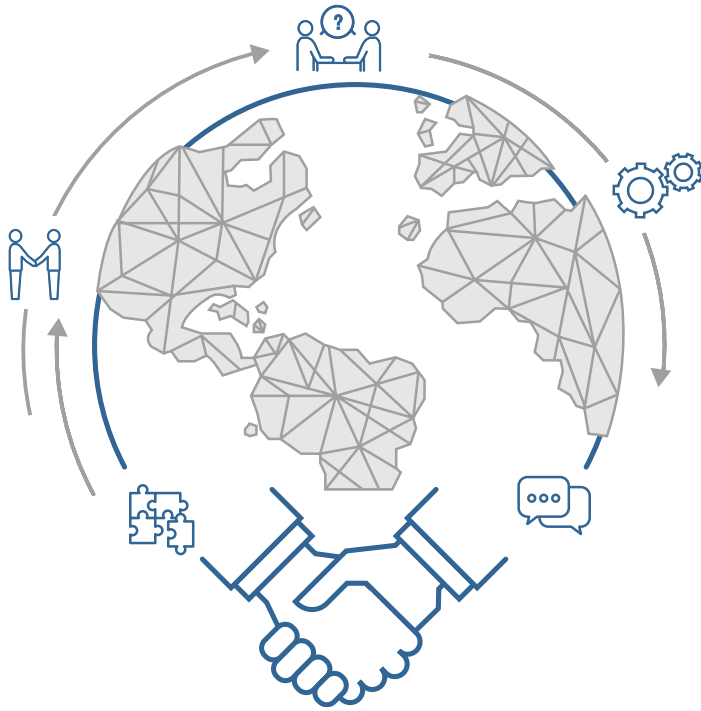






# 2020 갈등관리 매뉴얼



# CONTENTS



## PART 01. 갈등관리의 이해

- 
- 08 갈등과 갈등관리의 정의
  - 09 공공갈등의 종류와 특성
  - 11 공공갈등의 전개과정
  - 13 갈등관리에 사용되는 주요 용어

## PART 02. 제주특별자치도의 갈등관리시스템

- 
- 16 갈등관리의 기본방향과 원칙
  - 18 공공갈등 관련 조례 제·개정
  - 19 갈등관리 시스템
  - 23 갈등관리 절차
  - 27 갈등관리 체크리스트
-



---

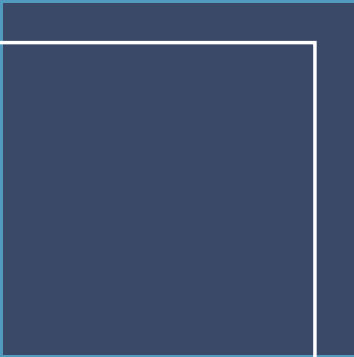
**PART 03.**  
**갈등관리의  
방법과 실행**

- 34 갈등영향분석
- 52 참여적 의사결정
- 60 대안적 분쟁해결

---

**PART 04.**  
**붙임**

- 72 갈등관리 관련 서식
  - 78 제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에  
관한 조례
  - 83 제주특별자치도 사회협약위원회 조례
-



# PART 01

## 갈등관리의 이해

- 
1. 갈등과 갈등관리의 정의
  2. 공공갈등의 종류와 특성
  3. 공공갈등의 전개과정
  4. 갈등관리에 사용되는 주요 용어

# 01

## 갈등과 갈등관리의 정의

### ○ 갈등

- 복수의 사람 또는 집단이 서로 양립할 수 없는 목표로 이해, 가치, 목표, 감정 등으로 대립 또는 대치하는 상태
- 일반적으로 갈등은 표면화되지 않은 불만 상태도 포함

### ○ 공공갈등

- 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진 포함)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해, 가치 등의 대립 또는 충돌 상태
- 추진집단과 이에 반대하는 사람 혹은 집단이 존재
- 주요 관련 이해관계자로는 중앙정부, 제주특별자치도, 제주시, 서귀포시, 관련 산하기관, 지역주민, 시민환경단체, 설계시공 업체 등이 있음
- 민원은 행정적 처분에 대해 개인 혹은 법인, 단체가 현행 법제도하에서 행정적 처리를 요구하는 사안을 의미. 정책 혹은 사업 추진과정에서 마을단위의 집단민원이 발생할 경우에는 공공갈등 이라할 수 있음
- 일반적으로 공공갈등에서 나타나는 대표적인 행동으로는 찬반 이해관계자가 관련 조직을 구성하고 집단의사를 관철시키기 위한 다양한 방법(성명서, 집회, 시위, 소송) 등이 있음

### ○ 갈등관리란

- 공공기관이 갈등으로 인한 부정적 효과를 저감하고 긍정적 효과를 극대화하기 위한 체계적 대응
- 본 매뉴얼에서의 갈등관리는 공공갈등을 대상으로 함 갈등관리는 일반적으로 예상 갈등에 대한 대비(갈등예방활동), 갈등의 심화방지(갈등해소활동), 갈등으로 인한 후유증 치료(갈등해결활동)로 구성
- 갈등관리의 효과는 다음과 같음
  - 적극적인 대응노력 및 관리활동 전개로 갈등의 부정적 효과 최소화
  - 갈등예방 및 해결을 통한 국가 정책 및 사업에 대한 국민 신뢰회복 및 증대
  - 조직적이며 체계적인 노력과 활동으로 갈등해결 가능성 향상



# 02

## 공공갈등의 종류와 특성

### ○ 공공갈등의 종류

|                |  |
|----------------|--|
| 갈등 성격에 따른 분류   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법 제정과 개정 관련 갈등</li> <li>- 정책수립 및 집행 관련 갈등</li> <li>- 사업관련 갈등</li> <li>- 인허가 등 행정절차상의 갈등</li> <li>- 재해로 인한 갈등</li> </ul>   |
| 공공갈등 주체에 따른 분류 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙정부 정책 및 사업에 따른 갈등               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 도로, 도시, 공공주택, 항만, 발전소 등</li> </ul> </li> <li>- 지방정부 고유 사업에 따른 갈등               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 화장장, 소각장, 오폐수처리장 등</li> </ul> </li> <li>- 지자체간 권한 갈등               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 수리권 등</li> </ul> </li> </ul> |

### ○ 공공갈등의 특징

|               |  |
|---------------|--|
| 이해관계자 복잡 · 다양 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공이익을 목적으로 추진되어 다양한 이해관계자가 관련</li> <li>- 주요 이해관계자               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 추진 주체</li> <li>· 지자체(광역/기초)</li> <li>· 주민(단체)</li> <li>· 시민환경단체, 종교단체</li> <li>· 관련 전문가 등</li> </ul> </li> </ul> |
| 다양한 이슈 존재     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해관계자간 입장과 견해차이 분명</li> <li>- 이해관계, 사실관계, 가치차원의 차이 분명</li> <li>- 법제도의 한계에 따른 구조적 원인에 따른 이슈 다수</li> </ul>  |
| 장기화           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정책형성 과정에서 주민 등 이해당사자 참여 어려움</li> <li>- 갈등이 발생되면 회복되기 어려움</li> <li>- 주민 등 실제 이해당사자의 찬반대책위원회 결성</li> <li>- 사업비는 물론 사회적 비용도 증가</li> </ul>  |

## ○ 공공갈등의 특징

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <p>행정절차상의 갈등관리 방식</p>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 행정절차법, 건기법, 폐촉법, 환경영향평가법 등에서 제시하는공람공고, 설명회, 공청회 등 대부분 낮은 수준의 정보 제공 및의견수렴 방식 활용</li> <li>- 협의회 등의 개최 및 운영은 선택사항</li> <li>- 논의과정이 대부분 형식적으로 진행</li> </ul> |
| <p>주민과 시민 · 환경단체간 갈등</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해와 가치의 충돌</li> <li>- 일부 주도권 싸움</li> </ul>  |
| <p>주민간 갈등</p>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해(자원배분)에 기반 한 주도권 싸움</li> <li>- 일부 이해와 가치의 충돌</li> <li>- 정부의 조정능력과 의지부족으로 인한 갈등장기화</li> <li>- 사업지연/ 경제적손실 발생, 지역공동체 약화</li> <li>- 대정부 신뢰 하락</li> </ul> |

# 03

## 공공갈등의 전개과정

### ○ 갈등의 표출기

- 공공갈등의 정책 혹은 사업계획의 공표와 이에 대한 이해당사자가 반발하는 단계
- 이전까지의 단계를 갈등잠재기라고 하며 이해관계자는 사업공표에 앞서 다양한 수단을 통해 관련 사안에 대한 정보를 수집함.
- 해당 정보에 대하여 반대 의사를 갖고 있는 측은 불만 혹은 부정적인 반응을 보이거나 직접적인 행동으로 나서지 않은 상태가 일반적임.
- 그러나 이들은 공공기관의 공식 발표 등을 계기로 조직을 구성하고 자신들의 의사를 구체적인 행동 (시위 등) 등을 통하여 표출하기 시작함

### ○ 갈등의 심화기

- 반대 측의 반발 확산과 추진 찬성 측의 등장으로 인해 갈등이 심화·확산되는 단계
- 일부 이해관계자의 반발이 있지만 추진기관은 법·행정적 절차에 따라 공람공고, 주민설명회 등의 의견청취 과정을 갖게 됨.
- 또한 사안에 따라서는 환경영향평가 등의 과정을 밟으며 해당 사업계획이 구체화되며 해당 타당성을 확보하게 됨
- 그 과정에서 이해당사자간 구체적인 이해득실, 인식의 차이 등으로 인해 발생하는 다양한 쟁점이 형성되며 이들 간 충돌은 갈등을 점차 심화시킴. 그 가운데 관련전문가, 주변지역 주민, 시민단체 등이 등장하면서 갈등은 더욱 확산됨
- 해당 과정에서는 집단 간 연대가 진행되어 집회, 시위가 점차 증가하고 일부 폭력사태 등이 발생하여 관련 고소·고발 등이 진행되기도 함

### ○ 갈등의 교착기

- 갈등관리 노력이 성과를 얻지 못하게 될 경우 진입하게 되는 단계
- 이 시기는 사업 장기화는 물론 지역을 벗어나 사회적 문제로 인식되는 특징이 있음.
- 추진 측과 반대 측이 더 이상 대화가 이루어지지 않는 교착상태에 접어들면서 기존 반대 조직들은 일원화되고 추진기관도 사업절차를 강행하게 되면서 행정 소송 등의 법적분쟁으로 변모하게 됨

## ○ 갈등의 완화, 해소기

- 갈등이 종료되는 단계
- 교착상태 결과, 사회문제가 되고 외부 집단의 관심도 증가됨. 법적소송에 따라 취소·중지·보류등의 결과가 나올 수 있고, 사업이 적법한 것으로 결정나는 등, 해당 갈등은 종결됨.
- 이밖에 비 법적 해결로서 이해관계자가 참여하는 협의체가 구성되고 그 안에서의 협상 등의 노력을 통하여 합의하면서 사안이 종결될 수도 있음
- 그러나 갈등의 종결이 해당 사안의 해결이지 궁극적인 갈등해결을 의미하는 것이 아님.
- 실제로 국내의 많은 공공갈등 사례에서 앞서 경험한 공공갈등 경험이 다음의 정책 혹은 사업에 영향을 주는 등 갈등발생에 주요한 잠재적 요인으로서 작용하고 있음

# 04

## 갈등관리에 사용되는 주요 용어

### ○ 갈등영향분석

- 공공정책 및 사업을 수립·추진할 때 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하는 것

### ○ 참여적 의사결정

- 이해관계의 여부, 전문성 유무와 상관없이 일반 시민을 공공의사결정에 참여하게 하여 합의를 통한 문제 해결 방법

### ○ 대안적 분쟁해결 방식ADR(Alternative Dispute Resolution)

#### 조정

당사자들 간의 협상이 실패하고 의사소통의 끈이 끊어질 때 중립적인 제3자가 의사소통을 도와 당사자 간 협상과정에 관여하는 과정. 문제해결의 제안이나 결정권은 당사자에게 있음. 이에 개입하는 제3자를 조정자라고 함

#### 중재

조정과 같이 제3자가 당사자 간의 의사소통을 돕고 이들에게 구속력 있는 결정을 제시. 이에 개입하는 제3자를 중재자라고 함

#### 촉진

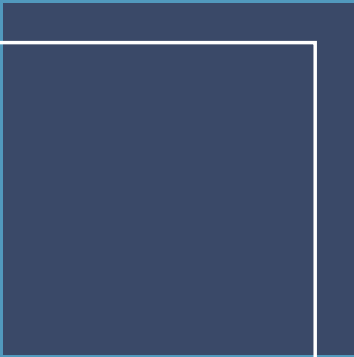
당사자들 간의 의사교환이 원활하게 일어나고 정보가 제대로 전달될 수 있도록 도와주는 과정. 이에 개입하는 제3자를 촉진자라고 함

#### 협상

갈등관계에 있는 둘 혹은 그 이상의 당사자가 개별적 행위보다는 상호 결정된 행위를 통해 더 나은 결과를 가져오기 위한 기회추구적 상호작용 과정. 이에 개입하는 제3자를 협상가라고 함

### ○ 갈등관리 TF팀

- 갈등발생이 우려되거나 발생한 이후, 해당 분야의 전문 인력을 투입하는 등 갈등관리의 효율성을 높이기 위하여 적극적인 대응을 목적으로 구성된 임시 조직



# 02

PART

## 제주특별자치도의 갈등관리시스템

- 
1. 갈등관리의 기본방향과 원칙
  2. 공공갈등 조례 개요 및 특징
  3. 갈등관리 시스템
  4. 갈등관리 절차
  5. 갈등관리 체크리스트

# 01

## 갈등관리의 기본방향과 원칙

### ○ 제주특별자치도갈등관리의 기본방향

#### 예방차원의 접근

- • 갈등이 표출되기 전 예방 차원에서 갈등관리

#### 합리적 · 과학적 갈등관리

- • 갈등원인과 현상을 과학적 · 합리적으로 이해하고 조사 · 분석하여 대응
- 갈등관리 표준매뉴얼에 따른 원칙 및 지침에 근거한 대응

#### 조직적 · 체계적 갈등관리

- • 갈등예방과 해결을 위한 제주도 갈등관리시스템 구축
- 내 · 외부 조직간 연계 및 대응체계 마련
- 갈등관리데이터 구축

#### 갈등관리 전문화

- • 전문적 갈등관리를 위한 역량강화
- 갈등관리 교육확대 및 심화
- 내부 전문가 배출과 현장 피드백



## ○ 제주특별자치도 갈등관리의 기본원칙

### 자율해결과 신뢰확보의 원칙

- 대화와 타협으로 갈등을 자율적으로 해결

### 참여와 절차적 정의의 원칙

- 이해관계자의 실질적 참여 보장

### 이익의 비교형량의 원칙

- 상충되는 공·사익간의 비교형량

### 정보공개 및 공유의 원칙

- 이해관계자에게 관련 정보를 공개하고 공유

### 해결방안의 검토와 실질적 시행의 원칙

- 사회협약위원회의 역할 제고
- 갈등사안에 따른 다양한 해결기법 활용

### 갈등관리 역량 강화의 원칙

- 담당공무원의 갈등관리 역량 강화
- 제주도갈등데이터베이스 구축

### 지속가능발전 고려의 원칙

- 미래세대 및 비계량 가치의 고려
- 갈등 이후 커뮤니티 회복, 대정부 신뢰 회복

## 02

# 공공갈등 관련 조례 제·개정

## 주요 제·개정 사항 (2020.7.15. 공포)

### [제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례]

조례적용 공공정책에 도 공사·공단 및 출자·출연기관 추진 정책 포함

- \* 제2공항 등 국가정책도 도 인허가, 도시계획 및 보전지역 변경 등에 해당되어 포함됨

공공갈등관리와 관련된 사항의 심의에 관한 사항 규정

- - 갈등관리심의회위원회를 따로 두지 않고 사회협약위원회에서 심의
- 갈등관리 대상 지정·조정, 갈등영향분석 실시여부, 갈등조정협의회 구성·운영 등

갈등영향분석 실시에 관한 사항 규정

- - 이해관계인 확인 및 의견조사, 갈등유발요인 분석, 예방·해결을 위한 계획 등 도출

갈등조정협의회에 관한 사항 규정 등

- - 관계 공무원, 이해관계인, 전문가 등을 협의회 위원으로 구성
- 중대한 공익을 침해하지 않는 범위에서 협의결과문의 작성 및 이행

기타 규정 사항

- - 정책결정과정에 이해관계인, 전문가 등이 직접 참여하는 의사결정방법 활용
- 공공갈등 해결후 지역사회 통합을 위한 주민사업 지원
- 공공갈등 관리 관련 민간전문가 등의 활용 등에 관한 사항 규정

