
충청남도 지방공기업 갈등관리 역량강화 교육

- 일 시 : 2019. 9. 24.(화), 13:00 ~ 14:10
- 장 소 : 라마다앙코르해운대

충청남도 지방공기업 갈등관리 역량강화 교육

① 목적

- 공공갈등의 효율적 대응을 위한 공공기관 실무자(충청남도 지방공기업) 대상 갈등관리 역량강화 교육
- 갈등관리 역량 강화, 갈등관리 인식 확산을 위한 공공갈등 분석
- 지역의 갈등 유형, 현황을 대상으로 공공갈등의 이해와 해결을 위한 실무지식 교육

② 내용

- 갈등 전문가 특강
- 토론을 통한 갈등사안 해결 능력 향상 유도
- 공공갈등 사안과 관련자 실무자 지식 공유
- 질의응답 및 의견수렴

③ 행사개요

- 일 시 : 2019. 9. 24.(화), 13:00 ~ 14:10
 - 장 소 : 라마다앙코르해운대 2층 스타일홀
 - 참 석 : 약 35명(충청남도 지방공기업 실무담당자)
 - 충청남도 : 공기업 팀장, 주무관
 - 시·군 : 상·하수도 직영기업 담당 팀장, 주무관
 - 주최·주관 : 충청남도, 충남연구원
- ※ 2019 지방공기업 경영평가 관계자 합동워크숍과 연계

④ 행사일정

시 간		내 용	비 고
12:50~13:00	10'	◦ 등 록	
13:00~13:05	5'	◦ 개 회	
13:05~14:00	55'	◦ 공공갈등관리 역량교육 - 공공갈등의 이해와 충남도의 정책	충청남도 유삼형 주무관
14:00~14:10	10'	◦ 질의 응답	
14:10		◦ 폐 회	



목 차



I. 충남 광역 공공갈등관리 정책과 사례 7

충청남도 공동체정책관실 갈등정책팀 유삼형 주무관

부록 - 충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례 45



충남 광역 공공갈등관리 정책과 사례

- 충청남도 공동체정책관실 갈등정책팀 유삼형 주무관

충남 광역 공공갈등관리 정책과 사례



 충청남도
공동체정책관
갈등정책팀
유 삼 형
Lyou30@korea.kr
041-635-3664

목차

1. 공공갈등의 이해
 2. 충청남도 공공갈등 정책
 3. 갈등관리 사례
 4. 공공갈등 대응방안
-

✓ 공무원이 갈등에 빠지면?(1)

㉠ (갈등 프레임) 공공갈등은 정책(사업) 추진 과정에서

- ① 서로 대립적인 2개 이상의 대안이,
- ② 서로 충돌하여 양보·타협의 여지가 없으며,
- ③ 어느 대안을 선택하든 다른 대안의 희생이 불가피하여 비판·비난 정도가 줄어들지 않으며,
- ④ 시간이 제한되어 있을 때 발생

㉡ (딜레마 상황) 공공갈등에 직면한 결정권자(공직자)는

- ㉠ 각각의 대안을 지지하는 세력(이해관계자) 사이에서,
- ㉡ 모든 세력을 동시에 만족 시킬 수 없으며,
- ㉢ 그 중 한 세력을 지지하기도 곤란하지만,
- ㉣ 시간이 제한되어 있어 결정을 보류·회피 할 수 없는 혼란에 빠짐

※ 딜레마(dilemma) : 두 개의 판단 사이에 끼어 어느 쪽도 결정 할 수 없는 상태가 지속되는 상황

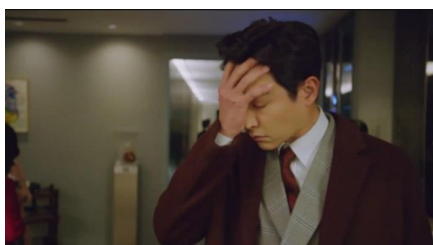
3

✓ 공무원이 갈등에 빠지면?(2)

㉠ (회피 유형) 갈등 상황은 사업 추진을 지연시켜 공공기관이나 공직자의 실적(성과) 형성을 저해하기 때문에 이를 벗어나기 위해

- ㉠ 공개거부(은폐), ㉡소통회피(차단), ㉢공정성 포기(편향),
- ㉣여론동원(조작), ㉤책임 떠넘기기(회피) 등을 유발

㉡ (갈등 심화) 공공기관(공직자)가 위의 회피 유형을 보이며 초기 대응에 실패하면, 이해관계자(세력)들의 경쟁심리를 자극하고 불안감을 증폭시켜 합리적·이성적 논리 대결에서 감정적·적대적 공격과 응징으로 변질



화유기 17화



다크 나이트(The Dark Knight, 2008)

4

☑ 공무원이 갈등에 빠지면?(3)

① (패러다임 변화) 최근 공공갈등 관리방향은

“갈등 발생을 문제 삼지 않고, 갈등 대처에 적극적인 조직 분위기 조성” 과
“선제적 대응을 통한 사전 예방”

➤ 갈등총괄부서와 사업부서 협업으로 조기 대응하여 행정 신뢰 향상

② (대응 방향) 대외적으로 대안이 수렴되고 정보가 공개되는 민주주의 강화, 대내적으로 부서 간 경쟁·비판 보장과 종합적 총괄 대응이 요구



5

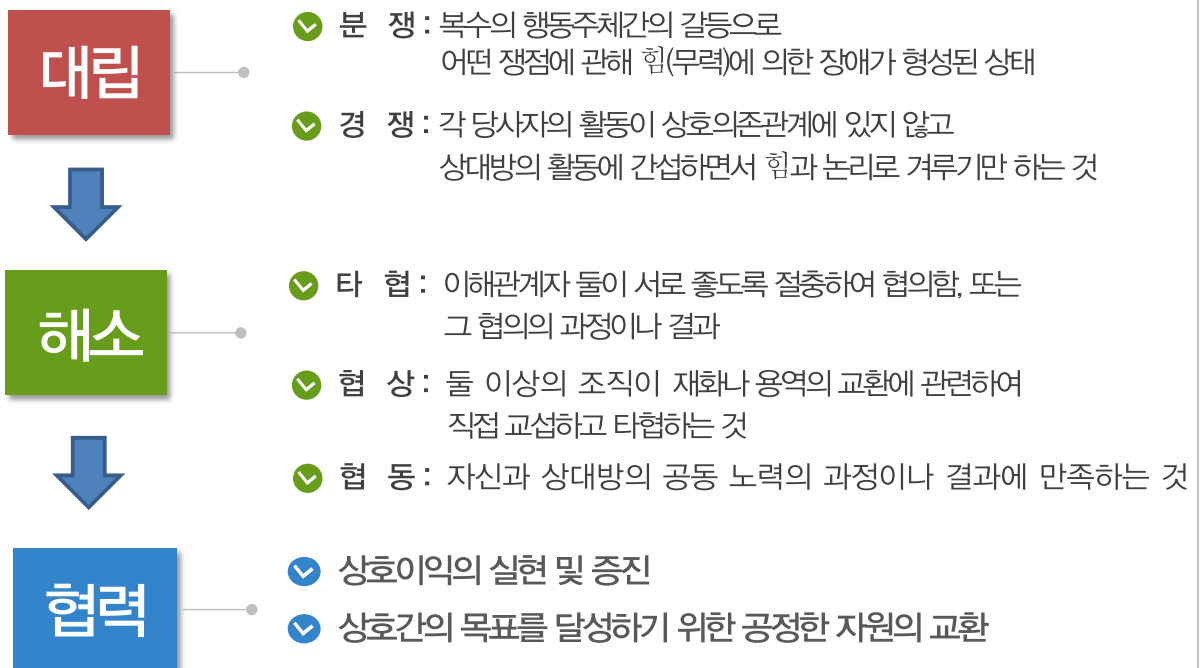
1. 공공갈등의 이해

1. 갈등의 개념

- ✔ **어 원 적**
 - 철(葛)과 등나무(藤)가 서로복잡하게뒤얽혀 있는 상태
- ✔ **법 적**
 - 공공정책(법령)의제정·개정(각종사업계획)의 수립·추진(을포함한다)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌
- ✔ **심리학적**
 - 한 개인이 동일한 시점에서 둘 혹은, 그 이상의 상호배타적 행위를 하도록 동기부여 되는 상황
- ✔ **경영학적**
 - 희소자원이나 상충적인 목표나 가치등의배분과 관련하여 개인, 집단, 조직의 차원에서 일어나는 불일치 현상 혹은 경쟁적 상호작용
- ✔ **행정학적**
 - 상호의존적인 관련 당사자간의 관계에서 일정한요인에서비롯된현상으로 자각·인지에 의한 심리적 메커니즘과 대립적 행동을 내포하는 동태적 과정
- ✔ **정치학적**
 - 목표의 상충으로 인하여 표출된 충돌·경쟁·논쟁·긴장 등의 현상

