서명 엔젤 아우라(Angel Aura)
- 상대방을 감동시키는 소통 에너지
저자 최정화
출판사 중앙북스
발행일 2007년 06월 30일
형식 229쪽 / A5 / 1판
ISBN 10 8992731078
ISBN 13 9788992731072
정가 10,000원

천사 같은 마음으로 상대방을 감동시키는 '엔젤 아우라' 소통법.

최근 상대방을 이용하고 쓰러뜨리는 기법을 다룬 자기계발서들이 많이 출간되고 있다. 어차피 남들을 이기지 못하면 자신이 쓰러진다는 논리 아래, 상대방의

의도를 재빠르게 간파하고 교란시켜 먼저 우위를 차지하자는 이런 책들 사이에서 정반대의 주장을 하는 책이 등장하였다. 바로 '선한 마음이 좋은 머리를 이긴다'는 『엔젤 아우라』이다.

이 책은 대한민국 최초의 국제회의 통역사인 저자가 지난 30여년 동안 전 세계 31인의 슈퍼 리더들을 만나며 배운 성공의 법칙을 한 권에 정리한 책이다. 저자는 글로벌 슈퍼 리더들의 공통점이 바로 '상대방을 감동시키는 소통 에너지'인 '엔젤 아우라'에 있다는 것을 발견하고 이 책을 통해 색다른 이야기를 펼쳐나간다.

빌 게이츠 마이크로소프트사 회장, 빌 클린턴 전 미국 대통령, 반기문 유엔 사무총장, 마에스트로 정명훈, 영화배우 안성기, 김수환 추기경, 앤드루 영국 왕자 등 31명의 리더들이 각각 어떤 엔젤 아우라를 내뿜으며 성공에 도달하였는지를 자세히 들려준다. 그리고 각 리더들의 약력도 간략히 제시하였다.

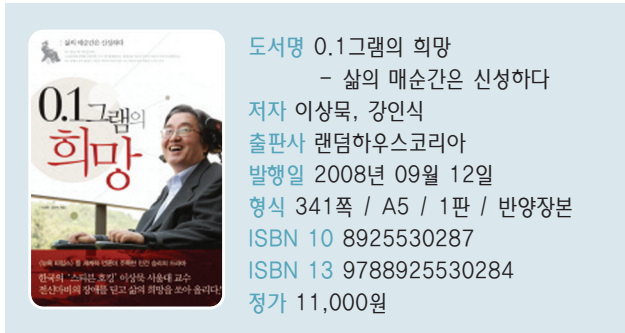
■ 친절법칙 - 세상을 바꾸는 친절의 힘(Random Acts of Kindness)



예전엔 친절이 일상이었다. 언제 어디서나 누구하고든 작은 친절을 주고받았고 그런 일들을 멋지고, 반갑고, 심지어 즐겁게 생각했다. 그런데 지금은 어떨까. 이제 친절이란 폭죽이 ‘뽕’ 하고 터지는 순간만큼이나 특별하고

가식적인 것이 돼버렸다. 희망과 사랑을 꿈꾸기보다는 눈에 보이는 것을 최고라 여기는 세상이기 때문이다. 이 세상이 친절로 넘쳐난다면, 세상 사람들이 모두 하루에 하나씩 친절한 행동을 한다면 어떤 일이 일어날까? 이 책은 친절의 감동과 비전을 제시, 변화를 실천할 수 있는 힘을 준다. 이 책을 통해 작은 것, 사소한 것, 개인적인 것들로부터 시작해 당신 자신과 주변 사람들에게까지 기쁨과 선함을 전할 수 있을 것이다.

0.1그램의 희망 - 삶의 매순간은 신성하다



한국의 '스티븐 호킹' 이상목
서울대 교수 전신마비의 장애를
딛고 삶의 희망을 쏘아 올린다!

