

2019 충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼



충청남도
Chungcheongnam-do



발 간 사

공공갈등이란, 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해 관계자와의 충돌을 말합니다.

갈등은 과거나 현재나 여러 형태로 우리 사회에 존재하여 왔고, 앞으로도 계속 존재할 것입니다. 따라서 다양한 갈등을 부정적인 것으로만 볼 것이 아니라 성숙한 사회로 나아가기 위한 필연적 과정으로 인식할 필요가 있습니다.

이러한 인식을 바탕으로, 갈등에 대한 우리의 시각을 긍정적인 방향으로 전환하여 더 행복한 충남을 실현할 수 있도록 힘과 지혜를 모아야 할 때입니다.

공직자는 갈등의 당사자이자 갈등 조정자로서 이중적 역할을 수행하고 있습니다. 그러나, 복잡·다기한 공공갈등에 대한 매뉴얼이 부재하여 어려움을 겪고 있는 것이 현실입니다.

이에, 충청남도는 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」에 따라, 공공갈등을 선제적으로 예방하고 합리적으로 해결하는데 도움이 되고자 이 매뉴얼을 발간하오니 공공갈등 업무에 유익하게 활용될 수 있기를 바랍니다.

충청남도 공동체정책관 김 찬 배

CONTENTS

1. 공공갈등의 정의와 매뉴얼 적용 범위	7
2. 공공갈등의 법적 근거와 의미	11
3. 민원과 공공갈등의 구분	15
4. 공공갈등 관리의 이해	19
5. 충청남도 공공갈등관리 체계	27
6. 세부 업무추진 절차	51
7. 참고자료	67

갈등을 넘어 상생협력으로
더 행복한 충남

2019
충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼

1 PART

공공갈등의 정의와
매뉴얼 적용 범위

1 PART

공공갈등의 정의와 매뉴얼 적용 범위

1. 공공갈등이란?

중앙행정기관·지방자치단체 또는 공공기관 등이 공공정책(법령 또는 조례 등의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진을 포함한다)을 수립하거나 추진하는 과정에서, 해당 정책이나 사업으로 인하여 영향을 받는 이해관계자 상호간 또는 이해관계자와 해당기관 간에 발생하는 이해관계의 충돌을 말함. (국무조정실 2016.12.)

2. 범위

* 위에서 정한 공공갈등 중 아래의 유형은 제외함

- 도민이 연관되지 않는 중앙행정·지방자치·공공기관 간 갈등
(중앙행정기관과 지방자치단체 간, 지방자치단체 또는 공공기관 간 갈등)
- 중앙행정·지방자치·공공기관이 관련 없는 개인(집단)과 개인(집단)간 갈등
(공공갈등과 구분하기 위해 사회갈등이라고 부르기도 함)
- 노동, 인권, 여성 등 별도의 공공갈등 관리 체계가 있는 갈등

2019
충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼

2 PART

공공갈등의
법적 근거와 의미

2 PART

공공갈등 관리의 법적 근거와 의미

1. 대통령령 「공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정」(2007. 2. 13. 제정)

- 목적 : 중앙행정기관의 갈등 예방과 해결능력 향상, 사회적 합의를 통한 정책의 수용성 제고 등
- 의의
 - 갈등영향분석 등을 통한 갈등의 사전 예방 및 해결 노력 강조
 - 직간접 이해당사자의 참여 보장, 전문가의 협력 명문화
 - 법적 해결 보다 참여적 의사결정 방법(ADR*) 활용

2. 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」(2010. 11. 10. 제정)

- 목적 : 성숙한 지방자치를 위한 민관 자율적 해결과 신뢰회복 등
- 의의
 - 갈등조정협의회 등 참여적 의사결정 방법(ADR*) 도입
 - 갈등관리심의위원회를 통한 민관협력 갈등관리 추진
 - 갈등 정책 연구와 현안 지원을 위한 갈등관리전문기구 운영

Tip

* 참여적 의사결정 방법 (Alternative Dispute Resolution, ADR)

대안적 갈등해결 방안이라고도 함. 법원 소송 이외의 방식으로 이루어지는 분쟁해결방식으로 협상, 화해, 조정, 중재와 같이 제 3자의 관여나 당사자 간에 교섭과 타협으로 이루어지는 방식

3. 공공갈등 관리 법령의 4대 원칙

구 분	내 용
사전에방원칙	<ul style="list-style-type: none"> 상호 감정 대립 장기화로 공동체 안정이 파괴되는 갈등의 역기능을 최소화하거나, 예방 또는 감소시키는 행위
비교형량원칙	<ul style="list-style-type: none"> 공공정책 및 사업추진 시 달성하고자 하는 공익과 이와 상충되는 또다른 공익이나 사익을 비교하고 그 양과 질을 파악(형량(衡量))하여 상호간 균형을 추구
참여원칙	<ul style="list-style-type: none"> 공공정책과 사업결정 과정에서 이해관계자 및 주민을 파트너로 인식, 이들의 실질적인 정책의사결정 과정에서 참여를 보장
정보공개원칙	<ul style="list-style-type: none"> 공공정책이나 사업의 결정과 추진에 관련된 정보가 이해관계자의 입장에서 알아 볼 수 있도록 충분히 공개되도록 노력

2019
충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼

3 PART

민원과
공공갈등의 구분

3 PART

민원과 공공갈등의 구분

< 민원과 공공갈등의 구분 >

구 분	내 용	근거법령	
일반 민원	법정민원	①인가·허가·승인·특허·면허 신청 ②장부·대장 등에 등록·등재 신청·신고 ③특정사실·법률관계 확인·증명 신청	민원 처리에 관한 법률 (97년 제정)
	질의민원	법령·제도·절차 등 행정업무의 설명이나 해석을 요구	
	건의민원	행정제도 및 운영의 개선을 요구하는 민원	
	기타민원	상담·설명, 불편사항 등 행정기관의 특정 행위를 요구	
고충민원	행정기관 등의 ①위법·부당, ②소극적 처분(사실행위·부작위 포함), ③불합리한 행정제도로 권리를 침해하거나 불편 또는 부담을 주는 사항	부패방지 및 국민권익위원회설치와 운영에 관한 법률 (02년 제정)	
공공갈등	공공정책(법령 제·개정, 각종 사업계획 수립·추진 포함)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌과 대립	공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정 (07년 제정)	

- 민원(民願)이란 '민원인이 행정기관에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 것'으로, 근거법률은 「민원처리에 관한 법률」(민원처리법)과 「부패방지 및 국민권익위원회 설치와 운영에 관한 법률」(부패방지권익위법)
- 민원은 법령이나 행정 시스템에서 관리 가능한 경우가 대부분
 - 고충민원의 경우, 청문·행정심판(행정소송) 등 절차가 법률로 규정
- 갈등은 '심리적·물리적인 충돌 및 격동하는 상태'로 법령이나 행정 시스템 범위 안에서 해결 되지 않는 사안이 대부분
- 갈등은 한 행정기관(공직자)의 업무권한 및 재량권을 넘는 복합 요인을 갖고 발생, 초기 대처가 어려움

참고 | 공공갈등 관련 제도 및 역할범위

위원회	범위와 역할	근거
중앙분쟁조정위원회	행정안전부에 설치하며 지방자치단체 간 분쟁 중 시·도(광역시) 간, 시·도가 다른 시·군·자치구 간 분쟁조정	지방자치법 제149조
지방분쟁조정위원회	광역시·도(광역시)에 설치하며, 시·도(광역시) 내 시·군·자치구 간 분쟁조정	
행정협의조정위원회	중앙행정기관의 갈등(분쟁) 협의조정	지방자치법 제169조
환경분쟁조정위원회	환경부와 광역지방자치단체에 설치하며, 지방자치단체의 환경 관련 공공갈등을 조정	환경분쟁조정법 제4조

2019
충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼

4 PART

공공갈등 관리의
이해

4 PART

공공갈등 관리의 이해

1. 공공갈등 관리란?

- 공공갈등을 예방하거나 발생 가능성을 감소시켜 사업지연, 행정 불신 등 갈등의 역기능을 최소화하고, 정보공개와 주민 참여 증진으로 갈등의 순기능을 최대화하는 행정 행위
- 논란이 있거나 합의되지 않아 발생한 대립을 합의 형성 절차를 통하여 악화되거나 고조되는 것을 방지하는 행정 행위
- 갈등이 확대되어 악화되는 것을 막고 갈등이 가져온 상황을 인정하고 이해관계자에게 도움을 주는 구조나 조건을 마련하는 행정 행위

공공갈등 관리의 목표

사회경제적 갈등 비용 절감 및 행정 신뢰 향상으로
도민이 “더 행복한 충남” 실현

참고 | 갈등의 순기능과 역기능

순기능	역기능
<ul style="list-style-type: none"> - 정보의 투입과 정책대안을 풍부하게 만들고 정책 결정과정에서 당사자의 참여가 활성화 - 더 높은 수준의 공익을 형성하는 정책결정의 기회를 제공하고 정책의 합리성을 높임 	<ul style="list-style-type: none"> - 의사 결정 및 사업을 지연시켜 불필요한 비용이 증가하고 신뢰관계는 저하 - 이해관계자를 불안과 좌절감에 빠뜨리고 경쟁과 대립으로 사회적 신뢰 감소

2. 공공갈등의 이해

1) 공공갈등 구조(프레임)

- (갈등 프레임) 공공갈등은 정책(사업) 추진 과정에서 ①서로 대립적인 2개 이상의 대안이, ②서로 충돌하여 양보·타협의 여지가 없으며, ③어느 대안을 선택하든 다른 대안의 희생이 불가피하여 결정에 대한 비판·비난 정도가 줄어들지 않으며, ④시간이 제한되어 있을 때 발생
- (딜레마 상황) 공공갈등에 직면한 결정권자(공직자)는 ㉠각각의 대안을 지지하는 세력(이해관계자) 사이에서, ㉡모든 세력을 동시에 만족 시킬 수 없으며, ㉢그 중 한 세력을 지지하기도 곤란하지만, ㉣시간이 제한되어 있어 결정을 보류·회피 할 수 없는 혼란에 빠짐.
※ 딜레마(dilemma) : 두 개의 판단 사이에 끼어 어느 쪽도 결정 할 수 없는 상태가 지속되는 상황
- (회피 유형) 갈등 상황은 사업 추진을 지연시켜 공공기관이나 공직자의 실적(성과) 형성을 저해하기 때문에 이를 벗어나기 위해 ㉤공개거부(은폐), ㉥소통회피(차단), ㉦공정성 포기(편향), ㉧여론동원(조작), ㉨책임 떠넘기기(회피) 등을 유발
- (갈등 심화) 공공기관이나 공직자가 위의 회피 유형을 보이며 초기 대응에 실패하면, 이해관계자(세력)들의 경쟁 심리를 자극하고 불안감을 증폭시켜 합리적·이성적 논리 대결에서 감정적·적대적 공격과 응징으로 변질
- (패러다임 변화) 최근 공공갈등 관리방향은 “갈등 발생을 문제 삼지 않고, 갈등 대처에 적극적인 조직 분위기 조성”과 “선제적 대응을 통한 사전 예방”
⇒ 갈등총괄부서와 사업부서 협업으로 조기 대응하여 행정 신뢰 향상
- (대응 방향) 대외적으로 대안이 수렴되고 정보가 공개되는 민주주의 강화, 대내적으로 부서 간 경쟁·비판 보장과 종합적 총괄 대응이 요구
- (갈등의 변질) ①갈등은 이해관계자(주민)의 사실관계 확인(질의민원)에서 시작
- 최초 정보공개 요구(사실갈등) 시 정확하고 객관적인 정보가 제공이 되지 않으면 관계(소통) 갈등으로 확대
②갈등이 장기화 되면, 갈등원인 해결보다 불신·오해·편견을 심리적 내면화하면서 가치(신념) 갈등으로 변질
- (갈등의 복잡화) 공공갈등은 여러 유형이 복합적으로 작용

2) 갈등 유형

- (갈등 유형의 분류) 공공갈등에 성공적 대응 위해서 유형 분석 필요

< 갈등 유형 분류표 >

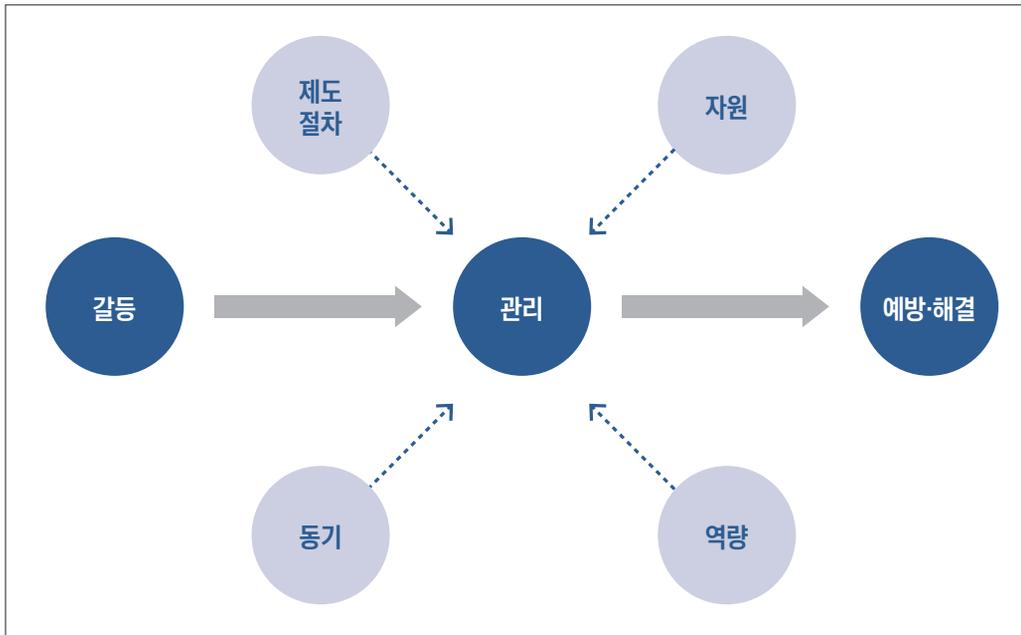
구분	정의	해결방안(예시)
사실 (신뢰) 갈등	사건·정보(자료)·언행에 대한 사실해석의 차이에서 발생	객관적 자료나 제3자 개입을 통한 사실증명(팩트 체크), 공동조사 등
이익 (배분) 갈등	한정된 자원이나 지위를 분배하는 과정에서 발생	공정한 배분시스템, 합리적 의사결정 제도 도입 운영 등
관계 (소통) 갈등	불신·오해·편견 등 상호관계 이상으로 발생	정보(자료) 제공, 의사소통 통로 확보 및 확대, 관계전환 조정
가치 (신념) 갈등	가치관·신념·세대·이념·종교·문화의 차이에서 발생	의견수렴, 이해당사자 간 대화를 위한 공론장 형성, 공동 연구·학습 등 상호 교류 증진
정체성(존재) 갈등	개인(집단)의 정체성을 의도적 훼손하거나 강요로 발생	
구조적 갈등	사회·정치·경제 구조와 왜곡된 제도·관행·관습 등으로 발생	법제도 개선, 정부 혁신, 새로운 문화창출 위한 교육·훈련

참고 : 대통령자문 지속가능발전위원회 (2005)를 기본으로 재가공함.

