

지역개발사업 관련 공공갈등 해결에 미치는 영향요인 분석

Determinants of Public Conflict Resolution in Regional Development Projects

이순자 Lee Soonja	국토연구원 연구위원(제1저자) Research Fellow, Korea Research Institute for Human Settlements(Primary Author) (sjalee@krihs.re.kr)
문정호 Moon Jeongho	국토연구원 연구위원 Research Fellow, Korea Research Institute for Human Settlements (jhmoon@krihs.re.kr)
장은교 Chang Eun Gyo	국토연구원 책임연구원 Associate Research Fellow, Korea Research Institute for Human Settlements (egchang@krihs.re.kr)
박형서 Park Hyung Seo	대구한의대학교 리조트개발학과 교수 Prof., Dept. of Resort Development, Daegu Hanny Univ. (hspark@dhu.ac.kr)
김강민 Kim Gang Min	단국대학교 분쟁해결연구센터 연구교수 Research Prof., Dankook Center for Dispute Resolution, Dankook Univ.(morning_call@hanmail.net)
김재신 Kim Jaeshin	단국대학교 분쟁해결연구센터 연구교수 Research Prof., Dankook Center for Dispute Resolution, Dankook Univ.(jaeshinmail@gmail.com)

목 차

I. 서론	2. 측정변수의 구성
II. 이론적 논의와 선행연구	3. 변수별 코딩가이드라인
1. 주요 개념에 대한 정의	4. 자료수집 및 분석방법
2. 갈등관리 영향요인을 파악하는 관점들	IV. 분석결과
3. 선행연구 고찰	1. 영향요인별 중요도
III. 연구설계	2. 공공갈등관리 결과와 영향요인 간 관계
1. 분석틀 설정	3. 분석결과 종합
	V. 결론

I. 서론

우리나라 사회갈등지수는 0.71로 OECD 회원국 평균인 0.44를 크게 웃도는 것으로 나타났다. 이는 분석 대상 27개 회원국 중에서 네 번째로 높은 수준으로, 갈등을 관리할 정당체계의 안정성 및 반대집단에 대한 관용정도로 대변되는 민주주의의 미성숙(27위)과 정책의 일관성, 신뢰도를 의미하는 정책수행능력의 부족(23위)에 기인한다(박준 외, 2009). 지수산출방식 등은 논외로 하더라도 이러한 수치는 우리 사회의 갈등이 위험수위를 넘어섰고 정부의 갈등 예방 및 조정역량 제고가 필요함을 보여주는 결과다.

물론 다양한 가치와 이해가 충돌하는 다원화된 사회에서 공공정책 추진을 둘러싼 갈등이 존재하는 것은 지극히 당연하다. 또한 이를 극복하고 해결하는 과정에서 오히려 민주적, 사회적으로 발전할 것이라는 점도 부인할 수 없다. 1987년 민주화 운동과 1990년대 지방자치제도 실시 이후 공공갈등의 표출이 가속화되어왔음을 보여주는 데이터들은 이러한 사실을 잘 보여준다.¹⁾ 다만, 장기적으로 지속되는 갈등은 긍정적인 효과가 있기보다는 오히려 국론분열과 정부에 대한 불신, 사업비 손실 등 국가와 국민, 지역으로 하여금 사회·경제적 비용을 지불케 한다는 것이 문제인 것이다.

그동안 우리 정부는 공공갈등을 효과적으로 관리하기 위해 다양한 법·제도적 장치를 마련해왔다. 2007년 ‘공공기관 갈등 예방과 해결에 관한 규정(대통령령)’ 제정을 시작으로, 2009년 말에는 계층·이념

· 지역·세대 간 갈등완화와 주요 정책의 갈등영향 분석 및 대안을 제시할 대통령직속 사회통합위원회를 발족한 데 이어, 2011년 8월 전국단위의 지역협의회를 구성하였다. 중앙정부 차원의 공공갈등 담당조직은 청와대 사회통합수석실, 대통령소속 사회통합위원회, 국무총리실 사회통합정책실이 있고, 31개 부처들도 갈등관리심의위원회를 의무적으로 설치·운영 중이다.²⁾

또한 갈등관리를 위한 보다 근본적인 제도 정착과 구속력 및 실효성 확보를 위해서는 기본법이 제정되어야 한다는 필요성이 제기되면서 국회, 총리실, 사회통합위원회 등을 중심으로 법률 제정을 위한 노력들이 진행되어왔다. 2005년 5월 정부에 의해 ‘공공기관의 갈등관리에 관한 법률안’이 제안되어 입법 추진되다가 국회 임기만료로 폐기되었고, 2009년 6월 임두성 의원 등 국회의원 10인이 ‘사회통합을 위한 정책갈등 관리법안’을, 2010년 7월 권택기 의원 등 국회의원 16인이 ‘공공정책갈등 예방 및 해결을 위한 기본법안’을 공동으로 발의한 바 있다.

그러나 이러한 다차원적인 갈등관리 기반마련에도 불구하고 행정중심복합도시, 동남권신공항, 과학비즈니스벨트, 혁신도시, 기업도시 등 국가균형발전과 지역경쟁력 제고를 위한 주요 국책사업들이 갈등으로 인해 수정 또는 백지화되고 있는 현실은 어떻게 설명할 수 있을까. 더구나 최근에는 주된 공공갈등의 사유가 넘비시설 입지나 환경문제에서 개발사업에 대한 지역 간 과도유치경쟁으로 옮겨 가는 양상까지 보이고 있다. 2007년 공공갈등관리를 위한 법

1) 사회통합위원회(<http://www.harmonykorea.go.kr/>)가 단국대학교 분쟁해결연구센터 데이터베이스를 활용한 자료에 의하면, 1990년부터 2008년까지 공공갈등 발생건수는 총 624건으로 매년 평균 33건이 발생했다고 함. 특히 한 해 평균 30건이던 발생건수가 1990년대 후반 이후 평균 37건으로 증가했다고 함.

2) 31개 의무설치기관은 기획재정부, 교육과학기술부, 통일부, 외교통상부, 국방부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 지식경제부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토해양부, 보건처, 금융위원회, 방송통신위원회, 국제청, 관세청, 조달청, 병무청, 방위사업청, 경찰청, 소방방재청, 문화재청, 농촌진흥청, 산림청, 중소기업청, 식품의약품안전청, 행정중심복합도시건설청, 해양경찰청임. 임의적 설치기관은 국무총리실, 법무부, 법제처, 통계청, 기상청, 검찰청, 특허청 등임.

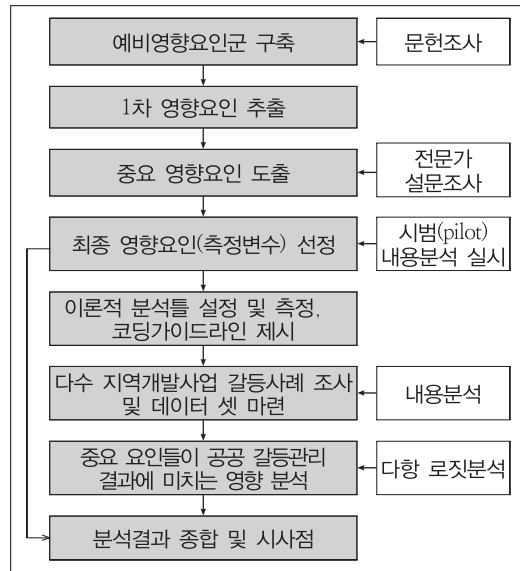
적 근거 마련을 시작으로 갈등예방과 해소를 위한 다양한 시도들이 제도적 기반마련에 기여한 것은 사실이나, 나름의 합리적·참여적 의사결정장치와 대화 채널이 갖추어져 있음에도 불구하고 지역이 자기목소리 내기에만 급급한 현실은 결국 현재의 갈등관리 시스템 내에서 갈등이 해소되지 못하고 있음을 의미하는 것이다.³⁾

그동안 개별적인 공공갈등관리 기반 갖추기에 치중했다면, 이제는 종합적 관점에서 지금까지 만들어진 공공갈등관리시스템의 작동과정과 그 결과를 세심하게 들여다보는 연구가 필요한 이유가 여기에 있다. 이러한 문제점에 착안하여, 이 연구는 복잡하게 얽혀 있는 공공의 갈등과정에 과연 어떤 요인들이 영향을 미치는 결과, 즉 갈등해결의 정도 또는 수준을 만들어내는지 실증적으로 분석해보고자 한다.

분석대상은 공공갈등 중에서 도시(재)개발, SOC 건설, 자원 이용·개발, 도시기초시설 설치, 기타 복합단지, 산업단지, 관광단지, 문화체육시설 등 지역개발사업 갈등사례를 중심으로 하며, 시간적 범위는 민주화가 정착되고 지방자치제도가 실시된 1990년대 중반 이후부터 현재(2011년)까지로 설정한다.

원활한 연구수행을 위해 단계별로 적합한 연구방법을 활용한다. 먼저 이론 검토와 선행연구 고찰을 통해 공공갈등관리에 영향을 미치는 요인들을 추출하고 예비영향요인군을 구축한다. 둘째, 이들 예비영향요인군으로부터 분석에 활용될 1차 영향요인을 걸러내고, 관련분야 전문가를 대상으로 1차안에 대한 설문조사를 실시하여 중요 영향요인을 도출한다. 셋째, 분야별로 지역개발사업 관련 갈등사례(1~2개씩)에 대한 시범 내용분석 실시 및 중요 영향요인 보완 과정

그림 1_ 연구의 흐름



을 거쳐 최종 영향요인(측정변수)을 선정한다.

넷째, 다양한 자료원으로부터 분석대상 갈등사례들을 수집하고, 각 사례별로 내용분석을 실시하여 분석에 활용할 데이터 셋(Data Set)을 완성한다.

마지막으로, 다항 로짓모형(Multinomial Logit Model)을 사용하여 중요하다고 고려된 요인들이 공공의 갈등관리 결과(갈등해결의 정도 또는 수준)에 미치는 영향을 분석한다. 통계적 분석방법으로는 SPSS 프로그램을 활용한다.

II. 이론적 논의와 선행연구

1. 주요 개념에 대한 정의

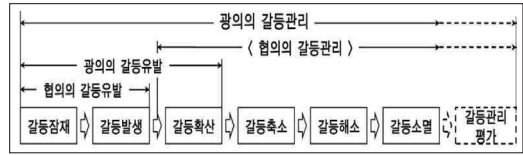
사전적으로 “동질적인 특징을 가진 공간 영역”으로 정의되는 지역은 전체 사회를 어떤 특징으로 나눈 일

3) ‘공공기관의 갈등 예방과 해소에 관한 규정’상 갈등관리심의위원회 의무설치기관 31곳 중 22곳만이 관련 위원회를 개최했고, 그 개최수도 연간 1~2회에 불과하다는 보도는 그 실효성에 의문을 갖게 하기에 충분함(동정민, 2011. “갈등관리족, 2년간 회의 한번 안 했다”. 동아일보, 1월 29일자).

정한 공간영역을 의미한다. 개발이란 “무엇인가를 보다 쓸모 있거나 향상된 상태로 변화시키는 행위”를 뜻한다. 따라서 이 둘을 합친 지역개발은 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 정의할 수 있다. 여기서 개발은 긍정과 부정의 의미를 동시에 지닌다. 다시 말해, 동일사업이더라도 시각과 입장에 따라 선호 또는 비선호될 수 있다는 것이다. 따라서 지역개발사업은 지역차원에서 외부적으로 선호와 비선호가 분명히 표출된 사업 모두를 포함한다.

관련연구들에서 볼 수 있듯이, 갈등은 보는 시각과 목적에 따라 다양하게 정의된다. 다만, 일반적으로는 개인이나 집단 사이에 목표나 이해관계가 달라서로 적대시하거나 불화를 일으키는 상태를 의미한다. 갈등 중에서도 특히 공공갈등이란 중앙정부나 지자체 등 공공기관이 갈등 당사자가 되는 갈등을 의미하며, 공공정책갈등이란 이들 공공기관이 법령을 제·개정하거나 각종 사업계획을 수립 또는 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌이다(박형서 외, 2007). 이 연구에서의 갈등은 공공정책갈등 중에서도 공간요소성을 지닌 지역개발사업 추진과정에서 발생하는 정부-정부 및 정부-주민 간 이해대립으로 정의하고자 한다. 갈등관리란 갈등이 역기능적이고 파괴적인 상황으로 확대되는 것을 막고 갈등의 순기능이 증가되는 구조와 조건을 마련하는 과정이자 이에 수반되는 행위다. 일반적으로 갈등과정에서 발생한 대립에 대응하여 취하는 일련의 조치들과 과정을 총칭하는 것이다(박형서 외, 2010). 갈등과정은 일

그림 2_ 갈등관리의 범위



반적으로 잠재, 발생, 확산, 축소, 해소 및 소멸의 과정으로 진행되며, 크게 갈등유발과 갈등관리로 구분해 볼 수 있는데 전자는 잠재되어 있던 갈등이 유발원인으로 인해 처음 외부로 표출되기까지를 의미하고, 후자는 일단 발생된 갈등의 확산을 막고 갈등원인을 해소하는 일련의 과정을 뜻한다. 이 연구에서는 일반적인 갈등관리 개념을 차용하되, 갈등관리 차원에서 과정과 결과에 대한 평가와 피드백이 반드시 필요하다는 점을 감안하여 기존의 협의의 갈등관리를 확장한 개념(extended conflict management)으로 정의한다.

