

지역갈등 사례분석을 통한
갈등관리전략 탐색

지역갈등 사례분석을 통한 갈등관리전략 탐색

I. 들어가며

- 지방자치의 발전과 더불어 지역의 공공정책이나 사업을 둘러싼 이해관계자들간 갈등은 점점 다양화·복잡화되어 가고 있음
- 정부의 각종 정책이나 사업을 둘러싼 사회갈등의 증가는 공공정책의 집행비용 증가는 물론 사회통합을 저해하는 요인으로 작용하고 있음
- 특히, 민선 5기 지방선거에서 광역 및 기초자치단체장으로 야당 소속이 절대 다수 당선되면서 정부의 주요 국책사업 추진을 둘러싸고 중앙과 지방 간, 또는 지방자치단체 간 갈등이 예상됨
- 실제로 세종시 건설, 4대강 사업, 동남권 신공항 사업, 국가과학비즈니스벨트 사업 등 대형 국책사업을 둘러싸고 발생하는 중앙정부 지방자치단체간 또는 지방자치단체와 지방자치단체 간 갈등의 부정적인 사회적 파급효과는 더욱 크다고 할 수 있음¹⁾
- 따라서 지역발전을 위해서는 지역의 사업을 둘러싼 행위자들의 이해관계를 조정하고 갈등을 원만히 해결해 나가는 지혜가 필요함
- 본 글에서는 이러한 문제인식 하에서 지역갈등의 현황 및 갈등사례에 대한 분석을 통하여 지역갈등의 효과적인 갈등관리전략을 탐색해 보고자 함

¹⁾ 삼성경제연구소가 2009년 6월 발표한 '한국의 사회갈등과 경제적 비용' 보고서에 따르면, 우리나라의 사회갈등 지수는 OECD 27개국 중 터키, 폴란드, 슬로바키아에 이어 네 번째로 높은 것으로 나타남. 그리고 우리나라의 갈등지수(0.71)가 OECD 평균(0.44) 수준으로만 완화되어도 국내총생산(GDP)이 27% 가량 증가할 것으로 예측되었으며, 2009년 GDP(1,063조원) 기준으로 연간 갈등 비용은 300조원에 달하는 것으로 분석됨.

II. 지역갈등 유형 및 접근방법의 다양성

II. 지역갈등의 유형 및 접근방법의 다양성

1. 지역갈등 유형의 다양성

- 지역갈등은 이념적 대립으로 인한 갈등, 지역개발 및 환경보존을 둘러싼 갈등, 광역 공급시설 설치와 관련된 갈등, 비선호시설 및 선호시설을 둘러싼 갈등 등 다양한 유형으로 발생하고 있음
- 1990년부터 2007년까지의 공공갈등 482건을 유형별로 정리해 보면²⁾, 노동갈등 149건, 지역갈등 87건, 계층갈등 81건, 환경갈등 73건, 교육갈등 62건, 이념갈등 30건 등으로 나타남
- 또한 1995년부터 2006년 사이에 발생한 갈등사례 337건을 갈등의 내용별로 분석한 연구를 보면³⁾, 도로, 철도, 공항, 항만, 발전소, 댐건설 등 공공기반시설 관련 갈등이 126건(37.4%), 폐기물 처리장, 혐오 및 위험시설 등 공공처리시설 관련 갈등이 89건(26.4%), 공단조성, 간척지 개발, 광관단지, 관광시설 등 지역개발 관련 갈등이 65건(19.3%), 그리고 장묘시설, 군사시설, 공공청사 등 공공서비스 시설 관련 갈등이 57건(16.9%)으로 나타남
 - 이 중에서 갈등이 종결된 사례를 갈등의 주체별로 분석해 보면, 수직적 정부간 갈등이 35건, 수평적 정부간 갈등이 67건, 정부와 주민간 갈등이 121건, 그리고 정부와 시민단체간 갈등이 21건 등으로 나타나고 있음
- 행정안전부가 2004년부터 2009년까지 수집하여 갈등분쟁카드를 통하여 관리하고 있는 갈등은 전체 110건으로 나타나고 있음⁴⁾
 - 이 중에서 비선호 시설 갈등이 31건으로 가장 많으며, 지역개발 갈등 및 행정관할권 갈등이 각각 17건, 수자원 갈등과 일반행정 갈등이 각각 16건, 그리고 도로교통 갈등이 13건으로 나타나고 있음

²⁾ 자세한 내용은 가상준 외. (2009). 한국 공공분쟁의 현황 및 특징: 1990-2007, 「한국정책학회 하계학술대회 발표논문집」을 참조하기 바람.

³⁾ 자세한 내용은 하혜영·이달곤. (2007). 한국 공공갈등의 발생과 해결: 1995~2006년까지 갈등사례를 중심으로. 「한국정책학회보」. 16권 4호를 참조하기 바람.

⁴⁾ 자세한 내용은 주재복·박관규(2011). 정부갈등과 해결방법에 대한 탐색적 연구. 「한국행정학회 춘계학술대회 발표논문집」을 참조하기 바람.

2. 지역갈등에 대한 접근방법의 다양성

- 이와 같이 갈등은 다양한 방식과 기준에 따라서 분류될 수 있으며, 또한 다양한 원인에 의해 형성되고 영향을 주고받기 때문에 갈등은 다양한 시각과 관점에서 접근하여 분석되고 있음
- 일반적으로 갈등사례에 대한 접근방법은 인지적 접근방법과 제도적 접근방법이 있음
 - 인지적 접근방법으로는 갈등 당사자에 대한 심층 면접을 통하여 갈등의 핵심이 되는 중심 대상과 핵심 원인을 파악하는 근거이론(grounded theory)과 갈등 당사자들이 갈등 현상에 대하여 가지고 있는 프레임을 통하여 갈등 현상에 대한 갈등 당사자의 상반된 인식 틀을 분석하는 프레임이론(frame theory)이 있음
 - 제도적 접근방법으로는 공공정책이나 사회갈등의 예방 및 해결과 관련하여 공식적·비공식적 제도의 기능을 수행하는 규칙을 탐색하여 갈등을 협력으로 유도하는 요인을 제시하는 Ostrom의 제도 분석틀(institutional analysis framework) 또는 규칙이론(rule theory)이 대표적임
- 한편 갈등 현상은 문화적 차이를 통하여 갈등을 분석하는 문화적 접근법, 갈등의 과정을 협상의 관점에서 분석하는 협상론적 접근법, 그리고 행위 주체들의 참여와 협력과정을 분석하는 거버넌스 접근법 등이 있음
- 이와 같이 지역갈등은 보는 관점에 따라 다양한 시각에서 접근할 수 있으며, 각각의 접근 방법들은 나름대로 갈등현상의 분석에 유용성을 지니고 있음
 - 근거이론은 갈등 현상에 대한 심층적인 이해와 갈등의 원인을 규명하는데 유용한 분석도구이며, 프레임 이론은 갈등 당사자들의 내면에 숨어 있는 갈등 현상에 대한 인식을 분석함으로써 갈등의 실체를 이해하는데 필요한 분석도구임
 - 또한 규칙이론은 갈등의 전개과정에 영향을 미치는 공식적·비공식적 규칙을 도출함으로써 갈등을 협력으로 유도할 수 있는 요인을 탐색하는데 유용한 도구임
 - 그리고 문화론적 접근방법의 갈등 현상의 근본적인 문화적 차이를 이해하는데 도움을 주며, 협상이론은 갈등당사자들이 상호 협의를 통하여 합의를 형성함으로써 상충되는 이해관계를 조정해 나가는 과정을 이해하는데 도움을 줄 수 있음
 - 마지막으로 거버넌스 접근법은 행위 주체들이 어떻게 상호 참여와 협력을 통하여 공공문제를 해결해 나가는가를 이해하는데 도움을 줌
- 이와 같이 갈등사례는 다양한 기준에 의해서 다양하게 분류할 수 있으며, 또한 다양한 접근 방법을 통하여 분석할 수 있음



