

도-시·군 공공갈등 협력 강화를 위한 충청남도 갈등관리 관계관 합동 워크숍

- 일 시 : 2017년 3월 22일(수)~24일(금)
- 장 소 : 제주 베니키아 호텔



충청남도



충남연구원

첫째 날 - 3월 22일(수요일)

갈등 관리계획 소개

시 간	내 용	비 고
13:30 ~ 14:00	○ 등록 및 안내	충남연구원
14:00 ~ 14:10	○ 인사말씀	
14:10 ~ 14:20	○ 충청남도 갈등 관리계획	갈등관리팀장
14:20 ~ 14:30	○ 충청남도 갈등관리전문기구 운영계획	충남연구원

갈등 전문가 특강

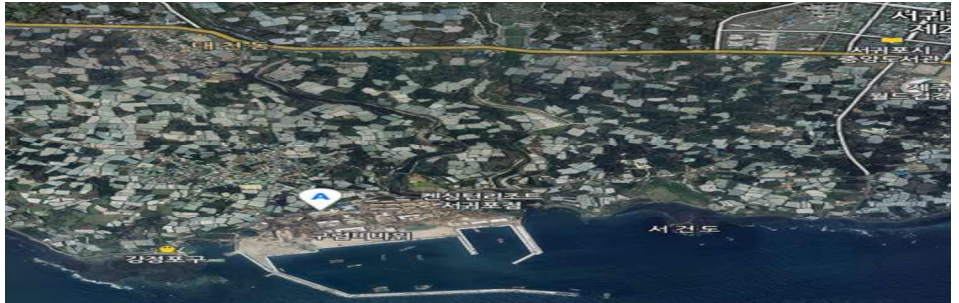
구 분	주 요 내 용
시 간	14:30 ~ 16:10 (100분)
강 사	고승한 연구위원(제주발전연구원)
주 제	제주 공공갈등 관리체계와 충남의 적용 방안

갈등사례 공유

구 분	주 요 내 용
시 간	16:20 ~ 18:00 (100분)
강 사	이영웅 사무처장(제주환경운동연합)
주 제	제주도 공공갈등 사례와 해결방안

둘째 날 - 3월 23일(목요일)

갈등현장 견학

시 간	장 소 및 내 용
09:00 ~ 10:30	○ 제주 해군기지 입지갈등 사례 설명 - 양홍찬 위원장(강정해군기지반대책위원회)
10:40 ~ 12:00	○ 군(軍) 시설 입지갈등 사례 토론 - 양홍찬 위원장(강정해군기지반대책위원회)
13:00 ~ 18:00	○ 제주 해군기지 현장 견학 

셋째 날 - 3월 24일(금요일)

갈등 토론

구 분	주 요 내 용
09:00 ~ 10:30	○ 시·군 공공갈등 현안토론 - 최진하 충남서해안기후환경연구소장
10:40 ~ 11:40	○ 공공갈등 관리 협력방안(종합토론) - 조병학 도민협력새마을과장
11:40 ~ 12:00	○ 건의사항 등 의견수렴 - 조병학 도민협력새마을과장

Contents

I. 갈등 관리계획 소개

- 충청남도 갈등 관리계획 1
[전상욱 갈등관리팀장, 충청남도]
- 충청남도 갈등관리전문기구 운영계획 15
[장창석 전임연구원, 충남연구원]

II. 갈등관리 전문가 특강

- 제주 공공갈등 관리체계와 충남의 적용 방안 29
[고승한 연구위원, 제주발전연구원]

III. 갈등 사례 공유

- 제주도 공공갈등 사례와 해결방안 45
[이영웅 사무처장, 제주환경운동연합]

IV. 갈등 토론

- 시·군 공공갈등 현안토론 71
[최진하 소장, 충남서해안기후환경연구소]



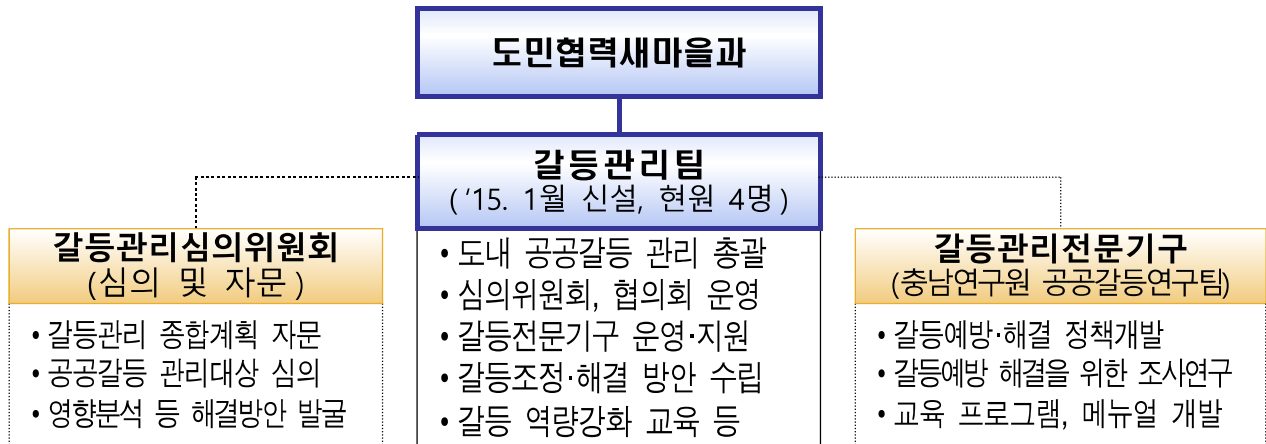
[갈등 관리계획 소개]

2017년도
충청남도 갈등 관리 계획

충청남도 도민협력새마을과
전상욱 갈등관리팀장

I 갈등관리 부서 현황

1 갈등관리 조직



2 갈등관리팀 주요업무

구분	중점과제	주요추진내용
갈등예방	모니터링	◦ 언론·여론 및 道 홈페이지의 민원 등 갈등 현황 파악
	사전진단제	◦ 정책 수립 단계부터 갈등을 검토하여 대응체계 수립
	갈등관리 교육	◦ 갈등관리 역량강화 워크숍, 정책토론회, 공무원 교육 등
갈등관리	위원회 운영	◦ 갈등관리심의위원회 구성 및 위원회 운영 - 10개 분야 20명 (위촉직 15, 당연직 5)
	협의회 운영	◦ 갈등해결을 위한 사안별 갈등조정협의회 구성 운영 - 보령공군사격장, 예당지 도수로, 서부내륙고속도로 갈등
	갈등영향분석	◦ 주요갈등의 쟁점을 분석하여 해결방안 모색
	갈등전문기구	◦ 갈등조사·연구 등을 통한 갈등예방·해결 정책개발
	갈등현장 지원	◦ 도내 주요 갈등 현안에 대한 갈등관리 컨설팅 및 지원

Ⅱ ‘16년 주요 추진실적

1 갈등관리 현황

① 갈등관리 대상

구 분	총 관리건수	2016년 해소건수	현 재 관리건수	비 고
계	30	9	21	
환 경 피 해	11	5	6	
지 역 개 발	8	3	5	
폐기물 매립장	3	-	3	
경 계 분 쟁	3	1	2	
교 통	3	-	3	
송 전 선 로	2	-	2	

② 해소된 갈등(9건) : 사업부서 의견 검토 후 갈등관리심의위원회 심의 의결

갈 등 명	해 소 사 유
① 보령~서천 부사간척지 경계 설정	○ 대법원 판결로 간척지 경계 확정
② 가로림만 조력발전소 건설	○ 해수부 공유수면 매립면허 기간 만료로 발전소 건설 무산
③ 공주 묵방산 채석단지 승인	○ 주민 항소심 패소로 사업자와 보상 합의
④ 군산 LNG 발전소 어업인 피해보상	○ 피해보상 주민과 발전소 간 합의
⑤ 석문 국가산업단지 에코타운 조성	○ 금강유역환경청의 부적정 의견으로 사업자 자진 취소
⑥ 황해경제자유 지구 조정	○ 황해경제자유구역 전체 해지
⑦ 천안 제5일반산업 단지 축산물유통센터 건립	○ 천안시, 축산조합, 주민 간 합의
⑧ 공주 천태산 석산 개발	○ 금강유역환경청의 반대로 사업 포기
⑨ 보령 마권 장외발매소 유치	○ 주민 반대에 따른 마사회 사업 포기

③ 현재 관리대상 (21건)

○ 분야별

(단위 : 건, %)

계	환경피해	지역개발	폐기물 매립장	경계분쟁	교통	송전선로
21	6	5	3	2	3	2
(100)	(28.6)	(23.8)	(14.3)	(9.5)	(14.3)	(9.5)

※ 각종 개발 사업에 대한 환경피해 우려 사업 및 기피시설 설치가
갈등발생의 주원인

○ 주체별

(단위 : 건)

계	중앙-주민	지자체-주민	광역-광역	기초-기초
21	9	8	2	2

※ 중앙정부 정책으로 인한 지역주민과의 갈등이 반수 이상을 차지함

○ 시·군별

(단위 : 건)

계	천안	보령	서산	논산	당진
21	1	1	1	2	5
금산	서천	청양	홍성	예산	태안
2	2	1	2	3	1

※ 시군별 갈등발생 추이는 비슷한 수준이나, 개발이 활발하고 화력
발전소와 송전선로가 많은 당진시가 갈등발생이 많음

- 공주시, 아산시, 계룡시 및 부여군의 갈등 관리대상은 없음

○ 관리대상 현황 (21건)

갈 등 명	현 재 상 황
① KTX 천안·아산역 택시 사업구역	◦ 국토교통부 택시사업 구역 조정 中
② 보령 공군사격장 환경 피해	◦ 갈등조정협의회 운영 中 - 사격장 주변 환경영향평가 용역 발주 예정
③ 서산 장동 폐기물 매립장 설치	◦ 금강유역환경청의 환경영향평가 부동의 - 사업자↔주민 사업장 활용방안 협의 中
④ 논산 바이오가스화 시범 사업 추진	◦ 시설 준공 및 시운전 완료 - 주민지원 사업 협의 진행 中
⑤ 논산 태화산업단지 조성	◦ 산업단지 미승인에 따른 행정심판 中
⑥ 당진 에코파워 석탄화력 발전소 건설	◦ 산자부의 전원개발 실시계획 승인 연기
⑦ 당진·평택항 매립지 경계 분쟁	◦ 공유수면 매립지 분쟁에 대한 현재 권한쟁의심판 中
⑧ 345kV 북당진~신당정 송전 선로 건설	◦ 당진·아산 구간 지중화 협의 中
⑨ 북당진 변환소 건설	◦ 건축허가 반려처분 취소 상고심 당진시 패소
⑩ 당진 육성우 목장 조성	◦ 당진낙협 건축허가 불승인에 대한 행정심판 승소
⑪ 금산 제2일반 산업단지 조성	◦ 산업단지 미지정, 입주업체 유치 협의 中
⑫ 금산불산 취급 공장 이전	◦ 사업장 이전 예정지(공주 탄천) 주민 반대로 중단
⑬ 금강하굿둑 구조개선 사업	◦ 금강하구정책협의회를 통한 금강하구역 종합관리 시스템개발 연구 中
⑭ 서천-군산 공동조업구역	◦ 서천·군산행정협의회에서 협의 中
⑮ 청양 강정리 석면폐기물 문제	◦ 특별위원회 및 소위원회를 통한 지속 논의 中

