

갈등 프레임이 갈등관리 방안에 대한 선호에 미치는 영향:

원자력 정책을 중심으로

The Effects of Conflict Frames on Conflict Management Preferences:
Focusing on Nuclear Policy

심 준 섭*

초 록

이해당사자들의 갈등 프레임을 확인하고 프레임이 이들의 갈등관리 선호에 어떤 영향을 미치는가를 분석함으로써 갈등의 역동성을 이해하고 적절한 갈등관리 방안을 설계하는데 커다란 도움을 얻을 수 있을 것이다. 이러한 배경에서 본 연구는 갈등 프레임이 갈등관리 방안에 대한 당사자들의 선호에 미치는 영향을 경험적 연구를 통해 실증적으로 분석하였다. 분석 결과, 당사자 간 대화, 집단적 대응, 소극적 회피, 정부결정 순응, 사법적 판결 등의 갈등관리 방안들에 대한 지역주민들의 선호는 매우 다양했으며, 갈등관리 방안마다 상당한 편차를 보였다. 또한 다양한 갈등 프레임 요인들이 주민들의 갈등관리 방안에 대한 선호에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 갈등관리 방안마다 선호를 결정하는 프레임들은 매우 상이한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 향후 공공갈등의 관리기제를 설계하는 과정에서 중요한 참고 사항으로 고려될 수 있을 것이다.

주제어: 프레임, 갈등 프레임, 갈등관리, 원자력 정책

■ 이 논문은 2010년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2010-327-B00744)

* 沈俊燮: 미국 State University of New York at Albany에서 행정학 박사학위(2002)를 취득하고, 현재 중앙대학교 공공인재학부 부교수로 재직 중이다. 주요 연구관심 분야는 의사결정론, 갈등관리와 협상론이며, 주요 논문으로는 "언어네트워크 분석기법을 활용한 갈등프레임의 분석(2011)", "원자력 발전소 주변 지역주민의 갈등 프레임 분석: 후쿠시마 원전사고의 영향을 중심으로(2011)", "투명성이 원자력발전소 운영기관에 대한 신뢰를 매개로 정책수용성에 미치는 영향(2011)", "갈등 당사자의 프레임과 프레임링 변화과정 분석: 청주시 화장장 유치사례(2010)" 등이 있다. (jsshim@cau.ac.kr)

I. 문제제기

다양한 정책분야 중에서도 원자력은 다양한 가치와 이해관계들이 복합적으로 결합됨으로써 가장 다루기 힘든 장기간에 걸친 갈등이 발생하는 분야이다. 특히 원자력 정책의 핵심인 원자력발전소의 경우, 입지선정 단계뿐만 아니라 원전의 운영이나 폐쇄, 노후 원전의 연장운전, 방사성 폐기물의 발생과 관리, 원전 주변지역에 대한 보상 및 지원 등 거의 모든 단계에서 중앙정부, 자치단체, 원전 사업자, 지역주민, 시민단체 등 다양한 행위자들 간에 갈등이 발생되고 있다.

과거 정부는 원전 주변지역 주민들의 반대와 저항을 자연스런 현상이기보다는 국가 발전과 통합에 역행하는 NIMBY 현상으로 규정하였다. 특히 정부는 공리주의적 가치를 근거로 지역주민의 반대를 공공선을 도외시한 이기심으로 비하하였다. 편협한 이기심이 강력한 반대의 동기로 작용한다는 시각이었다. 이러한 시각에서 정부는 소극적 보상이 동반된 공권력 행사를 통해 주민과의 갈등을 해결하고자 하였다. 그러나 정부의 갈등해결 기제들이 제대로 작동하지 않는 경우가 더 많았다. 정부의 갈등해결 시도는 원전에 대한 주민들의 수용성 제고로 이어지기 보다는 더욱 격렬한 반대와 저항을 불러오는 경우가 빈번하였다. 정부로서는 지역주민들의 반대가 막대한 사회적, 경제적 비용을 유발하는 정책적 골머리(policy headaches)의 주요 원인이었다.

이처럼 정부의 갈등해결 노력이 성공을 거두지 못한 이유는 무엇인가? 정부의 인식과 지역주민의 인식이 양립되기 어려운 이유는 무엇인가? 어떤 요인들이 지역주민들의 갈등관리 인식에 영향을 미치는가? 지금까지 여러 학문분야에서 다양한 시각과 방법론을 토대로 공공갈등에 대한 연구를 진행해 왔다. 대표적으로, 행정학 분야의 연구는 사회문제 해결을 기치로 NIMBY 현상에 효과적으로 대응할 수 있는 갈등관리 방안들을 찾는데 연구의 초점이 맞추어져 왔다. 그럼에도 불구하고 지금까지 제시된 많은 갈등관리기제들은 여전히 지역주민들의 반대 인식에 내재된 복잡성과 다측면성을 이해하는 데는 커다란 한계를 드러내고 있다.

갈등은 단순히 당사자들 간의 객관적인 이해관계 충돌의 산물이 아니라 상황과 이슈에 대한 당사자의 주관적 인식의 구성물이다. 개인마다 문제 현상을 정의하고, 해석하는 의미부여(sense-making) 방식에 따라 동일한 현상이 바람직하지 못한 갈등 상황으로 규정될 수도 또는 바람직한 상황으로 규정될 수도 있다. 이해당사자들이 분쟁 상황을 서로 다르게 프레이밍(framing)하고 해석할 때, 갈등의 가능성은 증폭된다. 마찬가지로, 원자력발전소 입지 갈등에서 지역주민들이 인식하고 있는 갈등 상황은 이들의 갈등 프레임(conflict frame)에 의해 해석되고 구성된 결과이며, 이들이 갈등을 관리하는 태도나 방법 역시 자신들의 인식 프레임에 큰 영향을 받을 수밖에 없다(심준섭, 2011). 따라서 원전입지 갈등의 성공적인 관리를 위해서는 당사자인 지역주민들의 갈등 프레임이 어떻게

자신들의 갈등관리 방안에 대한 선호에 영향을 미침으로써 갈등의 역동성을 결정하게 되는지를 이해하는 작업이 무엇보다 중요하다. Brummans, et al.(2008)는 갈등에 대한 의미부여는 프레임의 문제라고 규정한다. Schön & Rein(1994) 역시 정책갈등은 프레임들 간의 갈등이라고 단언한다. 그럼에도 불구하고 지금까지 국내외 원자력 갈등 연구에서 프레임 접근법을 적용한 경우는 극히 소수에 불과하였다.

이러한 배경 하에서, 본 연구는 실증적 연구를 통해 원자력발전소 주변지역 주민들의 갈등 프레임이 갈등관리 방안에 대한 선호에 미치는 영향을 분석하고자 하였다. 이를 위해 본 연구는 신 원전 입지 갈등을 겪고 있는 고리와 울진 원전 주변지역 주민들을 대상으로 설문조사를 실시하고 그 결과를 분석하였다.

II. 문헌 및 선행연구 검토

1. 갈등 프레임

공공갈등은 불확실성과 복잡성이 크고 장기간에 걸쳐 역동적으로 전개됨으로써 그 결과를 예측하기 어렵다. 이러한 갈등 속에서 다양한 이해당사자들은 상황과 문제를 해석하는 틀로서 각자의 갈등 프레임을 구성하고 변화시킴으로써 갈등의 역동성에 대응해 나간다. 갈등 프레임은 사회적 사건과 상황에 의미를 부여함으로써, 당사자 개인이나 집단으로 하여금 경험을 체계적으로 조직하며 행동을 특정한 방향으로 이끄는 기능을 한다. 당사자들은 프레임 속에서 만들어진 기대에 부합하는 자신의 행동을 ‘옳으며’ 또한 ‘바람직하다’고 정당화시킨다. 이처럼 갈등 프레임은 갈등이 어떻게 해결되어야 하는가에 대한 개인의 선택과 행동에 영향을 미친다(Vaughan & Seifert, 1992). 따라서 갈등 프레임이 어떻게 구성되는가에 따라 당사자들의 행동이나 반응 양태가 달라질 수밖에 없다(Snow & Benford, 1988).

특히, 당사자가 스스로를 어떻게 규정하며, 상대방을 어떻게 특징부여하며, 갈등 이슈의 위험성과 손익을 어떻게 평가하며, 권력의 사회적 배분을 어떻게 해석하고 인식하는가에 따라 당사자들은 갈등에 대한 매우 상이한 해결책을 모색하게 된다(Brummans, et al., 2008; Lewicki, et al., 2003; Kaufman, et al., 2003; 심준섭·김지수, 2011, 2010). 이처럼 갈등 프레임을 구성하는 정체성 프레임, 특징부여 프레임, 위험 프레임, 손익 프레임, 사회적 통제 프레임은 당사자의 갈등관리 방안에 대한 선호에 커다란 영향을 미친다.

첫째, 위험 프레임(risk frame)은 해당 이슈와 관련된 위험의 수준과 유형에 대한 당사자의 평가를 나타낸다. 위험에 대한 평가는 상당부분 주관적인 판단에 의해 결정되며, 따라서 객관적이고 과학적인 평가에 의해 큰 영향을 받지 않는다(Slovic, 1993). 원자력에 대한 위험 프레임 역시 사람들이 다양한 원자력 기술과 그에 수반되는 잠재적으로 위험한 활동들에 대해 어떻게 평가하고 있는가를 보여준다. 원자력 발전소, 방사성 폐기물 처리장 등의 원자력 기술들은 다른 위험 시설들에 비해 주관적, 잠재적 위험이 훨씬 큰 것으로 인식된다(Slovic, 1987). 주민들이 원자력 발전소와 같은 NIMBY 시설의 입지를 반대하는 가장 큰 이유는 시설의 입지에 따른 위험성 때문이다(Slovic, 1993; 심준섭, 2009). 원전 시설이 초래하는 위험 인식에는 객관적인 위험과 주관적 위험(귀인된 위험)의 공포, 지금까지 성취한 풍요로움과 삶의 질의 손실에 대한 공포, 재산의 경제적 가치 손실에 대한 두려움 등이 포함된다. 이처럼 원전시설 입지가 초래할 위험에 대한 각자의 평가에 따라 시설 입지에 대한 주민들의 반응은 달라진다.

둘째, 손익 프레임(gain vs. loss frame)은 타인의 행동, 사건, 문제 상황 등이 자신에게 손실 또는 이익을 가져오는지에 대한 판단을 나타낸다. 문제나 상황을 이익의 프레임으로 접근하는지 또는 손실의 프레임으로 접근하는지에 따라 개인의 판단과 선택은 크게 달라진다(Tversky & Kahneman, 1981). 원자력 시설에 대한 손익 프레임은 원전 시설이 입지함으로써 초래되는 유형 및 무형의 손익에 대한 주관적 평가를 의미한다. 원자력 시설은 혜택과 손실의 공간적 분리(spatial separation)로 묘사되는 사회적 딜레마(social dilemma)의 산물이다(Vlek & Keren, 1992). 인식된 비용과 인식된 혜택간의 관계는 원자력에 대한 위험인식 및 수용성을 예측하는데 기여한다(오미영·최진명·김학수, 2008). 지역 주민들이 원전의 입지에 따른 보상이나 혜택이 자신들이 느끼는 비용을 상쇄하고도 남는다고 인식해야만 시설에 대한 수용성이 제고된다. 또한 원자력 관련 시설에 대한 경제적 의존도에 따라 지역주민의 시설에 대한 수용성은 달라진다(Chung & Kim, 2009; Chung, et al., 2008; Sjöberg, 2004).

