



한국지역개발분쟁의 일반적 구조와 분쟁기간별 특성*

김강민
단국대학교

본 연구는 한국에서 발생하는 공공분쟁 중 지역개발을 대상으로 분쟁구조와 지속기간별 특성을 제시하고 있다. 구조분석의 초점은 참여자, 이해관계, 쟁점, 최종분쟁해결양상, 시계열적 구조를 기준으로 하였으며 분쟁기간역시 이를 기반으로 조사하였다.

참여자에 대한 분석 결과 시민단체 및 이익단체가 당사자로서 참여비율이 높았다. 다만 낮은 비율이지만 시민단체가 제3자로 참여할 경우 분쟁지속일수가 늘어나는 것으로 나타났다. 이해관계조사에서는 비용, 환경 및 건강에 관련한 분쟁지속일수가 장기간 지속되었다. 쟁점 조사에서는 상업시설이 꾸준히 증가했으며, 최근에는 군사시설, 발전시설, 선호시설에 대한 분쟁이 증가되었다. 시계열조사에서는 월별 종결조사결과 상반기와 하반기 각각 한번 씩 비율이 높아진다는 점에서 정부가 갈등관리를 통한 분쟁종결보다는 정책계획에 따른 일방적인 종결이 높은 것으로 조사되었다. 분쟁종결양상에서도 강제적으로 종결된 경우 분쟁지속일수가 가장 높았지만, 해결적 양상으로 종결된 경우 분쟁지속일수가 가장 낮은 것으로 조사되었다. 하지만 이해결적 양상으로 종결되는 경우는 빈도가 가장 낮아 지역개발에 대한 갈등관리가 시급한 것으로 조사되었다.

[주제어: 지역개발, 지역경쟁력, 공공갈등]

* 이 논문은 2011년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2011-413-B00004).

I. 서론

지방자치제가 실시된 이후 지역경쟁력강화를 위한 노력이 점차 활발해지고 있다. 이러한 변화는 그 동안 수도권지역으로 편중되었던 지역 불균형을 완화시킬 수 있는 기회로 이어질 수 있다. 하지만 공공분쟁도 함께 증가하면서 오히려 지역개발을 저해하는 요소로 전환되기도 한다. 특히 지역이거주의 경우 지역의 특수성에 입각해 공동의 이익보다는 그 지역의 이익만을 배타적으로 주장해 지역발전에 걸림돌로 나타나고 있다.

공공분쟁의 양상은 다양한 참여자와 주변 환경들의 영향을 받으면서 더욱 복잡한 전개과정을 나타내고 있다. 참여자중 대표적으로는 시민단체가 각종 지역개발사업으로 인한 분쟁과정에 참여하여 지역경쟁력에 적지 않은 영향을 주고 있다. 주민들도 이러한 시민단체의 활동에 대해서 일방적으로 추진하는 정부를 견제역할로서 인식하고 있어 이들의 활동은 지속적으로 성장하고 정착하였다(정주진, 2010). 하지만 긍정적인 기능 뿐 아니라 부정적인 평가도 받고 있어 시민단체에 대한 지속적인 연구가 필요한 상황이다.

시민단체뿐 만 아니라 주민들도 분쟁이 장기화 될수록 더욱 전문화 되어 다양한 위원회 형태의 이익단체로 변화하고 있다. 이와 함께 분쟁발생이전부터 지역사회에 다양한 목적을 위해 활동하면서 영향을 주는 기존단체들도 분쟁과정에 영향을 주기도 한다(김강민, 2008).

최근에는 다양한 개발시설들에 대한 인식이 변화하면서 분쟁을 발생시키는 요소들이 점차 늘어나고 있다. 일본의 원전사태로 인한 발전시설들의 부정적 인식이 더욱 높아졌으며, 다양한 정보의 수렴과 국민의식의 성장은 환경의 중요성과 건강위해에 대한 관심이 높아지고 관련된 시설들에 대한 정보와 지식이 축적되면서 분쟁사례도 증가하고 있다. 또한 개발지역이 확장되고 도시화가 늘어나면서 일부 군사시설이 비선호시설로 전락되어 기존의 찬성주민과 반대주민들의 이해관계가 혼합되어 분쟁이 발생하기도 한다. 비선호시설 뿐 아니라 지역경쟁력강화를 위한 다양한 요소들의 개발과 함께 선호시설도 늘어나면서 선호시설분쟁도 최근에는 점차 늘어가는 추세이다(김강민, 2008).

뿐만 아니라 정부를 비롯하여, 시민단체, 이익단체들이 자신의 입장과 더불어 이해관계가 맞물려 쟁점이 증가하면서 분쟁양상은 심화되고 있다. 참여자들 간의 쟁점을 해결하기 위한 활동은 개발시설의 종류에 따라 이익, 가치의 측면에 대한 가중치가 형성되고 선호, 비 선호 인식이 변화하면서 경제적 유인에 따라 분쟁지속기간이나 종결 후 분쟁재발 등에 영향을 주기도 한다.

하지만 이러한 양상은 사례별로 차별적인 변수의 영향을 받아 전개과정이나 영향요인이 다르게 나타난다. 이로 인해 그동안 지역개발갈등연구는 사례분석을 중심으로 한 연구에 치중하였다. 물론 사례분석을 통해 구체적인 전개과정과 해결방안을 모색할 수 있으나 이를 일반화하여 적용하기에는 한계를 가지고 있다. 더불어 지금까지 사례연구가 충분하게 축적되었기 때문에 한국사회와 문화에 맞는 사례연구의 분석기준을 정비하기 위해서는 사례들을 종합하여 다양한 분석기준을 통해 양적분석을 중심으로 한 거시적 차원의 연구가 필요하다. 이러한 종합적 연구 거친 이후에 사례분석을 실시한다면 연구의 관점이나 방향을 더욱 발전시키는 기회로 활용할 수 있기 때문이다.

이를 위해 본 연구에서는 1990년부터 2013년까지 한국의 지역개발로 인한 분쟁을 대상으로 구조와 분쟁지속기간별 특성을 파악하여 지역개발과정에서 발생하는 개발 분쟁구조를 보다 상세하게 파악하는 것을 목적으로 한다. 크게는 시계열구조, 상호작용구조(참여자구조, 이해관계자구조, 쟁점구조), 종결구조로 구분하였으며 세부적으로 재구분하여 분석함과 동시에 핵심적인 부분은 비교분석을 실시하여 상호관계를 면밀하게 분석하였다. 또한 이상의 구조양상을 기반으로 분쟁지속기간을 분석하여 분쟁이 장기화 및 재발요소를 탐색하여 다양한 관점으로 지역개발분쟁의 구도를 살펴보고자 한다.

II. 이론적 검토

1. 지역개발과 분쟁

지역이란? “동질적인 특징을 가진 공간 영역”으로 정의되며, 좀 더 큰 시

각에서는 전체 사회를 어떤 특징으로 나눈 일정한 공간영역을 의미한다. 더불어 개발이란? “무엇인가를 보다 쓸모 있거나 향상된 상태로 변화시키는 행위”를 뜻한다. 이러한 두 가지 의미를 복합해서 지역개발이란 특정지역을 대상으로 산업 및 경제기능을 확대하고 주민의 삶의 질과 복지를 증대시키는 것을 뜻하며, 이를 위한 수단으로서 공공이 주도적으로 토지 및 자원을 이용·개발하여 도로, 주택, 공원, 산업단지, 관광지 등을 조성하는 일련의 활동을 지역개발사업이라고 정의 할 수 있다(이순자의 2012).

하지만 공공정책사업이란 공익을 위한 사업으로 전체의 이익이 아닌 다수의 이익을 위한 행위이기 때문에 소수가 불이익을 보거나 더불어 정부의 역량이나 윤리적으로 어긋난 행위로 인해 다수가 아닌 소수의 이익으로 변질될 수도 있다. 또한 소수자가 자신의 불이익에 대해 반발하거나 잘못된 정책에 대한 불응할 경우 분쟁양상으로 이어지게 된다. 분쟁이란 갈등이 현재화되어 둘이 상의 행위주체들이 상충하는 목표를 달성하기 위하여 서로 다투는 행위로 정의하는 것이다(Yarn, 1999; Lewicki et al, 2006).

일반적으로 사용하는 갈등이란 분쟁보다 큰 의미로서 사용된다면 불일치한 상태가 특정한 사건으로 현실화되어 가는 과정을 의미하는 것으로 구별될 수 있으며, 따라서 분쟁은 갈등의 한 형태로서 갈등은 분쟁 없이 존재할 수 있지만, 분쟁은 갈등 없이 존재할 수 없는 관계가 된다(Yarn, 1999).

이러한 이론적 관계에서 현재 발생하는 공공정책과정에서의 갈등양상들을 더욱 구체화 시켜서 설명한다면 공공갈등보다는 공공분쟁양상이 의미전달에 있어 명확할 것이다.

2. 지역개발의 중요성

1) 지역개발과 정책

지역개발의 시점으로는 지역계획이 전제한다. 다시 말해 지역개발계획은 중앙정부 수준의 계획과 지방수준의 계획으로 대변하며(김용웅, 1999) 최근에는 복합적인 양상으로도 나타나고 있다. 지역 간 형평성 증진과 낙후지역

의 발전을 도모하고자 하며, 지역 내 자원의 공간적 배치와 활용에 있어 효율성 증대 및 주민 복리 증진을 위한다는 목적으로 두고 있다(김용웅, 1999; 하성규, 2011).

지역개발의 필요성은 지역개발의 전통적 사고와 물리적 시설, 즉 인프라 구축에 초점으로 부터 시작할 수 있다. 지역개발은 도로, 항만, 철도, 통신 물리적 하부구조의 확충에 치중하였다. 이는 물리적 시설이 갖추어져 있지 않을 경우 발전의 기초가 부족하여 낙후된 지역으로 치부되고 주민들의 불편은 물론 생활의 질을 높일 수 없다는 판단에서이다. 이를 부정할 수 없을 뿐 아니라 낙후지역의 물리적 인프라 구축이 필요하다(하성규, 2011).

전통적 사고를 통한 필요성은 개발자체를 목적에서 지금의 지속가능한 발전으로 성장되었다. 지역개발전략에 핵심적 기초로 자리 잡은 지속성장을 위한 발전방향은 빈곤의 추방과 기초생활의 향상, 자원의 보전과 사용가능성 확대, 경제적 성장 뿐 아니라 사회·문화적 발전도 성장의 범주에 포함되고 있다(하성규외, 2007).

결국 지역개발은 일시적인 지역성장이나 개선을 위한 행위이기 보다는 지속적으로 유지되어 주변 환경의 변화에 대응방향을 통해 성장이 거듭날 수 있도록 양적·질적인 성장을 요구하고 있다.

한편 이러한 유형의 지역경쟁력요소를 통한 지역개발 뿐 아니라 무형의 지역개발요소들도 증가하면서 지역개발의 물리적여건 만큼이나 중요한 요소로 나타나고 있다.

이러한 무형의 요소를 총괄적으로 지역브랜드라고 지칭할 수 있다. 지역 브랜드는 새로운 지역경쟁력의 원천이며 실제로 일반기업부분에서도 상당 부분이 브랜드에 의해 창출되고 있어 그 중요성은 지역경쟁력에서도 확대되고 있는 실정이다. 우리나라에서도 기업과 마찬가지로 지역에 기반 한 문화 및 특성을 살리고자 하는 노력이 중요해지고 있다. 최근 정보화의 확산과 경제활동의 세계화와 과거 국가적 단위의 경제적 경계 상실로 인해 지역이 주된 경쟁단위가 됨으로써 글로컬(global) 시대의 대두로 지역이미지가 국가이미지 못지않게 중요해지고 있다(박동수외, 2006).

이처럼 무형의 지역경쟁요소들이 증가하면서 지역개발의 영역이 함께 확

대되고 더불어 분쟁요소들도 증가하고 있다. 특히 물리적 여건들에 비해 무형의 요소들은 영역구분이 모호하다보니 분쟁양상이 더욱 복잡해지고 관리가 어려워지고 있다. 한편으로는 무형의 요소들 경우 과거에는 관심이 없어 지역명칭이나 문화적 요소들이 어긋나거나 틀려도 방관하였으나 시대의 변화로 인해 경쟁요소로 변하면서 예측하기 어려운 지역 간의 분쟁요소로 점차 늘어나고 있는 실정이다.

2) 지역경쟁력강화의 중요성

전술한바 글로컬(global)시대를 맞이하면서 국가정체성 못지않게 지역정체성이 강조되고 있다. 중앙정부가 국가브랜드를 개발하고 관리하듯이 지역 브랜드의 개발과 관리가 중요해지고 있다(박동수외, 2006). 국가경쟁력과 지역경쟁력의 단위가 구분되기 보다는 지역적 특성의 경쟁력요소로 부각되면서 지역경쟁력이 국가경쟁력으로 이어지기 때문이다.

지금은 기업의 국제화, 지방의 국제화, 국민의 국제화, 국가의 국제화가 요청되는 시대이다. 국가가 국제화되기 위해서는 국민, 지방, 기업이 먼저 국제화되어야 한다(최병대, 2008). 현재의 지역경쟁력강화의 중요성은 지방자치체가 실시된 이후부터이다. 지방자치단체들은 경쟁력강화와 지역발전을 위해 다각적인 노력을 보이고 있다.

