

시 민

문서번호	갈등조정담당관-1698
결재일자	2012.3.16.
공개여부	대시민공개
방침번호	서울특별시장 방침 제73호

주무관	갈등조정담당관	서울혁신기획관	정무부시장	서울특별시장
협 조	행정1부시장 정보화기획단장 갈등조정팀장			

함께 만드는 서울, 함께 누리는 서울

# 공공갈등 예방 및 해결을 위한 추진계획

2012. 3

서울혁신기획관  
(갈등조정담당관)

# 목 차

---

I. 정책 목표	3
II. 우리시 공공갈등 현황	4
III. 추진방향 및 계획	5
IV. 추진 계획	6
1. 갈등 예방 및 관리시스템 구축	6
2. 맞춤형 갈등조정 추진	9
3. 갈등관리를 위한 제도적 기반마련	12
4. 공무원의 갈등 인식제고 및 역량 강화	15
첨 부	16

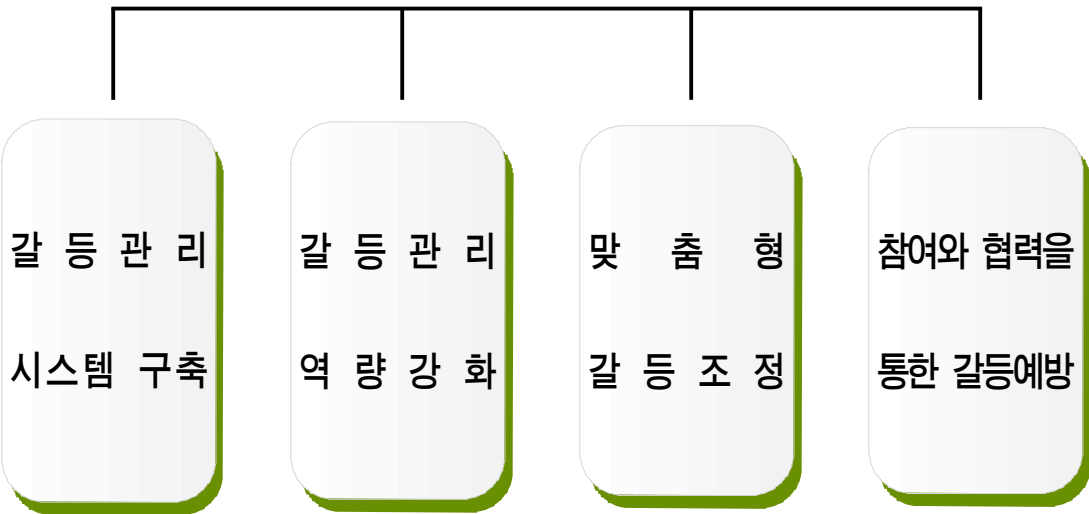
I

정 책 목 표

함께 만들며 함께 누리는 서울 구현



갈등 예방으로 시정의 안정적 추진과 신뢰확보



## II

# 우리시 공공갈등 현황

- ◆ 공공갈등의 의미 (“공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정”, 대통령령)
  - 법령의 제·개정, 각종 사업계획의 수립·추진 등 공공정책을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌

