

# 정 책 포 커 스

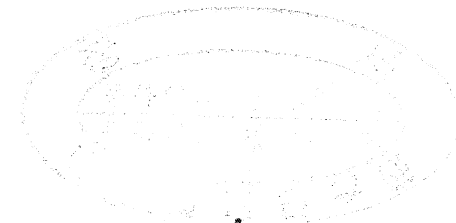
발행인 | 김용웅(충남발전연구원장)  
 편집인 | 이주영(상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼 상임공동대표)  
 발행일 | 2009년 12월 30일  
 편집위원장 | 최병학(충남발전연구원)  
 편집위원 | 길병욱(충남대) 안상윤(건양대) 이준건(갈등조정연구소장) 장영수(충청남도)  
 오은순(공주대) 은재호(한국행정연구원) 김태정(충청시대) 정봉희(충남발전연구원)  
 발행처 | 충남발전연구원 부설  
 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼 사무국  
 디자인·인쇄 | 필성인쇄사 042)252-1689

상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼  
 TEL : 041)840-1238~9  
 FAX : 041)840-1229  
<http://www.pcpf.or.kr>

〈상생협력·갈등관리·동향과 대안 정책포커스〉는  
 한국도서잡지 윤리실천요강을 준수합니다.  
 본지에 실린 내용은 본 포럼의  
 공식견해가 아닙니다.  
 본 논문에 대한 저작권은 포럼에 있습니다.

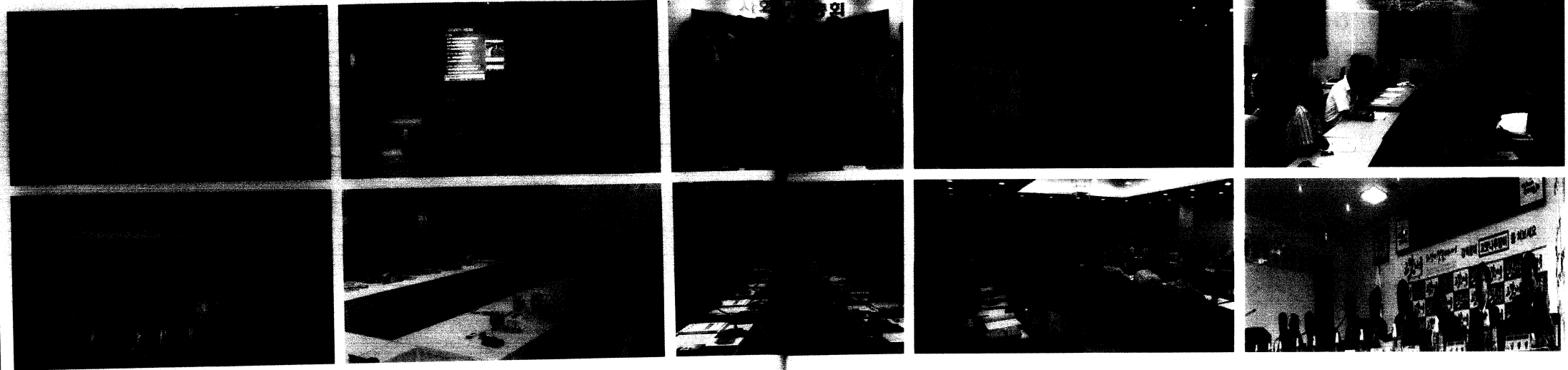
# 정책포커스

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



# Contents

## 제4호 정책포커스 상생협력·갈등관리 : 동향과 대안



권두언	06
갈등해결 역량이 선진국으로 가는 잣대 박 종 득 (본 포럼 자문위원장)	
대통령직속 사회통합위원회 공식출범	08
제2회 전국 대학(원)생 우수논문대회	16
대/학/원/생/포/럼/부/문	
세종시 건설의 정책비밀관성과 딜레마(최우수상) / 고려대학교 대학원 정 경 태	
금강살리기의 예상되는 갈등과 해결방안에 관한 연구(우수상) / 배재대학교 대학원 전 아 름 외 4명	
정책결정집권자의 정책집행갈등에 관한 연구(장려상) / 국민대학교 대학원 김 용 훈	
살기 좋은 충남 농촌을 위한 제언(장려상) / 연세대학교 대학원 조 승 희	
행정구역개편으로 인한 자치단체간 갈등 관한 연구(최우수상) / 배재대학교 강서영, 이동현, 이슬이, 이용일, 임현수	
지방정부간 갈등 사례분석을 통한 갈등관리 방안 연구(우수상) / 성결대학교 정진복, 이철호, 이정은	
상생을 위한 천안시 자전거 이용 문제점 및 활성화 방안(장려상) / 단국대학교 김규한, 강신형, 이주연, 서인선, 이지혜	
기초자치단체 통합갈등에 관한 연구(장려상) / 백석대학교 성현우, 신동명, 임재량, 서민지, 양수현	
대/학/원/생/포/럼/부/문	

46	———— (예시안)충청남도 갈등관리 및 사회통합을 위한 운영조례 안
52	———— 「가칭」 사회통합을 위한 공공기관의 갈등관리에 관한 법률안
62	———— 학습마당 정책변동의 결정요인에 관한 연구 심 규 익
64	———— 33X9916 포럼 주요활동
72	———— 언론 동향
81	———— 신간도서안내
84	———— 충남도 포럼 임원 및 권역별 포럼 임원현황
87	———— 갈등관리 담당공무원 현황





## 갈등 해결 역량이 선진국으로 가는 잣대

본 포럼 자문위원장  
배재대 행정학과 교수 박 중 득



경인년 새해가 밝았으나, 현재 세종시 수정론을 둘러싼 갈등의 무거운 그림자는 좀처럼 걷힐 기미가 보이지 않고 있다.

반대와 찬성의 팽팽한 줄 달리기와 같은 흑백의 논리만 주장하고 있을 뿐, 서로 마주 앉아 갈등의 문제를 심도 있게 해결하려는 노력과 의지는 찾아볼 수 없어 답답하기만 하다.

이러한 상황이 계속된다면 마치 마주보고 달리는 열차와 같이 결국 합의점을 찾지 못하고 엄청난 사회적 비용 및 행정력이 낭비되는 것은 물론, 더 큰 문제는 지역의 공동체가 붕괴되고 사회적 신뢰기반이 무너지는 등 후유증 또한 심각할 것으로 예상된다.

이미 방폐장 처분장 후보지를 선정하는 과정에서 벌어진 불안사태의 후유증은 공동체를 완전히 무너뜨렸으며 5~6년이 지난 현재까지 찬성과 반대파 간의 높은 벽을 허물지 못하고, 심지어 돌아오는 6. 2지방선거에서도 찬반으로 나뉘어 표심으로 작용할 것이라고 하니, 갈등관리가 얼마나 중요한 지를 잘 보여주는 증좌라 할 수 있다.

특히 정부는 세종시 건설을 국회 동의절차까지 거친 사항을 지금에 와서 뒤집으려 하는 것은 국민들로부터 신뢰를 저버리는 등 갈등으로 인해 모두가 패자가 될 수밖에 없을 것이다.

최근 필자가 소속된 배재대학교 대학원 박사논문 중 ‘지역주민의 갈등인식에 관한 갈등해결방안에 관한 연구’에서 갈등을 일으키는 주체로서 중앙정부(청와대 포함) 또는 정치권(국회의원 포함)을 꼽았으며, 갈등해결의 주체로는 지방자치단체와 지역협의체 및 갈등포럼, 전문가 등이 갈등의 문제를 해결할 수 있는 집단이라는 연구 결과가 나온 바 있다.

세종시 문제 뿐 만 아니라 공공 및 사회갈등의 문제는 과거 군사정부 시절에는 억압

하고 억제하면 해결되었으나, 이제 지식정보화시대를 넘어 창의와 통합의 시대에서는 더 이상 먼 발 치에서 지켜보고 외면해서는 안될 것이다.

중앙정부는 물론 지역의 각급 기관·단체와 언론 등 신년사의 화두는 분열을 극복하고 화합과 소통을 통한 갈등의 해결을 공통적으로 강조하고 있다. 갈등의 문제는 해마다 반복되는 일이고 목소리만 높이고 선언적 의지로만으로는 불가능하다.

우선 각급 기관·단체의 공무원내지는 지역오피니언, 리더를 대상으로 화합과 소통을 위한 갈등관리의 전문성을 높이는 교육프로그램을 확대하여 갈등에 대한 인식 전환과 실천적 해결방안을 찾아나서는 노력이 필요하며, 이는 곧 갈등해결을 통한 사회적 자본을 증진시키는 첩경이 될 것이다.

나아가 유치원 및 초·중등학교 교육과정부터 상생협력과 갈등관리에 관한 교육을 통해 초기부터 문제인식을 갖고 학습과 훈련이 선행될 때 21세기 선진국으로 가는 실효성 있는 기반을 구축하게 될 것이다.

지난해 삼성경제연구소에서 발표한 자료에 따르면, 한국사회는 갈등으로 인해 발생하는 연간 수백조원 사회적 비용이 발생하고 있으며, 이는 OECD 국가 중 가장 높은 수치를 기록하고 있다고 전해진다. 이러한 상황에서 선진국 진입은 요원할 수밖에 없으며, 이 문제를 딛고 일어서지 못한다면 국격과 삶의 질을 높이는 추진력을 얻기에는 한계가 있다고 보여진다.

반기문 UN사무총장이 한 언론사가 주최하는 신년교례회에 “세종시 수정론에 대한 반대와 찬성으로 심한 갈등을 겪고 있는데, 이를 잘 봉합하여 충청도가 잘되기를 바란다”면서, “충청도의 대화합을 위해 건배사를 제의한다”는 신년 축하 메시지를 보내왔다고 한다.

우리 사회를 뜨겁게 달구고 있는 갈등의 문제가 이웃간 지역간 또는 당리와 당락 등 정치적으로 악용되지 않고, 충청인의 마음과 지혜를 모아 자주적인 해결의 역량을 갖고 갈등을 풀어가길 기대해 마지 않는다.

## 대통령 직속 사회통합위원회 공식출범 위원장에 고 건 前 총리, 위원 48명 확정

대통령 직속 사회통합위원회가 위원장 및 위원 구성을 마치고 지난해 12월 23일 공식 출범하였다.

위원장에는 고건(71) 전 총리가 확정되었는데 고 전 총리는 서울시장과 국무총리 등 요직을 거치며 오랜 기간 경륜을 쌓았고 통합적 이미지, 중도실용의 철학, 도덕성과 투명성 등 역량과 인품을 두루 갖추었다는 점에서 일찍부터 적임자로 거론되어 왔다.

위원회는 관계 부처 장관 등 당연직 위원 16명과 사회통합에 기여할 수 있는 학식과 경험이 풍부한 민간위원 32명 등 총 48명으로 구성됐다. 특히 민간위원은 출신 지역, 성별, 연령 및 활동분야 등을 균형적으로 고려하였다.

위원회는 산하에 계층, 이념, 지역, 세대 등 4개 분과위를 두게 되며, 분과별로 민간전문가와 관계부처 고위공무원 30인씩 총 120명의 위원이 참여하게 된다. 위원회 운영지원을 위하여 관련부처·지자체 공무원 및 민간 전문가 등으로 사회통합지원단을 설치하였다.

### 사회통합위원회 민간위원 (35명 이내위촉)

연번	성명	나이	지역	성별	주요경력
1	고 건	71	전북	남	기후변화센터 이사장, 前 국무총리
2	강 신 석	71	광주	남	우리민족서로돕기운동본부공동대표, 前 5·18재단 이사장
3	강 지 원	60	전남	남	변호사, 前 청소년위원회 위원장
4		65	서울	여	前 환경부장관, 前 숙명여자대학교 교수
5		62	부산	남	부산대 사회학과 교수, 前 부산 경실련 공동대표
6		67	전남	여	서울사이버대학교 총장, 한국호스피스협회 회장
7		66	전북	여	경원대 신방과 초빙교수, 前 한국여기자협회 회장
8		64	경남	남	한국안보문제연구소 이사장, 前 비상기획위원장
9		67	광주	남	前 초당대·목포대 총장
10	박 중 일	69	전북	남	우석대 총장, 前 주일대사
11	문 정 인	58	제주	남	연세대 교수, 前 동북아시아위원회 위원장
12	박 재 규	65	경남	남	경남대 총장, 前 통일부 장관

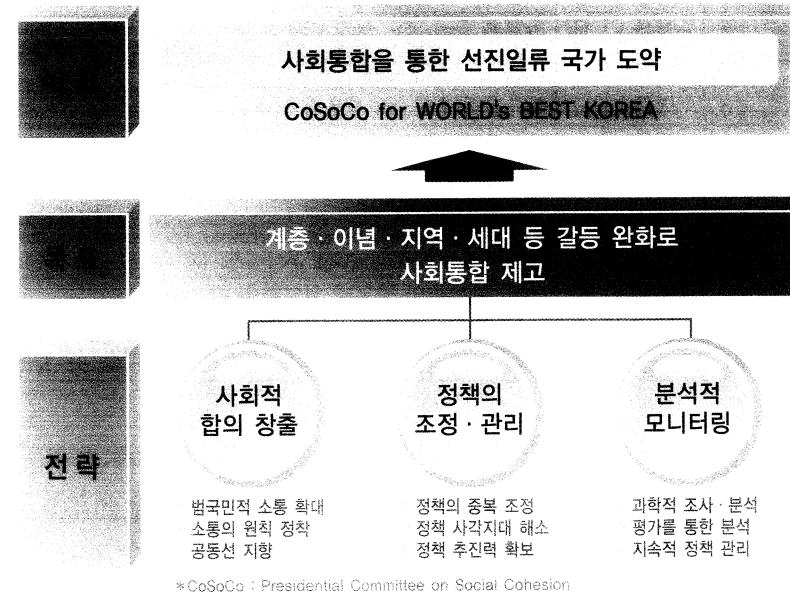
연번	성명	나이	지역	성별	주요경력
13	박 효 중	62	서울	남	바른사회시민회의 공동대표, 서울대 윤리교육과 교수
14	법 동	61	전북	남	조계종 호계원장, 前 경실련 공동대표
15	복 거 일	63	충남	남	소설가, 경제평론가
16	서 정 돈	66	대구	남	성균관대 총장, 前 서울대 의대교수
17	송 석 구	69	대전	남	가천의과대학 총장, 前 동국대 총장
18	송 영 욱	72	서울	남	변호사, 前 한국장애인연맹회장
19	송 호 근	53	경북	남	서울대 사회학과 교수
20	신 달 자	66	경남	여	시인
21	오 용 진	64	충북	남	신부, 학교법인 꽃동네 현도학원 이사장
22	윤 평 중	53	광주	남	한신대 철학과 교수
23	이 문 열	61	경북	남	소설가, 한국외국어대학교 석좌교수
24	이 배 용	62	서울	여	이화여자대학교 총장
25	이에리사	55	충남	여	용인대 사회체육과 교수, 前 태릉선수촌장
26	이 영 탁	62	경북	남	세계미래포럼 이사장, 前 국무조정실장
27	이 원 덕	58	경북	남	삼성경제연구소 고문, 前 청와대사회정책수석 비서관
28	이 원 복	63	대전	남	덕성여자대학교 예술대학 학장
29	임 혁 백	57	경북	남	고려대 정치외교학 교수, 고려대 정책대학원장
30	정 진 성	56	충남	여	서울대 사회학과 교수, 유엔 인권이사회 자문위 부의장
31	최 재 천	55	가원	남	이화여대 석좌교수, 前 환경운동연합공동대표
32	황 석 영	66	중국만주	남	남 소설가, 유라시아문화 특임대사

### 사회통합위원회 당연직위원 (16명 이내위촉)

연번	구 성	연번	구 성
1	기획재정부장관	9	노동부장관
2	교육과학기술부장관	10	여성부장관
3	법무부장관	11	국토해양부장관
4	행정안전부장관	12	국무총리실장
5	문화체육관광부장관	13	국민권익위원회 위원장
6	농림수산식품부장관	14	법제처장
7	가족부장관	15	대통령 정무특별보좌관
8	환경부장관	16	대통령 정무수석비서관

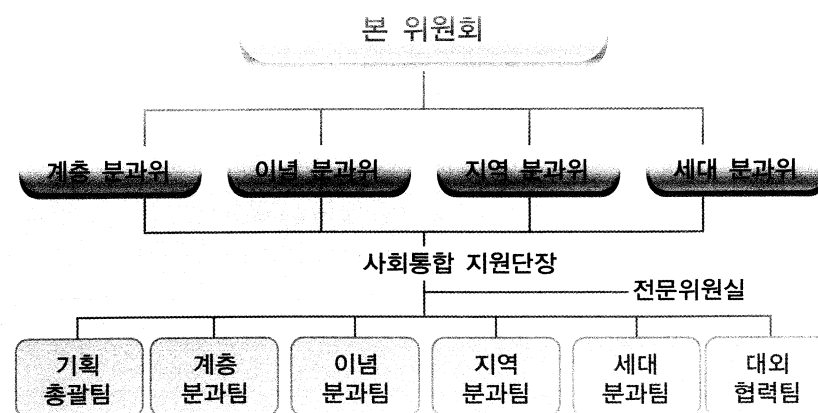


## 비전과 전략



## 사회통합지원단 구성도

사회통합지원단 : 1단장 1실장 6팀장 체계로 운영  
기능 : 사회통합위원회 및 각 분과위원회 운영을 지원



# 사회통합위원회 규정 (대통령령)

[시행 2009.10.19] [대통령령 제21781호, 2009.10.19. 제정]

## 제1조(목적)

이 영은 사회 각계각층의 화합과 통합 증진을 위한 정책과 사업을 효과적으로 추진하기 위하여 사회통합위원회를 설치하고, 그 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

## 제2조(설치 및 기능)

- ① 사회 각계각층의 화합과 통합 증진을 위한 정책과 사업에 관하여 대통령의 자문에 조언하게 하기 위하여 대통령 소속으로 사회통합위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
  1. 사회통합을 위한 기본방향 설정과 전략 수립에 관한 사항
  2. 사회 각계각층의 의견 수렴과 소통 활성화에 관한 사항
  3. 계층 등 경제적 지위 문제에 따른 갈등 해소에 관한 사항
  4. 이념 등 가치 문제에 따른 갈등 해소에 관한 사항
  5. 지역 간의 갈등 해소에 관한 사항
  6. 세대, 성(性), 인종, 다문화 간의 갈등 해소에 관한 사항
  7. 시민사회와 공공부문, 중앙과 지방 간의 소통 활성화에 관한 사항
  8. 사회통합에 대한 조사·연구에 관한 사항
  9. 그 밖에 위원회의 운영과 관련하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

## 제3조(구성)

- ① 위원회는 위원장 1명을 포함한 다음 각 호의 위원으로 구성한다.
  1. 기획재정부장관, 교육과학기술부장관, 법무부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 농림수산식품부장관, 보건복지가족부장관, 환경부장관, 노동부장관, 여

- 성부장관, 국토해양부장관, 국무총리실장, 국민권익위원회 위원장, 법제처장
2. 대통령의 정부업무를 보좌하는 특별보좌관, 대통령실 정부수석비서관
  3. 사회통합에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중 대통령이 위촉하는 35명 이내
- ② 위원회의 위원장(이하 “위원장”이라 한다)은 제1항제3호의 위원 중에서 대통령이 위촉한다.

#### 제4조(위원의 임기)

제3조제1항제3호에 따른 위원의 임기는 1년으로 하며, 연임할 수 있다. 다만, 위원의 사임 등으로 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.

#### 제5조(위원장의 직무)

- ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.
- ② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

#### 제6조(회의)

- ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.
- ② 위원회의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분한다.
- ③ 정기회의는 매분기 1회 개최함을 원칙으로 한다.
- ④ 임시회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 개최한다.
  1. 대통령의 개최 요구가 있는 경우
  2. 위원 5명 이상의 개최 요구가 있는 경우
  3. 그 밖에 위원장이 위원회의 심의가 필요하다고 인정하는 경우
- ⑤ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

#### 제7조(의견 청취)

위원장은 상정된 안건의 심의에 필요하다고 인정하면 해당 안건과 관련된 중앙행정기관의 장이나 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따른 연구기관의 장을 회의에 참석하게 하여 의견을 들을 수 있다.

#### 제8조(분과위원회 등)

- ① 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하면 분과위원회를 둘 수 있다.
- ② 위원회에 지역 단위의 사회통합을 추진하기 위하여 협의회를 둘 수 있다.
- ③ 분과위원회 및 협의회 설치와 운영에 필요한 사항은 위원회 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

#### 제9조(간사위원)

- ① 위원회에 위원회의 사무를 처리할 간사위원 1명을 둔다.
- ② 간사위원은 제3조제1항제1호 또는 제2호의 위원 중에서 위원장이 지명한다.

#### 제10조(사회통합지원단)

- ① 위원회의 업무를 지원하고, 실무적인 사무를 수행하기 위하여 위원회에 사회통합지원단(이하 “지원단”이라 한다)을 둔다.
- ② 지원단의 단장은 위원장이 관계 중앙행정기관에서 파견된 공무원 중에서 지명한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 대통령실의 사회통합에 관한 업무를 담당하는 비서관이 단장의 업무를 공동으로 수행할 수 있다.
- ③ 지원단의 단장은 위원장의 지휘를 받아 위원회의 사무를 총괄하며 소속 직원을 지휘·감독한다.

