갈등관리 시스템 구축방안

2003년 12월 31일

대통령자문 지속가능발전위원회

서 문

우리나라는 경제발전과 민주주의를 성공적으로 이룬 모범국가로 발전하였습니다. 그러나 지속가능발전의 세 축인 경제, 사회, 환경 사이의 불균형발전이 더 큰 발전을 이루는 데 걸림돌이 되고 있습니다. 경제는 세계 12위권으로 성장하였습니다만 좁은 국토에서 급격한 경제성장을 하다 보니 환경오염과 자연훼손 문제도 심각한 형편입니다. 또 사회적으로도 지역, 계층, 환경, 노동 등 여러 부문에서 갈등이 확산되어 사회통합이 어려워 보이기도 합니다.

그러나 이러한 어려움은 우리 사회가 더 성숙한 사회로 한 단계 발전하기 위한 불가피한 진통입니다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 정부, 기업, 시민사회가 모두 합리적으로 생각하고 행동하면서 올바른 대화와 합의의 절차를 만들고 이에 따라 갈등을 잘 관리하여 사회발전의 원동력으로 만드는 것이 필요합니다.

지속가능발전위원회는 이러한 문제의식을 갖고 2004년 10월 2일부터 갈등관리정책 연구팀을 구성하여 갈등관리 정책을 집중적으로 연구하였습니다. 이 보고자료는 그 연구의 성과물입니다. 문화연구팀, 법·제도정비팀, 프로세스 개발팀, 교육훈련개발팀 등 4팀에 관계 전문가들이 참여하고 관련부처의 지원과 토론을 통해 거의 매주 모여 공을 들여 만든 결과물입니다. 아무쪼록 이 보고자료가 우리나라 갈등관리 정책을 획기적으로 발전시키고 연구에도 큰 도움이 되기를 바랍니다. 끝으로 이 보고서를 발간하는 데 애써 주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

2003. 12. 31

대통령자문 지속가능발전위원회

위원장 고 철 환

목 차

I. 문제제기

1. 연구배경 및 목적
   1) 연구배경
   2) 연구목적
2. 연구의 접근방법

II. 갈등유형 이해: 한국사회 갈등분석의 이론적 틀

1. 갈등의 원천 및 갈등에 대한 시각
2. 갈등의 인과관계 및 구조적 조건
3. 갈등의 전개양상 및 특성
4. 분석틀 : 갈등이해의 기본틀 및 갈등사례의 분석틀
   1) 갈등이해의 기본틀
   2) 갈등사례의 분석틀
5. 사회갈등 유형분류
   1) 사회갈등 유형분류
   2) 주요갈등사례의 좌표
   3) 이해갈등의 유형

목 차

III. 국내외 현황분석

1. 갈등현황과 원인: 한국사회의 기본 갈등구조 및 관리체계현황
   1) 기본 갈등구조 분석 : 구성
   2) 갈등관리시스템 진단

2. 법 · 제도 현황
   1) 갈등관리 조직현황 분석
   2) 국내 · 외 갈등관리 법령현황 분석

3. 교육훈련 프로그램 및 연구현황

목 차

IV. 갈등관리를 위한 개선방안

1. 갈등관리 기본방향
   1) 기본방향
   2) 부문별 정책대안
2. 법·제도 정비
   1) 조직 정비 : 갈등관리 상시 지원체제의 구축
   2) 법률 정비
3. 프로그램 정비
   1) 갈등예방 및 관리 프로세스 의의 및 관리방안
   2) 갈등예방 프로그램
   3) 갈등관리 프로그램
   4) 교육훈련 프로그램

V. 향후 추진계획

I. 문제제기

1. 연구배경 및 목적

1) 연구배경

❑ 사회갈등이 누적되면서 그 양상이 복합적으로 전개됨

- 갈등 양상이 '억압형 → 잠재형 → 표출형 → 확산형'으로 변동

❑ 경제성장에 조응하는 사회시스템의 정착이 지연되면서 각 사회집단들이 나름의 문제 해결 방식을 추구하고 있는 상황

- 합리적 협상과 이익의 조화보다는 감정적 대립과 이익의 극대화를 우선시하는 모습 노출

❑ 갈등을 조정하고 관리할 수 있는 거시적인 사회문화적 준거 틀을 형성해야 할 필요성이 강력히 제기되고 있음

- 구조적 차원에서의 갈등관리 없이는 지속가능한 사회발전이 불가능함

- 갈등의 극단적 소모적 전개를 제어하면서 합리적으로 조정 가능한 갈등 수준으로 안착시킬 수 있는 사회전체의 역량 결집이 필요

2) 연구목적

❑ 정치·경제·사회·문화적 관행을 개선하여 갈등의 완화 및 조정을 위한 사회적 협의의 틀을 구축

- 갈등관리과정에 소요되는 비용을 최소화하고 사회구성원의 다양한 요구에 부응함으로써 성숙한 사회문화의 형성에 기여

❑ 표출이 필요한 갈등을 수면 위로 노출시켜 합리적 관리방안을 모색할 수 있는 시스템 설계

- 적절한 수준의 갈등은 사회발전을 위해서 필요하며, 갈등당사자가 모두 윈윈(win-win)할 수 있는 합리적 시스템이 요구됨

❑ 지속 가능한 발전을 추구할 수 있는 패러다임 탐색

- 민주화, 복지화, 정보화, 세계화 등 일련의 사회변동에 조응할 수 있는 새로운 패러다임을 모색할 국면임

❑ 갈등에 관한 경험적 연구와 이에 기초한 정책적 대안의 도출 및 활용

- 갈등의 생성·촉발·확대·종결 과정에 맞추어 분야별 사례연구와 연구결과를 DB화함으로써 향후 갈등조정에 활용
- 갈등관리방향에 대한 기본 축과 사회갈등 조정 관련 법제도 및 프로그램의 개선 및 정비 방안을 제시

2. 연구의 접근방법

❑ 갈등현상에 대한 이론적 토대를 마련

- 갈등을 바라보는 여러 시각(이론적 입장)에 대한 검토
- 갈등관리를 위한 중범위적 제도 개선과 조직 구성, 미시적 갈등관리 프로그램을 지원할 수 있는 이론적 토대를 제공
- 한국사회의 문화구조와 같은 특수성을 반영

❑ 갈등 양상에 대한 전반적인 진단

- 갈등분야의 선정과 갈등과정에 대한 분석틀 구축
- 갈등 양상을 구분하여 각 분야별 아젠다를 추출하고 쟁점화
- 종속변수로서 갈등 문화의 양태를 우선적으로 진단

❑ 국내 사례분석과 비교국가적 분석 등 입체적인 분석을 수행

- 국내 갈등관리시스템을 진단하는 한편, 갈등 조정 선진국의 제도운용을 분석하여 시사점 도출
- 정책방향과 함께 조직 및 법률, 갈등 예방·갈등관리·교육훈련 프로그램 등 구체적인 정책아이템을 제공

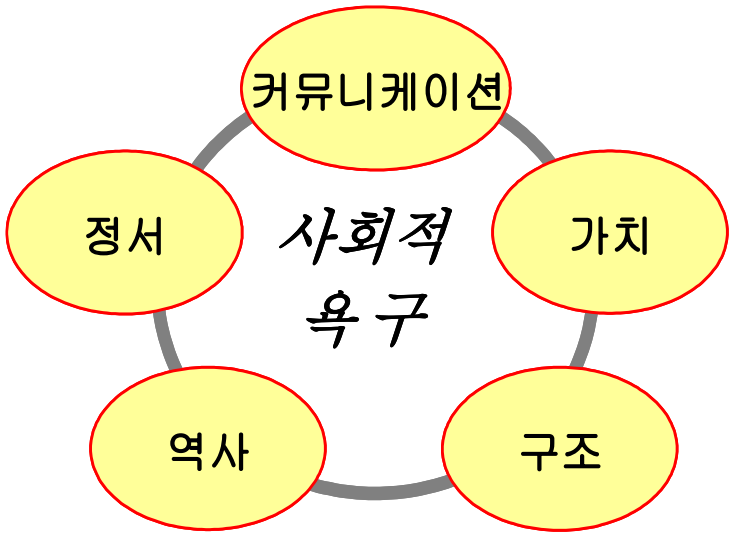
II. 갈등유형 이해: 한국사회 갈등분석의 이론적 틀

1. 갈등의 원천 및 갈등에 대한 시각

❑ 갈등의 원천은 주어진 사회의 사회적 욕구가 어떻게 표출되느냐와 밀접한 관계

– 사회적 욕구를 규정하는 요소는 사회체제의 구조, 역사적 맥락, 정서적 차원, 문화적 가치, 사회행위자간의 상호작용과 의사소통 등으로 세분할 수 있음

<갈등의 원천>



<갈등분석 이론>

◆ 계급이론(맑스)
- 자본과 임금노동간 관계의 악화 양상과 정도를 중심으로 갈등 원천 설명
- 경제학적 접근, 변혁적 관점에서 갈등관리

◆ 권한이론(다렌도르프, 베버)
- 권한관계에 의한 명령자와 복종자 사이의 갈등을 제시
- 다원성과 다양성 강조

◆ 기능이론(짐멜, 코저)
- 갈등을 집단의 결속수단으로 파악
- 갈등은 사회에너지를 활성화하고 사회발전을 촉진

2. 갈등의 인과관계 및 구조적 조건

❑ 한국사회에서 갈등 심화의 인과구조는 정치, 경제, 사회적 차원이 결합된 복합적 차원

- 정치적 차원: 정치갈등이 심각하고, 갈등조절의 작동기제가 제대로 작동하지 않음
  - 현재적 갈등을 심화시키고 새로운 갈등을 창출하는 중첩현상을 노정
- 경제 영역: 양적 성장위주의 발전전략으로 경쟁의 공정성과 분배의 형평성을 지향하지 못함
  - 소유 결핍증과 무규범 상태를 초래하고 노사갈등 등 호전성 및 대립적 양상을 특징으로 함
- 사회적 갈등: 집단간의 이념이나 이해관계의 대립에 따라 발생
  - 1960년대 이후 부와 권력의 분배에 있어서 각 사회단위별 형평성의 원리가 결여

❑ 갈등의 구조적 조건은 사회발전의 특수성에서 배태

- 한국사회는 대단히 빠르고 격렬한 변동과정을 경험하였고, 급격한 사회변동은 사회구성원의 삶의 조건을 근본적으로 변화시킴
- 발전의 이면에는 성장위주의 발전전략이 초래한 여타 사회부문의 희생이 존재하여 향후 사회발전의 균형성과 지속성에 많은 문제가 제기되고 있음
- 급격한 불균형 성장은 도농간 격차, 지역 및 계층간 차별 등 수직적 불평등을 초래

3. 갈등의 전개양상 및 특성

❑ 한국사회의 갈등은 "억압형 → 잠재형 → 표출형 → 확산형"으로 변화

– 국가형성기와 발전연대를 거치면서 인권, 자유, 사회적 평등 등에 대한 욕구가 억압되고 좌절감으로 연결,축적

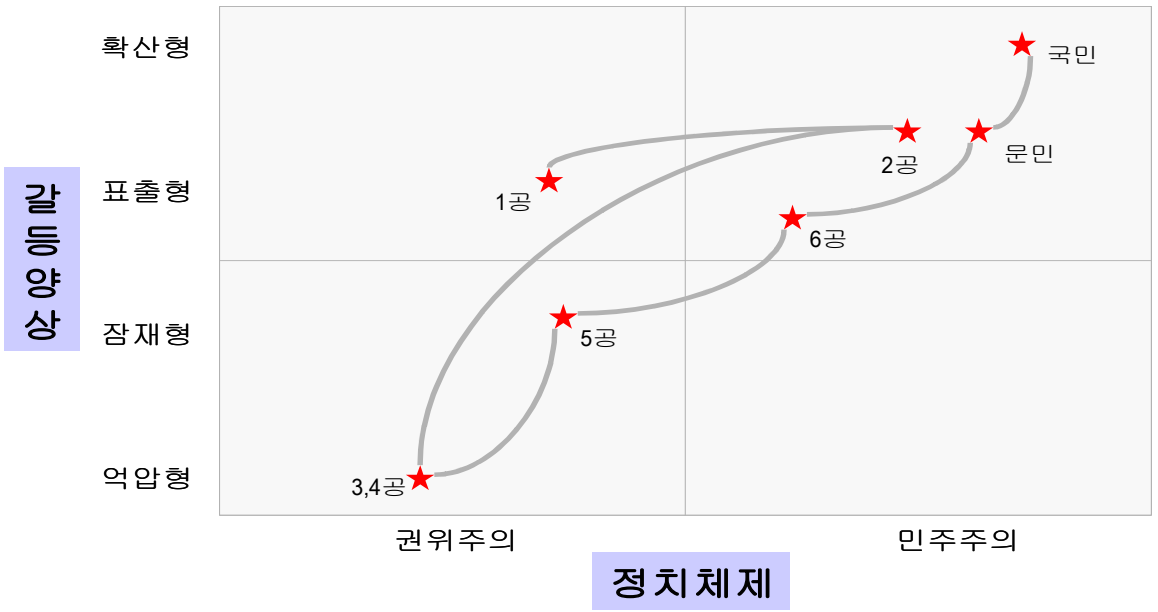
– 군사정권의 권위주의적 문화 아래에서 갈등은 내재화되어 표출되지 못한 채 누적

– 1987년 민주화 이행 이후 억압구조의 분출구가 형성되고 갈등의 양상은 전체적인 운동의 차원으로 전환

– 문민정부와 국민의 정부, 참여정부에 이르러 실질적인 민주화 과정에 대한 기대가 분출

• 사회 각 층의 욕구 표출이 확산되고 갈등의 강도가 강화

정치체제와 갈등 추이



시기별 갈등의 특성

1,2공: 이념갈등

3,4공: 권력갈등

5공: 직업 및 계층갈등

6공: 복지 및 환경갈등

문민: 지역갈등

국민: 집단 및 윤리갈등

참여: 복합갈등

세대갈등

4. 분석틀: 갈등 이해의 기본 틀 및 갈등사례의 분석틀

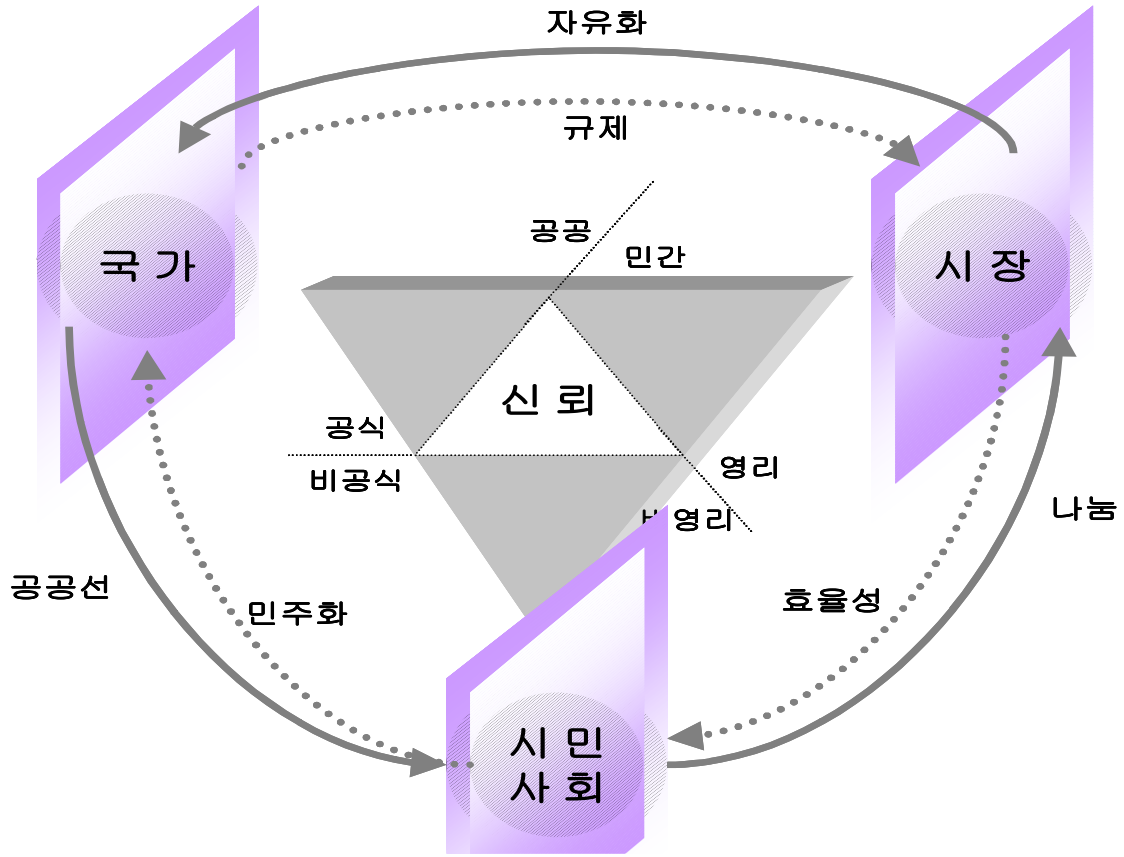
1) 갈등 이해의 기본 틀

❑ 사회갈등의 구조를 이해하기 위해서는 국가, 시장, 시민사회의 세 영역을 종합적으로 고려해야 함

- 역사적 흐름에 따라 국가, 시장, 시민사회가 차례로 성장하면서 삼자와 모두 관련된 복합갈등양상이 표출

- 국가, 시장, 시민사회 3자간은 복합적으로 연결되어 있는데 이들 각 영역의 교차점이 사회의 신뢰구조

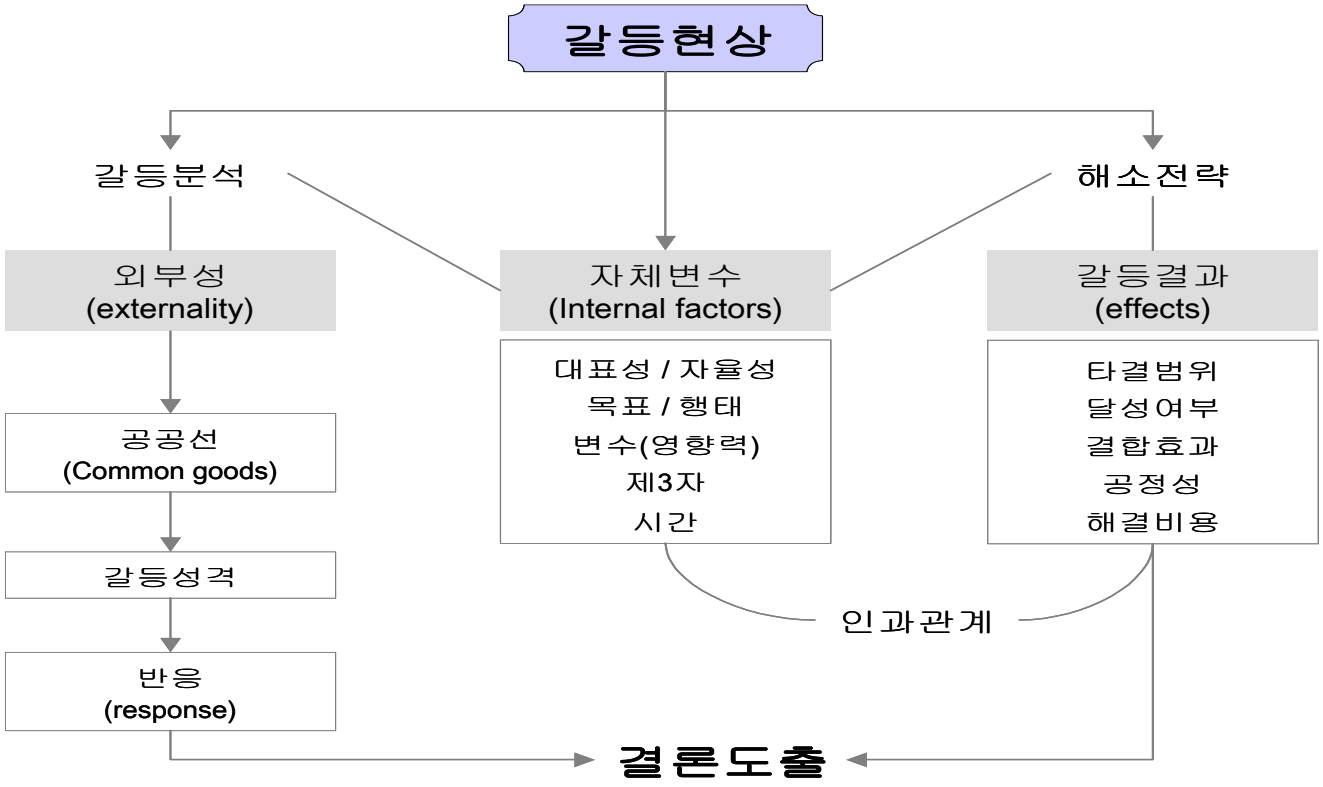
- 신뢰구조를 중심으로 공공선의 이해관계가 형성되고 세 영역의 상호작용이 균형점을 가지고 있을 때 갈등은 유기적 조정이 가능
  - 이해관계의 공통분모를 추출하고 이를 공정하게 나눌 수 있는 게임의 규칙이 필수조건



2) 갈등사례의 분석틀

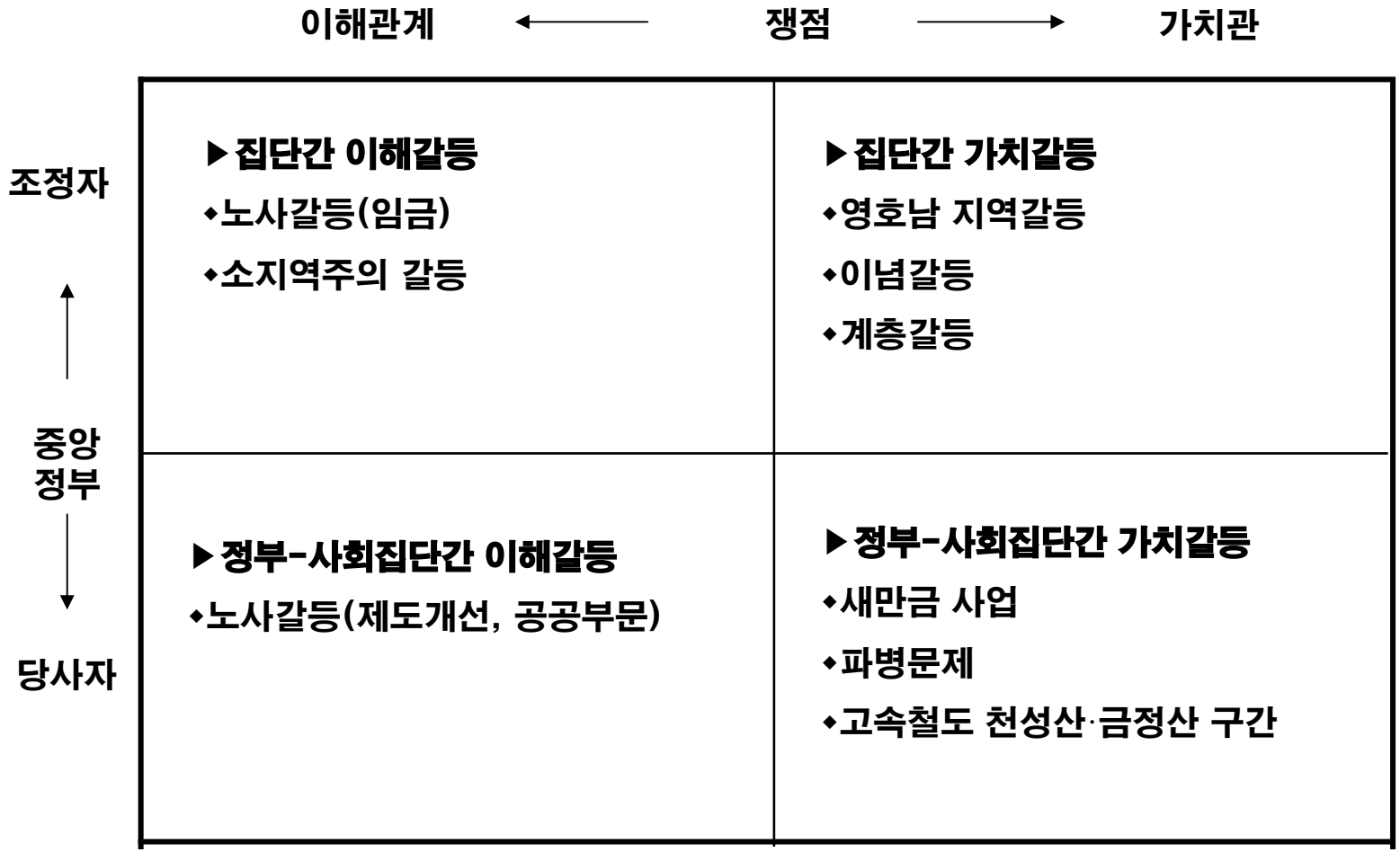
❑ 개별 갈등 현상을 분석함에 있어서도 구조적 시각을 축으로 하여 다양한 변수들을 정밀하게 검토하는 작업이 필요

- 당사자간의 사회적 관계와 내용분석을 위한 구조적 시각 견지
- 원천적 원인과 매개변수의 추출
- 갈등현상을 둘러싼 자체변수인 집단 목표와 행태, 제3자 역할, 시간 제한을 검토
- 정치, 경제, 사회, 문화적 맥락 등 외부 변수를 고려

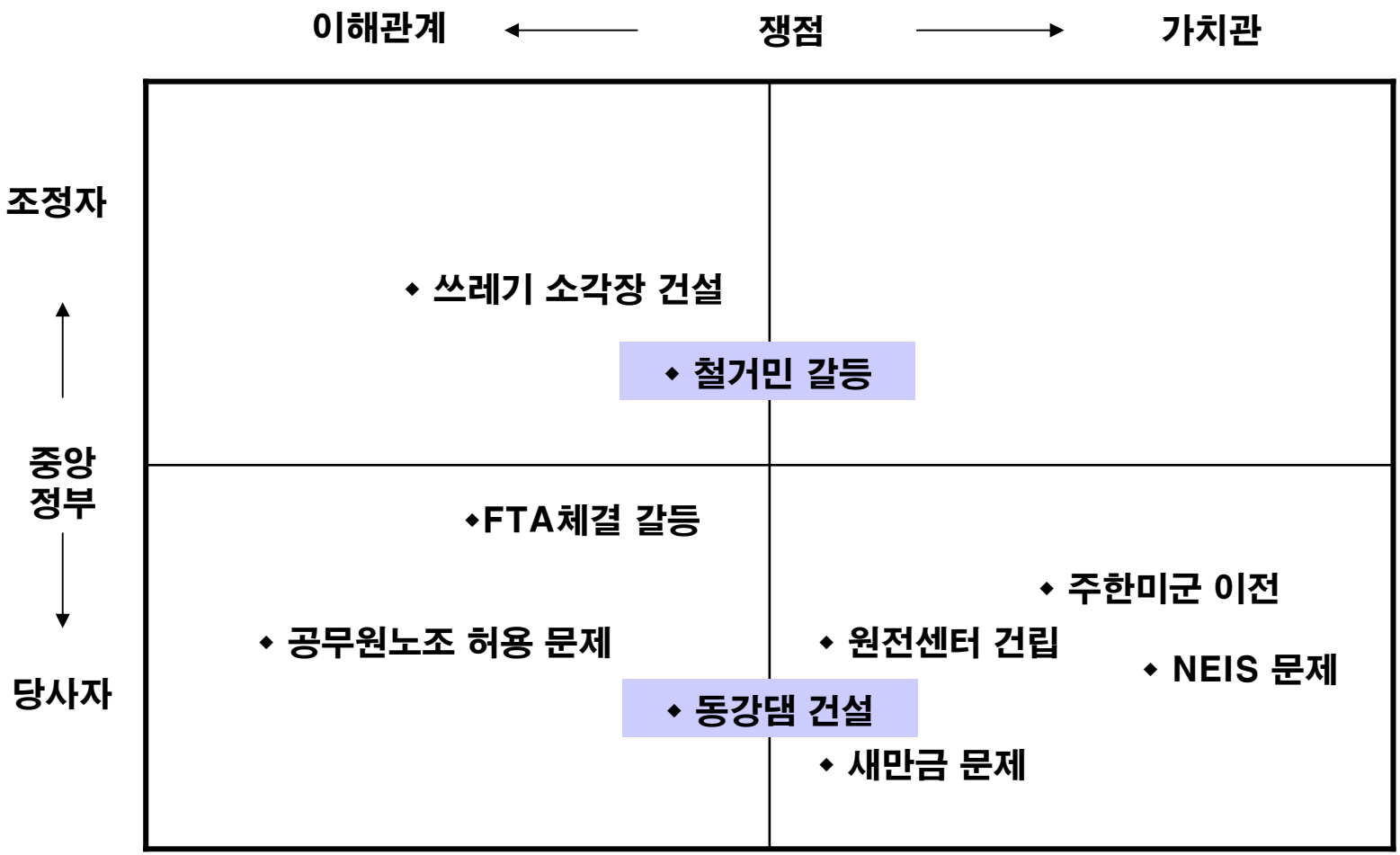


5. 사회갈등 유형 분류

1) 사회갈등 유형 분류



2) 주요 갈등 사례의 좌표


이해관계
쟁점
가치관
조정자
중앙
정부
당사자
◆ 쓰레기 소각장 건설
◆ 철거민 갈등
◆FTA체결 갈등
◆ 주한미군 이전
◆ 공무원노조 허용 문제
◆ 원전센터 건립
◆ NEIS 문제
◆ 동강댐 건설
◆ 새만금 문제

3) 이해관계 갈등의 유형

구분		찬성	
		특정(소수)	불특정(다수)
반대	특정 (소수)	천안/아산 역사명 평창/무주 동계올림픽 유치 갈등 노사협상(사업장)	쓰레기 소각장 건립 문제 FTA 비준 갈등 주한미군 이전
	불특정 (다수)	의료수가 인상 갈등 화물업계 지원 공무원 연금 지원	연금을 둘러싼 세대 갈등 노동법 개정 협상(집단적 노사관계)

III. 국내 · 외 현황 분석

1. 갈등현황과 원인: 한국사회의 기본 갈등구조 및 관리체계현황

1) 기본 갈등구조 분석: 구성

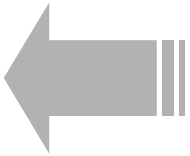
(1) 지역갈등

(2) 계층갈등

(3) 노사갈등

(4) 환경갈등

(5) 이념갈등



❑ 갈등현황과 양태

❑ 원인과 배경
- 역사적 배경
- 구조적 원인

❑ 유형과 사례
- 유형
- 사례

(1) 지역갈등

가. 현황과 양태

❑ 한국사회의 지역갈등은 정치적인 측면에서 지역연고주의에 근거한 지역대결주의로 표출

- 적대감으로서의 지역감정과 신념체계로서의 지역주의가 결합
- 지역주의는 지역을 중심으로 한 사회적 자원의 배분과 사회 연줄망의 형성·유지에 활용
- 사회통합을 저해하고 생산적 정치의 성장을 방해하는 역기능 때문에 해소되어야 할 대상

❑ 지역갈등의 양상은 정치적 갈등 뿐만 아니라 지역발전과 관련된 정책현안으로까지 확대

- 영호남 지역주의는 역사적 과정을 거쳐 정치적으로 확대 재생산되어 한국정치지형의 핵심 축으로 기능
  - 지역주의는 정치적 동원구조로 자리잡으면서 충청도, 강원도 등으로 확산
- 중앙정치의 지역주의 동원구조는 하향 부과되어 소지역주의를 파생시킴
  - 소지역주의는 복합선거구에서의 투표 행태(소지역 몰표), 님비 및 핌비 현상으로 표출
- [국가균형발전특별법] 제정 논의를 계기로 수도권과 비수도권과의 대결 양상으로 전화

