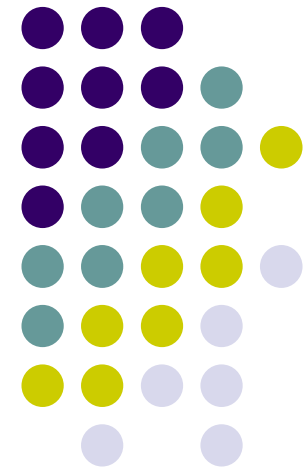


지속가능발전을 위한 갈등관리전략

Conflict Management Strategy for Sustainable Development (프로세스·법제도 분야를 중심으로)

2004. 6. 22.

홍준형(서울대 행정대학원 교수)



목 차



- I. 문제상황
- II. 갈등의 이해
- III. 성공적 갈등관리전략의 모색
 - 1. **갈등의 예방**
 - 2. **갈등의 해소**
 - (1) **갈등상황의 이해**
 - (2) **적합한 갈등해결대안의 선택**
 - (3) **선택된 갈등해결대안의 이행**
 - (4) **갈등의 해소와 후속조치**
 - 3. **갈등관리와 조직학습**
- IV. 지속가능한 갈등관리 전략: 사회합의촉진기본법의 제정
- V. 맺는말



대한민국은 갈등공화국?

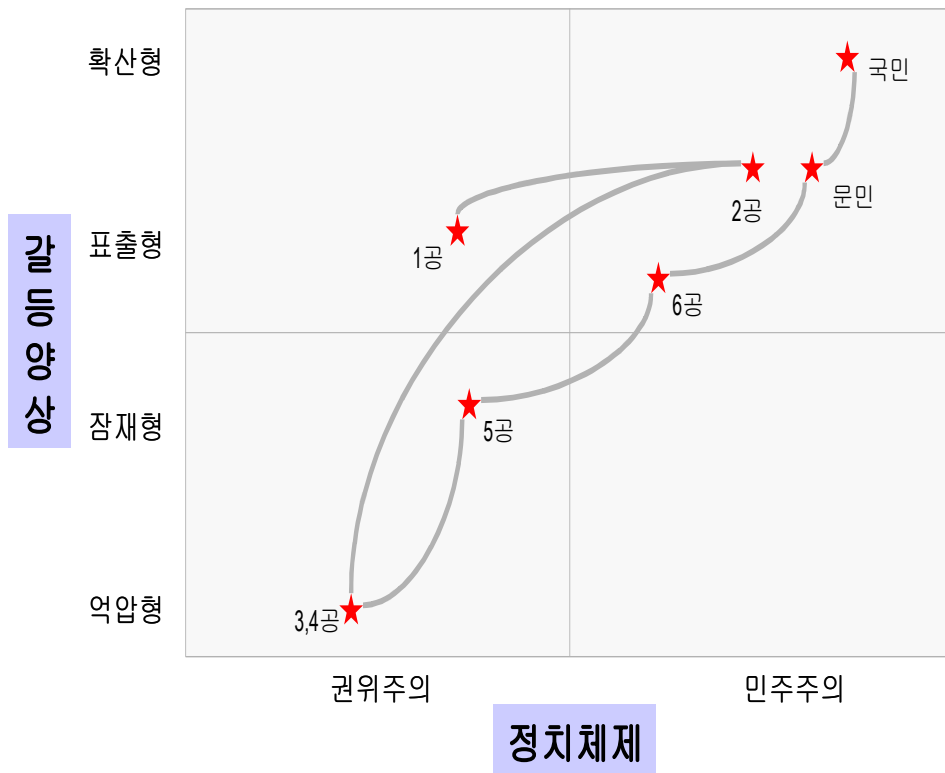
- 갈등의 확산, 일상화
- 갈등 분쟁 비용의 폭증
- 효과적인 갈등해결수단의 결여
- 갈등의 피로 현상
- 갈등회피 - 갈등해결 - 갈등관리

