
민·군 갈등관리의 쟁점과 해소방향

- ◆ 때 : 2013. 5. 29(수), 14:00~17:30
- ◆ 곳 : 충남대학교 평화안보대학원 세미나실(2201호)
- ◆ 주 관 : 충남발전연구원
- ◆ 주 최 : 한국공공행정학회
- ◆ 후 원 : 충청남도

『민·군 갈등관리의 쟁점과 해소방향』

워크숍 개최 계획(안)

-
- ◇ 충남발전연구원 2013 기본과제인 “충청남도 민·군 갈등관리 실태분석 및 해소방안” 연구과제와 관련, 유관 지역학회인 한국공공행정학회와 공동으로 워크숍을 개최
-

I. 배 경

- 상생협력 및 사회통합이 강조되는 전환기에 공공갈등관리 분야중 접근방법론 및 해법찾기가 어려운 충남지역 민·군 갈등관리의 해소방향을 전문가 및 실무자 합동으로 모색

II. 개 요

- 일 시 : 2013. 5. 29(수), 14:00~16:00
- 장 소 : 충남대학교 평화안보대학원 세미나실(2201호)
- 참석인원 : 약 50여명
- 주 제 : 『민·군 갈등관리의 쟁점과 해소방향』
- 주 관 : 충남발전연구원
- 주 최 : 한국공공행정학회
- 후 원 : 충청남도

Ⅲ. 세부 진행 순서(안)

진행 : 신혜지 연구원

시간		주요내용	비고
14:00~ 14:05	5'	• 개회사	충남발전연구원장
14:05~ 14:10	5'	• 축사	한국공공행정학회장
14:10~ 14:20	10'	• 워크숍 개최 취지 설명 및 참석자 소개	연구책임 : 최병학 박사
14:20~ 14:40	20'	• 발표 1) 국방갈등의 현황 및 관리방향 (윤종설 박사, 한국행정연구원)	사회 : 길병옥 교수 (충남대)
14:40~ 15:00	20'	• 발표 2) 민·군갈등의 유형과 해소전략 (권경득 교수, 선문대/우무정 박사, 국회/ 임정빈 교수, 성결대)	
15:00~ 15:10	10'	• 중간 휴식	
15:10~ 15:45	35'	• 지정 토론 - 최호택 교수(배재대) - 문창기 사무처장(대전참여자치시민연대) - 이준건 박사(한국갈등관리학회) - 이명숙 박사(한국공공행정학회)	
15:45~ 15:55	10'	• 질의 및 응답	참석자 전원
15:55~ 16:00	5'	• 정리 및 폐회	

■ 목 차 ■

□ 발제문

- 국방갈등의 현황 및 관리방향 1
[한국행정연구원, 윤종설 박사]
- 민·군갈등의 유형과 해소전략 21
[선문대, 권경득 교수/국회, 우무정 박사/성결대, 임정빈 교수]

□ 토론요지

- 토론요지 [배제대학교, 최호택 교수] 51
- 토론요지 [대전참여자치시민연대, 문창기 사무처장] 52
- 토론요지 [한국갈등관리학회, 이준건 박사] 54
- 토론요지 [한국공공행정학회, 이명숙 박사] 58

제1주제

국방갈등의 현황 및 관리방향

윤종설 박사 (한국행정연구원)

국방갈등현황 및 관리방향

2013. 5.

윤 중 설



한국행정연구원
Korea Administrative Service



대한민국 국방부
Ministry of National Defense

국방갈등현황 및 관리방향

< 목차 >



1 전쟁과 갈등관리

1 을지문덕 장군 與陸將于仲文詩

神策究天文 妙算窮地理
戰勝功既高 知足願云止



1 전쟁과 갈등관리

2. 서희 장군 소손녕과 담판

- 소손녕, 80만 거란군(契丹軍)의 내침
- 이때 서경(西京) 이북을 할양하고 강화하자는 안에 극력 반대
- 자진해서 국서를 가지고 적장 소손녕과 담판을 벌여 거란 군을 철수
- 그 후 여진을 몰아내고 지금의 평북 일대의 강동6주 국토회복



1

전쟁과 갈등관리

3.

이순신 장군 위난관리

- 중국 제나라 사마양저, “天下雖安 忘戰必危”
- 와키자카 야스하루, 자신의 글에서 “내가 가장 두려워하는 사람, 가장 미운 사람, 가장 좋아하는 사람, 가장 흠숭하는 사람, 가장 죽이고 싶은 사람, 가장 차를 함께 하고 싶은 이도 바로 이순신”
- 와키자카 야스하루는 2000이 안되는 기병으로 5만의 조선육군을 물리친 명장
- 백의종군, 12척의 배로 330척의 적선을 물리침(명량대첩)



- 5 -

1

전쟁과 갈등관리



- 6 -

I. 개요

목 적

- 국방갈등 현안을 체계적·효율적 관리
- 국방정책의 원활한 추진 보장
- 국민들의 對軍 신뢰도 제고

관련 근거

- 대통령령 제21185호 ('08.12.24)
공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정
- 국방부훈령 제1274호('10.09.24)
국방부 갈등예방과 해결에 관한 훈령
- 국무총리실 ('12.03.16)
「2012년도 중앙행정기관 갈등관리 업무 추진 지침」

- 7 -

I. 개요

갈등관리 총리실 지침(요약)

■ 추진 체계

- 총리실 : 각 부처 갈등 예방 및 관리 노력 점검 및 지원
- 각 부처 : 현안 해결 및 선제적 갈등예방 등 소관 갈등 책임관리, 갈등관리 시스템 내실화

▲ 갈등 현안 해결 및 관리 강화

- 17대 중경과제 해결에 정부역량 집중, 연내 가시적 성과 도출
국방부 소관 : 제주 민군 복합화, 대도시 공군기지 이전
= 과제별 TF 구성 및 갈등관리 책임자(PM) 지정, 과제별 관리계획 수립 및 추진
- 고질적·반복적 갈등에 대한 표준해결모델 구축, 갈등관리 전담조직 설치 등
갈등 사전예방 및 관리 강화
= 발전시설, 군 시설, 주차장, 교통시설, 지역 개발

▲ 갈등관리시스템 활성화 및 제도·법령 정비

- 대규모 국책사업 : 외부전문가에 의한 갈등영향분석 의무화
* 예시 : 1,000억 이상, 반복 민원 및 갈등 발생 분야 등
- 갈등조정협의회 및 갈등관리 심의위원회 운영 강화
- 국가-지자체 간 분쟁 조정 위한 행정 협의 조정위원회 기능 강화 : 지방자치법 개정

▲ 체계적 갈등관리 강화

- 고위공무원 및 갈등 유관부서 공무원에 대한 갈등관리 교육계획 수립 실시
- 갈등관리실태 점검·평가 통한 부처의 갈등관리의 노력과 관심 독려,
갈등의 체계적 예방·관리 도모

- 8 -

I. 개요

목 적

- 국방갈등 현안을 체계적·효율적 관리
- 국방정책의 원활한 추진 보장
- 국민들의 對軍 신뢰도 제고

관련 근거

- 대통령령 제21185호 ('08.12.24)
공공기관의 갈등예방과 해결에 관한 규정
- 국방부훈령 제1274호('10.09.24)
국방부 갈등예방과 해결에 관한 훈령
- 국무총리실 ('12.03.16)
「2012년도 중앙행정기관 갈등관리 업무 추진 지침」

- 9 -

II. 국방부 갈등관리 추진 현황

갈등관리 추진 개념

목 표

국방 정책의 원활한 추진 보장 및 대군 신뢰도 제고

방 향

갈등현안 해결

갈등관리 활성화

체계적 갈등관리

과 제

- ① 갈등현황 해결 노력 강화
- ② 고질·반복적 갈등의 예방 및 관리 강화

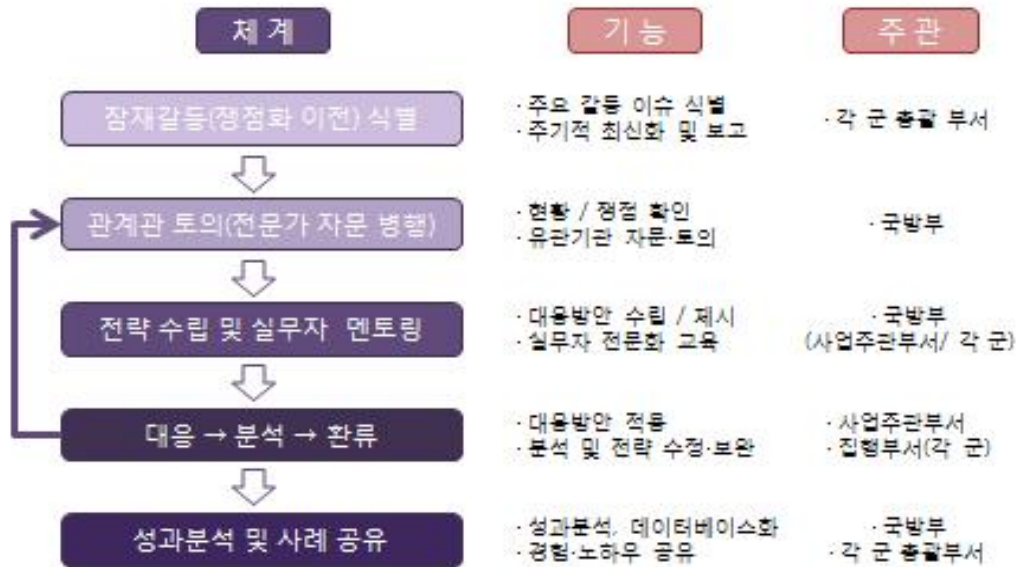
- ① 갈등영향분석 의무화
- ② 갈등조정협의회 및 갈등관리 심의위원회 운영 강화

- ① 갈등관리 역량 강화
- ② 갈등관리실태 점검·평가
- ③ 유관기관 간 유기적 협조체계 구축 노력

- 10 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

국방갈등관리 체계도



- 11 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

국방부 갈등과제 현황(총 19건 1342회)

구 분	갈 등 과 제 내 용
중점과제	(1) 수원 공군기지 이전 요구 (2) 대구 공군기지 이전 요구 (3) 광주 공군기지 이전 요구
일반과제	(4) 36사단 치악훈련장 이전 (5) 13 공수 강하훈련장 설치 (6) 5 포병여단 표적지 안전지대 구축 (7) 무건리 훈련장 확장 사업 (8) 인천해역방어사령부 이전 (9) 561/564ASP 통합·이전 사업 (10) 주한미군기지 환경오염 치유 (11) 20사단 양평훈련장 이전 (12) 비행기지 주변고도제한 완화 (13) 과학화훈련장(KCTC) 확장 사업 (14) 대천사격장 환경오염 관련 (15) 미여도 사격장 이전 요구 (16) 6 포병여단 신달리 포병훈련장 이전 (17) 포스코, 허용고도 초과 위법 건축물 증축 (18) 제주 민군 복합항 (19) 군 비행장·사격장 소음 대책

- 12 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

국방부 갈등관리 현황



▶ '12년 부대·기지 및 사격장·훈련장 관련 과제로 집중(100%)

