

포용과 화합의 제주를 위한 행태주의적 접근방안 - 갈등을 인권적 차원에서 받아들이 수는 없을까?

황경수* · 김인성**

< 목 차 >

- | | |
|--------------------------|-------------------------|
| I. 연구의 목적과 맥락 | IV. 포용과 화합을 위한 행태주의적 접근 |
| II. 갈등의 긍·부정성, 해결에 대한 논의 | V. 결 론 |
| III. 제주특별자치도의 제도적인 방안 노력 | <참고문헌> |

< 국문 초록 >

본 연구의 목적은 제주지역의 시대상황 변화에 의해서 오는 다양한 형태의 갈등을 포용과 화합의 에너지로 바꾸기 위한 방안을 모색하는 것에 있다.

이론적 배경에서는 갈등주의적 입장과 사회기능주의적 입장을 대비하면서 갈등을 긍정적으로 볼 것인가에 대해서 논의를 하였다. 변화는 필요한 것이며, 그 과정에서 생기는 갈등을 긍정의 에너지로 바꿀 수 있도록 해야 할 것이라는 제안을 하였다.

행태주의와 제도주의적 맥락에서는 행태주의적 맥락에서 연구할 필요가 있다는 제안을 하였다. 이러한 틀을 가지고 갈등의 기능을 분석하였으며, 제주도에서 사회협약위원회의 활동을 정리하였다.

갈등을 해결하기 위해 대화기제, 제3자의 역할, 문제상황을 본질적으로 이해하기 등을 제안했다. 정착이주민, 사회적 약자와의 화합은 인권적 차원에서 살펴보아야 함을 제안하였다.

* 제주대학교 행정학과 교수

** 제주대학교 행정학과 박사과정· 제주특별자치도의회 정책자문위원

제주도에서도 다양하고, 깊은 갈등을 해결하기 위해서는 협상적 기법을 적극 도입할 필요가 있다고 제안하였다. 더불어 협약과 화합, 그리고 협상의 개념이 적용될 수 있는 프로그램들을 제안하였다.

핵심어: 제주특별자치도, 갈등, 사회협약위원회, 협상

I. 연구의 목적과 맥락¹⁾

본 연구의 목적은 제주지역의 시대상황 변화에 의해서 오는 다양한 형태의 갈등을 포용과 화합의 에너지로 바꾸기 위한 방안을 모색하는 것에 있다.

사회는 갈등과 반목이 항상 존재한다는 시각을 가지는 사람들을 우리는 갈등론자라고 한다. 갈등주의적 입장이다. 사회는 항상 불균형적이고, 불안정하여 새로운 변화가 있을 수 밖에 없다는 것이다. 주로 마르크스주의자들이 대표적이라고 한다.²⁾ 이에 대응하는 사회기능주의는 이 사회는 화합하는 사회라고 본다. 조화, 협동, 질서가 지배하고, 사람들은 사회의 가치와 규범에 동의하면서 조화롭게 살아간다는 것이다. 설령 변화를 필요로 한다고 하더라도 점진적이고 평화적으로 추진하려고 하는 속성이 있다고 본다. 탈코트 파슨즈가 대표적인 사람이라고 할 수 있다.

본 연구는 사회기능주의와 갈등주의 맥락에서 보면 갈등이 사회에 내재함을 인정하지만 그 해결방법은 기능주의적으로 할 수 있을 것이라는 믿음을 가지고 추진하는 것이라 할 수 있다.

또 하나의 맥락은 제도주의와 행태주의이다. 무엇보다도 제도가 중요하다고 보는 것이 제도주의적 맥락이다. 제도가 구비되면 많은 것들이 해결될 것이라고 보는 입장이다. 이에 반해 제도도 중요하지만 공직자의 행태, 지역주민의 행태, 이주민들의 행태, 사회적 약자의 행태, 거주외국인들의 행태 등에 관심을 가지고, 그 행태의 격을 높이면 해결될

1) 본 연구는 2015년 11월 27일(금), 제주특별자치도 사회협약위원회가 개최한 “장애인 및 외국인 주민과 함께하는 도민 공동체 구현, 「함께 어울려 ‘사람의 가치’를 실현하기」 위한 토론회,”를 위해서 발표자료로 작성한 논문을 학술지에 발표하고자하는 것임을 밝혀둔다.

2) 이여탁, 「사회학 원론」, 법문사, 1981, p.687 ; 김광웅 외, 「발전행정론」, 한국방송대학교 출판부, 2002, p.114.

수 있다고 보는 입장이다.

본 연구는 이러한 제도주의와 행태주의의 틀에서 보면 제도적으로 접근하지만 결국은 행태적인 것이 중요하다는 맥락을 지향하고 있다. 따라서 갈등해결에는 사람이 중요하다고 보는 것이다. 그 사람이 어떠한 지식과 어떠한 활동으로 화합에 임하느냐에 따라 제주도의 “사람의 가치 실현”을 위한 화합은 성공할 것으로 보는 맥락이다.

Ⅱ. 갈등의 궁·부정성, 해결에 대한 논의

1. 갈등에 대한 두 가지 사회모형 : 사회기능주의론과 갈등이론

랄프 다렌돌프(박영신, 1989)에 따르면 사회기능주의론에서는 사회에 대해 다음과 같은 본질적 요소들로 가정을 한다고 보고 있다.

- 1) 모든 사회는 요소들이 비교적 지속적으로 서로 엮어져 있다.
- 2) 모든 사회는 요소들이 잘 통합되어 서로 엮어져 있다.
- 3) 사회의 모든 요소는 그 기능 작용에 이바지한다.
- 4) 모든 사회는 사회 성원의 합의에 바탕을 둔다.

이러한 사회기능주의적 입장에 반해서 사회갈등과 변동의 현상을 설명하기 위한 갈등이론이 있다. 이 갈등이론은 다음과 같은 요소를 가정한다.

- 1) 모든 사회는 모든 순간마다 변동하게 된다. 곧 사회 변동은 어느 곳에서나 존재한다.
- 2) 모든 사회는 모든 순간마다 사회 갈등을 경험한다. 곧, 사회 갈등은 어느 곳에서나 존재한다.
- 3) 사회의 모든 요소는 사회 변동에 이바지한다.
- 4) 모든 사회는 다른 구성원들이 어떤 구성원들을 강제하는 데 바탕을 둔다.

제주지역에는 어느 모형으로 설명하는 것이 바람직할까라는 질문을 할 필요가 있다. 사회기능주의적 맥락의 사회가 되어야 함을 당연하다고 하겠다. 다만, 갈등이론의 맥락에서 이야기하는 내재하는 갈등을 해결한 연후에 사회기능주의적 맥락의 제주가 이루어질 것이라는 생각에는 일반적으로 동의할 것 같다.

2. 갈등의 순기능적 요소 찾기

갈등의 순기능성에 대해서는 여러 학자들이 이야기하고 있다.³⁾ 코저(Lewis A. Coser)는 갈등의 기능으로 규범과 가치와 "사회 제도의 변동을 낳는 동력"으로 표현하고 있다. "갈등은 조직의 경계를 뚜렷이 하여 집단 내부를 뭉치게 만들기도 한다"는 논리를 펴고 있다.⁴⁾ 소렐(George Sorel)은 혁신과 창조성에 압력을 가함으로써 "사회 체계의 화석화를 막게 한다"는 주장을 하고 있다. 사회체계가 자체의 에너지를 갱생하고 자체의 창조적 힘을 소생시키려면 갈등이 필요하다고 보는 것이다. 존 듀이(John Dewey)는 "갈등은 생각을 격렬히 부추킨다. 그래서 관찰하고 기억하게 한다. 갈등은 새로운 것을 만들어내게 한다. 양처럼 수동적인 데에서 깨어나 새로운 것에 주목하고, 새로운 것을 추구하게 한다. 따라서 갈등은 반성과 독창력의 필수 조건이다"라고하고 있다. 박영신도 코저의 맥락을 인용하면서 "갈등은 새로운 규범, 새로운 제도를 만들뿐 아니라 경제와 기술 영역에 직접적으로 자극을 준다"고 덧붙이고 있다.