국가 경쟁력변수들은 상호 관련되어 활용되고 있으며 국가경쟁변수들의 핵심적인 목록들이 최근에서는 지역경쟁력이라고 말할 수 있다. 지역 간의 경쟁 속에 발전을 이루고 있으며 이러한 지역문화가 활성화되어 국가경쟁력 결정변수로 나타나기 때문이다(Porter, 1990). 국가경쟁력 중에 하나로 국가마다 전통으로 유지되거나 활성화되고 있는 축제도 일정부분 보면 국가적인 차원에서가 아니라 지역차원에서 특성과 전통 그리고 문화를 반영하여 차별성을 경쟁력으로 내세우고 있다.

3) 지역분쟁의 증가

이러한 지역경쟁력강화는 지역성장을 위한 중요한 요소로 볼 수 있지만

한편으로 지나친 경쟁으로 인한 분쟁양상이 증가하는 부정적인 측면도 제시되고 있다. 최근에는 양극화 현상이 심화되면서 공정사회에 대한 다양한 요구와 관점이 나타나고 있으며, 권위주의시대에서 민주주의시대로 전화되면서 시민의식이 성장되고 시민참여가 늘어나고 있다(한영주, 2007). 주민들의 참여는 더욱 확대되고 권리의식이 고양되어 갈등복합화를 촉진하고 있다. 무엇보다도 대도시의 경우 인구의 과도한 집중에 따른 다양한 도시문제의 발생으로 인하여 주택, 상하수도, 쓰레기처리, 도로, 공원 등 지역개발로 인한 공공서비스의 양적 확충과 질적 고급화가 요구되고 있다. 그러나 개발수용의 폭증에 상응하는 도시기반시설의 확충은 지역주민의 반대라는 새로운 문제에 직면하여 원활하게 수행되지 못하고 있다. 이러한 지역주민의 활발한 의사표출은 그 만큼 주민들의 참여와 권리의식이 높아지고 있음을 보여주고 있다(나태준, 2002).

지방화와 더불어 정보화·국제화현상이 도래하면서 과거의 통치방식으로는 한계에 직면하는 현상이 곳곳에서 표출되고 있으며 이는 정부의 정책실패로 이어져 정부 밖 역할 자들의 도움이 절실하게 요구되어진다. 이러한 역할 자들의 중심축이 시민 또는 시민참여라고 할 수 있다(김석준외, 2002).

결국 지역 간 경쟁력강화, 주민들의 참여확대는 지역 간 분쟁 뿐 아니라 지방자치단체와 주민간의 분쟁, 타지방자치단체와 주민간의 분쟁 등 다양한 이해당사자간의 분쟁과 더불어 한 가지 분쟁사례에 복합적으로 나타나기도 한다.

하지만 이러한 갈등을 해결하기 위한 관리방안은 부족한 실정이다. 갈등쟁점이 세분화되고 이에 따른 이해당사자도 세분화되는 양상으로 갈등은 더욱 복잡하게 나타내고 있지만 관리방식은 제자리 수준에 머물러 있는 실정이다. 시민단체 일부나 연구자들이 갈등해결 훈련을 실시하고 있지만 국내에 갈등해결의 학문적 토대가 부족하고 그나마 형성되어 있는 이론들도 국외이론을 중심으로 형성되어 있다. 이러한 이론들의 경우 대부분 해당 국가의 문화를 중심으로 형성되었기 때문에 실질적으로 사례에 적용한 갈등해결에는 많은 제약이 따른다. 실제로 갈등예방을 위해 실시하는 갈등영향분석평가의 경우 갈등영향분석 자체가 갈등을 유발시키는 요인으로도 작용하고

있는 실정이다(김재일외, 2012).

이러한 현상은 우리나라 갈등양상에 대한 문화, 성격, 유형 등에 대한 구조적 측면에 대한 연구도 아직 미흡한 수준으로 이해할 수 있다. 무엇보다 우리나라의 빠른 경제성장과 동반한 정치사회의 변화에 대한 이해파악과 더불어 앞으로 변화할 양상에 대한 분석이 체계적으로 요구되고 있다.

Ⅲ. 선행연구

본 연구수행에 있어 선행연구를 검토하여 연구의 질적 향상을 위한 기반과 더불어 관련연구와의 연계성 및 차별성을 고려하여 연구의 질적 향상을 높이고자 한다.

먼저 재개발중심의 지역발전정책을 중심으로 한 연구로는 홍인옥(2004)이 주택개발사업의 갈등에 관한 연구를 제도적 측면에서 연구하였으며, 신형달외(2012)에서는 주택개발사업과정에서 발생하는 갈등을 참여자를 중심으로 영향관계를 분석하였다. 류형석(2011)은 주택재개발사업의 갈등을 대전광역시 대흥1구역을 대상으로 사업성을 관점으로 사례 분석하였다.

교정시설을 대상으로 한 연구로는 김광구·이선우(2013)가 조정기제를 통한 안양교도소 관련 갈등해소연구를 통해 교정시설의 갈등에 관련한 해결관점에서 연구를 실시하였으며, 송영삼(2014)은 도심지에 소재한 교정시설의 이전사례를 대상으로 비교분석을 실시하였다. 또한 김도연은 대구교도소 이전사례를 중심으로 비선호시설로 분류되고 있는 교도소의 정책적 수용측면에서 연구를 수행하였다.

장묘시설을 중심으로 한 갈등연구로는 김강민(2011)이 장묘시설인 화장장 갈등을 부천시와 하남시의 화장장사례를 정책네트워크분석을 기반으로 하여 비교분석을 실시하였으며, 신범순외(2006)은 장묘복지를 둘러싼 조직간 정책갈등을 제2화장장입지선정을 중심으로 사례분석을 실시하였다. 김도희(2004)는 북구화장장유치사업과 경부고속전철 울산역유치사업사례를 대상으로 님비와 핏피를 비교분석을 실시하여 연구를 수행하였다.

처리시설을 중심으로 수행한 연구는 윤영채(2004)가 입지갈등 해결전략에 대한 빅딜사례를 광명시의 쓰레기처리장과 서울시의 하수처리장을 대상으로 사례연구를 실시하였다. 또한 임상규(2013)는 서울시와 부산시를 대상으로 자원회수시설의 성공적 입지 및 운영을 중심으로 갈등관리방안에 대하여 사례분석을 실시하였으며, 신창현(2009)는 소각장 입지갈등을 이천시를 대상으로 넘비현상을 중심으로 한 사례분석을 실시하였다. 최낙범·김석용(2001)은 정책집행과정의 집단갈등분석에 관한 연구를 부산시 신평산업폐기물소각장 건설사례를 대상으로 연구하였다.

복지의료시설을 대상으로 한 연구는 김광구·신창현(2006)이 국립서울병원 재건축에 따른 갈등영향분석을 실시한 내용을 중심으로 연구를 했으며, 고경민(2010)은 제주도를 대상으로 영리병원허용갈등과 더불어 제주해군기지 포함하여 제주시의 주요현안이라는 관점에서 사례분석을 실시하였다.

도로 갈등을 중심으로 한 연구로는 진중순·박홍엽(2008)이 안양과 성남고속도로 건설을 대상으로 갈등을 진단하고 해소가능성을 탐색하는 사례연구를 실시하였으며, 김성수(2007)는 천성산 터널 갈등을 사례로 하여 정책분석의 질적 접근으로 Meltsner의 정치분석모형을 적용하여 연구하였다. 홍성만·윤병섭(2009)은 수원광명고속도로 수리터널 구간조정과정에서 발생한 갈등을 대상으로 사실조사활동이라는 측면을 중심으로 갈등해결의 가능성에 대한 탐색적 사례연구를 실시하였다.

상업 갈등을 대상으로 한 연구로는 최인규(2012)가 첨단의료복합단지 결정과정의 정책갈등사례를 언론보도와 옹호연합모형의 틀을 적용하여 연구를 수행하였으며, 한만송(2014)은 인천도시개발문제를 SK 인천석유화학을 대상으로 사례연구를 실시하였다. 이종열·권혜수(1998)는 위천공단지정 사례를 대상으로 지역개발과정에서 지방자치단체간 발생한 갈등을 분석하고 갈등관리방안을 모색하기 위한 사례연구를 실시하였다.

공항시설을 대상으로 한 연구로는 허철행외(2012)가 동남권 신공항사례를 중심으로 지역갈등의 원인과 해소방안이라는 관점에서 연구를 수행하였으며, 강인호·안병철(2005)은 마찬가지로 공항입지과정에서 지방정부간 갈등을 대상으로 연구를 수행하였다. 또한 군사시설 및 민간공항시설의 두 가

지 성격을 담은 차재훈(2012)은 광주공항 입지 소음사례를 중심으로 민강항공과 함께 군사항공시설을 함께 사례분석을 실시하였다.

수자원시설을 대상으로 한 연구에서는 김쾌희·이상율(2012)이 월성원자력발전소를 대상으로 주변 지역의 주민에 대한 인식 조사를 중심으로 갈등해소방안에 대한 연구를 수행하였으며, 정정화(2007)는 부안방폐장을 대상으로 미디어프레이밍 비교분석을 실시하여 연구를 수행하였다. 또한 김선아(2013)는 부안과 경주의 방폐장 입지과정을 대상으로 혐오시설이라는 관점에서 지방정부의 역할과 갈등관리방안을 대상으로 사례연구를 실시하였으며, 이상현외(2014)는 밀양송전탑건설사례를 대상으로 다중스케일분석을 통해 연구를 실시하였다. 마찬가지로 고압송전로를 대상으로 심형구의(2014)는 프레임분석을 통해 기장군과 밀양시의 주민인식조사를 실시하여 연구를 수행하였다. 조성배(2014)는 가로림 조력발전소 사례를 대상으로 건설갈등의 장기화에 대한 원인을 분석하고 이를 해결하기 위한 방안에 관하여 연구를 수행하였으며, 최병학(2013)은 충청남도지역을 대상으로 화력발전소 주변지역에서 발생하는 갈등양상을 연구 수행하였다.

군사시설을 대상으로 한 연구에서는 최인욱·김한열(2012)이 공군비행장을 대상으로 소음갈등에 대한 갈등관리 활동과 효과성 제고방안에 관련하여 탐색적 연구를 실시하였다. 최승범(2009)는 평택미군기지 이전사례를 대상으로 갈등의 전개과정을 분석하는 사례연구를 통해 거버넌스의 관점으로 연구를 실시하였으며, 김재관·심재정(2007)은 육군 35사단의 임실지역으로 이전하는 사례를 중심으로 갈등관리 연구를 수행하였다. 또한 서위석·김길웅(2011)은 제주해군기지 입지갈등을 대상으로 단계별로 구분하여 원인분석을 실시한 후 갈등관리 전략을 제시하는 사례분석을 중심으로 연구하였다.

공공기관 및 교육시설을 대상으로 한 연구에서는 고경훈(2003)이 전북공립 외국어 고등학교 유치사례를 대상으로 하여 선호시설이라는 관점으로 정부간 정책갈등에 관한 연구를 하였으며, 김수경(2013)은 세종시를 대상으로 대학유치과정에서 발생한 정부간 갈등을 분석하여 연구를 실시하였다. 또한 조승현·김경모(2012)는 LH공사 이전사례를 대상으로 공공기관 입지 선정의 영향요인을 연구하였으며, 조명래(2005)는 신행정수도건설을 대상으로 갈

등구조와 특성을 분석하였다.

이상의 지역개발유형을 분류하여 선행연구를 검토한 결과 대부분 사례를 중심으로 한 연구와 두가지이상의 사례를 중심으로 한 비교연구가 중점을 이루고 있었으며, 거시적인 관점으로 수행한 연구는 많지 않았다. 물론 사례마다 환경, 대상, 시기 등 다양한 영향관계가 다르기 때문에 근본적인 갈등해결이나 관리를 위한 연구를 위해서는 사례분석이 가장 적절하다고 할 수 있다. 하지만 그 동안 많은 사례연구가 수행된 현 시점에서 한국적 갈등양상의 구조와 특성을 살펴보기 위해서는 종합적인 거시적 관점의 연구수행이 실시되어야 이후 실시되는 사례분석의 방향과 틀을 보다 실효적인 차원에서 분석할 수 있게 발전할 것이다.

이처럼 거시적인 관점에서 수행연구를 중심으로 검토한 결과 갈등사례를 변수 화하여 양적분석을 실시한 연구, 국민인식조사를 실시하여 연구수행한 경우로 구분할 수 있었다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가상준외(2007)에서는 한국의 공공분쟁 1990-2006년의 사례들을 대상으로 지역분쟁을 포함한 노동분쟁, 계층분쟁, 환경 분쟁, 교육 분쟁으로 구분하여 분쟁기간, 참여자, 성격, 종류, 최종분쟁해결양상 등 분쟁연구를 위한 변수설정으로 중심으로 제시하였으며, 후속연구를 위한 조작적 정의를 마련하였다.

이후 가상준외(2012)의 정치·사회·경제 환경요인과 공공분쟁발생에 관련한 연구에서는 앞에서 제시한 조건을 기반으로 분쟁강도를 다양한 환경적 요인을 고려하여 제시하고 있다.

김강민·하갑래(2012)는 공공분쟁중에 종결된 현황 중 재발되어진 사례들을 대상으로 현황 및 구조분석을 실시하였다. 정책불응의 관점을 분쟁이 발생한 관점에서 더 나아가 2차 불응에 대한 관점에서 재발되어진 정책에 대한 분쟁구조를 분석하였으며, 연구대상은 지역, 환경, 교육, 노동, 이념, 계층을 대상으로 하였다.

