

2004년 제1차 본회의 업무계획 보 고

지속가능발전위원회

- 목 차 -

I . 2003년도 추진실적 및 평가

1. 추진실적
2. 평가

II . 2004년 업무계획

1. 목표 및 추진방향
2. 과제별 추진계획
3. 추진체제 정비

III . 현안 및 쟁점과제 : 갈등관련 업무

I. 2003년도 추진실적 및 평가

1. 추진실적

(1) 기능개편 및 발족('03. 12. 15)

□ 자문기능을 강화하고, 업무범위 확대 ('03.11.11, 대통령령 개정)

- 단순자문위원회에서 국정과제추진위원회로 확대 개편
- 물·에너지 등 지속가능발전 관련 정책의 수립 및 시행에 관한 자문
- 지속가능한 국가발전과 관련된 사회적 갈등에 관한 자문

□ 위원회 구성

- 구성인원 : 총 77인

- 광역지자체 추천 위원 : 48인 [광역지자체장 1, 의회 1, 시민단체 1]
- 대통령 선임위원 : 학계, 언론계, 산업계 등 직능대표 29인

- 구성 원칙

- 위원회 결정에 대한 사회적 수용성을 확보하고자 지역대표성과 직능 대표성을 함께 고려
- 중앙중심의 하향식 의사결정체계에서 풀뿌리 지역중심의 상향식 의사결정 체계로 전환

(2) 5대 핵심과제 선정 · 추진

□ 5대 핵심과제 선정

- 갈등해결시스템 구축
- 지속가능한 에너지 및 기후변화 대응체계 구축
- 지속가능한 물관리체계 구축
- 지속가능한 국토 · 자연관리체계 구축
- 우리나라 지속가능발전 전략수립 (WSSD 핵심과제 이행·평가 포함)

□ 핵심과제 추진 실적

- 갈등해결정책연구팀 구성('03.10. 4) 및 운영
 - 문화연구팀, 갈등프로세스개발팀, 교육훈련팀, 법제도 정비팀 등 4개팀
 - '03.11.28 자체 중간보고회
- 에너지정책연구팀 구성('03.10.23) 및 운영
 - 총론공론화연구팀, 공급연구팀, 효율소비연구팀, 법제도연구팀 등 4개팀
 - 제33회 국정과제회의('03.12.24)시 중간보고

2. 평가

(1) 성과

- 참여정부 갈등해결 기반 구축
 - 지역별, 직능별 대표적인 합리적 인사로 위원회를 구성하여 국가 배심원적 기능을 수행하는 「합의의 법정」 기반 마련
 - 본격적인 국가 갈등해결 시스템을 정부수립 이래 최초로 구축하기 시작함
- 참여정부 지속가능한 발전 정책수립 시작함
 - 지속가능한 에너지정책, 물관리정책 로드맵 기본 구상

(2) 미흡한 점

- 권위있는 위원회 구성을 위한 여론수렴 및 검증작업에 많은 시간이 소요되어 위원회 발족이 늦어짐
- 에너지정책연구팀 운영과정에서 시민단체, 산자부의 의견수렴에 어려움

II. 2004년 업무계획

1. 목표 및 추진방향

□ 목 표

- 국가정책의 지속가능성 확보
- 갈등해결시스템 구축을 통한 사회통합의 실현
- 대화와 타협을 통한 합의수용의 문화를 실현하는 「합의의 법정」으로 정착

□ 추진방향

- 5대 핵심과제를 중심으로 과제별 로드맵 수립·자문
- 국민이 체감할 수 있는 지속가능한 정책개발·자문
- 정부·산업체·시민단체 등과의 파트너십을 통한 협력과 사전조율 강화

2. 과제별 추진계획

(1) 갈등해결시스템 구축

- ◆ 갈등해결프로세스 및 시스템 등 제안, 합리적인 해결방안 자문
- ◆ 사회적 갈등해결을 위한 제도적 기반마련

□ 주 요 내 용

- 한국사회 갈등의 특성, 원인분석, 프로세스개발 및 합리적 해결방안 모색
 - 대화와 타협을 도출하는 의식문화형성을 위한 세부 추진계획 수립
- 교육훈련 프로그램개발 및 갈등해결 전문가 양성
- 합리적 갈등관리의 제도화를 위한 기본법 제정 및 법령보완
 - 각종 행정절차법령에 대한 개정 필요성도 검토하여 대안 제시
- 갈등해결정책 연구를 담당할 전문연구기관 설립방안 마련 등

□ 추 진 계 획

- 최종정책연구 보고서를 '04. 1월까지 완성
- 총리실, 관련부처와 협의 및 조율을 거쳐 2004. 2월중 국가전략 회의시 보고

[2] 지속가능한 에너지 정책

- ◆ 경제·환경·안보를 고려한 에너지 정책을 통해 지속가능한 발전 실현
- ◆ 에너지 정책에 대한 국민적 합의를 얻기 위한 사회적 논의체제 제도화

□ 주 요 내 용

- 에너지 이용 효율화 방안 (에너지 수요관리 및 에너지 저소비형 사회구현)
- 에너지 기술혁신 및 동북아 에너지 협력 주도 방안
- 최적 에너지 믹스 (가스, 원전포함) 전략 추진
 - 원전의 안전성, 경제성, 원전 재검토에 필요한 소요시간
 - 국민적 합의 방안, 대안에 대한 기술적 타당성, 에너지 저소비전략 방안 등을 경험적 결과에

비교하여 종합적으로 검토

□ 추 진 계 획

- 최종정책연구 보고서를 '04. 2월까지 완성
- 총리실, 관련부처와 협의 및 조율을 거쳐 2004. 3월중 국가전략 회의시 보고

(3) 지속가능한 물관리 정책

◆ 이해관계자간 합의 및 조정체계 구축으로 수자원 이용과 관리의 경제적 효율성,

사회적 수용성, 생태적 건전성 확보

□ 주요 내용

- 통합적 수자원 관리정책의 실현을 위한 국가적 조정체계 구축
- 종합적·체계적 물수요관리체계 구축
- 사전예방적·과학적 수질관리체계 구축
- 상습 물부족지역 해소 등 안정적 수자원 확보체계 확립
- 물관리에 대한 사회적 합의 및 공론화방안 강구

□ 추진 계획

- 최종정책연구 보고서를 '04. 3월까지 완성
- 총리실, 관련부처와 협의 및 조율을 거쳐 2004. 4월중 국가전략 회의
시 보고

(4) 기후변화협약 대응 정책

◆ 온실가스 감축 의무부담에 대비한 온실가스 감축 전략 및 협상역량 강화 등

대응방안 제시

□ 주 요 내 용

- 지구온난화방지대책법 제정 등 대응체제 구축
 - 국가에너지기본계획 등에 온실가스 대책 포함, 배출권 거래제 시범 실시
 - 온실가스 통계기반 구축, 전문인력 양성
- 에너지 소비절약 및 이용효율화 시책 강화
 - 에너지 저소비형 산업구조로의 전환 촉진 및 '에너지 절약 시민운동' 활성화
- 온실가스 배출 저감과 관련한 에너지원 확충

□ 추 진 계 획

- 최종정책연구 보고서를 '04. 9월까지 완성
- 총리실, 관련부처와 협의 및 조율을 거쳐 2004. 10월중 국가전략 회의시
보고

(5) 우리나라 지속가능발전 전략수립(WSSD 핵심과제 이행 및 평가계획 포함)