여기에서 얻을 수 있는 시사점은 갈등을 여유롭게 관조적으로 살펴보면 어떻게 하는 것이다. 사회는 변화하는 것은 당연하다. 기존의 틀은 새로운 요소(갈등과 같은 요소)에 의해서 그동안의 장점을 보호할 마음을 가지게 되거나 혹이나 반성할 점이 있다면 반성하게 되는 동기를 부여받을 수도 있게 된다는 교훈을 얻을 수도 있지 않을까 하는 점이다.

3. 갈등의 원인에 대한 고찰

갈등의 원인에 대해서도 학자마다 다양한 의견을 제시한다. 박영신(1989)은 갈등의 원인을 여러 가지 차원에서 제시하고 있다. 궁극적으로는 한 사회안에서 보상의 기회를 요구하는 구성원들이 많아지면 갈등이 생기게 된다는 것이다. 이러한 보상의 기회에 대한 요구는 어떻게 해서 만들어지는가 혹은 왜 만들어지는가를 살펴볼 필요가 있다. 구체적

3) 이 부분은 박영신(1989) 편저, 「갈등의 사회학」, 까치 출판부에서 다양한 학자들이 이야기한 것을 모아서 정리한 것임.

4) 박재환 옮김(1980), 루이스 A. 코저 지음, 「갈등의 사회적 기능」, 한길사.

으로 논의할 때 지역의 문제가 풀릴 수 있을 것이기 때문이다. 1) 분배의 구조의 문제와 그 분배에 대한 구성원들의 수용정도, 2) 분배구조의 유형, 3) 사회 이동현상, 4) 한 사회에서의 귀속지위와 성취지위, 5) 부의 분배의 형태에 따라 갈등이 생긴다고 한다.

박영신(1989)는 정착이주민과 같은 기존 조직과 새로운 조직과의 교류에 의해서 생기는 갈등에 대해서도 설명하고 있다. 새로운 문명이나 문화를 도입할 때 갈등이 생긴다고 보는 것이다. 새로운 문화의 도입에 대해서 어떤 계층은 불리하다고 느끼거나 혼돈을 준다고 느낄 것이고 다른 계층들은 오히려 자신의 지위가 강화된다고 생각하여 긍정적으로 느끼게 될 것이다. 그리하여 '변동'은 집단이나 개별행위자들에게 어떠한 사항을 강요하게 하거나 긴장, 갈등을 확산시킬 수 있다고 보는 것이다. 머튼(R.K. Merton)은 새로운 변동에 의해서 갈등이 생긴다하더라도 사회체계가 갈등 상황에 적응 할 수 있을 만큼 '융통성'이 있으면 그 변동은 체계안의 변동이 될 것이라 강조하고 있다. 우리 제주사회가 정착이주민의 가지고 오는 다양한 변동과 갈등의 요소들을 소화하고 반영할 수 있는 융통성을 가지는 것이 매우 중요하리라는 것을 의미하고 있다.

4. 갈등 해결에 대한 사전 이론적 틀

갈등이론이 해결해야 할 과제에 대한 질문이 있다(랄프 다렌돌프, 박영신 편, 1989) 이 질문들은 갈등이론이 해결해야 할 질문이라고 하지만 우리사회의 갈등을 해결하기 위해서 스스로에게 던져야 할 질문이기도 하다는 생각이다. 이 질문들은 주로 개별 갈등의 원인이라기 보다는 집단적 접근으로써 갈등의 원인과 해결책을 모색하는 것이라 할 수 있다.

- 1) 어떻게 해서 갈등 집단은 사회구조로부터 생기게 되는가?
- 2) 그러한 집단 사이에서의 갈등은 어떤 형태를 띠 수 있는가?
- 3) 어떻게 해서 그런 집단 사이의 갈등이 사회구조에 변화를 일으키는가?이다.

1)번에 대한 대답은 랄프 다렌돌프의 같은 글 “사회갈등 이론의 모색”에서 언급하고 있듯이 두 가지 종류로 나누어 보아야 한다. 특정한 사회 A가 있을 때 밖으로부터 A에 주어지거나 들어오는 바깥으로부터의 갈등(exogenous conflict)이 있고, A안에서 생기는

안으로부터의 갈등(endogenous conflict)이 있다고 할 수 있다. 제주지역사회에 주는 시사점이 크다고 할 수 있다. 내부에 잠재할 수 밖에 없는 갈등으로는 사회적 약자와 일반 시민과의 갈등, 경제적으로 규정지어지는 계층간의 갈등, 세대간의 갈등, 가족내에서의 갈등, 공동체 조직간의 갈등 등으로 표현할 수 있다. 외부에서 들어오는 갈등은 다양한 모습으로 이주해오는 분들에 의해 생기는 작지만 다양한 갈등 들이 있을 수 있다. 투자를 통해서 들어오는 외국자본과의 갈등, 대형 마트와 같은 단위와 갈등, 귀농귀촌 주민과의 갈등, 다문화가족에서의 갈등 등 다양한 형태가 있을 수 있다. 지역의 갈등을 해결하기 위해서는 이렇게 유형화해서 볼 필요가 있다.

5. 갈등의 부정성과 승화전략

갈등의 부정성에 대해 탐색하기 위해, 코저(Lewis A. Coser), 「갈등의 사회적 기능」이라는 책에서 갈등의 부정성에 대한 표현과 용어들을 살펴보았다.

- 1) 조직의 각 구성요소를 분열시킨다.
- 2) 파슨즈(Talcott Parsons)는 갈등은 일탈행동과 같은 것으로 치료할 필요성이 있는 질병처럼 생각하고 있다.
- 3) 룬드버그(George A. Lundberg)는 갈등은 적대집단간 교류의 중지로 특징지어진다. 분열적인 것이다.
- 4) 워너(Lloyd Warner)는 완전히 분열적이고, 사회를 좀먹는 현상으로 보았다.

우리나라의 일제강점기로 들어가게 된 이유를 김광구(2010)는 반목과 갈등에 있었다고 한다. 이렇게 갈등의 부정적 기능은 엄청난 결과를 가져온다는 것을 보여준 사례라 할 수 있다. 노론과 소론의 싸움과 같은 당쟁, 정쟁이 결국 이어져서 조선말의 갈등을 야기했고, 화합보다는 반목과 갈등에 의해 일제강점기로 들어가게 되었다는 이야기이다. 갈등이야말로 이렇게 나라를 잃게 만드는 결과를 만들어내고 말았다. 지금의 남북의 분단도 이러한 맥락과 연결되는 것이 아닐까한다. 김광구는 이러한 갈등을 해결하기 위해 우리 민족이 가지고 있는 갈등의 DNA를 협력의 DNA로 승화시키자는 제안을 하고 있다.

김광구는 갈등의 DNA를 협력의 DNA로 승화로 승화시키기 위해서는 정치문화의 성

숙, 언론의 자기변혁, 주입식 교육방식의 개선을 제안하고 있다. 본 연구에서는 세 가지 대안 중에서 주입식 교육방식의 개선에 관심과 같은 행태주의적 접근 강조하고자 한다. 교육은 지역사회에서 시작할 수 있는 방안 중 중요한 방안이라고 생각하기 때문이다.