**현명한, 한 발 앞선 갈등관리전략 없이
지속가능발전 곤란**





우리나라 갈등의 양상 및 특성의 변화



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





갈등의 이해

- **갈등(conflict)과 분쟁(dispute)**
 - **갈등의 분석**
 - 갈등의 원인
 - 이해관계(Interests)와 가치(value)
 - 개인과 조직, 사회
 - 갈등의 구성요소
필요(needs)/인식(perceptions)/힘(power)/가치(value)/감정과정서(feelings and emotions)
 - 갈등의 의미, 중요성
 - 문제/위험의 경보로서의 갈등
 - 갈등의 양과 직무수행의 상관관계
 - 갈등비용과 갈등관리비용
- <http://www.mediate.com/articles/fordSlater.cfm>



성공적 갈등관리 전략의 모색



- **갈등의 예방**
 - 예방이 최선의 정책
 - Prevention through Feedback
갈등사례관리를 통한 관찰과 학습, 공유
 - 갈등예방 및 관리를 위한 인재양성 및 교육훈련
- **갈등의 관리 및 해소**
 - (1) 갈등상황의 이해
 - (2) 적합한 갈등해결대안의 선택: 예) 협상 소송 ADR 등
 - (3) 선택된 갈등해결대안의 이행
 - (4) 갈등의 해소와 후속조치
- **갈등관리와 조직학습**
 - 갈등의 에너지를 활용하자!
 - 갈등에서 배운다!
성숙과 혁신/새로운 사고방식/새로운 정책옵션의 발견
CRM과 CM(갈등관리)



갈등관리전략의 유형



1. **협력(Collaborating):** 갈등 당사자 모두를 만족시키는 해결방안을 찾기 위하여 상대방의 요구를 이해하고 자신의 요구를 표출하여 협력 win/win
 2. **타협(Compromising):** 당사자 쌍방의 요구를 부분적으로 만족시키지만 어느 쪽도 완전히 만족시킬 수 없는 방안을 찾아내 갈등해결을 시도 win some/lose some
 3. **수용(Accommodating):** 자신의 요구를 양보하여 상대방이 자신들의 요구를 충족시킬 수 있게 허용 lose/win
 4. **회피(Avoiding):** 갈등에 주의를 기울이지 않고 그 해결 조치도 취하지 않음 no winners/no losers
 5. **경합(Competing):** 문제가 극히 중요할 경우 경쟁을 통해 상대방의 요구나 주장을 제압하여 자신의 요구를 관철 win/lose
- cf. 강제(Forcing):** 공식적 권위나 실력을 사용하여 갈등상대방의 요구를 무시하고 자신의 요구를 관철시키는 방법 win/lose



상황에 맞는 전략의 선택

(Matching Strategies to Situations)



- 갈등관리**상황**을 정의해주고 어떤 갈등관리전략이 **가장 효과적**일 것인지를 결정해 주는 핵심변수들
 - **쟁점의 중요성(issue importance)** - 갈등에 결부된 중요한 우선순위, 원칙 또는 가치들의 정도
 - **관계의 중요성(relationship importance)** - 갈등의 상대방과 밀접하고 상호협력적인 관계를 유지하는 것이 얼마나 중요한가 하는 것
 - **상대적 역량(relative power)** - 갈등 상대방에 비해 자신이 얼마나 큰 역량을 가지고 있는가 하는 것
- 중요성이 높은 문제로 인한 갈등처리를 위한 최선의 전략은 **협력**
- 비교적 중요성이 낮은 문제로 인한 갈등처리는 **수용**전략이 상대방과의 관계 긴장 없이 신속한 해결책



협력(Collaborating)



I win, you win

상징: 부엉이

기본전제: 팀웍과 협력은 모든 사람들이 관계를 유지하면서 자기들의 목표를 달성할 수 있게 도와 준다.

전략적 철학: 차이점을 극복함으로써 양 쪽의 요구를 모두 만족시키는 창의적 해결책에 도달

사용조건:

- 높은 수준의 신뢰가 존재할 때
- 전적으로 책임을 지고 싶지는 않을 때
- 상대방도 문제해결에 기여하게 만들기를 바랄 때
- 더 많은 정보를 알게 되고 새로운 옵션들이 나오에 따라 관련당사자들이 기꺼이 자신들의 생각을 바꾸려 할 때
- 적대감과 강경한 감정을 극복하여 일할 필요가 있을 때

단점:

- 많은 시간과 에너지 필요
- 다른 사람들의 신뢰와 열린 마음을 이용하려는 유인 제공 가능





타협(Compromising)



