

5th Edition(2024)

공공갈등관리 매뉴얼

CONTENTS | 목차 |

I

공공갈등의 정의와 매뉴얼의 활용

1. 공공갈등의 정의와 범위 3
2. 공공갈등관리 매뉴얼의 목적과 활용 5

II

공공갈등관리 제도의 기본 개념

1. 공공갈등의 특징과 유형 9
2. 공공갈등의 전개 과정 11
3. 공공갈등 관리의 개념 18
4. 공공갈등 관리 체계 19

III

공공갈등 관리 실무

1. 갈등관리 종합시책 29
2. 갈등관리심의위원회 31
3. 갈등영향분석의 활용 37
4. 갈등관리 성과평가 51
5. 갈등관리 역량강화 지원 57

IV

공공갈등 관리 기법

1. 참여적 의사결정방법의 활용	65
(1) 의견수렴	66
(2) 공론화(시민원탁회의, 공론조사, 시나리오 워크숍)	69
(3) 규제협상	82
2. 조정기법과 갈등조정협의회 운영	85
(1) 조정의 개념	85
(2) 갈등조정협의회 운영	89
3. 갈등관리 소통과 협상	97
(1) 공공갈등 관리에 있어서 커뮤니케이션의 중요성	97
(2) 커뮤니케이션 기법	99
(3) 협상	105

부록

공공갈등 관리 관련 각종 서식 및 사례집 리스트

1. 공공갈등관리 관련 각종 서식	111
2. 참고할만한 갈등관리 사례집 리스트	116



공공갈등의 정의와 매뉴얼의 활용

1. 공공갈등의 정의와 범위
2. 공공갈등관리 매뉴얼의 목적과 활용

1

공공갈등의 정의와 범위

□ 관련 규정

공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

제1조(목적) 이 영은 중앙행정기관의 갈등 예방과 해결에 관한 역할·책무 및 절차 등을 규정하고 중앙행정기관의 갈등 예방과 해결 능력을 향상시킴으로써 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "갈등"이라 함은 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진을 포함한다. 이하 같다)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다.
2. "갈등영향분석"이라 함은 공공정책을 수립·추진할 때 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하는 것을 말한다.

제3조(적용대상) ① 이 영은 중앙행정기관(총리령으로 정하는 대통령 소속기관 및 국무총리 소속기관을 포함한다. 이하 같다)에 적용함을 원칙으로 한다.

- ② 지방자치단체, 그 밖의 공공기관은 이 영과 동일한 취지의 갈등관리제도를 운영할 수 있다.

제24조(갈등관리연구기관의 지정·운영) ① 국무조정실장은 갈등관리와 관련해 다음 각 호의 업무를 수행하도록 하기 위해 갈등관리관련 연구기관 또는 단체를 갈등관리 연구기관으로 지정할 수 있다.

1. 갈등의 예방·해결을 위한 정책·법령·제도·문화 등의 조사·연구
2. 갈등의 예방·해결 과정과 관련된 매뉴얼 작성·보급
3. 갈등의 예방·해결을 위한 교육훈련 프로그램의 개발·보급
4. 갈등영향분석에 관한 조사·연구
5. 참여적 의사결정방법의 활용방법에 대한 조사·연구
6. 그 밖에 갈등의 예방·해결에 필요한 사항

제25조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용)

- ① 국무조정실장은 제24조제1항제2호에 따른 갈등관리매뉴얼을 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ② 중앙행정기관의 장은 소관정책을 추진함에 있어 갈등관리매뉴얼을 활용하여야 한다.
- ③ 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 배부된 매뉴얼에 각 부처의 특성을 반영한 내용을 추가·보완할 수 있다.

□ 매뉴얼이 적용되는 범위

- 일반적으로 갈등이란 개인의 심리적 고뇌를 나타내는 상태에서 국가 간의 관계에 이르기까지 매우 광범위한 개념으로 사용되고 있으나, 본 매뉴얼이 적용되는 갈등은 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」상의 “공공갈등”의 정의에 부합하는 것에 한정됨
- 즉, 중앙행정기관, 지방자치단체, 그 밖의 공공기관이 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서, 해당 정책이나 사업으로 인하여 영향을 받는 이해관계자와 해당 기관 간 및 이해관계자 상호 간에 발생하는 갈등이 본 매뉴얼의 적용대상임

※ 따라서, △행정기관(중앙부처, 지자체, 공공기관)간*의 갈등 △행정기관이 관계되지 않은 개인(집단)간의 갈등 △다른 법에 규제절차가 있는 갈등은 본 매뉴얼의 적용대상이 아님

공직자는,

신뢰 확보

편견과 선입견 배제, 권위에 대한 존중, 진실되고 공정한 절차로 신뢰확보

종합적 시각

이해당사자가 주장하는 개별 이익, 지역은 물론 국가와 사회, 나아가 미래세대의 이익까지 종합적으로 고려해서 판단하는 능력배양

신속한 대응

데이터에 기반한 사실정보 제공 및 소통에 노력, 잘못된 정보나 불필요한 논란 발생시 신속히 대응해 논의의 본질이 왜곡되지 않도록 관리

전문성 활용

현안과 관련된 전문가, 갈등관리기법(영향분석, 참여적 의사결정제도) 전문가 등 의견 수렴 및 충분한 활용(조정촉진)을 통해 설득력 제고

* 중앙행정기관과 지방자치단체 및 지방자치단체간 협력·조정에 대해서는 「지방자치법」에 규정

2

공공갈등관리 매뉴얼의 목적과 활용

□ 공공갈등 관리의 필요성

- 다양한 생각과 삶의 방식이 공존하는 민주주의 사회에서 가치관의 대립은 자연스러운 일이며, 공공정책도 이러한 사회적 과정을 반영하여 설계하는 것이 당연함*
- 공공갈등을 사전에 예방하거나 관리하지 못하고, 일방적 정책결정-발표-반발에 대응(DAD, Decide-Announce-Defend)하는 방식은, 집회·소송(집행정지 가처분) 등의 후속 대응에 더 큰 행정력·경제력 낭비 등 사회적 비용이 동반될 수 있음
 - 정책결정이나 사업시행 전에 이해관계자들의 의견을 최대한 성실하고 종합적으로 수렴하여 의견을 조정해 가면서 방향을 정하고, 시행 후 갈등이 발생하였을 때는 즉시 갈등관리를 시작하는 것이 갈등으로 인한 폐단 방지에 훨씬 효과적이라 할 수 있음

□ 매뉴얼의 목적과 활용

- 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관(이하 각 공공기관이라 함)이 공공정책(사업)을 수립하거나 추진할 때 발생할 수 있는 공공갈등의 예방·해결에 도움을 주고자 동 매뉴얼을 작성·배포함
- 다만, 각 공공기관의 정책 및 사업의 종류에 따라 공공갈등의 유형과 전개양상이 다르므로, 하나의 통일된 매뉴얼을 적용하는 것에는 한계가 있음
 - 따라서, 각 기관이 소관 영역에 해당하는 법령, 사례, 선례로부터의 성찰 및 시사점 등을 반영하여 실무에 적용 가능한 매뉴얼을 개발·활용할 수 있도록, 공공갈등관리 제도운영의 총괄기관인 국무조정실이 각 기관에 공통적으로 적용할 수 있는 매뉴얼의 원형을 개발·제공하는 것임

* 공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

제4조 중앙행정기관은 갈등의 예방 및 해결과 관련된 법령 등을 지속적으로 정비하여야 하고, 갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 수단을 발굴하여 적극 활용하여야 한다.

- 본 매뉴얼(2024년 개정판)은 국무조정실이 그간 제도를 운영해 오면서 수렴한 현장의견 등을 반영하여 실무자가 참고할 수 있는 다양한 내용을 담고자 노력하였음
 - ※ 이 매뉴얼은 국무조정실 홈페이지에서 다운로드 가능

* 권혁주, 「갈등사회의 공공정책」, 서울대학교출판문화원(2022), p18.



공공갈등관리 제도의 기본 개념

1. 공공갈등의 특징과 유형
2. 공공갈등의 전개 과정
3. 공공갈등 관리의 개념
4. 공공갈등 관리 체계

1

공공갈등의 특징과 유형

□ 공공갈등의 특징

- 공공갈등은 직·간접의 다양한 이해관계자가 있고, 이슈 또한 복잡하고 다양한 경우가 많아, 모두가 만족하는 해결방안을 찾기 어려울 뿐만 아니라, 대안을 찾아가는 과정 또한 오래 걸리는 경우가 많음
- 따라서, 공공갈등은 짧은 시간 내에 해결하려고 하기보다는 민·관이 함께 머리를 맞대고, 협의하면서 ‘대안’을 찾아가는 과정이 중요함

복잡하고
다양한
이해관계

- 공공갈등은 직접적 이해관계자의 범위가 넓거나 이해관계집단이 다양하거나 갈등 사안도 복잡한 경우가 다수
- 주요 이해관계자: 중앙부처, 지자체, 주민, 시민·환경·종교 단체, 관련 전문가 등

이슈의 다양화

- 이해관계자 간 입장 및 견해 차이가 분명
- 이해관계, 사실관계, 가치의 차이가 존재
- 법·제도적 한계 및 구조적 원인에 따른 다양한 이슈가 존재함

장기화

- 정책형성 과정에서 주민 등 이해당사자 참여 어려움
- 갈등이 발생되면 회복되기 어려우며 시간이 걸림
- 사업비는 물론 사회적 비용 증가

행정절차상의
갈등관리 방식

- 행정절차법, 건축법, 폐기물처리, 환경영향평가법 등에서 제시하는 공람 공고, 설명회, 공청회 등 대부분 낮은 수준의 정보 제공 및 의견수렴 방식 활용
- 협의회 등의 개최 및 운영은 선택사항이며, 논의과정이 대부분 형식적으로 진행

이해관계자 간
갈등

- 이해와 가치의 충돌, 일부 주도권 다툼
- 추진기관의 조정능력과 의지부족으로 인한 갈등 장기화
- 사업지연, 경제적 손실 발생, 지역공동체 약화
- 정책추진에 대한 신뢰 하락

□ 공공갈등의 유형

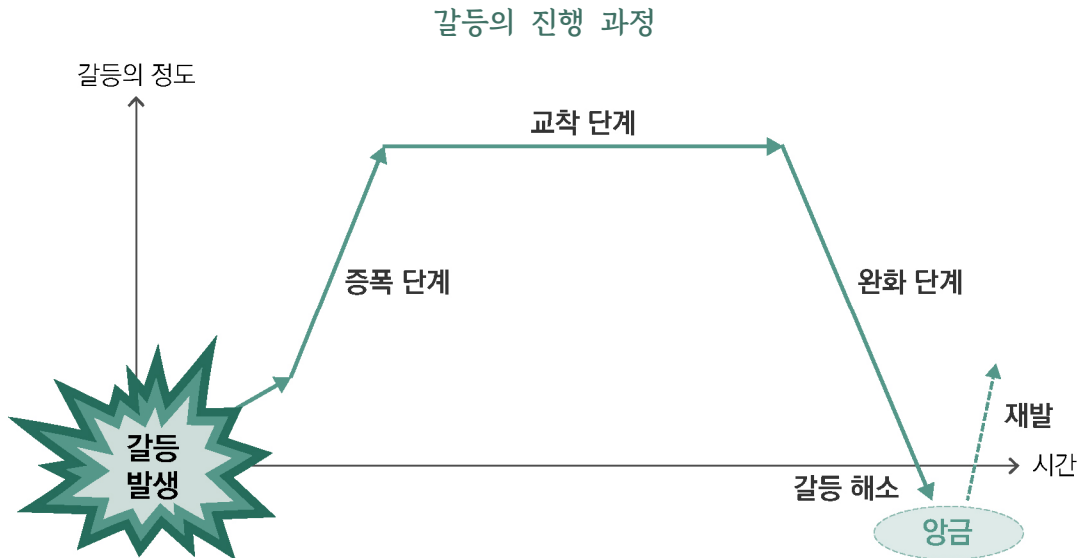
- 공공갈등은 발생 원인, 내용, 주체 등에 따라 다양한 유형으로 구분할 수 있으나, 궁극적으로는 가치갈등과 이익갈등, 또는 존재된 갈등으로 모두 포섭할 수 있음
- 대부분의 갈등은 다른 유형의 성격들이 조금씩 혼재되어 있다고 볼 수 있어, 갈등 유형의 분류 또는 명확한 구분은 어렵고 그 실익 또한 크지 않음

< 공공갈등의 유형에 따른 구분과 특징 >

갈등유형		내용	특징
갈등발생 원인에 따른 분류	가치갈등	가치관, 이념, 신념체계, 사상, 철학, 원칙 등의 충돌로 인해 발생하는 갈등	이해관계자 간 양보가 쉽지 않음 갈등확산 후 외부요인으로 가치갈등화될 우려 높음
	이익갈등	공공정책 추진과정에서 보상이나 지역발전을 둘러싼 이해관계나 욕구의 충돌로 발생하는 갈등	이해관계자간 이익요구의 수준 차이를 좁혀 타협할 여지가 높음
갈등 내용에 따른 분류	환경갈등	환경 훼손 및 개발을 둘러싼 갈등	대규모 국책사업, 오염시설의 입지 등으로 인한 환경피해 우려 (환경부, 환경단체 등 주체에 대한 불신도 작용)
	비선호시설 입지갈등	화장장, 매립장, 방폐장 등 혐오시설 및 비선호시설 입지로 인한 갈등	비용집중과 편익 분산에 따라 시설 입지 지역의 경우 재산상 가치 하락 및 주민 불편 등을 동반하는 경우가 많음
	규제갈등	새로운 규제의 제정 및 개정 에 따른 이해 갈등	신기술·서비스와 기존 사업자와의 갈등
	노사갈등	정부의 노동정책과 관련한 노사갈등	노동유연화 및 비정규직 확대 등 개인갈등이 공공으로 확대될 수 있음
갈등 주체에 따른 분류	공공기관과 민간 갈등	중앙정부 또는 지자체와 지역 주민간의 갈등	공익과 사익(이념·가치 포함)의 대립
	민민갈등	정부정책이나 법령의 개정 에 따라 발생하는 민간간의 갈등	정책·사업의 수혜, 보상의 형평성 등으로 지역 또는 직역 간 발생하는 갈등

2

공공갈등의 전개 과정



※ Pruitt, Dean G. & Jeffrey Z. Rubin (1986). Social Conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement.

□ 갈등 발생기

- 계획의 공표가 있고, 관련 이해관계자가 반발하기 시작하는 단계
 - 이해관계자는 사업 공표에 앞서 관련 정보를 알게 되거나 수집하지만, 직접적인 행동으로 나서지 않다가, 공공기관의 공식 발표 등을 계기로 조직을 구성하고 자신들의 의사를 구체적인 행동(시위 등)을 통하여 표출하기 시작함

□ 갈등 증폭(심화)기

- 추진 반대 측의 반발 확산과 찬성 측의 등장으로, 갈등이 증폭·심화·확산하는 단계
 - 공공기관이 법·행정적 절차에 따라 공람공고, 설명회 등의 의견청취 과정을 갖고, 사안에 따라 환경영향평가 등의 과정을 밟으며, 해당 사업계획을 구체화하면,
 - 직접적인 이해당사자 간 구체적인 이해 및 인식의 차이 등으로 다양한 쟁점이 형성되고, 의견이 대립되는 가운데 관련 전문가, 주변 지역주민, 시민단체 등 간접적인 당사자까지 등장하면서 집단 간 연대로 집회, 시위 증가, 관련 고소·고발 등이 진행됨

□ 갈등의 교착기

- 갈등관리 노력이 성과를 얻지 못하는 단계
 - 공공기관이 추가적인 의견수렴, 정책홍보 및 설명, 각종 위원회나 조정협의체 등을 운영하지만, 찬성과 반대 측의 입장 차를 좁히지 못해 더 이상 협의가 이루어지지 않는 상태
 - 반대하는 이해관계자들이 일원화되는 경향이 있고, 교착상태에서 공공기관의 사업 강행시 행정소송 등의 법적 분쟁으로 변모하여, 지역을 넘어 사회적 이슈로 대두됨

□ 갈등의 완화·감소기

- 이해관계자가 참여하는 협의체 등에서 합의하거나, 법령 등의 제·개정을 완료하는 경우, 혹은 소송의 결과(취소·중지·보류 혹은 인용 등)가 나와 더 이상 다룰 방법이 없는 경우와 같이, 갈등이 종료되거나 표면상으로는 종료한 것으로 보이는 단계
- 그러나 다수가 수용한 결과라 하더라도 여전히 반대하는 일부 당사자들을 중심으로 갈등의 불씨(불만족 결과, 공공기관 및 공동체 내부간 불신 등)가 남아 있을 수 있고,
 - 갈등을 경험한 공동체 내·외부의 신뢰관계가 깨져 있는 상태로 방치되는 경우가 많아 시간이 지나 갈등이 재점화되거나 후속조치 또는 다음 정책(혹은 사업)의 추진에 영향을 주는 경우가 있음
- 이에 최근에는 이해당사자 및 공동체가 상호를 갈등의 대상에서 상생·협력의 대상으로 인식을 전환할 수 있게 하는 치유기제(갈등전환)의 중요성이 강조되고 있음

☑ (참고) 갈등 치유 및 전환의 유형

갈등의 완전한 치유 및 전환을 위해서는 다양한 차원에서 접근하는 것이 중요함

- ▶ (개인적 차원) 이해관계자 개인의 특성이나 의식을 변화시킴으로써 내적 변화를 유도
- ▶ (관계적 차원) 이해관계자간의 관계(소통방식, 권력적 위계적 관계 등)를 변화시킴으로써 소모적·비생산적 대립양상을 상호의존적 관계로 전환을 유도
- ▶ (구조적 차원) 갈등을 일으키는 구조를 바꿔 유사한 갈등의 발생을 제거함

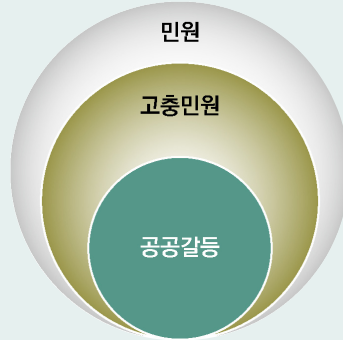
☑ 제주 강정마을 갈등 후 치유 전환 사례

- ▶ (개인적 문제 해소) 강정마을 주민 대상 민·형사상 소송 철회로 개인적 부담 해소
 - 주민피해 회복을 위한 사실조사(713명) 후, 주민의 건강지원 및 심리지원사업 추진
- ▶ (관계 회복) 강정마을회·해군본부·제주특별자치도 등으로 민·관·군 상생협의회를 구성하여 사과 및 상생·협력의지 발표
- ▶ (지역사회 지속발전 조치) 국비·지방비를 매칭하여 강정마을의 특수한 상황을 감안한 요청 사업 추진계획(강정마을 지역발전계획) 수립·추진

참 고

유사 개념과의 차이

< 공공갈등의 범위 >



□ 민원과 공공갈등

- 민원이란, 행정기관에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 것으로서, 일반민원, 고충민원, 다수인 관련 민원으로 나누어짐(민원 처리에 관한 법률 제2조)
 - 고충민원은 행정기관등의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함) 및 불합리한 행정제도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 사항에 관한 민원 등(부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제2조)을 말하는 것으로서, 위법·부당·소극적 처분·불합리한 제도 등의 시정을 요구하는 것이고,
 - ‘공공갈등’은 법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진 등의 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌’을 의미하는 것으로서, 행정청의 정책·사업의 시행 등(적극적 행위)에 영향을 받는 직·간접의 당사자들의 반대 의사표시 등을 말하는 것임
 - 다수인 관련 민원(집단민원)은 5세대 이상의 공동이해와 관련되어 5명 이상이 연명으로 제출하는 민원을 말하는 것임(「민원 처리에 관한 법률」 제2조)
- 대부분의 공공갈등이 다수의 이해관계자가 존재하고 있으므로, 5인 이상의 집단 민원인지 여부로 민원과 공공갈등으로 구분(처리절차에 관한 적용법령)하는 견해나 실무도 있으나,
 - 행정청과 다수의 국민 간 이해관계의 조정이라는 측면과 공공기관과 국민간의 신뢰 구축, 소통과 해결 방법 등 차원에서 민원과 공공갈등을 구별할 실익은 크지는 않음

참 고

민원 처리에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “민원”이란 민원인이 행정기관에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 것을 말하며, 그 종류는 다음 각 목과 같다.

가. 일반민원

- 1) 법정민원: 법령·훈령·예규·고시·자치법규 등(이하 “관계법령등”이라 한다)에서 정한 일정 요건에 따라 인가·허가·승인·특허·면허 등을 신청하거나 장부·대장 등에 등록·등재를 신청 또는 신고하거나 특정한 사실 또는 법률관계에 관한 확인 또는 증명을 신청하는 민원
- 2) 질의민원: 법령·제도·절차 등 행정업무에 관하여 행정기관의 설명이나 해석을 요구하는 민원
- 3) 건의민원: 행정제도 및 운영의 개선을 요구하는 민원
- 4) 기타민원: 법정민원, 질의민원, 건의민원 및 고충민원 외에 행정기관에 단순한 행정절차 또는 형식요건 등에 대한 상담·설명을 요구하거나 일상생활에서 발생하는 불편사항에 대하여 알리는 등 행정기관에 특정한 행위를 요구하는 민원

나. 고충민원: 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조 제5호에 따른 고충민원

-중략-

5. “복합민원”이란 하나의 민원 목적을 실현하기 위하여 관계법령등에 따라 여러 관계 기관(민원과 관련된 단체·협회 등을 포함한다. 이하 같다) 또는 관계 부서의 인가·허가·승인·추천·협의 또는 확인 등을 거쳐 처리되는 법정민원을 말한다.
6. “다수인관련민원”이란 5세대(世帶) 이상의 공동이해와 관련되어 5명 이상이 연명으로 제출하는 민원을 말한다.

부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “고충민원”이란 행정기관등의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다) 및 불합리한 행정제도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 사항에 관한 민원(현역장병 및 군 관련 의무복무자의 고충민원을 포함한다)을 말한다.

참고

□ 규제와 공공갈등

- 정부가 특정 목적의 달성을 위해 펼치는 정책*이 이와 관련된 자들에게는 각종 규제가 되어 이해관계의 충돌이 발생하게 되므로, 공공갈등에 해당할 수 있음

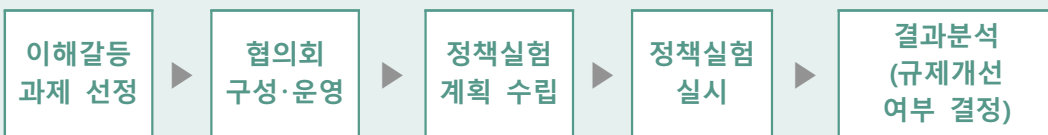
* 상수원 수질 보전구역, 녹지/관리지역 내 공장 증설 등과 같은 **환경규제**, 초고층 건축물 제한과 같은 **건축 및 도시계획 규제**, 신기술·서비스 사업진출 규제 등

- 이에 정부는 불필요한 행정규제를 폐지하고, 비효율적인 행정규제를 억제하기 위해 규제심사제도를 운영하고 있고, 신기술·서비스는 시장에서 안전성의 문제 등이 없는지 **미리 검증(규제샌드박스*)**하여 실증 데이터를 토대로 규제를 합리적으로 개선하고 있음

* 영국을 비롯한 60여개국에서 운영중인 제도. 아이들이 모래놀이터(sandbox)에서 안전하게 뛰어놀 수 있듯이, **지정된 구역·기간** 내 걸림돌이 되는 규제를 완화해 신기술·서비스를 활용해 보는 것

- 특히, 갈등해결형 규제샌드박스는 이해관계자간 참여한 대립이 있는 과제 등에 대해서, 이해관계자와 관계부처, 민간전문가가 참여하여 협의회를 구성하고,

- 실증실험 계획수립·실시, 당사자간 합의, 법·제도 개선 등 모든 절차를 참여자의 협의를 통해 진행하는 것으로서, 양 당사자 외 민간 전문가가 처음부터 협의회에 참여한다는 점에서 ‘공공갈등 해결 기법 중 하나’라고 할 수 있음



행정규제기본법

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “행정규제”(이하 “규제”라 한다)란 국가나 지방자치단체가 특정한 행정 목적을 실현하기 위하여 국민(국내법을 적용받는 외국인을 포함한다)의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령등이나 조례·규칙에 규정되는 사항을 말한다.

제4조(규제 법정주의) ① 규제는 법률에 근거하여야 하며, 그 내용은 알기 쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다.

참 고

행정규제기본법

- ② 규제는 법률에 직접 규정하되, 규제의 세부적인 내용은 법률 또는 상위법령(上位法令)에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다. 다만, 법령에서 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로서 업무의 성질상 위임이 불가피한 사항에 관하여 구체적으로 범위를 정하여 위임한 경우에는 고시 등으로 정할 수 있다.
- ③ 행정기관은 법률에 근거하지 아니한 규제로 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과할 수 없다.

□ 소극행정과 공공갈등

- 소극행정은 공무원의 소극적 업무행태로 인하여 국민의 권익을 침해하거나, 국가 재정상 손실을 발생하게 하는 행위를 말하지만,
 - 공공갈등에 있어서 직·간접의 이해관계자가 자신의 의견이 관철되지 않을 시 관련 공무원을 소극행정으로 신고(국민권익위에 신고하면, 국민권익위가 소극행정 여부 등을 조사하고 개선을 권고)하는 경우가 늘어나고 있어 양자의 관계를 살펴 볼 필요성이 있음
- 법령상 공공갈등은 행정청 등의 적극적 작위 행위에 기인한 것이고, 소극행정은 대부분 부작위(또는 직무태만) 행위에 기초한 것이라는 점에서 차이가 있지만,
 - 민원인(또는 이해관계자)의 요구사항에 대해 소극적 태도로 일관할 경우 기관의 신뢰도에 큰 영향을 미칠 수 있으므로, 갈등관리의 차원에서 적극적 대응 필요성이 있음*

※ (참고) 소극행정사례(적극행정 국민신청 사례집 2023, 국민권익위원회)

- ① 작동 안되는 애물단지, 결빙주의 안내 표지판
- ② 마냥 늦어지는 초등학교 통학로상 파손 육교시설의 보수
- ③ 도로 위 맨홀 침하 등에 대한 보수공사 지연
- ④ 업무처리 지연, 근로장려금 압류 해체
- ⑤ 부당한 과태료 부과처분, 폐차장 입고 차량 의무보험 미가입
- ⑥ 미온적 업무처리, 불법 옥외광고물 신고 등

* 권혁주, 「갈등사회의 공공정책」, 서울대학교출판문화원(2022), p27.에서는 “공무원이 갈등에 휘말리지 않기 위해 소극적으로 행정에 임하여 결과적으로 공공 문제를 제대로 해결하지 못하는 상황이 자주 발생한다.”고 지적

참 고

적극행정 운영규정

제1조(목적) 이 영은 「행정기본법」 제4조 및 「국가공무원법」 제50조의2에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하여 행정부 소속 국가공무원의 적극행정을 장려하고 소극행정을 예방·근절하는 등 국민에게 봉사하는 공직문화를 조성함으로써 국가 경쟁력의 강화와 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2020. 8. 25.>

1. “적극행정”이란 공무원이 불합리한 규제를 개선하는 등 공공의 이익을 위해 창의성과 전문성을 바탕으로 적극적으로 업무를 처리하는 행위를 말한다.
2. “소극행정”이란 공무원이 부작위 또는 직무태만 등 소극적 업무행태로 국민의 권익을 침해하거나 국가 재정상 손실을 발생하게 하는 행위를 말한다.

제18조의3(소극행정 신고) ① 누구든지 공무원의 소극행정을 소속 중앙행정기관의 장이나 제3항에 따른 소극행정 신고센터에 신고할 수 있다.

② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 신고의 내용에 상당한 이유가 있다고 인정되는 경우에는 사실관계 확인을 위한 조사를 하여 신속한 업무처리를 하는 등 적절한 조치를 하고, 그 처리결과를 신고인에게 알려야 한다.

③ 국민권익위원회는 중앙행정기관 소속 공무원의 소극행정 예방 및 근절을 위해 소극행정 신고센터를 운영하고, 중앙행정기관의 장에게 제1항에 따른 신고사항에 대해 적절한 조치를 하도록 권고할 수 있다.