〈뉴욕 타임스〉, 〈인터내셔널
헤럴드 트리뷴〉 등 세계적 언론
이 주목한 인간 승리의 드라마가
책으로 출간되었다. 『0.1그램의

희망』은 MIT 출신의 해양학 박사 '이상목' 서울대 교수의 감동적인 인생 역정을 담은 이야기이다. 전신마비에 굴하지 않고 인간이 얼마만큼 강해질 수 있는지를 보여준 이상목 교수의 긍정적인 삶의 모습을 담았다. 그는 교수로서, 학자로서, 장애인의 재활과 독립을 돕는 여러 사업에도 참여하면서 왕성한 활동을 하고 있다.

한국에서 불모지나 다름없었던 해양학에 대한 열정 하나로, 많은 업적을 쌓으며 연구에 몰두했던 세계적 과학자에게 일어난 비극적인 사고. 미국 캘리포니아 공과대학과 공동으로 진행한 야외 지질연구에서 예기치 않았던 차량 전복사고로 전신마비가 되지만, 엄청난 사고에도 불구하고 이를 극복하고 다시 교단으로 돌아오게 된다. 이러한 그의 이야기는 세계 언론의 집중 관심을 받으며 큰 화제가 되었다.

현재 이상목 서울대 교수는 두 가지 삶을 살고 있다. 과학자로서 사고 전과 변함없이 활발한 연구 활동을 펼치고 있다. 또한 장애인으로서의 삶을 살고 있다. 그는 뺨을 움직이고, 입김을 불 수 있다는 것만으로도 큰 행운이라고 여길 정도로 긍정적이었다. 결코 희망의 끈을 놓치지 않고, 묵묵히 자신의 길을 가는 그의 모습은 장애인들뿐만 아니라 모든 이들에게 삶의 표본이 되어줄 것이다.

상생협력·갈등관리 「플러스충남」 정책포럼

걸어온길과 앞으로의 과제

최 병 학
본 포럼 운영위원장



I

포럼창립(2006.10.30) 배경

- 최근 공공기관 관련 각종 갈등이 빈번하게 발생하고, 한번 표출된 갈등은 쉽게 해결되지 않고 장기화되는 양상까지 보이면서, 이로 인한 행·재정력 낭비초래 및 주민불편이 가중되고 있음
- 따라서 각종 공공갈등을 사전에 예방하고 합리적으로 해결한 수범사례를 함께 공유하고, 갈등관리 발전방안을 자발적으로 모색하는 사회통합적 포럼운영을 통해 사회적 합의형성이 긴요한 실정

II

2008년도 포럼 운영 실적

- '07. 5. 23 충남발전연구원을 포럼운영기관으로 지정 ; 충청남도지사, 사무국 설치
- '07년 상생협력 갈등관리 우수기관 선정, 행정안전부로부터 재정인센티브(특별교부세) 1억 5천만원(2008년도 포럼운영예산) 확보
- 2008년도 포럼 운영 사업
 - 4대 권역별포럼(북부권, 남부권, 중부권, 서해안권) 지원, 세미나 및 워크숍 개최(2회)
 - 상생협력·갈등관리 교육연수 실시('08. 12. 4~5, 보령화력 ; '08. 12. 18~19, 태안·서산 등)
 - 국내 갈등사례 현지 벤치마킹(11.13~14, 경주월성 수력원자력발전소 등)
 - 정기간행물 [정책포커스] 발간(3회 : 8월 창간호, 10월 제2호, 12월 제3호)
 - 기획연구과제 수행(서해안 유류유출사고 관련 사회위험도 및 공동체 붕괴 우려에 따른 바람직한 지역갈등 해소방안 연구)
 - 제1회 전국 대학(원)생 대상 충청남도 상생협력·갈등관리 우수논문 발표대회 개최('08.11.26, 충남도청 : 최우수상- 대학생, 대학원생 부문 각 1편, 행정안전부장관상 수여 등)
 - 사이버 통합관리시스템 구축 및 4대 권역별 포럼 홈페이지 연계구축 등
 - 충남지방공무원교육원 갈등관리 표준교재 개발, 지원

