

# 표지면지

산업통상자원부 갈등관리 매뉴얼



# CONTENTS

<b>제1장 갈등관리 매뉴얼의 이해</b> .....	<b>1</b>
제1절 갈등관리매뉴얼 개념 .....	3
제2절 갈등관리 매뉴얼의 구성과 적용 .....	14
제3절 갈등관리 매뉴얼 활용의 장점과 기대효과 .....	16
<b>제2장 산업통상자원부의 갈등관리 체계 및 프로세스</b> .....	<b>17</b>
제1절 개요 .....	19
제2절 갈등영향분석 .....	21
제3절 갈등관리심의위원회 .....	44
제4절 참여적 의사결정 .....	50
제5절 대안적 분쟁해결 (ADR : Alternative Dispute Resolution) .....	76
제6절 갈등조정협의회 .....	81
제7절 종합시책수립 .....	89
제8절 갈등관리 기본방향 .....	92
<b>제3장 갈등관리 사례모음</b> .....	<b>111</b>
제1절 분야별 갈등관리 체계 .....	113
제2절 갈등관리 매뉴얼의 운영절차 .....	130
제3절 밀양 송전선로 건설 사례 .....	131
제4절 울진 신규원전 건설 갈등해결 사례 .....	138
<b>참고문헌</b> .....	<b>148</b>
<b>부록: 관련법령</b> .....	<b>149</b>



# 제1장

## 갈등관리 매뉴얼의 이해

- 제1절 갈등관리매뉴얼 개념
- 제2절 갈등관리 매뉴얼의 구성과 적용
- 제3절 갈등관리 매뉴얼 활용의 장점과 기대효과



## 제1절 갈등관리매뉴얼 개념

### □ 공공갈등의 정의

- ‘공공갈등’이라 함은 중앙행정기관이 공공정책(법령제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진 포함)을 수립·추진하는 과정에서, 해당 정책이나 사업으로 인하여 영향을 받는 이해관계자 상호간 또는 이해관계자와 해당 기관 간에 발생하는 이해관계의 충돌을 말함

### □ 공공갈등의 발생원인

- 세계화, 정보화, 민주화 등 사회변화
  - 국경 없는 경제체제의 형성은 정보의 세계화·보편화로 국민 국가의 권력약화에 따른 정부의 정치·행정 통제력 약화
  - 지식정보혁명에 따라 국민들이 공공정책이나 사업과 관련된 정보에 쉽게 접근할 수 있어 공공정책 결정과정에 중요한 의견형성자로서의 역할
  - 산업화에 이은 급속한 민주화의 표출은 이를 조절할 수 있는 선진 윤리의식이거나 사회적 조절기제의 미흡으로 갈등 증폭
  - NGO의 역할증대와 참여민주주의 확산은 시민단체가 행정의 일방적인 공공결정에 제동을 걸게 됨에 따라 갈등상황을 야기하는 중요 원인이 됨
  - 공익에 대한 보편적 관념이 사라지고 각 영역별 이익집단이 자신의 이익을 추구하면서 자신의 이익을 공익으로 인정받기 위한 집단적 행동표출 급증
- 국민들의 준법의식 약화
  - 종래 권위주의 시대의 기성질서에 대한 강한 저항의식이 기존 법적 권위와 공권력의 권위를 떨어뜨리게 되었고, 민주화 이후에도 법질서와 공권력에 대한

존중이 학습되지 못함

- 공동체의 이익인 공익결정과정과 결과에 대한 인식과 이해의 부족으로 승복부재 문화
- 법치주의 미숙으로 인한 법절차에 따른 의사결정방식에 대한 신뢰부족

○ 행정과정의 모순과 변화에 대한 적응성 부족

- 공공정책 및 사업과 관련된 정책결정과정에서 행정청이 일관성을 유지하지 못하는 경우 국민으로부터 정부신뢰를 떨어뜨리게 됨
- 정부가 정책결정에 필요한 정보수집 및 사실 확인과정에서 편향적인 입장을 보이게 되면, 국민으로부터 객관성과 공정성에 대한 회의를 초래하게 됨
- 정부가 정책결정과정에서 가장 이해관계가 민감한 집단의 의견을 수렴하거나 반영하지 않을 경우 갈등이 증폭될 가능성이 높음
- 정부가 공공정책결정과 관련된 고급정보를 독점하거나 이를 효율적으로 공유하지 않을 경우 정책결정과정의 공감대를 형성하지 못하게 되어 갈등이 증폭됨
- 외적 행정환경이 크게 변화하였음에도 불구하고, 정부의 의사결정방식이 여전히 일방적·명령적 과거의 방식을 고수하는 경우 갈등발생 가능성이 높음
- 국민의 지식정보 수집·분석능력이 상당한 수준임에도 불구하고 이를 제대로 평가하지 않고 정부 중심의 안이한 정책과정에 대한 대처로 국민의 불신을 증폭시킴

○ 갈등처리문화의 미성숙과 갈등관리 미숙

- 급속한 사회변동에 따른 공공갈등이 빈발함에도 불구하고 이를 해결하고자 하는 사회적 노력을 다하지 않아, 정부와 국민 모두 갈등처리에 능숙하지 못함
- 정부의 갈등관리에 대한 문제의식의 결여로 갈등관리의 효율적인 제도나 사회적 관리기제가 형성되지 못함
- 이해관계자의 입장에서 갈등의 원인을 정확하게 진단하고 분석하지 못해 갈등관리와 해결과정에서 오히려 더 큰 갈등을 유발시키게 됨

○ 정치적 도구화

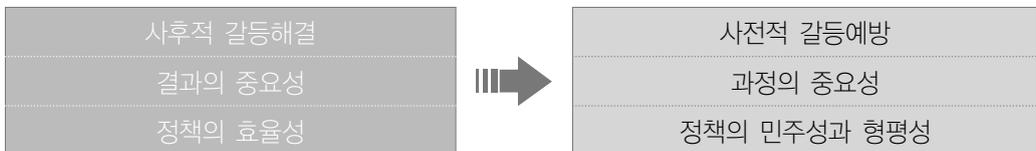
- 매 선거마다 핵심적인 정치 이슈에 포함되어 정치적 공약을 남발함으로써 이해 당사자간의 갈등을 일으키는 주요 원인이 됨
- 후보자의 선거당선을 위해 오로지 표만을 의식한 공약이 국가나 공동체의 이익과 정면으로 배치된 특정 지역과 주민이익에 영합하게 되어 국가나 광역시도의 정책 및 사업 이행에서 갈등을 유발하게 됨

□ 갈등관리의 개념

- 정책추진 과정에서 예상되는 공공갈등에 대해 사전적으로 사회적·경제적 갈등 영향을 분석하여 시민참여적 합의절차를 통해 정책을 결정하고, 정책추진시 발생하는 사후적 갈등을 합리적으로 조정

□ 공공갈등의 의미

○ 공공갈등에 대한 인식의 변화



○ 공공갈등관리의 원칙

공익의 창출	창출 공익이 침해받을 사익보다는 커야 함
공정한 절차를 통한 합의형성	내용적 합리성뿐만 아니라 절차적 합리성을 지녀야 함
효율성 기준의 충족	투입비용 대비 산출효과(공익)가 커야 함
정부에 대한 신뢰유지	공공갈등의 해소과정에서 정부의 권위 및 신뢰 유지
긍정적 학습효과	사회적 학습과정으로서 다른 갈등사례에 대한 학습효과 유발

## □ 갈등관리 규정의 제정

### ○ 『공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정』의 제정

- 2007년 2월12일 중앙행정기관 등이 공공정책과 관련된 갈등을 체계적으로 관리 할 수 있도록 갈등관리에 관한 표준절차인 『공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정』(이하 ‘갈등관리 규정’)을 대통령령으로 제정
- 목적 : 중앙행정기관의 갈등예방과 해결능력 향상, 사회적 합의를 통한 정책의 수용성 제고 등

### ○ 『갈등관리 규정』의 의의

- 동 규정은 기존의 명령적이고 통제적인 행정문화가 이해관계자나 전문가 등의 참여와 협력을 통해 갈등관리 정책을 결정·집행하는 방향을 정립
  - 갈등영향분석 등을 통한 갈등의 사전 예방 및 해결노력(제 10조)
  - 다양한 참여적 의사결정 방법의 활용 (제 15조)
  - 갈등조정협의회와 같은 다양한 갈등해결절차의 활용(제 16조)

## □ 공공갈등관리와 협상

- 공공갈등관리에서 협상이란 공동의 문제를 안고 있는 둘 이상의 의사결정 주체가 복합적인 이해사안을 주고받는 교환을 통하여, 다른 행태의 행동결과보다 나은 결과를 이끌어 내기 위한 상호 전략적 조우(win-win) 과정임

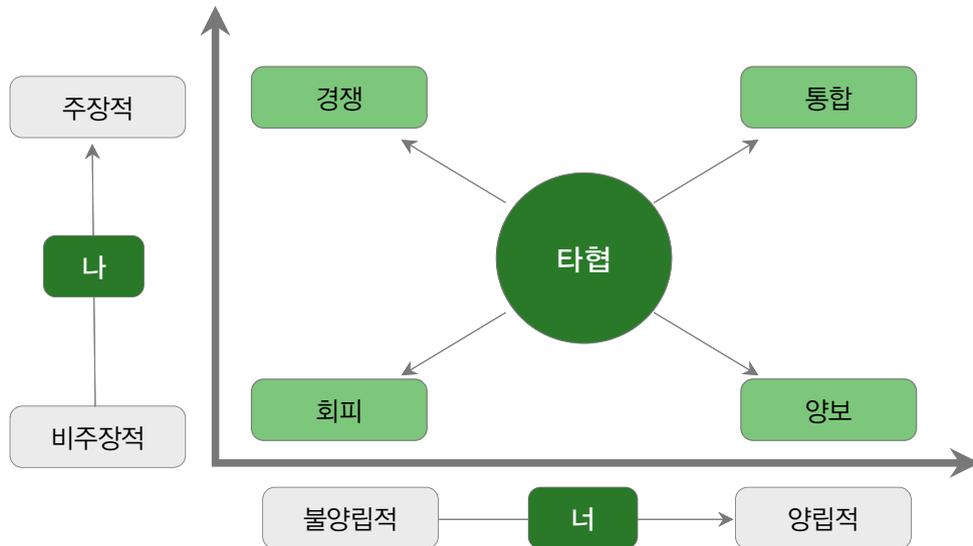
○ 갈등관리 패러다임의 변화

전통적 관점	현대적 관점
갈등이란 발생해서는 안 되는 것 갈등에 대한 거부감 표출	불가피한 사회적, 조직적 산물 갈등에 대한 수용적 태도
정책목표와 조직의 성과 달성에 방해가 되므로 방지와 제거의 대상	사회적 생산성 제고를 위한 적극적인 갈등예방 및 해결
가부장적 갈등관리 (억압적)	합의형성 중시 (참여와 협력)
	
갈등의 잠복	갈등의 적극적 관리

○ 협상의 특성

- 상호 의존성 : 협상은 홀로 하는 것이 아님
- 교섭의 목적성 : 협상에 의해 이익을 볼 가능성이 있어야 함
- 타결가능성 : 협상은 타결에 대한 기대가 있음
- 합의과정 : 상호 기대를 일치시키기 위한 노력
- 합의가능성 : 상호 얻게 될 이득이 커질수록 협상의 유인 또는 타결의 가능성이 높음

○ 갈등관리 유형



회피형	Lose Lose	가장 소극적이고 비협조적, 문제회피
양보형	Lose Win	자기주장에는 실패, 타인 협력에는 성공
타협형	절충	자기주장과 타인 협력 간에 반반의 만족
경쟁형	Win Lose	자기주장에는 성공, 타인 협력에는 실패
통합형	Win Win	자기주장과 타인 협력에 모두 성공, 문제해결

○ 갈등관리 유형별 전제되는 상황

- 회피 (I Lose You Lose)
  - 이슈가 사소할 때
  - 자기 의견이 관철될 가능성이 낮다고 판단될 때
  - 분위기를 식힐 필요가 있을 때
  - 추가적인 정보 수집이 필요할 때

- 당사자가 아닌 제3자가 보다 효과적으로 갈등 해결을 할 수 있다고 판단될 때
- 이슈가 해결되어야 할 또 다른 이슈의 징후에 불과하다고 판단될 때
- 양보 (I Lose You win)
  - 자기 의견이 틀렸다고 느끼며 나에게 합리성이 있다는 것을 보여 줄 필요가 있을 때
  - 이슈가 상대방에게 더 중요한 사안일 때
  - 나중을 위해 신용을 얻고자 할 때
  - 조화와 안정성이 매우 중요할 때
  - 상대로 하여금 나의 양보를 통해 무엇인가 느끼게 할 때
- 타협(Compromise)
  - 중요 사안의 의견 차이에서 더 이상 설득이 되지 않을 때
  - 상호 배타적인 목표를 가진 집단들이 비슷한 파워를 가질 때
  - 복잡한 문제에 대해 잠정적인 해결책 도출 할 시간이 없을 때
- 경쟁(I Win You Lose)
  - 긴급하게 결정해야 할 때
  - 인기가 없는 주요 사안을 집행해야 할 때
  - 옳다고 확신하는 주요 사안에 대해 집행해야 할 때
- 통합(I Win You Win)
  - 매우 핵심적인 사항에 대해 의사 결정해야 할 때
  - 공감대를 형성하여 지속적인 관계 유지가 필수적일 때
  - 상대의 의견을 경청하고 반영해야 할 때

○ 협상의 변수와 협상전략

- 협상력(Bargaining Power)이란 협상에 참여하는 상대방의 협상타결에 대한 기대를 자신에게 유리한 방향으로 변경시킬 수 있는 능력
- 협상(Negotiation)은 영향력(Power), 정보(Information), 시간(Time)의 함수  
 : Negotiation = f (P. I. T)
- 협상전략 = 믿음을 변화시키는 방법

○ 협상과정의 효과적 설득전략

- 전략1 : 대안(alternatives)을 가지고 설득하라
  - 대안을 가지면 교섭에 유리
  - 협상 실패부담이 크면 협상에 불리
- 전략2 : 필요시 협상을 거부
  - 협상 거부가 최선의 협상 전략일 수 있음
- 전략3 : 시한(deadline)을 최대한 활용
  - 협상이 깨어지지 않는 범위 내에서 협상의 타결을 지연시키고 마지막에 자신의 입장을 밝히면 협상의 이익을 독점할 가능성이 높아짐
- 전략4 : 확약(commitment)을 활용
  - 여건과 분위기를 고려하여 적절한 확약을 함
  - 상대를 제약하는 힘은 스스로 구속할 수 있는 힘에 의존
  - All or Nothing으로 확약함

○ 합의를 위한 Win-Win 협상은 아래 그림에서 보는 바와 같이 ‘사람과 문제의 분리’, ‘입장이 아닌 이해관계에 초점’, ‘상호이익이 되는 대안 개발’, ‘객관적 기준 사용’, ‘합의도출’ 등 크게 5단계를 거쳐 이루어짐

□ 합의를 위한 Win-Win 협상의 단계

〈합의를 위한 Win-Win 협상의 단계〉



○ 사람과 문제의 분리

- 협상·교섭자는 ‘사람’이라는 것을 먼저 생각함
- 모든 협상자는 두 종류의 이해관계, 『협상내용과 인간관계』를 갖고 있음
- 화가 나더라도 즉시 대응하지 않음
- 힘의 역설이론을 명심하자
  - 상대방이 ‘No’라고 말하기 어렵게 만들면 만들수록 상대방이 ‘Yes’라고 말하기 어렵게 됨
- 잘못된 선입견을 벗어나야함
  - (예시) 상대방은 이성적이지 못하고 만족할 줄 모르는 사람으로 봄
  - (예시) 상대방이 근본적으로 원하는 것은 돈이라고 봄
  - (예시) 내가 손해 보지 않고는 상대방의 이해관계를 채워줄 수 없음

○ 입장이 아닌 이해관계에 초점

- 현명한 해결책이란 입장이 아니라 이해관계를 조정하는 것임
  - 이해관계란 협상자가 입장을 갖게 된 무형적·심리적 동기임
- 합의는 종종 이해관계가 다르기 때문에 가능함
- 양측은 복수의 이해관계를 가지고 있다는 사실을 깨달아야 함
- 가장 강력한 이해관계란 인간의 기본적인 ‘욕구의 충족’

○ 상호 이익이 되는 대안을 개발

- 한 가지 대답을 찾기보다는 대안의 폭을 넓힘
- 상호이익이 되는 것을 찾음
  - 공동의 이해관계 확인
  - 서로 다른 이해관계들을 비교·검토
  - 상대방의 선호파악
- 상대방의 결정을 쉽게 해 줌

○ 객관적인 기준을 사용

- 객관적 기준의 개발
  - 양측의 의지와는 무관해야 함
  - 정당성이 있고 실용적인 것
- 객관적 기준에 근거한 협상
  - 현안문제의 객관적 기준을 찾는 공동 탐색작업으로 만들
  - 논리적으로 설득하고 논리에 승복함
  - 압력에 굴복하지 않음

○ 합의도출

- 합의에 장애가 되는 일반적인 것
  - 상대방의 의견을 고려하지 않는 자기중심적 주장
  - 양측 이해관계의 불합치
  - 형식적 체면치레
  - 신속한 처리욕구

□ 갈등관리 매뉴얼의 개념

- 갈등관리에 대한 패러다임의 변화로 적극적 갈등관리가 요구되는 상황에서 공공갈등의 인식변화에 대응하여 갈등 예방 및 해결을 위한 지침 제공
- 정책이나 공공사업 추진과정에서 발생하는 갈등을 예방·해결해 나가는데 필요한 안내서
- 갈등관리 과정에서 다양한 이해관계를 가지고 있는 각각의 참여자들이 서로 동의 할 수 있는 해법을 발견해 나가는 협력적 의사결정에 초점을 두는 집단적 합의 도출과정의 도구

## □ 갈등관리 매뉴얼의 근거법령

- 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정(대통령령 제24429호)에서 각 부처는 부처 내 실정에 맞는 실질적인 자체 매뉴얼을 개발·활용할 것을 규정
- 산업부 갈등관리 운영지침(산업통상자원부 훈령 제13호) 제 20조의 규정

갈등관리 부서 및 각 소관부서는 에너지, 통상 등 산업통상자원부의 업무 특성을 고려하여 반복되는 갈등에 대한 각 분야별 갈등관리 표준매뉴얼을 작성하여야 한다. 갈등관리 부서가 분야별 갈등관리 표준매뉴얼을 작성할 때에는 각 소관부서에 필요한 예산 지원 등을 요청할 수 있다.

## 제2절 갈등관리 매뉴얼의 구성과 적용

### □ 매뉴얼의 구성

- 제1장은 공공갈등의 정의와 발생원인, 공공갈등관리와 매뉴얼의 개념 및 목적, 갈등관리 매뉴얼의 필요성과 기대효과, 갈등관리 매뉴얼의 구성과 연구방법으로 구성하여 공공갈등, 갈등관리, 매뉴얼의 개념적인 부분을 설명
- 제2장은 갈등관리체계와 적용기법으로 대통령령과 산업부훈령에 따른 갈등관리 주요 기법과 제도를 설명함. 주요 기법으로는 참여적 의사결정과 갈등영향분석이 있고, 주요 제도로는 갈등관리 종합시책수립, 갈등관리심의위원회, 갈등조정협의회가 있음
- 제3장은 산업부 갈등관리 체계 및 프로세스 분석으로 산업부 갈등관리의 기본 방향에 대하여 설명하고, 분야별 갈등관리 체계에 초점을 맞추어 분야별 갈등관리 프로세스 및 대응전략을 분석
- 제4장은 갈등관리 매뉴얼의 사례적용으로 갈등관리 매뉴얼의 운영절차와 ‘한전 사례’와 ‘한수원 사례’를 분석하여 갈등관리기법의 적용방안과 원만한 갈등해결을 위한 정책 제안을 제시

### □ 매뉴얼 활용방법

- 본 매뉴얼은 갈등의 사전예방과 사후대응 모두에 활용하기 위함
  - 사업 추진단계에서 발생할 수 있는 갈등을 사전에 예방하기 위한 갈등영향분석과 사후 방안으로서의 갈등조정협의회 구성, 참여적 의사결정 방법 도입 등을 시행할 수 있도록 하는 안내

- 다양한 갈등관리 기법들의 기본적인 이해를 돕는 동시에 현안 발생 시 즉각 대응에 활용하기 위함
  - 갈등관리 기법들을 실제로 적용할 경우 내·외부의 전문가 그룹과의 협업, 자문 등을 통한 보다 실제적인 실행계획 수립 필요
  - 주요 갈등유형에 따라서는 매뉴얼에 따라 즉각 대응할 수 있도록 프로세스 및 대응방향 제시
  
- 산업부 갈등관리의 ‘기본원칙’들은 갈등관리를 위한 방향성을 제시하는 차원임
  - 각 사업소의 갈등관리 전담부서(지역협력팀)는 해당 사업소에서의 대표적 갈등 유형과 지역의 정서적 특성까지를 고려하여 유연하게 적용하여야 함

## 제3절 갈등관리 매뉴얼 활용의 장점과 기대효과

### □ 갈등관리 매뉴얼 활용의 장점과 기대효과

- 갈등관리 매뉴얼 활용을 통해 갈등에 대한 체계적인 대응 능력을 강화시키고, 정책갈등의 주요 이해관계자 및 갈등원인에 대한 체계적 분석의 필요성에 대한 인식을 제고시킴
- 갈등관리 매뉴얼 구축과 활용을 통해 산업부의 소관 갈등을 예측 가능하게 책임 관리할 수 있고, 산업부의 고질·반복적 갈등업무를 절차적으로 규정하여 예방관리 및 점검·지원에 기여
- 갈등관리 매뉴얼 구축과 활용을 통해 산업부 차원의 갈등대응에 필요한 이슈를 조기 발굴·대응
- 이로써 갈등 취약분야(원전 및 송전선로 건설사업)를 체계적·효율적으로 중점 관리하고, 이들 분야에 대한 갈등관리 인프라구축 및 확산 계기를 마련함
- 갈등관리 시스템 부재에 따른 정책실패를 거듭하면서도 그 실패가 단순히 갈등 관리 담당공무원 개인의 실수나 능력부족에 기인하는 것으로 취급하는 시행착오의 반복을 되풀이 하지 않아야 함
- 이를 위해서, 갈등관리 매뉴얼 구축과 활용을 통해 갈등발생을 최소화할 수 있도록 갈등관리 경험과 지식을 체계적으로 정리한 갈등관리 매뉴얼의 개발·활용 필요
- 갈등관리 매뉴얼 구축을 통해 산업부 갈등관리 총괄기능 강화로 실·국·본부 간 갈등관리 협업 제고와 체계적 갈등관리를 통한 ‘행정의 효율성과 신뢰’를 제고함

# 제2장

## 산업통상자원부의 갈등관리 체계 및 프로세스

- 제1절 개요
- 제2절 갈등영향분석
- 제3절 갈등관리심의위원회
- 제4절 참여적 의사결정
- 제5절 대안적 분쟁해결(ADR: Alternative Dispute Resolution)
- 제6절 갈등조정협의회
- 제7절 종합시책수립
- 제8절 갈등관리 기본방향



# 제1절 개요

## □ 목적

- 갈등이 예상되는 갈등상황 전반에 대하여 갈등이 어떠한 형태로 진행될 것이며, 합의형성 가능성은 어느 정도이고, 갈등예방 및 해결대책은 어떤 것인지 구체적으로 분석하기 위해 단계별 해결방안과 대응방안을 도출하는데 목적이 있음

## □ 구성

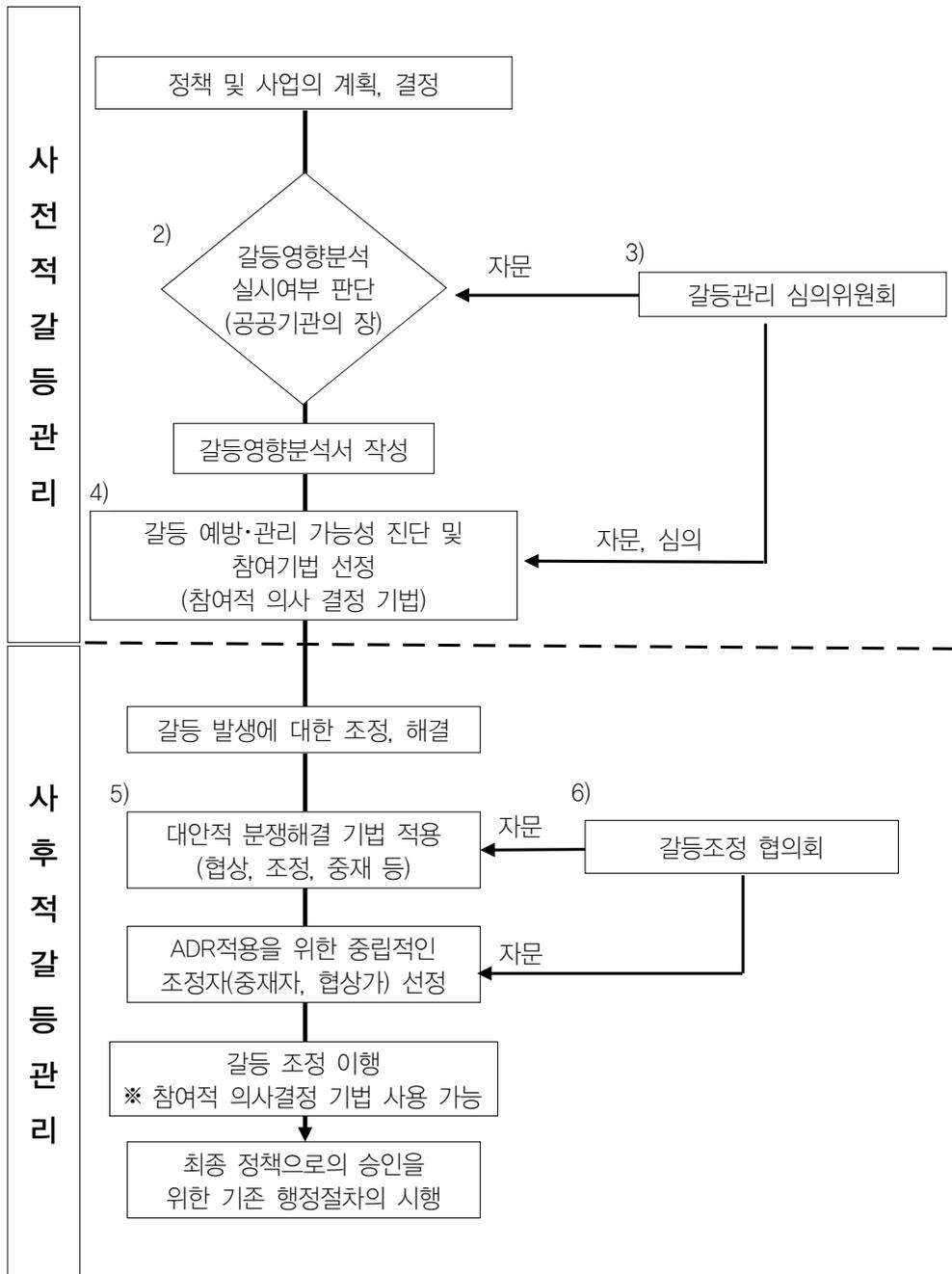
- 산업통상자원부의 갈등관리 세부매뉴얼은 갈등영향분석, 갈등관리심의위원회, 갈등조정협의회 갈등관리종합시책, 참여적 의사결정기법 등의 주요기법으로 구성되어 설명

### 〈갈등관리 세부매뉴얼의 주요기법〉

구성요소	내용
갈등영향분석	• 갈등요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구
갈등관리심의위원회	• 갈등관리와 관련된 사항을 심의하기 위하여 위원회를 설치
참여적 의사결정기법	• 중앙행정기관의 장은 갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반 시민·전문가 등이 참여하는 의사결정방법을 활용
갈등조정협의회	• 갈등을 조정하기 위하여 사안별로 사회적 합의 촉진을 위한 갈등조정회의를 설치
갈등관리종합시책	• 갈등의 선제적 예방 및 갈등해소를 위한 체계적인 계획수립을 통해, 갈등의 사회경제적 비용을 최소화하고, 정부에 대한 국민신뢰 및 정책집행 실효성 제고

□ 갈등관리의 주요 프로세스

숫자 : 절 번호



## 제2절 갈등영향분석

### □ 개념

- ‘갈등영향분석’이라 함은 공공기관이 공공정책을 수립·추진할 때 공공정책이 사회에 미치는 갈등요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 해결방안의 권고안을 작성하는 것을 의미함

#### ❖ 갈등해결 방안의 권고안 작성의 주요내용

- 갈등과정이나 합의형성과정에서 누가 이해관계자인가?
  - 이해관계자들 간에는 중요한 쟁점은 어떤 것인지?
  - 현재 갈등상황 하에서 합의형성절차를 이행하는 것이 바람직한지?
    - 제도적, 재정적, 갈등 구조적 상황 등의 제약요인
  - 핵심 이해당사자의 참여와 동의 요건은 무엇인지?
- 
- 공공정책 및 사업과 관련하여 직·간접적 이해관계자 및 사회에 미치게 될 영향을 평가하는 기법
  - 정책사업의 갈등 유발가능성을 체계적으로 분석하고, 대화·합의 가능성 파악 및 합의형성 절차를 설계
  - 갈등영향분석은 갈등관리 전문가인 제3자 뿐만 아니라 해당 정책이나 사업을 담당하는 공무원도 갈등영향분석을 실시할 수 있음
    - 공공갈등이 대규모이고 복합적인 성격이어서 이해당사자 등에 대한 전문가의 심층면담이 필요한 경우 등 예외적인 경우 외에는 제3자에게 위탁할 필요는 없음
    - 사전환경성평가나 환경영향분석서를 작성하면서 이 규정에서 정하고 있는 갈등영향분석 기법을 활용한 경우 갈등영향분석서의 작성 생략 가능

## □ 법적근거

### ○ 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 제10조

#### 제10조(갈등영향분석)

- ① 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·시행·변경함에 있어서 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 국민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 공공정책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.
- ② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 갈등영향분석서를 작성하여 제11조에 따른 갈등관리심의위원회에 심의를 요청하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
  1. 공공정책의 개요 및 기대효과
  2. 이해관계인의 확인 및 의견조사 내용
  3. 관련 단체 및 전문가의 의견
  4. 갈등유발요인 및 예상되는 주요쟁점
  5. 갈등으로 인한 사회적 영향
  6. 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획
  7. 그 밖에 갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항
- ④ 중앙행정기관의 장이 「환경영향평가법」 제9조 및 제27조에 따른 전략 환경영향평가 및 환경영향평가 또는 「도시교통정비촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책 등을 실시하면서 이 영이 정한 갈등영향분석기법을 활용한 경우 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다. <개정 2008.12.24, 2012.7.20>

### ○ 산업부 갈등관리 운영지침 제 19조

- #### 제19조(갈등영향분석의 실시)
- ① 각 소관부서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법령·정책 또는 사업의 경우에 갈등영향분석을 실시하고 그 결과를 갈등관리 부서로 제출해야 한다.
  - ② 갈등관리 부서는 제1항에 따라 제출받은 자료를 취합하여 위원회에 상정하고, 위원회는 갈등영향분석 결과에 대한 자문과 전문연구기관에 의한 갈등영향분석 실시 여부 등을 심의·의결한다.
  - ③ 각 소관부서는 제2항에 따른 자문 결과가 해당 정책 수행 등에 적절히 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.
  - ④ 제2항에 따라 위원회가 전문연구기관에 의한 갈등영향분석을 의결한 경우 갈등관리 부서 또는 갈등 소관부서는 전문연구기관에 갈등영향분석을 의뢰하여야 한다. 갈등관리 부서가 의뢰하는 경우에는 갈등 소관부서에 업무 분야에 대한 자문 및 예산 지원 등 필요한 사항을 요청할 수 있다.

❖ **갈등영향분석을 하기에 적절한 시기는 언제인가?**

- ① 산업부 갈등과제의 경우 입지와 관련된 정적 갈등의 대표적 사례(송전선로, 원전 등) 임, 그러므로 이와 관련하여 갈등의 사전예방이 중요함
- ② 개발계획수립과정에서 갈등영향분석을 실시하는 것이 바람직하고, 부지가 확정되어 있는 경우, 개발을 시작하기 전에 우선적으로 갈등영향분석이 실시되어야 함

□ **갈등영향분석의 필요성**

- 공공기관이 이해관계자들의 입장에 대한 충분한 사전검토 없이 형식적인 의견 수렴을 거쳐 정책을 결정·추진함으로써 갈등이 증폭되는 현상이 발생
- 정책결정 이전에 이해관계인의 입장을 충분히 들어 정책의 갈등구조를 파악하고 이를 토대로 실현가능한 해결방안을 강구해 나가기 위한 것임

□ **갈등영향분석의 실시 기준**

- 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 준다고 판단되는 경우
- 국민의 이해상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에 실시

□ **갈등영향분석의 실시 효과**

- 정책입안단계에서 이해관계인의 참여를 통해 공공정책에 대한 불필요한 오해를 불식시키고 정부에 대한 신뢰를 제고
- 현실성 있는 해결방안을 강구함으로써 원만한 정책추진을 기대할 수 있음

## □ 갈등영향분석의 중요성

- 갈등영향분석의 주관자(convenor)인 해당 공공기관이 갈등상황을 안이하게 인식하거나 잘못 판단하는 것을 예방
- 즉 해당 공공기관은 갈등의 내용에 대해 잘 알고 있다고 생각할 수 있지만 실제로는 그렇지 않을 수가 있음
- 오히려 중립적인 갈등영향의 분석자(analyzer)가 모든 이해관계자의 의견을 파악하고 있어 정확한 판단을 내릴 수 있음
- 분석자는 합의형성을 가로막는 다양한 장애를 제거하고 참여하기를 주저하는 측을 설득하며 신뢰할 수 있는 운영규칙(credibleground rules)을 만드는데 도움을 줄 수 있음
- 핵심적인 이해관계자를 간과함으로써 제기될 수 있는 합의형성노력 자체에 대한 비판방지 가능
- 합의형성절차에서 중요한 쟁점이 누락되는 것을 방지하고 합의형성 노력이나 절차를 밟지 않아야 한다는 점을 사전에 파악할 수 있음
- 즉 핵심적인 이해관계자가 합의를 중시하고 있지 않으며 합의가 아닌 다른 대안을 갖고 있어 합의형성절차를 별로 매력적인 것으로 여기지 않고 있다는 점을 갈등영향분석을 통해 알 수 있음

## □ 갈등영향분석 절차

- 갈등영향분석 절차는 크게 6단계로 구분. 제1단계는 갈등영향분석 실시결정단계, 제2단계는 갈등영향분석 착수단계, 제3단계는 심층 면담단계, 제4단계는 면담결과 분석단계, 제5단계는 합의형성절차 설계단계, 제6단계는 갈등영향분석서 작성 공유단계 구분

〈갈등영향분석 절차〉

1단계 갈등영향분석 실시결정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등관리심의위원회 심의</li> <li>• 각 소관부서는 갈등영향분석 실시 여부 결정</li> <li>• 분석자 선정</li> <li>• 용역계약서 작성</li> <li>• 기초자료 제공</li> </ul>
2단계 갈등영향분석 착수	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 면담대상자 선정 및 목록 작성</li> <li>• 협조 공문 발송</li> <li>• 질문목록의 작성</li> </ul>
3단계 심층 면담	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 면담 진행방식의 설계</li> <li>• 유연하면서도 짜임새 있는 면담 진행</li> <li>• 적절한 면담장소 및 소요 시간</li> </ul>
4단계 면담 결과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 면담 내용을 이해관계자 범주에 넣어 분류</li> <li>• 합의가능 쟁점과 합의가 어려운 쟁점의 구분</li> <li>• 협상에 의한 상호이득 가능성 모색</li> <li>• 합의의 장애요인</li> <li>• 합의절차의 성공 및 실패조건</li> </ul>
5단계 합의형성 절차 설계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 분명하고 실현 가능한 목표의 제시</li> <li>• 쟁점의 범위 및 우선순위 제안</li> <li>• 절차 참가자 선정 및 규모 제시</li> <li>• 합의절차의 운영에 영향을 미칠 수 있는 다른 요인들 파악 및 개선 방향 제시</li> <li>• 합의절차 운영에 필요한 예산 또는 기금 제안</li> </ul>
6단계 갈등영향분석서 작성 공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석서의 내용 구성</li> <li>• 갈등영향분석서 초안의 면담자 공람과 수정</li> <li>• 갈등영향분석서의 최종 배포</li> </ul>

□ 1단계 : 갈등영향분석 실시 결정

○ 실시여부 결정 주체와 방법

- 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정(대통령령 제19886호) 제3장 갈등의 예방, 제10조 갈등영향분석 제1항에 의거하여 중앙행정기관의 장이 실시 여부를 결정함
- 공공기관의 장은 독자적인 판단으로 실시 결정을 내릴 수 있지만 갈등관리 위원회의 자문을 받을 수 있음

### ○ 갈등영향분석 실시 시기

- 공공정책을 수립·시행·변경함에 있어서 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 국민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우
- 공공기관의 장은 독자적인 판단으로 실시 결정을 내릴 수 있지만 갈등관리 위원회의 자문을 받을 수 있음

### 참고

- 특정 정책 및 사업과 관련하여 갈등이 아직 발생하지 않았거나 미미한 경우, 예방 차원에서 되도록 빠른 시기에 갈등영향분석을 실시하는 것이 바람직하나, 갈등이 이미 표출되어 이해 당사자들 사이에서 갈등이 이미 심각한 상황에서도 갈등해결절차의 전 단계로서 갈등영향 분석을 실시할 수 있음

### ○ 갈등영향분석의 목적

- 중앙행정기관의 장은 보통 2~3개월이 소요되는 갈등영향분석을 통하여 궁극적으로 다음과 같은 질문들의 답을 구하고자 함
  - 해당 공공정책 및 사업과 관련한 갈등의 상황은 어떠한가?
  - 갈등이 특정 절차에 의하여 예방 및 해결될 여지가 있는가?
  - 그러한 절차는 어떻게 구성되고 운영되어야 하는가?