3

공공갈등 관리의 개념

□ 공공갈등에 대한 인식의 변화

- 과거에는 행정행위의 공익성과 정책의 효율성 기준에서 갈등을 평가하고, 사후적으로 대응해 왔으나, 공공갈등관리규정이 만들어진 이후에는 사전적인 갈등예방, 과정 자체의 중요성, 정책의 민주성 및 형평성 등이 강조되고 있음

□ 공공갈등 관리의 개념

- 공공기관이 정책이나 사업을 추진하는 과정에서 발생할 수 있는 이해관계의 충돌 등 갈등을 사전에 분석하여 이를 예방하고, 미처 예상하지 못한 갈등의 발생에 신속히 대응하여 확산을 방지하고 해결을 지향하는 일련의 과정을 포괄하는 개념임
- ⇒ 갈등으로 인한 부정적 효과는 저감하고, 긍정적 효과는 극대화하기 위한 체계적 대응

< 공공갈등 인식의 변화 >

사후적 갈등해결	→	사전적 갈등 예방
정책추진 결과의 중요성		정책추진 과정의 중요성
행정 및 정책의 효율성		행정 및 정책의 민주성과 형평성
사법적 판결		당사자간 협상, 조정, 중재 등

<공공갈등관리 패러다임 변화 >

전통적 관점	↔	현대적 관점
• 갈등이란 발생하면 안되는 것 • 갈등에 대한 거부감 표출		• 불가피한 사회적, 조직적 산물 • 갈등에 대한 수용적 태도
정책 목표와 조직의 성과 달성에 방해가 되므로 방지와 제거의 대상		사회적 생산성 제고를 위한 적극적인 갈등예방 및 해결
• 가부장적(paternalistic) 갈등관리 • 억압적		• 합의형성(Consensus Building) 중시 • 참여와 협력
▼		▼
갈등의 잠복		갈등의 적극적 관리

4

공공갈등 관리 체계

(1) 공공갈등관리 근거 법·제도

□ 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」

- 2007년 2월 12일 중앙행정기관 등이 공공정책과 관련된 갈등을 체계적으로 관리할 수 있도록, 갈등관리 표준절차로서 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정(이하 ‘공공갈등관리규정’이라 함)」을 대통령령으로 제정

※ (구성) 5개장 29개 조문, 원칙·예방·해결·지원 順으로 규정

제1장 총칙

- 제1조 목적
- 제2조 정의
- 제3조 적용대상
- 제4조 중앙행정기관의 책무

제2장 갈등 예방 및 해결의 원칙

- 제5조 자율해결과 신뢰 확보
- 제6조 참여와 절차적 정의
- 제7조 이익의 비교형량
- 제8조 정보공개 및 공유
- 제9조 지속 가능한 발전의 고려

제3장 갈등의 예방

- 제10조 갈등영향분석
- 제11조 갈등관리심의위원회 설치
- 제12조 위원회의 구성·운영
- 제13조 위원회의 기능
- 제14조 심의 결과의 반영
- 제15조 참여적 의사결정 방법의 활용

제4장 갈등조정협의회

- 제16조 갈등조정협의회
- 제17조 협의회의 구성
- 제18조 의장의 역할
- 제19조 의장의 선임
- 제20조 협의회의 기본규칙 등
- 제21조 협의 결과문의 내용 및 이행
- 제22조 협의회 절차의 공개
- 제23조 비밀유지

제5장 보칙

- 제24조 갈등관리연구기관의 지정·운영
- 제25조 갈등관리매뉴얼의 작성·활용
- 제26조 갈등관리실태의 점검·보고 등
- 제27조 지속가능발전위원회의 협의 등
- 제28조 갈등 전문인력의 양성 등
- 제29조 수당 지급 등

- (목적) 중앙행정기관의 갈등 예방과 해결에 관한 역할·책무·절차 등을 규정
→ 갈등예방과 해결 능력을 향상시켜 사회통합에 이바지
- (대상) 중앙행정기관의 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진 포함)
수립·추진 과정에서 발생하는 갈등(이해관계의 충돌)
※ 지자체와 그 밖에 공공기관은 이 범위와 동일한 취지의 제도를 운영할 수 있음
- (책무) ① 종합시책의 수립 ② 법령 등의 정비 ③ 갈등해결 수단 발굴·적극 활용
④ 소속직원의 교육·훈련과 갈등관리 능력의 인사반영
- (방법·절차) △(예방) 갈등영향분석·갈등관리심의위원회 구성·운영, 참여적 의사결정 방법의 활용 △(해결) 갈등조정협의회 구성·운영 △(지원) 연구기관의 지정·운영 △실태점검

(2) 갈등관리 기본방향

예방 차원의 접근	• 갈등이 표출되기 전 예방 차원에서 갈등관리 • 갈등 시작 단계에서 갈등 저감을 위한 갈등관리
합리적·과학적 갈등관리	• 갈등원인과 현상을 과학적·합리적으로 조사·분석하여 대응 • 갈등관리 표준매뉴얼에 따른 원칙 및 지침에 근거한 대응
조직적·체계적 갈등관리	• 갈등예방과 해결을 위한 갈등관리 시스템 구축 • 내·외부 조직간 연계 협력 및 대응체계 마련 • 갈등관리 데이터베이스 구축 및 운영
갈등관리 전문화	• 체계적 갈등관리를 위한 공무원 역량강화 • 성공적인 갈등관리를 위한 갈등사례의 공유 및 확산

(3) 갈등관리 기본원칙

공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

제5조(자율해결과 신뢰 확보) ① 갈등의 당사자는 대화와 타협을 통하여 자율적으로 갈등을 해결할 수 있도록 노력하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 이해관계인의 신뢰를 확보할 수 있도록 노력하여야 한다.

제6조(참여와 절차적 정의) 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 실질적인 참여가 보장되도록 노력하여야 한다.

제7조(이익의 비교형량) 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량하여야 한다.

제8조(정보공개 및 공유) 중앙행정기관의 장은 이해관계인이 공공정책의 취지와 내용을 충분히 이해할 수 있도록 관련정보를 공개하고 공유하도록 노력하여야 한다.

제9조(지속가능한 발전의 고려) 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 지속가능한 발전을 위한 요소를 고려하여야 한다.

- 공공기관은 편견과 선입견 배제, 권위에 대한 존중, 진실하고 공정한 절차로 신뢰를 확보하고, 이해당사자가 주장하는 개별이익, 지역은 물론 국가와 사회, 나아가 미래세대의 이익까지 종합적으로 고려해서 판단할 수 있는 능력을 배양하기 위해 노력해야 함

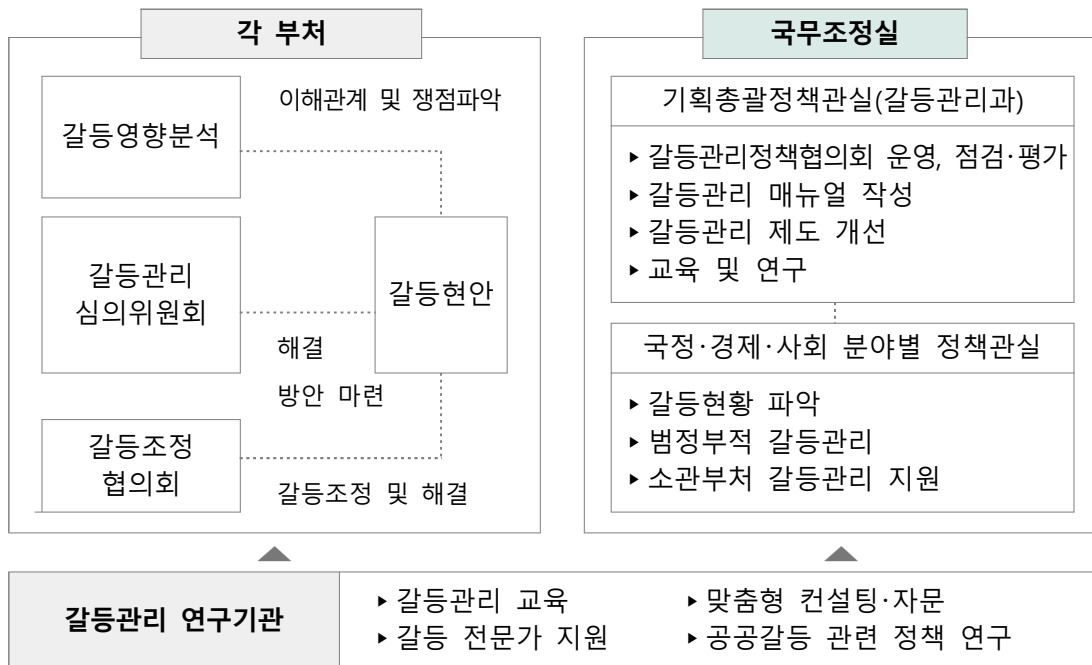
» 인간의 존엄이 보장되고, 행복추구에 대한 자기결정권이 보호될 수 있는 정도는 배분되어야 정의로운 것이고, 이것은 함께 살아가는 건전한 공동체를 유지하기 위한 최소한의 비용

-J. Roles-

(4) 공공갈등 관리 업무체계

- » (원칙) 정책(사업)을 담당하는 기관이 자기 책임하에 소관 영역의 갈등을 관리
- » (총괄·지원) 국무조정실은 갈등관리 제도 총괄기관으로서, △관련 이론·기법의 개발·배포 △각 기관의 실태 점검·지원 △범정부 차원 대응 필요이슈 조기 발굴·대응

《 공공갈등 관리체계도 》



□ 정부의 공공갈등관리 업무체계

구 분		업 무
갈등관리 총괄	국무조정실	• 갈등관리 업무의 총괄 관리 • 중앙행정기관 갈등과제 점검·관리 • 갈등관리를 위한 관련 지원제도의 마련 및 지원 • 각 부처의 갈등관리 실태 평가
갈등관리 실무	중앙부처	• 갈등관리 종합계획의 수립 • 갈등관리 대상사업 선정 및 관리 • 갈등관리를 위한 관련 지원제도의 활용 및 운영 • 각 부서의 갈등관리 실태 점검

□ 개별 부처의 공공갈등관리 업무체계

구 분		업 무
갈등관리 총괄	기획재정 또는 행정관리 담당관실	• 갈등관리 종합계획의 수립 • 갈등관리 역량강화(교육, 컨설팅 등) 지원 • 각 부서의 갈등관리 실태 점검·평가 대응
갈등관리 실무	사업부서	• 갈등관리 세부계획 수립 및 시행 • 갈등관리 대상사업 관리 • 갈등관리 업무 추진을 위한 인적 물적 자원의 활용과 운영

☑ (참고) 지방자치단체와 공공기관의 공공갈등관리 업무

- 광역지방자치단체 17곳은 모두 갈등관리 관련 조례를 제정(상당수의 기초지자체도 공공갈등 관리 규정의 큰 틀과 유사한 별도의 조례를 제정)하였고, 일부 지자체는 별도로 공론화 관련 조례도 제정하여 운영하고 있음
 - 총괄관리부서(대체적으로 소통민원 담당과, 일부는 자치행정과)에서 대상사업의 선정, 갈등관리심의위원회 운영, 갈등영향분석 연구용역 의뢰, 전문가 컨설팅 및 역량강화 교육 등을 담당하고, 사업부서는 갈등진단표 및 대응계획 작성, 갈등관리 실무 역할을 하고 있음
 - 최근, 일부 지자체에서는 공공갈등 관리업무 전담팀을 해체·축소하여 총괄담당자의 업무 과중 호소 사례도 증가하고 있어 기관장의 관심도 제고가 필요한 상황임
- 공공기관은 소관사업에 따라 갈등관리 전담부서를 설치한 곳도 있고, 기조실 등 총괄 부서에서 전담하고 있는 경우도 있으나, 전반적으로 갈등관리에 대한 관심이나 이해도가 저조한 경우가 많아 관심도 제고와 제도의 정비 노력이 필요함

참 고

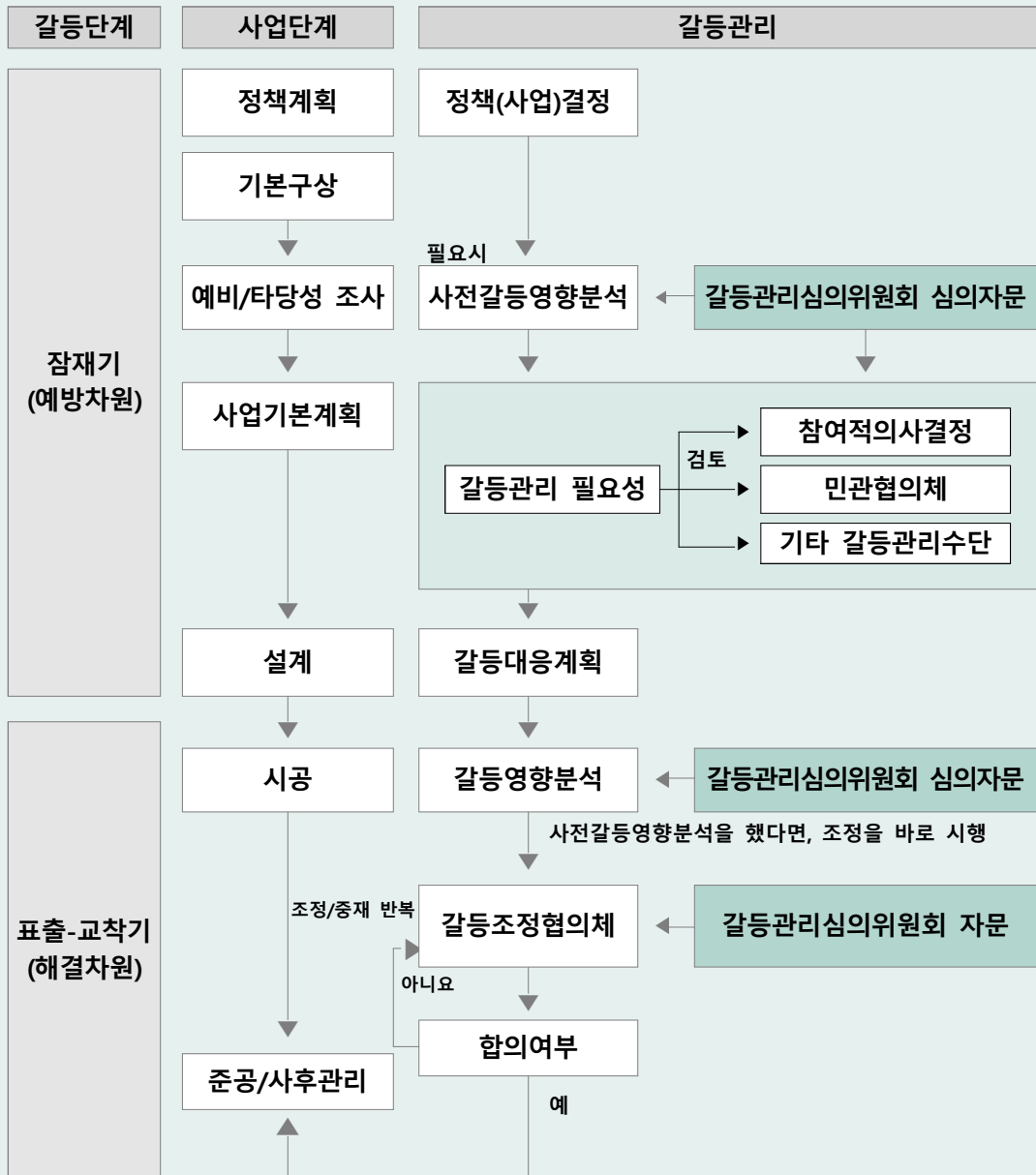
공공갈등관리 업무의 분장 예시

구분	갈등관리 실무부서	갈등관리 총괄부서	갈등관리심의위원회
예방 단계	- 갈등진단 및 제출 - 갈등대응계획서 작성·제출 - 사전갈등영향분석 등 대응방안 실행	- 갈등관리시스템 구축·운영 - 갈등대응계획 검토·기본로드맵 설정 - 갈등영향분석 실시 여부 심의요청 - 전문가 자문 실시 - 갈등현안 조정회의 개최	- 갈등관리종합계획 심의 - 갈등관리 대상사업 선정(심의) - 갈등영향분석 실시 여부 심의 - 갈등현안 자문
발생 단계	- 갈등대응계획서 작성·제출 - 갈등상황 상시보고 체계 운영 - 갈등대응방안 검토·실행	- 갈등현안 조정회의 개최 - 갈등관리 전문가 자문 실시 - 갈등영향분석 및 협의체 여부에 대한 심의 요청 - 참여적 의사결정방법 등 시민의견수렴 방안 모색	- 갈등영향분석 실시 여부 심의 - 갈등조정협의체 구성 검토 및 심의 - 갈등조정협의체 운영 지원(자문 등)
진행 단계	- 갈등조정협의체 구성·참여 - 갈등조정협의체 논의 및 협의자료 조사·제공	- 갈등조정협의체 구성·운영 검토 및 심의 요청 - 갈등조정협의체 구성·운영 - 회의운영규칙 마련 - 회의운영 준비 및 실행	- 갈등조정협의체 구성 심의 - 갈등조정협의체 운영 지원(자문 등)
종료 단계	- (해결) 합의서 서명 및 이행사항 실행 - (미결) 다른 해결방안 검토 및 준비	- 갈등조정협의체 운영결과보고서 작성 및 위원회에 결과보고 - (해결) 합의안 마련 - (미결) 다른 해결방안 검토 지원	- 갈등조정협의체 운영결과에 따른 향후 갈등관리 방향 자문
상시	- 갈등관리카드 작성(수시) - 사업 갈등관리 현황 보고 - 갈등관리교육 참석 - 워크숍/토론회 참여	- 갈등관리계획 작성(매년) - 갈등관리 실태 점검 및 평가(매년 말) - 갈등관리 DB 구축 - 갈등관리교육 실시(수시) - 워크숍/토론회 개최	- 갈등현안 자문 - 갈등관리 실태 점검 및 평가에 참여/자문

참 고

공공갈등관리 절차도

갈등단계에 따른 갈등관리방안(예시)





공공갈등 관리 실무

1. 갈등관리 종합시책
2. 갈등관리심의위원회
3. 갈등영향분석의 활용
4. 갈등관리 성과평가
5. 갈등관리 역량강화 지원

1

갈등관리 종합시책

(1) 추진근거

공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

- 제4조(중앙행정기관의 책무)** ① 중앙행정기관은 사회 전반의 갈등예방 및 해결 능력을 강화하기 위하여 **종합적인 시책을 수립·추진하여야 한다.**
- ② 중앙행정기관은 갈등의 예방 및 해결과 관련된 법령 등을 지속적으로 정비하여야 한다.
- ③ 중앙행정기관은 갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 수단을 발굴하여 적극 활용하여야 한다.
- ④ 중앙행정기관은 소속 직원을 대상으로 갈등을 예방하고 갈등 해결 능력을 향상하기 위한 교육훈련을 실시하고 갈등관리능력을 기관의 인사운영의 중요한 기준으로 설정·반영하여야 한다.

□ 필요성

- 소관 개별현안을 일괄적으로 파악하여 관리과정에 대한 성찰, 관리 및 제도운영 계획 등을 수립하여 체계적으로 관리함으로써 갈등의 선제적 예방과 효율적 해결을 도모

□ 업무 책임

- 종합시책 수립, 갈등현안의 취합 및 관리, 자체평가의 실시, 갈등관리심의위원회 구성·운영 등 세부 업무는 각 기관의 **총괄부서에서 담당**
- ※ 갈등관리는 기관의 현안관리 일환이므로, 실무부서는 통상의 업무보고 및 주요현안 보고서 갈등의 예방 및 해결이 필요한 사항을 포함시키는 것이 바람직함

(2) 갈등관리 종합시책의 주요 내용 및 절차

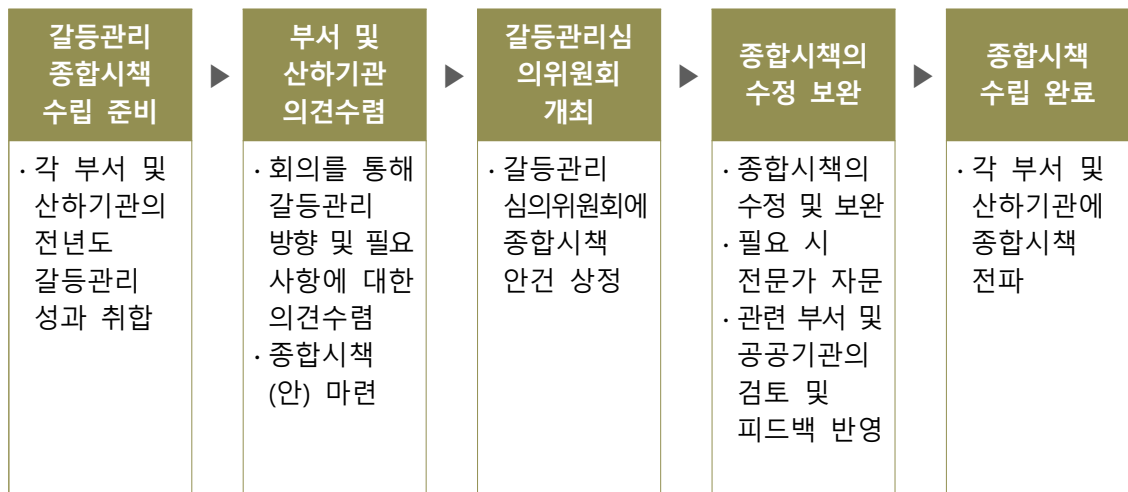
☑ 『공공갈등관리 규정』상 주요 책무

- 「갈등관리종합시책」수립·추진(규정 제4조 ①항)
- 갈등예방 및 해결 관련 법령의 지속 정비(제4조 ②항)
- 소속직원에 대한 갈등관리 교육훈련 실시(제4조 ④항)
- 갈등관리능력의 기관 인사운영기준 설정·반영(제4조 ④항)
- 갈등영향분석의 실시(제10조)
- 「갈등관리심의위원회」의 구성·운영(제11조~제14조)
- 「갈등조정협의회」의 구성·운영(제16조~제23조)

< 갈등관리 종합시책 수립 시 참고사항 >

구분	주요 내용	세부 내용
갈등관리 주요 성과	전년도 갈등관리과제의 주요 성과 및 진행 경과	전년도 갈등관리과제의 갈등관리 경과, 추진성과 등
	당해연도의 갈등관리 방향(주안점)	갈등관리 대상 및 범위 등 환경여건을 고려한 미래과제 발굴 및 대응
갈등과제 관리 계획	핵심과제의 현황 및 갈등관리 추진계획	핵심과제 현황 및 갈등관리 대응방향 및 향후 계획 등
	자체과제의 현황 및 갈등관리 추진계획	자체과제 현황 및 갈등관리 대응방향 및 향후 계획 등
갈등관리 제도 운영 계획	갈등관리심의위원회 운영계획	갈등관리심의위원회 구성 및 개최(일정)과 논의안건 등 계획
	갈등조정협의회의 운영계획	이해관계자 협의체, 민관협의체 등 구성·운영 계획(협의체 구성체계도, 위원, 운영계획 등)
	갈등영향분석 실시계획	(필요시) 갈등영향분석, 갈등관리방안, 갈등현황 조사 등의 연구 포함
갈등관리 역량강화 교육 계획	갈등관리 역량강화 계획	갈등관리 역량강화 교육 갈등관리사례 워크숍

< 갈등관리 종합시책 수립 절차 >



2

갈등관리심의위원회

공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

제11조(갈등관리심의위원회의 설치) 중앙행정기관은 소관 사무의 갈등관리와 관련된 사항을 심의하기 위하여 갈등관리심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치하여야 한다. 다만, 갈등이 많이 발생하지 않는 기관으로서 총리령으로 정하는 기관은 당해 기관의 장이 판단해 위원회를 설치하지 않을 수 있다.

제12조(위원회의 구성·운영) ① 위원회는 위원장을 포함한 11인 이내의 위원으로 구성한다.

② 중앙행정기관의 장은 소속 직원 또는 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원을 임명 또는 위촉하되, **공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 하여야 한다.**

③ 위원회의 위원장은 민간위원 중에서 호선하여 선출한다.

④ 위원의 임기는 2년으로 하고 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다.

다만, 공무원인 위원의 임기는 당해 직에 재직하는 기간으로 한다.

⑤ 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑥ 위원은 중립적이고公正한 입장에서 활동하여야 한다.

⑦ 그 밖에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제13조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제4조제1항에 따른 **종합적인 시책의 수립·추진**에 관한 사항
2. 제4조제2항에 따른 **법령 등의 정비**에 관한 사항
3. 제4조제3항에 따른 **다양한 갈등해결수단의 발굴·활용**에 관한 사항
4. 제4조제4항에 따른 **교육훈련의 실시**에 관한 사항
5. 제10조에 따른 **갈등영향분석**에 관한 사항
6. 갈등의 예방·해결에 관한 **민간활동의 지원**에 관한 사항
7. 그 밖에 갈등의 예방·해결에 관하여 중앙행정기관의 장이 필요하다고 인정한 사항

제14조(심의결과의 반영) 중앙행정기관의 장은 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 제13조에 따른 위원회의 심의결과를 공공정책의 수립·추진과정에 성실히 반영하여야 한다.

□ 공공기관의 상황에 맞게 구성

- 갈등관리 전문가, 법률전문가, 관련 시민단체 및 정책·사업내용(건축, 도로, 환경 등) 관련 전문가로 구성하여, 상호간 지식이 보완되면 대안을 찾기에 보다 유리할 수 있음

□ 상황에 따라 융통성 있고 탄력적으로 운영

- 갈등관리심의위원회는 총괄부서의 갈등관리시스템 개선 노력 및 실무부서의 갈등현안에 대한 자문을 줄 수 있는 기구로 활용

< 갈등관리심의위원회 운영 예시 >

사업	내용	시기
갈등관리 종합계획	• 갈등관리 제도·규정 등 정비, 갈등관리 역량강화 교육 등	연말·연초
갈등관리 대상사업 선정	• 갈등 진단을 통해 발굴된 갈등관리 대상 사업 중 중점 관리대상을 선정	연초 (필요시 수시)
갈등대응계획 수립	• 중점 갈등관리 대상사업에 대한 갈등대응계획에 대한 심의·자문	대상사업 선정 후
갈등영향분석	• 갈등영향분석 실시 여부	필요시
갈등조정협의체	• 갈등조정협의체 구성 및 운영에 관한 자문	필요시
갈등관리 평가	• 갈등관리 종합계획 대비 실적 • 갈등관리 대상사업 추진 현황 점검	연말

□ 갈등관리심의위원회의 운영 내실화 및 활성화 필요

- 대부분의 공공기관이 갈등관리심의위원회를 설치·운영 하고 있으나, △보안에 대한 우려 △해결방안 제시의 부재 △사업부서의 안건제출 미흡 등 이유로 위원회 운영의 실질화 및 내실화가 필요하다는 현장의 목소리가 많음
- 각 기관이 시행하는 모든 정책이나 사업은 정도만 다를 뿐 갈등이 내재되어 있다는 전제하에 테이블에 올려놓고 대응방안 등을 논의하는 것이 갈등관리심의위원회 제도의 목적인 만큼
 - 총괄부서와 사업부서의 구분없이 안건을 발굴하고, 위원회가 실질적·효율적으로 운영되도록 노력을 기울여야 함

- 갈등관리심의위원회 논의안건 발굴을 위해 일부 중앙행정기관이나 지자체 등에서는 공공갈등진단표를 개발하여 활용 중임(부록 참고)
 - 공공갈등진단표는 이해관계인의 존재, 집단화의 가능성, 갈등의 수준, 집회·시위 등 집단 행동 수준, 갈등해결을 위한 대안의 여부, 여타 기관의 협력 필요 여부 등에 대한 질문으로 구성, 갈등 예측 및 관리를 위하여 기관의 사업특성에 맞게 수정·보완이 가능함
 - 공공갈등진단표에 사업의 특성과 수준, 그리고 보상의 방식이나 절차로 인한 갈등 등 유사 갈등사례의 여부를 검토 항목에 추가함으로써 추진하려는 사업(정책)의 갈등을 예측할 수 있고, 대응하기 위한 방법론을 확보하는 기회가 될 수 있음
 - 갈등관리 대상사업에 대한 현장(방문) 워크숍을 준비하면, 심의위원의 사업 이해도를 높여 현장 적용성 높은 심의·자문이 이루어질 수 있음

< 갈등관리 대상사업 선정을 위한 체크리스트(예시) >

구분	검토를 위한 질문
갈등 발생가능성	• 현 상황을 유지할 경우 집단분쟁의 표출 가능성이 있는가? • 비선호시설에 해당되는가? (예: 소각장, 화장장, 음식물자원화시설 등 환경기초시설 외 최근 논란 발생 사업 포함)
예상되는 갈등강도	• 집단행동이 장기화될 것으로 보이는가? • 유사 사례의 갈등 강도는? (예: 집단민원 제기, 기자회견, 현수막 게시, 집단 시위 등)
사회적 파장	• 사업으로 인한 영향이 자치단체 전체(또는 기초, 읍·면·동)에 미칠 것으로 보이는가? • 사회·문화적 가치(역사, 환경, 생명, 종교 등)에 대한 인식차이가 있는가?
이해관계자 등 특성	• 이해관계자 수와 규모, 조직화 정도 등 • 해당 지역 정치인(국회, 시도, 시군구의원)의 관점은 어떠한가? (예: 부정적↔긍정적, 적극적↔소극적)

< 갈등대응계획 수립을 위한 체크리스트(예시) >

구분	검토를 위한 질문
갈등원인	• 갈등원인이 파악되었는가? • 갈등원인을 법제도적 문제, 절차적 문제, 정보의 비공개, 인식의 차이 등으로 분류되었는가?
쟁점	• 갈등쟁점이 구체적으로 파악되었는가? • 갈등쟁점이 법제도적·구조적·환경적 요인 등으로 구분되었는가?
이해관계	• 쟁점별로 이해당사자가 파악되었는가? • 이해당사자별로 주장(입장)과 실제관심사가 구별되었는가? • 이해당사자가 해결의지가 있는가? • 이해당사자의 대표성이 확인되었는가?
대응방법	• 대응전략 및 대안의 마련 등 방안이 체계적으로 설계되었는가? • 이해당사자의 참여방안이 설계되었는가?

참고

갈등관리 대상 사업 조사 및 갈등 수준 진단

1. 갈등 진단 개요

□ 목적

- 갈등 예방 및 관리가 필요한 사업(정책)에 대한 전수조사를 통해 갈등 정도를 파악하고 갈등 수준에 따른 등급을 지정하여 관리하기 위함
- 갈등사업에 대한 기초자료를 확보하여 갈등진단을 통해 갈등관리가 필요한 사업의 등급을 정하면 등급별 맞춤형 관리가 가능하게 됨

□ 대상

- 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서 전 국민적 영향과 관심이 크고 이해관계자의 반발 등이 예상되는 사업, 관리중인 미해결 사업 및 합의 등 일단락 후 갈등 치유 중인 사업, 집회·시위, 집단민원, 언론보도 등 심각성이 인지된 사업
- ※ 따라서 각 기관에서 개별 정책(사업)을 위한 연구용역 발주시, 이해관계자 등의 반발 등 쟁점과 해결방안에 대해서도 함께 검토를 요구하는 것도 생각해 볼 필요가 있음

□ 추진 절차



참 고

2. 갈등진단 방법

- 실무(현업)부서는 갈등진단 체크리스트(부록 참고)를 참고하여 추진계획 및 추진 중인 사업(정책)을 진단하고 갈등관리 총괄부서에 제출

✓ 갈등진단 주요 체크 사항

- 이해관계자의 민원 제기 및 반대 행위가 표출되었는가?
 - 이해관계자들이 집단화 가능성이 있는가?
 - 사회적으로 이슈화가 되고 있거나 될 가능성 있는가?
 - 대안이 없거나 비용이 추가될 가능성이 있는가?
 - 사회적 여론 및 갈등당사자 일방이 대안을 제시하고 있는가?
 - 기피시설이거나 유치하고자 하는 시설인가?
 - 비용/편익의 불균형성이 발생하는 사업(또는 정책)인가?
- 갈등관리 총괄부서는 사업의 개요, 쟁점사항, 추진경위, 대응상황, 조치계획 등을 포함한 1-2페이지 분량의 관리카드를 관리(매주 업데이트, 부록 참고)

3. 갈등과제의 지정 및 관리

□ 집중과제 및 자체관리 과제 등으로 선정

- 중앙행정기관은 국무조정실 기획총괄정책관실과 현안관리과제 선정협의
 - 관리과제는 주기별 이행상황 및 향후계획 점검
 - 연말 평가를 거쳐 정부업무평가에 반영
- 지방자치단체 및 공공기관은 자체 갈등관리과제 지정 및 실태평가 실시

□ 총괄부서에서 현업부서의 갈등관리 지원

- 갈등과제의 유형 및 특성에 따른 맞춤형 컨설팅 지원
- 공공갈등의 예방 및 해결을 위한 워크숍 및 교육훈련 지원
- 갈등영향분석 실시, 갈등조정협의회 구성운영 등에 대한 컨설팅 지원

3

갈등영향분석의 활용

(1) 갈등영향분석의 이해

공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “갈등”이라 함은 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진을 포함한다. 이하 같다)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다.
2. “갈등영향분석”이라 함은 공공정책을 수립·추진할 때 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하는 것을 말한다.