● 2008년도 포럼 운영 예산

(단위 : 천원)

단위사업명		사업비	비고
연구조사	정책포커스 발간	24,000	3회
	기획연구 과제	15,000	1회
교육, 연수	세미나 개최	9,000	2회
	갈등관리 교육연수	5,500	2회
	해외 갈등관리 우수사례 벤치마킹	6,000	1회
	상생협력 갈등관리 우수논문 대회 개최	12,500	1회
	사이버 프로그램 운영	3,000	-
	4대 권역별 포럼 운영 지원	20,000	-
현장지원 및 포럼운영	포럼 운영위원회 및 편집위원회 개최	11,000	수시
	사무국 운영비	15,000	7개월
	사무국 인건비	29,000	7개월

- 현재 자치행정과-18044 [보조금 사업비 정산서 제출] 관련, 정산서 작성 완료, '09. 1. 16. 제출 예정

III

포럼 운영 성과

- 포럼은 기본사업으로 전문위원회 구성 및 운영, 현장대응력 강화를 위한 갈등현장 조사탐방, 연구조사 사업의 지속적·연속적 추진
- 갈등관리를 주제로 한 전국 대학(원)생 우수논문대회 개최, 갈등 대응·강화를 위한 「정책포커스」에 기획특집 게재, 전국 홍보 추진
- 충남 4대 권역별포럼 지원사업 전개, 포럼의 대외협력 강화 및 외연 확대 사업 등을 다채롭게 추진
- 포럼운영의 내실화를 위한 적실성 있는 프로그램 기획 및 회원 저변확충과 병행, 행·재정적으로 뒷받침할 수 있는 운영 시스템 구축을 단계적으로 추진

- 충남포럼의 경쟁력 강화를 위해 중앙정부와 긴밀한 협조체제 구축(국무총리실 사회통합실 소관, 행정안전부 자치행정과 소관)는 물론 道에 적극 요청 노력 전개
- 교육연수 및 현장 벤치마킹을 통하여 원자력 발전소와 같은 사회위험시설의 기술적 안정성이 100% 확보되어 있더라도, 이것이 주민수용성이 전제되지 않으면 극심한 불신과 갈등이 그치지 않는다는 사실을 확인, 주민과 지역사회와의 의사소통과 협력거버넌스 구축이 매우 중요하다는 점을 직접 현장방문을 통해 확인 및 이후 충남의 화력발전소 주변지역에 적용할 수 있는 유익한 정책적 시사점을 도출
- 향후 사회위험시설(수·화력, 원자력발전소 등) 관련 주민수용성 확보를 위한 소통 및 합의형성에 포럼역량을 집중 예정
- 전국대상의 대학(원)생 논문대회를 통해 전국 대학(원)생들에게 충남지역의 상생협력과 갈등관리에 대한 연구논문을 작성, 발표하는 기회를 제공하여 지역문제에 대한 관심을 높여 갈등해결 능력을 증진시키기 위한 기회를 마련, 향후 지속적인 논문발표대회 개최를 통해 충남을 기점으로 상생협력과 갈등관리에 대한 관심도와 참여도를 한껏 높일 계획

IV 포럼 운영 개선사항

- 포럼 업무의 법적·제도화 조기 시행(관련조례 제정 등) 및 예산의 안정적 지원이 시급한 실정
- 포럼 저변 확대를 위한 道와 충남발전연구원(포럼사무국)업무간 연계 강화 및 포럼사업의 제도화 추진 노력 절실
- 중앙부처 및 각 광역·기초 지방자치단체 갈등담당 부서와의 긴밀한 연계·협조 및 예산 확충 필요

V 2009 포럼운영(안)

1 2009년 목표

- 상생협력·갈등관리 충남포럼의 운영시스템 구축 및 제도화 추진
- 상생협력·갈등관리 충남포럼과 4대 권역별 포럼간 상호연계·통합으로 모범적인 상생 거버넌스 정립
- 道, 시·군 공공 갈등해소 및 협력체제 강화와 함께 교육·연구·실천적지원·조정에 주력
[전국 제1의 상생협력·갈등관리] 구현에 최선을