이러한 정부의 갈등관리에 영향을 미치는 요인, 즉 영향요인이라 갈등을 완화시키거나 해소하는 데 순기능 또는 역기능을 하는 사실이나 사건, 과정 및 관계와 관련된 요인이라고 정의할 수 있다. 이들 영향요인의 작용으로 발생하는 갈등관리 결과는 영향요인들이 작용한 산물로 정의되며, 다른 말로는 갈등해결의 정도 또는 수준이라고 부를 수 있다. 여기서 갈등해결이란 갈등상황이 완전히 또는 잠정적으로 종결된 상태를 의미한다.

2. 갈등관리 영향요인을 파악하는 관점들

공공갈등관리에 미치는 영향요인을 바라보는 관점은 크게 객관주의 접근, 주관주의 접근, 상호작용 접근, 사회구조 접근, 종합적 접근으로 구분해볼 수 있다.⁴⁾

첫째, ‘객관주의 접근’은 갈등문제나 이슈의 객관적

4) 이들 관점들에 대해서는 김두환(2009)과 최홍석 외(2003), 홍성만 외(2004), 이민창 외(2005), 하혜영(2007), 박형서 외(2010) 등을 참조하여 구성하였음.

특성과 행위자 간 관계에 대한 틀을 만들고, 행위를 제약하는 제도나 규칙에 의해 갈등과정과 결과가 결정된다는 시각이다. 정책과정에 존재하는 사실관계의 인과적 분석에 관심을 가지는 이 접근은 효율적이고 효과적으로 갈등을 해소하기 위해 관리기술이나 제도적 처방을 제시한다. 보상과 처벌이라는 유인기제나 규칙을 통해 갈등행위자의 행태를 변화시킨다. 문제의 객관적 특성과 제도를 갈등해소 및 결과에 미치는 영향요인으로 이해하는 접근방법으로는 제도분석틀(Institutional Analysis and Development Framework) 등이 있다. 이 접근은 어떤 제도 상황에서 개별 행위자나 집단이 왜 그런 행위를 하는가에 대한 설명력이 높고 문제해결을 위한 제도 디자인에 대한 풍부한 함의를 제공해준다는 장점이 있는 반면, 갈등관리의 성공여부가 제도나 규칙 이외의 다른 변수에 따라 달라질 가능성이나 제도가 있음에도 갈등관리에 실패하는 경우를 설명하기 어렵다는 한계를 지닌다.

둘째, '주관주의 접근'은 갈등문제의 본질적 규명과 해결의 출발은 당사자들이 갈등사안과 행위자를 어떻게 인지하고 어떤 방식으로 해석하느냐에 따라 달라진다고 본다. 이해당사자의 의식 속에 자리 잡은 해석체계를 이해해야 한다고 주장하면서, 당사자들 간의 의사소통을 원활하게 하고 인지적 차이를 극복하는 방안을 제시한다. 갈등당사자의 주관적인 인식, 가치, 의도나 동기, 입장이나 태도, 감정 등 내면에 대한 이해를 통해 갈등을 해결하려는 방법으로는 담론이론(Discourse Theory), 프레임분석(Frame Analysis), 근거이론(Grounded Theory), Q 방법론(Q methodology) 등이 있다. 이 접근은 객관주의 접근에서 잡지 못하는 내면의 세계를 다룬다는 특징이 있는 반면, 갈등과정과 결과에 영향을 미치는 행위자들의 주관성이 왜, 어떻게 형성되는지 설명하기 어렵고, 당사자들의 인지와 행동 간의 인과적 관계를 어떻게 설명할 것인지에 대해서는 한계를 지닌다.

셋째, '상호작용 접근'에서는 갈등을 둘 이상의 개인이나 집단 간 대립적인 상호작용으로 보고 갈등당사자들 간의 신뢰정도, 인정·무시관계 유무, 의사소통의 특성 등으로 갈등과정과 결과를 설명한다. 정책과정에서의 갈등을 행위자 간 상호작용에 근거해 해석하려는 접근은 갈등을 의사소통이념과 투쟁이념을 결합시킴으로써 설명하려는 인정투쟁 모델(Struggle for Recognition) 등이 있다. 이 접근은 갈등과정의 역동성을 파악하는 데 용이하고, 협력적 갈등해소에 대한 중요한 함의를 제공한다. 다만, 과정에 집중함으로써 갈등당사자 간 상호작용에 영향을 미치는 사회·공간적 맥락이나 구조를 간과할 수 있다는 한계를 지닌다.

넷째, '사회구조적 접근'은 인구구성, 사회적 네트워크 차이, 지역의 문화적 가치와 규범체계, 정부-주민 간 정치적 관계의 투명성과 참여정도 등 경제적, 사회·문화적, 정치적 조건이 갈등과정과 결과에 영향을 미친다고 본다. 따라서 사회적·역사적 맥락의 이해를 바탕으로 지역의 역사와 문화, 집단적 경험을 고려한 사려 깊은 갈등 해소방안을 제시한다는 장점을 지닌다. 반면 사회구조적 요인만으로 복잡하게 진행되는 갈등 내부과정과 결과를 설명할 수 없다는 한계를 지닌다.

마지막으로, '종합적 접근'은 여러 가지 접근에서 제시하고 있는 갈등과정과 결과에 미치는 영향요인을 종합적이고 복합적으로 고려해야 한다는 시각이다. 단일요인으로 복잡한 갈등을 설명하기보다 갈등과정과 실체를 좀 더 구체적이고 풍부하게 설명함으로써 갈등해소를 위한 정책제안 도출에 유리하다. 종합적 접근방식으로는 갈등시스템설계(Dispute Systems Design) 등이 있다. 그러나 여러 가지 요인들을 고려한다는 장점에도 불구하고, 종합적 접근도 대부분 주관적 요인을 고려한 분석이 이루어지고 있지 못하다는 점, 요인들 간 관계의 역동성 또는 인과관계를 분

석하는 경우가 드물다는 점, 객관적 요인, 주관적 요인, 상호작용 요인, 사회구조적 요인 등 여러 가지 요인들을 분석하기 위해 종합적이고 다양한 연구방법이 적용되지 못하고 있다는 점 등의 한계를 지닌다.

3. 선행연구 고찰

갈등관련 연구는 다양한 관점에서 진행되므로 몇몇 기준을 적용하여 이들을 일률적으로 정리하고 그 특징을 밝히기는 어렵다. 다만 국내의 전반적인 연구경향을 살펴보면, 크게 갈등의 발생원인을 중심으로 하는 연구와 갈등원인이나 영향요인을 분석하고 해결방안을 제시하는 데 강조점을 둔 연구로 구분된다. 이 연구는 갈등발생보다는 갈등결과에 더 큰 관심을 가지고 있다. 따라서 여기서는 앞서 설명한 갈등관리 영향요인에 관한 다양한 접근들을 기준으로 갈등결과에 영향을 미치는 요인을 다룬 실증연구들을 간략하게 소개한다.

첫째, 제도나 규칙에 강조점을 둔 연구로는 홍성만 외(2004)의 용담댐 수리권 분쟁해소를 위한 제도적 규칙 연구, 주재복(2004)의 정부조직 간 갈등의 조정기제로서 협력규칙 연구, 박기묵(1997)의 부산시-대구시 물분쟁을 둘러싼 갈등해결을 위하여 적절한 보상액의 수준을 결정하는 방식에 관한 연구, 지병문·지충남(2002)의 소각장 갈등해결방안으로서 시민참여제도에 관한 연구 등이 있다.

둘째, 갈등당사자의 주관적인 내면에 대한 이해를 통해 갈등을 해석하려는 연구로는 주경일(2002)의 갈등의 이해집단 간 프레임과 중요 인식 차이로부터 갈등원인을 규명한 연구, 최홍석 외(2003)의 근거이론을 이용해 댐건설을 둘러싼 갈등상황에서 이해당사자들의 대응행태를 분석한 연구, 김서용(2005)의 새만금사례를 중심으로 찬반 집단 간 문화적 편향이 사실에 대한 인식 차이를 가져오고 갈등원인으로

작용함을 밝힌 연구, 김영기·한선(2007)의 광주문화중심도시 조성사업 관련자들을 대상으로 인식유형을 통해 갈등해소의 단초를 찾아보는 연구, 박형서 외(2010)의 국토개발과정에서의 지역 간 갈등원인을 당사자 간 인식 차이에서 찾아 해결방안을 제시한 연구 등이 있다.

셋째, 갈등행위자 간 상호작용에 근거를 둔 연구로는 이선우 외(2001)의 최대공약수법과 최소공배수법 등 두 가지 협상방법을 적용하여 영월댐 건설관련 갈등해소 대안을 제시한 연구, 고경훈(2003)의 전북 공립외국어고 유치를 둘러싸고 정책결정자가 제로섬게임의 구조하에서 어떤 전략적 대응행동을 보이는지를 분석한 연구, 하혜수(2003)의 갈등해결 및 협상에 영향을 미치는 요인으로 협상유형과 전략, 타협의 규칙, 당사자 간 관계, 제도·환경적 요인을 도출하고 3개 사례분석을 통해 협상의 중요성을 강조한 연구 등이 있다.

넷째, 사회적·역사적 맥락의 이해를 바탕으로 한 연구로는 김형미·최승담(2007)의 강원남부 폐광지역을 중심으로 지역구조적 요인과 외부환경요인이 독립변수와 종속변수에 어떻게 영향을 미치는지를 분석한 연구, 이병량 외(2008)가 행위자 요인, 맥락 요인, 역사적 요인으로 구분하여 갈등원인을 파악하고 정책대안을 제시한 연구, 이명구(2010)의 제주 올레길을 대상으로 지역구조적 특성, 언론미디어의 관심, 압력단체 활동 등 갈등양상을 살펴보고 관리방안을 제시한 연구 등이 있다.

다섯째, 다양한 요인들을 종합적으로 파악한 연구는 김도희(2001)의 정치·행정적 요인, 경제적 요인, 기술적 요인, 사회적 요인을 통해 울산원자력발전소 입지갈등사례를 분석한 연구, 박형서 외(2007)의 가치·인식체계 요인, 환경적 요인, 경제적 요인, 권한·제도적 요인, 사회·정치적 요인으로 공공사업 입지관련 갈등유발요인을 분석한 연구, 하혜영(2007)

의 갈등관리 요인, 갈등특성 요인, 갈등환경(맥락적) 요인을 중심으로 이들과 갈등해결 수준의 관계를 분석한 연구, 양세훈(2008)의 경제적 요인, 기술적 요인, 정치적 요인, 행정·제도적 요인, 심리·문화적 요인, 환경·행동적 요인을 활용해 음식물자원화시설과 환경자원센터 정책대상자들 간 정책순응에 대한 인식과 합리적 정책집행 영향요인을 도출한 연구 등이 있다.

이러한 종합적 접근에 의한 연구는 외국의 논문들에서도 발견되는데, Deutsch(1973)는 과정, 이전의 상호관계, 갈등의 본질(이슈의 특성과 해소의 관계), 갈등당사자의 성격, 성공에 대한 예측 및 제3자의 존재를, Ury, Brett & Goldberg(1988)는 사용절차(협, 권익, 실익), 가용절차(법, 제도, 관습 등에 의해 사용하도록 규정된 절차), 동기, 역량 및 자원(인적, 경제적, 유용정보)을 갈등의 영향요인으로 보았다. 또한 Quirk(1989)은 갈등이슈 내용, 갈등구조, 리더십, 집단정치 및 정치적 제도를, Ross & Ward(1995)는 제도적 요인, 전략적 요인 및 심리적 장애요인을, Kriesberg(2003)는 갈등당사자 간 이데올로기 차이, 갈등당사자 간 관계 및 조직력 차이, 갈등이슈의 특성, 사회체제나 환경적 맥락 및 갈등과정이 갈등에 영향을 미치는 요인으로 설명하였다.