### ○ 갈등영향분석의 긍정적 효과

- 이해당사자 (집단)들의 구성과 존재에 대한 포괄적인 파악
- 갈등에 연관된 이슈 및 쟁점의 포괄적인 파악
- 그들의 입장 속에 내재된 실질적 이익의 파악 및 각각의 중요도
- 최종 결정 및 합의를 위해 필요한 사실관계의 존재 파악
- 불신으로 인해 대화채널이 없는 상황에서 이해당사자들을 새로운 대화채널로 유도 (대화채널 회복에 대한 장애 요인 파악 및 제거)
- 갈등 예방 및 해결 절차가 불필요하거나 불가능한 상황인 경우를 미리 파악함

으로써 불필요한 노력으로 인한 비용 예방

- 갈등영향분석자들에 의한 이해당사자(집단)들을 대상으로 성공적인 합의형성절차에 대한 설명과 교육이 자연스럽게 이루어짐
- 갈등영향분석자의 신뢰도와 면접 태도에 따라 정부에 대한 신뢰도 제고
- 갈등영향분석서 초안의 면담자 회람을 통해, 이해당사자 면담자들은 해당 갈등을 둘러싼 전반적인 이해관계의 파악이 가능해짐
- 공공정책 및 사업에 대한 불필요한 오해 예방
- 절차 진행 시 이해당사자 집단의 대표성 있는 대표의 선정이 가능

◆ **중요**

- ▶ 갈등영향분석의 목적은 갈등을 해결할 수 있는 실질적인 정책적 대안을 발굴하고 제시하려는 것이 아니라 그러한 정책적 대안들을 발굴하고 결정할 수 있는 적절한 절차를 진행하기 위하여 필요한 유용한 정보를 파악하기 위한 것임

**참고**

- 갈등 예방 및 해결 절차 설계의 중요한 슬로건은 Go Slow to Go Fast'로 요약됨
- 갈등 해결 절차의 초기 설계에 많은 노력을 기울일수록 이후에 갈등이 없이 원만하게 정책이나 사업이 실행될 수 있음을 의미함
- 이 때 갈등영향분석은 갈등 예방 및 해결 절차의 첫 단추를 끼우는 중요한 역할을 하게 됨

**참고**

- 갈등영향분석이 이루어지지 않거나, 혹은 부실하게 진행되어서 갈등영향분석이 가져올 수 있는 장점들이 확보되지 않는 경우, 갈등이 예방되지 않거나 증폭되거나, 갈등해결절차의 시도 및 운영 시 어려움을 겪을 가능성이 있음

○ **갈등영향분석이 잘 되지 않은 경우 파생될 수 있는 상황들**

- 중요한 이해당사자(집단)가 파악되지 않아서 추후 갈등 예방 및 해결 절차에 참여하지 않은 경우, 도출된 합의안의 정당성이 결여되었다며 반발

- 특정 이해당사자(집단)들이 중요하게 여기는 이슈들이 절차의 의제에서 누락된 경우, 특정 절차에 참여하고자 하는 동기가 낮고 절차에 대한 신뢰가 감소
- 최종 결정을 내리는 데 필요한 사실관계가 정립되지 않거나 불확실한 경우에는 사실관계 자체에 대한 갈등 유발
- 특정한 갈등 예방 및 해결 절차를 주관하는 정부 부처에서 특정 이해당사자 집단의 대표를 일방적으로 선정하거나 대표성이 없는 인사가 대표로 참석할 경우, 합의안 도출 이후에도 대표성 문제로 추가 갈등이 야기

### 참고

- 갈등영향분석의 시간적 (2-3개월), 경제적 비용 (용역 비용)을 이유로 필요한 상황에서 시도하지 않거나, 또는 형식적인 행정 절차로 인식되어 부실하게 진행될 경우, 위에서 언급한 갈등의 원인들이 발생되어 더 큰 시간적, 경제적 비용을 야기할 수도 있음을 감안할 때, 또한 면접 과정에서 얻어지는 부수적인 반사 이익들을 고려할 때, 갈등 초기 2-4 개월의 투자는 낭비가 아닌 효율적인 투자가 될 수 있음

### ○ 갈등영향분석자(팀)의 선정

- 공공기관장은 전문성, 중립성, 공정성을 갖춘 제3자를 분석자로 지명
- 갈등영향분석자의 조건
  - 해당 공공정책 및 사업과 관련하여 다른 부처 및 다른 부처와 관련된 민간 이해당사자와 갈등이 있는 경우에는, 타 부처의 관련자들도 중립적으로 여길 수 있는 분석자(팀)이어야 함
  - 해당 공공정책 및 사업과 관련하여 특정 지역의 주민들이 반발하는 경우, 그 지역 출신으로서 특별히 존경을 받는 인사(팀)이 수행 할 수 있음
  - 갈등관리 교육 및 연구를 수행하는 학계의 학자
  - 갈등관리 교육 및 연구를 수행하는 비영리 조직의 전문가
  - 법정에서 지명한 중립적인 인사나 옴부즈만
  - 갈등관리 교육을 받은 공무원으로서 해당 공공정책 부서와 직접적인 관련이 없어 중립적으로 인식될 수 있는 인사(팀)

- 해당 정책이나 사업에 대한 전문적인 지식은 없지만 해당 이슈에 대해서 대화가 가능한 수준의 기초 지식을 가지고 있는 인사(팀)

◆ **중요**

- ▶ 갈등영향분석자(팀)는 주요 이해당사자(집단)로부터 중립적으로 인식되어야 하는 것이 가장 중요한 조건이 됨
- ▶ 중립적으로 인식되지 않으면 면접의 참여율이 낮아지고, 실질적으로 유용한 정보를 얻을 수 없음

○ **주관자와 분석자와의 관계**

- 공공기관장과 분석자는 갈등영향분석 용역계약서를 작성
- 용역계약서는 주관자(공공기관 또는 사업시행자)와 분석자 간의 독립성과 자율성 조항, 최종산출물에 포함되어야 할 내용, 기간, 비용 등에 관한 내용으로 이루어짐
- 분석자는 자율적으로 분석 작업을 진행
- 분석자의 전문적인 판단에 근거한 독립적인 분석 및 제안을 작성
- 분석자는 면담대상자의 발언 내용은 보고하나, 특정 인물이 어떤 내용을 이야기 했는지는 비밀을 유지해야 함
- 주관자는 분석과정의 중립성 유지를 위해 보고서의 내용에 영향을 미칠 수 있는 어떠한 형태의 영향력도 행사하지 않음
- 주관자는 분석자에게 분석에 필요한 기초 자료를 제공
  - 이해관계자 목록
  - 갈등의 경과
  - 문제가 되는 쟁점과 관련된 보고서, 보도자료 및 민원서 등

## □ 2단계 : 갈등영향분석 착수

### ○ 심층 면담 대상자의 선정

- 해당 정책 또는 사업으로 인하여 직접적인 또는 간접적인 영향을 받았거나 받게 될 이해당사자(집단)의 대표로서 해당 조직 또는 개인의 이해관계를 잘 대변할 수 있는 인사
- 해당 정책 또는 사업에 대한 갈등 상황 및 전문지식에 대한 내용을 잘 알고 있는 인사
- 해당 정책 또는 사업에 대한 갈등의 전개 과정에서 논쟁을 선도하는 인사
- 2인 이상의 이해당사자(집단)들로부터 면접이 필요하다고 거론되는 인사
- 해당 정책 또는 사업의 집행 및 실행에 없어서는 안 되는 중요한 이해당사자(집단)로서 정부도 포함
- 해당 정책 또는 사업의 집행 및 실행을 합법적으로 지연 또는 저지할 힘이 있다고 여겨지는 인사 및 집단
- 해당 정책 또는 사업으로 인한 영향을 받을 수 있는 이해당사자이나 이를 아직 인식하지 못하고 있거나 자신들의 이해관계를 대변할만한 조직이 없는 경우에 지원할 수 있는 대변인

### 참고

■ 2006년 7월부터 9월에 걸쳐 한국수력원자력 주식회사 (이하 “한수원”이라 함)에서 경상북도 울진지역의 신규원전 건설과 관련하여 실시한 갈등영향분석에서는 다음과 같이 주요 이해당사자 집단을 7개의 범주로 분류하여 4명의 분석자를 통해 총 37명과의 심층 인터뷰를 실행함

- |                    |                     |
|--------------------|---------------------|
| • 주민 (4명)          | • 의회 (4명)           |
| • 원전관련 시민사회단체 (6명) | • 울진군청 (3명)         |
| • 일반 시민사회단체 (9명)   | • (당시) 산업부/한수원 (4명) |
| • 지역 공공기관 (7명)     |                     |

## ○ 갈등영향분석을 위한 심층 면담 협조 공문의 발송

- 심층 면접의 협조 공문의 내용
  - 갈등영향분석의 취지 (관련 대통령령 참조)
  - 갈등영향분석 절차의 간단한 설명
  - 심층 면담의 중요성
  - 주관자인 중앙행정부처 및 사업부서의 갈등 해결 의지와 절차에 대한 지지
  - 중앙행정기관 장의 서명 또는 중립적인 기관의 서명
  - 갈등영향분석자(팀)에 대한 소개
  - 심층 인터뷰 내용에 대한 익명성 보장

### ◆ 중요

- ▶ 이해당사자들이 면담자의 중립성을 의심하거나 분석의 의도 자체에 대하여 의심하는 경우, 실제 자신들이 원하는 것을 언급하지 않고 부풀려 이야기하거나 숨기는 경우가 발생할 수 있음
- ▶ 따라서 피 면담자들로부터 최대한 진솔한 의견을 듣기 위해서는 면접 내용에 대한 익명성이 보장되는 것을 원칙으로 한다는 것을 확신시켜야 함
- ▶ 또한 최종보고서가 나오기 전에 보고서 초안이 회람될 것이라는 것을 강조하여 자신들의 진의가 보고서에서 왜곡될 수 있다는 불신을 초기에 제거해야 함

## ○ 심층 면담 프로토콜 (질문서) 작성

- 질문목록의 작성
  - 30분 정도 소요되는 질문 목록
  - 사전테스트 필요
  - 면담자의 감정을 이해하고 더 많은 의견을 청취하기 위해 주로 개방형 질문 (open-question)을 활용
- 예상 질문 목록
  - 단체에서의 피 면담자의 위상 및 경력
  - 해당 공공정책 및 사업의 내용에 대한 이해도
  - 정책 및 사업으로부터 받을 수 있는 영향에 대한 인식

- 현재까지 상황의 전개과정에 대한 정보
- 중요한 이슈 및 쟁점들
- 여러 이슈들 간의 중요도의 차이와 그 이유
- 다른 개인이나 조직이 가지고 있는 이해관계에 대한 인식
- 문제를 해결하는데 필요한 정보나 사실 관계는 무엇이며 불확실성이 존재하는지에 대한 여부
- 이해당사자 집단이 대화를 통하지 않고 이해관계를 만족시키기 위해서 독자적으로 취할 수 있는 수단 및 방법
- 갈등영향분석에 대한 걱정 및 염려 사항
- 추후 제안될 합의형성절차에 대한 참여 의사

## □ 3단계 : 심층면담의 수행

### ○ 심층 면담 수행방식

- 대면면담이 전화면담보다 더 효과적
  - 정확한 정보획득 가능
  - 분석자와 면담 대상자 사이에 신뢰 형성이 가능(차후에 합의형성절차의 진행자로서 역할 수행 시 중요한 자산이 됨)
- 개별면담 방식이 집단면담방식보다 훨씬 바람직
  - 보다 솔직한 의견을 청취할 수 있음
  - 집단면담 방식이 시간과 비용을 절약할 수 있으나, 다른 사람을 의식해 의견차이가 있더라도 솔직하게 밝히지 못하는 단점이 있으므로, 이해관계가 비슷한 사람끼리 범주화하는 것이 필요
- 반복면담 방식이 일회면담보다 더 효과적
  - 첫 면담에서 알아내지 못한 정보는 반복면담을 통해 알아낼 수 있음
  - 정확한 갈등분석이 목적일 경우, 정확한 진의 파악이 필요
- 중립적인 장소에서 면담을 진행하는 것이 바람직
- 필기면담 방식이 녹음면담 방식보다 더 바람직

- 녹음면담 방식이 거부감을 줄 수 있고, 테이프나 건전지를 교체하여야 하는 경우 대화의 흐름이 끊어질 수 있음

## □ 4단계 : 면담결과의 분석

### ○ 분석 내용

- 계획된 심층 면담이 끝나면 분석자(팁)는 인터뷰 내용을 잘 정리하고 요약하여 인터뷰에 참가한 모든 면담자들과, 주관자 그리고 경우에 따라 언론이나 일반에 공개할 수 있도록 다음과 같은 사항을 분석해야 함
  - 공공정책 및 사업에 관련된 이해당사자의 범주와 분포
  - 공공정책 및 사업에 관련된 갈등의 이슈 및 쟁점의 파악
  - 각각의 이슈에 따른 이해당사자(집단)의 이해관계의 파악
  - 이해관계가 일치하는 영역과 일치하지 않는 영역의 파악
  - 현재 갈등 상황의 진단과 추후 가능한 절차의 제시
- 이해관계자와 이슈 및 쟁점에 관한 매트릭스 (Matrix)

	쟁점1	쟁점2	쟁점3	쟁점4
이해관계자1	X	X	X	
이해관계자2	X		X	X
이해관계자3	X	X		X

### 참고

- 이러한 내용이 심층 면담에 참여한 이해당사자들에게 회람될 경우, 각각의 이해당사자들은 자신들의 이해관계뿐만 아니라 다른 이해당사자들의 이해관계 및 입장에 대하여 보다 포괄적으로 인식할 수 있는 계기가 됨
- 어떤 이슈에서 의견이 불일치하고 있는지, 각각의 이슈에 대한 중요도의 차이는 어떠한지 등도 파악할 수 있음

○ 대화를 통한 갈등 해결 절차의 진행을 위한 조건

- 공무원, 의사결정자를 비롯한 모든 핵심이해관계 집단들이 적절하게 대표되었고, 조직화되었으며, 합의절차에 적극적으로 참여할 의지가 있을 경우
- 이해당사자들 사이에 서로 이해관계를 공유하는 이슈가 존재하고 특정 쟁점들 사이에서 비중을 두고 있는 사안들이 달라서 충분히 서로 주고받을 가능성이 있는 경우
- 이해당사자들이 현재의 상황을 탈피하거나 변화를 원하고 있는 경우
- 이해당사자들의 이해를 충족시키기 위한 독단적인 대안들의 사용에 대한 확신이 없는 경우
- 갈등에 관련된 이슈들이 깊은 가치관의 차이나 법적인 권한에 관한 것이 아니라 협상이 가능한 배분적 이슈인 경우
- 합의절차를 지원할 수 있는 충분한 시간적, 재정적 자원이 있을 경우

❖ 중요

- ▶ 이해당사자는 다음과 같은 이유로 절차에 참가를 원하지 않을 수 있음
  - 대화를 통하지 않고 자신이 가진 수단을 통해서 이익을 달성할 수 있다고 믿는 경우
  - 이해당사자들 사이의 힘의 불균형이 커서 힘이 약하다고 인식하는 이해당사자가 접촉을 꺼리는 경우
  - 이해당사자 집단이 특정 이해당사자들이 대화 참여를 거부하는 경우

□ 5단계 : 합의형성절차의 설계

○ 절차적 제안의 목차

- 협의체 또는 회의체의 분명하고 실현 가능한 목표
- 생산적인 논의를 위한 주요 의제 및 논의 순서
- 합의절차에 포함시킬 이해당사자(집단)의 범위와 규모 및 대표 선정 절차
- 제3의 중립적 조력자 (Facilitator) 또는 조정자 (Mediator) 활용 여부

- 회의 운영 규칙 (Ground rule)
- 합의절차를 지원할 수 있는 충분한 시간적, 재정적 자원이 있을 경우
- 협의(회의) 기간, 일정 및 시한
- 회의 운영 비용 및 운용
- 언론과의 관계 등

### 참고

- 대화를 통한 협의체의 목적은 1) 주요한 이해당사자들의 합의를 바탕으로 정책결정자에게 정책적 권고안을 제출, 또는 2) 사실 관계의 공동 조사 및 확립, 또는 3) 공동의 문제 해결을 위한 여러 창조적인 대안 마련 등으로 구체적으로 제시해 주어야 함

### 중요

- ▶ 협의체에서 정부를 포함한 이해당사자 대표들이 논의과정을 거쳐 만든 합의안은 정부의 최종결정이 아니라 해당 정부부처에 제안하는 일종의 정책권고안의 역할을 하게 되며, 제안된 정책권고안은 기존의 정책결정절차를 밟아 최종 정책으로 확정되는 것임을 협의 시작 전에 확실히 해야 함
- ▶ 논의 과정에서 정부를 포함한 주요 이해당사자가 합의한 내용이라면 기존의 정책결정 절차를 밟더라도 권고안의 내용에 큰 변화가 없을 것이라는 가정

### ○ 협의체 참가를 위한 이해당사자 대표의 선정

- 해당 공공정책 또는 사업과 관련된 모든 중요한 핵심 이해당사자 집단들의 이해관계가 대변되도록 협의체 참가 대표를 선정해야 함
- 협의체 구성원의 효과적인 규모에 대해서는 여러 의견이 있으나 30명 이상이 될 경우, 전체 위원회와 소위원회를 구성하여 운영의 묘를 살릴 수 있음
- 협의체의 구성에서 특정 이해당사자 집단의 이해가 더 잘 대변되게 구성되지 않도록 주의해야 함
- 이해당사자 대표들이 그들이 속한 집단을 실질적으로 대표할 수 있는 대표성과 소속 집단의 구성원간의 원활한 의사소통 채널이 있는지 면밀히 검토해야 함

❖ **중요**

- ▶ 협의체에 참가하는 이해당사자의 대표들의 대표성을 제고하기 위하여 각 이해당사자 범주로 분류된 집단들에서 자발적으로 자신들의 대표를 선출하도록 시간을 주고 배려하는 것이 바람직함
- ▶ 주관 단체 또는 분석자가 일방적으로 추천하여 임명하는 경우, 합의안 마련 이후에 대표성 문제로 합의안 추진과 시행에 많은 문제가 야기될 가능성이 있음

○ 제3의 중립자의 활용

- 제3의 중립적인 조력자의 활용은 다음과 같은 상황에서 긍정적인 효과가 있음
  - 이해당사자들 사이에서 신뢰가 없고, 특히 과거 사례들로 인하여 상당한 상호불신이 존재하고 있는 상황에서 대화 채널이 없는 경우
  - 정부의 입장에서든 위원회나 협의체의 진행과 운영을 하면서 동시에 부처의 이해관계를 대변하기 위해 노력해야 하는 부담을 덜고 절차의 진행과 운영을 갈등관리 전문가에게 맡기고 담당자는 부처의 이해관계를 달성하기 위한 노력에 집중할 수 있음
- 갈등영향분석을 담당했던 분석자가 심층 면담과정에서 이해당사자들과 접촉하면서 신뢰관계를 형성한 경우, 분석자가 지속적으로 조력자 역할을 할 수도 있음

**참고**

- Facilitator (촉진자, 회의 운영자): 주로 협의체의 운영과 중립적이고 효과적인 회의 진행을 담당하는 조력자. 이해당사자와 일대일 접촉을 하지 않고 대안을 제안하지 않음
- Mediator (조정자): 협의체 회의 진행은 물론, 이해당사자와 일대일 면담을 통해 적극적으로 갈등해소절차에 개입하며, 자신의 의견을 제안할 수 있음
- Arbitrator (중재자): 여러 의견을 청취한 뒤, 판사처럼 중립적으로 중재안을 제시할 수 있으나, 법적으로 구속력이 없는 경우 효과가 적을 수 있음

○ 회의 운영규칙 (Ground rule)

- 협의체 참여자, 조정자, 주관자 등의 책임과 의무에 관한 규정
- 의사결정규칙(합의안의 결정방식)

- ‘합의’의 정의
- 회의진행규범
- 소위원회, 실무 위원회의 구성과 활용
- 합의안 채택 이후의 참가자들의 의무
- 합의안 채택 이후 발생할 수 있는 분쟁해결절차
- 언론과의 관계

### 참고

#### ■ ‘합의’의 정의

- ‘합의’란 협의체에서 산출한 제안서에 아무도 이의를 제기하지 않는 상태를 의미한다.
- ‘참가자들은 합의안이 제시한 내용에 중대한 결함이 없는 한 합의안의 최종정책결정과정에서 절차를 방해하거나 실행을 지연시켜서는 안 된다.
- 대다수가 찬성하는 합의안에 대하여 이의를 제기하는 대표들은 모든 이해관계자들의 이해 관계를 만족시키는 방향으로 합의안을 향상시키기 위해 노력해야 할 책임이 있다.
- 최종 의사결정 과정에 고의로 불참한다고 해서 그 합의안을 반대하는 것으로 보지 않는다.

#### ○ 협의체 시한 및 일정 설계 시 고려사항

- 해당 정책 및 사업의 수립, 시행, 개정과 관련한 행정절차의 시한 전에 합의안이 도달할 가능성이 있는지 여부를 살피고, 1개월 미만의 너무 짧은 시간이 남아 있다면 절차를 진행하지 않는 것이 더 바람직할 수 있음
- 대선이나 총선, 지방선거와 같이 정치적 지형이 바뀌는 일정이 다가오는 경우, 절차의 시작 및 진행을 보류하고 해당 일정이 종료되어 정치적인 지형이 좀 더 명확해진 이후에 절차를 진행하는 것이 더 바람직할 수 있음
- 새로운 절차의 시도와 상관없이 독립적으로 공청회, 법적 소송, 관련법의 개정, 새로운 연구 결과의 발표 등 현재의 갈등 상황의 환경에 영향을 미칠 수 있는 외부의 절차가 진행되고 있다면, 그 절차들의 결과를 반영하기 위해 절차를 보류할 수 있음
- 문제 해결을 위해 필수적인 사실관계가 존재하지 않거나 부정확하거나 불확실

한 상황에서는 사실관계의 올바른 정립을 위해 이해당사자들이 공동으로 사실 관계 파악에 많은 시간을 먼저 할애해야 할 필요가 있음

### 〈회의 진행 규범 (예문)〉

- 회의 중 발언은 회의 주재자가 별도로 발언 기회를 주지 않는 한 방청객은 하지 못하고 회의에 참석한 위원만 할 수 있다.
- 한 사람씩 발언하고, 다른 참가자가 발언하는 도중 간섭하지 않는다.
- 발언 중 상대방에 대한 인신공격을 하거나 회의 중 상대방을 비난하는 성명서를 발표하지 않는다.
- 논의 과정 중 물리적인 힘을 이용하여 상대방에게 위협을 가하지 않는다.
- 논의 과정이 생산적일 수 있도록 절차에 최대한 선의를 가지고 임하되 고의로 주제와 상관없는 이야기를 함으로써 토론을 방해하지 않는다.
- 상대방의 발언에 대하여 반대의견을 이야기할 때는 반대의 근거를 분명하게 제시한다.

참가자: \_\_\_\_\_ 기관 또는 조직 대표 \_\_\_\_\_ (서명)  
\_\_\_\_\_ 기관 또는 조직 대표 \_\_\_\_\_ (서명)

## □ 6단계 : 갈등영향분석서 작성 및 공유

### 〈갈등영향분석서의 구성〉

1. 국문요약
  2. 서론
    - 해당 공공정책 및 사업의 개요 및 목표
    - 현재까지의 정책결정과정 또는 갈등의 전개 상황
    - 갈등영향분석 소개
      - 주관자
      - 분석자(팀)
      - 분석목적
      - 분석방법
      - 분석기간
      - 심층면담을 수행한 이해당사자의 범위와 숫자
  3. 이해당사자들과의 심층 면담 분석 결과
    - 이해당사자 집단의 범주 구분과 이슈들에 따른 이해관계의 요약
    - 이해관계 표 (매트릭스)를 포함한 요약 포함
    - 쟁점 영역
  4. 대화를 통한 갈등예방 또는 해소절차의 진행 가능성 여부
  5. 가능한 갈등예방 또는 해소절차의 설계와 제안
- 부록: 심층면담 질문 문항  
심층면담 대상자 명단

○ 갈등영향분석서 초안의 회람

- 분석자는 보고서 초안의 작성 이후 갈등영향분석의 주관자와 심층 면담에 참여한 모든 이해당사자들에게 보고서 초안을 회람하여 그들의 의견을 최종 보고서 작성 시 반드시 수렴해야 함
- 초안이 회람되는 과정에서 다음과 같은 의견을 수렴할 수 있음

◆ **중요**

- ▶ 갈등영향분석서 초안 회람의 긍정적인 효과
  - 이해당사자들의 의견을 성의있게 수렴하고자 하는 주관부처의 의지가 전달되면서 부처에 대한 신뢰도가 증가함
  - 보고서 분석결과와 정확성 제고
  - 이해당사자들이 자신들의 입장뿐만 아니라 실익에 집중할 수 있음
  - 관련 이해당사자들의 범위와 이해관계의 차이를 일목요연하게 파악할 수 있도록 도와줌
  - 주관자와 이해당사자들이 제3의 중립적인 분석자의 현실적인 시각을 통해 상황을 인식가능
  - 대화를 통한 갈등해소절차에 대한 설명을 미리 접할 수 있음

〈갈등영향분석서 작성 매뉴얼(공무원용)〉

핵심 분석 요소	주요 내용
갈등개요 (Conflict Profile)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등의 간략한 개요(what, when, where에 초점)</li> <li>• 갈등문제의 이해</li> <li>• 갈등관리시의 도전사항</li> <li>• 정책 또는 사업이 갈등관리에 미치는 영향</li> <li>• 갈등이 지닌 위험도 평가</li> </ul>
이해관계자분석 (Stakeholder Analysis)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등행위자 분석 및 분류</li> <li>• 이해관계, 입장, 관계를 명확히 파악</li> <li>• 이해관계자간의 갈등관계 및 연합(alliance)관계 파악</li> <li>• 가능할 경우 갈등지도(conflict mapping) 작성</li> <li>• 목표 집단 결정 및 목표 집단 간의 구분</li> <li>• 협력을 위한 파트너 선정</li> </ul>

핵심 분석 요소	주요 내용
원인분석 (Cause Analysis)	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등의 발생원인과 지속원인을 조사하고 구별</li> <li>요인별 우선순위의 설정</li> <li>갈등해소 촉진요인과 갈등해소 방해요인을 구별</li> <li>시간경과에 따른 갈등의 변화과정 추적</li> <li>갈등원인이 해소될 수 있는 가능성을 탐색</li> </ul>
동향 및 기회 (Trends and opportunities)	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재까지의 갈등전개현황 파악</li> <li>소통을 통해 대안을 창출하고, 나아가 합의형성에 이를 수 있는지 여부를 중점적으로 분석</li> <li>단기, 중기, 장기 대응방안을 제시하는 데에 중점</li> <li>각 조치 별 집행시기 결정</li> <li>가능하면 이해관계자분석과 원인분석의 결과를 포함한 갈등영향분석결과 매트릭스 작성</li> </ul>

〈갈등영향분석 결과 매트릭스(예)〉

정책(사업)의 내용 (목표 및 기대효과)	갈등요인	이해관계자	갈등전개상황	실행 가능한 조치	시기
1.					
2.					
3.					

〈갈등영향분석 사례〉

갈등사안 (소관부서)	쟁점사항 (이해당사자)	갈등해결 수단	결과
국립산청 호국원 조성 (보훈처)	국립묘지를 혐오시설로 인식하여 조성반대 (보훈처 vs 지역주민)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석 실시('10)</li> <li>• 주민협의회구성 주민의견 수렴 3회</li> <li>• 주민대상 기 조성된 호국원 견학 실시</li> <li>• 관계기관 협의, 국도 및 지방도 조성 노력</li> </ul>	주민 요구사항 수용을 위한 적극적인 노력으로 호국원 조성 실시계획 인가·착공
국립서울병원 재건축 사업 (보건복지부)	정신병원 재건축에 대한 지역주민의 반대 (복지부 vs 지역주민)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석 실시 (45명 면담)</li> <li>• 시나리오 워크숍 추진</li> <li>• 갈등조정위원회 구성·운영</li> </ul>	대화의 장을 마련하기 위한 '주민과의 대화' 5회 실시, 서울병원의 현대화사업추진위원회 및 분과위원회 구성·운영
공군기지 이전 및 소음보상 요구 (국방부)	소음피해 등으로 기지 이전 및 보상을 요구하는 지역주민과의 갈등 (공군 vs 지역주민)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석 실시 (수원·광주비행장)</li> <li>• 인근주민 심층인터뷰 및 설문조사</li> </ul>	민·관·군 협의체 구성 및 활성화 방안 마련
구리-포천 고속도로 민간투자사업 (국토부)	구리-포천 고속도로의 구리 지역통과 노선에 대한 지역주민의 반대 (국토부 vs 지역주민)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석 실시 (35명 면담)</li> <li>• 국토부, 구리시, 범대위, 시공사업단과 갈등조정협의회 구성</li> </ul>	대화를 거부하던 이해당사자간 대화의 채널이 구축됨
마산 진동택지개발 지구내 사적지 선정 (문화재청)	진동택지개발지구(진동, 진부, 진천)의 사적지 지정 (문화재청 vs 토지구획정리조합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석 실시 (31명 면담)</li> <li>• 이해관계자 협의회 운영</li> </ul>	유적 보존방안 최종 합의 조합이 요구하는 안의 범위 내에서 보존 지역 선정
한강수계 의무제 오염총량제 (환경부)	팔당호 상수원수의 수질 보전과 지역개발을 둘러싼 갈등 (환경부 vs 팔당호 주변 지자체)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석 실시 (42명 면담)</li> <li>• 팔당호 수질정책협의회 운영</li> </ul>	의무제 오염총량 관리제 시행협의 (6개 시군)

〈갈등영향분석 우수사례 : 한전 345kV 군산-새만금 송전선로 건설사업〉

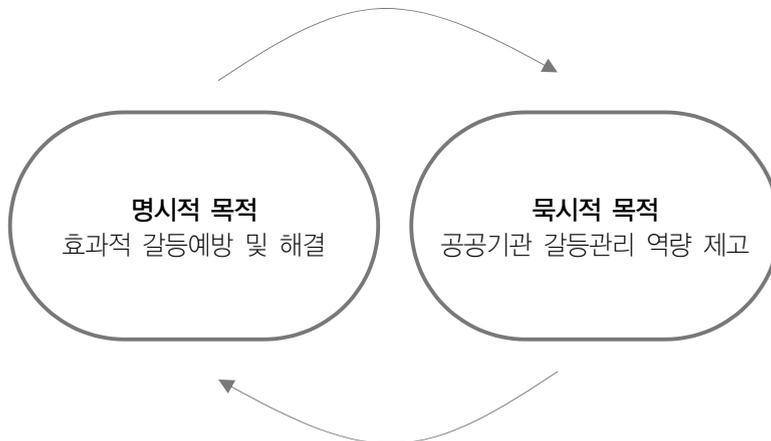
사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 군산지역 안정적 전력공급, 새만금 경제자유구역 개발에 따른 전력 인프라 구축</li> </ul>
추진현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업개요 : 선로길이 30.6km, 철탑 88기 (농경지 80기)</li> <li>○ 추진공정 : 조립 42기, 가선 41기, 공정률 64%</li> <li>○ 특수보상 : 46개 마을 중 28개 마을 합의</li> </ul>
민원현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 철탑반대 공동대책위원회 ⇨ 회현면, 옥구읍 3개 마을, 미성동 등</li> <li>* 만경강 공유수면 및 미8공군비행장 주변으로 노선변경 요구</li> <li>○ 옥구협상단 구성 ('13.04.16) ⇨ 옥구읍 33개 마을 중 30개 마을참여</li> </ul>
갈등영향분석 진행 상황 및 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '13.09 <b>갈등영향분석 시행(한국행정학회)</b></li> <li>○ '13.10.01 반대대책위 민원접수 : 철탑높이 40m로 노선변경 추가검토 요구</li> <li>○ '13.12.12 미8공군 질의문 조정 합의 (반대위, 권익위, 전북도, 군산시, 한전)</li> <li>* 철탑 높이를 39.4m로 미군에 재검토 의뢰 (내장형 수평배열, 경간 200m)</li> <li>* 검토결과 대안노선 “불가”시 ⇨ 現 노선 / “가능”시 ⇨ 대안노선으로 추진</li> <li>○ 대안노선 검토 의뢰('14.02, 권익위→미8공군)</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>“국민권익위원회 중재 한전·지역주민 갈등 종식 합의”</b></p>

## 제3절 갈등관리심의위원회

### □ 개념과 목적

- 갈등영향분석과 함께 갈등을 예방하고, 갈등 문제를 해결하는데 있어 효과성을 제고하기 위한 장치로서 규정
- 갈등을 사전에 예방함과 동시에 공공영역의 갈등관리 역량제고를 위한 수단
- 공공갈등의 변화에 적절히 대응할 수 있는 갈등관리지원체계
- 복잡한 공공갈등 문제해결을 위한 갈등관리 역량제고에 기여하고, 보다 적극적으로 공공기관 갈등문제를 효과적으로 예방·대응함

#### 〈갈등관리 심의위원회의 목적〉



## □ 법적 근거

### ○ 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 제11-14조

제11조(갈등관리심의위원회의 설치)

제12조(위원회의 구성·운영)

제13조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제4조 제1항에 따른 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항
2. 제4조 제2항에 따른 법령 등의 정비에 관한 사항
3. 제4조 제3항에 따른 다양한 갈등해결수단의 발굴·활용에 관한 사항
4. 제4조 제4항에 따른 교육훈련의 실시에 관한 사항
5. 제10조에 따른 갈등영향분석에 관한 사항
6. 갈등의 예방·해결에 관한 민간 활동의 지원에 관한 사항
7. 그 밖에 갈등의 예방·해결에 관하여 중앙행정기관의 장이 필요하다고 인정한 사항

제14조(심의결과의 반영)

### ○ 산업부 갈등관리 운영지침 제3조

제3조(기능) ① 갈등관리심의위원회(이하 “위원회”라 한다)는 「공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정」제13조 제7호에 따라 산업통상자원부장관이 필요하다고 인정한 다음 각 호의 사항을 심의한다.