#### 제11조(공무원 등의 파견 요청 등)

- ① 위원회는 위원회의 운영 또는 지원단의 업무수행을 위하여 필요할 때에는 중앙행정기관 및 지방자치단체 소속 공무원과 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 연구기관 및 사회통합과 관련된 민간단체의 임직원 등의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있다.
- ② 위원회는 위원회의 운영 또는 지원단의 업무수행을 위하여 필요할 때에는 예산의 범위에서 관련 분야 전문가를 계약직 공무원으로 둘 수 있다.



### 제12조(관계 기관 협조요청 등)

- ① 위원회는 업무수행을 위하여 필요할 때에는 전문적인 지식과 경험이 있는 관계 전문가의 의견을 듣거나, 관계 기관·단체 등에 자료의 제출 및 의견의 제시 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.
- ② 위원회는 업무수행을 위하여 필요할 때에는 관계 전문가 또는 관계 기관·단체 등에 조사 또는 연구를 의뢰할 수 있다.
- ③ 위원회는 업무수행을 위하여 필요할 때에는 공청회, 설문조사 및 세미나의 개최 등을 통하여 각계각층의 의견을 수집할 수 있다.

### 제13조(추진상황의 보고)

위원회는 업무의 주요 추진상황에 대하여 대통령에게 보고하여야 한다.

### 제14조(수당 등)

위원회의 위원, 지원단의 직원, 관계 공무원 또는 관계 전문가에 대해서는 예산의 범위에서 수당, 여비, 그 밖에 필요한 경비 등을 지급할 수 있다.  
다만, 공무원이 그 소관 업무와 직접적으로 관련되어 위원회에 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.

### 제15조(운영세칙)

이 영에서 규정한 사항 외에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

### 부칙 <제21781호, 2009.10.19>

이 영은 공포한 날부터 시행한다.



## 세종시 건설의 정책비일관성과 딜레마

최우수상(행정안전부장관상 수상작)  
고려대학교 대학원 정 경 태

### I. 서론

우리나라는 1960년대부터 경제개발계획을 내세워 서울과 수도권을 중심으로 고도의 성장을 이루어 왔다.

강력한 분권의지를 가졌던 참여정부는 수도권 과밀화를 해소하고 지역의 성장을 통한 국토의 균형적 개발을 기치로 내걸고 ‘행정중심복합도시’ (이하 ‘행복도시’라 한다) 건설을 추진하기에 이른다. 2005년 3월 ‘신행정수도후속대책을 위한 연기 공주지역 행정중심복합도시건설 특별법’이 제정되어 추진된 것이다. 2006년 12월 21일엔 ‘세종시’로 명칭이 변경되었고 2008년 11.26 ‘행정도시건설 특별법 시행령’ 개정안이 공포·시행되기에 이른다.

이에 따라 본 연구는 세종시 갈등은 왜 발생하고, 정책비일관성이 갈등에 어떠한 영향을 미치는가? 라는 연구 질문을 가지고 세종시 정책집행 간 나타난 정책비일관성과 갈등상황을 딜레마 이론을 통해 파악하여 분석해 보고자 한다.

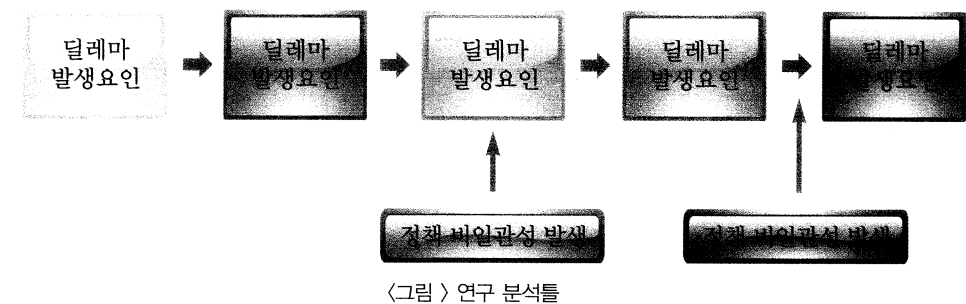
본 연구는 다음과 같이 구성한다. I.장은 서론 및 연구 질문의 제기, II.장은 정책딜레마, 정책비일관성의 이론적 고찰 및 연구의 분석틀을 제시, III.장은 연구의 배경이라 할 수 있는 세종시 건설과 관련된 주요쟁점에 대해 논하고, IV.장은 세종시 추진과정상 나타난 정책 비일관성과 딜레마 분석을 실시한다. V.장은 연구의 결론으로 분석결과와 종합, 딜레마 극복 방안, 연구의 의의 및 한계에 대해 논한다.

### II. 정책 딜레마의 이론적 고찰

1. 정책갈등과 정책패러독스
2. 정책 딜레마

딜레마는 “두 개의 대안이 존재할 때, 두 개의 대안을 동시에 선택할 수 없으며, 그중 한 개의 대안을 선택하기도 곤란하지만, 제한된 시간 내에 선택을 하지 않을 수도 없는 상황”을 의미한다

3. 정책 비일관성의 유형과 딜레마
4. 연구의 분석틀



### III. 세종시 건설에 관한 주요쟁점

세종시 건설과 관련한 딜레마 상황을 분석하기에 앞서 세종시 건설에 관한 주요쟁점에 대해 알아보기로 한다.

1. 찬성 입장 : 세종시 건설에 찬성하는 입장은 참여정부시절 정부의 행정중심복합도시 추진 배경과 그 맥을 같이 한다. 찬성 입장은 주로 세종시와 직접적으로 관련된 충청권의 시민이나 국토균형개발을 지지하는 시민단체, 학계 등이다.
2. 반대 입장 : 세종시 건설의 반대 입장은 세종시의 건설은 애초부터 선거공약을 지키기 위한 정책에 불과한 것이며, 국토균형 개발에 큰 영향을 미치지 못할 것이라고 주장한다.



#### IV. 세종시 추진 과정상 나타난 정책 비일관성과 딜레마 분석

##### 1. 세종시 건설 추진 배경

##### 2. 세종시 추진 과정상 나타난 정책 비일관성과 딜레마 분석

- 1) 세종시 딜레마 발생요인과 딜레마 상황
- 2) 신행정수도 딜레마에 대한 정책 대응
- 3) 세종시 건설 정책에의 변수 발생
- 4) 세종시 건설의 새로운 딜레마 상황

#### V. 결론 : 분석결과의 종합 및 딜레마 극복 방안

##### 1. 분석결과의 종합

신행정수도 공약 실천에 대한 딜레마 발생 → 이에 대응하여 참여정부는 '신행정수도특별법' 이 헌법재판소로부터 위헌판결을 받자, 이에 대한 대응으로 정책을 수정하여 '행정중심복합도시특별법'을 제정하여 시행함 → 세종시 건설에 대해 기존의 원안 보다는 수정안이 필요하다는 정부의 발표가 나오게 됨 → 이러한 정책 비일관성 발생은 결국 원안추진 세력과 수정안 추진 세력으로 나뉘어 서로의 갈등이 심화되고 이는 새로운 딜레마를 발생시켜 오늘에 이르게 되었다.

##### 2. 딜레마 극복 방안

첫째, 토론장치의 설계이다.

세종시에 관련한 토론 장치를 합리적으로 제도화시켜 상호 의견의 조정을 통해, 일단 합의안을 수용한 후에는 승복할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 필요할 것이다.

둘째, 딜레마를 관리하는 방법은 재규정(refaming)이나 재구성(reconstruction)이다.

정책결정자(대통령)가 시스템 전체의 입장에서 합리적이고 중립적인 존재로 재규정된다면 딜레마를 예방할 수 있고, 딜레마 상황이 되더라도 그 강도를 줄일 수 있다.

##### 3. 연구의 의의 및 한계

본 연구의 한계는 세종시 갈등 상황에 대해 딜레마 이론을 통해 과정을 면밀히 파악하고, 분석하였다는데 의의가 있다. 딜레마의 각 요인들은 무엇이었는지 파악하고, 그

극복방안을 제시한다는데 연구의 의의가 있다.

그러나 극복방안 제시를 하였지만, 결국 딜레마의 해결방안의 몫은 이해당사자 간의 협의가 없으면 불가능하다는 것이다. 이에 딜레마를 해결할 수 있는 좀 더 치밀하고 명확한 개선방안 모색은 차후 연구가 더욱 필요하다는데 연구의 한계가 있다.

## 금강살리기의 예상되는 갈등과 해결방안에 관한 연구

우수상(충남발전연구원장상 수상작)  
배재대학교 대학원 전 아 름 외 4명

최근 지구온난화 등과 같은 기후변화로 홍수·가뭄의 피해 규모와 횟수는 매년 증가하고 있다. 4대강 살리기 사업의 일환으로 금강 살리기 사업 추진을 통해 홍수피해의 사전 예방, 가뭄으로 인한 물 부족에 대비, 역사와 문화를 복원, 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 여가 및 생태 공간 조성 등을 통한 지역경제 활성화를 추진하고 있다. 그러나 대부분의 국책사업에는 순기능과 역기능이 있으며, 이해 당사자 간의 수행과정 및 결과에 있어서 갈등이 상존하는 것이 일반적이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 금강 살리기 사업의 현황을 파악하고, 예상되는 문제점을 사례를 통해 알아보고 바람직한 대안 모색에 대해 논의하고자 한다.

갈등의 개념은 다양한 개념규정을 볼 수 있겠지만, 갈등이란, “어떠한 개인이나 집단이 목표 지향적 행동이나 상호작용적 활동에 대한 기대가 부정적 영향이나 대립이 발생하여 좌절되거나 방해받을 때 나타나는 상태” 라고 정의 할 수 있다. 갈등의 특성은 외부로 나타나는 대립적 행동만을 지칭하는 것이 아니라 대립적 행동이 표출되지 않더라도 당사자들이 갈등상황을 자각하고, 긴장·불안·적개심 등을 느끼기 시작하면 이미 갈등이 있다고 보아야 하며, 갈등의 진행과정에서 표면화되는 대립적 행동도 싸움이나 파괴와 같은 폭력적 행동만 있는 것이 아니라 그 양태가 매우 다양하다고 할 수 있다.

금강 살리기 사업의 현황을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 금강 살리기의 목적은 첫째, 항구적 수해방지로 국민의 생명과 재산을 보호하는데 있다. 둘째, 미래 지향적 친수

공간 제공이다. 셋째, 경제위기를 극복하고 지역경제 활성화를 도모를 목적으로 하고 있다.

금강 살리기 사업의 주요내용은 6가지로 구분하여 살펴 볼 수 있다. 먼저 용수 확보를 위해 하도준설과 금남보, 부여보, 금강보의 설치로 용수를 확보한다. 수해예방을 위해 하도 정비, 노후제방보강, 농업용 저수지 30개소 증고로 홍수조절 용량을 추가 확보한다. 복합 공간 창조를 위해 금강 상·하류를 잇는 248km의 자전거 길을 만든다. 수질개선을 위해서 하수 및 폐수처리장을 확보, 마을 하수도를 정비, 가축분뇨 처리시설을 신축하거나 증설한다. 레저&문화·예술이 함께하는 금강을 위해 백제 금강유역 문화권 조성, 강을 활용한 새로운 여가 공간 조성, 수변 랜드 마크(land mark)를 조성한다. 지역발전과 금수강산을 위해 금강과 주변지역의 개발은 물론 백제문화와 연계한 지천 살리기, 금강을 활용한 녹색 성장산업 활성화, 활력 넘치는 금수강촌을 추진한다.

### 금강 살리기 사업의 예상되는 갈등은 5가지로 볼 수 있다.

첫째, 주민 의견 수렴 부족으로 인한 갈등 발생의 가능성이다. 읍·면단위의 설명회라는 점을 감안하여, 이에 맞는 공지와 홍보를 실시해야 하지만 일정한 공지를 홈페이지에 실시하고, 설명회가 가장 바쁜 농번기에 갑자기 진행되어 대부분의 지역주민들이 참여하지 못 하였다. 이와 같이 지역주민들이 적극적으로 참여하지 못한 주민 설명회는 주민들의 의견을 수렴하지 못하고, 의견이 수렴되지 못한 국가사업은 주민간의 갈등을 일으킨다.

둘째, 보상으로 인한 주민과 정부 간의 갈등이다. 정부는 지장물, 농기계, 영농손실에 대한 보상비를 지급 하고 있다. 이러한 지급 조건에 대한 주민들의 여러 가지 요구조건과 금강 유역의 토지를 무단 점용하여 생계를 유지하고 있지만 보상은 받지 못하고 생계 수단만 뺏기게 되는 무단 점용자와 정부와의 갈등이 야기 될 수 있다.

셋째, 주민의 경제적 손실효과에 따른 정부와 주민의 갈등이 예상된다. 서천 금강하구둑은 철새 서식지로 유명하다. 하지만 2010년 2월부터 금강 철새 도래지개선 사업은 철새가 금강하구에 머무르는 3월 중순 전부터 공사를 시작함으로써 공사로 인한 소음으로 철새 도래지에 머무르거나 찾아오는 철새에게 많은 영향을 미치게 된다. 이러한 영향으로 철새는 서천 에 있는 금강 하구둑을 찾지 않게 된다. 이것은 곧 철새를 보기



위해 찾아오는 관광객이나 여행객이 감소하는 현상을 보일 수 있으며, 이는 인근 지역의 관광수입 감소로 이어지고, 주민과 정부 간의 갈등을 일으킬 것이라고 예상된다.

넷째, 가축분뇨공공처리장으로 인한 지역 간 갈등이 발생할 가능성이 있다. 가축분뇨공공처리시설은 5개소를 확충 및 신축하기로 하였다. 가축분뇨처리시설과 같은 혐오시설은 정부와 주민간의 갈등이 야기될 가능성이 크며, 실제로 혐오시설에 대한 사례가 많이 발생하고 있다. 특히 가축분뇨공공시설 신축에 관해 주민설명회를 실시하지 않은 상태에서 사업을 추진하고 있어 갈등의 가능성은 더욱 높아진다.

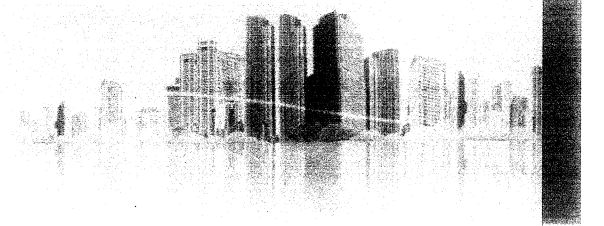
다섯째, 녹조현상 발생으로 인한 지역 간 갈등이 발생할 가능성이 있다. 금강 살리기 사업을 통해 수질개선을 하겠다고 발표 하였지만, 보 설치로 인해 물을 가두어 둌으로써 녹조현상을 부추겨서 수질악화를 발생시킬 수 있다. 녹조현상이 발생한다면 녹조현상으로 인해 지역주민 간에 갈등을 야기 시킬 수 있다. 녹조현상이 발생될 경우 기존에 금강을 식·용수로 사용하던 금남보, 금강보, 부여보 주변의 사람들이 녹조현상의 발생과 이에 대한 대처 방안으로 각각의 보 주변 지역들 간에 갈등이 발생하게 되는 것이다.



#### 이와 관련된 해결방안으로

첫째, 효율적, 지속가능한 갈등 조정기구 필요하다. 관 주도적인 협의체가 아닌 금강 권역의 시·군간 협의체, 주민과 전문가, 실무자가 함께 하는 협의체를 구성하여 절차를 통해 미리 관계자들의 의견을 수렴하면 불필요한 갈등과 피해는 발생하지 않을 것이다.

둘째, 합리적 보상시스템을 구축해야 한다. 보상을 합법적으로 받는 농민과 무단점용자에 대한 합리적인 보상이 마련되어야 하며, 보상비에 이주비와 정착비등과 같은 보상내역을 추가하여 국가차원의 광의적인 보상이 되어야 한다.



셋째, 적절한 공사시기를 수립해야 한다. 금강 철새 도래지개선 사업과 같이 금강의 특수한 상황으로 경제적 이득을 얻고 있는 지역 주민들을 고려하여 적절한 공사시기의 수립이 필요하다.

넷째, 혐오 시설 설치 지역과 인근 지역에 혐오 시설을 설치하는 조건으로 일정한 혜택을 부여하는 것이다. 지역 개발비를 지원해 주고, 또 시설이 설치되는 주민들의 찬성은 얻었으나 주변 지역 반대로 인한 갈등이 발생 될 소지가 있으므로 지역 개발비등을 지원해 설치되는 지역뿐 아니라 그 주변지역까지 같이 발전해 갈등을 최소화해야 한다.

다섯째, 상류지역의 지방자치단체와 하류지역의 지자체가 공동으로 해결방안과 예산을 편성하여 해결할 수 있도록 자치 단체 간 협조와 공동 해결을 할 수 있는 위원회 설치가 필요하다.

결론적으로 갈등은 동서 또는 고금을 막론하고 인간사회에서는 어떠한 형태로든 생겨나는 현상이며, 갈등의 발생을 예방하는 것도 중요하지만 갈등을 해결하는 것 또한 매우 중요하다. 갈등은 역기능도 있지만 조직발전의 새로운 계기가 되고, 조직의 창의력, 융통성, 적응성 및 문제 해결능력을 높여주며, 조직의 장기적인 안정성을 더욱 공고히 하는 순기능도 가지고 있어 적절한 갈등의 해결은 조직을 한층 더 좋은 방향으로 이끌어 준다. 갈등을 적정수준으로 관리하기 위해서는 우리는 각자의 차이를 인정하는 바탕위에서 상대의 입장에서 생각하는 역지사지(易地思之)의 마음자세, 다양한 대안을 제시할 수 있는 협상기술과 갈등관리에 대한 교육 등이 필요할 것이다. 마지막으로 금강 살리기 사업에서 발생하는 갈등을 적절히 해결한다면 금강 살리기 사업은 우리 지역발전은 물론이고 정부와 주민간의 관계 역시 서로 돕고 협력하는 동반자적 관계로 발전 수 있을 것이다.

## 정책결정집권자의 정책집행갈등에 관한 연구

- 행정중심복합도시 세종시를 중심으로 -

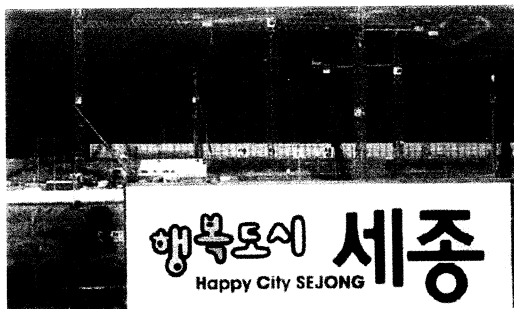
장려상(충남갈등포럼 상임공동대표상 수상작)  
국민대학교 대학원 김 용 훈

### 요약문

세종시는 국가의 균형발전을 위해 충청남도 연기군 일대에 정부부처가 이주할 행정중심복합도시의 시명(市名)이다. 세종시는 행정특별도시, 행정중심도시, 교육과학도시의 청사진을 가지고 진행되었으나 최근 여권에서 행정도시의 비효율성을 들어 행정부문의 백지화 또는 축소를 주장하면서 세종시는 자족도시를 위한 기능의 추가가 아닌 원안의 수정이냐 아니냐가 이슈가 되어 첨예한 갈등상황을 벌이고 있다.

행정중심복합도시 세종시 건설사업의 갈등은 2002년 16대 대통령 후보인 민주당 노무현 후보의 선거공약으로 제시되면서 시작되었다. 세종시 건설사업의 갈등의 발단단계로 민주당 노무현 후보와 이회창 후보 간의 대선구도가 서로의 승리를 위해 행정수도 이전의 필요성, 당위성, 실현가능성을 두고 첨예한 대립을 보였다. 이는 세종시 건설을 위한 갈등이라기보다는 양 후보간 정책대결의 성격이 강하다고 볼 수 있다.

사업추진의 반대 입장은 행정수도의 이전은 사실상의 천도로 국민의 합의절차가 필요하다는 주장으로 이에 대한 찬성입장은 대선과 총선에서 승리, 여당과 야당의 합의로 특별법을 제정하여 국민의 통의를 받았으므로 별도의 국민적 합의절차가 필요하지



않다는 주장이다. 이 부분은 언론의 보도와 헌법재판소의 위헌결정, 합헌결정 등으로 갈등의 최고점에 이르게 하였다. 이에 2004년 11월 18일 '신행정수도후속대책위원회'를 설치하고 정치권, 학술단체, NGO, 사회원로, 전문가 등 다양한 계층이 참여하는 토론회, 간담회를 65회 실시하여 공론에서 제시된 11개 대안을 검토·평가하여 행정특별시안, 행정중심도시안, 교육과학도시안을 국회특위에 제출하고 국회는 2004년 12월 23일 신행정수도후속대책 및 지역균형발전 특별위원회를 구성하여 후속대안을 확정하고 특별법 입법을 추진하여 7차에 걸친 본위원회와 소위원회 활동, 국회토론회, 공청회 등을 거쳐 이전기관 및 예산지출상한 등 특별법의 주요내용을 결정하여 2005년 3월 18일 여야가 합의한 '신행정수도 후속대책을 위한 연기·공지지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법'이 제정·공포되었다. 신행정수도건설특별조치법의 후속으로 행정중심복합도시건설특별법의 제정으로 갈등상황은 상당히 가라앉게 되었다.