사실 상기한 선행연구들 모두 나름대로의 연구목적과 논리에 따라 연구를 수행하고 결과를 도출하고 있으므로 연구 자체에 대해 평가하거나 문제점을 지적하는 것은 곤란하다. 다만, 연구의 목적이나 접근방법의 관점에서 본 연구의 차이점 및 특징을 제시하면 첫째, 다수 갈등사례를 대상으로 한 계량분석을 시도

하고 있다는 것이다. 대부분 선행연구들은 단일 또는 소수 사례에 대해 비교적 심도 있게 분석하고 있다는 공통점이 있다.⁵⁾ 이는 특히 갈등연구에 있어서는 다수 사례에 의한 계량분석과 이를 통한 일반화 가능성이 크지 않다는 것을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 서문기(2004)가 지적한 바와 같이, 사회갈등에 관한 관심이 오래된 주제임에도 불구하고 아직까지 어떤 일반화된 결론이 도출되지 못하고 있는 이유가 갈등이 지니는 본래 특성, 즉 갈등의 원인, 형식, 내용의 다양성과 이질성으로 매우 복잡하고 복합적이라는 데에 기인함은 주지의 사실이다. 그럼에도 불구하고, 이러한 연구시도가 매우 미미하다는 측면에서, 다수 갈등 사례를 대상으로 한 계량분석과 이를 통한 일반화 시도는 중요한 학술적 의미를 지닌다.⁶⁾

둘째, 이 연구는 공공 갈등관리 결과에 영향을 미치는 요인을 종합적 관점에서 식별하고 있다는 것이다. 선행연구 대부분은 단일 또는 소수 항목에 대한 영향정도를 파악하는 경우이거나 여러 개의 항목이 포함된 2~3개 요인군의 영향정도를 규명하고 있다. 설사 종합적 접근방식에 의하더라도 대부분 주관적 요인에 대한 고려가 부족하거나 사회구조적 요인을 잘 다루지 않는 것으로 파악되었다. 이는 갈등의 진행과정과 해결이 단일 또는 소수 요인에만 영향을 받는 것이 아니라 객관적 요인, 주관적 요인, 상호작용 요인, 사회구조적 요인의 요소들이 복합적으로 작용하는 산물임을 감안한 포괄적인 연구가 필요함을 보여 주는 것이다.

5) 1996~2007년 동안 「한국행정학보」와 「한국정책학보」에 게재된 27편의 공공갈등관련 논문의 연구방법론을 분석한 결과, 질적 연구가 20편이고 이 중 19건이 사례연구방법을 취하고 있었음. 하혜영. 2007. “공공갈등의 연구방법론에 대한 소고”. 분쟁해결연구 제5권 제1호, pp7-35.

6) 대표적인 논문은 하혜영. 2007. “공공부문 갈등해결에 미치는 영향요인 연구” 서울대학교 박사학위 논문 및 가상준·안순철·임재형·김학란. 2009. “한국 공공분쟁의 현황 및 특징: 1990-2007”. 한국정치학회보 제43집 제2호, pp51-87임.

III. 연구설계

1. 분석틀 설정

갈등관리 영향요인에 관한 다양한 관점들의 검토와 선행연구 고찰은 이 연구에서의 효율적인 분석을 위한 가이드라인을 제시하고, 변수 설정에 다양성을 제공하는 등 실증분석의 기반을 제공해주었다. 여기서는 공공의 갈등관리 결과란 여러 요인들이 작용한 산물이라는 전제하에 ‘종합적 접근’에 기초해 갈등관리 결과에 미치는 중요한 영향요인을 도출하고 얼마만큼 영향을 미치는지 그 관계 규명을 위한 분석틀을 구성하였다.

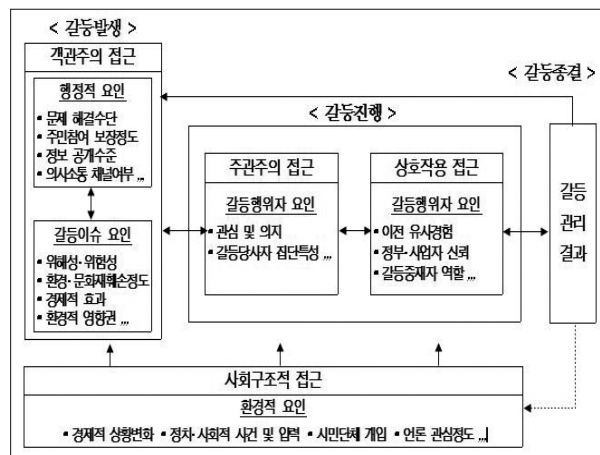
지역사회 갈등은 경제적 문제, 정치적 문제, 가치관과 관련된 문제를 중심으로 발생한다. 특히 정부사업에 있어서 갈등은 주민참여 미보장, 정보공개 및 투명성 미확보, 미흡한 보상체계, 갈등조정기구 미흡, 비용과 편익의 불공평성, 사업의 명분 결여, 집행기술에 대한 불신, 정치적·심리적 요인 등이 복합적으로 작용해 발생한다.⁷⁾

같은 맥락에서 이 연구도 갈등관리 영향요인에 관한 ‘종합적 접근’에 근거해, 공공의 갈등관리 결과란 여러 요인들이 작용한 산물이라는 전제하에 이들 요인들의 영향 정도를 규명한다. 따라서 실증분석을 위한 종속변수는 공공의 갈등관리 결과라고 할 수 있으며, 이러한 종속변수는 합의안 형성여부, 합의안 수용 정도, 합의안 순응성 등으로 이어지는 갈등해결 정도 또는 수준에 따라 완전해결, 부분해결, 지속 등으로 구분된다. 종속변수 구성의 구체적인 내용은 후술한다.

이 종속변수에 영향을 미치는 독립변수는 크게 두 부분으로 구분해볼 수 있다. 그 하나는, 갈등관리 영향요인과는 구별되는 갈등사례 자체의 특성으로 예를 들면, 사업의 유형, 사업의 선호/비선호 여부, 갈등의 지속기간, 갈등 참여자 수, 갈등 표출단계, 핵심 갈등주체 등이 그것이다. 그러나 갈등사례 자체의 일반특성보다 더 중요하게 다루어져야 할 독립변수는 <그림 3>의 이론적 분석틀에 제시된 행정적 요인, 갈등이슈 요인, 갈등행위자 요인, 환경적 요인이라고 할 수 있다.

결국 이 연구의 개념적 분석틀은 독립변수와 종속변수의 관계로 형성되는데, 독립변수들이 갈등사례 일반특성과 갈등관리 영향요인(행정적 요인, 갈등행위자 요인, 갈등이슈 요인, 환경적 요인)이 합의안 형성여부, 합의안 수용 정도, 합의안 순응성 등에 영향을 미치고, 이들이 종합적으로 고려되어 최종적으로는 종속변수인 공공 갈등관리 결과인 갈등 해결의 정도 또는 수준으로 이어지는 것으로 이해하면 된다.

그림 3_ 이론적 분석틀



7) 나태준. 2005. “공공사업 갈등사례분석을 통한 해결기제의 모색”. 한국행정학회 추계학술발표논문집. pp1-21.

2. 측정변수의 구성

1) 갈등사례 기본특성(독립변수1)

선행연구들을 근거로 했을 때, 일반적으로 갈등결과에 영향을 미치는 기본특성에 대한 측정지표로는 ① 사업유형, ② 사업의 선호/비선호 여부, ③ 갈등 발생시기, ④ 갈등 지속기간 ⑤ 갈등 참여자 수, ⑥ 갈등 표출단계, ⑦ 핵심 갈등주체 등이 고려될 수 있다.

2) 갈등관리 영향요인(독립변수2)

실증분석을 위한 독립변수, 즉 공공의 갈등관리 결과에 미치는 영향요인은 예비영향요인군 수집 및 범주화 → 1차 및 중요 영향요인 도출 → 최종 측정변수 선정이라는 단계를 거쳐 구성된다.

우선 예비영향요인 수집 및 범주화 단계에서는 총 89건의 선행연구들로부터 공공갈등관리에 미치는 요인들을 추출하고 유사한 요인들끼리 묶어 행정적 요인, 갈등이슈 요인, 갈등행위자 요인, 환경적 요인의 4개로 유형을 구분하였다. 유형구분은 다양한 선행연구에 제시된 내용을 참조하였다.

둘째, 요인들의 범주화 작업을 체계적으로 하기 위해 상기한 4개 범주를 대분류로 하고, 범주별로 다시 중분류하는 과정을 거쳤다. 대분류와 중분류를 기준으로 중요 요인으로 등장하는 횟수 등을 고려하여 예비영향요인들을 정리하였고, 이들로부터 1차 영향요인을 추출하였는데, 행정적 요인 12개, 갈등이슈 요인 13개, 갈등행위자 요인 12개, 환경적 요인 13개 등 총 50개였다.

셋째, 30인의 관련분야 전문가를 대상으로 50

표 1_ 공공 갈등관리 결과에 미치는 영향요인 유형

범주	조작적 정의
행정적 요인	갈등당사자이자 갈등해결의 주체인 공공이 갈등관리를 위한 제도나 절차를 잘 갖추고 있는지, 그것들을 운영할 역량과 자원은 충분히 보유하고 있는지 등을 측정할 수 있는 요인들의 묶음
갈등이슈 요인	갈등발생의 원인이 된 사업 자체의 본질적인 특성과 영향은 무엇인지, 이것과 관련해서 갈등당사자가 구체적으로 제기하는 쟁점과 이슈는 무엇인지 등을 측정할 수 있는 영향요인들의 묶음
갈등 행위자 요인	서로 대립하는(양립 불가능한) 목표, 수단, 가치, 이익, 이해관계를 가지는 행위자들의 개인적·집단적 특성은 무엇인지 등을 측정할 수 있는 영향요인들의 묶음
환경적 요인	직접적인 요인은 아니지만, 공공 갈등관리 결과에 간접적으로 영향을 미치는 사회·경제적 환경 등을 측정할 수 있는 영향요인들의 묶음

개로 구성된 1차 영향요인에 대한 중요도(5점 척도) 설문은 실시하였다. 설문결과를 토대로 전체 중요도 평균점수인 3.76점 이상의 값을 지닌 요인들을 골라 내고,⁸⁾ 내부변수 간 상관관계가 높은 지표들은 동일 변수로 간주하는 등의 과정을 거쳐 중요 영향요인 19개를 도출하였다.

마지막으로, 이렇게 얻어낸 중요 영향요인 19개를 기초로 하되, 분야별 지역개발사업 갈등사례(1~2개씩)에 대한 시범 내용분석 과정에서 중요하게 나타난 요인(경제적 보상수단, 환경적 영향권 범위, 갈등당사자 집단특성, 경제적 상황변화 유무, 정치·사회적 사건 및 압력 유무)을 새롭게 추가하고, 영향요인 유형의 특성에 적합하도록 몇몇 요인(환경적 요인으로 분류되어 있던 '재산가치 변화여부' 및 '비용-편익 불평등 발생여부')은 재분류하는 과정을 거쳐 총 24개의 최종 측정변수를 선정하였다. 이 변수들은 공공의 갈등관리 결과에 영향을 미치는 중요 요인들로 간주되며, 계량분석을 위한 사례별 내용분석에 활용된다.

8) 실증분석을 위한 갈등사례별 영향요인 측정을 위해서는 50개의 영향요인들로부터 상대적으로 더 중요하다고 여겨지는 요인들을 걸러낼 필요가 있음. 여기서는 전문가 설문조사 결과로부터 나온 전체 영향요인들의 중요도 평균값(3.76)을 기준으로 함.

표 2_ 갈등관리 영향요인의 구성

범주	조작적 정의	
행정적 요인 (6개)	① 문제(갈등) 해결방식	-
	② 주민참여 수준	-
	③ 정보공개 수준	-
	④ 공공의 대응태도	-
	⑤ 갈등당사자와의 의사소통채널	-
	⑥ 경제적 보상수단	추가
갈등 이슈 요인 (9개)	① 사업 추진배경	-
	② 위해성·위험성 정도	-
	③ 환경·문화재 훼손정도	-
	④ 환경적 영향권 범위	추가
	⑤ 경제적 효과 범위	-
	⑥ 갈등쟁점·이슈 변화여부	-
	⑦ 갈등쟁점·이슈 내용	-
	⑧ 재산가치 변화여부	재분류
	⑨ 비용-편익 불평등 발생여부	재분류
갈등 행위자 요인 (5개)	① 갈등당사자의 이전 유사경험 유무	-
	② 지역리더 관심·의지정도	-
	③ 정부·사업자 신뢰정도	-
	④ 갈등중재자 역할 유무/관여정도	-
	⑤ 당사자 집단특성(연합관계 및 조직화)	추가
환경적 요인 (4개)	① 시민단체(학계 등 포함) 개입정도	-
	② 언론 관심정도	-
	③ 경제적 상황변화 유무	추가
	④ 정치·사회적 사건 및 압력 유무	추가

3) 갈등관리 결과(종속변수)

일반적으로 공공의 갈등관리를 측정하는 종속변수들은 크게 갈등관리 과정에 관한 것, 갈등관리 결과에 관한 것(갈등해결의 정도 또는 수준), 갈등관리 효과에 관한 것으로 구분된다. 앞서 밝혔듯이 이 연구는 갈등관리 결과에 관심이 있다. 따라서 갈등관리 과정의 측정은 연구목적에서 벗어나고, 갈등관리 효과는 장기적 시각에서 측정해야 하는 변수들로 이 연구의 분석대상으로는 부적합하다.

