

# 2014년 충남 북부권 상생협력 · 갈등관리 정책포럼 정책간담회

- 일 시 : 2014. 10. 8[수], 15:00
- 장 소 : 천안 활인가



## 2014년 충남 북부권 상생협력 · 갈등관리 정책포럼 정책간담회

- 일 시 : 2014. 10. 8(수), 15:00
- 장 소 : 천안 활인가



# ■ 2014 충남 북부권 상생협력 · 갈등관리포럼 정책간담회 ■

## □ 목 적

- 충남 북부권역의 공공정책 및 사업추진 과정에서 발생하는 각종 갈등에 대한 사전예방과 체계적 해결을 위한 갈등관리 전문교육 및 협력방안 모색이 필요함
- 이에 전문교육을 통한 갈등관리 조정능력 향상으로 지역사회에서 상생협력 분위기 확산
- 지역사회의 상생협력 분위기 확산의 첨병 역할 및 지역사회 갈등 조정자 역할 수행

## □ 내 용

- 지역 전문위원이 지역갈등현장에 투입되어 조정·중재 할 수 있는 전문 갈등 조정자로서 역할에 대한 토론
- 갈등영향분석 등 현장 활동에 필요한 실질적인 갈등현장 활동가 투입 방법 논의
- 지역갈등사례집중조사단 시범 설치·운영을 통한 갈등관리 체계화방법 논의

## □ 행사 개요

- 일 시 : 2014. 10. 8(수) 15:00 ~ 18:00
- 장 소 : 천안 활인가
- 인 원 : 약25명(갈등관리심의위원, 도의원, 시의원, 공무원 )
- 주최·주관 : 상생협력 갈등관리 플러스충남 정책포럼,  
충남 북부권 상생협력 · 갈등관리포럼
- 내 용 : 갈등원인 및 해결방안 등 정책간담회



## ■ 2014 충남 북부권역 포럼 생생협력·갈등관리 간담회 ■

### □ 간담회 진행순서

시 간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
15:30	15:32	2	개 회	최한규 상임운영위원장
15:32	15:35	3	국민의례	상임운영위원장
15:35	15:40	5	인 사 말	상임대표 김상균교수(백석대학교)
15:40	15:45	5	축 사	
15:45	15:50	5	강사(내빈) 소개	최한규 상임운영위원장
16:00	16:40	50	발 제 I	- 발제 : 단국대학교 전일욱교수 協商構造와 類型에 관한 研究
16:40	17:00	10	휴 식	
17:00	17:50	50	발 제 II	- 발제 : 최한규 상임운영위원장 공공갈등의 예방 및 해결 프로세스
17:50	18:00	10	휴 식	
18:00	18:30	50	종합토론 및 간담회	- 종합토론(포럼 활성화 간담회) 좌장 : 최한규 상임운영위원장
18:30	19:00	40	만찬	참석자 다같이





## ■ 목 차 ■

### □ 발표 자료

- 協商構造와 類型에 관한 研究.....1  
[전일욱 단국대학교 교수]
- 공공갈등의 예방 및 해결 프로세스..... 9  
[최한규, 충청북부권역 상임운영위원장]

### □ 부 록

- 충청남도 북부권포럼 일반현황..... 25
- 충청남도 갈등 예방과 해결에 관한 조례..... 37



## 주제발표1

# 協商構造와 類型에 관한 研究

전일욱 (단국대학교 교수)



# 協商構造와 類型에 관한 研究

단국대학교 전일욱교수

## -목 차-

- I. 協商이란 무엇인가
  - 1. 協상의 정의
  - 2. 이것이 협상이다
  - 3. 허브 코헨(Herb Cohen) 협상의 정의
- II. 협상의 구조
  - 1. 협상의 구조
  - 2. 협상구조의 물리적 요소
- III. 협상의 유형
  - 1. 협상의 유형
  - 2. 이해관계의 성격에 따른 협상
- IV. 협상 사례
  - 1. 삼국지의 명장면으로 풀어보는 협상 사례 및 한국인의 협상 문제점
- V. 결론
- 참고문헌

## -緒言-

이해당사자들을 서로 만족시키기 위해서 수세기 전부터 여러 가지 방법의 협상(Negotiation)과 교섭(Bargaining)이 사용되어져 왔다. 협상은, 갈등을 해소하기 위해서나 의사를 결정할 때, 상품을 팔고 살 때, 갈등 그룹간의 의견을 조정할 때, 크고 작은 규모의 조직의 관리를 수월하게 하기 위해, 개인과 국가, 조직에서 언제든지 이용할 수 있는 것이다. 여기서 협상을 간단하게 정의하여 보면, 교환하고자 하는 것들을 서로가 만족할 만한 수준에 도달할 수 있도록 양측이 조정해 나가는 과정이라 할 수 있다.

협상이란 자기가 원하는 것을 타인으로부터 얻어내기 위하여 그의 호감을 얻어내는 방법에 초점을 둔 지식과 노력의 집합체라고 할 수 있다. 협상은 교섭과 토론을 포함하는 일반적인 범주이다. 교섭은 상대의 행동을 변경시키기 위해 협상당사자에 의해 취해지는 행동으로 명백히 정의내릴 수 있다. 토론은 양측이 받아들일 수 있는 의견일치를 결정하기 위해 양측에 의해서 함께 채택되는 제안이나 토의내용을 말한다.

## I. 협상이란 무엇인가

### 1. 협상의 정의

협상은 가장 오래되고 가장 널리 사용되는 분쟁 해결 방법이다. Negotiation의 어원은 라틴어의 '사업을 수행함(carrying on business)'이며, 협상의 한자도 '화합, 힘을 합할 협(協)'과 '장사 상(商)'으로 되어 있다. 협상은「제3자의 개입 없이 쌍방의 합의로, 법적 권리와 의무 및 경제적·심리적·사회적 이익의 맞교환과 타협을 수단으로 하여, 쌍방에게 바람직한 법적인 관계를 설정하기 위하여, 기존의 차이점을 조정하는 과정」으로 정의할 수 있다.

### 2. 이것이 협상이다!

협상은 의사 소통(Communication)과 양보(Concession)라는 두 가지 요소로 구성되어 있다. 의사 소통은 상대방을 설득하기 위한 대화이고, 양보는 협상에서 중요한 요소로 보통 쌍방이 양보하지만 어느 일방만이 양보하는 수도 있다.

협상은 심리적 대결 과정(Phychological confrontation)이다. 협상에는 심리적 요소가 개입되기 때문에, 관련 당사자에 따라 협상의 내용이 많이 다르고, 인간의 본성처럼 협상의 과정은 매우 미묘하다. 또한 심리적 대결 과정을 통일적으로 설명하는 협상 이론을 수립하기 매우 어렵다.

협상에서는 정보의 교환이 이루어진다. 협상 과정에서 당사자 쌍방의 요구사항, 주장하는 사실 관계, 증거 관계 등에 관한 정보의 상호 교환이 있게 된다.

협상은 논쟁을 통한 설득이다. 논리적 분석에 기초하여 상대방에게 자신의 견해를 설득시키는 것이 필요하다.

협상은 동적인 상호 반응적 과정이다. 일방의 행동과 기대 수준 등은 협상의 과정을 통하여 상대방의 그것에 의하여 영향을 받는다. 협상의 최저 가격, 희망 가격 등이 상대방의 반응에 따라 변한다.

마지막으로, 협상은 내가 원하는 것을 얻는 과정이며, 이는 협상에서 가장 중요한 내용이다.

### 3. 허브 코헨<sup>1)</sup>(Herb Cohen) 협상의 정의

협상은 원하는 대로 일을 진행시키기 위하여 자신과 상대방의 필요를 충족시키기 위하여, 상대방의 행동에 영향력을 행사하기 위하여, 자신과 상대방의 힘, 시간, 정보를 분석하는 행위이다.

## II. 협상의 구조

### 1. 협상의 구조

협상에서는 당사자들이 서로가 서로를 필요로 한다. 집을 사는 사람은 파는 사람 없이는 집을 살 수 없고 그 반대도 마찬가지다. 또한 운동 경기에서 보는 것처럼 한 사람은 승자가 되고 다른 사람

---

1) 허브 코헨은 협상의 황제라고 불리는 협상 전문가이다. 그는 쿠데타에서 인질 협상에 이르기까지 세계적인 이슈가 되는 사건들에 밀접하게 개입했다. 그의 고객들은 경영 전문가, 기업가, 예능계 에이전트를 비롯하여 거대 기업과 FBI, CIA, 법무부와 같은 정부 부서에 이르기까지 다양하다.

이 패자가 되는 상황에서는 당사자들의 목표 달성이 배타적인데 한 사람의 목표가 달성되는 것만큼 다른 사람의 목표 달성은 불가능해진다. 이러한 관계를 '상호의존관계' 라고 한다. 상호의존관계의 성질이 당사자들의 협상 태도(협조적 또는 경쟁적)와 협상 방법에 큰 영향을 미치게 될 것이다.

## 2. 협상구조의 물리적 요소

협상 구조의 물리적 요소들은 정도의 차이는 있으나 협상 절차에 영향을 미친다. 또 협상에서 물리적 요소에 대한 논쟁은 협상의 실질적 문제와 관계 없는 것처럼 보이지만 사실은 당사자 간의 '힘'과 '지위' 경쟁의 중요한 표현이다. 이런 경우 협상 장소의 선정, 협상 테이블의 모양, 국기 또는 명패의 사용 등 보기에는 사소한 문제같지만 협상 준비시 양자간에 만족스럽게 해결되지 않으면 협상 진행중에 다시 거론됨으로써 보다 실질적인 문제에 대한 협상을 방해하게 된다. 협상에서 중요시되는 물리적 요소로는 협상 장소, 회의장 배치, 대화 채널, 시간의 역할 등 네 가지가 있다.

### - 협상 장소

운동 경기에서 '홈 그라운드'의 이점이 일반적으로 인정되고 있는 것과 같이 협상에서도 자기 영역에서 협상하는 것이 유리한 것으로 인식되고 있다. 그렇기 때문에 협상자들은 협상 장소로 중립적인 장소를 택하거나 협상을 서로의 영역에서 교대로 개최하는 것이 보통이다. 전자의 예로는 판문점(한국 휴전 협상), 파리(월남 휴전 협상), 제네바(일반 국제 협상)을 들 수 있으며 후자의 예로는 서울과 평양에서 번갈아 개최하는 '남북한 회담'이 있다.

### - 회의장 배치

회담 장소가 협상의 과정과 결과에 영향을 미치는 것과 같이 회의장의 물리적인 배치도 협상 결과에 영향을 미친다. 특히 국제회의와 같이 회의장 준비가 당사자들의 국력과 국제적 지위를 과시하는 수단으로 이용될 때는 회의장 배치 문제는 매우 중요한 전략적 의미를 갖게 된다.

### - 대화 채널

협상에서 대화 채널(직접 대면, 전화통신, 문서 통신 등 대화 통로)의 효과적 활용은 협상에 긍정적 영향을 미치지만 그렇지 못한 경우는 대화의 결여 또는 부재로 부정적인 작용을 하면서 불신과 경쟁심을 조장한다.