7

2. 충청남도 공공갈등 관리 키워드



지역 공동체의 협력과 평화를 통한 지속가능한 발전

3. 공공갈등의 이해

✓ 민원과 갈등

✓ 민원과 갈등의 구분

구분		내용	근거법령
일반민원	법정민원	①인가·허가·승인·특허·면허 신청 ②장부 대장 등에 등록·등재 신청, 신고 ③특정사실, 법률관계 확인 증명 신청	민원 처리에 관한 법률 (1997년 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 (2002년 제정)
공공갈등		공공정책(법령 제·개정, 각종 사업계획 수립·추진 포함)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌	공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 (2007년 제정)

9

3. 공공갈등의 이해

✓ 민원과 갈등

✓ 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(2018.1.) 및 예방시책 추진

10

3. 공공갈등의 이해

✓ 갈등의 유형(1)

구분	정의	해결방안(예시)
✓ 사실(신뢰) 갈등	사건, 정보(자료), 언행에 대한 사실해석의 차이에서 발생	객관적 자료나 제3자 개입을 통한 사실 증명(팩트체크), 공동조사 등
✓ 이익(배분) 갈등	한정된 자원이나 지위를 분배하는 과정에서 발생	공정한 배분시스템, 합리적 의사결정 제도 도입 운영 등
✓ 관계(소통) 갈등	불신, 오해, 편견 등 상호관계 이상으로 발생	정보(자료)제공, 의사소통 통로 확보 및 확대, 관계전환 조정
가치(신념) 갈등	가치관, 신념, 세대, 이념, 종교, 문화의 차이에서 발생	의견수렴, 이해당사자 간 대화를 위한 공론장 형성, 공동연구, 학습 등 상호 교류 증진
정체성(존재) 갈등	개인(집단)의 정체성을 위도적 훼손하거나 강요로 발생	
구조적 갈등	사회, 정치, 경제 구조와 왜곡된 제도, 관행, 관습 등으로 발생	법제도 개선, 정부혁신, 새로운 문화창출 위한 교육, 훈련

11

3. 공공갈등의 이해

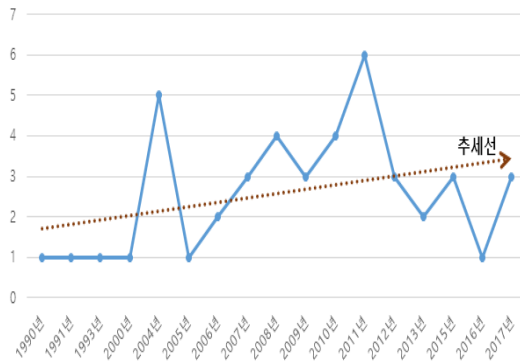
✓ 갈등의 진행

- ✓ **(갈등의 변질)** 갈등은 이해관계자(주민)의 사실관계 확인(질의민원)에서 시작
 - 최초 정보공개 요구(사실갈등)시 정확하고 객관적인 정보가 제공되지 않으면 관계갈등으로 확대
 - 갈등이 장기화되면, 갈등원인 해결보다 불신, 오해, 편견을 심리적 내면화하면서 가치갈등으로 변질
- ✓ **(갈등의 복잡화)** 갈등은 여러 유형이 복합적으로 작용
 - 복잡한 갈등 대응은 “갈등의 핵심 유형과 부차적 유형 분석” 이 필요
- ✓ **(갈등의 상향성)** 갈등을 해결하기 위해 상위기관, 고위인사로 집중
 - 실무(권한)부서나 기관에 대한 신뢰 상실로 이해관계자는 기초→광역→정부나 국회 → 청와대로 문제 유도

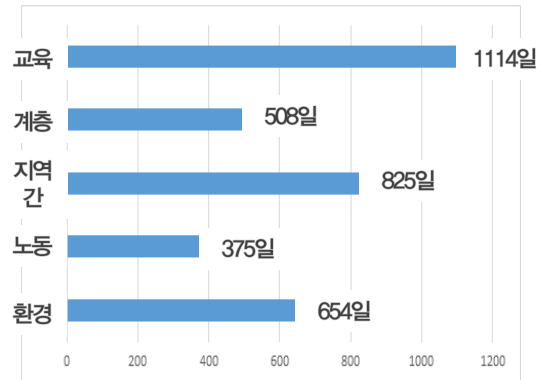
12

3. 공공갈등의 이해

☑ 충청남도 공공갈등 현황(2000~2017년)



㉠ 연도별 발생 현황

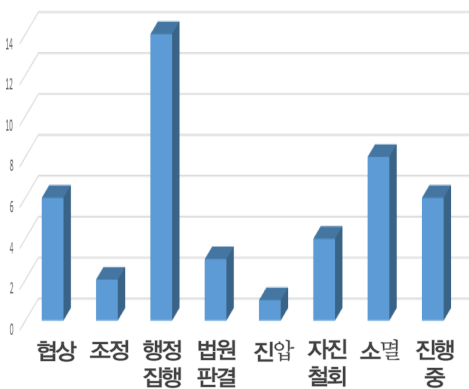


㉡ 유형별 지속 일수

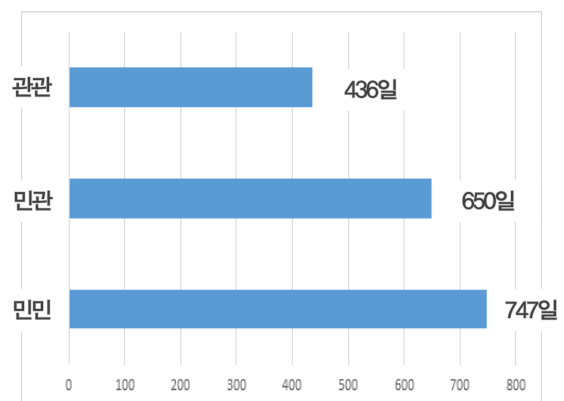
13

3. 공공갈등의 이해

☑ 충청남도 공공갈등 현황(2000~2017년)



㉢ 종결 유형별 비율



㉣ 대립 유형별 지속일수

14

3. 공공갈등의 이해

① 충청남도 공공갈등의 발생원인 설문(2017)

구분	응답자 수	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%

15

3. 공공갈등의 이해

① 충청남도 공공갈등 해결의 주체 설문(2017)

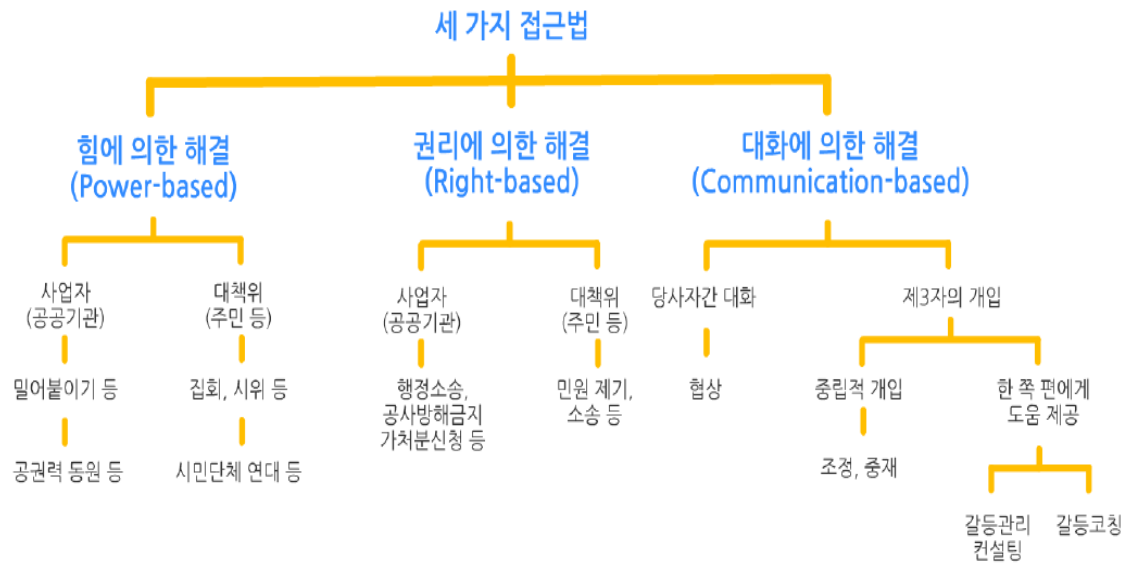
(단위 : 명, %)

구분	응답자 수	비율
지역주민	198	24.0%
도	181	21.9%
시·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%

주) 다중응답 하였음

16

4. 공공갈등 해결의 세가지 접근법



자료: 전형준(단국대학교 분쟁해결연구센터 조교수)