갈등관리 결과를 측정하는 변수는 보통 합의형성

여부, 합의안 수용정도, 합의안 순응성, 합의안 지속성, 결과 만족도 등이 있는데, 이 연구에서는 합의안 형성여부, 합의안 수용정도, 합의안 순응성을 측정변수로 활용하였다. 일반적으로 제시되는 갈등관리 결과의 측정변수들 중 합의안 지속성은 순응성 개념과 동일 또는 유사한 것으로 판단해 순응성에 포함시켰고, 주관적인 판단인 결과 만족도는 성격이 다른 변수이므로 제외시켰다.

이 연구에서는 공공의 갈등관리 결과를 성공 또는 실패나 해결 또는 미해결로 구분하는 것보다 좀 더 세분화함으로써 갈등해결의 수준을 구체화하였다. 즉, 갈등관리 결과의 세부 측정변수들 중 ① 합의안 형성 여부, ② 합의안 수용정도(합의안 내용 및 절차 용인 정도), ③ 합의안 순응성(합의안 이행여부)을 묶어 단일변수화를 시도한 것이다.

<그림 4>에 의하면, 합의안 형성여부(가/부), 합의안 수용정도(높음/중간/낮음), 합의안 순응성(이행·이행 중/지연)에 따라 갈등관리 결과가 도출된다. 즉, 세 가지 측정변수들(합의형성 여부, 합의안 수용정도, 합의안 순응성)을 함께 고려한 결과, 공공의 갈등관리 결과는 완전해결, 부분해결, 갈등지속의 3가지 경우로 도출되는 것이다. 다만, 실제 다수의 갈등 사례들을 대상으로 내용분석을 실시한 결과, 모든 갈등사례들이 반드시 이 세 가지 변수로 측정되는 것은 아니라는 점이 발견되었다. 사업 중단·보류·철회라든가 정부의 일방적 추진, 법원 판결 또는 정치적 결단에 의해 갈등이 해결 또는 지속되는 경우로 분류되었다.

이렇게 정리된 결과는 다시 완전해결은 A로, 부분해결(갈등종결 포함)은 B로, 갈등지속(불완전해결 포함)은 F로 명칭을 부여하였다. 예를 들면, 분석대상이 된 갈등사례1이 갈등해결을 위한 당사자 간 합의안이 체결되었고, 이 합의안에 대해 갈등당사자들이 받아들이고 용인하는 정도가 높았으며, 기대한 대

그림 4_ 갈등관리 결과의 구성

합의안 형성여부	합의안 수용정도	합의안 순응성		사업 중단· 보류· 철회	일방적 추진	법원 판결	정치적 결단
		이행· 이행중	지연				
가	높음	A	B				
	중간	B	F				
	낮음	F	F				
부				B	F	B/F	B/F

주: A=완전해결, B=부분해결(갈등중결 포함), F=갈등지속(불완전해결 포함).

로 합의안이 이행되었거나 이행 중인 경우, 이 사례의 갈등관리 결과는 ‘완전해결(A)’이 된다. 갈등사례 2가 갈등당사자 간 합의안이 만들어지지 않았으나 사업이 중단·보류·철회됨으로써 갈등이 일단락된 경우, 이 사례의 갈등관리 결과는 ‘부분해결(B)’로 구분된다. 갈등사례3이 당사자 간 합의안이 만들어지지 않은 채 행정기관에 의해 일방적으로 사업이 추진 되는 경우, 이 사례의 갈등관리 결과는 ‘갈등지속(F)’으로 분류된다.

3. 변수별 코딩가이드라인

갈등사례별 코딩가이드라인은 갈등사례 기본특성, 갈등관리 영향요인 및 갈등관리 결과로 구분해서 제시하였다. 이 가이드라인은 갈등사례별 내용분석을 실시하고 그 결과를 엑셀(Excel)에 코딩하여 자료화할 때 활용될 것이다. 이 부분은 분석에 앞서 가장 핵심이 된다. 변수별 조작적 정의를 어떻게 하느냐에 따라 분석결과가 달라지므로 중요한 과정이라고 할 수 있다. 즉, 각 갈등사례에 관한 자료구득 가능성과 함께 각 변수 및 변수별로 제시된 척도에 관한 정의의 측정가능성 및 객관성이 확보되어야 하고, 가급적 여러 사람이 동의하거나 수긍할 수 있는 정의가 이루어

져야 한다.

이를 위해 측정변수별 조작적 정의와 코딩방법을 포함한 코딩방법에 대해 실제 갈등사례에 시범 적용하여 문제점을 보완하는 등 여러 차례 피드백(feedback) 과정을 거쳐 최종적으로 완성하였다. 최종 가이드라인에 따라 각 갈등사례별로 항목에 따라 해당명칭이나 번호를 엑셀프로그램에 입력시켰다. <표 3>은 코딩방법을 간략하게 표현한 내용이다.

4. 자료수집 및 분석방법

1) 분석대상 갈등사례의 선정

본격적인 실증분석을 위해서는 분석에 필요한 자료 구축 대상을 결정해야만 한다. 여기서는 지역개발사업 갈등사례 중 ① 공간요소성을 지닌 사례, ② 갈등당사자에 반드시 공공(중앙부처, 지자체, 공사 등)이 포함된 사례, ③ 실제 이해관계나 가치대립이 대충매체 등을 통해 외부로 표출된 사례, ④ 갈등이 종결되었거나 잠정적으로 일단락(집행, 중단, 유보, 변경)된 사례의 기준을 적용하여 분석대상 갈등사례를 선정하였다.

선정기준에 적합한 갈등사례 목록화를 위해 지방자치시대분쟁사례집(1981~1998), 환경분쟁조정사례집(1992~2009), 지방환경분쟁조정사례집(1996~2008), 단국대학교 분쟁해소연구센터 분쟁사례 DB 목록(1998~2010), 2009 부처별 갈등관리과제 목록, 2009 행자부 갈등분쟁관리카드, 2007 서울시 갈등사례목록 등 다양한 자료원을 활용하였다. 이들로부터 전체 공공갈등사례들을 목록화하였고, 중복여부나 상기한 선정기준을 적용하여 1차적으로 117건의

표 3_ 측정변수별 코딩방법

구분	변수	측정 방법	
갈등사례 특성	사업 유형	1=도시 조성, 2=SOC 건설, 3=자원 개발·이용, 4=도시기초시설 설치, 5=산업 진흥, 6=군사시설 설치, 7=기타	
	사업의 선호/비선호 여부	1=선호, 2=비선호	
	갈등 지속기간	갈등시점=연, 월, 일로 표기, 갈등종점=연, 월, 일로 표기	
	갈등 참여자 수	1=대, 2=중, 3=소, 4=극소	
	갈등 표출단계	1=사업구상단계, 2=계획단계, 3=집행단계, 4=운영·관리단계, 5=기타(복합적)	
	갈등주체	1=중앙정부-중앙정부, 2=중앙정부-지자체, 3=중앙정부-민간기업, 4=중앙정부-주민·시민(환경)단체, 5=지자체-지자체, 6=지자체-민간기업, 7=지자체-주민·시민(환경)단체	
갈등 관리 영향 요인	행정적 요인	문제(갈등) 해결방식	1=독자적 결정, 2=사법적 판단, 3=정치적 해결, 4=제3자 개입, 5=당사자 협상, 6=직접 참여, 7=기타
		주민참여 수준	1(매우 낮음)~5(매우 높음)
		정보공개 수준	1(매우 낮음)~5(매우 높음)
		공공의 대응태도	1(매우 소극)~5(매우 적극)
		갈등당사자와의 의사소통채널	1(매우 폐쇄적)~5(매우 개방적)
	갈등 이슈 요인	경제적 보상수단	1=직접보상, 2=간접보상, 3=복합적, 4=해당 없음
		사업 추진배경	1=정치적-공정, 2=정치적-불공정, 3=비정치적-공정, 4=비정치적-불공정
		위해성·위험성 정도	1=유-강, 2=유-약, 3=무
		환경·문화재 훼손 유무	1=유-강, 2=유-약, 3=무
		환경적 영향권 범위	1=광역적, 2=국지적, 3=해당 없음
		경제적 효과 범위	1=광역적, 2=지역적, 3=해당 없음
		갈등쟁점·이슈 변화 유무	1=유, 2=무
		갈등쟁점·이슈 내용	1=가치대립, 2=이익대립, 3=복합적
	갈등 행위자 요인	재산가치 변화 여부	1=상승, 2=하락, 3=복합적, 4=해당 없음
		비용-편익 불평등 발생 여부	1=유, 2=무
		갈등당사자 이전 유사경험 유무	1=유, 2=무
		지역리더들의 관심·의지정도	1(매우 소극)~5(매우 적극)
		정부·사업자 신뢰정도	1(매우 불신)~5(매우 신뢰)
	환경적 요인	갈등중재자 역할 유무/관여 정도	1=유-적극, 2=유-소극, 3=무
		당사자 집단특성(연합관계 및 조직화)	1=유-광역적, 2=유-국지적, 3=무
시민단체(학계 등 포함) 개입정도		1=유-높음, 2=유-낮음, 3=무	
언론 관심정도		1(매우 낮음)~5(매우 높음)	
갈등관리 결과	경제적 상황변화 유무	1=유, 2=무	
	정치·사회적 사건 및 압력 유무	1=유, 2=무	
	합의안 형성여부	1=가, 2=부	
	합의안 수용정도	1=높음, 2=중간, 3=낮음	
갈등관리 결과	합의안 순응성	1=이행/이행 중, 2=지연, 3=기타	
	갈등관리 결과	1=완전해결, 2=부분해결, 3=갈등지속	

갈등사례를 도출하였다. 이를 기초로 각 사례별 내용 분석 수행과정에서 자료습득이 용이하지 않은 사례는

제외시키고 새롭게 발견되는 사례는 추가하는 방식으로 최종 90건의 사례를 분석대상으로 선정하였다. 이

들은 자원 이용·개발 20건, 도시(재)개발 20건, SOC 건설 20건, 도시기초시설 설치 19건, 기타(복합단지, 산업단지, 관광단지, 문화체육시설 등) 11건으로 구성되며, 90건의 갈등사례 내용분석 코딩자료(Data Set)는 계량분석에 활용된다.

2) 자료의 수집

사례별 내용분석 및 코딩을 위한 자료수집은 주로 한국언론진흥재단에서 제공하는 KINDS(Korean Integrated News Database System, <http://www.kinds.or.kr/>)를 활용하였다. 이 밖에도 자료보완 등을 위하여 경제·인문사회연구회 산하 연구기관 및 지방연구원 보고서, 삼성경제연구원, 사회갈등연구소 등 관련기관의 보고서, 관련분야 학위논문 및 학술논문, 정부의 공식·비공식 문서 등을 활용하였다.

이렇게 수집된 자료를 바탕으로 앞서 제시한 코딩 가이드라인에 따라 각 갈등사례별로 내용분석을 실시하고, 이것을 다시 엑셀프로그램에 코딩하는 작업을 수행하였다.

3) 분석방법

영향요인과 갈등관리 결과의 관계를 규명하기 위한 계량분석방법은 코딩자료를 어떻게 수집하여, 어떤 방식으로 구성하느냐에 따라 다양하다. 즉, 사용된 척도에 따라 자료에 내재된 정보의 양이 달라지며 통계 기법도 달라진다. 사회현상의 관계를 규명하기 위하여 일반적으로 회귀분석모형(최소자승법을 이용한 Regression, R²)을 사용하지만, 이 모형은 종속변수와 독립변수가 선형의 관계를 유지해야 한다는 전제가 충족되어야 한다. 종속변수가 이항·다항 등과 같이 특정범주에 있는 경우, 연속형 종속변수에 적용하는 최소자승법을 사용하게 되면 실제 독립변수의 영향

이 과소평가되는 오류가 발생하는 등 사회현상을 설명하는데 한계가 발생한다. 이때 적합한 모형이 바로 로지스틱 회귀모형(Logistic Regression Model)이다.

종속변수 Y와 정량적 혹은 정성적 터미변수 형태의 설명변수 X가 존재할 때, $\pi(x)$ 는 X가 x를 가질 때의 성공 확률을 의미한다. 로지스틱 회귀모형은 이러한 확률의 로짓에 대해 선형을 이루므로 다음과 같은 식을 형성하게 되며, s자형의 곡선 x함수에 따라 $\pi(x)$ 는 증가하거나 감소한다.

$$\log[\pi(x)] = \log\left(\frac{\pi(x)}{1-\pi(x)}\right) = \alpha + \beta x,$$

$$\pi(x) = \frac{\exp(\alpha + \beta x)}{1 + \exp(\alpha + \beta x)}$$

<식 1>

로지스틱 회귀모형은 크게 반응값이 이원인 이항 로짓모형과 반응변수가 세 범주 이상인 다항 로짓모형으로 구분된다. 다항 반응변수를 가지는 모형은 다시 위계화와 순서화 여부에 따라 분류된다. 순위로짓모형(Ordered Logit Model)과 프라빗모형(Probit Model)은 위계는 없고 순서화된 변수만을 다루는 반면, 다항 로짓모형(Multinomial Logit Model)은 위계와 순서가 없거나 위계화나 순서화 여부가 불투명한 경우 사용된다.