### [제주특별자치도 사회협약위원회 조례]

위원회 위원으로 갈등 관련 전문가 위촉할 수 있도록 규정 추가

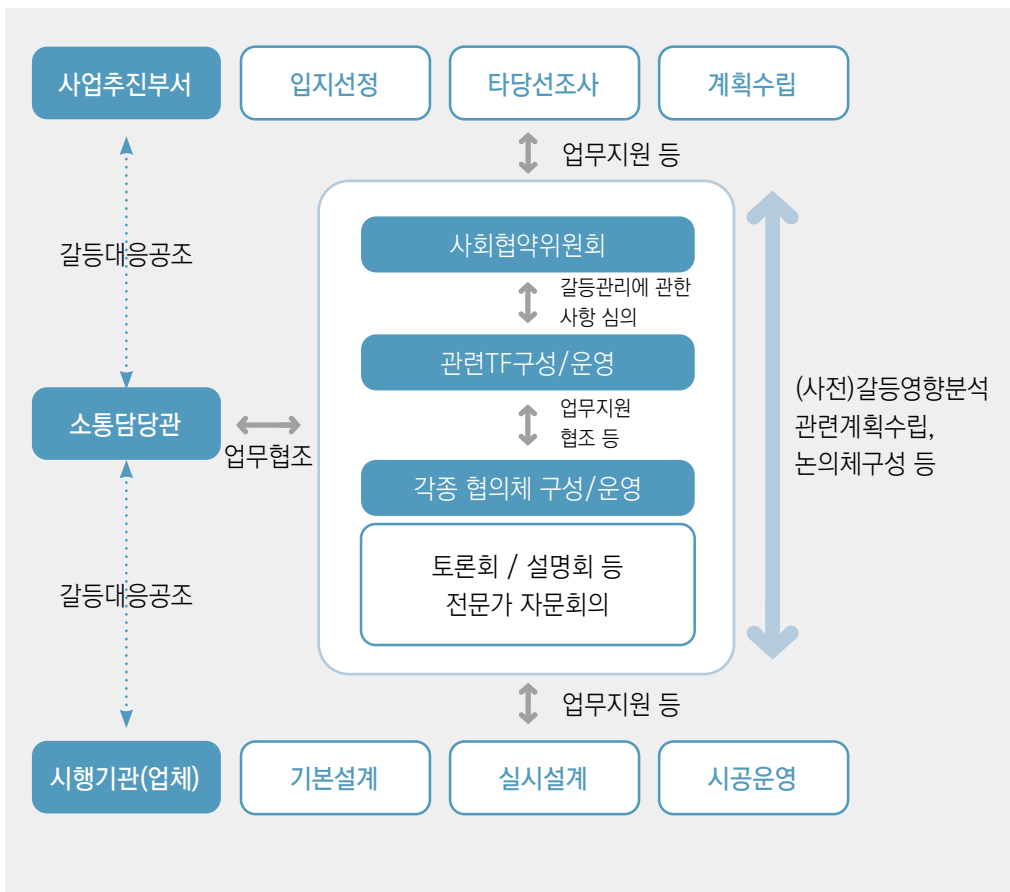
공공갈등관리와 관련된 사항을 심의할 수 있도록 규정 추가

# 03

## 갈등관리시스템

### ○ 갈등관리 체계

- 제주특별자치도 갈등관리담당부서와 실무부서간의 갈등 대응 · 공조
- 제주특별자치도, 제주시, 서귀포시 실무부서 담당자간의 업무 조율
- 제주특별자치도 실무부서와 실무부서간의 갈등 대응 · 공조
- 제주특별자치도 및 산하기관 갈등담당, 실무부서 담당자간 협조 체계



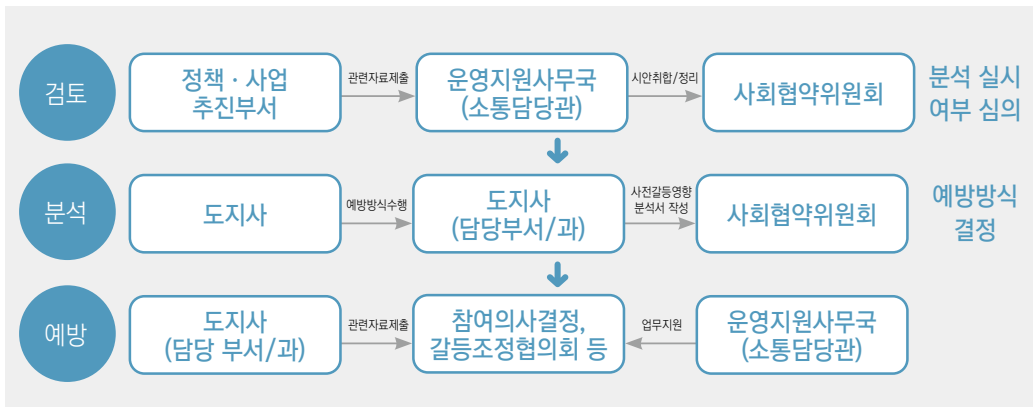
## ○ 갈등과제 선정과 갈등의 예방 및 해결의 구조

- 사회협약위원회 검토과제 선정절차

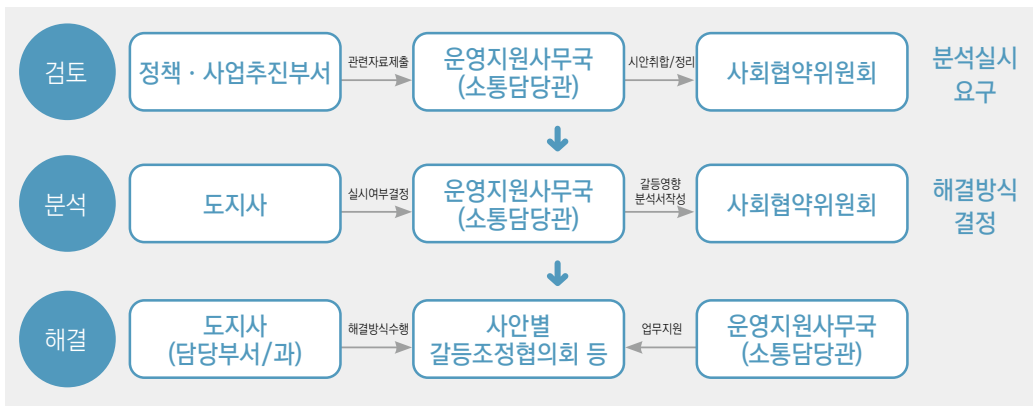


- 갈등예방과 해결의 구조

· 갈등예방의 프로세스



- 갈등해결의 프로세스



## ○ 주요 역할

### - 사회협약위원회

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| <p>공공갈등관리에 관한 사항 심의</p>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공갈등 관리 사업계획 수립</li> <li>- 공공갈등 관리대상 지정·조정</li> <li>- 공공갈등 관련 자치법규 정비</li> <li>- 갈등영향분석 실시 여부</li> <li>- 갈등조정협의회 구성과 운영</li> <li>- 그밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항</li> </ul>  |
| <p>갈등예방 및 해결</p>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해와 가치의 충돌</li> <li>- 일부 주도권 싸움</li> </ul>  |
| <p>지역공동체 강화. 자치역량 강화, 주민권익사업 발굴</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역커뮤니티 재생/회복 방안 제안, 실질적 역할 수행</li> <li>- 관련 활동계획 수립</li> </ul>  |
| <p>분과 운영</p>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 분야별 분과위원회 운영</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 10px; padding: 10px; margin-top: 10px;"> <p>(ex) - 기획운영분과위원회 : 위원회운영, 사회협약체결</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈등관리분과위원회 : 갈등예방중재 등 갈등관리 역할</li> <li>- 소위원회 : 시급처리사안, 집중논의 특별사안 논의</li> </ul> </div> |

### - 담당 공무원의 역할

|                      |  |
|----------------------|--|
| <p>소통담당관 도민소통팀장</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- [위원회 심의사안] 갈등영향분석 실시, 조정협의회 운영 등 행정적 지원</li> <li>- [수시]중점관리대상 등 현장 상시 모니터링</li> </ul>   |
| <p>정책 및 사업추진 담당과</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- [년] 정책 및 사업계획안 작성 및 제출</li> <li>- [갈등발생시] 갈등관리보고서 작성 및 제출</li> <li>- [갈등발생시] 갈등관리카드 작성</li> </ul>                                 |
| <p>갈등관리 TF팀</p>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- [년] 정책 및 사업계획안 작성 및 제출</li> <li>- [갈등발생시] 갈등관리보고서 작성 및 제출</li> <li>- [갈등발생시] 갈등관리카드 작성</li> <li>- 주요 현안 보고(분기별, 사안발생시)</li> </ul> |

## ○ 실무부서와 갈등 담당부서의 업무분장

- 갈등예방 및 해결을 위해, 각 갈등단계별로 갈등관리부서(혹은 담당자)와 사회협약위원회, 실무부서는 각자의 역할을 충실히 하며 긴밀한 협력과 협조가 요구됨

| 구분 | 실무 부서<br>(정책 · 사업추진과)   | 갈등관리 담당 부서<br>(소통담당관)   | 사회협약위원회   |
|----|---|---|---|
| 예방 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등관리의 이해 및 대비</li> <li>• 갈등대응 계획서 작성 및 제출</li> <li>• (필요시) TF팀 구성 요청</li> <li>• (사전갈등영향분석 후) 갈등 해결 방안 실행</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등관리시스템 구축 및 운영</li> <li>- 갈등대응 기본 로드맵 설정</li> <li>- 갈등관리 전문가 자문실시</li> <li>- 갈등현안조정회의 개최</li> <li>- (필요시) TF팀 구성 · 운영</li> <li>• 사전갈등영향분석 실시여부 검토 및 실시</li> <li>- 갈등해결 방안 모색(참여적 의사 결정 방안 또는 대안적 분쟁해결 방식 등)</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책 · 사업안 검토 및 관리 대상 선정(심의)</li> <li>• 사전갈등영향분석 실시여부 심의</li> <li>• 위원회 중점추진과제 선정 등 갈등예방활동 직접수행</li> </ul> |
| 발생 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등대응계획서 작성 및 제출</li> <li>• 초기 협의 및 대응 (TF팀 구성 요청)</li> <li>• 갈등상황 상시 보고체제 유지 (갈등관리카드 업데이트 등)</li> <li>• (갈등영향분석 후) 갈등해결 방안 실행</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등관리시스템 구축 및 운영</li> <li>- 갈등대응 기본 로드맵 설정</li> <li>- 갈등관리 전문가 자문실시</li> <li>- 갈등현안조정회의 개최</li> <li>- (필요시) TF팀 구성 · 운영</li> <li>• 갈등영향분석 실시여부 검토 및 사회협약위원회 심의요청</li> <li>• 갈등영향분석 실시</li> <li>- 갈등해결 방안 모색(참여적 의사 결정 방안 또는 대안적 분쟁해결 방식 등)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책 · 사업안 검토 및 관리 대상 선정(심의)</li> <li>• 갈등영향분석 실시여부 심의</li> <li>• 위원회 중점추진과제 선정 등 갈등예방활동 직접수행</li> </ul>   |
| 협의 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등조정협의회 구성 및 참여 지원</li> <li>• 협의관련 자료 조사 · 제공</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등조정협의회 구성 · 운영 검토 및 사회협약위원회 심의요청</li> <li>• 갈등조정협의회 구성 · 운영</li> <li>- 당사자범위, 의장선정, 진행일정 등 기본규칙 마련</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등조정협의회 구성 · 운영 심의</li> <li>• 갈등조정협의회 운영 지원</li> </ul>   |
| 종료 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• (해결) 합의서 이행사항 모니터링</li> <li>• (미결) 법적 해결절차 등 준비</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등조정협의회 운영보고서 작성 후 사회협약위원회 보고</li> <li>• (해결) 합의서 작성</li> <li>• (미결) 실무부서 이관</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등조정협의회 결과에 따른 향후방향 등 자문</li> </ul>  |
| 상시 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등관리카드 작성(수시)</li> <li>• 해당 갈등관리보고서 (종합) 제출</li> <li>• 주요 워크숍/토론회/ 관련교육참석</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 갈등관리계획 작성(각년)</li> <li>• 갈등관리수행 평가 및 보고서 작성(각년)</li> <li>• 갈등관리 DB 구축(수시)</li> <li>• 갈등관리 교육 실시 (수시)</li> <li>• 워크숍/토론회 개최</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회협약위원회개회 (수시)</li> <li>• 현안선정 및 평가</li> </ul>   |

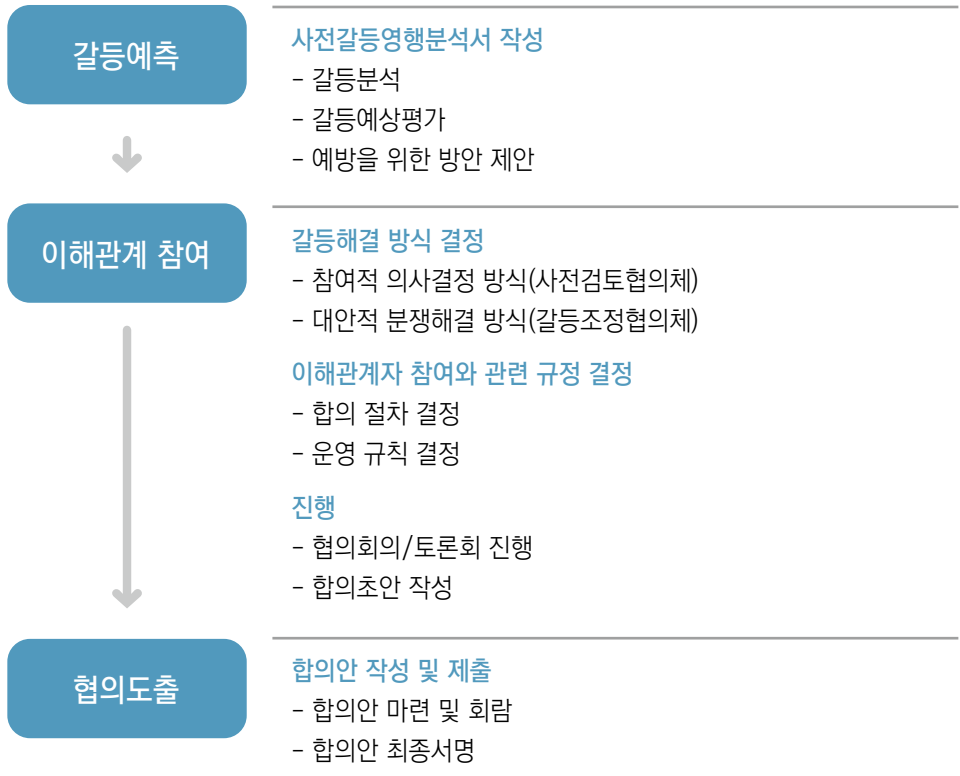
# 04

## 갈등관리 절차

### 01. 갈등예방을 위한 갈등관리 절차

예방을 위한 갈등관리 절차는 사전갈등영향분석을 실시하여 여기서 제안된 방식을 이해 당사자 간 논의를 통해 결정하고, 확정된 이해관계자가 참여하는 협의회를 진행하여 최종 합의를 도출하는 과정을 밟음

- 제1단계 : 갈등예측단계로 사전갈등영향분석을 실시하는 단계
- 제2단계 : 사전갈등영향분석서 결과를 토대로 이해관계자의 참여하에 적합한 참여적 의사결정 방식을 결정하고 합의에 이르는 과정
- 제3단계 : 갈등이 표면화되기 전에 합의를 도출하는 단계

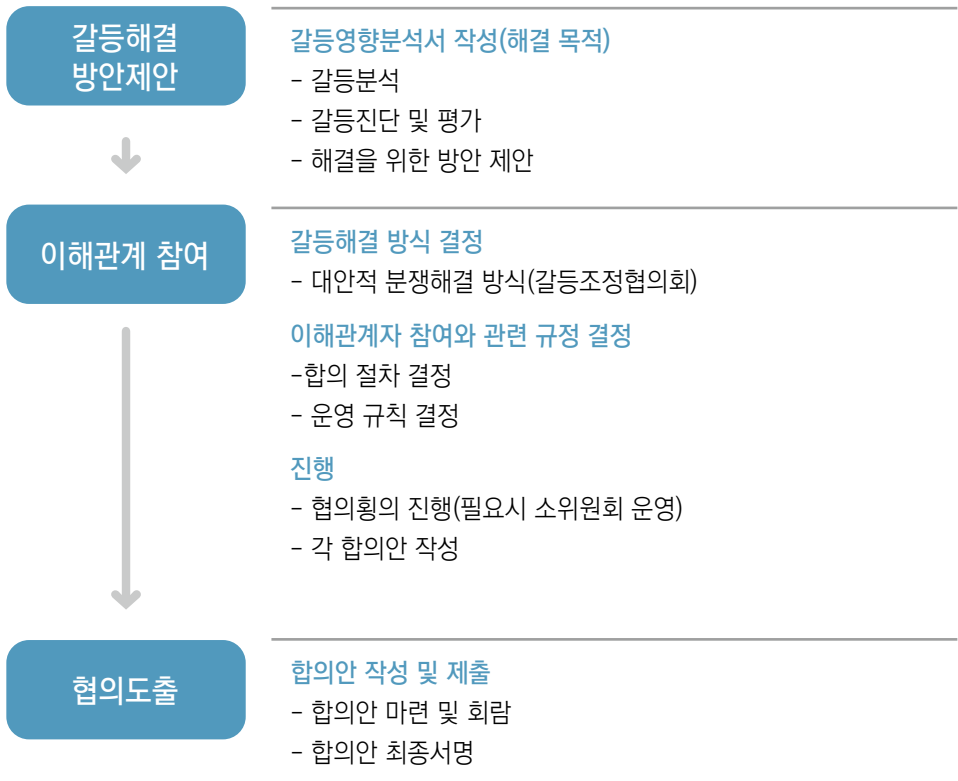




## 02. 갈등해결을 위한 갈등관리 절차

해결을 위한 갈등관리 절차는 예방의 경우와 마찬가지로 갈등영향분석을 실시하고여기서 제안된 방식을 이해당사자 간 논의를 통해 결정하고, 확정된 이해관계자가참여하는 협의회를 진행하여 최종 합의를 도출하는 과정을 밟음