Ⅲ. 제주특별자치도의 제도적인 방안 노력

1. 사회협약위원회 활동

제주특별자치도 출범과 함께 사회적 대화 시스템의 필요성이 대두되면서 전국최초로 사회협약 관련 법과 조례가 제정되고 2008년 제1기 사회협약위원회가 출범하여 제4기가 운영 중이다.

가. 학교폭력예방을 위한 사회협약 활동

2009년 학교폭력예방을 위한 사회협약을 체결하여 갈등조정을 위한 회의와 현장 방문, 건의 등 제주지역 사회의 화합과 안정을 위하여 많은 노력을 기울어 왔다.

제주특별법 5단계가 개정이 되면서 사회협약위원회가 도지사에게 권고할 수 있는 기능이 추가되어 앞으로 사회협약 체결에 따른 사회협약위원회 역할 및 사회협약에 참여한 단체들의 의견을 제주도가 많이 참고할 수 있는 법적인 제도가 만들어 졌다.

나. 장애인 및 외국인 주민과 함께 하는 도민 공동체 구현 협약활동

다양한 계층의 함께 어울려 서로간의 다름에 대한 이해도를 높이고, 장애인, 다문화, 거주외국인과 함께하는 공동체의 가치 구현을 위한 사회협약을 체결하여 활동하고 있다.

근거는 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제152조와 그에 따른 제주특별자치도 사회협약위원회 운영 조례에 의한 것이다.

활동사항으로는 첫째, 읍면·동지역 행사부터 도민들에 대한 인권의식 함양교육을 시작으로 도 전지역으로 확산시키는 것이다. 둘째, 협약 당사자간 행사 공유 및 인권교육강사 네트워크 구축을 통한 인권침해 사례, 예방 교육 등을 실시한다. 셋째, 도민의식 개선을 위한 홍보 캠페인 등 전개를 전개한다.

기대효과로는 첫째, 다양한 계층의 인권문제와 행사를 공유하면서 서로 다름을 인정하게 될 것이다. 둘째, 사회적 배려자에 대한 편견·차별 등 도민의식 함양을 통하여 우리사회의 동등한 구성원으로 삶을 영위할 수 있는 사회분위기를 조성할 수 있을 것이다. 셋째, 주민권익증진을 위한 사회협약 체결로 사회협약위원회 위상강화 및 역할을 제고할 수 있을 것으로 보고 있다.

2. 갈등영향분석제도 구비

제주특별자치도 사회협약위원회 조례 제8조의 2의 ②에는 갈등영향분석을 할 수 있도록 하고 있다. “위원회는 「공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정」 제3조에 따라 도민생활과 밀접한 관계가 있거나 도민의 이해 상충으로 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 공공정책에 대하여 사전 갈등영향분석을 실시할 것을 도지사에게 요청할 수 있다”라고 규정하고 있다.

3. 갈등해결 매뉴얼 구비

갈등해결 매뉴얼도 만들어서 구비하고 있다. 지방자치단체 중에서는 처음으로 준비하였다. 갈등관리의 방법으로는 참여적 의사결정과 대안적 분쟁해결, 그리고 갈등영향 분석에 대해서 소개하고 있다.

매뉴얼에서는 갈등관리를 위한 양식 및 작성 요령에 대해서 기술하고 있다. 1) 사전갈등 영향분석서, 2) 갈등관리 보고서, 3) 갈등관리데이터 베이스 작성, 4) 갈등관리카드, 5) 갈등진단서, 6) 조정(중재)협의회 등 합의형성과정 등을 언급하고 있다.

특히, 보고서에서 행태주의적 접근의 제안으로서는 “외부 전문가의 활용과 주의할 점”에

대해서 언급하고 있다. 첫째, 갈등예방 및 해결을 위하여 관련 전문가를 활용(사회협약위원회 자문, 갈등영향분석 및 조정 실시 등)할 경우, 매뉴얼보다 전문가의 판단과 진행에 따를 것, 둘째, 전문가의 의견을 존중하고 최대한 협조 및 지원, 셋째, 전문가의 특성상 당사자 모두의 신뢰를 얻기 위해 객관성과 중립적인 위치를 유지하여야 하므로 계약을 통한 고용관계로 생각하지 말 것, 넷째, 사업추진에 신속하고 유리한 결과를 얻기 위하여 전문가를 압박하는 행위 등 갈등의 일방 당사자의 지위를 넘어서는 행위를 삼갈 것⁵⁾

이상의 제도적인 분석에서 우리가 알 수 있었던 것은 제주도에서도 제도적인 방안은 완벽하지는 못하지만 많이 갖추고 있다는 것을 알 수 있었다. 또한 매뉴얼적 접근에서도 매뉴얼보다는 전문가의 상황적 판단이나 직관적 판단 등이 중요할 수 있다는 것을 강조하고 있다.

IV. 포용과 화합을 위한 행태주의적 접근

1. 사회갈등해결을 위한 행태주의적 요소

KBS(2015)의 토론에서 사회갈등해결을 위한 요건을 제시하고 있다. 첫째, 갈등의 이해관계에 놓여있지 않은 제3자가 필요하다는 것이다. 둘째, 여러 이해관계자들과 대화를 이끌 수 있는 역량, 셋째, 문제상황에 대한 본질적 이해가 필요하다고 한다.

가. 이해관계에 놓여있지 않은 제3자 양성

이해관계에 놓여있지 않은 제3자의 역할은 곳곳에서 나타난다. 대안적인 갈등해소라고 하는 ADR(Alternative Dispute Resolution)의 조정, 중재, 협상에서도 제3자의 역할은 절대적이다. 지방자치단체별 갈등 해소를 위해, 혹은 사회화합의 업무를 위해 서울시에

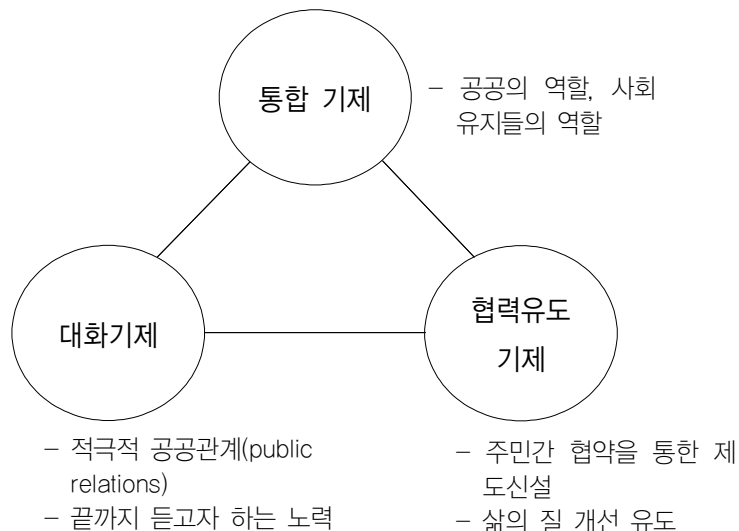
5) 제주특별자치도(2015), “지역특성을 반영한 갈등관리 매뉴얼”, 2015.2, p.6.

서는 제도적으로 갈등조정담당관 제도를 도입하고 있다. 제주도에서도 갈등조정담당관 제도를 적극 모색할 필요가 있다.

나. 이해관계자들의 대화를 이끌 수 있는 역량

이해관계자들의 대화를 이끌 수 있는 역량은 갈등해결에서는 물론 모든 계획에서 필요하다. 적극적으로 듣고(reflective listening) 경청하기가 중요하며, 감정을 피하여 반응하기(responding)도 중요하다. 상대의 인격을 존중하면서 자기주장을 펼치기(assertive behavior)도, 순종이나 공격과 구별하여 바람직하게 해야 한다. 이선우·오성호(2004)는 자기주장하기의 핵심부분으로써 세 가지를 제시하고 있다. ① 구체적 상대의 행위 지적, ② 상대의 행위가 나에게 미치는 영향, ③ 상대의 행위에 대한 나의 감정 등을 할 수 있어야 한다는 것이다.