이러한 갈등상황이 진정되고 이제 원안에 기획된 계획안대로의 수행만을 남겨놓은 시점인 2009년 현재 행정중심복합도시의 처음 기획당시의 여야가 대치한 갈등 상황을 다시 재현하고 있다. 수도이전을 반대했던 한나라당이 집권 여당이 되면서 합의를 통한 수도이전을 반대하고 있다. 초기의 갈등상황인 행정수도의 이전문제가 그대로 반복되고 있다. 행정중심도시의 실효성이 없다는 이유로 다른 기능의 복합도시(예, 교육과학도시)를 제안하고 있다.

세종시는 도시계획 수립시 가장 중점을 둔 부분이 자족성 확보였다. 중앙행정, 문화·국제교류, 도시행정, 대학·연구, 의료·복지, 첨단지식기반 등 6개 특화구역의 조성은 바로 자족성을 위한 것이다. 원안추진의 반대 이유 중 하나는 정부부처만 이전하면 자족성이 결핍되어 유명도시가 된다는 것이다. 세종시의 목표인구를 50만으로 잡고 2030년까지 단계별로 추진하는 이유는 바로 자족성을 위한 것이다. 국가기관의

이전은 자족신도시를 만들기 위한 수단으로 행정중심을 배제하는 것은 기존의 신도시를 만드는 것과 다름이 없다.

우리의 경제는 규모가 확대되면서 중앙정부가 모든 부문을 통제하고 관리하는 것이 불가능하다. 글로벌 경쟁단위가 국가에서 지역으로 전환되면서 지역정책에 있어서도 개발지역의 특성이 중요해져 중앙정부 주도의 정책추진의 비효율성이 커지고 있다. 따라서 현 중앙정부는 전문화 체계화하여 지역의 기획 및 관리능력을 보완해주고 각 지자체가 지역의 내생적 발전을 위한 전략을 수립하고 진행할 수 있도록 이끌어 주는 역할을 하여야 한다. 도시를 둘러싸고 있는 주변 환경의 변화는 궁극적으로 도시계획 패러다임의 변화로 나타난다. 패러다임이 생성, 발전, 쇠퇴, 대체되는 과정을 되풀이하듯이 도시계획 사조는 그 시대의 가치변화에 따라 변해왔다.



성장위주의 개발로 기반시설의 부족, 주택난, 교통 혼잡, 환경오염과 같은 부작용이 발생하였다. 그리고 이에 대한 반성과 함께 삶의 질, 환경의 소중함과 함께 기존의 문제점을 해결하기 위한 소형, 소량화, 삶의 질 위주의 패러다임으로 변화하게 된다.

이 같은 시대변화에 능동적이며 효율적으로 대처하기 위해서는 우리나라의 상황에 맞는 새로운 도시계획 패러다임에 대한 진지한 논의와 새로운 도시계획 패러다임의 구축이 필요한 시점이다. 행정중심복합도시의 건설배경과 전체적인 청사진을 보고 우리나라의 중장기적인 관점에서 행정중심도시 세종시를 구축하게 됨을 주지하고 중앙정부와 충남시, 행정중심복합도시 세종시, 그리고 관계기관 및 관련 전문가들의 감수 과정을 거쳐 서로의 입장차를 조정하고 단계별로 세종시의 그림을 맞춰나가는 조정이 필요할 것이다.

세종시는 충청권만의 문제가 아니다. 법에 의해 충청도에 설치되지만 국가의 균형발전을 이끌어 미래세대에게 경쟁력 있는 국토를 남겨주기 위한 목적의 신도시이다. 세종시는 국가기관이 가지고 있는 역량과 기능, 자원을 이용하여 수도권 중심을 대신할 국토공간을 조성하기 위한 것이다. 따라서 민간부문의 자본과 역량을 이용하여 구축하는 신도시와는 전혀 다른 모델이다.

미래에 도시는 국가를 넘어서는 경쟁력을 가지게 될 것이다. 이미 세계적으로 국가 대신 도시가 힘을 발휘하는 사례가 늘고 있다. 따라서 국가의 백년대계를 바라보며 우리나라의 균형적인 발전을 위한 초석이 되기 위한 세종시의 건설은 반드시 필요하다.

우리나라 중간지점인 세종시를 중심으로 여러 도시들이 네트워크하고 저마다의 특성으로 발전을 추구한다면 우리의 미래는 전국토가 골고루 경쟁력을 가진 쾌적한 도시로의 변화를 맞이하게 될 것이다. 대한민국의 미래는 행정중심복합도시 세종시의 미래가 좌우할 것이다.



## 살기 좋은 충남 농촌을 위한 제언

### 효율적인 운영방안에 관한 연구

장려상(충남갈등포럼 상임공동대표상 수상작)  
연세대학교 대학원 조 승 희

#### 요약서

본 연구는 쌀 대란의 문제에 착안하여 농촌 문제로 갈등의 골이 깊어지고 있음에 주목하고, 해결방안을 모색하는 것에 초점을 두었다. 충청남도는 쌀 농업의 비중이 높는데 전국에서 단위생산량 1위를 차지하고 있으며 충청남도의 경지면적 73%가 벼농사 재배 지역으로 충청남도의 농업에서 쌀이 차지하는 비중이 매우 높다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 현재 충청남도에서는 쌀 대란의 문제와 맞물려 농가부채가 증가하며 갈등이 야기되고 있다. 농민들은 정부의 정책을 불신하고 있으며 충청남도의 행정에도 신뢰를 갖고 있지 않다.

WTO 체제 하에서 농업시장 개방화와 구조조정의 압력은 충청남도의 농촌에서도 피할 수 없는 현실이며 이는 농촌 공동체의 붕괴와 위기를 더욱 심화시키고 있다. 따라서 과거와 같은 방식으로 농업이 농촌을 포괄하고 지속 가능하게 유지시키는 시대는 저물었다. 이에 따라 농업과 농촌의 관계에 대한 기존의 인식과 정책의 변화가 진행되고 있지만 충분한 합의를 거치지 못했기 때문에 갈등이 계속해서 존재하게 된다. 본 연구의 주안점은 이러한 갈등을 해결하고 협력하여 살기 좋은 충청남도의 농촌 및 농업을 위한 정책대안을 제시하는 것이다. 이를 통해 바람직한 방법으로 갈등을 해소하고 협력의 네트워크를 형성함으로써 농촌개발정책의 패러다임을 변화시키고자 한다. 이를 위해 갈등 및 이를 해결할 수 있는 로컬 거버넌스에 대한 이론적 논의를 소개하고 충남 농촌의 갈등 사례를 분석하였다.

갈등 분석들은 여러 선행연구들을 바탕으로 정책과정을 중심으로 정책내용에 관한 요인, 정책형성과정에 관한 요인, 정책집행과정에 관한 요인으로 분류했다.

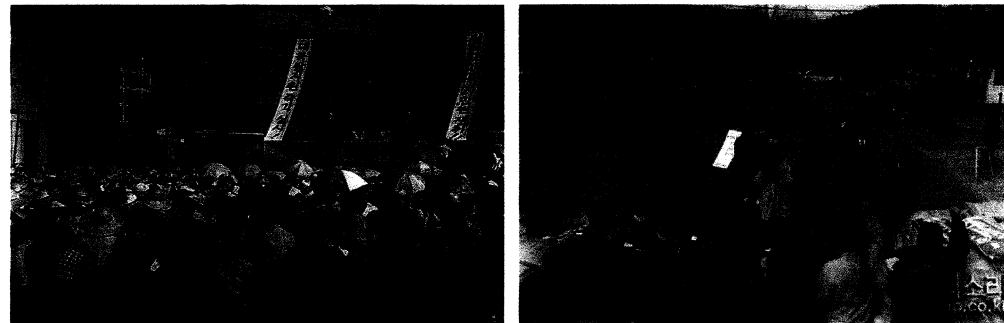
분석들을 통해 그 내용을 고찰한 결과, 정책내용에 대한 인식 면에 있어서 정부와 충청남도의 농촌에 대한 정책과 농민들의 인식사이에는 상당한 갭이 있었다. 농민의 입장에서 단기적인 정부의 정책들이 오히려 쌀값폭락을 조장한다고 여기고 있다. 따라서 정부 및 충청남도에서 내놓은 정책들이 농민을 우롱하는 정책뿐이라는 인식이 확산되며 반발이 커지고 있었다. 또한 정책형성과정에 대한 요인으로서는 참여의 정도를 들 수 있는데 앞서 살펴본 농민과 정부정책의 인식의 괴리 현상은 정책 형성과정에 있어 농민의 참여가 배제되었기 때문으로 볼 수 있다. 농민의 참여를 막고 밀실 토론회를 개최하는 것은 갈등을 증폭시키는데 시발점이 될 수 있다. 마지막으로 정책의 집행과정상에서 정책 대상자에게 합리적 수준의 보상과 관련해서도 문제가 드러났다.

정부는 쌀 가격의 하락으로 쌀직불금 제도를 보상 정책으로 실시해오고 있는데, 이 제도는 매년 100만 명의 농민을 대상으로 1조원씩의 예산이 투입되어왔던 우리나라의 대표적인 농업 직접 지불 보조금의 하나이다. 이직불금의 도입으로 정부가 실시해왔던 쌀 추곡수매는 폐지되었고, 농민들에겐 생명과 같은 쌀에 대한 수입개방논의가 시시때때로 수면위로 부상했다. 하지만 쌀직불금은 시행 직후부터 비경작자의 직불금 수령문제가 현장에서 제기되어왔다.

충남의 농촌문제 해결을 위해서는 로컬 거버넌스 차원에서 해결방안이 모색되어야 한다. 로컬 거버넌스의 협력과 합의가 필수이며 정책은 일관성 있고 지속적으로 추진되어야 하겠다. 이는 크게 세 가지의 차원에서 논의할 수 있는데 첫째, 제도적인 차원에서 중앙정부의 지원 정책과 충청남도 지방정부 차원에서의 농촌 지원 제도이다. 둘째, 교육적인 차원에서 정보화 시스템과 농업인력 육성에 관한 노력이다. 그리고 마지막으로 산업적인 측면에서 쌀의 광역적 브랜드화 관리 및 관광 산업을 제안할 수 있다.



분석한 사례에 의하면 정부의 정책 추진이 과거 권위주의적 틀에서 벗어나지 못하는 데 근본적인 원인이 있다고 판단된다. 또한 이를 묵과하고 있는 지역정부와 의회의 발 빠른 대응이 필요하다 할 수 있다. 농민들과의 신뢰가 형성되지 않고 있기 때문에 정보 전달을 충분히 할 수 있도록 커뮤니케이션의 통로를 마련해야 한다. 이러한 노력을 통해 정책이 연속성을 확보하고 신뢰를 형성하여 추진되는 것은 갈등을 줄일 수 있는 좋은 기제가 될 수 있다.



농촌문제의 갈등을 해결하기 위해서는 농민들의 쌀 정책에 대한 의식을 전환시키기 위한 장기적인 정부의 활동이 필요하며, 정책결정과정에의 시민과 농민, 전문가의 참여가 보장되어야 한다. 또한 정책의 신뢰를 높이기 위한 정부의 정책유지관리능력이 향상되어야 하며 적절한 보상제도의 활용이 요구된다. 그리고 협력의 제도화가 필요하다. 로컬 거버넌스 차원에서 전통적인 하향식의 정책 결정이 아닌 참여와 공개가 보편화되고 장기적인 계획 하에 농촌 및 농업문제와 관련되는 집단들로 이루어지는 협력모형에 입각한 정책결정이 이루어져야 할 것이다.

쌀 문제를 해결하는 것에서 나아가 충남의 농촌갈등을 해소하기 위해 로컬 거버넌스의 개념이 제도와 교육 그리고 산업 정책으로 이어지는 것이 요구된다. 이와 더불어 농촌에 대한 일반적인 인식의 패러다임이 변화했기 때문에 이것의 활용이 수반되어야 한다. 결국 살기 좋은 충남의 농촌을 위해서는 공동체적 관점을 지향하며 인적자원, 사회자본, 민주적 리더십 및 주민 주체의 집합적 역량을 개발하는 방향으로 나아가야 하겠다.

## 행정구역개편으로 인한 자치단체간 갈등에 관한 연구

- 공주시 · 부여군 중심으로 -

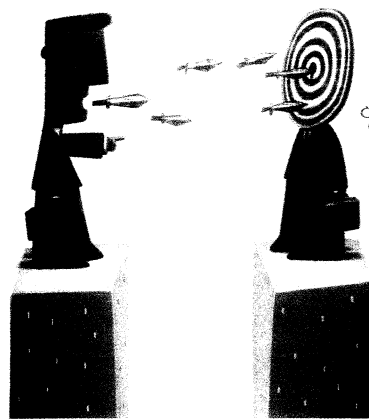
최우수상(행정안전부장관상 수상작)  
배재대학교 강서영, 이동현, 이슬이, 이용일, 임현수



현대사회를 움직이고 있는 커다란 흐름 속에 지방화가 부각되면서 지방자치제도가 중요해지고 있다. 우리나라에서는 1980년대 새로운 지방자치제도가 형성될 때부터 자치단체 구역개편의 논의가 시작되어, 현재 전국 18개 지역, 46개 자치단체가 통합건의를 하였다. 그 중 충청남도에선 천안-아산, 공주-부여, 홍성-예산이 통합건의를 한 상태이다. 그런데 그 속을 들여다보면 각 지역이 서로 상반된 견해를 보이고 있고, 일방적으로 추진하려는 양상을 띠고 있어 많은 갈등이 수반될 것으로 예상된다. 특히 공주-부여는 통합 건의 과정 중 자치단체 간 충분한 주민의견이 없었고, 백제왕도라는 문화적 동질성을 가지고 있음에도 불구하고 상이한 견해를 보이고 있다. 이에 따라 갈등이 다른 지역보다 심화될 것이라 예상된다. 따라서 본 연구는 그 갈등의 원인을 분석해보고, 이를 미연에 방지할 수 있는 방안을 찾아 행정구역개편에 있어 지방자치단체 간 상생 · 협력 할 수 있는 길을 모색하고자 한다.

행정구역개편에 대한 배경과 지방자치단체 간 갈등을 알아보기 위해 문헌자료를 활용하였고, 우리나라와 일본 사례를 검토하였다. 그리고 공주시 · 부여군 주민 각 150 명에게 설문조사를 실시하였으며, 이를 SPSS 12.0k로 통계분석을 하였다. 통계분석 방법으로는 자료의 기초적 분석을 위한 빈도분석을 하였고, 설문문항의 타당도 분석을 위한 요인분석, 신뢰성 검증을 위한 알파계수 분석을 하였다. 그리고 집단 간 차이 분석을 위해 지역 간 교차분석, T-test, ANOVA 분석을 하였으며, 변수 간 영향력 분석을 위해 상관관계분석을 하였다.

'3여'(여수시, 여천시, 여천군) 통합 논의는 여천시와 여천군의 도·농 통합으로 추진되어 오다가 1994년 이래 여수와 여천의 통합논의로 확대되면서 많은 갈등을 수반하였다. 1994~1995년까지 총 3차례에 걸쳐 실시된 주민의견 조사 결과 여수시는 3여 통합을, 여천시는 여천시·군 1대 1 통합 또는 여수시와 여천시가 여천군의 일부를 분리통합을 해야 한다는 엇갈린 주장으로 행정구역개편 시도는 실패하였다. 그러나 통합을 위한 지방자원의 적극적인 노력이 계속되어 3여 통합은 '관(官)주도'가 아닌 시민·사회단체 등을 중심으로 한 '민(民)주도'에 의해 실현되었다는 점에서 의의가 있다고 하겠다.



청주-청원 통합은 1994년부터 현재까지 추진되고 있는데 지역갈등으로 시작하여 청원지역은 찬·반 양론이 팽팽하게 맞서면서 감정싸움까지 빚었다. 그리고 각 단체장들이 통합논의하는 과정에서 지방의회나 직능단체, 이장단 등과 사전 협의를 충분히 하지 않아 많은 갈등을 수반하였다. 현재 청원군은 시 승격을 추진하고 있지만, 청원군민들은 청주시와의 통합이 우선이라는 의견을 가지고 있어 자치단체와 시민단체, 주민간의 갈등이 예상 된다.<sup>1)</sup>

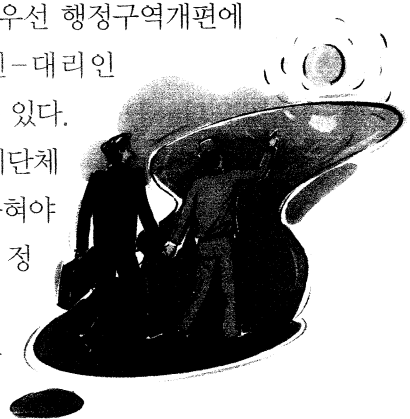
西東京市(다나노시)는 일본의 합병 성공사례로서 保谷市(다나시시)와 保谷市(호우시시)가 대상이었다. 합병 소요기간은 1990~2001년까지 11년 동안 논의가 이루어졌다. 이 사례가 우리나라에 주는 시사점으로 첫째, 철저한 사전 준비가 이루어졌으며, 둘째, 시·정·촌 합병추진요강을 작성하여 합병의 기본 지침을 마련하였다. 셋째, 행정구역개편에 관한 적절한 홍보를 들 수 있다. 넷째, 민주적인 절차를 통해 이루어졌다는 점이다.

본 연구결과를 본다면, 우선 공주-부여 행정구역개편에 대해서 주민들에게 중앙정부의 홍보보다는 지역 언론 및 시민단체를 통한 간접적인 홍보가 더욱 크게 작용하고 있었다. 그리고 공주시는 행정구역개편에 대해 필요성을 느끼지 못하고 현 상태 유지를 원하는 반면, 부여군은 점진적인 통합을 원했는데, 두 지역 주민들은 현재 추진하

1) '09.11.10 행정안전부에서 실시한 주민의견조사에서 찬성률이 50%를 넘어 지방의회 의결을 청취하기로 결정하였다.

고 있는 통합 방식에 있어서는 모두 부정적으로 인식했다. 다음 행정구역개편의 찬성 성향은 지역의 낙후성 극복을 우선으로 보고 있고, 반대성향에서 공주시는 현재의 경제 및 환경에 만족하여 "행정구역개편 시 상황이 나빠질 것"이라 생각하고 있으나, 부여군은 통합 후에 대한 불투명한 전망을 가지고 있었다. 그리고 두 지역 모두 주민투표에 대한 빈도가 높는데 통합방법에 있어서는 직접민주주의 실현을 위해 주민투표가 선행되어야 한다는 인식이 컸다. 다음 공주-부여 주민은 갈등의 요인에 대해서 법·제도적 측면이 미흡하기 때문으로 생각하며, 정(政)·관(官)·언(言)의 역할에 기대를 하고 있었다.

앞서 제기된 문제점에 대한 해소 방안으로는 우선 행정구역개편에 있어 실질적인 주인인 주민이 소외된 주인-대리인(Principal-Agent)문제<sup>2)</sup>가 일어난 것으로 볼 수 있다. 이를 해결하기 위해 정보를 독점하고 있는 자치단체는 정보 공개를 통하여 주민과의 정보격차를 좁혀야 한다. 즉 공청회나 주민설명회를 통하여 주민이 정책결정권자로서의 위치를 확보하는 것이 바람직하다. 한편 각 지역의 주민들은 적극적인 참여와 소신 있는 결정을 하여 공주-부여 간 의식 격차를 해소해야 할 것이다.



다음 법·제도적 측면이 미흡하므로 실질적이고 구체적인 법·제도를 정비하여야 한다. 직접민주주의를 추구하고 있는 지방자치단체의 성격을 다시금 되새겨 주민투표에 의해 개편이 추진되어야 하고 현재 많은 문제점이 되고 있는 각종 권한에 대하여 중앙정부는 지방자치단체에 실질적인 권한을 위임하여야 한다. 그리고 경제적 효용성에 맞춰져 있는 인센티브에 대해서도 수정이 필요하며, 중·장기적인 발전이 수반되는 인센티브를 부여하여야 한다. 그리고 현재 발의되어있는 행정구역개편 관련 법률안들이 신속히 통과가 되어 행정구역개편에 대한 정당성이 부여되어야 한다.

다음 행정구역개편이 너무 급진적으로 이루어지고 있는데, 현 정부는 내년 지방선거를 의식하여 경제적 비용구역시간·인력 투입 절감에 대한 효율성 측면을 우선시 하

2) 주인-대리인(Principal-Agent) 이론에서의 문제점은 정보의 비대칭성과 도덕적 해이(moral hazard)를 의미한다.

고 있는 것 같다. 행정구역개편에 있어 가장 본질적이고 우선되어야 할 가치는 민주성  
이므로 정부는 정책적 행정 가치에 대해 제고하여야 하고, 행정의 효율적인 가치보다  
본질적 가치를 더 우위에 두어야 한다. 마지막으로 갈등 해소를 위해서는 주민, 의회,  
자치단체간의 상호존중의 파트너십을 통해 하나로 묶여져야 한다. 즉 주민, 의회, 자  
치단체가 공존·협력하여 경쟁하는 거버넌스적 네트워크 구축이 바람직하다고 하겠  
다. 이는 개별 주체들의 자율성을 유지함과 동시에 공동의 목표와 기본 가치를 공유함  
이 실제로 존재해야 한다. 따라서 각 개별 주체는 서로 배타적인 입장에서 벗어나 상  
생·협력하는 방안 모색이 필요하다.

