
공주시 공공갈등관리 역량강화 워크숍

- 일 시 : 2018. 11. 5(월), 11:00 ~ 15:00
- 장 소 : 공주시청 중회의실

공주시 공공갈등관리 역량강화 워크숍

1 목적

- 공주시 갈등관리심의위원을 대상으로 공공갈등 인식전환 및 역량강화 교육
- 갈등관리 및 효과적 의사소통(합의형성 방안)에 대한 이해와 실습을 통한 공공갈등 분석
- 공공갈등 이론, 공주시 사례 분석 등 갈등해결을 위한 모델 적용 교육

2 내용

- 갈등 전문가 특강
- 공공갈등 인식전환 및 공주시 사례를 통한 대응 역량 강화
- 질의응답 및 의견수렴

3 행사개요

- 일 시 : 2018. 11. 5.(월), 11:00 ~ 15:00
- 장 소 : 공주시청 중회의실
- 참석 대상 : 약 20명(공주시 갈등관리심의위원, 관계 공무원 등)
- 주최·주관 : 충청남도, 공주시, 충남연구원

4 행사일정

시 간		내 용	비 고
11:00 ~ 11:10	10'	◦ 개회 및 인사말씀	공주시 갈등관리심의위원장
11:10 ~ 12:00	50'	◦ 공공갈등관리 역량강화 교육 I - 충청남도 공공갈등 현황과 분석	충남연구원
12:00 ~ 13:00	60'	◦ 오 찬	
13:00 ~ 13:30	30'	◦ 공주시 공공갈등 사례 발표	공주시
13:30 ~ 14:30	60'	◦ 공공갈등관리 역량강화 교육II - 공주시 공공갈등 관리를 위한 워크숍 - 지역 내 문제 토론을 통한 발전방안 및 갈등 관리심의위원회 역할 강화 등 토의	
14:30 ~ 15:00	30'	◦ 종합토론	
15:00		◦ 폐 회	



목 차



I. 충청남도 공공갈등 현황과 분석 1

충남연구원 장창석 전문연구원

부록 - 충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례 27



충청남도 공공길등 현황과 분석

- 충남연구원 장창석 전문연구원



충청남도 공공갈등 현황과 분석

2018.11.05



1. 공공갈등 개요
2. 충청남도 현황
3. 충청남도 공공갈등 인식도 분석
4. 성 과
5. 기여와 한계



목 차



1. 공공갈등 개요

1. 공공갈등 개요

I 갈등의 의의



- ✓ 어원적**
 - 葛(葛)과 등나무(藤)가 서로복잡하게뒤얽혀 있다는 의미의 葛藤
 - com(together)+fligere(to strike)
- ✓ 법 적**
 - 공공정책·법령의 제정·개정·각종사업계획의 수립·추진을 포함한다을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌
- ✓ 심리학적**
 - 한 개인이 동일한 시점에서 둘 혹은, 그 이상의 상호 배타적 행위를 하도록 동기부여 되는 상황
- ✓ 경영학적**
 - 희소자원이나 상충적인 목표나 가치등의 배분과 관련하여 개인, 집단, 조직의 차원에서 일어나는 불일치 현상 혹은 경쟁적 상호작용
- ✓ 행정학적**
 - 상호의존적인 관련 당사자간의 관계에서 일정한 요인에서 비롯된 현상으로써 자각·인지에 의한 심리적 메커니즘과 대립적 행동을 내포하는 동태적 과정
- ✓ 정치학적**
 - 목표의 상충성으로 인하여 표출된 충돌·경쟁·논쟁·긴장 등의 현상(Darendorf)

I 갈등의 의의

협력의 의의

- ✓ 상호이익의 실현 및 증진
- ✓ 상호간의 목표를 달성하기 위한 공정한 자원의 교환

갈등과 구별개념

- ✓ 분 쟁 : 복수의 행동주체간의 갈등관계가 발전, 구체적으로 어떤 쟁점에 관해 장애가 형성된 상태
- ✓ 경 쟁 : 각 당사자의 활동이 상호의존관계에 있지 않을 뿐만 아니라 상대방의 활동에 간섭하지 않으면서 평행적으로 노력을 겨루기만 하는 것

협력과 구별개념

- ✓ 타 협 : 이해관계자 둘이 서로 좋도록 절충하여 합의함, 또는 그 합의의 과정이나 결과
- ✓ 협 상 : 둘 이상의 조직이 재화나 용역의 교환에 관련하여 직접 교섭하고 타협하는 것
- ✓ 협 동 : 자신과 상대방 모두의 이익에 만족하는 것

