제주지역의 사회갈등 양상과 갈등관리 방안 연구*

고 승 한**

목 차

I. 들어가면
II. 사회갈등 어떻게 바라볼 것인가?
III. 제주사회 갈등의 변화와 양상
IV. 제주사회의 사회갈등 관리 방안
V. 나오면서 : 향후 연구를 위한 제언
참고문헌

I. 들어가면서

한국사회는 역사발전 과정에서 다양한 사회적 갈등으로 점철되어 왔고, 그런 갈등이 정치, 경제, 사회, 문화 등의 다양한 분야의 변화에 심대한 영향을 미쳐 왔다. 특히 한국의 근현대사에서 일제강점기, 해방전후시기, 6·25 전쟁, 4·19 혁명, 5·16 군사정변, 12·12 군사쿠데타, 5·18 광주민주화운동, 문민정부 출현 등과 같은 일련의 정치적 변동 속에서 한국사회는 많은 사회갈등을 경험하여 왔다.

이런 일련의 정치변동 과정에서 동시에 진행된 근대화, 서구화, 산업화, 도시화 등의 급격한 사회·경제적 변동은 다양한 사회갈등의 발생에 직·간접으로 개

* 이 글은 2006년도 제주지방자치학회가 주관한 「제주특별자치도 시대 도민대화합과 제주공동체 강화를 위한 대토론회」(2006. 12. 20)에서 발표한 '제주지역의 갈등발생의 요인과 합리적 해결방안'을 수정·보완한 것임을 밝혀 둔다.

** 제주발전연구원 연구원

입되어 왔다. 따라서 한국사회의 압축경제성장기와 개발독재 상황 속에서 사회갈등은 억압되어 표출되지 않고 잠재적 상태로 남아 있었다. 그 이후 군사정권 및 권위주의 정부들이 물러나고 정치적 민주화의 도래와 더불어 시민사회 부문의 확산으로 말미암아 잠재된 갈등의 표출과 새로운 형태의 사회갈등이 증폭되었다.

문민정부 이전 까지 사회갈등은 주로 정치적 민주화를 요구하는 사회적 저항형태가 지배적이었고, 다른 형태의 사회갈등은 주로 공권력의 강력한 개입으로 인해서 잠재되었다. 반면에 문민정부 이후 사회갈등은 공권력에 의해서 억제되기는 하였으나 사회 전면에 표출되고 증폭되기에 이르렀다. 즉, 우리사회가 정치적 민주화, 지방화 및 지방분권, 개방화, 권위주의 시대의 청산 등이 사회부문에 확산되면서 우리사회의 갈등양상은 사회부문간, 사회부문내에 다양성, 강렬성, 빈번성, 지속성 등의 특성을 지니면서 전개되고 있다.

한국사회의 전반적 사회변동 과정에서 겪었던 바처럼, 제주사회에서도 사회적 대립과 갈등을 경험해 오고 있다. 예를 들면, 4·3 사건은 50여년 이상 제주사회의 이념적 갈등의 표상으로 특징화되어 왔고, 관광산업 발전이라는 일련의 지역경제 성장전략을 선택하여 이를 정책으로 실천하는 과정에서 정책갈등 및 환경갈등 등이 지속적으로 증폭되어 오고 있는 실정이다.

최근년에는 제주국제자유도시 추진, 제주특별자치도 출범, 지방선거의 후유증, 개발과 보존간의 충돌, 지역불균형 발전 등이 첨예하게 나타나 하나의 갈등으로 번지고 있다. 또한 중앙정부에서 추진하려는 한·미 FTA 협상과 해군기지 설치 관련하여 제주사회의 도민들간에 대립과 갈등양상이 뚜렷하게 증폭되고 있는 실정이다.

이러한 사회갈등은 다양하고, 복잡하고, 그리고 중층적 형태로 표출되거나 혹은 잠재되어 제주사회의 새로운 변동에 커다란 영향을 줄 것으로 보인다. 특히 제주사회가 국제자유도시 위상에 걸맞게 보다 시장 개방적이고, 국제화 수준이 더욱 확대되고, 다원주의적 사회시스템에 적응하는 과정에서 내부적으로는 지역간, 계층간, 이익집단간, 산업부문간, 도정과 지역주민간, 개발업자/투자자와 지역주민간, 그리고 제주인과 외국인간에도 다양한 사회갈등 양상이 전개될 것이다.

이 글은 제주사회의 급격한 변동 과정에서 분출되는 사회갈등에 대하여 학술적 논의를 위한 이론적 개발이나 비판에 중점을 두지 않고, 또한 이론적 검증에 초점을 맞추고 있지 않다. 다만 이 글은 제주사회의 갈등양상을 바라보는 관점, 갈등성격 및 요인, 예방·관리방안을 제언하는 차원에서 성찰과 직관(intuition)에 의한 기술적(descriptive) 설명으로 서술되었음을 밝히고자 한다.

또한 이 글은 제주사회 갈등의 다양한 양상들에 대한 사회적 담론(social discourse)의 장(場)을 마련하여 사회갈등의 요인들을 고찰하고, 아울러 합리적 관리시스템을 마련해야 한다는 당위성에 대하여 다양한 사회주체들의 사회적 관심과 노력을 촉구하는 문제제기 차원에서 논의를 전개하였다.

Ⅱ. 사회갈등 어떻게 바라볼 것인가?

사회갈등은 현대사회에서 사회질서와 체제의 유지에 부정적 효과를 낳기 때문에 극복되어야 하는 현상이거나 아니면 별로 중요하지 않는 것으로 인식되기도 한다. 반면에 사회갈등은 국가 혹은 지역사회에서 자연스럽게 발생하는 사회적 현상으로 보기도 하고, 아울러 갈등은 사회변화와 발전에 순기능적 역할을 한다는 측면이 있다는 것이다. 사회갈등을 바라보는 관점에는 구조기능론, 갈등론, 그리고 통합론적 관점이 있다.

1. 구조기능론적 관점

20세기 초 사회학자와 인류학자에 의해서 발전된 구조기능론은 1960년대까지 사회학계의 지배적인 이론적 관점으로 널리 알려져 왔다. 특히 구조기능론적 관점은 1950-1960년대 미국 사회학자인 탈코트 파슨스(Talcott Parsons)에 의해서 개념의 도식화와 이론적 정교화 작업이 이루어지면서 더욱 지배적 패러다임으로 자리를 잡게 되었다.

구조기능론적 관점의 기본 가정은 우선 모든 사회는 사회체계의 유지를 위

해서 수행하여야 할 기능적 요건(functional requisites)이 있고, 이를 수행하기 위해 사회는 부분 체계들로 구성되어 있으며, 동시에 각 부분 체계들은 전체사회의 질서유지, 균형상태의 존속, 그리고 통합을 위해서 서로 상호의존하면서 기능을 발휘하고 있다는 것이다.

따라서 이 관점은 전체 사회의 질서와 통합을 위해서 서로 다른 부분 체계들이 끊임없이 상호 적응하며, 아울러 한 부분의 변화는 변동을 가져와 다른 부분에 새로운 변화를 가져오고, 결과적으로 전체 사회는 새로운 균형 상태에 이르게 된다는 것이다 (Parsons, 1951:481). 따라서 파슨스는 전체사회 혹은 사회체계를 다음과 같이 정의하고 있다.

사회체계는 최소한 물리적 또는 환경적 측면을 갖는 상황속에서 서로 상호작용하고 있는 다수의 개별 행위자들로 구성되어 있다. 이런 사회적 행위자들은 만족의 최적화(optimization of gratification)를 지향하도록 동기화되어 있다. 따라서 행위자들 상호간의 관계와 상황에 대한 행위자들이 관계는 문화적으로 구조화되고 공유된 상징에 의해 규정되고, 동시에 매개된다.(Parsons, 1951:5-6).

이처럼 파슨스는 사회 혹은 사회체계를 다수의 개별 행위자들의 상호작용 체계로 보려고 하는 측면도 있지만, 지위와 역할에 의해서 질서화된 구조에 더 관심을 가졌다. 그렇기 때문에 파슨스는 사회변동 문제에 별로 주의를 기울이지 않았으며, 또한 사회변동은 급격한 것이 아니고 근본적으로 점진적이며 완만한 것으로 인식하였다. 이런 맥락에서 파슨스에게 사회변동은 진화론적 관점에서 접근되었다.

구조기능론적 관점에서 사회변동은 기본적으로 정태적인 것이고, 점진적인 성격을 갖기 때문에 사회갈등은 사회변동의 주요 요인으로 작용하지 않는다. 이런 관점에서 사회갈등은 별로 사회적으로 별로 문제시 되지 않는 것이고, 아울러 사회의 진화과정에서 자연히 해소되는 것으로 받아드려 진다. 또한 사회구성

요소들은 대립, 갈등, 그리고 위기를 일으키는 속성 자체를 가지고 있지 않고, 안정, 균형, 통합을 위해 항상 작용한다는 것이다.[1)]

따라서 구조기능론적 관점은 현대사회에서 일어나는 사회부문간 혹은 사회부분 내에서 발생하는 긴장, 마찰, 대립 그리고 갈등 등은 하나의 일시적 현상이고, 동시에 자연적으로 해소되는 것으로 인식하고 있다. 다시 말해서, 구조기능론적 관점에서 사회갈등은 사회변동과 관련해서 아주 소극적 의미로 수용되고 있으며, 대신에 정태적 변화에 관심을 가지고 있기 때문에 역동적 사회변동을 겪는 다원주의 사회를 설명하는데 한계점이 있다.

2. 갈등론적 관점

갈등론적 관점에서 사회는 모든 구성원의 사회적 합의에 의해서 통합을 이루는 안정된 구조로서 보다는 그들의 이해관계가 차별적으로 분배되어 형성된 지위들이 '강제된 억압'(enforced constraints)에 의해 결합된 체제로 보고 있다. 따라서 사회는 여러 사회적 지위들이 강제적으로 조정된 지배단체(Imperatively Coordinated Association)라는 것이다(Dahrendorf, 1968).