※ 참고 : 갈등 유형별 이해관계자 손익 비교표

갈등 유형	갈등관리를 통한 이해관계자 이익 관계				
	⇐ 낮은 수준		높은 수준 ⇨		
이익갈등	포기	제로-섬(zero-sum)		윈-윈(win-win)	
행위갈등	경쟁	회피	타협	양보	협력
상황갈등	회피		조정(통제)		해결지향
결과·관심 갈등	철회(강요)		완화		타협

2) 갈등관리체계의 구성요소



제도절차	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등예방과 해결을 위한 조직내 의사소통, 정보 공유 제도 • 갈등예방을 위한 모니터링 시스템, 각종 갈등해결 절차의 존재 유무 → 갈등관리 종합시책의 수립
동기	<ul style="list-style-type: none"> • 시스템내 활용여지의 가용절차 등을 마련 적용 → 갈등관리 업무와 현안 업무의 조화 → 인사운영기준 반영
역량	<ul style="list-style-type: none"> • 이해관계자들이 대화기법이나 이해관계, 갈등관리 실재적 역량 → 갈등관리 교육·훈련 체계화
자원	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등관리 및 해소에 필요한 인적·경제적 자원, 유용한 정보 등 → 갈등관리심의위원회 구성과 활동

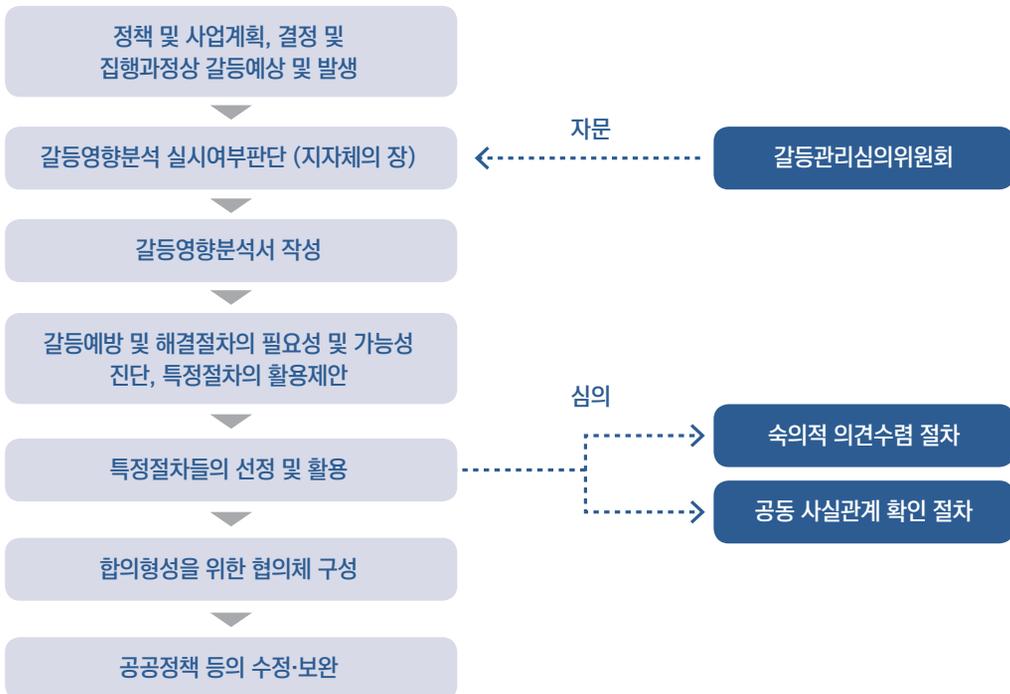
3) 갈등구조(프레임) 파악의 과정

단 계	내 용
갈등개요 단계	<ul style="list-style-type: none"> ① 어디서, 언제, 무엇에 대한 갈등개요 파악 ② 갈등문제와 갈등관리의 장애요인 이해 ③ 정책 또는 사업이 갈등관리에 미치는 영향 파악
이해관계자 분석	<ul style="list-style-type: none"> ① 갈등행위자의 분석 및 상황기술의 단순화 ② 이해관계자 분류(직접-간접-외부 이해관계자) ③ 이해관계자의 이해, 입장, 관계 파악 ④ 이해관계자간의 갈등관계 및 연합관계 파악 ⑤ 문제해결을 위한 목표 집단의 결정과 협력 파트너의 선정
의제 및 대안 분석	<ul style="list-style-type: none"> ① 의제와 의제간의 관계 기술과 설명 ② 이해관계자별로 선택하는 대안 ③ 쟁점파악과 대안제시 가능여부 ④ 의제와 쟁점 간의 관계 및 대안 마련 ⑤ 이해관계자별 핵심쟁점 파악 및 유형별 분류
원인분석	<ul style="list-style-type: none"> ① 갈등해결을 방해하는 구조적 요인 조사 ② 갈등경과에 대한 파악을 통한 맥락적 설명 ③ 갈등의 지속요인 분석 및 구별 ④ 갈등요인별 우선순위 설정 ⑤ 갈등해소의 장애요인과 해결촉진 요인 구별
동향 및 기회	<ul style="list-style-type: none"> ① 현재까지의 갈등의 전개현황 ② 단·중·장기 조치사항의 구별 ③ 집행시기의 적합성 결정 ④ 2-4단계의 결과를 포함한 종합적 분석표 작성

4) 갈등관리 접근의 장·단점

구 분	장 점	단 점	
관리 요소	인식	<ul style="list-style-type: none"> 이해당사자들의 기본적 입장을 통한 핵심 쟁점 파악 이해관계자의 선호/입장 절충을 통한 효과적인 대응 마련 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 요인(원인) 간 상관관계의 복잡성 문제해결과정의 지체 가능성
	원인	<ul style="list-style-type: none"> 상호 배타적인 개념으로서 명확하게 갈등을 구별 갈등적 문제를 해결하기 위한 시점의 객관적인 형량의 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 당사자들의 단기 전략으로 주관자, 분석자의 문제에 대한 해당 자체가 혼란을 일으킬 경우가 있어 진단의 실패 가능
	시점	<ul style="list-style-type: none"> 갈등현안의 파악을 정책추진일정과 동일하게 하여, 사전적 갈등예방의 예측을 통한 비용경감 기대효과 	<ul style="list-style-type: none"> 주제, 가치 개입여부, 이해당사자의 수에 따라 갈등 해결의 난이도가 달라 정확한 해결 지점을 잡는 것이 어려움
	해결 난이도	<ul style="list-style-type: none"> 갈등의 특질에 따라 난이도를 측정, 문제해결 및 상황에 따라 총력체제 가동 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 문제가 이슈화될 경우 해결 행위 자체가 갈등을 심화시키는 요인이 될 수 있음

5) (표준) 갈등예방·해결과정



2019
충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼

5
PART

충청남도
공공갈등관리 체계

5 PART

충청남도 공공갈등관리 체계

1. 기초와 핵심 가치

- 기초: 주민참여형 갈등관리, 사전예방형 갈등관리, 합리적·체계적 갈등관리
- 가치: 주민참여, 숙의적 민주주의, 신뢰, 객관적 정보전달체계

2. 갈등관리 개요

- 목표 ⇨ 소모적 사회적 비용 절감 및 공공정책 신뢰성 증진
- 갈등관리 제도 구축 및 안정화 ⇨ 갈등관리 조례 및 매뉴얼 확대, 갈등관리심의위원회 및 전문가 육성
- 갈등 사전 예방 ⇨ 신속한 갈등진단 및 공공정책 계획에 반영
- 갈등 사후 조정 ⇨ 갈등전문가 지원, 갈등조정협의회 구성 및 운영
- 갈등관리 역량 강화 ⇨ 주민 및 공무원 갈등관리 역량 강화

3. 충청남도 공공갈등 예방 및 해결에 관한 조례

1) 법적 근거

- 지방자치법 제8조는 “지방자치단체는 그 사무를 처리할 때 주민의 편의와 복리증진을 위하여 노력하여야 한다.”라고 규정
⇨ 주요시책을 수립하고 추진하는 과정에서 지역주민의 재산 및 복지를 침해하고 지역사회의 통합을 저해할 수 있는 갈등을 미리 예방하거나 발생한 갈등을 신속하고 효과적으로 해결할 수 있도록 지방자치단체가 제도적인 장치를 마련·운용해야 함을 의미

-
- 대통령령 공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정 제3조제2항은 갈등 예방과 해결 능력을 향상시킴으로써 사회 통합에 이바지하기 위하여 지방자치단체가 갈등관리제도를 운영할 수 있음을 내용으로 함
 - 충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례는 지방자치법 제8조, 공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정 제3조 제2항 등에 법적 근거를 둠

2) 의 의

- 충청남도의 주요시책을 수립·추진함에 있어서 도 및 시군과 주민 간 발생하는 각종 갈등에 대한 사전 예방과 해결 방안을 마련하여, 이해관계인의 적극적인 도정참여를 유도하고, 행정에 대한 신뢰성 확보와 투명성을 제고하여 충청남도과 도민 상호간 상생발전과 사회통합에 기여코자 함이 제정이유

3) 내 용

① 적용대상 및 범위

- 도정 갈등: 도의 정책을 둘러싸고 일어나는 갈등
- 그 외 갈등: 도지사가 특별히 필요하다고 인정하는 갈등

② 종합시책추진

- 도정 전반에 걸쳐 그 능력을 강화하기 위하여 공공갈등진단을 실시하고 종합적 공공갈등관리계획을 수립·추진
- 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 방식을 발굴하여 적극 활용
- 소속 공무원에게 그 능력을 향상하기 위한 상시적인 교육 및 훈련 실시

③ 참여적 의사결정

- 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 이해당사자, 전문가, 각계 대표 등이 공공정책의 결정과정에 직접 참여하는 의사결정방법 활용

④ 공공갈등 영향분석

- 도지사는 주요정책 등을 수립·시행 또는 변경할 때 도민생활과 밀접한 관계가 있거나 도민과의 이해 상충으로 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 예상·판단될 경우에는 갈등영향분석 실시

⑤ 갈등관리심의위원회

- 공공갈등 예방과 해결을 위한 종합계획 수립·추진 및 도·시·군과 주민간의 갈등사항, 관리대상 등의 지정·조정 등 갈등관리에 관한 사항 심의

⑥ 갈등조정협의회

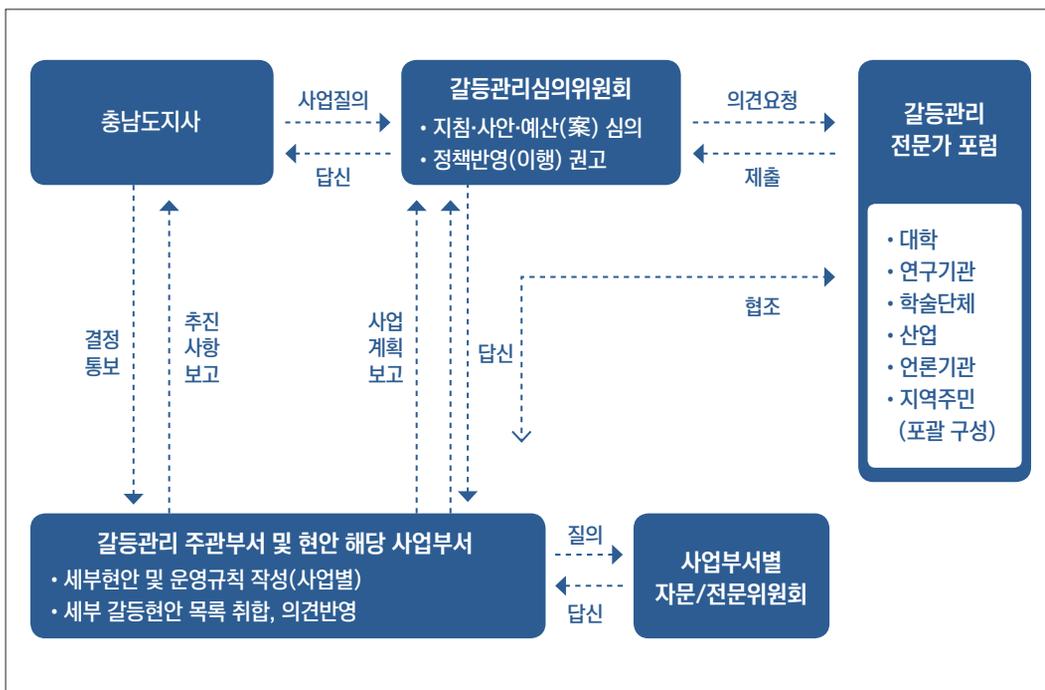
- 공공갈등을 원만하게 조정·관리하기 위하여 필요하다고 인정할 때마다 사안별로 갈등관리 총괄부서로 하여금 갈등조정협의회 설치

⑦ 갈등관리전문기구

- 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 지역 내 연구원 또는 갈등관리전문기관 등을 지정하여 갈등관리 전문기구 운영

4. 공공갈등관리심의위원회

1) 갈등관리심의위원회 위상과 역할



2) 갈등관리심의위원회 구성 및 운영

· 구성

- 위원장을 포함한 20인으로 구성
- 위원장은 지방자치단체 장이 위촉하되 민간위원 중에서 위촉
- 민간위원의 비율이 위원회의 과반수 구성
- 어느 한쪽의 성(性)이 100분의 60을 넘지 않도록 노력