셋째, 정체성 프레임(identity frame)은 스스로에 대한 정의로서 당사자가 자신과 자신이 속한 사회적 집단을 어떻게 평가하는가를 나타낸다. 흔히 정체성 프레임은 인구통계학적 특성, 거주 지역, 사회적 역할, 소속된 기관, 사회적 관심사 등과 밀접한 관련이 있다. 개인들은 흔히 자신을 '노동자' '환경론자' '지역주민' 등과 같은 일정한 특징을 지닌 사회적 범주에 포함시키는 방법으로 자신을 규정한다. 흔히 자신이 속한 집단에 대한 정의는 다른 집단과의 사회적 비교나 정체성 대비를 통해 이루어진다(Gamson, 1992; Snow & Benford, 1988). 정체성 프레임은 한번 형성되면 오랜 기간 지속되고 쉽게 변하지 않는 특성을 보인다. 정체성 프레임에 대한 도전은 맹렬한 저항을 불러오며(Rothman, 1997), 해결이 어려운 갈등을 지속시키는 원인이 된다(Gray, 2004).

넷째, 사회적 통제 프레임(social control frames)은 누가 사회적 이슈들에 관한 결정권을 가지고 있으며, 따라서 결정이 어떻게 이루어져야 하는가에 대한 가치판단을 나타낸다. 즉 사회 내에서 권력과 통제력이 어떻게 행사되어야 옳은가에 대한 당사자의 인식을 보여준다. 사회적 통제 프레임은 의사결정을 위해 다른 사람들에게 의존하는 정도와 의사결정에 대한 주인의식(ownership)에 따라 4가지 프레임 유형으로 구분된다(Lewicki, et al., 2003). <표 1>에 제시된 것처럼, 운명론자는 자신들에게 전혀 통제권이 없다고 믿는다. 개인주의자는 최고의 사회적 통제는 개인의 자유에 맡기는 것이라고 믿는다. 평등주의자는 집단이나 공동체가 모든 갈등에 대한 통제권을 행사해야 한다고 믿는다. 계층주의자는 국가나 전문가에 의한 톱다운 방식의 결정을 선호한다. 다양한 갈등 중에서도 환경갈등에서는 사회적 통제 프레임이 강력하게 작용하는데, 사회적 통제 프레임의 차이는 갈등을 다루기 어렵게 만드는 중요한 원인이 된다(Lewicki, et al., 2003).

<표 1> 사회적 통제 프레임

		상호의존성	
		낮음	높음
주인의식	높음	개인주의자	평등주의자
	낮음	운명론자	계층주의자

출처: Lewicki, et al. (2003)

다섯째, 특징부여 프레임(characterization frames)은 상대방을 어떻게 정의하는가를 나타낸다. 즉 특징부여 프레임은 상대방과 그의 태도에 대한 긍정적, 부정적, 또는 중립적인 묘사와 관련된다. 갈등 당사자들은 상대방을 묘사하고 이들에 대해 판단하는 약칭(shorthand)으로서 특징부여 프레임에 의존한다(Dewulf, et al., 2009). 따라서 특징부여 프레임은 상대방이 어떻게 행동해야 옳은가에 대한 명시적 또는 묵시적 기대를 담고 있다. 상대방을 부정적으로 프레임링 하는 경우 상대와 자신을 극단적으로 양분함으로써 당사자들 간에 대화와 협상을 통한 갈등 해결의 가능성은 줄어들고 서로 간에 상대방에 대한 비난과 대립만이 증폭된다.

신뢰는 특징부여 프레임의 핵심적 요소이다. 신뢰 수준에 따라 상대방은 긍정적 또는 부정적인 존재로 평가된다. 당사자가 상대방을 신뢰하고 긍정적으로 묘사하는 경우 협력이나 공동의사결정을 통한 문제해결을 추구한다. 원전 주변지역 주민들 간에는 원전 시설의 입지를 추진하는 정부, 기관에 대한 인식에 있어 커다란 차이를 보이는데, 특히 지방정부(Hunter & Leyden, 1995)와 원전 운영기관(심준섭·김지수, 2011)에 대한 신뢰부족은 지역 주민의 반대와 저항을 불러오는 핵심적인 요인이다.

2. 갈등관리 방안과 당사자의 선호

1) 공공갈등의 관리 방안

정책은 필연적으로 다양한 수준에서 다양한 행위자들 간에 갈등을 불러오기 마련이다. 정책이 한 없이 자비로워서 모든 사람들에게 최대의 혜택을 줄 수 있다면 이상적이겠지만, 현실 속 정책은 파레토 최적의 대안을 찾기가 매우 어렵다. 그 결과 정책은 필연적으로 누군가의 불만을 불러오고, 누적된 불만은 대립과 갈등으로 이어진다. 이처럼 갈등의 필연성을 전제로 할 때, 정책과정에서 갈등을 자연스런 현상으로 받아들이고 그 순기능을 강화하는데 초점을 맞추는 갈등관리(conflict management)로의 전환이 요구된다.

지금까지 다양한 갈등관리 방안들이 제시되었다. Lewicki, et al.(2003)은 공공갈등의 관리 방안을 가장 소극적인 ‘회피’에서 부터 가장 적극적인 ‘분쟁 파괴 폭력’에 이르기까지 9가지로 분류하고 있다(〈표 2〉 참조). Moore(2003) 역시 가장 소극적인 갈등회피에서부터, 토론 및 문제해결, 협상, 중재, 행정결정, 재정, 사법결정, 입법결정, 비폭력 집적행동, 마지막으로 가장 적극적인 폭력에 이르기까지 10가지로 분류하고 있다. 가상준 등(2009)과 임동진(2011)은 Moore의 연구를 토대로 갈등해결 방식을 협상, 조정, 소멸, 중재, 법원판결(사법적 해결), 국회의 입법, 주민투표, 자진철회, 행정집행, 진압(폭력)으로 구분하였다. 그 밖에, 하혜영(2007)은 갈등관리 방식을 전통적 방식과 대체적 방식으로 구분하고, 시장경제원리를 활용하는 경제적 접근방식과 참여제도의 수준과 활용여부를 공공갈등 관리방식으로 추가하였다.

〈표 2〉 갈등관리 방안의 구분

구 분	개 념
회피-수동성	갈등상황에 대한 소극적 대응: 아무것도 하지 않음
진상조사	문제에 대한 조사를 추구하고 정보를 수집함
공동문제해결	협의체나, 공동행동, 협력, 조정 등 공동 노력을 통한 해결을 선호함,
권위에 의한 결정	정부, 협회, 기관 등이 기술적인 지식이나 전문성을 근거로 결정함
재판	법적 권한을 지닌 제3자나 사법적 판결을 통해 결정함
정치적 행동에 호소	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부에 법이나 규제의 실시, 개정, 폐지 등을 요구함. ■ 로비, 투표, 특정 후보 지지 등을 통해 갈등을 다룸
시장경제에 호소	시장에 의한 해결, 동기부여나 경제적인 보상 등을 통한 갈등 관리를 선호
분쟁, 파괴, 폭력	투쟁, 단체행동, 집단적 시위와 같은 방식으로 위협함
기타	일반적인 상식을 기준으로 해결

출처: Lewicki, et al.(2003)

이처럼 다양한 갈등관리 방안들은 대표적인 갈등관리 이론인 Pruitt & Rubin(1986)의 이중관심 모형(dual concern model)을 통해 종합적인 관점에서 재정리될 수 있다. 이들은 갈등관리는 자기 자신과 상대방에 대한 관심(concern)의 함수라고 주장한다. 그 결과 갈등관리 전략을 자기 자신에 대한 관심의 높고 낮음, 상대방에 대한 관심의 높고 낮음에 따라 문제해결(협력), 강제(경쟁, 지배), 양보(순응, 복종), 타협, 회피(무관심)로 나누었다. 이상에서 언급된 다양한 갈등관리 방안들 역시 이러한 5가지 갈등관리 방안들의 세부 전략들로 구분될 수 있다. 따라서 본 연구에서도 주요 갈등관리 방안을 타협을 나타내는 당사자 간 대화, 강제를 나타내는 집단적 대응, 양보를 나타내는 정부결정에 대한 순응, 회피를 나타내는 소극적 회피로 구분하였다.¹⁾ 이와 함께 대표적인 공공갈등 관리기제인 사법적 판결을 갈등관리 방안에 추가하였다.

2) 갈등관리 방안에 대한 선호: 갈등관리 프레임

갈등 당사자들은 특정한 갈등관리 방안에 대해 선호나 편향성을 가지고 있으며, 이러한 당사자의 선호는 갈등관리 프레임(conflict management frames)으로 규정된다(Lewicki, et al., 2003). 즉, 당사자들은 어떤 상황이 갈등상황이며, 언제, 어떻게 갈등이 시작되었고 또한 어떻게 끝나야 하며, 갈등을 다루는 가장 바람직한 방법은 무엇인지에 대한 각자의 인식과 선호를 나타내는 갈등관리 프레임을 가지고 있다(Dewulf, et al., 2009; Lewicki, et al., 2003; 심준섭 · 김지수, 2011, 2010).

갈등관리 방안에 대한 당사자들의 선호는 다음과 같은 특징들을 지니고 있다. 첫째, 갈등관리 방안들에 대한 당사자의 선호는 단정적으로 어느 한 가지 방안에 대한 배타적인 선호를 의미하는 것은 아니다. 당사자들은 각자 갈등관리 방안들에 대한 상대적인 서수적 선호(ordinal preference)를 지니고 있으며, 따라서 특정 방안이 선택되기 어려운 경우 다른 방안을 차선책으로 선택하게 된다. 물론 당사자들 간에 갈등관리 방안에 대한 선호차가 커질수록 갈등의 해결 가능성은 줄어든다. 둘째, 갈등관리 방안에 대한 선호는 고정되어 있지 않으며 변화될 수 있다. 공공갈등은 장기간에 걸쳐 전개되는 특징을 보인다. 따라서 당사자들 역시 장기간에 걸친 갈등 속에서 자신들의 선호를 형성하고 학습하며 진화시킨다. 예컨대 상대방에 대한 신뢰가 증가하면서 집단적 행동보다는 대화나 협상을 통한 갈등관리를 선호하게 된다.

1) 문제해결은 자신과 상대방의 이익을 모두 만족시키는 통합적 가치를 창출하는 경우이다. 본 연구에서는 조작적 정의 및 측정의 어려움으로 인해 분석에서 제외하였다.