◆ 사회, 경제, 환경을 통합적으로 고려하는 우리나라의 지속가능발전방향 설정

◆ 지속가능발전 지표 개발 및 보급, 사회 지속가능성 제고

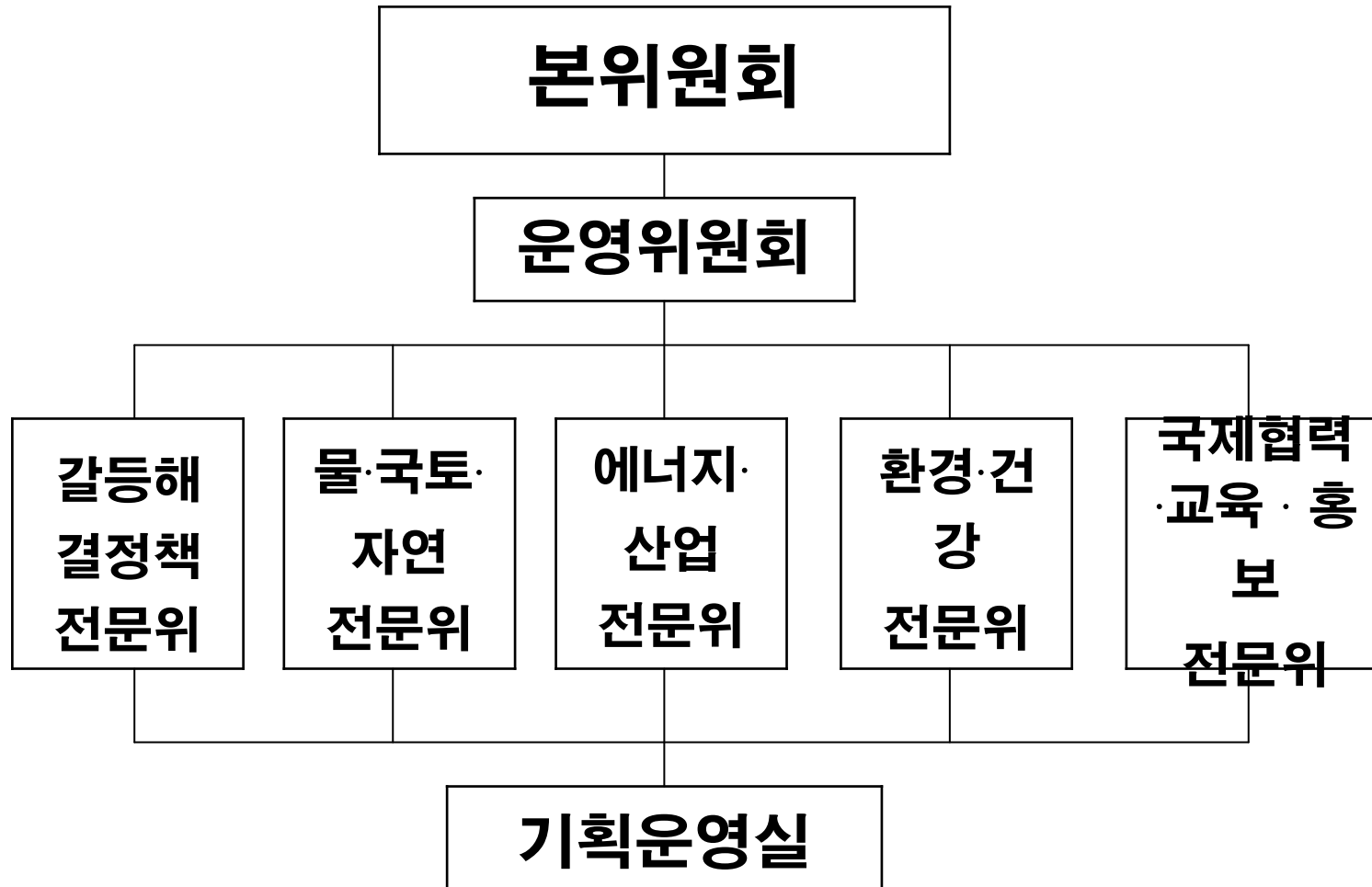
□ 세부 정책과제

- 우리나라 지속가능발전 장기전략
- 중앙행정기관 및 지방자치단체의 지속가능성 진단
- 학교와 사회에서의 지속가능발전 홍보·교육 및 지식기반 강화
- WSSD 핵심과제 이행·평가 및 국제협력

□ 추진 계획

- 우리나라 지속가능발전전략에 대한 기본구상안을 '04. 10월까지 마련
- 지속가능성 평가지표를 '04. 11월까지 개발
- 평가지표를 기초로 중앙행정기관, 지자체 및 공공기관 등의 정책에 대한 지속가능성 진단

3. 추진체제 정비 : 조직도



(1) 운영위원회 및 전문위원회 구성·운영

□ 운영위원회

- 위원장, 전문위원회 간사, 본위원회 위원 중 지속가능발전에 관한 식견이 높은 약간의 인사 등 총 20인 이내로 구성
- 본위원회와의 역할 분담
 - 지속가능발전과제를 본위원회로부터 위임받아 처리하고, 그 결과를 본위원회에 보고

□ 전문위원회

- 국제협력·교육·홍보, 갈등해결정책, 물·국토·자연, 에너지·산업, 환경·건강 등 5개 전문위원회 설치
- 각 전문위원회는 본위원회 위원, 관련부처 실무담당자, 민간전문가 및 시민단체 등 총 20인 이내로 구성하며 정기적으로 주요과제를 논의
- 본위원회 위원이 전문위원회 간사¹등으로 참여하여 업무 연계성 유지

□ 추진 계획

- 1월말까지 인선, 2월부터 본격적으로 운영

[2] 위원회 업무지원체제 구축

- 필요시 관련부처에서 지속가능발전 추진단 지정, 네트워크화
- 기획운영실은 관련부처의 정책집행상황을 검토하고, 조율이 필요한 과제를 개발

[3] 위원회 활동 및 팀웍 구축

□ 본위원회 1차회의 및 워크샵

- 1차회의 (1. 16) : 위원윤리규범, 운영세칙, 운영위원회 및 전문위원회 구성 등 확정
- 워크샵(2월초순)

- 지속위 기능 및 역할의 조기 정착방안, 갈등사안 접근법에 대한 이해, 위원들의 팀웍

□ 전문위원회 합동 워크샵 : 전문위원회 구성시기에 맞추어 2월중 실시

III. 현안 및 쟁점과제 : 갈등관련 업무

- ◆ 현안갈등사항 해결 절차에 대한 합의를 통해 합리적 결론 도출
- ◆ 이해당사자의 수용성을 높이고, 사회적 비용의 최소화 도모

1. 내용

- 현안별로 갈등을 해결할 수 있는 협의체 및 프로세스 개발
- 합의된 프로세스에 따라 이해당사자간 갈등해결방안 모색

2. 예상소요시간

- 이해당사자, 갈등해결전문가 등이 참여하는 「갈등현안 해결위원회」 구성 : 1개월
- 프로세스에 대한 이해당사자 합의도출 추진: 1개월
- 합의된 절차진행 : 2개월

3. 쟁점 및 대응방안

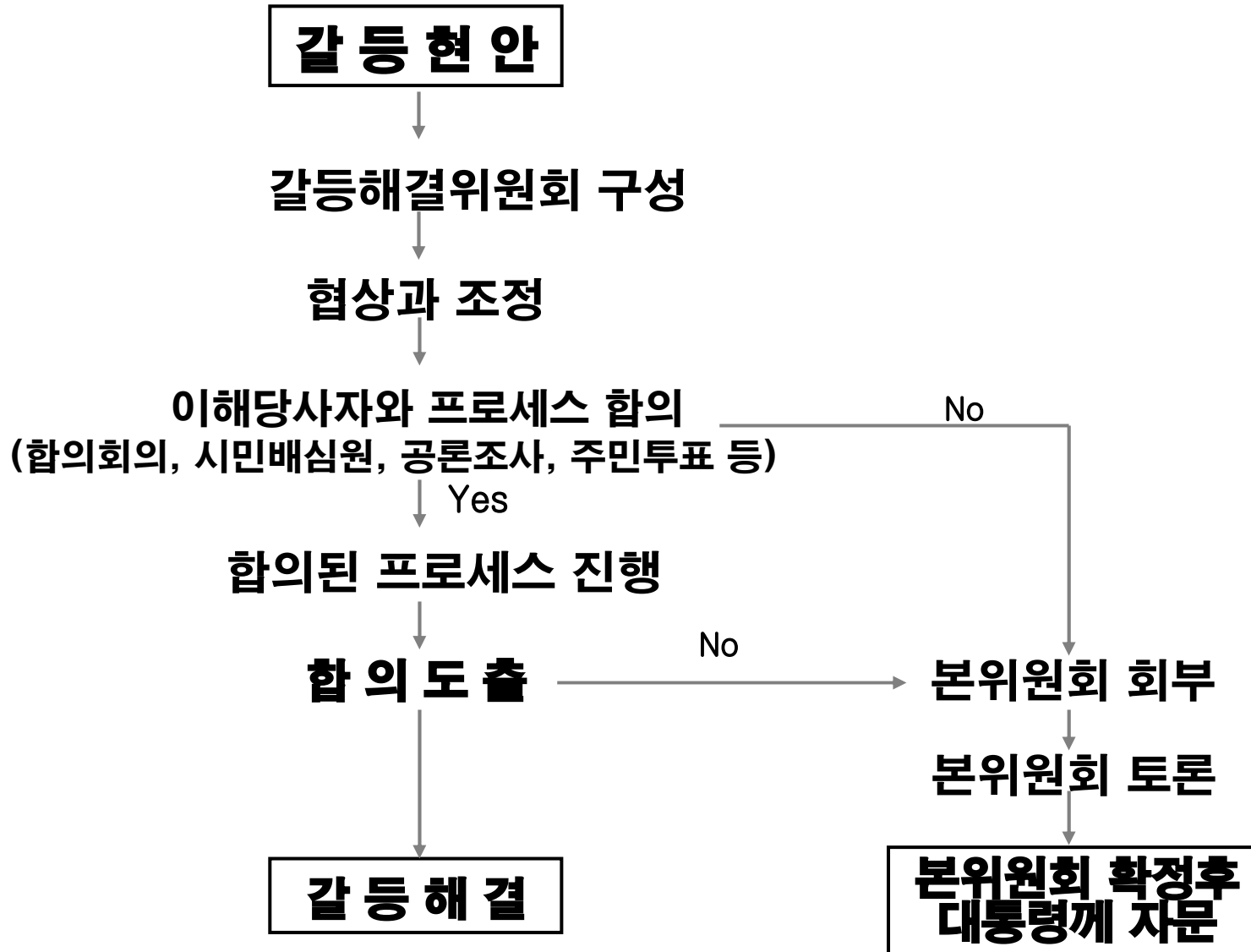
□ 1차 쟁점사항

- 갈등해결 합의절차에 대한 이해당사자의 동의 여부

□ 대응방안

- 위원회의 추진전략 수립
 - 위원과 갈등전문가로 준비위원회 구성 : 자료수집과 해결프로세스 준비, 합의형성 방법 연구
- 상호신뢰구축
 - 위원회와 이해당사자 대표간의 다양한 대화와 토론 추진
- 이해당사자가 수용할 수 있는 합리적 해결 프로세스 제안
- 제안된 해결 프로세스에 대한 합의
- 해결 프로세스 진행
- 본위원회에서 최종 결정 후 대통령께 자문