### - 시간의 역할

협상은 공간뿐만 아니라 시간이란 차원에서 진행되는 과정이기 때문에 시간을 중요시해야 한다. 그러나 협상자들은 협상 전략, 정보 분석 등에는 신경을 많이 쓰나 시간에 대해서는 등한시하는 경향이 없지 않다. 많은 학자들이 협상에서 시간의 역할에 대해 연구한 결과에 따르면 협상 시한과 협상 경과 시간이 협상자에 미치는 영향 등 두 가지 문제로 압축할 수 있다.

### Ⅲ. 협상의 유형

#### 1. 협상의 유형

협상이 가지고 있는 특성에 따라 분류한다면 배분적 협상과 통합적 협상으로 나누어 볼 수 있는데 배분적 협상은 고정된 가치를 분배하려는 상황을 전제하고 있는데 반해, 통합적 협상은 가치가 고정되어 있지 않고 양자의 협조에 의해 가치가 창출될 수 있다는 점을 전제로 한다. 이 두 가지 유형은 협상이 놓여진 상황 조건을 중시하여 분류한 방식이지만, 협상의 스타일이나 전략과 밀접히 관련되어 있기 때문에 협상 전략 유형으로 보아도 무방하다.

##### - 배분적 협상

배분적 협상에서의 핵심 이슈는 누가 가장 큰 가치를 차지할 것인가 하는데 있다. 일부에서는 이런 유형의 협상을 '제로 섬' 또는 '일정합' 협상이라고도 한다. 승자와 패자가 극명하게 나누어진다는 면에서 어쩌면 '윈-루즈'라는 용어가 훨씬 더 적절할지도 모른다.

##### - 통합적 협상

통합적 협상에서 수행해야 할 임무는 두 가지다. 하나는 자신과 상대방 모두를 위해 분배 대상이 되는 가치를 최대화하는 것이고, 다른 하나는 자신의 몫을 극대화하는 것이다. 많은 사람들은 이런 유형의 거래를 '윈-윈'이라고도 표현한다.

#### 2. 이해관계의 성격에 따른 협상

협상가들은 종종 협상을 콘테스트나 게임으로 여기는 경우가 있다. 따라서 협상에서 '적'을 물리치고 반드시 승리해야 한다고 믿는다. 또 어떤 사람들은 협상을 대결이나 도전으로 생각하여 자신의 능력을 시험하거나 우월성을 보여주는 기회로 삼기도 한다. 그러나 그런 대결 의식을 갖게 되면 그것은 전쟁이지 더 이상 협상이 아니다. 협상가들은 이런 치명적인 오류를 지적하고 Win-Win 협상을 설명한 것이 라이파(Raiffa)의 이해관계에 대한 견해이다. 라이파는 이해관계의 성격에 따라 협상을 다음과 같이 두 가지로 나누어 설명하고 있다.

##### - 제로 섬 게임 (Zero-Sum Game)

한 쪽이 이익을 얻으려면 반드시 다른 한 쪽이 그만큼 손해를 본다는 이론이다. 협상의 이해관계가 단순히 배분에 관련되어 있을 때 적용할 수 있는 개념이다.

##### - 포지티브 섬 게임 (Positive-Sum Game)

양쪽 모두 이익을 보는 win-win 협상을 말한다. 협상을 단순히 이익의 배분 차원에서 보는 것이 아니라 새로운 가치 창조 관점에서 보는 것이다. 다시 말해, 협상을 상호 융화적인 논의를 통해 서로의 가치를 증대 시키는 생산적 교환 과정으로 보는 것이다.



## IV. 협상 사례

삼국지의 명장면으로 풀어보는 협상 사례 및 한국인의 협상 문제점

### 1. 협상 발생 경로

적벽 대전이 끝난 후, 유비와 공명은 그 틈을 타 형주와 양양의 9개군을 모두 점령하게 된다. 즉 손권은 직접적인 전쟁을 치르고도 전혀 이익을 얻지 못하였던 것이다. 이에 대노한 손권과 주유는 노숙이라는 문관을 시켜 공명과 협상을 하여 9개군 중 일부를 돌려 받으려 한다. 여기서 노숙은 한국인이 협상시 나타내는 문제점을 확연하게 보여준다. 노숙의 협상을 통하여 한국인에게서 나타나는 협상의 문제점을 짚어보고 이를 분석해 보고자 한다.

### 2. 협상 목표

#### - 공 명

이제 대대적인 힘을 기를 수 있는 본거지를 확보하였으나, 조조와 손권에 대적할 만한 힘을 가지고 있지는 않은 상태였다. 이에 공명은 손권과의 관계를 해치지 않는 범위 안에서 얻은 기반을 잃지 않을 필요가 있었다.

#### - 노 숙

진정한 전쟁을 치러 놓고도 실질적인 이득을 하나도 가지지 못했기 때문에 약간의 실리라도 실질적인 이득을 챙겨와야 했다.

### 3. 협상에서의 변수

#### - 시 간

공명은 이미 9개의 군을 모두 차지하고 있었으므로, 급할 것이 없었다. 그에게 주어진 시간은 일정 기간 내에 성과를 거두어 돌아가야 하는 노숙에 비해 유리한 입장이었다.

#### - 정 보

공명은 이미 노숙의 성격을 거의 다 파악하고 있었다. 이미 “적벽대전”중, 그와 많은 의견을 나눈 터였고, 그가 정이나 명분에 약하다는 단점을 잘 파악하고 있는 상황이었다. 그러나, 노숙은 시종일관 변하는 공명의 모습에 대해 정확한 그의 모습을 판단하기 어려운 상황이었다. 이처럼 공명은 2가지 변수에서 이미 노숙에게 앞선 상황으로 협상을 진행 할 수 있었다.

### 4. 노숙의 협상으로 살펴보는 한국인의 협상 문제점

노숙은 공명으로부터 9개의 군을 돌려받기 위해 협상을 하게 된다. (1) 여기서 공명은 상징적인 힘을 바탕으로 노숙을 압박하게 된다. 즉 원래 이 땅은 유표의 땅이었고, 그의 아들 유기가 현재 유비에게 위탁을 맡아달라고 했다는 것이며, 그가 현재 유비와 함께 있으므로 동오는 권리가 없다는 명분을 내세웠던 것이다. (2) 그리고는 유기를 불러들이는데 유기가 지병이 심한 상황을 보여준다. 즉 유기가 죽으면 곧 되돌려 받을 수 있겠다는 만족감을 주는 것이다. (3) 이후 유기가 죽은 이후, 노숙

이 찾아와 다시 9군을 달라고 하자 유비는 울면서 울음을 터트린다. 노숙이 어찌하여 우냐고 질문을 하게 되자, 서촉의 유장을 치자니 같은 성의 형제이며, 손가락질을 받을 것이라 하고, 형주를 주지 않으면 약속을 어기는 것이니, 자신이 갈 곳이 없어 신세가 한탄 한다. 이에 노숙은 오히려 유비를 위로하며 오후에게 잘 말해 주겠다고 한다. 위와 같은 상황을 한국인의 협상 문제점으로 보면 다음과 같이 해석할 수 있다.

- (1)번 상황

노숙은 상대방을 파악하려는 의지가 전혀 보이지 않았다. 협상에서 상대방의 조그마한 정보라도 얻고, 그것을 이용하여 자신에게 유리한 입장으로 만들어 가야하는 것은 협상의 가장 기본적인 원칙이다. 한국인들은 협상은 선천적인 것이다 또는 협상당일에 어떻게 되겠지 라는 안이한 자세로 협상에 임하여 피해를 본 사례가 많다. 노숙은 아무런 대안도 없이 무작정 공명을 찾아 갔다. 이러한 상황에서 분명히 노숙은 유표의 땅이었지만, 이미 조조에게 빼앗겼고, 그렇게 말한다면 고대에 처음 그 땅이 지배했던 사람이 주인이 아니냐고 반문할 수 있었어야 공명의 상징적인 힘을 누를 수 있었다. 즉 철저한 정보의 수집 없이 안이하게 대처한 것이 결국 자신의 원하는 목표를 이룰 수 없게 만들어버렸다.

- (2)번 상황

공명의 속임수에 완전히 놀아난 격이 되었다. 한국인도 하나의 약속을 하면, 약조된 문서 없이 그냥 그것을 받아들인다. 실제로 한국인은 어떤 계약을 맺을 때 상세한 내용까지 철저하게 읽어보지 않고, 그 사항에 따른 문제점을 분석해 보지도 않고 계약을 맺는 경우가 많다. 노숙은 이런 상황에서 문서화로 된 약조 또는 확인 할 수 있는 증거를 남겨두는 것이 바람직하였다.

- (3)번 상황

한국인의 가장 전형적인 문제점이 들어나는 협상 사례다. 한국인들은 정에 얽매이거나 친분관계 등에 약하다. 여기서 노숙은 이미 적벽대전에서 공명과 많은 친분이 있었다. 또 상대가 약한 모습을 보이자 노숙 그 자신의 마음이 약해져 버리게 된다. 협상을 함에 있어서 가장 중요한 것은 상대방의 입장이 아니라 자신의 목표를 수단과 방법을 가리지 않고 달성하는 것이다. 하지만 노숙은 상대방이 약한 모습을 보이자 결국 자신의 이익을 양보했던 것이다. 사람의 마음까지 잘 이용한 공명의 완벽한 협상 승리로 볼 수 있다.

## V. 결 론

위에서 말한 바와 같이 노숙은 한국인들에게서 잘 나타나는 협상 문제점들을 모두 들어내며, 자신이 원하는 바를 이루어내지 못하였다. 위의 사례로 배울 수 있었던 것은 협상은 자신의 목표를 달성하는 것이지 상대방이 불쌍한 모습을 보인다고 해서 절대 양보해서는 안된다는 것이다. 즉 냉철함이 필요한 것이다. 또 정확한 정보가 없을 때는 그에 맞는 대안을 준비했어야 함에도 불구하고 노숙은 전혀 그러한 대안을 제시하지 못했다. 이러한 점을 바탕으로 우리 한국인들에게 잘 나타나는 협상 특징들을 고칠 수 있을 때, 자신이 원하는 협상결과를 얻을 수 있을 것이다.