· 선정요건

- 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가
- 시민단체 대표
- 언론인
- 충청남도의회회장 및 시·군의회회장이 추천하는 의원
- 도 소속 관, 실·국·원장인 공무원

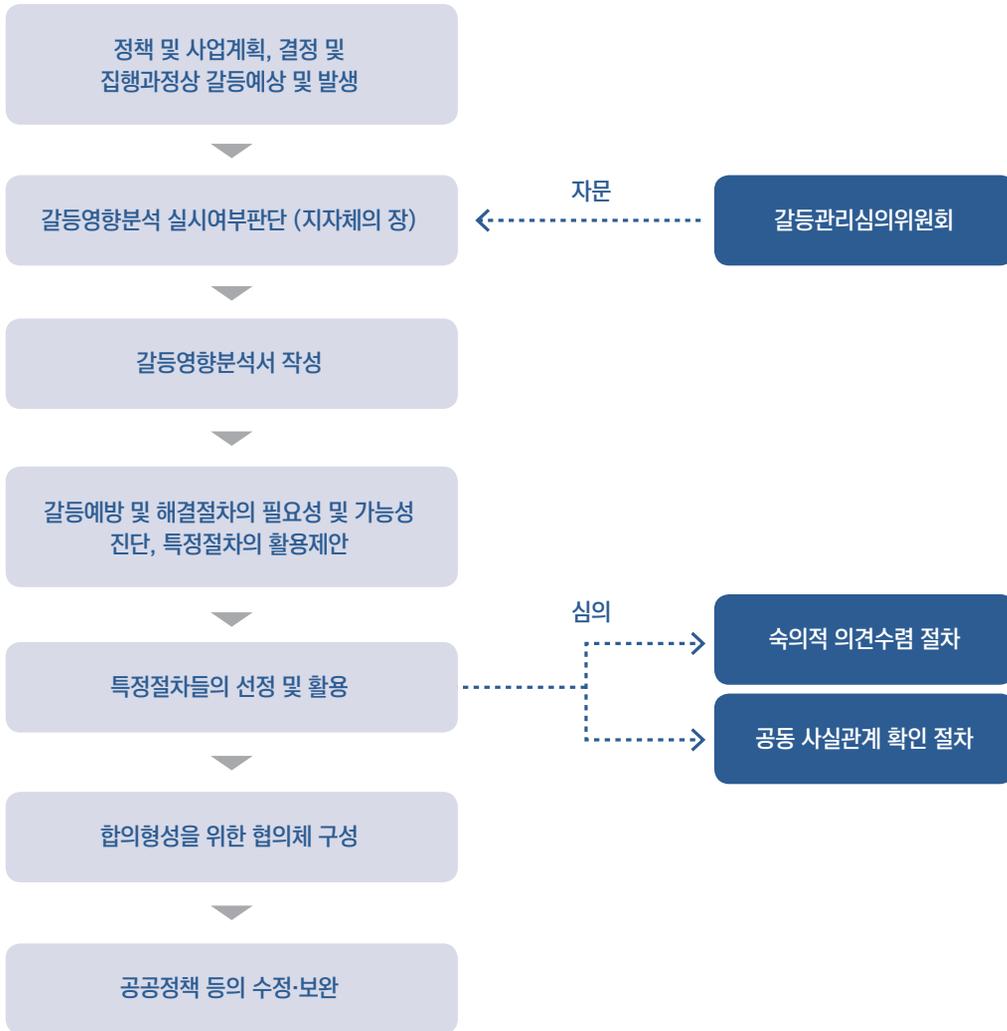
· 위상

- 사후 갈등해결보다는 사전 갈등예방을 위한 기구
- 갈등프로세스의 모든 단계에 걸쳐 활용 가능한 기구
- 갈등관리에 관한 폭넓은 논의의 장이자 의견 수렴의 경로
 - ⇒ 갈등관리심의위원회는 갈등영향분석에 필요한 실시비용 및 정책반영 사항에 대한 작성과 권고에 자율성을 지니며, 충청남도지사(사업부서장)의 자문 및 필요시 회의 참석과 결정에 대한 사항을 요청

3) 갈등관리심의위원회 운영 매뉴얼

구성	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장 및 위원 위촉 <ul style="list-style-type: none"> - 20인 이내로 구성하되 민간위원이 전체위원의 과반수로 구성 - 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가 - 시민단체 대표, 언론인, 도의회 및 시·군의회 소속 의원 - 도 소속 관, 실·국·원장인 공무원 	
기간	<ul style="list-style-type: none"> • 위원 임기는 2년 • 보임임원의 임기는 잔여기간으로 함 • 공무원의 경우 해당 직위에 재직하는 기간 	
기능 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 공공갈등 예방과 해결을 위한 종합계획 수립·추진 • 도 및 시·군과 주민간의 갈등사항, 관리대상 등의 지정·조정 • 관련 자치법규의 정비 • 제4조 제2항에 따른 해결방식의 발굴·활용 • 제7조에 따른 갈등영향분석 실시 여부 • 제15조에 따른 갈등조정협의회의 구성·운영 참여 • 도지사가 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항 • 심의위원회는 중립적이고 공정한 입장에서 그 직무 수행 • 도지사는 심의위원회가 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 질병 또는 품위 손상 등으로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위촉 해제 • 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 두되, 간사는 총괄 부서장의 장이 되고 서기는 관계업무팀장이 됨 	
처리 결과	<ul style="list-style-type: none"> • 심의결과 배포 및 결정내용의 정책적용 권고 • 심의결과의 정책반영과 검토의견 제출 요청 • 갈등현안 해결 후 주민 만족 조사 • 정책사업의 사후적 평가로 갈등관리 프로세스 수정 및 보완 	
점검 사항	위원	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장 및 위원 위촉 선정기준 적절성 • 위원 의 정책평가에 대한 영향 여부
	위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 위원회 개최 빈도 및 참여율 • 심의진행과정에서 총괄부서와의 협조관계 • 정기적인 갈등현안에 대한 정보제공 여부 • 전문가집단의 검토의견 수렴여부
	심의 결과	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등현안에 대한 실제 적용 가능성 • 사업부서의 정책반영 및 검토의견의 적절성 • 공공정책 추진과정의 반영과 수정 가능성 • 심의결과에 대한 주민의 만족도

5. 표준 갈등관리 절차



6. 갈등영향분석

· 의의

- 충청남도의 정책이 지역사회에 미치는 영향 및 이로 인한 갈등 발생가능성 분석과 예방적 대책 마련을 위함
- 주요정책 등을 수립·시행 또는 변경할 때 도민생활과 밀접한 관계가 있거나 도민과의 이해 상충으로 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 예상·판단될 경우에는 갈등영향분석을 실시
- 합의, 협의의 권고안 작성 및 이를 위한 객관적인 정보 획득을 위한 사전적 활동

· 필요성

- 이해관계자의 의견수렴 없이 정책결정·추진 시 갈등증폭 가능
- 중립적인 분석자에 의한 정확한 갈등구조 파악으로 갈등해결의 실마리를 모색
- 실현 가능한 갈등해결방안 작성으로 주민불편 및 정책추진의 합리성 도모

· 실시기준

- 지역주민 생활에 지대한 영향을 미친다고 판단되는 경우
- 이해충돌로 지역공동체에 과도한 사회적 비용 발생이 예상되는 경우

· 주관자, 분석자, 진행자

- 주관자 : 갈등영향분석을 의뢰하는 공공기관(국가행정기관, 지방자치단체, 공공단체 중 대통령령으로 정하는 기관, 민간사업자)
- 분석자 : 갈등영향분석을 실시하는 기관이나 사람(중립적인 제3자, 담당공무원)
- 진행자 : 참여적 의사결정이나 갈등조정회의를 진행하는 사람이나 기관(갈등영향분석을 실시하는 분석자, 전문조정인)

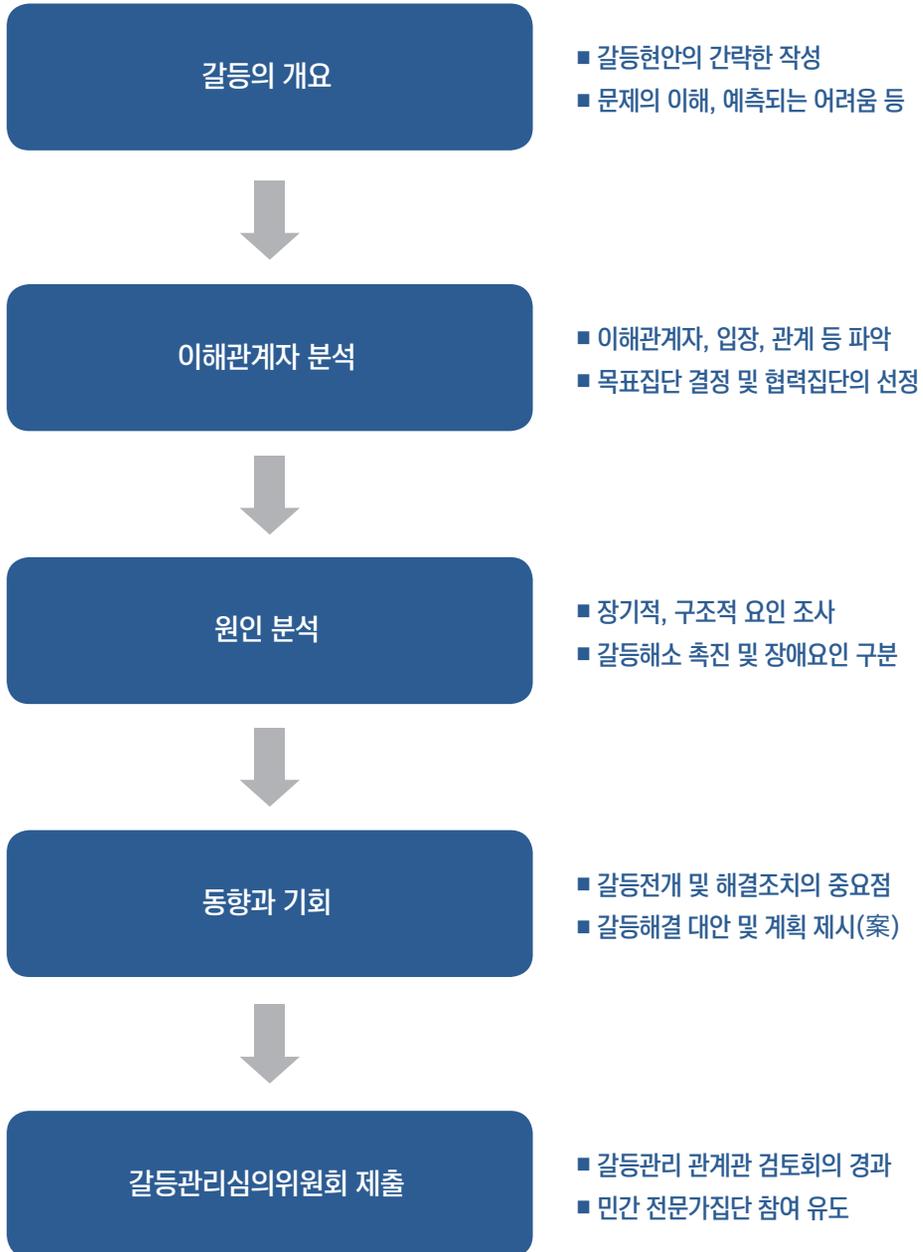
· 분석자 선정의 원칙(분석기관 선정시 평가 원칙)

- 중립성 : 갈등이슈의 범위내 직접적 참여자 즉 이해당사자와 관계가 없을 것
- 신뢰성 : 각 이해당사자로부터 신임을 받고 있을 것(연구진행절차)
- 공정성 : 연구진행과정에서 객관성의 유지(연구의 독립성)
- 전문성 : 갈등관리에 관한 지식과 노하우의 축적 여부
- 효과성 : 면담 및 회의의 진행, 예산 및 비용측면에서의 효율성 제고

· 주관자와 분석자와의 관계

- 갈등영향분석 의뢰 계약서에 자율적이며 독립적인 분석을 실시한다는 내용 명시
- 이해관계자 및 면담 대상자 결정의 자율성 확보
- 면담대상자에게 분석자가 직접 약속을 정하고 면담 진행
- 분석자가 이해관계자에게 묻는 질문서 작성
- 면담내용 분석시 자율성과 독립성