I 갈등의 유형

원천에 따른 유형



I 갈등의 유형

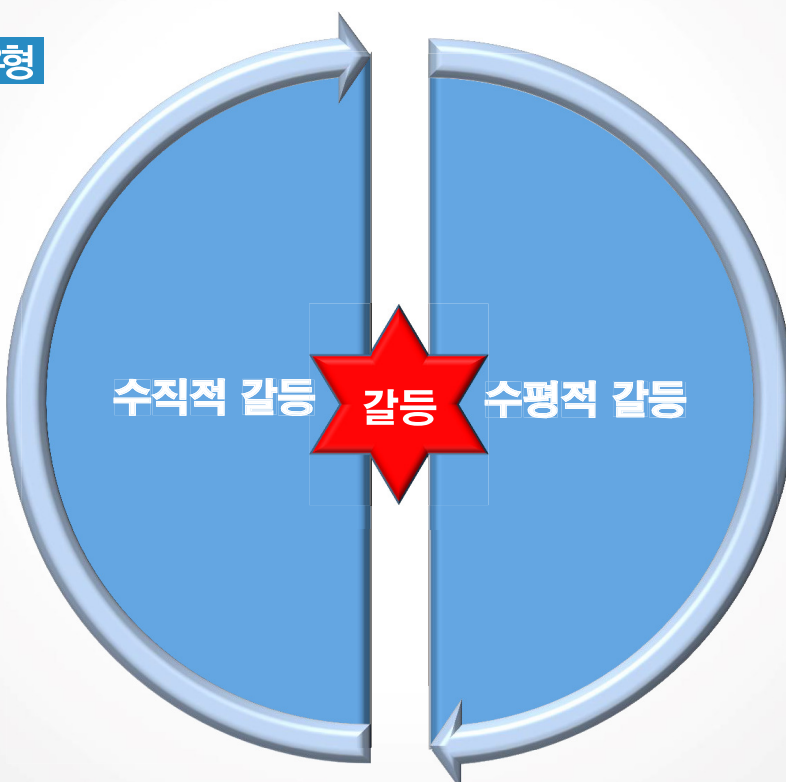
주체에 따른 유형



7

I 갈등의 유형

행태에 따른 유형



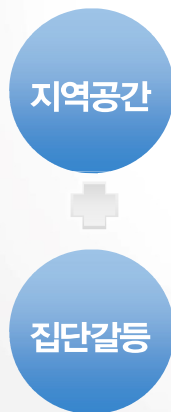
8

I 공공갈등의 개념 및 주요원인

공공갈등이란

- 정부의 공공정책 입안 및 집행, 각종 사업 시행과 법규 제정 등 공공의 이해관계와 관련된 문제를 쟁점으로 전개되는 갈등
- 공공갈등 중에서도 구체적인 이익이나 권리의 실현을 목표로 하는 갈등을 특별히 공공분쟁(public dispute)이라 함

✓ 지역갈등



✓ 공공갈등



9

I 공공갈등의 개념 및 주요원인



- 산업화, 민주화 과정에서 님비(NIMBY), 핼피 현상(PIMFY) 심화
 - 지자체별 자율성과 독자성 강화된 반면, 책임과 능력은 미흡



- 주민과 정부간, 지자체간, 지자체와 정부간 갈등 조정기구 미흡
 - 비 선호시설 입지선정 등 정책과정에서의 주민참여 배제



- 중앙집권적 권위주의 하향식(top-down) 정책결정과정 답습
 - 국가(자치단체)와 시민사회간의 인식론적 의사소통 미흡

10

I 민원과 갈등의 차이

구분		내용	근거법령
일반 민원	법정민원	①인가·허가·승인·특허·면허 신청 ②장부 대장 등에 등록·등재 신청, 신고 ③특정사실, 법률관계 확인 증명 신청	민원 처리에 관한 법률 (‘97년 제정)
	질의민원	법령·제도·절차 등 행정업무의 설명이나 해석을 요구	
	건의민원	행정제도 및 운영의 개선을 요구하는 민원	
	기타민원	상담·설명, 불편사항 등 행정기관의 특정 행위를 요구	
고충민원		행정기관 등의 ①위법·부당, ②소극적 처분(사실행위, 부작위 포함), ③불합리한 행정제도로 권리를 침해하거나 불편 또는 부담을 주는 사항	부패방지 및 국민권익위원회설치와 운영에 관한 법률 (‘02년 제정)
갈등		공공정책(법령 제·개정, 각종 사업계획 수립·추진 포함)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌	공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 (‘07년 제정)

11

I 민원과 갈등의 차이

- 민원은 법령이나 행정 시스템에서 관리 가능한 경우가 대부분
 - 고충민원의 경우, 청문·행정심판(행정소송) 등 절차가 법률로 규정
- 갈등은 ‘심리적·물리적인 충돌 및 격동하는 상태’로 법령이나 행정 시스템 범위 안에서 해결되지 않는 사안이 대부분
 - 공직자의 업무권한 및 재량권을 넘어 복합적으로 발생, 초기대처가 어려움
 - 갈등 발생을 성과 저하 및 업무능력 없음으로 보는 공직사회 분위기 개선 필요
- 민원이 반복(증폭)되거나 갈등 발생이 예견될 경우, 선제적 갈등 예방 조치 필요
 - 갈등 사전 예방 및 갈등 해소를 위한 부서간 협업 강화를 위해, 道, 갈등관리팀을 갈등정책팀으로 전환(‘18.1.) 및 예방시책 추진

12

I 공공갈등의 표출 및 변화, 관리의 필요성

공공갈등 표출 및 변화

- ✓ 1980년대 후반에 민주화 추세에 따라 갈등 확산
 - 경제개발 속에서 이념이나 노동문제 등 계층간의 갈등이 주요 갈등
- ✓ 1990년대 지방자치제도의 전면 시행으로 지자체간 갈등 증가
 - 쓰레기소각장 등 비선호시설 입지, 기업유치, 철도역사 등 선호시설 건립을 둘러싼 공공정책 갈등
- ✓ 2000년대부터는 갈등의 대상이 확대 및 다양화
 - 경제가 발전됨에 따라 이념갈등 보다 환경, 복지등 일상생활과 밀접한 사안의 갈등이 확산·증가

관리의 필요성

- ✓ 공공갈등의 지속적 분출
- ✓ 갈등관리 방식의 변화 필요
- ✓ 제도적 시스템 필요
- ✓ 갈등발생 증가에 따른 체계적 대응 요구
- ✓ 갈등해결을 위한 전문인력 자원 필요
- ✓ 갈등사안의광역화로 지역간 네트워크 구축이 필요