여기서는 독립변수와 종속변수 모두 범주화된 명목척도로 측정되었고 종속변수가 ‘완전해결’, ‘부분해결’, ‘갈등지속’으로 셋 이상이라는 점을 고려하였고, 반응변수가 위계나 순서화와 관계가 없는 영향요인과 공공 갈등관리 결과 간 관계를 분석하기 위해 다항 로짓모형을 사용하였다. Y가 명목형 반응범주 1,2,3,...,j이고 공변량이 $x_1, x_2 \dots x_k$ 인 다항 로짓모형식은 아래와 같다. 모델 분석은 통계프로그램 SPSS를 활용하였다.

■ 다항 로지스틱 회귀모형 기본식

$$\log_e \frac{P(y = j; j = x_1 \dots x_k)}{P(y = J; J = x_1 \dots x_k)} = \frac{\pi_j}{\pi_J} = \sum_{k=1}^K \beta_{jk} x_k$$

여기서 j=1,2,...,J-1 <식 2>

■ 완전해결 vs. 갈등지속

$$\log_e \frac{P_r(\text{완전해결})}{P_r(\text{갈등지속})} = \sum_{k=1}^K \beta_{jk} x_k$$

<식 3>

■ 부분해결 vs. 갈등지속

$$\log_e \frac{P_r(\text{부분해결})}{P_r(\text{갈등지속})} = \sum_{k=1}^K \beta_{jk} x_k$$

<식 4>

IV. 분석결과

1. 영향요인별 중요도

1차안으로 추출된 영향요인별 중요도를 파악하기 위해 관련분야 30인을 대상으로 5점 척도의 질문지를 통한 설문을 실시하였다.

설문결과, 50개의 영향요인 전체의 중요도 평균 점수는 3.76점으로 분석되었다. 4개 유형별로는 행정적 요인의 중요도 평균이 4.02점으로 가장 높았고, 갈등행위자 요인 3.78, 갈등이슈 요인 3.72, 환경적 요인 3.55 순으로 나타났다. 이러한 결과는 갈등관리 전략이나 절차, 갈등관리 행태, 갈등관리 역량, 갈등관리 자원 등 행정적 요인이 공공의 갈등관리 결과에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 공공 갈등관리제도의 실효성 확보가 얼마나 중요한지를 보여주는 것이다.

2. 공공갈등관리 결과와 영향요인 간 관계

공공의 갈등관리 결과와 영향요인들 간의 관계를 규명하는 다항 로지스틱 분석에 앞서, 90개의 지역개발사업

갈등사례의 특성을 파악하기 위해 빈도분석을 실시하였다. 그다음 갈등관리 결과에 통계적으로 유의미

표 4_ 영향요인별 중요도 분석

유형	영향요인	평균	영향요인	평균
행정적 요인	문제(갈등) 해결방식	4.23	갈등당사자와의 의사소통채널	4.19
	주민 참여절차 존재여부	4.62	당사자 간 합의유도 역량	3.75
	주민의견 반영여부	4.65	갈등관리절차 운영능력	3.57
	정보공개 정도	4.46	갈등관리 인적자원	3.48
	경제적 보상수단	3.65	갈등관리 재정적 자원	3.62
	공공의 대응태도	4.31	갈등관리 정보자원	3.69
평균				4.02
갈등행위 자 요인	사업 추진배경	4.12	환경·문화재 훼손정도	4.15
	사업 추진주체	2.91	환경적 영향권 범위	3.76
	사업 규모(크기)	3.18	경제적 효과 범위	3.80
	사업 내용	3.65	갈등쟁점·이슈의 수	3.31
	사업 유형	3.20	갈등쟁점·이슈 변화	4.23
	안전성 여부	3.58	갈등쟁점·이슈 내용	4.08
	위해성·위험성 정도	4.35	-	-
평균				3.72
갈등이 슈 요인	이전 유사경험 유무	3.96	갈등대상 인지방식	3.71
	갈등당사자 간 관계	3.54	갈등 이해당사자 수	3.54
	지자체단체장 리더십	3.63	갈등 참여집단 수	3.46
	지역리더들의 관심·의지	4.20	갈등 참여집단 유형	3.62
	정부·사업자 신뢰정도	4.27	갈등 참여집단 조직력	3.62
	갈등중재자 역할/관여정도	4.27	갈등 참여집단 응집력	3.58
평균				3.78
환경적 요인	재산가치 변화	4.31	시민단체 개입정도	4.00
	각종규제 강화	3.75	언론 관심정도	4.19
	비용-편익 불평등	4.12	사회적 변동	3.70
	경제적 상황변화	2.77	지역구성원 특성	3.08
	경제제도	2.54	지역의 성격(규모)	3.19
	정치·사회적 사건 및 압력	3.71	지역 정서	3.58
	정치제도	3.27	-	-
평균				3.55
전체 평균				3.76

주: 행정적 요인의 '주민 참여절차 존재여부'와 '주민의견 반영여부'는 유사항목이라고 판단해 '주민참여 수준'으로 통합함.

한 변수를 도출하기 위해 상호교차분석을 실시하고, 여기서 선별된 변수들을 다항 로짓분석의 독립변수로 활용하였다.

1) 빈도분석

지역개발사업의 갈등사례 기본특성에 대한 빈도분석 결과, SOC 건설 및 자원 이용·개발 관련 갈등사례가 가장 많았고, 선호사업이 비선호사업보다 많았으며, 2003~2007년 사이 가장 많이 발생한 것으로 나타났다. 구상단계에서 발생한 갈등이 15건인 반면, 계획 및 집행단계에서 표출된 경우는 67건이나 차지하고 있었다. 공공-주민 간 갈등비율이 정부 간 갈등보다 조금 더 높았으며, 갈등 지속기간도 3년 이상 지속되는 경우가 전체의 42.2%나 되는 것으로 분석되었다.

갈등관리 영향요인별 빈도분석 결과를 보면, 행정적 요인의 경우 주민참여 수준, 정보공개 수준, 공공의 대응태도, 의사소통채널 모두가 전반적으로 수준이 낮은 것으로 나타났다. 문제(갈등) 해결방식의 경우, 정부의 독자적 결정이 가장 높은 비율을 차지하고 있었고, 정치적 해결과 사법적 판단이 그 뒤를 따랐다. 특히 주민참여 수준은 문제(갈등) 해결방식과도 관계가 있는 것으로 분석되었는데, 독자적 결정이나 정치적 해결의 경우 당연히 주민참여 수준이 낮은 반면, 당사자협상이나 직접참여의 경우에는 주민참여 수준이 높았다.

갈등관리 영향요인 중 갈등이슈 요인의 경우에는 정치적 배경으로 추진된 사업이 총 90건 중 35건이나 차지하는 것으로 나타났고, 불공정한 사업 추진이 55건에 이르고 있었다. 사업의 선호 또는 비선호 여부와 관련해서는 선호사업은 주로 정치적 배경으로 추진되고 있었고, 비선호사업은 비정치적 배경으로 주로 추진되고 있다는 점을 발견할 수 있었다. 위해성·위

험성이 있는 사업은 40건이었고, 이 중 위해성·위험성 정도가 높은 사업은 23건으로 나타났다. 환경·문화재 훼손이 있는 사업은 57건이었으나, 범위가국지적인 사업이 대부분을 차지하고 있었다. 경제적 효과가 지역적인 사업이 59건이고 광역적인 사업은 31건인 반면, 경제적 효과를 발생시키지 않는 사업은 없는 것으로 조사되어 개발사업의 특성을 보여 주었다. 주요 갈등쟁점과 이슈에 있어서 변화가 없는 사업들이 대부분이었지만, 갈등쟁점·이슈가 변화하는 사업의 주요 갈등쟁점이 보상 등 경제적 쟁점이었다.

표 5_ 갈등사례 기본특성의 빈도분석

구분		빈도(%)
사업유형	도시·산업단지 조성	30(33.3%)
	SOC 건설 및 자원 이용·개발	40(44.4%)
	도시기초시설 설치	20(23.2%)
사업의 선호·비선호 여부	선호사업	43(47.8%)
	비선호사업	30(33.3%)
	기타(복합)	17(18.9%)
갈등 발생시기	1997년 이전	20(22.2%)
	1998~2002년	14(15.6%)
	2003~2007년	40(44.4%)
	2008년 이후	16(17.8%)
갈등 지속기간	3개월 미만	6(6.7%)
	3개월 이상~6개월 미만	11(12.2%)
	6개월 이상~1년 미만	9(10.0%)
	1년 이상~3년 미만	26(28.9%)
	3년 이상	38(42.2%)
갈등 참여자 수	백 명 미만	18(20.0%)
	백 명~천 명 미만	49(54.4%)
	천 명 이상	23(25.6%)
갈등 표출단계	사업구상단계	15(16.7%)
	계획단계	38(42.2%)
	집행단계	29(32.2%)
	운영·관리단계	2(2.2%)
	기타(복합)	6(6.7%)
핵심 갈등주체	정부 간	26(28.9%)
	정부-주민 간	31(34.4%)
	지자체-주민 간	33(36.7%)

표 6_갈등관리 영향요인(행정적 요인)의 빈도분석

구분	빈도(%)	
문제(갈등) 해결방식	독자적 결정	26(28.9%)
	사법적 판단	15(16.7%)
	정치적 해결	16(17.8%)
	제3자 개입	9(10.0%)
	당사자 협상	14(15.6%)
	직접 참여	4(4.4%)
	기타	6(6.7%)
주민참여 수준	매우 낮음	15(16.5%)
	낮음	33(36.7%)
	보통	17(18.9%)
	높음	20(22.2%)
	매우 높음	5(5.6%)
정보공개 수준	매우 낮음	12(13.3%)
	낮음	44(48.9%)
	보통	21(23.3%)
	높음	10(11.1%)
공공의 대응태도	매우 높음	3(3.3%)
	매우 소극	8(8.9%)
	소극	47(52.2%)
	보통	13(14.4%)
	적극	15(16.7%)
갈등당사자와의 의사소통채널	매우 적극	7(7.8%)
	매우 폐쇄적	9(10.0%)
	폐쇄적	51(56.7%)
	보통	17(18.9%)
	개방적	12(13.3%)
경제적 보상수단	매우 개방적	1(1.1%)
	직접적 보상	15(16.7%)
	간접적 보상	13(14.4%)
	복합적 보상	5(5.6%)
	해당 없음	57(63.3%)

이는 초기 또는 표면상 갈등이유가 환경훼손 우려였더라도, 실제로는 보상 등 경제적 이유가 근저에 깔려 있을 수 있는 개연성을 보여주는 결과이다. 갈등쟁점·이슈의 내용에서는 가치대립과 이익대립이 복합적으로 발생하는 사업이 27건으로 조사되었는데, 이들은 많은 경우 SOC 건설 및 자원 이용·개발 사업

표 7_갈등관리 영향요인(갈등이슈 요인)의 빈도분석

구분	빈도(%)		
사업 추진배경	정치적	공정	13(14.4%)
		불공정	22(24.4%)
	비정치적	공정	22(24.4%)
		불공정	33(36.7%)
위해성·위험성 정도	유	강	23(25.6%)
		약	17(18.9%)
	무	50(55.6%)	
환경·문화재 훼손정도	유	강	27(30.0%)
		약	30(33.3%)
	무	33(36.7%)	
환경적 영향권 범위	광역적	15(16.7%)	
	국지적	63(70.0%)	
	해당 없음	12(13.3%)	
경제적 효과 범위	광역적	31(34.4%)	
	지역적	59(65.6%)	
	해당 없음	-	
갈등쟁점·이슈의 변화유무	유	20(22.2%)	
	무	70(77.8%)	
갈등쟁점·이슈의 내용	가치대립	12(13.3%)	
	이익대립	51(56.7%)	
	복합적	27(30.8%)	
재산가치 변화여부	상승	32(35.6%)	
	하락	44(48.9%)	
	복합적	7(7.8%)	
	해당 없음	7(7.8%)	
비용·편익 불평등 발생여부	유	52(57.8%)	
	무	38(42.2%)	

과 갈등당사자가 정부와 주민 간인 사업이었다. 재산 가치 변화를 동반하는 사업은 83건이었고, 비용-편익 불평등이 발생하는 경우도 52건으로 나타났다. 비용·편익이 불평등한 사업 대부분은 기피시설을 포함한 비선호사업으로 해당지역에 환경오염, 재산가치 하락 등 사회적 비용을 전가한다는 인식이 강한 것으로 분석되었다.

갈등관리 영향요인 중 갈등당사자 요인의 경우, 대부분인 73건이 이전 유사한 갈등경험이 없었다. 지

역리더들의 갈등해결을 위한 관심과 의지가 적극적인 사례가 41건을 차지하는 반면, 정부·사업자를 신뢰하는 정도의 경우 '매우 신뢰'하는 사례는 한 건도 없었으며, '신뢰'하는 사례 또한 3건에 불과했다. 갈등중재자가 역할을 수행한 사례는 31건이었으나, 이 중에서 적극적으로 참여한 사례는 8건밖에 되지 않았다. 전체 갈등사례 중 85건이 광역적이든 국지적이든 갈등당사자들이 연합관계 및 조직화를 형성하고

있는 것으로 나타났는데, 우리나라 지역개발사업을 둘러싼 갈등행태를 짐작하게 한다.