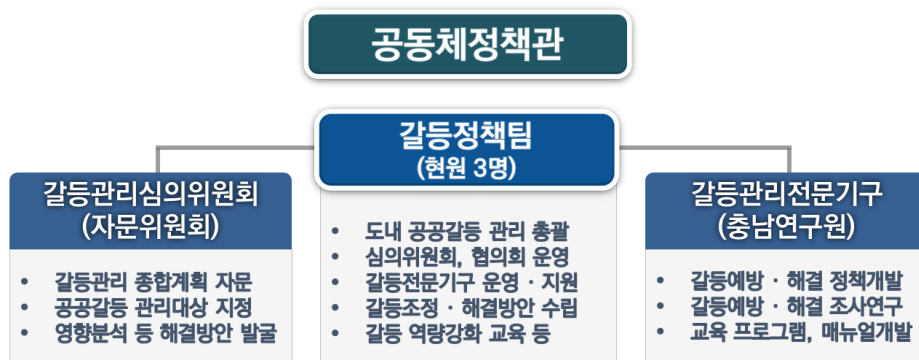
17

2. 충청남도 공공갈등 정책

1. 충청남도 공공갈등 정책

✓ 갈등정책

- 근거 법령
 - 「충청남도 갈등예방과 해결에 관한 조례」 (2010년 제정, 2014년 전부개정)
- 연혁
 - 2015. 1. 갈등관리 전담부서(갈등관리팀) 신설
 - 2018. 1. 갈등정책 총괄부서(갈등정책팀) 변경
- 갈등정책 운영 조직도



19

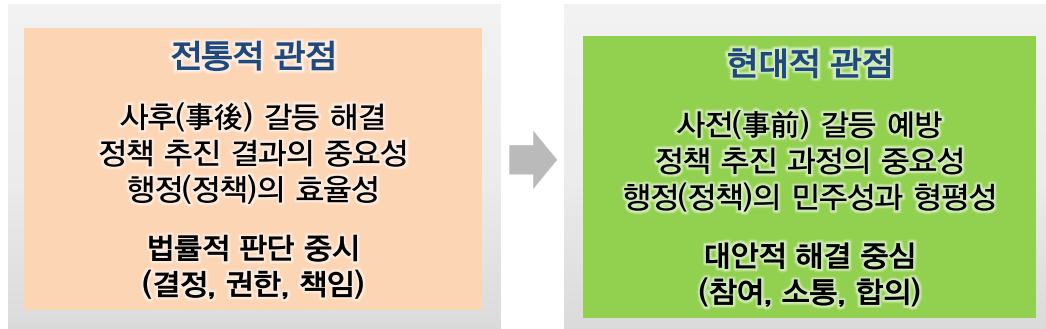
✓ 갈등관리 관점의 변화



참고자료: 국무조정실(2013) 공공기관의 갈등관리 매뉴얼 20

1. 충청남도 공공갈등 정책

① 갈등관리 패러다임의 변화



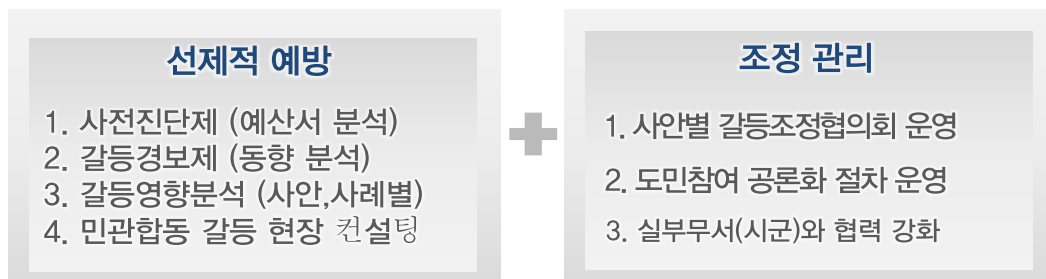
② 공공갈등 선제적 예방 및 조정관리체계 구축

- 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

21

1. 충청남도 공공갈등 정책

① 기본방향



② 반성과 대안

- 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

22

1. 충청남도 공공갈등 정책

✓ 2019년 공공갈등 관리현황(21건)

관리부서	갈 등 명	수 준	유 형	비 고
공동체정책관	보령공군사격장 민관군 상생협력 [중점관리]	조정기	환경	조정 중
	가축사육제한 인접 사군간 축사 경계지역 갈등 예방 [중점관리]	표출기	환경	사전진단
	부여군 생활폐기물 자원화수시설 설치 [중점관리]	표출기	환경	사전진단
경제통상실	논산 대화산업단지 조성	교착기	소송	항소 중
	아산 인주산업단지 조성 갈등 예방	표출기	개발	사전진단
미래산업국	내포 천연가스열병합발전소 추진 [중점관리]	해소기	환경	-
	345kV 복당진-신당정 송전선로 건설	심화기	국책	국책사업
	345kV 당진화력-신송산 송전선로 건설	심화기	국책	국책사업
문화체육 관광국	안면도관광지 개발	해소기	개발	-
농림축산국	예산 대술 채석단지 지정	해소기	국책	국책사업
	부여군 외산면 토석채취장 운영	표출기	개발	사전진단
	공주시 정안면 채석장 개발	표출기	개발	사전진단
	가축분뇨 신재생 에너지화사업	표출기	환경	사전진단

기후환경국	금산 불산공장 이전	해소기	소송	항소 중
	서산-당진 생활폐기물소각시설 설치	해소기	환경	
	예산 대술면 폐기물매립장 설치	심화기	소송	소송 중
	청양 강정리 석면·폐기물 문제	조정기	환경	조정 중
건설교통국	장항선 개량2단계 건설사업	심화기	개발	-
	서부내륙고속도로 예산군 통과노선	조정기	개발	환경평가
	「천안아산역」 택시사업구역 통합 [도지사 관심사항]	교착기	이해 (경계)	-
해양수산국	서천-군산간 공동조업 구역	교착기	이해 (경계)	-

* 道 갈등관리심의위원회에서 관리대상 지정·조정 심의·결정(' 19.6.4.)

** 중점관리 및 도지사 관심사항 이외는 부서 자체관리 대상임.

1. 충청남도 공공갈등 정책

✓ 2019년 공공갈등 관리현황(17건)

기후환경국 (4)	금산 군북면 불산공장 이전	해소기	소송	항소 중
	서산-당진 생활폐기물소각시설 설치	조정기	환경	공통화 중
	예산 대술면 폐기물매립장 설치	심화기	소송	소송 중
	청양 강정리 석면·폐기물 문제	조정기	환경	조정 중
건설교통국 (3)	장항선 개량2단계 건설사업	심화기	개발	
	서부내륙고속도로 예산군 통과노선	조정기	개발	환경평가
	「천안아산역」 택시사업구역	교착기	이해 (경계)	

1. 충청남도 공공갈등 정책

① 공공갈등 양면성

공공갈등의 순기능	공공갈등의 역기능
<ul style="list-style-type: none"> 정보의 투입과 정책대안을 풍부하게 만들고, 정책결정과정에서 당사자들 참여를 활성화 광범위한 공익을 형성하는 정책결정 기회를 제공 정책의 합리성을 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 의사결정을 지연시켜 사실상 사업이 중단되는 결과 초래 갈등당사자들을 심리적 불안감과 좌절감에 빠뜨리기도 함 집회, 시위 등으로 인한 사회적 비용 증가

② 갈등관리란?

- 공공갈등의 역기능을 최소화하고, 순기능은 극대화하는 것
- 갈등이 확대되어 악화되는 것을 막고, 갈등의 순기능이 실현되는 데 도움이 되는 구조나 조건을 마련하는 것
- 논란이 있거나 합의되지 않아 발생된 문제를 합의 형성절차를 통해 갈등이 수용한계를 벗어날 정도로 악화되거나 고조되는 것을 방지하는 것

참고자료: 서울특별시 갈등관리 매뉴얼(2016) 25

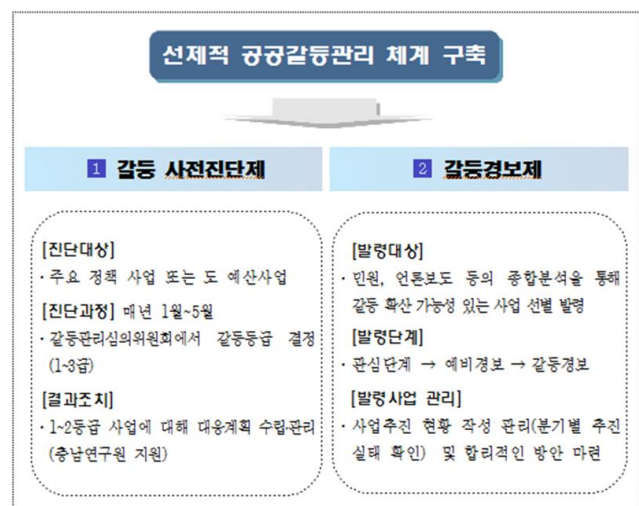
1. 충청남도 공공갈등 정책

① 선제적 갈등 예방 공공갈등관리 체계

- ① 공공갈등을 미리 예방하고 해결함으로써 사회·경제적 비용을 절감하고 행정의 효율성과 정책집행성의 실효성을 확보하고자 함

② 추진배경

- ① 갈등 발생 전, 선제적 분석을 통한 사전 대응 시스템 구축
- ② 갈등 발생 초기에 대상을 명확화하여 전방위적 대응
- ③ 갈등 해결을 위한 상황별 맞춤형 갈등 조정 역할 필요