사회적으로는 이러한 대화기제가 체계화 되어야 한다. 사회적 대화기제의 중요성을 강조하고 체계화해야 한다.



자료 : 제주특별자치도(2015), “사회협약위원회 위상강화와 활성화 방안.”.

사회적 대화기제는 의견을 듣고, 공공의 의견을 전달하고, 갈등을 겪고 있는 대립 측의 의견을 서로 전달하는 역할을 하기 위한 기제이다. 통합기제는 공공의 역할, 사회의 유지들의 역할로 사회의 통합을 위한 시스템적 기제이다. 협력유도 기제는 녹색주차협약 등과 같이 민간부문간의 협약에 의해 문제를 해결하고 사회의 발전을 유도하는 기제이다. 이 중에서도 사회적 대화기제가 가장 우선시해야 될 것이다. 그러면서도 사회통합 기제와 협력유도 기제가 동시에 작동되어야 한다.

이러한 역량을 키우기 위한 교육이 어떻게 이루어지고 있는가에 대한 성찰도 중요하다. 국어시간에 이러한 경청과 반응하기를 공부하지 못한 세대들에게는 시대에 맞는 교육이 필요하다. 공직자분들에게는 규칙적으로 이러한 내용에 대해 학습의 기회를 줄 필요가 있다고 본다.

다. 문제상황에 대한 본질적 이해하기

현상학에서 판단중지라는 에포케(epoché)가 있다. 이는 주민의 일상적인 일이라 하더라도 전문가가 전문가의 입장에서 판단하지 않고, 본질을 파악하기위해 잠시 머무르자는 것이다. 그리고 나서 그 일이 어떻게 하여 일어났는지를 알아보기 위해서 이야기를 듣거나 자료를 찾아서 본질을 파악하자는 주장을 한다. 이러한 과정을 감정이입(empathy)라고 한다. 이는 사회적 현상의 본질을 제대로 파악하기 위한 현상학적 기법들이다.

제주지역에서도 지역주민들의 이야기를 들어서 판단하고, 그 본질적 내용을 파악하려는 노력이 필요하다. 이러한 노력이 이루어지면 상호학습(mutual learning)과정이 만들어질 것이고, 이 사회는 화합의 방향으로 나아갈 수 있을 것이다. 계획가와 전문가는 주민의 의견을 듣고, 주민은 계획가와 전문가의 의견을 들으면서 서로 학습하는 과정을 거치는 것이다.

2. 정착이주민과 거주외국인과의 화합방안

‘예술의 가치’를 경제적 가치나 순수예술의 독창성을 높이기 위한 것으로 해석하기 보다는 ‘문화적 표현의 다양성 증진과 포용의 제주지역이미지제고’라는 맥락으로 연결시켜야

할 것이다. 이 의견은 김규원(2014)년 보고서에서 참고하여 필자가 제안하는 내용이다.

예술의 창작, 향유, 참여, 체험, 소비의 순환적 활동이 궁극적으로는 문화적 표현의 다양성을 포용하는 것으로 이해해야 한다는 것이다. 이러한 포용의 개념을 근본적인 ‘인권’으로 연계하면서 예술의 중요성을 확대하는 방안을 적극 모색하자는 것이다. 정리하면 예술을 문화의 다양성 포용과 증진의 개념으로 확대하고, 그 속에서 인권을 확보하는 정책이 필요하다는 것이라 하겠다.

플로리다 교수(Richard Florida)는 샌프란시스코를 예로 들면서 창조도시에 대한 논의를 펴고 있다. 세 가지 T가 필요하다고 한다. 기술(Technology), 인재(Talent), 관용(Tolerance)이다(이원호 옮김, 2008). 제주도는 이미 인재들이 정착이주민, 거주 외국인 등의 이름으로 모이고 있다. 이러한 인재들과 함께 제주도를 창조도시로 이끌어가고자 하면 정착이주민과의 갈등은 해결이 될 것이다. 또한 흑이나 갈등이 내재한다면 그 갈등은 예술을 위한, 창조도시를 위한 에너지로 승화될 것이다.

3. 사회적 약자와의 화합방안

사회적 약자란 사회적으로 불리한 위치에 있는 모든 사람을 일컫는 말로, 이들은 불리한 위치에 있을 뿐이며, 어느 집단에 속해 있다는 이유나 인식으로 차별을 받는 것은 아니어야 한다(박경태, 2008).

제주지역사회에서 사회적 약자는 인권차원에서 접근하여 화합의 길을 모색할 필요가 있다고 제안하고 싶다. 인간이라고 하면 마땅히 누려야 할 기본 조건을 누리지 못하는 사회적 약자가 있다면 “인간의 존엄한 삶을 위한 최소한의 조건”인 인권차원에서 접근해야 한다는 것이다. 이러한 엄격한 기준하에서는 사회적 약자에 대한 적극적 배려가 전제가 될 것이어서 사회화합을 유도할 수 있을 것이다.

시설차원에서는 유니버설디자인(Universal Design)적 접근을 통하여 세대와 장애, 외국인 등 모두에게 살기 좋은 제주도를 만들어나가는 노력이면 이 또한 사회적 화합을 유도하는 데에 큰 기여를 할 것이다.

궁극적으로는 사회적 약자에 대해 시혜의 대상이 아닌 동등한 인권의 주체로 보장받

도록 하는 교육(나달숙, 2013)이 필요하다고 할 것이다. 제주지역에서도 다수자를 중심으로 구축된 인권체계에서 간과할 수 있는 사회적 약자에 대한 인권배제를 다각적 시각에서 성찰할 교육의 기회가 제공되어야 할 것이다. 이 또한 행태주의적 접근으로써 지역 주민 모두가 사회적 약자에 대해 성숙한 생각을 할 수 있어야 한다는 것을 의미한다.

4. ADR로서 협상활용 방안

ADR이란 이해관계에 있지 않은 제3자의 양성이라는 항목에서 언급하였듯이 Alternative Dispute Resolution의 약자이며 대안적인 분쟁해결방법이라는 의미이며, 조정, 중재, 협상 등을 뜻한다.

이달곤(2005)는 갈등의 근원을 불일치와 불화를 의미하며 조화와 융화는 갈등이 적극적으로 해소된 상태를 의미한다고 규정하고 있다. 이러한 불일치를 해결하기 위해서는 다음과 같은 네 가지의 방식을 제시하고 있다. 이 항목 중에 협상이라는 항목이 있다.

첫째, 완전장악·완전복종의 방식이다. 일방이 우월적인 지위를 활용(domination)하거나 일방이 자율적으로 복종(submission)하는 방식이다.

둘째, 무의사 결정방식이다. 갈등 해소에서 손을 떼는 방법(해소 노력 포기)을 의미한다.

셋째, 제3자의 적극적인 개입이다. 앞의 “KBS Future Forum, 대한민국 재창조의 길을 묻다. 사회통합”에서 논했듯이 제3자가 개입하여 해결하는 조정과 중재와 같은 방식이다.

넷째, 협상(negotiation)이다. 협상은 상반되는 이해관계 상황에서 일면 협조하고 경쟁하면서 전략적으로 자신의 이익을 증진시키기 위해 조우하는 행위 유형을 말하는 것이다. 이는 전쟁이나 과학이 아니고, 또한 단순히 지고 이기는 게임도 아니다. 갈등당사자가 주도적으로 문제를 해결하려 하며, 갈등관련자 전체의 이익을 증진시킬 수 있는 방법을 모색하는 것이라 할 수 있다. 협상이란 합의를 만들어 내는 데 목적이 있는 것이지만 완전한 승리를 얻는 것이 목적일 수는 없다.

