

<최종보고서>

일상생활 갈등의 유형화와 실천적 대응방안 연구

연구책임자 윤성이 (경희대학교 교수)
공동연구원 장우영 (대구가톨릭대학교 교수)
공동연구원 민 희 (경희대학교 연구교수)
공동연구원 임유진 (경희대학교 연구교수)

2016. 12. 9

국 민 대 통 합 위 원 회

목 차

I. 서론	1
1. 연구 목적	1
2. 연구 방법	3
II. 이론적 논의	5
1. 일상생활 갈등의 개념화	5
2. 가능한 갈등관리 전략들	8
3. 한국의 갈등관리 현황	14
III. 일상생활 갈등 실태 분석	22
1. 분석틀	22
2. 분석 절차와 방법	25
3. 사례분석 개요	32
IV. 갈등 유형별 분석: 대표사례	45
1. 갈등 유형 A: 집단 내 규범 갈등	45
2. 갈등 유형 B: 집단 외 규범 갈등	53
3. 갈등 유형 C: 집단 내 이익 갈등	67
4. 갈등 유형 D: 집단 외 이익 갈등	72
V. 갈등관리 메커니즘	80
1. 해외사례	80
2. 유형별 갈등관리 방안	93
VI. 결론	101

<참고문헌>

<부록>

- 전문가 심층 면접지

- 최종사례 122건 리스트

〈표 목차〉

〈표 1〉 대구광역시의 참여적 의견 수렴 제도	9
〈표 2〉 제3자의 역할에 따른 중재와 조정	10
〈표 3〉 중재적 접근 전략-대안적 갈등해결	11
〈표 4〉 샌프란시스코 이웃분쟁해결센터의 설립목적 및 활동	14
〈표 5〉 갈등관리 및 조정을 위한 전담조직	18
〈표 6〉 서울시의 분쟁 조정기구(2016.6월 현재)	20
〈표 7〉 일상생활갈등 사례분석틀	22
〈표 8〉 집단 내 및 집단 간 갈등의 개념도	23
〈표 9〉 빅카인즈프로(BIG KINDS-Pro)를 통한 언론보도기사 검색 결과	26
〈표 10〉 빅카인즈프로를 통한 워드클라우드 분석 결과 - 키워드 ‘갈등’	27
〈표 11〉 빅카인즈프로를 통한 워드클라우드 분석 결과 - 키워드 ‘분쟁’	28
〈표 12〉 빅카인즈프로를 통한 워드클라우드 분석 결과 - 키워드 ‘민원’	28
〈표 13〉 주민갈등 · 공동주택분쟁 · 주민민원 언론보도기사 검색 결과 1차	29
〈표 14〉 주민갈등 · 공동주택분쟁 · 주민민원 언론보도기사 검색 결과 2차	30
〈표 15〉 일상생활갈등 유형	31
〈표 16〉 일상생활갈등 수준의 측정	31
〈표 17〉 일상생활갈등 사례군 빈도	33
〈표 18〉 일상생활 갈등성격별 및 주체별 빈도	34
〈표 19〉 일상생활갈등 유형별 사례 빈도	34
〈표 20〉 일상생활갈등 사례의 유형별 분포	36
〈표 21〉 일상생활갈등의 유형별 갈등수준	37
〈표 22〉 일상생활갈등의 수준별 갈등유형	38
〈표 23〉 일상생활갈등의 수준별 분류	39
〈표 24〉 A유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례	41
〈표 25〉 B유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례	42
〈표 26〉 C유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례	43
〈표 27〉 D유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례	43
〈표 28〉 2016년 강남교육청 중학교 학교군 현황	46
〈표 29〉 질서위반법(OWiG) 상의 소음 관련 조항	87

〈그림 목차〉

〈그림 1〉 사례조사 개요	4
〈그림 2〉 정치의 영역과 발생 가능한 갈등	6
〈그림 3〉 대구 수성구 녹원맨션의 공동주택 층간소음 해결관리 운영절차 ...	15
〈그림 4〉 갈등 주체의 상호작용과 갈등 경과	24
〈그림 5〉 122개 갈등 사례: 분석절차와 방법	30
〈그림 6〉 일상생활갈등 갈등유형별 사례분석	33
〈그림 7〉 일상생활갈등 사례의 유형 및 분류별 사례분석 빈도	36
〈그림 8〉 일상생활갈등의 수준별 사례분석	37
〈그림 9〉 일상생활갈등의 수준별 유형 사례분석	38
〈그림 10〉 일상생활갈등의 수준 및 분류별 사례분석	40
〈그림 11〉 유형별 대표사례 분류	44
〈그림 12〉 세곡지구 중학교 배정 갈등 개요	45
〈그림 13〉 서울시 강남구 세곡2지구 지도 현황	47
〈그림 14〉 서울시 강남구 세곡2지구 지도 현황2	48
〈그림 15〉 충북 청원군 강내면 명칭변경 논란 개요	50
〈그림 16〉 SK인천석유화학 증설 갈등 개요	53
〈그림 17〉 SK인천석유화학 소재지와 주변 지도	54
〈그림 18〉 압구정 현대아파트 길고양이 학대 논란 개요	64
〈그림 19〉 옥바라지 골목 철거 사건 개요	67
〈그림 20〉 옥바라지보존대책위원회의 옥바라지골목 보존방안 제시	68
〈그림 21〉 옥수동 H아파트 관리비 사건 개요	70
〈그림 22〉 이화동 벽화마을 갈등 개요	72
〈그림 23〉 벽화 재생 사업에 대한 반대 의견	73
〈그림 24〉 도시재생사업: 방문객 수용구역 vs. 주거구역	74
〈그림 25〉 이화동 벽화마을 사건의 갈등 행위: 잉어 그림 훼손	74
〈그림 26〉 부평 지하상가 횡단보도 설치 갈등 개요	76
〈그림 27〉 부평지하상가 횡단보도 설치 논란	77
〈그림 28〉 부평역 횡단보도 설치 관련 간담회	79
〈그림 29〉 어린이집 건설 관련 갈등 발생지역과 어린이집의 주민참여 행사 ..	83
〈그림 30〉 길고양이에게 먹이를 주지 말 것을 알리는 표지판	84
〈그림 31〉 일본 어촌공동체의 갈등분쟁 해결프로세스	85
〈그림 32〉 영국의 이웃 간 발생하는 일상생활갈등의 해결 절차 안내	92
〈그림 33〉 일상생활갈등관리 메커니즘: ideal type	99

일상생활 갈등의 유형화와 실천적 대응방안 연구

I. 서론

1. 연구 목적

최근 한국사회는 지구화, 민주화, 정보화로 인한 사회구조의 급격한 변화를 경험하였다. 신자유주의 정책의 확산은 경쟁 사회 및 양극화 사회를 초래해 갈등을 증폭시켰고 민주화는 시민사회 권력을 강화시킴으로써 갈등을 분산시키고 갈등에 대한 통제를 어렵게 만들었다(조대엽 2014). 정보화 역시 정보의 유통을 보다 용이하게 하고 개인 중심의 다양한 커뮤니케이션 수단을 발달시킴으로써 갈등을 표출하는 또 다른 요인으로 작용하고 있다. 이러한 환경은 갈등이 일상화된 사회로의 진입을 가속화시키고 사회갈등의 심각성을 우리사회에 확산시켰다.

그런데 갈등이 만연한 현대사회에서 우리가 보다 주목해야 할 부분이 있다. 바로 새로이 등장하고 있는 갈등인데, 이러한 갈등은 이전 산업사회와 다른 양상을 띤다. 과거의 경우 사회구조 혹은 국가, 계급을 둘러싼 거시적인 사회갈등이 주를 이루었다면, 오늘날에는 일상생활 차원에서 개인이나 내부 집단 사이의 이해관계, 문화 및 규범을 둘러싼 미시적 갈등이 일상화(everyday conflict)되고 있다. 무엇보다 환경, 교육, 교통, 먹거리, 주택, 보건의료, 여성, 아동, 노인문제 등과 같이 우리의 일상과 관련된 갈등이 빈번하게 발생한다.

특히 이러한 문제는 자치구 수준에서 민원의 형태로 자주 등장한다. 서울시의 경우 2014년 2월 기준 고충민원이 총 1,086건이었는데 이 중 자치구 관련 민원이 1,019건(94%)에 달했다. 더욱이 도시 생활권에서는 아파트 거주가 보편화되면서 아파트 관리 민원 및 소송도 동시에 급증하고 있다. 국토교통부에 따르면 아파트 관리 민원은 2010년 6,467건, 2011년 8,214건, 2012년 8,755건, 아파트 관리 소송은 2010년 2,524건, 2011년 2,844건, 2012년 3,085건으로 증가한 것으로 나타났다(국토교통부 2013; 김성연·노두승·양광식 2014 재인용). 농어촌 생활권 역시 예외는 아니다. 최근 농어촌에서는 자발적 귀농·귀촌 인구의 유입이 활발히 진행되었다. 2014년 귀농귀촌 인구는 4만 6천여 가구로 4년 전인 2010년과 비교하면 약 10배나 증가한 것이다(농림축산식품부 보도자료 2015/3/19). 이로 인해 귀농·귀촌인의 10명 중 1명은 원주민과의 갈등을 경험하고 있다.

일반적으로 일상생활에서 초래되는 갈등은 개인과 개인, 소집단과 소집단, 그리고 개인과 소집단 등을 둘러싼 사적 차원의 문제로 간주된다. 그렇기 때문에 갈등

의 관리방식을 제시할 때도 ‘행정서비스 제공의 세련화’ 라는 시각에서 접근한다. 지방자치단체 수준에서의 갈등관리 전담조직을 마련하거나 전문 인력을 배치하는 조치들을 꼽을 수 있다. 일부 지방자치단체의 갈등조정담당관, 시민소통팀, 직소민원팀 등의 신설이 대표적이다. 물론 이러한 방식은 일상생활 갈등을 완화시키는 데 효과적으로 기여한다. 그런데 갈등 관리 메카니즘을 고려해 볼 때, 일상생활 갈등은 행정 영역에 국한된 것으로 단순화 혹은 매뉴얼화하기 어려운 속성을 지닌다. 일상생활 갈등은 오히려 정치와 관계가 깊다. 지금의 정치는 지구화의 흐름 속에서 점점 지역화 되고 있다. 서로 다른 사회적 영역들 간의 장벽이 낮아지고 공적 영역과 사적생활 영역과의 상호작용은 더욱 직접적이고 심화된다. 그 과정에서 사적 이슈들이 공공화 되고 정책적 이슈로 탈바꿈하기도 한다. 이렇게 볼 때 일상생활 갈등을 다루는 작업은 사회와 정치의 연계를 위한 출발점이다. 따라서 갈등의 관리와 해결도 자치를 실천하는 관점에서 접근해야 한다. 조대엽(2014)의 말을 빌리자면, 이는 곧 ‘미시적 민주주의’ 의 기틀을 다지는 과정인 것이다.

그럼에도 불구하고 일상생활 갈등에 대한 우리의 관심은 아직 미미하다. 그 동안 한국의 사회갈등 논의는 주로 공적 부문의 이슈에만 초점을 맞추었다. 공공정책을 수립 및 추진하는 과정에서 발생하는 님비·핍피현상과 같이 정부와 직·간접적으로 관련된 갈등에만 주목해온 경향이 강했다. 그 중에서도 송전탑 건설 갈등, 원자력 발전소 유치 등이 우리에게 익숙한 갈등 사례이다. 그런데 일상의 생활세계는 가족, 친족, 이웃, 친구, 학교 내 같은 반, 동아리, 작은 규모의 직장 혹은 동호회 등과 같은 친밀성의 영역이면서 개인주의가 작동하는 장이다(정성훈 2011). 그 곳에서 내 이웃, 내 공동체, 내 도시, 내 학교, 내 나무, 내 환경 등에 대한 의미와 정체성이 생산되고 이것은 갈등의 또 다른 진원지가 된다(마뉴엘 카스텔 2008, 101). 일상생활 갈등의 이러한 특징은 갈등 관리 방식에 있어서도 기존의 공공갈등과 다르게 접근해야 한다는 것을 시사한다. 이에 시민사회의 다양한 영역에서 작동하는 하위정치(sub-politics)의 역동성에 관심을 기울일 필요가 있다.

한편 지금의 한국사회는 여전히 이념갈등과 같은 과거 산업사회의 갈등이 주요한 사회문제로 남아있다. 진보와 보수, 여당과 야당 간의 정치적 투쟁이 사회정책의 결정을 더디게 만드는 요인으로 작동한다. 이로 인해 지금 우리사회는 갈등의 요인은 계속 증가하나 갈등관리 수준은 하락하는 현실에 직면하고 말았다. 한국의 사회갈등관리지수 0.380가 이를 방증하는데 이 수치는 OECD 34개국 중 27위로 하위권에 속하는 기록이다(한국보건사회연구원 2015). 이렇게 되면 갈등으로 인한 사회·경제적 비용은 점점 커질 것이고 우리 사회 내 신뢰구조 역시 무너질 것이다.

이 같은 맥락에서 본 연구는 사적 이슈를 ‘사회 문제화’ 혹은 ‘공공화’ 의 시각에서 접근하는 시도가 무엇보다 필요하다고 본다. 이는 곧 일상생활 갈등을 제도적 수준으로 수용하고자 하는 노력과 다름없다. 기존의 사회갈등 연구가 주로 국가·정부·공공기관 차원의 갈등에 한정되었던 점을 인식하고, 일상생활의 갈등을 공공성의 개념으로 엄밀하게 재정의할 필요가 있다. 일상생활 갈등에 대한 이러한 인식

의 전환은 갈등에 대한 체계적인 분석 및 관리방안을 제시하는데 도움을 준다.

요컨대 본 연구는 사회갈등에 대한 우리의 관심을 풀뿌리 수준으로 돌려보고자 한다. 우리의 일상생활에서 자주 발생하는 갈등의 지형도를 그려보고 이에 적용 가능한 갈등관리시스템을 제시하고자 한다. 한 사회의 갈등수준은 갈등요인이 많을수록 높지만 갈등관리시스템이 효과적으로 작동할 경우 갈등은 충분히 완화될 수 있다. 이러한 과정은 미시적 수준의 구성원 간, 거시적 수준에서의 정부와 시민사회 간 신뢰를 구축하고 회복하는 데 필수적이다.

이에 본 연구의 구성은 다음과 같다. 2장은 이론적 논의이다. 이 부분에서는 새로운 갈등의 사회적 조건과 일상생활 갈등의 개념화 그리고 이로부터 도출 가능한 갈등 관리 전략을 제시한다. 본 연구의 분석 단위 또한 소개한다. 3장에서는 일상생활 갈등 실태를 분석한다. 갈등의 현황과 갈등의 유형화를 시도할 것이다. 4장에서는 유형별 갈등을 분석한다. 여기서는 유형별 대표 사례를 중심으로 살펴볼 것이다. 5장에서는 갈등관리 메커니즘에 관한 논의를 한다. 해외사례를 통해 우리에게 적용 가능한 전략들을 살펴보고 유형별 갈등관리방안을 제시하고자 한다. 마지막 결론에서는 연구 결과를 요약하고 일상생활 갈등관리에 관한 제언을 한다.

2. 연구 방법

문헌 연구

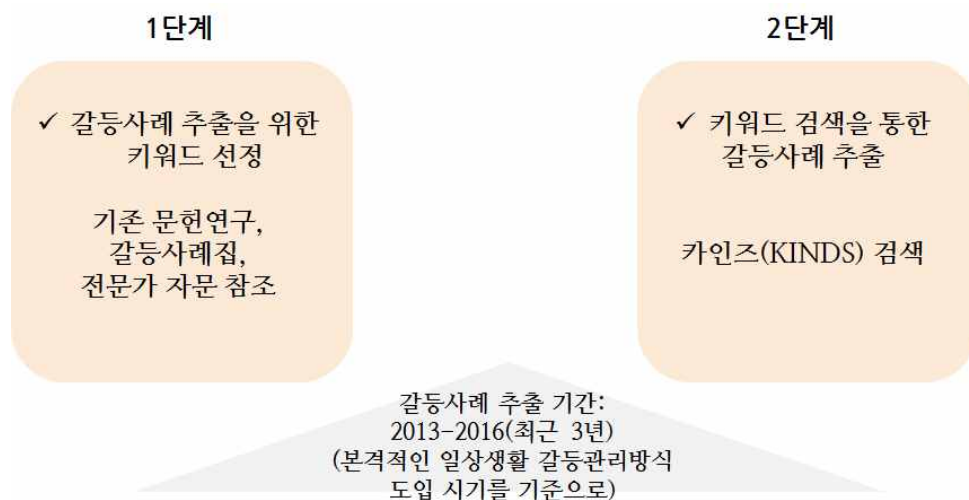
우선 사회갈등에 대한 기존 연구의 성과 및 한계점을 정리한다. 본 연구가 일상생활에서 발생하는 갈등사례를 연구대상으로 하고 있지만 기존의 공공갈등 연구의 면밀한 분석을 통해 일상생활 갈등관리 방안 도출에 조언을 구하고자 한다. 또한 기존의 해외 연구 분석을 통해 우리에게 적용 가능한 갈등관리 관련 이론 및 모델을 탐색하고자 한다. 성공적인 갈등관리를 이끌어 온 지자체의 백서(갈등관리 매뉴얼 등)나 갈등관리위원회의 활동백서 또한 우리 연구에 빼놓을 수 없는 문헌 분석 자료가 될 것이다. 본 연구는 이러한 자료들을 통해 갈등관리에 관한 보다 현실적인 대안을 제시할 것이다.

사례조사 및 비교분석

본 연구의 핵심 연구방법은 사례조사이다. 앞에서 제시한 바와 같이 본 연구의 과업은 일상생활 갈등사례를 유형화한 후 갈등관리시스템을 개발하는 것이다. 따라서 일상생활 갈등을 유형화하는 작업이 무엇보다 우선시 되어야 한다. 이에 연구진은 본 연구에서 제시한 일상생활 갈등 분석 범위를 기준으로 갈등사례를 수집할 예정이다. 그 다음 선정된 갈등사례가 어떠한 과정을 거쳐 해결되거나 혹은 실패하였는지를 분석할 예정이다. 또한 일상생활 갈등을 원만히 해결할 수 있는 갈등관리시스템을 제시하는 것이 두 번째 과업이다. 이를 위해서는 비슷한 갈등을 경험했던

지역이나 국가의 사례 또한 귀 기울일 필요가 있다. 이 때 요구되는 연구방법은 비교분석이다. 본 연구는 우리의 일상생활 갈등사례들을 수집함과 동시에 해외의 일상생활 갈등사례 중 우수사례들을 선정하여 우리의 갈등관리의 한계점을 분석하고자 한다. 이를 바탕으로 일상생활 갈등에 적용할 수 있는 갈등관리시스템 모델을 보여주고자 한다.

<그림 1> 사례조사 개요



현행 갈등관리 관련 법령(조례)도 조사할 예정이다. 이 역시 해외의 법령도 병행하여 살펴본다. 갈등관리 관련 법령을 제정하는 것은 갈등관리의 제도적 기반을 구축하는 길이다. 우리의 경우 광역자치단체 중 갈등관리 조례가 제정된 경우는 11곳(64.7%), 기초자치단체의 경우 232곳 중 46곳(19.8%)이다. 이러한 현실을 감안하여 본 연구는 갈등관리 관련 법령 제정의 중요성을 제시하고자 한다. 나아가 기존 법령의 개정이 필요하다고 판단될 경우에는 해외의 법령을 참조하여 법령 개정의 방향 또한 제시할 것이다.

전문가 델파이 조사

본 연구는 연구보고서의 완성도를 한층 높이기 위해 전문가 델파이 조사를 실시할 예정이다. 갈등관련 연구의 경우 실제 지역에서 갈등관리 관련 업무를 맡고 있는 전문가의 견해가 그 무엇보다 중요하다. 이러한 인식 하에 본 연구는 두 축을 중심으로 전문가 심층 인터뷰를 실시하고자 한다. 자치단체 등에서 갈등전담팀 혹은 갈등관리심의위원회, 시민소통담당 등과 같은 업무를 담당하고 있는 전문가층과 갈등관리 관련 제도 및 이론 등을 연구하는 학계의 전문가층이 그것이다. 이들의 견해를 바탕으로 갈등관리의 체계적인 제도화 방안 및 후속 과제를 도출한다.

II. 이론적 논의

1. 일상생활 갈등의 개념화

그 동안 국가주의 정치질서 하에서 생활은 공적 질서로서의 정치와 다른 사회적 차원의 것이었다. 공동체적 삶에서 정치와 생활의 분리는 공과 사를 구분하는 이분법적 시각에 근거한다(Bobbio 1989, 1-2; 조대엽 2015, 36 재인용). 사적 영역에 해당하는 생활은 그야말로 시민의 실질적 삶이다. 가족과 같은 친밀성의 영역에서부터 결사체의 영역, 사회운동 등이 여기에 포함된다. 이에 반해 정치는 정부, 의회, 정당 등 제도 권력을 공유하는 집단이며 민족주의, 성장주의, 군사안보주의 등과 같은 이념을 추구한다(조대엽 2015, 36).

그런데 사회구조의 전환은 사회적 이해관계의 다양화와 파편화를 증대시키고 새로운 갈등의 출현을 야기한다. 이 과정에서 학자들은 공공정책의 재구조화에 관심을 돌리는데 정치의 재정당화(re-legitimation)(마누엘 카스텔 2008), 공공성의 재구성(제레미 리프킨 2012; 조대엽 2008) 등과 같은 논의들이 이를 방증한다. 마누엘 카스텔(2008)은 네트워크 사회에서 시민의 문화적 환경에 대한 애착과 사회적 이해관계의 다양화 및 파편화가 정치와 제도에 상당한 비중을 차지한다고 보았다. 이에 따라 일상생활 이슈들이 부상하는데 이는 정치의 분권화를 통해 관리된다. 더 낮은 통치 수준인 지방정부가 일상생활 이슈를 관리하여 사회적 연계를 책임짐으로써 정치의 재정당화가 이루어진다(마누엘 카스텔 2008, 428). 이는 제레미 리프킨(Jeremy Rifkin 2012)의 공공성의 재구성과도 맞닿아 있다. 그는 정치로부터 배제된 시민의 삶을 지적하면서 생활과 정치의 결합을 제시한다.

일상생활 갈등의 범위

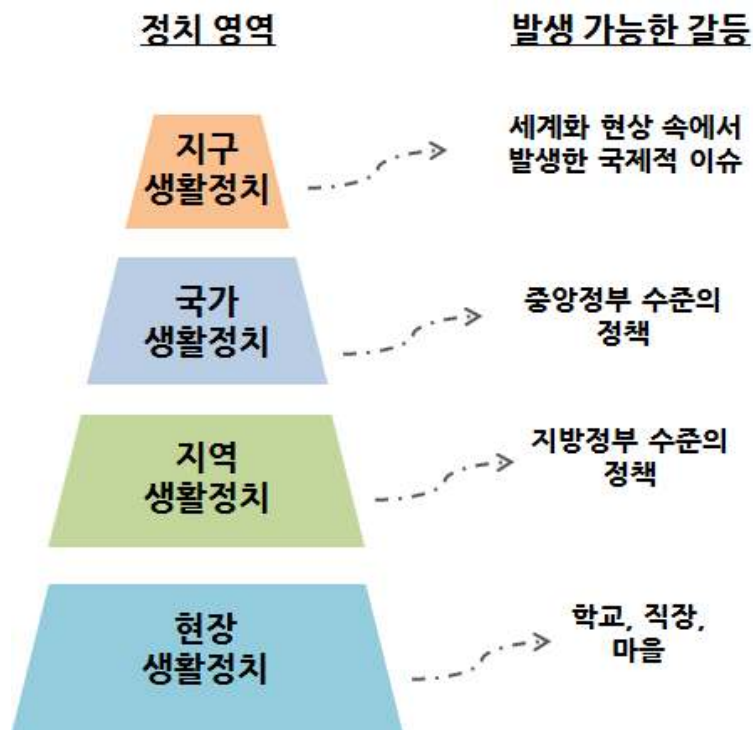
본 연구의 일상생활 갈등 논의 역시 생활과 정치, 사적인 영역과 공적인 영역의 경계 허물기로부터 시작한다. 갈등이 일상화된 사회에서는 기존의 공공갈등 못지않게 환경, 교육, 주택, 물, 교통, 전기 등 일상의 삶과 관련된 이슈들이 정치화되고 공공화 된다. 이에 본 연구는 사회갈등의 논의 범위를 공공갈등에 한정하지 않고 일상생활 갈등으로까지 확장하고자 한다. 공공갈등은 정부가 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업 계획의 수립 추진을 포함)을 수립하거나 추진하는 과정에서 해당 정책이나 사업으로 인하여 영향을 받는 이해관계자 상호간 또는 이해관계자와 해당 기관 간에 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다(서울시 2016, 8). 이러한 갈등의 가장 일반적인 형태는 중앙정부와 지방정부를 중심으로 추진되는 다양한 정책적 이슈와 관련된다.

이에 반해 일상생활 갈등은 풀뿌리 생활세계에서 발생하는 사적 이슈들이 중심이 된다. 이는 주로 거주 생활권을 중심으로 발생한다. 그렇기 때문에 공공갈등과

달리 갈등의 주체는 풀뿌리 차원의 개인이나 소집단이 중심을 이룬다. 일상생활 갈등이 발생하는 공간적 범주는 생활정치담론을 통해 더욱 명확히 구분할 수 있다. 조대엽에 따르면 생활정치담론은 시민의 일상적 삶의 문제를 정치화하는 것인데 크게 네 가지 영역에서 논의된다(조대엽 2015, 95-97). 현장 생활정치운동, 지역 생활정치운동, 국가 생활정치운동, 지구 생활정치운동이 그것이다. 현장 생활정치운동은 일상의 생활현장에서 이루어지는 것으로 학교, 직장, 마을, 모임 등 개인이 소속되거나 관여하는 가장 작은 단위의 현장에서 전개된다. 지역 생활정치운동은 지방정부의 정책과제와 결부되는 이슈들을 주로 다룬다. 국가 생활정치운동은 일상적 삶을 위협하는 국가적 범주 혹은 중앙정부 수준의 정책과 관련된 이슈를 다룬다. 주로 국가기간산업의 민영화반대운동이나 한미 FTA 반대운동, 미국산 쇠고기 수입반대운동, 4대강 개발 반대 운동 등이 포함된다. 지구 생활정치운동은 세계화현상 속에서 해체된 공동체와 정체성의 위기 문제 등을 다룬다. WTO 반대운동, Occupy 운동, 국제적인 아동, 빈곤, 기아, 재난 구호를 위한 다양한 운동들이 포함된다.

이렇게 볼 때 본 연구의 일상생활 갈등은 주로 현장 생활정치운동의 범주에서 발생한다. 나아가 일상생활 갈등은 갈등의 확장성에 따라 지역수준이나 국가수준으로 확산될 가능성이 충분하다.

<그림 2> 정치의 영역과 발생 가능한 갈등



갈등의 주체

일상생활의 갈등 주체는 크게 개인 중심의 갈등과 소집단 중심의 갈등으로 구분할 수 있다. 먼저 개인 갈등은 우리가 다른 사람들과 맺는 사회적 혹은 개인적 관계(tie) 때문에 발생한다. 대표적으로 가족, 친구, 애인 사이에 발생하는 갈등을 꼽을 수 있다. 관계적 구조 속에서 두 명 이상의 개인은 상호의존적이다. 이에 갈등의 표출은 양자 사이의 감정적 애착과 욕구 충족의 불일치로부터 기인하는 경우가 대부분이다(Stella Ting-Toomey & John G. Oetzel 2013).

소집단 갈등은 주로 이웃 갈등(neighborhood conflict)이나 마을 갈등(village conflicts)으로 언급된다. 이는 이웃이나 마을 구성원 간 그리고 이웃이나 마을 간 갈등을 모두 포함한다. 기본적으로 이웃이나 마을은 문화적 다양성을 특징으로 하는데 이것이 갈등 해결을 더욱 어렵게 만들기도 한다. ‘우리와 그들’이라는 프레임이 갈등을 유발하는 하나의 요인이 된다. 자기가 속한 집단만 우호적으로 여기는 가치의 차이(value differentiation)가 지역공동체의 구성원을 구분하는 데 활용된다(Ufkes & Otten eds. 2012). 이러한 사회적 구별짓기 과정(social categorization processes)에서 발생하는 집단 간 의사소통 문제와 갈등은 심리적 차원에서 기인하여 갈등 당사자들 간 감정과 행동에 영향을 미친다.

한편 사회적 구별짓기는 집단 내에서도 이루어진다. 특정 학교, 특정 종교와 같이 사회경제적 지위가 유사한 집단은 자신들을 특별한 집단으로 분류하는 경향이 있다. 이러한 지위의 차이로 인해 같은 부류의 이웃은 다른 부류의 이웃과 친밀한 관계를 형성하지 않는다. 이와 같은 갈등은 사회경제적 지위가 다양한 사람들이 혼합되어 있는 지역공동체에서 발생하기 쉬운데 사회적 혼합(social mix) 혹은 사회경제적 혼합(socioeconomic mix)(오정석·이현림 2013)과 같은 용어가 이를 대변한다. 이는 지역, 도시, 근린지역, 주택 단지에서 사회 계층 또는 사회경제적 지위, 인구학적 분류, 생활패턴, 가구 및 가족유형을 중심으로 다양한 사람들이 혼합되어 있는 상태를 의미한다(오정석·이현림 2013, 64). 이 때 갈등의 주요 행위자는 상류층과 빈곤층, 분양주택 거주자와 임대주택 거주자, 노인세대와 젊은 세대 등이 된다.

갈등의 성격

일반적으로 갈등은 갈등 당사자 간 이해관계에 의해 발생하기 쉽다. 한정된 물질적 자원이나 지위 혹은 권력에 대한 경쟁적 추구, 자원을 분배하는 과정과 방법, 절차에 따른 입장 차이가 이에 해당한다(박상우·이승우·이호정 2014). 그런데 일상생활 갈등은 이러한 물질적 혹은 유형의 자원을 둘러싼 갈등을 넘어선다. 인정(recognition), 안전(safety), 통제(control), 목적(purpose), 효능감(efficacy) 등과 같은 인간 내면에서 발현되는 무형의 자원으로 인해 갈등이 유발되기도 한다(Rothman 1997, 6-7). 이 경우 실제 갈등을 경험하지 않아도 방어적 차원에서 갈등을 형성하기 쉽다. 오정석·이현림(2013)의 사회적 혼합(social mix) 거주자 대상 인식조사에

따르면 임대주택 거주자들은 분양주택 거주자들과의 명백한 갈등경험이 28.8%에 지나지 않음에도 불구하고 그들의 60%가 임대인들끼리 살고 싶다는 의견을 보였다. 이러한 결과는 사회경제적 지위로 인한 낙인 효과가 잠재적인 갈등 표출에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

이렇게 볼 때 일상생활에서 발생하는 갈등의 성격은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 이익 기반의 갈등(interest-based conflict)과 정체성 기반의 갈등(identity-based conflict)이 바로 그것이다. 위에서 언급한 바와 같이 전자는 한정된 유형의 자원으로 인한 갈등, 후자는 무형의 자원으로 인한 갈등이라고 볼 수 있다. 특히 정체성 기반의 갈등의 경우 집단 정체성을 중심으로 한 갈등이 사회 조직뿐 만 아니라 국내·외를 망라하여 증가하고 있는 추세이다(Rothman 1997).

2. 가능한 갈등관리 전략들

앞에서 본 연구는 일상생활 갈등 관리 시 공공갈등의 관리 방식과 다르게 접근해야 한다는 것을 제시한 바 있다. 지금의 생활세계는 과거보다 더 다양하고 복잡한 생활상의 욕구와 가치들이 새로운 갈등을 만들어 가고 있다(조대엽 2015, 15). 이에 따라 갈등 주체, 갈등 성격에 따른 차별적인 갈등관리 메카니즘이 필요하다. 이러한 인식 하에 본 연구는 일상생활 갈등을 다루는 데 있어 가능한 갈등관리 전략들이 무엇인지 소개한 후 사례분석을 통해 이를 더욱 구체화하는 작업을 시도하고자 한다.

가능한 갈등관리 전략들로는 크게 3가지를 제시할 수 있다. 통합적 접근(integrative approaches)과 분배적 접근(distributive approaches), 그리고 중재적 접근(mediative approaches)이다. 통합적 접근은 한마디로 윈-윈 전략(win-win strategy)이다. 이를 위해 갈등 당사자들은 정보를 공유하고 문제해결 과정에 관여하고 대안적 해결방안과 양보를 염두에 둔다. 주로 정체성 기반의 갈등관리에 적합하다. 이러한 전략에서 갈등 당사자들은 문제 해결에 필요한 상호 대화 창구를 마련한다. 그 과정에서 인정(recognition)을 증진시키는 가치(values)를 강조한다(Rothman 1997, 17). 통합적 접근과 유사한 방식으로 참여적 의사결정 방식을 제시할 수 있다. 이는 영국, 미국 지역사회를 중심으로 사용된 공동체 운영방식을 제도화한 것이다(서울시 2016, 20). 정책 결정과정에 이해관계자들뿐만 아니라, 전문가 및 일반시민들을 포함시켜 협의를 통해 의사결정을 이루어내는 일련의 과정을 포함한다(김유환 외 2005).

통합적 접근의 성공적인 예로 대구광역시의 층간소음 갈등관리를 꼽을 수 있다. 대구광역시 수성구 녹원맨션의 층간소음 해결관리 운영절차를 살펴보면 해결 과정에 주민조정위원회의 역할이 컸다. 첫 단계로 10일에 3번 이상 민원이 발생할 때 1차 주민조정위원회에서 해당 주민에게 시정권고를 한다. 그리고 이를 5일 동안 관찰한 후 2차 주민조정위원회를 개최하여 동일민원 발생시 3차 면담 여부를 결정한다. 필요한 경우 경고문 통지를 한다. 문제가 해결되지 않을 경우 마지막으로 3차

주민조정위원회를 열어 벌금을 부과하거나 법적 조치를 강구한다.

<표 1> 대구광역시의 참여적 의견 수렴 제도

제 도	설 명
주민보고회	종합적인 보고를 통해 지역주민에게 정보를 제공
주민참여형 여론조사	- 약식 공론조사 형태로 조정위원회의 안에 대한 내용을 충분히 전달한 후 토의와 질의응답 과정을 거친 뒤 의견서 작성을 통해 여론을 수렴하는 방식 - 이러한 방식은 주민들에게 풍부한 정보와 시간을 제공함으로써 숙의할 수 있는 기회가 제공
정보제공형 여론조사	- 응답 전에 관련 내용을 충분히 알려준 후 이에 대한 여론을 파악하기 위한 목적 - 여론조사 표본을 할당한 후 전화조사방식으로 진행
공론조사 (deliberative poll)	- 과학적 확률 표집을 통하여 대표성을 갖는 국민을 선발하고, 이들에게 충분한 정보제공과 심도 있는 토론을 거치게 하여 표면적인 의견이 아니라 심사숙고된 의견을 수렴하는 것

*출처: 대구광역시(2016, 70-71)를 연구자가 재구성

이에 반해 분배적 접근은 한정된 파이(fixed pie)를 두고 최대한 많은 파이를 얻고자 하는 전략을 사용한다. 그렇기 때문에 정보를 숨기거나, 상대방의 반대 혹은 저항 지점이 무엇인지에 관해 초점을 맞춘다. 주로 이익 기반의 갈등관리에 적합하다. 이에 따라 갈등 당사자들의 욕구는 보상 및 경제적 인센티브 등의 경제적 유인으로 충족시킬 수 있다. 그럼에도 불구하고 이익배분의 수준과 범위에 대한 또 다른 갈등이 발생할 수 있으므로 다른 갈등문제의 관리 방식이 병행되어야 할 필요가 있다(유희정·이숙중 2016, 51).

마지막으로 중재적 접근은 갈등관리의 과정에서 제3자가 개입하여 평화적으로 합의할 수 있도록 돕는 전략이다. 갈등의 이해관계자가 다수이거나 이슈가 너무 다양하기 때문에 당사자 간 협상으로 갈등이 해소되기 어려운 경우에 중립적이며 객관적인 제3자의 입장을 견지하는 전문가의 도움이 요구되게 된다. 이 때 중립적인 제3자의 역할은 조정(mediation)과 중재(arbitration) 두 가지로 구분될 수 있다. 조정은 제3자가 유능한 커뮤니케이션 기술을 통해 갈등 당사자들이 대면하여 토론을 통해 문제를 해결할 수 있도록 지원하는 과정이다. 제3자는 당사자들이 상호 만족스러운 해결을 할 수 있도록 지원하는 것일 뿐 합의안 또는 최종대안을 강요하거나 결정할 권한은 가지고 있지 않다. 반면, 중재는 중립적인 제3자가 심리를 거친 후에 분쟁 당사자들에게 중재안을 제시함으로써 분쟁이 해결되는 방식이라는 점에서 구분된다(<표 2> 참조).

〈표 2〉 제3자의 역할에 따른 중재와 조정

	제3자 개입	결정권	문제해결의 책임
중재(arbitration)	O	O	O
조정(mediation)	O	X	O

따라서 갈등관리 및 해결의 접근 방식의 스펙트럼에서 당사자 간 자율적 협상과 사법적 판단에 의한 결정이 양극단에 위치한다면 조정과 중재는 스펙트럼의 중간에 위치하는 것이라고 할 수 있다. 즉 조정은 갈등 당사자들이 해결과정 및 결과물 모드를 통제한다는 점에서 당사자 간 협상에 가깝게 위치하며, 중재는 법에 의한 판단에 보다 근접한 것으로 이해될 수 있을 것이다(Netzley and Davis 2001; Moore 2003).

중재적 접근의 대표적인 갈등관리 전략으로서 대안적 갈등해결(ADR: Alternative Dispute Resolution) 방식은 갈등 당사자들이 갈등을 빚고 있는 사안에 대해 법적 소송을 거치지 않고 갈등당사자(집단)들이 갈등에 대해 평화적으로 합의할 수 있도록 돕는 다양한 갈등해결 방안으로, 중재, 화해조정, 사실 확인, 약식심리가 있다(최석환 2015, 72). 특히 대안적 갈등해결 방식은 갈등 당사자가 갈등해결 과정에 직접 참여하여 대안을 제시하고 상대방이 제시한 대안의 평가와 실현가능성을 검증함으로써 갈등해결을 위한 방법까지 상호 합의한다. 따라서 그 결과가 당사자 모두 만족할 수 있는 합의안이라는 점에서 더욱 의미가 있다.

첫째로 중재(arbitration)는 갈등당사자들이 인정한 중립적인 제3자가 갈등 당사자들의 의견이나 주장 등을 자세히 파악하여 갈등 당사자들에게 구속력 있는 결정을 내려줌으로써 해결하는 방식이다. 구속력 있는 결정을 내리기 전에 갈등당사자들은 객관적, 중립적 입장에 있는 강제적인 중재자(arbitrator), 또는 중재위원단(arbitration panel)에게 자신의 입장을 피력하고 증빙자료를 제시할 수 있는 기회를 가진다. 이를 통해 강제적인 중재자 또는 중재위원단은 갈등당사자들과 오랜 시간에 걸쳐 중재를 시도하지만 쌍방에 대안을 제시할 것을 요구하거나 쌍방간의 관계 복원을 시도하지는 않는다. 다만 당사자들이 자신들의 협상안을 제시할 수 있으며, 이는 강제 중재자들의 결정에 참고자료로 사용될 수 있다.

두 번째로 화해 조정(conciliation)은 갈등당사자들이 인정한 중립적인 제3자가 갈등 당사자 간 화해를 유도하여 합의가 이루어지도록 하는 기법을 의미한다. 화해 조정의 경우 중재와는 달리 갈등당사자들 간 좋은 관계 복원을 전제로 진행된다. 특히 화해조정자는 조정자(mediator)처럼 갈등 당사자들이 스스로 대화를 재개하고 오해가 있는 부분을 이해하고 강한 감정을 누그러뜨리며 상호협력하여 문제를 해결하고 상호신뢰를 쌓을 수 있도록 도와주는 역할만을 담당한다.

세 번째로 사실 확인은 과학적이고 기술적인 불확실성에 대한 논란을 해소하기 위해 갈등당사자와 전문가가 함께 사실을 확인하고 해법을 모색하는 방식이다. 사

실을 확인하는 사람들은 갈등해소를 위해 대안을 제시하거나 결정을 내리는 것이 금지되어 있는 대신 갈등의 요인들을 파악하고 평가하여 보고하는 임무를 수행한다. 경우에 따라 강제성을 띠지 않는 대안을 제시할 수 있으며, 제시된 대안들은 추후에 있을 협상을 촉진하는 자료로 이용될 수 있다.

마지막으로 약식심리(mini-trials)은 중립적인 제3자가 사건의 사실을 듣고 사건의 공과에 대한 의견을 제시하는 과정으로 조정과 중재 등 다양한 기술이 가능하며 쟁점이 복잡할 때 적합하다. 갈등 당사자들이 각각 요약 정리된 문서를 상대갈등당사자에게 전달함으로써 갈등해소 과정이 시작된다. 각 집단의 책임자는 갈등해소를 위한 의지를 가지고 있고 갈등사안에 대한 충분한 정보를 가지고 있으며 상대와의 합의사안들을 최종적으로 결정할 수 있는 권한을 가지고 있어야 한다. 심리를 담당하는 중립적인 제3자는 전직 법관출신이나 법과 관련된 사람들 중에 선택되며 진행 과정을 원활하게 하고 각각의 주장을 재정리하여 줌으로써 궁극적으로 합의안 도출하는데 기여해야 한다.