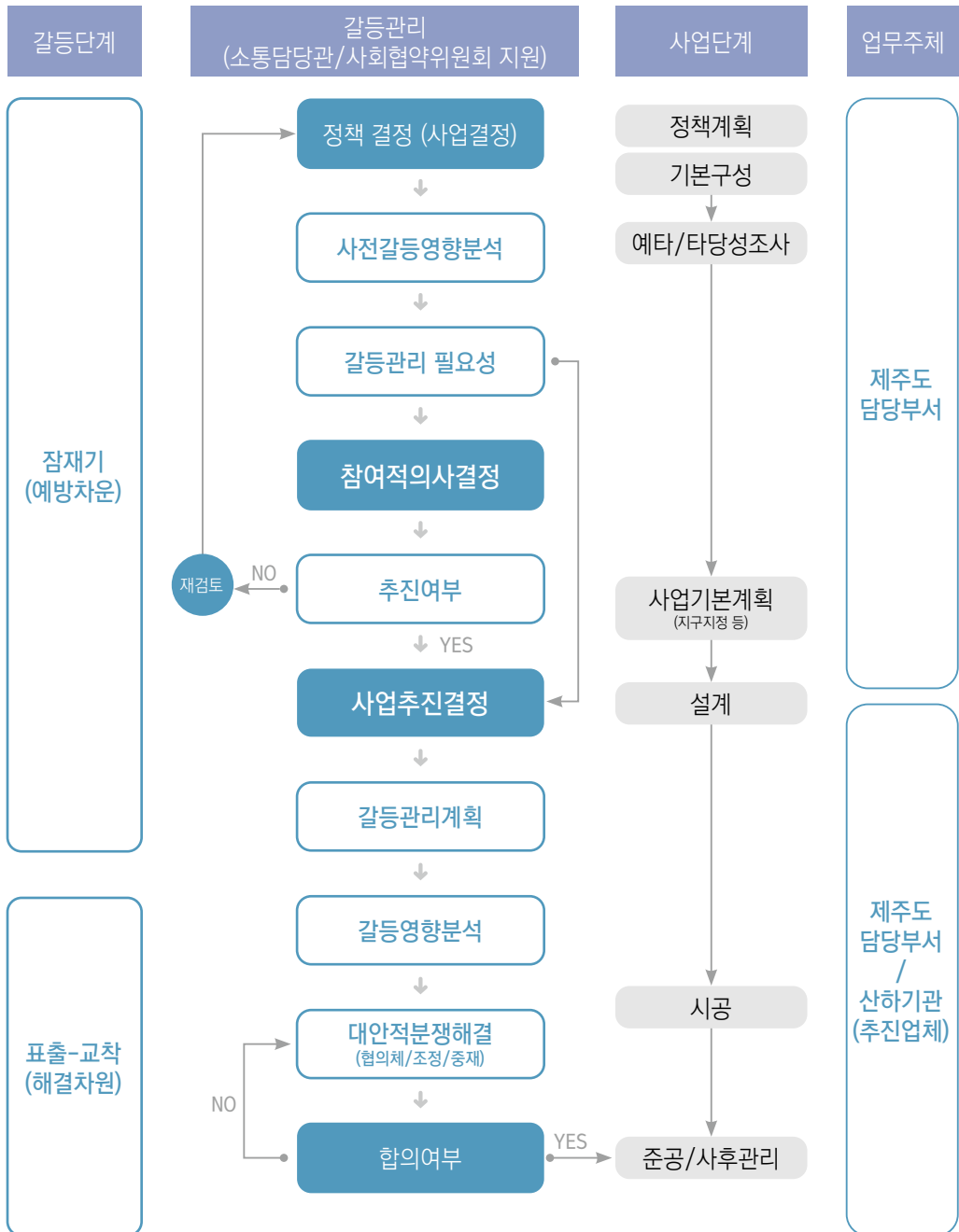
- 제1단계 : 갈등예측단계로 갈등영향분석을 실시하는 단계
- 제2단계 : 갈등영향분석을 기초로 대안적 분쟁해결 방법(갈등조정이 대표적인 방식)을 선택하고 각 이슈별 이해관계자 참여 하에 협의회를 진행하고 각각의 합의에 이르는 과정
- 제3단계 : 최종 합의를 도출하는 단계





### 03. 제주특별자치도 정책 · 사업 및 갈등단계별 관리 방안

#### ○ 갈등단계에 따른 갈등관리 방안





## 04. 공공정책 · 사업에 따른 사전 갈등영향분석의 실시 체계

### ○ 추진근거

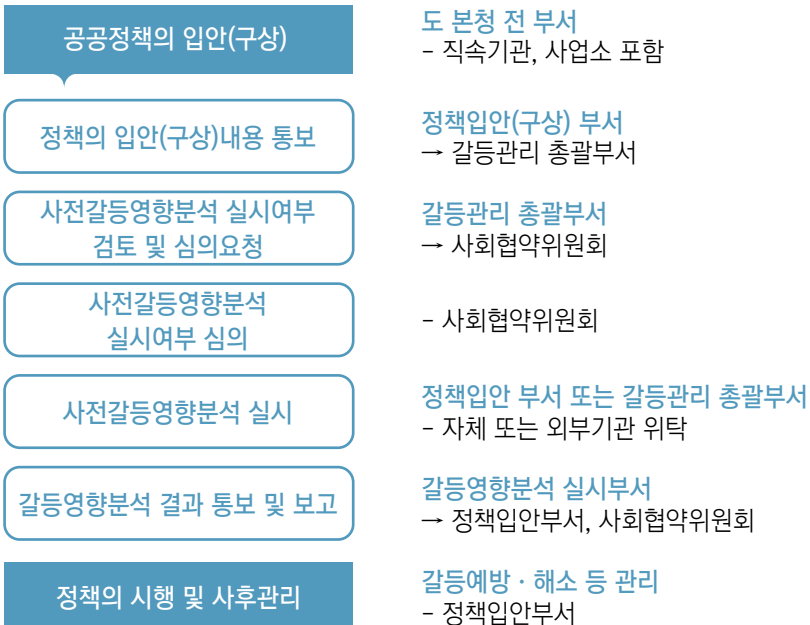
- 제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례 제6조

### ○ 추진 개요

- 분석(실시) 대상 : 도민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 도민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용 발생이 우려되는 공공정책으로
  - 사업추진부서에서 요청이 있거나 총괄부서가 필요하다고 판단한 정책
  - 사회협약위원회에서 필요하다고 판단한 정책
  - 갈등의 이해당사자들이 관련 절차 제안이 있는 정책
- 분석(이행) 주체
  - 공공정책 입안 부서 또는 갈등관리 총괄부서
- 분석(이행) 시기
  - 공공정책 시행 이전

### ○ 추진 체계

- 정책의 입안단계에서 정책시행 및 사후관리까지 총7단계로 추진



# 05

## 갈등관리 체크리스트

### 01. 갈등관리에 들어가기 전에 Check!

#### ○ 갈등에 대한 기초 지식이 충분한가?

| 구분   | 주요 내용                             | 확인 |
|------|-----------------------------------|----|
| 기초이론 | · 관련 법규정 및 지침의 내용을 충분히 숙지하고 있는가?  |    |
|      | · 매뉴얼의 의미와 내용을 충분히 숙지하고 있는가?      |    |
|      | · 갈등관련 교육을 충분히 이수하였는가?            |    |
|      | · 갈등영향분석서(혹은 갈등관리보고서)를 작성할 수 있는가? |    |
| 갈등관리 | · 공공갈등의 정의와 특징에 대해서 이해하고 있는가?     |    |
|      | · 갈등관리에 대한 방법론을 숙지하고 있는가?         |    |
|      | · 제주특별자치도 갈등관리시스템을 이해하고 있는가?      |    |
|      | · 갈등관리카드를 작성할 수 있는가?              |    |
|      | · 갈등관리 업무를 이해한 상황에서 수행하고 있는가?     |    |

#### ○ 해당 사안을 충분히 이해하고 있는가?

| 구분   | 주요 내용                           | 확인 |
|------|---------------------------------|----|
| 사업차원 | · 현재 정책 혹은 사업은 어디까지 진행되었는가?     |    |
|      | · 갈등관리가 수행되었는가? 누가 수행하였는가?      |    |
|      | · 실무부서간 업무소통은 이루어지고 있는가?        |    |
|      | · 중앙부서와 산하기관간의 업무소통은 이루어지고 있는가? |    |
| 갈등관리 | · 갈등의 당사자는 누구인가?                |    |
|      | · 갈등은 어느 단계인가?                  |    |
|      | · 주로 어떤 이슈가 예상 혹은 대두되었는가?       |    |
|      | · 갈등영향분석서를 작성하였는가?              |    |

### ○ 준비 되어 있는가?

| 구분    | 주요 내용                                  | 확인 |
|-------|--|----|
| 물리적확보 | · 갈등관리(절차)에 대한 시간은 확보되어 있는가?           |    |
| 내부 소통 | · 당사자와의 접촉은 어디까지 진행되었는가?               |    |
|       | · 갈등단계에 따른 적절한 의견수렴 방식을 취하였는가?         |    |
|       | · 부서이기주의에 의한 의사결정을 하지 않았는가?            |    |
|       | · 갈등관리 전담자(팀)와 실무부서와의 업무소통은 이루어지고 있는가? |    |
| 행정적지원 | · 관련 인력은 확보되어 있는가?                     |    |
|       | · 관련 예산은 확보되어 있는가?                     |    |
|       | · 외부 전문가 자문이 가능한가?                     |    |
|       | · 내부 자문이 가능한가?                         |    |

### ○ 이해관계자와의 신뢰관계가 형성되어 있는가?

| 구분              | 주요 내용  | 확인 |
|-----------------|--|----|
| 국가에 대한 신뢰       | · 이해당사자는 국가 정책 및 사업에 대한 신뢰가 충분한가?              |    |
|                 | · 이해당사자는 국가 정책 및 사업에 대하여 충분히 이해하고 협조적인가?       |    |
| 제주특별자치도정에 대한 신뢰 | · 이해당사자는 제주특별자치도 정책 및 사업에 대한 신뢰가 충분한가?         |    |
|                 | · 이해당사자는 제주특별자치도 정책 및 사업에 대하여 충분히 이해하고 협조적인가?  |    |
|                 | · 이해당사자 요구 이전에 적극적으로 예방활동 등의 조치가 이루어졌는가?       |    |
|                 | · 부서 혹은 개인차원의 입장에서 문제해결을 시도하고 있지는 않는가?         |    |
| 실무부서에 대한 신뢰     | · 이해당사자는 사업담당기관에 대한 신뢰가 충분한가?                  |    |
|                 | · 담당자는 이해당사자에게 관련 사안에 대하여 객관적 입장으로 충분히 설명하였는가? |    |
|                 | · 담당자는 이해당사자가 주장하는 요구를 해결하기 위해 적극적으로 노력하고 있는가? |    |
|                 | · 담당자는 분배적 형평성 관점에서 이해당사자의 입장과 상황을 존중하고 있는가?   |    |
|                 | · 기관/부서 혹은 개인차원의 입장에서 문제해결을 시도하고 있지는 않는가?      |    |

· 지역 최소단위 대표(이장, 동장, 관변단체장) 등에 대한 의견 수렴

## 02. 갈등관리 방식별 필수 행동 수칙

### ○ 사회적 합의형성 과정

※ 행동 수칙 체크리스트

| 구 분  | 확 인 |
|--|-----|
| · 합의형성 선택의 이유를 자세히 설명하였는가?                                     |     |
| · 이슈에 깊은 이해를 가진 모든 이해관계자(대표)의 참여를 보장하였는가?                      |     |
| · 이해관계자 집단의 대표성을 확보하였는가?                                       |     |
| · 영향을 받거나 이해가 있는 당사자들이 자발적 참여하였는가?                             |     |
| · 구성 시 사안에 대한 이슈에 따라 참여자 위원을 구성하였는가?                           |     |
| · 핵심 이해관계자가 포함되었는가?  |     |
| · 이해당사자들이 합의과정을 스스로 디자인하였는가?                                   |     |
| · 과정을 설계할 때 유연성을 고려하였는가?                                       |     |
| · 이해당사자들이 관련 정보와 과정 전체에 효과적으로 참가할 기회를 균등하게 보장하였는가?             |     |
| · 합의 과정에 참여한 당사자의 다양한 가치, 이해, 지식을 받아들였는가?                      |     |
| · 참여대표자는 그들의 지지자들과 그들이 합의한 결과 및 과정 모두에 대한 공유와 함께 책임의식을 갖고 있는가? |     |
| · 합의형성 과정에 대한 시간 상 제약을 수용하였는가?                                 |     |
| · 합의사항에 대한 실행과 사후 모니터링 방안 등에 대하여도 확인하였는가?                      |     |

### ○ 갈등영향분석 과정

※ 행동 수칙 체크리스트

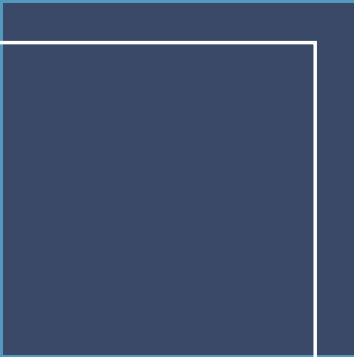
| 구 분  | 주요 내용                                       | 확 인 |
|------|---|-----|
| 사전준비 | · 사전에 면담자와 시간 및 장소 등에 대하여 약속을 잡았는가?         |     |
|      | · 사전에 질문 내용 등에 대하여 작성하였는가?                  |     |
|      | · 사전에 이해관계자에게 분석의 의미, 목적, 용도 등에 대하여 설명하였는가? |     |
|      | · 면담 대상자 중에서 핵심 이해관계자를 빼놓지 않았는가?            |     |
| 면담시  | · 면담자가 일방으로 편중되지 않았는가?                      |     |
|      | · 면담 시 개인의 생각이나 견해를 밝히지 않았는가?               |     |
|      | · 면담 시 열린 질문을 하였는가?                         |     |
|      | · 면담자에 대한 진솔하게 대응하며 경청하는 자세를 유지하였는가?        |     |

## ○ 갈등조정협의회 과정

※ 행동 수칙 체크리스트

| 구 분  | 확 인 |
|--|-----|
| · 조정자는 해당 기술에 대한 전문적인 자격과 경험을 갖고 있는가?        |     |
| · 조정자는 참여자들에게 조정과정에 대하여 이해할 수 있도록 노력하였는가?    |     |
| · 조정자는 개인판단을 삼가고 참여자들이 결정할 수 있도록 노력하였는가?     |     |
| · 조정자는 갈등 이슈에 대하여 공정성을 유지하도록 노력하였는가?         |     |
| · 조정자는 스스로 해당 이슈의 이해관계에 결부되어 있지 않는가?         |     |
| · 조정자는 조정과정에서 알게 된 비밀에 대하여 기밀을 유지하였는가?       |     |
| · 조정자는 해당과정이 공정하게 진행될 수 있도록 노력과 성실성을 유지하였는가? |     |







# PART 03

## 갈등관리의 방법과 실행

- 
1. 갈등영향분석
  2. 참여적 의사결정
  3. 대안적 분쟁해결

# 01

## 갈등영향분석

### 01. 개요

#### ○ 개념

- 갈등영향분석은 법, 정책, 계획, 사업 등을 시행할 때 발생할 것으로 예상되거나 이미 발생한 갈등의 쟁점, 이해관계자, 이해관계 등을 밝혀내고, 합의형성의 가능성을 진단하여 적절한 합의형성 절차를 마련하는 과정
- 갈등영향분석서는 이러한 분석과정과 그 결과를 기술한 보고서로 목적에 따라 예방, 해결로 구분. 단 일반적으로 해결차원의 경우 갈등발생으로 인해 새로운 정책 추진 필요성이 요구될 수 있어 예방·해결목적을 모두를 만족하는 보고서로서 작성
- 예방을 목적으로 할 경우 사전갈등영향분석서라고 함(‘사전 갈등영향분석’은 본 ‘갈등영향분석’에 준하여 작성

#### ○ 관련 법·규정

- [대통령령] 공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정 제10조
- [조례] 제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례 제6조

#### 주요 기술 내용

- 정책의 목적, 시행시기, 내용 등 정책 개요
- 정책 시행 이행관계인의 의견조사 내용
- 이해관계자의 확인 및 의견조사 내용
- 관련 단체 및 전문가의 의견
- 갈등유발요인 및 예상되는 주요 쟁점
- 갈등으로 인한 사회적 영향
- 갈등의 예방 및 해결을 위한 구체적인 처리계획 등

## ○ 갈등영향분석 절차



## ○ 갈등영향분석서 작성 프로세스와 주요 내용

| 단계               |                 | 주요 내용   | 주관자  | 비고  |
|------------------|-----------------|---|------|---|
| 1단계<br>(결정)      | 실시 결정           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈등영향분석 실시여부 검토</li> <li>- 사회협약위원회 심의</li> <li>- 분석자 선정</li> <li>- 외부용역시 계약서 작성</li> <li>- 기초자료 제공</li> </ul>   | 담당부서 | 외부 용역이 필요하다고 판단될 경우, 해당 부서 혹은 소통담당관에 의한 발주 진행 |
| 2단계<br>(조사)      | 기초조사            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 개요, 갈등 개요</li> <li>- 문헌을 통한 기초조사</li> <li>- 대상지역 선정</li> <li>- 이해관계자 분류</li> </ul>  | 분석자  | 외부용역 시<br>담당부서<br>적극 협조                       |
|                  | 조사대상 선정         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 면담대상자 선정 및 목록 작성</li> <li>- 질문목록 및 면담방안 작성</li> <li>- 필요시 사전 연락을 통한 일정확정</li> <li>- 협조 공문 발송</li> <li>- 질문내용 준비</li> </ul>   | 분석자  |   |
|                  | 심층면담 조사         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해관계자 면담 진행</li> <li>- 면담 결과 정리</li> </ul>   | 분석자  |   |
| 3단계<br>(분석)      | 원인 및 배경         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈등발생 배경 및 원인</li> <li>- 과거 갈등경험</li> <li>- 지역의 조건 등</li> </ul>   | 분석자  |   |
|                  | 갈등단계            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈등을 중심으로 한 일지 작성</li> <li>- 갈등전개과정 분석</li> </ul>   | 분석자  |   |
|                  | 이해관계자           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이해관계자별 입장과 실익</li> <li>- 주요 쟁점</li> <li>- 갈등의 유형(성격)</li> <li>- 갈등관계도(갈등지도 작성)</li> </ul>  | 분석자  |   |
| 4단계<br>(평가 및 제언) | 평가              | <p>[갈등잠재시]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈등발생가능성/강도/파장</li> <li>- 갈등관리 필요성</li> </ul> <p>[갈등표출시]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 긍정적, 부정적 요인/ 발생, 지속 요인</li> <li>- 합의 가능 쟁점 분류</li> <li>- 갈등계속 시 사업에 미칠 영향</li> </ul> | 분석자  |   |
|                  | 예방 및 해결 방안 제시   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대안적 예방 및 해결방안 모색</li> <li>- 주요 해결절차 제시</li> <li>- 해결 이후 관리 방안</li> </ul>   | 분석자  |   |
| 5단계<br>(제출)      | 갈등영향분석서 작성 및 보고 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 갈등영향분석서 작성</li> <li>- 사회협약위원회/갈등관리자 제출</li> </ul>  | 분석자  | 필요시 관련 보고회 개최(이해당사자 대상)                       |
| 6단계<br>(실행)      | 검토 및 실행         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부서 의견 수렴</li> <li>- 실행을 위한 기간/예산 등 검토</li> <li>- 갈등관리 추진계획 수립</li> </ul>   | 담당부서 | 협의체 구성 등 향후 계획방안 수립                           |