제10조(갈등영향분석) ① 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·시행·변경함에 있어서 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 국민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 공공정책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.

② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 갈등영향분석서를 작성하여 제11조에 따른 갈등관리심의위원회에 심의를 요청하여야 한다.

③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 공공정책의 개요 및 기대효과
2. 이해관계인의 확인 및 의견조사 내용
3. 관련 단체 및 전문가의 의견
4. 갈등유발요인 및 예상되는 주요쟁점
5. 갈등으로 인한 사회적 영향
6. 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획
7. 그 밖에 갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항

④ 중앙행정기관의 장이 「환경영향평가법」 제9조 및 제27조에 따른 전략환경영향평가 및 환경영향평가 또는 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향평가 등을 실시하면서 이 영이 정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

중 요

- ※ 갈등영향분석은 이를 통해 갈등을 해결할 실질적인 정책적 대안들을 발굴하고 파악하는 것이 목적이 아니고, 그런 정책적 대안들을 발굴하고 결정할 수 있는 절차(참여적 의사결정, 공론조사 등)를 진행하는데 필요한 **유용한 정보를 파악하는 것**임을 상기할 필요가 있음
- 중앙행정기관은 매년 초 갈등관리심의위원회에서 신규사업 또는 변경사업 등에 대하여 갈등영향분석 실시 여부를 일괄 결정하는 방안을 고려할 수 있음
- 또는 법정 기본계획 또는 종합대책 수립, 사업 집행 등 공공정책 추진에 앞서 기초자료 수집을 위한 정책연구용역 발주 시, 과업내용에 갈등영향분석을 포함하는 것도 고려

□ 갈등영향분석을 하면 어떤 점이 좋은가?

- 포괄적인 이해당사자(집단)들의 구성과 분포를 파악
- 그들이 중요하게 여기는 쟁점들과 그 우선순위(아젠다)를 파악
- 그 쟁점들에 대한 이해당사자(집단)의 입장뿐만 아니라 실질적으로 그들이 원하는(내세우지 않는) 이해 관심사를 파악
- 최종 결정을 내리는 데 필요하지만, 부족하거나 불확실한 사실관계의 파악
- 합의추구 절차에 참여할 동기와 의지가 있는지 파악하고 절차 참여를 유도할 수 있음
- 갈등을 해결하기 위한 특정 절차가 불필요하거나 불가능한 상황인 경우를 파악함으로써 불필요한 노력 및 비용을 피함
- 위의 과정에서 중립적인 갈등영향분석자는 이해당사자(집단)들을 대상으로 성공적인 합의 형성절차에 대한 설명과 교육(오해 및 잘못된 상황판단의 시정 등)이 자연스럽게 이루어짐
- 갈등영향분석서 초안의 회람(이해당사자)을 통해, 갈등영향 분석에 참여한 이해당사자들은 해당 갈등을 둘러싼 전반적인 이해관심사의 파악과 갈등영향분석을 주관한 해당 부처에 대한 신뢰도가 높아질 수 있음
- 최종 갈등영향분석서가 이해당사자에게 공개됨으로써 추후 가능한 합의형성 절차에 대한 인식이 제고되고 이해당사자 집단의 대표 선정에도 도움

□ 갈등영향분석이 잘 되지 않은 경우에는 어떤 문제가 발생할 수 있는가?

- 중요한 이해당사자가 갈등해소절차에서 간과된 경우, 자신이 협의 과정에서 배제되었다는 점을 들어 합의안의 정당성이 결여되었다고 반발할 수 있음
- 특정 이해당사자가 중요하게 여기는 이슈가 갈등조정 의제에서 누락된 경우, 불복 우려
- 이해당사자가 실질적으로 원하고 있는 이해관심사를 파악하지 않았거나 그들이 내세우는 입장에만 논의가 집중될 경우, 생산적인 협의가 이루어지기 어려움
- 갈등이 이념이나 가치 등과 깊이 결부되어 협상의 여지가 없거나, 중요한 이해당사자가 대화에 참여하지 않고 법적 소송 등을 준비하고 있음에도 불필요하게 대화의 노력을 감행하는 경우, 실패할 가능성이 높음
- 갈등조정위원회, 공론조사 등 특정 절차의 진행과 관련하여 기관에 대한 불신이 팽배하고 그 절차에 대하여 아무런 정보가 없는 상황에서는 대화 자체가 어려워 질 수 있음

» 정보이론(Information theory)

- 대상을 완벽하게 파악하기 위해서는 **정보량이 중요, 모르면 불확실성 증가**

Tip 참고

- 갈등해결절차 구성의 중요한 특징은 **“Go Slow to Go Fast”**로 요약됨. 갈등해결절차의 초기 디자인에 얼마나 많은 노력을 기울였는가에 따라 원만한 갈등해결의 성패가 결정된다는 의미임. 갈등영향분석을 실시함으로써 진행이 늦어지는 것 같지만, 결국 그렇지 않은 경우보다 더 빨리 정책을 수립, 집행할 수 있음
- 갈등영향분석의 내용에 대하여 많은 것을 이미 파악하고 있는 경우라도, 갈등영향분석에 소요되는 **2~4개월 정도의 시간적·경제적 비용의 투자는 분석 과정에서 얻어지는 부수적인 반사이익들을 고려할 때 효율적인 투자가 될 수 있음**

※ 갈등영향분석의 핵심

□ 사전진단

- 갈등의 유형과 전개 양상에 따라 적합한 갈등관리 절차를 선택해야 함
- 갈등관리심의위원회에서 적합한 절차를 제안하거나, 이해당사자들이 특정한 절차를 제안할 수도 있음

□ 참가자들의 동의

- 기관의 최고 의사결정권자의 절차 활용에 대한 지지와 승인을 사전에 확보
- 특정 절차 및 기법을 활용할 때, 절차에 참가하는 참가자들에게 절차의 장·단점 및 핵심 요소들을 설명하고 동의를 먼저 구하는 것이 바람직함
- 핵심 이해당사자(집단)가 참여를 거부할 경우에는 진행하지 않는 것이 바람직. 이 경우, 참석하지 않는 이유를 파악하고 참석할 수 있는 조건을 마련하면서 제3자를 통한 설득 활용

□ 충분한 준비

- 절차를 진행하기 전 **충분한 시간, 인력, 예산**을 미리 확보해야 함
- 절차 진행 및 **결과의 평가기준**을 마련하고 평가 작업을 계획해야 함
- 해당 공공기관 등의 장이 주관하여(갈등관리심의위원회의 자문을 거쳐) 해당 공공정책과 관련된 모든 주요 이해당사자들이 **‘중립적’**이라고 인식하고 인정하는 인사(또는 팀) 선정

- 주요 이해당사자들과, 전문가들을 심층 면담하여, △광범위한 이해당사자들을 파악 △해당 정책(사업)과 관련된 갈등의 주요 쟁점과 각 이해관심사 파악 △대화를 통한 합의 가능성 여부(대안 포함) 등 분석
- 갈등 해소를 위한 절차적 조언이 담긴 보고서 초안을 작성하고, 면담자들에게 회람·수정을 거친 뒤, 각 기관장(의사결정권자)에게 보고

□ 갈등영향분석 수행 주요 사례

< 갈등영향분석 주요 사례 >

실시 연도	용역 제목 (소관부처)	쟁점사항 (이해당사자)	제시된 갈등관리수단	기간
2021	낙동강하구 람사르 습지등록 갈등영향분석 (부산광역시)	낙동강하구 람사르습지 등록 (부산시청 vs. 시민단체 vs. 여촌 등지역주민)	지속가능한 조정협의체 제안	'20.6- '21.10 (17개월)
2021	남촌일반산업단지 조성사업 갈등영향분석 (인천광역시)	개발제한구역 해제 (인천시청 vs. 환경단체)	조정협의체 구성 및 공론화 방안 검토	'20.09- '21.02 (4개월)
2019	공법단체 감독 관련 갈등영향분석 (국가보훈부)	향군 조직운영, 향군 부채청산, 향군 신규사업, 향군 출자회사, 향군법 개정 (보훈처 vs. 향군본부)	당사자협의 전문가 조정 중재	'19. 08-12. (4개월)
2019	광주 군 공항 예비이전후보지 갈등영향분석 (광주광역시)	광주 전투비행장 무안 이전 관련 갈등 (광주시 vs. 무안 지역주민)	체계적인 갈등관리전략 제시	'18.12- '19.12. (12개월)
2018	해역이용 협의과정 에서 발생할 수 있는 갈등영향분석 (해양수산부)	골재 채취 찬.반 (수산업협동조합 vs. 한국골재협회)	갈등관리 매뉴얼 개발 및 활용	'17. 08-12. (4개월)
2015	인천해역방어사령부 이전 관련 갈등영향분석 (국무조정실)	인천해역방어사령부 이전 후보지 관련 갈등 (국방부 vs. 인천시 vs. 시민단체, 지역주민)	협의회 구성안 제시	'15. 05-10. (5개월)
2011	국립공원 내 백두대간 보호지역 관련 갈등영향분석 (국립공원공단)	백두대간 보호지역 출입 행위 관련 갈등 (국립공원관리공단 vs. 산악단체)	협의체 조정	'11. 03-05. (2개월)

(2) 갈등영향분석 수행절차

< 갈등영향분석 수행단계별 체크리스트 >

단계별 구분		내 용
1단계	갈등영향분석 실시 결정	• 갈등관리심의위원회 심의 • 공공기관의 장이 실시 여부 결정 • 분석자 선정 • 용역계약서 작성 • 기초 자료 제공
2단계	갈등영향분석 착수	• 면담대상자 선정 및 목록 작성 • 협조 공문 발송 • 질문 목록 작성
3단계	심층 면담	• 면담 진행 방식의 설계 • 유연하면서도 짜임새 있는 면담 진행 • 적절한 면담 장소 및 소요 시간 배정
4단계	면담 결과 분석	• 면담 내용을 이해당사자 범주에 넣어 분류 • 합의가능 쟁점과 합의가 어려운 쟁점의 구분 • 협상에 의한 상호 이익 가능성 모색 • 합의 형성의 장애요인 파악 • 합의 절차의 성공 및 실패조건
5단계	합의형성 절차 설계	• 분명하고 실현 가능한 목표의 제시 • 쟁점의 범위 및 우선순위 제안 • 합의형성 절차 참가자 선정 및 규모 제시 • 합의형성 절차 운영에 영향을 미칠 수 있는 다른 요인 파악 및 개선 방향 제시 • 합의형성 절차 운영에 필요한 예산 또는 기금 제안
6단계	갈등영향분석서 작성 및 공유	• 갈등영향분석서의 내용 구성 • 갈등영향분석서 초안의 면담자 공람과 수정·갈등영향 분석서의 최종 배포

□ 중립적인 갈등영향분석자(팀) 선정

- 갈등영향분석자(팀)는 해당 공공정책에 관련된 주요 이해당사자(집단)들에게 중립적으로 인식되어야 하는 것이 가장 중요한 조건임
 - 중립성을 의심받게 되면, 심층 인터뷰에 응하지 않거나, 인터뷰를 진행한다고 해도 유용한 정보를 얻어내기가 어려움

Tip 참고

• 갈등영향분석자 후보군

- 갈등관리에 대한 교육 및 연구를 수행하는 학계의 학자, 비영리 조직의 전문가
- 법정에서 지명한 중립적인 인사나 옴부즈만
- 갈등관리 교육을 받은 공무원(해당 공공정책 부서와 직접적인 관련이 없는)

• 갈등영향분석자 선정시 고려사항

- 조정촉진·협상·합의형성 절차와 같은 갈등해결절차에 대한 이해와 경험이 충분한지?
- 해당 공공정책에 대한 전문지식은 아니더라도 갈등의 쟁점과 이해관심사에 대해 대화가 가능한 기초적인 지식을 갖고 있는가?
 - * 예: ▲ 다양한 이해관계자와 정서적으로 교감할 수 있는 경력 또는 위상을 갖고 있는지?
 - ▲ 효과적인 질문들을 통해 이해당사자의 허심탄회한 대답과 유용한 정보들을 입수하고 이를 정리할 수 있는 능력이 있는지? ▲ 상대방의 표정·동작·감정 등과 같은 비언어적 메시지를 파악할 수 있는지 등

• 갈등영향분석 실시 계약서에 포함될 내용

- 갈등영향분석의 이행목적과 절차
- 분석자(팀)의 이력과 경력
- 갈등영향분석 최종 보고서의 형식과 내용 항목
- 주관자와 분석자와의 관계
- 갈등영향분석 예상 비용과 시한

□ 갈등영향분석자의 사전준비

- 갈등영향분석 실시에 따라 주관자(공공기관 등)와 계약을 체결한 갈등영향분석자(팀)는 이해당사자들과의 심층면담에 앞서 다음과 같은 사항들을 사전에 준비하여야 함
 - ✓ 심층면담 대상자(집단) 파악
 - ✓ 해당 공공정책과 현 갈등 상황에 대한 사전 정보 수집
 - ✓ 파악된 인터뷰 대상자들에게 보낼 주관자 명의의 갈등영향분석 협조공문 발송
 - ✓ 심층면담 일정 확정 및 질문 항목 준비

< 갈등영향분석 실시를 위한 이해당사자 협조 공문 예시 >

< 협조 요청문 >

○○○과 관련있는 주민 및 관심 있는 분들에게 알려드립니다.

저희 ○○○○(발주기관 또는 해당 공공정책 수립 기관)은 정책의 수립 과정에서 다양한 이해당사자들의 목소리를 담아서, 더욱 합리적이고 공공성이 보완된 정책을 수립하고자 합니다.

우리 사회에 꼭 필요한 공공정책이나 시설의 경우에도 그로 인해 혜택을 받는 사람들과 그에 반대하는 입장을 가진 사람들이 따로 있어서 공공갈등이 발생하곤 합니다.

이러한 문제를 최소화하기 위한 예방적 차원으로 저희 ○○○○○은 이해당사자 영향분석을 제3의 중립적인 기관을 통해 실시하고자 하오니, 관련 인터뷰에 협조 해주시기를 부탁드립니다.

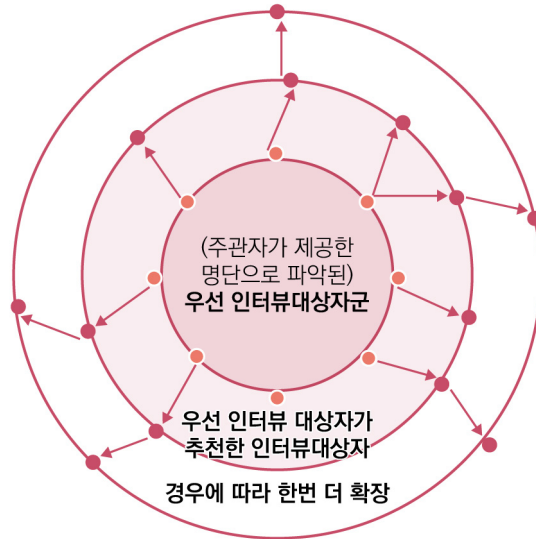
※ 이해당사자 영향분석의 개요

- 1) 조사 발주기관: ○○○○○
- 2) 조사 수행기관: ○○○○○ ○○○○○○○○○
- 3) 인터뷰 수행기간: 2×××년 ××월 ××일 ~ ××월 ××일(예정)
- 4) 인터뷰 내용

○○○○○○ 정책에 대해 이해당사자(관련되어 있거나 관심 있는 조직이나 사람)들은 입장을 가지고 있으며, 그런 입장을 갖게 된 이유는 무엇인지, 해당 정책과 관련하여 기대나 우려가 되는 사항은 무엇인지 등

□ 갈등영향분석 수행 시 이해관계자 면담 규모

- 이해관계자 면담 규모는 이해관계 그룹의 수에 따라 결정될 수 있으며 필요시 처음 계획한 대상보다 규모를 늘릴 수 있음



< 이해관계자 면담 규모(예시) >

제목	분석자 /대상자(명)	그룹별 심층인터뷰대상(명)	기간
345kV 군산 새만금 송전선로 건설사업	분석자(2) 대상자(30)	중앙부처 및 지자체(3) 지방의회 의원(4) 관련 공공기관(7) 핵심 이익단체 등(10) 지역사회NGO 등(6)	2개월
국립공원 내 백두대간 보호지역	분석자(4) 대상자(40)	중앙부처 및 지자체(7) 관련 공공기관(13) 환경단체(6) 산악단체(4) 지역주민(4) 관련 전문가(6)	2개월
경상북도 울진 지역 신원전건설	분석자(4) 대상자(37)	중앙부처 및 지자체(7) 의회(4) 지역공공기관(7) 일반시민단체(15) 지역주민(4)	3개월
국립서울병원 재건축	분석자(4) 대상자(45)	중앙부처 및 지자체(9) 지방의회 의원(4) 이전추진위(6) 주민대표(15) 정신보건관련 전문가(5) 환자가족(2) 시민단체 등(4)	3개월
해역이용협의과정 에서 발생할 수 있는 갈등 분석	분석자(5) 대상자(26)	중앙부처 및 공공기관(3) 수협단체(8) 관련 협동조합(30) 핵심 이익단체 등(9) 관련 전문가(3)	4개월

□ 갈등영향분석 수행 시 심층면담 질문

- 심층면담에 앞서 갈등영향분석 및 인터뷰 배경, 목적 등을 설명함
- 면담자의 감정을 이해하고 더 많은 의견을 청취하기 위하여 주로 개방형 질문을 활용
- 외부전문가를 활용할 경우, 질문지 설계에 앞서 전문가와 협의하여 의뢰기관에서 알고 싶은 것을 질문에 추가함

< 심층면담 질문 예시 >

심층면담 프로토콜(질문서) 작성 예	심층면담 시 질문 예
① 단체에서의 피면담자의 위상 및 경력 ② 해당 공공정책 및 사업의 내용에 대한 이해도 ③ 정책(사업)의 영향에 대한 인식 ④ 현재까지 상황의 전개과정에 대한 정보 ⑤ 중요한 이슈 및 쟁점들 ⑥ 여러 이슈들간의 중요도 차이와 그 이유 ⑦ 타인(조직)의 이해관계에 대한 인식 ⑧ 문제해결에 필요한 정보나 사실관계, 불확실성 존재 여부 ⑨ 이해당사자가 대화를 통하지 않고 독자적으로 취할 수 있는 수단과 방법 ⑩ 갈등영향분석에 대한 걱정 및 염려사항 ⑪ 합의형성 절차에 대한 참여 의사	① 정책(사업)에 대해 어떻게 생각하세요? ② 이 상황에 대해 어떻게 생각하세요? ③ 현 상황에서 가장 큰 이슈는 무엇일까요? ④ 가장 중요한 쟁점은 무엇이라 생각하세요? ⑤ 문제를 해결하기 위한 대안이 있을까요? 있다면 어떤 것이 있을 수 있을까요? ⑥ 대화가 필요하다고 생각하세요? ⑦ 대화 자리가 마련된다면 참석할 의향이 있으세요? ⑧ 대화협의체에 누가 참여하는 것이 좋을가요? 추천하실 분이 있을까요? ⑨ 대안이 마련된다면 해결이 가능하다고 생각하세요?

□ 갈등영향분석 비용

- 외부 용역으로 발주할 경우
 - 학술연구용역 단가를 적용하여 인건비를 기간에 따라 산정
 - 기타 여비, 인쇄비 등이 추가로 포함
 - ※ 매년 초 행정안전부에서 발표하는 「학술연구용역 인건비 기준 단가」 등을 참조
- 용역을 발주하지 않고 외부 전문가를 활용할 경우
 - 전문성과 경력 등에 따라 다양하게 책정 가능
 - ※ 갈등영향분석의 신속성·가성비 등을 고려, 간이 분석을 활용할 수도 있음

(3) 갈등영향분석 보고서 작성과 활용

□ 갈등영향분석 보고서 작성

- 기본적으로 「공공갈등관리규정」 제10조 제3항에 따른 갈등영향분석 항목에 따라 작성하고, 이해관계자 조사 및 분석에 앞서 관련 법제도, 유사사례 검토 및 시사점이 추가되기도 함

< 갈등영향분석 보고서의 목차(예시) >

법에 규정된 갈등영향분석 항목	A 갈등영향분석	B 갈등영향분석
1. 공공정책의 개요 및 기대효과	1. 갈등영향분석 개요 1) 배경 2) 목적 3) 방법 2. 사업 개요	1. 갈등의 이해와 사례 연구 1) 이론과 제도 2) 유사갈등사례 조사 2. 분석의 개요 1) 연구의 의의 2) 조사의 개요 3) 분석의 개요
2. 이해관계인의 확인 및 의견조사 내용	3. 사업추진 경과 및 갈등진행 과정 1) 사업 및 주요 갈등경과 2) 갈등의 전개양상	3. 갈등분석의 결과 1) 갈등의 배경 및 원인 2) 갈등의 이해관계자 3) 갈등의 주요 쟁점 및 유형 4) 갈등에 대한 평가 5) 갈등해결을 위한 주요 해법
3. 관련 단체 및 전문가의 의견	4. 이해관계인 입장 및 이해관심사 분석 1) 인터뷰 대상자 2) 이해관계자 분석	
4. 갈등유발요인 및 예상되는 주요쟁점	3) 쟁점별 입장 및 이해관계 분석 4) 주요 특징 및 이해관계 분석	4. 갈등 관리방안 제안 1) 갈등 해결방안 제안
5. 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획	5. 갈등해결 및 완화를 위한 방안 설계 1) 합의형성 절차 진행 가능성 진단 2) 절차 설계 기준의 적용 분석 3) 바람직한 합의형성 방안	
6. 그 밖에 갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항	합의 촉진적 대화협의체(안)	2) 갈등 관리방안 제안

※ B 영향분석과 같이 유사갈등사례 조사를 통해 시사점을 분석하는 것은 상당한 의미가 있으나, 갈등 이론과 제도 등은 본 매뉴얼 등과도 중복되니 지양할 필요가 있음

(예1) 원전 건설 관련 갈등영향분석에서 이해당사자 범주와 쟁점에 따른 내용 요약

	원전 착공 시점	보상 논의 대상	지역지원 내용 및 방식	지역지원 범위	협의 기구 구성
주민					
원전 건설 반대 주민	이해관심사: 1. _____ 2. _____ 3. _____ 입장:.....	같은 방식으로			
시민사회단체	같은 방식으로				
원전건설 반대단체					
중립적인 단체					
지역공공기관					
언론					
지방정부					
의회					
...					
정부/한수원					
...					

(예2) 쓰레기 매립장 건설 관련 갈등에 대한 쟁점 사항의 분류(가상적 상황)

	지하수 오염	악취 및 미관	폐쇄된 후 처리	가스 누출	교통 체증	재산 가치 하락	경제 발전	처리 요금	수익성	운반 비용
환경부										
도 정부										
후보지 시 정부										
인접 시 정부										
반대지역 주민										
다른지역 주민										
환경단체										
지역 산업체										
매립지 사업체										
쓰레기 운반업체										

참 고 1

「환경영향평가법」상 환경영향평가 제도 개요

- (목적) 환경에 영향을 미치는 계획 또는 사업을 수립·시행하는 경우 사전에 **환경영향을 예측·평가하여 환경보전방안** 등을 마련하기 위함
- (종류) ① **전략환경영향평가**(정책 및 개발기본계획), ② **환경영향평가**(대규모 개발사업), ③ **소규모 환경영향평가**(기타 용도지역별 개발사업)
 - (전략환경영향평가) 환경에 영향을 미치는 정책 및 개발계획을 수립할 때에 환경적 측면에서 **계획의 적정성 및 입지의 타당성** 등 검토
 - (환경영향평가) 대규모 개발사업을 시행할 때에 미리 사업에 따른 환경영향을 조사·예측·평가하여 **저감방안** 등 마련
 - (소규모 환경영향평가) 보전이 필요한 지역에서 **소규모 개발사업**을 시행할 때에 환경영향을 조사·예측·평가하여 **저감방안** 마련
- 평가항목 및 평가서에 포함되어야 하는 내용은 「환경영향평가서 작성 가이드 라인」 참조

구분	전략환경영향평가	환경영향평가	소규모환경영향평가
대상	정책계획은 9개 분야 35개, 개발기본계획은 16개 분야 82개 계획	도시개발사업 등 17개 분야 82개 단위사업	개발제한구역 등 9개 분야 21개 지역 내 개발사업
평가 항목	입지대안, 환경보전 계획과의 부합성 등	자연생태환경, 대기환경 등 21개 항목	자연생태환경 등 8개 항목
절차	① 환경영향평가협의회 구성 (평가항목·범위 등 결정) ② 평가서(초안) 작성 (공고·공람) ③ 주민 등 의견수렴 (설명회, 공청회) ④ 전략환경영향평가서 작성·제출 (승인기관) ⑤ 협의의견 결정·통보 (협의기관) ⑥ 협의내용 이행 ※ 정책계획은 초안 생략, 의견수렴 절차를 행정예고로 대체	① 환경영향평가협의회 구성 (평가항목·범위 등 결정) ② 평가서(초안) 작성 (공고·공람) ③ 주민 등 의견수렴 (설명회, 공청회) ④ 환경영향평가서 작성·제출 (승인기관) ⑤ 협의의견 결정·통보 (협의기관) ⑥ 협의내용 이행 (관리책임자 지정 등) ⑦ 사후환경영향조사 (사업자)	① 소규모 환경영향평가서 작성·제출 ② 협의의견 결정·통보 ⑤ 협의내용 이행관리

참고 2

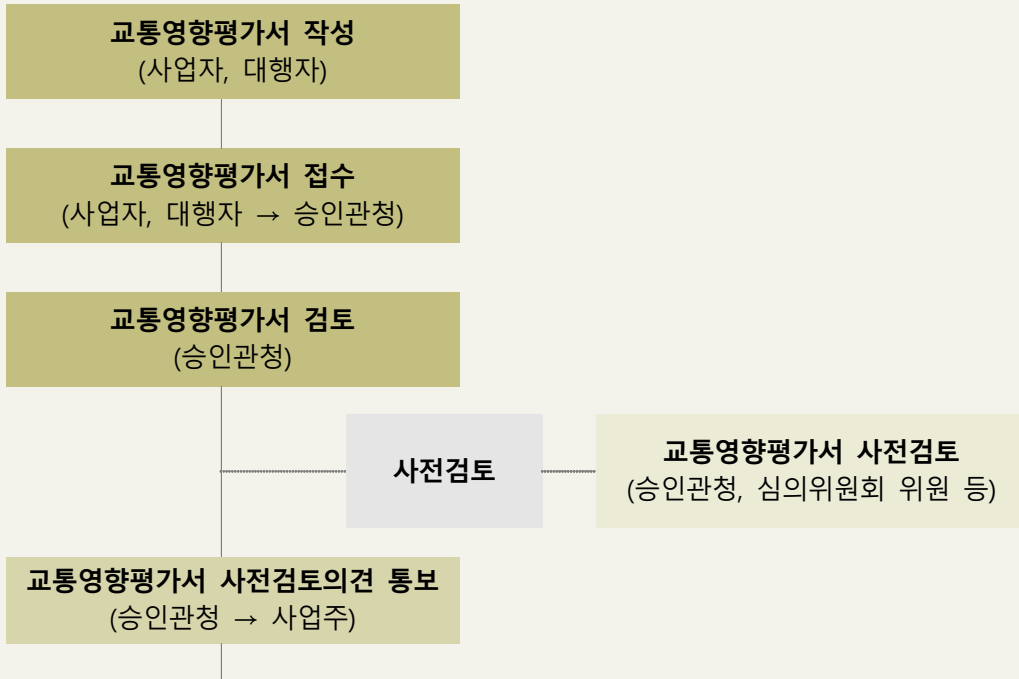
「도시교통정비촉진법」에 따른 교통영향평가 제도 개요

- (목적) 도시개발 사업이 교통에 미치는 영향(교통량·교통흐름의 변화 및 교통안전)을 사전에 조사·예측·분석하여, 그와 관련된 각종 문제점을 최소화하기 위한 대책을 마련하기 위함
- (대상) △일정 규모 이상의 주택 단지 개발 사업 △대형 쇼핑물, 오피스 빌딩 등 상업 시설 개발 사업 △물류 센터 등 산업 단지 개발 사업 △도로, 철도, 공항 등 기반 시설 개발 사업
- (평가 항목) △교통 수요 예측 △주변 도로, 대중교통, 보행자 시설 등 교통 체계를 분석 △교통 혼잡정도 △교통사고 위험과 안전 문제 평가 △교통 증가로 인한 대기 오염, 소음 등 환경 영향

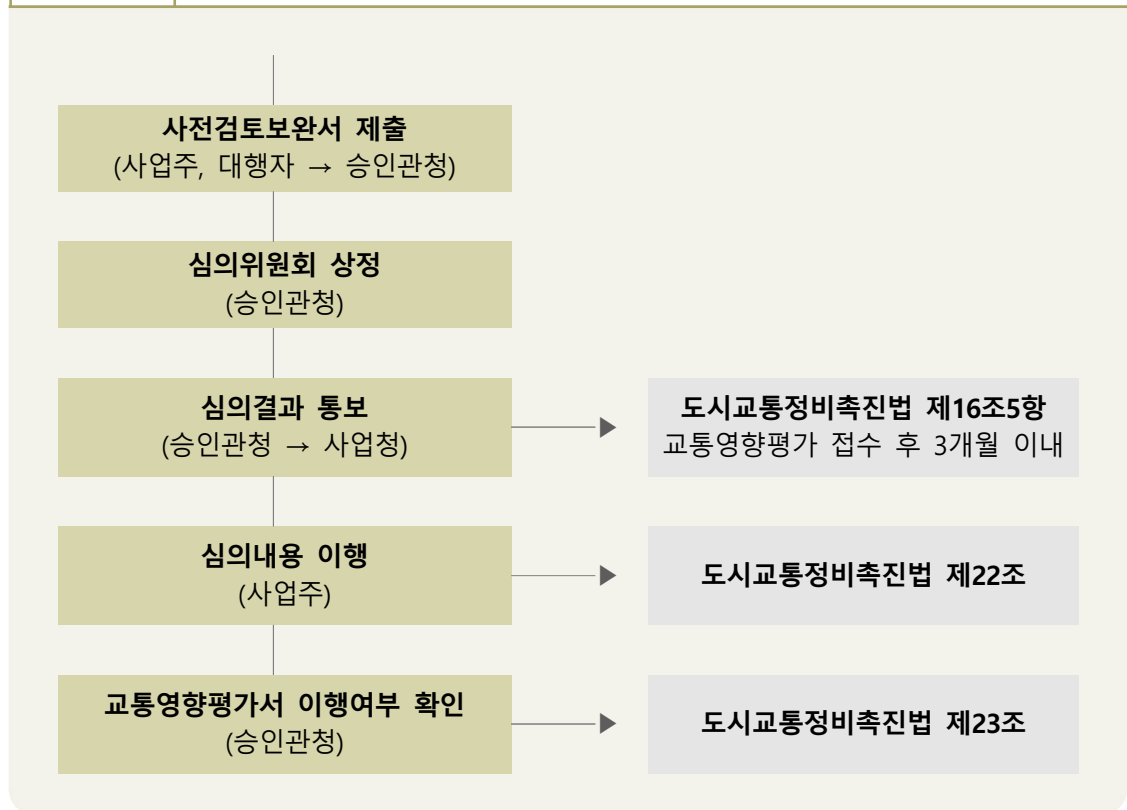
[교통영향평가에 포함되어야 하는 내용]