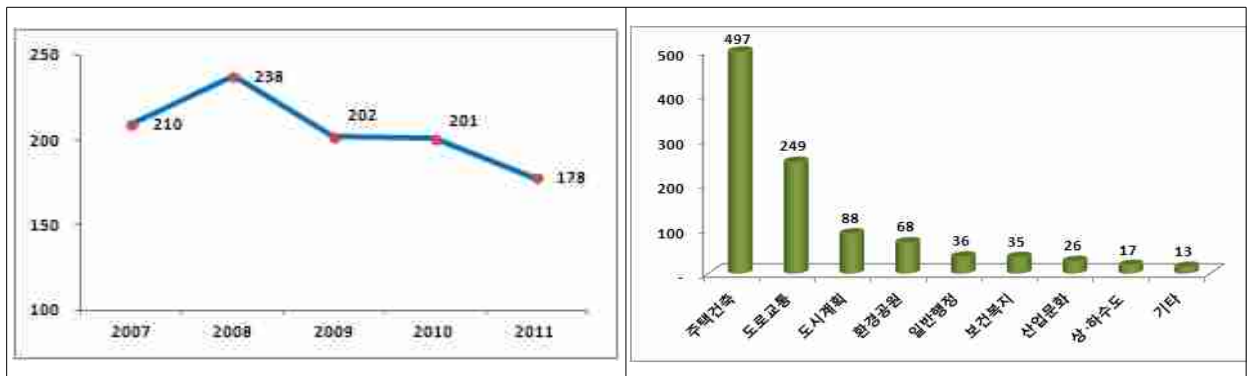
## □ 우리시 공공갈등 현황

- 우리시 공공갈등 발생 건수는 감소추세에 있으나, 기 발생 건에 대한 반복민원은 늘고 있음

※ 공공갈등의 감소는 주택, 공원, 도로, 교통 등 건설공사의 저조에 기인

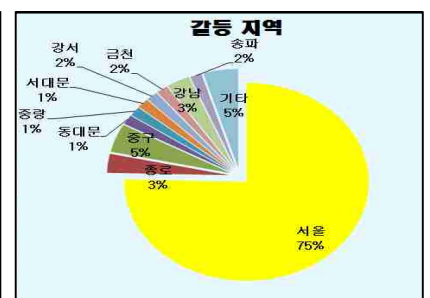
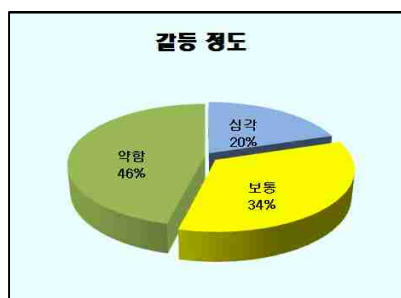
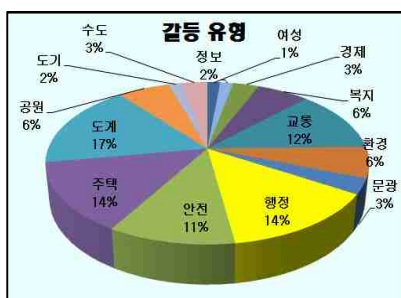
※ 5회이상 반복민원 : '08년 15건 → '09년 34건 → '10년 37건 → '11년 55건

### 《최근 5년간 우리 시 공공갈등 추이》



- 갈등을 예방·해결하기 위한 민·관 소통의 거버넌스 체계를 공고히 하고, 실무담당자 등의 갈등관리 역량을 키울 필요 있음

## □ 현재 갈등관리대상 사업 : 총 65개 사업('12.2월 기준)



### Ⅲ

## 추진방향 및 계획

□ 공공갈등 예방 및 해결 ⇒ 시정 신뢰 회복 및 사회적 비용절감

### 시정 관련 갈등예방 및 해결

#### 갈등 예방 및 관리시스템 구축

- 예방적 관리 체계화
  - 사업 계획 수립시 갈등진단포 작성 및 대응계획 작성 의무화
  - 시 내부 사업검토회의 구성·운영 지원

#### 맞춤형 갈등조정

- 대상별 맞춤 갈등조정
  - 갈등영향분석 실시
  - 갈등조정협의회 운영 등

#### 갈등관리를 위한 제도적 기반 마련

- 갈등관리에 관한 조례 제정 및 매뉴얼 제작·보급
- 소통 공간 마련 : 온·오프라인 『갈등해우소』 (가칭) 설치
- 갈등조정 관련 전문가 풀(Pool) 구성 및 전문기관 활용

#### 공무원의 갈등인식 제고 및 역량강화

- 사업담당자 대상 갈등관리프로세스 교육 (인재개발원)
- 시 숲 직원 대상 의사소통 및 갈등관리 교육(민간전문교육기관)

