

## 정부 3.0정책 구현을 위한 선제적 민군 갈등관리시스템 구축방안 Pre-emptive Military-Civilian Conflict Management System for the Realization of Government 3.0.

Kil Su Park\*, Hyo Sun Park\*\*

Joint Forces Military University, P.O.BOX 78-201, Jaun-ro, Yuseung-gu, Daejeon, Korea  
Division of Military Studies, Cheongju University, 298-Daeseong-ro, Sangdang-gu, Cheongju, Korea

---

---

### Abstract

Currently, in areas where the military is present, residents and municipal governments claim their property rights and living standards that go as far as opposing the installation of new units and the removal of existing military presence. Therefore, the military needs to reexamine their conflict management methods as huge defense budget losses, rising conflicts, and dwindling combat strength is expected to occur. Accordingly, the MND has established a comprehensive remedy by creating branches to exclusively deal with dispute resolution and capacity augmentation, and managing an integrated conflict resolution system. However, the anticipated effect, conflict prevention and assessment of actual conflict is not yet systemized or crystallized. Thus, this study attempts to derive the limitations of the current military-civilian conflict management system and seek remedies to the said limitations. In order to achieve this effect, we review the M-C conflict theory from the perspective of M-C relations and compare public conflict management system and M-C conflict management system to suggest a new M-C crisis control system. This research yielded a new M-C CCS under the framework of organization, procedure and education. From the organization dimension, we were able to compose a conflict management practice/council, conflict response system, and conflict element analysis system; from the procedural aspect, conflict task selection and management tailored to military organizational traits, and business cooperation protocol; from the educational dimension, conflict resolution training to strengthen the capacity of the working level staff. Preemptive M-C CCS will promote an omni-directional Smart and professional cooperation system, Synergy, Skill, successful Solution toward national defense policies, and the optimum national defense Service to the Korean people and hence realize the Government 3.0 paradigm.

**Key words:** military-civilian relations, Military Civilian conflicts, Government 3.0. Public Conflict resolution system, Military Civilian conflict management system.

---

---

\* Tel, +82-42-878-3662. E-mail. [ciaogilsu@naver.com](mailto:ciaogilsu@naver.com)

\*\* Corresponding author. Tel. +82-43-229-7962. Fax. +82-43-229-7950

E-mail. [psh6166@cju.ac.kr](mailto:psh6166@cju.ac.kr)

---



---

## 국문초록

현재 군 주둔지역의 주민과 지자체는 지역 주민의 재산권과 생활권 보장을 주장하며 군부대 신설 반대와 이전을 요구하고 있다. 이로 인해 군은 막대한 국방 예산 손실과 갈등 유발 및 전투력 손실이 발생되어 민군 갈등관리 방식에 대한 검토가 요구되고 있다. 이에 따라 국방부에서도 갈등관리를 위한 전담조직의 편성 및 역량 강화를 위한 종합시책을 수립하고 통합적인 갈등관리시스템을 운영하고 있다. 그러나 갈등예방과 갈등발생 수준 판단 등이 체계적이고 구체화 되지 않은 실정이다. 따라서 본 연구에서는 현재 민군갈등관리체계의 문제점을 도출하여 해결방안을 제시하고자 하였다. 이를 위해 민군갈등 이론을 토대로 정부 3.0정책의 패러다임 측면에서 갈등관리 구성요소를 중심으로 연구의 틀을 정립하고, 공공갈등관리시스템과 기존의 민군갈등관리시스템을 비교분석하여 선제적 민군갈등관리시스템을 도출하였다. 이 시스템은 조직, 절차, 교육이라는 3가지 축을 중심으로 구성되었다. 첫째, 조직측면에서는 갈등관리실무 및 심의위원회, 갈등대응시스템, 갈등요소 분석체계로 구성되었으며 둘째, 절차측면에서는 군 조직 특성에 적합한 갈등과제 선정 및 관리, 업무협조절차 등으로 구성하였고 셋째, 교육측면에서는 갈등관리실무자의 역량강화를 위해 맞춤형 갈등관리 교육체계로 구축하였다. 이러한 선제적 민군갈등관리시스템은 전방향 협업시스템 구축을 통하여 똑똑하고(Smart) 전문성이 있으며(Skill), 소통 및 협업의 시너지 효과를 통해서(Synergy) 국방정책문제를 성공적으로 해결하고(Solution), 국민에게 최고의 국방서비스를 제공하여(Service) 정부 3.0정책 패러다임을 실질적으로 구현할 수 있는 민군갈등관리 체계로 정착될 수 있을 것이다.

**주제어:** 민군관계, 민군갈등, 정부 3.0정책, 공공갈등관리시스템, 민군갈등관리시스템

---



---

## 1. 서론

### 1. 연구 목적 및 필요성

2013년 국방부는 건군 65주년을 맞아 시가행진을 포함한 대규모 행사를 국민의 축하와 격려로 거행되었다. 이 행사에서는 좀처럼 공개하기 어려운 전략무기와 국산 첨단무기가 시민들에게 선보임으로써 군에 대한 국민의 신뢰를 받을 수 있었다. 한국군은 국방비 317억 달러를 지출하는 세계 12위 규모와 병력수로는 세계 6위의 막강한 전력을 보유하고 있다(스톡홀름국제평화연구소, 2012, <http://milexdata.sipri.org/files/?file=SIPRI+milex+data+1988-2011.xls>). 이러한 대규모 군대의 존재는 한국 경제의 성장과 발전 속에서 가능한 일이었다고 앞으로도 가능해 질 수 있는 것이 현실이다. 이와 같이 군은 경제적 성장을 바탕으로 막대한 국방 예산과 병력 등의 외형적 성장을 이루었다. 그렇다면 과연 대한민국 국군이 지켜야 할 최우선 대상인 국민과는 얼마나 소통하고 신뢰를 쌓아 왔는지를 살펴보아야 할 것이다. 즉, 국민과의 소통과 공감대 형성을 위한 우리 군의 정성과 노력이 국민들에게 다가가고 있는지를 점검해 보아야 한다. 군은

영토 보전과 국민의 생존권 보장 등 국가 최고의 공익을 수호하는 조직으로서 국민적 지지와 사랑을 먹고 산다. 대한민국 국군의 가장 강력한 무기체계는 바로 국민의 군에 대한 무한한 신뢰일 것이다.

그러나 언제부터인가는 모르지만 군에 대한 긍정적 영향에 도전을 받고 있는 것이 현실이다. 특히 군 주둔지역의 주민과 지자체는 군 주둔에 대해 지역주민의 재산권과 지자체의 정치적 이익만을 강조하여, 부대 주둔의 긍정적 측면을 경시하는 경향을 보여 왔다. 이러한 분위기는 군 부대에 대한 기피(NIMBY: not in my backyard)로 이어지면서 부대 신설 반대와 더불어 부대 이전을 요구하고 있다. 따라서 군 부대 이전 및 시설 사업이 지연되거나 중단되고, 군사훈련에도 지장을 초래함으로써 전투력 유지에 차질을 빚고 있는 실정이다. 최근 ‘제주 민군 복합항 건설’ 사업의 지연이나 ‘군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법’ 통과 등으로 인해 막대한 국방 예산 손실은 물론 민군 갈등 유발과 전투력 손실이 예상되고 있다.

그러함에도 불구하고 민군갈등에 대한 군의 접근방식은 아직도 DAD(Decide-Announce-Defend)라는 고전적 방식을 사용하고 있다. 이러한 갈등관리 방식은 강압(repressing), 관심전환(detracting) 등의 개입적 접근방법(intervention approach)과 정부중심의 공적 해결방식(public resolution mechanism), 즉 우월한 권력을 바탕으로 협력을 통하지 않고 권력과 권리(법)를 기반으로 해결하는 방식이다. 이러한 방식은 민주화, 다원화된 한국사회에서 그다지 효과적이지 못하며 민군갈등 양상이 표면화된 상태에서 그 해결대안을 찾기가 어렵다. 따라서 보다 현실적인 민군 갈등관리 방식이 시급하게 요구되고 있는 것이다.

이러한 시점에 박근혜 정부는 ‘정부 3.0정책’이라는 새로운 행정 패러다임을 통해 사회갈등을 효과적으로 관리·해소하기 위해 노력하고 있다. 정부는 시스템적 접근을 통해 공공부문의 갈등을 체계적으로 해결하고 경험과 사례의 축적을 통해 미래 갈등에 건설적으로 대응할 수 있는 기반을 갖추고 있다. 특히 군시설에 대해서는 사업의 투명성을 강화하고 사업절차를 정교화하는 표준매뉴얼(SOP)을 마련하여 향후 발생할 수 있는 갈등에 대해 체계적으로 대응할 수 있도록 하고 있다.

본 연구에서는 현 민군 갈등관리시스템의 문제점을 도출하여 현실적인 방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 민군갈등 이론을 토대로 정부 3.0정책 패러다임 측면에서 갈등관리 구성요소를 중심으로 연구의 틀을 정립하고 공공갈등관리시스템과 기존의 민군갈등관리시스템을 비교분석하여 새로운 민군갈등관리시스템을 도출하고자 하고자 한다.

## II. 이론적 배경

### 1. 민군갈등의 개념과 특징

#### 1) 민군관계

일반적으로 한국적 민군관계의 특성은 세가지 분석틀(정치권력 담당자, 민군 엘리트 간 관계,

통치성격)에 의해 한국의 민군관계를 분석하고 있으며, 건국 후부터 노무현 정부까지의 민군관계 유형을 5가지로 구분하고 있다. 제1공화국은 문민 권위주의 지배형, 제2공화국은 문민 권위주의 지도형, 제3·4공화국은 군부 권위주의 지배형으로 제5공화국도 동일하게 평가하고 있다. 제6공화국의 노태우 정부는 군부 권위주의 (약화된)지배형 또는 군부 권위주의 지도형, 김영삼 정부는 문민 (약화된)권위주의 지도형, 김대중 정부는 문민 민주적 지도형[22]으로 노무현 정부는 국민 민주적 참여주도형, 이명박 정부는 실용주의적 권력중심형으로 평가하고 있다. 이와 같이 한국의 민군관계 변천과정은 선진국형 민군관계로 발전하고 있으나 변화의 속도가 느린 편이다. 한국 민군관계에 대한 선행 연구를 살펴보면 일반적으로 4가지 특징으로 구분하고 있다. 첫째, 군부내 신직업주의와 구직업주의의 분화와 발전이다. 해방 이후 미군정과 건국과정을 거치면서부터 당시 안보적 상황과 국군창설 및 미국의 반공 안보론 및 발전주의 영향으로 신직업주의가 발전하였으며, 이후 신직업주의가 우위를 보이면서 군부가 주도권을 장악하였다. 둘째, 군의 정치적 동원으로 대통령에 의한 권위주의적 통제가 이루어졌다. 일부 대통령들은 정권유지와 위기상황 타파를 위해 군을 정치적으로 동원하는 모습을 보였는데, 직접적인 군대 동원으로부터 정치권에 군부 인맥을 영입하는 낮은 단계의 동원 양상까지 보였다. 이로 인해 군은 민과의 정상적 관계 형성이 제한되었으며 군의 정치적 동원의 결과, 민과의 관계가 상호 대립적인 양상이 나타나기도 하였다. 셋째, 제한적 범위의 민군관계 형성으로 이는 민군관계가 정치적 관점에서 벗어나 군 조직과 모체 사회와의 관계라는 총체적 시각에서 고찰하고 있다. 그러나 오랜 기간 동안 군부통치로 인해 군의 정치적 중립과 문민통제의 문제가 민군관계의 핵심으로 부각되어져 왔다. 넷째, 군의 안보·경제·사회의 기여 측면으로서 군의 제도적 기여에 관한 사항이다. 군은 건국 과정으로부터 현재까지 자유민주주의 체제 수호와 국가 경제발전의 기반 조성과 국민교육수준 향상 등 안보, 경제, 사회적 측면에서 많은 기여를 했다[11].