갈 등 명	현 재 상 황
⑩ 내포신도시 집단에너지 시설 설치	◦ 면 지역 주민과 가합의, 아파트 입주 주민과 협의 中
⑪ 장항선개량 2단계 건설사업	◦ 철도시설공단 측에서 협의체 구성 추진 中
⑫ 예산 대술면 폐기물 매립장 설치	◦ 시행사(포스코건설)과 반대 지역주민과 협의 中
⑬ 서부내륙고속도로 예산군 통과 노선	◦ 당사자 간 협의를 위한 협의회 운영 중단
⑭ 금강~예당지 용수 이용 체계 재편사업	◦ 환경모니터링 용역의뢰 및 협의체 운영 中
⑮ 안면도관광지 개발	◦ 안면도 관광개발 추진 협의회를 통한 개발계획 추진 협의 中

2 주요업무 추진실적

- 사업 시행 前 갈등예방을 위한 사전진단제 도입 및 시행
 - '16. 1월 계획 수립 및 상반기 환경·건설교통국 시범실시
 - '16. 8월 道 본청 全 실국으로 확대, 11건 사전진단 이행
- 갈등조정협의회 운영을 통한 갈등 조정·해결에 경주
 - 공군사격장 환경피해 협의회(6회) : 환경영향조사 사전 연구 이행
 - 서부내륙고속도로 노선협의회(3회) : 당사자 간 협의를 위한 운영중단
 - 예당지 도수로 협의회(2회) : 모니터링 사업비 확보(63백만원)
- 갈등문화행사를 통한 청소년 갈등인식 전환 계기 마련(11월)
 - 교육연극 및 모의갈등조정협의회 개최, 청소년 200명 참여
- 갈등관리 관계관 워크숍(3월) 및 갈등 인식개선 도민 교육(2회)

Ⅲ ‘17년 갈등관리 계획

① 역점 추진과제

① 갈등관리 체계 정착 및 홍보

□ 프로세스

구 분	주 요 내 용	주 체
갈 등 진 단	○대 상 사 업 - 실국본부장 전결이상 사업 - 투자심사 및 중기재정계획 사업 - 자치법규(조례 및 규칙) 제·개정	사업부서 - 갈등진단표 작성
↓		
등 급 결 정	○등 급 결 정 - 등급결정 회의 개최로 결정 (1~3등급)	총괄부서 - 도정상황관리회의
↓		
대응계획 수립	○대응계획 수립 (1·2등급) - 전문가 자문 등 대응 계획 수립 - 토론 후 최종 대응계획 결정	사업·총괄부서 - 전문가 자문·토론
↓		
갈 등 관 리	○맞춤형 갈등관리 - 갈등유형에 따라 다양한 갈등해결 방식을 활용한 전략적 대응	사업·총괄부서 - 전략적인 대응
↓		
역 량 강 화	○역 량 강 화 - 합의 후 후속조치 등 관리 - 갈등관리 교육 및 토론회 등	총괄부서 - 갈등관리 교육

⇒ 갈등관리 프로세스가 조기 정착될 수 있도록 교육 및 홍보 실시

추진 계획	<ul style="list-style-type: none"> ● 갈등관리 체계 구축 : ‘17. 2월 ● 갈등관리 체계 교육 및 홍보 : ‘17. 3월 ● 갈등진단 대상 사업 발굴 및 진단 : ‘17. 3월 ~ ※ 갈등진단 조기 정착을 위하여 예산서, 업무보고 등을 검토하여 갈등진단 대상 발굴
------------------	---

② 갈등문화행사 개최

구 분	주 요 내 용	비 고
주 제	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 갈등을 넘어 상생을 생각하다 	
대 상	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도내 고등학교 학생 200명 	
공공갈등 교육	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 공공갈등 교육연극(관람) ◦ 교육연극에 대한 분임별 토의 ◦ 토의결과 발표 및 우수분임 시상 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 전문기관 ◦ 참여학생 ◦ 참여학생
경연대회	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 참가팀 공연(5개팀) ◦ 참가팀 인터뷰 ◦ 심사(현장투표) 및 시상 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 참여학생
사업비	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 갈등문화행사비 16,200천원 - 행사운영비 13,500천원 - 행사 실비보상금 2,700천원 	

⇒ 청소년에게 대화와 타협을 통한 올바른 갈등 인식 고취

추진 계획	<ul style="list-style-type: none"> ● 갈등문화행사 기본계획 수립 : '17. 3월 ● 경연대회 참가팀 모집(청소년진흥원) : '17. 4월 ● 경연대회 참가팀 확정 및 오리엔테이션 : '17. 5월 ● 교육연극 참여업체 선정 : '17. 6월 ● 갈등문화행사 참석자 명단 확정 : '17. 7월 ● 갈등문화행사 세부 실행계획 수립 : '17. 7월 ● 경연대회 참가팀 최종 점검 : '17. 8월 ● 갈등문화행사 리허설 및 행사 개최 : '17. 9월
----------	--

② 지속 추진할 과제

① 갈등관리심의위원회 운영

- 설치근거 : 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제9조~제13조
- 구 성 : 20인 (위촉직 15, 당연직 5)
- 임 기 : 2년 (2015. 7. 14. ~ 2017. 7. 13.)
- 위원회 개최 : 2회(4월, 10월)
- 임기 만료에 따른 위원회 재구성 : 7월

② 갈등영향분석

- 대 상 : 갈등으로 인한 사업지연과 과도한 사회적 비용 지출이 예상되는 사업 中 갈등관리심의위원회에서 결정
- 분석건수·시기 : 2건 / 5월 ~ 10월
- 분석기관 : 충남연구원(갈등연구팀)

③ 갈등조정협의회 설치 운영

- 보령공군 사격장 환경피해 해결을 위한 민관협의회
 - 임기 만료(3월)에 따른 확대 개편 : 민·관협의회 → 민·관·군협의회
 - 사격장 주변 환경영향조사 용역 발주 : 6월
 - 민관협의회 개최 : 년 4회 이상 (실무협의회 포함)
- 금강~예당지 용수 이용체계 재편사업 협의회
 - 협의회 개최 : 년 4회 이상
 - 환경모니터링 용역 실시 : 3월~9월
 - 도수로 사업의 환경훼손 저감 방안 수립 : 11월
- 서부내륙 고속도로 대흥면 노선 문제 해결을 위한 협의회
 - 갈등 당사자 간 상호 현실적인 대화를 위하여 협의회 운영 잠정 중단 하였으나 갈등 당사자 요청 시 지속 운영

④ 공공갈등 역량강화 교육

- 道, 시·군 갈등관리 담당관 워크숍 : 3월 40명
- 갈등관리 역량강화 교육 : 6회 / 200명,
 - (도) 4월 / 80명, (시군) 4월, 8월, 10월 / 120명,
 - (지방공기업) 8월 / 40명
- 갈등인식 향상 교육 : 4회 / 120명(갈등관리전문기구)
 - (지역 주민) 5월, 6월 8월 10월 / 120명

⑤ 도, 시·군, 갈등관리전문기구와의 협력체계 구축

- 道 ↔ 시·군 ↔ 갈등관리전문기구와 네트워크 구축
 - 각 시·군 갈등관리심의위원회 구성 완료 : 12월 까지
 - ※ 위원회 미 구성 : 7개 시·군(천안, 보령, 서산, 계룡, 부여, 홍성, 태안)

③ 갈등관리전문기구 운영

- 지정기관 : 충남연구원(공공갈등연구팀)
- 지정근거 : 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제18조
- 지 정 일 : 2016. 5. 4.
- ※ 충남연구원내 “플러스충남정책포럼”(‘07. 5. 23. 지정)으로 운영하던 것을 개선 변경 지정
- 운영예산 : 170,000천원(출연금)
- 주요기능 : 갈등조사·연구 등을 통한 갈등예방·해결 정책개발과 갈등교육 프로그램 개발 등
- 주요사업
 - 갈등영향분석 : 2건
 - 지역주민 갈등관리 인식 및 관리방안 연구 : 4월~10월
 - 갈등관리 매뉴얼 개발 및 제작 : 3월~9월
 - 정기 간행물(충남리포트) 발간 : 년 4회(분기별)
 - 갈등 전문가를 활용한 갈등현장 컨설팅 : 4건 / 5회
 - 갈등관리 공감대 형성을 위한 갈등포럼 개최 : 9월
 - 갈등관리 역량강화 및 갈등인식 개선 교육 : 10회

IV. 협조·당부사항

○ 갈등관리 체계 구축 운영

- 시·군 자체 실정에 맞는 갈등관리 계획 수립 추진
- 갈등영향분석 대상사업 발굴 및 시·군 역량강화 교육 실시

○ 현안 갈등사항 보고체계 구축

- 관내에서 발생하는 갈등에 대한 신속한 전달체계 구축 운영

※ 시군 자체 동향전달 시 도민협력새마을과(갈등관리팀) 병행

○ 시·군 갈등관리심의 위원회 구성

- 갈등관리심의위원회 미구성 시·군 구성 : 7개 시·군
(천안시, 보령시, 서산시, 계룡시, 부여군, 홍성군, 태안군)

참 고 1

갈등관리심의위원회 구성 현황

도,시·군 별	조례 제정일	갈등관리심의위원회 설치 근거	위원회 구 성	비고
충청남도	‘10. 11. 10.	제9조(갈등관리심의위원회의 설치)	15명	
천안시	‘11. 9. 14.	제7조(갈등관리심의위원회 설치)	-	
공주시	‘12. 12. 7.	제9조(갈등관리심의위원회 설치)	9명	
보령시	‘11. 9. 20.	제9조(갈등관리심의위원회 설치)	-	
아산시	‘12. 11. 5.	제3조(갈등관리심의위원회 설치)	15명	
서산시	‘11. 9. 30.	제3조(갈등관리심의위원회 설치)	-	
논산시	‘11. 10. 31.	제9조(갈등관리심의위원회의 설치)	14명	
계룡시	‘13. 6. 30.	제9조(갈등관리심의위원회의 설치)	-	
당진시	‘11. 10. 31.	제9조(갈등관리심의위원회의 설치)	15명	
금산군	‘12. 12. 31.	제7조(설치·기능)	14명	
부여군	‘11. 12. 30.	제4조(갈등관리심의위원회의 설치)	-	
서천군	‘11. 9. 27.	제9조(갈등관리심의위원회 설치)	15명	
청양군	‘11. 12. 20.	제9조(갈등관리심의위원회 설치)	-	
홍성군	‘11. 12. 30.	제9조(갈등관리심의위원회 설치)	-	
예산군	‘11. 7. 15.	제4조(갈등관리심의위원회의 설치)	14명	
태안군	‘13. 3. 8.	제8조(갈등관리심의위원회의 설치)	-	