지난 10일 행정안전부 장관의 공개 브리핑에서 공주-부여의 행정구역개편에 대한  
주민의견조사를 실시한 결과 공주는 반대 의견이 많았고, 부여는 찬성 의견이 많아 결  
국 통합이 무산되었다. 하지만 이를 끝으로 통합 논의가 끝난 것이 아니라 추후에 개  
편논의가 계속될 가능성이 있기에 갈등이 야기될 수 있어, 지속적인 연구와 제도적 마  
련이 필요하다.



## 지방정부간 갈등 사례분석을 통한 갈등관리 방안 연구

- NIMBY, PIMPY 갈등 사례를 중심으로 -

우수상(충남발전연구원장상 수상작)  
성결대학교 정진복, 이철호, 이정은

### 요약문

1995년 지방자치가 실시된 이후, 지방자치단체의 역할이 확대되면서 다양한 갈등형  
태가 나타나고 있다. 특히 대규모 국책사업이 추진·진행되는 과정에서 지방정부간,  
지역주민간의 갈등이 빈번하게 일어나고 있다. 아울러 국책사업을 추진하는 과정에서  
발생하는 공공갈등으로 인하여 지방정부간의 신뢰가 무너지고 수천억 이상의 비용이  
낭비되고 있는 상황에서 공공갈등의 연구가 시급하다. 따라서 본 연구는 지방정부간  
의 갈등관리 사례를 통하여 효과적인 갈등관리방안을 제시하고, 상생협력의 길을 모  
색하는데 그 의의가 있다.

공공갈등이란 국가와 지자체 등이 당사자인 갈등으로, 국민의 권리와 의무에 영향을  
미치고 정책·법령, 산업의 추진과정에서 공공기관 상호간의 이해관계의 충돌로 발생  
하는 갈등이다. 공공갈등의 특성은 첫째, 이해 당사자의 범위가 크며, 둘째, 갈등원인  
이 복잡적이라는 것이다. 또한 공공갈등을 주체별 유형으로 분류하면, 중앙과 광역,  
중앙과 기초, 광역과 기초, 등의 수직적 갈등관계와, 광역과 광역, 기초와 기초간의 수  
평적 갈등관계로 나눌 수 있다. 갈등을 원인별로 분석해보면, 사실관계 갈등, 이해관  
계 갈등, 구조적 갈등, 관계상의 갈등, 가치 갈등, 정체성 갈등이 있다.

공공갈등 중 재화와 관련된 이해관계의 특성이 지방정부 간의 관계와 관련되어 발생  
하는 현상이 바로 님비와 핼피갈등이다. 님비갈등은 비 선호 시설의 유치를 다른 지역  
에 떠넘기려는 기피갈등이며, 핼피갈등은 선호시설을 유치하고자하는 과정에서 생기



는 유치갈등이다. 본 연구는 갈등주체 유형에서, 수평적 갈등유형 중 지방정부간의 갈등인 '홍성군 화장장 현대화 사업 갈등사례'와 '당진군 향만분리지정 갈등사례'를 비교·분석하고 갈등관리 측면에서 신뢰성과 제도, 형평성의 개선이 갈등해결에 끼친 영향과 남비갈등과 뽕피갈등 해결의 공통적인 방법과 다른방법을 찾아 제시함으로써 지방정부간의 상생협력방안을 모색하는데 중점을 두었다.

첫 번째 사례인 「당진항 분리지정」사례의 경우, 98년 3월 평택항 향만시설이 준공되면서 공유수면 매립 토지가 발생하자 당진군이 매립 토지 중 일부가 해상도계를 침범했다면서 갈등을 예고하게 되었다. 이어 당진군지역에 공단이 조성되면서 당진군은 지역개발에 장애가 된다는 이유로 향만명칭을 '당진항'으로 분리지정해줄 것을 요구하였고, 이에 평택시는 지금까지 '평택항'으로 사용한 향만명이 바뀌게 될 경우 일어날 혼선 등을 이유로 향만분리에 반대하면서 갈등의 발단이 되었다. 당진군의 요구에 해수부는 '평택·당진항'으로 변경할 것과 도계분쟁 소송을 취하할 것을 권고하였으나 당진군은 이를 거부하였고, 당진군의 범국민 결의대회, 평택시의 대규모 시위 등으로 양측이 팽팽하게 맞서면서 갈등증폭을 보이게 된다. 2003년 5월 당진군은 해수부에 통합명칭을 수용하는 대신 도계갈등의 소송은 취하할 수 없다는 최종 의견서를 발송한다. 이후 개발자체의 지연으로 위기감을 느끼면서 협력분위기의 조성하고 합의를 위해 4차례의 만남을 가졌고, 2004년 6월 25일 해수부가 간담회를 개최하여 '평택·당진항' 명칭을 부여하기로 결정하고 향만기능 전환 통보를 권고하면서 갈등은 해소기를 맞게 된다.

두 번째 사례인「홍성군 화장장 현대화 사업」사례의 경우, 충남도 내의 유일한 화장장인 홍성화장장이 그 시설의 노후화로 인한 불편 등으로 화장장의 현대화를 모색하였으나, 중앙정부의 교부금과 자체군비만으로는 사업의 진행이 어려웠던 것이 갈등의 발단이다. 이에 홍성군과 타 지방정부는 그 비용의 공동분담을 정하였으나, 홍성군 주민들의 반대 등과 같은 내부적 갈등과 화장장 이전을 막으려는 외부적 반대 등으로 갈등이 증폭되었다. 이에 홍성군은 시장·군수 협의회에서 도내 유일한 화장장인 홍성화장장을 현대식 시설로 개선하기 위하여 소요되는 비용을 도와 시군이 공동 출연함과 동시에 필요한 사항을 규정한 '홍성 화장장 현대화 사업을 위한 도 및 시·군간 공동 분담 협약서'를 체결하면서 갈등은 해소기에 접어들게 된다. 2003년 6월 말에 지

역분담금 협의가 마무리되고, 8월에 해당 지역주민들에게 주민설명회를 실시하였다. 주민설득을 위해 홍성군의회의 유도로 홍성군청은 현대화 사업의 원활한 집행을 위한 주민지원사업비의 확보와 주민과 협의를 통한 시·군간 계획수립을 하기 위해 노력하였고, 수혜사업을 통한 사업추진을 전개해나갔다. 보다 원활한 협상을 위해 관련 제도를 정비하였고, 화장장 인근주민과 화장장 현대화 사업추진에 대한 합의를 교환하며 순조롭게 진행되었다. 결국 홍성군의회의 유도 아래 이뤄진 홍성군과 그 지역주민, 홍성군과 충남도 내의 자치단체의 협상과 합의가 갈등해결에 기여한 성공사례라고 할 수 있다.

두 사례를 종합 분석한 결과 먼저 홍성군 화장장사업 갈등사례는 첫째, 신뢰성의 확보를 위하여 ①주민 및 군의회 의견청취, ②14개 시·군 간담회개최, ③기피시설 주변 공원화로 이미지 개선, ④법령에 규정된 사항 실시 등을 하였고, 둘째, 제도적 보완을 위하여 주민간담회 개최, ②조례 개정으로 현대화사업을 추진하였다. 셋째로 형평성의 균형을 맞추기 위하여 ①지역발전기금설치, ②중앙정부의 지원, ③주변시군과 비용을 분담하였다. 두 번째 사례인 당진항 분리지정 갈등사례는 첫째, 신뢰성의 부분에서 ①지방정부와 지역주민들 사이의 선호시설유치는 지역의 경제발전과 주민들의 삶의 수준을 높일 수 있다는 이해관계가 맞아 떨어지면서 신뢰성이 이미 확보된 상태였다. 둘째, 제도적 보완을 위하여 ①해수부의 합동조사 ②향만법시행개정 ③두 지방정부간 간담회 개최 등을 하였다. 셋째, 형평성 균형을 위하여 ①선호시설의 유치쟁탈전으로 형평성 구축이 어렵지만 중앙정부의 중재와 제도 등으로 형평성을 맞췄으며, 결국 항구 명을 평택-당진항으로 하는데 합의를 하게 되었다.

이상의 논의를 통하여 내릴 수 있는 효과적인 갈등관리를 위한 정책적 함의는 다음과 같다. 첫째, 갈등 당사자들 간의 신뢰 확보에 대한 노력이 필요하다. 둘째, 법·제도의 보완이 있어야 한다. 셋째, 각 지역 간의 형평성이 보장되어야 한다. 마지막으로 갈등관리의 연구 및 갈등관리 전문가 양성에 지원이 확대되어야 한다는 것이다.



## 상생을 위한 천안시 자전거 이용 문제점 및 활성화 방안

장려상(충남갈등포럼 상임공동대표상 수상)  
단국대학교 김규한, 강신형, 이주연, 서인선, 이지혜

### 요약본

### 제1장 서론

우리나라는 비약적인 경제성장과 국민소득 증가로 인해 자동차가 폭발적으로 증가해왔으며 그 결과 오늘날 극심한 교통문제와 더불어 심각한 환경문제에 직면하게 되었다. 이제 도로건설위주의 교통정책으로는 더 이상 교통문제를 해결할 수 없으며 대기오염 및 소음문제로 인한 지자체의 재정악화는 더욱 심각해질 것으로 보인다. 이에 따라 '21세기 녹색교통수단'인 자전거는 이러한 문제를 해결 할 수 있는 적합한 교통수단으로 떠오르고 있다. 이러한 배경을 기반으로 본 연구는 현 천안시 자전거 도로의 실태와 문제점을 파악하고, 자전거 이용을 활성화하는 방안을 마련하고자 한다. 또한 자전거 도로 실태를 알아보고, 시민들의 삶의 질을 향상하고, 스포츠 도시로서의 천안시 위상을 높이며 미래 교통수단인 자전거 이용을 활성화하여 우리 사회에 상생의 길을 넓히는데 그 목적을 둔다.

연구 문제는 첫째로는 '자전거 도로의 환경은 자전거 이용과 관련성이 있는가?'에 대한 가설로 '자전거 도로의 환경(자전거 도로 상태, 장애물, 자전거 거치대 및 정비소)은 자전거 이용과 관련이 있을 것이다.'이다. 둘째로는 '자전거 도로의 제도 및 정책적 측면은 자전거 이용과 관련성이 있는가?'에 대한 가설로 '자전거 도로의 제도적 측면(자전거 이용 법률, 자전거 대여 서비스 정책, 대중교통연계 제도)은 자전거 이용과 관련이 있을 것이다.'

이다. 세 번째 연구문제로는 '시민 인지도는 자전거 이용과 관련성이 있는가?'이며 이에 대한 가설로는 '시민 인지도(자전거 이용에 대한 전반적 인식)는 자전거 이용에 영향을 미칠 것이다.'이다.

현 자전거 도로 실태를 조사하기 위해 현장답사와 인터뷰, 설문조사를 이용하였으며 설문조사는 천안시민 131명을 대상으로 설문을 실시했다. 설문지에 대해서는 SPSS의 분석 방법을 통해 빈도분석과 교차분석으로 결론을 도출했다. 또한 연구자들이 고속버스터미널에서 천안역까지 자전거 도로 답사를 실시했다.

### 제2장 이론적 배경 및 선행연구의 검토

녹색교통수단이란 자동차와 같이 동력을 갖춘 교통수단이 아닌 무공해 교통수단을 일컫는 말로, 녹색교통이 활성화되어 얻을 수 있는 효과가 크다. 도시가 가지고 있는 복잡하고 심각한 교통문제와 환경문제를 해결하고, 사람중심의 도시를 구현할 뿐만 아니라, 도시 삶의 활력과 매력을 높이는 데 크게 기여할 수 있는 것이 녹색교통의 역할이라 하겠다.

선행연구로는 국내와 해외로 구분하여 살펴볼 수 있다. 국내의 성공적 자전거 이용 활성화 사례로는 경북 상주시를 들 수 있다. 상주시는 1995년 자전거이용 활성화에 관한 법률을 제정, 1999년부터 상주전국자전거축제개최, 2002년에는 자전거 전담부서를 설치해 자전거이용 활성화 및 자전거문화 정착 확산을 위한 다양한 행사와 사업들을 추진해오고 있다. 해외 자전거이용 활성화 사례로는 첫째, 네덜란드이다. 네덜란드는 자동차통행을 자전거로 유도하기 위하여 자전거의 안전, 자전거 주차문제 및 분실문제 해결, 자전거 혼잡구간 해소를 그 목표로 하여 활발하게 추진하고 있다. 둘째, 프랑스의 파리를 들 수 있다. 1980년대 이후 파리는 급속한 인구증가로 교통 혼잡, 주차난, 대기오염 등 많은 문제점이 대두되면서 무공해 교통수단 정책을 추진하였다. 아울러 최근 일어난 두세 차례의 대중교통수단 파업으로 인해 시민들이 자전거에 관심을 집중함으로써 자전거 이용이 더욱 가속화되고 있다.

### 제3장 자전거 이용 실태와 문제점

천안시민을 대상으로 한 설문조사의 결과를 통해 볼 수 있듯이 131명의 설문지를 받았으며, 연령대는 20대가 61.1%로 가장 많았다. 자전거 이용자는 43.5%, 비이용자는 56.5%로 비이용자의 비율이 더 많은 것으로 조사되었다.

설문조사와 현장조사를 토대로 본 결과 천안시 도로의 현재 상태는 관리측면에서 매우 부실하고 그에 따라 안정성도 매우 낮아 보였다. 도로의 관리 부실로 인한 문제점 말고도 또 다른 문제는 도로에 여러 장애물로 인한 보행자와 자전거의 통행의 어려움이다. 천안시 자전거 거치대의 경우 천안역이나 신부동 고속버스 터미널 앞쪽에서 많이 볼 수 있었다. 자전거 거치대가 너무 중심지역에만 존재하다보니 자전거를 주차하고 이동하는 것이 번거로운 문제점도 발견 할 수 있었다.

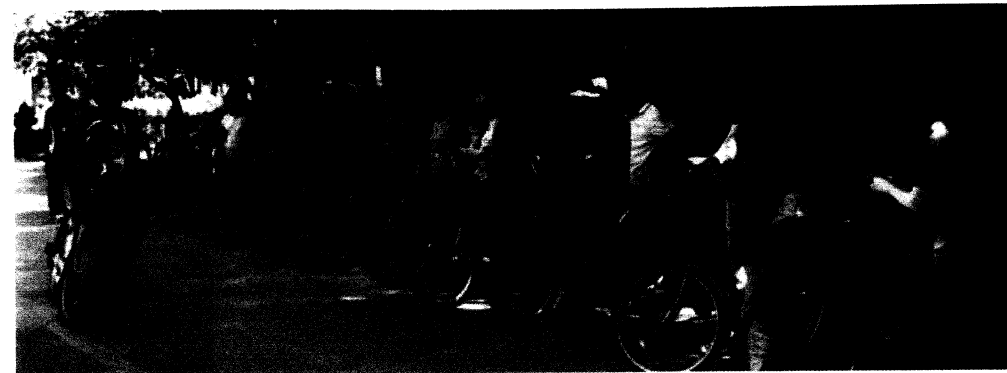
천안시 자전거이용 활성화에 관한 조례 제4조를 살펴보면, 자전거의 이용여건 개선을 위한 시책을 강구하여야 한다고 규정되어있음에도 불구하고 2005년 이후 천안시 자전거 도로 신설 및 정비 구간은 변화가 없음을 볼 수 있다.

설문조사 결과 많은 시민들이 자전거 이용의 필요성에 대해서 매우 긍정적으로 생각하고 있으나 그에 비해 천안시 자전거 관련 제도나 정책, 시설에는 전반적으로 불만족하고 있음을 조사를 통해 알 수 있었다.

### 제4장 자전거 이용 활성화 방안

자전거 이용 활성화에 있어 최고의 대안은 우선 자전거 전용 도로를 건설하는 것이다. 천안지역특성상 자전거 전용도로보다는 자전거·보행자 겸용도로, 자전거·자동차 겸용도로의 설립이 필요할 것이다. 자전거·자동차 겸용도로의 설립 방법은 대표적으로 서울에서 많이 사용되는 방법으로 도로 다이어트를 통한 자전거도로의 설치가 있는데, 이것은 자전거도로를 새로 설치하지 않고도 자전거보행자겸용도로의 이용불편을 줄이는 효과적 방안이다.

자전거 대여 제도와 대중교통 연계 같은 제도들은 이미 활성화 되어있는 대전시와



일본의 사례를 벤치마킹을 하되, 천안시에 알맞게 혹은 다양한 방법들까지 고려하여 그들의 성공요인을 찾아서 더욱 심화 발전시켜 활용해야 할 것이다.

성공한 자전거 정책을 잘 뒷받침해줄 수 있던 원동력은 바로 시민들의 성숙한 시민의식이다. 즉, 시민의 적극적인 참여가 정부가 추진하는 환경 친화적 정책에 부응하여 성공적인 정책으로 이끈 것이다.

### 제5장 결론

사회통합·갈등해소와 상생의 사회를 이룩하기 위해서는 이러한 사회의 밑바탕이 되는 환경 조성이 절실히 요구된다. 자전거는 버스와 같은 대중교통수단에 버금가는 수송능력과 자가용이상의 높은 접근성을 확보할 수 있는 무공해 교통수단이며, 도시민의 체력증진에도 일조를 할 수 있는 수단이다. 이와 더불어 대기오염 및 소음문제로 인한 지자체의 재정악화를 해소할 수 있는 '21세기 녹색교통수단'이다.

앞에서 살펴 본 세 가지 측면에서의 문제점들을 해결하고 상생을 위한 자전거 이용 활성화 방안으로는 다음과 같다.

- 첫째, 환경적 측면에서의 활성화 방안으로 '도로 다이어트제'의 시행과 함께 자전거 거치대 증설, 기본적 수리장비 구비 등 자전거 이용 시설을 운영하는 것이다.
- 둘째, 제도 및 정책적 측면에서는 천안시의 '자전거이용활성화법률'을 정비하고 자전거 환승 제도를 도입하는 것이다.
- 셋째, 성숙한 시민의식을 뒷받침 해줄 수 있는 천안시의 지원이 필요하다는 것이다.

## 기초자치단체 통합갈등에 관한 연구

- 천안·아산시 사례 중심으로 -

장려상(충남갈등포럼 상임공동대표 상 수상)  
백석대학교 성현우, 신동명, 임재량, 서민지, 양수현

### I. 서론

#### 1. 연구목적과 범위 및 방법

본 연구의 목적은 지역시민들이 천안·아산시의 통합정책에 있어 발생하는 갈등을 중심으로 전개하고 현황을 분석함과 동시에 그에 따른 갈등해소방안을 모색하고자 한다. 연구 범위는 천안·아산시의 통합으로 인해 야기된 갈등을 전개 분석 후 갈등해소 방안을 도출하여 논의하고자 한다. 연구방법으로는 문헌연구와 천안시-아산시 거주 시민들의 인터뷰를 주방법으로 활용하였고, 연구의 실효성을 높이기 위해 설문조사를 채택하였다.

### II. 이론적 배경

#### 1. 통합관련

행정구역 통합의 필요성은 첫째, 경제권·생활권과 행정구역의 괴리 해소, 둘째, 단체 간 규모의 불균형 문제 해소, 셋째, 자치단체의 분할에 따른 비효율성 해소, 넷째, 군소 자치단체의 경쟁력 강화, 다섯째, 자치단체의 인구규모와 공무원비율의 불균형 해소, 마지막으로 자치단체 간 소모적 해소로 볼 수 있다.

#### 2. 갈등의 요인

우선 지방정부간 갈등이란 지방정부가 행동주체가 되고, 대립적·적대적 행동으로 표면화·현재화된 것을 말하며 다음으로, 지방정부간 갈등의 발생요인은 제도적 장치와 협력 기구의 미비, 갈등 당사자인 지방정부의 관여와 의지, 협상능력 등을 들 수 있다. 마지막으로, 지방정부간 갈등의 유형은 크게 세 가지로 광역자치단간 갈등, 광역자치단체와 기초자치단체간 갈등, 기초자치단체간 갈등으로 구분되어질 수 있다.

#### 3. 분석 틀

본 연구에서는 지방정부간의 갈등 과정을 제도적 요인, 행위자 특성요인, 환경적 요인 등을 살펴보고자 한다.

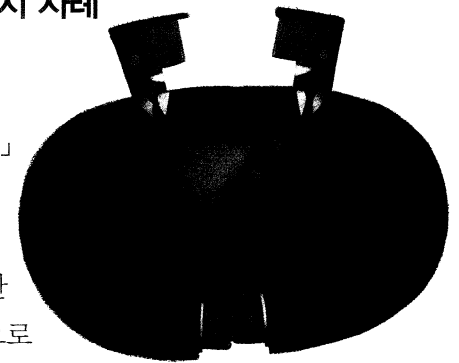
### III. 지방정부간 갈등 분석 : 천안·아산시 사례

#### 1. 천안·아산 행정구역 통합 갈등

행정안전부는 「자치단체 자율통합 지원계획」을 발표하였다.

이에 따라 행정안전부에서는 자치단체장, 지방의회, 주민으로부터 통합건의서를 접수한 결과 30일18개 지역 46개 시·군·을 대상으로 하는 통합건의가 접수되었다. 이와 관련 천안시는 충남도를 거쳐 행자부에 천안·아산시 통합 건의서를 제출하였으며 천안시와 아산시의 통합을 대한 논란이 발생되기 시작하였고 이를 아산시에서는 반대 입장을 표명하며 통합반대 건의서를 행정안전부에 제출하였다.