### 시정 신뢰성 회복 사회적 비용 절감

# IV

## 추진 계획

### 1

### 갈등 예방 및 관리시스템 구축

#### 갈등관리 대상

#### 갈등 관리 대상

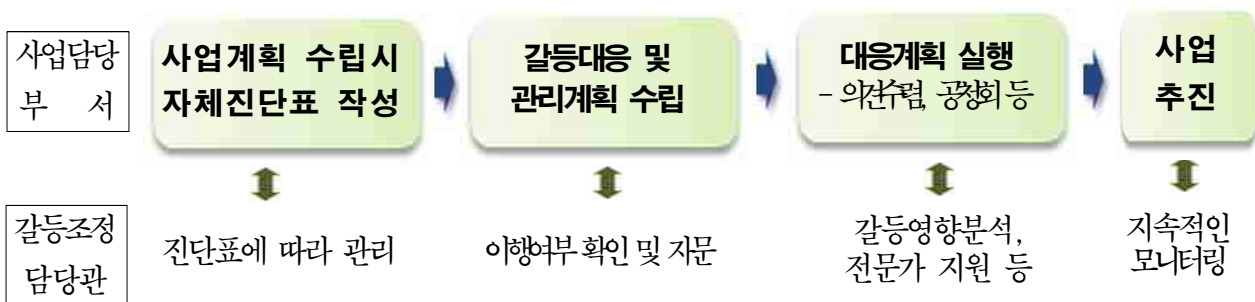
- ◆ 우리시에서 추진하는 단위사업 중 실·본부·국장 전결 이상 사업
  - 단위사업 : 예산서 상 세부단위사업
- ◆ 투자심사 대상 사업의 예산편성 및 중기재정계획 사업
  - 투자심사 대상사업 : 사업규모 50억 이상 사업
- ◆ 자치법규(조례 및 규칙) 제정 및 개정

#### □ 갈등관리 대상 선정

- 위 사업 중에서 갈등관리 진단결과 갈등이 예상되는 사업
- 현재 갈등이 표출되어 있거나 진행중인 사업

#### 예방적 갈등관리

#### □ 사업부서 절차



## 사업계획 수립 시부터 갈등대응계획 수립 및 관리

### 1] 갈등진단 - 사업부서

#### ○ 갈등관리 대상사업에 대하여 의무적으로 갈등진단

※ 예산·비예산 사업, 법규 제·개정, 규제정책 등 모두 포함

#### ○ 작성시기

- 사업계획 방침수립 단계에서 작성(최종 결재권자 방침 시)
- 예산 편성 전(예산담당관 제출 전)
- 중기재정계획 작성 시(재정담당관 제출 전)
- 자치법규 제정 및 재정 계획 수립 전
- 갈등이 인지된 시점 또는 발생될 경우 발생한 시점

#### ○ 작성 : 사업 담당부서에서 작성(자체진단표 : 따로붙임 2)

#### ○ 제출 : 자체진단표를 작성, 7일 이내에 갈등조정담당관으로 제출

##### ◆ 자체진단표 주요내용

- 이해관계자의 존재 및 요구사항, 정책과정에 이해관계자 참여 여부
- 이해관계자 요구사항의 사업계획 반영 여부 등

#### ○ 갈등조정 대상사업의 분류 : 자체, 중점으로 구분하여 관리

- 중점관리 대상은 갈등조정담당관에서 관리
  - A등급 : 갈등의 정도가 심각하며, 시 전체 차원의 접근 및 의사결정이 필요한 사항
  - B등급 : 갈등의 정도가 중간수준이며, 타부서 및 갈등조정담당관의 협조가 필요한 사항
- 자체관리 대상은 사업 주관부서에서 관리
  - C등급 : 주관부서에서 자체적으로 갈등조정이 가능한 사업

#### 《자체진단서에 의한 분류기준》

구 분	중 점 관 리		자체관리 (C등급)	비 고
	(A등급)	(B등급)		
진단점수	71점 이상	51점 이상 ~ 70점 이하	50점 이하	기준: 100점만점

## ② 갈등대응 및 관리계획 수립 - 사업부서

### ○ 대 상

- 자체진단 시 B등급 이상으로 판명된 사업
- 갈등조정담당관에서 대응계획 수립을 권고한 사업

### ○ 수립시기 : 사업계획 수립 시

(기 발생한 갈등은 발생시점)

