



# 협상 단계별 프로세스와 문제 해결

## -국립한강병원이전 및 재건축갈등사례-

## 사례선정이유:

국립한강병원 이전 및 재건축 갈등사례는 최근 우리사회에 급증하는 송전선로 건설갈등, 화장시설건설갈등, 자원회수시설건설갈등, 교도소 이전 갈등 등 국가적으로 필요한 시설이지만 해당지역 주민들이 좋아하지 않은 비선호시설 입지를 둘러싼 대표적 갈등사례이다. 이 사례는 갈등관리에 성공한 실제사례를 바탕으로 재구성한 사례로서 국민의 정신질환 진료가 주요 기능인 국립한강병원의 현대화 사업을 두고 현부지 재건축을 추진하는 정부, 병원과 이전을 요구하는 지자체, 주민간에 갈등을 단계별 협상프로세스를 통해서 해결해가는 과정을 효과적으로 보여주고 있다.

국립한강병원 이전 및 재건축 갈등은 갈등의 표출 및 해소과정에서 지역구 국회의원을 비롯한 지역 정치인의 역할, 정부 주무부처인 보건복지부 장관의 문제해결 의지 및 인내, 중립적인 갈등조정전문가의 효과적인 도움이 주요하나 이 사례는 당사자 간 협상중심의 문제해결에 주력하고자 주민과 지역정치인, 정치인간 갈등문제, 중립적 갈등조정전문가의 역할 등은 제외하고 정부와 병원 반대주민 행복구청 당사자간 협상을 중심으로 사례를 재구성했다.

## **교육 대상:**

본 교육용 사례는 비 선호시설 입지업무와 관련된 중앙행정부처의 공무원, 지역의 지방자치단체 공무원, 그리고 관련 공기업 직원 등에게 유용한 교훈을 제공한다.

## **학습 목표:**

1. 정신질환병원 등 시설설치와 관련하여 사회적으로 얻게 되는 편익과 주변지역 주민들이 겪는 피해의 불일치로 비선호시설 갈등해결을 어렵게 만드는 제약요소 들을 이해한다.
2. 갈등당사자들이 드러나 있는 입장(Position)중심이 아닌 실제관심사(Interest)에 초점을 두고 상호이익을 추구하는 협상기법을 이해한다.
3. 협상을 위한 사전준비단계 및 본 협상절차 등 협상의 프로세스를 단계적으로 학습, 문제해결의 시계열적 관점을 획득하고 협상역량을 제고한다.
4. 효과적인 의사소통기술과 비 선호시설과 관련하여 사실관계를 둘러싼 논란을 합리적으로 해소하는 기법을 이해한다.

## **시사점:**

1. 갈등당사자들이 이견을 해소하고 상호이익을 추구하는 협상기법이 우리 사회의 다양한 비 선호 시설 입지관련 갈등을 해소하는데 효과적이라는 시사점을 준다.
2. 비 선호시설 입지갈등을 다룰 때 사실관계를 둘러싼 논란을 선차적으로 해소하는 것이 문제해결의 도움을 준다. 대기환자, 주민안전, 외부이전의 현실성 등이 사실관계관련 주요 쟁점이다.
3. 불신해소와 상호이익을 도출하는 협상이 성공하기 위해선 충분한 논의시간이 필요하다. 보건복지부장관이 1년간 기다리고 협상시간을 보장하면서 합의에 도출할 수 있었다.

# Teaching Note

강의 진행방식에 대해 알아보니다. 다음 매뉴얼을 잘 숙지하시고 강의에 임해주십시오.

## 1. 교안의 두 가지 활용 방법

- 프로세스 단계별 강의와 실습(제공된 국립한강병원 사례 활용)
- 실제 국립한강병원프로세스를 감상한 후에 전체 프로세스 중심의 실습(제공된 사례 2 활용)

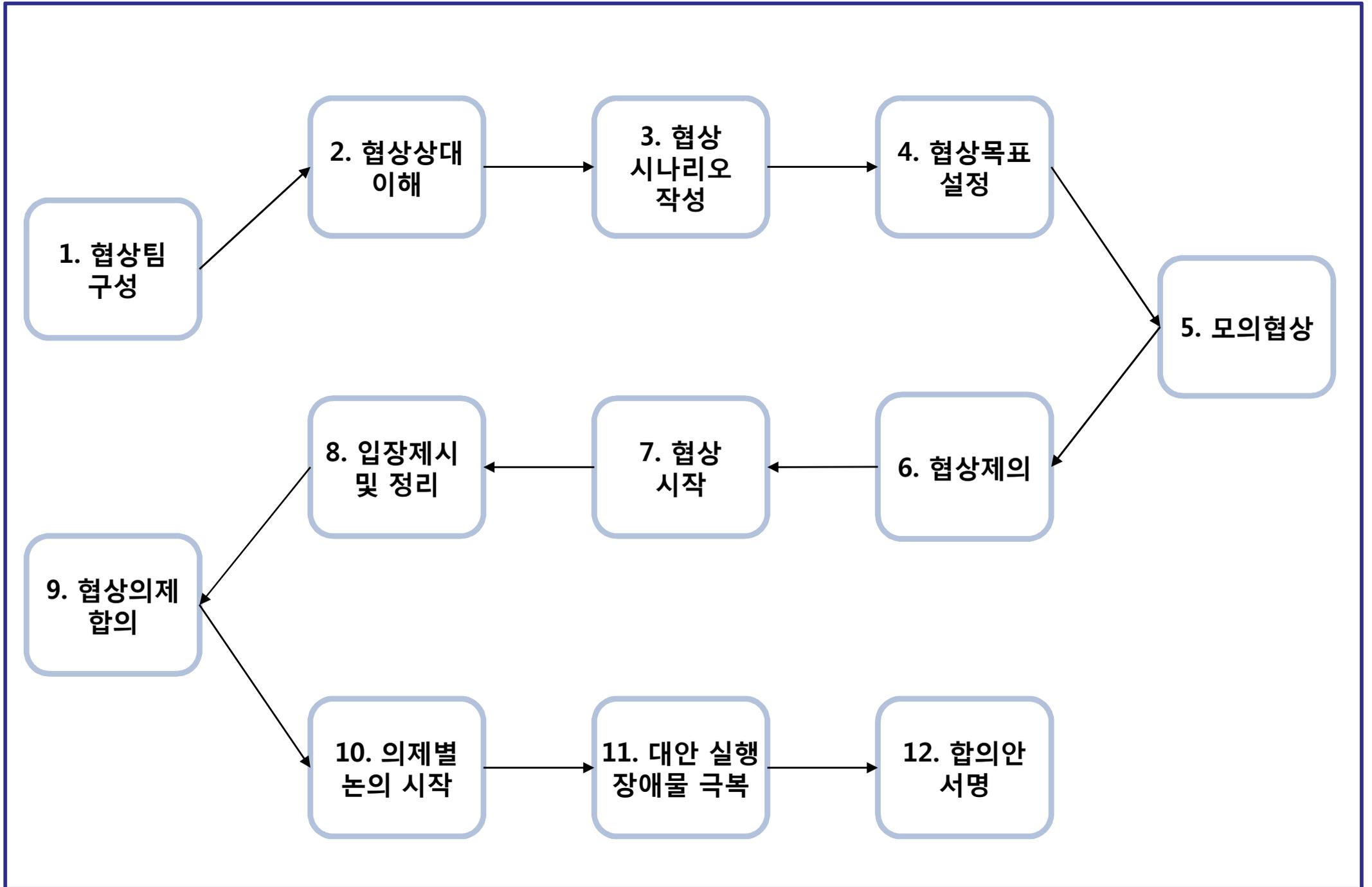
## 2. 12단계 협상 프로세스를 단계별로 사용하는 방법

- 찬성팀과 반대팀으로 분류
- 1팀 당 최소 5명으로 구성하되 전체 팀을 짝수가 되도록 함 ex) 찬성 2팀/반대 2팀
- 각 단계별로 취지와 방법 설명 ->각 팀별로 실행
- 각 팀이 작성한 내용을 공개하고, 각 찬반팀들이 자신의 것과 비교하고 토론하도록 지도
- 시간제약이 있을 경우 12단계를 6단계로 축약해서 진행할 수 있다. (준비단계->시작단계->입장나누기->협상의제도출->대안탐색->합의안도출)

