

영등포구의회
제174회 임시회

『서울특별시 영등포구 공공갈등 예방과
해결에 관한 조례안』

檢 討 報 告 書

【김화영의원 대표발의】



2013. 4. 29

行 政 委 員 會
專 門 委 員 金 基 永

『서울특별시 영등포구 공공갈등 예방과 해결에 관한 조례안』

檢 討 報 告 書

1. 경 과

의안 제203호로 2013년 4월 25일 김화영의원 외 5명으로 부터 발의되어 2013년 4월 25일 우리 위원회에 회부됨.

2. 제안이유

「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」에 따라 우리구가 공공정책을 수립하거나 추진할 때에 발생하는 갈등을 미리 예방하고 원만하게 해결하기 위한 제도적 절차 등을 마련하고자 함.

3. 주요내용

가. 구청장이 주요정책을 추진함에 있어 시민생활에 중대한 영향을 주거나 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우 「갈등영향분석」을 실시할 수 있도록 규정함(안 제6조)

나. 갈등영향분석 등 갈등관리와 관련된 내용을 심의하기

- 위하여 「갈등관리심의위원회」의 구성·운영에 관한 사항을 규정함(안 제7조)
- 다. 갈등관리심의위원회 위원의 투명성을 확보하기 위하여 이해관계가 있는 당해 심의·자문에 대해 위원의 제척·기피제를 도입함(안 제9조)
- 라. 갈등 조정이 필요하다고 인정하는 경우에는 각 사안별로 「갈등조정협의회」를 구성·운영할 수 있도록 함(안 제12조)
- 마. 매년 1회 이상 공공갈등관리실태의 점검·평가할 수 있는 사항을 규정함(안 제18조)
- 바. 갈등관리심의위원회 및 갈등조정협의회 운영과정에서 발생하는 비용에 대해 전문가 또는 전문기관에 필요한 경비를 지원할 수 있도록 규정함(안 제19조)

4. 참고사항

- 관계법령 : 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」

5. 검토의견

- 이 조례안은 영등포구가 공공정책 입안 과정에서부터 이해당사자의 입장과 이해관계 등을 체계적으로 분석·반영하여 공공갈등을 사전에 예방하고 원만한 해결을 도모하기 위해

갈등영향분석 실시, 갈등관리심의위원회 구성 운영 등 제도적 절차를 마련하고자 제출된 조례임.

○ 주요내용을 살펴보면

- 안 제3조에 공공갈등 예방과 해결관련 시책을 발굴하여 적극적으로 추진하며, 소속 공무원을 대상으로 갈등 조정능력 향상을 위한 교육훈련을 실시하도록 규정하였으며,
- 안 제6조에 구민생활에 중대한 영향을 주거나 과도한 사회적 비용이 발생될 우려가 있는 주요정책을 추진하는 경우에는 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 내용이 포함된 갈등영향분석을 실시하도록 규정하였으며,
- 안 제7조 및 제8조에는 갈등영향분석 등 갈등관리와 관련된 내용을 심의하기 위하여 영등포구 갈등관리심의위원회를 둘 수 있도록 하였으며,
- 안 제9조에 갈등관리심의위원회의 투명성을 확보하기 위하여 이해관계 위원의 경우에는 심의·자문의 참여를 제한하도록 규정하였으며,
- 안 제12조부터 제14조까지는 공공갈등을 원만하게 조정하고 관리하기 위하여 각 사안별로 갈등조정협의회를

두고 갈등사안에 대한 합의결과 이행을 당사자에게 권고할 수 있는 근거규정을 마련하였음.

- 본 조례안은 최근 우리 사회가 복잡·다원화됨에 따라 주민의 참여욕구가 증대되어 다양한 이해관계의 충돌과 공공정책에 대한 사회적 갈등이 증가하고 있는 실정에서 우리구가 공공정책을 수립하거나 추진할 때에 발생하는 갈등을 미리 예방하고 원만하게 해결하기 위한 제도적 절차 등을 규정하고자 하는 것으로,
- 우리구에서도 최근 뉴타운 개발, 재개발 사업, 노인요양시설 건립, 자동차 정비공장 신축, 공원 건설 등을 둘러싼 이해관계자간의 다양한 갈등이 표출되고 있는 실정임.
- 이에, 동 제정안은 구의 공공정책 수립과 추진에 따른 갈등을 효과적으로 관리·해결하기 위한 제도적 장치를 마련하여 공공갈등으로 인한 과도한 사회적 비용 지출 방지와 사회통합을 이루기 위한 것으로 시의적절한 입법이라 판단되며, 검토결과 상위법 위반 등 법체계나 자구에 별다른 문제점은 없는 것으로 보여 짐.