### ○ 주민 등 이해관계자 참여형 사업계획 수립 추진으로 갈등 최소화

- 갈등발생이 예상되는 경우 행정절차를 철저히 준수하고, 주민참여적 의사결정과정 수행으로 갈등 최소화

## ③ 대응계획 실행 - 사업부서

대응 전략에 따라 계획을 실행하되, 상황과 여건에 맞게 적절한 방안 강구·시행

### ○ 전문가 자문 : 사업추진 상 문제해결을 위한 자문, 제3자 조정, 중재기구의 활용

### ○ 시민 및 이해당사자에게 정확한 정보제공 : 공고, 설명회, 개별면담 등

### ○ 의견수렴 : 이해당사자의 갈등내용, 불만사항, 개선요구사항 등

### ○ 갈등담당관 협조요청 : 사안이 장기적이고 해결이 어려울 경우

- 갈등해결을 위한 전문가 자문 및 면담, 투입
- 갈등영향평가 실시, 갈등조정협의회 개최 의뢰

### ○ 필요시 예산확보, 자치법규 개정, 법률개정 의뢰, 제도개선, 사업변경 등 실시

- 갈등현안검토회의를 거쳐 방안마련

· 주 재 : 행정 1·2부시장, 기획조정실장



#### ④ 관리카드 작성 - 갈등조정담당관

##### ○ 사업 유형화 : 분야, 시기, 지역, 갈등 정도를 기준으로 코드화

- 갈등관리카드를 작성하여 유형별로 코드화 해서 관리

예) 재건축 관련 성동구에서 발생한 신규갈등 : 주택 - 신규 - 성동 - A(심각) - 1(연번)

※ 갈등관리카드는 부서와 공유

- 갈등관리카드 및 분류코드 : 따로붙임 3

#### ⑤ 갈등관리 대상사업 정기 모니터링 - 갈등조정담당관

##### ○ 갈등관리 대상사업 정기 모니터링

- 대 상 : 중점관리대상

- 내 용 : 대응계획 수립, 조치사항 실행, 매뉴얼 활용 등

- 주 기 : 분기별(3, 6, 9, 12월)

- 점검내용 : 갈등해소 추진 상황, 문제점, 사업(정책) 변경 등

※ 점검결과 갈등 사안의 심각성 또는 중요성에 따라 갈등현안검토회의 또는 갈등관리심의위원회 개최

##### ○ 갈등관리 Best, Worst 사례 선정

- 선정기준 : 갈등예방, 갈등조정 및 해결, 노력도 등

- 인센티브 : 우수사례에 따른 부서 및 공무원 표창, 포상 등

- 방 법

· 실·본부·국 평가시 갈등관리 지표 반영(평가담당관)

· 소요예산 : 260만원

· 우수부서 표창(최우수 100만원 1개부서, 우수 50만원 2개부서 ) 및  
유공공무원(20만원 도서상품권 3명), 시장표창(인사과)

- 시 기 : 연말 (12월)

※ Best, Worst 사례 전파(간부회의 사례 발표, 공문, 『갈등해우소』 등재 등)

