「지방정부연구」 제22권 제2호(2018 여름): 501-532
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.22 No.2 (2018 Summer)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.22.2.21

감정적 갈등평가모형을 통한 공공갈등 영향요인에 관한 연구: 구리월드디자인시티 건설을 둘러싼 서울시와 구리시 간의 갈등을 중심으로*

양 건 석**
최 진 식***

국문요약

본 연구는 감정적 인식이 갈등과정에서 어떠한 역할을 하는지를 구리월드디자인시티 조성사업을 둘러싼 서울시와 구리시 간의 갈등사례에 대한 분석을 통하여 실증적으로 살펴보았다. 특히 본 연구는 Halperin, Sharvit & Gross(2011)의 감정적 갈등평가모형에 입각하여 갈등유발사건에 대한 감정적 프레이밍, 해당사건과 관련된 가치의 감정적 인식, 감정적 불신이 해당사건에 대한 인지적 평가에 어떠한 영향을 미치는지를 이중관심모형과 결합된 분석의 틀에 입각한 설문조사를 통하여 실증 분석하였다. 이를 위하여 본 연구는 246명의 구리시민과 270명의 서울시민을 포함한 총 516명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 본 연구의 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 구리시 입장에서는 개발가치의 감정적 인식, 중앙정부에 대한 감정적 불신이 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 정의 영향을 미쳤다. 반면, 구리시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 개발가치의 감정적 인식, 서울시에 대한 감정적 불신, 중앙정부에 대한 감정적 불신에 의하여 부의 영향을 받은 것으로 나타났다. 둘째, 서울시의 경우 보전가치의 감정적 인식, 공유권에 대한 감정적 프레이밍, 구리시에 대한 감정적 불신, 중앙정부에 대한 감정적 불신 모두 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 정의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 서울시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 보전가치의 감정적 인식 만에 의하여 통계적으로 유의한 부의 영향을 받은 것으로 나타났다. 이러한 분석결과를 바탕으로 본 연구는 다음과 같은 시사점을 제언하고자 한다. 첫째, 갈등당사자의 감정적 인식이 자기이익 극대화욕구에 영향을 미친다는 것을 알 수 있었다. 이는 감정적 보상이 동반되지 않는 갈등해소전략은 갈등당사자 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 해소하기에는 역부족이라는 것을 보여 준다. 둘째, 각자의 입장에서의 가치에 대한 감정적 인식을 낮출수록 상대의 입장과 이익을 고려하게 된다는 점에서 갈등당사자의 장기적 정서로서의 가치를 해당사안과 관련해서 낮출 수 있는 커뮤니케이션 전략이 강구될 필요가 있다.

주제어: 지방정부 간 갈등, 감정적 갈등평가모형, 이중관심모형, 월드디자인시티, 수질오염

---

* 본 논문은 제1저자의 박사학위논문의 내용 및 자료의 일부를 재구성하고 보완하여 작성되었음을 밝힌다.
** 제1저자
*** 교신저자

Ⅰ. 문제제기

경기도 구리시는 2008년부터 토평·교문·수색동 일대 개발제한구역 806,649㎡에 월드디자인센터, 상설전시장, 업무단지, 호텔, 쇼핑센터 등을 건립하여 구리월드디자인시티를 조성하는 계획을 추진하였다(문화일보, 2012. 12. 12). 여기에 2,000여개의 건축·인테리어 및 디자인 분야 관련 해외 기업을 유치하여 디자인 중심의 국제도시를 조성한다는 계획으로서 역대 최대 규모의 그린벨트 개발 사업으로 평가받았다(경향 비즈 앤 라이프, 2013. 4. 14). 그러나 이러한 구리월드디자인시티 조성사업은 한강 상수원 오염을 우려한 서울시와 환경단체들의 반대에 부딪혀 표류되어 왔다. 서울시를 포함한 한강 하류지역의 격렬한 반대 속에서 구리시는 2011년부터 국토교통부 중앙도시계획위원회에 월드디자인시티 조성계획을 7차례 상정한 끝에 2015년 3월에서야 비로소 조건부 승인을 받게 되었다. 그러나 그로부터 불과 7개월 밖에 지나지 않은 2015년 10월에 행정자치부의 지방재정 투융자심사에서 보류결정을 받게 되어 사업실시 여부자체가 또다시 불투명해 졌다(한국경제, 2016. 4. 19).

이러한 구리월드디자인시티 조성사업을 둘러싼 구리시와 서울시 간의 갈등은 한강 상수원 인근의 개발제한구역이 대규모로 개발되면 이에 따른 상수원 오염이 발생할 것을 우려한 서울시와 환경단체가 문제를 제기하면서 시작되었다. 즉, 구리시의 도시개발을 통한 경제논리와 서울시의 개발제한구역 및 상수원 수질보전의 환경논리가 서로 충돌한 결과라고 볼 수 있다.

그러나 여기서 주의하여야 할 점은 본 사례의 쟁점이 서울시와 구리시 간의 이해관계 대립으로 인한 이익갈등에 있는 것처럼 보이지만, 실제로는 이해관계에 대한 '감정적 인식' 간의 대립이라는 것이다. 대부분의 경우 이해관계는 감정이 배제된 진공상태에서 인식될 수 없으며, 이러한 감정적 측면이 갈등을 유발하는 경향이 있다(Kahler, 1998: 919). 예를 들어 서울시측에서 보면 수질보전 차원에서 한강 상류 변의 개발제한구역이 반드시 필요하며, 이러한 규제에 대한 보상으로 서울시민들은 물 이용부담금을 부담하여 왔다. 특히 이러한 물 이용부담금 기금에서 매년 약 100억원을 구리시에 지급하여 왔다. 그럼에도 불구하고 구리시가 한강 상류 변을 대규모로 개발하겠다고 발표하자 이를 접한 서울시민들 중에서 어떠한 감정도 없이 '이해관계'의 측면에서만 이를 받아들일 사람은 드물었을 것이다(서울시의회 결의안, 2013. 4. 30).

갈등당사자 간의 감정적 인식 대립은 어떠한 갈등사례에서나 존재함에도 불구하고 갈등에 있어서 감정적 인식의 역할에 관한 선행연구는 국내·외적으로 아직까지 드문 실정이다(Bar-Tal, 2001). 다만, 최근에 Halperin, Sharvit & Gross(2011)에 의하여 제시된 '감정적 갈등평가모형(an appraisal-based framework for emotions and emotion regulation in intractable conflicts)' 이래로 감정적 인식이 갈등과정에서 작동하는 방식 및 역할을 분석하는 연구가 서서히 축적되기 시작하였다.

이에 본 연구는 구리월드디자인시티 조성사업을 둘러싼 구리시와 서울시 간의 갈등과정에서의 감정적 인식의 역할을 '감정적 갈등평가모형'에 입각하여 분석해 보고자 한다. 이를 통하여 도출된 분석결과를 바탕으로 향후 공공부문 갈등과정에서 감정적 인식의 개입을 적절하게 조절하여

갈등을 해소할 수 있는 방안을 모색해 보고자 한다. 이하에서는 본 연구의 이론적 배경으로서 감정적 갈등평가모형을 제시하고 이에 기초한 분석의 틀에 따라 구리월드디자인시티 조성사업을 둘러싼 서울시와 구리시 간의 갈등사례를 실증적으로 분석할 것이다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 감정과 갈등관리

일반적으로 갈등(conflict)을 '양립 불가능한 목표를 추구하는 양 당사자 간의 긴장상태'라고 볼 때 갈등이라는 개념 속에는 감정적 요소가 필연적으로 내포되어 있다. 이러한 감정적 요소에는 갈등사안 별로 정도의 차이는 있겠지만 분노, 두려움, 증오, 소외감 등의 부정적인 감정뿐만 아니라 기대, 용서, 이해 등의 긍정적 감정이 모두 해당될 것이다. 실제 크고 작은 갈등현안에 직·간접적으로 연루된 이해당사자들의 경우 갈등과정에서 이러한 감정을 자주 경험하게 된다. 특히 갈등과정에서 유발된 부정적 감정은 갈등의 직접적인 요인일 뿐만 아니라 갈등의 평화적 해소를 저해하는 심리적 장벽으로서 작용하는 경우가 많다(Halperin, 2014). 따라서 갈등의 소지가 있는 사건에 대한 정보를 접한 사람들은 부정적이든 긍정적이든 감정적 측면을 자극하는 정치적, 사회적 사건에 민감하게 반응하는 경향이 있다(Bar-tal, Halperin & de Rivera, 2007).

그러나 그간의 갈등관리 또는 협상에 관한 선행연구에서는 이러한 감정적 요소가 소홀하게 다루어져 왔다(Neale & Northcraft, 1991; Bazerman, Curhan, Moore & Valley, 2000). 이는 사회과학과 심리학 간의 융·복합 연구의 부족 탓일 수도 있겠지만, 그간 갈등관리 연구가 갈등당사자 간의 이해관계 차이로부터 기인한 비용-편익분석 또는 게임이론 등의 합리적 의사결정모형에 입각한 제도적 연구에 치중하여 온 학문적 편향이 더 큰 원인이었을 지도 모른다. 이러한 시각에 의하면 감정적 요소는 갈등당사자의 합리적 의사결정을 방해하는 외생변수 정도에 불과하기 때문이다(Mercer, 2005: 92).

다만, 1980년대 중반부터 감정적 요소가 갈등과정에 미치는 영향에 관한 개념적 연구가 서서히 시작되어 1990년대 중반부터는 실증적으로 연구되기 시작하였다(Barry, Fulmer, & Van Kleef, 2004). 그러나 그나마 축적된 선행연구들도 연구의 타당성 또는 적실성 측면에서 다음과 같은 한계를 지니고 있었다.

첫째, 갈등과정에서의 부정적 감정의 역할보다는 오히려 갈등해소를 위한 협상과정에서의 긍정적 감정의 영향에 관한 연구가 주류를 이루었다(Allred, 1999; Barry & Oliver, 1996; Davidson & Greenhalgh, 1999; Lawler & Yoon, 1995; Morris & Keltner, 2000; Thompson, Nadler & Kim, 1999). 즉, 갈등은 부정적 감정에 의하여 유발되고 긍정적 감정에 의하여 해소된다는 이분법적 논리에 의하여 긍정적 감정의 역할만 강조되고 부정적 감정의 역할에 대한 연구는 등한시되어 왔다(Allred, Mallozi, Matsui & Raia, 1997).

둘째, 그간의 선행연구들은 실제 갈등사례를 통하여 감정적 요소의 영향을 검증하기 보다는 가상적 실험을 통하여 간접적으로 유추하는데 그쳤다. 그 결과, 가상이 아닌 실제 갈등당사자의 감정에 선험적으로 존재하는 가치, 신뢰 등의 정서적 측면 및 갈등사안을 둘러싼 환경적 측면을 도외시하는 문제를 초래하였다(Halperin, 2008). 뿐만 아니라 모의실험 조건을 통하여 분노, 소외감, 희망 등의 개별적 감정만을 실험대상자들이 느끼도록 유도할 수 있을 뿐, 갈등당사자가 오랫동안 지녀 온 가치에 대한 감정적 인식 또는 감정적 신뢰 등의 '감정적 풍조(emotional climate)' 또는 '감정적 정향(emotional orientation)'을 연출하기에는 역부족이었다. 이와 같이 모의실험 결과를 바탕으로 실제 갈등현장에서 갈등당사자들이 느끼는 해당사안, 가치 또는 신뢰에 대한 감정적 인식을 통제하기 위한 정책적 시사점을 적실성 있게 제시할 수 없다는 점이 그간의 선행연구에서 드러난 가장 큰 문제점이었다고 볼 수 있다(Baele, Sterck, & Meur, 2016).

이러한 선행연구의 문제점을 보완하기 위하여 Halperin, Sharvit & Gross(2011)는 실제 갈등사안에 대한 갈등당사자들의 감정적 인식이 갈등과정에서 작동하는 방식 및 역할을 설명하기 위한 분석의 틀로서 '감정적 갈등평가모형'를 제시하였다. 그 후 Baele, Sterck & Meur(2016)는 이러한 감정적 갈등평가모형을 실제 갈등사례에 적용하여 갈등과정에서의 감정의 역할을 분석하기에 적절한 분석의 틀이 될 수 있음을 확인하였다.

2. 감정적 갈등평가모형

감정적 갈등평가모형은 잠재적으로 갈등을 유발할 수 있는 사건에 대한 반응은 그 사건 정보에 대한 감정적 인식에 의하여 형성된다는 것을 도식적으로 설명하기 위하여 Halperin, Sharvit & Gross(2011)에 의하여 고안된 것이다. 갈등의 소지가 있는 특정사건이 발생하고, 해당사건에 대한 정보를 접한 사람들이 느끼는 감정에 의하여 그 사건은 평가되고 이에 대한 반응적 행동양태가 결정된다는 것이다. 즉, 갈등상황에 직면한 당사자들 또는 사회 구성원들은 그 상황 또는 상대방으로부터 분노, 불안, 위협 등을 느끼게 될 것이다. 이러한 부정적 감정은 사회공론화(public discourse) 과정을 거쳐 공중의제(public agenda)로 발전하여 결국 상대방과의 대립적 집단행동을 유발하게 된다는 것이다(Bar-Tal & Halperin, 2011).