△서론 △사업시행에 의한 교통영향 및 문제점 △사업의 개요 △사업지 주변의 토지이용 및 교통현황 △관련계획 및 주변지역 여건 △분석 △결론 및 건의 △교통수요 예측 △참고자료

- (절차) 국토교통부 교통영향평가정보지원시스템(<https://tia.moilt.go.kr>) 참조



참 고 2



4

갈등관리 성과평가

» 중앙행정기관의 갈등관리 성과평가('24년 기준)

□ 목적과 근거

- (목적) 선제적 갈등 예방, 갈등관리제도 운영, 갈등현장 소통 등 각 기관의 노력을 종합 평가하여 범부처의 갈등관리 역량을 강화하고자 함
- (근거) 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」 제26조(갈등관리 실태의 점검·보고 등)

□ 대상: 46개 중앙행정기관

구 분	기 관 명
장관급 (24개)	기획재정부, 교육부, 과학기술정보통신부, 외교부, 통일부, 법무부, 국방부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토교통부, 해양수산부, 중소벤처기업부, 보건부, 방송통신위원회, 공정거래위원회, 금융위원회, 국민권익위원회, 개인정보보호위원회
차관급 (22개)	인사혁신처, 법제처, 식품의약품안전처, 국세청, 관세청, 조달청, 통계청, 병무청, 방위사업청, 경찰청, 소방청, 국가유산청, 농촌진흥청, 산림청, 특허청, 질병관리청, 기상청, 행정중심복합도시건설청, 새만금개발청, 해양경찰청, 원자력안전위원회, 재외동포청

□ 평가 기간: 해당연도 1월 1일부터~11월 말까지의 갈등관리 실적을 평가

□ 평가 흐름도

계획 단계(1월~3월)		갈등관리 단계(3월~11월)	성과평가 단계(11월~12월)
부 처	· 종합시책 수립·제출	· 종합시책 이행 · 소관 갈등과제 관리 · 갈등관리제도 운영 · 특정평가 설명회 실시 · 부처 과제관리카드 점검 · 민관합동평가단 구성 · 부처 실적 제출 공지	· 성과보고서 및 증빙서류 작성·제출
	· 평가 세부지침 수립		· 성과평가 수행 · 조정분과 실시 · 최종결과 정평위 의결

□ 평가항목 및 세부 내용

※ 평가항목의 구성 및 배점 비율은 당해 평가 방향에 따라 변동

평가항목		평가지표
갈등관리 노력(80%)	선제적 갈등 예방	• 주요 정책 추진 관련 예상 갈등 사안에 대한 적극적·선제적 발굴 및 관리 노력
	갈등관리 제도운영	• 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」에 따른 내실 있는 갈등관리제도 운영 노력
	갈등현장 소통노력	• 갈등 해결을 위한 장·차관 및 고위급(국장급 이상)의 현장방문, 이해관계자 면담 등 현장 소통 노력
	기타 갈등 관리 노력	• 이해관계자 현장 소통, 갈등관리 교육 이수, 담당자 인센티브, 관계부처 협업 등 기타 갈등관리 노력
갈등관리 성과(20%)	갈등 해소·완화 성과	• 갈등관리 노력을 통한 조정안 마련, 협약체결 등 실질적 갈등 해소·완화 성과

□ 평가 방법

- 평가의 공정성·객관성 확보를 위해 갈등관리 전문가 및 국장급 이상 고위공무원 등 12명 내외로 구성된 「민관합동평가단」을 구성
- 각 중앙행정기관이 제출한 △종합시책 △성과보고서 △증빙자료 등을 기초로, 장관급과 차관급 두 그룹의 실적을 종합적으로 평가
 - 평가항목별로 우수, 보통, 미흡 등 5단계 점수대로 구분하여 점수를 부여

배점	탁월	우수	보통	미흡	저조
30점	25 이상	24~19	18~13	12~7	6 이하
20점	17 이상	16~13	12~9	8~5	4 이하
10점	9 이상	8~7	6~5	4~3	2 이하

- 항목별 점수 합산 결과, 1순위부터 상위 20%는 우수, 20~80%는 보통, 80% 미만은 미흡으로 각 중앙행정기관의 등급을 배정(소수점 이하 한자리 반올림)

분류	우수	보통	미흡
장관급	5기관	14기관	5기관
차관급	4기관	14기관	4기관

- 평가합산점수를 ±1 가감점 형태로 변환하여 정부업무평가 특정평가 주요 정책 부문에 반영

※ 성과보고서 작성 방향

① 선제적 갈등 예방

- 소관 갈등 사안에 대한 선제적 과제 발굴 노력 및 기존과제에 대한 정비, 非 과제 갈등 사안에 대한 리스크관리 등 갈등을 예방하기 위한 노력을 기술
- 과제별 개요 및 쟁점, 진행 상황 등을 정리하고 관리계획 및 이행실적을 기술

② 갈등관리제도 운영

- 갈등관리 종합시책, 갈등관리심의위원회, 갈등조정협의회, 갈등영향분석서 등, 공공갈등 관리규정과 관련된 제도들의 활용 및 그 성과를 종합적으로 기술

③ 갈등현장 소통 노력

- 기관장·부기관장 및 고위급(국장급 이상)의 갈등현장 방문 등 이해관계자 소통 실적과 정책간담회, 보도자료 배포, 뉴미디어 활용 등 대국민 소통 실적을 작성

④ 기타 갈등관리 노력

- 기관 차원의 갈등관리 교육 이수, 자체 교육프로그램 운영, 갈등관리 우수 사업부서 인센티브 부여 등 위 평가항목에 해당하지 않는 기타 노력을 정리

⑤ 갈등 해소·완화 성과

- 갈등 과제별로 실질적 예방, 갈등 수준의 완화·해소 성과 등을 구체적으로 작성
(예: 조정안 마련, 협약체결, 이해관계자 민원 감소 등)

Tip 자주 묻는 질문

- 부처 성격상 갈등 과제가 부족해 성과보고서에 기술할 내용이 없으면 어떻게 하나요?
☞ 갈등관리 성과평가는 갈등을 관리하는 노력과 과정을 중점평가합니다. 갈등 사안을 발굴하기 위해 사업부서 및 국조실과 긴밀히 논의하였는지, 발굴한 안건들의 갈등 수준을 진단하는 체계가 운영되고 있는지, 갈등관리규정에 따른 여러 제도를 적절하게 활용하고 있는지 등을 종합적으로 고려하니 이러한 노력을 종합적으로 서술해야 합니다.
- 갈등관리 성과평가 결과는 어떻게 알 수 있는지?
☞ 국조실은 '23년도부터 각 부처의 평가 결과를 등급으로 구분해서 공지해드리고 있으며, 과거 평가 결과에 대해 궁금하신 경우 국조실(044-200-2063)로 문의 바랍니다.

참 고

지방자치단체의 갈등관리 실태평가

□ 목적

- 각 사업의 갈등관리 실태 등을 점검·평가함으로써 지방자치단체의 갈등 예방 및 대응 능력을 강화하고, 체계적인 갈등관리 시스템을 구축하고자 함

□ 근거

- 지자체별 공공갈등 예방에 관한 조례

소관	조례	세부 내용
서울특별시	공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	제18조 갈등관리 실태와 평가 등
강원특별자치도	공공갈등 예방과 해결에 관한 조례	제12조 공공갈등관리 실태의 점검
부산광역시	갈등 예방과 해결에 관한 조례	제10조 갈등관리실태의 점검·평가
제주특별자치도	공공갈등 예방과 해결에 관한 조례	제16조 갈등관리 실태와 점검
...	...	...

□ 대상: 지자체별로 평가가 필요하다고 인정하는 주요 정책 및 사업

□ 평가 시기: 매년 11월 ~ 12월

□ 평가 흐름도

갈등진단 단계 (1월~3월)		갈등관리 단계 (3월~11월)		실태평가 단계 (11월~12월)		사후관리 단계 (12월~)	
총괄 부서	· 사업별 갈등수준 진단계획 수립·시행 · 평가 대상사업 선정	▶	· 사업별 갈등관리 현황 점검 · 실태평가 계획수립 · 평가단 구성	▶	· 사업별 실태보고서 취합 및 평가 시행 · 평가 결과 지자체장 보고	▶	· 평가 결과 통보 및 후속조치 시행 · 내년도 대상 사업 선정에 반영
	사업 부서		· 갈등 예방·대응 계획 이행 · 사업부서 자체 갈등관리		· 갈등관리 실태보고서 작성·제출		· 평가 결과에 따른 후속 조치 시행

참 고

□ 실태평가 단계 세부절차

※ 지자체별로 주어진 상황에 알맞게 재구성하여 수행

- ① 갈등관리 실태평가 계획수립 및 실태 보고서 제출 안내(총괄부서)
- ② 갈등관리 실태 보고서 자료작성(사업부서)
- ③ 평가 전문기관 선정 및 용역시행, 또는 자체평가단 구성·운영(총괄부서)
 - ※ 평가단 구성 : 5명 내외(관리심의위원, 갈등조정 전문가, 공무원 등)
- ④ 갈등관리 실태평가 수행(평가단)
- ⑤ 실태평가 결과 보고서 제출(평가단)
- ⑥ 실태평가 완료 보고 및 결과통보(총괄부서)
- ⑦ 실태평가 결과에 따른 후속 조치 시행(사업부서)
- ⑧ 실태평가 결과 환류를 통한 조직 갈등관리 역량 제고(총괄부서)
 - 갈등관리 실태평가 우수부서에 대한 인센티브 제공(표창 및 시상 등)
 - 실태평가를 통해 갈등관리가 미흡한 경우, 전문가 컨설팅·교육 등을 지원

□ 평가항목

- 실태평가 계획을 수립할 때 평가항목 및 지표를 확정하며, 사업별 갈등관리 과정을 체계적으로 평가할 수 있도록 △갈등예방 △갈등대응 △사후관리 등의 항목으로 지표를 구성하고 지자체별 평가 중점사항에 따라 배점 비율을 조정

<예시1> 서울시 갈등관리 실태조사 평가지표 >

단계	평가지표	평가점수
예방(1)	(1-1) 갈등이해 및 진단의 적절성	10
	(1-2) 예방의 충실성	10
대응(2)	(2-1) 대응계획의 실행도	20
	(2-2) 대응의 적절성	30
관리(3)	(3-1) 갈등관리의 효과성	10
	(3-2) 갈등관리의 공익성 및 합리성	5
	(3-3) 갈등관리의 결과 환류 및 지속성	5
조직문화(4)	(4-1) 갈등관리의 관심도(기관·부서장 및 직원)	10
합계		100

참 고

<(예시2) 제주도 갈등관리 실태조사 평가지표 >

단계	평가지표	평가점수
갈등예방	(1-1) 갈등이해 및 진단의 적절성	10
	(1-2) 갈등예방의 적실성	10
갈등대응	(2-1) 갈등대응계획의 적절성	20
	(2-2) 갈등대응의 적절성	20
갈등관리 평가	(3-1) 갈등관리의 효과성	10
	(3-2) 갈등관리의 공정성 및 합리성	5
	(3-3) 갈등관리 결과의 지속성 및 환류	5
소관부서 적극성	(4-1) 갈등관리에 대한 소관부서의 관심도	20
합계		100

□ 갈등관리 실태평가단 구성 및 운영

• 갈등관리 실태평가단의 구성

- 갈등관리 실무경험이 있는 공무원 또는 갈등관리 전문가 등으로 평가단을 직접 구성하거나 전문기관에 평가를 위탁할 수 있음

① (평가단을 직접 구성하는 경우) 구성 인원은 5명 내외 또는 지자체 여건에 따라 적정 인원으로 구성할 수 있고, 평가의 전문성을 위해 다음 자격을 지닌 인력으로 구성

- ▶ 갈등관리 분야에 전문지식이 있는 대학 조교수 이상
- ▶ 갈등관리 관련학과를 졸업하고 3년 이상 갈등관리 실무경력이 있는 자
- ▶ 갈등관리 분야에 5년 이상 갈등관리 실무경력이 있는 자
- ▶ 갈등관리 실태평가에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자

② (전문기관에 위탁하는 경우) 평가기관의 요건을 정하고 이에 해당하는 기관과 수의계약 또는 제한경쟁입찰을 통해 기관을 지정

• 갈등관리 실태평가단 운영 방법

- 통상적으로 단일한 평가단을 구성하여 운영하나, 대상 사업이 많으면 결과에 대한 객관성 및 효율성을 높일 수 있도록 대상 사업을 분류하여 평가분과를 구성함
- 평가단을 효율적으로 운영하기 위해 평가단 위원을 총괄 책임자로 하고 그 밑에 갈등관리 실무경험이 있는 자를 실태조사, 평가심의자료 및 평가보고서 작성 등의 업무를 수행하도록 구성하여 운영 할 수 있음

5

갈등관리 역량강화 지원

(1) 갈등관리 지원사업 개요

□ 갈등관리 연구기관 지정·운영

- 국무조정실은「공공기관갈등예방규정」에 따라 3년 단위로 갈등관리 연구기관을 지정하여, 중앙행정기관, 지방자치단체, 그 밖에 공공기관 등의 갈등관리 업무 수행을 지원 중
- 연중 2회 공문을 통해 갈등관리 지원사업을 안내하고 공공기관의 수요를 취합하여 △갈등현안 컨설팅 △갈등관리 교육 △갈등영향분석 등의 지원사업을 수행

< 갈등관리 연구기관 지정현황 >

분야	기관명	주 소	지정 기간
갈등관리 컨설팅	단국대학교 분쟁해결연구센터	경기도 용인시 수지구 죽전로 152	2023.1.1 ~ 2025.12.31.
	(사)한국갈등해결센터	서울특별시 강남구 테헤란로 51길 16 지산빌딩 4층	
갈등관리 교육	전북대학교 공공갈등과 지역혁신연구소	전라북도 전주시 덕진구 백제대로 567 전북대학교 인문사회관 633호	
	한양대학교 갈등문제연구소	서울특별시 성동구 왕십리로 222 한양종합기술연구원 405호	
갈등관리 연구	한국행정연구원	서울특별시 은평구 진흥로 234	

※ 위 연구기관 외에도 각 분야별, 지역별 활동을 하는 단체가 다수 있으므로, 각 기관의 사정에 따라 다양한 기관을 활용할 수 있음

Tip 자주 묻는 질문

- 갈등관리 지원사업 안내 공문을 확인하고 싶은데?
 - ☞ 기본적으로 공문은 46개 중앙행정기관과 17개 광역지방자치단체에 발송하고 있으며, 기초지자체나 기타 공기업은 해당 공문을 공람 받으실 수 있도록 안내하고 있습니다.
 - ☞ 별도의 안내가 필요하신 경우 아래의 연락처로 연락하시면 빠른 안내가 가능합니다.
 - 국무조정실 기획총괄정책관실 갈등관리과(044-200-2063)

(2) 갈등관리 연구기관별 사업 개요

① 단국대학교 분쟁해결연구센터

- 기본사항

- 주소: 경기도 용인시 수지구 죽전로 152, 단국대 글로벌산학협력관(서관) 635호
- 홈페이지: <http://www.ducdr.org>
- 전화번호: 031-8005-2648

- 주요 사업: 갈등현안 컨설팅

- 중앙부처와 지자체 공무원을 대상으로 갈등 코칭·컨설팅, 맞춤형 교육 등을 실시
- 갈등영향분석(간이분석 포함) 등을 통해 갈등 현안에 대한 종합적 검토의 활성화
 - * 평택시 무형문화재 관리역량 강화 연구, 해양수산부 지자체 해양관할구역 획정 갈등영향 분석, 안산시 개인형 이동장치(PM) 안전한 이용문화 조성을 위한 연구용역, 이천시 갈등 영향분석 연구용역 등
- 연구회 운영과 정보 제공을 통해 담당자의 전문성 강화

< 단국대학교 분쟁해결연구센터의 사업 프로그램 >

구 분	개 요
코칭 및 컨설팅	• 중앙부처나 지자체에 발생한 갈등이슈에 대해 소수(1~5명)를 대상으로 코칭팀(1~2명)이 대면·화상·서면으로 코칭 또는 컨설팅 • 갈등관리 코칭·컨설팅의 예는 다음과 같음 - 갈등관리의 방향, 기법, 유사 사례 등을 제공하며, 담당자가 넓은 관점에서 해결 방안을 모색하도록 함 - 갈등관리, 조정, 공론화에 대한 전문가 자문 제공
간이 갈등영향분석	• 갈등영향분석을 자체적으로 할 여건이 안 되는 경우 간략한 형태로 이해관계자들의 관심사 등을 파악할 수 있도록 지원
갈등관리 연구회	• 공공기관 중 갈등관리 전문인력을 육성하고 있는 곳을 중심으로 연구회 세미나를 개최하여 정보 및 노하우 공유
정기적 갈등관리 정보 제공	• 최근의 공공갈등 쟁점, 갈등해결을 위한 다양한 관점, 갈등관리 연구 결과 등의 정보를 정기적으로 중앙·지자체를 대상으로 제공 • 단국대학교가 수집한 공공갈등 data 및 설문자료 공유

② (사)한국갈등해결센터

• 기본사항

- 주소: 서울특별시 강남구 테헤란로 51길 16, 역삼동 지산빌딩 5층
- 홈페이지: <http://www.adrcenter.or.kr>
- 전화번호: 02-598-8217

• 주요 사업: 갈등현안 컨설팅

- 갈등현안에 대한 현장경험을 바탕으로 갈등상담, 자문 및 코칭 등 컨설팅을 통해 공공 갈등에 대한 공무원들의 이해도를 제고하고, 갈등 예방 및 해결 역량을 강화
- 체계적인 간이 갈등영향분석서를 제공하여 합의형성 절차를 제시하고, 갈등해결의 장애요인 및 촉진요인 등을 도출, 영향분석서가 실제 갈등현안에 적용할 수 있도록 활용성을 높이고, 민간 갈등조정가의 갈등조정을 지원하여 갈등해결을 촉진
 - * 부평구 주민자치회 운영에 관한 간이갈등영향분석, 해수부 어업 규제완화 시범사업 추진에 대한 간이갈등영향분석, 해군본부 해상장전능력 보강시설 사업 관련 간이갈등영향분석 등
- 수요기관 갈등 컨설팅을 통해 갈등이 예견되는 현안 등에 대해 유사사례, 경험, 정보 등을 공유하고, 대처능력 강화를 통해 갈등을 예방할 수 있도록 전문성 향상

< (사)한국갈등해결센터의 사업 프로그램 >

구 분	개 요
갈등자문 및 코칭	• 갈등 현안별 맞춤형 자문 코칭 등 수행. 갈등 원인 및 쟁점 분석, 갈등수준 진단, 대응 방안 수립, 합의형성 절차 설계 지원 등 • 갈등 전문가 1~2인이 대면 방식으로 집중 코칭
갈등영향분석	• 갈등영향분석 필요성 진단, 간이 갈등영향분석서 작성, 활용방안 제시 • 행정적·재정적 이유로 갈등영향분석 수행 여건이 안 되는 경우, 간이 형태로 이해관계자 관심사, 쟁점, 합의형성 절차 설계 등 자문 → 2~3명으로 연구팀 구성하여 수행
갈등조정	• 갈등자문·코칭, 간이 갈등영향분석 참여기관 중 갈등조정 지원이 필요할 시 조정협의체 운영 등 직접 해결 지원(6회 내외) → 2~3명으로 갈등조정전문가 팀 구성하여 현장 지원
성과공유 및 환류 (네트워크)	• 갈등조정전문가와 참여기관이 함께하는 숙의 공론장 마련, 갈등사례 및 노하우 공유, 담당자 간 지속적 네트워크 및 교류

③ 한양대학교 갈등문제연구소

• 기본사항

- 주소: 서울특별시 성동구 사근동 왕십리로 222 한양대학교 HIT 405호
- 홈페이지: <https://www.hicr.kr>
- 전화번호: 02-2220-2652

• 주요 사업: 갈등관리 역량강화 교육

- 갈등관리 역량 강화에 초점을 둔 수요자 맞춤형 교육프로그램 및 강사진 지원
- 공공갈등 및 기관 특성을 반영한 갈등관리 교육 프로그램 개발
- 갈등발생 제도, 유형, 시기 등에 따른 세부적인 갈등관리 교육 개발
- 갈등 세부 내용에 따른 심화 교육 수요 조사 및 진행

< 한양대학교 갈등문제연구소의 교육프로그램 >

구 분	개 요
갈등관리 역량강화 기본교육(2H)	• 중앙부처 각급 단위 기관, 정부 산하 공공기관 대상 • 공공갈등의 기본적 개념, 원인, 특성과 쟁점에 대한 이해 제고 • 갈등관리 제도, 구체적인 절차 및 사례에 대한 소개를 통해 공공갈등 관리방안 학습
갈등 유형별 전문교육(2H)	• 중앙부처 각급 단위 기관, 정부 산하 공공기관 대상 • 공공갈등 개요 : 공공갈등의 개념, 원인과 쟁점 • 갈등 유형별* 예방 및 해결 : 유형별 갈등의 특징, 공공갈등 예방·해결 절차와 방법, 유형별 갈등 조정사례 소개 * 갈등유형 : 입지, 환경, 재난, 산업, 국방, 에너지 등 • 갈등관리 실습 : 간이 갈등영향분석 및 참여적 의사결정제도 적용 방법 작성, 전문가 피드백
갈등협상 전문가 양성과정 (연구소 자체사업)	• 갈등론/조정론, 협상론/공론화, 전략적 커뮤니케이션, 갈등현장 워크숍 등의 내용으로 전문가 양성 집중 교육 구성 • 온·오프라인 집합형 교육과 국가인정 민간자격증 시험으로 갈등협상 조정 전문가를 양성하는 교육프로그램 진행 ※ 신청 기간 : 3월/9월 (세부 내용 전화문의)

④ 전북대학교 부설 공공갈등과 지역혁신연구소

• 기본사항

- 주소: 전라북도 전주시 덕진구 백제대로 567 전북대학교 인문사회관 633호
- 홈페이지: <https://pcli.jbnu.ac.kr>
- 전화번호: 063-219-5748

• 주요 사업: 갈등관리 역량강화 교육

- 지방공무원의 갈등관리 역량을 강화하고, 실질적으로 대응할 수 있는 방안 모색
- 표준화된 갈등관리 교육프로그램을 개발·운영하는 것을 비롯하여, 기관별 특성에 맞는 맞춤형 갈등관리 전문교육을 통해 지역공무원의 갈등관리 역량 향상
- 지역의 행정환경에서 발생하는 특수한 공공갈등의 현황과 맞춤형 대응방안을 모색하고, 실제 활용 가능한 갈등관리 방안을 도출할 수 있도록 실무 중심 교육 진행

< 전북대학교 부설 공공갈등과 지역혁신연구소의 교육프로그램 >

구 분	개 요
기본교육 (지방공직자)	• 지자체 공무원, 지역 공공기관 임직원 등 대상 • 기관 방문교육 및 집합교육으로 구분하여 진행 • 갈등에 관한 이해, 갈등관리 방안 모색 등 • 이론교육 및 실습을 통해, 실무 친화적 교육 수행
주제별 맞춤형 갈등관리 전문교육	• 지자체 공무원, 지역 공공기관 임직원 등 대상 • MOU 기관 대상(연구소 자체사업) • 집합형 교육으로 기관 맞춤형 주제별(테마)교육 진행 • 쟁점에 관한 정확한 이해와 더불어 주제별 맞춤형 솔루션 모색 등 기관에 바로 적용 가능한 교육프로그램 진행
전문가양성교육 (연구소 자체사업)	• 교육신청자 대상 • 온·오프 집합교육으로 협상·조정 전문가 양성프로그램 진행 • 갈등관리 전문가를 양성하여, 차후 지역 거버넌스의 갈등전문가로 역할을 수행하도록 함

⑤ 한국행정연구원(공공리더십 갈등관리 연구실)

• 기본사항

- 주소: 서울시 은평구 진흥로 235
- 홈페이지: <https://www.kipa.re.kr>
- 전화번호: 02-2007-0637

• 주요 활동방향

- 정치·사회변화에 대응하는 행정체계의 발전에 관한 연구
- 행정제도 및 행정운영의 개선에 관한 연구
- 다수부처가 관련되는 사항에 대한 정책개발·평가에 관한 연구
- 행정에 관련된 각종 국내외 정보 자료의 수집·관리·지원
- 국내외 연구 기관과의 교류·협력과 국제적 비교연구
- 행정기관·정부투자기관 및 민간단체 등으로부터의 연구용역의 수탁
- 기타 부대사업 및 연구원의 목적달성을 위하여 필요한 사업 등

• 주요 사업: 갈등관리 데이터 수집 및 연구

- 중앙행정기관 갈등관리 역량증진 방안에 관한 연구
- 사회갈등해소 및 갈등관리 연구사업
- 공공갈등관리 역량강화 사업, 갈등조정협상프로그램, 사회갈등해소 및 갈등관리 연구 사업 지원 및 운영
- 공공갈등 관련 학술대회 세션 구성
- 갈등현안 연구 진행(상반기, 하반기 각 1건)
- 자체 갈등관리 역량강화 교육 실시
- ADR 전문가 양성과정(일반·심화) 등 운영
- 민·관·군 세미나 개최(연 1회)



공공갈등 관리 기법

1. 참여적 의사결정방법의 활용

- (1) 의견수렴
- (2) 공론화(시민원탁회의, 공론조사, 시나리오 워크숍)
- (3) 규제협상

2. 조정기법과 갈등조정협의회 운영

- (1) 조정의 개념
- (2) 갈등조정협의회 운영

3. 갈등관리 소통과 협상

- (1) 공공갈등 관리에 있어서 커뮤니케이션의 중요성
- (2) 커뮤니케이션 기법
- (3) 협상(Negotiation)

□ 공공갈등관리 기법 총론

» 공공갈등 관리기법은 사전 예방적 관리와 사후 해결적 관리로 나눌 수 있음

- (사전 예방) 갈등이 예견되는 사업에 대해 공론화와 같은 참여적 의사결정방법을 활용하여, 이해관계자 등의 의사를 확인하고 숙의를 통해 사회적 합의에 도달
- (사후 해결) 갈등이 발생한 사업에 대하여 협상·조정·중재와 같은 ADR(소송 외 분쟁해결) 제도를 활용하여 갈등 당사자간 대화와 토론을 통해 합의와 대안을 마련

※ 「공공갈등관리규정」의 편제 및 이론적으로는 예방과 해결 기법을 나누고 있으나, 실무상으로는 갈등이 발생하기 전에 갈등조정협의회(유사 성격의 위원회)를 구성하기도 하고, 갈등이 발생한 후(최종 의사 결정 전)에 공론화 등 절차를 진행하기도 함

1

참여적 의사결정방법의 활용

공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

제15조(참여적 의사결정방법의 활용) ① 중앙행정기관의 장은 제13조제5호에 따른 갈등 영향분석에 대한 심의결과 갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등도 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.

② 중앙행정기관의 장은 공공정책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용결과를 충분히 고려하여야 한다.

- 참여적 의사결정은 이해관계자 또는 사안에 관심이 있는 참여자들이 숙의와 토론을 통해 정부의 의사결정과정에 참여하는 형태를 말함
 - 참여적 의사결정은 이해당사자의 자발적 참여와 숙의를 통해 정부 정책의 정당성 확보 및 의사결정의 질을 제고하는 숙의민주주적 갈등해결 모델임.
- 참여적 의사결정 방법은 참여의 수준과 방식에 따라 다음과 같이 구분할 수 있음

수준	정보제공	의견수렴	자문협의	참여	결정
내용	· 정보공개 · 통보 · 홍보 · 알리기	· 여론 및 의견청취 반영 · 비공식 자문	· 제도적 참여 · 공식협의 · 권고	· 주민-정부간 합의 · 협력에 의한 해결	· 주민결정 → 정부집행
방식	· 정보공개 · 공람 · 정책홍보 · 설명회	· 공청회 · 진정 · 민원 · 여론조사	· 시나리오워크숍 · 자문위원회 · 자문협의기구 · 공론조사 · 합의회의	· 규제협상 · 공동협의기구 · 협력적 기획 · 공동조사 · 민관합동위원회	· 주민투표 · 국민투표 · 시민배심원제 · 입지선정위원회 ※주민공모제

한국행정연구원, 「숙의민주적 갈등해결 모델 적용 활성화 방안(2018)」 105p, 재인용

(1) 의견수렴

- 의견수렴의 방법은 공청회, 설명회, 이해관계자와 간담회 등 다양한 방법이 사용되고 있고, 절차와 방법 등은 「행정절차법」, 「환경영향평가법」 등 법령에 규정되어 있음
 - 그러나, 최근 이해관계자 등의 개최 방해 등 사유로 무산되는 경우도 있고, 이를 생략할 수 있는 규정도 있어 형식적인 절차로 인식·운영되기도 함

행정절차법[시행 2023. 3. 24.]

제3절 공청회

- 제38조 공청회 개최의 알림
- 제38조의2 온라인 공청회
- 제38조의3 공청회의 주재자
- 제39조 공청회의 진행
- 제39조의2 공청회 및 온라인 공청회 결과의 반영
- 제39조의 3 공청회의 재개최

환경영향평가법 시행령[시행 2024. 7. 10.]

제18조(설명회 또는 공청회의 생략) ① 법 제13조제3항에 따라 설명회나 공청회를 개최하지 아니할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다.

