

쇼핑아울렛 도입과정에서의 갈등에 대한 협상론적 접근과 해석

진창남* · 황경수**

목 차

- I. 서론
- II. 관련 이론과 선행연구
- III. 쇼핑아울렛 개발 사업 갈등 사례의 협상론적 분석
- IV. 모의 협상에 의한 전략적 대안
- V. 결론 및 논의

국문초록

본 연구의 목적은 제주국제자유도시 전략프로젝트인 쇼핑아울렛 개발사업 계획에 관한 지역 중소 상인과 제주도·제주국제자유도시개발센터간의 갈등 상황을 협상론적 관점에서 분석함으로써 양측의 갈등을 해결할 수 있는 협상 전략을 도출하는 것에 목적이 있다.

이에 대한 연구문제로서, 첫째, “쇼핑아울렛 갈등 상황의 주된 이슈는 무엇인가?”, 둘째, “쇼핑아울렛 갈등 당사자의 찬반론적 입장은 무엇인가?”, 셋째, “쇼핑아울렛 갈등 대응 전략은 무엇인가?”, 마지막으로, “쇼핑아울렛 갈등의 협상론적 시사점은 무엇인가?”를 설정하여 분석하였다. 나아가서는 윈셋(win-set), 합의가능영역(ZOPA)의 개념 및 브리징(Bridging), 록롤링(Logrolling)기법을 활용한 모의협상을 통하여 쇼핑아울렛 개발사업과 관련한 갈등을 해소할 수 있는 실현가능한 대안을 제시하였다.

주제어 : 쇼핑아울렛 개발사업 계획, 갈등의 이슈, 협상전략

* 제주대학교 행정학과 박사과정 수료

** 제주대학교 행정학과 조교수

1. 서론

본 연구의 목적은 건설교통부 산하 제주국제자유도시개발센터가 제주도에서 최근 진행하다 중단 중인 쇼핑아울렛 개발사업 계획 사례에 관하여 지역 중소 상인층과 개발센터간의 갈등 상황을 협상론적 관점에서 분석함으로써 양측의 갈등을 해결할 수 있는 윈윈(win-win) 전략의 도출을 모색함에 있다.

제주도민이 제주도 개발과 관련하여 지대한 관심을 가지고 있는 제주국제자유도시 7대 선도프로젝트 중 가장 성공 확률이 높을 것으로 예측되었던 쇼핑아울렛 개발은 이해관계가 첨예하게 대립된 제주지역 중소 상공인과 주민, 시민단체들로부터 많은 반발을 불러일으킨 이슈였다. 실제로 쇼핑아울렛 개발 프로젝트는 2001년 확정된 7대 선도프로젝트 계획¹⁾에서 8대 전략 프로젝트로 전환되기는 하였으나, 2003년 5월부터 제주지역에서 최대 쟁점으로 부각되었다는 점에서 볼 때 사업의 타당성, 계획수립 과정, 정책홍보, 여론 수렴 방법의 문제, 언론의 역할 등 여러 차원에서 논의해야 할 대상이라 할 수 있다.

본 연구에서는 연구의 대상을 쇼핑아울렛 제주유치와 관련하여 일어난 갈등현상에 어떤 변수가 작용하여 영향을 미쳤는지, 그리고 지금처럼 유보의 상황에 이르렀는지 그 요인을 분석하고 이를 토대로 갈등 당사자간 협력의 조건을 도출하고자 한다. 그 과정에서 전체의 내용을 아래와 같이 연구하여야 할 문제를 몇 가지로 제한하여 설정하고자 하며, 분석 후 객관적 자료에 의하여 구상하는 모의협상을 통하여 이를 해결할 수 있는 대안을 제시하고자 한다.

연구문제 1은 “쇼핑아울렛 갈등 상황의 주된 이슈는 무엇인가?”로 설정하였다.

연구문제 2는 “쇼핑아울렛 갈등 당사자의 찬반론적 입장은 무엇인가?”로 설정하였으며,

연구문제 3은 “쇼핑아울렛 갈등 대응 전략은 무엇인가?”로 설정하였다.

그리고 연구문제 4는 “쇼핑아울렛 갈등의 협상론적 시사점은 무엇인가?”로 설정하여 분석하였다.

연구의 방법으로는 분석의 준거를 토대로 해석하는 해석적 사례 연구방법을 사용하였다. 그 자료들은 지역신문, 뉴스, 성명서의 수집 등 문헌 등을 이용하였다. 해석적 사례 연구방법은 특정현상을 일반적인 이론이나 법칙들에 근거해서 설명하는 방법이다.²⁾ 본

1) 7대 선도프로젝트는 쇼핑아울렛 개발, 예래 휴양형 주거단지, 서귀포 관광미항 개발, 첨단과학기술과학단지 조성, 생태·신화·역사공원 조성, 중문관광단지 확충, 제주공항자유무역지역 조성사업 등을 말한다. 이는 2001년 11월 선정되었으나 7대 프로젝트만으로는 불거리, 먹거리, 즐길거리가 부족하며 계획 규모, 프로젝트별 추진주체의 명확화가 필요하다는 의견이 제기되어 후속 4대 프로젝트를 선정하였으나 백지화 하고, 4대 핵심프로젝트와 8대 전략프로젝트를 추후 선정하였다. 이중 쇼핑아울렛은 8대 전략프로젝트에도 해당된다. 제주국제자유도시개발센터 홈페이지[<http://www.jdcenter.com>]참조.

연구에서 주로 활용한 이론은 협상론에서 주로 논의되고 있는 이론인 윈셋(win-set) 개념, 조파(ZOPA), 그리고 브리징(Bridging)과 록롤링(Logrolling) 협상방법을 활용하도록 할 것이다.

II. 관련 이론과 선행연구

1. 윈셋(win-set)과 합의가능영역(ZOPA) 관련 이론

이달곤(2005)의 「협상론」 중 사례분석항목에는 서회 장군의 담판에 관련된 내용이 있다. 이 분석에서 사용한 틀 중의 하나가 윈셋(win-set)과 합의가능영역(ZOPA)이론이다(이달곤, 2005: 533).