2009년도 포럼 운영기조

- 교육·연구개발 및 학습역량 확보
- 갈등현장 실천적 지원 활성화
- 포럼 운영 통합관리 모델 구축

2 기본방향

- 충남의 갈등문제를 해결하기 위한 협력 거버넌스 구축
 - 상생협력·갈등관리 전문역량 강화
 - 다자간 소통 및 사회적 합의형성 기회 확대
 - 4대 권역별 상생협력 파트너십·네트워킹 강화 및 포럼 운영기반 구축으로 '실효성 있는 제도적 장치'로 기능

3 추진사업(안)

- 교육연수사업, 연구조사사업, 현장지원 등 포럼운영사업을 지속적으로 전개하여, 충남이 모범적으로 사회통합 선진화를 향한 「전국 제1의 갈등관리道」 구현에 앞장
- 지역원로 DB구축 사업을 역점으로 전개하여 「지역위원회」 구성·운영을 통한 지역내 갈등중재·조정기능 활성화 및 이분들의 사회적 덕망·경륜을 현실에 접목, 현장밀착 추진
- 갈등현장 실천적 지원·조정 역할의 확대
 - 각 위원회별 현장기능 확보 및 필요시 현장 투입 추진
 - 사전 현장관리 및 실무워크숍 개최

- 지역주민 및 이해당사자간 소통 · 합의형성 · 역할분담 도모
- 국내 · 외 전문가 초청, 갈등중재 및 협의조정 축적관리
- 4대 권역별 포럼 운영지원으로 충남 도내 16개 시 · 군의 상생협력 · 갈등관리 업무추진에 시너지 효과 창출
- 워크숍 및 세미나 개최를 통해 성공적인 상생협력 갈등관리를 위한 쟁점(이슈) 사안에 대한 합리적 토론 및 바람직한 해결대안을 적극적으로 모색하여, 갈등으로 인한 사회적 비용의 절감을 위한 공동노력 및 갈등현장 방문을 통한 조정 · 코칭활동 참여
- 갈등관리 교육연수 국내 · 외 권위자 초청특강 및 갈등사안 대상 분과위원회별 사례발표 · 심층토론(분임토의)을 통해 학습역량 및 문제해결능력의 실질적 배양으로 갈등관리의 전문성 확보
- 상생협력 갈등관리 플러스충남 정책포럼의 체계적, 지속적인 「정책리포트」 및 「뉴스레터」의 발간, 배포를 통한 심도있는 조사연구 및 연찬활동 추진으로 바람직한 상생협력 · 갈등해결을 위한 관심도증대, 지식정보 제공, 상생협력 · 갈등관리 노하우 확산에 기여
- 상생협력 · 갈등관리 충남포럼에 전국 대학(원)생 참여기회 부여 및 참신한 아이디어 · 제안의 정책 반영으로 포럼운영의 다양성 · 역동성을 확보하고, 포럼활동의 홍보강화 및 포럼회원의 저변확대를 위한 대학(원)과의 연계를 통한 관 · 학간 협력파트너십 강화
- 사이버프로그램 구축을 통하여 기존의 포럼운영정보 제공 차원을 넘어 「실시간-맞춤형 지식정보」 및 「권역별 · 위원회별 현안관리」로 상생협력 · 갈등관리의 사이버 운영시스템 구축 및 경쟁력 있고 지속가능한 피드백 · 피드워드 추진



제2기 임원명단

〈가나다순〉

□ 상임고문

김용웅 원장(충남발전연구원, 상임고문)

박재묵 교수(충남대)

이은호 교수(청주대 명예교수)

최창희 교수(공주대 명예교수)