참고 : 위원회의 갈등해결프로세스 접근법



정책수립 프로세스

2004.1.16. 제1차 본회의
발표자 : 유 성



지속가능발전위원회



지속가능한 정책과제 수립



전문성

- 과학적 자료
- 객관성

참여

- 전문가
- 시민
- 행정부처

협약

- 대화와 타협
- 공정과 투명
- 원칙과 신뢰



추진 방향



- **장기적인 전망에 바탕을 둔 지속가능 발전 비전 제시**
 - 국민에게 희망을 주는 정책 대안
- **구체적인 정책대안을 제시하여 삶의 질 향상에 기여**
 - 국민이 체감하는 실질적 성과
- **이해관계자의 의견 조율을 통한 정책수용성과 실현가능성 제고**
 - 정책을 둘러싼 사회갈등의 예방과 해결
- **정부 부처간의 정책대화(Policy Dialogue) 활성화**
 - 부처간 업무 중복, 사각 영역에 대한 조정 및 정책 자문



정책수립 흐름도



정책 자문

정책 조율

정책연구 및 수립

정책과제 선정



정책과제 선정단계

과제발굴 및 제안

■ 위원회에서 발굴 및 제안

- 본위원회, 운영위원회, 전문위원회에서 제안
- 과제의 발굴 및 선정시 기획적인 접근 필요
 - : 워크샵, 간담회, 세미나 등 심도있는 논의와 Brain-Storming 등 적극적 발굴
 - : 핵심정책과 일반과제 등으로 구분하여 선택, 집중

■ 대통령 자문 요청

■ 정부 각 부처, 지방자치단체, 시민단체, 기업으로부터의 제안 (제안요청 및 의견수렴)

- 위원회에서 제안과제로 수용할 것인지 검토

과제선정 및 확정

- 제안된 과제에 대하여 1차적으로 해당 전문위원회에서 과제의 타당성 검토
- 운영위원회에서 전문위원회의 검토 결과를 참고로 최종적으로 확정



정책연구 및 수립단계

전문위원회 주관하에 연구팀 구성

- 과제별 특성에 따라 전문위원회가 직접 과제를 수행할지, T/F등을 별도 구성할지 결정
- Task Force(소위원회) 구성 시에는 해당과제에 적합한 전문가 발굴, 구성
 - 평소 해당 전문위원회별로 전문가 pool DB 구축
 - 전문가 pool에서 해당과제별 적합한 전문가 추천
 - 시민사회, 산업계 등에서 구성원으로 참여
- 자문위원회
 - 필요한 경우 관계 전문가 등으로 구성

연구방식 결정

- 전문가가 해당분야 집필하고 전문위원회 등 검토, 기획운영실 지원
- 주1회 이상 토론식으로 진행하되, 필요 시에는 여론수렴을 위한 공청회, 토론회 병행

연구보고서 작성 및 정책수립

- 본 보고서 및 요약 보고서
- 발표 형식의 슬라이드



정책 조율 단계

단계적 조율

- 기획운영실 ⇒ 전문위원회 ⇒ 운영위원회 혹은 본위원회

조율방법

- 기획운영실장 주관 하에 부처 실무진 조율
- 전문위원회 간사 주관 하에 부처 실,국장 조율
- 위원장 주관 하에 부처 차관, 장관 조율
- 본위원회 차원에서 정책자문안 확정

시민단체 · 산업계 등 이해관계자의 의견 수렴

- 정책연구 및 수립단계에서 최대한 의견 수렴
- 중간과정에서의 의견수렴이 어려울 경우 부처 조율과 같은 단계적 조율



정책 자문 단계

본위원회, 운영위원회 정책자문안 심의, 의결

- 의결방법 : 합의를 원칙으로 함

대통령께 자문

- 국정과제 (정책기획위원회와 연계) 및 일부 갈등관련 정책의 경우
 - 대통령 참석회의 형식으로 보고 및 자문
- 기타과제의 경우
 - 위원회 자체 심의, 의결 후 문건 보고

시민단체 · 산업계 등 이해관계자의 의견 수렴

- 지시, 요청 사항에 대하여 후속과제 보완 및 수행
- 정책자문과제를 지속적으로 모니터링하고 보완



[참고] 에너지정책 연구팀 운영의 예 : 내용



운영 내용

- **구성: 2003.10.23 에너지정책에 관한 지시사항 이행을 위하여 발족**
 - 4개팀 운영: 총론공론화팀, 에너지공급팀, 효율소비팀, 법제도연구팀
- **연구기간: 2003년 10월 ~ 2004년 1월 (3개월)**
 - 각 팀별 주1회 내지 2회 회의, 운영위원회에 해당하는 간사회의 운영
- **주요 임무**
 - 정부 및 국민적 이해의 수용성을 높일 수 있는 에너지 논의구조 및 정책수립 시스템 제시
 - 에너지원(에너지믹스) 조정, 동북아에너지협력, 기후협약, 에너지안보 등 주요정책과제 도출
- **국정과제 회의**
 - 최종 보고 : 2004. 3월 중 예정



[참고] 에너지정책 연구팀 운영의 예 : 흐름도



**정책자문
: 최종보고**
('03.12~'04.1)

- 지시, 요청사항에 대한 후속과제 수행
- 에너지 정책 방향 제안 및 로드맵 기초 수립
- 에너지산업전문위에 작업결과물 인계

**정책자문
: 중간보고**
('03.12)

- 관련 정부부처와의 조율 및 중간보고안 확정
- 지속가능한 에너지 정책(주요정책과제와 논의구조)에 관한 중간보고

**정책연구
(수립, 조율)**
('03.10.23~12.23)

- 에너지 정책 연구팀 발족
- 각 팀별 연구활동(주 1~2회)
- 운영위원회 격의 간사회의 운영(격주 1회)
- 보고서 방식 정리
- 중간보고를 위한 작업팀 선정(6인)

정책과제선정
('03.9~10)

- 지시사항 검토 분석
- 에너지전문가 예비모임(4회) : 연구팀 목표, 연구과제 내용, 기간, 체계검토
- 연구체계협의
- 전문가 pool 조사 및 자료 탐색
- 전문가 선정 및 연락
- 각 팀 조직 확정 및 팀별 과제 결정: 간사위원 선정



[참고] 에너지정책 연구팀 운영의 예 : 성과와 한계 ^{SD}

성 과

- 장기적이고 종합적인 에너지 정책과제 제안
 - 다양한 견해의 전문가와 정부, 시민단체 등 에너지 정책 관계자의 실질적 참여 통한 실체적 논의의 접근
- ➔ 민주적이고 합리적인 논의구조 모델 제시

한 계

- 각 이해관련 단체, 시민단체 및 관련 부처(산자부) 간의 의견 수렴 및 의견 조율 어려움
 - 따라서 지속가능발전위원회 입장에 기초한 정책안을 마련한 후 조율하면 효율은 향상됨
- 정책연구의 목표, 과제 설정 및 연구과제 해석의 차이로 인한 여러 논쟁이 발생



감사합니다



갈등해결 프로세스

2004. 1. 16

발표 : 이영희(가톨릭대 교수)