You bend, I bend

상징: 여우

기본전제: 일부 얻고 일부 잃어도 OK

전략적 철학: 각자에게 그들의 원래 입장을 일부 유지할 수 있도록 해주면서 공공선("common good")을 달성하기 위하여 양 극단을 절충

사용조건:

- 동등한 지위의 사람들이 목표달성을 위해 똑같이 헌신하려 할 때
- 복잡한 문제의 개별적 부분들에 관하여 절충적 합의에 도달함으로써 시간을 절약할 수 있을 때
- 목표의 중요성이 그리 높지 않을 때

단점:

- 중요한 가치와 장기적 목표들이 타협과정에서 소홀히 다뤄질 우려
- 최초의 요구가 너무 클 경우 작동하지 않을 수 있음
- 특히 해결책의 타협을 높이 평가할만한 신뢰가 없을 경우 냉소적 반응을 불러일으킬 우려





수용(Accommodating)

I lose, you win

상징: 장난감곰(Teddy Bear)

기본전제: 다른 주변적 관심사보다 공동목표를 위해 일하는 것이 더

중요함: 차이점을 대치시키는 외상이 깨지기 쉬운 관계를 손상시킬 수 있음.

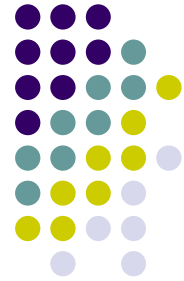
전략적 철학: 갈등을 완화함으로써 상대방을 진정시키고 그들과의 관계를 보호

사용조건:

- 문제가 다른 상대방들에게만큼 중요하지 않을 때
- 자신이 이길 수 없음을 알 때
- 시기가 적절하지 않을 때
- 조화가 극히 중요할 때
- 당사자들이 공통적으로 가지고 있는 것이 그들의 차이점들보다 더욱 더 중요할 때

단점:

- 자신의 생각이 관심을 끌지 못하게 될 우려
- 신용과 영향력 상실 우려





회피(Avoiding)



No winners, no losers

상징: 거북이

기본전제: 이 문제를 다루기에 적절한 시기나 장소가 아님

전략적 철학: 양보, 회피 도는 연기하여 갈등을 피함

사용조건:

- 갈등이 작고 그로 인해 관계가 위험에 처한 때
- 더 중요한 문제들로 시달리고 그 특수한 일을 처리할 시간이 없다고 느낄 때
- 자신의 요구가 충족될 가능성이 없다고 생각할 때
- 너무 정서적으로 관련되어 주변의 다른 사람들이 그 갈등을 더 성공적으로 해결할 수 있을 때
- 더 많은 정보가 필요할 때

단점:

- 중요한 결정을 태만하게 하게 만들 우려
- 결정의 지연으로 사태 악화 우려





경합(Competing)



I win, you lose

상징: 상어

기본전제: 갈등에서의 승리를 경쟁과 결부시킴

전략적 철학: 목표가 극히 중요할 경우 때로는 이기기 위하여 힘을 사용해야만 한다.

사용조건:

- 자신이 옳다는 것을 확신할 때
- 신속한 결정이 필요할 때
- 강한 인물이 상대를 제압하고자 시도할 때
- 자신의 권리를 위하여 쫓기할 필요가 있을 때

단점:

- 갈등을 더 악화시킬 우려
- 패배자들이 복수를 시도할 우려



핵심적인 관리상 조치/갈등을 최소화할 위한 구조



- 1. 정례적으로 직무기술서(job descriptions) 내용을 검토한다. 피용자들이 의견을 반영한다. 직무분석서를 작성하고 작성일자를 기입한다. 그 경우:
 - a. 직무 역할의 충돌이 없도록 하고
 - b. 직무가 누락되지 않도록 한다.
- 2. 의도적으로 모든 부하직원들과 관계를 구축한다.
 - a. 최소한 한 달에 한 번 사무실에서 독대
 - b. 그들의 실적, 도전 그리고 문제에 관해 질문
- 3. 정례적 업무보고서를 받는다. 업무보고서에는 다음과 같은 내용이 포함되도록 한다:
 - a. 실적 b. 당면과제 및 경영진의 요구 c. 차기 계획
- 4. 다음 사항에 대한 기초훈련을 실시한다:
 - a. 개인간 의사소통 b. 갈등관리 c. 위임
- 5. 일상업무절차를 개발하고 피용자들의 의견을 반영한다.
 - a. 가능하고 적절한 경우 피용자들이 절차를 작성하도록 한다.
 - b. 피용자들이 절차를 재검토하게 한다.
 - c. 절차를 분배한다.
 - d. 피용자들에게 절차에 대한 훈련을 실시한다.
- 6. 정례적으로, 가령 매월 간부회의를 열어 새로운 혁신대안들과 현행 프로그램의 현황에 대해 의견을 전달한다.
- 7. 피용자들로부터 제안서를 받을 익명의 제안함 설치를 고려한다.





갈등관리를 위한 협상의 수칙

four basic principles of "win-win" negotiation

- 문제(Problem)보다 사람(Person)에 초점을
- 입장(Position)보다 이해관계(Interests)가 중요
- 선택가능한 대안목록의 작성
- 대안선택의 기준 도출

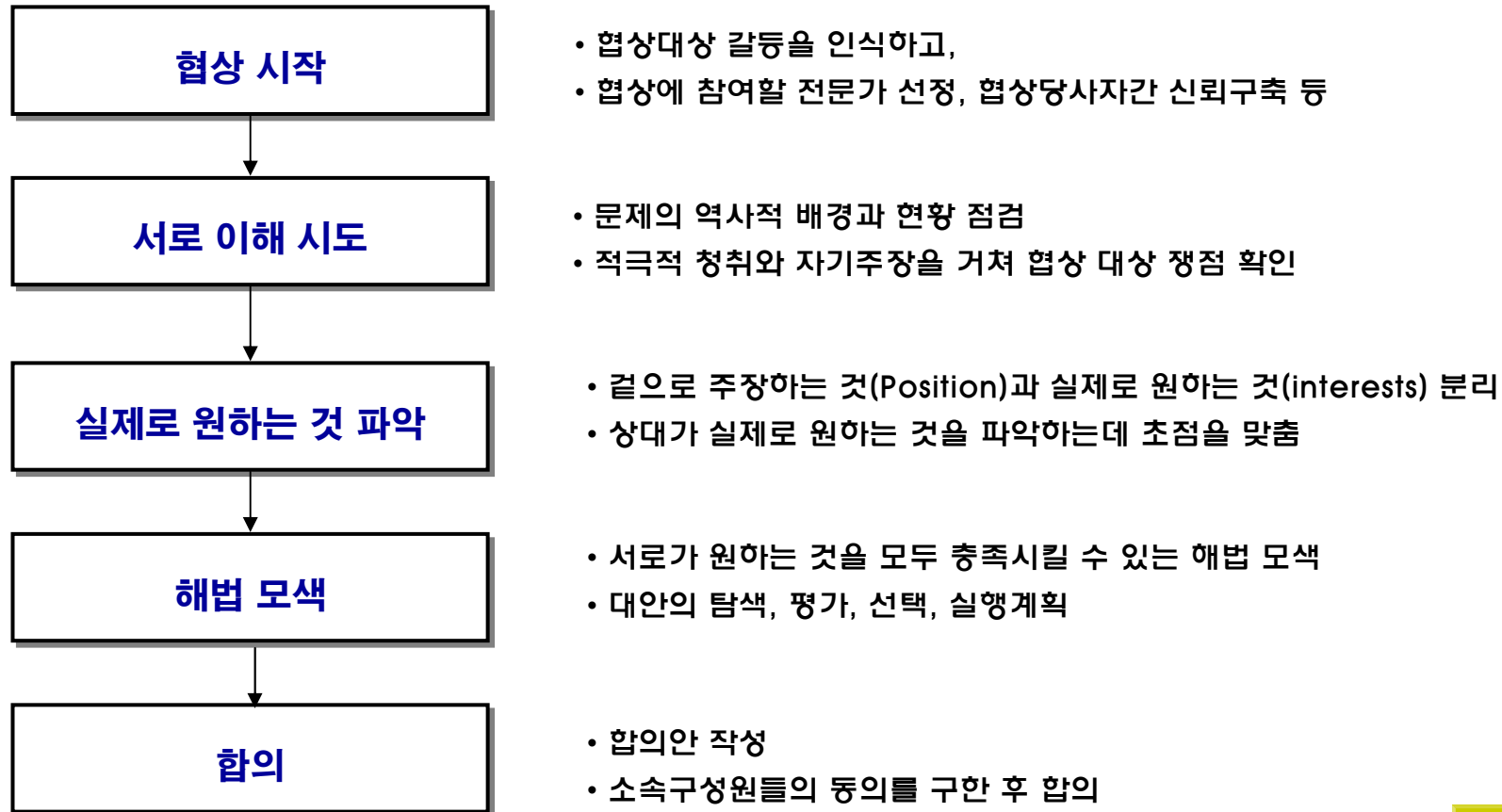
Fisher, Roger and Ury, William. 1991. *Getting to Yes*. pp. 3-94.
2nd Edition. New York & London: Penguin Books.