1. 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

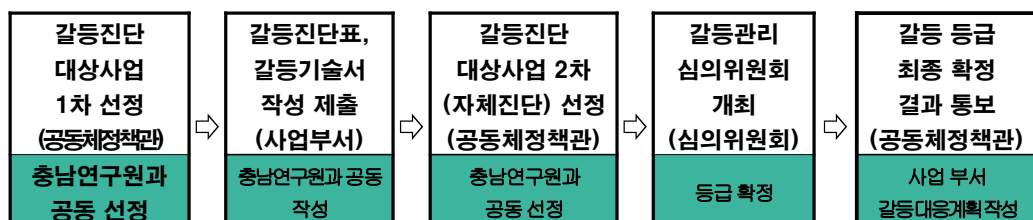
㉠ 사전진단제 진단대상

- ✔ 道 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 사업

27

1. 충청남도 공공갈등 정책

㉠ 사전진단제 진단절차



㉠ 사전진단제 결정 방법 및 갈등 대응 계획 수립

- ✔ 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

28

1. 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

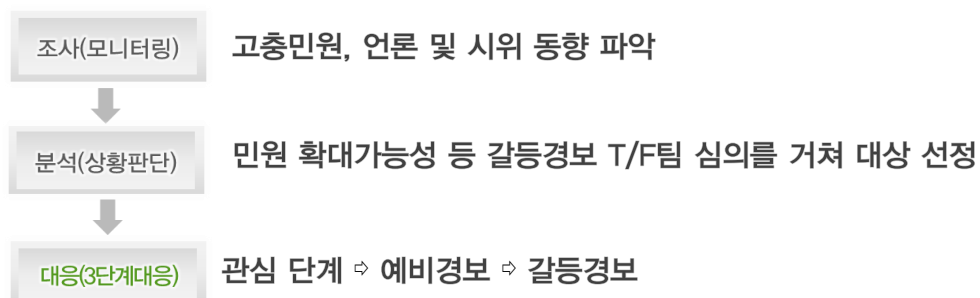
㉡ 공공갈등 패턴 분석

- ✔ (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

29

1. 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) 갈등경보T/F팀 운영, 갈등 대응방향 검토 및 대안 도출, 갈등조정지원(조정협의회 구성, 전문가 지원)
 - (사업부서) 갈등 대응 방향 마련 및 유관기관간 대응 협조 체계 강화

30

1. 충청남도 공공갈등 정책

㉠ 갈등영향분석

- ✓ 도내 주요갈등 현안에 대한 갈등영향분석을 실시하여 갈등 해결을 위한 합리적 방안 제시
 - 분석계획 : 연 2건 이상
 - 관련근거 : 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제7조
 - 분석기관 : 충남연구원 사회통합연구실 (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



31

1. 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

32

3. 갈등관리 사례

더 행복한 충남
대한민국의 중심

1. 보령공군사격장 환경피해(사후 조정)

✓ 쟁점

✓ 사격장 운영으로 인한 환경피해

- 보령 공군사격장은 1961년 미8군 사격장을 시작으로 1981. 7 한국육군으로 이관, 1991. 7 부터 공군 방공유도탄사령부에서 사격장으로 운영 중
- 사격훈련은 모형비행기를 띄워 해상에서 타격하는 형식으로 이루어지며, 이로 인한 탄두 · 탄피 · 기타 유독성 물질로 인해 해상오염이 이루어지고 있다는 주장임

✓ 피해보상과 재발방지, 부대이전

- 지역주민들은 약 50년간 운영된 사격장으로 인해 환경피해가 발생했으며, 그로 인한 지역민들의 건강 역시 피해를 입었다고 주장
- 또한 피해의 재발방지를 위한 공군사격장의 이전을 요구



1. 보령공군사격장 환경피해(사후 조정)

보령 공군사격장 주변지역 상생협력 협약서

우리 만관군은 보령 공군사격장(이하 “군 사격장” 이라 한다) 주변 주민의 지난날과 현재의 고충과 인내를 존중하고 군 사격장 운영의 불가피한 현실을 인정하며, “보령 공군사격장 환경피해 해결을 위한 만관군 협의회”가 추진해온 사항에 대하여 “보령 공군사격장 주변지역 상생협력 만관군 협의회”가 이어 받아 다음과 같이 협약한다.

1. 군 사격장 주변 주민의 생활 안정과 지역 공동체 발전 계획 및 지원 방안을 만관군이 공동으로 수립 하고 추진한다.
2. 군 사격장으로 인한 주변 지역주민의 고통해소를 위한 국가 차원의 주민 지원 등이 담긴 특별법 제정을 위해 공동으로 노력한다.

2019년 3월 6일

보령 공군사격장 환경피해 해결을 위한 만관군 협의회

충 청 남 도 문화체육부지사	나 소 열
기후환경국장	문 경 주
해양수산국장	박 경 주
보건환경연구원장	최 진 하
공동체정책관	김 찬 배
보 령 시 자치행정국장	조 태 현
해양수산관광국장	장 학 서
기획감사실장	김 신 환
보령시의회 부의장	한 동 인
의원	최 주 경
공 군 방공유도탄사령부 시설과장	황 인 제
주 민 대 표 공군사격장환경피해협의회 위원장	문 수 환
공군사격장환경피해협의회 부위원장	유 계 근
공군사격장환경피해협의회 부위원장	이 해 은
전 문 가 공주대학교 환경교육과 교수	이 진 현
노동환경건강연구소 선임연구위원	임 상 혁
녹색연합 사무처장	윤 상 훈
충남연구원 선임연구위원	정 종 관

37

1. 보령공군사격장 환경피해(사후 조정)



38

2. 서부내륙 고속도로 건설 갈등(사후 조정)

갈등개요

사업명 : 서부내륙 고속도로 민간투자사업
사업위치 : 경기도 평택시~전북 익산시
사업규모 : 138.3km(왕복4~6차로)
총사업비 : 27,238억원(보상비 포함)

주요진행경과

- '14. 02. 24 : 민간사업제안서 제출(포스코건설 → 국토부)
- '14. 03. 28 : 민간제안 고속도로 건설사업 검토의견 제출
- '14. 04. 09 : 국토교통부 예산군 방문 의견 전달
- '14. 07. 16 : 전략환경영향평가서 협의 요청
- '14. 07. 23 : 전략환경영향평가서 공람공고(7.24~8.21)
- '14. 08. 05 : 전략환경영향평가서 주민설명회(광시면사무소)
- '14. 08. 28 : 전략환경영향평가 공람공고 주민의견서 제출
- '14. 09. 30 : 읍·면 의견수렴 결과 보고
- '14. 10. 17 : 제2서해안고속도로 노선변경추진위(국토부, 충청도, 예산)
- '14. 11. 13 : 민간투자사업 적격성 통과
- '15. 01. 19 : 주민설명회(포스코, 예산문화원)
- '15. 02-03 : 제3차제안공고에 의한 의견회신 및 제안서제출
- '15. 05. 06 : 우선협상대상자 지정 (국토교통부 → 포스코)
- '15. 05. 13 : 대책회의(주민, 국토부, 포스코, 충남도, 예산)



배경/성격

01 배경 및 원인

고속도로 노선중 예산군 통과노선이 대흥면 슬로 시티 인근지역을 지나면서, 지역주민을 중심으로 정주여건 파괴, 환경훼손을 이유로 집단민원발생

02 성격(특성)

- 서부내륙 고속도로 노선 선정으로 인한 갈등임
- 공공시설의 입지와 관련함

39

2. 서부내륙 고속도로 건설 갈등(사후 조정)

✓ 쟁점

✓ 고속도로 건설

✓ 고속도로 노선 선정

- 전체 노선 중 예산군 대흥면을 통과하는 약 30km의 구간에서 지역주민의 민원이 발생중임
- 대흥면을 통과하는 노선은 주민거주지역을 통과하는 노선으로 설계가 되어있어, 주민의 정주권 · 재산권 피해와 인근에 위치한 문화재 및 자연환경(임존성, 대흥동헌, 봉수산 자연휴양림, 예산대흥슬로시티, 황새마을)에도 영향을 끼칠 수 있다는 주장임
- 또한 대흥면 지역은 우리나라에서 여섯번째 슬로시티로 지정이 되어있으며, 고속도로의 건설은 슬로시티 지속과 운영에 방해를 주는 요인이 된다는 주장임