<표 3> 중재적 접근 전략-대안적 갈등해결

구 분	방 식
중재	중립적 제3자에 의한 구속력 있는 결정을 통한 갈등해결
화해조정	중립적 제3자가 갈등 당사자 간 화해를 유도하여 합의 도출
사실확인	갈등 당사자와 전문가가 함께 사실을 확인하고 해법을 모색
약식심리	중립적 제3자가 갈등사실에 대한 의견수렴 후 공과에 대한 의견제시

*출처: 최석환(2015, 72)

이러한 대안적 갈등해결방식을 통해 이웃 간에 발생한 분쟁과 갈등을 해결하기 위한 노력이 점차 증가하고 있다(Duffy et al. 1991; Dedino 2002). 특히 해외의 여러 국가들에서의 경험은 이웃분쟁조정센터(Community Mediation Center)를 통한 갈등관리가 이웃 간에 발생한 분쟁을 해결하는데 있어 전통적인 사법적 해결방식과 비교해볼 때 보다 효과적이라는 것을 보여주고 있다.

소송을 통한 사법적 해결방식은 이웃 간의 분쟁과 같은 일상생활에서 발생하는 경미한 분쟁을 해결하는 방법으로 쉽게 접근 가능하지 않다. 우선 소요되는 법정대리인을 통해야하기 때문에 상당한 비용이 소요되며 해결까지 소요되는 시간도 길다. 또한 소송의 결과가 당사자들이 원하는 방식인지에 대한 불확실성이 높다. 더욱이 소송을 통한 해결은 승-패(win-lose)의 게임이기 때문에 모두를 만족시키기 어려

우며, 당사자 간 관계를 회복시키고 나아가 지속적인 관계를 유지하는데 어려울 가능성이 높다는 한계가 지적되어 왔다.

반면, 대안적 갈등해결방식은 비용과 처리속도의 측면에서 효율적이다. 대안적 갈등해결방식을 통한 해결은 비용부담이 적기 때문에 일반 국민들이 참기보다는 문제해결을 선택할 가능성이 높으며, 따라서 분쟁해결 방법의 접근가능성이 높다. 또한 대안적 갈등해결방식은 법원이나 소송대리인을 구속하는 법률에 구속되기 보다는 스스로 최선의 해결책을 찾을 수 있는 기회를 제공함으로써 보다 적절하고 지속가능한 해결책을 제시함으로써 이웃 간의 지속적인 관계를 유지하는데 도움이 될 수 있다.

대표적으로 미국, 영국, 호주, 싱가포르, 말레이시아 등의 국가에서는 대안적 갈등해결방식을 활용한 ‘이웃분쟁조정센터(Community Mediation Center)’를 설립하고 사법적 해결로 가기 이전 단계에서 이웃 간 분쟁을 조정하기 위한 노력이 활발하게 이루어지고 있다(『국민일보』 2015.7.7.) 미국의 이웃분쟁해결센터(Neighbourhood Justice Center)는 1978년 법무성이 캔자스시티, 애틀란타, 로스엔젤레스 등 3곳에서 시험적으로 운영하면서 시작되었다. 조정분야는 이웃 간 갈등해결에서부터 지역사회, 가족, 법원연계, 주택, 학교, 직장 등 100가지 이상 이웃 간 발생할 수 있는 갈등 등 다양한 영역을 포함하고 있다(박철규 2014). 특히 시험운영센터 중 한 곳인 Justice Center of Atlanta의 경우, 조정사건 가운데 70%의 분쟁이 해결되었으며, 조정 참여자들 가운데 90%가 조정에 만족한 것으로 나타났다. 분쟁 해결율(70%)와 조정 만족율(90%) 사이의 차이는 비록 분쟁이 해결되지 못했다고 하더라도 조정을 통하여 사건의 쟁점 및 사건발생의 원인 등을 명확하게 이해함으로써 미래에 발생할 수 있는 유사한 분쟁을 예방할 수 있으며 법원에 가기 전에 제공되는 분쟁해결을 위한 다른 절차를 모색해보았다는 생각 등에 의한 것으로 평가된다(유병현 2009, 513; Primm, Supra note 19, at 1072 재인용)

영국에서 이웃분쟁조정(Community Mediation Centre)은 전국에 걸쳐 발전해왔으며, 이웃조정(neighborhood mediation), 학교 동료조정(school peer mediation), 가해자와 피해자 간 조정(victim offender mediation) 등을 진행하고 있다(Mistelis 2001: 211-213). 이 가운데 이웃조정은 소음 뿐만 아니라 반사회적 행위, 경계문제, 언어폭력 등 형사상 문제로 발전될 수 있는 갈등을 포함하고 있다(Gray 2002).

2004-5년 영국의 이웃분쟁조정 통계에서 따르면 잉글랜드와 웨일즈 지역에서 20,444건의 조정사건을 접수받았으며 이 가운데 70% 이상에서 합의가 이루어진 것으로 나타났다. 또한 스코틀랜드 주민조정센터(Scottish Community Mediation Centre)의 통계에 따르면 양 당사자가 조정을하기로 결정한 사건 가운데 완전히 해결되거나 상당한 진전이 있는 경우(agreement/improvement)는 2011년 76.1%, 2012년 68.5%, 2013년 64.4% 등 상당히 높은 수준으로 나타났다(스코틀랜드 주민조정센터 홈페이지<http://www.scmc.sacro.org.uk/resources/scmn/statistics>, 검색일: 2016.10.25.). 뿐만 아니라 합의에 이르지 못한 사건이라고 하더라도 이웃 간 감정적

인 분쟁을 합리적이고 차분한 분쟁해결절차를 통해 당사자 간 소통을 증가시키고 상황에 대한 객관적인 이해를 제고 할 수 있다는 점에서 객관적인 성공률 이외에 부가적인 효과도 상당한 것으로 평가하고 있다.

마지막으로 싱가포르의 경우에는 이웃분쟁조정기관의 발전에서 정부가 적극적인 역할을 담당했다. 특히 1997년 이웃분쟁조정센터법(Community Mediation Centre Act of 1997)을 제정하고, 1998년 법무부 산하에 이웃분쟁조정센터(Community Mediation Centre, CMC)를 설립하여 일반 국민들이 쉽게 접근하여 분쟁을 해결함으로써 사회적인 융합을 제고하고자 했다. 싱가포르의 이웃분쟁조정센터는 1998년 100건의 사건을 시작으로 2011-2012년 1,203건을 조정하는 등 지속적으로 증가하여 설립 이후 총 6,532건의 이웃분쟁을 조정했다. 이 가운데 이웃분쟁조정센터에서 조정을 통한 분쟁해결은 72%로 상당히 높은 수준으로 나타난다(CMC Annual Report, 각년도).

최근에는 이웃분쟁해결센터가 일상생활에서 발생하는 단순한 갈등을 해결하는 차원을 넘어 해오고 있으며, 점차 지역사회, 가족, 주택 학교, 직장 등 지역사회의 다양한 영역을 포함하고 있다. 예컨대, 미국에서 이웃분쟁해결센터(Neighbourhood Justice Center)는 1991년 Presidential Parkway 건설을 둘러싼 지역내 분쟁과 같은 대규모 공공갈등을 해결하기 위한 활동까지 수행하고 있다. 당시 Carter Presidential Library에 접근하기 위한 4차선 고속도로 건설 계획으로 주거지가 이등분되게 된 아틀란타시, 조지아주 등 24개 마을연합회는 법원에서 수년간 법정다툼을 벌였다. 그러나 조지아주 법원의 결정에 따라 이웃분쟁해결센터로 회부하여 9회의 조정을 통해 합의를 이끌어 낼 수 있었다(유병현 2009; 김지수·김광구·이선우 2016, 248).

뿐만 아니라 미국의 이웃분쟁해결센터는 갈등당사자들에게 자신의 삶과 지역사회에 적용할 수 있는 의사소통 및 분쟁해결기술을 습득할 수 있도록 지원함으로써 조정인이 제시하는 분쟁해결방안을 수용함으로써 갈등을 해결하는 수동적인 갈등관리가 아니라 보다 능동적인 관점에서 갈등당사자들이 스스로 분쟁해결을 위한 방법을 찾아가도록 하고 있다.

〈표 4〉 샌프란시스코 이웃분쟁해결센터의 설립목적 및 활동

구분	내용
설립 목적	주민들이 분쟁을 스스로 해결하는 것을 도움으로써 자신의 삶과 지역사회에 적용할 수 있는 의사소통 및 분쟁해결의 기술을 습득할 수 있도록 하기 위한 것이다
운영 목표	<ol style="list-style-type: none"> 1. 법, 제도적 시스템을 통한 갈등해결방식을 사용하기 전에 분쟁 해결 2. 분쟁이 격화되는 것을 예방 3. 분쟁해결시스템을 활용하는 과정에서 분쟁당사자들 간 관계를 회복하는 수단으로 활용 4. 이웃, 교회, 단체, 학교, 봉사기관 등이 스스로 분쟁을 해결할 수 있는 역량을 배양 5. 시민이 민주적 책임을 수행할 수 있는 역량을 강화 6. 지역사회의 지원으로 다양한 이웃 주민간 주민위원회 운영을 토해 자율적인 참여자를 양성하고, 이러한 시스템을 통해 분쟁을 해결하고자 하는 주민을 확보

* 출처: Shonoholtz(2000), 김지수·김광구·이선우(2016, 248)

3. 한국의 갈등관리 현황

이러한 세 가지 갈등관리 전략들을 바탕으로 현재 한국에서 일상생활 갈등을 관리하는 과정에서 적용되는 갈등관리 메커니즘과 그 한계를 지적하고자 한다.

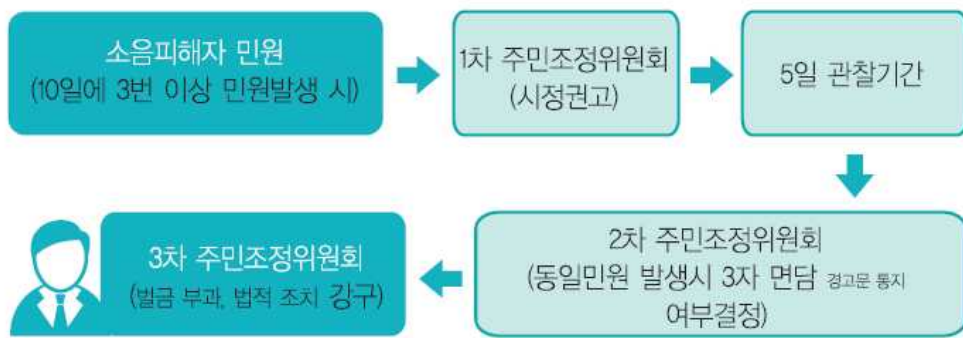
1) 주민참여형 공동 갈등관리 방안

일상생활에서 발생하는 생활갈등에 대해 공동체를 통해 해결하던 것을 제도화하고, 갈등관리와 관련된 정책결정과정에서 이해관계자 뿐만 아니라 전문가와 일반시민들까지 포함하여 지역사회를 중심으로 협의를 통해 갈등을 해결하기 위한 시도가 이루어지고 있다. 대표적으로 대구시는 주민들이 자율적으로 분쟁을 최소화 및 갈등을 해소하는 ‘주민 참여형 공동관리 방안’을 통해 쾌적하고 살기 좋은 주거환경을 조성함으로써 공동주택의 층간소음 등과 같은 이웃 간 갈등의 발생을 완화하는데 기여할 수 있었던 것으로 평가한다(〈그림 3〉 참조).

2012-2015년 3년 간 층간소음 해소 시범운영 아파트에 선정된 대구시 소재 17개 아파트 입주주민들은 층간소음 해소 전문기관인 주거문화개선연구소에 의뢰하여 아파트 별로 3차례씩 입주민 설명회와 설문조사를 실시했다. 그리고 전문기관의 조사결과를 기반으로 공동주택 자율협약 생활규칙을 제정하고, 지속적으로 생활규칙을 어기는 입주주민에게는 관리사무소에서 시정경고, 경고문 통지 등 소음발생 주민에게

제재를 가할 수 있도록 했다. 특히 층간소음과 관련하여 10일 동안 3회 이상 동일한 민원이 제기되는 경우 관리사무소가 피해내용을 확인하고 주민조정위원회에서 해당 주민에게 1차 시정권고를 한다. 그리고 다시 5일 동안 동일한 민원이 발생하는 경우 2차 주민조정위원회를 개최하여 3차 면담 여부를 결정한다. 이후에도 개선되지 않으며 경고문 통지카드를 발송하고, 마지막으로 3차 주민조정위원회를 개최하여 벌금을 부과하거나 법적조치를 강구하는 등 구체적인 관리방안을 규정했다. 또한 입주민 대표 중심으로 층간소음관리위원회(5명)을 구성하는 등의 주민들이 직접 참여하는 자율적 해결방안을 마련하였다.

〈그림 3〉 대구 수성구 녹원맨션의 공동주택 층간소음 해결관리 운영절차



*출처: 대구광역시(2015, 5)

주민참여적인 방법을 통해 갈등을 관리한 결과 층간소음관리 시범 아파트로 지정된 녹원맨션(542가구)은 자율협약을 체결 전 매달 3-4건 정도의 층간소음 갈등이 발생했다. 그러나 자율협약 체결 이후, 자율협약의 내용을 관리사무소에서 수시로 방송하거나 현관 또는 엘리베이터 등에 부착하여 층간소음 감소를 위한 교육과 함께 입주민들의 동참을 유도하는 등 입주민간 상호 존중, 양보, 배려하는 주민공동체 의식을 함양하는 노력을 지속했다. 이러한 노력을 통해 이웃간 층간소음분쟁이 사전적으로 예방된 결과 층간소음 관련 민원이 70% 이상 감소하는 성과를 거둔 것으로 나타났다.

나아가 대구시는 녹원맨션의 성공사례를 바탕으로 아파트 단지에서 자율적으로 층간소음 관리규칙을 만들어 소음을 최소화하는 한편, 규칙을 위반하는 경우 시정권고 및 봉사활동, 그리고 벌금(5만원 이내)까지 부과할 수 있도록 하는 규칙을 운영함으로써 주민들 간 적극적인 토론과 합의 형성 과정을 통해 주민들이 스스로 층간소음 문제를 해결할 수 있도록 하기 위한 방안을 모색하고 있다.

뿐만 아니라 이해관계자들의 참여를 제도화함으로써 공동체의 차원에서 일상생활 갈등을 해결하기 위한 노력도 나타나고 있다. 대표적으로 서울 YMCA는 1978년 4월 시민중계실(Civil Mediation Center)을 개설하여 일상생활 의제 또는 주민분쟁에 관한 상담센터로 운영해왔다. 초기에는 분쟁해결 서비스를 직접적으로 제공하기 보다는 상담과 같은 시민운동성격의 활동에 치중하던 것으로 시작하여 2006년 서울

YMCA 시민중계실 내 갈등예방센터와 2011년 이웃분쟁조정센터를 설치하여 시민의 생활세계에서 발생하는 다양한 갈등과 분쟁을 상담, 조정, 중재하는 활동을 전개해 왔다(박철규, 2016, 334-335).

대표적으로 서울 YMCA 이웃분쟁조정센터는 은평뉴타운 제각말 5단지 아파트를 대상으로 아파트 동호회회원, 경로당 노인, 추천 주민 등이 참여하는 주민자율조정 위원회를 구성하고, 이를 통해 공동주택에서의 갈등이나 분쟁들을 주민의 직접 참여를 통해 해결하기 위한 다양한 활동을 전개했다. 이러한 과정에서 정부는 재정적인 차원의 지원적 역할을 수행하고 실질적인 주민조정위원회는 주민들의 자율적인 활동으로 운영되도록 함으로써 주민들의 자율적인 조직으로서 기능하도록 하는 것을 돕는 지원적 역할에 한정되었다. 제각말 5단지 YMCA 주민자율조정위원들은 ‘이웃사랑해’ 라는 이름으로 인사하기 캠페인, 소통게시판을 통한 아랫집에 편지 쓰기, 나무심기 봉사, 도서관지기, 베틀시장활동, 재능기부 강좌 등 이웃들이 함께 소통하는 프로그램들을 운영함으로써 공동주택 마을공동체 활성화 운동을 통해 이웃의 문제를 주민 스스로 해결할 수 있는 방안을 마련하기 위한 노력을 하고 있다. (김지수·김광구·이선우 2016, 249-250).

그럼에도 불구하고 주민참여적 공동관리방안은 여전히 공동체 의식의 함양을 통해 서로간의 이해를 증진시킴으로써 갈등의 원인을 방지하는 접근방법이라는 한계가 있다. 즉 이러한 주민참여적인 노력에도 불구하고 이웃 간 갈등이 발생한 경우에 갈등 관리를 위한 방법으로는 한계가 나타날 수밖에 없다. 더욱이 경험적 결과에서 나오는 것처럼 층간소음 등 이웃 간 갈등이 발생한 경우 직접 대면접촉을 통한 당사자 간 해결 시도는 오히려 상황을 더욱 악화시키는 경향이 있다.

2) 갈등조정 및 관리조직을 통한 중재적 갈등관리

이해관계자들의 입장차이가 분명하며 첨예한 대립이 지속되는 경우, 관련 부서의 공무원(조직)이 제3자적 입장에서 갈등 당사자 간 중재를 통해 갈등을 관리하는 것이 가능하다. 이러한 조정을 통한 갈등은 결과보다는 과정을 중시함으로써 한쪽의 일방적인 혜택이나 만족이 아닌 이해관계자 모두가 만족하는 win-win 협상을 통해 합의가 형성될 수 있게 한다.

대표적으로 대구광역시 한일극장 앞 지하상권과 횡단보도 설치 갈등을 해결하는 과정에서 담당 공무원의 중재적 역할이 분명하게 드러난다. 대구 동성로는 대구에서 보행자가 가장 많은 도로임에도 불구하고 1982년 중앙지하상가(231개 점포)가 개발된 이후 지하상가의 상권을 보호하기 위해 횡단보도가 아닌 지하도로 돌아가야 하는 불편이 지속되었다. 1982년 이후 간헐적으로 존재해오던 건널목 설치에 대한 요구는 2008년 6월, 11개 시민단체의 참여로 ‘I♥한일극장앞 횡단보도 추진위원회’가 설립되면서 본격화되기 시작했다. 그러나 시민단체의 보행권 주장에 대해 지하상가 상인들은 횡단보도 설치로 인해 지하상가 유동인구가 감소하면 지하상권

이 침해되며 이는 생업에 타격으로 이어질 수 있다는 이유로 완강하게 반대했다. 보행권과 생업권을 중심으로 상인, 주민, 건물주, 주변 건물, 불특정 다수 운전자, 보행자 등 다양한 이해관계자들이 서로의 입장 변화 없이 주장만을 지속하면서 갈등은 더욱 심화되어갔다.

대구시는 시민단체와 지하상가 상인 간 간담회(7회), 주민·상인 설명회(2회), 토론회(1회) 등을 개최하고 관계자 면담을 세차례에 걸쳐 진행하는 등 갈등해결을 위한 다각도의 노력을 기울였다. 대구시의 노력으로 이해관계자들은 서로를 이해할 수 있는 공감대가 형성되기 시작했으며 상대방을 신뢰하면서 상생이 가능할 수 있다는 기대감이 높아지기 시작했다. 이러한 상황에서 대구시는 횡단보도가 설치되는 경우 지하상가 입구에 에스컬레이터와 캐노피를 설치하고 지하상가에 뮤지컬 광장을 조성하는 등 지하상가가 고객을 유인할 수 있는 효과를 가져올 수 있는 방안을 제시하면서 이해당사자 모두가 공감하는 win-win의 대안을 제시했다. 마침내 2013년 한일극장 앞 도로에 횡단보도가 설치되어 보행자들의 보행권이 확보되는 한편, 지하상가의 상권 활성화에도 기여했다(대구광역시 2015, 14-21).

그러나 조정을 통한 협상기구나 주체는 법적기구가 아닌 임시조직이었기 때문에 사회적 갈등이 심화됨에 따라 지방자치단체들은 갈등의 조정 및 관리를 전담하는 조직들을 신설하기 시작했다. 사실 전통적으로 갈등관리는 개별사업의 업무담당자들이 수행해야 하는 민원처리 업무의 하나로 인식되어왔다. 그러나 이러한 갈등전담부서의 개설 및 전담인력 확보는 갈등관리가 더 이상 일시적 또는 예외적인 업무 또는 문제나 사건(event)가 아닌 조직적 차원에서 지속적, 체계적으로 대응해 나가야 하는 일상의 과정으로 인식이 변화했다는 것을 의미한다고 하겠다(김지수·김광구·이선우 2016, 240).

우리나라의 지방자치단체들은 사회갈등에 대한 임시적이고 대중적인 접근방식의 한계를 인식하고 사회갈등을 해결하기 위한 담당조직들을 신설하기 시작했다. 특히 2012년 서울시가 갈등조정담당관을 처음으로 신설한 이후 인천, 대구, 대전, 충북 등 광역자치단체 뿐만 아니라 기초자치단체 수준에서도 갈등 조정 및 관리를 전담하는 조직(인원)들을 배치함으로써 다양한 수준에서 발생하는 사회갈등을 효과적으로 관리하기 위해 시도하고 있다(〈표 5〉 참조).

그러나 갈등조정 및 관리를 위한 조직들의 경우 대부분 조직의 업무분장 및 담당업무가 갈등의 당사자 중 정부가 포함된 공공갈등을 해결하기 위한 조직으로 그 성격이 너무나도 분명하게 규정되어 있다. 즉 풀뿌리 수준에서 발생하는 일상생활 갈등은 공공갈등과는 성격이 구분되는 전혀 다른 차원의 사회 갈등이며 미시적인 민주주의적인 접근이 요구됨에도 불구하고, 여전히 공공갈등의 부차적이고 하부적인 갈등으로 취급되고 있다는 한계가 지적되고 있다.

<표 5> 갈등관리 및 조정을 위한 전담조직

광역자치단체				기초자치단체			
구분	담당조직	인원	설치	구분	담당조직	인원	설치
서울	서울혁신기획관 갈등조정담당관 • 갈등조정팀 • 갈등관리팀	8명	2012	강서구	감사담당관 민원갈등관리팀	7명	2014
				성동구	감사담당관 구민고충민원실	3명	
				부평구	감사관실 갈등관리조정팀 공공갈등조정관	2명	2015
인천	시민소통담당관	4명	2015				
대구	시민행복교육국 시민교육과 갈등조정팀	3명	2015				
광주	사회통합추진단 갈등관리팀	3명	2014				
경기				고양시	시민소통담당관 집단민원팀	2명	
				성남시	행정기획국 자치행정과 갈등조정TF팀	3	2012
				수원시	시민소통기획관 갈등관리담당	2	2014
충남	자치행정국 자치행정관 갈등관리팀	4명	2015				
전북	갈등관리담당자	1명	2008				

*출처: 최석환(2015)

3) 대안적 갈등해결방식(ADR)에 의한 조정적 갈등관리

최근 지방자치단체들에서는 대안적 갈등해결(ADR: Alternative Dispute Resolution)을 통해 지역의 풀뿌리 수준에서 발생하는 일상생활 갈등을 제3자의 개입을 통해 평화적으로 해결하는 것을 지원하기 위한 Community Mediation으로 관심이 집중되기 시작했다. Community Mediation은 지역사회에서 주민들의 생활과 관련된 분쟁을 소송 이외의 방법으로 간편하게 해결하고자 하기 위한 대안적 갈등해결 방식의 하나이다. 즉 지역사회에서 주민들 사이에 발생하는 크고 작은 분쟁들에 대해 문제가 더 커지기 전에 자원봉사자인 주민들로 구성된 조정기구에서 자율적으로 분쟁을 해결함으로써 이웃 간 관계를 회복하고 지역민들끼리 서로 조화되고 더불어 사는 지역사회를 가꾸어 가기 위한 노력으로 이해될 수 있다. 우리나라에서는 2015년 전국 최초로 광주광역시 마을분쟁해결센터가 지역갈등조정센터(communitiy mediation center)로 설치되었으며, 2016년에는 서울특별시 이웃분쟁조정센터가 설립되어 일상생활 갈등에 대한 중재적 관리를 시도하고 있다.

2015년 9월 광주광역시에는 층간소음, 골목길 주차분쟁, 악취문제 등 마을 주민들 사이에 발생하는 소소하고 다양한 갈등에 대해 당사자 간 대화와 타협을 통해 주민들 스스로 자율적으로 해결할 수 있도록 화해의 장을 마련하고자 ‘마을분쟁해결센터’를 설립했다. 그리고 마을분쟁해결센터는 광주시와 광주지방법원, 광주 남구가 추진하고 전남대 법학전문대학원, 광주지방변호사회, 광주전남지방법무사회 등 지역의 법조 관련 조직이 협력하는 방식으로 운영되도록 했다. 주민들의 조정신청이 접수되면 마을분쟁해결센터는 분쟁의 상대방에게 신청사실을 알리고 화해절차에 참여할 것인지 의사를 묻는다. 이 때 분쟁 상대방 역시 참여의사를 밝히는 경우에 ‘화해지원인’을 선임하여 조정을 시도한다. 분쟁의 해결을 지원하는 화해지원인은 광주지방변호사회와 광주전남지방법무사회 소속 변호사와 법무사 전남대 법학전문대학원 교수, 층간소음관리사, 지역의 덕망가 등으로 구성되며, 2016년 3월을 기준으로 30명이 자원봉사자로 참여하고 있다.

특히 광주시 마을분쟁해결센터는 분쟁의 해결을 지원하는 중립적인 제3자를 ‘조정자’가 아니라 ‘화해지원인’으로 위촉하고 있으며 무료로 운영되고 있다. 우선, ‘화해지원인’으로 명명한 것은 법원의 조정인과 구별하고, 그 역할을 적극적인 조정보다는 소통의 장을 마련하여 자율적인 해결을 지원한다는 의미로 이해될 수 있다. 그리고 화해지원인의 활동을 자원봉사이며 무료로 운영하는 것은 운영초기 주민들의 인식이 낮은 상태에서 신뢰를 확보하고 주민들의 참여를 제고하기 위한 것이었다(박철규 2016, 335-336).

광주시 마을분쟁해결센터는 설립 후 한달 간 12건의 조정이 신청되었으며(누수 2건, 애완견 2건, 흡연 1건, 층간소음 1건, 단체와의 갈등 2건, 땅 측량 관련 1건, 개 축사소음 1건, 주택수리 1건, 건축공사 피해 1건 등), 최근 1년 만에 138건의 다양한 생활분쟁이 접수되었으며 이 가운데 115건이 해결되었다(화해율 85%). 접수된 분쟁 가운데 층간소음이 60건으로 가장 많았으며, 생활누수 20건, 주차문제 13건, 애완견 소음 12건, 층간흡연 11건, 쓰레기 투기 등 기타 17건 등 공동주택 내 갈등이 90% 이상을 차지했다. 115건의 조정은 화해지원회의를 통한 해결(27건), 상담·방문 해결(63건), 당사자 간 화해(25건) 등을 통해 이루어진 것으로 나타났다.

서울특별시 역시 2016년 6월 서울 이웃분쟁조정센터를 설립하여 이웃분쟁을 조정으로 해결 하고자 했다. 서울 이웃분쟁조정센터 역시 분쟁의 조정신청이 무료로 가능하도록 함으로써 일반 시민들이 비용에 대한 부담을 줄이고자 했다. 그리고 변호사(14명), 법무사(3명), 변리사(1명) 등 조정위원 24명이 활동하고 있으며, 서울 YMCA, 평화여성회 갈등해결센터 등 시민단체로부터 조정위원을 추천받거나 조정위원의 교육 등을 제공받고 있다.

특히 서울 이웃분쟁조정센터는 분쟁해결 신청 당사자가 직접 분쟁의 상대방에게 분쟁의 해결을 서울 이웃분쟁조정센터에 신청하는 것에 대한 동의를 구하도록 하고 있으며, 분쟁 상대방이 조정에 참여할 의사가 확인되고 참여하고자 하는 경우에만 분쟁 조정 절차가 시작되도록 하고 있다. 또한 서울 이웃분쟁조정센터는 서울시에

이미 설립되어 있는 7개의 서로 다른 개별조정기구의 소관사건에 대해서는 직접 처리하기 보다는 내부적으로 담당부서에 이관하도록 규정하고 있다. 따라서 서울 이웃분쟁조정센터는 개별 기구에서 엄격한 조건으로 대상이 되지 못한 분쟁이나 개별 조정기구가 마련되어 있지 않은 새로운 영역의 분쟁사건을 조정하는 조직으로 이해될 수 있다. 다만 개별 조정기구가 마련된 분쟁이라고 하더라도 분쟁의 성격에 따라 이웃분쟁조정센터에서 조정이 진행되거나 해당 기구와 공동으로 조정을 진행하도록 함으로써 효과적인 분쟁 해결을 도모하고 있다(서울특별시 2016).

2016년 6월 서울 이웃분쟁조정센터가 운영을 시작한 이후 666건의 민원 신고 사례가 신고 되었다. 이 가운데 소음이 246건(36.9%)으로 가장 많았으며 누수(103건, 15.5%), 흡연매연악취(60건, 9%) 등으로 공동주택에서 발생할 수 있는 층간소음과 누수 등과 같은 민원이 가장 빈번하게 발생한 것으로 나타난다(『중앙일보』 2016.11.15.).

<표 6> 서울시의 분쟁 조정기구(2016.6월 현재)

기구명	대상분쟁	설립	소관부서
환경분쟁조정위원회	소음·진동·먼지·일조조망 등 생활환경 분야	1993	환경정책과
대부업분쟁조정위원회	대부업체의 대부행위관련	2013	민생경제과
상가임대차분쟁 조정위원회	상가임대차(임차갱신, 권리금, 보수, 개량) 등 관련 분쟁	2016	소상공인 지원과
공동주택상담실	공동주택 관리 관련 상담 및 분쟁(누수 등)	2014	공동주택과
	공동주택 층간소음관련 분쟁	2014	공동주택과
전월세보증금지원센터	하자수선, 원상회복 등 수리비 다툼 분쟁	2012	주택정책과
집합건물분쟁조정위원회	집합건물 하자, 관리인/관리위원회 운영, 관리비 징수 및 사용에 관한 분쟁	2013	주택정책과
동물갈등조정관	동물관리 등에 관한분쟁	2016	동물보호과

*출처: 서울특별시(2016 8)

물론 외국의 경험을 벤치마킹하여 설립된 Community Mediation Center들은 폴뿌리 수준에서 발생하는 일상생활갈등은 기존의 공공갈등과는 다른 접근방식을 통한 해결이 요구된다는 인식을 반영한다는 점에서 진일보 한 것으로 평가될 수 있다. 그러나 이러한 새로운 시도에도 불구하고 근본적인 차원에서 볼 때 여전히 일상생활갈등에 대한 이해가 부족하다는 것이 나타난다. 사실 일상생활갈등은 사소하지만

다양한 원인의 복합적 작용으로 발생되며 증폭되는 경우 이웃간 갈등을 넘어 심각한 갈등상황으로 이어질 수 있다. 그러나 서울시의 이웃분쟁조정센터에서 나타나는 것처럼 사소하지만 복합적으로 발생한 갈등을 관리하기 위한 접근에 있어 담당 업무분장을 너무나도 명확하게 분절적으로 구분해놓음으로써 갈등관리의 시너지 효과를 창출하는데 어려움을 겪을 수밖에 없다.

Ⅲ. 일상생활 갈등 실태 분석

1. 분석틀

〈표 7〉 일상생활갈등 사례분석틀

갈등 환경	갈등 행위	갈등 결과
<ul style="list-style-type: none"> · 의제속성: 규범 지향성, 이익 지향성 · 관리제도: 법, 정책, 조례, 관행 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 갈등주체: 집단 내, 집단 간 · 협력규칙: 정보공유규칙, 협의규칙, 의사결정규칙 · 사회자본: 신뢰, 호혜성 · 상호작용: 공론 활동, 물리적 행위 	<ul style="list-style-type: none"> · 해결: 당사자 조정, 제3자 개입 · 미해결 해결 실패(종료), 갈등 지속

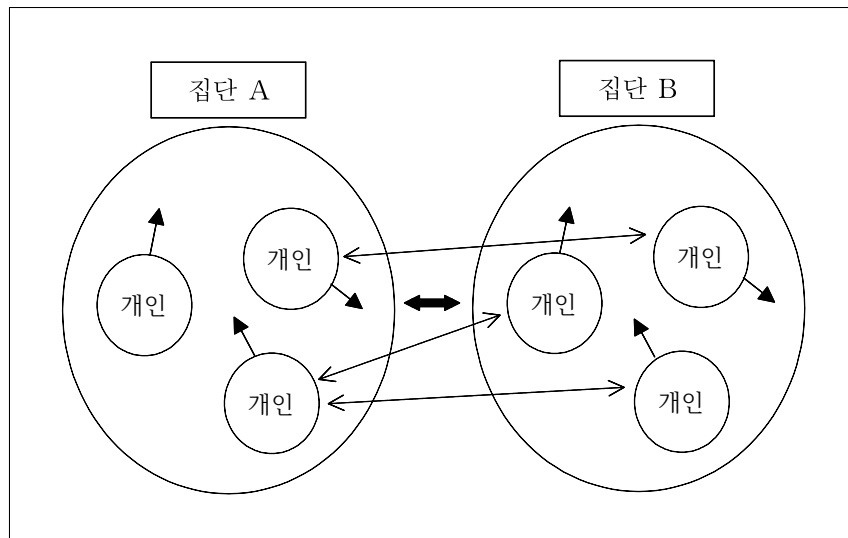
〈표 7〉의 일상생활갈등 분석틀을 설명하면 다음과 같다. 이 분석틀은 갈등 환경-갈등 행위-갈등 결과 ‘라는 순차적 개념도로 구성된다. 먼저 갈등 환경은 갈등 발생의 배경과 조건을 뜻하는데, 갈등의제의 속성과 갈등관리 제도를 주요 영향요인으로 제시할 수 있다. 의제속성은 갈등의 성격을 정의하는 주요 갈등이슈로써, 그 유형은 내재화된 집단적 가치·세계관·문화적 정향 등을 포함하는 규범갈등과 집단적 선호·기피·권한·권리 등을 포함하는 이익갈등으로 분류할 수 있다. 실질적으로 적지 않은 일상생활갈등 사례는 양 의제속성이 복합적 또는 중층적으로 나타난다는 것이 확인된다. 이 경우에는 상대적으로 보다 지배적인 속성 및 문제 제기자의 주된 논거에 주안을 두고 분석을 수행하였다. 그리고 갈등관리제도는 제도화 수준에 따라 유관 법률과 정부 정책 및 지역의 조례와 비공식적 관행으로 구성된다.

다음으로 갈등 행위는 갈등 주체 간 관계, 갈등을 조정하는 자율규칙, 사회자본(social capital) 및 갈등주체 간의 상호작용을 주요 영향요인으로 제시한다. 첫째, 갈등 주체는 크게 개인과 집단으로 나눌 수 있는데, 사례 검토를 기준으로 하자면 개인의 경우 집단의 맥락에서 벗어난 사적 주체라기보다는 대개 집단을 배경으로 공유된 소속감이나 정체성을 기반으로 하는 주체라 할 수 있다. 이에 따라 집단을 기준으로 집단 내 갈등과 집단 간 갈등의 두 유형으로 분류하기로 한다. 집단 내 갈등은 주로 구성원 간 이해나 목표의 괴리, 개인 구성원의 사적 이익 취득, 특정 내

집단의 지대추구(rent-seeking) 행위로부터 발생한다(장우영·임정빈 2006). 특히 장기적으로 은폐되거나 공공연하게 누적된 문제 상황은 집단 내 문제해결 여부를 넘어 사회화된 갈등으로 전환된다. 이 경우 갈등의 결과는 집단 정체성의 와해와 내 집단 대립을 촉발하고 외부의 개입을 유인하게 된다.

그리고 집단 간 갈등의 원인 또한 집단 내 갈등과 크게 다르지 않다. 다만 집단 간 갈등은 초기 단계에서부터 사회화된 갈등의 성격을 띠는 경향이 상대적으로 강한 것이 특징이다. 이러한 집단 간 갈등의 결과는 집단 내부에 있어서 뿐만 아니라, 집단 간 관계에 있어서도 여러 가지 변화를 가져온다. 집단 내에서의 변화를 살펴보면, 응집력의 증가, 집단의 과업지향성 강화, 리더십의 전제화, 조직과 구조의 엄격화, 통일성의 강조 등을 들 수 있다. 또한 집단 간 관계에 있어서의 변화도 나타나는데, 특히 적대감과 부정적 태도의 증가, 경직된 편견의 증가, 집단 간 커뮤니케이션의 감소, 타 집단행동에 대한 엄격한 감시 등이 나타나게 된다(이광중 1995).

<표 8> 집단 내 및 집단 간 갈등의 개념도



* 출처: 권경득·임정빈·장우영·김덕준(2004).

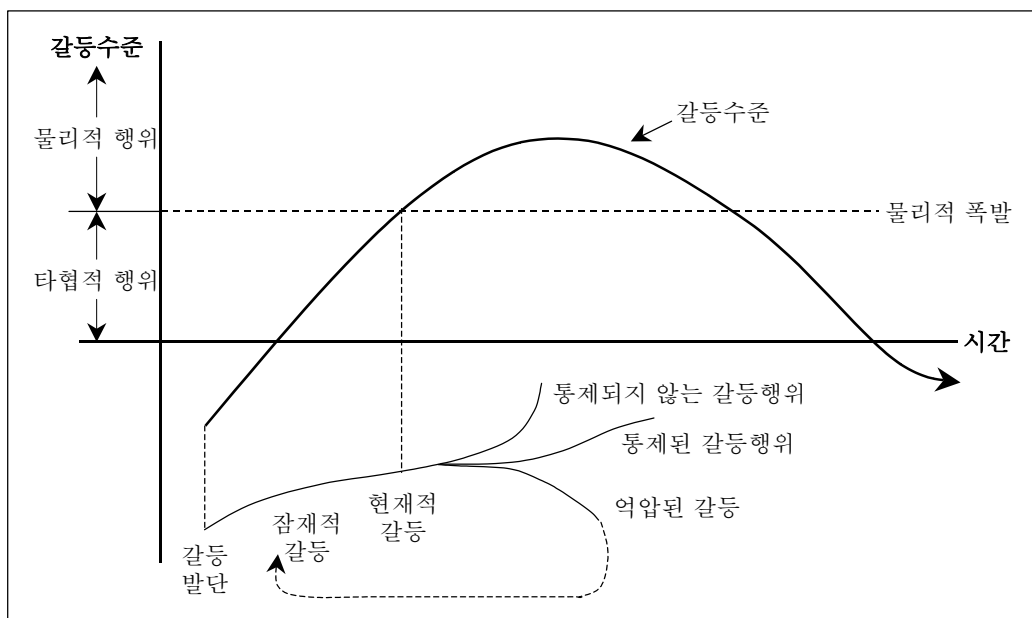
둘째, 갈등주체 간에 형성된 협력규칙(cooperative rule)의 존재는 갈등상황을 자율적이고 효과적으로 다루는데 매우 긍정적인 영향을 미친다. 협력규칙은 관습적 양태 또는 성문규약으로 나타나는데, 양자가 유기적으로 작용하는 것이 문제해결에 바람직하다. 협력규칙은 크게 갈등과 그것의 해소에 관한 정보를 공유함으로써 정보비대칭을 해소하는 정보공유규칙 및 합리적 문제해결을 증진하기 위한 협력규칙과 의사결정규칙으로 분류할 수 있다. 부연하면 갈등상황에서 협력규칙이 부재할 경우 새롭게 규칙을 형성하는 과정 자체가 또 다른 갈등을 촉발할 수 있다는 점에서 준용할 수 있는 가이드라인을 구비하는 것이 사회적 과제라 할 수 있다.

셋째, 사회갈등은 직접적인 발생원인 이외에 갈등과정에서 증폭되는 상호불신이

주요 심화 요인으로 작용하기 때문에, 이러한 상태를 제거하기 위해서는 교환·협상과정에서 당사자 간의 신뢰 구축과 호혜성 규범이 촉진되어야 한다. 신뢰는 ‘A가 x에 대하여 B를 믿는 것’으로 정의되며(Hardin 1968), x의 측면에서는 B의 언행, 능력, 의지 등이 포함된다(Cook & Wall 1980; Coleman 1990). 이러한 인지적 차원에서 출발해서 신뢰는 ‘A와 B 간의 약속을 전제로 상호간에 영향을 미칠 수 있는 관계를 형성하는 것’으로 확대된다. 이러한 신뢰 형성에 영향과 함께 ‘능력, 호의, 진실성, 일관성, 개방성’을 망라하는 호혜성 규범의 작동은 갈등 해결의 성패를 좌우할 수 있다(Mayer et al 1995; Mishra 1996; 장우영·임정빈 2006).

넷째, 갈등의 상호작용 수준은 갈등의 최소화 여부에 직결되는 요인이다. 즉 갈등이 발생했다고 하더라도 갈등주체의 상보적 통합적 행위가 갈등상황을 통제하는데 대단히 유의한 영향을 미친다는 것이다. 갈등의 상호작용은 크게 공론 활동과 물리적 행위로 대별할 수 있으며, 물리적 행위는 폭력의 개입과 법적 분쟁 여부에 따라 갈등수준을 달리하게 만든다. <그림 4>에서 보는 바와 같이 현재화된 갈등은 통제되지 않는 갈등행위를 보이거나 하면, 통제된 갈등행위를 보이기도 한다. 또는 억압된 갈등이 되어 잠재적 갈등상태로 되돌아가는 경우도 있다. 통제되지 않는 갈등행위는 갈등수준이 높은 경우에 해당되며, 통제된 갈등행위는 갈등의 대상이 되는 상대방과 진전한 긴장상태를 유지하는 것으로 긍정적인 행위로 나타날 수 있다. 그러나 갈등의 당사자들 또는 일방이 느끼는 갈등수준이 현저히 낮아질 경우 현재화된 갈등은 잠재적 갈등상태로 되돌아갈 수 있으며, 갈등수준을 높게 인식한 행위자는 갈등해결을 회피하게 된다. 이러한 경우를 억압된 갈등이라 할 수 있다(이재규 1996; 권경득·임정빈·장우영 2004).