다음은 설문지를 통한 조사연구로서 지역분쟁을 포함한 한국의 공공분쟁에 대한 국민의식을 조사한 연구들이다.

이순자의(2012)의 지역개발사업 관련 공공갈등해결에 미치는 영향요인에

관련한 연구에서는 계층분석을 통해 관련자 및 전문가를 대상으로 지역개발의 유형을 구분하여 일반적 사례의 특성을 제시하고 갈등의 영향요인을 행정적요인, 갈등이슈요인, 갈등행위자요인, 환경적 요인으로 구분하여 조사하였다. 더불어 합의안에 관련한 수용성여부를 통해 갈등관리적인 특성을 제시하고 있다.

전형준(2011)은 2008년부터 2010년 동안 실시한 갈등의식조사를 중심으로 공공갈등에 대한 심각성 인식과 사회경제적 변수들의 관계, 집회 및 시위 참여자들과 비참여자들의 비교, 연간집회 및 시위참여자수를 통한 공공갈등지수 측정을 연구 수행하였다.

김재신(2011)은 2010년에 국민을 대상으로 조사한 갈등의식조사의 결과를 대상으로 일반화된 타자, 정부, 시민단체에 대한 신뢰가 공공갈등의 인식에 미치는 영향을 조사하였다. 본 연구에서는 신뢰를 중심으로 수준을 비교하고 인구통계학적 변인에 따른 신뢰수준을 측정하였다. 이에 일반화된 타자, 정부, 시민단체를 구분하여 변인들의 신뢰수준에 따른 공공갈등의 평가 및 지향할 바를 제시하고 있다.

윤인진(2011)은 한국인의 갈등에 대한 특성과 변화를 2007년도와 2010년도에 조사한 결과를 토대로 일반적인 특성을 설명함과 동시에 의식변화를 제시하고 있다. 한국인의 일반적 갈등의식과 갈등인식에 대한 수준을 조사하였으며 특징적인 것은 이념갈등의 변화와 갈등책임소재에 대한 의식조사를 통해 전반적인 갈등의식조사를 토대로 연구를 진행하였다.

이상의 양적인 연구가 진행되었지만 지역개발을 대상으로 수행한 연구는 사례연구에 비해 부족한 실정이다. 이에 본 연구에서는 사례연구의 유형을 중심으로 양적 연구를 통해 거시적관점의 연구로 차별화하여 분석하고자 한다.

IV. 연구분석 방법

1. 연구설계

1) 분석대상

본 연구는 단국대학교 분쟁해결연구센터가 구축한 공공분쟁데이터베이스를 기반으로 연구되었다. 공공갈등의 정의는 일반적인 갈등의 개념보다 구체화하여 정부 및 공공기관의 개입을 중심으로 “서로 상충되는 쟁점을 둘러싸고 대립하는 둘이 상의 행위주체들의 상호작용과정이 공중에게 광범위하게 영향을 미치게 되어 사회적 분쟁관리기제에 의해 다루어지는 분쟁”으로 정의하고 있다. 이상의 정의를 기준으로 공공갈등의 사례를 축적하기 위한 보다 구체적인 기준은 다음과 같다. ①분쟁의 전 과정을 통해 연인원 500명이상의 사람이 집단적으로 행동을 조직하는 경우, ② 공중이 자유롭게 접근할 수 있는 장소에서 최소한 100명 이상의 사람이 집단적으로 행동을 조직하는 경우가 적어도 1회 이상인 경우, ③ 서로 상충되는 쟁점을 둘러싸고 대립하는 둘이상의 행위주체들의 상호작용이 적어도 7일 이상 지속되는 경우로서 3가지 모두 충족할 때를 본 연구대상으로 다루어지는 갈등사례로 축적하여 활용하였다.

단국대분쟁해결연구센터에서는 해당기준들에 기반을 두어 한국언론재단에서 제공하는 KIND(Korea Integrated New Database System)의 보도 자료를 중심으로 공공갈등 데이터베이스를 축적하였으며, 논문 및 연구용역보고서를 통해 데이터베이스를 보완하였다. 시간적 범위는 1990년부터 2013년까지 발생한 공공갈등을 대상으로 하였으며, 갈등이 종료된 일부시점은 최근2014년까지 적용되어 나타내었다. 더불어 데이터베이스를 축적하기 위해서는 년도가 완료되고 그 다음연도에 전년도의 데이터베이스를 축적하기 시작한다. 앞에서 제시한 3가지 기준이 시간이 지나면서 점차 적용되는 경우가 많아 발생이나 종료시점에서 2013년부터 2014년까지 뚜렷하지 않은 시계열 곡선을 나타내는 경우가 있어 이점을 고려해야 한다.

축적된 공공갈등데이터베이스는 총887개이며 지역개발분쟁은 총219개로 분류하여 연구되었다. 지역개발분쟁의 선별기준은 지역발전을 목적으로 한 정책 및 사업으로 인해 발생한 갈등, 지역발전을 저해한다고 판단되는 정책 및 사업으로 인해 발생하는 갈등으로 정의 하고 있으며 기본적으로는 재개발, 미선호, 선호시설로 구분하였다.¹⁾

1) 단국대학교분쟁해결연구센터에서는 현재까지 총 887개의 연구사례를 대상으로 이념, 지역개발,

2) 분석의 틀

한국지역개발분쟁의 일반적 구조와 분쟁기간별 특성을 살펴보기 위해 다음과 같은 분석의 틀을 제시하였다.

먼저 지역개발분쟁의 구조는 시계열구조, 상호작용구조, 종결구조로 구분하였다.

시계열구조는 거시적인관점에서 지역개발분쟁의 변화적 측면을 살펴보고 향후 예측을 위해 연구되었다. 연도별 구조는 1990년도부터 2013년도까지 발생 또는 종료(2014년까지 일부시점 적용) 지역개발분쟁의 추세를 통해 분석할 수 있는 특성과 향후 전망을 살펴보고자 한다. 또한 월별 구조는 월별로 발생 또는 종료된 시점을 파악하였으며, 종료된 시점의 경우 정부가 사업을 종결하는 상반기와 하반기의 시점과 비슷한 추세인지를 통해 갈등의 종료가 정부의 일방적 행위로 종결되는지의 여부를 간접적으로 판단 할 수 있다.

상호작용구조는 갈등을 정의하거나 분석하는 관점을 기준으로 적용하였다. 갈등의 정의는 학자들의 관점에 따라 일정부분 차이를 나타내고 있다. Dahendorf(1959)는 사회 세력들 간의 표면상 충돌뿐만 아니라 싸움을 통한 논쟁으로 쟁점을 중심으로 정의되었다. 또한 Boulding(1963)은 갈등에 개입하는 참여자들 간에 욕구(이해관계)와 지위를 획득하기를 바라는 경쟁 상태의 이해관계를 중심으로 정의하였으며, Coser(1964)는 가치 있는 것들에 대한 이해관계의 투쟁이며, 이를 얻기 위해 상대방을 무력화시키는 것으로 쟁점을 중심으로 정의하였다. 한상겸(1999)은 개인 간이나 집단 간, 조직 간, 인종 간, 갈등을 대상으로 참여자를 중심으로 설명하였으며, 강영진(2000)은 공공갈등은 일반적으로 공공정책과 같이 공중에게 광범위하게 영향을 미치는 쟁점을 둘러싼 갈등으로 쟁점을 중심으로 정의하였다. 김중호외(2004)는 양립 불가능한 것으로 보이는 이해관계나 목표가 상충되고 있는 상태로 이

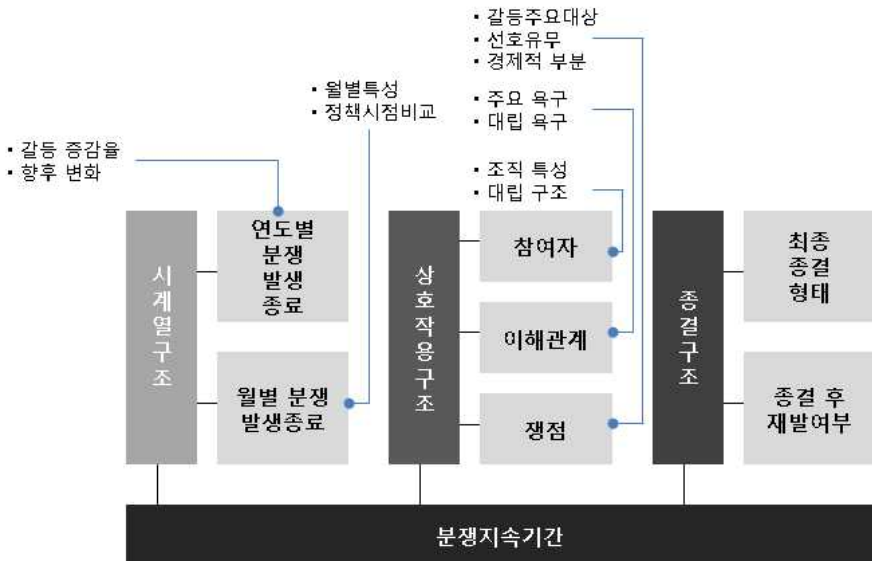
노동, 시장, 교육, 문화, 환경, 보건복지, 통폐합, 기타로 총10개로 구분하여 갈등의 유형을 제시하였으며, 본 연구는 이중 219개인 지역개발을 대상으로 함. 지역개발의 분류기준은 최초쟁점이 지역개발분쟁으로 발생한 것을 기본 원칙으로 하였으며, 다른 유형(예를 들어 환경분쟁)의 경우에서도 중간에 개발 쟁점이 부각되거나 새롭게 제시되면 지역개발분쟁으로 코딩화하며, 이중적으로 코딩된 경우 쟁점시점을 포함하여 이중적으로 코딩된 것을 구분하여 재 코딩함

해관계를 중심으로 정의하였으며, 박재묵(2004)는 공중의 이해관계와 관련된 쟁점을 둘러싸고 전개되는 것으로 이해관계와 쟁점을 중심으로 정의하였다. 신창현(2005)은 정부와 국민을 당사자로 하여 공공기관과 국민의 상호이해관계가 충돌하는 것으로 참여자와 이해관계를 중심으로 정의하였으며, 정용덕(2010)은 둘이상의 개인, 집단, 조직 간에 제한된 혹은 상호영향을 미치는 자원을 분배함에 의견이 불일치하는 경우로 참여자와 쟁점을 중심으로 설명하였다.

이상을 종합해보면 참여자, 이해관계, 쟁점을 중심으로 갈등을 설명하고 있으며, 상호작용구조의 기준으로 적용하였다.

참여자의 경우 조직특성과 이해당사자의 대립구조를 중심으로 살펴보았다. 이해관계는 주요이해관계 즉 핵심적 욕구를 살펴보고, 상호대립적인 이해관계 및 욕구를 구분하여 살펴본다. 쟁점은 대립하고 있는 갈등의 주요대상을 살펴보고, 대립대상을 선호 또는 비선호로 구분하여 살펴본다. 더불어 경제적 쟁점유무도 포함하여 살펴본다.

<그림 1> 연구분석의 틀



종결구조는 이상의 발생한 갈등양상들이 종결 형태를 강제적, 수용적, 해결적으로 구분하였으며, 또한 모든 구조별 분쟁지속기간을 살펴보고 종결된 이후 다시 재발하였는지의 여부를 조사하였다.

이상의 구조를 기준으로 다시 분쟁지속기간을 분석하여 분쟁의 장기화의 관점에서 검토하였다.

3) 분석기준

이상의 분석의 틀을 기반으로 한 분석기준은 다음과 같다.

먼저 시계열구조는 연도별 갈등발생 및 종결의 변화적 양상을 살펴보고, 월별 갈등 발생 및 종결은 정부정책적 추진시점과 비교함과 동시에 월별 특성을 분석하도록 한다.

상호작용구조는 다시 참여자, 이해관계, 쟁점으로 구분하였다. 먼저 참여자 구조는 시민단체, 이익단체로 구분한다. 모든 사례에는 기본적으로 정부가 포함되어 있으며, 개입위치가 모두 당사자로서 민과 대립하는 구도를 가지고 있어 따로 정부를 표시하지 않았다.²⁾ 구체적으로는 참여여부에 대한 조사, 참여했을 경우 당사자로서 참여했는지 또는 제3자로서(조정자, 중재자, 참여해야함에도 불구하고 개입하지 않은 경우, 이밖에 중립자) 개입했는지를 조사하였다.

이해관계는 핵심요구사항, 환경 및 건강위해여부, 당사자 입장으로 구분하였다. 핵심요구사항은 시설의 입지문제로 발생한 갈등, 비용문제로 발생한 갈등, 권리권한으로 인해 발생한 갈등, 기타로 구분하여 살펴보았다. 최근 관심이 높아지고 있는 환경 및 건강위해는 환경보전적인 관점, 건강위해의 관점으로 조사하였다. 당사자 입장은 이해관계를 종합적으로 이익과 가치로 구분하여 대립구도를 살펴보았다.

