



국무총리실  
Prime Minister's Office

서울특별시 종로구 세종로 55 정부종합청사 TEL. 02-2100-2114  
<http://www.pmo.go.kr>

KDI 국제정책대학원  
KDI School of Public Policy and Management

서울특별시 동대문구 회기로 87 TEL. 02-3299-1114  
<http://www.kdischool.ac.kr>

Prime Minister's Office >>



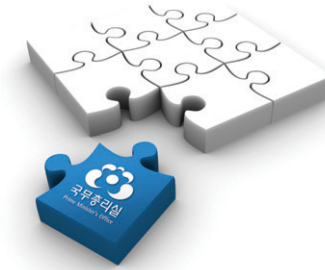
<http://www.pmo.go.kr>

## 공공기관의 갈등관리 매뉴얼



국무총리실  
Prime Minister's Office

KDI 국제정책대학원  
KDI School of Public Policy and Management



## 공공기관의 갈등관리 매뉴얼

공공기관의 갈등관리 매뉴얼은 중앙행정기관의 정책 수립·시행·변경 상 발생할 수 있는 공공 갈등을 효율적이고 효과적으로 예방 및 해결하기 위해 2007년부터 시행중인 「공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 (대통령령 제19886호)」의 제25조 1항에 의거하여, 각 부처가 부처 내 실정에 맞는 실질적인 자체 매뉴얼을 개발·활용할 때 참고할 수 있는 원형을 제공하고자 제작되었습니다.

# Contents

## I. 갈등관리 규정의 특징과 매뉴얼의 활용 5

- 1. 매뉴얼이 다루는 공공갈등의 정의와 범위 ..... 7
- 2. 현행 갈등관리 규정의 특징 ..... 8
- 3. 매뉴얼의 목적과 활용 ..... 9

## II. 갈등관리 체계의 개선 11

- 1. 갈등관리 체계(시스템)의 구성 ..... 13
- 2. 갈등관리 종합시책의 수립 ..... 14
- 3. 갈등관리 심의위원회 ..... 18
- 4. 갈등관리 실태 자체점검 평가 ..... 21

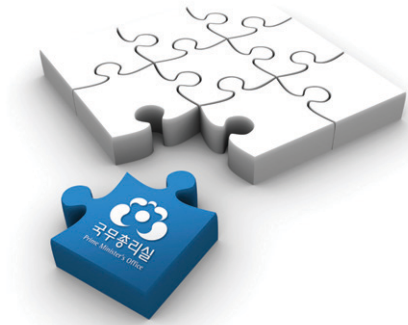
## III. 다양한 갈등관리 절차들의 이해 23

- 1. 갈등관리 절차 선정 및 활용 프로세스 ..... 25
- 2. 갈등관리 절차 활용 전 유의 사항 ..... 26
- 3. 갈등영향분석 ..... 27
- 4. 갈등해결 절차의 이해와 활용 ..... 51
- 5. 다양한 숙의적 의견 수렴 기법 ..... 67

## IV. 갈등관리 사례모음 81

- 1. 전자식 전력량계 검정 유효기간 조정 (지식경제부) ..... 84
- 2. 울산-포항 복선전철 건설사업 (국토해양부) ..... 103
- 3. 국립서울병원 재건축사업 (보건복지가족부) ..... 132
- 4. 육상폐기물 해양배출제도 개선 (해양수산부) ..... 151



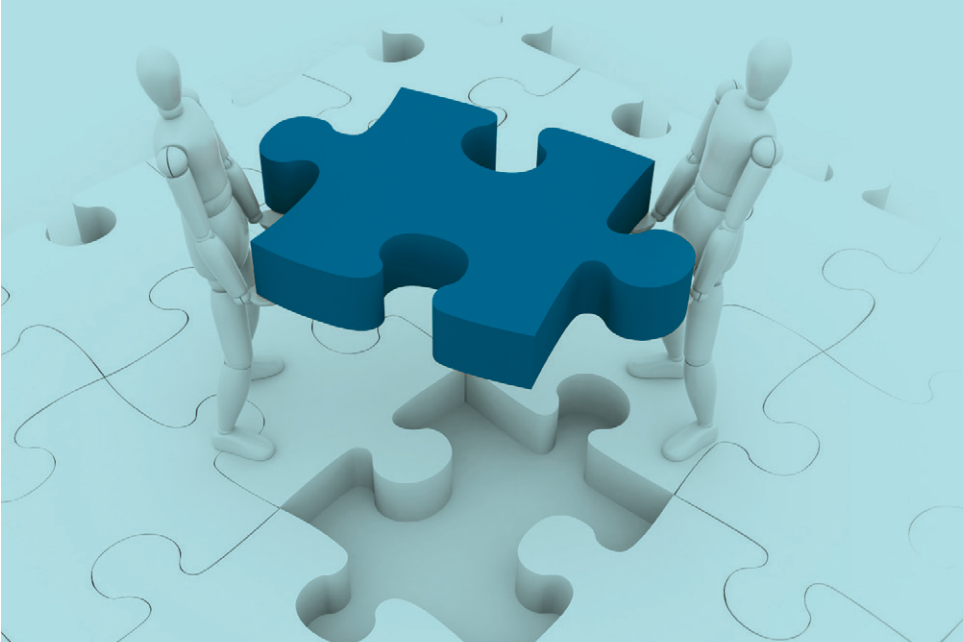


## { 공공기관의 갈등관리 매뉴얼 }

# I

## 갈등관리 규정의 특징과 매뉴얼의 활용

1. 매뉴얼이 다루는 공공갈등의 정의와 범위
2. 현행 갈등관리 규정의 특징
3. 매뉴얼의 목적과 활용





### 1. 갈등관리 규정의 특징과 매뉴얼의 활용

## 1. 매뉴얼이 다루는 공공갈등의 정의와 범위

### 공공갈등

- “공공갈등”이라 함은 중앙행정기관이 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진을 포함한다. 이하 같다)을 수립하거나 추진하는 과정에서, 해당 정책이나 사업으로 인하여 영향을 받는 이해관계자 상호간 또는 이해관계자와 해당 기관 간에 발생하는 이해관계의 충돌을 말함

### 범위

- 위에서 정의된 공공갈등의 유형 중에서 다음의 유형은 매뉴얼 적용 범위에서 제외함
  - ✓ (정부의 노동정책과 관련 없는) 노-사 갈등
  - ✓ 민간 이해당사자(집단)이 연관되지 않는 기관간 갈등(중앙행정기관 간, 중앙-지방 자치단체 간, 자치단체 간 갈등 등)

### 참고

- ➔ 매뉴얼 적용 범위에서 제외된 갈등들은 별도의 갈등관리 체계에 의해 예방 및 해결이 이루어지도록 함



## 2. 현행 갈등관리 규정의 특징

### 중앙행정기관의 역할과 책무에 대한 강제 규정

- 갈등관리능력 강화를 위한 종합적인 시책 수립과 추진 (규정 제4조 ①항)
- 갈등관리 관련 법령의 정비 (제4조 ②항)
- 갈등의 신속하고 효율적인 해결을 위한 다양한 수단 발굴 및 적극 활용 (제4조 ③항)
- 갈등관리에 필요한 교육훈련의 실시 (제4조 ④항)
- 갈등관리능력을 인사운영의 중요한 기준으로 설정·반영 (제4조 ④항)
- 「갈등관리심의위원회」의 구성 및 운영 (제11조~제15조)

### 상황 판단에 따른 자율적 선택에 대한 임의 규정

- 갈등영향분석을 통한 갈등의 사전 예방 및 해결 노력 (제10조)
- 다양한 숙의적 의견 수렴 기법의 활용 (제15조)
- 갈등조정협의회와 같은 다양한 갈등해결절차의 활용 (제16조)



#### 중요

- ➔ 공공기관 갈등관리는 각 부처가 소관 갈등을 책임 관리함을 원칙으로 함
- ➔ 총리실은 각 부처 갈등예방 및 관리를 점검·지원하고 범 정부 차원의 대응이 필요한 이슈를 조기 발굴 및 대응함

## 3. 매뉴얼의 목적과 활용

### 각 부처의 자체 매뉴얼 개발을 위한 원형 제공

- 각 부처는 국무총리실이 「갈등관리규정」(제25조)에 따라 제작 및 통보한 이 매뉴얼을 참조, 각 부처의 주요 갈등 특성에 맞게 자체 「갈등관리 매뉴얼」을 개발하여 활용할 수 있음
- 국무총리실 갈등관리 매뉴얼은 국무총리실 홈페이지의 [정보마당]의 [주요정책자료]에서 다운로드할 수 있음
- 각 부처는 매뉴얼의 활용도 제고를 위해 가급적 실무경험을 최대한 반영한 간략한 매뉴얼을 개발·활용



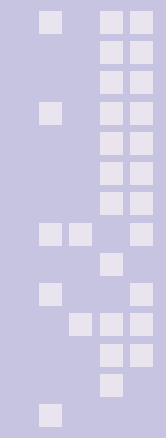
#### 참고

- ➔ 각 부처는 정책 영역 및 사업의 종류에 따라 경험하는 공공갈등의 유형과 전개 양상이 다양하기 때문에 하나의 통일된 매뉴얼을 활용하여 갈등을 관리하는 것에 한계가 있음
- ➔ 따라서, 본 매뉴얼은 공통적으로 적용할 수 있는 갈등관리에 대한 큰 그림을 제공하는데 의의가 있으며, 부처별로 상황에 맞는 갈등관리 시스템 개선과 갈등 예방 및 해결 노력을 기울여야 함

### 3. 매뉴얼의 목적과 활용

#### 온라인 갈등대응 및 홍보방안

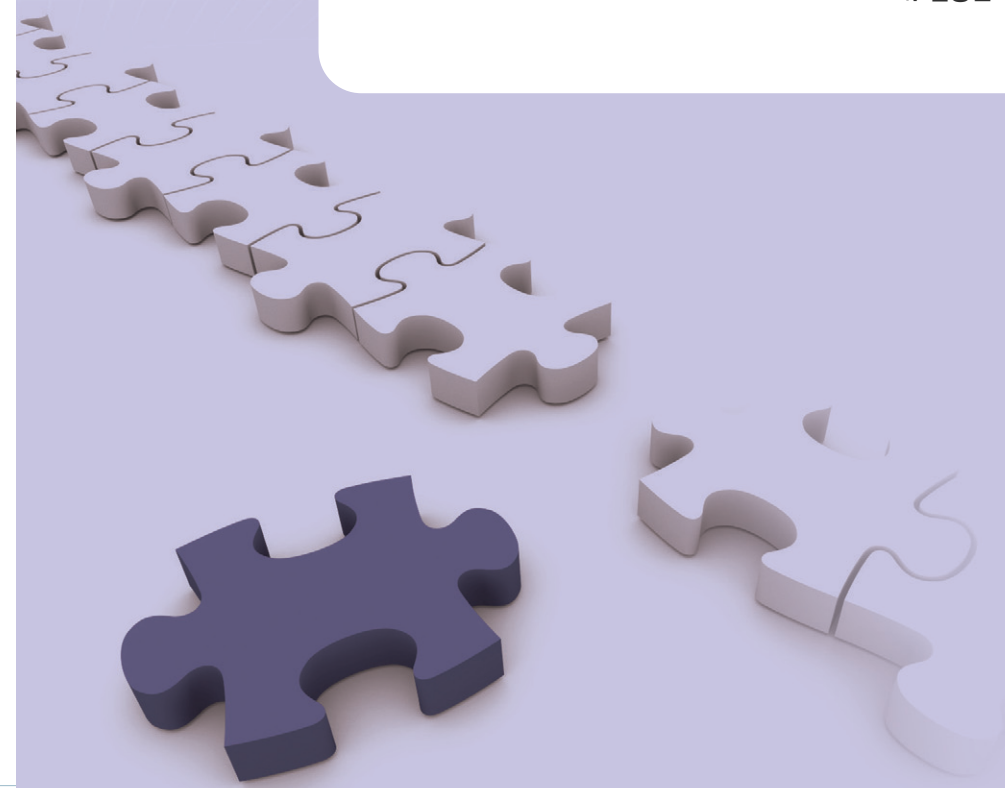
- 각 부처는 [갈등관리 매뉴얼]을 개발함에 있어, 최근 인터넷 상 부정확한 정보, 자료 등의 유포로 갈등이 확산되는 경향을 감안 '온라인 갈등대응 및 홍보방안'을 마련하여 시행
- '온라인 갈등대응 및 홍보방안'의 수립은, 갈등의 체계적 관리 및 선제적 예방을 위해 갈등진행 상황에 따른 단계별 대응 전략, 다양한 온라인 홍보방안 등을 강구, 필요 시 모니터링 전담팀의 구성, 운영 등이 포함되도록 함



# II

## 갈등관리 체계의 개선

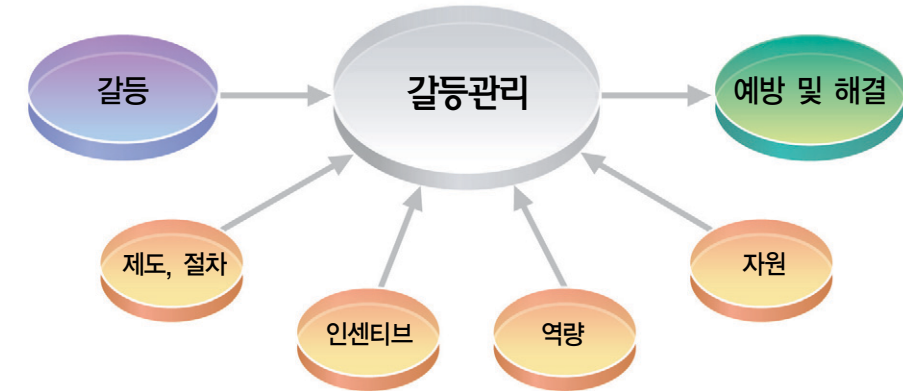
1. 갈등관리 체계 (시스템)의 구성
2. 갈등관리 종합시책의 수립
3. 갈등관리 심의위원회
4. 갈등관리 실태 자체 점검 평가





## II. 갈등관리 체계의 개선

# 1. 갈등관리 체계(시스템)의 구성



### 갈등관리 체계의 구성요소와 역할

- **제도 및 절차:**  
갈등 예방과 해결을 위한 조직 내의 효과적인 의사소통 및 정보 공유 제도  
갈등 예방을 위한 모니터링 시스템  
각종 갈등해결 절차의 존재 및 활용  
→ **갈등관리 종합시책의 수립**
- **인센티브:**  
위에서 언급한 제도 및 절차를 활용하고자 하는 조직 내 구성원의 인센티브 및 동기 부여  
→ **갈등관리 업무와 현안 업무의 조화 및 인사운영기준 반영**
- **역량:**  
갈등 예방과 해결 절차를 활용하는 구성원들의 갈등관리 실제 역량  
→ **갈등관리 교육의 체계적인 실시**
- **자원:**  
위의 요소들의 개선을 위한 외부 인적 자원, 정보적 자원, 재정적 자원  
→ **갈등관리 심의위원회의 구성 및 활용**





## 2. 갈등관리 종합시책의 수립

### 근거

- 「공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 (이하 '공공갈등 규정')」의 제4조 제1항에 따라 중앙행정기관은 갈등관리 「종합시책」을 수립·추진

### 필요성

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

### 업무 책임

- 종합시책 수립, 갈등현안의 취합 및 관리, 자체평가의 실시, 갈등관리 심의위원회 구성, 운영 등 세부 업무는 기획담당관실 등 각 부처의 총괄부서에서 담당



### 중요

- ➔ 중앙행정기관의 '갈등관리'는 부처의 '현안관리'의 일환이며, 통상의 '업무 보고' 또는 '주요현안 보고' 시 갈등현안의 예방 및 해결을 위한 종합시책이 반영되도록 할 것

## 2. 갈등관리 종합시책의 수립

### 1. 갈등관리 대상 업무의 분류와 관리 방향

- 갈등관리 대상 업무는 주기적 또는 수시로 검토되어 세 가지 종류로 크게 분류될 수 있고 각각의 경우에 따라 다음과 같은 관리 방향들을 유연하게 설정할 수 있음

대분류	관리방향
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 갈등이 예상되는 정책, 입법 및 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ 홍보와 협의를 통한 사전 예방</li> <li>➔ 갈등영향분석 (*의제, 이해당사자 분석*)</li> <li>➔ 숙의적 의견 수렴 기법 등의 활용</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등이 이미 표출되어 장기간 표류하고 있는 사안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ 새로운 갈등해결절차의 모색과 시도 (중립자의 활용 또는 법적인 해결)</li> <li>➔ 갈등영향분석을 통한 대화채널 구축 및 해결절차 진행</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최근 3년 동안 지속적으로 발생하고 있는 동일한 유형의 갈등 사안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➔ 갈등을 유발 또는 갈등해결을 지연시키고 있는 시스템적 요인 (제도 등)에 대한 진단 및 개선</li> </ul>



### 참고

- ➔ 갈등이 아직 표출되지 않은 경우의 '갈등 영향 분석'은 명칭에 포함된 '갈등'이란 단어가 내포하고 있는 부정적인 인식때문에 사전 예방에 활용하기에 부담스러운 측면이 있을 수 있어, '의제 분석 (Issue Assessment),' 또는 '이해당사자 분석 (Stakeholder Assessment)'으로 명칭을 달리하여 사용할 수 있음



## 2. 갈등관리 종합시책의 수립

### 2. 갈등관리 심의위원회의 구성 및 운영 계획

- 분류 및 파악된 갈등 사안들의 관리 방향을 논의하고 예방 및 해결 절차를 진행하는 과정에서 전문가들의 의견을 활용하기 위하여 갈등관리 심의위원회를 구성하고 활용하여야 함

### 3. 갈등관리 대장과 갈등관리 세부 계획

- 각 부처는 갈등별로 사업내용, 갈등내용, 추진경과, 향후 추진 계획 (갈등관리 계획 포함) 이 담긴 주요갈등현안 관리대장을 유지 관리함
- 각 부처의 총괄부서는 매 분기마다 '주요갈등현안 관리대장' 을 작성하여 관리하고 이를 국무총리실에 제출토록 함
- 갈등관리 대장에 담긴 과제별 향후 추진 계획에는 계획의 목적과 기대효과, 그리고 일정 및 추정 예산, 업무 분장 등의 내용이 포함됨
- 지속적으로 발생하는 갈등의 경우, 갈등유발 법제를 진단하고 개선하는 계획도 포함

### 4. 책임 및 실무 공무원의 갈등관리 역량 제고를 위한 교육 계획

- 분류 및 파악된 갈등 사안들의 관리 방향을 논의하고 예방 및 해결 절차를 진행하는 과정에서 전문가들의 의견을 활용하기 위하여 갈등관리 심의위원회를 구성하고 활용하여야 함

## 2. 갈등관리 종합시책의 수립

### 5. 갈등관리 능력 인사운영기준 반영

- 각 부처는 성과관리 및 평가 시 갈등관리 능력, 갈등예방 및 해결 실적 등을 가산점 형태로 반영토록 함

### 6. 부처의 갈등관리에 대한 자체 평가 계획

- 각 부처는 갈등관리 시스템 개선 및 갈등관리 역량 제고를 위해 국무총리실의 점검, 평가에 앞서 매년 11월말까지 부처 갈등관리 실태에 대한 자체 점검, 평가를 실시토록 함



### 3. 갈등관리 심의위원회 (핵심요약)

배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등영향분석을 심의하여 갈등구조와 해결방안을 중립적이고 공정한 입장에서 검토·보완</li> <li>공공기관의 갈등예방·해결능력 강화를 위한 법령정비, 교육훈련 등의 전문적인 자문</li> </ul>
구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>위원장을 포함한 11인 이내의 위원으로 구성</li> <li>위원장은 민간위원 중에서 호선하여 선출</li> <li>민간위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 구성</li> </ul>
선정요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가</li> <li>중립적이고 공정한 입장에서 활동할 수 있는 사람</li> <li>갈등이 자주 발생하는 정책 및 사업 내용 관련 전문가</li> </ul>
의상	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등프로세스의 모든 단계에 걸쳐 활용 가능한 기구</li> <li>갈등관리에 관한 폭넓은 논의의 장이자 의견 수렴 통로</li> </ul>
기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등관리에 관한 종합 시책의 수립·추진에 관한 사항 심의</li> <li>갈등관리 관련 법령의 정비에 관한 사항 심의</li> <li>다양한 갈등해결수단의 발굴·활용에 관한 사항 심의</li> <li>교육훈련의 실시에 관한 사항 심의</li> <li>갈등영향분석에 관한 사항의 심의</li> <li>갈등의 예방·해결에 관한 민간 활동의 지원에 관한 사항 심의</li> </ul>
정책반영	<ul style="list-style-type: none"> <li>심의결과의 정책반영여부는 의무사항이 아님</li> <li>공공기관의 장은 갈등관리 심의위원회의 심의결과를 공공정책 등의 결정과정 또는 사업시행과정에 성실히 반영하여야 한다는 규정이 있음</li> </ul>

### 3. 갈등관리 심의위원회

**구성 및 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 참가 가능)
  - 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 민관 협의체를 구성·운영하는 과정에서 특별히 갈등해결 기법, 수단이 필요한 경우 협의 심의의 효율성을 위해 갈등관리 심의위원회와 통합운영 가능



### 3. 갈등관리 심의위원회

#### 갈등관리 심의위원회 구성 사례

- 국토해양부의 사례
- 정부위원 (2명): 기획조정실장, 현안 관련 실·국장

분야	성명	현직
위원장	○○○	대학교수
갈등(3)	○○○	민간연구소
	○○○	NGO
	○○○	대학교수
노사(1)	○○○	교수
SOC건설(1)	○○○	국책연구원
교통물류(1)	○○○	NGO
국토환경(1)	○○○	대학교수
법률(1)	○○○	변호사

### 4. 갈등관리 실태 자체점검 평가

#### 목적

- 각 부처가 자율적으로 부처의 갈등관리 체제를 정비, 개선하고 갈등관리에 대한 관심과 역량을 제고해 나가는 계기를 제공

#### 점검·평가 방향

- **실질적인 갈등관리 역량 및 실적 평가**
    - ✓ 갈등과제 관리 건수, 갈등영향분석 실시 건수 등의 계수 위주 평가를 지양하고, 갈등현안을 실질적으로 관리하고 있는지 여부를 평가
  - **서면평가와 현장 점검의 병행**
    - ✓ 갈등현안이 많고 갈등 내용이 국민생활과 밀접한 관련이 있는 부처는 별도 선정하여 현장점검 병행 실시
- ※ 총리실의 부처 평가 : 평가결과의 부처 서열화 배제, 모범 사례를 창출·공유하고 잘못된 사례는 관심과 개선을 촉구하는 방향으로 설계



## 4. 갈등관리 실태 자체점검 평가

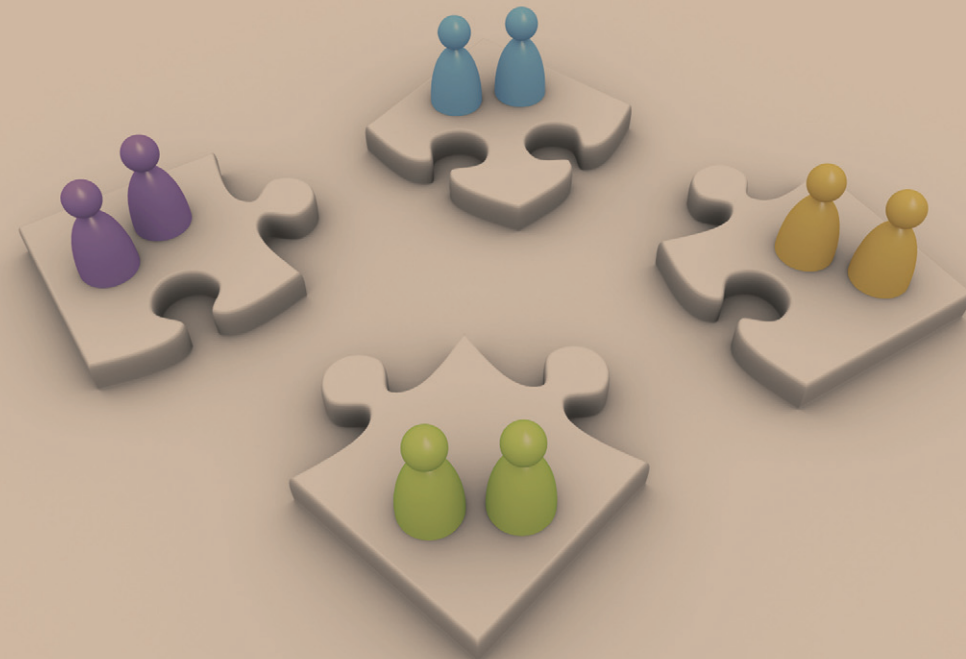
점검 분야 및 평가 지표

점검분야	평가지표	측정방법	평가비율/등급		
종합적 갈등관리체제 유지·운영	갈등관리 종합시책 수립·시행	- 종합시책 수립 여부 - 종합시책의 충실도 - 계획의 실제 이행여부	10%	우수 보통 미흡 부실	
	갈등관리 심의위원회 운영	- 심의내용의 실질성 - 심의결과와 이행 여부	10%		
	갈등대장 유지·관리	- 갈등대장-실제 갈등간 일치도 - 신속 업데이트 및 총리실 보고	5%		
갈등 관리 실적	갈등 예방	개별법 상의 절차 이행 - 정보공개, 영향평가	- 법 절차 이행의 충실성 - 이해관계자 수용도(반발 여부)	10%	우수 보통 미흡 부실
		갈등관리 매뉴얼 구축·활용	- 매뉴얼내용의 실효성 - 매뉴얼의 실제 활용도	10%	
		갈등영향분석 활용	- 갈등영향분석 필요성 판단 - 필요성 판단의 적절성	가산항목 (5%)	
	갈등 대응	사전 모니터링 및 홍보	- 조기 대응 노력(모니터링, 청문, 인터넷 활용 등) 이행 여부 - 다각적 홍보(TV토론, 블로그 등) 이행 여부	10%	
		갈등관리 체제의 구축 - 조직내부 협력 협조 - 유관부처·단체와 협조	- T/F구성 등 체계적 대응 노력 - 유관부처 등과의 협의 이행	10%	
		갈등조정 협의회 활용 실적	- 협의회 운영실적 - 갈등예방·완화 기여 여부	가산항목 (5%)	
	갈등요인 발굴 및 제도개선	- 갈등실태진단 및 제도개선 실적	10%		
갈등관리 역량 및 제고 노력	갈등관리 교육훈련	- 교육시간 및 인원 - 교재 및 교육내용 적실성 - 피교육자의 교육 만족도	10%	우수 보통 미흡 부실	
	갈등관리 역량 인사기준 반영	- 갈등관리 우수자 인센티브 - 갈등업무 담당자 보직경로 관리	5%		
	모범사례 발굴·확산	- 모범사례 발굴 실적 - 내·외부 전파 및 활용	5%		
	내부평가 및 환류 절차	- 자체평가 실시 여부 - 평가의 실효성 - 개선사항 발굴·시정(피드백)	10%		