13

I 갈등관리의 개념

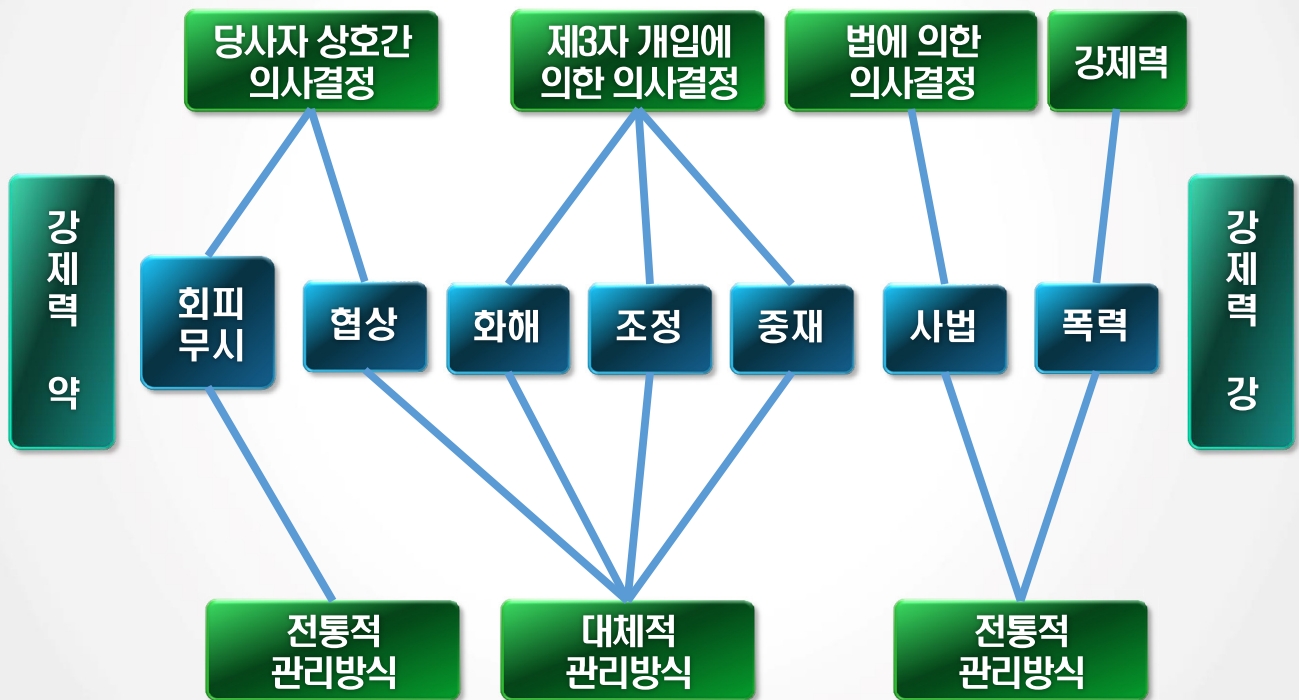
갈등관리란

- 조직의 존립을 위해 필요한 핵심적인 과정
- 갈등의 해소, 완화 / 때로는 갈등 용인, 허용 / 그에 적응하는 조치
- 조직에 유익하다고 판단되는 갈등을 조성하는 것까지 포괄하는 활동



14

I 갈등관리의 방식



15

I 민주적 갈등관리의 효과성

성공적 갈등관리

- ✓ 수용성
- ✓ 지속성
- ✓ 변화된 관계

민주적 갈등관리의 효과성

- ✓ 절차적 합리성
- ✓ 자율적 합의형성
- ✓ 상호의존성

16



2. 충청남도 현황

충청남도 공공갈등 정책

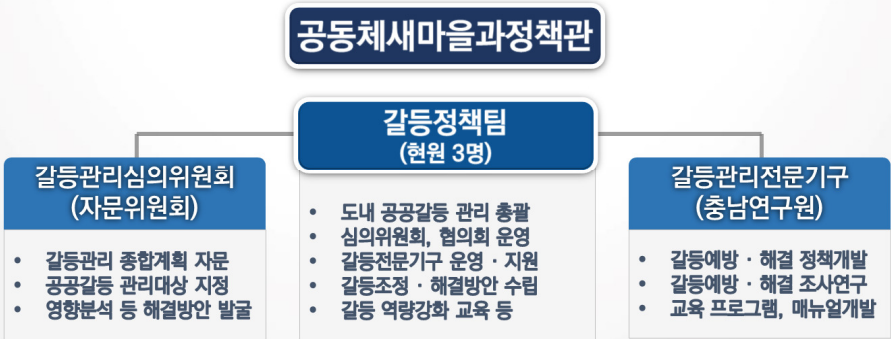
근거법령

- 충청남도 갈등예방과 해결에 관한 조례 (2010년 최초제정, 2014년 전면개정)

연혁

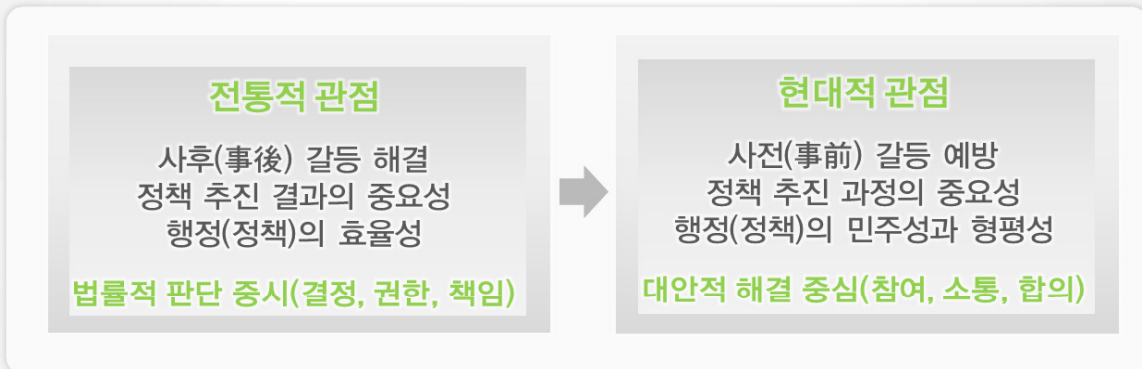
- 2015. 1. 갈등관리 전담부서(갈등관리팀) 신설
2018. 1. 갈등정책 총괄부서(갈등정책팀) 변경

조직도



I 충청남도 공공갈등 정책

갈등관리 패러다임의 변화



공공갈등 선제적 예방 및 조정관리체계 구축

- 갈등예방을 위한 선제적 예방정책 및 합리적 조정관리 체계 구축
- 공동체 상생 및 민관협치 기반의 사회적 합의 시스템 도입 및 운영
- ✓ 공공정책 및 도정 신뢰 향상을 위한 갈등 조정자 역할 정립

19

I 충청남도 공공갈등 정책

기본방향



반성과대안

- 국책사업 위주의 현안 발생으로 道 차원의 갈등 해결이 곤란
- 공무원 대상 갈등 인식 개선 및 갈등 역량 교육 부재
- 관련 부서 간 협력 부진 및 갈등 상황 회피 분위기 극복 필요
- ✓ 갈등 발생을 문제 삼지 않고, 갈등 대처에 적극적인 조직 분위기 조성

