

서울특별시 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1934
- 발 의 자 : 김현기의원외 12명
- 발 의 일 : 2017년 7월 18일
- 회 부 일 : 2017년 7월 19일

2. 제안이유

- 효율적인 공공갈등의 예방 및 관리 강화를 위한 서울시 공공갈등관리 체계의 관련 근거를 정비하여 내실 있는 공공갈등 관리를 통해 시정 신뢰성 향상에 기여하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 공공갈등 관리실태의 점검 및 평가에 대한 사항을 의무 규정으로 변경함(안 제18조 제1항).
- 나. 공공갈등의 예방 및 관리, 평가의 효율적인 추진을 위하여 소속기관의 장의 갈등 발생 및 관리 현황에 대한 보고의무를 신설함(안 제18조 제2항).
- 다. 공공갈등의 예방, 진단, 조정 및 교육·훈련 등 갈등관리 업무의 원활한 수행을 위한 자치구 협력을 신설함(안 제19조).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상).

다. 입법예고 (2017. 7. 24. ~ 7. 31.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 시장이 공공갈등의 효율적이고 내실있는 관리점검을 위해 연 1회 이상 각 부서의 공공갈등관리 실태를 점검·평가하도록 의무화 하고(안 18조제1항, 실태를 점검·평가할 수 있다⇒ 실태 등을 점검·평가해야 한다), 소속기관의 장에게 갈등 발생 및 관리 현황 등을 보고하도록 하며(안 제 18조제2항 신설), 원활한 갈등관리 업무 수행을 위해 자치구와 협력하도록 하고, 예산의 범위 내에서 필요한 경비를 자치구에 지원할 수 있는 근거(안 제19조 신설)를 마련하려는 것임.
- 서울시는 2012년 9월 동 조례 제정 이후 ‘공공갈등진단기준’(참고 1 공공갈등진단표 참조)을 마련하여 시정 전반의 공공갈등을 진단관리하여 왔으며, 그 현황은 다음과 같음.

〈최근 4년간 갈등진단 현황〉

연도	갈등진단 수	관리대상				등급제외
		계	1등급	2등급	3등급	
2017년	57	29	4	6	19	28
2016년	79	49	2	18	29	30
2015년	97	79	6	18	55	18
2014년	112	106	3	23	80	6

〈갈등 진단 등급 기준〉

- 1등급 : 시 전체 차원의 접근 및 의사결정이 필요한 사항
 - 갈등관리심의위원회에서 갈등영향분석 실시를 결정한 사항 등
 - 공공갈등진단표 10개 항목 중 2/3(7개) 이상 해당
- 2등급 : 타부서 및 갈등조정담당관의 협력 또는 지원이 필요한 사항
 - 이해관계자 의견수렴 및 갈등조정전문가 지원 등 필요한 경우 등
 - 공공갈등진단표 10개 항목 중 5~6개 해당
- 3등급 : 주관부서에서 자체적으로 관리가 가능한 사업
 - 공공갈등진단표 10개 항목 중 4개 이하 해당

가. 각 부서의 공공갈등관리 실태 점검·평가 의무화(안 제18조제1항)

- 안 제18조제1항은 연 1회 이상 각 부서의 공공갈등관리 실태를 점검·평가할 수 있도록 하는 규정을 의무조항으로 개정하려는 것임.

현 행	개 정 안
제18조(갈등관리실태의 평가) 시장은 연 1회 이상 각 부서의 공공갈등관리 실태를 점검·평가할 수 있다.	제18조(갈등관리실태의 평가 등) ①시장은 연 1회 이상 각 부서의 공공갈등관리 실태 등을 점검·평가해야 한다.

※ 동 조례는 2012년에 제정되었으나, 동 조례 제18조는 임의 규정으로 되어 있어 각 부서의 갈등관리실태 점검이 제대로 이루어지지 않다가, 2015년에 실태평가 매뉴얼이 제작개발되어, '15년말 최초로 각 부서의 갈등관리 실태(참고 2 갈등관리 실태 참조)에 대한 시범평가를 실시한 바 있음.