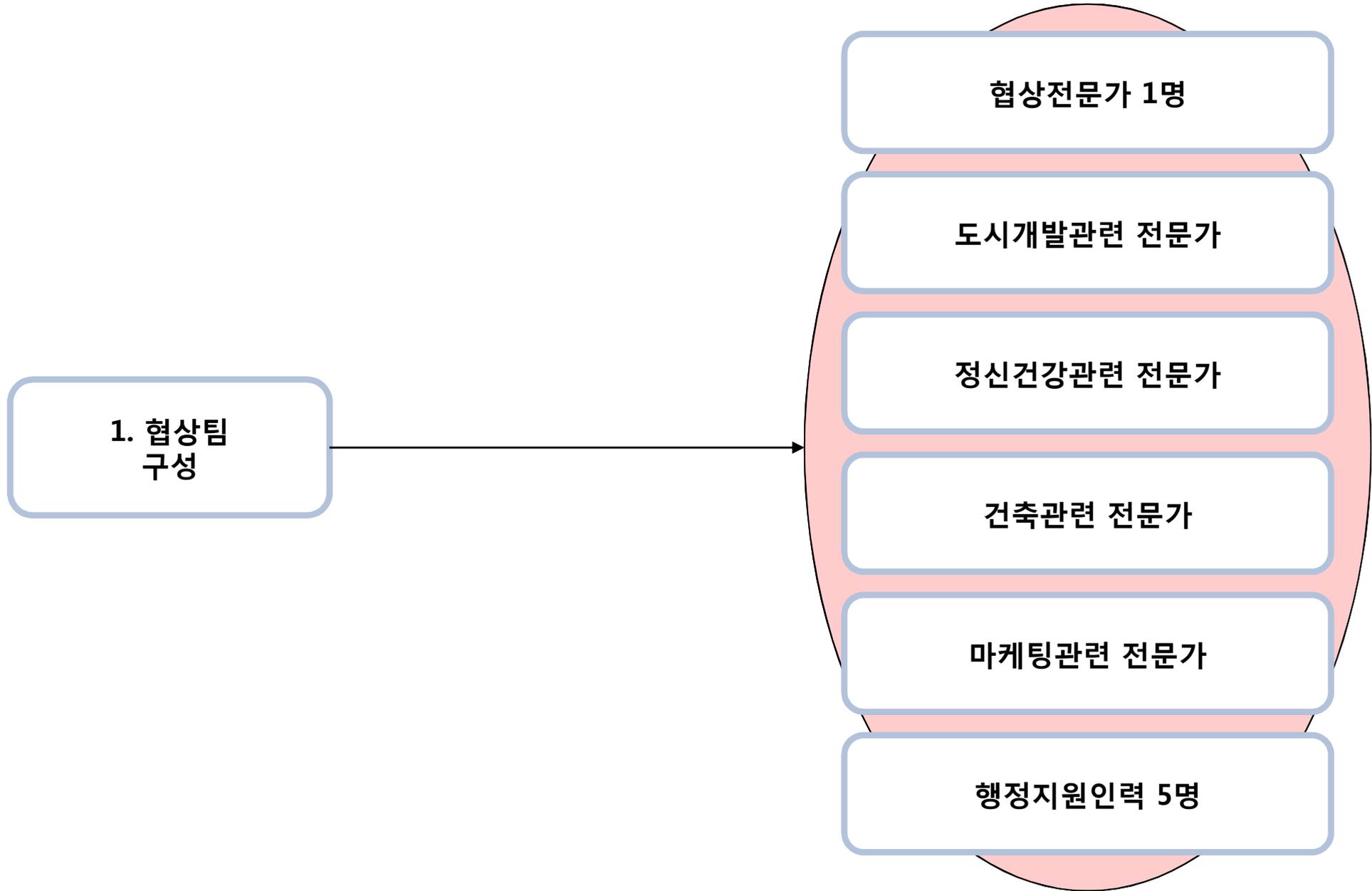
## 3. 전체 프로세스 중심의 실습

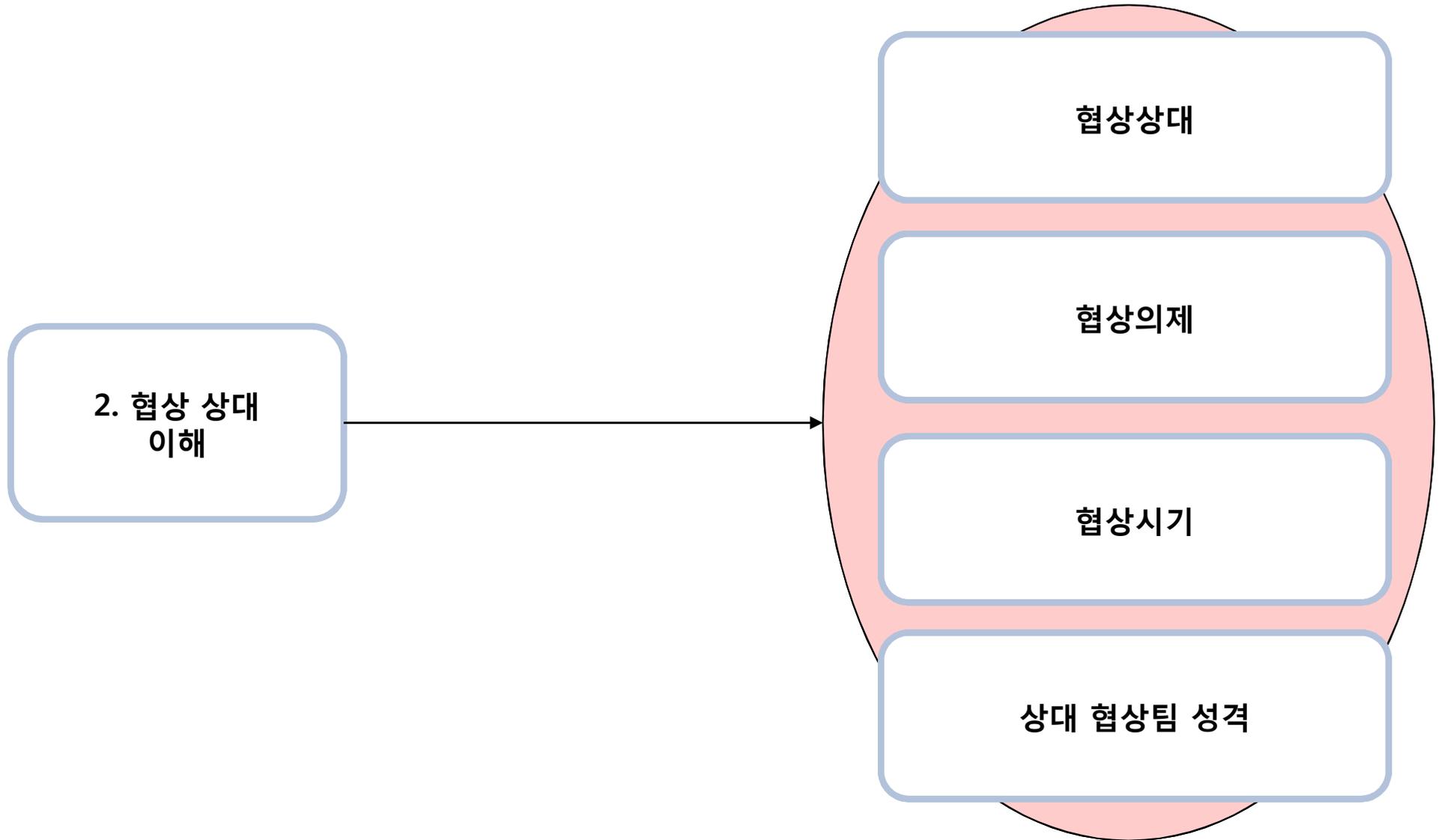
- 12단계 협상 프로세스를 제공된 사례 2를 활용하여 실제 협상을 진행
- 교육생을 찬성팀, 반대팀으로 구분
  - 교육생 수에 따라 협상팀을 찬반 각 1 혹은 2개팀으로 분류
  - 1개 팀 당 최소 5인 이상 구성
- 1개 팀 당 의제별 담당자가 1명씩 배당되도록 하고, 협상진행은 협상팀의 전체 대표가 하되, 의제 논의는 의제별 대표에게 위임하여 진행
- 협상 과정 동안 개발된 교안에 있는 의사소통방법을 적절히 사용하도록 지도
- 협상 진행 동안 Videotaping을 하여 협상 종료 후 검토, 분석함

