

갈등관리기본법 및 법·제도개선

2004. 9. 24



대통령 자문
지속가능발전위원회

목차

I 추진 배경

II 갈등관리기본법

III 법·제도개선

IV 추진 일정



I 추진 배경



제38회 국정과제보고('04. 2. 12)시, 대통령 지시사항

- **갈등관리기본법 제정 등 갈등관리 국가시스템 구축**
- **공공갈등 관련 법·제도의 개선**
- **갈등관리 교육 강화, 홍보, 문화 확산**

지시사항 추진경과 ('04. 3 - 8)

- **갈등관리기본법**
 - 기본법 제정팀 시안 작성 (2004.3-6)
 - 시민사회단체·전문가 집중토론 후 보완 (2004.7)
 - 시민사회수석비서관실, 부처, 국무총리실 협의 및 시안 수정 (2004.8-9)
- **법·제도 개선**
 - 법·제도개선지침서(안) 작성 (2004.3-7)
 - 부처 협의 및 지침서 수정 (2004.8)
 - 관련부처에 지침서 통보 (2004.8)

Ⅱ 갈등관리기본법



목적

- 법률 제·개정, 공공정책·사업 추진과정에서 발생하는 공공갈등의 관리
- 공공갈등의 예방·조정, 참여, 합의문화 형성을 위한 시스템 구축

기본방향

- 기본법으로서 일반성과 보충성
- 대화와 타협에 의한 자율해결, 정보공개, 참여와 절차적 정의 등 원칙의 제시
- 정책수립 과정에서 이해관계자의 실질적 참여로 수용성 제고, 갈등 예방
- 당사자간 합의된 절차에 의한 갈등 조정
- 법·제도·사례연구, 교육·홍보·문화 확산을 위한 인프라구축

주요내용

■ 갈등의 예방

- 갈등영향분석
 - 행정기관의 장이 갈등의 발생가능성을 판단하여 실시
- 갈등관리위원회(행정기관에 설치)
 - 갈등영향분석서 심의 및 갈등관리정책 자문 (민간인 2/3 포함, 11인 이내 구성)
- 참여적 의사결정방법 활용
 - 중대한 갈등이 예상되는 경우 공론조사, 시나리오워크숍, 시민배심원제 등 활용

■ 갈등의 조정

- ‘사회적합의 촉진을 위한 갈등조정회의’
 - 행정기관의 장이 당사자 합의에 의해 사안별로 설치하고 합의된 ‘기본규칙’에 따라 구성·운영

■ 갈등관리지원센터

- 법·제도·사례연구, 교육프로그램 및 교재개발, 갈등관리프로세스 개발, 전문가 양성, 행정기관의 갈등관리 활동 지원

갈등관리기본법 : 시안 (총6장, 24조, 부칙)