2) 단국대학교분쟁해결연구센터에서는 시민단체의 기준을 자신의 이윤이나 이익을 목적으로 활동하지 않고 사회적 개량을 위해 가치적인 목적을 설정하여 활동하는 단체로서 정의하여 시민단체의 주요명칭을 구체적으로 표시하여 다루고 있으며, 이익단체는 주민을 포함하고, 주민이 구성한 임시위원회(반대투쟁위원회, 추진위원회, 대책위원회 등 갈등양상에 영향을 주기 위한 목적으로 임시적으로 구성된 집단 및 조직으로 갈등이 종결되면 해산됨), 기존단체(종교단체, 향우회, 모임회, 기업 등 다른 사회적 목적을 달성하기 위해 갈등쟁점과 무관하게 활동하던 조직)

쟁점별로는 경제적 유인, 지역개발종류, 선호도 구조로 구분하였다. 경제적 유인은 보상수단으로 현금 또는 현물을 중심으로 발생한 관점을 기준으로 조사하였다. 지역개발종류는 발전시설(예: 뉴타운 건설), 교정시설(예: 교도소, 구치소 등), 장묘시설(예: 화장장, 납골당, 추모공원 등), 처리시설(예: 자원회수, 쓰레기처리장, 하수처리장), 복지의료시설(예: 노인요양원, 정신병원 등), 교통시설(예: 도로, 터널, 철길 등), 상업시설(예: 공장, 상업단지 등), 항공시설, 수자원시설(예: 각종발전소 및 변전소, 송전탑, 송전로 등), 군사시설, 공공기관 및 교육시설로 구분하여 제시하였다. 이상의 쟁점을 종합하여 선호도 유무를 구분하여 재개발, 선호, 비선호시설로 제시하였다.

종결별 분석구조는 최종종결형태, 종결 후 재발여부를 살펴보았다. 최종종결 형태는 강제적 종결(예: 법원판결, 진압, 입법, 행정집행 등), 수용적 종결(예: 전면 또는 부분적 수용, 전면 또는 부분적 철회 등), 해결적 종결(예: 조정, 중재, 협상, 주민투표 등)로 제시하였다. 종결 후 반발은 이상으로 종결된 이후 재발되어진 여부를 조사하였다.

이상의 분쟁의 구조를 조사한 다음 이를 기준으로 분쟁지속기간을 살펴보았다. 분쟁지속기간의 분류는 시계열, 상호작용구조, 최종종결별로 구분하여 지속기간을 살펴보았다.

아래 <표 1>은 종합적 분석 기준을 제시한 것이다.

<표 1> 지역개발분쟁구조 분석기준

일반적구조	내용	세부내용
시계열구조	시계열구조	년도별 갈등발생, 종결
		월별 갈등발생 종결
참여자 구조	시민단체	참여여부, 당사자, 제3자
	이익단체	참여여부, 당사자 제3자
	참여 구조	민/민, 관/민, 관/관
이해관계 구조	핵심요구사항	입지
		비용
		권리권한
		기타
	환경 및 건강위해	환경보전

		건강위해	
	당사자입장	이익/이익, 이익/가치, 가치/가치	
쟁점 구조	경제적 유인	관련유무	
	지역개발종류	발전시설	교정시설
		장묘시설	처리시설
		복지시설	교통시설
		상업시설	항공시설
		수자원시설	공공기관 및 교육시설
		군사시설	
선호도 구조	재개발, 비선호, 선호		
종결 구조	최종종결 구조	강제적 종결	
		수용적 종결	
		해결적 종결	
	종결 후 반발	재발여부	
분쟁지속기간	시계열별 분쟁지속기간		
	상호작용구조별 분쟁지속기간		
	최종종결별 분쟁지속기간		

2. 분석변수

1) 시계열 구조

과거 권위주의 시대부터 현재까지 정책추진과 함께 주민참여의 양상도 현저하게 변화하였다. 이러한 변화는 민주주의가 발전하면서 더욱더 큰 폭으로 나타나고 있다(한영주, 2007). 변화 속 주축의 하나가 바로 공공분쟁이다. 과거부터 지금까지의 공공분쟁에 대한 다양한 변화를 분석해보는 것은 앞으로의 변화에 대한 예측과 더불어 우리의 대응방향을 설정할 수 있을 것이다.

2) 상호작용구조

(1) 참여자

지역개발 과정에서 발생하는 분쟁양상의 참여주체는 시민으로 변하고 있

으며 시민참여확대로 인해 분쟁의 양상과 정책도 변화하고 있다.

공공기관의 정책 및 사업 등과 관련하여 지속가능한 발전을 강구하고 그 과정에서 발생할 수 있는 갈등을 예방하기 위하여 여러 나라에서 다양한 참여방법들이 연구되어 왔다. 참여방법들은 참여의 주체나 방법 및 효과의 면에서 서로 상이한 것으로서 공공기관이 실시하는 정책이나 사업의 특성에 따라 보다 효과적인 방법을 선택하는 것은 매우 중요하다(대통령지속가능발전위원회, 2005). 최근 갈등양상을 보면 주민들이나 주민들이 구성한 임시위원회가 다시 시민단체들과 또는 사회단체들과 재결합하여 새로운 임시위원회를 구성하기도 한다. 이에 시민의 조직형태나 개입방식은 다양하게 분류할 수 있다. 해당 지역개발 분쟁에서는 먼저 시민단체와 이익단체로 크게 구분하여 제시하였다.

정부³⁾의 경우 해당하는 모든 사례에 당사자로서 개입하여 갈등과정에 영향을 주고 있으며, 따로 구분하여 표시하지는 않았다.

시민단체의 경우 직접적인 이해관계가 없다하더라도 사회 개량적인 측면이나 가치적인 측면에서 개입하게 된다. 더불어 이익단체 및 주민들은 시민단체의 개입을 요구하면서 연합적인 구도도 빈번하게 나타난다. 최근에는 이러한 시민단체의 활동과 역할에 대한 긍정적 평가와 부정적 평가가 엇갈리고 있다. 한국의 시민단체에 대한 긍정적인 평가는 첫째, 시민단체가 사회 각 부문에서 분출되는 요구가 정치권에서 효과적으로 수렴되지 못함으로써 발생하는 대의제 민주주의의 문제점을 보완하고 있으며, 둘째, 지방자치제도를 활성화시키고, 셋째, 국가기관으로 하여금 깨끗하고 투명한 운영과 국민에 대한 봉사기능을 강화하도록 하고 있으며, 넷째, 사회제도 개혁에 선도 역할을 해왔다는 것이다(임재형, 2009).

이러한 긍정적인 평가에도 불구하고 공공정책이 시민단체들의 거센 반발에 부딪혀 지체되거나 포기됨으로써 사회적 비용이 낭비되고 있다는 비판을 받기도 하였으며, 시민단체 존립에 가장 중요하다고 할 수 있는 사회적 신뢰가 위기에 빠졌다는 비판이 제기되고 있다. 얼마전 실시된 여론주도층을 대상으로 한 조사에 의하면 시민단체의 위기를 불러온 요인으로는 '시민 없는

3) 본 연구에서 활용하는 모든 사례에 당사자로서 개입함

시민운동', '정파적·이념적 편향성', '시민단체의 권력화', '대안부재와 일방적인 투쟁방식', '불투명한 회비운영 및 예산집행' 등이 꼽히고 있다(동아일보 2008년 11월 14일).

연구결과를 통한 갈등과정에서 시민단체의 역할도 부정적인 측면과 긍정적인 측면으로 나누어져 설명되고 있다. 갈등과정에서 시민단체가 당사자로 개입할 경우 분쟁기간이 391이 더 길어지며, 조력자로서의 역할을 할 경우 분쟁기간은 오히려 167일 단축된다는(임재형, 2007) 연구결과가 도출되는 만큼 갈등관리를 위한 시민단체의 역할에 대한 연구는 지속적으로 진행할 필요가 있다.

시민단체에 이어 이익단체는 주민, 임시위원회, 기존단체를 포함하여 분석하였다.

첫째, 지역주민단위 참여이다. 공공정책이나 분쟁과정에 참여하는 단위로 가장 기본적이며 실질적인 최초이해관계자로 가장 영향력이 크다고 할 수 있다. 이후 다양한 참여자들과 상호교류를 통해 이해관계가 통합되면 보다 전문적인 조직으로 변화한다.

둘째, 임시위원회이다. 주민단위의 참여에서 보다 전문적인 조직으로 변화한 것이 임시위원회로서 반대투쟁위원회, 추진위원회, 대책위원회 등이 이에 속한다. 비록 임시적으로 만들어졌지만 실질적인 이해당사자들로 구성되어 있어 분쟁양상에 보다 적극적으로 개입과 동시에 상황변화에 민감하게 반응한다. 특히 후반으로 갈수록 조직력이 강해지고 이해관계가 정립되어 해당정책 및 분쟁양상에 전문적인 참여단체로 거듭나게 된다.(김강민, 2008).

셋째, 기존단체이다. 기존단체는 임시위원회와 달리 정책추진이나 분쟁발생 이전부터 해당지역사회에 다른 역할을 수행하기 위해 만들어진 단체로서 종교집단, 향우회, 시민단체들이 이에 속한다. 이들의 경우 이미 조직화되어 있어 자신들의 입장을 지역사회에 빠르게 영향을 미치게 하여 여론이나 언론을 통해 분쟁양상을 심화시키기도 한다(김강민, 2010).

이상의 지역주민, 임시위원회, 기존단체들은 정책 및 분쟁의 양상에 따라 조직구성의 성격이나 활동범위에 차이를 나타낸다. 이러한 차이는 지역사회

의 성격이나 도시화 구조에 따라 상이하게 나타난다. 도시화가 발전된 곳은 기존단체들이 다수 구성되어 활발하게 활동하기 때문에 지역개발정책이나 분쟁발생시 적극적인 개입으로 빠르게 영향을 주는 반면 도시화 발전이 취약한 곳은 주민들의 임시위원회가 구성되어 자신의 이익을 대변하기 위해 활동하게 된다.

참여자구조는 민-민, 관-민, 관-관으로 구분하였다. 민-민의 경우 기업이 지역사회에 입지하면서 주민과 갈등이 발생한 경우로 가장 낮은 빈도를 가지고 있지만 포함되었으며, 이후 갈등과정 정부가 개입한 분쟁을 대상으로 하였다.

(2) 이해관계

공공분쟁에서 구분해야 할 부분이 입장과 이해관계이다. 특히 이익적인 측면이 크게 부각되는 개발 분쟁에서는 이러한 구분이 더욱 분명하게 제시되는 것이 필요하다.

입장(position)은 어떤 문제에 대해 당사자가 생각하는 해결책으로 모두가 알도록 공적으로 취하고 있는 내용으로 원한다는 것을 표명하는 것이다(대통령지속가능위, 2005). 실익, 관심사, 이해관계(interests)는 입장 뒤에 숨어 있는 부분으로 진정으로 원하는 부분을 말한다. 실질적인 갈등관리를 위해서는 입장과 철저히 구분할 필요가 있다(천대운, 2011). 이러한 실익/관심사의 경우 환경보전 또는 건강위해에 대한 피해가 없는지가 1차적으로 포함될 수 있다. 욕구(needs)는 개인 혹은 집단으로서 당사자의 실존을 위해 반드시 필요한 것들이다. 인간의 기본적 욕구, 가치, 신념, 정체성, 안전 등 가장 근본적인 것으로 반드시 충족되어야 하는 것이다(대통령지속위, 2005). 실익, 관심사, 이해관계가 밝혀지면 현실적인 차원에서 상호소통을 위한 카드가 무엇인지가 바로 욕구로 이해할 수 있으며, 개발 분쟁에서는 입지여부, 비용 및 보상, 권한 등으로 분류할 수 있다. 이러한 요소들 중에 이익적인 측면과 가치적인 측면이 구분되어 이익/이익, 이익/가치, 가치/가치분쟁으로 구분할 수 있다(가상준외, 2007).

(3) 쟁점

쟁점은 이해관계와 입장이 상호충돌하면서 당사자들간에 다루어지는 핵심요소이다. 쟁점은 전술한 것처럼 경제적유인, 지역개발종류, 선호도 구조로 구분하였다.

먼저 경제적 유인은 상황에 따라 이해당사자 집단에게는 가장 중요한 수단으로 분류될 수 있다. 정책추진의 여부가 보상이나 물리적 요소충족으로 경제적 유인의 정도에 따라 차이가 나타나기 때문이다.

분쟁의 원인으로 경제적 요인은 비용편익의 불균형, 지가하락으로 나타난다. 이에 대한 갈등관리는 경제적 유인 제공, 선호시설의 연계 등으로 제실될 수 있으며 이러한 요소들은 결국 정책추진으로 인한 경제적 손실을 보상하는 방식으로 갈등을 관리하는 방법들이다(McGergor, 2002).

지역개발종류는 정책을 추진하는 집단이 개발시설로 인식하여 추진하거나, 정책이나 시설에 영향을 받는 자들이 지역발전에 저해한다고 판단하는 요소들을 대상으로 정리되었다. 구체적인 설명은 분석기준에서 자세하게 언급한바 참조하기 바란다.

이상의 요소들을 종합적으로 평가하여 판단하는 부분이 선호도의 구조로서 재개발, 비선호, 선호시설로 나타나고 있다.