# 협상 프로세스 개념도

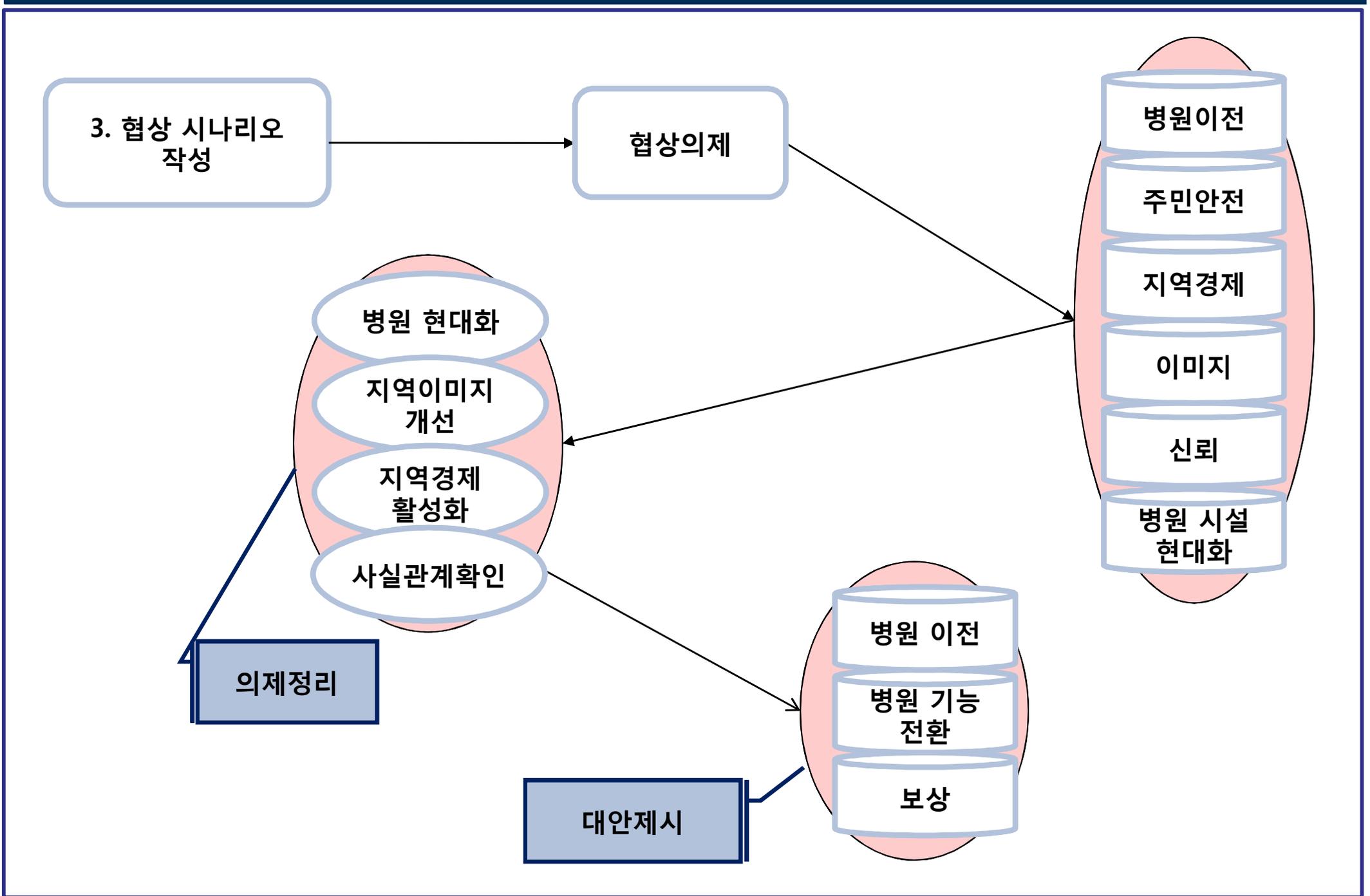


# 1단계 : 협상팀 구성

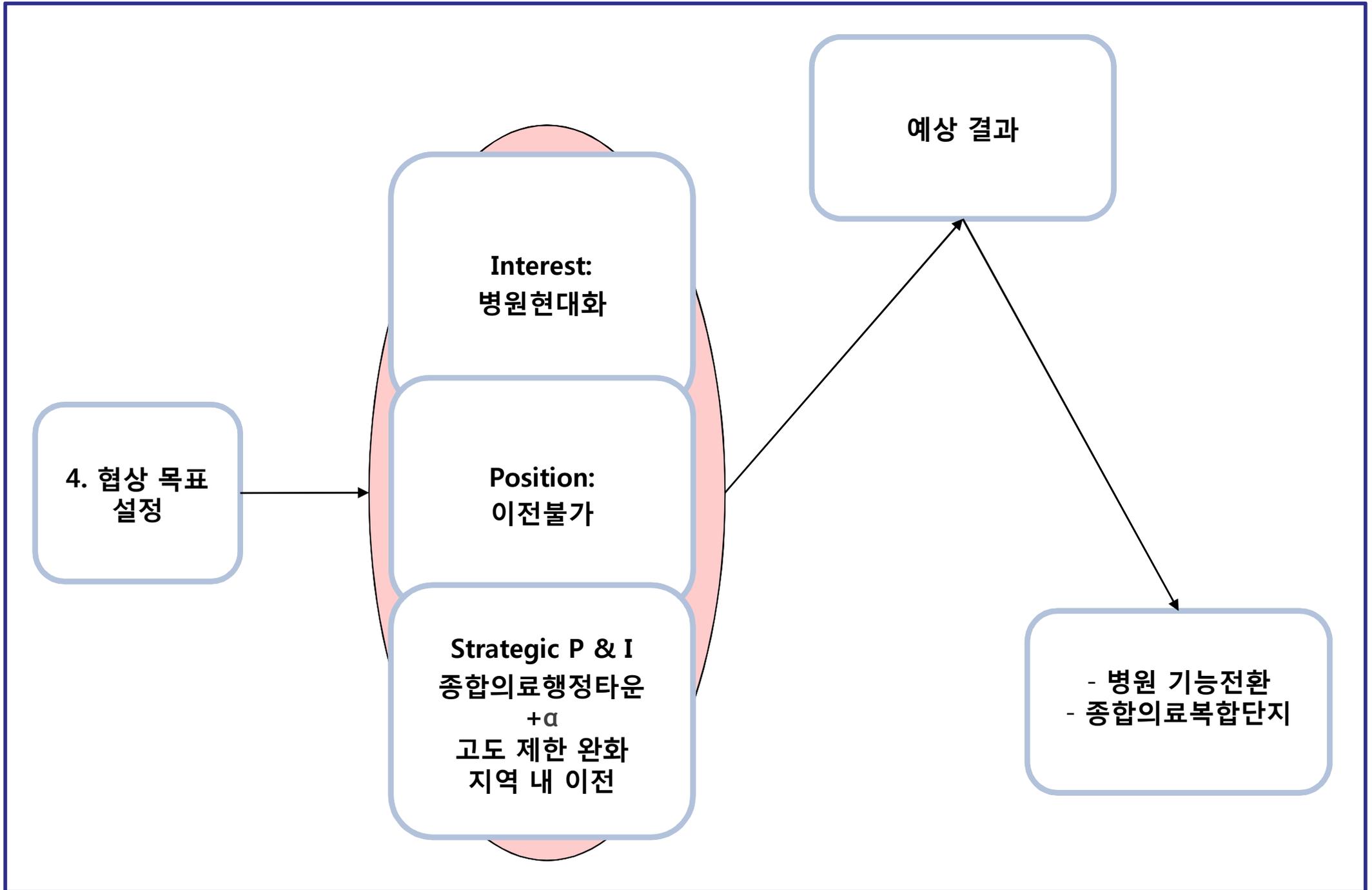


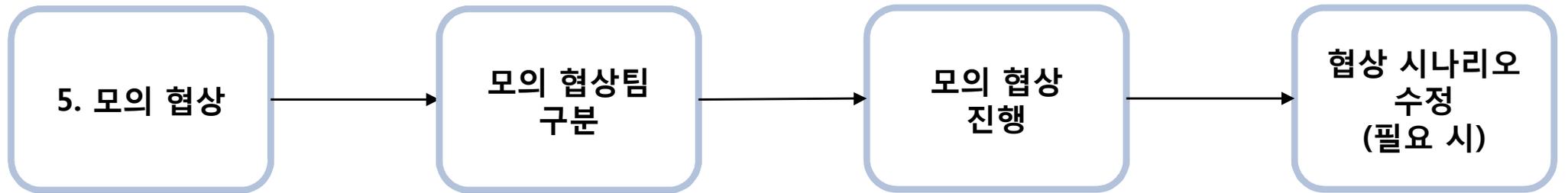


# 3단계 : 협상 시나리오 작성



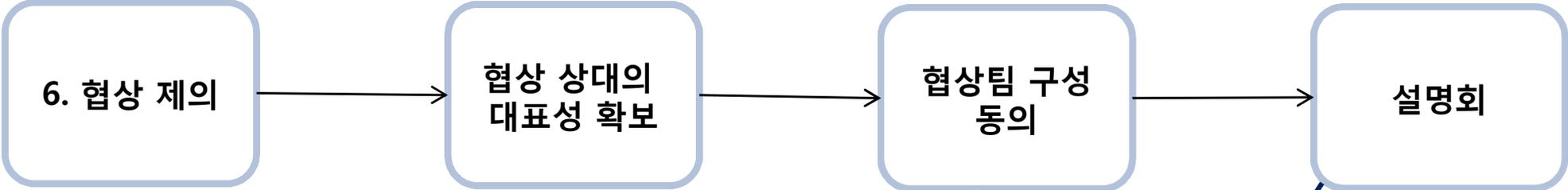
# 4단계 : 협상 목표 설정





# 6단계 : 협상 제의

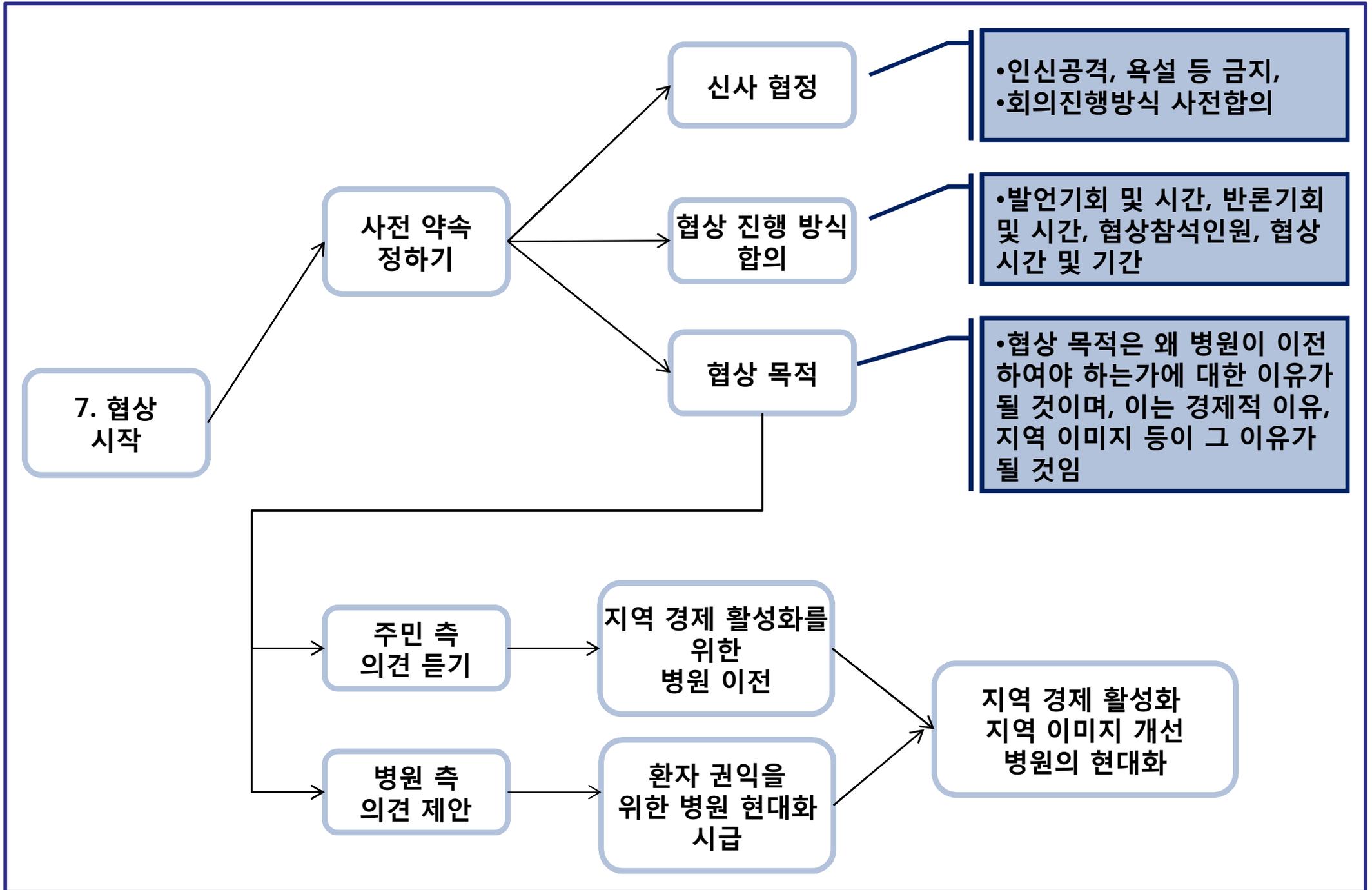
- 공식적인 협상을 제의하고