〈최근 3년간 연도별 각 부서의 공공갈등관리 실태 점검·평가 현황〉			
구분	2014년	2015년	2016년
평가대상	-	중점관리(1,2등급) 일부 시범평가	중점관리(1,2등급) 진행, 완료 사업
평가 사업수	-	10건	20건

※ 2015년 실태평가 매뉴얼 제작개발, '15년말 최초 시범평가를 실시함.

- 개정안은 우리 사회가 복잡다원화됨에 따라 주민의 참여욕구가 증대되고 있으며, 다양한 이해관계의 충돌과 공공정책에 대한 사회적 갈등이 증가하고 있는 상황에서 공공갈등을 사전에 예방하고 원만한 해결을 도모하는데 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 사료됨.

나. 갈등 현황 등에 대한 소속기관의 장 보고 의무화 신설(안 제18조제2항, 신설)

- 안 제18조제2항은 소속기관(시가 투자·출연한 기관, 시의 사무위탁기관을 포함한다)의 장에게 갈등 발생 및 관리 현황 등에 대하여 보고하도록 하려는 것임.

현 행	개 정 안
제18조(갈등관리실태의 평가) 〈신 설〉	제18조(갈등관리실태의 평가 등) ② 시장은 효율적 갈등관리를 위하여 소속기관(시가 투자·출연한 기관, 시의 사무위탁기관을 포함한다)의 장에게 갈등 발생 및 관리 현황 등에 대한 다음 각 호의 사항을 보고하도록 하여야 한다. 1. 주요 시책사업 추진으로 발생한 공공갈등 및 관계인 50인 이상의 집단민원 발생시 : 즉시 2. 발생된 공공 갈등의 관리 현황 : 매분기 말일 3. 기타 갈등예방 및 진단에 필요한 사항 : 수시

- 서울시는 동 조례 시행규칙(「서울특별시 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례 시행규칙」)제2조에 따라 투자·출연기관의 장은 소속직원으로 하여금 새로운 정책 입안 시 공공갈등 영향 및 대책에 대해 갈등조정담당관과 미리 협의하도록 규정하고 있으나, 최근 3년간 실제 사전협의 건수는 전혀 없는 것으로 보고하고 있음.

「서울특별시 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례 시행규칙」
제2조(사전협의) 「서울특별시 행정기구 설치조례」에 따른 서울특별시 본청의 실장·본부장·국장과 소속기관의 장 및 「서울특별시 투자·출연기관 평가 등에 관한 조례」에 따른 투자·출연기관(이하 “사업추진부서”라 한다)의 장은 그 소속직원으로 하여금 「서울특별시 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례」(이하 “조례”라 한다) 제3조제1항에 따라 새로운 정책 입안 시 공공갈등 영향 및 대책에 대해 갈등조정담당관과 미리 협의하게 하여야 한다.

- 개정안은 시행규칙의 규정사항을 보다 강화하기 위하여 조례로 격상시키고, 보고의무 근거규정을 마련하려는 것으로, 서울시 공공갈등의 전반적인 현황 파악과 통합관리에 일정부분 기여할 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 보고 대상으로 투자출연기관과 민간위탁기관만 규정되어 출자기관은 포함되어 있지 않은 바, 서울시와 관련된 갈등현황을 통합 조정관리하기 위해서 출자기관도 포함하도록 하는 것에 대해 살펴볼 여지는 있을 것으로 사료됨.
- ※ 현재 서울시 출자기관은 서울관광마케팅(주) 1개 기관이며, 재단 법인(출연기관)으로 전환 중임.

다. 공공갈등 관리 업무 수행시 자치구와의 협력 등 신설(안 제19조)

- 안 제19조는 공공갈등 업무의 원활한 수행을 위해 시장으로 하여금 자치구와 협력하도록 하고, 예산의 범위 내에서 필요한 경비를 지원할 수 있도록 신설하려는 것임.