참 고 자 료

1 공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정

제1장 총칙

제1조(목적) 이 영은 중앙행정기관의 갈등 예방과 해결에 관한 역할·책무 및 절차 등을 규정하고 중앙행정기관의 갈등 예방과 해결 능력을 향상시킴으로써 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "갈등"이라 함은 공공정책(법령의 제정·개정, 각종 사업계획의 수립·추진을 포함한다. 이하 같다)을 수립하거나 추진하는 과정에서 발생하는 이해관계의 충돌을 말한다.
2. "갈등영향분석"이라 함은 공공정책을 수립·추진할 때 공공정책이 사회에 미치는 갈등의 요인을 예측·분석하고 예상되는 갈등에 대한 대책을 강구하는 것을 말한다.

제3조(적용대상) ①이 영은 중앙행정기관(총리령으로 정하는 대통령 소속기관 및 국무총리 소속기관을 포함한다. 이하 같다)에 적용함을 원칙으로 한다.

②지방자치단체, 그 밖의 공공기관은 이 영과 동일한 취지의 갈등관리제도를 운영할 수 있다.

제4조(중앙행정기관의 책무) ①중앙행정기관은 사회 전반의 갈등예방 및 해결 능력을 강화하기 위하여 종합적인 시책을 수립·추진하여야 한다.

- ②중앙행정기관은 갈등의 예방 및 해결과 관련된 법령 등을 지속적으로 정비하여야 한다.
- ③중앙행정기관은 갈등을 신속하고 효율적으로 해결할 수 있는 다양한 수단을 발굴하여 적극 활용하여야 한다.
- ④중앙행정기관은 소속 직원을 대상으로 갈등을 예방하고 갈등 해결 능력을 향상하기 위한 교육훈련을 실시하고 갈등관리능력을 기관의 인사운영의 중요한 기준으로 설정·반영하여야 한다.

제2장 갈등 예방 및 해결의 원칙

제5조(자율해결과 신뢰확보) ①갈등의 당사자는 대화와 타협을 통하여 자율적으로 갈등을 해결할 수 있도록 노력하여야 한다.

②중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 이해관계인의 신뢰를 확보할 수 있도록 노력하여야 한다.

제6조(참여와 절차적 정의) 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 실질적인 참여가 보장되도록 노력하여야 한다.

제7조(이익의 비교형량) 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 달성하려는 공익

과 이와 상충되는 다른 공익 또는 사익을 비교·형량하여야 한다.

제8조(정보공개 및 공유) 중앙행정기관의 장은 이해관계인이 공공정책의 취지와 내용을 충분히 이해할 수 있도록 관련정보를 공개하고 공유하도록 노력하여야 한다.

제9조(지속가능한 발전의 고려) 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·추진할 때 지속가능한 발전을 위한 요소를 고려하여야 한다.

제3장 갈등의 예방

제10조(갈등영향분석) ① 중앙행정기관의 장은 공공정책을 수립·시행·변경함에 있어서 국민생활에 중대하고 광범위한 영향을 주거나 국민의 이해 상충으로 인하여 과도한 사회적 비용이 발생할 우려가 있다고 판단되는 경우에는 해당 공공정책을 결정하기 전에 갈등영향분석을 실시할 수 있다.

② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 갈등영향분석서를 작성하여 제11조에 따른 갈등관리심의위원회에 심의를 요청하여야 한다.

③ 제2항에 따른 갈등영향분석서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 공공정책의 개요 및 기대효과
2. 이해관계인의 확인 및 의견조사 내용
3. 관련 단체 및 전문가의 의견
4. 갈등유발요인 및 예상되는 주요쟁점
5. 갈등으로 인한 사회적 영향
6. 갈등의 예방·해결을 위한 구체적인 계획
7. 그 밖에 갈등의 예방·해결을 위하여 필요한 사항

④ 중앙행정기관의 장이 「환경영향평가법」 제9조 및 제27조에 따른 전략환경영향평가 및 환경영향평가 또는 「도시교통정비 촉진법」에 따른 교통영향분석·개선대책 등을 실시하면서 이 영이 정한 갈등영향분석 기법을 활용한 경우에는 제1항에 따른 갈등영향분석을 실시한 것으로 본다. <개정 2008.12.24, 2012.7.20>

제11조(갈등관리심의위원회의 설치) 중앙행정기관은 소관 사무의 갈등관리와 관련된 사항을 심의하기 위하여 갈등관리심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치하여야 한다. 다만, 갈등이 많이 발생하지 않는 기관으로서 총리령으로 정하는 기관은 당해 기관의 장이 판단해 위원회를 설치하지 않을 수 있다.

