

2014년 제1차 충남 남부권 상생협력 · 갈등관리 정책포럼 간담회

- 일 시 : 2014. 9. 2[화], 14:00
- 장 소 : 금산 다락원

2014년 제1차 충남 남부권 상생협력 · 갈등관리 정책포럼 간담회

- 일 시 : 2014. 9. 2[화], 14:00
- 장 소 : 금산 다락원

■ 2014 충남 남부권역 포럼 상생협력·갈등관리 간담회 ■

□ 목 적

- 충남 남부권역의 공공정책 및 사업추진 과정에서 발생하는 각종 갈등에 대한 사전예방과 체계적 해결을 위한 갈등관리 전문교육 및 협력방안 모색이 필요함
- 이에 전문교육을 통한 갈등관리 조정능력 향상과 현장중심의 포럼 운영위한 사례 발굴 통해 실천지향적인 토론장 구축
- 역동적이고 창의적인 포럼 조직 운영 통해 상생협력 분위기 확산 및 지역 사회 갈등 조정자 역할 수행

□ 내 용

- 각 시군의 지역전문위원, 공무원, 지방의원 등으로 구성된 참여자 대상으로 갈등관리 활성화 운영방안 자유 토론
- 갈등예방 및 상생협력위한 각시군 현장사례 중심 운영방안 토론
- 지역갈등사례집중조사단 시범 설치·운영 방안 도출

□ 행사 개요

- 일 시 : 2014. 09. 02(목) 14:00 ~ 16:30
- 장 소 : 금산군 다락원 대회의실
- 인 원 : 약15명(갈등관리심의위원, 포럼위원, 공무원)
- 주 최 : 상생협력 갈등관리 플러스충남 정책포럼
충남 남부권 상생협력·갈등관리포럼
- 주 관 : 충남 남부권역 상생협력·갈등관리포럼(상임공동대표 정형식)
- 내 용 : 현장 중심 포럼 운영위한 교육기획"안"(사례발굴) 도출,
갈등사례조사단 시범설치·운영방안 도출

■ 2014 충남 남부권역 포럼 **상생협력·갈등관리 간담회** ■

□ 간담회 진행순서

시 간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
14:30	14:32	2	개 회	상임운영위원장
14:32	14:35	3	국민의례	상임운영위원장
14:35	14:40	5	인 사 말	상임공동대표 정형식
14:40	14:45	5	축 사	각 시장(군수)
14:45	14:50	5	내빈소개	상임운영위원장
14:50	15:30	40	토론(강의)Ⅰ	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 김용수 상임운영위원장 - 현장중심 사례발굴(교육기획"안") - 아산시 소각장 갈등관리 우수 사례
15:30	15:40	10	휴 식	
15:40	16:20	40	토론(강의)Ⅱ	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 최한규 박사 - 지역갈등사례집중조사단 시범설치 운영방안 - 사회갈등과 반부패의 윤리적 문제와 제도개선에 관한 담론
16:20	16:30	10	다과회	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 다과회

■ 목 차 ■

□ 강의 및 토론주제

- 현장사례중심 교육 기획안..... 3
- 아산시 소각장 갈등관리 우수 사례.....9
[김용수, 충남남부권역 상임운영위원장]
- 지역갈등사례집중조사단 시범 설치 · 운영 방안..... 29
- 사회갈등과 반부패의 윤리적 문제와 제도개선에 관한 담론..... 33
[최한규, 충남북부권역 상임운영위원장]

□ 부 록

- 충청남도 남부권포럼 일반현황 53
- 충청남도 및 남부권 각시군 갈등 예방과 해결에 관한 조례 65

제1주제

현장사례중심 교육기획안

김용수 (충남남부권포럼 상임운영위원장)

충남 남부권역 교육 기획(안)

현장 중심 내부 역량 강화

□ 목 적

- 갈등초기(전) 대응으로 갈등예방·상생협력 분위기 확산

□ 『각시군 사례별』교육 및 토론으로 현실적, 구체적, 합리적 상생협력 분위기 조성

- (대상)포럼 지역전문위원, 심의위원, 공무원, 지방의회 관계자
- (방법)
 - 가. 사례선정 : 각 시군 적합한 사례 또는 가공의 사례 선정.
 - 나. 방법: 주민 또는 관계부서 중심의 찬성과 반대, 중재자로 구분 토론
- (프로그램)
 - 가. 1차일 : “예방의 중요성 강의”갈등발생 해결과정, 소요시간 경제적 역효과
 - 가-1. 필요에 따라 강의 없이 바로 토론 진행
 - 가-2. 사업의 필요성 및 찬성 측, 반대 측, 중재자 토론(논리 청취)
 - 가-3. 가공사례 진행시 : 사업 필요성 찬성, 반성, 중재자 역할 구분 토론
 - 나. 2차일 : 추가 찬반 토론 및 중재(대안) 발표
 - 나-1. 추가 토론 진행여부(각 시군 검토) 검토
 - 다. 갈등 주원인 : 경제가치, 환경가치, 공동체의 안정성
 - 다-1. 각 분야 자문단(경제, 행정, 법 등)
- (기대효과) 충남 남부권역 자생적 상생협력 분위기 조성.

□ 행사개요

- 일 시 : 2014년 4월~12월 중 2일 (15:00~17:00/일)
- 장 소 : 충남 남부권역 각 시군 협의
- 참석대상 : 지역주민, 전문위원, 공무원, 심의위원 등
- 주 최 : 상생협력 갈등관리 플러스 충남 정책포럼
- 주 관 : 충남 남부권역 상생협력갈등관리 정책포럼
상생협력 갈등관리 플러스 충남 정책 포럼
- 후 원 : 충남남부권역 각 시군, 충남 발전연구원
- 주요내용 : 충남 남부권역 각시군 필요사업에 따르는 갈등예방(대안모색)과 상생협력 분위기 조성위한 현장사례 중심 발표 및 찬반토론.

□ 진행계획(안) 1일차

시 간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
15:00	15:02	2	개 회	상임운영위원장
15:02	15:05	3	국민의례	상임운영위원장
15:05	15:10	5	인 사 말	남부권포럼 공동상임대표
15:10	15:15	5	축 사	각시군 시장(군수)
15:15	15:20	5	내빈 소개	상임운영위원장 각시군 갈등담당
15:20	16:00	40	강의(토론 I)	- 강의 갈등의 역효과(부작용) - 토론 사업의 중요성 및 필요성
16:00	16:10	10	휴 식	
16:10	17:00	50	토 론Ⅱ	- 찬반 토론(논리청취)
17:00	17:10	10	다 과 회	토론 및 다과회

□ 진행계획(안) 2일차

시 간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
15:00	15:02	2	개 회	상임운영위원장
15:02	15:05	3	국민의례	상임운영위원장
15:05	15:10	5	인 사 말	남부권포럼 공동상임대표
15:10	15:15	5	내빈 소개	상임운영위원장 각시군 갈등담당
15:15	16:00	45	찬반 토론(계속)	사업 대안 유무
16:00	16:10	10	휴 식	
16:10	16:50	40	토 론Ⅱ	중재(대안) 협의
16:50	17:05	15	인 사 말	각시군 시장(군수) - 사업 진행과정 추가설명 - 각각 해당과에 이관 등
17:05	17:15	10	다 과 회	토론 및 다과회

제2주제

아산시 소각장 갈등관리 우수사례

김용수 (충남남부권포럼 상임운영위원장)

아산시 쓰레기 소각장, 새로운 관광명소로 개발

-목 차-

I 장. 서론(갈등과 협상)

II 장. 갈등의 발생과정과 전개과정

III 장. 갈등의 주요의제와 이해관계자 분석

1. 갈등의 주요의제
2. 이해관계자(대안)분석

IV 장. 단계별 갈등 해결과제

1. 갈등 해결을 위한 전제
2. 혐오시설이라는 인식전환을 위한 노력
3. 행정에 대한 신뢰회복
4. 보상·수혜의 차등에 대한 불만 해소

V 장. 결론

1. 비 선호시설 함께하면 걱정 없다.
2. 겉으로 주장보다 실제로 원하는 것은
3. 주변에서 중심으로

VI 장. 갈등해소를 위한 제언

1. 주민참여의 제도적 보장과 정보의 공유
2. 완벽한 시설관리와 실태 공개
3. 주민에 대한 적절한 보상

I 장 : 서론(갈등과 협상)

지금 인류는 과학기술의 눈부신 발달에 힘입어 물질적인 풍요와 인류의 생활양식을 크게 향상시킨 것은 사실이지만 풍요의 이면에는 지구환경의 파괴가 이루어졌으며 이제 환경보전의 문제는 어느 한 국가의 국지적 문제가 아니라 우리인류의 생존과 관련되어 국제적인 과제가 되었고 그중에서도 매년 늘어나고 있는 폐기물은 더 이상 미온적으로 대처 할 수 없는 시급히 해결해야 하는 현안과제로 대두되고 있다.

그러나 우리나라의 경우 1991년 지방의회 구성과 1995년 6. 27 지방선거는 우리나라 정치, 행정의 중심을 중앙집권에서 전면적인 지방자치로 전환케 하는 계기가 되었고, 이러한 전환은 그동안 중앙집권화에서 누적되어온 주민들의 욕구가 적절한 여과과정을 거치지 않은 채 동시 다발적으로 폭발하는 계기가 되기도 하였다.

특히, 혐오시설의 설치에 무조건적으로 반대하는 이른바 NIMBY(Not in my back yard)증후군, 반면, 공익시설 설치나 지역에 도움이 되는 사업이라면 PIMFY(Please in my front yard) 무엇이든 좋다는 무조건적인 성향도 동시에 나타났다.

이러한 가운데 아산시는 가장 역동적이면서, 큰 발전 잠재력으로 도시화 및 산업화가 급속도로 진행되어 이에 준하는 쓰레기 배출문제가 가장 큰 현안사업으로 대두되었다.

그러나 폐기물 처리시설(소각장) 입지와 관련 지난 몇 년 동안 지역이기주의를 극복하지 못한채 몇 차례나 쓰레기와의 전쟁을 치르면서까지 부지를 확보하지 못한것은 갈등관리와 협상전략에 적극적으로 대처하지 못한 자치단체의 책임 또한 있다고 본다.

“인간은 태어나면서부터 갈등과 협상은 시작된다.”말처럼 갈등은 항상 존재하지만 협상을 통하여 갈등을 관리하고 해결해 나가야 하는 것이다.

협상의 기본자세는 “너도 이득이 되고, 나도 이득이 된다.”이다. 다시 말해 서로 공통의 문제로 접근을 해야 하며, 상대방을 믿고 너와 내가 만족할 수 있는 대안을 찾는 데 주력해야 한다. 그동안 아산시의 폐기물 처리시설(소각장)입지는 수년간 표류 해 왔지만, 입지지역의 주민들은 물론 주변지역의 주민들의 입장에서 행정의 신뢰감과 공감대를 형성해 나가면서, 주민들이 가장 기피하는 원인은 무엇인지 대화와 타협을 통하여 해결 해 나간 사례이다.

표장 : 갈등의 발생과정과 전개과정

1. 사업내용 및 추진과정

가. 사업내용

- 위 치 : 충남 아산시 배미동 24-1번 일원
- 사업기간 및 사업비 : 2003. — 2011. 2(1,158억원)
- 사업량 : 소각시설 200톤/일(1기), 편익 및 부대시설 등



▲ 아산시 배미동 폐기물 처리시설(소각장) 조감도

나. 추진과정

아산시는 1994년부터 탕정면 용두리, 음봉면 원남리, 염치읍 염성리, 실옥동, 선장면 군덕리 등을 폐기물 처리장으로 선정하여 추진하여 왔으나 추진과정에서 지역주민들의 강력한 반발로 무산되었다.

이 과정에서 몇 차례에 걸친 기존 매립장주민들의 폐기물 처리시설 입지 거부로 제때 쓰레기를 처리하지 못하여 시민들의 불편과 처리비용 및 행정의 신뢰 손상등 많은 어려움을 겪어 왔다.

특히 입지선정과정에서 충분한 정보를 제공하지 못하여 공감대를 이끌어 내지 못한 점과 함께 공정하고 투명한 절차와 종합적인 보상대책 미흡 등 갈등해결과정에서의 적극적이고 합리적인 방안을 제시하지 못했던 점은 매우 부족했던 점이 아닌가 생각된다.

따라서 2003년부터 폐기물 처리시설 설치사업을 추진하면서 실패했던 사례를 거울삼아, 2003년 9월부터 약 2년여에 걸쳐 열 차례의 입지선정위원회를 개최하여 2005년 8월 25일 배미동 24-1번지 일원을 최종입지로 선정하였으며, 그 후 행정절차와 기본계획수립을 위한 용역을 전개하였다.

특히 그동안 6차례나 입지선정과 번복을 되풀이하는 우여곡절 끝에 15년 동안 해결되지 않은 폐기물 처리장이 지난 11월 17일 아산시 배미동 폐기물처리장 현장에서 입지지역주민 등 800여명이 모인 가운데 아산시 폐기물 처리시설 기공식을 갖었다.

앞으로 2009년까지 공해가 전혀 발생하지 않는 최첨단 안전소각장을 건립하여 인구증가에 따라 기하급수적으로 증가하고 있는 생활쓰레기를 완벽히 처리함으로써 환경선진도시로 만들어 나갈 계획이다.

더불어 장영실 과학관, 공원, 복지시설, 체육시설, 편익시설을 갖춘 종합 환경 테마타운으로 조성하여 새로운 친환경 명소로 만들고 도로 등 기반시설도 대폭 개선하여 지역개발이 무렵에 추진될 수 있도록 최선을 다해 나갈 예정이다.

아산시 폐기물 소각장이 추진되기까지 주민들의 이해와 협조를 바탕으로 지역 주민들이 직접 참여하여 입지를 선정하였으며, 이 과정에서 폐기물 처리시설의 인식을 전환시키고자 수차례에 걸쳐 시민들을 견학시킴으로서 소각장이 혐오시설만이 아니라는 인식을 심어 주게 되었다.

또한 폐기물 소각장 인근 토지소유자들이 지가가 하락될 것이라는 막연한 불안감을 해소시키기 위하여 주변 지역이 개발 될 수 있도록 역사, 문화시설인 장영실과학관과 실내체육관, 수영장등 체육시설과 편익시설을 함께 계획했다.

그 결과 주변지역이 개발 될 수 있는 도로 기반시설설치와 도시개발이 촉진 될 수 있도록 함으로써, 주민의 신뢰를 얻어 본 폐기물 소각장 설치사업이 소기의 성과를 거둘 수 있었다.

표장 : 갈등의 주요의제와 이해관계자 분석

1. 갈등의 주요의제

가. 폐기물 처리시설은 혐오시설이라는 인식

시민들에게 폐기물처리시설에 대해 대화를 해보면 대부분이 생활폐기물 또는 음식물 쓰레기 처리 등을 위한 쓰레기 소각장이 설치되어야 한다는 데에는 모두가 공감을 한다. 다만, 그 설치되는 지역이 우리지역은 아니었으면 하는 바램을 모두가 갖고 있고, 우리지역에 위치한다면 반대하겠다는 의지도 강하다.

왜 꼭 필요하다는 생각은 하면서도 우리지역은 안된다고 할까? 냄새도 나고 지저분하고 그래서 내가 소유하고 있는 땅값도 떨어지고, 삶의 질도 나빠지고 등등 혐오시설로 백해무익이라는 인식을 갖고 있기 때문이다. 이러한 정서를 무시한 채 무조건 소각장이 필요하기 때문에 설치해야 한다는 논리를 앞세워 본들 뾰족한 방법이 있겠는가?

우리시에서도 예외는 아니었다. 공모를 통하여 입지가 선정되었지만 이러한 인식을 바꾸지 않으면 추진과정에서 어려움은 상존하게 마련이다.



▲ 지방일간지에 보도된 (2004. 10. 1)소각장 후보지 주민 반발기사

나. 행정에 대한 불신 팽배

아산시 폐기물 소각장이 15년 동안 6차례나 추진하다 성공을 하지 못한 이유 중에 하나는 행정에 대한 주민들의 불신이다.