갈등관리 영향요인 중 환경적 요인의 경우, 전체 갈등사례 90건 중 73건이 적극적으로든 소극적으로든 시민단체의 개입이 있는 것으로 나타났다. 시민단체 개입 없이 직접적인 갈등당사자 위주로 갈등이 전개된 17건은 대부분 자기보상 등 개인의 이익가치에 국한된 사업이었다. 중앙언론 등 언론의 관심이 나타난 사례는 42건이었는데, 대부분 시대적 이슈에 부합되는 경우였다. 갈등상황에 영향을 준 경제적 상황변화가 있는 사례는 10건에 불과한 반면, 정치·사회적 사건으로 영향을 받은 경우는 36건을 차지하는 것으로 분석되었다.

갈등관리 결과의 빈도분석 결과, 지역개발사업 갈등사례 90건 중 합의안이 형성된 사례는 41건이었다. 이 중 39건은 수용정도가 중간 이상이었고, 37건은 이미 이행되었거나 이행 중인 것으로 분석되었다. 이러한 수치를 통해 일단 합의안이 형성되면 전반적으로 그것이 받아들여지는 것으로 볼 수 있다. 다만 합의에 이르지 못한 49건의 경우, 행정기관에 의해

표 8_ 갈등관리 영향요인(갈등행위자 요인)의 빈도분석

구분		빈도(%)	
갈등당사자의 이전 유사경험 유무	유	17(18.9%)	
	무	73(81.1%)	
지역리더들의 관심·의지정도	소극적(소극+매우소극)	28(31.1%)	
	보통	21(23.3%)	
	적극적(적극+매우적극)	41(45.6%)	
정부·사업자 신뢰정도	불신(불신+매우불신)	73(81.1%)	
	보통	14(15.6%)	
	신뢰(신뢰+매우신뢰)	3(3.3%)	
갈등중재자 역할 유무/관여정도	유	적극	8(8.9%)
		소극	23(25.6%)
	무	59(65.6%)	
당사자 집단특성 (연합관계 및 조직화)	유	광역적	28(31.1%)
		국지적	57(63.3%)
	무	5(5.6%)	

표 9_ 갈등관리 영향요인(환경적 요인)의 빈도분석

구분			빈도(%)
시민단체(학계 등 포함) 개입정도	유	높음	28(31.1%)
		낮음	45(50.0%)
	무	17(18.9%)	
언론 관심정도	낮음(낮음+매우낮음)		23(25.6%)
	보통		25(27.8%)
	높음(높음+매우높음)		42(46.7%)
경제적 상황변화 유무	유	10(11.1%)	
	무	80(88.9%)	
정치·사회적 사건 및 압력 유무	유	36(40.0%)	
	무	54(60.0%)	

표 10_ 갈등관리 결과의 빈도분석

구분		빈도(%)	
합의안 형성여부	가	41(45.6%)	
	부	49(54.4%)	
합의안 수용정도	높음	22(24.4%)	
	중간	17(18.9%)	
	낮음	2(2.2%)	
	해당 없음	49(54.4%)	
합의안 순응성	이행·이행 중		37(41.1%)
	이행 지연		4(4.4%)
	기타	일방적 추진	25(27.8%)
		백지화	24(26.7%)
갈등관리 결과	완전해결		24(26.7%)
	부분해결		33(36.7%)
	갈등지속		33(36.7%)

일방적으로 추진되거나(25건) 사업이 백지화되는 것으로(24건) 나타났다.

상기 변수들을 종합한 갈등관리 결과에 대한 빈도 분석 결과, 완전해결은 24건이고 부분해결이 33건이며 갈등지속은 33건으로 나타났는데, 지역개발사업 갈등사례의 많은 경우가 갈등 재발여지를 남기고 있는 것으로 볼 수 있다.

2) 교차분석

갈등사례 특성 및 갈등관리 영향요인과 갈등관리 결과(갈등해결 정도 또는 수준) 간 상호교차분석을 실시하였다. 이 방법은 카이자승(χ^2) 검증을 통해 변인 간 상관관계가 통계적으로 유의미한지 검토하는 방법으로, 이 분석을 통해 통계적으로 유의미한 변수를 도출한 후 이 변수들을 갈등관리 결과에 지대한 영향을 미치는 변수들로 간주하여 다항 로짓분석의 독립 변수로 활용한다.

먼저 갈등사례 특성 측정변수들과 갈등관리 결과와의 교차분석 결과, 사업유형, 선호·비선호 여부, 갈등 발생시기, 핵심 갈등주체의 4개 변수가 통계적으로 유의미한 것으로 분석되었다. 사업유형, 갈등 발생시기, 핵심 갈등주체는 유의수준 1% 이내에서, 사업의 선호/비선호 여부는 5% 이내에서 통계적으로

표 11 _ 갈등사례 특성과 갈등관리 결과 간 교차분석

구분	카이자승 (χ^2)	자유도 (df)	유의수준 (P)
사업유형	25.085	4	.000**
사업의 선호/비선호 여부	13.071	4	.011*
갈등 발생시기	33.232	6	.000**
갈등 지속기간	5.814	8	.668
갈등 참여자 수	3.831	4	.429
갈등 표출단계	7.628	8	.471
핵심 갈등주체	19.987	4	.001**

주: * P<.05, ** P<.01.

유의미한 것으로 나타났다.

갈등관리 영향요인과 갈등관리 결과 간 교차분석 결과, 행정적 요인의 문제(갈등) 해결방식, 주민참여 수준, 정보공개 수준, 공공의 대응태도 등 4개 변수가, 갈등이슈 요인의 사업 추진배경, 환경·문화재 훼손 정도, 경제적 효과 범위, 갈등쟁점·이슈의 내용 등 4개 변수가, 갈등행위자 요인의 이전 유사경험 유무,

표 12 _ 갈등관리 영향요인과 갈등관리 결과 간 교차분석

구분	카이자승 (χ^2)	자유도 (df)	유의수준 (P)	
행정적 요인	문제(갈등) 해결방식	22.507	12	.032****
	주민참여 수준	10.777	8	.215*
	정보공개 수준	22.062	8	.005*****
	공공의 대응태도	20.562	8	.008*****
	갈등당사자와의 의사소통채널	10.172	8	.253
갈등이슈 요인	경제적 보상수단	4.549	6	.603
	사업 추진배경	16.134	8	.013****
	위해성·위험성 정도	4.092	4	.394
	환경·문화재 훼손정도	7.030	4	.134**
	환경적 영향권 범위	3.182	4	.528
	경제적 효과 범위	4.698	2	.095***
	갈등쟁점·이슈의 변화	0.124	2	.940
	갈등쟁점·이슈의 내용	9.643	4	.047****
갈등행위자 요인	재산가치 변화여부	4.667	6	.587
	비용-편익 불평등여부	1.852	2	.396
	갈등당사자의 이전 유사경험 유무	2.652	2	.246*
	지역리더들의 관심·의지정도	4.219	4	.377
	정부·사업자 신뢰정도	12.131	6	.059***
	갈등중재자 역할 유무/관여정도	0.555	4	.968
	당사자 집단특성 (연합관계·조직화)	1.903	4	.754
환경적 요인	시민단체(학계 등 포함) 개입정도	3.681	4	.451
	언론 관심정도	3.735	4	.443
	경제적 상황변화 유무	6.545	2	.038****
	정치·사회적 사건 및 압력 유무	4.078	2	.130**

주: *P<.25, **P<.15, ***P<.10, ****P<.05, *****P<.01.

정부·사업자 신뢰정도 등 2개 변수가, 환경적 요인의 경제적 상황변화 유무, 정치·사회적 사건 및 압력 유무 등 2개 변수가 각각 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 특히 행정적 요인 중 정보공개 수준과 공공의 대응태도는 1% 이내에서 유의미한 것으로 분석되었다.

3) 다항 로짓분석

교차분석 결과를 고려하여 유의수준 15% 범위까지를 표본추출의 기준으로 삼았다. 다만, 유의수준 15%를 만족하지는 못하지만 25% 범위 내에서 갈등관리 결과 중 완전해결을 설명하는 데 의미 있는 결과를 도출한다고 판단된 '갈등당사자의 이전 유사경험 유무'와 '주민참여 수준'을 다항 로짓분석을 위한 독립변수에 추가하였다.

이렇게 해서 다항 로짓분석을 위한 최종 독립변수는 갈등사례 기본특성의 '사업유형', '사업의 선호·비선호 여부', '갈등 발생시기' 및 '핵심 갈등주체', 행정적 요인의 '문제(갈등) 해결방식', '주민참여 수준', '정보공개 수준' 및 '공공의 대응태도', 갈등이슈 요인의 '사업 추진배경', '환경·문화재 훼손정도', '경제적 효과 범위' 및 '갈등쟁점·이슈의 내용', 갈등행위자 요인의 '갈등당사자 이전 유사경험 유무' 및 '정부·사업자 신뢰정도', 환경적 요인의 '경제적 상황변화 유무' 및 '정치·사회적 사건 및 압력 유무' 등 18개로 구성되었다.

종속변수가 일어날 확률을 측정하는 로짓분석은 변수의 측정수준이 복잡할 경우 해석과 함의도출이 어려우므로 종속변수와 독립변수의 측정수준을 2~3개로 단순화시켰다. 또한 독립변수를 갈등사례 기본특성요인과 갈등관리 영향요인의 두 그룹으로 구분하였다. 종속변수인 '완전해결', '부분해결', '갈등지속' 중 '갈등지속'을 참조집단(reference group)으로

표 13_ 다항 로짓분석을 위한 측정변수

구분	변수	설명	
종속변수	갈등관리 결과	1=갈등지속 (4=불완전해결 포함) 2=부분해결 (5=갈등종결 포함) 3=완전해결	
독립변수 1	사업유형	1=도시·산업단지 조성 2=도시기초시설 설치 3=SOC 건설·자원 이용·개발	
	사업의 선호·비선호 여부	0=없음, 1=선호, 2=비선호	
	갈등 발생시기	1=2002년 이전 2=2003~2007년 3=2008년 이후	
	핵심 갈등주체	1=중앙정부-주민 2=지자체-주민 3=중앙정부-중앙정부	
행정적 요인	문제(갈등) 해결방식	1=독자적 결정 2=사법적 판단 3=제3자 개입 등	
	주민참여 수준	1=낮음, 2=보통, 3=높음	
	정보공개 수준	1=낮음, 2=보통, 3=높음	
독립변수 2	공공의 대응태도수준	1=낮음, 2=보통, 3=높음	
	갈등 이슈 요인	사업 추진배경	1=정치적, 2=비정치적
		환경·문화재 훼손 유무	0=없음, 1=있음
		경제적 효과 범위	1=지역적, 2=광역적
갈등 행위자 요인	갈등쟁점·이슈의 내용	1=가치대립 2=이익대립 3=복합대립	
	갈등당사자의 이전 유사경험 유무	0=없음, 1=있음	
환경적 요인	정부·사업자 신뢰정도	1=낮음, 2=보통, 3=높음	
	경제적 상황변화 유무	0=없음, 1=있음	
환경적 요인	정치·사회적 사건 및 압력 유무	0=없음, 1=있음	

하고, 갈등지속에서 완전해결이 일어날 확률과 갈등지속에서 부분해결이 일어날 확률을 계산하였다. 독립변수 역시 앞에서 살펴본 빈도분석과 교차분석 결과를 토대로 갈등지속에서 갈등해결로 빈도가 높아지는 변인을 참조변인으로 하여 독립변수 한 수준이 올라갈 경우 갈등해결이 점차적으로 얼마만큼 변화

표 14_갈등사례 기본특성의 다항 로짓분석 추정계수

변수	완전해결 vs. 갈등지속	부분해결 vs. 갈등지속
상수	0.122	-16.552
사업유형 (도시·산업단지→도시기초시설)	1.837	-1.080
사업유형 (도시·산업단지→SOC·자원이용·개발)	0.983	-0.330
선호·비선호 여부(해당 없음→선호)	-0.374	0.708
선호·비선호 여부(해당 없음→비선호)	-0.964	-1.047
갈등발생시기 (2002년 이전→2002~2007년)	0.916	18.272
갈등발생시기 (2002년 이전→2008년 이후)	0.951	17.463
핵심갈등주체 (정부-주민 간→지자체-주민 간)	-2.292**	-1.063
핵심갈등주체(정부-주민 간→정부 간)	-2.189***	-1.926**

주: N=90, -2Log L = 102.309(P<.0001)
Likelihood Ratio = 63.808
*P<.15, **P<.10, ***P<.05.