<그림 4> 갈등 주체의 상호작용과 갈등 경과



*출처: 이재규(1998), 권경득·임정빈·장우영(2004).

마지막으로 갈등 결과는 해결 또는 미해결로 나타난다. 첫째, 갈등해결은 크게 당사자 조정과 제3자 개입 조정을 통해 이루어진다. 우선 당사자 조정은 갈등이 발생할 경우, 당사자들이 제기된 문제에 대한 인식과 상황을 공유하고, 이에 대한 대응과 문제해결 과정을 수행하여 결과를 도출하는 전략이다. 당사자 조정은 제3자 개입에 의한 조정보다 해결방안의 수용가능성이 높고 갈등의 실질적 해소에 더 가까이 접근할 수 있다는 점에서 매우 바람직한 방식이라고 할 수 있다(부만근 1998). 다음으로 제3자 개입에 의한 조정은 알선, 조정, 중재, 판결 등을 통해 갈등을 해결하는 것을 뜻한다. 이의 구체적인 방식으로는 상급기관에 의한 조정, 특별기관에 의한 조정, 중앙과 지방의 분쟁조정위원회에 의한 조정, 사법부에 의한 조정 등이 있다. 제3자 개입에 의한 조정은 공적 구속력을 가진다는 강점이 있으나, 현상적인 갈등 해결 이면에 내면적 갈등이 심화될 수 있다는 문제점을 안고 있다.

둘째, 갈등 미해결은 곧 당사자 조정이나 제3자 개입에 의한 조정의 실패를 뜻한다. 갈등 미해결은 갈등 해결에 실패한 상태에서 갈등이 종료되는 경우와 지속되는 경우로 나누어볼 수 있다. 전자는 주로 갈등과정에서 당사자들이 소극적 문제해결 행태를 보이거나 일방의 유고가 발생할 경우 그리고 사회적 관심이 낮거나 제도적 해법이 취약한 경우 등에 나타난다. 그러나 이 경우들은 유사한 갈등이 다른 시점이나 지역에서 재발할 수 있다는 문제를 노정하게 된다. 다음으로 후자는 갈등의 제의 복잡성, 극단적 대립관계, 이익분배구조의 미정립, 갈등관리 제도의 불완전성 등이 주된 원인으로 지목된다. 이로 인한 갈등의 지속은 사회적으로 새로운 시각의 갈등관리전략을 요청하게 된다.

2. 분석 절차와 방법

일상생활갈등 사례 조사와 유형화를 위해서 다음의 분석 절차와 방법을 활용하기로 한다. 첫째, 한국언론진흥재단이 서비스하고 있는 빅카인즈프로(BIG KINDS-Pro) 검색을 통해 언론보도기사를 대상으로 갈등사례를 추출한다. 검색 기간은 일상생활갈등이 심화되기 시작한 시점을 고려해서, 2013년 1월부터 2016년 8월 31일까지로 선정하였다. 그리고 1차 검색어(갈등, 분쟁, 분규, 쟁의, 소요)와 2차 검색어(사태, 사건, 소란, 논란, 민원)를 적용해서 검색 기간 동안의 전체 기사를 추출하였다. 1차 검색어는 선문대학교 정부간관계연구소가 제시한 최다빈도 사회갈등분석 키워드를 준용한 것이며, 2차 검색어는 1차 검색어를 통해서 추출된 갈등 관련 연관어들이다.

이렇게 추출된 기사들을 빅카인즈프로(BIG KINDS-Pro)의 분석툴 ADAM(Advanced Data Analysis Management)을 이용하여 워드클라우드 분석을 실시하였다. 이를 통해 추출된 키워드 중에서 가중치가 높으며, 일상생활갈등과 관련성이 높은 키워드를 3차 검색어로 선정하였다. 워드클라우드 분석의 경우 최소 1000건에서 최대 25만건에 달하는 기사 전체를 대상으로 분석이 되지 않아, 추출된 기사를 최소 3개월

에서 최대 1까지를 기준으로 나누어서 분석하였다.

<표 9> 빅카인즈프로(BIG KINDS-Pro)를 통한 언론보도기사 검색 결과

No.	검색어	워드클라우드 추출	기사검색수(건)
1	갈등	주민	51,477
2	분쟁	층간소음, 공동주택	16,221
3	민원	주민들	43,345
4	논란	없음	129,510
5	소란	없음	6,048
6	분규	없음	1,975
7	쟁의	없음	10,708
8	소요	없음	22,666
9	사건	없음	253,806

- 검색도구: <http://tools.kinds.or.kr/>
- 검색기간: 2013.01.01~2016.08.31
- 검색일(기준): 2016.10.05
- 검색분야: 사회¹⁾
- 검색범위: 전체(제목+본문)
- 검색언론사: 카인즈검색 신문사²⁾
- 검색방식: 형태소분석+바이그램

먼저 ‘갈등’의 경우 위에서 추출한 기사 전체를 대상으로 워드클라우드 분석 결과, 일상생활갈등과 관련성이 높은 키워드로 ‘주민들’ 키워드를 추출할 수 있었다. ‘분쟁’의 경우 워드클라우드 분석을 통해 ‘층간소음’, ‘공동주택’ 등이 추출되었고, ‘민원’의 경우 갈등과 마찬가지로 ‘주민들’이 가중치가 가장 높은 키워드로 추출되었다. 그 밖의 ‘논란’, ‘소란’, ‘분규’, ‘쟁의’, ‘소요’, ‘사건’ 키워드의 경우 워드클라우드 분석을 통한 키워드 추출 결과 일상생활갈등과 관련이 있는 키워드가 추출되지 않았다.

1) 날씨, 여성, 환경, 교육, 시험, 노동, 복지, 사건, 사고, 의료, 건강, 미디어, 장애인, 사회일반
 2) 중앙지 8개(경향신문, 국민일보, 내일신문, 문화일보, 서울신문, 세계일보, 한겨레, 한국일보), 경제지 5개(매일경제, 서울경제, 파이낸셜뉴스, 한국경제, 해럴드경제), 지역언론 24개 (경기일보, 경인일보, 강원도민일보, 대전일보, 중도일보, 중부매일, 충북일보, 충청투데이, 경남도민일보, 경남신문, 경상일보, 국제신문, 대구일보, 매일신문, 부산일보, 영남일보, 울산매일, 광주일보, 무등일보, 전남일보, 전북도민일보, 전북일보, 제민일보, 한라일보)

<표 10> 빅카인즈포를 통한 워드클라우드 분석 결과 - 키워드 ‘갈등’

분석 대상	14,727건		분석 대상	13,653건		분석 대상	14,299건		분석 대상	8,798건	
기간	2013.01.01.~ 2013.12.31		기간	2014.01.01.~ 2014.12.31		기간	2015.01.01.~ 2015.12.31		기간	2016.01.01.~ 2016.08.31	
ID	키워드	가중치	ID	키워드	가중치	ID	키워드	가중치	ID	키워드	가중치
2	주민들	263.3	2	교육부	456.19	2	교육청	412.52	2	교육청	336.38
3	한전	102.16	3	교육청	272.9	3	교육부	350.5	3	누리과정	186.52
4	밀양	83.08	4	전교조	240.25	4	누리과정	155.33	4	교육부	186.38
5	경남도	78.95	5	교육감	206.59	5	교육감	127.81	5	학부모	112.16
7	교육청	200.99	6	교육계	98.61	6	충북도	95.76	6	교육감	110.77
8	교육부	138.77	7	자사고	90.42	7	무상급식	78.51	7	어린이집	49.24
9	학교폭력	121.88	9	통상임금	221.84	9	임금피크제	183.54	9	노동계	80.4
10	지자체	191.43	10	정규직	124.87	10	노동계	142.78	13	중앙정부	87.23
12	정규직	183.75	11	현대차	94.34	11	사측	113.76	14	지자체	82.62
13	사측	168.54	12	노동계	82.11	12	이사장	169.61	15	복지부	80.48
14	현대차	118.99	13	대법원	73.09	13	주민들	168.64	16	성과연봉제	82.12
16	충간소음	151.04	14	임단협	67.78	16	위원장	147.79	17	사측	77.73
17	환경부	94.75	15	주민들	205.51	17	기자회견	116.54	19	주민들	73.68
19	더욱	125.47	17	사측	146.64	18	학부모	147.35	20	청주시	70.55
20	청와대	116.92	21	이사회	106.44	19	지자체	132.82	21	충북도	59.68
21	대법원	106.07	22	더욱	102.21	20	더욱	125.09	22	위원장	70.44
22	정치권	105.0	23	최소화	96.32	23	사람들	97.47	23	더욱	64.93
23	법무부	104.15	24	기자회견	94.21	24	통상임금	87.11	24	기자회견	59.32
24	수사팀	74.49	25	우리사회	91.55	25	정규직	83.53	25	장기화	57.27
26	위원장	90.33	26	사람들	86.22	26	이씨	77.72	27	년생	52.28

- 분석: <http://tools.kinds.or.kr/>
- 분석툴: ADAM(Advanced Data Analysis Management)
- 분석도구: 워드클라우드
- 분석대상 기사건수: 51,477건
- 기사기간: 2013.01.01~2016.08.31
- 분석실시일: 2016.10.05
- 유형분류: 사회
- 언론사선택: 카인즈 검색 신문사

<표 11> 빅카인즈프로를 통한 워드클라우드 분석 결과 - 키워드 ‘분쟁’

ID	키워드	가중치
2	당사자	328.99
3	변호사	302.89
4	충간소음	276.63
5	공동주택	130.37
6	국토교통부	127.03
8	위원회	244.93
9	대법원	241.23
10	피해자	211.11

- 분석: <http://tools.kinds.or.kr/>
- 분석툴: ADAM(Advanced Data Analysis Management)
- 분석도구: 워드클라우드
- 분석대상 기사건수: 16,221건
- 기사기간: 2013.01.01~2016.08.31
- 분석실시일: 2016.10.05
- 유형분류: 사회
- 언론사선택: 카인즈 검색 신문사

<표 12> 빅카인즈프로를 통한 워드클라우드 분석 결과 - 키워드 ‘민원’

분석 대상	13,561건		분석 대상	11,684건		분석 대상	10,866건		분석 대상	7,234건	
기간	2013.01.01.~ 2013.12.31		기간	2014.01.01.~ 2014.12.31		기간	2015.01.01. ~2015.12.31		기간	2016.01.01.~ 2016.08.31	
ID	키워드	가중치	ID	키워드	가중치	ID	키워드	가중치	ID	키워드	가중치
2	주민들	520.03	2	주민들	421.07	2	주민들	377.37	2	주민들	236.52
3	공무원	462.81	3	공무원	297.95	3	공무원	286.84	3	공무원	186.77
5	직원들	276.93	5	직원들	235.2	5	직원들	218.17	4	시민들	163.17
6	장애인	224.76	6	교육청	166.24	6	경찰서	123.88	6	직원들	133.96
7	주민센터	155.6	7	만족도	134.31	7	만족도	103.61	7	만족도	71.78
8	시민들	240.68	8	시민들	185.62	8	학부모	201.88	9	국민권익위원회	99.67
9	교육청	239.68	9	국민권익위원회	156.01	9	교육청	162.67	10	장애인	97.94
10	국민권익위원회	189.59	10	권익위	106.64	11	시민들	139.04	12	경찰서	93.55

- 분석: <http://tools.kinds.or.kr/>
- 분석툴: ADAM(Advanced Data Analysis Management)
- 분석도구: 워드클라우드
- 분석대상 기사건수: 43,345건
- 기사기간: 2013.01.01~2016.08.31
- 분석실시일: 2016.10.05
- 유형분류: 사회
- 언론사선택: 카인즈 검색 신문사

위의 결과를 바탕으로 1차, 2차 검색어로 추출된 신문기사를 워드클라우드 분석하여 나온 키워드를 조합하여, 즉 ‘갈등’ + ‘주민’, ‘분쟁’ + ‘공동주택’, ‘민원’ + ‘주민’ 이렇게 일상생활갈등과 관련된 키워드 주민갈등, 공동주택 분쟁, 주민민원 이라는 키워드를 만들었다. 이렇게 조합된 키워드를 가지고 위와 동일한 방식으로 기사를 수집하였다. 그 결과 ‘주민갈등’을 키워드로 하는 신문기사는 1254건, ‘공동주택 분쟁’의 경우 729건, 마지막 ‘주민민원’의 경우는 1471건이 기사로 추출되었다.

이렇게 추출된 기사의 전수분석을 통해서 공공갈등, 중복기사(동일한 내용, 동일신문사의 반복기사 등), 사례 나열식 기사 및 사설(오피니언) 등을 제외하고 가급적 1) 하나의 사건으로서, 2) 갈등의 정확이 구체적으로 파악되는(기-승-전-결), 명확한 기사를 중심으로 1차 사례뉴스를 선정하였다. 특히 ‘공동주택 분쟁’ 키워드의 경우 기사들이 대부분 사례 나열식이거나 사설 혹은 오피니언 형태가 대부분이어서 일상생활갈등을 상세하게 파악할 수 있는 사례로서 수집할 수 있는 기사 건수가 0건이었음을 밝혀둔다.

<표 13> 주민갈등·공동주택분쟁·주민민원 언론보도기사 검색 결과 1차

No	검색어	워드클라우드	기사검색 수(건)	사례기사 수(건)
1	주민갈등	난방비, 업무태만, 길고양이, 층간소음등	1,254	129
2	공동주택분쟁	층간소음, 관리비 등	729	0
3	주민민원	국민권익위원회, 폐기물, 주택가, 건축허가, 공사장 등	1,471	90
<ul style="list-style-type: none"> ● 검색도구: http://tools.kinds.or.kr/ ● 검색일(기준): 2016.10.14 ● 검색범위: 전체(제목+본문) ● 검색방식: 형태소분석+바이그램 		<ul style="list-style-type: none"> ● 검색기간: 2013.01.01~2016.08.31 ● 검색분야: 사회 ● 검색언론사: 카인즈검색 신문사 		

그러나 빅카인즈 뉴스검색의 경우 검색 가능한 신문사에 한국의 주요 3대 일간지가 빠져있기 때문에 연구의 공정성을 높이기 위하여 아래의 신문사는 별도의 분석 과정을 한 번 더 거쳤다. 조선일보와 중앙일보는 각 신문사의 사이트에서 기사 검색 및 분석을 실시하였고, 동아일보의 경우 네이버 뉴스 상세검색을 통해서 기사 검색 및 분석을 실시하였다.

〈표 14〉 주민갈등·공동주택분쟁·주민민원 언론보도기사 검색 결과 2차

No.	검색어	기사검색수(건)	사례기사수(건)
1	주민갈등	822	20
2	주민갈등	504	38
3	주민갈등	989	42

- 검색도구: 신문사 사이트, 네이버 뉴스검색
- 검색일(기준): 2016.11.15
- 검색범위: 전체(제목+본문)
- 검색기간: 2013.01.01~2016.08.31
- 검색분야: 사회
- 검색언론사: 조선일보, 중앙일보, 동아일보

이렇게 분석결과를 거친 319개의 사례를 다시 중복기사(동일한 내용, 동일 신문사의 반복기사 등)를 제거하고 가급적 1) 하나의 사건으로서, 2) 갈등의 정황이 구체적으로 파악되는(기-승-전-결), 명확한 기사를 중심으로 최종 122개의 사례를 선정하였다. 일상생활갈등을 다루는 기사의 대부분 갈등의 결과로 야기된 특정 범죄의 보도가 중심을 이루고, 사례 나열식을 통한 전반적인 현상의 진단과 해결책을 모색하는 내용이 대부분이기 때문에 사례의 구체적인 정황이 담긴 기사를 중심으로 사례를 선정하고자 하였다. 즉, 하나의 사례에서 갈등의 발발, 양상, 경과, 결과 등을 파악할 수 있는 사례를 분석대상으로 하였다.

〈그림 5〉 122개 갈등 사례: 분석절차와 방법



위의 분석대상 선정 과정을 거친 122개의 사례를 가지고 갈등의 성격과 주체를 중심으로 일상생활갈등을 유형화하였다. 우선 갈등의 성격은 규범 갈등과 이익 갈등으로 구분하였다. 전자는 가치와 세계관을 둘러싼 이해 대립을, 후자는 경제적 이익을 둘러싼 이해 대립을 뜻한다. 덧붙이면 일상생활에서 생겨나는 갈등이기 때문에 굉장히 다양하고 복잡해서 실제 다수 사례에서 양자의 중첩이 나타나는데, 이 경우 보다 지배적인 성격으로 유형화하였다. 지배적인 성격의 근거는 갈등을 먼저 제기한 주체의 입장에서 바라보는 것으로 그 기준을 정하였다. 예를 들어, 공사현장에서 벌어지는 건설업체와 인근 주민간의 갈등의 경우, 건설업체 입장에서 보면 공사를 진행하는 것이 주된 이익이지만, 인근 주민들의 경우 공사현장의 소음, 분진 등으로 이익을 제기하여 갈등이 시작되기 때문에, 이런 경우 규범으로 규정하였다. 또한 사업시설운영과 관련한 갈등의 경우 사업체를 운영하는 개인 혹은 업체의 입장에서는 이익이지만 그 사업시설 주변 거주자들과 그 사업체로 인한 소음, 악취, 환경권 등으로 갈등이 발발하기 때문에 이 경우도 마찬가지로 갈등의 성격을 규범으로 규정하였다.

이어서 갈등의 주체는 ‘집단 내’, ‘집단 외’로 분류하였다. 이 중 ‘집단 외’는 ‘집단 대 집단’ 및 ‘집단 대 개인’의 차원을 포괄한다. 이를 종합하면 이 연구에서 갈등 유형은 <표 15>와 같은 4개로 최종 정리된다.

<표 15> 일상생활갈등 유형

주체 \ 특성	규범	이익
집단 내	집단 내 규범갈등	집단 내 이익갈등
집단 외	집단 외 규범갈등	집단 외 이익갈등

다음, 보도건수·사례건수 및 사건 전개 행태를 기준으로 갈등의 정도와 수준을 파악하였다. 우선 갈등 정도는 하나의 갈등사례를 추적조사 하여 이와 관련된 보도 검색을 통한 빈도수를 적용하였다. 갈등 수준은 ‘문제의 공론화’, ‘비폭력적인 물리적 행위’, ‘폭력적인 물리적 행위 및 법적 분쟁’의 세 단계로 측정하였다.

<표 16> 일상생활갈등 수준의 측정

갈등수준	내용
갈등수준 1단계	· 문제의 공론화: 언쟁, 항의, 인터뷰, 성명, 청원, 민원 등 공론화
갈등수준 2단계	· 비폭력적인 물리적 행위: 조직화 및 비폭력적 규합, 집회, 시위, 농성 등 물리적 행동
갈등수준 3단계	· 폭력적인 물리적 행위: 몸싸움, 점거, 테러, 살인 등 폭력을 수반한 물리적 행동 · 법적 분쟁: 민·형사 소송 및 법률 심판 등 법적 분쟁

마지막으로, 심층적인 정성 분석을 위해서 총122개의 사례 중에서 다음 사항을 기준으로 대표사례를 선정하였다. 공공갈등과는 다르게 일상생활수준에서의 갈등과 분쟁은 굉장히 다양한 범위와 사안으로 발생하는 특징을 가지고 있다. 특히 일상생활수준의 갈등 및 분쟁은 무엇보다 단순히 기사를 통해 갈등의 경과나 결과를 파악하는 것이 쉽지가 않다. 대부분의 기사가 갈등이 폭력이나 법적 분쟁 등 극단적인 방법으로 그 갈등결과가 드러날 경우에만 기사화되기 때문이다. 예를 들어 층간소음의 경우 층간소음으로 인한 폭력, 살인 등 결과적으로 나타나는 사건을 다루며 갈등의 양상이나 과정 등에 대한 서술보다는 결과와 그 거시적 배경을 다루는 기사가 대부분이다. 또한 사회의 변화에 따라 새롭게 등장하는 갈등의 경우 해당 사건의 발생에만 초점을 맞추기 때문에 갈등 발생 시점부터 진행 경과, 결과까지 보도하는 경우가 드물다.

따라서 대표사례는 유형별 사례건수를 기준으로 그 중에서도 가급적 보도건수가 많으면서 갈등의 기승전결을 파악할 수 있는 사건을 대표사례로 선정하였다. 보도건수는 많아도 단순히 사건 결과 나열식 기사인 경우는, 갈등의 배경, 양상, 과정, 해결 등에 관한 상세하게 파악할 수 있는 사건을 사례로 선정하였다. 이 과정을 통해서 각 유형별로 2개씩 총 8개의 대표사례를 선정하여 분석 시트 작성 및 관계 공무원과 전문가 의견조사를 실시하였다.

3. 사례분석 개요

1) 일상생활갈등 사례 개요와 특징

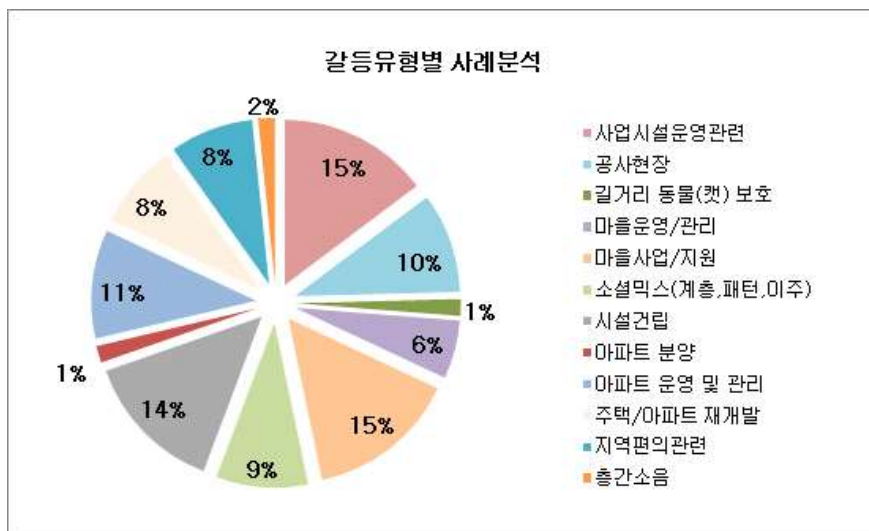
122개의 일상생활갈등 갈등사례는 크게 12개의 군으로 분류된다. <표 17>은 이를 빈도순으로 정리한 것으로, 시설 운영 및 입지·마을사업 및 지원·아파트 운영, 관리·공사현장 문제 사례들이 많이 발생하고 있는 것으로 확인된다. 이어서 소셜믹스(계층, 생활패턴, 이주), 주택 및 아파트 재개발 관련 갈등의 발생 빈도도 높게 나타난다. 소셜믹스의 경우 도시의 경우 계층간 문제로서 일반분양주택 주민과 보금자리(임대주택) 주민간의 갈등으로 나타나며, 생활패턴의 경우 거주지역 내에 서로 다른 문화와 생활패턴을 가지고 있는 집단 간에 갈등이 나타났다. 이는 젠트리피케이션 문제와도 결부되어 있는 갈등이기도 하다. 농촌의 경우 원주민과 이주민간의 갈등이 두드러졌다.

특히 주로 마을 사업, 마을 내 관광사업, 마을 문화 및 전통 보존, 마을 내 원주민-이주민 마을 관리 등 마을을 거주단위로 하는 지역 내에서의 갈등이 두드러짐을 알 수 있다. 실제 사례의 주된 갈등 양상을 살펴보면 소음, 악취, 수익 및 보조금 배분, 아파트 운명 및 관리, 지역편의시설, 소셜믹스 등도 대부분이 거주 지역 내에서의 갈등임을 확인 할 수 있다. 따라서 일반적으로 일상생활갈등의 경우 그 양상을 살펴보면 거주를 기반으로 하는 공간적 배경을 가지고 있음을 알 수 있다.

〈표 17〉 일상생활갈등 사례군 빈도

No.	갈등유형	사례 수(122건)
1	사업시설운영관련	18
2	마을사업/지원	18
3	시설건립	17
4	아파트 운영 및 관리	13
5	공사현장	12
6	소셜믹스(계층,패턴,이주)	11
7	주택/아파트 재개발	10
8	지역편의관련	10
9	마을운영/관리	7
10	길거리동물(갯)보호	2
11	아파트 분양	2
12	층간소음	2

〈그림 6〉 일상생활갈등 갈등유형별 사례분석



아래 <표 18>을 보면 갈등 성격별 사례빈도를 확인할 수 있다. 규범 갈등이 57% 정도를 차지하고 이익 갈등이 43%를 차지했다. 일상생활갈등의 경우 거주를 기반으로 하고 있기 때문에 이익보다는 규범적 갈등이 더 많음을 확인할 수 있다. 갈등의 주체의 경우도 집단 외, 즉 집단-집단, 집단-개인 등이 주체가 되는 경우가 더 많음을 확인할 수 있다. 즉 일상생활갈등은 규범 갈등이 이익 갈등보다 비중이 상대적으로 크게 나타나고 있으며, 개인보다는 집단을 주체로 하는 갈등이 지배적인 형태로 나타났다.

<표 18> 일상생활 갈등성격별 및 주체별 빈도

갈등주체	사례 수(%)	갈등성격	사례 수(%)
집단 내	48(39%)	규범	70(43%)
집단 외	74(61%)	이익	52(57%)
총 사례 수(건)	122(100%)	총 사례 수(건)	122(100%)

<표 19>는 122개 일상생활갈등 사례를 유형별로 정리한 결과이다. 갈등의 성격과 주체를 함께 고려하면, ‘규범*집단 외(B 유형)-이익*집단 내(C 유형)-이익*집단 외(D 유형)-규범*집단 내(A 유형)’의 순으로 일상생활갈등이 발생하였다. B유형이 전체에서 42%를 차지하고, 그 다음 C유형이 24%, D유형이 19%, A유형이 14%를 차지했다.

<표 19> 일상생활갈등 유형별 사례 빈도

갈등유형		사례수(122건)
A	규범*집단 내	19 (14%)
B	규범*집단 외	51 (42%)
C	이익*집단 내	29 (24%)
D	이익*집단 외	23 (19%)

A 유형의 구체적인 규범내용을 살펴보면, 마을운영 및 관리와 관련하여 마을 명칭변경, 마을공동체 사업 작업장 설치, 조합장 선거, 마을 내 범죄 등이 있다. 또한 아파트 운영 및 관리와 관련해서는 동대표 선출, 주차, 흡연, 경비실 설치 등이 주된 갈등 내용이다. 또한 요즘 사회적인 문제로 가장 많이 대두되고 있는 층간소음 역시 이 유형에 속한다. 특히 소셜믹스 관련한 갈등이 대부분 A유형 사례에 속해있

다. 본 연구에서는 하나의 생활 및 거주 공간을 공유하는 집단 내에서 서로 다른 계층, 생활 패턴, 문화적 배경을 가진 그룹을 소셜믹스로 통칭하였다. 구체적인 사례를 살펴보면 한 아파트 내에 거주하는 일반주민과 기숙사로 이용하는 인근 대학생들 간의 소음 및 환경 갈등, 이슬람 예배소 인근에 거주하면서 이 예배소를 이용하는 무슬림과 예배당 인근에 거주하고 있는 주민들 간의 소음 관련 갈등이 그러한 예이다. B 유형의 경우 가장 많은 일상생활갈등 유형으로 나타났다. 주로 공사현장에서 발생하는 소음, 분진, 안전 문제가 주를 이루고 있다. 또한 사업시설운영과 관련하여 소음, 악취, 연기 등이 주된 갈등내용으로 있다. 시설건립의 경우 학습권, 악취, 소음, 환경권, 지역편의관련에서는 주차, 소음, 진입로 및 통학로 점유 등으로 갈등이 발생하는 것으로 파악된다.

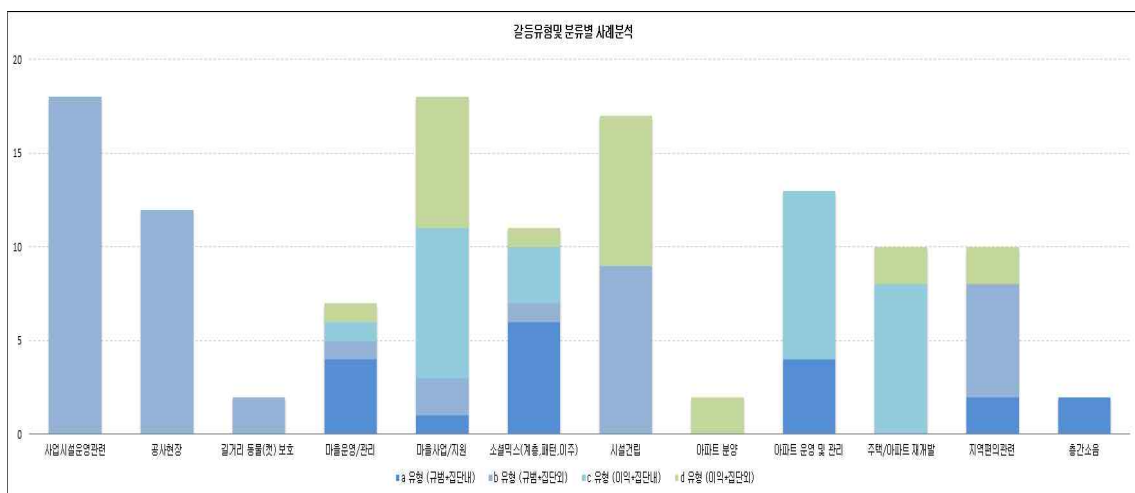
C 유형의 경우 아파트 운영 및 관리에 관한 갈등이 많은데 주로, 관리비 운용, 난방비, 관리시공사 선정 등 공동주택 관련한 아파트 입주자대표회의(진)와 일부 주민들간의 갈등이 주류를 이루고 있다. 또한 이와 유사하게 주택 및 아파트 재개발과 관련해서는 갈등의 양상이 하나로서, 재개발을 찬성하는 쪽과 반대하는 쪽 간의 갈등이다. 위의 사항이 도심에서의 경우라면 농촌의 경우 마을에서 공동으로 이루어지는 사업이나 지원 등과 관련한 갈등이 대다수였다. 예를 들어 공동판매장 운영권, 법인 운영, 자치회 구성, 어업권, 지원금 등이 주 갈등내용으로 있다. D 유형의 경우 노래비설치, 어장다툼, 축제 및 관광사업 관련 대립, 마을전통(산제당) 보존 관련 토지분쟁, 민간협오시설 건립등이 주 갈등내용으로 파악되었다. 특징적인 것은 기숙사 신축과 관련하여 대학과 기숙사 설립 예정지 인근 주민간의 갈등이 두드러진 점이다

일상생활갈등 사례의 유형별 분포는 <표 20>과 같이 나타났다. 주요 특징을 살펴보면, 우선 빈도수가 상대적으로 높은 사업시설운영, 공사현장, 지역편의관련해서는 B 유형이 지배적으로 나타났다. 그 다음 아파트 운영 및 관리, 주택/아파트 재개발과 관련해서는 C 유형이 주도적이었다. 그 다음 소셜믹스, 마을운영/관리에서는 A 유형이 지배적으로 나타났으며, 시설 건립의 경우 B 유형과 D 유형이, 또한 마을사업/ 지원의 경우 C유형과 D유형이 비등하게 나타났다. 빈도수가 낮은 길거리동물(갯) 보호, 아파트 분양, 층간소음 사례들은 모두 하나의 유형으로 분류되었다.

<표 20> 일상생활갈등 사례의 유형별 분포

		갈등유형				총사 례 수(건)
		a 유형 (규범*집단내)	b 유형 (규범*집단외)	c 유형 (이익*집단내)	d 유형 (이익*집단외)	
갈 등 분 류	사업시설운영관련		18			18
	공사현장		12			12
	길거리동물(갯)보호		2			2
	마을운영/관리	4	1	1	1	7
	마을사업/지원	1	2	8	7	18
	소셜믹스 (계층,패턴,이주)	6	1	3	1	11
	시설건립		9		8	17
	아파트 분양				2	2
	아파트 운영 및 관리	4		9		13
	주택/아파트 재개발			8	2	10
	지역편의관련	2	6		2	10
	층간소음	2				2
총 사례 수(건)		19	51	29	23	122

<그림 7> 일상생활갈등 사례의 유형 및 분류별 사례분석 빈도

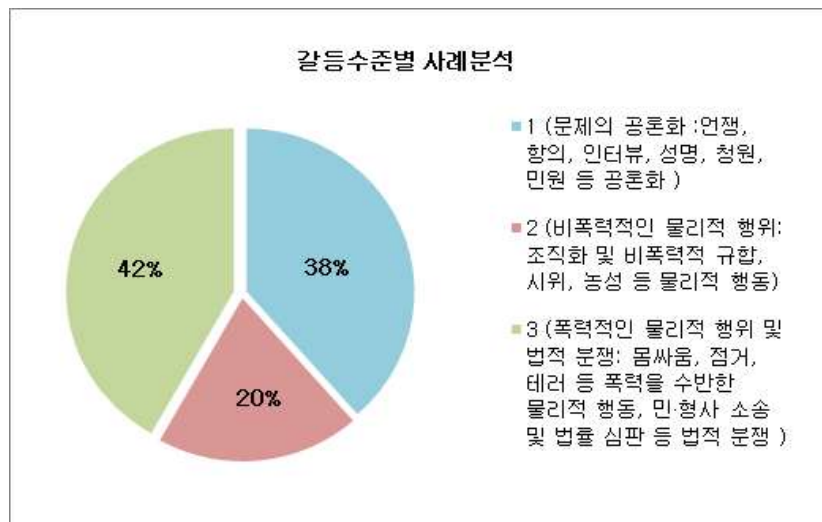


일상생활갈등의 갈등수준은 갈등수준 3단계(42%)·1단계(38%)·2단계(20%)로 나타나, 사례 대부분이 물리적 행위를 수반하였고, 특히 폭력 행위와 법적 분쟁까지 다른 갈등이 42%에 달했다. 갈등수준 3단계와 비슷한 수준으로 1단계 수준의 갈등을 보자면, 갈등수준이 문제의 공론화 수준이거나 극단적으로 폭력적인 물리적 행위 및 법적 분쟁에 다다른 경향을 보여진다.

〈표 21〉 일상생활갈등의 유형별 갈등수준

갈등수준	사례수(건)
1 (문제의 공론화 :언쟁, 항의, 인터뷰, 성명, 청원, 민원 등 공론화)	47
2 (비폭력적인 물리적 행위: 조직화 및 비폭력적 규합, 시위, 농성 등 물리적 행동)	24
3 (폭력적인 물리적 행위 및 법적 분쟁: 몸싸움, 점거, 테러 등 폭력을 수반한 물리적 행동, 민·형사 소송 및 법률 심판 등 법적 분쟁)	51
총 사례 수(건)	122

〈그림 8〉 일상생활갈등의 수준별 사례분석



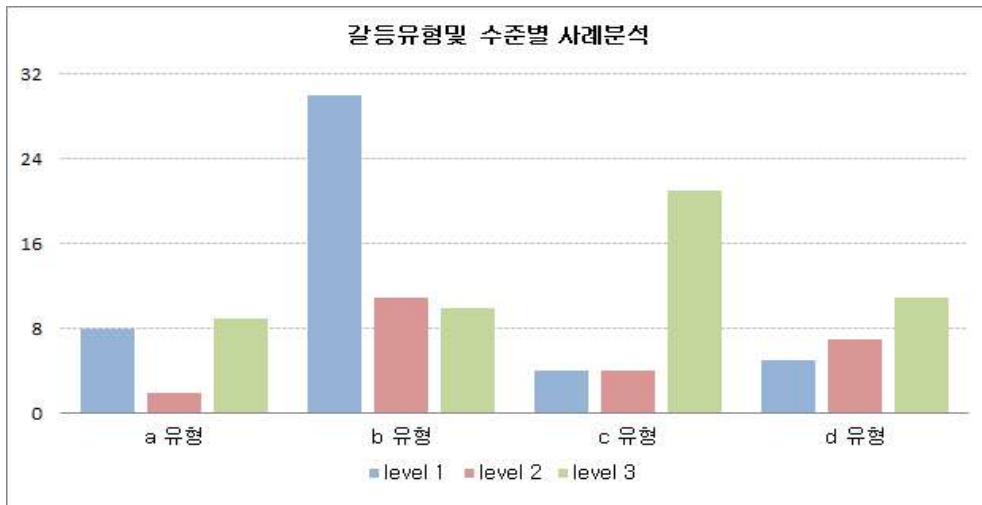
〈표 22〉를 보면 갈등유형별 갈등수준 양상을 살펴볼 수 있다. A 유형의 경우 1 단계와 3단계 유형이 비슷한 수준을 보이고 있다. B 유형의 경우 1단계가 다른 유형에 비해 지배적인 경향을 보여주고 있으며, C 유형과 D 유형의 경우 3단계 갈등수준이 상대적으로 높았다. 그러나 갈등수준의 경우 일상생활갈등이 기사화되는 경우가 사건의 심각성이 높을 때 주로 다뤄지는 측면이 있다는 점을 감안하면, 유형별 갈등수준의 분석이 의미가 약할 수도 있지만, 무엇보다 일상생활 수준에서의 갈등 양상이 대부분 폭력적인 물리적 행위와 법적분쟁으로 발전 및 나타난다는 점에

초점을 맞출 수 있다.

<표 22> 일상생활갈등의 수준별 갈등유형

		갈등수준			총 사례 수(건)
		level 1	level 2	level 3	
갈등유형	a 유형	8	2	9	19
	b 유형	30	11	10	51
	c 유형	4	4	21	29
	d 유형	5	7	11	23
총 사례 수(건)		47	24	51	122

<그림 9> 일상생활갈등의 수준별 유형 사례분석



<표 23>에 따른 일상생활갈등의 수준별 분석을 살펴보면 사업시설운영관련, 공사현장, 소셜믹스 등과 같은 분류에서 1단계 수준의 갈등이 발생하는 것을 확인할 수 있다. 시설건립에 관한 갈등의 경우 2단계의 갈등수준이 지배적이다. 아래의 표에서도 확인할 수 있듯이 다양한 갈등영역에서 3단계 수준의 갈등이 전부 보이는 것이 확인이 되었다. 특히 마을사업/지원, 아파트 운영 및 관리, 주택/ 아파트 재개발의 경우 대부분의 사례들이 폭력을 수반한 물리적 행위 및 법적 분쟁으로 갈등이 심화되는 것으로 나타나진다.

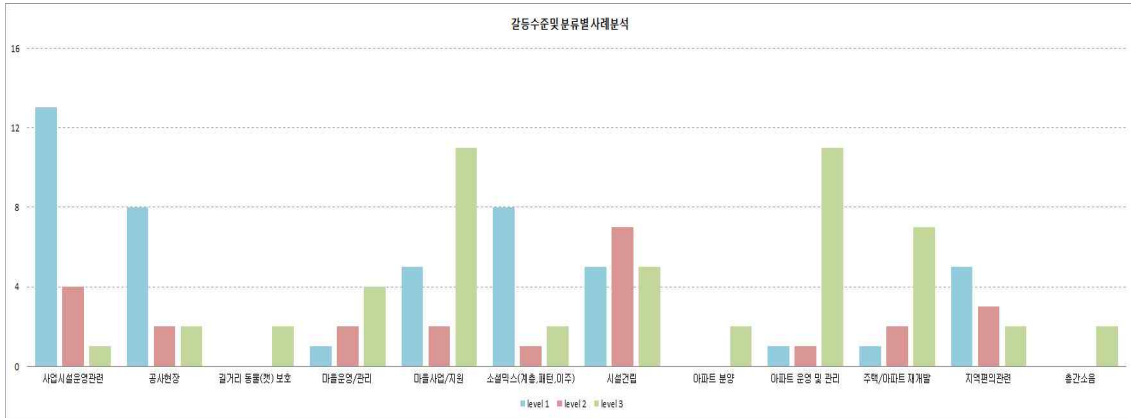
사업시설운영의 경우 대부분의 갈등 주된 내용이 소음, 분진, 악취 등을 이유로 사업시설을 운영하는 업체와 인근 주민간의 갈등이다. 구체적으로 예를 들면 고물상, 인쇄소, 축사, 오토캠핑장, 재활용, 찜질방 등의 일종의 생활밀착형사업체와 인

근 주민간의 갈등인 것이다. 이러한 경우 대부분 업체에 대한 항의나 민원으로 갈등이 표출 될 수밖에 없는 이유는 업체가 관련 법령이나 제도를 지키지 않아서 나타나기 보다는 사업체가 운영되는 자체만으로 필연적으로 나타날 수밖에 없는 문제이기 때문이다. 공사현장에서 나타나는 갈등도 위와 비슷한 맥락으로 볼 수 있다. 현재 공사현장과 관련된 소음, 분진 등 환경규제는 이미 법적, 제도적으로 구비되어 있다. 또한 업체에서도 이를 대부분 충실히 지키면서 공사를 진행함에도 불구하고 인근 주민이 체감하는 정도와 기준의 차이에서 생겨나는 문제이기 때문이다. 아파트 운영 및 관리, 마을사업/지원의 경우 3단계 수준의 갈등양상이 두드러지는데, 구체적인 갈등 내용을 통해 살펴보면 마을을 기반으로 하는 공동판매장 운영권, 노인회 회비, 기금운용, 법인운영, 어장운용, 피해보상금 등 주로 경제적인 이익을 다투는 영역임을 알 수 있다. 마찬가지로 아파트 운영 및 관리도 관리비 운용, 난방비, 시공사 선정 등 경제적인 이익과 관련한 갈등이 3단계 수준의 양상이 보이는 것으로 확인된다.