1) 관계관 주도의 갈등영향분석 매뉴얼



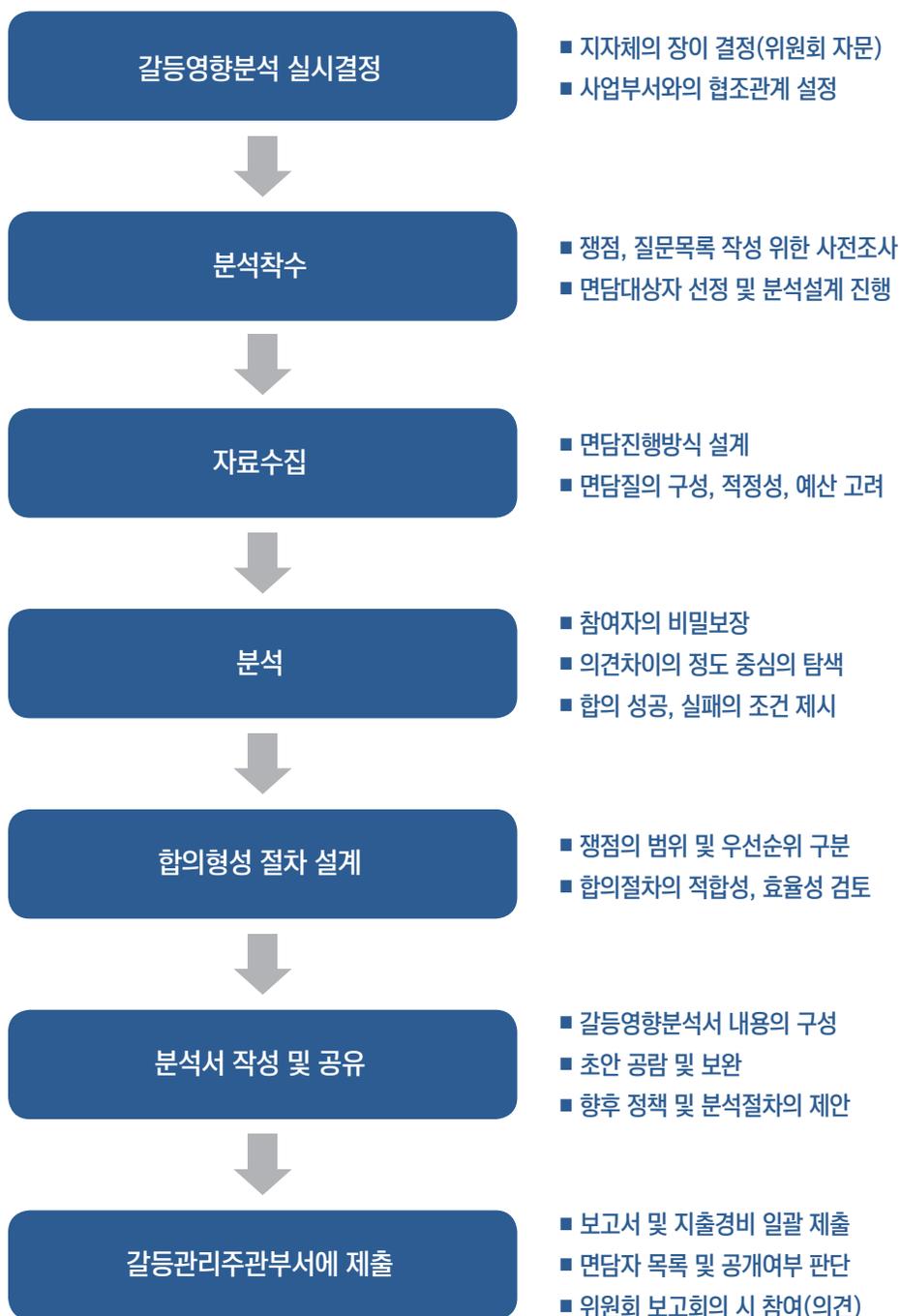
1단계	내용	
갈등의 개요		<ul style="list-style-type: none"> • 갈등의 간략한 적요(설명문 형태) • 갈등문제의 이해 • 갈등관리시 예측되는 어려움 • 정책 또는 사업이 현재의 갈등에 미치는 영향
		<ul style="list-style-type: none"> - ‘어디서’, ‘언제’, ‘무엇’에 관한 갈등의 개략적 개요 - 향후 갈등현안 문제를 관리할 때 예측되는 예상요인에 대한 기술 - 정책 또는 사업이 갈등관리에 미치는 영향 - 갈등지표(Conflict Indicators)의 개발, 위험평가를 위한 기본 자료로 활용
점검 사항	언제	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등은 언제 시작되었는가? • 최근에 갈등은 어떻게 변화하고 있는가?
		<p>⇒ 갈등이 발생한 시점은 향후 당 현안과 관련한 상황적 요인을 도출하고 갈등해결을 위한 대안의 구성 환경을 제시하는 요인으로 정확하게 탑재되어야 하며, 국면은 담당관이 느끼는 주관적 판단으로 초기 서술, 이후 조사에서 검토</p>
	무엇을	<ul style="list-style-type: none"> • 그 갈등은 무엇에 관한 것인가? • 실제로 관심을 갖고 있는 주제는 어떤 것인가? • 갈등의 크기나 규모는 어느 정도인가? • 갈등이 초래할 정치적, 경제적, 사회적 결과는?
<p>⇒ 갈등관리 담당관 1인의 서술보다는 항상 3인 이상의 의견이 검토로 덧붙여 결정적 판단에서의 주관성을 방지하도록 유도하고 향후 갈등양상의 판단 및 대안(목표) 설정 기초</p>		
어디서	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등은 정확히 어디(지역)에서 시작되었는가? • 갈등의 중요 지점(important sites)은? • 갈등의 계선(lines) 및 경계는? 	
	<p>⇒ 갈등현안의 발생 지역을 중심으로 현안관련 이슈가 제기되는 지역의 범위 측정을 위한 요소로 향후 면담 및 의견수렴의 기초적 토대로 설정(현장 조사가 매우 중요함)</p>	

2단계	내 용	
이해관계자 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 전체적인 관점에서의 갈등행위자 분석 • 이해관계자, 입장, 관계, 행위자 연결(연합)의 현장 근거로 작성 • 목표 집단 결정 및 협력 파트너 선정과 대화 	
분석개요	<ul style="list-style-type: none"> • ‘누가’에 대한 질문을 통해 갈등행위자를 분석 • 갈등에 관여되었거나 영향을 받는 집단들의 이해관계, 입장 • 이해관계자간의 갈등관계 및 연합(alliance)관계를 파악 • 협력 파트너 선정과 핵심적 갈등쟁점의 이해 	
관계자분류	<ul style="list-style-type: none"> • 제1의 이해관계자: 갈등현안에 직접적인 영향을 미치거나 받는 당사자 • 제2의 이해관계자: 중간자 역할(다양한 형태로 갈등과정에 영향을 미침) • 제3의 이해관계자: 갈등에 간접적으로 특정 이해관계를 가지는 행위자 	
관계자분석 (2단계)	<ul style="list-style-type: none"> • 입장, 이해, 욕구 순서로 분석 실시 • 관계자 분석시 입장, 이해관계, 욕구 순서로 표로 작성 서술하고 이외의 요인은 추가사항으로 의견 제시 	
점검 사항	누가	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등 집단 사이의 관계 서술 • 연합(alliance)과 갈등의 쟁점은 무엇인가? • 누가 누구에게 영향을 미치는가? • 누가 양측 모두와 관계를 가지고 있는가?
	입장 이해 관계	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등당사자의 입장, 이해관계, 욕구는 무엇인가? • 그것들이 충분히 표면적으로 표출되고 있는가? • 갈등으로부터 누가 이익을 얻고, 누가 손해를 보는가?
	태도 능력	<ul style="list-style-type: none"> • 그들은 일상생활과 경제활동에서 갈등에 어떻게 반응하는가? • 그들이 갈등에 관여하게 된 이유는? • 목표 그룹이 갈등에 어떤 태도를 갖고 있는가? • 그들은 갈등으로부터 어떤 영향을 받는가?
	갈등해결(안)	<ul style="list-style-type: none"> • 집단들은 갈등이 어떻게 해결되기를 원하는가? • 관계자들은 갈등지속·해결을 위해 어떤 능력을 갖고 있는가? • 목표집단의 경우 갈등예방·해결 결론의 방향은?

3단계	내 용	
원인분석	<p>* 분석개요</p> <ul style="list-style-type: none"> • 장기적, 구조적 요인 조사 • 시간경과별 갈등의 변화과정과 갈등원인 및 지속요인 구별 <ul style="list-style-type: none"> - 갈등관리심의위원회 향후 작성지침에 의거 조사(공통) - 변화과정에는 쟁점흐름에 따른 참여행위자, 규모 등 변화를 기술 - 지속요인은 갈등해소에 방해요인으로 예측 • 갈등해소 촉진과 방해요인을 구분(대안제시에 근거로 제시) 	
	<p>* 원인분석(2단계 분석법)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 갈등원인과 갈등지속요인 구분 <ul style="list-style-type: none"> - 갈등상황의 시간적 이해와 검토 - 특정한 패턴 도출을 위해 노력하되, 결과의 임의 선택 지양 • 우선순위의 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 갈등원인 분석을 통해 요인들간 중요도 비교 - 중요한 순서별로 갈등원인 탐색 - 다양한 요인들 간 인과관계 및 핵심문제 파악 - 우선순위 결정시 단·중·장기로 구분 해결 실패위험과 대응방침 제언 	
점검 사항	왜	<ul style="list-style-type: none"> • 왜 이런 갈등이 시작 됐는가? • 갈등이 장기화되는 원인은 무엇인가? • 이런 원인들은 어떻게 변화되었는가? • 갈등 해결을 위해서는 어떤 문제를 해결해야 하는가?
		<ul style="list-style-type: none"> ⇒ 가능한 갈등관리 담당관 의견 및 다른 조직의 검토의견을 추가로 제시하여 현장문제와 정책결정 영역간의 판단 지체의 오류를 축소 ⇒ 우선순위의 결정은 단순히 한 문제가 해결되면 갈등문제의 집중을 하는 것이 아니라 참여행위자의 갈등지속요인(협의 및 조정의 방해요인)을 제거함으로써 상생적인 분위기를 고양시키기 위한 것 ⇒ 갈등문제를 단기간에 성과적인 측면으로 생각하여 업무 반영하는 단선성은 지양

4단계	내용																		
동향 및 기회	<ul style="list-style-type: none"> • 현재까지의 갈등전개현황 및 해결 조치의 중요 지점 • 향후 갈등해결의 대안 및 계획 제시(작성) • 일회적인 의견제시가 아닌 단기, 장기적 대안의 구별과 집행시기 제시 • 이해관계자분석과 원인분석 포함한 갈등분석결과 매트릭스 작성 																		
	<p><갈등영향분석의 결과표 작성(매트릭스)></p> <ul style="list-style-type: none"> • 갈등요인, 관계자, 집단, 유형, 조치 및 대안 등 <table border="1" data-bbox="375 623 1218 799"> <thead> <tr> <th>이해관계자</th> <th>쟁점 1</th> <th>쟁점 2</th> <th>쟁점 3</th> <th>...</th> <th>비고 (해결방안)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1. A</td> <td>X</td> <td>0</td> <td>X</td> <td>...</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2. -</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>X</td> <td>...</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> • 갈등명은 가능한 용어의 통일에 중점을 두고 작성 중점에 두고 작성 • 당사자는 2단계에서 조사된 누가를 중심으로 기술, 향후 그룹으로 표시 • 유형은 사업부서 정책사업의 유형을 기술(예: 교통, 환경, 에너지..) • 쟁점은 문제중심으로 상호관계적 측면을 중심으로 기술 • 해결방안은 갈등을 해결, 보완해야할 사후 문제까지 적용 		이해관계자	쟁점 1	쟁점 2	쟁점 3	...	비고 (해결방안)	1. A	X	0	X	...		2. -	0	0	X	...
이해관계자	쟁점 1	쟁점 2	쟁점 3	...	비고 (해결방안)														
1. A	X	0	X	...															
2. -	0	0	X	...															
점검 사항	동향	<ul style="list-style-type: none"> • 최근 갈등은 어느 방향으로 전개되고 있는가? • 갈등은 증폭 혹은 해소되고 있는가? 그 원인은? • 갈등예방 및 해소를 위해 어떤 조치가 취해지고 있는가? <p>⇒ 동향은 현재와 향후 갈등현안에 대한 새로운 지침 및 수정, 보완을 위한 기본 자료로 활용</p>																	
	기회	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 진행상황은? • 갈등예방 및 해결 조치로 새로운 상황 전개가 있을 것인가? • 미시적 수준의 조치가 거시적으로 어떤 결과를 초래하는가? • 다른 쟁점에 미치는 영향을 평가한다면? <p>⇒ 기회는 갈등해결을 위한 새로운 지점 형성 및 목표를 가지는 것을 발견하기 위한 선제적 분석틀로서 전환점 작성을 위한 것으로 이해</p>																	

2) 제3자의 갈등영향분석 매뉴얼



1단계	내 용	
실시결정	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등영향분석의 실시는 지방자치단체장의 결정 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 공공기관의 장은 갈등관리심의위원회 자문, 민간 갈등관리 전문가포럼의 사전조사에 의해 결정하는 것이 바람직 • 공공기관 장은 전문성, 중립성, 공정성을 갖춘 제3자를 분석자로 지명 • 공공기관 장과 분석자의 의뢰 계획서 작성 <ul style="list-style-type: none"> - 의뢰 계획서는 주관자와 분석자 사이의 독립성 및 자율성에 관한 조항, 최종산출물에 포함되어야 할 내용, 기간, 비용 등으로 구성 • 주관자는 면담대상 이해관계자에게 협조공문 발송 <ul style="list-style-type: none"> - 갈등영향분석 실시 배경과 취지, 분석자 소개 - 갈등영향분석의 진행 과정, 비밀보장, 적극적인 참여 권장 • 갈등영향분석서 작성 기간과 비용 • 갈등상황에 따라 달라질 수 있으나 2~3개월이 적정 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 분석자의 독립성과 자율성에 관한 조항 <ul style="list-style-type: none"> - 분석자의 판단으로 정책제안 및 해결방향을 작성 - 분석자는 면담대상자의 발언의 비밀을 보장 - 주관자는 분석자에게 어떠한 영향력도 행사하지 않으므로써 정보분석의 객관성 및 정책 신뢰성을 고양해야 함 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 주관자가 분석자에게 기초자료를 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 예비 이해관계자 목록 및 이해관계자 간의 관계에 대한 정보 - 갈등의 경과 및 문제가 되는 쟁점과 관련된 보고서 - 기타 연구진행시 자료로 수집한 보도자료, 탄원서 등 - 사업부서와 원활한 협조 및 제반사항을 위한 업무회의 고려 	
점검 사항	<p>왜</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등영향분석이 필요한 이유는? • 심의위원회 지침에 적합한 갈등현안인가? • 정책추진 사업부서의 현안에 대한 갈등인식은?
	<p>분석자</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 분석자가 이해관계로부터 자유로운가? • 분석자가 이해관계자로부터 신뢰를 받을 수 있는가? • 분석자가 적절한 권고안을 제시할 수 있는가?
	<p>주관자</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 주관자가 갈등관리과정에 임할 준비가 되었는가?