나. 원인과 배경

❑ 한국사회의 고질적인 지역갈등인 영호남 지역갈등은 역사적·정치적 맥락의 분석이 유효

- 삼국시대 이후 역사적으로 퇴적된 영호남간의 사회심리적 적대감과 서로가 이질적이라는 신념이 역사적 연원이라는 분석 → 국가통합을 거쳐 고려, 조선조를 거치면서 희석
- 일제가 호남 수탈과 저항정신 말살을 위해 호남인들에 대한 부정적 품성론을 조장
  - 농지개혁 실패와 1960년대 이후 광범위한 지역이동을 계기로 편견이 접촉을 통해 확대 재생산
- 박정희 정권이 1967년 6대 대선부터 지역주의를 동원하면서 표의 동서현상 초래
- 1980년 광주민주화 운동과 1987년 민주화 이행 이후 지역정당체제가 성립하면서 지역갈등은 정치적 균열구조로 고착화

❑ 지역격차, 배제와 소외, 정치적 결집이 결합하면서 지역갈등의 원인구조 형성

- 역사적 잔재론, 정치경제적 차별론, 인위적 동원론으로 3대 원인구조의 형성을 설명
- 경제발전과정에서 발생한 지역간 격차의 바탕 위에서 권력관계를 중심으로 배제와 소외가 구조화되고 이 과정에서 형성된 정치적 정체성이 지역 단위의 정치적 결집을 유인하면서 균열구조 강화
- 소선거구제, 지방자치제 등의 불완전한 운용이 소지역단위 지역주의의 생성과 정치적 동원을 촉진
- 경제성장으로 인해 삶의 질에 대한 관심이 증대하면서 혐오시설 입지를 둘러싼 소지역간 갈등 확산

다. 유형과 사례

가) 지역갈등 유형과 국내 사례

(가) 정치갈등: 영호남 지역주의 및 소지역주의

A. 지역주의적 투표 성향(표의 동서현상)
B. 지역불균등 충원으로 인한 갈등(국가 주요직위의 지역안배형 인사 관행)
C. 복합선거구(도농 복합, 단순 복합)에서 발생하는 소지역주의적 몰표 현상

(나) 경제갈등: 지역불균형 발전, 님비·핌비 현상으로 표출되는 지역갈등

A. 지역불균형 발전으로 인한 갈등
   a. 영호남간 지역 경제격차로 인한 갈등
   b. 수도권-비수도권간 발전 격차 갈등

B. 비용과 편익의 충돌로 인한 갈등(입지 갈등)
   a. 위천 공단 지정을 둘러싼 대구-부산간 갈등
   b. 군포시 쓰레기 소각장 설치를 둘러싼 신도시 주민과 기존 도시 주민간의 갈등
   c. 도청 청사의 이전을 둘러싼 유치갈등: 전남도청은 성공사례, 경북도청과 충남도청은 갈등 지속
   d. 도농 통합을 둘러싼 인접 주민간의 갈등: 여수시와 여천군 통합사례

나) 지역갈등의 해외 사례 분석-유럽

❑ 유럽의 지역주의와 지역갈등

국 가	패권지역	갈등 원인	전개	관리 방향
프랑스	일 드 프랑스	배제와 소외	저항적 지역주의	지방 분권화
스페인	카스틸리아	프랑코의 차별	프랑코 사후 갈등 격화	지역 분권화
벨기에	브랑드르	언어 갈등	분리주의적 갈등	연방제 도입
영국	잉글랜드	민족 갈등	스코틀랜드, 웨일즈의 분리주의 운동	지방분권화
이탈리아	북부	지역격차	북부동맹의 독립노선	지역 분권화
독일	구 서독지역	통일 후유증	동독의 내부식민지화	전망 불투명

다) 지역갈등의 해외 사례 분석-동양권

(가) 중국

❑ 중국은 민족문제와 지역불균형 발전이 지역갈등의 핵심요인

- 인구구성은 한족: 94%, 소수 민족(55개): 6%

- 한족이 거주하는 동북 연안지방과 소수민족이 거주하는 서부 내륙지방의 갈등이 주요 갈등
  - 최근 지역간 발전격차가 벌어지면서 한족과의 정치·종교적 갈등과 결부되어 갈등 증폭

- 개혁·개방정책으로 인한 도시와 농촌간의 갈등과 중앙정부와 지방정부의 갈등도 심화 국면

❑ 민족정책이 갈등관리의 주요 메커니즘으로 작동

- 소수 민족을 적극적으로 정치에 참여시킴으로써 민족문제 해결을 시도
  - 경제적인 자치 인정(민족구역자치법), 경제·교육·문화 측면에서 우대 정책 실시

- 도농 격차와 특구 및 비특구 지역간 갈등은 여전히 숙제

(나) 일본

❑ 일본은 근대국가 형성기에 일부 지역주의적 현상이 있긴 하였으나 천황의 존재로 제어됨

- 神의 자손으로서의 천황이 지배하는 신성한 국가라는 의미에서의 '國體'가 강조되고 이에 대한 절대적인 歸依를 거부하는 자를 '非國民'으로 배제
- 천황을 중심으로 국민통합을 강화하는 시대상황이 특정 지역의 이익을 우선하는 행동이나 사고의 착근 차단

❑ 메이지유신의 정치과정에서 특정 지역의 출신자들이 주도권을 잡기는 했지만 지역주의로 발전하지 못함

- 薩摩閥의 경우 지연을 이용하여 인맥관계를 형성하고 이를 기초로 藩閥을 유지·강화하기 위한 노력을 전개하는 등 지역주의적인 성격을 노정
- 그러나 이 후의 역사과정에서 장기적·지속적인 특징이나 두드러진 정치적 영향력은 보이지 않고 있음
- 오히려 향당색이 강한 만큼 그들의 배타성이 기피당하면서 세력이 도태되어 갔음

(2) 계층갈등

가. 현황과 양태

❑ 정경유착 등으로 인해 계층간의 위화감 및 상대적 박탈감이 심화됨

- '열심히 일한만큼 잘 살 수 있다' 를 바랄 수 있는 희망감을 상실한 상태

❑ 자산투기로 인해 부유층의 경제적 성취에 대한 회의가 전체 사회구성원 의식에 깊이 확산됨

- 전체가구의 50%이상이 무주택자인데 비해 16%가 평균 3채 이상 소유자로 주택편중이 심각

❑ 소득분배는 구조적 문제로서 빈부격차가 장기적으로 고착화될 가능성이 많음

- 고소득 전문직/ 자영업자의 불투명한 납세행태와 사회안전망의 부실한 운영

❑ 한국은 외국에 비해 소득분포가 양호한 것으로 나타나고 있으나 상대적 빈곤이 심화됨

- 빈곤의 원인: 개인 능력의 차이(외국) 대 사회구조적인 문제(한국)

❑ 나눔의 문화를 실천하기 위한 제도적 장치 및 올바른 규범체계가 미비

- 이벤트성 기부문화로서 건전한 사회경제의식이 제대로 형성되지 못함

나. 원인과 배경

가) 계층의 배경

- ❑ 사회계층은 자연발생적인 것이 아니라 사회구조에 의해 형성되는 구조적 불평등을 의미
- ❑ 개인능력의 차이보다 사회구조에 기초한 제도화된 불평등으로 지속성을 가질 때 문제가 됨
- ❑ 도덕적, 이데올로기적으로 정당화된 기제로 인해 불평등 구조를 개혁하기가 어려움

나) 계층갈등의 원인

(가) 경제적 불평등

- ❑ 경제적 자원의 편재가 사회갈등을 유발시키는 기본 요소임

- ❑ 불평등의 경제적 차원(부)은 정치(권력) 및 사회적 차원(지위)과 상관관계에 있음
  - 이 세가지를 독점하는 경우 계층갈등이 심화됨

(나) 소득의 불평등

- ❑ 소득분배구조의 현황은 이론적으로 완전균등분배상태에서 얼마나 떨어져 있느냐를 현실적으로 반영
  - 소득은 직업, 산업, 교육, 연령, 성별, 지역 등 무수히 많은 요소들에 의해 영향을 받으며 복합적인 현상임

- ❑ 소득격차는 객관적 측면보다는 주관적 측면이 사회통합 차원에서 보다 중요함

(다) 부의 불평등

- ❑ 소득불평등의 누적된 결과가 부의 불평등이며 재산 형태로서 세대간 상속되는 경향이 농후함
  - 소득격차보다 토지 등 자산소유의 격차가 보다 더 심각함
  - 생산목적의 산업에 이바지하기보다 지가상승으로 인한 불로소득의 산출로 근로의욕을 저하 시킴

다. 유형과 사례

❑ 주택문제

- 주택마련의 기회제공 여부가 계층갈등의 분출여부를 가늠하는 관건이 됨
- 주택의 소유 유무와 어느 규모의 주택을 갖느냐에 따라 삶의 질이 결정됨
- 어느 지역의 주택을 갖느냐에 따라 주택계층이 결정됨으로써 계층적 지위가 반영됨

❑ 빈곤문제

- 빈곤의 문제는 개인의 책임보다는 사회구조적인 문제로서 계층갈등의 중요한 원인임
- 빈곤은 경제적 문제이지만 사회문화적 가치관과 관련된 문제로서 정책, 정치적 차원에서 관리해야 함
- 최저생활을 유지하는 데 필요한 소득을 보장해줘야 하며 사회안전망 구축 및 효율적 시행이 요구됨

❑ 빈부격차문제

- 사회의 전반적인 생활수준과 비교하여, 소득수준의 상승과 관계없이 상대적 빈곤은 항상 존재함
- 공공선 또는 편향된 선을 위해 막연한 희생을 강요하는 국가의 요구와 이에 대한 사회구성원의 저항이 우려됨

❑ 해외사례비교

- 한국은 선진국과 비교해서도 객관적 지표는 양호한 편이나 주관적 의식 차원에서 빈부격차가 심각함
- 중국 및 일본과 비교할 경우 문화적 차이보다는 시스템 차이가 더 중요하며 다만 신뢰문화(중국)나 집단문화(일본)에 기초한 전체 사회구성원의 공감대 형성에서 차이가 나타남

(3) 노사갈등

가. 현황과 양태

- ❑ 한국의 대립적, 전투적인 노사관계는 세계적으로 유명하며, 노사갈등으로는 세계에서 거의 최저 수준임
  - 국제경영개발원(IMD)의 "세계경쟁력연감"에서 평가대상국가 총 49개국 중 한국의 노사관계 국제경쟁력순위는 2001년에는 46위, 2002년에는 다시 47위로 사상 최저수준을 기록
- ❑ 피용자 1000명당 노동쟁의로 인한 근로손실일수가 1998년과 1999년에 각 각 119.1일과 109.1일에 이르고 있음
  - 이 수치는 대만(0.4일), 독일(0.5일), 스웨덴(0.5일)의 200배 이상에 이르고, 일본(1.9일)의 약 60배, 영국(10.0일)의 11배, 미국(15.5일)의 7배에 이르는 수치임

❑ 노사갈등의 비제도화 정도를 나타내는 불법쟁의의 건수와 비율이 높음

- 1987년의 94.1%에서 점차 감소하여 1995년에는 최저점인 14.9%에 이르렀음
- 그러나 1990년대 말의 경제위기이후 다시 증가하여 1998년과 1999년에는 각각 42.6%, 48.0%에 이르고 2000년과 2001년 에는 26.8%와 23.4%로 하락

❑ 노사분규의 원인으로는 1990년대 초까지는 임금인상의 비중이 가장 높았으나 1993년 이후에는 임금관련 분규비중은 크게 줄어든 반면 단체협약 관련 분규 비중이 늘어남

- 단체협약 관련 분규가 높다는 것은 노사갈등을 제도적으로 해소시켜줄 게임의 룰이 정립되지 못했다는 것을 시사함

나. 원인과 배경

❑ 사회문화적으로 최근 한국의 근로자들은 공동체의식이 약하고 평등 지향적이며 욕구는 다양

- 이러한 근로계층이 산업현장의 중심세력으로 성장함에 따라 온존하는 사용자 지배적 권위주의의 노사관계관과 갈등을 빚음

❑ 제도적 측면에서 지난 70-80년대 우리의 노동제도는 집단적 노사관계, 즉 단결권, 단체교섭권, 단체행동권은 상대적으로 제약 받아옴

- 반면에 개별적 노사관계, 즉 해고의 제한과 고용안정, 연공서열에 기초한 안정적인 임금상승 등은 상대적인 반대급부 차원에서 허용되어 왔음
- 최근 부족한 기본권은 더 요구하고 예전의 고용안정성은 지키려고 하는 결과를 낳아 갈등이 증폭됨

❑ 국제환경측면에서 1990년대에 들어 우리나라가 전면적인 세계화 환경에 노출되기 시작하면서 노동시장 유연화를 위한 구조개혁이 중요한 국제기준이 됨

- 고비용·저 효율 구조를 타파하여 국제경쟁력을 강화하고 고용잠재력을 확충하기 위해서는 노동시장의 유연화가 필요했으나 급격한 고용조정과 비 정규직 확대가 노사갈등을 확대함

❑ 사회안전망이 확충되고는 있으나 여전히 OECD회원국 중 가장 낮은 수준으로 근로자의 고용안정을 위한 저항도가 강할 수밖에 없음

- 사회보장지출은 1998년 GDP대비 6%를 하회하는 수준에 불과
  - 대부분 OECD회원국은 20%~30%의 높은 수준을 보이고 있으며 미국과 일본이 가장 낮은 편임에도 15%에 이르고 있음

다. 유형과 사례

❑ 선진국들의 노사갈등조정시스템은 크게 영미형과 유럽형으로 나뉨

- 영미형은 약한 정부개입, 분권적 단체교섭, 노사간의 대립적 관계로 특징 지워지며 노사갈등을 규율하는 법도 대부분 판례 중심임(다원주의 전통)
- 유럽은 노사의 중앙대표간의 집중화된 이해조정과 정부가 가세한 국가차원의 정책협의 전통이 강하며 노사갈등을 규율하는 법과 제도도 노사정 3자간의 협의와 타협에 의해 마련되어짐 (조합주의 전통)

❑ 동양에서는 일본의 미시적 협의 모델과 중국의 관시모델이 있음

- 일본은 국가차원의 협의모델은 취약하나 기업과 업종차원에서 상시적인 협의를 중시하는 갈등 조정시스템을 가지고 있음(미시적 조합주의 전통)
- 중국은 전통적으로 인간관계를 중시하는 관시문화가 중심이었으나 점증하는 노사갈등을 풀기 위해서는 근대적인 노동법제를 강화하는 방향으로 선회함

(4) 환경갈등

가. 현황과 양태

❑ 환경갈등의 지속성과 강도가 매우 높아지는 경향

- 정부가 사업의 주체인 국책사업의 경우, 주민 혹은 시민, 종교단체와 정부의 갈등이 장기화하여 경제적, 사회적 비용이 누증

❑ 이해, 가치관 갈등조정자로서의 정부의 역할에 대한 국민불신 증가

❑ 기업, 시민사회 등 이해관계자와 정부 사이의 합리성과 상호신뢰에 바탕을 둔 정책대화나 갈등관리 대화의 조정체계가 부족하고 작동이 미흡

- 사후갈등관리 및 사전조정체계 모두 미흡하고 갈등관리 문화도 미성숙

나. 원인과 배경

❑ 구조적인 원인

- 급속한 경제성장으로 전근대적인 환경문제는 해결되었으나, 대기오염, 수질오염, 토양오염 등 근대적 환경문제 심화
- 소득증대로 중간층이 확산되어 쾌적한 환경과 자연 등 삶의 질에 대한 국민욕구 증가
- 민주화 이후 환경시민단체, 종교단체, 주민운동단체 등 환경운동 세력 급속 확산
- 환경의식과 생태주의 의식 등 가치관 변화(국민의 약 90%가 규제완화보다 환경보호가 중요하다고 평가 (2003.8)

❑ 참여정부 환경갈등의 배경

- 갈등관리 시스템을 이전과 다르게 합리적이고 민주적인 절차로 확립하려는 과도기적 과정에서 이해당사자의 새로운 게임의 룰이 미확립
- 환경시민단체와 종교단체의 힘이 커진 상태에서 언론, 개발지향 시민, 보전지향 시민단체 사이의 환경갈등 증대

다. 유형과 사례

❑ 선진국의 갈등조정시스템은 일반적으로 정치·사회제도를 통한 합리적인 방향으로 정착

- 미국은 주류 환경운동단체 들이 로비 등 법안, 제도개혁운동을 벌이고, 그린피스 등 일부 직접행동단체 들이 여론변화를 선도하며, 갈등관리는 사법제도, 중재제도 등 제도적 틀을 통한 관리가 주로 이루어짐

- 유럽에서는 사회적 공론을 통한 사회적 협상모델(네덜란드, 독일 등)이 일반적이며, 녹색 정치세력이 강하고 이들이 EU, 국제기구 등에 강한 영향력을 행사함
  - 반핵이 주류를 이루어 대부분의 유럽국가는 탈원자력발전 정책을 수행하고 기후변화에 적극대응하기 위한 효율화, 재생에너지 투자 확대로 환경갈등의 강도가 약함

- 일본은 1960년대 격렬한 반공해운동으로 1970년대 환경정책이 선진화하였고, 이후 극렬한 환경갈등은 약화되고 협동조합운동 등 생활환경운동 확산

- 중국 등 개발도상국은 개발욕구가 강하므로 환경갈등은 심각하지 않은 상태이고, 일부 환경 교육 관련 시민단체가 활동 중

(5) 이념갈등

가. 현황과 양태

❑ 이념대결 양상이 다원적 '공존형'보다는 극단의 대결형으로 전개될 조짐

- 상대방의 가치관을 인정하지 않는 이념지상주의는 사회적 자율성과 다원성을 저해
- 사회의 다른 주요한 갈등과 균열의 정치적 조직화를 어렵게 함
- 합리적인 정치적 의사소통과 담론의 형성이 왜곡되면서 여론몰이식 대중동원으로 확산·증폭
- 대안의 사회정책과 프로그램을 이데올로기적 투쟁의 대상으로 변질시킴
- 자발적인 참여와 동의를 통한 사회통합의 정치메커니즘 왜곡

❑ 이념갈등은 지역, 계층, 세대의 주요 갈등과 구조적으로 중첩

- 과거 특정 지역을 이념적 색칠로 배제하려는 정치적 시도가 전개되었고 이에 저항하는 지역주의 정치가 작동
- 이념적 공간의 협애성은 계층의 균열과 이익을 수평적으로 연계하는 서구형 정치세력화를 차단
- 좌파영역에 속할 노동자정당, 사민주의정당, 진보적 자유주의 정당의 제도적 진입이 어려워짐
- 시민사회의 공론장에서 '냉전세대'와 '전후세대'가 냉전반공주의의 유지와 해체를 둘러싸고 각축

나. 원인과 배경

가) 역사적 배경

❑ 분단과 전쟁의 역사적 경험이 이념갈등의 근저

- 해방 이후부터 한국전쟁까지의 양극화된 극단적 이념투쟁을 경험
- 경쟁자와 공존을 허용하지 않는 적대와 증오의 정서를 배태
- 다른 대안적 이념이 생존하기 어려운 조건을 갖게 됨

❑ 냉전적 사고의 유지·온존과 해체를 둘러싼 이념적 대립

- 민주화와 정권교체로 민주-반민주 갈등구도가 해소되면서 한반도 냉전구조의 해체가 본격화
- 정치사회와 시민사회의 각 영역에서 냉전형 사고를 유지시키려는 세력과 이의 해체를 가속화시키려는 세력의 대결로 표출·확산

나) 구조적 원인

❑ 냉전적 사고를 배경으로 보수세력과 진보세력이 대칭적으로 대립

❑ 이념적 중간영역을 통한 양극적 이념갈등의 완충이 어렵게 됨

- 광범한 이념적 스펙트럼을 갖는 정치경쟁 불가능
- 중도주의에 기반을 둔 정책적 대안이 이념논쟁으로 변질
- 정치적 대안과 정책경쟁이 이데올로기적 양극화로 이어지면서 적대적 갈등으로 전이되는 일상적 정치구조 형성

다. 유형과 사례

❑ 대북정책

- 햇볕정책 추진으로 보수세력과의 이념갈등이 증폭됨
- 북핵위기의 해결방향, 미국의 대북정책에 대한 평가, 북한의 변화에 관한 해석 문제, 대북지원의 적절성 문제가 갈등으로 전이

2) 갈등관리시스템 진단

갈등구조	관리시스템	한계
지역갈등	국가균형발전위원회, 지방분권 및 정부혁신위원회 지발자치단체장협의회	-지역주의적 정치균열 온존 -비용과 편익이 충돌하는 소지역간 대립에 대한 조정절차 미흡
계층갈등	사회통합기획단	-사회경제적 격차 심화 -신뢰문화 결여 -연기된 개혁의 파괴성 내재
노사갈등	노사정위원회, 노동위원회	-대립적 노사갈등 중재기구 취약 -사후 조정 기능 중심 -노사간 정보 공유 미약
환경갈등	환경분쟁조정위원회, 국무총리실, 지속가능발전위원회	-갈등 사안 복합화에 대한 대응 미흡
이념갈등	일부 언론 및 시민단체	-이념적 완충지대로의 성장 미약 -이념적 대안을 생산할 수 있는 자율적 공간 부족

(1) 지역갈등

❑ 정치갈등관리 메커니즘의 분석

- 정치제도의 변경 노력: 국회 정치개혁위원회, 선거구 획정위원회 등은 운영 중
- 지역주의적 정당체계의 정책중심 정당체계로의 전환 움직임: 신 4당 체제 형성
- 인사불평등 해소를 위해 중앙인사위원회 설치, 인사청문회 확대 등의 제도적 보완 진행
- 낙선 운동 등 시민단체 활동 등 시민운동 차원의 정치개혁 촉구 움직임 조직화

❑ 경제갈등 완화를 위한 제도의 진단

- 국가균형발전위원회, 정부혁신 및 지역분권위원회 등을 구성
  - [국가균형발전 특별법]을 비롯한 지방분권 3법 제정-선포
- '지방자치단체장 협의회' 등 지방자치단체간 갈등관리를 위한 협의구조 가동
- 일부 기초단체간의 Win-Win 게임에 입각한 협의는 일부 성공 사례 창출
  - 의왕-안양-군포-과천 간의 환경기초시설 공동 이용
- 비용과 편익이 충돌하는 문제에 대해서는 표준화된 조정 절차를 마련하지 못하고 있는 상황

(2) 계층갈등

❑ 국가발전전략

- 개발주도형 발전전략의 이행기에서 국가권위 등 구심점의 확보가 미흡(비전과 전략 필요)
- 왜곡된 시장 방식에 의해 투기 및 천민 자본주의 등 도덕적 해이현상이 누적됨
- 무규율, 무신뢰, 무규범의 환경에서 사회문화적 (공감)차원이 굴절, 지체됨
- 외형상의 계량적인 경제성장과 달리 사회구성원간의 유무형의 사회경제적 격차가 심화됨

❑ 문화구조

- 논리보다 정서 및 감성을 중시해 온 문화로 투명성보다 융통성이 선행됨
- 시민사회형성 및 민주화 학습과정이 짧으며, 사회적 거래비용에 필요한 신뢰문화가 결여
- 명분과 실리의 이원화된 구도 속에서 갈등관리의 구체적 기준이 상이함
- 연기된 개혁의 파괴성으로 계층갈등의 폭발성은 항시 내포, 축적됨

(3) 노사갈등

❑ 우리의 경우는 기업단위의 대립적 노사관계는 영미형 갈등양상을 보여주고 민주화운동으로서의 노동운동과 노사정위원회 등은 유럽형 갈등 및 조정양상을 보여주고 있음

- 그러나 대립적 노사갈등을 조정, 중재하는 공적기구(미국의 FMCS, 영국의 ACAS)가 취약함
- 아울러 노사정위원회의 파행처럼 노사정간의 정책협의도 정상화되지 못하고 있음

❑ 노사갈등을 사전에 합리적으로 관리할 수 있는 사회적, 제도적 기반도 취약

- 노동위원회는 이익분쟁에 한해 일회적인 사후조정 기능만 수행하고 있어 분쟁조정 역할에 한계

❑ 정보 공유 및 상시 대화의 장으로서 기업, 업종, 지역, 중앙단위 노사(정)간의 협의, 조율하는 장치도 미약

❑ 우리나라는 오랫동안 기업별 노동조합을 중심으로 하고 있어 노사중앙단체의 위상과 역할이 산별체제의 국가보다 상대적으로 취약함

- 따라서 중앙단위의 노사 또는 노사정협력체제에 의한 갈등조정 제도화는 낙후되어 있음
- 여러 번의 중앙타협시도에도 불구하고 성과가 없다가 IMF 위기를 맞은 1998년 2월에 역사적인 노사정 대타협과 사회협약을 체결

(4) 환경갈등

❑ 환경분쟁조정위원회는 환경부 산하기구로서 사후적 갈등관리에 기여하고 있으나 정부가 사업주체인 사업에 대한 조정기구로서는 부적절함

❑ 국무총리 국무조정실은 동강댐, 새만금사업 등 공동조사단을 운영

❑ 제1기 지속가능발전위원회는 새만금사업에 대한 조정을 추진

- 찬반입장 대립 심화로 단일한 자문의견 도출 실패

❑ 중앙정부가 사업주체인 사업은 합리적인 제3자 개입이 용이하지 않아 조정 난항

- 사인간, 지방자치단체와 사인간 갈등은 중앙정부가 조정할 수 있는 상태
- 정부가 당사자인 갈등 현안에 대한 합리적인 갈등관리 절차, 조정체계의 수립이 필요

(5) 이념갈등

❑ 정치사회의 제도적 기반 허약

- 사회적 기반 없는 허약한 정치시스템으로 건강한 이념갈등의 제도화 수준이 낮음
- 적대적 이념갈등의 완충지대로 작동할 수 있는 이념적 중간지대가 정당체제로 제도화되지 못함

❑ 시민사회의 합리적 의사소통이 가능한 공론장 취약

- 국가 대 시민사회의 대립은 시민사회 대 시민사회의 대립으로 전이
- 일부 이념세력에 의해 합리적 의사소통과 자율적 토론의 공론장 왜곡
- 사회적 다원성과 공존의 이념적 대안들을 만들어낼 수 있는 자율적 공간 부족

2. 법제도 현황

1) 갈등관리 조직현황분석

(1) 갈등관리를 위한 정부 내 조정기제

❑ 갈등관리를 위한 정부 내 조정기제의 현황

- 법령상 근거의 유무에 따라 공식적/비공식적 기구,
- 조직형태에 따라 회의체기구/행정기관형 기구로 분류

〈정부 내 조정기제 현황〉

	회의체기구	행정기관형 기구
공식적 기구	국무회의 국정현안정책조정회의 주무장관회의 4대분야별 장관회의(경제정책조정회의, 인적자원개발회의, 국가안정보장상임위원회, 사회관계장관회의) 차관회의	청와대 비서실 국무조정실
비공식적 기구	당정협의회 실무조정협의회	

가. 회의체 조정기구

가) 공식적 조정기구

❑ 국무회의

- 정부의 최고위 정책조정회의체
- 실질적 정책조정보다는 차관회의에서 조율된 안건의 최종적 확인 역할

❑ 국정현안정책조정회의

- 참여정부 출범이후 분출하는 사회갈등에 체계적으로 대응하기 위하여 구축
- 국무총리 주재로 관계부처는 물론 청와대 비서진이 참여
- 사회적 갈등 및 국정과제 관리의 중심축으로 자리매김

❑ 4대 분야별 장관회의

4대 분야별 관계장관회의				
분야	경제분야	교육 · 인적자원개발분야	통일 · 외교 · 안보분야	사회 · 복지 · 문화분야
회의체명	경제정책조정회의	인적자원개발회의	통일관계장관회의	사회관계장관회의
근거법령	경제정책조정회의규정(대통령령)	인적자원개발기본법 제7조	통일관계장관회의규정(대통령령)	사회관계장관회의규정(대통령훈령)
의장	재경부총리	교육부총리	통일부장관	행정자치부 장관
구성	과기부,문화부,농림부,산자부,정통부,복지부,환경부,노동부,건교부,해수부,기획예산처, 행자부 장관,국무조정실장,공정거래위원회,금융감독위원회 위원장, 통상교섭본부장,청와대 정책기획수석, 경제수석 - 필요시 민간전문가 참석케 하여 의견을 청취 가능(「경제정책조정회의규정」 제7조)	의장인 부총리 포함 재정경제부장관 · 행정자치부장관 · 과학기술부장관 · 기획예산처장관 · 국무조정실장 등 14개 부처 장관 인적자원개발회의 의장은 인적자원개발회의의 위원이 아닌 중앙행정기관의 장 회의 출석시켜 발언하게 할 수 있음(시행령 제5조).	통일부장관재정경제부장관외교통상부장관법무부장관국방부장관행정자치부장관교육부장관문화관광부장관산업자원부장관기획예산처장관과 심의 안건과 관계되는 해당 부처의 장관 또는 처장	법무부,문화부,복지부, 환경부,노동부,기획예산처,여성부장관,국무조정실장,청와대 복지노동수석,국정홍보처장,기타 안건 관련부처의 장
법적 권한	심의 · 의결권을 가짐	심의 · 의결권을 가짐	심의 · 의결권을 가짐	심의 · 의결권을 가짐

❑ 차관회의

- 국무조정실장과 각 부처의 차관으로 구성, 국무조정실장이 의장
- 국무회의 상정안건의 실질적인 조정 역할

나) 비공식적 조정기구

(가) 실무조정회의

❑ 차관회의 개최 전에 주관부처의 담당실무자(과장 또는 국장)과 유관부처 실무자들과 협의

(나) 청와대 수석보좌관 회의

❑ 업무의 관할권을 둘러싸고 두개 이상의 부처가 대립하는 경우 등 부처간 정책조율에 실질적인조정역할 수행

(다) 기타 : 분야별 특별조정기구

❑ 교육정보화위원회, 물관리정책조정위원회 등

나. 행정기관형 기구

❑ 청와대 비서실

- 비서실장, 정책실장, 정책수석, 국가안보보좌관, 국방보좌관, 경제보좌관, 정보과학 기술보좌관, 정책수석, 민정수석, 홍보수석, 참여혁신수석, 인사수석 등으로 구성

❑ 국무조정실

- 기획수석조정관, 사회수석조정관, 규제개혁조정관, 심사평가조정관, 경제조정관 등의 5개 부서로 구성

❑ 기 타

- 법제처 : 법령안 심사를 통하여 부처간 총괄조정기능 수행
- 기획예산처 : 정책집행에 필요한 예산규모 등에 대한 조정역할을 수행
- 행정자치부 : 조직과 정원에 관한 조정역할 등을 수행

(2) 정부 내 조정기제에 의한 조정체계의 문제점

❑ 기관간 협의·조정 메커니즘의 불완전

- 관할권의 불명확, 중복 등으로 인한 권한갈등과 정책혼선, 신규과제의 처리나 조직개편 등에 따른 관할경합 등을 종합적인 관점에서 처리, 조정할 효과적인 제도적 장치가 미흡

❑ 기관간 협의·조정 메커니즘의 실효성 결여

- 국무회의, 4대 분야별 관계 장관회의 등 다양한 협의조정기구와 절차가 마련되어 있음에도 불구 실효성은 미흡
- 갈등의 원인, 영향 등의 모니터링 및 정책대안 연구를 수행할 전담지원기구 결여
  - 갈등발생시 임시방편적인 해결책에 의존

❑ 정책과정의 합리성, 투명성 부족

- 부처간 '힘겨루기'에 의해 결정되는 경향이 상존, 정책과정의 투명성 부족
- 정책결정을 위한 의사결정지원시스템 미비

2) 국내 · 외 갈등관리 법령 현황분석

(1) 우리나라 법제도 분석

❑ 개 요

- 공공사업추진관련 갈등관리제도
  - 공공적인 정책이나 사업을 추진하는 과정에서 발생하는 갈등을 관리
- 민간갈등관리제도
  - 민간분야에서 개인과 개인사이에 발생하는 갈등을 해결
  - 민간분야 갈등 중 조정과정에서 정부가 개입되고 사회적 파장이 큰 공공적 성격의 갈등이 주문제
- 분쟁조정제도
  - 최근 다양한 위원회의 형태로 발전, 개별적인 분야에서 대안적 분쟁해결(ADR)의 성격으로 어느 정도 정착
- 갈등관리를 위한 정부의 조정기제
  - 국무회의, 국정현안정책조정회의, 주무장관회의, 4대분야별 장관회의, 차관회의, 당정협의회, 실무조정협의회 등

가. 공공사업 관련 갈등관리를 위한 법제도 (1)

❑ 국토계획법제

- 국토의계획및이용에관한법률
  - 국토건설종합계획법을 근간으로 국토이용관리법, 도시계획법을 통합 2003. 1. 1 부터 시행
- 국토의계획및이용에관한법률" 주요내용
  - 전국토에 대하여 도시계획기법 적용하여 모든 시군이 도시(군)계획을 수립
  - 계획은 도시기본계획, 도시관리계획, 광역도시계획으로 구분
- 문제점
  - 국토계획이나 도시계획과정에서 다양한 사회적 갈등이 표출될 수 있다는 점 간과

❑ 환경법제

- 현 황
  - 현재 환경부 소관의 33개 법률을 비롯, 타부처 소관 50개 이상의 법률이 존재
  - 국민의 환경분야 관심증대 및 시민단체의 적극적인 활동과 함께 공공정책, 사업과정에서 갈등요인으로 대두
- 문제점
  - 환경영향평가제도에 대하여 평가기관의 전문성공정성 확보 미흡, 협의요청시기의 부적절성, 사업시행 불가통보의 곤란성, 항목별 평가서협의기관의 분산 등 문제점 지적

가. 공공사업 관련 갈등관리를 위한 법제도 (2)

❑ 보상법제

- 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률 (2003년 시행)
  - 종래의 보상법체계를 일원화, 형식적 당사자소송 등과 관련된 법해석적 문제 해결에 기여
  - 사회적 갈등을 유발하는 간접보상, 생활보상, 정신적 보상 등의 문제에 대한 명확한 법적기준제시 미흡

❑ 혐오·기피시설 관련법제

- 현 황
  - 방사성폐기물처리시설, 쓰레기소각장, 댐과 같은 혐오·기피시설의 설치로 인한 사회적 갈등 증대
  - 관련법규 : 댐건설및주변지역지원등에관한법률, 발전소주변지역지원에관한법률, 폐기물처리시설 설치촉진및주변지역지원등에관한법률
- 문제점
  - 이해관계주민참여와 합리적인 보상에 관한 규정 부족
  - 피보상자의 입장에서 정당한 보상 미흡

나. 민간갈등관리를 위한 법제도

❑ 현 황

- 개인 및 집단차원에서의 다양한 욕구의 표출 등으로 민간내의 분쟁, 갈등 증대
  - 집단간, 개인간 혹은 집단과 개인간에 대립하는 이해관계가 충돌, 다수가 소송을 통하여 종결
    → 기존 소송의 방식이 아닌 대안적 분쟁해결수단(ADR)에 대한 필요성이 증대

❑ ADR (Alternative Dispute Resolution)

- ADR의 성격을 가진 분쟁조정은 주로 민간갈등에 있어 많이 이용
- 공공적 성격의 갈등을 포함한 모든 갈등관리에 ADR 적용 필요성 증대

다. 갈등관리를 위한 분쟁조정제도 (1)

가) 대안적 분쟁해결수단으로서 분쟁조정제도

❑ 분쟁조정제도의 분류

- 분쟁조정기구에 따라
  - 민사조정이나 가사조정과 같이 법원에서 관장하는 사법형(司法型)
  - 행정기관에서 관장하는 행정형
  - 민간형 등

- ADR 주관자의 판단의 수락에 의하느냐, 당사자의 양해에 따라 분쟁을 해결하느냐에 따라
  - 재단형(裁斷型) : 중재(仲裁), 재정(裁定)
  - 조정형(調整型) : 알선(斡旋), 조정(調停)

- 분쟁조정제도를 그 분쟁의 성질에 따라 분류할 경우 주로 사인과 사인간의 분쟁이 많으며, 일부 행정주체 상호간의 분쟁을 대상으로 하는 경우도 있음

다. 갈등관리를 위한 분쟁조정제도 (2)

❑ 검토의 범위

- 민사조정이나 가사조정과 같은 사법형(司法型)은 검토대상에서 제외
  - 사법제도개선차원에서 검토됨

- 용어의 사용
  - 조정(調整)이라는 용어는 그 독음상 조정(調停)과 혼동할 우려가 있고, 그 개념범위의 광협을 달리하는 경우도 있어 가능하면 사용을 피하고자 함

- 사인과 행정청간에 행정작용 혹은 기본권침해작용에 관한 분쟁을 행정재판이나 헌법재판 이외의 수단으로 해결하는 제도(현행 제도로는 국민고충처리위원회제도, 국가인권위원회제도)도 ADR에 포함될 수 있지만, 여기서는 상세히 논의하지 아니함.