협상을 진행하기 이전의 준비단계에서 보통 상대방이 극도로 완강하게 나오는 경우 협상을 파기하기 직전에 최대한으로 양보할 수 있는 수준을 결정하는 것이 필요하다고 한다. 이 수준을 유보가격이라고 하며 RP(reservation price)라고 표현하고 실제로는 유보할 수 있는 마지막 마지노선이라는 의미로 쓰고 있다. 합의가능영역(ZOPA)개념과 윈셋(win-set)개념은 여기에서부터 시작되는데, 이 유보가격이라고 하는 선에서부터 최대만족하는 수준까지의 거리 중 상대방과 중첩되는 구간이 있으면 협상은 쉬어질 것임을 짐작할 수 있다. 이렇게 합의가 가능하여 협상이 어느 선에서든 이루어질 수 있는 수준의 공간을 합의가능영역이라고 하여 ZOPA(Zone of Potential Agreement)라 하고 있다.

이달곤(2005)은 협상을 유리하게 전개해 나가기 위해서는 국가의 경우 자국의 최대 만족 가격과 RP까지의 영역을 가급적 줄여 나가면서, 상대방의 그것은 가급적 늘여나가는 전략이 효과적이라고 정의하고 있다. 즉 우리가 원하는 쪽으로 상대방을 끌어들이야 한다는 것으로 이해할 수 있다. 결과적으로 볼 때 당사자의 최대만족가격에서 유보가격 사이의 영역이 윈셋(winset)이 되며, 그 윈셋의 크기를 자기쪽으로 줄여나가는 것이 각 당사자의 협상에 임하는 자세이자 목적이 될 것이다.

이 기법들은 협상의 가능한 영역과 당사자들의 욕구를 도식화하여 협상의 가능성을 타

- 2) 실증적연구와 해석적 연구는 오늘날 사회과학 연구의 2대 방법으로 불리울 만큼 중요한 연구방법이다. 실증적연구는 자료의 계량화를 통한 분석을 주로 하나 해석적 연구는 인간의 통찰력에 의해 이해를 주로 한다. 실증주의는 사회의 상식적인 지식과 행동양식에 의거하여 또는 그것을 전제로 하여 연구를 하기 때문에 넓은 의미의 정책적인 필요에도 대응할 수 있는 데 반하여, 해석적 접근은 그 근처에 있는 일상성 자체를 분석의 대상으로 하여 인식론적 관심에 철저하고자 한다.(조용환·황순희 공역, 1993, 교육사회학 : 71)

진해 보거나 분석하는 데에 중요한 역할을 할 틀이라고 할 수 있다.

이 기법은 「협상론」 [사례 5] 서희 장군의 답판이라는 장에서 구체적으로 적용하고 분석하고 있다.

2. 브리징(Bridging)과 록롤링(Logrolling)기법

이선우와 오성호(2004)의 공저, 「협상론」에서는 브리징(Bridging)기법과 록롤링(Logrolling)기법 등을 소개하고 있다(이선우·오성호, 2004: 106)

브리징(Bridging)기법의 기본은 상대가 실제로 원하는 것과 내가 실제로 원하는 것을 chunking이라는 의미덩이를 만드는 방법을 활용해서 찾아서 정리하고 범위를 구체화하고 대안을 찾는 것이라고 할 수 있다. chunking방법은 결과적으로는 상대의 주장을 표면상의 요구를 읽어내는 것인 position과 실제로 원하는 것인 interests를 읽어내는 것에 있다.

즉, 브리징(Bridging)기법은 chunking방법을 사용하여 상대가 실제로 원하는 것과 내가 실제로 원하는 것을 합쳐 어떻게 하면(how to) 될까라는 구문을 작성해서 대안을 도출하는 방법이라 할 수 있다. 이러한 협상과정에서는 상대의 position을 분리해서 interests를 찾아내야 한다. 즉, 상대방의 그럴듯한 주장을 다 뽑아 내고 껍질을 벗겨서 그 속에서 상대가 실제로 원하는 것을 찾아내는 것이 중요하다. 그리고 나의 position도 분리해서 interests를 찾아내야 협상에서 욕구의 구체적인 비교가 수월해질 수 있다.

그리고 이 브리징(Bridging)기법을 통한 협상전략에서는 파이(Pie)를 키우는 작업이 따라야 한다.

다음으로 이 브리징(Bridging)기법을 한 차원으로 높여 서로 많은 position과 interests를 만들고 상대방과의 교환이나 상쇄를 통해서 합의점을 찾아가는 기법이 록롤링(Logrolling)기법이다.

이 록롤링(Logrolling)기법은 개념적으로 설명하면 우선순위가 높은 interest를 얻기 위해서 나의 position이나 우선순위가 낮은 interest를 포기하는 협상방법이다.³⁾ 상대방과의 협상에서는 나름대로 interests의 우선순위를 정하게 된다. 물론 interests라고 하는 것이 모두 나에게 중요할 수 있다. 그렇기 때문에 interests를 내가 많이 확보하기 위해서, 좀더 구체적으로 보면 가능한 내가 가지고 있는 interests를 모두 얻기 위해서는 상대방이 생각하고 있는 interests와 서로 맞교환할 수 있는 그럴듯한 position을 많이 만들어 두어야 한다. 그래서 내 interests는 포기하지 않으면서 상대의 interests와 내 position을 서로 상

3) interests은 실제로 원하는 것이고, positions은 표면적으로 주장하는 것을 의미한다.

쇄해 갈 수 있는 전략을 사용하는 것이 바로 록롤링(Logrolling)기법이다.