는지를 가능할 수 있도록 설정하였다. <표 14>는 다항 로짓분석에 사용한 변수를 종합적으로 정리한 것으로 로짓분석에 들어가기에 앞서 실시한 사전 데이

표 15_갈등사례 기본특성에 대한 갈등해결 수준의 승산비(odds ratio)

변수	완전해결 vs. 갈등지속	부분해결 vs. 갈등지속
사업유형 (도시·산업단지→도시기초시설)	6.280	0.339
사업유형 (도시·산업단지→SOC·자원이용·개발)	2.673	0.719
선호·비선호 여부 (해당 없음→선호)	0.688	2.029
선호·비선호 여부 (해당 없음→비선호)	0.381	0.351
갈등발생시기 (2002년 이전→2002~2007년)	2.499	0.000
갈등발생시기 (2002년 이전→2008년 이후)	2.589	0.000
핵심갈등주체 (정부-주민 간→지자체-주민 간)	0.101	0.345
핵심갈등주체 (정부-주민 간→정부 간)	0.112	0.146

터 정리작업의 결과이다.

먼저 갈등사례 기본특성과 갈등관리 결과 간 다항 로짓분석의 모형 적합도를 보면, 우도비(Likelihood ratio)는 63.808로 유의확률 P값이 0.0001보다 작아서 통계적으로 유의미하고, -2Log L(the Negative of twice the Log Likelihood)은 절편만 사용하였을 때 값이 166.118인데 독립변수를 포함시킬 경우 102.309로 감소한다. 따라서 모형이 더 좋아지므로 적합성이 높은 것으로 해석된다.

갈등관리 결과가 일어날 가능성을 확인하기 위해 추정계수 결과를 살펴보면, 갈등사례 기본특성 중 '핵심 갈등주체' 변수만 완전해결과 부분해결이 발생할 확률에 대해 통계적으로 유의수준 10% 이내에서 설명할 수 있었다. '핵심 갈등주체' 추정계수값이 모두 음(-)의 값인데, 이는 정부와 주민 간 갈등이 지자체와 주민 간 또는 정부와 정부 간 갈등에 비해 완전해결과 부분해결이 어렵다는 것을 의미한다. '핵심 갈등주체' 설명변수가 실제 갈등해결 가능성을 높이는 데 어느 정도 영향력을 미치는지의 승산비(odds ratio)는 1값 이하로 오히려 갈등해결 가능성을 낮추는 것으로 나타났다.

갈등관리 영향요인과 갈등관리 결과 간 다항 로짓 분석의 모형적합도를 보면, 우도비는 77.849로 유의확률 P값이 0.0001보다 작아서 통계적으로 유의미하고, -2Log L은 절편만 사용하였을 때 값이 189.524인데 독립변수를 포함시킬 경우 111.675로 감소한다. 따라서 모형이 더 좋아지므로 적합성이 높은 것으로 해석된다.

갈등관리 영향요인의 추정계수를 보면, 갈등지속에서 완전해결 및 갈등지속에서 부분해결로 발생 가능성을 모두 높이는 데 긍정적인 영향을 미치는 변수는 '주민참여 수준(하→중)', '주민참여 수준(하→상)', '정치·사회적 사건 및 압력 유무(무→유)' 이고, 갈등지속에서 부분해결로만 긍정적인 영향을

미치는 변수는 ‘정보공개 수준(하→상)’, ‘갈등 당사자의 이전 유사경험 유무(무→유)’, ‘정부·사업자 신뢰정도(하→중)’, ‘정부·사업자 신뢰정도(하→상)’로 분석되었다. 반면 통계적으로 유의미한 변수 이나 음(-)의 값을 나타내 부분해결 또는 완전해결이 일어날 가능성에 부정적 영향을 미치는 변수는 ‘문제(갈등) 해결방식’, ‘공공의 대응태도(하→중)’, ‘환경·문화재 훼손유무(무→유)’, ‘경제적 효과 범위(광역→지역)’, ‘갈등쟁점·이슈의 내용(가치적→복합적)’이었다.

갈등관리 영향요인 중 갈등해결에 긍정적인 영향

표 16_갈등관리 영향요인의 다항 로짓분석 추정계수

변수	완전해결vs. 갈등지속	부분해결vs. 갈등지속
상수	2.395	-3.055
문제(갈등) 해결방식 (독자적 결정→사법적 판단)	-2.343***	-1.456
문제(갈등) 해결방식 (독자적 결정→당사자 협상)	-3.637***	-0.186
주민참여 수준(하→중)	1.825*	3.233***
주민참여 수준(하→상)	2.527**	2.889***
정보공개 수준(하→중)	-2.215	2.627*
정보공개 수준(하→상)	-0.725	2.983**
공공의 대응태도(하→중)	-0.906	-4.529***
공공의 대응태도(하→상)	0.605	-2.093
사업 추진배경(정치적→비정치적)	-0.149	-0.878
환경·문화재 훼손유무(무→유)	-0.153	-1.497**
경제적 효과 범위(광역적→지역적)	-0.394	-1.745***
갈등쟁점·이슈의 내용 (가치적→이익적)	1.089	-0.677
갈등쟁점·이슈의 내용 (가치적→복합적)	-0.772	-1.597**
갈등당사자 이전 유사경험(무→유)	-1.161	1.864**
정부·사업자 신뢰정도(하→중)	-17.937	1.231*
정부·사업자 신뢰정도(하→상)	-18.796	2.412*
경제적 상황변화 유무(무→유)	18.155	1.428
정치·사회적 사건 및 압력 유무 (무→유)	1.972**	1.767***

주: N=90, -2Log L = 111.675(P<.0001)

Likelihood Ratio = 77.849

*P<.15, **P<.10, ***P<.05.

을 미치는 설명변수의 효과를 판단하기 위해 승산비(odds ratio)를 확인해보면, 완전해결의 발생확률에 효과가 큰 변수는 ‘주민참여 수준(하→상)’으로 승산비 값이 12.520이고, 다음으로는 ‘정치·사회적 사건 및 압력 유무(무→유)’가 7.187, ‘주민참여 수준(하→중)’이 6.206 순으로 분석되었다. 다만, ‘정보공개 수준(하→상, 하→중)’은 승산비 값이 1에 가깝기 때문에 독립적으로 영향을 미치는 변수일 뿐 영향력이 큰 변수는 아니었다. 부분해결의 발생확률에 효과가 큰 변수는 ‘주민참여 수준(하→중)’으로 승산비 값이 25.351이고, 다음으로는 ‘정보공개 수준(하→상)’ 19.738, ‘주민참여 수준(하→상)’ 17.966, ‘정보공개 수준(하→중)’ 13.835, ‘정부·사업자 신뢰정도(하→상)’ 11.151, ‘갈등당사자의 이전 유사경험

표 17_갈등관리 영향요인에 대한 갈등해결 수준의 승산비(odds ratio)

변수	완전해결 vs. 갈등지속	부분해결 vs. 갈등지속
문제(갈등) 해결방식 (독자적 결정→사법적 판단)	0.096	0.233
문제 해결방식(독자적 결정→당사자 협상)	0.026	0.830
주민참여 수준(하→중)	6.206	25.351
주민참여 수준(하→상)	12.520	17.966
정보공개 수준(하→중)	1.109	13.835
정보공개 수준(하→상)	1.484	19.738
공공의 대응태도(하→중)	0.404	0.011
공공의 대응태도(하→상)	1.831	0.123
사업 추진배경(정치→비정치)	0.861	0.416
환경·문화재 훼손유무(무→유)	0.858	0.224
경제적 효과 범위(광역→지역)	0.674	0.175
갈등쟁점·이슈의 내용(가치→이익)	2.973	0.508
갈등쟁점·이슈의 내용(가치→복합)	0.462	0.203
갈등당사자 이전 유사경험(무→유)	0.313	6.448
정부·사업자 신뢰정도(하→중)	0.000	3.425
정부·사업자 신뢰정도(하→상)	0.000	11.151
경제적 상황변화 유무(무→유)	0.000	4.172
정치·사회적 사건 및 압력 유무(무→유)	7.187	5.856

유무(유→무) 6.448, '정치·사회적 사건 및 압력 유무(무→유) 5.856, '정부·사업자 신뢰정도(하→중) 3.425 순으로 분석되었다.

갈등지속에서 완전해결과 부분해결로의 발생확률을 모두 높이는 데 효과가 있는 변수는 '주민참여 수준'으로 참여수준을 한 단계 높일수록 부분해결률이 최대 25배⁹⁾ 정도 높아지고, 완전해결률은 최대 12배 정도 높아지는 것으로 나타났다.

3. 분석결과 종합

영향요인의 중요도 및 다항 로짓분석 결과를 종합하면, 행정적 요인, 갈등이슈 요인, 갈등행위자 요인, 환경적 요인 중 특히 행정적 요인이 지역개발사업을 둘러싼 공공의 갈등관리 결과에 영향을 크게 미치는 것으로 분석되었다. 특히 지역개발사업을 추진하는 데 있어서 구상이나 계획단계에서 주민참여나 정보공개가 어느 정도 보장되었는지, 갈등과정에서 불거진 정부에 대한 불신이 가중되지는 않았는지 등이 갈등관리 결과를 결정짓는 중요변수로 작용하고 있는 것으로 나타났다.

갈등관리 차원에서 갈등해결에 가장 영향력 있는 변수로 분석된 요인은 첫째, '주민참여 수준'으로 참여수준이 높아질수록 갈등해결에 긍정적으로 작용하고 있었다. 따라서 정부는 주민 또는 갈등당사자의 참여가 보장되고 활성화될 수 있도록 다양한 수단을 마련하고 시스템을 구축할 필요가 있으며, 주민이 실질적으로 참여할 수 있도록 의사결정과정에서 자유로운 의견개진 기회를 제공하고 반영여부가 확인될 수 있도록 해야 한다.

둘째, '정보공개 수준'과 '정부·사업자 신뢰정도'

도 높아질수록 갈등해결에 긍정적으로 작용하고 있었다. 특히 '정보공개 수준'을 높이기 위해서 갈등관리자는 정보공개 중요성을 인식하고 갈등당사자들에게 관련정보를 투명하게 제공해야 하며, 단순한 질의-응답식의 형식적인 대응이 아니라 적극적이고 합리적인 대안 제시로 신뢰성을 회복하도록 노력해야 한다.

셋째, '갈등당사자의 이전 유사경험 유무'도 갈등해결률을 높이는 변수로 나타났다. 따라서 갈등이해 당사자가 과거 유사사업 갈등경험을 통해 어떻게 대응해야 하는지, 어떤 결과가 발생할 것인지 등을 습득하는 것이 중요하며, 직접적 경험이 아니더라도 다른 지역 갈등해결 경험을 간접적으로 체득할 수 있도록 사례 축적과 매뉴얼 작업이 필요하다.

다만 '정치·사회적 사건 및 압력 유무'의 경우, 갈등해결률을 높이는 데 효과가 있는 변수이지만, 갈등관리 결과와의 교차분석을 통해서는 오히려 갈등을 지속시키는 변수로 나타났다. 따라서 이에 대한 해석에 유의할 필요가 있다. 최근 들어, 지역개발사업 남발과 지역 간 과도한 유치경쟁으로 갈등이 심화되고 있다는 점을 감안하면, 정치인이나 정책결정자들은 선심성 개발공약과 포크배럴식(pork barrel) 사업쟁탈을 지양하고, 합리적 기준과 절차에 의해 지역개발 사업을 발굴하겠다는 인식의 전환도 필요하다.

결국, 지역개발사업 관련 갈등해결 수준은 사업 그 자체보다는 갈등당사자이자 사업주체인 정부가 어떻게 대처하느냐에 따라 크게 달라질 것으로 예상된다. 따라서 공공의 갈등관리시스템 구축과 실질적인 활용이 중요한 과제라고 할 수 있다. 특히 주민참여, 정보공개, 사업주체에 대한 신뢰형성 등 행정적 차원의 요인들이 담보될 수 있도록 지역개발사업 관

9) 승산비 값은 갈등지속이 부분해결과 완전해결로 전환될 확률을 의미함. 여기서 승산비 값은 25.351이고 이는 갈등지속이 부분해결로 전환될 확률이 25.351배 높아지는 효과가 있다는 것임.

련 제도를 개편할 필요가 있다. 즉, 공공 갈등관리가 실효성을 갖도록 하기 위하여 갈등발생의 주된 원인으로 자리 잡고 있는 각종 지역 개발사업과 관련된 법체계를 갈등관리 관점에서 재설계하는 노력을 기울일 필요가 있다는 것이다.

V. 결론

이 연구의 주요 결과 중 하나는 행정적 요인, 갈등이슈 요인, 갈등행위자 요인, 환경적 요인 중 특히 행정적 요인이 지역개발사업을 둘러싼 공공의 갈등관리 결과(완전해결, 부분해결, 갈등지속)에 영향을 크게 미치고 있음을 계량적으로 검증했다는 점이다. 특히 지역개발사업을 추진하는 데 있어서 구상이나 계획 단계에서 주민참여나 정보공개가 어느 정도 보장되었는지, 갈등과정에서 불거진 정부에 대한 불신이 가중되지는 않았는지 등이 결과를 결정짓는 중요변수로 작용하고 있음을 보여주었다. 결국 지역개발사업 관련 갈등해결 수준은 개별사업 자체의 문제라는 통념을 벗어나, 갈등당사자이자 사업주체인 정부가 어떻게 대처하느냐에 따라 그 결과가 상이하게 나타날 것이라는 정책적 시사점을 제시할 수 있었다.