다시 말해서 사회는 권위가 부여된 지위에 있는 사람들에 의해서 통제되는 조직체들이 서로 결합하여 형성된 체제로 보는 것이다. 그러나 개인적 수준에서 권위가 부여되는 것이 아니라 그 사람이 차지하는 지위에 부여되기 때문에 다렌도르프는 사회내의 다양한 권위역할의 불평등 구조가 갈등을 일으키고 그런 불평등한 권위는 항상 변화하게 되고 궁극적으로 사회변동과 밀접한 관계가 있다는 것이다.

따라서 사회에서 다른 사람보다 지배적 지위에 있는 사람은 그렇지 않은 사람들을 지배 혹은 억압할 수 있는 위치에 서게 되고 그런 상태를 최대한 유지하려는 경향이 있다. 반면에, 종속적 지위에 있는 사람은 갈등관계를 내면화하

1) 구조기능론적 관점을 견지하면서 파슨스의 이론적 한계점을 극복하려는 노력은 그의 제자 로버트 머튼(Robert Merton)에 의해 이루어졌다. 머튼은 제도나 구조의 기능이 사회체계의 유지에 기여할 수도 있지만, 반대로 부정적 결과 혹은 역기능(dysfunction)을 가져 올 수도 있다는 것이다(Merton, 1968).

거나 아니면 표출하여 그런 사회적 관계를 변화시키려고 행동하기도 한다.

갈등론자들의 관심은 자연히 권력구조로 옮겨가게 되고 사회의 구조화된 갈등구조 및 불평등 구조를 유지시켜 주는 사회적 구성 요소들이 과연 무엇인가를 밝히는데 분석 초점이 모아지고 있다. 또한 그들은 사회질서를 유지하는데 지위 및 권력의 기능과 역할을 강조하고 있고, 아울러 사회질서의 변화과정에서 사회적 긴장, 분규, 해체, 갈등 등과 같은 사회적 요소들은 사회변동에 기능적 역할을 수행하기 때문에 오히려 사회변화의 원동력으로 작용한다는 것이다.

더욱이 사회현실에서 차별적 지위분배로 인해서 지배와 종속의 사회적 관계로 특징지워지는 갈등집단이 일단 형성되면 사회구조를 변화시키고자 하는 사회적 행위에 참여하게 되고, 더 나아가 그런 일련의 갈등참여 행위가 격렬하게 혹은 폭력적 양상을 수반하는 경우에는 급격한 사회변화에 직면하게 된다는 것이다(Dahrendorf, 1968).

그러므로 구조기능론적 관점과는 달리 갈등론적 관점에서는 사회체계는 사회변동 혹은 사회발전을 위해서는 구조적으로 사회갈등을 일으킬 뿐 만 아니라 사회갈등은 극히 정상적으로 일어나는 현상으로 인식되고 있다. 즉, 갈등론적 시각에서는 갈등의 기능에 보다 강조점을 두고 있어 갈등은 결과적으로 변화와 발전을 가져온다는 것이다. 그러나 갈등론적 관점은 마르크스이론 보다는 오히려 구조기능론적 시각을 더 반영하는 경향이 있다는 비판도 제기되고 있다. [2]

3. 갈등의 통합적 관점

구조기능론적 관점은 사회갈등과 변동을 소홀히 다루었고, 반면에 갈등론적 시각은 사회질서와 안정을 무시하는 경향을 보임으로써 비판을 받게 되었다. 즉 사회현실에는 갈등과 질서가 동시에 공존해 가는 특성을 지니고 있기 때문에 사회갈등에 대한 순기능과 역기능을 동시에 파악하고자 하는 입장이 갈등의 통

2) 사회갈등의 본질적 요인과 결과, 그리고 사회변동에 대한 이론적 설명은 마르크스이론에서 잘 분석되고 있다. 특히 거시적 혹은 국가적 수준에서 사회갈등에 대한 이론적 논의들은 저발전론(종속이론, 세계체제론) 관점에서 활발히 전개되어 왔다. 이런 관점들은 구조기능주의 전통에서 벗어나 사회적 갈등의 본질을 이론적·실천적으로 규명하려고 하였다.

합적 관점에서 잘 반영되고 있다. 이런 노력은 루이스 코저(Lewis Coser, 1956)에 의해서 잘 전개되고 있다.

코저는 근본적으로 갈등의 사회적 기능에 관심을 가져 구조기능주의 이론적 틀 안에서 사회갈등 문제를 분석하였다. 코저에게 갈등의 기능적 관점은 구조기능론과 갈등론을 통합시키려는 의도에서 출발하고 있다. 이런 측면에서 갈등은 사회체제의 위협이나 질서를 붕괴시키는 요인으로 전적으로 작용하지 않고 균형상태의 안정을 가져오는 사회의 질서화에 기여한다는 것이다.

다른 한편으로, 구조화된 질서가 균형을 깨트려 사회혼란과 갈등을 조장하는 측면도 있다. 예를 들면, 전체주의 정치체제는 질서와 단결을 지나치게 강조한 나머지 오히려 사회의 급격한 변동과 불균형 상태를 가져오기도 한다. 이처럼 지나친 사회 통합과 안정은 사회질서의 파괴나 붕괴를 가져 올 수 있다는 것이다.

비록 질서의 지나친 구조화는 사회 안정에 위협 요소로 작용하기도 하지만 대립적 갈등집단이 외부에 있을 때 오히려 집단 내 결속력과 통합력을 상승시켜 질서의 구조화를 가속화시키기 쉽다. 특히 정치적 불안과 혼란이 지속되는 사회 혹은 정치적으로 안정된 국가에서도 일부 정치지도자들이 갈등을 국가적으로 부각시키거나 만들어내어 자신들의 정치적 입지를 강화시키는 수단으로 사용하기도 한다. 예컨대, 한국사회에서 일부 정치지도자나 정치집단이 남북분단 상황, 국가안보, 혹은 지역감정을 이용하여 자신들의 정치적 이익 혹은 지역/국가의 결속력을 강화시켜 정치적 억압을 정당화시키는 현실이 전개되기도 하였다.

이처럼 갈등의 사회적 기능성은 갈등집단내 결속을 더욱 강화시켜 주는데 혹은 갈등집단 간의 경계를 더욱 뚜렷하게 만드는데 있다. 또한 갈등은 개인 혹은 집단간에 의사소통을 더욱 원활히 하거나 상대방에 대한 정보나 이해를 더욱 갖게 하여 상호 관계를 회복하거나 화합할 가능성을 더욱 높게 하는 촉매제 역할을 수행하기도 한다. 예를 들면, 사회갈등이 서로 첨예하게 대립되어 장기간 대치하거나 혹은 파괴적인 국면으로 치닫게 될 때 갈등집단은 서로 사회체제 자체의 붕괴를 고려하여 갈등상황을 전면적으로 중단하는 경우도 발생한다.

사회갈등의 통합적 관점은 코저 보다는 랜달 콜린스(Randall Collins, 1975)에

의해서 더욱 진전된 이론적 시각을 보여주고 있다. 왜냐하면 콜린스는 마르크스 이론에서 강조하는 갈등의 이데올로기로부터 출발하지 않았고, 동시에 갈등은 정치적 관점에서 보다는 사회생활의 과정으로 인식하였기 때문이다. 물론 콜린스도 사회구조 문제를 도외시하지 않았지만 갈등을 미시적 수준에서 사회적 행위에 참여하는 개인의 일상생활 속에서 갈등이 내면화, 외재화, 객관화된다는 측면을 강조하고 있다. 이런 맥락에서 콜린스의 사회갈등에 대한 접근은 근본적으로 현상학이나 민속방법론에 더 큰 영향을 받고 있음을 알 수 있다.

Ⅲ. 제주사회 갈등의 변화와 양상

제주사회는 다른 사회 혹은 지역과 마찬가지로 역사적 발전 과정에서 갈등을 수없이 겪어 왔다. 그런 갈등이 제주사회의 전체적 수준에서 뿐 만 아니라 마을이나 집단 수준에서도 지속되어 왔다. 특히 제주사회의 갈등은 거시적 수준의 자본주의 발전과 미시적 수준의 개인적 가치 변화에 이르기까지 사회갈등의 성격, 유형과 갈등발생 요인들이 시대 변화와 함께 달리 나타나 왔다. 여기서는 지금까지 제주사회 갈등의 성격 및 유형, 그리고 갈등요인을 살펴보고자 한다.

1. 갈등의 성격

제주사회의 갈등은 우선 시대적 상황에서 발생하고, 그리고 지속되거나 혹은 완전히 해결되는 특성을 지니고 있어서 시대성을 반영하고 있다. 특히 제주사회는 일제강점기, 해방, 6·25 전쟁, 4·19 혁명, 5·16 군사정변, 유신독재, 12·12 군부 쿠데타, 5·18 광주민주화운동, 군사정권의 장기 집권체제 종식, 문민정부 출범 등의 일련의 정치적 변동 과정과 무관하지 않았다.

이와 더불어 제주사회는 한국사회의 급격한 서구화, 근대화, 산업화 및 도시화 과정 속에서 경제적으로 압축경제의 고도성장과 정치적으로 개발독재를 경

험하면서 파행된 각종 사회문제들에 의해서 직 · 간접으로 영향을 받아 왔다.

제주사회 내부에서는 4 · 3 사건, 제주도종합개발, 3차 산업위주의 관광서비스 산업의 급격한 발전, 각종 관광개발사업의 팽창, 농어업 중심의 1차 산업 부흥 및 위축, 국제자유도시의 추진, 제주특별자치도의 출범 등과 관련된 일련의 지역사회 내적 사회변화 과정에서 사회갈등이 장 · 단기적으로 잠재되어 왔거나 혹은 해결되어 온 특성을 보인다.