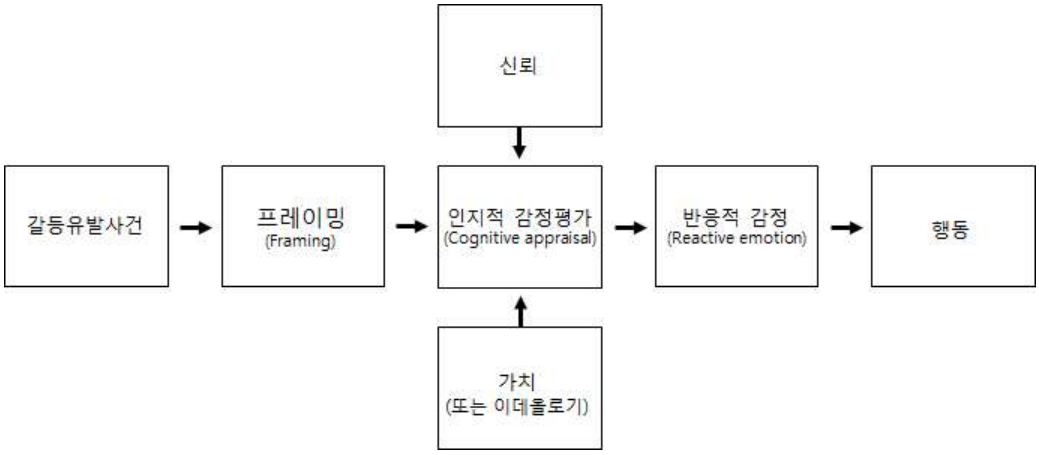
그간의 갈등관리 연구와의 차이점은 갈등의 원인 및 해소방안을 바라보는 시각에 있을 것이다. 즉, 기존의 연구에서는 갈등사안을 둘러싼 쟁점을 각 갈등당사자의 입장에서 정리하고 이러한 입장 또는 이해관계의 차이가 갈등을 유발하였다는 전제 하에 이를 조정·중재하는 방안을 제시하는데 주안점을 두어 왔다. 반면, 감정적 갈등평가모형은 해당 갈등사안에 대한 갈등당사자 간의 감정적 반응의 차이 때문에 갈등이 발생하였다고 보고, 이러한 감정적 차이를 해소하는 방안을 모색하는 데 연구의 초점을 두고 있다.

감정적 갈등평가모형은 최근에 국내·외적으로 활발한 연구가 진행되고 있는 갈등프레임 분석(심준섭·김지수, 2011; 하혜수·이달곤·정홍상, 2014; 강지선·최흥석, 2018)과 다소 유사한 것처럼 보일 지도 모른다. 두 분석방법 모두 갈등유발사건에 대한 갈등당사자의 인지적 해석을 강조하고

있기 때문이다. 즉, 프레임 분석모형에 의해서도 갈등유발사건에 대한 해석렌즈인 프레임(frame)[1]을 감정적 차원을 강조하도록 설계한다면 갈등과정에서의 감정적 인식의 역할을 어느 정도 볼 수도 있을 것이다. 그러나 감정적 갈등평가모형에서는 이와 같은 갈등유발사건에 대한 감정적 프레임뿐만 아니라 해당사건과 관련된 신뢰와 가치에 대한 감정적 인식이 해당사건에 대한 인지적 평가에 어떠한 영향을 미치는지를 설명할 수 있는 분석모형이라는 점에서 프레임 분석과는 확연히 차별화된다고 할 수 있다.

감정적 갈등평가모형은 〈그림 1〉에서 보는 바와 같이 갈등유발사건, 프레이밍(framing), 인지적 평가, 반응적 감정, 행동 등 다섯 단계를 거치면서 감정이 갈등과정에서 작용하는 역할을 보여 주었다. 특히 갈등의 핵심변수인 '인지적 평가'는 갈등유발사건에 대한 감정적 프레이밍뿐만 아니라 해당사건과 관련된 가치(또는 이데올로기)에 대한 감정적 인식과 장기적인 정서(long-term sentiment)로서의 신뢰의 감정적 인식에 의하여 영향을 받게 된다. 이를 각 단계별로 살펴보면 다음과 같다.

〈그림 1〉 감정적 갈등평가모형



출처: Halperin(2014: 70)의 재구성

첫째, 갈등의 소지가 있는 사건이 발생하면 그 사건은 처음에는 일부 몇 명에 의하여 직접적으로 경험될 것이다. 그 후 그 경험은 언론매체, 정부관료, 정치인 또는 지인들을 통하여 사회의 다른 구성원들에게 전파될 것이다. 이때 사회의 다른 구성원들도 해당 사건을 직접적으로 겪은 당사자들과 동일한 감정을 느끼게 된다면, 비로소 '집단적 감정(group-based emotion)'이 형성될 것이다. 또한 만약 이러한 집단적 감정이 다른 특정 집단에 대한 것이라면 '집단 간 감정(intergroup emotion)'이 형성될 것이다(Iyer & Leach, 2008).

1) 프레이밍 효과(framing effect)는 동일한 정보라 하더라도 다르게 표현하면 이에 대한 감정이 달라지는 현상을 말한다. 예를 들어 "수술한지 한 달 후 생존 가능성이 90%이다."와 "수술한지 한 달 후 사망할 확률이 10%이다."라는 문구는 동일한 내용이지만 다른 감정을 유발하게 된다. 또한 "90% 무 지방"은 "10% 지방"보다 훨씬 더 매력적으로 보이게 한다(Kahneman, 2011: 88).

둘째, 특정사건에 대한 개별적·집단적 감정은 해당사건이 평가되는 방식에 따라서 다양하게 형성될 것이다. 즉, 프레이밍(framing)은 일반시민들의 마음속에서 일어나는 평가과정을 좌우하게 된다. 대부분의 경우 언론매체 또는 여론지도층에 의해서 프레임 되고 이러한 프레이밍은 그 사건에 대한 인지적 평가에 영향을 미치게 될 것이다(Gross, 2008).

셋째, 해당사건에 관한 정보는 프레이밍을 거친 후 인지적으로 평가받게 되는데, 이러한 인지적 평가는 가치(또는 이데올로기)와 장기적 정서(예를 들어 신뢰)에 대한 감정적 인식에 의하여 영향을 받게 될 것이다(Jost, Federico, & Namier, 2009). 이때 감정에 선험적으로 존재하던 가치와 신뢰에 대한 감정적 인식은 해당사건에 대한 감정적 프레임과 마찬가지로 인지적 평가에 대한 직접적인 자기필터(self-filter)로서의 역할을 수행하게 될 것이다(Bar-Tal, 2013). 앞서 설명한 프레임 분석에서는 평가자가 평소에 가지고 있던 인식과 경험, 가치와 이데올로기 등이 프레이밍에 영향을 미치는 것으로 보았다는 점에서 마치 감정적 갈등평가모형과 모순되는 것처럼 보일 지도 모른다. 즉, 프레임 분석에서는 신뢰와 가치가 프레이밍의 영향변수가 되는 반면, 감정적 갈등평가모형에서는 신뢰와 가치가 인지적 평가의 영향변수가 되는 셈이기 때문이다. 그러나 프레임 분석에서는 가치와 신뢰 '자체'가 프레임 형성에 영향을 미친다는 것인 반면, 감정적 갈등평가모형에서는 가치와 신뢰에 대한 '감정적 인식'이 인지적 평가에 영향을 미친다는 점을 강조하고 있다는 점에서 두 모형은 큰 차이를 보인다. 즉, 감정적 갈등평가모형에서 가치와 신뢰의 영향관계에 대한 혼돈이 발생한 것이 아니라 감정적 인식의 역할에 연구의 초점을 두고 있으므로 굳이 가치와 신뢰 자체의 프레임에 대한 영향을 소개할 필요가 없기 때문에 이를 생략하였을지도 모른다.[2)]

넷째, 인지적 평가 후 나타나는 반응적 감정은 해당사건에 대한 리프레이밍(reframing)과 가치와 신뢰에 대한 감정적 인식의 변화를 초래할 지도 모른다는 점에 주목할 필요가 있다. 물론 반응적 감정이 애초의 감정과 동일하여 프레이밍, 가치 및 신뢰에 대한 감정적 인식에 대하여 어떠한 변화가 일어나지 않을 수도 있다. 만약에 어떠한 변화도 동반될 필요가 없다면 생략되어도 무방한 단계라고 할 수 있다. 이와 같이 반응적 감정에 의한 인지적 평가의 변화 또는 현재의 인지적 평가 유지는 일시적으로나마 안정적으로 지속되며, 대개의 경우 상대방과의 대립 등 부정적 감정을 양산하게 되는 경향이 있다(Halperin & Gross, 2011).

다섯째, 이러한 반응적 감정을 거친 인지적 평가는 갈등을 유발시키거나 예방 또는 해소시킬 수도 있다. 다만, 감정적 갈등평가모형에서는 반응적 감정이 갈등을 유발, 예방 또는 해소시킨다는 점만 제시하고 있을 뿐 구체적으로 갈등당사자들이 어떠한 행동양태를 보이도록 유도하는지에 대해서는 언급하고 있지 않다. 이에 본 연구에서는 '갈등해소의 이중관심모형(dual concern model of conflict resolution)'의 개념적 논의를 차용하여 반응적 감정을 거친 인지적 평가에 의하여 유도되는 다양한 갈등행동양태를 제시하고자 한다.

---

2) 감정적 평가모형에 관한 선행연구에서는 아직까지 이 문제에 대해서는 아무런 언급을 하고 있지 않다. 생각건대 감정적 평가모형은 Halperin, Sharvit & Gross(2011)에 의하여 제시된 지 불과 7년밖에 되지 않는 신생모형이기 때문에 많은 부분에서 후속연구에 의한 보완이 필요하다. 이 문제 또한 후속연구에 의한 보완이 필요한 부분이라고 할 수 있다.

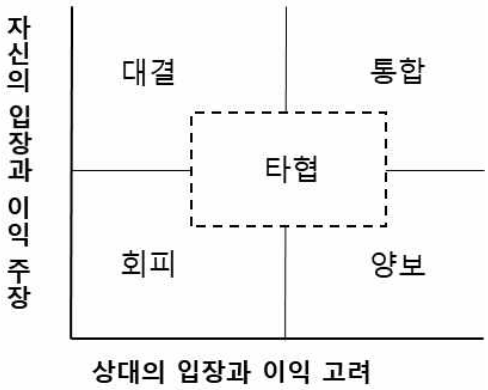
3. 이중관심모형

이중관심모형은 Blake & Mouton(1964,. 1970)에 의해서 최초로 제안된 이래로 많은 후속연구가 축적되어 갈등관리 연구를 위한 중요한 분석 틀로 활용되어 왔다(Hall, 1969; Thomas & Kilmann, 1974; Thomas, 1976, 1988; Rahim, 1983; Pruitt, 1983; Pruitt & Rubin, 1986; Thompson, 1990; Wall & Blum, 1991; Tjosvold, 1991; Wall & Callister, 1995; Van de Vliert, 1997; Sorenson, Morse & Savage, 1999). 이중관심모형에 의하면, 갈등당사자들의 행동양태는 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도(concern for self)'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도(concern for others)'에 따라서 결정된다고 한다(Rahim, 1983). 즉, 갈등당사자 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 해당 갈등사안에 어떻게 반응할 것인가를 결정짓는 인지적 틀(cognitive framework)로 작용하게 될 것이다(Sorenson, Morse & Savage, 1999: 26).

이러한 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 높고 낮음으로 이분화한 후, 〈그림 2〉의 2X2 그래프에서 조합해 보면, 다음과 같이 5가지의 행동유형을 도출해 낼 수 있을 것이다. 첫째, 갈등당사자 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 모두 낮은 경우에는 해당사안을 회피(avoiding)하게 될 것이다. 둘째, '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 모두 높은 경우에는 기꺼이 통합(integrating)하고자 할 것이다. 셋째, '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 모두 중간 정도일 경우에는 상대방과 타협(compromising)하려고 노력할 것이다. 넷째, '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'는 높고 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 낮은 경우에는 상대방과 대결(dominating)하려고 노력할 것이다. 다섯째, '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'는 낮고 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 높은 경우에는 상대방에게 양보(obliging)하려 할 것이다(Sorenson, Morse & Savage, 1999: 25-28).

여기서 주목하여야 할 점은 앞서의 감정적 갈등평가모형에서의 마지막 단계인 '행동'과 이중관심모형에서의 마지막 단계인 5개의 '갈등행동양태'를 동일한 것으로 간주해도 무방하다는 것이다. 그 다음, 본 연구는 이중관심모형에서의 갈등행동양태를 결정짓는 판단기준인 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 감정적 갈등평가모형에서의 인지적 평가와 중첩시키고자 한다. 특히 본 연구는 감정적 반응은 리프레이밍 또는 가치와 신뢰의 감정적 인식의 변화를 통하여 다시 인지적 평가로 돌아간다는 점에서 갈등행동양태와 공변관계에 있는 변수는 '감정적 반응'이 아니라 '인지적 평가'인 것으로 판단된다. 따라서 감정적 갈등평가모형의 인지적 평가는 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'의 부정적 평가와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'의 긍정적 평가로 단순화시킬 수 있을 것이다. 본 연구는 이러한 인지적 평가에 대하여 감정적 프레임, 가치와 신뢰에 대한 감정적 인식이 미치는 영향에 대하여 분석하고자 한다. 이하에서는 분석모형과 자료수집방법에 대하여 상술하고자 한다.