- 목 차 -

I. 지속위 갈등해결정책연구의 추진배

II. ^경한국사회갈등의 전개양상 및 특성

III. 갈등의 분류 : 주요갈등사례의 좌표

IV. 갈등해결 프로세스 개요

V. 갈등해결 단계별 프로세스

1. **갈등해결정책연구의 추진배경**

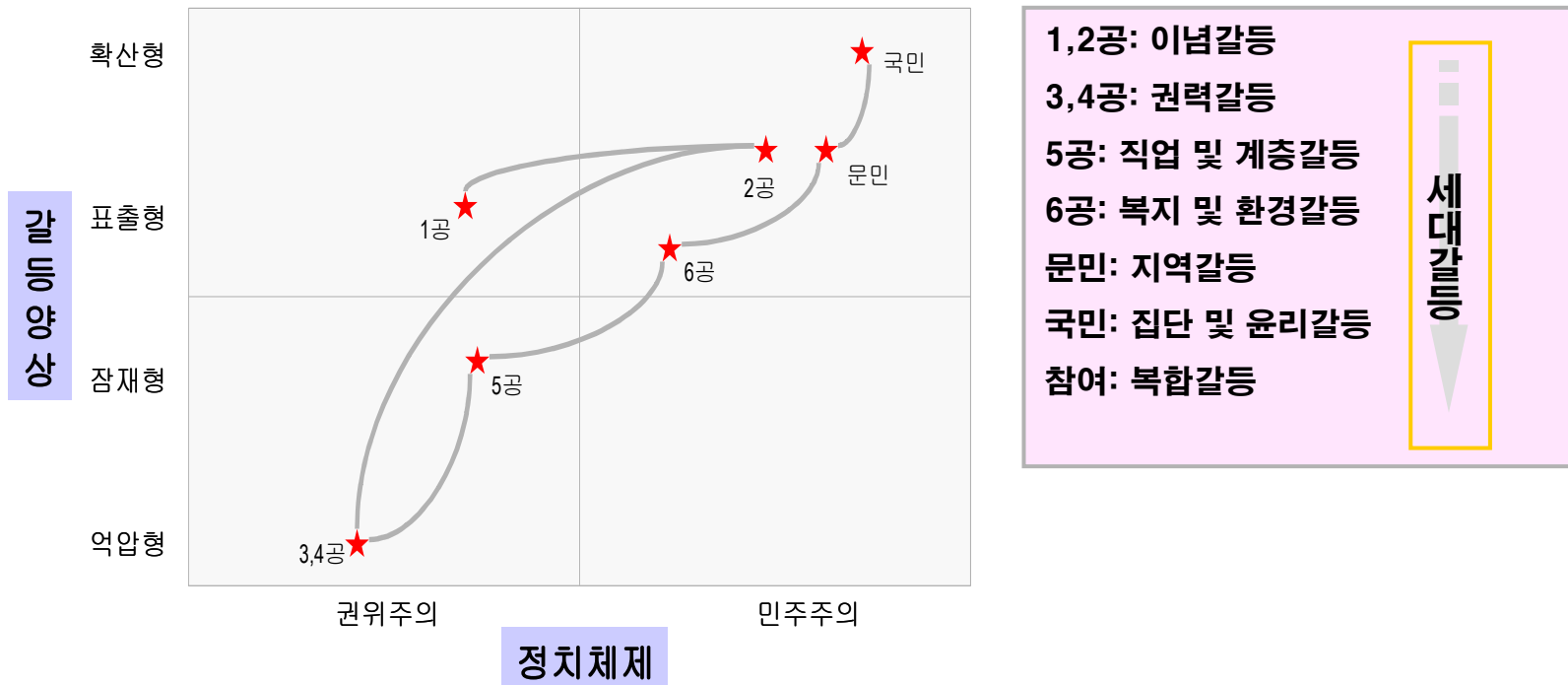
- 민주화 이후, 기존에 억압된 사회갈등이 분출
- 사회갈등 해결과 사회통합이 지속가능발전의 긴급한 과제
제로
부각됨
- 지속가능발전위의 새로운 기능으로 갈등해결정책연구와
갈등
현안자문에 관한 사항이 추가됨
- 이에 지속위는 최근 갈등해결정책연구를 추진

II. 한국사회 갈등의 전개양상 및 특성

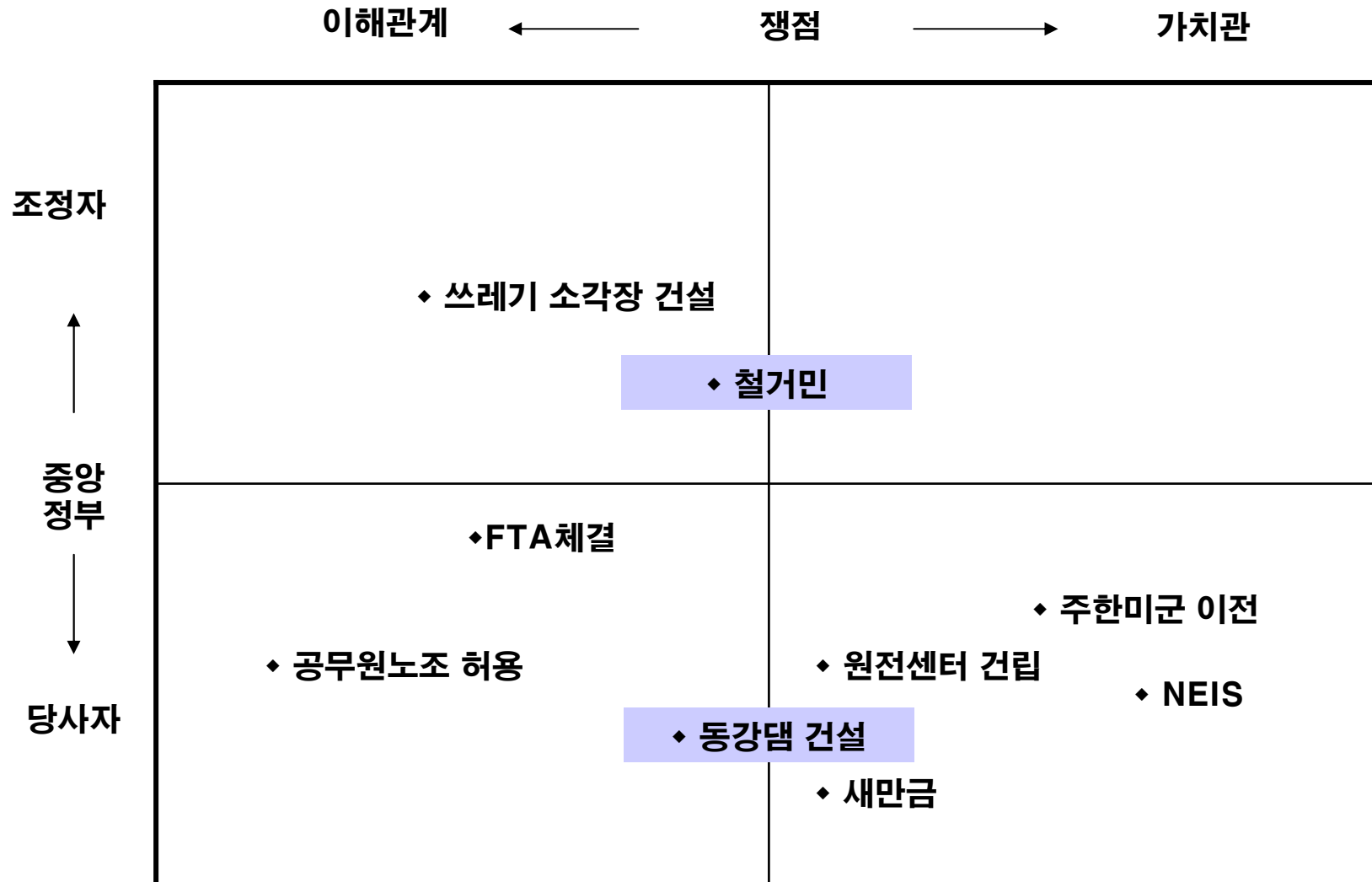
□ 한국사회 갈등은 “억압형 → 잠재형 → 표출형 → 확산형”으로 전개

- 군사정권의 권위주의적 문화 아래에서 사회갈등은 내재화, 누적
- 민주화의 진전과 함께 등장한 문민정부와 국민의 정부, 참여정부에 이르러

사회 각 층의 욕구분출이 확산되고 갈등강도가 강화됨



III. 갈등의 분류 : 주요갈등사례의 좌표



IV. 갈등해결 프로세스 개요

1. 목적

- 참여와 합의에 기반한 프로세스에 따라 이해당사자간 갈등해결 방안 모색
- 이해당사자의 수용성을 높이고, 사회적 비용의 최소화 도모

2. 예상소요기간

- 이해당사자, 갈등해결전문가 등이 참여하는 「갈등해결위원회」 구성 : 1개월
- 프로세스에 대한 이해당사자 합의도출 추진: 1개월
- 합의된 절차진행 : 2-4개월