## 2) 민군갈등의 개념과 형성과정

민군갈등은 국가안보적 관점에서 국방 정책결정 및 수행 과정에서 발생하는 민간사회 집단과의 정서와 동기가 충돌하는 현상이라고 정의할 수 있다. 한국의 민군갈등은 민군관계에서 발생한 갈등구조가 생성 배경으로 이해할 수 있다. 이는 5.16혁명 이후 군부통치가 계속되는 가운데 경제적 고도성장과 함께 사회적 갈등을 양산시켰고, 그 과정 속에서 민군갈등도 내재되어 있었다. 이와 같이 한국의 민군갈등은 역사적 성장과정에서 민과 군의 상호대립적 관계에서 발생하는 역할갈등 또는 집단 간 갈등으로 나타났다. 또한 국가안보와 경제성장, 민주화라는 상호보완적 관계에서 발생하는 이해갈등, 군이 시민사회의 일원으로서 국가안보라는 공익성을 가지고 국방정책 추진과정에서 발생하는 정책갈등의 성격을 중첩적으로 지닌 복합갈등으로 볼 수 있다.

민군갈등의 형성과정을 살펴보면 첫째, 군(軍)의 비합법적인 무력행사와 정치 개입을 들 수 있다. 한국전쟁 전후에 좌·우익 관련한 이념적 갈등은 상호 간 적대세력을 규정함에 있어서 명확한 기준 없이 감정적으로 대처하는 가운데 무고한 양민들의 희생이 많았다. 이로 인해 민이 군에 대한 좋지 못한 감정을 갖게 함으로써 민군갈등의 잠재적인 요인을 잉태하였다. 이러한

잠재적인 갈등요인은 반세기가 지난 후 표면화됨으로써 민의 군에 대한 불신을 증폭시키는 한 요인으로 작용하여 최근의 군 기지 및 군 시설입지와 관련한 민군관계에 까지 부정적 영향을 미치게 되었다고 본다. 또한 5.16혁명 이후 1992년 문민정부 출범까지 약 30년간 군 출신들이 국가권력의 중심에서 활동하면서 산업화와 경제발전에 기여한 공로도 있지만 강권정치로 인한 사회제도적인 발전의 저해와 권력의 독점 및 부정축재 등으로 인하여 군에 대한 국민들의 신뢰에 좋지 못한 영향을 미쳤다. 그러므로 현재화된 민군갈등을 해결하기 위해서는 이러한 잠재적인 갈등의 요인에 대한 상대 당사자의 의식을 사전에 알아보고 협상 또는 협의와 설득을 위한 대화에 응하는 것이 갈등을 해소하거나 예방하는데 상당한 도움이 된다. 둘째, 국가안보 절대우위정책의 부작용을 들 수 있다. 국가안보의 중요성에 대해서는 특별한 이견이 있을 수 없지만, 국가안보의 정치적인 이용과 국가안보를 빌미로 자행한 인권침해에 대한 좋지 못한 경험, 그리고 개인 재산권 행사의 제한뿐 만 아니라 개인소유 토지의 무단점유 등의 갈등이 내면적으로 잠재되어 왔다.

이러한 군부통치의 부정적 영향에 따라 일부에서는 안보라는 용어 자체에 대해 거부감을 가지고 있는 실정이다. 이러한 현상은 여전히 냉전적 대립구도를 벗어나지 못한 남북관계는 물론 주변 열강들과의 긴장된 안보상황으로 비추어 볼 때 염려되는 부분이기도 하다. 왜냐하면 국가안보의 역량은 국민들의 결집된 힘에 의해 좌우되기 때문이다[14].

### 3) 민군갈등의 원인과 특성

한국의 민군갈등은 사회 성장과정에서 민과 군의 상호대립적 관계에서 발생하는 역할의 충돌로 인한 집단 간의 갈등으로서 다음과 같은 원인과 특성을 지니고 있다. 첫째, 먼저 일반적으로 민군갈등은 사회 성장과정에서 민군관계의 상호 대립적 역할로 인해 발생하는 갈등이다. 민군관계의 변천에서 살펴본 바와 같이 과거에 군과 민의 정상적 관계 형성이 상호 대립적인 양상으로 나타났다고 볼 수 있다. 이러한 특이한 민군관계 형성의 역사로 인해 민군관계를 정치적 관점에서 민은 군 조직을 모체사회, 즉 사회 일원의 하나로 보고 문민통제 관계라는 총체적 시각에서 보려하였다. 이는 국가안보적 차원에서 정책결정과 시행과정에서 민군 간의 역할(문민통제) 논란으로 발전되어 갈등이 발생되었던 것이다.

둘째, 국가안보와 경제성장 그리고 민주화라는 국가 발전의 지향점에 대한 민군 간의 이해차이에서 발생한다. 민군 간의 이해차이는 분야와 이익에 따른 다양한 이해당사자와 이해관계에 따른 가치의 충돌이 발생한다. 군은 국가안보적 관점에서 국방정책 시행을 최고의 선이라고 생각하고 있으나, 이해가치를 어디에 두느냐에 따라 정책 결정 및 추진과정의 우선순위가 변경될 수 있다. 또한 군의 특수성, 폐쇄성, 보안성으로 인해 민군 간의 이해관계에 불신을 야기하기도 한다. 민과 군이 서로의 조직에서 각각의 업무를 수행하는 과정에 상호 간의 지원이나 정보의 제공, 동조 및 기타 협동적인 분위기를 위하여 서로 간에 의존하는 상호의존성 있어야 한다. 그러하지 못하면 민군관계에서 상호대립적 관계가 형성되어 갈등이 더욱 심화되기도 한다. 정책결정이란 근본적으로 가치의 권위적 배분을 통하여 사회구성원 간에 편익과 비용의 배분상태를 변화시키는 것이다. 그러나 가치한정(fix-pie)으로 인해 각 집단 간의 요구를 충족시키지 못하

게 되며, 이 사실은 이해당사자들의 이익가치에 영향을 미칠 수 있기 때문에 치열한 이익투쟁 현상이 발생한다고 볼 수 있다[19].

셋째, 군은 시민사회조직의 구성원으로 국가안보라는 공익성을 가지고 국방정책 추진과정에서 시민사회의 사익성과 충돌한다. 국방정책의 결정과 시행은 국가안보라는 공익적 가치로서 공공재 성격을 가지고 있으나, 개인의 이익을 중요시하는 민간사회의 사익과의 충돌로 인해 편익과 비용구조의 불일치가 발생한다. 예를 들어 군사시설의 입지지역은 상대적으로 비선호시설로 인해 지가하락, 환경적 피해 등으로 개인의 이익에 영향을 주는 반면에, 군사시설은 국민전체에 공익을 주는 광범위한 편익이 발생함에 따라 비용구조가 일치하지 않아 갈등이 발생하기도 한다.

## 2. 정부 3.0정책의 패러다임<sup>1)</sup>

한국은 현재 저성장, 양극화 심화, 저출산, 고령화 등 복잡다기한 사회문제에 직면하고 있다. 지식정보사회 전환으로 정부-국민 간 관계 또한 변화하고 있다. 이러한 행정환경의 변화와 새로운 도전속에서 정부와 국민 간 소통방식에 대한 기능적 변화가 요구되고 있다. 이러한 시점에서 정부는 지난 6월 19일 정부 3.0이라는 정책방향을 발표하였다. 이는 국민행복과 국가발전이 선 순환하는 새로운 패러다임으로서 정부 운영방식을 공급자인 국가 중심에서 수요자인 국민 중심으로 대전환하겠다는 의미를 가지고 있다. 본 연구에서는 이러한 정부 3.0정책이 박근혜 정부의 갈등관리전략의 기저이론으로 사용되고 있음에 따라 민군갈등관리시스템에 대한 새로운 방향 모색이 필요하다고 보았다.

정부 3.0정책의 배경은 첫째, 외부환경의 변화와 대응이 요구되고 있기 때문이다. 국가사회가 경제-사회-기술-산업-환경 간 상호의존성이 강화되어 복잡계사회로 전환이 이루어지고 있으며, 급속한 기술발전과 환경변화로 인해 사회변화가 가속화되고 미래사회의 불확실성이 증가됨에 따라 이에 대한 대응이 필요한 시점이다. 둘째, 국내적으로는 부의 편중으로 인한 사회 양극화, OECD 국가 중 최하위인 청년 고용률로 인한 청년실업 문제, 고령화로 인한 복지 및 인적자원 활용 문제 등이 현실로 닥쳐왔다는 점이다.

이에 따라 정부에서는 다양한 행정수요가 증가하고 정책문제가 대두되고 있으나, 국민의 기대와 정부서비스 사이에는 괴리가 확대되고 있다. 그 결과 정부는 신뢰 위기에 봉착되고 역량결핍(Capacity Deficient) 현상이 발생되고 있다. 이러한 문제점을 대응하기 위해 정부에서는 전체와 부분의 조화라는 관점에서 생태론적 사고와 협력적 행위를 강조하는 후기 신공공관리론과 요즘 부분적으로 활용되고 있는 자본주의 4.0과 세계화 3.0의 패러다임을 적용하였다. 이를 통해 개방과 협력을 통한 생산의 극대화, 참여와 공유를 통한 소비(국민)의 편리성, 소통 기반의 국정 운영 통한 유통의 활성화라는 새로운 행정(정책) 생태계를 조성하는 정부 3.0정책을 수립 하였다.

1) 본 연구에서 기술한 정부 3.0의 내용은 지난 7월 12일 행정안전부와 서울신문사가 공동주최한 정부 3.0 심포지엄 발표자료중에서 송실대 오철호 교수의 “정부 3.0 이해하기” 발표내용을 필자의 관점에서 해석하여 요약한 내용임.



<Figure 1> Vision and Strategy of Government 3.0.

※ Source: Ministry of Safety Administration(2013: 4).