이 협상이 결렬된다하더라도 인간관계에서 다시 만날 수 있다는 믿음만을 서로 갖고 헤어진다면 그 갈등은 해결될 수 있다. 내 몫을 많이 가지는 것이 중요한 것이 아니라 내 몫을 가지되 상대방의 몫도 챙겨줄 수 있는 것이 협상이다. 이러한 관계적 맥락을 중

요시하면 협상에서 가장 중요한 것은 사람을 중시하는 행태주의적 철학이 필요하다는 것을 알 수 있다.

5. 화합을 위한 프로그램적 접근

제도적 접근에 덧붙여 이제는 적극적으로 화합의 장으로 나설 필요가 있다. 협약을 맺고, 문제를 해결하고, 협상을 하는 과정에서 사회 화합의 메카니즘이 만들어질 것이기 때문이다. 여기서 부터는 구체적으로 제주지역의 지방자치단체와 사회기구들이 사회적 협약을 맺으면서 해결할 수 있는 구체적인 프로그램을 제시하고자한다.

□ 프로그램 1. 갈등해결 교육 프로그램운영

1. 사업목적

- 주민에게 갈등해결 교육프로그램을 통해서 개인별 갈등해결 역량과 공공정책에 대한 이해를 높이기 위한 것임.

2. 사업의 내용

- 갈등의 공·부정에 대한 교육
- 공공갈등, 정책갈등, 개인별 갈등에 대한 이해
- 갈등관리와 해결의 방법과 그 차이
- 조정, 중재, 협상 등에 대한 교육
- 삶속에서의 사회협약에 대한 교육
- 제주도내 갈등해결 기제에 대한 학습
- 제주도내 갈등의 역사 학습
- 제주도민들의 삶의 문화와 타협, 협상 경향 학습

- 제주도에서 협상 성공사례학습
- 제주도 공동체 문화 학습
- 제주도에서 갈등해결을 위한 방법 찾기 학습

3. 사업의 운영 방식

- 지역주민에게 공개강의 방식으로 운영하는 것임.
- 월례회, 혹은 주 1회의 프로그램을 만들어 운영하는 방식으로 추진
- 주민자치센터에 위탁하고 직접 운영하는 방식을 해도 되고, 설문대 여성문화센터 등에서 운영하는 것도 방법일 것임.

4. 사업의 기대효과

- 제주지역의 갈등관리와 해결에 대한 의식수준이 높아져서, 갈등발생의 빈도를 줄일 수 있고, 갈등이 발생하더라도 해결할 수 있는 역량이 증대될 것임.

□ 프로그램 2. 갈등조정전문가 양성 프로그램 운영

1. 사업목적

- 갈등조정전문가 교육을 통해 제주지역에서 활동할 수 있는 갈등조정전문가를 양성하고, 그 갈등조정전문가들을 통해서 제주도가 화합과 협력의 대표적 지역이 될 수 있도록 하고자 하는 것임.

2. 사업의 내용

- 갈등일반론 교육

- 갈등, 조정과 중재의 법적 일반론 교육
: 공공정책 갈등관리에 관한 법률안 등 법률 들을 학습
- 갈등해결방법론 교육
- 협상기법 교육
- 협동적 문제해결 방식 교육
- 액션러닝기법(Action Learning)을 통해 의사결정방법 교육
- 조정과 중재실습
- 갈등사례와 성공사례에서 조정과 중재, 협상의 중요성 찾기 교육
- 회의진행방법과 실습
- 의사소통방법과 실습
- 분노다루기, 분노잠재우기 방법 교육

3. 사업의 운영 방식

- 지역주민과 교사, 경찰공무원, 일반공무원 등을 대상으로 할 수 있음.
- 사회협약위원회 권익증진 분과위원회에서 관리하는 교육프로그램으로 운영
- 인재개발원에 위탁교육하는 것도 방법임
- 총 10개의 주제에 교육 40시간, 실습 14시간으로 구성

4. 사업의 기대효과

- 지속적으로 제주지역의 갈등을 해결할 수 있는 갈등조정전문가를 양성하게 될 것임.
- 그 효과들이 모여 제주지역의 갈등이 많이 줄어들 것으로 사료됨.
- 공공갈등이나 정책갈등 발생시 갈등조정전문가들의 도움을 받아 해결할 수 있을 것임.

□ 프로그램 3. 협상지원센터 프로그램운영

1. 사업목적

- 갈등해결방법 중 가장 중요하다고 할 수 있는 협상에 대해 진단, 지원하기 위해서 운영하는 프로그램임.

2. 사업의 내용

- 갈등상황에 처한 개인이나 부서 등의 요청에 따라 협상준비, 협상대상자 선정, 협상을 위한 요구조건 점검, 최대양보조건, 결렬시의 대안, 사전협상, 협상 후 관리방식 등에 대해 자문을 하는 것임.
- 몸이 아프면 병원에 가서 진단을 받듯이 갈등에 처한 사람들이 찾아오는 협상진료센터 역할을 하는 것임.

3. 사업의 운영 방식

- 이 사업은 협상지원센터를 권익증진 분과위원회에 설치하여 갈등이 생겼거나 협상지원센터에 요청이 들어왔을 때 운영할 수 있음.
- 갈등조정전문가, 협상전문가 등의 리스트를 모아서 위촉한 후에 갈등 대상자들이 요청이 들어왔을 때 자체회의 후 지원할 수 있는 구성원들을 선정한 후 지원함.

4. 사업의 기대효과

- 제주도청에서 지역사회의 갈등해결을 위해서 직접 지원하고있다는 긍정적 이미지를 구축할 수 있음.
- 실제 갈등을 해결하는 데 기여할 수 있음

□ 프로그램 4. 기초질서 개선과 도민의 격을 높이기 위한 생활협약 확산

1. 사업목적

- 생활협약을 통해서 시민들의 기초질서의식을 높이고, 생활협약의 홍보효과를 통해서 제주지역사회의 기초질서가 확립되고 제주의 격을 높이고자 하는 사업임.

2. 사업의 내용

- 지역사회 기초질서를 확립하기 위한 마을 자생단체별 생활협약과 생활협약서를 작성하도록 함.
 - 1) 안전운전과 방어운전, 관광객과 렌터카 등을 배려하는 운전
 - 2) 스쿨존, 횡단보도 전후방에서 불법주정차하지 않기, 이면도로의 주차질서
 - 3) 클린하우스 사용
 - 4) 아파트 공동체활성화를 위한 노력
 - 5) 바다지킴이
 - 6) 하천보존하기
 - 7) 세계자연유산 관리에 적극 참여하기
 - 8) 한라산과 오름 보호하기
 - 9) 거리의 공연예술에 대해서 관용과 질서지킴이
 - 10) 어린이 보호하기
 - 11) 농촌지역에서의 어르신 공경
- 생활협약의 내용을 공개하도록 함.

3. 사업의 운영 방식

- 주민자치센터, 마을 자생단체, 각종 협회와 모임 등을 통해서 생활협약운동을 확산

시키는 것임.

- 권익증진 분과에서 모임을 통해 생활협약에 대한 내용을 이해시키고 협약이 이루어지도록 적극 안내
- 협약이 맺어질 경우 공개하도록 하고 실천전략 수립에도 권익증진 분과에서 안내해줌.

4. 사업의 기대효과

- 제2의 새마을 운동 이상의 효과를 가져올 수 있음.
- 시민의 품격을 높일 수 있는 기초질서 확립에 큰 효과를 가져올 수 있음.

□ 프로그램 5. “현장조정회의” 개최를 통한 민원과 갈등해결

1. 사업목적

- 민원이 접수되었을 때 관련부서와 전문가의 자문을 거쳐 안을 만들어 현장을 방문하고 조정하여 갈등을 해결하고자 하는 것임.