3. 원칙과 전반적 흐름

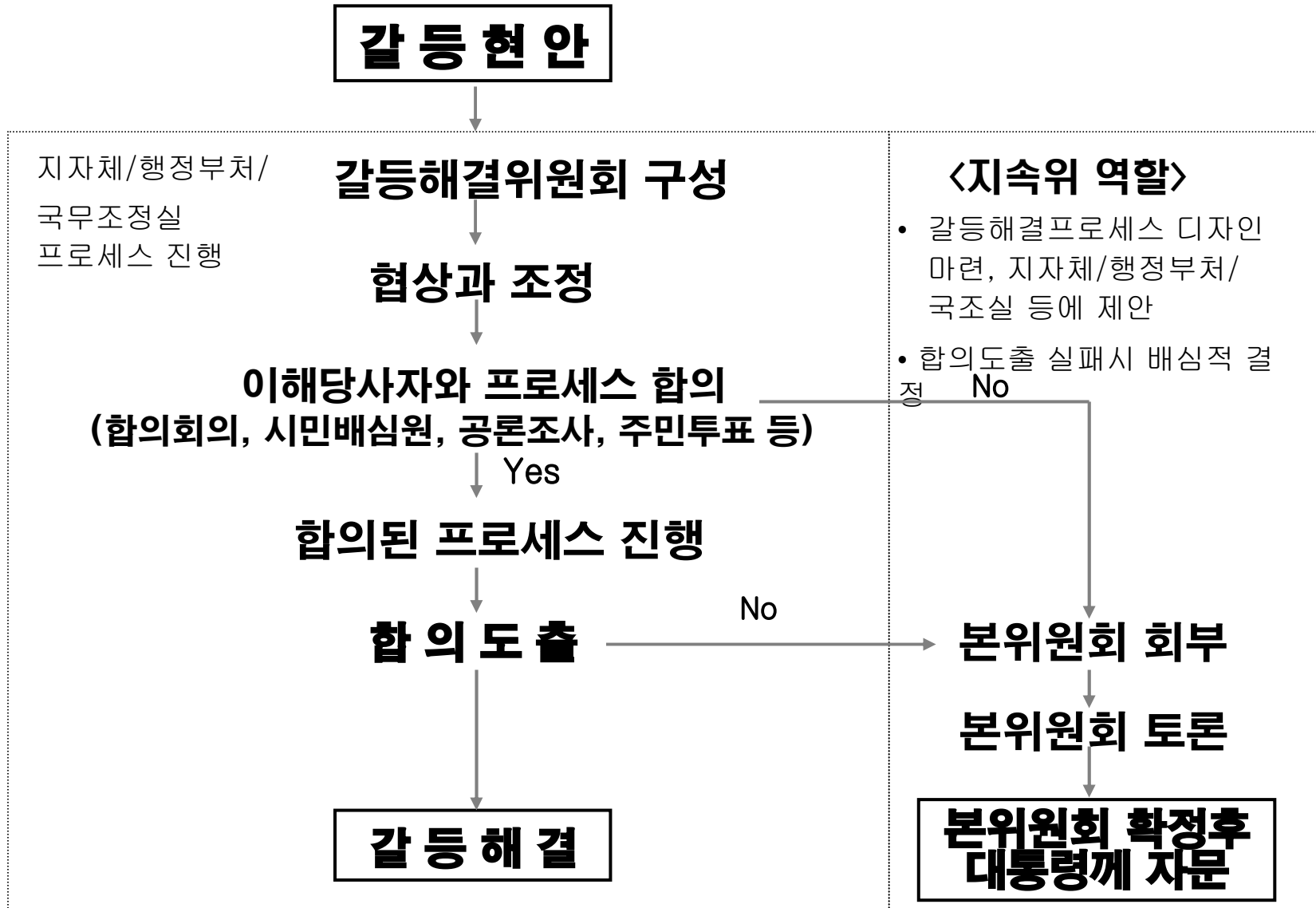
□ 원칙

- 직간접적 이해당사자의 참여와 합의에 기반한 갈등예방 및 해결
- 일차적으로는 관련 행정기관에서 갈등예방 및 해결 추진

□ 전반적 흐름

- 지속위에서 갈등해결 관련 추진전략 수립
 - 위원과 갈등전문가로 준비위원회 구성 : 자료수집과 해결프로세스 준비, 합의형성
방법 연구
- 관련 행정기관에 이해당사자가 수용할 수 있는 합리적 해결 프로세스 제안
- 관련행정기관에서 제안된 해결 프로세스에 대한 합의 및 해결 프로세스 진행
- 행정기관에서 해결이 안될 경우 치속위 본위원회가 이를 심의함

4. 갈등해결프로세스에서의 지속위 역할



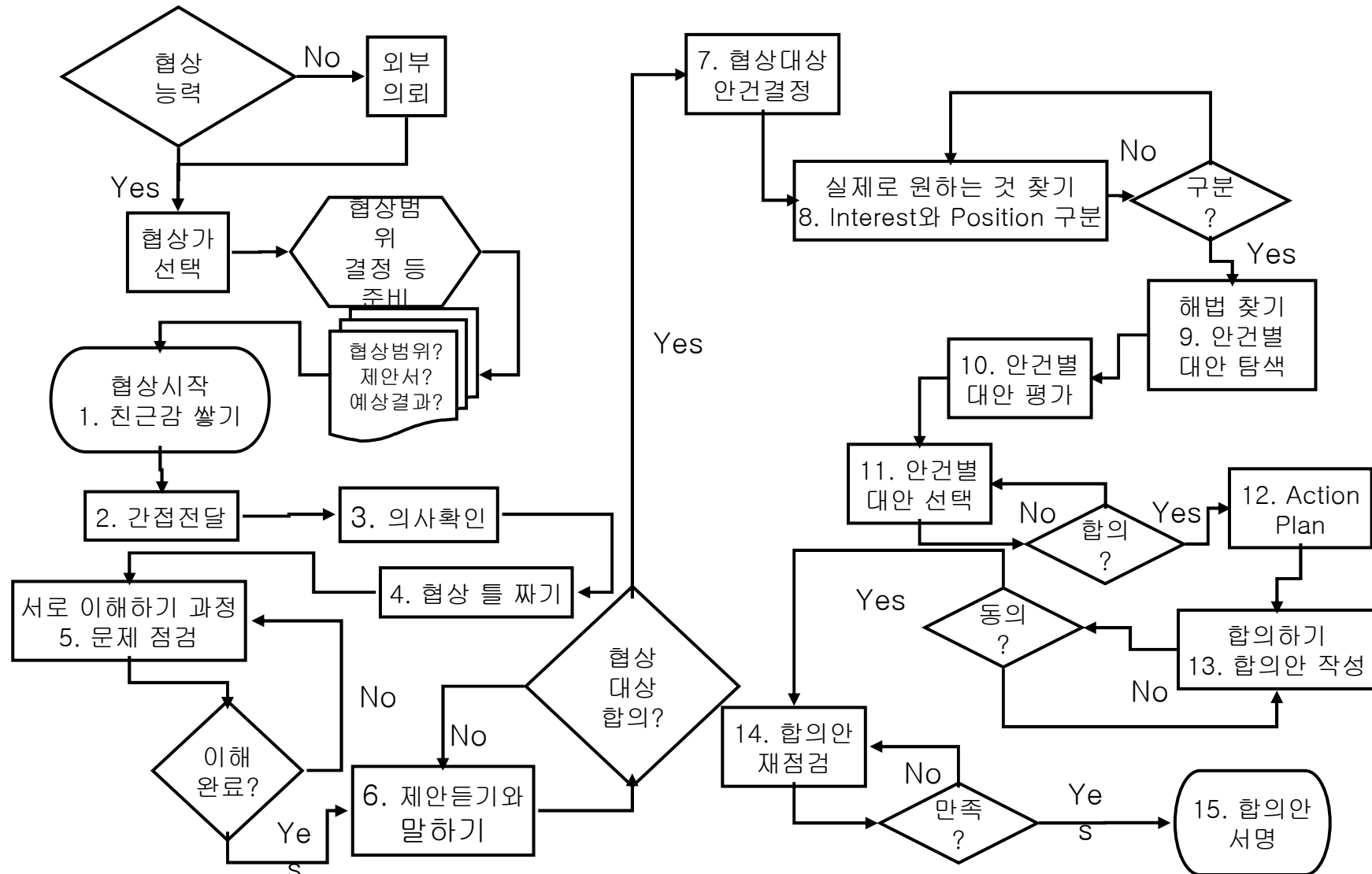
V. 갈등해결 단계별 프로세스

- 제1단계: 협상(negotiation)
- 제2단계: 조정(mediation)
- 제3단계: 참여적 갈등해결기법 활용
- 제4단계 : 지속위 본위원회 심의

1. 제1단계 : 협상(negotiation)

- 갈등 당사자들끼리 해결책을 모색하는 것
- 협상에 임하는 자는 중재자나 조정자와 같이 중립적이며 객관적인
제 3자가 될 필요가 없음
- 협상을 위임한 측으로부터 협상에 필요한 전권을 부여받은 후, 의뢰인으로부터 주어진 협상의 범위 내에서 자율적으로 협상에 임함