2단계	내용	
<p style="text-align: center;">쟁점 목록 작성</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 주관자, 언론매체, 주변인사로부터 취득한 쟁점 정보 참조 • 질문목록의 작성 <ul style="list-style-type: none"> - 10~20분 정도 소요되는 질문 목록과 사전테스트 - 면담자 감정이해, 의견 청취에 개방형질문(open-question) 활용 - 필요 시 폐쇄형(closed question)도 사용(의명성 고려) • 질문목록(예시) <ul style="list-style-type: none"> - 상황 전개과정, 쟁점의 중요 순위 및 이유 - 다른 개인이나 조직의 이해관계 여부 - 해결방안 도출을 위해 다른 이해관계자와 공동 노력 의사여부 • 면담대상자 목록 작성 <ul style="list-style-type: none"> - 주관자가 제공한 1차면담 대상자(유형별/20여명 정도) - 1차면담 대상자가 추천한 2차 면담대상자(20여명 정도) - 가능성 있는 모든 이해관계자 포함 - 조직화되지 않는 집단의 경우에는 대표자 선정 지원 - 2명 이상으로부터 추천 받은 인사 포함 • 면담대상자의 선정기준(예외성도 고려하여 접면) <ul style="list-style-type: none"> - 조직 내에서 권한을 가진 지위에 있는 인사 - 갈등의 전개과정을 숙지하고 있는 인사 - 전문지식을 가진 인사와 쟁점지역의 일반주민(무작위 가능) • 면담대상자에게 설명되어야 할 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 분석자 및 갈등영향분석의 필요성 설명 - 이해관계자 의견수렴의 중요성 및 면담내용 비밀보장 - 면담대상자 목록 공개와 합의형성 절차의 참여여부 별도 설명 	
<p style="text-align: center;">점검 사항</p>	<p style="text-align: center;">쟁점</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 혹시 누락된 갈등쟁점은 없는가?
	<p style="text-align: center;">질문</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 질문에 측정개념이 텍스트로 적절하게 구성되었는가? • 질문내용 및 질문 소요시간은 적절한가? • 면담대상자로부터 많은 의견을 이끌어내는 질문인가?
	<p style="text-align: center;">면담 대상자</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 면담대상자 선정 기준은 적합한가? 신뢰도 영향? • 중요한 이해관계자가 면담목록에서 누락되었는가? • 대표자를 선정하지 못한 이해관계자 집단은 없는가?

3단계	내 용	
자료수집	<ul style="list-style-type: none"> • 수집의 방법 <ul style="list-style-type: none"> - 면대면 조사가 전화조사보다 보다 효과적 - 개별면담 방식이 집단면담방식보다 훨씬 바람직 - 반복면담방식이 일회면담보다 더 효과적임 - 독립적인 장소에서 면담을 진행하는 것이 바람직 - 필기면담방식이 녹음면담 방식보다 더 바람직 • 정보수집 <ul style="list-style-type: none"> - 유연한 질의 방식 - 면담 당 20~30분 정도가 적절 - 필요한 경우 추가로 면담시간을 연장(혹은 반복면담 추진) - 1인 분석자 면담방식보다는 2인 분석자 면담방식이 적절 • 면담에서 핵심적으로 파악되어야 할 내용(정보) <ul style="list-style-type: none"> - 면담대상자의 주요한 관심영역 및 사안 - 갈등상황에서 면담대상자의 역할 - 다른 핵심 행위자의 존재 - 면담대상자의 다른 면담대상자에 대한 인식 - 면담대상자가 중요하지 않다고 생각하는 쟁점(사안) - 면담대상자가 언급한 사람의 이름 및 소속, 조직 - 언론의 쟁점에 대한 관심의 정도 - 주관자 또는 분석과정에 대한 우려의 정도 	
	점검 사항	면담방식
핵심정보		<ul style="list-style-type: none"> • 면담에서 핵심적으로 파악 할 정보는 무엇인가?

4단계	내용	
분석	<ul style="list-style-type: none"> • 합의를 가로막는 장애요인 <ul style="list-style-type: none"> - 상호이득을 가져오는 쟁점이 아닐 경우 - 비이성적으로 완고한 입장을 견지 - 합의 달성을 위한 동기, 자원이 충분하지 않을 경우 - 재정적인 지원이 부족해 합의절차를 진행할 수 없을 경우 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 합의절차 성공조건 <ul style="list-style-type: none"> - 공무원, 의사결정자를 비롯한 모든 핵심이해관계자들이 적절하게 대표되었고, 조직화, 합의 절차에 적극적인 참여 동기 존재 - 절차 공개, 신뢰, 참여자 합의가 이루어졌을 경우 - 하나 혹은 그 이상의 핵심 쟁점에 합의가능성이 높을 경우 - 현 상황에 대해 이해관계자들이 수용 및 선호하지 않을 경우 - 집행 가능한 재정적, 규제적 메커니즘이 있을 경우 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 합의절차에 실패하는 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 우선순위가 다른 쟁점과 교환이 일어날 가능성이 낮을 경우 - 하나 또는 그 이상의 이해관계자가 참여하는 것을 거부 - 합의의 내용구성보다 시간적 긴박성에 치중할 경우 - 더 좋은 다른 선택지가 존재할 경우(합의안 구성의 부적절성) - 주관자가 중립적인 진행자에게 자율권을 주지 않을 경우 - 이해관계자 간에 큰 힘의 격차가 있을 경우 - 합의절차를 지속시킬 압력이나 유인이 없을 경우 	
점검 사항	비밀 보장	<ul style="list-style-type: none"> • 면담내용이 익명으로 처리되었는가? • 연구참여자들에 의해 내부 비밀이 보장되고 있는가?
	쟁점	<ul style="list-style-type: none"> • 다수의견이나 지배적인 의견에 편향되고 없는가? • 쟁점별 합의가능성 여부는? • 쟁점별 협상을 통한 공동이득 창출가능성은?
	합의절차 추진여부	<ul style="list-style-type: none"> • 합의절차가 성공할 조건과 그 가능성은? • 합의절차가 실패할 가능성에 노출되어 있는가?

5단계	내용	
<p style="text-align: center;">합의 형성절차 설계</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 쟁점의 범위 및 우선순위 구분 • 합의절차에 포함시킬 이해관계자 선정 • 분명하고 실현 가능한 목표 제시 • 합의절차를 진행할 협의체 모임을 방식 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 모임의 횟수, 시기, 정기적 개최 여부 - 다루어야 할 쟁점의 순위 - 협의체 모임 방식에 영향을 미치는 요인 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 협의체 모임 횟수 및 시기 결정에 영향을 미치는 요인 <ul style="list-style-type: none"> - 시한을 압박하는 외부 요인의 존재 여부 - 상황이 긴급한지 아니면 만성적인지 여부 - 이해관계자들의 관심과 활기의 정도 - 이해관계자의 지리적 분포 - 사실 확인을 포함한 기초조사가 이루어진 정도 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 협의체 운영규칙 <ul style="list-style-type: none"> - 의사결정규칙(합의안의 결정방식) - 협의체 참여자, 조정자, 주관자, 주민의 책임에 관한 규정 - 참여자 간의 관계 및 활동 - 실무그룹, 소위원회의 활동결과를 분위원회에 통합시키는 과정 - 합의안 초안의 배포와 공람 - 면담대상자가 표명한 특정 우려 사항, 비밀보장 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 합의절차 운영에 필요한 예산과 기금 관련 내용을 포함 <ul style="list-style-type: none"> - 합의절차 운영에 앞서 필요한 예산과 비용에 관한 추계 - 예산과 비용 부담의 주체 - 회계감사를 위한 위원회 구성 - 기금출연과 협의체 운영 결과와는 무관함을 사전에 규정 	
<p style="text-align: center;">점검 사항</p>	<p style="text-align: center;">목표</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 합의절차를 추진하려는 목적 및 목표는 분명한가?
	<p style="text-align: center;">쟁점</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 쟁점의 범위와 우선순위를 구분 짓고 있는가?
	<p style="text-align: center;">협의체</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 모임에 빠뜨린 이해관계자는 없는가? • 구성 비율에 있어 대표성이 확보되고 있는가? • 모임의 횟수 및 시기는 적절한가? • 운영과 공청회 등 다른 요인들과의 관계를 어떻게 설정하고 조정할 것인가? • 운영에 필요한 예산을 어떻게 확보할 것인가?

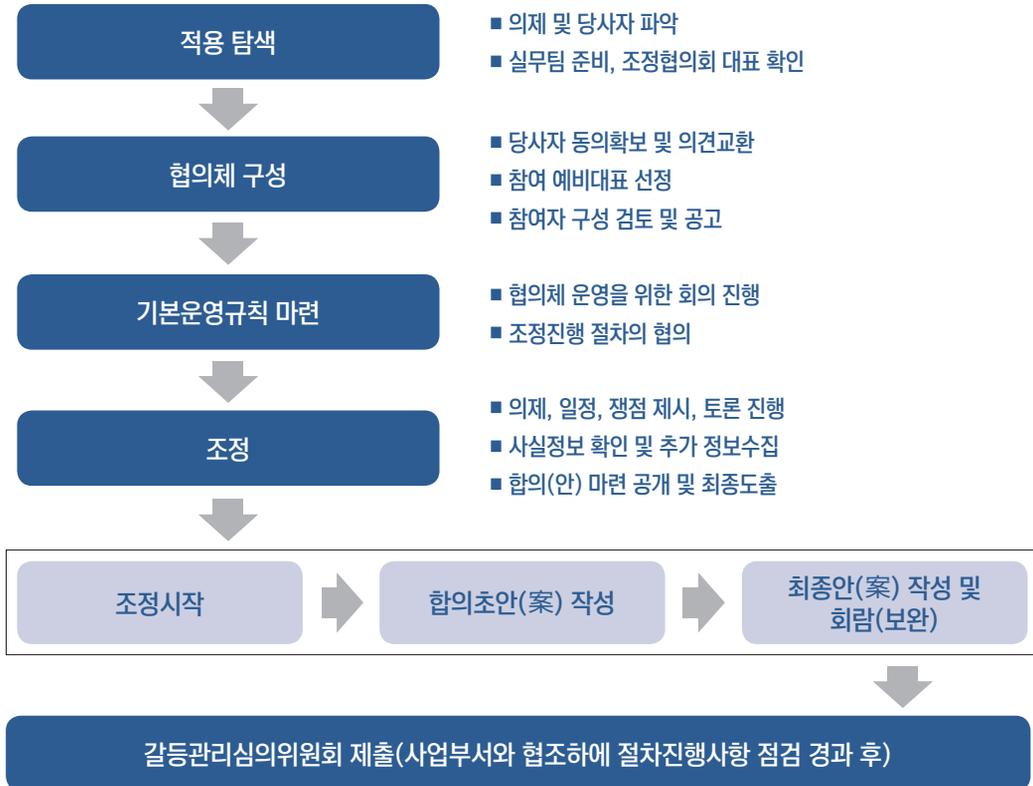
6단계	내 용	
분석서 작성과 공유		<ul style="list-style-type: none"> • 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 주관자 및 분석자를 명기 - 공공정책 등의 개요 및 기대효과 - 갈등영향분석의 작성 목적 및 방법 - 면담대상자의 수 - 면담대상자 간의 합의점과 비합의점에 관한 간단한 서술
		<ul style="list-style-type: none"> • 사실확인 <ul style="list-style-type: none"> - 이해관계자로부터 확인사항과 의견조사내용 - 관련단체 및 전문가 의견수렴에 관한 전반적 서술(개요중심)
		<ul style="list-style-type: none"> • 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 이해관계자 간의 이해관계 중복여부(합의여부 반영) - 갈등유발요인 및 예상되는 주요 쟁점(향후 계획 반영 유도) - 합의를 가로막는 장애요인(해결의 정책반영 견해 포함)
		<ul style="list-style-type: none"> • 제안 <ul style="list-style-type: none"> - 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획 - 합의절차를 추진할 지 여부에 대한 제안 - 합의절차의 추진을 제안할 경우 합의절차의 설계를 포함 - 그 밖의 갈등예방·해결을 위하여 필요한 사항
		<ul style="list-style-type: none"> • 면담대상자 목록 <ul style="list-style-type: none"> - 이름, 직위, 소속 기관을 명기(비밀보장 공개여부 판단)
		<ul style="list-style-type: none"> • 갈등영향분석서 초안 공람과 수정 <ul style="list-style-type: none"> - 이해관계자에게 분석서 초안 공람 및 수정(보완 요청) - 이해관계자의 의견이 반영됐는지 여부 - 합의절차 참여여부 확인
점검 사항	내용구성	<ul style="list-style-type: none"> • 분석서의 내용 구성에 있어 빠진 부분은 없는가?
	갈등장애요인	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등유발요인 및 쟁점은 제대로 파악되었는가? • 합의를 가로막는 장애요인은?
	합의절차	<ul style="list-style-type: none"> • 합의절차는 구체적이고 실현 가능한가?
	면담목록	<ul style="list-style-type: none"> • 면담대상자 목록에서 빠진 부분은 없는가?

7. 갈등조정협의회 설치 및 운영

1) 갈등조정협의회 구성

갈등조정협의회	• 의의
	- 당사자간 합의로 구성, 상호존중과 신뢰를 토대로 대안을 창출하여 갈등을 해결해 가는 메커니즘
	- 이해관계자 간의 합의에 의해 조정이 성립되는 자율적인 갈등해결수단
	• 대안적 분쟁해결의 수단
	- 협상: 제3자의 개입 없이 갈등 당사자들간의 대화를 통해 갈등을 해결
	- 조정: 제3자가 개입하여 당사자간의 협상을 통해 합의를 유도
	- 중재: 조정과 유사하나 준사법적 결정력을 가진
	- 조정협상: 합의에 의해 조정기구를 구성, 협상을 통해 협의

2) 갈등조정협의회 합의 및 조정 매뉴얼



내용	
구성	<ul style="list-style-type: none"> • 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 도지사는 공공갈등을 원만하게 조정·관리하기 위하여 필요하다고 인정할 때마다 사안별로 갈등관리 총괄부서로 하여금 갈등조정협의회 구성 • 위원 및 의장의 위촉 <ul style="list-style-type: none"> - 의장과 부의장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 협의위원으로 구성 - 위원은 도지사가 해당 사안에 관하여 전문성을 가지는 위원회 위원과 당사자(공동의 이해 관계가 있는 경우 다수의 당사자 중 선임한 대표 당사자를 포함) 및 관계 전문가 중에서 위촉 - 협의회의 의장과 부의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 협의위원 중에서 호선
기간	<ul style="list-style-type: none"> • 위원의 임기는 해당 조정안건이 해결될 때까지로 함
운영	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등사안에 대하여 협의, 조정 • 갈등관리심의위원회와 현안 해결 시까지 상시적 체제 구축
처리 결과	<ul style="list-style-type: none"> • 협의결과문을 작성하고 이를 당사자에게 제시 • 협의결과문은 상위법령 및 이익에 위배되는지 검토과정을 거침 • 회의에 참여한 당사자는 합의결과를 성실 이행을 준수 및 노력 • 사안관련 사업부서에 합의결과 정책반영에 권고
점검 사항	위원 <ul style="list-style-type: none"> • 위원장 및 위원 위촉의 선정기준 적절성 • 현안과의 이익관계 여부
	위원회 <ul style="list-style-type: none"> • 협의회 개최 횟수 등 운영방안 • 실질적인 조정력 발휘여부 • 현장 정보 취집활동의 적합성
	합의결과 <ul style="list-style-type: none"> • 최종 합의(案)의 정책반영여부 • 실제 참여한 이해당사자들의 만족여부 • 사후 문제발생에 대한 대안(절차)의 수립여부