<표 23> 일상생활갈등의 수준별 분류

		갈등수준			
		level 1	level 2	level 3	총 사례수(건)
갈 등 분 류	사업시설운영관련	13	4	1	18
	공사현장	8	2	2	12
	길거리동물(갯)보호			2	2
	마을운영/관리	1	2	4	7
	마을사업/지원	5	2	11	18
	소셜믹스(계층,패턴,이주)	8	1	2	11
	시설건립	5	7	5	17
	아파트 분양			2	2
	아파트 운영 및 관리	1	1	11	13
	주택/아파트 재개발	1	2	7	10
	지역편의관련	5	3	2	10
	층간소음			2	2
총 사례 수(건)		47	24	51	122

〈그림 10〉 일상생활갈등의 수준 및 분류별 사례분석



2) 대표사례 선정

대표사례 선정 기준은 다음과 같다. 우선적으로 보도건수를 기준으로 상위 6개의 사례를 고른 다음, 갈등의 기-승-전-결 플롯 파악이 가능하며, 갈등유형 및 갈등분류별로 균등하게 A, B, C, D 유형 각각 2개씩의 사례를 선정하였다. 그러나 상대적으로 보도건수가 많다는 것은 수도권 문제 이거나 사회적으로 논란이 될 만한 이슈이거나 갈등의수준이 높은 경우가 대부분이다. 따라서 사례들이 지역에서 보면 주로 수도권에 집중될 수밖에 없는 한계를 밝혀둔다.

A유형에서 대표사례 선정의 경우 보도건수에 기반을 두어 가장 많이 보도된 순차대로 상위 6개의 사례는 <표 24> 다음과 같다. 이 6개의 사례를 갈등내용별로 살펴보면 소셜믹스, 아파트 운영 및 관리, 마을운영·관리, 충간소음에 관한 갈등이다. 이 중에서도 가장 많이 보도된 소셜믹스(계층, 패턴, 이주)관련 갈등의 경우 특히, 최근에 들어 도심접근성이 좋은 개발제한구역에 보금자리주택이 건설되면서 불거지게 되는 학교배정과 관련된 갈등이다. 그 다음으로 보도건수가 많은 충간소음의 경우 갈등의 결과가 대부분 극단적인 폭력으로 나타나게 되면서 사회적으로 심각한 문제가 되어 보도건수는 많지만, 갈등의 상세한 내용을 파악하는 데 어려움이 있다. 왜냐하면 대부분의 기사들이 사건의 결과에 초점을 맞추거나 사후약방문 형태의 진단, 기획기사 등이 서술의 주를 이루기 때문이다. 마찬가지로 아파트 운영 및 관리와 관련된 사례들 역시 최근에 들어 공동주택 분쟁이 심각해지면서 폭력, 법적분쟁 등 갈등결과를 중심으로 보도하는 기사가 대부분이었다.

이러한 전체 분석 결과 A유형에서는 갈등유형 중에서 가장 보도건수가 많은 소셜믹스 사례와 6개의 사례 중 5개의 사례가 대부분 수도권에서 발생한 갈등이기 때문에 지역을 고려하여 농촌마을에서 벌어진 마을이름 명칭변경 갈등을 대표사례로 선정하였다.

<표 24> A유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례

일자	언론사	제목	갈등주체	주 갈등내용	갈등유형	보 도 건 수
2015 0205	한국 일보	“보금자리주택 학생 배정 말라” 학부모들의 갑질	일반분양주택주민들 vs 보금자리주택주민들	학교배정	소셜믹스 (계층,패턴, 이주)	26
2015 1023	서울 신문	강서 중학교배정 갈등 학부모 포함한 ‘중재 협의체’ 구성	기존 아파트및 일반주택 주민들 vs 재건축 아파트 단지 주민들	학교배정	소셜믹스 (계층,패턴, 이주)	21
2014 0421	국민 일보	‘거짓말하다 쇠고랑’ 홍가혜, 위층 주민에 골프채 휘둘렀다	홍가혜 vs 윗층 빌라주민	층간소음	층간소음	21
2016 0418	서울 신문	아파트 주민 찌른 경비원...’주차 갈등’이 부른 비극	경비원 vs 입주민	주차	아파트 운영 및 관리	10
2015 0515	세계 일보	60대 아파트 경비원에 인분 뿌리고 얼굴에 바른 뒤 뺨까지 때린 40대 입주민	경비원 vs 입주민	흡연	아파트 운영 및 관리	10
2013 1205	충북 일보	강내-미호’ 面 명칭변경 갈등에 청원군 ‘진땀’	강내면 명칭 사수 대책위원회 vs 강내면 명칭변경 추진위	명칭변경	마을운영/ 관리	7

B유형에서 대표사례 선정의 경우 보도건수에 기반을 두어 가장 많이 보도된 순차대로 상위 6개의 사례는 <표 25> 다음과 같다. 이 6개의 사례를 갈등내용별로 살펴보면 시설건립, 사업시설운영관련, 길거리동물, 공사현장에 관한 갈등이다. B유형에서의 경우 시설건립과 관련한 보도건수가 가장 많았다. 특히 그 중에서도 압도적으로 많이 보도된 ‘SK인천공장 증설갈등’의 경우 2013년, 2014년 인천시 대표 사건에 포함될 정도로 많은 논란과 심각한 갈등양상을 보여준 사례이다. 또한 시설건립과 관련하여 수도권 지역에서 대학 기숙사 신축으로 인한 주변 주민들과의 갈등 역시 사회적으로 많은 논란을 일으켰다. 사업시설운영과 관련해서는 시설건립과 비슷한 갈등행위를 보여주고 있다. 대표사례의 ‘대구 비산공단 악취 논란’ 갈등에서도 보듯이 사업시설을 운영하면서 생기는 소음, 악취 등으로 인근 거주 주민들과의 갈등양상을 띠고 있다. 공사현장 역시 마찬가지이다. 시설건립, 사업시설운영관련, 공사현장 모두 시설 소재지 인근 거주 주민이 환경권(소음, 분진, 악취)을 이유로 갈등이 나타났다는 공통된 특징을 발견할 수 있다. 따라서 대표사례로는 위의 사례 중 하나인 ‘SK인천석유화학 증설 갈등’과 이와는 다른 유형의 ‘압구정 현대아파트 길고양이 사건’을 대표사례로 선정하였다.

〈표 25〉 B유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례

일자	언론사	제목	갈등주체	갈등내용	갈등유형	보도건수
2013 1119	내일신문	SK인천공장 증설갈등 장기화 조짐	SK인천석유화학 vs 인근 지역 주민들	악취, 소음	시설건립	210
2014 1101	동아일보	“대학기숙사 공사로 숲 훼손” 중단 요구	이화여대 vs 기숙사 예정지 인근 주민	환경권	시설건립	84
2014 1023	대구일보	“매캐한 냄새 늘 맡던 악취네요”	염색공단업체 vs 비산동 주민들	악취	사업시설운영 관련	27
2013 1213	한국일보	압구정길고양이 중성화수술 후포 논란	압구정 현대아파트 일부 주민들 vs 캣맘	길고양이	길거리 동물(캣)보호	25
2016 0410	파이낸셜뉴스	새벽에도 공사 진행해 소음 피해.. 法 “인근 주민에 5억여원 배상을“	아파트건설업체 vs 북아현동 주민들	소음	공사현장	21

C 유형에서 대표사례 선정의 경우 보도건수에 기반을 두어 가장 많이 보도된 순차대로 상위 6개의 사례는 〈표 26〉 다음과 같다. C유형에서의 경우 아파트 운영 및 관리에 관한 보도건수가 가장 많은데 이는 최근 수도권 확대와 더불어 거주형태의 변화(공동주택의 확산)로 등장하게 된 갈등이다. 특히 사회적으로 큰 반향을 불러일으켰던 일명 ‘김부선 난방비 사건’의 경우 다른 사례에 비해 압도적으로 많이 보도되었다. 이는 대중적으로 인지도가 있는 연예인과 관련된 사건이라는 점도 있지만, 그동안 아파트 운영 및 관리와 관련하여 잠재되어 있던 문제를 수면 위로 꺼내었다는 점에서 더욱 사건이 강조된 면이 있다. 이와 비슷한 유형으로 입주민과 경비원 간의 갈등인 ‘압구정 현대아파트 경비원 분신’ 사건의 경우도 결국 공동주택 관리라는 측면에서 갈등이 시작되어 고용-피고용, 갑-을이라는 계층적 관계까지 문제인식이 확대되어 갈등이 심화, 양산되어 사회적으로 논란이 되었던 사건이다. 주택·아파트 재개발 갈등 역시 최근 10여 년간 심각한 사회문제로 대두된 갈등이라고 볼 수 있다. 그래서 이와 관련하여 일명 ‘옥바라지 골목’을 대표사례로 선정하였다.

<표 26> C유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례

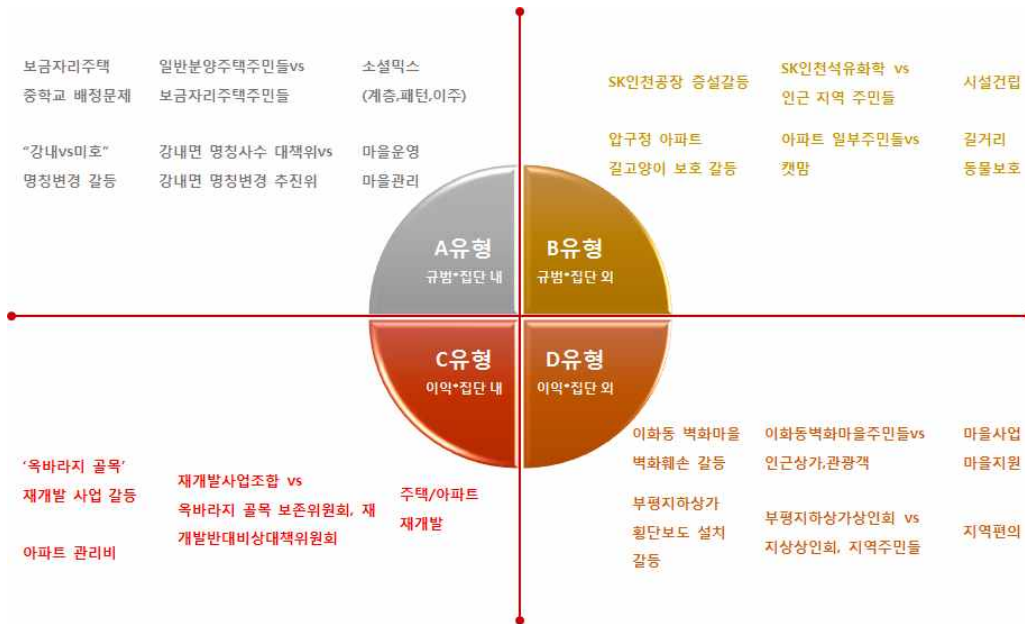
일자	언론사	제목	갈등주체	주 갈등내 용	갈등 유형	보도 건수
2016 0817	중앙 일보	봉하마을 들판서 '오리농법' 농·농 갈등	농지 소유자(지주) vs 농업회사법인인 (주)봉하마을	농업진 흥지역 해제	마을사 업/지원	25
2014 1116	한국 일보	끝내 수수께끼로 남은 김부선 아파트 난방 비리	김부선 vs 아파트 일부 입주민	난방비	아파트 운영 및 관리	483
2014 1222	조선 일보	경비원 焚身(분신)·해고… 압구정 아파트 갈등 풀었다	입주자대표자회의 vs 경비원 노조 (상급단체 민주노총)	경비원 처우 개수	아파트 운영 및 관리	108
2016 0517	중앙 일보	박원순서울시장 “옥바 라지골목강제퇴거막겠 다”	재개발사업조합 vs 옥바라지 골목 보존위원회, 재개발반대비상대책위원회	재개발 관련	주택/아 파트 재개발	87

D 유형에서 대표사례 선정의 경우 보도건수에 기반을 두어 가장 많이 보도된 순차대로 상위 6개의 사례는 <표 27> 다음과 같다. D 유형의 경우, 시설건립과 관련된 갈등이 많이 보도된 것으로 보여 진다. D 유형에서의 시설건립은 해당 시설로 인한 인근 거주 주민들의 (경제적) 이익에 손해가 되기 때문에 갈등이 발발한 사건들이다. 역시 위와 마찬가지로 보도건수 상위 4개의 사례 중에서 갈등유형별 균등한 사례 선정을 위해 지역편의관련 ‘부평지하상가 횡단보도’ 논란과 마을사업/지원등과 관련한 ‘이화동 벽화마을’ 논란 사례를 대표사례로 선정하였다.

<표 27> D유형 대표사례 선정을 위한 보도건수 상위 사례

일자	언론사	제목	갈등주체	주 갈등 내용	갈등 유형	보도 건수
201 60614	중앙 일보	[서소문 사진관] 벽화훼손 사건 후 이화동 벽화마을	이화동벽화마을주민들vs 인근상가,관광객	소음	마을사업 /지원	27
2013 0224	경향 신문	홍익대, 성미산에 기숙사 조성 '분쟁 재연' 조짐	홍익대 vs 성미산 주민들	기숙사 신축	시설 건립	58
2016 0829	경기 일보	김포시 풍무동 장례식장 화장장 설치 도시계획시설결정 없다는 불가능 법원 판결 나와	(주)프리드라이프 vs 풍무동 주민들	화장장 설치	시설 건립	36
2015 0809	한국 일보	“부평지하상가 살리자고 행인 발 묶나”	부평지하상가상인회 vs 인근 지상상인회, 아파트 주민들	횡단 보도 설치	지역편의 관련	46

<그림 11> 유형별 대표사례 분류

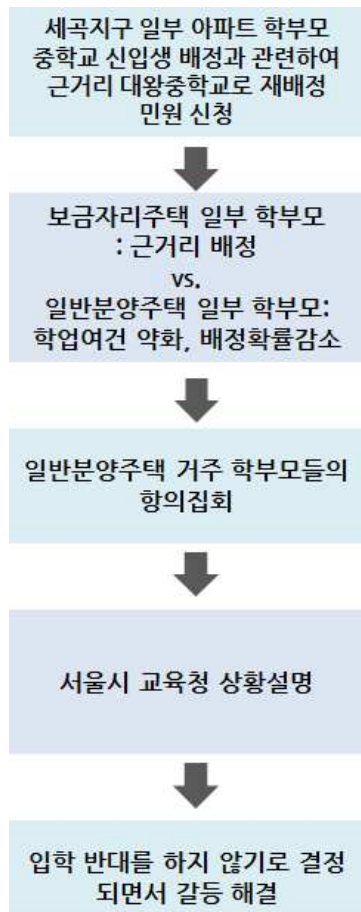


IV. 갈등 유형별 분석: 대표사례

1. 갈등 유형 A: 집단 내 규범 갈등

1) 강남 세곡지구 중학교 배정 갈등

〈그림 12〉 세곡지구 중학교
배정 갈등 개요



(1) 갈등 환경

본 갈등의 주체를 살펴보면, 먼저 서울 강남구 일원본동 대왕중학교 신입생 학교배정을 두고, 인근 수서 삼성아파트 거주 학부모들과 세곡2지구 보금자리주택 거주 학부모간의 갈등으로 볼 수 있다. 갈등의 핵심 키워드가 학교배정 문제이기 때문에 의제 속성상 이는 규범 지향성이 강하다고 볼 수 있다. 또한 갈등이 발생한 공간적 배경을 단순히 보금자리주택 거주지와 일반분양주택 거주지로 분리해서 사건을 보지 않고, 대왕중학교에 다니는 학생들의 학부모 집단 간에서 발발한 갈등으로 보았다. 왜냐하면 이 문제는 생활권 영역에서 발생하는 문제라기보다는 사회권 영역에서 발생한 문제이다. 즉 근거리 배정 원칙에 의해 같은 중학교에 진학할 가능성이 높은 그룹 내에서 발생한 갈등으로 볼 수 있기 때문이다.

〈표 28〉 2016년 강남교육청 중학교 학교군 현황

학 교 군 별	소 속 학 교			소 속 지 역	
	남	공 학	여	자치구별	해 당 지 역
강남2 (17교)	단대부 중 동 회 문	개 원 개 포 구 통 대 명 대 왕 대 청 대 치 도 곡 수 서 세 곡 역 삼 은 성	숙 명 진 선	강 남 구	역삼2동, 도곡1,2동, 대치1,2,4동, 일원본동, 일원1,2동, 개포1~4동 수서동, 세곡동, 성남시 신촌동

* 출처: 서울강남서초교육지원청 <http://www.knen.go.kr/index.sko?menuCd=AA01002002000>

특히 갈등이 발생한 일원본동, 수서동 학군(근거리배정)은 수서초, 왕복초, 대왕중, 수서중, 대진전자공예고, 세종고 이렇게 구성되어 있다. 이 학군 내에서 중학교는 대왕중, 수서중 모두 이렇게 2곳이다. 이 중 대왕중이 수서중보다 비교적 학교수준이 높다고 알려져 선호 학교로 꼽힌다. 또한 갈등의 주체로 들어난 수서 삼성아파트 거주 학부모들과 세곡2지구 1,2단지 거주 학부모들의 자녀는 근거리 배정원칙에 의거하여 대왕중학교에 배정받을 가능성이 높은 집단이다.

관련 제도를 살펴보면 중학교 배정업무는 각 지역별 교육지원청에서 시행계획에 따라 관할하고 있다. 위 사례의 경우 서울특별시강남서초교육지원청에서 중학교 배정업무를 담당하고 있다. 중학교 배정근거에 대한 법으로는 가. 초·중등교육법 제12조, 제13조, 제14조, 제43조, 나. 초·중등교육법 시행령 제28조, 제67조, 제68조, 제69조, 제70조, 제71조, 제75조, 제96조, 다. 장애인 등에 대한 특수교육법 제15조, 제16조, 제17조, 라. 서울특별시중학교학교군설정 및 학생배정방법(서울특별시교육청고시 1996-23호), 마. 서울특별시학교군별중학교입학추첨관리위원회 규칙(교육규칙 제537호)이 있다.

배정방법은 다음과 같다.

가. 일반 배정대상자는 추첨에 의하여 교육장이 거주지 학교군내 소재 학교에 배정하되 교통편을 참작하여 배정할 수 있다. (다만, 학교군별 중학교 수용능력상 필요한 경우에는 정해진 학급당 인원수의 범위 내에서 타 학교군 내 중학교에 배정할 수 있으며, 교육지원청별 중학교 수용능력상 필요한 경우에는 교육장간의 협의에

따라 인접한 교육지원청 관내 중학교에 배정할 수 있다) 나. 체육특기자, 근거리배정대상자, 특수교육대상자는 별도 계획에 의거 특별 배정한다. 다. 학교폭력으로 전학(또는 전학권고)조치된 가해학생과 피해학생을 배정할 때에는 피해학생의 보호를 위해 충분한 거리등을 고려하여 각각 다른 학교에 배정하되 피해학생을 우선적으로 배정한다.

(2) 갈등 행위

갈등의 주체는 대왕중학교에 입학할 배정받은 학부모들, 조금 더 구체적으로는 대왕중학교 신입생 학부모들 가운데 세곡지구 보금자리주택(공공분양) 거주자와 수서 삼성아파트 일반분양주택 거주자들이다. 특히 서울시 강남구 일원본동 대왕중 인근 내에 거주하고 있는 집단 내에서 벌어진 사건이다.

보금자리주택은 개발제한구역 등 도심 접근성이 좋은 지역에 저렴한 가격으로 서울주택도시공사(SH), 한국토지공사(LH)에서 공급한 서민주택이다. 보금자리주택은 일반적으로 일반분양, 장기전세(시프트), 국민임대 이렇게 3가지 형태로 입주가 가능하다. 2014년 9월부터 입주가 시작된 세곡2지구 아파트 입주당시 이곳에 거주하는 중학교 신입생들은 실제로 가까운 수서중학교로 배정될 계획이었다. 실제로 세곡2지구 중학생 수용을 위해 수서중은 증축공사를 실시하기도 하였다.

하지만 아래 지도-1에서처럼 세곡2지구의 일부 단지 주민들은 도보 43분, 2.8km에 위치한 수서중보다 가까운 도보 30분, 거리 2km에 있는 대왕중에 진학할 수 있게 해달라는 민원을 서울 강남서초교육지원청에 넣었다. 이에 서울 강남서초교육지원청은 2015년 중학교 입학 배정업무 시행계획 배정방법 가항에 의거하여 대왕중의 학급당 인원수를 늘려 학생들을 받겠다고 방침을 밝혔다. 왜냐하면 2015년 대왕중 배정 결과 학급당 학생 수가 31명으로 2014년보다 36명보다 줄어서 여유가 생겼기 때문이라고 교육청을 그 근거를 두었다. 그 결과 보금자리 주택에 사는 중학교 신입생 19명을 대왕중학교에 배정하였다.

<그림 13> 서울시 강남구 세곡2지구 지도 현황



이에 대왕중에 자녀를 배정받은 수서 삼성아파트 학부모들이 반발에 나섰다. 그들의 주장은 세곡2지구 학생들까지 받기 시작하면 과밀학급이 돼 대왕중의 학업여건이 나빠질 수 있고, 이들이 대왕중에 올 수 있게 되면 동네 아이들이 대왕중에 배정될 확률이 준다는 등을 이유로 들었다. 그러나 2013년 이들은 자신들이 자녀를 보내는 대모초등학교 대신 세곡2지구로 이사 온 전입생들은 왕복 6차선 도로 건너에 있는 왕복초등학교로 배정하라고 요구해 갈등을 일으키기도 했다. 결국 2015년 2월 4일 오전 11시 서울시 종로구 서울시교육청 앞에서 서울 강남구 일원본동 수서 삼성아파트 학부모 100여명이 세곡2지구(보금자리주택) 아파트 자녀들을 원 계획대로 수서중에 보내라며 서울시 교육청 앞에서 항의집회를 열기에 이르렀다.

사실상 대왕중학교는 일원본동, 수서동 주민 자녀들이 많이 진학하는 곳으로 학력 수준이 높아 인근 학군 내에서도 학부모들이 가장 선호하는 학교이다. 이 같은 상황에 대해 일각에서는 상대적으로 저렴한 아파트 거주 학생들이 같은 학교에 진학하면 자신들이 거주하는 집값이 떨어질 우려 속에서 보금자리주택에 사는 저소득층 아이들이 다니게 되면 학교 평판이 안 좋아질 것을 염려했다는 비난도 있다.

또 다른 관점에서 이 사건의 갈등을 들여다보면, 세곡2지가 분양될 때 공지를 했기 때문에 사실상 입주하기 전부터 이미 수서중학교로 배정받을 것을 알았다. 물론 지도-2에서 보듯이 보금자리주택 거주자 중에서도 장기전세(시프트), 국민임대가 아닌 일반분양(세곡2지구 1단지, 2단지 강남데시앙포레)을 받아 입주한 거주자들은 사실상 대왕중학교가 더 가깝다고 볼 수도 있다. 그러나 일각에서는 3단지, 4단지에 거주하는 임대거주자(장기전세, 국민임대)들의 자녀들과 같은 학교에 보내기 싫어 기존에 정해진 수서중학교가 아닌 대왕중학교로 재배정 해달라고 민원을 넣었고, 그것이 받아들여져서, 기본에 배정받던 학군의 주민들이 반발했다는 설명도 있다. 이것은 즉, 보금자리주택 내에서도 일반분양으로 입주한 학부모들과 임대(장기전세, 국민임대)분양으로 입주한 학부모들 사이에서의 계층갈등도 존재한다고 볼 수 있다.

<그림 14> 서울시 강남구 세곡2지구 지도 현황



이러한 갈등은 학군을 둘러싼 세곡2지구 거주 학부모들과 수서 삼성아파트 거주 학부모들 간의 전형적인 이기주의로 발생했다고 볼 수 있다. 법과 제도적인 측면에서 보면 세곡2지구에 거주하고 있는 학부모들의 입장에서는 중학교 배정의 최우선 원칙인 근거리 배정을 사유로 교육청에 정당한 민원을 제기한 것이다. 이에 대해 교육청은 이 민원이 타당하다고 판단해서 이를 받아들여 시행했다. 수서 삼성아파트 거주 학부모들은 위의 사항을 알고 있으면서도 갈등을 일으켰다고 볼 수 있다. 왜냐하면 과밀학급이 돼 학업여건이 나빠질 수 있다는 주장은 2015년 대왕중에 배정된 세곡2지구 학생이 19명밖에 되지 않는다는 사실에 비추어보면 조금 억지스러운 면이 있다. 또한 세곡2지구 학생들의 입학으로 수서 삼성아파트로 온 학생이 대왕중에 전입하지 못 할 수 있다는 학부모들의 주장에 대해서도 시교육청 관계자에 따르면 입학 정원의 3%를 전학정원으로 잡고 있어 크게 문제되지 않을 것이라는 설명에 따라 전혀 문제가 되지 않았다.

그러나 또 다른 관점에서 살펴보면, 세곡2지구 1단지, 2단지 공공분양주택 입주 학부모들은 입주 당시 사전에 공지된 것처럼 세곡2지구 전체 단지가 수서중학교에 배치 될 것이라는 것을 알고 입주를 했다. 하지만, 자신들의 자녀가 임대(장기전세, 분양)분양주택에 입주한 거주민들의 자녀와 같은 중학교에 다니는 것을 피하고자 학군 내에서도 선호도가 높은 대왕중으로 다시 배정해 달라고 민원을 넣은 것을 일종의 또 다른 형태의 이기주의이다. 왜냐하면 세곡2지구 3,4단지에 거주하는 입주자 자녀 가운데서도 특정 동의 경우는 대왕중학교가 가까울 수도 있다. 충분히 민원을 제기해서 학교 재배정을 요구할 수도 있었지만, 그렇게 하지 않고 사전에 공지된 학교배정의 결과를 받아들였기 때문이다.

즉 학교배정을 두고 대왕중학교 학군 배정 대상의 수서 삼성아파트 거주 학부모들과 세곡2지구 1,2단지 아파트 거주 학부모들 간의 갈등이면서 동시에 세곡2지구 1,2단지에 거주하는 아파트 거주 학부모들과 3,4단지에 거주하는 학부모들 간의 갈등이기도 하다.

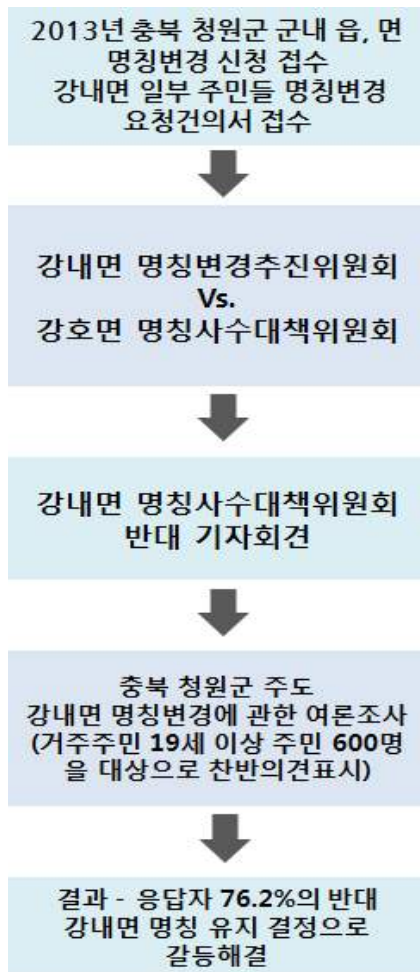
(3) 갈등 결과

결국 수서S아파트 학부모들은 이 같은 교육청의 설명을 듣고 세곡2지구 거주 학생 15명의 대왕중 입학을 반대하지는 않기로 해서 갈등이 미시적으로는 종료되었다.

2) 충북 청원군 강내면 명칭변경 논란

2014년 7월 1일에 청원군이 청주시에 편입되어 통합 청주시가 됨으로써 과거 청원군 관할 2개 읍(내수읍·오창읍), 11면(가덕면·강내면·강외면·남이면·남일면·낭성면·문의면·미원면·북이면·옥산면·현도면)이 청주시에 편입되었다. 내수읍·오창읍·북이면은 청주시 청원구에, 가덕면·남일면·낭성면·문의면·미원면은 청주시 상당구에, 오송읍(강외면이 승격)·강내면·옥산면은 청주시 흥덕구에, 남이면 현도면은 청주시 서원구에 각기 편입되었다.

〈그림 15〉 충북 청원군 강내면 명칭변경 논란 개요



(1) 갈등 환경

본 갈등은 충북 청원군 강내면에서 행정구역 명칭을 둘러싸고 벌어진 갈등으로 규범지향성에 속한다고 볼 수 있다. 특히 이 갈등의 경우 명칭 변경이 관광이나 마을사업과 같은 경제성과는 전혀 무관하게 향토학적인 맥락에서 발생했다.

관계 법령을 살펴보면, 지방자치법 제 4조의 2 제 1항에 따라 자치구가 아닌 구와 읍, 면, 동의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 이를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 행정자치부 장관의 승인을 받아 그 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장, 광역시장, 도지사에게 보고하여야 한다라고 밝히고 있다. 판단요건(변경기준)은 시·도, 시·군·구 명칭변경 기준과 동일하며 그 처리체계를 보면 대상지 실태조사를 통해 기본계획을 수립하고, 해당 자치단체장은 ‘자치구가 아닌 구·읍·면·동의 명칭변경에 고나한 조례안’을 지방의회에 상정, 의결이 되면 즉시 공포된다.

(2) 갈등 행위

갈등의 발단은 2010년 상반기로 거슬러 올라간다. 충북일보는 당시 한국교원대 부속고 김순배 교사의 박사학위 논문인 '한국 지명의 문화정치적 변천에 관한 연구'를 인용, “미호천의 어원이 수계 한 지역의 지명인 '미곶'(彌串)에서 유래했다”고 2010년 5월 11일자로 처음 보도했다. 김정호의 대동여지도(1861년)에 처음 보이는 '미곶'은 이후 '彌串津'(미곶진·1872년 연기현 지방지도), '美九里'(미구리·1896년 구한말한반도지형도)를 거쳐 1910년대부터 지금의 '美湖'(미호)로 불려지게 됐다고 논문은 밝혔다.

지역신문인 충북일보는 이를 '교과서 밖의 충북역사'라는 코너를 통해 2012년 7월 4일자와 같은 연월 6일자로 연속 보도하였고, 이러한 기사를 접한 강내면 일부 주민들 사이에서 '강내면'을 '미호면'으로 바꾸자는 움직임이 본격적으로 일어났다.

2013년 4월부터 청원군에서 군내 읍, 면을 대상으로 명칭 변경 신청을 받아, 7월 12일 '미호특구발전위원회'가 주축이 된 '면 명칭 변경 추진위원회(이하 추진위원회)'는 강내면을 '미호면'으로 바꿔달라는 건의서를 8월 12일 군에 제출하면서 본격적으로 갈등이 시작되었다. '추진위원회'는 미호천을 낀 강내면에서 '미호'라는 명칭을 사용하는 경우가 많아 주민 의견을 수렴해 명칭을 이같이 바꿔달라고 요구했다. 강내면은 일제 강점기 때인 1914년 행정구역 통·폐합 때부터 사용됐다. 청원군에서는 이미 면 명칭 변경 움직임이 있었다. 남일면, 남이면, 지금은 내수읍으로 바뀐 북일면, 북이면 등 방향성 명칭을 지닌 곳이 많았기 때문이다. 또 이런 명칭들이 일제강점기의 잔재라는 오해를 사면서 변경에 대한 당위성을 얻기도 하였다.

이 같은 사실이 알려지자 일부 주민들은 '추진위원회'의 면 명칭 변경 여론수렴 과정이 미흡했다며 지난 18일 '강내면 면명 사수대책위원회'를 꾸렸다. 대책위원회는 “추진위원회가 건의서를 내는 과정에서 주민들에게 제대로 알리지 않는 데다 일부 주민들이 강내면 유지를 찬성하고 있어 대책위를 꾸리게 되었다고 발표했다.

'강내면 명칭사수 대책위원회'는 8월 5일 군청 브리핑룸에서 기자회견을 열고 “명칭변경 추진위원회가 주민합의와 절차도 무시한 채 수백 년 전부터 사용한 지명을 변경하려 한다”고 주장했다. 대책위는 “강내면은 일제강점기 새로 만들어진 것이 아니고 '여지도서' '대동여지도' 등에 표기한 '서강내'에서 유래한 고유 지명”이라며 “단순한 이름이지만 후손들이 지키고 보존해야 할 주민의 역사”라고 강조했다. 또한 일부 소수가 바꾸려는 '미호'라는 명칭은 일제 강점기 때 홍수로 하천범람으로 주민 피해가 심해지자 제방증축을 하면서 등장한 이름으로 우리지역의 지명을 대신할 수 없다”고 설명했다.

반면 명칭 변경추진위원회는 “강내(江內)는 1914년 일제강점기 미호천 안쪽에 있는 지역이라는 데서 붙여져 현재까지 행정 면 이름으로 사용하고 있다”고 주장했다. 변경추진위는 “군내에는 이처럼 단순 방위와 산술을 응용한 남일면과 남이면, 북일면과 북이면 등의 명칭이 있었다. 강내면처럼 강을 중심으로 한 강의면도 있었

다”면서 “이 중 강외면은 읍으로 승격하면서 오송읍으로 명칭을 바꿨고, 북일면은 내수읍으로 변경했다”고 설명했다. 이들은 “도내 6개 시·군의 하천과 천안 병천천, 청주 무심천까지 아우르는 미호천에서 딱 미호면이 적합하다”고 주장했다.

이렇게 되면서 강내면 주민들 사이에는 ①면이름을 '미호면'으로 바꾸자는 그룹 ② 지금의 '강내면' 이름을 고수하자는 그룹 ③면이름을 '강내면'도 '미호면'도 아닌 아예 제 3의 이름으로 바꾸자는 그룹 등이 갈라지면서 갈등이 격화되었다. ①번 집단(면명칭변경 추진위원회)은 '강내면'을 '미호면'으로 바뀌어야 한다는 이유로 △이웃 '강외면'이 '오송'이라는 독자적인 지명을 가졌고 △'미호면'으로 개명할 경우 미호천이 지닌 상징성을 일거에 확보할 수 있다는 점 등을 내세웠다. 특히 ①번 그룹은 미호천을 '미호강'으로 바꾸고, 나아가 강내면 지역에 '미호역'을 신설하는 등 미래 지향적인 구상을 발표하기도 하였다.

이에 비해 ②번 그룹(강내면 명칭사수 대책위원회)은 '강내면'은 사실상 조선시대부터 존재했던 이름인 반면, '미호'라는 이름은 일제강점기 때 만들어진 지명이라고 주장, 개명에 반대했다. 나아가 ②번 그룹은 “강이나 하천 이름을 면이름으로 사용한 전례가 거의 없다”는 점을 강조하였다. ③번 그룹은 양자 사이에 극한 대립이 존재하는 만큼 아예 이번 기회에 제 3의 면이름으로 바꾸자고 주장하였다. ③번 그룹은 “강내면보다도 더 역사성이 있는 지명은 '저산역', '저산성' 등에 등장하는 '저산'(猪山)이라며 “강내면을 '저산면'으로 바꾸는 것도 괜찮다”라는 주장을 내놓았다. 두 단체 및 일부 주민간 면 명칭 변경에 대한 논란이 지속적으로 이어졌다.

청원군은 2013년 4월부터 7월까지 명칭 변경 신청을 받은 결과, 군내 읍·면 중 유일하게 강내면이 변경 신청을 했지만, 이를 놓고 지역 내 찬·반 의견이 분분해지면서 실태조사와 의견수렴 등 검토 작업을 실시했다.

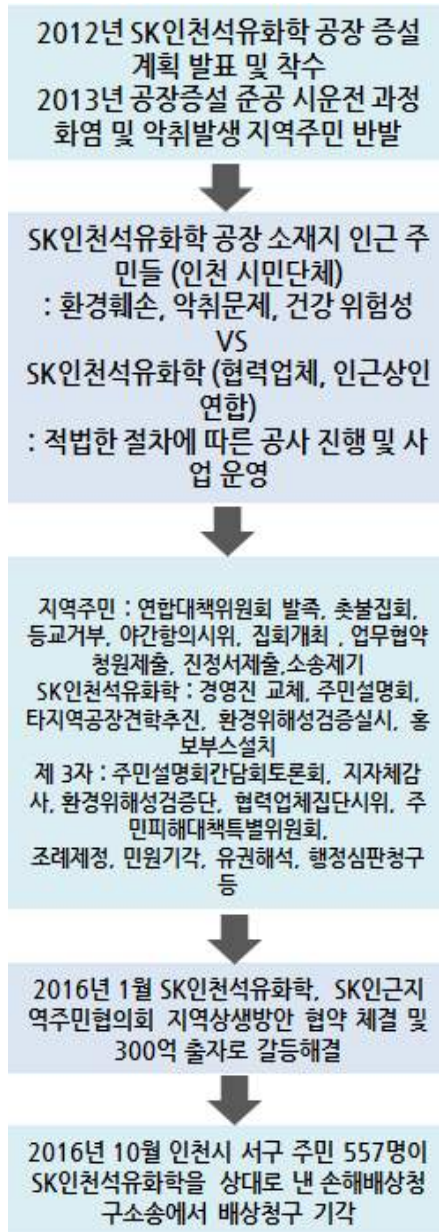
(3) 갈등 결과

이렇게 명칭변경을 두고 첨예한 갈등이 대립되는 가운데 충북 청원군은 강내면 명칭 변경 여부를 주민을 대상으로 여론조사를 통해 결정하기로 하고 12월 9일부터 13일까지 지역 19세 이상 주민 600여명을 대상으로 찬반의견 표시 형태로 주민 여론조사를 벌인 결과, 12월 17일 응답자의 76.2%가 반대한다고 답했다. 이에 여론조사에 따라 강내면 명칭은 그대로 사용하기로 하였다.

2. 갈등 유형 B: 집단 외 규범 갈등

1) SK인천석유화학 증설 갈등

〈그림 16〉 SK인천석유화학 증설
갈등 개요



(1) 갈등 환경

SK인천석유화학 증설 갈등은 공장

증설로 인한 생활환경권 침해 등을 주된 이유로 하는 규범 지향성 갈등으로 볼 수 있다. 갈등의 주체는 SK인천석유화학과 SK인천석유화학 공장 근처에 거주하고 있는 주민들이다. 이 두 갈등 주체의 핵심 주장은 다음과 같다.

사실상 공장 증설에 반대하는 주민들의 핵심은 대부분 학부모들이다. 공장으로부터 불과 188m 거리에 있는 초등학교를 포함해, 반경 2km 이내에 8개의 초·중·고등학교가 있기 때문이다. 파라자일렌은 3~4차례 원유처리 공정을 거치는데, 이 과정에서 발암물질인 벤젠 등이 외부로 유출돼, 아이들이 유해환경에 노출될 수 있다고 학부모들은 주장했다. 또한 서구에 거주하는 주민(49만명)의 절반가량이 인근에 거주하고 있는데도 공장 증설이 부실한 환경영향평가 결과로 추진됐으며, 인·허가 과정의 문제가 있다고 주장하였다. 즉, 23년 전인 1990년에 이루어진 환경영향평가 결과를 바탕으로 승인된 사업으로, 이후 대규모 주거단지가 들어서는 등 주변 환경이 크게 달라졌는데도 재협의를 제대로 거치지 않았다는 것이다

이에 대해 SK인천석유화학측은 공장 증설과 관련되어 투자비용 가운데 10% 이상을 환경·안전 관리에 쓸 예정이고, 다른 지역(울산)에서 가동하고 있는 파라자일렌(이하 PX) 공장에서도 유해물질 배출로 문제가 된 적이 없다고 주장하면서 갈등이 긴 시간동안 침체하게 대립하게 된 사건이다.

(2) 갈등 행위

갈등의 발단은 2012년 1월 SK인천석유화학 공장 증설 계획 발표 및 착수로 거슬러 올라간다. SK인천석유화학은 2014년 4월까지 1조 6천억원을 들여 서구 원창동 공장 내 대형 증류탑을 설치하고 파라자일렌(PX)을 생산하는 시설을 갖출 것이라고 발표하였다.

<그림 17> SK인천석유화학 소재지와 주변 지도



● 사실상 갈등의 시작 : 2013년 6월

지역사회에서 공장 증설 문제가 불거지게 된 것은 2013년 6월부터 PX공장 증설 착수, 준공 및 시운전 시작하면서 부터이다. 주민들이 증설된 공장의 굴뚝 등이 눈으로 확인되는 과정에서 PX가 유독 화학물질일 수도 있다는 사실을 인지하게 된 것이다. 또한 비슷한 시기에 중국에서 환경오염을 우려한 주민들이 반대시위를 벌인 끝에 PX공장 건설이 철회됐다는 소식까지 언론을 통해 전해지면서 주민들의 반발은 증폭되었다.

● 갈등의 확산 (인천시 서구 의회 + 지역주민의 공조) : 2013년 7월

이에 7월부터 인천광역시 서구 의회와 지역주민들은 환경훼손, 악취문제, 건강위험성 등을 이유로 공장건설 중단을 지속적으로 요구하였다. 그러나 SK인천석유화학은 2013년 7월 초 지역 주민과 자리를 마련해 안전설비 구축 현황 및 계획 등에 대해 설명했고 적법한 절차에 따라 공사가 진행되고 있음을 알렸다. 그러나 SK인천석유화학은 기업비밀을 내세워 환경영향평가서 등을 공개하지 않았다.