다. 갈등관리를 위한 분쟁조정제도 (3)

❑ 분쟁조정의 내용에 따른 분석

- 주된 紛爭調整로 斡旋, 調停 및 準司法節次인 仲裁나 재정이 있지만, 실제로 중재나 재정까지 포함하는 경우 (예 : 노동쟁의조정, 환경분쟁조정)는 많지 않음

- 조정(調停)의 법적 효력은 개별법에 따라 상이하게 규정
  - 재판상 화해의 효력을 인정하고 있는 조정
  - 민법상 화해의 효력만을 인정하고 있는 조정
  - 기타 調停의 효력으로서 소관부처인 공정거래위원회의 是正措置의 효력을 인정하는 경우(하도급분쟁조정협의회)

- 대부분의 분쟁조정기구는 보다 강력한 조정(調停)의 효력, 즉 재판상 화해로서의 효력을 요구

〈참고〉 조정의 효력에 따른 분쟁조정제도 분류

조정의 효력	관련 기구
민법상 화해	증권분쟁조정위원회(증권거래소) 건설분쟁조정위원회(건설교통부) 전자거래분쟁조정위원회(한국전자거래진흥원) 개인정보분쟁조정위원회(정보통신부) 산업재산권분쟁조정위원회(특허청)
재판상 화해	소비자분쟁조정위원회(한국소비자보호원) 금융분쟁조정위원회(금융감독원) 극제계약분쟁조정위원회(외교부) 반도체배치설계심의조정위원회(특허청) 언론중재위원회(단, 이의신청이 없는 경우에 한함)

※ 조정의 효력으로서 재판상 화해의 효력은 민사소송법상 확정판결과 동일한 효력을 뜻하며, 조정이 성립되었는데도 피청구인이 결정내용을 이행하지 않는 경우에는 각종분쟁조정위원회의조정조서등에대한집행문부여에관한규칙(대법원규칙 제1,558호)에 따라 법원으로부터 집행문을 부여받아 강제집행을 할 수 있음.

❑ 직권조정(職權調停), 직권중재(職權仲裁)

- 위와 같은 紛爭調整은 그 취지상 당사자의 자율적인 신청에 의해 개시되는 것이 원칙이나, 공익상 필요에 의하여 당사자가 아닌 직권으로 紛爭調整節次가 이루어지는 경우도 있음.
  - 노동쟁의조정에서의 직권중재(職權仲裁), 환경분쟁조정에서의 직권조정(職權調停)
- 행정주체간의 분쟁을 다루는 지방자치법에 근거를 둔 중앙분쟁조정위원회(행자부)와 지방교육자치에 관한 법률에 의한 시도교육분쟁조정위원회(교육인적자원부)는 직권조정을 할 수 있음.

❑ 조정전치주의, 조정신청에 있어서 소멸시효중단의 문제

- 대부분의 조정절차가 임의적임에 비하여, 노동쟁의조정에 있어서는 조정전치주의 인정
  - 반드시 조정전치주의가 필요한가에 대해서는 검토의 여지가 있음
- 반도체배치설계심의조정에서는 소멸시효 중단을 인정하고 있음

나) 분야별 분쟁조정제도

❑ 노사정위원회

- 설치

- 노사갈등 및 분쟁에 대한 합리적인 조정제도의 개선방안을 논의하기 위하여 설치
- 1기('98.1-2), 2기('98.6-'99.8), 3기('99.9-현재) 위원회 운영하면서 사회복지정책, 노동기본권,구조조정 등을 중점적으로 추진

- 문제점

- 대표성이 낮아 사회적 협의체로서의 노사분쟁해결 및 조정 역할 미흡
- 위원회의 사회적 협의가 정책, 법적 사회적 제도화 등으로의 반영 미진
- 노사정위원회의 협의가 일과성 협의나 단순 통과의례로 인식되는 등 위원회 협의의 권위 부족

- 발전방향

- 노사정위원회의 처리과정 투명성 확보, 협의결과의 실효성 제고 및 정책에의 반영 강화
- 갈등요인의 사전인식 및 정책대안 제시, 구성원의 전문성 향상 등

❑ 중앙노동위원회

- 설치

- 노동관계에 있어서 판정 및 조정업무의 신속 공정한 수행을 위하여 설치
- 업무내용 : 노동쟁의의 조정 · 중재 · 긴급조정부당, 노동행위 및 부당해고여부 판정 등

- 조정 및 중재실태

- 조정 : 02년도 신청 1,042건, 03년도 8월말 신청 661건
- 중재 : 02년도 중재사건 46건, 03년도 중재사건 13건

- 발전방향

- 필수공익사업의 직권중재, 조정전치주의의 개선, 노동위원회의 조정 · 중재대상 확대
- 분쟁조정기능의 대폭 강화, 전문인력 확충, 조정-중재방식의 개선 등

❑ 중앙환경분쟁조정위원회

- **설치**
  - · 환경피해에 대한 다툼 등 환경분쟁을 조정하기 위하여 설치
  - · 환경오염으로 인한 건강 및 재산상 피해 관련 분쟁을 알선, 조정 및 재정하는 준사법적 기능 수행
- **적용실태**
  - • 02년도: 접수 493건, 처리: 재정 118건, 조정 2건, 합의 143건, 기타 30건, 진행 200건
  - • 03년도 8월말: 접수 492건, 처리: 재정 60건, 조정 0건, 합의 137건, 기타 47건, 진행 248건
- **문제점**
  - • 심사관 부족으로 신속한 분쟁조정 어려움(01년까지 3-4개월 소요, 02년부터 7-10개월 소요
  - • 새만금사업 등과 같은 주요 사회적 집단분쟁의 해결에 기여하지 못하고 있음
- **발전방향**
  - · 심사수요의 처리를 위하여 현재의 가용인력을 최대한 활용 처리기간을 최대한 단축하고,

    장기적으로 인력보완 추진

❑ 언론중재위원회

- **설치**
  - 언론보도로 인한 분쟁 중재 및 정기간행물의 게재내용에 의한 침해사항을 심의하기 위하여 설치
- **적용실태**
  - 02년도 : 신청 511건, 중재 502건, 피해구제 313건, 피해구제율 62.4%
  - 03년도 10월말 : 신청 581건, 중재 548건, 피해구제 348건, 피해구제율 63.5%
- **문제점**
  - 중재결정에 대해 언론사가 이의신청할 경우 중재결정의 효력이 상실되는 등 중재결정의 실효성 미흡
- **발전방향**
  - 손해배상청구를 중재위원회에 임의적으로 청구할 수 있도록 함
  - 인터넷 신문 등 다양한 형태의 언론매체에 대한 피해구제방안 마련 시급
  - 중재결정에 대한 이의신청시 소송으로 자동 이행되는 제도 마련
  - 선거관련 보도의 시정청구절차의 통일

〈참고〉 분쟁조정관련기구 및 법규현황

구분	기구	관련 법규	관련 부처·기관
노동	노사정위원회	노사정위원회의 설치 및 운영 등에 관한 법률	노사정위원회
	중앙노동위원회	노동조합 및 노동관계 조정법, 노동위원회법	노동부
금융	증권분쟁조정위원회	증권거래법	증권거래소
	금융분쟁조정위원회	금융감독기구의 설치 등에 관한 법률	금융감독원
의료	의료심사조정위원회 (의료분쟁조정위원회 설립 추진)	의료법 (의료분쟁조정법: 시안)	보건복지부
환경	환경분쟁조정위원회	환경분쟁조정법	환경부
무역	대한상사중재원	중재법, 대외무역법 시행령	산업자원부, 대한상사중재원
언론	언론중재위원회	정기간행물의 등록에 관한 법률	문화관광부
외교	국제계약분쟁조정위원회	WTO정부조달협정, 국가를당사자로하는계약에관한법률	외교통상부
건설	건설분쟁조정위원회	건설산업기본법	건설교통부
교육	사학분쟁조정위원회	사학분쟁조정위원회 규정	교육인적자원부
	시도교육준쟁조정위원회	지방교육자치에관한법률	교육인적자원부
	중앙교원지위향상심의회	교원지위향상을위한특별법	교육인적자원부
IT	프로그램심의조정위원회	컴퓨터프로그램보호법	정보통신부
	전자거래분쟁조정위원회	전자거래기본법	한국전자거래진흥원
	도메인이름분쟁조정위원회	-	한국인터넷정보센터
	개인정보분쟁조정위원회	정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률	한국정보보호진흥원
행정기관간 갈등	행정협의조정위원회 (중앙기관-지자체간)	지방자치법	국무조정실
	중앙분쟁조정위원회 (지자체간)	지방자치법	행정자치부
기타	저작권분쟁심의조정위원회	저작권법	문화관광부
	소비자분쟁조정위원회	소비자보호법	한국소비자보호원
	하도급분쟁조정협의회	하도급거래공정화에 관한 법률	건설협회 등 8개 사업자단체
	분쟁조정위원회	방송법	방송위원회
	반도체배치설계심의조정위원회	반도체집적회로의배치설계에관한법률	특허청
	산업재산권분쟁조정위원회	발명진흥법	특허청
	선원노동위원회	선원법	해양수산부

(2) 주요 외국의 갈등관리 법제도

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (1)

❑ **행정분쟁해결법** (Administrative Dispute Resoluion act of 1990 **도입배경**

- 분쟁 당사자간의 협상으로 문제를 해결하는 경우 갈등이 심화되어 감정이 격화되는 경우가 많으며 문제가 복잡하거나 당사자의 숫자가 많은 경우 해결되지 않는 경우 많음
- 효율적인 분쟁해결을 위해 민간부문에서 광범위하게 활용되고 있는 제3자의 개입을 통한 갈등의 해결인 대안적 분쟁해결 방법 도입 필요
- 1985년 클린턴 대통령의 업무지침 (Memorendam)으로 ADR 적극 활용, 협상에 의한 법규제정 (negotiated rule-making)을 강화할 것을 지시
- 대안적 분쟁해결추진단(Alternative dispute resolution working group)이 구성되어 분쟁해결 프로그램 개발, 교육훈련, 대통령 자문 실시
- 70년대 이후 법조계와 학계에서도 ADR 운동 시작하여 법원에서도 소송보다 중재 권고

➔ 그 결과 소송사건 중 3%만이 판결까지가고 나머지는 법정밖에서 협상 혹은 중재로 해결

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (2)

❑ 주요내용

- 각 행정기관은 이 법에 따라 대안적 분쟁해결 (alternative dispute resolution, ADR)을 분쟁해결의 주요 방법으로 채택할 것을 공표, 분쟁해결 정책을 개발
  - 개발된 정책에는 다음의 내용과 관련된 분쟁의 해결방안이 포함되어야 함
    : 공식 또는 비공식 행정결정, 법률제정, 집행, 각종 인허가의 승인 및 폐지, 계약관리, 행정기관이 제기하거나 당한 소송, 다른 기관의 행동 등

- 분쟁해결 전문가 지정
  - 각 기관의 장은 기관의 고위 관료를 분쟁해결전문가로 지정

- 교육 훈련 제공
  - 분쟁해결전문가 및 관련자에게 정기적으로 교육훈련 제공
  - 교육 훈련은 협상, 중재 등과 관련된 이론과 실습 포함

- 각 기관이 관할하고 있는 사항을 검토하여 이법에 의하여 개정될 법률이 있는지 검토
  - 정부계약 또는 보조금지급의 절차에 대안적 분쟁해결방식 (ADR)이 활용될 수 있도록 표준계약을 검토하고 개정 (예 : 연방조달규정의 경우 행정분쟁조정법을 반영하기 위하여 개정)

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (3)

❑ 적용범위

- 행정행위와 관련된 분쟁에 있어 당사자가 합의한 경우
- 이 법의 적용은 당사자간 자발적 선택사항; 다른 분쟁해결 수단의 활용을 배제하지 않음
- 예 외
  - 이 법의 절차로는 제공할 수 없는 수준의 권위 있는 해결이 필요한 경우
  - 최종적인 판단을 위해서 정부 정책에 대한 심각한 의문이 있어 최종적인 분쟁조정 이전에 이에 대한 추가적인 절차가 필요한 경우
  - 기존의 정책을 유지하는 것이 중요하여 개인간의 적용에 있어 차별이 있으면 안 되는 경우
  - 적용의 결과가 당사자가 아닌 타인에게 심각한 영향을 미치는 경우
  - 절차 전반에 대한 공식적인 기록이 필요하나 이 법의 적용으로 그러한 기록을 남길 수 없는 경우
  - 이 법의 적용으로 기관의 사안에 대한 지속적인 관할권 유지에 변경이 가능한 경우

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (4)

❑ 중립위원(Neutrals)

- 중재과정에서 당사자를 돕는 사람
- 연방정부 직원(정규직, 임시직 모두 가능) 또는 다른 개인으로 당사자가 수용할 수 있는 사람
- 역할 : 당사자의 의사에 따라 알선 또는 조정 역할을 수행
  (serves as a conciliator, facilitator or mediator)

❑ 중재인(Arbitrator)

- 당사자들은 중립위원 명부(roster)로부터 중재인 (arbitrator)을 선정하는 과정에 참여
- 중재인 (arbitrator) 은 중립위원 (neutral) 중에서 선정
- 중재인의 권한
  - 중재청문회 진행 주재 및 실시
  - 선서와 증언 실시
  - 증인 출석 및 증거 제출 명령
  - 재정(awards)

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (5)

❑ 중재의 승인(Authorization of Arbitration)

- Arbitration은 대안적 분쟁해결 수단으로 당사자가 서면으로 동의한 경우 활용
- 동의는 문제가 발생하기 이전 혹은 이후에 득할 수 있음
- 동의의 범위
  - 특정의 쟁점에 한정
  - 특정의 해결대안을 한정

* 단, 기관은 계약이나 편익의 제공 조건으로 중재를 요구할 수 없음

❑ 비공개 의무

- 당사자와 중재인은 중재와 관련 지득한 내용을 공개해서는 안됨
- 예 외
  - 서면으로 공개를 동의한 경우
  - 이미 공개된 내용
  - 법으로 공개가 의무화된 경우 중재자만이 공개할 수 있는 상황인 경우
  - 법원이 공개를 명한 경우

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (6)

❑ 중재절차

- 회의 시간과 장소 결정, 당사자에게 공지(중재인, 최소 5일 이전)
  - 회의를 기록하고자 하는 당사자는 기록 가능
  - 기록관련 준비는 원하는 당사자가 책임
  - 다른 대안적 합의가 없는 한, 기록을 원하는 당사자가 비용 부담

- 다른 당사자와 중재인에게 통지

- 당사자의 의견발표, 증거제시 및 증인의 교차심문

  - 중재인은 당사자의 동의를 얻어 회의 전체 혹은 일부를 전화, 화상, 컴퓨터 혹은 다른 전자적 매체를 활용하여 직행할 수 있음
  - 중재는 신속하고 비공식적으로 진행되어야 함

- 관련된 법조항, 규제 조건, 선례 및 정책지침 등의 해석 및 적용(중재인)

- 중재결과의 결정(중재인) : 회의가 종료된 후 30일 이내

  - 당사자가 다른 시점을 정하거나 각 기관이 다른 기간을 정한 경우 이중 가장 늦은 시점

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (7)

❑ 중 재

- 중재의 시작은 양측의 요청 혹은 동의에 의하여 시작
- 중재인은 자유로운 의견의 개진과 토론이 건설적으로 이루어질 수 있도록 유도
- 당사자들이 실제로 원하는 것을 찾아내는 과정
- 중재인은 대화를 통하여 모두 만족할 만한 창조적인 대안을 찾을 수 있도록 조력
- 중재의 3원칙
  - 분쟁당사자의 자발성 존중
  - 중립성
  - 비공개원칙

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (8)

❑ 중재기관

- 공·사립 중재기관이 다양한 형태로 존재

- 정부 각 부처와 지방자치단체의 경우
  - 분쟁해결지원센터가 설치되어 있어 각종 공공분쟁이나 정부기관 내 분쟁에 대해 중재서비스 제공
  - 사안에 따라 외부 전문 중재인 연결

- 시·군 등 지역사회의 경우
  - 지역사회에서 발생하는 분쟁의 해결을 지원하는 분쟁조정서비스센터 (community mediation center) 설치, 운영

- 민간부문
  - 전문중재인이 개인 변호사 사무실이나 법률회사처럼 활동
  - 유료로 중재 서비스 제공 (변호사 보다 저렴)
  - 하버드, 시라큐스, 인디아나 등 일부 대학에서 ADR 관련 분쟁해결기구를 설치하고 분쟁해결 지원

가. 미국 : 행정분쟁해결법 (9)

❑ 전문중재인 자격과 양성기관

- 전문중재인

  - 중재는 누구나 할 수 있는 것이기 때문에 모든 주에서 자격증 제도를 도입하고 있지는 않음 (버지니아 중 등 일부에서만 자격증 제도 도입)
  - 전문중재인협회 가입된 직업적인 중재인이 약 3000여명 정도

- 양성기관 : 공립 및 사설 중재훈련기관에서 중재교육프로그램 운영

  - 60시간 내외의 훈련과 실습과정
  - 과정 이수 시 해당 기관에서 발행하는 중재인 자격증 획득
  - 일부 대학에서 관련 석·박사과정 운영

<미국 : 미국 농무부 (USDA) 사례>

- 농무부는 농업, 수산업 관련 개발사업을 추진하여 개발분쟁이 많은 부서임
- 부서 내 갈등예방 및 관리센터 (Conflict prevention and resolution center of USDA) 설치 운영
- 주요 기능
  - 농무부 및 관련 조직의 직원들에 대한 분쟁 예방·관리에 관한 교육
  - 농무무 내외에서 발생하는 분쟁의 체계적인 관리를 위한 시스템 디자인
  - 농무부 내외 각 부서간 상호협조적인 분위기 조성
  - 분쟁발생시 관리프로그램 디자인, 중재인 추천 등 분쟁해결 지원활동
  - 농무부 직원에게 분쟁해결 관련 자료와 교육 훈련기회 등에 대한 정보 제공

<참고> ADR의 주요 기법

		협상(negotiation)	조정(mediation)	중재(arbitration)
절차개시에서 당사자간의 합의		필수요건	필수요건/예외	필수요건/예외
제3자	개입	불개입	개입	개입
	범위		민간/공 · 사기관	민간/공 · 사기관
	선정		쌍방합의	쌍방합의
	역할		합의도출	일방적 결정
절차의 진행내용		이해/입장조정	이해/입장조정	확인/입장조정
절차진행의 주요 수단		협상(negotiation)	화해(conciliation), 조정협상(mediated negotiation)	사실확인(fact-finding), 협상
결정의 정형성		없음	대개 없음	조금 있음
결정의 근거		쌍방의 합의	조정자의 도움으로 쌍방 합의	쌍방간의 증거자료와 중재인의 결정
결정의 구속력		쌍방의 동의 필요	쌍방의 동의 필요	구속적/예외
파생기법의 종류			사실발견(fact-finding) 간이재판(minitrial) 협상규칙제정(negotiated rulemaking) 옴부즈만(Ombudsman) 동반화(partnering) 조기중립적 평가(Early neutrial evaluation) 약식배심 심판(summary jury trials) 기밀경청자(confidential listener)	구속중재(binding arbitration) 비구속중재(non-binding arbitration) 최후통첩(final offer arbitration) 하이로우중재(high-low arbitration) 인센티브 중재(incentive arbitration)
			다단계(multi steps) 사전적 ADR 계약(predispute ADR contract clause)	
			조정-중재(med-arb), 연대적 조정중재(co-med-arb)	
			이원적 접근(two-track approach : 재판절차인 소송까지 포함)	

나. 독 일

- ❑ 사회에서 발생하는 많은 갈등의 해결은 주로 정식재판절차를 이용
- ❑ 국가나 지방자치단체의 대규모계획과정에서는 정보공개제도 및 계획확정절차 등의 행정절차 제도를 이용하여 갈등을 사전에 해결
- ❑ 국토-도시계획 및 기타 공공사업계획법제에서 계획형량제도를 통한 갈등관리원칙 의무화
- ❑ 공공사업계획에서의 계획확정절차의 시행으로 절차적 정의 확보 및 이로 인한 갈등의 사전조정
- ❑ 유럽연합차원에서 환경영향평가제도의 시행으로 개발과 환경의 조화
- ❑ 최근 간이 · 신속한 재판외 분쟁해결수단에 대한 관심이 증대되고 있는 추세

  - **강제조정절차**
    - 종업원의 발명에 관한 법률에 따른 특허청의 조정 위원회
    - 자동차 강제보험에 관한 법률에 따른 보상 기금의 조정 위원회
    - 저작권의 행사에 관한 법률에 따른 특허청의 조정 위원회
  - **임의적인 조정절차**
    - 독일 상공업회의 조정위원회
    - 주 의사협회에 의해, 의료분쟁사건을 위한 조정 위원회
    - 전자 데이터 프로세싱 조정 위원회

다. 일 본 (1)

❑ 현 황

- 일본의 분쟁해결제도는 소송을 통한 분쟁해결 외에도
  - 재판소의 민사 조정, 가사 조정이라고 하는 사법형(司法型) ADR,
  - 행정 기관이 운영하는 행정형 ADR(공해 등 조정위원회, 건설공사분쟁심사회, 소비생활센터 등)
  - 민간형 ADR(제조물책임센터, 변호사회 중재 센터) 등이 있음.

- 최근 ADR이 재판에 못지 않는 유용한 분쟁해결수단이 되도록 그 확충, 활성화를 추진하고 있는바, 2002년부터 진행되어 온 일본사법제도개혁과제의 중요한 내용으로서 ADR의 활성화방안이 연구되고 있음.

다. 일 본 (2)

❑ 현재 일본에서 검토되는 ADR의 활성화방안

- 다양한 형태의 ADR에 대해, 각각의 장점을 살리면서 그 육성 · 충실을 도모하기 위해 관계기관 등의 제휴를 강화해 공통적인 제도 기반정비를 계획.
- 확충 · 활성화를 향한 법원이나 관계 기관, 관계 부처 등의 제휴촉진을 위해, 연락회의 등의 체제정비가 필요하다고 봄.
- 소송, ADR를 포함한 분쟁해결에 관한 종합적인 상담 창구, 인터넷상의 포털 사이트 등 정보통신 기술의 활용을 통하여 원스톱에서의 정보제공 실현 연구
- 종합적인 ADR의 제도 기반을 정비하기 위해, 일본사법개혁추진본부에서 ADR의 이용촉진 및 재판절차와의 제휴 강화를 위한 기본적인 골격을 규정하는 이른바 ADR기본법 제정 추진

다. 일본 (3)

❑ 일본 ADR 기본법(안)

※ 가칭 **일본 ADR 기본법안은** 아직 합의를 보지 못하여 검토중인 사항이 많은 상태이며, 이하의 내용은 2003년 11월 17일 일본사법개혁추진본부에서 논의된 내용임.

- 입 법 목 적

- ADR(司法型, 행정형 포함)의 건전한 발전을 도모함으로써, 민사상 분쟁의 해결방법을 선택할 기회를 확충함을 목적으로 함
- 이를 위해 ADR에 관한 기본이념이나 국가 등의 책무를 정함과 동시에 ADR(司法型 제외)의 편리성, 실효성을 확보하기 위한 각종 특례 조치를 강구함.

다. 일본 (4)

제1장 총 칙

❑ 기본 이념

- ADR은 그 건전한 발전이 도모됨으로써, 재판과 함께 다양하고 광범위한 국민의 요청에 대응하여 민사상 분쟁의 해결 방법을 선택할 기회의 확충하는데 중요한 역할을 할 것으로 기대됨.
- 따라서 국가, 지방자치단체, ADR 제공자 그 외의 관계자의 긴밀한 제휴아래, 그 편리성·실효성·신뢰성의 확보가 도모되어야 함.