제4조(구성)

제5조(의결)

제6조(회의와 운영)

제7조(위원의 기피·회피)

제8조(성실의무)

제9조(비밀엄수의무 등)

제10조(수당 등)

제11조(관계기관의 협조)

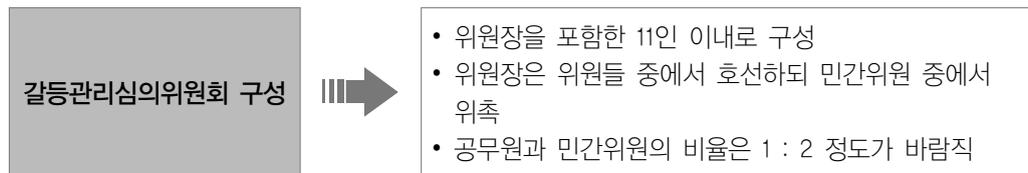
제12조(운영세칙)

## □ 도입 배경

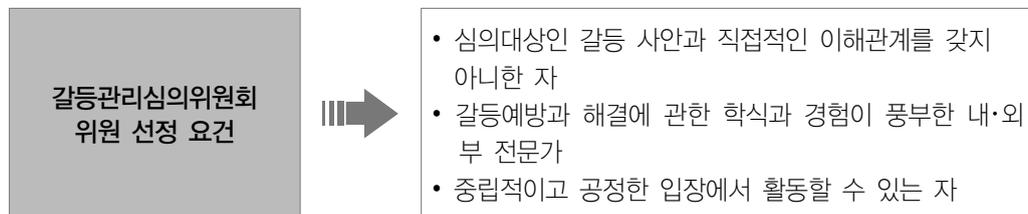
- 갈등영향분석 심의 및 공공정책 등의 갈등구조와 해결방안에 대한 중립적이고 공정한 입장에서 검토·보완하기 위함
- 공공기관의 갈등예방·해결능력을 강화하기 위한 법령정비, 교육훈련 등 각종 활동에 대한 전문적인 자문역할 수행

## □ 갈등관리심의위원회의 구성

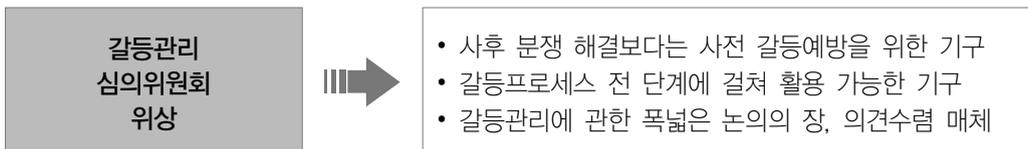
- 갈등관리심의위원회는 자문기구이므로 폭넓은 의견을 수렴할 수 있도록 구성



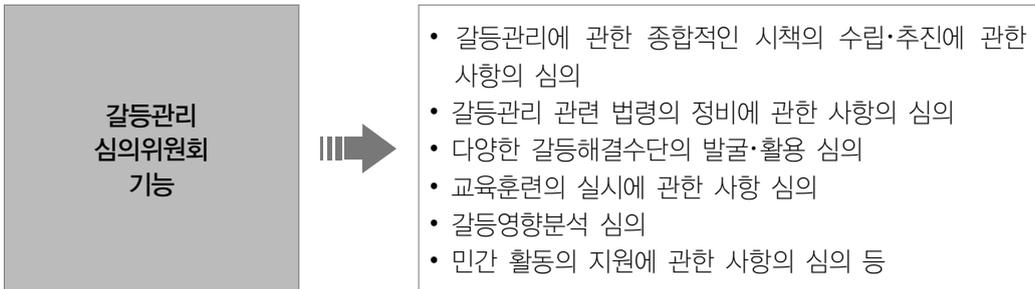
## □ 갈등관리심의위원 선정 요건



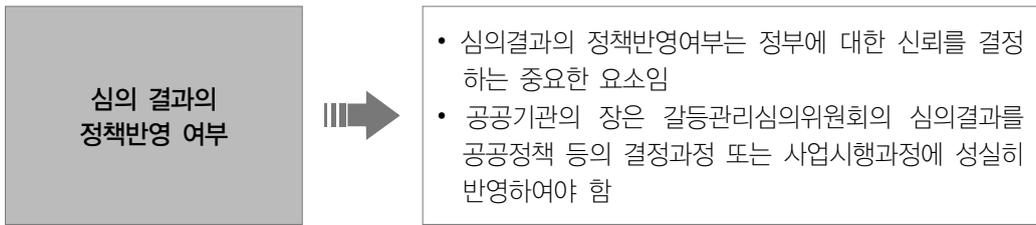
## □ 갈등관리심의위원회의 위상



□ **갈등관리심의위원회의 기능**



□ **갈등관리심의위원회 심의 결과의 정책반영 여부**



□ **갈등관리심의위원회 운영**

○ **갈등관리 시스템 개선을 위한 정기적 개최**

- 모든 위원들의 참여
- 기획총괄부서
- 갈등관리 관련 종합시책, 법령 정비, 교육 훈련 관련 자문
- 갈등관리 시범 사업 선정 시 자문

○ **갈등현안 논의를 위한 수시 개최**

- 현안과 관련된 전문가들 참가 (갈등관리 심의위원으로 위촉되지 않은 자도 참가가능)
- 갈등관리 전문가 참가

- 기획총괄부서
- 해당 실무부서 실무자
- 갈등관리 방안에 대한 논의 및 자문

#### 참고

- 갈등관리 심의위원회는 총괄부서의 갈등관리 시스템 개선 노력에 자문을 주고, 실무부서의 갈등현안에 대한 자문을 줄 수 있는 기구로 활용하되, 상황에 따라 융통성 있고 탄력적으로 운영하는 것이 필요함
- 특히, 갈등현안을 해결하기 위해 이해당사자, 전문가 등이 참여하는 민간 협의체를 구성·운영하는 과정에서 특별히 갈등해결 기법, 수단이 필요한 경우 협의 심의의 효율성을 위해 갈등관리 심의위원회와 통합운영 가능

### □ 산업통상자원부 갈등관리심의위원회 구성 및 운영

#### ○ 갈등관리심의위원회 운영규정 제정('10.5.17. 예규 제19호)

##### ○ 구성

- 총 9명으로 구성(외부위원 7명, 정부위원 2명)
- 임기는 2년으로 하되 연임가능

##### ○ 운영

- 위원장이 위원회 회의를 소집하고, 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결

### □ 산업통상자원부 갈등관리심의위원회 분과위

#### ○ 추진 배경

- 최근 전력과 원자력 시설 건설과 관련 갈등이 확산되는 추세로 이를 선제적으로 예방하고, 전략적·효율적인 갈등관리 필요

#### ○ 추진 현황 및 한계

- 갈등 해소를 위해 산업부 차원에서 총괄적인 갈등관리심의위원회를 운영하여 주요 갈등사안에 대한 자문 역할 수행 중
- 에너지, 산업분야까지 포괄하는 심의회 운영으로 물리적, 상황적 한계로 갈등 사안별로 심도 있는 갈등 점검과 자문에 한계

---

○ **분과위원회 활성화 방안**

- (취지) 밀양 사태 등을 교훈삼아 사후적인 갈등관리·해결 보다는 갈등의 초기단계에 적극적인 갈등해결 노력 필요(Go Slow to Go Fast)
  - (방안) 전문적이고 심도 있는 갈등관리를 위해 「전력분과 갈등관리 TF」와 「원전분과 갈등관리 TF」구성·운영
  - (구성) 중립적인 입장의 민관공동 위원회 형태로 민간 위원장, 민간 전문가(갈등관리위원 일부 포함), 산업부 등(6인~10인 이내)
    - 간사 : 전력분과 TF(전력산업과장), 원자력분과 TF(원전산업정책과장)
    - 한전, 한수원 등 사업주체는 필요시 참고인 자격으로 참여
  - (역할) 갈등관리 대상 선정, 갈등관리 절차 및 권고(안) 자문, 갈등영향분석\* 심의 또는 직접 실시, 사안별 갈등관리 전반 자문
  - (활동계획) 이해관계인 의견수렴, 갈등 유발요인 및 주요쟁점 분석, 해소방안 논의, 필요시 사업주체와 협상 중재 등
    - (전력) 당진·새만금 송전선로 및 신경기 변전소 건설 등
    - (원전)노후 원전(월성 1호기, 고리 1호기) 계속 운전, 사용후핵연료 관리방안 등
-

## 제4절 참여적 의사결정

### □ 개념

- 갈등의 예방과 해결을 위하여 이해관계자·일반시민·전문가 등이 참여하는 의사결정방법

### □ 법적근거

- 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 제 15조

#### 제15조(참여적 의사결정방법의 활용)

- ① 중앙행정기관의 장은 제13조제5호에 따른 갈등영향분석에 대한 심의결과 갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등도 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.
- ② 중앙행정기관의 장은 공공정책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용결과를 충분히 고려하여야 한다.

### □ 참여적 의사결정의 주요내용

- 기존의 여론 조사 방식의 한계를 보완하고자 여러 선진국에서 개발한 의견수렴 기법
- 주요 기법으로는 시나리오 워크숍, 합의회의, 시민배심원제, 공론조사 등 다양함
- 갈등 상황의 이해당사자간의 협의를 통한 합의를 목적으로 하기보다는, 현재 논란이 되고 있는 정책이나 사업에 대하여 일반 시민들에게 균형 잡힌 정보를 제공하고 숙의 과정을 거치게 함으로써 보다 정확한 여론 및 의견의 파악이 목적

- 이해당사자간 협의 및 협상과정 전이나 후에 사용할 수 있음
- 참여적 의사결정은 행정절차법 상의 의견청취절차인 청문, 공청회, 의견제출 등과는 구분

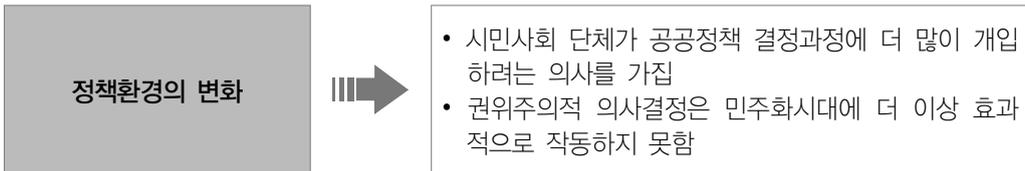
**❧ 참여적 의사결정과 의견청취절차(청문, 공청회, 의견제출)**

- 의견청취절차는 주로 이해관계인의 권익구제와 관련한 권리를 구성하나, 참여적 의사결정기법들은 당사자나 이해관계인 등에게 절차적 권리를 부여하는 것이 아니라 행정기관의 의사결정과정임. 따라서 양자는 행정적 의사결정과정에 관련되어 있다는 점에서는 같지만 그 법적 성격은 현저히 다름
- 의견청취절차는 기본적으로 당사자 대립적 구조로 되어 있어 당사자는 자신의 이익을 대변하기 위한 공격과 방어로 이루어지나, 참여적 의사결정과정의 참여자들은 합의도출을 위해 함께 노력함
- 참여적 의사결정방법은 갈등영향분석 등 공공사업이나 공공정책과 관련된 갈등발생 여부에 대한 분석결과를 통해 갈등을 예방할 필요가 있고 예방가능성이 있다고 판단될 때만 적용되는 것으로 의견청취절차와 같은 행정절차법에 규정되어 모든 행정과정에 적용되는 일반적 절차로 보기 어려움

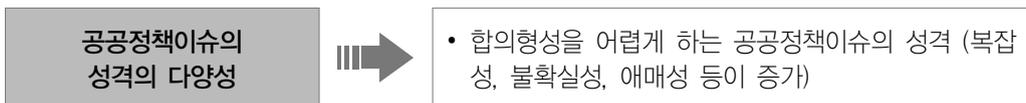
**□ 참여적 의사결정의 필요성**

- 권위주의시대에서 민주화시대로 이행됨에 따라 그동안 공공정책결정과정에서 상대적으로 배제되었던 시민사회의 다양한 개인이나 집단은 공공이슈에 더 많은 관심을 가지게 되었음
- 그에 따라 공공정책결정 과정에 더 많이 개입하려는 의사를 가지게 되었음 이것은 자연적으로 공공정책과정에 더 많은 참여를 요구하게 됨
- 공공정책이 정부와 전문가중심으로 결정되어왔던 권위주의적 의사결정은 이러한 민주화시대에 더 이상 효과적으로 작동하지 못하게 되었음

- 공공정책을 책임지는 정부의 정책입안자의 입장에서도 직간접적인 이해관계를 가진 시민사회입장에서도 참여를 통한 의사결정이 공공정책문제해결에 기여할 수 있다는 인식에 따라 참여의 필요성이 증대

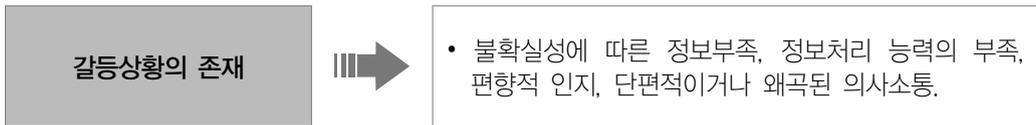


- 더 본질적으로는 공공정책이슈의 복잡성, 불확실성, 애매성 등이 증가함에 따라 참여를 통한 의사결정이 당연시 되고 있음 참여적 의사결정에서 중요한 것은 어떻게 합의(consensus)에 도달하며, 합의형성 가능성이 높은 의사결정방법이 무엇인가 하는 점
- 공공정책이슈의 상황과 조건의 차이만큼이나 그 이슈의 성격 또한 다양. 특성의 이슈의 경우 의사결정에 참여하는 당사자 간 합의형성을 어렵게 함
  - 공공정책이슈자체의 불확실성이 높은 이슈
  - 기본적으로 가치충돌을 포함한 이슈
  - 양립하기 어려울 정도로 이해관계의 충돌을 포함한 이슈
  - 인간의 인지와 관련된 위험판단 요소를 포함한 이슈

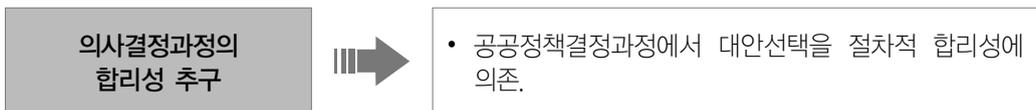


- 뿐만 아니라 공공정책결정과정에 참여하는 참여자들 간에는 불확실성에 따른 정보부족, 정보처리 능력의 부족, 편향적 인지, 단편적이거나 왜곡된 의사소통 등으로 인하여 정책문제에 대한 적절한 해답을 찾지 못하고 서로의 입장, 견해를 달리하며 갈등상황에 빠져들 수 있음

- 공공정책과정에 참여하는 참여자가 덜 조직화되고 사회체제에 명확한 권위가 존재하지 않을 때 공공정책을 둘러싼 갈등은 관리하기가 더욱 어려운 ‘다루기 힘든’ 갈등문제로 되기 쉬움



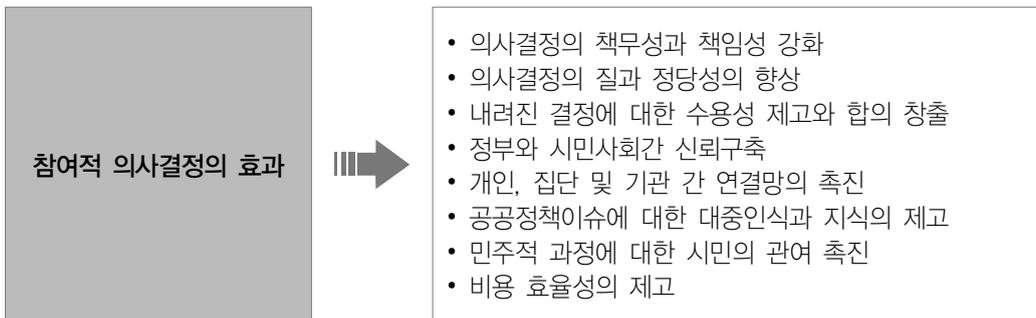
- 다루기 힘든 갈등의 경우 합의형성을 위한 대안선택과정에서 고려해야할 요인이 많아지고, 불확실성이 높으며, 합리적 학습이 불가피하다는 점에서 의사결정은 절차적 합리성에 의존할 가능성이 높음
- 절차적 합리성은 행동을 선택하는 데에 사용한 절차의 효과성을 의미하는데, 대안을 선택함에 있어 고려해야 할 요인이 너무 많거나, 즉 불확실성이 대단히 크거나, 합리적 행위의 일환으로 학습 작용이 발생하는 경우에는 내용적 합리성 못지않게 절차적 합리성을 중요하게 고려해야 함
- 절차적 합리성은 ‘그것이 하나의 적절한 숙고과정에 기초한 결정이기 때문에 사람들이 그 결정을 받아들이게 되는 정도’라 할 수 있음.
- 따라서 공공정책결정과정에서 대안선택을 둘러싼 갈등에서 절차적 합리성을 어떻게 확보할 수 있는가는 숙고과정을 어떻게 구축하는가에 달려 있음



## □ 참여적 의사결정의 절차적 정당성

의사결정이 절차적으로 합리적이기 위한 조건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선택이 적절한 숙의(deliberation)의 결과</li> <li>• 절차적 합리성 추구가 가능할 수 있는 전제조건</li> </ul>
절차적 합리성 추구가 가능할 수 있는 전제조건	숙의적 행정 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 결정과정과 결정규칙에 대한 공개성(publicity)</li> <li>• 관료와 민간인 간의 평등성(equality)</li> <li>• 관련 당사자를 모두 참여시키는 포함성(inclusiveness)</li> </ul>
	민주적 토론 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 포함성(inclusiveness)</li> <li>• 충분한 자문(consultation overtime)</li> <li>• 평등한 자원과 정보접근(equal resource and access to information)</li> <li>• 공유된 의사결정권한(shared decision making authority)</li> <li>• 권위적 의사결정(authoritative decision making)</li> </ul>
적절한 참여방식의 선택	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 얼마나 적합한 시민사회의 참여수준이나 참여방식을 선택할 수 있느냐</li> <li>• 깨어진 통상적 지식과 의사소통의 전제가 복구되어야 함</li> </ul>

## □ 참여적 의사결정의 효과



## □ 산업통상자원부 사례

- 전자식 전력량계 검정유효기간 조정
- 추진 배경
  - 전력량계 관련 기술발전에 따라 전자식 전력량계의 품질 및 내구성 등이 향상

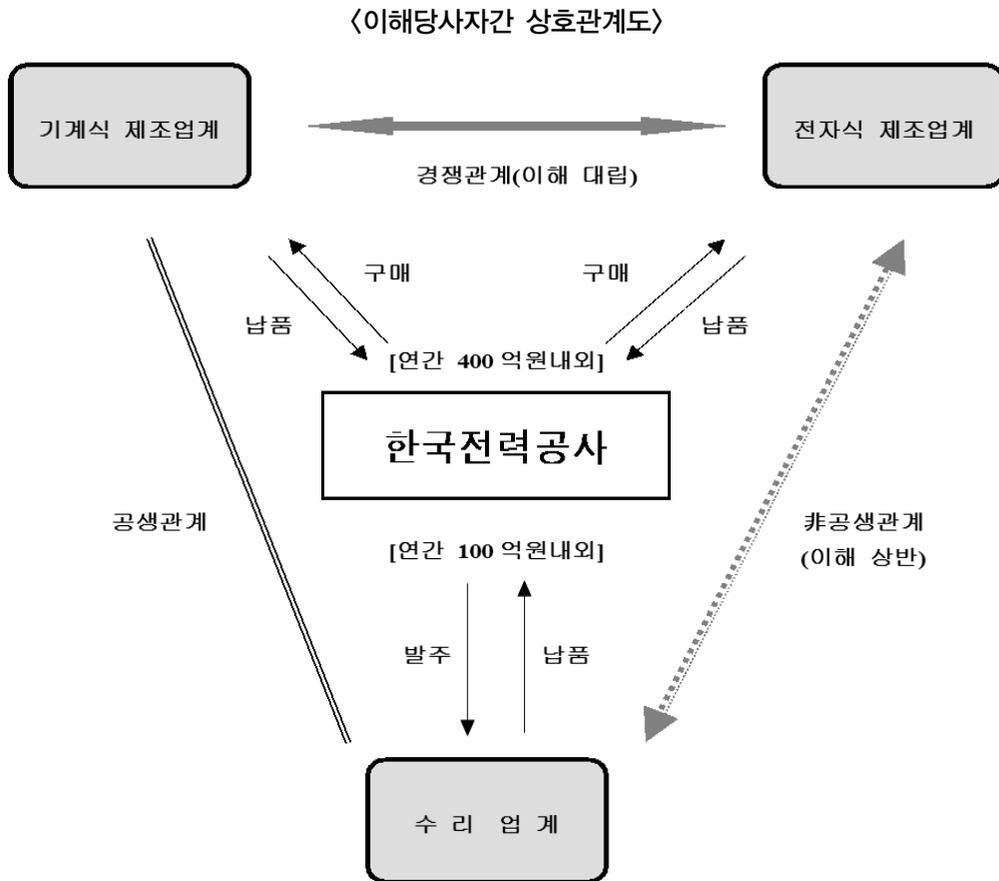
됨에 따라 전자식계기의 검정유효기간의 재조정 필요성 제기(산업부 및 한전에 민원 다수)

○ 추진 전략

- 갈등관리기본법의 갈등영향분석(용역발주), 참여적 의사결정 기법 중 ‘협상에 의한 법규제정방식(NR)’을 적용하여 갈등해결
- 관련업계의 의결(참여적 의사결정)을 통해 전자식전력량계의 수명예측시험의 연구기관 및 시험방법을 선정
- 소수업체인 수리업체를 검정유효기간 조정위원회에 포함하여 관련업계의 신뢰성을 확보하여 원활한 최종합의를 도모

○ 갈등구조 분석

- 기계식 제조업체와 전자식 제조업체 : 전력량계 시장을 두고 상호 경쟁, 전자식의 보급이 확대될수록 기계식의 입지는 좁아지게 되어 기본적으로 제로-섬의 대립관계 성격
- 기계식 업체와 수리업체 : 수리업체등이 주로 수리하는 것은 기계식 전력량계로, 상호간 공생관계
- 전자식업체와 수리업체 : 전자식은 수리가 쉽지 않고 경제성 면에서도 수리·재사용보다는 신품 구매가 보다 경제적으로 판단 → 양 업체는 비 공생관계 (간접적 대립 관계)



○ 참여적 의사결정기법 적용 (Governance 모델) : 검정유효기간 조정 위원회(협의체) 구성

- 각 업체들의 의견을 수렴한 후, 업종별 업체수 및 업종대표성 등을 고려하여 협의체를 구성하는 것에 합의

- 협의체 구성: 산업부, 한전, 전자식 3개, 기계식(전자식 병행) 2개, 수리업체 2개 업체 등 총 14명
- 회의 과정의 객관성·공정성 확보를 위해 이해관련성이 없는 갈등조정전문가가 위원장을 겸하여 회의를 진행하도록 함

- 협의체 구성에 대한 각 업체 및 정부관계자의 동의서 서명

○ **협의기구 관련 주요 동의내용**

- 협의기구 구성 및 협의기구 참석자 선정 결과에 동의함
- 향후 협의기구에서의 논의-결정과정에서 대표자가 관련업체의 이해관계를 대리함
- 향후 협의기구에서 결정된 사항(최종합의)을 존중하고 수용함

❖ **협의기구 운영수칙 주요내용**

- 협의체 목적, 구성위원, 운영시한, 대표성, 동등성, 협의수칙, 의결방법을 정하고 각자 서명함
- **대표성** : 위원은 ① 각 소속기관 또는 해당 업계의 대표자격으로 참여, ② 협의과정에서 해당 기관 또는 업계의 이해관계를 충실히 반영, ③ 동종업계 다른 업체들에게 주요 진행상황을 알려주고 그들의 의견을 수렴하여 협의과정에 반영
- **동등성** : 모든 위원은 전과정에서 상호 동등한 자격으로 참여하며 의견진술 및 의사결정에 동등한 권한을 가짐
- **협의수칙** : ① 각 위원들은 상호존중의 자세로 협의에 임하며 인신공격 등을 삼감, ② 발언은 가능한 간결·명확하게 함 등
- **의결방법** : ① 최종 결정은 위원회 전원 합의에 의함. 다만, 반대이사가 있는 위원은 재논의가 가능할 만한 객관적 근거를 제시하여야 함, ② 그 밖의 위원회 진행상의 주요 안건은 참석위원 2/3의 찬성으로 의결함

○ **평가 및 의의** : 참여적 의사결정과 같은 갈등관리프로세스를 통해 사전적인 잠재갈등 예방 효과

- 정부주도보다는 관련업계의 주체적 참여에 의한 자율적 조정기능을 활용, 원활한 최종합의 도출
- 극단적 갈등이 표출되기 전에 이해당사자의 입장 및 갈등구조 등을 사전 분석하고 효과적 갈등해결방안을 모색함으로써, 갈등분출에 따른 사회적 혼란 및 경제적 비용발생을 효과적으로 방지하면서 합리적인 최종합의를 도출하게 됨

○ **Governance의 성공적 실천 사례**

- 정부의 일방적인 주도에 의한 정책입안에 대응, 민간 업계의 주체적 참여에 의

해 합리적 결과도출이 가능함을 입증

- 참여자간 상호학습 및 숙의(淑儀)적 토론을 통해 정책결정의 신뢰성 확보 및 효율적 추진
  - 협의체내 참여자간 토론 및 상호학습으로, 상호간 이해대립을 완화시키고 업계 전체의 발전을 위한 생산적 토론 유도
- 신규 정책추진 및 법규 제·개정 등 타 사례에 대한 합리적 갈등관리 모델 제공
  - 이해관계가 첨예하게 대립되는 갈등사안의 경우 당사자들의 참여와 협상을 통해 쟁점을 해소하고 원만한 합의를 도출
- 성공사례 전파 및 여타 사례에 적용가능한 매뉴얼 작성·보급으로, 우리사회 각 분야의 합리적 갈등관리 문화조성 기여
  - 성공사례를 기반으로 부내 갈등예상 정책의 일반적 갈등관리 모델을 개발하고, 타 사례에 적용 가능한 갈등관리 매뉴얼을 작성 및 유관기관 전파

## □ 주요기법

### [시나리오 워크숍(Scenario Workshop)]

#### (1) 요약

- 특정 주제에 대해 정책결정자, 기술전문가, 기업·산업관계자, 시민 등 4개 집단의 관계인들이 함께 참여하여 향후 발생 가능한 문제점과 해결방안에 관한 시나리오를 작성하는 것
- 진행과정(통상 3~4개월) : 의제설정 → 운영위원회구성 → 참가자, 간사 선정 (약 16~24명) → 시나리오작성 → 워크숍(2일) → 정책권고안 전달

## (2) 주요내용

- 논의 주제를 둘러싸고 미래에 있을 법한 일련의 시나리오를 작성하여, 각각의 시나리오들이 향후 나타날 수 있는 문제들을 다양한 측면에서 기술하고 이에 대한 관리방안을 제시함
- 참가자들은 각자 자신의 비전과 견해를 확고히 발전시킨 뒤, 다른 참가자들과 공유하는 내용과 공유하지 못한 내용을 밝혀냄으로써 최대한 합의된 실행계획을 구체화함
- 시나리오 워크숍의 핵심은 집단 간의 대화, 대화를 통한 경험과 지식의 교환, 새로운 아이디어와 제안이 발전되는 것
- 시나리오 워크숍은 시민들이 지역개발과 관련된 정책입안 과정에 직접 참여한다는 점에서 사회적 합의형성에 기반을 둔 갈등예방제도로 볼 수 있음

### ❧ 시나리오 워크숍 유래

- 덴마크에서 1990년대 초에 개발된 시민의견 수렴 절차로써 과학기술이 사회에 미치는 영향을 평가하고 과학기술 정책의 방향에 대한 일반 시민들의 속의 결과를 정책결정자에게 전달하는 역할을 하기 위한 절차로 활용되기 시작함
- 북유럽 국가 및 지역에서 주로 활발히 사용되었고 구미 지역과 아시아 지역에서도 다양한 주제를 가지고 점차 활용되고 있음

### ❖ 중요

- ▶ 워크숍 주제가 너무 단기적이거나 협소하면 안 됨
- ▶ 주제별 전문가는 여러 의견을 포괄할 수 있도록 공평하게 구성
- ▶ 일반 시민 및 참가자도 최대한 대표성을 보장하도록 구성
- ▶ 워크숍의 결과가 정책 결과에 반영될 수 있도록 정책결정자의 절차 참여와 지지가 필수

〈시나리오 워크숍 요약〉

구분	내용	
목적	1) 지방 또는 지역 수준에서 미래의 기술적 필요와 가능성을 고려한 개발 또는 지속가능한 발전 전망을 수립 2) 전망을 현실화하기 위한 행동 프로그램을 작성 3) 지방 행위자들간의 상호이해와 신뢰 구축	
적용영역	지리적영역	보통 인구 10만 정도의 중소도시
	정책부문 영역	다양한 유형의 기술에 대한 평가와 선택이 이루어져야 하고, 폭넓고 사회성이 강한 주제를 갖는 정책영역(예, 지역개발정책)
구성	주최기관	지방정부(의회), 예외적으로 중앙정부(의회)
	운영위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성 : 주최기관에서 5, 6인 정도로 구성</li> <li>운영원칙 : 구성된 이후에는 주최기관에 대해 독립성 유지</li> <li>역할 : 워크숍의 진행 일정, 진행 방법, 진행 관리, 참가자 초청 및 결정 등</li> </ul>
	촉진자	<ul style="list-style-type: none"> <li>운영위원회에서 선임</li> <li>역할 : 전체세션 사회 및 진행 책임, 원활한 토론 진행</li> <li>자격 : 전문적 사회자</li> </ul>
	역할그룹 참가자	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민, 공무원, 기업, 과학기술전문가의 4개 역할그룹으로 구성하되, 각 그룹별 구성원은 4~6인 정도</li> <li>구성 : 지방에서 각 역할 그룹을 대표할 수 있는 조직의 추천을 받아 운영위원회에서 선발</li> </ul>
진행	소요기간	• 통상 이틀간 진행
	워크숍 이전	• 시나리오 작성(운영위원회)
	워크숍 1일	1) 전체 open 세션 : 워크숍 목표 소개, 이슈와 관련된 정보 제공 2) 역할그룹 세션 : 4개의 역할그룹별로 각자의 시나리오 작성 3) 전체 세션 : 역할그룹별 시나리오를 종합하여 단일의 시나리오 작성
	워크숍 2일	1) 주제그룹 세션 : 역할그룹을 섞어서 4개 정도의 주제그룹 구성, 주제별 행동계획 작성 2) 전체 세션 : 주제별 행동계획의 종합, 우선순위 선정, 실행계획 수립
	워크숍 이후	1) 시나리오 및 행동계획을 지방 주요 행위자들에게 전달 2) 공청회 등을 통해 워크숍 결과를 대중적으로 공포, 토론
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>참가자들을 역할그룹으로 구성 : 지방 행위자들의 집단 대표성을 유지(합의회의와 대비)</li> <li>전망(시나리오) 수립이 주요 목적 : 영향평가, 여론수렴과 대비됨</li> </ul>	
참고	〈덴마크 기술위원회(DBT)〉 <a href="http://www.tekno.dk/">http://www.tekno.dk/</a> 〈유럽 시나리오 워크숍〉 <a href="http://www.cordis.lu/easw/">http://www.cordis.lu/easw/</a> 〈한국해양수산개발원〉 <a href="http://www.kmi.re.kr/">http://www.kmi.re.kr/</a>	

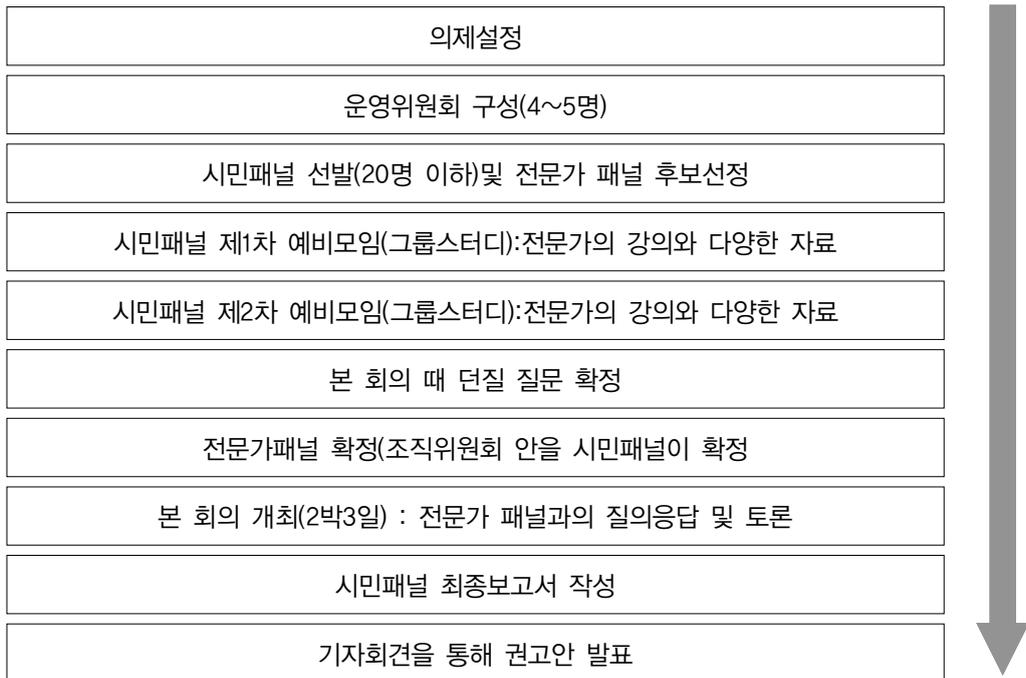
〈시나리오 워크숍사례 :  
국립서울병원 재건축 사례에서의 시나리오 워크숍기법의 평가〉

단계 범주	환경적 요인	제도적 요인	행위자 요인
	인식 및 상황	규정 및 절차	의지 및 이슈내용
소통단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등의 원인, 쟁점, 이해관계에 대해 정부·병원 측과 반대주민 측이 상당히 인식하고 있는 상황</li> <li>• 복지부와 국립서울병원 측의 지역 내 여론주도 인사 개별 접촉과 협의를 통한 문제해결 가능성 탐색</li> <li>• 복지부·병원 측과 주민 간의 신뢰형성 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시나리오워크숍 방식에 의한 협의기구 구성을 위한 사전 예비 모임</li> <li>• 협의기구가 온전히 구성되지 않아 정보공유 및 사실 확인이 제대로 이루어지지 않고 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 병원재건축과 병원이전에 관해 찬성과 반대 입장을 지닌 주요 이해관계자들이 포괄적으로 참여하는 예비모임 개최</li> <li>• 예비모임에 참여한 주요 이해관계자들의 대표성은 확보됐음</li> <li>• 예비모임 참여자들이 협의기구 구성에는 소극적이어서 참여의 자발성 확보는 미흡</li> </ul>
대안창출 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 복지부·병원 측과 이전 추진위측 간에 상호불신이 높아 협의기구 구성이 지연되고 있는 상황</li> <li>• 대안 창출보다는 지역인사들이 정부가 병원이전에 소극적이라며 병원이전이 안 되는 책임공방이 지속됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2차례에 걸친 회의를 통한 사실 확인 및 향후 협의기구의 공정한 진행에 대해 논의가 있었지만 더 이상 협의기구 운영이 안 되고 있어 공식적인 협의기구 내에서 타협안을 도출하려는 노력이 미흡</li> <li>• 갈등쟁점에 대해 충분한 토론이 이루어지지 않고 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 병원이전 안을 제외한 병원재건축 대안에 대한 논의거부. 2차례에 걸친 공모가효과 없었지만 다시 1차례 더 실시할 것을 요구</li> <li>• 다수 참여자들은 협의기구 내에서의 상호작용을 통한 갈등해결의 가능성에 회의적인 입장을 견지하면서 새로운 대안 제시에 소극적</li> </ul>
합의형성 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 병원이전안과 재건축안을 비교하거나 또는 제3의 안이 상호이익이 된다는 확신이 있을 때 합의형성이 가능한데 아직 그러한 분위기가 형성되지 못했음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 아직 합의안이 이루어지지 않아 합의안의 공정성을 논의하기에는 이룸.</li> <li>• 병원현대화 사업방안의 결정에 따라 이행실무기구가 구성되고 합의안이 타결된 뒤에 실행방안 논의가 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일부 참여자들은 합의안이 마련되어도 소속집단으로부터의 동의 확보가 어려울 것으로 보고 있음.</li> <li>• 합의형성에 대한 내·외부의 비난과 비판의 우려 때문에 합의형성이 지연</li> <li>• 합의형성을 이끌어낼 수 있는 노력이 미흡</li> </ul>

## ※ 합의회의(Consensus Conference)

### (1) 요약

- 전국의 다양한 집단에서 선발된 일반시민들로 시민패널(20명 이하)을 구성하여 특정주제에 대해 전문가들과의 질의응답을 거친 후 권고안을 발표하는 시민포럼