## 2

## 맞춤형 갈등조정 추진

갈등의 발생이 임박했거나, 이미 발생한 경우 신속하고 체계적인 맞춤형 대응



### □ 갈등현안검토회의 개최 : 市 내부 조정안 마련

#### ○ 개요

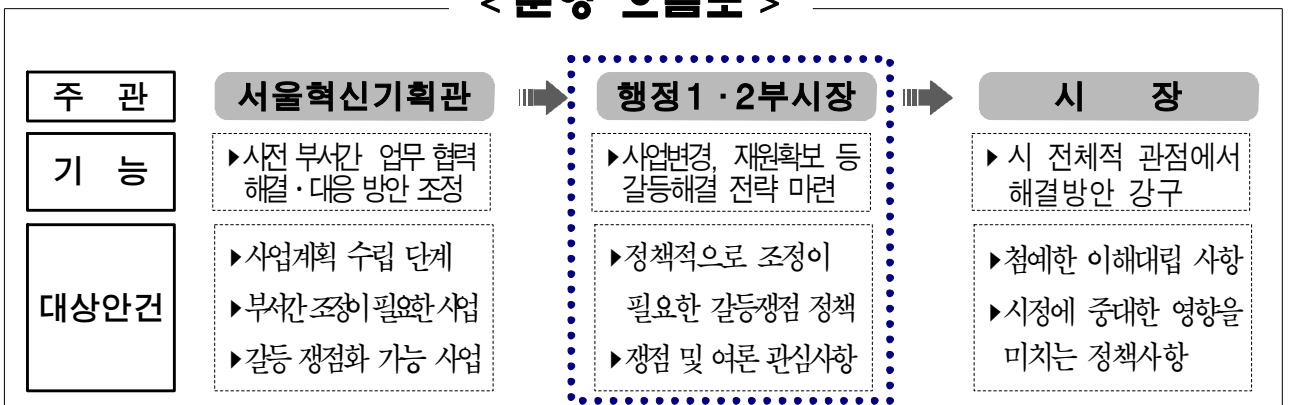
- 市 내부회의(부시장 또는 기획조정실장 주재)를 통해 사업변경, 재원확보 등을 검토하여 조정안 마련

#### ○ 갈등현안검토회의 개최(안)

- 주 재 : 행정 1·2부시장, 기획조정실장
- 참 석 자 : 행정 1·2부시장, 기획조정실장, 정책특보, 서울혁신기획관  
· 사안별 관련 실·본부·국장
- 대상안건

- ① 사업계획 변경이나 재원확보를 위하여 조정이 필요한 경우
- ② 갈등의 정도가 심각하고 사회적으로 파장이 큰 정책사업

#### < 운영 흐름도 >



## □ 갈등영향분석 실시

### ○ 개요

- 사업시행시 발생 또는 발생가능한 갈등에 대해 전문가에게 의뢰하여 이해관계자와 쟁점 분석, 합의형성 가능성 확인 및 절차 설계

### ○ 대상

- 갈등관리심의위원회에서 갈등영향분석의 필요성을 인정한 사업(정책)

#### 갈등관리심의위원회

- 기능 : 중점관리대상 사업을 검토하여 갈등영향분석의 실시 등을 결정
- 대상 : 해당 사업 주무부서 등 이해관계자, 관련 전문가 등 구성
- 개 최 : 필요 시

### ○ 갈등영향분석 절차

자료수집(사업개요) → 심층면담(이해관계자, 관련단체, 전문가) → 면담결과 분석(주요쟁점 도출) → 합의형성절차 설계 → 갈등영향분석서 작성 및 공유

### ○ 진행방법

- ① 공모를 통해 갈등조정 전문가를 보유한 기관과 계약체결
- ② 갈등조정 전문가 풀(pool)을 확보하여 분야별 갈등영향분석 의뢰

구분	절차	절차 내용
제1단계	이해관계자 면담준비	용역계약, 기초자료 수집, 협조공문 작성 면담대상 이해관계자 파악, 면담 대상자의 범위, 면담대상자 전화연락, 질문내용준비, 개방형 질문과 폐쇄형 질문, 주관자의 역할
제2단계	이해 관계자 면담	직접면담, 개인면담, 면담시간, 면담장소, 팀 면담, 녹음기 사용여부, 대화의 흐름, 주요 이해관계자 면담, 질문지, 면담 마무리, 기록요령
제3단계	면담결과 분석	정보요약, 비실명인용 이해관계자별 쟁점의 우선순위 정리, 합의절차의 장애요인, 합의 가능성 평가, 합의절차 진행여부 확인
제4단계	합의형성 절차 설계	합의형성절차의 목적, 의제선정, 대표자 선정, 회의기관과 개최일정, 기본규칙, 다른절차와 상호관계, 합의절차 진행비용 산출, 예산운영의 자율성
제5단계	갈등영향분석서 작성·제출	갈등영향분석서의 주요 내용, 초안 공람, 수정, 갈등영향분석서 제출