20

I 충청남도 공공갈등 정책

2018년 주요업무 추진 목표

선제적 예방 체계 구축

- 갈등 사전진단제, 갈등경보제 도입
- 갈등심의위원회 기능강화 및 법제도 정비
- 현안 부서(시군)와 협업 강화



사회적 합의 기반 조정관리

- 사안별 갈등조정협의회 운영 및 공론화 절차 도입 준비
- 갈등 인식 개선 문화행사 및 교육 추진



사회적 합의를 통한 갈등 해결로 속의 민주주의 실현

21

I 충청남도 공공갈등 정책

2018년 중점과제 및 주요 추진사업

구분	중점과제	주요 추진 내용
선제적 예방 체계 구축	사 전 진 단 제	◦정책 수립 단계부터 갈등을 검토하여 대응체계 수립
	갈 등 경 보 제	◦언론·여론 및 道 홈페이지의 민원 등 갈등 현황 파악하여 경보 발령 및 대응, 갈등 동향리포트 발생
	위 원 회 운 영	◦갈등관리심의위원회 구성 및 위원회 운영 - 10개 분야 20명 (위촉직 15, 당연직 5)
	현안부서와 협업 강화	◦갈등 담당 합동 워크숍, 관리카드 운영, 매뉴얼 제작
사회적 합의 기 조 관	합 의 회 운 영	◦갈등해결을 위한 사안별 갈등조정협의회 구성 운영 - 보령공군사격장, 예당지 도수로, 서부내륙고속도로 갈등
	문 화 행 사 및 교 육 추 진	◦제3회 갈등해소문화행사, 교육계획 수립 및 운영
	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

22

I 충청남도 공공갈등 정책

2018년 공공갈등 관리 현황(17건)

■ 중점관리

연번	갈등 사업명	실무부서
1	보령 공군사격장 환경피해	환경보전과, 해양정책과
2	내포신도시 집단에너지시설 설치	기획관(내포상생협력기획단)
3	아산 인주산업단지 조성	투자입지과
4	청양 강정리 폐기물매립장 설치	물관리정책과

I 충청남도 공공갈등 정책

2018년 공공갈등 관리 현황(17건)

■ 부서자체관리

연번	갈등 사업명	실무부서
1	논산 태화산업단지 조성	투자입지과
2	서천-군산간 공동조업 구역	수산자원과
3	청양 강정리 석면 폐기물 문제	기획관, 환경보전과
4	서부내륙고속도로 예산군 통과노선	도로교통과
5	345kV 복당진~신탄정 송전선로 건설	기후환경정책과
6	금산 불산공장 이전	환경보전과
7	장항성 개량2단계 건설사업	도로교통과
8	예산 대술면 폐기물매립장 설치	환경보전과
9	안면도관광지 개발	관광마케팅과
10	345kV 복당진~신송산 송전선로 건설	기후환경정책과
11	예산 대술 채석단지 지정	산림녹지과
12	서산-당진 생활폐기물소각시설 설치	환경보전과
13	가축분뇨 신재생 에너지화사업	축산과

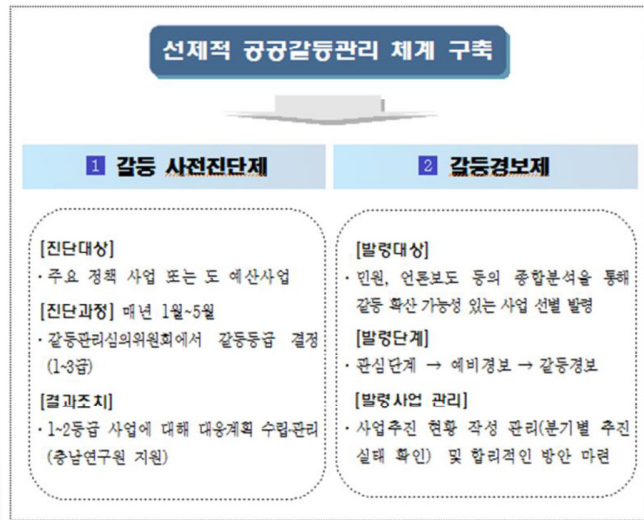
I 충청남도 공공갈등 정책

선제적 갈등예방 공공갈등 관리 체계

- ✓ 공공갈등을 미리 예방하고 해결함으로써 사회·경제적 비용을 절감하고 행정의 효율성과 정책집행성의 실효성을 확보하고자 함

추진배경

- 갈등 발생 전 선제적 분석을 통한 사전 대응 시스템 구축
- 갈등 발생 초기에 대상을 명확화하여 전방위적으로 대응
- 갈등 해결을 위한 상황별 맞춤형 갈등 조정 역할 필요



25

I 충청남도 공공갈등 정책

공공갈등 사전진단제

- 도정 주요 정책(사업) 대상 추진 선제적 갈등 대응 방안 마련
- 적극적 사전 예방으로 사회적 비용 저감 및 행정 신뢰 향상
- ✓ 주요사업 사전 갈등진단으로 선제적 갈등 예방 체계 구축

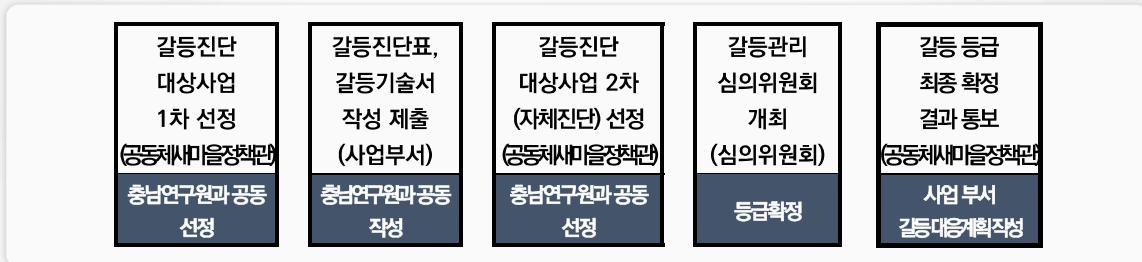
사전진단제 진단대상

- ✓ 도 추진 단위사업 중 환경영향평가 협의사업 및 주요 승인 사업
- ✓ 투자심사 대상사업의 예산 편성 및 중기재정계획 사업
※ 투자심사 대상 사업 : 사업규모 50억원 이상 사업
- ✓ 자치법규(조례, 규칙) 제정 및 개정 사안

