

일상생활 갈등의 유형화와 실천적 대응*

A Typology of Everyday Life Conflicts and Practical Response

윤 성 이 (경희대학교 정치외교학과 교수, 주저자)

장 우 영 (대구가톨릭대학교 정치외교학과 교수)

박 근 영 (민주화운동기념사업회 연구원)

임 유 진 (경희대학교 정치외교학과 SSK 사업단 연구교수)

민 희 (경희대학교 정치외교학과 SSK 사업단 연구교수, 교신저자)

Abstract

Seongyi Yun / Woo-Young Chang / Geunyoung Park / Yoojin Lim / Hee Min

Along with the progress of post-industrial society, micro-conflicts surrounding interests, culture, and norms are becoming commonplace in everyday life. Conflicts between individuals and groups are gradually increasing over everyday issues such as the environment, education, transportation, food, housing, health care, women, children and the elderly. We explore the social conflicts that occur in everyday life and try to examine how to deal with them. For this purpose, this study classifies the cases of everyday life conflicts that occurred during the last three years according to the subject and character of the conflict. Then we suggest the mechanism of conflict management by type. A total of 122 cases of everyday life conflicts are classified into intra-group conflicts of norm (A type), normative conflicts between groups (B type), intra-group conflicts of interest (C type), and interest conflicts between groups (D type). Based on this, we select the major case of in each type. In short, this study proposes the good scenario of conflict management by type.

주 제 어: 일상생활 갈등, 규범 갈등, 이익 갈등, 집단 간 갈등, 집단 내 갈등, 갈등의 유형화, 갈등관리 메카니즘

Keywords: everyday life conflict, normative-based conflict, interest-based conflict, intra-group conflict, conflict between group, conflict management mechanism, typology of conflict

* 이 연구는 2016 국민대통합위원회 연구용역보고서를 수정 보완한 후 2016년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016-S1A3A2925063).

I. 서론

최근 한국사회는 지구화, 민주화, 정보화로 인한 사회구조의 급격한 변화를 경험하였다. 신자유주의 정책의 확산은 경쟁 사회 및 양극화 사회를 초래해 갈등을 증폭시켰고 민주화는 시민 사회 권력을 강화시킴으로써 갈등을 분산시키고 갈등에 대한 통제를 어렵게 만들었다(조대엽 2014). 정보화 역시 정보의 유통을 보다 용이하게 하고 개인 중심의 다양한 커뮤니케이션 수단을 발달시킴으로써 갈등을 표출하는 또 다른 요인으로 작용하고 있다. 이러한 환경은 갈등이 일상화된 사회로의 진입을 가속화시키고 사회갈등의 심각성을 우리사회에 확산시켰다.

그런데 갈등이 만연한 현대사회에서 우리가 보다 주목해야 할 부분이 있다. 바로 새로이 등장하고 있는 갈등인데, 이러한 갈등은 이전 산업사회와 다른 양상을 띤다. 과거의 경우 사회구조 혹은 국가, 계급을 둘러싼 거시적인 사회갈등이 주를 이루었다면, 오늘날에는 일상생활 차원에서 개인이나 내부 집단 사이의 이해관계, 문화 및 규범을 둘러싼 미시적 갈등이 일상화되고 있다. 무엇보다 환경, 교육, 교통, 먹거리, 주택, 보건의료, 여성, 아동, 노인문제 등과 같이 우리의 일상과 관련된 갈등이 빈번하게 발생한다.

특히 이러한 문제는 자치구 수준에서 민원의 형태로 자주 등장한다. 서울시의 경우 2014년 2월 기준 고충민원이 총 1,086건이었는데 이 중 자치구 관련 민원이 1,019건(94%)에 달했다. 더욱이 도시 생활권에서는 아파트 거주가 보편화되면서 아파트 관리 민원 및 소송도 동시에 급증하고 있다. 국토교통부에 따르면 아파트 관리 민원은 2010년 6,467건, 2011년 8,214건, 2012년 8,755건, 아파트 관리 소송은 2010년 2,524건, 2011년 2,844건, 2012년 3,085건으로 증가한 것으로 나타났다(국토교통부 2013; 김성연·노두승·양광식 2014 재인용). 농어촌 생활권 역시 예외는 아니다. 최근 농어촌에서는 자발적 귀농·귀촌 인구의 유입이 활발히 진행되었다. 2014년 귀농귀촌 인구는 4만 6천여 가구로 4년 전인 2010년과 비교하면 약 10배나 증가한 것이다(농림축산식품부 보도자료 2015/3/19). 이로 인해 귀농·귀촌인의 10명 중 1명은 원주민과의 갈등을 경험하고 있다.

일반적으로 일상생활에서 초래되는 갈등은 개인과 개인, 소집단과 소집단, 그리고 개인과 소집단 등을 둘러싼 사적 차원의 문제로 간주된다. 그렇기 때문에 갈등의 관리방식을 제시할 때도 '행정서비스 제공의 세련화'라는 시각에서 접근한다. 지방자치단체 수준에서의 갈등관리 전담조직을 마련하거나 전문 인력을 배치하는 조치들을 꼽을 수 있다. 일부 지방자치단체의 갈등 조정담당관, 시민소통팀, 직소민원팀 등의 신설이 대표적이다. 물론 이러한 방식은 일상생활 갈등을 완화시키는 데 효과적으로 기여한다. 그런데 갈등관리 메커니즘을 고려해 볼 때, 일상생활 갈등은 행정 영역에 국한된 것으로 단순화 혹은 매뉴얼화하기 어려운 속성을 지닌다. 일상생활 갈등은 오히려 정치와 관계가 깊다. 지금의 정치는 지구화의 흐름 속에서 점점 지역화되고 있다. 서로 다른 사회적 영역들 간의 장벽이 낮아지고 공적 영역과 사적생활 영역과의

상호작용은 더욱 직접적이고 심화된다. 그 과정에서 사적 이슈들이 공공화 되고 정책적 이슈로 탈바꿈하기도 한다. 이렇게 볼 때 일상생활 갈등을 다루는 작업은 사회와 정치의 연계를 위한 출발점이다. 따라서 갈등의 관리와 해결도 자치를 실천하는 관점에서 접근해야 한다. 조대엽(2014)의 말을 빌리자면, 이는 곧 '미시적 민주주의'의 기틀을 다지는 과정인 것이다.

그럼에도 불구하고 일상생활 갈등에 대한 우리의 관심은 아직 미미하다. 그 동안 한국의 사회갈등 논의는 주로 공적 부문의 이슈에만 초점을 맞추었다. 공공정책을 수립 및 추진하는 과정에서 발생하는 님비·핍피현상과 같이 정부와 직·간접적으로 관련된 갈등에만 주목해온 경향이 강했다. 그 중에서도 송전탑 건설 갈등, 원자력 발전소 유치 등이 우리에게 익숙한 갈등 사례이다. 그런데 일상의 생활세계는 가족, 친족, 이웃, 친구, 학교 내 같은 반, 동아리, 작은 규모의 직장 혹은 동호회 등과 같은 친밀성의 영역이면서 개인주의가 작동하는 장이다(정성훈 2011). 그 곳에서 내 이웃, 내 공동체, 내 도시, 내 학교, 내 나무, 내 환경 등에 대한 의미와 정체성이 생산되고 이것은 갈등의 또 다른 진원지가 된다(마뉴엘 카스텔 2008: 101). 일상생활 갈등의 이러한 특징은 갈등 관리 방식에 있어서도 기존의 공공갈등과 다르게 접근해야 한다는 것을 시사한다. 이에 시민사회의 다양한 영역에서 작동하는 하위정치(sub-politics)의 역동성에 관심을 기울일 필요가 있다.

한편 지금의 한국사회는 여전히 이념갈등과 같은 과거 산업사회의 갈등이 주요한 사회문제로 남아있다. 진보와 보수, 여당과 야당 간의 정치적 투쟁이 사회정책의 결정을 더디게 만드는 요인으로 작동한다. 이로 인해 지금 우리사회는 갈등의 요인은 계속 증가하나 갈등관리 수준은 하락하는 현실에 직면하고 말았다. 한국의 사회갈등관리지수 0.380이 이를 방증하는데 이 수치는 OECD 34개국 중 27위로 하위권에 속하는 기록이다(정영호·고숙자 2014). 이렇게 되면 갈등으로 인한 사회·경제적 비용은 점점 커질 것이고 우리 사회 내 신뢰구조 역시 무너질 것이다.

이 같은 맥락에서 본 연구는 사적 이슈를 '사회 문제화' 혹은 '공공화'의 시각에서 접근하는 시도가 무엇보다 필요하다고 본다. 이는 곧 일상생활 갈등을 제도적 수준으로 수용하고자 하는 노력과 다름없다. 기존의 사회갈등 연구가 주로 국가·정부·공공기관 차원의 갈등에 한정되었던 점을 인식하고, 일상생활의 갈등을 공공성의 개념으로 엄밀하게 재정의할 필요가 있다. 일상생활 갈등에 대한 이러한 인식의 전환은 갈등에 대한 체계적인 분석 및 관리방안을 제시하는데 도움을 준다.

요컨대 본 연구는 사회갈등에 대한 우리의 관심을 풀뿌리 수준으로 돌려보고자 한다. 우리의 일상생활에서 자주 발생하는 갈등의 지형도를 그려보고 이에 적용 가능한 갈등관리시스템을 제시하고자 한다. 한 사회의 갈등수준은 갈등요인이 많을수록 높지만 갈등관리시스템이 효과적으로 작동할 경우 갈등은 충분히 완화될 수 있다. 이러한 과정은 미시적 수준의 구성원 간, 거시적 수준에서의 정부와 시민사회 간 신뢰를 구축하고 회복하는 데 필수적이다.

이에 본 연구의 구성은 다음과 같다. 2장은 이론적 논의이다. 이 부분에서는 일상생활 갈등을

이론적 차원에서 논의하고자 하는데 일상생활 갈등의 개념화와 갈등관리의 이론적 쟁점을 다룰 것이다. 3장에서는 일상생활 갈등의 유형화를 시도할 것이다. 이를 위해 갈등사례 유형화의 절차와 방법 그리고 대표사례 선정 및 분석 절차를 제시한다. 4장에서는 갈등 유형별 대표사례를 분석한다. 여기서는 추출된 사례들 중 유형별 대표 사례를 1건씩 지정하고 사례별 갈등 환경과 갈등 행위 그리고 결과를 살펴볼 것이다. 5장에서는 일상생활 갈등관리 메커니즘에 관한 논의를 한다. 일상생활 갈등관리의 이상적 모델을 제시하고 유형별 갈등관리의 굿 시나리오(good scenario)를 도출한다. 마지막 결론에서는 일상생활 갈등관리에 관한 제언을 한다.

II. 이론적 논의

1. 일상생활 갈등의 개념화

그 동안 국가주의 정치질서 하에서 생활은 공적 질서로서의 정치와 다른 사회적 차원의 것이었다. 공동체적 삶에서 정치와 생활의 분리는 공과 사를 구분하는 이분법적 시각에 근거한다(Bobbio 1989: 1-2; 조대엽 2015, 36 재인용). 사적 영역에 해당하는 생활은 그야말로 시민의 실질적 삶이다. 가족과 같은 친밀성의 영역에서부터 결사체의 영역, 사회운동 등이 여기에 포함된다. 이에 반해 정치는 정부, 의회, 정당 등 제도 권력을 공유하는 집단이며 민족주의, 성장주의, 군사안보주의 등과 같은 이념을 추구한다(조대엽 2015: 36).

그런데 사회구조의 전환은 사회적 이해관계의 다양화와 파편화를 증대시키고 새로운 갈등의 출현을 야기한다. 이 과정에서 학자들은 공공정책의 재구조화에 관심을 돌리는데 정치의 재정당화(re-legitimation)(마누엘 카스텔 2008), 공공성의 재구성(제레미 리프킨 2012; 조대엽 2008) 등과 같은 논의들이 이를 방증한다. 마누엘 카스텔(2008)은 네트워크 사회에서 시민의 문화적 환경에 대한 애착과 사회적 이해관계의 다양화 및 파편화가 정치와 제도에 상당한 비중을 차지한다고 보았다. 이에 따라 일상생활 이슈들이 부상하는데 이는 정치의 분권화를 통해 관리된다. 더 낮은 통치 수준인 지방정부가 일상생활 이슈를 관리하여 사회적 연계를 책임짐으로써 정치의 재정당화가 이루어진다(마누엘 카스텔 2008: 428). 이는 제레미 리프킨(Jeremy Rifkin 2012)의 공공성의 재구성과도 맞닿아 있다. 그는 정치로부터 배제된 시민의 삶을 지적하면서 생활과 정치의 결합을 제시한다.

본 연구의 일상생활 갈등 논의 역시 생활과 정치, 사적인 영역과 공적인 영역의 경계 허물기로부터 시작한다. 갈등이 일상화된 사회에서는 기존의 공공갈등 못지않게 환경, 교육, 주택, 물, 교통, 전기 등 일상의 삶과 관련된 이슈들이 정치화되고 공공화 된다. 이에 본 연구는 사회갈등의 논의 범위를 공공갈등에 한정하지 않고 일상생활 갈등으로까지 확장하고자 한다. 공공갈등

은 정부가 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업 계획의 수립 추진을 포함)을 수립하거나 추진하는 과정에서 해당 정책이나 사업으로 인하여 영향을 받는 이해관계자 상호간 또는 이해관계자와 해당 기관 간에 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다(서울시 2016: 8). 이러한 갈등의 가장 일반적인 형태는 중앙정부와 지방정부를 중심으로 추진되는 다양한 정책적 이슈와 관련된다. 이에 반해 일상생활 갈등은 풀뿌리 생활세계에서 발생하는 사적 이슈들이 중심이 된다. 이는 주로 거주 생활권을 중심으로 발생한다. 그렇기 때문에 공공갈등과 달리 갈등의 주체는 풀뿌리 차원의 개인이나 소집단이 중심을 이룬다. 일상생활 갈등이 발생하는 공간적 범주는 생활정치담론을 통해 더욱 명확히 구분할 수 있다. 조대엽에 따르면 생활정치담론은 시민의 일상적 삶의 문제를 정치화하는 것인데 크게 네 가지 영역에서 논의된다(조대엽 2015: 95-97). 현장 생활정치운동, 지역 생활정치운동, 국가 생활정치운동, 지구 생활정치운동이 그것이다. 현장 생활정치운동은 일상의 생활현장에서 이루어지는 것으로 학교, 직장, 마을, 모임 등 개인이 소속되어 있는 가장 작은 단위의 현장에서 전개된다. 지역 생활정치운동은 지방정부의 정책과제와 결부되는 이슈들을 주로 다룬다. 국가 생활정치운동은 일상적 삶을 위협하는 국가적 혹은 중앙정부 수준의 정책과 관련된 이슈를 다룬다. 주로 국가기간산업의 민영화반대운동이나 한미 FTA 반대운동, 미국산 쇠고기 수입반대운동, 4대강 개발 반대 운동 등이 포함된다. 지구 생활정치운동은 세계화현상 속에서 해체된 공동체와 정체성의 위기 문제 등을 다룬다. WTO 반대운동, Occupy 운동, 국제적인 아동, 빈곤, 기아, 재난 구호를 위한 다양한 운동들이 포함된다. 이렇게 볼 때 본 연구의 일상생활 갈등은 주로 현장 생활정치운동의 범주에서 발생한다고 볼 수 있다. 나아가 이는 갈등의 확장성에 따라 지역수준이나 국가수준으로 확산될 가능성 또한 충분하다.