3. 선행연구 검토

공공갈등의 원인과 관리방안에 대한 접근법은 크게 게임이론적 접근, 경제적 접근, 인지적 접근, 제도적 접근, 거버넌스적 접근, 혼합적 접근으로 구분할 수 있다. 게임이론적 접근과 경제적 접근은 합리적인 행위자들 간 이해관계 차이가 갈등의 원인이라고 보고 효용을 극대화하는 전략적 대안을 최선의 갈등 해결방안으로 처방한다. 게임이론적 접근은 갈등을 합리적 행위자 간 전략적 선택 게임이나 죄수의 딜레마 상황으로 보고, 이러한 상황에서 각 행위자의 전략적 대응이 가져올 결과를 갈등 해결 및 협력의 조건으로 설명한다(김관보·이선영, 2010; 고경훈, 2003; 김인철·최진식, 1999). 게임이론적 접근의 하위 접근법으로서 협상론적 분석은 당사자들간 전략, 협상과정, 합의안 등을 분석하는데 초점을 맞춘다(Raiffa, et al., 2002; 이선우 외, 2001; 김상구, 2002). 한편, 경제적 접근은 갈등 당사자들간의 비용과 편익의 불균등한 배분을 갈등의 원인으로 보고 이를 해결하기 위한 경제적 보상에 초점을 맞춘다(Minehart & Neeman 2002; 김용철, 1998; 김상현, 1998). 당사자의 합리적 선택을 가정하는 이러한 접근법들과는 달리 인지적 접근법은 당사자의 인식 체계, 특히 프레임 차이를 갈등의 원인으로 보며, 따라서 당사자들의 프레임을 분석하고 리프레이밍(reframing) 방안을 제시하는데 연구의 초점을 맞춘다(Lewicki, et al., 2003; Pinkley & Northcraft, 1994; 심준섭·김지수, 2011, 2010; 심준섭, 2011). 리프레이밍을 통해 당사자들의 인식체계가 유사해지면 갈등이 해소될 수 있다고 본다. 갈등 당사자들 간의 가치관 차이가 갈등을 유발한다는 연구도 이러한 접근법에 포함될 수 있다(김길수, 2007). 제도적 접근은 집합적 규칙이나 제도의 부재를 갈등의 중요한 원인으로 보고, 적절한 제도적 기제나 문제해결 규칙을 설계함으로써 갈등이 관리되고 협력이 유도될 수 있다고 본다(김관보·이선영, 2010; 은재호, 2009; 이민창, 2005; 주재복 외, 2003; 홍성만·주재복, 2003). 따라서 이 접근법은 공공갈등의 효율적 관리기제로서 중재, 조정, 참여적 의사결정 등 대안적 갈등해결(ADR: alternative dispute resolution) 제도의 활성화를 강조한다. 거버넌스적 접근은 자율성을 지닌 이해당사자들이 상호협력을 통해 공동의 문제 또는 갈등을 해결해가는 과정에 초점을 맞춘다(배귀희·임승후, 2010; 채종현, 2009; 채종현·김재근, 2009). 따라서 거버넌스적 접근은 효율적인 갈등관리를 위해서는 협력적 거버넌스의 작동이 필요함을 강조한다. 마지막으로, 혼합적 접근은 특정한 접근법의 적용보다는 실용적 관점에서 갈등의 역동성이나 갈등관리 방안에 영향을 미치는 다양한 요인들에 대한 분석을 시도한다(조택·이진영, 2006; 김도희, 2001; 강인호 외, 2005; 황기연·나태준, 2005). 이 접근법은 대부분 갈등 사례를 시기별로 구분하고, 각 요인의 상대적 영향력을 분석하는데 초점을 맞추고 있다. 이하에서는 공공갈등의 원인과 관리방안에 대한 이러한 접근법들을 포괄적으로 살펴보기보다는 본 연구의

핵심과제인 갈등 프레임과 갈등관리 선호인식 간 관계에 관한 연구를 중심으로 선행연구들을 검토하고자 한다.

지금까지 여러 연구들이 프레임 접근법 하에서 갈등 프레임이 당사자의 반응과 태도 및 갈등의 역동성에 미치는 영향을 분석하였다(Brummans, et al., 2008; Lewicki, et al., 2003; Kaufman, et al., 2003; Pinkley & Northcraft, 1994; Neal & Bazerman, 1985). 이들은 공통적으로 담론분석을 분석기법으로 하는 질적연구를 통해 당사자의 갈등 프레임을 세분화하고, 갈등 상황에 따라 각 프레임이 당사자의 갈등관리 인식과 태도에 상이한 영향을 미친다는 연구결과들을 제시하였다. 초기 연구에서, Neal & Bazerman(1985)는 자신들의 목표를 손실회피로 인식하는(즉, 부정적으로 프레임한) 협상가들은 이익 극대화를 시도하는(즉, 긍정적으로 프레임한) 협상가들보다 더 경쟁적이며 양보를 덜 한다는 것을 확인하였다. Donnellon & Gray(1990)는 최초로 갈등 프레임을 6가지 세분화된 프레임들로 구분하였고, Gray(1991)는 협상가들이 실질적 프레임, 결과 프레임, 특징부여 프레임 등 세 가지 프레임에 의존한다는 연구결과를 제시하였다. 비슷한 시기에, Pinkley (1990), Pinkley & Northcraft(1994) 등은 갈등을 어떻게 분쟁이 정의되고 해석되어야 하는가에 대한 당사자의 내면적 협상과 관련된 인지적 의사결정과정으로 정의하였다. 이들은 1) 관계-과제, 2) 감정-지성, 3) 협력-승리 등 세 가지 차원의 갈등 프레임들이 당사자의 행동, 전략 선택, 결과에 대한 선호, 상대방에 대한 평가 등을 결정한다고 보았다. 특히 이들은 갈등관리 측면에서 협력-승리 차원의 프레임을 제시하였는데, 협력 프레임을 지닌 당사자들은 갈등을 모두의 책임으로 보고 모두의 이익을 양보하는 데 초점을 맞춘다. 반면 승리 프레임을 지닌 당사자들은 상대방을 비난하며 상대방을 희생해서라도 자신의 이익을 극대화하거나 갈등에서 승리하는 데 초점을 맞춘다. Lewicki, et al.(2003)은 Donnellon & Gray(1990)의 연구를 확장하여 8가지 환경갈등 사례분석을 토대로 당사자들의 갈등 프레임을 정체성 프레임, 특징부여 프레임, 갈등관리 프레임, 사회적 통제 프레임, 상황요약 프레임, 권력 프레임, 위협 프레임, 손익 프레임으로 세분화하였다. 이들은 각 사례분석마다 어떤 갈등관리 프레임이 이용되었으며, 나머지 7가지 프레임들이 갈등관리 프레임에 어떤 영향을 미쳤는가를 질적 분석하였다. 비슷하게, Kaufman, et al.(2003)은 사회적 통제와 상황요약 프레임을 제외한 6가지 프레임들을 갈등 프레임으로 제시하였다. 최근에 Brummans, et al.(2008)은 4가지 환경갈등 사례에서 당사자들이 갈등상황을 어떻게 프레임 하는가를 분석하였다. 이들 역시 갈등 프레임을 정체성 프레임, 특징부여 프레임, 갈등관리 프레임, 사회적 통제 프레임, 권력 프레임으로 구분하였다.

국내 갈등 프레임 연구들을 살펴보면, 나태준(2009), 김창수(2008, 2007) 등은 특정 이슈에 대한 찬성/반대, 개발/보존 등의 이분법적 프레임 분류를 시도하였다. 반면 주경일(2002), 주경일·

최홍석·주재복(2003)은 Donnellon & Gray(1990)의 초기 갈등 프레임 분류를 적용해 폐기물처리 시설 입지 갈등과 한탄강 댐 건설 갈등에서 이해당사자들의 갈등 프레임을 분석하였다. 심준섭·김지수(2010)는 Lewicki, et al.(2003)의 갈등 프레임 분류를 토대로 청주시 화장장 유치 갈등 사례에서 지역주민과 청주시의 갈등 프레임을 비교 분석하였다. 심준섭·김지수(2011), 심준섭(2011)은 언어네트워크 분석을 통해 원자력 발전소 주변 지역주민들의 갈등 프레임을 분석하였다. 이들은 시기별로 정체성 프레임, 위협 프레임, 특징부여 프레임 및 손익 프레임이 갈등관리 방안의 선호에 미치는 상대적 영향력을 비교 분석하였다. 분석결과, 지역주민들은 특정한 갈등관리 방안을 지속적으로 선호하기 보다는 갈등 프레임들 간의 구조적 관계 변화에 따라 갈등관리 방안에 대한 선호가 달라지는 것으로 나타났다. 특히 위협 프레임의 변화는 손익 프레임의 변화와 맞물려 갈등관리 방안에 대한 선호의 변화를 불러오며, 또한 상대방을 어떻게 특징부여 하는가에 따라 갈등 당사자 간 공동문제해결의 가능성이 달라지는 것으로 나타났다.

이처럼 지금까지 공공갈등 분야에서 프레임 연구들이 진행되어왔음에도 불구하고, 대부분의 연구들이 프레임들 간의 구조적 관계에 대한 실증적 분석에는 이르지 못했다는 커다란 한계를 지니고 있다. 이들 연구들은 단지 각각의 갈등 프레임을 병렬적으로 확인하는데 그쳤을 뿐, 각 프레임이 당사자의 갈등관리 선호에 어떤 영향을 미치는가를 실증적이며, 계량적으로 분석하지는 못하였다. 이러한 상황에서 프레임 접근법을 원자력 정책 갈등연구에 적용한 경우는 더 더욱 소수에 불과하였다. 그 원인은 크게 세 가지로 요약될 수 있을 것이다. 첫째, 대부분의 공공갈등 연구들이 소수의 사례를 대상으로 한 사례 기술적 분석방법을 적용하고 있기 때문이다. 공공갈등이 장기간에 걸쳐 역동적으로 전개되는 특성을 고려할 때 특정 시점에서 많은 표본을 대상으로 횡단면적인 데이터를 수집하고 이를 통계분석하는 방법론을 적용하기는 쉽지 않다.²⁾ 그 결과 대부분의 프레임 연구들이 회고적이며(retrospective), 총괄적인(summative) 접근을 하고 있다. 둘째, 갈등 당사자의 프레임을 조작적으로 측정할 수 있는 척도의 개발이 초기 수준에 머물고 있기 때문이다. 지금까지 Gray와 동료들의 연구(Lewicki, et al., 2003)에서 갈등 프레임들을 개념적으로 구분하고, 이들을 측정할 수 있는 기준들이 제시되었다. 그러나 이들의 연구 역시 질적인 프레임 분류를 위한 기준들을 제시하는데 그치고 있으며, 따라서 보다 체계적이고 과학적인 연구를 위한 조작화된 척도의 개발이 필요한 상황이다. 셋째, 대부분의 연구들이 당사자의 갈등 인식보다는 일반적인 태도나 정책수용성의 관점에서 갈등에 접근하고 있다. 따라서 어떤 변수들이 주민들의 태도나 정책수용성에 영향을 미치는가를 연구하는데 초점이 맞추어져 왔다. 그 결과 갈등관리에 관한 당사자들의 인식에

2) 예외적으로, 주경일(2002)의 연구는 설문조사를 통해 갈등 프레임에 대한 계량적 접근을 시도한 유일한 선행연구이다. 그러나 각 프레임들을 측정하기 위한 문항들 간의 조작적 구분이 매우 미흡하다.

영향을 미치는 요인들에 대한 연구는 상대적으로 관심 밖의 주제로 머물러 있었다.

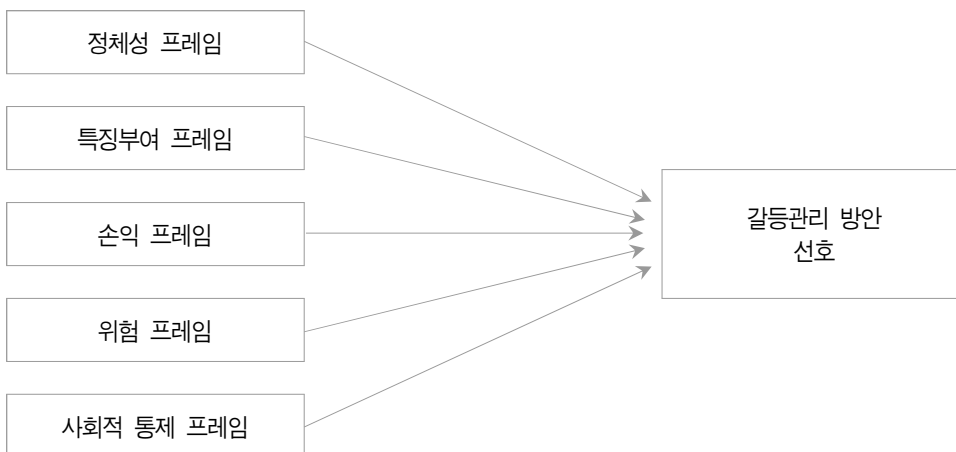
선행연구의 이러한 한계와 문제점들을 극복하기 위해 본 연구에서는 설문조사에 기초한 횡단면적 연구를 통해 갈등 당사자의 프레임에 대한 계량적 접근을 시도하였다. 이를 위해 본 연구에서는 각 갈등 프레임들을 조작적으로 측정하기 위한 지표들을 개발하고 설문조사에 이용하였다.