#### ◆ 중요

- ▶ 일반시민으로 구성된 패널은 특정 이해관계자 집단과 관련이 없어야 하며, 전체 시민들의 구성을 대표할 수 있기 위해서 반드시 과학적으로 무작위 추출을 통해 선정되어야 함
- ▶ 주제별 전문가는 여러 의견을 포괄할 수 있도록 공정하게 구성
- ▶ 시민패널에게 주어지는 관련 자료도 찬반양론의 내용을 중립적으로 반영할 수 있도록 구성되어야 함

## (2) 주요내용

- 합의회의의 첫 번째 단계는 전국 각지에서 다양한 집단들을 대표할 수 있도록 선발된 약 15명 정도로 구성되는 시민패널(Lay Panel)에게 관련 주제에 대한 지식과 정보를 제공하고, 이들이 전문가들에게 질문할 항목을 만드는 데 필요한 도움을 제공하는 것
- 이후 3일에 걸쳐 계속되는 본회의 단계에서는 시민패널이 다양한 전문가들의 의견을 듣고 이를 취합
- 다음 단계에서는 시민패널이 자신들이 청취하였던 다양한 전문가 의견을 평가한 기초 위에서 정부가 취해야 할 행동들을 권고하는 형태로 제출함
- 이 권고를 통해 특정 주제에 대한 일반인들의 태도, 기대, 그리고 우려 등이 정치인들과 정책결정자들에게 전달됨
- 결국 합의회의는 시민들의 삶에 중요한 영향을 미치는 공공정책에 대해 시민들이 직접적으로 참여하고 발언하고 이를 정책에 반영시킴으로써 사회갈등을 예방하는 기능을 수행

### 〈합의회의 요약〉

구분	내용	
목적	(1) 사회적으로 논쟁이 될 수 있는 과학기술 관련 쟁점에 대해 일반시민들로 구성된 패널이 전문가들과의 상호작용과 자체적인 토론 및 숙의를 통해 합의 도출 (2) 최종보고서 제출과 언론보도를 통해 정치권과 일반시민들 사이에서 사회적 논쟁의 확산 촉진 (3) 시민패널 합의안의 정책 반영 추구	
적용분야	지리적 영역	전국 단위(시범 프로젝트의 경우 지역 단위로 열리기도 함)
	정책부문 영역	사회적으로 관심을 일으키면서 가치의 대립을 수반하는, 중간 정도 범위의 과학기술 및 환경 관련 주제

구분		내용
구 성	주최기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>기술영향평가기구, 과학대중화조직, 대학, 소비자단체, NGO(혹은 이들 중 둘 이상의 연합) 등 다양</li> <li>합의회의 진행과정에서 엄정한 중립 유지 원칙</li> </ul>
	프로젝트 관리자	합의회의의 준비 과정을 총괄적으로 관리하는 사람 1인
	조정 위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성 : 선정된 주제에 관해 전문적 지식과 네트워크를 가진 전문가 3~5인으로 구성 (가급적 해당 주제에 대해 상이한 견해를 가진 사람들을 포함)</li> <li>역할 : 합의회의의 준비과정에 대한 전반적 자문역할. 선발된 시민패널 인준, 시민 패널에게 제공할 자료 준비, 전문가패널 추천 등의 임무 수행</li> </ul>
	시민패널	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성 : 관련된 주제에 대해 전문적 지식과 특정한 이해관계가 없는 일반시민들 중 다양한 사회통계적 지표 및 해당 주제에 대한 태도 등을 감안해 10~16명으로 구성</li> <li>역할 : 예비모임에서 얻은 지식을 기초로 답해야 할 질문을 선정하고 본회의 때 전문가들과의 상호작용을 거친 후, 자체 토론을 거쳐 합의안 작성</li> </ul>
	전문가 패널	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성 : 해당 분야의 전문 과학기술자, 윤리학·종교학 등 인문학 전공자, 정부 해당부처 공직자, NGO 대표 등 다양한 견해를 대표하는 10~15인으로 구성</li> <li>역할 : 본회의 첫날에 시민패널이 선정한 질문들에 대해 답하고, 둘째 날 시민패널의 추가 질문에 답하면서 토론. 시민패널이 내린 최종 합의안에는 영향을 미칠 수 없음</li> </ul>
	시민패널 촉진자	<ul style="list-style-type: none"> <li>실무진이 선정해 조정위원회에서 인준</li> <li>역할 : 1, 2차 예비모임 사회, 본회의 사회 및 시민패널 자체토론 진행</li> <li>자격 : 전문적 사회자</li> </ul>
진 행	소요기간	준비기간은 통상 6개월 정도, 본회의는 2박 3일(혹은 3박 4일)
	1차 예비모임	본회의 2~3개월 전. 시민패널과 촉진자 소개, 기초 지식 제공, 주요 질문 선정, 전문가패널 구성 제안
	2차 예비모임	본회의 1개월 전. 주요질문에 대한 토론, 세부질문 선정, 추천된 전문가패널 승인
	본회의 제 1일	시민패널이 선정한 질문들에 대해 전문가패널이 답변하고 시민패널과 질의응답
	본회의 제 2일	<ul style="list-style-type: none"> <li>전날 답변 중 미진했던 부분에 대해 시민패널이 추가질문하고 전문가패널이 답변. 반대심문의 성격</li> <li>이후 시민패널은 합의안 작성을 위한 밤샘토론 진행(토론을 위해 하루를 더 두기도함)</li> </ul>

구분		내용
	본회의 제 3일	• 시민패널 합의안을 기자회견을 통해 발표
	본회의 이후	• 언론보도를 통한 사회적 논쟁 확산 • 주최기관은 최종보고서를 관련기관에 송부해 정책반영 추구
특징		• 참가한 시민패널은 특정한 이해관계를 대표하는 것이 아니라 공공성을 염두에 둔 숙의 과정 진행 • 시민패널의 합의안 도출과 이를 통한 사회 전체적 논쟁 확산이 주된 목표
참고		〈덴마크 기술위원회(DBT)〉 <a href="http://www.tekno.dk/">http://www.tekno.dk/</a> 〈미국 로카연구소〉 <a href="http://www.loka.org/pages/worldpanels.html">http://www.loka.org/pages/worldpanels.html</a> 〈유네스코한국위원회〉 <a href="http://www.unesco.or.kr/cc">http://www.unesco.or.kr/cc</a>

## [시민배심원제(Citizen's Jury)]

### (1) 요약

- 무작위로 선발된 시민들로 배심원단(20명 이하)을 구성, 전문가 및 증인들의 증언을 듣고 해결책을 토론했 후 최종 결과를 정책권고안의 형태로 공개
- 진행과정(통상 3~4개월) : 의제설정 → 운영위원회 구성(4~5명) → 배심원 무작위 선발 → 배심원회의(4~5일) → 정책권고안 발표

### (2) 주요내용

- 시민배심원(Citizen Jury)모델은 미국 제퍼슨센터(Jefferson Center)가 고안한, 사회적 합의형성을 위한 시민참여의 구조화 프로그램
- 시민배심원 모델은 공적으로 중요한 문제를 무작위로 선발된 시민들이 4~5일간 만나서 진지하게 숙의하는 절차로 구성됨
- 하나의 시민배심원단(시민패널)은 일반적으로 12명에서 24명으로 구성되고 보통

시민들을 대표해서 일하게 됨. 배심원단은 부여된 과제에 대해 해당 전문가들과 증인들의 증언을 듣고 해결책을 토론하고 숙의하는 과정을 거치게 됨

- 전문가들의 증언은 다양한 시각과 주장들이 담기게 되고 시민배심원들은 제기된 문제를 해결하기 위해 질의응답식의 증언과정에 참여함.
- 이때 증언은 문제의 모든 측면들을 공정하게 다루도록 하기 위해 다양한 의견 간에 균형을 맞추도록 설계함
- 이러한 일련의 과정을 거쳐 시민배심원의 숙의 결과로 나온 최종결과는 정책권고안의 형태로 일반에게 공개

**중요**

- ▶ 일반시민으로 구성된 배심원은 특정 이해관계자 집단과 관련이 없어야 하며 반드시 과학적으로 무작위 추출을 통해 선정되어야 함
- ▶ 다양한 전문가 및 이해관계자 증인들의 의견을 청취하도록 공정하게 구성

**〈시민배심원제 요약〉**

구분		내용
목적		(1) 정책결정에 있어 심사숙고를 거듭한 시민들의 의견을 반영하기 위한 (2) 사회적으로 이슈가 되는 문제에 대한 여론형성 도모
적용범위	지리적 영역	전국적 단위, 주단위, 지방단위 모두에 활용 가능
	정책부문 영역	경제, 행정, 환경, 지역개발 등의 정책결정 영역에 활용
구성	주최기관	미국의 제퍼슨 센터와 같은 전문적 비영리 단체
	배심원	• 구성 : 무작위로 선발된 12~24명의 시민(여러 지역, 다양한 직업과 경험을 가진 시민들)
	사회자	• 주최단체에서 선발(주최측이 전문적 사회자를 보유하고 있음) • 역할 : 전체세션 사회 및 진행 책임, 원활한 토론 진행, 중립적인 입장에서 다양한 의견을 존중 • 자격 : 전문적 사회자

구분		내용
	자문 위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성 : 해당 주제의 전문가들로 구성(지방의 공무원, 교육위원회 위원, 사회단체 대표, 대학교수나 박사)</li> <li>역할 : 시민들이 부여된 과제를 해결하는데 다양한 시각 제공, 중립적인 결정을 할 수 있도록 전문가적 견해 표출</li> </ul>
	증인	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성 : 부여된 주제에 지식이 있는 사람들로 구성(증인 채택을 위해 주 최측의 스텝들이 다양한 이해집단의 구성원들과 정치인 그리고 정책전문가들과 접촉하게 됨)</li> <li>역할 : 시민들이 부여된 과제를 해결하는데 상반된 시각을 제시하도록 구성되는데 이를 통해서 특정 문제에 대한 다양한 의견을 피력하게 됨</li> </ul>
진행	소요기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>통상 4~5일간 진행</li> </ul>
	배심원회의 제 1일	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 전체 open 세션 : 프로젝트의 소개, 시민배심원의 연혁소개, 기본절차와 토론방식소개</li> <li>2) 배경지식의 제공 : 프로젝트의 주제소개, 주요용어에 대한 설명</li> </ol>
	배심원회의 제2~4일	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 숙의 : 주제에 관한 다양한 자문위원과 증인의 증언을 듣는 청문과정과 시민의 숙의 과정 진행</li> <li>2) 사회자의 역할 : 전체 회의 진행 과정을 플로우 차트로 보여주거나, 대립되는 의견 등을 정리해 줌으로써 숙의가 원활히 이루어지게 함</li> </ol>
	배심원회의 마지막날	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 그간 숙의한 정책권고안을 보고서 형태로 제출</li> <li>2) 기자회견등을 통해 보고서 내용 발표</li> </ol>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>참가자들의 구성 : 무작위 표집으로 시민들 선발, 특정 집단이나 계층을 조금 더 많이 참여시키기도 함</li> <li>정책에 대한 직접적인 영향을 줄 것을 목적으로 진행됨, 그러나 시민배심원의 정책 권고안이 법적구속력을 갖지는 못함</li> </ul>	
참고	<p>〈미국 제퍼슨센터〉 <a href="http://www.jefferson-center.org/">http://www.jefferson-center.org/</a> 시민배심원의 절차와 최근 실시내용 소개</p>	

〈시민배심원제도 사례 : 울산북구청 음식물자원화 시설에서의 시민배심원제 평가〉

단계 범주	환경적 요인	제도적 요인	행위자 요인
	인식 및 상황	규정 및 절차	의지 및 이슈내용
소통단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구청 측과 지역주민이 음식물자원화시설 건립에 대한 갈등을 상호간에 인식</li> <li>• 구청 측과 지역주민간 의협의 통한 갈등해결을 방안 탐색 및 상호 의존성이 상대적으로 높음</li> <li>• 구청 측과 지역주민간의 신뢰 형성 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구청장의 제안으로 시민배심원제에 의한 협의기구 구성을 위한 사전 예비 모임</li> <li>• 협의기구 (시민배심원제)를 구성하고 충분한 학습기회를 제공했으나 정보공유가 제대로 이루어지지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 음식물자원화시설 건립에 관한 배심원제를 수용하는 과정에서 이해관계자인 구청 측과 지역주민 측이 포괄적으로 참여</li> <li>• 주요 이해관계자들의 대표성은 확보.</li> <li>• 협의기구 구성에 있어 지역주민은 조건부 협의로 참여의 자발성 확보는 미흡</li> </ul>
대안창출 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구청 측과 지역주민측이 협의기구 구성에 합의했지만 구청 측은 협의기구에 대한 신뢰성이 높았으나 지역주민은 낮은 신뢰성을 보임</li> <li>• 새로운 대안제시보다는 음식물자원화시설 건립의 찬·반을 정하는 입장임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5차례에 걸친 회의를 통해 사실 확인의 노력을 경주하고 대안을 모색, 시민배심원제 안에서 충분한 대화와 토론이 전개되었음</li> <li>• 갈등쟁점에 대해 충분한 토론이 이루어짐</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구청장은 합의 모색을 위하여 자신의 안이 거부될 수 있음에도 불구하고 시민배심원제를 제안하고 시민배심원제의 결정을 존중하기로 받아들였으나 주민 측은 주민대표 교체하게 되고 주민투표로 결정되기 까지 미온적</li> <li>• 이슈와 대안의 단순성 : 시민배심원단은 자원화시설 건립의 타당성만을 검토, 찬반 의견을 제시함으로써 명료한 의제를 다루었음</li> <li>• 이해집단은 주민과 구청 양측으로 분화되어 비교적 단순한 편이며, 시민배심원단에 참여한 시민단체들의 동질성은 비교적 높은 편임</li> <li>• 주민들과 구청장, 시민단체는 모두 전통적인 민노당 지지세력으로서 상호작용의 강도와 빈도가 상당히 높은 편이었음</li> </ul>

단계 범주	환경적 요인	제도적 요인	행위자 요인
	인식 및 상황	규정 및 절차	의지 및 이슈내용
합의형성 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>합의기구에서 음식물 자원화 시설건립 결정이 구청과 지역주민간의 상호이익 형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>시민배심원단이 합의안을 제시하기까지 공정성(중립성)을 지킴</li> <li>음식물자원화시설건립 결정에 따라 제재조항 및 주민참여기구인 주민지원협의체를 구성하여 실현가능성을 높이고 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>합의기구에서 합의안이 마련하였으나 지역주민으로부터의 100%동의 확보가 어려움. 비대위 소속 주민들은 여전히 시민배심원단의 결정에 불복하며 이후 구성되는 주민지원협의체 참여거부</li> <li>최종합의안은 울산 지역 전반에 합리적 결정으로 수용되었음</li> <li>시민배심원단의 결정에 따라 주민과 구청 모두 그 결정의 합리성을 제고하기 위한 노력을 경주, 이후 실행방법 및 감독방법의 일환으로 주민지원협의체 구성에 동의하며 이를 조례로 명문화</li> </ul>

## [공론조사(Deliberative Poll)]

### (1) 요약

- 과학적 확률표집을 통해 대표성을 갖는 국민을 선발, 이들에게 충분한 정보제공과 심도 있는 토론을 거치게 하여 표면적인 의견이 아니라 심사숙고된 의견을 수렴
- 사람의 의견이나 선호는 충분한 정보공유와 토론이 이루어지면 변화할 수 있다는 점이 핵심요소임

〈공론조사 진행과정〉

공론조사 적용 준비단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관의 공론조사를 통한 의견수렴 결정</li> <li>• 공공기관의 공론조사 준비 기획실무팀 구성</li> <li>• 공론조사 주관기관(공공기관, 언론사, 교육 기관 등)의 선정</li> </ul>
공론조사의 구성단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공론조사를 위한 토론진행자의 선정</li> <li>• 여론조사기관의 선정</li> <li>• 전문가 패널의 구성</li> </ul>
공론조사실시 1 - 1차 의견조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차 의견조사 : 2,000~3,000명의 통계적으로 추출된 표본을 대상으로 해당 쟁점에 대한 여론조사 (정보와 토론이 부재한 상태의 여론조사)</li> </ul>
공론조사실시 2 - 토론회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토론참여자 표본추출 : 1차 의견조사 표본 중 토론참여자를 200~300명 선정</li> <li>• 전체토론 : 전 참석자를 대상으로 패널들의 주제 발표 및 상호 토론 개최</li> <li>• 조별 숙의과정 : 토론참여자를 10~15명으로 구성된 여러 조로 나누어 조별로 토론 실시 (토론참여자가 쟁점을 잘 파악하고 있는 경우, 조별 숙의과정 이후 전체 토론회를 개최 가능)</li> </ul>
공론조사실시 3 - 2차 의견조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토론 참여자를 대상으로 1차 의견조사와 동일한 질문으로 2차의견조사 실시</li> </ul>
공론조사 결과분석 및 작성·공표	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공론조사 결과에 대한 분석</li> <li>• 공론조사 보고서의 작성과 공표</li> </ul>

(2) 주요내용

- 공론조사는 일반적으로 행해지는 일회적인 ‘여론조사’ 혹은 ‘의견조사’와는 크게 다름
- 공론조사의 첫 번째 단계는 약 2,000~3,000명 정도의 표본을 대상으로 해당 이슈에 대해 의견조사를 실시한 다음, 이들 중에서 성, 연령, 지역을 감안한 비례할당 추출방법을 통해 다시 200~300명 정도의 대표성을 갖는 최종 참여자 (일반 시민)를 선발함
- 선발된 참여자들에게 해당 이슈에 대한 찬성·반대 주장 등 다양한 정보를 제공하여 참여자들이 해당 이슈를 숙지할 수 있도록 함

- 이후 참여자들을 무작위로 소집단으로 나누어 해당 이슈에 대해 심도 있게 논의하는 토론회를 개최, 이후 있을 전체 토론회에서 전문가 패널에게 질문할 내용을 선정토록 함
- 소집단 토론회가 종료되면 이제 찬 반측 전문가로 구성된 패널과 함께 일반 참여자들이 토론하는 전체토론회를 개최함
- 이때 전체 토론회 직후에 일반 참여자들을 대상으로 다시 한 번 해당 이슈에 대한 의견조사를 실시하고 그 결과를 발표함
- 대체적으로 1차 의견조사 결과와 심사숙고 과정을 거쳐 나온 2차 의견조사의 결과는 상당히 다른 경우가 많음

#### ❧ 공론조사 유래

- 1988년에 미국 James Fishkin 교수가 제안한 새로운 여론 수렴 기법
- 기존의 전화 설문 등의 여론조사가 실제 국민의 의견을 적절하게 반영하지 못하고 있다는 문제의식에서 출발하여 일반 시민들에게 적절한 정보가 충분히 주어지고 충분한 숙의의 기회가 주어졌을 때 도출할 수 있는 의견이야말로 보다 진실된 여론이라는 가정에 근거함
- 일반 여론 파악 시 대표성과 정보제공 및 숙의 과정의 확보를 강조

#### ❧ 중요

- ▶ 전체 모집단을 이루는 국민 또는 시민들의 구성을 대표할 수 있기 위해서 반드시 과학적으로 무작위 추출을 통해 참가자가 선정되어야 함
- ▶ 전문가 및 이해관계자들은 여러 의견을 포괄할 수 있도록 공정하게 자료집이 구성되며, 전문가들이 먼저 발표하기 보다는 참가자들의 질문에 대답하기 위한 자원으로 인식
- ▶ 정책 이슈에 대한 대안들이 최소 2개 이상 제시되어야 함
- ▶ 정책결정자가 아직 특정한 정책 방향으로서의 편견을 가지고 있지 않고 공론조사의 결론에 대하여 열린 자세를 가지고 있을 때 더욱 효과가 큼

〈공론조사 요약〉

구분		내용
목적		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 과학적 확률표집을 통해 대표성 있는 시민들을 선발한 다음, 이들에게 해당 이슈에 대한 충분한 정보를 제공하고 이를 심도 있게 토론하게 한 후 참여자들의 의견을 조사하여 이 결과를 공공정책 결정에 반영하고자 하는 것</li> <li>• 충분한 정보가 제공되고 심도 있는 토론과정을 거쳐 나타난 사람들의 의견이 보다 합리적인 의견이라는 전제에서 출발</li> </ul>
적용요구	지리적 영역	• 전국적 범위나 지방적 범위에서 사용할 수 있음. 중앙정부와 주 정부가 모두 시행
	정책부문 영역	• 모든 정책 영역에 다 적용될 수 있음
구성	주최기관	• 중앙정부나 지방정부, 언론사, 교육기관 등 공공기관이면 주최할 수 있음
	여론조사기관	• 모집단을 대상으로 한 무작위 표본추출과 의견조사 및 결과 분석을 담당
	토론진행자	• 소집단 토론과 전체 토론과정에서 토론이 원활하게 이루어질 수 있도록 하는 중립적인 전문 진행자가 필요
진행	소요기간	• 총 2~3개월 정도
	1차 의견조사	• 2,000~3,000명의 무작위 추출된 표본을 대상으로 해당 이슈에 대한 정보와 토론이 부재한 상태에서 의견조사 실시
	토론참여자 표본추출	• 공론조사 결과의 대표성 확보의 목적으로, 1차 의견조사 표본 중에서 토론참여자 표본을 약 200~300명 사이로 추출
	토론회 개최	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토론조사 표본 200~300명을 여러 개의 소집단(15~20명)으로 편성하여 해당 이슈에 대한 토론회 실시</li> <li>• 찬반측 전문가들로 구성된 전문가패널과 일반 참여자들이 함께 모이는 전체토론회에서 해당이슈에 대한 질의응답과 토론 실시</li> </ul>
	2차 의견조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토론 참여자 표본을 대상으로 2차 의견조사 실시</li> <li>• 1차 의견조사와 동일한 질문을 던짐</li> </ul>
특징		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비교적 많은 시민들을 무작위 추출하여 참여시키기 때문에 여타의 참여 모델들에 비해 상대적으로 대표성은 높다고 할 수 있음</li> <li>• 그러나 많은 수가 참여하므로 해당 이슈에 대해 상대적으로 깊이 있게 토론하는 것은 일정한 한계가 있음</li> </ul>

## □ 산업부 사례 : 사용후핵연료 관리방안 마련

### (1) 갈등과제 개요

- 現 원전부지내에 사용후핵연료를 임시저장 중이며, 2016년 고리원전부터 포화가 예상되나, 관리대책은 미비한 상황
  - 2014년 6월말 기준 총 임시저장용량 1만 8,600톤 중 1만 3,600톤 누적 (73%)
  - 포화시점 : 고리(2016) → 월성(2018) → 영광(2019) → 울진(2021)
- 사용후핵연료 관리 문제는 지속적인 원자력 발전뿐만 아니라 既발생한 사용후핵연료의 안전관리 측면에서도 중요한 사안
  - 특히, 기술공학적 측면은 물론 경제·사회적 측면을 종합적으로 다뤄야 하는 문제로서, 사회적 갈등\*에 대비한 관리가 중요
  - 그간 사용후핵연료 중간저장시설 건설을 위해 '86년부터 9차례 부지선정을 시도했으나 모두 실패 ('91년 안면도, '03년 부안 등)

#### 〈과거 방폐장 대표갈등 사례〉

- 안면도 갈등 ('90~'91) : 주민 반대운동(1만명)으로 과기처장관 사퇴 ('90.11.)
- 부안 주민소요 갈등 ('03) : 부안이 후보부지로 선정된('03.7.) 후 주민과 경찰 충돌로 700여명 부상, 경찰계엄 선포('03.11.), 산업부장관 사퇴('03.12.)

- 이에 국민과 열린 소통채널을 구축하여 공론화를 충실히 진행하고('14년), 국민이 공감할 수 있는 관리정책 수립·추진('15년~)
  - 영국·프랑스 등도 공론화를 통한 국민의견수렴 후 사용후핵연료 관리방안 마련

## (2) 쟁점사항

- 공론화위원회는 다양한 의견수렴 활동을 통해 사용후핵연료 관리방안에 관한 주요 현안\*을 도출하여 마스터플랜에 반영(4.18)
  - ①임시저장, ②중간저장, ③재활용/재처리, ④최종처분, ⑤사용후핵연료 관리 로드맵

## (3) 추진경과

시 기	추진 경과	주 체
'07.4월	갈등관리전문위원회 내 사용후핵연료 공론화 TF 구성	정부
'08.8월	공론화 추진보고(제3차 국가에너지위원회)	정부
'08.9월	사용후핵연료 공론화 추진계획 보고 (제6차 갈등관리전문위원회)	정부
'09.12월	공론화 근거 마련(방사성폐기물 관리법 개정)	국회
'09.12월~'11.9월	전문가 그룹(원자력학회, 방사성폐기물학회) 중심으로 사용후핵연료 관리방안 용역 추진	전문가
'11.11월~'12.8월	사용후핵연료 정책포럼 진행	민간
'12.8월	사용후핵연료 정책포럼 대정부권고문 제출	민간
'12.11월	「사용후핵연료 관리대책 추진계획」 의결 (제2차 원자력진흥위원회, 위원장: 국무총리)	정부
'13.10월	「사용후핵연료 공론화위원회」 출범 (민간위원 13명, 위원장: 홍두승 교수)	민간
'14.1월	공론화 실행계획 수립	민간
14.4월	공론화 마스터플랜 마련	민간

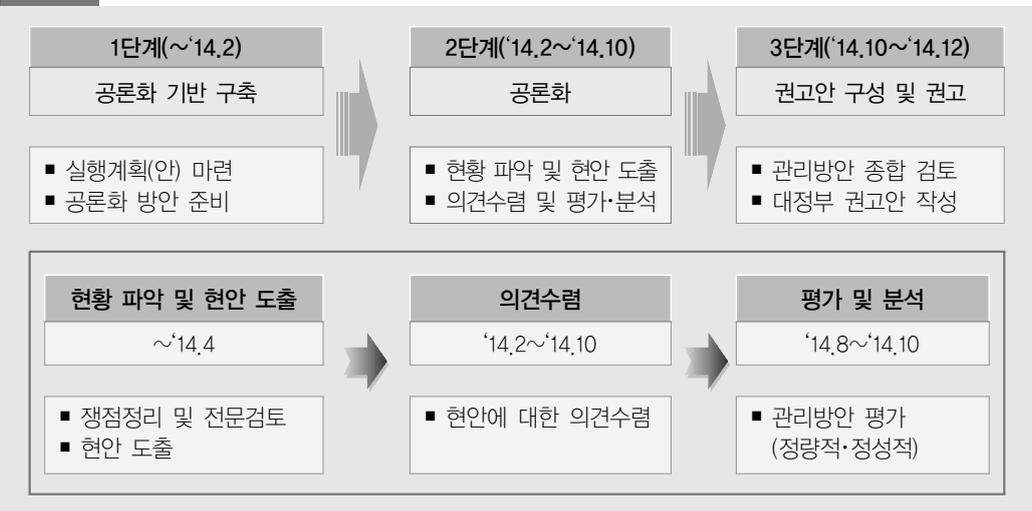
#### (4) 최근현황 및 대응계획

- 사용후핵연료 공론화위원회 출범('13.10월) 이후 공론화 실행계획 수립 등 위원회 주관으로 공론화 추진 중
- 공론화를 통해 충분한 사회적 논의 및 국민 의견수렴 이후 사용후핵연료 관리대책 수립·추진

##### ○ 공론화 시행('14년) : 공론화위원회 주관

- 공론화위원회 주관, 공론화 실행계획 수립('14.1.29.)
  - 논의주제, 세부일정, 참여자 구성방안, 프로그램 등 상세 공론화방안
- 실행계획에 따라 마스터플랜을 확정(4.17)하여 본격적인 공론화 활동 전개중
  - 본회의(23회), 간담회(15회), 토론회(15회), 온라인 의견수렴, 대국민 인식도 조사, 전문가 포럼(13회), 타운홀 미팅(1회) 등 추진 중

#### 참고 공론화 실행 일정



##### ○ 관리기본계획 수립('15년) : 정부 주관

- 공론화 결과를 바탕으로 국민이 공감할 수 있는 사용후핵연료 관리정책 수립·추진(방사성폐기물관리법 제6조)

## 제5절 **대안적 분쟁해결** (ADR : Alternative Dispute Resolution)

### □ 배경과 개념

- 현재 한국 사회에서 행정적 접근으로는 사회갈등 해결이 어렵고, 그에 따라 정치적 결단과 사법적 방법의 시도가 증가
- 하지만 이들 해결 방법을 통해서도 갈등 당사자들 간 신뢰회복과 사회 역량의 성숙을 통한 갈등예방 효과를 기대하기 어려움
- 따라서 정치적 결단과 사법적 방법을 통하지 않고 갈등당사자들이 합의하는 경우 갈등을 종결할 수 있고, 당사자들 간의 신뢰회복에 유리한 ADR의 적용이 요구됨
- 대안적 분쟁해결 방식(ADR)은 갈등 당사자들이 법원에 소송을 기 제기하였거나 법적 소송의사를 밝힌 상태에서, 소송결과에 대한 불확실성, 소송비용과 시간 지연 등을 고려하여, 더 바람직한 해결책을 찾기 위해 시도하는 소송 이외의 대안적인 절차들을 의미함
- 미국의 행정분쟁해결법(The Administrative Dispute Resolution Act of 1996)에서는 대안적 분쟁해결(ADR) 기법 사용을 의무화 하고 있음
  - 행정기관 간에 갈등이 발생했을 때 중립적인 중재자를 당사자들의 합의로 선정하고, 이 중재자가 청문회를 통해 증인심문과 증거조사 등의 사실을 확인하는 과정을 거친 후 합의안을 제시하며, 당사자들은 이 합의안의 수락여부를 결정하는 중재방식을 행정기관이 적극적으로 활용하도록 권장함

## □ 유형

- ADR의 대표적인 유형으로는 협상, 조정, 중재, 알선, 재정 등이 있음
- 협상(Negotiation) : 갈등당사자들이 상호간의 갈등해결을 위해 대화를 통해 이해관계를 증진, 합의안을 도출하는 것
  - 협상은 대체로 이해당사자의 수가 많지 않고, 이슈가 간단하며, 가치나 이념의 문제가 결부되지 않은 이해당사자들이 문제해결을 위해 자발적으로 참여할 의사가 있을 때 사용됨
- 조정(Mediation) : 갈등 당사자 간 감정의 대립이 심각하고 의견 차이가 극명하게 드러나는 경우 권한 있는 중립적 제3자가 개입, 당사자 간의 협상을 통해 합의를 유도
  - 조정은 이해당사자 간 직접 협상이 진전되기 어려울 때 협상의 효율성을 높이기 위한 절차이며, 이때 조정자는 당사자들이 스스로 합의점을 찾을 수 있도록 도와주는 조력자일 뿐 최종적인 결정권은 당사자에게 있음
- 중재(Arbitration) : 조정과 같이 제3자가 개입하여 당사자들의 갈등해결을 돕는 과정이지만 중재자는 당사자들의 의견을 청취하고 판단하여 최종결론을 내리며 이때 내린 결정은 준사법적 결정력을 가짐
  - 중재절차는 조정절차와 비슷하지만 중재자의 최종결정이 법이 정하는 바에 따라 중재결정이 법적 구속력을 가질 수 있음
- 알선(Conciliation) : 제 3자가 사건에 대하여 실제적 평가를 하지 않을 뿐만 아니라, 구체적인 조정안도 제시하지 않되, 협상 시기를 정하거나 의사소통을 원활히 하는 기능만을 수행하여 분쟁 해결을 돕는 형태
  - 당사자간 견해 차가 첨예하여 협상 테이블에 마주 앉기 어려운 경우에 이용되며, 조정에 비하여 비정형적, 비공식적

- 재정 : 중재와 유사. 제 3자의 판단에 의지한다는 점이 중재와의 공통점. 하지만 재정은 사전에 재정 합의를 하지 않고 절차 및 재정의원도 당사자가 선택할 수 없음. 따라서 재정위원의 재정은 중재 판정과 달리 당사자를 절대적으로 구속하지 않음

#### □ ADR의 장점

- 사법적 해결 대신에 조정, 중재, 알선 등의 방법을 적용함에 따라 시간과 비용의 절감이 가능
- 합의과정을 통해 갈등당사자들간의 감정적 대립을 해소하고 신뢰간계를 구축할 기회를 가질 수 있음
- 비공식적이며 법조인에 대하여 덜 의존적, 비밀 유지가 가능
- 자기결정권을 보장할 수 있음
  - 소송은 제 3자의 판단에 복종해야 하지만 ADR은 조정과정에서 당사자가 분쟁 해결 여부를 종국적으로 결정. 이는 당사자가 조정 절차에 직접 참여하고 결론을 내리는 등 주체가 되어 심리적 만족감 상승

#### □ ADR의 적용 필요성과 한계

- 공공갈등 발생 시 대안적 분쟁해결방식의 활용은 정부와 민간의 수평적인 관계를 전제하고 문제 해결을 공동모색 한다는 점에서 의미가 있음
- 법원에 소송을 제기하지 않았거나, 소송을 고려하고 있지 않은 상태에서도 공공갈등 당사자들은 자발적 또는 권유에 의하여 협상, 조정, 중재, 사실 확인 등과 같은 ADR 절차를 적용할 수 있음
- 공공갈등의 해결방식으로 당사자 간 합의를 통해 중재를 활용할 경우, 법적인 근거가 없는 상태에서는 중재 결정에 법적 구속력은 없음

- 공공갈등의 경우 종종 이해당사자의 수가 많고 명확하지 않으며, 이슈가 다양하고, 가치나 이념에 대한 갈등이 혼재된 경우가 많아 ADR 절차적용이 어려울 수 있음

□ ADR 절차의 활성화 방안

- 행정형 ADR 기구들의 분쟁조정 절차는 기본적 지침이 필요하나 부처별 특성을 고려할 필요가 있고, 조정의 효력은 통일성을 유지
- 정부부처 소속의 행정형 ADR 기구의 중립성과 독립성이 강화되어야 하며, ADR 기구 간(행정형, 사법형, 민간형) 기능의 역할분담과 연계가 필요함
- ADR 기구들의 전반적인 분쟁조정기능을 활성화하기 위해서 분쟁조정 교육프로그램 개발, 홍보와 이용자의 접근성 향상, 통합 ADR 기구 신설, 분쟁조정기관의 신뢰성 제고, 분쟁발생 및 조정에 대한 실무사례집 발간, 그리고 법조계의 인식 변화 등이 필요

☛ 한탄강댐 ADR 절차적용 실패 사례

- 갈등개요
  - 북한의 강원도 평강에서 발원한 한탄강은 김화, 철원, 포천 일부, 연천 등 144km를 흘러 연천군 임진강과 합류, 하류지역(문산과 파주)은 홍수조절 시설이 없어 물난리에 취약
  - 96년, 98년, 99년 임진강 대홍수로 철원, 포천, 연천 등 경기 북부 및 강원 서북부 지역 수해 반복
  - 99년 12월 청와대 수해방지대책기획단은 2008년 완공을 목표로 댐사업을 추진키로 결정
  - 한탄강댐 건설로 수몰되는 철원·포천·연천 주민들이 반대하고 나서면서 논란이 시작
  - 한탄강 상류인 강원도 철원, 하류인 포천·연천 주민과 임진강 하류의 문산·파주 주민간 입장차이
  - 2004.06~09 국가지속가능발전위원회 “한탄강 댐 문제조정을 위한 관련 당사자 회의 진행” 조정회의 16차례, 기술검토소회의 5차례 등 → 합의도출 실패

- 조정소위의 최종결정을 수용하겠다고 당사자회의 참석자 전원이 합의문에 서명
- 조정소위 결정문 주요사항 ① 임진강 유역 홍수조절수단 필요, 천변저류지 2개 지역 건설, 천변저류지의 저류용량만큼 홍수조절용댐 규모 축소 ② 건교부가 추진해온 홍수조절용 댐은 절차상 문제, 관련 자료의 신뢰성 부족을 근거로 백지화
- 건교부 : 조절결과 수용, 한탄강 댐 건설반대 대책위 : 합의안 거부, 반대운동재개
  
- 한탄강 댐의 조정소위활동은 ‘알선’과 ‘조정’을 거쳐 당사자 합의에 의해 ‘재정’ 방법을 적용한 것으로 대안적 분쟁 해결방법을 주민-정부간 환경분쟁에 적용
- 지속위의 한탄강 댐 문제 해결을 위한 노력은 당사자간 지속적이고 깊이 있는 만남과 토론, 상대적으로 철저한 사실 조사를 거쳤다는 점에서 기존의 관료식 접근이나 정치적 결단, 사법적 해결과는 다른 새로운 접근
- 하지만 참여를 확대하는 방향으로 접근하지 않았고 공개원칙도 지키지 않고 당사자들 간 합의에 이르지 않았음에도 불구하고 조정 역할을 해야 할 주체에게 결정권한을 넘기는 등 문제점 발생
- 갈등문제에 대한 해결 접근의 적실성 측면에서 보면, 한탄강 댐문제는 애초에 대안적 분쟁해결 접근으로는 해결하기 어려운 문제였다는 것이 실패의 본질적 원인
- 한탄강 댐 갈등문제는 정부가 갈등당사자가 되고, 당사자 경계가 불분명한 가치갈등의 성격을 가지기 때문에 숙의적 시민참여 방법을 중심으로 접근하는 것이 바람직함
- 대개 적합하지 않은 갈등문제를 해결하기 위해 기법을 적용하는 이유는 ‘빠른 갈등종결’ 효과에 치중하기 위해 자주 발생함

## 제6절 갈등조정협의회

### □ 개념과 목적

- 갈등조정협의회는 협상당사자 간의 합의에 의해 구성되고 상호 존중과 신뢰를 바탕으로 대안을 창출해내는 갈등해결 메커니즘
- 공공정책 관련 이해당사자의 상충하는 입장과 이해관계를 합리적으로 조정, 합의안을 도출하는 데에 목적이 있음
- 전국적 혹은 지역적 공공갈등에 모두 적용되며, 협의회의 이름은 정책 및 사업의 이름에 따라 융통성 있게 구성
- 중립적 3자의 개입으로 힘의 균형을 유지
  - 공공갈등에서는 이해당사자간 힘의 불균형으로 인해 협상 등을 통해 문제 해결이 쉽지 않음
- 정부에 대한 불신을 해소하는 소통의 장 제공
  - 조정을 통해 중립적인 3자가 참여하는 문제해결과정을 통해 문제해결을 논의할 뿐만 아니라 당사자들의 불신을 해소하고 소통할 수 있도록 함
- 개인적 주장에서, 이해당사자간 공통 관심사로 목표를 수정
  - 당사자 간 의사소통을 돕는 조정자의 개입을 통한 조정과정은 당사자들의 표명된 명분과 입장 중심에서 공통의 목표를 설정하고, 논의할 수 있도록 도울 수 있음
  - 조정과정을 통해 이해당사자들이 서로에 대한 생각을 들으며 실제 원하는 관심사를 생각할 수 있는 소통방법을 지원

## □ 법적근거

### ○ 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 제16조-제23조

제16조(갈등조정협의회)

제17조(협의회의 구성)

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

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

제20조(협의회의 기본규칙 등)

제21조(협의결과문의 내용 및 이행)

제22조(협의회 절차의 공개)

제23조(비밀유지)

### ○ 산업부 갈등관리 운영지침 제18조

제18조(갈등의 초기 예방) ① 각 소관부서는 발생 형태가 유사하고 반복되는 갈등 사안에 대해서는 선제적으로 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」 제10조에 따른 갈등영향분석을 실시하고 갈등조정협의회를 구성·운영하여야 한다.