[갈등 관리계획 소개]

충청남도 갈등관리전문기구 운영계획

충남연구원 장창석 전임연구원

충청남도 갈등관리 전문기구 운영계획

2017.3.22

충남연구원
ChungNam Institute

목차

1. 충청남도 갈등관리 전문기관
2. 갈등관리 전문기구 운영방안
3. 2016 사업성과
4. 2017 사업추진 방향

1. 충청남도 갈등관리 전문기관

1. 충청남도 갈등관리 전문기관

✓ 설립목적

- ① 최근 공공갈등이 점차 복잡화, 다양화 되면서 체계적인 갈등관리를 위한 전문가의 참여 필요성이 증대됨
- ② 충청남도 갈등관리 전문기구로 지정·운영 중이며, 공공갈등에 대한 체계적 대응체계 구축 등을 통하여 등을 원활한 공공갈등 예방 및 해결 도모

③ 지정근거

- 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제18조

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

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

1. 충청남도 갈등관리 전문기관

① 추진경과

② 충남갈등관리포럼사무국 → 충남공공갈등연구팀 변경

- ③ 2006. 6 : 상생협력 · 갈등관리 포럼 운영계획 통보(행정자치부→충청남도)
- ③ 2006. 7 : 상생협력 · 갈등관리 포럼 운영계획 통보(충청남도→연구원)
- ③ 2006. 10. : 「상생협력 · 갈등관리 플러스충남 정책포럼」 창립
- ③ 2007. 5. : 포럼정관 개정에 따른 사무국 설치
- ③ 2007. 5. 23. : 포럼운영기관 지정협약(충청남도↔충남발전연구원)
- ③ 2007 ~ 2016 : 「상생협력 · 갈등관리 플러스충남 정책포럼」 운영
- ③ 2016. 5. 4. : 충청남도 갈등관리전문기관 지정(충남연구원)

5

1. 충청남도 갈등관리 전문기관

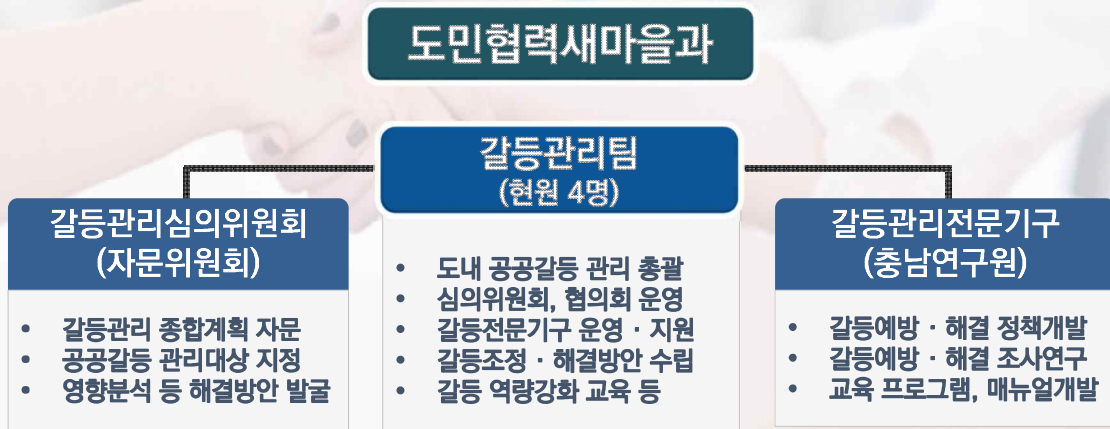
① 인력 및 예산 현황

- ② 공공갈등연구팀 인력 : 現 3명
- 센터장 1, 전임연구원 1, 연구보조원 1
- ② 운영예산 : 2017년 170,000천원 (도 출연금)
- ② 예산지원 현황

연도별	재원			비고
	계	국비(특교)	도비	
2007	60,000	40,000	20,000	특교 40,000천원(06 재정인센티브)
2008	150,000	150,000	-	' 07 상사업비
2009	50,000	20,000	30,000	
2010	50,000	50,000	-	특교 50,000천원 (' 10 재정인센티브)
2011	90,000		90,000	
2012	140,000		140,000	
2013	140,000		140,000	
2014	140,000		140,000	
2015	140,000		140,000	
2016	162,000		162,000	
2017	170,000		170,000	

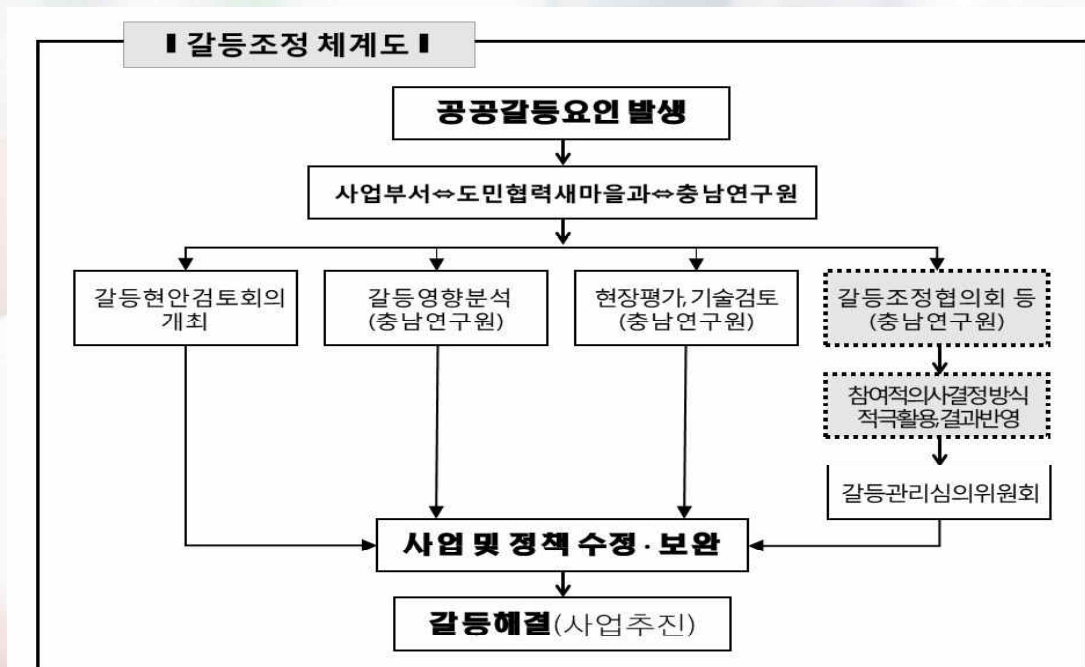
6

1. 충청남도 갈등관리 전문기관



7

1. 충청남도 갈등관리 전문기관



8

2. 갈등관리 전문기구 운영방안

충청남도 갈등관리 전문기구 운영계획

충남연구원

2. 갈등관리 전문기구 운영방안

✓ 추진방향

- ① 갈등관리 전문기관 지정에 따른 조직변경 및 기능개선
 - 충남연구원의 연구인력, 연구 노하우, 현장전문가 활용
- ② 공공갈등 연구를 통한 갈등관리 역량 지원
 - 갈등 연구 유형의 다양화 및 영역 확대
 - 실효적 협력거버넌스 운영
 - 단계별 맞춤형 갈등교육 강화



2. 갈등관리 전문기구 운영방안

① 추진 방향

- ① 공공갈등 연구의 다양화, 영역확대
 - 충청남도 갈등관리체제 구축 및 운영을 위한 정책연구 수행
 - 공공갈등 기초연구, 실태조사, 정책연구 등 연구기능 강화
 - 연구원 내 전문가를 활용한 갈등 유형별 심층 연구 수행
 - 질적 수준이 향상된 공공갈등 연구 진행
 - 지역과 소통하는 정책연구 수행
- ② 협력적 거버넌스 체계 구축 및 운영
 - 지역별, 분야별 전문가 자문위원단 구성을 통한 자문기능 보완
 - 지역에 대한 이해 부족으로 현장에 대한 대응 능력 저하 보완
 - 전문가 그룹 구성 및 운영 등 갈등조정을 위한 인적자원 관리
 - 도내 갈등관련 조직 및 관련부서의 협력 네트워크 구성 및 강화
 - 갈등관련 담당관, 시민단체, 대학간의 협력적 분위기 조성
 - 충청남도와의 연계협력방안 마련
 - 결과중심이 아닌 과정중심의 공공갈등 발생 초기의 자문기능 강화

11

2. 갈등관리 전문기구 운영방안

① 추진 방향

- ① 주민 참여형 · 맞춤형 갈등교육 강화
 - 공공갈등의 효과적 대응과 실무자들의 갈등관리 능력 함양을 위한 전문 교육 강화
 - 계층 및 단계별 교육을 위한 프로그램 개발, 프레임 구축
 - 공공갈등 발생시 충청남도 내부적 해결의 역량마련을 위한 기틀 마련
 - 공공갈등 예방 및 해결 교육의 성과를 높이기 위한 정책소통 강화
- ② 공공갈등 지원활동 강화
 - 갈등현안 파악 및 조정활동 지원
 - 충남연구원 전문가, 외부 전문가 등 네트워크 조직의 구성 및 현장해결 역량강화, 갈등유형별 조정 지원
 - 지원활동 중심의 연구지침 마련 및 적용 가능한 평가분석보고서 작성
 - 대안 정책모델 및 적용 분석 등 공공갈등 해결방안 제안

12

2. 갈등관리 전문기구 운영방안

✓ 주요 기능

- ① 갈등 해결을 위한 정책 개발
- ① 갈등 예방 및 해결을 위한 조사·연구
- ① 갈등 예방 및 해결을 위한 갈등 매뉴얼 개발
- ① 갈등관리 교육 프로그램 개발 및 교육·홍보 등

13

2. 갈등관리 전문기구 운영방안

✓ 주요업무

- ① 갈등영향분석 등을 통한 해결방안 제안
- ① 갈등현장에 대한 갈등조정·해결을 위한 지원 활동
- ① 사회통합을 위한 갈등관리 네트워크 및 거버넌스 구축
- ① 갈등관리 교육 프로그램 개발 및 갈등관리 교육·홍보
- ① 갈등예방 및 해결을 위한 갈등관리 매뉴얼 개발·보급
- ① 기타 갈등 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

14

3. 2016 사업성과

3. 2016 사업성과

- 01 충청남도 공공갈등 연구 수행
 - 지역주민 인식조사 연구를 통한 효율적 갈등관리 방안 연구
- 02 갈등관리 교육을 통한 갈등해결 인식확산
 - 워크숍, 찾아가는 갈등관리 교육을 통한 지역주민 갈등해결 인식 확산
- 03 공공갈등 예방 및 해결, 상생협력의 실현을 위한 선도적 역할

✓ 갈등관리 연구조사

- ① 道 갈등현안 갈등영향분석(1건)
 - 서천군 태양광 발전시설 입지 갈등
- ② 갈등관리 기획과제 연구 수행(1건)
 - 충청남도 공공갈등 관리방안 : 충청남도 주민 인식조사 연구