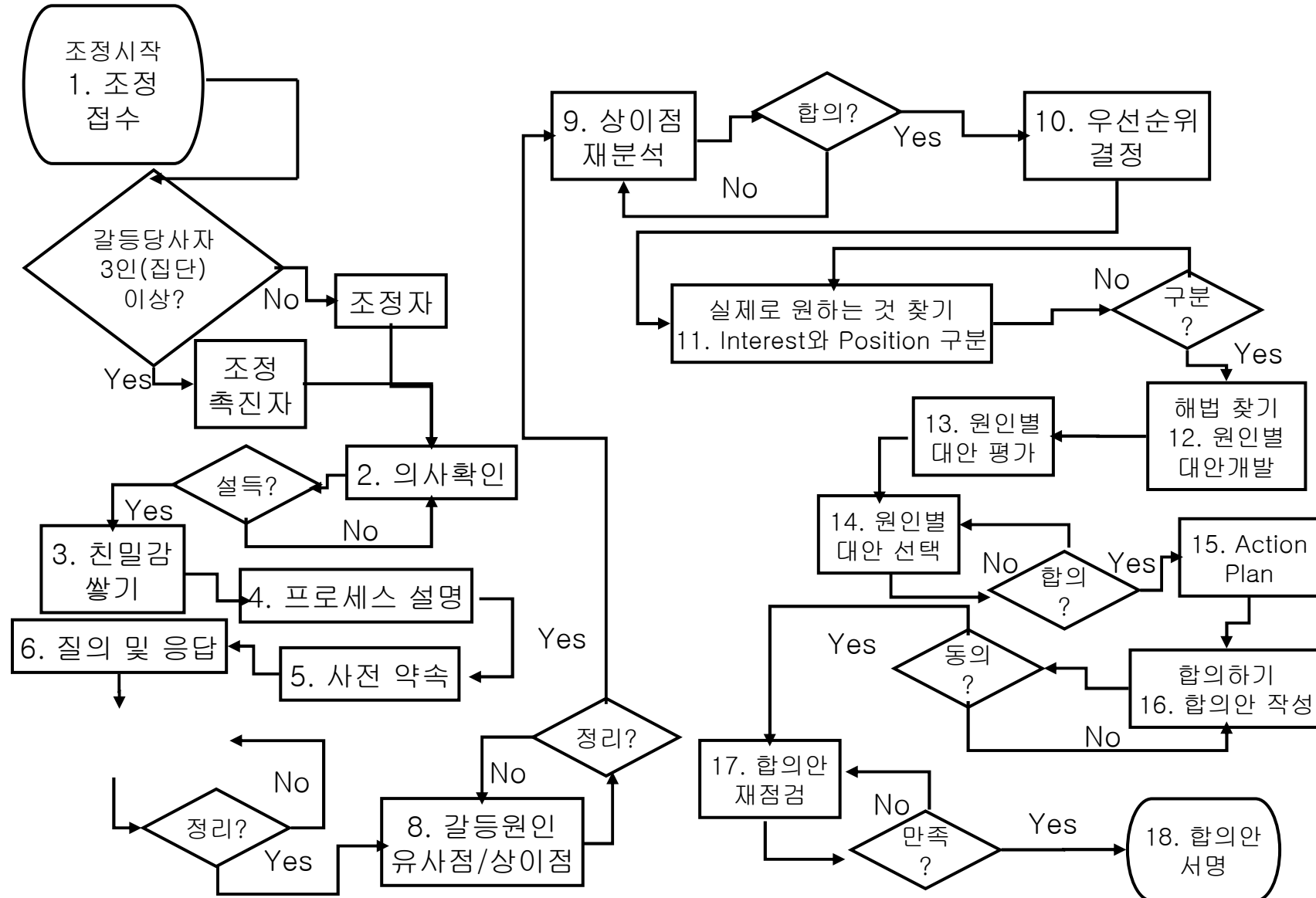
□ 제1단계 : 협상프로세스 모식도



2. 제2단계 : 조정(mediation)

- 분쟁 당사자들이 모두 동의하는 중립적이고 객관적인 제3자를 조정자
(mediator)로 선정하여 협상과정에 개입하게 하는 기법임
- 조정자는 대안을 제시하거나 어떠한 결정도 내릴 권한이 부여되지
않음
- 조정의 주목적은 당사자들이 자발적으로 문제해결을 위한 노력을
하고
- 조정자는 그 결과 서로 받아들일 수 있는 대안을 찾을 수 있도록 도
와주는
것임

□ 제2단계 : 조정프로세스 모식도

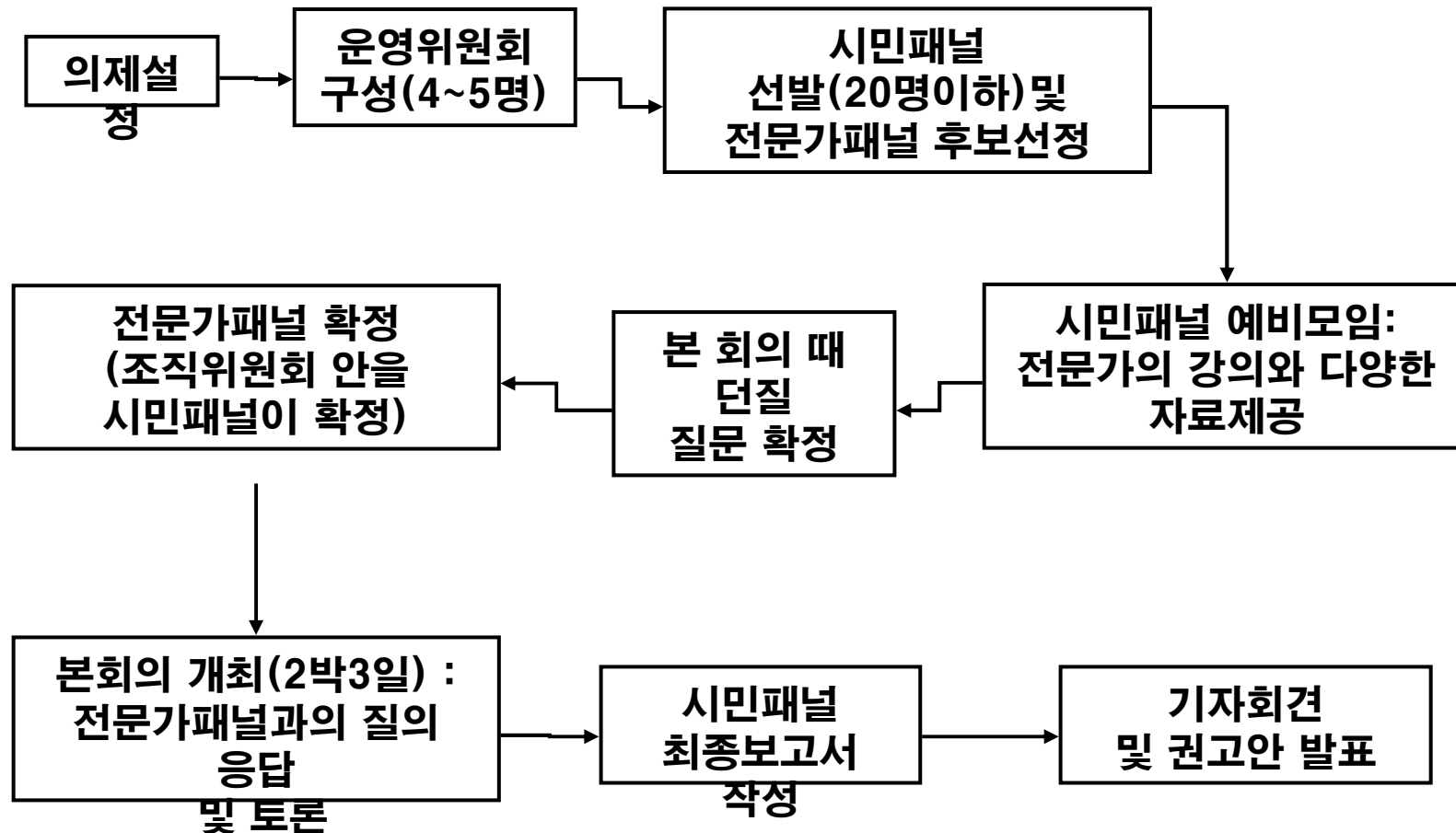


3. 제3단계 : 참여적 갈등해결기법 활용

- 합의회의(consensus conference)
- 시민배심원(citizens jury)
- 시나리오 워크숍(scenario workshop)
- 규제협상(negotiated rule-making)
- 공론조사(deliberative polling)
- 주민투표