II. 지역갈등 유형 및 접근방법의 다양성

- 본 글에서는 먼저 정부에서 2004년부터 2009년까지 수집하여 관리하고 있는 갈등사례의 현황을 갈등주체, 갈등 유형, 갈등 해결방법별로 분류하여 살펴보고자 함
- 둘째, 갈등에 대한 접근방법 중에서 갈등의 원인을 분석하는데 유용한 근거이론과 프레임 이론, 그리고 갈등의 과정에 작용하는 요인을 밝히는데 유용한 규칙이론과 거버넌스 이론의 관점에서 주요 갈등사례를 분석한 논문들을 검토해 보고자 함
- 마지막으로 이러한 논의를 종합하여 지역갈등의 효과적인 관리전략을 제시하고자 함

Ⅲ. 지역갈등 현황분석

- 지역갈등 현황분석에서는 2004년부터 2009년까지 정부에서 관리하고 있는 갈등사례 110개를 갈등의 유형에 따라 갈등의 주체와 갈등의 해결유형⁵⁾을 살펴 봄
- 갈등의 6가지 유형으로는 ‘도로 및 교통시설 관련 갈등,’ ‘지역개발 및 공공시설 유치 관련 갈등,’ ‘행정관할권 및 경계조정 관련 갈등,’ ‘비선호시설 입지 및 운영 관련 갈등,’ ‘수자원의 보전과 이용 관련 갈등,’ 그리고, ‘명칭변경 등 일반 행정과 관련된 갈등’을 포함함⁶⁾

1. 도로 및 교통시설 관련 갈등사례 현황

- 도로 및 교통시설 관련 갈등사례는 총 13건임
 - ‘도로 및 교통시설 관련 갈등’은 도로 및 교통시설의 방식이나 노선 설정과 변경 등과 관련된 갈등을 의미함
- 갈등 주체별로는 기초자치단체와 기초자치단체간 갈등이 9건으로 가장 많고, 기초자치단체와 중앙정부간 갈등이 3건, 기초자치단체와 광역자치단체간 갈등이 1건으로 나타남
- 갈등해결 유형은 당사자간 협상에 의한 해결 5건, 제3자 조정에 의한 해결 4건, 자체 종결 1건이며, 3건이 미해결로 남아 있음

⁵⁾ 갈등해결유형은 하나의 단어로 담아내기 어려운 복합적 상황을 포함하고 있기 때문에 조작적 정의가 필요하며, 본 글에서는 정부갈등의 해결유형을 다음과 같이 정의하였음. ① ‘소송을 통한 사법적 해결’은 갈등당사자 일방 또는 양방이 소송(행정심판이나 행정소송 등)을 제기하여 법원이나 헌법재판소의 판결로 정부갈등이 종료된 경우를 의미함. ② ‘제3자의 조정’은 갈등과정에서 제3의 단체의 개입으로 조정이나 중재를 시도하여 갈등을 해결한 경우를 의미함. ③ ‘당사자간 협상’은 제3자의 개입이 없이 갈등당사자들이 협상·과 협의를 통하여 합의안을 도출하거나 협약을 체결하여 갈등을 해결한 경우를 의미함. ④ ‘자체 종결’은 정부갈등의 원인 소멸, 공공 프로그램의 계획 변경, 또는 당사자의 포기 등의 이유로 정부갈등이 자체 해결된 경우를 의미함. ⑤ ‘보상’은 어느 한 쪽의 갈등당사자가 상대방에게 보상을 하거나 정부가 인센티브나 예산을 지원하여 정부갈등이 해소된 경우를 의미함.

⁶⁾ 갈등주체 및 갈등유형의 구체적인 내용은 주제북·박관규(2011)의 앞의 글을 참조하기 바람.

Ⅲ. 지역갈등 현황분석

〈표 1〉 도로 및 교통시설의 설치 및 운영 관련 갈등사례 현황

갈등 사례	갈등 주체	갈등해결 유형
토끼굴 통행(동막천 임시가도 설치) 관련 분쟁	용인시 : 성남시	자체 종결
중랑천 자동차전용도로 폐쇄에 관한 분쟁	의정부시 : 양주시	제3자 조정
노후도수관로 교체공사를 위한 하천점용허가 불허에 따른 분쟁	동두천시 : 연천군	제3자 조정
용인-서울 고속도로공사 관련 분쟁	성남시 : 국토관리청	당사자간 협상
도로개설에 따른 공사비 부담	시흥시 : 안산시	제3자 조정
경의선 복선전철화사업	고양시 : 건설교통부	당사자간 협상
국도1호선 지하차도 건설 관련 분쟁	의왕시 : 안양시	당사자간 협상
지하차도 설치로 인한 사업비 부담 관련 분쟁	화성시 : 수원시	당사자간 협상
마산-함안간 시내버스 운행 관련 분쟁	마산시 : 함안시	당사자간 협상
대동-치일간도로 확-포장공사 분쟁	영천시 : 경산시	제3자 조정
호원IC 영구개설 관련 분쟁	의정부시 : 건설교통부	미해결
서울과천간 도시계획시설 결정 관련 분쟁	과천시 : 서울특별시	미해결
고속철도 택시사업구역 관련 분쟁	천안시 : 아산시	미해결