III. 조사설계

1. 연구모형

이상에서 살펴본 것처럼 갈등 프레임과 관련된 대부분의 선행연구들은 프레임에 대한 질적 접근을 통해 프레임을 확인하고, 프레임들 간의 관계를 분석하였다. 그 결과 프레임의 존재를 확인하고, 각 프레임이 갈등의 역동성에 미치는 상대적 영향력을 분석하는 작업은 순전히 연구자의 주관적이며 해석적인 능력에 의존할 수밖에 없었다. 이러한 한계를 극복하기 위해 본 연구는 계량적 접근을 통해 원자력발전소 주변지역 주민들의 갈등 프레임을 조작적으로 측정하고, 갈등 프레임들이 갈등관리 방안에 대한 선호에 미치는 영향을 실증적으로 분석하고자 하였다.

이를 위해 본 연구는 <그림 1>의 연구모형에서 제시된 것처럼 갈등 당사자의 정체성 프레임, 특징부여 프레임, 위험 프레임, 손익 프레임 및 사회적 통제 프레임을 독립변수로 하여 종속변수인 갈등관리 방안에 대한 선호에 미치는 영향을 분석하였다.



<그림 1> 연구모형

2. 측정방법

본 연구에서는 설문조사를 통해 정체성 프레임, 특징부여 프레임, 위험 프레임, 손익 프레임, 사회적 통제 프레임 등 5가지 갈등 프레임들을 측정하기 위해 각각 2~4개의 문항들이 측정지표로 이용되었다. 측정문항들은 Brummans, et al.(2008), Lewicki, et al.(2003), 주경일(2002) 등의 연구를 기초로 본 연구에 적합하도록 구성되었다. 또한 설문지 제작 과정에서 한 명의 주민대표(이장)에게 설문 문항들을 검토하도록 하여 누락되거나 부적절한 프레임 측정문항들을 확인하고, 잘못된 의미전달이나 해석을 유발할 수 있는 표현들도 수정하였다. <표 3>은 5개 갈등 프레임과 갈등관리 방안들에 대한 선호를 측정하기 위해 이용된 측정 문항들을 정리한 것이다.

<표 3> 프레임별 측정지표

프레임	구분(명칭)	측정지표
갈등관리	당사자 간 대화	지역 주민이 참여하는 협의체를 구성하여 대화를 통해 해결해야 한다.
	집단적 대응	시위, 집회 등 집단적으로 강력하게 대응해야 주민들의 의견이 관철될 수 있다.
	소극적 회피	갈등은 시간이 지나면 저절로 해결될 것이다.
	정부결정 순응	신 원전 건설에 관한 정부의 결정에 순응해야 한다.
정체성	사법적 판결	갈등을 해결하기 위해서는 소송을 걸고 법원의 판결을 따르는 것이 바람직하다.
	보상범위 (거주지역)	신 원전 건설에 관한 당사자로서 '지역주민'은 '원전 건설 부지에 거주하고 있는 주민과 원전 주변 5km 범위 내에 거주하고 있는 사람'만 해당된다.
특징부여	관심사	신 원전 건설에 관한 당사자로서 '지역주민'은 '신 원전 건설 과정과 향후의 지원계획에 관해 알고자 하는 사람들'이다.
	지자체	지자체는 신 원전 건설과 관련하여 지역주민의 입장을 옹호한다.
사회적 통제	한수원	한수원은 지역의 발전을 위해 노력하는 기관이다.
	계층주의	정부는 원전 건설에 대한 결정권을 가지고 있다.
	운명주의	지역 주민은 원전 건설과 관련하여 아무런 결정권이 없다.
	개인주의	지역의 주인은 주민이며, 따라서 원전 건설에 관한 결정과정에서 지역주민 개개인의 의견이 무엇보다 중요하다.
위험	평등주의	원전 건설에 관한 결정과정에서 지역주민 전체 의견이 무엇보다 중요하다.
	원전사고	원자력 발전소는 사고 발생빈도(횟수)가 낮다고 하더라도 여전히 위험하다.
손익	환경오염	원자력발전소 건설은 환경을 오염시키고 생태계를 파괴한다.
	지역경제	신 원전 건설로 인해 지역경제가 성장할 것이다.
	지역투자	원전이 입지한 이후 지역에 대한 투자가 증가하였다.

구체적으로, 정체성 프레임은 지역주민들이 스스로를 어떻게 정의하고 있는가를 측정하기 위해 원전으로부터의 물리적 거리에 기초한 거주 지역 구분과 신 원전에 대한 관심 정도를 질문함으로써 측정되었다. 이를 위해 신 원전 건설부지와 원전 주변 5km 이내 거주에 기초한 정체성과³⁾ 신 원전 건설과 지원계획에 대한 관심사에 기초한 정체성을 측정하는 2개 문항이 측정지표로 이용되었다. 특징부여 프레임은 지역주민들이 갈등의 상대방으로 규정하는 자치단체와 원자력발전소 운영기관(즉, (주)한국수력원자력)을 어떻게 평가하고 있는가를 질문함으로써 측정되었다. 이를 위해 지자체가 신 원전 건설과 관련해 지역 주민의 입장을 옹호하고 있는지와 한수원이 지역의 발전을 위해 노력하는지를 평가하는 2개 문항이 측정지표로 이용되었다. 위험 프레임은 지역주민들이 원전의 위험성을 어떻게 평가하고 있는가를 측정하기 위해 원전의 위험성과 원전의 환경오염 정도를 질문함으로써 측정되었다. 이를 위해 원전의 낮은 사고 발생빈도와 위험성 간의 관계를 묻는 문항과 원전 건설로 인한 환경오염과 생태계 파괴 정도를 묻는 2개 문항이 측정지표로 이용되었다. 손익 프레임은 지역주민들이 원전 건설의 혜택과 손실을 어떻게 인식하고 있는가를 측정하기 위해 신 원전과 기존 원전의 혜택을 평가하도록 함으로써 측정되었다. 이를 위해 신 원전 건설로 인한 지역경제 성장 가능성과 기존 원전의 건설 이후 지역에 대한 투자 정도를 평가하는 2개 문항이 측정지표로 이용되었다. 마지막으로, 사회적 통제 프레임은 지역주민들이 신 원전 건설에 대한 결정권을 어떻게 인식하고 있는가를 측정하기 위해 계층주의, 운명주의, 개인주의, 평등주의 등 4가지 차원에 대한 인식을 묻는 질문들을 함으로써 측정되었다. 이를 위해 신 원전 건설 결정 과정에서 정부가 최종 결정권을 가지고 있는지(계층주의), 지역 주민 개개인의 의견이 가장 중요한지(개인주의), 지역 주민 전체의 의견이 가장 중요한지(평등주의), 지역주민은 아무런 결정권이 없는지(운명주의)를 묻는 4개 문항이 측정지표로 이용되었다. 이상의 5개 갈등 프레임들을 측정하기 위한 모든 문항들에 대한 응답을 위해 ‘매우 그렇지 않다(1점)’ 부터 ‘매우 그렇다(5점)’의 Likert형 5점 척도가 이용되었다.

본 연구에서 갈등관리 방안으로는 당사자 간 대화, 집단적 대응, 소극적 회피, 정부 결정의 순응, 사법적 판결 등 5개 방안들 각각에 대한 선호를 묻는 문항이 측정지표로 이용되었다. 각 문항에 대한 응답을 위해 ‘찬성,’ ‘중립,’ ‘반대’의 범주형 척도가 이용되었다.

연구모형에 포함된 5개 갈등 프레임에 대한 측정 문항들과 함께, 성별, 연령, 학력, 소득 등의 인구통계학적 변수들을 측정하기 위한 문항들이 설문지에 추가적으로 포함되었다. 이 변수들은 다항로지스틱 회귀분석에서 통제변수(control variables)로 이용되었다.

3) 원전 주변 5km로 한정된 이유는 「발전소주변지역지원에관한법률」(이하 발전소주변지역법)에 의해 원자력발전소 인근 5km 이내 지역이 보상 대상에 포함되기 때문이다.

3. 연구대상 및 범위

본 연구는 신 원전 건설을 추진 중인 고리와 울진 원자력발전소 주변지역 주민들의 갈등 프레임을 분석 대상으로 하였다. 고리 지역은 국내에서 원전이 최초로 건설된 지역으로, 1970년대 이후 4기의 원전이 건설되었으며, 2000년대 이후 신 원전 건설이 추진되면서 갈등이 증폭되었던 지역이다. 특히 2005년 신 고리 1·2호기, 2008년 신 고리 3·4호기의 추진과정에서 주민, 정부, 한수원, 지자체 간에 심각한 갈등이 있었고, 2010년에는 신 고리 3·4호기 공사 진행을 둘러싼 갈등이 확대되었다. 울진 지역은 1988년 원전 1호기가 처음 상업운전을 시작한 이후 현재 6기의 원전이 운영되고 있다. 2008년~2009년에는 중저준위 폐기물 처리시설인 유리화 설비를 놓고 주민과 한수원 간에 심각한 갈등을 보였다. 2009년 4월에는 신 울진 1·2호기의 건설이 최종 승인되었고, 2010년 4월 공사에 착공하면서 신 원전 건설을 둘러싼 갈등이 확대되었다.

4. 자료수집

본 연구를 위해 고리 지역은 2010년 10월 22일~23일 동안, 울진 지역은 12월 26일~28일 동안 설문조사를 통해 자료수집이 이루어졌다. 설문 대상지역은 고리와 울진 원자력발전소를 중심으로 반경 5km 이내 지역으로 한정하였다. 대상지역을 한정한 이유는 발주지법상의 보상 및 지원 대상 지역이 원전 소재지로부터 반경 5km 이내 지역에 한정되기 때문이었다.

2010년 주민등록자 수를 기준으로, 발주지법상의 원전 반경 5km 이내 보상 대상지역에 거주하는 고리 지역 인구는 총 42,648명, 울진 지역 인구는 총 52,430명이었다. 본 연구에서는 두 지역의 인구비례에 기초한 층화표본추출 방법으로 표본추출이 이루어졌으며, 그 결과 총 297부(고리 지역: 132부, 울진 지역: 165부)의 설문지가 배포되었다. 설문조사는 조사원들이 직접 주민들을 방문해 설문지를 배포하고 완성된 설문지를 회수하는 방식으로 진행되었다. 설문 응답을 거부한 경우를 제외한 설문지 회수율은 고리 지역이 81.8%(108부), 울진 지역이 99.4%(164부) 등 총 272부(91.6%)였다.

응답자의 성비는 남 52.2%, 여 47.8%로 비슷했으며, 연령은 40대 35.1%, 50대가 24.3%로 가장 큰 비율을(59.4%) 차지했다. 학력은 고졸이 47.6%로 가장 큰 비율을 차지했으나, 원전 주변지역 지원에 따른 인구 유입과 원전 관련 취업자들의 유입에 따른 대졸 이상 고학력자의 비율도 39.3%로 높게 나타났다. 소득은 100만 원~300만 원 미만이 51.3%로 가장 많았고, 다음으로 300만 원~500만 원 미만의 응답자가 30.7%로 나타났다. <표 4>는 설문 응답자들의 인구통계학적 특성을 정리한 것이다(단, 무응답은 제외).