이 브리징(Bridging)과 록롤링(Logrolling)기법을 이용한 연구들로는 우리나라에서는 이선우·문병기(2000)의 “시민참여시대의 정책갈등에 대한 협상론적 접근-영월 다목적 댐 사례를 중심으로,”가 대표적이며, 외국의 연구로는 Ying Ying Joamme Lim(2003)의 Bridging 이론과 실제에 관한 체계적 접근법을 토대로 한 연구 등이 있다. 공조적인 협상 훈련에 브리징(Bridging)기법을 적용하여 연구한 결과 협상훈련이 생활속의 갈등을 관리하기 위한 참가자의 행동, 태도, 인식에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다고 보고하고 있다. 협상훈련에 참가했던 참가자들은 보다 건설적이고 비파괴적인 행동을 나타내며, 보다 협력적이고, 덜 경쟁적인 태도로 긍정적이고 건설적인 인지구조를 나타내는 경향을 지니게 되었다는 분석을 하고 있다(Ying Ying Joamme Lim, 2003: 107-112).

Ⅲ. 쇼핑아울렛 개발 사업 갈등 사례의 협상론적 분석

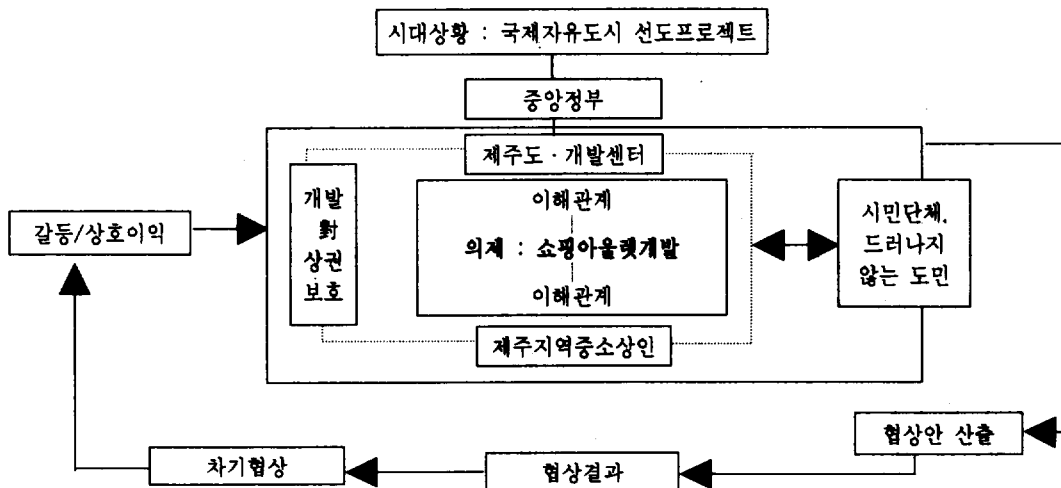
1. 쇼핑아울렛 협상의 구도 분석

본 연구는 쇼핑아울렛 개발의 추진 주체인 제주도와 제주국제자유도시개발센터(이하 “개발센터”)와 제주지역 중소기업 대표로 구성된 제주지역경제살리기 범도민대책위원회(이하 “범대위”)와 쇼핑아울렛 철회 쟁취 범상인 비상대책위원회(이하 “비대위”) 간의 역학관계에서 빚어지는 갈등문제를 협상론적 시각에서 살펴보는 것이다.

이러한 과정을 이달곤(2005)이 분석하는 협상과정의 동태적 과정 틀을 인용하여 본 사례에 적용하여 분석해보면 다음과 같다.

쇼핑아울렛 개발사업을 둘러싼 동태적 상호작용을 용이하게 파악할 수 있는 협상의 모형을 <그림 1>과 같이 구상하고 요약하면, 쇼핑아울렛 개발 사업을 둘러싸고 있는 내부적 협상 환경으로는 제주특별자치도의 문화, 역사, 전통이 될 것이다. 그리고 국제적 상황은 4·3의 상흔을 안고 있는 평화의 섬이라 할 수 있다. 시대상황은 국제자유도시 개발을 주도하는 7대 선도프로젝트로서 관광인프라구축을 지향하려는 중앙정부와 제주도의 의지라 할 수 있다. 주요의제는 쇼핑아울렛개발이 되며 협상당사자는 개발 사업 주체인 제주도와 제주국제자유도시개발센터측에 대하여 제주 지역의 중소기업을 주축으로 하는 범대위와 비대위 측으로 양분되는 것으로 파악할 수 있다.

그리고 협상당사자는 아니라 하더라도 계속적으로 영향을 미치는 간접주체로 제주도 내 여러 시민단체와 드러나지 않는 제주도민들이 있다고 할 수 있다.



〈그림 1〉 쇼핑아울렛 개발갈등 관련 협상의 모형

* 주 : 이달곤, 2005 : 63 〈협상의 구조〉를 참고하여 연구자 정리

2. 연구문제 1 : 갈등 상황의 주된 이슈는 무엇인가 ?

2003년 제주지역은 제주국제자유도시 7대 선도프로젝트 중 하나인 쇼핑아울렛 사업 계획안이 공개되면서 지역내 상공인들과 주민, 시민단체 등의 반발로 뜨겁게 달구어졌다. 갈등상황의 주된 이슈는 쇼핑아울렛을 통한 제주국제자유도시 추진의 한 축을 달성하여 제주의 발전을 도모하는 것이고 다른 하나는 지역의 중소기업들이 제대로 된 상행위를 할 수 있도록 하기 위해 대형 쇼핑아울렛을 반대하는 이슈가 대립되는 것으로 정리할 수 있다.

이러한 이슈를 이해하기 위해서 갈등의 시작점을 두 축의 입장에서 나누어 정리해보면 다음과 같다.