2019
충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼

6 PART

세부 업무추진 절차

6 PART

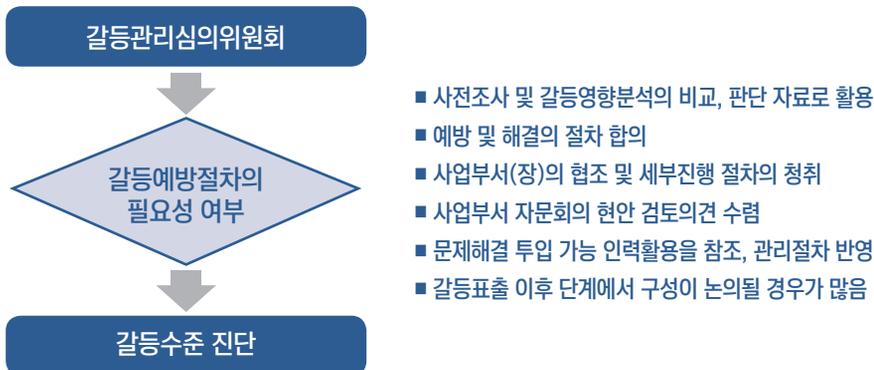
세무 업무추진 절차

1. 공공갈등관리 업무 흐름도

구 분	중점과제	주요 추진내용
선제적예방 체계 구축	사전진단제	• 정책 수립 단계부터 갈등을 검토하여 대응체계 수립
	갈등경보제	• 언론·여론 및 홈페이지의 민원 등 갈등 현황을 파악하여 경보 발령 및 대응, 갈등 동향리포트 발생
	위원회 운영	• 갈등관리심의위원회 구성 및 위원회 운영 - 10개 분야 20명(위촉직 15, 당연직 5)
	현안부서와 협업 강화	• 갈등 담당 합동 워크숍, 관리카드 운영, 매뉴얼 제작
사회적 합의기반 조정관리	협의회 운영	• 갈등해결을 위한 사안별 갈등조정협의회 구성 운영
	갈등영향분석	• 주요갈등의 쟁점을 분석하여 해결방안 모색
	갈등전문기구	• 갈등조사·연구 등을 통한 갈등예방·해결 정책개발
	갈등현장 지원	• 도내 주요 갈등 현안에 대한 갈등관리 컨설팅 및 지원

<ul style="list-style-type: none"> • 근거 	<ul style="list-style-type: none"> - 충청남도조례 「충청남도 갈등예방과 해결에 관한 조례」의 제4조 1호 								
<ul style="list-style-type: none"> • 필요성 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 전반의 갈등예방과 해결능력의 강화를 도모 - 갈등현안을 일괄 파악하여 관리계획, 진도분석, 자체평가 등을 수립, 실시를 통해 갈등의 선제적 예방과 효율적 해결 도모 								
<ul style="list-style-type: none"> • 책무 	<ul style="list-style-type: none"> - 주요시책 등을 수립·추진할 때 이해관계인·일반도민 또는 전문가 등의 참여 보장 - 지속가능한 상생발전을 위한 요소의 전반적인 고려 								
<ul style="list-style-type: none"> • 갈등관리 대상 업무의 분류와 관리방향 	<table border="1"> <thead> <tr> <th>대분류</th> <th>관리방향</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>갈등이 예상되는 정책</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 홍보와 협의를 통한 사전예방 • 갈등영향분석(의제, 이해당사자 분석) • 참여적 의사결정방법의 활용 </td> </tr> <tr> <td>갈등이 이미 표출, 장기간 표류하고 있는 사안</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 새로운 갈등해결절차의 모색과 시도(제3자를 통한 조정 활용) • 갈등영향분석을 통한 대화채널 구축 및 해결절차 진행 </td> </tr> <tr> <td>반복되는 갈등유형의 사안</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 갈등유발 혹은 해결을 지연시키고 있는 구조 요인에 대한 진단 및 개선 진행 </td> </tr> </tbody> </table>	대분류	관리방향	갈등이 예상되는 정책	<ul style="list-style-type: none"> • 홍보와 협의를 통한 사전예방 • 갈등영향분석(의제, 이해당사자 분석) • 참여적 의사결정방법의 활용 	갈등이 이미 표출, 장기간 표류하고 있는 사안	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 갈등해결절차의 모색과 시도(제3자를 통한 조정 활용) • 갈등영향분석을 통한 대화채널 구축 및 해결절차 진행 	반복되는 갈등유형의 사안	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등유발 혹은 해결을 지연시키고 있는 구조 요인에 대한 진단 및 개선 진행
대분류	관리방향								
갈등이 예상되는 정책	<ul style="list-style-type: none"> • 홍보와 협의를 통한 사전예방 • 갈등영향분석(의제, 이해당사자 분석) • 참여적 의사결정방법의 활용 								
갈등이 이미 표출, 장기간 표류하고 있는 사안	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 갈등해결절차의 모색과 시도(제3자를 통한 조정 활용) • 갈등영향분석을 통한 대화채널 구축 및 해결절차 진행 								
반복되는 갈등유형의 사안	<ul style="list-style-type: none"> • 갈등유발 혹은 해결을 지연시키고 있는 구조 요인에 대한 진단 및 개선 진행 								
<ul style="list-style-type: none"> • 갈등관리심의위원회 구성 및 운영 	<ul style="list-style-type: none"> - 분류 및 파악되는 갈등사안의 관리 방향을 논의하고 예방 및 해결의 절차를 진행하는 과정에 전문가들의 의견을 활용하기 위한 위원회의 구성, 활용 								
<ul style="list-style-type: none"> • 갈등관리카드 및 세부계획 	<ul style="list-style-type: none"> - 갈등현안의 개요, 내용, 진행경과, 추진요청사항 등을 담은 관리대장의 유지 - 갈등관리 계획의 목적과 효과, 업무계획 제시와 갈등현안 진단 계획 제출 								
<ul style="list-style-type: none"> • 책임 및 공무원, 전문가들의 갈등관리 역량제고를 위한 교육·훈련 	<ul style="list-style-type: none"> - 각 시·군에서 파악된 갈등사안의 관리방향을 논의하고 예방 및 해결절차 사례취합 - 사례분석 및 갈등관리 전문가를 활용하기 위한 연구활동 지원 - 갈등관리심의위원회를 민간영역과의 네트워크 효율성 강화를 위한 장치로 활용 								

2. 갈등 진단 및 등급 결정



참고 | 갈등수준 진단표

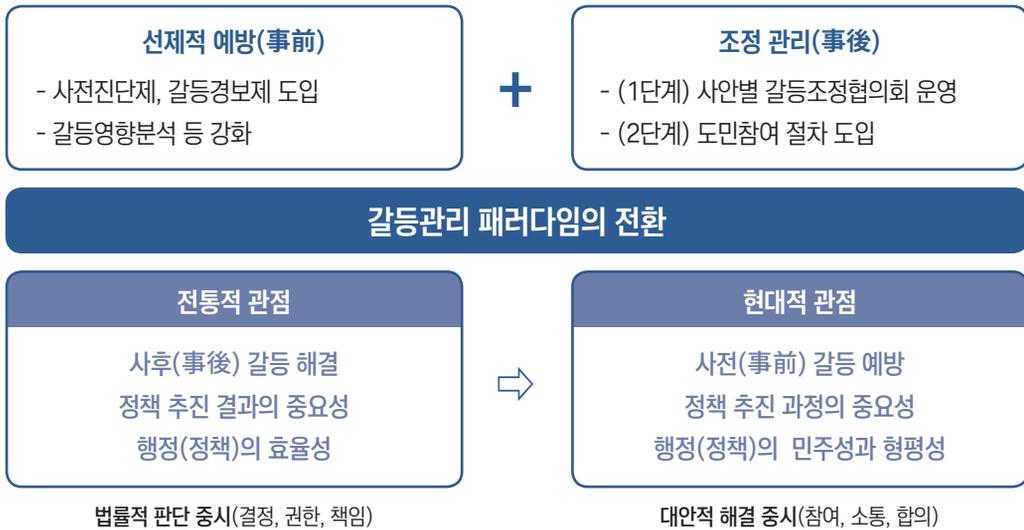
표출기 (발생)	이해당사자(세력)의 의견 제시가 나타나며 조직화가 진행되는 상태 (현수막 게시, 홍보물 배부, 기자회견, 토론회 개최 등)
심화기 (대치)	이해당사자(세력)의 집단행동과 체계적이고 지속적인 대응이 진행되는 상태 (시위, 집회, 점거, 농성 등)
조정기 (대화)	이해당사자(세력) 간 협상이나 제3자에 의한 대화 등 조정이 진행되는 상태 (협상, 갈등조정, 공론토론 등)
교착기 (정체)	이해당사자(세력)의 행동이 중단 또는 보류되지만 의견의 대립은 계속 되는 상태 (중재 없는 대치, 소송 진행 등)
해소기	이해당사자(세력) 간의 최종 합의가 이뤄지거나 일방의 포기로 대치가 해소되는 상태
사후 단계	갈등 과정에서 받은 심리적 상처를 치유하거나 공동체의 관계를 회복해 나가는 상태

3. 갈등 대응계획 수립

1) 공공갈등 선제적 예방 및 조정관리 체계 구축

- 갈등예방을 위한 선제적 예방정책 및 합리적 조정관리 체계 구축
- 공동체 상생 및 민관협치 기반의 사회적 합의 시스템 도입 및 운영
 - 공공정책 및 도정 신뢰 향상을 위한 갈등 조정자 역할 정립

① 기본방향



② 추진한계

- 국책사업 위주의 현안 발생으로 道 차원의 갈등 해결이 곤란
- 공무원 대상 갈등 인식 개선 및 갈등 역량 교육 부재
- 관련 부서 간 협력 부진 및 갈등 상황 회피 분위기 극복 필요
 - 갈등 발생을 문제 삼지 않고, 갈등 대처에 적극적인 조직 분위기 조성

2) 주요업무 추진계획

① 갈등 사전진단제 추진

• 진단대상

- 道 추진 단위사업 중 환경영향평가 협의사업 및 실국장 이상 전결 사업
- 투자심사 대상사업(50억 이상)의 예산편성 및 중기재정계획 사업
 - ※ 예산 분석 : 충남연구원과 공동 추진
- 자치법규(조례, 규칙) 제정 및 개정 사안

• 진단절차



• 진단 기준(등급 구분 및 성격)

- 1등급 : 道 차원의 접근 및 의사결정이 필요한 사항(중점관리 대상)
 - ※ 공공갈등진단표(참고1) 12개 항목 중 개수가 9개(70%) 이상인 경우
- 2등급 : 사업부서 및 공동체정책관의 협력 또는 지원이 필요한 사항(부서자체관리 대상)
 - ※ 공공갈등진단표 12개 항목 중 개수가 6개(50%) 이상인 경우
- 3등급 : 사업부서에서 자체적으로 관리가 가능한 사업
 - ※ 공공갈등진단표 12개 항목 중 개수가 6개(50%) 미만인 경우

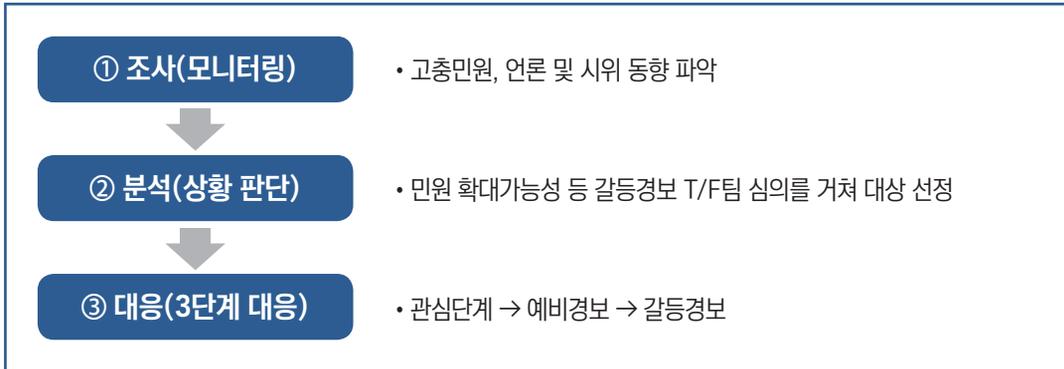
• 갈등 대응계획 수립

- 대상사업 : 갈등관리심의위원회에서 중점관리(1등급) 및 부서자체관리(2등급) 대상으로 결정된 사업
- 추진방법 : 갈등영향분석(충남연구원)을 통해 공공갈등 대응계획 마련

② 「갈등경보제」 도입

• 공공갈등 패턴 분석

- (갈등 초기) 개인민원 ⇒ (갈등 증폭) 집단시위, 단체·위원회로 확대 제기
- 초기에는 일반민원에서 갈등 진행 후 고충민원으로 관리
- 민원 접수 및 언론 보도 증가 ⇒ 특정 패턴(키워드) 형성



• 단계별 대응 방안(3단계)

- 관심단계 : 갈등예방 활동 수행
 - ※ (갈등정책팀) 해당 부서에 메일링(전자우편 등) 알림
(사업부서) 민원 내용 분석 및 갈등해소 방안 준비
- 예비경보 : 갈등요인 제거 및 갈등 방지 대책 수립
 - ※ (갈등정책팀) 해당 부서에 공문 통지(갈등 확산 가능성 분석 및 조정제도 안내 등)
(사업부서) 민원당사자와 면담 및 주민 사업설명 등 갈등 해결 방안 마련
- 갈등경보 : 갈등조정 활동 수행
 - ※ (갈등정책팀) 갈등경보T/F팀 운영, 갈등 대응방향 검토 및 대안 도출, 갈등조정 지원(조정협의회 구성, 전문가 지원)
(사업부서) 갈등 대응 방향 마련 및 유관기관간 대응 협조 체계 강화