3. 2016 사업성과

① 갈등관리 정책사업

- ① 갈등현안 갈등조정협의회 개최 지원(10회)
 - 보령공군사격장 환경피해 갈등 실무협의회(6회)
 - 서부내륙 고속도로 건설 갈등 민관협의회(4회)
- ① 충청남도 갈등현안 현장지원(7회)
 - 금산 SRF 발전시설 입지 갈등 현장지원 : 2회
 - 장항선 개량사업 갈등 현장지원 : 1회
 - 논산 가축분뇨 공동자원화시설 입지 갈등 현장지원 : 3회
 - 서산 장동 폐기물매립장 입지갈등 현장지원 : 2회
- ① 찾아가는 공공갈등관리 역량강화 교육 개최(5회)
 - 홍성, 보령, 서산, 금산, 논산
- ① 충청남도 갈등현안 정책토론회 개최(2회)
 - 재생에너지 발전시설 입지갈등 해소를 위한 정책토론회
 - 서천군 공공갈등 해소를 위한 정책토론회
- ① 갈등관리담당관 교육연수 개최(1회)

17

3. 2016 사업성과

① 갈등관리 홍보사업

- ① 환경 혐오시설 설치로 인한 주민 갈등 극복 사례 해외조사(1회)
- ① '충남리포트'년 4회 발간 중 갈등관리 부분 발간

18

4. 2017 사업추진 방 향

충청남도 갈등관리 전문기구 운영계획

충남연구원

4. 2017 사업추진 방향

- 01 충청남도 갈등관리 전문기관 운영 역량 강화
- 갈등관리 전문기관 역할 정립 및 사업계획 다양화
- 02 공공갈등 연구를 통한 갈등관리 역량 강화
- 03 대상별 맞춤형 교육 프로그램 강화

✓ 운영 기본방향

- ① 갈등 연구의 다양화
 - 공공정책 · 사업의 진행 중 이를 예방(완화)할 수 있는 갈등관리매뉴얼 제작, 중앙과 지방의 갈등 완화를 위한 연구
 - 갈등사전예방(완화)를 위한 연구 수행
- ② 계층 · 단계별 맞춤형 교육프로그램 강화
 - 시 · 군 갈등관리심의위원회 운영을 통한 자체 해결 및 조기해결 노력
 - 교육을 통한 시 · 군별 갈등관리 역량 강화 지원

4. 2017 사업추진 방향

✓ 2017년도 중점 추진 분야

㉠ 갈등관리 연구

- 갈등 유발 정책 및 사업에 대한 갈등관리시스템 점검
- 지역내 갈등의 예방·해결을 위한 갈등영향분석 조사·연구

㉡ 갈등관리 교육

- 충청남도 청소년 대상 행사(모의갈등조정협의회) 개최를 통한 갈등해결의 저변 확대
- 공공기관, 지역주민 대상 참여형·맞춤형 교육 운영

㉢ 갈등 현장지원

- 갈등 발생시 TF, 조정협의회 구성 등 신속대응 및 처리 체계 운영
- 갈등조정을 위한 민·관 협력체계 구축



감사합니다



[갈등관리 전문가 특강]

제주 공공갈등 관리체계와 충남의 적용 방안

제주발전연구원 고승한 연구위원

제주 공공갈등 관리체계와 충남의 적용 방안

고 승 한

제주발전연구원 [연구위원/사회학 박사]



목 차

I 왜 사회협약제도가 필요한가?

II 제주특별자치도 사회협약제도의 주요 특성

III 제주특별자치도 사회협약위원회 활성화 대응과제

IV 제주 사례의 충청남도 적용 시사점

I. 왜 사회협약제도가 필요한가?

1. 사회환경의 다양한 변화

❖ 저성장 시대의 그늘 [구직문제 → 실업상태 → N포 세대]

❖ 노동시장 유연화 확산 [정규직 → 비정규직 증가]

❖ 저출산 · 고령화 증폭 [가족부양 → 사회적 부양의무 부담]

❖ 세대간 문화격차 심화 [가족연대 → 개인화 · 개성화]

❖ 일상적 삶의 불확실성 [안정된 삶 → 불안하고 두려운 미래]

❖ 세대간 갈등 [배움 · 존경의 대상 → 불만과 저항의 대상]

3

I. 왜 사회협약제도가 필요한가?

1. 사회환경의 다양한 변화

❖ 국가 · 지역불균형 발전 심화 [선진국 vs 후진국 / 서울 vs 지방]

❖ 복지국가의 재편화 [성장과 분배]

❖ 정보기술사회 [정보와 기술의 자본]

❖ 4차 산업혁명의 시대 예고 [인공지능 : 알파고]

❖ 위험사회 [재난, 재해, 지구온난화, 핵에너지 등]

❖ 새로운 사회질서 희구 [인내 · 불만 · 침묵 → 저항의 물결]

4

I. 왜 사회협약제도가 필요한가?

2. 사회협약제도의 등장배경

- ❖ 자본주의 발전 과정 → 사회불평등 (국가, 지역, 계층, 개인 등)
 - 사회양극화 문제 1% : 99% 사회, “월가를 점령하라”
- ❖ 노동조합의 조직화 및 발전 → 노동운동 (투쟁, 저항, 희생) 전개
 - 대화, 협상 및 타협 전략 필요성
- ❖ 공공정책의 추진 방식 (DAD) → 공공갈등 발생
 - 사회적 합의와 타결 요구
- ❖ 다양한 이익집단의 출현 → 이해관계의 충돌
 - 이해관계 조정 기구 등장
- ❖ 시민사회 부문의 적극적 활동 및 참여 (예, NGO, NPO 등)
- ❖ 풀뿌리 민주주의 성숙 및 발전 → 시민들의 적극적 참여와 요구 (예, 광장 민주주의 / 촛불 시민혁명)

5

I. 왜 사회협약제도가 필요한가?

3. 사회협약제도와 사회통합

1) 사회협약의 정의

- ◆ “국가적 지역적 수준에서 다양한 사회주체들이 참여하여 노사문제 등 사회적 이슈들에 대하여 사회적 대화를 통한 사회적 합의를 도출하고 실천해 나가는 제도”
- ◆ 주로 서구사회에서 노사문제를 해결하기 위해 도입되었거나 최근에는 다양한 분야로 확대되어 여러 가지 사회갈등을 조정하는 대화 체계로 활용하는 경향

6

I. 왜 사회협약제도가 필요한가?

3. 사회협약제도와 사회통합

2) 제주특별자치도의 사회협약 의의

- ◆ 제주지역에 잠재된 혹은 표출된 다양한 사회갈등을 예방 관리 및 해소하는 사회적 시스템으로 활용
- ◆ 기타 자율적 협의 방식에 의해 다양한 사회문제를 해결하고 미래 지향적 실천과제들을 선정 추진하는 과정에서 도민 화합과 사회통합에 기여
- ◆ 사회적 대화와 참여를 통한 참여 민주주의 발전에 기여

7

I. 왜 사회협약제도가 필요한가?

3. 사회협약제도와 사회통합

3) 제주특별자치도의 사회통합 전략

- ◆ 사회적 대화와 타협을 통한 사회협약 체결로 사회갈등 사전 예방
- ◆ 다양한 사회갈등에 대한 적극적 중재 및 조정 역할
- ◆ 갈등예방 및 갈등 관리시스템의 역할
- ◆ 사회협약위원회를 통한 사회갈등 예방·해소 및 관리
→ 상생·역동적 사회통합 (다양성, 상호존중, 협력, 상생)

8

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

1. 제주특별자치도 사회협약제도의 태동

1) 법률 규정

- ◆ 『제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법』 (제 152조 규정) : 제13장 국제자유도시의 여건 조성
 - “도지사는 자율과 합의에 의하여 정책의 기본방향을 결정하고 사회문제를 해결하기 위하여 분야별로 사회협약이 체결될 수 있도록 지원하여야 한다.”
- ◆ “도지사는 제1항의 규정에 의한 분야별 사회협약의 체결에 관련된 다음 각호의 사항에 대한 의견을 듣기 위하여 도 조례가 정하는 바에 따라 사회협약위원회를 구성· 운영할 수 있다.

9

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

1. 제주특별자치도 사회협약제도의 태동

1) 법률 규정

- ◆ 특별법 (152조) 상의 협의사항
 - 직능별 사회협약 체결에 관한 사항
 - 주민의 권익증진과 사회적 갈등의 해결을 위한 사항
 - 그 밖에 도지사 또는 사회협약위원회의 위원장이 필요하다고 인정하는 부의 사항
- ◆ “사회협약의 체결에 있어서 예산이 수반되거나 주민의 권리제한 및 의무부과에 관련된 사안에 대하여는 도지사의 의견을 청취하여야 한다.”

10

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

1. 제주특별자치도 사회협약제도의 태동

2) 조례 규정

- ◆ 제주특별자치도 사회협약위원회 조례 (2012. 6. 11)
 - “제주특별자치도 특별법 제152조에 따라 분야별로 자율과 합의에 의하여 정책의 기본방향을 결정하고 사회문제를 해결하기 위하여 제주특별자치도 사회협약위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.”
- ◆ 조례의 구성 내용
 - 목적, 구성, 임기, 위원장의 직무, 회의 분과위원회, 사무국의 설치, 관계기관 등에의 협조요청, 토론회 개최 등, 수당 등, 운영세칙 등

11

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

1. 제주특별자치도 사회협약제도의 태동

3) 다양한 갈등의 잠재 혹은 표출

- ◆ 공공정책갈등의 발생 → DAD 접근방식(결정-발표-방어)
 - 예, 제주도개발특별법, 제주국제자유도시개발, 행정구조 개편, 민군복합관광미항(제주해군기지 건설), 쇼핑아울렛 도입, 풍력발전단지조성, 영리의료법인도입(투자개발형 병원), 탐동매립, 제2공항 건설 등
- ◆ 기타 사회갈등 유형
 - 이념갈등(4·3 사건), 환경갈등(송악산 관광지개발 등), 노사갈등(의료원, 호텔, 운수 등), 선거갈등, 이주민과의 갈등 등

12

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

2. 사회협약위원회 활동과 성과

1) 다양한 활동과 성과

- ◆ 제1기 사회협약위원회 (2008. 3. 31~2010. 3. 30)
 - “학교폭력 예방을 위한 사회협약” 체결
- ◆ 제2기 사회협약위원회 (2010. 4. 21~2012. 4. 2)
 - 민군복합관광미항(제주해군기지) 조성 관련 갈등해소 추진
 - (주) 동서교통 노사갈등 해소
 - 어린이 비만예방 사회협약
 - 자동차 대여업 공항 24시 운영 시 갈등 해소 검토

13

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

2. 사회협약위원회 활동과 성과

1) 다양한 활동과 성과

- ◆ 제3기 사회협약위원회 (2012. 7. 31~2014. 7. 30)
 - 탐동 항만계획 변경에 따른 갈등 최소화 및 검토의견 제시
 - 주요 공공정책에 대한 갈등영향분석 실시 지침안 마련
 - 민군복합관광미항(제주해군기지) 조성 관련 갈등해소 활동에 참여(반대 측 방문, 탄원서 제출, 특별사면 건의 등)
- ◆ 제4기 사회협약위원회 (2014. 7. 27~2016. 9. 26)
 - 위원회 활성화 방안 모색 등 토론회 개최/사회협약 체결
 - 4·3 관련 현안해결을 위한 3차례 현장 방문 실시
 - 각종 현안문제 해결에 노력 (투자유치, 강정마을, 강정마을, 카지노산업, 도시첨단산업단지 개발 등)

