

# 갈등관리 시스템 구축방안

The logo for PCSD (Presidential Council on Sustainable Development) features a stylized rainbow arc above the letters 'PCSD'.

대통령자문  
지속가능발전위원회



## 사회 갈등이 누적되면서 그 양상이 복합적으로 전개됨

### ■ 권위주의에서 민주주의로 이행됨에 따라

**억압형** → **잠재형** → **표출형** → **확산형** 으로 갈등양상이 변화

- 합리적 협상과 이익의 조화보다는 감정적 대립과 집단의 이익을 우선하는 모습 노출

### ■ 시스템 차원에서의 갈등관리 없이는 지속가능한 사회발전이 어려움

## 갈등에 관한 경험적 연구와 이에 기초한 정책적 대안의 도출 필요

### ■ 분야별 사례연구와 연구결과를 DB화 하고 갈등현상에 대한 이론적 토대 마련

- 국내 갈등관리 시스템을 진단하고 선진국의 제도운영을 분석, 시사점 도출

### ■ 갈등관리방향에 대한 법·제도 및 프로그램의 개선·정비방안을 제시

# 갈등관리 정책목표

## 갈등 관리를 통한 사회통합

- 정치, 경제, 사회, 문화적 관행을 개선

## 갈등관리 프로세스 개발을 통한 체계적 갈등 관리

- 갈등예방 프로세스의 설계
- 갈등관리 프로세스 설계

## 갈등관리 교육훈련 프로그램 개발 및 보급

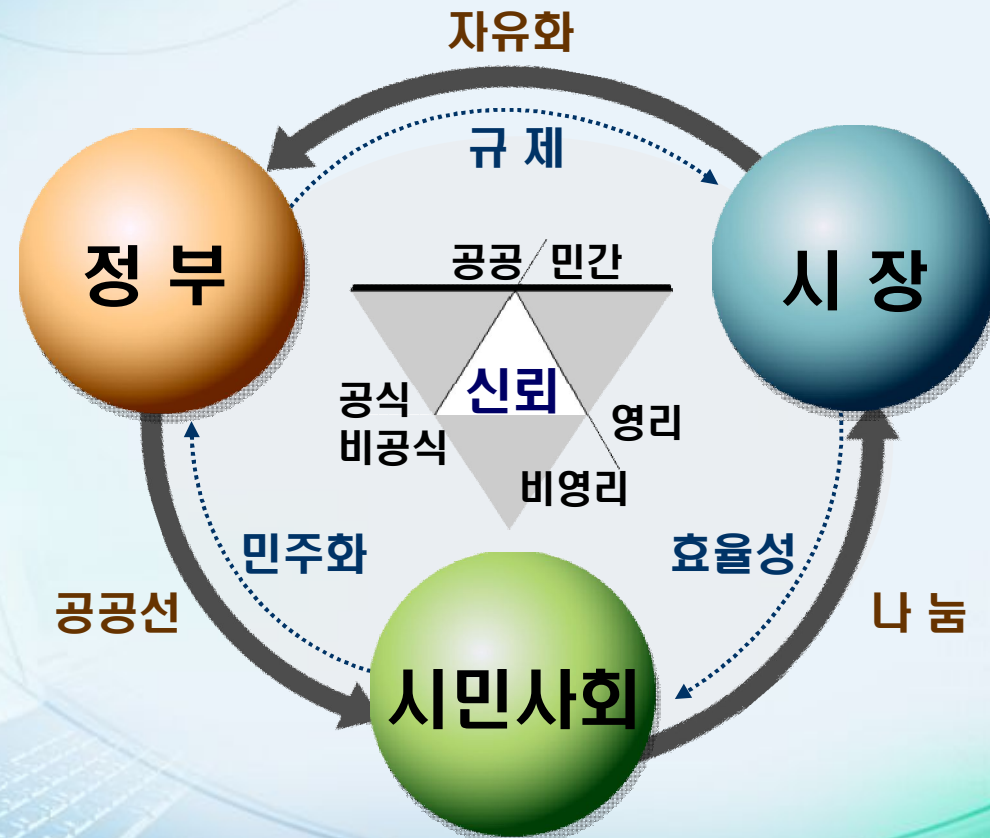
- 학생, 시민, 공무원 대상
- 갈등관리지원센터 등의 신설을 통한 갈등연구 및 교육 훈련 강화