갈등해소를 위한 협상의 과정



협상의 원칙 : 사람과 문제의 분리, 주장이 아닌 실제로 원하는 것에 초점, 상생적, 호혜적 대안의 모색, 객관적 기준 적용과 합리적 선택



갈등해결수단의 활용



- 갈등해결제도의 활용
 - 소송, 행정심판
 - 각종 분쟁해결서비스(국민고충처리위, 옴부즈만, 사랑의 전화 등)
- 갈등해결전문가 또는 중재자의 활용
- ADR의 활용
 - 대체적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution)
 - 선례의 참조
 - 다양한 협상방법의 모색





갈등해결을 위한 분쟁조정제도의 현황

구분	기구	관련 법규	관련 부처·기관
노동	노사정위원회	노사정위원회의설치및운영등에관한법률	노사정위원회
	중앙노동위원회	노동조합및노동관계조정법, 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	인터넷주소자원법	한국인터넷진흥원
	개인정보분쟁조정위원회	정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률	한국정보보호진흥원
행정	행정협의조정위원회 (중앙-지자체)	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





V. 지속가능한 갈등관리전략의 실천

사회합의촉진기본법의 제정

배경

- 개별 분야별 법제개선방안만으로는 해결할 수 없는 통합적, 체계적 해법
- 분야별 법제도 개선을 추진하되, 지속가능한 갈등관리전략을 수립하여 이를 토대로 전체적인 법적 인프라를 구축할 필요

외국의 사례:

사회합의촉진 또는 갈등관리에 관한 기본법 체제를 가진 나라는 없으나, 부문별로 포괄적 법제도를 가지고 있는 경우가 있음. 가령 미국의 경우, 행정분쟁해결법(1990년), 협상에 의한 법규 제정법(1990년)을 제정, 시행중이고, 일본의 경우 일반적 갈등관리방안으로 ADR 기본법(안) 입법화를 추진중임. 갈등관리전문기구의 예로는 미국의 연방조정기구(FMCS: Federal Mediation and Conciliation Service)가 있음.

문제점

- 우리나라의 경우 갈등관리에 대한 법제도적 투자가 극히 저조
- 분야별 법제도들이 시기별로 각개 약진하는 과정에서 다양한 문제점 발생
- 민주화과정에서 각종 사회갈등이 일거에 폭발적으로 표출, 포괄적, 체계적 해결책이 요구되기에 이룸.



ADR의 유용성



- 대안적 분쟁해결(Alternative Dispute Resolution)은 시간이 많이 걸리고 과거회고적인 사법상 권리구제, 즉 배상, 처분취소 등과는 달리 저렴하고 용이한, 창발적인 갈등해결방안을 제공
- ADR을 위한 인적 자원 양성이 요구됨. 가령 민간 중재자 제도를 도입하여 적극 활용할 필요가 있음. 민간중재자 제도는 사법체계를 대체하는 것이 아니라 보완하고 사법의 부담을 완화하여 갈등분쟁 관리에 있어 자원배분의 효율화에 기여할 수 있음.