〈그림 2〉 이중관심모형



출처: Sorenson, Morse & Savage(1999: 27)의 재구성

Ⅲ. 연구 설계

1. 분석의 틀

본 연구는 감정적 갈등평가모형에 입각하여 갈등유발사건에 대한 정보를 접한 당사자들이 감정적 프레이밍, 가치와 신뢰에 대한 감정적 인식에 의하여 해당갈등사안을 어떻게 인지적으로 평가하는지를 월드디자인시티 건설을 둘러싼 구리시와 서울시 간의 갈등사례를 통하여 실증적으로 분석하고자 한다. 따라서 본 연구는 해당 갈등사안에 대한 구리시와 서울시 주민들의 인지적 평가를 종속변수로 설정하고자 한다. 감정적 갈등평가모형에서 감정적 프레이밍, 가치와 신뢰의 감정적 인식에 의하여 직접적으로 영향 받는 것은 감정적 반응 또는 행동이 아니라 인지적 평가이기 때문이다. 이는 곧 '왜 종속변수로서 갈등행동양태가 아니라 인지적 평가를 선정하였는지'에 대한 대답이 될 수 있을 것이다. 따라서 인지적 평가 이후의 단계인 감정적 반응 및 행동은 본 연구의 범위에서 제외하고자 한다. 물론 본 연구의 독립변수로서는 감정적 갈등평가모형에서 인지적 평가에 직접적으로 영향을 미치는 것으로 제시한 감정적 프레이밍, 가치와 신뢰의 감정적 인식 등을 설정하였다. 이하에서는 이러한 본 연구의 종속변수와 독립변수에 대하여 상술하고자 한다.

우선, 아래의 〈그림 3〉에서 보는 바와 같이 본 연구의 종속변수인 인지적 평가는 이중관심모형에서의 갈등행동양태를 결정짓는 판단기준인 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'로 설정하였다. 여기서 주의하여야 할 점은 구리시민의 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 '월드디자인시티 건설을 지지하는 것'으로서 동일하게 측정할 수 있다는 것이다. 뿐만 아니라 구리시민의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'와 서울시민의 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'를 '한강의 수질을 보전하는 것'으로서 동일하게 측정할 수 있다[3](구리시 입장에서의 분석틀은 〈그림 4〉, 서울시

입장에서의 분석틀은 〈그림 5〉 참조).

본 연구의 독립변수인 감정적 프레이밍, 가치와 신뢰에 대한 감정적 인식 등에 대하여 구체적으로 살펴보면, 첫 번째 독립변수인 감정적 프레이밍은 한강 상류에 월드디자인시티를 건설하는 것을 구리시민들과 서울시민들이 각각 어떠한 해석렌즈로 보는가와 관련된다. 생각건대 본 갈등사례는 기본적으로 구리시 입장에서는 자기 지역에서 경제 활성화를 위하여 대형개발 사업을 실시하는 것을 자신들의 '자치권' 행사로 당연시 했을 지도 모른다. 반면, 서울시 입장에서는 구리시의 개발 사업으로 인하여 오염이 우려되는 한강 수질에 대하여 '공유권'이라는 측면에서 접근하여 왔다고 볼 수 있다. 따라서 본 갈등사례의 프레이밍을 월드디자인시티 건설에 대한 '권리체계'를 바라보는 구리시와 서울시 간의 상반된 시각차로 보고자 한다. 이는 곧 심준섭·김지수(2011: 179)에 의하여 정리된 프레임의 다양한 유형(특징부여, 정체성, 상황요약, 갈등관리, 사회적 통제, 위험 및 손익, 권력 프레임 등) 중 정체성 프레임[4]과 유사하다고 볼 수 있다. 구리시민의 입장에서는 월드디자인시티를 구리시 행정구역 내에 건설할 수 있는 자치권을 본 갈등사례와 관련된 자신들의 정체성으로 간주하였고 서울시민의 경우에는 한강수질에 대한 공유권을 본 사례와 관련된 정체성으로 간주하였다고 볼 수 있다.

두 번째 독립변수인 가치체계와 관련해서 구리시 입장에서는 '개발가치'를, 서울시 입장에서는 '보전가치'를 추구하였음을 알 수 있다. 첫째, 구리시 입장에서는 월드디자인시티를 건설함으로써 경제 활성화, 고용증가, 땅값상승, 도시브랜드가치 상승, 인구증가, 관광객 증가 등의 편익을 향유할 수 있을 것으로 예상하였다. 구리시는 월드디자인시티 조성을 통하여 총 10조원의 외자를 도입하여 건축·고급인테리어분야의 해외기업 2,000여개를 유치하여 약 11만개의 일자리를 창출할 뿐만 아니라 연 300조원대의 아시아시장 수요의 60%를 흡수하여 총 7조원의 경제적 파급효과를 얻을 수 있을 것으로 예상하였다(조선비즈, 2015. 3. 26). 또한 구리월드디자인시티 개발 사업이 완공되면 연간 50회가 넘는 디자인·건축 관련 국제 엑스포 및 트레이드 쇼를 열어 관련분야 기업인 등 연간 300만 명이 넘는 방문객을 유치할 수 있을 것으로 전망하였다(경향신문, 2014. 6. 26). 뿐만 아니라 국제학교, 디자인 대학원, 특화 상업시설 등의 부대시설이 들어서게 되면 양질의 새로운 일자리가 창출 될 수 있을 것으로 보았다(조선비즈, 2014. 10. 15.). 특히 외국인 디자인관련 기업들과 외국인용 주택 4,000가구의 건립은 구리시의 인구증가로 이어질 것이다(중앙일보, 2014. 11. 06).

둘째, 서울시 입장에서는 한강 상류에 구리월드디자인시티가 건설되면 생태계 훼손, 대기오염, 풍광훼손, 수돗물오염 등의 비용을 부담하게 될 것을 우려하였다. 구리월드디자인시티 입지예정지역은 1972년 이래로 수질보전을 위해 40여 년간 개발이 제한되었던 곳이다(서울시, 물 관리정책

---

3) 물론 실제로 구리시민의 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 서울시민의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'와 '자신의 입장과 이익만을 주장하는 정도'와 각각 정확하게 일치하지 않을 수도 있다. 그러나 본 연구는 분석의 편의상 종속변수인 구리월드디자인시티 건설을 둘러싼 구리시민과 서울시민의 인지적 평가를 '건설 강행'과 '수질오염 예방'의 2가지로 단순화시키고자 한다.

4) 정체성 프레임은 "자신과 자신이 속한 집단과 구성원에 대한 의미를 부여하는 프레임"(심준섭·김지수, 2011: 179)을 의미한다.

과 문서번호-11937: 2013.9.6.). 즉, 부지의 약 92%가 개발제한구역이며, 사업부지 하류 1.5㎞지점에 암사 취수장이 있고, 3.9㎞ 지점에 구의 취수장이 있으며, 특히 남쪽으로 550여m 떨어진 곳에 잠실 상수원 보호구역이 있어 이 지역에서 공급받는 상수원수는 하루 298만t 정도이며 급수인구는 919만 명에 이른다(서울시의회 결의안 의안번호 08-01316: 2013. 4. 30). 이 때문에 서울시는 2014년 1월 "서울 인구의 식수원인 잠실 상수원이 악화될 수 있다"면서 국토교통부에 사업 중단을 촉구하는 공문을 보냈다(동아일보, 2014. 05. 12).

세 번째 독립변수인 신뢰체계는 지방정부 상호 간 불신과 중앙정부에 대한 불신으로 나누어 살펴보고자 한다. 우선, 지방정부 상호 간의 불신은 상대방 주장의 실현가능성, 투명성, 공익성에 대한 불신의 측면에서 살펴 볼 것이다. 첫째, 구리시 입장에서는 서울시의 수질오염 우려로 인한 사업반대에 대하여 여타 유사한 인근지역의 개발 사업에 대해서는 상수원 오염문제를 제기하지 않으면서 유독 구리시의 사업에만 상수원 오염문제를 제기하는 것에 대하여 강한 불신을 보여 왔다. 즉, 구리시의 사업예정부지 면적인 80만여㎡의 2~8배 큰 규모의 왕숙천 수계의 남양주 진건, 상수원 상류의 하남·미사지구, 고덕·강일지구의 대규모 사업에 대해서는 서울시가 어떠한 반대도 하지 않았다는 점에서 서울시 주장의 진의 또는 투명성 및 공익성에 대하여 의문을 제기하여 왔다(중앙일보, 2014. 10. 31). 뿐만 아니라 2014년 9월 19일 서울시장 집무실에서 가진 서울시장과 구리시장의 현안논의 주제 가운데 MICE (Meeting, Incentives, Conventions, Exhibitions)산업 중복 문제가 논의 되었다는 점에 주목할 필요가 있다(중앙일보, 2014. 9. 19). 이는 구리시에서도 구리월드디자인시티사업을 통해 MICE산업을 추진하고 있고(조선일보, 2013. 5. 13), 서울시에서도 "삼성동 코엑스로부터 잠실운동장 일대의 72만㎡를 전시·컨벤션시설인 '국제교류복합지구'로 조성하겠다."는 계획을 세웠으며 서울시장은 이 삼성동 일대를 미래를 위한 '산업부지'로 만들겠다는 의지를 표명하였다(한국일보, 2014. 7. 15.). 이와 같이 구리시의 MICE사업과 유사한 서울시의 MICE사업이 중첩되는 부분이 있기 때문에 구리시가 상수원오염방지대책을 내놓았음에도 불구하고[5] 서울시가 구리월드디자인시티 조성사업을 계속해서 반대한다는 의혹을 품어 왔으며, 이는 서울시 주장의 실현가능성과 공익성에 대한 구리시민들의 불신을 부추겼을 지도 모른다.

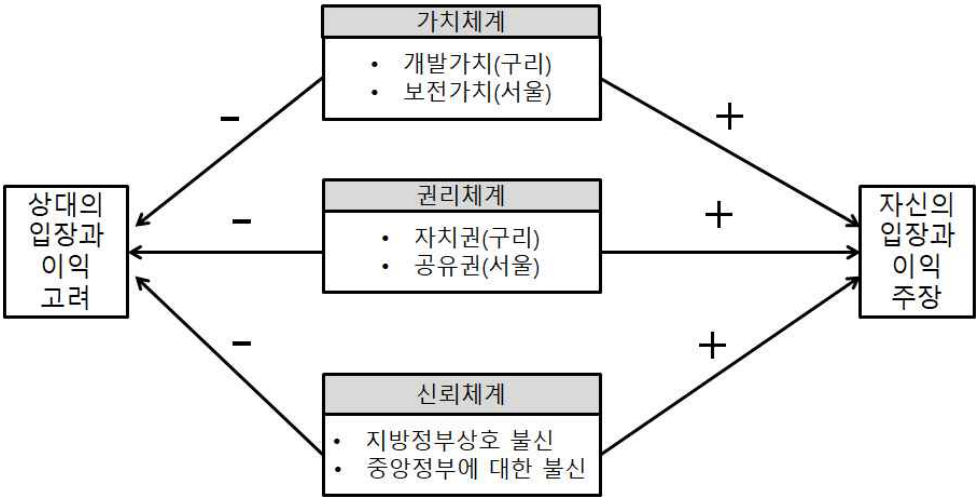
둘째, 서울시 입장에서는 월드디자인시티 관련 환경평가 과정에서 구리시가 편법을 동원하였다는 점에서 구리시 주장의 투명성, 실현가능성 및 공익성에 대하여 의문을 제기하여 왔다. 구리시는 개발제한구역 해제 신청을 위해서는 2등급으로 되어있는 환경평가 등급을 개발 신청이 가능한 3등급으로 바꾸는 절차가 필요하였다(매일일보, 2015. 4. 7). 이에 따라 구리시는 요건을 충족시키기 위해서 환경 평가의 6개 항목인 표고, 임업적성도, 경사도, 농업적성도, 식물, 수질(4개 항목)에 있어서 수질 관련 4개 항목 중 '수질목표등급'과 '수질오염원 지수'를 조정하였다. 또한, 구리시는 토평동 맞은편 서울 강동구 일대까지를 환경평가 대상지로 포함시켜 '수질오염원 지수'도 임의로 조정하였다(경향신문, 2014 .2. 11). 이러한 구리시의 환경평가 편법 의혹에 대해서 국토교통부가

5) 서울시의 수질오염 우려에 대하여 구리시는 개발 사업지의 점·비점 오염원들을 저 영향개발기법(LID)과 초기우수를 하수처리장으로 이송하여 수 처리한 다음에 이를 7.3㎞의 하수관로를 통해 잠실수중보 하류로 방류하겠다는 수질오염 방지대책을 제시하였다(경인일보, 2015. 2. 5).