● 해당 지역구 정치인의 개입, 주민설명회 개최, 인천시 의회 청원 : 2013년 8월

이 갈등이 심각해지자 당시 SK인천석유화학 박봉균 사장은 8월 17일 이 지역을

지역구로 두고 있는 새누리당 이학재 의원과 면담하고 안전성 논란에 대해 해명을 비롯하여 지역주민들을 대상으로 하는 주민설명회 개최 의사를 밝혔다. 이러한 움직임과 더불어 반대하는 주민들 측에서는 'SK인천석유화학 공장 증설 반대 석남동 대책위원회'가 꾸려지고, 8월 26일 SK인천석유화학 정문 앞에서 집회를 열고 공장 증설 공사를 중단하라고 회사 측에 촉구하기에 이르렀다.

그리고 한 달 뒤, 2013년 9월 27일 SK인천석유화학과 새누리당 이학재 의원실은 인천 서구 문화회관에서 PX 공장 증설에 대한 주민 설명회를 개최하였다. 그럼에도 불구하고 인천시 서구 주민 1만 3천여 명은 9월 7일 SK인천석유화학 증설 공사 중지를 요구하며 인천시의회에 공사중지 결의 촉구 청원을 냈다.

● SK인천석유화학 경영진 교체, 인천시 감사, 주민 연합대책위원회 구성 : 2013년 10월

SK인천석유화학 공장 인근 주민 1천여 명은 9월 30일부터 매일 SK인천석유화학 증설 공사반대 집회를 인천시 서구 앞에서 개최하였다. 이에 SK인천석유화학이 공장 증설로 불거진 지역 주민과 갈등 해소를 위해 경영진을 교체하는 등 진화에 나섰다.

그럼에도 불구하고 주민 반대가 점점 거세어지자 2013년 10월 인천시 서구의 상급기관인 인천시는 인·허가를 담당한 서구를 상대로 감사를 벌였다. 감사의 주된 내용은 서구청이 SK인천석유화학 PX생산공장 증설 인·허가를 내주면서 절차상 하자 또는 위법성 등에 관해서이다. 구체적으로 공장등록 업무부서인 경제지원과와 건축허가 부서인 건축과, 대기·폐수·악취 등 배출시설 설치허가 부서인 환경보전과를 집중 감사하였다. 이 과정에서 인천시는 SK인천석유화학이 공장 내 가열기, 여과기 등 일부 부대와 생산·제조 시설 20기를 무단 축조한 사실을 적발하고, 10월 15일 건축법 위반으로 사법기관에 고발했다. 또 신고를 하지 않고 축조한 공작물에 대해 시정명령과 공사중지 명령을 내렸다.

감사 결과 인천시는 인천시 서구에 공사 중단 조치를 권고했고, SK인천석유화학에 대해서는 세무조사에 들어갔다. 그러나 서구청은 인천시의 권고에 대해 재검토하겠다고 밝혔고, SK인천석유화학은 결과를 기다리면서 증설 공사를 진행하였다.

이와 더불어 각 동별, 아파트별 산발적으로 항의와 집회를 이어가던 인근 주민들은 10월 4일 "SK인천석유화학 공장건설 철회를 위한 인천주민 연합대책위원회"를 발족하고 'SK인천석유화학공장 건설을 철회하고 SK인천석유화학공장 사업승인을 취소하라'는 내용의 결의문을 작성했다. 당시 SK대책위결성 참가단체를 살펴보면, 대명아파트입대위, 동남아파트입대위, 동진아파트입대위, 석남1동 주택대책위, 신광아파트비대위, 원흥아파트비대위, 효성아파트입대위, 하늘채아파트입대위, 경남아파트입대위, 우림아파트입대위, 금호어울림아파트입대위, 월드메르디앙아파트입대위, 평화와참여로가는 인천연대서지부, SK석유화학을 반대하는 인천엄마들의 모임 등이다. 이 대책위는 10월 11일에는 공장 증설을 규탄하는 촛불집회를 개최하기도 하였다.

● 타지역 사례 방문 및 지역주민 설득 및 홍보(정보공유), 집단행동(등교거부) :
2013년 11월

인천시 서구는 인천과 같은 PX 생산라인을 갖춘 SK 울산공장 견학 및 지역주민과 만남을 통해 유해물질 배출을 둘러싼 진위를 파악하기 위해 11월 SK인천공장이 있는 원창동 주민 16명을 비롯하여 서구청장을 비롯해 환경·건설과 고위 공무원이 동참해 SK에너지 울산공장을 방문하였다. 서구와는 별도로 SK인천공장도 홈페이지를 통해 참여를 원하는 지역민을 대상으로 울산공장 견학을 추진하였다. 1차로 11월 5~6일 1박2일간 22명의 주민이 SK 측이 마련한 교통편을 이용해 울산을 다녀온 데 이어 11월 13~14일에도 27명의 주민이 울산을 방문하도록 하였다. 이와 더불어 인천시 서구 각 거점 지역에 부스를 설치하고, PX 공장의 안정성을 직접 알리고, 주민설명회를 개최하는 등 지역주민 설득 작업에 나섰다. 이러한 노력에도 불구하고 인천 서구 주민들은 공사 중단과 사업허가 취소를 요구하며 11월 14일 SK인천석유화학 인근 신석초등학교, 신현북초등학교 학부모들이 전면 등교 거부에 돌입하는 한편 인천시청 앞에서 집회를 열었다.

● 환경위해성검증단 결과 발표 및, 공장 증설을 반대하는 지역 주민 간 갈등의 발발

SK 공장 증설과 관련해 지역주민4명과 전문가(환경, 안전, 산업의학) 3명으로 구성된 ‘환경위해성 검증단’은 8월 29일 활동을 시작해서 SK의 환경영향 평가서 등 안전과 환경부문에 대한 자료를 검토했다. 11월 27일 환경·안전·건강 등 환경영향평가와 안전성 등에 대한 검증결과를 설명하고 울산 파라자일렌 공장을 방문해 실시한 벤젠과 PX 오염도 검사결과를 발표하였다. 검증단은 “SK에서 실시한 환경보전 방안 검토서에는 환경 위해성, 안전, 건강 부문에서 큰 문제는 없어 보이지만 조사한 물질의 범위가 한정적이고, 여러 물질이 복합적으로 누출됐을 때의 대응 조치가 부족하기 때문에 추가 검증이 필요하다”고 밝혔다. 검증단은 “도시계획의 변경 및 인구 증가와 인근에 위치한 7곳의 학교에 다니는 학생들에게 미치는 영향을 전혀 고려하지 않았다”며 “법적인 기준에 부합하지만 주민들이 만족할 수 있는 추가적인 조사를 실시해야 한다”고 지적했다. 하지만 주민들은 ‘검증단의 발표가 너무 전문적이고, SK를 대변하는 내용밖에 없다’고 반발했다.

이 가운데 SK인천석유화학의 공장 증설을 반대하고자 주민 스스로 결정한 대책위 소속 단체 내에서 갈등이 불거져 나오기 시작했다. 일부 주민들은 공장 증설을 촉구하고 나섰다. 2013년 11월 28일 SK인천석유화학 공장 인근, 서구 신현원창동 인근 상인 217명은 지역 상권을 살리기 위해 ‘공장 증설을 중지하지 말아 달라’는 내용의 탄원서를 인천광역시 서구에 접수하였다. 또한 대책위에 소속된 단체 간 온건 입장과 강경한 주민 간 의견 충돌이 일어났다. 청라지구 주민을 제외한 석남 및 ‘아파트 모임의 일부 주민을 중심으로 대책위 탈퇴가 이어졌다. 대책위 탈퇴를 원하는 주민들은 SK 측과 갈등을 봉합하는 수준에서 합의점을 찾는 것으로 알려졌다

다. 반면 청라지구 거주 주민들은 절대로 SK 공장 증설을 용납할 수 없다는 입장이었다.

● **공장증설 갈등관련 또 다른 주체의 등장 (SK인천석유화학)협력업체 시위 : 2013년 12월**

SK인천석유화학 공장을 증설 시공하는 협력업체 대표 40여 명은 12월 2일 서구청에서 조속한 공사 재개를 요구하는 침묵시위를 벌였다. 이들은 공장 증설을 반대하는 주민 민원으로 공사중지 처분이 내려져 작업에 차질을 빚고 있다며 이 같은 상황이 지속된다면 시공업체 도산으로 수천 명 근로자의 생계유지가 어려워진다고 주장했다. 따라서 인천시와 서구청의 조속한 행정 처리를 통해 공사를 재개할 것을 요구했다. SK인천석유화학 공장 증설 현장에는 100여 업체가 참여해 3천여 명의 근로자가 근무하고 있었다. SK인천석유화학은 공사가 본격화되는 2014년 초에는 최대 5천 명까지 인원이 늘어날 것으로 예상하고 있었다. 하지만, 공장 증설을 둘러싼 주민 반대가 이어지자 인천시 서구청은 최근 SK인천석유화학측이 신청한 추가 공정 승인 요청을 보류한 상태였다. 이러한 시위에 따라 인천시는 지역주민들의 증설 반대로 갈등이 심화되고 있는 상황에서 문제 해결을 위해, 갈등 발발 약 6개월만에 서구청에 주민협의체 구성을 권고하였다.

● **갈등해결을 촉구하는 협력업체의 시위, 산업통상자원부의 유권해석: 2014. 1**

인천시 서구청은 인천시의 특정감사 지적사항을 바탕으로 위법사항을 확인, 점검한 후 SK인천석유화학의 PX공장 증설 중단 통보를 예고하면서 갈등은 또 다른 양상으로 번져갔다. 인천 서구는 산업통상자원부에 인천시 감사를 통해 적발된 공장 증설 관련 위법사항이 승인취소 요건에 해당되는 지 여부를 두고 유권해석을 의뢰했다. 또한 이를 바탕으로 추가 법률 검토 등을 거친 뒤 1월 중순쯤 SK인천석유화학 측에 정식으로 공사중단을 통보할 계획이었다. 이로 인해 SK인천석유화학 PX 공장 증설에 참여하고 있는 49개 협력업체는 서구의 공사일시중단 예고 조치에 대응해 1월 9일 오후 서구청 앞에서 집회를 가졌다.

1월 14일 산업통상자원부(이하 산자부)는 SK인천석유화학 PX공장 증설과정에서 불법이 있었는지에 대한 인천 서구청과 SK의 질의에 '법적인 문제가 없다'고 확인하면서 갈등은 더욱 심화되었다. 구체적인 내용을 살펴보면, SK가 1만4천690㎡를 증설 면적으로 승인받고도 이보다 5천321㎡ 더 넓게 공장 증설을 진행한 것은 건축법 등을 위반한 것이라고 판단한 반면에 산자부는 5천321㎡가 '산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률(이하 산집법)'에서 변경협의 대상으로 규정하고 있는 전체 공장 면적의 20%를 초과하지 않았기 때문에 별도의 변경승인이 필요하지 않다고 밝혔다. 또 '공장 증설 신고 완료 기한이 지나 들어온 신고를 받아들이고, 인·허가 과정에서 절차를 거쳐 승인을 내줬다'는 인천시 감사 결과에 대해서도 법적인 문제가 없다고 판단했다. 산집법에 따라 공장 증설 신고 완료 기한이 지났더라도 지자

체에서 반드시 승인을 취소해야 하는 것은 아니라는 것이었다. 'SK가 오·폐수처리 시설, 조정실 등이 제조시설임에도 이를 부대시설로 신청했다'는 인천시 지적에 대해서도 '산집법에 따라 오·폐수처리시설 등은 부대시설로 봐야 한다'고 결론을 내려 증설과정에 문제가 없다는 점을 분명히 했다. SK측이 공장등록 변경 신청 과정에서 공작물 제조시설 면적(5천92㎡)과 부대시설 면적(3만2천899㎡)을 누락시켜 서구청에 신고했다는 시 감사 결과에 대해서도 '변경협의 대상이 아니다'고 정리했다.

이에 SK인천석유화학은 1월 15일 오후 인천 서구 청소년수련관에서 공장 인근 석남대책위, 12개 아파트연합대책위, 지역 학교 대표, 전통시장 상인회, 신현원창동·석남1·2동 대표 등이 참석한 가운데 주민협의체 구성을 위한 간담회를 개최할 예정이었지만, 이날 주민협의체 구성에 반대하는 지역 주민 30여명이 간담회 참석자들의 대표성을 인정할 수 없다고 항의하며 간담회장을 점거하는 바람에 협의체 구성을 위한 간담회가 무산됐다. 주민협의체구성안을 놓고 SK 공장 증설과 관련, 30여개에 달하는 대책위 소속 주민들 간의 갈등은 더욱 더 심화되었다.

● **갈등의 국면 전환, SK인천석유화학의 공장 증설 공사 재개, 완공 및 준공 승인: 2014. 2~ 6월**

2014년 2월 11일 SK 인천석유화학은 인천시가 감사를 통해 지적한 PX 생산시설 증설과 관련해 미신고 공작물 54기에 대한 건축허가를 비롯해 이행강제금 납부 및 지역상생협의체 구성을 마치고 PX 공장 증설 공사를 재개했다. 지역상생협의체는 SK 공장 인근 지역 주민 대표 20여 명을 중심으로 구성되었다. 이들은 향후 SK 측과 인천공장의 안전·환경 수준 제고 방안을 논의하고 지역사회 공헌의 세부 내용을 정하였고, 특히 SK 측과 주민 복지 향상을 위한 다양한 방법을 모색하는 등 지역경제 활성화를 위한 방안을 모색하는 성격을 띠게 되었다. 그러나 지역상생협의체에 포함되지 못한 주민을 중심으로 SK 측이 구성한 협의체를 인정할 수 없다고 반발하였다. 이와 더불어 인천시 서구는 2014년 7월부터 주민감시단을 운영하기로 결정하였다.

공사가 재개되고 약 4개월 뒤 공장증설이 완료됨에 따라 SK인천석유화학 PX(파라자일렌)공장 증설에 대한 준공 승인이 6월 20일 기습적으로 이루어졌다. 이에 대해 지역 주민들과 새정치민주연합 인천 서구지역 시·구의원들이 성명서를 내는 등 즉각 반발하였다.

● **시운전 화염 및 악취 발생 : 2014. 7**

2014년 7월 14일 저녁 8시부터 15일 오전 12시 40분까지 4시간가량 SK인천석유화학 인근 석남동 주민 200여명이 준공하여 시험 가동하고 있는 PX공장 가스 배출설비에서 화염 및 냄새가 난다며 공장 가동 중단을 촉구하는 야간 항의집회 및 도로 점거하는 시위를 벌였다. 그 결과 주민 일부(9명)가 장시간 도로 점점 혐의로 경찰 연행되기도 하였다. 7월 15일 인천시 서구 정치인들이 이번 사건으로 연행된

주민들의 선처 및 SK인천석유화학의 근본대책 마련을 촉구하는 성명을 발표하였다. 2014년 7월 23일 인천 서구 의회 “SK 인천석유화학 환경문제 대책 특별위원회” 구성하였다.

● **공장 가동 중단을 요구하며 진정서 제출, 주민협의체 재구성 : 2014. 8**

인천시 서구 SK인천석유화학 인근 주민 2700여명이 공장 가동을 중단해달라며 8월 12일 인천시에 진정서를 제출했다. 진정서에서 “SK인천석유화학이 주민안전, 환경, 보건에 대한 아무런 대책도 없는 상태에서 공장 준공 허가를 받고 본 가동에 들어갔다”고 고발하며, “인천시 감사에서 나온 지적 사항에 대해 주민이 이해할 만한 수준으로 개선·이행하고 일방적으로 준공 허가를 내 준 관계기관을 처벌할 때까지 공장 가동을 중단해달라”고 촉구했다. 또한 평화와참여로가는인천연대는 13일 오후 2시 인천 서구청 대회의실에서 ‘SK인천석유화학 주변 지역 안전대책 토론회’를 개최하기도 하였다.

2014년 8월 13일 인천시 의회에서는 “SK인천석유화학 주변 피해조사 특별위원회 구성 결의안”을 통과시켰다. 의회에서 특별위원회까지 구성하였지만, 공장 가동 반대와 관련하여 주민들 간에 10여 개 단체로 나뉘어 각기 다른 해법을 주장하면서 사태가 장기화되었다. 2014년 8월 기존 SK 인천석유화학 상생협의체 외에 주민협의체(가칭)를 새로 구성하였다.

● **주민피해대책 특별위원회 활동 및 대책 마련을 위한 시민토론회 개최: 2014. 9**

2014년 9월 인천시의회 SK인천석유화학 주민피해대책 특별위원회 활동 보고 및 SK인천석유화학 피해 안전대책을 위한 시민 토론회 개최하였다. 인천녹색연합은 9월 4일 “인천녹색연합은 인천광역시행정심판위원회에 서구청의 SK인천석유화학공장 사후환경영향조사통보서에 대한 부분공개 결정취소 행정심판을 청구했다”고 밝혔다. 인천시 서구청이 비공개한 SK인천공장사후환경조사서의 내용은 사업개요와 사업내용, 사업목적, 사업추진경위, 공사내용, 협의내용 이행현황, 사후환경영향조사자 현황, 환경영향조사결과 및 사진 등이다. 인천녹색연합측은 이러한 사항들이 주민들이 알아야 할 내용들“이라고 주장했다. 인천시 서구청은 인천녹색연합이 청구한 사후환경영향평가서에 대한 정보공개청구에 대해 개인정보와 국가보안비밀, 영업비밀이라는 이유로 SK인천공장사후환경조사서를 전체 292쪽 중 절반이 넘는 164쪽을 비공개했다.

● **국민권익위원회 폐쇄 민원 기각 결정, 인천시 서구 의회-SK인천석유화학 업무협약 청원 제출**

2014년 10월 27일 국민권익위원회는 SK인천석유화학 공장 인근 지역 주민들의 공장 폐쇄 민원을 기각하는 결정을 내렸다. 이로 인해 지역 주민들 간의 갈등은 더욱 심화되어, 대책위가 10여 개 단체로 나뉘고, 공장 폐쇄 및 이전, 주민 직접 보

상 및 이주를 요구하는 주민까지 등장하였다. 이 가운데 주민대책위, 석남동 대책위, 효성아파트 비대위 등 3개 단체는 서구의회에 상생방안 마련 및 이행을 위해 SK 인천석유화학과 서구 간 업무협약을 촉구하는 청원을 제출하였다.

● 지역주민협의회 발족, 인천시 서구 의회 특별위원회 활동 전개

2015년 1월 20일에는 인천시의회, SK인천석유화학 주민피해대책 특위 주민 간담회를 개최하였다. 서구 석남1동 주민센터에서 열린 간담회는 SK인천석유화학 공장 주변 주민피해 안전대책 마련을 위한 주민 간담회로 박승희 위원장과 최석정, 김진규, 구재용, 유일용, 유제홍 의원 6명의 특위위원을 비롯해 시 환경녹지국장과 서구청 관계자, 지역별 대책위원회 위원장 및 임원진, 지역 주민 등 80여명이 참석한 가운데 개최됐다. SK인천석유화학 주변은 지역별, 이해관계별 10여개의 대책위원회가 발족돼 서로 주민 간 갈등의 골이 깊어져 오히려 주민들의 목소리가 다분화되고 있었고, 이와 관련해 시의회는 특별위원회를 신설, 깊어지고 있는 주민들의 갈등상황에서 특위 차원의 문제 해결을 위해 주민 애로사항 및 건의사항을 청취하는 자리로 간담회를 마련하였다.

그 결과 PX공장 증설 과정에서 반목과 갈등을 보였던 주변지역 주민들이 하나로 통합해 ‘SK인천석유화학 인근지역 주민 우려와 불편 해소를 위한 인근지역주민협의회’로 발족하였다. 주민협의회는 공장 인근 효성·원흥·동진·신광·대명·동남 아파트 입주자 대표와 석남동 주민대책위, 석남1·2동 주민자치위, 신현·원창동 주민자치 위원장 등 11개 단체가 참여했다. 또한 인천시는 SK인천석유화학 등 인천시 지역 내 갈등을 원만하게 해결하기 위한 조례 제정과 전문가 풀 구성 등 제도적 장치를 마련해 시행한다는 계획을 밝혔다.

2013년 8월 구성된 인천시 서구 의회 특별조사위원회는 그동안 3차 회의와 간담회, 현장방문, 주민 간담회 및 토론회, 타시도 비교시찰 등 다양한 방법을 통해 SK 인천석유화학 주변 지역 주민 피해사항 파악은 물론 안전대책 마련을 위해 활발한 활동을 전개해 왔다. 그러나 주민과 SK인천석유화학간의 갈등은 지속되고 있으며, 이해관계별로 발족된 주민대책위원회 요구사항이 침해하게 대립해 민민 갈등이 심각한 실정으로 주민이 한목소리를 낼 수 있는 주민 협의체 구성이 필요한 실정을 감안해 인천시의회 SK인천석유화학 주민피해대책 특별위원회(특위) 활동기간이 2개월 연장되기도 하였다. 그 뒤 2015년 3월 7일에는 인천시의회 ‘SK인천석유화학 주민피해대책 특별위원회’는 ‘인천시 화학물질 안전관리 조례안’을 발의했다.

이러한 노력에도 불구하고 2015년 3월 16일 인천지역 14개 시민사회단체로 구성된 화학물질감시 인천네트워크는 16일 성명을 통해 “서구는 SK인천석유화학 제3검증기관 선정을 즉각 취소해야 한다”고 주장했다.

● 특별위원회 해산

인천시의회 SK인천석유화학 주민피해대책 특별위원회(위원장 박승희)는 21일 제

5차 회의를 개최해 시 관계부서로부터 그동안 추진사항과 향후 추진계획에 대해 보고를 받고 활동결과보고서를 채택하면서 지난해 8월 2일부터 이어온 8개월간의 활동을 마무리했다. 그동안 특위는 다섯 차례에 걸친 회의와 현장방문, 시민 토론회 및 지역 주민과의 간담회를 개최하고 타 시도 비교시찰 실시 등 다양한 방법을 통해 주민 안전대책 마련과 애로사항 해결 등 특위 구성 취지 실현을 위해 적극적인 활동을 펼쳤다고 주장했다. 그 성과로 주민과 SK인천석유화학측의 불신과 갈등이 지속되고 있는 가운데 지역별, 이해관계별로 생긴 많은 대책위원회는 요구사항이 첨예하게 대립해 민민 갈등이 심각한 상황에서 개최한 주민 간담회와 단체 대표 간담회를 개최해 분열된 주민을 하나로 통합하는 주민협의회를 구성할 수 있도록 시의회 차원에서 역할을 했다고 자평했다.

● 환경위해성 검증단 검증 결과 발표

2013년 8월 인천시 환경위해성 검증단은 SK인천석유화학 파라자일렌 공장에 대해 제3기관의 안전 검증이 필요하다고 권고했다. 이에 따라 인천시와 시의회는 서구청과 서구의회, SK인천석유화학의 공동 발주로 안전 검증을 위한 기관 선정에 나섰다. 그러나 안전 검증을 수행할 기관이 선정되기까지도 오랜 진통을 겪었다. 이 과정에서 최초 선정됐던 기관이 배제되는 일도 있었다. 그 뒤 2년이 지난 2015년 3월에서야 한국위험물학회(회장 김병열)가 제3검증기관으로 선정됐고, 그 사이 2014년 7월부터 SK인천석유화학 PX공장은 가동에 들어갔다. SK인천석유화학은 한국위험물학회로부터 약 3개월간 PX공장에 대한 안전 검증을 받았다. 하지만 지역 주민들은 안전 검증을 수행한 제3기관의 평가 역시 신뢰하기 어렵다는 입장을 표했다. 한국위험물학회 관계자는 “3개월간 SK인천석유화학이 운영하고 있는 비상대응 매뉴얼과 비상설비 등에 대해 검토한 결과 국내외 타 공장보다 높은 수준으로 확인됐다고 밝혔다. 또한 최악의 누출 시나리오를 가정해도 주변 지역에 영향이 없는 정도라고 평가했다.

SK반대 범주민대책위원회(이하 대책위)를 비롯한 8개 단체는 안전 검증에 주민이나 주민이 추천한 전문가들이 모두 빠졌다면 객관성에 의문을 제기했다. 또한 대책위는 한국위험물학회에는 정유사와 석유화학공장 관계자들이 대거 참여하고 있고, SK 관계자 2명도 학회 임원으로 등재된 곳으로서 선정 당시부터 논란이 있었기 때문에 결과 발표에 대한 신빙성에 의문을 제기하였다. 그러나 SK인천석유화학 공장가동을 찬성하는 시민단체 인천서구발전협의회는 대책위원회가 환경위해성 평가 검증결과를 받아들일 것을 촉구하였다.

한편 인천시는 SK인천석유화학 공장증설 갈등을 계기로 갈등 민원을 예방하고 해결하기 위한 갈등 관리 기구인 ‘갈등민원조정협의회’ 구성을 골자로 한 ‘인천시 갈등 민원 예방 등 관리에 관한 조례’를 공포했다. 시는 사안별 원활한 소통을 위해 갈등민원조정협의회를 구성, 민원에 대한 선제적이고 적극적인 대응을 취할 계획으로, 협의회는 15명 이내로 갈등 민원 당사자는 물론 시의원, 관련 전문가 등

으로 구성할 것으로 밝혔다.

● **갈등의 해결 국면, 지역상생방안 협약 체결**

공장 증설 문제를 놓고 주민과 갈등을 빚었던 SK인천석유화학이 인천 서구 지역 발전을 위해 2018년까지 300억원을 지원키로 했다. SK인천석유화학은 2016년 1월 26일 오전 대회의실에서 지역주민협의회에 상생방안 협약서를 전달하고 지원 계획을 밝혔다. SK인천석유화학은 주거환경 , 교육·인재, 문화·복지, 안전·환경 4대 분야에 2018년까지 300억원을 투입한다. 우선 공장 주변에 거주하는 주민들을 위해 방음, 방호벽 설치 등 안전 문제를 해결하는데 130억원이 사용된다. 또한 공장운영으로 저해된 주민들의 삶의 질 개선을 위해 서구청에 170억원 기부를 약속했다.

● **주민협의체 구성 및 운영조례안 발의**

더불어민주당 박형렬 의원은 2015년 11월 ‘인천시 서구 봉수대로 화학공장 주변 주민협의체 구성 및 운영조례안’을 발의했다. 봉수대로 화학공장은 SK인천석유화학을 간접적으로 지칭한 것이다. 당시 이 조례안이 입법예고되자 인천상공회의소와 인천서구기업경영협의회는 반대 입장을 분명히 했고, 서구청 역시 주변 운영자의 권리와 민간단체의 기본권을 제한하는 것이므로 조례안 제정이 불가하다는 의견을 구의회에 제출했다. 구의회 내부에서도 법률상 문제가 있다며 조례 제정에 반대, 결국 상임위인 기획총무위원회에서 심의가 보류됐다.

그러나 박형렬 의원은 2016년 2월 24일 주민협의체 구성 조례안을 재심의, 본회의에 상정하겠다고 밝히면서 논란이 되었다. 조례재정 반대입장은 SK인천석유화학이 2016년 1월 회사, 인근 주민 대표 등으로 구성된 SK인근지역주민협의회와 지역 상생협약을 체결하고 2016년부터 300억원을 투입키로 한 상황에서 조례안에 의해 구성되는 ‘주민협의체’에 기존 단체를 강제로 가입하도록 구속력을 행사할 수 있는 조례안을 제정하려는 의도를 보이고 있기 때문이라고 밝혔다.

(3) **갈등 결과**

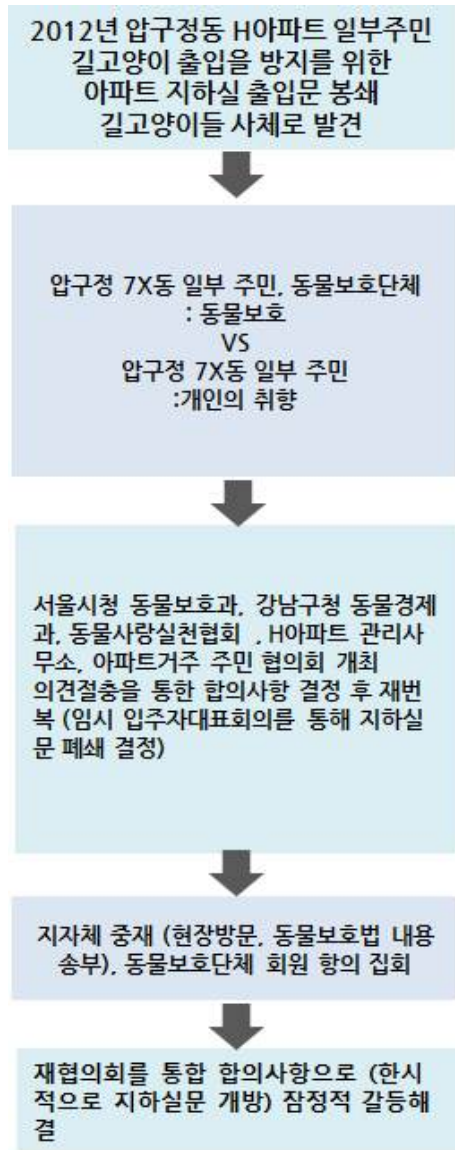
2014년 10월 인천 서구 주민 557명이 공장 소음과 악취, 대기오염물질로 인해 건강권이 침해되는 등 손해를 입었다며 SK인천석유화학을 상대로 가구당 2천만~3천만원 상당의 손해배상을 청구했다. 또한 공장의 증설 과정에서 발생한 절차상 하자를 제대로 감독하지 못했다며 인천시와 서구를 상대로도 소송을 제기했다.

재판 결과 2016년 10월 4일 배상 청구를 기각하였다. 재판부는 공장 증설과정에서 문제가 없었고, SK인천석유화학의 가동으로 발생한 소음·악취·대기오염물질 등에 의해 원고들이 허용 한도를 초과하는 피해를 입었다고 인정할 수 없다고 판결을 내렸다. 주민들이 거주하고 있는 지역에는 윤활유공장, 레미콘공장, 금속·피혁을 다루는 소규모 공장이 있고, 공장증설 이전에도 민원이 꾸준히 제기됐던 점을 고려하

면 SK인천석유화학만을 공해의 원인으로 보기 어렵다고 판단했다. 또 원고들이 주거하고 있는 지역은 SK인천석유화학 가동 이후 형성된 주거지역으로 거주지역을 선택할 당시 인접지역에 다소간의 소음이 발생하리라는 점을 충분히 인식했을 것으로 보인다고 덧붙였다. 이밖에 공장증설 승인과정의 절차상 하자를 인정할 수 없는 등 국가배상의 책임 요건을 충족하지 못했다고 밝혔다.

2) 압구정 현대아파트 길고양이 학대 논란

〈그림 18〉 압구정 현대아파트 길고양이 학대 논란 개요



(1) 갈등 환경

이 사례는 서울 압구정동 현대아파트 74동 지하실에 드나드는 길고양이를 살려야 한다는 입장과 출입을 막아야 한다는 입장이 1년여간 팽팽하게 맞서고 있는 규범지향성 갈등이다. 즉, 길고

양이가 지하실에서 거주하는 것을 반대하는 주민들은 길고양이가 너무 많이 번식하고, 쓰레기통을 헤집고 다니며, 지하실에서 밤마다 울음소리를 내 견딜 수 없다고 주장한다. 그러나 캣맘을 비롯한 동물협회, 그리고 일부 주민은 이미 이곳의 캣맘(길고양이 먹이 주는 사람)들이 자비를 들여 정기적으로 중성화를 시행하고 있고, 개체수가 느는 것은 사람들이 집에서 키우던 고양이를 계속 버리기 때문이라고 맞서고 있는 현황이다.

관련 관리제도로는 동물보호법에서는 길고양이가 주거지나 도심에서 인간과 공존해야 하는 동물임을 인정한다. 길고양이는 동물보호법 8조가 보호하는 보호동물이다. 동시에 시행규칙 13조에 따라 ‘포획 후 중성화 수술해 다시 자연에 방사해야 하는 동물’로 따로 지정돼 있다. ‘도심지나 주택가에서 자연적으로 번식해 자생적으로 살아가는 고양이’인 길고양이와 인간의 공존은 피할 수 없는 일이 되었다. 따라서 학대하면 처벌받는다.

2013년 3월 일부 개정된 동물보호법에 따르면 고의로 사료 또는 물을 주지 않아 죽음에 이르게 하거나 잔인한 방법으로 죽이는 등 농림축산식품부가 정한 정당한 사유 없이 동물을 학대해선 안 된다. 농림축산식품부가 정한 정당한 사유는 사람의 신체에 대한 위협 혹은 재산상 피해를 줄 경우다. 그렇지만 지자체는 주민의 재산권과 관련된 부분이 있어 동물 학대 여부가 확인되지 않는 한 지자체에서 적극적으로 개입하기 어

려운 부분이 있어, 주민 자치적으로 해결하는 것을 권장할 뿐이라고 의견을 표명하고 있다.

또한 서울시는 길고양이 문제가 심각해지자, 2009년부터 시내 길고양이를 대상으로 중성화수술(TNR) 제도를 운영해왔다. TNR은 Trap(포획)-Neuter(중성화)-Return(재방사)의 줄임말로, 길고양이를 포획해 중성화 수술을 한 후 포획했던 장소에 다시 방사하는 시스템이다. 수술을 마친 고양이는 한쪽 귀 끝을 잘라 표식을 해둔다. TNR은 점점 늘어나는 길고양이의 개체 수를 인도적으로 줄일 수 있어 해외에서도 시행 중에 있다. 서울시는 매년 9억원의 예산을 들여 길고양이에게 TNR을 시행하고 있으며, 수술을 받는 고양이는 매년 4000~6000마리에 이른다.

(2) 갈등 행위

갈등의 주체는 캣맘, 동물사랑실천협회, 압구정 현대아파트 74동 일부주민들과 압구정동 현대아파트 74동 일부주민들로 볼 수 있다.

사건의 발단은 2012년 서울 압구정동 현대아파트 74동 일부 주민들이 길고양이가 거슬린다고 고양이가 드나드는 아파트 지하실 출입문을 잠그면서 고양이 수십마리가 굶어 죽게 된 것을 발견한 주민이 서울시와 강남구청, 동물보호단체등에 이 사실을 알리면서 시작되었다. 길고양이를 보호해야한다는 주민과 반대하는 주민사이의 충돌로 번지게 되었다. 이에 현대아파트 동대표들과 지역주민 캣맘(박영주, 김미영)들은 아파트 입주자대표회장의 중재를 통해 우선 이미 새끼를 낳고 살고 있는 어미 고양이들이 새끼를 독립시키고 자리를 떠날 때까지 지하실 문을 개방하는 것과 “고양이 전용 문”을 뚫고, 또한 74동과 72동 공원 가운데 고양이 집 3채, 공원 끝에 고양이 집 2채 지어주어서 갈등이 일단락되는 것으로 보였다.

그 결과 이들은 강남구청 동물경제과와 동물단체의 권고로 TNF 프로그램을 도입, 고양이에게 집과 먹이를 제공하는 등 고양이와 공생하기 위한 노력을 다했다고 밝혔다. 실제로 강남구에 건의하여 74동 지하실에 사는 고양이 19마리에 중성화 수술(TNR 프로그램) 실시하였다. 강남구는 서울시와 함께 1마리당 14만 9천원 수술비를 지원하였다.

그러나 다시 뚫려 있는 문을 7월 1일이 되자 일부 주민들이 지하실 문을 다시 잠가버리게 되었다. 그러자 2013년 7월 2일 동물보호단체 동물사랑실천협회는 홈페이지를 통해 강남구 압구정 현대아파트 74동 주민 일부가 아파트 지하실을 봉쇄해 서식하던 길고양이가 굶어 죽어가고 있다고 발표하였다. 동물사랑실천협회는 지하실 열쇠를 가진 특정 주민을 언급하며 유사시에는 형사고발까지 불사한다고 선언하였다.

또한 동물사랑실천협회는 해당 아파트에 협조공문을 보내고, 서울시청 동물보호과와 강남구청 지역경제과 담당공무원에게 시정요청을 하였다. 동물사랑실천협회가 아파트를 찾아가기 직전, 이미 강남구청 담당자는 경찰을 대동하여 아파트 지하실 문 개방을 명령하였다. 이 사건에 대해 현대 아파트 관리 사무소 측은 이미 7월 2

일 밤에 구청과 경찰서, 동물 보호단체 회원들과 주민들이 모여 합의를 끝냈다고 밝혔다. 더불어 협회측에서도 관리사무소에서 앞으로는 지하실 문을 닫지 않겠다고 약속했다고 전했으며 한 회원은 일부 주민이 관리사무소에 압박을 넣었던 것 같다고 의혹을 나타냈다. 왜냐하면 일부 주민이 지하실 열쇠를 개인적으로 점유하고, 관리사무소를 압박해 공공장소인 지하실 문의 개방여부를 좌지우지하고 있는 형편이기 때문이라 밝혔다.

그 후 2013년 11월 4일 아파트 주민 몇 명이 “고양이들이 자꾸 울어 시끄럽고 배설물로 냄새가 심하게 나고, 수도관 동파 위험도 있으니 16일 지하실 문을 잠그겠다고 다시 통보하면서 6개월 만에 다시 갈등이 불거졌다. 캣맘과 동대표들은 지하실 문 폐쇄를 두고 협상을 진행하였지만, 가을까지는 문을 열어두었지만, 동파 가능성이 있는 겨울에는 절대 문을 열어둘 수 없다는 의견이 우세했다. 봄에 뚫어 놓았던 전용문(벽돌 크기의 구멍)도 해결책이 되지 않았다. 그 문도 결국 막아버렸다. 일부 주민들이 ‘소방법 위반’이라며 문제를 제기했기 때문이다. 결국 74동 동대표 아파트 관리사무소에 지하실 문을 폐쇄할 것을 요청하는 주민서명 관철하였고, 2013년 12월 7일 오후 3시 임시 입주자대표회의에서 지하실 문 폐쇄 결정하였다. 이에 지자체 중재에 나서 9일 오전 강남구청은 아파트 관리소장 앞으로 길고양이는 동물보호법 해당되는 동물임을 알리는 내용 팩스 송부하였고, 서울시 동물보호과에서도 길고양이 학대 여부 판단을 위한 현장을 방문하였다. 그날 관리소는 오후 철문을 열고 비닐문을 치고 고양이가 다닐 벽돌 크기의 네모난 문을 뚫었지만 3일 만인 12일 다시 문이 닫혔다.

이에 2013년 12월 7일 동물사랑실천협회 회원 등 60여 명은 3시 압구정역 1번 출구와 현대아파트 앞에서 집회를 열고, 아파트 일부 주민이 지하실을 입구를 막아 안에서 살던 길고양이들이 굶어 죽고 있다며 이는 명백한 ‘동물학대’라고 주장했다. 또한 이 사건은 언론에서도 크게 보도되어 네티즌까지 가세해 그 갈등의 양상이 더욱 커졌다. 결국 지하실을 오후 1시부터 5시까지만 여는 걸로 잠정 합의되었다.

잠정 합의 이후 갈등이 해결된 양상을 보였지만, 2014년 1월 입주자 대표 등 일부 주민은 회의를 열어 연막소독으로 고양이를 내쫓기로 결정했다며, 74동에는 길고양이를 내보내고 지하실 문을 닫기 위해 1월 10일 오후 3시 지하실 연막소독을 실시한다는 안내문을 붙였다. 이에 동물단체는 지하실을 잠근 채 2시간여 동안 소독하면 고양이들이 모두 질식사할 수밖에 없으므로, 이들은 아파트 측이 소독약은 인간과 고양이에게 무해하다고 주장하는 만큼 우리도 지하실에서 같이 소독약을 맡겼다면 마스크 없이 지하실에서 집회를 연다고 알렸다. 이러한 갈등으로 결국 방역은 잠정 보류되었다.

(3) 갈등결과

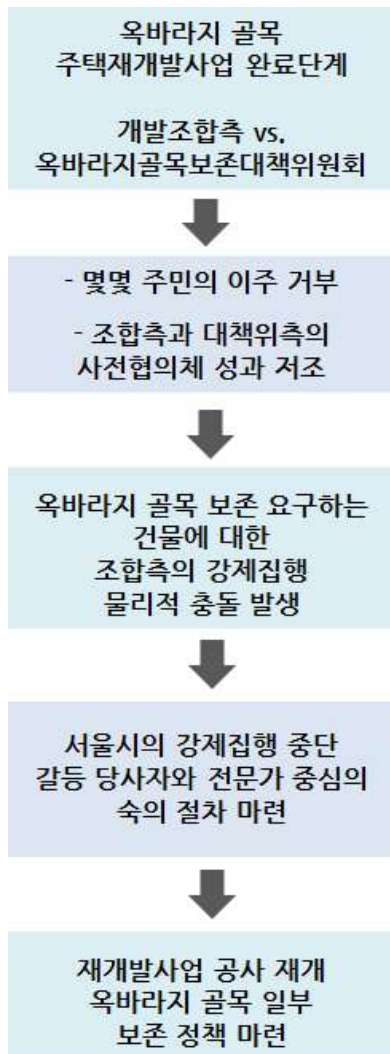
지하실 문을 임시적으로 (오후1시부터 5시까지)으로 여는 것을 합의하였다.

3. 갈등 유형 C: 집단 내 이익 갈등

1) 개발 vs. 보존: 옥바라지 골목 철거 사건

옥바라지 골목 철거 사건은 주택재개발사업 시행 중 발생하는 대표적인 갈등 유형이다. 이 사례는 옥바라지 골목의 주택재개발사업에 반대하는 주민들이 건물 철거에 응하지 않으면서 갈등이 시작된다. 그 과정에서 연구소 및 시민단체와 같은 제3자가 갈등 해결 방안으로 옥바라지 골목을 역사도시재생 모델로 삼자고 요구하면서 옥바라지 골목의 주택재개발사업은 늦어지고 갈등은 증폭된다. 옥바라지 골목 철거 사건의 개요는 다음과 같다.