- ① 원남리 매립장 추진 : '94. 1월 음봉면 원남리 산 22-4번지에 郡단위 매립장설치 추진계획 수립, '95. 1월 도·농 통합으로 사업 유보, '96. 9월 사업추진 무산
- ② 아산크린센터(소각장)추진 : '96.9 -10 입지후보지 공모(20개소 응모), '97. 2월 크

린센터 후보지 선정(선정위원회), 입지지역이 주민동의 없이 공모되었다며 주민반발로 유보, '98. 1월 기본계획 수립중 부지협소와 여건변화로 유보결정

- ③ 군덕리 매립장 추진 : '00. 2월 쓰레기 매립시설 입지선정계획 수립 공고00. 10월 선장면 군덕리를 최적입지로 선정, '01. 2월 생활폐기물 매립시설 입지결정고시 취소소송제기, '02. 6월 피고 패소
- ④ 배미동 소각장 추진 : '03. 1월 -8월 소각시설건학으로부터 주민홍보, '05. 8월 최종입지 선정, 입지결정고시후 현재에 이름

추진과정에서 나타난 것처럼 결정 후 취소, 또 결정 후 유보 등으로 주민들이 행정에 대한 불신이 팽배하여 추진에 어려움을 겪었다. 특히 주민들은 폐기물 처리장 선정과정에서 투명하지 못한 행정으로 인하여 공정성과 객관성이 결여 되었다고 막연한 불안감을 가지고 있었다.

다. 주민들의 욕구분출에 대한 적극적 대응 부족

1995년 지방자치제의 전면시행에 따라 그동안 중앙집권 하에서 표출하지 못했던 주민들의 욕구분출이 일시에 폭발하면서 조금이라도 지역에 손해를 보는 사업에 대하여는 극심한 반발과 함께, 집단행동이라는 극단적인 의사표현방식을 통하여 자신들의 의사를 나타내려는 행동이 심화되었다.

이 과정에서 기관장이 민선으로 선출되다보니 주민들의 의사를 무시한 채 적극적인 대응이 어려웠고, 극렬한 집단행동이 수반되는 사업에 대하여는 결정 후에도 번복하는 등의 사례가 빈번 하였다.

이러한 요인으로 주민들은 객관적이고 공정한 합의로 결정된 폐기물처리장 입지지역 일 경우에도 몇몇 사람들의 이해관계로 인한 반발여론이 마치 지역 전체의 여론으로 매도되어 시설입지에 장애요인이 되었다.

이렇게 되면서 공익보다는 사익에 우선하고 다수보다는 소수의 큰 목소리에 귀를 기울이는 결과가 초래되었고, 특히 이 과정에서 주민들의 여론수렴 및 정보 제공을 소홀히 하는 등 주민들의 욕구분출에 대한 적극적 대응도 부족하였다.

라. 보상, 수해 등 차등에 대한 불만

대다수의 집단행동이 그러하듯이 표면상으로는 반대하고 있으나 내면적으로는 입지선정으로 인하여 혜택을 받는 주민과 피해를 본다고 생각하는 주민의 의견이 서로 상반되고 이로 인해 피해가 있다고 판단하는 주민들의 불만이 상존한다.

우리가 행정을 집행하면서 소수, 개개인의 입장이나 욕구를 하나하나 모두 충족하지

못하여 발생하는 것이 집단행동인데, 특히 폐기물처리시설 입지 등은 더욱 그러한 경향이 강하다.

예를 들면 폐기물처리장 입지지역 주민들에게는 보상, 도로 등 인프라시설, 문화·체육시설, 공공시설 무료 이용, 냉난방 혜택 등 자치단체나 입지지역의 여건에 따라 다소 차이는 있으나 각종 혜택이나 인센티브가 주어지는 반면, 주변지역에 대하여는 별다른 혜택이 없게 되어 불만이 나타나게 된다.

폐기물처리시설 입지지역인 배미동 주민들은 찬성하였지만, 인근의 동지역 주민들과 폐기물 처리장과 경계를 함께하고 있는 신창면의 주민들도 반발이 심하였다.

2. 이해관계자(대안)분석

가. 이해관계자 분석

폐기물처리장 시설입지와 관련한 이해관계자는 첫 번째는 입지지역주민들이고, 두 번째가 주변지역 주민들, 그리고 세 번째가 경찰, 농촌공사, 농협 등 주민들과 밀접한 관계가 있는 유관기관 들이다.

입지지역주민들의 경우는 보상여부와 인센티브 차등에 대한 문제로 항상 민원 발생 소지가 있고, 주변지역주민의 경우 폐기물 처리장 입지지역주민들보다 인센티브가 적다는 생각으로 잠재 이해자 집단이다.

이들 두 집단보다 더욱 중요한 것은 주민들과 밀접한 관계가 있는 유관기관 또는 지역의 영향력 있는 인사들 즉 지역 유지(維持)이다.

나. 대안 분석

아산 폐기물 처리장(소각장)사업 추진과정에서는 가장 중요한 이해관계자로 농협, 경찰, 농촌공사와 해당지역 주민 전체를 대상으로 했다.

농협과 농촌공사의 경우는 폐기물처리장 입지지역이 도심에서는 벗어난 농촌지역이고, 주변에는 농지가 산재해 있고, 대부분의 주민이 농민이라는 데에서 출발하였고, 경찰의 경우는 주민들이 의견표출을 위한 방안으로 집단시위 등 집단행동 시 최 일선에서 이들과 마주쳐야하는 전경과 일선경찰관 들이다.

아산시 폐기물처리장 시설입지가 성공을 거둔 요인 중의 하나는 바로 이해관계자들을 이해시킨 결과에서 비롯되었다고 판단된다.

IV장 : 단계별 갈등 해결과제

1. 갈등 해결을 위한 전제

가. 공공갈등의 특징

공공 혹은 지방자치단체에서 추진하는 사업(정책)은 혐오시설 또는 비 선호시설이 대부분인데, 이러한 사업은 그 성격상 특정지역에 입지 할 경우 그 지역 혹은 근처에 거주하는 주민이나 영업행위를 하는 상인들과 상당한 수준의 이해관계가 발생하게 된다.

사회 전체의 불특정다수에게는 편익을 주는 반면 사업이 시행되는 해당지역의 주민과 주변인에게는 오히려 여러 가지 형태의 비용과 희생을 부담시킴으로써 사업과 관련하여 집단적인 갈등을 유발하게 되는 것이다.

아산시가 설치하려는 폐기물 처리시설(소각장) 또한 시민들에게는 편익을 주는 사업이지만 지역주민들에게는 들어와야 득이 될 것이 없는 비 선호 사업이라는 데에서 갈등이 시작되었다.

나. 정책갈등의 관리전략

동반자적 공생관계를 통해 비 선호시설 입지에 대한 지방정부와 주민 간 갈등이 발생할 경우 이를 관리하기 위한 방안으로는 ① 혐오시설이라는 인식전환 ② 정보공개와 내실화 ③ 수혜의 차등 없는 보상체계의 완비 ④ 홍보활동의 강화 등을 들 수 있다.

특히 주민참여에 있어 지역주민들의 요구반영, 인근 지역주민들과의 타협과 조정, 각 집단의 대표성 있고 균형 있는 참여, 참여자 선정과정의 투명성 등을 통한 상향적 참여가 강조된다.

이외에도 혐오시설이라는 인식전환, 행정의 신뢰성 회복 등이 선행되어야 할 것이며, 아산시의 경우는 쟁점 화되고 있는 입지지역과 주변지역간의 갈등조정과 입지지역주변의 토지주의 반발, 일부 주민들의 시설입지에 대한 부정적 시각 등을 어떻게 해결해 나가느냐가 폐기물 처리시설(소각장)의 입지에 결정적 영향을 미친다.

다. 정책갈등의 해결방안

본 사례는 폐기물처리시설(소각장)설치를 위한 입지과정에서 나타난 지역 주민간 그리고 주민과 자치단체간 나타난 갈등 사례이다.

아산시는 그동안 폐기물처리시설(소각장)설치를 위하여 15년간 6차례에 걸친 입지선정과 유보, 변경 등 과정에서 행정에 대한 불신과 함께 소각시설이 혐오시설이라는 인

식으로 인한 입지선정의 어려움으로 표류해 왔다.

시의 입장에서는 현재 아산시에서 발생하는 생활쓰레기와 음식물 쓰레기 등을 타 지역처리로 인하여 발생하는 처리비용과 점점 증가하는 쓰레기 처리의 한계로 폐기물 처리시설입지를 더 이상 미룰 수 없는 상황이 되었다.

그러나 주민들이 기피시설인 폐기물처리시설을 선뜻 나서서 우리지역에 유치하겠다는 주민 모두의 공감대 선형되지 않고는 추진에 어렵다는 판단 하에 갈등을 최소화하기 위해 전제조건이 있다.

첫째, 지역주민의 자발적인 참여와 동의가 있어야 한다.

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

셋째, 입지선정지역에 전폭적인 인센티브 지원과 주변지역의 개발계획을 함께 수립해야 한다.

넷째, 투명하고 공개적인 행정절차로 행정의 신뢰가 확보되어야 만 한다.

이러한 전제하에 아산시 폐기물처리시설(소각장)건설과정에서 갈등을 극복하기 위한 노력을 정리해 보면 다음과 같다.

2. 혐오시설이라는 인식전환을 위한 노력

가. 선진시설 견학실시

님비극복을 위해서는 님비의 원인인 막연한 불안감을 해소시켜 주기 위하여 이미 소각시설을 건설하여 선진적으로 운영되고 있는 곳을 견학을 실시하여 시설에 대한 확고한 신념 및 전시민이 다함께 하는 공감대를 형성하도록 노력하였다.

견학은 해당지역 주민뿐만 아니라 해당지역 동(온양4동) 전체주민들을 상대로 견학을 실시했으며 견학시는 어린학생들까지 함께 참여해 소각시설에 대한 인식을 넓혀나갔으며, 점차 온양지역의 동 전체로 그 범위를 확대해 나갔다.

쓰레기 특성상 일정지역에서만 배출되는 것이 아닌 사람이 생활하고 있는 모든 지역에서 배출되기 때문에 수거와 이동을 반복해야 하는 등 폐기물처리시설(소각장)입지는 주변지역까지 영향을 미칠 수 있다는 판단 하에 다수 주민들이 선진시설을 견학하는 것이 성공의 관건이라는 판단에서 이다. 또한 주민들과 접촉이 가장 많고 주민들에게 신뢰감이 있는 시청 공무원들과 농협, 농촌공사 등 직원들에게 먼저 선진지 시찰을 실시함으로써 큰 효과도 거둘 수 있었다.

우선 공직자부터 소각장에 대한 인식을 새로이 하지 않으면 안된다는 방침하에 아산시청 공무원 1,000여명을 8회에 나누어 타 지자체 선진소각장 견학을 실시하였다. 공무원도 집에 돌아가면 주민이고 또한 여론 형성층이 될 수 있기 때문이다. 이 전략은 주효하여 소각장이 혐오시설이 아니라는 것이 점차 확산될 수 있는 결정적 토대가 마

련되었다. 이어 경찰서장, 교육장, 농협조합장, 산림조합장 및 금융기관장 등 관내 기관·단체장에 대한 견학 실시 및 경찰, 농협직원, 농지기량조합 직원 등에 대한 견학을 실시하여 소각장이 결코 혐오시설이 아닌 우리 시민들과 함께 하여야 하는 친환경 필수시설이란 인식을 확고히 다지는 계기를 마련하였다.

입지신청마을은 소각장 유치로 인한 혜택이 있기 때문에 반대가 그리 많지 않았으나 주변마을 지역에서는 반대가 더욱 거세지는 것을 그동안 추진과정에서 목격할 수 있었기 때문에 주변마을 위주로 집중적으로 주민 견학을 실시하였다.

그러나 주변주민 견학은 결코 만만치 않은 과제였다. 견학을 가면 소각장을 찬성하는 것으로 주도 세력측에서 몰아붙이지나 않을까 걱정하는 모습이 역력하였으며, 소각장에 가면 환경오염으로 병이나 걸리지 않나 하는 등 막연한 불안감에 휩싸여 있었다.

매일매일 현장에 나가 주민들과 접촉을 실시하여 주민의 입장에서 생각하고 행동함으로써 신뢰를 얻기 시작해 입지신청지역 대부분의 주변마을이 견학을 실시하여 소각장으로 인한 피해가 없다는 것을 인식을 피부깊이 새겨 나갔다.



▲ 지역주민(학생 등)들이 구리시 소각시설을 견학하고 있다

특히 지역주민들의 집단행동 시 주민들의 시위를 몸으로 막아내야 하는 경찰(전투경찰)의 경우 선진 폐기물시설을 견학 후에는 왜 주민들의 시위를 저지해야하는지 스스로 당위성을 갖고 대처함으로써 좀더 효과적으로 대응 할 수 있었다.

◆ 주민견학 추진현황

-2003. 4월 : 478명 견학(아산시 리통장, 새마을지도자 남.녀)

-2004년 22개마을 800여명 견학 실시

-2005년 6개마을 400여명 견학 실시

◆ **공무원 견학추진 현황**

⇒ 2004.5.31 - 6.3(4일간) 총 500명 견학 실시

⇒ 2004.8.31 - 9.3(4일간) 총 500명 견학 실시

◆ **유관기관 견학 추진 현황**

⇒ 2004.5.10-5.13(4일): 경찰, 농협, 농촌공사등 유관기관
직원 120명 견학

◆ **각급 기관장 견학 추진 현황**

⇒ 2004. 5. 28. : 아산시 각급기관장 및 시의원 견학 실시 : 40명

➤ **선진시설 견학 현황**【표1 : 선진지 견학 인원 현황】

대 상	기 간	인원	장소	비 고
	계	2,838		
주 민	2003. 4	478	수원 구리,인천	리통장, 새마을지도자 남.녀
	2004 -2005	1,200		28개 마을
공무원	2004.5.31- 6.3	500	수원	
	2004.8.31- 9.3	500	수원	
유관기관	2004.5.10-5.13	120	수원	경찰,농협,농업기반공사등
각급 기관장	2004.5.28	40	수원,인천	아산시 각급기관장 및 시의원

➤ **견학 대상 지역 현황**

견학장소	설치규모	주요시설	특 징
수원소각장	300톤×2기/일	수영장,청소년쉼터, 놀이방.헬스센터 등	주변이 아파트 단지, 집값에 전혀 영향 없음. 주민편익시설 은 1일 1,000여명이 이용
구리소각장	100톤×2기/일	굴뚝타워,수영장,사우나 축구장(인조잔디),인라인 스케이트장 등	국내 최초로 연돌을 이용한 전망타워 운영, 수영장,축구장 등 1일 1,000여명 이용.
인천 청라소각장	300톤×2기/일	축구장,농구장,테니스장 야외공연장,열대식물원 대규모 휴식공원 등	국내 소각시설중 최대 최고 규 모의 체육시설 및 휴식공원이 조성.

나. 재산가치 하락 우려 불식

폐기물처리시설(소각장)설치 반대 입장인 주변지역 토지소유주들은 환경오염 등의 명분을 내세우지만 실질적으로는 부동산 가격하락우려가 반대의 가장 큰 원인이라고 판단하고, 주변지역의 도로개설과 도시계획 변경 등으로 도시개발이 촉진될 수 있도록 계획하였다.



▲ 폐기물 처리시설(소각장)옆에 위치할 장영실 과학관 조감도

특히 폐기물 처리시설(소각장)부지 내에는 폐열을 활용한 식물원과 장영실과학관 등 편의시설 및 관광시설 함께 조성하여 지가하락 방지대책을 마련하면서 주민들과 밀착하여 적극적인 홍보를 실시한 결과 오히려 주변지역의 토지가격 상승으로 이어져 폐기물 처리시설(소각장)설치 반대 민원이 자연스럽게 수그러 들었다.

다. 환경피해 우려 극복

그동안 소각시설은 일본의 소각방식을 여과없이 우리나라에 들여와 운영함으로써 많은 문제점을 갖고 있었다. 우선은 일본의 음식문화와 우리나라의 음식문화차이, 소각방식이나 시설의 차이 다이옥신 등 환경오염과 관련한 잘못된 인식차이 등으로 환경피해에 대한 막연한 우려가 폐기물처리시설(소각장)입지에 큰 장애 요인이 되었다.

따라서 환경피해 우려를 극복하기 위해 첨단 처리 방식을 채택함과 아울러 향후 운영계획을 명확히 하고, 지속적으로 선진시설 견학을 실시하였으며, 선진시설 운영사례 연구 검토 및 각종 설득논리를 개발하여 홍보책자 및 전단을 제작 배포하는 등 노력한 결과 주민들의 우려를 말끔히 불식시켰다.

3. 행정에 대한 신뢰 회복

가. 주민대표와 전문가가 참여하는 입지선정위원회 구성 운영

가장 중요한 폐기물처리시설(소각장)입지 선정과 관련하여 많은 의혹을 제기, 행정의 신뢰를 저하시켰다. 입지선정에 대한 행정신뢰를 높이기 위하여 입지후보지 주민 대표 및 응모지와 전혀 이해관계자 없는 전문가를 입지선정위원으로 선정하여 심의가 공정하게 이루어 질 수 있도록 노력하였으며, 행정기관의 협조자적 역할 만 수행하였다.