## ○ 중립적인 갈등영향분석자의 선정

※ 갈등영향분석자(팀)의 조건 체크리스트

| 구분    | 주요 내용                      | 확인 |
|-------|----------------------------|----|
| 중립성   | · 이해당사자로부터 중립성을 인정받고 있는가?  |    |
| 경험 이력 | · 갈등영향분석 경험이 있는가?          |    |
| 객관성   | · 사안에 대해 객관적으로 판단 할 수 있는가? |    |

※ 갈등영향분석에 대한 전문성 체크리스트

| 구분        | 주요 내용                          | 확인 |
|-----------|--------------------------------|----|
| 갈등에 대한 이해 | · 갈등현장 상황에 대한 이해하고 있는가?        |    |
|           | · 갈등현황을 이해할 수 있는 경험을 보유하고 있는가? |    |
|           | · 해당 전문 교육을 이수 받았는가?           |    |
| 조사 능력     | · 심층인터뷰 조사 등 주민과의 접촉 경험이 풍부한가? |    |
|           | · 해당 전문 교육을 이수 받았는가?           |    |
| 분석 능력     | · 분석 방법론을 이해하고 있는가?            |    |
|           | · 분석 경험이 풍부한가?                 |    |
|           | · 해당 전문교육을 이수 받았는가?            |    |
| 판단 능력     | · 객관적으로 진단하고 평가 할 수 있는가?       |    |
| 계획 능력     | · 합의형성 관련 방법론을 이해하고 있는가?       |    |
|           | · 합의형성 참여 등 관련 경험을 보유하고 있는가?   |    |
|           | · 해당 전문 교육을 이수 받았는가?           |    |
|           | · 합의형성을 실제 설계해본 경험이 있는가?       |    |

※ 갈등영향분석자 가능 범위와 장단점

| 구분    | 주요 대상자                                      | 장점   | 단점  |
|-------|---|--|---|
| 내부 실시 | · 업무 담당자<br>· 관련 경험 혹은 교육을 이수한 타 부서/ 기관 공무원 | · 갈등상황 이해<br>· 전개과정 이해<br>· 이슈 이해<br>· 빠른 행정처리 | 외부 용역이 필요하다고 판단될 경우, 해당 부서 혹은 소통담당관에 의한 발주 진행 |
| 외부 실시 | 학자  | · 객관성 상승<br>· 중립성 상승<br>· 전문성 확보<br>· 신뢰 확보    | · 비용 수반<br>· 기간 증가                            |
|       | 전문가   |  |   |
|       | 옴브즈만  |  |   |
|       | 갈등관리에 대한 학식과 관련 경험이 풍부한 학자                  |  |   |
|       | 갈등관리 비영리 조직 전문가                             |  |   |
|       | 법정에서 지명한 중립적인 인사                            |  |   |
|       | 기관 내 전문가(사회협약위원 등)                          |  |   |



## 02. 진행 과정

### (1) 1단계 - 갈등영향분석 실시 결정

#### ○ 실시여부 판단

- 제주특별자치도지사(해당부서의 장)
- 공공갈등 분야 정책자문위원 등의 전문가 자문을 통해 갈등영향분석 실시여부 판단
- 갈등의 이해당사자들이 관련 절차 제안
- 해결목적의 갈등영향분석은 갈등의 이해관계자와 갈등 이슈가 파악이 된 상태에서 이해관계자가 혹은 이해관계자가 지명한 전문가에 의해 진행되는 것으로, 현황파악이 목적이 아닌 갈등 해결을 위한 대안 선택이 목적

#### ○ 실시여부 결정을 위한 기준

- 예방목적일 경우 주요 판단 근거
  - 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주는 공공갈등 현안
  - 해당 사안에 대한 갈등관리보고서 등의 결과물 검토
  - 해당 사안과 관련한 과거 사례 유무 여부
- 해결목적일 경우 주요 판단 근거: 갈등관리 필요성 높음
  - 갈등영향분석 실시가 필수적인 사안
  - 갈등 발생 빈도가 높은 경우(과거 사례와 비교)
  - 갈등의 영향범위가 넓은 경우(전국적 차원~광역지자체 차원)
  - 갈등 강도가 높은 경우(집회 및 시위의 개최, 폭력 등의 동반)
  - 갈등의 지속기간이 길 경우(2년 이상 장기화된 갈등)
  - 갈등관리규정에 따른 갈등영향분석 대상사업

#### ○ 내부실시 혹은 외부 전문가 위탁 실시 여부 결정

- 제주특별자치도 사회협약위원회 심의를 통해 결정

- 갈등영향분석 주관자와 갈등영향분석자와의 관계성

※ 분석자의 중립성·독립성 보장 및 자율성 확보 관련 체크리스트

| 주요 내용  | 확인 |
|--|----|
| - 수행권한에 대하여 사전 서면계약을 통해 명확히 위임해 주었는가?        |    |
| - 인터뷰 계획/실시와 관련 분석자 중립성을 보장해주었는가?            |    |
| - 인터뷰를 통해 입수된 개인정보를 요구하지 않았는가?               |    |
| - 최종보고에 이르기 까지 보고서에 영향을 미치는 요구(압력)를 하지 않았는가? |    |
| - 이해당사자에게 수행자에 대한 정확한 정보를 제공하였는가?            |    |

### ○ 실시시기의 선택

- 갈등영향분석 실시 시기는 해당 공공정책을 결정하기 전에 갈등영향분석 실시
- 환경영향평가법에 의거한 전략환경영향평가 또는 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」에 따른 환경영향평가 등을 실시할 시 ‘갈등영향분석 기법’을 활용한 경우 갈등영향분석을 실시한 것으로 인정
- 예방목적의 갈등영향분석은 자체에서 갈등발생가능성을 확인하는 사전갈등영향분석과 법령상의 갈등영향분석으로 구분

| 구분       | 시기              | 추진 이유                                | 분석의 주요 내용  |
|----------|-----------------|--------------------------------------|--|
| 사전갈등영향분석 | 사업추진여부 결정 전     | 계획 중인 사업에 대한 갈등 발생가능성 진단 및 예방안 모색    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 동일분야의 갈등 사례에 대한 조사</li> <li>- 예상되는 사업의 주요 이슈, 주요 이해관계자 등에 대한 파악</li> <li>- 갈등 가능성을 고려하여 계획 수립</li> <li>- 갈등의 잠재적 요인에 대한 파악</li> </ul>     |
| 갈등영향분석   | 사업추진확정후 갈등발생예상시 | 추진확정 사업에 대한 갈등 발생추이 등 구체적 파악 해결방안 모색 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 핵심 및 주변 이해관계자 파악</li> <li>- 예상되는 갈등 원인 분석</li> <li>- 갈등 이슈 및 예상되는 쟁점</li> <li>- 집단별 갈등 해결 방안 분석</li> <li>- 갈등 예방 및 심화방지를 위한 제안</li> </ul> |

## ○ 실시 비용

|          |   |
|----------|---|
| 자체 실시    | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 내부 규정에 의한 실태조사(출장 등) 실비</li> <li>· 전문가 자문비 등</li> </ul>  |
| 외부 위탁 실시 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 갈등상황, 대상자, 조사 및 분석기간 등에 따라 비용 산정은 달라질 수 있음</li> <li>· 출장여비, 통신비, 보고서제작비 등의 경상비가 추가로 산정</li> <li>· 일반적으로 갈등영향분석은 갈등상황에 따라 2~6개월까지 소요될 수 있음</li> <li>· ‘점·선·면’ 개발 방식에 따라 개인/집단/마을 단위 등 대상자의 수도 달라지며 갈등단계(잠재, 표출, 심화 등)에 따라 대상자의 범위도 늘어 날 수 있음</li> <li>· 특히 갈등사안에 따라 수차례 방문 및 조사가 이루어질 수 있음</li> <li>· 일반적인 갈등영향분석 실비는 1개월에 1000~1500만원 정도 소요 (대상 집단 20여개 기준)</li> </ul> |

## (2) 2단계 - 조사의 실시

### ○ 사전 준비 사항

- 조사자 : 분석 담당자
- 주관자와의 관련 인터뷰 등의 실시
  - 사업과 갈등에 대한 기초적 이해를 목적
  - 원활한 정보수집 및 관련 협조
- 주관자로부터 제공받아야할 정보
  - 주요 이해당사자 목록 및 연락처
  - 사업 추진상황과 파악된 갈등 관련 자료
  - 기타 유용한 정보

### ○ 문헌조사

- 현안에 대한 기초조사 및 과거 갈등사례 조사

|                |                                   |
|----------------|-----------------------------------|
| 해당 사안<br>기초 조사 | · 사업개요                            |
|                | · 지역의 특징                          |
|                | · 갈등발생가능성, 사업의 영향력 등의 파악          |
|                | · 신문보도 내용의 조사, 주요 예상 이슈, 예상 이해관계자 |
|                | · 정부의 대응 상황 등                     |
| 과거 갈등<br>사례 조사 | · 해당 지역 내 과거 갈등발생 사례 조사           |
|                | · 유사갈등 사례 조사                      |



- 과거사례 조사대상 선정 방법

- 과거 갈등 사례의 경우, 해당 지역에서 발생한 5~10년 이내의 주요 갈등사안에 대하여 발생 배경 및 원인과 경과여부 등을 파악

|          |                                       |
|----------|---------------------------------------|
| 과거 갈등 사례 | · 해당 지역 내 과거의 주요 갈등사례 여부              |
|          | · 현재의 정책 혹은 사업추진에 부정적으로 미칠 가능성        |
|          | · 과거 갈등에 따른 조직의 유무                    |
| 유사 갈등 사례 | · 판단근거에 의거한 현 사업과 비슷한 사례의 유무          |
|          | · 과거 사례가 현재의 정책 혹은 사업추진에 부정적으로 미칠 가능성 |
|          | · 유사 갈등과 관련한 외부조직의 활동 여부              |

- 유사갈등의 경우, 5년 이내의 대표적 공공갈등으로 다음과 같은 판단 근거를 활용

|             |                            |
|-------------|----------------------------|
| 사업 형태의 유사성  | · 사업분야, 사업비 규모, 사업기간 등     |
| 이해관계의 유사성   | · 이해관계자의 종류, 성향, 요구사항 등    |
| 당사자 정서의 유사성 | · 지역적 특색, 중시 가치, 종래 피해의식 등 |

※ 작성을 위한 주요 체크리스트 내용

| 주요 내용                                    | 확인 |
|--|----|
| · 현 정책 및 사업취지 및 필요성 등에 대하여 이해하였는가?       |    |
| · 사업의 추진단계, 갈등 상황에 대하여 파악하였는가?           |    |
| · 사업 등이 미치는 물리적/사회적 영향범위, 파급력을 파악하였는가?   |    |
| · 신문보도 등을 통해 현재 사업 및 갈등과 관련한 내용을 파악하였는가? |    |
| · 일지 초안을 작성하였는가?                         |    |
| · 정부의 대응상황 등을 파악하였는가?                    |    |
| · 지역사회가 갖는 사회적/ 물리적/ 전통적 특수성을 파악하였는가?    |    |
| · 이해관계자의 범위는 어디까지로 볼 것인가?                |    |

## ○ 중립적인 갈등영향분석자의 선정

※ 갈등영향분석자(팀)의 조건 체크리스트

| 이해관계자의 분류     |             | 주요 특징   |
|---------------|-------------|---|
| 직접적<br>이해관계자  | 직접<br>이해당사자 | · 정책(사업)추진에 따라 직간접 영향을 받는 이해당사자<br>· 갈등전개에 직접 개입/의사결정자로 문제해결의 주체<br>· 정책 또는 사업의 가장 큰 피해자이자 수혜자  |
|               | 간접<br>이해당사자 | · 주변에 위치하여 간접 영향을 받는 지역 내 주민 등<br>· 지역 시민사회단체, 고위성직자 등 갈등에 직간접적인 영향권 내에 위치하며 매개자 역할을 하는 사람(집단)들 |
| 외부(부차적) 이해관계자 |             | · 갈등에 직접 관여하지 않지만 특정 이해관계 공유하는 자(집단)<br>· 갈등해결에 제3자적 역할을 하는 전문가, 언론 등                           |

### - 대상자 파악 및 선정

- 기초조사를 통해 파악된 대상자 중 대표성 등을 확인하여 최종 확정
- 사전에 다양한 방법을 통해 접촉(전화 등)하고 해당 조사에 대한 이해 및 인터뷰 참여 요청
- 장소, 일정(시간) 등은 대상자의 편의에 의해 결정
- 결정 내용에 대한 공문을 지역행정기관에 발송하고 확인. 또한 대상자 집단 사무실이 있을 경우에도 관련 공문을 함께 발송하여 공식화(양식 참조)
- 조사과정에서 추가 대상자가 포함될 시 관련 정보를 취득하고 대상자 목록에 추가

※ 대상자 선정을 위한 주요 체크리스트

| 주요 내용   | 확인 |
|---|----|
| · 직·간접적 영향을 받거나 혹은 받게 될 당사자 대표로 이들의 이해를 대변 가능한 자인가? |    |
| · 해당 정책 혹은 사업으로 인한 갈등상황에 대한 내용을 잘 이해하고 있는가?         |    |
| · 다양한 쟁점에 대한 주요 행위 주체인가?                            |    |
| · 2인 이상의 이해당사자로부터 인터뷰를 해야 하는 사람으로 거론되는 자인가?         |    |
| · 해당 정책 혹은 사업 실행 및 집행 등 추진여부에 권능을 가진 자인가?           |    |
| · 해당 갈등 상황 및 전문지식을 잘 알고 있는가?                        |    |

## ○ 질문 내용의 작성과 형식

- 질문서 작성을 위한 방법

|                 |   |
|-----------------|---|
| 심층인터뷰<br>방식의 활용 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 분석자는 실익에 기반 한 답변을 끌어내기 위한 질문지 작성</li> <li>· 조사지는 보충적으로 활용, 상대방이 하려는 의견을 우선 청취</li> <li>· 개방형 질문(open-question) 우선 활용하고 선택형은 지양</li> </ul>  |
| 중립성 유지          | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 중립적이며 가치를 훼손하지 않는 질문으로 작성</li> <li>· 편향적인 홍보 등의 금지</li> </ul>  |
| 인터뷰의 형식         | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 구체적인 의견을 청취하기 위해서는 1시간 내외가 적절</li> <li>· 가능하면 후반부에 조직, 갈등의 핵심이해당사자 등을 배치</li> <li>· 2인 1조가 바람직</li> <li>· 녹취기 사용에 대해서는 사전 허락 필수</li> </ul> |

- 주요 질문 내용

- 추진 정책에 대한 의견
- 단체에서 피면담자의 위상 및 경력
- 해당 정책 및 사업에 대한 이해도
- 해당 정책 및 사업으로부터 받을 수 있는 영향에 대한 인식
- 현재까지 상황의 전개과정에 대한 정보
- 다른 이해관계자에 대한 인식
- 문제 해결에 필요한 정보와 불확실성
- 향후 제안될 합의 형성 절차에 대한 참여 의사

※ 인터뷰 질문 작성의 주요 체크리스트

| 주요 내용                               | 확인 |
|-------------------------------------|----|
| · 질문지 내용이 편향적 입장에 기반해 작성되어 있지는 않은가? |    |
| · 심층인터뷰 조사 방법(의사소통)에 능숙한가?          |    |
| · 조사자가 질문내용을 숙지하고 있는가?              |    |
| · 개방형 질문지를 작성하였는가?                  |    |

## ○ 심층 면담조사의 수행

- 사전에 작성한 질문 목록에 연연하지 말고 실제 당사자가 원하는 점(실익)이 무엇인지 서서히 질문할 것
- 질문자가 설명하지 말고 ‘왜 그렇죠?’ 와 같이 상대방이 말을 많이 하고 답변할 수 있도록 하는 분위기 창출
- 이미 갈등이 발생한 경우는 상대방의 기분상태가 감정적으로 불안하거나 격한 반응을 보일 수 있는데 이는 그만큼 불만이 많다는 증거. 그러나 일부러 감정적 태도를 보일 수 있으므로 인터뷰가 끝날 때 마다 분석자 스스로 현 상황을 판단해서는 안됨. 왜냐하면 자칫 편견을 가지거나 상황에 대하여 오판할 가능성이 있기 때문
- 따라서 인터뷰 조사 시에는 다양한 의견을 듣는데 초점을 맞추고, 분석과정에서 종합적으로 판단하여야 함
- 만약 분석과정에서도 자료에 대하여 판단에 부족하다고 느낄 경우, 재차 방문하는 등 추가 조사를 수행할 수도 있음

※ 인터뷰 수행의 주요 체크리스트

| 내 용                                       | 확인 |
|---|----|
| · 인터뷰 시 사전에 작성한 인터뷰 질문 목록에 연연하고 있는가?      |    |
| · 면접장소에 대하여 고려하였는가?                       |    |
| · ‘왜’ 라는 질문형태를 유지하고 있는가?                  |    |
| · 기계적으로 질문하거나 상대방이 형식적인 절차로 느끼게 하고 있는가?   |    |
| · 인터뷰 시간에 연연하고 있지 않은가?                    |    |
| · 입장이 아닌 실제 원하는 바를 이끌어 내고 있는가?            |    |
| · 인터뷰가 끝나자마자 현 상황을 판단하고 있지 않은가?           |    |
| · 근거가 부족하다고 판단될 경우, 추가 조사에 의해 근거를 확보하였는가? |    |