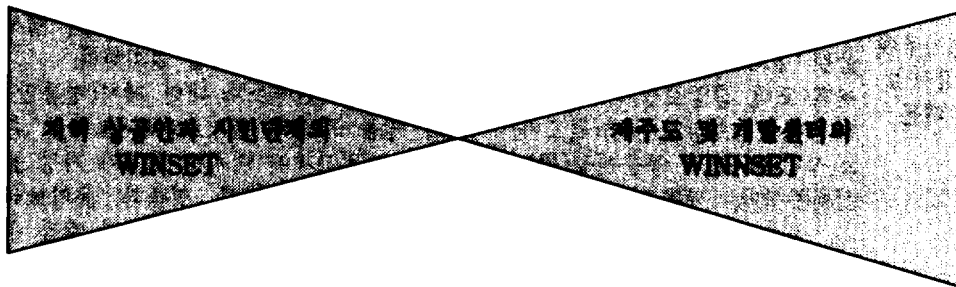
첫째, 쇼핑아울렛의 추진 주체의 입장이다. 제주국제자유도시개발센터가 구상했던 쇼핑아울렛은 약 10만평 규모의 사업부지에 2006년까지 1단계로 명품과 중고가 브랜드의 상품매장과 특산물 판매장, 푸드 코트, 내국인 면세점 등을 조성하는 것에 목적을 두었다. 2단계로는 볼거리, 즐길거리, 숙박기능 등을 가진 엔터테인먼트 시설과 문화체험시설을 2009년까지 갖추자는 것이었다. 보여주는 관광만으로는 '주민소득 2만불' 목표를 달성하기 어려운 만큼 돈을 쓸 관광객을 유치하여 최대한의 관광수익을 끌어내어야 한다는 것이 개발주체의 입장이었다. 이러한 복안은 외국여행 가능 인구가 7,000만명에 이르고 북경올림픽 후 해외여행자가 급증할 것으로 예상되는 중국인 관광객과 일본인 관광객을 주 타겟으로 삼고자 했던 것이며, 이를 통해 지역상권과의 차별화도 이룰 수 있으며 여기

에 고용 인력의 90%를 지역 주민으로 채용하면 연간 181억원의 고용소득효과와 지방세 수 증대 등의 부대효과까지 기대할 수 있다고 긍정적으로 보면서 홍보하는 입장이었다.

반면, 시작시기부터 지역상공인과 시민단체의 입장은 “쇼핑아울렛은 관광 인프라가 아니라 도내 소비시장을 분산시키고 궁극적으로 지역 상권의 붕괴를 초래할 따름”이라는 주장으로 맞섰다. 쇼핑아울렛에서의 쇼핑 그 자체가 주요 관광목적이 되기 힘들며 오히려 관광객들의 체류시간만 분산하거나 감축시키는 효과를 가져와 기존 상권의 지위마저 몰락시킬 우려가 크다고 보았다. 따라서 지역 상권의 경쟁력을 먼저 키워주고 쇼핑아울렛은 차후 관광객이 1,000만명이 되는 시점에 추진해도 늦지 않을 것이라고 주장하였다. 쇼핑아울렛의 매장구성이 의류와 신발, 액세서리 등을 기본으로 할 것이기에 지역상권에 부정적 영향을 크게 미칠 수 있으며 개발센터가 동원한 자료들의 신뢰성이나 타당성에도 문제가 있다는 입장을 보였다. 또한 손익분기점을 9년으로 잡으면서 도민주 참여와 개발이익의 지역 환원 등을 거론하는 것도 마땅치 않다고 보았다. 지역상권에 대한 구체적인 영향 조사와 상권 보호 대책을 우선적으로 제시하지 않으면 현재의 계획에 동의할 수 없다고 강하게 반발하였다.

쇼핑아울렛 관련 기자회견등을 통하여 쇼핑아울렛 사업은 대형 할인점과 내국인 면세점의 개장, 경기침체로 어려움을 겪고 있는 도내 중소 상공인을 몰락시키며, 지역경제의 기반을 완전히 무너뜨릴 것이 분명하다는 입장을 밝히면서 대립했다(제주지역경제살리기 범도민대책위원회, 2004 : 9-182).

범도민대책위는 국가공권력에 의해 각종 특혜까지 받으며 개장될 대형쇼핑센터에 의해 중소유통업자들이 몰락한다는 것은 국가윤리의 실종을 의미하며 사회정의의 관점에서 보더라도 국가의 기본적 임무인 약자 보호 정책에 합당하지 않은 허구와 환상이라고 지적하고 있다. 제주지역경제살리기 범도민대책위원회(상가번영회 및 재래시장 등 15개 도내 중소유통업체가 2003. 5. 28 결성)는 제주도 및 개발센터가 쇼핑아울렛 사업계획의 공개, 제주지역 중소상인의 생존권을 위협하는 계획 철회 및 끝까지 투쟁할 의사를 밝히기도 했다.



<그림 2> 2003년 당시의 쇼핑아울렛 사업 추진 과정

2003년 당시의 쇼핑아울렛 개발에 대한 윈셋의 크기와 방향은 <그림 2>에서 보는 것과 같이 좌측으로 갈수록 지역상공인과 시민단체의 윈셋(win-set)이 강해지고, 우측으로 갈수록 개발주체인 제주도 및 개발센터의 윈셋(win-set)이 강해지나, 양방의 합의가능영역이 없는 것으로 판단될 만큼 양극을 달리는 듯한 형상이었다.

3. 연구문제 2 : 쇼핑아울렛 갈등 당사자의 구체적인 찬반론의 입장은 무엇인가?

쇼핑아울렛 개발 사업 유치의 갈등 당사자의 제각기 엇갈린 주장을 토로하는 갈등 당사자들의 주장의 당위성은 무엇인지 살펴보고, 이를 토대로 관련 주장을 <표 1>과 같이 유형화하여 검토하였다.