## 주제발표2

# 공공갈등의 예방 및 해결 프로세스

최한규 (충남북부권포럼 상임운영위원장)



# 公共葛藤의 豫防 및 解決 프로세스

최한규박사<sup>2)</sup>(충남북부권역 상임운영위원장)

## -목 차-

- I. 공공갈등 예방 및 해결 프로세스의 개요
- II. 공공갈등 예방·해결프로세스 개발의 원칙 및 방향
- III. 공공갈등 예방·해결프로세스 관련 법제도적 검토
- IV. 사회통합을 위한 공공갈등 예방해결의 기본방향
- V. 공공갈등예방해결을 위한 기법 및 특징
- VI. 공공갈등 예방해결프로세스의 적용사례
- VII. 실효성 있는 공공갈등 예방해결프로세스의 제도화방안 제안

## I. 공공갈등 예방 및 해결 프로세스<sup>3)</sup>의 개요

- 갈등예방 및 해결프로세스 개발은 갈등이 일어날 가능성이 높은 정책에 있어 사전에 그 갈등을 예방할 수 있는 메커니즘을 적용하는데 있으며, 그리고 갈등이 발생한 경우 정부를 포함한 갈등 당사자들 간에 호혜적 방법으로 갈등을 해결할 수 있는 방안을 모색하는데 있음
- 갈등예방 및 해결과정에서 정부나 지방정부는 갈등당사자로 직접 참여하는 경우와 정부가 갈등 해결자 또는 갈등조정자로서 개입하는 경우가 있고 프로세스의 개발방향은 상생과 협력증진 차원에서 호혜적 방법에 근거하여 추진
- 갈등이 발생했을 경우 현실적용의 차원에서 일선 공무원들뿐만 아니라 정책 결정자 및 관리자들에게 갈등을 예방할 수 있는 방안의 마련을 위한 안내서로서 그 절차를 제공하여 주고, 갈등이 발생하였을 때 그 갈등을 해결할 수 있는 길을 유도해내는 것임
- 갈등예방 및 해결을 위한 프로세스 개발은 갈등의 조정자 및 당사자로서 정부 또는 지방정부와 민원인 그리고 공무원 개개인들에게 원활한 정보소통과 의사교환을 가능하도록 하는 것임

2) 한국공공행정학회 부회장, 선문대학교 정부간관계연구소 연구위원.

3) 본 자료는 한국공공행정학회 최병학회장의 논문임을 밝힌다.

- 사회통합 및 합의형성을 위한 갈등관리방안으로 활용되는 대표적 기법은 갈등조정사 및 당사자 등이 참여하는 갈등조정회의, 합의회의, 시민배심원제, 시나리오 워크숍, 주민설명회, 공청회, 공론조사 등이 있음

※ 공공갈등 관리프로세스(예방·해결의 제도화)란 정부가 공공정책을 입안하는 경우 관련 정책으로 인한 갈등을 사전에 예방하고 이해당사자와 일반시민 및 갈등조정사 등 전문가들의 참여와 대화 및 조정을 통해 사회적 합의 및 갈등해결의 제도화를 추구해 나가는 일련의 절차

## II. 공공갈등 예방·해결프로세스 개발의 원칙 및 방향

- 정부의 공공정책을 입안함으로써 야기될 수 있는 갈등을 사전에 예방하고 기 발생한 갈등을 조정하거나 관리하는 것이 주요 목적이고 갈등당사자들이 호혜적 관계를 유지하거나 회복하면서 실제로 원하는 것을 얻을 수 있도록 하는 방안을 마련함
- 공공갈등으로 인해 나타나는 행동유형은 회피/무관심(갈등문제에 관여하지 않는 경우), 순응/수용(자신이 손해 보더라도 타인을 위해 양보하는 경우), 경쟁/대결(순응과 반대되는 것으로 자신의 견해를 관철시키기 위해 도전적으로 행동하는 경우), 타협/절충(서로의 이해관계를 조정하는 경우), 협력(서로의 목적달성을 위해 최대한 노력하는 win-win의 경우) 등으로 표출되는데 가장 바람직한 방향은 타협과 절충을 통한 협력형의 해결방안을 도출해내는 것
- 선진국의 경우 사회적 합의를 통한 갈등예방 기법은 기본적으로 이해당사자들과 일반 시민들의 참여와 대화에 기반한 사회적 합의형성을 중시하고 있고 정부는 갈등관리자 및 갈등조정자로서 다각도로 호혜적인 방법에 따른 갈등관리방법을 강구하고 있음
  - 미국의 경우 대안적 갈등해결방법(Alternative Dispute Resolution: ADR)을 통해 분쟁의 해결뿐만 아니라 갈등예방과 해결을 위하여 정부 각 분야별로 적용방안을 마련하여 시행
  - ADR은 개념적으로 법적 소송을 제기하지 않고 분쟁 당사자(또는 집단)들이 갈등을 빚고 있는 사안에 대하여 객관적이고 중립적인 제3자가 개입하여 평화적으로 합의를 도출할 수 있도록 돕는 다양한 갈등해결방안임
- 갈등예방·해결 프로세스는 결국 의사교환과정으로 갈등은 바로 프로세스를 통해서 해결됨을 이해하여야 하고 정부의 역할을 갈등당사자와 갈등조정자로 구분하여 사례분석과 프로세스를 개발하여 효과적으로 적용하는 것이 중요함
- 효과적인 갈등예방·해결 능력의 제고를 위해서는 갈등의 문제를 줄이거나 해결하며 한정된 자원의 틀 속에서 갈등당사자들의 타협과 협상대안을 제공하고 협력을 이끌어낼 뿐만 아니라 그들의 기대에 부합하는 대안을 제시하는 것이 필요하고 이를 도식화하면 다음과 같음

$$CPRCC = \Sigma (C \cdot N \cdot C) \cdot E \cdot R / P$$

- ※ 갈등예방·해결능력(Conflict Prevention/Resolution Capacity and Capability)
- ※ 타협과 협상 및 협력대안의 합( $\Sigma$ )[Compromise-Negotiation-Cooperation]
- ※ 당사자들의 기대(Expectation), 한정된 자원(Resources), 문제(Problems)

- 사회 각 분야에서 갈등이 발생하는 경우, 정부는 이를 진단하고 조정하며 중재하는 시스템과 상시 모니터링하는 시스템을 운영해야 하고, 효과적인 갈등관리체계를 구축하는 것이 필요하며, 갈등관리능력의 제고는 타협과 협상 및 협력대안을 제도적인 틀에서 지속적으로 만들어냄으로써만 가능함

### Ⅲ. 공공갈등 예방·해결프로세스 관련 법·제도적 검토

- 갈등예방·해결의 규정 및 시행규칙
  - “공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정”[(시행) 2009. 1. 1, 대통령령 제21185호]
  - “공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정 시행규칙”[(시행) 2009. 1. 2, 국무총리령 제892호]
- 현행 법/제도상의 갈등관리심의위원회 및 협의회
  - ① 갈등관리심의위원회(대통령령 규정)
    - 위원회는 위원장을 포함한 11인 이내의 위원으로 구성하고 위원장은 민간위원 중에서 호선으로 선출
    - 중앙행정기관의 장은 소속 직원 또는 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원을 임명 또는 위촉하되, 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 하여야 함
    - 위원의 임기는 2년, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 함
    - 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결
    - 위원회의 기능: 갈등의 예방과 해결에 따른 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항, 법령 등의 정비에 관한 사항, 다양한 갈등해결수단의 발굴·활용에 관한 사항, 교육훈련의 실시에 관한 사항, 갈등영향분석에 관한 사항, 갈등의 예방·해결에 관한 민간활동의 지원에 관한 사항, 그 밖에 갈등의 예방·해결에 관하여 중앙행정기관의 장이 필요하다고 인정한 사항 등
  - ② 갈등조정협의회(대통령령 규정)
    - 중앙행정기관의 장은 공공정책으로 인하여 발생한 갈등해결을 위하여 필요하다고 판단되는 경우에 각 사안별로 갈등조정협의회를 구성하여 운영

- 협의회는 의장 1인, 관계 중앙행정기관 및 이해관계인으로 구성하고 관계 중앙행정기관 및 이해관계인은 필요하다고 인정하는 경우 관련단체와 전문가를 협의회에 참석하고 공동의 이해관계가 있는 다수의 당사자는 그 중 1인 또는 수인을 대표 당사자로 선임할 수 있음
- 협의회 의장은 당해 사안과 직접 관련이 없는 자 중 당사자간의 합의에 의해 선정하는 것을 원칙으로 하며, 협의회의 구체적인 구성과 운영은 당사자가 정하는 기본규칙에 따름

### ③ 갈등관리정책협의회(총리령 시행규칙)

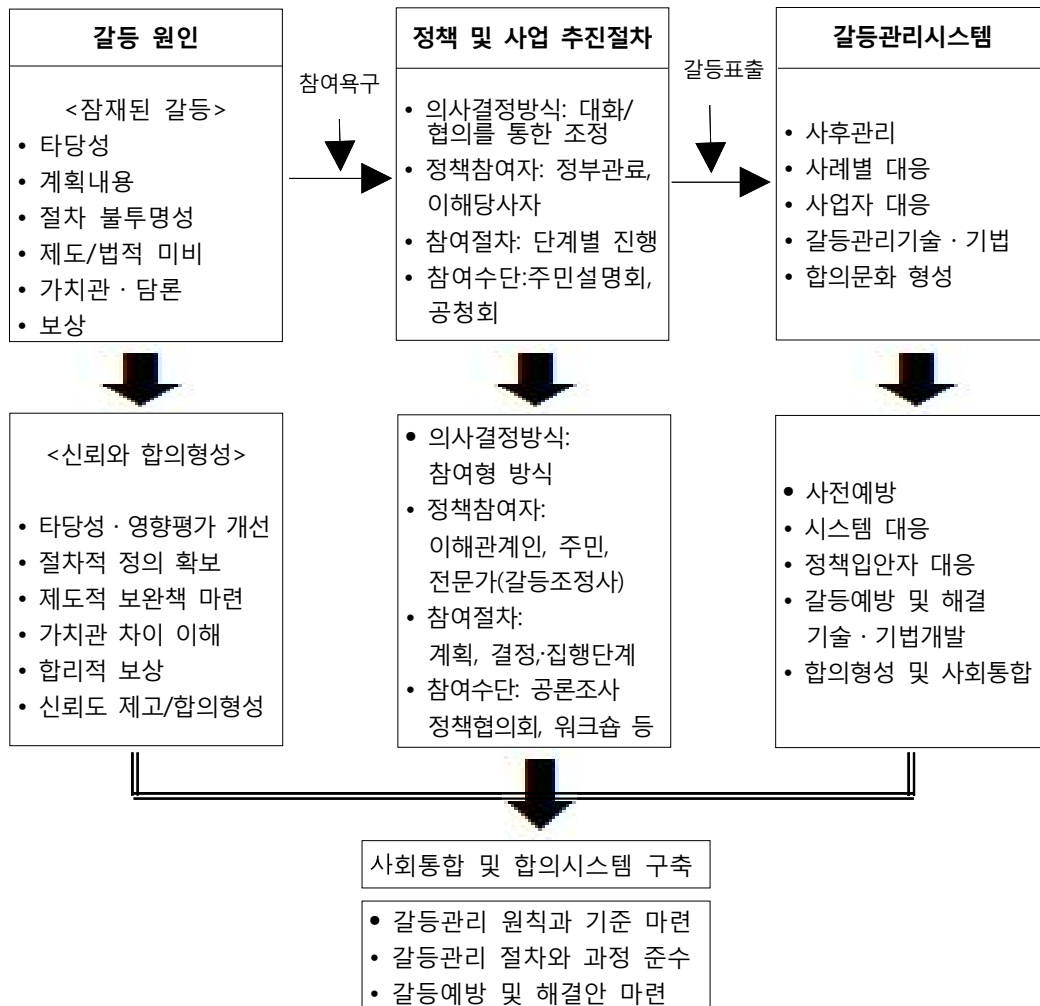
- 갈등관리정책협의회는 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성
  - 위원장은 국무총리실장이 되고, 위원은 기획재정부차관·교육과학기술부차관·국방부차관·행정안전부차관·문화체육관광부차관·농림수산식품부차관·지식경제부차관·보건복지가족부차관·환경부차관·노동부차관·국토해양부차관·소방방재청장·문화재청장·산림청장·방송통신위원회부위원장 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 관계부처 또는 청의 차관·차장 또는 청장이 됨
  - 정책협의회는 다음 사항을 심의·조정: 공공갈등 예방과 해결을 위한 법령정비 등 제도개선에 관한 사항, 공공갈등과 관련된 교육·홍보에 관한 사항, 그 밖에 위원장이 공공갈등과 관련하여 정책협의회의 심의가 필요하다고 인정하는 사항
  - 국무총리실장의 역할: 갈등관리 연구기관 지정, 갈등관리 실태 점검 및 평가, 국무회의 보고 등
  - 정책협의회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 국무총리실 사회통합정책실장이 수행
  - 위원장은 정책협의회의 회의를 소집하며 정책협의회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결
- 보다 효과적이고 효율적인 갈등예방 및 해결을 위한 제도적 차원의 보완이 필수적이며, 제도적 기반에 따른 실효성 있는 갈등관리 프로세스의 개발과 적용이 필요함