③ 갈등관리심의위원회 기능강화 및 규정 정비

• 추진방향

- (공공갈등 정책 및 관리 계획) 예방 정책을 강화한 연간 관리 계획 수립 시행
- (조례 개정) '15년 조례 제정 이후 갈등 패러다임 변화에 맞춰 개정 추진

④ 현안부서(사·군)와 협업 강화

- 추진방향
 - 갈등 관련 정보(동향, 대응방안 등) 및 교육연수 기회 제공
 - 기초 간 경계지 갈등(축사, 회피시설) 증가에 대한 중재자로서 적극 대처
 - 공공갈등 관리카드 작성 운영 시 실무부서와 협업 강화

⑤ 사안별 갈등조정협의회 운영

- 추진근거
 - 충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례 제14조
- 운영개요
 - 설치대상 : 공공갈등 당사자 간 조정·협의 의지가 있는 갈등
 - 구 성 : 행정기관, 당사자, 전문가, 심의위원으로 20명 이내
 - 운 영 : 사안별 갈등조정협의회 운영규정을 제정하여 운영

⑥ 공공갈등 인식개선 민관 교육 추진

- 추진방향
 - 갈등관리에 대한 이해와 필요성 및 갈등관리 기법 공유 등을 통한 갈등 대응능력 향상과 효율적인 대응방안 모색

3) 갈등관리전문기구 운영

- 지정기관 : 충남연구원
- 지정근거 : 「충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례」 제18조
- 지 정 일 : 2016. 5. 4.
- 주요기능 : 갈등조사·연구 등을 통한 갈등예방·해결 정책개발과 갈등교육 프로그램 개발 등

4. 맞춤형 갈등 조정

• 갈등관리 활용기법

구분		내용
시나리오 워크숍	의미	• 지역의 발전계획입안과 미래를 전망하고 평가하는 수단
	목적	• 시나리오를 작성, 평가하고 해결방안 및 대안 마련
	방법	• 시나리오 워크숍의 구성 • 현황분석을 기초로 시나리오 작성 • 토론을 통해 참가자 전체의 전망을 수립 • 주제별로 구체적 행동계획을 작성, 권고안 정리
	적용	• 정책기획단계, 갈등표출 전 수행 • 결과예측이 담보되지 않은 사안에 포괄 적용
	효과	• 특정 정책의 장기비전을 보완, 지속적인 세부 실행계획 수립 • 지역주민의 지식과 정보 활용, 새로운 지식의 학습의 장
공론조사	의미	• 충분한 숙의의 기회를 제공, 도출되는 의견이 공중의 의견
	목적	• 기존 정책결정과정의 보완절차
	방법	• 모집단을 반영한 일반시민, 이해당사자, 회의운영자 등이 참여한 숙의절차 진행
	적용	• 중대하거나 갈등의 소지가 있는 정책의 입안 단계 • 지역개발의 방향 설정 등
	효과	• 쟁점에 대한 학습효과와 언론을 통한 사회적 영향력
시민배심원	의미	• 사회적 합의형성을 위해 구조화된 시민참여프로그램
	목적	• 시민들의 의견을 정책결정에 반영 • 공공쟁점에 대한 여론형성 및 사회적 학습
	방법	• 무작위로 선별된 시민을 대상으로 숙의 가능한 절차 구성 • 시민패널의 선정 • 정보 및 학습기회 제공 • 전문가, 이해관계자로 구성된 증인들에게 질문하고 토론 • 보고서 작성
	적용	• 중대하거나 갈등의 소지가 있는 정책입안 단계 • 갈등이 내재되어있거나 표출되고 있는 상태 • 광역시 폐기물 처리정책, 지방재정, 지자체의 교육정책 등
	효과	• 숙의적 방식을 통한 사회적 합의형성의 도출 • 사회적 학습 • 효과적 정책결정 및 집행에 기여

구분	내용	
합의회의	의미	<ul style="list-style-type: none"> • 공공쟁점에 대한 속의적 시민견해를 발표하는 포럼
	목적	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 정책결정과정의 보완절차 • 전문가의 속의 및 일반 시민의견을 정책결정자에게 전달
	방법	<ul style="list-style-type: none"> • 시민패널 구성 • 주제에 관한 지식과 정보 제공 • 전문가 의견 취합 • 전문가 의견을 평가한 기초 위에 보고서 작성 및 제출
	적용	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 쟁점, 논의범위가 광범위하지 않는 사안 • 일반 시민에게 광범위하게 영향을 줄 수 있는 사안 • 현재의 전문적·기술적·과학적 지식이 관련된 사안
	효과	<ul style="list-style-type: none"> • 속의적 시민의견을 반영하는 정책 형성 • 공공쟁점에 대한 사회적 학습효과 • 시민의 합리적인 판단능력을 제고
	규제협상	의미
목적		<ul style="list-style-type: none"> • 규제기관과 이해관계자 집단이 협상을 통해 합의안 도출 • 특정영역의 급속한 변화에 적응하여 효율성 고양
방법		<ul style="list-style-type: none"> • 규제협상을 적용할 쟁점 및 이해관계자를 파악 • 주관자 선정 • 규칙제정 위원회를 설치 • 규제합의안 도출 • 행정기관이 규칙제정안을 작성
적용		<ul style="list-style-type: none"> • 뚜렷한 이해당자가 존재 • 반복적인 갈등의 소재여부가 있을 경우 • 제도적 개선의 여지가 있을 때
효과		<ul style="list-style-type: none"> • 정책이나 법안의 집행에서 갈등발생가능성을 낮춰줌 • 정부정책에 대한 만족감 및 신뢰감 조성

1) 시나리오 워크숍 매뉴얼

구분		내용
1단계	계획	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회발전계획수립 등의 지방정부 의제도의 - 구체적 의제논의 준비하기 위한 운영위원회 구성 - 참여의사를 지닌 사·도를 포함한 다양한 인적자원의 포함(행정선택)
2단계	구성 및 시나리오 구성	<ul style="list-style-type: none"> • 운영위원회 주도 체계화 - 시나리오 워크숍 진행, 사회자 선정 - 워크숍 진행일정, 진행방법, 진행관리 등 결정 - 역할, 집단별 참가자 선정 및 구성 - 잠정적 시나리오의 작성
3단계	실시1: 역할 집단별 종합 시나리오 작성	<ul style="list-style-type: none"> - 공개회의에서 워크숍 목표, 쟁점 정보 제공 - 집단별 수개의 역할, 집단별 시나리오 작성 - 역할, 집단별 시나리오 종합 - 전체 회의에서 단일 시나리오의 작성
	실시2: 주제별 행동실행 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> - 역할, 집단을 주제별로 섞어 수개 정도의 집단을 구성, 활용 - 전체 회의를 개최, 주제별 행동계획(시행계획)을 수립하고 주제범위별로 종합, 우선순위 선정관련 회의진행 선정 - 전체회의에서 최종실행계획 수립
4단계	결과공표	<ul style="list-style-type: none"> - 워크숍 결과 작성된 시나리오 및 행동계획을 지역사회 주요 개인, 단체, 기관 전달 - 공청회를 통해 공표하고 및 토론 유도

2) 공론조사 매뉴얼

구분		내용
1단계	적용준비	- 공공기관의 공론조사를 통한 의견수렴 결정 - 공공기관의 공론조사 준비 기획실무팀 구성 - 공론조사 주관기관(공공기관, 언론사, 교육기관 등)의 선정
2단계	조사실시1: 1차 의견조사	- 1차 의견조사 : 무작위추출된 표본을 대상으로 해당 공공쟁점에 대한 의견조사(정보와 토론이 부재한 상태의 의견조사)
	조사실시2: 표본추출, 토론회	- 토론참여자 표본추출 - 토론회 개최: 토론조사 표본을 여러 개의 소집단으로 편성하여 해당 쟁점에 대한 토론회 실시
	조사실시3: 2차 의견조사	- 토론 참여자 표본을 대상으로 1차 의견조사 - 동일한 질문으로 2차 의견조사 실시
3단계	결과보고서 작성 및 공표	- 공론조사 보고서의 작성과 공표

3) 시민배심원 매뉴얼

구분		내용
1단계	적용준비	- 공공기관의 시민배심원제 실시 결정 - 공공기관의 시민배심원제 기획실무팀 구성 - 시민배심원제 의제준비운영위원회 구성
2단계	구성	- 시민배심원제 운영규칙 마련 - 시민배심원제 사회자 선정 - 자문위원회의 구성 - 시민배심원의 선발 - 증인의 선택
3단계	실시1: 배심원회의	- 전체 공개회의 개최: 시민배심원제 실시 취지 및 추진경위, 시민배심원제의 절차와 토론방식, 배경지식 및 정보의 제공, - 토론주제, 주요 용어 설명
	실시2: 배심원회의	- 주제에 대한 청문 실시와 시민배심원 숙의 - 전문가 중심의 자문위원회와 청문 - 관련 이해집단 등 증인과의 청문
	실시3: 배심원회의	- 정책권고(안) 작성 - 구속력 있는 합의안의 작성
4단계	판단결과 공표	- 정책권고안 및 구속력 있는 합의안을 발표(기자회견, 신문게재 등)

4) 합의회의 매뉴얼

구분		내용
1단계	적용준비	<ul style="list-style-type: none"> - 공공기관의 합의회의를 통한 의견수렴 결정 - 공공기관의 합의회의준비 기획실무팀 구성 - 합의회의 의제준비 운영위원회 구성 - 합의회의 주관기관의 선정
2단계	구성	<ul style="list-style-type: none"> - 합의회의 프로젝트 관리자의 선정 - 합의회의를 위한 조정위원회 구성 - 시민패널의 구성 - 전문가패널의 구성 - 합의회의 사회 및 토론진행자의 선정
3단계	예비모임	<ul style="list-style-type: none"> - 1차 예비모임 시민패널과 사회자, 기초 지식 제공, 주요 질문 선정, 전문가 패널 구성 제안 - 2차 예비모임 주요 질문 토론, 세부 질문선정, 추천된 전문가 패널 승인
	본회의	<ul style="list-style-type: none"> - 본회의 제1일 : 시민패널의 전문가 패널에 대한 질문과 전문가 패널의 답변 - 본회의 제2일 : 시민패널의 전문가패널에 대한 추가질문과 전문가패널의 답변 - 시민패널의 합의안 작성을 위한 토론
4단계	결과 보고서 작성 및 발표	<ul style="list-style-type: none"> - 본회의 제3일 : 시민패널합의안 채택 작성 - 시민패널합의(안) 발표 - 정책반영 및 산출결과 평가(만족도 등)

5) 규제협상 매뉴얼

구 분		내 용
1단계	적용탐색	<ul style="list-style-type: none"> - 규제행정기관의 규제쟁점, 이해관계자 파악 - 행정기관의 규제협상 준비 실무팀 구성 - 행정기관의 이해관계자 참여의사 확인
2단계	구성준비	<ul style="list-style-type: none"> - 이해관계자의 쟁점논의, 참여수준 논의 - 규제협상진행자 선정(사회자, 중재자 선정) - 규제협상위원회 참여자 예비대표 선정 - 규제협상위원회 구성에 관한 공고
3단계	구성완료	<ul style="list-style-type: none"> - 이해당사자들의 규제협상참여 공약의 확보 - 규제담당행정기관의 협상의향서 발표 - 규제협상위원회 참여자 조정 및 구성완료
4단계	운영규칙, 진행절차 준비	<ul style="list-style-type: none"> - 위원회 기본운영원칙마련을 위한 예비모임 - 규제협상위원회 회의진행자 선정 - 규제협상위원회 기본운영규칙 마련
5단계	협상시작	<ul style="list-style-type: none"> - 규제협상위원회 기본운영규칙 및 절차 재확인 - 주요쟁점의 제시와 토론 - 사실정보 확인 및 추가적 정보수집 - 회합일정 및 회합의 통보와 공고
	합의(안) 작성	<ul style="list-style-type: none"> - 주요쟁점에 대한 토론 및 조정 시도 - 규제협상 합의 초안의 마련
	합의(안) 조정·도출	<ul style="list-style-type: none"> - 규제협상 합의초안에 대한 이해조정시도 - 합의도출 시 행정기관 규칙초안 작성 및 열람
6단계	합의(안) 의견수렴	<ul style="list-style-type: none"> - 합의된 규칙안에 대한 공고 및 의견수렴 - 제출된 의견을 협상위원회 등에 송부
7단계	합의(안) 확정·공개	<ul style="list-style-type: none"> - 합의된 규칙(안) 최종 확정 이전의 전문가 자문 - 최종 규칙의 확정 및 공표

2019
충청남도 공공갈등 관리 매뉴얼

7
PART

참고자료

7 PART

참고자료

1. 공공갈등 진단표

공공갈등 진단표

- ❖ 사 업 명 :
- ❖ 진 단 일 자 :
- ❖ 사업추진부서 :

연번	공공갈등 진단 내용	여	부
1	다수의 이해관계인 또는 집단이 존재한다. (다수 : 30인 이상 또는 1개 이상의 집단)	존재함	존재하지 않음
	- 이해관계인 또는 이해관계집단이 존재하거나 예상되는 경우 이해관계인의 수를 적어주세요.		
	- 조직화된 집단의 수를 적어주세요.		
2	갈등이 전개되는 과정에서 집단화가 더욱 강해지고 있거나 강해질 것으로 예상된다.	집단구성원 수 (당초 : 명, 현재 : 명)	그렇지 않음
3	사업과 관련하여 충청남도와 갈등이 표출되거나 표출될 것으로 예상된다.	예상되는 갈등표출시기 - 사업계획 발표시 () - 사업 추진(진행)시 ()	그렇지 않음
4	갈등이 표출되었거나, 표출된다면 표출상태는 어떠한가요? 모두 체크하여 주세요.	집단시위, 폭력 () 소송 () 항의성 방문 ()	공문 통한 민원제기 () 인터넷 통한 민원제기 () 기타 ()
5	갈등이 언론매체를 통하여 보도되었다.	보도됨	보도되지 않음
6	보도된 매체 수	3개 이상	2개 이하
7	보도된 횟수	3회 이상	2회 이하
8	갈등에 대한 해결방안(대책)을 제시할 수 있는가?	없음	있음
9	갈등해결에 상당한 기간이 소요될 것으로 보인다.	3개월 이상	3개월 미만
10	갈등해결에 상당한 재원이 소요되거나 소요될 것으로 예상된다.	필요함	필요 없음
	별도 재원이 필요하다면, 어느 정도로 예상하십니까? 예상소요액을 적어주세요.		
11	갈등해결에 법령상 또는 제도적 변경이 필요하다.	필요함	필요 없음
12	갈등해결에 충청남도를 제외한 2개 관련기관의 협조가 필요하다.	필요함	필요 없음
계			