특히 일제의 식민지 침탈로부터 해방된 공간 속에서 좌 · 우익 대립은 정치적 이데올로기 갈등으로 격화되어 종국에 가서 4 · 3 사건으로 치달았다. 4 · 3 사건으로 인한 제주사회의 갈등은 잠재되어 오다가 표출된 경우이다. 그러므로 여타 지역처럼 제주의 갈등도 잠재성과 표출성을 지니고 있다.

권위주의 정부체제 하에서 압축경제성장기 · 개발독재 시대에 사회갈등은 주로 공권력의 물리적 힘에 의해서 잠재되거나 해결되었지만, 민주화·지방화·분권화 시대의 도래와 더불어 제주사회에서도 사회갈등이 수면 아래에서 머물지 않고 밖으로 강하게 표출되고, 동시에 사회적으로 확산되는 현상을 엿 볼 수 있다.

제주사회가 육지와 지리적 · 공간적으로 떨어진 섬지역이라는 한계적 여건 때문에 과거에는 타시 · 도에서 일어나는 사회갈등에 영향을 받고 이를 확산하는데 일정기간이 필요하였으나 교통 · 통신기술(특히 컴퓨터, 인터넷, 휴대폰)의 발달에 힘입어 지금은 사회갈등의 확산 속도가 엄청 빠르고 육지/중앙 차원과도 동시성을 지닌다.

과거에 제주의 사회갈등은 주로 주변 사람들에게 갈등 발생의 원인들을 알리거나 혹은 행정기관에 민원사항으로 문제제기하는 차원에서 전개되었으나, 지금은 갈등집단들이 목적성, 체계성, 조직성을 가져서 갈등과정에서 적극적으로 참여하기 때문에 갈등의 강도가 보다 강렬하게 나타나는 경향이 있다.

더구나 과거에 상대적으로 보다 동질적인 전통사회에서는 이해관계의 충돌에 의한 갈등집단들이 많지 않았고 그 만큼 갈등도 다양하게 나타나지 않았다. 그러나 제주사회가 국제화, 시장의 개방화, 다원주의 문화의 수용, 지방화, 민주화, 시민사회부문의 사회참여 등으로 말미암아 분명히 사회부문간 그리고 사회부문 내에서 갈등의 다양성을 보이고 있다.

제주사회의 갈등은 구조성을 보이고 있다. 왜냐하면 각종 관광개발 사업들이 전개되고, 더욱이 국제자유도시 건설은 지역주민과 개발업자/행정기관, 시민사회단체와 개발업자/행정기관과의 여러 형태의 사회갈등을 일으킬 구조적 특성을 지니고 있다.

앞으로 제주국제자유도시의 추진 자체가 이미 사회갈등의 발생 잠재성을 내포하고 있기 때문에 이에 대한 갈등관리 시스템이 미연에 마련되지 않으면 갈등의 구조화가 확산되는 현상을 예측하지 않을 수 없다.

이런 갈등의 구조성은 농업부문에서도 강하게 나타날 것으로 예상된다. 물론 농업부문은 급속한 산업화와 도시화로 말미암아 농가경제의 위축이 거세게 전개되어 오는 과정에서 농민들이 중앙정부의 농정 및 농촌·농업개발 정책사업 및 결과로 인해서 농민과 중앙 및 지방자치단체와 항상 갈등관계로 구조화되는 경향을 보여 왔다.

이런 현상은 타 시·도와 약간 정도 차이는 있지만 제주 농민들도 그 동안 중앙 및 지방정부에 대하여 갈등의 잠재성/표출성을 드러내어 오고 있다. 특히 제주의 감귤산업이 위기에 직면한 최근의 상황(특히 한·미 FTA 협상, 한·중 FTA 및 한·일 FTA 협상 계획 등)은 새로운 형태의 갈등 국면을 초래할 것으로 예상된다.

이제 농촌·농업부문이 산업으로서 생명력과 경쟁력을 상실할 정도로 위축되어 붕괴할 상황에 도달하게 되면 일정 기간 동안 농민들의 사회적 저항은 지속될 것이고 동시에 갈등의 구조화 및 제도화 과정을 거쳐 농촌지역의 사회체제 붕괴로 이어질 가능성이 있다. 이런 측면에서 제주사회에도 외국산 농산물의 완전 개방화는 제주농촌·농업부문의 붕괴를 촉진시킬 것이고 이에 대하여 농민과 중앙 및 지방정부와의 갈등은 구조화되는 경향으로 나타날 것이다.

끝으로, 제주사회의 갈등도 폭력성의 원인 제공자가 어느 쪽인지를 고려하지 않더라도 가끔 폭력을 동반한 갈등 표출이 나타나 갈등집단 간에 물리적 충돌이 발생하여 재산 및 인명 피해가 발생하고 있는 실정이다. 물론 비폭력성을 띤 분규, 분쟁 및 갈등 발생이 폭력성 보다는 더 많은 것으로 안다. 제주사회에서 비폭력적 갈등은 대체로 피켓 시위, 도로 점거농성, 관계 기관의 항의 방문 및 점거 농성, 책임자 면담, 전단 배부, 등과 같은 방법으로 갈등 발생의 당위성과

정당성을 알리곤 한다.

제주사회 갈등의 주요 성격은 우선 시대성/역사성, 다양성, 잠재성, 표출성, 지속성, 강렬성, 구조성, 그리고 비폭력성/폭력성 등의 양상으로 나타나고 있다. 이런 성격을 지닌 갈등은 국가(행정영역), 시장(경제영역), 그리고 시민사회(지역주민) 부문간 혹은 부문 내에서 이해 당사자 혹은 행위자들의 상호 이해관계의 정도 차이에 따라 나타나고 있다(신행철, 2006).

2. 갈등의 유형

현대사회에서 발생하는 사회갈등의 유형에 대하여 대표적인 갈등이론가인 루이스 코저(Coser, 1956)는 크게 현실적 갈등/비현실적 갈등, 그리고 집단(부문) 내 갈등/집단(부문)간 갈등으로 나누고 있다.

먼저 현실적 갈등(realistic)은 개인 혹은 집단이 자신들이 원하는 것을 획득하기 위해서 갈등을 가장 효과적인 방법으로 사용하는 것을 말한다. 예컨대, 개인 혹은 집단이 싸우지 않고 원하는 바를 얻게 된다면 당장에 갈등을 포기하게 된다. 이런 의미에서 대부분의 사회갈등은 본질적으로 문제해결에 '현실적' 혹은 '합리적' 방법으로 활용된다는 것이다.

비현실적 갈등(non-realistic)은 갈등이 사회적으로 수용되든지 여부에 상관없이 그 자체가 목적으로 작용하는 경우인데, 이는 개인 혹은 집단의 긴장을 완화하거나 자신의 정체성을 확인하는 방법으로 활용된다는 것이다. 그렇기 때문에 비현실적 갈등은 실제 외부로부터 나오는 적대감을 더욱 명시화시켜 개인 혹은 집단에게 각인시키는 작용을 한다.

코저는 갈등의 사회적 기능과 결과와 관련하여 갈등이 어떤 집단의 결속력이나 연대감을 유지시켜주는데 중요한 역할을 한다는 점을 강조하고 있다. 그러나 코저에게 갈등은 어떤 집단이 생존하고 결속을 다지는데 필히 바람직하다는 것을 의미하지는 않았다. 그러므로 결속력 혹은 단결은 갈등의 가능한 결과들 가운데 하나라는 것이다. 그런 측면에서 코저는 집단(부문)내 혹은 집단(부문)간 갈등을 구별하고 있다(Wallace & Wolf, 1986: 125-127. 재인용).

집단내 갈등 (Internal conflict)은 옳은 행위를 규정하는 집단 규범들 속에서 특정 집단의 정체성을 규정해 주는 것이다. 즉 집단(부문) 내부의 성원들에게 명료하게 상이한 이탈자와의 갈등을 말한다. 그런 의미에서 집단내 갈등은 특정 집단의 생존, 결속력과 안정을 유지시켜 줄 수 있거나 더욱 강화시켜 줄 수 있다는 것이다. 따라서 집단이 긴장 상태에 놓여있을 때 안정장치 역할을 해주고 적대세력을 물러나게 하여 집단분열이나 해체를 방지해 주는 것이다.

집단간 갈등(External conflict)은 특정 집단의 정체성을 확립시켜주는데 아주 중요한 것으로, 갈등은 집단의식과 차별의식을 강화시켜 주기 때문에 사회체제 내에서 상이한 집단들간의 경계를 구분시켜 주어 사회체계 속에서 집단들간의 정체성을 밝혀주게 된다. 따라서 특정 집단 구성원들은 자신들과 반대되는 부정적 준거집단(negative reference group)를 설정함으로써 그들 자신들의 정체성을 의식하도록 하여 집단간에는 부정성과 차별성을 조장하고 집단내 결속을 강화한다는 것이다.

제주사회에도 다양한 집단과 조직들이 전체 사회체계를 구성하고 있고, 서로 상호 의존하면서 혹은 때로는 갈등관계를 유지하면서 자신들의 정체성, 결속력 및 안정성을 강화시켜나간다.[3)]

제주사회에서 발생하는 사회갈등은 여러 가지 유형이 있는데, 우선 과거에 이념적 갈등이 커다란 사회적 파장을 몰고 오기도 하였다. 제주지역의 이념적 갈등의 전형적 실례는 바로 4·3 사건이다. 이런 유형의 이념적 갈등은 주로 정치적 변동의 이행단계에 흔히 나타나곤 한다. 사실상, 4·3 사건으로 인한 이념적 갈등은 제주도민에게 커다란 아픔과 희생을 강요하여 지난 50여년 동안 잠재된 상태로 장기간 지속되어 오다가 1999년 12월에「제주 4·3 사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」이 국회에서 통과되어 해소되는 계기를 마련하였다.[4)]

---

3) 본 글에서는 제주사회의 갈등유형에 대한 내용을 간략하게 서술하는데 그쳤고, 더 나아가 갈등유형간의 상호관계나 교차 내용들에 대한 분석은 이루어지고 있지 못하다.