그동안의 공공 갈등관리 연구는 행태 및 요소분석 위주로 갈등사례 전개에 영향을 미치는 사회적·구조적 변수분석에는 취약하였다. 이는 광범위한 사례들에 일괄 적용될 수 있는 이론형성 곤란, 상황에 따라 갈등관리절차가 다양하여 사례 간 비교분석 시 변수통제의 어려움, 정보취득의 한계와 정보 자체에 대한 신뢰성 문제, 갈등현상을 보다 큰 사회적 갈등요소의 패턴으로 인식하지 않고 정적인 단일 갈등현상으로 파악하는 현상 등에 기인한다. 이에 이 연구는 보다 실증적이고 계량적인 접근으로 90개의 갈등사례를 통계적으로 분석하는 접근방식으로 수행되었는데 의의가 있다.

다만, 갈등해결에 영향을 주는 영향력을 수치로 확인하고 그것을 기초로 유의미한 결론을 도출하는데 있어서 몇 가지 한계점도 나타났다. 우선, 분석대상 갈등사례 수가 통계적으로 유의한 수준인지에 대한 철저한 검증이 미흡하였다. 이 때문에 로짓분석 등 통계분석 결과를 해석하는 데 무리한 부분이 나타났으며, 이로 인해 분석결과에 대한 확대해석을 경계해야 하는 제약이 있었다.

둘째, 변수측정의 주관성문제로 변수 간 측정항목에 대한 연구자의 주관적 판단이 분석결과의 일관성 유지에 영향을 미칠 우려가 있었고, 이에 대한 보다 엄정한 해결책을 제시하기가 어려웠다. 다만 이에 대해 빈도 및 교차분석 결과를 재검토하여 데이터코딩 수정작업을 거치면서 일관된 결과를 도출하기 위해 노력하였다.

셋째, 독립변수 그룹을 갈등사례 기본특성과 갈등관리 영향요인으로 구분해 갈등관리 결과와 회귀분석을 실시했으므로, 다른 그룹의 독립변수요인들이 영향력이 없는 변수로 설정되는 한계가 있었다. 즉, 실제 갈등사례의 경우 영향요인과 기본특성요인이 한꺼번에 작용하여 갈등관리 결과가 결정되는 것으로 이해할 필요가 있는데, 다른 그룹의 변수로 인해 오히려 분석결과 도출에 어려움이 있어 그룹 내에서의 분석결과만을 적용하였다.

마지막으로, 분석결과에서 나타난 갈등해결에 직접적인 영향을 주는 독립변수인 주민참여 수준, 정보공개 수준, 정부·사업자 신뢰정도 등에 대해 실제 갈등에 참여했던 갈등당사자의 만족정도를 추가적으로 조사하고 그 내용을 계량분석 결과와 함께 비교·검증하여 활용하는 데 있어 미흡하였다.

앞서 연구의 한계에서 지적한 점들은 향후 연구방향의 지침이 될 수 있다. 우선 유사한 실증분석의 경우 분석대상 갈등사례의 범위를 특정분야 또는 특정시기 등으로 한정하여 보다 통계적으로 유의한 수준

의 결과를 도출하는 접근이 필요하다. 아울러 상관관계가 높은 독립변수 간의 관계를 감안하여 보다 엄정한 갈등관리 요인 영향력을 검증할 필요도 있다. 특히 중요한 점은 계량적 실증분석에 정성적인 접근을 접목하는 방식을 시도하는 것이다. 예를 들어, 갈등관리 결과로 나타나는 합의안을 갈등당사자 대다수가 수용한다고 하더라도 이는 합의안이 만족스럽기 때문이 아니라 다른 대안이 없기 때문일 수도 있다. 따라서 합의안 수용정도와 주민참여, 정보공개, 정부·사업자 신뢰 등에 대한 갈등당사자의 인식 및 만족도, 더 나아가서는 갈등관리 결과 및 절차(과정)에 대한 만족도, 합의안(해결대안)의 효율성, 갈등당사자 간 관계의 개선 등을 조사하고, 그 결과를 계량분석 결과에 연계, 분석하는 연구가 수행될 필요가 있다.

또한 앞으로 공공갈등현상의 구조를 밝혀 갈등진행과정에서 어떤 개입이 바람직한 갈등결과를 가져오게 하는지를 알아보는 연구들이 필요하다. 이를 위해서는 본 연구에서 중요한 영향요인으로 밝혀진 독립변수들을 대상으로 변수들 간의 관계를 구조적으로 설정하여, 경로분석 등과 같은 통계분석방법을 이용하여 검증하는 연구들이 수행될 필요가 있다.

참고문헌 •••••

가상준·안순철·임재형·김학린. 2009. “한국 공공분쟁의 현황 및 특징: 1990~2007”. 한국정치학회보 제43집 제2호, pp51-87.

고경훈. 2003. “선호시설 유치와 관련된 정부 간 정책갈등에 관한 연구: 전북 공립 외국어 고등학교 유치사례를 중심으로”. 한국정책학회보 제12권 제3호, pp29-59.

김도희. 2001. “지방정부와 주민 간 입지갈등의 갈등유발요인에 관한 연구: 울산원자력발전소 입지갈등사례를 중심으로”. 한국정책학회보 제10권 제1호, pp165-188.

김두환. 2009. “정부-주민 간 갈등 해소 영향요인에 관한 비판적 고찰”. 공간과 사회 제31권, pp200-225.

김서용. 2005. “환경갈등의 문화적 분석: 새만금 개발사업을 중심으로”. 한국행정학보 제39권 제3호, pp43-66.

김영기·한선. 2007. “문화도시 만들기에 대한 인식유형 연구: 광주문화중심도시조성사업 관련자들에 대한 Q-방법론 연구”. 언론과학연구 제7권 제3호, pp39-80.

김형미·최승담. 2007. “관광개발에서 지역 간 갈등 영향요인 분석: 강원남부 폐광지역을 사례로”. 관광·레저연구 제19권 제2호, pp35-55.

나태준. 2005. “공공사업 갈등사례분석을 통한 해결기제의 모색”. 한국행정학회 추계학술발표논문집, pp1-21.

동정민. 2011. “갈등관리토, 2년간 회의 한번 안 했다”. 동아일보, 1월 29일자.

박기목. 1997. “하천의 상·하류지역간 물분쟁 해결모형: 부산시와 대구시의 분쟁을 중심으로”. 한국행정학보 제31권 제4호, pp227-243.

박준 외. 2009. 한국의 사회갈등과 경제적 비용. CEO Information 제710호, 서울: 삼성경제연구소.

박형서 외. 2007. 공공사업 갈등지표 설정과 활용방안 연구: 공공사업 입지관련 갈등유발요인 분석 및 지표체계 구축. 경기: 국토연구원.

_____. 2010. 국토개발과정에서 지역 간 갈등관리 및 해소방안: 갈등행위자 인식분석과 정책적 활용방안 모색. 경기: 국토연구원.

서문기. 2004. “한국의 사회갈등 구조 연구: 갈등해결 시스템을 모색하며”. 한국사회학 제38집 제6호, pp195-218.

양세훈. 2008. “비선호시설 정책집행에서 순응성 영향요인 분석”. 한국정책학회 하계학술발표논문집, pp79-95.

이명구. 2010. “관광개발에 대한 지역주민 갈등관리 연구: 제주 올레길 중심”. 서비스산업연구 제7권 제2호, pp143-164.

이민창 외. 2005. “지방정부 간 갈등관리의 성패요인: 폐기물처리시설과 공항건설사례를 중심으로”. 지방행정연구 제19권 제3호, pp71-92.

이병량 외. 2008. “한국 사회갈등구조의 진단과 해석: 수준, 원인, 대안을 중심으로”. 한국공공관리학회 제22권 제4호, pp49-72.

이선우 외. 2001. “영월 다목적 댐 건설사업의 협상론적 재해석: 정책갈등해결의 모색”. 한국지방자치학회보 제13권 제2호, pp231-252.

주경일. 2002. “폐기물 처리시설의 입지갈등문제에 대한 인지적 접근: 집단프레임(Collective Frame)의 관점에서”. 정부학연구 제8권 제2호, pp336-371.

주재복. 2004. “정부조직간 정책갈등의 조정기제와 협력규칙: 동강댐건설사례와 새만금간척사업사례의 비교 연구”. 한국행정연구 제13권 제3호, 51-85.

- 주재복 외. 2005. 지역갈등의 현황 및 정책과제. 경제·인문사회연구회 협동연구총서. 서울 : 경제·인문사회연구회.
- 지병문·지충남. 2002. “시민참여방식을 통한 님비(NIMBY)의 해결 방안: 생활폐기물 소각시설의 건설을 중심으로”. 한국지방자치학회보 제14권 제1호, pp181-205.
- 최홍석 외. 2003. “사회적 갈등의 근거이론적 이해: 댐건설을 중심으로”. 한국행정정보 제37권 제4호, pp169-192.
- 하혜수. 2003. “지방정부 간 분쟁조정 과정에 관한 협상론적 분석”. 한국행정정보 제37권 제1호, pp205-225.
- 하혜영. 2007. “공공갈등의 연구방법론에 대한 소고”. 분쟁해결연구 제5권 제1호, pp7-35.
- _____. 2007. “공공부문 갈등해결에 미치는 영향요인 연구”. 서울대학교 박사학위 논문.
- 홍성만 외. 2004. “공유재 이용을 둘러싼 정부 간 갈등의 조정과 협력 분석: 용담댐 수리권 분쟁사례에 대한 제도분석 틀 (IAD framework)의 적용을 중심으로”. 한국정책학회보 제13권 제1호, pp107-132.
- Deutsch, Morton. 1973. *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Processes*. New Haven, Connecticut : Yale University Press.
- Kriesberg, Louis. 2003. *Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution(2nd)*. Lanham, Maryland : Rowman & Littlefield Publishers.
- Quirk, Paul J. 1989. “The Cooperative Resolution of Policy Conflict”. *The American Political Science Review* vol.83, no.3, pp905-921.
- Ross, Lee D. and Andrew, Ward. 1995. “Psychological Barriers to Dispute Resolution”, ed. Zanna, Mark P. *Advances in Experimental Social Psychology* vol.27, pp255-304.
- Ury, William., Brett, Jeanne M. and Goldbery, Stephen B. 1988. *Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. San Francisco, USA : Jossey-Bass, Inc.

-
- 논문 접수일: 2012. 7. 20
 - 심사 시작일: 2012. 7. 31
 - 심사 완료일: 2012. 8. 20

Determinants of Public Conflict Resolution in Regional Development Projects

Keywords: Regional Development Project, Public Conflict, Conflict Resolution, Conflict Management, Determinants, Multinomial Logit Model

The study aims to draw determinants(or factors) that have influence on the public conflict management over regional development projects and to examine the relationships between the factors and the outcomes of conflict management(or the level of conflict resolution). The main method employed is the Multinomial Logit Model, which is appropriate for the nature of the variables in this study. In order to find out the relationships we analyze a total of 90 conflict cases related to regional development project. From SPSS program, the significant findings are derived as follows: Compared to actor(stakeholder) factors, issue factors, and external factors, administrative factors had stronger influence the extent of conflict resolution. Among the administrative factors, especially, the participation of local stakeholders, the open and accessibility of information, the trust in government and contractor are more significant determinants than others.

지역개발사업 관련 공공갈등 해결에 미치는 영향요인 분석

주제어: 지역개발사업, 공공갈등, 갈등해결, 갈등관리, 영향요인, 다항 로짓분석

본 연구는 정부의 갈등관리 결과에 영향을 미치는 중요한 요인들을 밝혀내고, 각 영향요인들이 갈등해결에 어느 정도 영향을 미치는지 실증적으로 분석해보고자 하였다. 분석대상은 자원 이용·개발, 도시(재)개발, SOC 건설, 도시기초시설 설치, 기타(산업단지, 관광단지 등) 등 지역개발사업 갈등사례 총 90건이다. 연구의 시간적 범위는 1990년대 중반 이후로 설정하되, 공공갈등관리의 중요성이 인식되고 제도화 노력이 진행되기 시작한 2000년대에 보다 중점을 두었다. 문헌조사, 전문가 설문조사 등의 방법을 활용했고, 특히 중요 요인이 갈등관리 결과에 미치는 영향정도를 규명하기 위해 다항 로짓분석(Multinomial Logit Model)을 실시했으며, 통계적 분석방법으로는 SPSS 프로그램을 활용하였다. 분석결과, 행정적 요인, 갈등이슈 요인, 갈등행위자 요인, 환경적 요인 중 특히 행정적 요인이 지역개발사업을 둘러싼 공공의 갈등관리 결과에 영향을 크게 미치는 것으로 분석되었다. 특히 구상이나 계획단계에서 주민참여나 정보공개가 어느 정도 보장되었는지, 갈등과정에서 불거진 정부에 대한 불신이 가중되지는 않았는지 등이 갈등관리 결과를 결정짓는 중요변수로 작용하고 있었다.