- 부대·기지 갈등의 주 요인 : 지역 개발 요구
- 사격장·훈련장 갈등의 주 요인 : 개인 재산권 침해, 소음·환경

▶ 지자체의 경쟁적 도시개발로 관련 갈등 유형 증가

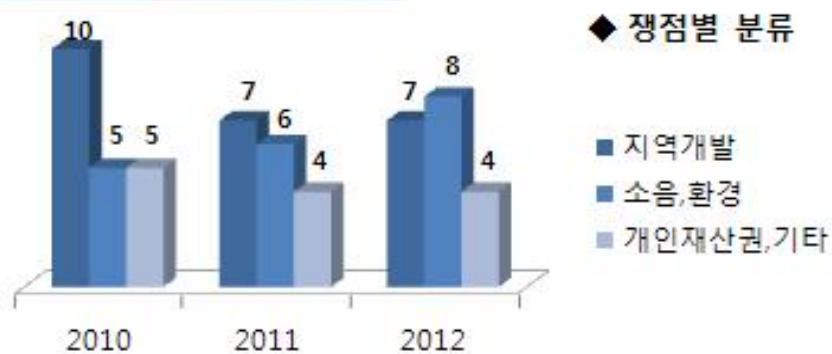
- 도심권에 위치한 군부대 및 훈련장 이전 요구 증가 등

▶ 타 지역의 갈등사례 학습 및 NGO 단체 개입

- 13 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

국방부 갈등관리 현황



▶ 갈등쟁점 : 지역개발, 소음 및 환경 문제, 개인재산권 등

▶ 일부 갈등과제는 갈등쟁점의 복합화 양상

- 공군기지 이전 요구 : 소음피해, 재산권 침해, 지역발전 저해

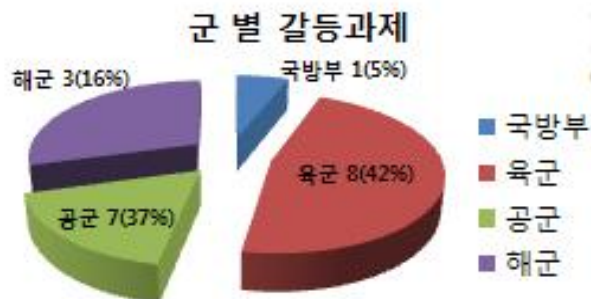
▶ 시민단체 등 개입으로 갈등쟁점 및 이해당사자 다변화

- 제주 민군복합항 건설 : 지역 주민 외 시민단체와의 갈등 심화

- 14 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

국방부 갈등관리 현황



- 육군 중심에서 각 군 균형화 추세
 - 각 군별 주요 갈등쟁점 상이
 (육군 : 훈련장, 해·공군 : 부대/기지 이전)

	국방부	육군	해군	공군	계
부대기지	1	1	3	5	10
사격훈련장	-	7	-	2	9
복지시설/기타	-	-	-	-	
	1(5%)	8(42%)	3(16%)	7(37%)	19

- 15 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

국방부 갈등관리 추진 일정(2012년)

구분	조치 사항	일정	비고
①	· 중점과제 과제별 추진 상황 자체 점검 실시 결과 총리실 제출 ➡ 국방부 과제 : 2건 * 제주 민군 복합화, 대도시 공군기지 이전	매월 말	
②	· 일반과제 과제별 추진 상황 자체 점검 실시 결과 총리실 제출 ➡ 국방부 과제 : 15건	분기 말	
③	· 국방갈등관리 실무조정협의회 개최	분기 1회	14분기는 3.29일 개최
④	· 갈등관리 전문가 양성을 위한 국방대 국방 갈등관리과정(1주) 교육 실시	5, 10월	기수 당 약 20명
⑤	· 국방 갈등관리과제 현장 방문	분기 1회	총리실, 사업부서 동참
⑥	· 갈등관리 역량을 위한 초빙 강의 및 워크숍 개최	5, 10월	
⑦	· 국방 갈등관리 심의위원회 개최	6월	
⑧	· 갈등관리 실태 점검·평가 추진 실적 총리실 제출	11월	

- 16 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

각 군별 갈등관리 추진 현황

○국방부 갈등관리 추진 실적

- ▶ 국방부 갈등관리심의위원회 구성 및 운영(06월)
 - 위촉기간: '12.06.22~'14.06.21 / 위촉위원: 11명
- ▶ 역량강화 및 공감대 형성, 확산
 - 국방부 갈등관리과정 신설(1주, 연 2회)
 - 국방갈등관리 직장교육 실시(5월)
- ▶ 국방갈등관리과제 정비(09-10월)
 - 국방갈등과제 현황: 19건(17 → 19건 2건 증대)
- ▶ 국방갈등관리 홈페이지 개설(3월)
 - 주기별 갈등관리과제 현황 업데이트(매월 25일)
 - 긴급상황 발생 시 수시 탑재 및 보고

- 17 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

각 군별 갈등관리 추진 현황

○육군 갈등관리 추진 실적

- ▶ 육군 관련 갈등과제 : 훈련장/사격장 관련 과제로 집중
 - 갈등 주 요인 : 지역 발전보장 요구, 소음·환경, 재산권 침해
- ▶ 갈등관리 육군규정 제정(개정) : '11.05.01부('12.10.05)
 - 갈등관리 지원사항 체계화 및 제도적 기반 마련
 - 예하부대 적용 가능한 지침 제공 및 최신화
- ▶ 갈등관리위원회(1회), 실무위원회(2회) 개최
 - 위원회를 통한 과제선정 및 삭제 조정조치(추가 2건, 삭제 1건)
 - 실무토의를 통한 언론 보도 및 민원, 집회 등 모니터링 강화
- ▶ 역량 강화 교육과정 실시
 - 지역별, 실무자, 지휘관리과정 교육 등 갈등관리 역량 강화 교육 실시

- 18 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

각 군별 갈등관리 추진 현황

○해군 갈등관리 추진 실적

- ▶ 해군 관련 갈등과제 : 제주 민군 복합항의 갈등 표출 단계
- 그 외 포항시, 영일만, 인방사 등 해군 관련 갈등 완화 단계
- ▶ 갈등관리 홈페이지 활용 활성화
- 갈등관리 업무 공유 및 갈등현황 전파
- 갈등관리 사례 및 갈등관리 담당자 역량 강화 교육 자료 제공
- ▶ 갈등관리 실무위원회(1회) 개최
- 갈등관리 과제 추진 현황 파악 및 수준 평가, 애로/건의사항 수렴
- ▶ 역량 강화 교육과정 실시
- 총리실 주관·국방부 주관·해군주관 등 실시
- 민간 갈등관리 전문가 교육 통한 갈등 공감대 형성

- 19 -

Ⅱ. 국방부 갈등관리 추진 현황

각 군별 갈등관리 추진 현황

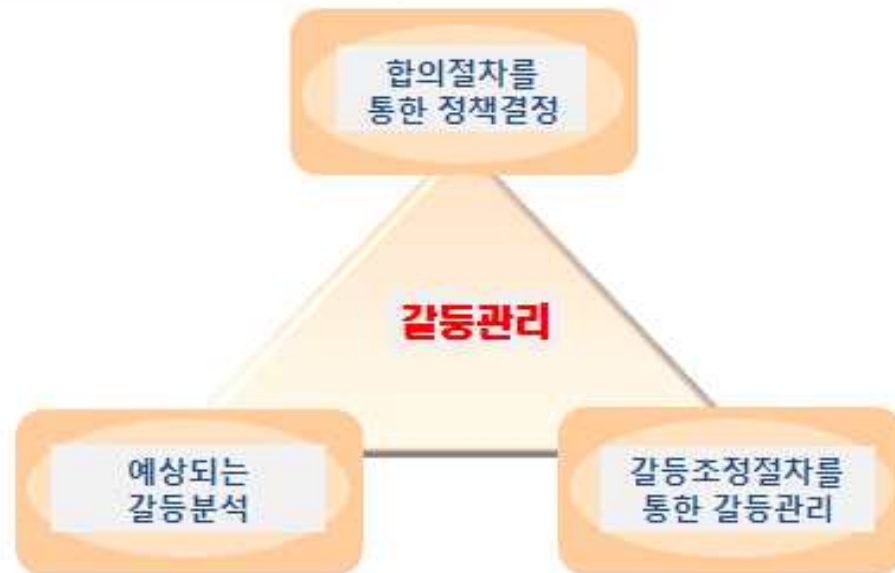
○공군 갈등관리 추진 실적

- ▶ 공군 관련 갈등과제 : 공군기지(대구/광주/수원) 이전 요구
- 그 외 비행장/사격장 소음 및 비행기지 주변 고도완화 요구 등
- ▶ 공군갈등관리 계획 수립
- 부서별 갈등관리 주요사업 반영
- 갈등관리 과제 재정비 및 신규과제 발생시 반영 가능
- ▶ 부대별/지역별 갈등관리 시스템 강화
- 각 부대별/지역별 갈등과제의 체계적·효율적·정기적 관리 목적
- ▶ 역량 강화 교육과정 실시
- 외부기관 교육, 공군 자체 교육, 갈등관리 실무자 워크숍,
민·관·군 갈등관리 세미나 등 실시

- 20 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등관리 개념 체계도



- 21 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등관리의 원칙(대통령령 제5조 제9조)

자율해결과 신뢰확보	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대화와 타협으로 갈등을 자율적으로 해결 ▪ 이해관계자의 신뢰를 확보하도록 노력
참여와 절차적 정의	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이해관계자의 실질적 참여와 절차적 정의 보장
이익의 비교·형량	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 상충되는 이익 간의 비교·형량
정보공개 및 공유	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 이해관계자에게 관련 정보를 공개하고 공유
지속 가능한 발전 고려	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 미래 세대 및 비계량 가치 고려

- 22 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

공공갈등관리 기본 전략

○갈등관리 전략

- ▶ 초기발굴과 사전예방
 - 정책 초기단계부터 갈등 요소에 대한 체계적 접근 통한 해결
 - 갈등과제의 초기발굴 및 관리 대응체계 구축
- ▶ 역량 배양 인프라 구축
 - 이해관계자의 실질적 참여와 절차적 정의 보장
 - 갈등관리 전문가 육성 및 갈등관리 부서 구성

- 23 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

공공갈등관리 기본 전략

○갈등관리 전략

- ▶ 자율적 갈등관리
 - 상충되는 이익 간의 비교·형량
 - 직·간접적 이해당사자와의 의사소통 통로 개방
- ▶ 사회적 신뢰 제고
 - 이해당사자에게 관련 정보를 공개 및 공유
 - 이해당사자의 정책결정 참여 기회 확대
- ▶ 참여와 숙의과정 정착

- 24 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등현안 해결 및 관리 강화

○ 갈등현안 해결노력 강화

- ▶ 주요 갈등현안을 중점과제와 일반과제로 구분
- ▶ 효율적 관리 및 갈등현안 총괄표 작성·유지
 - * 17대 중점과제 해결에 역량 집중
 - 중요과제는 과제별 FT(위원장 차관급) 구성,
 - 갈등관리책임자(PM) 지정, 과제별 관리계획 수립
 - ☞ 국방부 소관: 제주 민군 복합항, 대도시 공군기지 이전
 - * 일반 갈등현안 적극 해결 관리
 - 일반과제: 과제별 책임자(PM) 지정, 관리계획 수립
 - ☞ 국방부 소관: 15개 과제

- 25 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등현안 해결 및 관리 강화

○ 갈등현안 해결노력 강화

- ▶ 국방 포탈체계 상 '갈등관리시스템' 개설
- ▶ 국방부 및 각 군 갈등관리과제 수시 업데이트 및 상시 관리체계 구축
 - * 국방갈등과제(19개) 현황 최신 업데이트: 10월 25일
 - ☞ 중점과제: 총리실 10월 제출
 - ☞ 일반과제: 총리실 분기별 제출
 - 주요 갈등 현안 보고: 사안 발생 시
(갈등심화, 언론 보도 등)
 - * 국방부 ↔ 각 군 간 체계 연동 추진: '13년 이후