행정안전부에서는 30일18개 지역 46개 시·군·을 대상으로 하는 통합건의를 접수하였고, 천안시의 의회 및 주민은 천안시와 아산시 통합을 위한 주민건의서 제출하였다. 행정안전부는 10월 24일부터 11월 6일까지 자율통합건의서가 접수된 전국 18개 지역, 46개 시·군을 대상으로 실시한 주민의견조사 결과, 찬성률이 높은 전국 6개 지

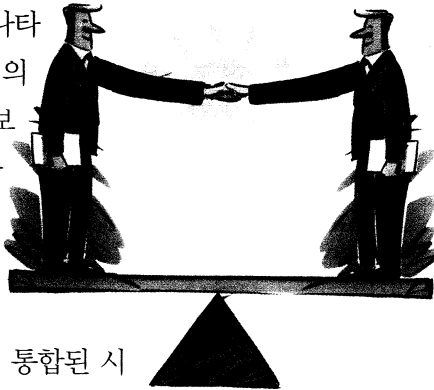




역, 16개 시·군의 통합 안에 대해 해당 지방의회의 의견을 듣기로 하였고 결국 천안시와 아산시는 찬성 19.0% / 반대 81.0%로 통합이 무산되게 되었다.

본 조사의 조사대상은 만 19세 이상 천안시·아산시 유권자로 지정하여 조사했으며 성별, 나이, 지역별로 나누는 방법을 채택하였다. 표본 수는 천안시·아산시 통합하여 약 500명이 분석대상이 되었고 2009년 10월 25일부터 동년 10월 30일일까지 총 5일간 조사하였다.

첫째, 천안·아산의 행정구역 통합에 대해 나타난 결과는 천안이 69.9%, 아산이 47%의 찬성의견을 보임으로써 천안시민들이 아산시민들보다 행정구역통합에 더 적극적인 것으로 나타났다. 둘째, 통합방식으로 가장 바람직하다고 생각되는 것에 대한 결과는 「주민 자율적 결정」이 천안시와 아산시에서 각각 70.3%와 71.2%로 가장 높게 나타났다. 셋째, 통합된 시의 이름으로 좋다고 생각되는 것에 대한 결과에서 아산시는 「아천시」를 가장 선호하고 있고, 천안시는 「천안시」를 가장 선호하고 있는 것으로 나타났다. 넷째, 통합시장의 가장 중요한 자질이 무엇인지에 대한 결과로 천안시와 아산시 둘 다 「조화와 통합의 마인드」가 38.3%와 32.8%로 가장 높게 나타나고는 있지만 지역별로 분석하기에 큰 차이가 나타나지 않았다. 마지막으로, 천안·아산시의 통합에 반대한다면 반대하는 이유는 무엇인지에 대한 결과에서 천안시와 아산시 모두 독자적 발전충분이 28.5%, 31.2%로 가장 높게 나타나고 있다.



## 2. 갈등 해소방안

지방 정부 간 갈등해결 방안으로서 정책형성단계에서의 주민참여와 정보의 공개가 적극적으로 이루어져야 하겠고 또한 정책 내용에 대한 주민의식의 전환과 정책의 형평성이 함께 고려되어야 하겠으며 정책을 집행하는 단계에 있어서 각지방정부간 관계가 수평적이고도 협력적이어야 함은 물론 당사자 간의 협상을 통한 갈등조정시스템의 정착이 있어야 하겠다.

## IV. 결론

지난 11월 10일 행정안전부의 천안·아산에 대한 통합여론조사 결과 81.3% 부결로 공식 발표되어 통합은 결국 무산되었다.

천안·아산통합은 타당한 필요성에 의하여 추진되었던 것은 분명하다. 다만 천안에 의한 아산의 흡수에 가까운 통합이 될 것이란 우려 속에 필요성이 오히려 갈등을 야기했으며 게다가 천안은 아산에게 상대자치단체에의 신뢰, 문제해결태도 등에서 많은 불만을 갖게 했다고 할 수 있다. 이러한 갈등이 누적된 결과 천안·아산 통합은 실패하고 말았다.

비록 이번 통합은 이렇게 무산 되었지만 천안·아산통합을 위해 연구되었던 수많은 자료들이 무의미 해진 것은 아니며 앞으로 진행될 각 지역들의 통합자료에 반영될 수 있는 중요한 자료로 쓰일 것으로 본다.

\* 이 자료는 의원발의 중인 사회통합을 위한 정책갈등 관리법안 및 타 지방자치단체에서 제정한 조례 및 운영규정 및 관계전문가 의견 등을 참조하여 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼에서 충청남도의 여건과 특성 등을 감안, 재구성하여 충청남도에 도입할 것을 제안하기 위해 예시적으로 작성한 초안임을 밝힌다.

## 『충청남도 갈등관리 및 사회통합을 위한 운영조례 예시안』\*

### 제1조(목적)

이 조례는 충청남도의 주요 시책에 대한 갈등 예방과 해결에 관한 역할·책무 및 절차 등을 규정하여 갈등 예방과 해결능력을 향상시킴으로써 효과적인 갈등관리를 통하여 양보와 타협이 존중되는 진정한 사회통합을 건설함을 목적으로 한다.

### 제2조(정의)

이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “갈등”이란 충청남도(이하 “도”라 한다)에서 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진을 포함한다. 이하 같다)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다.
2. “갈등예방”이라 함은 사전에 갈등을 예방하고 잠재적 갈등의 원인을 줄이기 위해 수행하는 활동을 말한다.
3. “갈등조정”이라 함은 갈등당사자들 및 이해관계인의 지속가능한 관계유지를 위하여 참여적 의사결정을 원칙으로 수행하는 활동을 말한다.
4. “갈등영향분석”이라 함은 공공정책을 수립·추진할 때 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하는 것을 말한다.

### 제3조(도지사의 책무)

- ① 충청남도지사(이하 “도지사”라 한다)은 사회 전반의 갈등예방 및 해결 능력을 강화하기 위하여 종합적인 시책을 수립하여 추진 하여야 한다.
- ② 도지사는 도의 주요시책 등을 수립·추진함에 있어서 이해관계자·일반시민 또는 전문가 등의 참여를 보장하여, 지속가능한 발전이 가능하도록 노력하여야 한다.

### 제4조(정보공개 및 공유)

도지사는 이해관계인이 주요시정 등의 취지와 내용을 충분히 이해할 수 있도록 관련정보를 공개하고 공유하도록 노력하여야 한다.

### 제5조(갈등관리 및 사회통합의 원칙)

- ① 갈등의 당사자는 대화와 타협을 통하여 자율적으로 갈등을 해결할 수 있도록 노력하여야 한다.
- ② 도지사는 주요 시책을 수립·추진할 때 이해관계인의 신뢰를 확보할 수 있도록 노력하여야 한다.
- ③ 도지사는 주요 시책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량 하여야 한다.

### 제6조(갈등영향분석)

- ① 도지사는 주요 시책 등을 수립·시행·변경함에 있어서 도민생활과 밀접한 관계가 있거나 도민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 시책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.
- ② 도지사는 제1항에 대한 갈등영향분석서를 작성하여 제7조에 따른 충청남도 갈등관리심의위원회에 심의를 요청하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
  1. 시책의 추진배경
  2. 시책의 개요 및 기대효과
  3. 이해관계인의 확인 및 의견 조사내용
  4. 갈등 유발요인 및 예상되는 주요 쟁점, 갈등으로 인한 사회적 영향
  5. 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획
  6. 그 밖에 갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항
- ④ 도지사는 다른 법령 또는 조례에 따른 평가 등을 실시하면서 이 조례가 정한 갈등영향분석기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

### 제7조(갈등관리심의위원회의 설치)

도지사는 갈등관리와 관련된 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 충청남도 갈등관리심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치할 수 있다.

1. 제3조에 따른 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항
2. 갈등관리 대상사업의 지정 및 조정
3. 제6조에 따른 갈등영향분석에 관한 사항
4. 그 밖에 갈등의 예방·조정 및 해결에 관하여 시장이 필요하다고 인정한 사항

### 제8조(위원회의 구성·운영)

- ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 위원을 임명 또는 위촉하되, 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 한다.
  1. 지방의회의원
  2. 도 소속 3급 이상 공무원
  3. 언론인
  4. 시민단체
  5. 그 밖에 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 자
- ③ 위원회의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ④ 위원의 임기는 2년으로 하고, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다.

### 제9조(회의)

- ① 위원회 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우나 갈등 이해당사자들의 개최요구가 있을 경우 재적위원 5분의 1 이상의 연서로 소집한다.
- ② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

### 제10조(간사 및 서기)

- ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 둔다.
- ② 간사는 정책기획관이 되고, 서기는 갈등업무담당사무관이 된다.

- ③ 간사는 위원장의 명을 받아 업무를 처리하고, 서기는 간사를 보좌한다.

### 제11조(갈등조정전문위원회)

- ① 위원장은 갈등사안에 대한 조정이 필요하다고 인정될 경우에는 사안별로 위원회 위원으로 구성되는 갈등조정전문위원회를 둘 수 있다.
- ② 제1항의 갈등조정전문위원회는 갈등조정시 이해당사자 및 관계전문가를 참여시켜야 한다.
- ③ 갈등조정전문위원회의 활동기간은 당해 조정안건의 해결시까지로 한다.

### 제12조(관계기관 등의 협조)

위원회는 그 업무를 처리하기 위하여 필요한 때에는 관계기관 또는 관계 전문가를 위원회에 출석하게 하여 의견을 청취하거나 자료제공 등의 협조를 요청할 수 있다.

### 제13조(수당 등 지급)

위원회에 참석한 위촉위원 또는 관계 전문가에게는 예산의 범위 안에서 수당 등을 지급할 수 있다.

### 제14조(운영세칙)

그 밖에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 운영세칙으로 정한다.

### 제15조(심의결과와 반영)

도지사는 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 위원회의 심의 결과를 주요 시책의 수립·추진과정에 성실히 반영하여야 한다.

### 제16조(사무기구)

- ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무처를 둘 수 있다.
- ② 사무처에 사무처장 1인과 약간의 직원을 둔다.
- ③ 사무처장과 직원은 위원장이 임명한다.



- ④ 위원장의 요청이 있을 경우 도지사는 사무처에 공무원을 파견, 겸직시킬 수 있다.
- ⑤ 사무처장은 위원장의 명을 받아 위원회의 사무를 총괄한다.

#### 제17조(참여적 의사결정방법의 활용)

- ① 도지사는 제6조제2항에 따른 갈등영향 분석에 대한 심의결과 갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등이 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.
- ② 도지사는 주요시책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용 결과를 충분히 고려하여야 한다.

#### 제18조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용)

- ① 도지사는 갈등관리매뉴얼을 작성하여 각 실·국장, 의회사무처장, 소속기관의 장(이하 “소관부서의 장”이라 한다)에게 배부하여야 한다.
- ② 소관부서의 장은 주요 시책 및 소관업무를 추진함에 있어 갈등관리매뉴얼을 활용하여야 한다.
- ③ 소관부서의 장은 제1항에 따라 배부된 매뉴얼에 각 부서의 특성을 반영한 내용을 추가·보완할 수 있다.

#### 제19조(갈등관리실태의 점검·평가 등)

- ① 도지사는 주요 시책에 대한 갈등관리의 실태 등을 점검·평가하여야 한다.
- ② 도지사는 제1항에 따른 점검·평가를 위하여 소관부서의 장에게 갈등관리 실태 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다.
- ③ 소관부서의 장은 제2항에 따라 자료 제출을 요청받은 경우 특별한 사유가 없는 한 관련 자료를 제공하여야 한다.

#### 제20조(관련 전문가포럼 육성·운영 지원)

- ① 도지사는 갈등의 교육, 연구, 조사, 의사소통 및 당사자간 합의형성의 촉진을 위한 다자간 협의기구인 전문가 포럼을 지정·운영할 수 있다.
- ② 포럼의 원활한 운영을 위해서 별도의 사무국을 설치하여 사무국장 1인 외 약간의 직원을

둘 수 있다.

- ③ 포럼의 사무국은 지역 내 연구원 또는 대학에 설치할 수 있으며, 도지사가 지정후 지정서를 교부한다.
- ④ 포럼의 사무국장은 포럼의 사무를 총괄한다.
- ⑤ 포럼의 활동은 갈등관리, 상생협력, 사회통합을 위한 교육훈련 및 연구조사활동 및 갈등예방관리 세미나 개최, 현장 간담회 개최, 대학(원)생 논문발표대회 개최, 정기간행물 발간·배포, 홈페이지 및 협력네트워크 구축 등 추진계획을 수립하여 관련업무를 시행한다.

#### 제21조(갈등관리전문인력의 양성 등)

도지사는 갈등관리에 관한 전문 인력을 양성하기 위한 갈등관리조정사제도, 교육훈련 등 필요한 시책을 수립, 추진할 수 있으며, 갈등의 예방을 위해 갈등매니저제도 및 민·관 협력 모니터링 시스템을 도입, 시행할 수 있다.

#### 제22조(재정지원)

도는 갈등관리에 필요한 포럼 운영 및 조사·연구와 갈등영향분석 및 자발적인 갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 유관기관이나 단체 등에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

#### 제23조(비밀유지)

위원장 및 위원, 전문위원회 위원, 관계공무원 등 모든 갈등관리 관계자는 협의과정에서 알게 된 비밀을 타인에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용하여서는 안 된다.

#### 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

\* (가칭)사회통합을 위한 공공기관의 갈등관리에 관한 법률(안)은 상생협력·갈등관리 충남포럼에서 초안을 마련하고 (사)한국행정학회 위기관리특별위원회에서 최종검토하여 현재 이명수 국회의원(자유선진당)이 지난 10월 국회에서 입법발의하였다. 한편 한국행정학회 2009년도 동계학술대회에서 12월 11일 최병학 박사(충남발전연구원)와 강문희 교수(한국방송통신대학교)가 공동발표하였으며, 이어 2009년 12월 18일 국무총리실에서 주관한 세미나에서 “지방자치단체의 갈등관리 조례 제정 방향”이라는 주제로 공동발표하였다.

## 『(가칭) 사회통합을 위한 공공기관의 갈등관리에 관한 법률안』\*

### ○ 제안이유

국가기관, 지방자치단체, 공공기관 등이 공공정책을 통하여 수행하는 국가기능은 민간부분의 영역과 정책적으로 상호 조율되면서 대부분의 경우 국가발전에 이바지해 오고 있으나, 영역별로는 갈등이 증폭되어 정책위기상황이 초래되고 있다.

이러한 공공정책을 둘러싼 갈등의 원인을 사회의 민주화·다원화·정보화에 부응하지 못하는 국가행정의 보수성, 정책결정에 대한 민간참여제도의 미비 등에서 찾을 수 있다.

따라서 공공갈등에 대하여 이해관계인들의 적극적 참여를 통하여 행정에 대한 신뢰성 확보와 투명성을 제고하고, 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 역할과 책무, 절차에 관한 사항을 규정함으로써 공공기관의 갈등예방과 해결능력을 향상시키고, 공공기관과 국민 상호간에 대화의 채널, 그리고 신뢰회복을 통한 합의의 틀을 구축하고 참여와 협력을 바탕으로 갈등을 원만하게 예방·해결함으로써 사회통합에 이바지하려 하는 것이다.

### ○ 주요내용

- 가. 공공기관은 갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 갈등 해결 방식을 발굴하여 적극 활용하도록 한다(안 제3조).
- 나. 공공기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 실질적인 참여가 보장되도록 노력하도록 한다(안 제7조).
- 다. 공공기관의 장은 공공정책을 수립·시행·변경함에 있어서 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 국민의 이해 상충에 따라 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있

다고 판단되는 경우에는 해당 공공정책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있도록 한다(안 제11조).

라. 공공기관은 소관 사무의 갈등관리와 관련된 사항을 심의하기 위하여 공공기관에 공공갈등관리심의위원회를 설치하도록 한다(안 제13조).

마. 공공기관의 장은 공공갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 합의가 필요한 경우에는 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등을 참여시키는 의사결정방법을 활용할 수 있도록 한다(안 제16조).

바. 공공기관의 장은 공공갈등을 원만하게 조정하고 관리하기 위하여 당사자의 요청 등 필요하다고 인정하는 경우에는 사안별로 협의회를 설치하되, 국가안보에 중대한 영향을 줄 것으로 예상되는 공공갈등의 경우 사전에 협의회를 구성할 수 있도록 한다(안 제18조).

사. 국무총리는 연구기관 또는 단체를 공공갈등관리 연구기관으로 지정·운영할 수 있도록 한다(안 제21조).

아. 국무총리는 필요에 따라 갈등의 교육, 연구, 조사, 의사소통 및 당사자간 합의형성 촉진을 위한 다자간 협의기구인 전문가 포럼 등을 지정·운영할 수 있도록 한다(안 제23조).

자. 국무총리는 공공갈등관리에 관한 전문인력을 양성하기 위하여 교육훈련·갈등조정사 자격제도의 도입 등 필요한 시책을 수립·시행하도록 한다(안 제24조).

차. 국무총리는 공무원의 공공갈등관리 능력을 향상시키기 위하여 공공갈등관리 교육훈련기관과 연구기관을 통하여 필요한 교육과 유형별 교재 개발을 위한 시책을 수립·시행하도록 한다(안 제25조).

### ○ 법안내용

법률 제 호

### 사회통합을 위한 공공기관의 갈등관리에 관한 법률(안)

#### 제1장 총칙

제1조(목적)

이 법은 국가기관, 지방자치단체 등 공공기관이 공공정책을 추진할 때에 발생할 수 있는 갈

등을 사전에 예방하고 원만하게 해결하기 위한 역할·책무 및 제도적 절차 등을 마련함으로써 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

### 제2조(기본이념)

이 법은 공공기관과 국민 상호간에 대화와 타협 그리고 신뢰회복을 통한 합의의 틀을 구축하고 참여와 협력을 바탕으로 갈등을 원만하게 예방·해결함으로써 민주사회의 발전에 이바지함을 기본이념으로 한다.

### 제3조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공갈등”이란 공공기관이 법령 또는 자치법규(이하 “법령등”이라 한다)를 제정 또는 개정하거나 구체적 사실에 관하여 법령 등을 집행하는 과정 또는 정책·사업계획을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다.
2. “공공기관”이란 국가기관·지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 대통령이 정하는 기관(이하 “공공기관”이라 한다)을 말한다.
3. “공공정책”이란 공공기관의 장 및 제11조 제4항의 규정에 의한 사업자가 행하는 법령등의 제정 또는 개정 및 정책·사업계획을 말한다.
4. “갈등영향분석”이란 공공정책 등을 수립·추진함에 있어서 공공정책 등이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하는 것을 말한다.
5. “공공갈등관리”란 공공기관이 갈등을 예방하고 해결하기 위하여 수행하는 모든 활동을 말한다.

### 제4조(공공기관의 책무)

- ① 공공기관은 사회 전반의 공공갈등 예방 및 해결 능력을 강화하기 위하여 종합적인 시책을 수립·추진하여야 한다.
- ② 공공기관은 공공갈등의 예방 및 해결과 관련된 법령 및 조례 등을 이 법의 취지에 따라 정비하여야 한다.
- ③ 공공기관은 갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 갈등 해결 방식을 발굴하여 적극 활용하여야 한다.
- ④ 공공기관은 소속 직원에 대하여 공공갈등의 예방과 해결능력 향상에 필요한 교육훈련을

실시하고 갈등관리능력을 기관의 인사운영의 중요한 기준으로 설정·반영하여야 한다.

### 제5조(다른 법률과의 관계)

갈등의 예방과 해결에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

## 제2장 공공갈등관리의 기본원칙

### 제6조(자율해결과 신뢰확보)

- ① 공공기관의 장과 이해관계인(이하 “당사자”라 한다)은 대화와 타협으로 공공갈등을 자율적으로 해결할 수 있도록 서로 노력하여야 한다.
- ② 공공기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 이해관계인의 신뢰를 확보할 수 있도록 노력하여야 한다.

### 제7조(참여와 절차적 정의)

공공기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 실질적인 참여가 보장되도록 노력하여야 한다.

### 제8조(이익의 비교형량)

공공기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익과 이와 상충되는 다른 공익(公益) 또는 사익(私益)을 비교·형량하여야 한다.

### 제9조(정보공개 및 공유)

공공기관의 장은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따라 이해관계인이 공공정책의 취지와 내용을 충분히 이해할 수 있도록 관련된 정보를 공개하고 공유하여야 한다.

### 제10조(사회적 가치의 고려)

공공기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 미래의 세대에게 발생하는 비용·편익과 함께 사회적 가치를 고려하여야 한다.



### 제3장 공공갈등의 예방 및 조정

#### 제11조(갈등영향분석)

- ① 공공기관의 장은 대통령령이 정하는 공공정책을 수립·시행·변경함에 있어서 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 국민의 이해 상충에 따라 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 공공정책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.
- ② 공공기관의 장은 제1항에 따른 갈등영향분석을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 갈등영향분석서를 작성하여 제13조에 따른 공공갈등관리심의위원회에 심의를 요청하여야 한다.
- ③ 공공기관의 장은 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조 제7호에 따른 사업시행자, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공사업을 시행하는 사업자에게 갈등영향분석을 실시하게 할 수 있다.
- ④ 제3의 규정에 의하여 갈등영향분석을 실시하는 사업자는 대통령령이 정하는 바에 따라 갈등영향분석서를 작성하여 동사업을 소관하는 공공기관의 장에게 제출하여야 한다. 이 경우 제출된 갈등영향분석에 대한 심의절차는 제2항의 규정을 준용한다.
- ⑤ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
  1. 공공정책의 개요 및 기대효과
  2. 이해관계인의 확인 및 의견조사내용
  3. 관련 법령 및 전문가의 의견
  4. 공공갈등유발요인 및 예상되는 주요쟁점
  5. 공공갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획
  6. 그 밖에 공공갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- ⑥ 그 밖에 갈등영향분석에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제12조(국가지속가능발전위원회 등과의 협의)

공공기관은 공공정책을 수립·추진하는 과정에서 갈등영향분석에 관하여 「지속가능발전 기본법」에 따른 국가지속가능발전위원회, 「지방자치법」에 따른 행정협의조정위원회, 「환경분쟁조정법」에 따른 중앙환경분쟁조정위원회 및 지방환경분쟁조정위원회와 협의하거나 이에 대하여 필요한 자문을 요청할 수 있다.