사회합의촉진기본법의 제정방향

사회합의촉진기본법의 개요

- 사회합의촉진기본법의 내용은 소관부처가 구체화시켜야 하겠지만, 적어도 다음과 같은 요소들이 포함되어야 할 것임.
- 사회합의촉진기본법의 개요
 - 총칙
 - 사회합의 촉진을 위한 기본원칙
 - 사회합의 촉진을 위한 기본시책
 - 사회합의 촉진을 위한 지원기구 등
 - 보칙
 - 부칙





사회합의촉진기본법의 개요: I. 총칙

- **법목적**
 - 지속가능한 발전을 위한 협치기반의 구축 및 사회적 합의의 촉진
 - 사회적 합의 촉진을 위한 갈등의 예방 및 해결
- **정의**
- **국가, 지방자치단체 등의 책무**
- **다른 법률과의 관계**
 - ① 갈등관리에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다.
 - ② 갈등관리에 관한 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법의 목적·기본이념 및 원칙에 맞도록 하여야 한다.
- **적용범위**

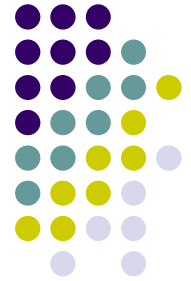




사회합의촉진기본법의 개요: II. 사회합의 촉진을 위한 기본원칙

- 사회합의 촉진 및 갈등관리의 기본원칙
 - 예방
 - 자율
 - 참여
 - 이익형량
 - 형평/사회적 약자의 보호/실질보상
 - 정보공개





사회합의촉진기본법의 개요: III. 사회합의 촉진을 위한 기본시책

- 갈등의 예방
 - 갈등관리기구의 설치: 가칭 “[갈등관리위원회](#)”
 - [갈등영향의 평가](#)
 - 갈등관리의 연구 및 지원
 - 갈등의 예방 및 극복을 위한 교육훈련의 지원
- 갈등의 조정 및 해결을 위한 시책
 - 사회갈등의 조정 및 해결을 위한 ADR 도입
 - 갈등조정 역량의 제고 및 전문인력 육성



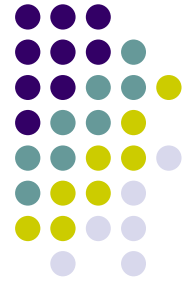


갈등관리위원회의 기능

1. 갈등관리에 관한 정책 및 계획의 수립
2. 제13조의 규정에 의한 갈등영향평가
3. 소속 공무원의 갈등관리능력 향상
4. 주요 갈등의 예방 및 해결
5. 갈등관리에 관한 민간활동의 지원
6. 그밖에 갈등관리에 관하여 필요한 사항



사회합의촉진기본법의 개요: IV. 사회합의 의 촉진을 위한 지원기구 등



- 사회합의촉진을 위한 갈등의 예방, 해결 등의 연구 및 지원, 전문인력 양성 등을 위한 전문기구로서 가칭 갈등관리지원센터를 신설
 1. 갈등의 예방·조정을 위한 정책 및 법제도, 문화 등의 연구 및 지원
 2. 공무원에 대한 갈등관리교육프로그램의 개발, 보급
 3. 갈등관련 전문가양성을 위한 프로그램의 개발, 보급, 지원
 4. 민간단체의 갈등관련 활동 지원