26

I 충청남도 공공갈등 정책

사전진단제 진단절차



사전진단제 진단대상

- ✓ 1등급 : 道 차원의 접근 및 의사결정이 필요한 사항 (중점관리대상)
- ✓ 2등급 : 사업부서 및 공동체새마을정책과의 협력 또는 지원이 필요한 사항
(부서자체관리 대상)
- ✓ 3등급 : 사업부서에서 자체적으로 관리가 가능한 사업
- ✓ 갈등 대응계획 수립 대상사업 : 갈등관리심의위원회에서 1등급 및 2등급으로 결정된 사업
- ✓ 갈등 대응계획 수립 추진방법 : 갈등영향분석(충남연구원)을 통해 공공갈등 대응계획 마련

27

I 충청남도 공공갈등 정책

갈등경보제

- 민원실태, 언론동향 등을 파악하여 갈등 징후 탐색 체계 구축
- 갈등 징후 탐색을 위한 갈등 경보 기준 마련
- ✓ 갈등 초기 해결을 위한 행정 내부 협조(협업) 및 민관협력 강화

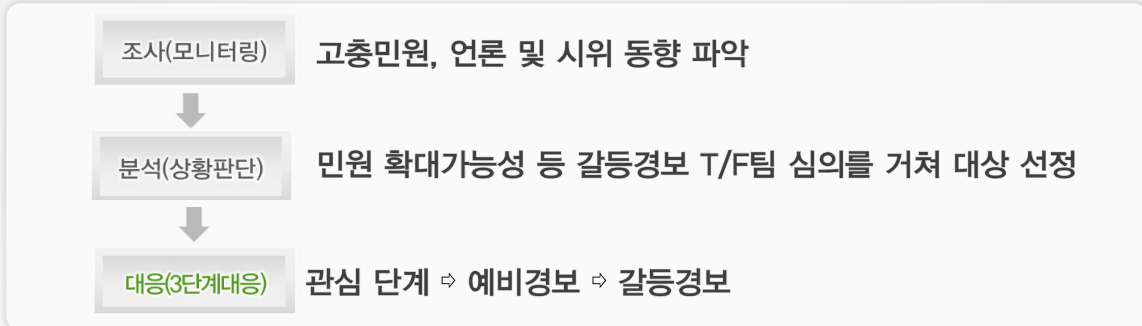
공공갈등 패턴 분석

- ✓ (갈등초기) 개인민원 ⇨ (갈등증폭) 집단시위, 단체 · 위원회로 확대 제기
- ✓ 초기에는 일반민원에서 갈등 진행 후 고충민원으로 관리
- ✓ 민원 접수 및 언론 보도 증가 ⇨ 특정 패턴(키워드) 형성

28

I 충청남도 공공갈등 정책

업무 흐름도



단계별 대응 방안(3단계)

- ✓ **관심단계 : 갈등예방 활동 수행**
 - (갈등정책팀) 해당 부서에 메일링(전자우편 등) 알림
 - (사업부서) 민원 내용 분석 및 갈등해소 방안 준비
- ✓ **예비경보 : 갈등요인 제거 및 갈등방지 대책 수립**
 - (갈등정책팀) 해당부서에 공문 통지
 - (사업부서) 민원당사자와 면담 및 주민 사업설명 등 갈등해결방안마련
- ✓ **갈등경보 : 갈등조정활동 수행**
 - (갈등정책팀) 갈등경보 T/F팀 운영, 갈등대응방향검토 및 대안 도출, 갈등조정지원(조정협의회구성, 전문가지원)
 - (사업부서) 갈등 대응 방향 마련 및 유관기관간 대응 협조 체계 강화

29

I 충청남도 공공갈등 정책

갈등영향분석

- ✓ **도내 주요갈등 현안에 대한 갈등영향분석을 실시하여 갈등 해결을 위한 합리적 방안 제시**
 - 분석계획 : 연 2건 이상
 - 관련 근거 : 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제7조
 - 분석기관 : 충남연구원 공공갈등연구팀(道 갈등관리 전문기구)
 - 분석내용 : 갈등의 요인과 유형, 쟁점 및 환경분석, 정책적 제언 및 기술 검토 등

분석절차

- ✓ **영향분석 대상 선정 : 갈등관리심의위원회에서 분석 대상 심의 의결**




30

I 충청남도 공공갈등 정책

갈등영향분석 활용방안

- ✓ 공공갈등의 예방과 해결을 위한 갈등초기단계의 지침서 활용
- ✓ 사실관계 파악을 통한 갈등예방 및 해결의 합의형성 절차 설계
- ✓ 관련 부서와 분석 보고서를 공유하여 사업 추진에 반영
- ✓ 갈등의 예방·해결을 위한 조사·연구 DB 구축 및 활용

31



3. 충청남도 공공갈등 인식도 분석

I 조사방법 및 분석방법

✓ 조사대상 및 분석방법

- 충청남도 15개 시군의 정채 주민을 대상(시군당 60명)으로 설문조사를 실시함
- 공공갈등에 대한 인식은 10개 유형으로 분류
- 충청남도 공공갈등의 심각성 정도에 대하여 리커트 5점 척도를 사용하여 측정

✓ 응답자 특성

- 우측 표

(단위: 명, %)

구분		응답자 수	비율
성별	남자	482	62.8%
	여자	282	36.9%
	합계	764	100.0%
연령별	10대	2	0.3%
	20대	86	11.3%
	30대	290	38.0%
	40대	252	33.0%
	50대	121	15.9%
	60대	12	1.6%
	합계	763	100.0%
직업별	공무원	438	57.6%
	회사원	100	13.1%
	농업	45	5.9%
	공공기관 (공사·공단)	23	3.0%
	어업	21	2.8%
	시민·환경단체	12	1.6%
	교수·연구원	2	0.3%
	기타	120	15.8%
	합계	761	100.0%

33

3. 충청남도 공공갈등 인식도 분석

✓ 충청남도 공공갈등의 심각성 정도에 대한 일반적 인식

(단위: 명, %)

구분	응답자수	비율
전혀 심각하지 않음	5	0.7%
심각하지 않음	68	8.9%
보통	385	50.5%
심각함	256	33.6%
매우 심각함	48	6.3%
합계	762	100.0%
평균	3.36	

✓ 충청남도 공공갈등 해결의 주체

(단위: 명, %)