2. 사업의 내용

- 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제45조에 따르면, “우리 위원회의 조정은 민법상 화해(731조와 732조, 화해가되면 화해 전의 법률관계를 소멸시키고 화해의 내용에 따라 확정된 법률관계를 발생시키는 창설적 효력을 가진다. 또한 당사자는 화해에 의하여 정하여진 의무를 이행하고 권리를 승인하여 종전의 주장은 할 수 없게 된다. 예컨대 뒷날 화해의 내용이 진실에 반하다는 증거가 나타나더라도 화해의 효력에는 영향이 없다)와 같은 효력이 있다”라는 근거에 따라 시행하는 프로그램과 유사하게 운영하는 것임.
- 따라서 사회협약위원회의 결정도 이 화해의 결정 정도는 권한을 가져야하는 과제가

있음. 다만 이러한 화해의 권한이 없더라도 현장에서 조정회의를 하고 협약을 맺도록 하는 것은 바람직한 사업이 될 것임.

3. 사업의 운영 방식

- 조정계획안을 권익증진 분과에서 작성함.
 - 1) 민원개요 : 신청인, 피신청인, 신청취지 등을 포함
 - 2) 쟁점사항 : 신청인 입장, 피신청인 입장, 관계기관입장 등 정리
 - 3) 조정회의 계획 : 개최계획, 주요 합의할 사항, 시간계획 등 정리
- 조정회의 시나리오(안)을 작성함.
 - 1) 개회선언 및 인사말씀
 - 2) 당사자 등 참석자 확인
 - 3) 조정회의 추진경과 보고
 - 4) 조정회의
 - 5) 조정서 서명, 취합(각 0부)
 - 6) 조정서 교부
 - 7) 참석자 말씀
 - 8) 위원장님 마무리 말씀
 - 9) 폐회선언
- 기념촬영, 그리고 인터뷰는 선택적
- 조정서(안)

조 정 서(안)	
민원표시	2AA-1311-170496 부산 광안대교 소음피해 대책 요구
일자·장소	2014. 8. 7. (부산광역시청 소회의실 I)
신청인	정인수 외 30명(광안대교 인근 주민대표, 부산 수영구 롯데캐슬사이언트)
피신청인1	부 산 광 역 시 장
피신청인2	부산지방경찰청장
관계기관	도 로 교 통 공 단
국민권익위원회	위 원 장
<p>1. 민원 내용</p> <p>부산 광안대교를 통과하는 과속·폭주차량에 의해 대교 인근주민들이 야간 및 새벽 시간대 수면장애 등 심각한 소음피해를 겪고 있는바, 피신청인 등은 재판부 강제 결정(2007) 등에도 불구하고 무대책으로 일관하니, 그 해결방안을 마련하여 달라.</p> <p>2. 피신청인들의 입장</p> <p>가. 부산광역시장(피신청인1)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 지역주민들의 소음피해 대책요구 민원의 해소를 위해 관련 사업의 추진을 검토하겠다. 다만, 이때 무인과속단속장비의 설치는 경찰청 사무이므로 사업타당성 및 기술인증 용역 부분에 대하여는 경찰청의 지원을 바란다. <p>나. 부산지방경찰청장(피신청인2)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 민원발생의 직접 원인은 소음피해이므로 그 해소대책은 부산시가 강구(방음벽 등)할 사안이고, 무인과속단속장비는 지방청별로 총량이 정해져 있어 대체수요만 인정되고 다른 곳(광안대교)에 신규설치는 곤란하다. <ul style="list-style-type: none"> ※ 방음벽 설치의 풍압의 가중요인이 되므로 교량안전상 설치곤란하다는 것이 전문가 견해 ○ 현수교에 무인과속단속장비 설치의 선례가 없어 R&D사업으로 추진되어야 하는바, 기존기술을 채용하는 현행 관계규정상 예산반영 자체가 불가능하다. ○ 다만, 부산시가 주민들의 민원해소 차원에서 무인과속단속장비를 설치하는 경우, 설치과정에 적극 협조하고 이를 인수하여 차질없이 운영·관리 및 과속 단속을 실시할 방침이다. 	

3. 조정·합의 내용

- 가. 피신청인 1은 2016년도까지 부산 광안대교에 무인과속단속장비가 설치될 수 있도록 한다(단, 이때 신기술 타당성 검토를 통과하지 못하는 경우 2018년도에 재검토하고, 그때 통과하지 못하는 경우 2년 단위로 재검토 실시한다).
- 나. 피신청인 2와 도로교통공단은 피신청인 1이 위 ‘가’를 원활하게 추진할 수 있도록 신기술 타당성 검토에 따른 관련 인증 및 장비설치지점 선정 등 절차상 필요한 세부적인 사항에 대해 기술적·행정적인 지원(비예산)을 제공하고 협력한다.
- 다. 피신청인 1은 무인과속단속장비가 설치되는대로 적법한 절차를 거쳐 이를 피신청인 2에게 인계하고, 피신청인 2는 이를 인수하여 운영·관리한다. 이때 운영·관리비용은 피신청인 2가 부담(무상 수리기간 종료 후)한다.
- 라. 신청인은 상기 조정사항에 따른 사업추진 과정에서 피신청인 1 또는 피신청인 2의 협조요구사항이 있을 경우 그에 적극 협조하고, 사업결과에 대하여 추가적인 어떤 이의도 제기하지 않는다.

4. 성립 및 효력

- 가. 신청인과 피신청인1, 피신청인2는 위 조정·합의 내용을 성실히 이행할 것을 약속하고, 국민권익위원회는 위와 같이 조정·합의가 성립되었음을 확인한다.
- 나. 본 조정·합의 내용은 민법상 화해와 같은 효력이 있으므로 당사자 일방은 상대방에 대한 이행청구권이 있다.

2014. 8. 7.

신청인	광안대교 소음피해 대책요구 신청인 대표	<u>정인수</u> (서명)
	롯데캐슬자이언트 입주자 대표	<u>안병찬</u> (서명)
피신청인1	부산광역시장 업무수행자 행정부시장	<u>김종해</u> (서명)
피신청인2	부산지방경찰청장	<u>이금형</u> (서명)
관계인	도로교통공단이사장	<u>신용선</u> (서명)
국민권익위원회	위원장	<u>이성보</u> (서명)

4. 사업의 기대효과

- 민원사항이나 파악된 갈등상황을 법정으로 가기 전에 사회협약위원회의 활동을 통해서 해결할 수 있음.
- 사회협약위원회의 제주지역의 화합과 갈등해결을 위한 역할을 제고하는 데에 중요한 계기가 될 것임.

□ 프로그램 6. 안전한 등하교길 협약체결 운동

1. 사업목적

- 학교, 경찰, 지역주민이 함께하는 협약프로그램을 만들어 학교 안 밖의 안전을 확보하기 위한 것임.

2. 사업의 내용

- 학교 측과 경찰, 제주도청 그리고 학부모위원회, 혹은 해당 학교가 있는 마을의 청년회, 혹은 마을회 등과 협약을 맺고 등하교길, 학원주변 학원가의 안전을 위해 활동을 하는 프로그램임.
- 학교측, 경찰측에서는 학부모나 봉사자들의 리스트를 받고 학교와 경찰측에서는 협약을 맺고 봉사하는 회원이라는 표식을 달아줌.
- 제주사회협약위원회에서는 학교주변의 갈등요소, 부정적 요소를 해결하기위해 필요한 경비를 부분적으로 제공할 수 있도록 함. 예를 들어 유니폼, 봉사자라는 표식, 봉사활동 점수관리, 시상 등을 제공함.
- 가능하다면 지역상권에서도 같이 참여하여 기본적인 기부를 유도하는 것도 방법임.
- 학교 교내외의 방법, 교통사고위험으로 부터의 방지, 저녁에 사고가 일어날 수 있는 곳 파악 후 개선, 학교주변 학원가의 안전을 위한 순찰 등의 활동을 함.