2. 지역개발 및 공공시설 유치 관련 갈등사례 현황

- 지역개발 및 공공시설 유치 관련 갈등사례는 총 17건임
 - ‘지역개발 및 공공시설의 유치 관련 갈등’은 주로 상급 행정기관의 공공시설, 즉, 선호시설의 유치 및 지역개발 프로그램을 둘러싼 갈등을 의미함
- 갈등 주체별로는 기초자치단체와 기초자치단체간 갈등이 4건, 기초자치단체와 광역자치단체간 갈등, 기초자치단체와 중앙정부간 갈등, 광역자치단체와 비정부 조직간 갈등이 각각 3건, 광역자치단체간 갈등이 2건 등으로 나타남
- 갈등해결 유형은 자체 종결이 7건으로 가장 많고, 제3자 조정에 의한 해결 3건, 법원 소송에 의한 해결과 당사자간 협상에 의한 해결이 2건이며, 3건이 미해결로 남아 있음

〈표 2〉 지역개발 및 공공시설의 유치 관련 갈등사례 현황

갈등 사례	갈등 주체	갈등해결 유형
제2자유로 건설 관련 분쟁	고양시·공사 : 지역주민	자체 종결
평택항 명칭변경	평택시 : 당진군	법원 소송
평택항 경계분쟁	평택시 : 당진군	법원 소송
상설 소싸움경기장 유치 관련 분쟁	진주시 : 의령시	자체 종결
용당 일반산업단지 조성에 관한 분쟁	양산시 : 울산광역시	자체 종결
광주전남지역 정부종합청사 유치관련 경합	나주시 : 광주광역시	제3자 조정
2012 광박람회 개최 관련 갈등	광주광역시 : 전남도	자체 종결
국립호남문화재연구소 유치경쟁	전남4개시 : 광주광역시	자체 종결
무등산 중심사지구 자연환경 복원을 둘러싼 갈등	광주광역시 : 지역상인	당사자간 협상
대형유통점 입점에 반대하는 인근 상인들과 시와의 갈등	광주광역시 : 지역상인	당사자간 협상
제2 롯데월드 건축 관련 분쟁	서울특별시 : 국방부	제3자 조정
2014 동계올림픽 유치에 관한 분쟁	전북도 : 강원도	자체 종결
과학영농연구시설 계획변경에 따른 분쟁	제주특별도 : 지역단체	자체 종결
충주시 호암지구 택지개발	충주시 : 토지공사	제3자 조정
신안-산선 노선 유치 갈등	시흥시 : 안산시	미해결
하이닉스 이천공장 증설 분쟁	이천시 : 환경부	미해결
국민임대주택 건설 관련 분쟁	부산사하구 : 주택공사	미해결

3. 행정관할권 및 경계조정 관련 갈등사례 현황

- 지역개발 및 공공시설 유치 관련 갈등사례는 총 17건임
 - ‘행정관할권 및 경계조정 관련 갈등’은 특정지 역의 관할 권한이나 해양경계에 따른 이해갈등 그리고 행정구역 개편에 따른 새로운 경계조정에 따른 갈등 등을 의미함
- 갈등 주체별로는 기초자치단체와 기초자치단체간 갈등이 12건으로 가장 많고, 기초자치단체와 중앙정부간 갈등과 광역자치단체간 갈등이 각각 2건 등으로 나타남
- 갈등해결 유형은 제3자 조정에 의한 해결 3건, 자체 종결과 당사자간 협상에 의한 해결 각각 2건, 법원 소송에 의한 해결 1건이며, 9건이 미해결로 남아 있음

Ⅲ. 지역갈등 현황분석

〈표 3〉 행정관할권 및 경계조정 관련 갈등사례 현황

갈등 사례	갈등 주체	갈등해결 유형
공유(집중)재산 관리승계	남양주시 : 양주시	제3자 조정
행정구역경계조정분쟁	의왕시 : 군포시	당사자간 협상
부산-김해 불합리한 행정구역 경계조정에 관한 분쟁	김해시 : 부산강서구	자체 종결
칠곡군 일부지역 구미시 편입에 관한 분쟁	구미시 : 칠곡군	자체 종결
마암경로당에 대한 국유지 변상금 부과 분쟁	부산동래구 : 재정경제부	당사자간 협상
구로-금천구간 행정구역변경에 관한 분쟁	서울구로구 : 금천구	제3자 조정
울존제1산단 행정구역 관할권에 관한 분쟁	순천시 : 광양시	법원 소송
공유재산(집중재산)인계거부에 관한 분쟁	증평군 : 괴산군	제3자 조정
남양주-구리간 행정구역 관련 분쟁	남양주시 : 구리시	미해결
신항행정구역 확정에 관한 분쟁 제3차	경남도 : 부산광역시	미해결
경남-전남 해상관할권 분쟁	경남도 : 전남도	미해결
안창마을 행정구역 통합 관련 분쟁	부산동구 : 부산진구	미해결
행정구역 경계조정 관련 분쟁	부산연제구 : 부산진구	미해결
관악-동작간 경계구역 조정에 관한 분쟁	관악구 : 동작구	미해결
울산교육연수원 이전 관련 분쟁	울산동구 : 울산교육청	미해결
인천경제자유구역 송도신도시 매립지 관할권 분쟁	인천3개구 : 인천경제자유구역청	미해결
태안-웅진군간 모래채취 해상경계분쟁	태안군 : 웅진군	미해결

4. 비선호시설 입지 관련 갈등

- 비선호시설 입지 및 운영 관련 갈등사례는 총 31건임
 - ‘비선호시설의 입지와 운영’ 갈등은 비선호시설을 특정 자치단체 내 또는 인접 자치단체에서 운영하는 시설이 발생시키는 비용이나 부정적 외부효과 때문에 발생하는 갈등을 의미함
- 갈등 주체별로는 기초자치단체와 기초자치단체간 갈등이 15건으로 가장 많고, 기초자치단체와 중앙정부간 갈등과 기초자치단체와 비정부 조직간 갈등이 각각 4건, 기초자치단체와 광역자치단체간 갈등이 3건 등으로 나타남
- 갈등해결 유형은 당사자간 협상에 의한 해결 7건, 자체 종결 6건, 제3자 조정에 의한 해결 5건, 법원 소송에 의한 해결 3건, 보상에 의한 해결 2건이며, 8건이 미해결로 남아 있음