# III

## 다양한 갈등관리 절차들의 이해

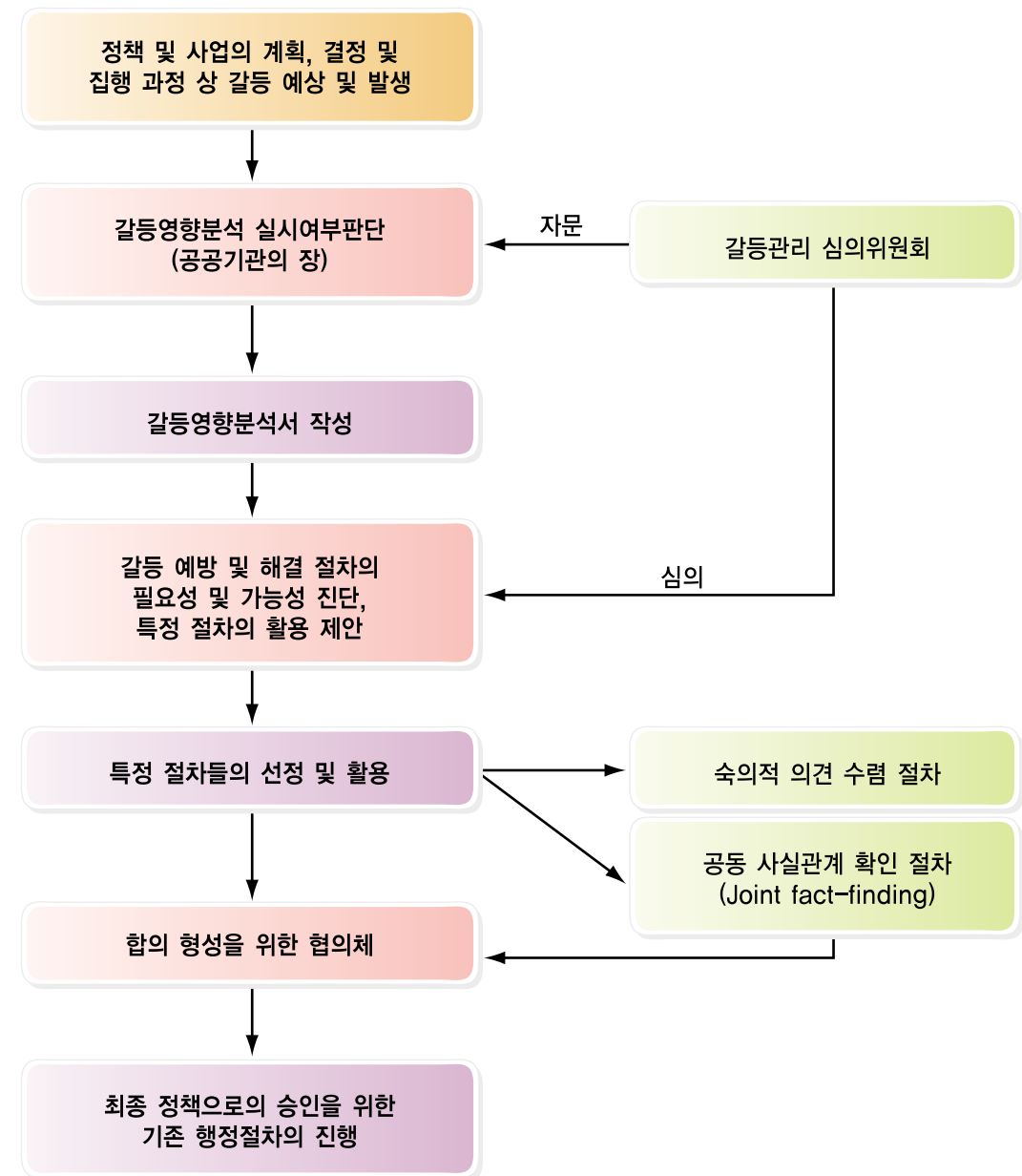
1. 갈등관리 절차 선정 및 활용 프로세스
2. 갈등관리 절차 활용 전 유의사항
3. 갈등영향분석
4. 갈등해결 절차의 이해와 활용
5. 다양한 속의적 의견 수렴 기법





### III. 다양한 갈등관리 절차들의 이해

## 1. 갈등관리 절차 선정 및 활용 프로세스





## 2. 갈등관리 절차 활용 전 유의 사항

### 사전 진단 필요

- 갈등의 유형과 전개 양상에 따라 적합한 갈등관리 절차를 선택해야 함
- 갈등영향분석과 같은 사전 진단을 통해 적합한 절차를 제안할 수 있음
- 갈등관리 심의위원회에서도 적합한 절차를 제안할 수 있음
- 갈등의 이해당사자들이 특정한 절차를 제안할 수도 있음

### 참가자들의 동의

- 특정 절차 및 기법을 활용할 때, 절차에 참가하는 참가자들에게 절차의 장점과 단점, 그리고 핵심 요소들을 설명하고 동의를 먼저 구하는 것이 바람직함
- 절차를 집행하는 기관의 고위 정책결정자의 절차 활용에 대한 지지가 사전에 확보되어야 함
- 핵심 이해당사자(집단)가 참여를 거부할 경우에는 진행하지 않는 것이 바람직함
- 참석하지 않는 이유를 파악하고 참석할 수 있는 조건을 마련하면서 제3자를 통한 설득도 활용할 수 있음

### 충분한 준비

- 절차를 진행하기 전 충분한 시간, 인력, 예산을 미리 확보해야 함
- 절차 진행 및 결과의 평가기준을 마련하고 평가 작업을 계획해야 함

## 3. 갈등영향분석 - 절차의 핵심요약

- 정부의 공공정책 (법령의 제정·개정 및 각종 사업계획의 수립·추진을 포함)을 수립하거나 추진하는 과정에서,
- 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나, 국민의 이해상충으로 인해 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에,
- 당해 공공정책의 결정 전에 해당 중앙행정기관의 장의 주관으로 (갈등관리 심의위원회의 자문을 거쳐),
- 해당 공공정책과 관련된 모든 주요 이해당사자들이 '중립적'이라고 인식하고 인정하는 인사 (또는 팀)
- 주요 이해당사자(집단)들과 전문가들을 심층 면담하여,
  - ✓ 보다 광범위한 이해당사자들을 파악하고
  - ✓ 해당 정책 및 사업과 관련된 갈등의 주요 이슈 및 쟁점을 파악하고
  - ✓ 해당 이슈마다 각각의 이해당사자들이 가진 실익을 파악하여
  - ✓ 이해당사자(집단)들이 자발적으로 대화를 통해 갈등의 해결을 위해 합의를 이룰 수 있는 여지가 있는지 등을 분석한 뒤
- 갈등 해소를 위한 절차적 조언이 담긴 보고서 초안을 작성하고, 면담자들에게 회람하여 수정을 거친 뒤,
- 중앙행정기관의 장에게 보고하는 절차



### 3. 갈등영향분석 - 수행절차

1 단계	갈등영향분석 실시결정	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등관리 심의위원회 심의</li> <li>공공기관장이 실시 여부 결정</li> <li>분석자 선정</li> <li>용역계약서 작성</li> <li>기초 자료 제공</li> </ul>
2 단계	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>
3 단계	심층 면담	<ul style="list-style-type: none"> <li>면담 진행방식의 설계</li> <li>유연하면서도 짜임새 있는 면담 진행</li> <li>적정한 면담장소 및 소요 시간</li> </ul>
4 단계	면담 결과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>면담 내용을 이해관계자 범주에 넣어 분류</li> <li>합의가능쟁점과 합의가 어려운 쟁점의 구분</li> <li>협상에 의한 상호이득가능성 모색</li> <li>합의의 장애요인</li> <li>합의절차의 성공 및 실패 조건</li> </ul>
5 단계	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>
6 단계	갈등영향분석서 작성 및 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

**실시 여부 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 이해당사자들 사이에서 갈등이 이미 심각한 상황에서도 갈등해결절차의 전 단계로써 갈등영향분석을 실시할 수 있음





## 1단계: 갈등영향분석 실시 결정

### 갈등영향분석의 목적

- 중양행정기관의 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 파악함으로써 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

## 1단계: 갈등영향분석 실시 결정

### 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 슬로건(Slogan)은 '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



## 1단계: 갈등영향분석 실시 결정

### 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 사실 관계 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



→ 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

## 1단계: 갈등영향분석 실시 결정

### 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 ombudsman
  - ✓ 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)



→ 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



## 1단계: 갈등영향분석 실시 결정

### 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



## 2단계: 갈등영향분석 착수



### 참고

- ➔ 1996년 미국의 델라웨어 주의 해안보전법의 시행령의 내용과 관련한 규제 협상을 위하여 미국의 Consensus Building Institute (CBI)라는 비영리 갈등 해결전문기관에서 실시한 갈등영향분석의 경우에는 다음과 같이 이해당사자 집단의 범주에 따라 53명과의 심층 인터뷰를 행함
  - ✓ 기업부문: 일반기업체 (16명), 발전업체 (5명), 항만업체 (1명), 노동계 (2명)
  - ✓ 환경: 환경단체 (5명), 개인 (10명)
  - ✓ 정부: 환경부처 (7명), 경제부처 (2명), 의회 (4명), 지방정부 (1명)



### 참고

- ➔ 2006년 7월부터 9월에 걸쳐 한국 수력원자력 주식회사 (한수원)에서 경상북도 울진 지역의 신원전 건설과 관련하여 실시한 갈등영향분석에서는 다음과 같이 주요 이해당사자 집단을 7개의 범주로 분류하여 4명의 분석자를 통해 총 37명과의 심층 인터뷰를 실행함
  - ✓ 주민 (4명)
  - ✓ 원전관련 시민사회단체 (6명)
  - ✓ 일반 시민사회단체 (9명)
  - ✓ 지역 공공기관 (7명)
  - ✓ 의회 (4명)
  - ✓ 울진군청 (3명)
  - ✓ (당시) 산자부/한수원 (4명)

## 2단계: 갈등영향분석 착수

### 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 독립적인 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 이야기 하거나 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 최종 보고서가 나오기 전에 보고서 초안이 회람될 것이라는 것을 강조하여 자신들의 진의가 보고서에서 왜곡될 수 있다는 불신을 초기에 제거해야 함





## 2단계: 갈등영향분석 착수

### 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: 심층 면담의 수행

### 심층 면담 수행 방식

- 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
- 독립적인 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: 면담 결과의 분석

### 분석 내용

- 계획된 심층 면담이 끝나면 분석자(팀)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 이해 관계뿐만 아니라 다른 이해당사자들의 이해 관계 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

## 4단계: 면담 결과의 분석

### 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 주고 받을 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 최종 결정이 아니라 해당 정부 부처에 제안하는 일종의 정책 권고안의 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

## 5단계: 합의형성절차의 설계

### 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



### 5단계: 합의형성절차의 설계

#### 제3의 중립자의 활용

- 제3의 중립적인 조력자의 활용은 다음과 같은 상황에서 긍정적인 효과가 있음
  - ✓ 이해당사자들 사이에서 신뢰가 없고, 특히 과거 사례들로 인하여 상당한 상호 불신이 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 신뢰 관계를 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

### 5단계: 합의형성절차의 설계

#### 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 최종 정책결정 과정에서 절차를 방해하거나 실행을 지연시켜서는 안 된다.
  - ❖ 대다수가 찬성하는 합의안에 대하여 이의를 제기하는 대표들은 모든 이해관계자들의 이해관계를 만족시키는 방향으로 합의안을 향상시키기 위해 노력해야 할 책임이 있다.
  - ❖ 최종 의사결정 과정에 고의로 불참한다고 해서 그 합의안을 반대하는 것으로 보지 않는다.



## 5단계: 합의형성절차의 설계

### 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)

## 5단계: 합의형성절차의 설계

### 협약체 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 불확실한 상황에서는 사실관계의 올바른 정립을 위해 이해당사자들이 공동으로 사실관계 파악에 많은 시간을 먼저 할애해야 할 필요가 있음





## 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

## 6단계: 갈등영향분석서 작성 및 공유

### 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
  - ✓ 면담에 응한 이해당사자가 표현하고자 한 내용이 누락되거나 변형된 경우
  - ✓ 올바르게 못한 단어의 사용으로 전달하고자 하는 의미가 왜곡되어 있는 경우
  - ✓ 분석자의 이해관계의 우선 순위 파악이 잘못 기재되어 있는 경우
  - ✓ 갈등해소절차 제안 부분에 대한 의견 및 문의사항



### 중요

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



### 각 부처 갈등영향분석 사례 ('05 ~ '08)

사업명 (소관부처)	쟁점사항 (이해당사자)	갈등해결수단	결과	비고
울산-포항 복선 전철 건설사업 (건설교통부)	복선전철화 구간의 효문 국가공단 통과에 대한 갈등 (건교부 vs. 주민, 기업)	갈등영향분석 실시 (46명 면담) 갈등조정회의 운영	3개 대안 중에서 연암천 우회 노선으로 합의	갈등해결
한강수계 의무제 오염총량제 (환경부)	팔당호 상수원수의 수질 보전과 지역개발을 둘러싼 갈등 (환경부 vs. 팔당호 주변 지자체)	갈등영향분석 실시 (42명 면담) 팔당호수질정책협의회 운영	의무제 오염총량 관리제 시행 합의 (6개 시,군)	갈등해결
육상폐기물 해양배출제도 개선 (해양수산부)	해양배출 규제강화에 대한 갈등 (해수부 vs. 업체)	갈등영향분석 실시 (37명 면담) 당사자 협상 추진	해양오염방지법 시행규칙 개정 합의	갈등해결
전자식 전력량계 검정 유효기간 조정 (산업자원부)	전자식 전력량계 검정 유효기간의 연장 (7년에서 7년 이상) (산자부 vs. 업체, 한전)	갈등영향분석 실시 (17명 면담) 검정유효기간 조정위원회 운영	전자식 전력량계의 검정 유효기간을 10년으로 연장 하는데 합의	갈등해결
마산 진동 택지개발지구내 사적지 지정 (문화재청)	진동택지개발 지구 (진동, 진부, 진전)의 사적지 지정 (문화재청 vs. 토지 구획정리조합)	갈등영향분석 실시 (31명 면담) 이해관계자협의회 운영	유적 보존방안 최종 합의 조합이 요구하는 안의 범위 내에서 보존지역 지정	갈등해결
국립서울병원 재건축 사업 (보건복지부)	정신병원 재건축에 대한 지역 주민의 반대 (복지부 vs. 지역주민)	갈등영향분석 실시 (45명 면담) 시나리오 워크샵 추진	대화의 장을 마련하기 위한 주민과의 대화 5회 실시 서울병원의 현대화 사업추진위원회 및 분과위원회 구성·운영	진행 중
구리-포천 고속도로 민간투자 사업 (국토해양부)	구리-포천 고속도로의 구리 지역 통과 노선에 대한 지역 주민의 반대 (국토해양부 vs. 지역주민)	갈등영향분석 실시 (35명 면담) 국토해양부, 구리시, 범대위, 시공사업단과 갈등조정협의회 구성	대화를 거부하던 이해당사자간 대화의 채널이 구축됨	진행 중

## 4. 갈등관리 절차의 이해와 활용

### 개요

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

### 절차 및 수단

1 단계	기존의 공식적 절차 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공식적인 갈등해결 절차가 존재하는 경우</li> <li>• 이해당사자와의 직접 협상을 병행하는 방안도 가능</li> </ul>
2 단계	이해당사자와 직접협상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자와의 양자간 혹은 다자간 협상</li> </ul>
3 단계	제3자에 의한 양자간 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제3의 조정자가 대개 2명으로 구성된 이해당사자간 협상을 도와 주는 방식</li> </ul>
4 단계	갈등조정 협의회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제3의 조정자가 개입하여 3명 이상으로 구성된 이해당사자간 공동의 문제해결을 추구하는 방식</li> <li>• 갈등조정협의회 안에서 직접협상, 다양한 의견 수렴 기법의 채택도 가능</li> </ul>
5 단계	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 해결 방식으로 돌아 가는 경우도 가능</li> </ul>



## 1단계: 기존의 공식절차 활용

### 목적 및 적용 영역

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

### 절차와 운영

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

※ 체크리스트

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 과거 사례 검토</li> </ul>
기존절차 이후 가능한 절차 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 절차에 의해 문제해결이 되지 않을 경우 어떠한 절차가 있는가?</li> </ul>

**예시:** 중앙노동위원회, 중앙환경분쟁조정위원회, 중앙토지수용위원회, 중앙건설분쟁조정위원회, 전자거래분쟁조정위원회, 금융분쟁조정위원회, 사학분쟁조정위원회, 하자심사분쟁조정위원회, 건축분쟁조정위원회, 인터넷주소분쟁조정위원회, 자율분쟁조정위원회, 건강보험분쟁조정위원회, 저작권분쟁조정위원회, 임대차분쟁조정위원회, 개인정보분쟁조정위원회 등 다수

## 2단계: 협상

### 목적 및 적용 영역

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

### 절차와 운영

1 단계	사전준비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예상 의제 및 이해당사자의 파악</li> <li>• 이해당사자들의 협상 참여의사 확인</li> <li>• 각 이해당사자별로 협상대표 선정</li> </ul>
------	------	--

※ 체크리스트

예상 의제 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>• 이해당사자를 모두 파악하였는가? 그리고 그들의 입장과 이해관계는 무엇인지 파악하였는가?</li> </ul>
협상의사와 협상대표 확인	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자들의 협상 참여 의사를 확인하였나?</li> <li>• 협상에 참여자가 대표성을 가지고 있는가?</li> </ul>



## 2단계: 협상

### 절차와 운영

2 단 계	협상 준비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별 내부 입장 정리</li> <li>• 상대방과 협상 일시와 장소에 대한 협의</li> </ul>
-------------	-------	---

※ 체크리스트

내부 입장 정리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별로 기관내의 입장은 어떻게 정리되는가?</li> <li>• 양보가 가능한 범위는 무엇인가? BATNA는 무엇인가?</li> </ul>
협상 일정, 장소 및 시간	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협상 일시, 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>



### 참고

➔ **BATNA (Best Alternative to Negotiated Agreement):** 협상이 결렬되었을 때의 대안 중 가장 유리한 것을 말하며 통상 '협상 결렬 시의 상황'으로 번역된다. 협상 결렬 시 상황보다 협상에서의 합의안이 좋아야 할 것이므로 종종 BATNA는 마지노선으로 이해된다. 따라서 협상에 임하기 전에 BATNA를 파악하는 것은 매우 중요하다.

## 2단계: 협상

### 절차와 운영

3 단 계	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>
-------------	-------	---

※ 체크리스트

각 의제별 협상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별로 상대의 입장은 무엇인가?</li> <li>• 각 의제별로 상대의 이해관계는 무엇이며 그 강도는 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>• 합의 가능한 패키지는 무수히 많으나 그 중 이해당사자에게 상호 이익을 주는 합의안이 있는가?</li> </ul>



### 참고

➔ **상호 이익 합의안 (Mutual Gains Agreement):** 당사자 누구도 불행하게 만들지 않으면서 최소 한 명에게는 더 나은 만족도를 줄 수 있는 방향으로 합의안의 내용을 개선시켜 더 이상 그러한 개선이 일어날 수 없는 상태의 합의안



## 2단계: 협상

### 절차와 운영

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

※ 체크리스트

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 협의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의 내용 미 준수 시 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 적용 영역

- 제3자에 의한 조정은 이해당사자간의 협상이 용이하게 합의에 이를 수 있도록 도와주는 데에 목적이 있음
- 대체로 이해당사자의 수가 많지 않을 때 사용하며 당사자간 직접 협상이 진전을 이루지 못할 때 활용되는 경우가 많음

### 절차와 운영

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

※ 체크리스트

조정의 필요성 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자간 직접 협상 가능성에 대한 검토</li> <li>• 조정을 통한 문제해결의 가능성 검토</li> </ul>
당사자간 조정에 동의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 당사자간 제3자에 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 (보조 조정자 1~2명을 둘 수 있다)</li> </ul>





### 3단계: 양자간 조정

#### 절차와 운영

2 단 계	조정 준비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별 내부 입장 정리</li> <li>• 조정자, 당사자와 조정 일시와 장소 협의</li> <li>• 조정의 구체적인 형태에 대해 당사자와 합의</li> </ul>
-------------	-------	---

※ 체크리스트

내부 입장 정리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별로 기관내의 입장은 어떻게 정리될 수 있는가?</li> <li>• 양보가 가능한 범위는 무엇인가? BATNA는 무엇인가?</li> </ul>
조정자에 대한 사전설명	<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 역할범위에 대해 당사자간 합의</li> </ul>



#### 참고

➔ 조정자가 합의안을 제시하고 당사자에게 합의를 위해 다소간의 압력을 행사하는 등 적극적으로 문제해결에 개입할 수도 있으며 소극적으로 당사자간 협상을 지원하는 역할에 그칠 수도 있다. 적극적인 조정의 극단적인 형태는 중재적 조정으로서 이는 조정자가 중재자와 같이 결정을 내려 주고 당사자가 가급적 이를 따르도록 종용하는 방식을 말한다.