❑ 국가의 책무 등

- 국가, 지방자치단체의 책무 등
  - 국가는 기본이념에 따라 ADR의 건전한 발전에 관한 시책을 책정·실시할 책무를 가지며, 또한 ADR에 관한 국민의 이해를 심화시키기 위한 시책 등을 강구한다는 취지의 규정을 둠.
  - 지방자치단체도 일정한 책무를 가진다는 취지의 규정을 둠

다. 일본 (5)

❑ ADR 제공자 등의 책무

- ADR 제공자나 주재자는 공정한 절차운영의 확보, 이용자에게 정보제공, 수준 높은 ADR 담당자의 확보 등과 같은 일정한 노력의무를 진다는 취지의 규정을 둠

❑ 국민의 역할 : 현재 그 규정의 정비는 보류

❑ 관계자의 협력

- 국가, 지방자치단체, ADR 제공자 기타 관계자는 ADR의 건전한 발전을 위해 서로 협력한다는 취지의 규정을 둠

❑ ADR 제공자 등의 의무

- 일반적 사항 중 의견모집에 있어서 민사상의 의무로 제시한 것에 대해서는 비밀엄수의무를 제외
  - 다만 중요사항의 설명의무를 책무규정을 포함하는 데 대해서는 추후 다시 검토

다. 일본 (6)

제2장 민법 등의 특례(특례적 사항)

❑ **시효의 중단(중재는 제외) - 검토 중**

❑ **집행력의 부여(중재는 제외)**

- 앞으로 검토과제로 하며, 일단 관계자 사이의 제휴·협력을 증진시키는 차원에서 기존 제도의 이용자가 편리한 방책을 검토함

❑ **조정전치주의의 부적용(중재는 제외)**

- 조정전치주의가 적용되는 사건에 있어서도 ADR에서의 화해가 성립될 전망이 없다고 보이는 경우, 수소법원이 그 재량판단으로 조정전치주의를 적용하지 아니할 수 있도록 함

❑ **소송절차의 중지(중재는 제외)**

- ADR에 의해 분쟁해결을 도모하는 데 합의하는 당사자로부터 신청이 있는 경우에는 그 ADR이 공정하고 적확하게 절차가 진행되는 것으로 인정되는 경우에는 수소법원은 그 재량판단으로 일정기간 소송절차를 중지시킬 수 있음

다. 일본 (7)

❑ **법원에 의한 ADR 이용의 권장**

- 향후 검토과제. 다만 관계자간의 제휴·협력을 증진 차원에서, 법원·ADR 제공자간의 제휴에 대해 검토

❑ **ADR과 관련된 법률구조제도의 재검토**

- 향후 검토과제로 삼고 있고, 일단 기존제도 이용자에게 편리한 방책을 검토

❑ **비 변호사에 의한 ADR관련 법률사무의 취급(중재포함)**

- 주재
  - 변호사와 공동으로, 혹은 변호사의 조언을 얻어 ADR 주재와 관련된 일정한 법률사무를 행할 경우에는 변호사법 제72조를 적용하지 않음
- 대리
  - 필요성과 상당성을 근거로 하여 개별법에서 조치하는 것을 검토

제3장 조정절차법(조정절차법적 사항)

❑ **조정에서 중재 등으로의 이행절차에 관한 규율 및 조정절차일반법에 대해서는 계속해서 검토**

라. 기타 : 네델란드

❑ 네덜란드의 InfraLab

- 정책 또는 공공사업의 최종사용자(이해당사자)가 정책형성의 초기단계부터 참여하여 그들의 배경과 지식에 따른 의견을 투입하여 정책결정에 반영하는 기획제도
- 1993년 네덜란드의 교통공공사업수자원부 (Ministry of Transport, Public Works and Water Management)에서 상호교류적 기획 (interactive planning)을 위해 설립
- 시민 기타 사회적 이해관계인, 전문가 정부의 세 당사자가 주된 역할 수행
- Voice, Agora, Action 3단계과정을 통하여 기반시설의 문제를 해결

<InfraLab의 단계>

❑ **제1단계 : Voice(문제의 제기)단계**

- 도로사용인, 인근주민 등과 같은 비정부 이해관계인들이 주된 문제를 형성
- 이 단계에서의 문제는 행정주체가 아니라 시민 이해관계인에 의해 규정됨.
- 이 단계의 종국에 가서는 소관 행정청이 어떠한 문제가 다음 단계의 출발점으로 이용될지 결정
- 이해관계인이 주장하는 문제의 편향된 시각은 적절한 방법으로 처리되어야 함

❑ **제2단계 : Agora(토론 및 조정)단계**

- 이해관계인은 첫번째 단계에서 정하여진 문제에 대한 해결방안을 브레인스토밍함
- 이 단계에서는 창조력이 중요한 역할을 함
- 다른 분야의 전문가 및 지방정부는 해결책의 기술적 재정적 가능성에 대하여 이해관계인을 조언
- 이 단계는 소관 행정청이 어떠한 해결책이 당해 문제에 대하여 이용될 것인가를 결정
- 아울러, 다양한 해결책을 조정하고 민간 이해관계인으로부터 피드백을 접수함

❑ **제3단계 : Action(실행)단계**

최종단계는 2가지로 구성

- 첫째, 동의된 해결책을 액션리스트로 전환하는 것인데, 이는 행정청에 의해 공식적으로 승인되며 (가령 계약의 형태로), 다양한 참가자의 역할과 과제는 이 액션리스트에 기록됨
- 둘째, 참가한 이해관계인은 이러한 상호대화를 통한 결과를 그들이 속한 집단에 설명함('sell')

3. 교육훈련프로그램 및 연구현황

❑ 개요

(1) 갈등관련 교육훈련	가. 초중등 학생 대상	가) 갈등관련 교육훈련
		나) 교사훈련
		다) 사회기관 및 단체
	나. 사회각분야	가) 갈등관리 교육훈련
		나) 갈등관리 관련 교육훈련
	다. 정부투자 교육훈련기관의 갈등관련 교육훈련	
(2) 갈등관련 연구	가. 국내	가) 갈등관련 연구
		나) 갈등관련 정책적 연구
	나. 해외	가) 미국의 경우
		나) 유럽의 경우
	다. 갈등관련 연구에 대한 평가	
(3) 갈등관련 전문가양성 프로그램		
(4) 공무원 교육훈련과정 현황		

1) 갈등관련 교육훈련 (개요)

<table>
<tr><td rowspan="6">(1) 갈등관련 교육훈련</td><td rowspan="3">가. 초중등 학생 대상</td><td>가) 갈등관련 교육훈련</td></tr>
<tr><td>나) 교사훈련</td></tr>
<tr><td>다) 사회기관 및 단체</td></tr>
<tr><td rowspan="2">나. 사회각분야</td><td>가) 갈등관리 교육훈련</td></tr>
<tr><td>나) 갈등관리 관련 교육훈련</td></tr>
<tr><td colspan="2">다. 정부투자 교육훈련기관의 갈등관련 교육훈련</td></tr>
</table>

(1) 초중등 학생 대상(개요)

가)갈등관리 교육훈련	초중등 교육과정
	도덕과 사회 과목
	제기되는 문제점
나)교사훈련	서울시 교육연수원의 연수
	서울시 교육청 주최 Peer Mediator's Guide
다)사회기관 및 단체	초중등 갈등관리 교육 지원
	교사훈련 및 교육
라) 시사점	공교육에서는 미흡
	소개에 그쳐서 적용과 실천에 한계
	교사대상 교육의 심화 필요
	강사훈련의 확대 필요

가. 갈등관리 교육훈련 - 초중등 교육과정

- 현재 초중등 교육과정에는 갈등관리에 대한 교육훈련 프로그램은 없음
- 중고 교과서의 '도덕'과 '사회'과목에서 갈등과 갈등관리를 다루고 있음
- 중학교 3학년의 도덕교과서에 '가치갈등'을 주제로 갈등, 갈등관리에 대해 32쪽 분량
  - 가치갈등의 의미, 가치갈등의 문제, 가치갈등의 해결 등이 설명됨
  - 가치해결 방향으로 가치선택의 문제로 가정
  - 올바른 품성과 인격도야를 강조
- 문제점으로
  - 도덕적 가치관을 강조함으로써 타인의 의견에 대한 옳고 그름을 규정하고 있음
  - 가치관 교육이며 실생활에서 구체적으로 활용하고 습관화할 필요가 있음

나. 갈등관리 교육훈련 – 교사훈련 및 교육

- 서울시 교육연수원 연수 중 갈등관리 프로그램
  - 2003년 100개 과정에서 15,390명을 대상으로 교양연수 진행
  - 2002년 중등연수부에서는 교감 자격연수 115시간 중 8시간을 '갈등관리와 관용'과목으로 진행
  - 자격연수에서 갈등관리교육이 확대되는 추세임

- 서울시 교육청 주최 Peer Mediator's Guide 프로그램
  - 학교폭력과 왕따 문제를 또래중재 프로그램으로 관리하기 위해 시행
  - 2003년 30시간 프로그램으로 60명 대상
  - 2004년에도 연수를 계획중임

- 사회기관의 교육에 비해 아직 시범적으로 도입 시행하는 단계임

다. 갈등관리 교육훈련 – 사회기관 및 단체의 교육과정

❑ 사회기관 및 단체의 갈등관리관련 교육과정

- **초중등 갈등관리교육 지원**
  - 어린이 순회 평화교육 – 다양한 가치관 이해, 1999년 이후 2시간 교육
  - 중고교 창의재량활동 및 CA시간의 갈등관리교육 – 일부 중고등학교에서 시범실시
  - 학교밖 프로그램 – YMCA, 평화여성회, 통일을 생각하는 교사모임 등
- **교사 훈련 및 교육**
  - 평화여성회 갈등관리센터 : 2001년 이후 교사대상 갈등관리워크샵
  - 유네스코한국위원회:「학교갈등관리를 위한 평화교육프로그램 개발」(2002)
  - 남북어린이어깨동무 등의 단체에서 운영하는 교사대상 프로그램

라. 갈등관리 교육훈련 – 시사점

- ❑ 갈등관리교육이 공교육보다는 일부 시민단체와 교사를 중심으로 진행됨
  - 통일교육/평화교육의 연관성 속에서 꾸준히 그 필요성이 제기
  - 일부 사회단체/교사를 중심으로 부분적으로 적용을 모색하는 단계임

- ❑ 소개수준으로 적용과 실천이 미흡
  - 갈등관리교육에 관한 소개는 이루어지고 있음
  - 전체적으로 보면 매우 부분적이고 적용과 실천으로 전개되지 못하고 있음

- ❑ 강사의 전문화를 위해서는 교사대상 교육 필요
  - 소개프로그램에서 나아가 강사의 전문화 및 교육내용에 대한 심화프로그램이 필요함

- ❑ 다양한 교사양성 프로그램 필요
  - 다양한 형태/내용으로 강사훈련이 확대될 필요가 있음

(2) 사회 각 분야에서의 교육훈련 과정(개요)

가) 갈등관리프로그램	주요 시민단체의 활동 – 미흡한 수준
	갈등관리 전문가 훈련 프로그램
	갈등관리 워크샵
	갈등관리와 평화 강사트레이닝
나) 갈등관리를 포함한 프로그램	통일교육관련 교육과정
	민주시민교육 관련 교육과정
다) 시사점	갈등관리에 대한 교육욕구 증가
	갈등관리전문가훈련프로그램이 거의 유일
	전문화 및 지속화 노력 미흡
	사회갈등에 대한 교육 미흡

가. 사회 각 분야에서의 교육훈련 프로그램 – 갈등관리 중심

- ❑ 사회적 이슈를 다루는 단체들의 경우
  - 정책제안/문제제기 활동은 활발한 반면 관련한 갈등관리 과정에 대한 연구 및 갈등관리교육을 진행하는 경우는 매우 적음
- ❑ 갈등관리 전문가 훈련 프로그램
  - 2000년 6월 한국여성단체연합 등의 단체가 주최하여 전문가 양성
  - 평화적 갈등관리의 원리와 방법을 공부하고 훈련/갈등관리 방법의 한국적 상황 적용 모색
  - 총 271시간의 교육과 훈련 진행
- ❑ 갈등관리 워크샵
  - 2000년 한국여성사회교육원 주최의 워크샵 이래로
  - 다양한 대상으로 갈등관리 워크샵 진행되고 있음
- ❑ 갈등관리와 평화 강사 트레이닝
  - 2003년 1-7월 중고등학교의 창의재량 수업을 진행할 교사 및 교육관련 활동가를 대상
  - 총 93시간

나. 사회 각 분야에서의 교육훈련 프로그램 – 갈등관리가 일부 포함

❑ 통일교육관련 교육과정

- 통일교육의 새로운 관점 및 방법으로 갈등관리교육이 부분적으로 이루어짐
- 통일교육협의회 등

❑ 민주시민교육 관련 교육과정

- 여성단체의 주부대상 프로그램의 일부로 진행
- 지역의 다양한 교육 프로그램에 갈등관리 관련 내용 교육

다. 사회 각 분야에서의 교육훈련 프로그램 – 시사점

- 갈등관리에 대한 교육이 요구가 높아지고 있음

- 갈등관리전문가프로그램이 거의 유일한 전문가 프로그램
  - 시민단체에서 2000년-2001년 장기적 프로그램으로 진행
  - 수료생들이 각 영역에서 갈등관리교육을 제작/진행

- 전문적이고 지속적인 노력이 미흡
  - 여러 형태로 진행되고 있으나
  - 1회성에 그치는 경우가 많음

- 사회갈등에 대한 관심은 증대되나 현실은 개인간/조직내부 갈등에 초점

(3) 정부투자 교육훈련기관의 갈등관리관련 프로그램

❑ 정부가 투자한 15개 정부투자교육훈련기관의 경우 갈등관리관련 전문가 양성을 위한 프로그램이 제시되지 못하고 있음

- 생산성본부의 '임금단체교섭전문가', '문제해결능력향상' 등이 유일한 과목

❑ 대표적인 한국생산성본부/한국표준협회/한국능률협회 : 갈등관리 프로그램이나 과목 개설되지 않음

- 한국생산성본부의 경우는 25개 교육과정에 500여개 프로그램이 운영중임

(4) 갈등관리 교육프로그램에 대한 평가

- 공교육 또는 정부관련 갈등관리 교육프로그램의 미흡
- 갈등분쟁의 증가로 시민사회단체는 꾸준한 시도
- 서울시 교육연수원에서 자격연수 등으로 갈등관리교육의 단초가 마련됨
- 다양한 기관에서 이루어지는 갈등관리교육에 대한 제도적, 재정적 지원 필요
- 전문강사 양성이 가장 시급한 과제임

2) 국내외 연구기관의 갈등관련 연구현황(개요)

<table>
<tr><td rowspan="5">(2) 갈등관련 연구</td><td rowspan="2">가. 국내</td><td>가) 갈등관련 연구</td></tr>
<tr><td>나) 갈등관련 정책적 연구</td></tr>
<tr><td rowspan="2">나. 해외</td><td>가) 미국의 경우</td></tr>
<tr><td>나) 유럽의 경우</td></tr>
<tr><td colspan="2">다. 갈등관련연구에 대한 평가</td></tr>
</table>

(1) 국내 연구기관의 갈등관련 연구(개요)

가) 갈등관련연구 주요 내용	정부가 주요 갈등 주체인 경우가 많음
	노사 및 국제 무역 관련 갈등이 주요 이슈
	국내 갈등은 개발, 환경, 경제 이슈
	이해상충갈등 관련 연구가 중심
	대학 및 관련 학회 중심의 연구
나) 갈등관련 정책적 연구 현황	주요 정책연구 기관의 연구 미흡
	대학에서의 연구는 단편적임
	단국대 분쟁해결연구센터나 삼성경제연구소가 예외적인 경우임

가. 국내 연구기관의 갈등관련 연구- 국내연구실적(1)

❑ 국내 연구실적 : 갈등 주제별 연구현황

		갈등 일반		지역주민 vs 정부 갈등		이익집단간 갈등				지역간 정부간 갈등		국가간 갈등 (무역분쟁)		합계	
						노사갈등		노사갈등 외							
발행 형태	도서	9	(13.85)	16	(24.62)	12	(18.46)	2	(3.08)	8	(12.31)	18	(27.69)	65	(100.00
			(20.45)		(15.69)		(15.79)		(11.11)		(13.11)		(25.00)		(17.47)
	연구 논문	31	(14.83)	67	(32.06)	23	(11.00)	11	(5.26)	46	(22.01)	31	(14.83)	209	(100.00
			(70.45)		(65.69)		(30.26)		(61.11)		(75.41)		(43.06)		(55.91)
	학위 논문	4	(4.04)	19	(19.19)	41	(41.41)	5	(5.05)	7	(7.07)	23	(23.23)	99	(100.00
			(9.09)		(18.63)		(53.95)		(27.78)		(11.48)		(31.94)		(26.54)
합계		44	(11.80)	102	(27.35)	76	(20.38)	18	(4.83)	61	(16.35)	72	(19.30)	373	(100.00
			(100.0)		(100.0)		(100.0)		(100.0)		(100.00)		(100.00)		(100.00

출처 : 국회도서관, 이대도서관, 한국개발연구원, 한국지방행정연구원, 시정개발연구원, 삼성경제연구소의 자료검색 사이트

주 : 1991년 이후 발표된 한국관련 연구, 개론서 제외

➔ 정부간 갈등/주민-정부간 갈등에 대한 연구가 약 44% : 정부가 주요 갈등주체

➔ 노사 및 국제무역 갈등 연구도 약 40% : 주요 갈등발생 분야

가. 국내 연구기관의 갈등관련 연구- 국내연구실적(2)

❑ 국내 연구실적 : 갈등 유형 및 분야별 연구 현황

갈등유형 분야		반대갈등 (NIMBY)	이해상충갈등	유치갈등 (PIMFY)	합계
경제	환경/개발	80(55.56)	60(41.67)	4(2.78)	144(100.00)
	노사	-	76(100.00)	-	76(100.00)
사회		-	17(100.00)	-	17(100.00)
통일		-	1(100.00)	-	1(100.00)
기타 (복합적 갈등, 가치관 갈등, 중앙/지방정부간 행정갈등)		-	18(100.00)	-	18(100.00)
합계		80(31.25)	172(67.19)	4(1.56)	256(10.00)

주 : 갈등일반, 무역분쟁 제외

➔ 무역분쟁을 제외한 국내갈등 연구는 개발과 환경의 경제분야가 가장 많은 비중을 차지함

➔ 이해상충관련 연구가 2/3로 현안에 대해 반대와 찬성집단이 명확한 사례가 큰 비중을 차지

나. 국내 연구기관의 갈등관련 연구 - 갈등관련 정책적 연구

- 주요 정책 연구기관의 갈등관련 연구 미흡
  - 한국개발연구원, 산업연구원 등의 의 경우 갈등관련 연구 미흡
- 국립대학에서도 갈등관련 교육이나 연구 미흡
- 사립대학이나 특수대학원 등도 연구나 교육 미흡
- 예외적으로 단국대학교의 분쟁해결연구센터
  - 개인 및 집단 분쟁에서 국가간 분쟁까지를 연구
  - 재정적인 어려움으로 지속적인 연구에는 한계
- 민간기관으로는 삼성경제연구소가 예외적임
  - 지역개발과 분쟁에 관련된 포럼 개최

(2) 해외 갈등관련 연구 및 교육훈련 프로그램(개요)

가) 미국의 경우	대학부설 연구기관의 전문적 연구
	주요 대학의 석사과정에 갈등과목 개설
	일부 대학에서는 갈등관련 종합정보 제공
	노사관계의 경우 일부 대학에서 종합적인 연구
	연방정부에서 갈등예방 및 관리센터를 운영하고 전문가를 양성
나) 유럽의 경우	영국의 다양한 연구와 교육훈련 프로그램
	프랑스의 교육훈련 프로그램
	독일의 갈등관리 연구

가. 해외 갈등관련 연구 및 교육훈련프로그램 – 미국의 경우

- ❑ 대학부설 연구기관의 전문적 연구
  - 전문가 양성 및 갈등관리 서비스 제공
  - 시라큐스대, 하바드와 MIT대학, 조지메이슨대
- ❑ 주요대학원(경영/법학/행정)의 석사과정에서 갈등관리 관련 교과목 운영
  - 협상론, 중재 등 ADR과목을 개설
  - 공공분쟁에 대한 전문과정 운영
- ❑ 콜로라도 주립대학은 분쟁관련 종합정보 제공
  - CRInfo(The Conflict Resolution Information Resource)
- ❑ 코넬/미네소타/위스콘신/일리노이대학교 등에 노사관계학과 설치
  - 전문적인 연구/노사관계관련 분쟁에 대한 서비스 제공
- ❑ 연방정부 부처별로 갈등예방/관리센터에서 전문가양성 프로그램 운영
  - 지방정부는 지역사회중재서비스센터 등에서 전문가 양성 프로그램 운영

나. 해외 갈등관련 연구 및 교육훈련프로그램 – 유럽의 경우

❑ 영국의 경우

- 환경위원회에서는 3단계 교육프로그램 및 140여개의 연구 진행
- 런던의 정경대학(LSE)은 갈등관련 석사과정을 운영하고 있으며
  의사결정지원실에서 핵폐기물, 의료체계의 개선, 신도시부지선정 등의 이슈 조정

❑ 프랑스의 경우

- 유럽협상센터에서 교육훈련 프로그램 제공

❑ 독일의 경우

- 베를린사회과학연구소에서 다양한 갈등관리 연구

(3) 갈등관련 연구에 대한 평가

- 갈등예방과 갈등관리에 대한 전문연구기관의 필요
  - 전문연구기관의 지정이나 신설 필요

- 연구결과를 종합적으로 수집, 정리, 및 관리할 시스템 필요

- 전문적인 연구결과를 구체적인 교육프로그램에 연계하여 적용
  - 초중등 교과과정의 개발
  - 갈등관리 강사의 양성
  - 전문가 양성 프로그램의 개발과 운영지원

3) 갈등관련 전문가 양성 프로그램의 현황

(3) 갈등관련 전문가 양성 프로그램의 현황	주요 대학이나 연구기관의 전문가 양성 프로그램의 부재
	주요 교육기관의 전문가 양성 프로그램의 부재 사회단체를 중심으로 운영되고 있으나 종합적이고 체계적인 관리가 이루어지지 못함

4) 공무원 교육훈련과정 현황

- ❑ 공무원에 대한 갈등관리 교육프로그램이 매우 미흡

- ❑ 중앙공무원 교육프로그램의 경우 최근에 일부 시행
  - 고시합격자 대상 교육프로그램 : 6개월 과정 1,455시간 중 4시간
  - 5급/7급 승진예정자에 대한 갈등관리 관련 교육프로그램이 전무함
  - 최근(2003년 11월) 처음으로 갈등관리 전문가 과정을 개설하여 프로그램을 운영

- ❑ 지방공무원의 경우
  - 중앙공무원 교육훈련과정과 유사한 과정 운영
  - 별도의 갈등관리 교육프로그램은 미흡

- ❑ 예외적으로 한국노동교육원의 경우
  - 노사간의 갈등을 중심으로 한 갈등관리 교육훈련 프로그램 운영

Ⅳ. 갈등관리를 위한 개선방안

1. 갈등관리 기본방향

1) 기본 방향(1): 사회갈등 유형별 관리 및 조정방향

이해관계 ← 쟁점 → 가치관

조정자 ↑ 정부 ↓ 당사자

◆ 정부의 공정한 규칙집행자 위상 확립 ◆ 갈등조정제도 개선 ◆ 갈등조정 프로그램 교육 및 홍보	◆ 문화변동 ◆ 사회경제구조 개선
◆ 제도의 공정성 확보 ◆ 공무원 의식 및 관행 개선 ◆ 정책 프로그램 세련화	◆ 열린 토론 ◆ 공론 조성 ◆ 상호이해 및 신뢰 구축

1)기본 방향(2): 이해관계 갈등 유형별 관리 및 조정방향

구분		찬성	
		특정(소수)	불특정(다수)
반대	특정 (소수)	◆ 협상 우선 전략 Ⅰ · 공정한 규칙 집행 · 당사자간 대화와 타협을 촉진 · 정책의 효과성 및 유연성 제고 · 사적 중재시장의 조성	◆ 프로세스 중심 전략 Ⅱ · 피해자에 대한 적극적 보상과 설득 · 비용에 대한 사회적 합의 형성 · 정부 정책 집행의 절차적 정당성 제고 · 정책결정의 諸 단계에서의 참여 활성화
	불특정 (다수)	◆ 신뢰 구축 전략 Ⅲ · 국민 부담 및 도덕적 해이 최소화 · 공공선의 최대화 · 정책투명성의 제고 · 시민적 덕성 함양 교육	◆ 커뮤니케이션 활성화 전략 Ⅳ · 이해집단의 참여를 통한 정책협의 · 공론조사 등에 의한 사회적 대화 · 노사정 합의 등 파트너십 강화 · 미디어 정책토론

2) 부문별 정책 대안 - 지역갈등

❑ 시민사회 중심의 기반 조성

- 갈등관리를 위한 대안 창출과 대안의 추진 동력을 제공(를형 시민운동 전개)
- 지역간 문화 교류사업을 주도하여 민간 수준에서의 지역간 상호이해를 증진
- 언론의 순기능적 역할 강화: 지역주의 극복과 중재의 역할, 지역간 차별성의 부각보다는 지역 고유의 차이를 생산적인 방향으로 국민에게 인지시키는 노력 전개

❑ 지방자치단체의 다양한 프로그램 개발과 지역간 협의의 강화

- 지역문화 개방을 통해 문화 축제를 갈등 해소의 장으로 활용
- 인프라의 지역간 공동 이용을 추진

❑ 지역간 산업불균형의 해소: 지역간 특화산업 정책 조정

- 지역들은 내생적·자발적 발전을 추진할 수 있는 지역개발기구(RDA) 및 지역혁신체제(RIS)를 구축
- 지역산업 정책을 중앙이 일방적으로 추진하기 보다는 선정방법, 추진체계 등의 다양화를 모색
- 중앙정부는 지역경제 활성화를 목표로 추진되는 유사한 지역산업정책들을 통합하고 조정
  - 과기부의 지역혁신사업, 정통부 및 문광부의 IT 및 문화산업 거점 형성사업, 교육부의 지방대학 특성화 사업 등을 지역산업 육성계획을 중심으로 유기적으로 통합

❑ 정치제도의 변경

- 협의제 민주주의 기반 구축, 정·부통령제 및 스웨덴식 대선거구·비례대표제 도입

2)부문별 정책 대안 - 계층갈등

- ❑ 계층간의 불신감 및 적대관계를 해소하기 위해서는 사회적 요구에 대한 의견수렴과정이 전제가 되며, 사회구성원의 지지를 받는 사회적 권위조직체의 형성과 지속적 활동이 필수적임

- ❑ 계층갈등은 주택문제, 중산층 몰락, 문화적 향락퇴폐, 과소비문화 확산, 실업문제, 사회경제적 약자 등에 대한 문제를 종합적으로 검토하고 희망과 비전을 제시할 정책적 방안을 필요로 함

- ❑ 지니 계수의 세 전과 세 후 차이가 거의 없는 것으로 나타나 간접세율이 높고 자산세가 미흡하므로 투명한 세제개혁을 통해 소득재분배 기능을 강화해야 함

- ❑ 상층의 과소비와 허영 및 허례허식을 제어하기 위해서는 제도적 차원보다는 노블리스 오블리제의 형성과 같은 사회문화적 차원에서 접근해야 함

- ❑ 자산투기의 병폐를 차단하기 위해서는 토지공개념에 기초한 개발이익금 환수(싱가폴의 예)가 필요하며, 기업 및 개인 차원에서 나눔의 문화를 용이하게 실천할 수 있는 제도적 요건을 마련해야 함

- ❑ 부의 획득과정에 대한 잘못된 사회의식을 바로잡기 위해서는 경제와 부에 대한 올바른 교육이 필요

- ❑ 계층갈등의 균열구조를 완화하기 위해서는 '이만 불 시대나 동북아 중심' 등 명분지향보다는 실제 '나(의 이해관계)는 무엇인가?' 라는 현실적인 실리문제의 해결에 초점을 두어야 함

2) 부문별 정책 대안 - 노사갈등(1)

❑ 신뢰구축과 법치에 의한 규율(1단계)

- 투명한 경영, 합법적 파업 등으로 노사간 불신구조를 타파하여 갈등이 있더라도 충분한 대화와 협상을 통하여 합리적인 타협에 이르는 것이 중요함
- 갈등은 최대한 법에 따라 제도적 수단을 활용하여 관리하는 것이 유리하고 불법적이고 물리적인 수단에 의존하는 것은 오히려 불리하다는 사회적 규범을 확립해야 함

❑ 갈등을 줄이기 위한 사전협의와 갈등관리를 위한 사회적 협의강화(2단계)

- 갈등이 표출되기 이전 사전 협의, 조정할 수 있는 사회적 협의(social dialogue)가 매우 중요함
- 지속적인 정보공유와 작은 타협의 축적으로 신뢰관계가 형성될 수 있도록 노사정위원회 운영을 내실화하고, 이것이 노사정 정책공동체(policy community)로 발전, 심화되도록 함

2) 부문별 정책 대안 - 노사갈등(2)

❑ 조정 제도의 활성화(3단계)

- 공적조정기구의 활성화:
  노사분쟁 조정을 위해서 분쟁을 전문적으로 조정, 중재할 수 있는 공신력 있는 전문기구로 노동위원회를 육성할 필요가 있음

- 사적 조정기구 및 중재전문기구의 설립:
  제도권 내의 갈등뿐만 아니라 제도권 밖의 갈등도 이 전문기관을 통하여 관리할 수 있게 함

2) 부문별 정책 대안 - 환경갈등

- ❑ 조정시스템 강화
  - 비공식적으로 행해온 중재와 조정을 공식화, 제도화

- ❑ 국무총리실 조정기능 보강
  - 부처간 정책대화(policy dialogue)를 활성화
  - 정책시행에 따른 사회갈등을 예측해 본 후에 정책결정을 하여 사회갈등의 심화를 사전 예방

- ❑ 사회영향평가제도 및 전략환경평가제도 도입
  - 정부 주요 정책결정이 미치는 사회적인 영향, 예상되는 사회갈등 등을 미리 예측하여 정보에 바탕을 둔 정책의사결정 유도(informed decision making)
  - 환경에 영향을 미치는 법, 제도, 정책, 프로그램에 대한 사전 환경성 평가를 통해 사회갈등을 예방

- ❑ 지속가능발전위원회의 정책조정 및 갈등조정 기능 강화
  - 환경갈등이 생길 우려가 있는 법, 제도, 정책 등에 대한 사전 정책조정과 장기정책 수립
  - 사후적인 갈등 관리 시스템 구축
  - 주요 현안에 대한 합리적인 갈등조정 등 갈등과 관련한 국가의 권위 있는 결정기구로서의 위상 확립

2) 부문별 정책 대안 – 이념갈등(1)

❑ 이념적 중간항의 정치적, 정책적 자원을 확대

- 정치적 중도주의는 이념적 중간지대와 완충지대의 역할 가능
- 자유주의와 민주주의의 이념적 자원을 확대

❑ 한반도 평화정착의 실현

- 한반도 평화정착의 실현은 '대결형' 이념갈등을 지양하고 '공존형' 이념갈등을 발전시키는 여건을 조성할 것임
- 한반도 평화번영정책은 화해와 관용에 기초한 국민적 컨센서스를 구축 국내 탈냉전의 안정성과 지속성을 담보해야 함

2) 부문별 정책 대안 – 이념갈등(2)

❑ 이념과 정책에 기반한 정당체제로의 정치개혁

- 1인 2표 정당명부 비례대표제, 선거공영제 등 선거제도의 개혁

❑ 시민사회 갈등관리 기반 조성

- 시민사회중심의 대안생성의 자율적 공간 확대
- 시민사회 이해당사자와의 토론과 공론조성을 통해 정책적 내구성 확보하는 참여민주주의의 제도적 실천

2. 법·제도정비 – 1) 갈등관리 상시 지원체제의 구축

(1) 갈등관리지원센터의 필요성

❑ 필요성

- 갈등예방 및 관리를 위한 법과 제도의 개선, 교육훈련 등 전체 갈등관련 마스터플랜을 수립하고 집행할 조직이 필요함
  - 현재는 종합적 관리가 이루어지지 못하고 있음
  - 중장기적으로 새로운 문화를 만들 수 있어야 함
- 법과 제도를 개선한 이후 이를 실제로 적용하고 관리할 시스템과 조직 필요함
  - 기존의 위원회는 특정 이슈에 대해서만 관리함
  - 구체적인 책임자와 예산 및 조직이 필요함
- 전반적인 데이터베이스를 구축하고 관리할 필요가 있음
  - 현재는 정보의 공유가 없이 파생적으로 이루어지고 있음
  - 교육과 훈련 및 연구에 대한 정보의 공유가 필요함
  - 일반 시민들도 이러한 정보를 쉽게 접근하고 이용할 수 있어야 함

(2) 해외 주요 갈등관련 지원조직의 사례

- 미국의 연방알선조정청(FMCS)의 경우
  - 1947년 노동관련 분쟁조정을 위해서 설립
  - 최근에는 노동관련 분쟁예방업무를 강화
  - 2002년 6천여건의 노사간 조정업무, 2천여건의 예방적 조정업무 집행
  - 미국 내 70개 지방사무소에 200여명의 조정관이 활동

- 영국의 자문알선중재청(ACAS)의 경우
  - 1974년에 설립
  - 노사분쟁의 사전예방과 파업예방을 위한 조정업무 수행
  - 11개 지방사무소에 800여명의 전문가가 활동

- 미국의 USOA는 공공부문의 조정서비스 업무

- 영국의 BIOA는 민간부문과 공공부문의 고충사항을 무료로 처리

(3) 갈등관리지원센터의 주요 업무와 구성

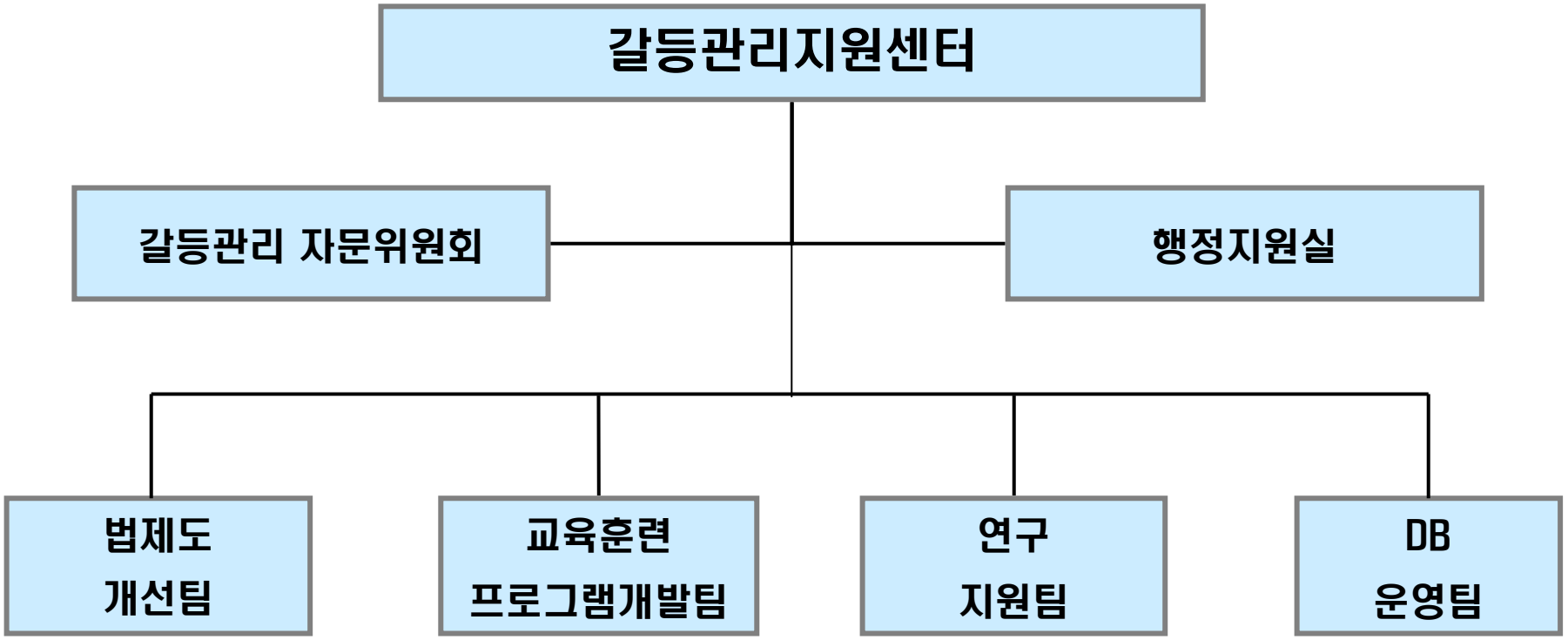
❑ 주요 업무

- 갈등관련 문화, 법-제도, 프로그램 등 연구 및 지원
- 갈등관련 교육에 대한 종합적인 관리 및 지원
- 갈등관련 전문가 양성을 위한 프로그램 개발 및 지원
- 갈등관련 정부, 기업, 시민사회의 연구-지원 네트워크 구축