- 26 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등현안 해결 및 관리 강화

○ 고질·반복적인 갈등의 예방 및 관리 강화

- ▶ 국방갈등과제 분야별 성공·실패 요인 분석
- ▶ 해외 사례 참조 「표준 해결모델」 구축 추진
- ▶ 각 군 내 갈등관리 전담조직 설치 및 전담인력 편성 검토 추진
- ▶ 갈등 현안을 각 군 상황에 맞는 유형별 분류 및 표준업무처리절차(SOP) 작성 및 업무 활용
 - * 업무처리 간 중요절차의 누락 방지, 업무 담당자 신규 보임 시 신속한 업무 적응 및 일관성 있는 업무 추진을 위한 실무참고용 작성

- 27 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등관리 활성화

○ 대규모 사업에 대한 갈등영향분석 의무화

- ▶ 대규모 국책사업의 경우, 외부 전문가에 의한 갈등영향분석 실시
 - ⇒ 외부 전문가 참여 부족, 외부 전문가 활용도가 높지 않음
 - 외부 전문가 참여를 증진시켜 갈등관리의 전문성 향상 노력 필요

- 28 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등관리 활성화

○갈등조정협의회 및 갈등관리 심의위원회 운영 강화

- ▶ 각 군별 이해관계자의 복잡한 갈등, 장기 미해결 갈등 대상으로 「갈등조정협의회」 설치 및 운영계획 수립
 - ☞ 협의회 : 실제 사업 담당하는 해당 부서에 설치
- ▶ 각 군의 갈등관리심의위원회가 형식화 되지 않도록 실질적 자문 및 갈등정책 심의 역할 부여 등 운영계획 수립
 - ☞ 국방갈등관리 심의위원회 연 1-2회 개최
 - ☞ 갈등관리 심의위원회의 협의회 실적 미미 or 형식적 운영
 - 실질적 운영 및 갈등관리 심의 역할 강화 필수

- 29 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

갈등관리 활성화

○갈등조정협의회 및 갈등관리 심의위원회 운영 강화

- ▶ 갈등관리 심의·조정위원회, 세미나·워크숍 활성화
 - * 개별 현안 해결을 위한 민·관·군 협의체 운영 시
 - 갈등해결 기법·수단 발굴 등 필요한 경우
 - 갈등관리 심의위원회와 통합 운영 가능
- ▶ 민·관·군 협의체 활성화
 - * 사업 당위성 확보, 이해당사자 간 소통 창구로 적극 활용
 - * 갈등 유발 이해당사자에게 문제해결의 노력을 보여주는 수단으로 적극 활용
 - * 민간과 관계되는 갈등 현안의 경우 필수적 구성 필요

- 30 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

체계적 갈등관리 강화

○갈등관리 역량 강화

- ▶ 계층별·직책별 맞춤형 교육을 통한 갈등관리 업무 수행 능력 제고
 - * 지휘관·참모 과정, 담당 실무자 과정,
보직 전 과정, 부대별 맞춤 과정을 통한 갈등관리 능력 제고
- ▶ 실무자 역량 강화·갈등관리 공감대 확산을 위한 간담회, 세미나, 워크숍 개최 활성화 및 소식지 발간 등을 통한 저변 확대 노력 강화
 - * 국방 갈등관리 실무협조회의 개최 : 분기별 1회
 - * 국방부 초빙 강의 및 워크숍 개최 : 시기별, 업무별

- 31 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

체계적 갈등관리 강화

○갈등관리실태 점검·평가

- ▶ 연 1회 갈등관리 실태 전반의 자체 평가 실시 : 11월
 - * 국무총리실 「12년도 공공갈등관리실태 점검·평가 지침」 준용,
자체평가계획 수립 및 시행
- ▶ 갈등관리 핵심 “**원활한 소통**”과 정확한 실상 파악을 위한 현장 중심의 업무 수행
 - * 중점 갈등과제의 경우, 국방부 차원에서 연 2회 현장 방문

- 32 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

체계적 갈등관리 강화

○유관기관 간 유기적 협조체계 구축 노력

- ▶ 국방부 - 각 군 - 유관기관 간 협조체계 구축을 통한
종합역량 강화
 - * 대 내·외 워크숍, 세미나 등 적극적 활동 통한
인적 네트워크 구축
 - * 관계관 간 실시간 상황 공유 및 시너지 효과 창출 통한
해결 역량 향상
- ▶ 전문가 Pool 적극적 구축 및 자문 활용
 - * 갈등관리 심의·조정위원으로 학계/지역 인사 적극 위촉
 - * 각 군 간 원활한 정보 교류 통해 소수인원에 편중된 교류 지양

- 33 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

체계적 갈등관리 강화

○갈등관리실태 점검·평가

- ▶ 연 1회 갈등관리 실태 전반의 자체 평가 실시 : 11월
 - * 국무총리실 「12년도 공공갈등관리실태 점검·평가 지침」 준용,
자체평가계획 수립 및 시행
- ▶ 갈등관리 핵심 “**원활한 소통**”과 정확한 실상 파악
을 위한 현장 중심의 업무 수행
 - * 중점 갈등과제의 경우, 국방부 차원에서 연 2회 현장 방문

- 34 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

체계적 갈등관리 강화

○갈등관리실태 점검·평가

- ▶ 연 1회 갈등관리 실태 전반의 자체 평가 실시 : 11월
 - * 국무총리실 「12년도 공공갈등관리실태 점검·평가 지침」 준용,
자체평가계획 수립 및 시행
- ▶ 갈등관리 핵심 “**원활한 소통**”과 정확한 실상 파악을 위한 현장 중심의 업무 수행
 - * 중점 갈등과제의 경우, 국방부 차원에서 연 2회 현장 방문

- 35 -

Ⅲ. 갈등관리 방향

체계적 갈등관리 강화

○갈등관리실태 점검·평가

- ▶ 연 1회 갈등관리 실태 전반의 자체 평가 실시 : 11월
 - * 국무총리실 「12년도 공공갈등관리실태 점검·평가 지침」 준용,
자체평가계획 수립 및 시행
- ▶ 갈등관리 핵심 “**원활한 소통**”과 정확한 실상 파악을 위한 현장 중심의 업무 수행
 - * 중점 갈등과제의 경우, 국방부 차원에서 연 2회 현장 방문

- 36 -



제2주제

민·군갈등의 유형과 해소전략

권경득 교수(선문대학교)

우무정 박사(국회)

임정빈 교수(성결대학교)

한국공공행정학회 2013 춘계학술대회
2013. 5. 29(수)

민군갈등의 유형과 해소전략 용인 포곡항공대 이전갈등 사례

권경득·우무정·임정빈

민군갈등의 증가추세와 영향

민군갈등의 개념

- 민군관계와 정책갈등 또는 공공갈등과의 중첩된 분야
 - 군이 국가안보와 관련, 민간분야와의 관계를 유지하며, 상호대립적인 요소에 의해 발생하는 갈등
 - 공공갈등, 정책갈등, 비선호시설갈등 (군사시설입지 갈등)



3

민군갈등의 증가추세

- 지방자치제 실시에 따른 정치·사회적 환경 변화
 - 지방중심·지역중심 이익 추구 우선, 잠재갈등의 외면적 표출 증가
- 지방자치단체의 갈등주체로의 성격 변화
 - 갈등중재자에서 주체로 변화함에 따라 민군갈등 주체·성격 확대
- NGO등 이슈중심 민간단체의 역할 강화 및 지역주민 연대
 - 갈등의 조직화·전문화, 지역주민의 권리의식 제고
- 도시화·산업화 등 군사시설 입지환경의 변화
 - 교외지역의 도심지화로 지역발전계획 수립의 장애요인으로 인식
 - 주민들의 재산권 행사욕구 자극으로 군사시설 이전 요구 증가

4

민군갈등의 영향



● 지역사회에 대한 민군갈등의 영향

- 군의 부정적 이미지로 인한 지역정서적 반감 증폭 : 각종 군 관련 범죄, 작전수행 관련 주민불편 가중
- 소음공해 및 안전관련 주민불안 가중
- 군사시설의 지리적 위치 관련 도시계획 등 지방발전계획 수립에 장애
- 장기적인 갈등 지속으로 지역의 경제 · 사회적 비용 증가

5

민군갈등의 영향



● 군에 대한 민군갈등의 영향

- 비선호시설 · 기피시설 인식 증가로 인한 군 사기 저하
- 주민불편 최소화 위한 훈련 및 기동회수 감소 등 교육훈련 여건 악화
- 이전대상 및 추진중인 군사시설의 군사장비 설치 지연 등 군 전력 중강 차질 우려
- 군사시설의 사업변경 지연에 따른 군사력 확보 곤란 가중
- 안정적 · 효율적 작전운영 차질 및 작전전념체제 악영향

6

연구의 목적 및 필요성

- 민군갈등대상으로서의 군사기지 이전문제 해결전략 도출
- 군사시설 입지환경의 변화에 따른 민군의 공감대 강화
- 적극적 상호협력 및 지역발전 기회 제공 등 군의 지역기여도 강화 등 상생방안 모색
- 선호시설로서의 군사기지에 대한 주민인식 전환
- 국가안보 확립이라는 군 본연의 기능 강화

7

민군갈등의 이론적 탐색

민군갈등의 연구경향

- 국방정책연구 등 주요 9개 학술지 20개 논문 게재 확인
 - 2000년대 중반 이후 논문게재 건수 급증 : 2006년 이전 4건, 이후 16건
 - 단일사례로는 제주해군기지 건설사례 7건으로 다수
 - 군사시설 이전관련 사례는 5건(사례 수는 7건)
 - 민군관계 및 민군갈등이론 10건
- 2000년대초~중반 연구기관(국방연구원, 경기개발연구원 등) 및 박사학위논문 연구주제로 채택 경향
 - 제주해군기지 건설, 군부대 이전(육군 제35사단, 1군수지원사령부, 특수전사령부 등), 훈련장 및 군공항 소음대책 및 이전문제 등

9

민군갈등의 원인

- 주민들이 군사시설이나 민군관계의 부정적 영향에 민감하게 반응할 때 갈등 발생
 - 비선호시설로 인식되는 도심지 내 군사시설에 대한 이전 요구 증가
- 갈등의 원인



10

민군갈등의 원인(선행연구)

연구자	민군갈등의 원인	
강한구 외(2000)	<ul style="list-style-type: none"> • 상호목표 실종 • 상호이해부족 및 협의 부재 • 군의 배타적 권한 몰반 	<ul style="list-style-type: none"> • 자원이용 경험 • 군의 배타적 권한 몰반 • 사회구조 및 의식 변화
김천영(2002)	• 외부성 갈등을 유발하는 비윤·편익의 불일치	
김병열(2003)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부와 군에 대한 불신 • 경제적 재산가치의 하락 • 정보공유 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> • 추구하는 가치의 차이 • 시설의 위해성 • 정보공유 미흡
김재판·심재정(2007)	<ul style="list-style-type: none"> • 추구하는 목표의 차이 • 집단간 지향성과 지각 차이 • 군의 특수한 조직문화 	<ul style="list-style-type: none"> • 커뮤니케이션 시스템의 마비 • 강한 지역이기주의 • 지방자치권의 강화
장원석(2008)	<ul style="list-style-type: none"> • 정책결정과정에 국민적 등의 절차 무시 • 협상태도에서 지역사회 및 주민들 배제 • 지역주민들의 요구 및 이해관계 고려 부족 • 새로운 양태의 공공갈등에 대한 갈등관리 및 해소 경험 부족 	
은재호 외(2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 시설과 자원 인식의 대립 • 중앙·지방간 다중 협력거버넌스 미비 	<ul style="list-style-type: none"> • 협력적 규칙 제정제도 미비 • 갈등조정자의 부재
은재호(2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 이해당사자들이 추구하는 가치와 이념 • 군과 주민 또는 지자체의 상호작용 양태 	<ul style="list-style-type: none"> • 비윤·편익의 불균형과 이해관계 충돌 • 법제적 기반의 미비
권 훈(2011)	• 희소자원에 대한 경쟁	• 양립할 수 없는 가치와 이념