- 대표성을 가진 협상팀 구성을 요청



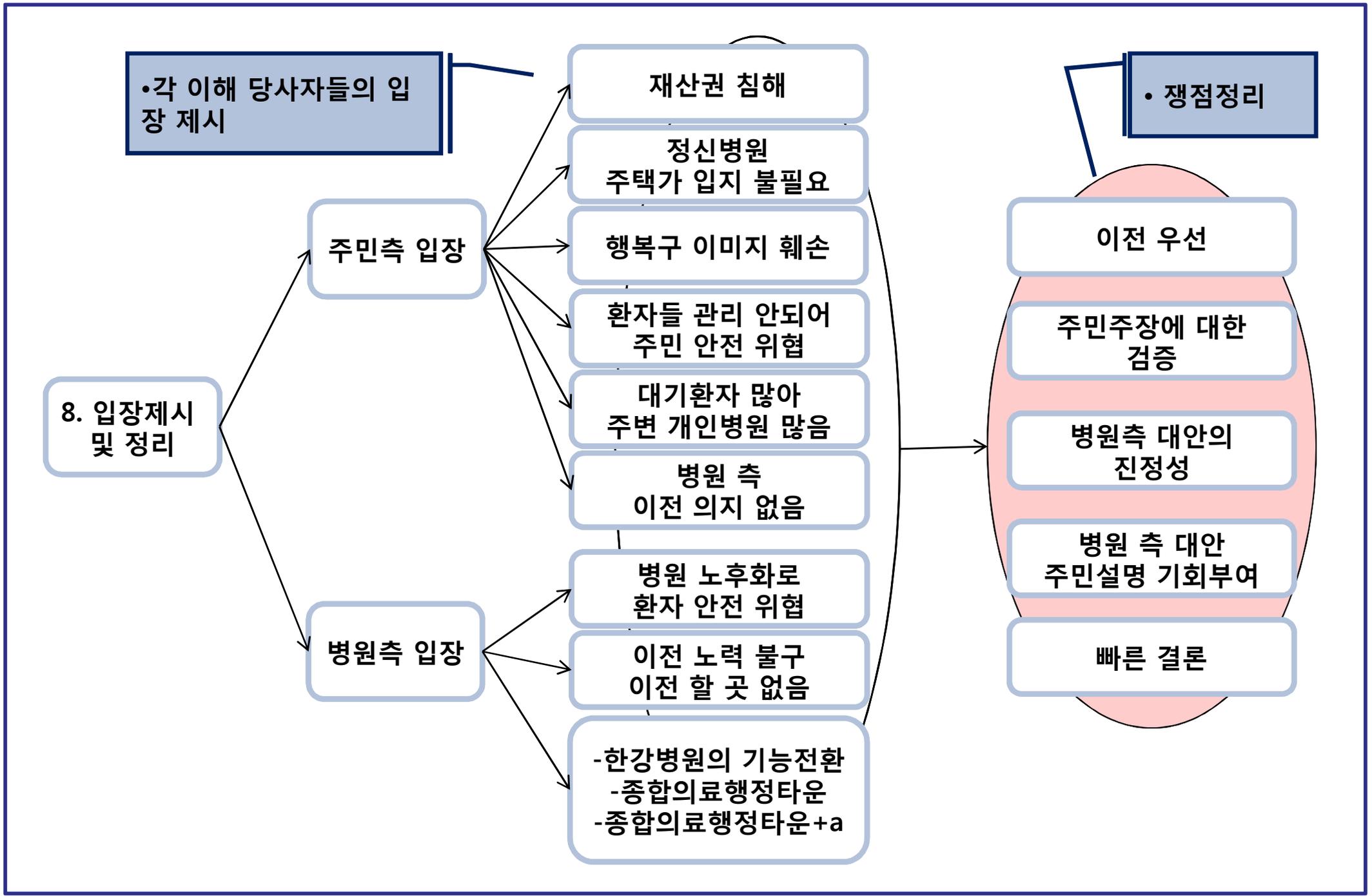
- 각 협상 참여 대표들에 대한 상호 동의를 획득함

- 협상과정 및 일정 설명
- 협상대표 추인
- 협상권한 위임
- 협의 후 과정 설명

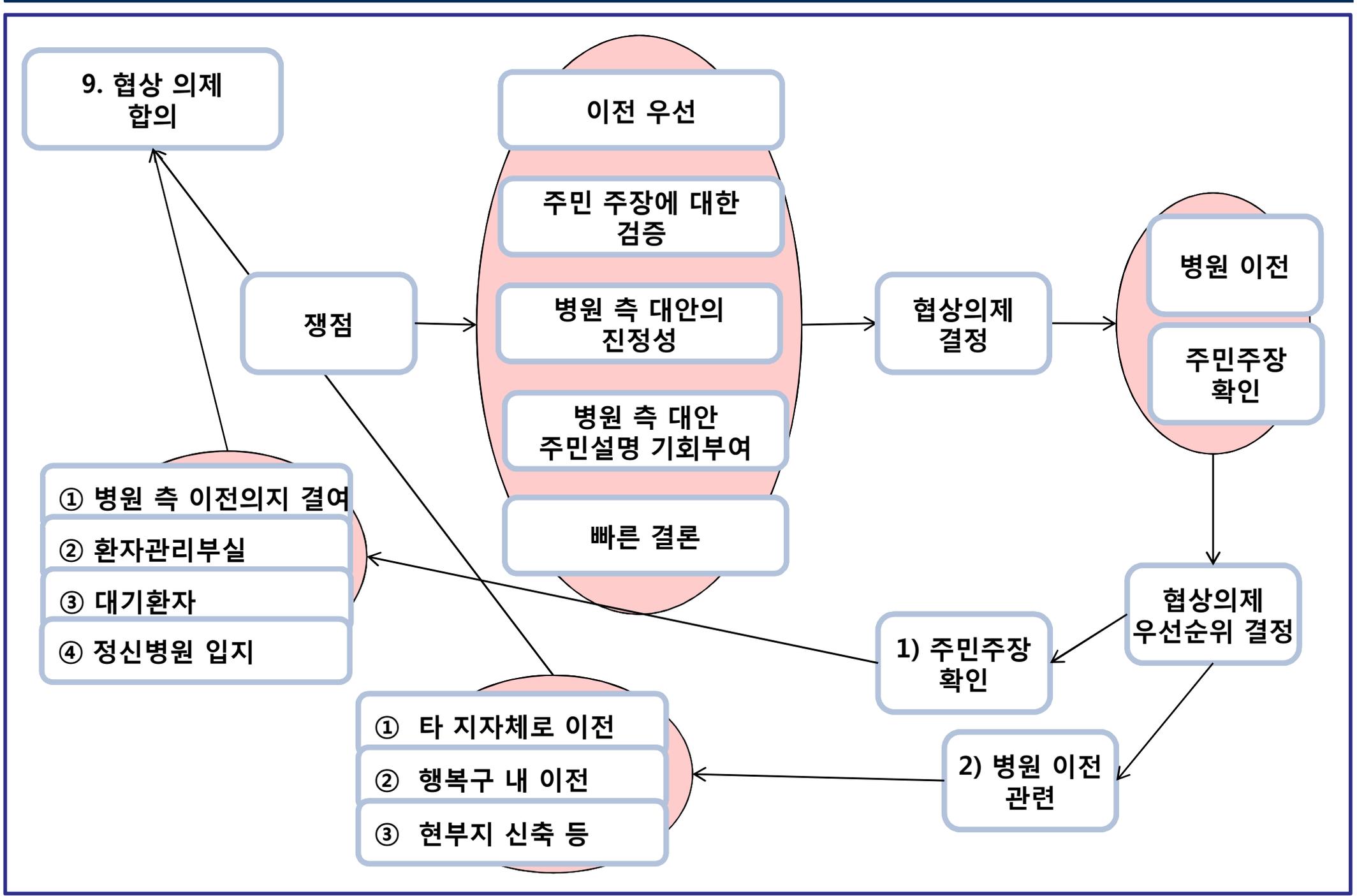
# 7단계 : 협상 시작



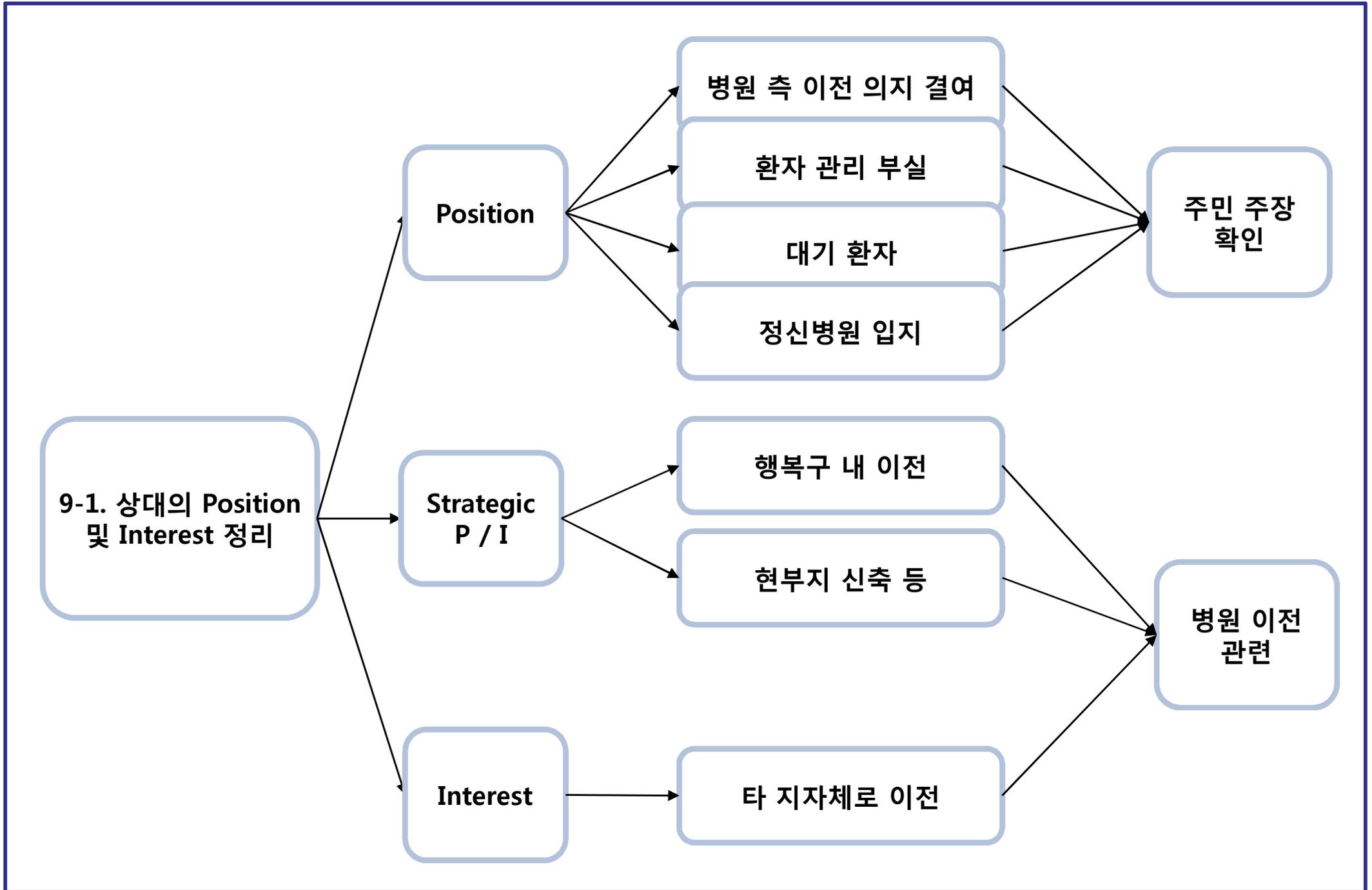
# 8단계 : 입장 제시 및 정리

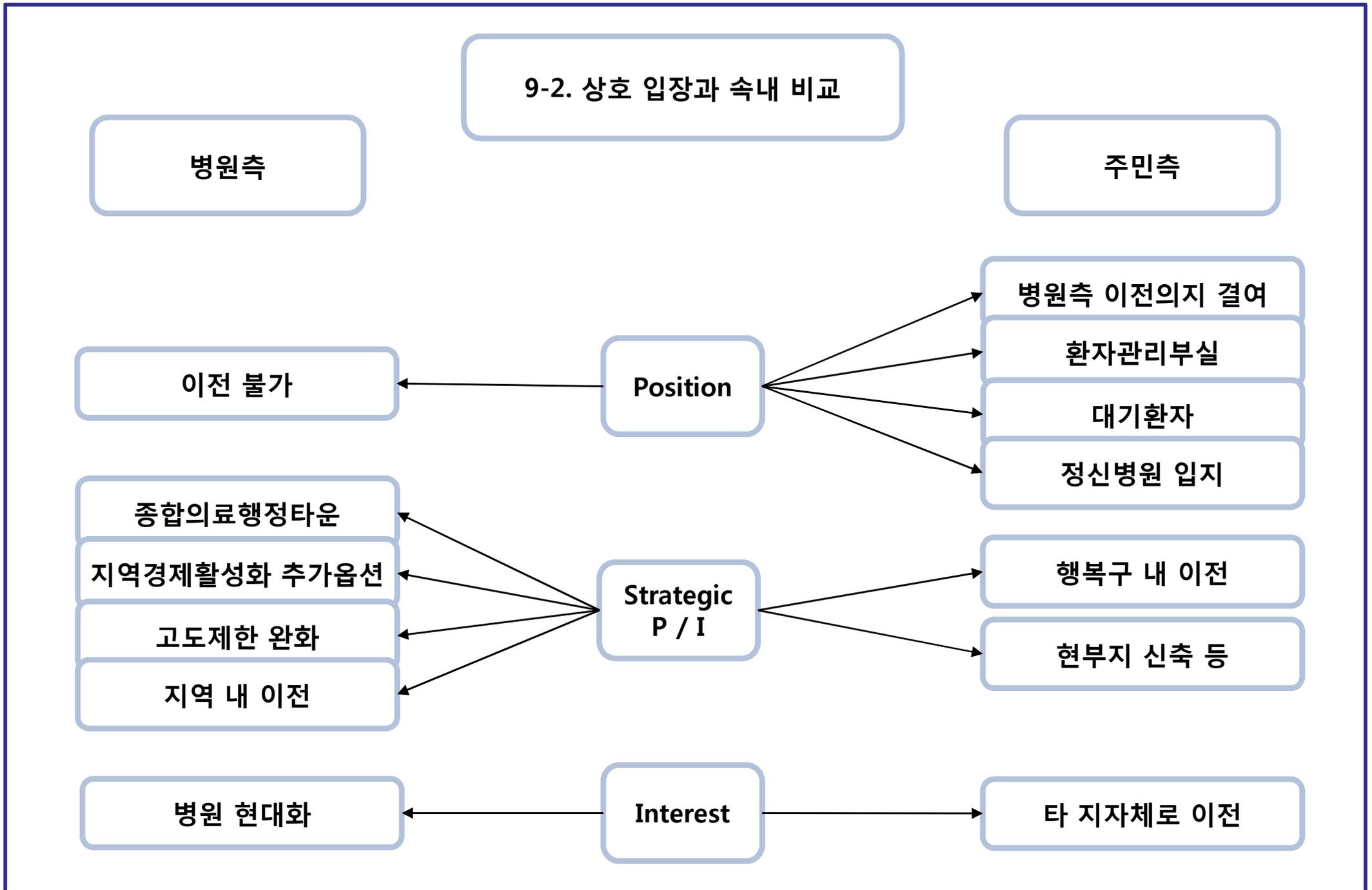