이러한 정부 3.0정책은 <Figure 1>과 같이 “국민 모두가 행복한 대한민국”이라는 비전을 중심으로 수요자 맞춤형 서비스 제공, 일자리 신성장 동력 창출의 2가지 목표와 서비스 정부, 투명한 정부, 유능한 정부 등의 3가지 전략과 개방, 공유, 소통, 협력 등 4가지의 가치를 중심으로 중점적인 추진과제를 도출하여 추진 중에 있다. 정부의 행정원칙인 정부 3.0정책은 정책과정에서의 공공정보를 민간에 적극 개방 및 공유하고 소통과 협력하는 새로운 행정 패러다임이라는 것이다. 즉 공공정보를 적극 개방·공유하고 부처 간 칸막이를 없애고 소통, 협력함으로써 국정과제에 대한 추진 동력을 확보하고 국민 맞춤형 서비스를 제공함과 동시에 일자리 창출과 창조경제를 지원하는 새로운 정부 운영 패러다임이라고 <Figure 2>와 같이 설명하고 있다.



<Figure 2> New Government Paradigm: Government 3.0

※ Source : Ministry of Safety Administration(2013: 9).

정부 3.0정책은 정부와 민간의 협업을 통한 사회적 인프라의 축적을 통해 사회적 신뢰를 추구하고 있다. 따라서 정책과정이 투명화, 합리화되고 이를 통해 정부와 민간 간 상호 신뢰가 쌓이게 하고 사회적 자본을 축적함으로써 갈등해결과 사회통합을 이루고자 한다. 특히 정부 3.0정책

가치 중의 하나인 협업을 중요한 국정원칙으로 삼고 부처 간 협업뿐만 아니라 정부와 민간의 협업도 중요하게 추진하고 있다. 이를 위해 <Figure 3>과 같이 3대 전략을 추진하고 있다.



<Figure 3> New Government Paradigm: Government 3.0

※ Source: Ministry of Safety Administration(2013: 22).

첫째, 소통하는 투명한 정부를 추구하는 전략이다. 방대한 공공정보를 수집·관리하고 이를 민간에 적극적으로 공개·공유하여 정책과정의 투명성 확보 및 국민과의 소통을 강화하고 다양한 서비스의 개발과 신규 비즈니스 기회를 창출하여 대정부 신뢰를 제고한다. 이를 위해 공공정보를 적극 공개하여 국민의 알권리를 충족하고 공공데이터의 민간 활용을 활성화하여 민·관의 협의를 강화시키자는 의도이다. 둘째, 일 잘하는 유능한 정부를 지향하는 전략이다. 똑똑하고(Smart) 전문성이 있으며(Skill) 소통, 협업의 시너지 효과를 통해서(Synergy) 정책문제를 잘 해결하고(Solution) 국민과 기업에게 최고의 서비스를 제공해주는(Service) 정부를 추구하는 전략이다. 이를 위해 정부 내 칸막이를 해소하고 협업·소통 지원을 위한 정부운영을 개선하고 빅데이터(Big data)를 활용하여 과학적 행정을 구현하는 것이다. 셋째, 국민 중심의 서비스 정부를 추진하는 전략이다. 정부 3.0정책 시대의 서비스 정부란 공급자 중심의 1.0 서비스와 단편적·분절적 서비스 제공에 그치는 2.0 서비스를 넘어 수요자(국민) 개개인이 필요로 하는 정보나 서비스를 통합적·생애 주기별 맞춤형으로 제공하는 정부를 추구하고 있다. 이를 위해 수혜자 맞춤형 서비스를 통합 제공하고 창업 및 기업 활동 원스톱 지원을 강화한다. 또한 정보 취약계층의 서비스 접근성을 제고하고 새로운 정보기술을 활용한 맞춤형 서비스를 창출하는 것이다.

정부 3.0정책은 정책수립, 집행, 평가의 전 과정에 국민과의 개방, 공유, 소통, 협력의 가치를 투사하여 국민 모두가 행복하고 생산적인 정부를 구현하는 것이다. 이러한 개념을 갈등관리측면에서 살펴보면 첫째, 정부의 데이터를 민간에 개방·공유하면 공공정책 수행시 이해당사자에게 예측 가능한 정책수행을 알 수 있게 함으로서 갈등예방 효과를 기대할 수 있을 것으로 보는 것이다. 또한 공공데이터 포털화를 추진 할 경우 갈등관리업무 수행시 수평적 협력이 가능할 것으로 전망한다. 그리고 소통과 협력은 갈등과제별 맞춤형 갈등관리방안의 수립을 원활하게 하고 이해당사자들에게 원스톱 지원이 가능하여 민원의 감소효과가 예상된다. 특히 협력은 복합갈등 양상을 가진 민군갈등에 대해 타 부처와 공공기관 및 지자체 간의 협치가 가능할 것으로 보고 있다.

### III. 공공갈등관리와 민군갈등관리의 비교분석

#### 1. 공공갈등관리체계

갈등관리시스템을 논하기 위해서 갈등을 어떻게 다루어야 할 것인가?. 다양한 갈등에 대해 각각 어떤 시각에서 바라봐야 할 것인가?에 대한 논의가 우선적으로 필요하다. 갈등의 생성과 발달단계가 복잡하고 다양하듯이 갈등을 다루는 접근법에도 다양한 패러다임과 철학이 존재한다. 이러한 관점의 차이는 비단 갈등해결을 어떻게 이해하는가라는 차이뿐만 아니라 해결을 위한 적용의 목표와 방법에도 많은 차이를 가져오기 때문이다. 갈등을 다루는 다양한 접근방법은 갈등개입(conflict intervent)과 갈등종식(conflict termination), 갈등타결(conflict settlement), 갈등관리(conflict management), 갈등해결(conflict resolution), 갈등전환(conflict transformation), 갈등예방(conflict prevention), 평화형성(peacebuilding), 등이 있다[15].

본 연구에서는 이와 같은 다양한 접근법 중에서 갈등관리(conflict management)에 대해 시스템적 관점을 적용하였다. 갈등관리란 조직이나 사회, 국가 간의 갈등을 효과적으로 조율하고 소모적인 분쟁상황이 재발하지 않도록 통제하고 관리하는 접근방식이다. 갈등관리의 궁극적인 목표는 갈등이 무절제하게 표출되는 것을 막고 조직, 사회, 국가의 효율성을 극대화하는 것이다. 따라서 이를 이루기 위한 제도적 장치 마련과 시스템을 운영할 전문가적 리더십이 필요하다[2]. 이 접근방식의 한계는 갈등을 관리나 통제의 대상으로 여기고 효율성을 위한 갈등의 기능적 접근을 시도하기 때문에 현상에 대한 대처는 가시적으로 나타나지만, 근본적 원인에 대한 고찰이나 대응은 상대적으로 미약하다는 것이다. 따라서 이러한 갈등관리의 단점을 인식하여 갈등관리에 대해 시스템적으로 접근해야 한다.

일반적으로 국내에서는 공공갈등, 노사갈등, 지역갈등, 계층갈등, 이념갈등을 5대 갈등으로 구분하고 있다. 이제까지의 공공갈등 갈등관리에 대한 선행연구는 두가지 형태로 구분해 볼 수 있다. 첫째 개별 공공갈등사례분석으로 통해 갈등해결 방안을 제시하고 있다. 강성철·김상구(2004: 199-218)는 다수의 갈등사례 분석을 통해 지방정부들의 갈등을 유형화하여 갈등의 요인과 해소방안을 제시하였다. 두 번째는 공공갈등을 효과적으로 관리하는 방안을 연구하는 형태이다. 채중현·김재근(2009: 219-237)은 갈등해결 방안에서 협력적 거버넌스의 역할 분석을 통해 공공갈등관리에서 협력과 참여의 중요성을 강조하고 있으며, 하혜영(2007: 273-292)은 공공갈등사례를 분석하여 전통적 갈등관리방식과 대체적 갈등관리방식의 효과를 검증하는 연구이다. 이러한 공공갈등에 관한 많은 연구와 대안들을 살펴보면 갈등관리접근방법 또는 사례분석을 통한 협력과 참여시스템을 제시할 뿐이다. 이처럼 대부분의 연구는 실질적으로 사용될 수 있는 갈등해소시스템 또는 갈등관리시스템이 없거나 부실하기 때문에 한국 현실에 적합한 효과적인 갈등관리 시스템을 구축해야 한다고 지적이 나오고 있다. 한국에서 공공갈등에 대한 시스템적 접근은 2003년 지속가능발전위원회의 ‘갈등관리시스템 구축방안 연구보고서’를 발간하는 것이 시초라고 볼 수 있다. 이 보고서는 법제도적 측면과 갈등관리 교육 프로그램 측면으로 구분하여 현황과 개선방안을 제시하고 있다. 이를 기초로 참여정부는 2007년 5월부터 ‘공공갈등의 예방과 해결에 관한 규정(대통령령)’을 마련하여 시행하였다. 2008년 이명박 정부 역시 사회갈

등의 해소를 중점추진 국정과제로 정하고 국가의 전반적인 갈등관리 시스템을 체계적으로 정비하고자 국무총리실에 「사회통합정책실」에 4국 10과 2팀을 신설하였다. 박근혜 정부에서는 「국민대통합위원회」를 대통령자문기관으로 두고 국무총리실에 갈등관리담당관을 두고 전체적인 공공갈등을 관리하고 있다. 이러한 시도는 한국의 전반적인 갈등관리시스템을 한 단계 성숙시키고 제도적 기반을 확충하였다는 점에서 큰 성과로 볼 수 있으나 다음과 같은 다양한 문제점이 노정되고 있다.

첫째, 현재의 갈등관리시스템으로 인해 바람직하지 않은 또 다른 갈등을 양산하고 있다는 것이다. 또한 갈등관리시스템이란 단지 갈등 해소 절차를 규정하는 제도 외에 다른 요소들이 포함됨으로서 그 요소들 간의 유기적인 관계 속에서 특정 유형의 갈등해소의 양상과 비용이 유발되고 있다. 둘째, 공공갈등에는 여러 종류의 유형이 존재하며 각각의 유형별로 다양한 갈등관리시스템이 추가로 필요하다. 따라서 기존의 시스템들을 개선하기 위해서는 갈등의 유형별로 별개의 다른 노력들이 요구되고 있다. 셋째, 위의 가정을 바탕으로 국가의 전반적인 갈등해소시스템의 선진화라는 것은 결국, 그 각각의 유형별 또는 조직, 사회 단위별로 경험하는 공공갈등의 해소 과정에서 유발되는 결과가 저비용, 고평익의 구조로 바꾸어야 하는 행정적 소요가 발생한다. 넷째, 방법론적인 측면에서, 일반법 또는 대통령령을 신설하거나 개정하여야 한다. 사회 전반 또는 공공부분의 공공 갈등의 예방 및 해소 과정에 포괄적으로 적용될 수 있는 행정적인 큰 변화를 일률적 또는 top-down 방식으로 추구하는 방법이 필요하다. 더불어 각각의 갈등유형별로 갈등관리시스템이 어떻게 구성되어 있는 지 진단하고 그 유형별 갈등관리시스템을 각각 bottom-up 방식으로 선진화하며, 이 두 가지 전략들이 서로 상충되지 않고 상호작용을 이룰 때, 궁극적으로 국가적인 갈등관리시스템의 선진화가 이루어질 수 있을 것이다[10].