일상생활의 갈등 주체는 크게 개인 중심의 갈등과 소집단 중심의 갈등으로 구분할 수 있다. 먼저 개인 갈등은 우리가 다른 사람들과 맺는 사회적 혹은 개인적 관계(tie) 때문에 발생한다. 대표적으로 가족, 친구, 애인 사이에 발생하는 갈등을 꼽을 수 있다. 관계적 구조 속에서 두 명 이상의 개인은 상호의존적이다. 이에 갈등의 표출은 양자 사이의 감정적 애착과 욕구 충족의 불일치로부터 기인하는 경우가 대부분이다(Ting-Toomey & Oetzel 2013). 소집단 갈등은 주로 이웃간 갈등이나 마을 갈등으로 언급된다. 이는 이웃이나 마을 구성원 간 그리고 이웃이나 마을 간 갈등을 모두 포함한다. 기본적으로 이웃이나 마을은 문화적 다양성을 특징으로 하는데 이것이 갈등 해결을 더욱 어렵게 만들기도 한다. ‘우리과 그들’이라는 프레임이 갈등을 유발하는 하나의 요인이 된다. 자기가 속한 집단만 우호적으로 여기는 가치의 차별화(value differentiation)가 지역공동체의 구성원을 구분하는 데 활용된다(Ufkes & Otten et al. 2012). 이러한 사회적 구별 짓기 과정(social categorization processes)에서 발생하는 집단 간 의사소통 문제와 갈등은 심리적 차원에서 기인하기 쉬우며 갈등 당사자들 간 감정과 행동에 영향을 미친다.

사회적 구별 짓기는 집단 내에서도 이루어진다. 특정 학교, 특정 종교와 같이 사회경제적 지

위가 유사한 집단은 자신들을 특별한 집단으로 분류하는 경향이 있다. 이러한 지위의 차이로 인해 같은 부류의 이웃은 다른 부류의 이웃과 친밀한 관계를 형성하지 않는다. 이와 같은 갈등은 사회경제적 지위가 다양한 사람들이 혼합되어 있는 지역공동체에서 발생하기 쉬운데 소셜믹스(social mix) 혹은 사회경제적 혼합(socioeconomic mix)(오정석·이현림 2013)과 같은 용어로 논의된다. 이는 지역, 도시, 근린지역, 주택 단지에서 사회 계층 또는 사회경제적 지위, 인구학적 분류, 생활패턴, 가구 및 가족유형을 중심으로 다양한 사람들이 혼합되어 있는 상태를 의미한다(오정석·이현림 2013: 64). 이 때 갈등의 당사자는 상류층과 빈곤층, 분양주택 거주자와 임대주택 거주자, 노인세대와 젊은 세대 등이 될 수 있다.

한편 일반적으로 갈등은 갈등 당사자 간 이해관계에 의해 발생하기 쉽다. 한정된 물질적 자원이나 지위 혹은 권력에 대한 경쟁적 추구, 자원을 분배하는 과정과 방법, 절차에 따른 입장 차이가 이에 해당한다(박상우·이승우·이호정 2014). 그런데 일상생활 갈등은 이러한 물질적 혹은 유형의 자원을 둘러싼 갈등을 넘어선다. 인정(recognition), 안전(safety), 통제(control), 목적(purpose), 효능감(efficacy) 등과 같은 인간 내면에서 발견되는 무형의 자원으로 인해 유발되는 갈등도 상당하다(Rothman 1997: 6-7). 이 경우 실제 갈등을 경험하지 않아도 방어적 차원에서 갈등을 형성하기 쉽다. 오정석·이현림(2013)의 소셜믹스(social mix) 거주자 대상의 인식조사에 따르면 임대주택 거주자들은 분양주택 거주자들과의 명백한 갈등경험이 28.8%에 지나지 않음에도 불구하고 그들의 60%가 임대인들끼리 살고 싶다는 의견을 보였다. 이러한 결과는 사회경제적 지위로 인한 낙인 효과가 잠재적인 갈등 표출에 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

이렇게 볼 때 일상생활에서 발생하는 갈등의 성격은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 이익 기반의 갈등(interest-based conflict)과 규범 기반의 갈등(norm-based conflict)이 바로 그것이다. 위에서 언급한 바와 같이 전자는 한정된 유형의 자원으로 인한 갈등, 후자는 무형의 자원으로 인한 갈등이라고 볼 수 있다. 특히 규범 기반의 갈등의 경우 집단 정체성을 중심으로 한 갈등이 사회 조직뿐 만 아니라 국내·외를 망라하여 증가하고 있는 추세이다(Rothman 1997). 이러한 측면에서 규범 기반의 갈등은 정체성 기반의 갈등(identity-based conflict)으로 논의되기도 한다.

2. 일상생활 갈등관리의 이론적 접근

앞에서 본 연구는 일상생활 갈등은 공공갈등과는 다른 메커니즘으로 접근해야 한다는 것을 언급한 바 있다. 지금의 생활세계는 과거보다 더 다양하고 복잡한 생활상의 욕구와 가치들이 새로운 갈등을 만들어 간다(조대엽 2015: 15). 따라서 일상생활에서 발생하는 갈등의 관리전략은 갈등관리의 성격과 갈등해결의 주체에 따른 서로 다른 접근이 필요하다.

우선 갈등관리의 성격과 관련하여 통합적 접근(integrative approaches)과 분배적 접근(distributive approaches)이라는 두 가지로 구분할 수 있다. 통합적 접근은 갈등 당사자들이

정보를 서로 공유하고 문제해결의 과정에 관여함으로써 대안적 해결방안과 양보 등을 통해 자발적인 합의과정을 이끌어내는 갈등관리 방식이다. 갈등 당사자 간 통합을 통해 합의를 추구한다는 점에서 규범 기반의 갈등을 관리하는데 적합한 방식이다. 합의의 과정에서 갈등 당사자들은 문제 해결에 필요한 상호 대화 창구를 마련하고, 인정(recognition)을 증진시키는 가치(values)를 강조한다(Rothman 1997: 17). 이 때의 합의는 집단적인 가치와 견해에 대한 동질성과 균질성의 차원을 넘어선다. 이는 구성원들의 정체성과 권리에 있어 다양성과 차이를 인정하고, 상호간 인식에 있어 최소한의 공통기반(common ground)을 확인함으로써 소통의 연결지점을 만들어가는 과정이다(Hillier 1998).

반면, 분배적 접근은 갈등 당사자들 간 한정된 파이(fixed pie)를 두고 최대한 많은 파이를 얻기 위해 경쟁한다는 점에서 이익 기반의 갈등관리에 적합하다. 분배적 접근에서 갈등 당사자들은 정보를 숨기거나, 상대방의 반대 혹은 저항 지점이 무엇인지에 초점을 맞춘다. 그리고 갈등에 대한 이해당사자의 필요나 욕구에 대한 객관적인 협상기준을 설정함으로써 상호 이익이 되는 방향으로 타협을 시도한다. 이 때 갈등 당사자들의 욕구는 보상 및 경제적 인센티브 등 경제적 유인으로 충족시킬 수 있다. 그러나 이익배분의 수준과 범위에 대한 또 다른 갈등이 발생할 수 있으므로 다른 갈등문제의 관리 방식이 병행되어야 할 필요가 있다(유희정·이숙중 2016: 51).

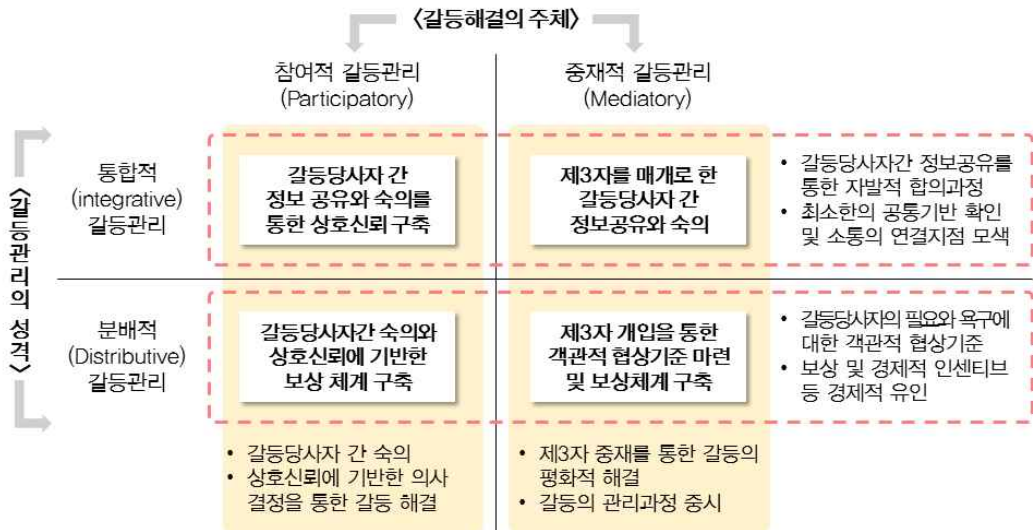
다른 한편, 갈등해결의 주체와 관련하여 참여적 접근(participatory approaches)과 중재적 접근(mediatory approaches)으로 구분할 수 있다. 참여적 접근은 갈등 당사자들의 폭넓은 참여와 다양한 이해관계를 반영하여 공통의 기반을 찾음으로써 상호간의 이해를 촉진시키는 속의를 통한 갈등의 해결과정을 강조한다. 즉 갈등 당사자들은 형식적인 수준의 참여를 통해 그들의 '적응된 목소리'(accommodative voice)만을 반영하는 한계를 넘고자 한다(Smapson 1993). 이들은 적극적인 참여를 통해 참여의 '폭'(width)과 '깊이'(depth)를 확장한다(Rossi 1997: 212). 결국 참여적 접근은 시민교육 및 정보제공을 활성화함으로써 갈등에 대한 사회적 관심과 이해를 제고하고 상호신뢰에 기반한 의사결정을 통해 갈등의 해결을 돕는다(Beierle 1999; 정규호 2007: 97-98).

한편 중재적 접근은 이해관계자들 사이의 입장차이가 분명하며 첨예한 대립이 지속되는 경우 제3자가 개입하여 평화적으로 갈등을 해결할 수 있도록 돕는 것이다. 갈등의 이해관계자가 다수이거나 이슈가 다양하여 당사자 간 협상으로 갈등의 해소가 어려운 경우에는 중립적이며 객관적인 제3자가 개입하여 갈등을 관리하는 것이 효율적이다. 특히 제3자 개입을 통한 갈등관리는 결과보다는 과정을 중시함으로써 한쪽의 일방적인 혜택이나 만족이 아닌 이해관계자 모두가 만족하는 윈-윈(win-win) 협상을 이끌어낸다는 장점이 있다.

특히 중재적 갈등관리 전략에서 제3자의 역할은 조정(mediation)과 중재(arbitration) 두 가지로 구분된다. 조정은 제3자가 유능한 커뮤니케이션 기술을 통해 갈등 당사자들이 토론을 통

해 문제를 해결할 수 있도록 지원하는 과정이다. 이 때 제3자는 당사자들이 상호 만족스러운 해결을 할 수 있도록 지원하는 것일 뿐 합의안 또는 최종 대안을 강요하거나 결정할 권한은 가지고 있지 않다. 반면, 중재는 중립적인 제3자가 심리를 거친 후에 분쟁 당사자들에게 중재안을 제시함으로써 분쟁이 해결되는 방식이다. 이러한 점에서 갈등관리의 접근 방식의 스펙트럼에서 당사자 간 자율적 협상과 사법적 판단에 의한 결정이 양극단에 위치한다면 조정과 중재는 스펙트럼의 중간에 위치한다고 볼 수 있다. 조정은 갈등 당사자들이 해결과정 및 결과물 모두를 통제한다는 점에서 당사자 간 협상에 가깝게 위치하며, 중재는 법에 의한 판단에 보다 근접한 것으로 이해될 수 있을 것이다(Moore 2003).

이처럼 갈등해결의 주체와 갈등관리의 성격을 기반으로 일상생활 갈등을 관리하기 위한 전략은 4 가지로 구분될 수 있다. 첫째, 갈등당사자들이 직접 참여를 통해 정보를 공유하는 과정 속에서 상호 신뢰를 구축하고 숙의를 통해 자발적인 합의에 이를 수 있다. 둘째, 갈등당사자 간 공통기반이 서로 부재한 집단 간 갈등이 발생한 경우에는 제3자를 매개로 갈등 당사자 간 정보를 공유하고 소통의 연결지점을 모색함으로써 합의에 이를 수 있다. 셋째, 갈등의 성격이 경제적 이슈와 관련되어 있는 경우에도 갈등 당사자들 간 상호신뢰에 기반한 숙의가 가능하다. 마지막으로 당사자들 간 상호신뢰를 위한 공통의 기반이 부재한 경우, 제3자의 중재적 역할을 통해 객관적 협상기준을 마련하고 보상체계를 구축하는 등 경제적 인센티브의 배분을 통해 갈등 해결이 가능할 수 있다(〈그림 1〉 참고).



〈그림 1〉 일상생활 갈등관리의 이론적 접근

Ⅲ. 일상생활 갈등의 유형화

이 장에서는 일상생활 갈등사례의 유형화를 시도하고자 한다. 이를 위해 갈등사례 유형화의 절차와 방법 그리고 대표사례 선정 및 분석 절차를 제시한다.

1. 유형화의 절차와 방법

일상생활 갈등의 유형화를 위해서는 일상생활 갈등 사례를 추출하는 작업이 필요하다. 본 연구는 한국언론진흥재단이 서비스하고 있는 빅카인즈프로(BIG KINDS-Pro) 검색서비스¹⁾를 이용하여 최근 3년 간(2013년 1월부터 2016년 8월) 신문기사 중에서 일상생활 갈등 사례를 다룬 기사를 추출하는 과정을 거쳤다. 우선 일상생활 갈등과 관련된 기사 추출을 목적으로 1차 검색 키워드-갈등, 분쟁, 분규, 쟁의, 소요-와 2차 검색 키워드-사태, 사건, 소란, 논란, 민원-를 선정하였다.²⁾ 그리고 이러한 키워드로 추출된 기사들을 모아 워드클라우드(word-cloud) 분석을 실시하였다. 그 결과 추출된 키워드 중에서 가중치가 높은 키워드를 3차 검색어로 선정하였다. '갈등'과 '민원'의 경우 '주민들'이, '분쟁'의 경우 '층간소음'과 '공동주택' 등이 가중치가 가장 높은 키워드로 추출되었다.³⁾

다음으로 1차부터 3차까지 추출된 키워드를 조합한 후 일상생활 갈등 키워드를 생성하였다. '주민 갈등', '공동주택 분쟁', '주민 민원'이 바로 그것인데, 그 결과 '주민 갈등'을 키워드로 하는 신문기사는 1,254건, '공동주택 분쟁'의 경우 729건, '주민 민원'의 경우 1,471건이 수집되었다. 이렇게 추출된 기사를 전수분석한 후 공공 갈등, 중복기사(동일한 내용, 동일 신문사의 반복 기사 등), 사례 나열식 기사 및 사설(오피니언) 등을 제외하고 i) 가급적 하나의 사건으로서 ii) 갈등의 정확이 구체적으로 파악되는(기-승-전-결) 명확한 기사를 중심으로 1차 갈등사례 기사를 선정하였다.⁴⁾ 그러나 빅카인즈 검색서비스는 주요 종합일간지인 조선일보, 동아일보, 중앙일보의 기사를 제공하지 않는다. 이러한 이유로 본 연구는 이들 신문사의 경우 별도의 분석 과정을 한 번 더 거쳤다. 조선일보와 중앙일보는 각 신문사의 사이트에서 동아일보의 경우 네이버 뉴스 상세검색을 통해서 기사 검색 및 분석을 실시하였다. 그 결과 최종 122개의 일상생활 갈등 사례를 선정하였고 주요한 갈등 내용은 다음과 같다(〈표 1〉 참조). 〈표 1〉을 살펴보면

1) 한국언론진흥재단의 빅카인즈프로 검색서비스 웹사이트 주소는 다음과 같다.:

<http://tools.kinds.or.kr/adam/login.do>

2) 1차 검색 키워드의 선정은 선문대학교 정부간관계연구소가 제시한 최다빈도 사회갈등분석 키워드를 기준으로 한 것이다. 2차 검색 키워드는 1차 검색을 통해서 새로이 추출된 갈등 관련 연관어들이다.