3) 최종분쟁종결양상

공공분쟁이 종결된 형태는 현재 우리나라의 갈등관리 실태를 보여주는 핵심적인 결과이다. 본 연구에서는 강제 또는 강압, 수용 및 철회, 해결적 양상으로 크게 구분하여 살펴보았다. 강제 또는 강압은 순응과 반대되는 개념으로 상대방의 사상, 감정, 행동을 수용하거나 이해하려고 노력하지 않고 자신의 것을 강제로 지배하는 전략이다(천대운, 2011). 수용은 정책에 순응하는 것으로 정책대상집단이 정책에서 요구하는 행태를 따르는 것을 말하며, 철회는 행정 및 정책행위를 추진집단이 철회하는 것을 말한다(이종수, 2009). 해결적 양상은 역할을 부여한 자와 함께 협동하여 갈등문제를 해결하는 전략이다(천대운, 2011). 해결의 방법으로는 협상, 조정, 중재, 주민투표방식 등

이 포함된다.

또 하나의 분석요인은 반발이다. 일반적으로 반발이라 함은 정책불응을 말하며 정책불응 자체가 공공정책에 대한 갈등이나 분쟁을 지칭하고 있다. 하지만 본 연구에서의 반발은 분쟁이 종결된 이후 결과에 대한 반발로 정확하계는 분쟁이 재발 될 수 있는 소지로 반발상황에 대한 여부를 말하고 있다. 이처럼 시간적인 차이를 제외하고는 일반적인 정책불응 의미로서 설명하면 정책 의도나 규정과 일치하지 않는 행동을 하는 것을 의미한다(O. Young, 1979). 불응이 발생하는 원인은 여러 가지 관점에서 여러 가지로 분류할 수 있다.

4) 분쟁지속기간

분쟁지속일수는 분쟁을 바라보는 핵심적인 측면으로 제시할 수 있다. 갈등관리가 미흡하면 자원 및 시간을 낭비하는 일반적인 견해가 갈등의 부정적인 측면이라는 것은(대통령지속가능발전위원회, 2005) 이미 많은 이론적인 측면에서 제시되고 있다. 이처럼 분쟁지속일수가 얼마나 지속되었는지는 지역개발에서도 변수의 구분에 따라 차이가 나면 이를 통해 지역개발의 구조적 측면을 보다 세밀하게 파악할 수 있는 분석 요인으로 설명할 수 있다.

본 연구에서는 분쟁지속일수에 대한 계산기준이 다음과 같다. 우선 앞에서 제시한 분쟁의 정의에 따라 3가지 조작적 정의중⁴⁾ 한 개의 정의가 포함되어 나타난 경우 분쟁의 시작일로 보면 마지막 조작적 정의에 따른 행위가 발생한 후 6개월 동안 행동이 없으면 종결된 것으로 판단한다.⁵⁾ 이를 기준으로 하여 일반적 구조들의 분쟁지속일 수를 계산하였다.

4) 전술한 연구 설계의 분석대상 참조

5) 단국대학교분쟁해결연구센터 코딩기준

IV. 일반적 구조와 분쟁기간별 특성

1. 일반적 구조

1) 시계열 구조

연도별로 발생한 지역개발분쟁을 보면 2002년 이후 급상승하기 시작한 이후 증감을 반복하지만 평균적으로 지속적 상승 추세를 보이고 있다.

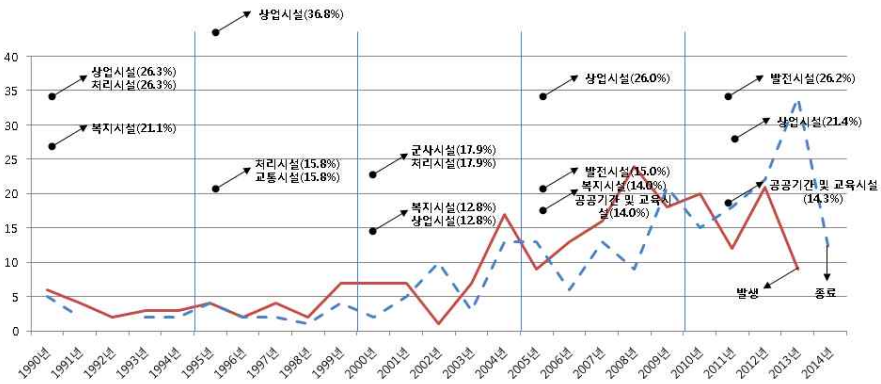
1990년도 초반에는 상업시설, 처리시설, 복지시설이 주로 발생하였으며, 후반에는 교통시설이 추가되어 발생하였다.

2000년 초반에 발생한 분쟁은 상업시설과 군사시설로 인한 분쟁이 중점적으로 나타났다.

높은 발생비율을 보이고 있는 2002년 이후의 전반적 양상을 보면 발전시설, 상업시설, 복지시설이 높은 비율을 보였으며 선호시설인 공공기관 및 교육시설도 2005년 이후 발생 비율이 높아지기 시작하였다.

발생비율에 이어 종결비율을 살펴본 결과 지속적으로 점차 상승하는 비율을 보였으며 2000년 이후 상승비율이 평균적으로 높아지면서 2008년 이후에는 다소 높은 비율로 상승하는 추세를 보였다.

〈그림 2〉 년도 별 분쟁발생 및 종결구조



Ch-Square=57.056(p<.05)

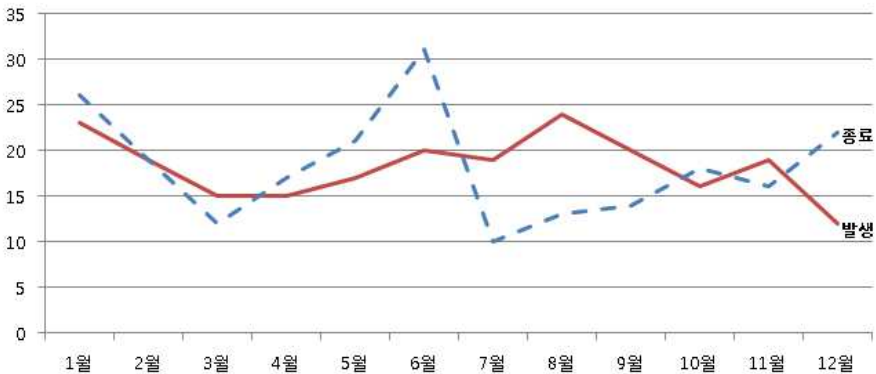
주. 42(76.4%)셀은 5보다 작은 기대빈도를 가진 셀이며 최소기대빈도는 26

월별로 발생한 분쟁분포현황을 보면 전반적으로 12월로 갈수록 하향추세를 보였으며 1월에 급상승하는 경향을 보였다. 분쟁의 기본 성향이 대외적으로 이슈화 시켜 국가적 문제로 관심을 높이는 점에도 큰 목적이 있기 때문에 전략적으로 연말연시 및 크리스마스와 같은 12월보다는 1월에 분쟁을 일으키는 경우로 볼 수 있다.

반대로 월별 분쟁종결 현황을 보면 전반기 6월에 한번 하반기 12월에 한번씩 종결 비율이 높아지는 것으로 나타났다. 이러한 이유는 많은 지역개발 정책이 정부가 주도한 것으로 앞에서 조사된 결과와 비교해 봤을 때 결국 정부가 추진한 사업계획에 맞추어 전반기 사업종료시점, 하반기 사업종료시점에 맞추어 주로 분쟁이 종결되는 것으로 추측할 수 있다.

월별 발생기준은 단순한 특성만 제시할 뿐 아직까지 갈등관리 및 해결에 대한 연구에 고려하여 활용되고 있지 않다. 하지만 분쟁발생에 대한 세부적 행동지침이나 대응방침 등 매뉴얼과 같은 시스템이 구축될 경우 월별에 따른 향후 분쟁범위 및 단위에 대한 방향을 예측하고 대비할 수 있는 수준에서 활용성이 높아질 것으로 예상된다. 또한 월별 종결기준은 지금까지 갈등관리적인 종결이 아닌 정부의 일방적 해결을 통한 갈등종결이었다는 것을 다른 연구결과와 더불어 시계열적 시각에서도 같은 결과를 유추할 수 있는 근거자료로서 활용할 수 있다는데 연구의 의미를 둘 수 있다.

〈그림 3〉 월별 분쟁발생 및 종결구조



2) 상호작용구조

(1) 참여자

참여자는 시민단체와 이익단체로 구분하여 조사하였으며, 이들과 정부와의 분쟁구조 형태를 구분하여 살펴보았다. 먼저 시민단체는 참여여부, 당사자로서 참여, 제3자로서 참여로 구분하였다. 시민단체가 공공분쟁에 참여하는 비율은 75건으로 34.2%를 차지하였으며 참여하지 않은 비율이 보다 높게 나타났다. 이중에 당사자로서의 참여 비율은 24.2%로 53건으로 나타났으며 제3자로서의 참여는 22건으로 10%로 나타났다. 다시 말해 제3자로서 역할보다 분쟁당사자로서 참여하는 비율이 높다고 볼 수 있다. 제3자의 역할은 조정자로서 가능하다는 점을 참고하면 지역개발분쟁에서 시민단체가 분쟁을 조정하는 경우는 극히 드물다고 추측할 수 있으며, 주민들은 자신들의 이해관계가 분명하기 때문에 시민단체의 의존하지 않고 주민스스로 조직화하여 해결하는 경향이 높다고 볼 수 있다.

이익단체의 경우 지역개발분쟁에 참여하는 비율이 207건으로 94.5%를 차지하면서 참여하지 않은 비율에 비해 월등하게 높았다. 이중 당사자로서 참여하는 비율이 대부분으로 205건으로 93.6%로 차지했다.

전체 적인 참여자 분쟁구조를 보면 정부/민간분쟁이 189건으로 86.3%로서 대부분을 차지했으며 나머지 민간간의 분쟁인 민/민이 6.4%, 정부간 분쟁인 관/관이 7.3%를 차지하였다.

관/민 분쟁에서는 추가적으로 누가 주도한 정책으로 인해 분쟁이 발생했는가를 조사한 결과 관이 주도한 정책이 169건으로 77.2%를 차지하면서 민이 주도한 정책에 비해 월등하게 높았다. 우리나라의 개발정책 상당수가 정부가 주도함으로써 이루어지는 경우가 대부분이며, 추진과정에서 주민간의 마찰로 인해 발생하는 비율이 높다고 볼 수 있다.

〈표 2〉 참여자 구조

참여자	구조		빈도	%
시민단체	참여여부	없음	144	65.8
		있음	75	34.2
	당사자로서	없음	166	75.8
		있음	53	24.2
	제3자로서	없음	197	90.0
		있음	22	10.0
이익단체	참여여부	없음	12	5.5
		있음	207	94.5
	당사자로서	없음	14	6.4
		있음	205	93.6
	제3자로서	없음	183	83.6
		있음	36	16.4
참여자분쟁구조	민/민 분쟁		14	6.4
	관/민 분쟁(민주도, 관주도)		189(25, 169)	86.3(11.4, 77.2)
	관/관 분쟁		16	7.3

(2) 이해관계

핵심요구사항은 입지로 인해 발생한 분쟁비율이 185건으로 84.5%로 가장 높은 비율을 보였으며, 권리권한이 20건으로 9.7%의 비율을 보였다.

환경 또는 건강위해와 관련한 분쟁을 조사한 결과 환경보전이 31건으로 14.2%를 차지하였으며, 건강위해는 73건으로 33.3%를 차지하였다. 건강위해로 인한 분쟁이 환경보전으로 인한 분쟁에 비해 약 2배 이상이 높은 것으로 조사되었다. 환경문제로 인한 갈등은 최근 다시금 이슈화된 제주해군기지분쟁과 같은 자연환경지역을 개발하면서 발생한 갈등이 대부분으로 조사되었다.

당사자 입장을 중심으로 조사한 결과 이익대 이익으로 발생한 분쟁이 182건으로 83.1%로 대부분을 차지하였으며, 이익/가치갈등이 36건으로 16.4%로, 이익/이익갈등과의 차이가 크게 나타났다.

〈표 3〉 이해관계 구조

이해관계	구조	빈도	%
핵심요구사항	입지	185	84.5
	비용	6	2.1
	권리권한	20	9.7
	기타	8	3.7
환경 및 건강 위해	환경보전	31	14.2
	건강위해	73	33.3
	관련없음	115	52.5
당사자 입장	이익/이익	182	83.1
	이익/가치	36	16.4
	가치/가치	1	.5

(3) 쟁점

경제적 유인에 대한 유무를 조사한 결과 166건이 경제적 유인이 없는 것으로 조사되었으며 비율로는 75.8%나타났다. 경제적 유인이 있는 경우는 20.5%로 40건을 차지하는 것으로 조사되었다. 경제적 유인 중에는 건강위해로 인해 발생한 분쟁이 18건으로 소각장관련, 송전탑, 매립지 분쟁들이 포함되었다.

지역개발종류로는 상업시설이 52건으로 23.7%로 가장 높게 나타났으며, 발전시설이 32건으로 14.2%, 처리시설, 공공기관 및 교육시설이 각각 23건으로 10.5%, 군사시설이 21건으로 9.6%의 순으로 조사되었다. 상업시설 중에는 골프장건설, 공업단지 조성 등으로 인한 분쟁이 많았으며, 발전시설은 송전탑과 원자력발전소와 더불어 수력 및 화력발전소관련 분쟁이 조사되었다. 공공기관 및 교육시설은 선호시설로서 분쟁이 발생한 경우가 많았다.