## IV. 사회통합을 위한 공공갈등 예방·해결의 기본방향

- 사회통합과 합의형성을 위한 갈등예방과 해결을 위한 기본방향의 설정은 갈등의 원인을 파악하고 정책과 사업추진 절차를 보완하며 보다 효과적인 갈등관리 시스템을 마련하는 방향으로 추진해야 할 것이고 그 내용을 도식화하면 다음과 같음



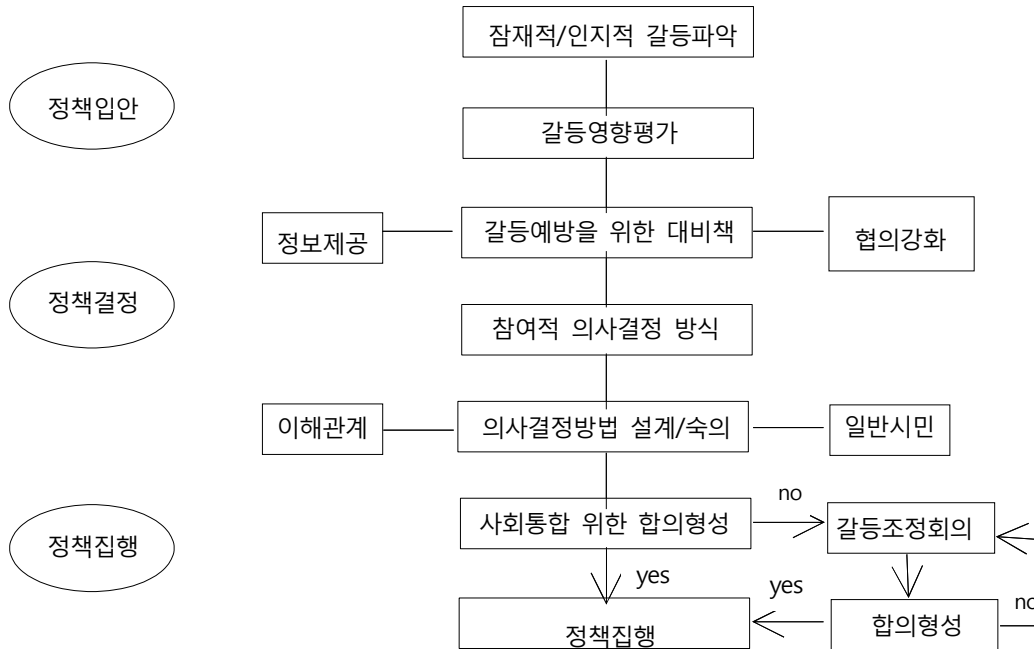
## 〈사회통합을 위한 갈등예방 및 해결의 기본방향〉



※ 출처: 대통령자문지속가능발전위원회, 『갈등관리시스템 구축방안 연구보고서』, 2003 및 『공공갈등관리의 이론과 기법』, 2005의 수정·보완

- 갈등예방 및 해결 프로세스의 기본방향은 합의형성을 위한 일종의 정책의 대화채널을 구축하는 것으로 사회갈등이 예상되는 공공정책을 입안할 때 정부와 이해당사자들이 함께 모여 협의의 장으로서 갈등을 예방하고자 하는 것이 주된 목적임
- 갈등예방 및 해결 프로세스는 적어도 사회 경제적 영향력이 큰 정책이나 계획을 수립할 때 갈등을 예방하고 해결하는 절차로서 반드시 거치도록 해야 할 것이고 그 과정을 도식화하면 다음과 같음

## 〈사회통합을 위한 갈등예방 및 해결 추진절차〉



※ 출처: 대통령자문지속가능발전위원회, 『갈등관리시스템 구축방안 연구보고서』, 2003 및 『공공갈등관리의 이론과 기법』, 2005의 수정·보완

## V. 공공갈등예방해결을 위한 기법 및 특징

- 합의회의(consensus conference), 시민 배심원, 규제협상, 시나리오 워크숍, 공론조사, 주민설명회, 공청회 등이 갈등예방과 해결을 위한 기법
- 합의회의는 갈등이 야기되거나 논란을 불러일으키는 주제에 대해 시민패널을 구성하거나 전문가들의 의견을 청취하고 특정 주제에 대한 의견을 취합하여 최종적으로 기자회견을 통해 국민들에게 알리는 시민포럼
- 합의회의는 시민들의 삶에 중요한 영향을 미치는 공공정책에 대해 시민들이 직접적으로 참여하여 발언하고 이를 정책에 반영시킴으로써 사회갈등을 예방하는 기능을 수행
- 규제협상은 이해당사자가 분명하게 존재하는 상황에서 새로운 규제정책을 입안하고자 할 경우에 적용하고 시나리오 워크숍은 지역개발정책을 입안할 경우에 주로 활용될 수 있음
- 규제협상과 시나리오 워크숍은 적용대상이 비교적 분명한 편이고 합의회의, 시민배심원, 공론조사는 주로 가치갈등과 관련된 사안에 대한 사회적 합의를 형성하는 데 활용될 수 있으며, 전국적 사안이나 지역적 사안에 모두 적용될 수 있음
- 지역적 사안에 대해 실시하는 시나리오 워크숍은 가치갈등과 이익갈등에 모두 적용될 수 있고 이러한 갈등관리기법은 참여자의 대표성과 심사숙고성의 정도를 비교하면 서로 약간씩 차이가 있음

※ 이하의 내용은 대통령자문지속가능발전위원회,『갈등관리시스템 구축방안 연구 보고서』, 2003  
 및『공공갈등관리의 이론과 기법』, 2005의 수정·보완

- 참여자의 대표성의 측면에서, 공론조사는 합의회의나 시민배심원, 그리고 시나리오 워크숍에 비해 상대적으로 전국적 또는 지역적 대표성을 확보할 수 있는 모델이므로 대표성 확보가 중요한 사안에는 공론조사를 활용하는 것이 바람직함
- 시나리오 워크숍, 시민배심원, 그리고 합의회의를 비교해 보면, 시나리오 워크숍이 일반 지역주민만이 아니라 다양한 이해당사자들이 함께 참여한다는 점에서 대표성이 가장 높다고 할 수 있으며, 시민배심원은 합의회의에 비해 참여자를 무작위로 추출하므로 상대적으로 좀 더 대표성이 높음
- 대표성의 측면에서 비교해 보면, 다음과 같다.

공론조사>시나리오 워크숍>시민배심원>합의회의

- 심사숙고성의 측면에서는 충분한 논의과정을 거치는 합의회의가 가장 높고 그 다음이 시민배심원제, 시나리오 워크숍, 공론조사라고 할 수 있으며 공론조사의 경우 심사숙고성이 가장 낮은 이유는 충분한 통의과정을 거쳐 그 결과가 반영된다고 볼 수 없는 점이 있음
- 심사숙고성의 측면에서 비교해 보면, 다음과 같다.

합의회의>시민배심원>시나리오 워크숍>공론조사

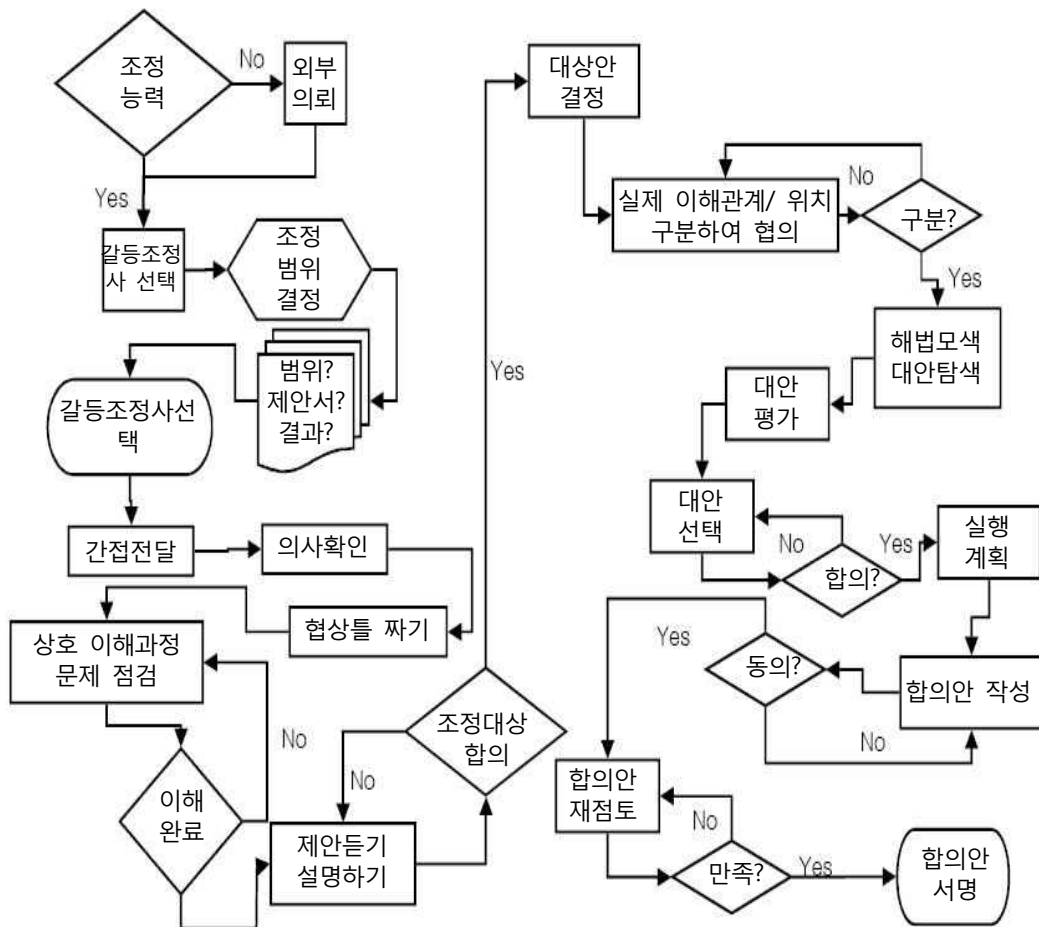
- 갈등관리를 위한 참여기법들은 저마다 특성들이 다르므로 실제 갈등을 예방하기 위해 적용할 경우 다양한 기법들의 차이점을 고려하여 탄력적으로 융통성 있게 적용하는 것이 바람직하고 사례에 따라 새로운 기법이나 모델을 구상하거나 개발하여 실행하는 것이 현실적임
- 갈등예방 및 해결기법들의 특징을 비교해 보면 다음과 같음