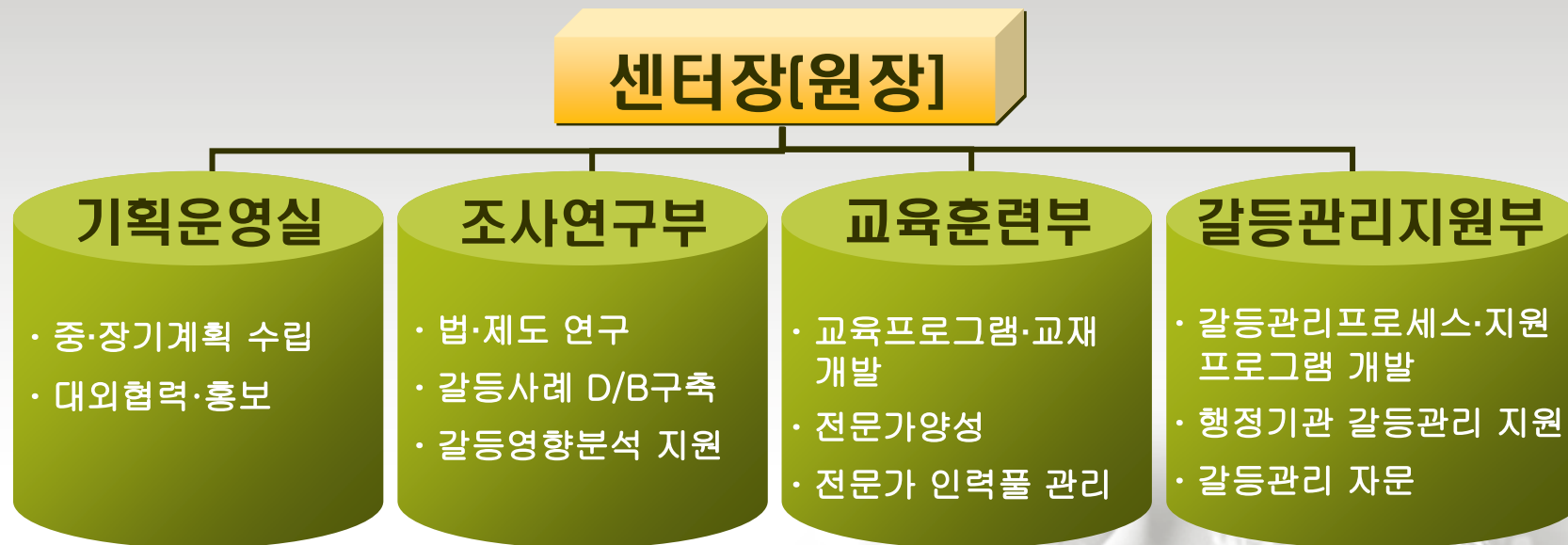
구분	주요내용
제1장 총칙	<ul style="list-style-type: none"> ■ 목적, 기본이념, 용어의 정의, 국가 및 지방자치단체 등의 책무, 다른 법률과의 관계(기본법적 성격, 일반성과 보충성)
제2장 갈등 예방과 해결의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> ■ 갈등 예방 및 자율 해결, 참여와 절차적 정의, 비교형량, 정보공개, 지속가능발전의 고려, 적정보상
제3장 갈등의 예방	<ul style="list-style-type: none"> ■ 갈등영향분석 <ul style="list-style-type: none"> • 갈등이 예상되는 법령의 제·개정, 정책 및 사업계획을 수립·시행할 때 • 중앙부처·지방자치단체 장이 판단하여 갈등영향분석 실시 • 당해 행정기관에 설치된 갈등관리위원회에서 심의 ■ 갈등관리위원회 <ul style="list-style-type: none"> • 위원장 1인 포함 11인 이내 (민간위원 2/3이상) • 중앙행정기관은 의무화 (구체적인 범위는 시행령에서 규정) • 지방자치단체는 조례에 의해, 공공단체는 임의적 설치

갈등관리기본법 : 시안 [총6장, 24조, 부칙]

구분	주요내용
제4장 갈등관리 지원센터	<ul style="list-style-type: none"> ■ 참여적 의사결정방법 <ul style="list-style-type: none"> • 갈등발생 요인이 크다고 판단하는 경우 참여적 의사결정방법을 활용, 그 결과를 고려하여 공공정책 등을 결정 ■ 국무조정실에 설치(법인) <ul style="list-style-type: none"> • 법·제도·사례 연구, 교육프로그램·교재개발, 갈등관리프로세스 개발, 전문가 양성, 중앙행정기관·지방자치단체의 갈등조정활동 지원
제5장 사회적합의 촉진을 위한 갈등조정회의	<ul style="list-style-type: none"> ■ 행정기관의 장이 당사자의 신청과 합의에 의해 설치 <ul style="list-style-type: none"> • 당사자 합의에 의한 기본규칙(사전약속)에 따라 구성·운영 ■ 합의결과 당사자 구속, 신의에 따라 성실 이행
제6장 보칙	<ul style="list-style-type: none"> ■ 갈등전문인력의 양성, 재정지원 근거

갈등관리기본법 : 갈등관리지원센터의 구성

- 형태 : 특수공법인
- 근거법률 : 갈등관리기본법
- 인원·운영원칙 : 약 90인, 전문가 중심 운영
 - 독립성 · 중립성 · 신뢰 확보가 중요