〈표 4〉 응답자들의 인구통계학적 특성

구 분		고리	울진	합계
성 별	여 성	60(22.4%)	80(29.9%)	140(52.2%)
	남 성	46(17.2%)	82(30.6%)	128(47.8%)
	합 계	106(39.6%)	162(60.4%)	268(100%)
연 령	20대 이하	15(5.6%)	22(8.2%)	37(13.8%)
	30대	13(4.9%)	38(14.2%)	51(19.0%)
	40대	41(15.3%)	53(19.8%)	94(35.1%)
	50대	29(10.8%)	36(13.4%)	65(24.3%)
	60대 이상	8(3.0%)	13(4.9%)	21(7.8%)
	합 계	106(39.6%)	162(60.4%)	268(100%)
학 력	중졸 이하	14(5.2%)	21(7.9%)	35(13.1%)
	고 졸	52(19.5%)	75(28.1%)	127(47.6%)
	대졸(대재) 이상	40(15%)	65(24.3%)	105(39.3%)
	합 계	106(39.7%)	161(60.3%)	267(100.%)
소 득	100만 원 미만	15(5.6%)	14(5.2%)	29(10.9%)
	100~300만 원 미만	50(18.7%)	87(32.6%)	137(51.3%)
	300~500만 원 미만	31(11.6%)	51(19.1%)	82(30.7%)
	500만 원 이상	10(3.7%)	9(3.4%)	19(7.1%)
	합 계	106(39.7)	161(60.3%)	267(100%)

IV. 분석결과

1. 기초통계 분석

정체성, 특징부여, 손익, 위험, 사회적 통제 등 5개 프레임들을 측정하기 위해 이용된 설문문항들에 대한 기술통계분석을 실시하였다. 분석결과, 모든 프레임들의 평균은 보통(3점) 이상으로 나타났다. 구체적으로, 사회적 통제(평균=3.50) 프레임에 대한 응답이 가장 높게 나타났으며, 다음으로 정체성(평균=3.44), 손익(평균=3.41), 위험(평균=3.35), 특징부여(평균=3.12) 프레임 순으로 높게 나타났다. 이처럼 손익 프레임이 위험 프레임에 비해 다소 높게 나타났으며, 이러한 결과는 지역주민들이 원전의 위험성보다는 원전 입지에 따른 지역의 혜택을 더 높게 평가하고 있음을 의미한다. 또한 사회적 통제 프레임들 중에는 평등주의 프레임(평균=4.08)과 개인주의 프레임(평균=3.99)이 매우

높게 나타난 반면, 운명주의 프레임(평균=2.34)은 매우 낮은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 지역주민들이 주민 전체의 의견을 가장 중요시하면서도 동시에 주민 각자의 선택 역시 중요하게 보는 이중적 시각을 보여준다. <표 5>는 기술통계 분석 결과를 정리한 것이다.

<표 5> 갈등 프레임에 대한 기술통계 분석 결과

구 분		평 균	표준편차
정 체 성	보상범위	2.92	1.32
	관심사	3.96	.98
특징부여	지자체	3.11	.99
	한수원	3.13	1.05
사회적 통제	계층주의	3.58	1.18
	운명주의	2.34	1.34
	개인주의	3.99	1.05
	평등주의	4.08	.93
위 험	원전사고	3.74	1.14
	환경오염	2.96	1.17
손 익	지역경제	3.64	.99
	지역투자	3.18	1.02

다섯 가지 갈등관리 방안별 선호에 따라 응답자들을 반대집단, 중립집단, 찬성집단으로 구분하였다. <표 6>은 갈등관리 방안의 선호에 따른 집단별 빈도분석결과를 정리한 것이다. χ^2 검증 결과 정부결정의 순응을 제외한 4가지 갈등관리 방안에 대한 선호에서 세 집단 간에 통계적으로 유의한 차이가 존재하였다($p < 0.001$). 구체적으로, 당사자 간 대화는 찬성집단의 비율이 반대집단의 비율에 비해 압도적으로 높게 나타난 반면 소극적 회피와 사법적 판결은 반대집단의 비율이 찬성집단의 비율에 비해 압도적으로 높게 나타났다. 한편 정부결정 순응에 대한 주민들의 인식은 찬성 32.4%, 반대 37.9%, 중립 29.8%로 세 집단의 비율이 비슷하게 나타남으로써 정부결정에 대한 순응을 통한 갈등관리에 대해서는 주민들 간에 상당한 견해차가 있음을 보여주었다. 집단적 대응 역시 찬성(44.1%)과 반대(31.3%) 집단의 비율이 큰 차이를 보이지 않았다.

〈표 6〉 갈등관리 선호에 대한 빈도분석 결과

갈등관리 방안	반대집단(%)	중립집단(%)	찬성집단(%)	χ^2 검증 통계량(df=2)
당사자 간 대화	12(4.4%)	31(11.4%)	224(82.4%)	309.19***
집단적 대응	85(31.3%)	62(22.8%)	120(44.1%)	19.17***
소극적 회피	186(68.4%)	41(15.1%)	38(14.0%)	162.03***
사법적 판결	153(56.3%)	72(26.5%)	42(15.4%)	74.09***
정부결정 순응	103(37.9%)	81(29.8%)	88(32.4%)	2.79

주: *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

이와 함께, 정체성, 특징부여, 손익, 위협, 사회적 통제 등 5개 갈등 프레임들의 12개 측정지표들 간의 관계의 강도를 평가하기 위해 상관관계 분석을 실시하였다. 프레임별 측정지표들 간의 상관관계는 r=-0.27에서 r=0.54 이르기까지 다양하게 분포되었다. 특히, 위협 프레임과 손익 프레임 간에는 r=-0.27에서 r=-0.12에 이르는 음(-)의 상관관계가 존재하는 것으로 나타났다.

2. 다항로지스틱 회귀분석(multinomial logistic regression)

정체성, 특징부여, 위협, 손익, 및 사회적 통제 등 5개 갈등 프레임이 지역주민의 갈등관리 선호에 미치는 영향을 분석하기 위해 다항로지스틱 회귀분석(multinomial logistic regression)이 실시되었다. 갈등관리 방안에 대한 선호를 당사자 간 대화, 집단적 대응, 소극적 회피, 정부결정 순응, 사법적 판결로 구분하고 이들 변수들을 종속변수로 하는 5변의 다항로지스틱 회귀분석이 각각 실시되었다. 그 결과 각 갈등관리 방안마다 5개 갈등 프레임 요인들의 상대적 영향력을 비교 분석할 수 있었다. 모든 회귀분석에서 중립집단이 기준집단(reference group)으로 이용되었다.

1) 당사자 간 대화를 통한 갈등관리

당사자 간 대화를 종속변수로 다항로지스틱 회귀분석이 실시되었다. 절편만 포함된 모형의 -2LL은 283.04였으며, 모든 변수들이 포함된 모형의 -2LL은 211.22로 나타났다. 전체 모형의 LR(likelihood ratio) 검증을 위한 χ^2 통계치는 71.83(df=32)으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며(p<0.001), 따라서 회귀모형은 적합함을 나타낸다. 전체모형에서 각 독립변수에 대한 유의도 검증을 위한 LR 검증 결과를 살펴보면,⁴⁾ 계층주의(사회적 통제 프레임), 원전의 지역경제 기여(손익 프레임), 연령

4) LR 검증을 통해 각 독립변수의 유의도를 검증하기 위해 모형 전체의 -2LL과 해당 독립변수를 제외한 축소모형의 -2LL의 차이를 비교하는 방식으로 검증이 이루어졌다.

등이 $\alpha(0.05)$ 에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. <표 7>은 당사자 간 대화를 통한 갈등관리를 종속변수로 하는 다항로지스틱 회귀분석 결과를 정리한 것이다.

<표 7> 당사자 간 대화를 통한 갈등해결에 대한 선호에 영향을 미치는 요인(N=257)

프레임 구분	측정지표	반대/중립 집단			찬성/중립 집단		
		b	SE(b)	Exp(b)	b	SE(b)	Exp(b)
정 체 성	보상범위	-.63	.36	.53	-.14	.19	.87
	관심사	.16	.41	1.17	.48*	.24	1.62
특징부여	지자체	-.35	.42	.70	.01	.25	1.01
	한수원	.64	.46	1.89	-.13	.24	.88
사회적 통제	계층주의	.56	.35	1.75	.61**	.22	1.84
	운명주의	.28	.33	1.32	-.19	.18	.83
	개인주의	.13	.41	1.14	.24	.25	1.27
	평등주의	.13	.43	1.14	.52*	.25	1.68
위 험	원전사고	.27	.43	1.31	.31	.22	1.36
	환경오염	-.20	.42	.82	.31	.25	1.36
손 익	지역경제	-.96*	.42	.38	.23	.30	1.26
	지역투자	.37	.46	1.44	.07	.28	1.07
인구변수	연령	.09*	.04	1.10	.05*	.02	1.06
	학력	.08	.54	1.09	.55	.32	1.74
	소득	-.53	.53	.59	.18	.27	1.20
성 별 ⁵⁾	여	-.36	.82	.70	.19	.47	1.21
	남	.00	.		.00	.	
절 편		-5.78			-11.71		
$\chi^2(df)$				71.83*** (df=32)			

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

전체적으로, 당사자 간 대화를 통한 갈등관리에 대해 중립집단을 기준으로 반대집단 보다는 찬성집단에 속할 가능성에 영향을 미치는 변수들이 많은 것으로 나타났다. 반대/중립집단 간 비교에서 회귀계수들에 대한 Wald 검증 결과 신 원전의 지역경제 효과(손익 프레임: $b=-.96$)와 연령($b=.09$)이 $\alpha(0.05)$ 를 기준으로 통계적으로 유의하게 나타났다. 반면, 찬성/중립집단 간 비교에서는 관심사(정체성 프레임: $b=.48$), 계층주의(사회적 통제 프레임: $b=.61$), 평등주의(사회적

5) SPSS에서는 높은 값, 즉 마지막 값을 기준값으로 더미코딩이 된다. 따라서 최초 여성=1, 남성=2로 코딩되었으나 분석과정에서 여성=1, 남성=0(기준집단)으로 자동적으로 재코딩되었다.

통제 프레임: $b=.52$), 연령($b=.05$) 등이 $\alpha<0.05$ 를 기준으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

통계적으로 유의한 변수들에 대한 승산비(odds ratio: $\text{Exp}(b)$)를 살펴보면,⁶⁾ 반대/중립집단 간 비교에서는 신 원전의 지역경제 효과가 크다고 인식할수록(승산비=.38) 중립에 비해 당사자 간 대화를 반대하는 입장을 보일 가능성(승산: odds)이 낮아지는 것으로 나타났다($(.38-1.0) 100\%=-62\%$). 즉, 지역주민들이 신 원전의 지역경제 효과를 크게 인식할수록, 당사자 간 대화를 반대하기보다는 중립적 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 반면 연령이 높을수록(승산비=1.1) 중립에 비해 당사자 간 대화를 반대할 가능성이 높은 것으로 나타났다($(1.1-1.0) 100\%=10\%$). 찬성/중립집단 간 비교에서는 신 원전 건설에 대한 관심이 클수록(승산비=1.62), 정부가 신 원전 건설의 결정권을 가지고 있다는 계층주의적 시각이 강할수록(승산비=1.84), 지역주민 전체의 의견이 무엇보다 중요하다는 평등주의적 시각이 강할수록(승산비=1.68), 연령이 높을수록(승산비=1.06) 중립적 입장에 비해 당사자 간 대화를 통한 갈등해결을 찬성하는 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 주목할 점은 연령은 중립집단을 반대집단뿐만 아니라 찬성집단과 구분하는 데도 유의한 것으로 나타났다. 이는 연령이 높을수록 중립보다는 반대 또는 찬성의 분명한 입장을 보일 가능성이 높음을 의미한다.