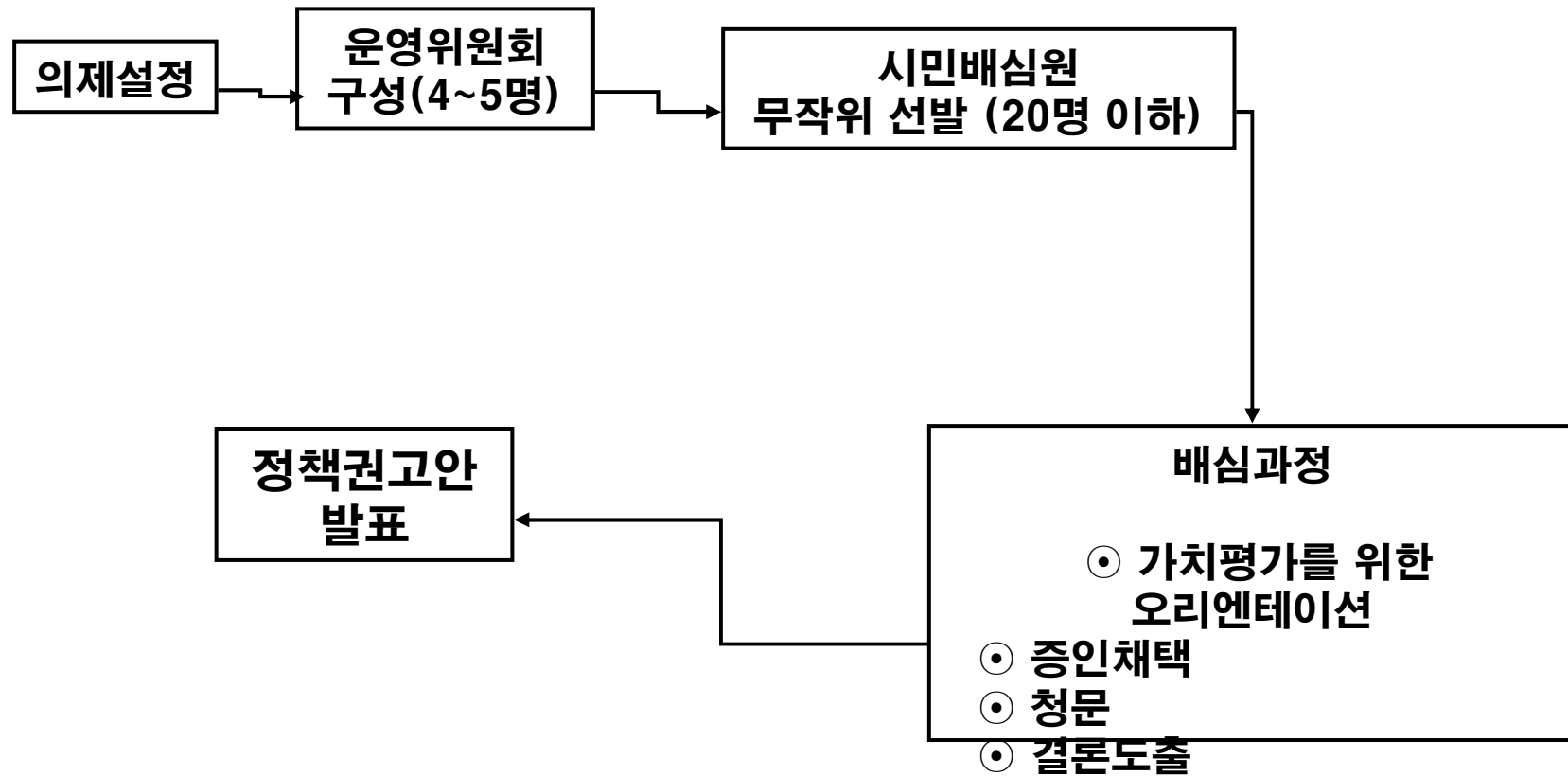
(1) 합의회의 (5~6개월 정도 소요)

- 시민패널: 자원자 중 선발해서 구성



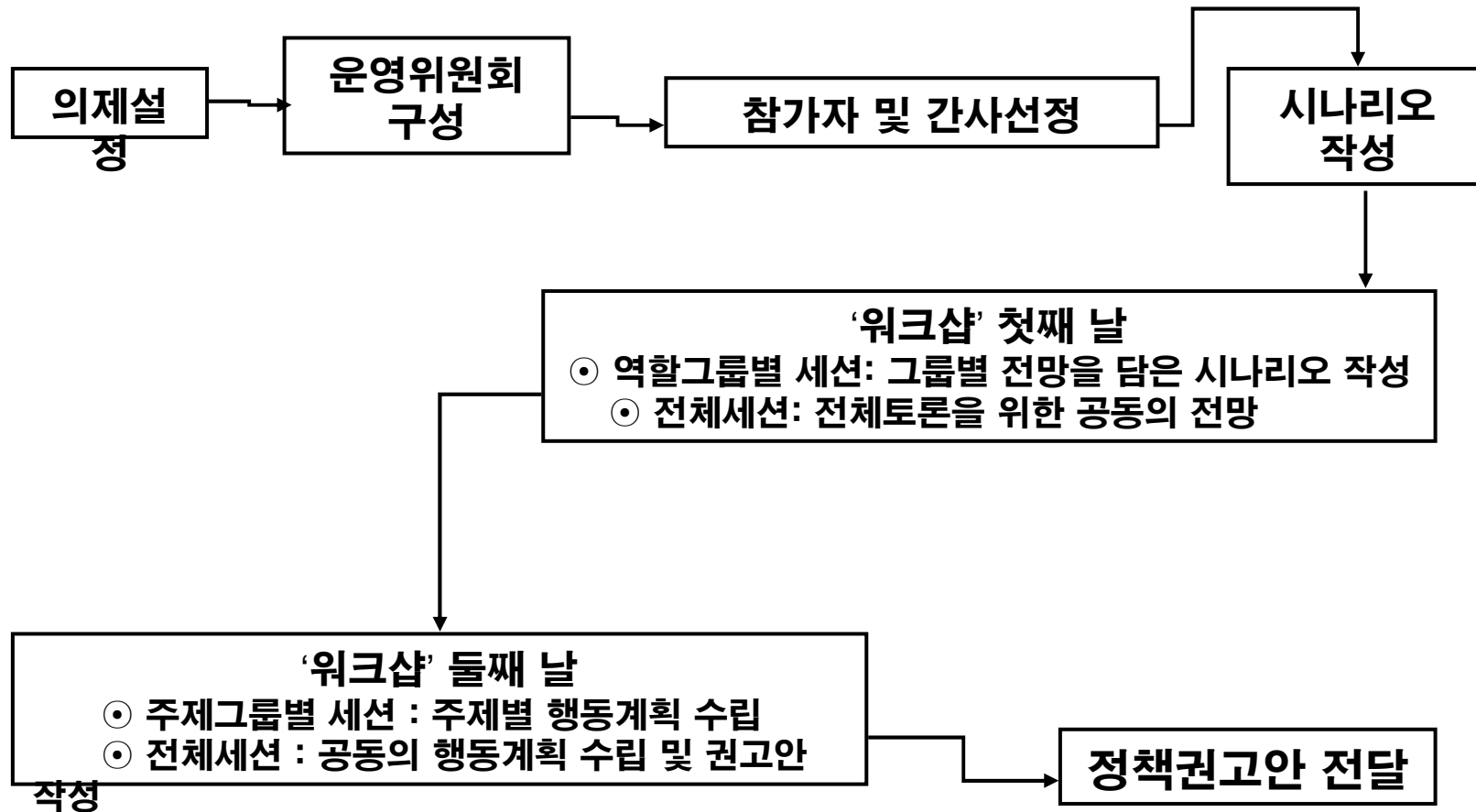
(2) 시민배심원 (3~4개월 소요)

- 시민패널 : 무작위추출로 구성



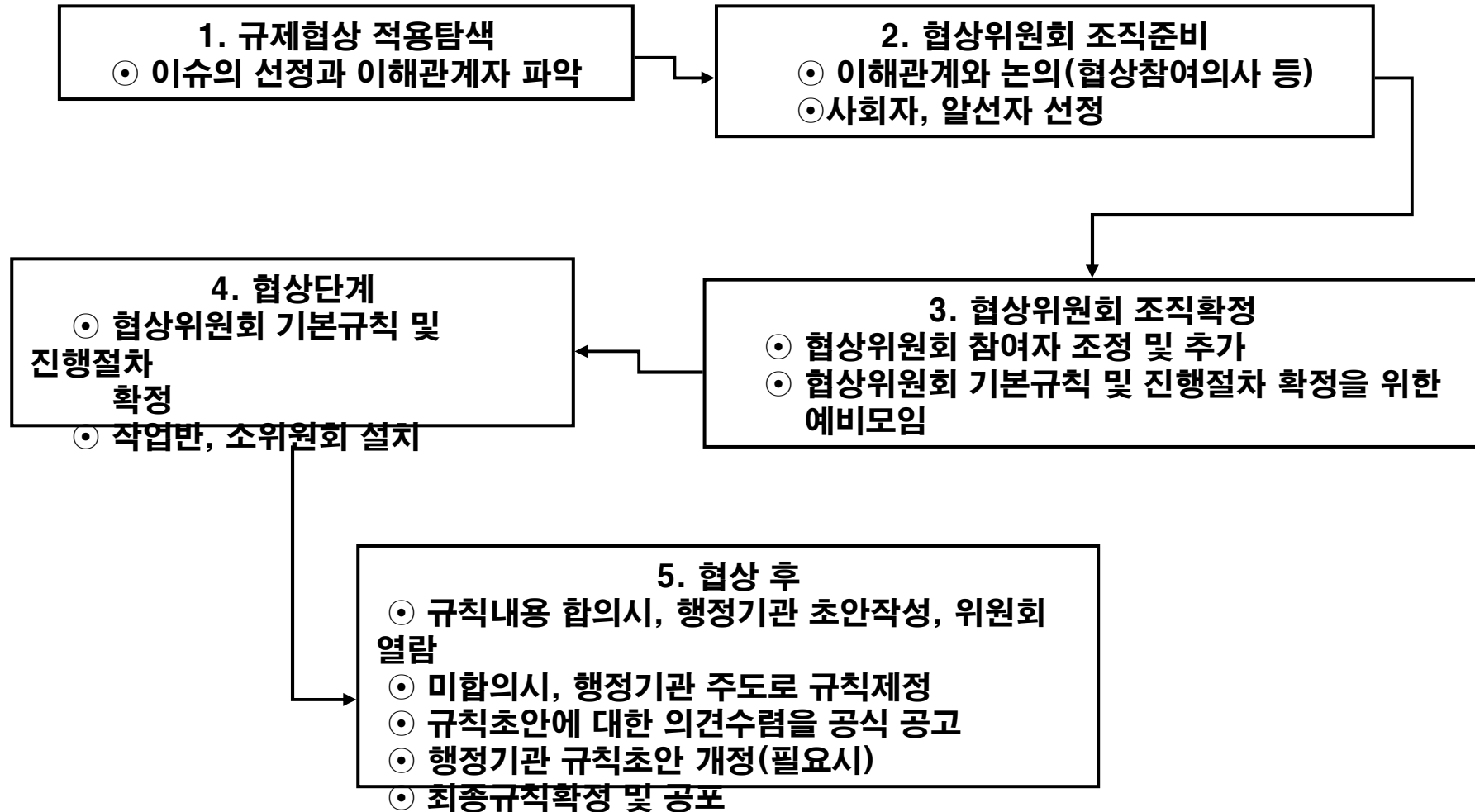
(3) 시나리오 워크숍 (3~4개월 소요)