# 9단계 : 협상 의제 합의



# 9-1단계 : 상대의 입장(Position)과 속내(Interest) 확인





# 10단계 : 의제별 논의 시작

10. 의제별 논의 시작

협상 일정 합의

주민 주장  
확인

병원 측 이전 의지 결여

환자 관리 부실

대기환자

정신병원 입지

1개월  
4번 회의

병원 이전  
관련

타 지자체로 이전

행복구 내 이전

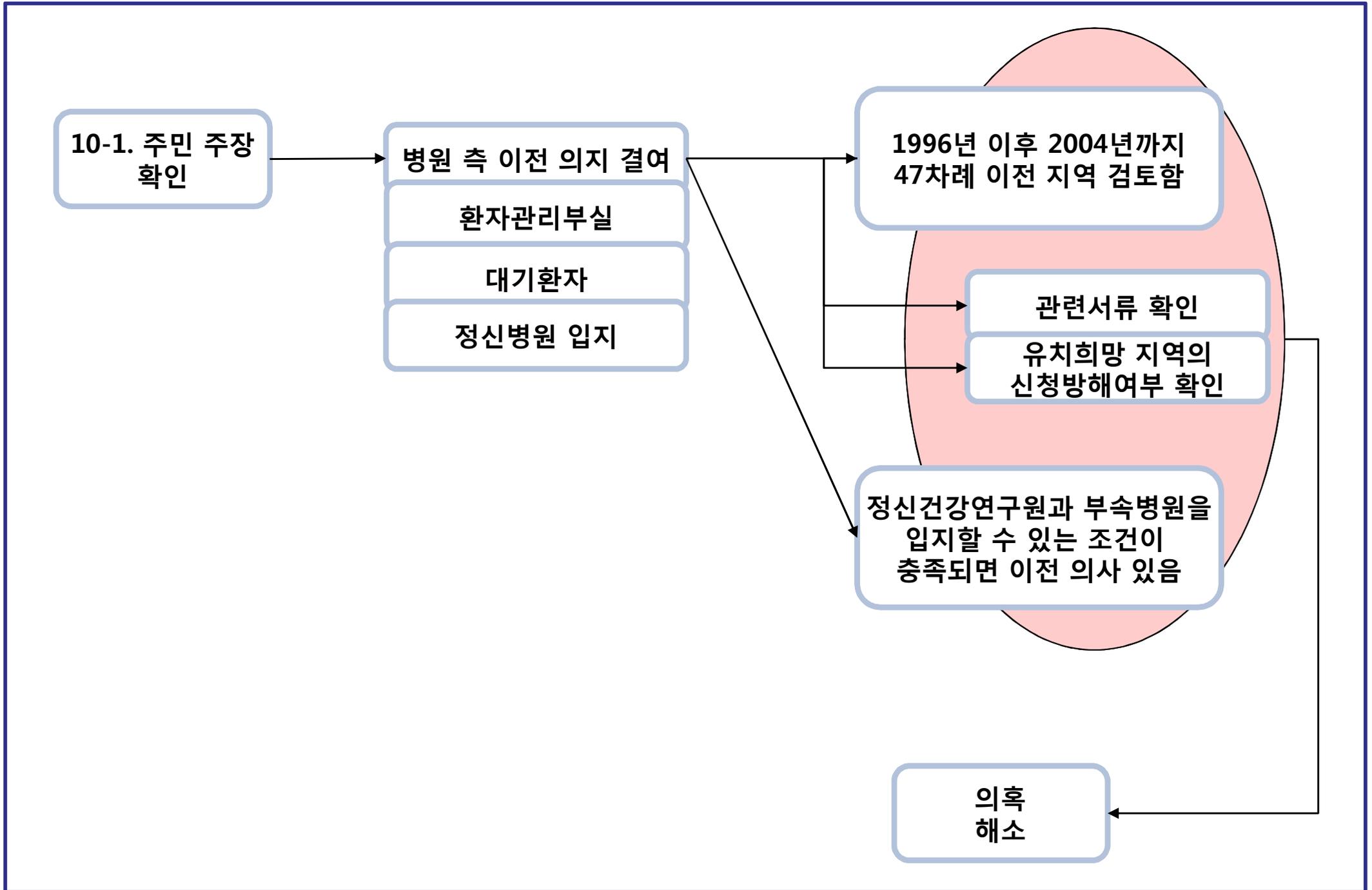
현부지 신축 등

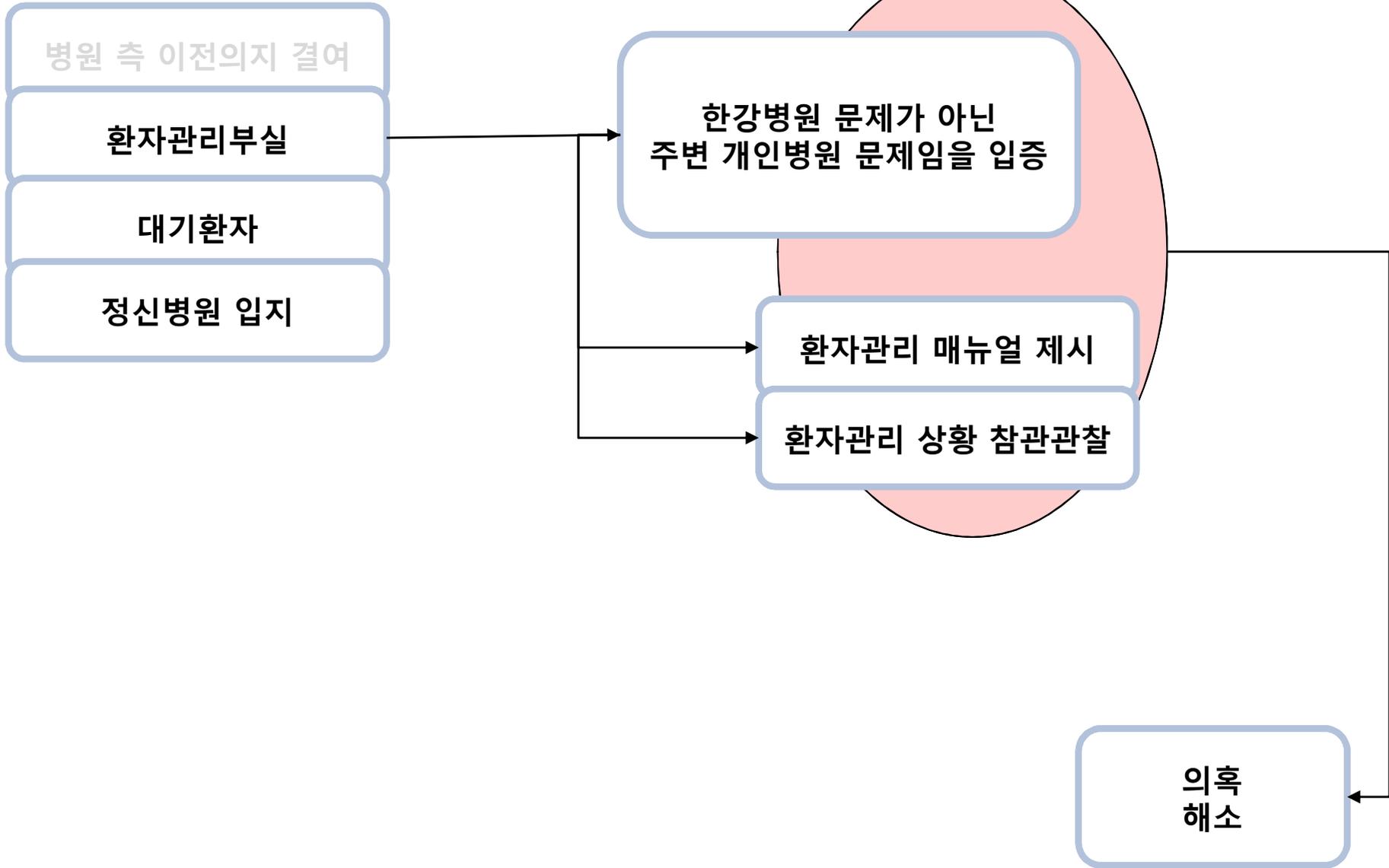
7개월

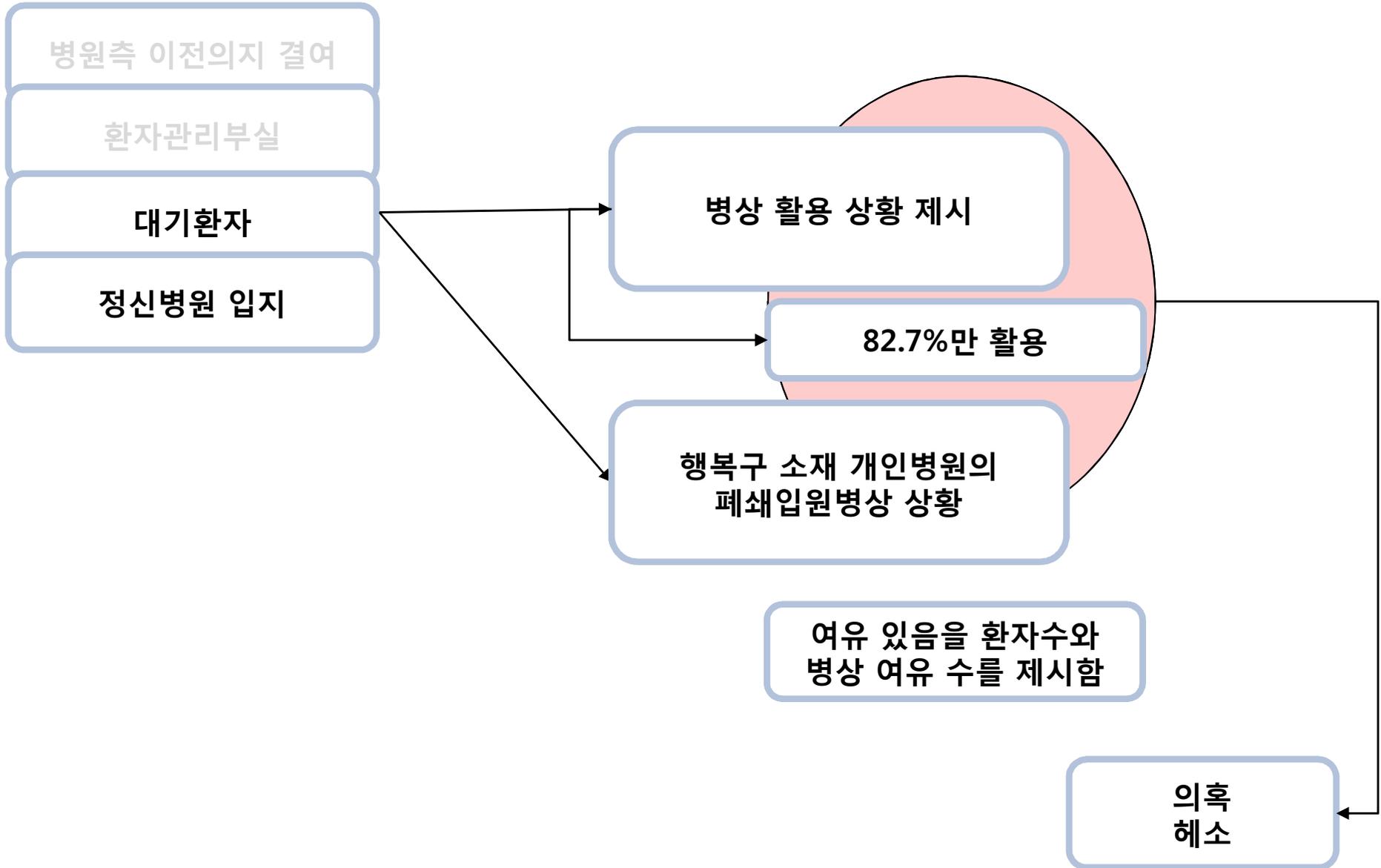