〈표 4〉 비선호시설의 입지 및 운영 관련 갈등사례 현황

갈등 사례	갈등 주체	갈등해결 유형
동해삼척 LNG총전소 건립에 따른 분쟁	동해시 : 삼척시	자체 종결
시멘트사 환경오염 관련 분쟁	영월군 : 기업	당사자간 협상
철원군 폐기물종합처리장 설치 관련	연천군 : 철원군	법원 소송
용인 도축장설치에 관한 분쟁	이천시 : 용인시	법원 소송
광명시 봉안당 건립추진 관련 분쟁	안양시 : 광명시	제3자 조정
기무사령부 이전 관련 분쟁	과천시 : 국방부	제3자 조정
용인시 위탁하수처리에 관한 분쟁	용인시 : 성남시	제3자 조정
쓰레기소각장 설치에 관한 분쟁	마산시 : 지역주민	당사자간 협상
군사시설(탄약창-보급창) 이전	영천시 : 국방부	자체 종결
육군 제50사단 전용화기 사격장 이전에 관한 분쟁	육군 : 지역주민	당사자간 협상
인애동산 노인요양시설 건립 반대	광주남구 : 지역주민	자체 종결
제석산 환경파괴 아파트 신축반대	광주남구 : 지역주민	자체 종결
낙동강유역 해양유입쓰레기 책임관리	부산·경남 : 대구·경북	제3자 조정
한강 상수원보호구역내 수상구조물 이전 관련 분쟁	성남시 : 서울특별시	제3자 조정
폐기물처리시설 이용에 따른 분쟁	서울마포구 : 고양시	당사자간 협상
취수원 이전에 관한 분쟁	남양주 : 서울	당사자간 협상
음식물류 폐기물처리시설 입지에 따른 분쟁	서울서대문구 : 고양시	보상
해남간척지 해군기지건설 관련 갈등	해남군 : 국방부	당사자간 협상
영광군 생활쓰레기 종합처리장 설치관련 분쟁	고창군 : 영광군	법원 소송
직도사격장확대설치 지역주민 반대	군산시 : 국방부	보상
핵폐기장유치청원에 관한 분쟁	서천시 : 군산시	자체 종결
보령화력 7/8호기 증설 관련 분쟁	보령시·산자부 : 지역주민	당사자간 협상
쓰레기 종합처리시설 (매립장) 후보지 선정	음성군 : 지역주민	자체 종결
생활폐기물처리시설 입지협의 지연	충주시 : 괴산군	제3자 조정
구로구 천왕도시개발구역내 폐기물처리시설건설 분쟁	광명시 : 구로구	미해결
추모공원 조성관련 분쟁	부천시 : 구로구	미해결
폐기물처리시설 입지에 따른 분쟁	고양시 : 마포구	미해결
용미리 서울시 납골당 설치 관련 분쟁	파주시 : 서울특별시	미해결
납골시설 사용에 관한 분쟁 2차	화성시 : 서울시·7개구	미해결
부천시 화장장 건립 관련 분쟁	부천시 : 구로구	미해결
가로림만 조력발전소 건설 관련 분쟁	서산시 : 태안군	미해결

Ⅲ. 지역갈등 현황분석

5. 수자원의 보전과 이용 관련 갈등

- 수자원의 보전과 이용 관련 갈등사례는 총 16건임
 - ‘수자원의 보전과 이용 관련 갈등’은 수자원을 둘러싼 정부들 사이의 이해가 보전과 활용 또는 이용권한의 유무 등을 두고 발생하는 갈등의 의미함
- 갈등 주체별로는 기초자치단체와 기초자치단체간 갈등이 5건으로 가장 많고, 기초자치단체와 중앙정부간 갈등 3건, 기초자치단체와 광역자치단체간 갈등 2건 등으로 나타남
- 갈등해결 유형은 자체 종결 2건, 제3자에 의한 해결 2건, 당사자간 협상에 의한 해결 및 보상에 의한 각각 1건이며, 보상에 의한 해결 2건이며, 10건이 미해결로 남아 있음

〈표 5〉 수자원의 보전 및 이용 관련 갈등사례 분석

갈등 사례	당사자	갈등해결 유형
하수처리용량 신증설	양평군 : 환경부	자체 종결
송탄상수원보호구역 관련 분쟁	평택시 : 용인시	제3자 조정
팔당호 수질정책에 관한 분쟁	양평군 : 환경부	제3자 조정
부항댐건설에 관한 분쟁	수자원공사 : 지역주민	보상
위천공단 조성	대구광역시 : 부산광역시	자체 종결
황룡취수장 점용허가 관련 분쟁	장성군 : 광주광역시	당사자간 협상
소양강댐 용수사용 관련 분쟁	춘천시 : 수자원공사	미해결
도암댐 관련 분쟁	강릉시 : 한국수력원자력	미해결
팔당상수원 수질개선 및 물값 징수주체 관련 분쟁	경기7개시군 : 수자원공사	미해결
신곡 수중보 이전 관련 분쟁	김포시 : 고양시	미해결
남강댐 물 관련 분쟁	경남 : 부산·국토해양부	미해결
성주 수원지 및 상수원보호구역 해지 분쟁	창원시 : 진해시	미해결
형산강 상수원보호구역 확대지정에 따른 분쟁	경주시 : 포항시	미해결
매리공장설립 승인 관련 분쟁	김해시 : 부산시	미해결
기득수리권(용수료) 조정 관련 분쟁	서울특별시 : 수자원공사	미해결
금강 하굿둑 관련 분쟁	서천군 : 군산시	미해결

6. 일반 행정 관련 갈등

- 명칭변경 등 일반행정과 관련된 갈등사례는 총 16건임
 - ‘일반 행정 관련 갈등’은 행정관할권이 아닌 일반 행정사무, 비용부담문제, 또는 공공시설의 명칭 관련 갈등 등을 의미함
- 갈등 주체별로는 기초자치단체와 기초자치단체간 갈등이 5건, 기초자치단체와 중앙정부간 갈등이 3건, 기초자치단체와 비정부 조직간 갈등 및 광역자치단체와 비정부 조직간 갈등이 각각 2건 등으로 나타남
- 갈등해결 유형은 법원 소송에 의한 해결, 제3자 조정에 의한 해결, 당사자간 협상에 의한 해결이 각각 3건, 보상에 의한 해결 2건이며, 5건이 미해결로 남아 있음

(표 6) 명칭변경 등 일반행정 관련 갈등사례 현황

갈등 사례	갈등 주체	갈등해결 유형
신항만 명칭에 관한 분쟁	부산광역시 : 경남도	제3자 조정
대구-포항간 고속도로IC명칭 관련 분쟁	경산시 : 영천시	제3자 조정
중부내륙고속도로IC명칭 갈등	상주시 : 문경시	제3자 조정
도로개설 철도건설목 교차방식 분쟁	구로구 : 한국철도시설공단	당사자간 협상
신도림 풍물시장 정비에 따른 갈등	구로구 : 지역주민	당사자간 협상
새만금사업 지속추진 반대	농림부·전북도 : 시민단체 등	법원 소송
행정구조개편과 관련한 도민화합	제주특별도 : 4개자치단체	법원 소송
상가 매출감소로 인한 CCTV철거 요구	제주시 : 지역주민	당사자간 협상
하수장처리에 따른 집단민원	제주특별도 : 지역주민	보상
가스폭발사고피해에 따른 피해보상 분쟁	제주특별도 : 지역주민	보상
고속철도 역사명칭선정 관련 분쟁	아산 : 천안·건설교통부	법원 소송
성남시 고도제한 관련 분쟁	성남시 : 국방부	미해결
동명칭 변경 관련 분쟁	동작구 : 관악구	미해결
학익하수처리시설의 명칭변경	인천중구 : 인천남구	미해결
청주 기무부대부지 도시계획 공원결정관련 분쟁	청주시 : 국방부	미해결
청풍호(충주호) 이름찾기 운동 관련 분쟁	충주시 : 제천시	미해결