따라서 공공갈등관리의 문제점을 통해 민군갈등관리시스템을 개선하기 위해서는 민군갈등에서 발생하는 다양한 갈등양상을 유형별, 갈등과제별로 그룹화하여 그것에 적합한 맞춤형 갈등관리시스템을 개발하여야 한다. 거시적 측면에서 민군갈등분야에 대한 갈등의 예방 및 해소 과정에 대해 포괄적으로 적용될 수 있는 행정적인 큰 틀의 일률적 또는 top-down 방식으로 추구하는 민군갈등관리시스템이 요구된다. 반면에 그룹화된 각각의 민군갈등 유형별로 갈등관리시스템을 개발하여야 한다. 이러한 유형별 갈등관리시스템은 각각 bottom-up 방식으로 구성하고 거시적 차원의 민군갈등관리시스템과 유형별 민군갈등관리시스템의 두 가지 전략들이 서로 상충되지 않고 상호작용을 이룰 수 있도록 민군갈등관리시스템을 개선하여야 한다.

## 2. 박근혜 정부의 공공갈등관리전략

요즘 국민통합, 사회통합이라는 아젠다가 한국사회의 주요 현안 중 하나로 주목받고 있다. 짧은 시간 안에 고도성장과 민주화를 동시에 경험한 한국사회는 최근 들어 다양한 갈등이 곳곳에서 표출되고 있기 때문이다. 또한 일단 표면화된 갈등은 쉽게 해소되지 않고 장기화되는 경향을 보이고 있어 사회통합의 저해요인으로 작용하고 있다. 사회가 복잡·다기화 됨에 따라 갈등이 증가하는 것은 하나의 보편적 현상이라고 할 수 있으나 우리가 한 가지 눈여겨 볼 것은 최근 우리 사회 갈등의 유형이 다양화 되고 있다는 것이다. 초기의 갈등양상이 단순히 정부와 국민

간의 갈등이었다면, 지금은 중앙정부와 지방정부 간의 갈등, 지방정부 간의 갈등, 지역 간의 갈등, 업무영역 간의 갈등도 나타나는 등 갈등의 양상이 매우 다양해지고 있다. 또한 NIMBY, PIMBY 등 공공사업의 입지 등과 관련된 ‘이익갈등’ 외에도 문화재 보존, 환경보호라는 가치가 개입된 가치갈등, 양자가 결합된 복합갈등이 증가하는 등 갈등의 해결이 더욱 어려워지는 경향을 보이고 있다. 더불어 사회가 다양화 되면서 나타나는 계층 간 갈등, 세대 간 갈등도 우리를 고민하게 하고 있다.

사회적 갈등은 어떤 점에서 끊임없이 변화와 발전하고 있는 우리 사회가 겪어야 할 진통이다. 이러한 점에서 갈등은 사회경제적 발전과정에서 겪는 하나의 ‘성장통’이라 할 수 있으며 나아가 사회발전을 촉진하는 동력으로 작용한다고 볼 수 있다. 그러나 갈등이 순기능을 갖고 있다는 이유만으로 이를 방치할 수는 없다. 갈등이 유발하는 사회적 비용(social cost) 문제를 차치하더라도 갈등이 사회의 수용 능력 범위내에서 일어날 때 갈등이 갖는 순기능도 제대로 발휘 될 수 있다고 보기 때문이다. 어떤 점에서 갈등이 보편적인 사회 현상이듯 갈등을 예방하고 해결하고자 하는 노력도 매우 자연스러운 일일 것이다.

이러한 시점에서 박근혜 정부는 한국 사회가 직면하고 있는 여러 가지 사회적 위험을 극복하고 사회갈등을 효과적으로 관리·해소하며 국민대통합을 실현하기 위한 조직과 전략을 실행하고 있다. 특히 세대 간 갈등, 이념 갈등, 계층 간 갈등 등에 대한 예방을 포함하여 국민대통합을 위한 국민대통합위원회를 출범시켰다. 그리고 시스템적 접근을 통해 공공부분의 갈등을 체계적으로 해결하고, 경험과 사례의 축적을 통해 미래 갈등에 건설적으로 대응할 수 있는 기반을 갖추는데 주력하고 있다. 아울러 민간부분을 포함한 사회 전반의 갈등관리 인프라를 강화하는데도 중점을 두고, 국무총리실이 중심이 되어 범정부적 갈등관리시스템을 운영하고 있다.

박근혜 정부의 갈등관리전략을 구체적으로 살펴보면 크게 3가지로 구분할 수 있다. 첫째, 갈등에 대한 사전적, 예방적 노력에 중점을 두고 있다. 갈등이 장기화되고 고착화되면 더욱 해결이 어려워지게 때문에 잠재적인 갈등과 초기단계 갈등과 갈등을 야기할 수 있는 위험요인에 선제적으로 대응하여 이를 사전에 예방하고 있다. 이러한 차원에서 댐건설, 발전시설 건설 등 대형 국책사업 추진 시 필수적으로 갈등영향분석을 실시하도록 하고 있다. 이해당사자를 정확히 파악하고, 심층면접을 통해 예상 갈등쟁점을 정확히 진단하는 갈등 X-ray 기능을 갈등 초기단계부터 실시하도록 하고 있다. 또한 정책 과정에 이해당사자의 참여를 극대화하여 소통 절차를 강화하고 있다. 많은 국책사업에 대한 갈등이 정책입안자의 다소 일방적인 결정에 의해 야기되었던 것인 만큼, 이해당사자 정책설명회 및 시나리오 워크숍 등 새롭고 다양한 기제를 활성화하여 국민과의 거리를 좁혀가고 있다. 이밖에도, 원전, 수자원, 군시설 등 유사한 갈등이 반복적으로 발생하는 분야에 대해서는 사업 투명성을 강화하고, 사업절차를 정교화하기 위한 표준매뉴얼(SOP)을 마련하여 향후 발생할 수 있는 갈등에 체계적으로 대응하고 있다.

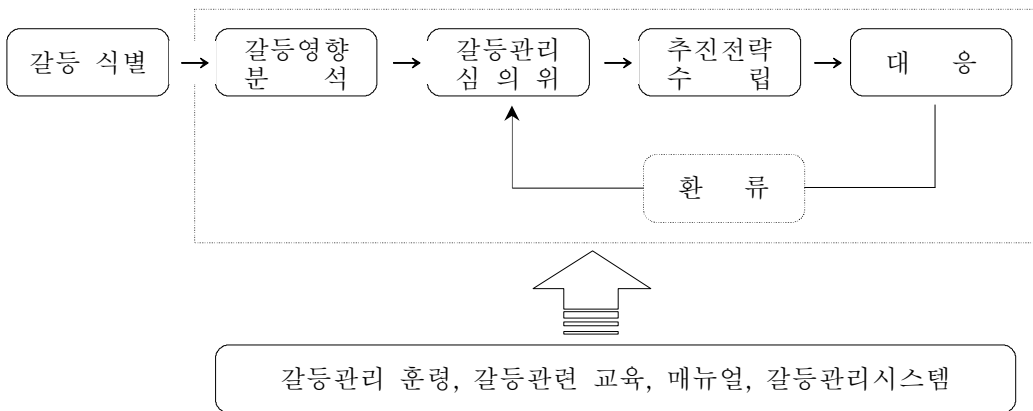
둘째, 진행 중인 갈등에 대한 해결의 원칙 수립 및 시행이다. 현재화 되어 있는 갈등은 중립적이고 객관적인 절차를 통해 해결하고, 이는 공정한 절차에 따른 해결을 가장 중요한 원칙으로 삼아 합의를 통한 해결에 역량을 집중하고 있다. 또한 갈등의 형태가 다양하고 복잡하여 일률적인 해결이 어려운 사안에 대해서는 특성을 감안하여 유형별로 맞춤형 전략을 마련하여 해결을 추진하고 있다. 당사자의 합의를 이끌어낼 수 있는 제 3자가 주관하는 갈등조정협의회, 공론조

사, 시민배심원, 합의회의 등 다양한 기제를 개발하여 활용하고, 노동 및 환경분야 등 특수한 영역은 전문화된 분쟁해결기체에 따라 차별화된 해결을 모색하고 있다. 특히, 지난해부터 집단민원적 성격의 갈등에 대하여 국민권익위원회와 총리실이 합동으로 갈등조정협의회를 구성하여 성공적인 해결을 이루고 있다. 이는 기존에 없었던 새로운 해결 모델로서 여러 건의 집단민원성 갈등에 대하여 이러한 모델을 적용하여 해결 노력을 확대하고 있다.

셋째, 갈등관리에 대한 컨트롤 타워를 구축하고 갈등관리 인프라를 강화하고 있다. 정부 갈등관리 정책 전반을 설계, 지휘하고 부처의 갈등관리를 지원하는 컨트롤 타워를 구축하고 있다. 이를 위해 각 부처 관계자들이 모여 전 부처 갈등현안을 점검하고, 대응방향을 논의하는 갈등관리정책협의회를 구성·운영하고 있다. 특히 갈등관리 담당공무원들의 전문지식과 역량을 높일 수 있도록 갈등관리 역량강화 교육프로그램을 개발하여 운영하고 있다. 갈등관리 절차와 각종 제도 운영, 가이드라인 등을 포함한 갈등관리 매뉴얼을 제작, 보급하여 각 기관이 체계적으로 갈등관리 업무를 수행할 수 있도록 추진하고 있다. 또한 갈등해결의 다양한 사례와 교훈을 축적 활용할 수 있도록 갈등 DB구축도 추진하고 있다. 특히 다양한 갈등관리 정보를 Big Data로 삼아 여러 기관에 적극 확산하여 사회 각 부문에 갈등관리 노하우를 공유토록 하고 있다.

### 3. 국방갈등관리체계

국방갈등관리는 국방정책을 원활하게 추진하고 대군 신뢰도를 제고하기 위하여 국방갈등 현안을 전략적이고 체계적으로 관리하는 것이다. 국방부에서는 국방갈등 3대 중점요소를 수립하여 시행하고 있다. 첫째, 「국방갈등관리심의위원회」를 활성화하고 국방부 중심의 총괄관리 기능 강화이다. 둘째, 갈등유형별로 전략적이고 체계적으로 갈등관리전략을 수립하여 가시적 성과를 도출할 수 있도록 노력하는 것이다. 셋째, 갈등관리실무자들의 갈등관리역량을 제고하기 위해 국방갈등관리 훈련을 재정비 하는 등 갈등관리기반의 강화이다. 이를 구체적으로 추진하기 위하여 <Figure 4>와 같이 추진전략을 수립하여 시행하고 있다.



<Figure 4> National Defense Conflict Management Promoting Strategy

※ Source: Ministry of National Defense(2013: 7).