구분	응답자수	비율
지역주민	198	24.0%
충청남도	181	21.9%
충청남도15개시·군	154	18.7%
중앙정부	118	14.3%
시민단체	86	10.4%
전문가집단	45	5.5%
정치인(국회의원·지방의회의원)	40	4.8%
기타	3	0.4%
합계	825	100.0%

34

3. 충청남도 공공갈등 인식도 분석

✓ 갈등 목록별 심각성 정도에 대한 인식

(단위: 명, %)

사례	전혀 심각하지 않음	심각하지 않음	보통	심각함	매우 심각함	합계	가중 평균
청양 강정리 폐기물매립장 설치	6 (0.8%)	36 (4.8%)	273 (36.4%)	325 (43.4%)	109 (14.6%)	749 (100.0%)	3.66
서산 장동 폐기물매립장 설치	5 (0.7%)	36 (4.8%)	287 (38.4%)	305 (40.8%)	114 (15.3%)	747 (100.0%)	3.65
보령 공군사격장 환경피해	6 (0.8%)	38 (5.1%)	311 (41.6%)	299 (40.0%)	93 (12.4%)	747 (100.0%)	3.58
345kV 당진화력 ~북당진송전선로건설	12 (1.6%)	50 (6.7%)	301 (40.1%)	272 (36.3%)	115 (15.3%)	750 (100.0%)	3.57
서천~군산간 공동조업구역	13 (1.7%)	58 (7.8%)	390 (52.3%)	213 (28.6%)	71 (9.5%)	745 (100.0%)	3.36
내포신도시 집단에너지시설 설치	7 (0.9%)	61 (8.2%)	391 (52.3%)	237 (31.7%)	52 (7.0%)	748 (100.0%)	3.36
금강 하굿둑 구조개선사업	10 (1.3%)	69 (9.2%)	384 (51.2%)	226 (30.1%)	61 (8.1%)	750 (100.0%)	3.35
KTX 천안아산역 택시사업구역	14 (1.9%)	74 (9.8%)	365 (48.3%)	253 (33.5%)	49 (6.5%)	755 (100.0%)	3.33
서부내륙 고속도로 예산군 통과노선	9 (1.2%)	88 (11.7%)	388 (51.7%)	195 (26.0%)	70 (9.3%)	750 (100.0%)	3.30
논산 태화산업단지 조성	13 (1.7%)	74 (9.9%)	407 (54.5%)	210 (28.1%)	43 (5.8%)	747 (100.0%)	3.26

35

3. 충청남도 공공갈등 인식도 분석

✓ 충청남도 공공갈등의 과거 5년 대비 수준

(단위: 명, %)

구분	매우 축소됨	축소됨	변화없음	확대됨	매우 확대됨	합계	가중 평균
갈등 범위	4 (0.5%)	86 (11.2%)	231 (30.2%)	388 (50.7%)	57 (7.4%)	766 (100.0%)	3.53
갈등 강도	2 (0.3%)	73 (9.6%)	227 (29.8%)	390 (51.2%)	70 (9.2%)	762 (100.0%)	3.59
갈등 횟수	1 (0.1%)	72 (9.4%)	208 (27.3%)	405 (53.1%)	76 (10.0%)	762 (100.0%)	3.63

✓ 공공갈등의 발생원인

(단위: 명, %)

구분	응답자수	비율
토론, 협상 등 소통문화의 부족	177	21.5%
경제적 이익관계의 충돌	172	20.9%
환경·안전·건강 등 주민의 요구 증대	153	18.6%
주민의 의사결정 참여기회(구조) 부족	134	16.3%
정부의 일방적인 공공정책 추진	112	13.6%
갈등관련법·제도·절차의 미비	73	8.9%
기타	2	0.2%
합계	823	100.0%

36

☑ 공공갈등 해소에 정부(지방자치단체) 개입 가능여부

(단위: 명 %)

구분	응답자수	비율
가능	601	78.6%
불가능	164	21.4%
합계	765	100.0%

☑ 공공갈등 해결을 위한 정부의 담당 역할

(단위: 명 %)

구분	응답자수	비율
갈등해결을 위한 중재자 역할 강화	280	44.5%
갈등의 해결 가능한 법(조례)과 제도 정비	134	21.3%
교육·홍보를 통한 이해관계자들의 생각 전환	85	13.5%
갈등의 이해관계자들에게 적절한 보상	73	11.6%
부적절한 행위에 대한 처벌 강화	56	8.9%
기타	1	0.2%
합계	629	100.0%

37

3. 충청남도 공공갈등 인식도 분석

☑ 공공갈등 해결을 위한 중요 정책과정

(단위: 명 %)

구분	응답자수	비율
초기구상단계	321	49.9%
정책형성단계	208	32.3%
정책결정단계	75	11.7%
정책집행단계	39	6.1%
합계	643	100.0%

☑ 갈등관리를 위한 바람직한 주민참여 방식

(단위: 명 %)

구분	응답자수	비율
주민설명회	198	25.4%
여론수렴(모니터링, 설문조사, 간담회)	148	19.0%
주민협의회 및 자문단	128	16.4%
주민투표제	121	15.5%
공청회	102	13.1%
주민감시단(지역주민, 환경단체 참여)	71	9.1%
반사회	10	1.3%
기타	3	0.4%
합계	781	100.0%

38



4. 성 과

4. 성과

I 갈등관리 주요 추진 사업

✓ 공공갈등영향분석

- 갈등관리심의위원회에서 사례를 선정하여 사업추진의 문제, 내·외부 환경 요인 분석

✓ 갈등관리심의위원회 운영

- 도내 갈등관리 목록(대상) 지정
- 갈등영향분석 대상 선정 및 결과 심의

✓ 갈등관리심의위원회 운영

- 공공갈등 당사자 간 조정·의지가 있는 사업 선정
- 20명 이내로 행정기관, 당사자, 전문가 등 참여

✓ 갈등관리 맞춤형 교육

- 지역주민·사회단체, 도·시군 공무원 등 대상
- 갈등관리 역량강화 및 인식전환 교육(워크숍, 위탁교육)