3. 사업의 운영 방식

- 사회협약위원회 권익증진 분과위원회가 주체가 되어 교육청, 학교, 경찰, 지역자생 단체, 상권대표 등과 협약에 대해 설명을 함.
- 일년에 2회 정도는 회의를 가지고 활동상황을 서로 나누고, 평가후 개선전략을 수립하며, 제주특별자치도가 지원할 수 있는 내용을 지원하고 시상을 하기도 함.
- 일년에 한번은 사회협약 경진대회를 개최하여 각종 사회협약의 대표적 사례를 발표하고 시상을 하도록 하며, 모범적 사례에 대해서도 시상을 함.

4. 사업의 기대효과

- 큰 부담없이 성공할 수 있는 사례로써 제주지역을 협약의 도시로 이끌 수 있는 협약의 사례가 될 수 있음.

□ 프로그램 7. 대중교통이용활성화를 위한 자발적 협약 운영

1. 사업목적

- 대중교통이용활성화를 위해서 버스회사들이 자발적으로 제주도와 협약을 맺고 제주도의 버스개선정책에 협력할 경우 인센티브와 지원을 하기 위한 사업임.
- 자발적 협약(VA : Voluntary Agreement)제도란 ‘기업의 이익을 위해 자발적인 행동을 수행함으로써 바람직한 사회목표를 달성할 수 있도록 정부에 의해 기획된 협약’이라고 정의할 수 있음. 우리나라에서는 중앙정부의 환경부와 협약을 체결한 기업이 스스로 대기오염물질 저감대책을 마련, 이행할 경우 정부가 연료규제완화, 지도·단속의 완화, 기술지원 실시, 자금지원 및 홍보, 업계 애로사항 해소 등 다양한 인센티브를 주는 제도로 활용되고 있음. 제주도에서도 이러한 자발적 협약제도를 대중교통이용활성화에 적용하고자 하는 것임.

2. 사업의 내용

- 버스운영 후 수익의 개방에 대해서 자발적 협약을 맺고 공개할 경우 제주도가 지원할 수 있는 인센티브를 지원함.
- 버스운영회사의 경영효율화를 위한 노력을 할 경우 지원을 함.
- 노선개선에 협조할 경우 지원을 함.
- 버스운영과 관련한 사항에 대해서 제주특별자치도가 원하는 자료를 제공할 경우 인센티브를 부여함.

3. 사업의 운영 방식

- 대중교통이용활성화를 위한 자발적 협약 내용을 충실히 구성하여 버스회사들에게 알리고, 교육을 시킴.
- 그 지원은 인센티브이므로 적극적으로 협력하는 회사에게는 더 많은 인센티브를 줄 수 있다는 내용으로 구성하고 제도를 만들
- 지원하는 회사와 협약을 맺고 인센티브를 부여하도록 함.
- 해당부서와 사회협약위원회가 공동으로 사전 협약을 맺는 방식으로 하여 추진하는 것이 바람직함.

4. 사업의 기대효과

- 대중교통이용활성화 사업에 있어서 버스회사들의 적극적 협력을 유도할 수 있음.
- 대중교통이용활성화를 위해서 제주도가 지원하는 지원금이 타당하겠다는 인식을 확산시킬 수 있음.

□ 프로그램 8. 녹색주차마을(Green Parking) 협약 운영

1. 사업목적

- 최근 제주도에서 가장 큰 문제로 대두되고 있는 이면도로의 주차, 읍면 지역의 중심가로 주차문제를 해결하기 위하여 협약제도를 활용하고자 하는 사업임.
- 녹색주차마을은 시민들의 자발적으로 참여하여 담장허물기를 통해 주차공간을 확보함으로써 이면도로 주차문제를 해결하고, 생활도로를 개선하는 사업임. 이러한 과정에서 주민과 자치단체가 협약을 통해서 성공을 유도하는 제도를 말하는 것임.

2. 사업의 내용

- 경찰, 소방본부, 학교, 주민 등과의 협약을 통해서 이면도로, 혹은 학교 주변, 읍면의 중심가로의 주차문제를 해결하고자 하는 것임.
- 기존 거주자우선주차제 폐지 후 심각해진 주차문제를 해결할 수 있는 대안이며, 공동체의식을 활성화시킬 수 있는 사업임.
- 지금처럼 내집 주차장만들기 사업 등에 지원하는 지원금들을 모아서 적정 예산을 효율적으로 활용할 수 있는 사업임.
- 예를들어 이면도로에 포함된 주민들간에 협약을 맺어 담장허물기를 하고 주차공간을 만들어서 이면도로의 주차문제를 해결하고 도로를 개선하겠다고 협약할 경우 제주도가 담장허물기와 주차공간 설계, 그리고 이면도로개선과 식수대 등의 설치를 지원하는 것임.
- 서울 등의 사례에서는 이러한 녹색주차마을 만들기 사업이 이면도로의 치안을 확보하고, 전세값 등을 높여주며, 공동체형성에 크게 기여한 것으로 보고하고 있음.

3. 사업의 운영 방식

- 해당부서와 사회협약위원회가 공동으로 사전 협약을 맺는 방식으로 하여 추진하는

것이 바람직함.

- 사업진행과정과 운영방식은 다음과 같음.

○ 1단계 : 대상지구 선정

- 인구, 주거여건, 도로현황, 주차수요 및 공급실태 등을 고려하여 선정

○ 2단계 : 주민설명회 및 워크숍 개최

- 사업추진배경, 내용, 방법 등을 설명

- 개선안 등에 대한 주민의견을 수렴

○ 3단계 : 관련기관 간 협의 및 협약

- 경찰, 소방본부, 스쿨존 관련 학교 측 및 녹색 어머니회 등과 설계전 의견교환

- 지방자치단체와 마을주민 간 협약을 체결 후 설계과정으로 진입

○ 4단계 : 사업참여 신청서 작성

- 설계과정에서 담장 제거 후 주차공간 배치 및 조경수종 선택 등 참여주민들의 의견을 반영

- 설계 후 규제심의 등에 대하여 유기적으로 협력

○ 5단계 : 설계 상담 및 설계안 확정

- 조경전문가가 참여주민들을 방문·상담하여 설계안을 확정

○ 6단계 : 공사 시행

- 전문가 조언과 주민들의 의견을 반영한 설계안을 토대로 구청에서 공사 시행

○ 7단계 : 사후관리

- 주택 내 주차장은 주민이 직접 자율관리, 도로는 행정관서에서 관리

- 지구 내 주차질서 유지는 주민자율관리체제에 의한 주민신고와 CCTV에 의한 감시, 단속공무원에 의한 단속 병행

4. 사업의 기대효과

- 이면도로, 학교 앞 도로, 읍면의 중심가로의 주차문제를 해결하는 데에 크게 기여할 수 있음.

□ 프로그램 9. 마을만들기 과정에서 협약 프로그램운영

1. 사업목적

- 마을만들기와 도시재생, 공공 미술프로젝트, 문화의 거리 등을 조성할 때 사회협약 제도를 통해서 참여의 정도를 높이고 지속성을 강화시키고자 하는 것임.

2. 사업의 내용

- 지역주민, 공공부문, 전문가, 예술가, 봉사단체 등이 협약을 맺어서 사업에 참여자들의 결속력을 높이는 것임. 이렇게 함으로써 진행 과정에서 나타날 수 있는 다양한 갈등요소를 제거할 수 있음.
- 공공부문의 예산을 지원하거나 제도를 개선, 인허가와 관련된 사항을 도와주는 역할을 하고, 지역주민은 적극적인 요구와 역사, 삶의 모습들을 알려주고, 전문가와 봉사단체 들은 결정된 사항에 대해서 적극 지원하는 것임. 예를 들어 벽화그리기 사업이나 공원조성사업, 레지던스 사업이나 퍼포먼스, 축제 등에 참여하는 것으로 구성됨.