2) 집단적 대응을 통한 갈등관리

집단적 대응을 종속변수로 다항로지스틱 회귀분석이 실시되었다. 절편만 포함된 모형의 $-2LL$ 은 547.52였으며, 모든 변수들이 포함된 모형의 $-2LL$ 은 464.54로 나타났다. 전체 모형의 LR 검증을 위한 χ^2 통계치는 82.99($df=32$)로 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며($p<0.001$), 따라서 모형은 적합함을 나타낸다. 전체모형에서 각 독립변수에 대한 유의도 검증을 위한 LR 검증 결과를 살펴보면, 운명주의, 개인주의, 연령, 소득이 $\alpha<0.05$ 에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. <표 8>은 집단적 대응을 종속변수로 하는 다항로지스틱 회귀분석 결과이다.

전체적으로 연령, 소득, 학력 등 인구구성학적 변수들이 집단적 대응에 대한 선호에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반대/중립집단 간 비교에서 회귀계수들에 대한 Wald 검증 결과 개인주의(사회적 통제 프레임: $b=-.56$), 연령($b=.04$), 소득($b=.69$)이 $\alpha<0.05$ 를 기준으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 찬성/중립집단 간 비교에서는 연령($b=.07$), 학력($b=.54$), 소득($b=.61$)이 $\alpha<0.05$ 를 기준으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

6) '승산비'인 경우 해당 독립변수가 증가할수록 기준집단에 비해 비교집단에 속할 가능성이 증가한다. 반면, 승산비(1인 경우 해당 독립변수가 증가할수록 기준집단에 비해 비교집단에 속할 가능성이 감소된다. 승산의 증감률($\Delta\%$)은 ' $\Delta\%=100(\text{승산비}-1)$ '로 계산된다.

〈표 8〉 집단적 대응을 통한 갈등관리에 대한 선호에 영향을 미치는 요인(N=257)

프레임 구분	측정지표	반대/중립 집단			찬성/중립 집단		
		b	SE(b)	Exp(b)	b	SE(b)	Exp(b)
정 체 성	보상범위	.03	.15	1.03	.18	.14	1.20
	관심사	-.14	.20	.87	.16	.20	1.18
특징부여	지자체	-.09	.20	.91	.17	.19	1.18
	한수원	-.09	.20	.91	-.12	.19	.89
사회적 통제	계층주의	.20	.17	1.23	.28	.16	1.32
	운명주의	-.27	.16	.76	.06	.15	1.06
	개인주의	-.56 [♠]	.23	.57	.03	.23	1.03
	평등주의	.20	.25	1.22	.20	.24	1.22
위 협	원전사고	.04	.19	1.04	.26	.19	1.29
	환경오염	-.23	.20	.79	.11	.19	1.12
손 익	지역경제	-.22	.24	.81	-.28	.22	.76
	지역투자	.16	.22	1.18	.13	.21	1.13
인구변수	연령	.04 [♠]	.02	1.04	.07 ^{***}	.02	1.07
	학력	.32	.26	1.38	.54 [♠]	.26	1.71
	소득	.69 ^{**}	.26	2.00	.61 [♠]	.25	1.83
성 별	여	-.41	.39	.66	-.17	.38	.84
	남	.00	.	.	.00	.	.
절 편		-.78			-9.96		
$\chi^2(df)$		82.99 ^{***} (df=32)					

[♠]p<0.05, ^{**}p<0.01, ^{***}p<0.001

통계적으로 유의한 변수들에 대한 승산비를 살펴보면, 반대/중립집단 간 비교에서는 개인주의 프레임이 강할수록(승산비=0.57), 중립에 비해 집단적 대응에 반대하는 입장을 선택할 가능성이 낮아지는 것으로 나타났다. 즉 개인주의 인식이 강할수록 집단적 대응을 반대하기 보다는 중립적 입장을 보일 가능성이 높아지는 것으로 나타났다. 또한 연령이 높을수록(승산비=1.04), 소득이 높을수록(승산비=2.00) 중립적 입장에 비해 집단적 대응에 반대 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 찬성/중립집단 간 비교에서는 연령이 높을수록(승산비=1.07), 학력이 높을수록(승산비=1.71), 소득이 높을수록(승산비=1.83) 중립적 입장에 비해 집단적 대응을 찬성하는 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 주목할 점은 연령과 소득이 높을수록 집단적 대응에 대해 중립보다는 반대 또는 찬성의 분명한 입장을 보일 가능성이 높다는 점이다.

3) 소극적 회피를 통한 갈등관리

소극적 회피를 종속변수로 다항로지스틱 회귀분석이 실시되었다. 절편만 포함된 모형의 -2LL은 420.23이었으며, 모든 변수들이 포함된 모형의 -2LL은 346.49로 나타났다. 전체 모형의 LR 검증을 위한 χ^2 통계치는 73.75(df=32)로 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며(p<0.001), 따라서 모형은 적합함을 나타낸다. 전체모형에서 각 독립변수에 대한 유의도 검증을 위한 LR 검증 결과를 살펴보면, 한수원에 대한 특징부여, 계층주의(사회적 통제 프레임), 평등주의(사회적 통제 프레임), 성별 등이 $\alpha<0.05$ 를 기준으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. <표 9>는 소극적 회피를 종속변수로 하는 다항로지스틱 회귀분석 결과이다.

<표 9> 소극적 회피에 대한 선호에 영향을 미치는 요인(N=257)

프레임 구분	측정지표	반대/중립 집단			찬성/중립 집단		
		b	SE(b)	Exp(b)	b	SE(b)	Exp(b)
정 체 성	보상범위	-.23	.16	.80	-.06	.21	.94
	관심사	.44*	.21	1.56	.32	.26	1.38
특징부여	지자체	.04	.21	1.04	-.19	.25	.82
	한수원	-.61**	.22	.54	.16	.28	1.17
사회적 통제	계층주의	-.09	.18	.91	.58*	.27	1.78
	운명주의	-.16	.16	.85	.07	.19	1.07
	개인주의	-.04	.22	.96	.04	.27	1.04
	평등주의	.65**	.25	1.92	-.30	.30	.74
위 험	원전사고	-.03	.20	.98	.02	.25	1.02
	환경오염	.11	.21	1.12	.10	.25	1.10
손 익	지역경제	.43	.25	1.53	.10	.33	1.10
	지역투자	.29	.22	1.33	.14	.29	1.15
인구변수	연령	-.02	.02	.98	-.01	.02	.99
	학력	.12	.26	1.13	-.27	.32	.76
	소득	.02	.25	1.02	.05	.31	1.05
성 별	여	-.94*	.42	.39	.00	.53	1.00
	남	.00	.		.00	.	
절 편		-1.50			-2.11		
$\chi^2(df)$		73.75*** (df=32)					

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

전체적으로 중립에 비해 소극적 회피를 반대하는 입장에 영향을 미치는 변수들이 찬성하는 입장에 영향을 미치는 변수들에 비해 많은 것으로 나타났다. 반대/중립집단 간 비교에서 회귀계수들에 대한 Wald 검증 결과 신 원전에 대한 관심(정체성 프레임: $b=.44$), 한수원에 대한 특징부여(특징부여 프레임: $b=.61$), 평등주의(사회적 통제 프레임: $b=.65$), 성별(여성: $b=.94$) 등이 $\alpha(0.05)$ 를 기준으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 찬성/중립집단 간 비교에서는 계층주의 프레임(사회적 통제 프레임: $b=0.58$)만이 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

통계적으로 유의한 변수들에 대한 승산비를 살펴보면, 반대/중립집단 비교에서는 신 원전과 지원계획에 대한 관심사에 따른 정체성이 강할수록(승산비=1.56), 평등주의 인식이 강할수록(승산비=1.92) 중립보다는 소극적 회피에 반대하는 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 반면, 한수원에 대한 긍정적 특징부여가 강할수록(승산비=.54), 남성보다는 여성일수록(승산비=.39) 중립에 비해 소극적 회피를 반대하는 입장을 보일 가능성이 낮은 것으로 나타났다. 즉, 한수원을 긍정적으로 특징을 부여할수록, 남자보다는 여자일수록 소극적 회피의 반대보다는 중립 입장을 보일 가능성이 높았다. 찬성/중립집단 간 비교에서는 계층주의 인식이 강할수록(승산비=1.78) 중립적 입장에 비해 소극적 회피를 찬성하는 입장을 보일 가능성이 높아지는 것으로 나타났다.

4) 정부결정의 순응을 통한 갈등관리

정부결정의 순응에 의한 갈등관리를 종속변수로 다항로지스틱 회귀분석이 실시되었다. 절편만 포함된 모형의 -2LL은 563.19였으며, 모든 변수들이 포함된 모형의 -2LL은 440.96으로 나타났다. 전체 모형의 LR 검증을 위한 χ^2 통계치는 122.22(df=30)로 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며 $p(0.001)$, 따라서 모형은 적합함을 나타낸다. 전체모형에서 각 독립변수에 대한 유의도 검증을 위한 LR 검증 결과를 살펴보면, 한수원에 대한 특징부여, 계층주의, 평등주의, 연령 등이 $\alpha(0.05)$ 를 기준으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. <표 10>은 정부결정의 순응을 종속변수로 하는 다항로지스틱 회귀분석 결과이다.

전체적으로, 사회적 통제 프레임의 차이에 따라 정부결정의 순응에 대한 찬성과 반대 입장이 분명하게 구분되었다. 반대/중립집단 간 비교에서 회귀계수들에 대한 Wald 검증 결과 평등주의 사회적 통제 프레임: $b=.63$ 인식과 학력($b=.60$)이 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 반면에 찬성/중립집단 간 비교에서는 계층주의(사회적 통제 프레임: $b=.79$) 인식과 연령($b=.06$)이 통계적으로 유의한 것으로 나타나 분명하게 대비되었다.

통계적으로 유의한 변수들에 대한 승산비를 살펴보면, 반대/중립집단 간 비교에서는 평등주의 프레임이 강할수록(승산비=1.88), 학력이 높을수록(승산비=1.82) 중립적 입장에 비해 정부결정

순응에 의한 갈등관리에 반대하는 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 반면, 찬성/중립집단 간 비교에서는 계층주의 인식이 강할수록(승산비=2.20), 연령이 높을수록(승산비=1.06) 중립적 입장에 비해 정부결정에 순응하는 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다.

〈표 10〉 정부결정 순응에 의한 갈등관리에 대한 선호 영향을 미치는 요인(N=257)

프레임 구분	측정지표	반대/중립 집단			찬성/중립 집단		
		b	SE(b)	Exp(b)	b	SE(b)	Exp(b)
정 체 성	보상범위	-.04	.14	.96	-.01	.15	.99
	관심사	.28	.19	1.32	-.01	.19	.99
특징부여	지자체	.00	.19	1.00	.22	.19	1.24
	한수원	-.30	.19	.74	.15	.19	1.17
사회적 통제	계층주의	-.25	.16	.78	.79***	.19	2.20
	운명주의	-.09	.14	.92	-.06	.14	.94
	개인주의	.34	.24	1.40	-.21	.21	.81
	평등주의	.63*	.26	1.88	-.22	.22	.81
위 험	원전사고	-.06	.19	.94	-.04	.19	.96
	환경오염	.30	.19	1.35	-.09	.19	.92
손 익	지역경제	.05	.20	1.05	-.05	.23	.95
	지역투자	.09	.21	1.09	-.27	.21	.76
인구변수	연령	.01	.02	1.01	.06**	.02	1.06
	학력	.60*	.28	1.82	.14	.25	1.14
	소득	-.17	.23	.85	-.04	.23	.96
성 별	여	-.11	.37	.90	.12	.37	1.13
	남	.00			.00		
절 편		-6.58			-4.02		
$\chi^2(df)$		122.22*** (df=32)					

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

5) 사법적 판결을 통한 갈등관리

사법적 판결을 통한 갈등관리를 종속변수로 다항로지스틱 회귀분석이 실시되었다. 절편만 포함된 모형의 -2LL은 489.42였으며, 모든 변수들이 포함된 모형의 -2LL은 414.90으로 나타났다. 전체 모형의 LR 검증을 위한 χ^2 통계치는 74.53(df=32)으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며 (p<0.001), 따라서 모형은 적합함을 나타낸다. 전체모형에서 각 독립변수에 대한 유의도 검증을

위한 LR 검증 결과를 살펴보면, 한수원에 대한 특징부여, 운명주의, 평등주의, 소득 등이 $\alpha < 0.05$ 을 기준으로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. <표 11>는 사법적 판결을 종속변수로 하는 다항 로지스틱 회귀분석 결과이다.