<표 1> 쇼핑아울렛 개발사업에 대한 찬반론의 기본 입장

찬반의 대립 구도	갈등 당사자	찬반론의 기본 입장
쇼핑아울렛 개발 찬성론	제주도 · 제주국제자유도시 개발센터	<ul style="list-style-type: none"> ○ 명품과 중고가 브랜드 상품매장과 내국인 면세점, 엔터테인먼트 시설과 문화체험시설 등을 고루 갖춘 쇼핑아울렛을 열게 되면 관광객 유치의 활성화 및 매출액 증대 등 관광인프라를 구축하며 고용소득효과, 지방세수 증대 등 시너지효과를 기대할 수 있다. ○ 쇼핑아울렛은 명품과 유명브랜드를 50%씩 입점하는 절충형이 최적으로 제시 (한국자치경영연구소의 '쇼핑아울렛 사업과 지역상권의 상생방안에 관한 연구보고서')
쇼핑아울렛 개발사업 반대론	범대위 · 비대위 제주지역경제살리기 범도민대책위원회(상가변영희 및 재래시장 등 15개 도내중소유통업체 2003. 5. 28. 결성), 쇼핑아울렛 철회 범상인 비상대책위원회(도내 중앙로상가, 중앙지하상가, 칠성로상가, 뉴월드마트, 성지유니코, 동문시장(주), 신제주상가, 서귀포 중정로상가, 모슬포 상가 상인 중심 2005. 4. 18. 결성),	<ul style="list-style-type: none"> ○ 쇼핑아울렛 사업은 도내 중소 상공인과 지역경제의 기반을 몰락케하는 국가윤리의 실종이며, 개발센터의 용역보고서의 예측통계 및 인용자료는 신뢰할 수 없다. ○ 지역상권에 대한 보호 대책을 우선 제시하고 여론조사대로 개발 계획을 철회하라. ○ "한국자치경제연구소가 대안 제시(명품만을 팔거나 명품 70%와 유명브랜드 30%를 혼합한 형태가 지역경제에 미치는 효과가 가장 높다고 밝히면서도)와는 달리 명품과 유명브랜드를 50%씩 혼합하는 절충형을 제시한 것을 수용할 수 없다.

* 주 : <표 1>은 주 저자가 직접 분석하여 제시한 것임.

쇼핑아울렛 개발사업 주체측의 주장에 의하면, 쇼핑아울렛은 관광객 유치를 확대하고 매출액을 늘려서 관광인프라를 높이며 지역주민의 고용소득 효과 등을 기대할 수 있다는 입장이지만 이를 지역 중소 상인의 시각에서 보면, 도내 중소 상공인과 지역경제의 기반을 몰락케 하며, 이는 도덕적으로 국가윤리의 실종임과 동시에 경제적 약자를 보호하지 않는 일이기도 한다고 보았다. 또한 개발센터의 용역보고서의 예측통계를 믿을 수 없으며 지역상권에 대한 보호 대책을 우선 제시하고 개발 계획을 철회하라고 주장함으로써 양측의 팽팽한 입장이 갈등상황으로 대립하였다.

고영철(2004)은 쇼핑아울렛 사업계획이 개발사업 주최측의 중소상인을 주축으로 지역상권을 무시한 채 이론적인 관광 인프라 구축에 집착하였다고 본다. 그리고 지역정서와 대형물류센터에 대한 반감 등을 토대로 한 타당성을 분석해야한다고 보고 있다. 도민 공청회 등 종합적인 기획홍보계획을 수립하여 이를 체계적으로 실행해야 함을 역설하고 있다. 그렇게 하지 못함으로써 출발 단계에서부터 문제의 소지를 안게 된 것이 아닌가 하고 분석하고 있다(고영철, 2004 : 9).

이 갈등과정에서 한 가지 더 주목해야 할 점은 갈등의 참여자로서 이해 당사자간의 갈등을 적절히 중재할 기구나 집단이 존재하지 않았다는 사실이다. 지방의회나 언론, 시민단체 등이 있지만 이들의 역할만으로는 무언가 부족했음을 지적하지 않을 수 없다. 더욱이 이런 유형의 갈등을 처리하는 데 활용할 수 있는 법적 기반도 충분치 못했던 것으로 평가할 수 있다. '제주국제자유도시특별법'이나 조례의 내용을 자세히 살펴봐도 관련 조항을 찾기는 힘들다. 이 문제들이 개선되거나 보완되어야 앞으로 지역개발사업 추진에 있어서 원활한 과정상의 합리성을 담보할 수 있지 않을까하는 생각이 든다.

4. 연구문제 3 : 쇼핑아울렛의 갈등 대응전략은 무엇인가?

1) 갈등 당사자의 협상력은 어떠한가 ?

갈등 당사자의 협상력은 Habeeb의 틀을 이용하여 분석하였다(William M. Habeeb, 1988 ; 이달곤, 2005 : 531에서 재인용). Habeeb는 협상력을 갈등 당사자의 총체적 힘(aggregate structural power), 이슈별 힘(issue-specific power), 행태적 힘(behavioral power)의 총화로 규정하고 있다. 이러한 세 가지 요소를 가지고 분석했다.

(1) 총체적 힘(aggregate structural power)은 어떠한가 ?

총체적 힘은 한 행위자가 외부세계에 대하여 자신의 자원(resource), 능력(capabilities),

입장(position)을 통합적으로 활용하는 것을 의미한다(이달곤, 2005 : 532). 쇼핑아울렛 개발의 총체적 힘은 초기에는 개발 주체가 우세하였으나 지역 중소기업대표로 구성된 범대위의 철회 투쟁 의지에 따라 역전되었으며, 결국 협상은 결렬되었다. 이후 2005년 5월 쇼핑아울렛 사업자 부적격 판정으로 인하여 소강 상태에 접어들었으며, 2005년 10월 쇼핑아울렛 사업을 지역상권과도 긴밀한 논의를 거친 후 재 추진하겠다는 주체측의 입장 표명에 의하여 제로섬(zero-sum)게임전략이 아닌 윈윈(win-win)전략에서 재출발할 수 있는 최선의 대안(BATNA : the best alternative to a negotiated agreement)을 고려하게 되었다고 볼 수 있다. 여기에서 최선의 대안(BATNA)이라는 것은 어떤 선이 무너지면 협상을 도저히 계속 할 수 없고, 협상 이외의 다른 행동대안에서 얻을 수 있다고 기대하는 가치 수준들 중에서 이득(값)이 가장 큰 대안을 의미하는 것이다(이달곤, 2005: 86).

(2) 갈등 당사자의 이슈별 힘(issue-specific power)은 어떠한가?

갈등 상황에서 이슈별 힘은 구체적 이슈에서 협상자가 유리한 자원과 입장을 활용하는 것을 의미한다. 협상당사자간에 분쟁의 소지가 된 문제를 어떻게 접근하는가에 초점을 맞추는 개념으로서 이슈별 힘을 결정짓는 보다 구체적인 요소로서는 대안, 확약, 유인구조를 들 수 있다(이달곤, 2005 : 532).