구분	갈등 범위	갈등 성격	이해당사자	장 점	단 점
합의회의	전국적, 지역적 갈등	가치갈등	전국민	충분한 정보제공과 토론을 통해 일반인들의 합리적 의견 얻을 수 있음	시민패널을 지원자 중심으로 구성하므로 대표성에서 취약함
시민 배심원	전국적, 지역적 갈등	가치갈등	전국민	충분한 정보제공과 토론을 통해 일반인들의 합리적 의견 얻을 수 있음	배심원으로 참여하는 시민의 수가 적어 대표성에서 취약
시나리오 워크숍	지역적 갈등	가치갈등, 이익갈등	전지역민	일반 지역민과 이해당사자들이 지역개발계획수립 과정에 함께 대등하게 참여함	이해당사자들이 함께 참여하므로 합의도달이 상대적으로 어려울 수 있음
규제협상	전국적, 지역적 갈등	이익갈등	뚜렷한 이해 당사자 존재	사회집단과 정부대표가 동등한 지위로 협상을 벌여 규칙을 제정하므로 사회집단의 참여 효과가 극대화될 수 있음	조직화된 사회집단이 아니면 협상과정에 참여하기 어려움
공론조사	전국적, 지역적 갈등	가치갈등, 이익갈등	전국민, 특정집단	단순 여론조사에 비해서는 많은 정보와 토론에 기반하여 도출된 의견을 조사할 수 있다는 점, 합의회의나 시민배심원에 비해서는 참여자의 대표성이 훨씬 높다는 점이 장점임	참여자의 수가 많기 때문에 합의회의나 시민배심원에서 하는 것만큼의 심사숙고 과정을 거치지는 못함

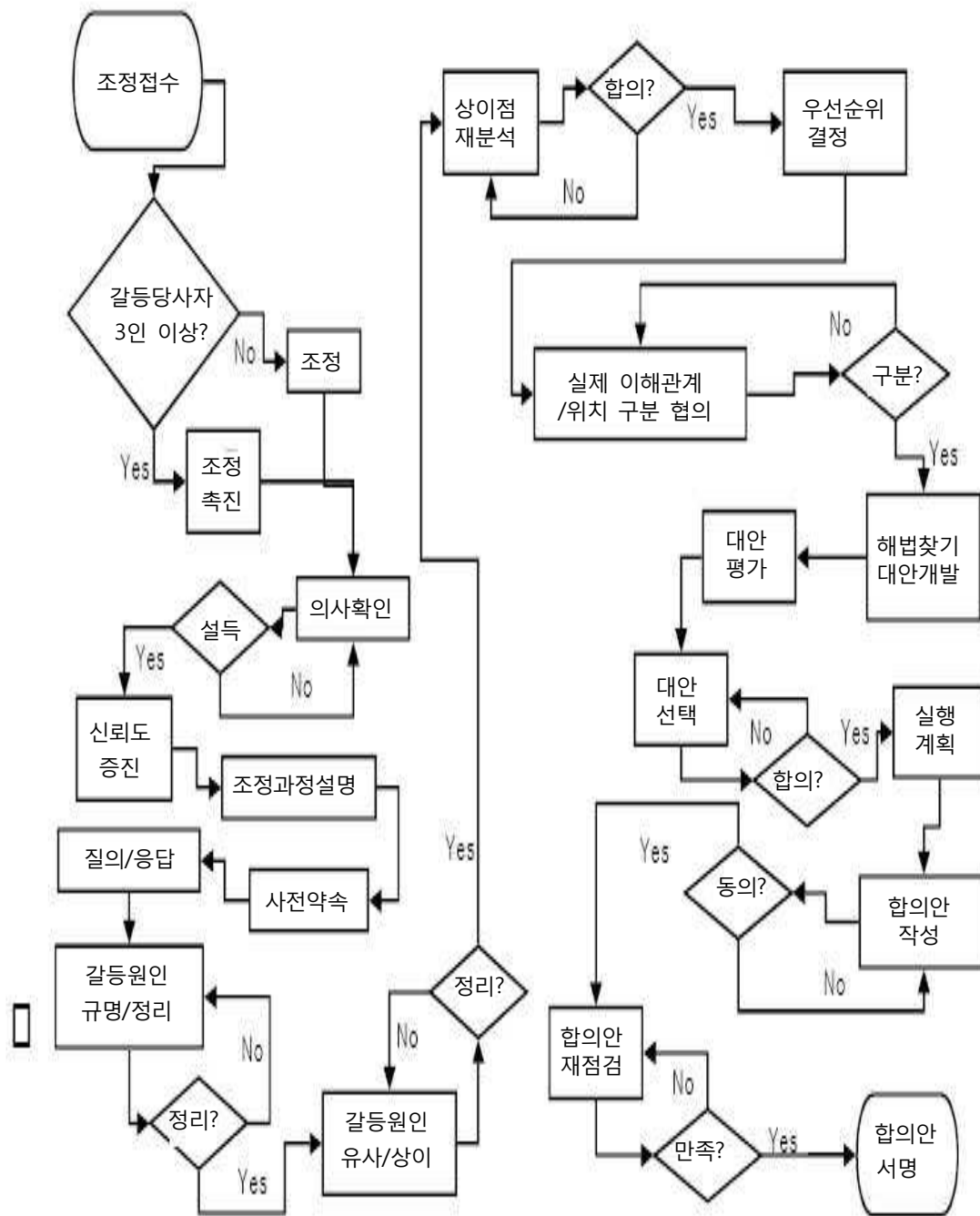
※ 출처: 대통령자문지속가능발전위원회, 『갈등관리시스템 구축방안 연구보고서』, 2003 및 『공공갈등관리의 이론과 기법』, 2005의 수정·보완

## VI. 공공갈등 예방·해결 프로세스의 적용 사례

- 갈등예방 및 해결 프로세스는 정부가 갈등관리자로서 또는 갈등조정자로서의 프로세스를 개발하여 적용하는 것이 바람직함
- 갈등의 유형(즉, 이해관계의 갈등, 구조적 갈등, 가치의 갈등, 사실관계의 갈등 등)에 따라 프로세스를 개발하는 것이 필요하고 갈등당사자들과의 합의에 의하여 풀리지 않는 갈등의 경우 합의회의, 시민배심원, 문제해결을 위한 시나리오 워크숍, 규제협상, 공론조사 등의 기법을 활용할 수 있음
- 조정 프로세스는 갈등예방은 물론이거니와 갈등당사자 상호간의 갈등해결(협상을 포함한)에도 실패한 경우를 상정하는 것이 일반적임
- 정부가 갈등관리자로서의 역할을 수행하는 협상 프로세스 이해를 위한 전체 흐름도는 다음과 같이 도식화할 수 있음



- 정부가 갈등조정자로서의 역할을 수행하는 협상 프로세스 이해를 위한 전체 흐름도는 다음과 같이 도식화할 수 있음



※ 출처: 대통령자문지속가능발전위원회,『갈등관리시스템 구축방안 연구보고서』, 2003 및『공공갈등관리의 이론과 기법』, 2005의 수정·보완

## VII. 실효성 있는 공공갈등 예방·해결프로세스의 제도화방안 제안

- 한국행정학회의 「사회통합 및 갈등예방·해결을 위한 법률안」에 따른 공공갈등 예방·해결프로세스의 제안사항
  - 갈등관리정책협의회: 범정부 차원의 갈등예방 및 해결을 위해 국무총리 산하에 갈등관리정책협의회 및 이의 기획, 조정, 지원 업무를 수행하는 사무처를 두고 구성은 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 하며, 위원장은 국무총리실장이 되고, 위원은 기획재정부차관·교육과학기술부차관·국방부차관·행정안전부차관·문화체육관광부차관·농림수산식품부차관·지식경제부차관·보건복지가족부차관·환경부차관·노동부차관·국토해양부차관·소방방재청장·문화재청장·산림청장·방송통신위원회부위원장 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 관계부처 또는 청의 차관·차장 또는 청장이 됨
  - 갈등관리심의위원회: 중앙·지방 및 산하기관의 갈등예방 및 해결을 위한 조직으로 갈등관리심의위원회 및 이의 기획, 조정, 지원 업무를 수행하는 사무처를 두고 구성은 위원장 1명을 포함한 11명 이내의 위원으로 하며, 위원장은 민간위원 중에서 호선하여 선출하며 중앙행정기관의 장은 소속 직원 또는 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원을 임명 또는 위촉하되, 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 함
  - 갈등관리심의위원회는 대통령령이 정하는 바에 따라 일정규모 이상의 사업에 대하여 갈등영향평가를 실시하고 평가결과 필요하다고 판단될 경우 갈등예방 및 해결을 위한 갈등조정협의회를 구성함
  - 갈등조정협의회: 갈등조정협의회는 해당 갈등 사안에 대하여 이해당사자간 협의를 통해 쟁점을 해소하며 합의형성을 위하여 노력하고 협의회는 의장 1인을 포함한 이해관계인·전문가 등 25인 이하의 회원으로 구성하며, 의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 자 중에서 회원들의 협의에 의하여 선정함
  - 갈등조정협의회 회원은 국가기관 및 지방자치단체의 관계 공무원, 이해관계인, 일반시민, 전문가로 하며 의장은 자격을 갖춘 전문 갈등조정사가 수행하고 갈등 사안에 대한 조사·분석을 토대로 관련 당사자의 이해관계를 파악해 참여적 의사결정방법을 활용하여 중립적으로 회의를 진행토록 하고, 개별 면담, 회의록 작성, 사실조사 등 갈등해결에 필요한 제반 활동을 수행함

※ 출처: 대통령 소속 사회통합위원회·한국행정학회, 「실효성 있는 갈등관리·해결절차의 제도화 연구」(2010. 4) 관련 길병옥 교수 연구내용 참조.