### (3) 3단계 - 분석

#### ○ 갈등의 맥락 분석

- 2차 조사와 인터뷰 조사를 종합하여 분석
  - 예방목적일 경우 정책 및 사업 대상지역의 특성 등의 파악
  - 해결목적일 경우 발생원인 및 배경 파악
- 갈등의 원인과 배경의 파악(해결목적)
  - 일반적으로 갈등의 촉발 원인은 대부분 정부의 이해당사자에 대한 의견수렴 없는 공식적 발표와 관련됨. 즉 불명확한 소문으로 이해당사자간 다양한 차원의 불만들이 가중되는 가운데 정부의 공식적인 발표가 기점이 되어 의견이 집단화 되고 공동대응을 하게 되면서 표출하게 됨.
  - 갈등의 배경은 반발하는 이해당사자의 삶의 형태, 조건과 관련된 사항임.  
물리적, 경제적, 사회적, 정치적, 문화적 조건이 대표적임. 또한 과거 혹은 역사적으로 집단적으로 공공갈등 경험을 보유하고 있거나 심리적 영향이 미쳤을 경우 현 갈등의 전개 방향 등을 이해하는데 중요한 근거가 될 수 있음

#### ○ 갈등의 전개과정 분석(해결목적)

- 갈등이 이미 발생한 경우에는 다양한 2차 자료(신문보도 등)를 통하여 갈등일지를 작성하고, 아직 발생하지 않은 경우에는 사업추진 일지를 작성
- 일반적으로 공공갈등의 전개과정은 ‘갈등의 잠재기’, ‘갈등의 표출기’, ‘갈등의 심화기’, ‘갈등의 교착기’, ‘갈등의 완화기’, ‘갈등의 해소 및 해결기’로 구성
- 국내 공공갈등의 전개과정상 특징을 살펴보면 ‘잠재기’와 ‘출현기’의 사이가 기간적으로 짧은편이며, 대책위 구성이 실제 갈등 표출의 신호가 되고 있음.
- 특히 ‘출현기’에서 ‘심화기’로의 전개도 빨리 진행되는 특징이 있음.
- 보통 이러한 단계변화는 추진측의 대응과 관련이 있으나 부차적 이해관계자(시민·환경단체, 정치인, 종교단체, 학자)와의 연대 혹은 공동대응이 주된 신호. 특히 환경, 생태 등 ‘가치’에 기반 한 사안일수록 전개가 더욱 빨라지며 쉽게 단순히 ‘수평적 분배적 형평성’ (대부분 현세대에 대한 보상)대책으로는 해결하기 어려운 상황을 직면하게 되어 갈등이 장기화되는 특징이 있음

### ○ 이해관계자 분석1 - 입장 및 실익 분석

- 인터뷰 조사 결과를 바탕으로 분석
- 정책(사업) 추진과 관련한 갈등 주체를 기술
- 이해관계자가 표면적으로 주장하는바(입장)와 실제 원하는바(실익)로 구분하여 작성하되 매트릭스 형태가 바람직

※ 작성의 예

| 구분 | 해관계자A | 해관계자B | 이해관계자C | 이해관계자D |
|----|-------|-------|--------|--------|
| 입장 |       |       |        |        |
| 실익 |       |       |        |        |

### ○ 이해관계자 분석2 - 쟁점 분석

- 이해관계자간 의견 차이가 있을 경우 각각의 이해관계자와 이들 간의 이슈 등을 매트릭스 등을 통해 정리

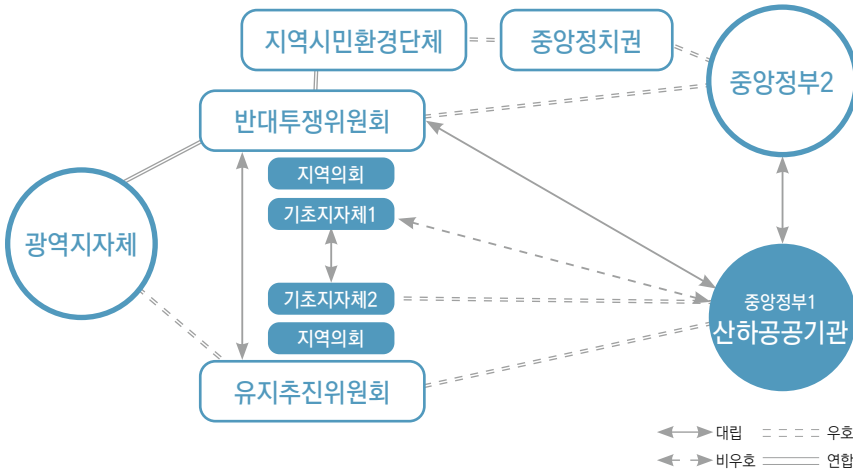
※ 작성의 예

| 구분  | 해관계자A | 이해관계자B | 해관계자C | 이해관계자D |
|-----|-------|--------|-------|--------|
| 쟁점1 | 의견1   | 의견2    | 의견1   | 의견3    |
| 쟁점2 | 의견a   | 의견b    | 의견b   | 의견a    |
| ... | ...   | ...    | ...   | ...    |

### ○ 이해관계자 분석3 - 관계 분석

- 갈등이 발생하여 이들 간의 관계가 구체적일 경우에 작성
- 해당 사안에 대한 이해관계자 사이에 관계를 정리
- 일반적으로 갈등지도를 통하여 분석
- 갈등지도에는 일반적으로 이해관계자의 관계성 (우호, 연합, 대립, 비우호)과 파워 (이해관계자간 상대적인 힘의 크기), 관련 행동 등이 표현

※ 작성의 예



#### ○ 이해관계자 분석4 - 갈등유형(성격) 분석

- 일반적으로 갈등이 발생하여 이해관계자간 쟁점이 다양하고 복잡하게 얽혀있을 경우에 작성
- 각 갈등 쟁점(이해관계자간 충돌)에 따른 갈등유형을 분석
- 갈등유형의 인과적 분류

| 구분      | 주요 내용   |
|---------|---|
| 사실관계 갈등 | · 사건, 자료, 언행에 대한 사실해석의 차이에서 오는 갈등             |
| 이해관계 갈등 | · 한정된 자원이나 지위, 자원을 분배하는 과정에서 생기는 갈등           |
| 구조적 갈등  | · 사회, 정치, 경제 구조와 왜곡된 제도, 관행, 관습 등으로 인해 발생한 갈등 |
| 관계상의 갈등 | · 불신, 오해, 편견 등 상호관계의 이상으로 생겨는 갈등              |
| 가치 갈등   | · 가치관, 신념, 세대, 정치관, 종교, 문화의 차에서 오는 갈등         |

※ 작성의 예

| 주요 쟁점 | 갈등유형          | 주요 이해관계자                   |
|-------|---------------|----------------------------|
| 쟁점1   | 사실관계 갈등, 구조갈등 | · 제주특별자치도 VS 환경단체          |
| 쟁점2   | 사실관계 갈등, 구조갈등 | · 제주특별자치도 VS 시민환경단체, 반대대책위 |
| 쟁점3   | 사실관계 갈등       | · 중앙정부 VS 제주특별자치도          |
| 쟁점4   | 사실관계 갈등, 이해갈등 | · 사업추진업체 VS 반대대책위          |
| 쟁점5   | 사실관계 갈등, 관계갈등 | · 제주특별자치도 VS 찬성추진위         |
| 쟁점6   | 관계갈등, 이해갈등    | · 찬성추진위 VS 반대대책위           |

#### (4) 4단계 - 평가 및 제안

##### ○ 예방을 목적으로 할 경우 : 갈등발생가능성 평가

- 갈등분석을 통해 도출된 결과를 종합 정리하여 갈등발생가능성을 평가하는 단계
- 향후 정책 혹은 사업 추진 시 갈등발생가능성, 갈등강도, 갈등의 사회적 파급력 등을 통해 갈등관리 필요성을 도출

##### ○ 해결을 목적으로 할 경우 : 진단 및 평가

- 평가는 앞서 갈등분석으로 도출된 결과를 종합정리하고 현 갈등상황을 진단하여 현안에 대한갈등해 결과 향후 예상되는 갈등발생 가능성 등을 평가하는 단계
- 주요 내용으로는 갈등해결에 대한 현재 이해관계자와 법제도상 등의 긍정적 · 부정적 요인을 정리하여 이해관계자의 의지로 해결할 수 있는 조건이 되는지를 평가
- 일반적으로 갈등해결은 이해관계자간의 합의를 통해 이루어지며 합의가 어려운 상황이라고 할지라도 상호이해와 전문가의 도움을 통해 극복할 수 있음

※ 작성의 예

| 구 분  | 주요 내용  | 비 고              |
|------|--|------------------|
| 현황진단 | 맥락분석에 따른 결과 종합                                 | 분석결과에 따른종합 결론    |
|      | 전개과정분석에 따른 결과 종합                               |                  |
|      | 이해관계자 분석에 따른 결과 종합                             |                  |
| 평 가  | 예방목적   | 진단표 등을 활용        |
|      | 갈등발생가능성  |                  |
|      | 갈등강도   |                  |
|      | 사회적파급력   |                  |
|      | → 갈등관리의 필요성<br>→ 논의구조 마련을 통한 예방 가능성 등          |                  |
| 해결목적 | 갈등해결의 긍정적 요인                                   | 이해관계자, 법제도적 상황 등 |
|      | 갈등해결의 부정적 요인                                   |                  |
|      | → 추진/미추진시 갈등상황에 미칠 영향<br>→ ADR 마련을 통한 해결 가능성 등 |                  |



## ○ 예방 및 해결방안의 제시

- 평가 결과, 논의구조 마련을 통한 예방 및 해결이 가능하다는 판단을 내릴 경우에만 진행 가능
- 가능하다고 판단될 경우, 분석자는 해당 노력의 목적을 제시해야함. 해당 목적을 달성하기 위하여 합의형성을 위한 다양한 기법 중 가장 적합한 기법을 제시
- 목적에 따라 방안의 제시내용의 차이가 있을 수 있음
  - 예방목적일 경우, 일반적으로 참여적 의사결정과정 등 협의체에 참여할 이해관계자, 시간계획 및 회의 스케줄, 사전 규칙 등을 제안
  - 해결목적일 경우, 일반적으로 대안적분쟁해결방식(ADR)을 위한 회의에 참여할 이해관계자, 시간계획 및 회의 스케줄, 사전 규칙 등을 제안
- 기타 관련 활동(구성안) 등을 제시하고, 가능하면 예산 및 자원조달 방법에 대하여 방안도 제시하여야 함

※ 작성의 예

| 제안 내용                    | 주요 검토 사항  |
|--------------------------|---|
| 갈등상황에 맞는 해결 방식 제안        | · 예방차원/ 해결차원<br>· 갈등성격(이해/가치) 차원  |
| 참여적의사결정/ADR 등의 제안        | · 적합 방식의 제시   |
| 목표 설정                    | · 논의 조건 등의 부합   |
| 조직 형태 제안                 | · 이해관계자의 참여 범위와 규모<br>· 이해관계자 선정 절차 제안  |
| 주요 의제 제안                 | · 시기와의 관계<br>· 해결이 쉬운 이슈/어려운 이슈   |
| 중립적 조력자 활용 여부 제안         | · 필요시   |
| 사전규칙 제안<br>(논의방식에 따라 상의) | · 참여자, 조정자, 주관자 등의 책임과 의무에 관한 규정<br>· 의사규정 규칙, 합의의 정의<br>· 회의 진행 규범(발언 시간 등)<br>· 소위원회, 실무위원회 구성 여부 |
| 기타 제안 사항                 | · 운영시 필요한 내용(회의 기한, 예산안 등)  |

## ○ 보고서 작성 및 보고

- 갈등영향분석서는 서론, 사업 및 갈등의 개요, 조사, 분석, 평가, 제안의 순서로 작성
- 서론에는 분석의 경위, 주관기관, 분석자, 분석 목적, 조사 수행방법, 피면접자의 수, 조사 일시등을 작성
- 사업 개요에서는 관련 정책 및 해당 사업, 갈등 상황(해결목적일 경우)에 대하여 요약·기술
- 분석에서는 피면접자로부터의 의견을 요약하여 서술하되, 각 분석방법을 활용하여 논리적으로 전개.  
특히 이 과정에서 응답자의 비밀이 노출되지 않도록 주의
- 평가에서는 발견된 사실에 대한 분석자의 판단을 기술하고, 분석의 목적에 따라 평가. 구체적으로는 갈등관리, 합의형성 등을 통한 갈등 해결가능성을 평가
- 제안에서는 목적에 따라 내용에 차이가 있을 수 있음
  - 예방목적일 경우, 갈등 예방 방안 및 전략 등을 제시함. 구체적으로는 참여적의사결정 방식과 해당 절차에 대한 설계(안) 등을 제시
  - 해결목적일 경우, 현 갈등을 해결하기 위한 방안을 제시함. 구체적으로는 ADR방식과 해당 절차에 대한 설계(안) 등을 제시

### ※ 작성의 예

| 구 분 | 주요 내용  |
|-----|--|
| 서 론 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 분석의 경위</li> <li>· 주관기관 및 분석자</li> <li>· 분석의 목적</li> <li>· 조사의 개요(조사 수행방법, 피면접자의 수, 조사 일시 등)</li> </ul>  |
| 개 요 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 정책 및 사업의 개요</li> <li>· 갈등의 개요</li> </ul>  |
| 분 석 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 갈등의 맥락 분석</li> <li>· 갈등의 전개과정 분석(갈등이 기발생한 경우)</li> <li>· 갈등의 이해관계자 분석(입장 및 실익, 관계, 쟁점, 유형 등)</li> </ul> |
| 평 가 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 갈등관리 필요성</li> <li>· 갈등해결 가능성</li> <li>· 예상되는 갈등</li> </ul>  |
| 제 안 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 갈등예방 및 해결을 위한 방향성/ 전략</li> <li>· 논의구조(참여적의사결정, ADR)</li> <li>· 이해관계자 구성방식, 사전규칙 등의 제안</li> </ul>        |

## (6) 6단계 - 제안된 논의 방식의 최종 결정 및 실행

### ○ 검토 및 실행

- 갈등영향분석서 초안이 완성되면 주관기관과 피면접자에 배포하고 의견 청취하고, 수정 사항을 반영
- 초안 회람 방법에는 초안배포 혹은 모든 이해관계자가 참여하는 중간보고회 등의 개최를 통해 작성 보고서와 내용을 함께 공유
- 최종안이 확정되면 사회협약위원회에 제출하여 갈등영향분석서에서 제안한 논의구조의 진행여부를 결정
- 주판자가 제안한 논의구조를 진행하기로 결정한 경우, 담당자는 이해관계자에게 사전회의 소집하여 논의의 목적, 주요 의제, 대표자 선정, 진행계획, 조정자 등을 포함한 기본규칙 등을 이들과함께 결정 (논의구조의 방식에 따라 내용이 상이할 수 있음)
- 추가적으로 원활한 논의구조 진행을 위하여 관련 예산을 확보하고 외부 조정자가 필요한 경우이에 대한 계약을 체결

※ 향후 논의구조 형성을 위한 주요 체크리스트

| 주요 내용  | 확인 |
|--|----|
| · 이해관계자와 해당 보고서 결과를 공유하였는가?                  |    |
| · 사회협약위원회 심의를 통해 향후 방향성을 확정하였는가?             |    |
| · 논의구조 개최가 결정될 경우 관련 예산은 확보되어 있는가?           |    |
| · 사전회의 소집을 위한 이해관계자 대표와의 신뢰관계가 형성되어 있는가?     |    |
| · 사전회의 소집이 가능한가?                             |    |
| · 논의체 운영에 따라 사업기간에 영향은 없는가? 이에 대한 대책은 마련했는가? |    |
| · 논의구조 운영에 대한 행정적 지원과 실무 등의 업무 배분이 이루어졌는가?   |    |
| · 객관적인 제3의 조정자를 통한 해결이 필요한가?(이해관계자 요구가 있는가?) |    |

# 02

## 참여적 의사결정

### 01. 개요

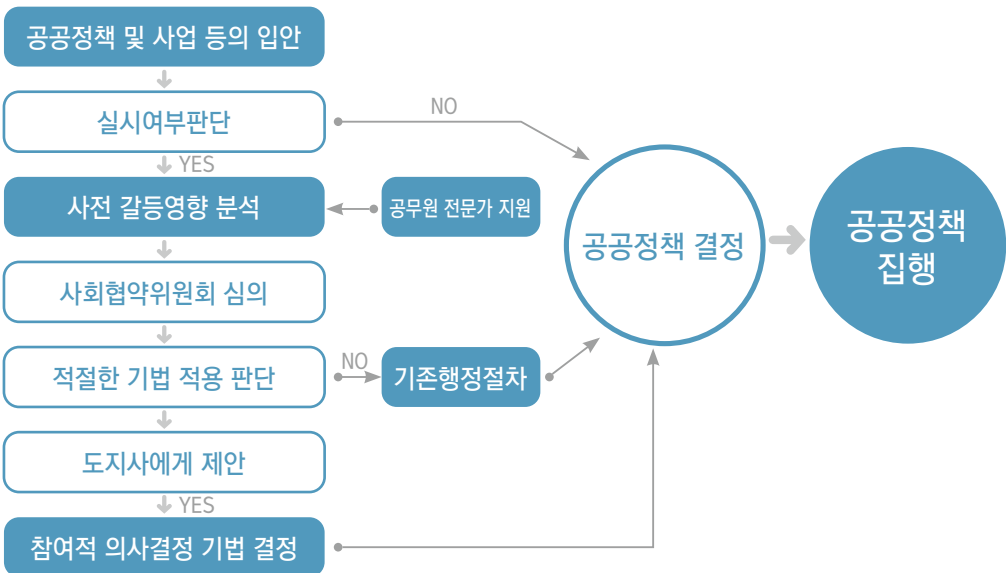
#### ○ 개념

- 현재 혹은 향후 논란이 되고 있는 정책이나 사업에 관해 잠재적 이해당사자들에게 객관적인 정보를 제공하고 숙의과정을 통하여 이들로부터 보다 정확한 의견을 파악하는 방법

#### ○ 관련 법·규정

- 제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례 제7조(참적 의사결정 방법의 활용)
- 도지사는 공공갈등의 예방· 해결을 위하여 이해관계인 또는 전문가 등이 정책의 결정과정에 직접 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있음