❑ 구성

- 국무총리실 산하의 조직으로 두는 경우 집행력면에서 유리하나 정부가 갈등당사자인 경우가 많으므로 포괄적인 갈등조정에는 한계가 있으며 관료주의적인 성격을 띨 수 있음
- 별도의 조직으로 하되 지속가능발전위원회를 개편하거나 지속가능발전위원회의 산하조직으로 고려할 수 있음
- 다만 위원회의 권한과 국민의 신뢰가 확보되는 기관으로 조직되어야 할 것임

(4) 갈등관리 관련 전담조직 – 조직 및 기능(안)



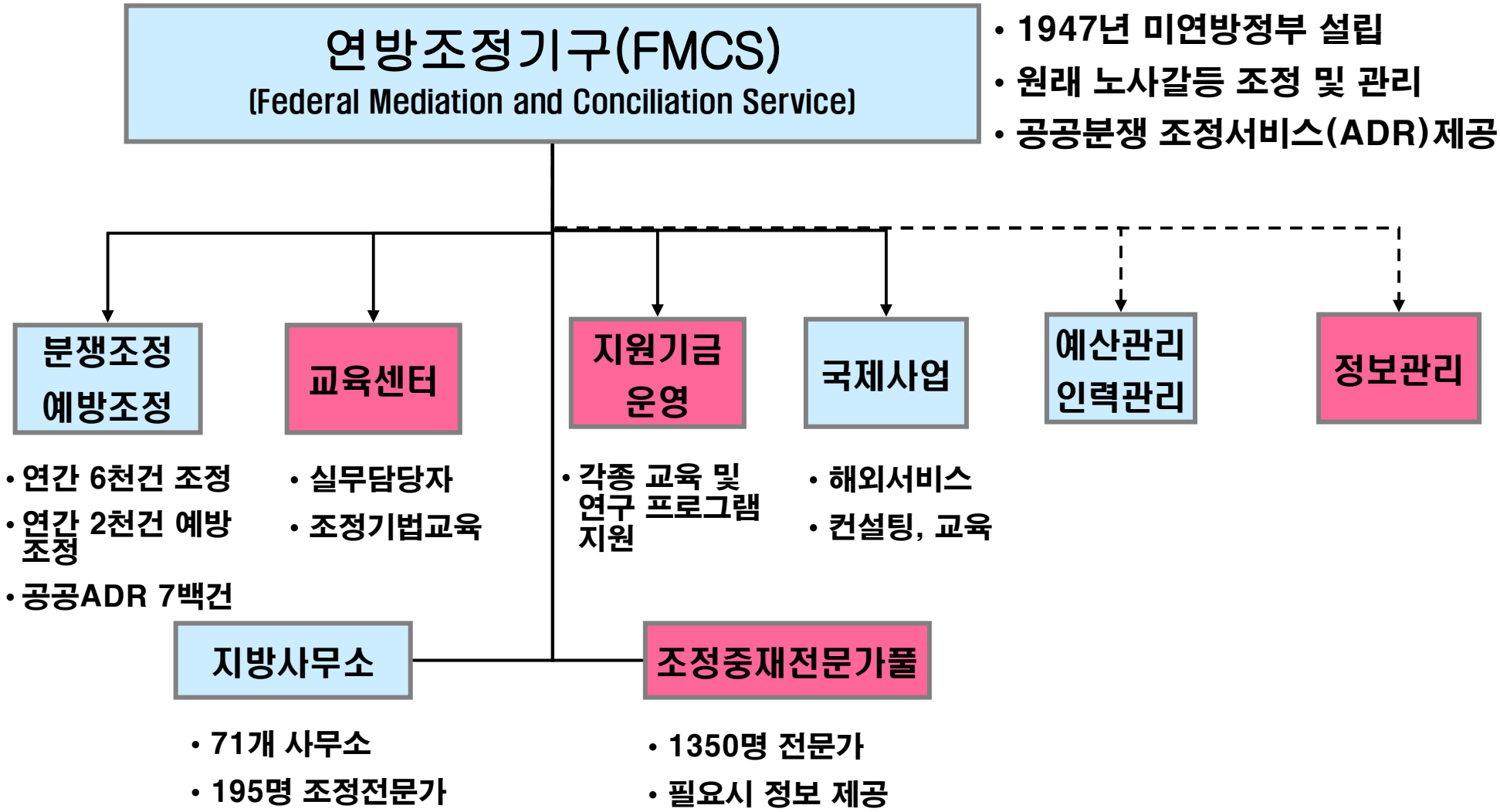
- 외국의 갈등관리 법제 연구
- 현행 법제도 개선방안 연구

- 학생, 시민, 공무원 교육프로그램 개발 및 보급
- 갈등관리 전문가 양성 프로그램 개발 및 보급

- 대학, 연구기관, 시민단체 등의 연구 지원

- 갈등관리정보 DB 구축 및 통합관리
- 갈등관리전문가 DB 구축 및 활용

<참고자료 : 미국의 갈등관리 지원기관 사례>



〈참고 : 갈등관리지원센터 추진체계 검토〉

❑ 성격/기능

- 갈등관리 지원(교육·훈련 등 포함), 갈등연구, 모니터링

❑ 설치 방안 및 장단점 비교(정부내 조직으로 설치하는 경우)

	국무조정실 소속	지속위 소속	행정자치부 소속
장점	ㅇ사회갈등관리에 대한 총괄·조정기능을 수행하는 기관성격에 부합	ㅇ지속위의 연구기능과 결합하여 시너지 효과 거양 가능	ㅇ중앙 및 지방자치단체와 연계 가능 ㅇ공무원 교육훈련 주관부처로 초기추진 용이
단점	ㅇ기구확대에 대한 비판 우려	ㅇ지속위의 위상 때문에 업무수행의 집행력·조직의 안정성에 문제 ※ 심의기구화하여도 마찬가지임	ㅇ지속위와 행자부간의 연계성 필요 ㅇ타부처 관련사항 협의시 조정력 확보 필요

2) 법률 정비 - (1) 기본방향

가. 갈등관리 기본법 제정의 기본방향

❑ 사회전반의 상시 갈등관리 능력 강화

- 국가 사회 전반에 걸쳐 갈등관리 능력의 강화와 협상능력의 선진화를 도모하는 방향
- 초중등, 대학의 갈등관리 교육과정은 물론 평생교육 차원에서도 프로그램 운용
- 사회교육프로그램 운용 등을 통해 당사자를 중심으로 한 갈등예방 및 관리 교육훈련 시행

❑ 공공부문 갈등관리 능력 강화

- 국가 및 지방 공무원의 임용 및 승진 시 연수 프로그램에 갈등관리 프로그램 운용
- 현재의 중앙행정기관, 지방자치단체, 준정부기구의 공공부문 종사자에 대한 교육프로그램 운용
- 중앙행정기관-광역자치단체-기초자치단체에 이르는 갈등관리시스템 조직 운용

❑ 민간분야에 대한 제도화 촉진

- 시민단체, 민간 대기업 등에 대한 갈등관리 프로그램 운영방안의 제시
- 공인 자격사 연수 프로그램에도 갈등관리 프로그램 운용
- 갈등관리 및 예방에 관한 전문가 양성 시스템의 구축
- 갈등의 사전사후 관리를 지원하기 위한 전문적 연구 진행 및 체계적 교육프로그램 운용방안 구축

나. 공공사업관련 갈등관리제도 개선의 기본방향

- ❑ 공공사업과 관련되는 개별법제의 내용들을 갈등관리이라는 차원에서 재검토
  - 하나의 단일법제도로 관리 곤란한 것은 현행 개별법제도에 대한 개선책과 함께 논의
- ❑ 갈등의 사전적 예방수단을 모색함과 동시에 사후적인 갈등관리제도도 검토

다. 민간갈등관리제도 개선의 기본방향

- ❑ 대안적 관리방법(ADR)을 적극적으로 활용

라. 분쟁조정제도 개선의 기본방향

- ❑ 사전적 갈등관리기능을 제고
- ❑ 지방자치단체의 주민들도 용이하게 이용할 수 있도록 제도적 개선 필요
- ❑ 복합적인 갈등에 대한 대응 개선
- ❑ 제3자에 의한 심판방식운영 보다는 이해당사자간의 합의에 의한 해결방안 모색

(2) 갈등관리기본법 제정

❑ 갈등관리기본법의 주요내용

제1장 총 칙

- 목적
  - 국가 및 지자체의 책무를 명확히 함
  - 갈등관리정책의 기본이 되는 사항을 정함
  - 국민의 삶의 질을 높이고 국가의 지속가능한 발전을 도모
- 용어의 정의
- 적용 법위
- 갈등관리의 기본원칙
  - 사전예방의 원칙
  - 갈등 당사자 자율해결원칙
  - 합의를 이행함에 있어서 신의성실의 원칙 준수

제2장 국가 및 공공단체의 책무

- 국가 갈등관리제도 운영계획의 수립
- 갈등관리에 관한 교육
- 민간단체 등의 갈등관리활동 촉진
- 분쟁조정
- 피해구제
- 법제상 · 재정상의 조치
- 다양한 참여 기회 및 의견수렴의 확대
- 조사 · 연구 및 기술개발에 대한 지원

제3장 갈등관리지원센터 등

- 갈등관리지원센터의 설치
- 갈등관리지원센터의 업무
- 갈등영향평가제도의 구축 및 임의적 시행
- 전문조정중재인

(3) 정부간 정책조정 갈등 분야 개선방안

❑ 갈등관리기본법(안)의 제정

❑ 정부업무조정등에관한규정(국무총리 훈령) 보완ㆍ정비

- 대통령령, 총리령으로 격상 검토

❑ 중앙행정기관 상호간의 정책, 업무 등에 대한 기관간 이견조정

❑ 갈등관리주무부처 선정

- 국무조정실은 경제분야, 교육인적자원분야, 통일외교안보분야, 사회분야 중심 추진

- 국무총리실을 비롯, 전 중앙부처에 갈등관리지원 조직 운용

(4) 사회갈등분야 개선방안

- ❑ 갈등관리기본법(안)의 제정
- ❑ 참여행정추진규정(안)을 통해 기존 주민 참여제도의 강화 및 활성화 - 대통령 훈령
- ❑ 주민투표법에 의한 주민참여의 확대를 통한 갈등조정
- ❑ 장기적 과제로서 갈등영향평가제의 도입검토

(5) 공공사업관련 갈등관리를 위한 법제도 개선방안

가. 계획법에서의 형량(衡量)원칙의 명문화

❑ 계획법에서의 형량원칙에 관한 법규정을 관련법률(예 : 국토의계획및이용에관한법률)에 명문화

※ 형량원칙

- 독일의 행정법에서 발전한 이론으로 계획을 수립하거나 변경함에 있어서는 관련된 공익, 사익간을 서로 비교형량하여야 한다는 것
- 독일에서 국토계획, 도시계획 및 대규모사업계획으로 인하여 발생할 수 있는 갈등(Konfliktbewaeltigung)의 관리에 중요한 역할을 하고 있음

※ 최근 제출된 행정절차법중개정법률안 제39조의 8에 최초로 형량원칙을 규정

나. 계획확정절차 도입

❑ 대규모 사업, 특히 혐오시설을 계획 시 독일 행정절차법에서 규정하고 있는 계획확정절차의 도입

※ 계획확정절차의 장단점

- 장점 : 신중하게 공공사업을 추진함으로서 사회적 갈등을 사전에 방지
- 단점 : 공공사업추진의 애로와 과도한 규제로 인한 능률성 저하

⇒ 계획확정절차의 도입 시 그 대상을 한정하고, 간이신속하게 처리되는 예외적인 절차의 마련이 요구

다. 환경영향평가제도의 개선, 사전환경성검토제도의 적극활용

❑ 환경영향평가제도

- 평가기관의 전문성·공정성 확보 미흡, 협의요청시기의 부적절성, 사업시행 불가통보의 곤란성, 항목별 평가서협의기관의 분산 등 문제점 지적

⇒ 환경영향평가의 효과적인 이행확보수단 강구 필요,

⇒ 전략적 환경영향평가제도 도입필요

❑ 사전환경성검토제도

- 각종 개발계획이나 사업의 계획초기단계에서 환경에 미치는 영향을 고려토록 하는 제도

⇒ 적극적인 활용을 통하여 개발계획으로 인하여 초래될 수 있는 환경갈등을 사전에 예방 필요

라. 행정쟁송제도의 개선

❑ 행정쟁송제도 : 행정청의 처분등에 대하여 국민들이 그 권익구제를 다투는 제도 예) 행정심판, 행정소송 등

⇒ 제기요건을 완화하는 등 행정소송 및 행정심판의 길을 확대함으로써 공공정책갈등관리제도로 활용 가능

마. 가칭 공공사업분쟁조정제도의 도입검토

- ❑ 일정한 공공사업에 대하여 ADR 기법을 이용
- ❑ 공익성이 강한 사업에 대해서는 일종의 조정전치주의 채택
- ❑ 구체적인 도입방안
  - 종래의 행정심판이나 국민고충처리제도를 개선하거나 확대개편 방안
  - 갈등관리기본법에 포함 또는 독자적인 근거법률의 제정하는 방안

⇒ 새로운 법령의 근거를 가지는 분쟁조정제도의 도입은 종래의 제도와의 중첩 및 시행으로 인한 혼선 등의 우려가 있어 종래의 제도 개선이 바람직

바. 보상체계의 개선

- ❑ 공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률(토지보상법)
  - 보상법체계를 일원화, 형식적 당사자소송 등과 관련된 법해석적 문제 해결
  - 간접보상, 생활보상, 정신적 보상 등의 문제에 대해서는 여전히 명확한 법적기준의

⇒ 명확한 보상기준의 제시 및 간접보상에 대한 규정의 보완이 필요

사. 혐오시설 등 입지저항과 관련한 제도개선

〈 댐건설관련 갈등〉

❑ 댐이 주변지역에 미친 사회경제적 영향의 조사와 이에 근거한 지원, 피해보상대책에서 지역활성화 대책으로 전환, 피해를 입은 주민들을 위한 지원제도의 마련, 기본계획에 지역발전을 위한 댐의 공익기능 증진사업의 반영, 체계적인 계획수립과 지역주민의 참여, 댐 주변지역 지원제도의 체감효과제도, 항구적이며 지역적 특성을 고려한 지원제도 등 도입 필요

〈 방사선폐기물관리사업 및 폐기물처리시설설치 관련 갈등〉

❑ 폐기물관리 또는 처리시설의 주변지역에 대해서 그 지역 주민들이 느끼는 실정의 정확한 파악 필요

- 필요한 경우 현금보상 등의 법적근거를 두는 것도 검토할 필요 있음

아. 공공정책추진과정에서의 물갈등관리방안 모색

❑ 부족한 수자원공급을 위한 신규사업개발, 물이용을 둘러싼 하천 상하류지역간의 갈등 등 물관련 갈등은 다양하고 복잡

⇒ 다양한 물문제의 통일적 접근을 위하여 최근 가칭 "물관리기본법"의 제정, 수리권거래제도의 도입 등이 논의되고 있음

(6) 민간 갈등관리를 위한 법제도 개선방안

- 개인과 개인간에 발생하는 민간 갈등에 대한 관리를 위해서는 소송에 의한 관리방식이 아닌 대안적 관리방법(ADR)을 적극적으로 활용할 필요가 있음.

- 민간 갈등은 매우 다양한 형태로 나타나지만, 민간분야에서의 갈등 가운데도 조정과정에서 정부가 개입되고 사회적 파장이 큰 공공적 성격의 갈등에 대한 관리제도에 관심을 가질 필요가 있으며, 이는 주로 분쟁조정관리제도를 통하여 처리되고 있음.

- 따라서 앞서 현황 및 문제점부분에서도 지적한 바와 같이 민간갈등의 관리를 위한 법제도의 개선은 주로 분쟁조정제도의 분석을 통하여 이루어짐.

(7) 분쟁조정제도 개선방안

가. 노사정 위원회

❑ 노사정위원회의 협의결과 처리과정의 실효성 제고

- 정부는 관련부처간 정책조율 책임자를 선정, 정책협의에 참가하게 하며, 협의결과 이행 관련 부처간 조율체계를 확고히 구축

❑ 갈등 요인의 사전 인식 및 정책대안 제시

- 정책과 관련된 논의의 실효성을 제고하기 위하여 기존의 사후적인 조정자의 역할만이 아니라 사전적인 문제인식 및 관리를 위한 정책대안개발 등이 요구

❑ 구성원의 전문성 향상

- 전문위원의 전문성이 노사정 실무당사자의 정책협의를 내실있게 진행할 수 있도록 지원할 수 있는 체제 필요

❑ 종합적인 정책조정시스템 구축 필요

- 노사정위원회와 국회간 협조관계 구축을 위해 업무협조를 위한 간담회 등 협조체계 구축 필요

나. 노동위원회

- ❑ 필수공익사업의 직권중재
  - 직권중재제도의 필요성을 점차 축소시켜 나가는 것이 바람직하며 직권중재제도의 폐지는 장기적인 관점에서 검토 필요
- ❑ 현행 조정전치주의 제도를 개선
  - 전문적이고 충분한 조정인력 확충, 효율적인 조정기법마련, 조정대상 확대, 사실조사 및 언론 공표제도 마련 등 제도개선을 추진하면서 조정제도의 임의화문제 검토
- ❑ 노동위원회의 조정, 중재대상을 확대
  - 임·단협 과정에서 발생한 쟁점에 대하여 이익분쟁, 권리분쟁을 불문하고 조정·중재기능 부여
  - 현행의 조정업무 외에 권리분쟁 등에 대한 조정 · 중재권도 부여
- ❑ 분쟁조정기능 대폭 강화 : 예방적 조정부터 사후조정까지
- ❑ 전문인력 확충, 조정 · 중재 방식의 개선, 노사에 대한 교육 · 지도기능 부여

(8) 정부 내 갈등조정기제 개선방안

가. 범정부적 갈등관리체제의 구축

- ❑ 현행 갈등조정기제들을 재평가하고 통폐합, 재편성함으로써 효율적이고 실효적인 범정부적 갈등관리체제를 구축
  - ⇒ 갈등관리기본법 수준에서 범정부적 갈등관리체제를 제도화, 각 갈등조정기구들의 역할과 기능, 권한과 권한행사방법, 행재정적 지원조치 등을 구체화
- ❑ 공공부문뿐만 아니라 민간부문도 그 적용범위를 확대해 갈 수 있는 포괄적 시스템으로 구축
  - 민간부문에서의 갈등관리체제는 민간의 자율성을 극대화하고 정부의 개입을 최소화
- ❑ 협의·조정의 절차 등을 명확하게 설정한 표준운용규정을 통해 범정부적 갈등관리체제의 정책과정의 합리성·투명성을 제고
- ❑ 정부 내 갈등관리를 위한 협의·조정을 원활히 하고 그 법적 실효성을 확보
  - 국무총리훈령으로 제정된 「정부업무조정등에관한규정」을 대통령령 또는 총리령으로 격상, 내용을 보완

나. 갈등관리를 위한 조정기구들의 권한 · 자원의 강화

❑ 조정기구들의 협의 · 조정활동의 실효성 강화

- 복수부처 관련사안은 관계장관회의를 통해 갈등이 사전에 협의 · 조정되도록 의무화 및 준수여부 상시 점검
- 개별부처 추진과제는 국무조정실 또는 대통령비서실과 조율을 거쳐 발표 유도

❑ 갈등관리를 위한 조정기구들의 권한 · 자원을 강화

- 장관직속 관계부처와의 조정업무를 전담하는 정무관 또는 정무차관제 도입 및 갈등관리지원을 위한 전담기구의 설치 등의 방안 적극 검토 필요

다. 분야별 갈등관리를 전담할 특별기구들의 설치 및 지원 확보

❑ 특별기구들은 갈등의 성격이나 사안의 특성에 따라 권한이나 존속기간 등을 차등화

- 반드시 성과평가를 실시, 그 결과를 정책에 반영

라. 갈등관리를 위한 조정기구들에 대한 객관적 성과평가

- 갈등관리를 위한 조정기구들에 대한 객관적 성과평가를 실시
  - 그 평가결과를 환류시켜 조직의 통폐합, 재설계(reengineering) 등에 반영

- 갈등관리를 위한 협의·조정 메커니즘이 제대로 작동하는지를 조사, 점검, 그 원인을 규명하고 적절한 대책을 강구해 나갈 필요가 있음

3. 프로그램 정비 - 1) 갈등예방 및 관리 프로세스 의의 및 개발방향

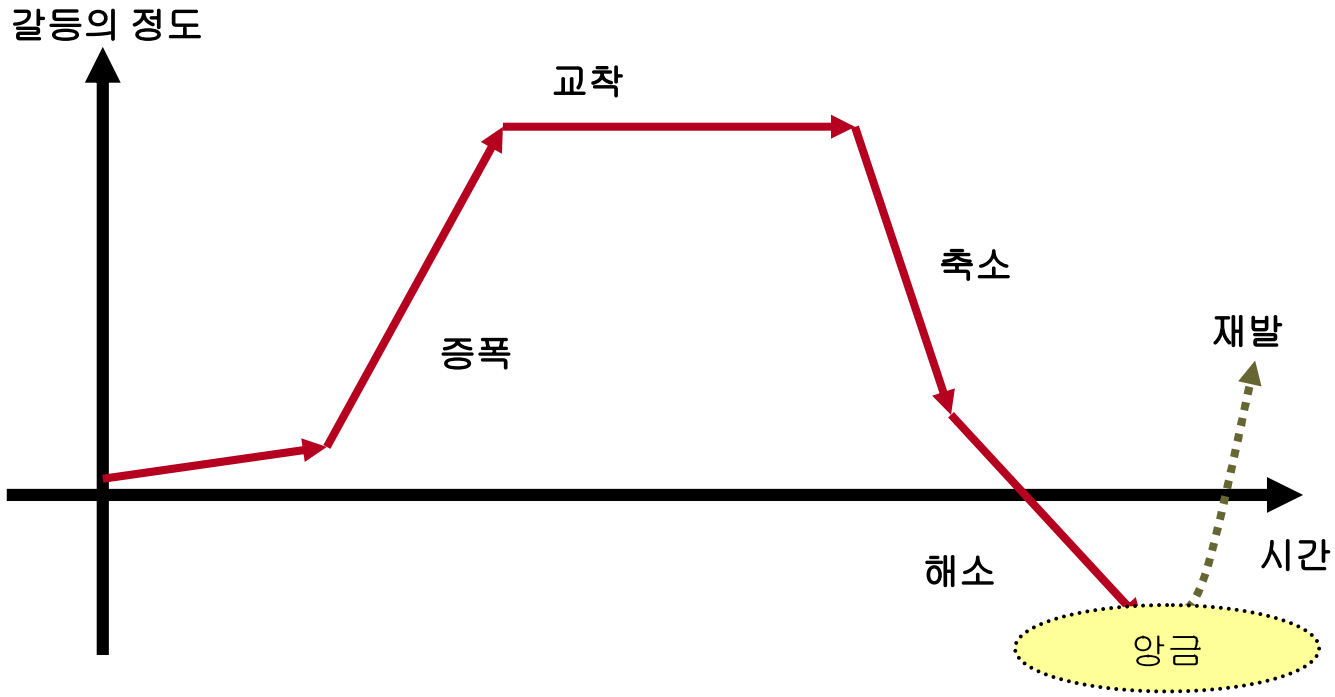
(1) 갈등예방 및 관리 프로세스 개발의 의의

가. 갈등예방 및 관리 프로세스 개발의 필요성

가) 갈등의 개념

- ❑ 나와 차이가 있음을 인지
- ❑ 그 차이가 부정적으로 작용 (차이 = 두개 이상의 결과 상존불가)
- ❑ 부정적 감정도출
- ❑ 경쟁적이고 통제적 행동유발

나) 갈등의 진행



(가) 갈등의 증폭 원인

- ❑ 흑백논리 뚜렷하고, 승리자신 시
- ❑ 보다 확실한 증거 확보
- ❑ 정보가 왜곡되어 유리한 것만 입수
- ❑ 자기에게 유리한 정보만 선택
- ❑ 자기논리에 갇혔을 때

(나) 갈등의 교착 원인

- ❑ 더 이상 사용할 협상기술이나 카드 부재 시
- ❑ 사회나 주위의 지지를 받지 못할 때
- ❑ 더 이상 자신의 논리를 증명할 수 없을 때
- ❑ 더 싸울 의사를 잃었을 때

(다) 갈등의 수위가 낮아지는 원인

- ❑ 상대가 계속 무반응을 보일 때
- ❑ 상대가 무조건 양보할 때
- ❑ 상대로부터 얻을 것이 없거나 상대가 너무 완강할 때, 본인이 스스로 무관심하여지거나 회피할 경우
- ❑ 중재과정에 접어들 때

(라) 재발

- ❑ 한번 발생한 갈등은 다시 재연될 수 있음
- ❑ 그렇기 때문에 애초에 갈등이 생기지 않도록 예방하여야 함
- ❑ 일단 갈등이 발생하면 증폭되지 않도록 하는 것이 중요
- ❑ 갈등이 발생하게 되면 좋은 인간관계를 유지하면서 문제도 풀 수 있는 방법을 연구하여야 함

나. 갈등의 기능

가) 관계훼손

나) 관계증진

다) 생활의 일부

라) 선택은 나에게?

(2) 갈등예방 및 관리프로세스의 이해

가. 기본은 의사교환 (Communication Process)

가) 이를 위하여 일련의 과정을 거치는데

(가) 갈등인식
(나) 대인관계기술의 활용
(다) (필요하다면) 중립적 제3자의 개입 요청
(라) 갈등관리 (Conflict Management) : 발전적 감정상태 조성
(마) 협상 (Negotiation) : 서로 받아들일 수 있는 대안개발을 위한 토론
(바) 최종합의

나. 과정에 대한 이해

가) 모든 갈등예방과 관리프로세스의 기본은 크게 세 가지 단계로 나누어짐

(가) 대인관계

(나) 조정(조정과정 중에 협상과정을 포함함), 협상과정

(다) 합의안 작성

나) 갈등예방과 관리를 위해서는 여러 가지의 기재가 활용되어질 수 있지만, 기본적으로 따라야 할 것은

(가) 모든 정책결정과정에서 이해상충의 가능성을 가진 경우에는 항상 예방을 위한 노력이 필요함

(나) 예방 노력 이후에도 갈등이 노출되었을 때에는 스스로 그 갈등을를할 것인지, 중립적이거나 전문성을 가진 제3자에 의뢰할 것인지를 결정하여야 함

(다) 그러나, 무엇보다도 중요한 것은 대인관계 증진에 충실하여야 함

다. 갈등예방 및 관리 프로세스 개괄적 이해

가) 인식

(가) 차이(Difference)의 인식

(나) 그 차이 때문에 상대 또는 내가 점점 심기가 불편해짐을 느낌

(다) 그러나 그 차이가 무엇인지는 불명확

나) 준비

(가) 갈등관리 시

>> 상대가 이야기할 수 있는 분위기 조성

>> 갈등의 원인파악

(나) 협상 시

>> 상대의 관점 파악

>> 상대의 제안 및 Interests 예견

다) 갈등관리

(가) 감정관리가 주요 초점

(나) 감정악화회피 및 상대의견반응

(다) 상호이해와 발전적 감정상태 조성

(라) 차이점 인정 및 원인파악을 위한 대화 시도

(마) 필요 시 협상단계 진입

라) 협상

(가) 제안서 검토, 이슈정리 및 우선순위 설정, 차이점 파악 후 합의시도

(나) 적대적 협상(Win-Lose Negotiation)

>> 이익과 상호관계의 손실 감수

(다) 호혜적 협상(Win-Win Negotiation)

>> 서로 만족할 수 있는 Interests 도출

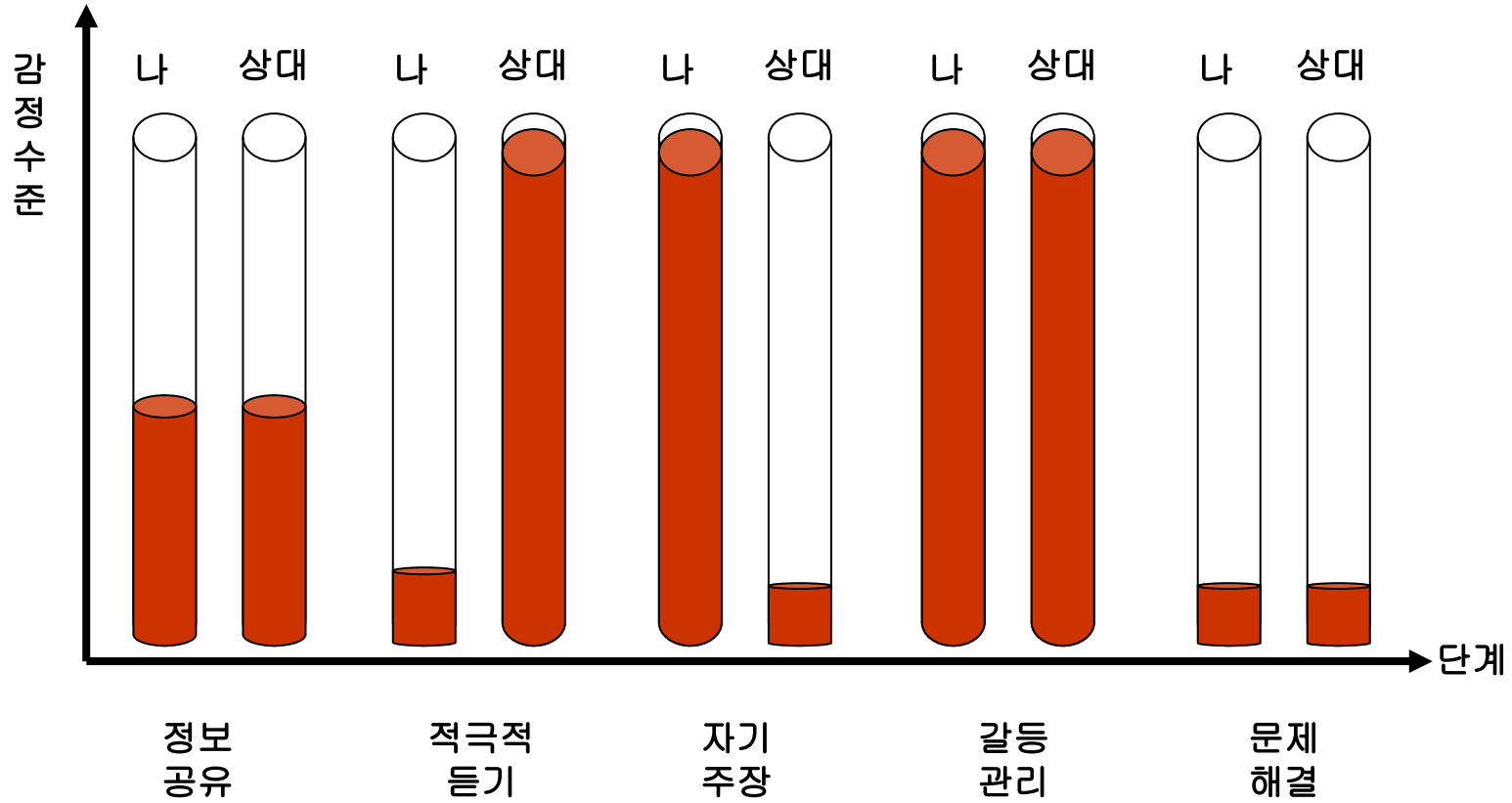
>> 이익과 상호관계의 보전 및 증대

(라) 합의서 작성(Agreement)