이러한 국방갈등관리 추진전략은 첫째, 민군갈등이 쟁점화 되기 이전에 잠재적 갈등을 식별하는 것이다. 이를 위해 군 훈련장 건설과 이전 등 정책입안 시 예상되는 갈등 및 갈등이슈 여부를 사전에 검토하고 있다. 또한 잠재갈등에 대해서는 상황변화를 긴밀하고 지속적으로 모니터링하여 갈등 분출 가능성을 사전에 탐지하는 노력을 강화하고 있다. 둘째, 원칙적으로 갈등이 예상되는 국방 주요사업에 대해서 갈등영향 분석을 실시하고, 갈등이 예상되는 주요 사업에 대해서는 원칙적으로 외부 전문가를 통해서 실시하고 있다. 셋째, 국방갈등관리심의위원회를 수시로 개최하여 갈등영향 분석실시결과, 갈등관리 추진전략 및 해결방안 등을 심의와 자문하고 있다. 특히 심의위원회는 갈등관리 전문가를 중심으로 구성하고 갈등현안에 대해서 추가적으로 갈등과제의 소관 국장 등을 반드시 포함시키고 있다. 넷째, 갈등과제별 갈등관리 추진전략을 수립하여 갈등현안에 대한 대응방향을 수립하여 국방부 자체 정책수단을 활용하여 해결방안을 모색하고 있다. 또한 당사자 간 합의로 민간전문가를 위원장으로 하는 「갈등조정협의회」를 활용하여 조정·중재 협의체를 구성하여 운영하고 있다. 다수부처 관련 갈등에 대해서 범정부적 대응이 필요한 경우 국무조정실에 지원과 조정을 의뢰하여 협치의 갈등관리를 시행하고 있다. 더불어 갈등원인 및 성격을 고려하여 내부 입장 및 추진전략을 수립하고 국방부 입장을 관철하여 협상 및 타협을 통해 갈등을 완화하고 있다. 다섯째, 갈등관리를 위한 대응방안을 수립하여 적용하고 있다. 갈등과제별로 TF를 구성하여 주기적으로 갈등 진행상황을 점검과 평가를 하고 이를 통해 갈등관리 및 해결을 추진하고 있다. 또한 군부대 지역주민과 관련되는 갈등의 경우 민·관·군 협의체를 필수적으로 구성하여 운영을 활성화하고 있다. 여섯째, 갈등관리 기반을 강화하기 위하여 갈등관리 실무능력을 강화하고 있다. 이를 위해 국방대에 갈등관리과정을 신설하여 각 군 지휘관·참모·실무자 과정 등 계층별·직책별 맞춤형 교육을 내실화하고 있다.

이러한 국방갈등관리 실태는 국방부 본부 및 각 군별로 갈등관리를 위한 전담조직의 편성 및 역량 강화를 위한 종합시책을 수립하고 통합적인 갈등관리시스템의 운영 및 관리의 내실화 및 제도화를 하려고 노력하고 있다. 그러나 갈등관리 종합시책을 수립함에 있어서 갈등예방과 실제 갈등발생 수준 등에 대해서는 체계적이고 구체화되어 있지 않고 단순히 실적 위주로만 관리하고 있는 것이 현실이다. 특히 갈등수준을 평가할 수 있는 모델이 없는 관계로 명확한 갈등수준의 판단 없이 갈등관리를 하고 있다. 또한 갈등관리 총괄기능을 수행하는 갈등관리심의위원회의 운영이 형식으로 운영되고 있다. 갈등의 성격상 해결이 어려운 측면도 있으나, 해결보다는 현상유지 및 관리에 치중하다보니 장기 갈등과제가 지속적으로 존재하고 있다. 갈등영향분석 실시 여부에 대한 명확한 기준이 없다보니 갈등영향분석이 체계적으로 이행되지 못하고 있는 것이 실정이다.

특히 이제까지의 민군갈등관리에 대한 선행연구는 갈등주체 및 원인의 분석을 통해 해결방안을 제시하고 있다. 권훈(2011)은 민군갈등을 이익형 민군갈등, 이념 및 가치형 민군갈등, 혼합형 민군갈등 등의 유형구분을 통해 이념 및 가치적으로 구분하여 해결방안을 제시하였고, 최병은(2007)은 민군 간의 통제방식을 4가지 형태로 구분하여 해결방향을 제시하였다. 또한 강한구 외(2000)는 정부 간의 갈등과 정부와 비정부 간의 갈등유형을 통해 해결방식을 제시하고 있다. 그러나 이러한 민군갈등관리의 선행연구도 주체, 원인에 대한 연구가 중점을 이루고 있을 뿐이고 정작 현장에 적용해야하는 갈등관리시스템에 대한 연구는 찾기가 힘든 것이 현실이다. 따라서

민군갈등관리시스템을 개선하기 위해서는 우선적으로 갈등을 다루기 위한 접근법의 분석을 통해 갈등관리 및 해결의 방법을 도출해야 한다. 민군갈등관리에 있어서 다양한 갈등양상이 발생함에 따라 유형별로 각각의 갈등접근법과 이에 대한 갈등관리방법이 요구된다. 일반적으로 선행연구결과를 종합해 보면 갈등관리 및 해결방법은 조직개입여부, 갈등주체, 관리기반, 행정관리적 측면, 전통과 대체 활용측면, 갈등주체 및 법적개입여부, 정책조종적 측면, 저항관리적 측면으로 구분할 수 있다[25].

이제까지의 민군갈등에 대한 접근은 갈등예방과 해결보다는 관리에 중점을 두고 추진하였고 갈등관리방법은 무마(smoothing), 강압(repressing) 등의 개입적 접근방법과 법과 계약 위주의 권력 및 권리 기반방법으로 민군갈등을 관리하였다. 이러한 갈등관리 방식은 예방과 해결보다는 현상제거 및 회피에 치중하다보니 잠재적 갈등이 양산되고 예상치 못하는 갈등유발계기(triggering event)로 인해 갈등양상이 복잡화되어가고 있는 것이 현실이다. 특히 민군관계의 우월적 권위의식 속에서 상대방과의 협력을 통하지 않고 군의 입장과 이익을 추구하는 경향이 있다. 이처럼 국방부는 갈등유형별 양상에 대한 적합한 접근법을 적용치 않고 단편적이고 일괄적인 갈등관리 방법을 적용함에 따라 공유와 협치가 내재되지 않은 일방적 갈등관리가 시행되고 있는 것이다.

이제 국방부는 정부 3.0정책의 새로운 행정 패러다임에서 제시한 개방과 공유, 소통과 협력 등의 4가지의 가치를 중심으로 갈등관리 접근법을 기반으로 한 구체적 시행계획을 수립하여 시행하여야 한다. 이러한 갈등관리 방안은 박근혜정부에서 추구하는 국민의 행복과 생산성 증대를 목표로 하는 새로운 정부 운영 개념을 국방차원에서 구체적으로 실현하는 것이다. 이를 위해 국방갈등관리도 다음과 같은 패러다임의 전환이 요구된다. 첫째, 국민들의 생활권 보장과 예측가능성을 증대시키기 위해 주요 국방사업에 대한 적극적인 정보 제공과 홍보가 이루어져야 한다. 비밀성과 특수성을 보장받고 있는 군은 공개·공유하기 어려운 국가안보 정보를 수집·관리하고 있다. 그러나 국민의 생활권과 경제권에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 정보 및 Data에 대해서는 전향적으로 검토하여 공유할 필요가 있다. 이는 국방정책 추진과정의 투명성 및 합리성을 보장하고 국민의 신뢰를 더욱 강화시킬 수 있는 민군 갈등관리의 효과적인 기제인 것이다.

둘째, 군의 지역경제 활성화와 기여도를 높이기 위해 보안에 위배되지 않는 범위 내에서 국방데이터를 포털화 시킬 필요가 있다. 행정관리적 측면에서 민군갈등 발생시 경제적 관점에서 민·관·군 간의 상호의존적 이익관계가 형성될 수 있는 관리적 접근방안이 요구된다. 이는 달성하고자 하는 국방정책목표를 실현하는 최선의 대안을 비공식적 토론 및 문제해결, 조정과정을 통해 선택함으로써 최선의 정책을 산출해 내는 목표 지향적 갈등관리 방안이 될 수 있는 것이다.

셋째, 지역별 민·관·군협의체를 구성·운영하여 소통과 협력을 강화하고 맞춤형 갈등관리방안을 수립할 필요가 있다. 민·관·군 협치 개념을 바탕으로 이해당사자 간의 상호 인정을 통하여 갈등해결에 공동으로 참여는 노력의 협치가 필요하다. 이러한 협의체는 공유와 협력이 가능한 분야별로 세분화하여 협의체를 구성하여야 한다. 예로서 세계는 현재 기후환경 변화로 인해 재난사태, 예상치 못한 인적사고 등으로 국가 및 국민의 경제적 손실과 인명 손실이 자주 발생하고 있다. 이러한 사태발생시 군에서 보유하고 있는 최첨단 장비와 전문지식, 인적자원 기능을

적극적으로 활용하고 지원함으로써 국민의 생명과 안전을 보장할 수 있다. 이러한 활동은 사전에 민·관·군의 신뢰 기반을 조성하고 민군갈등 발생시 효과적인 해결기제로서 발휘될 수 있을 것이다. 따라서 민·관·군이 함께 공유·협력할 수 분야를 도출하여 분야별로 협의체를 구성하여 운영할 필요가 있다.

넷째, 정부가 추진하는 Big Data에 적극적으로 참여하여 타 부처, 공공기관, 지자체 간의 수평적 협치가 이루어지도록 해야 한다. 앞에서 기술한 바와 같이 민군관계의 변천에 따라 군은 한국의 정치, 경제, 사회에 많은 영향을 미쳤다. 따라서 군은 어느 분야보다도 국민의 경제적, 사회적 활동에 기여할 수 있는 엄청난 양의 데이터를 가지고 있다. 이는 국방 Data의 정부 내 활용을 활성화하여 민·관 협치를 강화시킬 수 있고 국방 데이터의 정부 내 수평적 공유를 통해 민군갈등에 대한 부처 간의 협업·소통 지원을 유도하고 열린 국방행정을 구현할 수 있는 것이다. 또한 타 부처, 민간기업 등과의 데이터 공유를 통해 갈등을 사전에 예측하고 대안을 도출할 수 있으며 이를 국민의 경제적 활동에도 기여할 수 있는 새로운 가치를 창출 할 수 있다.