IV. 지역갈등 사례분석

IV. 지역갈등 사례분석

- 지역갈등 사례분석에서는 구체적인 갈등사례를 심층적으로 분석해 봄으로써 갈등의 핵심 원인 및 갈등의 해결과정에 영향을 미치는 요인을 도출해 보고자 함
- 여기에서는 갈등의 원인을 분석하는데 유용한 근거이론과 프레임 이론, 갈등의 해결과정에 작용하는 요인을 분석하는데 유용한 규칙이론과 거버넌스 이론의 관점에서 갈등사례를 분석한 연구들을 살펴봄으로써 지역갈등의 효과적인 관리전략을 도출하는데 도움을 얻고자 함

1. 근거이론(grounded theory)을 통한 갈등사례 분석

□ 근거이론의 의미

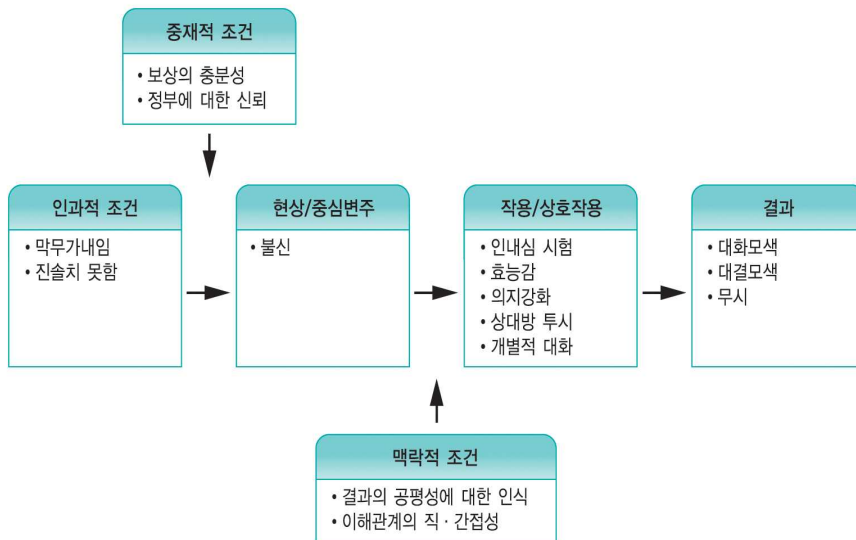
- 근거이론은 체계적인 질적 연구의 한 방식으로 사회학자인 Glaser와 Strauss에 의해 구체화된 연구방법론임
- 근거이론 방법은 면접 등을 통해 얻는 경험적 자료에 기초하여 분석대상에 관한 가설적 관계를 추출한다는 점에서 귀납적 연구방법론의 하나임
- 근거이론은 '현상'에 초점을 맞추는데, '현상'이란 해당 연구 분야에 있어 핵심이 되는 중심 대상을 말함
 - 즉, 어떠한 연구 분야에 있어 '정말 무엇이 벌어지고 있는가?'라는 질문에 대한 답이 '현상'이며, '현상'은 연구 분야에서 반복적으로 나타나는 사건 혹은 행동의 패턴에 대한 고찰을 통해서 발견하게 됨
- 근거이론에 의한 분석은 심층면접 자료를 개념화하고 범주화 하는 개방코딩(open coding), 범주들을 연합하고 상위범주를 생성하는 축코딩(axial coding), 중심범주를 선택하고 중심범주와 다른 범주를 연관시키는 선택코딩(selective coding)의 과정을 통하여 이루어짐

□ 사례분석 결과

- 근거이론을 통한 갈등사례의 대표적인 연구로는 한탄강 댐 건설을 둘러싼 갈등을 근거이론의 시각에서 분석한 연구가 있어 있음⁷⁾

- 근거이론을 통한 갈등사례 분석결과 갈등의 핵심은 불신으로 나타났으며, 이러한 불신은 상호 막무가내식 행동과 진솔치 못한 행동이 원인으로 작용하고 있음
- 그리고 갈등과정에서 인내심 시험, 효능감 높이기, 의지강화, 상대방 투시, 개별적 대화 등의 비협력적인 행동을 나타냄
- 근거이론을 통한 갈등사례 분석의 연구결과를 종합하면 <그림 1>과 같음⁸⁾

<그림 1> 근거이론을 이용한 갈등 현상의 분석결과



⁷⁾ 1996년부터 1999년까지 임진강 유역에 홍수가 발생하자 정부에서는 2009년까지 홍수조절용 댐건설을 장기대책으로 발표하였으며, 댐건설계획이 알려지면서 환경단체와 지역주민들은 댐건설 반대운동을 시작하였음. 건교부가 2002년 연내에 한탄강댐건설을 본격화하겠다는 입장을 밝히면서 갈등의 정도는 심화되었으며, 2006년 12월 건교부가 댐건설기본계획을 고시하고 댐 건설을 기정사실화하자 지역주민들이 댐건설 반대소송을 제기하였고, 2008년도에 주민들이 소송에서 패소하였고, 현재 공사가 진행 중임.

⁸⁾ 자세한 내용은 최홍석 외의 논문 “사회적 갈등의 근거이론적 이해: 댐건설을 중심으로”를 참조하기 바람(최홍석 외, 2004, 「공유재와 갈등관리」, 서울: 박영사).

IV. 지역갈등 사례분석

2. 프레임 이론(frame theory)을 통한 갈등사례 분석

□ 프레임 이론의 의미

- 일반적으로 프레임(frame)은 정보에 대한 선별과 조직화가 가능하도록 하는 정보 해석적 준거로서 사회의 복잡한 실체를 이해하는데 있어서 필수적인 도구로 간주됨
 - 즉, 같은 사건이라도 이에 대한 다양한 정의와 해석이 투사될 수 있고 어떤 이슈에 대해서도 다양한 접근이 나올 수 있지만, 결국 궁극적으로 표출되는 사건에 대한 정의가 존재하는데, 이것이 바로 프레임임
- 갈등 당사자간 프레임 부조화(mismatches)는 갈등의 근원이 되며, 갈등 당사자가 구축하고 있는 부정적 특성 프레임(negative characterization frame)의 강화는 상대방에 대한 왜곡된 인식을 초래하고 구체적 성과에만 집착하도록 함으로써 갈등의 전개양상을 파괴적으로 유도함
- 결국 갈등 당사자들이 서로 다른 프레임을 사용하는 것은 이들의 가치, 개인적 속성, 권한, 배경 그리고 각 당사자들이 위치한 사회적 맥락이 서로 다르기 때문임