쟁점사항: 갈등관리지원센터의 설치 부처





사회합의촉진기본법의 개요: V. 보칙

- 다른 법률의 개정
- 사회합의촉진을 위한 인적 자원 개발, 교육 등을 위한 재정지원
- 지방자치단체의 갈등관리지원
- 기타 필요한 시책



사회합의촉진기본법의 개요: VI. 부칙



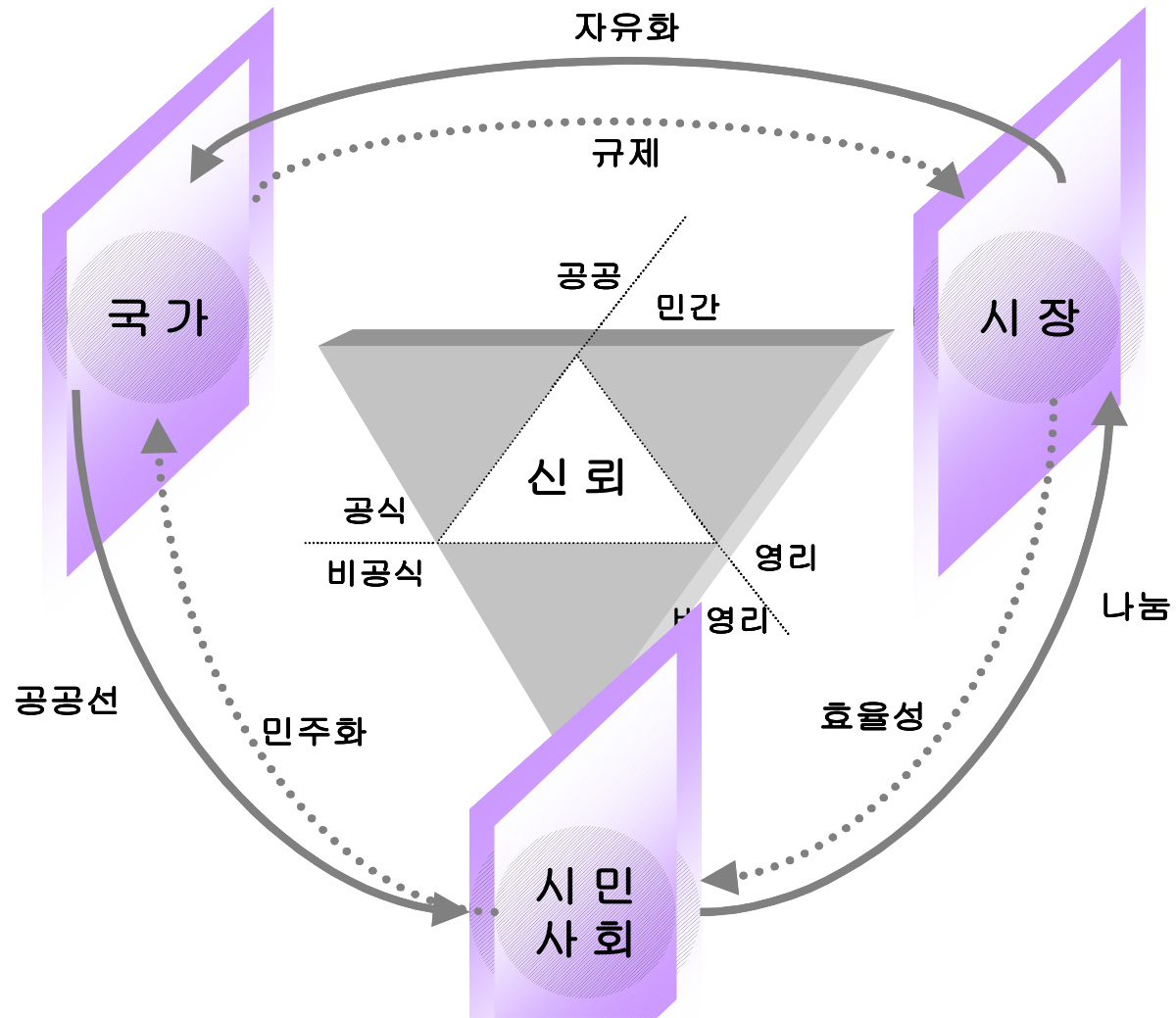
- 시행시기
- 한시법 여부
- 기타 법기술적 조정



지속가능한 갈등관리전략



지속가능한 갈등관리와 신뢰사회의 비전





갈등영향평가프로세스

1. 영향평가 대상 여부 심사

2. 갈등영향평가서 작성

이해당사자 판별/이해당사자에게 미칠 영향 및 대책/전문가 의견 청취

3. 잠재적 이해당사자 판별

직접, 간접 이해당사자 판별/이해당사자 상호관계

4. 이해당사자 참여

이해당사자 접촉 및 참여권유/공공정책(계획) 설명/이해당사자 의견
취합/필요시 공동조사단 구성/합의절차 및 규칙 합의

5. 참여적 의사결정기법 활용

다양한 참여기법 제시/적용기법 합의/합의된 기법실행 및 결과보고

예: 합의회의/시민배심원제/시나리오 워크숍/규제협상/공론조사

6. 합의도출(사업확정)

합의안 작성·서명

7. 모니터링

합의안 준수여부 확인/평가 및 환류