#### ○ 일반적인 참여적 의사결정 도입 절차



## ○ 참여적 의사결정 프로세스와 주요 내용





## 02. 주요 방법

일반적으로 시나리오 워크숍(Scenario Workshop), 합의회의(Consensus Conference), 시민배심원제(Citizen's Jury), 공론조사(Deliberative Poll) 등이 있음

### (1) 시나리오 워크숍 (Scenario Workshop)

#### ○ 의의

- 지역의 정부나 의회가 지역발전계획 등을 입안하는 경우, 시민들을 포함한 폭넓은 이해관계자들이 토론을 통해 서로의 의견을 수렴하여 자신의 지역 미래상을 수립하는 기법
- 특정 주제에 대하여 일련의 시나리오를 작성하여, 각각의 시나리오 하에서 미래에 발생할 지역개발정책이나 문제를 모의로 풀어나가는 형식
- 주관기관은 전문 진행자를 선임하여 워크숍의 사회 및 토론 등을 진행. 참가자는 지역주민, 정책결정자, 과학기술전문가, 기업·산업관계자 등 역할 그룹을 각각 4~6인 정도로 구성하며 기간은보통 3~4개월 정도 소요

#### ○ 진행 과정

##### - 1단계 : 시나리오워크숍 계획 수립

- 새로운 지역사회발전계획수립 의지를 가진 지방정부의 잠정적 의제 토의
- 워크숍을 통한 구체적 의제논의를 준비하기 위한 운영위원회 구성(지방정부가 주관)

##### - 2단계 : 시나리오 워크숍 구성

- 전체 open 세션의 개최: 워크숍 목표소개, 워크숍 주제관련 쟁점에 관한 정보 제공
- 역할집단세션 개최를 통한 4개 역할집단별 시나리오의 작성
- 역할집단별 시나리오의 종합을 위한 전체 세션의 개최 : 단일 시나리오의 작성

##### - 워크숍 실시1 : 역할집단별 종합 시나리오작성

- 전체 open 세션의 개최: 워크숍 목표소개, 워크숍 주제관련 쟁점에 관한 정보 제공
- 역할집단세션 개최를 통한 4개 역할집단별 시나리오의 작성
- 역할집단별 시나리오의 종합을 위한 전체 세션의 개최: 단일 시나리오의 작성

### - 워크숍 실시2 : 주제별 실행계획 수립

- 역할집단을 주제별로 섞어 4개 정도의 주제 집단을 구성하는 주제집단세션 개최
- 주제집단세션에서 4개 역할집단별 시나리오 작성
- 전체세션을 개최하여 주제별 행동계획을 종합하고 우선순위를 선정
- 전체세션에서 최종 실시계획 수립

### - 워크숍 결과의 공표

- 시나리오 워크숍 결과 작성된 시나리오 및 행동계획을 지역사회 주요 개인, 단체, 기관에 전달
- 작성된 시나리오 및 행동계획을 공청회를 통해 대중적으로 공표하고 및 토론을 유도

## (2) 시민배심원제(Citizen's Jury)

### ○ 의의

- 무작위로 선발된 시민들로 배심원단을 구성하고, 전문가 및 증인들의 증언을 듣고 해결책을 토론했 후 최종 결과를 정책권고안 혹은 합의안 형태로 공개하는 방식
- 주로 비영리 전문기관이 주최하며 배심원은 다양한 직업과 경험을 갖는 시민들을 무작위로 선정하여 구성하게 됨
- 주최 기관에서 전문사회자를 위촉하여 사회 및 진행을 맡기며, 자문위원회는 공무원, 교육자, 대학교수, 시민단체 등 해당 주제에 대한 전문가들로 구성함. 증인단은 해당 주제에 관한 이해관계자, 정치인, 정책전문가 등으로 구성. 기간은 3~4개월 정도 소요

### ○ 진행 과정

#### - 1단계: 준비단계

- 공공기관의 시민배심원제 실시 결정
- 공공기관의 시민배심원제 기획실무팀 구성
- 시민배심원제 의제준비를 위한 운영위원회 구성(4-5명)

#### - 2단계: 구성단계

- 운영위원회에서 시민배심원제 운영규칙 마련
- 운영위원회에서 시민배심원제 사회자 선정
- 운영위원회에서 자문위원회의 구성
- 운영위원회에서 시민배심원의 선발
- 운영위원회에서 증인의 선택

### - 3단계: 실시 단계

- 배심원 회의 제1일(전체 open세션의 개최) : 시민배심원제 실시의 취지 설명, 시민배심원제의추진 경위 소개, 시민배심원제의 절차와 토론방식 소개, 배경지식 및 정보의 제공, 토론 주제 소개, 주요 용어설명
- 배심원 회의 제2-4일 : 주제에 대한 청문 실시와 시민배심원의 숙의: 전문가 중심의 자문위원과청문, 관련 이해집단 등 증인과의 청문
- 배심원 회의 제5일 : 정책권고안 및 구속력 있는 합의안의 작성

### - 4단계 : 정책권고안 및 합의안 발표 (기자회견, 신문게재 등)

## (3) 합의회의(Consensus Conference)

### ○ 의의

- 전국의 다양한 집단에서 선발된 일반시민들로 시민패널을 구성하여 특정주제에 대해 전문가들과의 질의응답을 거친 후 권고안을 발표하는 방식
- 사회적으로 가치의 대립 등 논란이 되고 있는 과학기술, 환경 또는 사회윤리적인 이슈에 적용가능
- 주관기관은 정부, 과학기술단체, 대학, NGO 등 다양하며, 주관 기관은 프로젝트 관리자를 두어 합의회의 준비과정을 총괄함
- 전문가 3~5인으로 구성되는 독립적인 자문위원회를 설치와 다양한 계층을 대표하는 일반시민들 중 10~16명으로 구성
- 준비기간은 약 6개월 정도로 본회의는 2박3일에서 3박4일 정도로 진행



## ○ 진행 과정

### - 1단계 : 준비 단계

- 공공기관의 합의회의를 통한 의견수렴 결정
- 공공기관의 합의회 의 준비 실무팀 구성
- 합의회 의 의제준비를 위한 운영위원회(4~5명) 구성
- 합의회 의 주관기관의 선정

### - 2단계 : 구성 단계

- 합의회 의 프로젝트 관리자의 선정
- 합의회 의를 위한 전반적 자문역할, 선발된 시민패널 인준, 시민패널에게 제공할 자료준비, 전문가 패널 추천 등의 임무를 담당할 조정위원회의 구성
- 시민패널의 구성
- 전문가패널의 구성
- 합의회 의 사회 및 토론진행자의 선정

### - 3단계 : 실시단계1(예비모임단계)

- 1차 예비모임 : 시민패널과 사회자 소개, 기초 지식 제공, 주요 질문 선정, 전문가 패널 구성 제안
- 2차 예비모임 : 주요 질문 토론, 세부질문선정, 추천된 전문가 패널 승인

### - 4단계 : 실시단계2(본회의단계)

- 본회의 제1일 : 시민패널의 전문가 패널에 대한 질문과 전문가 패널의 답변
- 본회의 제2일 : 시민패널의 전문가패널에 대한 추가질문과 전문가패널의 답변
- 시민패널의 합의안 작성을 위한 토론

### - 5단계 : 보고서 작성 및 발표단계

- 본회의 제3일 : 시민패널합의안 채택과 작성
- 시민패널합의안 발표(기자회견, 신문게재 등)

## (4) 공론조사(Deliberative Poll)

### ○ 의의

- 통계적 확률 표집을 통해 다양한 계층의 국민을 대표할 수 있는 시민들을 선발하여, 선정된 이슈에 대한 정보를 충분히 제공하여 심사숙고하게 한 후, 이들의 의견을 조사하는 방법
- 다양한 정책 이슈에 대해 전문여론조사기관을 통해 시민들을 무작위로 표본을 추출하여 의견조사와 분석을 진행
- 선발된 시민들 참여로 소집단 토론과 전체 토론 실시. 이때 전문 토론진행자(facilitator)나 갈등조정 전문가가 진행자로 참여하는 것이 바람직. 기간은 보통 2~3개월 소요

### ○ 진행 과정

#### - 1단계 : 준비단계

- 공공기관의 공론조사를 통한 의견수렴 결정
- 공공기관의 공론조사 준비 실무팀 구성

#### - 2단계 : 구성단계

- 공론조사를 위한 토론진행자의 선정
- 여론조사기관의 선정
- 전문가 패널의 구성

#### - 3단계 : 공론조사실시

- 1차 의견조사 : 2000~3000명 정도의 무작위 추출된 표본을 대상으로 해당 공공쟁점에 대한 의견 조사(정보와 토론이 부재한 상태의 의견조사)
- 토론참여자 표본추출 : 1차 의견조사 표본 중 토론참여자 표본을 200~400명 사이로 추출
- 토론회 개최 : 토론조사 표본 200~400명을 여러 개의 소집단(15~20개)으로 편성하여 해당쟁점에 대한 토론회 실시
- 2차 의견조사 : 토론 참여자 표본을 대상으로 1차 의견조사와 동일한 질문으로 2차 의견조사 실시

#### - 4단계 : 결과보고서 작성 및 공표

- 공론조사 보고서의 작성과 공표

## (5) 제주특별자치도 사회협약위원회

### ○ 의의

- 제주특별자치도 출범이후 지역 내의 잠재되거나 표출된 다양한 사회갈등을 예방·해결하기 위한 지역시민사회의 참여를 바탕으로 한 사회협약제도의 도입
- 사회협약위원회는 사회적 대화를 통한 정책협의를 목적으로 하는 지역공동체 자문기구의 성격과 사회적 합의의 역할을 담당

### ○ 진행 과정

- 제주특별자치도는 2년 임기(1차 연임 가능)의 위원 선출 및 운영
  - 위원장 1명, 부위원장 1명을 포함하여 30명 이내의 위원
  - 도의회·학계·언론계·법조계·경제계·농업계·시민사회단체 등의 추천
  - 갈등관리·해결 전문가
  - 도 갈등관리 업무담당 국장
- 회의 진행 및 결정(부정기적)
  - 재적위원 3분의 1 이상의 소집요구
  - 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정 시
  - 재적위원 과반수 출석으로 시작, 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결
- 주요 활동 내용
  - 관계전문가, 관계기관 및 단체 등에 조사, 연구를 의뢰
  - 토론회·세미나 개최 등을 통하여 이해관계인 또는 관련 주민의 의견 수렴
  - 제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례 제5조에 따른 공공갈등관리에 관한 사항 심의

# 03

## 대안적 분쟁해결(ADR)

### 01. 개요

#### ○ 개념

- 이해당사자들이 법원에 소송을 이미 제기하였거나 법적 소송의사를 밝힌 상태에서, 소송 결과에 대한 불확실성, 소송비용, 시간 지연 등을 고려하였을 때, 더 바람직한 해결책을 찾기 위해 시도하는 소송 이외의 대안적 절차
- 대안적 분쟁해결(ADR)의 유형

|    |   |
|----|---|
| 협상 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 이해당사자간 이해차원 분쟁에 대한 해소 방법</li> <li>· 이해당사자 수가 소수일 경우</li> <li>· 이슈가 현 제도 하에 해결 가능한 범위, 가치·이념문제 결합 안되는 사안</li> <li>· 대부분 외부의 도움 없이 이해당사자 스스로가 참여</li> </ul>                          |
| 조정 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 객관적이고 중립적인 제3자를 통한 문제해결 방식</li> <li>· 이해당사자간 입장차가 분명하여 대립되고 있는 경우</li> <li>· 직접 협상에 어려움이 있을 경우에도 조정 활용가능</li> <li>· 조정자는 합의를 이끌어 내는데 도움을 주는 행위를 하는 것이지 의사결정권을 갖고 있지는 못함</li> </ul> |
| 중재 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 객관적이고 중립적인 제3자를 통한 문제해결 방식</li> <li>· 중재자는 이해당사자의 의견을 청취하고 판단하여 최종결론을 내릴 수 있음</li> <li>· 법이 정하는 바에 따라 법적 구속력도 가짐</li> </ul>  |

#### ○ 공공갈등에 대한 ADR의 활용

- 대통령령에서 갈등조정협의회 등의 ADR 활용 제시
- 중재방식의 경우 법적 근거가 없을 경우 법적구속력이 없다는 한계

### ○ 제3자를 통한 갈등 해결(조정 혹은 중재)의 의의

- 당사자 간 협상을 통해 문제를 해결하려던 시도가 실패한 경우, 제3자를 통한 조정 혹은 중재를 통해 해결을 시도
- 조정은 갈등이 장기화되고 뿌리 깊은 갈등을 해결하는데 효과적인 문제해결 방법
- 제3자를 통한 갈등해결을 도입하기 위해서는 당사자들이 갈등을 해결하고자 하는 의지가 필수

## 02. 주요 방법 : 갈등조정(중재)협의회

### (1) 개요

#### ○ 개념

- 갈등조정(중재)협의회(이하 갈등조정협의회)는 다수의 이해관계자가 다양한 입장과 견해, 이해관계의 차이로 인하여 갈등이 발생하였으나, 발생한 갈등을 이해관계자 스스로 합의나 협상에 의해 해결하지 못하는 경우에 활용하는 갈등 조정의 한 방법
- 갈등조정협의회에는 이해관계자간 대화를 촉진하고, 상호 이해를 도모하고, 이해관계자가 합리적인 결과를 도출할 수 있도록 지원하는 객관적이고 공정하고 신뢰할 수 있는 중립적 제3자인 갈등조정인 참여

#### ○ 협의체를 통한 갈등관리가 필요한 사업

- 협의체를 통한 갈등관리는 다음과 같은 5가지에 해당하는 경우 활용이 가능

|                         |                                     |
|-------------------------|-------------------------------------|
| 법령에 의해 규정되어 있는 경우       | 토지보상(토지보상법 제82조)폐촉법 등 관계 법령의 협의체 구성 |
| 다양한 이해관계자 집단이 존재하는 경우   | 선형개발, 면적개발, 점적개발                    |
| 가치갈등 혹은 복합갈등의 성격이 강한 경우 | 도로·도시·공항·항만시설 등의 건설사업               |
| 시민환경단체 등이 주요 이해관계자일 경우  | 문화/생태/ 종교 등에 영향을 미치는 사업             |
| 사업의 타당성/필요성이 핵심 이슈일 경우  | 500억 이상 규모의 사업/ 일부 민자 사업            |

## ○ 관련 법·규정

- 대통령령] 갈등예방과 해결에 관한 규정 제16조~제23조(갈등조정협의회)
  - 행정기관장은 공공정책에 의거 발생한 갈등해결을 위해 사안별 갈등조정협의회 구성운영 가능하며 협의회 구성과 운영에 필요한 행정적 지원을 하여야 함
  - 협의회는 의장 1인, 관계 행정기관 및 이해관계인으로 구성
  - 이해관계자는 필요시 관련단체와 전문가가 협의회에 참석시킬 수 있음
  - 다수의 당사자는 그 중 1인 또는 수인을 대표 당사자로 선임가능
  - 협의회 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자 간 갈등해소를 지원·촉진하며, 이들의 의사를 최대한 존중. 또한 당해 사안과 직접 관련이 없는 자 중 당사자 간 합의에 의해 선정
  - 협의회 의 구성과 운영은 당사자가 정하는 기본규칙에 따름
  - 당사자는 상호존중과 신뢰를 바탕으로 대안 창출을 위해 적극적으로 협력
  - 협의결과문의 내용은 법령 등에 위배되거나 중대한 공익을 침해하지 않아야 함
  - 행정기관은 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하도록 노력하여야 함
  - 협의절차는 비공개를 원칙으로 하되 당사자들이 모두 합의한 경우에는 공개할 수 있음

## ○ 조정을 통한 해결이 가능한 범위

|                           |  |
|---------------------------|--|
| 조정을 통해<br>갈등해결이<br>유리한 사안 | · 당사자가 분쟁 해결을 관심은 많으나, 이해당사자간에 개인적인 성향이나 이해당사자간 대화가 부족으로 갈등해결이 되지 않는 경우            |
|                           | · 분쟁의 성격상 전통적인 방식으로는 해결하기 어려운 경우   |
|                           | · 당사자 간에 관계를 지속하는 것이 중요하고 바람직한 경우  |
|                           | · 전통적인 해결 협상이 교착상태에 이르고, 당사자들이 실패 선례를 남기기 꺼려할 시                                    |
|                           | · 이해당사자가 노동조합, 거래 관계, 불공정 노동행위, 분규처리중인 문제 등에서 조정을 사용하고자 하는 경우                      |
|                           | · 이해당사자가 전통적인 분쟁시스템에 의한 시간소모를 원치 않고 신속한 해결을 원할시                                    |
| 조정을 통해<br>갈등해결이<br>어려운 사안 | · 형사상의 범죄에 해당하는 사안   |
|                           | · 사안이 중대한 법적, 정책적 법적 이슈를 포함하고 있는 경우  |
|                           | · 당사자가 협상에 의해 사안을 해결하고자 할 때  |
|                           | · 이슈가 전 국가적인 영향력을 갖고 있거나 많은 비슷한 법정 공방이 걸려있고 오직 한 이해당사자에 의해서만 해결되어야 할 합당한 이유가 없는 경우 |

## ○ 갈등조정 원칙

|                 |  |
|-----------------|--|
| 사전 동의           | - 갈등조정이 이루어지기 위해서는 먼저 이해관계자들이 조정과정에 동의해야 함   |
| 이해관계자의 자기 결정 존중 | - 참여자는 스스로 내린 결정(자기 결정권)을 존중하고, 조정자가 결론을 내리거나 자신의 의견을 관철하려 해서는 안 됨   |
| 조정자의 공정성        | - 조정자는 분쟁 중인 당사자들과 이슈에 대하여 공정성하게 대해야 함   |
|                 | - 조정자의 공정성에 의문이 제기되는 경우, 이해관계자는 언제라도 조정을 중지시킬 수 있음   |
| 조정자의 이해관계 배제    | - 조정자는 해당 사건과 관련하여 이해관계가 걸려있어서는 안되며, 이해관계자와 안면이 있거나 조직적인 관계가 있을 경우에는 이점을 미리 상대방에게 알려주어 상대방의 동의를 구해야 함  |
| 조정자의 비밀 유지      | - 조정자는 조정과정과 관련하여 논의된 내용에 대하여 비밀을 유지해야 함. 그러나 비밀유지 예외사항도 있음<br>- 예외사항<br>· 조정에 대한 동의<br>· 조정 결과 작성된 합의문<br>· 당사자가 서명하여 합의한 분쟁해결과정을 기록한 회의록<br>· 조정에 앞서 대다수의 대중이 알고 있는 내용들<br>· 법령에 의해 공개하도록 요구된 정보<br>· 부정 및 법의 위반의 방지 및 공중의 건강과 안전을 도모하기 위하여 법원이 공개하도록 요구한 정보<br>· 조정절차에 의하지 않아도 다른 과정을 통하여 밝혀질 수 있는 내용 |

## ○ 조정자의 필요성과 주요 역할

- 조정자의 필요성
  - 협상 당사자가 스스로 원하는 바를 명확히 인식하고 이를 정확하게 표현하도록 도움
  - 협상 상대가 하는 이야기를 듣도록 하는 분위기 조성
  - 입장이나 행동에 감춰진 실제 이해를 파악하고 협상할 수 있도록 도움
  - 참여자들이 이해관계에 초점을 맞추도록 유도
  - 참여자가 이슈와 쟁점을 파악할 수 있도록 도움
  - 다양한 대안 등을 제안

- 조정자의 역할

- 참여자의 발언을 주의 깊게 청취하고 요약
- 참여자의 발언 속의 감정을 공개적으로 인정
- 표현된 쟁점, 의제, 이해관계를 풀어서 설명
- 참여자의 유화적 표현을 강조하여 협상 분위기를 조성
- 사전에 정해진 운영규칙(사전규칙)이 준수되도록 공정한 심판의 역할
- 말하고 있지 않은 참여자가 잘 듣고 있는지 확인
- 충분한 정보를 유도할 수 있는 적절한 질문
- 입장에 근거한 주장, 감정적 표현 등을 실제 이해로 풀어서 설명

○ 조정자의 선택

- 갈등조정전문가를 선임하는 경우

- 해당 분야 갈등조정 경험이 풍부한가?
- 과거 갈등 조정의 결과는 성공적이었는가?
- 공정성과 객관성을 유지할 수 있는 위치에 있는가?
- 해당 분야에서 갈등조정자로서 신망이 있는가?