11

민군갈등의 유형

● 본 연구의 민군갈등의 유형

- 대상별 : 부대 · 기지갈등, 사격장 · 훈련장갈등, 복지시설 등 기타갈등
- 쟁점별 : 지역개발 갈등, 소음 · 환경 갈등, 재산권 갈등
- 이슈제기 주체별 : 정부주도형, 자치단체주도형, 주민주도형

유형별 구분	개념 및 사례
정부주도형 민군갈등	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부의 정책결정 및 집행과정에서 군부대 이전을 제기한 경우 • 미군기지 평택이전, 8·31부동산대책(2005) 관련 특수전사령부 등 이전
자치단체주도형 민군갈등	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체가 지역발전계획 추진을 위해 도심지 군부대 이전을 제기한 경우 • 육군 제35사단 임실 이전 사례, 육군 제1군수지원사령부 마포 이전 사례 등
주민주도형 민군갈등	<ul style="list-style-type: none"> • 주민단체(협의회 등)가 지역발전 추진목적에서 군부대 이전을 제기한 경우 • 용인시 포곡읍 육군항공대 이전추진사례

12

민군갈등의 유형(선행연구)

연구자	민군갈등의 유형
강한구 외 [2000]	<ul style="list-style-type: none"> 정부간 갈등 : 국방부-타부처(수평적), 국방부-지자체(수직적) 정부와 비정부간 갈등 : 정부-주민, 정부-NGO
이석호 · 김용훈[2006]	<ul style="list-style-type: none"> 민군갈등의 제도적 성향과 보상적 성향을 전제한 매트릭스 구조로 제시 제도성 vs 보상성 : 시정형[-,-], 보상형[-,+], 보장형[+,-], 보답형[+,+]
한정수[2008]	<ul style="list-style-type: none"> 정부간 갈등 : 중앙정부-지자체(수직적), 부처-부처, 지자체-지자체(수평적) 정부와 시민간 갈등 : 정부-주민, 정부-민간단체 [정부-이익단체, 정부-NPO]
이석호 · 김용훈[2006]	<ul style="list-style-type: none"> 민군갈등의 제도적 성향과 보상적 성향을 전제한 매트릭스 구조로 제시 제도성 vs 보상성 : 시정형[-,-], 보상형[-,+], 보장형[+,-], 보답형[+,+]
권 훈[2011]	<ul style="list-style-type: none"> 이익형 민군갈등, 이념 및 가치형 민군갈등, 혼합형 민군갈등
김소영 · 강한구[2013]	<ul style="list-style-type: none"> 군사기지 및 시설의 일반적 특성으로 토대로 유형화 국토 및 도시개발 갈등, 군사시설보호구역 갈등, 부대운영 갈등

13

민군갈등의 특성(김재관 외, 2007)

- **일반적 비선호시설 입지갈등 내지 정책갈등 차원의 특성**
 - 공익 관련 갈등 : 국가안보, 공공재로서의 군사기지
 - 편익과 비용구조의 불일치
 - 강한 이익갈등 존재 : 기피갈등과 유치갈등이 강하게 작용
 - 다양한 이해당사자와 이해관계에 따른 경쟁
 - 민군갈등의 역동성 : 단체장 당선자의 성향에 따른 영향, 군부대 사업 관계자 인사이동 등
- **군 특수성 차원의 특성**
 - 정보공개 부족 및 차단
 - 군의 특수화 및 전문화
 - 군부대 이전과 관련한 정책추진과정의 입지조건 제한

14

민군갈등의 전개과정



- 갈등과정
 - 군부대 이전정책 추진과정의 주체 간 원만한 합의도출 위한 상호작용과정
 - 국방부, 군부대, 사업시행지역 지자체 및 주민 간 관계
- Pondy(1967: 298~320)의 갈등과정 분류
 - 잠재적 갈등, 인지된 갈등, 느껴진 갈등, 명백한 갈등, 갈등여파 등 다섯 단계
- 행정학 등에서 일반적으로 적용하는 갈등단계 적용(권흔, 2011)
 - 갈등의 생성 및 잠복기, 갈등의 표면화기, 갈등의 완화기, 갈등의 해결기
- 반복형 · 순환형 갈등과정 (임정빈, 2012)
 - 갈등발생, 갈등증폭, 갈등완화, 갈등확대, 갈등발생
- 본 논문의 갈등전개과정
 - 본 연구의 분석대상사례는 현재진행형이므로 임정빈의 갈등과정으로 분석

15

민군갈등의 관리전략



- ◆ 갈등 당사자에 의한 해결
 - 독자적 관리전략
 - 우월한 권력의 갈등당사자가 주도적으로 갈등해결 위해 실행하는 제반 활동
 - 위협, 처벌, 지연, 회피
 - 협력적 문제해결전략
 - 갈등관련 당사자들이 갈등문제 해결을 위한 대안 모색 및 공동노력 추진과정
 - 협상, 설득, 보상과 상호호혜, 대면
 - 협상력 제고 전략
 - 갈등 당사자들이 의도대로 갈등문제를 해결하기 위해 자신들의 입장을 긍정적으로 부각시켜 갈등관리전략 시행여건을 유리하게 조성하려는 전략
 - 갈등공개, 지지세력 동원과 동맹구조 형성, 계층적 권위 활용

16

민군갈등의 관리전략

◆ 제3자 개입에 의한 해결

- 제3자 조정형태 : 알선, 조정, 중재
- 수동적 관리전략
 - 갈등관련 당사자들이 갈등해결 모색과정을 겪고 있을 때 방관적 자세를 취하는 전략(알선)
 - 협상조건 제시해 당사자들의 의견접근 지원
 - 알선과정에서 결정을 내리거나 타협안 제시 불가
- 협력적 개입전략
 - 제3자가 갈등해결 대안을 권고할 수 있으나 대안이행 강제권 없음(조정)
- 지시적 개입전략
 - 갈등당사자들의 제3자 결정 수용 의무화(중재, 재정[裁定])

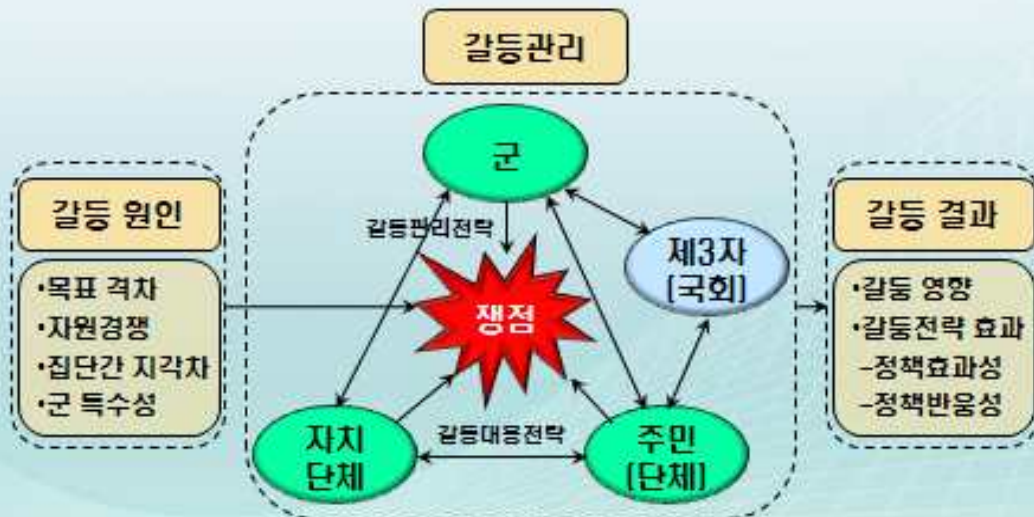
17

군사시설이전관련 법제(김혁중, 2013)

- 군용시설 교외이전 특별회계법 [법률 제1770호, 1966. 3.]
 - 도심지 군부대 교외이전사업 추진(이전비용의 이전대상부지 매각대금 중당 조건)
- 국방·군사시설사업법 제정 [법률 제4319호, 1991. 1.]
 - 사업시행자 확대(국방장관, 각 군, 도시계획사업 연계 및 민자사업시행자)
 - 공공단체에 대해 군사시설의 이전(협의)요청권 부여
- 국방·군사시설사업법 개정 [법률 제5268호, 1997. 1.]
 - 기부채납 및 양여조항 신설
- 국방·군사시설사업법 개정 [법률 제10926호, 2011. 7.]
 - 사업시행자 확대(지자체, 공공기관, 지방공기업, 공익사업시행자 등)
- 군용시설 이전사업 관리규정 제정 [국방부 훈령 제 593호, 1998. 6.]
 - 국토개발 장애 또는 민원대상 부대 이전

18

민군갈등 분석의 틀



19

민군갈등 분석의 틀

- 갈등원인 분석
 - 추구 목표 차이, 의사소통채널 미비, 집단간 지각의 차이, 군 특수성요인 분석
- 갈등 전개과정 분석
 - 갈등발생→증폭→완화→확대→발생의 반복형 · 순환형 갈등과정 적용
- 갈등 주체별 민군갈등 대응전략 분석
 - 국방부, 육군항공대(군측), 포국발전협의회, 용인시 및 의회(민측)
 - 제3자: 국회(지역관련 국회의원 포함), 언론
- 갈등해결전략의 효과 분석
 - 갈등영향: 갈등지속기간과 강도, 갈등으로 인한 여파
 - 갈등전략효과: 협의회가 추진하고자 하는 목표의 달성 정도(효과성) 및 주민 요구 수용 정도(반응성)

20

사례분석 : 용인 포곡항공대 이전갈등

사례 선정이유 및 개요

- 전형적인 도시화·산업화로 인한 민군갈등 발생 사례
 - 인구 3,000여명에 불과하던 1975년경 포곡읍 전대리 일대 10만여평 부지에 주둔(73항공대, 203항공대, 512항공헬기장, 55사단 등)
 - 현재 포곡인구 33,000명 정도로 증가
 - 포곡읍 중심에 자리해 지역발전에 큰 장애요인으로 작용
- 1991년 용인시 관내 이전을 적극 검토했으나, 주민반대로 무산된 후 용인시 차원의 적극적 이전 노력이 전무
- 결국 2000년 2월 주민들은 포곡지역관광진흥을 표방하며, [사]포곡 관광진흥시민협의회를 발족시켜 항공대 이전 추진
 - 2000년 이후 최근까지 국회의원 2회, 주민집회 및 서명운동 7회 전개

사례 선정이유 및 개요



● 갈등개요

- 1973년 주둔한 지 18년만인 1991년 관내 모지역 이전이 무산된 후 지자체차원의 이전노력이 없자 주민들이 직접 단체 조직해 추진
- 2000년 2월 [사포곡관광진흥시민 협의회 [협의회]를 발족시킨 주민들은 같은 해 7월 군부대 이전을 군당국에 요구했으나 냉담한 반응만 확인
- 2001년 2월에는 예강환시장이 항공대이전희망 의견을 제시하며, 국방부관계자 면담을 시사한 데 이어 포곡읍 3,000여 세대 10,000여명의 주민이 헬기장 이전추진 결의
- 3월 21일, 협의회가 항공대이전 청원서를 국회 제출[남궁석의원 소개]하고, 11월 2일에 협의회 주관으로 헬기장이전족구 및 포곡관광진흥시민결의대회를 개최한 데 이어 11월 5일 주민들이 청와대·국방부에 탄원서(7,000여명 서명)를 제출하자
- 11월 27일 국회국방위 청원심사소위는 군사시설이전 적극추진을 약속
- 그러나 시 측이 대체부지 대안을 명확하게 제시하지 못하자 2003년 중반까지 교착상태에 빠짐