14

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

2. 사회협약위원회 활동과 성과

2)사회협약위원회 위원의 역할

- ◆ 사회협약 체결에 관한 사항, 주민의 권익증진, 사회적 갈등의 해결을 위한 사항 등에 대한 자문 역할
- ◆ 갈등 현안에 대한 중재 및 조정 역할
- ◆ 지역사회 및 분야별 (노동, 산업, 교육, 의료 등) 현안 문제에 대한 아젠다 형성과 촉매 역할
- ◆ 갈등해소와 사회통합을 위한 경험과 재능기부 역할

15

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

2. 사회협약위원회 활동과 성과

2)사회협약위원회 위원의 역할

- ◆ 사회협약과 갈등예방 및 해소를 위한 지역의 자원봉사 역할
- ◆ 사회통합과 사회정의 실현을 위한 촉매자 역할
- ◆ 갈등조정 및 중재, 사회통합 등을 위한 전문가 역할
- ◆ 사회갈등의 현장 관찰 및 조사를 통한 주요 갈등상황 해결 및 사회변화의 선도 역할

16

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

2. 사회협약위원회 활동과 성과

3) 사회협약위원회 활동의 한계

- ◆ 도지사 자문기구 하에서 자문 역할
- ◆ 사회협약 및 갈등예방·해소를 위한 전문인력의 부족
- ◆ 위원회 활동 지원체계 구축 미흡(인력, 예산, 사무국 등)
→ 사회협약 체결, 갈등예방·해소 관련 사후관리 소홀
- ◆ 정책결정을 위해 독자적 활동이나 의사결정을 하지 못함

17

II. 제주특별자치도 사회협약제도의 도입과 성과

2. 사회협약위원회 활동과 성과

3) 사회협약위원회 활동의 한계

- ◆ 위원회 활동에 따른 전문성, 경험 및 보수 등 미흡
- ◆ 위원들의 본업 중시로 인해 위원회 활동에 소극적 참여 가능성 내재
- ◆ 위원회 활동에 따른 책임감과 의무감 부재로 낮은 참여
- ◆ 사회협약, 갈등예방 및 해소 등의 컨트롤타워 역할 부재

18

III. 제주특별자치도 사회협약위원회 활성화 대응과제

1. 법·제도의 개선

◆ 『제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법』 제152조 개정 필요

→ 자문기능을 심의·의결기능으로 전환 필요

→ 위원회의 위상 강화 필요

◆ 후속 조치 필요

- 「제주특별자치도 사회협약위원회 조례」 개정

- 사무국 설치

19

III. 제주특별자치도 사회협약위원회 활성화 대응과제

2. 사회협약제도의 혁신

구 분	1단계 (현실안)	2단계 (절충안)	3단계 (이상형)
제도의 성격 및 위상	자문기구	자문+의결기구	독립 의결기구
상설/비상설	상설기구	상설기구	상설기구
회의 개최 여부	비정기화	정기화	정기화
예산지원 여부	지원 (제주특별자치도)	지원 (제주특별자치도)	특별기금

20

III. 제주특별자치도 사회협약위원회 활성화 대응과제

3. [사전] 갈등영향평가 제도의 정착화

- ◆ 「제주특별자치도 사회협약위원회 조례」(2016. 11)
 - 도민생활의 밀착성, 도민의 이해 상충으로 과도한 사회적 비용 발생 우려 판단 → 공공정책에 대하여 (사전) 갈등 영향 분석 실시
- ◆ (사전)갈등영향평가 실시
 - 사회협약위원회의 활동 및 지원 강화
 - 갈등현황 분석, 갈등예방 및 해소 혹은 최소화 대책 마련

21

III. 제주특별자치도 사회협약위원회 활성화 대응과제

4. 지역사회 및 도민 적극 참여와 민주시민교육 강화

- ◆ 민주시민 역량 강화를 위한 교육프로그램 개설
 - 민주성, 공정성, 공정성, 참여성, 협력, 연대, 개방성, 합리성, 신뢰성, 평화, 사회정의 등 함양
 - 학교교육, 여성교육, 청년교육, 노인교육 등에서 교육 과정 개설 (평생교육 연계)
- ◆ 주민자치위원회의 활동 강화
 - 지역사회 단위에서 잠재 혹은 표출적 갈등 요소 발견 및 해소 노력 필요
- ◆ (가칭)민주시민토론펠어 개최 → 민주적 토론문화마당 잔치
- ◆ 제주대학교 평화연구소의 기능과 역할 확대

22

III. 제주특별자치도 사회협약위원회 활성화 대응과제

5. 자치단체장의 적극적 관심과 지원

- ◆ 도정의 정책결정 과정
 - 민주적 절차와 투명성 확보 → 협치, 민간협력/파트너십 강조
- ◆ 갈등 현안과제의 지속적 모니터링
 - 관련 부서 간 정보 교류 및 협력체계 구축
- ◆ 사회협약, 갈등예방 및 해소 관련 컨트롤타워 구축
- ◆ 중간지원조직(단체)의 지정 및 운영 지원

23

IV. 제주 사례의 충청남도 적용 시사점

1. 법·제도적 개선

- ◆ 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」
(2014. 12. 30. 시행) 관련 내용 개정 필요
 - 공공갈등 예방과 해결에 초점을 맞춘 조례 내용에 사회 문제 해결을 위한 사회협약 내용 추가 필요
- ◆ 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제9조
갈등관리심의위원회의 기능 강화
 - 현재 심의·자문 → 심의·자문 및 의결 기능으로 확대

24

IV. 제주 사례의 충청남도 적용 시사점

2. [사전] 갈등영향평가의 정착화

- ◆ 제3의 기구에 의한 (사전) 갈등영향평가 실시
 - 지역사회 내에서 이해당사자 집단, 연구전문가, 학계, 언론, 시민사회 등 대표로 기구 구성
(예, 시민사회연석회의, 시민사회연대회의 등)
 - 신뢰, 공정, 협력, 민주성, 합리성 등을 담보할 수 있는 인사로 구성
 - 전문기관에 의뢰
(예, 충남대학교 관련 연구소, 충남발전연구원 등)

25

IV. 제주 사례의 충청남도 적용 시사점

3. 자치단체장의 적극적 관심과 지원

- ◆ 도정의 정책결정 과정
 - 민주적 절차와 투명성 확보 → 협치, 민간협력/파트너십 강조
- ◆ 갈등 현안과제의 지속적 모니터링
 - 관련 부서 간 정보 교류 및 협력체계 구축
- ◆ 중간지원조직(단체)의 지정 및 운영 지원

26

IV. 제주 사례의 충청남도 적용 시사점

4. 지역사회와 시민의 적극적 참여

- ◆ 민주시민교육 프로그램
 - 민주주의, 사회정의, 평화 등에 관한 질적 교육
- ◆ 주민자치위원회 중심의 지역현안 문제 해결 역량 강화
 - 교육, 학습, 사례 방문 등
- ◆ 중간지원조직(단체)의 지정 및 운영 지원

27

혼자 꾸는 꿈은 꿈일 뿐이고,
함께 꾸는 꿈은 현실이다
- 존 레논 -

해답은 없다.
앞으로도 해답이 없을 것이고
지금까지도 해답이 없었다.
이것이 인생의 유일한 해답이다.

- 거트루드 스타인

감사합니다



[갈등 사례 공유]

제주도 공공갈등 사례와 해결방안

제주환경운동연합 이영웅 사무처장

충청남도 갈등관리 관계관 합동 워크숍

제주도 공공갈등 사례와 해결방안

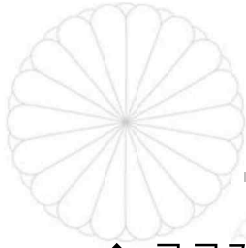
2017. 3. 22

이영웅 사무처장

 제주환경운동연합

차 례

1. 들어가는 말
2. 제주지역의 주요 공공갈등
3. 공공갈등 사례1 / 풍력자원 공유화
4. 공공갈등 사례2 / 제주 제2공항 건설
5. 나가는 말



1. 들어가는 말

- ◆ 공공갈등 관리를 위한 지방자치단체의 중요성
 - ❖ 지방정부는 지역의 최대 고용주면서 최대 소비주체
 - 제주도 전체 공무원 5,300명, 년 예산 4조원으로 제주지역 최대
 - ❖ 지방정부는 지역 정치경제의 중심
 - 각종 세금 징수 및 인·허가 권한, 산하기관 예산 및 인사 권한
 - 특별자치도 출범 이후 중앙정부 권한 대거 이양
 - 토지, 건물, 주식 등 행정·보존·잡종재산 보유
 - ❖ 지방자치단체의 정책, 예산운용 방향에 따라 지역의 사회·경제 큰 영향
 - ❖ 공공갈등의 당사자이면서 관리의 주체

2. 제주지역의 주요 공공갈등

1) 제주도 개발정책 갈등

- ❖ 제주도는 국내 최대 관광도시
- ❖ 천혜의 자연환경과 뛰어난 경관자원 보유
- ❖ 관광산업 활성화를 위하여 대규모 자본유치에 의한 대규모 개발방식 지향
- ❖ 관광개발 과정에서 환경 및 경관 파괴, 지역공동체 훼손 논란



2. 제주지역의 주요 공공갈등

2) 탑동 공유수면 추가매립

- ❖ 제주시내 해안 공유수면 매립지역 추가매립 논란
- ❖ 공유수면 매립 논란일자 신항만 개발(크루즈 관광) 형식으로 논리 전환
- ❖ 대규모 매립지 내 상업시설 조성계획, 기존 항만 활용부재 논란
- ❖ 사업 강행으로 인한 어장피해, 지역공동체 훼손 논란



제주환경운동연합

5

2. 제주지역의 주요 공공갈등

3) 제주해군기지 건설

- ❖ 국방부(해군)가 남방해역 해상로 보호를 이유로 제주해군기지 건설 추진
- ❖ 제주도는 인구증가, 경제활성화, 중앙정부의 보상지원 등을 기대하면 찬성
- ❖ 후보지를 서귀포시 화순리, 위미리, 강정동을 거치며 공동체 훼손 심각
- ❖ 절차적 정당성, 주민수용성 무시한 행정행위에 대한 거센 반발
- ❖ 현재는 정부가 주민 상대로 공사지연에 따른 구상권(34억원) 청구



제주환경운동연합

6

2. 제주지역의 주요 공공갈등

4) 한라산 케이블카

- ❖ 제주도과 관광업계, 경제계를 중심으로 한라산 케이블카 건설 추진
- ❖ 탐방객 분산효과로 한라산 보호, 장애인 탐방권 보호 등의 건설 논리
- ❖ 논쟁은 수십 년 지속되어오다가 제주도가 타당성 조사 TFT 구성(2009년)
- ❖ 환경성, 사회성, 경제성 평가 결과 타당성 없다는 결론 도출
- ❖ 이에 대해 제주도는 공식적인 수용입장 거부