### 3단계: 양자간 조정

#### 절차와 운영

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

※ 체크리스트

입장설명	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제별로 기관의 입장을 제대로 설명하였는가?</li> <li>• 나의 이해관계를 명확히 밝히는 것이 유리한가?</li> </ul>
새로운 대안과 의제모색	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 의제마다 합의를 유도할 수 있는 새로운 대안이 있는가?</li> <li>• 필요 시 조정자에게 개별미팅(caucus)을 제안</li> </ul>
합의안 도출	<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>



### 3단계: 양자간 조정

#### 절차와 운영

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

※ 체크리스트

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 협의	<ul style="list-style-type: none"> <li>합의 미 준수 시 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 적용 영역

- 갈등조정협의회는 공공정책 관련 이해당사자의 상충하는 입장과 이해관계를 합리적으로 조정, 합의안을 도출하는 데에 목적이 있음
- 전국적 혹은 지역적 공공갈등에 모두 적용
- 협의회의 이름은 정책 및 사업의 이름에 따라 융통성 있게 구성할 수 있음

#### 절차와 운영

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

※ 체크리스트

예상 의제파악	<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? 그리고 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>



## 4단계: 갈등조정협의회

### 절차와 운영

<b>2 단 계</b>	<b>협의체 구성단계</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여자 확정 및 동의 확보</li> <li>• 갈등조정협의체에 참여할 조정자 선정</li> <li>• 갈등조정협의체 구성에 관한 공고</li> <li>• 갈등조정협의체 참여자 조정 및 구성 완료</li> </ul>
----------------------	-----------------	--

※ 체크리스트

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

## 4단계: 갈등조정협의회

### 절차와 운영

<b>3 단 계</b>	<b>협의체 기본 운영규칙 마련 단계</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기본 운영규칙 마련을 위한 예비모임</li> <li>• 분과나 실무위원회 설치 필요성 검토</li> <li>• 협의체 기본운영규칙 마련 및 확정 (당사자 간 조정회의 규칙)</li> </ul>
----------------------	--------------------------	--

※ 체크리스트

<b>운영규칙 마련</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등조정회의를 효율적으로 운영할 수 있는 기본 운영규칙이 마련되었는가?</li> </ul>
<b>분과나 실무위 필요 검토</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 기본 운영 규칙은 확정되었는가?</li> </ul>



### 참고

- ➔ 협의회 운영 규칙 및 회의 규범 (Ground rule)과 관련해서는 갈등영향분석 편 합의형성절차 설계 부분에 자세히 설명되어 있음



## 4단계: 갈등조정협의회

### 절차와 운영

4 단 계	협의체 조정 시작	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의제상정</li> <li>• 회합일정 및 회합의 통보와 공고</li> <li>• 주요 갈등 쟁점의 제시와 토론</li> <li>• 사실 정보 확인 및 추가적 정보수집</li> </ul>
-------------	-----------	--

※ 체크리스트

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>
회의일정 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?                         <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 법이 정한 최종 시한</li> <li>✓ 상황의 심각성</li> <li>✓ 이해관계자의 관심과 의지, 노력 정도</li> <li>✓ 이해관계자의 지역적 분포</li> <li>✓ 추가적 정보수집 및 사실확인조사의 필요성</li> </ul> </li> </ul>

## 4단계: 갈등조정협의회

### 절차와 운영

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

※ 체크리스트

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 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>

6 단 계	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 적용 영역

- 소송은 공공정책 관련 이해당사자의 상충하는 입장을 사법적 판단에 따라 해결하고자 하는 최후의 수단
- 행정소송이 가장 대표적이며 간혹 민사소송이 이루어지기도 함
- 전국적 혹은 지역적 갈등 모두에 적용 가능
- 소송에 의한 판결은 모든 대안적 문제해결이 무산될 때의 결과이므로 대안적 문제 해결을 진행하면서 늘 소송을 염두에 두고 있어야 하며 소송에 잘 준비된 측이 협상이나 조정협의체에서도 유리하게 됨
- 사례: 새만금사업, 천성산 터널, 한탄강댐

### 절차와 운영

※ 체크리스트

대안적 문제 해결 최종타진	• 소송 이외 지금까지 다루었던 협상, 조정, 갈등조정협의체와 같은 대안적 갈등해결 방식의 적용 가능성을 최종 점검
소송대응	• 관련 자료를 잘 정리하고 법률자문을 받아 대응
소송의 파급효과 분석	• 소송으로 인해 건설공사 등 정부정책 집행 지연으로 예상되는 공사비 증가 등 관계 부처 협의 추진

## 5. 다양한 숙의적 의견 수렴 기법

### 목적 및 특징

- 기존의 여론 조사 방식의 한계를 보완하고자 여러 선진국에서 개발한 의견 수렴 기법들로서
  - ✓ 갈등 상황의 이해당사자간 협의를 통한 합의를 목적으로 하기보다는,
  - ✓ 논란이 되고 있는 정책이나 사업에 대하여 일반 시민들에게 균형된 정보를 제공하고 숙의과정 (Deliberation)을 거치게 함으로써
  - ✓ 보다 정확한 여론 및 의견 파악을 목적으로 함
  - ✓ 이해당사자 간 협의 및 협상 과정의 전이나 후에 사용될 수 있음

### 종류

- 매우 다양한 종류의 숙의적 의견 수렴 기법이 있지만, 이 매뉴얼에서는 다음의 4가지 기법을 다루고자 함
  - ✓ 시나리오 워크숍 (Scenario Workshop)
  - ✓ 합의회의 (Consensus Conference)
  - ✓ 시민배심원제 (Citizen's Jury)
  - ✓ 공론조사 (Deliberative Poling)





## 시나리오 워크숍(Scenario Workshop)

### 유래

- 덴마크에서 1990년대 초에 개발된 시민 의견 수렴 절차로서 과학기술이 사회에 미치는 영향을 평가하고 과학기술 정책의 방향에 대한 일반 시민들의 숙의 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

### 적용 시기

- 정책의 방향과 실행 계획(안)을 수립하는 단계로 아직 갈등이 표출되지 않은 단계

### 목적 및 효과

- 불확실한 과학기술적, 사회현상을 미리 예측하여 특정 정책에 대한 장기 비전을 보강하고 지속적인 세부 실행계획을 수립하는데 활용
- 일반시민, 지역 주민, 정책결정자, 전문가 등 관련 분야의 행위자간 상호이해와 신뢰 구축
- 지역 주민들의 토착 지식 및 정보 활용
- 새로운 지식의 학습

### 형태 및 참가자

- 1~3일간의 워크숍 형태로 지역별 또는 주제별로 운영
- 정책결정자, 후원자(공익재단, 기업, 언론), 전문가, 사회자, 운영보조원, 소그룹 회의 진행자, 자원봉사자, 선택된 일반 시민, 기업, 사회단체

## 시나리오 워크숍(Scenario Workshop)

### 적용 가능 주제

- 지속가능 발전 또는 녹색성장 정책과 관련하여 어떻게 하면 기존 도시들을 장기적으로 환경친화적으로 변화시킬 수 있을 것인가? (에너지, 대기질, 수질, 폐기물 관리, 교통 등)
- 국가의 R&D 정책은 어느 방향으로 설정되어야 하는가?
- 미래 도시의 교통 정책과 개발 그리고 IT 기술은 어떻게 상호 발전할 수 있을 것인가?
- 특정 도시의 향후 20년의 포괄적인 개발 전략은 무엇인가? (토지 이용과 교통 기술의 발전을 중심으로)
- 특정 재난 (홍수, 지진)의 발생에 대해 도시 및 지역의 대처방안은 무엇인가?
- 고령화 사회에 대비한 노인 복지 정책은 어떻게 발전해야 하는가?
- 나노 테크놀로지 기술의 발전은 우리 사회에 어떠한 영향을 미치며 어떻게 발전해야 하는가?
- 향후 국가 연구 과제는 어떠한 것들이 중점이 되어야 하는가?
- 향후 20년 간 유전자 기술 발전에 따른 음식물 산업과 농업 정책의 방향은 어떻게 설정해야 하는가? 등



### 중요

- ➔ 워크숍 주제가 너무 단기적이거나 협소하면 안됨
- ➔ 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(Scenario Workshop)

1 단계	시나리오 워크숍 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부의 잠정적 의제 토의</li> <li>워크숍을 통한 구체적 의제논의를 준비하기 위한 운영위원회 구성(정부가 주관)</li> </ul>
2 단계	시나리오 구성, 자료 준비 및 워크숍 참여자 선정 및 섭외	<ul style="list-style-type: none"> <li>운영위원회에서 시나리오 워크숍 진행 및 사회자 선정</li> <li>운영위원회에서 워크숍 진행일정, 진행방법, 진행관리 등 결정</li> <li>운영위원회에서 역할 집단별 참가자 선정</li> <li>운영위원회에서 잠정적 시나리오의 작성</li> </ul>
3 단계	워크숍 실시1: 종합 시나리오 작성	<ul style="list-style-type: none"> <li>전체 open 세션의 개최: 워크숍 목표소개, 워크숍 주제관련 쟁점에 관한 정보 및 시나리오 제공</li> <li>소그룹 회의를 통한 시나리오의 수정</li> <li>시나리오의 종합을 위한 전체 세션의 개최</li> </ul>
4 단계	워크숍 실시2: 비전의 설정 및 주제별 실행 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>종합시나리오를 바탕으로 공동의 비전을 수립하도록 노력하고</li> <li>소그룹별로 비전을 성취하기 위한 구체적인 실행 계획에 대한 Brainstorming</li> <li>전체세션을 개최하여 주제별 행동계획을 종합하고 우선순위를 선정</li> <li>전체세션에서 최종실행계획 수립</li> </ul>
5 단계	워크숍 결과의 공표	<ul style="list-style-type: none"> <li>시나리오 워크숍 결과 작성된 종합 시나리오, 비전, 실행계획 등을 지역사회, 주요 개인, 단체, 주관 기관에 전달</li> <li>작성된 시나리오 및 행동계획을 공청회를 통해 대중적으로 공표하고 토론을 유도</li> </ul>

## 합의회의(Consensus Conference)

**유래**

- 덴마크에서 1980년대 말에 개발된 시민 의견 수렴 절차로서 과학기술이 사회에 미치는 영향을 평가하고 과학기술 정책의 방향에 대한 일반 시민들의 속의 결과를 정책결정자에게 전달하는 역할을 하기 위한 절차로 활용되기 시작함
- 과학기술과 관련된 공공 문제에 대하여 일반 시민들도 이성적인 판단에 기초에 속의 할 수 있다는 가정에서 출발함

**적용 시기**

- 과학기술과 관련된 불확실성을 내포하고 있는 정책의 수립 단계에서 갈등이 내제되어 있거나 표출되고 있는 상태

**목적 및 효과**

- 기존의 정책결정과정을 대체하는 것이 아니라 보완하는 절차
- 전문가들과의 속의 및 토론과정을 거친 일반 시민들의 의견을 정책결정자들과 전문가들에게 전달하기 위함
- 시민들의 합의안은 정부의 최종 결정이 절대 아님
- 쟁점에 대한 일반 시민들의 합의안이 형성될 경우 사회 전체적인 학습 효과

**형태 및 참가자**

- 3~4일간의 워크숍 형태로 운영
- 일반 시민 (15~25명으로 구성) 패널 + 전문가패널 + 자문 및 운영위원회 + 정책결정자 + 언론 등이 참여 + 전문적인 회의 진행자 (Facilitator)의 활용



## 합의회의(Consensus Conference)

**적용 가능 주제**

- 합의회의 주제의 조건
  - ✓ 현재 쟁점 사안
  - ✓ 현재 존재하는 과학적·기술적·전문적 지식이 관련된 사안
  - ✓ 논의 범위가 너무 광범위하지 않은 사안
  - ✓ 일반 국민에게 광범위하게 영향을 줄 수 있는 사안
- 식품의 멸균 및 장기저장을 위해 방사선을 어떻게 사용할 것인가?
- 유전자 복제 기술에 대해서 어떻게 규제할 것인가?
- GMO 식품은 어떻게 규제할 것인가?
- 휴대폰 감청은 어떻게 사용해야 하는가?
- 도로통행료 징수는 어떻게 할 것인가?
- 국가의 에너지 정책으로서 원자력 에너지 정책은 어떻게 설정해야 하는가?
- 방사성 폐기물의 처리는 어떻게 해야 하는가?
- 인터넷의 규제는 어떻게 해야 하는가?
- 미국산 소고기의 광우병 위험은 어느 정도이고 어떻게 예방해야 하는가? 등

**중요**

- ➔ 일반 시민으로 구성된 패널은 특정 이해당사자 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 공평하게 구성
- ➔ 시민패널에게 주어지는 관련 자료도 찬·반 양론의 내용을 중립적으로 반영할 수 있도록 구성되어야 함

## 합의회의(Consensus Conference)

1 단계	합의회의 적용준비 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공기관의 합의회의를 통한 의견 수렴 결정</li> <li>공공기관의 합의회의준비 기획실무팀 구성</li> <li>합의회의 의제준비를 위한 운영위원회(4-5명) 구성</li> <li>합의회의 주관기관의 선정</li> </ul>
2 단계	합의회의 구성 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>합의회의 총괄 관리자의 선정</li> <li>합의회의를 위한 전반적 자문역할, 선발된 시민패널 인준, 시민패널에게 제공할 자료준비, 전문가 패널 추천 등의 임무를 담당할 운영위원 회의 구성</li> <li>시민패널의 구성</li> <li>전문가패널의 구성</li> <li>합의회의 사회 및 토론진행자의 선정</li> </ul>
3 단계	합의회의 실시단계1: 예비모임단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>1차 예비모임 : 시민패널과 사회자 소개, 기초 지식 제공, 주요 질문 선정, 전문가패널 구성 제안</li> <li>2차 예비모임 : 주요 질문 토론, 세부 질문 선정, 추천된 전문가패널 승인</li> </ul>
4 단계	합의회의 실시단계2: 본회의단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>본회의 제1일 : 시민패널의 전문가패널에 대한 질문과 전문가패널의 답변</li> <li>본회의 제2일 : 시민패널의 전문가패널에 대한 추가질문과 전문가패널의 답변</li> <li>시민패널의 합의안 작성을 위한 토론</li> </ul>
5 단계	합리회의결과 보고서 작성 및 발표단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>본회의 제3일 : 시민패널합의안 채택과 작성</li> <li>시민패널합의안 발표(기자회견, 신문게재 등)</li> </ul>



## 시민배심원제(Citizen's Jury)

### 유래

- 1970년대 초 미국의 비영리단체인 Jefferson Center에 의해 고안되고 시도된 일반 시민의 의견 수렴 기법
- 기존의 여론조사가 실제 국민의 의견을 반영하는데 한계가 있다는 문제의식에서 출발하여 일반 시민들에게 적절한 정보가 주어지고 충분한 숙의의 기회가 주어졌을 때 도출할 수 있는 의견이 진실된 여론이라는 가정에 근거함
- 미국의 사법체계에서의 배심원 제도와 같이 시민배심원들이 의견을 종합적으로 청취한 뒤 판결 형식으로 의견을 내리도록 함

### 적용 시기

- 중대하거나 갈등의 소지가 있는 정책의 입안 단계
- 갈등이 내제되어 있거나 표출되고 있는 상태

### 목적 및 효과

- 기존의 정책결정과정을 대체하는 것이 아니라 보완하는 절차
- 일반 시민들이 전문가들과 이해당사자들로부터의 의견 청취를 바탕으로 충분한 숙의 과정을 통해 공론에 해당하는 의견을 정책결정자들에게 전달
- 시민배심원의 판결은 정부의 최종 결정이 아님
- 쟁점에 대한 학습 효과와 언론을 통한 사회적 영향력

### 형태 및 참가자

- 4~5일간의 배심원제 운영 형식을 차용
- 일반 시민배심원 (18~24명으로 구성) + 이해당사자, 전문가 증인

## 시민배심원제(Citizen's Jury)

### 적용 가능 주제

- 기후변화
  - ✓ 전지구적인 기후변화의 영향 중에서 가장 중요한 것은 무엇인가?
  - ✓ 기후변화는 인류 및 생태계에 심각한 영향을 미칠 것인가?
  - ✓ 기후변화에 대응하기 위해서 취할 수 있는 조치는 무엇인가?
- 광역시 폐기물 처리 정책
  - ✓ 광역시 폐기물 처리 정책에서 우선 순위를 두어야 하는 가치는 어떤 것들이 있는가?
  - ✓ 그러한 가치들을 충족시키기 위한 폐기물 처리 전략들은 어떤 것들인가?
  - ✓ 그러한 전략들을 실행하기 위한 수단은 무엇이어야 하며, 정부와 시민들의 역할은 무엇이어야 하는가?
- 조세 수입과 지방 재정
  - ✓ 지방자치단체 재정 상황을 개선하기 위한 조세 정책은 어떻게 개선되어야 하는가?
- 특정 지자체의 교육 정책
  - ✓ 지자체 내의 공교육을 개선하기 위한 정책은 무엇인가?
  - ✓ 특목고 등의 설립은 어떻게 다루어 져야 하는가?



### 중요

- ➔ 일반 시민으로 구성된 배심원은 특정 이해당사자 집단과 관련이 없어야 하며, 반드시 과학적으로 무작위 추출을 통해 선정되어야 함
- ➔ 다양한 전문가 및 이해당사자 증인들의 의견을 청취하도록 공평하게 구성



## 시민배심원제(Citizen's Jury)

1 단계	시민배심원제 적용준비 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공기관의 시민배심원제 실시 결정</li> <li>공공기관의 시민배심원제 기획실무팀 구성</li> <li>시민배심원제 의제준비를 위한 운영위원회 구성(4~5명)</li> </ul>
2 단계	시민배심원제 구성 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>운영위원회에서 시민배심원제 운영규칙 마련</li> <li>운영위원회에서 시민배심원제 사회자 선정</li> <li>운영위원회에서 자문위원회의 구성</li> <li>운영위원회에서 시민배심원의 선발</li> <li>운영위원회에서 증인의 선택</li> </ul>
3 단계	시민배심원제 실시 단계: 배심원회의 제1일	<ul style="list-style-type: none"> <li>전체 open세션의 개최: 시민배심원제 실시의 취지설명, 시민배심원제의 추진경위 소개, 시민배심원제의 절차와 토론방식 소개, 배경지식 및 정보의 제공, 토론 주제 소개, 주요 용어 설명</li> </ul>
4 단계	시민배심원제 실시 단계: 배심원 회의 제2~4일	<ul style="list-style-type: none"> <li>주제에 대한 청문 실시와 시민배심원의 숙의: 전문가 중심의 자문위원과 청문, 관련 이해집단 등 증인과의 청문</li> </ul>
5 단계	시민배심원제 실시 단계: 제5일	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책권고안이 담긴 배심원 합의안의 작성</li> </ul>
6 단계	시민배심원 판단결과 공표	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책권고안이 담긴 배심원 합의안을 주관 기관에게 전달하고, 경우에 따라 기자회견 등 언론에 공개할 수 있음</li> </ul>

## 공론조사(Deliberative Polling)

**유래**

- 1988년에 미국의 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

**적용 시기**

- 중대하거나 갈등의 소지가 있는 정책의 입안 단계

**목적 및 효과**

- 기존의 정책결정과정을 대체하는 것이 아니라 보완하는 절차
- 일반 국민의 특징들을 가장 잘 대표할 수 있도록 구성된 시민들이 전문가들과 이해당사자들의 의견 청취를 바탕으로 충분한 숙의과정을 거치면 그렇지 않은 상황에서의 여론 조사와는 다른 의견을 가질 수 있다는 것을 정책결정자들과 일반 국민들에게 보여주어서 결국 정책결정에 영향을 미칠 수 있도록 함
- 쟁점에 대한 학습 효과와 언론을 통한 사회적 영향력

**형태 및 참가자**

- 1~3일간의 숙의 과정이 있는 워크숍 형태
- 모집단을 가장 잘 반영할 수 있도록 무작위로 선발된 일반 시민(수 백 명으로 구성)과 전문가, 이해당사자, 회의운영자 (Facilitators)





## 공론조사(Deliberative Polling)

**적용 가능 주제**

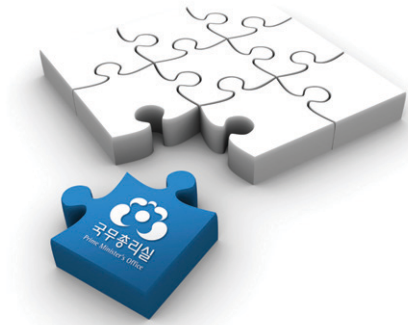
- 매우 중요한 공공 정책과 관련된 이슈이나 일반 시민들이 관련 지식이나 정보를 알지 못하고 있거나, 특정 정책들의 효과와 부작용에 대하여 잘 알지 못하는 이슈들에 대한 여론의 파악 시 활용
- 국가적 이슈
  - ✓ 특정국가와 FTA를 체결해야 하는가?
  - ✓ 특정한 조세 정책의 방향
  - ✓ 통치 형태의 변화 (대통령제, 의원내각제 등) 등
- 지역적 이슈
  - ✓ 지역의 공항, 항만의 개발은 어떤 방향으로 이루어져야 하는가?
  - ✓ 지역의 에너지 정책은 어떤 식으로 세워져야 하는가?
  - ✓ 지역의 경제 발전을 위하여 지자체 간 어떠한 협력이 이루어져야 하는가?

**중요**

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

## 공론조사(Deliberative Polling)

1 단계	공론조사 적용 준비단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공기관의 공론조사를 통한 의견 수렴 결정</li> <li>공공기관의 공론조사 준비 기획실무팀 구성</li> <li>공론조사 주관 기관(공공기관, 언론사, 교육기관 등)의 선정</li> </ul>
2 단계	공론조사의 구성단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>공론조사를 위한 토론진행자의 선정</li> <li>여론조사기관의 선정</li> <li>전문가패널의 구성</li> </ul>
3 단계	공론조사실시1: 1차 여론조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>1차 의견조사 : 500~1,000명의 통계적으로 추출된 표본을 대상으로 해당 쟁점에 대한 여론 조사 (정보와 토론이 부재한 상태의 여론조사)</li> </ul>
4 단계	공론조사실시2: 토론회	<ul style="list-style-type: none"> <li>토론참여자 표본추출 : 1차 여론조사 표본 중 토론참여자를 100~400명 선정</li> <li>전체토론: 전 참석자를 대상으로 하여 패널들의 주제 발표 및 상호 토론 개최</li> <li>조별 숙의과정: 토론참여자를 10~15명으로 구성된 여러 조로 나누어 조별로 토론 실시</li> <li>(토론참여자가 쟁점을 잘 파악하고 있는 경우, 조별 숙의과정 이후 전체 토론회를 개최 가능)</li> </ul>
5 단계	공론조사실시3: 2차 여론조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>토론 참여자를 대상으로 1차 여론조사와 동일한 질문으로 2차 여론조사 실시</li> </ul>
6 단계	공론조사 결과분석 및 작성, 공표	<ul style="list-style-type: none"> <li>공론조사 결과에 대한 분석</li> <li>공론조사 보고서의 작성과 공표</li> </ul>

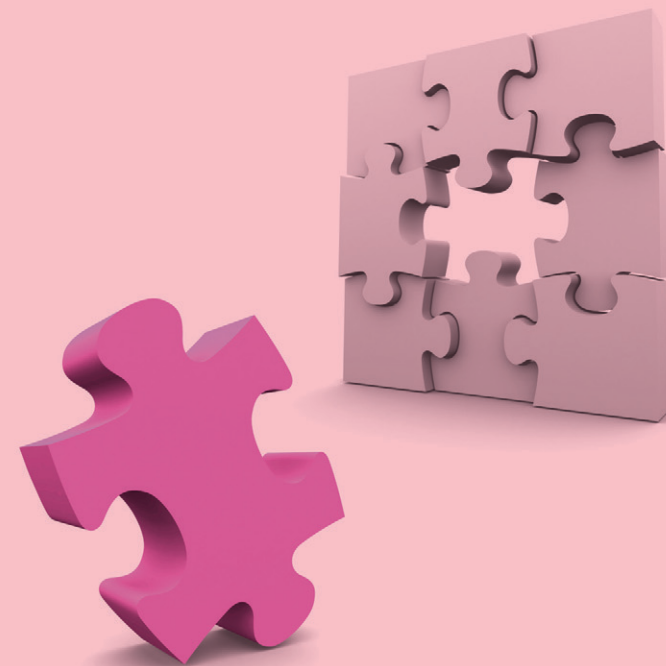


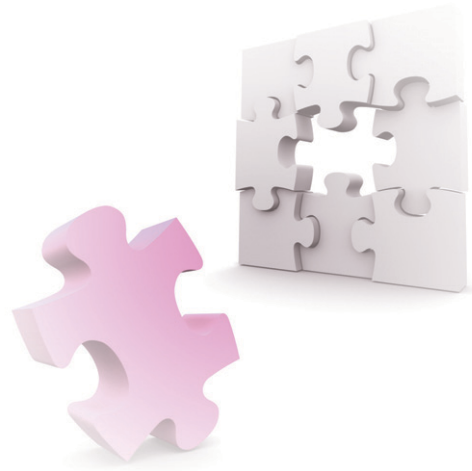
## { 공공기관의 갈등관리 매뉴얼 }

# IV

## 갈등관리 사례모음

1. 전자식 전력량계 검정 유효기간 조정(지식경제부)
2. 울산-포항 복선전철 건설사업(국토해양부)
3. 국립서울병원 재건축사업(보건복지가족부)
4. 육상폐기물 해양배출제도 개선(해양수산부)





IV. 갈등관리사례모음

사례의 특징과 매뉴얼 상의 절차 적용

정책 및 사업명 (소관부처)	특징	갈등관리절차	기간
전자식 전력량계 검정 유효기간 조정 (지식경제부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>규제 법률의 시행령 개정에 대한 피 규제자 집단의 민원 발생</li> <li>정책 민원 해결</li> <li>민간 이해당사자 집단 간 이해관계 조정</li> <li>산업기술과 제도 격차 조정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 갈등영향분석</li> <li>✓ 감정유효기간 조정위원회 운영</li> <li>✓ 당사자간 협상</li> </ul>	2005. 3 ~ 2005. 8
울산-포항 복선 전철 건설사업 (국토해양부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>국책 기간 사업 (도로 건설의 위치)에 대한 지역 공단 입주 기업인들 및 지역 주민들의 반발</li> <li>민간 이해당사자 집단간 이해관계 조정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 갈등영향분석</li> <li>✓ 갈등조정회의</li> <li>✓ 외부 조정자 활용</li> </ul>	2005. 5 ~ 2005. 10
국립서울병원 재건축사업 (보건복지가족부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>정신병원 재건축에 대한 지역 주민들의 반발과 이전 요구</li> <li>지방선거시 공약으로 정치쟁점화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 갈등영향분석</li> <li>✓ 시나리오 워크샵</li> <li>✓ 외부 조정자 활용</li> </ul>	2005. 5 ~ 2005. 12 현재 진행형
육상폐기물 해양배출제도 개선 (해양수산부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>규제 제도의 개선강화를 위한 선제적 갈등 예방</li> <li>이해당사자들과의 협의를 통해 관련법 시행 규칙 개정 합의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 갈등영향분석</li> <li>✓ 협의체 구성을 통한 당사자 협상</li> </ul>	2005. 5 ~ 2005. 8