대안은 갈등이 타결되지 않을 경우에 다른 방법을 통하여 협상 당사자들이 얻을 수 있는 최선의 대체적 가치(fall-back position) 또는 협상이외의 최선의 대안(BATNA)을 모색할 수 있다. 어떻게 하면 개발 주체와 지역 중소기업이 갈등 없이 상생할 수 있는 쇼핑아울렛 개발 전략을 추구할 수 있을 것인가에 초점을 모을 수 있을 것이다.

또한 확약(commitment)은 협상자가 원하는 협상결과를 얼마나 절실하게 확보하려는 가 하는 자세로서 확약을 결정짓는 요소로는 역사와 문화전통에서부터 초기 자본의 집중적 투자를 통한 선점전략, 스스로의 공약에 구속력을 부여하는 자기속박적 전략(tying one's hand) 등 여러 가지를 들 수 있다. 쇼핑아울렛 개발에서의 확약은 개발사업자의 부적격판정 이후 도내 중소기업들의 쇼핑아울렛 철회를 위한 대규모 시위 투쟁 과정 등에서 "도민 모두의 공감대 조성과 이해 관계자 전체 간담회 개최의 제안" 등의 확약을 표출하는 현상이 나타나는 것으로 해석할 수 있다.

유인구조를 살펴보면, 어떤 이슈에 있어서 어떠한 이해관계(보상구조)를 갖느냐 하는 것은 타협 가능성에 결정적인 역할을 미친다. 본 연구의 사례에서는 쇼핑아울렛 개발 주체측과 지역 상공인간의 유인구조가 다른 것으로 보이며, 다르게 활용해야 할 것으로 보인다. 주체측에서는 유치하더라도 중소기업과 같이 갈 수 있는 방법이 있다는 것을 내보여야 했을 것이며, 반대측의 입장에서는 중앙정부의 지원이 들어오되 그 시스템이 지역

의 중소기업이 도움받을 수 있도록 적극적으로 제도에 참여하고 만들어나가는 유인구조가 필요했다고 해석할 수 있겠다.

(3) 행태적 힘(behavioral power)은 어떠한가?

훌륭한 협상가란, 협상의 세부사항에 대한 신뢰를 준수하며, 매사가 가격으로 매겨진다는 사실을 기억하며, 제공되는 어떤 양보에 대한 교환비율을 명쾌하게 정의한다(Fenberg, Patricia M., 1999 : 65). 협상자간 힘의 미세한 구조는 구체적으로 협상과정이 진행되면서 드러나는 행태적 힘에 의해 파악된다. 쇼핑아울렛 개발 갈등의 진행과정을 행태적 힘, 혹은 협상가의 능력이라는 틀로 보면 제주도와 개발센터의 관료제적 공권력, 제주지역 중소기업의 투쟁력, 제주지역 언론의 역할, 여론의 영향력 등이 구체적 전략, 전술의 형태로 나타나고 할 수 있다. 그리고 최근 신용과 신뢰성에 관한 연구에 의하면, 특정 외부 집단의 인지된 신뢰성이야말로 그 집단에 따르는 협상에 임하려는 의지와도 명백하게 연관되는 것이라고 밝히고 있다. 힘의 지각, 상대적 힘, 신뢰성과 협상에 임하려는 의지가 불일치 하더라도 공동지향적인 접근법을 사용함으로써 구체화 되며, 이는 탐구해야 할 협상의 예측적 변수로서 활용되고 있다고 보는 입장이 있다(Christen, 2001 : 1-5). 이러한 논의는 협상가의 능력과 관련된 것이어서 양 측이 힘을 발휘할 수 있는 능력있고 경험있는 협상가들을 구비하고 있거나 활용했어야 하지 않았는가하는 아쉬움을 이야기할 수 있다.

2) 갈등 당사자의 윈셋(win-set)은 어떠한가?

쇼핑아울렛 조성 방안에 대한 기본모형을 토대로 어떻게 하면 지역상권의 피해를 최소화하고 쇼핑아울렛을 건설하여 신규관광객의 유치효과를 극대화할 수 있을 것인가가 중요한 과제이다. 쇼핑아울렛 개발에 대한 한국자치경영연구소의 용역결과 자료를 바탕으로 가능한 대안들을 작성하여 그 대안들을 선호를 기준으로 배치시킬 수 있다. 협상 전후 윈셋(win-set)의 변화를 보면, 협상선상에서 좌측에 위치할수록 지역상권에 유리한 대안이 되며, 우측에 위치할수록 개발주체인 제주도·개발센터에 유리한 대안임을 알 수 있다. 이러한 분석이 앞 항목 관련 이론연구에서 살펴보았던 winset개념을 가지고 분석한 내용이 된다.

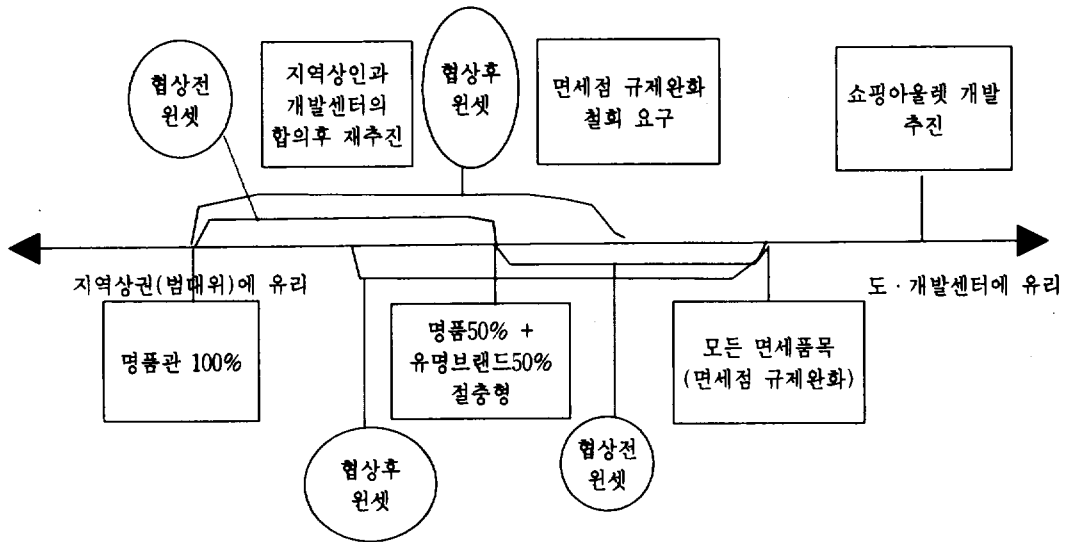
여기에서는 추진과 관련된 내용이 하나의 항목이며, 다른 항목은 어떤 상품을 진열할 것인가에 대한 항목으로 나뉘어 있다.