나. 공개행정의 실현

과거 행정이 밀실로 이루어졌다는 의혹을 가질 수 있는 소지를 제공하였던 사례를 과감히 개선하여 공개모집방법을 채택함으로써 투명한 공개행정의 확고한 의지를 표명하였다.

다. 객관적이고 공정한 타당성 조사 이행

입지 타당성 조사 용역 수행기관을 선정하면서 입지선정위원들에 대한 사전 로비의 의혹을 없애기 위해 업체에 대한 자료를 비공개로 하여 설명회를 거쳐 선정하였으며, 조사용역 수행사항에 대해서도 사전에 영향력 있는 각계각층 인사에 대한 여론조사를 실시하여 평가 항목 배점기준안을 마련하였다. 특히 입지선정위원회에서 이를 참고하여 최적의 안을 도출 평가기준으로 삼도록 하였다.

라. 기관장의 확고한 의지표명

폐기물처리시설(소각장)이 15년이 넘도록 설치되지 못한 아산시 최대 숙원 사업이라는 것을 취임 시부터 인식하고 시정의 최우선 과제로 선정, 기관장 업무추진비를 배정해 주는 등 전폭적인 지원을 아끼지 않는 등 확보한 의지와 소신을 가지고 추진하였다. 특히 실무 팀들에게 모든 권한을 주고 일선에서 내가 시장이라는 생각으로 매사를 처리하게 함으로써 주민들과도 적극적이고 신념을 갖고 대화와 설득을 해 나갈 수 있도록 행정여건 조성해 준 것이 업무추진에 큰 도움이 되었다.

4. 보상수혜의 차등에 대한 불만해소

지속적으로 폐기물 처리시설(소각장) 설치예정 마을에 출장하여 주민들과 대화를 나누고 특히 대화는 주민입장에서 의견을 듣고 불만도 함께하는 방식으로 주민과의 친근감을 높여 나가면서 행정의 신뢰도를 바탕으로 보상내용을 충분히 설명한 후 이해를 구하였다. 타 지자체의 경우 입지선정 후 대개의 5년 이상 사업이 지연되어 시간적, 경제적으로 크게 낭비되는 사례가 있었으나 아산시의 경우 주민들의 참여와 협조 속에 사업이 계획대로 순조롭게 추진되고 있다.

V장 : 결론

1. 비 선호시설 함께하면 걱정 없다.

우리가 살아가는 세상에 꼭 필요한 시설 중에는 비 선호시설 이른바 폐기물 처리시설(소각장) 같은 혐오시설이 있다. 주민들은 혐오시설의 필요성을 인정하면서도 시설의 입지에 대해서는 내 고장, 내 지역에는 안 된다고 야단법석이다.

이것을 단순히 지역이기주의 또는 님비현상이라는 반사회적인 현상만으로 치부할 것이 아니라 사회가 다양화 되고 성숙되어감에 따라 발생되고 있는 보편적 사회현상으로 간주하고 대책을 강구해 나가야 할 것이다.

따라서, 쓰레기 매립장과 같은 혐오시설을 조성하기 위해서는 우선 행정의 신뢰성 확보가 무엇보다도 중요하다고 하겠다. 주민과의 약속은 철저히 이행하고 법에 규정된 시설과 사후관리를 철저히 하여 혐오시설에 대한 주민들의 의식을 바꾸어야만 하겠다.

두 번째로 다수 주민의 참여로 객관성과 투명성을 제고해야겠다. 시민단체 및 이해관계인의 참여폭을 확대하고 필요하다면 주민여론 조사나 의식조사를 통하여 행정 편의적 또는 일방적으로 결정하였다는 오해를 불식시켜야겠다.

세 번째로 피해주민들에 대한 정당한 보상 및 실질적인 혜택이 있어야 한다. 누구나 입지를 꺼려하는 비 선호시설은 그에 상응하는 보상과 혜택이 주어져야 할 것이다. 피해를 보는 것은 당연한 사실이므로 이에 대한 반대급부적인 각종 지역개발사업, 주민숙원사업해결, 체육시설, 공원, 도서관 등 과 같은 주민들이 좋아하는 시설도 같이 유치하여야 할 것이다.

네 번째로 과감한 투자를 통해 위생적이고 안전한 시설로 주민에게 피해가 가지 않도록 하여야 한다.

다섯 번째 열린 마음으로 주민 앞에 서야 한다. 갈등해소를 위해서 열린 마음으로 대화를 통해 해결하는 것이 중요하다고 하겠다.

2. 겉으로 주장하는 것보다 실제 원하는 것에 초점

찬바람이 매섭게 몰아치는 지난 11월 17일 오후 아산시 폐기물처리시설(소각장)기공식장, 2005년 8월 주민들이 스스로 폐기물처리시설(소각장)을 우리지역에 입지하겠다는 발표 후 약 3년여 만에 본격적인 공사를 시작했다.

그동안 6차례나 입지선정과 번복을 되풀이 하는 우여곡절을 겪으며, 10년 넘게 표류하여 왔지만, 800여명의 지역주민이 참석한 가운데 기공식을 갖고 주민들의 전폭적인 지지 속에 본격 착공에 들어간 것이다.



▲ 아산시 폐기물처리시설(소각장) 기공식(2008. 11. 17)에 입지지역 주민들이 함께 참석하여 더 이상 혐오시설이 아니라는 것을 입증하고 있다.

아산시는 추진과정에서 주민들이 겉으로 내세우는 혐오시설이라는 입지 반대명분보다는 지가 하락 등을 우려하고 있다는 판단 하에 주변지역의 도로개설과 함께 도시계획변경 등으로 도시개발이 촉진되어 지가가 오히려 올라 갈 수 있다는 신뢰감을 주었다. 또한 단순히 쓰레기를 처리하는 시설에 국한 되는 것이 아닌 폐열을 극대화할 수 있는 사우나, 찜질방 등 주민편익시설과 대규모 식물원을 조성하고 소각시설의 특성을 살린 굴뚝 전망대 설치와 X-Game장 등 체육시설, 장영실 과학관 등을 입지시키는 등 주민들에게 최대한 인센티브를 제공 했다.

이렇게 될 경우 인접지역인 민속박물관, 현충사 등의 기존 관광지와 새로이 조성되는 환경테마파크, 장영실 과학관을 연결하는 테마관광코스로 개발하면 관광아산의 새로운 전기가 마련될 것으로 보인다.

3. 주변에서 중심으로

아산시가 폐기물처리시설(소각장) 입지를 성공적으로 이끌어 낸 가장 큰 원동력은 유관기관과 주변지역 주민들에게 선진지 견학을 시킨 결과라고 판단된다.

대부분의 입지지역 주민들에게는 그 나름대로 보상 등 인센티브가 제공되지만, 주변

지역이나 기타 주민들에게는 악취 등 오히려 입지가 손해라는 인식이 넓게 퍼져있어, 이들의 설득 없이는 입지선정에 한계가 있었다.

따라서 시는 우선 입지 주변지역 주민들을 대상으로 선진지 견학을 실시하였으며, 입지지역이 농경지 위주의 농민들이 대다수라는 인식하에 이들과 밀접한 관련이 있는 농협과 농촌공사 등 유관기관 공무원을 대상으로 견학을 실시했다.

특히 집단시위와 관련 이를 제지하는 경찰(전경포함)들을 폐기물 처리시설(소각장)견학은 큰 반향을 불러 일으켰다. 누구도 생각하지 못한 발상이다.



▲ 아산경찰서 정보과(김창선 경장)에서 폐기물 처리시설(소각장) 견학 후 지역 언론에 보도(2004. 5. 19)된 감상문이다.

견학 후 아산경찰서에서는 '선진소각장, 더 이상 혐오시설 아니다'라는 제하의 감상문에 "앞으로 내가 아산시청 직원은 아니지만 쓰레기를 배출하는 시민으로서 그리고 치안을 담당하는 공무원으로서 반대 주민들을 대상으로 자신 있고 당당하게 이번 견학에서 느낀 점을 적극 홍보하여 소각장 건설에 보탬이 되겠다."는 소신을 밝혔다.

이처럼 주변을 대상으로 인식을 넓혀나가면서 입지지역에 대한 인센티브도 함께고민하면서 해결해 나간 결과 입지를 성공적으로 이끌어 낼 수 있었다.

한국, 일본, 중국 3사람이 고약한 냄새가 나는 닭장에서 누가 오랫동안 닭장 속에 있는지 내기를 했다. 들어 간지 불과 몇 분이 안 되어서 일본인이 코를 막고 뛰어나왔다. 그 뒤로 한참 지난 후에 한국인이 초죽음이 되어 기어 나왔다.

그런데 중국인은 몇 시간이 지난 후 달걀을 손에 쥐고 나왔다. 결과적으로 일본인은 실리를 얻지 못했지만 고생은 하지 않았고, 한국인은 실리도 얻지 못하고 고생만 잔뜩 했다. 중국인은 내기도 이기고 기왕 들어간 김에 달걀도 가져왔다. 이것은 협상문화의 중요성을 강조하는 말이다.

VI장. 갈등 해소를 위한 제언

1. 주민참여의 제도적 보장과 정보의 공유

주민과의 갈등 문제를 해결하기 위한 가장 기본적인 방법은 주민 참여를 보장하여 정부, 지방자치단체, 지역주민들이 서로의 의견을 교환하고 조정·협상할 수 있는 통로를 마련하는 것이다.

아산시 사례에서 보듯이 지역주민들이 반대하는 사안을 해결하는 실마리는 입지선정 단계에서부터 지역주민의 의견이 적극적으로 반영될 수 있는 제도가 확립되었기 때문이다. 주민의견을 수렴하려 할 때에 전제 조건은 정부와 주민이 정보를 공유해야 한다는 것이다. 이를 위해 정부는 주민들이 사실을 있는 그대로 정확히 인식할 수 있도록 충분한 정보를 공개해야 하며 이것이 주민참여를 유도할 수 있는 바로미터가 된다.

2. 완벽한 시설관리와 실태 공개

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

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

3. 주민에 대한 적절한 보상

기피시설 입지 갈등 해소를 위한 또 다른 접근 방법이 영향지역 주민에 대한 보상이라고 할 수 있다. 지역이나 국가의 이익을 위한 사업이라 할지라도 일부 지역 주민의 일방적인 희생을 강요하는 것은 온당치 못하며 환경기초시설이 입지함에 따라서 지역 주민이 입을 지기하락 등 상대적인 불이익을 적절한 보상을 통해 해소해 나가야 한다. 이를 위해서는 공공편익시설의 개방에 따른 상대적 이익을 철저히 환수하여 환경기초시설의 입지에 따른 손실을 보상해 주는 정책개발이 필요하다.

제3주제

지역갈등사례집중조사단 시범설치 운영방안

최한규 (한국공공행정학회 부회장)

상생협력방안(갈등사례) 집중조사단 시범운영 (안)

1. 운영목적

- 1-1. 갈등요소(예방)를 상생협력으로 유도.
- 1-2. 상생협력으로 갈등요소(역효과)를 생산 활동으로 전환.
- 1-3. 갈등의 역효과 최소화(상호만족, 삶의 질 개선)

2. 운용방법 및 추진 방법

가. 운용방법

- 가-1. 4개시군 각 조사위원 선발 : 관계관 외 2~3인
- 가-2. 4개시군 각 조사위원 분기별 회의 및 조사결과 발표
 - 가-2-1. 조사결과 각시장(군수), 도지사 보고
 - 가-2-2. 조사결과 활용방안, 각시군 및 남부권 포럼

나. 추진방법

- 나-1. 조사위원 선발 방식 : 포럼위원 중 선발
- 나-2. 추천 : 각 시장(군수), 포럼대표(운영위원장)
- 나-2. 사례선정 : 상생협력방안(갈등예방)지역민, 포럼위원, 관계공무원, 사회단체등과 협의

다. 추진체계

수평적 추진 체계

[충남 남부권 상생협력 갈등관리 정책포럼]



[상생협력방안(갈등예방) 집중 조사단]



조 사 위 원	지 역 민	관 계 공 무 원	이 장 (통 장)	사 회 단 체
---------	-------	-----------	-----------	---------

3. 추진일정

- 3-1. 조사단 구성 : 2014년 09월~ 10월
- 3-2. 1차 조사 : 2014년 10월~12월
 - 3-2-1. 1차 조사 결과 발표 : 2015년 2월~3월
 - 3-2-1-1. 충남 남부권 상생협력 갈등관리 정책포럼 1차 간담회

4. 조사 인력의 구성 및 인적사항(관련 경력)

구 분	조사위원 수	소 속	추 천 인	비 고
공 주	각시군 상황고려	포럼		
금 산				
계 룡				
논 산				

5. 소요예산

- 5-1. 충남 남부권 상생협력 갈등관리 정책포럼 운영예산
- 5-2. 충남 남부권역(공주, 금산, 계룡, 논산) 시군 포럼 예산
- 5-3. 기타

제4주제

사회갈등과 반부패의 윤리적 문제와 제도개선에 관한 담론

최한규 (한국공공행정학회 부회장)

社會葛藤과 反腐敗의 倫理的 문제와 制度改善에 관한 談論

Of social conflict and anti-corruption discourse on ethical issues
and system improvement

최한규박사¹⁾

-목 차-

I. 序論

II. 人間의 理性

1. 인간과 동물의 차이점
2. 인간의 이성

III. 社會葛藤의 談論

1. 사회갈등의 개념과 이론
2. 다산이 말하는 사회

IV. 政府의 中立的 役割

1. 사회갈등조정위원회 필요성
2. 규제와 정비

V. 反腐敗의 倫理的 基盤

1. 윤리기반의 중요성
2. 신뢰 협의회를 구성
3. 신뢰시스템 의 구조

VI. 腐敗와 苦衷의 制度改選 추진

VII. 結論

*. Abstract

*주제어 : 사회갈등, 정부, 반부패, 국민고충, 제도

1) 한국공공행정학회 부회장, 선문대학교 정부간관계연구소 연구위원.

I. 서론

노자」²⁾가 "생각의 충격"이라고 말한다면 「중용」³⁾은 "삶의 충격"이라고 말할 수 있을 것이다. 「중용」은 하루하루 우리가 어떻게 살아야 할 것인가를 가르친다. 우리의 일상적 삶을 혁명하는 힘이 있기에 인류 지혜의 책으로서 존중을 받아온 것이다.

올바른 나라를 만들기 위해 철학자가 왕이 되든지 왕이 철학을 가져야 한다.(철인왕⁴⁾). 철학(philosophy)은 문자적 의미로 지혜(sophia)를 사랑(philia)하는 것이다. 즉 지혜를 사랑하는 자가 통치하는 나라가 가장 훌륭한 최선의 정치체제라는 것이다. 이러한 이상적인 군주국이 타락하면 귀족정⁵⁾, 과두정⁶⁾, 민주정⁷⁾, 참주정⁸⁾으로 점점 나빠져 가는데 이와 함께 개인의 영혼도 같이 타락해간다는 것이다.

귀족정은 차선의 정체인긴 하지만 명예와 승리를 추구하여 야심가나 권력가를 낳게 되고 과두정은 재산의 쏠림현상이 나타나 금권정치를 하게 한다. 민주정은 바람직한 민주주의 모습이 아닌 휩쓸리는 우중(愚衆)에 의한 과잉 평등주의 문제가 있다. 참주정은 가장 사악하게 착취한 정치였다.