2개월

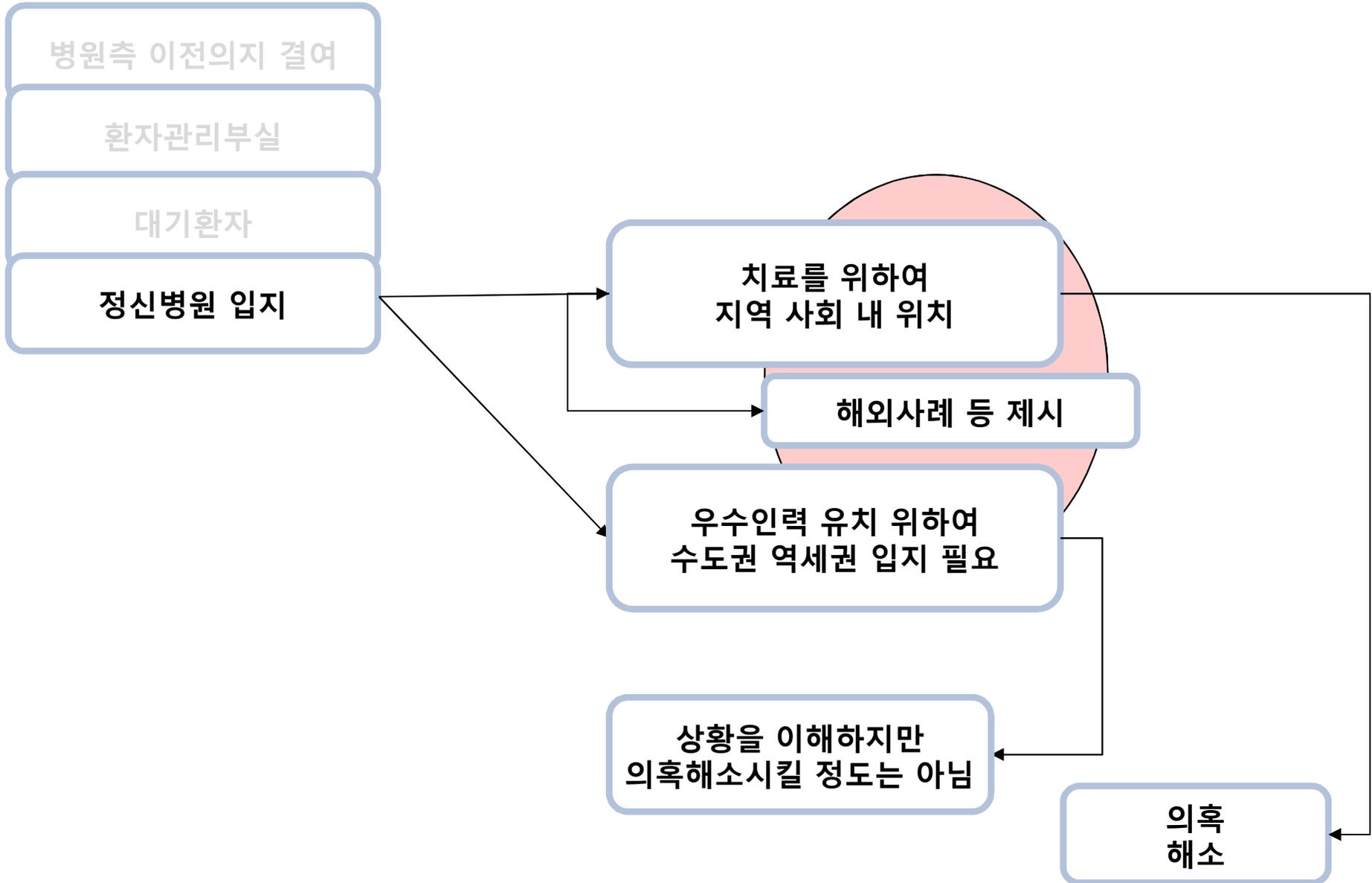
4개월

# 10-1단계 : 주민 주장 확인

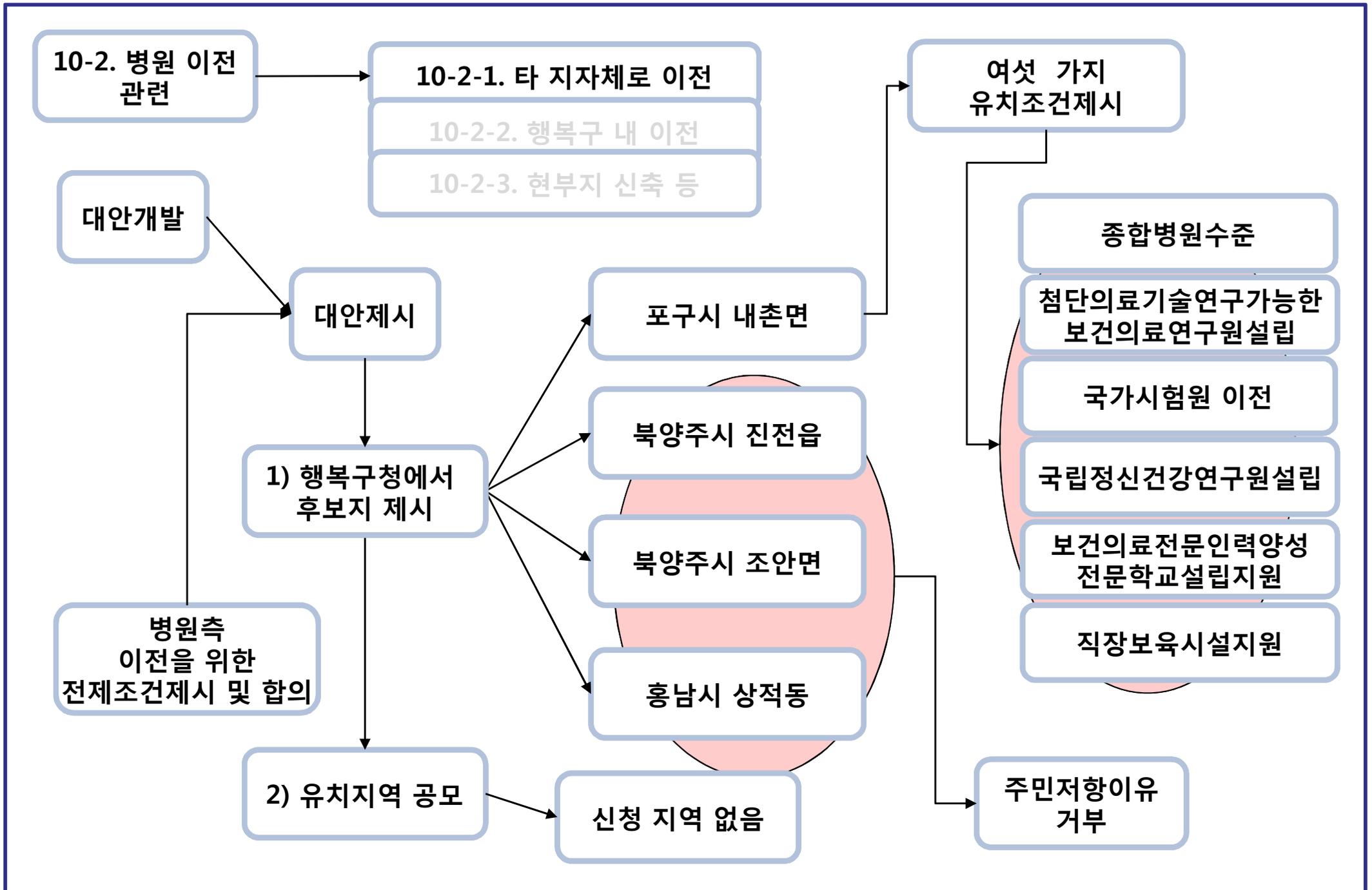


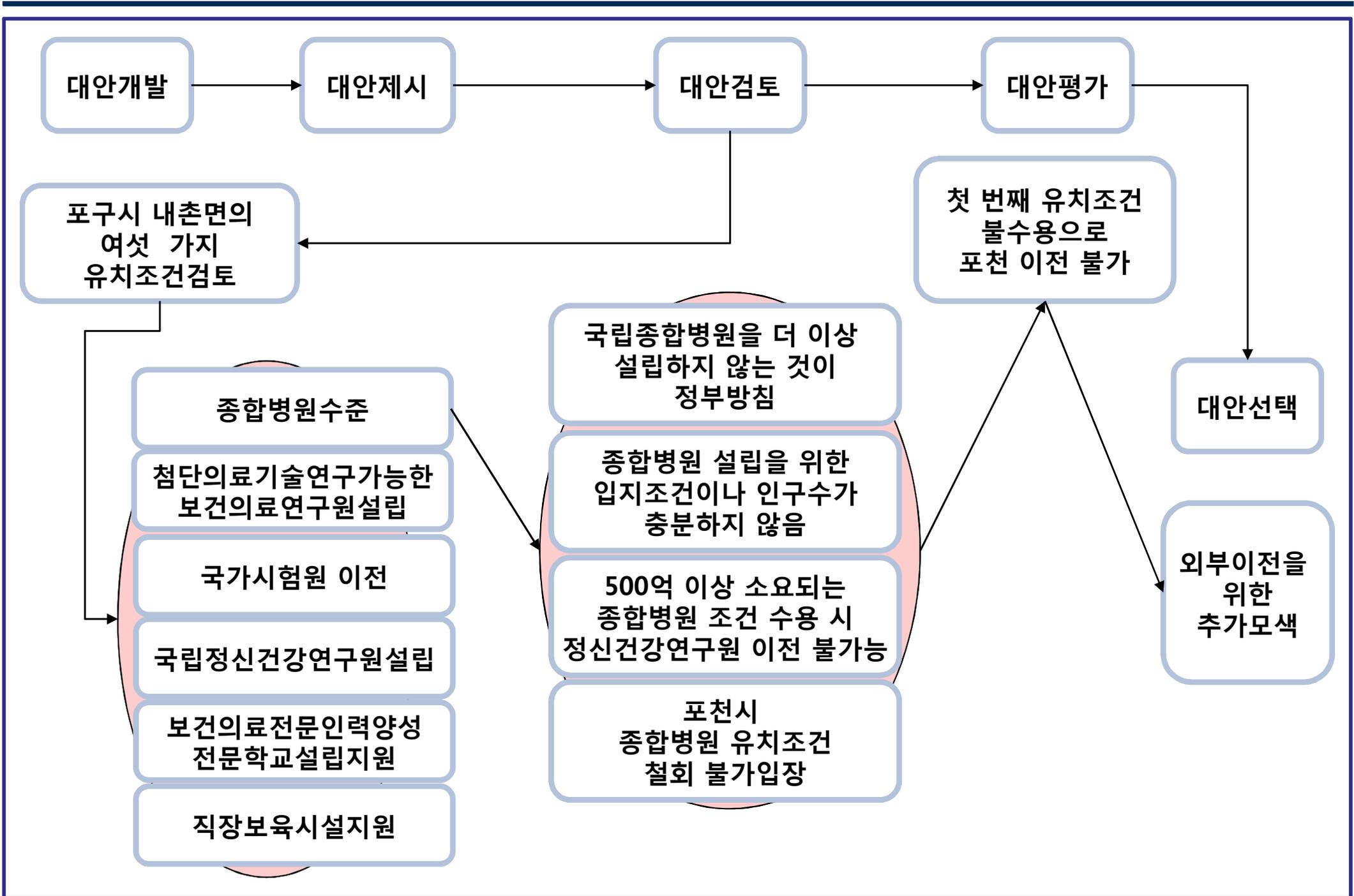


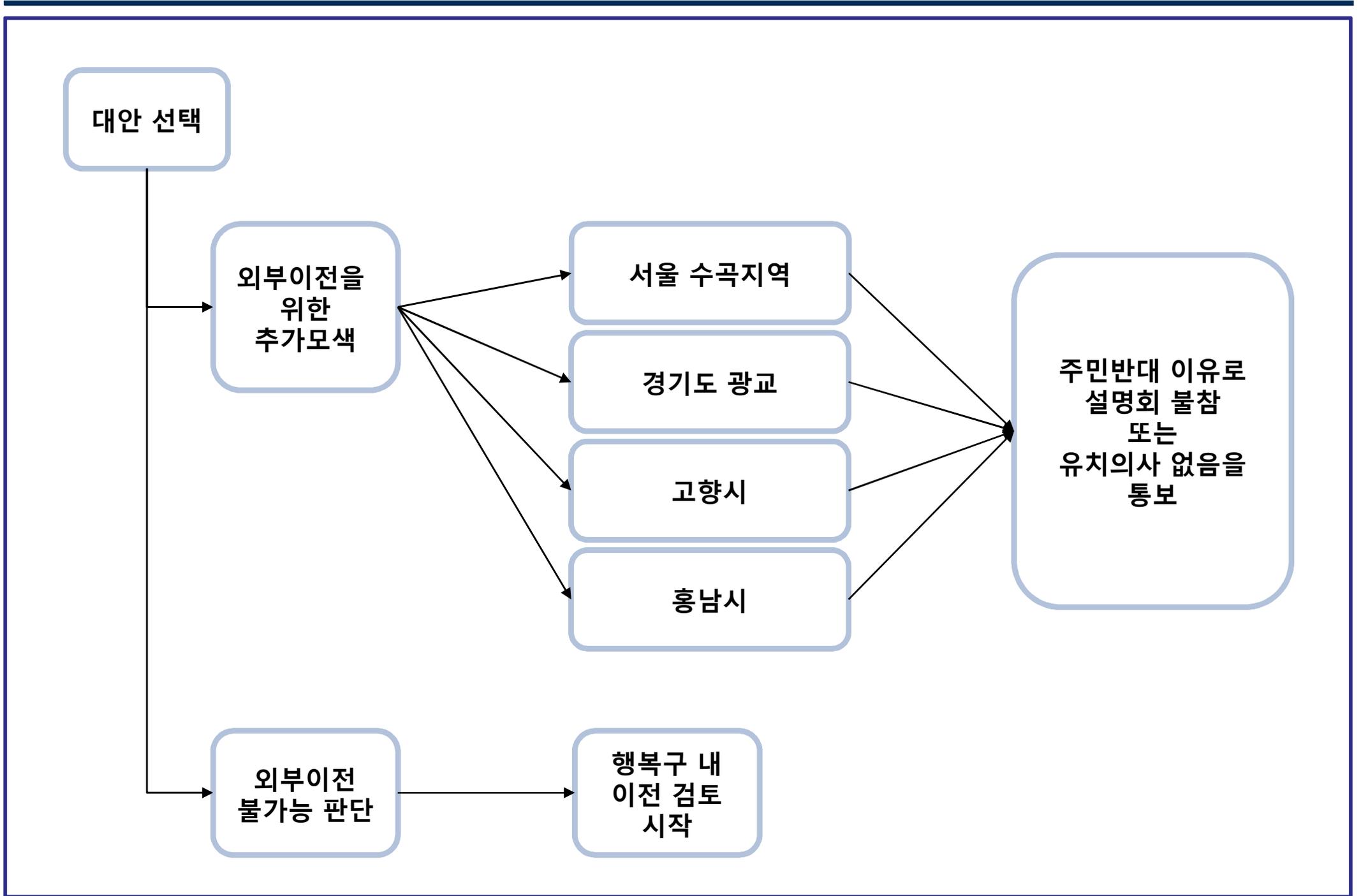


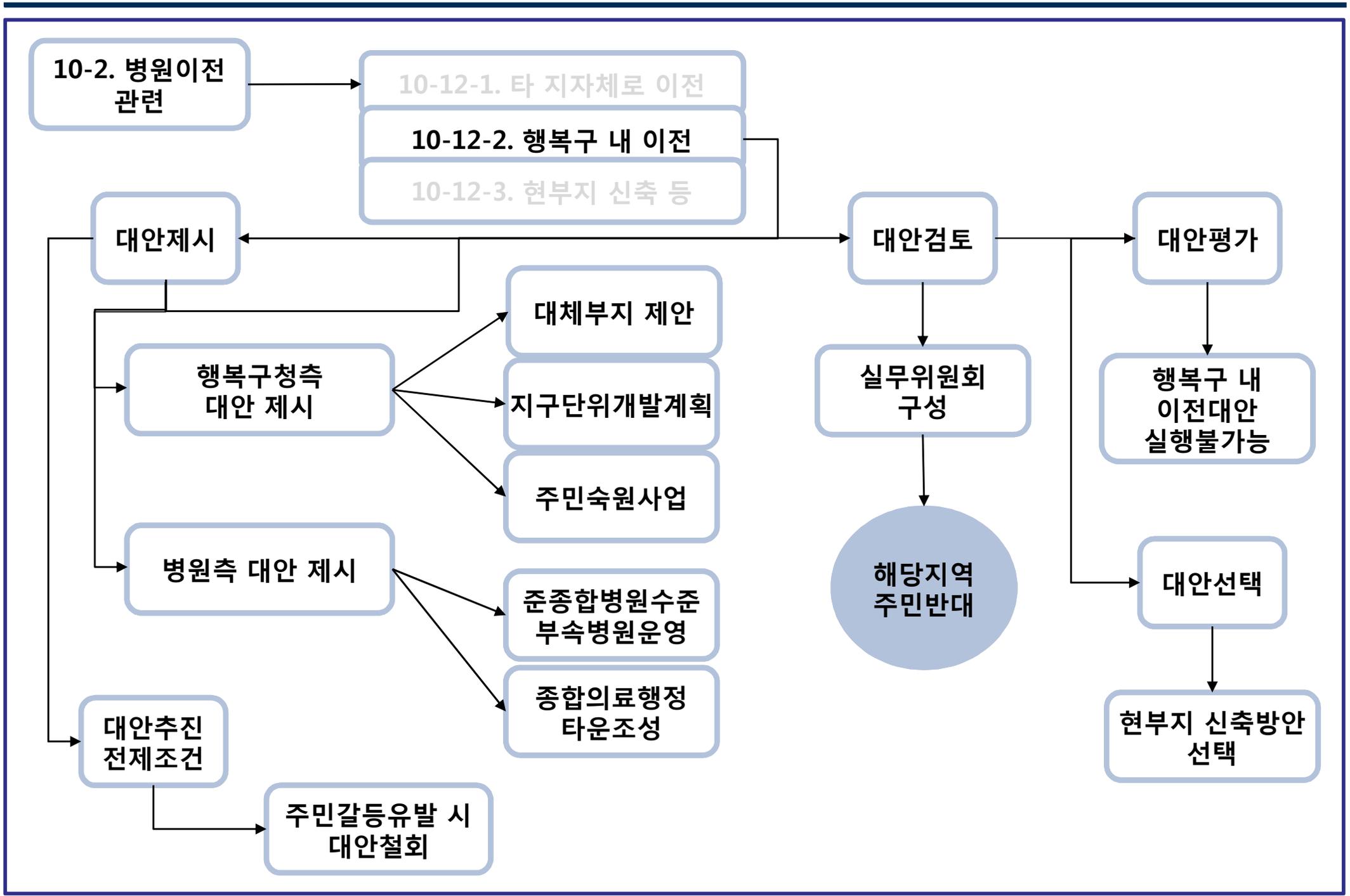


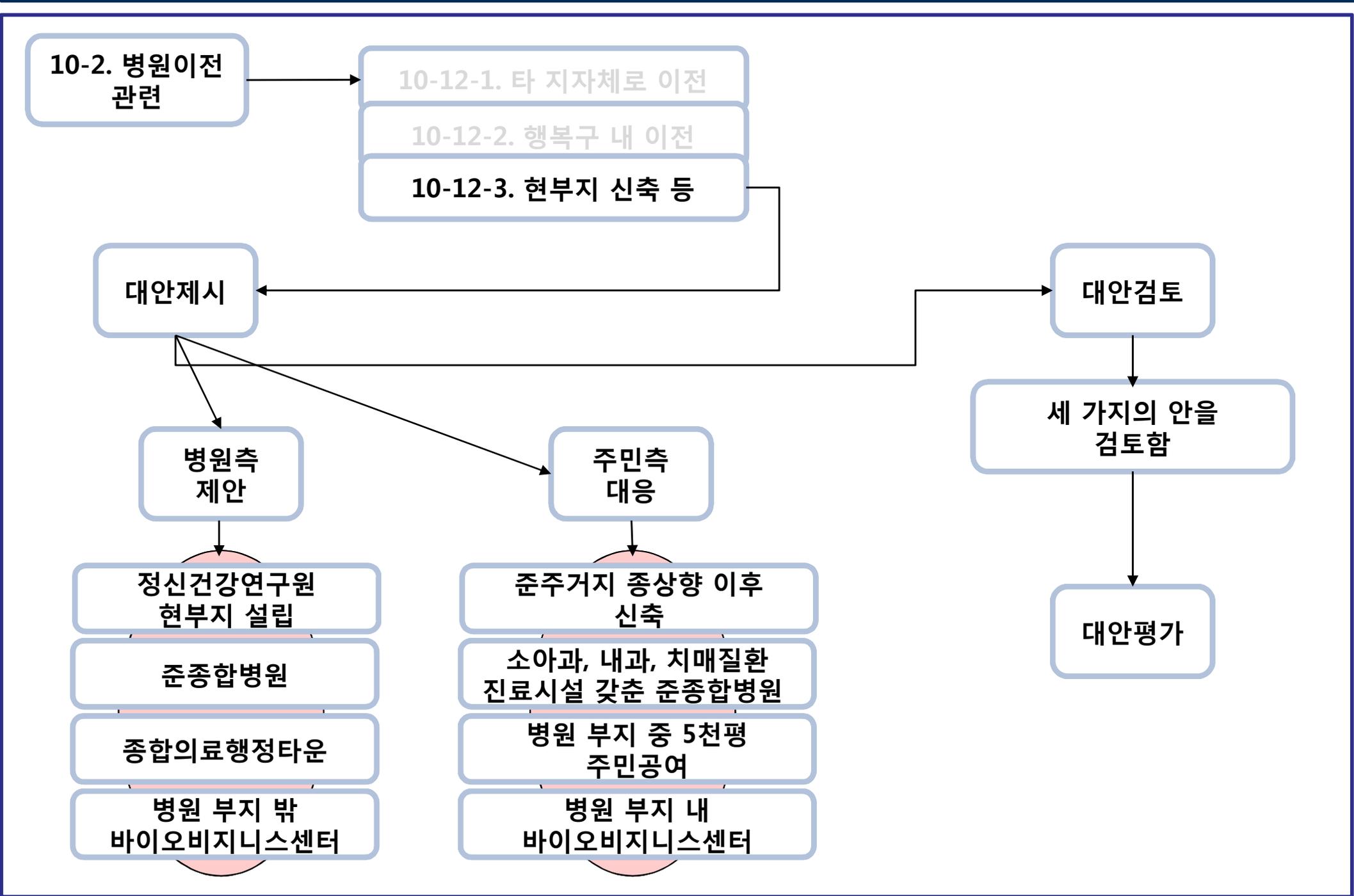
# 10-2단계 : 병원 이전 관련(10-2-1. 타 지자체로 이전)