4) 제주4·3 사건은 1948년에 발생하여 이로 인해 희생된 제주도민이 거의 3만 명에 이르렀고, 그 가운데 사망한 사람이 거의 1만5천명, 부상자가 1만4천여 명에 달하고 있다. 아직까지도 생사가 확인 안 된 경우가 많은 것으로 추정하고 있다. 4·3 사건에 대한 보다 상세한 자료는「제주 4·3 자료집 Ⅰ. Ⅱ」과 「4·3과 역사 1. 2. 3.」참고할 것. 특히 4·3 사건과 관련된 자료 발굴, 연구조사사업, 정책사업, 각종 세미나 및 학술행사 등과 관련된 유용한 자료는 (재)제주 4·3 연구소의 홈페이지

둘째, 제주지역의 산업구조가 1차 산업 (특히 농·수·축산업)과 관광산업에 치중되어 있는 산업구조의 양극화 현상은 갈등발생의 유형에도 영향을 줄 것이다. 특히 제주지역에서 2차 산업이 전체 산업구조에서 차지하는 비율이 4.0% 수준을 차지하는 미미한 수준에 머물러 있기 때문에 노사분규 및 노사 갈등이 빈번히 발생하고 있지 않다. 제조업 부문이 많지 않은 제주지역의 노동조합은 규모면에서 작고, 노동조합 조직률도 낮고, 대기업 혹은 중소기업이 많지 않아서 노사갈등이 많이 일어나지 않는 경향이 있다.

물론 최근년에 대화여객, 한라병원, 퍼시픽랜드, 크라운프라자호텔, 서귀포의료원 등에서 노사갈등이 발생하여 노동자와 사용자 간에 분쟁이 심화되는 사례가 발생하기도 하였다. 앞으로 국제자유도시 추진 과정에서 국내·외 투자자들이 제주에 자본을 투자하여 이익을 창출하는 과정에서 도내 업체와 도외 업체 간의 갈등(예컨대, 쇼핑아울렛 개발 관련한 대자본가와 지역의 중소상인들과의 갈등)이 첨예하게 부각될 것이다.

이런 맥락에서 제주국제자유도시 추진과정에서 7대 선도 프로젝트를 실행하는 사업 유형들 가운데 사회적 갈등을 유발할 잠재성이 가장 큰 프로젝트로 쇼핑아울렛 개발 프로젝트가 지적되고 있고, 다음으로 예래동 휴양형 주거단지 개발, 제주공항 자유무역지역 조성 프로젝트 순으로 나타나고 있다(제주발전연구원, 2004).

사실상, 쇼핑아울렛 개발 사업은 현재까지도 지역의 중소상인, 제주국제자유도시개발센터(Jeju Development Center, 이하 JDC) 그리고 지자체 간에 잠재적 갈등을 보여주고 있다. 왜냐하면 쇼핑아울렛 개발 사업은 제주지역의 중소상인들의 강력한 저항으로 잠시 보류된 상태이기 때문이다. 만일 JDC가 쇼핑아울렛 개발 프로젝트를 포기하지 않고 다시 시작할 경우에 이와 관련한 사회적 갈등이 강렬하게 표출될 것이다.

셋째, 제주지역은 한라산을 기점으로 산남과 산북지역으로 나누어져 있고, 그리고 행정구역별로 지역이 서로 구분되어 있다. 이런 단순한 지리적· 행정구역에 의한 구분이 지역간 이해관계 형성에 거의 영향을 주지 않았다. 그러나 최근년에 들어서 산남과 산북지역 간에 지역격차 혹은 지역 불균형 발전이 심화되

www.jeju43.org를 참고할 것.

면서 지역갈등 문제로 인식하는 경향이 강하게 나타나고 있다. 최근 제주발전연구원(2006)의 사회조사에 의하면, 전체 응답자(545명) 가운데 59.8%(326명)가 지역갈등을 인식하고 있다고 응답하여 다른 갈등유형 (예컨대, 환경갈등, 중앙정부와의 갈등, 노사갈등, 계층갈등, 등)보다 훨씬 많은 분포를 보이고 있다.

향후 제주시(통합행정시 이전)와 도내 여타 지역, 산남과 산북지역, 도시지역(제주시/서귀포시 행정시 이전)과 농촌지역 간에 상대적 지역격차가 더욱 심화될 경우 지역주민간 상대적 박탈감과 소외감 증대로 지역갈등에 대한 인식은 더욱 많아 질 것이다. 예컨대, 가장 최근에 지역갈등은 과학영농연구시설 건립사업과 관련하여 입지지역 선정 문제로 한림읍과 애월읍 지역주민들 사이에 벌어졌다.

더욱 흥미로운 사실은 제주지역에서도 도심권간에 갈등 조짐이 나타나고 있다는 것이다. 예컨대, 제주시(행정시 이전) 지역내에서도 구도심권과 신도심권간에 지역격차 발생(예컨대, 상가폐업 증가, 지역주민 인구수의 감소, 주택 및 전세가격 하락, 교육환경의 열악 등)으로 도심권 지역간 지역갈등이 잠재된 상태로 지속되고 있고, 이런 지역격차 결과가 더욱 심화될 경우에 도심권내 지역간 갈등은 전면으로 부상할 것으로 예상된다.

넷째, 다른 시·도와 마찬가지로 제주사회에도 환경문제로 인한 갈등이 끊임없이 발생하고 있다. 제주도는 일찍이 중앙정부의 지원하에 제주도종합개발계획 및 제주국제자유도시종합계획을 수립하여 관광산업의 육성·발전을 제주지역개발의 주요 핵심전략으로 삼아 각종 개발 사업을 추진해 왔다.

그런 맥락에서 제주국제자유도시의 추진에 따라 외자유치 증대 뿐 만 아니라 관광산업의 발전 및 소득증대라는 논리적 근거로 개발의 불가피성을 강조하여 개발중심의 지역개발이 전개되어 왔다. 그러나 이런 일련의 개발과정에서 제주지역의 청정 자연환경이 난개발의 대상이 되었고, 급기야 환경파괴와 보존 문제로 환경갈등이 제주사회의 주요 갈등 쟁점사항으로 부각되고 있다.

그 동안 제주지역의 환경갈등은 곶자왈 파괴 및 지하수 오염과 관련된 여러 골프장 개발사업, 탑동매립사업, 송악산관광개발, 한라산 케이불카 설치사업, 모노레일 설치사업, 묘산봉 관광지구 개발사업, 조천분기 송전선로 지중화 사업, 애월읍 고내리 현대오일뱅크 송유관 매립공사, 이호유원지 조성사업의 공유수면

매립문제, 서귀포시 토평동 건설폐기물중간처리시설 건축사업 등에서 나타나고 있다.

다섯째, 제주사회에서 계층갈등이 적나라하게 나타난다고 단언할 수 없을 것이다. 제주사회도 경제체제 자체가 자본주의 구조를 유지하고 있기 때문에 본질적으로 계층간 갈등이 존재할 것이다. 다만 계층간 갈등이 제주사회에서 얼마나 명시적으로 나타나고 있느냐는 문제에 대한 보다 실증적 연구가 요구된다. 사실상 제주사회의 계층구조의 변동과 계층갈등에 대한 연구 결과를 보기가 힘들다.

제주지역에도 계층갈등이 주관적 판단 수준에서 나타나고 있지만 계층간 소득분배의 불평등 정도가 심화되면 계층간 단순한 차별의식이 계층간 갈등양상으로 번질 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 최근 제주발전연구원(2006)에 의하면, 전체 응답자(545명)의 35.8%(195명)가 제주사회에 계층갈등이 있음을 주관적으로 인식하고 있다.

여섯째, 대선, 총선, 그리고 지방선거 등의 정치적 행위과정에서 특정 후보자를 지지 및 후원하고 당선시킨 결과로 상대방 후보 혹은 지지자 간에 감정적 대립으로 선거 후에도 갈등의식으로 변하는 현상을 엿 볼 수 있다. 전형적으로, 영호남 지역감정이 대선에서 후보지지 성향이 극명하게 드러나고, 그 결과로 영호남 주민들 간에 선거로 인한 갈등의 골이 깊어진 과거를 갖고 있다(배규한, 1989: 308-330).

제주사회에서도 2002년 도지사 선거와 2006년 5 · 31 지방선거를 치루는 선거과정 혹은 선거후에도 상대방 후보 혹은 후보 지지자들 간에 감정적 대립이 서로 풀지 않아 지속될 경우 선거관련 갈등이 발생할 가능성이 높다. 단순히 특정 후보를 지지하여 감정대립을 갖는 일이 개인적 차원을 넘어 단체(조직) 혹은 지역단위로 확산되면 지역발전 및 사회통합에도 역행하는 요인으로 작용할 것이다.

사실상, 제주지역에서 그동안 도지사, 시장, 군수 그리고 도/시/군 의회 의원들을 선출하는 선거과정에서 빚어 질 수 있는 감정적 대립이 과연 갈등의식으로 표출되었는지, 더구나 갈등관계로 나타났는지를 분석한 실증적 연구가 필요하다. 또한 갈등관계가 집단 (특히 공무원 사회), 조직(단체), 그리고 지역간에 과연 선거로 인한 갈등이 얼마나 현실적으로 나타나고 있는지에 대한 보다 깊

이 있는 연구가 요구된다.