#### 제13조(공공갈등관리심의위원회의 설치 등)

- ① 공공기관은 소관 사무의 갈등관리와 관련된 사항을 심의하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공기관에 공공갈등관리심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 위원장을 포함한 11인 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 공공기관의 장은 소속 직원과 학식 또는 경험이 풍부한 자(이하 “민간위원”이라 한다) 중에서 위원을 임명 또는 위촉하되, 민간위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 하여야 한다.
- ④ 위원장은 민간위원 중에서 호선(互選)한다.
- ⑤ 그 밖에 위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제14조(공공갈등관리심의위원회의 기능)

위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제4조 제1항에 따른 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항
2. 제4조 제2항에 따른 법령등의 정비에 관한 사항
3. 제4조 제3항에 따른 다양한 갈등해결수단의 발굴·활용에 관한 사항
4. 제4조 제4항 및 제22조에 따른 공공갈등관리 전문인력의 양성과 제23조에 따른 공무원의 공공갈등관리 능력향상에 관한 사항
5. 제11조에 따른 갈등영향분석에 관한 사항
6. 갈등의 예방·해결에 관한 민간활동의 지원에 관한 사항
7. 그 밖에 공공갈등의 예방·해결에 관하여 공공기관의 장이 필요하다고 인정한 사항

#### 제15조(심의결과의 반영)

공공기관의 장은 정당한 사유가 있는 경우를 제외 하고는 제14조에 따른 위원회의 심의결과를 공공정책의 결정과정 또는 사업시행과정에 성실히 반영하여야 한다.

#### 제16조(참여적 의사결정방법의 활용)

- ① 공공기관의 장은 위원회의 제14조 제5호에 따른 갈등영향분석에 대한 심의결과 공공갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 합의가 필요한 경우에는 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등을 참여시키는 의사결정방법을 활용할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 의사결정방법에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제17조(소관 행정기관의 협조요청)

중앙행정기관 및 지방자치단체를 제외한 국가기관등의 장과 민간사업자는 제14조에 따른 위원회의 심의결과 자체적으로 공공갈등의 예방과 해결이 어렵다고 판단되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 행정기관의 장에게 공공갈등해결을 위한 자문 등의 협조를 요청할 수 있다

#### 제18조(공공갈등조정협의회 설치)

- ① 공공기관의 장은 공공갈등을 원만하게 조정하고 관리하기 위하여 당사자의 요청 등 필요하다고 인정하는 경우에는 사안별로 사회적 합의추진을 위한 공공갈등조정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 설치할 수 있다. 다만, 국가안보에 중대한 영향을 줄 것으로 예상되는 공공갈등의 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가기관등의 장이 미리 협의회를 구성할 수 있다.
- ② 그 밖에 협의회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제19조(협의회의 구성)

- ① 협의회는 의장 1인을 포함한 이해관계인·전문가 등 9인 이하의 회원으로 구성하며, 의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 자 중에서 회원들의 협의에 의하여 선정한다.
- ② 회원은 국가기관 및 지방자치단체의 관계 공무원·이해관계인·일반시민 또는 전문가로 한다.
- ③ 의장은 필요하다고 인정하는 경우 관련 단체와 전문가를 협의회에 참석 시킬 수 있다.

#### 제20조(협의결과의 효력 및 이행)

- ① 협의회의 협의결과는 그 내용을 문서로 작성하고 회원 전원이 서명하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 협의결과는 법령에 위반되거나 중대한 공익을 침해하여서는 아니 된다.
- ③ 당사자는 제1항에 따른 협의결과의 내용을 신의에 따라 성실하게 이행하여야 한다.

### 제4장 공공갈등관리의 연구 및 전문인력의 양성

#### 제21조(공공갈등관리 연구기관의 지정 등)

- ① 국무총리는 공공갈등관리와 관련하여 다음 각 호의 업무를 수행하도록 하기 위하여 공공갈등관리와 관련 있는 연구기관 또는 단체를 공공갈등관리 연구기관으로 지정·운영

할 수 있다.

1. 공공갈등의 예방·해결을 위한 법령·정책·제도·문화 등의 조사·연구
  2. 공공갈등의 예방·해결과정과 관련된 지침의 작성·보급
  3. 공공갈등의 예방·해결을 위한 교육훈련 프로그램의 개발·보급
  4. 공공갈등영향분석에 관한 조사·연구
  5. 참여적 의사결정방법의 활용방안에 대한 조사·연구
  6. 그 밖에 공공갈등의 예방·해결에 필요한 사항
- ② 국무총리는 제1항에 따라 지정된 연구기관에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
  - ③ 제1항에 따른 연구기관의 지정·운영 등에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

#### 제22조(공공갈등관리지침의 작성 및 활용)

- ① 국무총리는 제21조 제1항 제2호에 따른 공공갈등관리지침을 공공기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ② 공공기관의 장은 공공갈등관리지침에 따라 공공정책을 추진하여야 한다.
- ③ 공공기관의 장은 제1항에 따른 공공갈등관리지침에 해당 공공기관의 특성을 반영한 내용을 추가·보완할 수 있다.

#### 제23조(공공갈등관리 전문가 포럼 육성·운영)

- ① 국무총리는 필요에 따라 갈등의 교육, 연구, 조사, 의사소통 및 당사자간 합의형성 촉진을 위한 다자간 협의기구인 전문가 포럼 등을 지정·운영할 수 있으며, 연구기관 또는 단체에 그 사무국을 설치·약간 명의 직원을 둘 수 있다.
- ② 지정을 받은 공공갈등관리 전문가 포럼에서는 갈등상황 모니터링, 갈등관리, 상생협력, 사회통합을 위한 교육훈련 및 연구조사활동, 갈등예방관리 세미나, 갈등현장 간담회, 정기간행물 발간, 갈등관리 관련 논문경진대회 등 다양한 추진계획을 수립하여 관련 업무를 시행하여야 한다.

#### 제24조(공공갈등관리 전문인력의 양성 및 자격제도 도입 등)

국무총리는 공공갈등관리에 관한 전문인력을 양성하기 위하여 교육훈련·갈등조정사 자격제도의 도입 등 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

#### 제25조(공무원 등의 공공갈등관리 교육훈련)

국무총리는 공무원의 공공갈등관리 능력을 향상시키기 위하여 공공갈등관리 교육훈련기관과 연구기관을 통하여 필요한 교육과 유형별 교재 개발을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.

### 제5장 보 칙

#### 제26조(공공갈등관리실태의 점검·보고 등)

- ① 국무총리는 공공기관에 의한 공공갈등관리의 실태 등을 점검·평가하여야 한다.
- ② 국무총리는 제1항에 따른 점검·평가를 위하여 공공기관의 장에게 공공갈등관리 실태 등에 관한 자료의 제출을 요청할 수 있다.
- ③ 공공기관의 장은 제2항에 따라 자료의 제출을 요청받은 경우 특별한 사유가 없는 한 관련 자료를 제공하여야 한다.
- ④ 국무총리는 제1항에 따른 점검·평가결과를 국회와 국무회의에 보고하여야 한다.
- ⑤ 국무총리는 공공갈등관리에 관한 공공기관의 협의를 위하여 제13조에 따른 위원회를 설치한 공공기관으로 구성되는 공공갈등관리협의회를 둔다.
- ⑥ 제1항에 따른 점검과 제5항에 따른 공공갈등관리협의회 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

#### 제27조(정보시스템의 구축)

국무총리는 공공갈등관리 정보시스템을 구축하여 공공갈등사례·공공갈등관리전문가·국내외 자료 등 관련 정보를 제공할 수 있다.

#### 제28조(재정지원)

공공기관은 공공갈등관리에 필요한 조사, 연구, 정보시스템의 구축, 교육훈련과 공공갈등관리 전문가 포럼 육성 등 민간부문의 자발적인 공공갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 예산의 범위에서 필요한 재정지원 등을 할 수 있다.

#### 제29조(비밀엄수)

위원회의 위원 및 협의회 회원, 관계공무원 등 모든 갈등관리 관계자는 협의과정에서 알게 된 비밀을 타인에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용하여서는 안 된다.

#### 제30조(벌칙)

제24조를 위반하여 비밀을 누설한 자 또는 직무상 목적외 사용한 자는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

### 부 칙

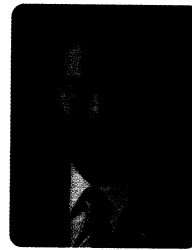
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.



## 정책변동의 결정요인에 관한 연구

-행정중심복합도시건설 사례를 중심으로-

심 규 익



최근 행정중심복합도시를 사례로 정책변동의 결정요인을 분석한 논문으로 현시점에서 매우 중요한 시사점을 던져주고 있다.

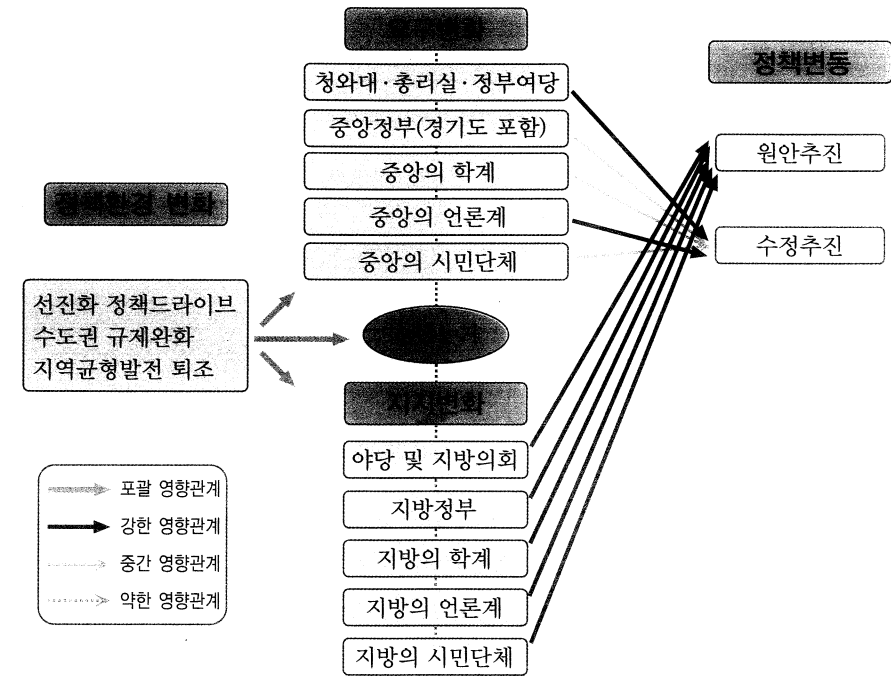
과거 신행정수도법에 대한 헌법재판소의 위헌결정으로 1단계 정책변동을 겪은 행정중심복합도시의 현재 원안이나 수정안(교육과학중심 경제도시)이나 하는 2단계 정책변동이 숨가쁘게 진행중임을 이 논문에서는 밝히고 있다.

기존의 정책사례로는 그린벨트정책, 의약분업정책, 교육행정정보시스템사업의 정책변동 사례를 살펴본 결과, 참여한 여러 정책주체들 간의 인식차이와 집단간 이해관계로 인한 갈등을 예측하는 사전적 분석의 미비가 정책변동의 원인적 요인을 제공하고 있으며, 여기에 거버넌스 차원의 협력적 상호작용이 정책변동의 해결요인으로 작용하고 있음을 확인하였다.

이 연구에서는 행정중심복합도시 건설 추진에 참여했던 행위주체별 찬반 논리분석과 함께 역할분석을 시도함으로써 최근 행정중심복합도시 건설에 따른 정책변동의 결정요인을 분석하였다.

특히 각계각층의 전문가 의견조사를 종합한 결과, 행정중심복합도시 건설추진과정에 있어서 정부·여당 및 수도권지역은 강한 수정추진의 경향을 보였으며, 야당 및 지방은 주로 원안추진 경향이 강함을 확인해 볼 수 있다.

현단계에서 볼 때 행정중심복합도시 추진 논란은 계속 이어질 전망이다. 그러나 기본적으로 정책의 일관성을 유지하는 것이 중요한 이유는, 중요한 사회문제를 해결하는데 계획적인 집행이 가능하여 정책목표 달성이 용이하고, 무엇보다 혼란과 불확실성을 줄이면서 국민들로부터 지지와 신뢰를 확보할 수 있으며, 정책집행비용을 최소화하여 경제적 이익을 도모할 수 있기 때문이다.



〈행정중심복합도시 추진 정책변동의 결정요인 : 참여주체들의 영향관계〉

정책변동으로 야기되는 혼란과 비용은 국민들 사이에 심각한 갈등이 초래 될 수 있으며, 또한 여타 정책에 대한 순응을 이끌어 내지도 못한다. 이러한 맥락에서 행정중심복합도시를 사례로 분석한 정책변동의 결정요인에 대한 이 연구는 많은 정책적 시사점을 제공해 주고 있다.

논 문 명	정책변동의 결정요인에 관한 연구 -행정중심복합도시건설 사례를 중심으로-
학 위 구 분	행정학박사 학위 논문
저 자	심 규 익
출 판 년 도	2009년 12월
발 행 처	배재대학교 대학원 행정학과



## A group of approximately 15 men in dark suits and ties are standing in a line, facing the camera. They are positioned in front of a large, dark banner with white text. The banner features the title '2008 Global Forum on the Promotion of the Korean Peninsula' in English and Korean. The Korean text reads '2008년 세계 각국 정상급 인사 초청' and '한반도 평화와 번영을 위한 글로벌 포럼 창립총회'. The men are of various ages and are all smiling or looking towards the camera. The setting appears to be an indoor event space with a light-colored floor.

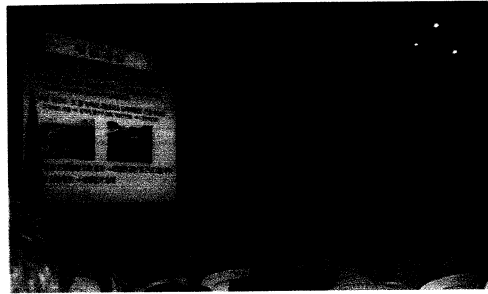
64 · 정책포커스 제4호



- 상생협력 · 갈등간과 : 동향과 대안 · 65

### 「4대강(금강)살리기(안) 충남지역설명회」 참석(2009. 5. 11)

◎ 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼 사무국에서는 5월 11일 15시부터 충남지방공무원교육원 대강당에서 개최된 「4대강(금강)살리기(안) 지역설명회(충남)」에 참석하여, 국토해양부 4대강살리기사업추진본부의 홍보동영상 시청, 마스터플랜(안), 패널토론, 주민의견 등을 청취하였음

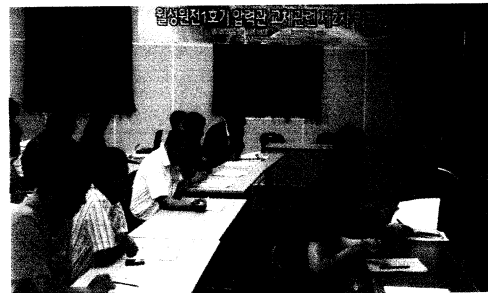


◎ 이번 지역설명회를 통해 충남지역 주민의 의견을 수렴하고 효율적인 사업추진을 하고자 하였으나, 보상대책을 요구하는 지역 주민들의 단상점거로 설명회가 30여분간 중단되었음

◎ 이 행사에서 나온 주요 의견은 '하천부지의 지속 영농 가능한 사업추진 방안 마련 필요', '금강은 백제벚길 복원에 중점, 지역주민의 의견수렴과정이 필요', '지역설명회를 통해 지역여론이 반영될 수 있는 기회로 삼아야', '4대강 살리기사업에 대한 원칙만 제시, 구체적인 설명이 부족', '금강살리기 사업에 연기군 소외 지역 살리기 사업 적극 포함 요구', '하천 경작농민을 최대한 보호하기 위한 사업의 탄력성 요구', '보의 설치 보다는 댐의 설치 등 항구적인 방안 모색이 필요', '금강벚길사업에 왕진나루 포함 촉구', '진정한 금강살리기를 위해서는 지천살리기가 선행되어야 함', '철새도래지 사업에 중앙정부 예산지원이 필요' 등임

### 경주시 월성원전민간환경감시센터 워크숍 주제발표 및 공식방문(2009. 7. 10)

◎ 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼의 최병학 운영위원장과 이준건 갈등중재·조정위원장은 7월 10일 금요일, 오후 2시부터 경주시월성원전민간감시센터 회의실에서 개최된 「환경감시기구 워크숍」에 참석, 각각 주제강연 및 토론에 참여함



◎ 이 자리에서 최병학 박사는 "지역의 갈등사

유치·진행·종결 등 워크숍을 성공적으로 마무리할 수 있도록 노력할 것"이라며, "지역주민의 의견을 수렴하고 효율적인 사업추진을 하고자 하였으나, 보상대책을 요구하는 지역 주민들의 단상점거로 설명회가 30여분간 중단되었음"

◎ 「월성원전」 입지와 관계에 대한 이해와 환경수질·대기질향상을 위한 대책 마련을 위하여, 「월성원전」 인근지역 주민의 의견을 수렴하고 효율적인 사업추진을 하고자 하였으나, 보상대책을 요구하는 지역 주민들의 단상점거로 설명회가 30여분간 중단되었음

### 2009년도 하반기 운영계획 및 「갈등예방시스템 구축」 실무회의 개최(2009. 7. 21)

◎ 충남포럼은 7월 21일 화요일 오후 2시부터 충남발전연구원 1층 대회의실에서 갈등관리 및 금강살리기 관세관, 사회갈등연구소, 농촌기 및 중년포럼, 4대 권역별 지역 주민 대표 등 40여명이 참석한 가운데 2009년도 하반기 운영계획 및 「갈등예방시스템 구축」을 위한 실무회의를 개최함

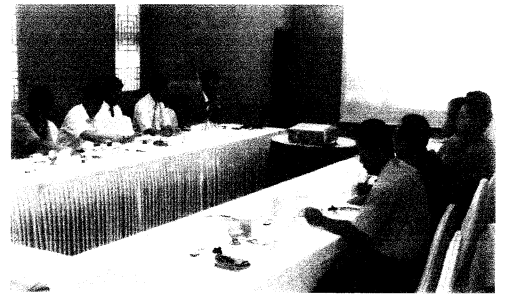


◎ 이 자리에서 「금강살리기」사업의 추진에 있어서 발생할 가능성이 있는 갈등의 예방·조각·조정에 필요한 갈등예방시스템 구축을 논의하였으며, 10개 차원에서 갈등관리 개선방안 마련을 위하여 「갈등예방시스템 구축」을 위한 갈등관리 담당자의 역할과 운영방안, 협조요청, 금강살리기 사업 관련 포럼의 세부 추진사항에 대해 협조방안 등에 합의하였음

◎ 또한 포럼의 장기적이고 안정적 운영을 위한 조례제정의 필요성을 공약, 추진력 강화하였음

### 상생협력·갈등관리 충남포럼 - HuCARE 2009 Organizer 협력네트워크 구축(2009. 8. 19)

◎ 충남포럼에서는 HuCARE Organizer(대표 한밭대학교 김동화 교수) 조찬모임에 최병학 운영위원장, 조성남 공동대표, 이준건 갈등





「충남 예산군 가축분뇨공동자원화사업」 관련 좌담회 개최(09. 8. 25)

○ 향후 공업부에서는 현장 지향적 산동예방관리 역량강화 및 관련분야 전문가 확보에도  
가일층 노력을 기울일 계획임

「충청남도 갈등관리 조례제정 및 갈등조정사제도 도입」 관련 자문회의 개최(09. 9. 04)

◎ 이 자문회의에는 국무총리실·행정안전부·충청남도 갈등관리 관계관, 한국행정학회  
위기관리특별위원회 위원, 사회갈등연구소 전문가, 충남포럼 임원 등이 참석함

A black and white photograph of a large, empty conference room. Two long tables are arranged parallel to each other, with chairs placed along both sides. The room is dimly lit, with light coming from the windows on the right and possibly from the ceiling. The tables are covered with papers and other items, suggesting a meeting or conference. The overall atmosphere is formal and professional.

『고려사』가 4인 의 집단체소의 성향에의 제1차 개조(1910. 12. 14)

◎ 아울러 “금강 살리기 사업에 대한 단계적, 실현가능한 사업 계획을 수립하고 갈등영향 분석의 정례화를 통해 갈등에 대한 사후 조정보다는 사전 예방과 합의에 중점을 뒀다”면서 “갈등순회 매니저제도 등 민·관·산·학·연·언 등이 참여하는 협의체를 구성하되 현장 위주의 자문과 아이디어 제공 등 보다 실천적 접근이 가능하도록 내실을 기해야 한다”고 주장했다.