제12조(위원회의 구성·운영) ① 위원회는 위원장을 포함한 11인 이내의 위원으로 구성한다.

② 중앙행정기관의 장은 소속 직원 또는 갈등의 예방과 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원을 임명 또는 위촉하되, 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 하여야 한다.

③ 위원회의 위원장은 민간위원 중에서 호선하여 선출한다.

④ 위원의 임기는 2년으로 하고 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 당해 직에 재직하는 기간으로 한다.

- ⑤위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥위원은 중립적이고 공정한 입장에서 활동하여야 한다.
- ⑦그 밖에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제13조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제4조제1항에 따른 종합적인 시책의 수립·추진에 관한 사항
2. 제4조제2항에 따른 법령 등의 정비에 관한 사항
3. 제4조제3항에 따른 다양한 갈등해결수단의 발굴·활용에 관한 사항
4. 제4조제4항에 따른 교육훈련의 실시에 관한 사항
5. 제10조에 따른 갈등영향분석에 관한 사항
6. 갈등의 예방·해결에 관한 민간활동의 지원에 관한 사항
7. 그 밖에 갈등의 예방·해결에 관하여 중앙행정기관의 장이 필요하다고 인정한 사항

제14조(심의결과에 반영) 중앙행정기관의 장은 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 제13조에 따른 위원회의 심의결과를 공공정책의 수립·추진과정에 성실히 반영하여야 한다.

제15조(참여적 의사결정방법의 활용) ①중앙행정기관의 장은 제13조제5호에 따른 갈등영향분석에 대한 심의결과 갈등의 예방·해결을 위하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등의 참여가 중요하다고 판단되는 경우에는 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등도 참여하는 의사결정방법을 활용할 수 있다.
 ②중앙행정기관의 장은 공공정책을 결정함에 있어 참여적 의사결정방법의 활용결과를 충분히 고려하여야 한다.

제4장 갈등조정협의회

제16조(갈등조정협의회) ①중앙행정기관의 장은 공공정책으로 인하여 발생한 갈등해결을 위하여 필요하다고 판단되는 경우에는 각 사안별로 갈등조정협의회(이하 "협의회"라 한다)를 구성하여 운영할 수 있다.

②중앙행정기관의 장은 협의회의 구성과 운영에 필요한 행정적 지원을 하여야 한다.

제17조(협의회의 구성) ①협의회는 제19조에 따른 의장 1인, 관계 중앙행정기관 및 이해관계인으로 구성한다.

②관계 중앙행정기관 및 이해관계인(이하 "당사자"라 한다)은 필요하다고 인정하는 경우 관련단체와 전문가를 협의회에 참석시킬 수 있다.

③공동의 이해관계가 있는 다수의 당사자는 그 중 1인 또는 수인을 대표 당사자로 선임할 수 있다.

제18조(의장의 역할) 협의회 의장은 중립성과 공정성을 바탕으로 당사자간의 갈등이 해소될 수 있도록 지원·촉진하는 역할을 수행하며, 당사자의 의사를 최대한 존중하여야 한다.

제19조(의장의 선임) 협의회 의장은 당해 사안과 직접 관련이 없는 자 중 당사자간의 합의에 의해 선정하는 것을 원칙으로 한다.

제20조(협회의 기본규칙 등) ①협회의 구체적인 구성과 운영은 당사자가 정하는 기본 규칙에 따른다.

②협회의 기본규칙은 다음 각 호의 사항을 포함하여 작성할 수 있다.

1. 협회의 목적
2. 당사자의 범위
3. 협회 의장의 선정
4. 진행일정
5. 협의의 절차
6. 협의결과문의 작성
7. 협회 운영과정에서 발생하는 비용 분담에 관한 사항
8. 그 밖에 협회 운영에 필요하다고 당사자가 합의한 사항

③당사자는 상호존중과 신뢰를 바탕으로 공동의 이익이 되는 대안을 창출하기 위하여 적극적으로 협력하여야 한다.