#### IV. 선제적 민군갈등관리시스템 구축방안

##### 1. 민군갈등관리시스템(MCMS: Military-civil Conflict Management System)

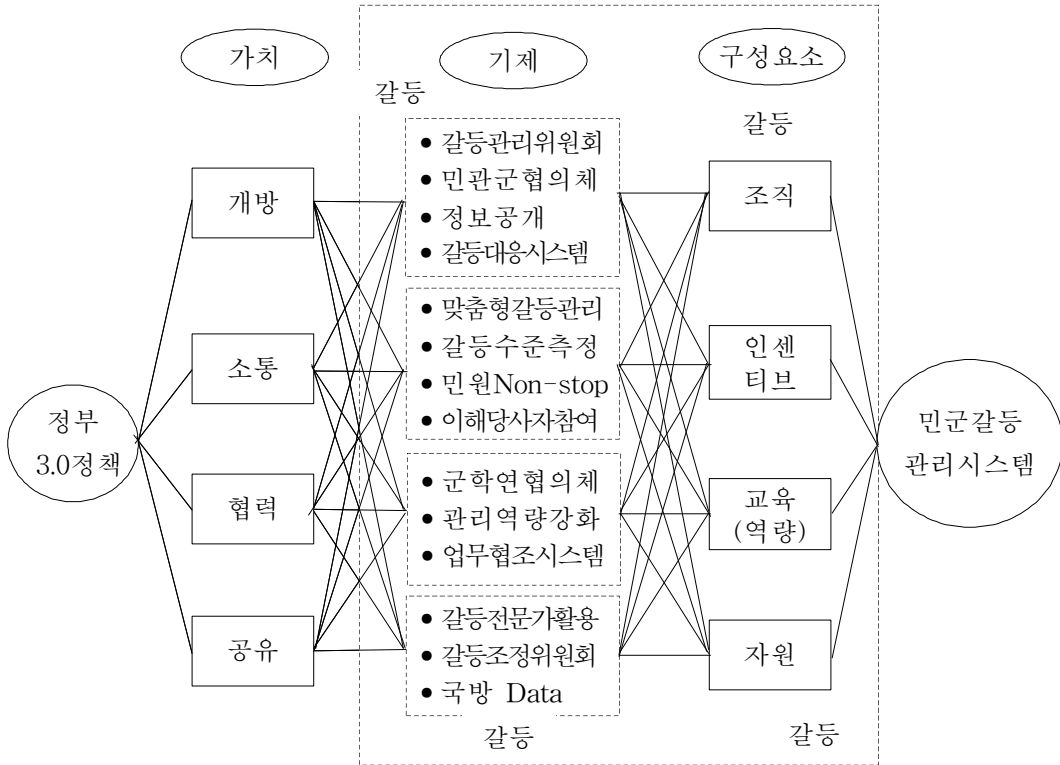
민군갈등관리시스템을 논하기 전에 우선 ‘시스템’이란 개념에 대해서 정의할 필요가 있다. 일반체계이론(General System Theory)을 개발한 경제학자 Kenneth Boulding은 시스템을 ‘혼란스럽지 않은 상태’로 설명하고 있다. 즉 어떠한 영역에 시스템이 존재할 경우, 그 시스템을 경유해서 나오는 결과는 항상 일관성 있는 형식을 보여주어야 한다고 설명하고 있다. 따라서 새롭게 개선하는 민군갈등관리시스템은 그 시스템을 적용 할 경우, 산출되는 결과가 어떤 일정한 패턴을 보여 주도록 개선하여야 한다.

일반적인 ‘시스템’의 또 다른 정의를 살펴보면, 겉으로 드러나 보이는 결과들과 그 결과들을 초래하는 원인들 간의 관계들의 총합으로 설명하고 있다. 따라서 갈등관리시스템이란, 표면적으로는 갈등이 발생하여 당사자들이 실제 사용하는 절차들과 그에 따라 결과적으로 발생하는 비용과 편익으로만 보일 수도 있다. 그러나 갈등 당사자들로 하여금 그러한 갈등해소 절차들을 사용하도록 만드는 여러 가지 원인들이 존재할 수 있으며 그러한 원인들과 갈등 당사자들의 행위 간의 관계를 통해 갈등관리시스템의 구성 요소를 살펴 볼 필요가 있다[10].

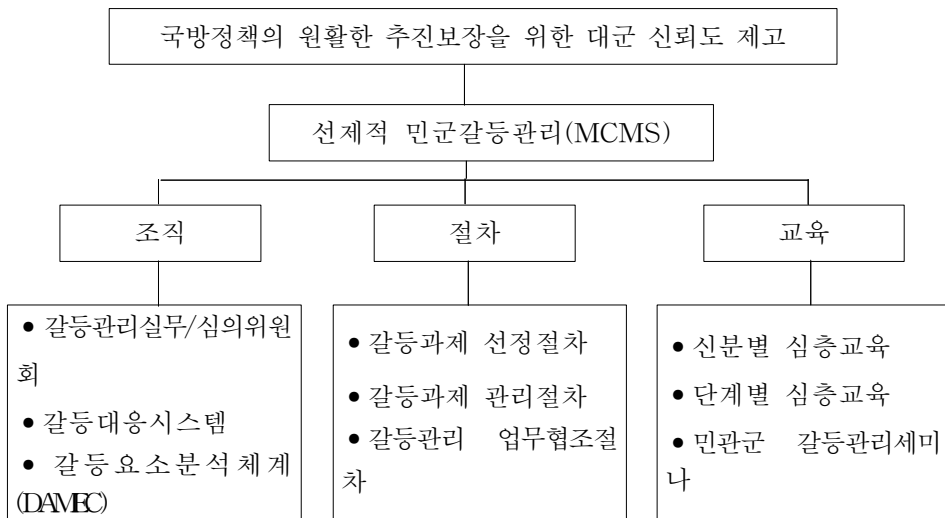
특히 Ury, *et. al*(1988: 3-40)은 일반적으로 어느 한 조직, 사회, 또는 국가에서 발생하는 특정 유형의 갈등에 대한 갈등관리시스템 내부에서 갈등 당사자들이 특정 갈등해소 절차를 사용하도록 하는 원인들로서 가용 절차, 동기, 갈등해소 역량 및 자원이라는 네 가지 요소가 존재한다고 이야기하고 있다. 또한 공공기관의 갈등관리매뉴얼[6]에 의하면 갈등관리의 구성요소로서 제도와 절차, 인센티브, 역량, 자원 등으로 구성하고 있다. 이러한 선행연구결과를 검토·분석해 보면 민군갈등관리시스템의 구성요소로서는 제도와 절차(조직), 인센티브(동기부여), 역량(교육), 자원(협의체) 등으로 구분할 수 있을 것 같다.

또한 정부 3.0정책의 전략과 가치는 국방갈등관리 목표 및 전략과의 유사점을 발견할 수 있다. 이는 민군갈등관리시스템과 정부 3.0정책의 시스템이 산출하는 결과가 유사하고 일정한 패턴을 갖는다는 것을 알 수 있다. 즉 내부적으로 또는 민간(국민, 기업)과 개방·공유·소통·협력을 통하여 공공정보를 활용하고 개인 맞춤형 서비스를 제공 하고자 하는 사람중심 서비스인 정부 3.0은 대군 신뢰도 제고를 위한 국방갈등관리 전략과 유사한 결과를 창출함으로써 시스템적으로 유사성을 지니고 있다고 볼 수 있는 것이다. 따라서 정부 3.0정책의 이념과 민군갈등관리에 관한 선행연구, 시스템이론 관련 논의를 종합하여 민군갈등관리시스템을 분석하기 위한 틀을 <Figure 5>와 같이 구성하였다. 아래 분석 틀은 정부 3.0정책의 가치와 기제를 분석 한 후, 갈등관리 구성요소와의 유사점 결과를 바탕으로 선제적 민군갈등관리시스템의 구성을 도출하기 위한 것이다.

정부 3.0정책을 통한 선제적 민군갈등관리시스템(MCMS : Military-civil Conflict Management System)은 민군갈등에 대한 갈등예방과 갈등 수준, 기대효과 등에 대해 좀 더 체계적이고 구체화 시킬 수 있다. 본 연구에서 제시하는 민군갈등관리시스템(MCMS)은 갈등관리를 위한 조직, 절차, 교육이라는 3가지 큰 틀에서 <Figure 6>과 같이 구성하였다. 선제적 민군갈등관리시스템(MCMS)은 조직(System), 절차(Procedure), 교육(Education)의 3개축을 중심으로 첫째, 조직(System) 측면에서는 갈등관리실무 및 심의위원회, 갈등대응시스템, 갈등요소분석체계(DAMEC)로 구성하였다. 둘째, 절차(Procedure) 측면에서는 군 조직 특성에 적합한 갈등과제선정절차, 갈등과제관리절차, 갈등관리업무협조절차 등의 갈등관리 업무절차를 구축하였다. 셋째, 교육(Education) 측면에서는 갈등관리실무자의 역량강화를 위해 신분별, 단계별, 실무자 workshop, 민·관·군 갈등관리세미나 등으로 구성된 맞춤형 갈등관리 교육체계를 수립하였다. 이러한 선제적 민군갈등관리시스템(MCMS)은 방법론적 측면에서 전체적인 민군갈등에 대한 예방 및 해소과정에 포괄적으로 적용될 수 있도록 했으며, 일률적이고 top-down 방식으로 구성하였다. 반면에 갈등요소분석체계(DAMEC)를 활용하여 갈등 수준을 진단·평가하여 각각의 민군갈등 유형에 대하여 갈등관리시스템을 각각 적용할 수 있도록 bottom-up 방식으로 구성하였다. 이러한 시스템은 서로 상충되지 않고 상호작용을 이룰 수 있다.



<Figure 5> Tool of Analysis: Government 3.0 & Military-civil Conflict Management System



<Figure 6> Military-civil Conflict Management System(MCMS)

1) 조직(System)

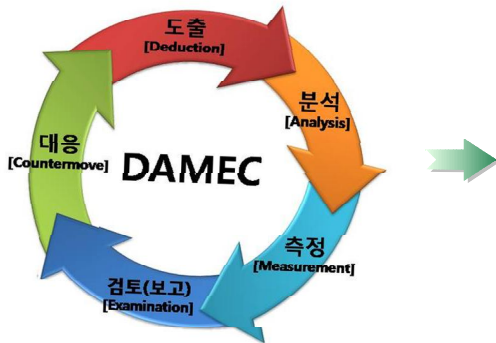
민군 갈등관리 인프라 구축을 위해서는 우선적으로 갈등에 대한 수준 판단, 갈등에 대한 대응

절차, 갈등관리를 위한 체제 구성 등이 조직화되어 있어야 한다. 본 연구에서 제시하는 민군갈등관리시스템(MCMS)은 갈등관리업무 검토·심의 기능을 수행하는 갈등관리실무/심의위원회(공본), 갈등관리위원회(예하부대), 갈등예방·관리를 위한 갈등대응시스템, 갈등요소를 분석 및 측정하는 갈등요소 분석체계(DAMEC)로 구성되어 있다.