제주발전연구원(2006)의 설문조사에 따르면, 전체 응답자(545명) 가운데 39.4%(215명)가 도지사 선거로 인한 갈등이 있다는 주관적 인식을 보여주고 있다. 또한 선거로 인한 갈등을 심각하게 인식하는 응답자 비율도 9.5%로 나타났고, 아울러 갈등의 심각성 순위에서는 4순위를 차지하였다.

일곱째, 제주사회에는 중앙정부 및 지방자치단체가 실행하는 각종 정책 사업의 계획, 집행과정, 그리고 실행 결과와 관련하여 지역주민, 각종 시민사회단체, 정부, 그리고 지방자치단체간에 마찰과 갈등을 빚는 경우가 자주 일어나고 있다.

제주사회에서 도정과 도민 혹은 도정과 시민사회단체 간에 갈등은 주로 새로운 정책사업의 계획단계에서부터 실행 후의 결과에 이르기까지 다양한 현안에 대하여 일어나기도 한다. 또한 지역주민의 현안사업에 대한 행정 수요욕구를 처리하는 과정에서도 발생하곤 한다. 물론 중앙정부에서 시행하는 국책사업 및 정책들에 대한 불만으로 지자체에 항의하거나 갈등상황으로 치닫는 경우도 없지 않다.

2002년 이후 제주국제자유도시 추진 과정 속에서 각종 개발사업(특히 쇼핑아울렛 문제)과 2006년 7월 제주특별자치도 출범 이전에 제주도내 행정계층구조 개편으로 도민과 제주도정, 그리고 광역자치단체인 도와 시·군 기초자치단체간의 갈등이 발생하기도 하였다. 가장 최근에는 중앙정부에서 적극적으로 추진되는 한·미 FTA (Free Trade Agreement, 자유무역협정) 협상에 반대하는 도민과 중앙 및 지방정부와의 갈등이 심화되고 있는 실정이다. 그리고 제주지역에 해군기지 설치와 관련하여 찬·반 양론으로 갈라져 도민들 사이에 갈등이 조장되고, 전개되고, 확산되는 경향을 볼 수 있다.

끝으로, 여러 가지 사회문화적 요인 때문에 제주사회에 일어나는 사회갈등은 제주 토박이와 타시·도 출신 제주도민간에 일어나곤 한다. 이는 잠재된 상태로 있다가 어떤 상황에서 평소 상대 출신지에 대한 감정적 반감이 강하게 표출되면 격한 충돌로 나타나는 경향이 있다.

그리고 모든 사회에서 나타나고 있듯이 세대간 갈등도 제주사회에서 여지없이 발생하고 있다. 세대갈등은 가족내에서 뿐 만 아니라 직장 및 사회생활의 과

정에서 기성세대와 신세대간에 가치, 이념, 사고 및 행동방식 등의 차이로 말미암아 해결되지 않은 상태로 지속되는 것이 일반적 특징이다.

이처럼 제주사회에서 발생하는 사회갈등은 다양한 성격을 띠고 있고, 복잡하며, 지속적이며, 아울러 이해관계가 첨예하게 대립되는 경우도 없지 않다. 향후 제주사회가 국제자유도시로서 위상을 갖출 때는 현재 보다 더욱 분화된 사회체계를 유지하게 될 것이므로 사회갈등의 유형도 많아 질 것으로 예상된다.

3. 갈등의 요인

특정 사회의 역사적 발전 과정과 성격, 그리고 정치 · 경제 · 사회 · 문화 등의 구조와 특성에 따라서 갈등유형도 제 각각 다르며, 동시에 갈등요인도 달리 나타난다.

먼저 사회구성체가 어떤 형태이건 간에 사회구조 자체가 갈등을 일으키는 근본적 요인으로 작용하게 된다. 오늘날 한국사회는 자본주의라는 시장경제체제, 정보통신기술 발달에 의한 정보화 · 디지털 사회, 한걸음 더 나아가 근대 산업사회와 자본주의의 특성과 전혀 다른 탈근대의 후기산업사회/후기 자본주의 사회 등의 사회구조적 성격을 갖고 있다.

또한 신자유주의 시장경제 원리들이 사회 · 경제 · 문화영역 등에서 개방화, 국제화, 정보화 등을 촉진시키는 양상도 강하게 전개되고 있다. 특히 정치 및 행정영역에서도 민주화, 지방화/분권화, 사회참여의 제도화 등이 과거 군사정권 및 권위주의 정부 시대보다 훨씬 진전된 상황이 전개되고 있다. 더욱이 시민사회 영역의 사회 · 정치적 영향력이 훨씬 증대된 것도 부인할 수 없는 상황이다.

그러므로 한국사회의 갈등은 이런 사회구조적 성격과 무관하지 않고 외재적 구조에 영향을 받고 일어나고 있다. 물론 어떤 개인이 갈등상황에서 갈등의식을 느끼고 이를 다른 사람들과 공유하고, 나아가 조직 및 지역사회로 확산되어 하나의 사회갈등으로 제도화되는 과정을 거치게 된다. 따라서 개인과 구조의 상호작용 연계 과정에서 사회갈등이 발생하고, 전개되고, 그리고 제도화된다는 것이다(Blau, 1964).

이처럼 특정 사회에서 사회갈등은 개인과 사회구조의 지속적 상호작용 과정에서 발생한다. 고전사회학자들에 의하면, 사회갈등은 사회체계내의 경제적 부, 자본, 권력, 권위 등의 불평등한 분배가 갈등요인으로 작용한다는데 견해를 같이 하고 있다. 전체 사회로서의 거시적 구조로부터 갈등요인의 외재화에 노출된 개인은 일상생활에서 다른 사람과의 이해관계에 근거하여 이익집단에 소속하여 감정적 대립이나 적대성을 갖으면서 갈등의식이 내재화되어 있다가 갈등상황이 촉발되면 잠재된 갈등상태가 표출되게 된다.

따라서 갈등요인은 개인적 차원에서 가치, 감정, 그리고 행위양식과 깊은 관계를 맺고 있고, 아울러 사회구조적 차원에서 다양한 사회·경제적 요인들과 밀접한 관계를 맺고 있다. 이런 맥락에서 제주사회의 갈등요인들도 개인과 사회구조의 특성과 상호 중층적으로 관계를 맺으면서 발생, 형성 및 발전되는 경향이 있을 것이다.

먼저, 과거 제주사회에서 1948년에 발생한 4·3 사건은 해방공간에서 좌·우익 대립, 미군정에 의한 이승만 반공정권 지배구조화, 냉전체제하 미·소의 약소국 침탈과 억압, 한반도에 친미정권의 토착화, 제국주의 팽창 등과 같은 정치적 요인들에 의해서 하나의 이데올로기 성격을 지닌 사회갈등으로 확산되게 되었다.

그런 일련의 정치적 지배와 억압과정에서 제주지역의 마을 수준에서는 그 당시 정치적 이념을 가진 도민과 이데올로기 편향성을 전혀 갖지 않은 도민들이 외적 지배구조에 의해 서로 감정적 대립과 적대감이 상승효과를 낳으면서 정치적 희생자로 전락하였다.

둘째, 제주지역의 노사갈등은 자본주의 경제체제의 본질적 구조, 선진자본주의 국가들에 의한 신자유주의 시장경제체제의 확산과 지배 원리로 작동하는 노동시장의 유연화 정책, 1998년부터 불어 닥친 소위 IMF 외환위기로 비롯된 기업 구조조정 및 정리해고 파장, 사회안전망 구축 미흡, 비정규직 관련 법안 국회통과 여파 등과 무관하지 않다.

그러나 제주지역의 산업구조 특성상 제조업을 중심으로 하는 2차 산업에서보다는 관광·서비스산업 부문에서 노사갈등이 발생하고 있는데 전국적 관심을 모을 정도의 대단위 분규나 갈등상황은 아니지만 개별 사업장 별로 사용자와

노동자가 대립하거나 혹은 협상타결로 안정된 상황에 이르고 있다.

그 결과 개별사업장에서 노사갈등이 장기 파업상태에 돌입하는 경우도 있는데, 주요 노사갈등 요인은 임금인상, 정리해고, 계약직/비정규직 노동자의 정규직화 문제 등과 같은 근로조건 개선 요구와 사용자의 불수용 과정에서 갈등이 발생하고 갈등상황이 확산 · 심화되고 있다.

셋째, 제주사회에서 지역갈등은 과거에는 별로 문제되지도 않았고, 동시에 도민들 사이에도 지역격차를 크게 인식하지도 않고, 지역주민들 간에 지역감정도 별로 없다. 그러나 그 동안 제주사회의 지역갈등은 제주시(행정시 이전)/도시지역 중심의 개발정책, 도 · 농간의 불균형 성장전략, 각종 행정 · 의료 · 교육 · 문화 · 생활편의시설 등의 제주시 집중화, 밀감산업의 위축, 농가소득의 감소 등이 지역간 불균형 발전으로 이어졌다.

제주발전연구원(2004: 100-104)의 조사연구에 따르면, 서귀포시민들이 다른 지역(특히 제주시)으로 이주하는 동기들 가운데 교육요인(중고등학교 학교문제, 대학문제, 자녀의 통학문제 등)이 가장 많은 비중을 차지하였고, 그 다음으로 직업적 요인(가족의 직장근처로 이주, 구직/전직문제, 사업장의 창업/이전문제 등), 경제요인(협소한 시장, 직장문제, 지역경제의 불황 등), 그리고 주거환경요인(생활편의시설 부족, 문화/복지시설 부족, 교통 환경의 불편 등) 순으로 나타났다.