새뮤얼 헌팅턴⁹⁾은 『문명의 충돌』을 말하고, 하라트 뮐러는『문명의 공존』,프랜시스

-
- 2) 중국 춘추 시대의 사상가이자 도가(道家)의 창시자. 성(姓)은 이(李), 이름은 이(耳), 자는 백양(伯陽), 담(聃)이다. 노군(老君) 또는 태상 노군(太上老君)으로 신성화되었다. 상식적인 인의와 도덕에 구애되지 않고 만물의 근원인 도를 좇아서 살 것을 역설하고, 무위자연을 존중하였다.
 - 3) 논어, 맹자, 대학과 더불어 사서에 들어가는 유교의 경전. 공자의 손자인 자사가 썼다고 알려져 있다. [1], 중화 사상의 기초가 되는 책이다. 원래는 대학과 마찬가지로 예기 제 31편 중용편에 속한 글이나 송나라때 독립되어 출간되었다. 오늘날 우리가 접하는 판본은 대체로 송나라 때 주자의 수정을 거친 중용장구를 따르고 있다. 전체 33장으로 각 장의 이름은 특별히 정해져 있지 않다. [2]중용이라는 말을 직관적으로 받아들인다면 중용은 가운데를 지키는 것이지만, 실질적인 내용은 적절함에 있다. [3] 다시 말하자면 중용이란 지금 가장 적절한 것을 의미한다.
 - 4) 최초의 주요한 저작은 플라톤의 <국가론 Republic>으로, 그 내용은 '철인왕'(哲人王)이 다스리는 질서정연하고 권위주의적인 국가를 변호하는 것이다.
 - 5) 귀족정이 나라를 다스리는 정치
 - 6) 과두정치(寡頭政治, oligarchy)은 자산, 군사력, 정치적 영향력 등을 지닌 소수의 사회 구성원들에게 권력이 집중된 정부의 형태이다
 - 7) 민주주의(民主主義,)는 의사결정 시 시민권이 있는 대다수나 모두에게 열린 선거나 국민 정책투표를 이용하여 전체에 걸친 구성원의 의사를 반영하고 실현하는...
 - 8) 참주정(僭主, 그리스어: τυραννος, tyrannos, 영어: tyrant)란 고대 그리스의 폴리스에서 비합법적인 방법으로 정권을 장악하면서 정치적 영향력을 확산시킨 지배자 또는 그러한 독재 체제를 말한다. 참주는 후대에 "폭군"이라는 의미로 해석되기도 하지만 탁월한 능력을 갖는 참주의 경우 참주정이라는 과도기가 오히려 폴리스 정치의 전진 요소였다는 사실도 있어서는 안 된다. 귀족정에서 참주정으로 이행하는 시기에 해당하는 기원전 7세기에서 기원전 6세기 동안에 걸쳐 폴리스 세계는 전반적으로 체제 확립이라는 내부 충실 시대에 들어간다. 이러한 사업은 주로 실존 인물이나 가공의 인물이 맡았으며 이는 법률로도 전해지고 있다.
 - 9) 새뮤얼 헌팅턴, 『문명의 충돌』 냉전 시대를 바라보는 혁명적 패러다임. 문명사적 관점에서 국제질서의 변화를 예견한 책이다. 냉전 종식으로 인한 오늘날의 세계를 그리스도교, 중국, 아프리카권, 아랍 등으로 나눠 조명하고, 향후 이슬람교를 중심으로 한 세력과 중국이 크게 부상할 것이라고 예상한다. <오리엔탈리즘>의 저자인 켈럼비아 대학교의 에드워드 사이드는 이슬람에 대한 헌팅턴의 견해를 주목하면서 서구인들이 이슬람 교도에 대해 '광적인 테러리스트 집단'이라는 경계심을 풀지 않는 한 이슬람과 서구 문명의 화해는 불가능하다고 이야기한다. '역사의 종말'이라는 용어를 광범위하게 확산시키며, 마르크스레닌주의에 대한 자유 민주주의의 승리를 이야기했던 프랜시스 후쿠야마 또한 '근대화는 서구화로 귀결된다는 서구 문명의 우월감이 착각이다'는 헌팅턴의 주장에

후쿠야마의『역사의 종말』을 말하고 있다. 21세기는 相生하지 하지 않으면, 혼돈의 종말을 예견해야 할 것이다.

II. 人間의 理性

올바르게 산다는 것은 무엇인가? 우리는 어떻게 살아야 하는가?'라는 질문은 윤리학이 탐구하고자 하는 근본적인 물음이다. 그리고 이러한 근본 물음에 대한 치열한 탐구 과정이 철학사를 복잡하게 꿰뚫고 있다. 그 흐름은 워낙 방대해서 간단하게 정리하기 쉽지 않지만, 우리 강의는 그 중에서 현대에도 힘을 발휘하고 있는 윤리 이론들을 중심으로 다양한 입장과 관점들을 최대한 체계적으로 정리해 볼 것이다. 그리고 오늘날 우리가 부딪히고 있는 다양한 윤리적 문제—생명윤리, 환경윤리, 정보윤리, 사회윤리안에서 이러한 입장들과 관점들이 어떻게 영향을 미치고 있는지 구체적으로 살필 것이다.

그래서 중요한 윤리 이론을 씨줄로 삼고, 다양한 구체적인 쟁점들—동성애, 낙태, 안락사, 자살, 분배, 불복종운동, 동물실험, 인종차별, 폭력, 프라이버시, 종교—을 날줄로 삼아 윤리학에 대한 기본 이해를 명료하게 갖도록 하는 것이다.

어떻게 살아야 하는가?'라는 근본적인 문제에 접근하는 다양한 접근법을 얻고 싶은 실천적인 관심은 물론이고, 철학 기초 분야 중 하나인 윤리학¹⁰⁾의 내용을 체계적으로 정리하고 싶은 이론적 관심을 고려해야한다. 익숙한 윤리적 개념들과 윤리 이론들을 전문적인 차원에서 심층적으로 새롭게 이해하는 것이 중요하다.

지구상에는 살아가고 있는 모든 생명체를 두 가지로 나눈다면 어떻게 나누는 것이 좋을까? 간단히 그 답을 내어 본다면 일단 동물과 식물도 하나의 답일 것이고 육지 생물과 수생 생물도 또 하나의 분류가 될 수 있을지도 모른다. 그런데 현재 지구상의 생명체를 정말 냉정한 의미로 두개로 나눈다면 나는 인간과 그 외의 동물이다.

이것은 그만큼이나 우리 인간이 모든 생명체에서 중에서 매우 특별한 존재라는 것을 의미한다. 특히 우리가 이룩한 현재 수준의 문명과 미래에 이룩할 가능성이 높은 문명 수준은 다른 동물이 이룩한 수준에 비하면 너무도 대단하다.

1. 인간과 동물의 차이점

'근대화는 서구화로 갈 수밖에 없다'며 반격을 가하고 있다. 이 책은 현대 세계 정치의 핵심을 파악하고 있다는 점에서, 그리고 결론에 이르기까지 동원된 방대한 정보량과 시대를 바라보는 탁견은 냉전 이후 나온 책 중에 가장 중요한 책이라고 평가받고 있다.

10) 인간의 행위에 관한 여러 가지 문제와 규범 따위를 연구하는 학문. 일반적으로 도덕 현상에 대해 연구하는 기술 윤리학과 도덕의 본질에 대해 연구하는 규범 윤리학으로 구분된다.

우리 인간과 그 외 동물의 가장 큰 차이점이 무엇일까? 물론 이런 종류의 질문은 꽤나 흔한 편이어서 대답이 그리 어렵진 않다. 직립보행, 뛰어난 두뇌 능력, 언어 능력, 사회성, 도구사용 능력 등이 이것에 대한 대답으로서 충분한 후보군들이긴 한데 문제는 자연계이 다른 동물군을 잘 살펴보고 연구해보면 이것들은 단지 인간만의 특징은 아니라는 점이다.

캥거루나 펭귄도 직립보행을 하며 돌고래, 범고래 등은 우리 인간에 비해서도 꽤나 뛰어난 지능을 가진 동물들이다. 그리고 역시나 침팬치와 같은 영장류 등은 우리 인간만큼 많은 종류의 단어를 사용하지는 않아도 의사소통을 하며 우리와 같은 대단이 사회를 이룬 것은 아니지만 소규모의 사회성 역시 자연계에서 흔하게 발견 된다. 도구사용 능력 역시도 그 단순성과 복잡성의 차이일 뿐 도구를 사용한 동물은 원숭이나 침팬치와 같은 상대적으로 뛰어난 두뇌를 가진 동물군 말고도 우리가 '새대가리' 라고 비웃는 하늘을 나는 새 종류에서도 존재하고 있다. 심지어 단순한 곤충에 불과한 개미는 진딧물을 키우는 축산업과 버섯 포자를 키우는 농사도 짓는다.

이렇게 하나 하나 제거해 가다 보면 과연 무엇이 인간 고유의 특징인가에 대한 의구심이 남긴 하지만 우리에게 영원히 비밀 언덕이 하나 있다. 그것은 바로 영혼이나 이성과 같은 인간만이 가지고 있을 같은 그런 것이다. 그런데 여기에서 영혼은 실제로 증명도 안되었고 또한 혹시나 있다고 해도 동물이 영혼이 없다는 증거도 없으니 제외하도록 하고 유일하게 남은 이성만이 인간의 고유 특성이라고 가정해보도록 하자. 이것은 딱히 틀린 가정은 아니다. 그런데 이쯤에서 질문 하나를 던지고 싶다. 과연 이성은 존재하는 실체인가?

2. 人間의 理性¹¹⁾

물론 인간에게 이성은 분명하게 존재하는 단어라는 것은 사실이다. 사전적 정의 상 우리는 본능이나 감정을 조절하는 능력을 보통 이성이라고 칭하는데 실제로 이견 맞다. 만약 우리 인간에게 이성적인 면이 없다면 우린 우리가 흔히 보는 동물들과 그리 다를 바 없는 삶을 보내고 있을 것이다.

그렇다면 이 이성은 과연 어떻게 해서 우리에게 생성되어진 것일까? 이것에 대해 알아보기 위해 우선 인간이 어린아이 일 때를 바라 볼 필요가 있다. 그런데 대충 1~2세의 어린아이들에게 이성이 있다고 말하기 조금 애매하다. 물론 그들도 분명 인식을 하

11) '지성'과 '이성'. 이성(Vernunft), 지성(Verstand)이라는 말은 각각 라틴어의 ratio, intellectus에서 유래한다. 그리스어로까지 소급하면 λόγος와 νοῦς이다. 두 말 모두 서양 철학의 역사에서 일관되게 문자 그대로 핵심개념의 위치를 차지해온 말들이지만, 각각의 의미내용과 또한 상호간의 위치관계는 일정하지 않다. 일반적으로 말하면 intellectus(칸트 이전의 용법에서는 오늘날의 '오성'으로서의 '지성'보다는 단적인 의미에서의 '지성'으로 번역되는 것이 일반적이다)는 직관적 지성으로서 어차피 마음의 능력의 일환이자 간접적 · 논변적 인식을 중요시하는 ratio보다는 상위에 놓인다. 아리스토텔레스의 영향 하에 13세기의 스콜라 철학에서는 신적 우주론적 원리와도 통하는 '능동지성'과 '가능지성(수동지성)'의 학설이 널리 행해졌다.

고 판단을 하고 싶고 좋고에 대한 표현도 하지만 아직은 부정확한 언어 능력과 인지 능력 부족으로 인해 거의 동물 수준의 삶을 살아간다. 심지어 똥 오줌 조차 못가려서 기저귀를 채워놔야 하는 것이다.

그럼 이 이런 나이의 아이들은 이성이 있다고 판단해야 하는가? 아니면 이성이 존재 하지만 발달하지 못했다고 판단해야 할까? 이것도 저것도 아니면 아예 이성이 존재하지 않는다고 말해야 할까? 이것은 확실하게 뭐라고 단정하기 힘든 질문이다.

그럼 이제 두번째로 이것과는 조금 다른, 다른 환경에서 자란 성인에 대해 알아보도록 하자. 그리고 그 예로 인간의 사회에서 자라지 못한 성인을 생각해보자. 물론 실제로는 힘들겠지만 자연 속에서 인간 사회의 보살핌을 받지 못한 채 온전히 그 스스로의 힘으로만 살아온 아이는 도대체 성인이 되었을 때 그에게 이성이란 것이 존재할까?

혼자 살아가는 인간에 대한 이야기는 실제보다는 소설 속에서 몇 번 등장한 적이 있다. 그것은 누구나 많이 알고 있는 '타잔', '로빈슨 크로스', '정글북의 모글리' 등이 그 주인공이다. 그런데 일단 로빈슨은 인간 사회에서 교육을 받은 사람임으로 제외시키고 타잔과 모글리 만을 생각해보자. 타잔은 아주 어린 시절 그를 데리고 아프리카를 방문한 부모가 모두 죽어서 유인원 품에서 자란 아이이다. 그리고 그 자신이 유인원이라고 믿고 살다가 우연히 부모의 유품을 발견하고는 거기에 있는 책을 이용해 스스로 공부를 하여 일명 '지성' 을 깨닫게 된 사람이다.

Ⅲ. 社會葛藤¹²⁾의 談論

1. 사회갈등의 개념과 이론

사회갈등(trouble, discord, dissension)이란 사회의 집합적 단위 즉, 집단, 공동체, 계층등의 충돌, 분쟁 등을 나타낸다. 이러한 사회갈등은 지위, 권력, 특권, 희소 자원 등을 서로차지하려고하는상호작용의한형태로서가치와 목표만이 양립불가능 할 뿐 아니라, 이를 얻고자하는 수단 또한 양립 불가능한 상호작용을 나타낸다.

그리고 갈등은, 본연구에서다루고있는공공및사회갈등이외에개인과개인, 개인과 집단, 집단과 집단간의 갈등이있다. 이러한 제반 갈등을 포괄하는 갈등 그 자체에 대한 개념 정의는 상당히 어렵다. 그 결과 갈등(conflict)에 대해서는 다양한 정의가 있으나 이러한 다양한 갈등의 공통점이 있다.

최근 사회문제가 복잡해지면서, 이를 원인으로 하는 대립과 갈등의 현상도 목격되고

12)공동생활을 하는 사람들의 조직화된 집단이나 세계에서 쫓겨 등나무가 서로 복잡하게 얽히는 것과 같이 개인이나 집단 사이에 의지나 처지, 이해관계 따위가 달라 서로 적대시하거나 충돌을 일으킴을 이르는 말, 서로 이해관계가 달라 대립하거나 충돌을 일으키다.

있는게 현실이다. 이러한 정책으로 인한 갈등은 정부의 신뢰도와 직결될 수 있다는 점에서 큰 의미를 지닌다. 현재 갈등관리를 제도적으로 뒷받침하고 있는 「공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정」은 대통령령으로 되어 있어 법적 기반이 미약하고 이를 담당하는 조직이 3자적 관점에서 객관적인 결정을 내릴 수 있어야 하는 등의 문제들이 보이고 있다. 따라서, 향후에는 가칭 「공공정책 갈등예방 및 해결 기본법」을 제정하여 범국가적 차원의 갈등해결 인프라를 구축해야 한다.

현대사회의 갈등은 “사상적 기반의 부재이고 철학적 기반의 부재”에 온 폐단이 아닌가 생각된다. 이는 우리만의 우수한 문화적 중요성(가치)을 연구하고 가르치지 않았다는 것이며, 따라서 염치(廉恥)가 있는 사회적 기반이 절실히 요구된다 할 것이다.

우리사회의 높은 도덕성과 윤리성을 갖춘 즉 정도를 행하는 갈등의 조정자가 필요하며, 옳고 그름을 판결하는 한없이 존경받는 현자(賢者)가 필요하다는 것이다.

2. 다산¹³⁾이 말하는 사회

다산선생에 의하면 인간의 태초의 자연 상태는 치자가 없는 자연 그대로 무리지어 살아가는 인민뿐이었다고 한다. 이런 상태에서는 사람이 이웃과 싸워도 해결을 짓지 못하는 무통치, 무규범의 사회라고 한다. 그런데 “어떤 노인이 있어 공정한 말을 잘하므로 그에게 가서 이 싸움을 올바르게 판결 지었다. 온 이웃들이 모두 이 노인을 쫓아, 그를 지도자로 추대하여 함께 존경하며 이정(理正:마음에 바른 사람)이라 불렀다는 것이다.

황왕의 근본은 理正에서 시작하여 이루어진 것이다.”라고 논(論)하고 있듯이, 다산은 자연상태 속에서의 인간이 자신들의 충돌에 대한 공정한 판단자를 추천하여 이정으로 삼고, 나아가서 황왕으로 추대함으로써 인민 스스로가 정치사회를 건설하였다는 것이다.

현재 한국사회의 변화는 국가와 사회 각 부분간의 권위와 지배를 뒤흔들어 놓을 만큼 구조적이다. 그리고 그 여파가 지금까지 우리들이 익숙해왔던 문화규범과 사회제도의 관행에 큰 충격을 가하고 있다는 점에서 변혁기, 즉 낡은 체제와 이를 떠받치고 있던 질서원리가 새로운 것들로 변하고 교체되는 과도기적 기간이라 할 수 있다. 이는 권위주의적 통치구조가 물러가고 새로운 정권이 탄생하였으나 아직까지 민주정치, 즉 새로운 정치가 개혁방향에 대한 국민적 합의가 이루어지지 못하고 있다. 사회경제적으로 성장과 분배, 국가개발철학에 대한 비판과 새로운 구조에 계층간의 광범위한 동의가 필요하다는 것이다.