3) 한편 '논란', '소란', '분규', '쟁의', '소요', '사건' 키워드의 경우 워드클라우드 분석 결과 일상생활 갈등과 관련이 있는 키워드가 추출되지 않았다.

4) 한편 '공동주택 분쟁' 키워드의 경우 기사들이 사례 나열식이거나 사설 혹은 오피니언 형태가 대부분이었다. 이에 일상생활 갈등을 상세하게 파악할 수 있는 사례로서 추출할 수 있는 기사를 발견할 수 없었음을 밝혀둔다.

일상생활 갈등은 주로 시설 운영, 마을사업 및 지원, 아파트 운영 및 관리, 공사현장 문제 등에서 발생한다는 것을 알 수 있다. 덧붙여 소셜믹스(계층, 생활패턴, 이주), 주택 및 아파트 재개발 관련 갈등의 발생 빈도도 높다. 소셜믹스 갈등 사례의 경우 도시는 계층 간 문제로서 일반분양 주택 주민과 보금자리(임대주택) 주민간의 갈등으로 나타난다. 생활 패턴 갈등의 경우 거주 지역 내에 서로 다른 문화와 생활패턴을 가지고 있는 집단 간에 발생한다. 이는 젠트리피케이션 문제와도 관계가 깊다. 농촌의 경우 원주민과 이주민간의 갈등이 두드러졌다. 특히 주로 마을사업, 마을 내 관광사업, 마을 문화 및 전통 보존, 마을 내 원주민-이주민 마을 관리 등 마을을 거주단위로 하는 지역 내에서의 갈등이 두드러짐을 알 수 있다.

〈표 1〉 일상생활 갈등 사례 빈도

No.	갈등 사례	빈도 (총 122건)
1	사업시설운영관련	18
2	마을사업/지원	18
3	시설건립	17
4	아파트 운영 및 관리	13
5	공사현장	12
6	소셜믹스(계층, 생활패턴, 이주)	11
7	주택/아파트 재개발	10
8	지역편의관련	10
9	마을운영/관리	7
10	길거리동물(갯)보호	2
11	아파트 분양	2
12	총간소음	2

이를 기반으로 본 연구는 122개의 일상생활 갈등 사례의 유형화를 시도하였다.⁵⁾ 유형화는 갈등의 주체와 성격을 중심으로 하되, 먼저 갈등의 주체는 '집단 내' 와 '집단 간' 으로 분류하였다. 집단 내 갈등은 주로 구성원 간 이해나 목표의 괴리, 구성원의 사적 이익 취득, 특정 내집단의 지대추구(rent-seeking) 행위로부터 발생한다(장우영·임정빈 2006). 집단 간 갈등은 '집단 대 집단' 및 '집단 대 (타 집단의) 개인' 차원을 포괄한다. 여기서 (타 집단의) 개인은 사적 주체라기보다 소속된 집단의 정체성을 기반으로 하는 주체이기 때문에 집단 간 갈등으로 포함시켰다. 갈등의 성격은 규범 갈등과 이익 갈등으로 구분하였다. 전자는 내재화된 집단적 가치·세계관·문화적 정향 등을, 후자는 집단적 선호·기피·권한·권리 등을 포함한다. 실제 상당수의 일상

5) 유형화를 위해 우선 코더(coder) 3명이 122개의 사례들을 갈등 주체와 성격을 중심으로 코딩하는 작업을 실시하였다. 1차 코딩 완료 후 크로스 체크(cross-checking)을 통해 유형별 일치와 불일치 사례들을 분류하였다. 불일치 사례들의 경우 제3자의 코더가 검증한 후 최종적으로 분류하는 과정을 거쳤다.

생활갈등 사례가 규범갈등과 이익갈등의 속성이 복합적으로 나타났다. 이 경우에는 갈등을 먼저 제기한 주체의 입장을 기준으로 갈등의 속성을 결정하였다.⁶⁾ 그 결과 본 연구는 4 가지 유형의 일상생활 갈등을 도출하였고 갈등 사례의 유형별 분포는 다음과 같다(〈표 2〉 참조). 〈표 2〉를 살펴보면, A유형: 집단 내 규범 갈등이 14%, B유형: 집단 간 규범 갈등이 42%, C유형: 집단 내 이익 갈등이 24%, D유형: 집단 간 이익 갈등이 19%를 차지했다.

〈표 2〉 일상생활 갈등 사례의 유형별 분포

		갈등유형				총 사례 수
		A 유형 (규범*집단내)	B 유형 (규범*집단간)	C 유형 (이익*집단내)	D 유형 (이익*집단간)	
갈등유형 분류	사업시설운영관련	.	18	.	.	18
	공사현장	.	12	.	.	12
	길거리동물(캣)보호	.	2	.	.	2
	마을운영/관리	4	1	1	1	7
	마을사업/지원	1	2	8	7	18
	소셜믹스 (계층,생활패턴,이주)	6	1	3	1	11
	시설건립	.	9	.	8	17
	아파트 분양	.	.	.	2	2
	아파트 운영 및 관리	4	.	9	.	13
	주택/아파트 재개발	.	.	8	2	10
	지역편의관련	2	6	.	2	10
	층간소음	2	.	.	.	2
총 사례 수(건)		19(14%)	51(42%)	29(24%)	23(19%)	122 (100%)

2. 대표사례 선정 및 분석 절차

1) 대표사례 선정

본 연구는 심층 분석의 일환으로 122개의 사례 중에서 각각의 유형을 대표하는 사례 4개를 선정하였다. 한편 공공갈등과 달리 일상생활 갈등은 단순히 신문기사를 통해 갈등의 경과나 결과를 파악하는 것이 쉽지가 않다. 대부분의 사례가 폭력이나 법적 분쟁 등 갈등이 극대화될

⁶⁾ 예컨대 공사현장에서 벌어지는 건설업체와 인근 주민 간 갈등이 발생한 경우, 건설업체 입장에서 보면 이익 갈등으로 볼 수 있으나 갈등의 촉발은 인근 주민들이 공사현장의 소음이나 분진 발생으로 이의를 제기하면서 시작되기 때문에 이런 경우 규범 갈등으로 규정하였다. 또한 사업시설운영과 관련한 갈등의 경우 사업체를 운영하는 개인 혹은 업체의 입장에서는 이익 갈등이지만 이 역시 그 사업체로 인해 환경권을 침해받은 사업시설 주변 거주자들의 문제 제기로 갈등이 발발하기 때문에 규범 갈등으로 규정하였다.

경우에만 기사화되기 때문이다. 예컨대 층간소음의 경우 층간소음으로 인해 폭력이나 살인이 발생했을 때 갈등을 조명하거나 그것을 다루더라도 갈등의 양상이나 과정 등에 대한 서술보다는 결과와 거시적 배경을 다루는 기사가 대부분이다. 또한 새롭게 등장하는 갈등의 경우 해당 사건의 발생에만 초점을 맞추는 경향이 있기 때문에 갈등의 발생 시점부터 진행 경과, 결과까지 보도하는 경우가 드물다. 따라서 대표사례는 유형별 갈등사례 중 보도 건수가 많으면서 갈등의 기승전결을 파악할 수 있는 경우를 기준으로 선정하였다.⁷⁾

먼저 '집단 내 규범 갈등-A 유형의 상위 5개 갈등사례는 <표 3>과 같다. 이 사례들을 살펴보면 소셜믹스, 아파트 운영 및 관리, 마을운영·관리, 층간소음에 관한 갈등이다. 이 중에서도 가장 많이 보도된 소셜믹스(계층, 생활패턴, 이주)관련 갈등의 경우 특히, 최근 도심접근성이 좋은 개발제한구역에 보금자리주택이 건설되면서 불거지게 되는 학교배정과 관련된 갈등이다. 그 다음으로 보도건수가 많은 층간소음의 경우 갈등의 결과가 극단적인 폭력으로 나타나게 되면서 사회적으로 심각한 문제가 되어 보도건수는 많지만, 갈등의 상세한 내용을 파악하는 데 어려움이 있었다. 대부분의 기사들이 사건의 결과에 초점을 맞추거나 사후약방문 형태의 진단, 기획기사 등이 보도의 주를 이루기 때문이다. 아파트 운영 및 관리와 관련된 사례들 역시 최근 공동주택 분쟁이 심각해지면서 폭력, 법적 분쟁 등 갈등의 결과를 중심으로 보도하는 기사가 대부분이었다. 결과적으로 집단 내 규범 갈등 유형에서는 소셜믹스 사례를 대표사례로 선정하기로 한다.

〈표 3〉 집단 내 규범 갈등 유형의 상위 갈등 사례

일자	언론사	제목	갈등주체	주 갈등내용	갈등유형	보도 건수
2015 0205	한국 일보	"보금자리주택 학생 배정 말라" 학부모들의 갑질	일반분양주택주민들vs 보금자리주택주민들	학교배정	소셜믹스 (계층,생활 패턴,이주)	26
2015 1023	서울 신문	강서 중학교배정 갈등 학부모 포함한 '중재 협의체' 구성	기존 아파트 및 일반주택 주민들 vs 재건축 아파트 단지 주민들	학교배정	소셜믹스 (계층,생활 패턴,이주)	21
2014 0421	국민 일보	'거짓말하다 쇠고랑' 흥가혜, 위층 주민에 골프채 휘둘렀다	흥가혜 vs 윗층 빌라주민	층간소음	층간소음	21
2016 0418	서울 신문	아파트 주민 찌른 경비원...'주차 갈등'이 부른 비극	경비원 vs 입주민	주차	아파트 운영 및 관리	10
2015 0515	세계 일보	60대 아파트 경비원에 인분 부리고 얼굴에 바른 뒤 뺨까지 때린 40대 입주민	경비원 vs 입주민	흡연	아파트 운영 및 관리	10

⁷⁾ 한편 보도건수가 많다는 것은 수도권 문제 이거나 사회적으로 논란이 될 만한 이슈이거나 갈등 수준이 높은 경우가 대부분이다. 따라서 갈등 사례들이 주로 수도권에 집중될 수밖에 없는 한계를 밝혀둔다.

집단 간 규범 갈등-B 유형의 상위 5개 갈등 사례는 <표 4> 다음과 같다. 이는 주로 시설건립, 사업시설운영관련, 길거리동물, 공사현장에 관한 갈등이다. 특히 그 중에서도 압도적으로 많이 보도된 'SK인천공장 증설갈등'의 경우 2013년, 2014년 인천시 대표 사건에 포함될 정도로 심각한 갈등 양상을 보여준 사례이다. 따라서 본 연구는 집단 간 규범 갈등 유형의 대표사례로 'SK 인천석유화학 증설 갈등'을 선정하였다.

<표 4> 집단 간 규범 갈등 유형의 상위 갈등 사례

일자	언론사	제목	갈등주체	갈등 내용	갈등 유형	보도 건수
2013 1119	내일신문	SK인천공장 증설갈등 장기화 조짐	SK인천석유화학 vs 인근 지역 주민들	악취, 소음	시설 건립	210
2014 1101	동아일보	"대학기숙사 공사로 숲 훼손" 중단 요구	이화여대 vs 기숙사 예정지 인근 주민	환경권	시설건립	84
2014 1023	대구일보	"매캐한 냄새 늘 말던 악취네요"	염색공단업체 vs 비산동 주민들	악취	사업시설운영관련	27
2013 1213	한국일보	압구정길고양이 중성화수술 후 또 논란	압구정 현대아파트 일부 주민들 vs 캣맘	길 고양이	길거리동물(캣)보호	25
2016 0410	파이낸셜 뉴스	새벽에도 공사 진행해 소음 피해.. 法 "인근 주민에 5억여 원 배상"	아파트건설업체 vs 북아현동 주민들	소음	공사현장	21

집단 내 이익 갈등-C 유형의 상위 4개 갈등 사례는 <표 5> 다음과 같다. 이 유형의 경우 아파트 운영 및 관리에 관한 보도건수가 가장 많은데 이는 최근 수도권 확대와 더불어 거주형태의 변화(공동주택의 확산)로 등장하게 된 갈등이다. 특히 사회적으로 큰 반향을 불러일으켰던 일명 '김부선 난방비 사건'의 경우 다른 사례에 비해 압도적으로 많이 보도 되었다. 이는 대중적으로 인지도가 높은 연예인과 관련된 사건이라는 점도 있지만, 그동안 아파트 운영 및 관리와 관련하여 잠재되어 있던 문제를 수면 위로 꺼내었다는 점에서 더욱 부각된 측면도 있다. 이에 본 연구는 집단 내 이익 갈등 유형의 대표사례로 '김부선 아파트 난방비 비리 갈등'을 선정하였다.

〈표 5〉 집단 내 이익 갈등 유형의 상위 갈등 사례

일자	언론사	제목	갈등주체	주 갈등내용	갈등 유형	보도 건수
2016 0817	중앙 일보	봉하마을 들판서 '오리농법' 농·농 갈등	농지 소유자(지주) vs 농업회사법인인 (주)봉하마을	농업진흥 지역해제	마을사업 /지원	25
2014 1116	한국 일보	끝내 수수께끼로 남은 김부선 아파트 난방 비리	김부선 vs 아파트 일부 입주민	난방비	아파트 운영 및 관리	483
2014 1222	조선 일보	경비원 분신·해고… 압구정 아파트 갈등 풀었다	입주자대표자회의 vs 경비원 노조 (상급단체 민주노총)	경비원 처우 개수	아파트 운영 및 관리	108
2016 0517	중앙 일보	박원순서울시장“옥바라 지골목강제퇴거막겠다”	재개발사업조합 vs 옥바라지 골목 보존위원회, 재개발반대비상대책위원회	재개발 관련	주택/ 아파트 재개발	87

집단 간 이익 갈등-D 유형의 상위 4개 갈등 사례는 〈표 6〉 다음과 같다. 이 유형의 경우, 시설건립과 관련된 갈등이 많이 보도된 것으로 보여 진다. 시설건립 갈등은 해당 시설이 인근 주민들의 (경제적) 이익에 손해를 발생시키기 때문에 발발한다. 한편 이 유형에서는 '홍익대 성미산 기숙사 조성 분쟁' 사례가 가장 높은 보도 건수를 기록하였지만 본 연구의 사례 분석 대상이 서울 지역에만 편중된 것을 고려하여 보도 건수에서 2위를 차지한 '부평역 횡단보도 설치' 사례를 대표 사례로 선정하였다.