<표 11> 사법적 판결에 의한 갈등관리에 대한 선호에 영향을 미치는 요인(N=257)

프레임 구분	측정지표	반대/중립 집단			찬성/중립 집단		
		b	SE(b)	Exp(b)	b	SE(b)	Exp(b)
정 체 성	보상범위	-.12	.13	.89	-.03	.18	.97
	관심사	.10	.17	1.11	-.37	.24	.69
특징부여	지자체	.16	.17	1.17	.25	.24	1.28
	한수원	-.33	.18	.72	.34	.25	1.40
사회적 통제	계층주의	.09	.14	1.09	.12	.21	1.13
	운명주의	-.16	.13	.85	.39*	.19	1.47
	개인주의	-.36	.21	.70	-.11	.28	.89
	평등주의	.43*	.21	1.54	.72*	.30	2.06
위 험	원전사고	.03	.17	1.03	.38	.26	1.46
	환경오염	-.21	.17	.81	-.05	.23	.96
손 익	지역경제	.22	.20	1.24	-.19	.27	.83
	지역투자	-.01	.19	.99	.13	.27	1.13
인구변수	연령	.02	.02	1.02	.02	.02	1.02
	학력	-.31	.23	.73	-.57	.34	.57
	소득	.25	.21	1.28	-.59	.33	.55
성 별	여	.41	.33	1.51	.48	.48	1.61
	남	.00	.		.00	.	
절 편		.49			-3.44		
$\chi^2(df)$		74.53*** (df=32)					

*p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001

전체적으로 정부결정의 순응 경우와 비슷하게 사회적 통제 프레임의 차이에 따라 사법적 판결에 대한 찬성과 반대 입장이 분명하게 구분되었다. 반대/중립집단 간 비교에서 회귀계수들에 대한 Wald 검증 결과 평등주의(사회적 통제 프레임: b=.43) 인식만이 통계적으로 유의한 것으로 나타난 반면, 찬성/중립집단 간 비교에서는 운명주의(사회적 통제 프레임: b=.39)와 평등주의(사회적 통제 프레임: b=.72) 인식이 통계적으로 유의한 것으로 나타나 대비되었다.

통계적으로 유의한 변수들에 대한 승산비를 검토해 보면, 반대/중립집단 간 비교에서는 평등주의

인식이 강할수록(승산비=1.54) 중립적 입장에 비해 사법적 판결에 의한 갈등관리를 반대하는 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 찬성/중립집단 간 비교에서는 운명주의 인식이 강할수록(승산비=1.47), 평등주의 인식이 강할수록(승산비=2.06) 중립적 입장에 비해 사법적 판결에 의한 갈등관리를 찬성하는 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 주목할 점은 지역주민들은 평등주의 프레임이 강할수록 중립적 입장보다는 사법적 판결을 분명하게 반대하거나 또는 찬성하는 입장을 보일 가능성이 높다는 점이다.

3. 결과의 해석 및 정책적 시사점

이상의 분석결과를 종합하면, 무엇보다 원전 주변지역 주민들은 갈등관리 방안에 대해 매우 다양한 선호를 지니고 있으며, 또한 갈등관리 방안 별로 선호에서 상당한 편차가 존재하는 것으로 나타났다. 당사자 간 대화, 집단적 대응, 소극적 회피, 정부결정의 순응, 사법적 판결 등의 갈등관리 방안들에 대한 지역주민들의 선호는 상당한 차이를 보였다. 또한 다양한 프레임 요인들이 주민들의 갈등관리 방안에 대한 선호에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 각 갈등관리 방안마다 선호를 결정하는 프레임들은 상당히 다른 것으로 나타났다. 이러한 결과는 갈등관리 방안에 대한 인식은 특정한 변수나 요인에 의해 결정되기 보다는 복합적인 요인들에 의해 결정되며, 따라서 유일한 최선의 갈등관리기제를 설계하는 것이 매우 어렵다는 점을 보여준다. 또한 정부나 지자체가 일방적으로 특정한 갈등관리 방안을 추진하기에 앞서 주민들의 인식과 태도를 정확히 진단하고 이를 토대로 갈등관리 방안을 마련할 필요가 있음을 의미한다. 갈등 프레임과 갈등관리 방안에 대한 주민들의 선호를 제대로 파악하지 못하는 경우 정부의 갈등관리 노력이 효과를 거두기는 어려울 것이다. 이상의 분석결과에 대한 구체적인 해석 및 시사점은 다음과 같다.

첫째, 사회적 통제 프레임은 갈등관리에 대한 선호에 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 정부결정의 순응과 사법적 판결에 대한 선호에서 사회적 통제 프레임들 간의 상대적 영향력이 분명하게 구분되었다. 이러한 결과는 사회적 이슈들이 어떻게 결정되는 것이 바람직한가에 대한 각자의 가치나 믿음에 따라 주민들이 선호하는 갈등관리 방안이 크게 달라진다는 점을 보여준다. 또한 전체적으로 주민들 간에 평등주의 프레임과 개인주의 프레임이 가장 높게 나타난 반면 운명주의 프레임은 가장 낮게 나타났다. 이러한 결과는 지역주민들이 더 이상 스스로를 정책의 소극적인 대상자나 방관자로 인식하고 있지 않다는 점을 분명하게 보여준다. 원자력 정책의 핵심적인 성공요인은 투명한 결정과정과 대중과의 의사소통이다(Flynn, et al., 1992; 심준섭, 2011). 정부는 원자력 정책 결정과정에서 시민참여를 확대하고, 쌍방향 의사소통을 통해 시민들이 스스로를

정책의 주요한 참여자로 인식할 수 있도록 만들어야 한다.

둘째, 위험 프레임이 갈등관리에 대한 선호에 미치는 효과는 상대적으로 적은 것으로 나타났다. 또한 일반적인 예상과는 달리 원전에 대한 지역주민들의 위험 프레임은 보통 수준을 약간 상회하는 것으로 나타났다. 더욱이 측정항목들의 표준편차가(S.D.=1.14~1.17) 크게 나타난 점은 주민들 간에 원전의 위험성에 대한 인식차가 상당히 크다는 점을 보여준다. 이러한 결과는 주민 각자의 위험성 평가가 원전의 과학적이고 객관적인 위험성 지표에 의해 큰 영향을 받지 않는다는 기존 연구결과와도 상당히 부합된다. 선행 연구들에 따르면 위험성이 큰 기술이나 시설일수록 위험 프레임이 갈등의 역동성에 커다란 영향을 미치는 것으로 나타났다(Lewicki, et al., 2003). 따라서 본 연구에서처럼 원전의 위험성에 대한 보통 수준의 인식은 갈등관리에 대한 선호에 상대적으로 적은 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 이러한 점을 고려할 때, 정부는 일본 원전사고가 지역주민들의 위험인식에 어떤 부정적 영향을 미쳤는가를 체계적으로 분석하고 위험 인식을 관리하기 위한 방안들을 마련할 필요가 있다.

셋째, 인식된 혜택이 증가할수록 인식된 위험은 감소하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 원자력 관련 기술이나 시설은 인식된 위험이 인식된 혜택에 의해 커다란 영향을 받는다는 선행연구 결과와도 부합된다(심준섭, 2009; 최인철·김범준, 2007). 또한 원전 시설이 해당 지역에서 차지하는 경제적 중요성에 따라 지역주민의 위험 인식이 영향을 받는다는 점도 보여준다. 더욱 중요한 점은, 원자력의 혜택에 대한 지역주민의 인식을 변화시킴으로써 위험에 대한 인식뿐만 아니라 원자력 정책의 수용성을 개선할 수 있음을 의미한다. 같은 맥락에서, 경제적 보상 중심의 갈등관리기제가 적절히 작동하기 위해서는 주민들의 위험인식이 낮아져야 함을 의미한다. 따라서 정부는 원전을 비롯한 위험시설의 입지과정에서 위험성만이 지나치게 증폭되지 않도록 주민들의 입장에서 이해하기 쉽고 상세한 정보를 제공하려는 노력을 강화해야 한다.

넷째, 정체성 프레임은 갈등관리에 대한 선호에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 주민들은 원전건설과 지원계획에 대한 관심에 따른 정체성이 강할수록 보다 적극적이지만 민주적인 갈등관리 방안을 선호하는(즉, 소극적 회피의 반대와 대화를 통한 갈등해결의 선호) 것으로 나타났다. 또한 주민들 간에 관심사에 다른 정체성이 보상범위에 따른 정체성에 비해 월등히 높게 나타났다. 이러한 결과는 지역주민들이 보상여부에 따른 정체성 보다는 신 원전의 건설과정과 지원계획에 대한 관심을 기준으로 스스로의 정체성을 규정하려는 성향이 강하다는 점을 보여준다. 따라서 정부는 신 원전에 대한 주민들의 알권리가 충족될 수 있도록 주민들에게 신 원전과 보상계획에 대한 상세하고 객관적인 정보를 제공함으로써 정체성 프레임이 갈등의 민주적 해결에 기여할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

마지막으로, 연령, 성별, 학력, 소득 등 인구구성학적 변수들이 지역주민들의 갈등관리에 대한 선호에 커다란 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 연령이나 소득이 높아질수록 중립적인 입장보다는 특정한 갈등관리 방안을 찬성하거나 반대하는 분명한 입장을 보일 가능성이 높은 것으로 나타났다. 따라서 정부는 원전 갈등의 관리기제들을 설계함에 있어서 지역 주민들의 인구구성학적 특성을 분석하고 이를 반영한 대안들을 마련할 필요가 있다.

V. 결 론

갈등 전개의 역동성을 이해하는 것은 갈등관리의 필요조건이다. 갈등 당사자들의 프레임을 확인하고 프레임이 이들의 갈등관리 인식에 어떤 영향을 미치는가를 분석함으로써 갈등의 전개 방향을 예측하고 적절한 갈등관리 방안을 설계하는데 커다란 도움을 얻을 수 있을 것이다. 이러한 배경에서 본 연구는 갈등 프레임이 갈등관리 방안에 대한 당사자들의 선호에 미치는 영향을 경험적 연구를 통해 실증적으로 분석하였다. 본 연구는 설문조사에 기초한 계량적 접근을 통해 지금까지의 질적 프레임 분석이 갖는 한계를 극복하고자 하였다. 분석 결과 다양한 프레임들이 갈등관리에 대한 선호에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 각 프레임이 갈등관리 방안마다 미치는 효과는 상이한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 향후 공공갈등의 관리기제를 설계하는 과정에서 중요한 참고 사항으로 고려될 수 있을 것이다.