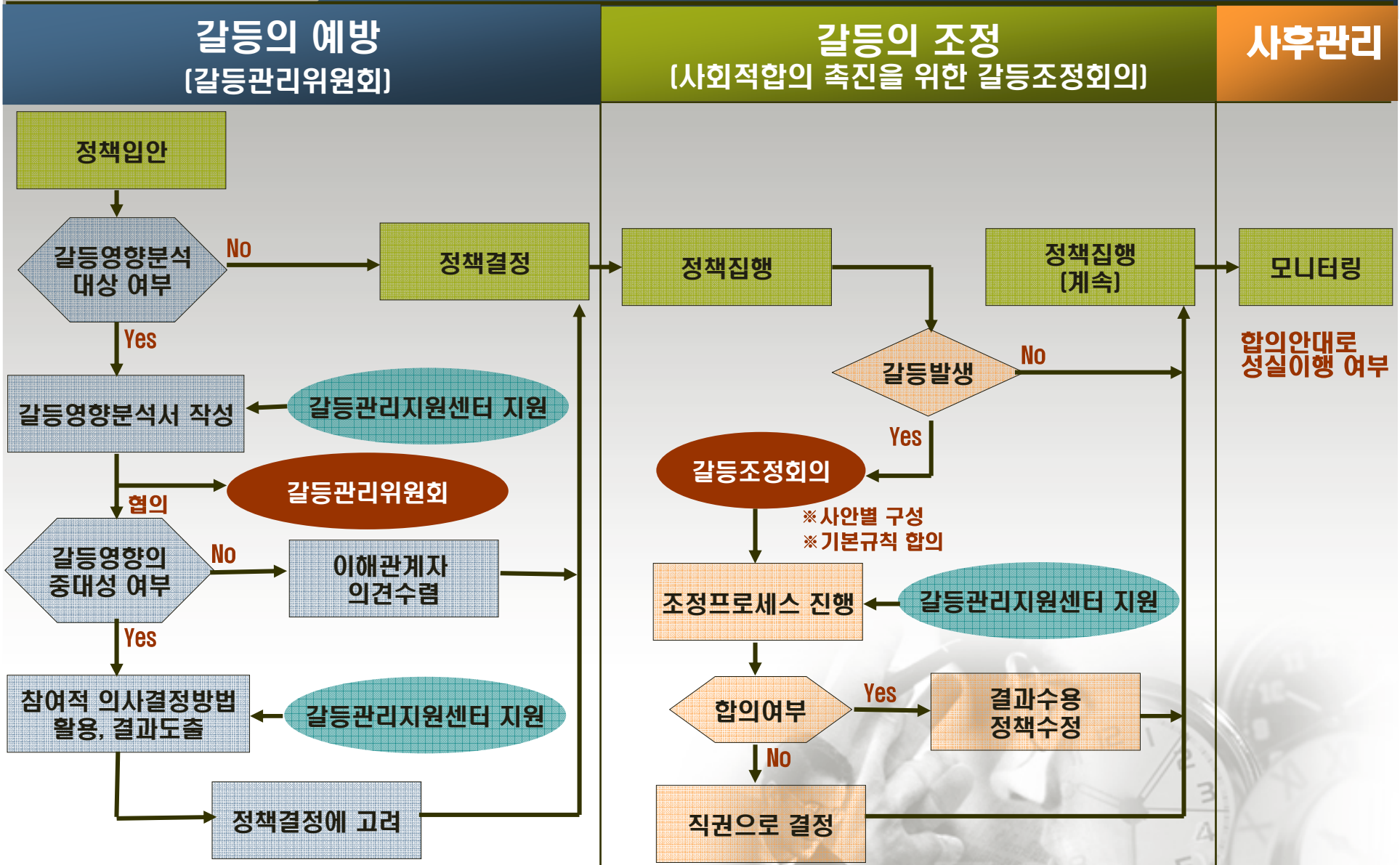
- ‘갈등관리지원센터 준비단’ 구성 · 운영
 - T/F형태로 구성, 센터 발족시까지 한시 운영
 - 부처 시범사업(갈등예방·조정) 지원 등