✓ 스마트 IC 건설

- 서부내륙 고속도로는 대흥면 통과구간에는 IC와 쇼핑몰이 복합된 스마트 IC가 건설 예정임
- 휴게소와 복합된 스마트IC가 건설될 경우 인근 지역과 원도심 상권의 붕괴에 대한 우려가 제기됨
- 또한 고속도로 노선이 예당호가 조망되는 곳에 스마트 휴게소 건설을 위하여 대흥면을 통과하고 있다는 주장임

40

2. 서부내륙 고속도로 건설 갈등(사후 조정)

✓ 이해관계자

✓ 국토교통부

- 서부내륙 고속도로는 국토의 효율적 개발과 지역균형발전 달성, 수도권과 남부지역간 교통 네트워크 연계성 강화 등을 위하여 꼭 필요한 공공사업임
- 공공사업과 관련하여 지역주민의 이해와 협조 없이는 사업 진행에 상당한 어려움이 있음
- 타 공공사업 사례에서도 갈등으로 인하여 대안이 없는 상황에서 사업지연이 다수 발생하고 있어, 대화와 협의를 통한 조속한 착공을 할 수 있도록 노력을 기울일 예정임

✓ 시행사

- 최초 제안은 대흥면을 관통하는 노선이었으나, 진행과정에서 주민들의 요구사항을 수용하여 우회 노선을 제안하였음
- 지역주민들이 주장하는 피해지역에 대한 대비책을 마련하고 있으며, 이를 통한 협의가 필요함



41

2. 서부내륙 고속도로 건설 갈등(사후 조정)

✓ 이해관계자

✓ 예산군

- 예산군은 충남서부지역 교통요충지로의 발전을 위하여 광역교통망 추진계획을 발표하였음
- 예산군에서는 지역의 발전을 위해서는 고속도로의 건설이 필요하나, 다수의 문화재와 자연경관을 보전하기 위하여 우회노선을 국토교통부에 건의하였음
- 추후 국토교통부, 포스코와 논의를 통하여 군에 유리한 노선을 확정할 계획임

✓ 지역주민(대흥면)

- 대흥면은 예당호, 임존성, 대흥동헌과 솔로시티, 봉수산 자연휴양림을 가로지는 기존 노선(안)은 문화재 및 환경, 자연경관의 파괴가 우려된다는 의견임
- 또한 대흥면을 경유하는 노선은 시행사가 예당호를 활용한 고속도로 휴게소 건설로 이익을 내기 위함이라고 주장하며, 봉수산 동쪽으로 우회할 것을 요구함
- 대흥면 지역은 과거 예당저수지 조성 시 많은 지역이 수몰되었으며, 서부내륙고속도로 건설시 기존 대전-당진 고속도로와 함께 2개의 고속도로가 위치하게 되는 등 지역주민 삶의 터전이 사라짐
- 고속도로의 건설로 인한 환경피해만 남겨지게 되며, 지역의 발전에는 도움이 안 된다는 의견임

42

2. 서부내륙 고속도로 건설 갈등(사후 조정)

✓ 협의체 구성

- ✓ 명칭 : 서부내륙고속도로 대흥면 노선문제 해결을 위한 협의회
- ✓ 기능 : 서부내륙 고속도로 노선 등 고속도로 건설 협의·조정
- ✓ 위원 : 15명(위원장 1인, 위원 14인)
- 지역주민 3인, 시행사 2인, 전문가 5인
공무원 5인(국토부 1인, 충남도 2인, 예산군 2인)
- ✓ 기간 : 2015. 9. 9~갈등 해결 시 까지
- ✓ 운영 : 고속도로 노선관련 갈등해결을 위한 상호협의



2. 서부내륙 고속도로 건설 갈등(사후 조정)

✓ 새로운 갈등

대전일보

PR1

편집 201

확대

서부내륙고속도로 천태리 폐광지역 통과 규탄



서부내륙고속도로범대책위원회와 천태리 마을주민들은 16일 충남도청 브리핑룸에서 서부내륙고속도로 천태리 폐광지역 통과 규탄 기자회견을 갖고 "현재 계획된 서부내륙고속도로 노선을 받아들일 수 없다"고 촉구했다.

이들은 "서부내륙고속도로가 홍성군 장곡면 천태리는 천태산을 따라 형성된 마을을 통과한다는 소식이 알려지면서 주민들은 시름에 빠져 있다"며 "마을 뒤 천태산은 폐광지역으로 일제강점기 때부터 최근 수십년전까지 석탄채굴이 이뤄져 산 전체에 걸쳐 지하경도가 형성돼 있는 지역"이라고 말했다.

이어 "주민설명회 때부터 서부내륙고속도로 측에 지하경도로 인해 사고의 위험이 있으니 경도와 민가가 없는 선 너머로 노선을 변경해 줄 것을 건의했다"면서 "주민들이 확인한 결과 고속도락 지나는 마을 초입에만 크고 작은 함몰 현상이 10곳 이상 발견됐고 아직도 구멍이 뚫려있는 경도도 발견됐다"고 말했다.

이들은 "서부내륙고속도로에서도 시추를 통해 고속도로 통과 지역에 대한 지질 조사를 실시했다. 지금이라도 지질조사 결과를 공개해야 한다"면서 "고속도로가 지나가면 함몰 등으로 사고 발생 위험이 있는 지역에 고속도로가 들어서는 것을 절대 받아들일 수 없다"고 말했다. 김정원 기자

3. 서천군 태양광 발전시설 입지(법제도 정비)

✓ 배경 및 원인

- 태양광 발전시설 입지로 인한 정주여건 및 청정지역(임야) 훼손
- 주민 동의 없는 사업추진으로 인한 절차적 정당성 문제 제기

✓ 성격(특성)

- 서천군 2개 지역의 태양광발전소 입지와 관련된 갈등임
- 비선호시설(혐오시설)의 입지와 관련함



47

4. 천안아산역 택시사업권 관련

✓ 개요 (경계갈등)



48

4. 천안아산역 택시사업권 관련 갈등

▼ 개요

- 천안아산역 관할은 아산시, 택시아용 수요는 천안시민 70%이상
- 「여객자동차운수사업법」 제3조에 따라 택시는 타 시군 사업구역 운행 불가
- 아산택시는 부족하고, 천안택시는 영업 불가로 역 이용객 불편 지속
- 관련법상 사업구역 통합은 가능하나 통합범위에 대한 의견 불일치

▼ 주요쟁점

- (천안시) KTX천안아산역만 공동사업구역 지정 요구
- (아산시) 천안·아산 전체지역 공동사업구역 지정 요구
- (국토부) 사업구역 부분통합 후 전체통합 권고(2012년)
 - 충남도·천안시·아산시 간담회 6차 개최: '03~' 09년
 - 국토부, 사업구역조정 1차~18차 협의회 개최: '10~' 12년
 - ➔ (국토부 용역결과) 전체통합 아산시 찬성, 천안시 반대
 - 전국체전 기간 한시적 통합 아산시 제안('16년), 천안시 반대로 결렬

49

5. 라돈 침대 수거 및 해체(당진과 천안 - 동시 진행 갈등)



촬영장소	송악읍 고대리 야적장 (SBS 뉴스 캡처화면)	촬영일
사진설명	6.16(토) 우정사업본부에서 수거한 라돈 매트리스가 야적되	



촬영장소	천안 대진침대 현장	촬영일	2018.6.22.(금)
사진설명	협약서 체결을 위해 대진침대 방문. 대진 주자강(공타)에 가족 보관중인 매트리스		

50

5. 라돈 침대 수거 및 해체(당진과 천안 - 동시 진행 갈등)

대진 라돈침대 수거·야적 관련 보고

(‘18. 7. 6. 환경보전과)

- ◆ 주민반발로 당진시에 야적된 라돈침대를 대진침대(천안)로 이송 처리 협약체결 후 대진침대 인근 주민 반입저지 농성 중
- 협약 : 당진 야적침대 대진침대로 이송 처리(‘18.6.26~7.15.까지) -

□ 수거·보관 현황

- (사전배경) : 대진침대 라돈 등 방사선 물질 검출로 인해 우려 등 국민적 관심
- (집중수거) : 제품 생산업체인 대진침대의 수거 한계, 정부차원 수거 대책 추진
- ‘18.6.16. ~ 6.17.(2일간)/ 우정사업본부 주관 수거
- (수거대상) : 리콜대상 63,000개
- (수거보관) : 약 35,000개 수거(동부당진항 18,000, 대진침대 본사 17,000)

□ 현재 상황

- (정 부) 동부당진항 야적 라돈침대 타 지역 이동 협약 체결
- 협약일자 : ‘18. 6. 22.(금) 14:00 ~ 17:00/ 대진침대 본사
- 협 약 자 : 국무조정실, 원안위, 대진침대, 당진시, 주민대표
- 협약내용 : 6.25. ~ 7.15.까지 동부당진항 야적침대 타 지역 이송
- (천안시) 당진 야적 침대 대진침대로 반입·해체 반대 농성 중(6.25. ~)
- 천안시장 대진침대 방문 정부의 안전담보 등 대책안 마련 요구(6. 25.)
- (당진시) 특이 동향은 없으나, 협약내용 대로 조속한 시일내 이동 기대