선호도 조사에서는 비선호시설로 인한 분쟁이 142건으로 64.8%로 가장 높은 비율을 나타냈으며, 재개발이 47건으로 21.5%, 선호시설은 30건으로 13.7%로 조사되었다.

〈표 4〉 쟁점 구조

쟁점	구조		빈도	%
경제적 유인	관련유무	없음	166	75.8
		있음	45	20.5
지역개발종류	발전시설		31	14.2
	장묘시설		13	5.9
	복지시설		25	11.4
	상업시설		52	23.7
	수자원시설		11	5.0
	군사시설		21	9.6
	교정시설		3	1.4
	처리시설		23	10.5
	교통시설		14	6.4
	공공기관 및 교육시설		23	10.5
선호도 구조	항공시설		3	1.4
	재개발		47	21.5
	비선호		142	64.8
	선호		30	13.7

지역개발종류 중 선호도 구조를 살펴보았다. 비선호시설 중에는 발전시설이 31건으로 21.8%로 가장 높은 비율을 보였다. 그다음으로는 상업시설이 27건으로 19.0%로 나타났으며 처리시설이 23건 16.2%, 군사시설이 18건으로 12.7%, 장묘시설이 12건으로 8.5% 순으로 나타났다.

선호시설은 공공기관 및 교육시설이 17건으로 56.7%의 비율로 가장 높았으며, 상업시설과 군사시설이 5건, 3건으로 16.7%, 10.0%의 비율로 공공기관 및 교육시설간의 비율차이가 높았다. 공공기관 및 교육시설은 정부기관이나 공사가 많았으며 교육시설은 대학교가 대부분으로 조사되었다. 군사시설의 경우 작지만 일부는 선호시설로 인식되고 있었다.

〈표 5〉 쟁점 구조별 선호도 조사

지역개발시설 \ 선호도	재개발	비선호	선호
발전시설	0(0.0%)	31(21.8%)	0(0.0%)
장묘시설	1(21%)	12(8.5%)	0(0.0%)
복지시설	18(38.3%)	6(4.2%)	1(3.3%)
상업시설	20(42.6%)	27(19.0%)	5(16.7%)
수자원시설	4(8.5%)	7(4.9%)	0(0.0%)
군사시설	0(0.0%)	18(12.7%)	3(10.0%)
교정시설	0(0.0%)	3(2.1%)	0(0.0%)
처리시설	0(0.0%)	23(16.2%)	0(0.0%)
교통시설	0(0.0%)	10(7.0%)	4(13.3%)
공공기관 및 교육시설	3(6.4%)	3(2.1%)	17(56.7%)
항공시설	1(2.1%)	2(1.4%)	0(0.0%)

Chi-Square=167.917(p<.001)

주. 20(60.6%)셀은 5보다 작은 기대빈도를 가진 셀이며 최소기대빈도는 41

3) 최종분쟁종결 구조

지역개발분쟁의 종료형태를 살펴본 결과 수용 및 철회가 95건으로 43.6%로 나타났으며, 강제적으로 종결된 경우가 57건으로 26.0%로 조사되었다. 분쟁이 완벽하게 해결된 경우는 32건으로 15.5%로 나타났다. 강제적으로 종결되는 경우는 진압뿐 아니라 판결, 행정집행, 입법 등으로 볼 수 있으며, 수용 및 철회는 부분적 또는 전면적으로 상황을 수용하는 경우 또는 반대로 철회하는 경우를 말한다. 수용과 철회는 비슷한 비율로 나타났으며 이 중에는 소멸도 포함되어 있다. 해결로 종결되는 경우는 협상, 조정, 중재, 주민투표로 볼 수 있으며 전체적으로 가장 낮은 비율을 보였다.

반발은 종결이후 결과에 대한 불만으로 재발되는 양상으로 나타나는 비율로 15건인 6.8%로 조사되었다.

〈표 6〉 최종분쟁종결구조

종결	구조	빈도	%
최종종결	강제적	57	26.0
	수용 및 철회	95	43.6
	해결적	32	14.5
	진행중	35	15.5
반발	없음	204	93.2
	있음	15	6.8

최종종결 양상중 반발비율이 높은 것을 조사한 결과 수용 및 철회가 비율적으로 많음에도 불구하고 가장 반발이 높은 비율은 강제적 종결양상이 64.3%를 차지하였다.

〈표 7〉 최종분쟁종결 중 반발여부

반발여부 \ 최종분쟁	강제적	수용적	해결적
없음	48(28.2%)	91(53.5%)	31(18.2%)
있음	9(64.3%)	4(28.6%)	1(7.1%)

Ch-Square=7.902(p<.05)

주. 2셀(33.3%)은 5보다 작은 기대빈도를 가진 셀이며 최소기대빈도는 2.43

2. 분쟁기간별 특성

1) 시계열 특성

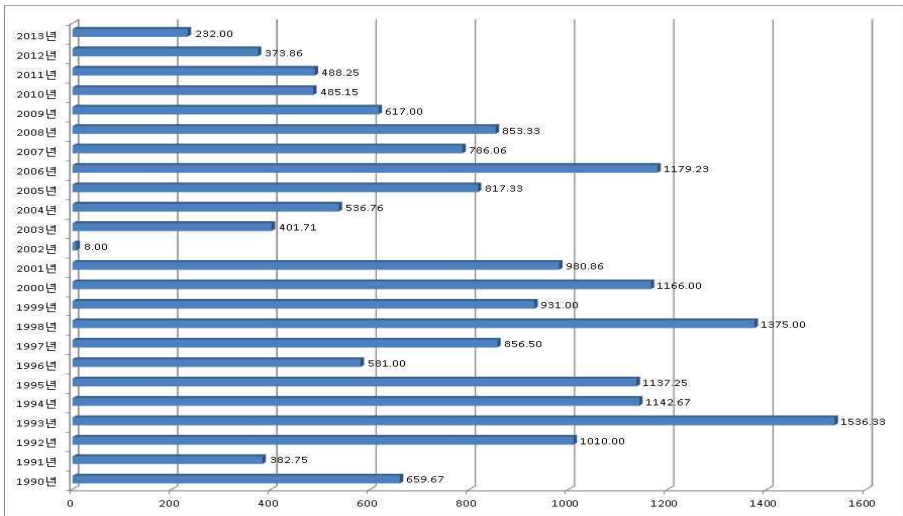
시계열부분은 월별조사는 분쟁지속일수 부분에 큰 의미를 부여하지 않아 발생년도(종료년도 동일)만을 조사대상으로 하여 측정하였다.

조사결과 1990년대에는 1993년에 발생한 분쟁들의 평균지속일수가 1536.33일로 가장 긴 지속일수로 조사되었다. 다음 순으로 1998년도 발생한 분쟁들이 1375.00일로 나타났다. 90년대의 경우 분쟁발생비율은 낮지만 이념이나 가치적인 부분의 분쟁들이 발생하면서 지속일수에 영향을 준 것으로

판단할 수 있다. 1992, 1995, 1996년도 평균지속일수가 약 1000일 이상으로 나타났으며, 1991년도 382.75일로 가장 낮은 지속일수를 보였다.

2000년대에는 2006년에 평균지속일수가 약 1179.23일로 가장 길게 조사되었다. 이당시 가장 대표적인 분쟁사례는 임실25사단 이전, 동남권신공항유치분쟁 등이 약 1500일 이상으로 조사되었다.

〈그림 4〉 년도별 분쟁지속일수



F=5.746, df=24, p<.001

2) 상호작용 특성

(1) 참여자

시민단체가 참여하면 분쟁지속일수는 평균 1029.35일로 조사되었으며, 참여하지 않은 경우는 평균 576.24로 약 두 배 정도 차이가 나는 것으로 나타났다.

시민단체가 당사자로서 참여한 경우에는 평균 938.26일로 조사되었으며, 제3자로 참여한 경우 평균 1154.00일로 나타났다. 시민단체가 당사자로 참여한 경우보다 제3자로서 참여한 경우 분쟁지속기간이 더 길어지는 것으로 조사되었다. 비록 빈도면에서 제3자로서의 역할은 많지 않았지만 일단 개입한

경우에는 조정자로서 다양한 이해관계를 철저히 규명하면서 분쟁지속일수를 장기화 시킨다고 추측할 수 있다.

이익단체의 경우 참여한 경우는 평균지속일수가 750.16일로 나타났으며, 미참여한 경우 평균 408.71일로 나타났다. 당사자로서는 평균 752.02일, 제3자로서는 840.50일로 조사되었다. 하지만 이익단체는 참여여부, 당사자, 제3자여부에 대한 분쟁지속일은 유의미하지 않은 것으로 조사되었다.

〈표 8〉참여자별 분쟁지속일수

참여자	구조		평균	표준편차	검증값 (T/F)
시민단체	참여여부	없음	576.24	550.609	-4.159***
		있음	1029.35	1063.409	
	당사자로서	없음	665.38	672.882	-2.199*
		있음	938.25	1069.343	
	제3자로서	없음	684.22	7763.897	-2.672*
		있음	1154.00	936.534	
이익단체	참여여부	없음	408.71	423.748	-1.456
		있음	750.16	806.098	
	당사자로서	없음	429.71	403.638	-1.475
		있음	752.02	809.904	
	제3자로서	없음	709.96	811.446	-.902
		있음	840.50	692.912	
참여자분쟁구조	민/민 분쟁		602.71	638.252	.471
	관/민 분쟁		728.22	817.472	
	관/관 분쟁		881.75	612.960	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

(2) 이해관계

핵심요구사항은 앞에서 조사한 것과 마찬가지로 기준으로 입지, 비용, 권리권한, 기타로 구분하여 분쟁지속일수를 조사하였다. 비용에 대한 핵심요구사항이 평균 지속일이 1797.83일로 가장 길게 나타났으며, 권리권한 733.50일, 입지 700.32일 순으로 조사되었다. 비용이 다른 핵심요구사항보다 평균

분쟁지속기간이 두 배 이상 나타나는 것으로 조사되었다.

환경 및 건강위해를 조사한 결과 가장 장기간 소요된 것은 평균 962.58일로 환경보전에 관련한 사항이었으며, 건강위해가 844.53일로 나타났다. 환경과 건강에 관련이 없는 분쟁은 훨씬 낮은 평균 597.30일의 지속기간을 보였다.

당사자 입장에 대한 조사에서는 이익/이익의 분쟁지속일수가 평균 748.33일, 이익/가치가 648.22일로 나타났지만 유의미하지 않은 것으로 조사되었다.

〈표 9〉 이해관계별 분쟁지속일수

이해관계	구조	평균	표준	검증값 (T/F)
핵심요구사항	입지	700.32	695.287	3.890 ^{**}
	비용	1797.83	2555.408	
	권리권한	733.50	587.178	
	기타	645.38	527.391	
환경 및 건강 위해	환경보전	962.58	642.099	3.798 [*]
	건강위해	844.53	1073.106	
	관련없음	597.30	571.393	
당사자 입장	이익/이익	748.33	830.999	.699
	이익/가치	648.22	573.985	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

(3) 쟁점

경제적 유인에 관련유무에 따른 분쟁지속일수의 경우 경제적 유인이 있는 경우 평균 857.53일로 나타났으며, 유인이 없는 경우 약간 짧은 696.65일로 조사되었다. 하지만 경제적 유인의 결과는 유의미하지 않은 것으로 조사되었다.

지역개발종류별로 분쟁지속일수를 조사한 결과는 군사시설이 평균 1095.71일로 가장 장기간 소요되는 것으로 나타났으며 장묘시설이 941.54일, 수자원시설이 893.55일, 교통시설이 843.86일, 발전시설이 710.39일 순으로 나타났다. 상업, 복지, 항공시설은 평균 700.00일에 약간 못 미치는 정도로 나타났다. 나머지는 평균 600.00일 미만으로 조사되었다. 하지만 유의미하지

않은 결과로 나타났다.

선호도 조사의 경우도 분쟁지속일수가 비선호시설이 평균771.92일 가장 높게 나타났지만 유의미하지 않은 결과가 도출되었다.

〈표 10〉 쟁점별 분쟁지속일수

쟁점	구조		평균	표준편차	검증값 (T/F)
경제적 유인	관련유무	없음	696.65	813.768	-1.194
		있음	857.53	756.350	
지역개발종류	발전시설		710.39	706.919	.988
	장묘시설		941.54	1126.668	
	복지시설		687.80	759.215	
	상업시설		689.29	612.914	
	수자원시설		893.55	504.408	
	군사시설		1095.71	1458.579	
	교정시설		215.33	143.075	
	처리시설		561.09	722.057	
	교통시설		843.86	637.540	
	공공기관 및 교육시설		548.74	490.624	
선호도 구조	항공시설		675.00	492.836	.651
	재개발		693.09	713.274	
	비선호		771.92	852.565	
	선호		599.73	600.186	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

3) 최종분쟁종결 특성

최종종결양사에서 수용 및 철회가 빈도로는 가장 높은 것으로 나타났으나, 분쟁지속일수를 측정한 결과에서는 강제적으로 종결된 양상이 평균 917.32일로 가장 길게 조사되었다. 수용 및 철회는 평균 632.82일로 나타났으며, 분쟁양상을 완전하게 해결하여 종결한 것은 평균 591.53일로 가장 짧은 지속일 수를 보였다.

분쟁 종결이후 반발 양상은 반발이 있는 경우 평균 1132.07의 지속일 수를 보였으며 없는 경우 평균 701.96일로 나타났다. 하지만 유의하지 않은 결과를 나타냈다.