I 갈등관리 주요 추진 사업

- ✓ 갈등관리 전문기구 운영**
 - 갈등관리 역량 강화 교육, 갈등조정협의회 구성·운영 지원
 - 갈등현장 지원 활동 전재
- ✓ 갈등관리 매뉴얼 제작**
 - 지역의 여건과 특성에 맞는 갈등관리 체계 구축
 - 갈등의 특성과 사안별로 구분 제작 실효성 제고
- ✓ 공공갈등 사전 진단체**
 - 신규 공공정책 수립, 다수이용 공공정책, 선호시설 및 비선호 시설
 - 면밀 검토 진단(정책 개요, 갈등 내용, 대응계획, 해결방안 등)
- ✓ 갈등문화행사개최**
 - 청소년 대상으로 공공갈등 교육 연극 및 모의 갈등조정협의회 경연대회 (2016년, 2017년)
 - 지역주민 대상으로 갈등 인식 개선 사업 및 정책토론회 (2018년)

41



5. 기여와 한계

I 기여

- ✓ **법적, 조직적으로 체계적인 갈등관리시스템이 구성되어 있음**
 - 충청남도는 조례를 바탕으로 갈등관리시스템의 기반을 조성하였고, 갈등을 관리하고 조정하는 부서를 체계적으로 분리하여 역할을 명확하게 구분하였음
 - 갈등관리는 단기적으로 해결하기 어려운 부분들이 많기 때문에 법적, 조직적으로 명시된 기준이 있다면 조직 운영이 보다 효율적임
- ✓ **갈등관리의 역할을 사전 예방에 초점을 맞추었음**
 - 보통 갈등관리시스템의 역할을 사후적 관리에 초점을 맞추고 있는 경우가 많으나, 충청남도는 사전 예방의 중요성을 인지하고 이를 위한 제반 교육 및 관리를 실시하고 있음

I 한계

- ✓ **갈등관리평가 체계 구축 필요**
 - 갈등관리의 역할을 수행하는 것이 중요하지만 갈등관리시스템이 효과적으로 운영될 수 있도록 모니터링 하는 평가체계가 구축되어야 함
- ✓ **주민 참여형 갈등조정 미흡**
 - 공공정책을 추진하면서 발생하는 갈등은 정보공개와 주민참여를 통한 의견 수렴 등으로 해결방안 수립이 필요하나, 사업에 대한 실행성과 효율성을 높이기 위한 성과중심의 문제 접근 방법 지양 필요
- ✓ **맞춤형 대응 부족**
 - 중앙정부의 공공정책은 갈등발생 요인이 매우 높은 정책임에도, 지방의 권한이 미약하여, 책임소재가 불명확한 사안이 발생되고 있어 이에 대한 지방의 권한 확대와 맞춤형 갈등대응 전략이 요구됨

감사합니다



부 록

충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례

충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례

(제정) 2010-11-10 조례 제 3544호

(일부개정) 2014-07-10 조례 제 3915호

(전부개정) 2014-12-30 조례 제 3943호

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 조례는 충청남도가 공공정책을 수립하거나 추진할 때에 발생하는 공공갈등관리 능력을 향상시켜 성숙한 지방자치 건설에 이바지하기 위하여 그 합리적 예방과 해결에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

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

1. “공공정책”이란 충청남도(이하“도”라 한다)가 수립하거나 추진하는 정책 또는 사업계획, 자치법규의 제(개)정을 말한다.
2. “공공갈등”이란 도가 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계인간의 충돌을 말한다.
3. “공공갈등관리”란 충청남도지사(이하 “도지사”라 한다)가 공공갈등을 예방하고 조정·해결하기 위하여 수행하는 모든 활동을 말한다.
4. “갈등영향분석”이란 갈등정도가 심각하다고 판단하여 공공정책을 수립하기 전이나 추진하는 과정에서 그 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 원인이나 요인을 조사·분석 및 그 영향의 정도를 사전에 예측하고, 공공 갈등을 예방·해결하기 위한 합리적 방안 등을 제시하는 것을 말한다.

제3조(적용대상 및 범위) ① 예방과 해결의 적용대상은 도내에서 발생하여 지역발전에 심대한 영향을 끼칠 우려가 있는 다음 각 호의 공공갈등으로 한다.

1. 도정 갈등: 도의 정책을 둘러싸고 일어나는 갈등
2. 그 밖의 갈등: 도지사가 특별히 필요하다고 인정하는 갈등

② 적용대상 갈등의 예방과 해결에 관하여 법령에서 정한 것이나 다른 조례에서 특별히 정한 사항 외에는 이 조례에 따른다.

제4조(책무) 도지사는 갈등의 예방과 해결에 관한 다음 각 호의 책무를 이행해야 한다.

1. 도정 전반에 걸쳐 그 능력을 강화하기 위하여 공공갈등진단을 실시하고 종합적 공공갈등관리계획을 수립·추진한다.
2. 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 방식을 발굴하여 적극 활용한다.
3. 소속 공무원에게 그 능력을 향상하기 위한 교육훈련을 실시한다.

제2장 예방과 해결의 원칙

제5조(자율해결과 신뢰확보) ① 공공갈등의 당사자는 대화와 타협을 통하여 자율적으로 해결 할 수 있도록 노력해야 한다.

② 도지사는 제1항에 따른 자율적 해결이 어렵다고 판단될 경우 중립적 위치에서 당사자 간에 합리적으로 해소될 수 있도록 유도해 나감으로써 이해관계인의 신뢰회복에 노력해야 한다.

제6조(이익의 비교형량) 도지사는 공공정책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량하여 상호간 균형이 이루어지도록 노력해야 한다.

제7조(갈등영향분석) ① 도지사는 주요정책 등을 수립·시행 또는 변경할 때 도민생활과 밀접한 관계가 있거나 도민과의 이해 상충으로 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 예상·판단될 경우에는 갈등영향분석을 실시해야 한다.

② 도지사는 제1항에 따라 갈등영향분석을 실시할 때에는 그 분석서를 작성하여 제9조에 따른 위원회의 심의를 요청해야 한다.

③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 갈등의 발생 및 해결 가능성, 갈등예방과 해결을 위한 절차 등을 포함해야 한다.

④ 도지사는 다음 각 호의 사항에 관하여 영에서 정한 갈등영향분석 기법을 충실히 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

1. 「환경영향평가법」제9조 및 제27조에 따른 전략환경영향평가와 환경영향평가
2. 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책

제8조(참여적 의사결정방법의 활용) ① 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 이해당사자, 전문가, 각계 대표 등이 공공정책의 결정과정에 직접 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.