갈등관리기본법 : 시안에 대한 의견수렴 (2004. 7 - 8)



<참고자료> 갈등관리기본법 흐름도



■ 입법추진 : 총리실 주관

- 현재의 시안으로 국무총리실에서 정부입법 추진절차 진행
- 지속가능발전위원회는 입법추진 지원
 - 그간의 연구결과, 관련자료 지원, 추진사항 점검·관리

■ '갈등관리지원센터 준비단' 설치·운영 : 총리실 주관

- 10명 내외의 준비단(전문가 포함)을 구성
- 법·제도·사례연구, 부처 시범사업 지원 등 수행

■ 시범사업

- 부처(복지, 산자, 환경, 건교, 해양) : 갈등예방 및 조정부문 시범실시
- 자치단체(행자부) : 갈등예방 및 조정부문 시범실시
 - 광역자치단체 약 2개소, 기초자치단체 약 5개소
- 지속가능발전위원회 : 시범사업 지원 및 점검·관리

■ 전문가 양성 : 지속가능발전위원회 주관

- **갈등정책학회(가칭) 구성** : 갈등관련 전문가들로 구성하여 행정기관의 갈등관리 외곽지원
 - 분야별 전문가 확보, 전문가워크숍 개최, 행정기관 지원방안 강구
- **갈등전문가 양성과정 설치** : 대학에 특수과정으로 설치하여 수료증 수여
 - **전문과정(12~16주)** : 갈등제도, 갈등사례, 갈등영향분석, 참여적 의사결정방법론, 협상·조정 프로세스 등의 이론 및 실습
 - **교육인원** : 기당 50명 내외 (년간 2기 교육)
 - **대상** : 변호사, 행정학·사회학 등 갈등관련학 전공자, 시민사회단체 대표 등 갈등조정경력자
 - **수료자**는 부처·지자체 갈등관리위원회 위원, 조정전문가로 활동



갈등관리기본법 : 향후 추진계획

- **갈등영향분석 매뉴얼 개발, 보급** : 지속가능발전위원회 주관
 - 갈등영향분석서 작성을 위한 매뉴얼개발, 시범사업 추진 행정기관에 보급
- **참여적 의사결정방법론 개발 및 보급** : 지속가능발전위원회 주관
시범사업 수행기관 지원
 - 합의회의 : 15명으로 시민패널 구성, 전문가 의견청취, 토론 및 보고서 작성, 정책권고 (예: 전력 정책 등)
 - 시민배심원제 : 12-24명 무작위 선발, 전문가 의견청취, 해결책 도출, 정책권고 (예: 환경관련 정책)
 - 시나리오워크숍 : 정책결정자, 전문가, 기업관계자, 시민 등이 참여, 경험·지식·아이디어 교환, 시나리오 작성, 정책권고 (예: 지역개발 정책)
 - 공론조사 : 2-3천명 대상, 의견조사 후 2-3백명 비례할당 추출, 토론 후 의견조사, 정책권고 (예: 국가 주요정책)

Ⅲ

공공분쟁 및 갈등관련 법·제도개선



목적

- 부처별 법과 제도개선을 통한 갈등예방 역량 제고

주요내용

- 부문별로 대표적인 갈등사례를 분석하여 법·제도 개선사항 도출, 관련법 개정 추진

추진방법

- 지속가능발전위에서 부문별 공공정책·사업 관련 갈등원인 분석, 법·제도개선지침서 작성
- 부처에 제도개선 과제발굴을 권고, 부처는 제도개선방안 도출 후 위원회에 제출
- 시민사회단체로부터 제도개선 제안사항 수집
- 공청회 등 의견수렴 후 제도개선사항 부처 협의, 대통령님 보고 후 확정
- 부처에서 관련법령 개정, 제도개선 시행