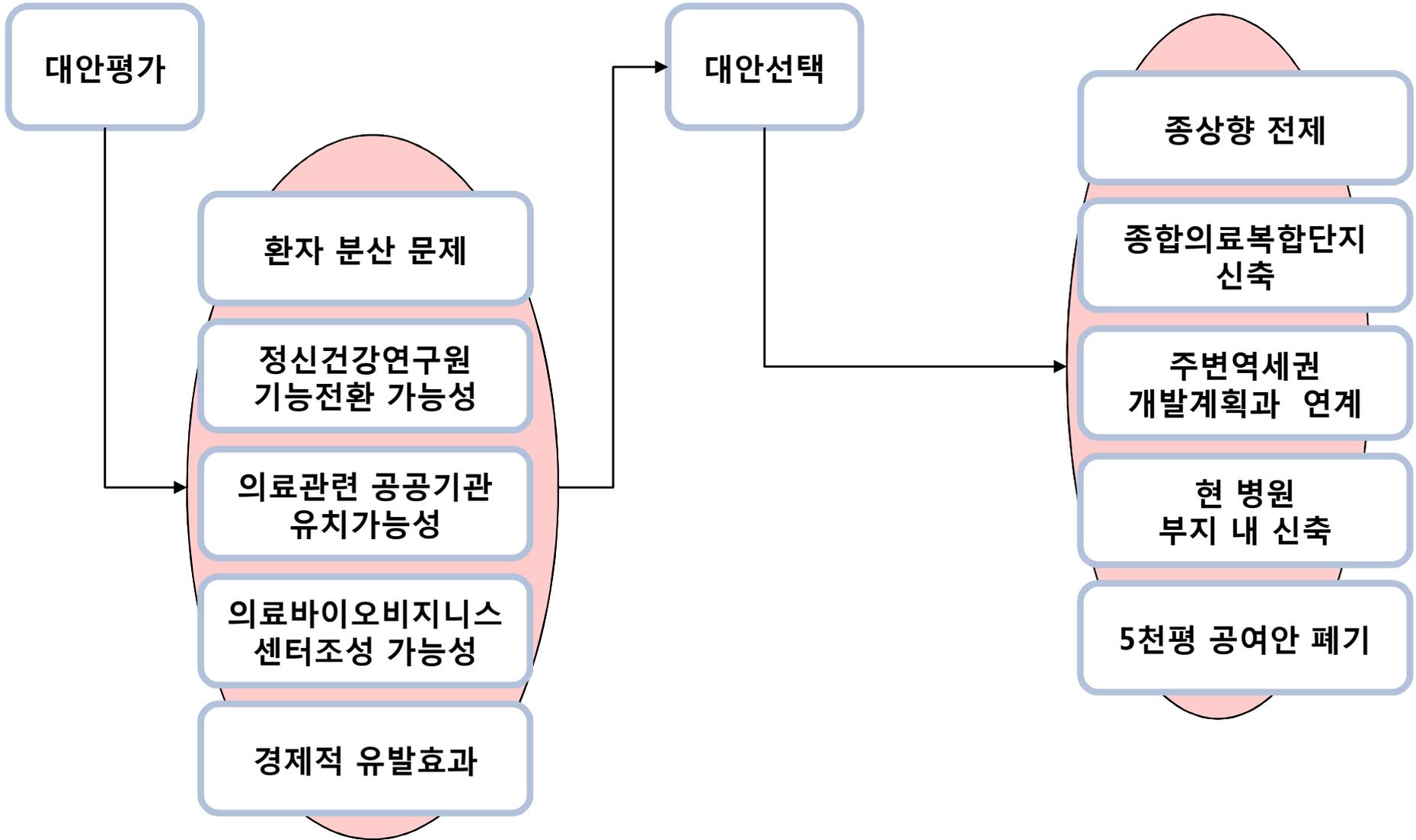


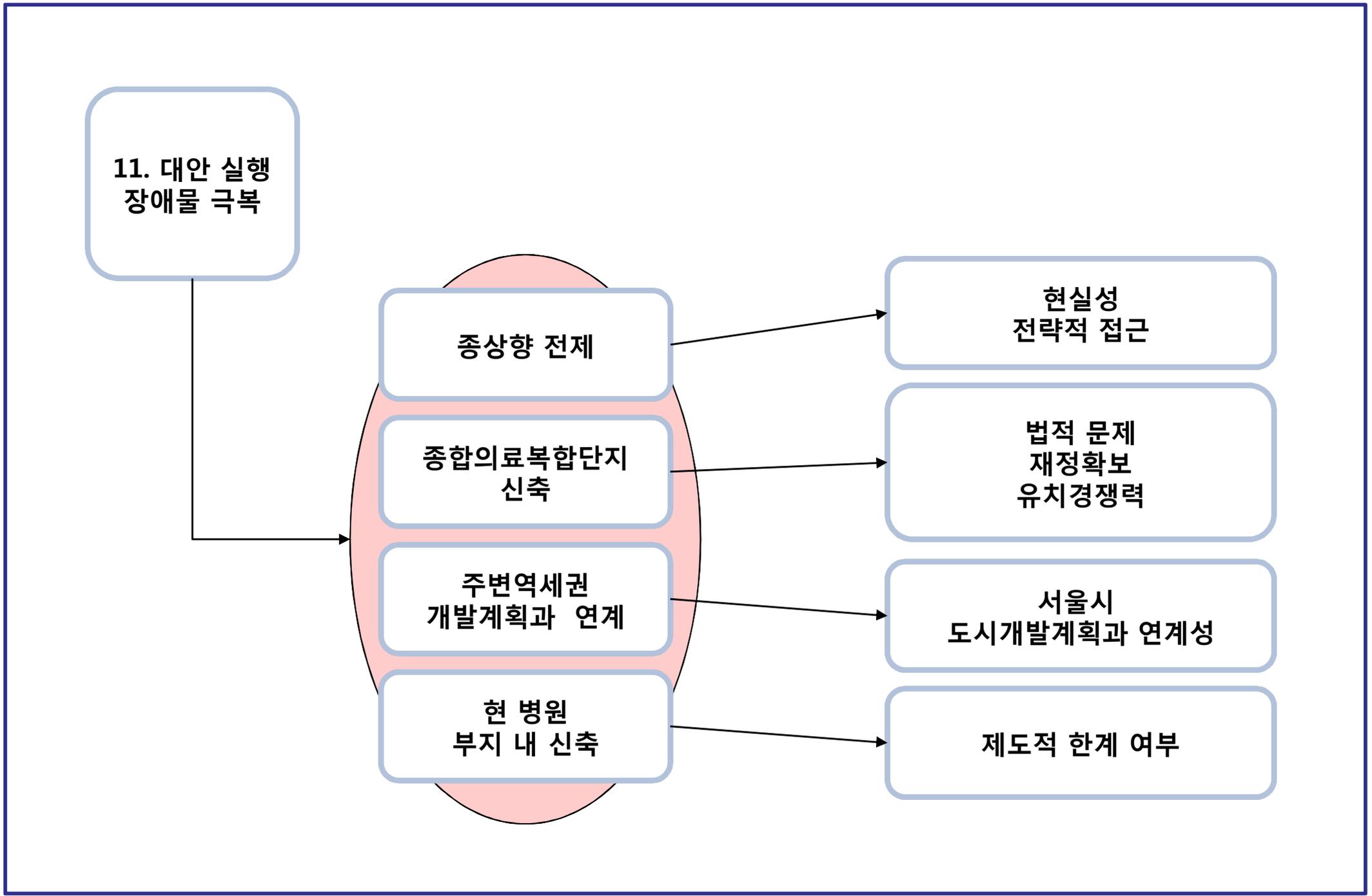


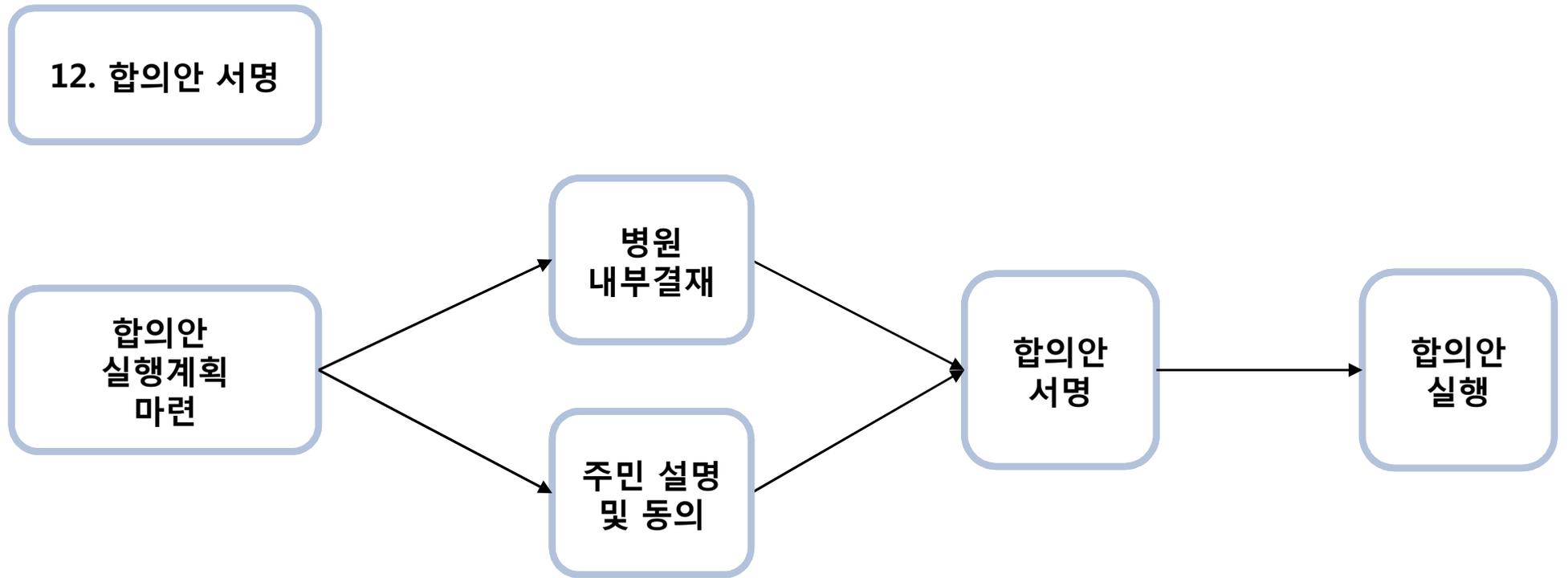




	1안	2안	3안	
입주 시설	정신건강연구원+의료행정타운	정신건강연구원+의료행정타운	정신건강연구원+의료행정타운 +의료바이오비즈니스 센터	
종 상향	종 상향 없이 현행대로	종 상향 추진	종 상향 추진	
공사추진	先 정신건강연구원설립	先 종상향 추진	先 종상향 추진	
5천 평 부지활용	반대	논의 필요	조건부 논의	
기 타	-	-	현 국립한강병원 내 바이오비지니 스센터 설립	현 부지 밖에 바이오비지스 센터 설립







## 제공된 사례 2를 활용하여 12단계 프로세스에 따라 협상 진행

- 팀 분류
- 팀별 협상대표 설정
- 사례 제공
- 12단계를 융통성 있게 적용하여 진행하도록 함

## 동영상 녹화 진행

- 강의자는 각 팀의 협상태도와 전략, 그리고 사용 방법 등을 메모하고 모니터링 한 후, 동영상을 보면서 피드백 함
- 동영상 활용은 단계별 학습 후, 해당단계의 연습과정을 녹화한 후 피드백하는 방식과 전 과정을 동영상 녹화한 후 피드백하는 방식 등이 있음. 초기학습자들에게는 전자의 방식이 보다 효과적임



# 협상 단계별 실습 사례

## -백두대간 보전과 이용관련 갈등-

# 백두대간 보전과 이용관련 갈등



## 사례선정이유:

백두대간 보전과 이용관련 갈등은 가치갈등과 이해갈등이 결합된 복합갈등이나 협상을 통해서 갈등해소 전기를 마련한 사례이다. 설악산~지리산까지 이어지는 백두대간 보전을 두고 환경단체와 산악단체 간 갈등이 장기간 이어졌으나 갈등의 주요당사자들이 협상테이블을 마련하여 백두대간 보전과 지속가능한 이용이란 공감대를 도출하고 탐방 예약제 시범사업실시라는 1차 합의를 도출함으로써 복합 갈등도 협상을 통해서 해소할 수 있다는 시사점을 준다.

## .시사점:

1. 갈등당사자들이 이견을 해소하고 상호이익을 추구하는 협상기법이 가치갈등과 이해갈등이 결합된 복합갈등해소에도 도움을 준다.
2. 복합갈등 해소를 위해서 사실관계를 둘러싼 논란을 선차적으로 해소하는 것이 문제해결의 도움을 준다. 국립공원 내 백두대간 훼손 실태 관련 공동조사 옵션을 통해 이견해소 수단을 도출할 수 있다.
3. 갈등당사자간 협력을 도모하기 위해서는 공동의 관심사를 통합하는 협상목표가 효과적이다. 즉, 백두대간 보전과 지속 가능한 이용방안 모색을 협상목표로 정함으로써 합의도출에 성공했다.
4. 협상단계별 프로세스에 따라 협상쟁점도출->대안모색->합의안 도출이 효과적이라는 점을 보여준다.

강의 진행방식에 대해 알아봅니다. 다음 매뉴얼을 잘 숙지하시고 강의에 임해주십시오.

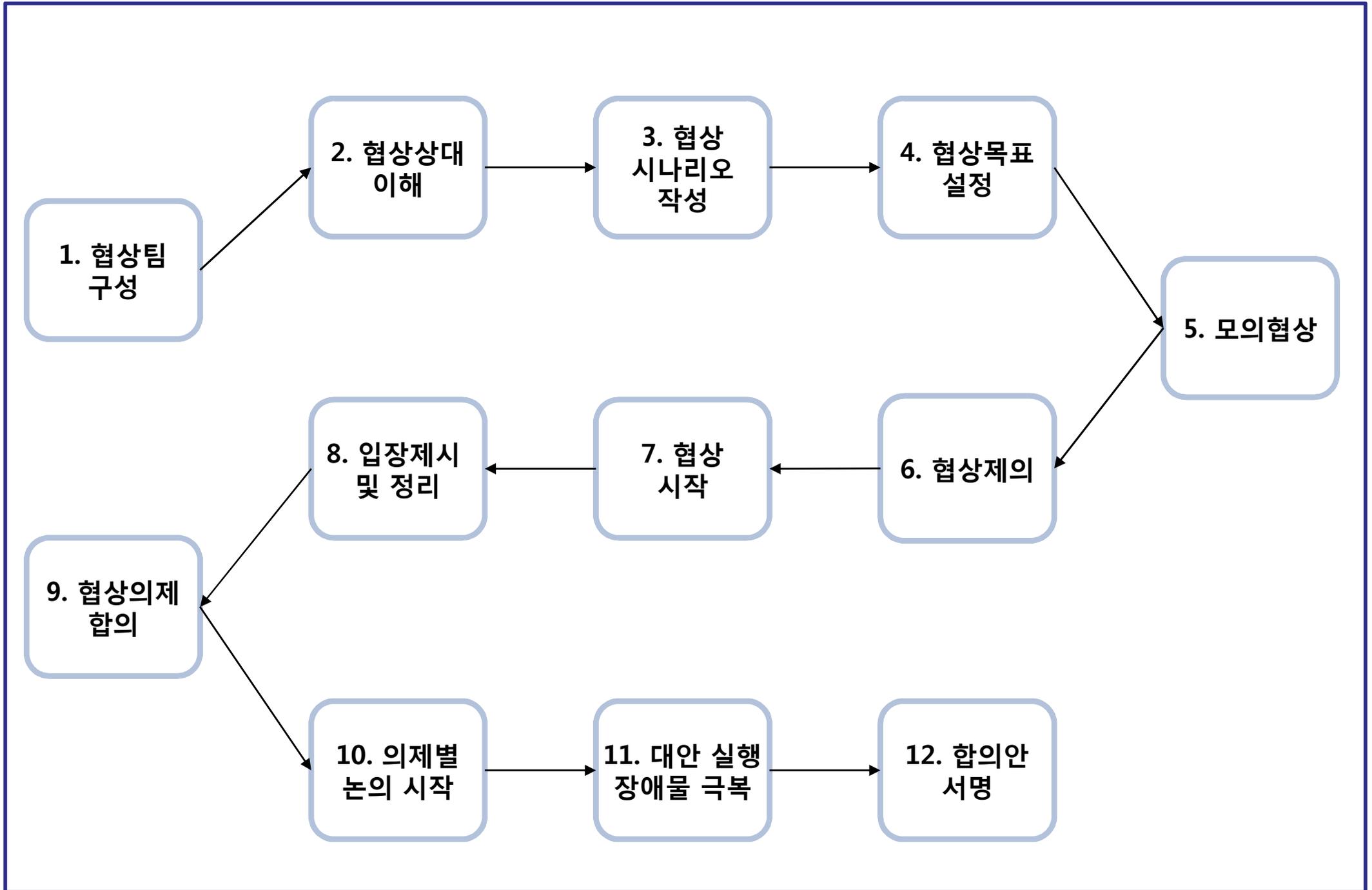
## 1. 실습자료를 통해 역할 정보를 알게 한다

- 먼저, 실습사례 개요를 설명하고 협상당사자 2그룹을 나누어서 각각의 정보만 보게 한다.
- 공통자료는 다 같이 보되, 개별자료는 국립공원관리공단/환경단체와 산악단체 및 산림청/산악단체로 나누어 보게 한다.