□ 주체별 입장

- (정 부) 방사능 등 안전 당진시 야적물량 대진침대로 이동·해체 신속처리
- (당진시) 정부, 대진침대로 기한내 당진시에서 이동 조치
- (천안시) 당진시 야적 물량 대진침대로 반입 시 주민반발 여론 확산 우려
- (도) 지역간 갈등발생 우려, 정부의 우려했던 해결방안 제시 필요

※ 천안, 당진 시민 라돈 처리문제가 지방자치단체 업무가 아님을 인식, 정부차원의 조직요구



촬영장소 송악읍 고대리 야적장 (SBS 뉴스 캡처화면) 촬영일 2018.6.17.
사진설명 6.16(토) 우정사업본부에서 수거한 라돈 매트리스가 야적되어 있는 장면



촬영장소 천안 대진침대 현장 촬영일 2018.6.22.(금)
사진설명 협약서 체결을 위해 대진침대로 방문, 대진 주차장(공터)에 가득 보관중인 매트리스

51

5. 라돈 침대 수거 및 해체(당진시와 천안시 - 동시 진행 갈등)

라돈침대 매트리스 시범해체 추진계획

【추진배경】

- 최근 이슈화된 대진침대 라돈 검출 관련 도민들의 건강피해 우려
- 라돈이 자연상태 방사선 수준으로 대국민 안전성 홍보를 위해 정부기관, 지자체가 함께 매트리스 시범해체 추진 건강위험 불신 해소
- 대진침대 현장방문 간담회(‘18.7.19)시 ‘지자체 시범해체 참여’ 의사 표명 -

■ 추진개요

- 때 · 곳 : 2018. 7. 31.(화), 15:00~17:00/ 대진침대 본사(천안 직산)
- 참여기관 : 충청남도, 원자력안전위원회, 천안시
- 인 원 : 40명(도 20, 원안위 5, 천안시 15)
※ 주요참석자 : 도지사(본청 실국장, 원안위 위원장, 천안시의회위원장, 천안부시장 등
- 작업내용 : 라돈함유 침대 매트리스 해체

■ 시간계획

시 간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
13:00	14:30	90'	도청출발 ~ 대진침대	버스
15:00	15:20	20'	안전관리 현황 및 작업방법 설명	원안위, 대진침대
15:20	16:50	90'	해체작업 실시(4인 1개조)	
17:00	18:30	90'	대진침대 → 귀청	버스

※ 현장작업 여건에 따라 일정이 변경될 수 있음

52

5. 라돈 침대 수거 및 해체(당진시와 천안시 – 동시 진행 갈등)

✓ 이철하 판정리 이장은 “주민들을 위해서 이렇게 오시고 안전하다고 하시니까 농성장을 해체하겠다” 고 답했다(충청투데이. 2018.8.1.)

㉠ 문제해결 능력

- 해체작업 참여(도지사 등)
- 원안위, 국무조정실 함께
- 주민에게 사전 동의

㉡ 의사소통 능력

- 공감과 사과(진정성)
- 정확한 정보제공(안정성)

㉢ 협상능력

- 해결방안 절차 제시
- 이행책임



53

쉬어가고 싶은 그림



54

6. 보령시(원산도) - 태안군(안면도) 간 해상교량 명칭(갈등경보제)



- 태안군, 시행사 2009년 제출한 입찰제안서에 최초로 ‘솔빛대교’ 언급된 이후 현재까지 통용
- 보령 원산도 관광발전협의회, 2016년 충남도에 탄원서 제출
“태안군 등이 지명위원회 등 정식 절차를 거치지 않고 다리 이름을 함부로 부르고 있다.
연륙교와 해저터널의 중심에 원산도가 있어 원산대교가 적절” 주장
- 2018. 4. 대전국토청에 교량명 조기 결정 촉구 요구
- 2019. 5. 보령시 = 원산대교, 태안군 = 솔빛대교 제안 → 도 중재안 = 천수만대교(제3안) 제안
- 충청남도 지명위원회 = 원산안면대교 의결

55

6. 보령시(원산도) - 태안군(안면도) 간 해상교량 명칭(갈등경보)

	보령(원산도)-태안(영목항) 간 해상교량 명칭 제정 관련 갈등 경보제(관심단계) 발령 검토 보고 갈등경보담당 행정5 김윤규(☎3652) • 담당자 : 행정6 유상형(☎3664)	2019. 5. 16
--	--	-------------

◆ 보령 원산도-태안 영목항 간 해상교량(국도7호 연장2공구) 명칭 제정을 앞두고 보령시(원산대교)와 태안군(솔빛대교)이 대립, 지역대결 갈등으로 확산될 수 있음
→ 갈등 확산에 대비하여 갈등경보(관심단계)를 발령 하고자 함

1 개요 및 동향

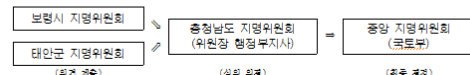
- 보령(원산도)-태안(영목항) 간 연륙교가 '19년 9월 임시개통 후 12월 완공



- 보령시(원산대교)와 태안군(솔빛대교)은 도에 명칭 확정 촉구 중
 - (국 도 청) 시행사 코오롱글로벌(주)이 입찰제안서에 소나무와 빛의 이미지 형상화한 ‘솔빛대교’로 투찰하여 현재까지 사용
 - (보령시) 원산도 관광발전협의회가 도에 탄원서 제출(16년, 대전국토청에 교량명 조기 결정을 촉구(18년), 지명위원회 개최(19. 2. 20.)하여 ‘원산대교’ 선정
 - 선정이유 : 원산도에서 교량이 종료되고 해안 도시 지명 활용에 관여자 원칙
 - (태안군) 태안군도 지명위원회를 개최(19. 2. 21.)하여 ‘솔빛대교’ 선정
 - 선정이유 : 지명이 아닌 의미를 드러낼 수 있고 그동안 통용된 명칭이 적절
 - (주민동향) 태안군의회 ‘솔빛대교 촉구 결의안’ 채택(3. 8.), 보령시의회 ‘원산대교 촉구 결의문’ 채택(3.15.)하여 제3명칭 제안에 거부하며 반대 여론 조직화 중

2 지명 결정 절차

- 2개 이상의 사군구에 걸치는 지명 결정 절차(공간정보의 구축 및 관리법 제91조)



3 예상 갈등 및 대응 계획

- 양 사군이 각각 지명을 선정하여 확정을 요구하고 있어 도 지명위원회 개최 및 결정이 쉽지 않고, 도정 갈등으로 표출될 우려가 있음
 - 경제적 기대설리가 높아 양 사군이 주민을 지원하며 대치가 장기화 될수 있으며
 - 도 지명위원회 개최 전후로 양 시군 주민의 각종 집회와 시위가 집중되고
 - 도와 국토부가 제3안을 제시하거나 결정을 유보하면 도 책임론이 확산되어
 - 지역 이미지 실추와 홍보 마케팅의 지연으로 도민의 사회경제적 손실이 예상됨

* 참고 사례 : 천안시-아산시 KTX역사 명칭 갈등(1990-2006)

- 갈등경보(관심단계) 발령 (근거 : 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례)

- (갈등정착팀) 사업부서에 갈등 동향 알림(갈등 대응 방안 권고 등 협력 유지)
- (사업부서) 유사사례 검토 등으로 사전 갈등 해소 대응 방안 마련
 - 지명위원회 운영 부서 : 건설교통국 토지관리과 공간정보팀

참고 1 [사례 연구] 천안시-아산시 KTX 역사 명칭 갈등

< 요약 >

- ◆ 무형 가치인 역사 명칭을 두고 양 시(주) 간 대립이 16년 간 지속
- ◆ 정부와 도의 편향적인 대처와 제3안 제시로 갈등 장기화 초래
 - 충남도 : 정치적 부담으로 중립 명칭(장래역) 고수하다 중재 기회 상실
 - 건교부 : 지역간 갈등 해소보다 특정명 편향으로 장기화 유발

56

6. 보령시(원산도) - 태안군(안면도) 간 해상교량 명칭(갈등경보)

2019년 06월 26일 (수)
종합 02면

大田日報

원산-안면대교 명칭 행정절차 진행 보류

충남도, 보령시·태안군 설득 개통전까지 상생방안 모색

충남 태안 안면도와 보령 원산도를 잇는 연륙교 명칭과 관련 갈등이 장기 화될 전망이다. 도는 우선 연륙교 명칭 관련 행정절차 진행을 보류하고 양 시군을 설득하겠다는 입장이다.

25일 충남도에 따르면 도 지방위원회 회에서 의결한 태안 안면도와 보령 원산도를 잇는 연륙교 명칭인 원산-안면대교를 국가지방위원회에 보고하지 않은 것으로 파악됐다.