현 행	개 정 안
(신 설)	<u>제19조 (자치구 협력 등) 시장은 공공갈등의 예방, 진단, 조정 및 교육훈련 등 갈등관리 업무의 원활한 수행을 위해 자치구와 협력하여야 하며, 예산의 범위 내에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.</u>

- 서울시의 “중점 갈등관리사업”(참고 2 참조) 내용을 살펴보면, 횡단보도 확충정비, 공영 주차장, 체육관 건립, 역사 주변 침수 방지 등 공공갈등의 대부분이 자치구와의 협력을 필요로 하는바, 개정안은 서울시의 공공갈등을 원활하게 해소하는데 일정부분 기여할 수 있을 것으로 사료됨.

- 다만, 공공갈등의 예방, 진단, 조정 및 교육훈련 등 갈등관리 업무를 자치구와 협력하여 추진하기 위해서는 자치구의 제도적 기반 마련이 선행되어야 할 것으로 사료되나,
 - 서울시 25개 자치구의 ‘공공갈등 예방 및 조정’ 관련 조례 제정 현황을 살펴보면, 8개의 자치구만이 공공갈등 예방 관련 조례를 제정하여 갈등 관리 업무를 수행하고 있음.

연번	자치구	조례명	제정일	비고(주관부서)
1	강북구	서울특별시 강북구 공공갈등 및 민원 조정위원회 조례	2016.12.30	감사담당관
2	은평구	서울특별시 은평구 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	2016.09.22	감사담당관
3	강서구	서울특별시 강서구 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	2015.03.04	감사담당관
4	구로구	서울특별시 구로구 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	2016.10.13	감사실
5	금천구	서울특별시 금천구 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	2015.05.01	감사담당관
6	영등포구	서울특별시 영등포구 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	2013.05.16	감사담당관
7	송파구	서울특별시 송파구 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	2015.10.08	감사담당관
8	강동구	서울특별시 강동구 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례	2016.06.22	감사담당관

- 한편, ‘공공갈등 관련 예방, 진단’ 등의 사무는 자치구에서 자체적인 방안 마련을 통해서 해소해 나갈 필요성은 없는지 검토의 여지는 있다고 하겠으며, 이미 자체적으로 공공갈등을 진단하고 조정하고 있는 자치구와 제도적 기반이 없는 자치구에 대해서 형평에 어긋나지 않는 지원방안 마련도 필요할 것으로 사료됨.

전문위원 : 김태한
입법조사관 : 신정희

참고자료 1

공공갈등 진단표

- 사업명 :
- 진단일자 : (회차)
- 사업추진부서 : 담당자 : 전화번호 :

연번	공공갈등 진단 내용	가	나
1	다수의 이해관계인 또는 집단이 존재한다. (다수 : 5인 이상 또는 1개 이상의 집단)	존재하지 않음	존재함
	이해관계인 또는 이해관계집단이 존재하거나 예상되는 경우 이해관계인의 수를 적어주세요.		
	조직화된 집단의 수를 적어주세요.		
2	갈등이 전개되는 과정에서 집단화가 더욱 강해지고 있거나 강해질 것으로 예상된다.	그렇지 않음	집단구성원 수 (당초: 명, 현재: 명)
3	사업과 관련하여 시와 갈등이 표출되거나 표출될 것으로 예상된다.	그렇지 않음	예상되는 갈등표출시기 - 사업계획 발표 시() - 사업추진(진행)시()
	갈등이 발생중이라면 갈등발생 시기(신발생, 기발생) 구분 기재	신규 발생(년 월)	기존 발생 후 지속중 (년 월~년 월)
4	갈등이 표출되었거나, 표출된다면, 표출양태는 어떠합니까? 모두 체크하여 주세요.	공문 통한 민원제기() 인터넷 통한 민원제기()	집단시위, 폭력 () 소송 () 항의성 방문 ()
5	갈등이 언론매체를 통하여 보도되었다.	보도되지 않음	보도됨
	보도된 매체 수	2개 이하	3개 이상
	보도된 횟수	2회 이하	3회 이상
6	갈등에 대한 해결방안이 어느 일방으로부터 제시된 적이 있다.	있음	없음
	제시된 방안에 대해 적어주세요		
7	갈등해결에 상당한 기간이 소요될 것으로 보인다.	3개월 미만	3개월 이상
8	갈등해결을 위해 별도의 재원이 소요되거나 소요될 것으로 예상된다.	필요 없음	필요함
	별도 재원이 필요하다면, 어느 정도로 예상하십니까? 예상소요액을 적어주세요.		
9	갈등해결에 법령상 또는 제도적 변경이 필요하거나 필요하다.	필요 없음	필요함
10	갈등해결에 서울시를 제외한 타 부처, 타 기관(자치구, 타 자치단체, 중앙부처 포함)의 협조가 필요하다.	필요 없음	필요함
해당항목 갯수		개	등급판정
			등급