〈표 6〉 집단 간 이익 갈등 유형의 상위 갈등 사례

일자	언론사	제목	갈등주체	주 갈등 내용	갈등 유형	보도 건수
2016 0614	중앙 일보	[서소문 사진관] 벽화훼손 사건 후 이화동 벽화마을	이화동벽화마을주민들 vs 인근상가,관광객	소음	마을사업 /지원	27
2013 0224	경향 신문	홍익대, 성미산에 기숙사 조성 '분쟁 재연' 조짐	홍익대 vs 성미산 주민들	기숙사 신축	시설 건립	58
2016 0829	경기 일보	김포시 풍무동 장례식장 화장장 설치 도시계획시설결정 없이는 불가능 법원 판결 나와	(주)프리드라이프 vs 풍무동 주민들	화장장 설치	시설 건립	36
2015 0809	한국 일보	"부평지하상가 살리자고 행인 발 뚫나"	부평지하상가상인회 vs 인근 지상상인회, 아파트 주민들	횡단 보도 설치	지역편의 관련	46

2) 대표사례 분석 절차

이 과정을 통해서 본 연구는 각 유형별 총 4개의 대표사례에 대한 분석 시트를 작성하였다.

대표사례에 대한 분석 시트는 '갈등 환경-갈등 행위-갈등 결과'라는 분석틀을 기반으로 작성하였다. 갈등 환경은 갈등 발생의 배경과 조건을 의미하는데 갈등의 성격과 갈등관리 제도를 꼽을 수 있다. 갈등의 성격은 앞에서 언급한 바와 같이 규범 갈등과 이익 갈등이 포함된다. 갈등관리 제도는 현존하고 있는 유관 법률, 정부 정책 및 지역의 조례와 비공식적 관행이다.

다음으로 갈등 행위는 갈등 주체 간 상호작용, 갈등을 조정하는 협력규칙 등을 통해 살펴본다. 갈등 주체는 집단 간 갈등과 집단 내 갈등이 포함되는데 집단 내 갈등의 경우 갈등이 장기적으로 은폐되거나 공공연하게 누적될 경우 집단 내 문제해결 여부를 넘어 사회화된 갈등으로 전환된다. 그 결과 집단 정체성의 와해와 내집단 대립을 촉발하고 외부의 개입을 유인하게 된다. 집단 간 갈등의 원인 또한 집단 내 갈등과 크게 다르지 않다. 다만 집단 간 갈등은 초기 단계에서부터 사회화된 갈등의 성격을 띠는 경향이 상대적으로 강한 것이 특징이다. 이러한 집단 간 갈등의 결과는 집단 내부에 있어서 뿐만 아니라 집단 간 관계에 있어서도 여러 가지 변화를 가져온다. 집단 내에서의 변화를 살펴보면, 응집력의 증가, 집단의 과업지향성 강화, 리더십의 전제화, 조직과 구조의 엄격화, 통일성의 강조 등을 들 수 있다. 또한 집단 간 관계에 있어서의 변화도 나타나는데, 특히 적대감과 부정적 태도의 증가, 경직된 편견의 증가, 집단 간 커뮤니케이션의 감소, 타 집단행동에 대한 엄격한 감시 등이 나타나게 된다(이광중 1995).

갈등주체 간에 형성된 협력규칙(cooperative rule)의 존재는 갈등상황을 자율적이고 효과적으로 다루는 데 매우 긍정적인 영향을 미친다. 협력규칙은 관습적 양태 또는 성문규약으로 나타나는데, 양자가 유기적으로 작용하는 것이 문제해결에 바람직하다. 협력규칙은 크게 갈등과 그것의 해소에 관한 정보를 공유함으로써 정보비대칭을 해소하는 정보공유규칙 및 합리적 문제해결을 증진하기 위한 협력규칙과 의사결정규칙으로 분류할 수 있다. 사회갈등의 심화 요인은 직접적인 발생원인 외에 갈등과정에서 증폭되는 상호불신이다. 이러한 이유로 교환·협상과정에서 당사자 간의 신뢰 구축과 호혜성 규범이 마련되어야 한다. 신뢰는 'A가 x에 대하여 B를 믿는 것'으로 정의되며(Hardin 1968), x의 측면에서는 B의 언행, 능력, 의지 등이 포함된다(Cook & Wall 1980; Coleman 1990). 이러한 인지적 차원에서 출발해서 신뢰는 'A와 B 간의 약속을 전제로 상호간에 영향을 미칠 수 있는 관계를 형성하는 것'으로 확대된다. 이러한 신뢰형성에 영향과 함께 '능력, 호의, 진실성, 일관성, 개방성'을 망라하는 호혜성 규범의 작동은 갈등 해결의 성패를 좌우할 수 있다(Mayer et al 1995; Mishra 1996; 장우영·임정빈 2006). 갈등의 상호작용 수준은 갈등의 최소화 여부에 직결되는 요인이다. 갈등이 발생하더라도 갈등주체의 통합적 행위가 있을 경우 갈등상황을 통제하는데 대단히 유용하다. 갈등의 상호작용에는 크게 공론 활동과 물리적 행위를 꼽을 수 있으며, 물리적 행위는 폭력의 개입과 법적 분쟁 여부에 따라 갈등의 수준을 변화시킨다.

마지막으로 갈등 결과는 해결 또는 미해결로 나타난다. 첫째, 갈등해결은 크게 당사자 조정과 제3자 개입 조정을 통해 이루어진다. 우선 당사자 조정은 갈등이 발생할 경우, 당사자들이

제기된 문제에 대한 인식과 상황을 공유하고 이에 대한 대응과 문제해결 과정을 수행하여 결과를 도출하는 전략이다. 당사자 조정은 제3자 개입에 의한 조정보다 해결방안의 수용가능성이 높고 갈등의 실질적 해소에 더 가까이 접근할 수 있다는 점에서 매우 바람직한 방식이라고 할 수 있다(부만근 1998). 다음으로 제3자 개입에 의한 조정은 알선, 조정, 중재, 판결 등을 통해 갈등을 해결하는 것을 뜻한다. 구체적으로 상급기관에 의한 조정, 특별기관에 의한 조정, 중앙과 지방의 분쟁조정위원회에 의한 조정, 사법부에 의한 조정 등이 있다. 제3자 개입에 의한 조정은 공적 구속력을 가진다는 강점이 있으나, 현상적인 갈등 해결 이면에 내면적 갈등이 심화될 수 있다는 문제점을 안고 있다.

둘째, 갈등 미해결은 당사자 조정이나 제3자 개입에 의한 조정의 실패이다. 갈등 미해결은 갈등 해결에 실패한 상태에서 갈등이 종료되는 경우와 지속되는 경우로 나누어볼 수 있다. 전자는 주로 갈등과정에서 당사자들이 소극적인 문제해결 행태를 보이거나 일방의 유고가 발생할 경우 그리고 사회적 관심이 낮거나 제도적 해법이 취약한 경우 등에 나타난다. 그러나 이는 유사한 갈등이 다른 시점이나 지역에서 재발할 수 있다는 문제를 노정한다. 다음으로 후자는 갈등의제의 복잡성, 극단적 대립관계, 이익분배구조의 미정립, 갈등관리 제도의 불완전성 등이 주된 원인으로 지목된다. 이로 인한 갈등의 지속은 사회적으로 새로운 시각의 갈등관리전략을 요청하게 된다.

〈표 7〉 대표사례 분석 절차

갈등 환경	갈등 행위	갈등 결과
<ul style="list-style-type: none"> · 갈등성격: 규범 기반, 이익 기반 · 관리제도: 법, 정책, 조례, 관행 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 갈등주체: 집단 내, 집단 간 · 협력규칙: 정보공유규칙, 협의규칙, 의사결정규칙 · 사회자본: 신뢰, 호혜성 · 상호작용: 공론 활동, 물리적 행위 	<ul style="list-style-type: none"> · 해결: 당사자 조정, 제3자 개입 · 미해결: 해결 실패(종료), 갈등 지속

IV. 갈등 유형별 분석: 대표사례

이 장에서는 갈등 유형별 대표사례를 분석한다. 앞에서 언급한 바와 같이 본 연구는 122개의 갈등사례 중 갈등 유형별로 총 4개의 사례를 선정하였다. 집단 내 규범 갈등(갈등 유형 A)에

는 ‘강남 세곡지구 중학교 배정’ 사례가, 집단 간 규범 갈등(갈등 유형 B)에는 ‘SK인천석유화학 증설’ 사례가, 집단 내 이익 갈등(갈등 유형 C)에는 ‘옥수동 H아파트 관리비’ 사례가, 집단 간 이익 갈등(갈등 유형 D)에는 ‘인천 부평지하상가 횡단보도 설치’ 사례가 해당된다.

1. 집단 내 규범 갈등: 강남 세곡지구 중학교 배정 사례

1) 갈등 환경

이 사례는 서울 강남구 일원본동 대왕중학교 신입생 학교배정을 두고 인근 수서 삼성아파트 거주 학부모들과 세곡2지구 보금자리주택 거주 학부모간에 발생한 갈등이다. 갈등의 핵심 키워드가 학교배정 문제이기 때문에 갈등의 성격상 이는 규범 지향성이 강하다고 볼 수 있다.

〈표 8〉 2016년 강남교육청 중학교 학교군 현황

학교 군 별	소 속 학 교			소 속 지 역	
	남	공 학	여	자치구별	해 당 지 역
강남2 (17교)	단대부 중 동 회 문	개원, 개포, 구룡 대명, 대왕, 대청 대치, 도곡, 수서 세곡, 역삼, 은성	숙 명 진 선	강 남 구	역삼2동, 도곡1,2동, 대치1,2,4동, 일원본동, 일원1,2동, 개포1~4동 수서동, 세곡동, 성남시 신촌동

* 출처: 서울강남서초교육지원청 <http://www.knen.go.kr/index.sko?menuCd=AA01002002000>

특히 갈등이 발생한 일원본동, 수서동 학군(근거리배정)은 수서초, 왕복초, 대왕중, 수서중, 대진전자공예고, 세종고 이렇게 구성되어 있다. 이 학군 내에서 중학교는 대왕중, 수서중 모두 이렇게 2곳이다. 이 중 대왕중이 수서중보다 비교적 학교 수준이 높다고 알려져 선호 학교로 꼽힌다. 또한 갈등의 주체로 들어난 수서 삼성아파트 거주 학부모들과 세곡2지구 1,2단지 거주 학부모들의 자녀는 근거리 배정원칙에 의거하여 대왕중학교에 배정받을 가능성이 높은 집단이다.

관련 제도를 살펴보면 중학교 배정업무는 각 지역별 교육지원청에서 시행계획에 따라 관할하고 있다. 위 사례의 경우 서울특별시강남서초교육지원청에서 중학교 배정업무를 담당하고 있다. 중학교 배정근거에 대한 법으로는 초·중등교육법(제12조, 제13조, 제14조, 제43조), 초·중등교육법 시행령(제28조, 제67조, 제68조, 제69조, 제70조, 제71조, 제75조, 제96조), 장애인 등에 대한 특수교육법(제15조, 제16조, 제17조), 서울특별시중학교학교군설정 및 학생배정방법(서울특별시교육청 고시 1996-23호), 서울특별시학교군별중학교입학추첨관리위원회 규칙(교육규칙 제537호)이 있다. 배정방법은 다음과 같다.

가. 일반 배정대상자는 추첨에 의하여 교육장이 거주지 학교군내 소재 학교에 배정하되 교통편을 참작하여 배정할 수 있다. (단, 학교군 별 중학교 수용능력상 필요한 경우에는 정해진 학급당 인원수의 범위 내에서 타 학교군 내 중학교에 배정할 수 있고, 교육지원청 별 중학교 수용 능력상 필요한 경우에는 교육장간의 협의에 따라 인접한 교육지원청 관내 중학교에 배정 가능)

나. 체육특기자, 근거리배정대상자, 특수교육대상자는 별도 계획에 의거 특별 배정 한다.

다. 학교폭력으로 전학(또는 전학권고)조치된 가해학생과 피해학생을 배정할 때에는 피해학생의 보호를 위해 충분한 거리등을 고려하여 각각 다른 학교에 배정하되 피해학생을 우선적으로 배정한다.

2) 갈등 행위

갈등의 주체는 대왕중학교에 입학할 배정받은 학부모들, 조금 더 구체적으로는 대왕중학교 신입생 학부모들 가운데 세곡지구 보금자리주택(공공분양) 거주자와 수서 삼성아파트 일반분양 주택 거주자들이다. 특히 이 사례는 서울시 강남구 일원본동 대왕중 인근 내에 거주하고 있는 집단 내에서 벌어진 사건이다.

보금자리주택은 개발제한구역 등 도심 접근성이 좋은 지역에 저렴한 가격으로 서울주택도시공사(SH), 한국토지공사(LH)에서 공급한 서민주택이다. 보금자리주택은 일반적으로 일반분양, 장기전세(시프트), 국민임대 이렇게 3가지 형태로 입주가 가능하다. 2014년 9월부터 입주가 시작된 세곡2지구 아파트 입주당시 이곳에 거주하는 중학교 신입생들은 실제로 가까운 수서중학교로 배정될 계획이었다. 실제로 세곡2지구 중학생 수용을 위해 수서중은 증축공사를 실시하기도 하였다.

하지만 아래 <그림 2>에서처럼 세곡2지구의 일부 단지 주민들은 도보 43분, 2.8km에 위치한 수서중보다 가까운 도보 30분, 거리 2km에 있는 대왕중에 진학할 수 있게 해달라는 민원을 서울 강남서초교육지원청에 넣었다. 이에 서울 강남서초교육지원청은 2015년 중학교 입학 배정업무 시행계획 배정방법 가항에 의거하여 대왕중의 학급당 인원수를 늘려 학생들을 받겠다고 방침을 밝혔다. 왜냐하면 2015년 대왕중 배정 결과 학급당 학생 수가 31명으로 2014년보다 36명보다 줄어서 여유가 생겼기 때문이라고 교육청을 그 근거를 두었다. 그 결과 보금자리 주택에 사는 중학교 신입생 19명을 대왕중학교에 배정하였다.