〈그림 19〉 옥바라지 골목
철거 사건 개요



(1) 갈등 환경

옥바라지 골목은 서울시 종로구 무악동 47번지 일대로 서대문형무소에 수감된 독립운동가, 민주화운동가들의 가족들이 옥바라지를 하며 묵었던 곳으로 알려져 있다. 이곳은 2000년부터 주택재개발사업이 추진되기 시작했다. 2004년 조합추진위가 구성됐고 2006년에는 정비구역으로 지정됐다. 그 후 2015년 최종 허가를 받은 뒤 2016년 1월부터 철거가 시작됐다. 재개발 추진에 따른 주민 이주도 이어져 현재 기존 주민 중 18가구(약 40여명)가 남아있다. 주택재개발사업이 완료되면 지상 16층, 195가구 규모의 아파트가 들어설 예정이다.

하지만 일부 주민 및 사회단체가 옥바라지 골목을 보존해야 한다는 명분으로 재개발을 반대하면서 조합 측과 갈등을 빚게 되었다. ‘옥바라지 골목 보존 대책위원회’ (이하 ‘대책위’)로 대표되는 개발 반대 측은 “옥바라지 골목 보존방안을 마련하라” 며 서울 시청 앞에서 집회를 열고 서울시에 대책을 촉구했다(뉴시스 2016년 4월 26일자 기사). 또한 “삶의 터전을 삶의 소중한 부분으

로 여기는 주민의 감성이야말로 역사·전통·문화와 같은 가치를 살리는 바탕”이라고 지적하면서 서울시의 옥바라지 골목 보존 정책 추진을 촉구했다(뉴시스 2016년 4월 26일자 기사). 한편 개발조합 측은 이에 반대했다. 개발이 지연되면 추가 분담금이 늘어날 것이기 때문이다.

<그림 20> 옥바라지보존대책위원회의 옥바라지골목 보존방안 제시



* http://ilyo.co.kr/?ac=article_view&entry_id=199311

물론 이에 대해 서울시는 2013년 재개발·재건축 등 정비사업 추진 시 재건축 조합, 가옥주, 세입자, 공무원 등 5인 이상이 참여하는 사전협의체를 구성해 충분히 협의하도록 행정지침을 내린바 있다. 이주 완료까지 최소 5차례 이상 대화해야 한다는 방침이 그것이다. 그럼에도 불구하고 사전협의체 구성에 대한 법적 구속력이 없어 주민 간 갈등이 지속적으로 발생했다. 옥바라지 골목의 경우에도 사전협의체 활동은 단 3차례 뿐 이었다.

한편 대책위 측은 서울시의 미온한 대처를 비판했다. 개발 반대 주민들이 서울시에 수차례 민원을 제기했지만 어떠한 진전도 없었다는 것이다. 이들은 정비구역을 시가 직권 해제하고 갈등조정관도 파견해 달라는 등의 요청을 했지만 서울시가 “그걸 조합에서 받아들이겠느냐”며 소극적인 태도를 보였다는 것이다(헤럴드경제 2015년 7월 16일자 기사). 이에 대해 서울시는 주민 동의 등 법적으로 규정한 사항은 충족됐고 최종 인허가권을 가진 구청에서 승인했다면 절차상 문제가 없다는 입장이다(헤럴드경제 2015년 7월 16일자 기사).

사실 이러한 갈등의 원인은 종로구가 제공한 측면이 있다. 종로구는 지난 2010년 동네 골목길 관광코스 안내지도에 옥바라지 골목을 포함시켰다. 그리고 동네골

목길 관광 제6코스-무악동이라는 안내판을 통해 이곳을 ‘서대문형무소 옥바라지 아낙들의 임시기거 100년 여관골목’이라고 관광 상품화 하였다(뉴시스 2016년 4월 1일자 기사). 그러던 중 2016년 3월 종로구에서 옥바라지 골목의 철거를 허가한 것이다.

(2) 갈등 행위

갈등은 2016년 5월 17일 옥바라지 골목 보존을 요구하며 점거 중인 구본장 여관을 강제집행하면서 증폭되었다. 그 과정에서 물리적 충돌로 부상자가 발생한 것이다. 이에 대해 서울시는 강제집행을 중단시켰지만 재개발을 추진하는 종로구와 조합측은 이미 법적으로 최종 결정된 사안이기 때문에 철거를 재개해야 한다는 입장이었다. 더군다나 조합측은 2016년 6월 마지막 가옥에 대한 명도소송에서 승소함으로써 또 한 번 강제 철거를 할 수 있는 법적 권한이 있었다(일요신문 2016년 8월 28일자 기사).

철거 중단 이후 서울시는 전문가들을 중심으로 옥바라지 골목의 역사적 보존 여부를 검토했다. 또한 갈등 해결을 위한 끝장토론도 계획했다. 그런데 재개발사업조합 측과 시공사 측의 불참으로 연기되었다. 그 후 서울시는 옥바라지 골목의 ‘역사·생활문화유산 남기기’ 대안을 마련하기 위해 조합 측과 대책위 측의 입장을 토대로 역사·도시계획·건축분야의 전문가들과 15회 이상의 숙의를 거쳤다(일요신문 2016년 8월 28일자).

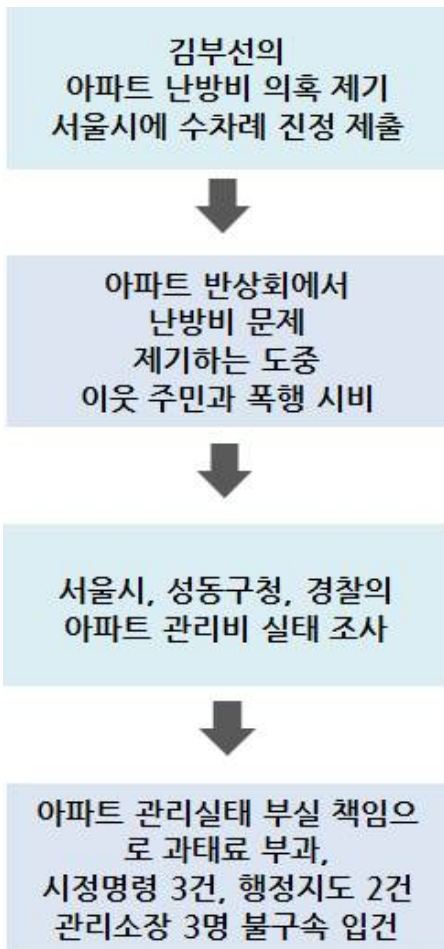
(3) 갈등 결과

그 결과 대책위와 조합 간 갈등은 서울시와의 협의를 통해 합의에 이르렀다. 옥바라지 골목의 재개발 공사는 일부 지역을 한옥 기념공간으로 남기는 조건으로 재개된다. 또한 기존 여관 골목길은 역사탐방로의 콘텐츠로 활용될 예정이다. 2016년 8월 26일 서울시와 종로구는 재개발조합과 옥바라지골목보존대책위, 주민이 이 같은 내용을 합의했고 재개발사업 공사를 곧 재개한다고 밝혔다(조선일보 2016년 8월 26일자 기사).

2) 옥수동 H아파트 관리비

아파트 관리비 사례는 불투명한 의사결정에서 초래되는 주민 간 갈등이다. 갈등은 관리비를 집행 및 승인하는 입주자대표회의에 대한 불신에서 초래된다. 관리비 때문에 주민들이 법정까지 간 사례도 비일비재하다. 경찰청의 조사에 따르면 2013년 6월부터 11월까지 아파트 관리비 비리에 연루된 입주자 대표와 동대표, 관리소장 등이 무려 399명에 달한다(뉴시스 2014년 9월 19일자 기사). 옥수동 H아파트 관리비 사례의 개요는 다음과 같다.

〈그림 21〉 옥수동 H아파트
관리비 사건 개요



(1) 갈등 환경

2012년 김부선은 자신이 살고 있는 옥수동 H아파트의 일부 세대 난방비가 실제 사용량에 비해 낮게 부과된다는 의혹을 제기했다. 이에 김부선은 주민들의 서명을 수차례 받아 성동구청에 문제 제기를 해왔다. 그러던 중 2014년 9월 12일 김부선이 아파트 반사회에 참석했다가 난방비 문제로 이웃 주민과 마찰을 빚는 사건이 발생한다. 김부선이 반사회에서 난방 비리와 관리 비리를 제보하려고 하자 이웃 주민과 폭행 시비가 붙은 것이다. 급기야 이웃 주민은 김부선을 폭행 혐의로 경찰에 신고했고 이로써 아파트 난방비 문제가 수면위로 떠올랐다. 그리고 이 사례는 갈등 해결까지 3년의 시간이 걸린다.

2) 갈등 행위

김부선은 자신이 살고 있는 아파트에서 난방비가 0원인 세대가 100세대 이상인 점에 대해 서울시에 진정을 냈다(경향신문 2014년 9월 15일자 기사). 이에 서울시 공동주택과는 해당 아파트 536가구를 대상으로 2007년 1월부터 2013년 3월 중 겨울철에 부과된 1만 4,472건의 난방비를 조사했다. 그 결과 난방량이 0원으로 측정된 것이 300건(2.1%), 난방비가 9만원 이하인 건수가 2,398건(16.5%)인 것이 밝혀졌다(뉴시스 2014년 9월 19일자 기사). 그 가운데 입주자대표회의 회장 집 등의 난방비가 세대 평균 난방비보다 낮게 산정된 사실이 확인되었다.

한편 2014년 5월 말 서울시로부터 조사 결과를 통보받은 성동구는 성동경찰서에 수사를 의뢰했다. 동시에 H아파트 입주자대표회의 회장에게 입주민이 제기한 사항에 대한 조치 방안을 구청으로 제출할 것을 요청했다. 또한 관리사무소장에게는 관리비와 사용료 등의 부과, 징수, 사용에 관한 내용을 공개하라고 요청했다.

경찰은 H아파트에서 2007-2013년 난방비가 0원으로 나온 횟수가 두 차례 이상인 69개 가구를 조사한 뒤 그 이유가 소명되지 않는 가구를 대상으로 소환조사를 벌였다(한겨레신문 2014년 11월 16일자 기사). 그런데 난방비를 낮추기 위해 열량계를 고의로 조작한 증거가 충분치 않아 이에 대해서는 무혐의 처리했다.

(3) 갈등 결과

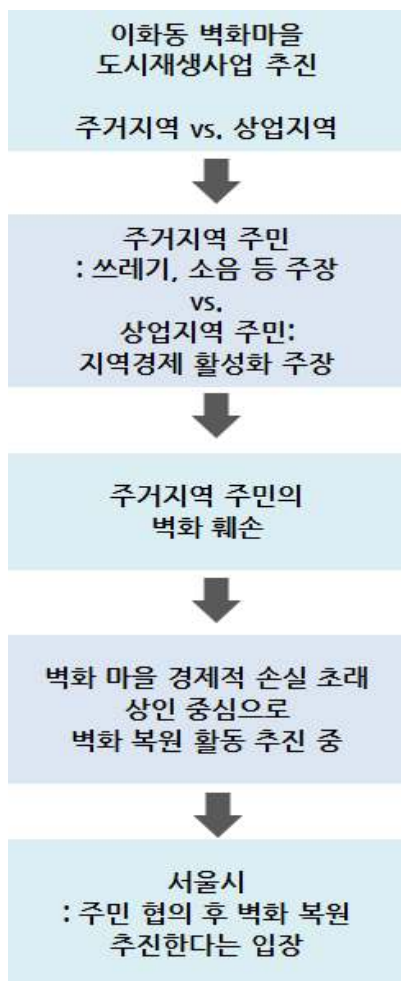
성동구청은 2015년 7월 1일부터 7일까지 H아파트 관리실태 조사를 실시한 후 몇 가지 문제점을 발견하였다. 그 결과 공사 용역 분야, 장기수선계획 및 회계분야, 전기료 및 난방비 부과 등의 항목에서 과태료 200만원씩을 부과했다. 또한 시정명령 3건, 행정지도 2건을 내렸다. 난방비 비리와 관련해서는 증거가 부족해 별다른 행정 조치를 취하지 않았지만(중앙일보 2015년 8월 15일자 기사), 관리소장 등 3명을 불구속 입건했다. 이들에게는 난방기 열량계 고장 여부를 확인하지 않아 난방비를 제대로 부과하지 않은 혐의를 물었다(중앙일보 2015년 8월 15일자 기사).

4. 갈등 유형 D: 집단 외 이익 갈등

1) 투어리스트피케이션(Touristification): 이화동 벽화마을 사건

이화동 벽화마을 사건은 도시재생사업 추진 중 발생하는 대표적인 갈등 유형이다. 관광객에 힘입어 지역 경제 활성화를 반기는 쪽과 일상의 삶을 빼앗긴 쪽의 갈등이 그것이다. 그런데 이 갈등의 이면에는 지역주민의 재산권과 관련한 다양한 이해관계 유발이 자리하고 있다. 이화동 벽화마을 사건의 개요는 다음과 같다.

〈그림 22〉 이화동 벽화마을 갈등 개요



(1) 갈등 환경

서울 종로구 이화동 이화마을은 낙후된 지역 중 하나였다. 1970년대부터 봉제공장이 모여 있던 곳으로 1990년대 이후 섬유산업이 위축되면서 활력을 잃은 곳이기도 하다. 최근 정부는 이러한 마을에 도시재생사업을 추진하고 있다. 도시재생사업은 도시정비를 통해 지속 가능한 도시 커뮤니티의 발전을 지향하고자 하는 정책의 일환이다. 특히 도시재생사업은 공공미술 프로젝트와 함께 시행되면서 해당 마을이 관광 명소로 거듭나는 사례가 증가하고 있다. 북촌 가꾸기 사업이나 익선동 한옥마을, 이화동 벽화마을 등이 여기에 속한다.

이화동 벽화마을은 2006년 문화체육관광부가 시행한 낙후지역 환경개선사업지역 중 하나이다. 당시 전문가 68명은 종로구 이화동 9번지에 70여개의 벽화와 그림 계단을 조성하였고 이에 이 지역은 관광명소로 탈바꿈하였다. 그런데 문제는 도시재생사업으로 주민 간 분열 및 갈등이 속출하고 있다는 데 있다. 주요한 갈등 당사자는 이화마을에 거주하고 있는 상인과 주민인데 상인과 일부 주민은 도시재생사업이 지역 경제 활성화에 큰 도움이 된다고 여긴다. 벽화 마을로 동네가 유명해지면서 집값과 가게세가 올랐기 때문이다.

반면 또 다른 일부 주민은 관광객으로 인한 소음이나 쓰레기 또한 사생활 노출 때문에 일상생활이 불편해졌다고 이야기한다. “시집 온 후부터 지금껏 이렇게 동네가 시끄러웠던 적이 없다.”, “일회용 컵이나 개 배변물 같은 걸 보면 이제 진저리가 난다.”, “중국인들이 떼거리로 몰려오면 그 주변이 다 뒤집어진다.”, “그런 모습을 보면 벽화를 없애고픈 마음도 드는 게 사실이다.” (헤럴드경제 2016년 9월 20일자 기사) 등과 같은 반응이다.

<그림 23> 벽화 재생 사업에 대한 반대 의견



*출처: 일요시사 2016년 6월 13일자

원래 이화동은 아파트 재개발 사업이 추진됐다. 그런데 사업성이 없다는 이유로 무산되었으며 이러한 상황에서 서울시가 옛날 주택의 외형을 보존하는 도시재생사업을 진행하기로 한 것이다. 그러다 2016년 1월 서울시가 상업지구 사이에 주거지역을 설정하는 계획안을 들고 나오자 갈등이 증폭되었다. 마을 130가구 가운데 50가구는 재생사업 계획안에 찬성했지만 39가구는 반대했다. 반대 측은 주로 주거지역에 포함된 가구들이다. 도시재생 계획안에 따르면 주거지역에는 상업 시설이 들어올 수 없다. 그렇기 때문에 이 구역의 주민들은 상업지구에 속하는 주민들에 비해 경제적 이득을 취하기가 어려워진다.

<그림 24> 도시재생사업: 방문객 수용구역 vs. 주거구역



*http://imnews.imbc.com/n_newssas/n_inside/3962245_16711.html

(2) 갈등 행위

결국 이화동 벽화마을에서 발생한 갈등은 도시재생사업에서 경제적 이익을 얻기 어려운 주민들의 불만 표출에서 비롯된 것이다. 그리고 이러한 갈등 행위는 벽화마을 그림을 훼손하는 것으로 나타났다.

2016년 4월 15일 이화마을 주민 5명은 벽화마을 계단에 그려진 해바라기 그림에 회색 페인트를 덧칠해 지웠다. 4월 23일 다시 누군가에 의해 벽화마을 다른 계단에 그려진 잉어 그림을 회색 페인트로 덮었다. 이 사건을 주도한 주민은 이화동 주민 협의회장이다. 그는 해바라기 계단 주변의 거주자가 모인 협의회의 39가구가 모두 동의한 사안이라고 주장했다. 이 사건으로 벽화 그리기 계획은 보류되었고 주민 50여명과 종로구청, 그림을 그린 주체측이 벽화를 훼손한 혐의를 받고 있는 주민에 대해 고소장을 제출했다. 그 결과 경찰은 이들에게 재물손괴죄를 적용한 후 벌금형을 내렸다. 해당 벽화가 국가 예산이 투입돼 제작된 공공 재산이기 때문이다.

<그림 25> 이화동 벽화마을 사건의 갈등 행위: 잉어 그림 훼손



지워진 두 개의 벽화는 한양성곽을 향하는 가파른 언덕으로 계단집 주변에 있다. 이 곳은 벽화마을의 유명세에도 불구하고 상대적으로 혜택을 덜 받는 구역이기도 하다. 그 동안 벽화마을의 땅값과 집값이 계속 상승세였지만 가파른 계단집의 경우 그렇지 않았다. 오히려 편평한 지대에 있는 집이 비싸졌다. 마을 초입에 있는 커피숍과 공방은 장사가 잘된 반면 계단집의 경우 장사를 접어야 하는 상황이 연출되기도 했다(MBS 뉴스 취재플러스 2016년 5월 4일자). 벽화가 주민들 간 차별을 초래한 것이다. 이렇게 볼 때 벽화를 훼손한 주민들의 요구는 ‘업종 제한’을 풀어 상대적으로 소외된 ‘계단집’에도 상업시설이 들어설 수 있게 해달라는 것이다. 그림을 훼손한 주민 중 한 명인 주민협의회장 역시 계단집 주변에 거주한다. 그렇지만 도시재생사업을 시행하는 서울시 입장에서는 재생사업의 목적 자체가 전통 가옥을 보존하기 위함이니 과도한 상업화를 우려하지 않을 수 없다.

(3) 갈등 결과

벽화 훼손 이후 지워진 계단 벽화의 상가지역은 경제적으로 큰 타격을 입었다. 관광객이 50% 이상 줄면서 매출이 1/3 이하로 떨어졌다(중앙일보 2016년 6월 27일 기사). 동시에 부동산 거래도 타격을 입었다. 벽화 훼손 사건 이후 더 이상 상가 매물이 거래되지 않고 있다(중앙일보 2016년 6월 27일 기사).

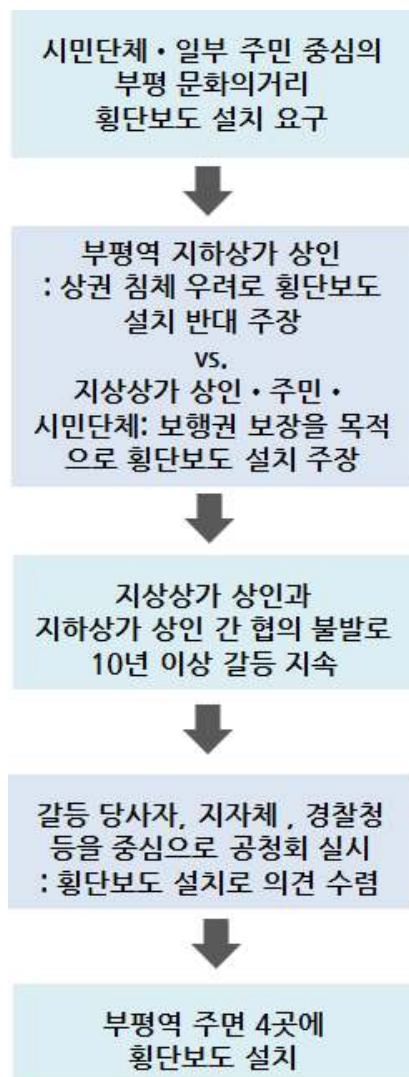
이에 상가 주민들은 벽화 복원 활동을 펼쳤다. 주민과 관광객을 대상으로 벽화 복원 탄원서에 서명을 받았다. 그런데 상가 주민들은 벽화 복원에 부정적인 견해를 표하고 있다. 6년 전에도 동일한 이유로 천사 날개 벽화가 지워진 경험이 있지만 다시 복구되는 데 3년이나 걸렸기 때문이다.

도시재생사업을 담당하고 있는 서울시도 별다른 대책을 내놓지 못하고 있다. 벽화 훼손 사건이 발생한 후 2016년 10월을 기준으로 협의에 진전이 없었다. 더군다나 벽화 훼손 구역이 상업지역이 아닌 주거지역이라서 지자체 차원에서 관리하지 않는다는 반응이다. 다만 벽화 복원은 마을 주민의 의견 수렴 후 가능하다는 입장이다. 이에 공청회를 열어 주민의견을 수렴하는 방안을 제시한 상태이다.

2) 보행권 vs. 상권: 인천 부평지하상가 횡단보도 설치 논란

인천 부평지하상가 횡단보도 설치 논란은 지하상가 상권 강화를 주장하는 상인과 보행권 강화를 주장하는 주민들 간에 촉발된 갈등 유형이다. 특히 이는 갈등 당사자들의 이견이 팽팽하여 갈등의 골이 10년 이상 지속된 대표적인 사례이다. 인천 부평지하상가 횡단보도 설치 논란의 개요는 다음과 같다.

〈그림 26〉 부평 지하상가 횡단보도
설치 갈등 개요



(1) 갈등 환경

인천시 부평역은 1978년부터 지하도상가가 조성되어 지상 및 지하에 상권이 매우 발달되어 있는 지역이다. 부평역 주변 하루 유동인구가 60만 명으로 인천의 최대 유동인구를 보유하고 있는 것이 이를 증명한다(인천일보 2015년 9월 11일자). 그런데 부평역의 지하도상가 반경 520m 이내에 횡단보도가 없어 주민들이 불편을 호소하면서 횡단보도 설치 요구가 커졌다. 주민들은 횡단보도의 부재로 인해 원거리를 우회하거나 무단횡단을 일삼았던 것이다. 이에 부평 평화복지연대, 장애인자립생활지원센터, 부평동아아파트입주자대표회의 등이 횡단보도 설치를 요청하였다. 그 결과 인천경찰청이 횡단보도 설치를 추진하였지만 부평역 지하상가 상인들이 반발하면서 갈등이 시작되었다. 상인들은 횡단보도 설치가 상권 침체에 영향을 미칠 것이라고 우려했기 때문이다. 결국 2015년 9월 부평지하상가 횡단보도가 설치되기까지 10년 이상의 시간이 소요되기에 이른다.

<그림 27> 부평지하상가 횡단보도 설치 논란



* <http://www.hankookilbo.com/>

(2) 갈등 행위

이 사례의 갈등당사자는 지역주민, 시민단체, 장애인단체, 지상상가 상인들과 지하상가에 입주한 1500여개의 가게 상인들이다. 지역주민, 시민단체, 장애인단체는 지하상가를 통해서만 통행할 경우 장애인이나 노약자들이 불편을 겪는다는 것을 꼬집었다. 반면 지하상가 상인들은 “시민들의 보행권도 중요하지만 상권 축소를 유발하는 횡단보도 설치에 신중해야 한다.”라며 지하상가에 승강기를 설치하는 방안을 대안으로 제시했다(서울신문 2006년 2월 4일자 기사). 전자는 보행권 확보를 후자는 상권 확보를 요구한 것이다.

지상상가 상인들과 시민단체들은 2005년 말 각각 서명과 진정서를 관련 기관에 제출했다. 그 과정에서 갈등 당사자 간 욕설과 난폭한 행위가 난무하기도 하였다. 한 예로 장애인단체가 횡단보도 설치를 요구하는 서명운동을 벌였는데 반대 단체에서 욕설을 퍼부으면서 도끼로 책상을 내리찍는 일이 있었다(인천일보 2015년 9월 11일자 기사). 지하상가 상인들의 반대 여론은 좀처럼 잦아들지 않았다. 횡단보도 설치를 요구하는 민원을 접수한 부평구가 2010년 인천경찰청에 횡단보도 설치를 요청했으나 번번이 실패하였다. 급기야 2011년 인천경찰청은 상인연합회와의 협의를 통해 횡단보도를 설치하는 것을 승인했다(기호일보 2013년 2월 22일자 기사). 그런데 이 역시 지하상가 상인들의 반발로 성사되지 못했다.

특히 지상상가와 지하상가 상인들의 갈등이 매우 첨예했다. 이들은 각자의 의견을 좁히지 못해 심의위원회조차 열지 못했다. 지상상가 상인들은 시민의 보행권 보장을 주장했고 지하상가 상인들은 시민과 교통 약자들이 이용할 수 있는 엘리베이터 시설이 있기 때문에 횡단보도를 설치할 필요가 없다는 입장을 내세웠다. 2015년에는 인천시가 엘리베이터 설치를 추진하고 나섰으나 이는 횡단보도 설치를 주장하는 측의 반발을 사 상인들 간 합의가 더욱 어렵게 되는 결과를 초래했다. 엘리베이터를 설치하게 되면 횡단보도 설치 명분이 줄어들기 때문이다. 이 과정에서 부평역 동아아파트 입주민 3000여명이 횡단보도 설치를 주장하면서 인천경찰청에 탄원서를 제출하였다. 또한 문화의 거리 상인회는 5만 명 서명운동을 벌였다(인천일보 2015년 9월 11일자 기사).

한편 이러한 갈등 유형의 경우 갈등 관리에 있어서 관련 공공기관 및 지자체의 역할이 그 무엇보다 중요하다. 특히 이 사례에서 횡단보도 설치 권한은 인천경찰청에 있는데 그 동안 인천지방경찰청은 이에 대해 소극적으로 대처해 왔다. 지역주민과 상인들의 의견을 취합하라는 공문을 관할 경찰서에 보내는 등 원론적 수준의 조치에 그쳤다. 이에 2013년에는 국가인권위원회가 인천시와 인천경찰청에 횡단보도 설치를 촉구하기까지 하였다.

(3) 갈등 결과

보행권 보장을 주장하는 측과 상권 보장을 주장하는 측의 요구는 각각의 입장에서 합당하다. 그럼에도 불구하고 갈등을 완화하고 문제 해결의 방향으로 나아가기 위해서는 상호 이해의 과정이 필수적이다. 이에 지하상가, 지상상가 상인을 비롯하여 인천시, 부평구, 경찰청, 도로교통공단 관계자, 지역 시·구의원, 전문가 등은 횡단보도 설치 적법성을 논의하는 간담회를 가졌다. 그 과정에서 침체되고 있는 상권을 살리는 방안 중 하나로 횡단보도 설치가 중요하다는 분위기가 조성되었다(인천일보 2015년 9월 11일자 기사). 이는 지난 2012년 서울지하철 7호선 연장선이 개통되면서 부평역 주변의 체감 경기가 악화되었기 때문이기도 하다.

이러한 여론이 조성된 이후 인천경찰청은 인천시와 부평구, 도로교통공단 등과 교통안전시설 심의위원회를 개최하였다. 그 결과 횡단보도 설치를 가결하였고 2016년 11월 23일 부평역 주변 4곳에 횡단보도를 설치하였다.

<그림 28> 부평역 횡단보도 설치 관련 간담회



* 부평구 보도자료(2015. 7. 14)

V. 갈등관리 메카니즘

1. 해외사례

1) 외국의 일상생활갈등

(1) 집단 내 규범갈등

① 층간소음

영국에서 소음으로 인한 이웃 갈등에 대한 서로 다른 해결방안은 강력한 법적 규제를 통해 갈등의 원인을 사전적으로 방지시키기 위한 노력에도 불구하고 이웃 갈등이 발생할 수 있다는 것과 갈등이 발생한 경우 갈등을 관리하는 과정에서 자율적 상호이해의 중요성을 보여준다.

이웃의 소음으로 고통 받는 한 가족이 문제해결을 위해 환경운동재단(Environment Campaign, EnCams)에 중재를 신청했다. 소음발생 가족은 싱글맘이 네 명의 아이들과 살고 있었는데 엄마는 아이들을 효과적으로 통제하지 못했으며, 아이들이 내는 소음은 밤늦게까지 이어졌다. 심지어 아이들을 통제하기 위한 엄마의 목소리마저도 이웃에게는 소음이었다.

이러한 상황에서 환경운동재단은 이웃의 싱글맘에게 연락하여 소음 피해 가족과의 만남을 주선했다. 소음을 발생시킨 싱글맘은 소음 문제의 심각성을 인정하면서도 문제해결을 위해 자신이 할 수 있는 것은 별로 많지 않다는 점을 설명했다. 특히 첫째 아이를 통제하는 것이 너무나도 어렵다는 입장이었다. 그러나 영국의 경우에는 공동주택에서 지속적으로 소음을 발생시키는 경우 『반사회행위법(Anti-Social Behaviour Act)』에 따라 퇴거조치까지도 가능했기 때문에 싱글맘은 소음문제로 퇴거 요청을 받을 수 있는 가능성에 대해서도 불안해하고 있는 상황이었다.

결국 싱글맘 가족과 피해 이웃가족은 소음문제를 해결할 수 있는 방법을 함께 모색하는 것에 동의했으며, 환경운동재단을 통해 어렵사리 마련한 양자대면(face-to-face)을 통해 서로에 대한 이해를 제고할 수 있었다. 두 가족은 함께 자율적으로 소음을 줄이기 위한 여러 가지의 실질적인 방법들을 도출하였으며, 이를 문서화하고 합의하는데 성공했다.

물론 비록 싱글맘 가족의 소음이 완전하게 제거된 것은 아니었으나, 환경운동재단의 도움을 받아 두 가족은 서로 만날 수 있는 기회를 가질 수 있었다. 그리고 서로간의 대면을 통해 자율적 상호이해에 기반하여 모두가 만족할만한 방법들을 도출함으로써 소음으로 인한 이웃 간 일상갈등이 종결될 수 있었다(EnCams 2013).

반면, 영국 버밍엄시(Birmingham)의 소음으로 인한 갈등은 공동체를 통한 자율적 해결에 실패하였기 때문에 사법적인 방법을 통해서 강제적으로 해결될 수밖에 없었

다. Sharon McLoughlin은 평소 밤낮없이 큰 소리로 음악을 들었기 때문에 이웃들은 일상적인 대화가 불가능했으며 윗집의 바닥 떨림은 물론이고 심지어 가구까지 흔들릴 정도로 생활에 방해를 받아왔다.

이러한 소음 신고에 대해 2003년 6월 환경보건담당자(EHO)는 소음감소에 대한 경고를 발송한 이후 세 차례에 걸쳐 소음을 발생시키는 기구들(equipment)을 압수했다(seize). 그러나 맥로글린은 매번 새로운 기구를 들여놓는 것으로 대응했다. 2004년 6월 30일, 법원은 맥로글린에게 고음질 음향기구와 TV의 소유를 금지하는 명령을 내렸으나 이 역시 무시했다. 1년 이상 지속된 환경/보건담당자(Environment Health Officer, EHO)의 주의와 경고에도 불구하고 소음 발생이 지속되었다. 결국 2004년 8월 지방판사(District Judge)가 「반사회행위법」을 전격적으로 적용하여 14일 이내에 거주지에서 퇴거할 것과 2년 간 잉글랜드(England) 내에서 소음을 내는 행위에 대한 금지를 명령하면서 사법적 방법을 통해 갈등이 종결될 수 있었다(Chartered Institute of Environmental Health 2006, 45).

② 쓰레기장 설치 갈등

1996년 카나가와현(神奈川県) 요코하마시(横浜市)에서는 집 옆에 쓰레기 수거장의 위치를 둘러싸고 이웃 주민간 갈등이 발생했다. 집 앞에 쓰레기 수거장이 설치된 주민은 쓰레기 수거장의 위치를 고정하지 말고 순번을 돌아가면서 이동하도록 하는 것을 제안했다. 그러나 이러한 제안에 대해 다른 이웃 주민들이 반발하면서 이웃 주민간 갈등이 발생했다.

갈등이 더욱 깊어지면서 쓰레기 수거장 옆에 사는 주민은 다른 주민들이 쓰레기장에 쓰레기를 내놓지 못하도록 하기 위해 민사소송을 제기했다. 마침내 1997년 최고재판소(最高裁判所)는 쓰레기 수거장 옆에 거주하는 주민의 승소를 판결하고, 다른 이웃 주민들이 해당 쓰레기 투기장에 쓰레기를 내놓는 것을 금지했다. 이러한 사법부의 결정 이후 해당 지역의 주민들은 1년 단위로 쓰레기 수거장의 위치를 바꾸는 순번제를 채택하는 자율적인 규칙을 제정하였으며, 이러한 자율적 규칙의 제정 이후 쓰레기 수거장 위치와 관련하여 지역주민 사이의 갈등은 더 이상 발생하지 않았다.

(2) 집단 외 규범갈등

① 일본 어린이집 소음분쟁과 갈등해결

일본에서는 주택가에 위치한 어린이집과 관련하여 주민들과 어린이집 사이에 갈등이 발생하고 있으며 심지어 일부 지역에서는 어린이집 건설이 주민들의 반대로 연기되거나 전면 무산되는 일이 발생하고 있다. 현재 일본에서 어린이집 입소를 대

기하고 있는 대기아동이 23,553명으로 조사되는 등(일본후생성 2016년 9월 2일 발표 기준) 정부가 나서서 어린이집 건설을 위한 노력을 기울이고 있을 만큼 어린이집은 시급한 문제이다.³⁾

그러나 최근 고령화와 출산을 저하가 동시에 발생하면서 노령층은 어린이들로 인한 소음과 문제들이 더 이상 자신들과 관련이 없는 일이라고 생각하게 되었다. 즉 노령 세대와 젊은 세대 사이의 집단 간 갈등의 하나로 어린이집 소음 갈등이 점차 부각되고 있다. 따라서 일본에서 어린이집의 건설과 관련하여 실패한 사례와 함께 현재 운영되고 있는 어린이집을 둘러싼 성공적인 갈등해결 방법에 대한 분석은 집단 간 규범을 둘러싸고 발생한 갈등을 해결하는 메커니즘에 시사하는 바가 크다고 하겠다.

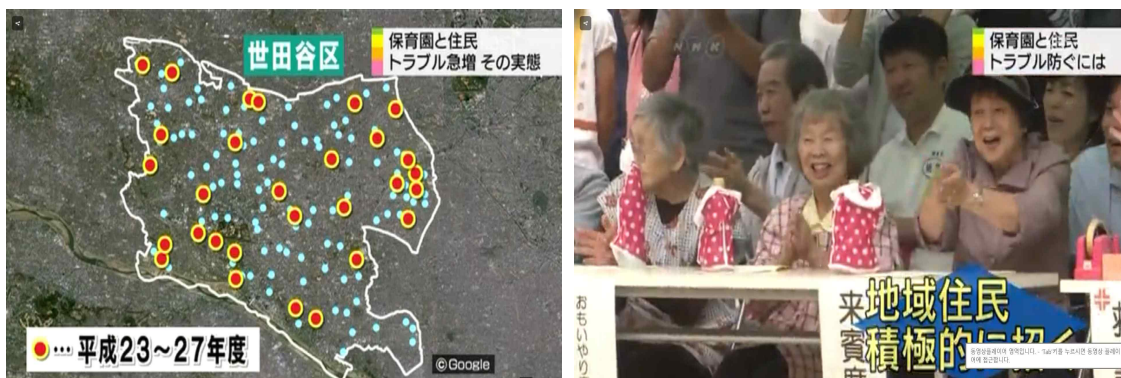
교도통신에 따르면 인가(認可) 보육원을 신설하려는 과정에서 주민들이 '아이들 소음' 등을 이유로 반대함에 따라 건설을 포기하거나 연기하는 사례가 최근 1년 사이 최소 10건에 달하는 것으로 파악되고 있다. 대표적으로 2016년 치바(千葉)현 이치카와(市川)시에서는 주민들의 반대로 사립 어린이집 건설이 무산되었다. 이치카와시는 2016년 4월 현재, 어린이집 대기아동이 373명으로 전국 기초자치단체 가운데 9번째로 많아 어린이집의 추가 건설이 필수적인 상황이었다. 이러한 상황에서 한 사회복지법인이 어린이집 부족문제를 해결하기 위해 0~5세 아동 108명 정원의 보육원을 이치카와 주택가에 건설할 계획을 발표하였다. 그러나 어린이집이 건설되면 발생하게 될 소음문제와 함께 도로가 좁아 어린이집 차량의 운행 시 안전 확보가 어렵다는 등의 이유로 주민 500명이 반대서명을 제출하면서 건설 자체가 무산되었다. 어린이집 건설을 두고 주민들의 반대가 예상되었기 때문에 2015년 10월 이후 어린이집 건설과 관련하여 이미 두 차례 주민 설명회를 개최하는 등 주민들을 설득하기 위한 다각도의 노력을 기울였음에도 불구하고 결과적으로 주민들을 설득하는데 실패했다.

반면, 어린이집에서 발생하는 소음에 대한 지속적인 민원과 주민과의 갈등에 대해 지역 주민과의 소통 강화를 통해 서로가 다른 이해관계를 가진 이질적인 집단이 아니라 서로 이해할 수 있는 대상이며 함께 문제를 해결할 수 있는 동반자라는 의식을 조성함으로써 문제를 해결한 사례를 찾을 수 있었다. 예컨대, 도쿄에 위치한 어린이집 역시 어린이들의 소음으로 이웃에 거주하는 노인계층 주민들의 민원이 끊이지 않았다. 그러나 어린이집은 지역주민들을 운동회 또는 학예회에 초청하거나 바자회와 같은 행사를 지역주민들과 공동으로 개최하는 등 보다 적극적인 태도로 지역주민들과의 소통의 기회를 마련했다. 이러한 노력의 결과 주로 이웃주민들은 어린이집 역시 마을 공동체를 함께 구성하는 “우리” 라는 인식이 형성될 수 있었

3) 최근 도쿄에 거주하는 30대 초반 워킹맘이 육아휴직을 마치고 직장에 복귀하기 위해 어린 아들을 공립 어린이집에 맡기고자 했으나 가능한 어린이집을 찾을 수가 없었다. 이에 “보육원 떨어졌다. 일본죽어!!!” 라는 자극적인 글을 블로그에 게시하면서 어린이집 부족 문제는 더욱 부각되었다(『중앙일보』 2016.3.16.). 더욱이 어린이집 부족 문제를 해결하기 위해 일부 자치구에서는 어린이 놀이터와 공원 일부에 보육원을 짓기 시작하면서 놀이터를 이용하는 초등학교 부모들과의 또 다른 일상생활갈등으로 이어지고 있다(SBS 뉴스, 2016.6.4.).

고, 결국 어린이집 소음문제를 둘러싼 주민들과의 갈등이 완화될 수 있었다(<그림 29> 참조).

<그림 29> 어린이집 건설 관련 갈등 발생지역과 어린이집의 주민참여 행사



② 길고양이 갈등

길고양이의 무분별한 증식으로 길고양이들에게 먹이를 주는 시민들과 길고양이를 선호하지 않는 시민들 간 갈등이 지속적으로 발생하고 있으며 관련된 사고들도 끊이지 않고 있다. 예컨대 교토시에서는 2015년 말 현재 744건의 길고양이 관련 민원이 접수되었으며 길고양이와 관련한 주민들 간 일상생활 갈등이 지속적으로 발생하고 있다.

특히 1993-2010년의 기간 동안 지속된 가토 히후미(加藤一二三) 일본 장기 9단(九段)과 지역주민 사이에서 길고양이와 관련하여 발생한 갈등이 대표적이다. 1993년 가토 히후미 구단이 자신이 살던 도쿄도(東京都) 미타카시(三鷹市)의 연립주택에서 길고양이들에게 먹이를 주기 시작했다. 점차 길고양이의 수가 증가하여 고양이 분노의 악취문제와 함께 길고양이들이 자동차를 긁는 등의 사건이 빈번하게 발생하면서 주민들과 갈등이 시작되었다. 같은 연립주택에 거주하는 다른 주민들은 공동으로 가토 9단에 대한 민사소송을 제기했으며, 결국 2010년 도쿄지법은 가토 9단에게 길고양이들에게 먹이를 주지 말 것과 그동안 길고양이로 인해 발생한 주민들의 피해에 대해 200만엔에 달하는 위자료를 지급할 것을 판결하기도 했다.

이러한 길고양이와 관련된 일상 갈등에 대해 일본의 지방자치단체들은 다양한 규제들을 제정함으로써 시민 간 갈등의 발생을 사전적으로 방지하고 있다. 우선 일본의 공원이나 관광지에는 길고양이에게 먹이를 주지 말라는 표지판이 곳곳에 세워지고 있다(<그림 30> 참조).