첫째, 쇼핑아울렛 추진과 관련해서는 제주도와 개발센터의 입장에서는 쇼핑아울렛 개발추진이 되는 것이지만 반대측의 입장에서는 지역상인과 개발센터의 합의 후 재추진이

라는 내용이 되는 것이다.

둘째, 진열할 상품에 대한 항목에서는 반대측에 유리한 안은 명품관으로 100%하도록 하는 것이지만 제주도와 개발센터의 입장에서는 모든 품목을 면세품목으로 하고자 하였다. 이 두 입장이 원셋의 양 끝에 있음을 알 수 있다.

이러한 내용을 그림으로 나타낸 것이 <그림 3>이다.



<그림3> 협상전후 원셋의 변화

제주지역 중소상인의 원셋을 좀더 구체적으로 살펴보면 제주지역 중소상인(범대위)는 개발계획에 대한 정보를 파악하고 협상에 소요되는 시간을 연장하여 개발주체를 불리하게 만들게 함으로써 협상력을 극대화시킬 수 있었으며, 이를 공식화하면 다음과 같다.

<함수 1> 도민 사회전체 RP = F(범대위조직, 지역여론, 개발주체)
 <함수 2> 제주지역 중소상인(범대위)의 협상 진행시 RP = F(범대위조직, 지역여론, 개발주체, 시간)

주 : <함수식 1>은 제주도민사회와 제주지역 중소상인(범대위)의 RP(이달곤, 2005 : 546 참고, 연구자 정리)

<함수 1>은 제주 도민 사회전체의 RP를 결정하는 요소가 범대위 조직, 지역여론, 개발주체들의 RP들의 함수(function)로 표시할 수 있으며, <함수 2>는 범대위가 인식한 협상 진행과정의 RP를 결정하는 요소로서 <함수1>에 비하여 시간이란 요소가 추가된다. 협상

당사자들이 협상을 통하여 파레토최적(Pareto Optimality)에 가까운 가치배분을 실현할 만한 합의를 이루어내는데 얼마만한 시간이 소요됨으로써 그 과정에서 위협과 약속이 어떻게 구사되었으며, 어느 일방이 상대방을 불신하거나 초기입장을 고수하는 등으로 산고가 얼마나 많았느냐 하는 측면이다.

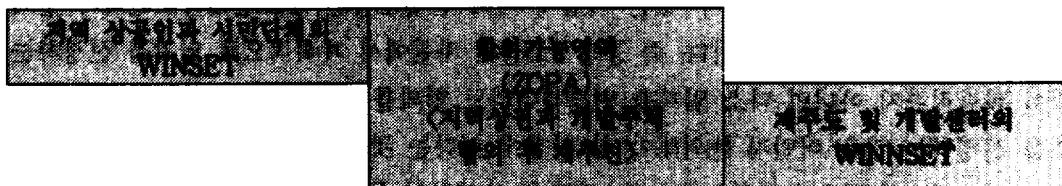
제주지역 중소상인의 윈셋은 <그림 3>과 같이 협상 전 수준(명품50% 및 유명브랜드 50% 절충형에서 명품관 100%로 요구)에서 협상 후(면세점 제한 완화 철회 요구에서 명품관 100%로 요구)수준으로 그 크기와 위치의 변화가 있음을 확인할 수 있다.

개발주체의 윈셋 역시 초기에는 <그림 3>과 같이 협상전 수준(명품 50% 및 유명브랜드 50% 절충형에서 모든 면세품목 규제완화로)에서 협상 후(모든 면세품목 규제완화에 서 지역상권과 개발센터간 합의후 재추진으로)수준으로 그 크기와 위치의 변화가 있음을 확인할 수 있다.

3) 양방의 합의 가능영역(ZOPA : Zone of Potential Agreement)은 어떠한가 ?

2005년 협상이후 쇼핑아울렛 사업 계획의 추이를 살펴보면, 양방의 합의가능영역(ZOPA)은 <그림 4>와 같이 협상이전에는 가능성이 없다가 <면세점 규제완화 철회 요구 지점>에서 <지역상권과 개발주체 합의 후 재추진 지점>으로 확장하게 되었다.

결국은 초기의 지역상공인과 시민단체의 윈셋과 제주도와 개발센터의 윈셋을 토대로 한 양방의 합의 가능영역(ZOPA)을 비교한다면 양측에게 합의 후 재추진 할 수 있는 대안이 선택되었음을 알수 있다.



<그림 4> 2005년 협상이후 쇼핑아울렛 사업 계획 추이

5. 연구문제 4 : 쇼핑아울렛 갈등의 협상론적 시사점은 무엇인가?

제주국제자유도시화 추진과정에서 이미 발생한 사회적 갈등의 사례로 쇼핑아울렛 개발과정을 검토한 결과 주목할 수 있는 사항으로는 우선 갈등의 당사자는 정책당국과 연

결된 공기업적 성격의 기관과 그 상대역인 지역내 중소기업집단으로 압축된다. 따라서 앞으로는 공기업이나 정책당국이 경제발전과 관련된 정책을 펴더라도 관련 단체들과의 협의나 순응을 먼저 확보해야 된다는 시사점을 찾을 수 있다.