23

사례 선정이유 및 개요



- 2003년 8월 25일 지역국회의원인 남궁석의원의 노력으로 국회국방위원 및 국방부 관계자가 포곡읍 현지를 시찰하게 되고, 이를 계기로 11월 10일 포곡지역 항공대이전 범주민대책위원회 구성(22개 단체)
- 그러나 2003년 11월 25일 대책위 주관으로 항공대이전 족구 주민집회를 개최한 것 외에 뚜렷한 주민들 움직임이 없이 4년여의 시간이 흐르자 협의회가 다시 전면에 나서
- 2007년 10월 17일 항공대이전추진 주민대책회의 개최하고, 시차원의 적극적 협력을 촉구하는 결의문을 채택
- 2008년 3월에는 협의회와 읍인시가 공동으로 국방부에 항공대 이전을 건의했으나, 국방부는 6월 27일 항공대 자체이전은 불가하며, 대체부지 및 시설제안 시 검토가 가능하다는 점을 적시해 회신
- 이에 협의회가 2009년 3월 30일 대체부지 및 시설제안서를 국방부에 제출했으나, 이번에는 협의회가 사업시행자로서의 부적격성 지적(2009. 4. 21)하며 난색을 표하며
- 4개월 후 협의회는 항공대 이전 협의 요청까지 묵살하였음

24

사례 선정이유 및 개요

- 결국 협의회는 2001년에 이어 두 번째로 2009년 8월 12일 항공대이전 청원 국회 제출
- 하지만 청원 접수 후 16개월이 지난 2011년 3월 31일에 국회국방위 청원심사소위가 항공대 이전문제를 논의했지만, 사업시행자로서의 주민대표의 공신력에 대한 문제제기 및 지자체 협의 요청 시 오히려겠다는 국방부 답변만 확인한 후 임기만료까지 주가로 개최되지 않아 성의있는 태도를 보여주지 못했음
- ※ 제18대 국회 임기만료까지 관련법 해석과 관련 질의답변 및 논의 반복
- 민주당 우재창의원도 국방위 청원심사소위 개최직전인 2011년 1월 19일 김관진장관을 만나 항공대 이전관련 협의를 하였으나 주민들은 큰 기대를 하지 않았으며, 19대 종선을 얼마 앞둔 2012년 2월 20일 처인구에 줄마한 새누리당 이은재의원도 김 국방장관을 면담했으나 성과는 기대에 미치지 못했음
- 2012년 4월 제19대 종선에서 당선된 이우현의원이 8월 30일 주민대표 면담에서 항공대 이전주진 의사 재확인하고, 12월 14일 김학규울인시장과 송영근국회의원(비례) 등이 항공대이전 지속주진을 약속한 데 이어 협의회도 2013년 2월 정기총회에서 항공대 이전 지속주진을 확인한 바 있어 귀추가 주목됨

25

포곡항공대 입지현황



26

갈등의 전개과정



- 갈등발생기 (2000. 2~2000. 12)
 - 군부대 이전관련 갈등이 잠재되어 있던 시기로부터 갈등주체들이 갈등상황을 인지하고 대표기구를 결성하여 집약적 의사표현 및 목표달성을 위한 활동을 개시한 시기까지 해당
 - 시기적으로 지자체가 소극적으로 일관하는 가운데 포곡지역주민들이 [사]포곡관광진흥시민협의회를 발족시켜 본격적으로 군부대 이전을 요구
 - 최초의 시도는 군당국의 냉담한 반응으로 무산되었지만, 협의회는 2000년 12월의 총회에서 항공대 이전추진을 핵심사업을 규정해 갈등증폭을 시사
- 갈등증폭기 (2001. 2~2003. 11)
 - 갈등증폭의 주체는 예강환용인시장으로 항공대이전을 희망한다며, 국방부관계자 면담계획을 시사하는 등의 반응을 보인 것

27

갈등의 전개과정



- 시장의 발언과 함께 주민들은 항공대 이전을 결의하는 집단행동을 보였고, 국회청원은 물론 청와대 · 국방부 등에 탄원서를 제출하였으며
- 국토연구원의 군사보호시설 관련연구 주민설명회까지 개최하면서 역량개발을 통한 목표달성의지를 가다듬기도 하였음
- 2001년말 군사시설보호구역 대폭 해제 및 경기도내 군용비행장 주변 고도제한 등의 계획발표로 2002년 초에는 항공대이전 기대감이 고조되었음
- 2003년 8월에는 국회국방위의 현지시찰이 있자 주민들은 차제에 추진동력을 강화하기 위해 11월에 지역내 22개 단체로 항공대이전 범주민대책위를 구성해 대규모의 항공대이전 촉구 주민집회를 개최함
- 하지만 그 후 대책위의 이렇다 할 활동성과가 드러나지 않으면서 갈등의 완화단계로 접어들게 됨

28

갈등의 전개과정



● 갈등완화기 (2003. 12~2007. 10)

- 군, 지자체, 주민 등 갈등주체의 행동양상이나 특징적 현상이 포착되지 않음
- 주민들은 제기한 항공대이전 청원이 별다른 성과없이 제16대 국회 임기만료로 종료되자 자포자기 심정으로 허탈한 상태였던 것으로 추정됨
- 실제로 2004년 2월에 포곡읍 일부 군사보호구역 해제 및 완화가 이뤄지자 환호하는 주민들을 향해 정혜원협의회장은 “보호구역 해제와 항공대이전 문제는 별개의 것”이라며 투쟁심을 고취하기도 하였음
- 2003년 12월은 제16대 국회 임기를 5개월 앞둔 상태이며, 남궁석의원 만큼 정치력을 발휘하여 지원해 줄 정치세력을 확보하지 못한 것으로 보임
- 2007년 10월은 제17대 국회 임기를 7개월 앞둔 상황으로 총선판도에 따라 주민들에 협조적인 정치세력 확보가 가능하다고 판단한 것으로 보임

29

갈등의 전개과정



● 갈등확대기 (2007. 10~2012. 4)

- 이전 단계와 달리 협의회가 보다 정책적인 차원에서 체계적으로 대응하였음
- 2007년 10월 대규모의 주민대책회의를 개최해 결의문을 채택하면서 시의 적극적 개입을 촉구했으며, 시와 공동으로 국방부에 항공대 이전을 공식 건의
- 특히 국방부가 대체부지 및 시설제안을 요구하자 협의회는 이에 대한 답신을 즉각 제출하였으며, 국방부가 다시금 사업시행자 적격성 문제를 들고나오자 이에 대한 대안을 마련해 대응하는 등 체계적인 행동양상을 보였음
- 2008년 총선을 앞두고 후보자들을 초청해 항공대이전을 공약으로 제시하도록 압박하는 한편, 제17대 국회임기 중 항공대이전문제에 소극적이던 민주당 우제창의원이 재선하자 비례대표인 한나라당 이은재의원을 통해 재차 국회청원을 제기하였음

30

갈등의 전개과정



- 하지만 거의 1년반 만인 2011년 3월말에 상정된 국회국방위 청원심사소위에 청원소개위원이 참석조차 하지 않는 등 실질적 해결책이 추진되지 못했으며,
- 지역구의원인 현역의원이나 청원소개의원 모두 제18대 국회임기 중 국방장관을 1회 만난 것이 전부일 정도로 정치권의 지원은 소극적이었음
- 다만, 협의회는 전직 시·도의회의원을 비롯한 구성원간의 논의를 통해 지속적인 해결노력을 기울였고, 시의 적극적인 개입을 지속적으로 요구하였음
- 대개 지자체가 도시개발계획 수립 후 군과 협의과정에서 문제를 해결해 가는데, 용인시는 그러한 노력조차 기울이려 하지 않자 거꾸로 국방부로 하여금 도시계획수립을 요청 하는 공문을 보내도록 요구하기까지 하였음
- 2012년 4월 제19대 총선후보자들이 항공대이전을 공약으로 내건 가운데, 새누리당 이우현후보가 당선되었지만, 진정성 있는 추진여부에 주민들이 회의적 반응을 보이며 다시금 소강국면에 접어들고 있음

31

갈등의 전개과정



● 갈등발생기 (2012. 5~현재)

- 시 당국의 방관에 가까운 소극성과 정치권의 지원이 성과없이 결말지어지자 주민들은 또 다시 무기력한 상태에 빠져들고 있음
- 다만, 제19대 국회의원으로 당선된 이우현의원이 주민대표면담을 통해 항공대이전 추진의사를 재확인하였고
- 김학규용인시장과 송영근국회의원(새누리당, 비례)이 항공대이전을 지속적으로 추진하겠다고 밝힌 바 있으며
- 협의회도 2013년 초의 정기총회에서 항공대이전을 다시금 추진하겠다고 천명한 바 있어 갈등이 다시 발생할 것으로 예측되고 있음
- 무엇보다 당초 협의회가 항공대 이전을 위한 대체부지로 선정한 지역이

32

갈등의 원인



● 추구하는 목표의 차이

- 항공대 이전문제를 검토·협약하고 있는 국방부는 현 주둔지를 고수하거나 군 작전상 문제를 최소화하기 위해 남북 방향으로만 이동하는 등 최적의 입지조건하에서 이전하는 목표를 두고 있음
- 협의회는 국방부의 입장을 반영해 군 작전반경을 고려한 대체부지로 산간지역인 용인시 남부 ○○면 일대를 선정해 합참본부로부터 적합하다는 판정까지 받은 바 있음
- 이처럼 민간단체에 불과한 협의회가 군 작전개념까지 이해하면서 대안을 제시할 수 있었던 것은 주민들의 적극적인 지원이 있었기 때문
- 그러나 국방부는 대체부지 문제, 사업시행자 자격문제 등 새로운 문제를 제기하며 최종적인 결론을 유보하고 있음

33

갈등의 원인



● 의사소통채널의 미비

- 포국항공대 이전문제에 대해 시 당국이 적극적으로 나서지 않음에 따라 국방부는 시로 하여금 협의를 요청할 것을 요구하면서 협의회와 공식적인 의사소통 채널조차 확보하지 않고 있었음
- 그러나 제18대 국회 청원제출을 계기로 국회의원실을 매개로 국방부와 의 협의 채널이 가동되었음
- 공식적인 의사소통채널의 미비로 인해 국방부의 책임전가 행위 내지 말바꾸기 행태가 자주 확인되었으며, 이로 인해 협의회와 국방부간의 심리적 갈등이 최고조에 이를 때도 적지 않았음
- 협의회장이 시당국, 국방부, 국회 등을 오가며 문제해결을 시도하는 과정에서 공통적인 의견확인 등 효율적 갈등해결 방안이 제시되지 못한 문제점이 있음

34

갈등의 원인



● 집단간 지각의 차이

- 포곡항공대 이전과 관련한 인식차이는 주로 이전 필요성, 이전비용 부담주체, 대체부지의 위치 등
- 이전필요성에 대해서는 항공대나 합참, 항작사 등 군 지휘부도 공감하는 사항
 - ※ 1975년 설립된 기지로 시설노후화 및 기지협소 문제로 이전공감대 형성
- 다만, 국방부는 용인시의 미온적 태도로 인해 향후 사업추진과정에서 예기치 못한 사태가 발생할 경우 책임문제에 대해 우려하는 것으로 확인됨
 - ※ 용인시는 1991년과 같은 주민갈등의 재연을 우려하고 있음
- 이전방식에 대해서는 기부대양여방식을 협의회가 제안한 바 있어 국방부도 어느 정도는 동의하고 있는 상황. 협의회는 이에 도시계획수립을 용인시에 요청하도록 국방부에 건의하기도 하였음