## 법·제도 정비를 통한 효율적 갈등관리시스템의 정착

- 사회변동에 탄력적으로 대응할 수 있는 적응력 제고

# 갈등관리정책 기본 방향

- 정부·시민사회·시장의 균형발전을 통한 신뢰 구축
- 합의와 설득절차를 통한 승복문화 형성
- 공정성·전문성의 확보를 통한 사회적 권위 확립



# <참고> 갈등유형 분류 - 정부의 역할 및 갈등 원인 기준

사회갈등유형을 분류하는 기준은 다양함

정부의 역할과 갈등의 원인(쟁점)에 따른 분류



# <참고> 갈등유형 분류 - 정부의 역할에 따른 해결방안

## 정부의 역할과 갈등의 원인(쟁점)에 따른 유형별 해결방향

이해 ← **쟁점** → 가치

조정 중재자



정부



당사자

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부의 공정한 규칙집행자 위상 확립</li> <li>• 갈등조정제도 개선</li> <li>• 갈등조정 프로그램 교육 및 홍보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다원주의 문화 확산</li> <li>• 사회경제구조 개선</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제도의 공정성 확보</li> <li>• 공무원 의식 및 관행 개선</li> <li>• 정책 프로그램 세련화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 열린 토론</li> <li>• 공론 조성</li> <li>• 상호이해 및 신뢰 구축</li> <li>• 정부의 패러다임 전환 노력</li> </ul>

# 갈등관리 기본방향 - 갈등유형별 대응방안

## ■ 정부·시민사회·시장 부문에서 갈등을 사회발전의 원동력으로 전환

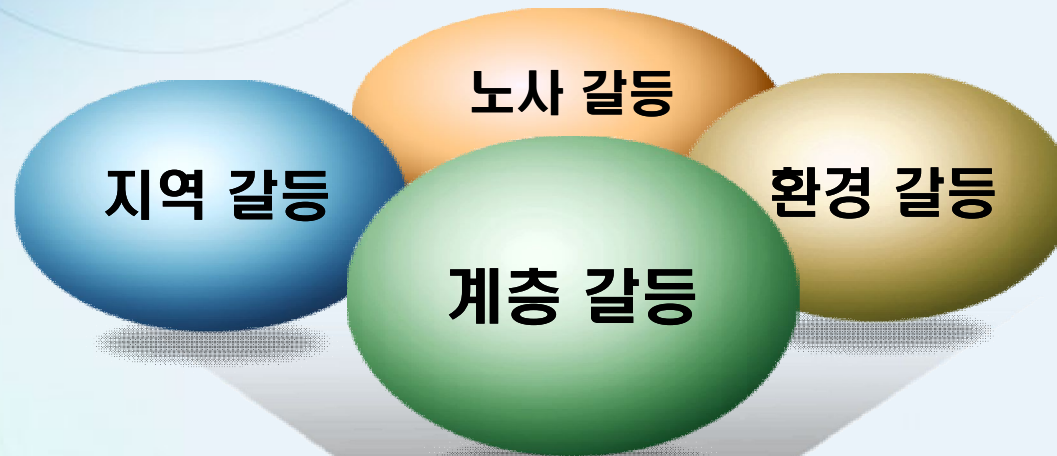
	정 부	시민사회	시 장
지역 갈등	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역간 산업불균형의 해소</li> <li>■ 지자체의 지역혁신체제 구축</li> <li>■ 지역간 산업불균형의 해소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 갈등해결형 시민운동 활성화</li> <li>■ 지역간 문화교류 사업 확대</li> <li>■ 언론의 순기능적 역할 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역경제의 활성화</li> </ul>
계층 갈등	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사회 경제적 불평등에 대한 종합검토 및 정책방안 제시</li> <li>■ 소득 재분배 기능 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사회적 요구에 대한 의견수렴</li> <li>■ 시민적 덕성 형성</li> <li>■ 더불어 사는 문화형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 정당한 부의 축적 이해</li> <li>■ 기업의 사회안전망 기여</li> </ul>
노사 갈등	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 신뢰구축과 법치에 의한 규율</li> <li>■ 노사정의 사회적 협의 강화</li> <li>■ 조정 및 중재의 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 합리적 문제해결에 대한 사회적 규범 확립</li> <li>■ 사회적 대화 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 투명한 경영</li> <li>■ 노사간 신뢰형성</li> <li>■ 사적조정 및 중재의 활성화</li> </ul>
환경 갈등	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 국무총리실 조정기능 보강</li> <li>■ 전략환경평가제도 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 정책결정과정에서 적극적 참여</li> <li>■ 갈등조정과 합의문화 형성</li> <li>■ 환경갈등해결 시민사회 형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 오염자 부담의 원칙</li> <li>■ 환경경영</li> </ul>