## 공공갈등 예방 및 해결 프로세스(안)

### 【갈등예방 및 해결을 위한 단계적 절차 및 과정】

#### 준비 단계

- 갈등원인 및 현황에 대한 정보수집 및 분석
- 갈등원인에 대한 조정전략 수립
- 제도적/절차적 투명성 확보 및 과정 준수방안 마련
- 정부기관 및 이해당사자의 갈등조정 참여의사 확인
- 갈등관리 원칙 및 기준 마련
- 갈등예방/해결 기법 및 참여적 의사결정방안 마련
- 갈등조정을 위한 일정 및 장소 공지
- 조정절차 공지 및 민주적 의사소통 방안 제시
- 사회통합을 위한 합의형성방안 제시
- 갈등조정 결과 및 사후관리 방안 마련



#### 제1단계 : 참여 및 협의 단계

- 갈등조정 및 합의형성을 위한 공론의 장 마련
- 갈등조정 절차 및 민주적 의사결정방안 제시
- 갈등조정의 원칙 및 기준 합의 도출
  - 1) 비밀보장 및 공정한 예의
  - 2) 민주적 의사진행 및 조정 진행
  - 3) 참여자에 대한 이해 및 합의
  - 4) 조정진행방식 및 참여수단 제시
  - 5) 갈등예방/해결 기법에 대한 동의
  - 6) 갈등조정 수단/대안의 범위, 수단, 목적 등에 대한 합의
  - 7) 조정의 궁극적 목적에 대한 합의
  - 8) 최종 합의안에 대한 서면합의
  - 9) 갈등예방 및 해결을 위한 기본안 마련





## 제2단계 : 의사진행 및 소통 단계

- 갈등의 원인과 쟁점에 대한 의사진행
- 갈등영향평가에 대한 의견개진
- 참여적 의사결정방식의 적용
- 자유로운 의사소통 및 의견개진
- 참여자들의 궁극적 목적 및 타협의 범위 제시
- 문제해결을 위한 공동의 이해기반 구축
- 갈등의 원인과 쟁점에 대한 대안제시
- 갈등해결대안에 대한 의견개진 및 소통
- 갈등조정안 및 협상안 마련



## 제3단계 : 갈등조정 및 문제해결 단계

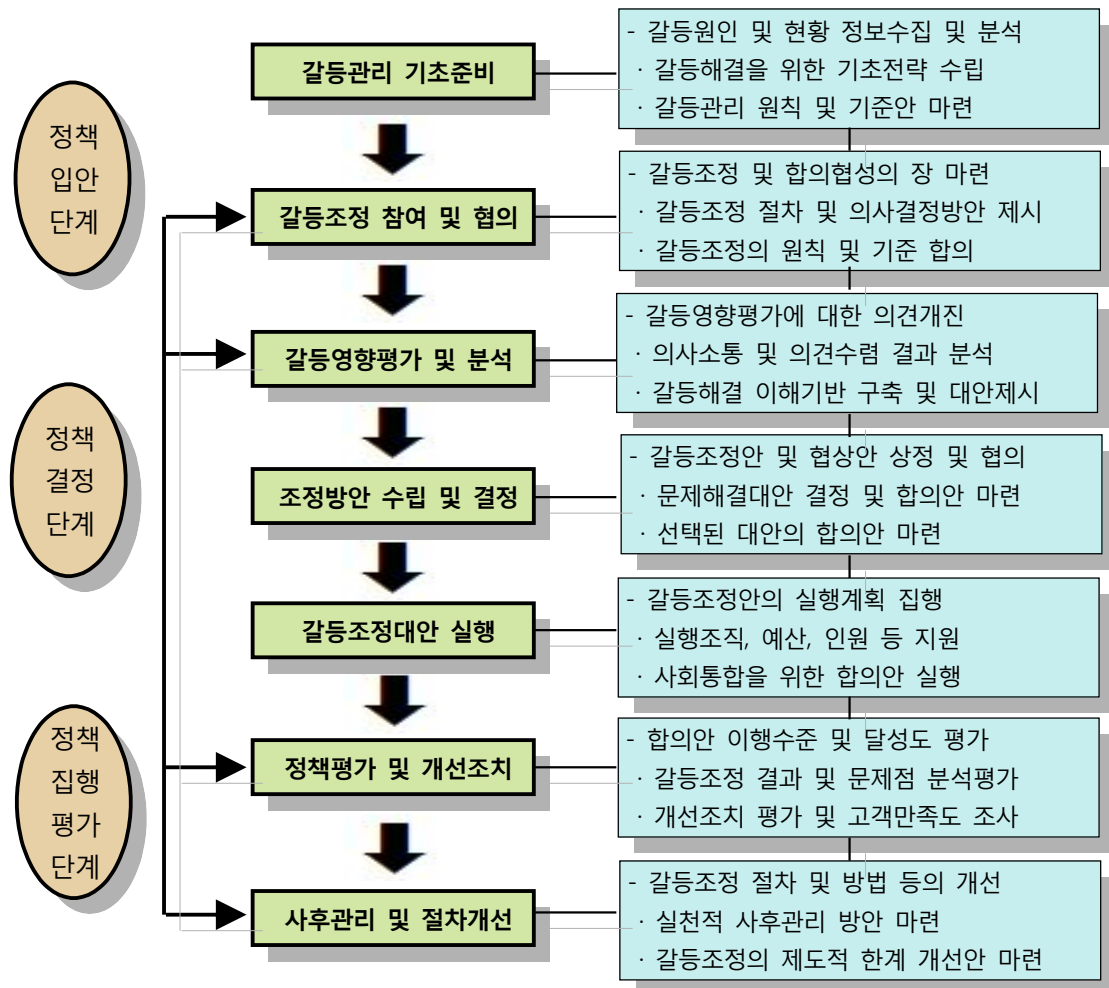
- 갈등조정안 및 협상안 상정 및 협의
- 제시된 문제해결대안에 관한 합의안 마련
- 참여적 의사결정방식에 의한 문제해결대안 결정
- 선택된 대안에 대한 합의안 마련
- 갈등조정안의 실행계획 마련
- 사회통합을 위한 합의형성방안 제시
- 갈등조정 결과 및 사후관리 방안 마련
- 갈등조정과정의 문제점 제시 및 차후적용방안 마련



## 제5단계 : 합의 및 서명단계

- 갈등관리 합의안 대한 재검토
- 갈등예방 및 해결에 관한 합의서 작성
- 참가자 서명

## 【갈등예방 및 해결을 위한 관리프로세스】



## 부 록

# 충남 북부권포럼 일반현황

---



## 창립선언문

바야흐로 21세기는「상생·협력의 시대」이며,「갈등해소의 시대」이다. 오늘날의 시대정신(der Zeit)은 우리에게 바로 이것을 요구하고 있다.

전세계적으로도 지난 성장위주의 개발정책추진의 과정에서 상생·협력 보다는 사회갈등, 공공갈등이 계속적으로 증폭되어 왔으며, 아직까지 지속가능발전에 대한 이렇다 할 실효성 있는 대안이 마련되지 못한 것이 부인할 수 없는 사실이다.

학계와 공식사회는 물론 시민사회단체, 산업계, 언론계 등에서 상생·협력과 갈등해소를 위한 나름대로의 연구활동과 개선노력을 기울이고는 있으나, 우리 사회를 보다 협력지향적인 방향으로 탈바꿈시키기 위해서는 각계각층에서 뜻 있는 인사들이 자발적으로 모여 진지한 담론을 형성하고 허심탄회한 대화의 장을 만들어 '협력적 커뮤니티'를 만들어 나가는 것이 무엇보다 시급한 과제이다.

최근 들어 공공정책이나 공공사업 추진과 관련된 각종 갈등이 빈번하게 발생하고 있으며, 특히 한번 표출된 갈등은 쉽게 해결되지 않고 장기화 되는 양상까지 보이고 있어 국가사회적으로 많은 비용부담과 함께 힘겨운 주민불편까지 초래하고 있음을 본다.

이에 우리는 공공정책 및 각종 사업추진 과정에서 발생하는 갈등에 대한 사전 효율적 예방과 이의 체계적인 해결 노력을 통하여 더 이상 불필요한 사회적 비용을 줄이고, 바람직한 상생협력의 사회통합적 기틀의 마련이 절실하다는 점에 크게 공감한다.

더욱이 최근에 들어와 우리 사회는 "네트워크형 거버넌스 시스템" 구축을 더욱 필요로 하고 있는 만큼, 이에 우리 충청남도에서는 서로 돕고 이끌어 주며, 서로 머리를 맞대고 진지하게 현실적 문제를 해결하기 위한 실천적 노력의 일환으로 「상생협력 및 갈등관리 플러스충남 정책포럼」을 만들어 모범적으로 운영하는 것이 무엇보다 긴요하다고 믿는다.

이 포럼은 상생협력 및 갈등관리를 위한 포럼회원 다수의 자발적 참여의 촉진과 함께 상생협력과 갈등관리를 위한 전문적 역량의 강화를 모색하고, 이론적 연구성과를 현장의 경험 및 대중적 지혜와 결합을 도모함으로써, 우리 충청남도를 더욱 생동감 있고, 더욱 알찬 '상생과 협력의 커뮤니티'로 성장·발전되기를 기대한다.

앞으로 이 포럼을 통하여 학계, 시민단체, 언론계, 전문가, 공공기관 등 우리 사회의 다양한 참여주체들이 의견을 적극 개진하고 서로의 입장을 진솔하게 교환하는 '다자간 소통의 공간'으로 발전하여, 이러한 "담론형성과정"을 통하여 우리 사회의 갈등사안들을 심도 있게 논의하고, 바람직한 해결방안을 함께 모색할 수 있는 '뜻 있는 공론 형성'의 공간으로 조속히 자리매김되기를 희망하는 바이다.

이에 우리「상생협력 및 갈등관리 플러스충남 정책포럼」모든 회원들은 포럼의 취지에 적극 찬동하고, 앞으로 회원으로서의 맡은 바 책임과 의무를 다하면서, 포럼이 항구적으로 우리 충남발전의 값진 토대가 될 수 있도록 성심껏 참여하고 성의껏 협력할 것을 다짐하는 바이다.

2006. 3.