- 공무원이 직접 갈등 조정을 하는 경우

- 해당 사업으로 인해 민·민 갈등이 발생한 경우
- 갈등현안에 공공기관이 직접적으로 연관되어 있지 않은 경우
- 하부기관 간에 갈등이 발생하여 상부기관의 조정이 필요한 경우
- 하부기관과 주민 혹은 시민사회 간에 갈등이 발생한 경우
- 갈등조정전문인을 찾기 어려운 경우

- 공무원이 직접 갈등 조정에 나서는 것이 바람직하지 않는 경우

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



## 2) 진행 과정

### ○ 갈등조정협의체의 준비



### ○ 정보 수집과 조정 등의 방식 운용 적합여부 판단

- 정보 수집은 해당 사안이 조정을 통해 해결될 수 있는지를 결정하기 위함
- 핵심적인 이해관계자를 대상으로 인터뷰를 실시하여 조정 등의 제3자에 의한 갈등해결이 적합한지 판단
- 이해관계자간 입장, 관계, 쟁점과 주요 의제 등에 대한 사전 파악
- 만약 이미 갈등영향분석을 실시하여 조정방식으로 추진이 결정된 경우 본 절차는 생략 가능

### ○ 조정시기의 선택

- 조정 시기는 갈등발생 후 사업단계와 상관없이 사용 가능
- 갈등발생 초기에 활용하는 것이 효과적. 왜냐하면 갈등이 장기화될수록 이해당사자의 입장이 더욱 견고해지고, 불만과 감정이 악화되면서 이슈가 늘어날 수 있고 대화보다는 힘 대결을 통해 해결하고자 하는 경향이 커지기 때문
- 조정은 이해당사자의 동의가 있으면 언제든지 다시 시작될 수 있음

## ○ 이해관계자에게 조정과정 안내

- 조정을 갈등해결방식으로 선택하고자 하는 자는 당사자들에게 조정과정 프로그램의 진행 방식 등에 대한 정보를 제공
- 참여자에 대한 조정에 대한 이해도와 수용성 제고
- 조정을 통한 갈등해결을 추진할 경우, 조정자에 대한 신뢰 확보 필수
- 조정자의 소개, 혹은 참여자들로부터 미리 조정자 추천
- ※ 주요 제공 정보의 체크

| 주요 내용   | 확인 |
|---|----|
| · 조정 신청에 공식적 분쟁해결 과정(예, 소송)과는 별도 진행이라는 정보         |    |
| · 조정과정과 다른 대안적 분쟁해결(ADR)의 차이, 이외 방법과의 차이 등에 관한 정보 |    |
| · 조정자의 임무와 관련 정보                                  |    |
| · 조정 관련 시간 및 일정표 제시                               |    |
| · 조정과정에 참여자(참관인 등)의 범위                            |    |
| · 합의에 이르지 못할 경우에 대한 사항                            |    |

## ○ 조정참여 합의서 작성

- 이해당사자에게 갈등을 조정을 통해 해결하겠다는 참여 의사를 문서를 통해 확인
- 주요 내용은 '양식' 참조

## ○ 조정실무 준비

- 조정에 대한 관련 정보가 이해관계자에게 전달된 이후, 시간, 장소, 일자 등을 확정
- 유의사항 주요 체크리스트

|          | 주요 내용                                   | 확인 |
|----------|---|----|
| 회의장소 중립성 | · 회의장이 이해당사자가 모두 선호하는 장소인가?             |    |
| 개별 면담장소  | · 조정진행 중 이해당사자와 개별면담 장소가 마련되어 있는가?      |    |
| 전화 및 인터넷 | · 이해당사자가 도움이 필요 한 경우 요구되는 장비가 마련되어 있는가? |    |
| 합의문 작성   | · 합의문을 작성할 수 있도록 컴퓨터 프린터 등이 준비되어 있는가?   |    |
| 기 타      | · 참여자의 상태(장애 여부 등)에 대한 고려가 되어 있는가?      |    |

## ○ 조정 시작

- 사전 준비가 모두 완료되었다면 공공갈등 관련 이해당사자간 상충하는 이견을 해소하고 이들 간의 이해관계를 조정·합의하기 위한 갈등조정협의회를 본격적으로 운영
- 갈등조정협의회는 일반적으로 '갈등조정협의회 적용 탐색'에서 '합의안 도출'에 이르기 까지 6단계로 운영
- 운영 1~2단계가 협의회 준비 과정을 통해 모두 완료되었다면, 운영 3단계인 '운영규칙 마련 단계' 부터 시작

## ○ 갈등조정협의체 운영

|     |                       |
|-----|-----------------------|
| 1단계 | 갈등조정협의체의 적용·파악 단계     |
| 2단계 | 갈등조정협의체 구성 단계         |
| 3단계 | 갈등조정협의체 기본운영규칙 마련 단계  |
| 4단계 | 갈등조정협의체 조정 시작 단계      |
| 5단계 | 갈등조정협의체의 조정합의초안 마련 단계 |
| 6단계 | 갈등조정합의안 도출 단계         |

## ○ 1단계 : 적용·파악 단계

- 쟁점, 예상 의제 및 이해당사자의 파악
  - 갈등조정협의회 준비 실무팀 구성
- ※ 1단계 주요 체크리스트

| 주요 내용    |  | 확인 |
|----------|--|----|
| 예상의제 파악  | · 갈등 쟁점, 의제, 의제별 대안을 파악하였는가?           |    |
| 실무팀 구성   | · 갈등조정협의회의 구성과 진행을 담당할 행정 실무팀을 구성하였는가? |    |
| 이해당사자 파악 | · 이해당사자 및 대표자를 파악하였는가?                 |    |

## ○ 2단계 : 협의회 구성

- 참여자의 확정 및 동의 확보
- 조정자 선정
- 협의체 구성에 관한 공고
- ※ 2단계 주요 체크리스트

| 주요 내용  |                               | 확 인 |
|--------|-------------------------------|-----|
| 참여자 구성 | · 추가로 포함시켜야 할 이해당사자가 존재하는가?   |     |
|        | · 참여자의 대표성이 있는가?              |     |
| 동의     | · 이해당사자의 참여의사를 서면으로 확인하였는가?   |     |
| 조정자 선정 | · 참여자의 의견을 수렴하여 조정자를 선정하였는가?  |     |
|        | · 선정된 조정자는 참여자로부터 신뢰를 받고 있는가? |     |
| 공고     | · 협의체 구성에 대하여 공식적으로 알렸는가?     |     |

## ○ 3단계 : 운영규칙 마련

- 운영규칙 마련을 위한 사전 모임
- 관련 분과, 실무위원회, 소위원회 등의 필요성 검토
- 주요 내용(‘양식’ 참조)
  - 당사자 간 조정절차의 목적
  - 관련 이해당사자의 범위
  - 조정대표자의 선정
  - 조정회의의 구성과 운영
  - 조정회의의 진행방식
  - 참관인의 자격과 의무
  - 조정회의의 일정 및 회의진행일정
  - 합의 절차
  - 최종합의문의 작성 및 분배
- ※ 3단계 주요 체크리스트

| 주요 내용    |                                    | 확 인 |
|----------|------------------------------------|-----|
| 운영규칙 마련  | · 협의체를 효율적으로 운영할 수 있는 운영규칙을 마련하였나? |     |
| 실무위 등 검토 | · 참여자들이 관심을 갖고 있는 의제가 다른가?         |     |
|          | · 실무적이고 전문적 검토가 필요한가?              |     |
| 확정       | · 충분한 토론과 합의를 통해 운영규칙이 확정되었는가?     |     |

### ○ 4단계 : 협의체 조정 시작

- 회의일정 및 장소 등의 통보와 공고
- 주요 갈등쟁점의 제시와 관련 토론
- 사실정보 확인 및 추가적 정보 수집
- ※ 4단계 주요 체크리스트

| 주요 내용     |   | 확 인 |
|-----------|---|-----|
| 의제 상정     | · 논의할 의제 내용 및 문제에 대해 공유하고 있는가?  |     |
| 회의 진행     | · 조정자는 공정성과 중립성을 준수하고 있는가?  |     |
|           | · 참여자는 성실하고 진지하게 협의에 임하고 있는가?   |     |
| 정보확인 및 수집 | · 조정자는 합의 도출에 필요한 증거자료 확보에 노력하고 있는가?  |     |
|           | · 사실확인조사 등을 실시할 필요가 있는가?  |     |
| 회의일정 및 기간 | · 일정한 간격을 두고 규칙적으로 개최되고 있는가?  |     |
|           | · 기간 결정이 법에 의한 최종시한, 상황심각성, 참여자의 관심 및 의지, 참여자의 지역적 분포, 추가 조사 필요성 등을 고려하였는가? |     |

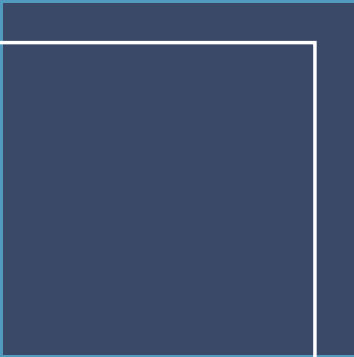
### ○ 5단계 : 합의초안 마련

- 쟁점(선정 의제)별 토론 및 조정
- 합의 초안의 마련
- ※ 5단계 주요 체크리스트

| 주요 내용     |   | 확 인 |
|-----------|---|-----|
| 쟁점토론 및 조정 | · 조정자는 관련자료의 객관성을 토대로 조정을 유도하고 있는가?                                 |     |
|           | · 조정자와 참여자는 합의 가능한 안건과 합의가 어려운 안건을 분리하는 등, 합의의 범위를 넓히기 위해 노력하고 있는가? |     |
| 합의 초안 마련  | · 각각의 합의안이 참여자 대표와 그들 집단으로부터 인준을 받았는지 확인하였는가?                       |     |
|           | · 운영규칙에 따라 합의초안이 마련되었는가?  |     |
|           | · 법적 구속력 등의 검토가 완료되었는가?   |     |

### ○ 6단계 : 합의안 도출

- 조정안 초안에 대한 합의 시도
- 합의사항에 대한 최종 합의문 작성
- 최종합의문 도출 및 서명



PART 04  
붙임

- 
1. 갈등관리 관련 서식
  2. 제주특별자치도 공공갈등  
예방과 해결에 관한 조례
  3. 제주특별자치도 사회협약위원회 조례

# 01

## 갈등관리 관련 서식

### 01. 공공갈등 조사(서식)

|                  |  |     |        |     |      |
|------------------|--|-----|--------|-----|------|
| ① 사업명            |  |     | ② 사업분야 |     |      |
| ③ 진행단계<br>(갈등시기) | (    년    월    일)  |     |        |     |      |
| ④ 사업개요           | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업개요</li> <li>-</li> <li>-</li> <li>○ 갈등의 배경 및 원인</li> <li>-</li> <li>○ 관련기관 및 단체</li> <li>-</li> </ul> |     |        |     |      |
| ⑤ 쟁점사항           | <ul style="list-style-type: none"> <li>○</li> <li>-</li> <li>-</li> <li>○</li> <li>-</li> <li>-</li> </ul>                                       |     |        |     |      |
| ⑥ 추진경위           | <ul style="list-style-type: none"> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> </ul>   |     |        |     |      |
| ⑦ 대응상황           | <ul style="list-style-type: none"> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> </ul>  |     |        |     |      |
| ⑧ 조치계획<br>(추진전망) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> <li>○</li> </ul>  |     |        |     |      |
| ⑨ 담당부서           | 부서명  | 과 장 | 팀 장    | 담당자 | 전화번호 |
|                  |  |     |        |     |      |



## [사업현황 작성요령]

※ **작성대상** : 국책사업, 제주특별자치도(행정시 포함)에서 추진하는 정책·사업, 허가행위 등에 대하여 지역주민의 집단(마을단위)민원 등으로 인해 지역 내 갈등사례가 있거나, 향후 갈등이 예상되는 모든 분야를 담당부서에서 작성

※**작성요령** : 전·후 사정을 알 수 있도록 자세히 작성(페이지 수 관계없음)

① **사업명** : 사업과 갈등의 특징을 알 수 있게 핵심내용으로 기재

② **사업분야**

- 국책사업분야 : 제2공항, 신항만, 軍관련 시설 등 국책사업
- 지방행정분야 : 행정체제, 인사, 조직, 사무배분, 국유재산관리, 지방세 등
- 지역개발분야 : 주택, 건설사업, 공유수면, 공원녹지, 발전소, 관광·휴양시설 등
- 교통관련분야 : 교통, 도로, 버스노선, 주차장, 일방통행 추진 등
- 혐오시설분야 : 하수종말처리장, 쓰레기 처리시설(매립장, 소각장), 산업폐기물·분뇨 처리시설, 축산시설, 묘지· 화장장, 복지관련 시설 등

③ **진행단계** : 갈등이 최초로 발생한 시기를 기재

잠재기(계획, 입안단계), 표출기(설명회, 공청회단계), 심화기(집회, 시위단계), 교착기(사업중단 상태에서 갈등 잠복), 해결기(법원판결 또는 합의단계), 재발기(분쟁이 종결되었다가 재발한 단계)로 구분 기재

④ **사업개요**

- 갈등의 배경 및 원인이 된 사건, 사업, 시책 등의 현황 및 개요를 육하원칙에 따라 자세히 기록  
(※필요시 도면, 현황도 및 자료 등 별도 첨부)
- 갈등에 관련된 모든 기관·단체를 기재

⑤ **쟁점사항** : 갈등 당사자의 요구사항(주장 및 의견), 주요쟁점사항 기재

- 갈등예방이 필요한 사업(계획, 입안단계의 사업)은 향후 쟁점이 예상되는 사항을 기재

⑥ **추진경위** : 갈등의 전개과정 및 해결을 위하여 추진한 사항을 육하원칙에 의거, 진행된 순서대로 상세히 기재

- 갈등 추이를 한 눈에 알 수 있도록 일자별, 사건별로 진행 상황을 정리
- 관계기관 회의는 참석자, 합의사항 등을 자세히 기재
- 집회 및 시위관련 사항은 참석인원, 주장내용, 결과 등을 기재

⑦ **대응상황** : 현시점에서 담당부서에서 대응하고 있는 상황을 기재

⑧ **조치계획** : 해소 전망, 향후 조치사항 및 해결방안을 기재

- 행정기관의 처분이 원인인 경우 반드시 관계법령, 담당부서의 조치계획 등을 기재
- 갈등당사자 간 합의 가능성 등 추진전망을 장·단기로 구분하여 기재