## □ 갈등조정협의회 구성 : 사업별 이해관계자, 전문가 참여

### ○ 개요

- 해당 사업과 관련된 이해관계자와 외부 전문가 등이 참여하는 충분한 소통의 계기를 제공하여 갈등 해소
- 해당 사업과 관련된 이해관계자, 중립적인 갈등조정 전문가, 갈등조정담당관, 담당 공무원, 필요시 고문변호사 및 시민단체 등 구성

### ○ 대상

- ① 시민의견수렴 절차가 부족하여 갈등이 발생되었다고 판단되는 경우
- ② 갈등영향분석결과 갈등조정협의회가 필요하다고 판단되는 경우

### ○ 협의회를 통한 갈등조정 절차

이해관계자 확인 및 구성 → 기본 운영규칙 마련 → 이슈(쟁점) 확인  
→ 공동 사실 조사 (필요시) → 대안 도출 → 합의안 작성 → 정책반영

## 3 **갈등관리를 위한 제도적 기반 마련**

### □ 『서울시 갈등관리에 관한 조례』 제정

- 제정취지 : 체계적인 갈등관리업무 추진을 위한 절차적 근거 마련
- 주요내용 : 시장의 책무, 갈등의 예방 및 해결원칙, 갈등영향분석, 갈등관리심의위원회, 갈등관리매뉴얼, 갈등관리 역량강화 등
- 제정시기 : 2012. 7월
- 추진일정 : 제정 계획수립(3월), 입법예고(3월), 법제심사(4월), 조례규칙 심의회 상정·의결(5월), 시의회 상정(6월), 공포(7월)

※ 광역자치단체 조례 제정 현황

구 분	부산광역시	대전광역시	광주광역시	충청북도	충청남도	전라북도
조 례 명	갈등 예방과 해결에 관한 조례	갈등 관리 및 조정에 관한 조례	갈등 관리 및 조정에 관한 조례	갈등 예방과 해결에 관한 조례	갈등 예방과 해결에 관한 조례	갈등 조정 협의회 설치 및 운영에 관한 조례
제정일자	'09.12.30	'09. 7.17	'08. 1. 1	'07.11.23	'10.11.10	'07.12.18

## □ 상시 활용 가능한 온라인 『갈등관리매뉴얼』 제작 · 보급

### ○ 매뉴얼 내용 구성

- 필요성과 목적, 갈등의 정의와 유형, 갈등예방과 해결과정
- 갈등관리 매뉴얼 추진절차(갈등영향분석, 갈등조정협의회 설치 및 운영 등)
- 갈등예방 · 해결 추진사례 등

### ○ 보급방법 : 행정포털 내 「갈등해우소」에 온라인 탑재

※ 교육용 책자 제작 : 500부(교육용, 3월 제작)

### ○ 우리시의 갈등조정 사례 등을 DB화하여 실질적으로 갈등발생 현장에서 활용이 가능하도록 향후 보완, 제작

## □ 『갈등 해우소』 (가칭) 설치

- ◆ 공공갈등에 대한 해결 방법 등을 온·오프라인으로 공유
- ◆ 현장에서 손쉽게 활용할 수 있도록 사례, 질문·답변 중심으로 운영

### ○ 설 치

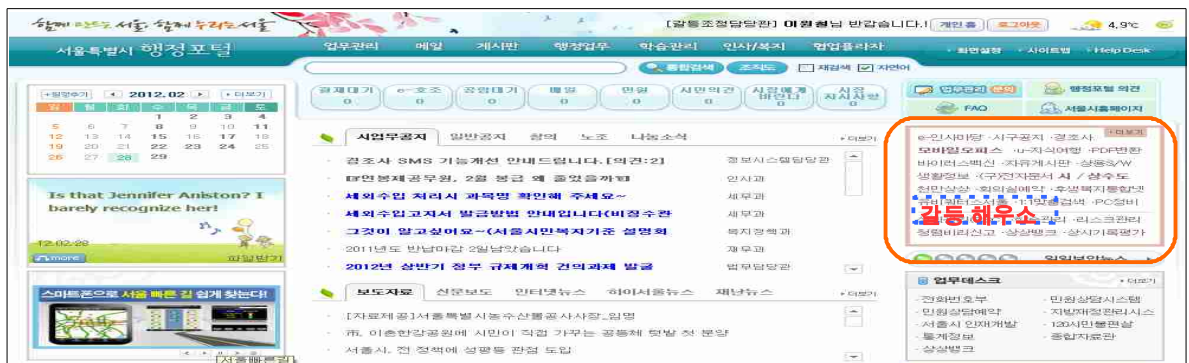
- 오프라인 : 갈등조정담당관 내 회의실 (3월 중)
- 온 라 인 : 행정포털 내 「갈등해우소」 배너 설치  
※ 온라인 경우 상담글에 대한 공개·비공개 설정이 가능하도록 개발