3. 사업의 운영 방식

- 협약의 결과 각 참여자들의 역할, 시간적으로 진행과정에서 야기될 수 있는 사항에 대해서 서로 공유하고 역할을 정리함.
- 장기적인 계획수립을 협약에 따라 같이 진행함.
- 운영제한(안) : 제주시에서 도시취약 지역 생활여건 개선 프로젝트로 제안하여 운영하고자 하는 서문시장 서측, 취약지역 서문지구 사업을 예로 들어 제안할 수 있음. (참고로 2015년 2월, 이 사업은 제주시 제안, 제주도의 추천으로 중앙정부 지역발전위원회의 행복생활권 추구 사업의 일환으로 선정되어 “새뜰마을 사업”이라는 이름으로 추진하고 있음)

1) 사업지역의 위치와 현황은 다음과 같음

사업명칭	서문지구 취약지역 개선사업
사업위치	제주시 용담1동 137-2번지 일원(서문시장 옆 서쪽)
사업면적	3,510㎡ (주택수 : 33호, 무허가 3호 포함)
용도지역	일반상업지역
사업기간	2015.06 ~ 2019.05
주요사업내용	<ol style="list-style-type: none"> 거주환경 리모델링 및 마을공동시설 개선 및 확충 안전한 마을 만들기를 위한 인프라 구축 주민역량 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 수공예 및 목공예 등 공방운영 - 예절 및 인성교육 프로그램 운영 - 마을발전 워크숍 등

사업 대상지





〈전체전경〉



〈세부전경〉

2) 협약방식

- : 제주도 사회협약위원회 권익증진 분과와 제주도 지역균형발전과의 협의를 통해서 제주시 마을만들기 팀, 문화예술과 도시재생 전문가, 지역주민들간의 도시 취약지역 생활여건 개선 프로젝트 서문지구 사업 협약을 이룸.
- : 제주도와 제주시 등에서 지원할 수 있는 사항, 지역주민들이 원하는 사항, 참여전문가들의 의견 등을 제시함.
- : 프로젝트의 목표와 구상, 사업 후 관리안 등에 대해서도 사전에 충분한 논의를 거쳐서 협약내용 속에 포함되도록 유도함.

4. 사업의 기대효과

- 마을 만들거나 도시재생사업들 주체 간에 신뢰를 확보하여 사업 성공률을 높일 수 있을 것임.

□ 프로그램 10. 자연유산관리를 위한 탄소저감 협약 프로그램운영

1. 사업목적

- 과거 동원형 운동참여 방식의 사업에서 주체간 협약을 통해서 참여하여 지역단위의 문제를 해결하고자 하는 것임.
- 부문별 사회협약을 통해서 자연유산관리를 위한 탄소저감 협약을 맺고 사회운동으로 확산시키고자 하는 프로그램임.

2. 사업의 내용

- 제주도가 발표한 전체의 탄소저감량에 대해서 각각의 주체들이 협약을 통해서 탄소저감량과 그 방법에 대해서 발표함으로써 자연유산관리를 위한 노력과 홍보를 하는

사업임.

- 제주도와 각각의 협약팀들은 탄소저감노력에 대한 데이터를 매년 제공함으로써 기존 및 새로운 차원의 노력을 확인하고 정리하는 사업임.
- 전세버스 조합과의 협약, 버스 조합과의 협약, 개인택시조합과의 협약, 법인택시조합과의 협약, 렌터카 조합과의 협약, 운송조합과의 협약, 그 외 교통관련 자생단체나 연구소 등과 협약을 통해서 계획을 수립하기도 하고, 실천을 하기도 함.

3. 사업의 운영 방식

- 보고시스템을 만들음.
 - 1) 협약팀별 탄소저감노력, 탄소저감량을 보고함.
 - 2) 협약의 성실한 이행 노력과 과정을 보고함.
- 제주도는 이러한 협약팀들의 노력의 결과를 매년 보고서로 작성한다.

4. 사업의 기대효과

- 민간부문에서 자생적으로 세계자연유산관리를 위한 협약운동이 일어날 수 있는 효과가 있음. 민간부문이 공공기관의 목표에 “자발적 협약”을 통해서 인센티브를 받는 것과 비슷한 형태라 할 수 있음.

V. 결 론

갈등을 분열을 일으키는 요소로만 볼 것인가?라는 질문과 그에 대한 대답을 하고자 한다. 결국 화합의 사회로 가야한다. 갈등은 있을 수 밖에 없다. 그러면 정답은 변증법적인 단계를 거쳐서 합(合)의 방향으로 나가야 한다는 것을 제안하고자 한다. 사회는 통합되어야 하나 갈등이 만들어질 수 밖에 없고, 이러한 갈등을 협력과 에너지의 DNA로 승

화시켜 제주지역사회를 발전시켜 나가야 한다는 것이다.

이러한 문제를 해결하기 위해서 제도적인 것에 집중하기 보다는 이제는 사람의 문제로 보아야 한다. 사람이 있는가? 그 사람은 화합을 유도할 소양이 있는가? 소양이 없다면 소양을 만들어낼 수 있는 교육프로그램은 있는가? 등등에 대해서 끊임없이 고민해야 한다. 제도가 필요하다면 이러한 화합을 이끌어낼 교육을 위한 제도가 필요하다고 하겠다.

외부에서 제주도를 찾는 귀농귀촌, 정착이주민, 혹은 제주에 거주 외국인들과는 “창조도시”라는 목표를 설정하여 추진할 때 화합을 도모할 수 있을 것이다. 함께 문화다양성을 인정하고 예술의 가치를 문화의 다양성과 연결시키며, 결국에는 창조도시를 만드는 것으로 나아간다면 다양함의 에너지가 제주를 일으켜 세우는 화합과 예술의 에너지로 승화될 것이라는 생각이다.

사회적 약자에 대해서는 인권차원에서 적극적으로 배려하는 차원의 노력이 있어야 화합이 이루어질 것이라는 생각이다. 모두가 편한, 모두가 쉽게 접근할 수 있는 유니버설 디자인(universal design) 개념의 도시를 지향하면 사회적 약자에 대한 화합의 맥락이 잡히지 않을까 한다.

[참고문헌]

- 김광구(2010), “갈등 DNA를 협력 DNA로 진화시키자,” (사)갈등해소센터의 칼럼, 2010.12.30.
- 김광웅 외, 「발전행정론」, 한국방송대학교 출판부, 2002.
- 나달숙(2013), “사회적 약자 및 소수자의 인권보호와 인권교육 방향,” 「법과인권교육연구」 제6권 제3호.
- 박경태(2008), 「소수자와 한국사회」, 후마니타스.
- 박영신(1989) 편저, 「갈등의 사회학」, 까치.
- 박재환(1980) 옮김, 루이스 A. 코저, 「갈등의 사회적 기능」, 한길사.
- 이달곤(2005), 「협상론」, 법문사.
- 이선우·오성호(2004), 「협상론」, 한국방송통신대학교 출판부.
- 이원우·이종호·서민철(2008) 옮김, 리처드 플로리다 저, 「도시와 창조계급」, 푸른 길.
- 제주특별자치도(2015), “사회협약위원회 위상강화와 활성화 방안,” 2015.2.
- 제주특별자치도(2015), “지역특성을 반영한 갈등관리 매뉴얼,” 2015.2.
- KBS(2015), "KBS Future Forum, 대한민국 재창조의 길을 묻다. 사회통합"