라. 갈등관리를 위한 의사교환기술의 선택

가) 갈등관리의 주요 조건 중 하나가 감정관리임

나) 감정관리를 위한 단계적 의사교환기술



(가) 정보공유

- 나와 상대의 감정수준이 평상심(平常心)보다는 다소 높으나 비교적 낮은 수준을 유지하고 있을 때는 서로가 의견, 생각, 감정 등을 명확히 표출하여 상호이해력을 증대하고 협상안에 대한 만족도를 높일 수 있는 전략

(나) 적극적 듣기(reflective listening)

- 나는 평상심을 유지하고 있으나 상대는 흥분 내지는 평상심보다는 상당히 높은 수준의 감정상태에 있을 때는 상대의 말을 적극적으로 경청하고 상대의 말 속에서 상대가 원하는 것이나 감정 등을 알아내고 이해한 후 협상을 진행하는 전략

(다) 자기주장(assertion)

- 상대가 평상심으로 있고 나의 감정상태가 높을 경우, 다른 이의 감정, 자존심, 나와의 관계를 상함이 없이 나의 주장, 감정, 생각을 상대에게 명확히 밝혀 협상을 이끌어 가는 전략

(라) 갈등관리

- 나와 상대가 모두 감정상태가 평상심보다 훨씬 높은 수준에 있을 때 의도적으로 갈등이 있음을 인정하고 그 갈등을 표출 시킴으로써 갈등의 원인을 분석하고 그 과정에서 화난 상태를 진정시켜 당사자들 스스로 문제를 해결해 가는 전략

(마) 문제해결

- 나와 상대의 감정수준이 평상심을 이루고 있어서 협상을 진행하기에는 가장 이상적인 감정상태로서 나와 상대가 현재 원하는 것과 바람직한 해결책 사이의 차이점을 분석하여 합리적인 대안을 찾아내는 전략

(3) 갈등의 종류

가. 갈등종류의 이해

가) 갈등은 욕구갈등(needs conflict)과 가치갈등(value conflict)으로 구분되기도 함

나) 그러나, 대부분의 갈등은 욕구와 가치 갈등을 함께 가진 복합갈등이기 때문에, 주(主)가 되는 갈등에 주안점을 맞추고, 종(縱)이 되는 갈등은 부가적 해법으로 접근하는 것이 일반적인 갈등관리 전략임

다) 그럼에도 불구하고 갈등의 종류를 좀 더 자세히 구분하면 다음과 같음. 그러나 잊어서는 안될 것은 다음에 제시 하는 갈등들도 대부분이 복합적인 갈등의 성격을 가지고 있다는 사실임

나. 갈등의 분류

가) 갈등의 예:

(가) 내용에 대한 이해부족 및 인식의 차이, 해석의 차이, 사실확인, 편견, 고집, 반대를 위한 반대 (예: 민원인과의 갈등, 나는 이렇게 생각해, 그것은 잘못된 것이야, 내말이 맞아, 내가 언제 그랬어? 증거 있어? 장애복지시설, 건강보험재정통합)

(나) 정책결정 절차상의 문제, 편향인사 (예: 방폐장 문제, 지역편중 인사, 내 방식대로 수행, NEIS)

(다) 생존권, 불평등성 (예: 노점상 철거, 상도동 재건축 철거, 조약, 정관, 외국인 노동자, FTA)

(라) 자존심, (예: 태도 불손, 천안-아산 역사명)

(마) 환경, (예: 시화호, 새만금, 동강댐, 소각장 입지 선정)

(바) 가치 · 이념 · 규범 등, 문화상이성, 공익성 침해 (예: 이라크 파병, 햇볕정책, 양심선언)

(사) 신뢰부족, 혐오감, 부정적 인식, 의사교환단절 (예: 뿌리 깊은 반목, 그냥 싫어, 정보누출)

(아) 경제적 분배, 욕심, 경제적 보상 (예: 내게 더 줘, 나누자, 노사갈등, 지하철 또는 비행기 사고 보상, 은행부실사고 보상, BJR)

(자) 제도상의 문제, (예: 비정규직 문제, 업무영역 다툼, 책임전가)

나) 갈등의 분류

(가) 욕구갈등

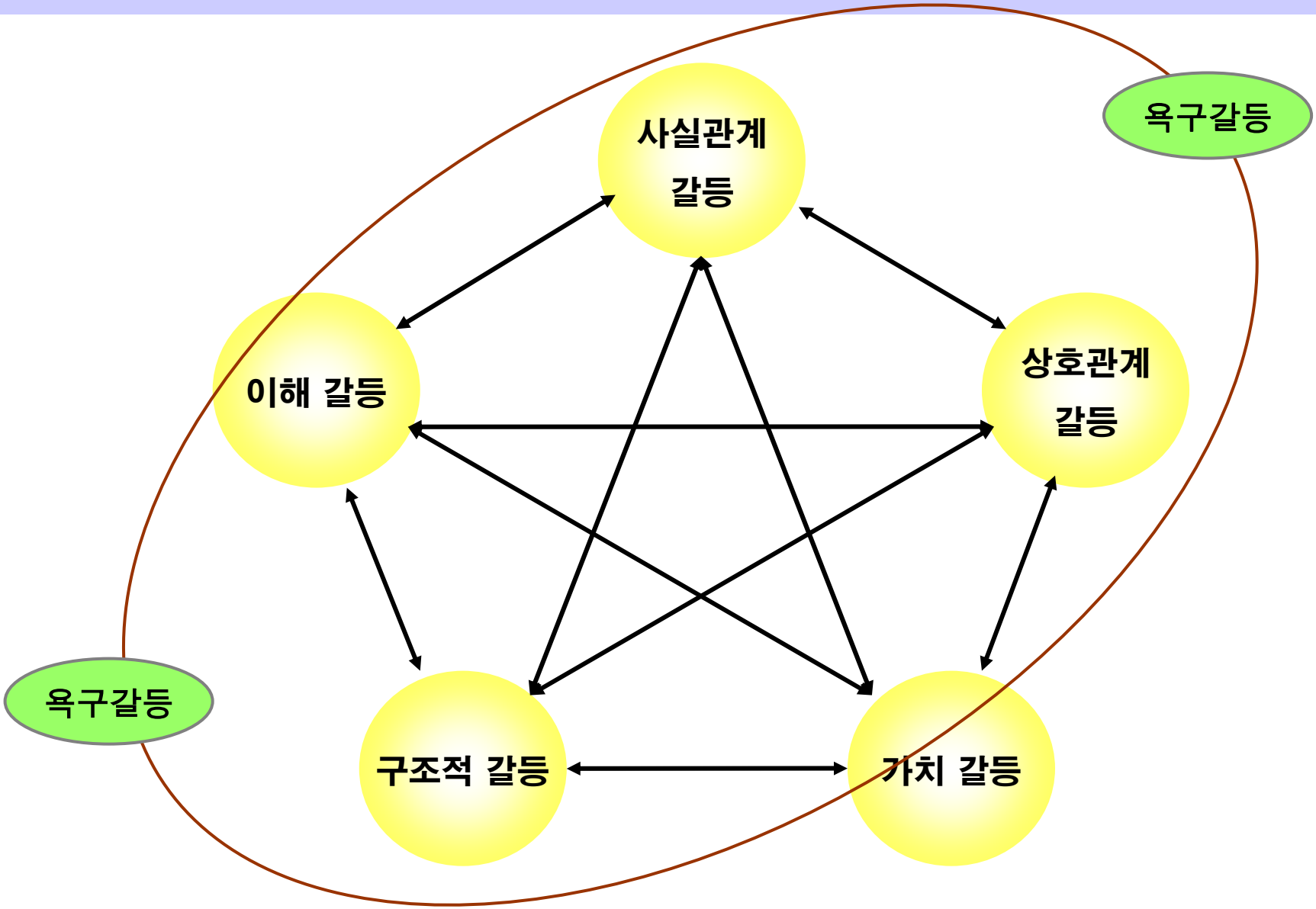
A. 이해관계 갈등: 욕구충족을 위한 분배, 절차 등에 대한 갈등
B. 사실관계 갈등: 객관적 사실이나 평가 등에 있어서 사실관계나 절차 등의 확인이 필요한 갈등
C. 구조적 갈등: 사회 제도나 관행, 차별, 모순 등으로 부터 비롯되는 갈등
D. 상호관계 갈등: 상호간의 관계가 부정적이거나 일방적, 또는 단절된 상태로 부터 발생하는 갈등

(나) 가치 갈등: 가치관, 이념, 성장배경, 종교 등으로 부터 발생하는 갈등

(다) 갈등은 앞서 분류한 것처럼 이해갈등과 가치갈등으로도 분류할 수 있지만, 프로세스의 구체적 적용을 위하여 갈등을 세부적으로 구분하기도 함

(라) 그러나, 이들 갈등들은 명확하게 구분 지어질 수 있는 것이 아니라, 복합적인 갈등의 양상을 보이는 것이 일반적임

[갈등 분류의 예]



(4) 갈등관리방법

가. 조정(mediation)

가) 분쟁당사자들이 모두 동의하는 중립적이고 객관적인 제삼자를 조정자(mediator)로 선정하여 협상과정에 간여하게 하는 기법임

나) 조정자는 대안을 제시하거나 어떠한 결정도 내릴 권한이 부여되지 않음

다) 조정의 주목적은 당사자들이 자발적으로 문제해결을 위한 노력을 하고

라) 조정자는 그 결과 서로 받아들일 수 있는 대안을 찾을 수 있도록 도와주는 것임

마) 합의안은 법적 구속력을 가지지 않음

나. 중재(binding arbitration)

가) 구속력 있는 결정을 내리기 전에 분쟁당사자들은 객관적이고 중립적인 입장에 있는 중재자(arbitrator)나 조정심사원단(arbitration panel) 앞에서 자신의 주장을 피력하고 증빙자료를 제시할 수 있는 기회를 가짐

나) 중재자나 조정심사원단은 분쟁당사자들과 오랜 시간에 걸쳐 중재를 시도하거나 쌍방에 대안을 제시할 것을 요구하거나 쌍방간의 관계복원을 시도하지는 않음

다) 다만, 당사자들이 자신들의 협상안을 제시할 수는 있으며, 이는 중재자들의 결정에 참고로 사용되어짐.

라) 조정자의 결정은 법적 구속력을 가짐

다. 조정적 중재법(mediated-arbitration)

가) 조정과 중재의 장점을 합쳐 만든 새로운 형태의 대안적 갈등관리방법으로 중재의 과정을 조정 과정과 동일한 방법에 의하여 진행하되

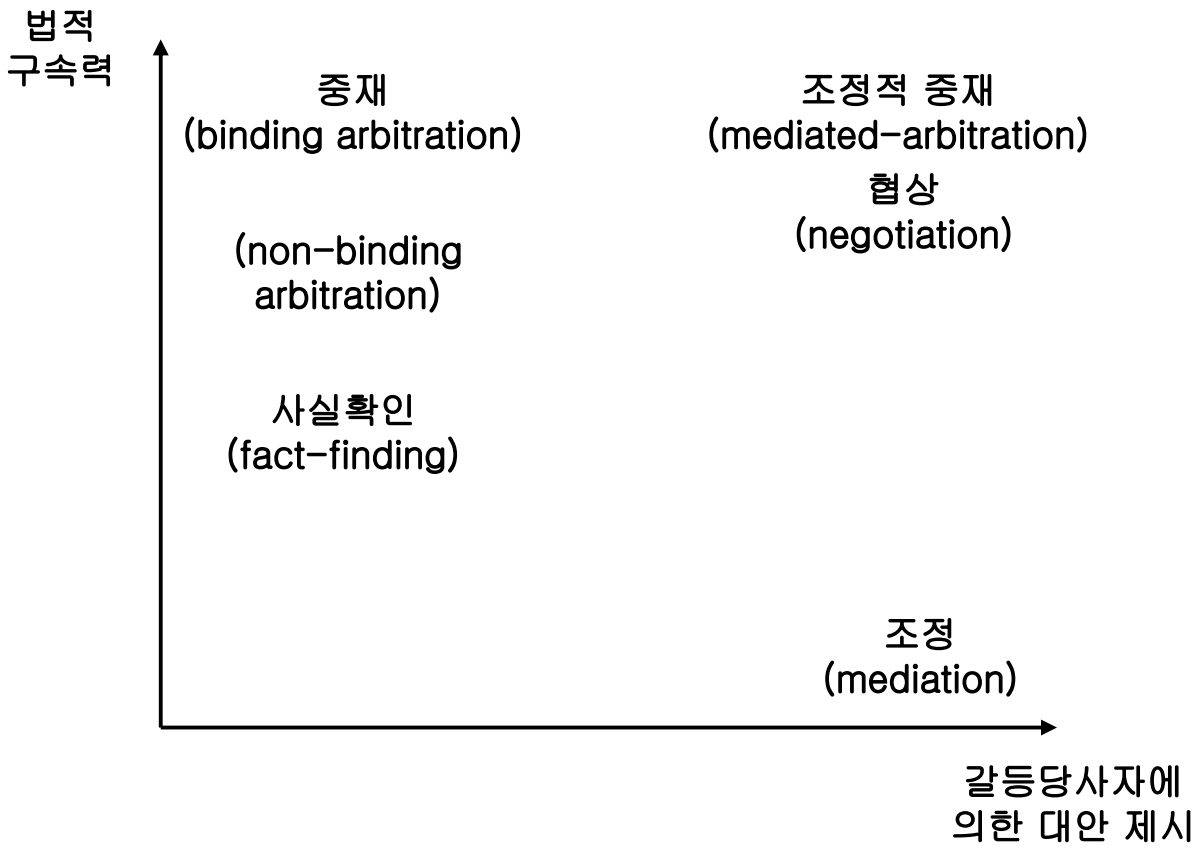
나) 합의된 안은 중재와 같은 법적 구속력을 갖는 혼합적인 형태임

라. 협상(negotiation)

가) 협상에 임하는 자는 중재자나 조정자와 같이 중립적이며 객관적인 제3자가 될 필요가 없음.

나) 협상을 의뢰한 측으로부터 협상에 필요한 전권을 위임 받은 후, 의뢰인으로부터 주어진 협상의 범위 내에서 자율적으로 협상에 임함

마. 갈등관리자의 역할과 합의안의 법적 구속력

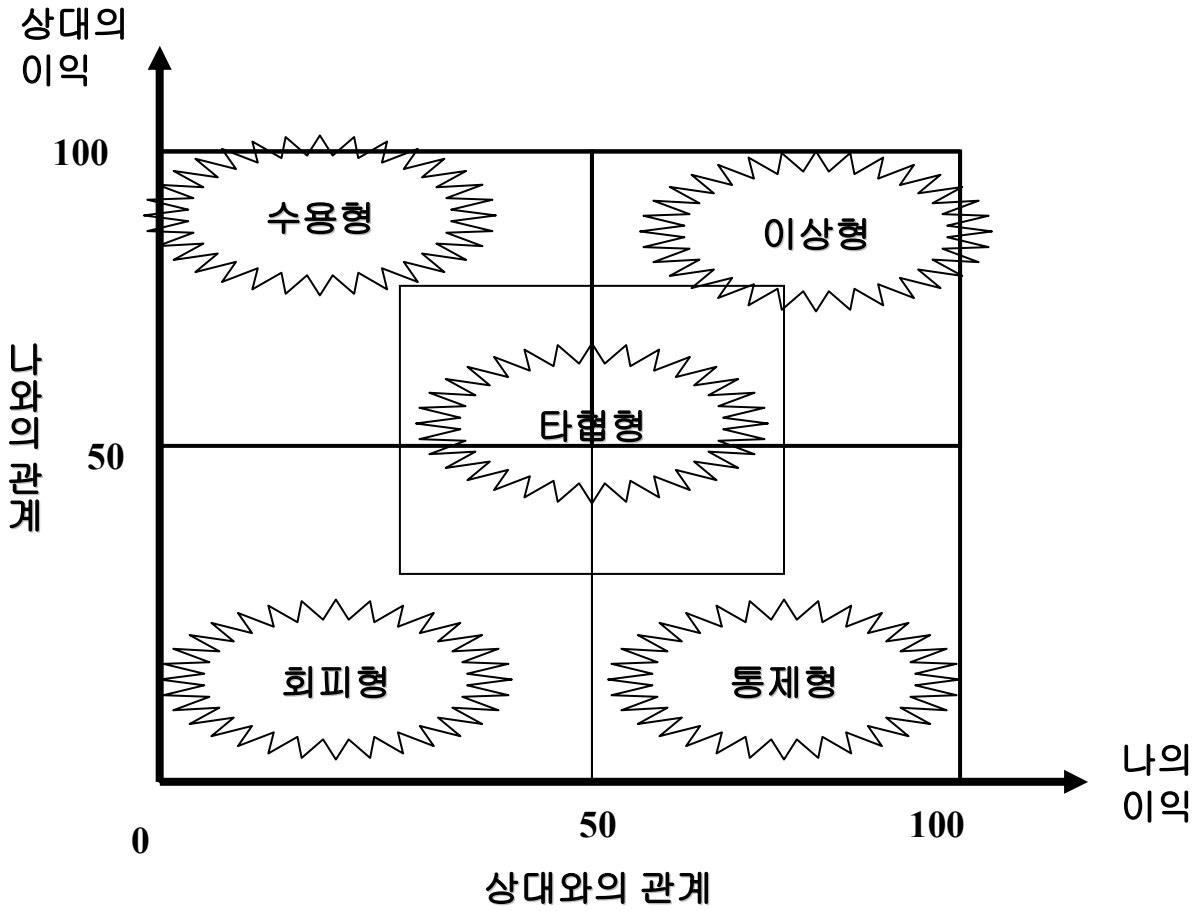


(5) 갈등관리전략

가. 갈등관리유형은 크게 다섯 가지로 나누어짐.

나. 나의 이익과 상대의 이익과의 관계설정, 상대와의 관계와 나의 이익 사이의 우선순위설정 등에 따라 유형은 구분됨.

다. 갈등관리유형 조사표 첨부



(6) 갈등예방 및 관리 프로세스 개발원칙

가. 갈등예방과 갈등관리 프로세스의 분리 개발함. 단,

- ❑ 정책결정 및 집행과정에서 발생할 수 있는 경우, 예방과 관리를 함께 고려함.
- ❑ 갈등예방 및를을 위하여 사용되는 방법들은 상호호환적이기 때문에, 예방과 관리 프로세스 모두에서 활용되어짐.

나. 이상형(협동적 문리형)에 의거한 갈등예방 및 관리를 원칙으로 함.

다. 정부의 역할을 갈등당사자와 갈등관리자로 대별하여 갈등예방과 관리 프로세스를 개발함.

라. 예방과 관리 프로세스의 사례별 예시를 제시함.

가) 욕구갈등

- ❑ 이해관계 갈등: 욕구충족을 위한 분배, 절차 등에 대한 갈등
- ❑ 사실관계 갈등: 객관적 사실이나 평가 등에 있어서 사실관계나 절차 등의 확인이 필요한 갈등
- ❑ 구조적 갈등: 사회 제도나 관행, 차별, 모순 등으로 부터 비롯되는 갈등
- ❑ 상호관계 갈등: 상호간의 관계가 부정적이거나 일방적, 또는 단절된 상태로 부터 발생하는 갈등

나) 가치갈등 : 가치관, 이념, 성장배경, 종교 등으로부터 발생하는 갈등

마. 고객지향적 Field Manual을 제시함.

2) 갈등예방 프로그램 - (1) 갈등예방 프로세스 필드매뉴얼

가. 참여적 갈등예방 프로세스 전체 개념도

제1단계 : 갈등예측

기준: 사회적 갈등을 야기할 것으로 예상되는 모든 갈등
과거 갈등을 일으켰던 유사 사례들

갈등영향평가

제2단계 : 이해당사자 참여

잠재적 이해당사자 판별 → 이해당사자 참여 → 합의절차 및 규칙결정

제3단계 : 합의도출

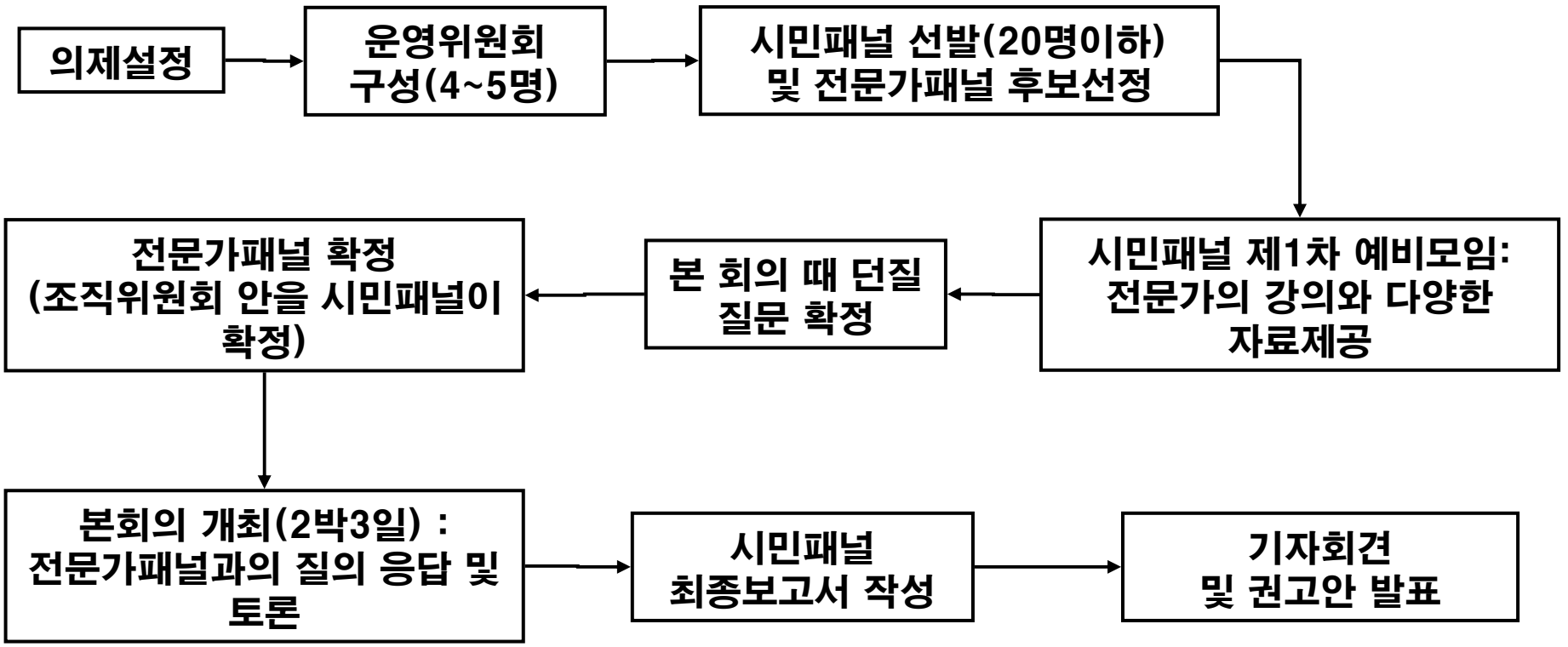
참여적 갈등예방기법 활용 → 합의도출 (갈등예방)

나. 참여적 갈등예방 기법들

가) 합의회의(6개월 정도 소요)

(가) 과학기술적, 환경적, 사회적 주제에 대한 전문가 견해 수렵

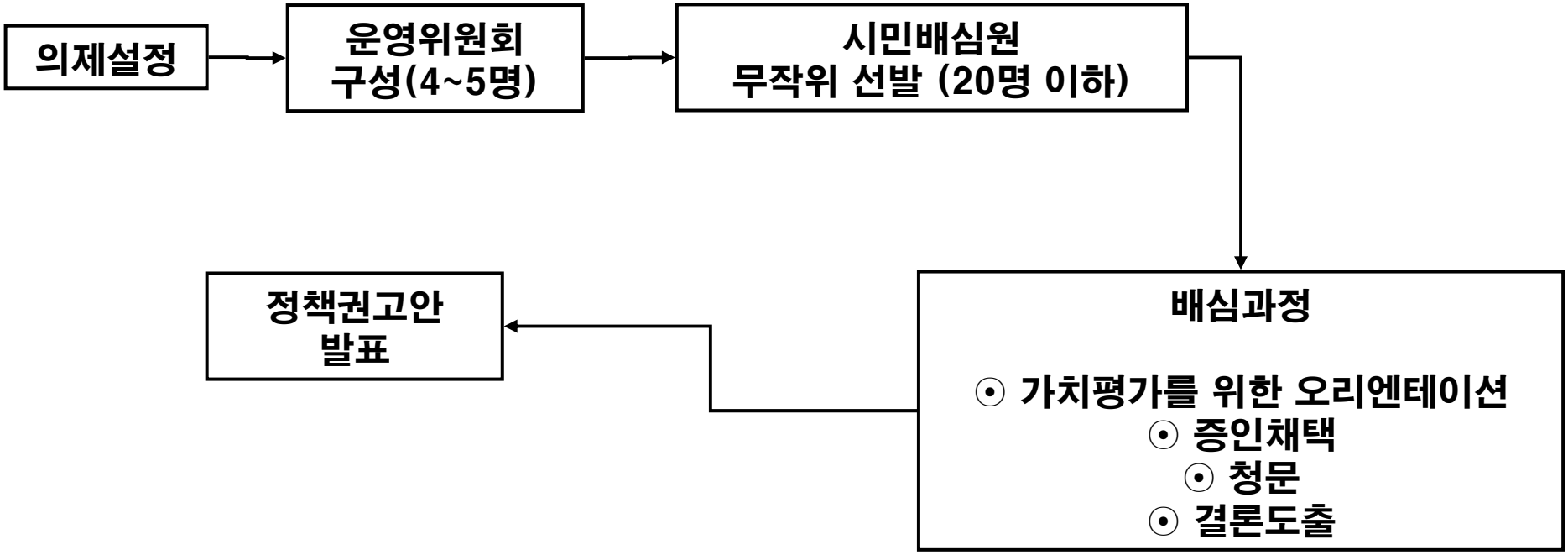
(나) 절차 :



나) 시민배심원 (3~4개월 소요)

(가) 사회적 합의형성을 위한 시민참여의 구조화된 프로그램

(나) 시민배심원의 최종숙의결과는 정책권고안의 형태로 일반에게 공개

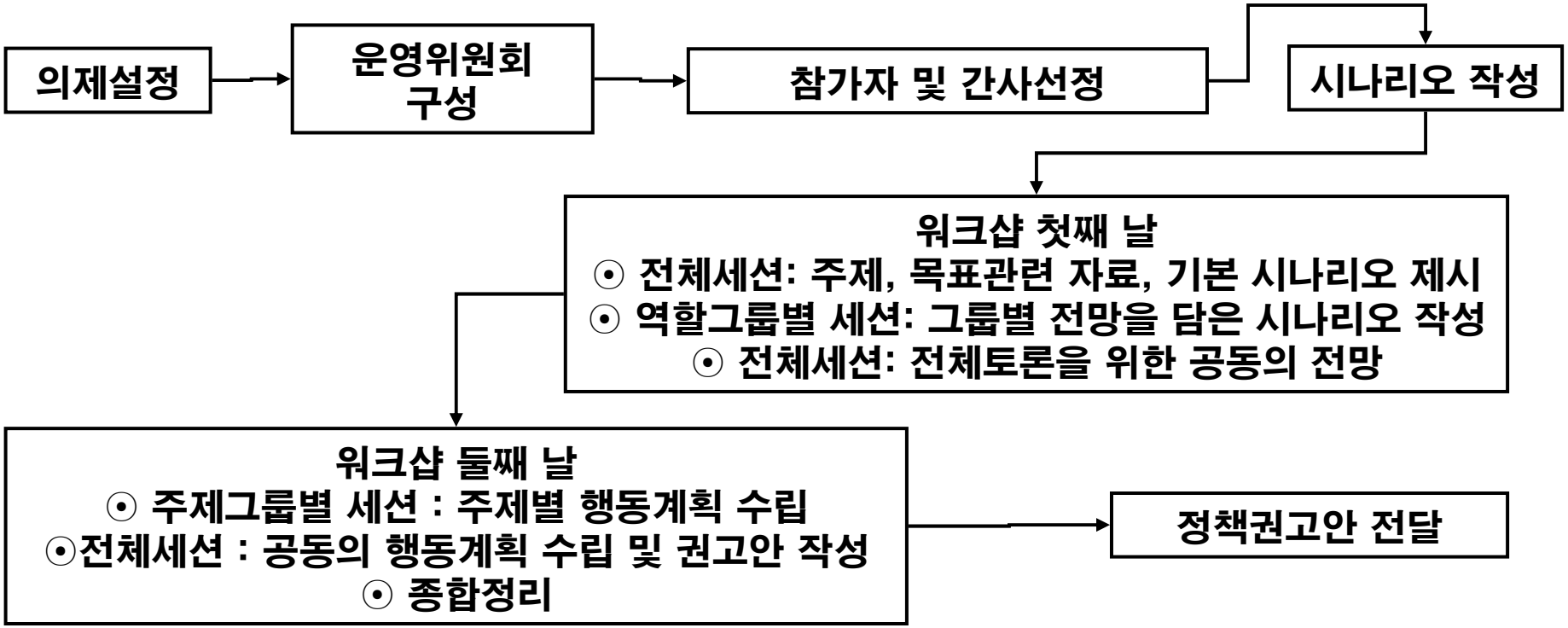


다) 시나리오 워크샵 (3~4개월 소요)