2. 제주지역의 주요 공공갈등

5) 쓰레기 요일별 배출제

- ❖ 클린하우스 운영의 문제점이 도출되면서 재활용 쓰레기 요일별 배출제 시행
- ❖ 당국은 클린하우스의 넘침 현상, 재활용률 제고, 쓰레기 줄이기 위해 필요주장
- ❖ 10여 년 이어온 배출방식을 바꾸면서 충분한 주민의견수렴 없이 시행해 주민반발 커짐
- ❖ 일부 불편사항에 대한 의견을 반영하여 수정안을 발표한 상황



2. 제주지역의 주요 공공갈등

6) 기타 공공갈등 사례

- ❖ 영리병원 도입
- ❖ 관광객 카지노 도입
- ❖ 봉개동 쓰레기매립장 연장사용
- ❖ 지하수 공수화 정책(한진그룹 먹는샘물 지하수 증산 추진)



제주환경운동연합

9

3. 사례1 / 풍력자원 공유화



제주환경운동연합

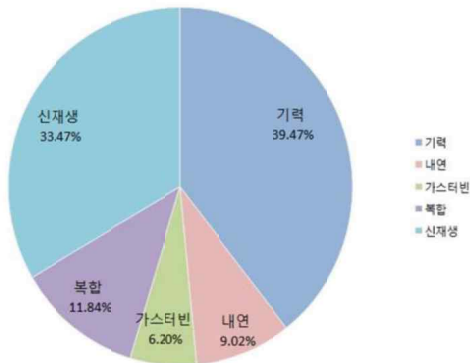
10

3. 사례1 / 풍력자원 공유화

제주도 발전설비의 1/3은 재생가능에너지

[단위:MW]

< 설비별 점유율 [2015.12.31기준]>

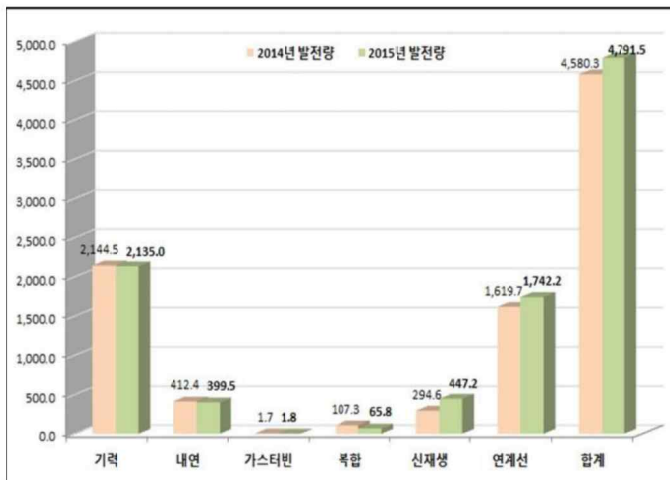


구 분		설비 용량	비고
중부 발전	제주기력#2	75.0	
	제주기력#3	75.0	
	제주내연#1	40.0	
	제주내연#2	40.0	
	제주G/T#3	55.0	
	태양광	2.3	
소 계		287.3	
남부 발전	남제주기력#3	100.0	
	남제주기력#4	100.0	
	한림복합	105.0	
	풍력	41.0	
	태양광, 소수력 등	0.3	
소 계		346.3	
기타	신재생	253.2	
합 계		886.8	

3. 사례1 / 풍력자원 공유화

재생가능에너지, '15년 전체 발전량의 9.3%

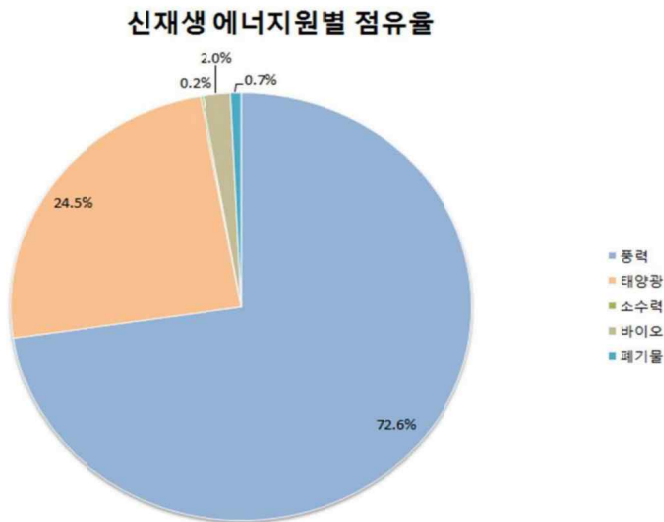
[단위: GWh, %]



구분	2014년 발전량	2015년 발전량	증가율	2015년 점유율
기력	2,144.5	2,135.0	-0.5	44.6
내연	412.4	399.5	-3.1	8.3
가스터빈	1.7	1.8	1.4	0.0
복합	107.3	65.8	-38.6	1.4
신재생	294.6	447.2	51.8	9.3
연계선	1,619.7	1,742.2	7.6	36.4
합계	4,580.3	4,791.5	4.6	100.0

3. 사례1 / 풍력자원 공유화

제주도 재생가능에너지의 73%가 풍력



행원풍력발전단지(11.45MW, 제주도, '98~'13)



한경풍력발전단지(21MW, 남부발전, '03~'07')



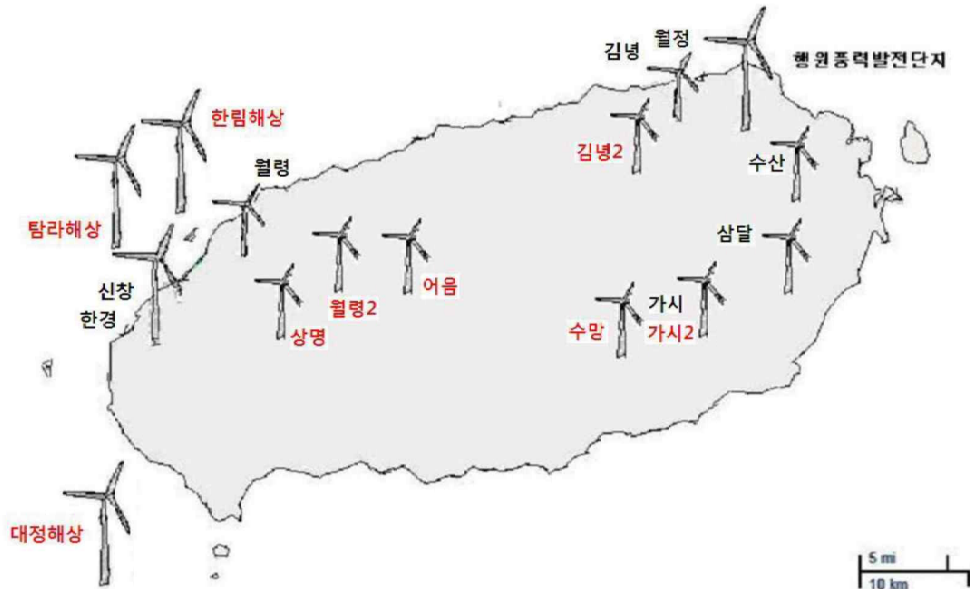
삼달풍력발전단지(33MW, 한신에너지, 2009)



가시리 국산화 풍력발전단지(15MW, 제주도, 2012)



향후 제주도 풍력단지 개발계획



17

Carbon Free Island 제주 by 2030

2008.05

- '20까지 20%, '50까지 50% 대체
- 풍력, 태양광, 지열, 바이오매스 등

2012.05

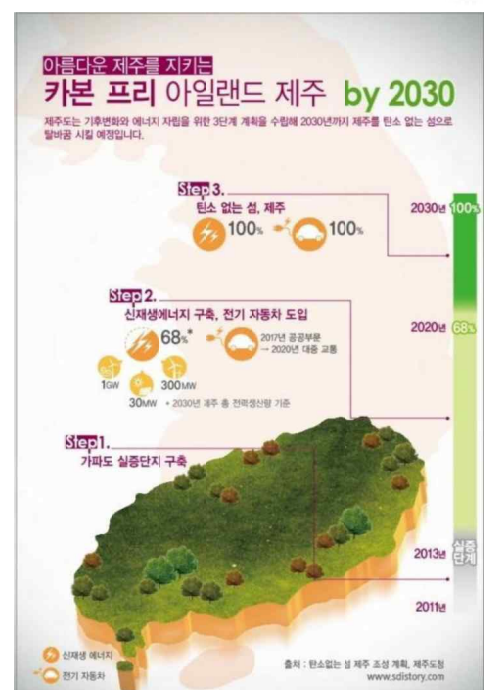
- '30까지 100% 대체
- 풍력 2.3GW, 전기차 100%전환

2015.05

- 道+LG, 글로벌에코플랫폼 제주
- 풍력/전기차 + ESS 1300MW, FC 520MW

2015.12

- COP21, 박근혜 대통령 연설
- 풍력과 전기차로 탄소없는 섬 조성



18

3. 사례1 / 풍력자원 공유화

풍력자원 공유화 논의의 배경

- ❖ 풍력발전단지 건설과정에서 지역주민 반발하면서 주민수용성 대두
- ❖ 2006년 해저케이블 손상으로 제주도 전역 정전사태로 에너지자립 필요성
- ❖ 바람과 제주도민의 역사·문화, 생태적 관계 고려



제주환경운동연합

19

대한민국 광복과 함께 창간... 66년 제주일보

사회

지하수 이어 바람도 '공유화' 모색 환경운동연합 토론회 열어

데스크승인 2008.04.24

좌동철 기자 | roots@jejunews.com

제주의 바람을 지하수처럼 '공유화'를 모색하는 토론회가 열렸다.

제주환경운동연합과 에너지시민연대는 23일 제주시 열린정보센터에서 '바람자원 공유화를 위한 과제와 전략' 토론회를 열었다. 환경운동연합은 바람의 공유화를 모색하게 된 것은 행원풍력단지를 제외한 제주지역 풍력발전단지 건설이 민간기업에서 추진되면서 사업장을 중심으로 지역주민과 갈등이 발생하고 이해관계가 얽히고 있기 때문이라고 설명했다.

김동주 환경운동연합 팀장은 이날 공유화 배경에 대해 "자연에너지를 활용한 사업수익금의 지역환원과 에너지 자립 자원확보"라고 밝혔다.

김 팀장은 "바람자원 이용료를 제주도 에너지기금으로 출연할 경우 송전선로 지중화 및 에너지 빈곤해소 재원으로 사용될 수 있으며 또한 지방공기업의 에너지사업에 진출할 수 있다"고 밝혔다.

토론에 나선 하승수 제주대 교수는 "제주에서 다수의 풍력사업이 추진되면서 '민간 신청사업만도 250MW 규모에 이르면서 부작용도 우려되는 만큼 공공 필요하다'고 밝혔다.