간의 전형적인 이기주의로 발생했다고 볼 수 있다. 법과 제도적인 측면에서 보면 세곡2지구에 거주하고 있는 학부모들의 입장에서는 중학교 배정의 최우선 원칙인 근거리 배정을 사유로 교육청에 정당한 민원을 제기한 것이다. 이에 대해 교육청은 이 민원이 타당하다고 판단해서 이를 받아들여 시행했다. 수서 삼성아파트 거주 학부모들은 위의 사항을 알고 있으면서도 갈등을 일으켰다고 볼 수 있다. 왜냐하면 과밀학급이 돼 학업여건이 나빠질 수 있다는 주장은 2015년 대왕중에 배정된 세곡2지구 학생이 19명밖에 되지 않는다는 사실에 비추어보면 조금 억지스러운 면이 있다. 또한 세곡2지구 학생들의 입학으로 수서 삼성아파트로 온 학생이 대왕중에 전입하지 못 할 수 있다는 학부모들의 주장에 대해서도 시교육청 관계자에 따르면 입학 정원의 3%를 전학정원으로 잡고 있어 크게 문제되지 않을 것이라는 설명에 따라 전혀 문제가 되지 않았다.

그러나 또 다른 관점에서 살펴보면, 세곡2지구 1단지, 2단지 공공분양주택 입주 학부모들은 입주 당시 사전에 공지된 것처럼 세곡2지구 전체 단지가 수서중학교에 배치 될 것이라는 것을 알고 입주를 했다. 하지만, 자신들의 자녀가 임대(장기전세, 분양)분양주택에 입주한 거주민들의 자녀와 같은 중학교에 다니는 것은 피하고자 학군 내에서도 선호도가 높은 대왕중으로 다시 배정해 달라고 민원을 넣은 것은 일종의 또 다른 형태의 이기주의이다. 왜냐하면 세곡2지구 3,4단지에 거주하는 입주자 자녀 가운데서도 특정 동의 경우는 대왕중학교가 가까울 수도 있다. 충분히 민원을 제기해서 학교 재배정을 요구할 수도 있었지만, 그렇게 하지 않고 사전에 공지된 학교배정의 결과를 받아들였기 때문이다.

즉 학교배정을 두고 대왕중학교 학군 배정 대상의 수서 삼성아파트 거주 학부모들과 세곡2지구 1,2단지 아파트 거주 학부모들 간의 갈등이면서 동시에 세곡2지구 1,2단지에 거주하는 아파트 거주 학부모들과 3,4단지에 거주하는 학부모들 간의 갈등이기도 하다.

3) 갈등 결과

결국 수서삼성아파트 학부모들은 이 같은 교육청의 설명을 듣고 세곡2지구 거주 학생 15명의 대왕중 입학을 반대하지는 않기로 해 갈등이 미시적으로는 종료되었다.

2. 집단 간 규범 갈등: SK인천석유화학 증설 사례

SK인천석유화학 증설 갈등은 공장 증설로 인한 생활환경권 침해 등을 주된 이유로 하는 규범 갈등으로 볼 수 있다. 갈등의 주체는 SK인천석유화학과 SK인천석유화학 공장 근처에 거주하고 있는 주민들이다. SK인천석유화학 증설에 대한 갈등 전개는 다음과 같다.

1) 갈등 환경

갈등 주체의 핵심 주장은 다음과 같다. 사실상 공장 증설에 반대하는 주민들의 핵심은 대부분 학부모들이다. 공장으로부터 불과 188m 거리에 있는 초등학교를 포함해, 반경 2km 이내에 8개의 초·중·고등학교가 있기 때문이다. 학부모들은 공장 증설 과정에서 발암물질인 벤젠 등이 외부로 유출돼, 아이들이 유해환경에 노출될 수 있다고 주장했다. 이들은 공장 증설이 부실한 환경영향평가 결과로 추진되었고, 인·허가 과정에도 문제가 있다고 주장하였다. 즉, 이는 23년 전인 1990년에 이루어진 환경영향평가 결과를 바탕으로 승인된 사업으로, 이후 대규모 주거단지가 들어서는 등 주변 환경이 크게 달라졌는데도 재협의를 제대로 거치지 않았다는 것이다.

이에 대해 SK인천석유화학측은 공장증설과 관련되어 투자비용 가운데 10% 이상을 환경·안전 관리에 쓸 예정이고, 다른 지역(울산)에서 가동하고 있는 파라자일렌(이하 PX) 공장에서도 유해물질 배출로 문제가 된 적이 없다고 주장하면서 갈등이 긴 시간동안 침예하게 대립하게 된 사건이다.

2) 갈등 행위

갈등의 발단은 2012년 1월 SK인천석유화학 공장 증설 계획 발표 및 착수로 거슬러 올라간다. SK인천석유화학은 2014년 4월까지 1조 6천억원을 들여 서구 원창동 공장 내 대형 증유탑을 설치하고 파라자일렌(PX)을 생산하는 시설을 갖출 것이라고 발표하였다. 지역사회에서 공장 증설 문제가 불거지게 된 것은 2013년 6월부터 PX공장 증설 착수, 준공 및 시운전 시작하면서부터이다. 주민들이 증설된 공장의 굴뚝 등이 눈으로 확인되는 과정에서 PX가 유독 화학물질일 수도 있다는 사실을 인지하게 된 것이다. 또한 비슷한 시기에 중국에서 환경오염을 우려한 주민들이 반대시위를 벌인 끝에 PX공장 건설이 철회됐다는 소식까지 언론을 통해 전해지면서 주민들의 반발은 증폭되었다.



〈그림 3〉 SK인천석유화학 소재지와 주변 지도

이에 2013년 7월부터 인천광역시 서구 의회와 지역주민들은 환경훼손, 악취문제, 건강 위험성 등을 이유로 공장건설 중단을 지속적으로 요구하였다. 그러나 SK인천석유화학은 지역 주민과 자리를 마련해 안전설비 구축 현황 및 계획 등에 대해 설명했고 적법한 절차에 따라 공사가 진행되고 있음을 알렸다. 그러나 SK인천석유화학은 기업비밀을 내세워 환경영향평가서 등을 공개하지 않았다.

갈등이 고조되자 주민 측에서는 'SK인천석유화학 공장 증설 반대 석남동 대책위원회'를 구성했다. 또한 인천시 서구 주민 1만 3천여 명은 9월 7일 SK인천석유화학 증설 공사 중지를 요구하며 인천시의회에 공사 중지 결의 촉구 청원을 내기도 했다. 이에 SK인천석유화학은 경영진을 교체하는 등 진화에 나섰다. 그럼에도 불구하고 주민 반대가 점점 거세지자 2013년 10월 인천시 서구의 상급기관인 인천시는 인·허가를 담당할 서구를 상대로 감사를 벌였다. 이 과정에서 인천시는 SK인천석유화학이 공장 내 가열기, 여과기 등 일부 부대와 생산·제조 시설 20기를 무단 축조한 사실을 적발하고, 10월 15일 건축법 위반으로 사법기관에 고발했다. 또 신고를 하지 않고 축조한 공작물에 대해 시정명령과 공사 중지 명령을 내렸다.

그러나 서구청은 인천시의 권고에 대해 재검토하겠다고 밝혔고, SK인천석유화학은 결과를 기다리면서 증설 공사를 진행하였다. 이와 더불어 각 동별, 아파트별 산발적으로 항의와 집회를 이어가던 인근 주민들은 10월 4일 'SK인천석유화학 공장건설 철회를 위한 인천주민 연합대책위원회'를 발족하고 'SK인천석유화학공장 건설을 철회하고 SK인천석유화학공장 사업승인을 취소하라'는 내용의 결의문을 작성했다. 급기야 인천 서구 주민들은 공사 중단과 사업허가 취소를 요구하며 11월 14일 SK인천석유화학 인근 신석초등학교, 신현북초등학교 학부모들이 전면 등교 거부에 돌입하는 한편 인천시청 앞에서 집회를 열었다.

한편 SK인천석유화학의 공장 증설을 반대하고자 주민 스스로 결정한 대책위 소속 단체 내에서 갈등이 불거져 나오기 시작했다. 일부 주민들은 공장 증설을 촉구하고 나섰다. 2013년 11월 28일 SK인천석유화학 공장 인근, 서구 신현원창동 인근 상인 217명은 지역 상권을 살리기 위해 ‘공장 증설을 중지하지 말아 달라’는 내용의 탄원서를 인천광역시 서구에 접수하였다. 또한 대책위에 소속된 단체 간 온건 입장과 강경한 주민 간 의견 충돌이 일어났다. 청라지구 주민을 제외한 석남 및 아파트 모임의 일부 주민을 중심으로 대책위 탈퇴가 이어졌다. 대책위 탈퇴를 원하는 주민들은 SK 측과 갈등을 봉합하는 수준에서 합의점을 찾는 것으로 알려졌다. 반면 청라지구 거주 주민들은 절대로 SK 공장 증설을 용납할 수 없다는 입장이었다. 더군다나 SK인천석유화학 공장을 증설 시공하는 협력업체 대표 40여 명은 2013년 12월 2일 서구청에서 조속한 공사 재계를 요구하는 침묵시위를 벌였다. 이들은 이 같은 상황이 지속된다면 시공업체 도산으로 수천 명 근로자의 생계유지가 어려워진다고 주장했다.

인천 서구청은 산업통상자원부에 인천시 감사를 통해 적발된 공장 증설 관련 위법사항이 승인취소 요건에 해당되는지 여부를 두고 유권해석을 의뢰했다. 그 결과 산업통상자원부(이하 산자부)가 인천 서구청과 SK의 질의에 ‘법적인 문제가 없다’고 확인하면서 갈등은 더욱 심화되었다. 2014년 2월 11일 SK 인천석유화학은 PX 공장 증설 공사를 재개했다. 공사가 재개되고 약 4개월 뒤 공장증설이 완료됨에 따라 SK인천석유화학 PX(파라자일렌)공장 증설에 대한 준공승인이 6월 20일 기습적으로 이루어졌다. 이에 대해 지역 주민들과 새정치민주연합 인천 서구 지역 시·구의원들이 성명서를 내는 등 즉각 반발하였다.

한편 2014년 8월 13일 인천시 서구 의회에서는 ‘SK인천석유화학 주변 피해조사 특별위원회 구성 결의안’을 통과시켰다. 그 결과 구성된 인천시 서구 의회 특별조사위원회는 동간담회, 현장방문, 주민 간담회 및 토론회, 타시도 비교시찰 등 다양한 방법을 통해 SK인천석유화학 주변 지역 주민 피해사항 파악은 물론 안전대책 마련을 위해 활발한 활동을 전개했다. 그 뒤 2015년 3월 7일 인천시의회 ‘SK인천석유화학 주민피해대책 특별위원회’는 ‘인천시 화학물질 안전관리 조례안’을 발의했다.

결과적으로 인천시는 SK인천석유화학 공장증설 갈등을 계기로 갈등 민원을 예방하고 해결하기 위한 갈등 관리 기구인 ‘갈등민원조정협의회’ 구성을 골자로 한 ‘인천시 갈등 민원 예방 등 관리에 관한 조례’를 공포했다. 시는 사안별 원활한 소통을 위해 갈등민원조정협의회를 구성, 민원에 대한 선제적이고 적극적인 대응을 취할 계획으로, 협의회는 15명 이내로 갈등 민원 당사자는 물론 시의원, 관련 전문가 등으로 구성할 것으로 밝혔다.

3) 갈등 결과

2014년 10월 인천 서구 주민 557명이 공장 소음과 악취, 대기오염물질로 인해 건강권이 침해되는 등 손해를 입었다며 SK인천석유화학을 상대로 가구당 2천만~3천만원 상당의 손해배상

을 청구했다. 또한 공장의 증설 과정에서 발생한 절차상 하자를 제대로 감독하지 못했다며 인천시와 서구를 상대로도 소송을 제기했다.

재판 결과 2016년 10월 4일 배상 청구를 기각하였다. 재판부는 공장 증설과정에 문제가 없었고, SK인천석유화학의 가동으로 발생한 소음·악취·대기오염물질 등에 의해 원고들이 허용 한도를 초과하는 피해를 입었다고 인정할 수 없다고 판결을 내렸다. 주민들이 거주하고 있는 지역에는 윤희유공장, 레미콘공장, 금속·피혁을 다루는 소규모 공장이 있고, 공장증설 이전에도 민원이 꾸준히 제기됐던 점을 고려하면 SK인천석유화학만을 공해의 원인으로 보기 어렵다고 판단했다. 또 원고들이 주거하고 있는 지역은 SK인천석유화학 가동 이후 형성된 주거지역으로 거주 지역을 선택할 당시 인접지역에 다소간의 소음이 발생하리라는 점을 충분히 인식했을 것으로 보인다고 덧붙였다. 이밖에 공장증설 승인과정의 절차상 하자를 인정할 수 없는 등 국가배상의 책임 요건을 충족하지 못했다고 밝혔다.

3. 집단 내 이익 갈등: 옥수동 H아파트 관리비 사례

아파트 관리비 사례는 불투명한 의사결정에서 초래되는 주민 간 갈등이다. 갈등은 관리비를 집행 및 승인하는 입주자대표회의에 대한 불신에서 초래된다. 관리비 때문에 주민들이 법정까지 간 사례도 비일비재하다. 경찰청의 조사에 따르면 2013년 6월부터 11월까지 아파트 관리비 비리에 연루된 입주자 대표와 동대표, 관리소장 등이 무려 399명에 달한다(뉴시스 2014년 9월 19일자 기사). 옥수동 H아파트 관리비 갈등 전개는 다음과 같다.

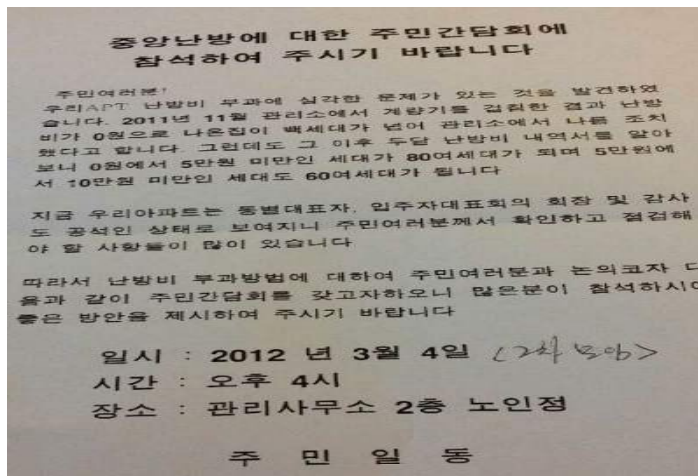
1) 갈등 환경

2012년 김부선은 자신이 살고 있는 옥수동 H아파트의 일부 세대 난방비가 실제 사용량에 비해 낮게 부과된다는 의혹을 제기했다. 이에 김부선은 주민들의 서명을 수차례 받아 성동구청에 문제 제기를 해왔다. 그러던 중 2014년 9월 12일 김부선이 아파트 반상회에 참석했다가 난방비 문제로 이웃 주민과 마찰을 빚는 사건이 발생한다. 김부선이 반상회에서 난방 비리와 관리 비리를 제보하려고 하자 이웃 주민과 폭행 시비가 붙은 것이다. 급기야 이웃 주민은 김부선을 폭행 혐의로 경찰에 신고했고 이로써 아파트 난방비 문제가 수면위로 떠올랐다. 그리고 이 사례는 갈등 해결까지 3년의 시간이 걸린다.