35

갈등의 원인



〈 협의회가 국방부에 건의한 내용 〉

용인 항공대 인근 피해지역주민의 장기민원을 수습하고 국방 현대화를 위해 **기부/양여 사업으로 부대이전을 추진하도록** 관련부대와 인근에 대한 **도시기본 계획변경을 용인시에 요청**

- 이전 규모 및 위치 등에 대해서도 역시 지원대상부대인 3군사령부나 합참본부 등 군 상급부대의 동의를 확보하였음

● 군의 특수성

- 포곡항공대 이전문제는 무엇보다 군 전략적 차원에서 중요한 의미를 지님
- 이전부지 및 규모 설정시 고려사항이 중부권 방어와 서해5도 작전지원, 그리고 제3군사령부 작전지원 등의 기능수행에 차질이 없어야 한다는 것
- 2009년 8월 국회청원 이전만해도 국방전략이라는 차원에서 구체적인 정보 제공을 회피해 협의회가 대안마련에 많은 어려움을 겪었음

36

갈등의 원인

- 협의회가 제안한 대체부지의 경우 아직까지는 보안에 부쳐지고 있는데, 이는 주민갈등 우려나 해당지역의 지가 양등 우려 등에서 비롯된 것이지만, 군 작전과 관련성이 있기 때문임
- 오랜 기간 이전사업 협의과정에서 국방부 협의실무자의 인사이동으로 신임 실무자와의 공감대 확보에도 상당히 많은 시간이 소요되어 협력체계 정립에 어려움이 있었음
- 특히 상급자의 의향에 따라 협상실무자의 태도가 달라지는 등 군 조직문화의 특성이 갈등관리에 많은 영향을 미치고 있음을 확인

37

갈등당사자간 갈등관리전략

● 갈등발생기

- 군은 항공대이전 문제가 공론화되지 않도록 협의회 등 주민들의 쟁점화를 회피·지연하는 독자적 관리전략에 주력
- 협의회 등 주민들은 협의회 총회에서 공식적으로 항공대이전 문제를 추진의제로 선포하는 등 협상력 제고전략을 사용
- 용인시는 철저히 방관자적 자세 견지

● 갈등종결기

- 군은 계속해 독자적 관리전략에 주력.
- 주민들은 협상력 제고전략을 활용하여 예강환시장의 항공대이전 지지선언을 이끌어 내었으며, 국회청원을 성사시키면서 정치세력과의 연합전선도 구축

38

갈등당사자간 갈등관리전략



- 특히 남궁석의원의 안내로 국회국방위 위원장 등이 현지를 시찰한 것은 주민들과 국회의 동맹구조 형성을 시사하는 것
- 아울러 이정문시장 등 시 관계자들도 항공대이전 문제에 관심을 기울이게 하는 긍정적인 계기가 되었으며, 그 후 대책위 구성 및 주민집회에 시장과 의회의장 등 기관장들도 머리띠를 두르고 참여함으로써 주민단체의 갈등관리전략이 주요했음을 보여줌
- 협의회가 국토연구원의 군사시설보호구역 및 군사시설대책 관련 연구결과에 대한 주민설명회 등을 개최하는 등 주민들의 지지와 공감을 유도한 것도 긍정적으로 평가됨

39

갈등당사자간 갈등관리전략



● 갈등완화기

- 정치세력과의 공조 내지 연대가 와해될 조짐을 보이자 협의회 등 주민들이 어떠한 보완적 전략도 활용하지 못한 것은 대단히 아쉬운 부분
- 결국 그간 어렵게 확보한 지지세력이 와해되어 협의회 내부의 비판과 비난은 물론 항공대이전 문제는 요원하다는 견해도 언론을 통해 제기되곤 하였음

● 갈등확대기

- 군은 소극적인 전략에서 탈피해 협의회 측을 대상으로 적극적인 협력적 문제해결전략(협상)에 주력하면서도 보완적으로 독자적 관리전략(위협, 철회)을 사용
- 특히 국방부의 신임협상실무자는 협의를 원점에서 다시 시작하듯이 철저한 독자적 관리전략을 활용하였음

40

갈등당사자간 갈등관리전략



- ▶ 협의회는 협력적 문제해결전략(대면, 설득, 협상)에 주력하면서 협상력 제고전략(지지세력 동원, 계층적 권위 활용)의 차원에서 국회의원실 보좌진을 적극 활용하였으며,
- ▶ 국방부가 법률적인 문제를 논의의 전제로 제기하자 국회의원실 보좌진을 활용해 법제처와 대법원 등에 법률해석을 의뢰하게 하는 등 지지세력 동원전략을 적극적으로 사용하였음
- ▶ 국방부 협상실무자의 소극적인 대응에 협의회는 국회의원 및 보좌진을 통해 국방장관을 직접 만나 상황을 설명하고 협의를 요청하는 등 적극성을 보였음
- ▶ 국방장관과 국회의원의 면담과정에서 양측은 이전의 필요성과 공동협력의 중요성에 대해 원론적으로 공감을 표시했으나, 실무자 수준에서의 협상은 여전히 어려움을 벗어나지 못했음

41

제3자 개입(국회)



- 항공대 이전갈등이 시작된 2000년부터 진행중인 현재까지 포곡지역 국회의원은 제16대부터 제19대까지 모두 6명(비례 2명 포함)
- 일단 협의회가 정치세력과의 연대를 추진한 시기는 각각 갈등증폭기와 갈등확대기로 전략적 차원에서는 나름 의미가 있다고 할 것
- 그러나 갈등과정 전체를 통틀어 갈등증폭기에 해당하는 시기의 남궁석의원 외에는 단순한 알선형태의 수동적 개입에 그쳤음
- 지역구국회의원임에도 지역문제에 관한 청원을 꺼릴 정도로 지역 국회의원이 중앙정치에 몰입해 있었으며, 청원을 소개한 의원의 경우도 국회국방위 청원심사소위에 참석하지 않는 등 문제가 있음
- 현직의원도 시의회의장을 역임했으나 주민들의 신뢰도가 높지 않음

42

갈등의 결과



●갈등의 영향

- 항공대와 포곡주민간 갈등은 협의회가 발족해 공식추진을 선포한 2000년부터 약 13년간의 장기간에 걸쳐 지속되었음
- 갈등의 강도는 일반적인 비선호시설 입지갈등처럼 집회 및 시위 등 극한 대립의 양상을 보이지는 않았으며, 서명운동, 성명서 발표 등 선전활동 위주로 진행되어 강도는 높지 않았던 것으로 분석됨
- 그러나 갈등이 장기화함에 따라 당사자간의 불신과 군에 대한 신뢰도 저하, 항공대의 시설노후화에 따른 장병들의 불편 등 부정적인 영향
- 지난 2012년 3월 15일 국방부, 합참, 3군사령부, 항작사 등 군 고위급관계자들이 통합회의에서 이전에 합의한 것도 이 때문임

43

갈등의 결과



●갈등의 효과

- 정책의 효과성은 협의회가 목표로 설정했던 입지선정 및 이전규모, 이전방법 등이 달성되었는지의 여부를 평가
- 협의회는 지역연고가 있는 국회의원을 통해 전략적으로 문제해결을 도모했으나 불발로 그쳤고, 결과적으로 전략적·정책적 효과성을 높이 평가하기는 어려움
- 다만, 현재까지의 경험을 토대로 최근 선출된 국회의원과 강력한 연대를 형성해 지속적으로 추진할 필요가 있을 것
- 정책의 반응성은 주민요구의 수용 정도를 평가하는 것인데, 아직도 갈등이 진행중임으로 평가가 쉽지는 않을 것으로 판단함

44

정책적 함의

갈등의 원인

- 전형적인 도시화 · 산업화로 인한 민군갈등 발생 사례
 - 1975년경 포곡인구: 3,000명 → 현재 33,000명 정도로 증가
 - 포곡읍 중심에 자리해 지역발전에 큰 장애요인으로 작용
- 지역발전전략 수립 곤란, 에버랜드효과 향유도 불가능
 - 각종 선거 때마다 항공대 이전은 최대 이슈로 부각
- 주민 재산권 행사 어려움 및 각급 학교 학습환경 저해
 - 헬기 이착륙 방향 1.5km 이내 초 · 중 · 고 6개교 7,000여 학생들의 수업지장 초래

갈등의 전개과정



● 주민주도의 군부대 이전 운동 추진

- 처음부터 주민단체 조직에 군부대 이전 추진
- 2000년 이후 2차례 국회청원, 7회의 주민집회 및 시명운동 전개
- 선례 의식에 따른 정보차단 관성으로 적극적 홍보활동 미흡
 - ※ 1991년 용인시 관내 모지역 이전검토가 주민반대로 무산
- 민간단체의 공역사업 추진관련 당사자 자격시비에 따른 활동제약
- 법령해석능력 및 갈등대응전략의 부족
- 이전후보지 주민보상 등 전략적 대처능력 부족

43

갈등의 전개과정



● 자치단체장 및 실무자의 소극성

- 주민집단 민원(갈등)을 우려한 소극적 대응
- 다른 사례와 달리 시 차원의 적극적 대안제시 전무
- 주민단체와의 적극적 협력관계 정립 미흡
- 국방부의 협의거부 및 소극적 대응의 빌미 제공
- 주민단체의 항공대 포함 도시계획수립요구에도 미온적 대응

45

갈등의 전개과정



● 국방부의 책임회피 및 소극적 대응

- 군시설로서의 항공대의 특수성
- 중부권 방어 및 서해5도 작전지원 등 군 전략상 문제로 이전범위 제약
- 노후화되고 협소한 군 시설에도 불구하고 이전에 소극적 대응
- 대체후보지 선정요건의 제약(군 작전가능지역)

49

갈등의 전개과정



● 정치권의 소극적 대응

- 의안(청원)심의에 장시간 소요되는 국회 관행
- 총선 및 지방선거에서 지지확보 수단으로 활용
- 전·현직 정치인의 항공대 이전추진 의지 부족(청원심의 불참 등 적극성 부족)
- 군, 자치단체, 주민단체를 한데 아우르는 정치력 부족

50

갈등의 결과

● 시 당국의 적극적 개입 촉구

- 뚜렷한 성과 없이 답보상태
- 총선·대선 이후 정치권 및 주민 관심 저조
- 협의회, 당초 국방부 실무자와 지속 협의 진행 중
- 국방부 관계자 의견과 같이 용인시가 사업시행자·당사자로서 적극 관여하도록 설득 진행 중

51

종합 : 향후 과제

- 본 사례는 군사시설이전갈등의 전형을 벗어난 것으로 심층적인 추가 연구분석이 필요함
- 지역주민들이 고통 받고 있는 상황임에도 시 당국이 적극적으로 나서지 않는 이유는 무엇인지 분석이 필요함
- 주민단체가 군사시설이전사업을 추진하는 것이 과연 바람직한 것인지, 또 가능한 것인지 검토가 필요함
- 국회의원이나 시의회 및 도의회의원들이 왜 적극적으로 개입하기를 꺼려하는지에 대한 검토도 역시 필요함
- 본 사례의 해결은 용인시 당국의 개입만 이루어 질 것인바 용인시, 협의회, 국방부 간의 협력체계 구축방안은 무엇인지 논의가 필요함

52

참고문헌



- 강민철·이승철(2010). "제주 해군기지 입지 갈등관리 전략에 관한 연구". 「공공행정연구」 제11권 제2호. 한국공공행정학회 : 89-112.
- 강소영·강한구(2013). "국가안전보장에 대한 국민의 참여: 군사기지, 군사시설의 조성·운영을 중심으로". 「저스티스」 제134-3호. 한국법학원: 324-354.
- 강한구·권오봉(2002). "군사기지민원과 대책: 관련 예산을 중심으로". 「국방정책연구」 제57호. 한국국방연구원: 39-63.
- 강한구·백재욱·김성호(2009). "군 주둔의 지역경제 효과 추정 및 기여도 증진방안 연구". 「국방정책연구」 제25권 제1호. 한국국방연구원: 41-78.
- 강한구·이근수·김광식(2000). 「군과 지자체간 행정마찰 요인 전망 및 해소방안」. 한국국방연구원.
- 고재학(2008). "군사시설보호구역의 경제손실 추정 연구: 연천군 재정손실 규모 추정을 중심으로". 「한국정책과학학회보」 제12권 제1호. 한국정책과학학회: 115-133.
- 군영길(1996). 「원경문제에 대한 지방정부의 갈등관리」. 광운대학교 대학원 박사학위논문.
- 권 훈(2011). 「한국 민군갈등의 유형과 그 특성에 관한 연구: 2003~2010년 국방부 주변 시위 및 집회를 중심으로」. 연세대학교 대학원 박사학위논문.
- 김병현(2011). "공공시설 입지갈등의 구조와 행위 분석: 군사시설 이전 갈등의 사례". 「한국지방자치학회보」 제23권 제2호. 한국지방자치학회: 77-98.