# 갈등관리정책 기본 방향 - 갈등유형과 대응프로그램

이해 갈등

가치 갈등

이익, 절차, 상호관계, 구조적 문제, 사실관계, 이념, 가치관 등



예방

사실확인

시나리오워크숍

시민배심원

협상

중재

합의회의

규제협상

조정

정책다이얼로그

공론조사

공생의 장 창출

## 선진국의 갈등관리 프로그램 중 우리 실정에 적합한 제도를 적극 도입

참여적 정책결정  
(합의회의·공론조사·시나리오 워크숍 등)

갈등예방  
프로그램

교육훈련  
프로그램

갈등관리  
프로그램

사회적 합의와  
협력의 문화 형성  
(학생·시민·공무원 교육)

호혜적 결과도출  
(협상·조정 등)

# 갈등예방 프로그램 - 갈등예방 방법과 그 적용범위

	갈등의 성격	갈등의 범위	이해당사자	대표성/ 심사숙고성	성격/사례
합의회의	가치갈등	전국적·지역적	전국민	대표성 낮고 심사숙고성 높음	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전문가 의견수렴</li> <li>· 생명복제기술</li> </ul>
시민배심원	가치갈등	전국적·지역적	전국민	↑ ↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 구조화된시민참여</li> <li>· 수질문제, 조세문제</li> </ul>
시나리오 워크숍	가치갈등 이해갈등	지역적	지역민		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정부, 전문가, 산업계 시민참여 작업모임</li> <li>· 지역포럼</li> </ul>
규제협상	가치갈등	전국적·지역적	뚜렷한 이해 당사자 존재		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 행정규제에 영향받는 집단과 합의</li> <li>· 규제정책</li> </ul>
공론조사	가치갈등 이해갈등	전국적·지역적	전국민/ 특정집단	대표성 크고 심사숙고성 낮음	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 확률표집으로 대표성을 가진 집단의 토론을 통한 의견수렴</li> </ul>

■ 상황에 따라 변형해 활용할 수 있으며 복합적으로 사용할 수 있음

# 갈등관리 프로그램 - 일반적 절차



# 교육훈련 프로그램 개발 및 보급



사회 저변의 갈등해결 역량 제고	초·중·고등학생	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 갈등관리 교육훈련프로그램 정규 교과목 편성 · 운영을 권장</li> <li>▪ 교내” 또래간 문제해결 프로그램” 운영을 통해 학생들 자체적으로 교내폭력등의 갈등해결 유도 및 갈등해결의 생활화</li> </ul>
	대학생	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 갈등해결 관련과목 편성 · 운영을 권장</li> <li>▪ 대학 또는 대학원에서 갈등관련</li> <li>▪ 전공과정의 개설 권장 및 지원</li> </ul>
사회 저변의 갈등해결 역량 제고	시민단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 시민단체 중심의 갈등관리 프로그램에서 정부와 관련기관의 제도적인 지원</li> <li>▪ NGO 활동가 교육과 일반시민 대상의 교육</li> </ul>
정부조직 갈등관련 내부역량 강화	현장공무원	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 참여행정, 갈등에 대한 이해 및 협상 / 조정능력 향상교육 실시</li> </ul>
	일반공무원	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 참여행정, 일반적인 갈등해결능력 제고 및 정기적인 교육</li> </ul>
	전문가 그룹	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 정책갈등이나 사회갈등에 직접 투입되는 갈등해결 전문가 (강사) 육성</li> </ul>