〈그림 30〉 길고양이에게 먹이를 주지 말 것을 알리는 표지판



뿐만 아니라 길고양이에게 먹이를 주는 것에 대한 법적인 제재가 점차 입법화되고 있다. 예컨대 2015년 3월 교토시 의회는 길고양이에게 부적절하게 먹이를 주는 것을 금지하는 조례를 가결시켰으며, 위반시 5만엔의 과태료를 부과할 수 있도록 했으며, 2016년 와카야마현에서도 길고양이에게 먹이를 주다 적발되는 경우 범칙금을 부과하는 조례가 통과되었다. 더욱이 도쿄 아라카와구에서는 지역 조례가 지정되어 길고양이에게 먹이를 줄 경우 최대 10만엔까지 벌금이 부과될 수 있으며, 오사카시와 기타 다른 지역자치단체에서도 비슷한 조례의 입법이 예정되어 있다. 특히 와카야마현은 고양이 역장으로 유명한 타마가 있던 곳이었다는 점에서 길고양이와 관련된 갈등이 심각하며 이러한 갈등의 발생을 사전적으로 예방하기 위한 지방자치단체들의 노력을 엿볼 수 있다.

이렇듯 일본에서는 길고양이와 관련하여 사법적 방법을 통한 강제적 해결을 위한 시도들이 증가하고 있으나 동시에 1997년 신주쿠에서 비영리단체(NPO)인 네코다스케(ねこだすけ, 고양이구출)의 활동은 집단간 규범 갈등을 해결하는 대안적 분쟁 해결 메커니즘으로서 새로운 단초를 제공한다고 하겠다. 네코다스케는 길고양이에 대한 보호에 그치지 않고 고양이를 마을 공동체의 일부분으로 인식하고 고양이 중성화 시술(TNR, 길고양이를 포획(Trap)하여 중성화 수술을 시킨 뒤(Neuter), 원래 살던 영역으로 돌려보내는(Return) 과정), 고양이 급식소 및 고양이 화장실, 고양이 접근 방지용 발판 설치 등 지역 공동체 차원에서 주민들과 함께 고양이 문제를 해결하기 위한 노력을 진행해오고 있다.

네코다스케의 노력을 통해 애물단지였던 길고양이는 독거노인 등 지역 주민들이 관계를 맺는 연결고리로 변화하고 있다. 예컨대 매일 길고양이에게 먹이를 주던 독거 할머니가 어느 날 나타나지 않고 고양이들만 울고 있는 모습을 본 주민의 신고로 집에 쓰러져 있던 할머니가 목숨을 구하기도 했다. 또한 신주쿠의 한 마을에서는 길고양이의 수가 네코다스케의 활동 이전 144마리이었으나 활동 이후 30여마리로 줄어드는 성과를 도출하기도 했다. 그리고 2001년 도쿄도 역시 길고양이 문제를

해결하기 위해 네코다스케에 도움을 요청했으며, 최근 네코다스케의 활동을 통해 길고양이를 둘러싼 주민갈등을 해결하기 위한 방법이 지속적으로 모색되고 있다고 하겠다.

(3) 집단 내 이익갈등

대표적으로 일본과 방글라데시 어촌공동체 내에서 어촌 자원과 관련하여 발생하는 이익갈등과 이에 대한 주민 자율적 이익배분과 공유의 사례는 집단 내에서 이익을 둘러싼 갈등과 이를 해결하기 위한 갈등해결 메커니즘에 시사점을 제공한다고 하겠다(박상우·이승우·이호립 2014, 85-88)

일본의 경우 어촌마을에서 어촌 주민 간 갈등이 빈번하게 발생하는 현실에서 고소·고발을 통한 법적 소송이 갈등의 근본적인 해결방식이 되지 않는다는 것을 인식했다. 그리고 갈등을 해결하기 위해 법적 절차보다는 지역 여건에 맞는 유연한 방식을 통해 갈등을 관리하기 위한 방안을 모색하고 있다. 이를 위해 어촌공동체 내에서 발생하는 지역 주민간 갈등은 우선적으로 공동체의 전통적인 관습이나 문화를 통해 당사자 간 해결을 원칙으로 한다. 그리고 갈등 당사자 사이의 해결이 어려운 경우에 공동체 내에서 존경받는 어업인이 갈등에 개입하여 갈등 당사자들에게 조언을 제공하는 조정자의 역할을 담당하도록 함으로써 갈등을 해결하도록 하고 있다. 즉 일본의 경우에는 갈등이 발생한 공동체 내부에서 합의점을 찾고 갈등을 자율적으로 해결하도록 하고 있다(<그림 31> 참조).

<그림 31> 일본 어촌공동체의 갈등분쟁 해결프로세스



*출처: FAO. Administration and Conflict Management in Japanese Coastal Fisheries.

방글라데시의 연안어촌의 경우 매우 복잡한 해안선을 따라 생활권이 밀집해 분포되어 있으며 수산자원 역시 풍부하게 분포되어 있다. 그럼에도 불구하고 다양한 수산자원을 둘러싸고 어업인과 어촌주민들이 수산자원을 경쟁적으로 점유하는 과정에서 빈번하게 갈등이 발생하고 있다. 그리고 이러한 갈등은 갈등관리자의 조정을 바탕으로 갈등 이해당사자간 의사소통을 통해 합의점을 찾아 이익을 분배함으로써 갈등을 해결하도록 하고 있다. 특히 갈등이 발생하는 경우 갈등의 초기단계에서부터 갈등관리자가 적극적으로 개입하고 있다. 갈등관리자는 갈등의 원인을 찾기 위해 다양한 자료를 수집하고 이를 통해 갈등 당사자들이 의사소통을 통해 합의점을 찾아낼 수 있도록 하는 조정적 역할을 담당하고 있다. 뿐만 아니라 갈등관리자는

갈등당사자들 간에 합의를 이끌어내지 못하는 경우에는 합의에 이를 때까지 지속적으로 갈등을 관리함으로써 갈등 당사자가 모두 만족할 수 있는 합의를 이끌어 낼 수 있도록 돕고 있다.

(4) 집단 외 이익갈등

① 일본 신주쿠 일조권 갈등

일본 신주쿠에서는 6층 신축빌딩 공사를 둘러싸고 건축법에 근거하여 6층 빌딩의 건설을 허가받은 건물주와 신축건물 앞 단독주택에 거주하고 있는 거주민 사이에 일조권을 둘러싼 갈등이 발생했다. 신축빌딩 건축주는 건축법에 근거하여 6층 빌딩의 신축을 승인받아 공사를 진행하고 있었다. 그러나 단독주택에 거주해온 거주민은 6층 빌딩이 완공되는 경우 일조권에 상당한 침해를 받을 수 있다는 점을 갈등 당사자간 이익의 갈등이 발생했다. 이미 신축 건물의 건설이 3층까지 진행되는 동안 건축주와 단독주택 거주민 사이의 갈등은 해결되지 못했기 때문에 단독주택 거주민은 신축 건물의 건설 허가 높이를 4층으로 낮추어 달라는 민원을 신주쿠구에 제기했다.

신주쿠구 담당공무원은 해당 민원에 대해 다음과 같은 절차를 통해 주민간 발생한 일상생활갈등을 원만하게 해결할 수 있었다. 우선, 민원을 제기한 단독주택 거주민의 주장대로 실제 6층 빌딩이 신축되는 경우 일조권 침해가 실제로 발생하는지 여부를 전문기관에 조사를 의뢰했다. 일조권 침해 판단 기준은 당시 기존 법원 판례에 따른 일조권 피해와 관련된 규정이었다. 판례에 따르면 ‘해가 가장 짧은 동짓날을 기준으로 아침 9시부터 오후 3시 사이에 햇빛이 계속해서 2시간 이상 들어오지 않고, 아침부터 오후 4시 사이에 합하여 4시간 이상 햇빛이 들어오지 않는 경우’ 일조권이 침해받은 것으로 규정되어 있었다. 전문기관의 조사 결과 민원인이 제기한 주장대로 6층 빌딩이 신축되는 경우에는 단독주택에 일조권의 피해가 발생하지만 4층까지 건축되는 경우 일조권의 피해가 발생하지 않는다는 결과가 도출되었다.

이러한 조사결과에 기반하여 담당 공무원은 제3자적 입장에서 “5층까지 건축”이라는 조정안을 제안했다. 신축 빌딩 건축주의 입장에서 6층 빌딩을 신축하려던 당초 계획에서 5층 빌딩으로 변경되는 경우 설계변경 등을 비롯하여 경제적 손실이 예상되었다. 그러나 6층 빌딩 가운데 이미 3층까지 건축이 진행된 상태에서 단독주택 거주자가 공사금지가처분 신청을 제출하여 공사가 완전히 중단되는 경우 신축 빌딩 건축주의 입장에서는 더 큰 손실이 발생할 수 있으며, 공사금지가처분 신청까지 진행하지 않는다고 하더라도 공사가 진행되는 과정에서 소음, 먼지 등의 이유로 지속적으로 민원을 제기하여 공사를 방해할 수 있는 가능성도 있었기 때문에 담당 공무원이 제안한 조정안은 수용 가능한 내용이었다. 마찬가지로 단독주택 거주민인

민원인 역시도 담당공무원의 중재안을 받아들이지 않고 법원을 통한 사법적 해결로 문제를 해결하기에는 변호사 선임비용, 소송의 장기화 등 경제적인 문제가 발생할 것이 예상되었다. 더욱이 소송에서 승리한다고 하더라도 이미 완공한 건물의 경우 건물은 그대로 유지하면서 정신적 피해에 대한 위자료만 지급하는 판례가 이미 존재하고 있는 상황에서 신축 빌딩 건축주가 공사금지가처분을 받기 전에 6층까지 완공해버릴 수 있는 가능성도 있다는 점에서 조정안을 수용하는 것이 보다 많은 금전적인 손실을 막을 수 있는 대안이었다.

결과적으로 신축빌딩으로 인한 일조권을 둘러싼 일상생활 갈등은 실제로 일조권이라는 권리가 침해받는지에 대한 전문적 조사를 기반으로, 제3자적 입장의 구청 담당 공무원이 제안한 갈등 당사자 간 상호 이익 분배에 기반한 중재안에 합의함으로써 갈등이 해결될 수 있었다. 즉, 이익의 배분을 둘러싼 갈등이었기 때문에 갈등 대상자 가운데 일방의 완전한 승리 또는 패배가 아니라 서로 수용 가능한 범위 내에서 서로의 이익을 다소 희생함으로써 갈등이 조정될 수 있었던 것이다.

② 도시재생과 젠트리피케이션 갈등

젠트리피케이션에 대한 영국과 태국의 경험은 도시개발(재생)의 과정에서 개발업자와 원주민, 원주민과 상가임차인 등 서로 다른 성격을 가지는 집단 사이에 발생할 수밖에 없는 사회갈등을 이익의 배분과 공유를 통해 관리함으로써 지역의 발전을 도모할 수 있는 발전적 가능성을 보여준다고 하겠다.

태국의 푸켓에서 가장 낙후된 지역이었던 올드타운은 전선줄을 매립하고 기존의 노후화된 주택들을 개보수하여 관광명소로 떠오르기 시작했다. 올드타운의 상권은 점차 활기를 찾기 시작했으며, 다른 국가의 경험과 마찬가지로 젠트리피케이션 현상이 나타나기 시작했다. 그러나 올드타운에서는 도시 개발을 통한 수익이 주민들에게 돌아가도록 함으로써 젠트리피케이션으로 인한 지역주민 간 갈등이 전혀 발생하지 않을 수 있었다.

또한 영국 런던의 템즈강 남쪽에 South Bank에 위치한 Coin Street의 재생과정 역시 도시 개발을 통해 발생한 수익을 공동체가 공동으로 관리함으로써 도시 재생 과정에서 발생할 수 있는 주민 갈등을 해결할 수 있음을 보여준 가장 대표적인 사례로 평가된다. 1970년대 경기침체의 여파로 점차 낙후되어가던 이 지역에 1974년 민간개발업자가 유럽 최대 규모의 초고층 빌딩 건설하겠다는 계획을 발표했다. 당시 주민들은 대규모 개발로 인한 집값 상승으로 삶의 터전을 잃을 수 있다는 위기감으로 개발계획에 강력한 반발을 표명하면서 1977년 Coin Street Community Action Group이라는 주민조직을 조직하는 등 7년간 민간개발업자와의 갈등이 지속되었다. 또한 이 과정에서 주민들은 Coin Street Community Builders(CSCB)라는 사회적 기업을 만들고 부지매입을 위한 기금을 모으는 등 스스로 주체가 되어 개발사업에 참여하기 위해 노력하기도 했다.

그러나 지역개발을 둘러싸고 주민과의 갈등이 장기화되면서 민간개발업자였던 Greycoat Estates가 사업성에 대한 불확실성을 이유로 개발 사업을 포기하고 1984년 3월 보유하고 있던 2.7ha의 토지를 런던시에 매각하면서 마침내 주민들이 주체가 된 도시개발의 가능성이 열리게 되었다.⁴⁾ 이후 주민들은 CSCB를 법인화하고 런던 시로부터 토지를 구입하여 독자적인 복합시가지개발의 추진하여 1988년부터 2001년의 기간 동안 코인 스트리트 지역의 13곳을 새롭게 변모시키는 등 도시재생사업의 표본으로 평가받고 있다. 특히 CSCB는 문화복합공간인 옥소타워(OXO Tower) 가브리엘 부두 상업시설, 협동조합형 임대주택, 주민센터 등의 시설을 통해 획득한 수익금을 이 지역의 커뮤니티에 재투자함으로써 공동체 증진에도 기여하고 있다.

결국 코인 스트리트에 위치한 고급 아파트들은 공원과 강변산책로 등을 보유하고 있으면서도 CSCB의 수익 창출 및 투자구조를 통해 저렴한 임대료를 유지해오고 있으며 주민센터는 주민들의 교육과 복지증진을 위해 예술 강좌, 요리, 스포츠, 요가 등 취미와 레저 프로그램을 운영하고 있다. 즉 영국 코인 스트리트 개발사례는 개발 이익을 주민들이 자율적으로 공동으로 관리함으로써 개발에 따른 사회갈등을 발전적으로 해결할 수 있었던 것이다.

2) 해외의 일상생활 갈등관리 메커니즘

해외의 여러 국가들에서는 삶을 살아가는 과정에서 발생할 수밖에 없는 일상생활갈등이라는 문제를 완화하고 해결하기 위해 다양한 분쟁해결의 메커니즘을 활용하고 있다. 다양한 사례에 대한 분석을 통해 해외의 여러 국가들에서는 일상갈등을 관리하기 위한 방법으로 사전적 관리 메커니즘과 사후적 관리 메커니즘을 동시에 운영하고 있다는 것을 알 수 있었다.

우선 일상생활갈등이 발생 자체를 억제하기 위한 사전적인 예방조치를 입법화하고 있다. 강력한 제재와 함께 벌금 등의 사법적 규제를 통해 갈등의 원인 발생을 사전에 차단하고 있다. 그리고 이러한 강력한 제재에도 불구하고 일상생활갈등이 발생하는 경우에는 이를 사후적으로 해결하기 위해 각 갈등유형별에 따라 대안적 분쟁해결방식(ADR: Alternative Dispute Resolution)을 통한 해결을 시도함으로써 일상갈등이 평화적으로 원만하게 해결되도록 하고 있다. 그리고 마지막으로 대안적 분쟁해결방식에 의한 노력에도 불구하고 갈등이 해결되지 않는 경우에만 사법적 절차를 통해 해결하도록 하고 있다.

4) 당시 런던광역시는 민간개발업자에게서 구입한 2.7ha의 토지와 대런던청이 소유한 토지를 합한 5.2ha를 시장가격(400만 파운드)에 비해 상당히 낮은 가격(75만 파운드)으로 매각했다. 이는 토지를 비영리로 사용할 경우, 토지를 교환가치가 아닌 사용가치로 매각할 수 있도록 하는 영국의 도시계획제도 덕분에 가능한 것으로 이해될 수도 있으나, 런던시 역시 주민들이 주체가 된 도시재생에 기여했다는 점은 분명하다.

(1) 일상생활갈등의 사전적 예방

일상생활 갈등은 일상적인 공간에서 발생하는 갈등이라는 점에서 발생 원인 자체를 사전에 제거하는 것이 가장 좋은 갈등관리 메커니즘일 수 있다. 이러한 점에서 외국에서는 가장 일상적으로 발생하는 갈등을 유발할 수 있는 요인들에 대해 강력한 법적 규제를 만들어 시행함으로써 일상생활 갈등의 발생 가능성을 사전에 예방하는 방법을 활용하고 있다.

대표적으로 외국에서도 공동주택과 관련하여 이웃 간 일상생활 갈등이 빈번하게 발생하고 있으며, 특히 층간소음과 관련하여 각 국가들은 강력한 규제와 위반시 처벌을 법적으로 규정함으로써 층간소음으로 인한 갈등의 발생 자체를 사전적인 차원에서 방지하고 있다.

① 미국 뉴욕시

미국 뉴욕시는 ‘뉴욕시 법전(Local Laws of the City of New York)’에 타인의 생활을 방해하는 정도의 지속적인 소음을 내지 못하도록 규정하고 있으며, 이를 위반하는 경우 강제퇴거 조치까지 가능할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 공동주택 차원에서도 아파트 관리사무소는 피해자의 항의편지나 의견을 받아 소음을 발생시킨 가해자에 2회까지 경고를 하며, 3회 이상인 경우에는 강제퇴거 조치를 하는 것이 가능하다.

뿐만 아니라 뉴욕시는 공동주택 소음과 관련하여 위반 횟수에 따라 과태료가 부과되며 위반 횟수에 따라 과태료가 높아지도록 했다. 예컨대 뉴욕시는 2016년 5월 비상업적인 소음에 대한 과태료를 1차 위반의 경우 \$75-\$150, 2차 위반은 \$150-\$250, 같은 해에 3차 위반을 하는 경우 \$350-\$500으로 규정하고 있으며 밤 10시~아침 7시의 야간(quiet time)에는 각 위반 횟수에 해당되는 가장 높은 수준의 과태료가 부과될 수 있도록 하고 있다(*Wall Street Journal* 2016.5.23.).⁵⁾

② 독일

독일의 경우 다양한 법적조치를 통해 층간소음의 발생을 사전에 방지하기 위한 방법을 마련하고 있다. 우선 독일은 일반적인 주거의 형태가 소유의 개념이기보다는 임대거대부분이기 때문에 입주자 소음조항을 명시하고 계약을 하고 있으며, 지속적으로 소음을 발생시키는 경우 세입자에게 계약해지 통보 후 퇴거명령을 할 수 있는 강제조항이 있다

또한 연방법인 「질서위반법(Ordnungswidrigkeitsgesetz-OWiG)」 제117조에 허용되

5) 이러한 조치는 과거에 비해 다소 완화된 조치로서 개정 전에는 소음이 발생된 시간대에 따라 아침 7시~밤 10시 사이 1차 위반의 경우 350달러, 2차 위반 700달러, 3차 위반 1,050달러 등으로 과태료가 상당히 높은 수준이었으며, 야간 시간의 과태료는 더욱 높았다.

지 않는 소음의 범위와 함께 허용되지 않는 소음을 발생시키는 것을 질서위반행위로 규정하고(제1항), 이러한 질서위반행위에 대해 5,000유로 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 하고 있다(제2항).⁶⁾

〈표 29〉 질서위반법(OWiG) 상의 소음 관련 조항

<p>제117조 허용되지 않는 소음</p> <p>(1) 정당한 이유 없이 또는 허용되지 않는 정도로 또는 정황으로 보아 피할 수 있는 정도로 일반 공중 또는 근린에게 현저한 폐를 끼치거나 타인의 건강을 해할 만한 소음을 야기한 자는 질서위반행위를 행한 것이다.</p> <p>(2) 이러한 질서위반행위를 다른 법률규정에 의하여 처벌할 수 없는 때에는 5,000유로 이하의 과태료에 처할 수 있다.</p>
--

출처: 한국법제연구원, “경범죄처벌법 전문개정방안 연구.”

③ 영국

영국은 불문법 국가임에도 불구하고 소음과 관련된 판례가 상당히 축적되어있다. 이에 따라 영국에서는 소음 규제 및 소음 피해규제와 관련한 적절한 행정적, 사법적 규제를 시행함으로써 소음의 발생을 사전적이고 예방적인 차원에서 방지하기 위해 노력하고 있다(이은기 2009, 187).

영국에서는 소음문제를 해결하기 위해 「반사회행위법(Anti-social Behaviour Act, 1990)」과 「청정이웃환경법(The Clean Neighbourhoods and Environment Act, 1993)」을 통합하여 1996년 「소음법(Noise Act)」를 제정하였다. 소음법은 소음으로 야기되는 이웃 간의 분쟁 조정 및 이에 대한 관련 행정기관의 권한과 처벌 등을 규정하고 있는데, 특히 오후 11시~아침 7시 사이에 발생하는 야간소음(night noise)에 대한 엄격한 규제가 특징적이다(Section 2-(6)).⁷⁾ 그리고 허용된 기준을 초과하는(exceeding permitted levels) 주거지 야간소음에 대해 지방당국자들이 규제할 수 있도록 하였다. 야간 소음에 대한 피해신고가 접수되면 행정기관(local authority) 담당자는 현장을 확인 후 소음을 유발한 이웃에게 경고(warning notice)와 함께 10분 이내에 소음을 종료할 것을 통지해야한다. 이웃 간 소음에 대해 최고 1000파운드의 벌금이외에 소음을 발생시킨 이웃에 대해 정액벌칙금(a fixed penalty)으로 100파운드의 벌칙금

6) 2011년 「연방소음방지법」에서는 아이들이 내는 소리는 환경 저해요인이 아니라 자연스러운 생활 소리라는 내용을 규정하였다. 따라서 아이들이 내는 소음 때문에 법적으로 대응하기 위해서는 그 소리가 심하게 방해되어 수인한도를 넘어야 된다.

7) 소음법의 목적은 행정기관이 야간소음에 대처하기 위한 것(dealing with noise at night)임을 규정되어 있다(section 1). 즉 영국에서 이웃 간 주간 소음은 어느 정도 일상생활에서 수반되는 행위로 관용될 수 있는 것으로 인식되고 있으며, 따라서 야간소음이 발생한 경우 소음처리 담당자의 중지 경고는 오전 7시가 시작되면서 종료된다(section 3(2)(a-b)).

이 부과되기도 한다(조의행 2013, 72-73).

(2) 일상생활갈등의 사후적 관리 메커니즘

외국에서는 일상생활 갈등을 유발할 수 있는 원인들에 대한 사전적 예방에도 불구하고, 일상생활에서 갈등이 발생하는 경우 사법적 절차보다는 대안적 분쟁해결방식에 기반한 다양한 갈등 관리 메커니즘을 통해 갈등을 관리하기 위한 노력을 경주하고 있다. 본 연구에서 제시된 일상생활갈등의 유형에 기반하여 외국의 선진사례에서 나타난 갈등관리를 위한 다양한 메커니즘을 구분하고 성공원인을 분석하고자 한다.

① 집단 내*규범: 공동체 내부의 자율적 상호 이해

집단 내부에서 개인 간 또는 개인과 집단 간 규범을 둘러싸고 갈등이 발생하는 경우에는 갈등 당사자 간 자율적 상호이해를 통해 갈등을 해결하는 것이 문제를 해결하기 위한 첫 단추이며 가장 좋은 해결방법이라고 하겠다. 특히 규범을 둘러싸고 발생하는 이웃갈등의 경우 갈등이 지속되어 당사자 간의 자율적 해결이 어려워져 제3자가 개입을 하게 된다고 하더라도 갈등이 해결된 이후에도 이웃의 관계가 지속되어야 한다는 점에서 공동체 의식에 기반한 상호이해와 합의는 반드시 요구된다고 하겠다.

집단 내부에서 규범을 둘러싸고 발생하는 갈등의 해결과정에서 요구되는 자율적 해결과 상호이해의 필요성에 대한 인식을 기반으로 갈등 단계별로 대응할 수 있는 방안들과 관련 절차들을 제도화함으로써 일상생활에서 발생할 수 있는 갈등에 대해 감정적인 해결보다는 보다 객관화함으로써 문제를 해결할 수 있도록 하고 있다. 특히 이웃간 발생하는 일상갈등은 이웃간 자율적 해결이 불가능한 경우에만 지방정부 또는 갈등관리를 위한 기구의 담당자들이 개입하고 있다. 그리고 마지막으로 지방정부 담당자들의 조정 및 중재에도 불구하고 일상생활 갈등이 지속되는 경우에만 사법적 절차에 의해 갈등을 해결하도록 하고 있었다.

예컨대 영국에서는 공동주택에서 층간 소음을 둘러싸고 이웃 간 분쟁이 발생하는 경우 가능한 사법적 방법에 의하지 않고 갈등이 해결될 수 있도록 하기 위한 절차를 분명하게 제시하고 있다(<그림 32> 참조). 우선 (1) 당사자 간 대화를 통한 해결을 시도하고, 당사자간 해결이 불가능한 경우 (2) 층간소음 유발자가 세입자일 경우 세입자의 집주인에게 항의하거나, (3) 지방정부의 분쟁해결서비스(Mediation Service)에 의뢰하며, (4) 분쟁해결서비스의 개입을 거치고도 층간소음갈등이 해결되지 않는 경우 지방정부(Local Authorities or Council)에 의뢰하도록 권고하고 있다. 이때 지방정부 담당자는 법률이 정한 소란 및 행위(statutory nuisance)의 규정위반을 조사하며, 이때 위법행위가 안정되는 경우 소음 발생자에게는 5000파운드 이하

의 법정벌금을 부과할 수 있다. 마지막 단계에서 소음 발생자가 이를 준수하지 않으면 행정 및 사법절차를 통해 형사범죄가 됨은 물론 사적 불법방해를 넘어 공적 불법방해까지 성립될 수 있으며 법원의 금지명령(Injunction)을 통해 갈등을 해소하고 있다(박광현 2015, 304).

<그림 32> 영국의 이웃 간 발생하는 일상생활갈등의 해결 절차 안내

The screenshot shows the GOV.UK website interface. At the top, there is a search bar and navigation links. The main heading is 'Resolving neighbour disputes'. Below this, there is a list of steps: 1. Overview, 2. Talk to your neighbour, 3. Contact your neighbour's landlord, 4. Use a mediation service, 5. Complain about noise to the council, 6. High hedges, trees and boundaries, 7. Call the police, 8. Take action through the courts. To the right, there are additional links for 'Noise, neighbours, pets and pests', 'Housing and local services', and 'Elsewhere on GOV.UK'.

* 출처: 영국정부홈페이지 (<https://www.gov.uk/how-to-resolve-neighbour-disputes/overview>).

② 집단 외 규범갈등: 제3자 개입을 통한 서로 다른 집단 간 상호 이해

집단 간 규범을 둘러싼 갈등은 갈등 당사자들이 서로가 각기 다른 이질적인 집단이라고 인식함으로써 발생하는 갈등이었다. 그럼에도 불구하고 이익을 중심으로 한 갈등이 아니기 때문에 갈등이 발생한 서로 다른 집단 사이에 상호 이해의 가능성을 제고시키는 것이 요구된다. 그리고 갈등 당사자들 간의 상호 이해를 기반으로 보다 광범위한 수준의 공동체로서 공동체 의식을 만드는 과정을 통해 갈등을 관리하는 것이 가능할 수 있을 것이다. 상호 간 이해를 제고하기 위한 방법으로는 시민단체 또는 갈등관리기구 등과 같은 제3자가 초기 단계에서 개입함으로써 적극적으로 공동체 의식을 조성함으로써 문제해결을 도모하는 것이 가능했다.

③ 집단 내 이익갈등: 집단 내 자율적인 이익의 배분 및 공동관리

집단 내에서 이익을 둘러싼 갈등은 마을의 공동 자원 또는 마을 공동사업을 추진하는 과정에서 발생하는 이익을 둘러싼 갈등이며, 공동체 내에서 특정인(집단)에게 이익이 집중됨으로써 이익을 분배받지 못한 집단과의 갈등인 것이다. 따라서 공동체가 중심이 되어 이익이 특정인(집단)에게 독점되는 것을 방지하기 위해 자율적

으로 이익을 배분하기 위한 새로운 방법을 모색하거나 공동으로 이익을 관리함으로써 갈등을 해결하는 것이 가능할 수 있을 것이다.

이를 위해 공동체 수준에서 갈등을 관리하기 위한 방안으로 두 가지가 가능할 것이다. 우선 갈등발생의 원인이 마을에서 발생한 공동자원의 불균형적인 배분에 있는 것이기 때문에 당사자들 사이의 자율적인 합의를 통해 새로운 분배구조를 만들어냄으로써 갈등을 관리하는 것이 가능할 것이다. 그러나 갈등 당사자들 사이의 갈등 해결이 어려운 경우에는 공동체 내에서 신망이 높은 제3자 또는 보다 객관적인 입장을 견지할 수 있는 갈등 조정관 또는 갈등조정기구의 조정을 거칠 수밖에 없다. 따라서 결국 마을 지도자의 역할에 대한 새로운 역할에 대한 재조명이 요구되는 것이다.

그럼에도 불구하고 두 가지의 갈등해결 방법에서 모두 공동체 내에서 발생한 갈등이라는 점에서 갈등 당사자들 사이에 합의는 반드시 요구된다. 그리고 이러한 합의와 합의사항에 대한 명확한 이행을 통해서만이 갈등이 해결된 이후에도 공동체가 지속될 수 있을 것이다.

④ 집단 외 이익갈등: 제3자 개입을 통한 이익배분 조정

일상생활 가운데 발생하는 갈등 가운데 서로 다른 집단 간 이익갈등의 경우에는 갈등관리 과정에서 갈등 당사자들의 자율적인 합의가 가능하기 어려우며 따라서 제3자의 개입이 반드시 요구된다. 이 때 제3자는 이익갈등 당사자에 대해 중립적인 입장을 견지하고 있으며, 당사자 간 갈등의 내용과 이익배분 등의 내용을 정확히 이해함으로써 어느 일방의 전적인 승리 또는 패배가 아니라 갈등 대상자들이 수용 가능한 중재안을 제안할 수 있어야 한다. 그리고 이익분배를 위한 제3자의 중재안에 대해 서로 다른 이질적인 집단이 수용함으로써 일상갈등을 관리하는 것이 가능할 수 있다.

2. 유형별 갈등관리 방안

이 장에서는 일상생활갈등 사례개요와 대표사례 분석에 토대해서 유형별로 갈등관리전략 메커니즘을 검토·제안한다. 선행 연구와 보편적 분석틀이 부재하기 때문에, 이 연구는 불가피하게 귀납적 방식으로 대표사례를 분석하고 갈등관리 메커니즘을 도출한다. 먼저 대표사례를 유형별로 정리하면 다음과 같다. 첫째, 집단 내 규범갈등으로 ‘강남 세곡지구 중학교 배정 갈등’ (사례 a)과 ‘충북 청원군 강내면 명칭 변경 갈등’ (사례 b)을 검토한다. 둘째, 집단 외 규범갈등으로 ‘SK인천석유화학 증설 갈등’ (사례 c)과 ‘압구정 현대아파트 길고양이 학대 갈등’ (사례 d)을 검토한다. 셋째, 집단 내 이익갈등으로 ‘옥바라지 골목 철거 갈등’ (사례 e)과 ‘옥수동 H

아파트 관리비 갈등’ (사례 f)을 검토한다. 넷째, 집단 외 이익갈등으로 ‘이화동 벽화마을 갈등’ (사례 g)과 ‘인천 부평지하상가 횡단보고 설치 갈등’ (사례 h)을 검토한다. 이 장에서는 이 대표사례를 중심으로 갈등해결 주체와 갈등관리 전략이라는 두 요소를 중심으로 네 유형의 갈등이 어떠한 방식으로 문제해결에 접근해야 하는지 이상형(ideal type)을 도출하는 것을 목표로 한다.

1) 집단 내 규범갈등 관리 메커니즘

집단 내 규범갈등은 제3자(유관기관)이 문제 상황을 사전에 인지하거나 조기에 개입해서 갈등 당사자들과 원활하게 정보공유·의사소통·교육·커뮤니티 지원 등을 추진함으로써 당사자 간 내부 정체성을 우선적으로 강화하면서 협력적인 문제해결을 촉진하는 통합적 갈등관리전략이 요청된다고 할 수 있다.

우선 강남 세곡지구 중학교 배정 갈등의 경우 교육청이 신입생 배정 민원과 관련하여 원칙에 대한 이해와 적용의 혼선 및 현실화된 신입생 배정 논란에도 불구하고 과정상에서 적절한 대응 조치를 강구하지 않은 점을 원천적인 갈등원인으로 꼽을 수 있다. 부연하면 계층적 학군이기주의도 문제의 원인이긴 하나, 합리적 선택 행위라는 점에서 이를 계몽적으로 제어하기는 용이하지 않다. 사례 a는 초기 단계에서 교육청이 주민 간 대립적 이해관계를 파악하고 커뮤니케이션 채널을 가동하여 이해를 조율하는 한편, 주민 합의에 따라 원칙을 개선하거나 그렇지 않을 경우 신입생 배정 원칙을 수미일관하게 적용하였다면 갈등을 완화 또는 해소할 수 있었을 것이다. 또한 서울주택도시공사가 세곡2지구 1,2단지를 분양할 때 서울시 강남서초교육청과 협의를 통해 여러 가지 교육시설 여건을 감안하여 배정 지침에 준수하는 원칙을 세워 사전 공지했으면, 이를 충실히 이행했어야 한다. 즉 사전에 공지된 사실을 알고 입주했으면서도 대왕중학교에 배정해달라고 한 학부모들의 민원을 거부했어야 한다고 본다. 그렇지만 서울 강남서초교육청은 민원이 들어오자 대왕중학교에 입학 여유가 생겼다는 이유로 민원을 받아들여주므로 해서, 세곡2지구 전체 단지 내에서도 갈등을 불러일으키게 되었다. 그러나 교육청도 역시 문제 상황을 인지하면서도 소극적 자세를 취하고 공청회·설명회 등과 같은 방식으로 당사자 간 상호 이해와 해결을 도모하지 않아 문제를 확산시키는 결과를 초래했다. 추가적으로는 갈등해결 주체를 대상으로 하는 공동체 교육도 필요하다고 여겨진다. 사실상 갈등의 이해당사자들은 같은 학교에 자녀를 보내는 학부모들이다. 왜냐하면 이러한 갈등은 학교를 다니는 자녀들에게도 영향을 끼칠 수밖에 없다. 이에 연장선상으로 세곡2지구 전체 단지 내에서 자생적으로 존재하는 커뮤니티들 간의 교류와 협력을 촉진할 만한 기획, 장소, 자금 등을 강남구 차원에서 지원해 줄 필요가 있다고 본다.

반면 충북 청원군 강내면 명칭 변경 갈등의 경우 청원군의 선제적인 대응 조치가 갈등을 종결하는데 실효를 거둔 것으로 평가할 수 있다. 즉 신속한 문제구조 파

약과 주민 여론조사를 통한 선제적 의견수렴이 갈등을 해소할 수 있었던 첩경이었다. 이 사례를 통해서도 문제 상황의 신속한 파악과 관련 제도(지방자치법, 자자체 명칭 변경 조례)의 준용이 일차적으로 중요하다는 것을 알 수 있다. 그리고 다음 단계에서도 청원군의 적극적 개입을 통하여 여론조사 결과를 적절하게 이해시키는 방식으로 성공적으로 문제를 해결하는 결과를 거두었다.

2) 집단 외 규범갈등 관리 메커니즘

집단 외 규범갈등 또한 초기 단계에서부터 적극적인 제3자 개입과 문제해결이 요청되며, 관계 법령에 근거해서 합리적 문제해결을 모색하고 이를 갈등 당사자들이 인지·수용할 수 있도록 유인하는 통합적 갈등관리전략이 요청된다고 할 수 있다. 그리고 사안에 따라서는 규범적 접근과 이익 재분배의 접근을 병행하는 전략도 필요충분하게 고려되어야 한다.

우선 SK인천석유화학 증설 갈등의 경우 사안의 성격상 초기 단계부터 지자체를 비롯한 갈등관리기구의 전면적이고 체계적인 개입이 요청되었으나 행정적 방임이 오히려 갈등을 악화시켜 최고조로 끌어올리는 결과를 초래하였다. 이 갈등은 SK와 인근 주민을 비롯해서 협력업체, 인천시(시 및 서구청), 인천시의회, 산업통상자원부, 환경부(환경분쟁조정위원회), 시민사회단체 등 복수의 당사자 및 갈등관리 주체가 다면적으로 연관되어 있기 때문에 유기적인 협력시스템을 조기에 가동되어야 했으나 갈등확산 단계에서 산발적 소극적으로 개입하는 행태를 드러냈다. 즉 문제의 복잡성을 인지하고 그에 상응하는 제3자 협의체를 가동하여 초기에서부터 적극적인 갈등관리를 추진하지 못한 것이 갈등관리 실패의 주원인이라고 할 수 있다. 지역 주민들이 제기하는 가장 큰 불만은 SK인천석유화학의 사전 설명 미비였다. 공장 증설 전 미리 주민들을 대상으로 충분한 설명을 하지 않고 공사를 진행해 지역 주민들의 불만이 커진 것이라고 볼 수 있다. SK인천석유화학 측의 사전 설명 미흡은 급기야 인허가 과정의 적절성에 대한 의혹으로까지 번졌다. 따라서 시설설립 특히 이런 대규모 공장의 설립, 증설등은 사전설명회를 법적 혹은 제도적으로 규정해야 한다. 이는 정보공유가 제대로 이루어지지 않았기 때문에 갈등이 더욱 심화되었다고도 볼 수 있다.

이와 함께 소음 등 환경 문제에 대하여 전문가 공론조사 등을 통하여 객관적인 진단과 대응이 필요했으나 당사자들의 일방적인 주장을 주고받는 악순환을 되풀이하였다. 결국 소음 규정 준수 등 환경 문제를 둘러싼 공방은 사법적 판결로 주민이 패소하였으나 그 결과 또한 주민들에게 내면적으로 수용되지 않았다.

아울러 이 갈등의 이슈는 비선호시설(NIMBY) 입지·증설과 관련한 환경 대 개발 의제라는 점에서, 갈등의 해소 전략이 규범 재형성이나 사법적 판단을 넘어 초기에서부터 이익 재분배의 관점에서 다루어질 필요가 있었다. 즉 이 갈등은 규범과 이익이 중첩되어 있고, 그 형태가 외형상으로는 규범갈등으로 표출되나 내면적으로는

규범보다는 이익을 통해 문제 해결의 실마리를 찾을 수 있는 여지가 적지 않았다. 실제로도 이 갈등은 여타의 비선호시설 공공재 갈등 해결과 마찬가지로 분리된 비용(cost)과 편익(benefit)을 조정하는 방식으로 갈등을 완화시켜나갈 수 있었다.

또한 제도적인 측면에서의 문제점 역시 이번 갈등을 통해 크게 대두되었다. 공장증설반대 이유 중 하나가 1990년 받은 환경영향평가를 근거로 SK인천석유화학이 공장 증설에 나선 것을 지역주민들이 지적하며, 인천 서구청이 20년 전 낡은 기준으로 공장 증설 허가를 내준 것이 문제라고 주장했다. 이들 주장에 따르면 서구청이 PX 공장에 대해 시설 증가 면적이 30% 이내에 해당되지 않아 환경영향평가 및 재협의 과정 없이 '변경협의' 라는 절차로 승인한 것이 적법하다고 결론 내렸지만, 기존 공장 면적에 BTX생산설비 뿐만 아니라 일반 정유 시설 등 기타 시설까지 포함, 이번 증설 규모를 기존 시설의 30%미만으로 축소·은폐했는지 확인해야 한다는 것이다. 이 점을 볼 때는 갈등의 이해당사간이 타당하다고 추정가능한 제도를 사전에 구비해야 할 필요성이 제기 되었다. 즉 나아가 이 갈등은 사후적으로 제도 개선의 필요성을 제기하였다. 가령 시설 증설 절차의 투명성과 주민 공개·확인 및 공정하고 주기적인 환경영향평가가 적실하게 제도화되어야 한다는 것이다. 마지막으로 SK인천석유화학 사태는 근본적으로 공장과 주택지구가 인접하면서 벌어지게 된 갈등이기도 하다. 이는 개발 당시부터 갈등의 요지를 예측할 수 있었다고 본다. 앞서 대표사례 설명에 나온 지도에서 보듯이 공장과 아파트와 학교는 불과 지척 거리에 있다. 따라서 주민들이 사전에 공장입지를 인지하고 해당 지역에 거주하기 시작했다고 하더라도, 체감하는 안전위험도는 높을 수밖에 없다고 본다. 특히 최근에 들어선 청라지구의 경우 주변이 일반산업단지인데 산업단지와 주택지구가 함께 있으면 이런 문제는 필연적일 수밖에 없다고 본다. 이런 경우 제도적으로 사전에 이러한 갈등을 예방 할 수 있는 국가적 차원의 시스템이 정비되어야 할 것으로 본다.