- 4개 역할집단이 워크숍에 참가 : 정책결정자, 기술전문가, 산업관계자, 시민



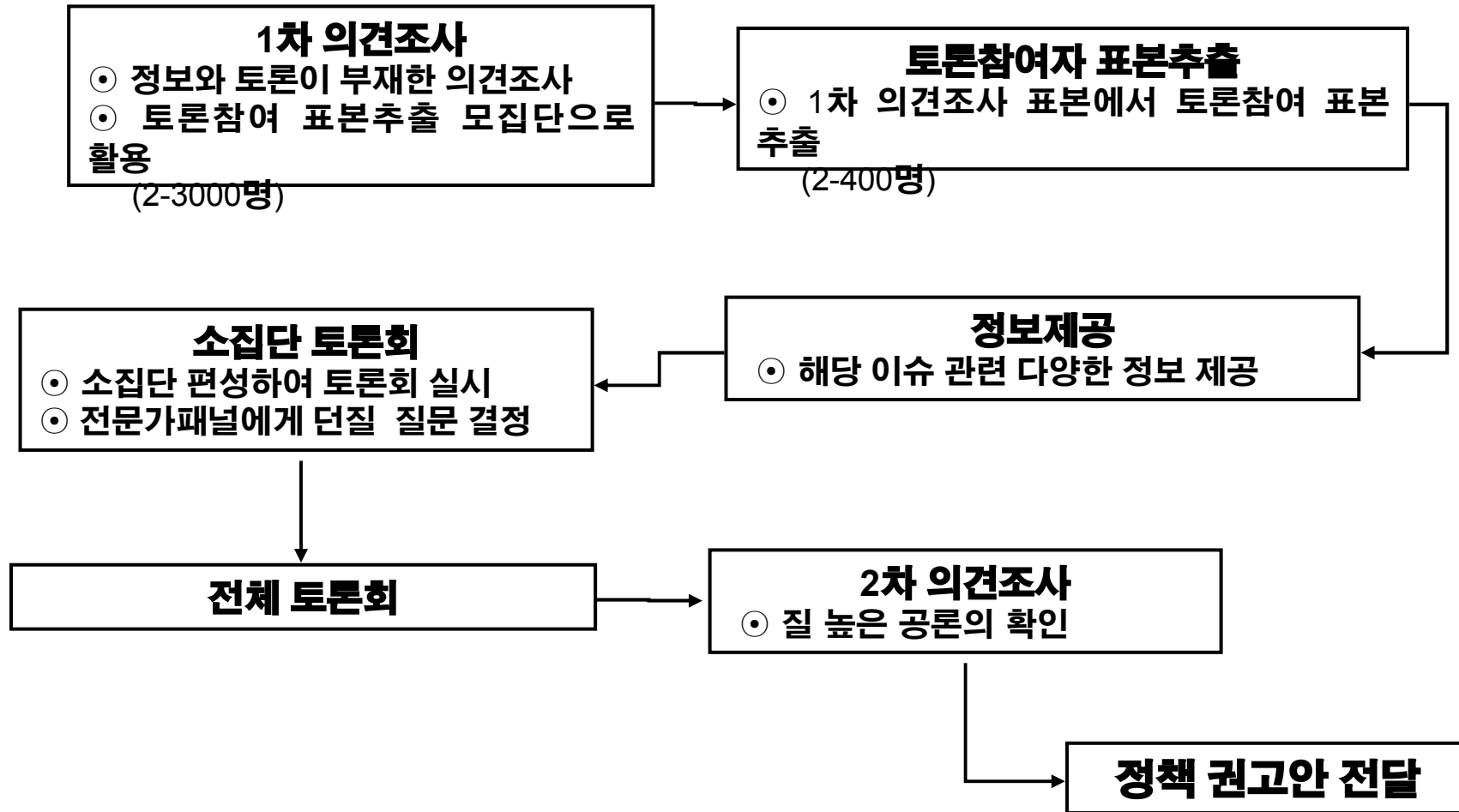
[4] 규제협상 (4~8개월 소요)

- 행정규제로 인해서 발생하는 이해관계자들이 참여하는 협상 제도
- 가치갈등의 경우에는 부적절

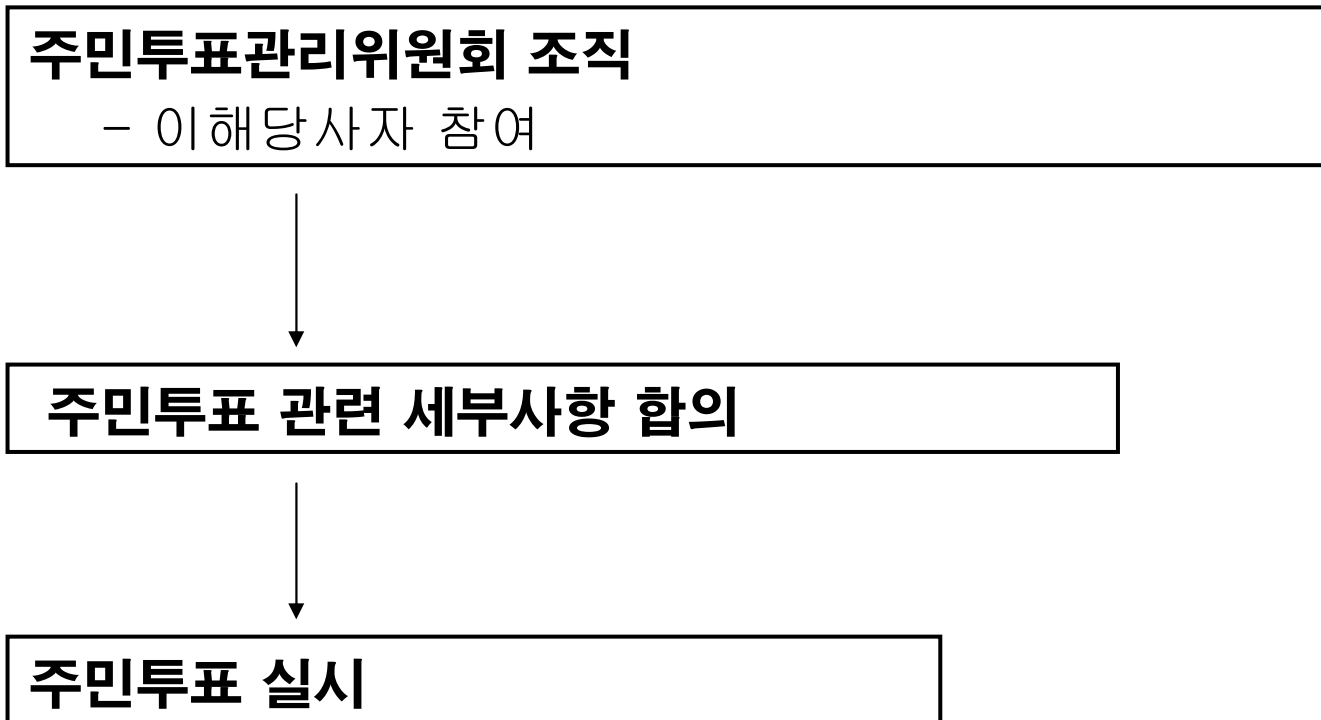


(5) 공론조사 (2~3개월 소요)

- 대표성과 심사숙고성의 동시적 고려



[6] 주민투표 (수개월 소요)



□ 참여적 갈등해결기법의 비교

	갈등의 범위	갈등의 성격	대표성	심사숙고성
합의회의	전국적, 지역적	가치갈등	1	6
시민배심원	상동	가치갈등	2	5
시나리오 워크숍	지역적	가치갈등	3	4
규제협상	전국적, 지역적	이익갈등	4	3
공론조사	상동	가치, 이익갈등	5	2
주민투표	상동	상동	6	1

1: 낮다 6: 높다

4. 제4단계 : 지속위 본위원회 심의

□ 행정기관에서의 협상과 조정 등을 통해서도 이해당사자간 합의가 이루어

지지 못할 경우, 최종적으로 본위원회는 갈등 사안에 대한 토론과 표결

등을 거쳐 채택한 정책권고안을 대통령께 자문