2) 갈등 행위

김부선은 자신이 살고 있는 아파트에서 난방비가 0원인 세대가 100세대 이상인 점에 대해 서울시에 진정을 냈다(경향신문 2014년 9월 15일자 기사). 이에 서울시 공동주택과는 해당 아

파트 536가구를 대상으로 2007년 1월부터 2013년 3월 중 겨울철에 부과된 1만 4,472건의 난방비를 조사했다. 그 결과 난방량이 0원으로 측정된 것이 300건(2.1%), 난방비가 9만원 이하인 건수가 2,398건(16.5%)인 것이 밝혀졌다(뉴시스 2014년 9월 19일자 기사). 그 가운데 입주자대표회의 회장 집 등의 난방비가 세대 평균 난방비보다 낮게 산정된 사실이 확인되었다. 이에 김부선은 난방비 문제에 관한 주민간담회를 열고 제안했다. 또한 2014년 2월 비상대책위원회를 꾸려 대표의 역할을 했다. 비상대책위원회는 29명의 주민이 모여 5만원씩 걷어 비상대책위원회 활동을 했다(한겨레신문 2014년 11월 16일자 기사). 주로 구청을 방문하면서 난방비 문제의 심각성을 알렸다.



*자료: http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/667779.html

〈그림 4〉 아파트 난방비 문제 주민 간담회 개최 제안

한편 2014년 5월 말 서울시로부터 조사 결과를 통보받은 성동구는 성동경찰서에 수사를 의뢰했다. 동시에 H아파트 입주자대표회의 회장에게 입주민이 제기한 사항에 대한 조치 방안을 구청으로 제출할 것을 요청했다. 또한 관리사무소장에게는 관리비와 사용료 등의 부과, 징수, 사용에 관한 내용을 공개하라고 요청했다.

3) 갈등 결과

경찰은 H아파트에서 2007-2013년 난방비가 0원으로 나온 횟수가 두 차례 이상인 69개 가구를 조사한 뒤 그 이유가 소명되지 않는 가구를 대상으로 소환조사를 벌였다(한겨레신문 2014년 11월 16일자 기사). 그런데 난방비를 낮추기 위해 열량계를 고의로 조작한 증거가 충분치 않아 이에 대해서는 무혐의 처리했다.

성동구청은 2015년 7월 1일부터 7일까지 H아파트 관리실태 조사를 실시한 후 몇 가지 문제

점을 발견하였다. 그 결과 공사 용역 분야, 장기수선계획 및 회계분야, 전기료 및 난방비 부과 등의 항목에서 과태료 200만원씩을 부과했다. 또한 시정명령 3건, 행정지도 2건을 내렸다. 난방비 비리와 관련해서는 증거가 부족해 별다른 행정 조치를 취하지 않았지만(중앙일보 2015년 8월 15일자 기사), 관리소장 등 3명을 불구속 입건했다. 이들에게는 난방기 열량계 고장 여부를 확인하지 않아 난방비를 제대로 부과하지 않은 혐의를 물었다(중앙일보 2015년 8월 15일자 기사).

4. 집단 간 이익 갈등: 인천 부평지하상가 횡단보도 설치 사례

인천 부평지하상가 횡단보도 설치 사례는 지하상가 상권 강화를 주장하는 상인과 보행권 강화를 주장하는 주민들 간에 촉발된 갈등 유형이다. 특히 이는 갈등 당사자들의 이견이 팽팽하여 갈등의 골이 10년 이상 지속된 대표적인 사례이다. 인천 부평지하상가 횡단보도 설치 갈등 전개는 다음과 같다.

1) 갈등 환경

인천시 부평역은 1978년부터 지하도상가가 조성되어 지상 및 지하에 상권이 매우 발달되어 있는 지역이다. 부평역 주변 하루 유동인구가 60만 명으로 인천의 최대 유동인구를 보유하고 있는 것이 이를 증명한다(인천일보 2015년 9월 11일자 기사). 그런데 부평역의 지하도상가 반경 520m 이내에 횡단보도가 없어 주민들이 불편을 호소하면서 횡단보도 설치 요구가 커졌다. 주민들은 횡단보도의 부재로 인해 원거리를 우회하거나 무단횡단을 일삼았던 것이다. 이에 부평평화복지연대, 장애인자립생활지원센터, 부평동아아파트입주자대표회의 등이 횡단보도 설치를 요청하였다. 그 결과 인천경찰청이 횡단보도 설치를 추진하였지만 부평역 지하상가 상인들이 반발하면서 갈등이 시작되었다. 상인들은 횡단보도 설치가 상권 침체에 영향을 미칠 것이라고 우려했기 때문이다. 결국 2015년 9월 부평지하상가 횡단보도가 설치되기까지 10년 이상의 시간이 소요되기에 이른다.

2) 갈등 행위

이 사례의 갈등당사자는 지역주민, 시민단체, 장애인단체, 지상상가 상인들과 지하상가에 입주한 1500여개의 가게 상인들이다. 지역주민, 시민단체, 장애인단체는 지하상가를 통해서만 통행할 경우 장애인이나 노약자들이 불편을 겪는다는 것을 꼬집었다. 반면 지하상가 상인들은 “시민들의 보행권도 중요하지만 상권 축소를 유발하는 횡단보도 설치에 신중해야 한다.”라며 지하상가에 승강기를 설치하는 방안을 대안으로 제시했다(서울신문 2006년 2월 4일자 기사). 전자

는 보행권 확보를 후자는 상권 확보를 요구한 것이다.

지상상가 상인들과 시민단체들은 2005년 말 각각 서명과 진정서를 관련 기관에 제출했다. 그 과정에서 갈등 당사자 간 욕설과 난폭한 행위가 난무하기도 하였다. 한 예로 장애인단체가 횡단보도 설치를 요구하는 서명운동을 벌였는데 반대 단체에서 욕설을 퍼부으면서 도끼로 책상을 내리찍는 일이 있었다(인천일보 2015년 9월 11일자 기사). 지하상가 상인들의 반대 여론은 좀처럼 잦아들지 않았다. 횡단보도 설치를 요구하는 민원을 접수한 부평구가 2010년 인천경찰청에 횡단보도 설치를 요청했으나 번번이 실패하였다. 급기야 2011년 인천경찰청은 상인연합회와의 협의를 통해 횡단보도를 설치하는 것을 승인했다(기호일보 2013년 2월 22일자 기사). 그런데 이 역시 지하상가 상인들의 반발로 성사되지 못했다.

특히 지상상가와 지하상가 상인들의 갈등이 매우 첨예했다. 이들은 각자의 의견을 좁히지 못해 심의위원회조차 열지 못했다. 지상상가 상인들은 시민의 보행권 보장을 주장했고 지하상가 상인들은 시민과 교통 약자들이 이용할 수 있는 엘리베이터 시설이 있기 때문에 횡단보도를 설치할 필요가 없다는 입장을 내세웠다. 2015년에는 인천시가 엘리베이터 설치를 추진하고 나섰으나 이는 횡단보도 설치를 주장하는 측의 반발을 사 상인들 간 합의가 더욱 어렵게 되는 결과를 초래했다. 엘리베이터를 설치하게 되면 횡단보도 설치 명분이 줄어들기 때문이다. 이 과정에서 부평역 동아아파트 입주민 3000여명이 횡단보도 설치를 주장하면서 인천경찰청에 탄원서를 제출하였다. 또한 문화의 거리 상인회는 5만 명 서명운동을 벌였다(인천일보 2015년 9월 11일자 기사).

한편 이러한 갈등 유형의 경우 갈등 관리에 있어서 관련 공공기관 및 지자체의 역할이 그 무엇보다 중요하다. 특히 이 사례에서 횡단보도 설치 권한은 인천지방경찰청에 있는데 그 동안 인천지방경찰청은 이에 대해 소극적으로 대처해 왔다. 지역주민과 상인들의 의견을 취합하라는 공문을 관할 경찰서에 보내는 등 원론적 수준의 조치에 그쳤다. 이에 2013년에는 국가인권위원회가 인천시와 인천경찰청에 횡단보도 설치를 촉구하기까지 하였다.

3) 갈등 결과

보행권 보장을 주장하는 측과 상권 보장을 주장하는 측의 요구는 각각의 입장에서 합당하다. 그럼에도 불구하고 갈등을 완화하고 문제 해결의 방향으로 나아가기 위해서는 상호 이해의 과정이 필수적이다. 이에 지하상가, 지상상가 상인을 비롯하여 인천시, 부평구, 경찰청, 도로교통공단 관계자, 지역 시·구의원, 전문가 등은 횡단보도 설치 적법성을 논의하는 간담회를 가졌다. 그 과정에서 침체되고 있는 상권을 살리는 방안 중 하나로 횡단보도 설치가 중요하다는 분위기가 조성되었다(인천일보 2015년 9월 11일자 기사). 이는 지난 2012년 서울지하철 7호선 연장선이 개통되면서 부평역 주변의 체감 경기가 악화되었기 때문이기도 하다. 이러한 여론이 조성된 이후 인천경찰청은 인천시와 부평구, 도로교통공단 등과 교통안전시설 심의위원회를 개최하였

다. 그 결과 횡단보도 설치를 가결하였고 2016년 11월 23일 부평역 주변 4곳에 횡단보도를 설치하였다.

V. 일상생활 갈등관리 메카니즘

1. 일상생활 갈등관리의 이상적 모델

지금까지 본 연구는 일상생활 갈등 사례를 유형화한 후 유형별 갈등의 특성을 분석하였다. 이러한 과정은 일상생활 갈등관리 메카니즘을 모색하는 데 경험적 토대를 제공한다. 일상생활 갈등관리 메카니즘을 제시하기 위해서는 갈등 유형을 토대로 문제해결 수단과 행위 전략을 체계화하는 것이 중요하기 때문이다.

우선 갈등의 성격과 관련하여 규범 갈등은 갈등 당사자 간 부조화된 규범을 찾아내고 공통의 가치관을 공유·내재화하는 것이 문제해결의 길잡이이다. 이를 통해서 갈등당사자들이 상호 이해하고 정체성을 통합하는 접근으로 문제해결에 도달할 수 있다. 즉 ‘통합적 접근’은 공동체적 기준에서 갈등당사자가 상호 간의 입장과 구성원으로서의 규범을 이해하고 상생을 도모하는 접근이다. 통합적 접근에서 중요한 점은 상이한 입장의 완전한 일치가 아니라 다양성과 차이를 존중해서 그 간격을 최소화하는 한편 공통의 인식 지평을 최대화하는 것이다. 다만 그럼에도 가치관이 상호 조응할 수 없거나 갈등이 회복할 수 없을 정도로 심각할 경우 이익 재분배를 통해서 문제를 해결하는 방안도 동시에 고려할 필요가 있다. 이 때 이익 재분배는 갈등당사자 간 통합에 기여하는 보완재의 기능을 담당한다.

다음으로 이익 갈등은 기본적으로 이익 배분의 형평성이 취약한 것이 갈등의 원천이기 때문에, 이를 보정하는 ‘분배적 접근’이 문제해결의 지름길이다. 이익 갈등은 기본적으로 구성원들이 균등하게 비용을 투입하는 반면 산출이 불균등하게 배분되는 비용-편익의 분리구조에 기인하기 때문에 합리적 보상체계(rational reward system)의 작동이 문제해결의 관건이 된다. 보상 체계를 통한 이익 배분의 조정에서 특히 두 가지 점을 엄밀하게 고려해야 한다. 첫째, 이익 배분의 조정은 한정된 비용을 투입해야 하기 때문에 갈등당사자의 요구 수준을 동시에 조절해야 한다는 것이다. 그리고 확정된 이익이 아니라 기대이익(expected benefit)이 조정 기준이므로 이를 합리적으로 타산하는 객관적인 제3자의 전문성이 요청된다. 둘째, 내집단의 경우 자율규칙을 통한 이익 배분의 투명성을 기하는 것이 일차적이다. 반면 집단 간 관계에서는 대개 이익 배분에 대한 입장 차이가 훨씬 더 크기 때문에 구속력을 가지는 사회제도를 활용한 권위적 문제해결이 요청된다.

이어서 갈등관리 주체와 관련하여 먼저 집단 내 갈등은 당사자 해결을 우선시 하는 ‘참여적

전략'을 요한다. 그런데 이처럼 갈등당사자와 갈등관리 주체가 동일할 경우 문제해결이 쉽지 않은 것이 사실이다. 실제로 집단 내 갈등이 표출되었다는 것은 많은 경우 이미 전조기의 정지작업이 시도되지 않았거나 실패하였다는 것을 뜻한다. 그럼에도 집단 구성원들이 공유하고 있는 공통의 생활환경, 관행, 정보, 커뮤니케이션 등은 문제해결의 자원으로 활용될 여지가 여전히 크다. 즉 구성원들에게 익숙한 이러한 공통의 요소들을 적실하게 활용하는 것이 문제해결의 포인트라고 할 수 있다. 그리고 당사자 해결이 당사자들만의 해결을 뜻하는 것이 아니라는 점에서 능동적인 문제해결을 위해 외부의 공적기관·사회단체·전문가 등을 당사자 해결 과정에서 충분히 활용할 수 있다.

마지막으로 집단 간 갈등은 갈등당사자와 갈등관리자를 분리해서, 제3자 해결을 우선시하는 '중재적 전략'을 중점적으로 활용한다. 중재적 전략은 다양한 갈등당사자들이 개입해 있고 이들 간의 이해 대립의 폭이 크며 문제해결 구조가 복합적인 성격을 띠 때 유효하게 활용될 수 있다. 이러한 문제 상황에서는 당사자 해결이 오히려 갈등을 더 증폭시키고 막대한 갈등비용을 유발할 수 있다. 따라서 제3자가 갈등이슈를 정확하게 파악하고 선제적으로 대응함으로써 문제해결을 도모할 수 있다. 여기에서 제3자는 공적 권위와 전문성 및 제도적 이해를 구비한 공공기관, 시민사회단체, 전문가 집단 등을 망라한다.



〈그림 5〉 일상생활 갈등관리의 이상적 모델

이러한 갈등관리 주체와 수단을 조합해서 이 연구는 다음의 4 가지 유형의 일상생활 갈등관리 메커니즘을 제안한다. 첫째 '통합적 참여형' 갈등관리이다. 이는 주로 집단 내 규범 갈등에 유효한 갈등관리 메커니즘이다. 즉 이 유형은 갈등당사자 문제해결을 우선시 하여 부조화된 규범을 통합하여 갈등을 협력으로 전환하는데 목표를 둔다. 대표 사례 '강남 세곡지구 중학교 신입생 배정' 분석에서 확인되는 것처럼, 이 유형의 갈등관리는 공공정책에 대한 집단구성원의 이해·수용 및 주민여론조사가 중요한 문제해결 지점이었음을 일깨운다. 그리고 소통·교육·커

뮤니티 숙의를 통하여 상호 이해가 증진된다면 문제를 사전에 예방할 수도 있다는 시사점을 제공한다. 아울러 제3자의 개입과 지원이 당사자 해결의 촉매제라는 점도 확인할 수 있다. 결국 '갈등이슈에 대한 소통·숙의→정책에 대한 이해 제고→입장 차이에 대한 상호 존중→공통의 인식 영역 확대 및 이러한 당사자 문제해결 과정에 대한 제3자의 지원'이 통합적 참여형 갈등관리 메커니즘의 요체라 할 수 있다.