※ 1등급(9개 이상 체크), 2등급(6개 이상 체크), 3등급(6개 미만 체크)

⇒ 1,2등급 확정시 갈등관리 목록 포함 관리

2. 공공갈등 기술서

[별지 제1호서식]

공공갈등 기술서 (제3조 관련)

❖ 사 업 명 :

(작성일 :)

1. 사업현황

• 사업개요

- 위치 및 규모 :
- 사업기간 :
- 사업비 : 백만원(국비 : , 도비 : , 시·군비 :)

• 추진계획

-

2. 갈등 현황

• 갈등내용

- 갈등배경 및 원인 :
- 발생(예상)시기 :
- 표출방법 :
- 쟁점사항(요구사항)
 - 지역주민(사회단체):
 - 행정기관 :
 - 사 업 자:
- 언론보도 등 :
 - ※ 언론 보도된 경우 보도내용과 대응내용 기록

• 갈등대응

- ※ 언론 보도된 경우 보도내용과 대응내용 기록
- 대응실적 :
- 대응경과 :
- 실무부서 의견 :

• 갈등해결

- 해결방안 :
- 소요비용 :
- 협조부서(기관) :
 - ※ 갈등이 우려되는 경우 해결방안을 추정하여 내용기록

3. 갈등관리계획서

[별지 제2호서식]

○○공공갈등 기술서 (제3조 관련)

부서명	담당자	전화번호
	과 장 :	
	팀 장 :	
	담당자 :	

1. 사업현황

• 추진근거

-

• 사업개요

- 사업목적 :

- 사업내용 :

- 사업기간 :

- 총사업비 : 백만원(국비 : , 도비 : , 시·군비 :)

• 추진경과

-

• 향후 추진일정

-

2. 갈등개요 및 해결계획

• 갈등 개요

- 발생(예상)시기 :

- 표출형태 :

- 갈등 당사자 :

- 갈등진단일 및 결과 :

• 이해관계자 입장

(예시)

이해관계자		요구사항(주장하는 내용)
시·군 지역주민		
충청남도	해당부서1	
	해당부서2	
사회단체		

※ 이해관계자가 다수일 경우 모두 기재하되 갈등이 우려되는 경우 추정하여 기록

• **갈등 진행경과**

-

※ 갈등이 발생한 경우에 내용 기록

• **갈등 대응계획**

① **갈등 쟁점사항**

-

② **갈등 해결방안 :**

-

< 작성내용 >

- 갈등조정을 위한 갈등협의체 구성, 운영 등을 기록
- 유관기관 및 부서, 도의회 협조 사항 등을 기록
- 갈등 해결을 위해 소요되는 비용과 해결시점(추정)을 기록
- 사업계획 등 수정 보완 등이 필요한 경우 필요한 사항을 기록

③ **향후 추진계획**

-

※ 추가 제출자료

1. 주요 갈등내용 및 처리결과(공문사본)
2. 갈등사안이 지역의 경우 위치도, 현황 사진 등

4. 충청남도 공공갈등 예방 및 해결에 관한 조례

충청남도 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례

[시행 2014.12.30.] [충청남도조례 제3943호, 2014.12.30., 전부개정]

충청남도(공동체정책관)

제1장 총 칙

제1조(목적)

이 조례는 충청남도가 공공정책을 수립하거나 추진할 때에 발생하는 공공갈등관리 능력을 향상시켜 성숙한 지방자치 건설에 이바지하기 위하여 그 합리적 예방과 해결에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의)

이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “공공정책”이란 충청남도(이하 “도”라 한다)가 수립하거나 추진하는 정책 또는 사업계획, 자치법규의 제(개)정을 말한다.
2. “공공갈등”이란 도가 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계인간의 충돌을 말한다.
3. “공공갈등관리”란 충청남도지사(이하 “도지사”라 한다)가 공공갈등을 예방하고 조정·해결하기 위하여 수행하는 모든 활동을 말한다.
4. “갈등영향분석”이란 갈등정도가 심각하다고 판단하여 공공정책을 수립하기 전이나 추진하는 과정에서 그 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 원인이나 요인을 조사·분석 및 그 영향의 정도를 사전에 예측하고, 공공 갈등을 예방·해결하기 위한 합리적 방안 등을 제시하는 것을 말한다.

제3조(적용대상 및 범위)

- ① 예방과 해결의 적용대상은 도내에서 발생하여 지역발전에 심대한 영향을 끼칠 우려가 있는 다음 각 호의 공공갈등으로 한다.
 1. 도정 갈등: 도의 정책을 둘러싸고 일어나는 갈등
 2. 그 밖의 갈등: 도지사가 특별히 필요하다고 인정하는 갈등
- ② 적용대상 갈등의 예방과 해결에 관하여 법령에서 정한 것이나 다른 조례에서 특별히 정한 사항 외에는 이 조례에 따른다.

제4조(책무)

도지사는 갈등의 예방과 해결에 관한 다음 각 호의 책무를 이행해야 한다.

1. 도정 전반에 걸쳐 그 능력을 강화하기 위하여 공공갈등진단을 실시하고 종합적 공공갈등관리계획을 수립·추진한다.
2. 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 방식을 발굴하여 적극 활용한다.
3. 소속 공무원에게 그 능력을 향상하기 위한 교육훈련을 실시한다.

제2장 예방과 해결의 원칙

제5조(자율해결과 신뢰확보)

- ① 공공갈등의 당사자는 대화와 타협을 통하여 자율적으로 해결 할 수 있도록 노력해야 한다.
- ② 도지사는 제1항에 따른 자율적 해결이 어렵다고 판단될 경우 중립적 위치에서 당사자 간에 합리적으로 해소될 수 있도록 유도해 나감으로써 이해관계인의 신뢰회복에 노력해야 한다.

제6조(이익의 비교형량)

도지사는 공공정책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량하여 상호간 균형이 이루어지도록 노력해야 한다.

제7조(갈등영향분석)

- ① 도지사는 주요정책 등을 수립·시행 또는 변경할 때 도민생활과 밀접한 관계가 있거나 도민과의 이해 상충으로 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 예상·판단될 경우에는 갈등영향분석을 실시해야 한다.
- ② 도지사는 제1항에 따라 갈등영향분석을 실시할 때에는 그 분석서를 작성하여 제9조에 따른 위원회의 심의를 요청해야 한다.
- ③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 갈등의 발생 및 해결 가능성, 갈등예방과 해결을 위한 절차 등을 포함해야 한다.
- ④ 도지사는 다음 각 호의 사항에 관하여 영에서 정한 갈등영향분석 기법을 충실히 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다.

1. 「환경영향평가법」제9조 및 제27조에 따른 전략환경영향평가와 환경영향평가

2. 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책

제8조(참여적 의사결정방법의 활용)

- ① 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 이해당사자, 전문가, 각계 대표 등이 공공정책의 결정과정에 직접 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.
- ② 도지사는 제1항의 활용결과를 공공정책 등의 결정 및 추진과정에 반영하기 위하여 노력해야 한다.

제3장 갈등관리심의위원회

제9조(설치 및 기능)

도지사는 공공갈등관리에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·자문하는 충청남도 갈등관리심의위원회(이하“위원회”라 한다)를 둔다.

1. 공공갈등 예방과 해결을 위한 종합계획 수립·추진
2. 도 및 시·군과 주민간의 갈등사항, 관리대상 등의 지정·조정
3. 관련 자치법규의 정비
4. 제4조 제2항에 따른 해결방식의 발굴·활용
5. 제7조에 따른 갈등영향분석 실시 여부
6. 제15조에 따른 협의회의 구성·운영 참여
7. 그 밖에 도지사가 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

제10조(구성·운영)

- ① 위원회는 위원장 1인을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원장은 민간위원 중에서 서로 뽑는다.
- ③ 심의위원은 도지사가 다음 각 호의 사람 중에서 위촉 또는 임명하되, 공무원이 아닌 심의위원이 전체위원의 과반수로 해야 한다. 이 경우 어느 한쪽의 성()이 100분의 60을 넘지 않도록 노력한다.
 1. 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가
 2. 시민단체 대표
 3. 언론인
 4. 충청남도회의의장 및 시·군회의의장이 추천하는 의원
 5. 도 소속 3급 이상 공무원
- ④ 심의위원의 임기는 2년으로 하고, 공무원인 경우는 그 직위의 재임기간으로 한다. 다만, 심의위원의 위촉해제에 따라 새로 위촉된 경우는 전임자의 남은 임기로 한다.
- ⑤ 심의위원은 중립적이고 공정한 입장에서 그 직무를 수행해야 한다.
- ⑥ 도지사는 심의위원이 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 질병 또는 품위 손상 등으로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위촉해제 할 수 있다.
- ⑦ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 및 서기를 두되, 간사는 총괄 부서장의 장이 되고 서기는 관계업무팀장이 된다.

제11조(회의 등)

- ① 위원회의 회의는 도지사 또는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1 이상 또는 공공갈등당사자의 요구가 있을 경우 위원장이 소집한다.
- ② 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제12조(위원의 제척·회피)

- ① 심의위원은 위원회의 심의·자문안건과 이해관계가 있을 경우 해당 안건의 심의·자문에서 제척된다.
- ② 심의위원은 제1항에 해당됨을 알게 된 때에는 스스로 해당 안건의 심의·자문에서 회피해야 한다.

제13조(심의결과의 반영)

도지사는 정당한 사유가 있을 경우 외에는 위원회의 제11조 각 호에 따른 심의결과를 주요시책의 수립·추진과정에 성실히 반영해야 한다.

제4장 갈등조정협의회

제14조(설치)

도지사는 공공갈등을 원만하게 조정·관리하기 위하여 필요하다고 인정할 때마다 사안별로 갈등관리 총괄부서로 하여금 갈등조정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둘 수 있다.

제15조(구성·운영)

- ① 협의회는 의장과 부의장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 협의위원으로 구성한다.
- ② 협의위원은 도지사가 해당 사안에 관한 전문성을 가진 다음 각 호의 사람 중에서 위촉한다.
 1. 당사자(공동의 이해관계가 있을 경우 다수의 당사자 중 선임한 대표당사자를 포함한다)
 2. 전문가
 3. 심의위원
- ③ 협의회는 그 업무를 처리하기 위하여 관계기관 소속 공무원 또는 관계 전문가를 참석시켜 의견을 청취하거나 자료제공 등의 협조를 요청할 수 있다.
- ④ 협의회는 활동기간을 정하여 운영한다. 단 필요시 협의회 구성원 간 합의에 의해 기간을 연장할 수 있다.

제16조(의장 등)

- ① 협의회 의장과 부의장은 해당 사안과 직접 관련이 없는 협의위원 중에서 서로 뽑는다.
- ② 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며 그 의사를 최대한 존중해야 한다.
- ③ 부의장은 의장을 보좌하며, 의장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

제17조(합의결과문의 내용 및 이행)

- ① 협의회는 갈등사안에 대하여 조정된 합의결과문을 작성하고 이를 성실히 이행하도록 당사자에게 권고할 수 있다.
- ② 협의회의 합의 결과는 법령에 위반되거나 중대한 공익을 침해하지 않아야 한다.
- ③ 도지사는 제1항에 따른 합의 결과를 이행하도록 노력해야 한다.

제5장 갈등관리 전문기구

제18조(갈등관리 전문기구 등의 운영·지원)

- ① 도지사는 공공갈등의 예방과 해결을 위하여 갈등관리 전문기구(이하“전문기구”라 한다)등을 지정·활용 할 수 있다.
- ② 도지사는 갈등관리 전문기구 등의 운영을 위하여 지역 내 연구원 또는 갈등관리전문기관 등에 그 운영을 지정할 수 있다. 이 경우 갈등관리 전문기구의 운영지정서를 교부한다.
- ③ 갈등관리 전문기구는 다음 각 호의 업무를 수행한다.
 1. 갈등현장 조정·해결 지원
 2. 갈등영향분석의 수행
 3. 갈등관리매뉴얼의 작성·배포·활용
 4. 갈등의 예방·해결을 위한 교육훈련
 5. 참여적 의사결정방법에 관한 조사·연구
 6. 갈등의 예방·해결을 위한 정책·조례·제도·문화 등의 조사·연구
 7. 상생·협력 및 사회통합을 위한 갈등관리 네트워크 및 거버넌스 구축
 8. 그 밖에 도지사가 갈등의 예방과 해결에 필요하다고 인정하는 사항

제6장 보칙

제19조(매뉴얼의 작성 및 활용)

도지사는 공공정책을 수립하거나 추진할 때 갈등관리매뉴얼을 활용할 수 있다.

제20조(점검·평가 등)

도지사는 년 1회 이상 각 부서의 공공갈등관리 실태를 점검·평가할 수 있다.

제21조(재정지원 등)

- ① 도지사는 갈등관리에 필요한 조사·연구, 갈등영향분석, 자발적·체계적 활동, 갈등관리 전문기구 등의 운영 촉진을 위하여 유관기관이나 단체 등에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
- ② 위원회 또는 협의회의 회의에 출석하거나 그 업무와 관련하여 출장하는 심의위원, 협의위원 또는 관계전문가 등에게는 「충청남도위원회 위원 수당 및 여비 지급 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관업무와 직접 관련하여 출석한 경우에는 제외한다.

제22조(비밀유지)

심의위원 및 협의위원, 관계공무원 등 모든 갈등관리 관계자는 그 직무수행 과정에서 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용해서는 아니된다.

제23조(시행규칙)

이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 <제3943호, 2014.12.30>

제1조(시행일)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치)

도지사가 이 조례 시행 전의 규정에 따라 구성한 위원회 및 갈등관리 전문기구와 그 처리하였거나 처리 중인 사항은 이 조례에 따른 것으로 보며, 심의위원의 임기는 계속된다.

갈등을 넘어 상생협력으로
더 행복한 충남

2019 충청남도
공공갈등 관리
매뉴얼

발행처 충청남도

전 화 (041) 635-3664

제 작 화랑기획인쇄 (041) 881-5310