13) 조선의 최고의 학자, 다산 정약용(茶山 丁若鏞, 1762~1836년)이 태어나서 살다간 18세기 후반부터 19세기 전반의 조선 사회는 농경 사회에서 상공업 사회로 변화하는 시기였다. 따라서 농경 사회에서 그 나름의 보편성과 합리성을 가진 철학 체계로 사상적 지주가 되었던 성리학은 시대 사상으로서의 역할을 더 이상 감당할 수 없었다. 상공업 사회에 부응하는 기술 문명과 부국강병의 관심을 제고하는 북학 사상이 새로운 시대 사상으로 18세기 중반에 태동한 배경이다. 다산이 태어나고 자랐으며 유배 생활에서 돌아와 말년을 보냈던 여유당 생가는 옛 모습 그대로 복원되었다. 다산의 묘와 묘비는 경기도 남양주의 두물머리에 자리하며 아름다운 풍광을 자랑한다. 다산은 『목민심서(牧民心書)』 『경세유표(經世遺表)』 『흙흙신서(欽欽新書)』 등 508권을 집필했다.

따라서 현실은 현실파악에 의하여 구체화해야 하는 것이다. 다산의 민본사상은 실로 유가사상의 오랜 전통 속에 이루어졌지만 그의 실시는 새로운 터전 위에서 이룩되어야 하는 것이다. 그런데 그의 저서 '牧民心書'에 구체적인 민본사상이 잘 나타나 있는 바, 치자에 있어서 율기(律己:목민관의 내적 규율), 봉공(奉公:봉사하는 일상적 업무), 애민(愛民:사라의 손길)을 三紀라 하는데, 律己, 愛民은 수기치인(修己治人)이요 육전을 진황(賑荒:구호 대책의 수립)으로 끝맺었음은 흠민지도(恤民之道)를 밝힌 것이니 愛民과 恤民의 정신은 모두 백성을 본위로 삼는 牧民官의 정신이 아닐 수 없다.

목민에 있어서 율기·봉공·애민을 삼기로 하는데, 율기·애민은 곧 修己治人이요, 육전을 진황으로 완결시킨 것은 恤民之道¹⁴⁾를 밝힌 것으로, 애민과 흠민의 정신은 모두 백성을 본위로 하는 牧民官의 정치논리의 기본이 되는 현실지향적인 논리적 특성도 가지고 있다고 하겠다. 목민의 현대적 의미는 정치의 주체가 된 민(국민)에 대한 봉공에 있다고 하겠다. 아직도 민에 군림하려고 하는 공직자들로서는 율기·봉공 그리고 애민을 강조했던 당시 다산의 주장을 겸허하게 받아들여야 할 것이다.

이는 대통령, 도지사, 시장, 군수 등 공직자가 오로지 백성을 위한 牧者에 지나지 않는 까닭은, 모든 주권이 백성에게 있지 牧者에게 있지 않음은 물론이다. 통치자들이 백성을 천심으로 받아들여야 된다. 이제 우리는 민권을 도외시하는 물지각한 정치가였는가를 살펴 볼 필요가 있다. 조선조의 최고의학자 다산선생은 통치자를 바꿀 수 있는 권리가 백성에게 있는 엄연한 사실을 밝혔다.

民權¹⁵⁾을 존중하는 통치자, 현대사회의 갈등구조를 해소하는 조정자 역할을 할 수 있는 賢者, 즉 도덕성과 윤리성 갖춘 군자가 필요 할 때가아닌가 생각 된다. 이를 위한 정부의 역할이 필요하다.

IV . 政府의 中立的 役割

1. 사회갈등조정위원회 필요성

기관에 상설의 '갈등조정위원회'를 설치하고 갈등조정위원회의 조정이 필요한 사회적 갈등¹⁶⁾ 대상을 명문화하고 특히 특정부처나 지방자치단체 관련 사안, 그리고 여러 기

14) 恤民: 백성을 긍휼히 여기다, 백성을 민생고에서 구제하다

15) 국민이 정치에 참여할 수 있는 권리나 신체, 재산 등을 보호받을 권리

16) 갈등(투쟁)conflict, 주장이나 견해, 이해(利害) 등의 차이로 생기는 복잡한 관계나 불화를 말한다. 즉 복수의 개인이나 집단 혹은 가치체계가 일정한 가치를 실현하기 위해 경쟁하고 있는 상태를 말하는 것으로 지배나 억압이나 저항의 문제와 밀접하게 관련한다. 갈등의 극한형태는 전쟁이다. 모든 사회나 집단에 있어서 전혀 갈등이 없는 상태는 오히려 드물고 잠재적/현재적으로, 미시적/거시적으로 항상 어떠한 갈등이 있다는 견해가 타당하다.

관이 복합적으로 연관된 안건은 의무적으로 상정되도록 하고 서로 간 협조 의무도 명시적으로 규정해야 할 것이다. 국민의 목소리에 귀를 기울일 수 있고 기관 내 다양한 시각이 존재하며 견제와 균형이 가능한 국민권익위원회에서 갈등 업무 전반을 담당하는 방안도 검토해야 한다. 무엇보다도 국민권익위원회는 현행 갈등 처리과정을 개선하여 국민신문고를 활용한 민원분석을 통해 갈등사항을 사전에 분석하고 현장조사를 통해 국민과 소통함으로써 객관적 중재자의 위치에서 납득할 수 있는 대안을 제시함으로써 갈등 확산을 예방하는 역할을 수행해야 할 것이다.

규제와 진흥은 정부의 시장개입의 대표적인 형태로 규제정책과 산업정책으로 구현된다. 정책입안자의 입장에서 진흥은 주로 정부지출 및 산업간 자원배분을 통한 산업의 지원·육성 및 고도화를 강조한 산업의 구조정책 수단이고, 규제는 법규의 제·개정을 통해 기업과 소비자의 행위를 통제함으로써 정책목표를 달성하는 산업의 조직정책 수단이다. 산업정책은 유치산업을 보호하고 산업의 성장 및 고도화를 최우선 목표로 삼는 반면, 규제정책은 건전한 시장거래나 공정한 경쟁이 이루어지는 산업조직을 최우선 목표로 삼는다. 따라서 산업정책과 규제정책은 정책목표의 우선순위가 다르기 때문에 동일한 기관이 담당하게 되면 이해상충 현상이 나타날 수 있고, 이런 점을 우려해서 규제정책과 산업정책을 분리하여 각기 다른 기관이 담당하게 해야 한다는 주장은 설득력이 있다고 하겠다.

예를 들면 금융이나 방송·통신 분야에서는 많은 국가들이 행정부와 분리된 규제기관(독립규제기관)을 설립하여 산업정책은 독임제 부처가 담당하고 규제정책은 일정한 독립성을 가진 합의제 규제기관이 담당하게 하고 있다. 금융이나 방송을 누군가 독점하고 자신의 이해관계에 맞는 사람에게 대출이나 방송을 몰아준다고 하면 어떤 일이 벌어지겠는가? 독립규제기관을 설립하여 규제담당 기관의 전문성을 강화하고, 이해관계 집단의 부당한 압력이나 단기적인 정치적 이해관계에 따라 규제체계가 좌우되는 불합리는 막을 수 있다.

규제의 투명성과 효율적 관리는 현대 규제국가의 경쟁력 강화를 위한 필수조건이다.

첫째로, 갈등의 존재에도 불구하고 사회가 존립하고 있다는 평균현상을 분석하는 방향이 있다. 예를 들면 홉스(Thomas Hobbes)는 자연상태로서 '만인의 만인에 대한 투쟁'을 가정하고 평등한 개인의 사회계약에 의한 절대 무제한의 권력수립이 전쟁상태로서의 자연상태를 극복한다고 하였다. 둘째로, 갈등의 관점은 사회의 동태분석에도 유효하다. 예를 들면 경제적 측면에서는 마르크스(Karl Marx)가 계급을 생산관계에서의 위치로 규정하고 생산력과 생산관계의 모순의 확대를 계급투쟁이 발생한다고 논하였다. 또한 베버(Max Weber)는 정치, 경제, 성애, 학문, 종교 등의 여러 영역 상호의 긴장을 지적하고 가치상극의 세계를 '신들의 투쟁'으로서 제시하였다. 셋째로, 윤리적 관점에서는 베버가 정치에서의 책임윤리와 심정(心情) 윤리의 요청을 설명하였지만 그것은 때로 심각한 갈등을 낳는다. 현실의 정치에 있어서는 어떤 목적의 달성을 위해 심정윤리에 저촉하는 수단을 선택하지 않을 수 없는 경우가 있기 때문이다. 또한 현대는 젠더(gender) 연구가 정치학에 대해서 가장 근본적인 물음을 던져 은폐되어 온 갈등을 가시화시켰다. 그것은 단순한 윤리상의 문제가 아니라 생활의 세부에까지 이르는 직접적이고 구체적인 문제로 중군위안부 문제를 비롯하여 종래의 정치학이 무자각하였던 여러 가지의 문제를 제기하고 있다. (21세기 정치학대사전, 2010.1.5, 한국사전연구사)

따라서 정부와 국회가 관심을 가지고 논의해야 할 부분은 지금처럼 뉴미디어 인·허가 권을 누가 갖느냐의 문제가 아니라 금융이나 방송·통신 분야처럼 독립규제기관이 바람직한 경우에는 이들 규제기관의 독립성과 투명성을 보장하고 견제와 균형의 원칙을 구현하며 산업정책을 담당하는 부처와 지속적인 협의 및 협력관계를 구축할 수 있는 방안을 고민하고 논의해야 한다. 이런 관점에서 정부조직법을 둘러싼 여·야간의 소모적 대립은 누구에게도 도움이 되지 않았다.

우리가 주목해야 할 점은 국가의 지속가능한 성장을 위해서는 산업정책과 규제정책이 분리되어 사고되어서는 곤란하며 서로 보완적 관계로 조화를 이루어야 한다는 점이다. 2007년의 세계적 금융위기는 미국의 금융 산업 육성을 위한 지나친 규제완화로 인해 규제와 진흥의 균형이 무너져서 발생한 것으로 볼 수 있다. 우리나라의 금융감독제도도 결국 금융정책과 금융 규제정책의 균형을 어떻게 유지할 것인가에 대한 고민의 결과로 볼 수 있다. 이미 나타난 금융감독의 부실문제는 정책의 균형이 진흥의 관점에 치우쳐 있음을 반증하고 있다.

방송·통신 분야라고 해서 예외일 수는 없다. 방송통신위원회는 독립규제기관¹⁷⁾으로서의 위상을 제고하고 방송의 중립성, 공정성을 보장할 수 있는 충분한 규제수단을 보유해야 하고, 미래창조과학부는 마땅히 ICT 산업의 육성과 고도화를 유도할 수 있는 정책수단을 보유해야 한다. 방송·통신 산업 육성을 위해 방송의 공정성과 중립성이 훼손된다면 이로 인해 발생하는 사회적 갈등은 막대한 사회적 비용을 발생시킬 것이며, 진흥의 관점을 무시한 규제정책은 방송통신 산업의 국제적 경쟁력 약화를 초래할 뿐이다. 규제 전반을 정책차원에서 검토 관리 할 수 있는 권한과 역량을 가진 규제개혁위원회가 되어야 산업정책과 규제정책의 보완적 관계를 위해 중요한 역할을 해야 하는 기관이 규제개혁위원회이다. 규제개혁위원회는 신설 규제를 심사하여 불필요한 규제는 만들지 않도록 하고, 필요하다고 해도 준수비용을 최소화할 수 있는 규제가 되도록 규제를 개혁하고 통제하는 기능을 담당한다. 이미 만들어진 규제라도 개선이 필요한지 검토하고 매년 정비계획을 수립해야 한다.

이러한 규제체계 전반에 대한 통제는 건전한 시장경제를 위해서도 중요하지만 산업정책 차원에서도 중요하다. 금융과 방송통신은 물론이고 게임 산업이나 유통분야도 이러한 진흥과 규제의 조화가 요구되는 대표적 분야이다. 그러나 현재의 규제개혁위원회는 규제 전반을 정책차원에서 검토하고 관리하기에는 그 권한이나 역량이 부족하다.

2. 규제와 정비

규제의 정비와 관리에 대해서 정부와 국회는 산업진흥에 기울이는 관심 못지않게 충분한 관심을 가지고 규제개혁위원회의 기능과 역할을 강화할 수 있는 방안을 모색해야

17) 독립규제기관: 영국과 미국에서, 개인의 경제 활동을 규제하려고 설치하는 각종 위원회를 두루 이르는 말

한다. 우리나라의 기능별 정부지출 구성은 다른 OECD 국가들과 매우 다른데, 경제분야 지출비중이 크고, 사회복지나 보건지출 비중은 매우 낮다.

우리나라의 경제분야 지출비중이 가장 크게 된 때는 '90년대 이후이다. 이것은 정부의 직접적이고 관치금융을 이용한 산업정책이 어려워지면서 정부지출을 통한 시장유인적 개입이 증가한 결과이다. 이미 사회복지 지출의 증가는 예견되어 있고, 고령화 사회로의 진입과 함께 보건분야 지출비중도 향후 증가될 것이다. 이러한 기능의 정부지출 증가와 지출비중의 변화는 정부의 시장개입 방식의 변화를 반영할 뿐만 아니라 정부의 정책 우선순위도 반영한 것이다.

이러한 변화에서는 정부의 재정관리도 중요하지만 민간의 비생산적 지대추구행위나 도덕적 해이, 부패와 같은 문제를 통제하기 위한 정책이 중요하게 요구되며 이것은 규제의 문제로 구체화될 수 있다. 전통적으로 중시되어 온 재정정책¹⁸⁾, 금융통화 정책¹⁹⁾, 조세정책²⁰⁾ 등과 함께 규제관리도 정책차원에서 이루어져야 한다. 우리는 이미 수년간 행정규제기본법을 만들어 규제를 관리하고 있지만 정작 이를 총괄하고 있는 규제개혁위원회가 어떤 정책을 담당하고 집행하는 기관으로는 아무도 생각하지 않는다. 이미 정부개입²¹⁾의 수단과 정부에게 요구되는 역할은 변화했지만 변화된 정부역할을 담당하고 필요한 정책을 수행해야 할 기관은 아직 보이지 않는다. 이를 실천하기위한 윤리적 기반이 필요하다. 이종한 (한국행정연구원 연구위원)

18) 재정정책은 종종 특정한 목표를 달성하기 위해 금융정책 과 함께 사용된다. 재정정책과 금융정책의 일반적인 목표는 완전고용과 높은 경제성장률을 달성·유지하고 물가와 임금을 안정시키는 것이다. 이러한 목표가 정부의 경제정책의 고유한 목표로서 확립되고, 이것을 위한 방법들이 발전하게 된 것은 20세기에 들어서이다.

19) 통화 정책 또는 화폐 정책은 정부와 중앙 은행 등이 한 국가의 화폐 공급, 유용성, 화폐가치, 금리 등을 경제... 영향을 준다. 금융 긴축 금융긴축은 경기 과열을 억제하기

20) 조세가 국민경제에 미치는 영향을 고려하여 경제문제 등을 해결하는 데 있어서, 조세를 부가한다든가 감면함으로써 일정한 목적을 달성하려는 국가의 재정정책을...

21) 정부가 개입하여 공공의 이익을 위해 이루어지는 사업. 공익사업에 대한 정부개입의 필요성은 이 사업 분야가 갖는 독점화 경향 때문이다. 즉 공익사업이 제공하는...

V. 반부패²²⁾의 윤리적 기반

1. 윤리기반의 중요성

최근 유럽 재정위기 등 전 세계적으로 불확실성이 심화되는 가운데 지속가능한 발전의 전제조건으로 반부패 윤리기반의 중요성이 강조되고 있다. 또한, 양적성장뿐만 아니라 삶의 질과 사회정의가 중시되는 상황에서 청렴한 사회, 윤리적 정부, 착한 기업에 대한 갈망이 더욱 고조되고 있는 실정이다. 특히 근절되고 있지 않은 각종 부패에 대해 사회전반에 걸친 쇄신과 근본적인 대책이 필요한 상황에 직면한 것이다.

국민권익위원회는 반부패 청렴정책의 총괄기관으로서 종합적 대책을 수립·추진하여 신뢰받고 투명한 공직사회를 구현해야 한다. 무엇보다도 국민의 기대수준을 충족시킬 수 있는 엄정한 공직윤리를 확립해야 할 것이며 공공부문과 민간부문의 협력과 연계를 통하여 사회전반의 부패관행을 척결하고 사회적 신뢰에 기반을 둔 지속적 성장 동력을 확보해 나가야 할 것이다.