국토개발 · 이용 부문

- 갈등사례 : 김포 양촌택지개발예정지구 지정, 원지동 추모공원 조성, 개발제한구역 집단취락 해제 등
- 갈등원인 : 도시계획 추진체계 미흡, 개발이익 사유화과정의 불공정
- 관련법 · 제도 : 국토의계획및이용에관한법률, 택지개발촉진법, 개발제한구역의 지정및관리에관한특별조치법

환경 · 생태 부문

- 갈등사례 : 쓰레기소각장건설, 국립공원내 행위제한 갈등 등
- 갈등원인 : 환경보전과 개발간 가치관의 충돌, 갈등해결과정의 절차적 비합리성
- 관련법 · 제도 : 폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에관한법률, 자연공원법, 환경정책기본법, 환경·교통·재해등에관한영향평가법

해양·수산 부문

- 갈등사례 : 시화호, 바다모래 채취, 발전소 온배수 배출, 공유수면매립소유권 등
- 갈등원인 : 이용자의 정책참여제도 미약, 손실보상체계 미흡, 정책의 투명성 미흡 등
- 관련법·제도 : 해양오염방지법, 공유수면관리법, 공유수면매립법, 발전소주변 지역지원에관한법률, 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한 법률, 골재채취법, 광업법 등

에너지·수자원 부문

- 갈등사례 : 전원개발상의 수용 또는 사용상 특례, 댐건설 및 주변지역 주민 갈등
- 갈등원인 : 정책결정에 참여적 조정절차 미흡, 정책·사업으로 인한 피해자 배려부족
- 관련법·제도 : 전원개발촉진법, 전기사업법, 한국전력공사법, 하천법, 댐건설 촉진및주변지역지원에관한법률

법·제도개선 : 부문별 갈등사례 및 관련법(3)

농림·축산 부문

- 갈등사례 : 농지소유·보전·전용 관련 갈등, 종자분쟁, 농협의 운영갈등
- 갈등원인 : 농지의 공익적 기능 및 적정 농지규모 논란, 종자분쟁 입증책임문제 등
- 관련법·제도 : 농지법, 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률, 종자산업법, 농업협동조합법 등