둘째 '통합적 중재형' 갈등관리이다. 이는 주로 집단 간 규범 갈등에 유효한 갈등관리 메커니즘이다. 즉 이 유형은 적극적인 제3자 중재를 통해 입장의 차이를 최소화하고 상호 이해와 공통의 가치관을 확대하는데 목표를 둔다. 대표 사례 'SK 인천석유화학 증설' 분석에서 확인되는 것처럼, 이 유형의 갈등관리는 무엇보다 제3자의 적극적인 개입 및 갈등당사자와 관리자를 포괄하는 협의체 운영이 문제해결의 포인트였음을 보여준다. 그리고 전문가 공론조사 등 전문성과 객관성을 담보한 자치규약의 실행도 중요한 문제해결 지점이었음을 알려준다. 또한 갈등이슈에 관련된 법률의 준수도 갈등을 최소화할 수 있는 장치였다. 결국 '갈등상황에 대한 제3자의 조기 포착→갈등관리협의체 운영→자치규약 등 문제해결규칙 공유→ 전문성과 객관성에 토대한 권위적 이익 배분→문제해결 결과에 대한 수용 및 법률 준수'가 통합적 중재형 갈등관리 메커니즘의 요체라고 할 수 있다.

셋째 '분배적 참여형' 갈등관리이다. 이는 주로 집단 내 이익 갈등에 유효한 갈등관리 메커니즘이다. 즉 이 유형은 당사자 해결을 우선시하여 집단 내의 이익 배분의 형평성을 기하고 투명한 운영 시스템을 확립하는데 목표를 둔다. 대표 사례 '서울 옥수동 H아파트 관리비' 사례에서 확인되는 것처럼, 이 유형의 갈등관리는 우선 상설화된 주민협의체 구성과 더불어 투명한 운영 절차와 정보공개 및 제도적 감시가 선행되어야 한다는 점을 일깨운다. 그리고 제3자 개입이 수반된 갈등관리기구의 법제화와 함께 갈등당사자 간의 안정적인 이익 분배가 필수적이라는 것을 확인시킨다. 결국 '주민협의체의 투명한 운영→정보공개와 감사 등 제도적 감시 시스템 가동→제3자를 연계한 갈등관리기구 운영→안정화된 이익 분배'가 분배적 참여형 갈등관리 메커니즘의 요체라고 할 수 있다.

넷째 '분배적 중재형' 갈등관리이다. 이는 주로 집단 간 이익갈등에 유효한 갈등관리 메커니즘이다. 즉 이 유형은 제3자의 적극적인 조기 개입을 통하여 갈등당사자간 권리관계를 명확히 하고 권위적으로 이익을 배분하는데 목표를 둔다. 대표 사례 '인천 부평지하상가 횡단보도 설치' 분석에서 확인되는 것처럼, 이 유형의 갈등관리는 복합적인 문제구조를 파악하고 다양한 층위의 제3자를 통합하여 갈등관리시스템을 확립하는 것이 일차적이다. 이어서 재산권·수익권 관련 법제를 정비하거나 공공기관의 정책 지원을 통하여 갈등당사자간 상호 이익을 증진하는 것이 중요한 포인트이다. 결국 '제3자 갈등관리시스템 정착→법제 정비 및 공적 정책 지원→이익 배분 원칙 확립→갈등당사자간 상호 이익 증진'이 분배적 중재형 갈등관리 메커니즘의 요체라고 할 수 있다.

2. 유형별 갈등관리 굿 시나리오

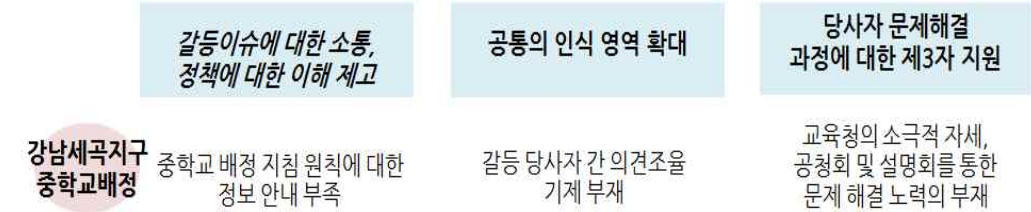
이상의 일상생활 갈등관리 메커니즘을 토대로 본 연구는 유형별 갈등관리 굿 시나리오를 제시하고자 한다. 그 결과 집단 내 규범 갈등의 경우 통합적 참여형, 집단 간 규범 갈등의 경우 통합적 중재형, 집단 내 이익 갈등의 경우 분배적 참여형, 집단 간 이익 갈등의 경우 분배적 중재형의 갈등관리 굿 시나리오가 도출되었다. 이에 대한 보다 자세한 내용은 다음과 같다.

1) 집단 내 규범 갈등의 굿 시나리오: 통합적 참여형

집단 내 규범 갈등의 경우 제3자(유관기관)가 문제 상황을 사전에 인지하거나 조기에 개입해 갈등 당사자들과 정보공유·의사소통·교육·커뮤니티 지원 등을 추진할 필요가 있다. 이러한 유형에서는 당사자 간 내부 정체성을 우선적으로 강화하면서 협력적인 문제해결을 촉진하는 통합적 갈등관리전략이 요청된다고 할 수 있다.

강남 세곡지구 중학교 배정 갈등은 교육청이 신입생 배정 원칙에 대한 이해가 부족하고 적용의 혼선을 빚으면서 신입생 배정 논란을 불러일으켰음에도 불구하고 적절한 대응 조치를 취하지 않았다. 부연하면 계층적 학군이기주의도 문제의 원인이긴 하나 합리적 선택 행위라는 점에서 이를 계몽적으로 제어하기는 용이하지 않다. 이 사례는 초기 단계에서 교육청이 주민 간 대립적 이해관계를 파악하고 커뮤니케이션 채널을 가동하여 이해를 조율하는 한편, 주민 합의에 따라 원칙을 개선하거나 그렇지 않을 경우 신입생 배정 원칙을 수미일관하게 적용하였다면 갈등을 완화 또는 해소할 수 있었을 것이다. 또한 서울주택도시공사가 세곡2지구 1, 2단지를 분양할 때 서울시 강남서초교육청과 협의를 통해 여러 가지 교육시설 여건을 감안하여 배정 지침에 준수하는 원칙을 세워 사전 공지했으면, 이를 충실히 이행했어야 한다. 즉 사전에 공지된 사실을 알고 입주했으면서도 대왕중학교에 배정해달라고 한 학부모들의 민원을 거부했어야 한다고 본다. 그렇지만 서울 강남서초교육청은 민원이 들어오자 대왕중학교에 입학 여유가 생겼다는 이유로 민원을 수용하면서 세곡2지구 전체 단지 내에서도 갈등을 불러일으키게 되었다. 교육청 역시 문제 상황을 인지하면서도 소극적 자세를 취하고 공청회·설명회 등과 같은 방식으로 당사자 간 상호 이해와 해결을 도모하지 않아 문제를 확산시키는 결과를 초래했다.

추가적으로는 갈등해결 주체를 대상으로 하는 공동체 교육도 필요하다고 여겨진다. 사실상 갈등의 이해 당사자들은 같은 학교에 자녀를 보내는 학부모들이다. 더군다나 이러한 갈등은 학교를 다니는 자녀들에게도 영향을 끼칠 수밖에 없다. 이에 연장선상으로 세곡2지구 전체 단지 내에서 자생적으로 존재하는 커뮤니티들 간의 교류와 협력을 촉진할 만한 기획, 장소, 자금 등을 강남구 차원에서 지원해 줄 필요가 있다고 본다.



〈그림 6〉 대표사례: 집단 내 규범 갈등의 갈등관리 평가

2) 집단 간 규범 갈등의 굿 시나리오: 통합적 증재형

집단 간 규범 갈등 또한 초기 단계에서부터 적극적인 제3자 개입과 문제해결이 요청된다. 또한 관계 법령에 근거해서 합리적 문제해결을 모색하고 이를 갈등 당사자들이 인지·수용할 수 있도록 유인하는 통합적 갈등관리전략이 요청된다. 사안에 따라서는 규범적 접근과 이익 재분배의 접근을 병행하는 전략도 필요충분하게 고려되어야 한다.

SK인천석유화학 증설 갈등의 경우 사안의 성격상 초기 단계부터 지자체를 비롯한 갈등관리 기구의 전면적이고 체계적인 개입이 요청되었다. 그런데 행정적 방임이 오히려 갈등을 악화시켰다. 이 갈등은 SK와 인근 주민을 비롯해서 협력업체, 인천시(시 및 서구청), 인천시의회, 산업통상자원부, 환경부(환경분쟁조정위원회), 시민사회단체 등 복수의 당사자 및 갈등관리 주체가 다면적으로 연관되어 있기 때문에 유기적인 협력시스템을 조기에 가동되어야 했으나 갈등확산 단계에서 산발적 소극적으로 개입하는 행태를 드러냈다. 즉 문제의 복잡성을 인지하고 그에 상응하는 제3자 협의체를 가동하여 초기에서부터 적극적인 갈등관리를 추진하지 못한 것이 갈등관리 실패의 주원인이라고 할 수 있다.

지역 주민들이 제기하는 가장 큰 불만은 SK인천석유화학의 사전 설명 미비였다. 공장 증설 전 미리 주민들을 대상으로 충분한 설명을 하지 않고 공사를 진행해 지역 주민들의 불만이 커진 것이라고 볼 수 있다. SK인천석유화학 측의 사전 설명 미흡은 급기야 인허가 과정의 적절성에 대한 의혹으로까지 번졌다. 따라서 시설설립 특히 이런 대규모 공장의 설립, 증설등은 사전 설명회를 법적 혹은 제도적으로 규정해야한다. 이는 정보공유가 제대로 이루어지지 않았기 때문에 갈등이 더욱 심화되었다고도 볼 수 있다.

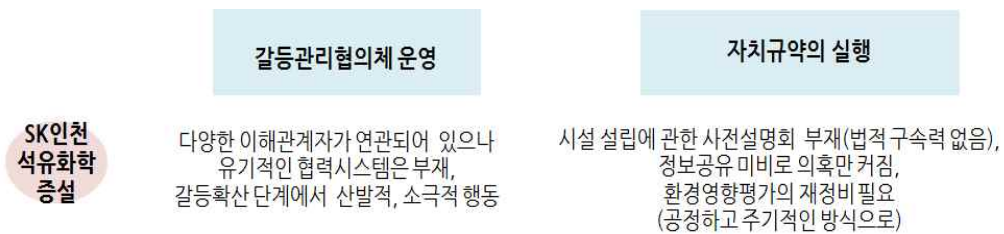
이와 함께 소음 등 환경 문제에 대하여 전문가 공론조사 등을 통하여 객관적인 진단과 대응이 필요했으나 당사자들의 일방적인 주장을 주고받는 악순환을 되풀이하였다. 결국 소음 규정 준수 등 환경 문제를 둘러싼 공방은 사법적 판결로 주민이 패소하였으나 그 결과 또한 주민들에게 내면적으로 수용되지 않았다.

아울러 이 갈등의 이슈는 비선호시설(NIMBY) 입지·증설과 관련한 환경 대 개발 의제라는 점에서, 갈등의 해소 전략이 규범 재형성이나 사법적 판단을 넘어 초기에서부터 이익 재분배의 관점에서 다루어질 필요가 있었다. 즉 이 갈등은 규범과 이익이 중첩되어 있고, 그 형태가 외형

상으로는 규범갈등으로 표출되나 내면적으로는 규범보다는 이익을 통해 문제 해결의 실마리를 찾을 수 있는 여지가 적지 않았다. 실제로도 이 갈등은 여타의 비선호시설 공공재 갈등 해결과 마찬가지로 분리된 비용(cost)과 편익(benefit)을 조정하는 방식으로 갈등을 완화시켜나갈 수 있었다.

또한 제도적인 측면에서의 문제점 역시 이번 갈등을 통해 크게 대두되었다. 공장증설반대 이유 중 하나가 1990년 받은 환경영향평가를 근거로 SK인천석유화학이 공장 증설에 나선 것을 지역주민들이 지적하며, 인천 서구청이 20년 전 낡은 기준으로 공장 증설 허가를 내준 것이 문제라고 주장했다. 이들 주장에 따르면 서구청이 PX 공장에 대해 시설 증가 면적이 30% 이내에 해당되지 않아 환경영향평가 및 재협의 과정 없이 '변경협의' 라는 절차로 승인한 것이 적법하다고 결론 내렸지만, 기존 공장 면적에 BTX생산설비 뿐만 아니라 일반 정유 시설 등 기타 시설까지 포함, 이번 증설 규모를 기존 시설의 30%미만으로 축소·은폐했는지 확인해야 한다는 것이다. 이 점을 볼 때는 갈등의 이해당사간이 타당하다고 추정 가능한 제도를 사전에 구비해야 할 필요성이 제기 되었다. 나아가 이 갈등은 사후적으로 제도 개선의 필요성을 제기하였다. 가령 시설 증설 절차의 투명성과 주민 공개·확인 및 공정하고 주기적인 환경영향평가가 적실하게 제도화되어야 한다는 것이다.

마지막으로 SK인천석유화학 사태는 근본적으로 공장과 주택지구가 인접하면서 벌어지게 된 갈등이기도 하다. 이는 개발 당시부터 갈등의 요지를 예측할 수 있었다고 본다. 앞서 대표사례 설명에 나온 지도에서 보듯이 공장과 아파트와 학교는 불과 지척 거리에 있다. 따라서 주민들이 사전에 공장입지를 인지하고 해당 지역에 거주하기 시작했다고 하더라도 체감하는 안전위험도는 높을 수밖에 없다고 본다. 특히 최근에 들어선 청라지구의 경우 주변이 일반산업단지인데 산업단지와 주택지구가 함께 있으면 이런 문제는 필연적일 수밖에 없다고 본다. 이런 경우 제도적으로 사전에 이러한 갈등을 예방 할 수 있는 국가적 차원의 시스템이 정비되어야 할 것으로 본다.



〈그림 7〉 대표사례: 집단 간 규범 갈등의 갈등관리 평가

3) 집단 내 이익 갈등의 굿 시나리오: 분배적 참여형

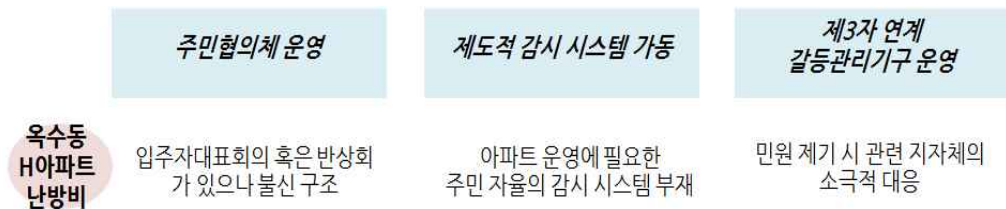
집단 내 이익 갈등은 당사자 문제해결을 우선으로 집단 정체성을 강화하는 통합적 갈등관리

전략이 요청된다고 할 수 있다. 그리고 이를 위해서는 환경적으로 이익을 합리적으로 분배할 수 있는 투명한 내부 협의 절차와 외부 지원이 제도적으로 적실하게 구비되어야 한다. 이러한 인식 하에 앞에서 본 연구는 분배적 참여형 갈등관리의 경우 i) 주민협의체의 투명한 운영 ii) 제도적 감시 시스템 가동 iii) 제3자를 연계한 갈등관리기구 운영의 필요성을 제안한 바 있다.