1. 설명회가 주민 등의 개최 방해 등의 사유로 개최되지 못하거나 개최되었더라도 정상적으로 진행되지 못한 경우
 2. 공청회가 주민 등의 개최 방해 등의 사유로 2회 이상 개최되지 못하거나 개최되었더라도 정상적으로 진행되지 못한 경우
- ② 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 제1항에 따라 설명회 또는 공청회를 생략한 경우에는 법 제13조제3항 후단에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 조치를 하여야 하며, 그 밖의 방법으로 주민 등의 의견을 듣기 위하여 성실히 노력하여야 한다.
1. 설명회를 생략한 경우: 다음 각 목에 해당하는 조치
 - 가. 일간신문과 지역신문에 설명회를 생략하게 된 사유 및 설명자료 열람방법 등을 각각 1회 이상 공고
 - 나. 전략환경영향평가 대상지역을 관할하는 시·군·구 또는 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 정보통신망 및 환경영향평가 정보지원시스템에 설명회를 생략하게 된 사유 및 설명자료 등을 게시
 2. 공청회를 생략한 경우: 공청회를 생략하게 된 사유, 의견제출 시기 및 방법, 설명자료 열람방법 등을 일간신문과 지역신문에 각각 1회 이상 공고

- 또한, 법령에 따른 설명회·공청회 등을 개최했으나, 오히려 이 과정에서 이해관계자 등과 감정이 상하게 되어 갈등관리가 어렵게 되는 경우도 있으므로, 각 기관별·사업별로 사안에 맞는 의견 수렴 방법을 고려하여 공정하게 절차를 진행하는 것이 공공갈등 관리의 시작임
 - 설명회 등을 사업주최측에서 정보전달, 홍보의 일환으로 사용할 경우 오히려 갈등이 증폭되는 경우가 있으므로 중립적인 제3자의 진행을 고려할 필요가 있음
 - 갈등이 이미 표출된 상황이면, 개최를 준비하는 단계에서 부터 이해 당사자와의 면담을 통해 사안에 대한 충분한 토론이 이루어질 수 있도록 진행프로그램을 설계할 필요가 있음
- 최근 일부 지자체에서는 설명·홍보·설득 목적의 설명회가 아닌 정보제공과 질문과 답변(숙의토론)을 통한 의견수렴을 의사결정에 반영하는 ‘주민경청회’를 개최하기도 함

참고

숙의형 경청회

- 행정기관이 해당 사업 추진과 관련하여 주민들의 의견을 가감 없이 최대한 경청하고, 실질적 질의응답을 보장함으로써 숙의형 토론이 이뤄질 수 있도록 한다는 것이 특징
 - 이해당사자들의 관심사에 대한 객관적이고 정확한 정보를 적극적으로 제공함으로써 사실관계 오해에서 비롯되는 그릇된 기대를 방지하고,
 - 반복적 개최로, 지난 경청회 때 제기된 질문 중 정확한 답변이 이뤄지지 못한 사안에 대해 심사숙고하여 응답함으로써 주민의 신뢰를 높일 수 있음
 - 또한, 경청회 과정에서 합리적 의사결정을 위한 공동사실조사 등을 결정하여 해당 쟁점에 대한 해결의 단초를 마련할 수도 있으며, 행정기관과 주민 간의 불신을 해소하고 이해 관계자의 참여를 보장함으로써 신뢰 구축에 일조할 수 있음

□ 진행방법

- 사전에 주민 대표들과 경청회 일정 및 진행방식, 참여대상 등에 대해 협의하여 결정(필요시 주민동원 및 행사진행 등에 대해 주민대표들과 역할 분담 가능) ➡ **파트너십 강화**
 - * 필요시 중립적 제3자(진행자)와 행정기관 담당자, 주민대표 간 사전준비회의 진행
- 동일한 주민을 대상으로 최소한 2회 이상 진행하여, 지난 경청회 때 제기된 질의 중 명확한 답변을 하지 못한 사항에 대해 정리된 입장과 정보를 전달하거나, 지난 경청회 이후 추가적으로 진행된 사항과 의사결정된 사항 등을 전달 ➡ **요식적 행사가 아님을 증명**

참고

* 주민 30인 정도, 최대 50인 이내로 진행(해당 대상자가 많을 경우 분할하여)하고, 책임있는 정보제공 및 신뢰성 확보를 위해 최소 과장급 이상의 참여필요

- 향후 중요한 변동사항이 발생하거나 주민대표들이 요구할 시 추가 경청회 개최를 약속

< 일반 주민설명회와 숙의형 주민경청회 비교 >

구분	일반 설명회	숙의형 경청회
1. 사전협의 여부	행정기관 일방 실시 통보	사전 주민대표와 협의
2. 개최회수	동일 주민 대상 1회 실시	수차례(최소 2회) 실시
3. 참석 규모	규모 제한 없음	소규모(30인 전후)
4. 진행	사업주무부서(사업자)	중립적 제3자
5. 진행자의 역할	단순 사회	사실확인 및 숙의토론의 촉진 (쟁점 정리, 모호한 발언 의미 명확화, 주장 등의 출처(근거) 확인, 주요 발언 요지 요약)
6. 주요목적	사업 취지 등 홍보·전달	정확한 정보제공 및 주민의견 수렴

□ 숙의형 경청회의 절차



(2) 공론화

- ▶ 공론화는 참여적 의사결정 방법을 활용하여 이해관계자 및 시민의견을 수렴하는 과정을 의미
- ▶ 우리나라에서는 주로 시민원탁회의, 시나리오워크숍, 공론조사가 자주 활용되고 있음

- 공론화란 해결해야 할 사회적 이슈에 대해 ‘다양한 시민들(이해관계자, 전문가 포함)의 숙의과정을 통한 공론형성 절차’로 정의할 수 있음*
- ‘공론’은 숙의 과정(학습과 토론)을 통해 충분한 정보와 지식을 갖춘 능동적 시민들의 의견이라는 점에서 직관적인 일반 여론조사보다 깊이 있는 집단의견을 수렴할 수 있는 장점이 있음

□ 공론화 추진 사례

실시연도	공론화 유형	소관부처	용역명
2020	시민원탁회의	인천광역시	코로나가 바꾼 우리의 삶. 가장 우선해야 하는 정책은?
2020	시나리오워크숍	인천광역시	친환경 폐기물관리정책 전환과 자체매립지 조성 공론화
2020	시나리오워크숍	서울특별시	생활쓰레기 대책 공론화
2019	시나리오워크숍	국가보훈처	효창공원 독립기념공간 조성 방향 도출을 위한 공론화
2019	시나리오워크숍	서울특별시	플랫폼 경제와 노동의 미래
2019	공론조사	창원시	창원 스타필드 입점찬반 공론화를 위한 시민참여형 조사
2018	시나리오워크숍 공론조사	국가교육회의	2022학년도 대입제도 개편 공론화
2018	시나리오워크숍	환경부	경인 아라뱃길 공론화
2018	공론조사	부산광역시	BRT 공론화 조사
2018	공론조사	광주광역시	도시철도2호선 건설관련 공론화를 위한 시민참여형 조사
2017	공론조사	국무조정실	신고리 5·6호기 공론화를 위한 시민참여형 조사

* 이강원·김학린 공저(2020), 「한국사회 공론화 사례와 쟁점」, 박영사. p.19. 은재호(2022), 「공론화의 이론과 실제」 박영사. p.78-80.을 참고하여 재정의

가. 시민원탁회의(타운홀 미팅)

- ▶ 공동체의 구성원이 **지역 사회에 영향을 미치는 문제 또는 공통 관심사에 대해 토론**
- ▶ 자유로운 토론을 통해 정책결정권자에게 공공정책에 영향을 받는 시민들의 다양한 견해 및 문제점을 전달하는 방법

□ 개요 및 절차

개념	• 직접민주주의 방식으로 인구 몇 백 또는 몇 천 명 정도의 작은 인구 규모를 가진 커뮤니티나 기초자치단체에서 지역의 작은 이슈를 놓고 주민이 직접 결정하는 자치제도의 일환 • 정책결정권자의 정책 수립, 시행 과정에서 주민의 의견을 수렴함으로써, 이에 대한 수정·보완 방향성 탐색 • 정책에 대한 주민의 이해도 증진, 이해관계 파악, 잠재적인 갈등 양상 파악	
절차	사전 준비단계	- 의제의 쟁점을 구체화하기 위한 여론조사, 토론참가자 모집, 토론 진행자(facilitator) 교육, 장소 선정 및 기술 실무적 점검 - 참가자 모집은 해당 의제에 관련된 지역이나 집단의 인구분포 등을 감안하여 배분함. 참가자들에게는 의제에 관련된 자료를 미리 제공하여 참가자들이 충분하게 토론할 수 있도록 예비지식과 정보를 공유하게 함
	실행단계	- 1일 1회 진행 - 참가자 수는 거의 제한 없음 - 테이블 당 10~12인 정도가 참여하는 원탁회의 방식으로 진행 - 사전에 정한 토론규칙에 따라 각 테이블은 동일 순서·주제로 토론 - 각 테이블의 토론 내용·결과 본부석으로 취합 - 분석팀은 실시간으로 분석 결과를 공개 - 토론자들은 분석 결과를 공유하며 다음 단계의 토론을 이어감 - 토론회의 마지막 단계에서는 통상 무선전화투표방식 방식으로 특정 제안들에 대한 투표를 실시하기도 함
	사후단계	- 행사가 끝나는 당일 1차 보고서가 작성, 현장 공개 - 보다 깊이 있는 분석을 거친 뒤 의제에 관련된 일정에 따라 최종 보고서 제출 * (1차 보고서가 당일에 작성되는 이유) 토론 참여자들의 토론결과를 현장에서 직접 확인하게 하여 토론의 효능감을 제고하고, 그 자리에 참석하고 있는 정책결정자에게 효과적으로 전달함을 목적으로 하기 때문임
특징	• 특정한 형식에 구애받지 않으므로 회의를 진행할 수 있는 구성 요건이 충족된 경우 진행은 자유롭게 변형할 수 있음	

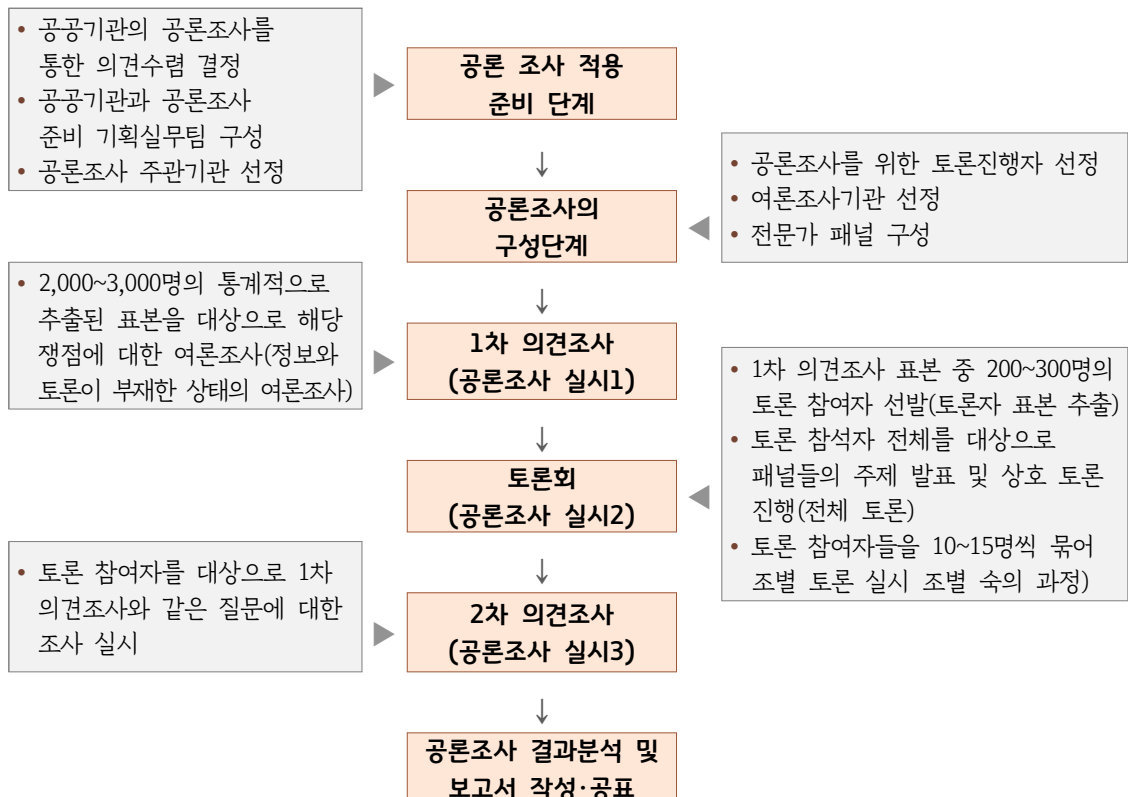
□ 사례

구분		내용								
명칭		2015년 제2회 대구시민원탁회의 2030 도시기본계획 [시민이 꿈꾸는 대구]								
배경		• 대구광역시는 다수의 시민이 한자리에 모여 특정 주제에 대한 해결 방법을 모색하는 방식의 대규모 타운홀 미팅을 기획했음 • 대구시민원탁회의는 '토론을 통해 시민의 참된 의견을 구하겠다'는 취지로 운영되었으며, 현재까지 각기 다른 주제로 20회 개최되었음								
기간		2015.08.27. ~ 10.08.								
구성	주최기관	대구광역시								
	운영위원회	• 대구시민원탁회의 운영위원회는 민간 전문위원 12명, 대구광역시 소속 공무원 3명으로 구성								
	참가자	• 총 477명(일반 시민 435명, 전문가 42명)								
		10대	20대	30대	40대	50대	60대	70대	무응답	
		1명	62명	60명	64명	120명	97명	21명	52명	
진행	진행절차	사전 워크숍 → 사전 설문조사 → 참여자 모집 → 1차 토론회 → 시민원탁회의 실시 → 추진과제 발굴(2~4차 토론회)								
	사전 워크숍 (2015.08.27.)	• 시민참여단 역할 및 진행방식 소개								
	사전 설문조사	• 대구시 일반 시민 311명을 대상으로 도시기본계획 수립을 위한 설문조사 실시								
	1차 토론회 (2018.09.01.)	• 시민참여단 위촉식, 시민참여단의 역할과 의의 등 소개 • 대구시의 좋은 점과 개선할 점 등 토론								
	시민원탁회의의 (2019.09.07.)	제1토론	• 2030 도시기본계획을 위한 대구 미래상 발굴 - 일자리, 문화관광, 문화 인프라, 공동체 가치 등							
		제2토론	• 미래상 실현을 위한 세부전략 수립 - 공연사업, 중소기업 활성화를 위한 지역할당제, 가산점제 등							
진행	2차 토론회 (2015.09.09.)	• 대구의 문제와 개선점을 분과별로 진단하고, 발전목표를 검토								
	3차 토론회 (2015.09.16.)	• 분과별 목표실현을 위한 전략을 도출하고, 분과별 이슈를 제안								
	4차 토론회 (2015.09.23.)	• 대구시의 비전(미래상), 분과별 발전목표, 전략 이슈에 대한 종합 토론회를 실시하고, 미래 대구의 발전방향을 결정								
결과 (2015.10.08.)		• '시민참여단'의 논의 결과와 시민원탁회의의 결과를 통한 2030 대구 도시기본계획 제안서를 대구광역시에 전달 ※ 사전 워크숍부터 4차 토론회까지는 위촉된 총 145명의 시민참여단을 중심으로 진행되었음. 반면, 시민원탁회의('19.9.7.)는 위촉된 시민 참여단 이외의 시민들도 참여했음.								

나. 공론조사

- ▶ 과학적 확률표집을 통해 대표성을 갖는 국민들을 선발하고, 이들에게 균형잡힌 정보를 제공하고 심도 있는 토론을 거치게 하여 심사숙고된 의견을 도출하기 위한 방법
- ▶ 의견이나 선호(Preference)는 충분한 정보를 바탕으로 한 숙의토론을 통해 변화할 수 있음이 핵심

- 공론조사는 해당 이슈에 대한 여론조사 응답자 중 공론조사에 참여할 의향이 있는 응답자를 대상으로 성, 연령, 지역을 고려한 비례할당추출 방법을 통해 최종 참여자를 선발
 - 선발된 참여자들에게 해당 이슈에 대한 찬성·반대 주장 등 다양한 정보를 제공함으로써 참여자들이 해당 이슈를 숙지할 수 있도록 함
 - * 인터넷 홈페이지 개설하여 영상, 자료 등을 학습할 수 있도록 정보를 제공함과 동시에, 개별로 자료집을 우편 송부하여 학습할 수 있도록 지원하기도 함
- 1~2주간 학습 → 사전설문조사 → 분임 편성 → 이슈 토론 → 전문가에게 질문할 내용 선정 → 전문가와 질의·답변 → 의제별 분임토론 → 사후설문조사 → 결과 발표 과정을 거침
 - 숙의 토론의 영향으로 사전 설문조사 결과와 사후 설문조사 결과의 차이가 있는 경우 다수



□ 개요 및 절차

구 분		내 용
목적		• 과학적 확률표집을 통해 대표성 있는 시민들을 선발한 다음, 이들에게 해당 이슈에 대한 충분한 정보를 제공하고, 심도 있는 토론 기회를 제공한 뒤, 참여자들의 의견을 재조사하여 그 결과를 공공정책 결정에 반영하고자 하는 것 • 충분한 정보 제공과 심도 있는 토론과정을 거친 집단의 종합적인 의견이 보다 합리적일 것이라는 전제에서 출발
적용 영역	지리적 영역	• 전국적 범위나 지방적 범위 모두 사용할 수 있음
	정책부문	• 모든 정책 영역 적용
구성	주최기관	• 중앙정부나 지방정부, 공공기관 등
	여론조사기관	• 모집단을 대상으로 한 무작위 표본추출 후, 의견조사 실시 및 결과분석
	토론진행자	• 독립적으로 소집단 토론과 전체 토론과정 전반을 원활하게 진행
	소요기간	• 총 2~3개월
진행	1차 의견조사	• 2,000~3,000명의 무작위 추출된 표본을 대상으로 해당 이슈에 대한 정보와 토론이 부재한 상태에서 의견조사 실시
	토론참여자 표본추출	• 공론조사 결과의 대표성 확보 목적으로, 1차 의견조사 표본 중에서 약 200~300명 내외의 토론참여자 표본 추출
	토론회 개최	• 토론조사 표본 200~300명을 여러 개의 소집단(15~20명)으로 편성하여 해당 이슈에 대한 토론회 실시 • 찬-반 측 전문가로 구성된 전문가 패널과 일반 참여자들이 함께 모이는 전체 토론회에서 해당 이슈에 대한 질의응답과 토론 실시
	2차 의견조사	• 토론 참여자 표본을 대상으로 2차 의견조사 실시 • 1차 의견조사와 동일한 질문을 던짐
특징		• 비교적 많은 시민들을 무작위 추출하여 참여시키기 때문에 여타의 참여 모델들에 비해 상대적으로 대표성은 높다고 평가할 수 있음 • 그러나 많은 수가 참여하므로 해당 이슈에 대해 상대적으로 깊이 있게 토론하는 데에는 일정한 한계가 있음

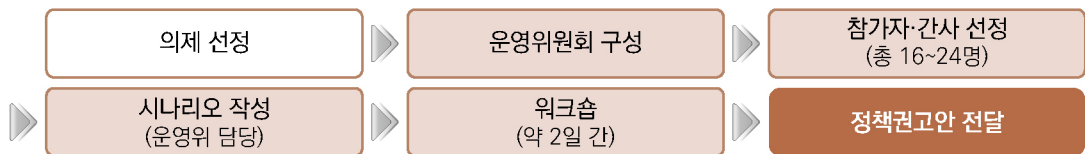
□ 사례

구분		내용
명칭		신고리 5·6호기 공론화 시민참여형 조사
배경		• 2016.06. 신고리 5·6호기 건설허가 취득 • 2017.06. 문재인 대통령, 신고리 5·6호기 건설 관련 사회적 합의 도출 후 건설 중단/지속 결정할 것을 발표 • 2017.06. 대통령 주재 국무회의, 신고리 5·6호기 문제에 대한 공론 조사 추진 결정 • 2017.07. 「신고리 5·6호기 공론화위원회 구성 및 운영에 관한 규정」(국무총리 훈령 제690호) 제정
기간		2017.7.24. - 10.20 (약 3개월)
구성	주최기관	• 공론화 위원회 - 위원장 포함 총 9명의 위원으로 구성, 3개 분과로 구분
	분과위원회	• 법률분과 • 조사분과 • 숙의분과 • 소통분과
	참가자	• 시민참여단 478명
진행	진행절차	공론화 안건 설정 → 시민참여단 1차 설문조사 → 시민참여단 선발 → 숙의 과정(정책에 대한 시민참여단에 대한 정보 제공, 질의 응답) → 시민참여단 대상 설문조사 → 정책 권고안 제출
	사전준비	• 공론화위원회 정기회의 • 분과위원회 운영 - 총 4개 분과(법률·조사·숙의·소통)별 주요 의제 설정 및 검토 • 자문위원 • 검증위원회 운영 - 공론화위원회의 구성 및 운영과정, 시민참여단 선정을 위한 조사 설계, 숙의 과정 등 전반에 대한 검증 • 이해관계자 소통협의회 - 신고리 5·6호기 건설에 대한 각기 다른 입장을 갖는 단체들과 정례적인 협의를 위한 소통 채널 기능 • 공론조사 설계 - 시민참여단 구성 - 숙의 프로그램 개발(e-learning 프로그램, Q&A, 종합토론회 등)
	공론조사	1) 시민참여단 선발 - 1차 조사 : 대한민국 국적 만 19세 이상 국민 대상, 인구통계학적 기준에 따른 층화 표본추출, 이를 비례 배분한 20,000명 - 최종 선발 : 1차 조사 표본 20,000명 중 사안에 대한 입장(건설 재개/중단/판단유보) 및 성, 연령으로 층화하여 무작위 추출한 500명 선발(실제 참여인원 478명)

구분	내용												
	2) 선발된 시민참여단에 대한 숙의 프로그램 진행 - 17년 9월 13일부터 10월 15일까지의 숙의 기간 동안 '기본 프로그램', '보강 프로그램'을 구성하여 운영 - 기본 프로그램 <table border="1" data-bbox="439 452 1253 599"> <tr> <td>2017.09.16.</td><td>오리엔테이션 숙의 자료집 배포</td></tr> <tr> <td>2017.09.21. - 10.07.</td><td>e-learning 시민참여단 전용 Q&A</td></tr> <tr> <td>2017.10.13. - 10.15.</td><td>시민참여단 종합토론회</td></tr> </table> - 보강 프로그램 : 지역순회 공개토론회, TV 토론회, 미래세대 토론회 <table border="1" data-bbox="439 662 1253 809"> <tr> <td>2017.08.01. - 10.11.</td><td>총 7회 지역순회 토론회 개최</td></tr> <tr> <td>2017.09.21. - 10.07.</td><td>e-learning 시민참여단 전용 Q&A</td></tr> <tr> <td>2017.10.13. - 10.15.</td><td>시민참여단 종합토론회</td></tr> </table> 3) 시민참여단(478명) 대상 숙의 과정 확인을 위한 조사(3회) - 1차 : 오리엔테이션 당일(2017.09.16.) 조사 - 2차 : 2박 3일 종합토론회 첫째 날(2017.10.13.) 조사 - 3차 : 2박 3일 종합토론회 마지막 날(2017.10.15.) 조사	2017.09.16.	오리엔테이션 숙의 자료집 배포	2017.09.21. - 10.07.	e-learning 시민참여단 전용 Q&A	2017.10.13. - 10.15.	시민참여단 종합토론회	2017.08.01. - 10.11.	총 7회 지역순회 토론회 개최	2017.09.21. - 10.07.	e-learning 시민참여단 전용 Q&A	2017.10.13. - 10.15.	시민참여단 종합토론회
2017.09.16.	오리엔테이션 숙의 자료집 배포												
2017.09.21. - 10.07.	e-learning 시민참여단 전용 Q&A												
2017.10.13. - 10.15.	시민참여단 종합토론회												
2017.08.01. - 10.11.	총 7회 지역순회 토론회 개최												
2017.09.21. - 10.07.	e-learning 시민참여단 전용 Q&A												
2017.10.13. - 10.15.	시민참여단 종합토론회												
결과 (정책 권고)	1) 신고리 5·6호기에 대한 건설 재개 - 최종 조사 결과, 건설재개 선택 비율 59.9%, 건설중단 선택 비율은 40.5%로 95% 신뢰수준($\pm 3.6\%$)의 오차범위를 벗어남 2) 원자력 발전 비중을 축소하는 방향의 에너지 정책 추진 - 최종 조사 결과, 장기적으로 원자력 발전의 축소를 선택한 비율은 53.2%로 원자력 발전의 유지(35.5%), 확대(9.7%)에 비해 훨씬 높게 나타남 3) 시민참여단의 건설재개 권고에 따른 보완조치 실행계획 마련 요구 - 원전의 안전기준 강화, 신재생에너지 비중을 늘리기 위한 투자 확대, 사용 후 핵연료 해결방안을 가급적 빨리 마련할 것												

다. 시나리오 워크숍

- ▶ 특정 주제에 대해 정책결정자, 기술전문가, 기업, 산업관계자, 시민 등 다양한 집단의 이해관계인이 함께 참여하여 **향후 발생 가능한 문제점과 해결방안에 관한 시나리오를 작성**하는 것
- 시나리오 워크숍의 핵심은 ‘각 집단과의 대화’, ‘대화를 통한 각자의 경험과 지식의 교환’, ‘새로운 아이디어의 도출’, ‘제안 내용의 발전’이라고 할 수 있고,
 - 이해당사자 및 시민들이 정책 입안 과정에 직접 참여한다는 점에서 사회적 합의 형성을 기반으로 하는 갈등예방제도로 볼 수 있음
- 시나리오 워크숍을 관리하는 운영위원회는 진행 일정, 진행 방법 등 전반적 행사진행에 관한 사항을 담당하고, 우리나라에서는 주로 공론화추진위원회 또는 추진단이라 부름



□ 개요 및 절차

개념	주로 지역 차원에서의 개발 또는 지속가능한 발전에 관한 전망과 실천계획을 수립하는 것을 목적으로 하는 토론회. 지역주민 공무원 기업 전문가 등의 대표자 참여 미리 주어진 시나리오를 바탕으로 상이한 역할 그룹간의 대화와 토론을 유도	
절차	워크숍 이전 단계 (시나리오 작성)	- 주관기관에서 의제설정 - 운영위원회 구성 - 워크숍 참여자 선정(각 그룹 4-6인) - 시나리오 작성
	워크숍 1일차 (공동의 전망 수립)	- 각 그룹별 시나리오 작성 - 전체 토론회에서 공동의 전망 수립
	워크숍 2일차 (공동의 실천계획 수립)	- 공동의 전망을 4개의 주제로 구성 - 참여자들을 4개의 주제별 그룹으로 나눔 - 주제별 실천계획 수립 - 전체토론회에서 공동의 실천계획 수립
	워크숍 이후 단계	- 공동의 전망과 실천계획을 공공기관에 전달
특징	- 일반시민이 지역의 전문가로 참여 - 갈등예방에 효과적이나 지역적 한계 존재 - 다양한 유형의 기술과 방법에 대한 평가 및 선택을 필요로 하는 전반적인 정책이나 발전계획 등에 활용 가능	

자료: 대통령자문 직속 국가균형발전위원회(2005), 공공갈등관리 이론과 기법 참조

□ 사례

구분	내용
명칭	2022년도 대입제도개편 공론화 의제설정을 위한 시나리오 워크숍
배경	• 2017.08. 교육부, 2022년도 수능 개편 시안에 대한 결정을 1년 유예 발표(교육주체 간 이견 첨예, 사회적 합의 불충분 사유) • 2017.12. 대통령, 국가교육회의에 새 대입제도에 대한 공론화 당부 • 2018.04. 교육부, ‘대학입시제도 국가교육회의의 이송안’ 발표, 대입제도 개편 관련 주요 쟁점에 대한 숙의·공론화 요청
기간	2018.6.16. - 17(2일)
구성	주최기관 대통령 직속 국가교육회의
	운영위원회 • 위원장 포함 총 7명의 위원으로 구성, 3개 분과로 구분 • 위원장 1명 • 조사 분과 2명 • 숙의 분과 2명 • 소통 분과 2명
	참가자 • 학생 7명 • 교원 7명 • 학부모 및 시민단체 7명 • 대학관계자 7명 • 대입전문가 7명
진행	진행절차 집단별 비전 논의 및 공유 → 집단별 시나리오안 마련 → 집단별 시나리오안(틀) 발표 및 논의 → 공론화 의제(시나리오틀) 선정
	사전준비 • 참가자 대상 사전간담회 실시, 시나리오 워크숍의 목적, 운영 절차 및 설명, 질의 응답 진행(2018.06.11.) • 퍼실리테이터 사전 교육 실시(2018.06.15.)
	워크숍 제1일 1) 대입제도 및 시나리오 워크숍의 개념, 사례 소개 - 현행 대입제도와 시나리오 워크숍, 등에 대한 참가자들의 이해 증진 목적 - 참가자들 간 대입제도에 대한 정보 불균형을 해소하고, 참가자들이 보다 대등한 위치에서 대화 및 토론이 가능토록 고려 2) 시나리오 워크숍의 목표, 진행과정 소개, 토의 기본규칙 설정 - 역할별 모임, 혼합 모임별 대화, 토론 시 적용할 기본 규칙 등을 설정하기 위한 논의 과정을 진행하고 참가자들의 상호이해 및 신뢰 증진 촉진 3) 교육 미래 비전과 방향성 1 (10년 뒤 미래 교육의 모습, 현재 교육환경, 미래 방향에 도달하기 위해 요구되는 것) - 시나리오 작성의 기준과 방향성이 되는 교육 미래 비전을 도출하고 대입제도개편 방향성에 고려해야 하는 기준을 설정 ⇒ 상호 의견이 다른 참가자들로 구성된 혼합별 모임에서는 이견이 존재하지만, 모두가 더 나은 미래 비전을 지향하고 있음을 확인 4) 교육 미래 비전과 방향성 2
	워크숍 제2일

구분	내용
	(2022년 대입제도 개편의 방향성과 고려해야 하는 기준) - 총 7개, 5인 1조로 구성된 혼합 모임에서는 대입제도 개편의 방향성과 이를 위해 고려해야 하는 기준들을 의논 - 참가자들 간 의견 청취, 이해의 폭 확장 도모. 10분간 논의 후 2명이 다른 조로 이동해 같은 주제를 다시 논의하는 과정을 4회 진행 5) 기준에 맞는 제안 만들기 워밍업 - 본격적인 시나리오 작성 전 참가자 간 논의를 통해 시나리오 제안을 위한 명확한 관점을 설정하기 위한 목적 - 본격적인 시나리오 작성 전 대입제도 개편 공론화 범위인 3가지 쟁점에 대해 상호 논의 시간 제공 - 2일차 시나리오 작성 시 함께할 동료 탐색, 쟁점간 연계 고민 요청
워크숍 제2일	1) 시나리오 만들기 - 대입제도 개편의 방향성, 이를 위해 고려해야 하는 기준을 바탕으로 개인별 시나리오 작성, 유사한 내용을 가진 참가자별 팀을 구성, 최종 시나리오를 구성하는 과정 - 개인별 시나리오를 포스트잇에 작성, 유사한 내용끼리 그룹화함으로써 완결성 및 보편성을 갖춘 시나리오 완성 유도 2) 평가기준 논의 - 참가자들이 자율적으로 평가 기준 및 선정 시나리오 개수를 결정하도록 유도하여 결과에 대한 수용성을 제고 - 두 가지 원칙 하에 진행 : 제안된 내용의 큰 방향성은 배제되지 않을 것, 누구라도 동의하지 않는 참가자가 있다면 더 논의할 것 - 각 시나리오에 대한 동의 수준(5단계)을 스티커를 사용해 표현 3) 세부 시나리오 작성 - 개인별, 역할모임별 시나리오 작성, 전체 발표하는 시간을 통해 유사한 의견을 가진 참가자들끼리 팀을 조직하고 상세 시나리오 작성 - 참가자 간 팀 구성은 참가자들이 자발적으로 수행하며, 시나리오 작성 중 의견이 있는 경우 별도의 팀을 조직 가능토록 함. 4) 시나리오 발표 및 선정 - 참가자들이 *시민참여단에게 제안할 최종 시나리오를 선정하는 과정 - 완성된 각각의 시나리오(총 4개)를 각각 최종안으로 채택할 것인지에 대한 투표를 실시, '전적으로 반대', '더 논의 필요'가 있는 시나리오에 추가 논의 후 재투표 실시(총 4개의 시나리오 채택)