제2회 전국 대학(원)생 대상 충청남도 상생  
협력·갈등관리 우수논문 발표대회 개최  
(09. 11. 26)

⑥ 충남포럼에서는 지난 11월 26일(목) 오후 2시부터 충청남도지방공무원교육원 대강당에서 논문발표자, 지도교수 및 학부모, 각 학교 응원단, 포럼 관계관 등 100여명이 참석한 가운데 「제2회 전국 대학(원)생 대상 충청남도 상생협력 갈등관리 우수논문 발표대회」를 개최하였음



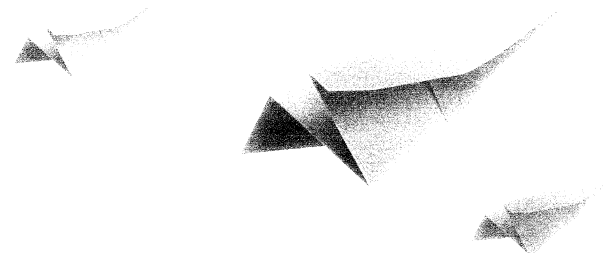
⑤ 이번 논문대회는 11월 9일(월)~19일(목)까지 총 13편의 논문이 접수되어, 11월 23일(월) 1차 심사를 거쳐 대학원생 부문 4편, 대학생 부문 4편 등 총 8편의 논문이 발표되어 2차 심사를 거쳐 시상식이 거행되었음

대학원생 부문 제1차 최우수상을 수상한 홍기영, 김광희와 박희는 본 대학 연구를 한 고위급  
직에 임명되어 조교사, 조교, 부교사, 강사, 학예사, 연구장관상을 수상하였으며, 대학생 부문  
에서는 “행정구역개편으로 인한 자치단체간 갈등에 관한 연구: 공주시·부여군 중심으  
로”의 연구를 공동연구한 배재대학교 행정학과 강서영, 이동현, 이슬기, 이용일, 임현수  
팀에게 최우수상이 차지했음

◎ 대학원생 부문과 대학생 부문으로 나누어 각각 최우수상 1팀에게는 행정안전부장관상과 상금 100만원, 우수상 1팀에게는 충남발전연구원장상과 상금 50만원, 장려상 2팀에게는 충남포럼삼일공동대표상과 상금 30만원 등 총 420만원의 상금이 전달되었음

● 충남포럼이 주최하고 충남발전연구원이 주관하였으며, 국무총리실과 행정안전부, 충청 남도가 후원한 이번 논문대회는 논문의 완성도, 내용전달의 명확성 등을 평가하였으며,

2009년도 상생협력 갈등관리 플러스 총합  
정책포럼 임원 및 담당공무원 정기 교육  
및 연수 실시 (09. 12. 23)



## 1 당진·평택 해상경계 또 갈등

충남 당진군과 경기 평택시가 해상경계를 놓고 또다시 갈등을 빚고 있다. 헌법재판소는 5년 전



양 자치단체간 소송에서 당진군의 손을 들어줬지만 최근 개정된 지방자치법의 '공유수면 매립' 등으로 발생한 신규 토지는 행정안전부장관으로부터 관할 결정을 판정받을 수 있다.'는 조항 때문이다.

23일 충남도에 따르면 전날 도청에서 당진군과 함께 평택당진항 내 당진 관할 공유수면 매립지(부두 건설지역)를 지키기 위한 실무협의 회를 갖고 대책을 세우기로 의견을 모았다. 최근 평택당진항 개발에 따라 발생한 공유수면 매립지를 자기 관할로 등록한 것에 대해 평택이 원인무효라며 반발하고 있기 때문이다. 당진군은 지금까지 모두 15필지 100만㎡의 평택당진항 매립지를 지적공부에 등록했다.

[서울신문](2009-12-24), 27면

## 2 2,400여 시민단체 '세종시 수정 반대투쟁' 결의

- "내년 지방선거때 폐기운동"

23일 충남 연기군 행정도시주민생계조합 회의실에서 분권균형발전전국회의 등 시민단체 대표들이 이명박 정부의 지역 정책을



놓고 열띤 토론을 벌이고 있다.

지역 균형발전을 바라는 전국의 시민사회단체들이 이명박 정부의 '수정 세종시'를 균형발전 및 분권정책의 백지화로 규정하고, 세종시 수정안 폐기를 위한 대정부 연대 투쟁 뜻을 밝혔다. 전국 400여 시민단체들로 꾸려진 분권균형발전전국회의·지방분권국민운동·수도권과밀반대전국연대 대표 등 20여명은 23일 충남 연기군 행정도시주민생계조합 회의실에서 모임을 연 뒤, 공동선언문을 결의했다.

이들은 선언문에서 "행정도시·혁신도시 정상 건설을 위한 전국 연대기구를 꾸려 내년 지방선거 과정에서 세종시 수정안 폐기 운동을 벌이겠다"고 밝혔다. 이와 함께 "행정도시의 행정 비효율은 최초의 원안인, 국회와 나머지 부처 이전 등 행정수도 이전을 통해 풀어 나가라"고 거듭 촉구했다.

연기/송인걸 기자 igsong@hani.co.kr

[한겨레신문](2009-12-23)

## 3 서해안 유류피해 주민들 과천정부청사에서 신속보상 촉구

- 충남 서해안 주민들 "기름피해 보상하라"

충남 태안 앞바다 기름유출 사고 2주년을 맞아 태안·서산·보령·홍성·당진지역 주민들이 경기도 과천시 과천 정부청사 앞에서 집회를 갖고 기름유출 사고에 대한 책임을 질 것을 정부에 촉구하고 있다.



[연합뉴스](2009-12-10) (태안=연합뉴스)

충남 태안군과 서산군, 당진군, 보령시 유류피해 주민 2천800여명(경찰 추산)은 10일 오후 정부 과천청사 앞마당에서 집회를 열고 정부와 삼성중공업에 신속한 보상을 촉구했다. 이들은 집회에서 "기름유출사고 2주년이 되도록 재앙을 몰고 온 삼성중공업이나 허베이 스피리트 유조선사는 피해 주민들의 고통을 외면하고 있다"며 "정부와 삼성은 피해 주민들이 정당한 보상을 받을 수 있도록 조속히 대책을 세워 주민들의 고통을 보살펴야 한다"고 촉구했다.

이들은 "기름유출 사고로 주민들이 입은 피해는 3조원에 달하는 것으로 추정되는데

국제유류오염보상기금의 피해 산정액은 6천30억원 내외에 불과하고 삼성은 56억원만을 책임지겠다고 한다"고 지적했다.

(과천=연합뉴스) 이우성 기자

## 4 철도노조 파업 5일째 '승객들 화났다'

전국철도노조의 무기한 파업 5일째인 30일 새마을·무궁화 등 일부 여객열차의 운행률이 평균 60%대까지 떨어져 이용객들이 불편을 겪고 있다. 사진은 30일 오전 철도이용객이 서울역에서 하차하는 모습.



[연합뉴스](2009-11-30) 최재구 기자

## "파업 언제까지" 분통..산업계도 불만고조

전국철도노조의 무기한 파업이 닷새째로 접어들며 장기화조짐을 보이자 승객들의 불만이 여기저기서 터져 나오고 있다. 꼭 묶였던 화물열차 운행횟수는 다소 늘어 일부 화물을 되찾았지만 물류수송 차질이 여전히 산업계의 어려움도 가중되고 있다. 경부선, 경인선, 안산선, 일산선, 분당선, 중앙선 등



전철 6개 노선은 이날 예정된 1천여명 모두 투입됐지만 대체 인력 등의 운송 문제로 일부 열차는 지연 운행됐고 일부에서 전동차를 기다리는 승객들이 증가하면서 출근 열차도 평소보다 눈에 띄게 붐볐다.

이날 병점역~범계역까지 전철 1, 4호선을 이용해 출근한 송모(29)씨는 "1호선은 앞의 전동차가 조금 밀렸는지 운행이 5분 정도 지연됐다"며 "파업이 며칠째냐. 도대체 언제까지 아침마다 지각할까 조바심을 내야 하는 거냐"고 불만을 토로했다.

(수원·대전·부산=연합뉴스) 정찬욱 기자

## 5 “부여 노점상 생존권 보장하라”

— 전노련 등 500여명 전통시장 이전 반대 결의대회



지난달 30일부여군전통5일장에서는 전국 노점상인 연합회 회원 500여명과 부여지역의 상인 등이 참석한 가운데 부여읍 전통 5일장이 열리는 시장에서 민속 5일장의 현대 화사업과 용역동원한 노점상 단속을 중단할 것을 요구하는 시위를 벌였다.

부여전통문화관광형시장 조성사업과 관련, 생존권을 내세우며 부여 5일시장 임시 이전 운영에 반대해 온 일부 부여지역 노점상과 전국노점상 연합회가 집단행동하고 있어 경찰과 대치하고 있다. 전국노점상총연합회(의장 이필도·이하 전노련)는 30일 부여 5일장이 형성되고 있는 (옛)5일시장 앞 도로상에서 전국 각지에서 모여든 회원 500여명(경찰추산)이 참여한 가운데 부여 노점상 생존권 쟁취 투쟁결의대회를 가졌다.

이날 전노련은 오전 9시부터 각지역을 알리는 깃발을 내세우며 집회를 시작, 오후 3시에는 부여 각 지역면사무소(13개소), 지역농협 등 분산집회를 했다. 이들 전노련 회원들은 지역을 알리는 깃발을 앞세운 가운데 부여읍 시가행진을 시작으로 투쟁결의대회를 열고 부여 민속시장 강제이전 즉각 중단하라, 노점상 생존권 보장하라 등의 구호를 외치며 군청까지 시가행진했다

[충도일보](2009-12-01)

## 6 산으로 가는 ‘4대강 예산 공방’

— 정부 기공식 강행 범야권 반발 격화 與 “정치공세” 일축 ... 국회 파행 예고

4대강 사업을 둘러싼 여야 공방이 ‘4대강 기공식’을 계기로 오히려 격화 양상을 나타내고 있다. 4대강 사업 예산을 둘러싼 공방도 여전해 예산 국회 파행도 예상된다. 민주당은 22일 영산강과 금강에서 열린 4대강

사업 기공식에 맞서 사업중단을 요구하면서 여권을 향해 대대적인 공세를 폈다. 민주당 김진표 최고위원과 김성순 의원은 이날 국회에서 기자회견을 갖고 기공식에 대해 “이 대통령의 ‘대운하 편집증’이 아니고는 설명할 길이 없다”며 “대운하 삽질 강행은 우리 국민에게는 ‘4대강 죽이기 절망 선포식’이 될 것”이라고 비난했다. 이들은 “이 대통령이 공구별로 보, 준설, 생태하천 등 세부내역을 내놓아야 국회 예산 심의가 제대로 이뤄질 수 있다”면서 “민주당은 국가의 재정파탄과 환경재앙을 초래할 4대강 예산을 최대한 삭감해 일자리, 교육, 복지, 중소기업 예산을 확보하겠다”고 주장했다.

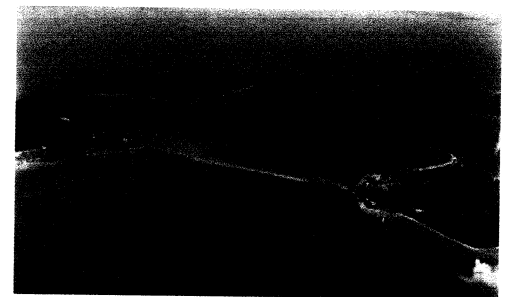
우상호 대변인은 이날 국회 브리핑을 통해 “4대강의 국가적 재앙이 시작됐다. 또한 4대강 사업에 쓰여지고 있는 엄청난 국가재정이 곧바로 대한민국 재정파탄의 주범이 될 것”이라면서 “국민의 반대를 무릅쓰고 일방독주식으로 밀어붙이던 4대강사업이 바로 이명박 정권이 몰락하는 그 출발이 될 것임을 경고한다”고 밝혔다.

민주당은 23일 전국여성위원회 주최로 ‘4대강 예산을 서민과 여성의 품으로’를 슬로건으로 전국여성총궐기대회를 가진 뒤 영등포에서 홍보캠페인에 나서는 등 장외 전선을 넓혀 나가고 있다. 자유선진당 박선영 대변인도 “무려 22조 원이 넘는 대규모 사업을 하면서, 예산도 없이 기공식부터 한 것이다. 국민의 혈세를 검증도 받지 않고 막무가

내로, 내 맘대로 쓰겠다는 선전포고 이다”라고 4대강 사업기공식을 강하게 비판한 뒤 “창조질서를 거스르는 4대강 사업은 당장 멈춰야 한다”고 주장했다.

[충청투데이](2009-11-23), 4면

## 7 가로림 조력발전 심의 통과... 주민 반발



충남 서산 가로림조력발전소 공유수면 매립계획이 정부 심의를 통과하자 서산·태안 어민들과 시민단체가 거세게 반발하고 있다. 11일 서산시 등에 따르면 국토해양부가 지난 9일 중앙안전관리심의회를 열고 한국서부발전 산하 (주)가로림조력발전이 신청한 조력발전소 건설을 위한 가로림만 일대 34만 3170㎡의 공유수면 매립계획을 환경피해 최소화 등의 조건부로 통과시켰다. (사진) 충남 서산시 대산읍 오지리~태안군 이원면 내리에 2km의 제방을 쌓아 전기를 생산할 가로림조력발전소 조감도.(서산시 제공) 2007년 환경영향평가서 초안이 제출된 뒤 주민들의 반대로 난항을 거듭한 지 2년여 만이다. 국토해양부는 심의에 앞서 “지난



5개월간 기획재정부 등과 협의하고 지역 주민들의 의견도 수렴했다.”고 밝혔다. 하지만 가로림조력발전소 반대 투쟁위원회 위원장 박정섭(51·서산 도성어촌계장)씨는 “가로림만을 끼고 있는 18개 어촌계 가운데 12곳이 발전소 건설을 반대하고 있는 데 무슨 주민의견을 수렴했다는 것이냐.”면서 “심의 무효 가처분신청 등 법적 대응에 나서겠다.”고 밝혔다. 그는 “싸움은 지금부터다. 서산·태안 주민이 참여하는 대규모 쉼터대회를 준비하고 있다.”면서 “자치단체들도 나설 수 있게 내년 지방선거 때까지 압박하겠다.”고 덧붙였다. 주민들은 그동안 “발전소가 건설되면 세계 5대 갯벌이 훼손되고, 어족자원과 생태계가 파괴되고, 주민갈등으로 지역공동체가 해체되는 등 부작용이 크다.”면서 정부와 국회 등에 계획철회를 요구해 왔다.

[서울신문](2009-11-12), 27면

## 8 충남 곳곳서 집회... 도민 분노 대폭발 세종시·쌀값 하락 등 원인 5일 하루동안 7개 집회 열려

5일 충남 민심이 도내 곳곳에서 폭발하며 충남도내가 이날 하루 뜨거웠다. 정운찬 총리발 흔들리는 세종시 원안추진, 폭락하는 쌀값 등으로 흥흥해지는 도내 민심을 집회 일정이 대변해주고 있다. 세종시·쌀값 하락 등에 대한 해법이 불투명해 이 같은 민심은 계속적으로 악화일로를 걸을 것으로 감

지되고 있다. 충남경찰청 정보부서 등에 따르면 통상 도내 하루 집회는 평균 2건에서 3건 정도. 하지만 이날 하루만 도내 곳곳에서 7건의 집회가 신고되며 성난 민심의 행보를 보여줬다. 당연히 집회의 화두는 지난 4일 발표한 정운찬 총리의 세종시 수정계획이었다.

행정도시무산저지 충청권비대위에서 주축이 된 정운찬 총리 대국민 발표 규탄기자회견이 이날 오후 2시 연기군 내 행복도시건설청에서 진행됐다. 뒤이어 연기군 조치원역 광장에선 오후 7시부터 행정도시 사수 연기대책위가 마련한 세종시법 조속제정 촉구 촛불문화제가 개최됐다. 정 총리가 수정로드맵을 발표한다는 내년 1월까지 3개월간 끊임없이 이 같은 집회 등은 이어질 것으로 보인다.

지난 3일 충남도청 현관 앞에 나락 야적을 하며 불기 시작한 벼 야적 투쟁도 서천과 논산에서 벼 100가마와, 벼 50가마를 지역농협 앞 등에 야적하며 계속됐다. 이 밖에도 600여명이 참여한 노조탄압 분쇄 생존권 쟁취대회가 부여에서, 환경오염 피해보상 촉구 결의대회가 연기 전동면에서, 해고자 복직 촉구 촛불문화제가 서산에서 벌어졌다. 보령 공군사격장 주변 정밀 환경평가 필요

[충도일보](2009-11-06), 6면

## 9 충남 보령시 공군사격장 주변마을 주민들의 암 발생이 일반인구에 비해 높은 것으로 드러났다.

녹색병원 노동환경건강연구소는 26일 보령시 신후동 갯바위마을에서 지난 10년간 발병한 폐암환자는 3명으로 일반인구보다 3배, 위암과 간암은 각각 5명이 발병, 일반인구에 비해 5배가 각각 높게 나타났다고 밝혔다. 그러나 자료제공자의 신뢰성과 갯바위 마을의 전·출입자에 대한 정보 부재 등으로 갯바위마을의 암 발생률이 높다고 단정하기는 어렵다고 덧붙였다.

또 이 연구소는 암 발생에 대한 정확한 조사와 더불어 지역주민 및 관련자 인터뷰, 환경평가, 건강검진 등의 방법을 통해 역학조사가 필요하다고 말했다. 이 지역 2개곳(온달 및 운곡민박)에 대한 지하수의 휘발성 유기화합물 분석 결과, 테트라클로로에틸렌 성분이 우리나라 먹는 물 기준인 0.01mg/l의 2~3배를 초과했으며, 메틸-테트라-부틸에테르(MTBE) 성분은 미국 캘리포니아 주의 기준값인 0.005mg/l에 10배 이상을 초과했다

(보령=연합뉴스)

## 10 '대전과 통합' 금산, 옥천 주민들의 사선

- MB, "긍정적으로 평가" 영향... 주민들  
'추진위' 구성 등 적극나서

금산과 옥천의 주민들이 대전과 통합하기 위한 움직임을 보이고 있다. 행정안전부가 지난 달 30일까지 기초자치단체의 통합 신

청을 받아 12월말까지 통합작업을 완료한다는 계획으로, 현재 조사중에 있지만 옥천과 금산은 행안부에 통합에 대한 신청은 하지 않은 상태. 행안위서 '시도간 또는 국회의원 선거구역 변경을 초래하는 통합논의는 자제한다'는 원칙을 세운바 있어 옥천과 금산이 해당사항에서 빠지기 때문이다. 하지만 이명박 대통령이 IAC에 참석, '옥천, 금산'의 대전통합에 대해 긍정적인 입장을 밝히면서 두 지역의 주민들이 적극적인 통합 논의를 벌이고 있다.

가장 적극적으로 통합논의를 이끌고 있는 이는 민주당에서 시장출마를 선언한 김원웅 전 의원. 김 전 의원은 지난 달 21일 옥천과 금산에서 통합을 추진중인 주민들과 함께 시장공약으로 '옥천 - 금산 - 대전'의 통합을 주장했다. 금산과 대전 통합, 주민들 지지의견 높아... 정치권도 추진될 듯도 지난 달 29일에는 박동철 금산군수와 만나 통합에 대한 의견을 나눴다.

이 자리에서 박 군수는 "주민의 의사에 따라 결정해야 한다"면서 통합에 반대하지 않았다. <디트뉴스>와의 인터뷰 에서도 "논산, 계룡과의 통합보다 대전과의 통합이 낫다"고 언급했다. 금산에서는 금산인삼로타리클럽 유태식 회장이 금산군통합주민추진위를 구성, 통합 작업을 주도하고 있다. 2007년부터 '금산 - 대전' 통합을 위해 주민 여론조사를 벌인 유 회장은 "2007년에 이미 주민의 60%가 찬성을 했고 작년 12월 8,7일 리

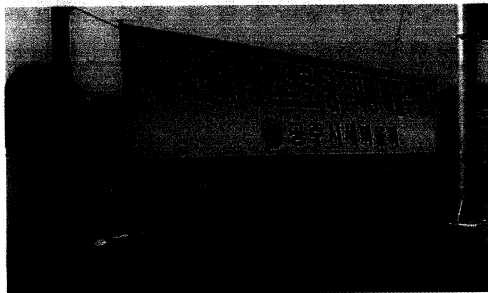


## 언론동향

서치 더피플 여론조사는 남자 79%, 여자 70% 정도가 찬성을 표했다"고 지역 여론을 설명했다.

[디트뉴스](2009-10-25)

### 11 우리 지역은 통합 반대"...행정 구역 통합..무슨 소리야"



23일 충남 공주시내에 관변단체들이 내걸은 인접 부여군과 통합반대 플래카드를 한 주민이 유심히 들여다 보고 있다. 정부의 행정구역 자율통합 주민 여론조사를 앞두고 최근 충남 공주지역에는 부여군과의 통합을 반대하는 플래카드가 시내 곳곳에 내걸려있다. 주민자치위원회와 통장협의회, 새마을회 등의 이름으로 시내 주요 교차로를 비롯해 차량통행이 빈번한 곳에 내걸린 플래카드에는 '농촌지역 부여와 통합은 공주를 퇴보시킨다'라는 통합반대 글이 쓰여 있다. 이에 앞서 공주시와 시의회는 지난 1일 "공주시는 (부여군과) 통합의사가 전혀 없음을 분명히 천명한다"고 통합에 반대하는 입장을 밝혔다. 이 같은 움직임은 행정안전부가 '자율통합 건의서가 접수된 시·군별 주민 1천명을

대상으로 여론조사를 통해 통합을 결정하겠다고 밝힌 데 따른 것으로, 이 지역은 부여군이 공주시와 통합을 건의해 의견조사가 이뤄지는 곳이다.