# 교육훈련 프로그램 개발 및 보급

민간전문가  
양성을 통한  
전문  
증재서비스

전문가 양성

- 갈등관련 전문교육 후 공인 조정증재자로서 활동
- 기존의 전문가 중에서 변호사, 노무사 등 관련 국가공인 자격사의 경우 일정기간의 교육훈련 프로그램(예:4주과정) 이후 공인조정증재자로 활동

갈등관련  
전문연구

전문연구기관  
설립 및 지원

- 다양한 분야별 전문연구의 활성화-재정 지원 및 제도 활성화
- 외국 이론의 한국 적용 가능성 재검토
- 우리 문화에 맞는 갈등해결 방식의 개발

## 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)

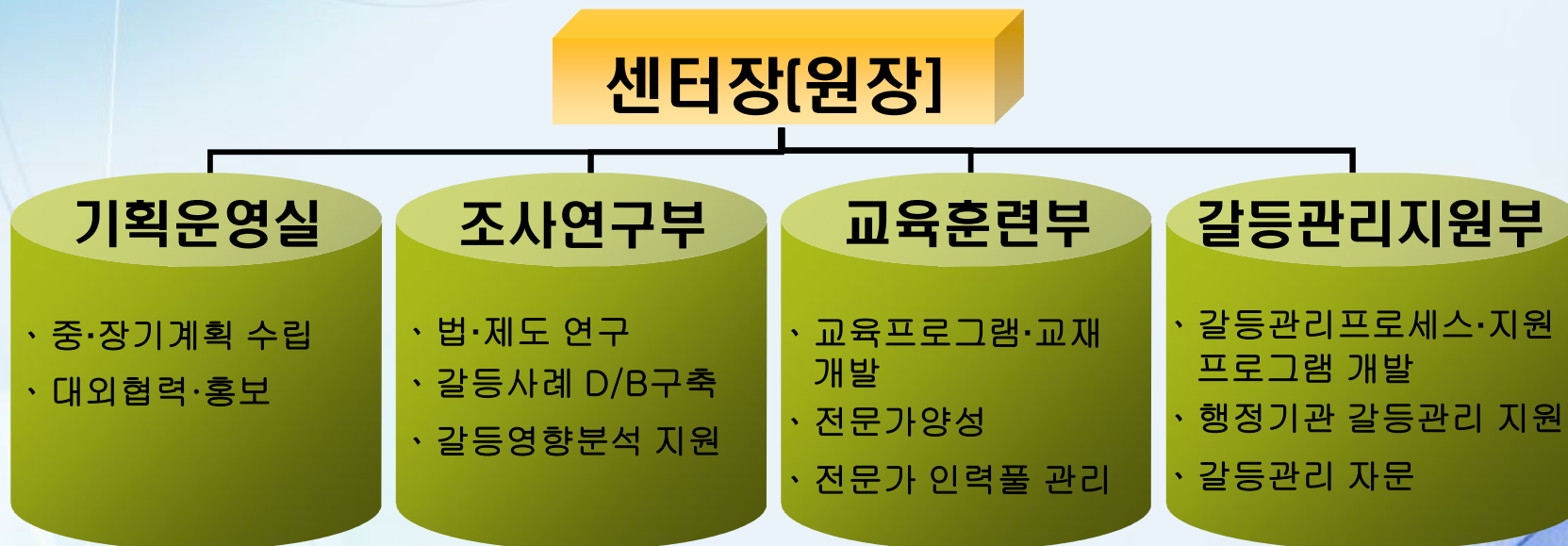
구분	주요내용
제1장 총칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 목적, 기본이념, 용어의 정의, 국가 및 지방자치단체 등의 책무, 다른 법률과의 관계(기본법적 성격, 일반성과 보충성)</li> </ul>
제2장 갈등 예방과 해결의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 갈등 예방 및 자율 해결, 참여와 절차적 정의, 비교형량, 정보공개, 지속가능발전의 고려, 적정보상</li> </ul>
제3장 갈등의 예방	<ul style="list-style-type: none">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

# 갈등관리기본법 : 시안 (총6장, 24조, 부칙)

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

# 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