구분		내용	
결과	시나리오 1안	수능/정시 비율	• 정시와 수시 균형 유지하되, 대학의 모든 학과 모집인원의 45% 이상은 정시로 선발
		수능 평가 방법	• 현행 상대평가 유지
		수능 최종학력 기준	• 대학의 자율(교육부의 영향력 배제)
	시나리오 2안	수능/정시 비율	• 대학 특성, 상황에 따라 자율에 맡기되, 특정 전형에 치중되지 않도록 설정
		수능 평가 방법	• 수능 전 과목 절대평가 실시
		수능 최종학력 기준	• 현행 수준의 최저학력 기준 활용(강화 반대)
	시나리오 3안	수능/정시 비율	• 설립 유형, 지역, 규모 등을 고려하여 대학 자율에 맡기되, 특정 전형에 치중 반대
		수능 평가 방법	• 정시 전형 변별력 확보를 위한 상대평가 체제 유지
		수능 최종학력 기준	• 특성, 모집단위 특성에 따라 대학 자율
	시나리오 4안	수능/정시 비율	• 정시 전형 확대, 수시 전형(2종)은 균형 설정
		수능 평가 방법	• 현행 상대평가 유지
		수능 최종학력 기준	• 전적으로 대학 자율

출처: ‘시민의 지혜! 숙의하고 대안을 찾다 - 대입제도 개편 공론화 백서’
(대입제도 개편 공론화위원회, 2018)

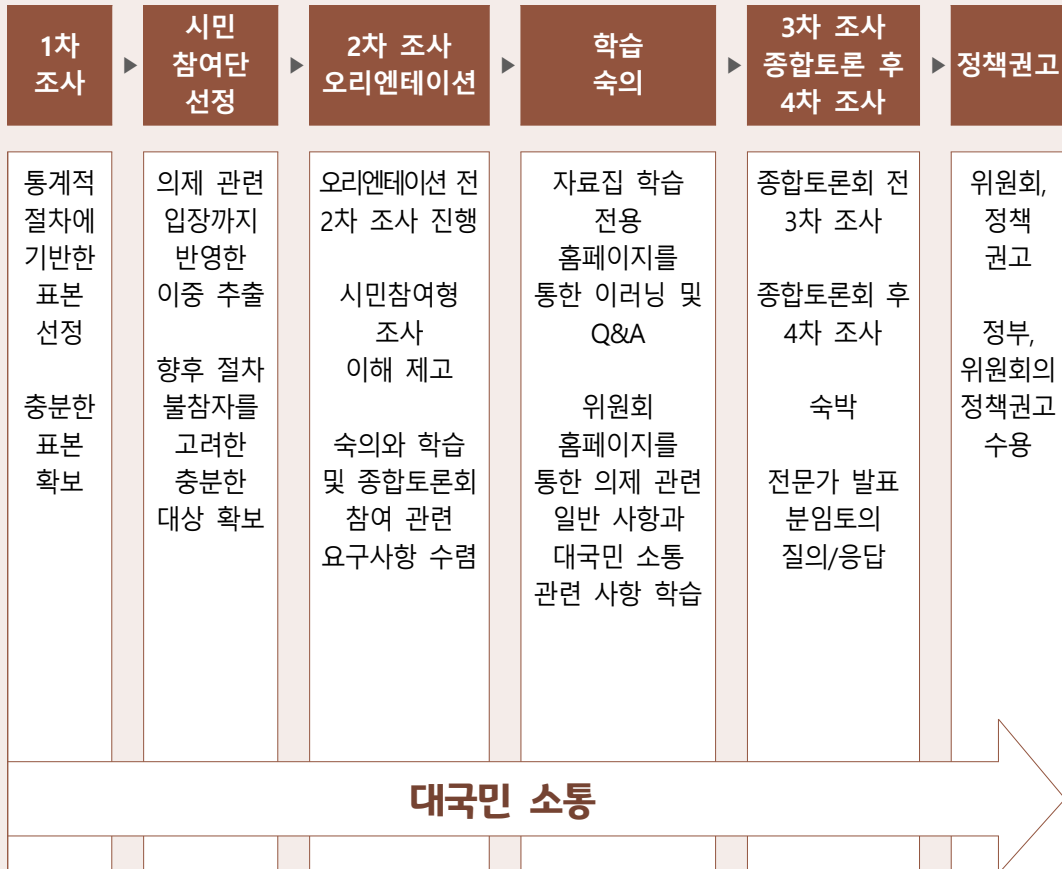
참 고 1

대학입시제도 개편 공론화(시나리오워크숍+공론조사) 구조 및 진행과정

시기	소관 및 참여자	주요 추진 내용
4-5월	대입개편특위	국민 의견 수렴
5월		공론화 범위 설정
6월	학생, 학부모, 교원, 대학 등 이해관계자	공론화 의제 설정
6-7월	일반국민, 이해관계자, 전문가, 미래세대 등	공론화 의제 국민토론 - 권역별 국민토론회 - TV 토론회 - 온라인 의견수렴 * 학생들 의견을 따로 수렴 '미래세대 토론회'
7월	대표성을 갖춘 '시민참여단' 이해관계자 및 전문가가 제공한 자료로 숙의	시민참여형 조사
8월초	국가교육회의	대입제도 개편 권고안 의결·발표

참 고 2

신고리 5·6호기 공론화(공론조사)의 시민참여형 조사 원형



(3) 규제협상

□ 개요 및 절차

구 분		내 용
목적		• 참여자들이 대표하는 이익에 대해 절충과 타협으로써 합의된 규칙을 형성해가는 것을 목적으로 함 • 협상에 참여할 주요 이해관계자가 쉽게 구분되고 수가 제한적인 갈등 해결 방법으로 활용
적용 영역	지리적 영역	• 전국적 단위, 광역·기초 지자체 모두 적용 가능
	정책부문	• 환경, 개발 등 규제에 관한 영역
구성	주최기관	• (규제)협상위원회
	참가자	• 이해관계자, 공공기관의 담당자, 관련 전문가 등
	조정인/촉진자 (퍼실리테이터)	• 원활한 회의 진행을 위한 전문적 진행 능력이 요구됨 • 협상의 전체 진행 과정을 숙지하고, 중립적인 입장에서 이해관계자들의 의견을 고루 청취할 수 있도록 유의
	소요기간	• 통상 4~7개월
진행	협상 이전	• 협상 주체, 참여자 및 주관자 선정 • 협상위원회 설립 공고(관보 등) • 협상에 참여하기를 희망하는 추가적인 이해관계자들의 신청 및 추천 방법 고지
	협상 단계	• 제정될 규칙과 관련한 것으로 판단한 주체들을 상호 논의하고, 그와 관련된 규칙에 관해 합의에 도달하도록 노력 • 사인인 이해관계자들에게 행정기관의 대표자들과 동일한 권리와 책임 부여 • 협상의 원활한 진행을 위해 촉진자 선임 가능
	협상 이후	• 협상위원회가 규칙안에 대한 합의에 도달하게 되면, 그에 관한 보고서를 행정기관에 송부 • 행정기관은 협상위원회의 보고서를 토대로 규칙 제정안을 작성하고, 이는 관보에 공고되어 일반적인 규칙 제정절차에 따라 의견제출 과정을 거치게 됨
특징		• 환경단체와 같이 공익을 추구하는 집단, 일반인 등도 신청을 통해 참여 가능 • 행정기관과 대등한 지위에서 상호 논쟁을 통한 합의형성을 추구하므로 참여의 효과가 큼

□ 사례

구분		내용
명칭		도시민박업 및 도시민박중개업 제도에 따른 규제협상 (도시민박 상생조정기구 활동)
배경		- 온라인 중개 플랫폼 사업자인 에어비앤비, 위홈 등은 기존의 민박·숙박업 사업자들을 규제해왔던 현행법 제도에서 벗어난 채로 운영되고 있음(불법 영업) - 도시민박업과 도시민박중개업을 제도화함으로써 불법영업을 근절하고 정보통신기술 발전을 활용한 숙박업 전반의 생태계 개선을 모색함
기간		2020. 06. 26 ~ 12. 17. (약 6개월)
구성	주관기관	문화체육관광부
	이해관계자	- 한국호텔업협회 - 외국인도시민박협회 - 야놀자 - 문화체육관광부 - 대한숙박업중앙회 - 에어비앤비 - 위홈 - 기획재정부
	조정자	조정(규제협상, Negotiated Rulemaking) 전문가
진행	진행 절차	- 도시민박 상생조정기구 구성 ⇒ 운영규칙 설정 ⇒ 이해당사자 심층인터뷰 및 쟁점의 목록화 ⇒ 쟁점의 축소 및 단일합의문(Single Text) 도출 ⇒ 최종합의문 서명
	협상 이전	2018년 9월 4일~5일, 정부 4차산업혁명위원회 주관 도시지역 내국인 대상 공유숙박 도입방안을 논의하기 위해 해커톤 회의 개최(불법영업 및 숙박시장의 공정환경 조성 필요성 합의) - 도시민박업 및 도시민박중개업 제도를 위해 해커톤 회의 참여자를 기본으로 도시민박 상생조정기구를 구성, 협의하기로 함 - 상생조정기구는 운영 원칙으로 정부의 한걸음 모델에 기초하여 운영(중립적 전문가의 중재 하에 당사자 간 합의 우선 원칙, 일방적 양보가 아닌 이해관계자 모두 한걸음씩 양보하는 상생안 도출, 당사자간 합의를 위하여 필요한 경우, 정부가 적극 중재)
	협상 단계	1차 회의 (20.06.26) - 도시민박 상생조정기구 운영계획 안내 - 참여자 이해관심사 파악을 위한 갈등영향분석 실시 결정

구분		내용
	2차 회의 (20.07.22)	• 갈등영향분석 결과 보고 • 조정인 선임
	3차 회의 (20.08.19)	• 조정인 회의 운영 규범 제출 • 갈등영향분석에 따른 쟁점의 목록화(주요 쟁점 도출)
	분과회의	• 5차례 분과회의 및 비공식회의 진행 - 20.09.04 / 20.09.08 / 20.09.11 / 20.09.15(2회) • 심층적인 이해관심사 도출
	4차 회의 (20.09.23)	• 각 이해당사자들의 입장 및 이해관심사 도출 • 합의 가능성 모색
	5차 회의 (20.10.28)	• 쟁점의 구조화 및 협의(공유된 비전/추진 방향/정책과제) • 구조화된 쟁점을 바탕으로 조정인이 조정합의 초안(single text) 제출 결정
	6차 회의 (20.12.03)	• 조정인의 조정합의 초안(single text) 제출 및 협의 • 이해당사자들의 협의를 통해 상기 조정합의 초안의 구조 변경
	7차 회의 (20.12.11)	• 6차 회의에서 결정된 조정합의 초안을 바탕으로 최종 합의를 위한 협의 진행 • 최종합의문 도출
	8차 회의 (20.12.17)	• 최종합의문 자구 수정을 위한 재소집 • 최종합의문 자구 수정 확인
	협상 이후	• 도시민박 상생조정기구 최종합의문에 근거하여 도시민박업 및 도시민박중개업의 불법 숙박 중개 근절, 제도화를 구체화하기 위해 민관협의체를 구성하기 위한 준비 작업 진행 중
결과		• 도시지역에서 다양한 숙박 수요에 대응하기 위한 '도시민박업'과 '도시민박중개업'의 제도적 도입에 원칙적으로 합의함 • 단, 도시민박업의 영업일수 제한, 불법영업 근절을 위한 도시민박 중개업사업자의 의무 준수 등에 대한 미시적 견해 차이 존재 • 제도화 시기는 코로나19의 진정과 관광산업의 활성화, 2020년 7월부터 시행 중인 실증특례의 결과 등을 감안하여 결정하기로 함

2

조정기법과 갈등조정협의회 운영

- » 갈등·분쟁 등의 당사자가 합의에 이르지 못해 소송으로 가는 경우 지게 될 위험성(결과에 대한 불확실성, 비용, 시간 지연 등)이 있고, 새로운 대안의 발견 등과 같은 더 바람직한 해결책을 찾기 위해 시도하는 소송 외 분쟁해결방법을 ADR(대안적 분쟁해결 방식)이라 함
- » ADR의 일반적 유형으로는 협상, 조정, 중재 등이 있으나, 일반적으로 널리 활용되는 것은 협상과 조정이고, 「공공갈등관리규정」은 조정에 대해서만 규정하고 있음.

(1) 조정(Mediation)의 개념

- 조정은 중립적이고 객관적인 제3자의 도움을 받아 당사자 간 합의를 도출하는 절차임
 - 조정은 이해당사자가 해소 과정에 직접 대안을 제시하고 상대가 낸 대안을 평가하고 실현 가능성을 검증하며, 실현 방법까지 상호 협의가 가능하기에, 당사자 모두 만족할만한 합의안을 도출할 수 있음
 - 조정은 이해당사자 간 직접적인 협상이 진전을 이루지 못할 때, 협상의 효율성을 높이기 위해서 활용될 수 있으나, 강제력이 없어 조정에 합의한 후 소송을 제기하는 경우도 있음
 - * 갈등 당사자들은 ADR이 실패했을 때, 바로 소송으로 이어질 것이라는 전제를 바탕으로 접근하기 때문에 갈등 해결에 요구되는 유용한 정보를 공유하기 보다 소송에서 불리할 수 있는 정보를 공개하지 않으려는 소극적 태도를 보일 수도 있음을 유의할 것
- 조정인은 협상 절차를 통제하고 당사자 간 협력적 대화를 돕지만, 최종적인 결정을 내리거나 해결책을 제시할 수 있는 권한은 없어 주로 '협의 촉진적 기능'을 함
 - 조정인은 조정의 유형에 따라 자신의 견해를 적극적으로 제시하고 활발하게 참여하기도 하며, 촉진자로서 의사소통과정을 돕는 소극적인 역할을 수행하기도 함
 - * 조정자가 갈등의 문제와 직접 관련이 있거나, 당사자와 친분이 있다고 하더라도 조정에 참여하는 갈등 당사자가 모두 동의하면 조정자로서 역할을 할 수 있음

< 조정이 적합한 사안과 적합하지 않은 사안 >

구분	주요 내용
조정이 적합한 사안	갈등해결에는 관심이 있지만 갈등당사자간 대화가 원활하지 않을 때 당사자 간 관계를 지속하는 것이 필요할 때 협상이 교착상태에 이르고, 당사자간 협상이 어려울 때 당사자들이 조정을 원할 때
조정이 적합하지 않은 사안	갈등의 사안이 중대한 법적, 정책적 이슈 등을 포함하고 있을 때 갈등 사안이 소송 중에 있거나 소송으로 판결이 났을 때 이슈가 정치적인 이해와 결부되어 합의가 뒤집힐 가능성이 있을 때

참고 행정형 ADR제도

- 중앙행정기관이나 산하기관에 설치되는 **OO분쟁조정위원회** 등이 **행정형 ADR제도**임
 - 주로 '조정'위원회라는 명칭을 사용하고 있으나, 분쟁해결 유형으로 **심의·알선·조정·중재·재정** 등의 기법을 활용하고 있고,
 - 당사자가 조정위원을 직접 선정할 수 없고, 분쟁조정위원회가 조정자로 참여하여 조정안을 직접 제시하고 당사자들이 받아들이는 구조를 취하는 경우가 많아 엄밀한 의미의 조정은 아님
- **행정기관 소속 조정위원회**

①(국토부) 자동차안전하자심의위원회, 건설조정위원회, 건축분쟁전문위원회, 하자심사분쟁조정위원회, 중앙공동주택관리 분쟁조정위원회, 공제분쟁조정위원회, ②(환경부) 환경분쟁조정위원회, ③(고용부) 노동쟁의조정위원회·노동쟁의중재위원회, ④(산업부) 산업기술분쟁조정위원회, ⑤(중기부) 중소기업기술분쟁조정중재위원회, ⑥(행안부) 지방자치단체 중앙조정위원회, 공공데이터제공분쟁조정위원회, ⑦(과기부) 우체국보험분쟁조정위원회, 인터넷주소분쟁조정위원회, ⑧(해수부) 중앙수산조정위원회, 수산종자위원회, ⑨(농림부) 농림종자위원회, ⑩(기재부) 국가계약분쟁조정위원회 등
- **행정기관 산하 또는 관할 법인 소속 조정위원회**
 - ▲ 한국소비자원 ▲ 한국공정거래조정원 ▲ 금감원 금융분쟁조정위 ▲ 의료분쟁조정원 등

참 고

대안적 분쟁해결방식(ADR, Alternative Dispute Resolution)

* 미국은 사법시스템과 사법절차를 규정하는 28 U.S.C. (United States Code, Title 28) §651-§658에 「대체 분쟁 해결」 방법으로 소송 외 협상·중재·조정을 통해 분쟁을 해결하는 방법을 규정하고 있고, 우리나라는 「민사조정법」과 「중재법」에서 이와 유사한 규정을 두고 있음

① 협상(Negotiation)

- 이해당사자 간에 서로 이해관심사를 증진하기 위해 합의안을 도출하는 행위
- 대체로 이해당사자의 수가 많지 않고, 이슈가 복잡하지 않으며, 가치나 이념의 문제가 결부되지 않으며, 이해당사자들이 문제해결을 위해 외부의 도움 없이 자발적으로 참여할 의사가 있을 때 사용됨

② 조정(Mediation)

- 갈등 당사자간 감정의 대립이 심하고 의견 차이가 극명하게 드러나는 경우, 중립적인 제3자가 당사자간 의사소통을 도와 협상을 진행함으로써 원활하게 합의에 이를 수 있도록 지원하는 과정
- 이해당사자간 직접 협상이 진전을 이루지 못할 때 협상의 효율성을 높이기 위해 조정이 활용될 수 있음
- 조정자는 당사자들이 스스로 합의점을 찾을 수 있도록 도와주는 조력자로서 대안 등을 제시할 수 있으나 최종적인 결정권은 당사자들이 가지고 있음

③ 중재(Arbitration)

- 조정과 같이 제3자가 개입하여 당사자들의 갈등해결을 돕는 과정이지만 중재자는 당사자들의 의견을 청취하고 판단하여 최종결론을 내리며 법(중재법 등)이 정하는 바에 따라 그 결론은 법적 구속력을 가질 수 있음

※ 조정·중재·촉진의 비교

구분	조정(Mediation)	중재(Arbitration)	촉진(Facilitation)
제3자인가?	YES	YES	YES
결정권이 있는가?	NO	YES	NO
문제 해결 책임이 있는가?	YES	YES	NO

공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정

제16조(갈등조정협의회) ① 중앙행정기관의 장은 공공정책으로 인하여 발생한 갈등해결을 위하여 필요하다고 판단되는 경우에는 각 사안별로 갈등조정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성하여 운영할 수 있다.

② 중앙행정기관의 장은 협의회의 구성과 운영에 필요한 행정적 지원을 하여야 한다.

제17조(협의회의 구성) ① 협의회는 제19조에 따른 **의장 1인, 관계 중앙행정기관 및 이해관계인으로 구성한다.**

② 관계 중앙행정기관 및 이해관계인(이하 “당사자”라 한다)은 필요하다고 인정하는 경우 **관련단체와 전문가를 협의회에 참석시킬 수 있다.**

③ 공동의 이해관계가 있는 **다수의 당사자는 그 중 1인 또는 수인을 대표 당사자로 선임할 수 있다.**

제18조(의장의 역할) 협의회 의장은 **중립성과 공정성을 바탕으로** 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 **지원·촉진하는 역할**을 수행하며, 당사자의 의사를 최대한 존중하여야 한다.

제19조(의장의 선임) 협의회 의장은 당해 사안과 직접 관련이 없는 자 중 당사자간의 합의에 해 선정하는 것을 원칙으로 한다.

제20조(협의회의 기본규칙 등) ① 협의회의 구체적인 구성과 운영은 **당사자가 정하는 기본 규칙**에 따른다.

② 협의회의 기본규칙은 다음 각 호의 사항을 포함하여 작성할 수 있다.

1. 협의회의 목적
2. 당사자의 범위
3. 협의회 의장의 선정
4. 진행일정
5. 협의의 절차
6. 협의결과문의 작성
7. 협의회 운영과정에서 발생하는 비용 분담에 관한 사항
8. 그 밖에 협의회 운영에 필요하다고 당사자가 합의한 사항

③ 당사자는 상호존중과 신뢰를 바탕으로 공동의 이익이 되는 대안을 창출하기 위하여 적극적으로 협력하여야 한다.

제21조(협의결과문의 내용 및 이행) ① 협의결과문의 내용은 법령 등에 위배되거나 중대한 공익을 침해하지 않아야 한다.

② 중앙행정기관은 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하도록 노력하여야 한다.

제22조(협의회 절차의 공개) 이 영에 의한 **협의절차는 비공개**를 원칙으로 하되 당사자들이 모두 합의한 경우에는 공개할 수 있다.

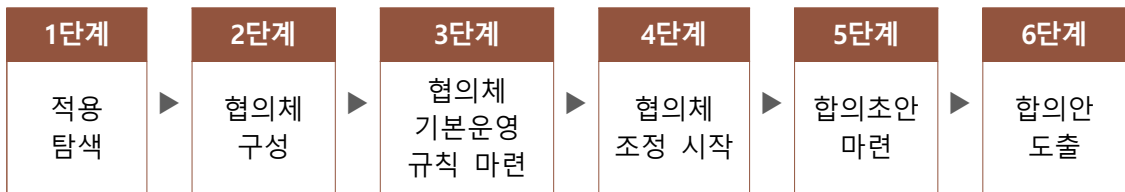
제23조(비밀유지) 중앙행정기관의 장과 관계공무원은 협의회 과정에서 알게 된 비밀을 타인에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용하여서는 안 된다.

(2) 갈등조정협의회의 운영

- ▶ 공공갈등 현장에서는 **조정협의회를 운영하지 않거나, 형식적으로 운영하는 경우가 종종 있으나, 조정을 포함한 공공갈등관리기법은 해결을 도모하고, 갈등의 확산을 막는 방법임**을 상기해야 함
- ▶ 갈등 상황에서 여러 당사자 간의 협상은 현실적으로 어려우며, 이때 조정이 효과적임. 원칙적으로 조정자는 합의안을 제시하지 않지만, 필요한 경우 합의안을 제시하는 등 적극적으로 문제를 해결하거나, 소극적으로 당사자 간 협상을 지원하는 역할에 머물기도 함

- 조정은 제3자가 개입하는 것이므로, **공정한 절차 추진이 매우 중요함**
 - 조정에 참여하는 모든 당사자가 제3자를 신뢰해야 조정의 결과에 승복할 수 있으므로, 조정자를 선정하는 과정부터 활용하여 합의에 이르는 전 과정의 공정한 관리가 필수적임

갈등조정협의회 운영의 기본순서



□ 단계별 절차와 운영

1단계 적용 탐색

- 정보수집, 예상 의제 및 이해당사자 파악 → 조정이 가능한 문제인지 검토
- 갈등조정회의 준비 실무팀 구성

✓ 체크 포인트

- (예상의제 파악) 갈등조정회의에서 다루어질 의제와 의제별 대안을 파악하고 있는지
- (이해당사자 파악) 모든 이해당사자 파악 및 그들의 입장과 이해관심사는 무엇인지
- (실무팀 구성) 회의 구성과 진행을 담당할 실무팀은 어디(총괄·사업부서·TF)로 할 것인지

2단계 협의체 구성

- 참여자 확정 및 동의 확보
- 갈등조정협의체 구성 공고 + 참여할 조정자 선정
- 갈등조정협의체 참여자 조정 및 구성 완료

✓ 체크 포인트

- (참여자 구성·확정) △참여자의 대표성 △추가로 포함시켜야 할 이해당사자와 굳이 포함시키지 않아도 되는 이해당사자가 있는지 여부
- (이해당사자 동의확보) 참여의사를 서면으로 확인하였는지
- (조정자 선정) 이해당사자, 참여전문가의 의견을 충분히 수렴하여 선정하였는지

Tip 참고 사항

조정과정에서 조정자의 역할

- 이해당사자의 발언을 주의 깊게 청취하고 요약함. 갈등당사자들의 의견을 들어 정리한 후, 당사자가 스스로 대안을 도출할 수 있도록 돕는 역할을 함
- 당사자 발언 속의 감정을 공개적으로 인정
- 표현된 쟁점, 의제, 이해관계를 풀어서 설명. 특히 발생한 갈등의 원인에 대해 당사자가 주장하는 의견을 갈등 당사자 모두가 잘 이해할 수 있도록 노력함.
- 당사자의 유화적 표현을 강조하여 협상 분위기 조성하며, 협상규칙이 준수되도록 공정한 심판 역할 수행
- 말하고 있지 않은 당사자가 잘 듣고 있는지 확인하고, 충분한 정보를 유도할 수 있는 적절한 질문 제기함
- 입장에 집착한 언급, 감정적 표현 등을 이해관계로 풀어 설명
- 조정자는 당사자들이 객관적이고 합리적으로 대안을 탐색하고 평가한 후 선택할 수 있도록 조력함
- 조정자는 갈등당사자들이 조정을 통해 문제에 관하여 합의할 수 있는 기회를 마련하고자 하며, 이 때 당사자 간 관계를 해치지 않고 조정과정이 진행될 수 있도록 도와야 함

3단계 협의체 기본운영규칙 마련

- 기본운영규칙 마련을 위한 예비모임
- 분과나 실무위원회 설치 필요성 검토
- 협의체 기본운영규칙 마련 및 확정(당사자 간 조정회의 규칙)

✓ 체크 포인트

- (운영규칙 마련) 충분한 토론과 합의를 통해 회의를 효율적으로 운영할 수 있는 규칙 마련
- (분과, 실무위 설치 필요성) △참여자들의 관심 의제가 다를 경우 → 의제별 분과설치
△실무적·전문적 검토 필요 → 개별 실무위 설치

참 고

일반적으로 회의 운영규칙은 다음 사항을 다루어야 하며, 예시한 운영규칙 예문들은 단지 하나의 예문들로서 참가한 이해당사자 대표들이 규칙의 내용들에 대하여 최종적으로 합의하여 결정해야 할 규칙들임

① 참가 위원과 대리인의 의무

- 모든 위원들과 대리인들은 다음 사항에 동의한다.
 - 모든 전체회의에 참석한다.
 - 매 회의 시 사전에 배포되는 기술적 과학적 전문자료와 회의 자료 등에 대하여 미리 검토하고 숙의 준비를 충분히 한 뒤 회의에 참석한다.
 - 쟁점에 대한 자신과 소속 기관 또는 단체 구성원들의 이해관계를 적극적으로 대변하되, 다른 이해당사자 단체의 의견을 존중하여 생산적인 토론이 되도록 노력한다.
 - 허심탄회한 대화를 통해 상대방과의 인식의 차이를 좁히고, 창조적인 해결방법을 모색하며, 합의점을 찾기 위해 노력한다.

② 의사결정 방식

- 위원회의 절차상 중요한 결정들은 모든 참가 위원들의 합의로 운영한다.
- 위원회의 의사결정은 다수결 투표 방식 보다는 위원회의 숙의과정을 통하여 모든 이해당사자 집단의 이해관계가 충족되도록 하는 만장일치 합의안을 추구한다.
- 만일, 최대의 노력을 기울인 이후에 만장일치 합의안이 불가능한 경우에는 3분의 2 (또는 4분의 3)의 과반수가 찬성하는 합의안을 마련하되, 반대 의견에 대하여 반드시 기록을 해야 한다.

참 고

③ 합의의 정의

- 합의란 위원회에서 논의된 정책 제안서에 아무도 이의를 제기하지 않는 상태를 의미한다.
- 위원들은 합의안이 제시한 문제해결 방법에 중대한 결함이 없는 한 합의를 방해하거나 지연 시킬 수 없다.
- 대다수가 찬성하는 합의안에 대하여 이의를 제기하는 위원들은 모든 이해관계자들의 이해관계를 만족시키는 방향으로 합의안을 향상시키기 위해 노력해야 한다.
- 최종 의사결정 과정에 고의로 불참한다고 해서 그 합의안을 반대하는 것으로 보지 않는다.
- 위원회가 논의하는 전체 쟁점중 일부 쟁점에 대한 부분적인 합의는 전체 쟁점들에 대한 포괄적인 합의와 반드시 구분되어야 한다.

④ 회의 진행규범

- 회의 중 발언은 회의 주재자가 별도로 발언 기회를 주지 않는 한 방청객은 하지 못하고 회의에 참석한 위원만 할 수 있다.
- 한 사람씩 발언하고, 다른 위원이 발언하는 도중 절대로 끼어들지 않는다.
- 각자 자신이 대변하고 있는 이해당사자 집단의 이해관계에 대하여 발언하되 다른 이해당사자 단체의 이해관계에 대하여서 임의로 해석하지 않는다.
- 발언 중 상대방에 대한 인신공격을 하거나 회의 중 상대방을 비난하는 성명서를 발표하지 않는다.
- 상대방의 발언에 대하여 반대의견을 얘기할 때는 반대의 근거를 분명하게 제시한다.

⑤ 회의진행자의 역할과 의무

- 회의 진행자는 모든 회의의 의제를 담은 회의 자료를 작성하고 회의를 진행한다.
- 참가자들의 요청이 있을 경우 사실관계 파악을 위한 공동조사를 진행하거나 중립적인 외부 전문가의 영입에 노력한다.
- 참가 위원들 간의 의견이 같은 부분과 다른 부분들을 확인하고, 회의록으로 정리하여 공람한다.
- 참가 위원들이 스스로 합의를 도출하도록 지원한다.
- 위원들의 위원회 운영 규칙들을 준수하는지 지속적으로 확인하고 지켜지지 않는 상황들을 개선하기 위해 노력한다.
- 위원, 대리인, 배석자 등의 개인적 요청에 의해 발언하고 싶어도 전체회의에서 발언하는 것이 불편한 경우, 진행자가 대신 해당 위원의 이름을 밝히지 않고 특정 사안에 대해 발언하는 창구 역할을 담당할 수 있다.
- 회의는 발언 기회와 자료 배포 등에 있어 공정하고 효과적으로 진행하고, 회의결과에 대해서는 철저하게 중립을 유지한다.
- 필요에 따라 일부 또는 전체 위원들과 해당 부처의 담당자 간의 회의를 소집하고 진행한다.