[공주=연합뉴스](2009-10-23)

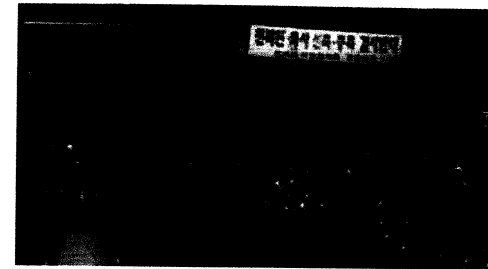
### 12 토지주 소유권반환 집단소송 예고 - 천안영상문화복합단지 사실상 무산

외환위기 이후 첫 외국인 투자지역으로 지정된 천안영상문화복합단지(이하 천안영상단지) 조성이 사실상 무산된 가운데 일부 원지주들이 토지반환을 요구하고 있다. 이들은 천안영상단지가 사업시행 10년째 표류하는데다 사업허가만으로 더 이상 목적사용이 어렵게 되자 소유권반환에 나서 환매를 준비 중으로 집단소송으로 이어질 전망이다.

특히 각종 특혜와 부동산투기 의혹을 받는 천안영상단지는 외국인투자지구라는 이유만으로 농민 등 지역주민들에게 사업부지의 30% 이상을 강제수용했던 만큼 법원이 원지주의 주장을 어떻게 받아들일 지도 관심을 끌고 있다. 지난 7일 충남도와 천안시에 따르면 천안영상단지 시행업체인 (주)코아필름서울은 1999년 천안시 구룡동과 풍세면 일대 49만3345㎡(15만평)를 산업자원부로부터 직접개발 방식의 외국인투자지역으로 지정받아 해당 토지를 사들였다.

[중도일보](2009-10-12), 15면

### 13 천북면 주민 "대규모축사 신축 반대"



보령시 천북면 주민 500여명이 보령시청에서 대규모 축사 신축을 반대하는 집회를 갖고 축사 신·증축 허가를 전면 중단할 것을 요구하고 나섰다. 천북면 28개리 500여명이 참석한 이날 집회는 오전 10시부터 보령시청 정문에서 시작해 주민들의 요구사항이 관철되지 않을 경우 죽기를 각오하고 끝까지 투쟁하기로 했다. 이날 집회에서 주민들은 천북은 축사에서 방류하는 축산폐수 등으로 지하수 오염이 심각해 친환경 농산물에도 사용할 수 없는 지하수로 변질되었다며 전문가로 구성된 환경평가 위원회를 구성해 환경을 즉각 조사해 줄 것을 요구했다. 또 주민들은 축산업으로 인한 각종 피해는 고스란히 주민들이 감수하며 생활하고 있으며 그 피해 또한 상상할 수 없을 만큼 심각한 수준이라고 말했다. 더 이상 사람이 살 수 없는 곳으로 변해 버린 곳에서 생활하고 있다고 주장하는 천북면 주민들은 이제 보령시에서조차 버림받았다는 느낌이 든다며 주민이 살 수 있는 곳으로 만들어 달라고 주장하고 있다.

[중도일보](2009-09-23), 16면

### 14 옛 장항제련소 주변주민 건강 피해 보상 요구



충남 서천군 장항읍 장암리 주변 지역 주민들이 옛 장항제련소 때문에 주민들이 건강에 악영향을 입었다며 보상을 요구하고 나섰다. 10일 이 지역 주민들은 수십년간 장항제련소의 가동으로 주변 지역 주민들이 건강에 영향을 받은 것으로 최근 정부 조사 결과 확실하게 드러났기 때문에 이에 대한 적절한 보상이 있어야 한다고 주장했다.

주민들은 최근 환경부 발표에서 나타났듯이 카드뮴이 기준치보다 높다는 것 자체가 건강에 심각한 악영향을 가져왔다고 주장했다. 방훈규 장암리 이장은 "카드뮴 기준 초과자에 대해 2년간 정기검진 및 추적관리를 하고, 그 결과에 따라 적당한 (의료)조치를 해주겠다는 환경부의 대책을 받아들일 수 없다"고 말했다. 환경부 관계자는 "신세노관 미세손상은 신장의 기능을 저하하는 요인이지만 질병으로 보기 어려워 보상할 대상이 아니다"고 밝혔다.

(서천=연합뉴스) 이은중 기자



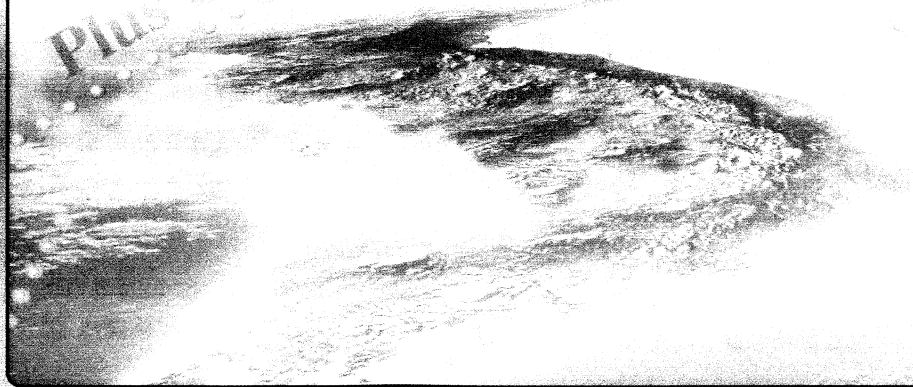
# 15 대전-충남 '상생협력단지' 조성 눈길

대전시와 충청도가 상생발전을 위해 시·도접경지역에 공동으로 조성하는 '상생협력산업단지' 부지와 사업규모 등에 이목이 집중되고 있다. 30일 충청도에 따르면 대전시와 충청도는 1090억여원의 사업비를 공동 투자해 시·도 접경지역에 36만3000㎡ 규모의 상생협력산업단지를 조성한다.

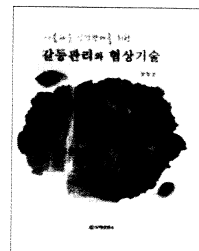
이는 지난 12일 이완구 충남지사가 박성호 대전시장과 만난 자리에서 언급한 '상생 선언' 이후 실질적으로 양 시·도가 공동 발전

할 수 있는 협력사업의 구체적 실행 방안인 셈이다. 이번에 조성될 상생단지에는 풍력, 태양광, 바이오, 폐기물처리 등 신재생에너지와 바이오 신성장산업 관련 기업이 입주할 예정으로 현재 충청도에 A사를 비롯한 관련기업 3-4곳이 입주 의향을 밝히고 있는 것으로 알려지고 있다. 이에 시와 도는 시·도 접경지역으로 부지를 지정해 시·도를 한 번에 아우르는 단지를 조성한다는 계획이다.

[대전일보](2009-08-31)



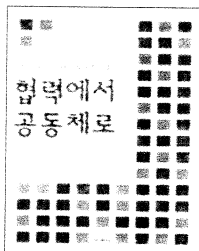
## 갈등관리와 협상기술 (아름다운 인간관계를 위한)



도서명 : 갈등관리와 협상기술 (아름다운 인간관계를 위한)  
저자 : 장동운  
출판사 : 무역경영사  
발행일 : 2009년 07월 25일 출간  
형식 : 230쪽 / B5  
ISBN-10 : 8946804416 ISBN-13 : 9788946804418  
정가 : 16,000원

갈등과 협상은 어떤 관계가 있는가? 이에 관하여 더브린은 '갈등이란 협상을 필요로 하는 상황'이라고 말했다. 갈등을 제대로 잘 풀어나가기 위해서는 무엇보다 협상이 중요하다. 그러면 협상은 어떻게 하는 것이고 어떻게 해야 할까? 본서는 그 구체적인 전략을 제시하고자 하였다.

## 협력에서 공동체로



도서명 : 협력에서 공동체로 - 한국동남아연구소 연구총서 03  
저자 : 박사명, 이한우, 권율, 채수홍, 이재현  
출판사 : 이매진  
발행일 : 2009년 02월 28일 출간  
형식 : 248쪽 / A5  
ISBN-10 : 8990816831 ISBN-13 : 9788990816832  
정가 : 14,000원

협력을 넘어 공동체로, 동아시아공동체의 미래를 묻다 동아시아공동체의 건설은 장기적이고 역사적인 관점을 요구하는 과제다. 지역적 정체성이란 지난하고 지루한 밀고 당김, 전진과 후퇴를 거듭하면서 생겨나기 마련인데, 이런 정체성 형성의 과정은 곧 동아시아공동체 건설의 과정이며 정체성의 농밀화는 동아시아공동체의 공고화를 의미한다. 이 책은 이런 과정에서 만나게 될 현실적 난관과 도전을 검토함으로써 동아시아공동체 건설에 적극적으로 공헌하려고 하였다.

총7장으로 구성된 본문은 동아시아 지역의 진정한 협력을 가로막고 있는 동북아중심주의를 비판하는 동시에 동아시아의 비극적 역사를 넘어 새로운 시대로 나아가는 '상호 의존의 광장'으로서 동아시아공동체의 비전을 분석하는 것으로 시작한다. 동아시아공동체 건설에서 리더십의 역할을 검토하고, 동아시아 지역 내 국가 간 개발격차 문제가 동아시아공동체 건설에 어떤 방향으로 작용할 것인지 분석하기 위해 아세안통합구상(ASEAN Integration Initiative)의 경험을 살펴본다. 이 책을 통해 동아시아 지역의 협력 확대와 동아시아공동체 건설에 대한 비판적이지만 긍정적인 관점을 만날 수 있다.

## 소통형 인간

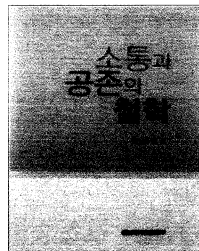


도서명 : 소통형 인간  
저 자 : 김창옥  
출판사 : 아리샘  
발행일 : 2009년 02월 01일 출간  
형 식 : 220쪽 / A5 / 양장본  
ISBN-10 : 899267340X ISBN-13 : 9788992673402  
정 가 : 12,500원

나와 모두를 웃게 하는 '소통'! 이 책은 모든 문제해결의 지름길로 '소통'을 제안하고, 구체적인 방법을 알려준다. 보이스 컨설턴트란 특이한 직업을 가지고 있는 저자가 자신의 강의 경험을 토대로 소통형 인간의 길을 안내한다. 보이스 컨설턴트는 얼핏 보면 좋은 목소리를 내기 위한 훈련을 도와주는 사람 같다. 하지만 본래 가지고 있던 아름다운 목소리를 잃어버린 이들에게 자신의 목소리를 찾도록 도와주는 사람이다.

저자는 잃어버린 자신을 찾기 위해서는 스스로에게 말을 걸어야 한다고 조언한다. 나를 찾음으로써 진정한 관계를 맺을 수 있다고, 즉 오랫동안 방치되고 소외받아왔던 자신을 향해 말을 걸어야만이 소통형 인간이 될 수 있다고 주장한다. 그리고 자신의 삶에 어떤 콘텐츠를 담아야 하는가, 소통과의 만남에서 어떤 즐거움과 가치를 얻을 수 있는지를 이야기한다. 특히 평탄치 않았던 자신의 어린 시절과 순탄치 않았던 학창시절, 인기 강사로 승승장구하던 시절에 겪은 갈등과 고민까지 진솔하게 털어 놓는다.

## 소통과 공존의 철학



도서명 : 소통과 공존의 철학  
저 자 : 최성식  
출판사 : 전남대학교출판부  
발행일 : 2009년 05월 28일 출간  
형 식 : 268쪽 / A5  
ISBN-10 : 8975987361 ISBN-13 : 9788975987366  
정 가 : 12,000원

원활한 소통을 위해서는 소통의 기본조건과 기본구조가 전제되어야 한다. 이 소통의 기본조건과 기본구조는 물론이고 공존의 법칙까지 아우르는 철학이 바로 대화철학이다. 대화철학의 '인격체'가 바로 소통과 공존을 아우르는 개념이다. 그러므로 소통부재를 극복할 해법과 공존의 법칙을 배우기 위해서는 대화철학의 도움을 받아야 한다. 이러한 이유에서 대화철학을 '소통과 공존의 철학'이라고 하는 것이다.

## 토론의 전략 - 합리적 의사소통을 위한 토론

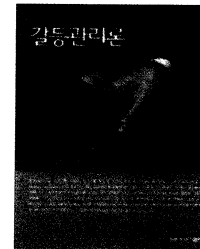


도서명 : 토론의 전략 - 합리적 의사소통을 위한 토론  
저 자 : 이정옥  
출판사 : 문학과지성사  
발행일 : 2008년 09월 19일 출간  
형 식 : 266쪽 / A5  
ISBN-10 : 8932018960 ISBN-13 : 9788932018966  
정 가 : 10,000원

토론은 기술이 아니라 능력이다! 이해와 실전 그리고 토론대회까지, 토론에 대한 모든 것~ 『토론의 전략 | 합리적 의사소통을 위한 토론』. 토론에 대한 이해에서부터 치밀한 준비 과정, 실전에서 꼭 알아야 할 원칙과 사례들, 그리고 토론대회 준비 요령까지 토론에 대한 모든 것을 담았다. 이 책은 총 3부로 구성되어 있다.

1부에서는 토론 교육의 필요성과 토론의 정의, 유형, 원칙, 논제와 같이 토론에 필요한 이론들을 제공한다. 2부에서는 다양한 논제들을 어떻게 논점을 분석하고 오류들을 줄일 것인지에 대해서, 그리고 치밀한 자료 조사와 토론 개요성 작성 요령에 대해 설명한다. 마지막 3부에서는 교실 토론, 독서 토론, 그리고 다양한 형식의 토론 대회에 대한 안내와 대처 방법에 대해 실제 적용 사례를 중심으로 기술한다. 부록을 통해서 토론대회 형식과 진행 방식, 일정 등을 상세하게 소개한다. 토론과 관련된 이론과 실재를 꼼꼼하게 체크할 수 있는 책이다.

## 갈등관리론



도서명 : 갈등관리론  
저 자 : 박종화  
출판사 : 경북대학교출판부  
발행일 : 2008년 10월 15일 출간  
형 식 : 190쪽 / B6  
ISBN-10 : 8971802391 ISBN-13 : 9788971802397  
정 가 : 15,000원

선진사례를 통해 갈등관리에 대한 새로운 시각을 학습할 수 있는 기회를 제공한 『갈등관리론』. 이 책은 저자가 발표했던 다섯 편의 논문을 토대로 재작성한 다섯 개의 장으로 구성되어 있다. 1장은 지역갈등 해소의 기본방향과 전략을 개괄적인 차원에서 검토하였다. 2장은 기피시설의 입지갈등 상황에서 중재협상의 이유, 과정, 한계점들을 분석하고, 3장은 입지갈등 사안별 상충가치의 다양성을 지적하고 그 해결과정으로서의 중첩적 접근 방식을 설명한다. 4장은 지역갈등의 대처방안을 갈등의 정도측면에서 분류하고 전략적 중재방식의 의의, 적용과정, 한계점들을 다룬다. 마지막 5장에서는 선호시설의 비용부담과 관리갈등 측면을 도시근교림의 관리갈등과 합의형성방안 모색 차원에서 검토한다. 그리고 부록에서는 미국의 사례를 이용하여 지역갈등 현황 및 조정사례를 소개한다.



## ■ 임원현황

### \* 고문

김응용 (충남발전연구원장, 상임고문)  
박재복 (충남대 교수)  
이운호 (청주대 명예교수)  
유덕준 (전, 충청남도 행정부지사)

### \* 공동대표단

이주영 (충남대 상임공동대표)  
조성남 (충도일보 주필)  
김미리 (충남대 교수)  
최진하 (UNDP 국가습지보전사업단)  
정선용 (금강 ENG 대표)

### \* 운영위원장

최병학 (충남발전연구원 연구위원,  
충남인적자원개발지원센터장 겸임)

### \* 지역원로위원회

최창희 (공주대 명예교수, 지역원로위원장)

### \* 전임공동대표단

권경득 (선문대)  
이상선 (충남시민사회단체연대회의대표)  
최문갑 (대전일보 논설실장)  
한창숙 (충남새마을협의회)

### \* 감사

장영수 (도 자치행정과장, 회계감사(당연직))  
심규익 (충남발전협의회 사무국장, 사업감사)

### \* 자문위원

박종득 (배재대, 자문위원장)  
강성진 (성균관대)  
강문희 (방통대)  
김태룡 (한국행정학회)  
김동화 (한밭대)  
박재성 (충남대)  
박연석 (사회복지공동모금회장)  
박태순 (사회갈등연구소)  
이동근 (우창해운(주) 대표)  
이영훈 (한서대)  
정낙규 (예산군 개발위원회장)

### \* 협력위원

오열근 (단국대, 협력위원장)  
김성완 (한국공공행정연구원 이사장)  
송인진 (한국원자력안전기술원)  
심문보 (한서대)

### \* 협력위원

윤치영 (스피치아카데미)  
이동웅 (동경인베스트먼트)  
이병일 (월성원전 민간환경감시센터)  
전영노 (충남테크노파크)  
최관규 (원자력통제기술원)  
차수철 (푸른천안21)  
최이조 (안보복지대학원)  
최한규 (선문대)

## ■ 운영위원회

### \* 기획 · 조정

신동호 (운영위원 - 충남발전연구원)  
전오진 (운영간사 - 호서대)

### \* 재정 · 회계

류상일 (운영위원 - 대불대)  
이영구 (운영간사 - 충남발전연구원)

### \* 행사지원

조규영 (운영위원 - 중부권포럼)  
양광호 (운영간사 - 공주영상대)

### \* 지식 · 정보

최호택 (운영위원 - 배재대)  
이상용 (운영간사 - 대전발전연구원)

### \* 홍보 · 출판

박윤도 (운영위원 - 대전KBS)  
정봉희 (운영간사 - 충남발전연구원)

### \* 권역별포럼지원

윤권중 (운영위원 - 배재대)  
임명재 (운영간사 - 충남발전연구원)

### \* 홈페이지운영

박종구 (운영위원 - 중도일보)  
임정빈 (운영간사 - 성결대)

## ■ 전문위원회

### \* 사회통합

신 열 (위 원 장 - 목원대)  
김복렬 (부위원장 - 한국여성유권자연맹)

### \* 갈등연구개발

정종관 (위 원 장 - 충남발전연구원)  
반경희 (부위원장 - 남부권포럼)

### \* 갈등중재 · 조정

이준건 (위 원 장 - 한국공공행정연구원 갈등조정연구소)  
한현미 (부위원장 - 어머니연합회 연기군회장)

### \* 대외협력

김학린 (위 원 장 - 단국대)  
이제항 (부위원장 - 원자력안전기술원 책임연구원)

### \* 민 · 관 · 군협력

김광호 (위 원 장 - 공군대학)  
이종익 (부위원장 - (주)바라무역)

### \* 지역발전

박병욱 (위 원 장 - LIG 손해보험(주))  
박찬우 (부위원장 - 일심학원 원장)

### \* 여성발전

정준이 (위 원 장 - 연기여성단체협의회)  
여 영 (부위원장 - 배재대)

## ■ 분과위원회

### \* 갈등교육훈련

정형식 (위 원 장 - 남부권포럼)  
이우영 (부위원장 - KAIST퓨어시스)

### \* 참여적의사결정

이상일 (위 원 장 - 정의사회시민연대)  
추 욱 (부위원장 - 충청남도)

### \* 갈등관리평가

권경주 (위 원 장 - 건양대)  
이종현 (부위원장 - (주)하이드로비드)

### \* 갈등협상

김선규 (위 원 장 - 한남대)  
유준석 (부위원장 - 단국대)

### \* 갈등사례연구

민경직 (위 원 장 - 한국공공행정연구원)  
유현숙 (부위원장 - 청양대)

### \* 갈등영향분석

은재호 (위 원 장 - 한국행정연구원)  
최정진 (부위원장 - 한남대)

### \* 사회위험갈등완화

길병욱 (위 원 장 - 충남대)  
이명숙 (부위원장 - 대덕대)

### \* 원자력연구

송재석 (위 원 장 - 세명대)  
홍 랑 (부위원장 - 에너지기술연구원)

## ■ 정책포커스 편집위원회

### \* 편집위원장

최병학 (충남포럼 운영위원장, 포럼 사무국장 겸임)

### \* 편집위원

길병욱 (충남대)  
안상윤 (건양대)  
김태정 (충청시대)  
오은순 (공주대)  
이준건 (갈등조정연구소)  
은재호 (한국행정연구원)  
장영수 (충청남도)  
정봉희 (충남발전연구원)

## ■ 갈등관리법제 연구위원회

이윤환 (위 원 장 - 건양대)  
이동웅 (부위원장 - 동경인베스트먼트 대표)

## ■ 전국논문대회 추진위원회

박태순 (위 원 장 - [사]사회갈등연구소장)  
임정빈 (부위원장 - 성결대)

## ■ 전국논문대회 추진위원회

김동화 (위 원 장 - 한밭대)  
이우영 (부위원장 - KAIST퓨어시스)  
김태정 (간 사 - 충청시대)