**「북부권역상생협력·갈등관리 정책포럼」 회원 일동**

## I 북부권 포럼 일반 현황 및 개요

### □ 설립과정

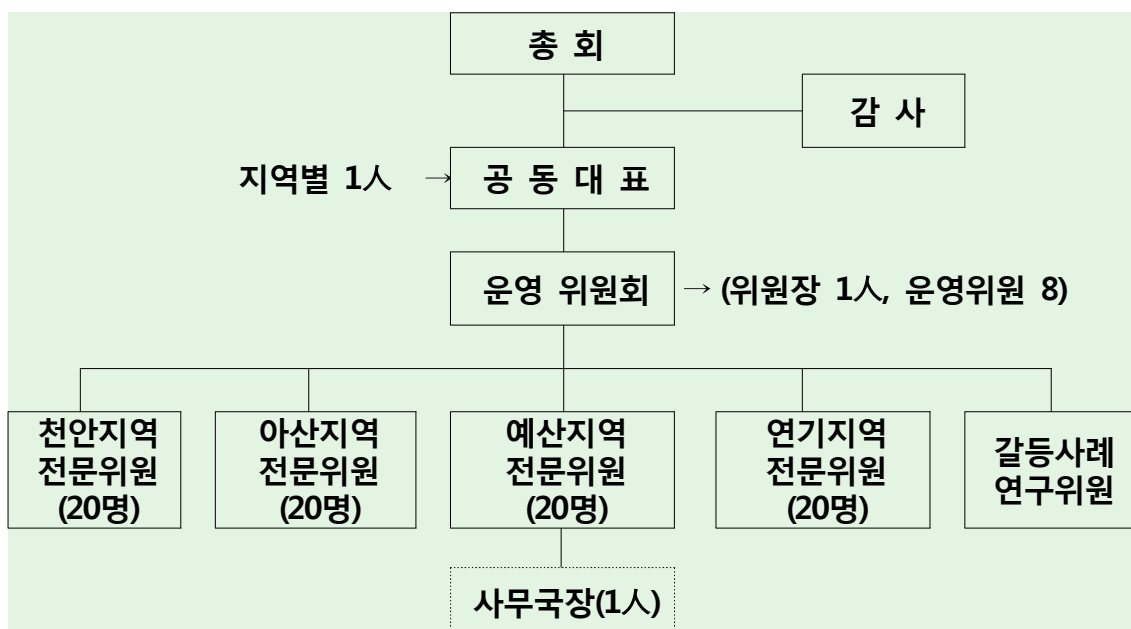
- 2006 3월 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼 창립
- 2007년 10월 포럼 활성화를 위한 권역별 포럼 구성  
공동대표단과 운영위원회 구성
- 2007년 11월 충남 천안에서 창립총회 및 포럼 개최
- 2008년 제1기 공동대표단과 운영위원회 구성
- 2009년 6월 북부권포럼 2차년도 본격활동시작(제5차포럼 개최)
- 2010년 제2기 공동대표단과 운영위원회 구성
- 2011년 제3기 공동대표단과 운영위원회 구성
- 2012년 제4기 공동대표단과 운영위원회 구성
- 2013년 제5기 공동대표단과 운영위원회 구성
- 2014년 제6기 공동대표단과 운영위원회 구성

\* 참조 : 충남포럼 홈페이지(<http://www.pcpf.or.kr>)

### □ 기능과 역할

- 천안시·아산시·예산군 3개 지방자치단체간 갈등 혹은 지방자치단체의 여러 갈등을 해결하기 위한 다자간 소통기회 및 네트워크 구축
- 상생협력 및 갈등관리를 위한 교육, 연구, 실천적 조정과 지원 체제 구축

### □ 조직구조 [2013년 조직 구성]



□ 제6기 대표단구성

(2014. 9. 현재)

구 분	성 명	소 속	비 고
상임대표(천안)	김 상 균	백석대학교 법정학부 교수	(현) 공동대표
공동대표(아산)	김 학 민	순천향대학교 행정학과 교수	(전) 공동대표
공동대표(예산)	윤 준 상	공주대학교 지역개발학과 교	(전) 공동대표

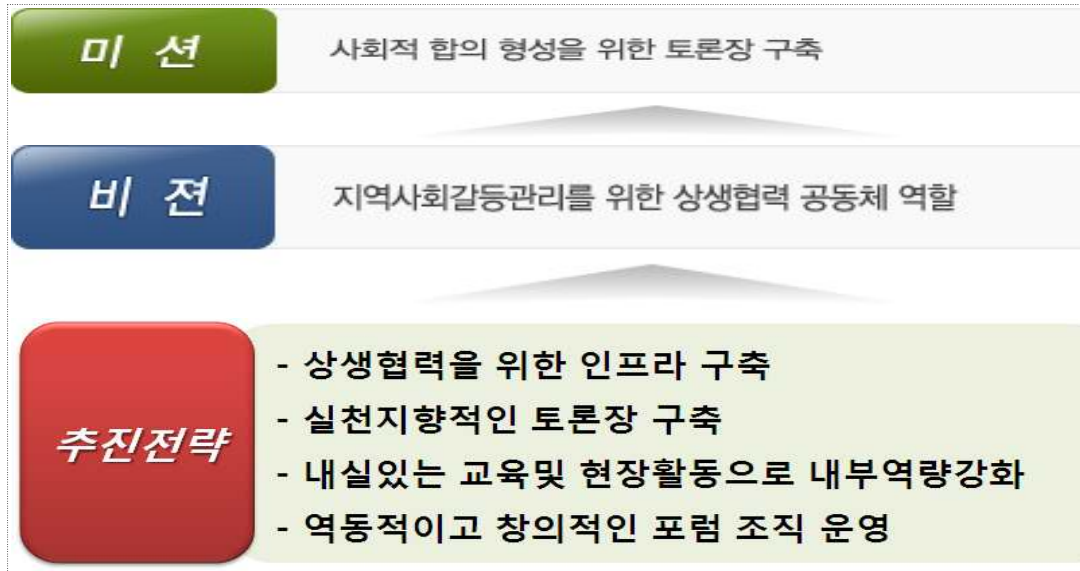
□ 제6기 운영위원 구성현황

(2014. 1. 1. ~ 2014. 12. 30)

## II

## 2014년도 사업계획(안)

### □ 2014 비전과 미션 체계 구축



### □ 2013~2014 추진전략(4) 및 실천과제(11)

추진 전략	상생협력 인프라구축	실천지향적인 토론장 구축	내실있는 교육 및 내부역량 강화	역동적이고 창의적인 포럼 조직운영
실천 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇시·군갈등예방 과해결관련 조례 제정 지원</li> <li>◇민관학연 Network구축</li> <li>◇정보교환활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇이론가중심에서 현장활동가위주의 토론장 구축</li> <li>◇지역별 갈등쟁점 중심의 토론장 구축</li> <li>◇지역주민참여유도를 위한 토론장 구축(지역인사가 말할 기회제공)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇갈등전문교육(1일 교육)</li> <li>◇갈등관리 리더쉽 훈련 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◇소수정예의 전문가와 지역인사의 조화로운 운영</li> <li>◇지역별순환보직제도 정착</li> </ul>



## 1.

### 상생협력 분위기 확산을 위한 인프라 구축

정부간(기초-기초), 정부-주민간, 주민-주민간 갈등을 넘어서 상생·협력 분위기 확산을 위한 제도적 장치 마련과 연관기관의 네트워크 구축하고 정보교환 도모.

#### □ 시·군 갈등예방과 해결 관련 조례제정에 따른 실천 방안 마련

- (필요성) 충청남도 갈등예방과 해결에 관한 조례』제정 (2010. 11.10공포)후 2014년 09월 현재 남부권 각 시·군 조례 제정 완료후 실천 방안 요구.
- (방법) 지방의회의원, 지역민간단체등 으로 간담회 및 공청회 시행 지원.

#### □ 민관학연 네트워크를 통한 상생협력 네트워크 구축

- (필요성)기존 한국공공행정학회·한국행정사학회 등 우수 학회 등과 MOU체결로 네트워크 구축
- (현황)충남발전연구원·공주대 산업과학연구원·선문대 정부간 관계연구소·호서대 행정조사연구소 등 연구기관의 인재풀 활용
- (향후) 지역시민사회단체 등 민간기관과 네트워크 구축 활용

#### □ 인터넷 홈페이지 구축 등 정보교환 활성화

- (필요성)기존 인터넷 홈페이지를 구축 활용중이나 활성화에 미흡한 상태.
- (효과)정보교환 기능을 활성화하여 소통의 장 마련.

## 2.

### 지역별 사례중심의 실천지향적인 토론회 구축

4개 시·군 지역의 사례를 발굴하여 현장중심적인 토론회 구축하고 이해당사자·시민사회단체 실무자의 현장 목소리를 청취하는 실질적인 토론회 구축 및 지역사회인사 참여 활성화.

#### □ 지역별 사례별 토론회 구축으로 현장쟁점토론회 구축

- 4개 시군별로 사례를 발굴하고 지역별 4회 토론회 구축.
- 사례중심 토론회 구축으로 실질적인 해결방안 및 행동대안 제시.
- 지역운영위원과 지역전문위원이 직접 토론회 구축 모색.

#### □ 이론허중심에서 현장활동가 중심의 토론회 구축

- 이론허 중심의 학습활동에서 벗어나 실제 현장활동가의 입장과 갈등현실을 이해하는 장을 마련.
- 이론허와 현장활동가(지역주민)의 비율(6:4->4:6)조정하여 현장의 목소리를 청취하고 현장에서 예방과 해결 방안을 모색.

#### □ 지역주민 참여유도를 위한 토론장 구축

- 갈등 사례에 지역주민과 관련기관이 참여하여 역동적인 토론장을 구축하고 갈등해결의 기회를 제공.
- 충분한 사전 홍보 작업으로 토론 참여 유도.

### 3.

#### 내실 있는 교육프로그램으로 내부역량 강화

지역 전문위원의 갈등조정 능력 향상으로 지역사회에서 상생협력 분위기 확산의 첨병 역할 할 수 있는 로컬 리더로서의 능력 배양.

#### □ 『갈등조정학교』 운영으로 갈등조정 능력 향상

- (대상) 지역전문위원, 공무원, 지방의회 의원 중 참여 대상자를 선발하여 집중적인 교육 및 프로그램 운영 지원.
- (방법) 20여명의 지원자를 모집하여 국내 갈등영향분석 전문가로 구성된 강사진으로 집중적인 갈등조정 교육 훈련시행.
- (프로그램) 갈등조정전략 이론, 갈등조정 사례 연구, 갈등영향평가 과정 및 현장실습, 갈등조정 리더쉽 훈련 등 프로그램 진행.
- (기대효과) 갈등조정학교 이수자는 지역사회의 상생협력 분위기 확산의 첨병 역할 할 수 있는 능력 배양하여 지역사회 갈등조정자 역할 수행.

#### □ 지역별 전문위원 갈등관리 리더쉽 훈련 지원

- 지역 전문위원이 지역갈등현장에 투입 조정·중재할 수 있는 전문갈등조정인으로서 역할 할 수 있는 능력 배양 지원.
- 갈등영향분석 등 현장활동으로 실질적 갈등현장활동가 양성 목표.
- 지역갈등사례집중조사단 설치·운영으로 갈등관리 체계화.

### 4.

#### 역동적이고 창의적인 전문가조직 운영

갈등관리 전문가 포럼 조직으로서 운영 내실화와 체계적인 내부 조직 관리로 지역사회 갈등관리 전문 민간단체로서의 위상 재정립 및 투명성과 형평성 제고.