〈표 11〉 최종분쟁종결별 분쟁지속일수

종결	구조	평균	표준 편차	검증값 (T/F)
최종종결	강제적	917.32	839.034	2.080*
	수용 및 철회	632.82	859.386	
	해결적	591.53	102.501	
	진행중	834.97	649.760	
반발	없음	701.96	787.821	-2.042
	있음	1132.07	782.891	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

V. 결론 및 정책적 함의

본 연구를 통해 지역개발분쟁의 일반적 구조와 분쟁지속기간별 특성을 살펴보았다. 두 가지 기준으로 구분하여 조사하였지만 일반적 구조를 기반으로 분쟁지속기간을 분석하였기 때문에 종합적인 분석결과는 두 가지의 분석 기준을 통합하여 제시하도록 하겠다.

참여자는 시민단체와 이익단체로 구분하여 조사한 결과 시민단체의 개입 비율이 높게 나타났다. 이익단체의 경우 지역개발이라는 경제적 요소가 포함하고 있다 보니 적극적인 개입과 더불어 이익단체의 개입비율도 높게 나타났다. 차이점은 시민단체의 개입양상이 당사자 또는 제3자로서 활동여부였다. 지역개발은 경제적 부분과 더불어 이익적인 영역이 넓어 상호이해관계가 민감하게 나타나는 부분이다. 시민단체가 당사자로 개입한 경우 가치적인 측면으로 개입하는 비율이 높기 때문에 이익집단과 초반이해관계가 유사하여 지방정부에 불응하는 행위가 동일하거나 상황에 따라 연합하기도 한

다. 결국 동일한 대응방향을 마련하기 보다는 궁극적인 목적이 상이하다는 점을 인식하고 두 집단에 대한 대응방향에 차별성을 두어야 할 것이다. 특히 대부분이 관/민 분쟁이라는 점에서 정부가 추진하는 정책에 불응하는 경우가 많을 것으로 추측할 수 있다. 이점은 지역개발에서 발생하는 분쟁의 대다수의 사례가 분쟁발생소지가 높다고 볼 수 있으며 이는 갈등영향분석과 같은 초기대응이나 조기주민참여시스템의 적용이 필요하다고 볼 수 있다.

참여자에 대한 분쟁기간별 특성을 살펴본 결과 시민단체가 참여하면 평균적인 분쟁지속일수가 늘어나는 것으로 나타났다. 이는 시민단체가 분쟁의 조정자로서의 개입보다는 지역개발과정에서 환경에 관련한 가치적인 측면에 사회적개량자로서 개입하다보니 보상과 같은 물리적인 경제적 유인처럼 상호 조율이 가능하지 못하기 때문이다. 이에 가치적인 이해관계에 대한 시간적인 소모로 인해 시민단체가 개입하면 분쟁기간이 증가하는 것으로 나타났다. 특히 당사자가 아닌 제3자로 개입할 경우 분쟁기간이 더 길어지는 것은 이점을 증명하는 부분이다. 하지만 다소 시간이 지체되더라도 쟁점에 대한 불확실한 관계를 보다 명료하게 제시한다는 시각에서 봤을 때 무조건 분쟁기간이 길어진다고 해서 부정적인 영향요인으로 해석하기에는 무리가 있다.

이익단체가 참여한 분쟁에 대한 기간이 늘어나는 것은 일반적으로 당연한 결과로 볼 수 있다. 이익단체가 증가하면 이해관계가 다양해지는 것이며, 쟁점도 증가할 수 있기 때문이다.

이해관계에서는 지역개발사업의 다수가 입지분쟁으로 나타났다. 입지선정과정이거나 이전 요구 시 입지문제 등 다양한 부분에서 분쟁이 발생하는 것으로 조사되었다. 하지만 분쟁지속기간을 중심으로 조사한 결과에서는 비용분쟁이 평균지속기간이 높은 것으로 조사되었다. 비용문제의 경우 보상에 대한 민감성과 더불어 다양한 기준으로 구성된 보상 문제를 해결해야하기 때문에 이에 대한 조율기간이 장기간 지속되는 것으로 볼 수 있다.

또한 지역개발 중 약 50%정도는 환경 또는 건강위해와 관련된 것으로 조사되었다. 과거와 달리 다양한 정보와 삶의 질 추구로 자신의 건강위해에 대한 부분이 높아져 이에 대한 이해관계를 중심으로 분쟁비율이 높게 나타났다. 대다수의 지역개발분쟁은 이익/이익분쟁으로 조사되었으며, 가치/가치

는 거의 조사되지 않았다. 분쟁지속기간을 살펴보면 환경보전이 가장 많이 제시된 건강위해보다 장기간 소요되는 것으로 조사되었다. 건강위해의 경우 정부로서도 과거와 다르게 중요한 문제로 다룰 뿐 아니라 보상이나 기술개발을 통해 해결할 수 있는 기회가 일정부분 존재하지만 환경보전의 경우가 가치적인 측면이 적지 않기 때문에 분쟁지속기간이 더욱 소모되는 것으로 볼 수 있다.

쟁점을 중심으로 조사한 결과 경제적 유인여부에 따른 분쟁지속일수의 경우 유인이 없을 경우 보다 유인이 있는 경우에 분쟁기간이 미세하게 높았다. 이유는 유인수준에 대한 상호간의 조율시간이 필요하기 때문이다. 하지만 연구결과에 대한 보다 구체적인 의미에 있어서는 후속연구를 통한 보완적 연구가 필요하다.

지역개발종류에서 상업시설에 대한 분쟁이 가장 많이 차지하였으며, 발전시설, 처리시설, 복지시설, 군사시설, 장묘시설, 공공기관 및 교육시설을 포함해서 분쟁비율에 대부분을 차지하는 것으로 나타났다. 분쟁지속기간도 높은 비율을 차지하는 시설들이 장기간 차지하고 있었으나 가장 긴 지속일수를 보인 시설은 군사시설로 나타났다. 군사시설은 과거의 인식이 변하여 비선호시설로 전환하면서 이전이나 입지 반대로 분쟁이 발생하면서 반대 뿐 아니라 찬성집단과도 갈등이 빈번하게 발생하고 있다. 또한 군사시설은 안보차원의 국가 전략적으로도 쉽게 변경될 수 없는 부분으로 다른 시설에 비해 긴 분쟁기간을 나타냈다.

대부분의 시설이 비선호시설로 인해 분쟁이 발생 했지만 공공기관이나 교육시설의 경우 선호시설로서 인식하여 상호 유치를 위한 또는 이전반대로 인해 분쟁이 발생하는 것으로 나타났다.

시계열분석결과로 보면 이러한 선호시설로 인한 분쟁은 2000년 후반에 본격적으로 나타나는 것으로 조사되었다. 상업시설의 경우 대부분의 연도에 주요 분쟁 대상으로 나타났으며, 2000년 초반에는 군사시설과 처리시설이 주를 이루었다. 최근에 문제로 나타나고 있는 송전탑, 변전소, 원자력발전소와 같은 발전시설도 2000년 후 반에 지속적으로 증가하는 것으로 나타났다. 이러한 시설들에 대한 월별 종료시점을 보면 상반기에 한번 하반기에 한 번

씩 종결비율이 높아지는 것을 볼 수 있다.

이러한 특징은 분쟁종결양상과 종합해서 봤을 때 대부분 강제적 양상으로 끝나는 비율이 높다는 점에서 정부가 추진하는 정책방향과 계획을 위주로 상반기 사업종료, 하반기 사업종료시점으로 분쟁이 일방적으로 종결된다는 것을 알 수 있다.

반발여부에 따른 분쟁기간의 경우 반발이 있는 경우 평균분쟁지속일수가 높게 나왔다. 이러한 결과는 반발이 있다는 점에서 쟁점에 대한 확실한 합의 를 보지 못했으며, 전반적으로 분쟁과정에 대한 투자보다는 정책추진에 대한 역량투자가 보다 많았기 때문으로 추측할 수 있다. 이러한 일방적인 행위가 결국 분쟁기간의 장기성에 영향을 주었으며 더불어 정책추진에도 부정적인 영향을 주고 있다. 또한 강제적으로 종결된 분쟁의 경우 반발이 발생할 비율이 가장 높은 것으로도 조사되었다.

지금까지 발생한 지역개발에 관련한 공공분쟁의 대부분은 정부가 주도한 정책이며 또한 정부가 주도한 정책에서 발생한 공공분쟁의 종결은 주민과의 조율과 참여가 아닌 정부가 정책추진을 위주로 분쟁을 일방적으로 종결시킨다는 것을 알 수 있다. 이러한 점은 강제적으로 끝난 사례의 분쟁지속일수보다 해결적으로 종결된 분쟁양상의 지속일수가 짧다는 것으로 갈등관리의 중요성을 재확인할 수 있다.

그 만큼 현재까지 미흡한 갈등관리시스템체계를 보완하고 수정해야 할 뿐 아니라 정부의 정책추진의 기본관점도 공무원들의 교육을 통해 개선해야할 부분으로 볼 수 있다.

앞으로 지역분쟁의 구도는 발전시설, 군사시설이 늘어날 것으로 볼 수 있으며, 더불어 선호시설로 인한 공공분쟁이 증가되고 있다는 점도 유의해서 대비해야할 부분이다.

또한 개발이라는 관점이 환경보전 및 건강위해라는 민감한 부분과 깊이 연계되어 있을 뿐 아니라 해결하기 어려운 가치적인 측면이 포함된다는 점도 갈등관리의 대비요소에 중요부분으로 인지해야 할 것이다.

이러한 부분은 무조건 분쟁이 빈번하게 발생한다는 점을 중심으로 갈등관리를 준비할 것이 아니라 분쟁지속일수와 같은 다른 시각을 통한 분석을 포

함하여 갈등관리시스템을 강화해야할 것으로 본다.

향후 환경문제는 더욱 중요하게 부각될 것이며 건강을 해치는 요인들도 더욱 증가될 것이다. 이러한 점은 지금은 인지하지 못하는 다양한 시설이나 개발과정들이 건강이나 환경에 악영향을 줄 수 있으며 당연히 분쟁양상으로 이어진다는 것을 의미한다. 갈등관리시스템을 강화하는 것도 중요하지만 예방적인 측면에서 이를 미리 예측하고 대비하는 것이 무엇보다 중요하다.

또한 정부와 대립구도로 나타나는 시민단체 및 이익단체도 분쟁지속기간이나 발생빈도에 영향을 준다는 점에서 시민단체에 대한 역할도 당사자로서의 역할, 제3자로서의 역할이 어떠한 방향과 계획으로 진행되어야 바람직한 것인가를 스스로 정립하고 정부도 이를 지원해야 한다.

또한 지금은 선호시설이지만 또는 큰 문제로 인식하지 않은 시설이지만 사회의 예측할 수 없는 변수로 시설의 인식이 바뀔 수 있다는 점도 미리 대비해야 할 부분이다. 이점은 현재 발생하고 있는 군사시설에 대해 어떻게 분쟁 해결을 위해 접근해야 하는가를 경험적으로 관리해야 할 부분이다.

본 연구는 한 개의 사례를 미시적으로 접근하지 않고 219개의 지역개발분쟁을 대상으로 다양한 변수를 코딩화 하여 양적인 분석을 실시하였다. 그렇다보니 사례선정의 기준이나 코딩의 기준이 다른 전문가 및 연구자들마다 다른 관점으로 바라볼 수 있다. 이에 다음과 같은 연구의 한계를 가지고 있다. 첫째, 분석기준이 연구자의 관점에 따라 상이하다. 이는 연구자의 관심도나 관점에 따라 이해관계와 쟁점이 중복될 수 있으며, 또는 바뀌어 질 수 있다. 또한 연구자에 따라 제시된 분석기준이외의 변수를 더욱 중요하게 제시할 수 있다.

둘째, 이와 같은 맥락으로 해당데이터베이스의 기초문헌의 한계이다. 앞에서 제시한 것처럼 해당 데이터베이스는 각종 주요 신문 및 보도매체들의 내용을 기반으로 하고 있다. 그러다 보니 이해관계를 분석하기 위한 수준이 이해당사자의 사실적인 또는 내면에 숨겨진 욕구보다는 표면적으로 제시된 입장이나 표면적인 이해관계를 대상으로 할 수 있으며, 또는 개인적 욕구보다 대표조직의 성격에 대한 이해관계를 단일화 하여 분석대상으로 하는 한계를 가지고 있다. 물론 장기적인 관점으로 지속적인 사건일지를 통해 사소

하게 언급되는 대화 및 발표 등을 세심하게 다루고자 노력했지만 실질적인 욕구를 모두 분석하기에는 한계를 가지고 있다.

셋째, 분쟁지속일수에 대한 갈등강도의 표현한계이다. 해당갈등양상의 심화수준을 측정하기 위한 기준은 분쟁지속일수만으로는 완전하게 설명할 수 없다. 발생빈도, 참여자수, 사회경제적 비용, 갈등의 지역적 범위, 갈등지수 등 다양하게 제설 될 수 있다. 하지만 공공갈등이나 분쟁이 객관적으로 계산할 수 있는 변수 뿐 아니라 계산할 수 없는 가치적인 것들도 적지 않게 포함하고 있다. 결국 수치적으로 계산할 수 있는 것 중 분쟁지속일수가 그 중에서 가장 객관적인 수치로 표현이 가능하다. 하지만 분쟁지속일수도 어느 관점에서 보느냐에 따라 분쟁시작일수와 종결일수가 상이할 수 있다. 더불어 재발여부의 수준도 어느 수준까지를 재발로 바라볼 수 있느냐가 한계를 가지고 있다.