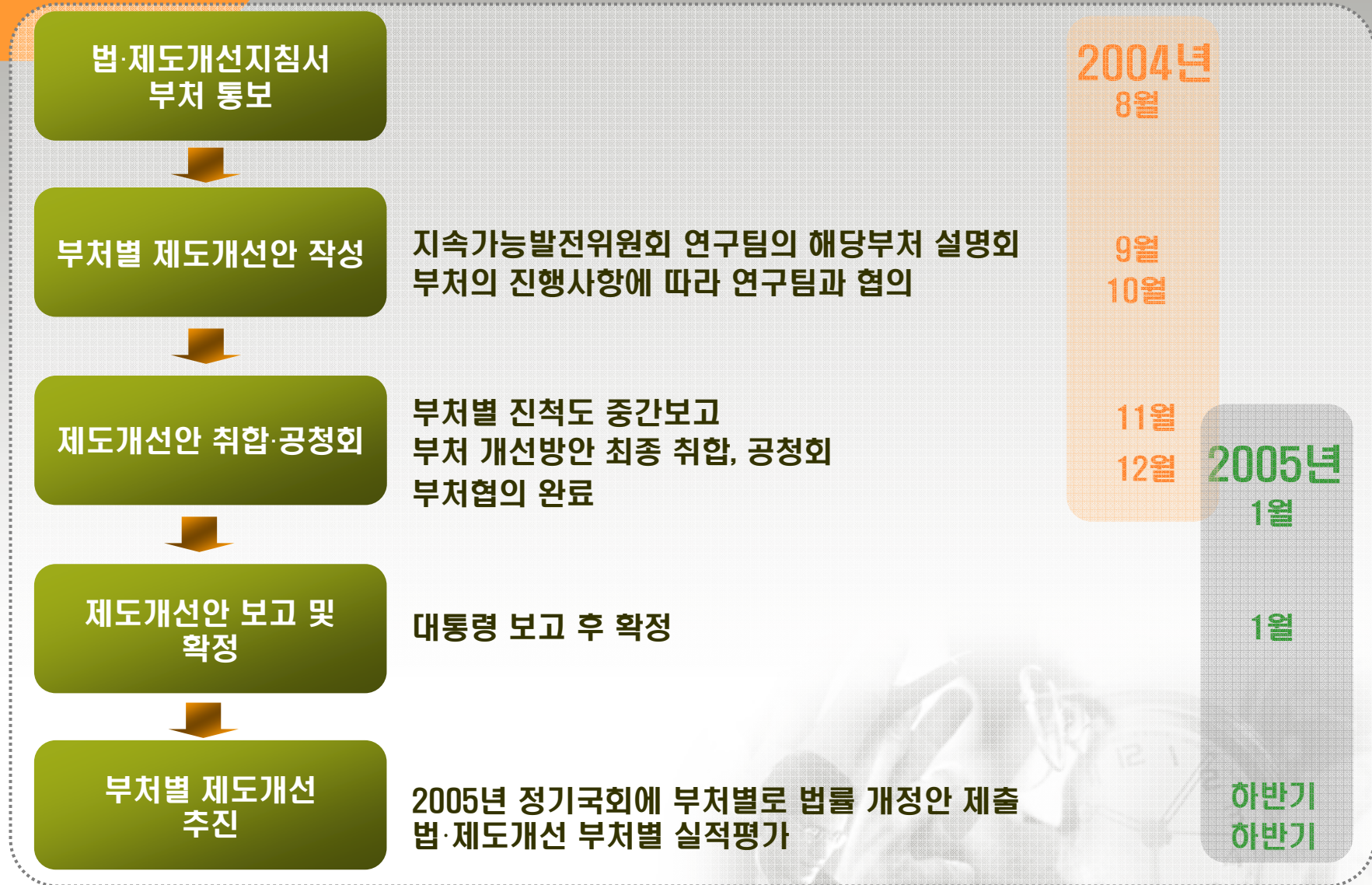
교통·운송 부문

- 갈등사례 : 사패산 터널 건설, 강남순환도로 건설 등
- 갈등원인 : 투자평가지침의 일관성 부재, 조사결과에 대한 객관성 부족, 이해관계자 참여제도 미흡
- 관련법·제도 : 교통체계효율화법, 건설기술관리법 시행령, 공공교통시설개발에 관한투자평가지침

지방자치 부문

- 갈등사례 : 중앙 및 지방분쟁조정위원회의 전문성 미흡, 행정협의조정위원회의 이행수단 미비
- 갈등원인 : 민선자치시대에 맞는 갈등해결시스템의 미구축
- 관련법·제도 : 지방자치법

법·제도개선 : 향후 추진계획



IV 추진 일정



갈등관리기본법 및 법·제도개선 추진일정표

구분	추진내용	담당 기관	2004	2005			
			4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
갈등관리 기본법	정부입법추진	총리실	정부입법 진행	국회제출	국회심의 및 공포	시행령 등 하위규정 제정	
	갈등관리지원 센터 설치	총리실	갈등관리지원센터 준비단 구성 및 운영 : 시범사업지원 등				센터 설치·운영
	시범사업 추진	관련부처·지자체	시범사업 준비	시범사업 실시			

갈등관리기본법 및 법·제도 개선 추진일정표

구분	추진내용	담당 기관	2004	2005			
			4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
갈등관리기본법	갈등영향분석 매뉴얼 개발·보급	지속위		갈등영향분석 매뉴얼 개발 및 보급			
	참여적 의사결정 방법론 개발·보급	지속위	준비팀 구성	참여적 의사결정방법론 개발 및 보급			
	전문가 양성	지속위		갈등관리전문가 양성			
법·제도개선	개선안 작성	관련 부처	개선안 작성				
	공청회 등 의견수렴	지속위		의견수렴			
	대통령보고 후 확정	지속위		보고			
	법률개정 추진	관련 부처			법률개정 절차 진행		국회심의



감사합니다