## □ 갈등조정 전제와 원칙

○ 갈등조정 전제로서 동의 : 이해관계자들이 조정과정 자체를 동의해야함

○ 갈등조정 전제로서 자기결정 : 당사자가 스스로 내린 결정을 존중하고, 조정자가 결론을 내리거나 자신의 의견을 관철하려 해서는 안 됨

## □ 성공적인 갈등조정을 위한 원칙과 선결조건

○ 갈등고조 방지원칙 : 갈등을 해결하고자 하는 의지

○ 상충하는 이해관계의 조화 : 의견불일치를 탐구하려는 의지

- 공동이익의 해결책 모색 : win-win 결과를 추구하고자 하는 의지
- 관계자간 노력의 조율 : 의사결정을 위한 권한

## □ 조정협의회 구성여부에 대한 판단 기준

### ○ 조정협의회 구성여부에 대한 기본적인 판단 기준

- 합의 형성 등 갈등예방을 위한 사전 노력이 성과를 거두지 못한 경우
- 갈등이 이미 발생한 경우
- 갈등해결을 위한 자율적인 노력이 성과를 거두지 못한 경우

### ○ 조정협의회 구성여부에 대한 판단 기준

- 이해관계자간 자율적인 노력만으로 갈등해결이 어려운 경우
- 생태계보전 등 가치갈등이 포함되어 있는 경우
- 이해관계뿐만 아니라 사실관계, 가치, 절차적 문제 등이 포함되어 복합갈등의 성격을 띠는 경우
- 환경단체 등 시민사회가 개입되어 있는 경우
- 갈등과정에서 상호 불신이 형성되어 대화가 단절된 상황
- 이해관계자간 의사소통이 원만하게 이루어지지 못하는 경우
- 갈등조정 전문가의 판단

## □ 갈등조정을 위한 준비절차 및 조정절차

- 당사자 간 협상을 통해 문제를 해결하려던 시도가 실패한 경우 조정을 통해 해결되는 경우가 많음, 조정을 도입하기 위해서는 당사자들이 갈등을 해결하고자 하는 의지와 다음의 준비절차가 선행되어야 함

### 〈갈등조정을 위한 준비절차〉

- 정보수집
- 조정이 해당 갈등의 해결에 적합한지 결정
- 조정 시기의 선택
- 이해관계자에게 조정과정 안내
- 조정 실무 준비
- 조정 참여 합의서 작성
- 조정 시작

## □ 조정협의회 도입시기

- 갈등조정은 갈등이 발생한 초기에 이루어질수록, 갈등이 심화되기 이전에 이루어질수록 효과적

### 참고

- 갈등발생 초기 대표적 현상
  - 민원, 성명서 작성 배포, 대책위원회 구성, 집회
- 갈등 심화의 초기 대표적 현상
  - 불법집회, 장기 농성, 단식, 검거, 방화, 폭력, 등교 거부 등

## □ 갈등조정인의 선택

- 갈등조정협의회의 원활한 운영과 합의 도출을 위해서는 전문적인 갈등조정 역량을 갖춘 조정인의 참여가 필수

---

### ○ 공무원이 직접 갈등조정을 하는 것이 바람직한 경우

- 해당사업으로 인해 민·민 갈등이 발생한 경우
- 갈등현안에 공공기관이 직접적으로 연관되어 있지 않은 경우
- 하부기관간에 갈등이 발생하여 상부기관의 조정이 필요한 경우
- 하부기관과 주민 혹은 시민사회간에 갈등이 발생한 경우
- 갈등조정전문인을 찾기 어려운 경우

---

### ○ 공무원이 직접 갈등조정에서 나서는 것이 바람직하지 않은 경우

- 공공기관이 핵심적인 이해관계자의 하나인 경우
  - 공공기관이 공정성과 객관성을 유지하기 어려운 경우
  - 갈등조정 결과를 정책에 반영하기 어려울 경우
  - 신뢰할 수 있는 갈등조정전문가가 존재하는 경우
-

○ 공무원이 갈등조정인으로 참여할 경우 지켜야 할 수칙

- 동의 : 조정인으로 참여하는 공무원의 역할은 이해관계자 스스로 갈등해결을 지원하는 것, 때문에 이해관계자의 동의없이 조정인 자신의 의지에 따라 갈등 해결방향과 내용을 일방적으로 정해서는 안 됨
- 자기 결정 : 조정인은 분쟁을 해결하기 위한 결정과정에서 당사자 스스로의 결정(자기결정권)을 존중하고 복돋아줘야 하고, 분쟁중인 이슈와 해결을 위한 옵션에 관하여 지시하거나 판단하는 일을 삼가야함
- 공정성 유지 : 공정성은 공평한 과정을 촉진하는 조정인의 능력에 직접적으로 영향을 미치는 핵심적인 내용
- 이해관계 : 조정인이 당사자와 어떤 이해관계가 걸려 있지 않도록 해야함
- 비밀유지 : 조정인은 직간접적으로 그리고 조정과정 동안 당사자가 조정인에게 말한 어떤 정보도 노출해서는 안됨
- 과정의 성실성 : 조정인은 조정을 공정하고 근면하게 실행하고 필요하다면 조정을 포기하는 것까지 포함하여 조정과정의 성실성을 유지해야 함
- 자격 : 조정인은 조정기술에서 전문적인 자격을 유지하고 있어야 함

□ 조정절차와 운영

- 갈등조정절차는 크게 적용탐색 단계, 협의체 구성 단계, 협의체 기본운영규칙 마련 단계, 협의체 조정 단계, 협의초안 마련 단계, 합의안 도출 단계 등 6단계로 구분됨

〈갈등관리 조정절차별 운영 및 핵심사항〉

절차	운영	핵심사항
<p>〈1단계〉 적용탐색</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예상의제 및 이해 당사자 파악</li> <li>• 갈등조정협의회의 준비 실무팀 구성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 예상의제 파악                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공기관의 장은 갈등조정회의에서 다루어질 의제와 의제별 대안을 파악하고 있는가?</li> </ul> </li> <li>○ 이해당사자 파악                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해당사자를 모두 파악하였는가? 그리고 그들의 입장과 이해관계는 무엇인지 파악하였는가?</li> </ul> </li> <li>○ 실무팀 구성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공기관 장은 갈등조정협의회의 구성과 진행을 담당할 실무 팀을 만들었는가?</li> </ul> </li> </ul>
<p>〈2단계〉 협의체 구성</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여자 확정 및 동의 확보</li> <li>• 갈등조정협의체 참여 조정자 선정</li> <li>• 갈등조정협의회 구성에 관한 공고</li> <li>• 갈등조정협의체 참여자 조정 및 구성 완료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 참여자 구성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 추가로 포함시켜야 할 이해당사자가 있는가?</li> <li>- 굳이 포함시키지 않아도 되는 이해당사자가 있는가?</li> <li>- 참여자의 대표성은 있는가?</li> </ul> </li> <li>○ 이해당사자 동의확보                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해당사자의 참여의사를 서면으로 확인하였는가?</li> </ul> </li> <li>○ 조정자 선정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해당사자·전문가 의견을 충분히 수렴하여 조정자를 선정하였는가?</li> <li>- 조정자가 참여자로부터 신뢰를 받고 있는가?</li> <li>- 협의체 구성, 공고 : 공공기관의 장과 조정자는 갈등조정협의회의 구성을 공고하였는가?</li> </ul> </li> </ul>
<p>〈3단계〉 협의체 기본운영 규칙마련</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기본운영규칙 마련 위한 예비모임</li> <li>• 분과, 실무위원회 설치 필요성 검토</li> <li>• 협의체 기본운영규칙 마련, 확정(당사자 간 조정회의 규칙)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 운영규칙마련                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈등조정회의를 효율적으로 운영할 수 있는 기본운영 규칙 마련여부?</li> </ul> </li> <li>○ 분과나 실무위 필요검토                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- (분과) 참여자들이 관심을 가지고 있는 의제가 다른가?</li> <li>- (실무위) 보다 실무적이고 전문적인 검토를 할 필요성이 있는가?</li> </ul> </li> <li>○ 규칙 확정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 충분한 토론과 합의를 통해 기본운영규칙은 확정되었는가?</li> </ul> </li> </ul>
<p>〈4단계〉 협의체 조정시작</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 회합일정 및 회합의 통보와 공고</li> <li>• 주요 갈등쟁점의 제시와 토론</li> <li>• 사실정보 확인 및</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 의제상정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여자 사이에 논의되어야 할 의제의 내용 및 문제에 대해 분명하게 공유하고 있는가?</li> </ul> </li> <li>○ 회의진행                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조정자는 공정성과 중립성을 준수하는가?</li> </ul> </li> </ul>

절차	운영	핵심사항
	<p>추가적 정보수집</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여자는 성실하고 진지하게 협의에 임하는가?</li> <li>○ 정보 확인 및 수집               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 진행자는 합의도출에 필요한 증거자료 확보에 노력하는가?</li> <li>- 공동의 사실 확인을 할 필요성이 있는가?</li> </ul> </li> <li>○ 회의 일정 및 기간               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 회의일정은 가급적 일정한 간격을 두고 규칙적으로 짜여 있는가?</li> <li>- 회의기간의 결정은 다음의 고려요소를 종합적으로 고려하는가? (법이 정한 최종 시한, 상황의 심각성, 이해관계자의 관심과 의지·노력 정도, 이해관계자의 지역적 분포, 추가적 정보수집 및 사실확인 조사 필요성)</li> </ul> </li> </ul>
<p>〈5단계〉 합의초안 마련</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의제별 토론·조정 시도</li> <li>• 조정합의초안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주요 쟁점토론 및 조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조정자는 근거자료의 객관성을 토대로 의견조정을 유도하는가?</li> <li>- 조정자와 참여자는 합의 가능한 안건과 합의가 어려운 안건을 구분하고, 가능한 한 합의의 범위를 넓히기 위해 노력하는가?</li> </ul> </li> <li>○ 조정 및 합의초안 마련               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 논의되는 합의안이 각 참여자가 대표하는 단체의 인준을 받을 수 있을지를 파악하였는가?</li> <li>- 상호 합의한 운영규칙에 따라 합의초안이 마련되었는가?</li> </ul> </li> </ul>
<p>〈6단계〉 합의안 도출</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조정안 초안에 대한 합의시도</li> <li>• 합의사항 최종합의문 작성</li> <li>• 최종합의안 도출, 서명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조정안 초안에 대한 합의시도</li> <li>○ 합의사항 최종합의문 작성</li> <li>○ 최종합의안 도출, 서명</li> </ul>

❖ 2013년도 산업통상자원부 갈등조정협의회 활동현황

- 표면화된 갈등과제 6건 : 밀양 송전선로 건설, 새만금 송전선로 경과지 변경 및 지중화 요구, 신중부 변전소 건설, 사용후핵연료 관리방안 마련, 월성 원전1호기 계속운전 추진 반대, SSM 입점 및 영업규제 시행

〈산업부 갈등조정협의회 운영건수〉

갈등과제	실 개최 건수	환산 개최 건수
밀양 송전선로 건설	119	3
새만금 송전선로 경과지 변경 및 지중화요구	12	3
신중부 변전소 건설	16	3
조력발전소 건설 관련 환경·경제성 논란	-	-
사용후핵연료 관리방안 마련	7	3
월성 원전1호기 계속운전 추진 반대	-	-
SSM 입점 및 영업규제 시행	14	3
투자개방형 영리 의료법인(송도) 도입	-	-
합계	168	15

❖ 사례연구

〈법무부 안양교도소 재건축 사례에서의 갈등조정협의회위원회의 평가와 한계〉

- 법무부의 갈등조정협의회는 갈등 발생 이후 4차례에 걸친 건축협의 신청(법무부)과 4차례 건축협의 불가통보(안양시)로 인해 갈등양상이 이미 심각해진 상황에서 효과적인 갈등예방프로세스를 적용하기 어려움
- 또한 선택 가능한 대안을 마련하지 못하였음. 즉, 상대방으로 하여금 선택 가능한 복수의 대안을 제시하여 기회를 가질 수 있도록 하는 방식·전략이 전무하여, 일방적인 패자와 승자가 발생하는 것을 방지 못함
- 안양시 행정협의조정위원회는 갈등조정 의 일부로 볼 수 있으나, 갈등의 실제 이해관계자가 참석하여야 하나 이에 불응하고 참석하지 않은 점, 이해당사자간의 의견수렴이 이루어지지 않고(조정, 협상) 상급 기관에 의한 중재의 성격을 갖는 점, 결과적으로 소통의 통로를 확보하지 못하였다는 점에서 한계를 보임

## 제7절 종합시책수립

### □ 개념

- 소관 개별 갈등현안을 일괄적으로 파악하여 관리계획, 진도분석, 자체평가 등을 수립·실시하고, 체계적으로 관리함으로써 갈등의 선제적 예방과 효율적 해결을 도모

### □ 법적근거

- 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 제 4조 1항

제4조(중앙행정기관의 책무) ① 중앙행정기관은 사회 전반의 갈등예방 및 해결 능력을 강화하기 위하여 종합적인 시책을 수립·추진하여야 한다.

- 산업부 갈등관리 운영지침 제24조

제24조(연도별 갈등관리추진계획 작성) 소관 공공기관은 산업통상자원부 갈등관리 부서에서 배포해주는 양식에 따라 매년 3월31일까지 다음 각 호의 내용이 포함된 연도별 갈등관리추진계획을 작성하여 산업통상자원부 갈등관리 부서로 제출하여야 한다.

1. 잠재 갈등사안 현황 및 선제적 갈등관리 방안
2. 현안 갈등과제 및 갈등 조정방안
3. 갈등관리제도(위원회, 갈등조정협의회, 갈등영향분석 등) 운영 현황·실적 및 계획

### □ 주요내용

- 잠재적 갈등사안의 현황 및 선제적 갈등관리 방안 마련
  - 갈등사안으로 분류·파악된 갈등과제에 대해 관리방향을 논의하고 예방 및 해결 절차를 진행하는 과정에서 전문가의 의견을 수렴하고 활용하기 위하여 갈등관

리심의위원회를 구성·운영함

- 갈등과제 별로 사업내용, 갈등내용, 추진경과, 향후 추진 계획(갈등관리 계획 포함)이 담긴 주요갈등현안 관리대장을 유지 관리함

○ 현안 갈등과제 및 갈등조정 방안 마련

- 총괄 부서는 매 분기마다 ‘주요 갈등현안 관리대장’을 작성·관리하고, 갈등관리 대장에 담긴 과제별 향후 추진계획에는 계획의 목적과 기대효과, 또한 일정 및 추정 예산, 업무 분장 등의 내용 포함
- 갈등이 지속적으로 발생하는 경우, 갈등유발 법제를 진단하고 법령 개선계획을 마련함

○ 갈등관리제도 운영계획 수립

- 부처 현안갈등과제 해결을 위해 갈등관리심의위원회, 갈등관리전문위원회, 태스크포스의 개최 및 운영계획 수립
- 특히 향후 갈등이 팽창·확산될 가능성이 높은 핵심관리 대상인 갈등과제에 대해서는 갈등영향분석 계획을 수립함

○ 갈등관리 역량제고를 위한 교육계획 수립 및 갈등관리 실적 인사운영기준에 반영

- 간부급 책임공무원은 갈등관리 시스템 개선과 갈등관리 프로세스에 대한 교육을 실시하고, 실무 담당 공무원은 업무에 맞는 맞춤형 교육을 받을 수 있도록 계획
- 성과관리 및 평가 시 갈등관리능력, 갈등예방 및 해결실적 등을 평가기준에 포함하거나, 가산점 형태로 인사고가에 반영

○ 갈등관리에 대한 자체 평가 계획수립

- 갈등관리시스템 개선 및 갈등관리 역량 제고를 위해 국무조정실의 점검, 평가에 앞서 매년 11월말까지 부처 갈등관리 실태에 대한 자체 점검과 평가 실시

- 2013년도 산업통상자원부 갈등관리종합계획 수립
  - 부내 갈등관리팀을 신설하여 관련 부서와 공공기관의 의견을 수렴하고 갈등관리전문가 자문을 받아 초안 작성 및 갈등관리심의위원회 심의를 거쳐 확정, 시행
- (갈등관리 T/F 신설) 갈등사안의 체계적인 관리를 위해 전담조직으로 “갈등관리 T/F”를 부내에 신설(규제개혁법무담당관실 內)
  - 산업부 실정에 맞는 갈등관리 종합계획을 수립하여 부내 갈등관리 추진체계 보완, 선제적 대응시스템 확립, 갈등관리 교육 등 지원시스템 강화
  - 갈등관리 심의위원회 사무국 역할 및 산하 공공기관 갈등 관리 등 수행
- (심의위원회 확대개편) 기초실장을 추가 위촉하여 심의위원회를 확대 개편 하고, 민·관 합동 상시 총괄관리기구 역할 수행
  - 민간의 갈등조정 전문가(4명)를 추가 위촉
  - 분기별 1회 개최 원칙, 갈등관리 종합계획 등 갈등예방전략 마련, 잠재갈등 파악, 갈등 영향분석 실시 여부 등을 집중 심의하여 실질적 활용강화
- '13년 제1회 갈등관리심의위에서 산업부 갈등관리 종합계획 심의 ('13.7.4)
- 부처 특성에 맞는 종합시책 수립과정 및 내용의 적절성, 수립된 종합시책 시행의 충실성 여부 등으로 평가

## 제8절 갈등관리 기본방향

### 1. 갈등관리 기본 방향

#### □ 갈등해결의 기본원칙

- 갈등이 발생한 뒤 해결하기 보다는 갈등영향분석, 참여적 의사결정, 이해관계자 의사소통, 효과적 협상을 통한 갈등예방이 더욱 중요함
- 사업이 계획, 추진되어지는 과정에 생겨나는 갈등에 대해서 초기에 문제해결을 위한 접근을 하는 것이 중요함

#### □ 중점 추진 방향

- 부내 갈등관리 추진체계 보완, 선제적 대응시스템 확립, 갈등관리 교육 등 지원 시스템 강화

갈등관리 추진체계 내실화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등관리팀 신설</li> <li>• 부내 갈등관리 관련 의사결정체계 보완</li> <li>• 공공기관 갈등관리체계 수립</li> </ul>
선제적, 효과적 갈등대응 시스템 확립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석 내실화</li> <li>• 사안별 갈등조정협의회 운영</li> <li>• 조기경보체계 도입</li> </ul>
갈등관리 지원체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공갈등관리 교육 활성화</li> <li>• 반복적 갈등 표준매뉴얼 마련</li> </ul>

## 2. 산업통상자원부의 갈등관리 절차

### □ 갈등관리 절차 활용 전 유의 사항

#### ○ 사전진단 필요

- 갈등의 유형과 전개 양상에 따라 적합한 갈등관리 절차를 선택
- 갈등영향분석과 같은 사전 진단을 통해 적합한 절차 제안 가능
- 갈등관리심의위원회에서도 적합한 절차 제안가능
- 갈등의 이해당사자들이 특정한 절차 제안가능

#### ○ 참가자들의 동의

- 특정 절차 및 기법을 활용할 때, 절차에 참가하는 참가자들에게 절차의 장점과 단점, 그리고 핵심요소들을 설명하고 동의를 먼저 구하는 것이 바람직
- 절차를 집행하는 기관의 고위 정책결정자의 절차활용에 대한 지지가 사전에 확보되어야 함
- 핵심이해당사자(집단)들이 참여를 거부할 경우에는 진행하지 않는 것이 바람직
- 참석하지 않는 이유를 파악하고 참석할 수 있는 조건을 마련하면서 제 3자를 통한 설득도 활용 가능

#### ○ 충분한 준비

- 절차 진행하기에 앞서 충분한 시간, 인력, 예산을 미리 확보
- 절차 진행 및 결과의 평가기준을 마련하고 평가 작업을 계획

□ **갈등해결 절차의 이해와 활용 방법**

◇ **개요**

- ▶ 이해당사자와 직접 갈등을 해결하는 방안들로서 아래와 같은 방안 중의 하나 또는 복수의 방안을 동시에 선택가능
- ▶ 아래 방안은 고려하는 순서로서 1,2,3 단계로서 어렵다고 판단될 경우 바로 4단계로 진행 가능

1단계	기존의 공식적 절차 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공식적인 갈등해결 절차가 존재하는 경우</li> <li>• 이해당사자와 직접 협상을 병행하는 방안도 가능</li> </ul>
2단계	이해당사자와 직접협상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자와 양자간 혹은 다자간 협상</li> </ul>
3단계	제 3자에 의한 양자간 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제 3의 조정자가 대개 2명으로 구성된 이해당사자간 협상을 도와주는 방식</li> </ul>
4단계	갈등조정 협의회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제 3의 조정자가 개입하여 3명이상으로 구성된 이해당사자간 공동의 문제해결을 추구하는 방식</li> <li>• 갈등조정협의회 안에서 직접협상, 다양한 의견수렴 기법의 채택도 가능</li> </ul>
5단계	소송	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소송은 가급적 피해야 하나 때에 따라서는 소송이 불가피한 경우 있음</li> <li>• 소송으로 가는 경우에도 그 과정에서 위의 해결방식으로 돌아가는 경우도 가능</li> </ul>

□ 1단계 : 기존의 공식절차 활용

◇ 목적 및 적용영역

- ▶ 기존에 공식적으로 존재하는 절차를 먼저 파악하고 이를 통해 갈등을 해결하는 방안을 우선적으로 검토할 필요
- ▶ 기존의 공식절차는 행정적 분쟁조정 위원회와 민간 분쟁조정위원회로 대별되므로 그 법적 효력을 숙지하는 것이 중요

◇ 목적 및 적용영역

- ▶ 기존 절차에 대한 파악 및 적용 가능성 타진
- ▶ 기존 절차와 협상, 조정, 갈등조정협의회를 병행하는 방안 강구

★ 체크 리스트

의제와 관련 절차 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재의 갈등이 기존의 절차에 의해 해결될 수 있는 사안인가?</li> <li>• 기존의 절차에 협상, 조정, 갈등조정협의회를 혼용하여 활용하는 방안은 없는가?</li> <li>• 기존의 공식적인 절차의 구체적인 규정은 무엇인가?</li> </ul>
기존 절차 적용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 절차와 관련된 과거사례 검토</li> </ul>
기존 절차 이후 가능한 절차 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존절차에 의해 문제해결이 되지 않을 경우 어떠한 절차가 있는가?</li> </ul>

□ 2단계 : 협상

◇ 목적 및 적용영역

- ▶ 협상은 이해당사자간에 서로 이해관계를 주고 받아 합의안을 도출하는 데에 목적이 있음
- ▶ 대체로 이해당사자의 수가 많지 않을 때 사용하며 전국적 혹은 지역적 공공갈등에 모두 적용가능

◇ 절차와 운영

1단계	사전 준비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예상 의제 및 이해당사자의 파악</li> <li>• 이해당사자들의 협상과 참여의사 확인</li> <li>• 각 이해당사자 별로 협상대표 선정</li> </ul>
-----	-------	--

★ 체크 리스트

예상외제 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자가 다루고자 하는 의제와 의제별 대안을 파악하고 있는가?</li> </ul>
이해당사자 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자들 모두 파악하였는가?</li> <li>• 그들의 입장과 이해관계는 무엇인지 파악하였는가?</li> </ul>
협상의사와 협상대표 확인	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자들의 협상참여 의사를 확인하였나?</li> <li>• 협상에 참여자가 대표성을 가지고 있는가?</li> </ul>

◇ 절차와 운영

2단계	협상 준비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제 별 내부 입장 정리</li> <li>• 상대방과 협상일시와 장소에 대한 협의</li> </ul>
-----	-------	---

★ 체크 리스트

내부입장 정리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제 별로 기관내의 입장은 어떻게 정리되는가?</li> <li>• 양보가 가능한 범위는 무엇인가?</li> <li>• BATNA는 무엇인가?</li> </ul>
협상일정, 장소 및 시한	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협상일시, 장소는 어디로 할 것인가?</li> <li>• 협상시한을 정할 것인가?</li> </ul>
협상팀 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기관 내에서 협상 당사자 외에도 이를 지원할 인력으로 임시 협상팀이 필요한가?</li> </ul>

**BATNA(Best Alternative to Negotiated Agreement)**

- BATNA는 협상결렬 시에 취할 수 있는 최상의 대안을 말하며, 통상 ‘협상결렬시의 상황’의 의미나, 협상 마지노선의 의미를 갖기도 함
  - BATNA는 주어지는 것이 아님. BATNA가 없다면 이를 만들고, BATNA가 좋지 않으면 끊임없이 개선해 나갈 때 좋은 협상결과를 기대할 수 있음
  - 상대방의 기분이 상하지 않는 범위 내에서 좀 더 완곡하게 자신의 BATNA를 알리는 것이 협상기술이며, 결정적인 순간에는 자신의 BATNA를 구체적으로 밝힐 필요도 있음
  - 상대방의 BATNA를 면밀히 분석·탐색하고 문제점이 보이면 지적하며, 자신의 BATNA가 아주 나쁠 때는 특별한 전략을 가지고 협상에 임함
- \* 특별한 전략은 여론이나 정부의 힘을 빌리는 방법, 자신에게 BATNA가 없다는 것을 상대방에 대한 압박수단으로 활용하는 방법임

◇ 절차와 운영

3단계	협상 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별 협상으로 상대방의 입장과 각 이해관계별 강도를 파악</li> <li>• 의제를 해결하기 위한 새로운 대안 개발</li> <li>• 모든 의제를 아우르는 패키지 협상으로 본격적인 주고 받기 개시</li> </ul>
-----	-------	---

★ 체크 리스트

각 의제별 협상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별로 상대의 입장은 무엇인가?</li> <li>• 각 의제별로 상대의 이해관계는 무엇이며 그 강조는 강한가? 약한가?</li> </ul>
새로운 대안과 의제 모색	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제마다 합의를 유도할 수 있는 새로운 대안이 있는가?</li> <li>• 협상과정에서 새로 발굴된 의제가 있는가?</li> </ul>
패키지 협상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 모든 의제를 아우르는 다양한 패키지 합의안을 만들었는가?</li> <li>• 합의가능한 패키지는 무수히 많으나 그 중 이해당사자에게 상호 이익을 주는 합의안이 있는가?</li> </ul>

**상호이익 합의안(Mutual Gains Agreement)**

: 당사자 누구도 불행하게 만들지 않으면서 최소 한명에게는 더 나은 만족도를 줄 수 있는 방향으로 합의안의 내용을 개선시켜 더 이상 그러한 개선이 일어날 수 없는 상태의 합의안

◇ 절차와 운영

4단계	협상 마무리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의제에 대한 합의안 마련</li> <li>• 합의안 미준수시의 규정 마련</li> <li>• 합의안의 공표방식을 협의</li> <li>• 최종 합의안 서명</li> </ul>
-----	-----------	--

★ 체크 리스트

의제에 대한 합의안 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의안의 문구는 오해의 소지가 없도록 명확하게 규정되었는가?</li> <li>• 각 이해당사자가 내부조직으로부터 합의안에 대한 동의를 유도할 수 있는가?</li> </ul>
기타 합의내용 합의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의내용 미준수시 규정</li> <li>• 합의안은 공표할 것인가? 한다면 어떤 방식으로 할 것인가?</li> </ul>
서명	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협상당사자와 기관의 대표자가 모두 서명하였는가?</li> </ul>

□ 3단계 : 양자간 조정

◇ 목적 및 적용영역

- ▶ 제 3자에 의한 조정은 이해당사자간 협상이 용이하게 합의에 이를 수 있도록 도와주는 데에 목적이 있음
- ▶ 대체로 이해당사자의 수가 많지 않을 때 사용하며 당사자 간 직접 협상이 진전을 이루지 못할 때 활용되는 경우가 많음

◇ 절차와 운영

1단계	조정 필요성 검토	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자 간 직접 협상가능성에 대한 검토</li> <li>• 조정 필요성에 대한 당사자의 동의 획득</li> </ul>
-----	-----------------	--

★ 체크 리스트

조정의 필요성 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자 간 직접협상 가능성에 대한 검토</li> <li>• 조정을 통한 문제해결의 가능성 검토</li> </ul>
당사자간 조정에 동의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자 간 제 3자에 의한 조정에 합의하되 조정의 법적 한계에 대해 숙지</li> </ul>
조정자 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자들이 중립적이라고 인정할 수 있는 조정자를 합의하에 선정 (보조조정자 1~2 명을 둘 수 있음)</li> </ul>

◇ 절차와 운영

2단계	조정 준비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별 내부입장 정리</li> <li>• 조정자, 당사자와 조정일시와 장소 협의</li> <li>• 조정의 구체적인 형태에 대해 당사자와 합의</li> </ul>
-----	-------	---

★ 체크 리스트

내부입장 정리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별로 기관 내의 입장은 어떻게 정리될 수 있는가?</li> <li>• 양보가 가능한 범위는 무엇인가?</li> <li>• BATNA는 무엇인가?</li> </ul>
조정자에 대한 사전 설명	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조정자에게 관련된 자료를 보내고 조정자가 충분한 정보를 가지고 조정에 임할 수 있도록 지원</li> </ul>
* 조정형태 확정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조정자의 역할 범위에 대해 당사자 간 합의</li> </ul>

참고

- 조정자가 합의안을 제시하고 당사자에게 합의를 위해 다소간의 압력을 행사하는 등 적극적으로 문제해결에 개입할 수도 있으며 소극적으로 당사자 간 협상을 지원하는 역할에 그칠 수도 있음. 적극적인 조정의 극단적인 형태는 중재적 조정으로 이는 조정자가 중재자와 같이 결정을 내려주고 당사자가 가급적 이를 따르도록 종용하는 방식을 말함

◇ 절차와 운영

<b>3단계</b>	<b>조정 단계</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별 협상으로 상대방의 입장과 각 이해관계 별 강도를 파악</li> <li>• 의제를 해결하기 위한 새로운 대안 개발</li> <li>• 모든 의제를 아우르는 패키지 협상으로 본격적인 주고 받기 개시</li> </ul>
------------	--------------	--

★ 체크 리스트

<b>입장설명</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별로 기관의 입장을 제대로 설명하였는가?</li> <li>• 나의 이해관계를 명확히 밝히는 것이 유리한가?</li> </ul>
<b>새로운 대안과 의제 모색</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제마다 합의를 유도할 수 있는 새로운 대안이 있는가?</li> <li>• 필요시 조정자에게 개별미팅(caucus)을 제안</li> </ul>
<b>합의안 도출</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의안을 제안할 수도 있으나 이 경우에는 가급적 개별미팅을 활용</li> <li>• 조정자로부터 상대의 제안을 파악하여 이를 새로운 합의안 창출에 활용</li> </ul>

◇ 절차와 운영

4단계	조정 마무리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의제에 대한 합의안 마련</li> <li>• 합의안 미준수시의 규정 마련</li> <li>• 합의안의 공표방식을 협의</li> <li>• 최종 합의안 서명</li> </ul>
-----	-----------	--

★ 체크 리스트

의제에 대한 합의안 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의안의 문구는 오해의 소지가 없도록 명확하게 규정되었는가?</li> <li>• 각 이해당사자가 내부조직으로부터 합의안에 대한 동의를 유도할 수 있는가?</li> </ul>
기타 합의내용 합의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의내용 미준수시 규정</li> <li>• 합의안은 공표할 것인가? 한다면 어떤 방식으로 할 것인가?</li> </ul>
서명	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협상당사자와 기관의 대표자가 모두 서명하였는가?</li> </ul>

□ 4단계 : 갈등조정협의회

◇ 목적 및 적용영역

- ▶ 갈등조정협의회는 공공정책관련 이해당사자의 상충하는 입장과 이해관계를 합리적으로 조정, 합의안을 도출하는 데에 목적이 있음
- ▶ 전국적 혹은 지역적 공공갈등에 모두 적용
- ▶ 협의회의 이름은 정책 및 사업의 이름에 따라 융통성있게 구성가능

◇ 절차와 운영

1단계	적용 탐색단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예상 의제 및 이해당사자의 파악</li> <li>• 갈등조정회의 준비 실무팀 구성</li> </ul>
-----	------------	---

★ 체크 리스트

예상의제 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관의 장은 갈등조정회의에서 다루어질 의제와 의제별 대안을 파악하고 있는가?</li> </ul>
이해당사자 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자를 모두 파악하였는가?</li> <li>• 그들의 입장과 이해관계는 무엇인지 파악하였는가?</li> </ul>
실무팀 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관의 장은 갈등조정회의의 구성과 진행을 담당할 실무팀을 만들었는가?</li> </ul>

◇ 절차와 운영

2단계	협의체 구성단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여자 확정 및 동의 확보</li> <li>• 갈등조정협의체에 참여할 조정자 선정</li> <li>• 갈등조정협의체 참여자 조정 및 구성 완료</li> <li>• 갈등조정협의체 참여자 조정 및 구성완료</li> </ul>
-----	-------------	--

★ 체크 리스트

참여자 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 추가로 포함시켜야 할 이해당사자가 있는가?</li> <li>• 굳이 포함시키지 않아도 되는 이해당사자가 있는가?</li> <li>• 참여자의 대표성은 있는가?</li> </ul>
이해당사자 동의확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자의 참여의사를 서면으로 확인하였는가?</li> </ul>
조정자선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자, 참여전문가의 의견을 충분히 수렴하여 조정자를 선정하였는가?</li> <li>• 조정자가 참여자로부터 신뢰받고 있는가?</li> </ul>
협의체 구성, 공고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관의 장과 조정자는 갈등조정협의체 구성을 공고하였는가?</li> </ul>