참고

⑥ 소위원회, 실무위원회의 구성과 활용

- 위원회는 특정 사안에 대한 전문적인 검토나 별도의 과제를 수행하기 위하여 소위원회 또는 실무위원회를 구성할 수 있다.
- 소위원회는 본회의 중간에 개최하고, 본회의에서 요청할 경우에는 회의결과를 보고한다.
- 소위원회 위원의 선정, 역할, 책임 등은 위원회 전체회의에서 결정한다.
- 필요에 따라 일부 또는 전체 위원들과 해당 부처의 담당자 간의 회의를 소집하고 진행한다.

⑦ 합의안 채택 이후의 참가자들의 의무

- 위원회에서 특정 정책 사안에 대한 제안에 대해 합의한 합의안을 담당 정부 부처에 제출하면 정부 부처에서는 합의안의 내용이 반영된 정책 초안을 위원회에 송부하여 합의안이 제대로 반영되었는지 확인할 수 있도록 조치한다.
- 위원회에서 마련된 합의안에 대하여 참가 위원들은 그 합의안을 가지고 소속 기관이나 단체의 구성원들을 접촉하여 최종적으로 구성원들이 그 합의안을 지지할 수 있도록 설득하고 적극적으로 합의안에 대하여 홍보한다.
- 위원회에서 최종 합의안이 도출되면, 합의 내용에 대하여 부정적인 발언을 자제한다.

⑧ 합의안 채택이후 분쟁해결 절차

- 어느 위원이든지 자신의 소속기관 또는 단체의 구성원들과 협의한 후에 해당 정부 부처가 입법예고한 정책법안의 일부가 당초 위원회의 합의내용과 다르다고 생각하면 회의 진행을 담당했던 자에게 연락해야 한다.
- 회의 진행자는 해당 부처의 담당자와 해당 위원들이 함께 참석하는 비공식 회의를 열어 이 의제를 해결할 수 있도록 지원해야 한다.
- 비공식 회의에서 만족할 만한 해결이 어려운 경우 입법 예고 후 _주 이내에 위원들은 위원회의 재소집을 요청하여 합의 내용의 해석 및 이행에 대한 갈등을 해소하기 위해 노력한다.

⑨ 언론 대응

- 모든 회의의 일정과 내용은 일반과 언론에 공개하는 것을 원칙으로 한다.
- 회의 진행자는 위원회의 요청에 따라 회의내용에 대한 보도자료를 위원들의 승인을 얻어 정기적으로 언론에 배포할 수 있다(또는 공동 위원장이 있는 경우 위원장들의 동의하에 언론을 상대로 기자회견을 할 수 있다).
- 위원과 대리인들은 자신의 의견을 언론에 자유롭게 발표할 수 있지만, 다른 위원의 발언들을 인용하거나 자신들의 의견이 위원회 전체의 의견인 것처럼 발언할 수 없다.
- 언론보도 내용이 위원이 한 말과 다르거나 잘못 인용된 경우에 해당 위원은 그 사실을 최대한 빨리 위원회에 통보하여야 한다.

참고

⑩ 협의체의 시한과 일정

- 법정 시한, 상황의 심각성, 이해관계자의 관심과 의지, 지역적 분포 등 고려
- 필수적인 사실관계 확인기간, 공청회·연구용역의 발표 등 일정 및 선거 등 정치적 이슈 상황
- 회의 일정은 협의체의 시한을 확정된 후, 일주일 간격으로 총 3~4회(하루 중일)로 할 수도 있고, 월1회 협의체를 운영하여 총24회(2년간) 진행하는 것으로 정할 수도 있음

4단계 협의체 조정 시작

- 회합 일정 및 회합의 통보와 공고
- 주요 갈등 쟁점의 제시와 토론
- 사실 정보 확인 및 추가적 정보수집

✓ 체크 포인트

- (의제상정) 의제의 내용 및 문제에 대한 공유여부
- (회의진행) △조정자의 공정성과 중립성 준수 여부 △참여자의 성실성·진지함
- (정보확인·수집) △진행자의 합의도출에 필요한 증거자료 확보노력 △공동의 사실확인 필요성 등
- (회의일정·기간) △규칙적 일정 △법정 최종시한, 상황의 시급·심각성 기타 고려사항 등

5단계 합의초안 마련 및 최종 합의안 도출·서명

- 의제별 토론 및 조정 시도
- 합의초안 마련 → 최종합의문 작성 → 서명

✓ 체크 포인트

- (토론·조정) △의견조정을 유도하는 근거자료의 객관성 △합의범위를 넓히기 위한 노력
- (합의초안) △상호 합의한 운영규칙을 충실하게 따른 것인지 △각 참여자가 대표하는 단체의 인준을 받을 수 있을 것인지 △법적 구속력 등의 검토완료 여부 등

□ 갈등조정협의회 운영 및 갈등해결 사례

구 분		내 용
명 칭		인천광역시 부평구 부개동 지하보차도 갈등조정협의회의
배 경		• 부평구 소재 부개1동과 부개2동은 경인철도(1호선)로 단절되어 통행이 매우 불편한 상황이었음 • 두 지역을 연결하는 통로는 ‘부개역의 고가 및 육교’, 그리고 ‘부개역에서 서쪽 방향으로 1km 떨어진 지하보차도’였음 • 부평구는 기존 연결 도로 두 곳의 중간지점(부개서초등학교 인근)에 지하 보차도를 추가 건설하여 주민 통행 문제를 개선하고자 함 • 부평구의 결정에 지하보차도 추가 설치 예정지역 주민과 부개서초등학교의 반대에 부딪힘
기 간		2016. 03. 09 – 10. 07(약 7개월)
구성	조정인	• 인천광역시의 갈등관리 전문가 Pool에서 이해관계자들이 직접 선정 • 이해 충돌 가능성을 고려하여 인천지역 전문가는 배제 • 갈등영향분석을 수행한 경험이 있는 연구진으로 선정
	이해관계자	• 주민(C빌라, D빌라 S빌라) • 부평구청 • 철도공사 • 주민자치위원회 • 부개서초등학교
진행	사전 회의	• 16년 3월 9일, 모든 이해관계자 입회하에 조정에 대한 설명, 조정 절차 안내
	기본운영규칙 합의	• 16년 3월 16일, 제1차 조정회의 실시 • 회의 명칭 및 기본 운영 규칙에 대한 합의 진행 • 공사 절차에 대한 시공사의 설명
	조정 진행	• 12차례에 걸친 조정회의를 통해 이해당사자들 간의 입장과 이해를 확인하는 시간을 가졌으며, 마지막 12차 조정회의에서는 최종 합의문을 작성함 • 조정회의 회차별 주요 사항은 다음과 같음
		회의
제2차		· 사업의 타당성(지하보차도의 필요성) · 이해관계자 대표성 확인
제3차		· 이해관심사 중심 논의 - 공사로 인한 건물 안전 위협, 사업 완료 후 주차공간 부재
	제4차	· 대안 중심 논의 - 차량 이동보다 보행자 통행에 초점을 맞춰서 사업 진행 · 회의에서 제안된 대안 - 설계안을 축소 수정하고 조명과 CCTV 설치로 치안 보완

구 분		내 용	
		회의	논의 내용
			- 육교 설치 - 기존 설계안대로 진행하되, 빌라 주민 측 진출입로는 보도전용으로 설계변경
		제5차	· 이해관계자 집단의 대안에 대한 입장 확인 - 4차 회의에서 논의된 3가지 대안에 대한 각 이해관계자의 입장을 확인 - 제2안(육교 설치) 제외, 나머지 두 개 대안 중심 논의 합의
		제6차	· 이해관계자 집단 간의 숙의 기간 요청 - 조정회의 참석 대표들은 제3안으로의 결정에 동의했으나, 이해관계자 집단들의 의견수렴 기간 요청
		회의	논의 내용
		제7-8차	· 의사진행을 위한 추가 절차 요청 - 시공사에 대한 주민설명회를 요청
	최종 합의문 조인	제9-10차	· 대안 비교 중심 논의 - 제1안과 제3안이 시공기간 상 차이 없음을 확인, 제3안으로 합의
		제11차	· 추가 이해관심사 논의 - 소음 문제로 인한 방음벽 설치 제안
		제12차	· 최종 합의문 수정안 작성
		· 제12차 갈등조정회의에서 각 이해관계자 대표들은 최종합의문 수정안을 작성하고, 각 이해관계자 집단의 의견을 수렴하기로 결정함 · 최종 합의문 수정안에는 총 20개의 합의 사항을 수록하고 있음 · 16년 10월 7일, 최종 합의문에 대해 조인식(서명) 개최	

» **공정한 절차 효과(Fair process effect)**

- 결정의 절차가 공정하다고 느껴지면, 결정의 결과가 내가 원하는 쪽이 아니어도 **실망감은 있지만, 수용하려는 마음의 흐름을 야기함**
- 의심받을 여지를 가능한 한 줄이고, 절차적 공정성을 충분히 확보해야 결정 후 갈등을 최소화하고, 갈라진 사람들의 마음을 통합할 수 있음

3

갈등관리 소통과 협상

※ 공공갈등을 마주하는 현장에서는 이해관계자와의 커뮤니케이션에 대한 어려움을 토로 하고 있어 커뮤니케이션과 협상의 기본이론*을 참고로 소개함

(1) 공공갈등 관리에 있어서 커뮤니케이션의 중요성

- 커뮤니케이션(communication)이라는 용어는 추상적이라 매우 다양한 의미를 갖고 있지만, 의사소통이 핵심개념 임. 일반적으로 의사소통이 잘 된다는 것은 내가 보낸 메시지가 상대방에게 그 메시지를 보낸 의도와 의미 그대로 전달되는 것을 의미함
 - 잘 아는 사이에도 때로는 오해가 생기고, 말하지 않으면 상대방이 전혀 그 의도를 알 수 없는 경우도 많아 그로 인해 크고 작은 갈등이 유발되기도 하고, 동일한 메시지가 여러 사람에게 동시에 전달되는 경우 사람에 따라 메시지의 내용과 의미가 전혀 다르게 이해되기도 함
- 내가 하는 말이 상대방에게 나의 진의와 상관없이 달리 전달되거나 해석되는 현상은 화자가 어떠한 메시지를 상대방에게 언어적 또는 비언어적인 방식으로 전달하면 그 메시지는 상대방의 머릿속에서 (그 사람의 과거경험·해석시점의 상황이나 감정, 화자에 대한 인식·관계, 지식, 관련된 정보 등 수많은 요인들의 영향을 받아) 해석 과정을 거쳐 받아들여지기 때문임
- 따라서, 분쟁을 해결하고 화해를 도모하기 위한 목적으로 하는 커뮤니케이션에 있어서는 커뮤니케이션의 왜곡 가능성을 염두에 두고, 갈등해결이라는 목적과 의도에 부합하는 효과를 가질 수 있도록 메시지의 형식과 내용을 준비하는 것이 중요함
 - 갈등을 관리하는 공무원이 대화의 상당부분을 주도하고, 주장이나 요구의 논리적 근거가 아무리 훌륭하다 해도 상대방에게 의도대로 전달되지 못한다면, 오히려 잘못된 정보가 전파되거나 관계가 더 틀어지는 경우가 생길 수도 있음
 - 그러므로, 상대방에게 영향을 미치는 의사소통을 하려면 커뮤니케이션의 초점을 자신이 아닌 상대방에게 맞춰야 하고, 그 상대방이 현재 어떠한 인식을 갖고 있는지 파악하는 것이 가장 중요 ➡ 갈등영향분석과 경청의 중요성

* 이하 내용은 이로리, 「분쟁해결 협상론(개정판)」, 계명대학교출판부(2024.2월) p133~p236 참조.

- 인식의 차이를 좁히기 위해서는 ① 양 당사자가 사용하는 **중요한 용어의 의미가 같은지**, ② **쟁점 사항에 대한 양 당사자의 인식은 무엇인지**, ③ 양 당사자간 **인식의 차이 및 발생 이유를 확인하고 분석하는 것**이 필요하고,
 - 상대방의 관점, 인식을 **추측하고 단정하는 것보다는 직접적으로** 특정 사안에 대해 **의견을 묻고 도움이나 조언을 구하며, 자신이 이해한 상대방의 인식을 설명하고 확인을 요청하는** 등의 방법을 사용하는 것이 바람직함
- 비언어적 메시지에도 신경을 써야함. 의사소통의 효과와 관련하여 표정·눈빛·자세 등의 몸짓 언어가 차지하는 비중이 55%, 말투·목소리·음정·음색·빠르기·높낮이 등 음성표현이 38%로 말의 논리적 표현이나 양이 아니라 말을 전달하는 방식이 의사소통에 미치는 영향도 간과할 수 없음을 유념해야 함*

Tip 참고사항

- 비언어적 소통은 손의 움직임, 얼굴의 표정, 몸짓, 눈맞춤, 대인 간 공간적 거리, 음성의 높낮이, 팔짱, 깍지, 턱 쓰다듬기, 결눈질, 고개 끄덕이기 등을 말함
- 상대방의 눈에 초점을 맞추어서 소통하고, 상대방에게 몸을 기울이거나 고개를 끄덕이는 등의 비언어적 요소를 신경 써야 함. 의사소통 과정에서 대화에 집중하지 못하는 태도를 보이면 안 되는 데 잠자코 앉아있거나 물건을 만지작거리는 등의 행동에도 유의해야 함.
- 또한, 관심을 두고 소통하고 있다는 것을 드러내기 위해서 대화 중에는 상대방에 관심을 두고 침묵하며, 상대방이 응답할 수 있는 충분한 시간을 주어야 함

* 잘못에 대해 사과하면서 전혀 미안한 기색이 없거나 때로는 무례한 자세나 태도를 보이면 사과의 말이 아무리 훌륭하다 하더라도 상대방이 진심으로 받아들이기 어려움. 또한 상대방의 반응에 상관없이 사과의 수용을 직접적으로 또는 간접적으로 강제하는 것 또한 사과의 의미를 퇴색시킴.

(2) 커뮤니케이션 기법

- 가장 중요한 것은 경청과 질문, 그리고 메시지의 구성임

□ 경청

- 경청은 협상자 간 신뢰를 형성할 수 있는 기본적인 커뮤니케이션의 수단으로 상대방이 존중받고 있다는 느낌을 갖게 됨으로써 경계심이나 적대감을 완화시킬 수 있고, 상대방 메시지에 숨겨진 다양한 의견을 파악할 수 있음

< 경청을 위한 체크리스트 >

가이드라인	내용	체크(V)
개입하지 않는다.	개입하지 않고, 계속 듣는다.	
	즉각적인 반응을 하지 않고, 계속 듣는다.	
관심 있게 행동한다.	메모를 한다.	
	질문을 한다.	
	들은 내용을 명확히 하고, 분명하게 한다.	
주의를 기울이는 몸짓 언어를 사용한다.	눈맞춤을 한다.	
	상대방 쪽으로 몸을 기울인다.	
	고개를 끄덕인다.	
	생각한다.	
경청이 하나의 해결책이 되게 한다.	경청을 통해 정보를 얻는다.	

□ 질문

- 질문은 커뮤니케이션을 명확하게 하고, 왜곡 가능성을 없애는 가장 기본적인 방법으로 정보의 확보에 목적이 있으며, 갈등상황에서는 적당한 질문을 통해 상대방의 의견을 확인하거나, 내면의 이야기를 들을 수 있음
 - 질문(무엇을 바라는지? 등)은 일단 상대방의 진영으로 공을 넘기는 것. 어떤 측면에서는 상대방에게 주도권을 주는 것으로 느껴질 수 있지만, 상대방의 답변을 듣고 대응할 수 있다는 점이 장점

- 또한, 상대방의 불필요한 이야기로 대화의 논점이 흐려지는 경우, 이해나 의견의 요점을 정리하여 확인하는 등 질문을 통한 화제의 전환이 가능함
- 상대방에게 질문을 하는 것이 준비부족의 신호로 전달되거나, 논점이 흐려질까봐 질문을 잘 하지 않는다는 연구결과도 있으나, 질문을 통한 대화의 진전은 상당한 효과가 있음
- 질문은 다양한 방식으로 대답할 수 있는 기회를 줌으로써 더욱 자세하게 상황을 설명하여 의견을 개진하는데 도움을 주게 하는 방향으로 진행하되,
 - 이유를 물어보거나 입장을 물어보는 질문은 비언어적 태도와 결합되어 자칫 상대방을 불쾌하게 만들 수 있으므로 유의해야 함. 이 밖에도 일방적인 질문, 취조하는 느낌을 주는 질문, 지레짐작하는 질문 등도 사용에 유의해야 함
- 질문의 목적에 맞게 질문하는 방식에도 신경을 쓰고, 상대방이 질문의 의도에 대해 의심을 하거나 경계하여 답변에 소극적인 태도를 보이는 경우에는 질문 의도를 함께 밝혀주는 것이 필요함

< 도움이 되지 않는 질문의 유형 >

질문의 효과	질문의 예
상대방에게 자신의 관점을 강요하는 질문	• 결국 우리를 이용하려고 했던 게 아니었나요?
상대방의 답과 상관없이 상대방을 어떤 입장에 놓는 질문	• 그쪽에서 수용할 수 있는 유일한 조건이라는 것을 강조하려는 것 아닌가요?
감정적으로 대응을 불러오는 질문	• 사소한 쟁점에 너무 많은 시간을 할애하고 있다고 생각하지 않습니까?
솔직한 답변을 요구하는 것 같지만 실제로는 상대방에게 특정한 답을 강요하는 질문	• 뭘 하신 건가요? 우리 요구를 수용하지 않으면 재판으로 가실 건가요?

< 질문의 목적과 형태 >

질문의 목적	주로 활용되는 질문의 형태	질문의 예
정보수집	개방형 질문	• 우리의 제안에 대해서 어떻게 생각하십니까? • □□과 관련하여 그 입장을 취하시는 이유는 무엇입니까? • □□을 수용하지 못하는 이유는 무엇입니까? • 그런 결론을 내리신 이유는 무엇입니까? • 요구하신 피해 보상의 근거는 무엇입니까?
	폐쇄형 질문	• 제시하신 가격이 시장가격을 반영한 것입니까? • 이번 회의에서 가장 중요한 이슈는 소음피해일까요?
사고의 전환 유도	유도형 질문 개방형 질문	• 이 문제를 해결하기 위해서 제안하실 수 있는 것은 무엇입니까? • 합의 도출을 위해 해결되어야 할 가장 중요한 문제는 무엇입니까? • 이 문제를 해결하기 위한 공정한 기준은 무엇이라고 생각하십니까?
	가정형 질문 폐쇄형 질문	• 우리가 이 사안에 대해 의견을 조정할 경우, 합의가능성은 어느 정도나 될까요? • 가격을 깎아 주는 대신 배송기일을 늦춰주신다면, 합의점을 찾아볼 수 있을 것 같지 않습니까? • 협상이 결렬된다면, 지금보다 더 나은 결과를 만들 수 있을까요?
상대의 주의 환기	폐쇄형 질문	• 이 시점에 협상이 결렬되면 서로에게 이득이 되는 것이 있을까요? • 교착상태를 해결하기 위해 우리가 공동으로 할 수 있는 일에 대해 이야기해 볼까요? • 그 요청에 대해선 □□규정이 관련 있는데 어떻게 생각하십니까?
확인 · 강조	폐쇄형 질문	• 가격 다음으로 중요한 것은 A/S 기간인 것 같은데 제가 이해한 것이 맞습니까? • 가장 우선적으로 해결되어야 할 문제는 사고 원인을 규명하는 것일까요?
경청의 표시	폐쇄형 질문	• 지금까지의 제안의 내용은 ... 인데, 제가 잘 들은 것이 맞습니까?
화제의 전환	요약/개방형 질문	• 지금까지 ... 을 염려해서 ... 을 강조하신 것을 잘 알겠습니다. 그런데 □□에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

□ 메시지

※ 메시지는 자신의 관점이 아닌 상대방의 관점에서 구성하는 것이 핵심

① 상대방의 관심사인 핵심 메시지를 초반에 배치

- 갈등영향분석, 경청 등을 통해 확보한 정보(상대방의 실제 이해관계)가 반영되어 상대방이 제안을 수락하여 얻게 되는 이익이 드러나도록 내용을 구성

② 상대방이 수락할 수 있는 메시지를 먼저 구성

- 사소한 것이더라도 하나의 제안에 동의했던 사람들은 추가적인 합의에 긍정적 반응을 기대할 수 있음

③ 메시지의 규범화 전략

- 어떤 제안을 수락하는 것이 상대방의 가치에 부합하여 보다 높은 행위규범에 따라 행동하는 것이라는 점을 강조하는 메시지 부여

* 예: 호텔에서 수건 등의 재사용을 안내하면서, ‘지구를 구하는 선택’이라는 윤리적 명분을 제시

④ 프레임링과 리프레임링

- 어떤 사안에 대한 관점을 형성하는 것을 프레임링(framing)이라 하고, 특정 사안에 대한 상대방의 관점을 바꿔주거나 재설정하는 것을 리프레임링(reframing)이라 함
- 사람들은 각자 나름의 인식틀, 즉 프레임을 갖고 세상에 일어나는 일들을 이해하고, 해석 하여 의미를 부여하므로, 어떤 프레임을 갖고 보느냐에 따라 동일한 정책에 대한 판단이 달라질 수 있음
- 대부분의 공공정책 갈등은 단순히 객관적인 이해관계의 충돌을 넘어 근본적으로 상황과 이슈에 대한 개인의 주관적 인식의 차이에서 발생함
- 이러한 경우, 상대방의 부정적 인식을 리프레임링하여, 정책 수용성을 향상시킬 수 있는 새로운 방식의 해석 및 이해를 개발하는 것이 중요
- 특히, 갈등상황에서의 의사소통은 과거에 발생된 문제에 대한 책임소재를 가리거나 책임을 서로에게 전가하는 방식의 상호비난과 논쟁의 사이클 속에 갇히기 쉬우므로,
- 적어도 일방 당사자가 비생산적인 대화의 사이클을 끊고, 문제해결을 지향하는 대화 모드로 분위기를 전환(리프레임링)하는 것이 필요함

⑤ 관계개선을 위한 '제대로 사과'하기

- 경우에 따라 사과는 당사자간 관계를 개선시키는 계기를 마련하나, 제대로 하지 않을 경우 오히려 문제와 관계를 악화시킬 수 있음
- 따라서, 사과에는 △유감(상대에게 불편·고통·피해를 주어 미안하다) △책임(저희의 책임 또는 잘못이다) △치유(재발방지나 피해에 대한 보상)가 포함되어야 함

Tip 참고사항

• 원활한 대화가 불가능한 경우의 대처법

< 상대방의 감정이 격앙 되었을 때 >

△상대방의 감정을 인간적으로 인정 △상대방의 지적에 대한 사과(필요시) △양보가 아닌 동의를 표현 △생각을 표현하되, 자극하지 않음(침언 활용), △상대방이 아니라 화자(話者) 위주로 표현 △공동의 이해관계 강조

< 상대방이 일방적인 양보를 요구하는 경우 >

△입장 중심에서 이해관계 중심으로 게임의 틀 바꾸기 △문제해결을 위한 질문 △공정한 기준에 관한 질문 △상대방의 모든 얘기를 들을 수 있는 개방형 질문 △대화의 목적(합의도출, 문제해결) 강조

< 여러 가지 옵션을 제안하고, 양보까지 했음에도 수용하지 않는 경우 >

△상대방이 체면이나 자존심 때문에 수용하지 않는지 살피고, 그러한 것이 있다면 이를 인정 △상대방이 의사결정을 할 수 있는 시간과 필요한 정보를 제공

※ 대국민 커뮤니케이션

- 공공갈등은 대상 정책(사업)의 직접적인 이해당사자뿐만 아니라, 간접 이해당사자, 더 나아가 국민(또는 주민) 전체를 대상으로 한 커뮤니케이션도 중요함
 - 개인방송, SNS의 활발한 이용 등에 따라 각종 이슈에 대한 팩트체크나 반대의견 등이 빠르게 전파되고, 정책(사업)의 직접적인 이해관계자 뿐만 아니라 관심을 갖는 간접이해관계자들의 개입이 확대되면서 작은 이슈도 집단화·조직화가 되기 쉽고, 갈등의 양상도 복잡화되기 쉬운 환경으로 변모하였기 때문임
- 이에, 보건복지부 대변인실과 질병관리본부 위기소통담당관실에서 공동으로 제작한 「위기, 위험, 그리고 소통」 중 공공갈등 관리에 참고할 만한 부분을 발췌하여 소개함

참 고

5가지 커뮤니케이션 실패유형*

① 일관성 없는 메시지

당국자가 일관되지 않은 메시지를 보내면 국민들은 이를 신뢰하지 않고, 언론 등은 ‘오락가락’, ‘말 바꾼’ 등의 표현을 사용하여 정부와 정책의 신뢰도가 크게 떨어지게 됨. 신뢰도가 떨어진 이후에는 당국의 설명이 제대로 전달되지 않을 가능성이 크기 때문에 관계당국, 지자체, 협조기관 등이 공조체제를 유지(될 수 있으면 대변인 1인으로)하고, 통일되고 일관된 메시지가 제공되도록 노력해야 함

② 뒤늦게 공개된 정보

이해관계자 등이 알고 싶어 하는 정보를 제대로 된 확인 없이 즉답하는 것도 문제지만, 답변을 고민하느라 너무 늦게 공개해도 그 사이에 잘못된 정보가 전달되거나 진실성에 대한 의심을 사게 되어 역효과를 낼 수 있으므로, 국민이 원하는 정보는 선제적으로 예측하여 확인해 두고, 미처 예상하지 못한 정보는 빠르게 확인하고 신속한 보고과정(조직내)을 거쳐 공개하는 것이 필요함

③ 권위적(고압적·가부장적) 태도

공중은 일방적으로 지시하거나, 가르치는 당국자를 원하지 않고, 스스로 결정을 내리는데 필요한 판단근거를 제공받기를 원함. 따라서, ‘이러한 문제가 있어서 이렇게 결정을 했다’는 식보다 ‘충분한 근거와 함께 결정과정을 자세하게 알려주는 것’이 중요

④ 루머나 오보에 능장대응

루머가 온라인에 떠돌면 정확한 사실에 근거한 정보를 해당 인터넷에 올려 그 루머가 왜 사실관계와 다른지 신속하고 정확하게 대응해야 함. 근거없는 루머가 공중에게는 오히려 더 그럴싸하게 인식될 수 있고, 한번 각인된 프레임은 여간해서 리프레이밍하기가 쉽지 않으므로, 정부가 직접 설명하거나 신뢰할 만한 전문가를 통해 충분히 설명하여야 함. 다만, 루머가 생길 때마다 기자회견 등을 통해 대응하는 것은 오히려 루머를 확산시키는 경우가 될 수도 있으므로, 적기에 대한 개별적인 판단이 중요함

⑤ 내부(부처 및 중앙-지자체간, 부서 상호간) 갈등

부처간 혹은 중앙정부와 지방정부간의 이견이 권한다툼이나 책임회피 상황으로 보여지게 되면, 국민이나 언론은 누가 책임자이고 무엇이 사실인지, 누구 말이 맞는지 등에 대한 다양한 해석이 가능하게 되어 혼란을 부추킬 수 있음

따라서, 사전에 각각의 책임과 역할을 명확하게 구분·조정 절차를 거치는 것이 필요함

* 위기·위험 그리고 소통, 13 ~ 17p

(3) 협상(Negotiation)

- » 「공공갈등관리 규정」은 협상에 관한 부분을 따로 규정하고 있지 않으나, 협상은 당사자간 대화와 협의에 의한 가장 기초적인 갈등해결 기법임
- 협상은 소송 외 분쟁해결방법인 ADR 기법의 기본으로, 조정·중재 등 다른 복합적인 접근 방법도 결국 협상이론을 기초로 하고 있음
 - ※ 공공기관이 협상준비가 미흡한 상태로 협의에 나선다는 전문가·실무진의 지적도 상당하여 공공갈등의 일방 당사자로서 담당자가 고려해야 할 요소를 중심으로 간단히 소개*

□ 협상의 개요

- 협상은 제3자의 개입 없이 당사자 간 문제해결을 위해 진행하는 대화의 과정으로, 의견 차이를 줄이고, 쟁점을 풀어나가는 과정
 - △이해당사자 수가 많지 않고, △이슈가 복잡하지 않으며, △가치나 이념의 문제가 결부되지 않은 경우, △이해당사자가 문제를 해결하기 위해 자발적으로 참여할 의사가 있을 때 활용
 - * 당사자 수가 많아질수록 합의안 경우의 수도 증가, 합의에 이르기 어려운 경우가 많음. 특히, 숨겨진 당사자가 많을수록 예측하지 못한 이슈가 발생할 수 있으므로, 협상 시작전 갈등영향분석 등을 통해 당사자와 니즈(이해관계 쟁점)를 확인하는 것이 중요

※ 갈등상황에서 준비되지 않은 협상을 진행할 경우 갈등이 확산될 수 있어 주의가 필요

☑ 협상관행의 문제점**

- (협상을 협상) 처음에는 협상을 거부하고 상대방에게 자신의 요구나 주장을 무조건 수용하라고 고집하다가 분쟁을 해결할 수 없다는 점을 깨닫고 어쩔 수 없이 협상을 하자고 나서게 됨.
- (자신과 협상) 처음에는 이익 달성을 위해 낙관적 협상 목표 → 막상 협상에 임한 다음 협상 목표가 비현실적이라는 것을 깨닫고, 결렬의 위기에 처하게 되어서야 협상 목표를 대폭 수정
- (전략없는 협상) 부딪쳐 봐야 한다는 막연한 생각, 협상은 skill이라는 단순한 생각으로 전략 없이 Table에 앉고, 결정권자의 의중을 헤아리거나 지시를 받는데 급급, 협상의 결과에 대한 책임 때문에 소신있게 협상에 임하지 못함

* 이하 내용은 김영옥, 「갈등 해소와 대체적 분쟁해결」, 이화여자대학교 출판부(2015), p65~p122 참조.