이처럼 제주시(행정시 이전) 이외의 다른 지역주민들이 일상생활과 관련한 여러 요인들에 의해서 제주시와 다른 시 · 군지역간의 상대적 지역격차가 점차 확대되고 있음을 반증해주고 있음을 알 수 있다. 이에 따라 비제주시 지역 주민들이 상대적 지역격차의식이 그들의 상대적 박탈감과 소외감으로 이어져서 불만과 대립적 감정으로 발전하게 되었고, 급기야 지역갈등의 결과를 낳고 있는 형국이다.

넷째, 지금까지 우리사회에 개발독재와 개발지상주의 이데올로기가 중심이 된 '개발중심 지배적 사회패러다임'이 경제성장의 주류를 형성해 왔다. 여기에다 1980년대 이후 팽배해 온 신자유주의 이념과 시장주의가 더욱 가세하면서 난개발은 더욱 촉진되었다. 자연환경은 오직 인간과 자연간의 상호 삶의 공간으로 기능하기보다는 다만 개발과 파괴의 대상에 불과하였다.

그러나 언젠가부터 우리나라도 개발 후유증(각종 환경오염, 지구온난화, 에너지 고갈, 각종 재난재해, 질병 등)에 시달리는 상황에 도달하였고, 이에 대한 생태적 자각과 성찰을 강조하는 새로운 환경·생태 패러다임의 등장, 지속가능한 발전 패러다임의 인식, 각종 환경운동단체의 결성 및 적극적 활동, 환경정책의 변화 등이 사회 전반에 확산되게 되었다.

환경·생태중심주의 이념과 실천 운동은 제주사회에도 확산되어 왔고, 동시에 환경단체들이 생겨나고 지역의 환경파괴 및 오염문제에 대한 예방 및 해결을 위해 적극적 활동을 전개하고 있다. 또한 제주사회에서도 환경파괴와 환경오염이 더 이상 도민의 삶의 질을 하락시켜서는 안 된다는 공감대가 확산되고 있는 실정이다.

이런 과정에서 환경 및 자원개발과 보존 이념간의 충돌, 각종 관광개발을 위한 외자유치의 증대, 지역주민의 개발이익 환수 요구증대, 환경문제 해결의 법·제도 미흡, 도시화의 확산 및 아파트 단지개발 가속화, 등과 같은 요인들이 지역의 환경갈등에 직·간접으로 영향을 주고 있다.

또한 사회·경제적 공익적 자산 가치로서 생태환경의 보존 이념 및 실천이 국가·행정·사회적으로 중요시 되고, 민주화·지방화 및 지방분권의 확산, 일반 지역주민들의 환경보존의식의 강화, 환경NGO 단체들의 적극적 활동 등으로 제주지역에서 추진되는 각종 관광 및 지역개발에 따른 환경갈등이 빈번히 발생하고 있는 실정이다. 그래서 개발과 보존에 직·간접으로 관여된 여러 사회주체(예컨대, 지역주민, 환경보호론자, 환경운동가, 환경단체, 개발론자, 기업, 행정기관, 지방자치단체, 국가 등)들 간의 다양한 형태로 갈등이 빚어지고 있다.

제주국제자유도시의 본격적 추진과 더불어 외자유치 및 각종 개발사업의 증대로 인해서 환경갈등은 지속적으로 발생할 것이고, 이에 따른 갈등의 강렬성도 커질 것으로 예상된다.

다섯째, 원론적으로 말한다면, 제주사회가 전통적 사회구조에서는 소득분배 차이로 인한 경제적 불평등이 심각하지 않는 대신에 대다수 도민들이 궁핍한 생활을 유지하면서 기초생계를 꾸려나가는 정도였다. 즉 전통사회에서 사회적 불평등 정도가 낮고 생활양식 자체도 상당히 동질적이였다. 그래서 도민들 간에 계층갈등이 심각히 나타나지 않은 것으로 생각된다. 그래서 토지소유와 소득분

배의 불평등으로 말미암아 계층 간에 하나의 계급의식으로 변하여 계층갈등이 나타나 하나의 사회적 저항운동으로 진전되지는 않았던 것으로 판단된다. 물론 지주계급과 소작인 계급간에 억압과 착취관계는 나타났으리라 짐작된다.

그러나 제주지역의 농업생산구조가 자급자족농에서 상업농 체제로의 재편화, 영세소농 및 자영농 체제의 생존 위협, 다양한 직업구조의 분화, 외지자본의 투자, 중·소규모의 기업체 증가, 사회적 안전망 체제 미흡, 비정규직 노동자의 급증, 부동산 가격의 급등, 실업자 증가 등으로 말미암아 계층간 소득격차는 늘어날 것이고, 결국 차상위계층 뿐 만 아니라 빈곤층이 제주사회에도 확산될 것이다.

따라서 제주사회에서 계층구조는 상향분해 보다는 하강분해로 가속화되는 사회적 양극화 현상이 발생하여 향후 계층갈등도 현재 보다는 더 표면화될 것으로 생각된다.

여섯째, 제주사회에서 그 동안 도지사 및 시장·군수를 선출하는 지방선거와 관련하여 사회적 갈등이 발생하였음을 부인하기 어렵다. 한국사회의 일반적 선거풍토가 제주지역에서도 거의 유사하게 형성되어 있기 때문에 각종 선거를 치루는 과정에서 상대편 후보 진영에 대한 열렬한 지지자 혹은 후보자 출신 지역간 주민들 사이에 감정적 대립이 악화되면서 갈등양상으로 번지는 경향이 있다.

물론 각종 선거에 즈음하여 유권자가 민주사회에서 특정 후보를 지지하는 일은 지극히 자연스런 일이지만, 공명선거가 이루어지지 않는 한국적 선거문화 풍토(예컨대, 각종 선거법 위반, 상대 후보자에 대한 허위사실 유포, 근거 없는 비방, 선전선동, 금품살포, 공무원 선거개입 논란 등)가 상당히 개선되었지만 아직도 그렇지 않은 측면이 많다.

그렇기 때문에 선거과정 혹은 선거후에 나타나는 선거 후유증이 심하여 당분간 상대방 후보 진영의 지지자들간 혹은 지원조직/단체들간에 보이지 않는 적대적 감정이나 불필요한 오해들이 축적되어 서로 간에 갈등의식으로 변하는 경향이 있다.

다른 지역과는 달리 제주사회가 공동체적 사회관계(소위 '괜당문화')[5]가 강한

5) 괜당문화는 제주사회의 독특한 문화적 양식으로 혈연, 지연, 학연관계로 형성되는 1차적 사회관계의 총체라고 말할 수 있다. 그래서 괜당문화는 타인과의 상호작용 과정에서 친인척처럼 친밀감·친근감,

특성을 보여서, 아직도 이념이나 정책보다는 혈연·지연·학연 등과 같은 정의적(情誼的) 요소들이 후보자 지지에 더 영향을 미치기 때문에 선거과열 양상으로 나타나고 후보 지지자들 간에 격한 감정이 폭발할 경우에 갈등도 격렬해 질 수 밖에 없다.

특히 일부 공무원 선거개입이 공식적·사회적으로 드러나지는 않지만 일부 공무원들이 선거과정에서 개입했다는 논란이 일어나 공무원 사회 내에 잠재적 갈등으로 작용하기도 한다. 지방선거 후에 만일 공무원의 인사이동에서 불합리한 측면들이 나타난다면 혹시 당선자 후보를 지지한 공무원과 그렇지 않은 공무원간에 이해할 수 없는 차별적 대우가 있을 경우에 감정적 대립을 보일 가능성을 배제할 수 없다.

이런 모습들이 일반 도민들에게 알려지게 되면 공무원에 대한 신뢰가 떨어지는 요인으로 작용하게 될 것이고, 신뢰가 떨어지면 불신이 생기면 결국 도정에 대한 불신 및 갈등으로 이어지는 계기가 될 것이다.

지방선거로 인한 갈등은 선거 후 시간이 지나면 적대적 감정이 누그러지고, 한동안 잊어버리다가 선거철이 다시 돌아오면 과거의 선거후유증이 되살아나는 경향이 있다. 지방선거의 후유증으로 인한 후보자 지지자들간에 혹은 집단/조직들간의 대립적 감정이 만일 장기적으로 구조화되면 지역사회의 사회통합과 발전에 역행하게 된다.

일곱째, 제주사회에서 정책갈등은 과거 군사정권이나 권위주의 정부에서는 겉으로 거의 표출되지 못하여 억압된 상태로 존재했다. 그러나 지방자치제도가 도입되고, 동시에 우리사회가 민주화, 지방화, 주민참여, 정보화 등의 새로운 환경 변화로 정책갈등이 분출되고 있다.

이런 일련의 정치·사회 발전 과정에서 도/시가 추진하는 여러 가지 정책 사업들의 계획, 집행, 평가에 이르는 모든 과정에서 도정/시정과의 오해, 마찰과 갈등이 일어나는 환경으로 변화하였다.

따라서 도/시의 장·단기적 정책사업의 계획, 집행, 평가과정에서 행정기관의 일방적 추진, 하향식 접근 및 실천, 주민의견 수렴의 부재 및 부족, 형식적 주민설명회나 공청회, 도민 설득 노력의 부족, 도민들의 정책 사업에 대한 이해 부

협동성, 수용성, 친화성, 결속, 이해심, 배타성 등을 촉발시키는 작용을 하기도 한다.

족, 정책계획 및 집행의 투명성 미흡, 지역현안 사업의 미해결 등과 같은 요인들에 의해서 제주사회에서 발생하는 정책갈등으로 불필요하고 비생산적인 마찰과 갈등이 발생하고 있다.