환경부 및 전문기관과 함께 실시한 구리시에 대한 환경 재평가 결과 수질등급은 3등급(개발가능등급)에서 2~3등급으로 상향 조정되어 개발제한구역 해제가능 부지가 3분의 1로 줄어들었다(경향신문, 2014. 12. 8). 뿐만 아니라 서울시를 비롯한 수도권 주민들이 납부한 물 이용부담금을 통하여 구리시에 연간 약 100억 원의 상수원보호에 따른 보상금을 지원하고 있었다(서울시, 2014. 1. 28;). 이러한 물 이용부담금의 기금 사용목적은 상수원지역 주민지원사업과 상수원 보호를 위해 필요할 경우 그 부지를 매입하는 것이다(서울시, 2014. 2.7). 이와 같은 취지로 조성된 기금으로 매년 약 100억 원의 재정지원을 받고 있는 구리시가 상수원 보호구역 인근의 개발제한구역을 해제하여 월드디자인시티를 추진하는 모순은 서울시민들의 구리시 주장의 실현가능성과 공익성에 대한 불신을 초래하였을 지도 모른다.

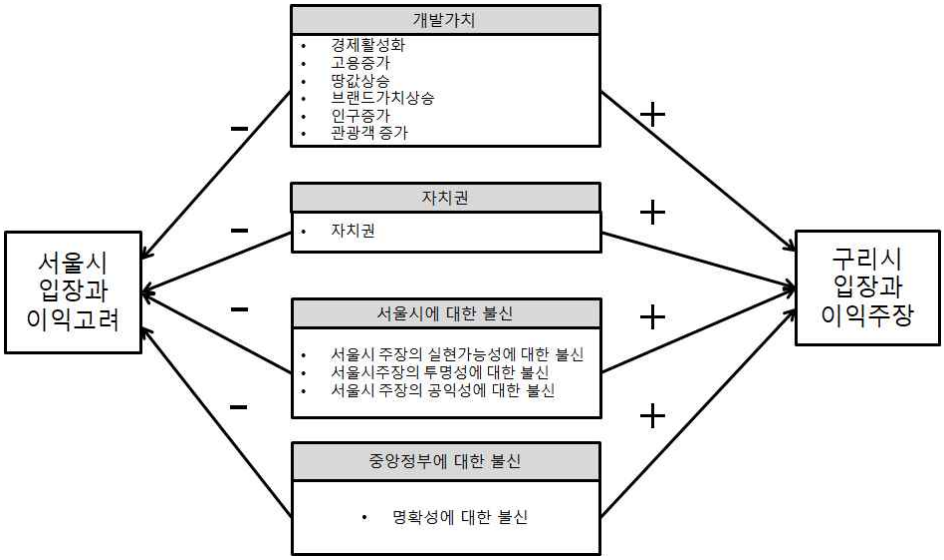
이러한 지방정부 상호간 불신 외에도 중앙정부에 대한 구리시민들과 서울시민들의 불신도 해당갈등사안에 대한 인지적 평가에 영향을 미쳤을 것이다. 이는 특히 개발제한구역을 지역경제 활성화를 위하여 해제하는 것이 비례의 원칙, 공정성, 명확성 등의 측면에서 정당한가에 대한 논쟁과 관련된다. 첫째, 국토교통부는 2013년 1월에 구리월드디자인시티 사업에 대하여 환경평가등급을 허가하고 친수구역을 지정하였다. 그러나 그 이후 식수원 오염 우려, 친수구역 특별법 관련 부당성 논쟁 등의 이유로 제기된 경기·서울·인천시민들과 환경단체의 반대에 부딪치자 무려 7차례에 걸친 중앙도시계획위원회의 심의를 통해서도 인허가 승인 결정을 내리지 못하였다(서울시, 2014. 2. 24). 둘째, 환경부는 2013년 4월에 발표한 사업 초기의 전략평가 검토의견에서는 '개발로 인하여 수질오염 부하 량 증가 예상', '친수구역 지침에도 부적합하여 재검토', '서울시와의 사전협의와 동의 필요' 등의 의견을 내놓았다(경향신문, 2013. 4. 9). 그러나 그 이후 2013년 12월 24일에는 구리시의 친수구역 특별법에 의한 개발을 허가하였다(경향신문, 2014. 1. 28). 이와 같이 환경부는 8개월 만에 불가에서 승인으로 결정을 번복하였다. 이러한 상황 속에서 구리시에 대한 환경평가의혹이 제기되고 서울시가 국토교통부에 환경평가 재실시를 요구함에 따라, 그 결과 편법의혹이 사실로 확인되었다(경향신문, 2014.12.8.). 셋째, 행정자치부는 구리월드디자인시티 조성사업에 대해 지방재정 승인 심사를 2015년 7월 24일까지 4차례에 걸쳐 심사하였지만 모두 반려하였다. 특히 외국자본유치와 공공기관출자 등의 재원마련 방안이 불명확하고, 사업타당성의 근거부족을 그 이유로 들었다(문화일보, 2015. 7. 31). 또한, 행정자치부는 개발제한구역 해제절차가 승인되지 않고 있는 문제와 한 해 예산이 3,641억 원(2014년 기준)의 구리시가 추진하기에는 위험부담이 큰 사업이라는 문제점을 제시하였다(경향신문, 2014. 7. 16).

〈그림 3〉 분석의 틀



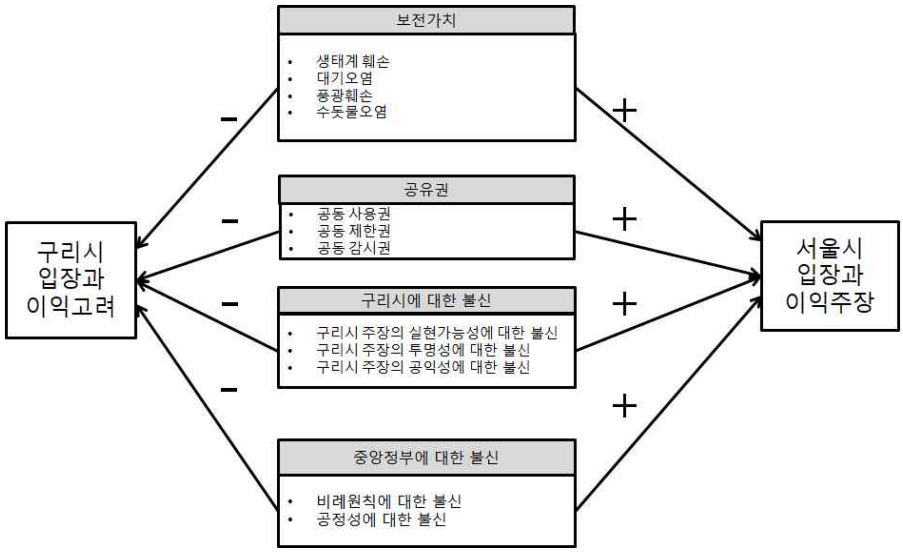
주: +, – 부호는 변수 간의 정의 관계, 부의 관계에 대한 가설을 표시하기 위한 것임

〈그림 4〉 구리시 입장에서의 분석의 틀



주: +, – 부호는 변수 간의 정의 관계, 부의 관계에 대한 가설을 표시하기 위한 것임

〈그림 5〉 서울시 입장에서의 분석의 틀



주: +, − 부호는 변수 간의 정의 관계, 부의 관계에 대한 가설을 표시하기 위한 것임

2. 자료수집방법

본 연구는 구리월드디자인시티 건설을 둘러싼 구리시와 서울시 간의 갈등에 내재된 인지적 감정평가의 정도와 이에 대한 감정적 영향요인을 실증적으로 조사하기 위하여 총 516명의 구리시민과 서울시민(구리시민 246명, 서울시민 270명)에 대하여 설문조사를 실시하였다. 본 설문조사는 구리시민과 서울시민을 대상으로 2015년 5월 10일부터 25일까지 약 15일간에 걸쳐 이루어졌으며, 설문지 550부를 배포하여 총 516부를 수집한 결과이다. 구리시의 경우에는 토평동 인근의 한강변, 장자호공원 등에서 246명의 구리시민으로부터 설문지를 수집하였으며, 서울시의 경우에는 뚝섬 한강 유원지 등에서 270명의 서울시민으로부터 설문지를 수집하였다. 특히 본 연구는 월드디자인시티에 관한 감정적 인식에 영향을 미칠지도 모르는 구리시민과 서울시민의 인구통계학적 변수에 비례하여 표본을 추출하는 할당표본추출방법(quota sampling method)에 입각하여 설문조사 대상을 선정하였다.

첫째, 통계청 인구총조사에 의하면, 2016년 현재 서울시의 총인구는 9,470,339명으로서 그 중 여성은 약 51% (4,833,955명)에 이르는 것으로 나타났다. 구리시의 경우 2016년 현재 총182,188명 중에서 여성은 약 50.44% (91,904명)에 달하는 것으로 나타났다[6]. 본 설문조사의 응답자들의 인구통계학적 특성을 정리한 〈표 1〉에 제시된 바와 같이 서울시 총 응답자 270명 중 여성 응답자는 44.4% (120명)이었다는 점에서 실제 성별비례에 근접함을 알 수 있었다. 또한 구리시 총 응답자 246명 중 여성 응답자는 55.1% (110명)이었다는 점으로부터 인구비례 측면에서의 할당표본추출을 어느 정도는 준수하고 있었음을 알 수 있었다.

6) KOSIS 국가통계포털 웹사이트 (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList)

둘째, 연령과 관련해서 통계청 인구총조사에 의하면 2016년 현재 서울시 총인구(9,470,339명) 중에서 19세 이하는 17.20%(1,629,696명), 20-29세는 14.09%(1,334,291명), 30-39세는 16.32%(1,545,993명), 40-49세는 16.62%(1,573,951명), 50-59세는 15.82%(1,498,311명), 60세 이상은 19.94%(1,888,097명)인 것으로 나타났다. 이를 다시 19세 이하, 20-59세, 60세 이상으로 단순화시켜 보면, 19세 이하는 17.20%(1,629,696명), 20-59세는 62.86%(명), 60세 이상은 19.94%(1,888,097명)임을 알 수 있다. 또한 구리시의 경우 2016년 현재 총인구(182,188명) 중에서 19세 이하는 20.27%(36,928명), 20-29세는 13.15%(23,965명), 30-39세는 14.41%(26,250명), 40-49세는 18.39%(33,498명), 50-59세는 17.49%(31,859명), 60세 이상은 16.30%(29,688명)인 것으로 나타났다. 이를 다시 19세 이하, 20-59세, 60세 이상으로 단순화시켜 보면, 19세 이하는 20.27%(36,928명), 20-59세는 63.43%(115,572명), 60세 이상은 16.30%(29,688명)임을 알 수 있다.[7)]

본 설문조사에의 응답자들의 연령분포를 살펴보면 서울시의 경우에는 19세 이하는 1.5%(4명), 20-59세는 98.5%(266명), 60세 이상은 0%(0명)인 것으로 나타났다. 구리시의 경우에도 19세 이하는 6.1%(15명), 20-59세는 88.6%(218명), 60세 이상은 5.3%(13명)인 것으로 나타났다. 양 지역에서의 표본 모두 실제 연령분포보다 20-59세 응답자의 분포가 극단적으로 많음에도 불구하고, 20-59세 응답자가 다수이고 19세 이하와 60세 이상의 응답자는 소수인 실제 연령분포를 어느 정도 준수하려고 노력한 흔적을 엿볼 수 있었다.

또한 본 연구의 설문내용은 독립변수인 개발가치, 보전가치, 자치권, 공유권, 지방정부신뢰, 중앙정부신뢰와 종속변수인 자신의 입장과 이익을 주장하는 정도와 상대의 입장과 이익을 고려하는 정도로 구성되었다(구체적인 설문내용은 〈표 2〉 부터 〈표 6〉 참조). 이들에 대한 질문은 5점 척도(1: 절대 그렇지 않다. 5: 정말 그렇다.)로 측정하였으며, 인구통계학적 설문문항은 성별, 연령, 학력 등에 관한 질문으로 구성되었다.

〈표 1〉 표본의 인구통계학적 특징

구분	요인	구리	서울
표본 수		246	270
성별	남성	135 (55.1%)	150 (55.6%)
	여성	110 (44.9%)	120 (44.4%)
	무응답	1	0
연령	19세 이하	15 (6.1%)	4 (1.5%)
	20 – 29세	62 (25.2%)	130 (48.1%)
	30 – 39세	67 (27.2%)	64 (23.7%)
	40 – 49세	57 (23.2%)	57 (21.1%)
	50 – 59세	32 (13.0%)	15 (5.6%)
	60세 이상	13 (5.3%)	0 (0.0%)
학력	중졸이하	10 (4.1%)	5 (1.9%)
	고졸	91 (37.0%)	162 (60.0%)
	대졸	136 (55.3%)	101 (37.4%)
	대학원졸	9 (3.7%)	2 (0.7%)

7) KOSIS 국가통계포털 웹사이트 (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList)

Ⅳ. 분석 결과

1. 기초통계

1) 인지적 감정평가에 대한 평균적 판단

본 연구의 종속변수에 해당하는 ‘자신의 입장과 이익을 주장하는 정도’ 및 ‘상대의 입장과 이익을 고려하는 정도’에 대하여 응답자들은 평균적으로 얼마만큼 동의하였는지를 구리시와 서울시를 나눠 살펴보면 다음과 같다(〈표 2〉 및 〈표 3〉 참조). 앞서의 분석틀에서 설명한 바와 같이 ‘구리월드디자인시티 건설강행(“서울시의 희생이 다소 있더라도 구리월드디자인시티를 건설하는 것이 좋을 것 같다.”)’에 대한 응답자들의 동의 여부를 통하여 구리시의 ‘자신의 입장과 이익을 주장하는 정도’ 및 서울시의 ‘상대의 입장과 이익을 고려하는 정도’를 측정하였다. 반면 구리시의 ‘상대의 입장과 이익을 고려하는 정도’ 및 서울시의 ‘자신의 입장과 이익을 주장하는 정도’는 ‘수질보전(“구리시는 한강의 수질오염이 발생하지 않도록 방제수준을 높여주는 것이 좋을 것 같다.”)’에 대한 동의 여부를 통하여 측정되었다.