## 사례1. 지식경제부: 전자식 전력량계 유효기간조정

### 전자식 전력량계 검정 유효기간 조정 추진배경

- 전력량계 관련 기술발전에 따라 점차 정밀도가 기계식에 비해서 최고 2배 이상 높은 전자식으로 바뀌어 가는 추세에도 불구하고 전력량계 검정에 관한 규정은 과거 기술수준에 머물러있다는 문제의식을 지각한 전력량계 업계가 한국전력공사와 산업자원부에 민원을 제기함
- 현행 “계량에 관한 법률 시행규칙” 제20조1항에 따르면, 기계식(유도형에 한함) 전력량계는 15년, 전자식을 포함한 기타 전력량계는 7년으로 각각 검정 유효기간이 규정되어 있음. 기술발전과 관련하여 전자식 전력량계 공급업체는 검정 유효기간을 7년 이상으로 연장해 줄 것을 요청해왔으며, 이 과정에서 기존 기계식 전력량계 공급업체와 수리업체 및 산업자원부, 한국전력공사 등의 행위자 간 마찰이 발생
- 전자식 전력량계 유효기간 조정은 현재의 기술에 근거하여 유효기간을 연장한다고 하더라도, 이후에 관련 기술의 개발에 따라 5~10년 후 또 다시 유사 민원의 반복적인 발생이 가능할 수 있음. 따라서 적정 전력량계 검정 유효기간에 대한 조정의 필요성 대두



### 참고

- 전력량계는 가정용 및 산업용에 사용하여 소비 전력량을 측정하는 계기로 일반적으로 한국 산업 규격 명칭으로 보통전력량계(Watt Hour Meter)로 표기 되어 있으며 약호로 WHM로 표기. 즉, 전력량계(Watt Hour Meter)란 유효 전력량(kWh), 무효전력량(varh), 역율(PF), 수요전력(Demand)등 전력사용량을 허용 오차범위 내에서 계량하고 그 값을 표시하는 기기로 측정 방식에 따라 기계식(유도형)전력량계, 전자식전력량계로 구분함
- 보통전력량계는 공급전압과 전류를 곱한 값에 시간이 가산됨으로 사용된 전력량을 표시하는 계기로, 전력량을 구하는 공식은  $Wh(\text{전력량}) = P(\text{전압}) \times I(\text{전류}) \times \cos\phi(\text{역률}) \times t(\text{시간})$ 임

## 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

### 갈등관리 시범사업으로서의 선정배경

- 최근 관련부처와 이해당사자 간 전자식 전력량계 검정유효기간 조정을 위한 의견수렴 및 협의추진 과정에서 사업자 별 시장경쟁력문제, 형평성 문제 등 이해관계에 따라 상이한 입장이 제시되는 등 갈등이 발생
- 현재 발생된 갈등이 증폭되는 것을 막고 미래 발생할 수 있는 새로운 갈등을 예방하기 위해서 시범사업 분석과 매뉴얼 작성을 통해 체계적으로 대응할 수 있는 메커니즘의 확립이 필요하였음
- 갈등관리시범사업 선도부처로 참여하고 있는 산업자원부가 본 사례를 소개하고 이에 대해 갈등관리혁신포럼에서 갈등관리 프로세스를 적용함으로써 갈등을 효과적으로 예방할 수 있을 것이라는 의견이 제시됨으로써 갈등관리 시범사업으로 선정(제6차 갈등관리혁신포럼, 2005.5.31)

### 전자식 전력량계 검정유효기간 조정 추진의 목적

- 관련 산업계의 전자식 전력량계 검정유효기간 조정문제를 둘러싼 관련 이해당사자들이 만족할 수 있는 최상의 결과 도출
- 적정한 검정유효기간에 대한 합리적 조정을 통해 현재의 갈등뿐 아니라 향후 발생 가능한 잠재적 갈등을 예방함으로써 향후 유사한 민원발생을 예방

### 전자식 전력량계 검정유효기간 조정 추진의 효과

- 전자식 전력량계 검정유효기간에 대한 합리적 조정이 이루어짐으로써 관련 기술개발에 따른 유사민원의 발생을 방지
- 검정유효기간 만료로 초래될 수 있는 전력량계 교체수리비용은 직접비용만 연간 500억 원 내외로 추산되는 등 상당경비와 인력이 소요되는바, 검정유효기간이 합리적으로 조정될 경우 상당한 비용이 절감될 수 있음



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 전자식 전력량계 검정유효기간 조정 추진 경위

2004. 6. 10	한전에 전자식 전력량계 검정 유효기간 관련 미원 제기
2005. 1. 7	산업자원부에 전자식계기업체의 민원제기
2005. 1. 20	1차 관계기관 회의 개최
2005. 1. 24	관계 정부부서 및 전문가로 구성된 T/F팀 구성
2005. 2. 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등관리 시범사업 추진팀 구성</li> <li>✓ 팀장: 에너지산업 심의관</li> <li>✓ 담당부서 및 갈등프로세스 전문가를 포함한 7~8명으로 구성·운영</li> </ul>
2005. 4. 20	갈등관리시범사업추진팀 회의 개최
2005. 5. 1~8	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등영향 분석 및 개별업체 면담</li> <li>✓ 주요내용: 한전, 전력량계, 제조업체 등 이해관계당사자 면담과 전력량계 제조업체대상 설문조사 및 응답자료분석</li> </ul>
2005. 5. 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>갈등관리 시범사업 추진회의 개최와 협상을 위한 협의체 준비</li> <li>✓ 협상협의체 참여자와 구성논의</li> <li>✓ 협의 결과준수에 관한 동의서 확보</li> </ul>
2005. 6. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>협상실시</li> <li>✓ 갈등관리 시범사업 협의체 1차 회의(2005. 6. 9)</li> <li>✓ 갈등관리 시범사업 협의체 2차 회의(2005. 6. 23)</li> </ul>
2005. 8. 10	갈등관리 시범사업추진팀 회의와 제3차 협의체 회의
2005. 8. 25	국무총리실 갈등관리혁신포럼 보고

# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 이해관계 조정의 문제

- 전자식 전력량계 검정 유효기간 조정은 기본적으로 전력량계 업계 간의 이해관계의 조정문제임. 전력량계 업체 중 기계식 제조업체와 전자식 제조업체간에는 기본적으로 이해관계가 대립하고 있는데 업체에 따라 기계식만 생산하는 업체가 있으며, 전자식만 생산하는 업체가 있기도 하며, 기계식과 전자식을 동시에 생산하는 업체도 있음. 이외에 제조업체와 수리업체간 이해관계는 기계식 제조업체와는 보완적이거나 전자식 제조업체와는 이해가 대립하고 있음
- 전자식 전력량계 기술발전에 따라 전자식 전력량계 검정 유효기간의 연장가능성에 대한 현실적 논의에 기초한 적절한 조정을 통해 이해관계 대립의 해소필요성이 있음

## 민원해소의 문제

- 현재 전자식을 포함한 기타 전력량계는 검정 유효기간이 7년으로 규정되어 있는데 기술발전에 따라 전자식 전력량계 공급업체가 검정 유효기간을 7년 이상으로 연장해 줄 것을 요청. 따라서 전자식 전력량계 검정유효기간 조정문제는 이러한 업계의 민원 요구에 대한 문제 해결 성격을 지님

## 산업기술변화와 제도간 격차의 조정 문제

- 전자식 전력량계 검정유효기간 조정문제는 기본적으로 발전된 기술 변화에 기초한 제품혁신에 의해 변화된 시장 환경과 기존 법규간 간극의 현실적 재조정의 성격을 가짐
- 기술발전에 따른 전력량계 시장변화에 따라 관련 법규의 적실성 문제로서 이를 단순 민원으로 간과할 경우 전력량계 업계 내 얽힌 잠재적 이해관계로 인해 이해관계자의 반발, 집단민원 등 갈등이 증폭될 가능성이 있음



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 전력량계 생산업체 현황과 검정 유효기간에 대한 입장

전력량계 업체 명	생산전력량계 형태		입장
	전자식	기계식	
A사	수십만 대	기계식 유도형 수십만대	<ul style="list-style-type: none"> <li>7년이 적정</li> <li>메이커 별 신뢰성 평가 제안</li> </ul>
B사	특허출원 중	20만대	<ul style="list-style-type: none"> <li>7년이 적정</li> </ul>
C사	3만대	25만대	<ul style="list-style-type: none"> <li>7년이 적정</li> </ul>
D사	10만대		<ul style="list-style-type: none"> <li>10년 상향가능</li> </ul>
E사	5천~1만대		<ul style="list-style-type: none"> <li>7년 적정</li> </ul>
F사	3만대(고압식)		<ul style="list-style-type: none"> <li>15년(부품시험필요)</li> </ul>
G사	5만대		<ul style="list-style-type: none"> <li>15년(부품내구성 향상)</li> </ul>
H사	4천대(기록형)		<ul style="list-style-type: none"> <li>5년 하향</li> </ul>
I사	2천5백대		<ul style="list-style-type: none"> <li>5년 (전기에너지 비용 상승에 따라 정확한 과금 필요)</li> </ul>
J사	산업용전자식		<ul style="list-style-type: none"> <li>5년 미만</li> </ul>
K사	0.2급 전자식		<ul style="list-style-type: none"> <li>7년 적정</li> </ul>
L사	5만대	2천대(수출)	<ul style="list-style-type: none"> <li>15년 (부품수명이 20년 임)</li> </ul>

# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 전력량계 수리업체 현황과 검정 유효기간에 대한 입장

전력량계 업체 명	생산전력량계 형태		비고
	전자식	기계식	
T사			<ul style="list-style-type: none"> <li>7년이 적정</li> </ul>
U사		약15만대 수리	<ul style="list-style-type: none"> <li>5년(부품 마모)</li> </ul>
V사			<ul style="list-style-type: none"> <li>7년이 적정</li> </ul>
W사		25만대 수리	<ul style="list-style-type: none"> <li>5년 하향 (검증절차 미흡, 외국 대부분 5년)</li> </ul>
X사		25만대 수리	<ul style="list-style-type: none"> <li>7년</li> </ul>
Y사	수리		<ul style="list-style-type: none"> <li>10년 상향가능</li> </ul>
Z사		26만대 수리	<ul style="list-style-type: none"> <li>5년(상향반대)</li> </ul>





# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 갈등관련 주요쟁점과 이해관계 분석

1. 전자식 전력량계의 검정유효기간을 상향 조정하는 것이 타당한가
2. 전자식 전력량계의 검정유효기간을 조정하는 것이 타당하다면 그 조정은 어느 정도로 하는 것이 적정한가

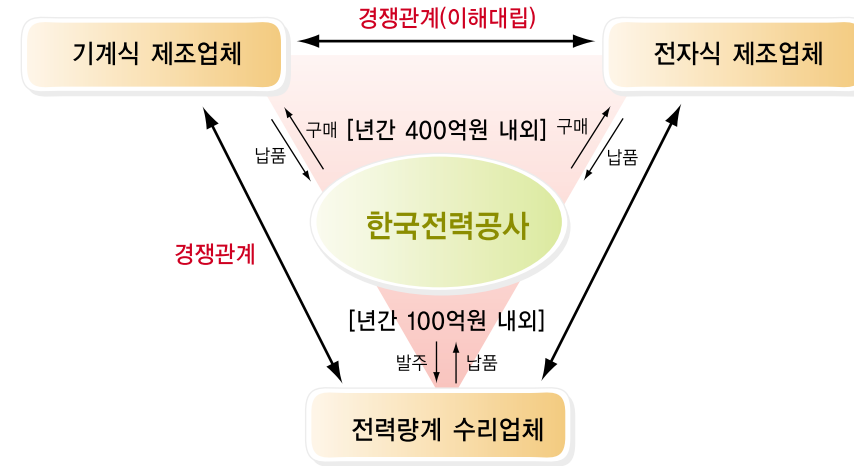
전자식 전력량계 검정 유효기간 조정을 둘러싸고 나타난 갈등의 핵심은 전자식 전력량계와 기계식 전력량계의 공존에 따른 업체간 이해(interest)의 상충임

## 전력량계 검정 유효기간 조정관련 이해당사자의 입장

쟁점	전자식 전력량계 검정유효기간 조정의 타당성과 수준			
주요 이해관계자	전자식(중심) 제조업체	기계식(중심) 제조업체	전력량계 수리업체	한전
입장	상향조정 희망	현상유지 및 하향조정	현상유지 및 하향조정	상향조정 희망
이해관계	상향조정 시 긍정적영향(+) 예: 매출액증가	상향조정 시 부정적 영향(-) 예: 매출액감소	상향조정 시 부정적 영향(-) 예: 수리감소	상향조정 시 긍정적 영향(+) 예: 비용감소

# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 전력량계 검정유효기간 조정관련 이해관계자 상호이해관계 (갈등영향분석서)



## 검정유효기간 조정문제의 핵심적 하위쟁점

- 검정유효기간 조정문제에서 각 이해당사자간 입장의 전개는 전자식전력량계의 내구성(수명)에 대한 판단에 상이한 견해를 제시함. 전자식 전력량계의 내구성에 대한 각 이해관계자들이 각자의 판단근거자료를 가지고 주장 근거로 제시함
- 전자식 검정유효기간 연장(15년)을 주장하는 업계에서는 전자식의 품질조건이 충분하다고 보지만 검정유효기간 연장을 반대하는 업계에서는 전자식의 품질조건을 입증할만한 증거 및 판단자료가 부족하다는 점에서 이를 인정하지 않음



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 기술 발전에 따른 갈등의 지속적 발생

- 전력량계 검정 유효기간 조정과 관련한 갈등은 기술발전에서 비롯되었다는 특징을 지니고 있음. 기존의 기계식(유도형) 방식에 비해 전자식 방식은 전력사용량은  $\pm 1\%$  오차 이내의 정밀 계량이 가능하며, 기계식과 대비해서 약 2배 정도 정밀도가 향상 되었음. 점차적으로 기계식 전력량계가 전자식으로 대체되어 가고 있는 추세임
- 기술적인 발전에도 불구하고, 전력량계 검정과 관련하여 2000년 7월 1일 전면 개정된 이후 동일한 법률에 의거하여 적용 받고 있음
- 이러한 과정에서 전자식제조업체의 민원이 2004년 6월에는 한국전력공사에, 2005년 1월에는 산업자원부에 제기됨. 이에 따라 산업자원부를 비롯한 관련 부처와 관련 업계는 검정유효기간에 관한 논의를 착수
- 기술발전이 갈등발생의 가장 큰 원인이 되었던 만큼, 현 시점에서 갈등이 해소된다 해도 향후 기술발전에 따라 동일한 성격의 갈등이 재차 발생할 소지가 있음

## 사업자 별 이해관계 차이

- 기존의 기계식은 15년 동안 검정이 유효하기 때문에, 제품에 대한 시장지배력을 유지 할 수 있는 기간도 길지만, 대조적으로 기타 전력량계로 분류되는 전자식은 7년마다 검정을 받아야 한다고 지정되어 있음
- 전자식 전력량계 업체는 제품의 성능과 기술이 발전됨에 따라 검정기간을 늘려야 한다고 주장하고 있으며, 이에 대해 기계식 전력량계 업체는 현상 유지할 것을 주문 하고 있음
- 기계식 업체들의 반응은 전자식계기의 유효기간 연장 시 기계식계기의 상대적 가격 경쟁력 약화 우려에 기인하는 것으로 보임
- 또한 기존의 전자식 전력계량 업체와 신규 전자식 업체와의 갈등도 발생하고 있음. 즉, 유효기간 조정 이전에 설치된 전자식 계기는 7년의 법률 적용을 받는 반면, 새로운 사업자들은 상향 조정된 법률을 적용 받게 된다면, 형평성에 어긋날 수 있다는 것임

# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 사업자 별 이해관계 차이

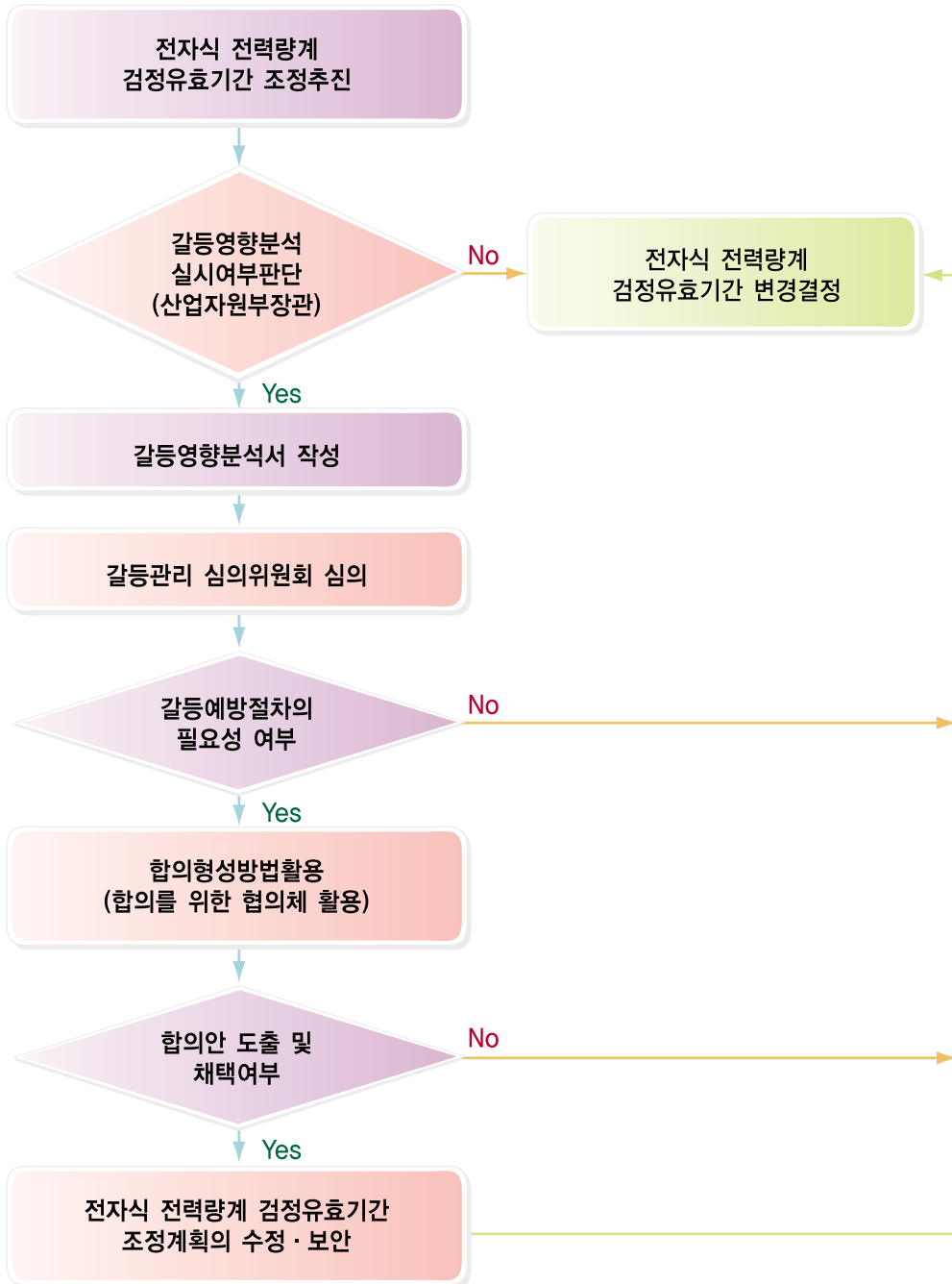
- 마지막으로, 전력계량업체와 수리업체간에도 이해갈등이 존재함. 전자식 전력량계의 검정 유효기간이 늘어난다는 것은 수리업체의 입장에서는 고객 상실 및 시장의 축소로 받아들여질 수 있음. 따라서 수리업체의 입장에서는 현행 법률을 그대로 유지하거나, 오히려 검정 유효기간을 줄이는 것을 주장하고 있음
- 이와 같이 전자식 전력량계 검정 유효기간과 관련한 이해갈등에서는 주요 갈등 대상자가 사업체라는 특성을 지님. 같은 계량업체 내에서도 기술력의 차이와 주종으로 삼고 있는 제품이 다르기 때문에, 시장지배력과 연관 지어 검정 유효기간에 대해 민감하게 반응 하고 있으며, 제3의 사업자인 수리업체까지 갈등구조에 포함되면서, 사업자들 간의 이해관계가 민감하게 엇갈리고 있음

## 기계성과 검정의 신뢰성에 관한 갈등

- 검정은 그 신뢰성이 가장 중요한 문제가 되며, 검정 유효기간 또한 신뢰성과 관련해서 생각해야 함
- 전자식 전력량계의 성능의 지속성에 대한 충분한 사전검정 절차 없이 검정 유효기간을 확대하게 되면, 차후 검침 값 오류가 발생할 수 있다는 위험성을 내포함. 또한 전력량계의 검침 값에 대한 오류 발생은 곧 전기요금의 부당청구로 이어지기 때문에, 유효기간의 확장은 신뢰성 저하로 인한 국민들의 전기요금 불납 위험성까지 부담해야 함
- 이러한 이유로 전력량계의 수요자인 한전 및 정부와 공급자인 전력량계 업체 사이에 갈등이 존재하게 되며, 유효기간이 확장되는 경우 잠재적으로는 정부 및 한전과 전기 수용자간의 갈등이 발생할 수 있음



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 기관장의 갈등영향분석의 필요성 판단

### 갈등영향분석의 필요성

- 일반적으로 검정유효기간을 조정하려 할 경우 반대 입장을 지닌 업계로부터 거센 반발 예상
- 검정유효기간 조정을 위한 협의기구 구성 및 운영에 앞서 갈등구조를 파악할 필요성 대두
- 규제협상방식을 통한 갈등예방 방안의 강구 필요성

## 갈등영향분석의 실시

### 실시주체

- 중립성과 전문성을 갖춘 외부 기관에 의뢰해 실시

### 실시목적

- 검정유효기간 결정과 관련해 발생할 수 있는 갈등상황과 갈등구조를 사전에 공식적으로 파악
- 검정유효기간 관련 협의를 본격 추진하기 전에 갈등예방을 위한 합의형성절차의 설계

### 실시효과

- 산업자원부가 일방적으로 전자식 전력량계의 유효기간을 조정하지 않고 이해관계자의 의견을 수렴해 결정하려 한다는 의지를 밝힐 수 있는 계기
- 전자식 전력량계의 검정유효기간 조정에 찬성하는 측과 반대하는 측의 입장 및 이해관계 차이에 대한 명확한 이해가능
- 이해관계자들이 갈등해소절차에 참여할 의사 확인

### 사전준비

- 용역기간 : 2005. 5 ~ 2005. 8(4개월)
- 비용 : 000 원
- 공문발송
- 면담대상자 목록 작성
- 분석 및 질의목록 작성



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 분석 및 질의목록(갈등영향분석서)

- 전력량계 관련 시장상황 및 업계 현황 조사
- 이해관계구조 및 주요 이해당사자 파악
- 이해당사자들의 상황과 입장, 상호관계 등 조사
- 주요 쟁점 및 관련 이슈 조사 분석
- 효과적인 조정방안 연구
- 외국의 유사 사안 조정프로세스 사례 및 효과 등 조사
- 조정프로세스 참석자 식별
- 참석대상자들의 조정프로세스 참여 의향 조사

## 갈등영향분석의 실시

<b>진행</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 추가 면담대상자 확인                     <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 전체 면담자 : 17명</li> <li>✓ 설문 대상자 : 26개 업체</li> </ul> </li> <li>• 중간보고회 통해 이해당사자의 의견취합 진행과정 파악</li> </ul>
<b>마무리</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석서 초안공람 통해 수정 및 보완되어야 할 의견 제시</li> <li>• 합의형성절차의 필요성 및 적합성 검토</li> <li>• 합의형성절차의 운영에 필요한 비용</li> </ul>

## 전자식 전력량계 검정유효기간 조정위원회

- 전자식 제조업체(전체 14개) : 대표 3인
- 수리 제조업체(전체 7개) : 대표 2인
- 기계식 제조업체(전체 5개) : 대표 2인
- 한국전력담당자 : 대표 2인

# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 협의체 준비

### ❖ 제1차 검정유효기간 조정위원회

- 일시 : 2005. 5. 30
- 장소 : 과천청사 국제회의실
- 안건 :
  - ✓ 전자식전력량계 검정유효기간 조정의 필요성
  - ✓ 시범사업의 추진방향 및 세부추진계획 설명
  - ✓ 시험연구시행에 대한 업계 의견수렴
  - ✓ 각 전력량계 업종별 대표업체들로 협의체를 구성·운영
- 결과 :
  - ✓ 전자식 전력량계 검정 유효기간의 조정 필요성을 설명.
    - 1993년 계량법 개정 당시에 비해 전자부품 등 관련기술의 발달과 현재 기계식 전력량계(4형, 15년)에 비해 전자식 계기의 검정 유효기간(7년)이 낮게 책정됨
    - 고장률 및 내구성 등에 대한 시험연구를 통해 관련 데이터를 확보하고 이에 근거하여 적절한 검정유효기간 조정 필요
  - ✓ 산업자원부, 한전, 업계 대표 등이 참석한 갈등관리시범사업 추진회의를 통해 본 시범사업의 추진내용을 설명하고 시범사업추진 협의체를 구성
  - ✓ 각 업체들의 의견을 수렴한 후, 업종별 업체 수 및 업종대표성 등을 고려하여 협의체를 구성하는 것에 합의
    - 9명의 업계 대표들은 협의기구 구성에 관한 동의서를 작성 하고 서명 함으로써 협의기구의 공식성을 담보함. (첨부 3-3)



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 전자식 전력량계 검정유효기간 조정위원회 운영규칙

전자식 전력량계 검정유효기간 조정위원회(이하 위원회)는 2005년 6월 9일 산업자원부에서 첫 회의를 열고 위원회 운영규칙에 대해 다음과 같이 합의하였으며 준수할 것을 서약합니다.