⑨ **담당부서** : 담당부서가 복수인 경우나 협조부서가 있는 경우 추가 기재



## 02. 공공갈등 자체진단표(서식)

| 구분                   |   | 갈등 진단내용(배점)   | 판정<br>(Y/N)  | 점수 |
|----------------------|---|---|--|----|
| 갈등발생<br>가능성<br>(100) | 집단반발 여부<br>(30)                                 | 찬성단체가 구성되었다(10)   |  |    |
|                      |   | 반대단체가 구성되었다(20)   |  |    |
|                      | 관련 요구(30)                                       | 성명서 등 집단적 의견표명이 있다(10)  |  |    |
|                      |   | 플래카드, 현수막 등이 게첨되었다(15)<br>관련 행정시(읍면동)로부터 의견이 접수되었다(5)                                     |  |    |
|                      | 언론매체 보도<br>여부(25)                               | 보도된 매체 수(3개 이상) (15)  |  |    |
|                      |   | 보도된 횟수(3개 이상) (10)  |  |    |
| 과거 갈등<br>발생 여부(15)   | 해당지역은 갈등발생의 경험이 있다(10)<br>해당사안은 갈등발생의 경험이 있다(5) |   |  |    |
| 소계                   |   |   |  |    |
| 갈등강도<br>(100)        |   | 전화 등의 연락을 통한 반대의사가 있다(5)  |  |    |
|                      |   | 공문 혹은 민원, 성명서 발표 등이 이루어졌다(5)  |  |    |
|                      |   | 집회 및 시위가 발생했다(10)   |  |    |
|                      |   | 물리적 충돌이 발생했다(5)   |  |    |
|                      |   | 법적 소송 등이 진행 중이다(5)  |  |    |
|                      |   | 마을 단위(5인 이상)로 구성되었다(5)  |  |    |
|                      |   | 단체 간 연대가 진행되고 있다(15)  |  |    |
|                      |   | 찬반 주민 간 집회가 개최되었다(5)<br>찬반 주민 간 물리적 충돌이 발생하였다(5)<br>찬반 주민 간 소송전이 진행 중이다(10)               |  |    |
|                      | 갈등해결에 대한<br>노력 (30)                             | 갈등에 대한 해결방안이 어느 일방으로부터 제시된<br>적이 없다(20)<br>갈등 해결을 위해 별도의 재원이 소요되거나 소요될<br>것으로 예상된다(10)    |  |    |
|                      | 소계  |   |  |    |
| 사회적<br>파장<br>(100)   | 이해관계자 구성<br>(50)                                | 지역시민(환경)단체가 개입하고 있다(10)   |  |    |
|                      |   | 중앙시민(환경)단체가 개입하고 있다(15)   |  |    |
|                      |   | 지자체(도, 행정시)가 찬반 입장을 견지하고 있다(10)   |  |    |
|                      |   | 정치인 등의 개입이 있다(15)   |  |    |
|                      | 해결가능성과<br>범위(25)<br><주관적 판단>                    | 갈등해결에 타 부서의 협조가 필요하다(5)<br>갈등해결에 정부(중앙부처)의 협조가 필요하다(10)<br>갈등해결에 법령 상 또는 제도적 변경이 필요하다(10) |  |    |
|                      |   | 신뢰 여부(25)<br><주관적 판단>   | 반대측은 추진기관에 대하여 신뢰하지 않고 있다(15)<br>해결을 위해 객관적/중립적인 제3자의 개입 필요성이 있다(10) |    |
| 소계                   |   |   |  |    |
| 합계                   |   |   |  |    |

## <갈등발생 가능성에 대한 종합 판단 기준>

### 갈등진단 결과에 대한 기준

| 판단 기준       | 갈등진단결과 및 기준 |            | 의 미  |
|-------------|-------------|------------|--|
| 갈등발생<br>가능성 | 가능성 낮음(저)   | 30%미만      | - 현 상황을 유지하는 경우에 갈등이 발생할 가능성이 어느 정도인지에 대한 판단 |
|             | 가능성 보통(중)   | 30 ~ 70%미만 |  |
|             | 가능성 높음(고)   | 70%이상      |  |
| 갈등강도        | 강도 약함(약)    | 30%미만      | - 불만 토로, 민원 혹은 청원 수준, 일시적 예상                 |
|             | 강도 보통(중)    | 30 ~ 70%미만 | - 조직형성, 시위 및 농성 등이 예상<br>- 장기화되지는 않을 것으로 예상  |
|             | 강도 강함(강)    | 70%이상      | - 조직형성, 시위 및 농성 등이 예상<br>- 장기화 예상            |
| 사회적<br>파장   | 파장 작음(소)    | 30%미만      | - 영향력이 해당 지역의 마을, 리, 면 수준 예상                 |
|             | 파장 보통(중)    | 30~70%미만   | - 영향력이 광역시, 광역 지자체 확산 예상                     |
|             | 파장 큼(대)     | 70%이상      | - 영향력이 국가적 차원으로 확산 예상                        |

### 갈등관리의 필요성에 대한 판단 기준

| 갈등관리 필요성      |               | 의 미   | 보고 내용            |
|---------------|---------------|---|------------------|
| 필요성 있음<br>(상) | 70%이상         | - 갈등발생가능성, 강도, 사회적 파장 가운데 한 가지라도 '고/강/대' 일 경우 갈등관리의 필요성 높음<br>- 만약 갈등이 발생될 경우 장기화되며 사업추진에 심각한 영향을 줄 수 있으므로 이에 대한 조속한 대응전략 및 조치 필요 | 정기적 갈등 관리 카드 작성  |
| 필요성 보통<br>(중) | 30%~70%<br>미만 | - 갈등발생가능성, 강도, 사회적 파장 가운데 한 가지라도 '보통' 일 경우<br>- 향후 진행과정에 따라 갈등이 예상되므로 지속적인 조사 등을 통해 심화 가능성을 체크하는 등의 사전적 예방활동 추진                   | 정기적 갈등 관리 카드 작성  |
| 필요성 낮음<br>(하) | 30%미만         | - 비정기적 갈등추이 조사 등의 실시  | 비정기적 갈등 관리 카드 작성 |



### 03. (상시관리체제) 갈등관리 카드(서식)

#### 사업명(정책명)

#### 1. 사업 현황

##### ○ 사업개요

- ▶ 추진근거 : (※ 법규, 방침 등 사업추진 근거를 작성)
- ▶ 사업목적 :
- ▶ 사업내용 : (※ 사업 내용을 구체적으로 작성, 건설공사 등은 위치, 규모, 시공사, 공정률 등 기재)
- ▶ 총사업비 : 백만원(국비, 도비, 기타)

##### ○ 추진상황 (※ 계획수립부터 현재까지 사업추진 사항을 발생순서에 따라 세부적으로 기재)

- ▶
- ▶

##### ○ 향후 추진일정 (※ 향후 사업추진일정을 월단위로 작성)

- ▶
- ▶

#### 2. 주요 갈등개요

##### ○ 갈등개요 (※ 계획, 입안단계의 사업의 경우는 향후 쟁점이 예상되는 사항 등을 기재)

- ▶ 발생시기 : (※ 갈등이 최초로 표출된 시기 기재)
- ▶ 표출형태 : (※ 서면 민원, 방문 민원, 집단시위, 계약·운영 등 이행 거부 등)
- ▶ 갈등당사자 : (※ 기관일 경우 - 기관명, 집단일 경우 -대표자 외 인원수 등 기재)

##### ○ 이해관계인 입장 (※갈등 쟁점을 이해관계인에 따라 구체적으로 기재)

| 이해관계자 |       | 요구사항(주장하는 내용) |
|-------|-------|---------------|
| 지역주민  |       | -             |
| 시민단체  |       | -             |
| 도     | 담당부서1 | -             |
|       | 담당부서1 | -             |

- **갈등 진행경과** (※ 최초 갈등 표출부터 현재까지 진행경과를 일자별로 자세하게 작성)



### 3. 갈등 대응계획

- **갈등 쟁점사항** (※ 각 쟁점에 대한 내용 및 사업부서 검토의견 기재)



- **갈등 해소방안** (※ 법규개정, 정책변경, 예산반영 등 갈등 해소를 위한 조치 사항 기재)



#### 〈주요갈등 해소방안 예시〉

- 부서 간 이견에 따른 의견조정 방안(정책조정회의 개최, 부서간 협의 등)
- 갈등조정을 위한 이해관계인 간 협의체 구성·운영, 전문가 자문·조정·중재 등
- 도의회 및 관할 지역구 의원 협조
- 예산 편성(갈등해소를 위해 소요되는 비용 또는 사업계획 변경에 수반되는 비용)
- 법규 제정, 개정(법령 모순으로 발생한 갈등여부 파악 및 개선, 보완)
- 사업계획 수정, 보완(이해관계인과 협의된 사항을 반영하여 사업계획 변경) 등

- **향후 추진일정** (※ 갈등해소방안에 언급된 사항에 대한 주요 일정 계획)



| 담당 부서 | 부서명 | 과장 | 팀장 | 담당자 | 전화번호 |
|-------|-----|----|----|-----|------|
|       |     |    |    |     |      |

(※ 담당부서가 복수인 경우나 협조부서가 있는 경우 추가 기재)

# 02

## 제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례

제주특별자치도조례 제2572호(제정 2020-7-15)

### 제1조 (목적)

이 조례는 제주특별자치도의 공공정책에 대한 공공갈등 예방과 해결에 관한 사항을 규정함으로써 이를 예방하고 해결하는 능력을 향상시켜 양보와 타협이 존중되는 사회분위기를 조성하고 지역사회 통합에 기여함을 목적으로 한다.

### 제2조 (정의)

이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공정책”이란 제주특별자치도(이하 “제주자치도”라 한다) 및 제주자치도가 설립한 공사·공단 및 출자·출연기관(이하 “공공기관”이라 한다)이 수립하거나 추진하는 정책(인·허가, 승인, 도시계획 및 절대보전지역 변경 등을 포함한다), 사업계획 및 자치법규의 제·개정을 말한다.
2. “공공갈등”이란 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다.
3. “공공갈등관리”란 공공갈등을 예방·해결하기 위하여 수행하는 모든 활동을 말한다.
4. “갈등영향분석”이란 공공정책을 수립하거나 추진할 때 그 정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고, 예상되는 공공갈등에 대한 대책을 강구하는 것을 말한다.

### 제3조 (도지사의 책무)

- ① 제주특별자치도지사(이하 “도지사”라 한다)는 공공갈등을 예방하고 그 해결 능력을 강화하기 위하여 사업계획을 수립·추진하여야 한다.
- ② 도지사는 공공갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 공공갈등 해결방식을 발굴하여 적극 활용하여야 한다.
- ③ 도지사는 소속 공무원을 대상으로 공공갈등을 예방하고 갈등 해결 능력을 향상하기 위한 교육훈련을 실시하여야 한다.

### 제4조 (다른 조례와의 관계)

공공갈등의 예방과 해결에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

### 제5조(공공갈등관리에 관한 사항의 심의)

제주자치도의 공공갈등관리와 관련된 다음 각 호의 사항은 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제458조제2항에 따라 설치하는 제주특별자치도 사회협약위원회가 심의한다.

1. 공공갈등 예방·해결을 위하여 수립·추진하는 사업계획에 관한 사항
2. 공공갈등 예방과 해결을 위하여 관리대상으로 지정·조정이 필요한 사항
3. 공공갈등관리 관련 자치법규의 정비에 관한 사항
4. 갈등영향분석 실시 여부에 관한 사항
5. 갈등조정협의회의 구성과 운영에 관한 사항
6. 그 밖에 공공갈등의 예방과 해결에 관하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

### 제6조(갈등영향분석)

- ① 도지사는 공공정책 등을 수립·시행하거나 변경할 때 도민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 국민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 갈등영향분석을 실시할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 갈등영향분석에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
  1. 공공정책의 개요 및 기대효과
  2. 이해관계인의 확인 및 의견조사 내용
  3. 관련 단체 및 전문가의 의견
  4. 갈등유발요인 및 예상되는 주요쟁점
  5. 갈등으로 인한 사회적 영향
  6. 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획
  7. 그 밖에 갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항
- ③ 도지사는 다른 법령 또는 조례에 따른 평가 등을 실시하면서 이 조례가 정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

### 제7조(참여적 의사결정방법의 활용)

도지사는 공공갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인 또는 전문가 등이 정책의 결정과정에 직접 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.

### 제8조(갈등조정협의회)

- ① 도지사는 공공갈등을 원만하고 효율적으로 관리하고 조정하기 위하여 필요하다고 판단되는 경우에는 사안별로 갈등조정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성하여 운영할 수 있다.
- ② 협의회는 의장 1명을 포함하여 관계 공무원(공공기관의 직원을 포함한다. 이하 같다) 및 이해관계인(이하 “당사자”라 한다)과 전문가 등으로 구성한다.

- ③ 협의회의 의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 협의회 위원 중에서 호선한다.
- ④ 협의회의 의장은 필요하다고 인정하는 경우 협의회 위원 과반수의 동의를 얻어 관련단체와 전문가를 협의회에 참석시킬 수 있다.
- ⑤ 협의회의 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자 간의 공공갈등이 해결될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며, 당사자의 의사를 최대한 존중하여야 한다.

### 제9조(협의회의 기본규칙 등)

- ① 협의회의 구체적인 구성과 운영은 당사자가 정하는 기본규칙에 따른다.
- ② 협의회의 기본규칙은 다음 각 호의 사항을 포함하여 작성할 수 있다.
  - 1. 협의회의 목적
  - 2. 당사자의 범위
  - 3. 협의회 의장의 선정
  - 4. 진행일정
  - 5. 협의의 절차
  - 6. 협의결과문의 작성
  - 7. 협의회 운영과정에서 발생하는 비용 부담에 관한 사항
  - 8. 그 밖에 협의회 운영에 필요하다고 당사자가 합의한 사항
- ③ 당사자는 상호존중과 신뢰를 바탕으로 공동의 이익이 되는 대안을 창출하기 위하여 적극적으로 협력하여야 한다.

### 제10조(협의결과문의 내용 및 이행)

- ① 협의결과문의 내용은 법령 등에 위배되거나 중대한 공익을 침해하지 않아야 한다.
- ② 도지사(공공기관의 장을 포함한다)를 포함한 당사자는 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하여야 한다.

### 제11조(협의회 절차의 공개)

이 조례에 따른 협의절차는 비공개를 원칙으로 하되 당사자들이 모두 합의한 경우에는 공개할 수 있다.

### 제12조(비밀유지)

협의회의 위원은 갈등심의 또는 갈등조정 과정에서 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외에 사용하여서는 아니 된다.



### 제13조(지역사회 통합을 위한 주민지원 사업)

도지사는 공공갈등 해결 후 지역사회 관계 회복을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 해당 지역의 주민지원사업을 추진하거나 지원할 수 있다.

### 제14조(민간전문가 등의 활용)

① 도지사는 공공갈등관리와 관련하여 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 공공갈등전문가를 자문단으로 위촉하거나 다음 각 호의 사안별로 연구원, 대학 등 공공갈등관리 전문기관과 업무협약을 체결하여 활용할 수 있다.

1. 갈등조정협의회 참여 등 자문
2. 갈등관리매뉴얼의 작성·활용
3. 공공갈등의 예방·해결을 위한 교육훈련
4. 갈등영향 분석에 관한 조사·연구
5. 참여적 의사결정방법에 관한 조사·연구
6. 그 밖에 공공갈등의 예방·해결에 필요하다고 도지사가 인정한 사항

② 도지사는 제1항에 따라 지정된 기관 또는 단체에 대하여 제1항의 내용을 수행하는데 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

### 제15조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용)

① 도지사는 공공갈등의 예방·해결에 관한 갈등관리매뉴얼을 제작할 수 있다.

② 공공정책을 수립하거나 추진할 때 발생할 수 있는 공공갈등을 예방·해결하기 위하여 갈등관리 매뉴얼을 활용할 수 있다.

### 제16조(갈등관리실태의 점검·평가)

도지사는 공공정책에 대한 각 부서의 갈등관리실태 등을 점검·평가 하여야 한다.

### 제17조(수당지급 등)

협의회에 출석한 위원 등에 대해서는「제주특별자치도 각종 위원회 실비 변상 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

### 제18조(시행규칙)

이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

### 부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

# 03

## 제주특별자치도 사회협약위원회 조례

제주특별자치도조례 제299호(제정 2007-11-21)

### 제1조 (목적)

이 조례는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제458조에 따라 분야별로 자율과 합의에 의하여 정책의 기본방향을 결정하고 사회문제를 해결하기 위하여 제주특별자치도 사회협약위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

### 제2조 (구성)

- ① 제주특별자치도 사회협약위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원회의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 각각 호선한다.
- ③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
  1. 제주특별자치도 사회협약 및 갈등관리 업무담당 국장
  2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 성별 특성을 고려하여 제주특별자치도지사가 위촉하는 사람
    - 가. 제주특별자치도의회, 학계, 언론계, 법조계, 경제계, 노동계 및 시민사회단체 등에서 추천한 사람
    - 나. 사회적 갈등 관리·해결에 관한 전문적인 지식과 경험이 있는 사람

### 제3조 (임기)

위원의 임기는 2년으로 하되, 1차에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 위원중 공무원이 아닌 위원이 사임 등으로 인하여 새로이 위촉된 위원의 임기는 전임위원의 남은 임기로 한다.

### 제4조 (위원장의 직무)

- ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.
- ② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장 및 부위원장이 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

### 제5조(회의)

- ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.

- ② 위원회의 회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에 소집한다.
  1. 재적위원 3분의 1 이상의 소집요구가 있는 때
  2. 그 밖에 제주특별자치도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 때
- ③ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 시작하고, 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

### 제6조 (분과위원회)

- ① 「제주특별자치도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제5조에 따른 공공갈등관리에 관한 사항의 심의 등 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 분야별로 분과위원회를 둔다.
- ② 분과위원회의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

### 제7조 (사무국의 설치)

- ① 위원회의 사무처리를 효율적으로 지원하기 위하여 필요한 경우 사무국을 둘 수 있다.
- ② 사무국에 대하여는 예산의 범위에서 경비를 지원할 수 있다.

### 제8조 (관계기관 등에의 협조요청)

위원회 및 분과위원회는 직무수행을 위하여 필요한 때에는 관계전문가를 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계기관, 단체 등에 대하여 자료와 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

### 제8조의2(토론회 개최 등)

- ① 위원회는 필요하다고 인정하는 때에는 관계전문가, 관계기관 및 단체 등에 조사 또는 연구를 의뢰 하거나 토론회·세미나 개최 등을 통하여 이해관계인 또는 주민의 의견을 수렴할 수 있다.

### 제9조 (수당 등)

위원회 및 분과위원회에 참석하는 위원이나 관계전문가에게는 「제주특별자치도 각종 위원회 실비 변상 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

### 제10 조(운영세칙)

이 조례에 규정된 사항 외에 위원회 및 사무국의 조직·운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

### 부칙

- 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. 부칙<제911호, 2012.6.11>
- 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. 부칙 <제2573호, 2020.7.15.>
- 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 참고문헌

- 국무조정실 공공기관의 갈등관리 매뉴얼(2016.12)
- 지방자치단체 협력·갈등관리 업무 편람(2019.11)
- 서울시 갈등관리 매뉴얼(2018.1)
- 제주특별자치도 갈등관리 핸드북(2015.2)
- 국무조정실·단국대학교분쟁해결연구센터, 갈등영향분석 가이드라인(2015.1)

발행일 : 2020년 12월

편 집 : 소통담당관

발행인 : 제주특별자치도

인쇄처 : 대도종합광고