첫째, 구리시 응답자들의 ‘자신의 입장과 이익을 주장하는 정도’는 평균적으로 높지도 않고, 낮지도 않는 중간정도이지만 중간정도보다는 약간 낮은 편이었다(M=2.30, S.D=.934). 또한 구리시 응답자들의 ‘상대의 입장과 이익을 고려하는 정도’ 역시 평균적으로 중간정도보다 약간 낮은 편이며 ‘자신의 입장과 이익을 주장하는 정도’ 보다는 다소 더 높은 것으로 나타났다(M=2.46, S.D=.946). 둘째, 서울시 응답자들의 ‘자신의 입장과 이익을 주장하는 정도’는 평균적으로 구리시 응답자들보다 더 낮은 편인 것으로 나타났다(M=2.14, S.D=.734). 그러나 이에 반해 서울시 응답자들의 ‘상대의 입장과 이익을 고려하는 정도’는 평균적으로 어느 정도 높은 편이었다(M=3.12, S.D=.682).

〈표 2〉 구리시의 인지적 감정평가(평균)

구분	측정항목	설문내용	평균 (표준편차)
구리시의 입장과 이익주장	건설강행	서울시의 희생이 다소 있더라도 구리월드 디자인시티를 건설하는 것이 좋을 것 같다	2.30 (.934)
서울시의 입장과 이익고려	수질보전	구리시는 한강의 수질오염이 발생하지 않도록 방제수준을 높여주는 것이 좋을 것 같다	2.46 (.946)

〈표 3〉 서울시의 인지적 감정평가(평균)

구분	측정항목	설문내용	평균 (표준편차)
서울시의 입장과 이익주장	수질보전	구리시는 한강의 수질오염이 발생하지 않도록 방제수준을 높여주는 것이 좋을 것 같다	2.14 (.733)
구리시의 입장과 이익고려	건설강행	서울시의 희생이 다소 있더라도 구리월드 디자인시티를 건설하는 것이 좋을 것 같다	3.12 (.682)

이러한 구리시와 서울시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 앞서 이론적 배경에서 살펴 본 이중관심모형에 대입시켜 현재 구리시와 서울시의 갈등행동양태를 추정해 보았다. 아래의 〈그림 5〉에서 보는 바와 같이 서울시는 이미 '양보'에 진입하여 있으며, 구리시는 '타협'까지 진입한 것으로 나타났다. 이는 본 연구의 애초 예상과는 달리 구리시와 서울시는 갈등 영역인 '대결'이 아니라 이미 갈등해소가 가능한 영역으로 진입하여 있음을 보여준다. 그러나 아직까지 월드디자인시티를 둘러싼 구리시와 서울시 간의 갈등은 해소되지 못하고 있다.

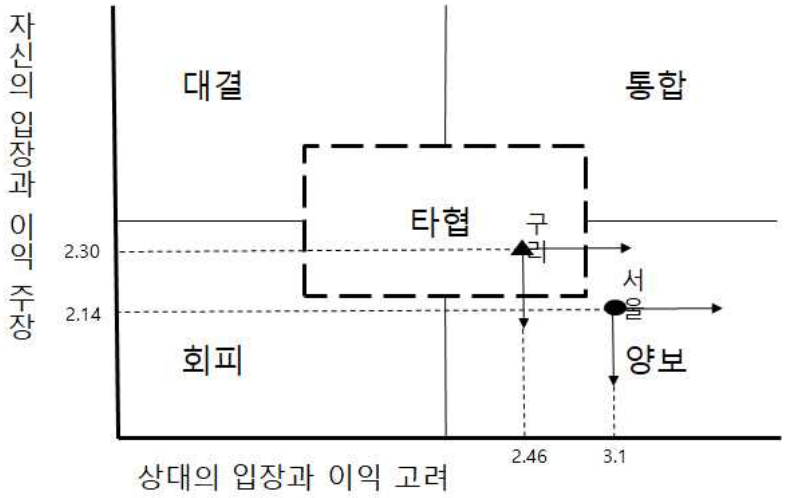
생각건대 이와 같은 의외의 결과는 본 연구의 설문조사 시점이 국토교통부 중앙도시계획위원회에서 월드디자인시티 조성계획에 대한 조건부 승인을 결정한 2015년 3월 직후라는 점을 통하여 간접적으로나마 해석해 볼 수 있을 것이다. 국토부의 조건부 승인 소식을 접한 구리시 입장에서는 서울시의 수질보전 요구를 어느 정도만 충족시켜 주면 결국에는 디자인센터를 건립할 수 있을 것이라는 기대를 갖게 되었을 것이다. 즉, 국토부의 조건부승인은 구리시민들을 서울시민들과 '타협'하도록 유도하였을 것이다. 반면, 서울시 입장에서는 디자인센터 건설을 기정사실로 받아들이지만 그나마 최소한의 수질보전 약속을 받아야 한다는 실낱같은 희망을 표현한 결과라고 할 수 있다. 즉, 국토부의 조건부승인은 서울시민들로 하여금 디자인센터 건립을 '양보'하도록 하였을 것이다. 그러나 설문조사 이후 5개월이 지난 2015년 10월에 행정자치부에서 지방재정 투융자심사에서 보류결정을 하였다. 과연 그 이후에도 여전히 구리시민들과 서울시민들의 갈등행동양태가 각각 타협과 양보에 진입해 있었는지는 알 수 없다. 이는 곧 감정적 갈등평가모형에 순환루트 또는 시계열 흐름도를 추가할 필요가 있음을 보여 주는 결과라고 할 수 있다.

이러한 맥락에서 월드디자인시티를 둘러싼 갈등은 아직 종료된 사례가 아니라고 볼 수 있다. 이에 구리시와 서울시는 언제라도 갈등의 영역인 '대결'로 퇴보될 가능성이 상존하고 있다. 즉, 구리시와 서울시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 낮아질 가능성 및 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'가 높아질 가능성은 언제나 존재한다는 것이다. 따라서 본 연구는 갈등당사자인 구리시와 서울시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 낮아지지 않고 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'가 높아지지 않도록 하는 방안을 모색하는 것에 주안점을 두고자 한다.

이는 곧 이중관심모형에서 가장 이상적인 갈등해결방안으로 예견한 '통합'이 아니라 차선책인 '타협' 또는 '양보'를 통해서 갈등을 해소하는 것이 더 타당하다는 가정이 전제되어 있다. 생각건대 가장 이상적인 '통합'을 위해서 갈등당사자 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 높이면서까

지 갈등을 해소할 필요는 없을 뿐만 아니라(김인철·최진식, 1999: 110), 오히려 자칫 첨예한 갈등을 초래할 소지가 다분하다는 점에서 현실적합성이 낮은 방안이라고 판단된다. 따라서 본 연구에서는 구리시와 서울시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 높이고 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 낮추는 타협방안을 도출하고자 한다.

〈그림 6〉 구리시와 서울시의 이중관심모형



2) 인지적 감정평가 영향요인에 대한 평균적 판단

구리시 및 서울시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'에 영향을 미치는 변수들(가치체계, 권리체계, 신뢰체계)에 대한 응답자들의 평균적 판단 역시 서울시와 구리시로 나눠 제시하고자 한다. 여기서 주의해야 할 점은 서울시의 중앙정부에 대한 불신을 측정하기 위한 항목 중 비례원칙에 대한 불신("구리월드디자인시티 건설 때문에 그린벨트를 해제하는 것은 잘한 것 같다.")은 변수 명칭과 설문내용을 일치시키기 위하여 코딩을 역으로 변환하였다는 점이다.

우선, 구리시에서의 가치체계(개발가치), 권리체계(자치권), 신뢰체계(서울시에 대한 불신, 중앙정부에 대한 불신) 등에 관한 평균적 판단은 〈표 4〉에 제시되어 있다. 첫 번째 변수인 개발가치와 관련하여 모든 측정항목에 대한 평균이 낮은 것으로 나타났다. 이를 구체적으로 살펴보면 구리시 응답자들은 구리월드디자인시티를 건설하면 구리시의 경제가 좋아질 것 같지 않으며(M=1.98, S.D=.979), 고용이 증대될 것 같지도 않는 것으로 판단하였다(M=2.07, S.D=.878). 또한 구리월드디자인시티가 건설되어도 구리시의 땅값이 오를 것 같지 않으며(M=1.95, S.D=.895), 브랜드가치가 오를 것 같지도 않다고 보았다(M=2.04, S.D=.929). 구리시의 인구가 늘 것 같지 않으며(M=2.07, S.D=.958), 관광인구가 늘 것 같지도 않다고 판단하였다(M=2.07, S.D=.930).

두 번째 변수인 권리체계와 관련해서 구리시의 자치권에 대한 지지는 다소 높은 것으로 나타났

다. 즉, 구리시 응답자들은 구리시가 개발 사업을 스스로 결정하는 것으로 어느 정도 동의하는 것으로 보인다(M=2.78, S.D=.949).

세 번째 변수인 서울시에 대한 불신을 살펴보면 첫째, 구리시 응답자들은 구리월드디자인시티가 건설되면 서울시의 MICE산업이 영향을 받을 것이라는 서울시 주장의 실현가능성에 대하여 다소 강한 불신을 보여 주었다(M=3.02, S.D=.798). 둘째, 구리시 응답자들은 서울시가 구리월드디자인시티사업의 반대이유를 투명하게 밝히지 않는 것 같다고 다소 강하게 불신하고 있었다(M=2.88, S.D=.839). 셋째, 구리시 응답자들은 서울시가 구리월드디자인시티사업으로 인한 간접적인 이익을 잘 모르는 것 같다며 서울시 주장의 공익성에 대하여 다소 강한 불신을 표명하였다(M=2.87, S.D=.887).

네 번째 변수인 중앙정부에 대한 불신과 관련해서 구리시 응답자들은 명확성에 대하여 약간 강한 불신을 표명하였다(M=2.63, S.D=.929). 특히 구리시 응답자들은 그린벨트제도의 명확성에 대하여 약간 불신하고 있었다.

〈표 4〉 구리시의 인지적 감정평가 영향요인(평균)

구분	측정항목	설문내용	평균 (표준편차)
가치체계 (개발가치)	경제 활성화	구리시의 경제가 좋아질 것 같다	1.98 (.979)
	고용 증가	구리시의 고용이 증대될 것 같다	2.07 (.878)
	땅값 상승	구리시의 땅값이 오를 것 같다	1.95 (.895)
	브랜드가치 상승	구리시의 브랜드가치가 오를 것 같다	2.04 (.929)
	인구 증가	구리시의 인구가 늘 것 같다	2.07 (.958)
	관광객 증가	관광인구가 늘 것 같다	2.07 (.930)
권리체계	자치권	구리시는 개발 사업을 스스로 결정하는 것 같다	2.78 (.949)
지방정부 상호불신 (서울시에 대한 불신)	서울시 주장의 실현가능성에 대한 불신	구리 디자인시티가 건설되어도 서울시의 MICE산업이 영향을 받을 것 같지는 않다	3.02 (.798)
	서울시 주장의 투명성에 대한 불신	서울시는 구리월드디자인시티 사업의 반대이유를 투명하게 밝히지 않는 것 같다	2.88 (.839)
	서울시 주장의 공익성에 대한 불신	서울시는 구리월드디자인시티 사업으로 인한 간접적인 이익을 잘 모르는 것 같다	2.87 (.887)
중앙정부에 대한 불신	명확성에 대한 불신	개발제한구역제도는 명확하지 않은 것 같다	2.63 (.929)

이와 같이 구리시 응답자들의 영향변수에 대한 평균적 판단을 살펴본 결과 애초의 예상과는 달리 개발가치에 대한 인식이 낮았다는 의외의 결과가 나타났다. 반면 자치권 및 신뢰체계(서울시에

대한 불신 및 중앙정부에 대한 불신)와 관련된 변수들은 모두 예상한 대로 어느 정도 높은 평균을 보여 주었다. 이는 곧 구리월드디자인시티 건설을 둘러싼 갈등의 일방 당사자인 구리시의 입장에서는 구리월드디자인시티 건설로 인하여 자신들이 받을 이익은 그다지 많지 않지만 서울시와의 갈등과정에서 자치권 문제 또는 서울시와 중앙정부에 대한 불신 등을 다소 강하게 인지하게 되었다고 해석할 수 있을 것이다. 이를 앞서의 인지적 감정평가의 평균 결과와 결부시켜 보면, 구리시의 경우 자치권에 대한 감정적 프레이밍과 감정적 불신이 다소 높음에도 불구하고 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 중간정도라는 것을 알 수 있다. 종속변수에 대하여 본 연구에서 설정한 독립변수 외에도 다양한 통제변수가 영향을 미치고 있을지도 모른다.