2. 신뢰 협의회를 구성

이를 위해 현재 운영 중인 공익신고자보호제도를 보다 강화하여 민생관련 공익침해의 범위를 확대함으로써 민간 참여를 통한 부패 감시체계를 확립해야 한다. 시민사회, 경제, 언론 및 학계 등과 (가칭)반부패·신뢰 협의회를 구성 운영하고 청렴교육원을 청렴 콘텐츠 연구, 기업 및 외국과 교류하는 종합 정책기관으로 발전시켜 어려서부터 청렴을 내면화하는 민주시민 교육, 기업의 준법·윤리경영, 시민단체의 캠페인 추진을 지원함으로써 청렴마인드를 사회전반으로 확산해 나가야 할 것이다. 또한, 청렴도 평가제도를 보다.

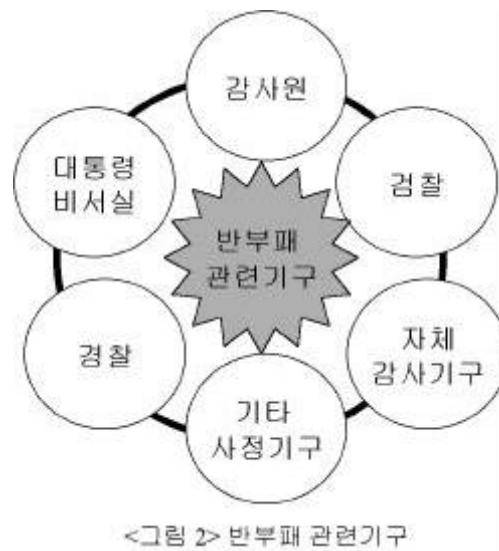
정교화·고도화하여 신뢰도를 높이고, 일정기간 부패가 발생되지 않은 기관은 평가를 면제하는 등의 실제적 인센티브를 제공하여 개별기관의 자율적 노력을 촉진해야 할 것이다. 국민권익위원회는 반부패 종합·조정기능을 강화하고 공직윤리기능의 통합관리 등 국가차원의 효율적 부패방지시스템을 구축·정비해 나가야 할 것이며, 건설건축·세무·경찰·교육 등의 구조적 부패취약분야에 대한 집중적인 제도개혁을 통해 각 분야를 글

22) 반부패라운드(反腐敗~ anticorruption round), 부패로 인한 왜곡된 무역 관행을 바로잡기 위한 국제 협상을 말한다. 해외에서 공사를 따내거나 물건을 납품하기 위해 그 나라의 관리들에게 뇌물을 줄 경우 국내법에 따라 처벌하도록 하는 '해외뇌물방지법'(한국은 2000년 1월 제정)이 발효됨에 따라 우리나라에서도 관심이 높아지고 있다. 해외뇌물방지법은 범세계적 차원에서 추진되고 있는 반부패 라운드의 첫 번째 구체적인 조치로 해외에서의 상거래 관행이 상대적으로 투명하지 못한 우리 기업들에게 큰 부담이 될 것으로 보인다. 해외뇌물방지법은 특히 뇌물을 주고 공사를 따거나 물건을 팔아 얻은 이익금의 2배까지 벌금을 물리도록 하고 있어 사실상 해외에서의 모든 주요 거래가 반부패 라운드의 국제 감시 아래에 놓이게 되었다. 새 부패 라운드(new round of corruption)에서와 같이 '라운드'라는 용어가 부가될 경우에는 '반부패 라운드'보다는 '부패 라운드'라는 용어가 일반적으로 통용된다. [反腐敗~, anticorruption round] (행정학사전, 2009.1.15, 대영문화사)

로벌 스탠더드에 부합하도록 재정비함으로써 국가청렴도 6점대 중반 즉,OECD 선진국 평균수준으로 진입하기 위한 정책적 노력을 강화해 나가야 할 것이다.

3. 신뢰시스템 의 구조

먼저 신뢰 시스템을 구성하는 대표적인 요소에는 행정부, 국회, 사법부, 직업공무원, 감시기관(의회,감사원,경찰, 부패방지기구), 시민사회, 대중매체 등을 들 수 있다. 그런데 여기서 신뢰 시스템을 구성하는 최소한의 구성요소는 정부와 직접적으로 관련된 요소들이라고 할 수 있다. 예를 들어서 부패방지와 관련된 기관들을 열거할 때, 이 모든 기관들이 신뢰시스템의 핵심적인 기능일 필요는 없다. 부패방지를 회피하는 것도 문제이지만 너도나도 부패방지의 핵심이라고 나서는 것도 일을 꼬이게 하는 요소라고 할 수 있다. 따라서 부패방지를 위한 핵심요소(core factor)를 추려내어 그 역량을 집중적으로 강화할 필요가 있다. 즉 신뢰시스템의 구성요소에 있어서도 core와 oth er의 구분이 되어 그 역할이 정립될 수 있어야 할 것이다.



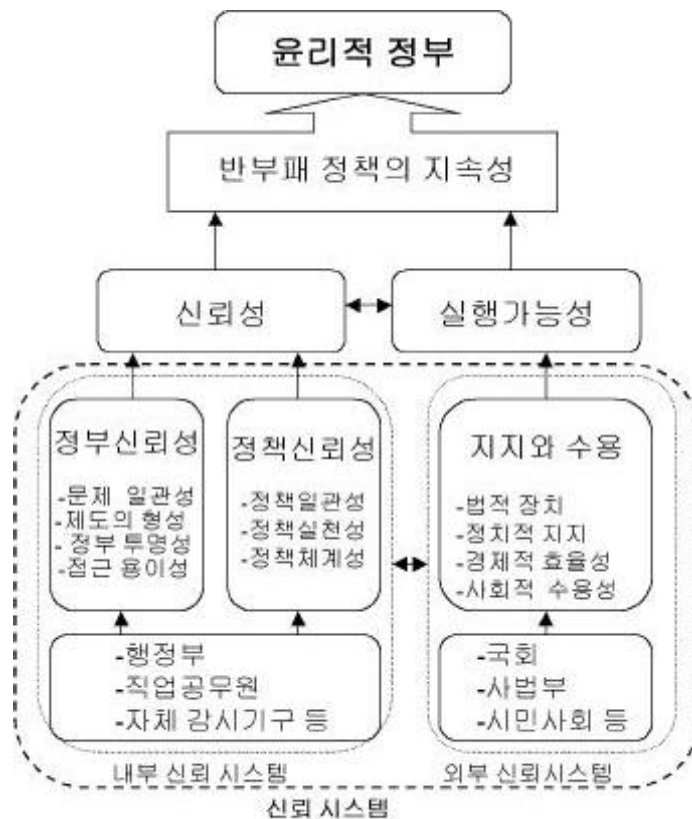
그런데 이러한 신뢰 시스템의 구성요소들이 모두 완전할 수는 없으며, 이중 일부가 제대로 기능하게 되면 다른 기능도 긍정적인 영향을 받을 수 있을 것이다. 즉 지나치게 모든 요소들이 완벽하기를 기대할 필요는 없으며, 일부 요소에서 부작용이 발생하더라도 이러한 기능은 원활하게 기능하는 다른 요소에 의하여 얼마든지 보정될 수 있다. 저신뢰의 시스템하에서는 이와 같은 보정기능이 작동하지 않는다. 그것은 저신뢰 시스템하에서는 시스템을 구성하는 모든 요소들이 부정적 강화를 지향하여 경쟁하고 있기 때문이다.

이러한 시스템이 제대로 기능하도록 하기 위해서, 그리고 이것이 안정성을 지니기 위

해서는 시스템을 단순화하는 방법과 복잡하게 구성하는 방안이 있다. 단순한 방법은 비용과 관리면에서 유용할 수 있지만, 특정 요소를 가지게 되는 부담은 매우 높을 수밖에 없다.

그리고 시스템을 복잡하게 할 경우에는 기능의 분산으로 부담이 적어질 수 있지만, 자칫 조정능력이 결여되면 기능 간에 꼬임 현상이 발생하여 부작용을 야기할 가능성도 있기 때문에 일률적인 판단은 어렵다. 다만 시스템이 의미 있기 위해서는 최소한의 요소들은 확보되어야 할 것이다. 따라서 이러한 작업을 선도할 수 있는 역량의 구축이 선행되어야 한다. 국민의 신뢰를 가장 많이 받고 있는 조직을 초기에는 적극적으로 활용하여 정책을 추진하도록 한다.

이상의 논의를 토대로 신뢰 시스템의 구조와 체계를 그림으로 정리하면 다음과 같다. 물론 신뢰 시스템의 구축과 관련하여, 정부 입장에서 모든 요소에 대하여 전적으로 개입하는 것은 불가능하며, 일부 가능한 요소와 조건만 조성이 가능한 요소로 구분될 수 있다. 즉 신뢰 시스템과 관련하여 정부는 기본적인 틀을 구축하는데 기여할 수 있어야 한다. 여기서는 신뢰 시스템을 내부와 외부로 구분하였지만, 양 시스템은 상호 밀접한 관계에 있음을 전제로 구성하는 것이다.



<그림 3> 신뢰 시스템의 구조와 내용

VI. 부패와 고충의 제도개선 추진

1. 제도개선의 근원적 목적

제도개선은 부패와 고충을 유발하는 낡은 제도를 개선하여 사회적 약자 보호를 위한 인프라를 구축하는데 중점을 두어야 한다. 다문화가정, 편부모·조손가정의 양육부담, 노령세대에 대한 의료·요양지원·연금 등 사회적 취약계층의 정상적 생활영위를 위한 기반을 강화해야 한다. 즉, 취약계층에 대한 무상지원 혜택이 제대로 전달되도록 감시체계를 강화해야 하는 것이다. 또한, 장애인·국가유공자 등 국가의 보호의무가 있는 분야, 대리운전 기사 등 권익보호의 사각지대에 놓인 근로자에 대한 제도적 보호도 강화해야 한다. 국민의 불편과 구조적 부패를 야기하는 불합리한 제도를 근원적으로 개선하여 지속가능한 발전을 위한 발판을 마련하는 것이 제도개선의 가장 중요한 목적이다.

이를 위해 권익위는 각급 기관과 협력을 통해 전 부처의 역량을 결집해야 한다. 즉, 연도별 제도개선 추진계획을 수립하고 구조적 부패 및 다수부처와 관련된 사안을 발굴하는 등 제도개선 업무를 총괄하여 선도해 나가야 할 것이며, 정기적으로 이행현황을 점검하고 그 결과를 국무회의에 보고하고 국회에 제안하거나 언론에 공표함으로써 실효성을 제고하기 위한 노력을 병행해야 할 것이다. 특히 국민신문고, 110 콜센터 등 국민권익 구제창구와 연계하여 생활안전·먹거리 등 실생활 민원유발 요인을 즉각적으로 개선해 나가야 한다.

특히 교육·취업·결혼/보육·주택·노후 등 생애주기별 주요단계별로 애로사항을 상시적으로 발굴하여 근본대책을 모색해야 한다. 또한 소상공인 보호를 위해 공공사업 자경제주체간 불공정 행위 등 공정관행 저해요인을 개선하고 서민생활저하 및 사회적 갈등 야기분야와 관련하여 집중적으로 불합리한 제도를 개선해나가야 할 것이다.

앞서 여러 차례 강조한 대로 국민권익위원회는 통합의 시너지를 바탕으로 한국형 국민권익보호 기관으로서 한 단계 비상을 준비해야 할 것이며 이러한 권익위의 역할에 대해 국민들의 기대 역시 매우 커지고 있다.

이제 권익위는 국민의 신뢰 속에서 '행정에 대한 불편을 한 곳에서, 한발 앞서, 책임지고 해결'하는 한국형 권익구제 기구로서 '국민권익'이라는 새 시대의 가치를 창출하여 국민복지, 나아가 국민행복을 실현할 미래행정의 총아로서 활약해야 하는 시대적 사명을 수행해야 한다. 최근 국민의 권리의식이 향상되면서 사회적 약자, 취약계층, 소외집단 등에 대한 권익보호 확대 목소리가 커지고 있다.

복잡한 갈등양상에 따른 갈등조정 및 해결의 책무가 국가의 중요 현안으로 부상하면서 정부와 국민간 소통에 대한 중요성이 커지고 있다. 이러한 행정환경 변화 속에서 권익위는 사회적 갈등 및 국민과 행정기관 간 대립을 제3자적 시각에서 중재·조정하는

역할과 국민소통 창구의 역할을 강화하고 행정에 대한 After-Service 체계를 공고히 해야 할 것이다. 특히 국민소득 3만불 수준의 선진국가로 도약하기 위해서는 공직사회의 청렴도 제고와 함께 민간의 윤리경영, 학교의 바른 교육 등을 통해 사회전체의 투명성을 확보해야 할 것이다.

이러한 노력을 통해 '국민이 행복하고 공직자가 청렴한 나라'로서 대한민국의 희망찬 미래를 이끌어가는 기관으로 거듭나야 할 것이다.

이를 달성하기 위해서는 다음과 같은 인간의 이성이 발원 되어야 한다는 것이다. 철인왕의 아름다운 나라를 위해서 필요한 지식과 지혜가 필요한데 진선미의 본(本)(파라다임)이 필요한데 이를 위해 이데아를 알아야 한다. 이데아 Idea는 플라톤의 핵심사상인데 소크라테스의 객관적 진리를 심화시킨 개념이다. 소크라테스는 이성Logos 기능에 의해 객관적 진리를 추구하고자 하였다면 플라톤은 이성기능을 확장한 지성(헬라어 nous)에 의해 알 수 있는 영원불변한 이데아사상을 전개하였다. 이데아의 어원은 idein(봄), eidos(형상)에서 유래되었으며 경험의 세계에선 찾아보기 힘든 마음의 눈(심안(心眼), 영안)에 의하여 보인 바의 것이란 뜻이다.

우리사회의 사회통합의 핵심적 과제는 "신뢰, 소속감, 참여와 도움을 주려는 의지와 규범을 바탕으로 하는 사회 구성원 간의 수직적수평적 교호작용과 관련된 현상"(Chan et al., 2006)정책적 차원에서 사회통합의 개념은 당시의 사회적 현안과 정책목표에 따라 다르게 정의되나, "공동체에 대한 귀속감, 사회적 배제 없는 포용성, 그리고 정치 사회적 의사결정 및 행동에의 참여 증진"이 핵심적인 공통요소임. 최근 우리나라에서도 지역 내 갈등, 소득격차 및 취약계층에 대한 사회적 배제현상이 증대하면서 사회통합에 대한 정책적 관심이 높아지고 있다. 2009년에는 대통령 직속으로 사회통합위원회를 설치하여 다양한 정책적 대응방안 모색하면서 "부각되면서 지역의 사회통합 및 공동체 활성화를 위한 정책적 관심이 증대하고 있다.

2.상생협력방안

사회통합을 하기위서는 절대적 사회자본이(信賴性, 道德性, 倫理性, 正義)필요하다. 상생이란 합리적이고 균형적인 배분이다. 사회자본 이는 공동체가 보유하고 있는 구성원 상호간 신뢰자본은, 즉 道德性, 倫理性이고 正義 등이 기본요소다. 따라서 주민들의 자발적 능동적 참여 없이는 사회자본의 형성이 어렵다. 우리의 정치체제 내에는 사회통합을 저해하는 역기능적 요소가 일부 남아 있어, 미래 사회통합을 위해 새로운 정치체제로의 변화를 모색해 나갈 필요가 있습니다. 사회통합과 정치제도 개혁과제에 대한 연구를 통해 현재 우리 정치체제의 역기능적 요인들을 검토하고, 미래 한국의 사회통합적 정치체제로의 변화 방향과 과제를 모색해나가야 한다.

사회통합이라는 과제는 참 어려운 과제다. 특히 경쟁사회를 살아가는 현대인들에게는

어려운 이야기 일것이다. 통합을 저해하는 원인은 불신이다(民信) 그것도 정치 불신이다. 이는 사회를 사분오열 하였고, 서로를 불신하며 도덕적 가치가 땅에 떨어지는 상황에 이르렀다 이사회가 올바른 통합이 이루어지려면, 정치집단부터 변화되어야 한다. 그들이 바로서지 않는 한 우리사회의 올바른相生은 없다.

VII. 결론

정의(正義²³)에 관한 담론을 살펴보면 “그냥 사는 게 아니라 올바르게 사는게 중요하다”(소크라테스).