### ○ 기 능

- 갈등조정 매뉴얼 및 이론 · 실무 등 기초자료 제공(3월 중)
- 상담, 실시간 질의 · 응답, 사례공유 및 갈등에 대한 카운슬링 등  
(행정포털 고도화 구현 이후 설치 예정)

### ○ 운 영

- 질문, 해결방안, 상담 등 답변 : 갈등조정담당관(필요시 전문가)



## **갈등대응 조기경보 시스템 - 『갈등 헤아림』 정기적 운영**

- 기 능 : 시정사업 총괄 부서장간 현안 관련 의견 교환 및 정보 공유
- 참 석 : 재정담당관, 평가담당관, 민원조사담당관, 시민소통담당관, 갈등조정담당관
- 대 응 : 「갈등 헤아림」에서 파악된 사항은 대응계획 수립토록 조치
- 개 최 : 월 1회

## **갈등조정 전문가 풀(pool) 구성**

- 갈등조정 전문기관, 관련 분야 교수, 갈등조정 유경험자 등 확보
  - 역 할
    - 갈등영향분석, 갈등조정협의회 참여, 자문 등
    - 갈등대상사업이 있는 실·본부·국의 멘토 역할 부여
  - 위 축 : 2012. 3월 중

## **갈등조정 전문기관 활용**

- 갈등관련 전문기관과 MOU체결 등 네트워크를 형성하여, 갈등관리 자문
- 대상기관 : 갈등관련 전문기관, 한국행정연구원, 한국지방행정연구원, 단국대학교 분쟁해결연구소, 사회갈등연구소, 경실련 사)갈등해소센터, 평화를 만드는 여성회 갈등해결센터 등

## 4

## 공무원의 갈등인식 제고 및 역량강화

## □ 市 공무원 갈등관리 역량 강화

- 갈등관리에 대한 공무원 인식 확산을 위한 교육 실시
  - 대 상 : 전 직원
  - 시 기 : 분기별(3, 6, 9, 12월)
  - 강 사 : 갈등조정담당관, 외부 초빙 전문가
  - 강 의 명 : “희망서울 특강”(인재개발원 협의)
- 갈등관리 교육(인재개발원)을 맞춤형 교육으로 개편·운영
  - 과 정 명 : 갈등관리 프로세스
  - 교육내용 : 갈등사례와 매뉴얼 중심으로 동일 분야별로 교육
  - 교육과정 : 3일 교육(21시간), 연 3회

회차 계	1차 (4.23~4.25)	2차 (7.09~7.11)	3차 (10.15~10.17)
90명	30명	30명	30명

- 민간 전문교육기관 교육 실시
  - 대 상 : 전문적인 갈등관리가 요구되는 부서 공무원
  - 교육내용 : 협상 및 조정 등 갈등해결 협상에 활용될 수 있는 내용
  - 전문기관 : 한국행정연구원 등
  - 소요예산 : 인력개발과 직장교육예산 등 활용
- 매뉴얼 교육
  - 내 용 : 매뉴얼 활용, 갈등예방 및 해결과정 등
  - 대 상 : 갈등관리대상 사업 팀장 및 담당자

- 따로붙임
  1. 공공갈등 자체진단표
  2. 사업별 갈등 관리카드
  3. 갈등관리 체계도