- 1.[목적] 전자식 전력량계 검정유효기간을 조정하는 데 필요한 제반 사항을 협의하고 타당한 검정유효기간을 합의 결정해 관련 법규의 개정에 반영하는 것을 목적으로 한다.
- 2.[구성] 위원회 위원은 산업자원부 기술표준원 한국전력공사 전력량계 업계 대표(전자식 3, 기계식 2, 수리업계 2) 등으로 구성한다.
- 3.[운영시한] 위원회는 관련 시행규칙 개정 때(2006년 초 예정)까지 운영한다.
- 4.[대표성] 위원회 위원은 개인 차원이 아니라 소속 기관 기업 그리고 해당 업계의 대표 자격으로 참여하며, 위원회 협의과정에 해당 기관 기업 및 업계의 의견과 이해관계를 충실히 반영한다. 특히 업계 대표는 소속 기업만이 아니라 동종업계 다른 기업들에게도 위원회의 주요 진행상황을 알려주고 그들의 의견을 수렴해 협의과정에 반영하도록 한다.
- 5.[동등성] 모든 위원은 위원회 전 과정에 상호 동등한 자격으로 참여하며 의견진술 및 의사결정에 동등한 권한을 갖는다.
- 6.[협의수칙]
  - (1) 각 위원은 상호존중의 자세로 협의에 임하며, 인신공격 등을 삼간다.
  - (2) 발언은 가능한 한 간결 명확하게 한다.
  - (3) 다른 위원의 발언을 경청하고, 도중에 끼어들지 않는다.
  - (4) 의사진행 등 전반적인 협의과정은 위원장의 진행에 따른다.
- 7.[의결방법]
  - (1) 검정유효기간 조정에 관한 최종결정은 위원회 전원의 합의에 의하기로 한다. 반대의사가 있는 위원은 재 논의가 가능할만한 객관적인 근거를 제시해야 한다.
  - (2) 그 외, 전자식 전력량계의 내구성 검사방법 등 위원회 진행상의 주요 안건은 참석위원 3분의 2 의 찬성으로 의결한다.

2005년 6월 23일

소속기관\_업체          이름          서명

# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 규제협상 실시

### ❖ 제2차 검정유효기간 조정 위원회

- 일시 : 2005. 6. 9
- 장소 : 산업자원부 중 회의실
- 안건 :
  - ✓ 전자식전력량계 검정유효기간 조정에 관한 각 협의체
  - ✓ 참석업체의 의견을 수렴
  - ✓ 협의체 회의를 통해 적정 검정유효기간 조정을 위한 내구성 시험연구기관 선정 및 시험방법에 대해 합의함으로써, 향후 관련업계의 시험자료 신뢰성에 대한 논란을 방지
  - ✓ 협의체 운영수칙을 규정하고 참여업체의 동의를 얻음으로써 향후 협의체 운영 및 의결 방법에 대한 기준을 마련
- 결과 :
  - ✓ 갈등관리 시범사업으로서 전력량계 검정 유효기간 조정에 대한 추진방향과 방법 등에 대한 의견수렴
  - ✓ 시험연구기관, 시험방법 및 절차 등에 대한 논란
  - ✓ “전자식 전력량계 검정유효기간 조정위원회 운영규칙” 내용 확인 및 서명 (첨부 3-4)

### ❖ 제3차 검정유효기간 조정 위원회

- 일시 : 2005. 6. 23
- 장소 : 한국전력공사 회의실
- 안건 :
  - ✓ 전력량계 수명예측 시험방법에 대해 합의함으로써 검정유효기간 조정의 최종 합의를 위한 시험용역의 조속한 착수 필요
- 결과 :
  - ✓ 시험 연구기관, 시험방법 및 절차 등에 대한 논의 및 일부 합의사항 도출



# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

## 협상 실시

- ❖ 제4차 검정유효기간 조정 위원회
  - 일시 : 2005. 8. 10
  - 장소 : 한국전력
  - 안건 :
    - ✓ 기 의결된 시험연구 방법에 대해 이의제기 및 민원이 잇따름에 따라 시험방법에 대한 재의결의 필요성을 설득
    - ✓ 시험방법에 대한 관련 업계의 의견을 충분히 수렴함으로써 시험결과에 대한 불신 제거
  - 결과 :
    - ✓ 가용한 기존데이터(필드 데이터, 외국 사례, 기 시험자료 )와 간단한 가속시험을 병행하기로 합의

- ❖ 제5차 검정유효기간 조정 위원회
  - 일시 : 2005. 9. 28
  - 장소 : 전력연구원 회의실 (대전)
  - 안건 :
    - ✓ 전력연구원의 수명예측 시험연구 결과의 적정성에 대한 논의
    - ✓ 시험결과를 토대로 검정유효기간에 관한 최종합의를 도출
  - 결과 :
    - ✓ 전력연구원의 시험연구 결과, 전자식 전력량계 예측수명은 14년(6개 항목별 조사 값의 평균치)인 것으로 발표
    - ✓ 전자식전력량계의 적정수명이 14년인 것으로 판명되었으므로 검정 유효기간은 10년이 적절한 것으로 합의 (전원 합의)
      - 기술적인 측면에서도 10년으로 조정하는 데 문제가 없는 것으로 참여업체 확인
      - 전자식 전력량계 검정유효기간 조정에 가장 소극적이었던 수리업체의 경우 최근 내부모임을 통해 검정유효기간을 10년으로 상향 조정하는 것에 의견 일치

# 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

전자식 전력량계 검정유효기간 관련  
갈등영향분석 및 조정방안 연구

2005. 8

산업자원부

**연구보고서 제출서**

산업자원부 장관 귀하

이 보고서를 갈등관리 시범사업으로 진행된 “전자식 전력량계 검정유효기간 관련 갈등 영향분석 및 조정방안 연구”의 최종보고서로 제출합니다

2005. 8

연구기관 : 성균관대학교  
연구책임자 : 강영진(국정관리대학원 겸임교수, 갈등해결학)





## 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

### 전체 면담 대상자 현황

구분	면담자 수
한국전력공사 배전처	2
전자식 전력량계 제조업체	5
기계식 전력량계 제조업체	4
수리업체	3
기술표준원 및 전력연구원의 전력량계 관련 전문가	3

## 1. 지식경제부: 전자식 전력량계 검정유효기간 조정

### 협의기구 구성 동의서

### 동 의 서

전자식 전력량계 검정 유효기간 조정을 위한 협의기구(이하 협의기구)의 구성 및 향후 협의결과와 관련, 다음 사항에 대해 사실임을 확인하고 준수할 것을 서약합니다.

- [협의기구 구성] 나는 협의기구의 구성 및 협의기구 참석자(전력량계-제조-수리업체 대표들) 선정 결과에 동의한다.
- [이해관계대리] 나는 향후 협의기구에서의 논의-결정과정에서 그 대표자가 우리 업체의 이해관계를 대리하도록 할 것임을 확인한다.
- [협의결과 존중] 나(내가 대표하는 업체)는 향후 이 협의기구에서 결정된 사항을 존중하고 수용할 것이다.

2005 년 5 월 30일

회사명 :

직위:

성명:

서명(인):



## 사례2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 사업의 개요

- 울산-포항 복선전철 건설사업은 기존의 단선인 울산-포항간 노선(83.5km)을 복선전철화 하는 사업으로 2003년부터 2012년까지 총2조594억 원이 투입되는 대단위 사업임
- 2005년 현재까지 184억 원이 투입되어 기본계획과 노반기본설계가 완료되었고 2005년 말까지 기본설계가 완료될 예정임
- 경부고속철도 연계망을 구축하고 동해 축 간선철도를 확보함으로써 울산광역시 및 경북지역의 개발을 촉진하고 교통편의를 제공하기 위한 것이 본 사업의 가장 큰 목적임

### 사업의 기대효과

- ① 경부고속철도 연계 전철망의 구축
  - 경부고속철도 신 경주역사와 국철 경주역사를 통합하여 하나의 역사로 계획하여 경부고속철도 연계 전철망의 구축
  - 사업완공 시 현재 새마을호 기준으로 5시간 10분이 걸리는 서울~포항간이 서울에서 신경주역까지 고속철도로 이동 후 국철로 환승하여 포항까지 이동할 경우 2시간10분 이면 가능할 것으로 전망됨
- ② 동해 축 간선철도 기능을 확보
  - 포항~울산간 복선전철 사업은 부산~울진, 포항~삼척 사업과 연계하여 동해 축 간선철도 기능을 확보
  - 복선전철 사업 완료 시 동해선은 시베리아철도(TSR)와 연결가능해지기 때문에, 동해를 축으로 하는 간선철도 기능이 확대될 것으로 전망

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 사업의 기대효과

- ③ 울산, 경주, 포항지역 개발을 촉진
  - 복선철도의 건설을 통해서 울산광역시 및 경북지역에서 수도권과의 철도교통시간의 대폭 개선을 통해 지역개발을 촉진, 지역경제 활성화

### 갈등관리시범사업으로서의 선정배경

- 울산~포항간 복선전철화 추진과정에서 철도노선 결정을 놓고 울산북구 연암3동 일부 지역주민과 효문국가산업단지에 입주해 있는 기업체들의 민원 및 반발이 제기되고 있음
- 갈등관리혁신포럼에서 노선결정과 관련된 갈등을 참여와 협의에 의해 해소할 수 있는 적합한 사례라는 의견이 제시되어 갈등관리시범사업으로 선정 (제6차 갈등관리혁신 포럼, 2005. 5. 31, 5~6쪽)



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

일시	내용	세부내용
2003. 3~11	기본계획 수립	
2004. 2. 6	기본계획(안) 협의 (건교부→울산광역시 등)	→ 건교부는 도시공간을 단절하는 기존노선의 시 외곽 이전의 필요성 제기. 시가지를 우회하기 위하여 배면도로(시공 중) 동 측으로 노선 축출 계획
2004. 3. 9	기본계획(안) 검토의견 제출 (울산광역시→건교부)	→ 울산시는 효문역 이후 변경구간(곡선부) 노선 변경 또는 주민이주대책 마련 등 주민피해 최소화를 요구
2004. 7. 23	기본계획고시 (건교부→울산광역시)	→ 세부설계 시 노선변경으로 연암3통(47가구 114세대) 주거지역 저축을 피하되 불가피한 경우 울산시와 협의
2004. 11.25	민원제출 (연암3통 발전협의회 회장 및 주민일동)	→ 이주대책 요구
2004. 11. 26	시설계획 검토의견에 대한회신 (한국철도시설공단→울산광역시)	→ 연암천 방향으로 선형변경 시 대형공장저축, 하천점용, 철도선형조건 불충족(급곡선) 등으로 대안불가
2004. 12. 3	민원회신 (한국철도시설공단→연암3통 발전협의회회장)	→ 연암3통 측면 노선은 철도선형조건불량, 연암 IC통과의 어려움이 있어 기술적으로 유리한 효문국가공단에 근접한 노선(안)을 마련해 울산시와 협의 중임
2005. 1. 11	동해남부선 노선변경관련 기업애로해소협조요청 (산자부→건교부)	→ 울산·미포 국가산업단지의 생산력 저하 우려 (철도소음, 진동에 따른 생산차질 및 근로 조건 악화) → 용지활용도 저하 및 자산 가치 감소 → 대안으로 계획노선 지하화 또는 우회노선

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

일시	내용	세부내용
2005. 1. 25	울산~포항 복선전철 노선 효문·연암공단 통과에 따른 노선계획변경 건의 (울산상공회의소→건설교통부, 한국철도시설공단)	→ 다음을 요구 -제1안: 기존 동해남부선 노선(울산-호계)복선 전철화 -제2안: 기존선 일부(울산-송정동사무소) 활용 복선전철화
2005. 3. 8	관계기관 합동회의(1차)	
2005. 4. 8	관계기관 합동회의(2차)	→ 당초 안인 고가통과를 기본으로 공장피해 최소화 방안 강구
2005. 4. 21	효문 공단 내 기업애로 해소협조요청 (산업자원부→건설교통부)	→ 현 운행선을 활용하는 방안 재검토 요청
2005. 5. 2	효문 국가공단 통과노선관련 협조요청 (한국철도시설공단→울산시)	→ 효문국가공단 고가통과에 따른 입주업체의 이전과 관련한 부지확보 및 대상부지 등에 관한 의견회신 요청
2005. 5. 17	효문국가공단 통과에 따른 의견회신 (울산시→한국철도시설공단)	→ 공장이주를 위한 대체부지는 인근지역에 추진 중인 모듈화 단지 및 효문공단 재정비 지역에 이주 가능
2005. 8. 24	제1차 울산-포항 복선전철 갈등조정회의	→ 기존노선 변경에 대한 공단입주업체와 대화장의 마련에 공감대 형성
2005. 9. 7	제2차 울산-포항 복선전철 갈등조정회의	→ 연암천변 우회방안에 대한 기술, 설계상 가능성 여부를 검토 후 차기 회의서 확정키로 함
2005. 10. 17	제3차 울산-포항 복선전철 갈등조정회의	→ 대안노선의 기술적, 경제적 타당성과 업체피해 등을 비교검토 → 연암천 우회노선 선정, 후속조치는 관계기관에서 적극 지원하여 처리



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 기본계획(안) 관련 갈등전개

- 한국철도시설공단은 효문역 이후 산 쪽으로의 노선변경구간은 울산광역시의 철도이설 요청에 따라 불가피한 사항이나, 철도건설에 따른 주민피해는 세부설계과정에서 환경영향평가를 시행하여 최소화하도록 하며, 철도에 편입되는 토지 및 건물은 관계법령에 의거하여 보상할 계획임을 밝힘(2004.5.18)
- 이후, 건교부와 울산광역시, 철도시설공단은 연암3통 마을을 관통하고, 연암 IC 하부를 통과하여, 매곡지방산업단지를 우회하는 방안을 채택 (2004.7.23)

### 기본계획(안) 관련 갈등전개

- 기본계획 노선은 연암3통 마을을 관통하고 산업배면도로 연암IC 하부를 근접통과하도록 계획되어 철도 구조물 및 산업배면도로의 안전 확보가 어렵다고 판단
- 따라서 울산광역시와 철도시설공단은 연암3통 마을을 우회하여 집단이주 민원을 사전에 피하고 연암IC를 우회하여 철도구조물 및 산업배면 도로의 확실한 안전을 확보할 수 있는 노선으로 계획
- 도시철도공단은 2003년 기본계획 수립 시 검토한 연암3통 측면을 지나가는 노선은 철도선형조건 불량, 연암IC통과 어려움 등으로 기본설계과정에서 기술적으로 유리한 효문국가공단 쪽으로 근접한 노선(안)을 마련하여 울산광역시와 협의
- 도시철도공단은 철도건설로 인한 피해보상은 관련법령에 의거하여 시행 예정이고, 연암3통에 대한 이주대책 요구는 현실적으로 수용 곤란하다는 입장(2004. 12. 3)

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 기본계획(안) 과 기본설계(안) 비교검토

구분	기본계획	기본설계(안)
노선 개요	- 효문공단 및 연암3통 관통 - 산업배면도로 연암IC경합	- 연암3통 및 산업배면도로 연암 IC우회
장점	- 공장저축최소화	- 연암3통(47가구) 우회 - 산업배면도로 연암 IC 우회
단점	- 연암3통 마을 저축 - 산업배면도로 연암 IC 하부 통과로 시공성 및 안정성 불리 - 효문공단 내 계획도로 2개소 저축에 따른 도로 중단계획 변경 필요	- 효문공단 내 계획도로 2개소 저축에 따른 도로 중단계획 변경 필요



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 효문국가공단 통과 관련 갈등

- 2005년 1월 산업자원부는 건설교통부에 동해남부선 노선변경 관련 기업 애로 사항 해소에 관한 협조 요청(2005. 1. 11)
- 산업자원부는 효문국가공단 통과 철도노선은 철도 소음·진동에 따른 생산차질 및 근로조건 악화에 따라 울산·미포국가산업단지의 생산력 저하가 우려된다는 점과 산업단지 단절에 따른 단지 정비 및 일부 미개발 용지의 개발지연 또는 불가에 따라 용지활용도 저하 및 자산 가치 감소의 문제점을 지적
- 이에 따라 계획노선의 지하화 또는 우회노선 개발을 요청
- 울산상공회의소도 건설교통부와 한국철도시설공단에 울산~포항 복선전철 노선 효문·연암공단 통과에 따른 노선계획변경 건의(2005. 1. 25)
- 울산상공회의소는 통과선상의 해당업체 및 노선 인접 업체의 생산차질 발생 문제와 지역 자동차산업의 생산차질 및 기업경쟁력 약화, 효문·연암 공단의 교통정체 및 기업물류 가중의 문제점을 지적
- 이에 대한 대안으로 기존 동해남부선 노선(울산~호계) 복선전철화와 기존선 일부(울산~송정동사무소) 활용한 복선전철화를 제시
- 철도시설공단은 계획노선의 지하화, 우회노선(연암천 통과), 기존선 복선화 등의 대안 노선은 타지장물과의 경합으로 인한 계획변경 또는 통과불가, 철도시설계획 수립의 어려움 등의 문제점을 지적
- 당초 안인 고가통과를 기본으로 주요 공장피해가 최소화될 수 있도록 세부선형 조정 및 소음·진동발생에 따른 저감방안대책을 수립하여 추진하는 것이 바람직하다는 의견 발표(2004. 2. 17)

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 1차 관계기관 조정회의

- 2005년 3월 8일 관계자 21명이 참석한 가운데 1차 회의 개최
- 여기서 한국철도시설공단은 당초 기본 설계 안 및 4개의 대안을 제시

당초안	효문공단 고가통과(공장통과로 사업추진 어려움 예상)
대안1	효문공단 지하통과(지장물 통과관련 기술적 불가)
대안2	연암천 쪽 우회통과(또 다른 공장 저촉, 선형불량 R=800)
대안3	기존선 활용 복선화(지역주민 반대 및 집단민원 발생우려)
대안4	기존선 이설 복선화(관계기관 및 지역주민 협조 필요)



- 산업자원부와 울산상공회의소, 한국산업단지공단 울산추진단은 기업체의 피해를 최소화하는 계획이 필요하므로 대안4 주장
- 반면에 울산광역시와 울산북구청은 기존선 노선추진은 지역주민의 피해 및 도시미관 측면에서 수용하기 어려우므로 대안2 주장
- 그러나 건설교통부는 기업체와 지역주민의 피해가 서로 상충하므로 절충점이 필요하며, 당초안도 배제할 수 없다는 입장제시
- 결국 추가회의에서 당초안, 대안2, 대안4에 대해 논의하기로 함



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 2차 관계기관 조정회의

- 2005년 4월 8일 관계자 22명이 참석한 가운데 울산북구청에서 개최
- 1차 회의결과를 토대로 한 3가지 대안

당초안	효문공단 고가통과	공장통과(저축6개소, 근접5개소), 소음 및 진동영향은 저감 가능
대안2	연암천 쪽 우회통과	또 다른 공장통과(저축 4개소, 근접 4개소)
대안4	울산공항 인접노선	도심주거지역 저축 및 근접 통과, 진장유통단지 저축

- 건설교통부는 울산공항 인접노선은 집단민원 발생우려로 사업시행성이 저하되고, 연암천 쪽 우회노선은 상대민원으로 사업추진이 곤란하고 건설기준에 위배되므로 효문공단 고가통과(기본계획고시, 2004.7)가 바람직하다고 주장
- 울산광역시와 북구청은 울산공항 인접노선은 의견수렴결과 바람직 하지 않고, 연암천 쪽 우회통과도 모듈화 단지 저축 등의 문제가 있다고 판단하여, 효문공단 고가통과 안을 추진하되 공장피해에 대한 세부 협의가 필요하다고 주장
- 산업자원부와 울산상공회의소, 한국산업단지공단 울산추진단도 효문공단 통과노선에 대한 관련업체 의견수렴 및 세부협의를 필요하다고 주장
- 회의 결과 당초 안인 '효문공단 고가통과'안으로 추진하되 공장피해를 최소화 하는 방안강구를 위한 의견수렴 및 세부협의를 각 기관이 적극 협조할 것을 합의

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 사업의 주요 성격

#### ▶ 산업발전과 인구이동을 위한 인프라설치 문제

- 인프라설치사업 : 복선전철 사업은 다른 철도 사업과 마찬가지로 지역의 물류와 인구의 이동을 원활히 함으로써 장기적으로 지역발전을 꾀할 수 있다는 점에서 인프라사업으로 볼 수 있음
- 철도사업은 단기적으로는 철도 건설과 관련된 산업의 생산 증가와 소득증가, 건설참여 인력의 확보에 의한 인구 산업참여의 확대와 그에 따른 소득 증가의 효과, 그리고 철도 건설과 함께 추진되는 서비스 산업의 확대 등의 경제적인 효과 발생
- 또한 장기적 관점에서는 물류비용 절감에 따라 지역에서 생산되는 제품 등의 원가절감 효과를 가져 올 수 있으며, 궁극적으로 지역의 산업을 발전시킬 수 있는 인프라로 작용
- 더불어 교통상의 이유로 이동할 수 없었던 잠재유동인구의 이동을 가속화시켜 지역 간의 교류를 증가시킬 수 있으며, 관광자원을 이용한 외부인구 유입 등의 경제효과를 얻을 수 있음
- 특히 선이 단일하여 이동 및 교환 시간이 지체되었던 단선철도와는 달리, 복선철도는 철도의 이동을 원활하게 이루어질 수 있으며, 시간과 비용을 더 많이 줄일 수 있는 효과를 지님
- 이와 같은 이유로 지방자치단체와 지역주민은 철도건설과 정거장건설에 관해 일반적으로 수용적인 입장을 보이고 있음
- 노선설정은 어느 지역이건 지역주민 및 사업장과 직접적인 이해관계를 맺기 때문에, 지방자치단체 단위에서 사업을 찬성하고 유치하려는 것과는 다른 갈등양상을 보이고 정책수혜자간의 갈등도 복잡한 양상을 띠고 있음
- 철도시설과 정거장과는 달리, 노선에 관한 문제에 있어서는 지역주민들은 다른 입장을 보이고 있음. 철도시설 자체에 대해서는 찬성의 입장을 보인다고 하더라도, 철도노선의 입지선정과 관련해서는 반대의 입장을 표출





## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 기초통계적 특성

#### ▶ 피해지역 1: 울산광역시 북구 연암 3동

- 울산광역시 북구 연암3동에는 47가구 114세대가 거주하고 있음. 이 지역의 일부는 '울산미포국가산업단지 효문공단'으로 지정되었고, 이 공단에 미포함 된 3동의 일부는 2002년까지 '철도주변 시설녹지 지역'으로 묶여 있음
- 가옥의 신·개축 불가 및 상수도 혜택 등, 각종 생활편의시설이 부재할 뿐만 아니라 재산권 침해로 인해 시민들의 피해의식이 매우 큼
- 특히 선로가 연암3동을 우회하고 고가구조물로 설계되었지만, 마을과의 이격 거리가 22m에 불과하여 여전히 소음·진동 등 환경피해가 예상됨

#### ▶ 피해지역 2: 효문국가공단

- 2003년 기본계획 수립 시 울산광역시의 도심통과철도 이설요구에 따라 효문역 이후 시가지 통과노선을 효문국가공단 통과 우회노선으로 시설계획을 수립하였으나 산업자원부와 울산상공회의소는 울산·미포국가산업단지의 생산력 저하를 우려하여 단지를 우회하는 선로를 대안노선으로 제시
- 철도시설공단의 기본설계에 의하면 효문국가공단의 공장 6개가 저축하고, 5개가 근접해있는데, 저축시설의 세부현황은 다음과 같음