② 도지사는 제1항의 활용결과를 공공정책 등의 결정 및 추진과정에 반영하기 위하여 노력해야 한다.

제3장 갈등관리심의위원회

제9조(설치 및 기능) 도지사는 공공갈등관리에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·자문하는 충청남도 갈등관리 심의위원회(이하“위원회”라 한다)를 둔다.

1. 공공갈등 예방과 해결을 위한 종합계획 수립·추진
2. 도 및 시·군과 주민간의 갈등사항, 관리대상 등의 지정·조정
3. 관련 자치법규의 정비
4. 제4조 제2항에 따른 해결방식의 발굴·활용
5. 제7조에 따른 갈등영향분석 실시 여부
6. 제15조에 따른 협의회의 구성·운영 참여
7. 그 밖에 도지사가 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

제10조(구성·운영) ① 위원회는 위원장 1인을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 민간위원 중에서 서로 뽑는다.

③ 심의위원은 도지사가 다음 각 호의 사람 중에서 위촉 또는 임명하되, 공무원이 아닌 심의위원이 전체위원의 과반수로 해야 한다. 이 경우 어느 한쪽의 성(性)이 100분의 60을 넘지 않도록 노력한다.

1. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가
2. 시민단체 대표
3. 언론인
4. 충청남도회의의장 및 시·군의회의장이 추천하는 의원
5. 도 소속 3급 이상 공무원

④ 심의위원의 임기는 2년으로 하고, 공무원인 경우는 그 직위의 재임기간으로 한다. 다만, 심의위원의 위촉해제에 따라 새로 위촉된 경우는 전임자의 남은 임기로 한다.

⑤ 심의위원은 중립적이고 공정한 입장에서 그 직무를 수행해야 한다.

⑥ 도지사는 심의위원이 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 질병 또는 품위 손상 등으로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위촉해제 할 수 있다.

⑦ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 두되, 간사는 총괄 부서장의 장이 되고 서기는 관계업무팀장이 된다.

제11조(회의 등) ① 위원회의 회의는 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상 또는 공공갈등당사자의 요구가 있을 경우 위원장이 소집한다.

② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제12조(위원의 제척·회피) ① 심의위원은 위원회의 심의·자문안건과 이해관계가 있을 경우 해당 안건의 심의·자문에서 제척된다.

② 심의위원은 제1항에 해당됨을 알게 된 때에는 스스로 해당 안건의 심의·자문에서 회피해야 한다.

제13조(심의결과의 반영) 도지사는 정당한 사유가 있을 경우 외에는 위원회의 제11조 각 호에 따른 심의결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

제4장 갈등조정협의회

제14조(설치) 도지사는 공공갈등을 원만하게 조정·관리하기 위하여 필요하다고 인정할 때마다 사안별로 갈등관리 총괄부서로 하여금 갈등조정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둘 수 있다.

제15조(구성·운영) ① 협의회는 의장과 부의장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 협의위원으로 구성한다.

② 협의위원은 도지사가 해당 사안에 관한 전문성을 가진 다음 각 호의 사람 중에서 위촉한다.

1. 당사자(공동의 이해관계가 있을 경우 다수의 당사자 중 선임한 대표당사자를 포함한다)

2. 전문가

3. 심의위원

③ 협의회는 그 업무를 처리하기 위하여 관계기관 소속 공무원 또는 관계 전문가를 참석시켜 의견을 청취하거나 자료제공 등의 협조를 요청할 수 있다.

④ 협의회는 활동기간을 정하여 운영한다. 단 필요시 협의회 구성원 간 합의에 의해 기간을 연장할 수 있다.

제16조(의장 등) ① 협의회는 의장과 부의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 협의위원 중에서 서로 뽑는다.

② 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며 그 의사를 최대한 존중해야 한다.

③ 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

제17조(합의결과문의 내용 및 이행) ① 협의회는 갈등사안에 대하여 조정된 합의결과문을 작성하고 이를 성실히 이행하도록 당사자에게 권고할 수 있다.

② 협의회는 합의 결과는 법령에 위반되거나 중대한 공익을 침해하지 않아야 한다.

③ 도지사는 제1항에 따른 합의 결과를 이행하도록 노력해야 한다.

제5장 갈등관리 전문기구

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 운영지정서를 교부한다.

③ 갈등관리 전문기구는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 갈등현장 조정·해결 지원

2. 갈등영향분석의 수행

3. 갈등관리매뉴얼의 작성·배포·활용

4. 갈등의 예방·해결을 위한 교육훈련

5. 참여적 의사결정방법에 관한 조사·연구
6. 갈등의 예방·해결을 위한 정책·조례·제도·문화 등의 조사·연구
7. 상생·협력 및 사회통합을 위한 갈등관리 네트워크 및 거버넌스 구축
8. 그 밖에 도지사가 갈등의 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

제6장 보칙

제19조(매뉴얼의 작성 및 활용) 도지사는 공공정책을 수립하거나 추진할 때 갈등관리매뉴얼을 활용할 수 있다.

제20조(점검·평가 등) 도지사는 년 1회 이상 각 부서의 공공갈등관리 실태를 점검·평가할 수 있다.

제21조(재정지원 등) ① 도지사는 갈등관리에 필요한 조사·연구, 갈등영향분석, 자발적·체계적 활동, 갈등관리 전문기구 등의 운영 촉진을 위하여 유관기관이나 단체 등에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

② 위원회 또는 협의회 회의에 출석하거나 그 업무와 관련하여 출장하는 심의위원, 협의위원 또는 관계전문가 등에게는 「충청남도위원회 위원 수당 및 여비 지급 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관업무와 직접 관련하여 출석한 경우에는 제외한다.

제22조(비밀유지) 심의위원 및 협의위원, 관계공무원 등 모든 갈등관리 관계자는 그 직무수행 과정에서 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용해서는 아니된다.

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

부칙(조례 제3943호)

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치) 도지사가 이 조례 시행 전의 규정에 따라 구성한 위원회 및 갈등관리 전문기구와 그 처리하였거나 처리 중인 사항은 이 조례에 따른 것으로 보며, 심의위원의 임기는 계속된다.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]