** 김태기, “갈등해결정책의 문제점과 개선방안 -공공갈등을 중심으로-”, 「분쟁해결연구 제3권제2호」, 단국대학교 분쟁해결센터(2005) 97~124쪽.

□ 협상에서 가장 중요한 것은 협상력

- 협상력이란, ‘일이 이루어지게 할 수 있는 힘’으로 정의될 수 있음. 여기에서 힘이란, 자신이 가진 지위 권력, 경제 권력과 같은 물리적인 힘이 아니라 기술과 지식, 좋은 관계, 만족할 만한 해결책, 공정성·정당성, 헌신의 정도 등을 말하는 것임

□ 협상에 관한 전략

- 양 당사자가 한정되거나 고정된 자원을 두고 어떻게 배분할 것인지와 같은 단일한 의제로 협상할 때는 분배적 문제(예: 보상금의 지급)로 귀결되는 경우가 많고, 다중의제일 경우에는 해결은 어려울 수 있으나, 의제(쟁점)간 교환이 가능해져 더 나은 협상환경이 될 수 있음
 - 따라서, 협상에 나설 때에는 먼저 의제를 단일화 할지, 여러 개의 의제를 병렬로 두고 연계*할지, 비슷한 주제끼리 묶을지, 우선 순위를 둘지 등에 관한 전략을 세우는 것이 필요
- 협상을 진행하는 공무원(현업부서)은 협상과정에서 도출될 수 있는 합의안 이외 대안, 그 중에서도 선택가능한 최선의 대안을 많이 만드는 것이 필요
 - 이는 협상과정에서 발생할 수 있는 변수를 최소화하고, 합의가 도출되지 않을 경우에도 협상을 준비하는 과정에서 당사자 간 대화의 기회를 만들어 갈등관리에 도움이 됨
- 또한, 협상에서 이루어지는 합의는 대부분 마지막에 빠르게 결정되므로, 상대방이 시간에 대한 압력을 행사할 수 없도록 시간에 쫓기는 느낌을 주면 안됨

실무 참고

※ 협상 준비 체크리스트

- ✓ 협상 장소와 시간은 어떻게 결정되어야 하는가?
- ✓ 협상에 참여하는 사람은 누구인가? 어떠한 권한을 갖고 있는가?
- ✓ 협상의 의사결정 규칙, 절차는 어떻게 되는가?
- ✓ 협상 의제 검토와 대안은 개발되었는가?
- ✓ 대안의 장·단점 및 기대효과·우려사항 등이 의사결정권자에게 보고되었는가?
- ✓ 협상에 필요한 자원 또는 전문가 등 제3자의 준비가 되었는가?
- ✓ 참여자 간의 대화채널은 어떻게 구성·유지하는가?
- ✓ 협상 중에 결과를 공개할 것인가, 비밀로 할 것인가? 대외적 커뮤니케이션은?
- ✓ 합의문은 어떤 형식과 절차로 작성되어야 하는가?

* 이슈연계 전략은 특정 이슈에서 상대방의 양보를 유도하기 위해 다른 이슈에서 보상을 제시하는 ‘긍정적 연계’와 다른 이슈에서 불이익을 제시하는 ‘부정적 연계’로 구분. 이상 경제인문사회연구회, 「2025 국가의제종합연구」, 120p

□ 협상과 편견

- 협상은 “야합과 같아 도덕적, 윤리적이지 않다”, “공익은 협상의 대상이 아니다”, “상대방은 절대 양보하지 않을 것이다”, “내 가치가 훨씬 우월하다”와 같은 편견없이,
 - 대화와 타협을 통해 서로가 원하는 것을 얻을 수 있다는 인식을 가져야 함

참고 협상이론

□ 이성에 기반한 협상이론(게임이론)

- (죄수의 딜레마) 서로가 정보를 공개했을 때 최상의 결과를 얻을 수 있음에도 불구하고, 자신만 정보를 공개했을 때 얻게 되는 불이익 때문에 자신의 정보와 의도를 공개하지 않고, 결국 자신에게 가장 큰 손해를 피하는 방향으로 의사결정
 - ⇒ (해법) 상대방이 협력하면 협력을, 배신하면 즉각적인 응징을 함으로써 상대방이 배신하지 못하도록 하는 상황을 만듦(응징전략; The Tit-for-Tat Strategy, Axelrod, 1984)
- (치킨 게임) 자신의 위협에 상대방이 굴복하여 자신의 주장이 받아들여지는 상황에 집착 함으로써 결국은 서로에게 가장 불행한 상황을 맞게 되는 결과를 초래
 - ⇒ (해법) 장기적인 관점에서 분명한 원칙을 견지하는 것이 중요
 - 갈등을 극대화하여 상대방의 굴복을 이끌어 내려는 집단에게 분명하게 원칙을 견지하여 그러한 전략이 통하지 않음을 보여주어야 함. 특히, 원칙없이 상황에 따라 양보하는 전략은 이후 상황을 악화시킬 가능성을 높임
(다만, 비공식적인 루트를 통해 협상의 가능성을 다양하게 타진해 보는 것도 필요)

□ 협력에 기반한 협상이론

- (양면고려 모델*) 자신의 이익에 대한 고려와 상대방의 이익에 대한 고려가 상호역할
 - 이 모델은 경쟁·회피·협력·수용·타협의 다섯가지 방향으로 접근하는데, 가장 문제가 되는 것은 회피하려고 하거나 단순히 경쟁하는 상태는 아니면서 협력에는 미치지 못하는 즉, 적당하게 상황을 모면하는 타협안을 만들어내는 것임
 - 실제 상황에서 타협과 협력을 구분 짓는 것은 어렵지만, 가치를 나누어 갖는 것이 아니라, 가치를 확장한 다음에 분배하는 협력이 최종 목표이어야 함
 - ⇒ (해법) 개인주의 문화권에서는 자신의 이익을 희생하는 것에 대해 용인하는 정도가 낮지만, 집단주의 문화권에서는 자신을 희생하고 집단의 조화를 이루는 것을 선호하는 경향고려
 - 우리나라는 자신의 이익과 상대방의 이익을 함께 고려할 때 공동체의 이익을 준거로 두고 의사를 결정하는 경향이 있고, 상대방의 지위·경쟁상황·갈등유형 등에 따라서 협력의 의미가 가변적으로 될 가능성도 있어, 갈등해소 모델을 해석하는 데에 있어 반드시 고려 필요

* Dual Concerns Model, Lewicki & Leterer, 1985

참 고

한국인의 사회심리*

□ 한국사회는 갈등과 화(분노)가 많은 사회

- (전제) 과거 어려웠던 시기, 함께 어려움을 극복하던 집단주의 사회에서 개인주의* 사회로 변화하고 있어서 그런 것인가?

* 개인주의를 이기주의(자기의 이익만을 추구)로 오해할 수도 있으나, 다른 개념임

- (검토 ① 집단주의 사회) 약한 분노지수 및 개인이 전체에 순응, 명확한 역할분장·수행*

* 일본과 같은 집단주의 사회는 정해진 매뉴얼에 따라 주어진 역할을 부품처럼 정확하게 수행

- 한국은 자리에 맞는 사람을 배치하는 것이 아니라, 자리에 맞춰서 역할(개인 능력 위주), 자기 일이 아닌 것도 찾아서 하는 사람이 훌륭한 사람이라는 인식 ❌ 집단주의 특징 아님

- (검토 ② 개인주의 사회) 타인의 영향을 받지 않고, 내적 소신을 따르는 것. 타인은 물론 부모자식 간에도 영향을 받지 않고, 각자의 人生을 살아감*

* 개인주의 사회라 할 수 있는 서양 부모도 자식의 학교·직업 등에 대한 선호도나 관심은 우리와 동일하나, 그러기 위해서는 자신의 인생을 모두 투자하여야 하기에 18세만 되면 독립시킴

- 우리나라 부모는 자식을 골프선수로 키우기 위해 직장을 그만두고 따라다니며 인생을 희생, 자식의 성공에 영향을 끼쳤기에 자신도 그런 보상을 원함 ❌ 개인주의 특징 아님

- (결론) 한국사회는 1대1의 친밀한 관계에 근거하여 생각과 행동에 영향을 주고받는 '관계주의'

□ 관계주의 한국사회, 주변인을 통해 자신의 존재감과 영향력을 인정받기 원함

- 한국사회가 개인의 역할과 타인과의 영향력을 중시하니 뛰어난 현장 적응력, 단계별 1:1 합의를 통한 문제해결, 타인에 대한 배려심과 같은 미덕을 갖고 있음

- 그러나, 타인에게 내 영향력을 발휘하려는 마음(∴무시를 가장 싫어함), 무분별한 제도 도입(1:1 합의과정 생략), 원칙을 깨는 배려(자의·형평) 등은 갈등을 유발함

▲ IMF때 정부가 노력하니 우린 금을 모을께 ▲내가 누군지 알아? 네가 뭔데...사장 나오라고 해
▲식당에서 메뉴를 정할 때 너 뭐 먹을래? 난 이거시킬까? ▲왜 내겐 안 물어봐?

□ 한마음이 되길 바라지 말고, 다름을 인정하고 합의점을 찾는 노력해야

❏ **일방적 설명·홍보로 수용을 강요하지 말고, 다소 시간이 걸리더라도 1:1 합의과정을 충실히 이행**

* '24.7.18, 국무조정실 주최 공공갈등관리 담당자 워크숍 중 「고려대 심리학부 허태균 교수의 특강」 내용 발췌

부록

공공갈등 관리 관련 각종 서식 및 사례집 리스트

1. 공공갈등관리 관련 각종 서식
2. 참고할만한 갈등관리 사례집 리스트

1

공공갈등관리 관련 각종 서식

1. 공공갈등 체크리스트(안)

사업명	
진단일자	
소관부서	

구분		기준			비고
		0	1	2	
시급성	조정 시급성	장기간(3년)에 걸쳐 갈등 조정 필요	근 시일내(6개월) 조정이 필요하나 대체수단 존재	근 시일내(6개월) 조정 필요	
갈등 양상	갈등 표명 방식	조직적 민원	개별 방문, 비대면 집단행동	집단행동 및 소송	
	갈등 표명 정도	사업에 대한 우려	(예상)피해에 대한 불만 제시	피해구제 및 정책백지화 요구	
	갈등쟁점 복잡성	1개	2개	3개 이상	
이해 당사자	이해당사자 규모	10인 미만	10~500인	500인 이상	
	이해관계자 간 구도	-	단독	다른 집단과 연대	
	조직의 사회적 영향력 수준	없음	다소 있음	매우 강함	
	정치권 의견표출 (시의원, 국회의원 등)	-	우려 표명	반대의견 표출	
언론 반응	보도매체 종류	-	지역 언론사, 인터넷 등	중앙지, TV	
	언론보도 기관의 태도	사업 설명 수준	다소 부정적	상당히 부정적	
	언론보도 횟수 (6개월 기준)	-	1~5회	6회 이상	
사업 특성	과제 중요성	자체과제	국정과제, 타 기관과 협업 필요	개혁과제 등 대통령 지시사항, 4개이상 기관 협업필요	
	사업의 영향범위	일부 지역(시·군·구)	광역급(시·도)	전국	
	사회적 민감도	관심 있음	관심이 높음	불만 존재	
	재원 필요성 (국비기준)	불요	500억 미만	500억 이상	
	법률 등 제도 개정 필요성	불요	-	필요	

2. 공공갈등 진단표(참고)

□ 갈등 영향분석을 위한 진단표

(이해당사자 존재, 갈등표출 예상, 언론보도 여부 등 10개 항목으로 구성)

연번	공공갈등 진단 내용	가	나
1	다수의 이해관계인 또는 집단이 존재한다.(다수 : 5인 이상 또는 1개 이상의 집단)	존재하지 않음	존재함
	이해관계인 또는 이해관계집단이 존재하거나 예상되는 경우, 규모(인원수)는?		
	조직화 된 집단의 수는?		
2	갈등 전개 과정에서 집단화가 더욱 강해지고 있거나 강해질 것으로 예상된다.	그렇지 않음	집단구성원 수 (당초: 명, 현재: 명)
3	사업과 관련하여 시와 갈등이 표출되거나 표출될 것으로 예상된다.	그렇지 않음	예상 갈등표출시기 - 사업계획 발표 시 () - 사업추진(진행)시 ()
4	갈등이 표출되었거나, 표출된다면, 표출 양태는 어떠합니까? 모두 체크하여 주세요.	공문 통한 민원제기 () 인터넷 민원제기 ()	집단시위, 폭력 () 소 송 () 항의성 방문 ()
5	갈등이 언론매체를 통하여 보도되었다.	보도되지 않음	보도됨
	보도된 매체 수	2개 이하	3개 이상
	보도된 횟수	2회 이하	3회 이상
6	갈등에 대한 해결방안이 어느 일방으로부터 제시된 적이 있다.	있음	없음
7	갈등해결에 상당한 기간이 소요될 것으로 보인다.	3개월 미만	3개월 이상
8	갈등해결을 위해 별도의 재원이 소요되거나 소요될 것으로 예상된다.	필요 없음	필요함
	별도 재원이 필요하다면, 어느 정도로 예상하십니까? 예상소요액을 적어 주세요.		
9	갈등해결에 법령상 또는 제도적 변경이 필요하거나 필요하다.	필요 없음	필요함
10	갈등해결에 서울시를 제외한 타 부처, 타 기관(자치구, 타 자치단체, 중앙 부처 포함)의 협조가 필요하다.	필요 없음	필요함

서울특별시(2018). 서울시 갈등관리사업 실태평가 매뉴얼.

3. 갈등관리 카드 작성 서식(예) : 사업 특성에 맞게 수정하여 작성 가능

사 업 명

1. 개요

☐ 사업 개요

- 추진 배경 및 근거, 사업의 목적, 사업 내용(총 사업비 포함)

☐ 쟁점 사항 : 갈등 쟁점을 이해관계자에 따라 구체적으로 기재

- (중앙부처)
- (시민단체)
- (지자체)

2. 추진 경과

☐ 사업 추진 경과 (시간순, 구체적으로 기재)

-
-

☐ 갈등조정협의회 구성 현황

협의체 명칭	참여자	구성시기
0000 연구회	• 0000 위원회 000위원장 등 9명	'23.1월
0000 위원회	• 000대 000 교수 등 15명	'24.2월

☐ 갈등영향분석 실시 현황

- (실시기관)
- (실시기간)

3. 향후 계획

- 사업 및 갈등 해소를 위한 향후 추진계획을 작성

4. 갈등관리 실태 평가

(1) 갈등관리 대상별 실태 평가의견(평가 위원용)

(가) 평가 총괄(점수)

사업명		갈등실태	완료, 진행
단계	평가지표	배점 (완료,진행)	평가 점수
예방(1)	(1-1) 갈등이해 및 진단의 적절성	10	
	(1-2) 예방의 충실성	10	
대응(2)	(2-1) 대응계획의 실행도	20	
	(2-2) 대응의 적절성	30	
관리(3)	(3-1) 갈등관리의 효과성	10(완료) 7(진행)	
	(3-2) 갈등관리의 공익성 및 합리성	5(완료) 3(진행)	
	(3-3) 갈등관리의 결과 환류 및 지속성	5(완료) 0(진행)	
조직문화(4)	(4-1) 갈등관리의 관심도(기관.부서장 및 직원)	10	
평점 합계		100(완료) 90(진행)	
※ 관리사례 공유자료		가중치 점수(3 ~10)	10
최종 평가점수			
평가일시		평가자	(서명)

(나) 단계별 평가의견

☐ 갈등관리사업 실태평가 의견 작성 서식

사 업 명		
예방 단계 (1)	실태평가 의견	비고
갈등 이해 및 진단의 적절성 (1-1)	○ ○	○ ○
예방의 충실성 (1-2)	○ ○	○ ○
대응 단계 (2)		
대응계획 실행도 (2-1)	○ ○	○ ○
대응의 적절성 (2-2)	○ ○	○ ○
관리 단계 (3)		
갈등관리 효과성 (3-1)	○ ○	○ ○
갈등관리 공익성 및 합리성 (3-2)	○ ○	○ ○
갈등관리 결과 환류 및 지속성 (3-2)	○ ○	○ ○
조직문화 단계 (4)		
조직 갈등관리 관심도 (4-1)	○ ○	○ ○
우수한 점	○ ○	
미흡한 점	○ ○	
종합의견	○ ○ ○	

2

갈등관리 사례집 리스트

※ 각 기관의 현안과 유사한 선례를 참조하는 용도로 활용

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
한국행정 연구원 (2024)	2023 한국행정연구원 갈등사례집: 갈등해결 역량강화 교육을 위한 사례연구	· 농촌 빈집 숙박사업 · AI를 활용한 수의사의 반려동물 모니터링 서비스 시범사업 · 은평 광역자원 순환센터 설치사업 · 인천시 해상풍력 발전단지 조성사업
한국갈등 해결센터 (2023.11.)	갈등조정과 공론화 그 의미를 말하다	· AI를 활용한 수의사의 반려동물 모니터링 서비스 · 제주시 구남마을 공영주차장 유료화사업 · 서울시립승화원 부대시설 운영 정상화 · 154kV 강화분기 송전선로 건설사업 · 은평광역자원순환센터 건립사업 · 소형 기상레이더 설치지점의 선정 · 노동갈등, 직장 내 괴롭힘 등 집단갈등 · 국민참여 국가교육과정 개정을 위한 사회적 협의 · 전주시 옛 대한방직 부지 관련 공론화 · 창원 스타필드 입점 찬반 공론화 · 대전 월평공원 공론화 · 보육지원서비스 관련 부모 의견수렴 · 상생형 군산 일자리 공론화
조은영·최희용· 최일환·이선우 (2023.8.)	갈등사례집	· 대학교 기숙사 신축 갈등 · 노량진수산물시장 갈등 · 강원도 양양군 설악산 오색케이블카 갈등 · 가리왕산 복원 갈등 · 최저임금 갈등 · 광주 군공항 이전 갈등사례 · 9호선 연장 갈등 · 경상북도 성주군 사드 배치 갈등의 국제적 상황 · 시간선택제 교사제도 도입갈등 · 울산시 울주군 신고리 5, 6호기 갈등 · 수도권매립지 사용종료 관련 갈등

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
신경섭 (2022)	사례 중심 해석과 처방 공공갈등 협상론(1/2)	1) 교통갈등 사례 · 대구 중앙로 대중교통전용지구 지정 갈등 · 플랫폼 운송사업과 택시산업 간 갈등 · 대구 수성구 진달래공원 산책로 정비사업 갈등 · 인천시 부평구 부개1, 2동 인근 경인철도 지하 보차도 설치 공사 갈등 · 대구시 북구 회전교차로 설치사업 갈등 · 호남고속철도 계룡산 통과 구간 건설 갈등 · 구리-포천 고속도로 건설 갈등 · 대구 4차 순환도로(도동구간) 건설 갈등 2) 경제갈등 사례 · 대구 농수산물도매시장 시설현대화사업 갈등 · 대구 성서2차산단 열병합 건설 갈등 · 대구 위천국가공단 조성 갈등 · 대구 중구 동성로 노점정비사업 갈등 · 광주광역시 서구 상무금융시장 이전 갈등 · 종로구 북촌마을 안내소 및 편의시설 건립 갈등 · 부산 구포가축시장 갈등 3) 수자원갈등 사례 · 대구 취수원 다변화 갈등 · 울산 반구대 암각화 보존 갈등 · 한탄강댐 건설 갈등 · 시화호 개발 갈등 4) 도시계획갈등 사례 · 제주해군기지 건설 갈등 · K-2·대구공항 통합 이전 갈등 · 대구 동물원 이전 갈등 · 서울시 청계천 복원사업 갈등 · 장기 미집행 도시공원 일몰제 갈등 · 부산광역시 하천 수해복구 방식 갈등

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
신경섭 (2022)	사례 중심 해석과 처방 공공갈등 협상론(2/2)	1) 환경갈등 사례 · 대구 팔공산 구름다리 설치 갈등 · 설악산 오색케이블카 설치 갈등 · 경기도 하남시 추모공원(광역화장장) 건설 갈등 · 서울 원지동 추모공원 갈등 · 부천시 추모공원 조성 갈등 · 경기도 광명시와 서울 구로구 간의 환경기초시설 설치 갈등 · 구미시-칠곡군 가산하수처리장 건설 갈등 · 경주 방폐장 부지 선정 갈등 · 울진 신화리 원전 주변 지역 갈등 2) 의료갈등 사례 · 한약조제권을 둘러싼 한약분쟁 갈등 · 국립서울병원 이전 갈등 · 제주 녹지국제병원 갈등 · 의료사고 분쟁 갈등 3) 행정갈등 사례 · 대구 수성구 민원배심제 운영제도 · 새마을테마공원 사업비 갈등 · 청도군-포항시 새마을운동 발상지 갈등 · 김천시-구미시 KTX 신역사 명칭 갈등 · 대구시 달성군-경북 고령군 신설 보 명칭 갈등 · 강사법 제정 관련 갈등 4) 국제협상갈등 사례 · 한·불 외규장각 도서 반환 협상 · 미국 GM-한국 대우자동차 매각 협상 · 한·중 마늘 협상 · 한·미 쇠고기 협상 · 한·미 스크린쿼터 협상

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
행정안전부 (2022)	2022년 지방자치단체 숙의기반 주민참여 및 협력·분쟁해결 우수사례집	· 상권활성화 보행환경 개선을 위한 시나리오 워크숍 (인천광역시 부평구) · 기후위기 대응을 위한 '새로운 상상의 지역사회 공론장 운영'(서울특별시 은평구) · 시민의 지혜로 갈등해법 모색, 전국 최초 상설 숙의시민단 구성·운영(인천광역시) · 주민이 디자인한 완주형 마을자치연금, 슬기롭게 꽃피우다!(전라북도 완주군) · 주민 간 자율적 합의에 기반한 「이웃갈등 조정 시스템」 구축 · 신도시 과밀학급 해소 문제, 중학교 신설로 협력·해결!(경기도 하남시) · 市 경계로 분할 관리되고 있는 고기교 교통 관련 갈등 해결(경기도) · 적극적인 협력과 소통을 통해 주민 의사에 기반한 동 행정구역 경계변경(서울특별시 광진구)
행정안전부 (2021)	2021년 지방자치단체 숙의기반 주민참여 및 협력·분쟁해결 우수사례집	· '시민과 소통하면 통(通)한다' 『군포시 100인 위원회』(경기도 군포시) · 시민 공론화를 통한 신청사 건립 예정지 선정 (대구광역시) · '아동권리 침해사안에 대응하기 위한 숙의기반 주민참여모델' 전국최초 아동옴부즈퍼슨 사무소 조성사업(전라북도 완주군) · 옛 대한방직 부지 관련 시민공론화위원회 (전라북도 전주시) · 충남도, 시·군 간 경계지역의 가축사육 제한거리 조정 공동 합의(충청남도) · 하동제일시장 갈등해소로 여주시 도시재생사업 본격화(경기도 여주시) · 협력과 분재 해결로 일궈낸 상생시장「푸른길 토요일장터」(광주광역시 남구) · 합의에 기반한 갈등조정마당(인천광역시 부평구)

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
김대중·김현정· 김세진 (2021.12.)	한국사회의 공공갈등 사례를 통해 조정, 참여형 갈등관리, 예방적 접근의 활용과 해외 시스템 연구	· 낙동강 수계 갈등과 협상 · 부산의료원 민영화 갈등관리 사례 · 영남권 신공항 유치 갈등 사례 · 탈원전: 월성 1호기 원전 조기 폐쇄 결정 사례
이강원·김학린 (2020.4.)	한국 사회 공론화 사례와 쟁점	· 국립서울병원 이전 및 재건축 갈등 공론화 · 2014 대한민국 미래비전 국민대토론회 사례 · 4·16 세월호 참사 안산시추모사업 공론화 · 신고리 5·6호기 원전 건설 여부 공론화 · 교육부 '학교생활기록부 신뢰도개선 정책숙려제' · 2022년 대입제도개편 공론화 · 기획재정부 '2018 국민참여예산제도' · 광주도시철도 2호선 공론화 · 2018 서울지역 균형발전 공론화 · 국토교통부 '제5차 국토종합계획수립을 위한 국민참여단 운영'
행정안전부 (2020)	2020년 지방자치단체 협력·분쟁해결 및 숙의기반 주민참여 우수사례집	· 거창구치소 6년간의 갈등, 5자협의체 주도로 종식 (경남 거창군) · 주민협력으로 생활분쟁의 돌파구를 찾다, 마을 갈등조정단과 함께 지역공동체 회복을 위한 이웃 소통방 운영(인천광역시 부평구) · 60여년 주민갈등 해소 및 토지가치 상승 「이화동 성곽마을」 지적 정리 추진(서울시 종로구) · 민관협치형 「위례신도시 상생협력 행정협의회」 운영으로 주민불편 해소와 화합도모(경기도) · 시민이 주인되는 숙의기반 마을계획 사업 추진 (세종특별자치시) · 공론화위원회 상설운영 제도화(인천광역시) · 서울청년시민회의 및 청년거버넌스 운영 (서울특별시) · 서부 경남 공공의료 확충 공론화 추진(경상남도) · 2019 서울 플랫폼노동 공론화(서울특별시)
한국행정연구원 (2019)	신산업의 등장과 갈등관리의 중요성	· '카풀', '타다' 차량공유 서비스의 도입 갈등

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
한국행정연구원 (2018)	사회갈등지수와 갈등관리방안	· 스웨덴: 국가조사보고서 제도를 통해 국가적 이슈였던 원전 문제에 대한 갈등관리 · 미국: 이민 개혁을 둘러싼 정당 간 갈등
이선우 (2017)	협상조정론 워크북	· 삼척시 원자력발전소 입지 갈등 · 수원비행장 이전 갈등 · 울산·밀양 풍력발전단지 조성 갈등 · 구룡마을 재개발 갈등 · 상하이 홍양변전소 건설 갈등 · 북악산 변전소 설치 갈등 · 재건마을 재개발 갈등 · 노숙자쉼터 확장 관련 갈등 · 천성산터널 건설 갈등 · 사패산터널 건설 갈등 · 국군기무사령부 이전 갈등 · 새만금개발사업 갈등 · 천안-아산 역명 갈등
한국행정연구원 (2016.12.)	공정사회와 갈등관리 V : 갈등해결 역량강화 교육을 위한 사례연구	· 상동마을 집단이주 갈등조정 사례 · 주민 간 분쟁해결을 위한 주민자율조정체계 구축 사례 · 종로구 북촌 관광안내소 건립 갈등 사례 · 공중투하훈련장 조성사업 갈등사례
국민대통합 위원회, 한국사회 갈등해소센터 (2015.11.)	소통과 갈등관리 사례찾기	· 시화지구의 개발-환경 갈등 · 국립한강병원이전 및 재건축갈등 · 월선 송전탑 건설 갈등사례 · 청해시 혐오시설 건설 사례
한국행정학회 행정사례연구회 (2014.10.)	같은방향 다른행로 -중앙부처 간 갈등과 협력 사례	· 전자정부 추진 과정에서 부처 간 갈등 사례 · 국가R&D사업 정책 결정 과정의 갈등 조정과 협력 사례 · 산업정보화정책을 둘러싼 부처 간 갈등과 경쟁 · 미술품 양도세의 정책 과정 · 소비자정책의 소관 이전에 관한 사례 · 동강댐 건설을 둘러싼 정책갈등 사례 · 위성 DMB사업을 둘러싼 이해갈등 사례 · 상호 협의를 통한 규제: 섯다운제 정책 사례

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
한국행정연구원 (2014.09.)	시민참여를 통한 공공갈등관리의 실효성 제고 방안	· 미국 캘리포니아주의 공공시설위원회 · 영국 사용 후 핵연료에 대한 전국적 공론화 프로세스
한국행정연구원 (2013.12.)	공정사회와 갈등관리 Ⅳ : 공공갈등의 예방과 해결을 위한 사례연구	· 성미산 배수지 건설사업 사례 · 제주특별자치도 행정계층구조 개편과 공공갈등 사례 · 무안반도 행정구역 통합 갈등 사례 분석 · 세종시 345kV 송전선로 입지갈등 사례 연구
산업통상자원부 (2013)	345kV 군산-새만금 송전선로 건설사업 갈등영향분석	· 345kV 군산-새만금 송전선로 건설사업
한국행정연구원 (2012.10.)	공정사회와 갈등관리Ⅲ : 갈등관리 역량강화를 위한 사례연구	· 안양교도소 이전·재건축 관련 갈등사례 · 광주공항과 무안국제공항 간 공항기능이전 갈등사례 · 「조력발전소 건설」 관련 갈등사례 분석-가조림만 조력발전을 중심으로- · 탄소세 도입 관련 에너지정책갈등과 합의형성 기법 활용연구 · 국립공원 내 백두대간 보호지역 관련 갈등사례 · 과천시 하수처리장 및 봉안시설 설치 관련 갈등 사례 -과천시 대 의왕시 및 안양시- · 취수장 이전을 둘러싼 공공기관 간 수리권 갈등 사례
국토연구원 (2011.2.)	국책사업 갈등사례 분석 및 시사점	· 경부고속도로 건설사업 · POSCO 건설사업 · 경부고속철도 건설사업 · 인천국제공항 건설사업 · 시화호 간석지 개발사업 · 새만금 개발사업 · 서울외곽순환고속도로 건설사업 · 서울시 중앙버스전용차로 사업

발간기관 (발행연월)	책 제목	수록사례
한국행정연구원 (2011)	공정사회와 갈등관리 I : 갈등 형성과 전개 메커니즘	· 부천시 춘의동 추모공원 조성사업 갈등사례 · 도시재개발사업에 따른 공공갈등사례 연구 · 경부고속철도 '천안아산(온양온천)역' 명칭 선정 갈등 · 울산 북구 음식물자원화 시설 갈등사례 연구 · 쇠고기 수입 반대에 나타난 정부-시민 갈등 메커니즘 및 네트워크 소통 전략
한국행정연구원 (2011)	공정사회와 갈등관리II : 성공적 갈등 조정 · 협상 사례	· 한탄강댐 건설 갈등사례 · 시화호 개발갈등과 조정사례 · 밀양 765kV 송전선로 건설사업 갈등사례 · 스웨덴 고준위방사성폐기물 처분장 선정 사례 · 정책갈등 예방을 위한 '협상에 의한 법규제정' 적용 사례
한국정책 과학학회 (2011)	역대 정부의 갈등관리 리더십에 관한 연구	· 방폐장 건설 갈등사례 · 한탄강댐 건설갈등사례 · 새만금간척 사업 갈등사례 · 제주해군기지 사업 갈등사례
국토연구원 (2011)	교정시설 입지 갈등 개선방향에 관한 연구	· 안양교도소 재건축과 이전 관련 갈등
한국행정연구원 (2010)	효과적인 갈등해결을 위한 소통방안 연구: 제주 해군기지사례의 교훈	· 제주 해군기지 사례
국토연구원 (2010)	국토개발과정에서 지역 간 갈등관리 및 해소방안 -갈등행위자 인식분석과 정책적 활용방안 모색-	· 광주-무안 공항 유치갈등사례 · 구로구-광명 도시개발사업지구 폐기물처리시설 설치갈등사례 · 서산-태안 가로림조력발전소 건설갈등사례
충북발전연구원 (2010)	도시 및 주거환경 정비사업 추진과정 에 나타난 갈등관리	· 청주시 도시·주거환경정비사업
한국행정DB센터 (2006.8.)	지방정부간 갈등과 협력 - 연구사례집	· 충청지역사례 · 호남지역사례 · 영남지역사례 · 해외사례
서울연구원 (2005.8.)	서울시 공공갈등관리 사례 연구	· 청계천 복원 사업 · 서울버스개혁 사업