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 기초통계적 특성

#### ▶ 효문국가공단 저축시설 세부현황

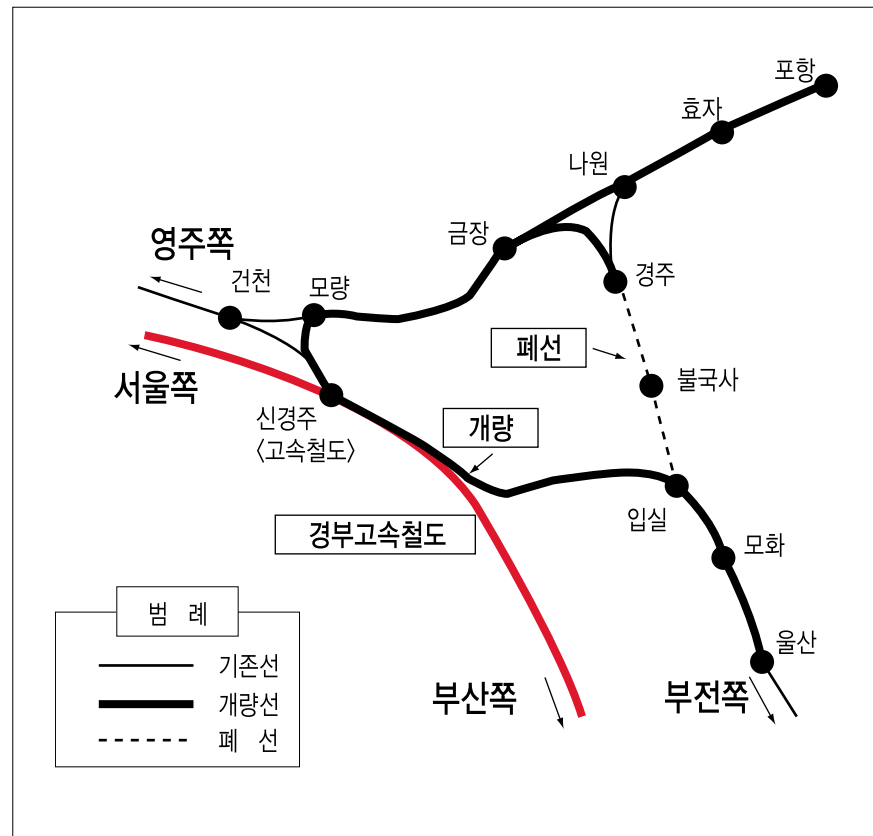
구분	업체명	생산제품	종업원수	규모(㎡)		저축현황(㎡)	
				용지	건축물	용지	건축물
1	(주)OO창호	철물, 창호, 사시	9	1,625	303	480	공장건축물 저축
2	OO기계	자동차부품(엔진)	3	795	285	33	공장건축물 저축
3	OO기연(주)	자동차 및 지게차 부품	17	2,547	1,242	250	공장건축물 저축
4	OO기계공업(주)	선박철의장품, 산업기계류	31	1,802	766	743	공장건축물 저축
5	OO열처리	조선 및 자동차 부품도금	4	3,162	772	755	공장건축물 저축
6	(주) OO	자동차부품 고무 패드 류	56	9,578	5,079	831	6개 동 중 2개 동 저축
7	OO종합 중고자동차 매매상사	중고차 매매단지	-	12,041	3,253	627	자동차 정비소 2개 동 저축
8	시내버스 종점	차고지, 버스정비	-	4,524	338	1,114	건축물 저축 없음



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 위치적 특성

#### ▶ 울산~포항 복선전철 사업 노선 약도



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 주요쟁점

- 노선결정과 대책 마련

### 하위쟁점

- 지역주민의 생활환경 피해보상 문제
- 지역주민 이주대책문제
- 소음·진동에 따른 기업체의 산업 활동 지장문제
- 노선변경 문제

### 갈등관련 주요 이해당사자 입장 및 이해관계

이해관계자	입장	입장
연암3동 주민	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이주대책: 고가구조물로 설계되어도 마을과 22m에 불과하여 여전히 소음·진동 등의 환경 피해가 예상되므로 이주대책을 요구하는 입장</li> </ul>	하락 우려 있는 자산가치 보상
효문국가공단 입주업체	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 설계변경: 소음과 진동으로 인해 미세 기계의 불량제품 생산과 자산가치 감소, 근로조건 악화, 공사기간 중 생산피해 등을 우려하며 설계변경을 요구</li> </ul>	우려되는 생산 피해 보상
건설교통부와 도시철도공단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고가통과: 집단민원 및 기술적 타당성을 고려할 때 효문공단 고가통과가 바람직하다는 입장</li> </ul>	민원에 대한 적극적 대응과 경제적, 기술적 타당성 중시
울산광역시와 복구청	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고가통과와 공장피해 최소화: 효문국가공단 고가통과 안을 추진하되 공장피해에 대한 세부협약이 필요하다는 입장</li> </ul>	도심단절보다는 효문단지 고가통과를 선호
산업자원부와 울산상공회의소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 우회선로: 울산·미포국가산업단지의 생산력 저하를 우려하여 우회선로를 주장하는 입장</li> </ul>	산업단지의 경쟁력 보호



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 핵심갈등

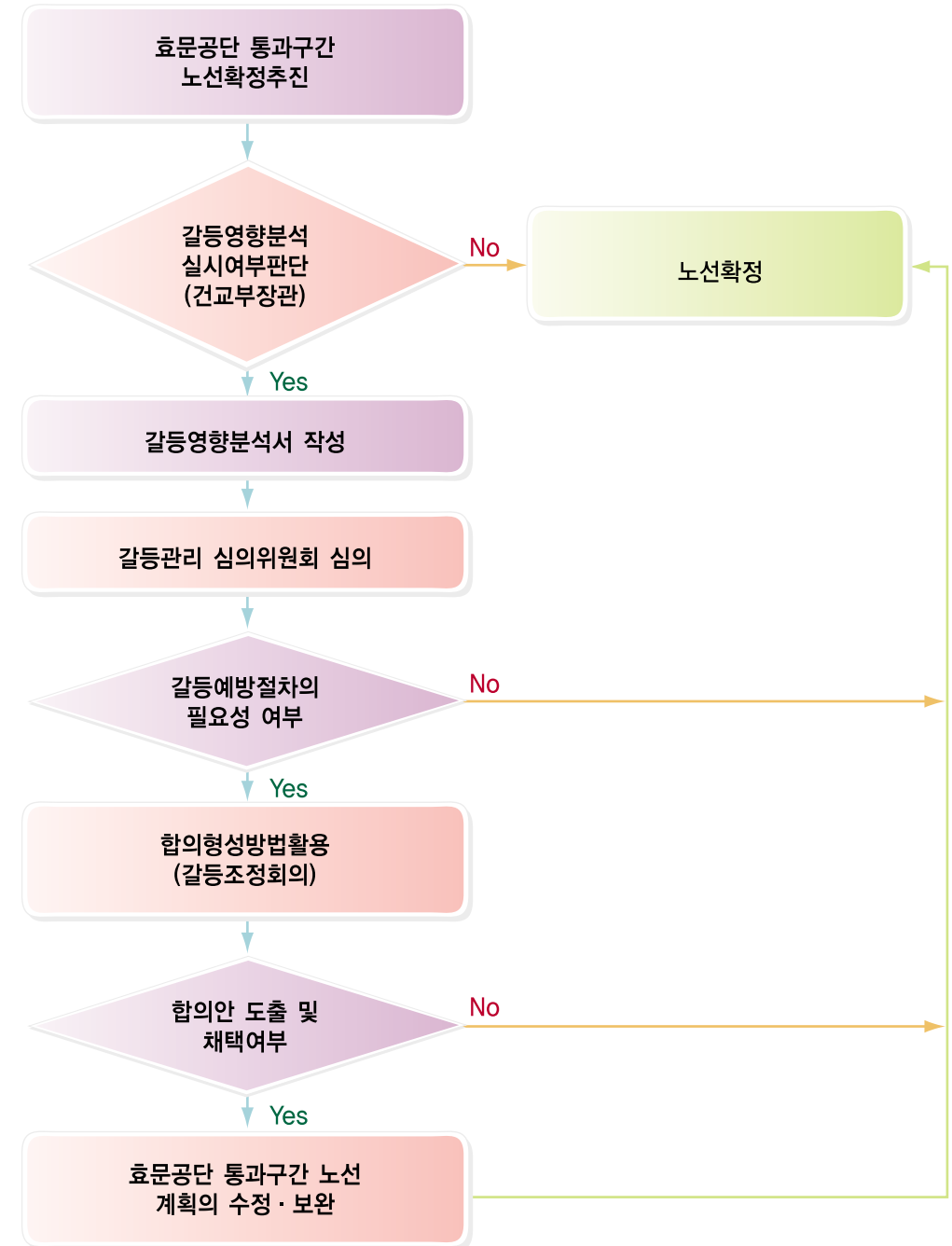
#### ▶ 갈등의 중요 원인

- 주민과의 갈등 : 생활환경피해 및 집단이주요구.
  - ✓ 울산북구 연암3동 47가구 114세대 주민들 일부는 '울산미포국가산업단지 효문공단' 계획 시 이주대책 제외지역으로 분류되었으며, '철도주변 시설녹지 지역'으로 묶여서 가옥의 신·개축 불가 및 상수도 혜택 등 각종 편의시설의 부재로 열악한 생활환경임
  - ✓ 울산~포항 복선철도도 처음에는 마을을 관통하는 것으로 되어 이주대책이 본격화될 것으로 예상되었으나, 마을을 우회하는 방안으로 결정됨에 따라 철도시설공단과 건설교통부는 이주대책은 불가능하며, 환경 등에 대한 보상조치는 가능하다는 입장
- 기업체와의 갈등 : 산업 활동 저해
  - ✓ 기업체와의 갈등은 기본계획이 기본설계로 바뀌어, 효문공단을 가로지르는 고가설계로 방안이 마련되면서 부상
  - ✓ 효문공단은 울산자동차 부품산업을 중심으로 하는 업체들이 집적되어 있기 때문에, 소음과 진동으로 인해 미세기계의 불량제품 생산과 자산가치 감소, 근로조건 악화, 공사기간 중 생산피해 등이 우려된다며 설계변경을 요구
  - ✓ 기업체의 요구는 산업자원부와 울산상공회의소를 통해서 표출되고 있으며, 이들은 효문공단 통과 없이 기존 운행선을 개량하거나 일부 이설 방안을 요구

#### ▶ 갈등으로 인해 예상되는 결과

- 울산북구 연암3동 주민과 효문국가공단과의 분쟁소지가 높으며, 이로 인해 울산광역시 및 경부지역 개발 촉진 및 교통편의 제공이라는 정책목표달성에 차질이 예상됨

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업





## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 기관장의 갈등영향분석의 필요성 판단

#### 갈등영향분석의 필요성

- 일반적으로 노선을 확정할 경우 연암3통 주민 및 입주업체들의 거센 반발 예상
- 노선확정을 위한 협의기구 구성 및 운영에 앞서 갈등구조를 파악할 필요성 대두
- 갈등조정회의의 방법을 통한 갈등해결 방안의 강구 필요성

### 갈등영향분석의 실시

#### 실시주체

- 중립성과 전문성을 갖춘 외부 기관에 의뢰해 실시(첨부 6-1)

#### 실시목적

- 노선결정과 관련해 발생할 수 있는 갈등 상황과 갈등구조를 사전에 공식적으로 파악
- 노선 관련 협의를 본격적으로 추진하기 위해 갈등조정을 위한 합의형성절차의 설계

#### 실시효과

- 건교부와 철도시설공단이 일방적으로 노선을 결정하지 않고 이해관계자의 의견을 수렴해 결정하려 한다는 의지를 밝힐 수 있는 계기
- 효문산업단지 고가통과 노선에 찬성하는 측과 반대하는 측의 입장 및 이해관계 차이에 대한 명확한 이해 가능
- 이해관계자들이 갈등해결절차에 참여할 의사 확인

#### 사전준비

- 용역기간 : 2005. 7 ~ 2005. 12(6개월)
- 용역비용 : 000 원
- 공문발송
- 면담대상자 목록 작성
- 질의 목록 작성(첨부 5-2)

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 질의목록

- 울산-포항 복선전철에 대한 인식
- 복선전철이 지역발전에 미치는 영향
- 현재 계획노선의 문제점
- 갈등이슈에 대한 대책
- 현재 계획 노선을 유지하면서 사업이 추진된다면?
- 대화와 타협에 의한 문제해결 가능성과 합의형성에 응할 의향
- 노선변경과 이전의 가능성
- 소음, 진동, 미관 피해에 대한 대책
- 바람직한 갈등해소 방안

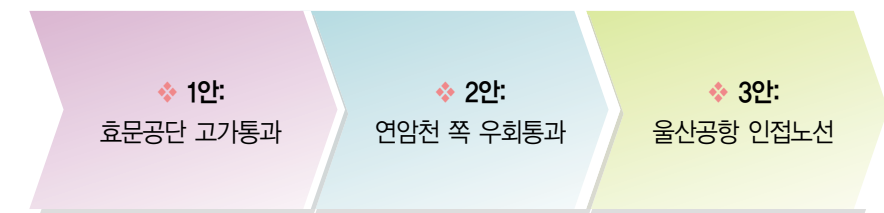
#### 진행

- 추가 면담대상자 확인, 전체 면담자 : 46명
- 중간보고회 통해 이해당사자의 의견취합 진행과정 파악

#### 마무리

- 갈등영향분석서 초안공람 통해 수정 및 보완되어야 할 의견제시
- 합의형성절차의 필요성 및 적합성 검토
- 합의형성절차(갈등조정회의)의 운영에 필요한 비용

### 갈등조정 개선방안 제시





## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 갈등조정회의 추진

- 울산-포항 복선전철화를 둘러싸고 나타난 갈등문제 해결은 갈등조정회의기법을 통해 해결하기로 건설교통부 및 갈등관리혁신포럼에서 방침결정(2005. 6)
- 본 사업의 경우 이미 2005년 3월 8일 1차 조정회의에서 노선을 설명하고, 2005년 4월 8일 2차 회의에서 기관입장을 조정하는 갈등관리법(안) 상의 갈등조정회의의 운영 절차를 따르는 갈등조정회의는 아니었지만 조정성격의 회의운영을 통해 문제해결을 시도해왔음

### 갈등조정회의 운영방안 및 기본운영 규칙

- 이해당사자 및 조정회의 참여 대표자, 참관인 규정
  - ✓ 이해당사자로 건교부, 산자부, 울산시, 철도시설공단, 효문국가공단 입주업체들로 규정하고 있음(지역주민 이해관계는 울산시에서 대표)
- 조정회의 목적 및 조정자의 역할 규정
  - ✓ 조정회의는 울산-포항 복선전철 건설과 관련 울산북구 효문역 주변 노선결정을 목적으로 함
  - ✓ 조정자는 조정대표자 동의로 결정하고 회의진행 등 조정역할을 하도록 함
- 참여자 준수사항 규정
  - ✓ 상호예의 및 존중, 인신공격 자제, 회의방해 금지 등
  - ✓ 철도시설공단의 조정회의기간 중 노선결정 금지
- 조정회의 진행방식
  - ✓ 발언 및 반론기회 균등, 발언순서
  - ✓ 개별회의 및 소 회의체 운영
  - ✓ 월2회 개최, 회의내용 녹음 및 기록 등
- 조정회의에서의 합의절차
  - ✓ 합의는 만장일치를 원칙으로 조정대표자와 조정자 서명
  - ✓ 합의이행을 위해 필요한 조치 시행
  - ✓ 조정대표자 동의 시 관련 이해당사자 동의로 간주

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 갈등조정회의 추진

- 제 1차 울산~포항 복선전철 갈등조정회의 결과
  - ✓ 일 시 : 2005.8.24(수), 11:00~15:30
  - ✓ 장 소 : 울산시 북구청 회의실
  - ✓ 참석자 : 국토연구원 박형서 박사(조정자)  
산업자원부 김희석 사무관  
입주업체 대표(덕산 하이메탈 외)  
주민대표(북구 김진영 의원 외)  
울산시(송병기 과장 외)  
공단(문재석 처장 외)/ 백진호
  - ✓ 내 용 :
    - 그 동안 기술적으로 어렵다고 설명한 기존선 확장 또는 지하화, 7번 도 하부 지하화, 연암천 우회 등에 대하여 입주업체 대표들이 이해하지 못하고 있으므로 상대방이 공감할 수 있는 대화 장 마련 필요(철도시설공단에서 8/31경 업체 방문 설명하는 것으로 협의)
- 제 2차 울산~포항 복선전철 갈등조정회의 결과
  - ✓ 일 시 : 2005.9.7(수), 14:00~18:00
  - ✓ 장 소 : 울산시 북구청
  - ✓ 참석자 : 국토연구원 박형서 박사(조정자)  
철도시설공단, 울산시, 입주업체  
건교부( 철도건설팀, 국민참여팀)
  - ✓ 내 용 :
    - 10월초 제 3차 조정회의를 개최하여 효문공단 동 측에 위치한 연암천변 쪽으로 우회하는 방안에 대하여 기술·설계상 가능성 여부 등을 종합검토 후 확정



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 갈등조정회의 추진

- 제 3차 울산~포항 복선전철 갈등조정회의 결과
  - ✓ 일 시 : 2005. 10. 17
  - ✓ 장 소 : 울산시 북구청 회의실
  - ✓ 참석자 : 국토연구원 박형서 박사(조정자)  
 입주업체 대표(덕산 하이메탈 외)  
 주민대표(북구 김진영의원 외)  
 울산시(송병기 과장 외)  
 철도시설공단(문재석 차장 외)
  - ✓ 내 용 :
    - 효문공단을 고가 통과하는 노선(4개 노선)과 연암천으로 하는 노선(2개 노선)에 대한 기술적, 경제적 타당성과 갈등 및 업체의 피해 등을 비교 검토
    - 입주업체 및 주민과의 갈등의 문제와 기술상의 문제점 등에서 연암천 우회 노선이 상대적으로 유리하여 조정회의에서 이 노선으로 선정하여 제안함
    - 연암천변 우회노선 선정에 따라 교각설치 시 공단계획도로 폐지 또는 변경과 모듈화 단지 계획 변경 등 산업자원부와 울산광역시와 관련된 후속조치는 관계기관에서 적극 지원하여 처리
  - ✓ 향후 조치
    - 연암천 쪽 우회노선의 경우 또 다른 공장 저촉에 따른 상대 민원 발생이 예상되므로 이에 대한 대처 필요
    - 지장물 조사와 노선변경과 관련된 충분한 정보를 제공

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 공공갈등 예방 및 관리시스템 구축을 위한 기초연구

2005. 9



❖ 5장 울산-포항 복선전철 건설사업 관련 갈등영향분석	47
1. 갈등영향분석의 개관	47
1) 갈등영향분석의 목적과 활용	47
2) 갈등영향분석의 추진경위	49
3) 분석의 방법	50
2. 시범사업 갈등영향분석	52
1) 시범사업의 개요 및 갈등현황	52
2) 분석의 진행경과	57
3) 이해관계자 면담 현황	58
3. 이해관계자 면담내용 요약 및 분석	59
1) 내남면 이조리 추가 역 설치요구 민원	59
2) 건천읍 통과노선 민원(모량리, 방내리, 금척리, 광명동 등)	64
3) 경주 내남면 마석산 충효사 성지 건립 민원	68
4) 면담내용 종합분석	





## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 이해관계자 면담 질문요지

1. 울산-포항 복선전철은 기피시설인가?
  - 누구에게 기피시설인가(피해자, 수혜자)
  - 수혜지역 확대와 여객 교통편의 향상 기여도
  - 시가지에 근접, 관통하여 통과하는 노선이 미치는 영향
2. 복선전철이 지역발전에 미치는 영향은?
  - 간선철도 연계기반 구축
  - 울산, 포항, 경주지역의 개발촉진과 주거환경개선
  - 경주지역의 세계문화 유산 보존 촉진
3. 주요 이해관계자들은?
4. 현재계획 노선에서 무엇이 문제인가?
  - 주된 이해관계 내용
5. 철도추진 주체의 갈등이슈에 대한 대책에는 어떤 문제점이 있나?
6. 현재 계획 노선을 유지하면서 사업이 추진된다면?
7. 대화와 타협에 의한 문제해결 가능성은?
  - 합의형성에 응할 의향
8. 노선변경이나 이전은 가능한가?
  - 변경구간의 새로운 민원의 발생
9. 소음, 진동, 미관 피해발생을 해결할 방안은?
10. 바람직한 대안은?
11. 바람직한 갈등해소 방안은?
  - 정부와 지자체의 대화가능성
  - 소송, 시위, 로비

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 울산-포항 복선전철 건설 관련 효문역 주변 노선결정을 위한 당사자간 조정회의 규칙(안)

제1조(목적) 이 규칙은 '울산-포항 복선전철 건설' 과 관련하여 효문역 주변의 철도노선 결정에 대하여 당사자간의 조정절차를 정함으로써 노선결정 문제의 원활한 해결을 도모함으로 목적으로 한다.

제2조(관련 당사자) 조정회의에 참여하는 당사자는 건설교통부, 한국철도시설공단, 산업자원부, 기본계획 노선이 통과하는 효문국가공업단지 입주업체(이하 "입주업체"라 한다) 및 울산광역시로 한다.

제3조(조정 대표자) 관련 당사자의 의견과 입장을 대변할 관련 당사자 별 대표자(이하 "조정대표자"라 한다)는 다음과 같으며, 조정대표자는 관련 당사자로부터 대표성을 인정받은 것으로 본다.

관련당사자	조정대표자	직위
건설교통부		과장
산업자원부		과장
울산광역시		과장
한국철도시설공단		처장
입주업체		

제4조(조정회의) ①노선결정에 대한 합의를 도출하기 위하여 조정대표자 및 관련 전문가가 참여하는 조정회의를 구성한다.

②관련 전문가는 건설교통부에서 추천하되, 조정대표자의 동의를 받아 결정하고, 조정회의에서 "조정자"로서의 역할을 수행한다.

③사실 확인이나 합의의 도출을 위하여 필요한 경우 조정대표자간 합의를 거쳐 분야별 전문가가 조정회의에 참여하여 발언하도록 할 수 있다



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 울산-포항 복선전철 건설 관련 효문역 주변 노선결정을 위한 당사자간 조정회의 규칙(안)

제5조(참관인) 관련 당사자는 조정회의에 참관인을 둘 수 있으며, 참관인은 다음과 같다. 단, 참관인은 다른 조정대표자의 동의를 얻어 필요 시 조정대표자를 지원할 수 있다.

관련당사자	조정대표자	직위
건설교통부		사무관
산업자원부		사무관
울산광역시		사무관
한국철도시설공단		부장
입주업체		

제6조(조정대표자와 참관인의 변경) 조정대표자와 참관인은 조정회의에서의 합의에 의하지 아니하고는 이를 변경하지 못한다.

제7조(조정회의의 운영) 조정회의는 투명하고 공정하게 진행하되, 비공개 개최를 원칙으로 한다.

제8조(조정자의 비밀유지의무) 조정자 및 조정자가 속한 기관은 조정회의에서 다루어지고 있는 내용들에 대해 비밀을 유지하여야 하며, 이의 공개는 조정회의에서의 합의를 전제로 한다.

제9조(회의결과의 전달) ①조정대표자는 각각이 대표하는 관련 당사자에게 조정회의의 경과와 내용을 전달하는 것을 원칙으로 한다. 단, 전달내용은 조정회의에서 합의된 사항에 한한다.

②조정회의의 경과 및 내용 중 홍보가 필요하다고 인정되어 조정회의에서 합의된 사항은 건설교통부의 조정대표자가 대표로 발표하거나 보도 자료를 배포하는 등의 방법으로 홍보할 수 있다.

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 울산-포항 복선전철 건설 관련 효문역 주변 노선결정을 위한 당사자간 조정회의 규칙(안)

제10조(참여자의 준수사항) 조정회의에 참여하는 조정대표자, 관련 전문가 및 참관인은 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

- 상호간에 예의를 지키고 상대방을 존중할 것
- 인신공격성 발언과 욕설을 하지 아닐 것
- 조정자의 회의 진행을 방해하지 아닐 것
- 조정기간 집회나 시위 등 비신사적인 일체의 행위를 삼가고, 다음 각목의 사항을 이행한다. 단, 조정회의에서의 논의내용 및 진행상황 등에 대한 관련 당사자 설명회는 인정한다.
  - 가. 한국철도시설공단은 조정회의 기간 중 노선결정과 관련한 행정행위를 중지한다.
  - 나. 조정대표자는 노선결정과 관련된 사항을 언론에 발언하는 것을 자제한다. 언론에 보도된 사항에 오류가 있을 경우에는 보도경위를 우선 파악한 뒤 정정 보도를 요청한다.

제11조(조정회의의 진행방식) ①조정대표자에게 주어지는 발언기회 및 시간은 관련 당사자 별로 동일하게 함을 원칙으로 한다.

②조정대표자에게 주어지는 반론기회 및 시간은 관련 당사자 별로 동일하게 함을 원칙으로 한다.

③발언순서는 상호협의를 의해서 첫 번째 순서를 정한 후 그 순서가 “갑→을→병→정” 이면 다음부터는 “을→병→정→갑” 의 순으로 함을 원칙으로 한다.

④조정회의에서의 발언은 관련 당사자 별 각 1인의 조정대표자가 하는 것을 원칙으로 한다.

⑤조정자가 필요하다고 판단하는 때, 또는 조정대표자의 전부 또는 일부의 요청을 받아 조정자가 필요하다고 판단하는 때에는 조정대표자는 조정자의 참여 하에 개별회의를 열 수 있다. 단, 조정대표자의 요청에 의하여 열리는 개별회의의 경우, 조정자의 참여 여부는 조정대표자가 결정한다.



## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 울산-포항 복선전철 건설 관련 효문역 주변 노선결정을 위한 당사자간 조정회의 규칙(안)

1. 개별회의의 내용은 비밀을 원칙으로 한다. 단, 조정자는 개별회의를 가진 조정 대표자와 합의하여 개별회의의 내용의 일부 또는 전부를 공개할 수 있다.
2. 개별회의의 기회(횟수) 및 시간은 관련 당사자 별로 동일하게 함을 원칙으로 한다. 단, 조정자가 필요하다고 판단하여 열리는 개별회의의 경우는 이 원칙의 적용을 받지 않는다.