53

참고문헌



- 김병철(2003). 「비전호시설 입지갈등 관리방안에 관한 연구」. 국방대학교 석사학위논문.
- 김재관·심재정(2007). "민군갈등의 원인과 갈등관리에 관한 연구: 육군 제35사단 이전사례를 중심으로". 「한국거버넌스학회보」 제14권 제2호. 한국거버넌스학회 : 203-237.
- 김천영(2002). "남비행 국방시설의 외부성 갈등 조정에 관한 연구". 「한국지방자치학회보」 제14권 제3호. 한국지방자치학회: 125-149.
- 김혁중(2013). "국가안전보장과 주민의 참여: 군사시설의 조성·운영을 중심으로". 「저스티스」 제134-3호. 한국법학원: 275-323.
- 김홍주·김인희·우명제(2009). "도심지 군부대 이전부지 활용사례 연구: 미국, 독일, 일본, 한국을 중심으로". 「한국정책학회보」 제18권 제4호. 한국정책학회: 401-429.
- 박성기·김석주(2012). "군 훈련장 갈등관리의 영향요인 분석". 「한국정책과학학회보」 제16권 제4호. 한국정책과학학회: 109-131.
- 백종섭(2006). "자치단체의 정책갈등 원인과 정책적 함의: 대전광역시 유성구 사례를 중심으로". 「한국거버넌스학회보」 제13권 제3호. 한국거버넌스학회 : 25-54.
- 부영록(2013). "민군갈등 현안과 정책방향: 주요 사례를 중심으로". 「국방정책연구」 제28권 제4호. 한국국방연구원: 189-217.

54

참고문헌

- 사득환(1997). "지방시대 환경갈등의 해결기재: 제3차 조정을 중심으로". 「한국행정학보」 제31권 제3호. 한국행정학회: 187-201.
- 심재정(2007). 「민-군 갈등의 원인과 관리방안에 관한 연구」. 원광대학교 대학원 박사학위논문.
- 심재정(2009). "군사시설 관련 갈등 해결의 영향 요인에 관한 연구". 「국방정책연구」 제25권 제2호. 한국국방연구원: 229-265.
- 문재호(2011). "국방·군사시설 입지갈등의 원인 분석: 담론분석을 통한 원인진단 지표 개발". 「한국행정학보」 제45권 제4호. 한국행정학회: 55-84.
- 문재호·김형성·최대웅(2011). "국방·군사시설 입지갈등의 원인과 해법: 제주해군기지 사례의 교훈". 「한국정책학회보」 제20권 제2호. 한국정책학회: 319-352.
- 이문규·유성필·황지욱(2012). "기부대양여 사업의 개선방안에 관한 연구". 「도시행정학보」 제25집 제2호. 한국도시행정학회: 227-249.
- 이석호·김응훈(2006). "지방화시대 민군갈등의 특성과 관리전략에 관한 연구". 「한국정책과학학회보」 제10권 제2호. 한국정책과학학회: 175-206.
- 이승철·강민철(2012). "행정학적 FMECA에 의한 제주 해군기지 갈등관리 연구". 「공공행정연구」 제13권 제2호. 한국공공행정학회: 1-18.

55

참고문헌

- 임정빈(2012). "국책사업 갈등관리에 관한 연구: 제주해군기지 건설사업 사례를 중심으로". 「한국정책연구」 제12권 제4호. 경인행정학회: 519-543.
- 조성문·문형만(2005). "지역 주민 운동의 논리와 근대화 이데올로기: 제주도 송악산 군사 기지 설치 반대 운동을 중심으로". 「현실과인식」 제29권 제4호. 한국인문사회과학회: 9-30.
- 최병문(2007). 「한국의 민군관계 유형화에 관한 연구: 민군관계 변천과 갈등관리 사례분석을 중심으로」. 경기대학교대학원 박사학위논문.
- 최병학(2012). "민군간 갈등관리 및 예방관리". 「2012 주계공동학술대회 발표논문」. 한국지방정부학회.
- 최응환(2009). "민주화 이후 군과 지역사회: 협력적 민군관계 형성을 위한 과제". 「GRE 연구논증」 제11권 제3호. 경기개발연구원: 61-83.
- 한정수(2008). "국책사업의 갈등관리 현황 및 시사점". 「NABO 재정브리프」 No. 8. 국회예산정책처.
- 허훈(2003). "군사시설보호구역의 외부성비용부담의 방향". 「한국정책연구」 제3권 제1호. 정보경인행정학회: 99-122.
- 허훈(2008). "군과 지역사회의 협동거버넌스 구축방안". 「한국정책과학학회보」 제12권 제4호. 한국정책과학학회: 27-50.

56



토 론 요 지

- 「국방갈등현황 및 관리방향」 토론요지
[배제대학교, 최호택 교수]
- 「국방갈등현황 및 관리방향」 토론요지
[대전참여자치시민연대, 문창기 사무처장]
- 「민·군 갈등의 유형과 해소전략」 토론요지
[한국갈등관리학회, 이준건 박사]
- 「민·군 갈등의 유형과 해소전략」 토론요지
[한국공공행정학회, 이명숙 박사]

「국방갈등현황 및 관리방향」 토론요지

최 호 택 교수(배재대학교)

- 본 연구는 국방갈등관리에 대한 전반적인 내용을 제시하고 있어 이 분야에 관심 있는 분들에게 많은 도움이 될 것임. 다만 PPT자료다보니 다음과 같은 몇가지 궁금증이 생겨 질의함.
- 1. 고질적·반복적으로 발생하는 갈등이 무엇이고, 이것을 체계적으로 관리하기 위한 DB가 구축되어 있는가?
- 2. 국민에게 맞춤형 서비스를 제공하는 3.0정부에서는 민간갈등관리 전문가들의 영입이 필요합니다. 각 군에서는 민간갈등관리 전문가를 고용하고 있나요?
- 3. 민군갈등은 지자체, 지역주민, NGO 등과의 관계 속에서 일어나고 있는데, 군은 평소 그들과 어떤 관계를 형성하고 있나?
- 4. 국방갈등해결을 모범적으로 행한 해외사례가 있다면 어디?
- 5. 민군간의 관계에서는 신뢰가 중요한데, 내부적으로 사회적 자본(Social Capital) 확충을 위해 어떤 노력을 하고 있나?

「국방갈등현황 및 관리방향」 토론포지

문 창 기 사무처장 (대전참여자치시민연대)

1. 국방부와 군이 국방과 관련한 갈등을 해결하기 위해 적극 나서겠다는 것은 상당히 긍정적이고 고무적인 일임
 - 전체적으로 총리실을 중심으로 정부차원에서 각종 갈등과 관련한 해결을 위해 매뉴얼을 만들고 공유하고 있는 것으로 보여짐
 - 그러나 매뉴얼을 보면 가장 큰 문제는 이들 갈등의 근본적인 원인이 무엇인지 진단하는 것이 필요한데, 이것을 어떻게 할 것인가에 대한 고민이 부족함.(물론 요약했기 때문일 수 있지만, 이후 전체적으로 국방갈등의 관리방향에도 관련 내용이 부족함)
 - 또한 갈등을 바라봄에 있어 시민단체에 있는 본인과 일정하게 차이가 있음(예 ; 강정해군기지, NGO 개입 등)
2. 발표한 자료에 의하면 국방부 갈등과제 현황은 총 19건으로 각 사안들의 갈등 원인을 사안별로 분석해보면, 환경문제(소음, 오염 등), 재산권 행사 제한과 하락, 최근에는 도시의 성장 및 팽창에 있어서 군부대 또는 군시설로 인해 제약받고 있기 때문임
 - 현재 지역 주민들과 갈등을 일으키고 있는 시설들은 대부분 권위주의 정부 시절에 애국심에 호소하거나 공권력에 의한 강제 등에 의해 조성되었음. 또한 평택 대추리 미군기지 조성 등을 볼 때 여전히 과거 권위주의 시대를 방불케 할 정도의 폭력이 행사되고 있음
 - 지금처럼 민주화된 현 상황에서 주민들은 국방이라는 개념에 앞서 사유재산권의 행사에 더 큰 관심을 보이고 있기 때문에, 또 국방시설(군부대)이 들어오면 재산권 행사에 제약이 따른다는 인식이 있기 때문에 갈등이 유발될 수 밖에 없음
 - 아울러 도시의 지속적인 성장으로 인해 과거 도시 외곽에 위치해 있었더라도 현재는 도심에 위치한 군부대 또는 시설이 다수임. 이에 대

해 자치단체와 인근의 주민들의 도시개발과 재산권 행사의 차원에서 이전을 요구하는 것. 군부대가 도심 내에 위치해야 하는가에 대해서도 국방부는 적극 고민해야 할 문제라고 봄

3. 갈등을 관리함에 있어 가장 문제가 되는 것이 상대에 대한 ‘신뢰’의 문제라고 생각. 이러한 신뢰의 문제는 정보의 공유가 이뤄져야 어느 정도 해소될 것으로 보임

- 그러나 갈등관리방향에서 언급한 전략들을 보면 국방갈등과 관련한 이해당사자의 한 축인 주민들과 시민사회단체들이 참여할 공간, 정보 공유의 공간이 매우 부족한 것으로 보여짐
- 아울러 우려되는 점은 갈등관리 실태 전반에 대한 평가를 진행하겠다는 입장은 오히려 갈등의 본질적 부분에 접근하지 못할 수도 있음. 결국 갈등관리가 밀어붙이기식으로 흐르지 않을까하는 우려가 있음.
- 갈등을 체계적으로 관리하고 해소하기 위해서는 전문가뿐만 아니라 이해당사자를 어떻게 참여시킬 것인가에 대한 구체적인 고민과 전략이 필요하다고 보여짐

「민군 갈등의 유형과 해소전략」 토론요지

이 준 건 박사 (한국갈등관리학회)

- “민군갈등의 유형과 해소전략”을 항공부대 사례를 중심으로 한 연구의 취지와 결론에 공감을 표하며, 앞으로 이와 같은 민군갈등 사례분석 연구가 계속되어 군과 지역사회 간의 상생협력 및 갈등관리가 합리적, 효율적이면서 보다 바람직하게 변모되기를 기대한다.
- 오늘날 사회는 탈 이데올로기, 탈 군사화, 정보화, 고성장 경제사회 및 도시화 현상 등으로 특징지워진다. 또한 현대사회는 체제와 제도, 생활수준과 의사결정 방식, 사회구조와 가치기준, 의식구조 등 모든 면에서 급격한 변화가 나타남으로써 개인주의적인 사고방식, 물질위주 가치관, 한탕문화 현상 등이 만연하고 있다. 오늘날 우리 사회는 부의 증가, 생활수준의 향상, 학력 및 문화수준의 향상, 과학 기술의 발전 등으로 시민들은 개인의 사생활을 보다 더 확보하고, 덜 형식적이며, 더 개성적이고, 자아표현의 자유를 향유하고 싶어한다.
- 최근 들어 군비행장이나 사격장 등 주요 군사시설의 설치나 이전을 둘러싸고 나타나는 민·군간의 갈등은 물론, 주민피해 및 보상과 관련된 군항공기 및 주야간 사격훈련에 따른 소음피해 보상과 위험피해 보상을 포함한 환경오염피해 보상과 관련된 갈등현안들이 계속 사회문제화 되고 있음을 볼 수 있다. 제주 해군기지 갈등은 국가사회적으로 큰 문제를 낳고 있다. 여기에 정부나 군당국의 책임 있는 대책수립 요구와 관련한 갈등현안도 계속 제기되고 있다.
- 일반적으로 기존의 연구자료들은 민군갈등을 분류하여 각 특성별로 유형화하고 갈등의 원인이나 특성 분석과 단편적인 관리전략을 제시하고 있거나 군의 특수적인 측면만을 부각시키는 경향이 짙은 편이다. 또 지방자치

의 실시와 더불어 군과 지방자치단체와의 갈등이 야기되는 원인과 갈등관리방안을 모색하는 연구들이 많다고 보여진다. 주로 군사기지를 기피시설과 선호시설로 양분하여 이전관련 갈등을 분석하는 경우가 흔한 편이다.