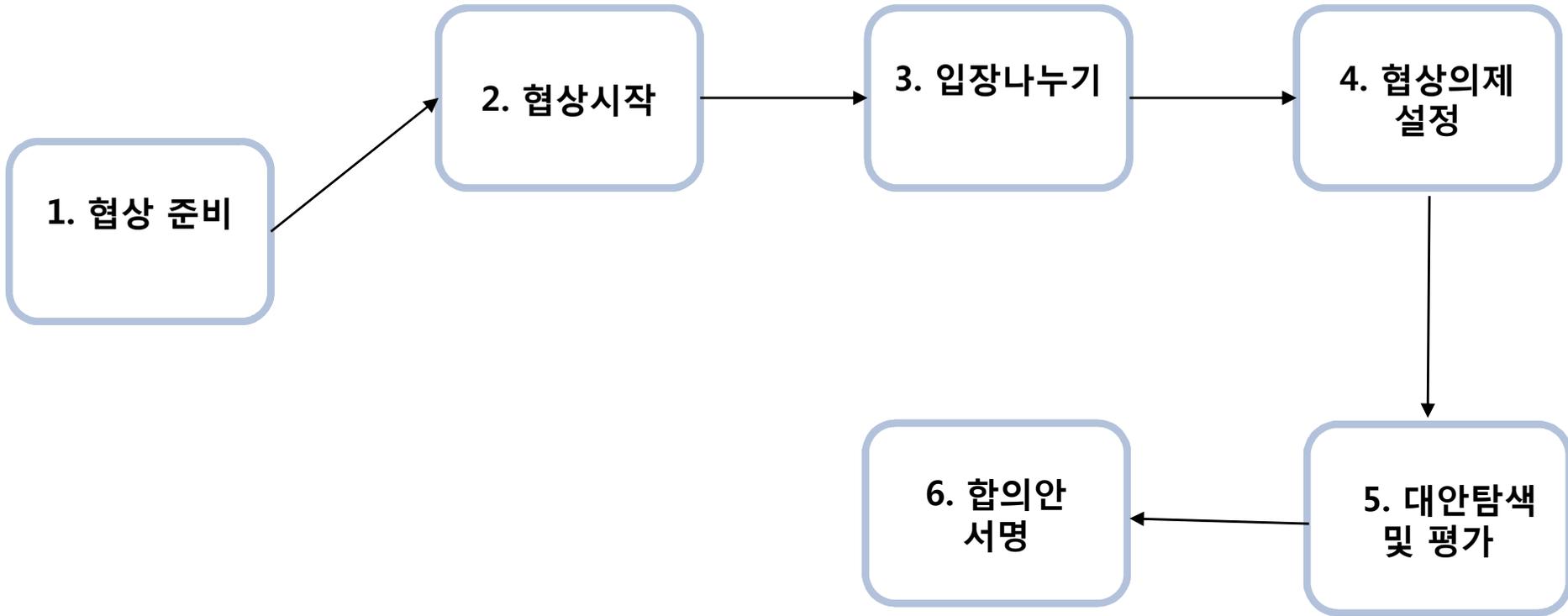
## 3. 전체 프로세스 중심의 실습

- 12단계/ 또는 6단계 협상 프로세스를 활용하여 실제 협상을 진행
- 교육생을 찬성팀, 반대팀으로 구분
  - 교육생 수에 따라 협상팀을 찬반 각 1 혹은 2개팀으로 분류
  - 1개 팀 당 최소 5인 이상 구성
- 1개 팀 당 의제별 담당자가 1명씩 배당되도록 하고, 협상진행은 협상팀의 전체 대표가 하되, 의제 논의는 의제별 대표에게 위임하여 진행
- 협상 과정 동안 개발된 교안에 있는 의사소통방법을 적절히 사용하도록 지도
- 협상 진행 동안 Videotaping을 하여 협상 종료 후 검토, 분석함

# 협상 단계별 실습 (12단계)



# 협상 단계별 실습 (6단계)



## 국립공원 내 백두대간 보전과 이용과런 갈등배경

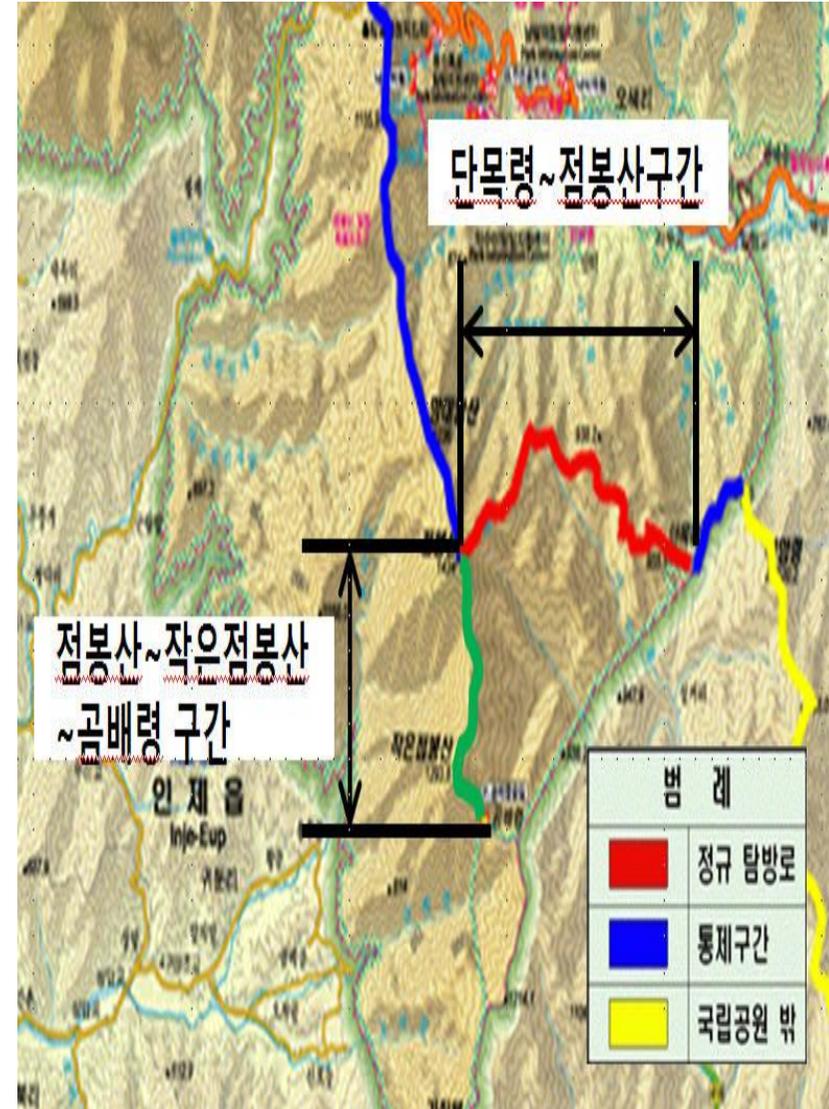
➔ 2000년초부터 우리나라에 산맥을 새롭게 인식하는 백두대간이라는 개념이 생겨났고, 백두대간 종주라는 새로운 등산문화가 빠르게 확산되어 오면서 산악인 및 산악단체들 중심으로 백두대간 마루금 종주권을 주장하는 목소리가 높아져 왔음

2003년 12월 백두대간의 무분별한 개발행위로 인한 훼손을 방지하기 위하여  
➔ 백두대간 보호에 관한 법률 제정됨. 환경부장관이 백두대간 보호에 관한 원칙과 기준을 정하고 산림청장은 환경부장관과 협의하여 기본계획을 수립함

백두대간 종주문화의 확산은 자연환경의 보전과 이용이라는 가치가 충돌하는 현상을 야기하였고, 보전을 중시하는 이해관계자 그룹과 이용을 희망하는  
➔ 이해관계자 그룹간의 갈등 양상으로 전개되어 왔음

특히 국립공원 내 백두대간 보호 구역의 비개방구간을 둘러싸고 비개방을 원칙으로 하는 국립공원관리공단 및 개방을 요구하는 관련 산악단체와 지역주민  
➔ 등간의 인식과 이해의 대립이 갈등으로 발전하고 있음

# 설악국립공원 내 백두대간 통제구간



## 국립공원 내 백두대간 비 개방구간 보전 입장

- ➔ 백두대간 마루금은 등산로가 아님, 멸종위기 동식물이 서식하는 한반도 핵심 생태축
- ➔ 상업적인 단체 산행 모집, 불법적인 야간 산행으로 백두대간 생태계가 훼손되고 있음
- ➔ 백두대간 생태계를 파괴하는 산행욕구는 개인적 욕구로 자제해야 함
- ➔ 이미 백두대간 마루금 대부분은 개방, 더 이상의 개방은 백두대간 보전 포기
- ➔ 국립공원 내 비 개방구간 80킬로미터는 안전, 생태계의 민감성, 과거 이용이 드물었던 공간
- ➔ 사전 예약제는 인력과 예산이 수반되지 않으면 효과성 없음
- ➔ 백두대간 보전에 관한 국민공감대 미흡하다는 것 인정
- ➔ 백두대간 비 개방구간을 둘러싼 갈등을 해소하기 위해 뭔가 대안이 필요하다는 점에 동의
- ➔ 이해관계자와 대화 및 협의 자리가 필요

## 국립공원 내 백두대간 비 개방구간 탐방 허용 입장

- ➔ 백두대간을 보호해야 된다는 취지에 동의
- ➔ 백두대간 비 개방구간을 설정하여 백두대간 종주를 못하게 한다는 것에 동의할 수 없음
- ➔ 백두대간 종주는 민족의 얼과 혼을 느끼고, 호연지기 및 생태계 보호의 필요성을 느낄 수 있는 교육 기회의 장
- ➔ 백두대간 비 개방구간도 이미 불법으로 다니고 있음. 현실적으로 막을 수 없음
- ➔ 사전 예약제 같이 제한적으로 이용하면서 백두대간 보호를 할 수 있는 방안이 있는데도 이를 무시하는 것은 행정 편의적인 발상
- ➔ 백두대간 비 개방구간이 통제되어야 한다는 명확한 근거가 없음
- ➔ 야간 산행, 모집 산행 등 등산 문화가 바뀌어야 한다는 것에 동의
- ➔ 문제 해결을 위한 대화의 자리를 지속적으로 요구해왔음
- ➔ 무조건 전면 개방을 요구하는 것은 아님

## 국립공원 내 백두대간 비 개방구간 탐방 중립적 입장

- ➔ 생태계 파괴가 백두대간 마루금 종주로 인한 심각, 그러나 종주 산행요구를 부정할 수는 없음, 사전 예약제, 대체 노선 등 대안이 필요
- ➔ 백두대간 관리체계의 이원화(환경부/산림청)에 따른 근본적인 문제점이 있음
- ➔ 백두대간 보전과 이용의 문제는 관리 수준의 문제임. 즉 어느 수위에서 관리할 것이냐의 문제
- ➔ 백두대간 구간에 대한 객관적인 자료조사가 미흡
- ➔ 사전예약제의 경우 객관적인 사전조사 및 역량 있는 가이드 등 충분한 조건들이 충족되어야 함.
- ➔ 백두대간 보전과 이용에 관한 원칙이 정립되지 않은 채, 환경부, 산림청, 지자체 등 각자 관리정책 추진 중에 있음

## 국립공원 내 백두대간 보전과 이용관련 갈등 경과

### 국립공원 내 백두대간 보전과 이용에 관한 협의체(2011.7~11)

- ➔ 국립공원 내 백두대간 보전과 지속 가능한 이용을 위하여 법정탐방로 이용, 출입금지 지역 산행자제를 위한 공동 캠페인 등 노력 전개
- ➔ 국립공원 내 백두대간 중 대상구간을 선정/조사 후 탐방예약 시범사업 등 대안사업 추진여부 결정
- ➔ 「백두대간 포럼」(가칭)을 구성하여 백두대간 보전 및 지속 가능한 탐방문화 정착을 위해 이해관계자간 상호 협력을 증진하고 국민공감대 형성 도모

### 백두대간 탐방예약 시범사업 TF(2012.3~11)

- ➔ 시범사업 선정구간 이견으로 시범사업 실시 합의 무산
- ➔ 설악산 미시령~대간령 구간 선정관련 미시령 구도로 전환여부 합의 걸림돌