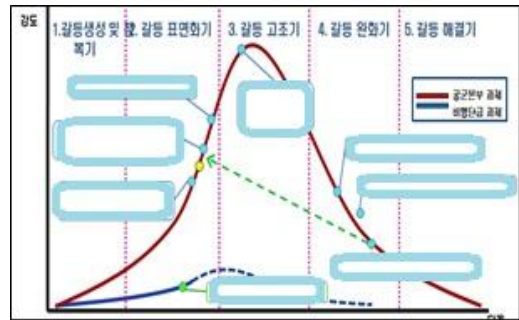
<Table 1> Practical/Consideration Committee of Conflict Management

구분	국방갈등관리심의위원회	갈등관리실무/심의위원회(공본)	갈등관리위원회(예하부대)
갈등단계	고조기	표면화기	잠재기/완화기
임무	- 갈등영향분석실시결과 검증 갈등관리 추진전략 심의 갈등관리 해결방안 심의	- 갈등관리 정책 수립 및 시행에 관한 사항 조정·통제 - 공군 중점 갈등관리과제 선정 - 갈등 예방 및 해결 수단의 발굴, 활용에 관한 사항 심의 - 과제별 추진실태 확인 점검 및 평가 - 갈등과제 추진실태 확인 점검 / 갈등 예방 및 해결방안 도출 - 갈등영향분석 결과 및 규정 검토	- 갈등과제의 발굴 및 중점 갈등관리과제 선정 건의 - 갈등 이해관계자와 주기적인 접촉 및 지원체제 유지 - 관할 자치단체, 경찰, 지역 언론 등과의 협조체제 유지 - 지역여론 및 동향에 대한 상시 모니터 체계 수립 - 갈등예방 및 초기해결, 확산 방지, 성공적 해결에 주력
위원	- 국방차관 - 갈등관리전문가 - 소관과제 국장	- 참모차장 소관관제 참모부장 및 처장	비행단장 지휘관 참모

갈등유형별로 갈등관리시스템을 적용하고 갈등의 유무, 수준 등을 측정하기 위한 독창적인 갈등요소 분석체계(DAMEC)는 <Figure 7>과 같이 도출(Deduction)→분석(Analysis)→측정(Measurement) →검토·보고(Examination)→대응(Countermove)의 6단계 환류(Feedback)과정을 통해 각 과제별 갈등수준을 측정 한 후, 그래프로 도식화하여 갈등예방과 관리, 해소활동을 시행하는 방안이다. 갈등을 관리하는 실무적 입장에서 가장 어려운 사항은 접하는 상황이 갈등인지, 아닌지의 수준은 어느 정도 되는지가 가장 판단하기 어려운 문제이다. 따라서 이러한 애로점을 해결하기 위해 갈등 수준 측정을 위한 별도의 절차이다. 이러한 갈등요소 분석체계(DAMEC)는 먼저 군과 관련되는 총 340여개(언론: 270여개, 공공기관: 30여개, 커뮤니티: 30여개, 토론방: 9개)의 사이트의 댓글을 일일별로 검색한 후, 기사, 게시물, 답글 등을 분석한다. 그리고 분석결과를 중심으로 개수, 주제, 성향 및 핵심논조 등 10개 이상의 댓글에 대한 비율 및 성향을 분석하여 일일·주간별로 특이사항 및 신규주제별로 분류하여 개수의 변화 추이를 파악하고 이를 그래프화(도식화)하여 모니터링과 그 대응방안을 도출한다. 이 결과를 갈등관리실무 위원회에 상정하여 갈등과제 선정 여부 확정 및 대응조치를 수행하는 것이다.



<Figure 7> ex: System of Conflict Element Analysis



<Figure 8> ex : Measurement of Conflict Subject level

이러한 시스템은 2011년 수원비행장 27에비단 건설 관련 민군갈등 발생시 시범적으로 적용한 결과, 체계적 갈등현황 파악과 적시적 보고 및 조치를 통해 갈등을 해소시키는 성과를 거두었다. 아울러 갈등요소 분석체계(DAMEEC)를 통해 갈등유발계기(triggering event)를 사전에 도출하여 갈등예방 조치를 시행, 17비행단 패트리엇 포대 배치문제의 언론노출, 미여도사격장 이전요구의 집단행동과 언론노출로 인한 갈등증폭을 사전에 방지하는 등 갈등확산을 사전에 예방하는 효과를 거두었다. 또한, ‘소음피해 보상요구’와 관련하여 주민들의 소송참여를 권유·조장하는 제3자 개입활동을 식별하고 분석하여 대응방안을 수립하여 시행하는 등 제3자(기관)개입으로 인한 갈등확산을 사전에 방지할 수 있었다.

## 2) 절차(Procedure)

과연 통합적이고 체계적인 갈등관리업무를 위해 과제 선정 기준 및 절차, 과제관리절차, 민군갈등관리 업무협조 절차를 어떻게 해야 하는가?는 갈등관리 실무자들로서는 매우 어려운 문제이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 갈등과제 선정절차는 갈등요소분석체계(DAMEEC) 시스템을 통해 갈등요소를 도출하고 갈등수준을 설정하며, 갈등관리심의 및 실무위원회에서 중요성·시급성·심각성·확장성·갈등유발계기(triggering event)를 고려하여 3단계로 검토하고 심의한 후, 민군갈등과제로 선정하여 다음과 같이 관리하는 것이다.

첫째, 갈등의 시급성과 긴박성은 갈등상황에 지대한 영향을 미칠 가능성과 제3자의 개입 여부에 따라 그 수위를 결정한다. 둘째, 갈등쟁점의 심각성(강도)과 확장성은 갈등 쟁점의 해결 및 관리 대책 여부와 지역, 시기, 분야별로 확산 가능성 여부에 따라 그 수준을 결정한다. 셋째, 갈등상황 진행시 갈등을 악화시킬 수 있는 갈등유발계기(triggering event) 존재 여부에 따라 결정한다. 이러한 절차와 기준에 따라 선정된 과제는 갈등과제 관리절차에 의거 관리세부계획을 수립한 후 주기적인 점검과 확인 작업의 Feedback과정을 거쳐 갈등관리 활동을 전개한다. 이와 같은 절차는 갈등관리실무자 교육을 통해 숙달시키고 갈등관리매뉴얼에 삽입하여 갈등관리업무 정착화 시킬 수 있으며, 잠재적 갈등 요소에 대한 갈등예방 및 갈등 사후관리에 효과적인 성과를 거둘 것으로 예상된다.

그리고 정부 3.0정책의 협력가치와 맥락을 같이 하는 민군 갈등관리 업무협조체계는 예하부대와 각 군 본부 간의 신속한 갈등상황보고, 초기 대응을 위한 국무총리실, 국방부, 육·해군과의 협조체계, 사업부서와 갈등관리 담당부서 간의 실시 간 정보교환, 민간 전문기관을 통한 자문의뢰, 민·관·군·학·연의 협조체계, 민·관·군의 분야별 협의체 등으로 구성되어 있다. 이와 같은 유기적인 협조체계는 수평적이며 수직적인 협치 체계로서 정부 3.0정책을 구체적으로 실행하면서 성공적이고 효과적인 민군 갈등관리가 가능할 것으로 판단된다.

### 3) 교육(Education)

갈등예방 및 관리 능력 배양을 위한 맞춤형 갈등관리 교육체계는 교육대상자의 특성과 교육내용의 수준을 고려하여 신분별, 단계별 맞춤형으로 운영할 필요가 있다. 민군 갈등의 특성상 기본소양, 실무자, 전문가, 지휘관으로 과정을 구분하여 과정별 입과 대상자 특성에 적합한 교육프로그램 및 교재를 개발하여 적용하고, 교육내용은 기초·실무이론으로 구분하여 수준별 교육을 실시함으로써 교육의 효과성 및 만족도를 향상시킬 필요가 있다. 특히 갈등관리실무자들이 민군갈등에 대한 갈등영향분석을 스스로 할 수 있도록 역량 강화 교육 및 영향분석절차를 단순화 할 필요가 있다. 또한 갈등관리시스템의 조기 정착 및 담당 실무자의 실무능력 향상을 위한 갈등관리 실무자 워크숍을 주기적으로 개최하여, 민군 갈등관리의 현실태 진단 및 개선과 발전방향을 도출하고 민간 전문지식을 습득할 필요가 있다.

## VI. 결론

정부가 추진하는 대형 국책사업과 정책들이 이해당사자 및 시민사회 단체의 반대로 장기간 표류하고 있다. 갈등은 사회 발전을 촉진하는 동력으로 작용하기 때문에 사회적 갈등은 어떤 점에서 사회 발전 과정에서 사회가 겪어야 할 하나의 진통이다. 그러나 사회적 갈등이 순기능을 갖고 있다고 해서 방치되어서는 안 된다. 왜냐하면 갈등이 유발하는 사회적 비용문제를 차치하더라도 갈등이 사회의 수용 능력의범위 내에서 일어날 때 갈등이 포함하고 있는 순기능도 제대로 발휘될 수 있기 때문이다. 정부는 이러한 갈등의 순기능 발휘를 위해 수많은 갈등관리방안의 적용을 통해 시행착오를 겪어 오고 있다. 이러한 갈등관리방안은 대부분 외국에서 수입한 갈등관리이론으로서 한국 현실에 적용해 봄으로서 한국의 갈등관리를 재정립하고자 하는 노력들을 하고 있다. 성숙한 민주주의를 운영하고 있는 선진 외국에서는 오랫동안 갈등을 겪으며 파괴적이고 분열적인 갈등을 생산적이고 사회통합적인 갈등으로 전환하기 위한 시스템과 이론이 잘 발달되어 있다. 그러나 많은 부분을 외국에서 이미 개발된 이론에 의존할 수밖에 없는 현실과 제도적, 문화적, 역사적으로 차이로 인해 효과적인 갈등관리가 이루어지지 않고 있다. 따라서 외국이론을 무비판적으로 수용하기보다는 가능한 우리 현실에 맞는 이론을 재구성하기 위해 노력할 필요가 있다.

그리고 이제까지 갈등이 예상되는 국방 주요사업에 대한 군의 입장은 'D-A-D'라 불리는 정부

의 국책사업 추진 ‘매뉴얼’이라고 할 수 있다. 일단 은밀하게 결정(Decide)하고, 그 다음은 국민들에게 공개(Announce)하며, 강하게 밀어붙이다가 반대가 나오면 그때 가서 방어(Defend)하는 국책사업 추진스타일은 몇년전이나 지금이나 달라진 게 없다고 볼 수 있다. 이제 국책사업은 선(善)이고 반대는 악(惡)이라는 이분법적 사고를 탈피하여야 한다. 낡은 D-A-D 틀을 버리고, 참여하고 숙고한 다음 결정하는 E-D-D(Engage-Deliberate-Decide) 방식이 되어야 한다.

따라서 이러한 낡은 업무추진 스타일을 개선하기 위해 박근혜정부에서는 정부 3.0정책이라는 새로운 행정 패러다임과 시스템적 접근을 통해 사회갈등을 효과적으로 관리하기 위해 노력하고 있다. 특히 국방사업에 대해서는 투명성과 신뢰성을 강화하기 위해 표준매뉴얼(SOP)을 요구하고 있다. 이러한 문제점을 중점으로 정부 3.0정책의 이념과 갈등관리시스템 구성요소 이론에 대한 논의를 종합하여 민군갈등관리시스템을 분석하기 위한 틀을 구성하여 선제적 민군갈등관리시스템의 구성을 도출하였다.

본 연구에서 제시한 선제적 민군갈등관리시스템(MCMS: Military-civil Conflict Management System)은 거시적으로는 전체 민군갈등을 다룰 수 있도록 일률적이고 top-down 방식으로 구성하였다. 반면에 다양한 양상을 나타내는 민군갈등유형에 대해서는 bottom-up 방식의 맞춤형 민군갈등관리시스템을 제시하였다. 이는 민군갈등 상황 발생시 실무자가 분석, 초기대응, 관리, 해결활동을 절차에 의거하여 체계적으로 시행할 수 있다. 특히 갈등 수준을 실질적으로 측정할 수 있고 이를 통해 수준별, 유형별로 대응방안을 수립하여 시행할 수 있다. 가치관이나 이념적으로 갈등이 확산 될 수 있는 민군갈등은 갈등유발계기를 사전에 파악하는 것이 매우 중요하다. 이는 제3자(불순세력)의 개입으로 안보적 위협사태로 발전되어 군사작전의 안정성에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 따라서 갈등요소분석체계(DAMEC)를 통해 갈등유발계기(triggering event)를 사전에 도출하여 갈등예방을 선제적으로 조치할 수 있다. 이러한 선제적 민군갈등관리시스템(MCMS)은 부처 - 국방부-각 군 간의 협업시스템을 구축하여 똑똑하고(Smart) 전문성이 있으며(Skill) 민·관·군 간의 소통, 협업의 시너지 효과를 통해서(Synergy) 국방정책문제를 성공적으로 해결하고(Solution) 국민에게 최고의 국방서비스를 제공하여(Service) 정부 3.0정책 패러다임을 실질적으로 구현할 수 있는 선제적인 민군갈등관리시스템으로 정착할 수 있을 것이다.