앞서 연륙교 명칭과 관련해 태안군은 안면도 상징인 소나무 이름을 딴 솔빛대교를, 보령시는 원산대교, 충남도는 천수만대교를 각각 제안했지만 도 지방위원회는 원산-안면대교로 의결했다. 이와 관련해 태안군은 원산-안면대교를 받아들일 수 없다며 지난 4월 2만 3000여 명 군민 서명을 한 탄원서를 도에 제출하는 등 재심의를

요구하고 있다.

이처럼 연륙교 명칭에 대한 반발이 거세지며 도는 명칭 결정에 대한 국가 지방위원회 보고를 보류했다.

공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행령에 근거해 도 지방결정에 따른 보고는 심의 결정된 날로부터 15일 이내 해야 한다.

도 관계자는 "관련 법률에 대한 자문을 받은 결과 15일 이후 보고해도 심의·의결 결과에 영향을 미치지 않는 것으로 확인했다"며 "주민 갈등을 해소하고 양 시군 상생을 위한 방안을 찾기 위해 보고를 보류한 상태"라고 말했다.

이날 나소열 충남도 문화체육부지사는 기자간담회에서 "원산-안면대교 명칭에 대해 협의를 하고 있는데 양 시군 모두 강경하다 보니 접점을 찾기 어렵다"며 "9월 임시 개통인데 개통 전까지는 최대한 접점을 찾을 수 있도록 노력하겠다"고 말했다. 김정원 기자

57

7. 공공갈등 현장 컨설팅 - 갈등에 빠진 시군 직원과의 만남

- 부여군 생활쓰레기 자원회수시설 설치 - 공공갈등 현장 컨설팅 결과 보고

◆ 부여군과 주민 사이에 생활쓰레기 자원회수시설 설치를 두고 갈등이 고조되어 부여군(행정) 대상으로 전문가 컨설팅을 실시한 결과를 보고 드림

I 컨설팅 개요

- 때 / 곳 : 2019. 6. 10.(월) 14:00 ~ 16:00 / 부여군청 중회의실
- 참석자 : 9명 (전문가 3명, 도 2, 부여군 4)
* 충남연구원 정종관 · 장창석 박사, 당진시지속가능발전협의회 이동준 사무국장
- 내 용 : 부여군 장암면 공공갈등 상황분석 및 해소방안 제시

II 자문 내용

○ 갈등 상황 분석

- '08년 시설유치 공모 선정(장암면 북고리) 이후 정상적으로 추진
⇒ 주민숙원사업비 50억중 42억 집행, 국비 확보('16), 기본 및 실시설계용역 착수('17)
- 11년간 장암면 일원에 혐오시설 집중되어 주민의 심리적 수용 가능성 저하
- 부여군 내 공공갈등의 완충 역할을 해 줄 민간 거버넌스(협치)의 부재
- 갈등 해결을 위한 논의가 장암면 이장단에게 집중되며 혐오시설 반대운동으로 주민의 경제적 이익 상승 기대 심리가 증폭되어 갈등이 악화된 상태



○ 갈등 대응 방안

- | | |
|-----|---------------------------------------|
| 단기적 | ① 정확한 정보 공유를 위한 선진지 견학 등 주민 접촉점 확대 |
| 장기적 | ② 주민대표(이장단)를 포함한 전문가 등 제3자 참여 공개토론 추진 |
| | ③ 도-부여군-충남연구원 간 협조 체계 유지로 갈등 해소 집중 |
| | ④ 부여군 내 갈등 완충 역할을 할 민간 거버넌스 구축 |
| | ⑤ 3불정책의 원활한 추진을 위한 도시계획 상 입지 규제 강화 |
| | ⑥ 갈등관리심의위원회 구성 및 운영 활성화, 갈등관리 인력 확보 |

III 향후 계획

- 부여군 직원 대상 갈등관리 교육 실시('19. 6. 21)
- 갈등영향분석(충남연구원) 실시('19. 7.)
- 부여군 정책보좌관 신설('19. 7. 1.) 후 갈등관리 협력·지원 추진



58

8-1. 서산시 자원회수시설 공론화 (사회적 합의 형성 공론조사)



출처 : 풀뿌리지역언론서산시대, 2019. 2.

59

8-2. 서산시 공용터미널 이전 (집단지성-공론장 만들기)

✓ 이해관계자

✓ 이전 반대 주민

- 인구 17만의 도시에서 터미널 이전은 원도심 공동화를 초래
- 기존 터미널 중심으로 재생 추진

✓ 이전 찬성 주민

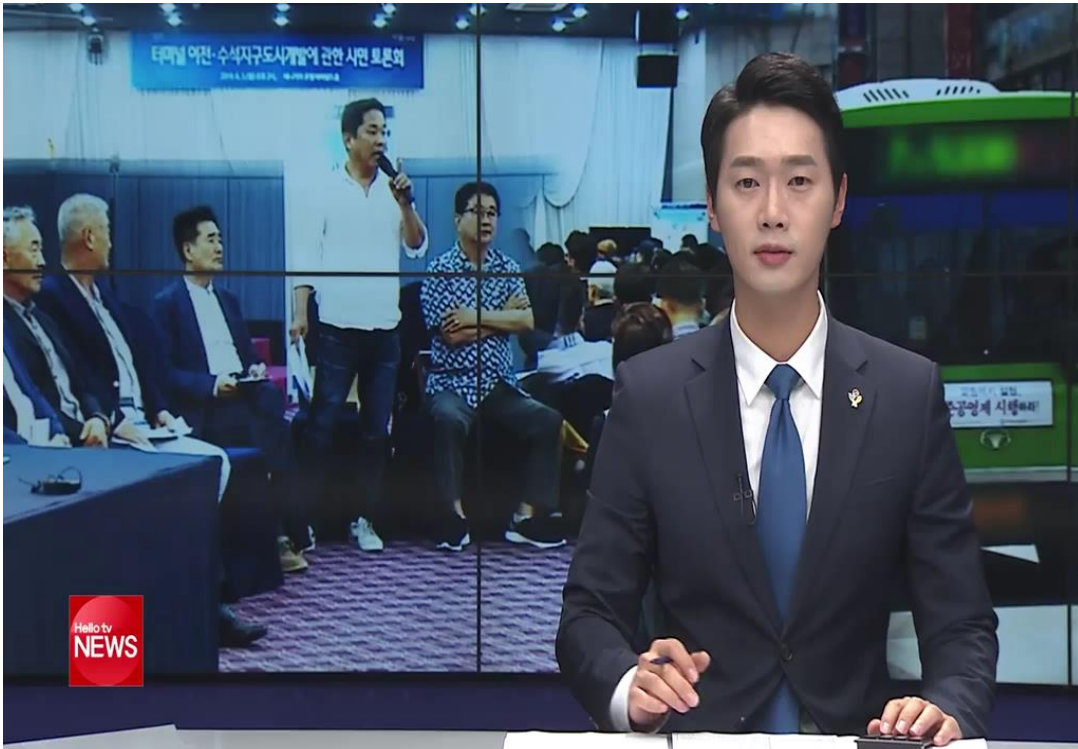
- 낙후된 터미널과 교통혼잡으로 주민 불편이 장기화 되면서 사회, 경제, 문화적 동력이 생기지 않음
- 신도심 계획이 장기간 중단되면서 낙후 지역이 피해로 보고 있음

✓ 시청

- 전(6기) 시장, 터미널 이전과 신도심 개발을 전제로 한 시책 추진 및 선거운동 실시
- 현(7기) 시장, 후보자일 때도 입장을 밝히지 않음. 주민의 의견을 듣고 결정하겠다

60

7-1. 서산시 공용터미널 이전 (집단지성-공론장 만들기)



출처 : 케이블방송 헬로티브, 2019. 6.

61

7-1. 서산시 공용터미널 이전 시민토론회 (집단지성-공론장 만들기)

✔ 맹정호 서산시장(7기)

- 시민들의 다양한 의견을 듣고 정책방향을 모색하기 위해 이해당사자와의 수차례 간담회, 갈등영향 분석, 전문가 의견수렴, 시민토론회 등을 개최했습니다.

✔ 신기원 / 신성대 교수/소각시설 공론화 위원장

- 행정은 자기들의 의견을 가지고 시민들을 끌고 가려는 경향이 있는데, 그런데 지금 같은 방식(공론조사와 공론장 집단토론)은 어떻게 보면 주민의 의견을 들어서 거기에 맞게 행정을 운영한다는 점에서 (이전과는) 상당히 차이가 있죠.