다음으로는 서울시에서의 가치체계(보전가치), 권리체계(공동사용권, 공동제한권, 공동감시권), 신뢰체계(구리시에 대한 불신, 중앙정부에 대한 불신) 등에 관한 평균적 판단은 〈표 5〉에 제시되어 있다. 첫 번째 변수인 보전가치와 관련하여 모든 측정항목에 대한 평균이 그다지 높지는 않지만 중간 이상인 것으로 나타났다. 이를 구체적으로 살펴보면 서울시 응답자들은 구리월드디자인시티를 건설하면 생태계가 어느 정도는 나빠질 것이며(M=2.70, S.D=.833), 자연환경 훼손으로 다소 삭막해 질 것 같고(M=2.73, S.D=.911), 수돗물이 다소 나빠질 것으로 판단하였다(M=2.75, S.D=.905). 다만 공기가 다소 나빠질 것인가의 문제에 대해서는 다소 유보적인 입장이었다(M=2.49, S.D=.916).

두 번째 변수인 권리체계와 관련해서 서울시의 공유권에 대한 지지는 다소 낮은 것으로 나타났다. 한강은 구리시민만의 것이 아닌 것 같다는 주장에 그다지 동의할 수 없으며(M=1.97, S.D=.847), 한강은 서울과 구리시민이 스스로 규칙을 정해서 지켜나가야 할 것 같다는 주장에 대해서도 다소 부정적인 입장을 보여 주었다(M=1.99, S.D=.853). 한강 수질오염은 서울과 구리시민이 함께 감시해야 할 것 같다는 주장에 대해서도 다소 부정적이었다(M=2.03, S.D=.910).

세 번째 변수인 구리시에 대한 불신을 살펴보면 첫째, 서울시 응답자들은 구리시는 월드디자인시티사업과 같은 대형 사업을 할 능력이 없는 것 같다고 어느 정도 인지하고 있으며(M=3.09, S.D=.687), 구리월드디자인시티가 구리시에 건설되어도 구리시민의 편익은 별로 없을 것 같다고 어느 정도 인지하고 있다는 것을 알 수 있었다. 다만 서울시 응답자들은 구리시는 월드디자인시티사업에 관한 정보 공개를 제대로 하지 않는 것 같다는 주장에 대해서는 유보적인 입장을 보여 주었다(M=2.50, S.D=.733).

네 번째 변수인 중앙정부에 대한 불신과 관련해서 서울시 응답자들은 비례원칙에 대하여 약간 강한 불신을 표명한 반면(M=3.03, S.D=.875), 공정성에 대한 불신문제에 대해서는 유보적인 입장을 보여 주었다(M=2.54, S.D=.783). 구리월드디자인시티 건설 때문에 개발제한구역을 해제하는 것은 그다지 잘 한 것 같지 않으며, 정부에서는 개발제한구역보다 경제개발을 더 중요하게 생각하는 것 같은지에 대해서는 유보적이었다.

이와 같이 서울시 응답자들은 보전가치 및 구리시와 중앙정부에 대한 불신에 대해서는 다소 긍정적인 입장을 보여 주는 반면, 공유권에 대해서는 다소 부정적이었다. 이를 통하여 서울시 응답

자들은 구리월드디자인시티 건설을 둘러싼 갈등문제는 구리시와 서울시가 공동으로 풀어 나가야 할 문제로 인지하는 것 같지 않다는 것을 엿볼 수 있었다. 또한 이를 앞서의 인지적 평가에 관한 평균적 판단 결과와 결부시켜 보면, 서울시의 경우 보전가치의 감정적 인식과 감정적 불신이 높음에도 불구하고 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'는 중간 정도이고 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 오히려 높다는 것을 알 수 있다. 이 역시 종속변수에 대한 다른 통제변수의 영향이 작용하고 있을 가능성을 보여 주는 것이다.

〈표 5〉 서울시의 인지적 감정평가 영향요인(평균)

구분	측정항목	설문내용	평균 (표준편차)
가치체계 (보전가치)	생태계 훼손	생태계가 나빠질 것 같다	2.70 (.833)
	대기오염	공기가 나빠질 것 같다	2.49 (.916)
	풍광훼손	자연환경 훼손으로 삭막해 질것 같다	2.73 (.911)
	수돗물오염	수돗물이 나빠질 것 같다	2.75 (.905)
권리체계 (공유권)	공동 사용권	한강은 구리시민만의 것이 아닌 것 같다	1.97 (.847)
	공동 제한권	한강은 서울과 구리시민이 스스로 규칙을 정해서 지켜나가야 할 것 같다	1.99 (.853)
	공동 감시권	한강 수질오염은 서울과 구리시민이 함께 감시해야 할 것 같다	2.03 (.910)
지방정부 상호불신 (구리시에 대한 불신)	구리시 주장의 실현가능성에 대한 불신	구리시는 월드디자인시티사업과 같은 대형 사업을 할 능력이 없는 것 같다	3.09 (.687)
	구리시 주장의 투명성에 대한 불신	구리시는 월드디자인시티사업에 관한 정보 공개를 제대로 하지 않는 것 같다	2.50 (.733)
	구리시 주장의 공익성에 대한 불신	구리월드디자인시티가 구리시에 건설되어도 구리시민의 편익은 별로 없을 것 같다	2.77 (.839)
중앙정부에 대한 불신	비례원칙에 대한 불신	구리월드디자인시티 건설 때문에 그린벨트를 해제하는 것은 잘 한 것 같다 (역 코딩)	3.03 (.875)
	공정성에 대한 불신	정부에서는 그린벨트보다 경제개발을 더 중요하게 생각하는 것 같다	2.54 (.783)

2. 영향변수의 요인구조

본 연구는 구리시와 서울시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'와 그 영향변수들 간의 관계를 조사하기 전에 영향변수의 요인구조를 살펴 볼 필요가 있었다. 왜냐하면 영향변수들(가치체계, 권리체계, 신뢰체계)을 구성하는 하위변수들이 동일한 범주에 포함되는지를 검증한 실증연구들이 드물기 때문이다. 따라서 본 연구는 각 영향변수들을

구성하는 하위변수들에 대한 탐색적 요인분석을 실시하였다. 또한 이러한 요인분석은 구리시와 서울시 응답자를 나누어 각 지역에 해당하는 항목들에 대해서만 요인구조를 살펴보았다.

우선, 구리시의 경우 자치권 및 중앙정부에 대한 불신은 단일한 항목에 의하여 측정되었기 때문에 굳이 요인구조를 살펴 볼 필요가 없었다. 따라서 구리시에서는 개발가치 및 서울시에 대한 불신을 측정하기 위한 항목들만 요인분석을 실시하였다(〈표 6〉 참조). 요인분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 애초의 예상대로 2개의 요인으로 압축되었다. 예상한 대로 브랜드가치 상승, 경제 활성화, 땅값상승, 고용증가, 인구증가, 관광객증가 등은 하나의 요인으로 압축되어 요인 1(개발가치)을 형성하였다. 둘째, 서울시의 투명성에 대한 불신, 서울시의 공익성에 대한 불신, 서울시의 실현가능성에 대한 불신 등은 요인 2(서울시에 대한 불신)를 구성하였다.

〈표 6〉 영향변수의 요인구조(구리시)

	요인 1 (개발가치)	요인 2 (서울시에 대한 불신)
브랜드가치 상승	.885	
경제 활성화	.857	
땅값 상승	.828	
고용 증가	.819	
인구 증가	.786	
관광객 증가	.745	
서울시의 투명성 불신		.778
서울시의 공익성 불신		.765
서울시의 실현가능성 불신		.572
고유치(Eigenvalue)	4.260	1.466
설명력(explained variance)	45.740	17.880

주: Kaiser 정규화가 있는 Varimax에 의해서 회전시킨 주성분 분석결과임

다음으로, 서울시의 경우 단일한 항목으로 측정된 변수들이 없었으므로 모든 하위변수들에 대한 요인분석을 실시하였다. 요인분석 결과, '구리시의 공익성에 대한 불신'을 제외하고는 애초에 예상한 바와 동일하게 4개의 요인으로 압축될 수 있었다(〈표 7〉 참조). 서울시의 요인분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 대기오염, 생태계훼손, 풍광훼손, 수돗물오염 등은 요인 1(보전가치)로 압축되었다. 둘째, 공동 감시권, 공동 제한권, 공동 사용권 등은 요인 2(공유권)를 구성하였다. 셋째, 구리시의 공익성에 대한 불신, 중앙정부의 비례원칙에 대한 불신, 중앙정부의 공정성에 대한 불신 등이 하나의 요인으로 압축되었다. 구리시의 공익성에 대한 불신("구리월드디자인시티가 구리시에 건설되어도 구리시민의 편익은 별로 없을 것 같다.")은 애초에는 구리시에 대한 불신으로 구상되었지만, 실제 설문조사 결과 서울시 응답자들은 이를 중앙정부에 대한 불신으로 인식하고 응답하였다는 것을 알 수 있었다. 이들 3개의 변수들을 묶어 요인 3(중앙정부에 대한 불신)을 구성하는 것으로 판단하였다. 넷째, 구리시의 투명성에 대한 불신, 구리시의 실현가능성에 대한 불신은 요인 4(구리시에 대한 불신)를 구성하는 것으로 압축되었다.

〈표 7〉 영향변수의 요인구조(서울시)

	요인 1 (보전가치)	요인 2 (공유권)	요인 3 (중앙정부에 대한 불신)	요인 4 (구리시에 대한 불신)
대기오염	.847			
생태계훼손	.803			
풍광훼손	.709			
수돗물오염	.743			
공동 감시권		.863		
공동 제한권		.812		
공동 사용권		.730		
구리시의 공익성 불신			-.793	
비례원칙에 대한 불신			.594	
공정성에 대한 불신			.506	
구리시의 투명성에 대한 불신				.825
구리시의 실현가능성에 대한 불신				.557
고유치(Eigenvalue)	3.865	1.789	1.360	1.074
설명력(explained variance)	22.395	21.534	12.205	11.267

주: Kaiser 정규화가 있는 Varimax에 의해서 회전시킨 주성분 분석결과임

3. 회귀분석 결과

본 연구는 구리월드디자인시티 건설을 둘러싼 갈등 당사자인 구리시와 서울시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'와 그 영향변수들(가치체계, 권리체계, 신뢰체계) 간의 관계를 실증적으로 조사하기 위한 것이다. 이하에서는 이에 대한 회귀분석 결과를 서울시와 구리시로 나눠 살펴보고자 한다. 또한 분석의 편의상 회귀분석의 독립변수로서 모든 개별 변수를 포함시키기 보다는 요인변수로 대체하여 분석하고자 한다.

1) 구리시의 회귀분석 결과

구리시의 회귀분석 모형은 구리시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 종속변수로 한 모형과 구리시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 종속변수로 한 모형으로 구분하였다. 두 모형 모두 독립변수는 개발가치, 자치권, 서울시에 대한 불신, 중앙정부에 대한 불신, 인구통계학적 변수(성별, 연령, 학력 등) 등으로 구성되었다.

구리시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 종속변수로 하는 첫 번째 모형에 대한 회귀분석 결과를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 모형 전체적인 적합도는 통계적으로 유의하였으며($p<.01$), 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 약 29.7% 정도 설명할 수 있음을 알 수 있었다. 둘째, 개발가치, 중앙정부에 대한 불신은 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미쳤으며($p<.01$), 연령은 '자신의 입장과 이익을 주장하

는 정도'에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다(p〈.01). 즉, 구리시에서는 개발가치에 대한 인식 및 중앙정부에 대한 불신이 높으면 높을수록 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'가 높아지는 것을 알 수 있었다. 또한 연령이 낮을수록 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'가 높아졌다. 셋째, '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 영향을 미친 변수 중 개발가치(β=.318)가 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 가장 강한 영향을 미쳤으며, 그 다음이 중앙정부에 대한 불신(β=.231), 연령(β=-.194) 순이었다.