(가) 정책입안관련자들간의 토론을 통해 의견을 수렴하는 조직화된 작업모입

(나) 특정한 주제를 둘러싸고 미래에 있을 법한 일련의 시나리오들을 작성하는 것

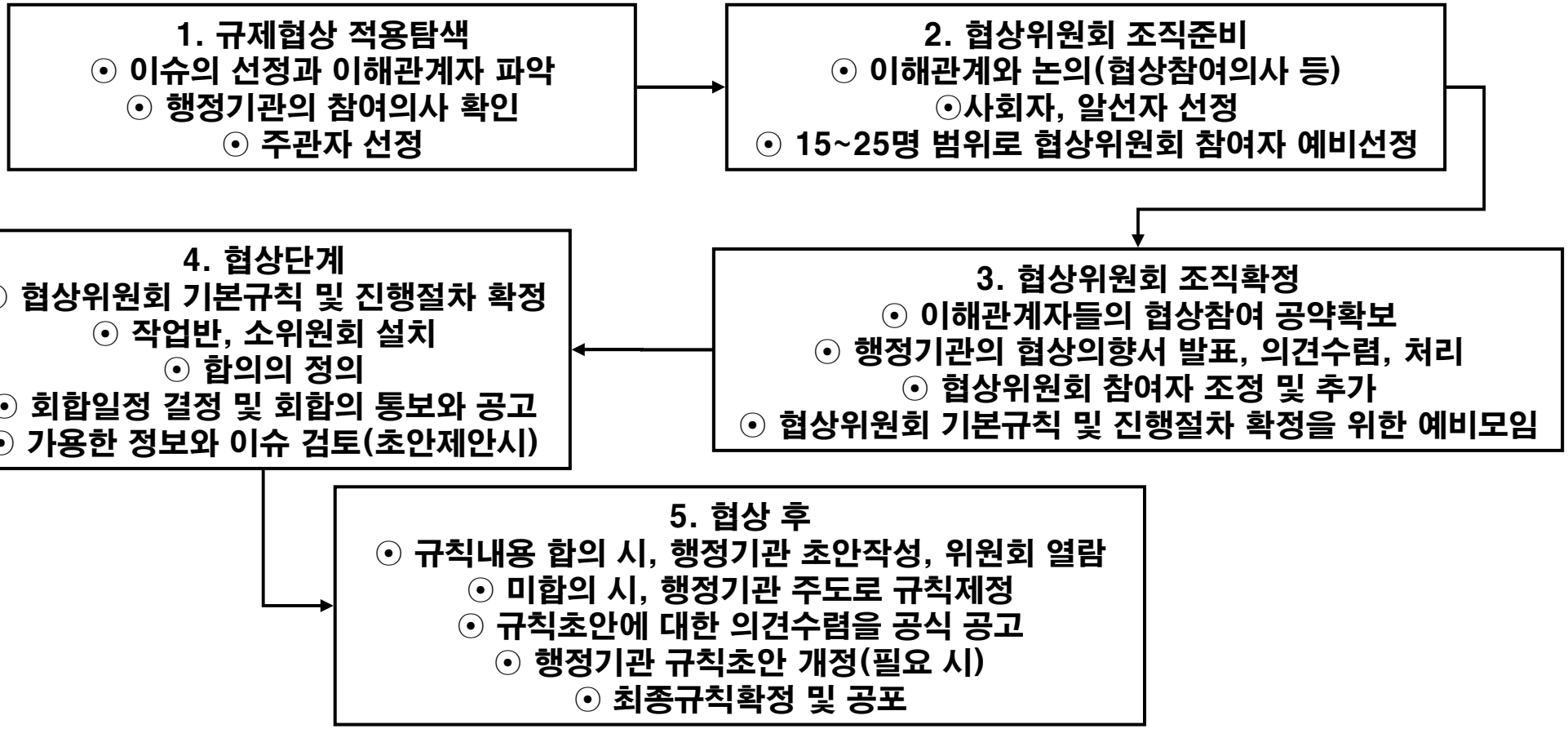
(다) 네 부류의 역할집단 : 정책결정자, 기술적 전문가, 기업 및 산업관계자, 시민



라) 규제협상 진행과정 (4~8개월 소요)

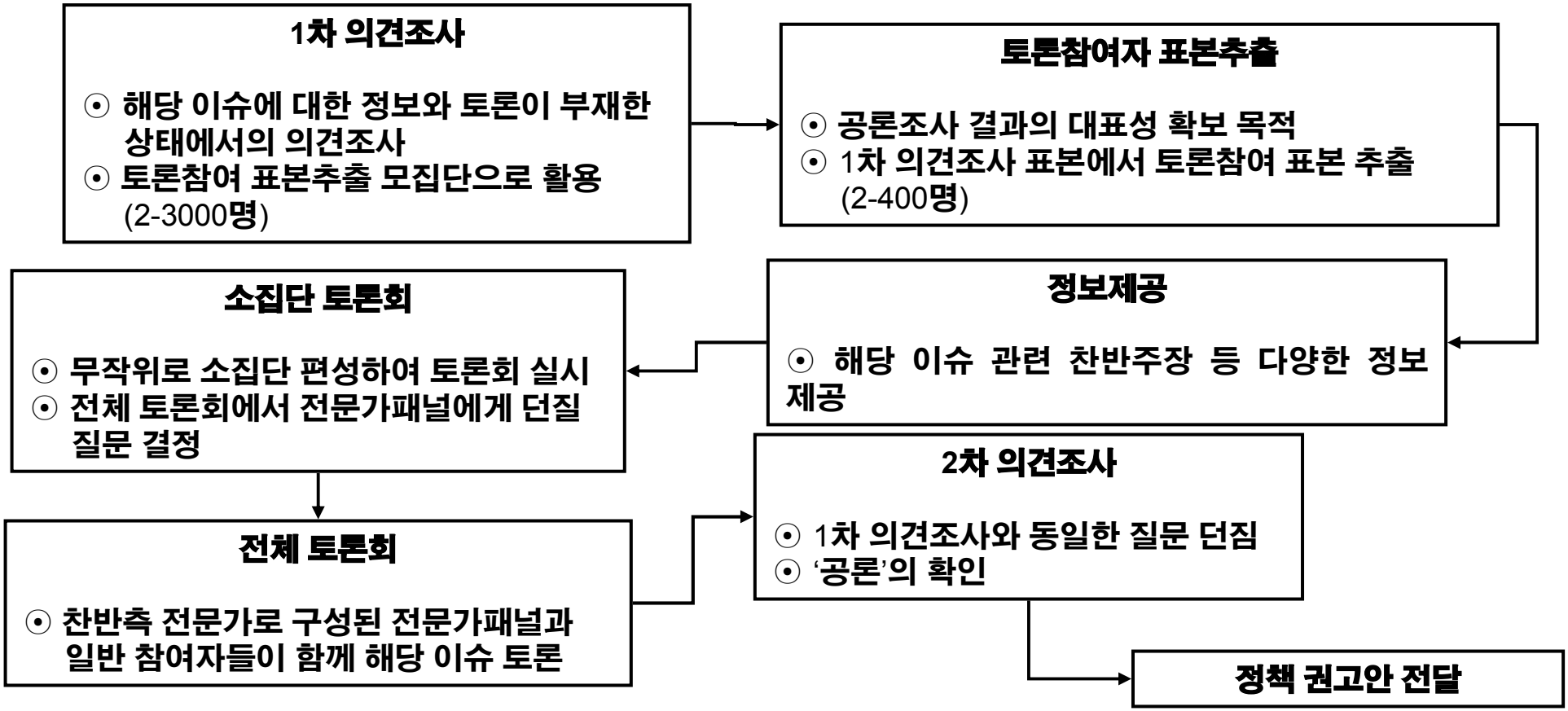
(가) 행정기관의 규제로 영향을 받는 이해관계자들이 참여하는 협상을 통해 규제내용에 대해 합의를 도출하고 행정기관은 이것을 바탕으로 규칙을 제정하는 제도

(나) 가치갈등의 경우에는 부적절함



마) 공론조사 진행과정 (2~3개월 소요)

- 과학적 확률표집을 통해 대표성을 갖는 국민들을 선발한 다음 이들에게 해당 이슈에 대한 충분한 정보를 제공하고 이를 심도 있게 토론하게 한 후 참여자들의 의견을 조사함으로써 질 높은, 심사숙고한 의견을 수렴하여 공공적 의사결정에 활용함.



(2) 갈등예방 프로그램 - 갈등예방 방법과 그 적용범위

	갈등의 성격	갈등의 범위	이해당사자	대표성 / 심사숙고성	성격 / 사례
합의회의	가치갈등	전국적, 지역적	전국민	대표성 낮고 심사숙고성 높음	- 전문가 의견 수렴 - 생명복제기술
시민배심원	가치갈등	전국적, 지역적	전국민		- 구조화된 시민참여 - 수질문제, 조세문제
시나리오 워크샵	가치갈등 이해관계갈등	지역적	전지역민		- 정부, 전문가, 산업계, 시민 참여 작업모임 - 지역포럼
규제협상	이해관계갈등	전국적, 지역적	뚜렷한 이해 당사자 존재		- 행정규제에 영향받는 집단과 합의 - 규제정책
공론조사	가치갈등 이해관계갈등	가치갈등 이익갈등	전국민, 특정집단	대표성 크고 심사숙고성 낮음	- 확률표집으로 대표성을 가진 집단의 토론을 통한 의견수렴

*** 탄력적, 변형적 활용 필요
*** 모델간의 복합 결합 가능

3) 갈등관리 프로그램 - (1) 갈등관리 프로세스 이용원칙

가. 갈등관리의 4원칙 적용

  가) 사람과 문제의 분리

  나) 겉으로 주장하는 것(position)이 아닌 실제로 원하는 것(interest)에 초점

  다) 상생적이고 호혜적인 대안창출

  라) 객관적 기준 적용 및 합리적 대안 선택

나. 이상형(협동적 문제해결형)에 의거한 갈등예방 및 관리를 원칙으로 함

  가) 인지부조화에서 오는 불안감을 해소할 것 (사고의 전환 요구)

  나) 상대를 기분 좋게 해줄 것

  다) 상대에게 마치 자신이 이긴 것처럼 생각하게 할 것

  라) 협상 성공의 핵심은 나의 만족도에 있음을 명심

다. 모든 갈등은 해결 가능하다는 믿음을 가질 것

  가) 아무리 복잡한 갈등도 실마리는 있음

  나) 모든 갈등관리의 시작은 신뢰회복 부터

  다) 자신의 갈등관리 능력이 의심스러우면 전문가를 활용할 것

  라) 전문가는 협상전문가, 조정전문가, 조정촉진자(facilitator) 등이며, 복잡하게 꼬여 있는 갈등은 조정촉진자를 활용할 것

라. 모든 갈등의 해결은 예방과 분리될 수 없음을 상정함

가) 예방과 관리 프로세스 전반에 걸쳐 5단계 의사교환기술을 활용함

나) 갈등관리 프로세스의 방법은 예방기법의 활용에서도 기본적으로 활용되어야 함

다) 반대로, 갈등관리 프로세스의 방법은 예방에서도 기본적으로 활용되어야 함

마. 갈등상대는 협상이나 조정의 기술을 알지 못함을 상정함

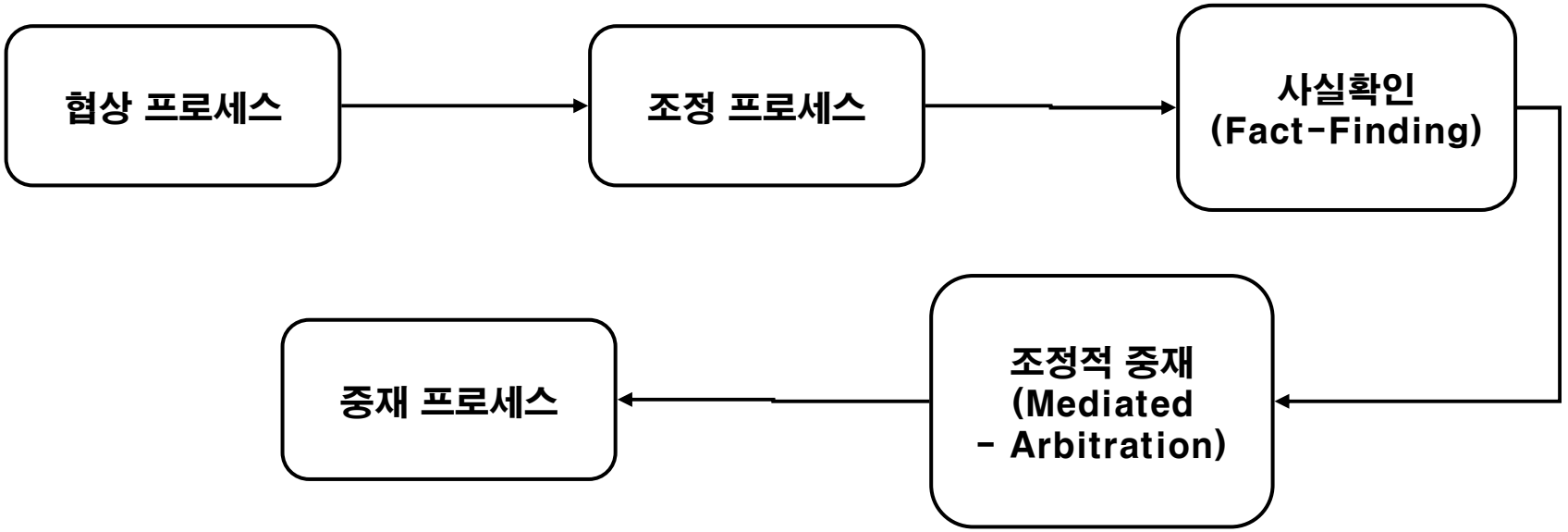
바. 조정은 조정자인 갈등관리자의 협상기술을 필요로 함

사. 갈등관리 방법의 사례별 창조적 활용

아. Field Manual의 상황적응적 활용

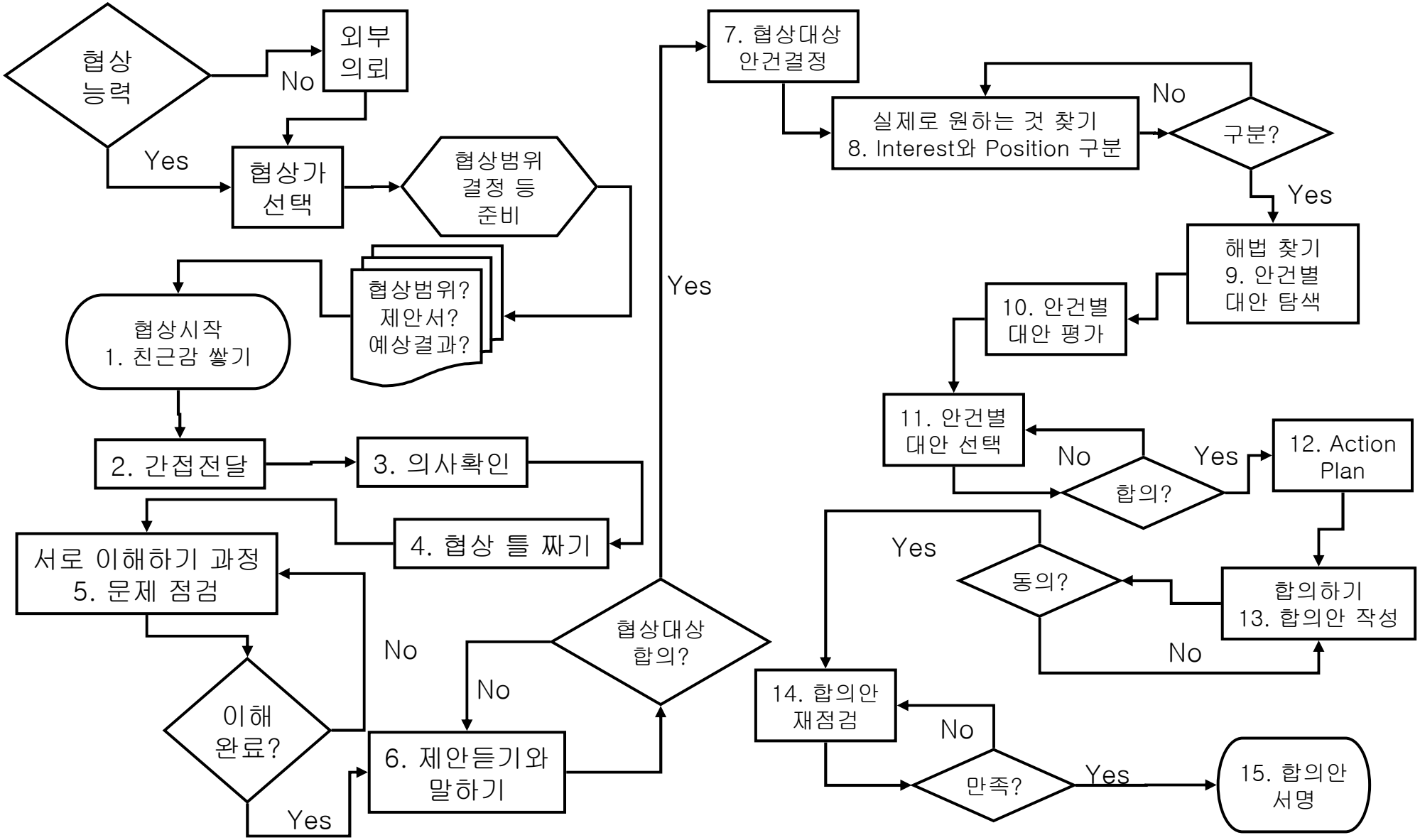
(2) 갈등관리 프로세스 매뉴얼

가. 갈등관리 프로세스 개념도



나. 협상 프로세스 (정부가 갈등당사자인 경우)

가) 협상 프로세스 매뉴얼



나) 협상프로세스 매뉴얼 활용방법과 사용기법

구분	적용갈등관리원칙	활용 방법	사용 기법
제1단계 협상시작하기	제1원칙 사람과 문제 분리	1) 친근감 쌓기 2) 간접적 협상의사 전달 3) 협상의지 확인 4) 협상의 틀 짜기	
제2단계 서로이해하기	제1원칙 사람과 문제 분리	1) 문제의 역사와 현 상황 점검 2) 적극적 듣기와 자기주장하기 3) 협상대상 안건 결정	시나리오 워크샵, 정책다이얼로그
제3단계 실제로 원하는 것 찾기	제2원칙 주장이 아닌 실제로 원한는 것에 초점	1) 겉으로 주장하는 것과 실제로 원하는 것 구분 2) Chunking 기법의 활용	시나리오 워크샵, 정책다이얼로그 , Search for Common Ground, Wisdom Conference
제4단계 해법 찾기	제3원칙 상생적인 대안창출 제4원칙 객관적 기준적용, 합리적 선택	1) 안건별 대안 탐색 2) 안건별 대안 평가 3) 안건별 대안 선택 4) 안건별 구체적 대안실행계획	시나리오 워크샵, 정책다이얼로그, 합의회의, Search for Common Ground, 시민회의, Wisdom Conference, 문제해결워크샵 , 공론조사, 시민배심원단 등
제5단계 합의하기		1) 합의안 작성 2) 합의안에 대한 재점검 3) 협상당사자들 간의 서명	

다) 갈등유형별 협상 프로세스 적용례

	제1원칙 사람과 문제 분리	제2원칙 주장과 실제 원하는것 분리	제3원칙 상생적이고 호혜적 대안	제4원칙 객관적 기준, 합리적 선택	사용 기법
제1단계 협상시작 하기	**욕구갈등(사실) 욕구갈등(상호)**				**친근감 쌓기 , 협상의 틀짜기**
제2단계 서로이해하기	**욕구갈등(이해) 욕구갈등(사실) 욕구갈등(상호) 가치갈등**	**가치갈등**			**적극적 듣기 , 자기주장 , 갈등관리, 시나리오 워크샵, 정책다이얼로그**
제3단계 실제로 원하는 것 찾기	**욕구갈등(이해) 가치갈등**	**가치갈등**			Chunking**법**, **시나리오 워크샵**, **정책다이얼로그** , Search for Common Ground, Wisdom Conference
제4단계 해법 찾기 Brainstorming	**욕구갈등(구조)**		**욕구갈등(구조)**	**욕구갈등(구조)**	Brainstorming, How To **구문 작성** , Bridging**법**, Logrolling**법**, Fractionation**법**, **시나리오 워크샵**, **정책다이얼로그**, **합의회의**, Search for Common Ground, **시민회의**, Wisdom Conference, **문제해결워크샵** **공론조사**, **시민배심원단 등**
제5단계 합의하기				**욕구갈등(사실)**	Action Plan

(가) 이해관계 갈등의 경우 : 갈등관리 단계 3 “실제로 원하는 것 찾기”에 집중

예: FTA (합의회의, 공론조사, 시민배심원단 활용 가능)

(나) 사실관계 확인의 경우 : 갈등관리 단계 2 “서로이해하기”에 집중

예: 소각장 건설 후 사후관리상 문제

(다) 구조적 갈등의 경우 : 갈등관리 단계 4 “해법찾기 Brainstorming”에 집중

예: 노점상 철거(시민배심원단 활용 가능)

(라) 상호관계 갈등의 경우 : 갈등관리 단계 1 “협상시작하기”에 집중

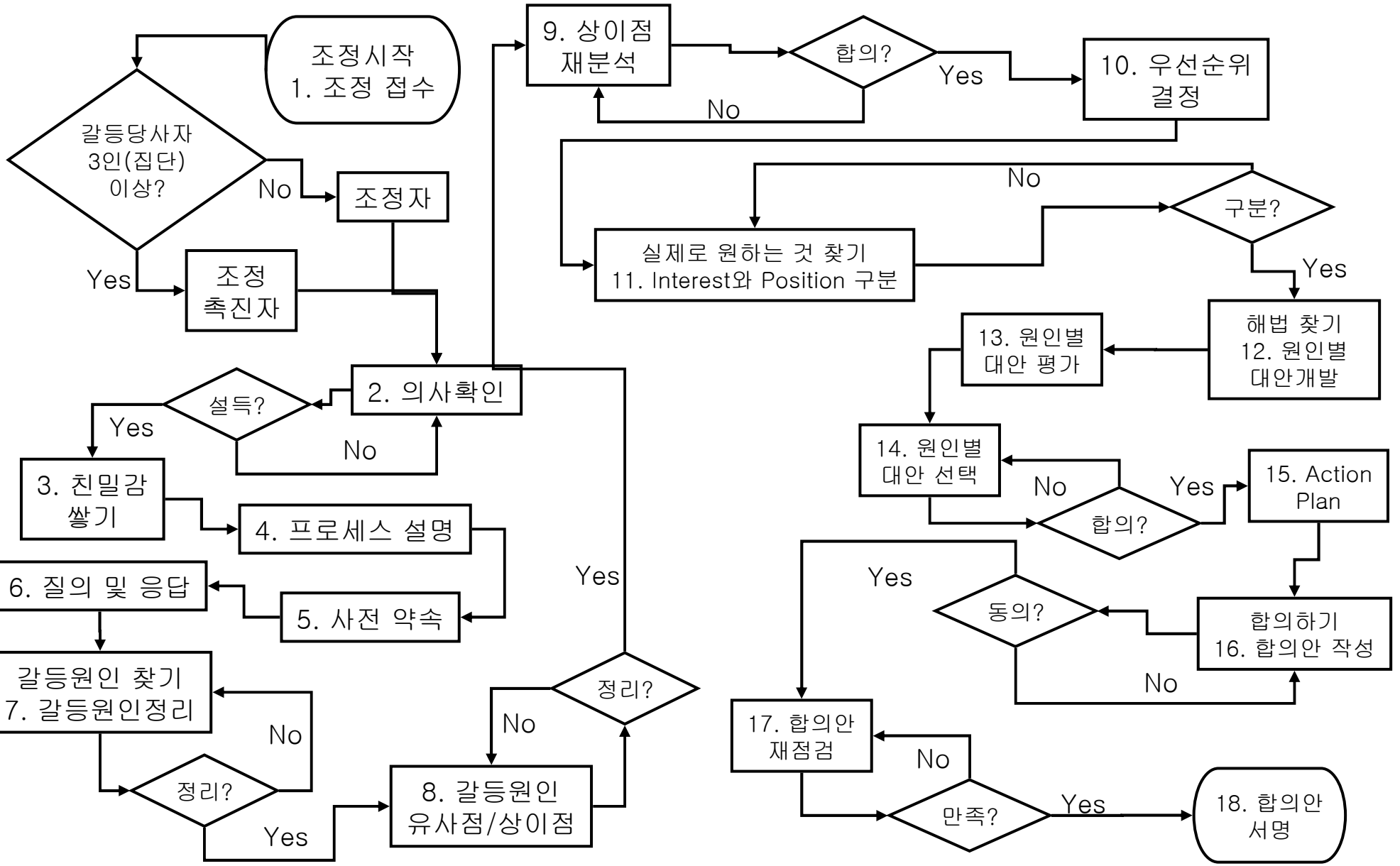
예: 위도 방폐장(현재의 불신 상황에 국한 시)

(마) 가치갈등의 경우 : 갈등관리 단계 2와 3의 반복적 활용

예: 이라크 파병(공론조사 활용가능)

다. 협상 프로세스 (정부가 갈등관리자인 경우)

가) 조정 프로세스 매뉴얼



나) 조정 프로세스 - 매뉴얼 활용방법과 사용기법

구분	적용갈등관리원칙	활용 방법	사용 기법
제1단계 조정시작하기	제1원칙 사람과 문제 분리	1) 조정요청 접수 및 승인 2) 갈등당사자들의 의사확인 3) 친근감 쌓기 4) 조정설명 5) 사전약속	
제2단계 갈등원인찾기	제1원칙 사람과 문제 분리	1) 당사자별 갈등원인 정리 2) 유사점, 상이점 정리 3) 상이한 갈등원인 재분석	Wisdom Conference
제3단계 실제로 원한 것 찾기	제2원칙 주장이 아닌 실제로 원하는 것에 초점	1) 겉으로 주장하는 것과 실제로 원하는 것 구분 2) Chunking 기법의 활용	Chunking, 갈등관리
제4단계 해법찾기	제3원칙 상생적인 대안창출 제4원칙 객관적 기준적용, 합리적 선택	1) 원인별 대안 탐색 2) 원인별 대안 평가 3) 원인별 대안 선택 4) 원인별 구체적 대안실행계획	시나리오 워크샵, Search for Common Ground, Wisdom Conference, 문제해결워크샵
제5단계 합의하기		1) 합의안 작성 2) 합의안에 대한 재점검 3) 갈등당사자들, 조정자 서명	

다) 갈등유형별 조정 프로세스 적용 례

	제1원칙 사람과 문제 분리	제2원칙 주장과 실제 원하는 것 분리	제3원칙 상생적이고 호혜적 대안	제4원칙 객관적 기준, 합리적 선택	사용 기법
제1단계 조정시작 하기	**욕구갈등(상호)**				**친밀감 쌓기, 사전약속하기**
제2단계 갈등원인찾기	**욕구갈등(사실) 욕구갈등(상호) 가치갈등**	**가치갈등**			**적극적 듣기, 자기주장,** Wisdom Conference
제3단계 실제로 원하는 것 찾기		**욕구갈등(이해)**	**욕구갈등(구조)**		Chunking, **갈등관리**
제4단계 해법 찾기 Brainstorming				**욕구갈등(구조)**	Brainstorming, How To **구문 작성,** Bridging**법**, Logrolling**법**, Fractionation**법,** **시나리오 워크샵**, Search for Common Ground, Wisdom Conference, **문제해결워크샵**
제5단계 합의하기				**욕구갈등(구조)**	Action Plan

(가) 이해관계 갈등의 경우 : 갈등조정 단계 3 “실제로 원하는 것 찾기”에 집중

예: 건강재정보험통합(합의회의 활용가능), 천안-아산 경부고속철 역사명

(나) 사실관계 확인의 경우 : 갈등조정 단계 2 “갈등원인찾기”에 집중

예: 무주-평창 동계올림픽 유치(시민배심원단 활용가능)

(다) 구조적 갈등의 경우 : 갈등조정 단계 4 “해법찾기 Brainstorming”에 집중

예: 화물연대 파업(시나리오 워크샵 활용가능)

(라) 상호관계 갈등의 경우 : 갈등조정 단계 1 “조정시작하기”에 집중

예: 상도동 재건축 철거 (현재의 불신 상황에 국한 시)

(마) 가치갈등의 경우 : 갈등조정 단계 2와 3의 반복적 활용

예: 지역간 갈등(합의회의 활용가능)

(5) 갈등관리 프로세스가 작동하지 않았을 경우

☞ 기존에 가동되고 있는 분쟁조정기구(예: 중앙노동위, 상사중재원, 환경분쟁조정위 등)를 적극적으로 활용함을 원칙으로 함. 그 외 정책갈등 및 사회갈등의 경우에는 다음과 같은 과정을 거쳐 갈등을 최종해결함.

가. 협상 프로세스가 실패하면 조정 프로세스로 진입함

나. 조정 프로세스가 실패하면 사실확인(fact-finding) 프로세스로 진입함

가) 사실확인에서 사실확인자는 갈등의 원인을 분석하고

나) 현실가능한 대안을 제시함.

다) 사실확인자에 의한 대안 제시는 법적 구속력을 갖지 않음

다. 사실확인 프로세스 결과를 갈등 당사자들이 받아들이지 않으면, 조정적 중재(mediated-arbitration) 프로세스로 진입함

가) 조정적 중재자는 프로세스는 조정자의 역할을 수행하고

나) 갈등당사자들이 스스로 대안을 제시하여 합의하고

다) 합의안은 법적 구속력을 가짐

라. 조정적 중재 프로세스가 실패하면, 마지막으로 중재(binding arbitration) 프로세스로 진입함

가) 중재자는 갈등당사자들의 의견을 청취하고, 제출한 서류를 검토하되

나) 갈등당사자들 상호간의 화해나 조정을 시도하지 않음

다) 중재자는 갈등당사자들과 해법에 대한 토론이나 제안 없이 일방적으로 합의안을 결정함

마) 갈등당사자들이 받아들이면 그 합의안은 법적 구속력을 가짐.