□ 사례분석 결과

- 프레임 이론을 통한 갈등 연구의 대표적인 사례로는 한탄강 댐 건설을 둘러싼 건설 찬성 집단과 반대집단의 프레임을 분석한 연구가 있음
- 프레임 이론을 통한 갈등사례 분석결과 찬성집단과 반대집단의 댐건설에 대한 인식의 차이가 갈등의 주요 원인으로 작용하고 있음
- 프레임 이론을 통한 갈등사례 분석의 연구결과를 종합하면 <그림 2>와 같음⁹⁾
 - 찬성집단은 갈등의 원인을 환경단체의 정치적 선동으로 보고 있으며, 반대집단을 보상만을 바라거나 정치적 성공을 꿈꾸는 집단으로, 그리고 자신들은 인명수호와 치수를 책임지는 공익의 수호자로 인식하고 있으며, 갈등관리과정이 공개적이고 정당한 절차에 따라 이루어졌다고 인식하고 있음
 - 반대집단은 절차적 정당성과 공개성 결여를 갈등의 원인으로 보고 있으며, 반대집단을 조직

⁹⁾ 자세한 내용은 주경일 외의 논문 "인지적 접근방식을 통한 수자원 갈등문제의 새로운 이해: 한탄강 댐 건설사례를 중심으로"를 참조하기 바람(최홍석 외, 2004, 「공유재와 갈등관리」, 서울: 박영사).

유지에 혈안이 된 집단으로, 그리고 자신들은 매우 가치 있고 소중한 지역에 사는 사람들로 인식하고 있으며, 갈등관리과정이 형식적이고 정략적으로 이루어졌다고 인식하고 있음.

〈표 7〉 갈등 당사자 집단의 갈등 프레임 차원의 분석 결과

차 원 \ 입 장	찬성집단 (수자원공사, 건교부)	반대집단 (철원군, 주민, 환경단체 등)
실체프레임 (갈등문제 핵심)	· 환경단체의 정치적 선동 (정책환경에 초점)	· 건설추진집단의 절차적 정당성과 공개성 결여 (과정에 초점)
특성프레임 (상대방 인식)	· 보상만을 바라거나 정치적 성공만을 꿈꾸는 집단 (실리에 초점)	· 조직 유지에 혈안이 된 집단 (실리에 초점)
정체성프레임 (나·우리 인식)	· 인명수호와 치수를 책임지는 공익의 수호자 (역할에 초점)	· 매우 가치 있고 소중한 지역에 사는 사람들 (지역과 장소에 초점)
과정프레임 (갈등관리과정)	· 공개적이고 정당한 갈등관리 (법규에 초점)	· 형식적이고 정략적인 갈등관리 (법규에 초점)

3. 규칙이론(rule theory)을 통한 갈등사례 분석

□ 규칙이론의 의미

- 공공정책이나 사회갈등의 예방 및 해결과 관련하여 공식적·비공식적 제도의 기능을 수행하는 규칙(rules)도 고려해야 할 중요한 요소임
- 규칙에 대한 논의는 그 수준이나 접근에 따라 다양한데, 갈등문제와 관련해서 주목해야할 것은 합리주의적 관점에서의 규칙임
- 규칙은 사익을 추구하는 참여자들 사이의 타협을 통하여 합의·형성된다는 점과 개별적인 행위자들은 규칙의 범위 내에서 합리적으로 자신들의 이익을 추구한다는 것이 강조됨
- 갈등상황을 고려할 때, 우리는 합리성에 바탕을 둔 자율규칙에 주목할 필요가 있는데, 예를 들어 공유재의 경우 자율규칙은 공유재를 사용하는 합리적인 사람들이 스스로 협력하기로 약속하고 그 약속에 따라 공유재를 이용하고 관리해 나가는 것을 의미함

IV. 지역갈등 사례분석

- 특히 자율규칙은 공유재의 이용자들이 외부의 개입 없이도 공유재를 효율적으로 관리하거나 이용할 수 있다는 점임¹⁰⁾
- 제도주의 관점을 취하고 있는 규칙이론은 비록 공유재를 둘러싼 갈등상황에서 효율적 관리라는 측면에서 적용되고 있지만, 공공사업을 둘러싼 정부간 갈등문제의 예방과 해결이라는 관점에서 응용할 수 있는 유익한 분석도구라고 할 수 있음

□ 사례분석 결과

- 규칙이론의 관점에서 갈등사례를 분석한 대표적인 연구로는 김해시 대포천 사례에 대한 분석, 한강 수계의 지방자치단체간 갈등의 조정과정과 협력규칙을 분석한 연구 등이 있음
- 규칙이론을 통한 갈등사례의 분석결과 이해관계자를 적극적으로 참여시키고 문제를 쟁점별로 구분하여 해결하며, 자원을 확대하거나 교환하는 등 다양한 협력규칙이 갈등해결과정에 필요함을 알 수 있음
- 규칙이론의 관점에서 갈등사례를 분석한 연구결과를 정리하면 <그림 3>과 같음¹¹⁾

¹⁰⁾ 공유재를 규칙이론의 관점에서 연구한 대표적인 학자는 E. Ostrom이며, 그녀는 공유재 상황에 직면한 개인이나 집단들이 자신들의 이익을 위하여 자율적으로 공유재를 관리해 나갈 수 있다는 공유재 관리규칙을 제시하였음.

¹¹⁾ 상수원 갈등은 팔당댐 하류 지역을 상수원 보호구역으로 지정하려는 서울시와 이에 반대하는 경기도 간의 갈등 사례이며, 취수장 갈등은 평창강에 취수장을 건립하려는 제천시와 이에 반대하는 영월군 간의 갈등사례임. 자세한 내용은 주제부의 논문 “지방정부간 정책갈등의 조정과정과 협력규칙”을 참조하기 바람(최홍석 외, 2004, 「공유재와 갈등관리」, 서울: 박영사).

〈표 8〉 규칙이론을 통한 갈등사례 분석의 결과

분석 변수	갈등 사례	상수원 분쟁사례	취수장 분쟁사례
전략적 독립변수 (협력규칙)	참여규칙	○	○
	분해규칙	○	○
	지식결합규칙	○	△
	자원확대규칙	○	○
	자원교환규칙	○	×
	부정적 학습규칙	△	△
	조직화규칙	△	△
	조정자규칙	○	○
상황적 독립변수 (문제구조)	상호의존구조	×	○
	비용편익구조	○	○
종속변수 (대응행동)	협력의 정도	갈등행동 → 협력행동	갈등행동 → 협력행동

주: 협력규칙의 경우 ○는 긍정적으로 작용, △는 부정적으로 작용, ×는 영향을 미치지 않음을 의미하며, 문제구조의 경우 ○는 변화, ×는 변화하지 않음을 의미