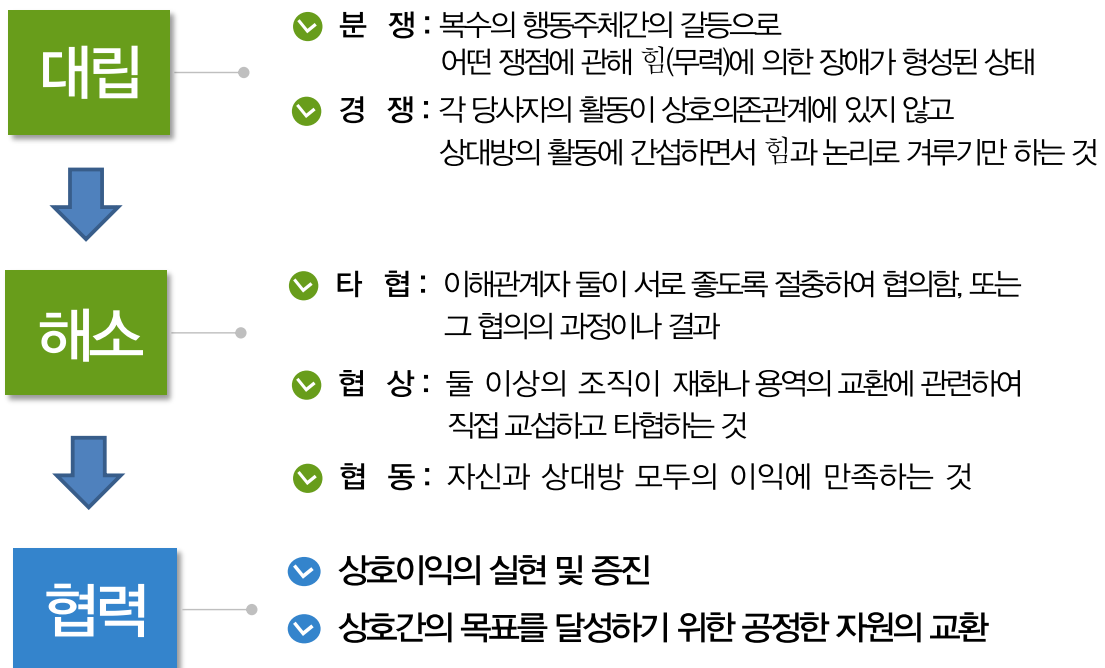
- ✔ 이해당사자들을 한자리에 모으고 (공론장 만들기)
자기 주장을 펼칠 수 있도록 하면 (토론장 만들기)
답은 나온다. (정책 결정하기)
= 행정이 진정성을 갖고 경청하면 주민은 신뢰한다.

62

4. 공공갈등 대응방안

더 행복한 충남
대한민국의 중심

충청남도 공공갈등 관리 키워드

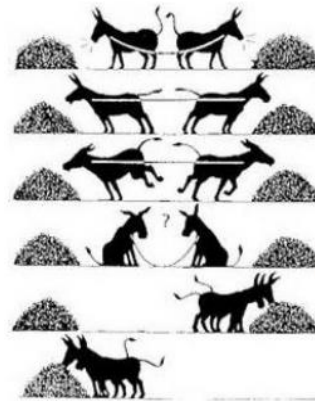


지역 공동체의 지속가능한 발전과 평화

1. 공공갈등의 대응방안

✓ 갈등관리를 위한 기본인식

- ① 갈등문제에 대한 지자체 및 지방의회의 입장과 시각의 변화 필요
- ① 갈등 조정기구(인력) 설립 및 역할 강화
- ① 갈등해결과 소통을 위한 제도적 기반을 구축
- ① 지역의 갈등해결 역량 강화



대안적 문제해결 방안
(ADR)

* 출처 : " Hastings on nonviolence " 웹 페이지

자료: 서정철(한국갈등학회 총무위원장)

65

2. 공공갈등의 대응방안

✓ 도 · 시군 갈등 관련 조례 내용

구 분	갈등영향분석	갈등심의 위원회	갈등조정 협의회	갈등관리 연구기관	갈등전문 인력양성
충청남도	○	○	○	○	×
계룡시	○	○	○	×	○
공주시	○	○	○	×	○
금산군	○	○	○	×	×
논산시	○	○	○	×	×
당진시	○	○	○	×	×
보령시	○	○	○	×	○
부여군	○	○	○	×	○
서산시	○	○	○	×	○
서천군	○	○	○	×	×
아산시	○	○	×	×	○
예산군	○	○	○	×	○
천안시	○	○	○	×	○
청양군	○	○	○	×	○
태안군	○	○	○	×	○
홍성군	○	○	○	×	○

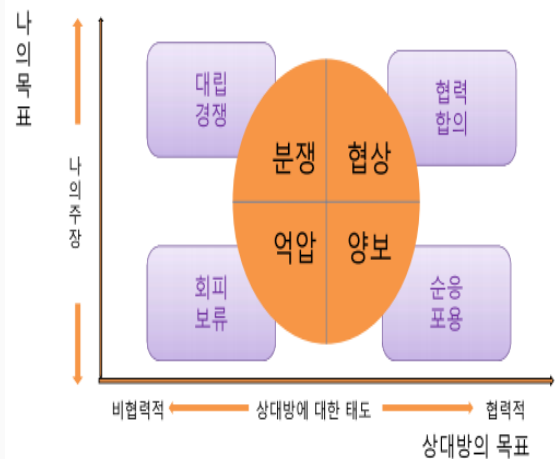
66

2. 공공갈등의 대응방안

① I/R/P (Interest, Right, Power) Model



② 갈등해결의 방법 - 행태적 차원



자료: 서정철(한국갈등학회 총무위원장)

67

2. 공공갈등의 대응방안

① 갈등조정협의체 구성 및 운영 전략



② 평화적 갈등해결의 원칙

- 갈등의 근본적인 원인이 규명되고 다뤄지지 않는 한 갈등해결은 이뤄질 수 없다.
- 갈등해결의 결과뿐만 아니라 그 과정에서 공정성과 정당성이 확보되지 못하면 갈등을 해결하고 평화를 이루는 것을 불가능하다.
- 사람들의 기본적인 욕구는 크게 다르지 않다.
- 갈등을 해결하는 일은 새로운 인간관계의 설정을 의미한다.

자료: 서정철(한국갈등학회 총무위원장)

68

2. 공공갈등의 대응방안

✓ 갈등 해결의 4원칙



사람과 문제를 분리



겉으로 주장하는 것이 아닌
실제로 원하는 것에 초점



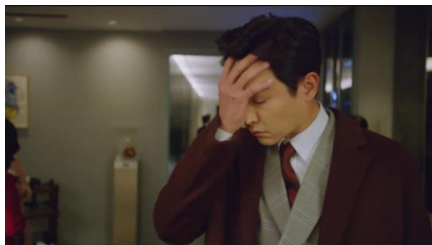
상생적이고 호혜적인
대안 창출



객관적 기준 적용 및
합리적 대안 선택

69

2. 공공갈등의 대응방안



혼자 고민하지 말고,



싸우더라도 만나고,



오직 대화, 오직 대화, 그래서 평화

70

[참고] 공공갈등 관리에 접하는 실무자의 고민

① 갈등은 해결 될 수 있을까?

- 해결은 문제의 원인이 근본적으로 변화 되어 사라진 상태
군사정권을 없애 버릴 수 있을까?(남북평화? 동북아 평화??), 쓰레기 소각장은 쓰레기가 없으면 되는데!

- 대의민주주의+관료 체계가 만들어 내는 문제

대의민주주의의 왜곡 - 대의(권력)자에게 읍소 할 수 밖에 없는 국민
법제도의 비탄력성과 개정 절차의 복잡화 - 권리 신장을 위한 법제도가 아닌 법제도 안에 갇힌 권리
국가공무원 제도의 한계 - 공무원의 권한과 의지 안에서 국민의 권리가 제한
자본주의 체제의 자본 우선 - 한반도 역사 상 경제가 안정된 적이 있는가?
우리 안의 이야기 - 일 만들지 마! 권한이 없잖아! 협업-그런 말이 있었어요? 너는 판단하지 마.
혁신 넘쳐 나고, 변혁은 불가능한 시대

① 갈등은 해소 되는 것은 아닐까?

- 해소는 문제의 원인이 과정 속에서 감정적으로 수용 되는 상태

① 최종 목표 : 지역 공동체의 평화

- 지역공동체 = 물질(생태계, 경제 등) 관계 + 감정(역사, 심리) 관계
- 평 화 = 정의가 강물처럼 흐르게 하라 NO.(선악의 구분),
물질적+감정적 관계가 유지되는 상태(상생 협력)

71

[참고] 공공갈등 관리에 접하는 실무자의 고민

① 그런데, 악마는 디테일에 숨어 있다.

- 원칙에는 합의 하지만
부분에서는 의견 충돌이 발생
- 얼굴로는 합의 하지만
마음으로는 믿지 못하는 상태
- 얽히고설킨 감정과 기억이
쌓인 시간만큼 풀어내야 할 시간



72

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. 충청남도의회회장 및 시·군의회회장이 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 협의회의 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]