□ 공동대표단

이주영 교수(충남대) - 상임공동대표

조성남 주필(중도일보) - 언론계

김미리(충남대, 소비자시민모임) - 여성계

정선용 대표(금강ENG) - 산업계

최진하 기획조정관(UNDP-GEF국가습지사업단) - NGO계

□ 지역원로위원회

최창희 교수(공주대) - 지원원로위원장

□ 전임공동대표단

권경득 교수(선문대)

이상선 대표(충남시민사회단체연대회의)

최문갑 논설위원(대전일보)

한창숙 회장(충남새마을회)

이영세 박사(충남여성정책개발원)

□ 감사

장영수 과장(충남도청 자치행정과, 당연직, 회계감사)

심규익 사무국장(충남발전협의회, 사업감사)

□ 자문위원

박종득 교수(배재대) - 자문위원장

박태순 소장(사회갈등연구소)

이동근 대표(우창해운주)

정낙규 대표(예산신문사)

차수철 운영위원장(푸른천안21)

이상기 소장(원자력정책연구소)

□ 협력위원

오열근 교수(단국대) - 협력위원장

김성완 박사(배재대)

송인진 박사(원자력안전기술원)

윤치영 박사(스피치아카데미원장)

전영로 박사(충남테크노파크)

이동웅 대표(동경인베스트먼트)

□ 운영위원장

최병학 박사(충남발전연구원)

□ 전문위원회 위원장 및 부위원장

• 사회통합 전문위원회

위 원 장 : 최한규 박사(단국대)

부위원장 : 김복렬(한국여성유권자연맹)

• 갈등연구개발 전문위원회

위 원 장 : 정종관 박사(충남발전연구원)

부위원장 : 김영희(남부권포럼)

• 갈등중재·조정 전문위원회

위 원 장 : 이준건(배재대 자치여론연구소)

부위원장 : 한현미(한국어머니연합회장)

• 대외협력 전문위원회

위 원 장 : 홍순만 교수(공군대학)

부위원장 : 이제항 박사(원자력안전기술원)

• 민·관·군협력 전문위원회

위 원 장 : 최이조 박사(안보복지대학원)

부위원장 : 이명숙 교수(대덕대)

• 지역발전 전문위원회

위 원 장 : 박병욱 대표(LIG보험)

부위원장 : 반경희 대장(여성익용소방대)

• 여성발전 전문위원회

위 원 장 : 정준이 회장(연기여성단체협의회)

부위원장 : 여 영 이사(한국공공행정학회)

□ 분과위원회 위원장 및 부위원장

• 갈등교육훈련 분과위원회

위 원 장 : 정형식 대표(남부권포럼)

부위원장 : 이우영 대표(오피스씨플라이)

제2기 임원명단

- 참여적의사결정 분과위원회
위 원 장 : 이상일 대표(정의사회시민연대)
부위원장 : 추 옥 과장(충청남도)
- 갈등관리평가 분과위원회
위 원 장 : 권경주 교수(건양대)
부위원장 : 신 열 교수(목원대)
- 갈등협상 분과위원회
위 원 장 : 김선규 박사(한남대)
부위원장 : 유준석 박사(단국대)
- 갈등사례연구 분과위원회
위 원 장 : 민경직 박사(배재대)
부위원장 : 유현숙 교수(대전대)
- 갈등영향분석·예측연구 분과위원회
위 원 장 : 길병옥 교수(충남대)
부위원장 : 최정진 박사(한남대)
- 사회위험갈등완화 분과위원회
위 원 장 : 김철중 박사(한국소방단체총연합회)
부위원장 : 조차현 센터장(충남대)
- 원자력연구 분과위원회
위 원 장 : 송재석 교수(세명대)
부위원장 : 홍 량 박사(에너지기술연구원)