4. 거버넌스 이론(governance theory)을 통한 갈등사례 분석

□ 거버넌스 이론의 의미

- 전통적인 국가-시민관계에 변화를 야기한 거버넌스의 등장배경은 국가의 재정위기, 시장 지향적 이념의 확산, 세계화와 지방화의 대두, 국가의 정책실패, 정책결정의 부분화와 전문화, 그리고 시민참여의 확대와 환경보호 등 사회적 변화와 복잡성의 증가 등 다양한 관점에서 지적되고 있으며, 이러한 거버넌스 이론의 등장은 전통적 정부의 기능과 역할에 대한 새로운 변화의 필요성과 당위성을 반영하고 있음

IV. 지역갈등 사례분석

- 거버넌스는 전통적인 정부(government) 이미지와 대조되는 새로운 방식의 통치(governance)를 의미하는 것으로 분석시각과 관점에 따라서 다양한 의미를 지니는 용어로 사용되고 있음
 - 즉, 거버넌스의 의미는 정부와 시장이라는 이분법적 사고를 지양하고 정부, 시장, 시민사회 등 상호의존적인 행위 주체들간의 수평적, 협력적 관계로 이해하려는 입장이며, 또한 정부의 직접적인 개입을 지양하고 사회를 구성하고 있는 하위체제간의 의사소통을 중시하는 분권화되고 다중심화된 네트워크로 이해하는 입장, 정책 및 체제의 차원을 포괄하는 대안적 국정관리 유형으로 이해하는 입장, 그리고 정책결정과 서비스전달체계에서 공공부문, 민간부문, 자원봉사 조직 등의 네트워크로 이해하는 입장 등 다양한 시각에서 논의되고 있음
- 따라서 거버넌스의 개념 속에는 첫째, 관련행위자들이 참여하여 사회적 가치를 배분한다는 점, 둘째, 공동결정을 통해 사회적 가치를 배분한다는 점, 셋째, 이익을 모색하고 차이를 조정하는 메카니즘, 과정, 관계, 그리고 제도라는 점 등의 특징이 있음
- 결국 좋은 거버넌스는 거버넌스를 구성하고 있는 행위 주체들이 상호 참여와 협력을 통하여 공공문제를 해결해 나가는 과정으로 이해할 수 있음

□ 사례분석 결과

- 갈등 현상을 거버넌스의 관점에서 분석한 연구로는 거버넌스의 과정에 초점을 두고 거버넌스의 주요 구성 요소인 참여성, 투명성, 책임성의 요인들이 어떻게 협력적 거버넌스에 작용하고 영향을 미치는가를 분석한 연구가 있음
- 거버넌스 이론을 통한 갈등사례의 분석결과 이해관계자의 참여, 공동 의사결정기제의 활용, 적극적인 정보제공, 절차적 정당성의 확보, 명확한 역할 설정, 감시장치의 활용, 보상체계의 활용 등이 갈등해결에 영향을 미치는 것으로 나타남
- 거버넌스 이론의 관점에서 갈등사례를 분석한 연구결과를 정리하면 <그림 4>와 같음¹²⁾

¹²⁾ 안양천 사례는 안양천 유역의 13개 자치단체가 협력하여 안양천 수질을 개선한 사례이며, 자원회수시설 사례는 구리시가 쓰레기 소각장을 복합시설로 설계하여 성공적으로 운영하고 있는 사례임(자세한 내용은 주제북·한부영의 2006년 연구보고서 “갈등 유형별 협력적 로컬 거버넌스의 구축방안”을 참조하기 바람).

〈표 9〉 성공적인 갈등해결 사례에서의 협력적 거버넌스 영향 요인 분석결과

협력요인		갈등사례	안양천 사례	자원회수시설 사례
참여성 요인	이해관계자 참여		○	○
	공동 의사결정기제 활용		○	○
투명성 요인	적극적인 정보제공		○	○
	절차적 정당성 확보		×	○
책임성 요인	명확한 역할 설정		○	×
	감시장치의 활용		○	○
	보상체계의 활용		○	○

주: ○는 영향을 미치는 요인이고, ×는 영향을 미치지 않는 요인임

V. 지역갈등의 효과적인 관리전략

V. 지역갈등의 효과적인 관리전략

- 지역의 정책이나 사업을 둘러싼 지역갈등 사례를 분석한 기존의 연구를 종합해 보면, 상호 불신과 인식의 차이가 갈등의 주요 원인으로 파악됨
 - 따라서 지역갈등의 해결하기 위해서는 우선적으로 갈등당사자간 상호 신뢰의 회복과 인식의 차이를 줄이는 노력이 필요함
- 또한 지역갈등의 해결과정에서는 규칙이론과 거버넌스 이론에서 중요한 요인으로 도출된 참여성 요인, 투명성 요인, 책임성 요인 등이 적절하게 활용되어야 할 것으로 보임
- 이러한 관점에서 지역갈등의 효과적인 관리전략을 참여성 확보, 투명성 확보, 책임성 확보의 측면에서 제시하면 다음과 같음

1. 참여성 확보전략

□ 실질적인 참여의 적극적인 보장

- 다원화된 사회에서는 더 이상 과거와 같은 블랙박스식 정책결정으로는 사회문제를 해결하기는 불가능함
 - 특히, 인터넷을 비롯한 온라인 정보통신기술의 급속한 발전은 비밀스런 정책결정을 거의 불가능하게 만들었으며, 사업의 투명성 확보가 중요한 정책가치로 부상됨
- 정책과정에서 시민참여 확대는 정책 투명성 확보의 필요조건이 되고 있으며, 갈등사례 분석에서도 정책의 입안단계에서부터 이해당사자들의 적극적인 참여가 중요한 요인으로 나타남
- 따라서 사업의 이해관계자들의 적극적인 참여를 유도할 수 있도록 제도적 장치를 마련하는 것이 갈등으로 인한 정책비용을 줄이고 정책의 정당성을 확보하는 중요한 요소가 됨

□ 참여적 의사결정기법의 적극적인 활용

- 바람직하지 않은 지역갈등을 예방 및 해결의 효과성을 높이기 위해서는 지역의 정책과정에 참여적 의사결정방식을 활용하는 갈등관리시스템을 구축할 필요가 있음

- 갈등사안과 관련하여 어느 누군가 미리 일방적으로 주도해 나간다는 것은 갈등당사자간 합리적인 합의형성을 어렵게 할 가능성이 크며, 문제해결노력은 의도와 달리 부정적인 결과를 가져올 가능성이 있음
- 지역갈등을 성공적으로 해결한 사례의 경우 사업추진 초기부터 이해당사자들이 참여하는 위원회를 구성하여 운영함으로써 효과적으로 갈등해결을 도모함