공자는 “ 불환빈(不患貧), 환불균(患不均) : 백성은 가난한 것에 노하기보다 불공정에 노한다.”(논어-계씨편)

“나라에 義가 지켜지지 않으면 비록 클지라도 반드시 망할 것이요, 사람에게 착한 뜻이 없으면 힘이 있을지라도 반드시 상하고 말 것이다” (회남자)

“ 개인성품보다 사회제도, 구조의 문제 , 정의의 원칙을 만들어가는 합의(사회계약), 정의가 요구되는 객관적, 주관적 상황 -적절한 희소성, 본능적 이기심. 목표나 필요자원이 비슷한 상황 ” (존 롤즈-정의론)

“ 민주주의란 갈등에 기반을 둔 정치체제. 민주주의에서 정의로운 것은 본래부터 존재하는 것을 발견하는 것이 아니라 정당한 절차를 거쳐 여러 의견과 이익들이 갈등하고 경쟁하면서 형성”.(덩크와트 러스토우)

“ 천하위공(天下爲公)(도덕의 주체-여민동락²⁴)(同樂))vs 천하위가(이권의 주체-독락(獨樂)). 국가의 사유화를 질타하고 폭군방별론 주장 -인의를 해치는 자는 잔적(殘賊²⁵)이지 임금이 아니다”(맹자)

결론적으로 사회통합의 정책 및 체제와 실천기구가 필요하다. 첫째, 지자체의 갈등의 政治化를 예방하는 지역의 독립기구가 필요하다. 둘째, 지역사회의 사회통합의 구체적인 지역의 전문가 기구가 필요하다. 셋째, 지역의 양극화 극복을 위한 정책대안을 모색해야 한다. 넷째, 지자체내의 社會政策 서비스정책을 구체적인 실천기구가 필요하다. 다섯째, 지역사회의 참여와 소통 네트워크를 구축해야 한다. 여섯째, 地域社會內 다문 사회의 체계적인 정책을 개발해야한다

“21세기 한국의 국가 과제와 목표는 반부패이다”. 이를 청산하기 위한 과제가 우리학인들의 최고의 과제가 되어야 할 것이다.(최한규, 2012.)

23) 사회나 공동체를 위한 옳고 바른 도리. [철학] 플라톤의 철학에서, 지혜와 용기와 절제의 완전한 조화를 이르는 말.

24) 여민동락(與民同樂) : 임금이 백성과 더불어 즐김, 백성과 더불어 즐기다

25) 잔적 : 한패의 도둑들 중에 잡히지 않고 남은 도둑

-참고문헌-

- 「21세기 정치학대사전」,
 「행정학사전」,
 「NEW 경제용어사전」,
 최한규, 「동양정치사상사」, 청주 : 지문사, 2009.
 최한규, 「실학적 목민사상」, 경기도 파주 : 한국학술정보(주), 2008.
 최한규, 외 「상생협력과 갈등관리」, 경기도 파주 : 한국학술정보(주), 2009.
 최한규, 외 「갈등관리론」, 대전광역시 : 도서출판 아디람, 2011.
 김해동. (1988). 공무원의 정치적 중립. 「행정논총」, 26(2): 69-90.
 아리스토텔레스, 『시학』, 천병희 역, 문예출판사, 2002.
 정한숙, 『현대소설 창작법』, 웅동, 2000.
 강신택. (2009). 논의의 배경과 의의. 이민호 외 편저. 「한국의 행정이념과 실용행정」, 93-121. 경기: 법문사.
 김해동. (1988). 공무원의 정치적 중립. 「행정논총」, 26(2): 69-90.
 박동서. (1997). 「인사행정론」, 서울: 법문사.
 오석홍. (1999). 인사행정원리의 이해와 오해. 「행정논총」, 37(2): 255-270.
 _____. (2002). 「한국의 행정」, 서울: 법문사.
 오재록. (2007). 「한국의 관료제 권력구조: 진단과 처방」, 경기도 파주: 한국학술정보(주).
 정성호 (2000). 21세기 한국행정의 업무수행가치 모색 - 명령복종성에서 공공봉사성으로 「한국정책학회보」, 9(3): 69-89.
 정영태. (2010). 공무원의 정치적 자유에 대한 헌법재판소의 논거와 문제점. 「한국정치연구」, 19(1): 71-99.
 김창국 외. (1997). 「부정부패의 사회학」. 나남출판.
 김해동. (1991). 각국의 부패통제-법과 기구. 서울대 행정대학원. 「행정논총」. 29(2).
 김해동. (1983). 관료부패의 제 조건. 서울대 행정대학원. 「행정논총」. 21(1).
 김해동. (1991). 체제부패와 공공정책의 관계 연구. 서울대 행정대학원. 「행정논총」. 29(1).
 김해동·윤태범. (1994). 「관료부패와 통제」. 집문당.
 박재완. (1999). 부패통제정책의 발전방향. 한국형사정책연구원. 제23회 형사정책세미나.
 박재완. (1996). 부패와 반부패정책의 경제적 함의. 한국공공경제학회 세미나 발표논문.
 오석홍. (1977). 한국정부의 서정쇄신에 관한 연구, 서울대 행정대학원. 「행정논총」. 15(1).
 오석홍. (1995). 「행정개혁론」. 박영사.
 윤태범. (1997). 공무원 부패에 대한 법적 통제방안. 한국행정논집. 9(1).
 윤태범. (1998). 역대 정부의 반부패정책의 평가에 관한 연구. 「지방정부연구」. 2(1).
 윤태범. (1999). 부패와 개혁: 체제적 접근. 한국행정학회 하계학술대회.
 윤태범. (1999). 부패방지를 위한 정부의 역할 및 활동방향. 한국행정학회 특별세미나.
 이미정. 역. (1999). 권력과 부패. Stephen Moore, Power and Corruption. 한국경제신문사.
 전수일. (1996). 「관료부패론」. 선학사.
 전철환. (1988). 정경유착과 민주화의 과제. 「계간경향」. 봄호.
 정영국. (1999). 공직자 윤리규범 및 국민의식 개선연구. 한국행정학회. 특별세미나.
 한국행정학회. (1999). 「부패유발 사회문화 환경개선」.
 Aberbach, Joel D., Putnam, Robert D. and Rockman Bert A. (1981). Bureaucrats & Politicians in Western Democracies. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
 Benveniste, Guy Boyd. (1977). The Politics of Expertise. 2nd. Berkeley, California: Boyd and Fraser.

부 록

충남 남부권포럼 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 공직사회는 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. 10.

「남부권역상생협력·갈등관리 정책포럼」 회원 일동

I 남부권 포럼 일반 현황 및 개요

□ 설립과정 및 활동

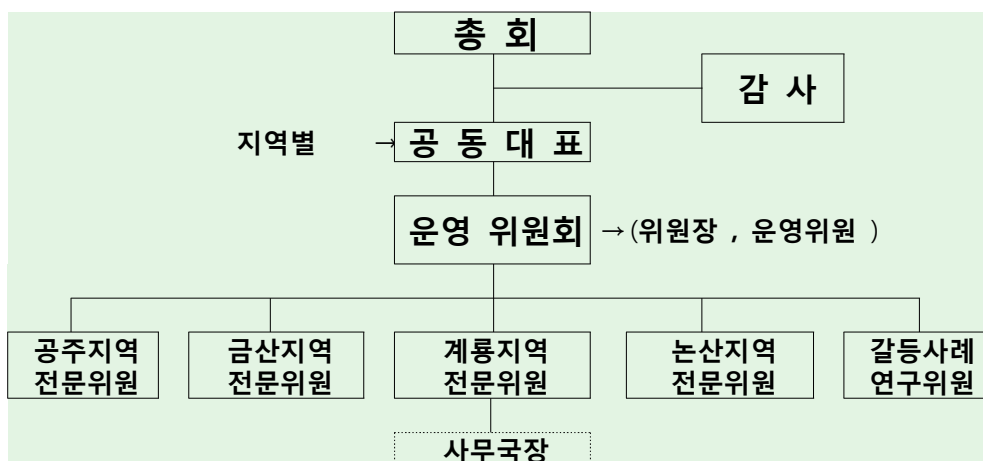
- 2006년 3월 상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼 창립
- 2007년 10월 포럼 활성화를 위한 권역별 포럼 구성
- 2007년 12월 창립총회 및 포럼 개최
- 2008년~2010년 포럼활동 실시
- 2011년 갈등관리 전문교육, 계룡 농공단지 관련 간담회 개최
- 2012년 4월 4대 권역별 대표 간담회 개최(대전)
- 2012년 12월 계룡시 대중교통활성화를 위한 대전시와의 상생협력방안 세미나 개최
- 2013년 12월 상생협력 갈등관리 포럼 역할 재정립 간담회 개최

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

□ 기능과 역할

- 공주시·금산군·계룡시·논산시 4개 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 [2014년 조직 구성]



□ 제3기 대표단구성

(2013. 01. 현재)

구 분	성 명	소 속	
상임공동대표	정 형 식	계룡시 의정 동우회 대표	
공동대표	안 기 전	도정모니터 위원	

□ 제3기 운영위원 구성현황

(2013. 1. 1. ~ 2014. 12. 30)

구 분	성 명	소속 및 직위	
운영위원장	김 용 수	대전기업평가원 대표	
공주 운영위원	윤 구 병	공주시의회 의원	
	김 대 원	사법연수원 34기, 현. 변호사	
	고 성 길	"효 장학회" 사무국장 푸른충남21.생활환경분과위원장	
	김 택 진	공주 녹색연합 사무국장	
	남 창 회	이통장 협의회	
	라 경 화	중부매일신문 국장	
논산 운영위원	박 순 례	맑고푸른논산21	
	박 문 수	맑고푸른논산21 국장	
	정 형 식	계룡시정동우회 회장	
계룡 운영위원	전 영 평	계룡시 전적십자봉사회장	
	반 경 희	계룡시 여성의용소방대장	
	하 태 일	계룡시폐기물처리시설설치지역 주민지원협의체위원장	
	조 광 중	육군예비역	
	박 진 섭	헌병대 예비역	
	왕 세 지	예술인협회회장	
	김 대 준	계룡시 6급 노인복지지원담당	
	안 기 전	전. 금산군 JC회장 유니세프 금산회장 도정모니터 위원	
금산 운영위원	양 일 민	재향군인회 사무국장	
	김 정 례	금산군의원 전)여성자원봉사회장	
	문 제 승	전 금산 JC 회장	

□ 남부권역 4개 시·군 갈등관리 관계관 현황

(2014. 09. 02 . 현재)

구 분	성 명	직 위	
공 주 시	유상열	자치행정과	
금 산 군	길상현	자치행정과	
계 룡 시	이형남	자치행정과	
논 산 시	김지영	자치행정과	

Ⅱ 2013 ~ 2014년도 사업계획(안)

□ 2013 ~ 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	◇시·군갈등예방 과해결관련 조례 제정 지원 ◇민관학연 Network구축 ◇정보교환활성화	◇이론가중심에서 현장활동가위주의 토론장 구축 ◇지역별 갈등쟁점 중심의 토론장 구축 ◇지역주민참여유도를 위한 토론장 구축(지역인사가 말할 기회제공)	◇갈등전문교육(1일 교육) ◇갈등관리 리더쉽 훈련 강화	◇소수정예의 전문가와 지역인사의 조화로운 운영 ◇지역별순환보직제도 정착

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 갈등예방 과 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·시민사회 단체 실무자의 현장 목소리를 청취하는 실질적인 토론회 구축 및 지역사회인사 참여 활성화.

□ 지역별 사례별 토론회 구축으로 현장쟁점토론회 구축

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

□ 이론가중심에서 현장활동가 중심의 토론회 구축

- 이론가 중심의 학습활동에서 벗어나 실제 현장활동가의 입장과 갈등현실을 이해하는 장을 마련.
- 이론가와 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 상임대표제도로 지역별 참여유도.

□ 투명성과 능률성 향상을 위한 사무국 운영 방안 강구

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

부 록

충청남도 및 남부권 각시군의 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 존중해야 한다.
- ③ 협의회의 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 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.

공주시 갈등예방과 해결에 관한 조례

제1조(목적) 이 조례는 공주시의 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 공주시(이하 "시"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·분석 하는 것을 말한다.

제3조(적용대상 및 범위)

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

제4조(시장의 책무) 공주시장(이하 "시장"이라 한다)은 주요시책 등을 수립·추진할 때 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 참여를 보장하고, 지속가능한 상생발전을 위한 요소를 고려해야 한다.

제5조(자율해결과 신뢰확보)

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

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

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

제8조(갈등영향분석)

- ① 시장은 주요시책 등을 수립·시행 및 변경할 때 시민생활과 밀접한 관계가 있거나 시민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 시책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.
- ② 시장은 제1항에 따라 갈등영향분석을 실시할 때에는 그 분석서를 작성하여 제9조의 공주시 갈등관리심의위원회에 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 시장이 갈등 예방과 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ④ 시장은 다른 법령 또는 조례에 따른 평가 등을 실시하면서 이 조례가 정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

제9조(갈등관리심의위원회의 설치) 시장은 시 사무의 갈등관리와 관련된 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 공주시 갈등관리심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치할 수 있다.

- 1. 종합적인 시책의 수립·추진 사항
- 2. 시와 주민간의 갈등사항, 갈등관리 대상사업 등의 지정·조정 사항
- 3. 갈등영향분석 사항
- 4. 갈등의 예방·해결에 관한 민간활동의 지원 사항
- 5. 그 밖에 시장이 갈등 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

제10조(위원회의 구성·운영)

- ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명과 여성을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원회의 위원장은 부시장이 되며, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ③ 시장은 다음 각 호의 사람 중에서 위원을 위촉 또는 임명하되, 공무원이 아닌 위원이 전체

위원의 과반수가 되도록 한다.

1. 공주시의회 의원
 2. 대학교수, 변호사, 언론인 및 비영리민간단체 대표
 3. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
 4. 시 소속 5급 이상 공무원
 5. 그 밖에 지방행정에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람
- ④ 위촉위원의 임기는 2년으로 하고, 연임할 수 있으며, 위촉위원 중위원의 사임 등으로 인하여 새로 위촉된위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.
- ⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사와 서기 각 1명을 두되, 간사는 갈등업무 담당부서의장이 되고 서기는 갈등업무 담당주사가 된다.

제11조(회의 등)

- ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하거나 당사자의 개최요구가 있을 경우 재적위원 3분의 1 이상의 연서로 소집한다.
- ② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 위원회의 회의에 출석하거나 위원회의 업무와 관련하여 출장하는 위원에게는 예산의 범위에서 수당·여비를 지급할 수 있다.

제12조(심의결과의 반영) 시장은 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고 제9조에 따른 심의결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

제13조(참여적 의사결정방법의 활용)

- ① 시장은 제8조제2항에 따른 갈등영향분석에 대한 심의결과 갈등 예방과 해결을 위하여 이해관계인·일반주민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이들이 참여하는 의사결정 방법을 활용할 수 있다.
- ② 시장은 주요시책을 결정할 때 참여적 의사결정방법의 활용 결과를 충분히 고려해야 한다.

제14조(갈등조정협의회의 설치·운영)

- ① 시장은 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 시장이 해당 사안에 전문성을 가지는 위원회위원과 당사자(공동의 이해관계가 있는 경우 다수의 당사자 중 선임한 대표당사자를 포함한다) 및 관계 전문가 중에서 위촉한다.
- ③ 협의회는 그 업무를 처리하기 위하여 필요한 때에는 관계 기관 소속 인사 또는 관계 전문가를 협의회에 출석하게 하여 의견을 청취하거나 자료 제공 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 존중해야 한다.
- ③ 협의회의 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

제16조(협의결과문의 내용 및 이행)

- ① 협의회는 갈등사안에 대하여 협의·조정된 협의결과문을 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.

제17조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용)

- ① 시장은 충청남도외의 갈등관리매뉴얼을 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 충청남도에 추가·보완 요청할 수 있다.

제18조(전문가포럼 육성·운영 지원)

- ① 시장은 갈등의 교육, 연구, 조사, 의사소통 및 당사자간 합의 형성의 촉진을 위한 다자간 협의기구인 전문가 포럼(이하 “포럼”이라 한다)을 운영할 수 있다. 포럼은 갈등관리, 상생협력, 사회통합을 위한 교육훈련 및 연구조사 활동과 갈등 예방관리 세미나 개최 등 학술활동을 추진한다.

제19조(전문 인력의 양성 등) 시장은 갈등관리에 관한 전문 인력을 양성하기 위하여 교육 훈련 등 필요한 시책을 수립·추진할 수 있다.

제20조(재정지원) 시장은 갈등관리에 필요한 포럼 운영 및 조사·연구와 갈등영향분석 및 자발적인 갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 유관기관이나 단체 등에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제21조(비밀유지) 위원회 및 협의회의 위원과 관계공무원 등 모든 갈등관리 관계자는 협의과정에서 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용하여서는 아니 된다.