이를 고려할 때 집단 내 이익 갈등의 대표사례인 옥수동 H아파트 난방비 사례의 갈등관리의 가장 큰 문제점은 바로 주민협의체의 운영이 투명하지 못했다는 것이다. 아파트 공동체에서 주민협의체의 역할은 입주자대표회의 혹은 반상회의 몫이다. 입주자대표회의는 관리비를 집행 및 승인하고 아파트 공사 업체도 선정한다. 그런데 옥수동 H아파트 난방비 사건에서 입주자대표그룹 역시 뚜렷하지 못했다. 반상회 또한 열리지만 이는 아파트 공동체 문제에 관한 각종 정보를 공유하고 의견을 나누고 관리사무소나 입주자대표그룹을 감시하는 공간으로서의 역할을 하지 못했다.

따라서 가장 중요한 예방책은 주민들이 아파트 공동체 문제에 지속적으로 관심을 갖고 감시해야 한다는 것이다. 이를 위해서는 입주자대표회의를 보다 열린 공간으로 만들 필요가 있다. 온라인 커뮤니티를 통해 입주민들 간 소통을 활성화하는 것도 하나의 방법이다. 대표적인 예로 고양 원당 래미안 입주자대표회를 꼽을 수 있다. 원당 래미안 입주자들은 원당 래미안 ‘카페’를 통해 소통하면서 입주자로서의 권익도 찾는다. 이는 입주민들의 친교와 단합에도 영향을 미친다.

제3자를 연계한 갈등관리기구의 역할도 중요하다. 이 사례의 경우 김부선이 아파트 난방비 문제를 처음 제기하고 갈등이 해결되기까지 3년이나 걸렸다. 이러한 사실은 관련 지자체의 능동적인 갈등관리가 시급하다는 것을 의미한다. 물론 최근에는 정부 및 지자체 차원의 개선이 눈에 띄게 향상되었다. 이들은 아파트 관리비의 투명한 집행을 위한 제도를 운영 중에 있다. 예컨대 국토교통부의 ‘공공주택 관리정보 시스템’이나 서울시의 ‘공동주택 통합정보마당’ 등을 통해 주민들 수시로 관리비 정보를 공유할 수 있다(뉴시스 2014년 9월 19일자). 또한 정부 차원에서 아파트 관리 비리에 대한 감독을 강화하기 위해 ‘공동주택관리 비리 신고센터’도 운영하고 있다. 덧붙여 지자체는 이러한 제도 운영의 홍보에도 노력을 기울여야 한다. 김부선은 난방비 문제를 해결하는 과정에서 관련 정보를 열람할 수 있는 정보공개청구제도가 있다는 것을 뒤늦게 알았다.



〈그림 8〉 대표사례: 집단 내 이익 갈등의 갈등관리 평가

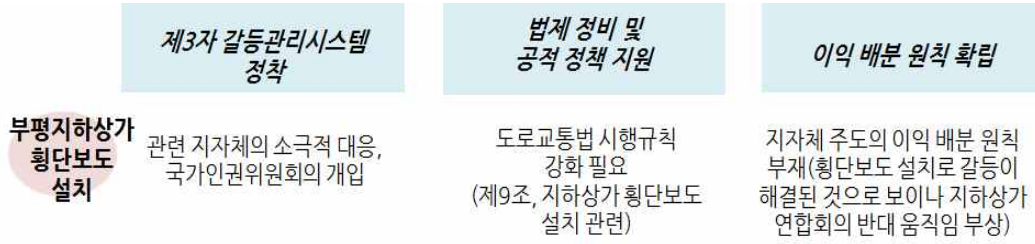
4) 집단 간 이익 갈등 관리의 굿 시나리오: 분배적 중재형

집단 간 이익갈등은 정체성이 이질적인 집단 간의 이익 분배가 용이하지 않다는 점에서 무엇보다 선제적이고 강한 제3자 우선 문제해결을 요한다. 아울러 당사자 간 합리적인 이익 배분을 위하여 이를 보장할 수 있는 제도 형성·보완 및 전문가 등을 활용한 창의적 정책 수립이 병행되어야 한다. 이러한 인식 하에 앞에서 본 연구는 분배적 중재형 갈등관리의 경우 i) 제3자 갈등관리시스템 정착 ii) 법제 정비 및 공적 정책 지원 iii) 이익 배분 원칙 확립의 필요성을 제안한 바 있다.

이를 고려할 때 집단 간 이익 갈등의 대표사례로 손꼽히는 부평지하상가 횡단보도 설치 갈등의 경우 인천시 부평구 부평동 명신당 앞 횡단보도 설치를 놓고 보행권 강화를 주장하는 측과 상권 축소를 주장하는 측의 이견으로 시민 간 갈등이 10년이 넘도록 지속된 사례이다. 갈등이 장기화된 이유는 다양한 이해당사자가 얽혀 있다는 데 있다. 지하상가 상인들은 상권 침체를 우려로 횡단보도 설치를 반대한다. 반면 지상상가 상인, 지역 주민, 장애인단체 등은 보행권 보장을 위해 횡단보도 설치가 필요하다는 입장이다.

이러한 유형의 갈등은 당사자 간 입장 변화가 선행되어야 원만한 문제해결이 가능하다. 따라서 갈등 조정자로서의 관련 지자체의 역할이 중요하다. 그런데 부평지하상가 횡단보도 설치 사례 분석에서 나타난 바와 같이 이 갈등에서는 갈등관리를 담당해야 할 관련 공공기관 및 지자체의 역할이 소극적이었다. 그렇기에 급기야 국가인권위원회가 인천시와 인천경찰청에 횡단보도 설치를 촉구하기까지 한 것이다. 더군다나 갈등관리 과정에서 인천시가 엘리베이터 설치를 추진하면서 지하상가 상인과 지상상가 상인들 간 합의가 더욱 어렵게 되기도 하였다.

이와 유사한 갈등으로 대구광역시 한일극장 앞 횡단보도 설치를 제시할 수 있는데 이는 대표적인 성공 사례로 손꼽힌다. 이 역시 다양한 이해당사자들의 일방적 주장이 반복되어 3년간 대화가 단절 상태에 이르렀다. 그런데 대구광역시가 적극적인 자세로 문제 해결에 나섰다. 대구광역시는 문제해결 과정에 이해당사자들을 적극적으로 참여시켜 교통정책 방향에 대한 끊임 없는 이해를 구했다(대구광역시 2015). 일곱 차례에 걸쳐 시민단체, 지하상가 상인 간담회를 개최했고 두 번의 주민, 상인 설명회, 한 차례의 토론회, 35회의 관계자 면담을 진행했다. 또한 대구시 차원에서 동성로 보행환경 개선사업 관련 관계기관 합동회의를 열어 기관과 부서별 업무를 분담하고 협조사항을 논의했다(대구광역시 2015, 18). 이러한 논의 과정을 바탕으로 상호 양보하고 윈-윈(win-win)할 수 있는 신뢰구조를 형성했다.



〈그림 9〉 대표사례: 집단 간 이익 갈등의 갈등관리 평가

VI. 결론

후기산업사회의 진전과 함께 일상생활 속에서 이해관계와 문화 및 규범을 둘러싼 미시적 갈등이 빈번히 나타나고 있다. 환경, 교육, 교통, 먹거리, 주택, 보건의료, 여성, 아동, 노인문제 등과 같이 일상과 관련된 이슈들을 둘러싸고 개인 간 그리고 집단 간의 갈등이 점차 증가하고 있다. 이에 본 연구는 그간 정부와 시민 사이에 발생했던 공공갈등의 범위를 넘어 일상생활 속에서 일어나는 사회갈등을 살펴보고 이에 대한 대처방안에 대해 고찰해보고자 했다. 이를 위해 우리의 일상생활에서 자주 발생하는 갈등의 지형도를 그려보고 일상생활 갈등의 각 유형별로 적합한 갈등관리시스템을 제시하였다.

일상생활 갈등관리 메커니즘이 제대로 작동하기 위해서는 다음과 같은 사항을 유념할 필요가 있다. 첫째, 갈등이슈의 중첩성이다. 공공갈등이 그러하듯이 일상생활 갈등 또한 그 속성이 규범 또는 이익으로 배타적으로 정의되지 않는 경우가 적지 않다. 즉 규범과 이익의 속성이 혼재하거나, 갈등의 진행과정 속에서 규범 갈등이 이익 갈등으로 또는 이익 갈등이 규범 갈등으로 전환된다는 것이다. 두 번째는 제3자 조기 개입의 중요성이다. 사례분석 결과 대개의 일상생활 갈등은 지자체 등 유관기관의 사전 대비와 조기 개입이 대단히 중요하다는 것을 알 수 있다. 이는 주민생활 갈등이 당사자 간 입장과 인식의 차이가 큰 반면 이를 체계적으로 규율할 수 있는 자율규칙은 미비한 경우가 대부분이기 때문이다. 끝으로 당사자 간 협력규칙이 잘 준수되는 것이 중요하다. 사례분석 결과 문제해결을 촉진할 수 있는 집단 내 및 집단 간 협력규칙의 부재와 미비가 갈등을 악화시키는 또 다른 원인임이 확인되었다. 그렇지만 현실적으로 갈등이 발생한 단계에서 협력규칙이 당사자 간에 형성되기는 쉽지 않다. 따라서 자율적인 주민협의체를 구성하고 협력규칙이 제대로 작동하기 위해서는 공신력 있는 제3자의 지원이 매우 중요하다.

요컨대 민주사회에서 갈등은 필연적 요소이다. 또한 사회구조가 복잡하고 다양해질수록 생활 속 갈등은 더 빈번하게 발생할 수밖에 없다. 한 사회의 민주주의 수준은 갈등의 빈도와 강도가 아니라 갈등관리시스템의 효과성에 의해 결정될 것이다. 즉 갈등은 민주주의의 필수적 요소

이나 갈등관리시스템이 제대로 작동할 때 민주주의는 안정적으로 유지될 수 있다.

〈참고문헌〉

- 김성연·노두승·양광식. (2014). 아파트 관리의 갈등 발생 원인 탐색과 개선방안: 주인-대리인 이론을 중심으로. 『한국지역개발학회보』, 26(3): 51-69.
- 대구광역시. (2015). 「소통과 공감이 만들어 낸 갈등관리 사례」, 대구: 대구광역시.
- 마누엘 카스텔. (2008). 「정체성 권력」, 서울: 한울아카데미.
- 박상우·이승우·이호림. (2014). 어촌공동체 마을공동사업의 갈등관리 방안 연구. 『한국해양수산개발원 연구보고서』.
- 부만근. (1998). 지방자치단체간 갈등의 조정방안. 『법과정책』, 4: 253-279.
- 서울특별시. (2016). 「공공갈등 조정 3.0: 갈등관리 매뉴얼」, 서울: 서울특별시.
- 서울특별시. (2015). 「소통과 상생을 꿈꾸다: 제1기 갈등관리심의위원회 활동 백서」. 서울: 서울특별시
- 서울특별시. (2016). 「이웃분쟁을 조정으로 해결하는 서울이웃분쟁조정센터 사업소개」. 서울: 서울특별시
- 유희정·이숙중. (2016). 한국사회 갈등의 원인 및 관리에 대한 연구: 갈등유형별 특성을 중심으로. 『한국사회』, 17(1): 39-80.
- 오정석·이현림. (2013). 서울시 혼합단지의 갈등사례 및 인식조사 연구. 『분쟁해결연구』, 11: 61-93
- 이광중. (1995). 갈등관리에 관한 연구. 『생산성논집』, 13: 213-238.
- 장우영·임정빈. (2006). 지방정부간 렌트추구와 핼피갈등. 『국가전략』, 12(3): 167-199.
- 정규호. (2007). 정책갈등의 참여적 해결을 위한 합의형성적 접근의 의미와 과제: 한탄강 건설을 둘러싼 갈등을 중심으로. 『한국정책학회보』, 16(2): 91-118.
- 정성훈. (2011). 현대 도시의 삶에서 친밀공동체의 의의. 『철학사상』, 41. pp. 347-377.
- 정영호·고숙자. (2014). 「사회갈등지수 국제비교 및 경제성장에 미치는 영향」, 서울: 한국보건사회연구원.
- 조대엽. (2008). 신갈등사회의 정부와 시민사회. 『국가안보전략연구소 학술회의 발표문』.
- 조대엽. (2014). 「갈등사회의 도전과 미시민주주의의 시대」, 서울: 나남.
- 조대엽. (2015). 「생활민주주의의 시대」, 서울: 나남.

Beierle Thomas C. (1999). Using Social Goals to Evaluate Public Participation. in Rosemary

- O'Leary and Lisa B. Bingham, eds. *The Promise and Performance of Environmental Conflict Resolution*. Washington DC: Resource for the Future.
- Colemann, J. S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University.
- Cook, J. and Wall, T. (1980). New Work Attitude Measure of Trust, Organizational Commitment, and Personal Need Nonfulfillment. *Journal of Occupational Psychology* 53. 39-52.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*. 162. 1243-1248.
- Hillier, Jean. (1998). Beyond Confused Noise: Ideas toward Communicative Procedural Justice. *Journal of Planning Education and Research* 18: 14-24.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, D. (1995). An Integrative Model of Organizational Trust. *AMR* 20. 709-734.
- Mishra, A. K. (1996). Organizational responses to crisis: The Centrality of trust. in R. M. Kramer and T. R. Tyler (eds.). *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research*. 261-287. Thousand Oaks. CA: Sage.
- Moore, Christopher W. (1986). *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Rifkin, Jeremy. (2012). The third industrial revolution: How the internet, green electricity, and 3-d printing are ushering in a sustainable era of distributed capitalism. *World Financial Review*, 1, 4052-4057.
- Rossi, Jim. (1997). Participation Run Amok: The Costs of Mass Participation for Deliberative Agency Decision-making. *Northwestern University Law Review* 92(1): 173-249.
- Rothman, Jay. (1997). *Resolving Identity-based Conflict in Nations, Organizations, and Communities*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Smapson. Edward E. (1993). Identity Politics: Challenges to Psychology's Understanding. *American Psychologist* 48: 1219-1230.
- Ting-Toomey, S., & Oetzel, J. G. (2013). Culture-based situational conflict model: An update and expansion. *The Sage Handbook of Conflict Communication*, 2, 763-789.
- Ufkes, E. G., Otten, S., Van Der Zee, K. I., Giebels, E., & Dovidio, J. F. (2012). Urban District Identity as a Common Ingroup Identity: The Different Role of Ingroup Prototypicality for Minority and Majority Groups. *European Journal of Social Psychology* 42(6): 706-716.

〈신문기사 자료〉

경향신문 2014년 9월 15일자 기사
기호일보 2013년 2월 22일자 기사
농림축산부 보도자료 2015/3/19
뉴시스 2014년 9월 19일자 기사
인천일보 2015년 9월 11일자 기사
한겨레신문 2014년 11월 16일자 기사
중앙일보 2015년 8월 15일자 기사

접수일(2017년 04월 02일)

수정일(2017년 04월 21일)

게재확정일(2017년 04월 24일)