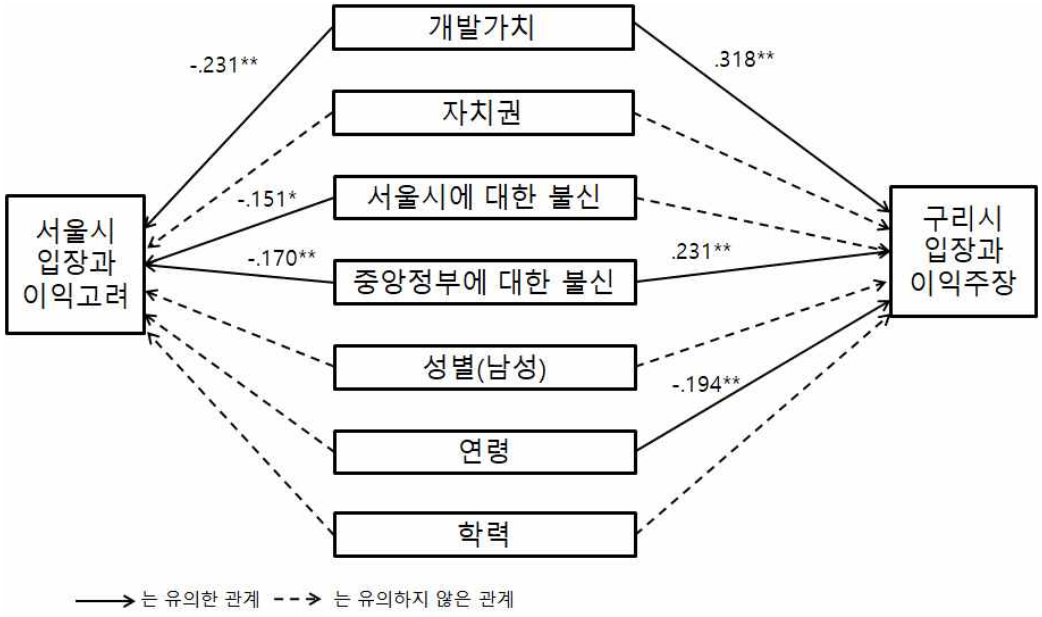
구리시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 종속변수로 하는 두 번째 모형에 대한 회귀분석 결과를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 모형 전체적인 적합도는 통계적으로 유의하였으며(p〈.01), 종속변수인 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 약 19.1% 정도 설명할 수 있음을 알 수 있었다. 둘째, 개발가치(p〈.01), 서울시에 대한 불신(p〈.05), 중앙정부에 대한 불신(p〈.01)은 종속변수인 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 구리시에서는 개발가치에 대한 인식 및 서울시와 중앙정부에 대한 불신이 높으면 높을수록 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 낮아지는 것을 알 수 있었다. 셋째, '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'에 통계적으로 유의한 영향을 미친 변수 중 개발가치(β=-.231)가 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'에 가장 강한 영향을 미쳤으며, 그 다음이 중앙정부에 대한 불신(β=-.170), 지방정부에 대한 불신(β=-.151) 순이었다.

〈표 8〉 회귀분석 결과(구리시)

	구리시 입장과 이익 주장	서울시 입장과 이익 고려
개발가치	.318**	-.231**
자치권	.004	.073
서울시에 대한 불신	.080	-.151*
중앙정부에 대한 불신	.231**	-.170**
성별	-.071	-.101
연령	-.194**	1.106
학력	-.083	.022
R^2	.297	.191
F	14.291**	7.974**

*p〈.05, **p〈.01
주: 표의 셀 안에는 표준화된 회귀계수(standardized regression coefficient)

〈그림 7〉 회귀분석 결과정리(구리시)



2) 서울시의 회귀분석 결과

서울시의 회귀분석 모형은 서울시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 종속변수로 한 모형과 서울시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 종속변수로 한 모형으로 구분하였다. 두 모형 모두 독립변수는 보전가치, 공유권, 구리시에 대한 불신, 중앙정부에 대한 불신, 인구통계학적 변수(성별, 연령, 학력 등) 등으로 구성되었다.

서울시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 종속변수로 하는 첫 번째 모형에 대한 회귀분석 결과를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 모형 전체적인 적합도는 통계적으로 유의하였으며($p<.01$), 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 약 19.9% 정도 설명할 수 있음을 알 수 있었다. 둘째, 보전가치, 공유권, 구리시에 대한 불신, 중앙정부에 대한 불신 모두 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미쳤으며($p<.01$), 연령은 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다($p<.05$). 즉, 서울시에서는 보전가치에 대한 인식, 공유권에 대한 인식, 구리시에 대한 불신 및 중앙정부에 대한 불신이 높으면 높을수록 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'가 높아지는 것을 알 수 있었다. 또한 연령이 낮을수록 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'가 높아졌다. 셋째, '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 영향을 미친 변수 중 공유권($\beta=.293$)이 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 가장 강한 영향을 미쳤으며, 그 다음이 보전가치($\beta=.260$), 구리시에 대한 불신($\beta=.207$), 중앙정부에 대한 불신($\beta=.153$), 연령($\beta=-.125$) 순이었다.

서울시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 종속변수로 하는 두 번째 모형에 대한 회귀

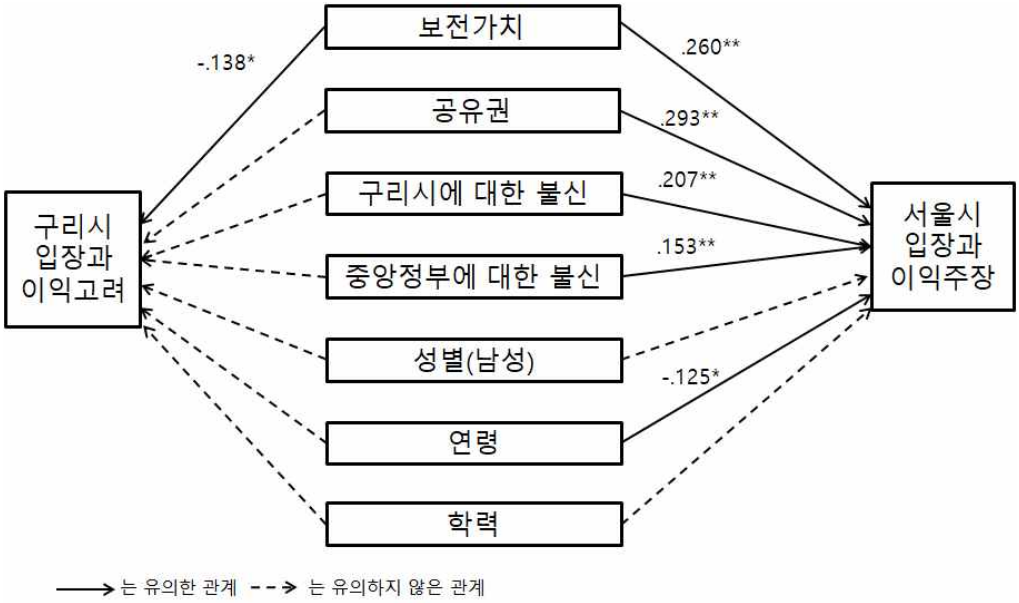
분석 결과를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 모형 전체적인 적합도는 통계적으로 유의하였으며(p〈.01), 종속변수인 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 약 14.4% 정도 설명할 수 있음을 알 수 있었다. 둘째, 보전가치만이 종속변수인 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향(ß=-.138)을 미치는 것으로 나타났다(p〈.05). 즉, 서울시에서는 보전가치에 대한 인식이 높으면 높을수록 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'가 낮아지는 것을 알 수 있었다.

〈표 9〉 회귀분석 결과(서울시)

	서울시 입장과 이익 주장	구리시 입장과 이익 고려
보전가치	.260**	-.138*
공유권	.293**	.067
구리시에 대한 불신	.207**	-.044
중앙정부에 대한 불신	.153**	-.067
성별	-.007	-.140
연령	-.125*	.183
학력	.064	.199
R^2	.199	.144
F	9.199**	6.239**

*p〈.05, **p〈.01
주: 표의 셀 안에는 표준화된 회귀계수(standardized regression coefficient)

〈그림 8〉 회귀분석 결과정리(서울시)



V. 결론 및 정책적 시사점

이상에서 본 연구는 감정적 인식이 갈등과정에서 어떠한 역할을 하는지를 구리월드디자인시티 조성사업을 둘러싼 서울시와 구리시 간의 갈등사례에 대한 분석을 통하여 실증적으로 살펴보았다. 특히 본 연구는 Halperin, Sharvit & Gross(2011)의 감정적 갈등평가모형에 입각하여 갈등유발 사건에 대한 감정적 프레이밍, 해당사건과 관련된 가치의 감정적 인식, 감정적 불신이 해당사건에 대한 인지적 평가에 어떠한 영향을 미치는지를 이중관심모형과 결합된 분석의 틀에 입각한 설문조사를 통하여 실증 분석해 보았다.

본 연구의 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 구리시와 서울시의 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 평균적으로 중간 정도에 해당하였다. 이를 이중관심모형의 갈등행동양태 분류에 대입해 본 결과, 구리시는 '타협'에 서울시는 '양보'에 진입해 있음을 알 수 있었다. 둘째, 구리시의 경우 개발가치의 감정적 인식은 평균적으로 낮았지만, 자치권에 대한 감정적 프레이밍 및 감정적 불신은 평균적으로 높았다. 반면, 서울시의 경우 보전가치의 감정적 인식 및 감정적 불신은 평균적으로 높았지만 공유권에 대한 프레이밍은 평균적으로 낮았다. 셋째, 구리시 입장에서는 개발가치의 감정적 인식, 중앙정부에 대한 감정적 불신이 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 정의 영향을 미쳤다. 반면, 구리시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 개발가치의 감정적 인식, 서울시에 대한 감정적 불신, 중앙정부에 대한 감정적 불신에 의하여 부의 영향을 받은 것으로 나타났다. 넷째, 서울시의 경우 보전가치의 감정적 인식, 공유권에 대한 감정적 프레이밍, 구리시에 대한 감정적 불신, 중앙정부에 대한 감정적 불신 모두 종속변수인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'에 통계적으로 유의한 정의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 서울시의 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 보전가치의 감정적 인식 만에 의하여 통계적으로 유의한 부의 영향을 받은 것으로 나타났다.

이러한 분석결과를 바탕으로 본 연구는 다음과 같은 시사점을 제언하고자 한다. 첫째, 본 연구의 분석결과를 통해서 갈등의 감정적 평가모형과 이중관심모형을 결합한 통합모형의 적용 가능성을 확인할 수 있었다. 즉, 이중관심모형에서의 다섯 가지 갈등행동양태를 결정 짓는 판단기준인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 감정적 평가모형에서의 '인지적 감정평가' 중 하나라고 볼 수 있다. 양 모형의 결합은 감정적 평가모형 입장에서는 마지막 단계를 보다 정교하게 설명할 수 있는 계기가 되었을 뿐만 아니라 모형의 핵심인 '인지적 평가'가 과연 구체적으로 무엇인지에 대한 검증 가능한 예를 제시하였다는 데 큰 의의가 있을 것이다. 반면 이중관심모형 입장에서는 갈등행동양태의 판단기준인 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'에 영향을 미치는 감정적 영향요인을 추가하였다는 점에서 모형의 외연을 확장할 수 있게 되었다는 장점이 있다.

둘째, 구리시의 경우 자치권에 대한 감정적 프레이밍 및 감정적 불신은 평균적으로 높았지만 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도' 및 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 평균적으로 중간 정도로서 '타협'의 의사가 있음을 보여 준다. 또한 서울시의 경우에도 보전가치의 감정적 인식

과 감정적 불신이 평균적으로 높음에도 불구하고 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'는 중간 정도이고 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'는 오히려 높아 '양보'의 의사가 있음을 보여 준다. 그러나 해당갈등사례가 아직까지 해소되지 못하고 있다는 점에서 다른 외생변수의 영향을 분석모형에 보다 다양하게 포함시킬 필요가 있음을 보여 준다. 뿐만 아니라 설문시점 직전에 국토부의 조건부승인이 있었다는 점이 응답자들의 인지적 평가에 영향을 주었을 가능성을 외면할 수는 없을 것이다. 그러한 맥락에서 5개월 후 행정자치부의 지방재정 투융자심사에서 보류결정이 나왔으며, 만약 설문시기를 5개월 후로 하였으면 또 어떠한 결과가 나왔을 지 예측할 수 없을 것이다. 이는 곧 갈등의 감정적 평가모형에 다양한 외생변수를 포함할 필요성뿐만 아니라 순환루트를 추가할 필요성을 보여 주는 단적인 예라고 할 수 있을 것이다.

셋째, 구리시 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'는 개발가치의 감정적 인식, 중앙정부에 대한 감정적 불신에 의하여 영향 받았으며, 서울시 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'는 보전가치의 감정적 인식, 공유권에 대한 감정적 프레이밍, 구리시에 대한 감정적 불신, 중앙정부에 대한 감정적 불신 모두에 의하여 영향을 받았다. 이러한 결과는 갈등당사자의 자기이익 극대화 욕구가 비용·편익분석 또는 기대효용분석 등의 합리적 의사결정모형으로 설명될 수 있다는 그간의 연구경향을 벗어나 감정적 인식이 자기이익 극대화욕구에 영향을 미친다는 것을 보여 주었다. 이는 곧 갈등문제를 해소하기 위한 방안으로서 가장 손쉽게 생각할 수 있는 경제적 보상은 한계가 있을 수 밖에 없다는 것을 보여 준다. 즉, 감정적 보상이 동반되지 않는 경제적 보상만으로는 갈등당사자 '자신의 입장과 이익을 주장하는 정도'를 해소하기에는 역부족일 것이다.