◇ 절차와 운영

<b>3단계</b>	<b>협업체 기본운영 규칙 마련 단계</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기본운영규칙 마련을 위한 예비 모임</li> <li>• 분과나 실무위원회 설치필요성 검토</li> <li>• 협업체 기본운영규칙 마련 및 확정 (당사자간 조정회의 규칙)</li> </ul>
------------	------------------------------	--

★ 체크 리스트

<b>운영규칙 마련</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등조정회의를 효율적으로 운영할 수 있는 기본운영규칙이 마련되었는가?</li> </ul>
<b>분과나 실무위 필요검토</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (분과) 참여자들이 관심을 가지고 있는 의제가 다른가?</li> <li>• (실무위) 보다 실무적이고 전문적인 검토를 할 필요성이 있는가?</li> </ul>
<b>규칙 확정</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 충분한 토론과 합의를 통해 기본운영규칙은 확정되었는가?</li> </ul>

◇ 절차와 운영

4단계	협의회 조정 시작	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의제상정</li> <li>• 회합일정 및 회합의 통보와 공고</li> <li>• 주요 갈등쟁점의 제시와 토론</li> <li>• 사실 정보 확인 및 추가적 정보수집</li> </ul>
-----	--------------	---

★ 체크 리스트

의제상정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여자 사이에 논의되어야 할 의제의 내용 및 문제에 대해 분명하게 공유하고 있는가?</li> </ul>
회의진행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조정자는 공정성과 중립성을 준수하는가?</li> <li>• 참여자는 성실하고 진지하게 협의에 임하는가?</li> </ul>
정보확인 및 수집	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 진행자는 합의도출에 필요한 증거자료 확보에 노력하는가?</li> <li>• 공동의 사실확인(Joint fact-finding)을 할 필요성이 있는가?</li> </ul>
회의 일정 및 기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 회의일정은 가급적 일정한 간격을 두고 규칙적으로 짜여 있는가?</li> <li>• 회의기간의 결정은 다음과 같은 고려요소를 종합적으로 고려하는가? (법이 정한 최종 시한, 상황의 심각성, 이해관계자의 관심과 의지·노력 정도, 이해관계자의 지역적 분포, 추가적 정보수집 및 사실 확인 조사의 필요성)</li> </ul>

◇ 절차와 운영

5단계	합의초안 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의제별 토론 및 조정 시도</li> <li>• 합의초안의 마련</li> </ul>
-----	---------	--

★ 체크 리스트

쟁점토론 및 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조정자는 근거자료의 객관성을 토대로 의견조정을 유도하는가?</li> <li>• 조정자와 참여자는 합의 가능한 안건과 합의가 어려운 안건을 구분하고, 가능한 한 합의의 범위를 넓히기 위해 노력하는가?</li> </ul>
조정 및 합의초안 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 논의되는 합의안이 각 참여자가 대표하는 단체의 인준을 받을 수 있을지를 파악하였는가?</li> <li>• 상호 합의한 운영규칙에 따라 합의초안이 마련되었는가?</li> </ul>

5단계	합의안 도출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조정안 초안에 대한 합의시도</li> <li>• 합의사항 최종합의문 작성</li> <li>• 최종합의안 도출, 서명</li> </ul>
-----	--------	--

□ 5단계 : 소송

◇ 목적 및 적용영역

- ▶ 소송은 공공정책관련 이해당사자의 상충하는 입장을 사법적 판단에 따라 해결하고자 하는 최후의 수단
  - ▶ 행정소송이 가장 대표적, 간혹 민사소송이 이루어지기도 함
  - ▶ 전국적 혹은 지역적 갈등 모두에 적용가능
  - ▶ 소송에 의한 판결은 모든 대안적 문제해결이 무산될 때의 결과이므로 대안적 문제해결을 진행하면서 늘 소송을 염두에 두고 있어야 하며 소송에 잘 준비된 측이 협상이나 조정협의체에서도 유리하게 됨
- 사례 : 새만금 사업, 천성산 터널, 한탄강댐

◇ 절차와 운영

★ 체크 리스트

대안적 문제 해결 최종 타진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소송이외 지금까지 다루었던 협상, 조정, 갈등조정협의체와 같은 대안적 갈등해결방식의 적용가능성을 최종 점검</li> </ul>
소송대응	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 자료를 잘 정리하고 법률자문을 받아 대응</li> </ul>
소송의 파급효과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소송으로 인해 건설공사 등 정부정책 집행 지연으로 예상되는 공사비 증가 등 관계 부처 협의 추진</li> </ul>



# 제3장

## 갈등관리 사례모음

- 제1절 분야별 갈등관리 체계
- 제2절 갈등관리 매뉴얼의 운영절차
- 제3절 밀양 송전선로 건설 사례
- 제4절 울진 신규원전 건설 갈등해결 사례



# 제1절 분야별 갈등관리 체계

## 1. 한전

### □ 갈등해결의 절차 및 방법

1단계	기존의 공식적 절차 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해관계자 참여 입지선정제도, 주민설명회, 공사설명회 지역지원사업 시행</li> <li>- 이해관계자와 직접 협상을 병행하는 방법도 가능</li> </ul>
2단계	이해관계자와 직접협상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해관계자와 양자간 또는 다자간 협상</li> </ul>
3단계	대안적 해결방법 (제3자에 의한 조정, 중재)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제3의 조정자가 이해관계자간 협상을 도와주는 방법</li> </ul>
4단계	갈등관리 매뉴얼에 따른 갈등영향 분석기법 활용 및 협의체 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제3의 조정자가 개입하여 다수의 이해관계자간 공동의 문제 해결을 추구하는 방법</li> <li>- 갈등조정협의회 안에서 직접협상, 다양한 의견수렴 기법의 활용가능</li> </ul>
5단계	소송	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소송은 가급적 피해야 하나 때에 따라서는 소송이 불가피한 경우가 있음</li> <li>- 소송으로 가는 경우에도 그 과정에서 위의 해결방식 활용가능</li> </ul>

### 갈등관리 절차 활용전 유의사항

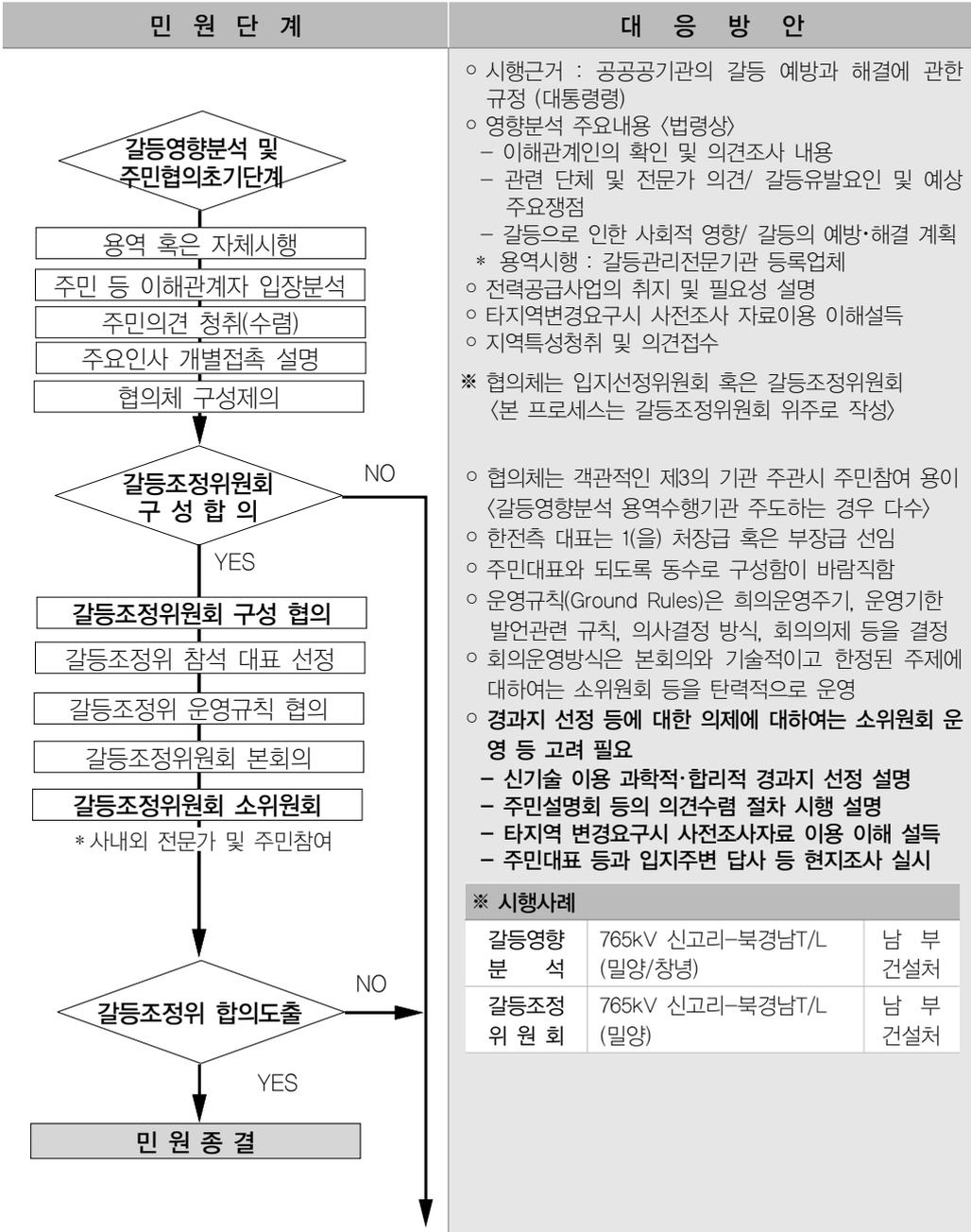
- 사전진단 필요
  - 갈등의 유형과 전개 양상에 따라 적합한 갈등관리 절차를 선택해야 함
  - 갈등영향분석과 같은 사전진단을 통해 적합한 절차를 제안할 수 있음
  - 갈등의 이해관계자들이 특정한 절차를 제안할 수도 있음
- 이해관계자들의 동의
  - 특정절차 및 기법을 활용할 때 이해관계자들의 동의를 먼저 구하는 것이 바람직 함
  - 절차의 집행여부 결정권자의 절차활용에 대한 지시가 사전에 확보되어야 함
  - 핵심 이해관계자(집단)가 참여를 거부할 경우에는 진행하지 않는 것이 바람직 함
  - 참여하지 않는 이유를 파악해 참여조건을 마련하면서 제3자를 통한 설득도 활용가능
- 충분한 시간, 인력, 예산을 미리 확보해야 하는 등 사전 준비가 필요
  - 절차 진행 및 결과에 대한 평가계획이 필요 함

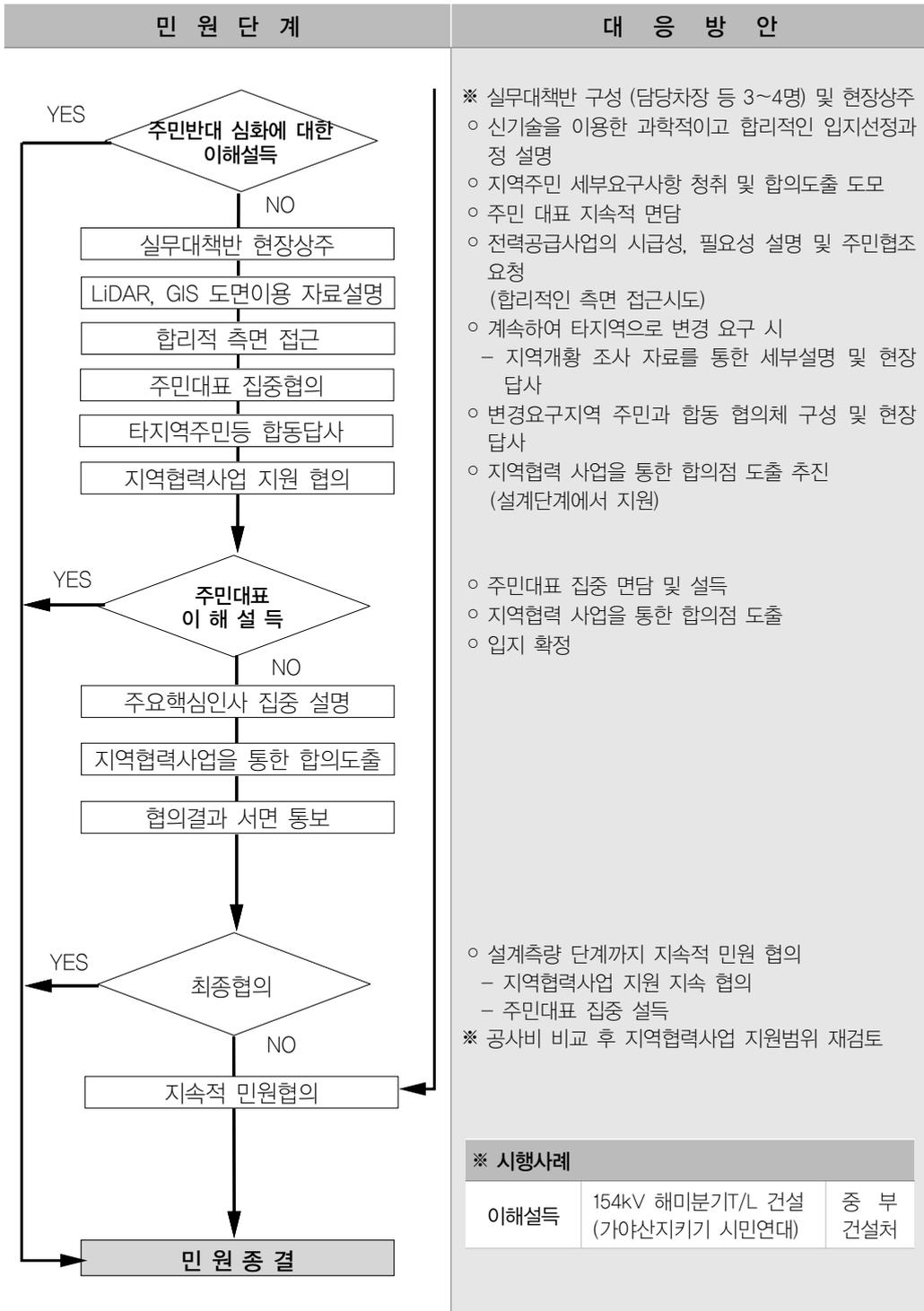
### □ 갈등에 따른 분쟁시 해결방법별 특징

구분	협상	조정	중재	소송
자발성	자발적	자발적	자발적	강제적
구속력	합의가 있으면 집행력 존재	합의가 있으면 집행력 존재	기판력/제한된 범위에서 심판 대상	기판력/상소가능
제3자 개입	없음	분쟁해결을 도와주는 제3자 선임	결론을 내리는 자로 제3자를 선임	결론을 내리는 중립적 제3자 미리 정해짐
요식성	일반적인 절차와 형식이 없음	일반적인 절차와 형식이 없음	당사자간 합의로 규범을 정함	법규에 따라 절차와 형식이 엄격히 정해짐
절차의 성질	무제한의 주장·증명, 이해관계의 제출	무제한의 주장·증명, 이해관계의 제출	각 당사자에 대한 주장·증명의 기회	주장·증명의 기회
공공성	사적절차	사적절차	법원 심판을 구하지 않는 한 사적절차	공적절차
결론	서로 수용할 수 있는 합의	서로 수용할 수 있는 합의	경우에 따라 법규에 따른 결론 또는 화해	법규에 따른 결론

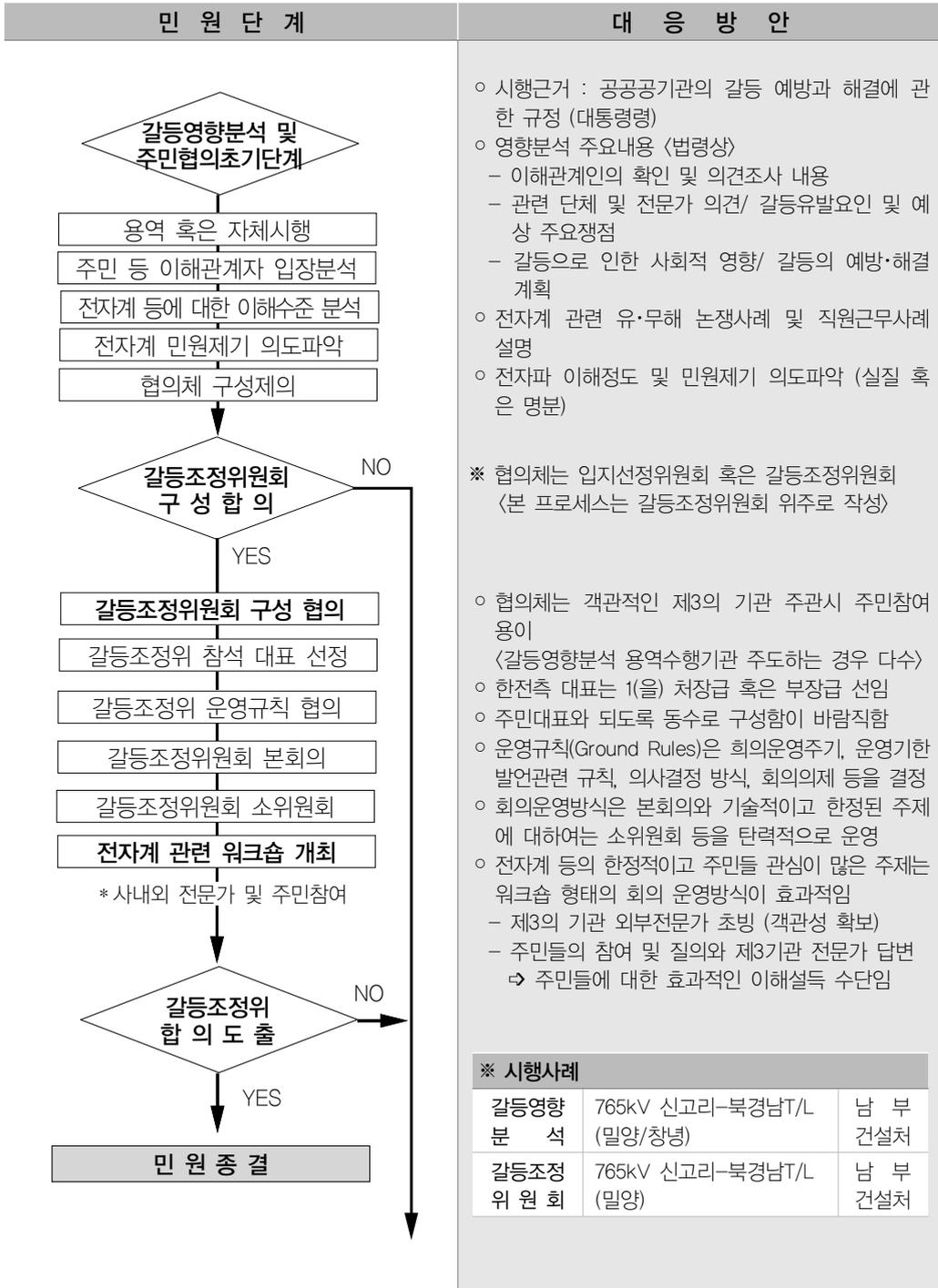
□ 주요 갈등 유형 대응 프로세스

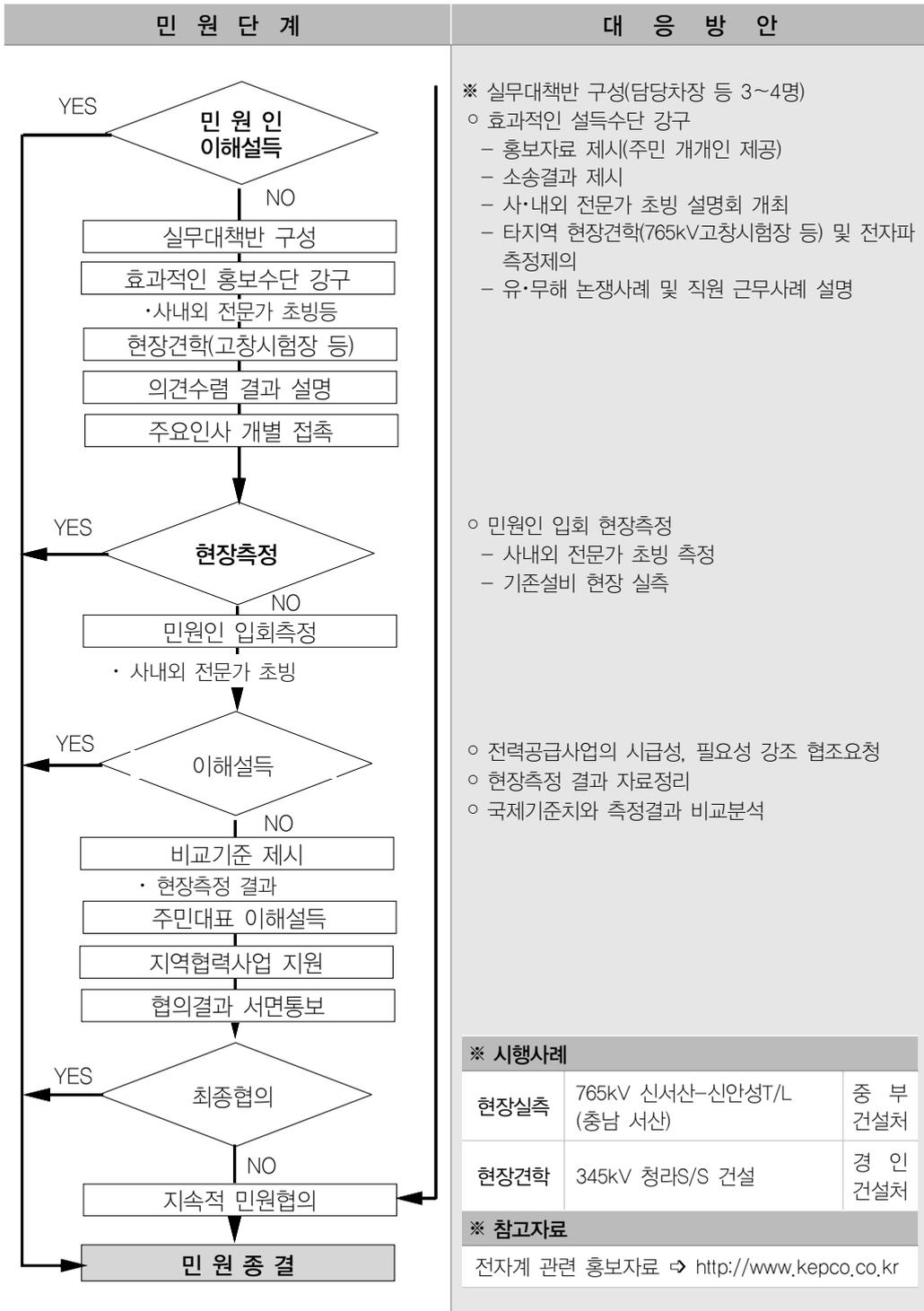
〈지역발전 저해, 자연경관저해(생태계파괴) 및 지가하락 등으로  
송변전설비 건설반대 또는 타지역 우회요구〉





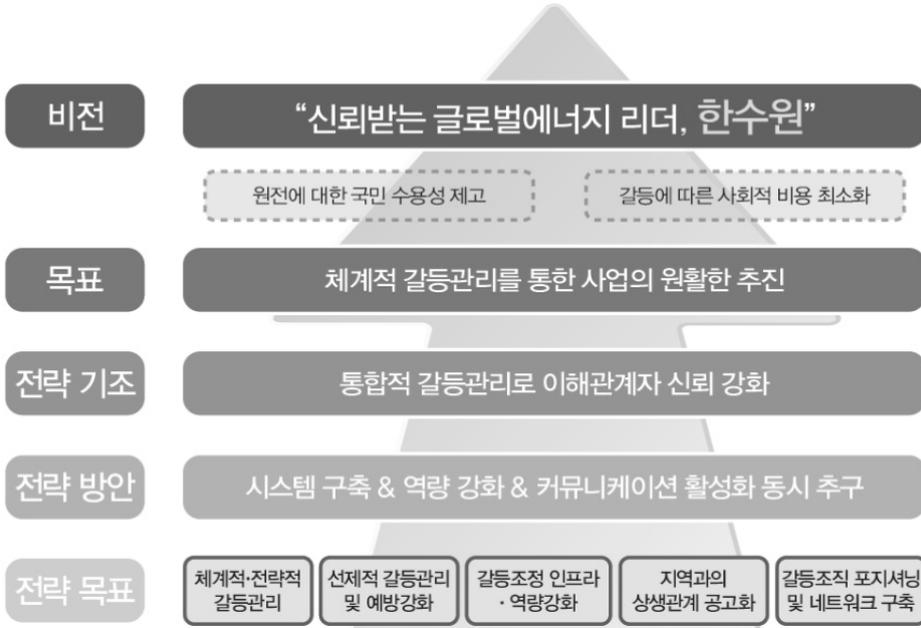
〈전자파 피해 등의 문제로 송·변전설비 건설 반대〉





## 2. 한수원

〈한수원 갈등관리 전략체계도〉



### □ 전략 방안

○ 갈등관리 목표달성 및 비전 실현을 위해 요구되는 4대 핵심 과제 & 전략방안

#### ① 사전준비

- 갈등관리 전담부서(갈등관리팀-지역협력팀)로의 역할과 위상 정립을 위한 전략방향 설정
- 갈등관리 조직으로의 ‘역할’ 확대를 위해 반영되어야 할 전략적 고려사항 반영

#### ② 갈등관리 업무 체계화

- 사업소 개별적 민원·PA 대응방식을 갈등관리 차원의 기본원칙에 부합하도록 체계화

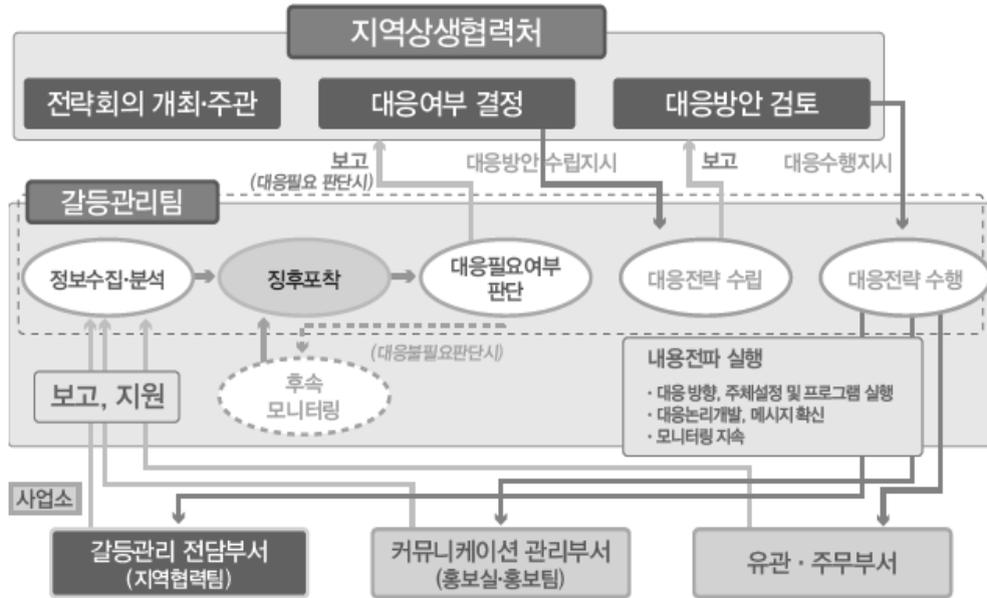
- 현장중심 갈등관리 수행을 위한 이슈대응 프로세스 및 대응기조 수립
- ③ 일과 현장에 기반한 업무 역량 강화
  - 업무의 연속성 확보, 업무 만족도 제고 등을 통해 전담인력의 내실 있는 역량 강화 추진
  - 시너지효과 창출을 위해 Top leader, 지역주민, 지자체의 역량강화 동시 추구
- ④ 원전-지역 간 상생관계 공고화
  - 원전-지역 간 ‘상생관계’ 인식확산을 위한 전사적 노력
  - 갈등관리 방식의 변화, 홍보와의 결합, 공동체 중심의 생활접점 마련 등 병행

## □ 단계별 전략

- 갈등관리의 중·장기 단계별 전략 포인트와 목표
- 단기 전략 : “한수원 신뢰 확보”
  - 전략 포인트 : 갈등관리 기반 공고화
  - 갈등관리 업무 최소인력 확충 및 전담조직 정비
  - 지역갈등·민원 활동에 대한 한수원 내부인식 개선
- 중기 전략 : “지역 상생협력 성과 확산”
  - 전략 포인트 : 갈등관리 역량 고도화
  - 신규원전 추진 및 선행호기 계속운전 논의 집중 시기 고려
  - 대선 시 정치쟁점화에 따른 사업부담 최소화
- 장기 전략 : “갈등관리 정착/선진화”
  - 전략 포인트 : 갈등관리 모델 정립(수출)
  - 차기 정부에서의 안정적 원전정책 유지기반 마련



〈한수원 이슈대응 프로세스〉



① 사전대응 단계

- (모니터링) 언론, 인터넷·SNS 여론 및 지역동향에 대한 정기·비정기 모니터링 실시 (본사·사업소 갈등관리 전담부서, 홍보실·홍보팀 및 유관·주무부서)
  - 언론이나 온라인 여론의 관심을 받기 전 단계의 잠재이슈까지도 조기에 파악하는데 중점
- (징후포착) 초기이슈 또는 잠재이슈 감지(갈등관리팀 종합 판단)
  - 대응 필요 판단 시 지역상생협력처 보고 후 절차에 따라 처리
  - 대응 불필요 판단 시 이슈소멸 여부 확인될 때까지 모니터링 지속

② 초기 이슈대응 단계

- (이슈발생) 언론·온라인상, 또는 지역에서의 구체적인 이슈 발생
  - 1차 모니터링 담당자(본사·사업소 갈등관리 전담부서, 홍보실·홍보팀 및 유관·주무부서) 감지 후 갈등관리팀에서 모니터링 결과 취합
- (이슈분석) 이슈의 촉발원인 파악, 언론보도 분석, 기존의 조사결과 분석, 내·

외 환경분석 등(관련부서 협조 하에 갈등관리팀 담당)

- 이슈의 강도 결정 후 대응 필요 판단 시 이슈 모니터링 보고서 작성, 보고  
(갈등관리팀 → 지역상생협력처)
- 필요 시 전문가 패널 활용 이슈의 영향력, 이슈전개 전망, 대응방향 등의 의견 수렴
- (초기대응) 시급 현안에 따라, 협업 네트워크를 통한 1차 대응(본사·사업소 갈등관리전담부서, 홍보실·홍보팀 및 유관·주무부서)
  - 해명자료 배포, 언론 브리핑, 관계자 인터뷰, 홈페이지 게재, 공식 SNS 채널 통한 사실관계 확인 등

### ③ 전략 이슈대응 단계

- (전략회의) 갈등관리팀의 이슈분석 결과에 기반, 지역상생협력처에서 대응 여부 판단
  - 대응 결정 시, 대응기조, 대응주체, 대응의 수준, 대응논리·메시지, 전략, 타깃, 세부 실행방안 등 결정(관련부서 협조 하에 갈등관리팀 담당)
- (전략대응) 지역상생협력처 내부 전략회의 결과에 따라 각 주체별 대응 실행
  - 갈등관리팀은 해당되는 사업소의 갈등관리 전담부서(지역협력팀), 커뮤니케이션 관리부서(홍보실·홍보팀), 기타 유관·주무부서에 대응 내용을 전파하고 실행을 지원·감독함
  - 관련부서 담당자로부터 메시지 확산 및 여론동향 정기 보고

### ④ 사후관리 단계

- (사후 모니터링) 이슈의 재생산, 他 이슈와의 결합 등 후속 모니터링 지속 (본사·사업소 갈등관리 전담부서, 홍보실·홍보팀 및 유관·주무부서)
  - 언론, 인터넷·SNS 여론 및 지역동향 모니터링 시행
  - 이슈 확산·소멸 상황 주시, 再 대응여부 검토
  - 실행한 전략의 타당성 재검토, 전략 개선사항 점검 등 후속조치
- (대응평가) 평가를 통한 피드백, 시스템 및 제도 개선 노력 병행(관련부서 협

조 하에 본사·사업소 갈등관리 전담부서 담당)

- 대응전략 및 실행에 대한 평가, 개선점 도출 등
- 평가결과 및 실적 정리, 지역상생협력처 보고
- (후속조치) 오피니언 리더, 관련 이해관계 그룹에 정보제공 및 쟁점 유발 사항에 대한 제도적 대응(관련부서 협조 하에 본사·사업소 갈등관리 전담 부서 담당)
- (성과확산) 이슈·위기·갈등관리 사례화(DB화) 및 관련부서 공유(관련부서 협조 하에 본사·사업소 갈등관리 전담부서 담당)

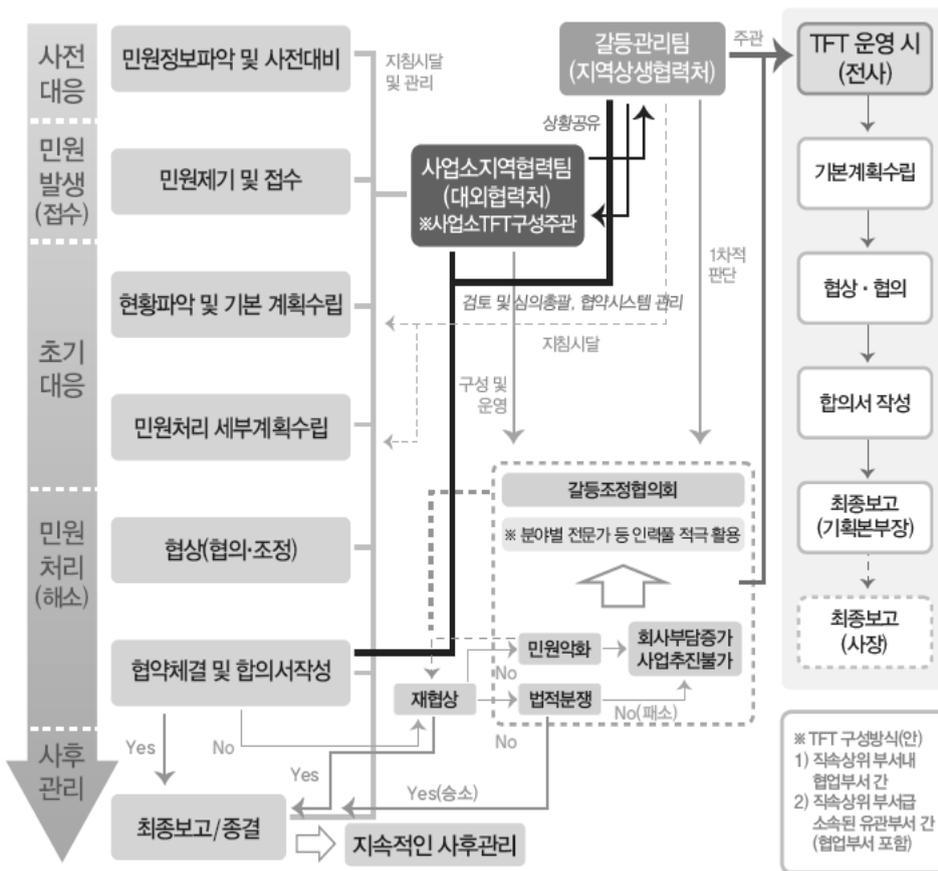
#### 돌발이슈 대응 원칙

- 입장은 신속하고 명확하게 밝히되, 선불리 대응하지 말 것
  - 사실관계 확인에 앞서 변명, 두둔하기 식의 답변 경계
- 투명하고 진솔하게 대응할 것
  - 사실에 근거하지 않거나 비이성적인 정보의 경우, 정중하지만 공식적이고 단호한 태도로 대응
- 다양한 연계 콘텐츠를 활용할 것
  - 단순한 보도·해명자료뿐만 아니라 기존에 공개했던 자료나 전문가 인터뷰, 해외 유사사례 등을 활용, 주목도 제고
- 책임 소재를 명확하게 할 것
  - 대응 필요 판단 시 대응의 '주체'를 가장 먼저 결정하고, 공식적인 창구 외에는 대응을 지양
- 민감한 사항 및 정보의 경우에는 내부심의 후 대응할 것
  - 엠바고 상태, 보안정보 등의 경우 모든 대응은 내부심의 후 진행