## References

- [1] Gang, Seong Cheol and Kim Sang Gu. 2004. Tendency Analysis of the Study on Local Government Conflict: Based on Domestic Examples. *Locals and Administration Research* 16(1): 199-218.
- [2] Gang, Yeong Jin. 2000. *Conflict Dispute Solving Manuel*. Seoul: University of Anglican.
- [3] Gang, Han Gu and Kin Guang Sik., Hong Yeong Sik. 2000. *Reason, Prospect and Solution on the Administrative Conflict between the Military and Self Administration*. Seoul : Korea National Defense Research Institute.
- [4] Department of Regulation of State Affairs, KDI International Policy Graduate School.

2007. *Education Materials for Management Public Institute Conflict*. Seoul: Department of Regulation of State Affairs. KDI International Policy Graduate School.
- [5] Department of Regulation of State Affairs. 2013. *Public Conflict Supervising Manager Workshop*. Seoul : Department of Regulation of State Affairs.
- [6] Office of Premier. 2011. *Public Institutes Conflict Management Manuel*. Seoul: Office of Premier.
- [7] Ministry of National Defense. 2012. *National Defense White Paper*. Seoul: Ministry of National Defense.
- [8] Ministry of National Defense. 2013. *General Plan of Ministry of National Defense Conflict Management*. Seoul: Ministry of National Defense.
- [9] Air Force Headquarter. *Air Force Conflict Management Manuel*. Gyeryong: Air Force Headquarter.
- [10] Kim, Dong Young. 2008. *Improvement Strategy on Conflict Management System*. Seoul: KDI International Policy Graduate School.
- [11] Kim, Joo Cheol. 2009. *Research on Changes of Relationship Between the Civil and the Army*. Air Force University Graduation Paper.
- [12] Kim, Jae Guan and Shim Jae Jung. 2007. Research on Cause of Conflict between the Civil and the Military and on Conflict Management: Focusing on Cases before the Army 35 Division. *Korea Governance Academy Assistant*. 14(2): 203-237.
- [13] Gueon, Hun. 2011. *Research on Types and Characteristics of Conflicts Between the Civil and the Military: 2003-2010 Gathering and Demonstrations Held Around the Ministry of National Defense*. Ph. D. Dissertation. Yonsei University.
- [14] Noh, Choong Sub. 2009. *Research on Dividing Conflict between Korean Civil and the Military into Types*. Ministry of National Defense Research Paper.
- [15] The President Consultant Continuous Development Volume. 2005. *Theory and Technique on Public Conflict Management*. Seoul: Non Heong.
- [16] Park, Hong Yeop and Hong Seong Man, Kim Yu Hwan, Gueon Young In., and Gang Sang Gu. 2007. *Public Conflict: Communication, Alternative and Building Consensus*. Seoul: Renaissance.
- [17] Park, Hong Yeop and Hong Seong Man. 2012. *National Defense Conflict Management Standard Solving Model Research*. Seoul: University of Anyang educational industry complex.
- [18] Seoul Newspaper Company. 2013. *Government 3.0 Symposium*. Seoul: Seould Newspaper Company.
- [19] Shim, Jae Jung. 2007. *Research on the Cause of Conflict between Civil and the Army*

*and the Way to Manage it: Focusing on Policy Promoting Moving the Army base.* Ph. D. Dissertation. University of Woungang.

- [20] Ministry of Safety Administration. 2013. *Government 3.0. Basic Promoting Plan.* Concerned Department Joint.
- [21] Ministry of Safety Administration, 1st Vice Minister. 2013. *Public Institute Government 3.0 Responsibles Workshop.* Ministry of Safety Administration.
- [22] Yang, Byeong Gi. 1997. Historic Development and Moral of Civil and the Military Relationship. *The Korean Association of International Studies.* 37(2): 309-331.
- [23] Lee, Seok Ho. 2006. *Research on Management Strategy and Changes in Characteristics of Conflict between the Civil and the Military in Localization Period.* Ph. D. Dissertation. University of Suwon.
- [24] Lee, Sung Rok. 2007. *Nonprofit Civil Organization Conflict Managing Theory.* Seoul: Media Forest.
- [25] Lim, Dong Jin. 2010. *Analysis of Reality of Central Government's Public Conflict Management and Research on Efficient Conflict Management Plan.* Seoul: Korea Administrative Research Institute.
- [26] Jung, yong Duk. 2010. Public Conflict and Policy Mediation Research. *Korean Journal of Public Administration.* 48(4): 1-30.
- [27] Choi, Byeong Eun. 2007. *Research on Types and Characteristics of Conflicts between the Civil and the Military: Focusing on Changes in Relationship between the Civil and the Military and Conflict Management Example Analysis.* Ph. D. Dissertation. University of Gyeong Gi.
- [28] Choi, Jong Hun and Kim Jae Geun. 2009. Research on Effectiveness of Cooperative Governance in Public Conflict. *Korean Administrative Academy 2009 Summer Academic Conference Essay Collection.* 219-237.
- [29] Ha, Hye Young. 2007. Analysis on Factor that Affect Public Conflict Settlement: Focusing on Conflict Management Factor's Effectiveness. *Korean Administrative Studies.* 41(3):273-296.
- [30] Susan, L., W. J. Carpenter., and D. Kennedy. 2000. *Managing Public Disputes.* San Francisco: Jossey-Bass.
- [31] Ury, W. J., J. M. Brett., and S. B. Goldberg. 1988. *Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict.* San Francisco: Jossey-Bass Publisher.

**참고문헌 (References in Non-roman Script)**

- [1] 강성철, 김상구. 2004. 지방정부 간 갈등연구의 경향분석: 국내의 사례연구를 중심으로. 지방과 행정연구. 16(1): 199-218.
- [2] 강영진. 2000. 갈등분쟁 해결 매뉴얼. 서울: 성공회대학교.
- [3] 강한구, 김광식, 홍영식. 2000. 군과 지자체 간 행정마찰 요인 전망 및 해소방안. 서울: 한국국방연구원.
- [4] 국무조정실, KDI국제정책대학원. 2007. 공공기관의 갈등관리 교육교재. 서울: 국무조정실·KDI국제정책대학원.
- [5] 국무조정실. 2013. 공공갈등관리 담당관 워크숍. 서울: 국무조정실.
- [6] 국무총리실. 2011. 공공기관의 갈등관리매뉴얼. 서울: 국무총리실.
- [7] 국방부. 2012. 국방백서. 서울: 국방부.
- [8] 국방부. 2013. 국방부갈등관리 종합계획. 서울: 국방부.
- [9] 공군본부. 공군갈등관리매뉴얼. 계룡시: 공군본부.
- [10] 김동영. 2008. 갈등관리시스템의 개선 전략. 서울: KDI국제정책대학원.
- [11] 김주철. 2009. 한국 민군관계 변천에 관한 연구. 공군대학 졸업논문.
- [12] 김재관, 심재정. 2007. 민군갈등 원인과 갈등관리에 관한 연구: 육군 35사단 이전 사례를 중심으로. 한국거버넌스학회보. 14(2): 203-237.
- [13] 권훈. 2011. 한국 민군갈등의 유형과 그 특성에 관한 연구: 2003-2010년 국방부 주변 시위 및 집회를 중심으로. 연세대학교 대학원 박사학위 논문.
- [14] 노충섭. 2009. 한국의 민군관계 유형화에 관한 연구. 국방대 연구 논문.
- [15] 대통령자문 지속가능발전위원회 편. 2005. 공공갈등관리의 이론과 기법. 서울: 논형.
- [16] 박홍엽, 홍성만, 김유환, 권영인, 강상규. 2007. 공공갈등: 소통, 대안 그리고 합의형성. 서울: 르네상스.
- [17] 박홍엽, 홍성만. 2012. 국방갈등관리 표준해결모델 연구. 서울: 안양대학교 산학협력단.
- [18] 서울신문사. 2013. 정부 3.0 심포지엄. 서울: 서울신문사.
- [19] 심재정. 2007. 민-군 갈등의 원인과 관리방안에 관한 연구: 군부대 이전 정책 추진 사례를 중심으로. 원광대학교 박사학위 논문.
- [20] 안전행정부. 2013. 정부 3.0 추진 기본계획. 관계부처합동.
- [21] 안전행정부 1차관. 2013. 공공기관 정부 3.0 책임관 워크숍. 안전행정부.
- [22] 양병기. 1997. 한국민군관계의 역사적 전개와 교훈. 국제정치논총. 37(2): 309-331.
- [23] 이석호. 2006. 지방화시대 민군갈등의 특성변화와 관리전략에 관한 연구. 수원대학교 박사학위 논문.
- [24] 이성록. 2007. 비영리 민간조직 갈등관리론. 서울: 미디어 숲.
- [25] 임동진. 2010. 중앙정부의 공공갈등관리 실태분석 및 효과적인 갈등관리 방안 연구. 서울: 한국행정연구원.

- [26] 정용덕. 2010. 공공갈등과 정책조정연구. 행정논총. 48(4): 1-30.
- [27] 최병은. 2007. 한국 민군관계 유형화에 관한 연구: 민군관계 변천과 갈등관리 사례 분석을 중심으로 연구. 경기대학교 박사학위 논문.
- [28] 채중현, 김재근. 2009. 공공갈등에서의 협력적 거버넌스의 효과성에 관한 연구. 한국행정학회 2009년도 하계학술대회 발표논문집. 219-237.
- [29] 하혜영. 2007. 공공갈등 해결에 미치는 영향요인 분석: 갈등관리 요인의 효과를 중심으로. 한국행정학보. 41(3): 273-296.

**박길수:** 이탈리아 Luiss대학교에서 국제군사전략학 석사학위와 중앙대학교에서 HRD정책학 박사학위를 취득하고, 현재 합동군사대학교 항공작전학처 지휘관리 교수로 재직 중이다. 관심 분야는 국가위기관리, 국방갈등관리, 민군갈등관리정책 연구 등이다(ciaogilsu@naver.com).

**박효선:** 중앙대학교에서 HRD정책학 박사학위를 취득하고, 현재 청주대학교 군사학과 교수로 재직 중이다. 주요 저서와 논문으로는 “한국군의 평생교육”, “군 인적자원개발 정책결정과정에 관한 연구”, “군 복무경험의 평가인정 방안” 등이 있으며, 관심 분야는 군 인적자원개발, 평생교육, 전직지원교육 등이다(phs6166@cju.ac.kr).