하 교수는 이어 "공유화를 실현하기 위해선 법률적 근거가 필요한데 제주 처도법의 개정이 필요하다"면서 "바람의 공공성을 인정한다면 풍력발전산 주도가 사업에 참하는 방안도 고려할 수 있다"고 설명했다.

<좌동철 기자>



3. 사례1 / 풍력자원 공유화

공유화 전략 : 사용료 징수 + 지방공기업 독점

- ❖ 제주도개발공사의 먹는샘물 "삼다수"(1998~)
 - 제주도가 100% 출자한 지방공기업
 - 순이익 중 매년 130~150억원 이상 제주도에 배당

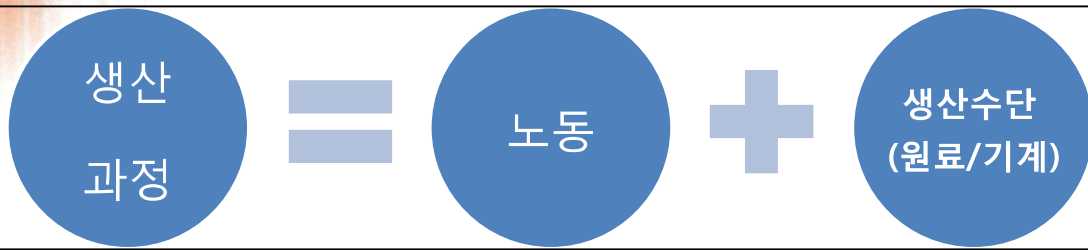


3. 사례1 / 풍력자원 공유화

<제주도내 풍력발전단지 전력판매수입 현황>

풍력단지	구분	설비 용량	투자비(억원)	총매출액(억원)	투자비회수비율
삼달('09~)	민간 기업 (한신에너지)	33MW (10기)	783	725.7	92.7%
한경('04~)	국가공기업 (남부발전)	21MW (9기)	522	690.08	132.3%
성산('08~)	국가공기업 (남부발전)	20MW (10기)	500	488.5	97.7%
행원('03~)	지방공기업 (제주에너지공사)	9.2MW (14기)	320	227.21	71%
신창('06~)	지방공기업 (제주에너지공사)	1.7MW (2기)	33	39.39	119.4%
월령('10~)	민간기업 (㈜GS E&R)	2MW (1기)	42	54.2	129.0%

풍력발전 초과이윤의 원천은?



23



3. 사례1 / 풍력자원 공유화

풍력자원 공유화 운동의 결과

- ❖ 관련 법률 마련 : 제주특별법에 근거조항 신설 (“도지사는 제주자치도의 풍력자원을 공공의 자원으로 관리하여야 한다.”) 및 조례 제정(2011.)
- ❖ 지방공기업 설립 : 제주에너지공사 출범(2012.07)
- ❖ 풍력자원 사용료 징수 : 신규단지 매출액 7% 기부 및 풍력자원 공유화 기금 조례 제정(2016.07)

제주바람 공공적 관리시동...조례 제정 착수

입력한 기자 sk3176@hanmail.net | 2011년 05월 20일 금요일 10:41 | 0면



전국 최고 품질을 자랑하는 제주의 바람을 공공자원으로 관리할 수 있게 됐다.

제주도는 4월29일 국회를 통과한 제주특별법 개정안에 '풍력자원의 공공적 관리' 조항(제221조의 5)이 새로 생겨 도지사가 풍력자원을 체계적으로 관리할 수 있게 됐다고 20일 밝혔다.



풍력공유화기금 49억 규모 편성...내년 본격 운용

도원종 기자 | 승인 2016.11.21

[제주일보=김현종 기자] 풍력자원공유화기금이 49억원 규모로 편성돼 내년부터 본격 운용될 전망이다. 이 기금은 지난 7월 제정된 제주특별자치도 풍력자원공유화기금 조례에 따라 처음으로 설치·운용된다.

21일 제주도에 따르면 풍력자원공유화기금 운용심의위원회는 최근 전입금 7억원과 기부금 14억원, 권역판매대금 28억원 등 수입계획을 포함한 기금 운용계획을 확정해 제주도의회에 제출했다. 기부금은 도내 6곳 풍력발전사업자들이 개발이익 공유화 협약에 따라 출연한다.



25

3. 사례1 / 풍력자원 공유화

풍력자원 공유화 운동의 결과

- ❖ 풍력발전 허가 세부기준 마련
- ✓ 지역특성 감안하여 해안선 1km 미만 해역에는 개발사업 제한
- ✓ 사업신청 시 주민수용성 확인 전제(마을총회 회의록 제출 의무화)
- ✓ 제주자연경관 보전 위한 조치 적용(오름 및 주요도로에서 1.2km 이격 의무화)
- ✓ 개발이익 공유화 방안 제시 규정



26

풍력자원 공유화 운동의 분석 (갈등 프레임)

제주도	중앙정부/산업계	환경단체
민자유치, 도민이익 극대화	풍력자원 개발대금 반대 발전허가 기준 강화 반대	공공자금 투자를 통한 공공자원의 공영개발
<ul style="list-style-type: none"> ○ “대규모 자금 필요하므로 에너지공사 직접투자 한계 있다” ○ “에너지공사가 개발권 출자해 지분을 확보하여 도민 이익을 극대화 할 것” ○ “대규모 민자유치를 통한 경제적 파급효과가 개발이익이다” 	<ul style="list-style-type: none"> ○ “풍력산업 활성화 정책에 역행한다” ○ “타 지자체에도 확대될 것을 우려한다” ○ “주민동의, 경관규정 등은 과도한 규제다” 	<ul style="list-style-type: none"> ○ “개발권 금액은 전체 사업비에서 매우 미미하므로 이익환원도 정도에 그칠 것” ○ “민간대자본 투자보다 공공자금을 통해 공공자원을 개발하는 것이 공공적 이용이다”

정부·도 '풍력 공유화' 충돌...특별자치 특례 무력화되나

산업부 “위헌·위법 소지” 조례 관련 조항 삭제 요구...도 '풍력개발 지속 방안' 입장으로 대응 주목

김현중 기자 | 승인 2017.02.16

댓글 0 | 트위터 | 페이스북



[제주일보=김현중 기자] 정부가 제주특별법 특례에 근거해 제주지역 풍력개발의 초과이익을 공유하는 '풍력개발 이익공유화제도'에 위헌·위법 소지가 있다는 이유를 들어 제동을 걸고 있는 것으로 확인됐다.

제주환경운동연합 "풍력발전지구 지정 절차 위법"

(제주=뉴스1) 이상민 기자 | 2012-12-21 07:29 송고

기사보기

네터즌의견

f 좋아요

공유

0

t 트윗

blog

인쇄 | + 확대 | - 축소

제주환경운동연합(이하 환경연)은 21일 성명을 내고 제주도가 법규를 위반한 채 육상풍력 발전지구 지정 절차를 밟고 있다고 주장했다.

제주김녕풍력발전 허가 심의규정 위반 사실로 드러나

제주도는 풍력발전지구

입력 : 2014-01-06 14:52 / 수정 : 2014-01-07 16:07



풍력발전지구를 지정하

안 의견수렴을 거쳐야한

[쿠키 사회] 제주도가 풍력발전사업을 허가하면서 심의 규정을 어긴 것으로 드러났다. 그러나 사업 인·허가를 취소하 환경연이 문제 삼고 있는 지 않아 환경단체들이 반발하고 있다.

의견수렴 절차가 없었다

제주도감사위원회는 제주환경운동연합의 요구에 따라 지난해 11월말 제주도가 사업허가를 내준 제주김녕풍력발전 사업에 대한 조사를 벌인 결과 심의규정 위반사실이 드러났다고 7일 밝혔다.

감사위원회는 풍력발전사업 허가를 신청한 신설법인인 제주김녕풍력발전의 기업신용평가 등급이 U-BB+로 '제주도 풍력발전사업 허가 및 지구 지정에 관한 세부 적용기준'이 정한 등급(BB 이상)을 충족하지 않아 심의기준에 들지 못 했다고 밝혔다.

제주환경운동연합

29

4. 사례2 / 제주 제2공항



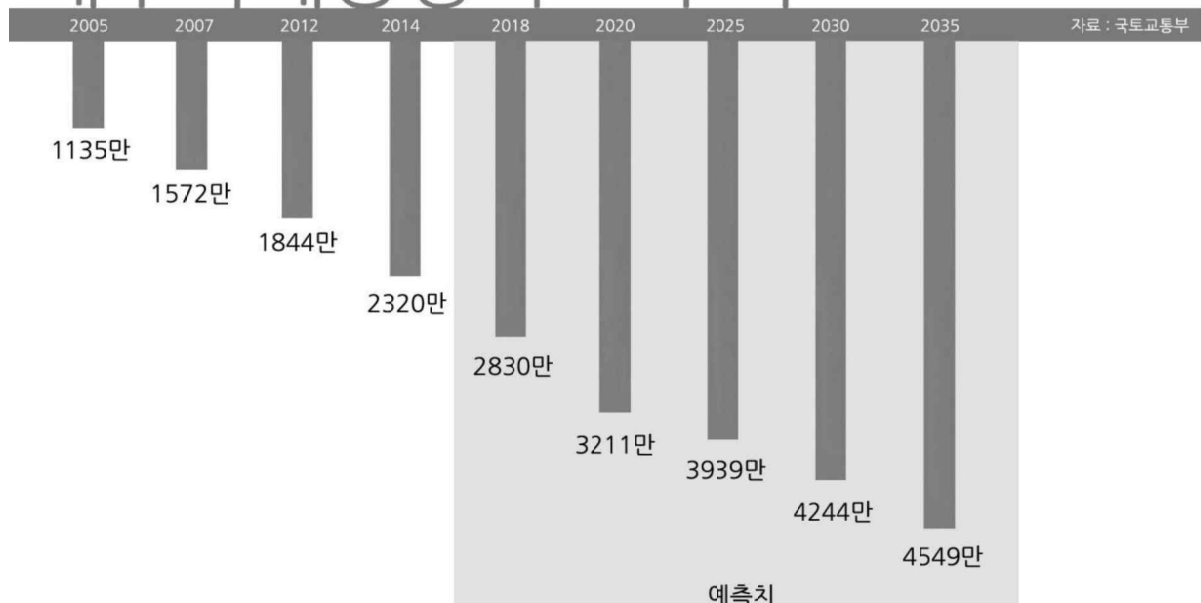
제주환경운동연합

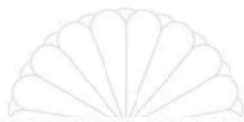
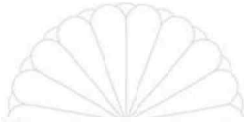
30