제21조(협의결과문의 내용 및 이행) ①협의결과문의 내용은 법령 등에 위배되거나 중대한 공익을 침해하지 않아야 한다.

②중앙행정기관은 제1항에 따른 협의결과를 성실하게 이행하도록 노력하여야 한다.

제22조(협의절차의 공개) 이 영에 의한 협의절차는 비공개를 원칙으로 하되 당사자들이 모두 합의한 경우에는 공개할 수 있다.

제23조(비밀유지) 중앙행정기관의 장과 관계공무원은 협회 과정에서 알게 된 비밀을 타인에게 누설하거나 직무상 목적 외에 이를 사용하여서는 안 된다.

제5장 보칙

제24조(갈등관리연구기관의 지정·운영) ①국무조정실장은 갈등관리와 관련해 다음 각 호의 업무를 수행하도록 하기 위해 갈등관리관련 연구기관 또는 단체를 갈등관리 연구기관으로 지정할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

1. 갈등의 예방·해결을 위한 정책·법령·제도·문화 등의 조사·연구
2. 갈등의 예방·해결 과정과 관련된 매뉴얼 작성·보급
3. 갈등의 예방·해결을 위한 교육훈련 프로그램의 개발·보급
4. 갈등영향분석에 관한 조사·연구
5. 참여적 의사결정방법의 활용방법에 대한 조사·연구
6. 그 밖에 갈등의 예방·해결에 필요한 사항

②국무조정실장은 제1항에 따라 지정된 기관 또는 단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

③제1항에 따른 연구기관의 지정·운영 등에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제25조(갈등관리매뉴얼의 작성 및 활용) ①국무조정실장은 제24조제1항제2호에 따른 갈등관리매뉴얼을 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

- ② 중앙행정기관의 장은 소관정책을 추진함에 있어 갈등관리매뉴얼을 활용하여야 한다.
- ③ 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 배부된 매뉴얼에 각 부처의 특성을 반영한 내용을 추가·보완할 수 있다.

제26조(갈등관리실태의 점검·보고 등) ① 국무조정실장은 중앙행정기관에 의한 갈등관리의 실태 등을 점검·평가하여야 한다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

- ② 국무조정실장은 제1항에 따른 점검·평가를 위하여 중앙행정기관의 장에게 갈등관리 실태 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>
- ③ 중앙행정기관의 장은 제2항에 따라 자료 제출을 요청받은 경우 특별한 사유가 없는 한 관련 자료를 제공하여야 한다.
- ④ 국무조정실장은 제1항에 따른 점검·평가결과를 국무회의에 보고 할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>
- ⑤ 갈등관리에 대한 관계부처간의 협의 등을 위하여 제11조에 따라 위원회를 설치한 중앙행정기관으로 구성되는 갈등관리정책협의회를 국무조정실에 둔다.
- ⑥ 제1항에 따른 점검과 제5항에 따른 갈등관리정책협의회 운영에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제27조(지속가능발전위원회와의 협의 등) 「지속가능발전위원회 규정」 제2조제1호 및 별표와 관련된 정책에 관한 계획을 수립하거나 다수 부처가 관련된 정책을 수립하는 과정에서 중앙행정기관의 장이 갈등의 예방과 해결을 위하여 필요하다고 판단하는 경우에는 「지속가능발전위원회 규정」 제3조의2에 따른 지속가능발전위원회의 갈등조정특별위원회와 협의하거나 자문을 요청할 수 있다.

제28조(갈등전문인력의 양성 등) 중앙행정기관은 갈등관리에 관한 전문인력을 양성하기 위한 교육훈련, 자격제도의 도입 등 필요한 시책을 수립할 수 있다.

제29조(수당지급 등) ① 중앙행정기관은 제11조에 따라 설치된 위원회 위원 또는 제20조제2항제7호에 따라 발생한 비용에 대해 예산의 범위 내에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

- ② 중앙행정기관은 갈등관리에 필요한 조사·연구·교육훈련과 민간부문의 자발적인 갈등관리 활동을 촉진하기 위하여 예산의 범위 내에서 필요한 재정지원 등을 할 수 있다.