- ⑥조정대표자는 조정자의 조정회의 진행에 적극 협조하여야 한다.
- ⑦조정자는 조정회의 진행상의 필요(예 : 사실확인, 대안검토 등)에 따라 조정대표자와 합의하여 소회의체를 구성할 수 있다.
- ⑧제7항에 의하여 구성하는 소 회의체는 필요에 따라 그 성격이 다를 수 있으며, 소 회의체에서 도출된 결과에 대한 합의는 조정회의에서 한다.

제12조(녹음 및 기록) ①조정자는 회의결과의 투명성과 객관성 및 역사성을 위하여 조정 회의에서의 발언을 녹음하고 기록함을 원칙으로 한다.  
 ②이를 위하여 한국철도시설공단 직원은 조정회의에 참여하여 회의내용을 기록하고 정리하여야 한다.

제13조(개최주기 및 시간 등) ①조정회의는 월 2회 개최하되, 둘째 및 넷째 수요일에 동일한 장소에서 개최함을 원칙으로 한다. 단, 조정대표자가 합의하는 경우에는 이를 변경할 수 있다.  
 ②조정회의는 1회당 8시간 이내로 개최한다. 단, 조정대표자가 합의하는 경우에는 개최 시간을 변경할 수 있다.  
 ③차기 회의의 개최 일시와 장소 등은 조정회의에서 정한다.

제14조(증거자료의 활용) ①조정대표자는 모든 증거자료(각종 보고서, 기록문, 관계 전문가의 증언 등)를 활용할 수 있다. 단, 그 증거자료는 타 조정대표자가 받아들일 때에 그 효력을 갖는다.

## 2. 국토해양부: 울산-포항 복선전철 건설사업

### 울산-포항 복선전철 건설 관련 효문역 주변 노선결정을 위한 당사자간 조정회의 규칙(안)

- ②조정자와 타 조정대표자가 요구하는 경우에는 조정대표자는 증거자료로 제시한 정보를 조정자와 타 조정대표자에게 제공하여야 한다.
- ③조정대표자는 타 조정대표자로부터 관련 자료의 제출을 요청 받는 경우에 이에 성실히 응하여야 한다.

- 제15조(합의의 절차) ①조정대표자간에 합의하고자 하는 사항에 대하여는 합의문 작성 전에 반드시 조정대표자가 대표하는 관련 당사자의 동의를 구하여야 한다.  
 ②조정대표자가 합의한 결과는 조정대표자가 대표하는 관련 당사자가 동의한 것으로 본다.  
 ③조정대표자는 최종합의안의 이행을 확약하고 그 이행에 필요한 조치를 취하여야 한다.  
 ④조정회의 종료 시에는 당 회의에서 합의된 사항을 정리하고 관련 당사자 별 조정대표자 1인과 조정자가 서명한다.  
 ⑤합의는 조정대표단의 만장일치로 한다.

제16조(최종합의문 작성 및 분배) ①조정대표자가 합의한 사항은 이를 합의문으로 정리하여 조정대표자와 조정자가 서명날인한 후 각 조정대표단과 조정자가 각각 1부씩 나누어 가진다.  
 ②조정대표자 또는 조정자가 합의문에 대한 공증을 받기를 원하는 경우는 조정대표자간 합의에 의하여 이를 공증 받을 수 있다.



### 사례3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 국립서울병원 재건축 추진배경

- 서울특별시 광진구 중곡3동에 위치해 있는 국립서울병원(이하 병원)은 1962년 2월 부지 13,854평, 건평 9,299평, 960병상의 규모를 갖춘 정신질환 전문치료병원으로 설립되었음
- 현재의 건물 및 시설은 40년이 지난 노후화된 것으로 병원 측은 지난 1989년 4월 병원현대화 기본계획을 수립해 현 부지에 건물의 신·증축을 계획했으나 지역주민들의 병원 이전 요구로 병원 재건축 계획은 전혀 실행에 옮겨지지 못하고 있음
- 지역주민의 요구에 따라 7년 3개월 동안 이전사업을 추진했으나 해당 지역주민 및 지자체의 반대로 무산되었고 그 후 2회에 걸쳐 기부자 공모에 의한 이전사업을 추진했으나 역시 무산되었음
- 이전이 어렵다고 판단한 복지부와 병원은 다시 '현 부지에 재건축' 입장을 결정하고 국회에 기본 조사 설계비 10억원을 국회에 제출했으나 국회예산결산위원회에서 삭감되었음

#### • 재건축 계획

- ✓ 규모: 100병상, 연건평 11,197평(중앙병동, 정신보건연구소 등)
- ✓ 기간: 2006년 ~ 2009년
- ✓ 총 소요예산 : 858억 원

### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 재건축사업의 추진경위 및 지역 내 반발

- 89. 4. 병원 현대화 계획 수립
  - ✓ 현부지에 건물의 신·증축으로 기능 및 시설의 현대화 추진
- '94. 12. 지역주민의 이전요구 국회청원
- '95. 3. 병원 이전 사업계획 수립
- '95. 11 - 2003. 2. 서울시 및 수도권 인접지역 50여 개 후보지를 물색, 지자체와 협의하였으나 해당 지역주민 및 지자체의 반대로 무산
- '03. 2. 「기부자 공모방식에 의한 이전사업」을 추진키로 계획 변경
- '03. 3. 1차 공모 결과, 병원이전을 반대하는 지역주민과 지자체의 협조 미흡으로 무산
- '03. 7. 2차 공모 추진 결과도 1차와 같음
- '03. 8. 현 부지에 병원을 재건축하기로 복지부 방침 결정
- 2004년 말 '05년 예산으로 국회에 기본조사설계비 10억 원이 제출되었으나 예결위에서 삭감
- '05. 3. 14. 중곡동 주민 300여명이 '국립서울병원(일명: 정신병원)' 이전을 촉구하는 범구민대책추진위원회를 결성
- '05. 3. 29. 광진구의회에서 '국립서울병원 이전추진특별위원회'를 구성하고 병원이전 촉구 결의안 의결
- '05. 3. 31 이전촉구 서명운동 전개



### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 갈등의 주요 쟁점과 이해관계 분석

쟁점	병원 건물 및 시설의 현대화	
주요 이해관계자	복지부, 병원	지역주민, 지역대표
입장	현 부지 재건축	병원 이전 요구
이해관계	양질의 정신보건분야 공공의료서비스 제공	강한 지역발전 욕구
제약사항	지역사회의 재건축 반대	이전후보지역의 반대로 사실상 이전 가능성 낮음

#### 갈등의 추가 쟁점 분석

##### ▶ 병원 재건축에 대한 찬성/반대 의견

찬성의견	반대의견
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 복지부</li> <li>• 병원</li> <li>• 지역 의사회</li> <li>• 환자 및 그 가족, 환자 가족회</li> <li>• 정신보건관련 종사자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역주민(동민대표, 동장, 통장)</li> <li>• 구청장</li> <li>• 지역 구의원</li> <li>• 지역 시의원</li> <li>• 지역 국회의원</li> </ul>
협소하고 노후한 건물 및 시설의 현대화	중·고등학교 학교부지, 체육시설 및 대형 할인점 부지 부족
진료비용이 저렴해 저소득층 환자의 경제적 부담완화	주변에 개인정신병원이 있는데 굳이 공공정신의료기관이 필요한지 의문

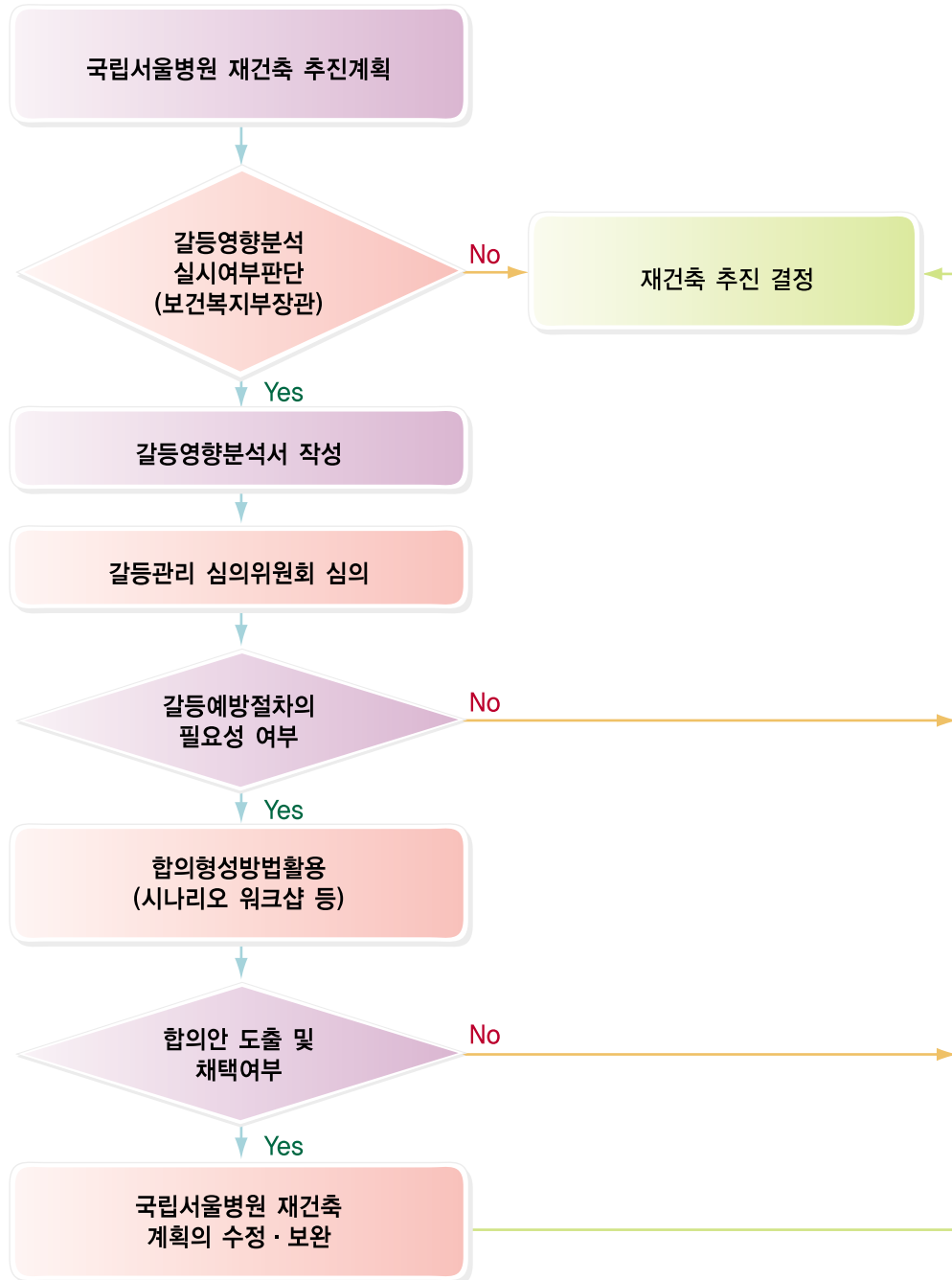
### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 갈등의 주요행위자 분석

주요행위자	입장	역할
복지부 병원	병원 재건축	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 갈등의 원인제공자이자 갈등 해소의 최종 책임자</li> <li>▶ 병원 현대화를 통한 양질의 의료서비스 제공과 국립서울병원의 기능재정립(연구교육기능 강화, 재활복귀 정책 기조 확립)</li> <li>▶ 병원이전 요구 촉과의 적극적인 대화를 통해 갈등 해소책 마련에 착수</li> </ul>
이전 추진위	병원이전 요구	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 지역 내 병원이전 요구세력의 대표조직으로 이미 상당히 조직화되어 있으며 이전요구 서명 작업을 진행</li> <li>▶ 복지부·병원 측과 대화 및 협의를 진행할 수 있을 정도의 대표성 확보 필요 (지역주민 및 추진위 내부로 부터의 대표성 확보)</li> <li>▶ 갈등해소를 위한 협의기구 구성 및 운영절차를 논의 할 수 있는 기구로서의 역할 필요</li> </ul>
광진구청	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 병원이전 요구</li> <li>• 재건축시 병원 측의 상당한 양보 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 병원이전 요구 입장이지만 현실적으로 실현되기 어렵다는 점을 인정</li> <li>▶ 학교부지 할애, 일반병원진료기능 개설 요구</li> <li>▶ 협의기구 운영 시 대립되는 양측 이견의 조정자 역할 필요</li> </ul>
주민	병원이전 요구	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 반장, 통장 중심으로 의견이 제시되고 있으며 아직 조직화되어 있지는 않음</li> <li>▶ 병원입지로 가장 큰 영향을 받고 있으므로 협의기구 구성 시 어떠한 방식으로 대표성을 부여할 것인지 논의 필요</li> </ul>
정당인	병원이전 요구	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 지역 내 여론주도 역할</li> <li>▶ 1년 정도 병원이전을 추진한 후 안되면 재건축을 논의하지는 입장</li> <li>▶ 구의원 및 시의원들은 내년도 지방 선거를 감안해 협의 기구에 참여할지 여부는 미지수임</li> </ul>
환자 및 그 가족, 지역 의사회	병원 재건축	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 접근성, 편의성, 상징성 등의 이유로 현 위치에 재건축 할 것을 요구</li> <li>▶ 전혀 조직화되어 있지 않아 협의기구 구성 시 대표성 확보에 어려움 예상</li> <li>▶ 복지부 및 병원 측의 결정에 따를 것으로 예상</li> </ul>



### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축



### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 갈등관리심의위원회의 구성과 심의

구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위원의 자격</li> <li>• 내부위원과 외부위원의 구성 비율</li> </ul>
심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석의 내용</li> <li>• 합의형성절차의 필요성</li> <li>• 구체적인 합의형성절차</li> </ul>
반영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 심의 내용 및 결과의 반영 여부</li> </ul>

#### 합의형성절차의 시행

협의기구의 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대표성을 갖춘 협의체 구성 여부</li> <li>• 포함되어야 할 이해관계(자)의 포함 여부</li> </ul>
협의기구의 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해당사자로부터 신뢰를 얻고 있는 중립적인 진행자 (facilitator)의 선정</li> <li>• 협의체 참여자로부터 동의를 얻을 수 있는 운영 규칙의 제정</li> <li>• 협의체 운영 기한</li> <li>• 협의체 운영에 소요되는 비용</li> </ul>

#### 합의안 도출여부와 재건축 추진계획에의 반영

합의안이 도출되었을 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의안이 도출되었을 경우 재건축 추진계획에의 반영 여부</li> </ul>
합의안이 도출되지 않았을 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의안이 도출되지 않았을 때의 대안 수립</li> </ul>





### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 기관장의 갈등영향분석의 필요성 판단

##### 갈등영향분석의 필요성

- 재건축을 일방적으로 추진할 경우 주민들의 거센 반발 예상
- 재건축계획의 공식화에 따른 새로운 갈등구조를 파악 할 필요성 대두
- 참여적 의사결정 방법을 통한 갈등예방 방안의 강구 필요성

#### 갈등영향분석의 실시

##### 실시주체

- 중립성과 전문성을 갖춘 외부 기관에 의뢰해 실시(첨부 1-1)

##### 실시목적

- 재건축 추진과 관련해 발생할 수 있는 갈등 상황과 갈등 구조를 사전에 공식적으로 파악
- 재건축을 본격 추진하기 이전에 갈등예방을 위한 합의형성 절차의 설계

##### 실시효과

- 현실적으로 실현가능성이 낮은 병원 이전보다는 재건축을 통해 병원을 현대화하겠다는 입장을 분명히 밝히는 계기.
- 재건축에 찬성하는 측과 반대하는 측의 입장 차이에 대한 명확한 이해 가능
- 이해관계자들이 갈등예방 및 합의형성절차에 참여할 의사가 있는지를 확인

##### 사전준비

- 용역기간 : 2005. 5 ~ 2005. 7(3개월)
- 용역비용 : 000 원
- 공문발송(첨부 1-2)
- 면담대상자 목록 작성(첨부 1-3)
- 1차 면담 대상자 : 19명
- 질의 목록 작성(첨부 1-5)

### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 갈등영향분석의 실시

##### 진행

- 추가 면담대상자 확인
- ✓ 2차 면담대상자 : 22명(첨부 1-3)
- ✓ 추가 면담자 : 14명
- ✓ 전체 면담자 : 45명(첨부 1-4)
- 중간보고회를 통해 이해당자사의 의견취합 진행과정 파악

##### 마무리

- 갈등영향분석서 초안공람 통해 수정 및 보완되어야 할 의제 제시
- 합의형성절차의 필요성 및 적합성 검토
- 합의형성절차(시나리오 워크숍)의 운영 비용(첨부 1-6)

#### 시나리오 워크숍 방식에 의한 갈등해소 절차의 설계

##### ▶ 시나리오 워크숍의 정의

- 시나리오 워크숍(scenario workshop)이란 주로 지역적 수준에서의 발전계획 입안과 관련해 일련의 관련 행위자들 사이의 토론을 통해 서로 의견을 수렴해 가는 조직화된 작업모임
- 지역개발 비전과 로드맵, 개발방식 등에 관해 이해관계자들이 함께 모여 대안 별 시나리오를 검토하고, 대안간의 장점과 단점을 비교, 분석하며, 다양한 시나리오 중에서 가장 바람직한 비전과 방식, 로드맵에 합의하여 추진하는 이해관계자 참여적 의사 결정방식임

##### ▶ 시나리오 워크숍 방식의 채택 논거

- 워크숍의 기초를 이루는 것은 지역발전과 병원 재건축을 둘러싸고 미래에 발생 가능한 시나리오들을 사회적, 기술적, 조직적 측면에서 검토하고 이에 대한 해결방안을 모색 하는 것임



### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

시나리오 워크숍 방식에 의한 갈등해소 절차의 설계(갈등영향분석서)

▶ 시나리오 워크숍 진행과정



- 워크숍 I**
- 전체 회의 : 주제, 목표 관련 자료, 기본 시나리오 제시
  - 그룹별 회의 : 그룹별 비전을 담은 시나리오 작성
  - 전체회의 : 전체 토론을 위한 공동의 전망 수립

- 워크숍 II**
- 주제그룹별 회의 : 주제별 행동계획 수립
  - 전체회의 : 공동의 행동계획 수립 및 권고안 작성
  - 종합정리
  - 워크숍의 기간과 형식은 필요에 따라 상황에 맞게 운영

지역개발의 비전과 실천 로드맵 발표

### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

시나리오 워크숍 방식에 의한 갈등해소 절차의 설계(갈등영향분석서)

▶ 시나리오 워크숍 참여구조





### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 시나리오 워크숍 방식에 의한 갈등해소 절차의 설계(갈등영향분석서)

##### ▶ 시나리오 워크숍의 구성과 운영

목적	(1) 지방 또는 지역 수준에서 미래의 기술적 필요와 가능성을 고려한 개발 또는 지속 가능한 발전 전망을 수립 (2) 전망을 현실화하기 위한 행동 프로그램 작성 (3) 이해관계자들 간의 상호이해와 신뢰 구축	
	지리적 영역	보통 인구 10만 정도의 중소도시
전 영역용어	정책부문 영역	다양한 유형의 기술에 대한 평가와 선택이 이루어져야 하고, 폭넓고 사회성이 강한 주제를 갖는 정책영역(예, 지역개발정책)
	주최기관	지방자치단체와 지방의회 또는 중앙정부와 국회
구성	운영위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>구성: 주최기관에서 4개 그룹별 대표자 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>
	진행자	<ul style="list-style-type: none"> <li>운영위원회에서 선임</li> <li>역할: 전체세션 사회 및 진행 책임, 원활한 토론 진행</li> <li>자격: 갈등관리전문가, 전문 사회자</li> </ul>
	역할그룹 참가자	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민(정치인, 주민·작능단체 대표 등), 중앙정부와 지자체 공무원, 기업, 전문가의 4개 그룹으로 구성하고, 각 그룹별 구성원은 4-6인 정도</li> <li>구성: 각 역할 그룹을 대표할 수 있는 조직의 추천을 받아 운영위원회에서 선발</li> </ul>

### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 시나리오 워크숍 방식에 의한 갈등해소 절차의 설계(갈등영향분석서)

##### ▶ 시나리오 워크숍의 구성과 운영

진행	소요기간	• 통상 이틀간 진행
	워크숍 이전	• 시나리오 작성(운영위원회)
	워크숍 I	1) 전체 open 세션: 워크숍 목표 소개, 이슈에 관한 정보 제공 2) 그룹별 회의: 4개의 그룹별로 각자의 시나리오 작성 3) 전체 회의: 그룹별 시나리오를 종합하여 단일 시나리오 작성
	워크숍 II	1) 주제그룹 회의: 그룹을 섞어서 4개 정도의 주제그룹 구성. 주제별 행동계획 작성 2) 전체회의: 주제별 비전의 종합, 우선 순위 선정, 실행계획 수립 ※ 워크숍의 기간과 형식은 필요에 따라 연장, 변화 등 상황에 맞게 운영 가능
특징	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>이해관계자들의 그룹별 대표성 유지</li> <li>비전과 로드맵 수립이 주요 목적</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 워크숍 모델을 수정 적용한 '지역 포럼' 소개)	



### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 갈등관리심의위원회의 구성과 심의

- 심의 안건 : 갈등영향분석에 대한 심사
  - ✓ 분석방법, 면담대상, 분석과정의 적정 여부, 분석결과의 타당성
  - ✓ 갈등해소방안의 실현가능성
- 심의 결과
  - ✓ 갈등영향분석의 분석방법, 면담대상, 분석과정의 적정성
    - 지역의견을 대변하고 있으며 심층분석이 이루어짐
  - ✓ 분석결과의 타당성
    - 전체적으로 타당하나 보완 필요(집단 별 분석 보완, 대안에 대한 이해 관계자의 평가나 인식을 포함)
  - ✓ 갈등해소방안의 실현가능성
    - 주변여건 조성 등 정지작업이 필요
  - ✓ 시나리오 워크샵 구조 및 참여자 수의 적정성
    - 다양한 전문가 집단 보완(도시환경전문가, 비용편익분석가 등)
  - ✓ 시나리오 워크샵 진행계획의 타당성
    - 사무국 운영 등으로 유연하고 탄력적으로 운영
  - ✓ 시나리오 워크샵 참여자 선정 방법
    - 주민대표 선정 시 신중 필요
    - 사무국 및 운영위원회를 구성하여 주민대표로 구성된 운영위원회에서 운영규칙을 제정하고 그에 따라 대표자 선정
  - ✓ 다른 갈등해소방안 유무
    - 지역개발차원에서 이전을 요구하고 있으므로 동 방법 적용 가능하고 최 선의 방법임
- 시나리오 워크샵 적용의 효과와 애로사항
  - ✓ 신뢰형성과 합의 도출 용이
  - ✓ 주민대표의 선정과 대표성 확보가 어렵고 정치인 참여 불투명

### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### 국립서울병원 재건축에 따른 갈등영향분석 및 갈등해소방안 연구

2005. 7

보건복지부

#### 제 출 문

보건복지부장관 귀하

이 보고서를 『국립서울병원 재건축에 따른 갈등영향분석 및  
갈등해소방안 연구』의 최종보고서로 제출 합니다

2005. 7

연구기관 : 사단법인 환경분쟁연구소

연구책임자 : 신창현(환경분쟁연구소 소장)

연구원 : 김광구 (경희대학교 교수)

김선업 (경기대학교 대우교수)

박수선 (평화를만드는여성회 갈등해결센터 소장)



### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

## 보건복지부

수신자: 수신처 참조(경유)

제목: 국립서울병원 현대화 사업 관계기관 면담 협조요청

1. 우리 부 소속기관인 국립서울병원은 정신보건서비스 수준을 향상 시키기 위하여 현대화 사업을 추진하고 있습니다.
2. 동 사업을 원만하게 추진할 수 있는 방안을 강구하고자 연구기관 (환경분쟁연구소)에 연구용역을 의뢰하였으니, 연구기관의 면담에 협조하여 주시기 바랍니다.

붙임 이해관계자여론조사계획 1부. 끝.

보건복지부장관

### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

제목:국립서울병원 현대화 사업 이해관계자 여론조사 협조요청

안녕하십니까,  
환절기에 건강하시고 가내 두루 편안하십니까.  
국립서울병원 현대화 사업이 광진구 지역사회의 현안문제가 된 것 같습니다. 이와 관련하여 지역여론을 적극적으로 수렴하고, 대화와 타협으로 문제를 해결하기 위해, 다음과 같이 중립적인 제3의 연구기관에 여론조사를 의뢰하였으니, 바쁘시더라도 면담에 협조해 주시면 감사하겠습니다.