제22조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 <제841호, 2012.12.7>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

금산군 갈등예방과 해결에 관한 조례

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 조례는 금산군의 주요시책에 대한 갈등을 효과적으로 관리함으로써 갈등예방과 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 금산군(이하“군”이라 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·범위)

- ① 이 조례는 군의 주요시책중 군민(군의 주민을 말한다. 이하 같다) 이나 그 밖에 기관·단체 간의 갈등예방이 필요한 사항 또는 갈등이 발생하여 지역경제에 심대한 영향을 끼칠 우려가 있는 사항에 대하여 적용한다.
- ② 갈등예방과 해결에 관하여 다른 법령에서 정한 사항 외에는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제2장 갈등관리

제4조(갈등영향분석)

- ① 금산군수(이하“군수”라 한다)는 주요시책 등을 수립·시행 및 변경할 때 군민생활과 밀접한 관계가

있거나 군민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 시책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.

- ② 군수는 제1항에 따라 갈등영향분석을 실시할 때에는 그 분석서를 작성하여 제7조의 위원회에 심의를 요청해야 한다.
- ③ 제2항에 따른 분석서에는 갈등에 관한 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 - 1. 주요시책의 추진배경, 개요 및 기대효과
 - 2. 이해관계인의 확인 및 의견 조사내용
 - 3. 관련단체 및 전문가 의견
 - 4. 유발요인 및 예상되는 주요 쟁점
 - 5. 사회적 영향
 - 6. 예방과 해결을 위한 구체적인 계획
 - 7. 그 밖에 군수가 예방과 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ④ 군수는 법령 또는 다른 조례에 따른 평가 등을 실시하면서 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

제5조(재정지원) 군수는 갈등관리에 필요한 조사·연구와 갈등영향분석 및 자발적 갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 유관기관이나 단체 등에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제6조(전문인력 양성) 군수는 갈등관리에 관한 전문 인력의 양성을 위하여 교육 훈련 등 필요한 시책을 수립·추진할 수 있다.

제3장 갈등관리심의위원회

제7조(설치·기능) 군수는 주요시책에 대한 갈등관리와 관련된 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 금산군 갈등관리심의위원회(이하“위원회”라 한다)를 설치할 수 있다.

- 1. 종합적 시책의 수립 및 추진
- 2. 군과 주민간의 갈등사항과 대상사업 등의 지정 및 조정
- 3. 갈등영향분석
- 4. 유관기관이나 단체 등의 활동 지원
- 5. 그 밖에 군수가 필요하다고 인정하는 사항

제8조(구성·운영)

- ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.

- ② 위원장은 부군수가 되며, 부위원장은 위원 중에서 서로 뽑는다.
- ③ 당연직 위원은 기획감사실장, 자치행정과장, 환경자원과장, 지역경제과장, 건설과장, 도시건축과장으로 하고, 위촉직 위원은 군수가 다음 각 호의 사람 중에서 위원을 위촉 또는 임명한다.
 - 1. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식 및 경험이 풍부한 전문가
 - 2. 대학교수, 변호사, 언론인 및 시민단체 대표
 - 3. 금산군의회이장이 추천하는 의원
 - 4. 군 소속 5급 이상 공무원
- ④ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하고, 공무원인 위원의 임기는 그 직위의 재임기간으로 한다. 다만 위원의 위촉 해제에 따라 새로 위촉된 위원의 임기는 전임자의 남은 임기로 한다.
- ⑤ 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄하며 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다. 이 경우 위원장 및 부위원장 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.
- ⑥ 위원회의 사무를 처리를 위하여 간사를 두되, 간사는 관계업무담당 주사가 된다.

제9조(회의 등)

- ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 소집한다.
- ② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 위원회의 회의에 출석하거나 위원회의 업무와 관련하여 출장하는 위원에게는 예산의 범위에서「금산군 각종위원회실비변상조례」에 따라 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 위원이 그 소관업무와 직접적으로 관련하여 출석 또는 출장하는 경우에는 그러하지 아니한다.
- ④ 위원회의 운영 등에 관하여 이 조례에서 정한 것 외의 그 밖에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제10조(심의결과의 반영) 군수는 정당한 사유가 있는 경우 외에는 위원회의 제7조에 따른 심의 결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

제4장 갈등조정협의회

제11조(설치·운영)

- ① 군수는 주요시책으로 인하여 발생한 갈등의 해결을 위하여 필요하다고 판단될 경우에는 각 사안별로 갈등조정협의회(이하“협의회”라 한다)를 둘 수 있다.
- ② 협의회는 의장과 부의장 각 1명을 포함하여 11명 이내의 협의위원으로 구성하며, 협의위원은 군수가 해당 사안에 관한 다음 각 호의 사람 중에서 위촉한다.
 - 1. 위원 중 전문성을 가진 위원

2. 당사자(공동의 이해관계가 있는 경우 다수의 당사자 중 선임한 대표당사자를 포함한다)
3. 관계 전문가
- ③ 협의회는 그 업무 처리를 위하여 필요할 때에는 관계기관 소속 인사 또는 관계전문가를 협의회에 출석하게 하여 의견을 청취하거나 자료제공 등의 협조를 요청할 수 있다.
- ④ 협의회는 제13조에 따른 협의결과문을 작성하고 해당 조정안건이 해결되면 자동 해체한다.

제12조(의장 등)

- ① 의장과 부의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 협의위원 중에서 당사간의 합의에 따라 선정하는 것을 원칙으로 한다.
- ② 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며 당사자의 의사를 최대한 존중해야 한다.
- ③ 협의회의 사무를 처리를 위하여 간사를 두되 간사는 갈등 각 사안별 분장사무 담당주사가 된다.

제13조(협의결과문의 내용 및 이행)

- ① 협의회는 갈등사안에 대하여 협의·조정된 협의결과문을 작성하고 이를 갈등의 당사자에게 제시한다.
- ② 갈등의 당사자는 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하도록 노력해야 한다.

제14조(준용규정) 협의회에 관하여 이 조례에서 정한 것 외의 그 밖에 필요한 사항은 위원회에 관한 사항에 따른다. 이 경우 "위원회, 위원장, 부위원장 및 위원"은 각각 "협의회, 의장, 부의장 및 협의위원"으로 한다.

제5장 보칙

제15조(비밀유지) 위원 및 협의위원과 관계공무원 등 모든 갈등관리관계자는 심의 또는 협의 과정에서 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외에 사용해서는 아니 된다.

제16조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 <제1896호, 2012.12.31>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

계룡시 갈등예방과 해결에 관한 조례

제1조(목적) 이 조례는 계룡시의 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 계룡시에서 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 계룡시(이하 "시"라 한다)의 주요정책으로 시민 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(시장의 책무) 계룡시장(이하 "시장"이라 한다)은 주요시책 등을 수립·추진할 때 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 참여를 보장하고, 지속가능한 상생발전을 위한 요소를 고려해야 한다.

제5조(자율해결과 신뢰확보)

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

제6조(이익의 비교·형량) 시장은 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) 시장은 이해관계인이 주요시책 등의 취지와 내용을 충분히 이해할 수 있도록 관련정보를 공개하고 공유하도록 노력해야 한다.

제8조(갈등영향분석)

- ① 시장은 주요시책 등을 수립·시행 및 변경할 때 시민생활과 밀접한 관계가 있거나 시민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 시책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.
- ② 시장은 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 시장이 갈등 예방과 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ④ 시장은 다른 법령 또는 조례에 따른 평가 등을 실시하면서 이 조례가 정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

제9조(갈등관리심의위원회의 설치) 시장은 시 사무의 갈등관리와 관련된 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 계룡시 갈등관리심의위원회(이하“위원회”라 한다)를 설치할 수 있다.

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

제10조(위원회의 구성·운영)

- ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되 여성위원이 30%이상 되도록 한다.
- ② 위원회의 위원장은 부시장이며, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

- ③ 시장은 다음 각 호의 사람 중에서 위원을 위촉 또는 임명하되, 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 한다.
 - 1. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가
 - 2. 시민단체 대표
 - 3. 언론인
 - 4. 시의회 소속의원
 - 5. 시 소속 5급 이상 공무원
- ④ 위원의 임기는 2년으로 하고, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 하며 공무원인 위원의 임기는 해당 직위에 재직하는 기간으로 한다.
- ⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 두되, 간사는 갈등업무 담당주사가 되고 서기는 갈등업무 담당자가 된다.

제11조(회의 등)

- ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우나 당사자의 개최요구가 있을 경우 재적위원 3분의 1 이상의 연서로 소집한다.
- ② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 위원회의 회의에 출석하거나 위원회의 업무와 관련하여 출장하는 위원에게는 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) 시장은 정당한 사유가 있는 경우 외에는 위원회의 제9조에 따른 심의 결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

제13조(참여적 의사결정방법의 활용)

- ① 시장은 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 시장은 주요시책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용 결과를 충분히 고려해야 한다.

제14조(갈등조정협의회의 설치·운영)

- ① 시장은 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 시장

이 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 관계전문가를 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 당사자간의 합의에 따라 선정하는 것을 원칙으로 한다.
- ② 협의회의 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며 당사자의 의사를 최대한 존중해야 한다.
- ③ 협의회의 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

제16조(협의결과문의 내용 및 이행)

- ① 협의회는 갈등사안에 대하여 협의·조정된 협의결과문을 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.

제17조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용)

- ① 시장은 충청남도의 갈등관리매뉴얼을 각 부서의 장에게 배부하도록 해야 한다.
- ② 각 부서의 장은 주요시책 및 소관업무를 추진할 때 제1항에 따른 갈등관리 매뉴얼을 활용해야 한다.
- ③ 각 부서의 장은 제1항에 따라 배부된 갈등관리매뉴얼에 각 부서의 특성을 반영한 내용을 충청남도에 추가·보완 요청할 수 있다.

제18조(갈등관리실태의 점검·평가 등)

- ① 시장은 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 시장은 갈등의 교육, 연구, 조사, 의사소통 및 당사자간 합의형성의 촉진을 위한 다자간 협의기구인 전문가 포럼(이하 "포럼"이라 한다)을 지정·운영할 수 있다.
- ② 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) 시장은 갈등관리에 관한 전문 인력을 양성하기 위하여 교육 훈련 등 필요한 시책을 수립·추진할 수 있다.

제21조(재정지원) 시장은 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 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 <제421호, 2013.8.9>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

논산시 갈등 예방과 해결에 관한 조례

제1장 총칙

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

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "갈등"이란 논산시(이하 "시"라 한다)에서 주요시책(자치법규의 제정·개정, 각종사업 계획의 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 마련하기 위하여 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하는 것을 말한다.

제3조(적용대상 및 범위)

- ① 이 조례는 시의 주요정책으로 논산시민 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 해결하기 위하여 다른 법령 또는 조례에서 규정된 것 외에는 이 조례로 정하는 바에 따른다.

제4조(시장의 책무) 은 주요시책 등을 수립·추진할 때 이해관계인·일반시민 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 시장은 주요시책 등을 수립·추진할 때 이해관계인의 신뢰를 확보할 수 있도록 노력해야 한다.

제6조(이익의 비교·형량) 시장은 주요시책을 수립·추진할 때 달성하려는공익과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량하여 서로간 최대한 균형 및 조화가 이루어지도록 해야 한다.

제7조(정보공개 및 공유) 시장은 이해관계인이 주요시책 등의 취지와 내용을충분히 이해할 수 있도록 관련정보를 공개하고 공유하도록 노력해야 한다.

제3장 갈등의 예방

제8조(갈등영향분석)

- ① 시장은 주요시책 등을 수립·시행 및 변경할 때 시민생활과 밀접한 관계가 있거나 시민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 시책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.
- ② 시장은 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 시장이 갈등 예방과 해결을 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ④ 시장은 다른 법령 또는 조례에 따른 평가 등을 실시하면서 이 조례가정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

제9조(갈등관리심의위원회의 설치) 시 사무의 갈등관리와 관련된 다음 각 호의사항을 심의 또는 권고하기 위하여 논산시 갈등관리심의위원회 (이하“위원회” 라 한다)를 설치할 수 있다.

1. 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항
2. 시와 주민간의 갈등사항, 갈등관리 대상사업 등의 지정·조정에 관한 사항
3. 갈등영향분석에 관한 사항
4. 관계기관이나 단체 등의 활동 지원에 관한 사항
5. 그 밖에 시장이 갈등 예방과 해결에 관하여 필요하다고 인정하는 사항

제10조(위원회의 구성·운영)

- ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.

- ② 위원회의 위원장은 부시장이 되며, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ③ 위원회의 당연직 위원은 친절행정국장, 행복도시국장으로 한다.
- ④ 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다.
 - 1. 시의회 의원
 - 2. 대학교수, 변호사, 언론인 및 비영리민간단체 대표
 - 3. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
 - 4. 그 밖에 지방행정에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람
- ⑤ 위원의 임기는 2년으로 하고, 연임할 수 있다. 다만, 보임위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 하며 공무원인 위원의 임기는 해당 직위에 재직하는 기간으로 한다.
- ⑥ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 두되, 간사는 자치행정과장이 되고 서기는 행정담당이 된다.

제11조(회의 등)

- ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우나 당사자의 개최요구가 있을 경우 재적위원 3분의 1 이상의 연서로 소집한다.
- ② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원과 반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 위원회의 회의에 출석하거나 위원회의 업무와 관련하여 출장하는 위원에게는 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) 시장은 정당한 사유가 있는 경우 외에는 위원회의 제9조에 따른 심의 결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

제13조(참여적 의사결정방법의 활용)

- ① 시장은 제8조제2항에 따른 갈등영향분석에 대한 심의결과 갈등 예방과 해결을 위하여 이해관계인·일반주민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이들이 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.
- ② 시장은 주요시책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용 결과를 충분히 고려해야 한다.

제4장 갈등의 조정·해결

제14조(갈등조정협의회 설치·운영)

- ① 시장은 주요시책으로 인하여 발생한 갈등의 해결을 위하여 필요하다고 판단되는 경우에는 각 사안별로 갈등조정협의회(이하 "협의회"라 한다)를 둘 수 있다.
- ② 협의회는 의장 1명과 부의장 1명을 포함하여 11명 이내의 위원으로 구성하며, 위원은 시장이 해당 사안에 관하여 전문성을 가지는 위원회위원과 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 소속인사 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 범위에서수당 등을 지급할 수 있다.
- ⑥ 그 밖에 협의회는 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 협의회장이 정한다.

제15조(협의회의 의장 등)

- ① 협의회의 의장과 부의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 위원 중에서 당사자간의 합의에 따라 선정하는 것을 원칙으로 한다.
- ② 협의회의 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소 될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며 당사자의 의사를 최대한 존중해야 한다.
- ③ 협의회의 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 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 이익을침해하지 아니해야 한다.
- ③ 갈등의 당사자는 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하도록 노력해야 한다.

제5장 보칙

제17조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용)

- ① 시장은 충청남도의 갈등관리매뉴얼을 각 부서의 장에게 배부하도록 해야 한다.
- ② 각 부서의 장은 주요시책 및 소관업무를 추진할 때 제1항에 따른갈등관리매뉴얼을 활용해야 한다.
- ③ 각 부서의 장은 제1항에 따라 배부된 갈등관리매뉴얼에 각 부서의 특성을 반영한 내용을 충청남도에 추가·보완 요청할 수 있다.

제18조(갈등관리실태의 점검·평가 등)

- ① 시장은 주요시책에 대한 각 부서의갈등관리 실태 등을 점검·평가해야 한다.
- ② 주관 부서의 장은 제1항에 따른 점검·평가를 위하여 각 부서의 장에게갈등관리 실태 등에 관한 자료 제출을 요구할 수 있다.
- ③ 각 부서의 장은 제2항에 따라 자료 제출을 요청받은 경우 특별한 사유가없으면 관련 자료를 제공해야 한다.

제19조(전문가포럼 육성·운영 지원) 시장은 갈등의 교육, 연구, 조사, 의사소통및 당사자간 합의

형성의 촉진을 위한 전문가 포럼(이하 “포럼”이라 한다) 을 운영할 수 있다.

제20조(전문 인력의 양성 등) 시장은 갈등관리에 관한 전문 인력을 양성하기위하여 교육 훈련 등 필요한 시책을 수립·추진할 수 있다.

제21조(재정지원) 시는 갈등관리에 필요한 포럼 운영 및 조사·연구와갈등영향분석 및 자발적인 갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 관계기관이나단체 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 직무상목적 외에 이를 사용하여서는 아니 된다.

제23조(운영세칙) 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

부칙 <제735호, 2011.10.31>
이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]