□ 민원대응 체계 및 프로세스

- 민원대응 단계별 각 CT(Control Tower & Coaching Teacher) 역할 명확화를 통해 갈등관리 원칙에 입각한 일관된 업무 수행 방식 적용

〈민원대응 프로세스〉



- 민원 주관부서와 민원 처리부서 중심으로만 이루어지던 민원 대응 체계에서 CT 역할이 추가되는 프로세스로 효율성 확보
  - 민원처리부서 : 해당 민원업무를 실무적으로 수행하는 본사 또는 사업소의 담당 부서

〈협약 체결 및 관리 프로세스〉



- 관련 정보 수집·분석, 민원접수, 대민 접촉업무 일반, 현장 판단보고(1차), 협약안 검토 및 영향분석, 협의사항 이행, 결과보고, 사후관리
- 민원주관부서 : 해당 민원업무 대응전략·처리방향을 결정하는 본사의 주무부서
  - 현황과약, 기본방향 설정 및 대응전략 수립 시 2차 판단, 부서간 협의 및 업무조정, 협약안 검토 및 영향분석, 협의사항 이행, 결과보고

- 사업소 CT : 사업소 지역협력팀
    - 대응 단계별 지침시달 및 시행업무 관리, 접수 민원에 대한 본사보고 및 상황 공유, 부서 간 이견 조정, 사업소 협약체결 총괄관리, 사업소 갈등조정협의회 운영, 필요시 TFT 구성 및 운영(사업소)
  - 본사 CT → 본사 갈등관리팀
    - 갈등관리 기본방향 수립, 사업소 CT에 지침시달 및 관리, 전사 협약체결 총괄 관리, 본사 갈등조정협의회 운영, 정부기관 조정·중재요청 여부 검토, 민원관리 시스템 운영, 유관기관 혹은 부서 간 이견 및 현안업무 조율, 필요시 TFT 구성 및 운영(전사)
- 민원대응 프로세스 중 협상단계에서는 협약평가위원회 의결을 통한 협약체결, 합의서작성 시 담당부서(협약체결 및 집행부서)와 총괄관리부서(본사 및 사업소 CT) 역할 분담
- 담당부서(협약 체결 및 집행부서)
    - 협약(안) 작성, 관련 부서 검토 및 영향분석(1차), 법률검토, 협약체결 및 집행
  - 총괄관리부서(본사 및 사업소 CT)
    - 대상 적용 또는 제외 여부나 기존 체결협약과의 형평성 검토, 협약(안) 검토 및 영향분석(2차) 등 협약평가위원회 개최·심의를 통한 정무적이고 종합적인 판단 제공

□ 사업추진 단계별 대응방향

〈한수원 사업추진 단계별 대응방향〉

사업추진단계	대응방향	
① 부지 선정 및 인허가 단계	<p><b>“타당성 및 대응논리 확보”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>교수, 전문가, 언론 등 사업 필요성 지속 제기</li> <li>사업 본격화에 앞서 여론 수렴 및 공론화 과정 필수</li> <li>지자체와의 사전협의로 지역과 대립 구도 양상 최소화</li> </ul>	<p><b>“지역이슈로 한정 대응”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>전국단위 이슈로의 확산, 폭발 방지가 관건</li> <li>초기단계부터 지역주민과 외부그룹과의 ‘필요에 따른’ 전략적 동조상황 예방에 노력 중점</li> </ul>
② 공사 단계	<p><b>“신속대응, 불만 최소화”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>표면화된 갈등, 수시민원에 대비한 상시 매뉴얼 비치 및 관련교육 실시</li> <li>민원에 대한 빠른 피드백 및 해결방안 제공</li> </ul>	<p><b>“과정의 투명한 공개”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>공사 진행사항에 관한 공식 안내를 정기·수시 형태로 지속 공개</li> <li>주민과의 정보공유를 통해 신뢰도 확보</li> </ul>
③ 운전 단계	<p><b>“선제적·적극적 정보공개”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>각종 고장·정지사고 관련, 선제적 정보공개로 불신, 불안 요인 최소화</li> <li>원인규명 및 조치사항 등에 관해 주민 눈높이에 맞는 적극적인 설명</li> </ul>	<p><b>“안전 점검 홍보”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>제 3기관의 안전성 검사 결과에 대한 적극 홍보를 통해 안전성 우려 저감</li> <li>재난 시 방재를 위한 프로세스, 사전 안전훈련 등 방재를 위한 노력 지속</li> </ul>
④ 계속운전 및 사후관리 단계 (원전해체)	<p><b>“선제적 주민의사 확보”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>계속운전 국면 본격화에 앞서 충분한 시간을 두고 필요성 인식 확산</li> <li>지역 오피니언 리더, 지역지 중심의 긍정이슈 선점</li> <li>지역주민 찬성의사를 통한 지자체 간접 설득</li> </ul>	<p><b>“원칙 기반, 보상·지원 논의”</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>법·제도적 원칙에 근거, 본사 차원의 보상·지원 논의 진행</li> <li>지역정서, Needs 사전 파악 후 실질적 소득증대, 복지향상 등을 체감할 수 있는 설득카드 개발, 제시</li> </ul>

□ 핵심이슈별 대응방향

- 최근 수년간 지속돼온 원전 관련 4대 핵심이슈들의 언론, 온라인 반응 특성과 추후전망을 고려한 종합 대응방향

〈핵심이슈별 대응방향〉

핵심이슈	대응방향
원전안전성	<p>“신뢰 확보, 국민인식 전환을 위한 장기적인 접근 및 ‘외부로부터의 평가(인정)’를 통한 극복”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>»» 국민 정서상 안전성 이슈는 특정 모멘텀을 통해 단기간 내 소멸을 기대하기 어려운 이슈임을 인식</li> <li>»» 국민, 지역주민을 상대로 안전성을 홍보하기보다 ‘원전 세일즈’ 성과, 국제사회로부터의 기술력 인정 등을 통한 ‘외부로부터의 인정’을 통해 서서히 변화를 추구하는 것이 적합</li> </ul>
원전비리	<p>“원전비리 이슈의 완전한 소멸과 한수원에 대한 인식의 전면적 변화를 위한 모멘텀 마련”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>»» '13년 12월 ‘3대 경영혁신 계획’ 발표를 기점으로 비리근절을 위한 한수원의 자구노력과 성과 지속 노출</li> <li>»» 추후 개인적 비리문제 발생 시, 조직에 대한 평가로 확대되지 않도록 선제적 공개, 강력한 조치 등으로 일관성 유지</li> </ul>
고장, 정지사고	<p>“고장·정지 이슈에 대한 주도권 확보 &amp; 안전성 이슈와 분리할 수 있는 프레임 전환 전략 접근”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>»» 선제적인 공개가 필수적이며 원인에 대한 즉각적·공식적 규명으로 안전성 이슈와 연계, 확대되는 상황 차단</li> <li>»» 전문영역의 특성을 강조하여 무분별한 ‘판단’을 차단하는 동시에, 지역주민(일반국민)이 이해하기 쉽게 설명하는 양면의 노력 병행 필요</li> </ul>
보상, 지원	<p>“선제적 주민의사 확보”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>»» 직접적인 보상과 지원에 관한 민원성 이슈들은 기본적으로 ‘지역의 이슈’로 한정하여 대응하되, 타 본부나 타 사업의 ‘선례’가 될 수 있다는 점 경계</li> <li>»» 지역과의 상생관계 구축, 지역민과의 우호적 네트워크 강화로 과도한 피해 의식, 요구상황을 예방하는 장기적 접근 유지</li> </ul>

## 제2절 갈등관리 매뉴얼의 운영절차

### □ 사례적용 개요

- 산업부의 갈등사례들은 대표적인 정적 갈등사례에 속한다고 볼 수 있으며, 산업부의 입지선정과 관련한 다양한 갈등사례에 응용하여 활용할 수 있음
  - 원전시설이나 송전선로 등의 건설사업은 해당 지자체, 지역주민, 지역시민단체 등 분명한 이해관계를 가지고 대립하는 경우가 대부분임
  - 이러한 갈등 발생의 경우, 비선호시설 건설 관련 사업추진 절차 중 ‘건설부지 선정’ 단계에서 발생할 가능성이 있기에 사전 갈등영향분석의 활용도가 높음
- 갈등전개과정과 이해관계자 및 쟁점사항
  - 갈등사례에서 나타나는 갈등의 전개과정을 시기별로 분류하여 설명함
  - 갈등의 주요이해관계자의 입장을 설명하고 이해관계의 대립에서 나타나는 주요 쟁점 사항을 분석
- 갈등 단계별 대응 및 평가 및 정책제언
  - 갈등 단계별로 나타나는 갈등관리의 주요기법을 분석하여 평가
  - 갈등해결을 위한 정책제언

## 제3절 밀양 송전선로 건설 사례

### □ 사업 개요

사업목적	신고리원전이 생산한 전력을 영남내륙지역에 안정적 공급
사업규모	765kV 90.5km, 첩탑 161기
총사업비	5,200 억 원 투자
사업승인	07. 11월(착공 : '08. 8월)
준공목표	지연 중 (당초 : '10. 12월) - 공사중지 11회(약 1,300일) 등으로 지연 중
사업지역	울주군, 기장군, 양산시, 밀양시, 창녕군(5개 시·군)

### □ 사례 개요

- 2000년 1월 정부와 한전은 제5차 장기 전력 수급 계획에 따라 신고리 원전의 발전전력을 전력계통에 병입하여 대 전력 수송체계 구축 및 경남 북부 지역의 안정적인 전력공급을 위해 경남 양산, 밀양시, 기장군, 창녕군 일원에 신고리~북경남 송전선로 건설 추진
- 그러나 밀양지역 경과지 주민들이 주민설명회 및 환경영향평가 부실 등 절차상의 문제를 포함한 재산권/환경권 침해를 이유로 반대활동
- 밀양시장, 지역구 국회의원 등 정치권의 반대로 갈등이 증폭 → 정책 표류
- 밀양 765kV 건설사업 갈등을 해소하기 위한 한전과 주민 간 협의, 밀양 시장 주관의 중재 노력 → 실패
- 09년 12월 11일 국민권익위원회의 조정으로 경실련(사)갈등해소센터 주관의 「밀양 765kV 송전선로 건설관련 갈등조정위원회」가 구성, 갈등해결 시도 →

10. 6. 25 송·변전 설비에 따른 보상법 추진 등 5개항에 부분적인 합의 도출

○ 이후 제도개선위원회 운영을 통하여 보상관련 법제도 개선 노력

□ 밀양 송전선로 갈등 사례 일지

일시	개요
01.1	제 5차 장기전력수급계획 확정(산업부 공고 제 2000-3호)
02.9~03.10	송전선로 경과지 선정
05.8~05.9	환경영향평가 초안 공람 및 주민설명회 개최
05.12	여수동민 한전 앞 집회를 시작으로 주민 반발
06.3.25	765kV 변전소 및 송전탑 건설 반대 밀양-창녕 공동대책위원회 출범
07.3	전원개발사업 실시계획 승인 신청
07.4	밀양시의회 <백지화> 대정부 건의문 채택
07.11	전원개발사업승인 및 전원개발사업 실시계획 고시
08.1	토지소유자 보상계획 안내 및 보상협의
08.3	사연리 증촌부락 주민, 산업부(당시 지식경제부) 상대 전원개발사업실시계획 승인처분 일부취소소송제기
08.5	한전경과지 변경요구 구간에 대한 검토 설명회 개최
08.7	주민대책위 투쟁노선 변경(경과지변경에서 백지화 요구) 및 밀양시민 송전선로 백지화 1차 궤기 대회
08.12	한전 본사 앞 송전선로 건설백지화 투쟁집회
09.1	한전 철탑부지 강제수용 1차분 신청&중앙토지수용위원회 토지사용 및 수용재결 신청서 공고·열람 밀양시/창녕군에 의뢰
09.3	전국 송변전 건설반대 공동대책위 출범식
09.7	한전/주민간 합의 결렬
09.8	765kV 건설반대 밀양지역국토사랑연대 출범
09.9	조해진 의원 주관 “전력사업 선진화를 위한 국회 토론회 개최”
09.12	국민권익위 조정 “밀양지역 송전선로 건설사업관련 갈등조정위원회 구성”
10.1~10.6	갈등조정위원회 활동
10.10	밀양시 토지 등 수용 및 사용에 따른 재결신청 열람공고

일시	개요
10.11.26	송·변전 설비 보상 등에 관한 제도개선추진위 발족
11.5~11.7	밀양주민-한전 대화위원회 운영, 18차례 대화
11.8~11.10	경실련 중재 보상협의회 운영(약 2개월, 10회) : 지역협력기금(125억원)지급, 법적조치 취하 등에 잠정합의 하였으나, 보상제도 개선 소급적용 명문화 요구로 최종합의 실패
12.3	밀양 송전탑 구간 공사 중지
12.4	국회공청회 : 송전선로 타당성, 건강권 및 재산권문제, 지중화 등 토의
12.6	밀양 송전탑 구간 공사 재개
12.9	밀양 송전선로 한전 대책위 구성
12.9	국회 현안 보고 이후 밀양 송전탑 구간 공사 중지
13.1	밀양 특별대책본부 구성·운영 : 이해관계자들과 원활한 소통을 위한 신뢰기반 구축
13.5	한전, 송전탑 공사재개 관련 대국민 호소문 배포
13.5	한전, 밀양시 4개면 6개 지역 공사 재개 시도, 2개 지역 주민과 대치
13.5	한전-밀양 주민 공사 일시 중단 및 전문가협의체를 통한 대안 연구 합의
13.8	“특별지원협의회”를 구성하여 보상협의 중(현재까지)
13.9	정홍원 국무총리 밀양 방문해 공사 강행 시사, 밀양 송전탑 갈등 해소 특별지원 협의회, 가구당 400만원씩 개별보상·태양광 벌리 사업 추진 등을 핵심으로 한 주민 보상안 확정
13.10	한전, 10월 2일부터 송전선로 공사 재개 방침 및 공사재개에 따른 호소문 발표
14.6	밀양시, 송전선로 건설 반대 농성장 철거 행정대 집행. 경찰 20개 중대 2000여 명 및 한전 직원 250명 투입, 반대 농성장 철거. 철거 과정에서 시민단체 및 수녀 참가, 20여명이 실신 및 부상.

□ 밀양 송전선로 갈등 쟁점

구분	갈등원인	경과지 선정 및 변경	지가 보상	전자계 인체유해성 문제	765kV 철탑 이해
한전	재산권피해	법절차 준수/ 승인후 경과지 변경불가	법과 규정 내 보상	WHO규정 준수	국토의 효율적 이용과 대전력 수송
반대주민대책 위원회	일방적 사업추진/ 재산권 피해	주민의견 미반영/ 청도군 우회	실질적 보상	4mG 준수	초고압철탑 반대
밀양시	한전의 사전대처 미흡	주민의견 수렴 미흡/ 청도군 우회	실질적 보상	한전 무성의	주민불안
지역구 정치인	무리한 사업추진	위와 동일	실질적 보상	한전 무성의	주민불안
산업부	재산권 피해	법절차 준수/ 한전과 주민협의	법과 규정 내 보상	WHO규정 준수	국토의 효율적 이용과 대전력 수송
환경단체/NGO	중앙집권식 전력 공급정책	일방적 추진	실질적 보상	WHO규정 미흡	주민위압감/ 원전반대(관련 송전선로반대)

□ 밀양 송전선로 갈등조정위원회 구성·운영

○ 갈등조정 전 단계

- 2009년 9월 1일 범 밀양시민연대와 지역국회위원의 갈등조정 제안
- 갈등조정위원회 구성
- 위원 구성 : 주민 추천 3명, 한전 추천 2명, 산업부, 경상남도, 밀양시 추천 각 1명, 경실련 (사) 갈등해소 센터 추천 1명 등 모두 9명, 위원장은 경실련 추천위원
- 주민대표성 확보 : 주민대표로서의 추인을 주민들에게 서명받음
- Ground rules : 본격적인 조정과정에 앞서 사전약속. 주요 쟁점은 상호신뢰형 성과 대화분위기 조성을 위한 비신사적 행위 금지

- 조정의 목적 : 송전선로 건설 여부가 아닌 신고리 원전 생산 전기를 어떻게 송전할 것인가에 초점

○ 갈등조정 단계

- 갈등조정위원회 일정 : 매주 정한 요일에 일주일에 1회(필요하면 2회) 6개월간 지속
- 송전선 전자계 영향 및 대책에 관한 공동사실 확인 워크숍 실시 : 1차 공개토의, 2차 비공개 토의

〈주요 쟁점 및 이해관계자별 입장〉

쟁점	한전·정부	주민
갈등원인	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지가하락 등 주민피해</li> <li>- 주민 피해시설</li> <li>- 밀양시 및 지역정치인 비협조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 타당성 없는 한전 및 정부의 일방적 사업추진</li> <li>- 주민의 재산권 및 건강권 피해</li> </ul>
경과지 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관련법 절차 준수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관련법 절차 미흡</li> <li>- 타당성 결여</li> </ul>
전자계 위험성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- WHO 기준 준수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전자계 위험 노출, 대책필요</li> </ul>
재산권 침해	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관련법 준수</li> <li>- 법적 근거없는 보상 불가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지가 하락 등 재산권 손실에 대한 합리적 보상</li> </ul>
765kV 송전방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국토 효율적 이용 기여 및 기간 송전망</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 345kV 보강 및 초전도 케이블 활용 및 지중화</li> </ul>

○ 합의안 이행 단계

- 제도 개선추진위원회 구성에 합의(2010.7)
- 제도개선위원회 발족(2010.11) : 양산과 밀양 창녕지역 뿐만 아니라 전국의 송전탑, 송전선로, 변전소 설치 관련 민원을 최소화하기 위해 제도적인 미비점과 추진과정 문제점 등의 개선 논의

## □ 밀양 송전선로 갈등 특징

- 전력공급을 둘러싼 송전탑, 변전소 및 송전선로 설치를 둘러싼 갈등은 매년 꾸준히 발생
- 송·변전 설비를 둘러싼 민원 갈등 2006년 106건 → 2009년 말 기준 1,143건으로 증가추세
- 송·변전 설비관련 갈등 발생이유
  - 국가차원의 안정적 전력 공급과 송·변전 설비가 설치되는 지역 주민들의 생활권(재산권 및 건강권 등)이 상호 충돌 되지 못하는 점
  - 관련 법제도가 미비하다는 점 등으로 이해관계가 충돌하기 때문
- 송·변전 설비관련 갈등의 복합성
  - 대표적 비선호 입지 갈등
  - 법제도와 관련된 구조적 갈등
  - 전력 수급을 둘러싼 국가 정책 및 가치관의 갈등양상
  - 전자계 위험성의 과학적 불확실성으로 인해 문제해결이 더욱 어려움
  - 지방자치제도 시행에 따라 중앙정부와 지방정부간 갈등 증폭
  - 선 사업 승인 후 갈등 관리하는 사업추진방식

## □ 밀양 송전선로 갈등의 시사점

- 일방적 사업 추진 관행과 관련 법·제도 미비가 갈등초래
- 갈등해소 실기가 갈등 격화와 장기화 요인
- 송·변전 설비 건설 및 전력공급정책 패러다임 전환 계기
- 한전과 정부의 체계적인 갈등대응시스템 구축 및 역량강화 필요

- 갈등해소를 위한 중립적 제 3자 활동과 한계
- 지역 주민과의 신뢰관계 형성 및 직접적인 대화의 필요성
  - 직접 이해당사자 아닌 단체 등의 개입으로 갈등 심화

□ **밀양 송전선로 갈등해소의 노력 시사점**

- 송전선로 건설 관련 갈등 해소를 위해 최초로 정부, 한전, 주민 등 다자간 협의체 구성, 갈등해소 시도
- 송전선로 건설과 관련하여 최초로 개별보상 등 제도개선을 합의함으로써 갈등 예방 및 해소를 위한 근원적인 법적 기반(송주법 등) 마련
- 송전선로 건설과 관련된 갈등해소를 위해서 최초로 중립적인 제 3자 조정활동이 진행됨
- 특히 자발적인 제 3자의 조정활동과 국민권익위원회의 법적 구속력이 결합하여 조정활동의 기대를 높이고 효과를 배가시켰다는 것은 중요한 의미를 가짐
- 송·변전 설비 건설과 관련하여 정부와 한전이 그동안 지녀왔던 인식과 접근 방법의 전환을 촉진시킴
- 갈등당사자들이 부분적인 합의를 도출할 뿐만 아니라 한전과 정부의 인식의 전환을 가져왔다는 점에서 의미를 가짐
- 송·변전 설비 건설과 관련한 갈등관리는 물론 유사한 비선호 시설 갈등을 효과적으로 해소하기 위한 시사점을 줌
- 밀양사례를 통해서 송전선로 건설과 관련한 갈등이 왜 장기화되며 어떤 노력을 경주했을 때 갈등을 사전에 효과적으로 예방할 수 있는지를 추론할 수 있음

## 제4절 울진 신규원전 건설 갈등해결 사례

### □ 사업개요

- 위치 : 경북 울진군 북면 덕천리 및 고목리 일원
- 형식 : 가압경수로형(APR1400)
- 용량 : 140만 KW급 × 2기
- 공사기간
  - 1호기 : 2010. 4.30 ~ 2017. 4.30(84개월)
  - 2호기 : 2010. 4.30 ~ 2018. 4.30(96개월)
- 총 공사비 : 6조 2,981억 원

### □ 갈등영향분석의 실시

- 방사성폐기물처리장 입지선정을 둘러싸고 발생했던 심각한 갈등사태를 경험했던 정부와 한수원으로서의 신규원전 건설과 관련해 지역주민의 의사를 파악하고 갈등의 발생가능성을 사전에 진단해 필요하다면 합의형성절차를 진행하기로 결정한 후 중립적인 제 3의 기관에 갈등영향분석을 의뢰
- 면담대상자 선정 기준
  - 지역 내 각분야(직능별, 지역별, 성별)에서 대표성을 가진 인사
  - 원전관련 업무와 관련 있는 인사
  - 면담자가 추천한 인사 가운데 필요성이 인정된 경우

- 면담대상자 선정 결과 : 주민대표 4인, 원전관련 시민사회 단체 6인, 일반시민 사회단체 9인, 지역공공기관 7인, 군의회 4인, 울진군청 3인, 산업부 및 한수원 4인 등 총 37인

〈주요 질의 내용〉

질문의 범주	세부 질의사항
울진지역에 대한 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 울진지역이 처한 상황에 대한 인식</li> <li>- 울진지역의 발전가능성</li> </ul>
원자력발전소에 대한 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원전입지로 인한 피해 및 수혜에 대한 평가</li> <li>- 울진원자력본부의 지역지원사업에 대한 평가</li> <li>- 원자력발전소의 안전성에 대한 평가</li> </ul>
한수원에 대한 인식과 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한수원과 지역주민과의 관계</li> <li>- 한수원의 지역 민원에 대한 대응성</li> <li>- 한수원 시설 관련 의견</li> </ul>
신규원전 건설을 둘러싼 갈등의 발생가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원전추가건설 및 조기착공의 필요성에 대한 평가</li> <li>- 원전추가건설 관련 갈등의 발생가능성</li> <li>- 방사성폐기물처리장(방폐장 또는 핵폐기장) 무산에 대한 평가</li> </ul>
신규원전 건설에 필요한 여건조성 관련	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 14개 요구사항 에 대한 평가</li> <li>- 추가 요구사항</li> <li>- 건설예정지(덕천리) 주민 이전 및 보상</li> </ul>
합의형성절차의 필요성 및 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의견수렴 방식</li> <li>- 구성 및 참여 의사</li> </ul>

○ 분석 : 주요이해관계자의 입장과 이해관계

- 주요 이해관계자로는 신규원전을 건설하고자 하는 산업자원부와 한수원이 있고, 울진지역에는 울진군, 울진군의회, 지역주민, 그리고 시민사회단체 등이 있다. 각 이해관계자 별 신규원전 건설에 대한 입장과 이해관계는 다음과 같음

〈울진 신규원전 건설관련 주요 이해자별 입장과 이해관계〉

이해관계자		입장	이해관계
산업부		찬성	전력의 원활한 공급을 위해 신규원전 건설이 필요
한수원		찬성	국가적으로 에너지 공급에 차질이 빚어지는 것을 방지하고 원자력사업의 지속성 유지
울진군		찬성 (지역발전 조건부)	신규원전 건설과정에서 정부로부터 최대한의 지원을 받아 지역발전의 기회로 활용
울진 군의회		찬성 (지역발전 조건부)	신규원전 건설과정에서 정부로부터 최대한의 지원을 받아 지역발전의 기회로 활용
지역 주민	원전주변 지역	찬성	원자력발전소 주변지역에 대한 지원규모 확대
	그 외 지역	반대 없음	원자력발전소의 지역지원에 있어서 주변지역과의 형평성 제고의 기회 (전기사용요금 보조 등)
시민 사회 단체	원전관련 단체	반대 없음	지역경제 활성화를 바라는 지역주민의 여론에 따라 신규원전건설에 반대하지는 않지만 지역발전의 계기로 활용
	일반단체	찬성	신규원전 건설과정에서 정부로부터 최대한의 지원을 받아 지역발전의 기회로 활용

○ 분석 : 울진 신규원전 건설관련 핵심쟁점과 주요 쟁점

- 울진 신규원전 건설과 관련한 다양한 쟁점들을 핵심 쟁점과 주요 쟁점으로 분류가능
- 핵심쟁점은 「신규원전 건설에 따른 지역발전 방안의 모색」으로 압축. 즉 울진 지역에 원전 4기를 신규로 건설하면서 어떠한 지역발전방안이 마련될 수 있는가가 핵심적인 사안
- 핵심쟁점은 다시 99년 산업자원부(현재 산업통상자원부)와 울진군청 간에 이루어진 신규원전 건설에 대한 약속의 유효여부를 둘러싼 논란과 14개항의 이행여부<sup>1)</sup>, 보상규모 및 착공시점에 대한 논란 등으로 요약

1) 1999년 12월 8일 울진군에서 산업자원부에 원전종식보장을 전제로 산포리 원전 후보지를 해제하고 덕천리를 원전 후보지로 지정, 2000년 2월1일 울진군청은 14개항의 지역발전 관련 요구사항을 산업자원부에 전달. 14개 요구사항은 다음과 같음. ① 원자력발전소 종식 보장, ②발전소 주변지역 지원에 관한 법률 개정, ③ 원전 안전 관리 공동

〈울진 신규원전 건설관련 핵심쟁점〉

핵심쟁점		신규원전 건설에 따른 지역발전 방안의 모색
핵심 쟁점의 세부 항목	신규원전 건설에 대한 약속의 유효성	산업자원부와 한수원은 신규원전 건설은 이미 산업부와 울진군청 간에 합의되고 약속된 사안이므로 재논의의 여지가 없다고 판단하고 있는 반면에 일부 지역주민은 논의가 가능하다고 주장
	14개항의 이행 여부	한수원은 14개항의 이행을 위해 최선을 다해 어느 정도 이루어졌다고 생각하는 반면에 지역주민들은 전혀 이행되지 않았다고 주장
	조기착공 주장과 보상규모 최대화 주장	보상을 최대화하는 것보다 조기착공이 더 중요하다는 지역여론과 착공은 다소 늦어지더라도 보상을 최대화해야 한다는 지역여론사이의 갈등

- 주요이해관계자들과의 면담과정에서 앞으로 논의되어야 할 주요쟁점들은 다음과 같이 나타남

〈울진 신규원전 건설관련 주요쟁점〉

주요 쟁점	내용
신규원전건설에 따른 특별지원금 규모 확대 여부	발전소주변지역지원에 관한 법률에 의거한 지원금액 이외의 특별지원 요구
원전관련 지역지원사업의 지역 내 형평성 문제	원전주변외 지역주민들은 원전주변지역 3개면과 그 외 면간의 형평성 제고를 요구하지만 주변지역 주민들은 반대의사 표명
지역주민 고용확대 / 지역 업체 우대 요구	신규고용시 지역주민에게 가산점부여 요구 울진지역 내 하청업체에 대한 우대 요구
대주민관계 개선 요구	한수원의 체육시설 활용 지역상권에의 기여
덕천리 주민 이주 대책	이주대상주민과 한수원 간에 보상규모와 이주대책 관련이건
국도건설 등 교통인프라 개선 요구	36번 국도 건설 예산 반영 요구

참여 보장, ④ 북면 지역 특수대학 설립, ⑤ 북면 지역 개발계획 수립 및 시행, ⑥ 추가 지정에 따른 피해지역 선 보상 이주지원 대책, ⑦ 기존 피해 보상책 강구, ⑧ 연안 어장 목장화 사업 추진, ⑩ 원자력안전기술원 울진지소 설치, ⑪ 한국해양연구소 울진 지소 설치, ⑫ 울진 종합병원 건설 및 운용, ⑬ 울진원전명칭 변경, ⑭ 골프장 설치 및 운용.

○ 분석 : 갈등의 발생가능성 파악

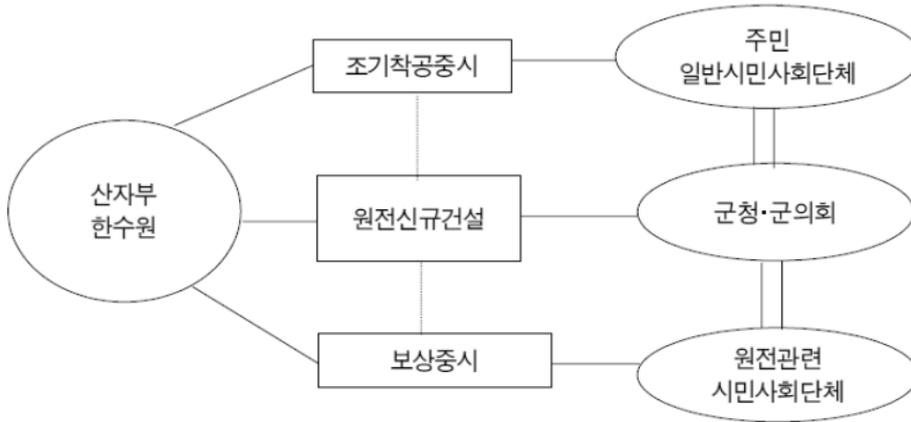
- 갈등의 발생가능성에 관한 주요 이해관계자들의 의견을 종합해 볼 때 신규원전 건설 자체에 대한 갈등의 가능성은 적지만 신규원전건설과 관련해 제기될 수 있는 지역발전 지원사업을 둘러싼 갈등은 유발될 수 있음을 알 수 있음
- 아울러 신규원전 건설과 관련한 지원사업을 놓고 정부 및 한수원과 지역 간에 발생할 수 있는 외부갈등뿐만 아니라 원전유치에 따른 혜택의 분배 차원에서 지역 내부 간에도 갈등이 발생할 수 있음을 주요 이해관계자들은 공통적으로 지적
- 신규원전 건설 관련 지원사업은 장기적인 지역경제 활성화에 초점이 맞추어지기를 원하고 있고 그 외에도 지원금 규모, 14개 요구사항에 대한 상호 인식차이의 해소, 새로운 지역지원사업의 구상, 이주대책 등이 주요 사안임을 알 수 있음

〈갈등의 발생가능성에 대한 이해관계자의 의견〉

이해관계자	갈등발생가능성에 대한 의견
주민	조기착공에 대한 여론이 강해 원전 추가 건설에 대한 반대는 없을 것이라는 의견이 지배적. 다만 신원전건설과 관련해 지원 사업에 대한 확실한 보장이 있을 때 갈등이 없을 것이란 전제를 달고 있음
원전관련 시민사회단체	지역의 경기가 안 좋아 원전 추가건설에 대한 반대목소리를 내기 어렵다는 의견이 다수. 다만 보상 문제가 주요 갈등요인이 될 가능성이 높다는 의견을 제시
일반 시민사회 단체	원전 추가건설에 환영하는 입장(갈등의 발생가능성이 낮다는 의견)이나 지원사업과 관련해 정부의 구체적이고 실질적인 대안제시가 필요하다는 의견
지역 공공기관	원전 추가 건설이 지역에서 수용된 상태이므로 갈등이 발생할 가능성은 없지만 14개 요구사항과 장기적인 지역발전 대책을 둘러싸고는 갈등이 발생할 가능성이 있다는 입장
군의회	대다수의 주민들이 원전 추가 건설에 동의하고 기정사실화 된 것으로 받아들이고 있으므로 갈등이 발생할 가능성은 낮지만 이를 활용해 지역발전 방안을 찾아보자는 입장
울진군	신규원전 건설에 대한 반대는 심하지 않겠지만 지역지원방안이 없을 경우에는 갈등이 유발될 수도 있다는 입장
산업부/ 한수원	갈등이 발생할 가능성이 없고 방폐장 유치 무산으로 반핵목소리도 높지 않다는 의견을 제시하고 있다

- 이해관계자별 쟁점과 그에 따른 갈등상황을 갈등지도로 표시하면 다음과 같음.  
원전신규건설에 대한 반대는 크지 않지만 조기착공을 중시하는 측과 보상을 중시하는 측으로 나누어 볼 수 있음

〈이해관계자 쟁점관련 갈등 지도〉



○ 분석 : 쟁점의 해소가능성 파악

- 신규원전건설과 관련되어 제기되고 있는 다양한 쟁점들이 이익갈등의 성격을 지니고 있어 충분히 대화와 타협을 통해 해소될 수 있을 것으로 여겨짐
- 하지만 아무리 해결가능성이 높은 갈등도 이해관계자 간에 충분한 신뢰가 구축되어 있지 않을 경우에는 합의가 지연될 가능성이 크므로 사전에 이해관계자 간의 신뢰구축을 위한 대화가 선행될 필요성이 존재

□ 갈등영향분석의 실시 기준 및 기대효과

- 울진원전 신규건설은 국민 생활에 중대하고 광범위한 영향을 주며 이로 인해 발생하는 산업자원부와 한수원, 지역주민간의 갈등은 과도한 사회적 비용의 발생이 우려됨
- 정책입안단계에서 이해관계인의 참여를 통해 울진원전 신규 건설에 대한 불필

요한 오해를 불식시키고 산업부와 한수원에 대한 신뢰를 제고

- 현실성 있는 해결방안을 강구함으로써 원만한 정책추진을 기대할 수 있음

□ **갈등예방을 위한 합의형성절차의 설계**

- 합의형성절차에 관한 주요 이해관계자의 의견
  - 협의기구를 통한 합의형성절차의 마련 필요성에 대해 면담을 한 주요 이해 관계자들은 그 필요성을 강하게 피력. 다만 최종 책임을 가진 울진군, 한수원 등에서는 기관간 협의를 필요하다는 의견을 갖고 있음

〈합의형성절차에 관한 이해관계자의 의견〉

이해관계자	합의형성절차에 대한 의견
주민	주민을 포함한 협의기구를 구성해 대화와 협상을 통해 해결해야 한다는 입장
원전 관련 시민단체	신규원전 건설에 관한 주민수용성을 높이기 위해 한시조직으로서의 협의체가 필요하다는 의견, 협의체는 협상의 창구를 단일화 시키는 효과가 있고 민원발생을 줄이는 역할을 할 것으로 평가
일반 시민사회단체	울진군이나 군의회가 독점적으로 나서기보다는 주민대표들이 참여할 수 있는 협의기구의 구성이 필요하다는 의견
지역 공공기관	울진군 또는 군의회가 협의 창구를 맡아 주도적인 역할을 해야 한다는 의견과 모든 이해 당사자들을 포함시킨 협의체에서 이뤄져야 한다는 의견으로 나뉨. 그렇지만 협의를 진행함에 있어 지역에서는 울진군(군수)이나 군의회, 그리고 중앙에서는 산업부가 중심적인 역할을 해야 한다는 입장
군의회	울진군과 군의회가 산업부, 한수원과 직접 협의하는 형태가 바람직하다는 의견과 사회단체를 망라한 협의기구를 구성하되 군이 주도하는 형태가 바람직하다는 의견
울진군	상향식 의사전달을 할 경우에 지역 내 경쟁이 유발될 수 있으므로 협의기구보다는 울진군이 직접 나서는 것이 바람직하다는 입장
산업부/ 한수원	주민이 참여하는 협의체를 통해 의견을 수렴하자는 의견과 협의기구가 오히려 갈등을 야기할 수 있으므로 울진군만으로 창구를 단일화 시키자는 의견으로 나뉨. 현실적으로는 후자에 더 많은 무게. 하지만 협의기구를 구성하자는 의견을 제시하는 경우에도 사전에 협의기구 구성에 대한 논의를 울진군과 진행해야 한다는 의견을 제시