1. 기간 : 2005. 4. 20 ~ 5. 31
2. 목적  
국립서울병원 현대화 사업 관련 주요기관, 단체, 주민들의 여론을 심층조사, 분석하여 정부의 보건복지 정책과 지역발전의 조화방안 강구
3. 조사 연구진
  - 신창현 환경분쟁연구소장, 국무조정실 갈등영향분석 전문가
  - 김광구 경희대 교수, 도시 및 지역 계획학 박사
  - 김선업 고려대 한국사회연구소 데이터분석센터 실장, 사회학박사
  - 박수선 갈등해결센터 소장
4. 조사내용
  - 병원 현대화 사업 관련 이해관계자 현황
  - 이해관계자 별 주된 이해관계의 내용
  - 이해관계자들 의견의 공통점과 상이점
  - 병원 현대화 사업과 지역발전의 조화 방안
  - 대화와 타협에 의한 문제 해결 가능성
5. 조사대상
  - 국립서울병원 현대화 사업 관련 이해관계자
  - ✓ 보건복지부, 국회, 광진구, 시·구 의회, 사회단체, 전문가, 환자가족 등
6. 조사방법
  - 연구진과 이해관계자 직접 면담
  - 면담 내용은 실명을 밝히지 않고 주제별, 그룹별로 정리
  - 이해관계자들 의견 간의 공통점과 차이점 확인, 해소방안 검토
  - 조사보고서 초안 이해관계자 공람, 검토의견 접수, 수정·보완
7. 문의사항 연락처
  - 환경분쟁연구소(031-424-5525) 정미경 연구원“끝”



### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

면담대상자	구분	면담자 수
1차 면담대상자(19명)	지역 유지(구청장, 국회의원, 정당위원장, 시의원, 구의원 등)	9명
	보건복지부 및 국립서울병원 관계자(담당 국장, 과장, 병원장 등)	3명
	관련 단체(대한정신보건가족협회, 한국장애인연맹 등)	2명
	지역공공기관, 언론, 종교인, 주민 등	5명
2차 면담대상자(22명)	주민대표(해당 지역 협의회장, 자치위원장, 부녀회장 등), 지역단체(바르게살기협의회 등), 보건의료단체 등	22명

#### 전체 면담대상자 현황

구분	면담자 수
이전 추진위	6
주민	15
광진구	4
정당인	4
가족	2
복지부	5
전문가	5
기타	4

### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

#### ❖ 이해관계자 면담 질문요지

- 국립서울병원은 혐오시설인가?**
  - 누구에게 혐오시설인가(주변 상인, 주민, 개발업자, 지자체, 정치인)
  - 병원 주변과 다른 지역의 부동산 가격 비교
  - 지방세 납부, 주민 고용창출, 병원 이용 등 지역 기여도
  - 병원 이전을 공약한 정치인 현황
- 국립서울병원은 광진구 지역발전의 걸림돌인가?**
  - 병원 대신 무엇이 있어야 지역발전인가
  - 아파트, 상가, 공원, 학교, 종합병원, 도서관, 극장
  - 지역발전의 비전에 대한 주민들의 여론
- 병원 이전은 가능한가?**
- 혐오시설의 이미지를 바꾸는 방법은?**
- 바람직한 대안은?**
  - 병원 이전
  - 병원 재건축
  - 병원과 지역발전의 연계, 조화
- 바람직한 갈등해소 방안은?**
  - 보건복지부와 지자체 간의 대화 가능성
  - 소송, 시위, 로비
- 국립서울병원이 현 상태를 유지한다면?**





### 3. 보건복지부: 국립서울병원 재건축

❖ 소요예산(안) : 4,796 만원

1) 진행 팀 용역 비(3인 기준)

- 책임연구원 : 10만원 X 100 시간 = 1,000 만원
- 연구원 : 7만원 X 100 시간 = 700 만원
- 보조연구원 : 5만원 X 100 시간 = 500 만원
- 계 2,200 만원

2) 참여자 교통비(15인 기준, 공무원 제외)

- 10만원/일 X 15인 X 12일 = 1,800 만원

3) 참여자 식대(20인 기준)

- 5,000원 X 20인 X 12일 = 360 만원
- 소계 4,360 만원

4) 기타 (소모품 비, 인쇄비, 다과 비, 예비비 등)

- 4,360만원 X 10 % = 436 만원
- 합계 4,796 만원

### 사례4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

#### 육상폐기물 해양배출제도 개선 추진의 배경과 목적

- 폐기물 해양배출제도는 폐기물의 육상처리부담 경감과 하천 및 연안보호를 위해 육상에서 처리 곤란한 폐기물 중 해양의 자정능력에 의해 분해되어 위해성이 적은 분뇨, 축산폐수 등의 폐기물을 지정된 해역에 배출하는 제도
- 폐기물 해양배출제도의 개선이 필요하게 된 두 가지 이유
  - ✓ 최근 15년간 육상폐기물의 해양배출량은 약10배 증가(1,069,000톤→9,749,000톤)하는 등 배출량이 지속적으로 증가하고 있다는 점에서 이에 대한 근본적인 대책을 강구할 필요 있음
  - ✓ 또한 관련 폐기물 해양배출 관련 국제협약('96의정서')발효에 적극적으로 대비 할 필요성이 제기됨. "해양오염방지에 관한 '72 런던 협약"에서 규정하고 있는 당사국으로서의 의무 및 "96의정서" 발효에 대비하여 국내 수용방안을 체계적으로 마련할 필요가 있음
- 런던협약 홈페이지에 일본과 한국은 하수오니 해양 투기국으로 지명되어 있는데, 일본은 총 하수오니 발생량 중 해양 투기량은 단지 0.2%에 불과하며, 조만간 금지 예정에 있으며, 2004년 런던협약 과학그룹회의에서 한국은 하수오니 해양투기 상황 보고를 요구 받고 있는 실정
- 이러한 국제적 환경요인의 변화 속에서 국가 간의 갈등유발가능성 역시 높아지고 있는 실정임



## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 갈등관리시범사업으로의 기대효과

- 폐기물 해양배출제도개선을 통해서 해양환경의 개선에 기여하고 나아가 해양배출 폐기물의 육상처리를 활성화함으로써 관련 폐기물 재활용 기술 개발과 투자를 촉진 하여 관련 산업발전에 기여(갈등영향분석서)
- 해양환경오염을 둘러싼 국제협약기준의 준수가능성을 높임으로서 해양환경을 둘러싼 국가 간 갈등유발가능성을 낮추고 규제강화로 인한 경제적 충격완화
- 폐기물 발생업체들에 해양배출의 저감을 유도하고 나아가 수산물 오염을 저감시킴으로써 수산물로의 국민적 건강 위해 가능성을 줄일 수 있음

### 육상폐기물 해양배출제도 개선 추진경위

시기	갈등관리 시범사업
2005. 3	갈등관리 시범사업추진팀 구성
2005. 4. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제1차 폐기물 해양배출 감소 대책회의 결과 통보 및 2차 실무회의</li> <li>✓ 안건: 폐기물 해양배출대책 협의회구성, 관계기관 및 업계 간담회 개최방향, 시행규칙 개정방안 및 함량법 도입, 해양배출 불법 사례 발굴 및 중점지도 방안, 현장실태 점검계획 등</li> </ul>
2005. 4.14	폐기물 해양배출 감소 대책회의
2005. 4.27	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 폐기물 해양배출 감소대책을 위한 3차 부처 간 정책현안실무협의회</li> <li>✓ 참석: 중앙부처, 지자체 담당자, 한국해양연구원, 법제연구원 등 (50명)</li> <li>✓ 내용: 폐기물 해양배출 감소대책에 대한 설명, 폐기물 해양 배출 저감을 위한 법·제도적 개선방안 설명</li> </ul>

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

시기	갈등관리 시범사업
2005. 5. 13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 폐기물 해양배출 감소대책을 위한 관계기관 및 업계 토론회 개최</li> <li>➔ 참석(143명): 중앙기관 및 지자체 하수 슬러지, 음식물쓰레기, 분뇨 및 축산폐수담당자, 해양배출협회, 양돈협회 등 이해당사자 관련업·단체, 재활용업체</li> <li>➔ 내용: 폐기물 해양배출 감소대책에 대한 설명, 폐기물 해양배출 저감을 위한 법·제도적 개선방안 토의</li> </ul>
2005. 5. 16 ~ 9. 15	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등영향분석절차 용역 추진 및 갈등영향분석</li> </ul>
2005. 5. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제28차 런던협약 과학그룹회의 참석(런던)</li> <li>➔ 목적: 국가적 의무로서 아국의 배출제도 등 이행사항 보고와 국제적 동향파악.</li> <li>➔ 주요내용: 당사국들의 폐기물 평가체제 적용경험 및 성과발표, 이행사항 검토, 런던협약하의 이산화탄소 해저저장 허용여부 등</li> </ul>
2005. 6. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유기성 폐기물 해양투기 금지와 친환경적 처리방법을 위한 토론회 (쓰시현, 자원순환사회연대 주최)</li> </ul>
2005. 7. 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 폐기물 해양배출 감소대책 추진 상반기 중간점검 회의개최</li> <li>➔ 토의내용: 해양오염방지법 시행규칙 개정안 검토, 폐기물해양배출협의회 구성(안) 등</li> </ul>
2005. 7. 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해양배출업계와의 토론회 개최</li> <li>➔ 참석: 해양수산부, 해양경찰청, 해양연구소, 한국법제연구원, 해양배출업체(28명)</li> <li>➔ 내용: 해양오염방지법 시행규칙 개정방향에 대한 설명 및 토론.</li> </ul>
2005. 7. 21	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 음식물쓰레기 폐수관련 관계기관 합동회의 개최</li> <li>➔ 참석: 해양수산부, 환경부, 해양경찰청, 지자체 담당.</li> <li>➔ 내용: 음식물처리폐수 해양배출 감소대책 추진방안, 불법 해양배출 금지로 예상되는 국민 불편 해소방안</li> </ul>
2005. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국무총리실 갈등관리혁신포럼 보고</li> </ul>



## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 갈등의 주요 쟁점 별 이해관계자 입장 (갈등영향분석서)

#### ▶ 쟁점1. 폐기물 배출에 따른 해양오염

이해관계자	배출업체	심각하지 않음
	위탁업체	
	관계부처	
	해양수산부	오염의 초기 징후 보임
	전문가	<ul style="list-style-type: none"> <li>서해병과 동해병 해역은 오염 심각</li> <li>서해는 부영양화가 심각, 동해는 빈영양 해역임.</li> </ul>
	환경단체	오염은 심각하지만 정확한 원인은 미규명

#### ▶ 쟁점2. 해양배출 총량규제

이해관계자	배출업체	무조건 양만 줄이는 건 비합리적
	위탁업체	배출허용기준을 강화와 총량규제의 병행은 이중규제
	관계부처	2011년까지 200만 톤 감축은 해수부의 일방적 결정
	해양수산부	육상폐기가 가능한 것은 해양 배출하지 말자
	전문가	96의정서도 해양배출을 허용하는 '유기성 오니'는 양적 규제를 풀어줘야 함
	환경단체	총 함량법으로 변경하고 거사항목을 늘리면 해양배출은 줄 것임

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 갈등의 주요 쟁점 별 이해관계자 입장

#### ▶ 쟁점3. 육상처리 활성화

이해관계자	배출업체	
	위탁업체	산업폐수와 음식쓰레기, 축산분뇨를 하수처리장에 유입하여 병합처리
	관계부처	해양배출 규제강화는 재활용시설 투자를 확대시킴
	해양수산부	<ul style="list-style-type: none"> <li>하수오니 직매립 허용하고 재활용퇴비의 비료 사용을 허용해야</li> <li>음식쓰레기 주방분쇄기를 허용하고 축산분뇨 해양배출금지</li> </ul>
	전문가	<ul style="list-style-type: none"> <li>유기성 쓰레기 매립은 허용해야 함.</li> <li>해양배출을 규제하면 육상처리 기술개발과 신규 투자효과가 클 것임.</li> <li>해양배출비용을 육상처리비용과 비슷한 수준으로 조정</li> </ul>
	환경단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>법으로 해양배출을 규제하면 처리비용이 비싸도 재활용하게 됨</li> <li>재활용 시장의 진입장벽 낮추고 슬러지 직매립 규제완화</li> </ul>



## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 갈등의 주요 쟁점 별 이해관계자 입장 (갈등영향분석서)

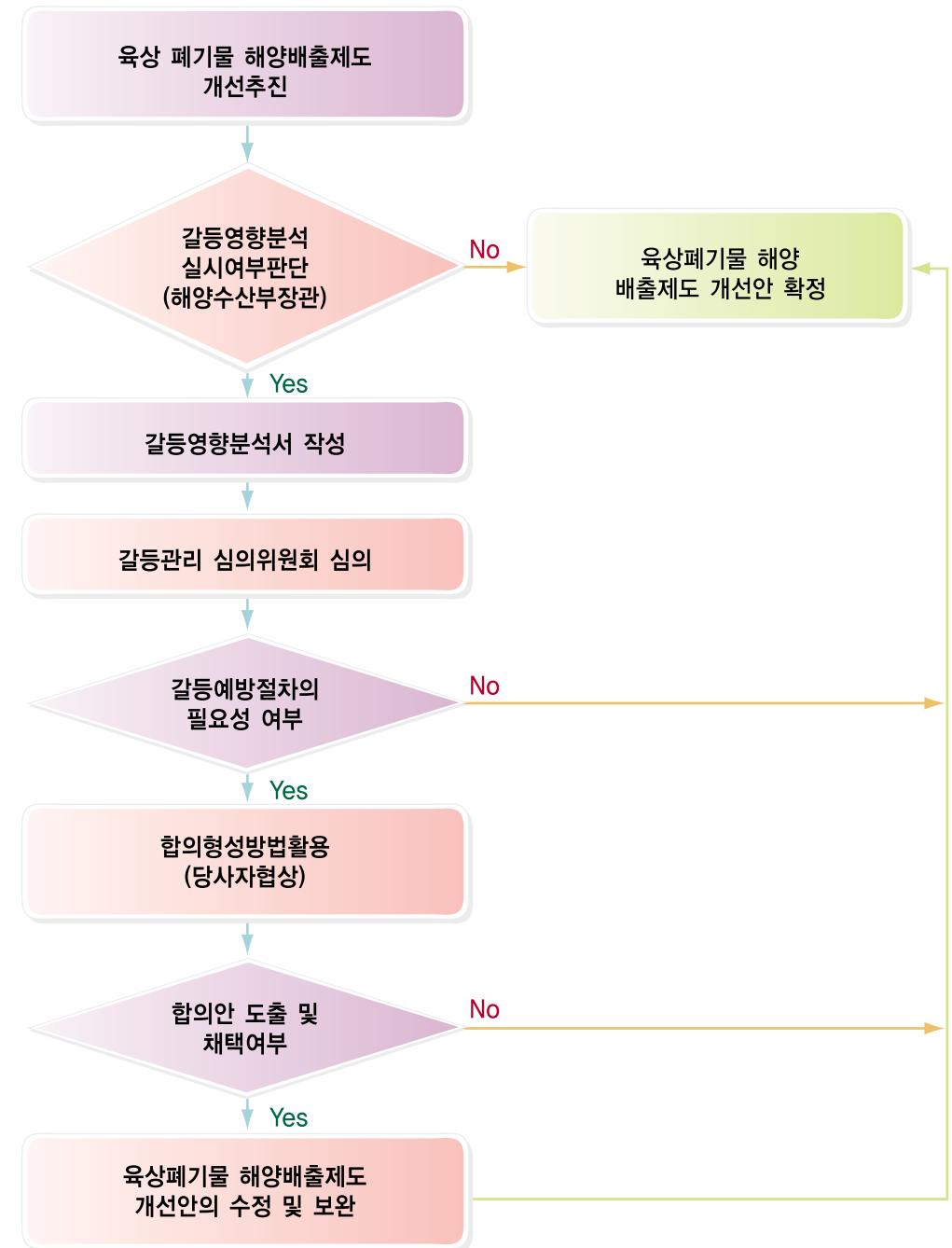
#### ▶ 쟁점4. 규제강화유예기간

이해관계자	배출업체	10년 정도 필요
	위탁업체	육상매립금지, 재활용기술 미흡 등을 고려 시 5년 필요
	관계부처	하수오니는 96의정서 배출금지 품목이므로 5년 가능
	해양수산부	하수오니는 3년이면 충분, 피혁슬러지는 5년 정도 필요
	전문가	<ul style="list-style-type: none"> <li>배출업체 업종전환준비에 3년 소요</li> <li>3년 유예하고 5년 동안 단계적으로 감축</li> <li>폐기물종류별 유예기간과 감축계획을 연계해야 함.</li> </ul>
	환경단체	업종별로 협상이 필요

### 갈등의 주요 쟁점 별 이해관계자 입장 (갈등영향분석서)

이해관계자	배출업체	해양배출규제로 비용부담 증가
	위탁업체	해양배출규제로 비용부담 증가
	관계부처	부처입장에 따라 규제강화에 중립 혹은 부정적
	해양수산부	해양배출규제강화선호(해양환경보호)
	전문가	
	환경단체	해양배출규제강화 선호(해양환경보호+육상환경보호)

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선





## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 기관장의 갈등영향분석의 필요성 판단

#### 갈등영향분석의 필요성

- 육상폐기물 해양배출규제를 일방적으로 강화할 경우 관련업계 및 부처의 반발 예상
- 다양한 주장들에서 나타난 갈등구조에 대한 체계적인 분석을 통한 합리적 대처의 필요성 대두
- 참여적 의사결정 방법을 통한 갈등예방 방안의 강구 필요성

### 갈등영향분석의 실시

#### 실시주체

- 중립성과 전문성을 갖춘 외부 기관에 의뢰해 실시(첨부 4-1)

#### 실시목적

- 육상폐기물 해양배출과 관련해 발생할 수 있는 갈등 상황과 갈등구조를 사전에 공식적으로 파악
- 육상폐기물 해양배출제도 개선을 추진하기 이전에 갈등 예방을 위한 합의형성절차의 설계

#### 실시효과

- 육상폐기물 해양배출제도의 합리적 개선의 현실적 필요성에 대한 인식 제공
- 육상폐기물 해양배출을 둘러싼 규제강화에 찬성하는 측과 반대하는 측의 입장 차이에 대한 명확한 이해 가능
- 이해관계자들이 갈등예방 및 합의형성절차에 참여할 의사가 있는지를 확인

#### 사전준비

- 용역기간 : 2005. 5. 16 ~ 2005. 9. 15(4개월)
- 용역비용 : 000 원
- 공문발송(첨부자료 4-2)
- 면담대상자 목록 작성(첨부자료 4-3)
- 1~2차 면담 대상자 : 37명
- 질의 목록 작성(첨부자료 4-4)

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 질의목록

- 폐기물 해양배출에 대한 의견
- 런던협약 96의정서에 대한 의견
- 해양배출 제도개선에 대한 의견
- 육상처리 활성화 방안에 대한 의견
- 육상폐기물 해양배출 규제강화 유예기간에 대한 의견
- 육상폐기물 해양배출 관련 당사자의 신뢰성에 대한 의견

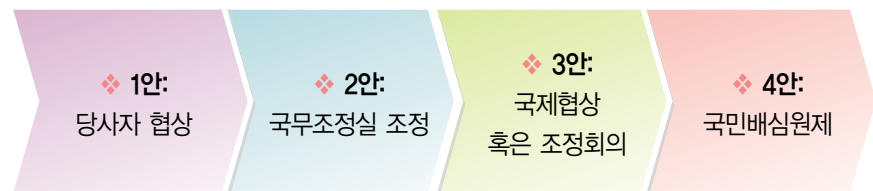
#### 진행

- 추가 면담대상자 확인
  - ✓ 2차 면담대상자 : 17명
  - ✓ 추가 면담자 : 15명
  - ✓ 전체 면담자 : 37명(첨부 4-3)
- 중간보고회를 통해 이해당사자의 의견취합 진행과정 파악

#### 마무리

- 갈등영향분석서 초안공람 통해 수정 및 보완되어야 할 의견 제시
- 합의형성절차의 필요성 및 적합성 검토

### 갈등영향분석서에 제시된 우선순위





## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 갈등관리심의위원회의 구성과 심의

- 갈등관리심의위원회 구성
  - ✓ 갈등관리전문가 5
  - ✓ 해양배출관련 전문가 1
  - ✓ 해양수산부 3
- 심의 안건
  - ✓ 육상폐기물 해양배출제도의 개선을 위한 당사자 협상 진행상황 보고 및 이에 대한 의견 제시
  - ✓ 갈등영향분석자료에 대한 추가의견 수렴
  - ✓ 향후 해양수산부 갈등관리시스템 정립 방안
- 심의 결과
  - ✓ 2005년 7월부터 9월까지 당사자협상을 진행. 10월 7일 해양염방지법 시행규칙 개정안 입법예고
  - ✓ 갈등영향분석에서 다양한 이해관계자에 대한 세분화된 갈등관리방식이 구상될 필요성이 있음
  - ✓ 해양수산부의 갈등관리시스템 구축을 위해서는 내년 초에 갈등관리 프로세스 적용대상을 사전에 분석하여 연중 원만하게 갈등관리를 진행할 필요성 있음
  - ✓ 갈등관리법안의 조항 및 순서를 융통성 있게 활용할 필요성
  - ✓ 갈등관리를 위한 예산확보 및 장관의 의지 확보 필요

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

육상폐기물 해양배출제도 개선을 위한  
갈등영향분석 및 갈등해소방안 연구

2005. 8.

사단법인 환경분쟁연구소

### 제 출 문

해양수산부장관 귀하

이 보고서를 “육상폐기물 해양배출제도 개선을 위한 갈등영향분석 및 갈등해소방안 연구”의 중간보고서로 제출합니다.

2005. 8

연구 기관 : 사단법인 환경분쟁연구소  
 연구책임자 : 신창현(환경분쟁연구소 소장)  
 연구 원 : 김선업(경희대학교 대우교수)  
 고병익(건국대학교 환경공학과 박사과정)





## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 해양수산부

수신자 :수신자 참조(경유)

제 목:육상폐기물 해양배출제도 개선에 관한 의견수렴 협조요청

1. 우리나라는 폐기물 해양배출 관련 국제협약인 “해양오염방지에 관한 72련던 협약” 당사국으로서 “96 의정서”의 발효에 대비하여 의정서에 관한 폐기물의 해양배출 기준에 맞는 제도개선이 현안문제로 제기되고 있습니다.
2. 이에 대해서 이해관계자들의 의견을 적극적으로 수렴하고 상호이익이 되는 해결방안을 찾기 위해, 붙임과 같이 중립적인 연구기관에 연구용역을 의뢰하여 설문면담을 실시하고 있사오니 바쁘시더라도 면담에 적극 협조해 주시면 감사하겠습니다.

붙임 : 이해관계자 의견수렴 협조요청 끝.

해양수산부장관

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 육상폐기물 해양배출제도 개선에 관한 의견수렴 협조요청

1. 기간 : 2005. 6. 13 ~ 7. 15
2. 목적  
육상폐기물의 해양배출제도 개선에 관련된 이해관계자는 누구이며, 무엇이 쟁점이고, 이러한 쟁점들을 언제까지, 어떤 방법으로 해결할 것인지에 관한 이해관계자들의 의견수렴 후 갈등 해소방안 강구
3. 연구팀
  - 신창현 환경분쟁연구소장
  - 김선업 사회학박사
  - 고병익 환경공학 박사과정 수료
4. 의견수렴 내용
  - 육상폐기물의 해양배출 관련 이해관계자에 대한 의견
  - 이해관계자 별 주된 이해관계의 내용에 대한 의견
  - 이해관계자들 의견의 상이점에 대한 의견
  - 96의정서에 따른 육상폐기물 해양배출제도 개선방안에 대한 의견
  - 제도개선 과정에서 예상되는 갈등의 해소방안에 대한 의견
  - 관련 부처와 지자체, 해양배출업체, 전문가 등이 참여하는 해양배출대책협의회(가칭)의 구성, 운영에 대한 의견
5. 면담대상
  - 육상폐기물 해양배출 관련 이해관계자
  - ✓ 해양수산부, 환경부, 농림부, 산업자원부, 지방자치단체, 해양배출 폐기물 배출·처리업체, 환경단체, 전문가 등



## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 6. 의견수렴 방법

- 연구팀과 이해관계자 직접 면담
- 면담 내용은 실명을 밝히지 않고 주제별, 그룹별로 정리
- 이해관계자들 의견 간의 공통점과 차이점 확인, 해소방안 검토
- 면담결과 분석서 초안 이해관계자 공람, 검토의견 접수, 수정·보완

### 7. 문의사항 연락처

환경분쟁연구소(031-424-5525) 정미경 연구원

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 전체 면담대상자 현황

구분	면담자 수
배출업체	3
위탁업체	5
관계부처	10
해양수산부	5
전문가	10
환경단체	2
기타	2
계	37

## 4. 해양수산부: 육상폐기물 해양배출제도 개선

### 질의목록

※ 이해관계자 면담 질문요지

• 개방형 질문

1. 폐기물 해양배출에 대해 어떻게 생각하십니까?
2. 해양수산부가 왜 제도개선을 추진한다고 생각하십니까?
3. 해양배출 규제강화의 문제점은 어떤 것들이 있습니까?
4. 규제강화 정책이 성공할 가능성은 어느 정도라고 보십니까?
5. 폐기물 배출로 인한 해양오염에 대해서 어떻게 생각하십니까?
6. 런던 협약 96 의정서에 대해 어떻게 생각하십니까?
7. 해양배출 제도개선 관련 이해관계자는 어떤 분들입니까?
8. 해양배출대책협의회의 구성과 운영에 대해 어떻게 생각하십니까?

• 폐쇄형 질문

1. 유예기간은 어느 정도가 적당하다고 보십니까?
2. 상대방을 신뢰하십니까?
3. 이 문제와 관련하여 꼭 얘기를 들어보아야 할 사람이 있습니까?

MEMO

Blank lined area for taking notes.



MEMO 

Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dashed lines.