참고자료 2

<2014~6년 공공갈등관리 실태 평가 현황>

구분	2014년	2015년	2016년
평가대상	-	중점관리(1,2등급) 일부 시범평가	중점관리(1,2등급) 진행, 완료 사업
평가 사업수	-	10건	20건

※ 2015년 실태평가 매뉴얼 제작, 개발되어, '15년말 최초 시범평가

< 2015년 중점관리 대상 사업 관리실태 시범평가 결과 >

※ 우수사업(3): 신촌 대중교통전용지구 조성, 수도권 매립지
기간연장 추진, 남부 도로사업소 청사 신축

- 완료 사례(5건)

- ① 신촌 대중교통전용지구 조성
- ② 수도권 매립지 기간연장 추진
- ③ 서울 등 축제
- ④ 서부 트럭 터미널 앞 지하차도
- ⑤ 잠원 빗물 펌프장 건립

- 진행중인 사례(5건)

- ① 남부 도로사업소 청사 신축
- ② 서울 제물포터널 건설 사업
- ③ 장애인 숙박시설 하조대 희망들
- ④ 구의 우수지 활용 행복주택 건립
- ⑤ 가락동 농수산물 도매시장 시설

< 2016년 중점 갈등관리사업 실태평가 결과 >

- ※ 최우수 사업(1): 도심산업 활력촉매제, 세운상가군 재생사업
- ※ 우수 사업(2): 제물포터널 건설, 가락동 농수산물 도매시장 시설 현대화
- ※ 장려 사업(3): 동부간선도로 확장, 서울역 7017 프로젝트, 남부도로 사업소 청사 신축

- 완료 사례(5건)

- ① 도시고속도로 연결 램프
- ② 동부간선도로 확장
- ③ 서울역 7017 프로젝트
- ④ 잠원2 빗물펌프장 설치
- ⑤ 도곡(대치1) 빗물펌프장 신설

- 진행중인 사례(15건)

- ① 제물포터널 건설
- ② 보행불편 해소를 위한 횡단보도 확충정비
- ③ 도로교통 소통 개선
- ④ 중소기업 공동화사업 운영지원
- ⑤ 서대문 다목적 체육관 건립
- ⑥ 남부도로사업소 청사 신축
- ⑦ 가락동 농수산물 도매시장 시설 현대화
- ⑧ 종로, 남대문로 중앙버스 전용차로 설치
- ⑨ 도심산업 활력촉매제, 세운상가군 재생사업
- ⑩ 서울시 클래식 콘서트홀 건립
- ⑪ 서소문밖 역사유적지 관광자원화
- ⑫ 견지동 역사문화 관광자원 조성
- ⑬ 신당동 공영 주차장 건설
- ⑭ 탄천변 동측 도로 확장
- ⑮ 강남역 일대 침수 방지