제주공항 포화로 공항인프라 확충 필요성 제기

- 1990년 4월. 교통부, 제주권 신국제공항 개발 타당성 조사
- 2007년 12월. 이명박 대통령 공약으로 제주 신공항 개발사업 채택
- 2010년 6월~2012년 4월. 제주도, 제주공항 개발구상 연구용역 시행
- 2011년 1월. 제4차 정부 공항개발 중장기 종합계획(2011~2015) 고시
- 2012년 12월. 박근혜 대통령 공약으로 제주 공항 인프라 확충 채택
- 2013년 8월~2014년 9월. 국토교통부, 제주 항공수요조사 연구용역 시행
- 2014년 10월~2015년 11월. 국토교통부, 제주 공항인프라 확충 사전타당성 검토 연구용역 시행
- 2015년 11월 10일. 국토교통부 제2공항 건설 계획 발표. 입지, 신산·온평리 결정

제주국제공항 수요추이





제주지역 인구변화 추이

<자료: 제주특별자치도>

년도	세대 수	인구수	인구증가율 (%)
1995	157,314	519,394	0.96
2000	177,600	543,323	0.70
2005	204,635	559,747	0.45
2006	208,424	561,695	0.34
2007	211,850	563,388	0.30
2008	214,681	565,520	0.38
2009	217,711	567,913	0.42
2010	224,713	577,187	1.63
2011	227,873	583,284	1.06
2012	232,141	592,449	1.57



도내 교통수단 (단위: 대)



* 출처 : 호남지방통계청 제주사무소

관광객의 급증 요인 : 저비용항공사의 취항

저비용항공사별 제주 노선 취항 경과

티웨이항공 (전, 한성항공)	2005년 8월 : 청주~제주 노선 취항
제주항공	2006년 6월 5일 : 서울(김포)~제주 취항 2006년 8월 25일 : 제주~부산 취항 2008년 6월 13일 : 청주~제주 취항
진에어	2008년 7월 17일 : 서울(김포) - 제주 취항 2009년 4월 3일 : 부산 - 제주 취항
에어부산	2008년 12월 1일 : 부산~제주 노선 취항
이스타항공	2009년 1월 7일 : 김포 - 제주 노선 취항 2009년 2월 14일 : 군산 - 제주 노선 취항 2009년 6월 12일 : 청주 - 제주 노선 취항

제주공항 포화의 원인

- ❖ 제주공항의 포화는 비행기가 뜨고 내리는 활주로로 포화를 의미함.
- ❖ 포화의 원인은 관광수요가 증가한 이유이기도 하지만 국토교통부의 수요관리 중심의 항공정책이 부재한 상황에서 구조적인 원인이 상존함.
- ❖ 첫째, 저비용항공사의 급증과 항공사들이 수익노선인 제주노선에 집중되면서 활주로 포화
- ❖ 둘째, 중·대형기는 국외노선에 배치하고, 제주노선은 소형기 중심의 다회 운영 방식을 채택하면서 활주로 과다이용 초래
- ❖ 셋째, 이용률이 낮은 요일과 시간에도 항공사들이 낮은 탑승률로 경쟁적으로 운항하면서 활주로 포화 발생

관광객 증가에 따른 변화와 갈등

주요 관광산업 평균 매출액 (단위 : 백만 원)



1인당 개인소득 (단위 : 만 원)



* 출처 : 호남지방통계청 제주사무소

<1인당 지역내총생산, 지역총소득, 개인소득>

(단위: 천 원, %)

구분	제주도			전국		
	1인당 지역내총생산	1인당 지역총소득	1인당 개인소득	1인당 지역내총생산	1인당 지역총소득	1인당 개인소득
2005년	15,230	14,844	10,749	19,112	18,963	11,209
2013년	23,172	23,801	15,442	28,480	28,683	15,865
2014년	23,911	24,901	15,671	29,441	29,670	16,564
05년 대비 증감률	57.0	67.8	45.8	54.0	56.5	47.8

* 출처: 통계청 「(2010년 지역소득기준) 1인당 지역내총생산, 지역총소득, 개인소득」

한적한 휴양지 제주 옛말 "뽕뽕뽕" 교통지옥

[차고지증명제 두달]上. 1인당·가구당 차량 보유 전국 1위

(제주=뉴스1) 고동명 기자 | 2017-03-13 15:54 송고 | 2017-03-13 18:29 최종수정

기사보기

네터존의견

좋아요 공유 0

트윗

인쇄

+ 확대 - 축소

편집자주 국제관광도시 제주도가 자동차로 골머리를 앓고 있다. 도민 1인당 차량 보유 대수와 가구당 보유 대수 모두 전국 1위로 주차는 전쟁을 방불케한다. 때문에 제주시는 차고지 없이는 신규 차량을 등록할 수 없도록 하는 차고지증명제를 올 1월부터 시행중이나 부작용과 주민 불만도 낳고 있다. 차고지증명제의 명과 암을 2회에 걸쳐 살펴본다.



"관광객 여러분, 제주시 힐링하시되 쓰레기는 조금만 버립서예"

송고시간 | 2017/01/16 09:00

f t i G+ BAND blog + -

고경실 제주시장 "쓰레기 문제만 해결된다면 '쓰레기 시장'이라도 좋아"

(제주=연합뉴스) 변지철 기자 = "관광객 여러분, 제주에서 아름다운 자연 보며 힐링하시되 쓰레기는 조금만 버려주세요."



연합뉴스TV

제주시 쓰레기매립장 포화 눈앞...대란 불가피 <제주> 본문듣기 설정

기사입력 2013-11-26 19:17 0 > 공감해요



제주시 쓰레기매립장 포화 눈앞...대란 불가피 <제주>

제주환경운동연합

41

제주 하수도 인프라 확충 '비상등'

<리포트제주> 과부하 걸린 하수처리시설...하수처리장 등 용량 위험수위, 중장기 종합대책 마련 시급

김태형 기자 | 승인 2016.09.11

댓글 0 | 트위터 페이스북

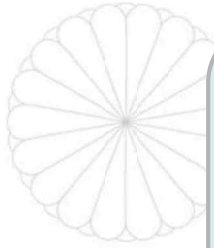


하수종말처리장 전경 <고기철 기자 hau@jejuilbo.net>

[제주일보=김태형 기자] 최근 몇 년 새 폭증한 인구와 관광객, 대형건축물 등에 대비한 하수도 인프라 확충에도 비상등이 켜졌다. 제주일보가 보도한 '하수처리도 과부하...증설마저 헛헛(본지 9월 8일자 1면)'과 관련해 제주특별자치도가 대책 마련에 나섰으나 단기 뿐만 아니라 중장기 종합대책 마련이 '발등의 불'이기 때문이다.

제주환경운동연합

42

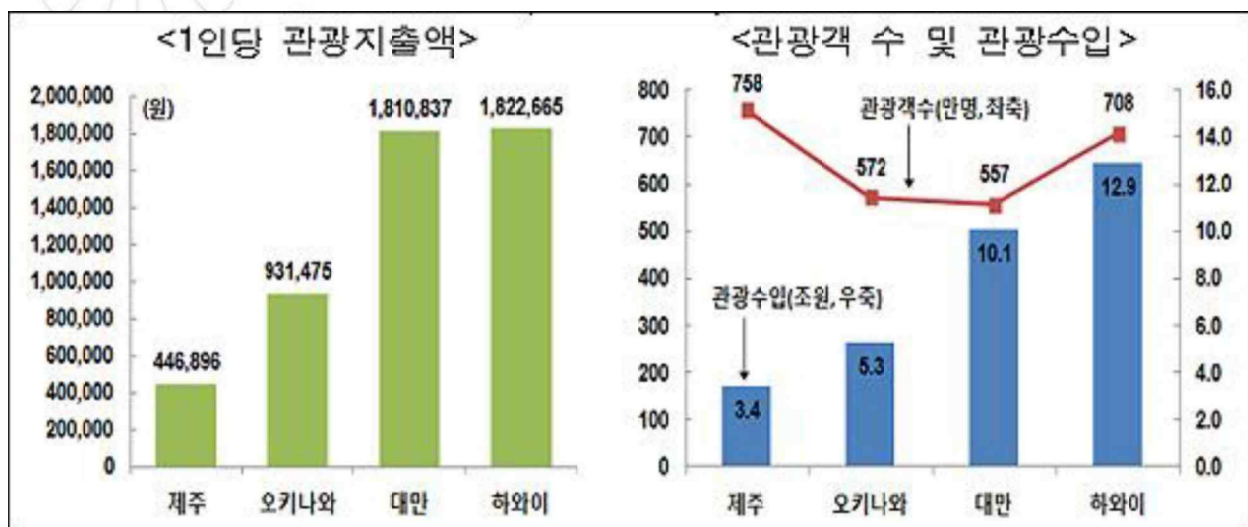


"지난해 제주도를 찾은 관광객이 1000만명을 돌파했고, 이는 하와이(817만명)나 발리(760만명)보다 많은 숫자"

(최경환 경제부총리 겸 기획재정부 장관, 2015. 4. 제주도 방문시)



<해외 경쟁도시와 1인당 관광지출액 및 관광수입 비교>

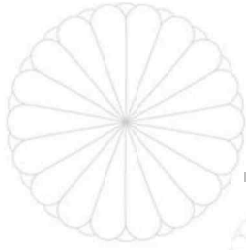


한국은행제주본부, 제주발전연구원 2012. 1. 발표자료(2010년 기준)

제2공항 건설 논란의 갈등 프레임

제주도 / 정부	지역주민	시민사회단체
관광객 확대유치, 제주 미래발전	생존권 위협 주거환경 악화	적정 수용력 초과 제주관광의 질적 성장 전환
<ul style="list-style-type: none"> ○ “입지검토 용역결과 공역, 기상, 장애물, 소음, 환경, 접근성, 주변개발, 확장성, 사업비 등 주요항목 평가 압도적 1위” ○ “제2공항은 제주를 미래로 이끌 제2의 전환점이 될 것” ○ “제주공동체의 이익을 위해 희생을 겪어야 하는데 보상 있어야 할 것” 	<ul style="list-style-type: none"> ○ “타당성 용역은 객관성 상실, 허위자료 사용, 이해관계자 참여 등으로 신뢰할 수 없어” ○ “타당성 용역의 과업지시서 범위를 넘어 후보지 선정한 것은 잘못” ○ “농지보상을 받더라도 급등한 부동산 경기로 인해 안착할 수 없어” 	<ul style="list-style-type: none"> ○ “후보지 선정한 용역에서 공항인프라 확충의 최적 대안 검토 매우 미흡 ” ○ “제2공항 건설은 제주가 파국을 향해 가는 과정에서 더 이상 돌이킬 수 없는 급격한 변화의 시점이 될 것” ○ “인프라 확충 이전에 제주 섬의 적정 수용력을 고려한 수요관리 정책이 선행되어야 함”





5. 나가는 말

- ❖ 공공갈등의 요인은 부실한 제도의 문제 이전에 투명하고 민주적인 절차를 거치려는 정책결정자 의지의 문제
- ❖ 정책과정의 초기 계획단계에서 이해당사자의 참여기회 보장하는 것이 갈등관리의 효과를 높이는 방안
- ❖ 참여의 수준이 단순한 의사개진의 정도를 넘어 정책결정의 높은 수준의 참여기회까지 보장한다면 더욱 좋은 효과 기대

THANK
YOU

[갈등 토론]

시 · 군 공공갈등 현안토론

충남서해안기후환경연구소 최진하 소장