- 특히 충남지역은 계룡대(3군본부), 연무대(육군훈련소), 공군서산기지, 육군항공학교, 군 사격장 및 훈련장 등이 상당수 소재하고 있어 민군갈등의 소지를 안고 있는 동시에 국방대학교 논산이전도 계속 추진되고 있다. 이에 따라 일부 군사기지의 이전 및 확장 및 공군전투비행단의 소음발생 등 지역주민들과의 갈등관리 실태를 파악하고 바람직한 해소방안을 찾아내야 하며, 앞으로 유사한 민군갈등의 재발을 방지하고 이를 갈등관리에 적절하게 활용하지 않으면 안된다.
- 민군 갈등관리를 합리적, 효율적으로 추진해야 하는 이유로는 첫째, 군기지가 새로운 지역에 입지하게 되면 그 시설지역의 주민들은 이주해야 하는데 오랫동안 거주를 하고 있던 농어촌지역의 주민들은 이주 자체가 큰 부담으로 작용하게 된다. 둘째, 군사시설이 입지하게 되면 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 의한 보호구역 지정(통제보호구역, 제한보호구역)으로 사유재산권 행사 및 규제토지의 활용도가 낮아져 지가하락이 나타나게 된다. 셋째, 군부대의 주둔 및 임무수행과정에서 발생하는 소음과 같은 환경오염 유발이나 안전위해로 인한 생활상의 각종 불편함이 따르게 된다는 것이다.
- 그러므로 국가안보에 중요한 영향을 미치고 있는 군사기지 입지갈등과 관련하여 지역사회의 민군갈등 실태분석을 통한 해소방안의 모색은 일반적인 효율적 갈등관리도 중요하지만, 실효성이 있고 지속가능한 민군갈등의 효과적 관리를 위한 전반적인 시스템 구축이 무엇보다 필요하다.
- 더욱이 군사시설과 관련한 신규시설 유치 갈등 및 기존시설 이전 갈등은 님비현상, 뽀미현상으로 엇갈리면서 특정 지역단위에서 민군간의 갈등양상으로 나타나고 있으며, 주민피해 및 보상과 관련한 소음피해 보상 갈등과 함께 환경오염피해 보상 갈등도 민군간, 관계당국간 책임소재 문제로

비화되어 가고 있음을 알 수 있다. 그러면서도 민·군간 갈등해소를 위한 대책수립 요구도 계속 강화되는 추세에 있으며, 충남지역에서도 이와 같은 민군갈등 현안들이 속속 나타나면서, 이에 대한 대책수립에 부심하고 있다.

- 최근 세종시의회 의원들의 자발적인 스터디 그룹인 ‘도시계획연구모임’이 4월 1일 오후 회원과 지역 주민, 관계 공무원 등 100여명이 참석한 가운데 시청 대강당에서 창립 총회를 갖고 본격 출범으며, 여기에서는 앞으로 세종시의 오랜 숙원인 군부대 이전의 당위성을 부각시키는 한편 주민들의 의견을 도시계획에 반영시키기 위해 다양한 노력을 펼칠 방침이다. 특히 지난해 세계적인 명품도시를 목표로 세종시가 출범했지만 시 중심부에 위치한 11개의 군부대로 인해 군사보호시설 면적과 그 비율이 전국에서 가장 높은 실정이며, 예정지역과 읍면지역 간 균형발전을 저해하고, 건축물의 고도제한 문제도 있는 만큼 집행부와 함께 군부대 이전을 추진할 것이 논의된 바 있다.
- 더욱이 충남 서산시의회와 경기 수원시의회 등 군용비행장이 있는 25개 시·군·구의회 의원들이 소음피해 주민의 피해보상을 위한 특별법 제정에 나서기로 했다. 군용비행장 피해 공동대응을 위한 지방의회 전국연합회는 최근 서산시청에서 회의를 열고 특별법 입법을 위한 청원운동에 나서기로 결의했다고 서산시의회가 최근 4월 25일 밝혔다. 연합회가 준비 중인 특별법안은 소음영향도가 75웨클(WECPNL) 이상인 소음피해 보상지역에 거주하는 주민에게 매년 일정금액의 보상금을 지급하고, 3년마다 소음영향도 변화를 조사하는 것을 골자로 하고 있다. 이러한 법안에 대한 법률적 검토를 거쳐 국회에 정식으로 입법을 청원할 방침으로 알려지고 있다.
- 또한 충북 청원군 남일면이장단협의회가 최근 5월 6일 회의를 열고 공군 사관학교 이전을 촉구하는 집단행동에 나설 움직임을 보이는 가운데 지나친 집단이기주의라는 목소리도 나오고 있다. 지난 27년간 지역에 위치한 공사 비행장 등 군사시설로 인해 소음피해는 물론 재산권 행사에 제한을 받아 왔다고 주장한 것으로 전해지고 있다. 또 이 지역이 발전 가능

성이 높았지만 공군사관학교의 비행장이 들어서면서 농지법 제한지역으로 묶여 개발 가능성이 전무한 상태라는 지적도 나왔다. 협의회는 조만간 이 같은 내용을 담은 현수막 20여개를 지역 주요 도로변에 설치하고 공군사관학교 측에 주요 요구사항을 전달하는 한편 주민 공감대 형성에 나설 예정이다. 이러한 배경에는 재산권 행사 제약에 대한 불만과 함께 3차 우회도로 노선 변경을 위한 선제적 대응의 목적도 있을 것으로 분석되고 있다. 3차 우회도로가 남일면 송암1·2리 마을 한 가운데를 지나가도록 설계되어 주민들은 공군사관학교의 일부를 매입해 노선을 변경해 줄 것을 요구하는 것과 무관치 않다는 지적이다.

「민군 갈등의 유형과 해소전략」 토론요지

이 명 숙 박사 (한국공공행정학회)

1. 본 연구의 목적 및 필요성

본 연구는 군사기지 이전과정에서 발생하는 갈등을 해결하기 위한 전략을 도출하는 것이다.

지방자치제가 활성화되고 지방자치단체가 갈등주체로 변화하면서 민군갈등이 확산되고 있다. 이에 따라 군사시설 입지환경의 변화에 따른 민군 간의 공감대를 조성하여 지역발전의 기회를 제공하며, 군사기지에 대한 지역주민들의 인식을 전환하여 국가안보의 확립을 위한 민군 간의 갈등을 해결하고 군사시설의 안전한 입지를 위한 것이다.

2. 군사시설의 빠른 이전만이 국가안보와 주민을 위해 바람직한 일인가?

본 연구에서 갈등의 결과에 시당국의 적극적 개입 촉구를 주장하였는데 이는 용인 포곡항공대의 이전을 촉진시키는 것으로 갈등의 관리나 해소보다는 군사시설의 이전을 촉구하여 지역과 주민의 이익을 취하자는 것으로 볼 수 있다.

연구의 향후 과제에서도 지역주민들이 고통 받고 있는 상황에서 시 당국·국회의원·지방의회의원 등이 적극적으로 개입하지 않는 이유에 대한 분석이 제시되었는데, 이럴 경우 군사시설의 빠른 이전만이 갈등해결에 도움이 될 것인가? 군사시설은 무조건 옮겨야 하는 것인가? 군사시설은 어디로 이전하란 것인가?

주민 가까이 있는 군사시설을 이전하는 것만이 국가안보와 지역주민을 위해 바람직한가를 검토해야 시점이다. 적극적인 갈등개입이 갈등 해소에 어떠한 영향을 미칠 수 있을지를 연구해야 할 것이다.

군사기지이전을 촉구하고 군사기지입지를 거부하는 자세가 바람직한가?

3. 효과적인 갈등해결전략

많은 지역이 지역의 발전을 위하고 또는 주민의 이익과 관련하여 극심한 갈등으로 치닫고 있다. 그 중에서도 특히 국방부가 관련된 민원은 군부대 이전과 사격장과 같은 훈련장 등 비선호시설의 이전과 같은 님비(NIMBY)갈등이 대부분이다.

5월 23일 현재 국무조정실이 관리하고 있는 ‘현재 갈등과제 50개’ 중 12개로 이전이나 보상관련 지역과의 갈등이다. (동아일보 5월 24일 보도)

정부와 지방자치단체 간 조정이 안 될 경우 공식 갈등조정기구인 국무총리실 산하 행정협의조정위원회가 있지만 강제성이 없어 지방자치단체가 조정결과에 불응하는 사례가 많아 갈등관리에 어려움을 겪고 있다. 갈등관리에 대한 전문성을 갖추지 않고 연구가 부족한 결과이다.

이에 따라 갈등을 관리하기위한 갈등조정·중재기구의 필요성이 대두되고 있다. 갈등전문가로 하여금 갈등을 유형별로 분류하여 이를 일관되고 통합적인 방법으로 관리하고 해결할 수 방안이 모색되어야 할 시점이다.

갈등해결전략으로는 법적·제도적으로 보완하고 정치성향에 흔들리지 않으며 일관성있게 정책이 수행될 수 있는 환경조성이 요구되고 있다. 아울러 지역주민의 경제적 이익이 침해당하지 않는 범위에서의 군사시설의 이전추진과 군에 대한 사회적 인식의 전환으로 군사시설에 대한 거부감을 줄이고 상생할 수 방안모색이 필요하다.

무엇보다도 중요한 것은 갈등의 조정·중재에 대한 활성화 방안으로 갈등전문가를 양성하고 갈등당사자를 포함하는 갈등관리기구를 구성하여 다양한 갈등관리방책들을 연구해야 한다. 제3자인 갈등전문가가 함께하여 객관적인 방향에서 갈등을 관리하기 위한 시스템 구축이 요구되는 것이다. 갈등해결에 전문성을 갖춘 갈등조정사 제도를 도입하고 이를 위한 갈등조정사의 양성을 적극 추진해야한다. 공정성과 중립성을 유지하고 제3자의 객관적인 시각에서 갈등현안들을 조율할 수 있는 한국적 갈등해결모델이 개발되어야 한다.

Memo

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.