마지막으로 변수들에 대한 복합성이다. 예를 들어 본 연구에서도 분류한 참여구조인 관-민, 관-관, 민-민 분쟁을 보면 진행양상에 따라 모든 참여구조가 복합적으로 포함되어 있다. 하지만 이에 대한 분류가 적용되어야 하다 보니 최초 쟁점을 두고 어느 한 단체 간에 발생한 분쟁인가를 기점으로 분류하였다. 최근에는 이를 보완하기 위해 단계별 변화양상과 복합적 조직단위에 대한 추가 코딩화 작업이 실시되고 있다.

이상의 한계는 코딩화 객관화 후속연구를 통해 보완하도록 하겠다.

참고문헌

- 가상준외. (2007). 한국의 공공분쟁 1990-2006: 단국대학교분쟁해결연구센터 공공분쟁데이터베이스. 「분쟁해결연구」, 5(2):137-167.
- _____. (2012). 정치·사회·경제 환경요인과 공공분쟁발생. 「한국정책과학학회보」, 16(4): 89-107.
- 강인호·안병철, (2005). 지방정부간 갈등과 협력요인: 공항건설갈등사례를 중심으로. 「한국지방정부학회 학술대회 논문집」, 2005(4): 311-329.

- 고경민. (2010). 공공갈등의 예방과 민주적 갈등관리 프로세스: 제주해군기지 건설과 영리병원허용 갈등사례의 함의. 「분쟁해결연구」, 8(2)
- 고경훈. (2003). 선호시설유치와 관련된 정부간 정책갈등에 관한 연구: 전북 공립외국어 고등학교 유치사례를 중심으로. 「한국정책학회지」, 12(3): 29-59.
- 김강민, (2010). 공공분쟁해소를 위한 분쟁현황판 연구. 「한국거버넌스학회보」, 17(2): 23-58.
- _____. (2008). 「정책네트워크 분석을 통한 갈등의 원인 및 관리에 관한 연구」, 박사학위논문, 경희대학교일민대학원 행정학과.
- 김광구·신창현 (2006). 국립서울병원 재건축에 따른 갈등영향분석. 「도시행정학보」, 19(1): 143-173.
- 김광구·이선우. (2013). 조정기제를 통한 안양교도소 관련 갈등해소 연구. 「한국교정학회」, (59): 61-101.
- 김도연. (2011). 비선호시설 정책수용성에 관한 연구: 대구 교도소 이전을 중심으로. 「한국균형발전연구」, 2(1): 65-93.
- 김도희. (2005). NIMBY와 PIMFY 시설입지정책의 갈등구조 비교분석: 북구 화장장 유치사업과 경부고속 전철 울산역 유치사업 사례를 중심으로. 「한국정책학회지」, 13(1): 157-188.
- 김선아. (2013). 혐오시설 입지정책 갈등관리에서의 지방정부 역할 탐색: 부안, 경주의 원전수거물관리시설 사례를 중심으로. 「복지행정연구」, 29: 195-224.
- 김성수. (2007). 정책분석의 질적 접근방법으로서 Meltsner의 정치모형에 관한연구: 천성산터널 갈등사례를 중심으로. 「한국지방정부학회」, 11(4): 151-172.
- 김수경. (2013). 세종시 대학유치 과정에서 나타난 정부 부처간 정책갈등 분석. 「교육정치학연구」, 20(4): 1-21.
- 김용웅외. (2003). 「지역발전론」, 한울아카데미
- 김재관·심재정. (2007). 민군갈등의 원인과 갈등관리에 관한 연구: 육군35사단 이전사례를 중심으로. 「한국거버넌스학회」, 14(2): 203-237.

- 김재신. (2011). 일반화된 타자, 정부, 시민단체에 대한 신뢰가 공공갈등의 인식에 미치는 영향. 「한국사회 및 성격심리학회」, 25(2): 1-16.
- 김재일의. (2012). 「갈등을 해결하는 국정소통」, 커뮤니케이션북스
- 김쾌희·이상율. (2012). 월성원자력 발전소 주변 지역 주민의 원전에 대한 인식 및 갈등해소 방안. 「한국지리환경교육학회지」, 20(3): 83-97.
- 대통령지속가능발전위원회. (2005). 「공공갈등관리의 이론과 기법 상·하」, 논형 동아일보 기사. (2008. 11. 18) “시민단체가 개입하면 분쟁지속일수 391일 늘어났다”
- 박동수·황명숙. (2006). 「안동지역 브랜드 자산과 지역문화 경쟁력」. 한국산업경영학회발표논문집: 331-362.
- 서희석·김길웅. (2011). 군사시설 입지갈등의 단계별 원인분석과 갈등관리 전략에 관한 연구: 제주해군기지 입지 갈등을 중심으로. 「한국자치행정학회보」, 25(3): 69-94.
- 송영삼. (2014). 도심지 소재 교정시설의 이전사례 분석. 「한국교정학회」, (63): 175-203.
- 신범순외. (2006). 장모복지를 둘러싼 조직간 정책갈등 분석: 제2화장장입지 선정을 둘러싼 서울시와 서초구, 서초주민을 중심으로. 「한국조직학회보」, 3(1): 63-92.
- 신창현. (2009). 님비갈등의 발생요인과 해결방안: 이천시 소각장 입지갈등 사례를 중심으로, 「한국지방자치학회 학술대회」, 2009(2): 329-357.
- 신형달외. (2012). 주택재개발사업 참여자간의 갈등에 영향을 미치는 요인분석. 「대한건축학회지연합회 학술발표대회」, 2012(1): 517-520.
- 심형구외. (2014). 고압송전선로 건설갈등의 프레임 분석: 기장군과 밀양시 주민인식조사를 중심으로. 「한국행정논집」, 26(2): 241-266.
- 윤영채. (2004). 입지갈등 해결전략으로써의 환경기초시설 빅딜 사례연구. 「지방정부연구」, 8(4): 51-71.
- 윤인진. (2011). 한국인의 갈등의식의 특성과 변화: 2007년-2010년 한국인의 갈등의식조사결과분석. 「분쟁해결연구」, 9(2): 135-166.
- 이상헌외. (2014). 다중시케일 관점에서 본 밀양 송전탑 갈등연구. 「공간과

- 사회」, 48: 252-286.
- 이순좌외. (2011). 「공정사회를 향한 지역개발사업 갈등관리 실태평가 및 실효성 제고방안연구」, 국토연구원
- _____. (2012). 지역개발사업 관련 공공갈등 해결에 미치는 영향요인 분석. 「국토연구」, 통권74: 195-220.
- 이종수. (2009). 「행정학사전」, 대영문화사
- 이종열·권해수. (1998). 지역개발과정상 지방자치단체간 갈등분석관 갈등전략: 위천공단지정 사례분석. 「한국정책학회지」, 7(3): 159-188.
- 임상규. (2013). 자원회수시설의 성공적 입지 및 운영을 위한 갈등관리방안 연구: 서울시 부산시사례를 중심으로. 「한국위기관리논집」, 9(7): 123-142.
- 임재형외. (2009). 한국의 공공분쟁해결에 있어 시민단체의 역할에 대한 기대와 현실. 「분쟁해결연구」, 7(2): 49-75.
- 전형준. (2010). 한국 공공갈등에 대한 실증분석: 2008-2010년 설문조사를 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 14(4): 123-141.
- 정정화. (2007). 환경갈등관 언론: 부안 방폐장에 대한 이해집단과 미디어 프레임 비교분석. 「한국정책학회지」, 16(3): 177-209.
- 정주진. (2010). 「갈등해결과 한국사회」, 아르케
- 조명래. (2005). 신행정수도건설을 둘러싼 갈등구조와 성격. 「분쟁해결연구」, 3(2): 69-96.
- 조성배. (2014). 가로림 조력발전소 건설갈등의 장기화 원인분석과 해결방안 연구. 「공공사회연구」, 4(2): 36-79.
- 조승현·김경모. (2012). 공공기관 입지 선정의 영향요인에 관한 연구: LH공사 본사 이전지 결정을 중심으로. 「한국자치행정학보」, 26(2): 321-343.
- 진종순·박홍엽. (2008). 안양-성남 고속도로 건설 관련 갈등의 진단 및 해소 가능성에 관한연구. 「한국공공갈등관리학회」, 22(4): 129-153.
- 차재훈. (2012). 군사시설 입지갈등구조와 관리체계연구: 광주공항 입지 소음사례를 중심으로. 「분쟁해결연구」, 10(2): 63-92.

- 천대운. (2011). 「갈등관리와 협상전략론」, 선학사
- 최낙범·김석용. (2001). 정책집행과정의 집단갈등분석에 관한 연구: 분산시
신평 산업폐기불소각장 건설사례를 중심으로. 「지방정부연구」,
5(2): 97-116.
- 최병대. (2008). 「자치행정의 이해」. 대영출판사
- 최병학. (2013). 충청남도 화력발전소 주변지역 갈등관리에 관한 연구. 「한국
거버넌스학회보」, 20(3): 351-376.
- 최승범. (2009). 평택미군기지를 둘러싼 지역사회 갈등의 전개과정과 이의
해소를 위한 도시 거버넌스의 발전방향: 토지수용 전단계를 중심으
로. 「경인행정학회」, 9(1): 63-86.
- 최인규 (2012). 침단의료복합단지 결정과정의 정책갈등분석. 「한국위기관리
논집」, 8(2): 267-286.
- 최인욱·김한열. (2012). 갈등관리 활동의 효과성 제고 방안에 대한 탐색적 연
구: 공군비행장과 관련한 갈등을 중심으로. 「분쟁해결연구」, 10(1):
37-64.
- 하성규. (2011). 지역개발학의 정체성과 발전방향. 「한국지역개발학회지」,
제23권 4호.
- 하성규외. (2007). 「지속가능한 도시론」, 보성각
- 한만송. (2014). SK인천석유화학 갈등으로 본 인천 도시개발의 문제. 「황해
문화」, 83: 271-286.
- 한영주. (2007). 「서울시 갈등사례실태분석과 갈등관리방안」, 서울시정개발
연구원
- 허철행외. (2012). 지역갈등의 원인과 해소방안: 동남권신공항사례를 중심으
로. 「지방정부연구」, 16(1): 431-454.
- 홍성만·윤병섭. (2009). 사실조사활동의 갈등해결 가능성에 대한 탐색적연
구: 수원광명고속도로 수리터널 구간조정을 둘러싼 갈등사례를 중
심으로. 「경인행정학회」, 9(3): 393-410.
- 홍인욱. (2004). 주택재개발사업의 갈등에 관한연구. 「공간과 사회」, 21(1):
195-232.

- Coombs. F.S(1981). The Bases of Noncompliance with a Policy, in J.G. Grumm and S.I. Wasby(eds.), *The Analysis of Policy Impact*, Lexington: Health
- Lewicki, R. J., D. M. Saunders and B. Barry(2006). *Negotiation*. New York: McGraw-Hill
- McGergor, Jr. E. B(2002). *Strategy and Conflict in Public Projection*, presented at the Cheongyecheon Restoration Projection, Symposium, November, Seoul Development Institute, Korea.
- Oran R. Young. (1979). *Compliance and Public Authority: A Theory with International Application*, Johns Hopkins University Press, 4-5
- Porter Michael E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*, New York: The Press
- Yarn, D. H(ed). (1999). *Dictionary of Conflict Resolution*. San Francisco, CA: Jossey Bass.



General Structure and Characteristics of Regional Development Disputes in South Korea

Gang-Min Kim
Dankook University, Korea

This study investigated the structure and characteristics of regional development disputes occurring in South Korea. The analyses focused on participants, interests, issues, and dispute resolution methods. Results showed that civil society organizations got involved in more disputes as a disputing party and the disputes lasted longer when civil society organizations got involved in them as a third party. Second, regional development disputes lasted longer when they are associated with cost, environment, and health. Third, the number of disputes associated with commercial facilities steadily increased while the number of those associated with military installations, power plants, preferred facilities recently increased. Fourth, the number of regional development disputes increased once at each first and second half of the year. Lastly, the disputes resolved by a coercive force lasted longer than those resolved by alternative dispute resolution methods. Yet, regional development disputes need to be managed in that the number of the disputes resolved by ADR was very small.

[Key Words: Regional development, regional competitiveness, public disputes]

논문접수일: 2014년 10월 29일 / 심사일: 2014년 11월 12일 / 게재확정일: 2014년 12월 23일

제1저자: 김강민(Gang-Min Kim)은 2008년도 경희대학교에서 행정학박사를 취득하였으며 현재는 단국대학교분쟁해결연구센터에서 연구교수로 재직중이다. 주요 관심분야로는 공공갈등, 정책네트워크, 정책분석 등이다. 최근 발표한 논문은 정부별 한국공공분쟁의 현황과 추세(한국행정연구, 2014), 선호시설과 비선호시설에 의해 발생한 공공분쟁의 정치경제학(21세기정치학회보, 2013), 시민단체 및 정부에 대한 역량평가와 갈등지각의 관계(사회과학연구, 2012) 등이 있다. (morning_call@hanmail.net)