□ 이해당사자간 사전적 합의형성

- 공공사업의 성격별로 지역수준의 지역공동체 사회에서 합의 가능한 원칙이 마련될 필요가 있는데, 이러한 원칙은 국가의 공공정책 일반에 대한 원칙수립이 선행되어야 함
 - 즉, 국가의 대형 공공사업별로 합의 가능한 원칙에 기초하여 지역단위 사업별 이해당사자간 합의 가능한 원칙이 마련될 필요가 있음
- 사회적으로 합의 가능한 원칙의 수립 하에 구체적으로 사회적 수용성을 제고할 수 있는 대안적 방안 제시가 가능하며, 이러한 대안은 갈등해결의 효과성을 높여줄 수 있음
 - 즉, 주민들 또는 지방자치단체들간의 자발적인 조직 구축과 운영규칙의 설계를 통한 자율적인 관리는 좋은 시사점을 줄 수 있음
- 또한 혐오시설의 선정과 같은 갈등사례의 경우 주민들에게 시설의 감시·감독(oversight)권을 부여하는 방안을 고려해 볼 수 있는데, 위험·혐오시설의 경우 해당지역의 주민들이 시설의 운영과 관련하여 전반적인 부분을 감시·감독할 수 있다면 시설 입지 및 운영의 사회적 수용성은 증대될 것임

2. 투명성 확보전략

□ 적극적인 정보제공 및 홍보

- 지역사업의 추진과정에서 공청회나 설명회 등 기존의 참여제도를 내실화하는 제도적 보완을 통해 주민참여가 확대되어야 하며, 주민참여제도가 운영되더라도 주민참여를 실질적으로 보장하지 않는다면 적극적인 주민참여가 이루어질 수 없음
- 지역갈등 사례분석에서 나타나듯이 적극적인 정보의 공유가 부족하거나 사업주체의 적극적이고 효과적인 홍보가 이루어지지 않는다면, 주민참여가 실질적으로 활성화될 수 없음

V. 지역갈등의 효과적인 관리전략

- 따라서 적극적인 정보제공을 통하여 사업의 추진과정이 투명하게 드러나도록 하여야 하고 관련 이해당사자들이 모든 정보를 확인할 수 있어야 사업주체에 대한 신뢰가 형성될 것임

□ 절차적 정당성의 확보

- 지역갈등을 효과적으로 관리하기 위해서는 갈등을 다루는 의사결정과정에서 절차적 합리성 (procedural rationality)을 제고하려는 노력을 적극적으로 보여야 함
- 의사결정에 있어서의 절차의 공정성은 대중의 신뢰를 획득하는 가장 중요한 요인이며, 무엇이 공정하고 무엇이 적절한가에 대해서는 상황이나 시기에 따라 달라짐에도 불구하고 기본적으로 민주적 결정절차가 절차적 합리성 확보의 출발점이라는 데는 이견이 없음
 - 예들 들어, 혐오시설 입지지역의 주민들은 자신의 지역에 시설이 입지되는 것을 반대하지만, 입지시설이 결정되는 과정이 합리적이라고 판단되면 상대적으로 수용력이 높아짐
- 결국 합의 가능한 내용을 마련하기에 앞서 합의를 위한 논의의 형식에 대한 합의를 선행시킬 수 있는 합리적인 절차가 마련되어야 함

3. 책임성 확보방안

□ 효율적인 행정협조체제 구축 및 명확한 역할 설정

- 갈등관리는 다양한 수준에서 문제를 예방하고 해결하려는 종합적 접근방식이 도입될 필요가 있는데, 이를 위해서는 효율적인 행정협조체제가 구축될 필요가 있음
- 지역갈등 문제를 해결하기 위해서는 이해당사자 간에 상호이해를 반영시키려는 노력이 진행되어야 하며, 동시에 한편으로 해당 지역주민의 참여와 의견수렴을 충실히 하는 갈등해결 노력이 필요함
- 이런 점에서 낡비시설이나 펄비시설의 경우 지역에서 관련 지방자치단체 간, 그리고 관련 지역주민의 이해가 중첩적으로 결부되는 경우가 많다는 점에서 다차원적 접근을 통해 갈등해결 방안이 마련될 필요가 있음
- 이를 위해서는 갈등이슈를 중심으로 한 정부간 효율적인 행정협조체제를 구축하는 것은 좋은 방안의 하나가 될 수 있음

- 또한 지방자치단체 내의 문제해결과정에서도 지역주민, 시민단체, 그리고 지방자치단체 간 유기적인 협조체제를 구축하고 지역주민들의 자발적인 협조를 유도할 수 있는 제도적 유인 체계를 마련할 필요가 있음

□ 합리적인 보상체계의 구축

- 지역갈등은 대부분 지역의 정책이나 사업의 추진으로 인해 피해를 보는 집단과 이익을 보는 집단이 나타나기 때문이며, 특히, 혐오시설이나 선호시설의 건설에서 이러한 문제는 보다 심각하게 나타남
- 따라서 지역의 정책이나 사업을 추진할 때 반드시 공평부담기준(Fair Share Criteria)을 사전에 수립하여 공개하고 추진해 나가야 갈등을 예방할 수 있음
- 즉, 지역정책이나 사업을 추진할 때 반드시 이러한 규정을 따르도록 하고 지역정책으로 인한 피해자에게는 적절한 보상을 해 주어야 함
- 또한 주민들이 기피하는 시설을 설치할 때 대부분의 경우 간접적인 보상을 원칙으로 하고 있는데, 주민에 대한 직접 보상을 허용하는 방안도 검토할 필요가 있음

4. 지역갈등 관리전략의 종합

- 결국 효과적으로 지역갈등을 관리하기 위해서는 갈등관리과정에서 참여성, 투명성, 그리고 책임성을 확보하여야 함
- 참여성을 확보하기 위해서는 갈등관리과정에서 실질적인 참여를 적극적으로 보장하고, 참여적 의사결정기법을 적극적으로 활용하여야 하며, 이해당사자간에 사전적으로 갈등해결 원칙 및 절차에 대해 합의를 하여야 함
- 또한 투명성을 확보하기 위해서는 갈등관리과정에서 적극적인 정보를 제공하면서 대상자별 맞춤형 홍보를 실시하여 이해를 구하고, 절차적 정당성을 확보하여야 함
- 마지막으로 참여성을 확보하기 위해서는 갈등관리과정에서 효과적인 행정협조체제를 구축하면서 갈등관리과정에 참여하는 이해당사자들의 역할을 명확히 설정하여야 하며, 합리적인 보상체계를 구축하여야 함

V. 지역갈등의 효과적인 관리전략

〈표 10〉 성공적인 갈등해결 사례에서의 협력적 거버넌스 영향 요인 분석결과

참여성 확보전략	실질적인 참여의 적극적인 보장
	참여적 의사결정기법의 적극적인 활용
	이해당사자간 사전적 합의형성
투명성 확보전략	적극적인 정보제공 및 홍보
	절차적 정당성의 확보
책임성 확보전략	효과적인 행정협조체제 구축 및 명확한 역할 설정
	합리적인 보상체계의 구축