#### □ 소수정예의 전문가와 지역인사의 조화로운 운영

- (필요성) 그동안 포럼 조직 구성상 다양한 전문가가 참여하여 이론적 배경을 제공했으나 실질적인 운영위원회의 활성화가 기대에 미치지 못한다는 평가에 따라,
- (방법) 소수정예의 전문가와 지역인사의 조화로운 운영위원회 구성하고, 능률적이고 실질적인 운영위원회를 구성하여 민주적이고 소외 지역 없는 조직 운영.

**□ 지역순환보직제도 정착으로 지역 형평성 제고**

- (필요성) 그동안 지역별 운영위원 및 공동대표의 수에서는 동수로 조직하였으나 특정지역에서 주도한다는 평가.
- (방법) 지역별 운영위원 및 전문위원의 동수 구성으로 형평성 제고하고 공동대표단의 순환 상임 대표제도로 지역별 참여유도.

**□ 투명성과 능률성 향상을 위한 사무국 운영 방안 강구**

- (방법) 대학연구소내(산학협동) 사무국 설치 및 운영으로 회계 투명성 확보

## 부 록

# 충청남도 갈등 예방과 해결에 관한 조례



## 충청남도 갈등 예방과 해결에 관한 조례

### 제1장 총 칙

**제1조(목적)** 이 조례는 충청남도의 주요시책에 대한 갈등을 효과적으로 관리함으로써 갈등 예방과 해결능력을 향상시키고 사회통합에 이바지하기 위하여 그 역할·책무 및 절차 등에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

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

1. "갈등"이란 충청남도(이하 "도"라 한다)에서 주요시책(자치법규의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진을 포함한다. 이하 같다)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다.
2. "갈등관리"란 갈등을 예방하고 조정·해결하기 위하여 수행하는 모든 활동을 말한다.
3. "갈등영향분석"이란 공공정책을 수립·추진할 때 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하기 위하여 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하는 것을 말한다.

### 제3조(적용대상 및 범위)

- ① 이 조례는 도의 주요정책으로 도민 또는 그 밖에 기관·단체간의 갈등 예방이 필요한 사항이나 갈등이 발생하여 지역경제와 지역발전에 심대한 영향을 끼칠 우려가 있는 사항에 대하여 적용한다.
- ② 제1항에 따른 갈등 예방과 해결에 관하여 다른 법령 또는 조례에서 규정된 것 외에는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

### 제4조(도지사의 책무)

- ① 충청남도지사(이하 "도지사"라 한다)는 지역사회 전반의 갈등 예방과 해결 능력을 강화하기 위하여 종합적인 시책을 수립하여 추진해야 한다.
- ② 도지사는 주요시책 등을 수립·추진할 때 이해관계인·일반도민 또는 전문가 등의 참여를 보장하고, 지속가능한 상생발전을 위한 요소를 고려해야 한다.

## 제2장 갈등 예방 및 해결의 원칙

### 제5조(자율해결과 신뢰확보)

- ① 갈등의 당사자(이하 “당사자”라 한다)는 대화와 타협을 통하여 자율적으로 갈등을 해결할 수 있도록 노력해야 한다.
- ② 도지사는 주요시책을 수립·추진할 때 이해관계인의 신뢰를 확보할 수 있도록 노력해야 한다.

**제6조(이익의 비교·형량)** 도지사는 주요시책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량하여 서로 간 최대한 균형 및 조화가 이루어지도록 해야 한다.

**제7조(정보공개 및 공유)** 도지사는 이해관계인이 주요시책 등의 취지와 내용을 충분히 이해할 수 있도록 관련정보를 공개하고 공유하도록 노력해야 한다.

## 제3장 갈등의 예방

### 제8조(갈등영향분석)

- ① 도지사는 주요시책 등을 수립·시행 및 변경할 때 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 따라 갈등영향분석을 실시할 때에는 그 분석서를 작성하여 제9조의 위원회에 심의를 요청해야 한다.
- ③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
  - 1. 주요시책의 추진배경, 개요 및 기대효과
  - 2. 이해관계인의 확인 및 의견 조사내용
  - 3. 관련단체 및 전문가 의견
  - 4. 갈등 유발요인 및 예상되는 주요 쟁점
  - 5. 갈등으로 인한 사회적 영향
  - 6. 갈등 예방과 해결을 위한 구체적인 계획
  - 7. 그 밖에 도지사가 갈등 예방과 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ④ 도지사는 다른 법령 또는 조례에 따른 평가 등을 실시하면서 이 조례가 정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

**제9조(갈등관리심의위원회의 설치)** 도지사는 도사무의 갈등관리와 관련된 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 충청남도 갈등관리심의위원회(이하“위원회”라 한다)를 설치할 수 있다.

1. 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항
2. 도 및 시·군과 주민간의 갈등사항, 갈등관리 대상사업 등의 지정·조정에 관한 사항
3. 갈등영향분석에 관한 사항
4. 유관기관이나 단체 등의 활동 지원에 관한 사항
5. 그 밖에 도지사가 갈등 예방과 해결에 관하여 필요하다고 인정하는 사항

#### **제10조(위원회의 구성·운영)**

- ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원장과 부위원장은 위원 중에서 서로 뽑는다.
- ③ 도지사는 다음 각 호의 사람 중에서 위원을 위촉 또는 임명하되, 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 한다.
  1. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가
  2. 시민단체 대표
  3. 언론인
  4. 도의회 및 시·군의회 소속의원
  5. 도 소속 3급 이상 공무원
- ④ 위원의 임기는 2년으로 하고, 보임위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 하며 공무원인 위원의 임기는 해당 직위에 재직하는 기간으로 한다.
- ⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 두되, 간사는 자치행정과장이 되고 서기는 관계업무담당사무관이 된다.

#### **제11조(회의 등)**

- ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우나 당사자의 개최요구가 있을 경우 재적위원 5분의 1 이상의 연서로 소집한다.
- ② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 위원회의 회의에 출석하거나 위원회의 업무와 관련하여 출장하는 위원에게는 「충청남도 실비변상 조례」가 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관 업무와 직접 관련하여 참여하는 경우에는 그러하지 아니한다.

**제12조(심의결과의 반영)** 도지사는 정당한 사유가 있는 경우 외에는 위원회의 제9조에 따른 심의결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

#### **제13조(참여적 의사결정방법의 활용)**

- ① 도지사는 제8조제2항에 따른 갈등 영향분석에 대한 심의결과 갈등 예방과 해결을 위하여 이해관계인·일반주민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이들이 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.



- ② 도지사는 주요시책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용 결과를 충분히 고려해야 한다.

## 제4장 갈등의 조정·해결

### 제14조(갈등조정협의회의 설치·운영)

- ① 도지사는 주요시책으로 인하여 발생한 갈등의 해결을 위하여 필요하다고 판단되는 경우에는 각 사안별로 갈등조정협의회(이하 "협의회"라 한다)를 둘 수 있다.
- ② 협의회는 의장과 부의장 각 1명을 포함하여 11명 이내의 위원으로 구성하며, 위원은 도지사가 해당 사안에 관하여 전문성을 가지는 위원회 위원과 당사자(공동의 이해관계가 있는 경우 다수의 당사자 중 선임한 대표당사자를 포함한다) 및 관계 전문가 중에서 위촉한다.
- ③ 협의회는 그 업무를 처리하기 위하여 필요한 때에는 관계기관 소속 인사 또는 관계 전문가를 협의회에 출석하게 하여 의견을 청취하거나 자료제공 등의 협조를 요청할 수 있다.
- ④ 협의회는 활동기간은 해당 조정안건이 해결될 때까지로 한다.
- ⑤ 협의회에 참석한 위원 또는 관계 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당 등을 지급할 수 있다.
- ⑥ 그 밖에 협의회 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 협의회 의장이 정한다.

### 제15조(협의회의 의장 등)

- ① 협의회의 의장과 부의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 위원 중에서 당사간의 합의에 따라 선정하는 것을 원칙으로 한다.
- ② 협의회의 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며 당사자의 의사를 최대한 존중 해야 한다.
- ③ 협의회의 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행 할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

### 제16조(협의결과문의 내용 및 이행)

- ① 협의회는 갈등사안에 대하여 협의·조정된 협의 결과문을 작성하고 이를 갈등의 당사자에게 제시한다.
- ② 협의결과문의 내용은 법령 등에 위배되거나 중대한 공공의 이익을 침해하지 아니해야 한다.
- ③ 갈등의 당사자는 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하도록 노력해야 한다.

## 제5장 보칙

### 제17조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용)

- ① 도지사는 갈등관리 주관부서의 장(이하 "주관부서의 장"이라 한다)으로 하여금 갈등관리매뉴얼을 작성하게 하여 각 부서의 장에게 배부하도록 해야 한다.
- ② 각 부서의 장은 주요시책 및 소관업무를 추진할 때 제1항에 따른 갈등관리매뉴얼을 활용해야 한다.

- ③ 각 부서의 장은 제1항에 따라 배부된 갈등관리매뉴얼에 각 부서의 특성을 반영한 내용을 추가·보완할 수 있다.

#### **제18조(갈등관리실태의 점검·평가 등)**

- ① 도지사는 주요시책에 대한 각 부서의 갈등관리실태 등을 점검·평가해야 한다.
- ② 주관부서의 장은 제1항에 따른 점검·평가를 위하여 각 부서의 장에게 갈등관리실태 등에 관한 자료 제출을 요구할 수 있다.
- ③ 각 부서의 장은 제2항에 따라 자료 제출을 요청받은 경우 특별한 사유가 없는 한 관련 자료를 제공해야 한다.

#### **제19조(전문가포럼 육성·운영 지원)**

- ① 도지사는 갈등의 교육, 연구, 조사, 의사소통 및 당사자간 합의형성의 촉진을 위한 다자간 협의기구인 전문가 포럼(이하 “포럼”이라 한다)을 지정·운영할 수 있다.
- ② 도지사는 포럼의 원활한 운영을 위하여 지역 내 연구원 또는 대학 등에 그 운영을 지정할 수 있으며, 이 경우 전문가포럼 운영지정서를 교부한다.
- ③ 포럼은 갈등관리, 상생협력, 사회통합을 위한 교육훈련 및 연구조사활동과 갈등 예방관리 세미나 개최 등 학술활동, 현장 간담회 개최, 대학생 및 대학원생 논문발표대회 개최, 정기 간행물 발간·배포, 홈페이지 및 협력네트워크 구축 등 추진계획을 수립하여 관련 업무를 시행한다.

**제20조(전문 인력의 양성 등)** 도지사는 갈등관리에 관한 전문 인력을 양성하기 위하여 교육훈련 등 필요한 시책을 수립·추진할 수 있다.

**제21조(재정지원)** 도지사는 갈등관리에 필요한 포럼 운영 및 조사·연구와 갈등영향분석 및 자발적인 갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 유관기관이나 단체 등에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

**제22조(비밀유지)** 위원회 및 협의회의 위원과 관계공무원 등 모든 갈등관리관계자는 협의과정에서 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용하여서는 아니 된다.

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

### **부칙**

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

# Memo

[illegible]

# Memo

[illegible]

# Memo

[illegible]

# Memo

[illegible]