넷째, 구리시의 입장에서 개발가치의 감정적 인식, 서울시에 대한 감정적 불신, 중앙정부에 대한 감정적 불신을 낮출수록 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 높일 수 있다. 서울시 입장에서는 보전가치의 감정적 인식을 낮출수록 '상대의 입장과 이익을 고려하는 정도'를 높일 수 있다. 특히 각자의 입장에서의 가치에 대한 감정적 인식을 낮출수록 상대의 입장과 이익을 고려하게 된다는 점에서 갈등당사자가 장기적으로 보유하여 온 정서로서의 가치를 해당사안과 관련해서 낮출 수 있는 커뮤니케이션 전략이 강구될 필요가 있다.

끝으로, 본 연구의 분석결과는 외적 타당성(external validity) 측면에서의 한계로 인하여 구리월드디자인시티 조성을 둘러싼 구리시와 서울시 간의 갈등사례를 넘어서 다른 갈등사례에까지 일반화될 수 없음을 밝혀 둔다. 뿐만 아니라 갈등의 감정적 평가모형이 후속연구를 통하여 보다 다양한 갈등사례에 적용되어 보완·발전될 수 있기를 기대한다.

참고문헌

강지선·최흥석. (2018). 팔당 상수원관리지역 주민지원사업 갈등의 프레임 분석: 지역주민과 공무원 간의 인식 프레임 비교. 「한국행정논집」. 30(2): 273-305.

「경인일보」. (2015). 인천시. 구리월드디자인시티 반대 입장 재 표명. 2. 5: 1.

「경향비즈 앤 라이프」. (2013). 국토부. 에코델타시티 사업 지원책 없다. 4. 14: 1.
「경향신문」. (2013). 환경부 '4대강 후속' 친수구역사업 첫 제동. 4. 9: 1.
_____. (2014). 서울시 '구리월드디자인시티' 공식반대. 1. 28: 1.
_____. (2014). 국토부. 입장 바꿔 구리월드디자인시티 '그린벨트 해제' 재논의. 6. 26: 4.
_____. (2014). 구리판 4대강 사업.. 월드디자인시티 철회를. 7. 16: 7.
_____. (2014). 한강. 상수원지자체 환경평가논란. 2. 11: 2.
_____. (2014). 구리월드디자인시티 사업부지 그린벨트해제 편법 추진 확인. 12. 8: 2.
국가통계포털 웹사이트 (http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList).
김인철·최진식. (1999). 지방정부 간의 갈등과 협상에 관한 연구: 대구 위천공단 조성과 부산 낙동강 수질개선 문제를 중심으로.「한국정책학회보」. 8(3): 99-120.
「동아일보」. (2014). 수도권. 구리월드디자인시티 탄력 받나. 5. 12: 1.
「매일일보」. (2015). 구리월드디자인시티 조건부 해제 놓고 시민단체 간 날선 공방. 4. 7: 2.
「문화일보」. (2012). 구리시. 월드디자인시티 2014년 착공. 12. 12: 1.
_____. (2015). 구리. 월드디자인시티 조성 꼭 필요. 7. 31: 5.
서울시. (2013). 구리월드디자인시티 조성사업관련 검토의견 제출. 9. 6. 내부자료.
_____. (2014). 서울시. '구리월드디자인시티' 조성 사업 반대의견 제출. 1. 28. 보도자료.
_____. (2014). 구리월드디자인시티 친수구역지정사업 반대의견 제출. 2. 7. 보도자료.
_____. (2014). 구리월드디자인시티 친수구역지정사업 반대의견 제출. 2. 24. 보도자료.
서울시의회. (2013). 구리월드디자인시티 친수구역지정 추진 중단촉구 결의안. 4. 30. 내부자료.
심준섭·김지수. (2011). 원자력발전소 주변 지역주민의 갈등 프레임 분석: 후쿠시마 원전사고의 영향을 중심으로.「한국행정학보」. 45(3): 173-202.
「조선비즈」. (2014). 40억불 유치.. 구리월드디자인시티 본격 추진. 10.15: 2.
_____. (2015). 7년 만에 규제 풀린 GWDC 사업. 11조 규모 외자유치 길 열려. 3. 26: 3.
「조선일보」. (2013). 경기도. 월드디자인센터 통해 디자인시티 완성한다. 5. 19: 2.
「중앙일보」. (2014). 구리월드디자인시티 2조원 대 외투기업 협약체결. 9. 14: 1.
_____. (2014). 창조경제실현. 구리월드디자인시티가 희망. 10. 31: 2.
_____. (2014). 두 번째 한강의 기적.. 구리월드디자인시티 실현 되다. 11. 6: 2.
하혜수·이달곤·정홍상. (2014). 지방정부간 윈윈협상을 위한 모형의 개발과 적용에 관한 연구.「한국행정학보」. 48(4): 295-318.
「한국경제」. (2016). 시장 바뀐 구리시, 102h '디자인시티' 좌초위기. 4. 19: 3.
「한국일보」. (2014). 구리월드디자인시티 무산되나. 7. 15: 2.

Allred, K. (1999). Anger and retaliation: Toward and understanding of impassioned conflict in organizations. In R. Bies, R. Lewicki, and B. Sheppard (Eds.), *Research on negotiation in organizations,* 27-58. Stanford, CA: JAL Press.
Allred, K., Mallozzi, J., Malsui, F., & Raia, C. (1997). The influence of anger and compassion on negotiation performance. *Organizational behavior and Human Decision Processes*, 70:

175-187.

Baele, S., Sterck, O. & Meur, E. (2016). Theorizing and measuring emotions in conflict: The case of the 2011 Palestinian statehood bid. *Journal of Conflict Resolution*, 60(4): 718-747.

Barry, B., Fulmer, I., & Van Kleef, G. (2004). I laughed, I cried, I settled: The role pf emotion in negotiation. In M.J. Gelfand and J.M. Brett (Eds.), *The handbook of negotiation and culture*, 71-94. Stanford, CA: Stanford Business Books.

Barry, B. & Oliver, R. (1996). Affect in dyadic negotiation: A model and propositions. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 67: 127-143.

Bar-Tal, D. (2013). *Intractable conflicts: Socio-psychological foundations and dynamics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Bar-Tal, D. & Halperin, E. (2011). Socio-psychological barriers to conflict resolution. In Bar-Tal. (Eds.), *Intergroup conflicts and their resolution: A social psychological perspective*, 217-240. New York, NY: Psychology Press.

Bar-Tal, D., Halperin, E. & de Rivera, J. (2007). Collective emotions in conflict situation: Social implications. *Journal of Social Issues*, 63: 441-460.

Bazerman, M., Curhan, J., Moore, D. & Valley, K. (2000). Negotiation. *Annual Review of Psychology*. 51: 279-314.

Blake, R. & Mouton, J. (1964). *The managerial grid*. Houston, TX: Gulf.

_____. (1970). The fifth achievement. *Journal of Applied Behavioral Science*, 6: 413-426.

Davidson, M., & Greenhalgh, L. (1999). The role of emotion in negotiation: The impact of anger and race. In In R. Bies, R. Lewicki, and B. Sheppard (Eds.), *Research on negotiation in organizations,* 3-26, Stanford, CA: JAL Press.

Gross, K. (2008). Framing persuasive appeals: Episodic and thematic framing emotional response and policy opinion. *Political Psychology,* 29: 169-192.

Hall, J. (1969). *Conflict management survey: A survey of one's characteristic reaction to and handling of conflicts between himself and others.* Conroe, TX: Teleometircs.

Halperin, E. (2008). Group-based hatred in intractable conflict in Israel. *Journal of Conflict Resolution*. 52(5): 713-736.

_____. (2014). Emotion, emotion regulation, and conflict resolution. *Emotion Review*. 6(1): 68-76.

Halperin, E. & Gross, J. (2011). Intergroup anger in intractable conflict: Long-term sentiments predict anger responses during the Gaza war. *Group Processes & Intergroup Relations,* 14: 477-488.

Halperin, E., Sharvit, K., & Gross, J. (2011). Emotion and emotion regulation in intergroup conflict: An appraisal-based framework. In D. Bar-Tal. (Eds.), *Intergroup conflicts and*

their resolution: A social psychological perspective, 249. New York, NY: Psychology Press.

Iyer, A. & Leach, C. (2008). Emotion in intergroup relations. *European Review of Social Psychology*, 19: 86-175.

Jost, J., Federico, C., & Napier, J. (2009). Political ideology: Its structure, functions, and elective affinities, *Annual Review of Psychology*, 60: 307-337.

Kahler, M. (1998). Rationality in international relations. *International Organization*, 52(4): 919-941.

Kahneman, D. (2011). *Thinking, fast and slow*. New York, N.Y: Penguin.

Lawler, E. & Yoon, J. (1995). Structural power and emotional processes in negotiation. In R. Kramer and D. Messick (Eds.), *Negotiation as a social process,* 143-165. Thousand Oaks, CA: Sage.

Mercer, J. (2005). Rationality and psychology in international relations. *International Organization*, 59(1): 77-106.

Morris, M. & Keltner, D. (2000). How emotions work: The social functions of emotional expression in negotiations. In B. Staw and R. Sutton (Eds.), *Research in organizational behavior,* 1-50. Amsterdam: JAI Press.

Neale, M. & Northcraft, G. (1991). Behavioral negotiation theory: A framework for conceptualizing dyadic bargaining. In L. L. Cummings and B. M. Staw (Eds.), *Research in organizational behavior,* 147-190. Amsterdam: JAI Press.

Pruitt, D. (1983). Strategic choice in negotiation. *American Behavioral Scientist*, 27: 167-194.

Pruitt, D. & Rubin, J. (1986). *Social conflict: Escalation, stalemate, settlement.* New York, NY: Random House.

Rahim, M. (1983). A measure of styles of handling interpersonal conflict. *Academy of Management Journal*, 26: 268-376.

Sorenson, R., Morse. E. & Savage, G. (1999). A test of the motivations underlying choice of conflict strategies in the dual-concern model. *The International Journal of Conflict Management*, 10(1): 25-44.

Thomas, K. (1976). Conflict and conflict management, In M. Dunnette(Eds.), *Handbook of industrial and organizational psychology,* 889-953. Chicago, IL: Rand-McNally.

_____. (1988). The conflict-handling modes: Toward more precise theory. *Management Communication Quarterly,* 1: 430-437.

Thomas, K. & Kilmann, R. (1974). *Thomas-Kilmann conflict mode instrument*. Tuxedo, NY: Xicom.

Thompson, L. (1990). Negotiation behavior and outcomes: Empirical evidence and theoretical issues, *Psychological Bulletin*, 108: 515-532.

Thompson, L. Nadler, J., & Kim, P. (1999). Some like it hot: The case for the emotional

negotiation. In L. Thompson, J. Levine, and D. Messick (Eds.), *Shared cognition in organizations: The management of knowledge,* 139-161. Mahwah, NJ: Erlbaum.

Tjosvold, D. (1991). *The conflict-positive organization: Stimulate diversity and creative unity.* Reading, MA: Addison-Wesley.

Van de Vliert, E. (1997). *Complex interpersonal behavior: Theoretical frontiers.* East Sussex, UK: Psychology Press.

Wall, J. & Blum, M. (1991). Negotiations. *Journal of Management*, 17: 273-303.

Wall, J. & Callister, R. (1995). Conflict and its management. *Journal of Management*, 21: 515-558.

양건석(梁建錫): 국민대학교에서 행정학박사학위(지방정부간 갈등과 협력요인연구: 구리월드디자인시티사업을 중심으로, 2016)를 취득하였다. 주요 연구 분야는 갈등관리, 지역개발정책, 정책형성론 등이다(kunsuk55@naver.com).

최진식(崔辰式): 미국 뉴욕주립대(State University of New York at Albany)에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 국민대학교 행정학과 부교수로 재직 중이다. 주요 연구 분야는 갈등 및 위험관리, 규제정책, 의사결정론 등이다. 최근 발표한 논문으로는 "유사행정규제의 개선방안 연구: 미국, 호주, 한국의 비교사례분석"(2017) 등이 있다(jscjsc@kookmin.ac.kr).

〈논문접수일: 2018. 7. 17 / 심사개시일: 2018. 7. 23 / 심사완료일: 2018. 8. 28〉

Abstract

Emotional Determinants of the Conflict between Local Governments: A Case of the Conflict between Seoul and Guri Associated with Guri World Design City Plan

Yang, Kun Suk

Choi, Jin Sik

The purpose of this study is to address the role of emotion in the process of conflict between Seoul and Guri associated with Guri World Design City Plan. This study investigates the effects of emotional framing, emotional distrust, emotional perception of values on the concerns for their own region's interest and other region's interest. The analysis results of survey to Seoul and Guri residents are as follows. First, the emotional perception of development value and the emotional distrust in central government of Guri residents had the positive effects on concerns for their own interest. Second, the emotional perception of development value and the emotional distrust in Seoul and central government of Guri residents had the negative effects on concerns for the interest of Seoul. Third, the emotional perception of environmental value, emotional frame about commons, and distrust in Guri and central government of Seoul residents had the positive effects on concerns for their own interest. Fourth, the emotional perception for environmental value of Seoul residents had the negative effects on concerns for the interest of Guri. This study shows that the government should utilize the emotional compensation and communication for conflict resolution between local governments.

Key Words: conflict between local governments, appraisal-based framework, dual concern model, World Design City, water pollution