여덟째, 제주사회는 육지와 지리적·공간적으로 떨어진 섬지역이란 특성을 감안할 때, 사회문화적으로 혈연·지연·학연에 기초한 사회관계(소외 '괜당문화') 혹은 제주의 공동체적 특성이 외부 집단(예컨대, 외세, 국가 및 중앙정부, 타 시·도 출신 제주도민)에 대한 배타성의 표출로 연계되어 사회갈등의 요인으로 작용하기도 한다. 반면에 '괜당문화'가 오히려 지역사회에서 주민들 간에 갈등을 해소하는 요인으로도 작용한다. 왜냐하면 1차적 사회관계에서 형성된 인적네트워크를 통하여 갈등의 중재자/조정자 역할을 할 수 있는 문화적 토양을 가지고 있기 때문이다.

끝으로, 제주사회의 사회갈등이 발생하는 요인으로 갈등을 조정하거나 중재해 나가는 사회적 시스템이 마련되어 있지 못하다는 것이다. 물론 법원, 검찰 등과 같은 사법기관이 있지만 모든 사회갈등이 법으로 해결되지 못하기 때문에 사회적 기구/조직에 의해서 사회적 협의를 거쳐 갈등예방·관리를 위한 제도적 장치가 부재하는 연유로 갈등이 발생한다.

Ⅳ. 제주사회의 사회갈등 관리 방안

제주사회에서 잠재되어 왔거나, 현재 발생하거나 혹은 향후 발생할 다양한 사회갈등을 해결하는 방식들은 특정 사회의 역사, 법, 정치, 경제, 사회, 문화 등의 구조적 특성에 의해서 형성, 변형 및 발전되어 나가고 있다. 여기서는 지금까지 이용되어 왔던 갈등해소 방식을 살펴보고, 그리고 향후 제주사회가 관심을 가지고 도입해야할 혁신적 갈등관리 방안을 제시하고자 한다.

1. 기존의 갈등관리방식

일반적으로 사회에서 발생하는 다양한 갈등을 관리하는 방식은 갈등의 근원, 갈등당사자, 갈등유형, 갈등빈도, 갈등강도, 갈등의 폭력성, 갈등진행 과정, 갈등결과 등에 따라 각각 달리 선택될 것이다.

사실상 가장 손쉬운 갈등해결 방식은 각 개인이 갈등을 일으키지 않고, 이해관계에 상관없이 사회적 합의와 동의에 적극 노력하고, 동시에 상호 공존하는 태도와 행동을 보이면 갈등상황이 전개되지 않겠지만 현실은 그렇지 않다. 현실적으로 사회갈등은 긍정적이든 부정적이든 우리사회의 변동에 직·간접으로 영향을 보이고 있다. 갈등의 내면화가 사회발전에 반드시 좋은 것도 아니며, 또한 갈등의 외재화가 긍정적 사회변화로 반드시 나타나는 것도 아니다.

사회갈등이 개인적 수준에서 해결 가능한 범위를 넘어설 경우에는 국가·사회적 수준에서 해결하는 것이 바람직하다. 그렇지 않아 사회갈등이 구조화되어 장기적으로 지속되면 사회적 결속력과 통합에 좋지 않은 영향을 줄 수 있기 때문이다. 궁극적으로 제도화된 사회갈등은 사회체계의 위기를 초래하는 역할을 하기도 한다. 그렇기 때문에 어떤 방식을 마련해서라도 사회갈등은 해소되어야 할 것이다.[6)]

그 동안 한국사회의 사회갈등 관리방식들과 같이, 제주사회에서 발생하는 여러 가지 사회갈등은 권위주의 정부체제하에서는 일반적으로 강력한 공권력 행사 (예컨대, 권력기관에 의한 회유와 협박, 갈등 제공자 및 해당지역의 불이익, 갈등 제공자의 구속 등)에 의해서 갈등이 단기적 혹은 일시적으로 해소 및 관리되곤 하였다. 사회적으로 갈등이 일단 발생하면 확산되기 이전에 사회갈등의 본질적 원인은 제처 두고 갈등을 봉합하는데 급급하였다.

이런 과정에서 국가 공권력이 남용되어 인권유린과 탄압이 무소불위로 자행되기도 하였다. 이런 사례는 남북분단 상황에서 군사정권들이 국가보안법에 근거하여 사상과 이념의 자유 및 실천을 억압하는 과정에서 빚어진 이데올로기의

6) 갈등해소 접근에는 관료적 접근, 정치적 결단, 사법적 판단, 대안적 협상, 숙의적 협의 방식이 있는데, 특히 숙의적 협의 방식은 갈등 쟁점 사안으로 영향을 받는 당사자가 해결과정에 참여하여 문제설정과 해결방안을 도출하는데 참여와 협력을 강조한다. 이런 측면에서 사회협약제도와 유사한 특성을 보이고 있다. 보다 상세한 사항은 김두환(2005)을 참고할 것.

갈등에서 잘 볼 수 있다.

다른 사회갈등에서도 마찬가지로 막강한 국가권력을 장악한 지배세력이 자본세력과 연합하여 언론을 장악하여 여론을 왜곡·호도하여 사회갈등의 발생 자체를 알리지 않기도 하였다. 특히 사회갈등이 발생하면 관변단체가 동원되어 사회갈등의 예방과 확산차단에 조직적 활동을 하곤 하였다. 중앙정부 차원의 권력기관들은 지방에 소위 '끄나풀 조직'을 가동시켜 사회갈등을 일으키는 개인/집단/조직의 동향을 감시 및 통제하여 갈등을 아예 차단하는 경우들도 있었다. 왜냐하면 과거 군사독재 정권 시기에는 사회갈등은 정권에 대한 도전, 사회 안정을 해치는 불순한 세력에 의한 책동이나 반정부/반체제운동으로 인식되는 경향이 강하였기 때문에 단순한 사회갈등도 심각하게 취급되었고, 더구나 해결에 막대한 사회적 비용과 희생이 요구되기도 하였다.

이와 마찬가지로 과거에 제주사회에서 기존의 갈등관리 및 해소 방식은 주로 공권력이나 행정기관에 주로 의존해 왔고, 그렇지 않으면 갈등 당사자 가운데 어느 한쪽의 일방적 양보 혹은 희생에 의한 일방적 방식으로 강요되어 온 측면도 없지 않다.

이와 더불어 각종 기관 (예를 들면, 언론기관, 도·시·군 및 지방의회, 중앙정부·청와대·국회 등)에 진정서나 청원서의 제출, 법원에서 소송 및 재판, 주민설명회 및 공청회 참여 및 의견제시, 시위나 데모 참여, 그리고 제3의 중재인에 의한 조정, 등과 같은 방식을 통하여 사회갈등의 발생과 갈등상황을 알리거나 혹은 해결하곤 하였다. 물론 이러한 갈등관리 방식들은 현재 잠재되거나 표출되는 갈등들에 대한 해결 방식으로도 여전히 활용되고 있다.

그리고 행정기관에서 조례로 규정하여 특별한 위원회를 만들거나 혹은 법률에 의해서 만들어진 공식기구나 임의기구를 통해서 특정한 사회갈등 (특히 노사갈등, 환경갈등, 지역갈등 등)을 해결하기 위한 제도적 노력들이 있었다. 예를 들면, 제주도노사정협의회, 제주도민화합추진위원회, 제주특별자치도지역혁신협의회의 도민사회통합분과협의회 등과 같은 기구들이 있지만 예산, 인력, 전문성, 권한과 책임 범위, 운영 등에서 여러 가지 한계점으로 사회갈등 관리를 위한 기능과 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다.

이와 더불어 제주사회에서도 민주화, 지방화 및 분권화가 촉진되고, 또한 주

민참여 및 NGO 단체의 역할 증대, 인권 보장의 실천, 자치단체장의 직접 선거에 의한 선거제도 등과 같은 상황변화속에서 최근에 제주사회의 갈등관리 및 해소 방식은 관계기관 정문 앞에서 1인 시위, 최고 의사결정권자와의 면담, 도의회의 특위활동, 시민사회단체의 적극적 참여 및 활동, 신문 및 방송 토론회, 인터넷 신문에서 토론, 방송 및 신문보도, 그리고 독자 기고, 사회정책 토론회의 활성화 등과 같은 갈등관리 방식들이 활용되고 있다.

그러나 새로운 정치·사회적 환경에서 분출되는 다양한 사회갈등을 제도적으로 조정 및 관리하는 갈등관리시스템이 부재한 상태이다. 새로운 사회·경제적 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 갈등관리 및 해소를 위한 사회적 시스템 마련이 필요하다.

2. 혁신적 갈등관리방안

다원화되고 복잡한 현대사회의 각 국가, 사회 및 지역별로 다양한 집단/부문에서 여러 가지 형태로 잠재되거나 혹은 표출되는 사회갈등을 어떻게 합리적으로 관리할 것인가 하는 문제는 국가적 과제로 중요하게 인식하는 실정이다. 그런 맥락에서 서구사회는 이미 오래전부터 사회협약제도를 마련하여 초기에는 주로 노사갈등 문제를 해결하는데 초점이 모아졌지만, 후기에는 다양한 사회·경제정책 사안들까지 사회적 협의를 통하여 사회갈등을 사전에 예방하려는 제도적·정책적 노력을 기울여 오고 있다(스테판 버거 외 지음. 조재희 외. 역, 2003 ; 한국노동연구원, 2004).

한국에서도 1998년부터「노사정위원회」가 발족되어 정부의 행정기구 안에 노사가 함께 참여하는 형태로 운영되어 오고 있다. 여기서 정부, 노동자와 사용자 3자가 노사관계 개선, 노동법 개정, 비정규직 문제, 산재보험 등 뿐 만 아니라 다른 사회·경제정책 사안에 대해서도 논의하는 사회적 협의체 역할을 수행하고 있다.