다음으로 압구정 현대아파트 길고양이 학대 갈등은 문제상황과 관련 제도(동물보호법)의 취지에 대하여 당사자들이 명확하게 인지한 후 유관 기관(서울시, 강남구, 동물사랑실천협회)의 적극적인 중재를 통해 주민들의 자율규칙 형성 및 그 운영에 대한 공적 지원이 유기적으로 작동하였다면 조기에 해소될 수 있는 갈등이었다. 그러나 이 갈등의 관리는 두 측면에서 실패하는 결과를 낳았다. 우선 거주집단 내부의 갈등으로 진행되는 단계에서 문제해결을 위한 준수·이행의 구속력을 가진 자율규칙이 작동되지 않았다는 것이다. 사실상 이 갈등의 경우 아파트 거주 당사자, 캣맘, 유관기관, 동물보호협회 등 여러 주체가 모여 충분한 협의를 해서 결정을 내렸지만 일부 주민이 계속해서 무시하고 따르지 않는 데 핵심이 있었다. 즉, 양측이 모두 모이고 제3자(지자체)가 개입하고 노력해서 협의안을 만들었지만 그것을 일방적으로 무시하는 행위에 대한 규제가 없기 때문이다. 이어서 외부갈등으로 사회화되는 단계에서는 제3자 협의체가 적극적으로 중재하고 제도(동물보호법)에 근거한 권위적 문제해결에 소극적이어서 갈등기간을 불필요하게 연장시켰다. 갈등의 의견 차가 좁혀지지 않으면서 감정의 골도 깊어지고 협의된 내용을 갈등의 당

사자가 이행하지 않는 등 끊임없이 갈등이 지속되었다. 현재 이 사건에서 보듯이 서울시 동물복지과와 강남구 지역경제과가 해당 부서도 되어 있는데, 이런 경우 제3자 협의체를 이끌어나가는 지자체의 노력과 대화와 협의회가 가장 중요하다. 설사 대화를 하면서 싸우고 결론이 실패로 끝난다 하더라도 지속적으로 대화 창구를 열고 이들이 서로의 입장을 이해할 수 있을 때까지 하나의 장을 만들어주는 노력을 서울시와 강남구가 해야 한다고 본다.

3) 집단 내 이익갈등 관리 메커니즘

집단 내 이익갈등은 당사자 문제해결을 우선으로 집단 정체성을 강화하는 통합적 갈등관리전략이 요청된다고 할 수 있다. 그리고 이를 위해서는 환경적으로 이익을 합리적으로 분배할 수 있는 투명한 내부 협의 절차와 외부 지원이 제도적으로 적실하게 구비되어야 한다. 우선 옥바라지 골목 철거 사례의 경우 무엇보다 주택재개발이라는 지자체의 정책으로부터 파생된 갈등이슈라는 점에 주목할 필요가 있다. 이 사례는 재개발이 법적으로 보장된 상태에서 강제철거라는 갈등현상에 의해 문제가 불거졌다. 그런데 부연하면 내부의 갈등당사자 협의체가 법제화되어 있지 않고, 갈등이 확산된 상황에서 필요에 따라 당사자의 신청에 의해 제3자(지자체의 분쟁조정)가 문제해결에 개입하는 제도적 미비점이 보다 근본적인 원인이라고 할 수 있다. 그리고 이로 인해 갈등이슈는 개발 대 보존이라는 원천적 대립으로 환원하게 된다. 따라서 적실한 법제를 통해 주민협의체를 가동하고 당사자 간의 협의를 통해 재개발을 매개한 이익 재분배를 추구하고 제3자가 전문가 집단 등을 활용해서 이를 지원하는 방식이 절차적 제도적으로 요청되었다.

다음으로 옥수동 H아파트 관리비 사례의 경우 집단 내의 이익갈등이긴 하나 서로 이익을 더 많이 가지기 위하여 분열적으로 대립하는 것이 아니라는 점에서 특이성을 가진다. 즉 아파트 관리에서 특정 집단이 이익을 편취하거나 비합리적인 관행에 의해 아파트 관리비의 유용이나 그러한 의혹이 팽배하였다는 것이 이 문제의 본질이다. 따라서 이 문제는 아파트 관리에 관련한 비정상 관행을 합리적이고 투명한 절차로 전환하고 정보공개와 주민감사를 통해 내부의 이익 분배를 합리화하는데 그 요체가 있다. 특히 이 사례의 경우 집단 내의 불신이 크고 갈등이 전국적으로 사회화되었다는 점에서 표준화된 문제해결방식이 강하게 요청되었다. 우선 온라인 커뮤니티 등 아파트 입주민의 자발적 결사를 통해 입주자대표회의체의 개방적이고 투명한 운영을 촉구하는 것이다. 그리고 당사자 문제 해결을 우선시하는 원칙하에 아파트 관리비 집행의 투명성을 강화하여 주민협의체에서 공개된 정보를 공유하고 감사와 개선을 제도화하는 것이다. 다음으로 내부적으로 문제가 개선되지 않을 시 지자체 등 상급기관의 감독·신고시스템을 활용하여 제3자 문제해결로 전환하는 전략이 필요하다.

4) 집단 외 이익갈등 관리 메커니즘

집단 외 이익갈등은 정체성이 이질적인 집단 간의 이익 분배가 용이하지 않다는 점에서 무엇보다 선제적이고 강한 제3자 우선 문제해결을 요한다. 아울러 당사자 간 합리적인 이익 배분을 위하여 이를 보장할 수 있는 제도 형성·보완 및 전문가 등을 활용한 창의적 정책 수립이 병행되어야 한다.

이화동 벽화마을 사례의 경우 도시재생사업 계획으로 인한 주민의 재산권 침해 문제가 갈등의 핵심이다. 이 사례는 단순한 집단 간 갈등이 아니라 상급단체의 정책으로 인해 파생된 갈등이라는 점, 문제의 성격상 이익 재분배를 통하여 비용 대편익의 분리구조를 조정할 수 있다는 점, 유사 문제해결 사례들(동피랑 벽화마을 등)을 참조할 수 있다는 점 및 법률(도시재생특별법)의 보완을 통해서 문제해결을 도모할 수 있다는 점에서 비교적 순기능적 활용도가 큰 사례라 할 수 있다. 이러한 점에서 이 갈등의 교훈을 찾자면 무엇보다 도시재생법상에 재산권 보장 조항을 완비함으로써 갈등을 사전에 예방·완화할 수 있다는 것이다. 그리고 도시재생사업의 기획 단계에서부터 공신력과 전문성을 가진 제3자가 적극적으로 개입함으로써 수칙 창출·분배 원칙을 정립하고 주민참여를 활발하게 진작시킬 수 있다는 것이다.

다음으로 인천 부평지하상가 횡단보도 설치 사례의 경우 주민 보행권과 상인 생존권을 둘러싼 갈등으로 양자의 이해를 조율하기 위한 유관기관의 개입이 적극적으로 요청되었다. 그러나 이 갈등은 제3자 조정이 원활하지 않아 10년이 넘도록 갈등이 장기화된 사례이다. 사실 경제적 측면에서 상인 개인의 문제를 넘어 상권 활성화 여부가 지역경제에 미치는 영향을 감안해야 하는 한편, 인근 주민과 장애인 등은 보행 편의성을 보장받아야 한다는 면에서, 이 문제는 당사자 간 갈등 해결이 사실상 요원하다고 할 수 있다. 유사한 사례로 대구 동성로 한일극장 앞 횡단보도 설치 문제도 3년 간 대화 단절을 겪는 등 파행 끝에 지자체의 적극적인 중재와 사업 지원으로 문제를 해결할 수 있었다. 즉 동성로 사례는 적극적인 제3자 개입 및 상권 활성화와 보행권을 양립시키는 정책으로 모범적인 갈등해결 성과를 보였다.

〈그림 33〉 일상생활갈등관리 메커니즘: ideal type

		집단 내	집단 외
Gemeinschaft-type Management Mechanism	규범	<ul style="list-style-type: none"> • 당사자 우선 해결 원칙 • 통합적 갈등관리 전략 	<ul style="list-style-type: none"> • 제3자 우선 해결 원칙 • 통합적 갈등관리 전략
Gesellschaft-type Management Mechanism	이익	<ul style="list-style-type: none"> • 당사자 우선 해결 원칙 • 분배적 갈등관리 전략 	<ul style="list-style-type: none"> • 제3자 우선 해결 원칙 • 분배적 갈등관리 전략

상기의 분석과 논의에 토대할 때 일상생활갈등관리 메커니즘은 〈그림 33〉의 결과를 도출할 수 있다. 다만 이 메커니즘이 갈등해결 주체와 갈등관리 전략의 두 요소를 중점적으로 감안한 이상형이라는 점에서, 추가적인 고려 사항을 부연하면 다음과 같다.

첫째, 갈등이슈의 중첩성이다. 제반 사회갈등이 그러하듯이 일상생활갈등 또한 그 속성이 규범 또는 이익으로 배타적으로 정의되지 않는 경우가 적지 않다. 즉 규범과 이익의 속성이 혼재하거나, 갈등의 진행과정 속에서 규범갈등이 이익갈등으로 또는 이익갈등이 규범갈등으로 전환된다는 것이다. 따라서 양 속성의 중첩 영역이 넓을수록 갈등의 전환이 역동적일수록 적절하게 대응하는 전략이 요청된다. 아울러 규범갈등이라고 하더라도 이익 재분배를 통하여 갈등을 해소할 수 있다는 점도 각인할 필요가 있다.

둘째, 제3자 조기 개입의 중요성이다. 사례분석 결과 대개의 일상생활갈등은 지자체 등 유관기관의 사전 대비와 조기 개입이 대단히 중요하다는 것을 확인시킨다. 이는 주민생활갈등이 당사자 간 입장이나 이행 차이가 크고, 이를 체계적으로 규율할 수 있는 자율규칙 미비한 경우가 대다수이기 때문이다. 따라서 사례분석을 통하여 알 수 있는 것처럼 갈등의 조짐을 보이거나 비화되는 단계에서 당사자 간 해결을 앞세워 이를 방임한다면 법적 분쟁의 남발과 사회적 신뢰 저하에 따른 갈등의 악순환이 팽배해진다. 따라서 유관기관이 사전 대비 또는 조기 개입하여 문제해결의 지점을 포착하고 일차적으로 당사자 간 해결을 유인할지 법제·정책·전문가 집단을 활용해서 초기에서부터 적극적으로 중재할지 판단하는 것이 갈등해결의 첩경이라고 할 수 있다.

셋째, 당사자 간 협력규칙 작동의 중요성이다. 사례분석 결과 문제해결을 촉진할

수 있는 집단 내 및 집단 외 협력규칙의 부재와 미비가 갈등을 악화시키는 또 다른 원인임이 확인되었다. 분석틀에서 논한 바와 같이 협력규칙은 정보공유·협의·의사결정의 촉진제이다. 이러한 협력규칙의 존재는 갈등당사자간 신뢰와 선순환적 상호작용을 강화해서 문제해결에 기여한다. 그러나 현실적으로 갈등이 발생한 단계에서 협력규칙이 당사자 간에 형성되기는 쉽지 않다. 따라서 제3자 개입이 이 지점에서 매우 중요한데, 제3자의 공신력에 근거해서 자율적인 주민협의체와 운영 규칙의 작동을 지원하는 것이 정착될 필요가 있다. 특히 집단 외 갈등과 이익갈등은 제3자의 주도로 당사자 간 커뮤니케이션 채널을 활성화하는 것이 정보비대칭·왜곡·불신의 감소 및 합리적인 이익 분배를 촉진할 수 있다.

VI. 결론

최종 보고 후

연구결과 전체 요약 및 전문가 심층 면접지를 바탕으로 정책 제언

<참고문헌>

- 가상준·안순철·임재형·김학린. 2009. “한국 공공분쟁의 현황 및 특징: 1997-2007.” 『한국정치학회보』 43:2.
- 고상두·민희. 2016. 「사회갈등과 정치적 소통」. 서울: 오름.
- 국무총리실, KDI국제정책대학원. 2009. 「공공기관의 갈등관리 매뉴얼」. 서울: 국무총리실.
- 권경득·임정빈·장우영. 2004. “수자원 이용을 둘러싼 지방정부간 갈등요인 및 관리전략 분석. 「한국사회와행정연구」 15(3). 551-580.
- 권경득·임정빈·장우영·김덕준. 2004. “지방정부간 갈등의 측정.” 「선문대학교 정부간관계연구소 세미나자료집」.
- 권경득·임정빈·장우영·우무정. 2006. “지방정부간 협력의 정치.” 「공공행정연구」. 8(2). 1-23.
- 권혁주. 2016. “사회구조 변화와 갈등에 대응한 사회통합방안 제시해야: 사회분야.” 「국회입법조사처보」 29.
- 김광구·홍성만. 2008. 「공공갈등관리기구의 운영현황과 개선방향: 정부간 갈등관리 기구를 중심으로」 한국정책학회.
- 김선경·이민창. 2014. “갈등관리 관점에서 본 굿 거버넌스: 광주 푸른길 사례를 중심으로.” 「지방정부연구」 18(1).
- 김성연·노두승·양광식. 2014. “아파트 관리의 갈등 발생 원인 탐색과 개선방안: 주인-대리인 이론을 중심으로.” 「한국지역개발학회보」 26(3).
- 김지수·김광구·이선우. 2016. “바람직한 갈등문화 형성을 위한 주민자율조정모델 발전방안 연구: 국내외 주민자율조정센터 비교를 중심으로.” 『정책분석평가학회보』 26(2).
- 김지수·윤수재. 2015. “초기 갈등관리를 위한 비선호시설 입지 관련 법제도 분석: 참여적 갈등관리방법을 중심으로.” 「국가정책연구」 29(4).
- 김진영. 2015. “제주사회의 갈등해소와 사회통합 방안: 사회협약위원회 발전을 위한 향후 과제 중심으로.” 「탐라문화」 53(1).
- 김홍상·심재만. 2004. 「농업부문 사회갈등의 실태와 관리방안 연구: 한-칠레 FTA 등의 사례를 중심으로」 한국농촌경제연구원.
- 나태준 외. 2004. 「갈등해결의 제도적 접근: 현행 갈등관련 제도 분석 및 대안」 서울: 한국행정연구원.
- 농촌경제연구원. 2015. 「농업·농촌 분야 사회갈등 관리실태와 개선과제」 농촌경제연구원 연구보고
- 대구광역시. 2015. 「소통과 공감의 만들어 낸 갈등관리 사례」 대구: 대구광역시.
- 류현숙. 2011. “공정사회담론과 한국사회 갈등.” 한국행정연구원. 「공정사회와 갈등관리 II」. 259-270. 서울: 박영사.

- 마누엘 카스텔. 2008. 「정체성 권력」 서울: 한올아카데미
- 박상우, 이승우, 이호림 2014. “어촌공동체 마을공동사업의 갈등관리 방안 연구”
「한국해양수산개발원 연구보고서」
- 박준. 2013. 「한국사회 갈등의 현주소. 한국사회 갈등의 현주소와 관리방안」
전국경제인연합회 제2차 국민대통합 심포지엄 자료집.
- 박철규. 2014. “외국의 Community Mediation 제도를 통해 본 민간형 ADR로서의 우리나라 주민분쟁해결센터 도입 방안에 관한 연구.” 『의정논총』 9:1.
- 서문기. 2014. “한국의 사회갈등 구조 연구: 갈등해결 시스템을 모색하며.”
「한국사회학」 38(6). 한국사회학회.
- 서울특별시. 2016. 「공공갈등 조정 3.0: 갈등관리 매뉴얼」 서울: 서울특별시
- 서울특별시. 2015. 「소통과 상생을 꿈꾸다: 제1기 갈등관리심의위원회 활동 백서」
- 서울특별시. 2016. 「이웃분쟁을 조정으로 해결하는 서울이웃분쟁조정센터 사업소개」
- 심준섭. 2015. “개인간 갈등관리의 2차원 모형에 대한 검증.” 「국가정책연구」 29(4).
- 심준섭·김광구·김지수. 2015. “공공갈등에 대한 대안적 분쟁해결 프로세스의 장기화 요인 분석.” 「분쟁해결연구」 13(1).
- 유병현. 2009. “미국의 소송대체분쟁해결제도(ADR)의 현황과 그 도입방안.” 『민사소송』 13:1.
- 유희정·이숙중. 2016. “한국사회 갈등의 원인 및 관리에 대한 연구: 갈등유형별 특성을 중심으로.” 『한국사회』 17(1).
- 은재호 외. 2011. 「공공갈등에 있어서 원원협상 방안에 관한 연구」 서울:한국행정연구원
- 이광중. 1995. “갈등관리에 관한 연구.” 「생산성논집」 13. 213-238.
- 이동기·김연근. 2013. “지방자치단체의 갈등관리 및 지원 관련 조례 분석.” 「한국자치행정학보」 27(3).
- 이재규. 1998. 『조직갈등관리론』. 서울: 박영사.
- 임정빈. 2006. “FTA 추진과 농업부문의 갈등해결 및 피해대책 방향: 한·칠레 FTA 추진 경험을 중심으로.” 「농업경영·정책연구」 33(1) 한국농업정책학회.
- 장우영·임정빈. 2006. “지방정부간 렌트추구와 핼피갈등.” 「국가전략」 12(3). 167-199.
- 정성훈. 2011. 현대 도시의 삶에서 친밀공동체의 의의. 철학사상 41, 347-377.
- 정영호·고숙자. 2014. 「사회갈등지수 국제비교 및 경제성장에 미치는 영향」 서울: 한국보건사회연구원
- 정주진. 2014. 「갈등은 기회다: 일상의 갈등해결 솔루션」 서울: 개마고원
- 조대엽. 2014. 「갈등사회의 도전과 미시민주주의의 시대」 서울: 나남
- 조대엽. 2015. 「생활민주주의의 시대」 서울: 나남
- 조성배. 2015. “시민참여를 통한 갈등관리와 해결에 관한 연구: 제3기 제주특별자치도

- 사회협약위원회를 사례로.” 「분쟁해결연구」 13(2).
- 재단법인 행복세상. 2014. 「사회적 갈등 종합정책보고서」 행복세상 2014 정책토론회.
- 최병학. 2013. 「공공갈등관리의 제도화 방향」 한국지방정부학회 동계학술대회 학술발표 논문집 4호. 한국지방정부학회.
- 최석환. 2015. 「수원시 민원의 효율적 대응방안 연구: 갈등관리 방안을 중심으로」 수원: 수원시정연구원.
- 한노덕. 2014. 「공공갈등관리제도 실태분석 및 개선방안」 서울: 국회예산정책처.
- 함영주. 2010. “집단갈등(사회갈등) 해소방안으로서의 소송대체분쟁 해결방안.” 「저스 티스」 121 한국법학원.
- 행정자치부. 2016. 「갈등관리 매뉴얼」 서울: 행정자치부.
- Cloke, P., & Thrift, N. 1987. Intra-class conflict in rural areas. *Journal of Rural studies*, 3(4), 321-333.
- Coleman, J. S. 1957. Community conflict. Free Pr.
- Colemann, J. S. 1990. *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University.
- Cook, J. & Wall, T. 1980. “New Work Attitude Measure of Trust, Organizational Commitment, and Personal Need Nonfulfillment.” *Journal of Occupational Psychology* 53. 39-52.
- Davis, Barbara D. Davis and Michael Netzley. 2001. “Alternative Dispute Resolution: A Business (and) Communication Strategy.” *Business and Professional Communication Quarterly* 64(4).
- DeDino, Nathan K. 2002. “When Fences Aren’ t Enough: The Use of Alternative Dispute Resolution to Resolve Disputes between Neighbors.” *Ohio State Journal Resolution* 18(3).
- Duffy, Karen Grover, James W. Grosch and Paul V. Olczak. 1991. *Community Mediation: A Handbook for Practitioners and Researchers*. New York: Guilford Press.
- Gray, John. 2002. “Responding to Community Conflict: A Review of Community Mediation.” *Joseph Rowntree Foundation*.
- Hardin, G. 1968. “The Tragedy of the Commons,” *Science*. 162. 1243-1248.
- John G. Oetzel, Stella Ting-Toomey. 2006. *The SAGE handbook of conflict communication : integrating theory, research, and practice*
- Lewicki, Roy J. 1994. Negotiation. Chicago: Irwin.
- Mistelis, Loukas A. 2001. “ADR in England and Wales.” *American Review of International Arbitration* 12.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, D. 1995. “An Integrative Model of

- Organizational Trust.” *AMR* 20. 709-734.
- Mishra, A. K. 1996. “Organizational responses to crisis: The Centrality of trust.”
in R. M. Kramer & T. R. Tyler (ed.), *Trust in Organizations: Frontiers of
Theory and Research*. 261-287. Thousand Oaks. CA; Sage.
- Moore, Christopher W. 1986. *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving
Conflict*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Rinderle, S. 2013. *The SAGE handbook of conflict communication*.
- Rothman, Jay. 1997. *Resolving Identity-based Conflict in Nations, Organizations, and
Communities*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Shonholtz, Raymond. 2000. “Community Mediation Centers: Renewing the Civic
Mission for the Twenty-First Century.” *Mediation Quarterly*, 17(4).
- Tippensm Georges. 2009. “Smokers: Nuisances in Belmont City, California-In Their
Homes, but Not in Public.” *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*
10(1).

<홈페이지 자료>

스코틀랜드 주민조정센터 홈페이지 <http://www.scmc.sacro.org.uk/>

일상생활갈등 관련 공무원 의견조사

안녕하십니까?

바쁘신 가운데에도 불구하고 본 의견조사를 위하여 귀중한 시간을 내주셔서 감사합니다. 본 의견조사는 국민대통합위원회의 지원을 받아 수행하고 있는 『**일상생활갈등 유형화와 실천적 대응방안 연구**』의 일환으로, 일상 생활세계에서 발생하고 있는 구성원들 간의 크고 작은 갈등이 사회문제로 비화되며 공동체 신뢰를 저해하고 있는 현실을 타개하기 위하여 그 원인과 유형에 따른 해법을 도출하기 위하여 실시하는 것입니다.

본 의견조사는 한국정치학회 과제연구팀의 주관 하에 익명으로 실시되며, 연구와 정책대안 제시의 목적으로만 사용될 뿐 일체 다른 용도로 공개되지 않습니다.

각 조사문항은 본 연구에서 중요한 비중을 차지할 뿐만 아니라, 실질적인 갈등 해결방안을 모색하기 위하여 심도 있게 고찰되어야 하므로 빠짐없이 구체적으로 답변하여 주시면 감사하겠습니다.

끝으로 설문에 응해주신 점 다시 한 번 깊이 감사드리며, 귀하의 앞날에 행운이 가득하시기를 기원합니다.

20016년 11월

한국정치학회

성명:

소속기관 및 직위:

현행 업무 종사기간: _____년 _____월

No.	갈등 사례 (관련 기사)	관련 기관
1	강남 세곡지구 중학교 배정 갈등 (참조: 경향신문 2015.02.04. 강남 일원동 중학교 신입생 배정 갈등)	서울시 강남서초교육지원청 행정지원과 (김예란 주무관)
2	충북 청원군 강내면 명칭 변경 갈등 (참조: 충청일보 2013.06.05. 강내면 명칭 변경 놓고 갈등)	충북 청주시 흥덕구청 강내면 (김태희 면장)
3	SK인천석유화학 증설 갈등 (참조: 경인일보 2016.10.04. 인천 서구주민 SK석유화학 상대 소송 패소)	인천시교육청 평생교육체육과 (권진욱 주무관)
4	압구정 현대아파트 길고양이 갈등 (참조: 시사저널 2014.01.03. "모두 죽여라" vs. "학살을 멈춰라")	강남구청 지역경제과 (장유나 주무관) 서울시 시민건강국 동물보호과 동물관리팀 (박승진 주무관)
5	이화동 벽화마을 사건 (참조: 중앙일보 2016.6.14. 벽화훼손 사건 후 이화동 벽화마을)	서울시청 도시재생본부 (곽석권 주거환경정책팀장)
6	옥바라지 골목 철거 논란 (참조: 뉴시스 2016.4.1. 옥바라지 골목 때 아닌 역사 진위 논란.. 개발 '찬-반' 팽팽)	서울시청 도시재생본부 (진희선 본부장)
7	인천 부평지하상가 횡단보도 설치 논란 (참조: 인천일보 2015.7.9. 부평 횡단보도 설치, 보행보장.. 지상-지하상인 갈등 고조)	인천시청 교통정책과 (신정만 교통정책담당)
8	아파트 관리비 비리 사건 (참조: 뉴스시 2014.9.19. 김부선 아파트 난방비 사건은 왜 생겼나)	서울시청 주택건축국 공동주택관리지원센터 (강성수 실태조사1팀)

<개별 질문>

1. 해당 갈등사례의 주된 원인이 무엇이라고 생각하십니까?
2. 해당 갈등사례의 합리적인 해결 방안은 무엇이라고 생각하십니까?
3. 차후 동일한 갈등을 예방하기 위한 제도와 관행의 개선책은 무엇입니까?

<공통 질문>

4. 일상생활갈등을 관리·예방하기 위한 중앙·지방정부와 유관 기관 간의 협력시스템을 유기적으로 운영할 수 있는 방안은 무엇입니까?
5. 일상생활갈등을 관리·예방하기 위한 주민과의 효율적인 의사소통 및 거버넌스(협치) 방안은 무엇입니까?

<부록 - 최종 사례 122건>

	일자	언론사	제목	갈등유형	갈등 성격	갈등 주체	갈등 분류	갈등 수준	보도 건수
1	20130523	한국일보	"인쇄소 밀려와 동네가 마치 공단" 불만 커지는 필동 주민들	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
2	20150625	충청일보	금산군, 양계장시설 반대 집단민원, 전문가 현장 실사	시설건립	0	1	b	1	1
3	20150601	서울경제	경남 양산 골프장 건설 공청회, 폭행으로 얼룩	시설건립	0	1	b	3	27
4	20130221	경남도민일보	"거창 청정마을 입구 오리농장 안될 말"	시설건립	0	1	b	1	4
5	20130710	경인일보	힐링 온 캠핑족탓 '시골주민은 킬링'	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
6	20130922	충북일보	'도 넘은' 캠핑 고깃집 불법 영업	사업시설운영관련	0	1	b	2	1
7	20130904	국제신문	도심 속 축사냄새로 주민갈등	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
8	20131106	무등일보	'재래시장 불법도축' 해결방안 없나	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
9	20140731	전북일보	진안 부귀면 폐기물업체 악취 집단 민원	사업시설운영관련	0	1	b	1	3
10	20140827	충북일보	영동읍 찜질방 연기 주민 '갈등'	사업시설운영관련	0	1	b	1	2
11	20160411	세계일보	경남 양산시 주택가 고물상 민원 붓물	사업시설운영관련	0	1	b	1	4
12	20160721	경인일보	돼지분뇨 무단배출 악취에 포위된 청정 백령도	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
13	20130424	경남도민일보	한 아파트에 주민 9가구-학생 160명 '불편한 동거'	소셜믹스(계층,패턴,이주)	0	0	a	1	1
14	20130820	전북일보	익산 어양동 아파트 건설현장 '규정 무시 공사소음' 주민 고통	공사현장	0	1	b	1	1
15	20131009	중도일보	'단속 쿨방귀?' 내포 심야 불법공사 활개	공사현장	0	1	b	1	2
16	20131031	경인일보	SK건설 '기름범벅 토사'로 시흥 농경지 매립	공사현장	0	1	b	1	1
17	20140303	전북도민일보	아파트 공사현장 소음 민원 극심, 지역 주민 불편 가중	공사현장	0	1	b	1	1
18	20140313	경상일보	범서읍 중리마을 야산에 부지정지공사로 주민들 민원	공사현장	0	1	b	1	1
19	20140409	경인일보	마을복판 레미콘업체 비산먼지 인근주민 "수년째 폐질환 고통"	시설건립	0	1	b	2	2
20	20140603	충청투데이	"조상 대대로 가꾸온 땅 환경훼손 생활권 박탈 벼랑끝 몰려"	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
21	20140610	헤럴드경제	"아파트가 흔들려요"(제2롯데월드 오수관 신설 공사 관련)	공사현장	0	1	b	1	2
22	20150123	울산매일	울산지법, 지나친 소음 분진 소송에 제동	공사현장	0	1	b	3	1

23	20150907	경기일보	휴일도 없는 공사 소음 교통 신음	공사현장	0	1	b	1	1
24	20160410	파이낸셜뉴스	새벽에도 공사 진행해 소음 피해.. 法 "인근 주민에 5억여원 배상을"	공사현장	0	1	b	3	21
25	20160602	울산매일	대현더샵아파트신축현장인근주민학고불편호소 "소음 진동 심해 일상생활 고통 더운 날씨에 창문도 못 열어"	공사현장	0	1	b	1	5
26	20141023	대구일보	"매캐한 냄새 늘 말던 악취네요"	사업시설운영관련	0	1	b	2	27
27	20150901	강원도민일보	"후평공단 악취 창문도 못열어요"	사업시설운영관련	0	1	b	1	15
28	20160713	울산매일	북구대안동H업체인근주민불편호소 "아스콘제조공장 매캐한 냄새 악취" 구청에 잇단 민원	사업시설운영관련	0	1	b	1	2
29	20131119	내일신문	SK인천공장 증설갈등 장기화 조짐	시설건립	0	1	b	3	210
30	20131122	경남도민일보	불법 폭로 괴문서까지' 마산 재개발 갈등 고조 (창원시 합성1 재개발 구역)	주택/아파트 재개발	1	1	d	2	3
31	20140826	대구일보	신제강 공장 신축 갈등 4년만에 해소	시설건립	0	1	b	2	1
32	20141127	제민일보	강제철거까지 했는데 더욱 꼬이는 우도 ATV 문제	마을사업/지원	0	1	b	3	1
33	20150624	서울신문	'기숙사 신축' 갈등 푼 대학 - 주민의 상생	시설건립	1	1	d	2	1
34	20130224	경향신문	홍익대, 성미산에 기숙사 조성 '분쟁 재연' 조짐	시설건립	1	1	d	2	58
35	20141216	경향신문	'주거안정 vs 생존보장' 경희대 기숙사 신축 허가	시설건립	1	1	d	1	1
36	20131210	SBS	[한수진의 SBS 전망대] 압구정동 OO아파트 길고양이 학대 논란	길거리동물(캣)보호	0	1	b	3	25
37	20160515	부산일보	두개골 깨지고 피 흘린 채 길고양이 세 마리 '잔혹사'	길거리동물(캣)보호	0	1	b	3	19
38	20140403	전북일보	원광대, 차량 통행 막았던 서영마을 진입로 다시 개통	지역편의관련	0	1	b	2	5
39	20140425	영남일보	車학생뒤영킨등하곳길뻘히보고도	지역편의관련	0	1	b	2	5
40	20140526	경남신문	창원 북면 감계 아파트단지 초등생 '등굣길 갈등' 계속	지역편의관련	0	0	a	1	1
41	20150720	한겨레	군산 도심 아웃렛 추진에 주민갈등	시설건립	1	1	d	2	5
42	20160721	전남일보	섬마을 '수백억 전북어장 분쟁'에 판사들 뜬다	마을사업/지원	1	1	d	3	5
43	20140419	부산일보	[What]'환상의섬'소매물도에무슨일이	소셜믹스(계층,패턴,이주)	1	0	c	3	10
44	20150716	한국일보	주민지원사업 때문에 월수시간 된 포항 이웃사촌	마을사업/지원	1	0	c	3	1
45	20131129	경남도민일보	청학동 이름 내건 대안중학교 설립 갈등	마을사업/지원	1	0	c	2	6
46	20131205	충북일보	강내-미호' 面 명칭변경 갈등에 청원군 '진땀'	마을운영/관리	0	0	a	2	7

47	20150914	한겨레	'고향역' 노래비 위치 놓고 익산 주민 갈등	마을사업/지원	1	1	d	1	11
48	20140122	중도일보	[계룡산 하신리의 눈물] '정신적 지주' 산재당 지키는 묘수 절실	마을운영/관리	1	1	d	3	1
49	20150129	충북일보	영동 양산면 호탄리 주민 갈등 끝 갈수록 심화	마을운영/관리	0	0	a	3	3
50	20130422	무등일보	"70년 된 은행나무 어쩌나"	아파트 운영 및 관리	0	0	a	1	1
51	20150527	경향신문	경남 '세월호 기억의 벽' 설치 장소 갈등	마을운영/관리	0	1	b	1	9
52	20130424	문화일보	범인 못 잡아 영구미제 될 가능성 마을 주민들 거리감 생겨 인심 흉흉	마을운영/관리	0	0	a	3	3
53	20150205	한국일보	"보금자리주택 학생 배정 말라" 학부모들의 갑질	소셜믹스(계층,패턴,이주)	0	0	a	2	26
54	20130311	광주일보	"특하면 찌르고 주먹질 무서워 못살겠어요"	소셜믹스(계층,패턴,이주)	0	0	a	1	3
55	20140429	경인일보	"철강공장 굉음 못 살겠다"	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
56	20140517	한라일보	인근주민 민원에 운동장 농구장 폐쇄	지역편의관련	0	1	b	1	1
57	20140916	경남도민일보	창원 대산면 고물상 분진 소음 갈등	사업시설운영관련	0	1	b	3	1
58	20150819	경기일보	고양 덕양구 성당 신축 '소음 전쟁'	공사현장	0	1	b	2	1
59	20131111	무등일보	민원현장-기독병원 주차장 소음 피해 "시끄러워 밤잠까지 설친다"	사업시설운영관련	0	1	b	1	1
60	20150618	영남일보	공해피해 보상 포스코 설립업체 대표, 회사 정보공개 요구 주민에 검찰 피소	마을사업/지원	1	1	d	3	5
61	20130307	중부매일	활동비때문에등돌린이웃 보유자 제명	마을사업/지원	1	0	c	1	1
62	20140328	중도일보	서산 '마을법인 운영' 주민 갈등심화	마을사업/지원	1	0	c	3	1
63	20141125	충북일보	난방비 지원 놓고 '중단 vs 지속' 논쟁	마을사업/지원	1	0	c	1	1
64	20160225	중부매일	노인회비 문제로 주민 3명 폭행한 60대 목숨끊어	마을사업/지원	1	0	c	3	3
65	20140412	부산일보	대학 원룸촌 개학만 하면 '쓰레기장'	소셜믹스(계층,패턴,이주)	0	0	a	1	4
66	20131029	부산일보	입주민 갈등 빛은 분양 과장광고 "시행 시공사가 공동책임"	아파트 분양	1	1	d	3	1
67	20150515	세계일보	60대 아파트 경비원에 인분 뿌리고 얼굴에 바른 뒤 뺨까지 때린 40대 입주민	아파트 운영 및 관리	0	0	a	3	10
68	20141116	한국일보	끝내 수수께끼로 남은 김부선 아파트 난방 비리	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	483
69	20130924	경인일보	비리 의혹 아파트 주민간 '진흙탕 싸움'	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	3
70	20140217	중부매일	관리비비싸다했더니 불법유용 '논란'	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	2
71	20140401	경기일보	수원 영통 아파트 입주민 대표회의 '민민갈등'	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	2
72	20140724	매일신문	동대표회장 고소 시공사 선정 아파트 관리 '끓은 갈등'	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	3

73	20141029	경기일보	부평 아파트 입주자대표회의 “일부 주민 주장 근거 없어, 항소심서 누명 벗을 것”	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	1
74	20140210	강원도민일보	원주 모 아파트 업무추진비 논란 새국면	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	3
75	20160417	YTN	아파트 주민 찌른 경비원...‘주차 갈등’이 부른 비극	아파트 운영 및 관리	0	0	a	3	10
76	20160524	경인일보	[용인] 애완동물 장사시설 설치 ‘갈등’ “우리동네 안돼” vs “화장장 필요”	시설건립	1	1	d	1	3
77	20130326	경향신문	영양군수와 관변단체 귀농인 비하 논란	소셜믹스(계층,패턴,이주)	0	1	b	1	3
78	20140529	충북일보	청주 죽림동 '현대판 붕이 김선달' 논란	소셜믹스(계층,패턴,이주)	1	0	c	1	4
79	20150922	대전일보	서산 석남동 주민들 요양병원 장례식장 가시화 강력 반발	시설건립	1	1	d	2	7
80	20160829	경기일보	김포시 풍무동 장례식장 화장장 설치 도시계획시설결정 없이는 불가능 법원 판결 나와	시설건립	1	1	d	3	36
81	20151012	경상일보	진장명촌지구 조합장, 입주자 대표와 갈등 격화	주택/아파트 재개발	1	0	c	3	1
82	20130311	서울경제	한강변 노른자위' 신반포2차 재건축 표류 왜?	주택/아파트 재개발	1	0	c	3	49
83	20130605	충청투데이	청주지역 재개발 주민갈등 증폭 (청주 사직3구역 재개발 갈등)	주택/아파트 재개발	1	0	c	3	15
84	20140528	전북도민일보	바구벌 1구역 재개발사업 장기표류 불가피	주택/아파트 재개발	1	0	c	3	18
85	20140707	경기일보	“원주민 피해 없게 투명한 조합 운영돼야”	주택/아파트 재개발	1	0	c	3	26
86	20141006	경남도민일보	범죄방비비노출 더 깊어진 주민 갈등 (창원시 마산회원구 합성 1구역)	주택/아파트 재개발	1	0	c	1	16
87	20150423	대구일보	조합장 선거가 뭐길래 싸움휘말린 농민	마을운영/관리	0	0	a	3	1
88	20140218	전북일보	대법원 “지역주민 갈등 초래하는 종교시설 신축은 안 돼”	시설건립	0	1	b	3	1
89	20160205	경기일보	따복공동체 작업장설치 강행 주민반발	마을사업/지원	0	0	a	1	1
90	20130530	경남도민일보	[현장에서]주차대란 겪는 거제시	지역편의관련	0	1	b	1	5
91	20160309	광주일보	주민자치회장이뭇길래 파벌싸움 시끌	마을운영/관리	1	0	c	2	1
92	20160725	부산일보	집행유예 기간 지난 사람은 아파트 동대표 자격 없나?	아파트 운영 및 관리	0	0	a	3	2
93	20150119	충청투데이	[동행취재]학원밀집지역 불법주차지역 현장 가보니 주차장 방불	지역편의관련	0	1	b	1	2
94	20150909	경기일보	광고 이마트 대책없는 ‘교통지옥’	지역편의관련	0	1	b	1	6
95	20150809	한국일보	"부평지하상이 살리자고 행인 발 묶나"	지역편의관련	1	1	d	2	46

96	20130313	대전일보	"시끄러워서 도저히 못 참겠다" 대전서도 층간소음 흉기난동	층간소음	0	0	a	3	4
97	20140421	국민일보	'거짓말하다 쇠고랑' 흉기해. 위층 주민에 골프채 휘둘렀다	층간소음	0	0	a	3	21
98	20150912	매일신문	도로에 쇠기둥 박은 주부 벌금형	지역편의관련	0	0	a	3	1
99	20151023	서울신문	강서 중학교배정 갈등 학부모 포함한 '중재 협의체' 구성	소셜믹스(계층,패턴,이주)	0	0	a	1	21
100	20130806	충청투데이	음성 꽃동네 의혹 놓고 주민갈등 확대	마을사업/지원	0	1	b	2	11
101	20130412	동아일보	[대전/충남]동학사 벚꽃축제, 주민끼리 갈등 심화	마을사업/지원	1	1	d	1	3
102	20130522	중앙일보	재건축 단지에 올라가는 신축 건물 ... 무슨 사연?	주택/아파트 재개발	1	1	d	3	2
103	20130911	중앙일보	"막겠다" vs "열어라" 법원도 못 막은 주차갈등 2R 결과는	지역편의관련	1	1	d	3	8
104	20131009	동아일보	판사들, 지하 639m '이색 현장검증'	마을사업/지원	1	1	d	3	1
105	20131115	중앙일보	미분양 할인에 곳곳 주민·업체 분쟁	아파트 분양	1	1	d	3	11
106	20131204	중앙일보	단지 내 독서실 운영 놓고 시끄러운 잠실 엘스아파트	아파트 운영 및 관리	1	0	c	2	1
107	20140108	동아일보	[부산/경남]주상복합 허가 놓고 시행사-주민 갈등	공사현장	0	1	b	2	3
108	20140709	동아일보	문화가 웃자 사람이 온다... 딜레마에 빠진 '보석 골목'	소셜믹스(계층,패턴,이주)	1	1	d	1	1
109	20141101	동아일보	"대학기숙사 공사로 숲 훼손" 중단 요구	시설건립	0	1	b	3	84
110	20141222	조선일보	경비원 췌장(분신)해고... 압구정 아파트 갈등 풀었다	아파트 운영 및 관리	1	0	c	3	108
111	20150408	동아일보	[부산/경남]부산 안창마을, 재개발 갈등	주택/아파트 재개발	1	0	c	2	3
112	20150520	중앙일보	"우리 아파트 앞에 호텔?" 러브호텔 될까 성난 주민들	시설건립	1	1	d	2	1
113	20150810	동아일보	두얼굴 發電업체... 사업 무산되자 "마을 발전기금 토해내라"	마을사업/지원	1	1	d	3	1
114	20151008	동아일보	[인천/경기]노천카페 갖춘 테라스형 상가 주민 "어찌하오리까"	사업시설운영관련	0	1	b	2	1
115	20151203	중앙일보	[사회]배에화살관통된명명이...주인에대한경고?	마을사업/지원	1	0	c	3	10
116	20160215	동아일보	어촌계가 뭐길래... 귀어민-원주민 '섬마을 두동강'	소셜믹스(계층,패턴,이주)	1	0	c	3	3
117	20160330	중앙일보	도곡중운동장지혜강남세브란스주차장건설논란	시설건립	0	1	b	1	1
118	20160517	중앙일보	박원순서울시장 "옥바라지골목강제퇴거막겠다"	주택/아파트 재개발	1	0	c	3	87
119	20160612	조선일보	초여름의 낭만' 루프톱 매장 인기몰이...소음 발생에 주민과 갈등도	사업시설운영관련	0	1	b	2	1
120	20160614	중앙일보	[서소문 사진관] 벽화훼손 사건 후 이화동 벽화마을	마을사업/지원	1	1	d	3	27
121	20160716	동아일보	"기도소리시끄럽다"예배소주변상인들눈살	소셜믹스(계층,패턴,이주)	0	0	a	1	1
122	20160817	중앙일보	봉하마을 들판서 '오리농법' 농·농 갈등	마을사업/지원	1	0	c	3	25