본 연구의 학문적, 실제적 기여에도 불구하고 한계를 지적할 필요가 있다. 본 연구는 선행연구들을 토대로 갈등 프레임의 측정 지표들을 개발하여 연구에 이용하였다. 그러나 향후 연구를 통해 보다 정교하고 조작화 된 척도의 개발이 요구된다. 신뢰도와 타당도를 갖춘 프레임 측정도구의 개발을 통해 갈등 프레임이 당사자의 갈등관리에 대한 인식에 미치는 영향에 대한 보다 정확한 분석이 가능할 것이다. 또한 본 연구의 자료수집 시점은 일본 후쿠시마 원전사고 이전이다. 그 결과 일본 원전사고가 국내 원전 주변지역 주민들의 갈등 관리 선호에 어떤 영향을 미쳤는지에 대한 분석이 이루어지지 못하였다. 추가적인 연구를 통해 일본 원전사고가 주민들의 갈등 프레임과 갈등관리 방안에 대한 선호에 어떤 영향을 미쳤는지에 대한 체계적인 분석이 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 가상준·안순철·임재형·김학린. (2009). 한국 공공분쟁의 현황 및 특징. 한국정책학회 하계학술대회 자료집. 239-271.
- 강인호·이계만·안병철. (2005). NIMBY와 PIMPY 입지의 지방정부 간 갈등관리: 공항건설과 외국어고 입지갈등 구조 비교연구. 「한국지방자치학회보」. 17(2): 137-166.
- 고경훈. (2003). 선호시설유치와 관련된 정부 간 정책갈등에 관한 연구: 전북 공립 외국어 고등학교 유치사례를 중심으로. 「한국정책학회보」. 12(3): 29-58.
- 김관보·이선영. (2010). 화장장건립 분쟁 사례에 대한 제도론적 고찰: IAD 분석들의 '부천화장장 게임상황'을 중심으로. 「한국행정학보」. 44(4): 261-284.
- 김길수. (2007). 위험시설 입지선정 과정에서 정책갈등에 관한 연구: 부안 위도·군산 방폐장 입지선정 사례를 중심으로. 「정치·정보연구」. 10(1): 279-303.
- 김도희. (2001). 지방정부와 주민 간 입지갈등의 갈등유발요인에 관한 연구: 울산원자력발전소 입지갈등사례를 중심으로. 「한국정책학회보」. 10(1): 165-188.
- 김상구. (2002). 협상의 영향요인에 관한 연구: 환경기초시설 입지갈등을 중심으로. 「한국행정학보」. 36(2): 63-83.
- 김상헌. (1998). 님비문제해결을 위한 최적 보상체계. 「한국행정학보」. 31(4): 205-225.
- 김용철. (1998). NIMBY와 PIMPY 현상의 정치적 갈등구조 비교: '영광원전 5·6호기 건설사업'과 '전남도청 이전사업' 사례를 중심으로. 「한국정치학보」. 32(1): 87-109
- 김인철·최진식. (1999). 지방정부간 갈등과 협상에 관한 연구. 「한국정책학회보」. 8(3): 99-120.
- 김창수. (2008). 관료제와 민주주의의 딜레마: 천성산 원호터널 분쟁의 프레임 분석. 「지방정부연구」. 12(1): 61-86.
- 김창수. (2007). 개발과 보전의 프레임링 과정과 정책분쟁: 김해시 매리공단 추진 사례의 시간적 이해. 「정부학연구」. 13(3): 129-168.
- 나태준. (2009). 이슈 프레임링 분석을 통한 환경정책의 역량강화에 관한 연구: 지방자치단체 공무원과 민간환경감시단의 배출업소관리업무 프레임을 중심으로. 「한국지방자치학회보」. 21(2): 57-77.
- 배귀희·임승후. (2010). 공공갈등과 네트워크 거버넌스 구조: 한탄강댐 사례에서의 네트워크 특성과 주요 행위자들의 변화를 중심으로. 「행정논총」. 48(4): 107-144.
- 심준섭. (2011). 언어네트워크분석 기법을 활용한 갈등 프레임의 분석. 「한국행정연구」. 20(2): 149-178.

- 심준섭. (2009). 원자력 발전에 대한 신뢰, 인식된 위험과 혜택 그리고 수용성. 「한국정책학회보」, 18(4): 93-122.
- 심준섭 · 김지수. (2011). 원자력발전소 주변 지역주민의 갈등 프레임 분석: 후쿠시마 원전사고의 영향을 중심으로. 「한국행정학보」, 45(3): 173-202.
- 심준섭 · 김지수. (2010). 갈등 당사자의 프레임과 프레임링 변화과정 분석: 청주시 화장장 유치사례. 「행정논총」, 48(4): 229-261.
- 오미영 · 최진명 · 김학수. (2008). 위험을 수반한 과학기술의 낙인효과: 원자력에 대한 위험인식이 방사선기술 이용 생산물에 대한 위험인식과 수용에 미치는 영향. 「한국언론학보」, 52(1): 467-500.
- 은재호. (2009). 참여적 의사결정 기법의 제약요인 연구: 울산 북구 음식물자원화시설 건립을 둘러싼 시민배심원제도 분석. 「한국정책학회보」, 18(2): 97-128.
- 이민창. (2005). 정책갈등현상의 제도론적 해석: NIMBY 사례를 중심으로. 「한국정책학회보」, 14(1): 71-96.
- 이선우 · 문병기 · 주재복 · 정재동. (2001). 영월 다목적 댐 건설사업의 협상론적 재해석: 정책갈등 해결의 모색. 「한국지방자치학회보」, 13(2): 231-252.
- 임동진. (2011). 공공갈등관리의 실태 및 갈등해결 요인분석. 「한국행정학보」, 45(2): 291-318.
- 조택 · 이진영. (2006). 청계천 복원사업과 부안 방폐장 유치사업의 갈등관리 비교연구. 「사회과학논총」, 16: 49-102.
- 주경일. (2002). 폐기물 처리시설의 입지갈등문제에 대한 인지적 접근: 집단프레임(collective frame)의 관점에서. 「정부학연구」, 8(2): 336-371.
- 주경일 · 최홍석 · 주재복. (2003). 프레임분석을 통한 수자원 갈등 각 이해집단의 의미구성 이해: 한탄강댐 건설 사례를 중심으로. 「행정논총」, 41(4): 193-221.
- 주재복 · 최홍석 · 홍석만. (2003). 지방정부간 협약을 통한 공유재관리: 안양천유역의 수질개선 사례를 중심으로. 최홍석 외. 공유재와 갈등관리. 서울: 박영사.
- 채종현 · 김재근. (2009). 공공갈등에서 협력적 거버넌스의 구성과 효과에 관한 연구: 경기도 이천시 환경기초시설 입지갈등 사례. 「지방행정연구」, 23(4): 107-136.
- 채종현. (2009). 사회 네트워크 분석을 활용한 공공갈등의 구조분석. 「한국행정학보」, 43(2): 147-176.
- 최인철 · 김범준. (2007). 원자력 발전소 안전체감에 관한 연구: 안전체감지수 개발과 안전체감 수준. 「한국심리학회지: 사회문제」, 13(3): 1-21.
- 하혜영. (2007). 공공갈등 해결에 미치는 영향요인 분석: 갈등관리 요인의 효과를 중심으로. 「한국행정학보」, 14(3): 273-296.

- 황기연·나태준. (2005) 청계천 복원사업의 갈등관리 사례분석. 「서울도시연구」. 6(4): 169-190.
- 홍성만·주재복. (2003). 자율규칙형성을 통한 공유재 관리: 대포천 수질개선사례를 중심으로, 「한국행정학보」. 37(2): 469-494.
- Brummans, B., Putnam, L., Gray, B., Hanke, R., Lewicki, R. & Wiethoff, C. (2008). Making Sense of Intractable Multiparty Conflict: A Study of Framing in Four Environmental Disputes. *Communication Monographs*. 75(1): 25-51.
- Chung, J. & Kim, H. (2009). Competition, economic benefits, trust, and risk perception in siting a potentially hazardous facility. *Landscape and Urban Planning*. 91: 8-16.
- Chung, J., Kim, H. & Rho, S. (2008). Analysis of local acceptance of a radioactive waste disposal facility. *Risk Analysis*. 28: 1021-1032.
- Dewulf, A., Gray, B., Lewicki, R., Putnam, L., Aarts, N., Bouwen, R., Van Woerkum, C. (2009). Disentangling approaches to framing: mapping the terrain. *Human Relations*, 69(2): 155-193.
- Donnellon, A. & Gray, B. (1990). An interactive theory of reframing in negotiations. University Park: Pennsylvania State University. Center for Research in Conflict and Negotiation.
- Flynn, J., Burns, W., Mertz, C. K. & Slovic, P. (1992). Trust as a determinant of opposition to a high-level radioactive waste repository: Analysis of a structural model. *Risk Analysis*. 12: 417-429.
- Gamson, W. A. (1992). The Social Psychology of Collective Action. In A. D. Morris and C. M. Mueller (Eds.). *Frontiers in Social Movement Theory*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Gray, B. (2004). Strong opposition: Frame-based resistance to collaboration. *Journal of Community and Applied Psychology*. 3: 166-176.
- Gray, B. (1991). The framing of disputes: Patterns, processes, and outcomes in different contexts. Paper presented at the Annual Conference of the International Association for Conflict Management.
- Hunter, S. & Leyden, K. M. (1995). Beyond NIMBY: Explaining opposition to hazardous waste facilities. *Policy Studies Journal*. 23(4): 601-619.
- Kaufman, S., Elliott, M. & Shmueli, D. (2003). Frames, Framing and Reframing. In G. Burgess & H. Burgess (Eds.). *Conflict Research Consortium: University of Colorado, Boulder*. Posted: September 2003 <<http://www.beyondintractability.org/essay/framing/>>.

- Lewicki, R. J., Gray, B. & Elliott, M. (2003). *Making Sense of Intractable Environmental Conflicts: Concepts and cases*. Washington, DC: Island Press.
- Minehart, D. & Neeman, Z. (2002). Effective siting of waste treatment facilities. *Journal of Environmental Economics and Management*, 43: 303-324.
- Moore, C. W. (2003). *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict* (3rd ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Neale, M. A. & Bazerman, M. H. (1985). The effects of framing and negotiator overconfidence on bargainer behavior. *Academy of Management Journal*, 28, 3449.
- Pinkley, R. L. (1990). Dimensions of conflict frame: Disputant interpretations of conflict. *Journal of Applied Psychology*, 75: 117-126.
- Pinkley, R. L. & Northcraft, G. B. (1994). Conflict frames of reference: Implications for dispute processes and outcomes. *Academy of Management Journal*, 37: 193-205.
- Pruitt, D. G. & Rubin, J. (1986). *Social conflict; Escalation, stalemate and settlement*. NY: Random House.
- Raiffa, H., Richardson, J. & Metcalfe, D. (2002). *Negotiation Analysis: The Science and Art of Collaborative Decision Making*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Rothman, J. (1997). *Resolving identity-based conflict in nations, organizations, and communities*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Schön, D. & Rein, M. (1994). *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Controversies*. NY: Basic Books.
- Sjöberg, L. (2004). The Methodology of Risk Perception Research, Quality and Quantity. 34: 407-418.
- Slovic, P. (1987). Perception of risk. *Science*, 236: 280-285.
- Slovic, P. (1993). Perceived risk, trust, and democracy. *Risk Analysis*, 13(6): 675-682.
- Snow, D. A. & Benford, R. D. (1988). Ideology, frame resonance and participant mobilization. *International Social Movement Research*, 1: 197-219.
- Tversky, A. & Kahneman, D. (1981). The framing of decision and the psychology of choice. *Science*, 211(4481): 453-458.
- Vaughan, E. & Seifert, M. (1992). Variability in the framing of risk issues. *Journal of Social Issues*, 48(4): 119-135.

Vlek, C. & Keren, G. (1992). Behavioral decision theory and environmental risk management: assessment and resolution of four 'survival' dilemma, *Acta Psychologica*, 80(1-3): 249-278.



기고일: 2011. 10. 26

심사일: 2011. 11. 10

확정일: 2011. 12. 12