□ 운영위원 및 운영간사

- 기획·조정 운영위원 : 신동호 박사(충남발전연구원)
운영간사 : 전오진 박사(호서대)
- 재정·회계 운영위원 : 류상일 교수(대불대)
운영간사 : 이영구 연구원(충남RHRD센터)
- 행사지원 운영위원 : 조규영(중부권포럼)
운영간사 : 양광호 교수(공주영상대)
- 지식·정보 운영위원 : 최호택 교수(배재대)
운영간사 : 이상용 박사(대전발전연구원)
- 홍보·출판 운영위원 : 박윤도 PD(대전KBS)
운영간사 : 정봉희 홍보팀장(충남발전연구원)
- 권역별포럼 지원 운영위원 : 임명재 박사(충남RHRD센터)
운영간사 : 윤권중 박사(배재대)
- 홈페이지 운영위원 : 임종호 교수(을지대)
운영간사 : 최정현 기자(뉴스)

□ 전국논문대회 추진위원회

- 위 원 장 : 강영주 박사(충남발전연구원)
부위원장 : 이정만 교수(공주대)

□ 갈등관리법제 연구위원회

- 위 원 장 : 이윤환 교수(건양대)
부위원장 : 유규상 박사(충청남도)

□ 갈등관리 컨설팅·코칭 위원회

- 위 원 장 : 박태순 소장(사회갈등연구소)
부위원장 : 임정빈 교수(성결대)

□ 주민수용성·합의형성 위원회

- 위 원 장 : 이동형 교수(한밭대)
부위원장 : 박종일 담당관(계룡시)

□ 「정책포커스」 편집위원회

- 편집위원장 : 최병학 운영위원장(충남포럼)
편집위원
길병옥 교수(충남대)
안상윤 교수(건양대)
박수종 국장(충청뉴스)
오은순 교수(공주대)
이영훈 교수(한서대)
정봉희 홍보팀장(충남발전연구원)
편집간사 : 이준건 사무차장(충남포럼)

□ 사무국

- 사무국장 : 최병학(포럼운영위원장 겸임)
사무차장 : 이준건(충남발전연구원)
운영간사 : 이경용(충남발전연구원)

충남 4대 권역별 포럼 안내

북부권포럼

천안시, 아산시, 연기군, 예산군

상임공동대표 : 오열근 교수(단국대) / yg4523@dankook.ac.kr

운영위원장 : 최한규 박사(단국대) 041-579-2300 / / abc5818@yahoo.co.kr 담당공무원 :

전경자(천안시) 041-521-5218 / / one95ix9@cheonansi.net

〈자치행정국 총무과 총무팀〉

중부권포럼

보령시, 서천군, 청양군, 부여군

상임공동대표 : 조성국 회장(청양이장협의회)

운영위원장 : 조규영 대표(보령비치청소년연수원) 041-931-2226 / 담당공무원 :

복규범 담당(보령시) 041-930-3238 / bgb63@hanmail.net

임양빈 / yim7071@korea.kr

〈총무과 시정담당〉

남부권포럼

공주시, 논산시, 계룡시, 금산군

상임공동대표 : 원성수 교수(공주대) / 041-850-8464 /

sswon@kongju.ac.kr

운영위원장 : 이윤환 교수(건양대) 041-730-5261 / /

lyh@konyang.ac.kr

담당공무원 : 김종건 담당(공주시) 041-840-2399 / /

kjg0505@korea.com 〈행정지원실 대외협력담당〉

서해안권포럼

서산시, 태안군, 당진군, 홍성군

상임공동대표 : 이상엽 교수(한서대) 041-660-1282 / leesy@hanseo.ac.kr

운영위원장 : 신기원 교수(신성대) 041-350-1452 /

담당공무원 : 한기옥(서산시) / 041-660-2236 / / (fax) 041-660-2237

jealous078@korea.kr 〈자치행정과 시정담당〉

원고모집

충청남도 상생협력 및 갈등관리에 관한 연구논문, 정책제언 등
참신한 내용과 지식·정보를 언제든지 환영합니다.

| 보내실곳 | 충남 공주시 금흥동 101 충남발전연구원 부설
상생협력·갈등관리 플러스충남정책포럼 사무국
전화(041) 840-1238~9 팩스(041) 840-1129
운영간사 이경용 E-mail : lky1981@cdi.re.kr