사) 중재 실패 시, 갈등당사자들의 판단 여하에 따라 법적 프로세스를 진행 할 수 있음

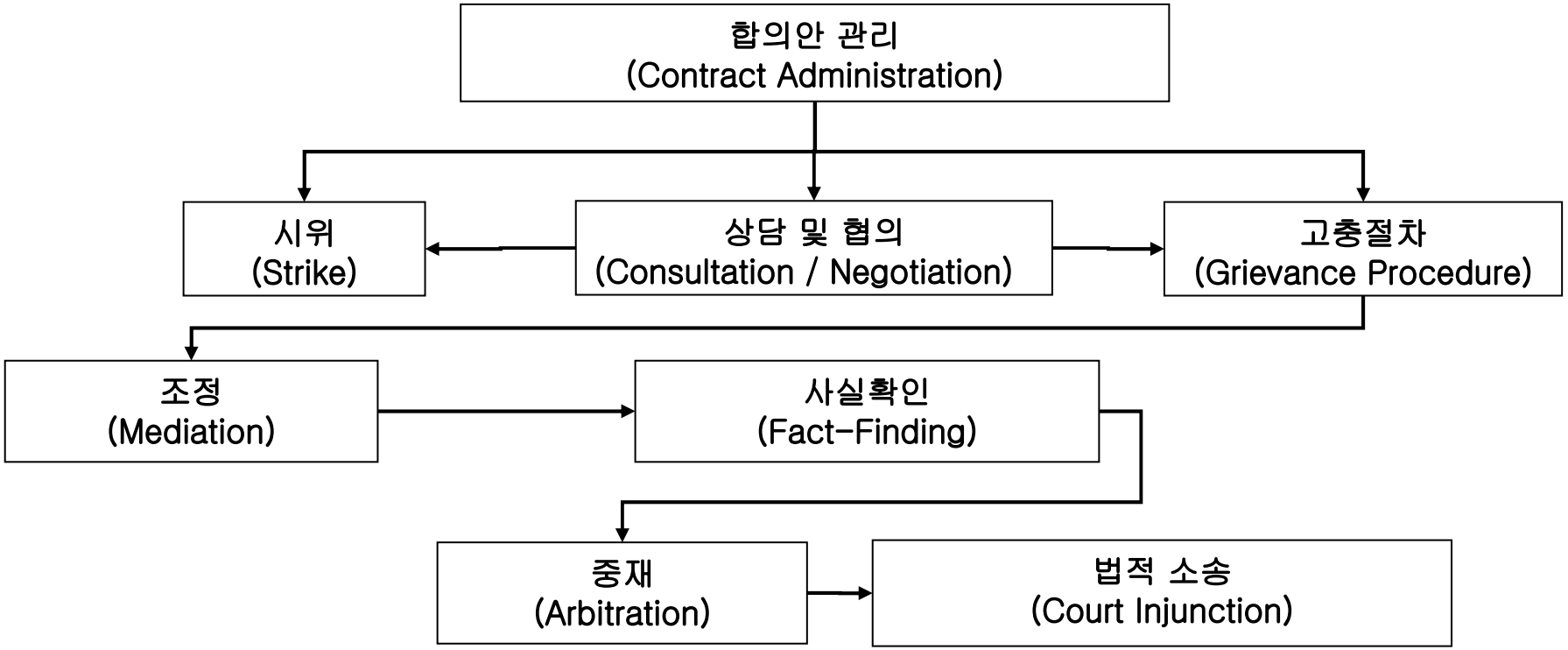
(6) 갈등관리 후 사후 관리

❑ **합의안관리위원회**

(Contract / Agreement Management Trust Committee 또는 Partnership Council) 구성

- **합의안 관리는 협상 또는 조정합의안에 따라 이루어짐을 원칙으로 함.**
- **합의안 관리위원회에서는 합의안 내용에 대한 해석상의 이견조율, 합의안의 불성실 이행 등에 대하여 논의하는 기구**

❑ **합의안 사후관리과정**



4) 교육훈련 프로그램

(1) 교육훈련프로그램의 의의 및 개발방향

가. 교육훈련프로그램의 의의

❑ 다양한 이해관계자가 존재하는 민주사회에서 갈등의 발생은 불가피한 현상

➡ 평화적/합리적인 해결방안 필요

- 민주사회에서 갈등의 불가피성에 대한 이해와 이에 대한 교육과 훈련 필요
- 또한 더불어서 공직사회에서 참여적 정책과정에 대한 교육과 훈련 필요

❑ 갈등예방과 관리를 위한 다양한 정보제공과 문화의 형성

- 갈등에 대한 이해와 예방 및 관리를 위한 다양한 정보와 기법을 제공 : 갈등관리에 대한 시스템 구축

❑ 당사자를 중심으로 한 갈등 예방 및 관리를 위한 교육훈련

- 초중등학교/사회교육프로그램/공직자 등에 대한 교육을 체계적으로 시행

❑ 전문가 양성

- 갈등관리 및 예방에 대한 전문적 연구 진행 및 체계적 교육프로그램 구축
- 갈등에 대한 사전적/사후적 해결

나. 교육훈련프로그램의 개발방향

- ❑ 초중등학교에서의 갈등예방 및 관리에 대한 교육
  - 민주사회의 시민으로서 서로간의 이해관계와 이의 상충에 대한 이해와리능력을 교육
  - 기존의 갈등관련 교육프로그램에 대한 분석을 바탕으로 체계적인 갈등관리 교육프로그램 마련

- ❑ 일반 시민에 대한 갈등예방 및 갈등관리에 대한 교육
  - 민주사회의 시민으로서 서로 이해하고 갈등을 해결할 수 있는 교육을 제공

- ❑ 갈등 당사자에 대한 갈등예방 및 관리방식의 교육훈련
  - 갈등예방/관리방식에 대한 구체적 교육프로그램 마련, 시행 및 사후 평가에 의한 보완
  - 갈등관련 교육을 위한 초중등 교사 및 강사 풀의 구축 및 강사 양성

- ❑ 공무원 및 정책결정 및 정책집행자에 대한 갈등예방 및 갈등관리에 대한 교육훈련
  - 사회갈등의 예방과 발생에서 중요한 역할을 수행하는 공무원 및 정책결정자에 대한 교육훈련

- ❑ 전문가 양성을 통한 전문적인 갈등관리 서비스의 제공
  - 갈등관리에 대한 전문가 양성시스템 구축 : 사회적 수요에 부응하는 전문가 양성/활용

- ❑ 대학 및 연구기관에서의 갈등관리에 대한 전문적 연구
  - 대학 및 전문 연구기관에서 갈등관리에 대한 연구 진행 : 갈등관리 교육프로그램에 대한 전문가 양성

(2) 교육훈련 프로그램의 개발 및 운영방안(개요)

가. 교육훈련프로그램 개발의 전제조건	
나. 초중등 교과과정	필요성, 단계별 추진방안 및 교육과정 개발의 주요 내용
다. 사회활용 교육과정	필요성, 단계별 추진방안 및 교육과정 개발의 주요 내용
라. 공무원 교육	필요성, 단계별 추진방안 및 교육훈련 대상, 주요 내용
마. 전문가 양성 프로그램	필요성, 단계별 추진방안 및 주요 내용
바. 전문연구기관	필요성, 단계별 추진방안 및 주요 내용
사. 사례연구	목적, 주요 사업내용

가. 교육훈련 프로그램 개발의 전제

- ❑ 장기적 계획과 관점 속에 장단기 프로그램 개발을 세분화하는 것이 필요
  -> 종합적인 계획과 시행을 담당한 기관(정부/단체 등)을 정하고 운영해야 할 것임

- ❑ 어떤 관점과 방식으로 갈등관리 교육을 실시할 것인가에 대한 내용을 명확히 해야 함
  -> 갈등에 대한 관점과 접근에 대한 공통된 시각을 먼저 수립할 필요가 있음

- ❑ 강사훈련이 우선되어야 함
  -> 교육훈련을 시행하기 위해서는 강사 풀을 확보하고 개발해야 할 것임

- ❑ 정부차원으로 추진해야 할 사업과 시민사회단체, 연구기관 등에서 추진해야 할 사업을 명확히 구분하고, 정부차원에서는 사업 활성화를 위해 지원할 수 있도록 하는 제도적 법적 기반을 마련해야 함

- ❑ 다양한 대상, 다양한 형태의 매뉴얼 개발은 교육 확대에 중요한 기반이 됨

나. 초중등 교과과정에 갈등관리 프로그램 확충- 필요성

❑ 갈등관리 프로그램의 확충 필요성

- 장기적 접근의 필요성
- 갈등관리 교육은 갈등을 자연스럽게 받아 들이고 자발적이고 건설적인 방법으로 갈등을 관리할 수 있도록 그 방법을 익히도록 하는 교육임
- 타인을 존중하고 공존할 수 있는 가치관의 변화를 함께 도모하는 교육/참여식 수업방식이 목표달성에 효과적임
- 갈등관리는 결과보다는 원인과 과정에 초점을 두는 것
- 일방적 지시와 제도로서가 아니라 중장기적인 계획 속에 교사들의 인식과 자발적인 요구를 만들어 가는 과정

나. 초중등 교과과정에 갈등관리 프로그램 확충- 단계별 추진 내용

	1단계 (2004. 상반기)	2단계 (2004. 하반기 – 2005. 상반기)	3단계 (2005. 하반기 이후)
핵심목표	교육공감대 확산	제도/문화적 접근	갈등관리 문화 확산
주요 내용	• 교사교육-필요성 인식 • 시범학교 지정 및 교육 • 법/제도 지원근거 마련 • 학부모 교육 – 홍보 • 전문 강사 육성 • 유사교육과 접목 연구 • 교과서 내용 검토	• 제도문화적 접근방안 • 강사양성 확대 • 강사인정제 도입 • 교과서 수정 • 갈등교육 확대 • 매뉴얼 개발	• 학교별 교육실시 • 또래 중재 실시 • 정부차원 교육과정개편 • 1,2 단계 활동 강화
추진주체	갈등관리지원센터 추진단 내 학교교육지원팀	갈등관리지원센터 내 학교교육지원팀	갈등관리지원센터 내 학교교육지원팀
종합관리	갈등관리지원센터 추진단	갈등관리지원센터	갈등관리지원센터

나. 초중등 교과과정에 갈등관리 프로그램 확충- 강사훈련(예시)

	오전	오후
1일차	• 평화적 갈등관리의 기초 1	• 평화적 갈등관리의 기초 2 - 갈등 개념 - 갈등의 원인과 주기 - 갈등대응 유형 - 갈등관리의 여러 방법과 분야
2일차	• 갈등분석 1 - 갈등분석의 의미 및 필요성 - 갈등분석의 여러 방법 이해 - 갈등분석 실습 / 양파 기법	• 갈등분석 2 - 입장바꾸어 생각하기 - 둥지이론
3일차	• 갈등관리 방법의 기초 - 듣기 - 말하기 - 관찰 - 아이디어 모으기	• 갈등관리의 여러 방법 - 대화 - 의사결정 및 문제풀기 과정
4일차	• 갈등관리의 여러 방법 - 협상	• 갈등관리의 여러 방법 – 조정
5일차	• 갈등관리의 여러 방법 – 조정 - 조정과정 디자인 - 조정과정 실습	• 갈등관리의 적용 모색

다. 사회활용 갈등관리 프로그램 - 필요성

❑ 필요성

- 권위주의정치체제에서 시민사회로의 변화지점에서 다양한 이해관계 표출로 갈등분쟁 사회 문제로 제기됨
  - 힘의 논리와 대결적 방식의 한계
- 보다 민주적인 사회로의 발전을 위해
  - 민주적 정책결정과정 및 시스템 개발/정착
  - 시스템 이용자들의 민주시민의식과 공직자 의식의 고취
  - 시스템의 절차와 과정에 대한 이해 증진 필요
  - 참여와 민주주의에 대한 이해도 제고
  - 존중과 책임의 시민의식을 고양

❑ 전제조건

- 시민단체 중심으로 정부와 관련 기관이 제도적인 지원
- NGO활동가 교육과 일반시민 대상의 교육
- 매뉴얼 개발을 통해 다양한 형태의 교육을 시행

다. 사회활용 갈등관리 프로그램 - 단계별 추진 내용

	1단계 (2004. 상반기)	2단계 (2004. 하반기 – 2005. 상반기)	3단계 (2006. 하반기 이후)
핵심목표	공감대 확산	제도/문화적 접근	갈등관리 문화 확산
주요 내용	• 강사훈련 • 시범교육 • 매뉴얼 개발	• 강사인정제 도입 • 단체/기관에 대한 제도적 지원	• 교육훈련 확대
추진주체 종합관리	갈등관리지원센터 추진단 내 시민교육지원팀	갈등관리지원센터 내 시민교육지원팀	갈등관리지원센터 내 시민교육지원팀

다. 사회활용 갈등관리 프로그램 – 주요 프로그램

❑ NGO활동가 대상의 갈등예방 및 관리교육

- 90년대 이후 급증하는 공공분쟁은 힘의 논리로 문제를 풀어나가려는 문화로 인해 악화
- 갈등의 건설적/미래지향적 해결을 통해 지역사외 및 민주주의 발전에 기여
- 관민의 갈등에서 NGO 또는 제3자가 적절한 중재자의 역할을 할 수 있도록 함.
- 갈등관리관련 시민단체의 프로그램 활성화가 필요.
- 교육내용:
  - 평화적 갈등관리의 개념 및 이론적 기초 이해/갈등의 원인 이해 및 분석 방법/갈등의 평화적 해결의 수단과 방법/의사소통 훈련/의사결정과정과 민주적 의사결정 방법/협상훈련/중재훈련

❑ 일반 시민 대상의 갈등예방 및 관리교육

- 평화적 갈등관리의 문화를 만들어가는데 주요한 방식이 됨
- 교육내용:
  - 갈등의 긍정적, 부정적 역할 인식/갈등의 원인 이해 및 분석방법/갈등의 평화적 해결의 수단과 방법/의사소통 훈련/협상훈련

다. 사회활용 갈등관리 프로그램 – 강사 확보 및 양성 방안

❑ 강사확보 및 양성방안

- 갈등관리교육을 하는 단체 및 연구소, 교육기관을 지원할 수 있는 법적 기초 마련 (사업 및 운영비 지원)
  - 단기적 : 갈등관리관련 NGO에 대한 지원
  - 장기적 : 강사인력을 효율적으로 관리할 수 있는 네트워크 구축 및 운영

- 강사인정제 도입(자격증)
  - 일정 요건을 갖춘 단체/기관에서의 갈등관리교육 과정
  - 수료자에게 자격증을 주어 갈등관리강사로 활동하게 함.

라. 공무원 갈등관리 교육과정 개발 – 필요성과 교육훈련 대상

❑ 필요성

- 공무원은 사회적 갈등의 당사자가 되기도 하고 조정자가 되기도 함.
- 정부가 갈등의 당사자가 되는 경우 참여행정을 제고하는 공직자의 사고/기술이 필요
- 협상의 당사자로서 필요한 협상의 이론/전략/기법의 습득이 필요
- 분쟁의 조정자로서 분쟁조정의 이론/전략/기법의 습득이 필요
- 기존의 교육프로그램에서는 갈등해소교육이 강조되지 않음 : 공무원들의 협상 및 조정능력이 효과적이지 못함

❑ 교육훈련 대상

- 현장 공무원(협상 또는 조정을 직접 담당하는 공무원)
  - 신속하게 협상 및 조정 능력 향상 교육 시행
- 일반 공무원(일반적인 갈등관리 능력이 요구되는 공무원)
  - 단계별로 전 공무원에 대한 교육 시행
  - 신입 공무원에 대한 교육 시행

라. 공무원 갈등관리 교육과정 개발 - 단계별 추진 내용

	1단계 (2004. 상반기)	2단계 (2004. 하반기 – 2005. 상반기)	3단계 (2005. 하반기 이후)
핵심목표	공감대 확산 현장공무원 교육	일반공무원 교육 공무원 전문가 양성	정기교육 실시
주요 내용	• 현장공무원 교육 • 전문강사 양성 • 공감대 확산	• 일반공무원 교육 • 공무원 전문가 양성	• 교육의 정례화 • 신임공무원 교육
추진주체	중앙 공무원 교육원 지방 공무원 교육원	중앙 공무원 교육원 지방 공무원 교육원	중앙 공무원 교육원 지방 공무원 교육원
종합관리	갈등관리지원센터추진단 내 공무원교육지원팀	갈등관리지원센터 내 공무원교육지원팀	갈등관리지원센터 내 공무원교육지원팀

라. 공무원 갈등관리 교육과정 개발– 대상별 프로그램 내용

프로그램	일반공무원	공무원 갈등관리 초급전문가과정	공무원 갈등관리 전문가과정
주요 내용	참여행정 이해 갈등예방 프로세스 협상과 조정 시뮬레이션	참여행정이해 갈등예방프로세스 협상과 조정 시뮬레이션 사례연구 외국제도연구	협상의 이론과 전략 조정의 이론과 전략 상담 심리 및 기법 갈등관리 관련 법규
시간	1일 (7시간)	5일 (35시간)	32주 (주당 40시간)
주요 대상	• 경찰 및 수사공무원 • 시도구청 민원담당자 • 동사무소 직원 • 중앙부처 민원담당자 • 분쟁조정위 위원 등 • 향후 모든 공무원으로 확대	• 갈등빈발업무관련공무원 • 관리자(고위공직자) • 갈등관리 강사대상자	• 전문가과정이수 희망자
종합관리	갈등관리지원센터추진단 내 공무원교육지원팀	갈등관리지원센터 내 공무원교육지원팀	갈등관리지원센터 내 공무원교육지원팀

라. 공무원 갈등관리 교육과정 개발– 프로그램 주요 내용

프로그램	참여능력향상	협상능력향상	조정능력향상
주요 내용	• Interactive Policy Making • Policy Dialogue • Consensus Building	• 사회적 갈등의 이해 • 협상의 이해 • 협상의 Golden Rule • 상생의 마력 • 성공적인 협상인의 특징 • 협상 스타일 • 협상전략과 대응전략 • 문화권의 차이 • 합의문의 작성 방법 • 협상에서의 윤리	• 조정이 유용한 상황 • 조정과정 • 유능한 조정인의 특징 • 조정전략과 전술 • 합동회의 • 분리회의 • 적극적 청취 능력 • 문제와 상호이해관계 파악 • 비밀준수의 의무 고지 • 시간관리 •문화권의 차이 • 조정안 작성

마. 전문가 양성 프로그램 – 필요성 및 주요 내용

❑ 전문가 양성의 필요성

- 사회적 갈등의 보편화 & 관리자로서의 정부역할에 대한 요구 일반화 : 공무원조직과 사조직에 전문가 배치 필요
- 협상전문가와 조정 전문가 적음/전문가 양성 기관과 교육프로그램 희소함

❑ 전문가 양성 프로그램의 주요 내용

[선발]

자격요건
- 협상/조정의 현장 경험이 일정기간 이상 있는 자
- 변호사/교수/성직자/공인노무사/기타 협상 또는 조정 관련 분야 종사자

➔ 심사를 통해 선발

[교육훈련 실시]

1단계
협상/조정과 관련된 제도와 법규

2단계
이론/전략/전술 등

3단계
참관 및 실습

[자격증 교부]

초기
정부기관에서 자격증 발행

정착기
조정중재위원회(정부)
한국조정중재협회(민간)

➔ 갈등발생현장에 적절한 전문가 파견

[보수교육]

자격증 소지자는 연 1회 이상 보수교육 이수

참가자들이 WORKSHOP형식으로 진행 : 각자의 경험과 노하우 교환

[사후 관리]

자격증 소지자
- 윤리강령의 준수
- 보수교육 이수

자격증 소지자에 대한 징계위원회 운영

마. 전문가 양성 프로그램 - 단계별 추진 내용

	1단계 (2004. 상반기)	2단계 (2004. 하반기 – 2005. 상반기)	3단계 (2005. 하반기 이후)
핵심목표	전문가 양성 프로그램의 준비	전문가양성 프로그램의 시행	전문가 활동
주요 내용	• 전문교육기관의 준비 • 프로그램 준비 • 법적 제도 수립	• 전문가양성 프로그램 시행 • 인증제 시행	• 프로그램 정례화 • 보수교육 실시
추진주체 종합관리	갈등관리지원센터추진단 내 전문가양성지원팀	갈등관리지원센터 내 전문가양성지원팀	갈등관리지원센터 내 전문가양성지원팀

바. 갈등관리 지원센터 설립 - 필요성

❑ 다양한 분야별 전문연구의 활성화

- 현재 갈등관리 전문연구기관이 극소수에 지나지 않음
- 갈등관련 연구가 분산되어 서로 정보의 공유도 되지 않고 실용적으로 활용되지 못하고 있음
- 주요 민간, 공공 연구기관에 갈등관리 관련 연구비중이 매우 낮음

❑ 외국의 이론에 대한 한국 적용가능성에 대한 재검토

- 현재 국내의 연구・교육훈련 내용이 대부분 외국에서 개발된 이론 등을 검토 없이 사용하고 있음
- 선진 외국에서도 갈등관리관련 연구의 역사가 비교적 짧아 일반화에 대한 문제를 제기하고 있음
- 효과적인 갈등관리방법이 문화별, 성별, 인종별로 다르다는 경험적 관찰이 관심을 모으고 있음.

❑ 우리 문화에 맞는 갈등관리 방식의 개발

- 외국식 갈등관리방법에 한계를 가할 수 있는 현 상황
  - 시민 또는 지방의 권한의 한계, 장유유서 문화, 학벌・지역
  - 권위주의 문화, 토론보다 투쟁이 효과적이라는 문화, 법치주의의 한계 등.
- 현재 우리문화에서 갈등관리에 긍정적・부정적으로 작용할 특성을 식별하여야 함.
  부정적인 측면을 극복하는 방안과 긍정적인 측면을 활용하는 갈등관리 방식의 개발 필요.

바. 갈등관리지원센타 설립 - 기능

〈 기 능 〉

가. 갈등관리교육훈련 프로그램 개발 및 보급

- ㅇ 초중등, 대학생, 시민단체, 일반 및 공무원 대상의 교육프로그램개발 및 보급
- ㅇ 갈등관리전문가 양성프로그램 개발 및 보급

나. 갈등관리관련 연구 및 지원

- ㅇ 국가적 차원에서의 갈등관리 문화, 교육-훈련, 갈등관리시스템, 법제도 등에 관한 연구
- ㅇ 분야별 갈등관리사례, 갈등관리방법-기법 등의 연구
- ㅇ 대학교, 중앙정부, 지방자치단체, 민간연구기관 및 시민단체 등의 갈등관리 관련 연구기간의 설립 및 운영지원

다. 갈등관리정보 DB 구축 및 정보공유

- ㅇ 중앙부처 및 소속기관간 갈등관리정보 DB 공유 시스템 구축
  - 각 분야별 정보를 갈등관리지원센터에서 DB 통합관리
- ㅇ 산업체, 시민단체 및 정부간 갈등관리정보 공유
  - 해당 분야별 정보공유의 활성화를 통한 갈등의 사전예방 강화
- ㅇ 정부연구기관, 대학교, 민간연구기관 등 갈등관리 연구기관간의 공동연구 및 DB 공유
- ㅇ 갈등관리 전문가 DB 구축 및 활용

바. 갈등관리 지원센터 – 단계별 추진내용

❑ 단계별 추진계획

	1단계 (2004년 상반기)	2단계 (2004년 하반기)	3단계 (2005년 이후)
추진 내용	갈등관리지원센터 추진단 구성 및 운영	갈등관리지원센터 설치 및 시범운영	갈등관리지원센타 본격 운영
추진 주체	지속가능발전위원회	갈등관리지원센터	갈등관리지원센터
추진근거	- 갈등관리기본법(제정준비) - 기존 법령 개정 - 각종 내규 등의 조정	갈등관리기본법 제정 추진	갈등관리기본법 제정, 법령-시행규칙 마련
법적 지위	자문조직	재단법인	재단법인

바. 갈등관리 지원센터 - 관련기관의 주요 역할

❑ 전문연구기관 활성화를 위한 기관별 역할

[연구수행기관]

연구 수행 기관		연구분야
대학교		이론연구, 사례연구, 교육훈련내용 • 기법연구, 갈등관리 방법 • 기법개발, 실습자료 개발(모듈, 매뉴얼, 핸드북 등)
정부연구기관	중앙부처 소속기관	해당분야 사례연구 갈등관리 방법 • 기법개발
	지자체 소속기관	지역사회연구, 해당분야 사례연구 갈등관리 방법 • 기법개발
인간연구기관 및 시민단체 소속연구소		분야별 연구, 갈등관리 방법 • 기법개발, 실습자료개발(모듈, 매뉴얼, 핸드북 등)

[재정지원기관]

기관	지원내용
교육부	대학내 연구기관설립, 석 • 박사논문 지원, 연구인력양성, 연구비
기타 정부부서 및 지자체	연구용역 발주
민간기업 및 단체	연구용역 발주

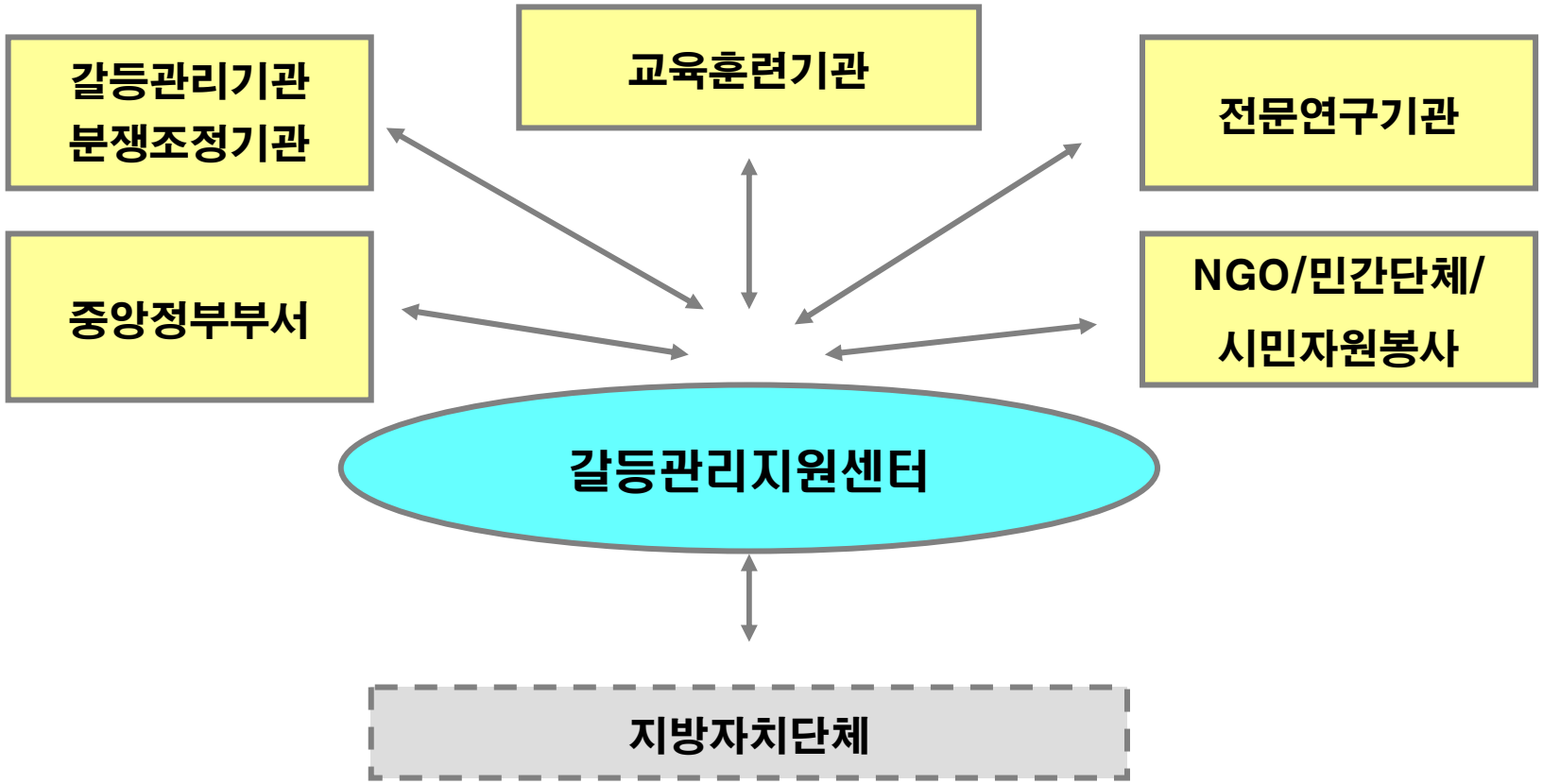
[협조기관]

기관	지원내용
교육부	대학내 연구기관설립, 석 • 박사논문 지원, 연구인력양성, 연구비
기타 정부부서 및 지자체	연구용역 발주
민간기업 및 단체	연구용역 발주

바. 갈등관리 지원센터 – 갈등관리 네트워크의 구축

❑ 갈등 전문 연구 네트워크

- 전문적인 연구수행기관 등과 교육훈련기관 및 분쟁 조정기관과의 상호 네트워크를 구축



사. 교육훈련 프로그램 사례연구: 노사갈등관리 프로그램

❑ 목적

- 노사간 갈등과 근로자 고충을 합리적으로 관리하기 위해 필요한 전문성을 개발하는 프로그램 개발 및 교육과정 운영

❑ 노사갈등관리를 위한 주요 교육훈련사업

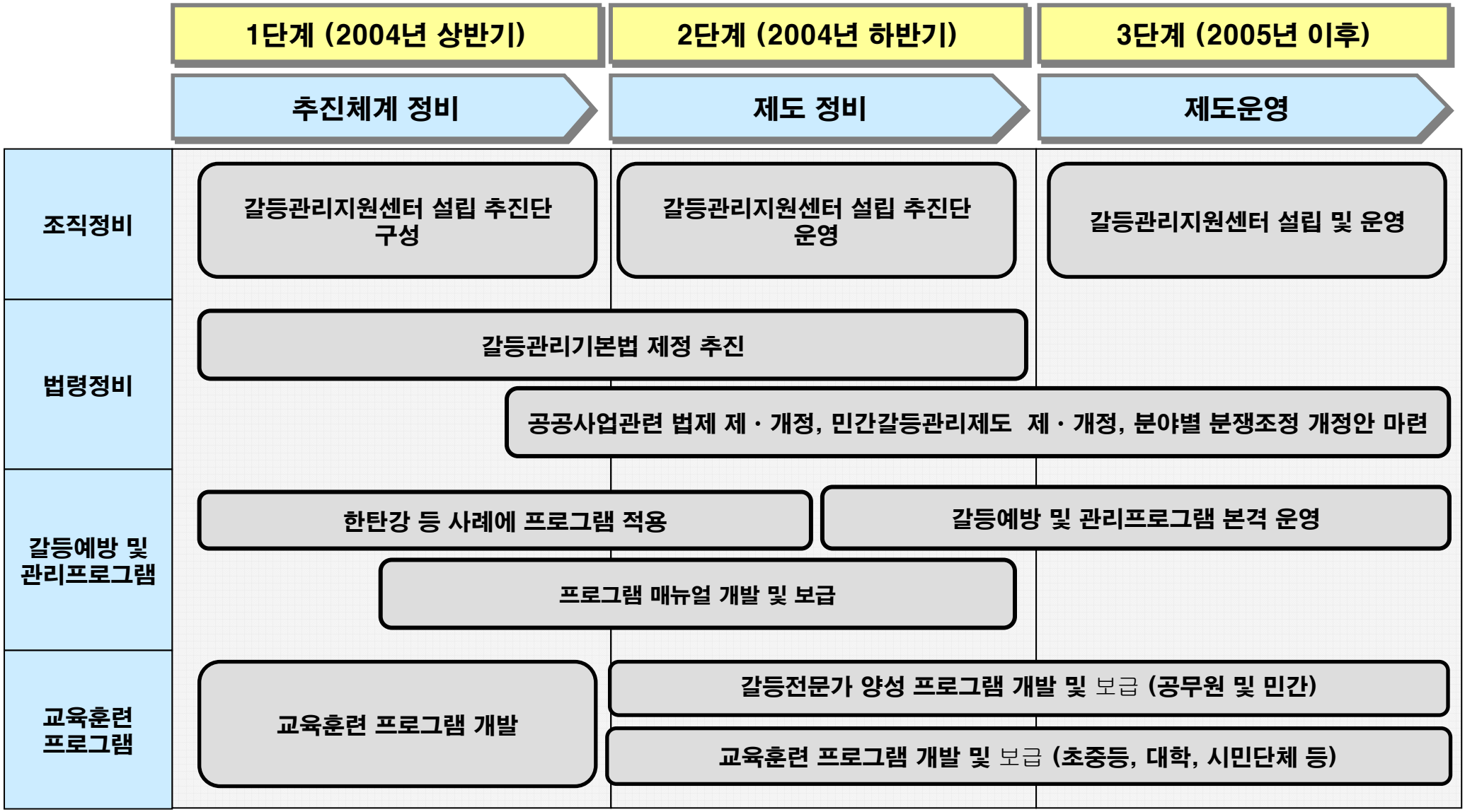
- 분쟁조정관련 프로그램개발
- 분쟁조정 교육과정 운영
- 분쟁조정 전무가 네트워크지원
- 국제 분쟁 조정 협력사업

❑ 노사갈등관리 프로그램의 개요

- 분쟁조정전문가 과정
- 분쟁조정관련 단기과정
- 조정전문가 워크샵
- 대안적 갈등관리 과정

V. 향후 추진계획

향후 추진계획


1단계 (2004년 상반기)
2단계 (2004년 하반기)
3단계 (2005년 이후)
추진체계 정비
제도 정비
제도운영
조직정비
갈등관리지원센터 설립 추진단 구성
갈등관리지원센터 설립 추진단 운영
갈등관리지원센터 설립 및 운영
법령정비
갈등관리기본법 제정 추진
공공사업관련 법제 제·개정, 민간갈등관리제도 제·개정, 분야별 분쟁조정 개정안 마련
갈등예방 및 관리프로그램
한탄강 등 사례에 프로그램 적용
갈등예방 및 관리프로그램 본격 운영
프로그램 매뉴얼 개발 및 보급
교육훈련 프로그램
교육훈련 프로그램 개발
갈등전문가 양성 프로그램 개발 및 보급 (공무원 및 민간)
교육훈련 프로그램 개발 및 보급 (초중등, 대학, 시민단체 등)

갈등관리연구팀

- 연구팀 결성 : 2004년 10월 2일
- 연 구 기 간 : 2003년 10월 2일~12월 31일

고철환	대통령자문 지속가능발전위원회 위원장
전기정	대통령비서실 혁신기획비서관
조재희	대통령비서실 정책관리비서관
이선우	한국방송통신대 행정학과 교수
이영면	동국대 경영학과 교수
서문기	숭실대 정보사회학과 교수
홍준형	서울대 행정대학원 교수
구도완	대통령자문 지속가능발전위원회 수석연구위원
권해수	한성대 행정학과 교수
김선빈	삼성경제연구소 수석연구원
김헌민	이화여대 행정학과 교수
김현준	협성대 교양학부 교수
박수선	평화를 만드는 여성회 갈등관리센터 소장

박호환	아주대 경영학과 교수
이근주	이화여대 행정학과 교수
이영희	가톨릭대 사회학과 교수
이장원	한국노동연구원 연구위원
원창희	한국노동교육원 팀장
이재은	충북대 행정학과 교수
조승헌	한국환경정책평가연구원 책임연구원
주재복	지방행정연구원 책임연구원
정연만	대통령자문 지속가능발전위원회 기획실장
서철모	대통령자문 지속가능발전위원회 팀장
김경욱	대통령비서실 행정관
이현경	대통령비서실 행정요원
김 철	대통령자문 지속가능발전위원회 사무관
권기태	대통령자문 지속가능발전위원회 민간간사