더구나 참여정부에서는「공공기관의 갈등관리에 관한 법률안」이 정부에서 마련하여 현재 국회에 상정되어 있는 상태다. 공공기관의 갈등관리법에 따르면,

‘공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 역할과 책무, 절차에 관한 사항을 규정함으로써 공공기관의 갈등예방과 해결능력을 향상시키고, 공공기관과 국민 상호간에 대화와 타협 그리고 신뢰회복을 통한 합의의 틀을 구축하고 참여와 협력을 바탕으로 갈등을 원만하게 예방·해결함으로써 사회통합에 이바지하려는’ 목적에서 법률안이 마련되었다(국무조정실, 2006).

최근 공공정책의 입안, 결정, 그리고 집행에 이르는 과정에서 중앙정부 및 지방정부가 여러 가지 사회갈등에 직면하고 있다. 그래서 사회합의형성시스템을 도입하여 공공정책 관련 사회갈등을 예방·관리하는 사회적 시스템의 제도화를 강조하고 있다(김선희·박형서 외. 2005).

이처럼 범정부 차원에서 사회갈등을 효과적으로 예방하고 해결하기 위한 사회적 시스템을 구축하려는 노력을 적극적으로 하고 있음을 알 수 있다. 이러한 시대적 여건과 변화를 고려해 볼 때, 다행이도 제주지역에서는「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」제152조에 사회협약제도 도입을 명시하고 있다(제주도, 2006:52).

아직은 제주특별자치도에서 사회협약제도의 도입 및 운영과 관련된 구체적 방안들을 아직 마련하고 있지 않지만 이런 제도가 도입되면 제주사회에서 일어나는 다양한 사회갈등들이 보다 민주적이고 합리적 협의과정을 거쳐 해소될 수 있는 혁신적 방안으로 기능할 것으로 기대된다.

사실상, 사회협약제도는 사회갈등의 모든 당사자 혹은 사회주체들이 함께 참여하여 갈등예방을 위한 의제발굴에서부터 해소 방안까지 민주적·합리적 의사결정 과정을 거치는 사회적 대화와 협의를 통하여 사회적 합의 (혹은 사회적 동의)를 이끌어 내어 참여 당사자 혹은 집단이 지키는 일종의 사회제도이다.

사회협약제도의 개념적 정의와 관련하여 노사정위원회(2006:3-4)에 따르면, 사회협약은 일반적으로 임금, 고용, 그리고 사회복지 등과 같은 문제를 둘러싼 노사정간 정치적 교환의 결과로 형성된 국가수준의 합의 내지는 동의로 정의되고 있다. 그러나 시대적 상황에 따라 사회협약은 의제 발굴 범위를 보다 확대하여 노동, 교육, 재정, 사회복지, 보험 등을 다루고 있다. 그래서 다양한 거시적 정책 협의 과정에서 혹은 정책 실행의 결과로 예상되는 사회적 갈등을 조정·중재하고 아울러 정책들 간의 상호 대립되는 내용을 조정하는 제도화된 사회적

대화 체제라고 말할 수 있다.[7)]

그러므로 사회협약제도는 참여민주주의의 정치체제하에서 국가적 차원의 중앙정부 뿐 만 아니라 지방자치단체 수준에서 다양한 정책들과 관련된 거시적 정책조정 및 협의과정에서 예상되거나 혹은 결과로서 나타난 여러 갈등들을 사전에 예방하거나 해결하는데 기여하는 사회적 대화체제로서의 사회적 협의체 성격을 지닌다. 즉 사회협약제도는 갈등관리 및 조정기능을 담당하는 사회적 시스템 역할을 한다.

제주지역의 급격한 사회변동 속에서 다양하고 복잡하게 발생하는 사회갈등을 해소하는 제도적 기구가 마련되지 않고 있지만 제주특별자치도 특별법에 명시되어 있듯이 사회협약제도를 적극적으로 도입할 필요성이 있다. 향후 제주국제자유도시의 추진과 제주특별자치도의 위상과 발전에 걸 맞는 갈등조정 및 관리 시스템 구축은 절실히 요구된다.

앞으로 제주특별자치도 체제하에서 사회협약제도를 도입하여 잘 시행해 나간다면 제주사회의 다양한 사회갈등을 원만히 예방·관리하여 지역사회의 결속력과 사회적 연대를 창출하는데 기여하는 사회적 제도로 성공하면 지방자치단체로서는 하나의 혁신모델로 자리매김 될 것이다.

V. 나오면서 : 향후 연구를 위한 제언

지금까지 사회갈등을 바라보는 관점, 제주사회 갈등의 성격, 갈등유형, 갈등요인 그리고 갈등관리 방안을 중심으로 살펴보았다. 사실상, 문제제기 부분에서도 지적하였듯이, 본 글은 급격한 사회변동을 겪어 오는 제주사회에서 다양한 형태로 전개되는 사회갈등에 대한 사회학적 성찰과 직관(institution)에 의해서 제주

7) 한국에서 사회적 대화체제에 관한 설명모델은 환경결정론, 전략적 선택론, 그리고 통합설명모델이 있다. 먼저 환경결정론은 사회적 대화나 협약은 주어진 환경여건에 의해서 영향을 받고, 또한 과정 및 결과도 그런 환경적 요인에 의해서 조건화된다는 것이다(노중기, 2004). 그리고 전략적 선택론은 사회적 대화에 참여하는 각 주체들의 선택에 따라 사회협약을 가능케 한다는 것이다(임상훈, 2002). 이런 두 모델이 가지는 양립성을 비판적으로 검토하여 각 모델의 한계점을 지적하고 있는 통합모델이 있다. 보다 상세한 내용은 이호근(2006:2)을 참고할 것.

지역의 사회갈등에 대한 일반적 특성을 기술(description)하는데 그치고 있다.

그래서 제주사회의 갈등에 대한 담론의 장을 형성하는데 의제를 발제하는 수준에서 머무르는 경향이 있음을 부인할 수 없다. 또한 갈등이론의 개발이나 비판적 검토 없이 다만 사회학 이론에서 강조하는 갈등의 관점만을 간략히 설명하였고, 아울러 제주사회의 갈등에 대한 보다 양적 · 질적인 실증자료 없이 사회갈등 문제를 나열식으로 정리하였음도 배제할 수 없는 점이다.

이런 맥락에서 제주사회의 갈등에 대한 보다 종합적 분석이 필요하다는 의미에서 향후 연구를 위한 몇 가지 제언을 하는 것으로 결론을 맺고자 한다.

첫째, 사회갈등의 이론적 관점이 서구사회에서 개발되고 발전된 이론이기 때문에 한국사회에서 사회갈등의 기원, 전개과정, 그리고 파급효과에 대한 한국사회의 구조적 특성과 연계한 이론적 고찰이 요구된다.

둘째, 제주사회의 다양한 사회갈등에 대한 보다 명확한 개념적 정의와 이론적 검증을 위한 분석틀을 구성하여 연구를 진전시켜 나가야 할 것이다.

셋째, 제주사회에서 일어나는 여러 가지 갈등들이 서로 어떤 관련성을 맺어 갈등 결과에 어떤 영향을 미치고 있는지를 실증적 자료에 근거하여 고찰하여야 할 것이다. 예를 들면, 어떤 사회갈등 유형이 사회적 결속력에 영향을 주는지 여부를 제시할 필요가 있을 것이다.

넷째, 각 갈등요인별로 어떤 갈등해소 방식이 적합한지에 대한 인과적 분석이 요구된다. 이 글에서는 단순히 갈등관리 방식의 유형들을 나열하는데 그치고 있다. 그렇기 때문에 갈등요인, 갈등유형, 그리고 갈등관리 방식간의 관련성을 규명하는 일이 필요하다.

■ 참고문헌 ■

1. 국무조정실(2006),「공공기관의 갈등관리에 관한 법률안」
2. 김두환(2005), 사회갈등해결에서 숙의적 시민사회참여와 대안적 분쟁 해결 접근 비교.「시민사회와 NGO」3권 1호. 한양대학교 제3섹터연구소.
3. 배규한(1989), 선거과정과 지역감정.「한국의 지역주의와 지역갈등」Pp. 308~330. 한국사회학회편.
4. 스테판 버거·휴 컴프스턴 엮음. 조재희·김성훈 외. 옮김(2003),「유럽의 사회협약제도」한국노동연구원. 2003.
5. 신행철(2006), 제주특별자치도와 도민통합.「민과 관이 연계한 이 시대 참 도민통합을 위한 포럼」 2006. 7. 27. 제주도중소기업지원센터.
6. 이호근(2006), 「사회협약제도의 의의와 과제」 전문가 포럼 발제문 : 제주발전연구원.
7. 임상훈(2002), “한국의 사회협약: 노사정의 세계화와 구조조정 압력에 대한 삼자교섭전략.” 한국인사조직학회 춘계학술대회 발표문.
8. 제주도(2006), 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」
9. 제주발전연구원. 2006. 「제주특별자치도 사회협약제도 도입 방안에 관한 연구」 워크샵 자료.
10. _____(2004), 「제주국제자유도시 추진과정상의 갈등해소 방안 연구」
11. _____(2004). 「제주지역 균형발전을 위한 산남지역의 인구유입정책 연구」
12. 한국노동연구원(2004),「세계 각국의 사회협약」
13. Blau, Peter(1964), *Exchange and Power in Social Life*. New York : John Wiley.
14. Collins, Randall(1975), *Conflict Sociology: Toward an Explanatory Science*. New York: Academic Press.
15. Coser, Lewis(1956), *The Functions of Social Conflict*. New York: Free Press.
16. Dahrendorf, Ralf(1968), *Essays in the Theory of Society. Stanford,*

California: Stanford University Press.

17. Merton, Robert K(1968), *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press.
18. Parsons, Talcott(1951), *The Social System*. Glencoe, III: Free Press.
19. Wallace, Ruth A & Alison Wolf. 1986. *Contemporary Sociological Theory : Continuing The Classical Tradition*. New Jersey : Prentice-Hall, Inc.