○ 합의형성절차의 설계방안

- 신규원전 건설과 관련한 지역 내 합의형성 절차로서 2가지 방식이 제안됨. 하나는 기존의 추진방식 즉 사업의 주체인 산업부, 한수원이 울진군과의 협의를 통해 필요한 행정절차를 진행하고 마지막으로 군의회의 동의를 받아 진행되는 기관간 협의방식
- 다른 하나는 주민이 참여할 수 있는 대표성 있는 협의기구 구성을 통해 추진하는 주민참여방식

○ 합의형성절차의 제안 : 추진방식

- 먼저 책임 기관(산업부, 한수원, 울진군, 군의회) 간에 협의를 통해서 어느 방식이 보다 바람직한지를 결정하도록 권고. 어느 정도의 갈등을 무릅쓰더라도 신규원전 건설의 효율적 진행을 위한 것이라면 기관 간 협의방식이 채택될 수 있음
- 하지만 신규원전 건설과 관련해 어느 정도 갈등이 예상되는 상황에서 갈등의 사전예방에 초점이 맞추어지고 이해관계자 간의 협의를 중시하는 방향으로 나아가는 상황에서 주민참여방식이 갈등 해소에 보다 바람직하다는 것으로 결론

○ 합의형성절차의 제안 : 추진기구

- 협의기구를 구성해 신규원전 건설관련 의제를 다루는 것이 바람직하고 그 기구의 구성 및 운영에 대해서는 먼저 전체 지역주민을 대표하는 대의기구로서 울진 신규원전 건설협의회가 구성하는 것이 필요하고, 이를 뒷받침하기 위해 울진 신규원전 건설실무협의회가 구성되어 운영하는 것이 권고

□ 8개 대안사업 추진협의회 구성·운영

○ '08.7 ~ '14.11, 29차례 개최

○ 구성 : 울진군(3명), 군의회(2명), 지역대표(8명), 한수원(2명)

○ 이행협약서 체결('09.2)

- 북면 장기종합개발계획 시행 등 8개 사업 성실히 이행 합의

○ 지원규모 협의 ('08.7 ~ '14.10)

- 상호 주장관철 어려움 쌍방간 인식. 일괄타결 지속 협상

○ 최종합의('14.11)

- 8개 대안사업 일괄타결 합의 : 국무총리, 산업부장관 참석
- 합의 주요내용
  - 대상사업 : 신한울 1,2/3,4 호기 건설사업
  - 합의방법 : 8개 대안사업 일괄 타결(2,800억 원 지원)
  - 사업주관 : 울진군 책임 시행(울진군이 제시한 사업계획에 따라 지급)

□ 합의에 따른 기대효과

- 울진지역 신뢰회복에 따른 원전 수용성 제고
- 신규원전 유치지역에 우호적인 영향력 예상
- 신한울 1,2호기 인허가 취득 용이
- 신한울 3,4호기 주민 설명회 개최 등 사업착수 기반 구축
- 8개 사업시행으로 고용창출 지속 확대 및 지역경제 활성화

□ 울진 신규원전 건설에서의 갈등해결 사례의 시사점

- 정부나 한수원이 아닌 제3자가 갈등영향분석서 작성을 하는 것은 대규모 국책 사업의 시행을 앞두고 해당 지역의 수용성을 분석하고 다양한 요구사항의 합의 가능성을 파악가능

- 또한 기존의 정부 정책의 추진방식에서 빚어지기 쉬운 갈등을 사전에 예방하는 데에 목적이 있었음
- 울진 신규원전 건설과 관련한 갈등영향분석서 작성은 과거의 정책추진 방식에서 탈피해 정책결정과정에서 이해관계자에게 사전 의견수렴을 하고 갈등해결을 위한 노력을 공론화하는 계기가 되었음
- 울진 신규원전 건설을 둘러싼 갈등영향분석서의 작성목적 가운데 하나는 중앙 정부와 한수원의 신규원전 건설 계획과 지역주민 및 지방자치단체의 다양한 요구 사이에 협상 및 조정의 가능성을 탐색하기 위한 것이었음
- 기존의 정부정책 추진과정과 새로운 추진과정을 비교해 볼 때 두드러진 특징은 내용적 타당성뿐만 아니라 절차의 타당성이 매우 중시된다는 점임
- 최근에 발생된 많은 공공갈등의 사례를 보면 절차적 타당성을 중요시하고 있어 아무리 좋은 정책이라 해도 절차적으로 흠결이 있는 경우에는 정책으로 수립되기 어려운 실정이기 때문임
- 공공시설입지를 둘러싼 갈등의 영향을 분석하는 목적은 이해관계자들이 수긍하고 납득할 수 있는 합의형성절차를 설계하고 실시함으로써 신규원전 건설과 관련된 결정의 절차적 타당성을 획득하기 위한 것임
- 갈등영향분석은 그러한 절차적 정당성을 획득하기 위한 필수적인 과정 중 하나가 될 수 있을 것임

## 참고문헌

- 국무조정실 (2013) 공공기관의 갈등관리 매뉴얼
- 김두환 (2005) 사회갈등해결에서 숙의적 시민참여와 대안적 분쟁해결 접근 비교 - 전력정책 합의회의와 한탄강댐 조정소위를 사례로, 시민사회와 NGO 3권 1호
- 김선광 (2003) 전자상거래 분쟁발생시 사이버공간에서의 대안적 분쟁해결(ADR) 방안에 관한 연구, 통상정보연구 제5권 제1호
- 김용 (2008) 교육 부문 대안적 분쟁 해결 제도의 현황과 과제, 교육법학연구 제20권 1호
- 박홍엽 (2008) 갈등영향분석모형의 구축과 적용가능성 탐색 울진 신규원전 건설 사례를 중심으로, 한국인사행정학회보 제7권 제3호
- 법무부 (2014) 법무부 갈등관리 매뉴얼
- 법제처 (2014) 공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정(대통령령 제23966호)
- 사회갈등연구소(2007) 도시건설 및 지역개발분야 갈등관리 실무매뉴얼
- 산업통상자원부 내부자료 (2013) 산업통상자원부 2013년 갈등관리 종합계획
- 산업통상자원부 내부자료 (2013) 산업통상자원부 2013년 갈등관리 추진실적
- 지식경제부 (2011) 지식경제부 갈등관리 매뉴얼, 국무조정실
- 채종현 (2008) 한국의 갈등관리시스템 : 선진적 시스템구축을 위한 과제 : 갈등평가의 도입과 한국에서의 시사점, 2008 KDI 공개정책토론회
- 한국수력원자력 (2014) 한국수력원자력 갈등관리 매뉴얼
- 한국전력공사 내부자료 (2014) 송변전건설 갈등관리 매뉴얼
- 한수원 보도자료 (2012) 원전 핵심기자재 최초 국산화 원전 건설사업 본격 착수
- 홍수정 (2013) 밀양 765kV 송전선로 갈등과 갈등관리 시스템

# 부 록

## 관련법령



## 부록      관련법령

### 1. 공공기관 갈등예방과 해결에 관한 규정(대통령령)

[제정 2007.2.12] [시행 2013.3.23.] [대통령령 제24429호, 2013.3.23., 타법개정]

#### 제1장 총칙

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

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

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

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

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

제4조(중앙행정기관의 책무) ① 중앙행정기관은 사회 전반의 갈등예방 및 해결 능력을 강화하기 위하여 종합적인 시책을 수립·추진하여야 한다.

② 중앙행정기관은 갈등의 예방 및 해결과 관련된 법령 등을 지속적으로 정비하여야 한다.

③ 중앙행정기관은 갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 수단을 발굴하여 적극 활용하여야 한다.

④ 중앙행정기관은 소속 직원을 대상으로 갈등을 예방하고 갈등 해결 능력을 향상하기

위한 교육훈련을 실시하고 갈등관리능력을 기관의 인사운영의 중요한 기준으로 설정·반영하여야 한다.

## 제2장 갈등 예방 및 해결의 원칙

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

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

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

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

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

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

## 제3장 갈등의 예방

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

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

③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 공공정책의 개요 및 기대효과
2. 이해관계인의 확인 및 의견조사 내용

3. 관련 단체 및 전문가의 의견

4. 갈등유발요인 및 예상되는 주요쟁점

5. 갈등으로 인한 사회적 영향

6. 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획

7. 그 밖에 갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항

④ 중앙행정기관의 장이 「환경영향평가법」 제9조 및 제27조에 따른 전략환경영향평가 및 환경영향평가 또는 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책 등을 실시하면서 이 영이 정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향 분석을 실시한 것으로 본다. <개정 2008.12.24., 2012.7.20.>

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

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

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

③ 위원회의 위원장은 민간위원 중에서 호선하여 선출한다.

④ 위원의 임기는 2년으로 하고 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 당해 직에 재직하는 기간으로 한다.

⑤ 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑥ 위원은 중립적이고 공정한 입장에서 활동하여야 한다.

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

제13조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제4조제1항에 따른 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항

2. 제4조제2항에 따른 법령 등의 정비에 관한 사항

3. 제4조제3항에 따른 다양한 갈등해결수단의 발굴·활용에 관한 사항

4. 제4조제4항에 따른 교육훈련의 실시에 관한 사항
5. 제10조에 따른 갈등영향분석에 관한 사항
6. 갈등의 예방·해결에 관한 민간활동의 지원에 관한 사항
7. 그 밖에 갈등의 예방·해결에 관하여 중앙행정기관의 장이 필요하다고 인정한 사항

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

- 제15조(참여적 의사결정방법의 활용) ① 중앙행정기관의 장은 제13조제5호에 따른 갈등영향분석에 대한 심의결과 갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등도 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.
- ② 중앙행정기관의 장은 공공정책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용결과를 충분히 고려하여야 한다.

## 제4장 갈등조정협의회

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

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

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

- ② 관계 중앙행정기관 및 이해관계인(이하 “당사자”라 한다)은 필요하다고 인정하는 경우 관련단체와 전문가를 협의회에 참석시킬 수 있다.
- ③ 공동의 이해관계가 있는 다수의 당사자는 그 중 1인 또는 수인을 대표 당사자로 선임할 수 있다.

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

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

제20조(협회의 기본규칙 등) ① 협회의 구체적인 구성과 운영은 당사자가 정하는 기본규칙에 따른다.

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

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

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

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

② 중앙행정기관은 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하도록 노력하여야 한다.

제22조(협의 절차의 공개) 이 영에 의한 협의절차는 비공개를 원칙으로 하되 당사자들이 모두 합의한 경우에는 공개할 수 있다.

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

## 제5장 보칙

제24조(갈등관리연구기관의 지정·운영) ① 국무조정실장은 갈등관리와 관련해 다음 각 호의 업무를 수행하도록 하기 위해 갈등관리관련 연구기관 또는 단체를 갈등관리 연구기관으로 지정할 수 있다. <개정 2008.2.29., 2013.3.23.>

1. 갈등의 예방·해결을 위한 정책·법령·제도·문화 등의 조사·연구

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

② 국무조정실장은 제1항에 따라 지정된 기관 또는 단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다. <개정 2008.2.29., 2013.3.23.>

③ 제1항에 따른 연구기관의 지정·운영 등에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제25조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용) ① 국무조정실장은 제24조제1항제2호에 따른 갈등관리매뉴얼을 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다. <개정 2008.2.29., 2013.3.23.>

② 중앙행정기관의 장은 소관정책을 추진함에 있어 갈등관리매뉴얼을 활용하여야 한다.

③ 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 배부된 매뉴얼에 각 부처의 특성을 반영한 내용을 추가·보완할 수 있다.

제26조(갈등관리실태의 점검·보고 등) ① 국무조정실장은 중앙행정기관에 의한 갈등관리의 실태 등을 점검·평가하여야 한다. <개정 2008.2.29., 2013.3.23.>

② 국무조정실장은 제1항에 따른 점검·평가를 위하여 중앙행정기관의 장에게 갈등관리실태 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다. <개정 2008.2.29., 2013.3.23.>

③ 중앙행정기관의 장은 제2항에 따라 자료 제출을 요청받은 경우 특별한 사유가 없는 한 관련 자료를 제공하여야 한다.

④ 국무조정실장은 제1항에 따른 점검·평가결과를 국무회의에 보고 할 수 있다. <개정 2008.2.29., 2013.3.23.>

⑤ 갈등관리에 대한 관계부처간의 협의 등을 위하여 제11조에 따라 위원회를 설치한 중앙행정기관으로 구성되는 갈등관리정책협의회를 국무조정실에 둔다.

⑥ 제1항에 따른 점검과 제5항에 따른 갈등관리정책협의회 운영에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제27조(지속가능발전위원회와의 협의 등) 「지속가능발전위원회 규정」 제2조제1호 및 별표와 관련된 정책에 관한 계획을 수립하거나 다수 부처가 관련된 정책을 수립하는 과정에서 중앙행정기관의 장이 갈등의 예방과 해결을 위하여 필요하다고 판단하는 경우에는 「지속가능발전위원회 규정」 제3조의2에 따른 지속가능발전위원회의 갈등조정특

별위원회와 협의하거나 자문을 요청할 수 있다.

제28조(갈등전문인력의 양성 등) 중앙행정기관은 갈등관리에 관한 전문인력을 양성하기 위한 교육훈련, 자격제도의 도입 등 필요한 시책을 수립할 수 있다.

제29조(수당지급 등) ① 중앙행정기관은 제11조에 따라 설치된 위원회 위원 또는 제20조 제2항제7호에 따라 발생한 비용에 대해 예산의 범위 내에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

② 중앙행정기관은 갈등관리에 필요한 조사·연구·교육훈련과 민간부문의 자발적인 갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 예산의 범위 내에서 필요한 재정지원 등을 할 수 있다.

**부 칙** <제24429호, 2013.3.23.>(국무조정실과 그 소속기관 직제)

제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

제2조부터 제5조까지 생략

제6조(다른 법령의 개정) ① 공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정 일부를 다음과 같이 개정한다.

제24조제1항 각 호 외의 부분, 같은 조 제2항, 제25조제1항 및 제26조제1항·제2항·제4항 중 “국무총리실장”을 각각 “국무조정실장”으로 한다.

②부터 ⑨까지 생략

## 2. 공공기관 갈등예방과 해결에 관한 규정 시행규칙(총리령)

[제정 2007.5.11] [시행 2013.3.23.] [총리령 제1014호, 2013.3.23., 일부개정]

제1조(목적) 이 규칙은 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(적용대상) 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」(이하 “영”이라 한다) 제3조 제1항에서 “총리령으로 정하는 대통령 소속기관 및 국무총리 소속기관”이란 다음 각 호의 기관을 말한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

1. 대통령 소속기관 : 방송통신위원회
2. 국무총리 소속기관 : 국무조정실, 금융위원회

제3조(갈등관리심의위원회의 임의적 설치기관) 영 제11조 단서에서 “총리령으로 정하는 기관”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

1. 법무부
2. 법제처
3. 국무조정실
4. 통계청
5. 기상청
6. 검찰청
7. 특허청

제4조(참여적 의사결정 방법의 활용) 중앙행정기관의 장은 갈등을 예방하고 신속하게 해결하기 위하여 갈등영향분석을 실시하지 않은 사안의 경우에도 영 제15조제1항에 따른 참여적 의사결정 방법을 활용할 수 있다.

제5조(갈등관리연구기관의 지정) ① 국무조정실장은 영 제24조제1항에 따라 하나 이상의 연구기관 또는 단체를 갈등관리연구기관(이하 “연구기관”이라 한다)으로 지정할 수 있다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

② 제1항에 따라 연구기관을 지정하고자 하는 경우에는 연구기관 지정 사실을 관보에 게재하고, 국무조정실 홈페이지 또는 국내에서 발간하는 일간지 등을 통해 공고하여야

한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

제6조(연구기관의 요건) 국무조정실장은 갈등관리에 관한 전문가 또는 조직을 보유하고 있는 기관으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관 중에서 연구기관을 지정하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

1. 「정부출연연구기관등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 연구기관
2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에 설치된 부설연구소
3. 「민법」 제32조에 따른 비영리법인 또는 그 부설연구소
4. 기업부설 연구소

제7조(지정신청) ① 연구기관으로 지정받고자 하는 자는 별지 서식의 지정기관 신청서와 다음 각 호의 서류를 국무조정실장에게 제출하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

1. 영 제24조제1항 각 호에 대한 사업계획서
  2. 법인등기부 등본(법인에 한한다)
  3. 신청기관 일반현황(조직체계, 주요업무 및 인력현황 등)
  4. 그 밖에 지정심사에 필요한 서류
- ② 제10조제1항에 따라 연구기관 지정기간이 종료된 연구기관도 지정신청을 할 수 있으며, 이 경우에도 제1항에 따른 서류를 제출하여야 한다.
- ③ 연구기관 지정신청 접수기간은 최소 30일 이상으로 하여야 한다.
- ④ 지정신청서는 전산접수와 우편접수 방식으로 접수한다.

제8조(심사위원회 구성 및 운영) ① 국무조정실장은 연구기관을 지정하기 위하여 위원장 1명을 포함한 7명 이내의 위원으로 심사위원회를 구성하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

- ② 심사위원회의 위원은 관계 공무원과 관련분야에 대해 풍부한 경험과 지식을 가진 민간 전문가로 구성한다.
- ③ 심사위원회의 위원장은 국무조정실 국정운영실장이 되고, 관계 공무원은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 또는 이에 상당하는 공무원 중에서 국무조정실장이 지명하는 자가 된다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>
- ④ 삭제 <2009.1.2.>
- ⑤ 심사위원회는 재적위원 3분의 2 이상의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

제9조(지정사실의 통지) ① 국무조정실장은 제8조제5항에 따라 연구기관이 지정된 경우 다음 각 호의 사항을 관보에 게재하고 홈페이지 등을 통해 공개하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

1. 지정된 연구기관의 명칭과 주소
2. 지정연월일 및 지정기간
3. 주요 기능 및 역할

② 국무조정실장은 연구기관이 지정된 날로부터 7일 이내에 연구기관 지정사실을 해당 연구기관의 장에게 통지하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

제10조(지정기간) ① 연구기관의 지정 기간은 3년을 원칙으로 한다. 다만, 국무조정실장이 과제수행 기간의 연장, 과제의 일관성 유지 등을 위해 지정기간 연장이 필요하다고 판단하는 경우에는 최대 2년까지 기간을 연장할 수 있다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

② 국무조정실장은 제1항에 따른 지정기간이 만료되기 전 3개월까지 지정된 연구기관의 장에게 기간의 종료 통지나 기간 연장에 관한 통지를 하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

제11조(경비의 지원과 관리) ① 연구기관의 장은 영 제24조제2항에 따라 지원되는 경비를 해당 사업수행에 필요한 용도에 한하여 사용하여야 한다.

② 국무조정실장은 연구기관의 경비사용 내역을 확인할 필요가 있다고 판단하는 경우 연구기관의 장에게 경비사용 내역을 제출하도록 요구할 수 있다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

③ 제2항에 따라 경비사용 내역 제출을 요구받은 연구기관의 장은 이를 지체없이 국무조정실장에게 제출하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

제12조(시정요구) 국무조정실장은 연구기관으로 지정된 자가 과제수행 내용을 위반하거나 제11조제1항을 위반하는 경우에는 시정을 요구할 수 있다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

제13조(연구결과물의 제출) 연구기관으로 지정된 자는 매년 12월 31일까지 연구실적, 교육훈련실시 결과 등을 국무조정실장에게 제출하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

제14조(갈등관리실태의 점검 등) 국무조정실장은 영 제26조제1항에 따라 중앙행정기관의 갈등관리실태 등을 점검하고자 하는 경우에 특별한 사유가 없는 한 미리 다음 각 호의

사항을 명시하여 관계 행정기관에 통지하여야 한다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

1. 점검사항
2. 점검일정
3. 점검자 인적사항
4. 그 밖에 점검에 필요하다고 판단되는 사항

제15조(갈등관리정책협의회 구성 및 운영) ① 영 제26조제5항에 따른 갈등관리정책협의회(이하 “정책협의회”라 한다)는 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 국무조정실장이 되고, 위원은 기획재정부차관, 미래창조과학부차관, 교육부차관, 국방부차관, 안전행정부차관, 문화체육관광부차관, 농림축산식품부차관, 산업통상자원부차관, 보건복지부차관, 환경부차관, 고용노동부차관, 여성가족부차관, 국토교통부차관, 해양수산부차관, 방송통신위원회부위원장, 소방방재청장, 문화재청장, 산림청장, 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 관계부처 또는 청의 차관, 차장 또는 청장이 된다. 이 경우 복수차관이 있는 기관은 해당 기관의 장이 지정하는 차관으로 한다. <개정 2013.3.23.>

③ 정책협의회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 공공갈등 예방과 해결을 위한 법령정비 등 제도개선에 관한 사항
2. 공공갈등과 관련된 교육·홍보에 관한 사항
3. 그 밖에 위원장이 공공갈등과 관련하여 정책협의회의 심의가 필요하다고 인정하는 사항

④ 정책협의회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 국무조정실 국정운영실장이 된다. <개정 2008.7.2., 2013.3.23.>

제16조(회의) ① 위원장은 정책협의회의 회의를 소집하며 그 의장이 된다.

② 정책협의회 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제17조(관계기관 등에의 협조요청) 정책협의회는 직무수행을 위하여 필요한 때에는 전문 지식과 경험이 있는 관계공무원 또는 관계전문가를 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계 기관·단체 등에 대하여 자료 및 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제18조(수당 및 여비) 제8조에 따른 심사위원회 및 제15조에 따른 정책협의회에 출석한

위원 및 관계전문가 등에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관업무와 직접 관련하여 출석하는 경우에는 그렇지 않다.

**부 칙** <제1014호, 2013.3.23.>

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

### 3. 산업통상자원부 갈등관리 운영지침

[제정 2013. 7. 3. 산업통상자원부 훈령 제13호]

#### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 훈령은 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」과 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 시행규칙」의 시행에 관하여 필요한 사항과 산업통상자원부의 갈등 관리 제도 운영 전반에 관한 사항 등을 정함으로써 산업통상자원부 소관 업무와 관련한 갈등에 대해 효율적이고 원활한 예방 및 해결을 수행하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 훈령에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “갈등관리”란 정책추진 과정에서 예상되는 공공갈등에 대해 사전적으로 사회적·경제적 갈등영향을 분석하여 시민참여적 합의 절차를 통해 정책을 결정하고, 정책추진 시 발생하는 사후적 갈등을 합리적으로 조정하는 일련의 과정을 말한다.
2. “갈등조정협의회”(이하 “협의회”라 한다)라 함은 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」 제16조에 따른 갈등조정협의회를 말한다.
3. “소관 공공기관”이라 함은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관으로서 산업통상자원부 소관인 공공기관을 말한다.

#### 제2장 갈등관리심의위원회 및 협의회

제3조(기능) ① 갈등관리심의위원회(이하 “위원회”라 한다)는 「공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정」 제13조 제7호에 따라 산업통상자원부장관이 필요하다고 인정한 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 산업통상자원부 소관 사무와 관련된 갈등의 예방 및 해결능력 강화를 위한 시책의 수립·추진에 관한 사항
2. 갈등의 예방 및 해결과 관련된 법령 등의 정비에 관한 사항
3. 갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 수단의 발굴·활용에 관한 사항
4. 갈등의 예방과 해결능력 향상에 필요한 교육훈련의 실시에 관한 사항
5. 전문연구기관을 통한 갈등영향분석의 필요성 여부 등에 관한 사항
6. 갈등영향분석을 실시하는 전문가의 선정에 관한 사항

7. 갈등의 예방·해결에 관한 민간 활동의 지원에 관한 사항
8. 협의회 및 이와 유사한 별도의 협의체에서 심의 요청한 사항
9. 갈등관리 표준 매뉴얼의 작성·개정에 관한 사항
10. 산업통상자원부 소관 사무와 관련된 갈등 사안의 점검·자문에 관한 사항
11. 소관 공공기관의 갈등관리에 관한 사항
12. 그 밖에 갈등의 예방과 해결을 위하여 필요한 사항

제4조(구성) ① 위원회는 위원장을 포함하여 11인 이내의 위원으로 구성하되, 민간위원이 과반수가 되도록 하여야 한다.

② 위원회의 위원장은 민간위원 중에서 호선한다.

③ 정부위원은 기획조정실장으로 하되, 안전 관련 국장급 공무원을 위원회에 수시로 참여시킬 수 있다.

④ 민간위원은 다음 각 호의 요건 중 어느 하나를 갖춘 자 중 산업통상자원부장관이 위촉하는 자로 한다.

1. 변호사의 자격이 있는 자
2. 대학에서 에너지·자원, 산업, 무역, 통상 등 산업통상자원부 소관 분야 전공의 교수직에 있는 자
3. 그 밖에 산업통상자원분야 또는 갈등관리·예방에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로서 산업통상자원부장관이 인정하는 자

⑤ 위원회의 간사는 기획조정실내에 갈등관리 업무를 담당하는 부서(이하 “갈등관리 부서”라 한다)의 과장급 공무원으로 한다.

⑥ 위원의 임기는 2년으로 하고, 연임할 수 있다. 위원이 궐위된 경우 그 보궐위원의 임기는 전임자의 잔여기간으로 한다. 다만, 정부위원의 임기는 그 재임기간으로 한다.

⑦ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제5조(의결) 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제6조(회의의 운영) ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하고 그 의장이 된다.

② 위원회는 대면 회의를 원칙으로 한다. 다만, 긴급한 사안 등 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에는 서면 회의를 할 수 있다.

③ 위원회는 매 분기별로 개최하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 위원장이 필요하다고

인정하는 경우에는 수시로 위원회를 소집할 수 있다.

④ 위원장이 회의를 소집하고자 할 때에는 회의의 일시·장소 및 부의사항을 정하여 회의 개최일 7일전까지 각 위원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 긴급한 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 위원회의 회의는 공개를 원칙으로 한다. 다만, 위원장이 공공의 이익을 보호할 필요가 있는 등 그 밖의 사유로 필요하다고 인정하는 때에는 위원회의 의결로 공개하지 아니할 수 있다.

⑥ 위원회가 갈등의 조정 및 해결방안에 대하여 심의하는 경우에는 해당 갈등에 대한 담당 공무원 및 이해관계자의 대표자를 위원회에 참석하도록 하여 의견을 들어야 한다. 다만, 이해관계자의 대표자가 참석을 거부한 경우에는 의견 청취를 생략할 수 있다.

⑦ 위원장은 갈등영향분석 등과 관련하여 관계 전문가 등으로 하여금 위원회에 출석하여 그 의견을 진술하게 하거나 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다.

제7조(위원의 기피·회피) ① 위원회가 심의·의결하는 사항과 직접적인 이해관계가 있는 자는 위원에게 공정한 심의·의결을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우 위원회에 그 위원의 기피를 신청할 수 있으며, 위원회는 의결로 이를 결정한다. 이 경우 기피 신청의 대상인 위원은 그 의결에 참여하지 못한다.

② 위원은 제1항에 해당하는 경우에는 스스로 심의·의결에서 회피할 수 있다.

제8조(성실의무) ① 위원은 회의 안건을 심의함에 있어 그 업무를 성실히 수행하여야 한다.

② 갈등이 발생될 것으로 예상되거나 이미 발생한 업무 분야의 소관 부서(이하 “갈등 소관부서”라 한다)는 공청회, 간담회를 개최하는 등 갈등 예방·해결을 위해 적극 노력하여야 한다. 또한 위원회 안건 상정시 위원회의 심의에 적극 협조하여야 하며 심의결과를 법령 제·개정, 정책 수행 등에 성실히 반영하여야 한다.

제9조(비밀엄수의무 등) 위원은 회의안건을 심의·결정함에 있어 알게 된 사항이나 비밀을 사적인 이익을 위하여 이용하거나, 그 비밀을 누설하여서는 아니된다.

제10조(수당 등) 위원회의 민간위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 안건 검토수당·회의 참석수당 등 필요한 경비를 지급할 수 있다.

제11조(관계기관의 협조) 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요한 때에는 다른 행정기관 및 각 소관부서 또는 소관 공공기관 등에 대하여 자료 또는 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있으며, 관계 공무원 또는 관계 직원, 관계 전문가 등을 위원회에 참

석하게 하여 의견을 들을 수 있다.

제12조(운영세칙) 이 규정이 정한 것 외에 위원회의 운영에 관해 필요한 세부사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정할 수 있다.

제13조(협의회의 구성 및 운영) ① 산업통상자원부내에 각 실·국 등 소관부서(이하 “각 소관부서”라 한다)는 공공정책으로 인하여 발생하였거나 발생할 것이 예상되는 갈등의 해결·예방을 위하여 필요한 경우에는 각 사안별로 협의회를 구성하여 운영할 수 있다.

② 협의회는 의장 1인, 갈등관리 전문가, 산업통상자원부 소속 공무원 및 이해관계인 등으로 구성하며, 의장은 당해 사안과 직접 관련이 없는 자 중 당사자 간의 합의에 의하여 선정한다.

③ 각 소관부서 및 이해관계인은 필요하다고 인정하는 경우 관련단체와 전문가를 협의회에 참석시킬 수 있다.

④ 협의회는 다음 각 호의 기능을 수행할 수 있다.

1. 소관 공공사업 또는 주요 정책으로 인하여 발생한 갈등의 심의·조정
  2. 위원회에서 위임한 사항의 실무적인 검토·운영
  3. 소관 사업의 갈등영향분석에 관한 사항
  4. 갈등의 심의·조정 과정에서의 협의회 운영규칙, 합의문 작성 등 협의회 운영에 관한 사항
  5. 협의회 및 이와 유사한 별도의 협의체 활동만으로 갈등해결이 안될 경우 위원회 심의 요청
- ⑤ 소관과에서 갈등현안별로 협의회와 유사한 별도의 협의체를 운영 중인 경우에는, 그 협의체를 협의회 활동으로 갈음할 수 있다.

### 제3장 갈등관리 부서

제14조(갈등관리 업무의 전담수행) 기획조정실내에 갈등관리 업무를 전담으로 하는 갈등관리 부서를 둔다.

제15조(임무) 갈등관리 부서는 다음 각 호의 임무를 수행한다.

1. 연도별 갈등관리 추진계획 작성
2. 갈등관리 관련 규정의 운용
3. 갈등영향분석을 위한 기초자료 수집

4. 산업통상자원부 소관 갈등 사안에 대한 점검·관리
5. 잠재적 갈등사안에 대한 모니터링
6. 위원회 운영 및 위원장 보좌
7. 갈등관리 교육 실시
8. 소관 공공기관의 갈등관리에 관한 사항 점검 및 총괄
9. 갈등관리 전문가 인력풀의 구축 및 갈등 소관부서에 대한 지원

제16조(갈등 사안의 조정) 갈등관리 부서는 갈등 사안의 관리에 있어 각 소관부서의 의견을 조율·조정하거나 의견을 청취할 필요가 있을 때에는 해당 안건을 각 소관부서의 국장급 이상 공무원이 참석하는 회의체에 상정하여 논의할 수 있다.

제17조(예산 지원 요청) 갈등관리 부서는 갈등영향분석을 실시하는 등에 있어 필요한 경우 갈등 소관부서에 예산 지원을 요청할 수 있다.

## 제4장 갈등의 예방 및 해결

제18조(갈등의 초기 예방) ① 각 소관부서는 발생 형태가 유사하고 반복되는 갈등 사안에 대해서는 선제적으로 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」 제10조에 따른 갈등영향분석을 실시하고 갈등조정협의회를 구성·운영하여야 한다.

② 각 소관부서는 갈등이 대형화·장기화될 것으로 예상되는 경우 갈등 발생 초기 단계에서부터 전담 인력·조직을 구성해 신속하게 대응하여야 한다.

제19조(갈등영향분석의 실시) ① 각 소관부서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법령·정책 또는 사업의 경우에 갈등영향분석을 실시하고 그 결과를 갈등관리 부서로 제출해야 한다.

1. 예산의 규모, 이해관계자의 수, 정책의 중요성 등을 고려하여 위원회에서 갈등영향 분석 실시를 의결하였거나 위원장이 직권으로 실시를 요청하는 경우
2. 언론·시민단체 등의 지적 또는 공청회 등을 통해 이해관계자간 또는 정부와 국민간 갈등이 유발될 것을 예상할 수 있는 경우

② 갈등관리 부서는 제1항에 따라 제출받은 자료를 취합하여 위원회에 상정하고, 위원회는 갈등영향분석 결과에 대한 자문과 전문연구기관에 의한 갈등영향분석 실시 여부를 심의·의결한다.

③ 각 소관부서는 제2항에 따른 자문 결과가 해당 정책 수행 등에 적절히 반영될 수

있도록 노력하여야 한다.

④ 제2항에 따라 위원회가 전문연구기관에 의한 갈등영향분석을 의결한 경우 갈등관리 부서 또는 갈등 소관부서는 전문연구기관에 갈등영향분석을 의뢰하여야 한다. 갈등관리 부서가 의뢰하는 경우에는 갈등 소관부서에 업무 분야에 대한 자문 및 예산 지원 등 필요한 사항을 요청할 수 있다.

제20조(반복적 갈등에 대한 표준매뉴얼 마련) 갈등관리 부서 및 각 소관부서는 에너지, 통상 등 산업통상자원부의 업무 특성을 고려하여 반복되는 갈등에 대한 각 분야별 갈등관리 표준매뉴얼을 작성하여야 한다. 갈등관리 부서가 분야별 갈등관리 표준매뉴얼을 작성할 때에는 각 소관부서에 필요한 예산 지원 등을 요청할 수 있다.

제21조(갈등과제의 지속 점검·관리) 갈등관리 부서는 산업통상자원부 소관 갈등 사안들의 진행 상황을 지속적으로 점검·관리하여야 하며 갈등사안의 해결에 필요한 지원을 하여야 한다.

## 제5장 소관 공공기관의 갈등관리에 관한 사항

제22조(공공기관의 책무) 소관 공공기관은 소관 업무를 수행하면서 갈등 예방 및 해결을 위해서 노력하여야 한다.

제23조(갈등관리 추진체계) 갈등사안이 발생하였거나 발생할 것으로 예상되는 소관 공공기관은 위원회 및 갈등조정협의회 등 산업통상자원부와 유사한 갈등관리 체계를 갖추어야 한다.

제24조(연도별 갈등관리추진계획 작성) 소관 공공기관은 산업통상자원부 갈등관리 부서에서 배포해주는 양식에 따라 매년 3월31일까지 다음 각 호의 내용이 포함된 연도별 갈등관리추진계획을 작성하여 산업통상자원부 갈등관리 부서로 제출하여야 한다.

1. 잠재 갈등사안 현황 및 선제적 갈등관리 방안
2. 현안 갈등과제 및 갈등 조정방안
3. 갈등관리제도(위원회, 갈등조정협의회, 갈등영향분석 등) 운영 현황·실적 및 계획

제25조(보고의무) ① 소속 공공기관은 소관 업무와 관련하여 갈등이 발생하였거나 발생될 것으로 예상되는 경우, 부득이한 경우를 제외하고는 다음 각 호의 내용을 포함한 갈등관리 현황을 산업통상자원부 갈등관리 부서로 보고하여야 한다.

1. 갈등사안과 관련된 사업의 개요 및 향후 사업 추진계획
2. 이해관계자 현황 및 이해관계자별 입장
3. 갈등 진행 상황 및 갈등요인의 분석
4. 향후 갈등 조정방안

② 소속 공공기관은 갈등관리 현황에 대한 산업통상자원부 갈등관리 부서의 보고 요구가 있는 경우 이에 성실히 응하여야 한다.

제26조(기타사항) 갈등관리에 관한 사항 중 이 규정에서 정하지 않은 사항은 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」과 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 시행규칙」에서 정한 바에 따른다.

제27조(우대조치) ① 위원회 또는 갈등조정협의회 등에 참여하여 갈등해결에 기여한 자에 대하여는 장관표창 등 적절한 인센티브를 부여할 수 있다.

② 갈등관리업무 추진에 현저한 공로가 있는 소속 직원에게는 성과급 우대 또는 포상 등 인사 상 우대조치를 할 수 있다.

## 부 칙

제1조(시행일) 이 훈령은 공고한 날부터 시행한다.

제2조(폐지규정) 이 훈령이 시행된 날부터 기존 「갈등관리심의위원회 운영규정」(10.5.17)의 효력은 자동적으로 상실된다.



## 산업통상자원부 갈등관리 매뉴얼

**발행일** 2014년 12월  
**발행인** 윤상직  
**발행처** 산업통상자원부  
**주 소** 세종특별자치시 한누리대로 402 12동, 13동  
산업통상자원부  
전화 : 1577-0900 / FAX : 044-203-4799  
**인 쇄** 경성문화사 02)786-2999

---

본 내용의 무단복제를 금함.