그리고 갈등과 협상대상이 된 내용도 지역의 발전이라는 전체의 이익을 생각하는 하나의 축과 관련 중소기업인을 고려하지 않았다고 주장하는 관련자들의 경제적 이익이 부딪침이라 할 수 있다. 혐오시설의 입지를 중심으로 정부의 정책과 주민들이 갈등과는 사뭇 다른 형태라 할 수 있다. 어떻게 보면 핼피(Pimfy : Put in my front yard)시설⁴⁾일 듯 하지만 관련 중소기업인들의 이익을 고려하지 못하여 배타적인 시설로 변화하는 모습을 볼 수 있었다. 여기에서 도출할 수 있는 시사점은 정부기관이나 공기업이 사업성이 있는 정책을 고려할 때는 전체적인 이익에 충실하는 것도 바람직하지만 반대측의 입장도 적극 고려해야 정책을 성공으로 이끌 수 있다는 것이다. 상대측의 입장을 충분히 고려하지 못한 쌍방간의 갈등구조속에서 협상의 과정이 있었다는 점 때문에 평행선을 달렸던 것으로 해석할 수 있다. 그 결과 한 측에서는 쇼핑아울렛이 지역경제를 파탄으로 이끌 것이라는 점과 쇼핑아울렛을 도입하더라도 과연 지역 상공인들의 생존권 내지 경제적 기득권을 유지할 수 있는가로 논의가 모아졌던 것이라 할 수 있다.

입지적 관점에서의 시사점으로는 쇼핑아울렛의 신설로 기존상권이 무너진다고 본다. 이런 영향을 완화할 수 있는 방법은 쇼핑아울렛 매장의 입지선정에 있다고 생각할 수 있다. 쇼핑아울렛의 계획안에 제시된 서부관광도로변의 입지조건은 기존 구제주상권은 물론 신제주상권에 직접적인 영향을 미칠 것이라 생각이 되나 동부관광도로변 같은 기존상권과 차별되는 위치에 입지를 선정함으로써 기존상권에 덜 영향이 가고 동서의 균형 잡힌 발전이 가능한 곳에 입지한다면 어떠했을까 하는 생각을 할 수 있다. 아니면 정책적으로 입지를 선정하기보다는 공생할 수 있는 지점에 대해 반대입장인 범도민대책위원회와 같이 선정하면 어떠했을까하는 점이다. 즉 공간구조상의 차원에서 계획적으로 입지를 선정하는 것이 바람직한지 아니면 다소 입지를 변경하더라도 합의를 도출하면서 공생하는 곳에 입지를 선정하는 것은 어떤지 논의해야 할 시점에 있다는 것을 알게 해주는 기회였다.

이 협상사례분석에서 윈윈(win-win)전략을 고려함이 무엇보다도 중요함을 깨달을 수 있었다고 본다. 우리는 쇼핑아울렛 개발에 대한 양측의 선의의 경쟁이 윈윈(win-win)이 되지 못했음을 알 수 있다. 서로가 윈윈(win-win)전략을 제시함으로써 경쟁사회에서는

4) 주지하듯이 남비(Nimby)는 내가 속해 있는 지역내에는 혐오시설이 절대로 들어 올 수 없다는 사회적 증후군을 말하고, 핼피(Pimfy)는 지역의 편익중대가 예상되는 개발이나 시설의 입지는 내가 속해 있는 지역에 유치하려는 것을 말한다. 남비이든 핼피이든 둘 다 공동체의 이익발전보다는 자신지역의 이익을 집단적인 힘으로 관철시키려는 면에서 지역이기주의에 속한다고 할 수 있다(강인호·이계만·안병철, 2005 : 138).

변해야 살 수 있음을 깨우칠 수 있는 홍보 캠페인도 역시 부족했다.

그리고 협상력 제고를 위한 해안이 아쉽고, 협상다운 협상을 이끌지 못한 개발주체측의 리더십 부족은 아픈 제주사회의 갈등의 자화상이지만 협상의 중요성을 인식시켜주는 교훈임에 틀림없다.

더욱이 쇼핑아울렛 개발을 둘러싼 갈등의 전개과정에서 이해 당사자들을 적절히 알선, 중재, 조정할 수 있는 기구나 집단이 존재하지 않았고, 법제도의 측면에서도 유효하게 활용할만한 것이 없었으며, 있다하더라도 적절히 활용되지 않았다는 점은 향후의 해결해야 할 과제라는 것을 알 수 있다.

IV. 모의 협상에 의한 전략적 대안

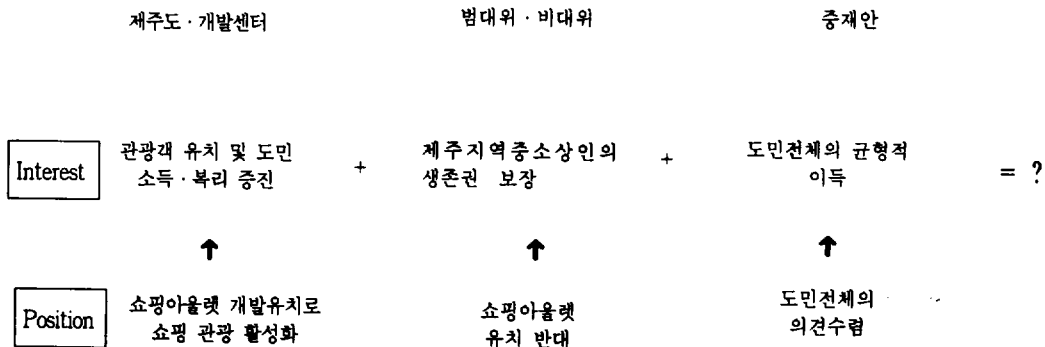
1. 브리징(Bridging)기법에 의한 모의 협상 전략

본 사례의 하나의 축인 제주지역 중소상인으로 구성된 범대위와 비대위의 주관심은 '쇼핑아울렛 시설 유치와 관광객 유치와 도민의 소득과 복리증진'이라기 보다는 '중소상인의 기존의 삶의 유지와 생존권 보존'으로 보는 것이 정확하며, 제3자인 제주도민의 대부분은 홍보 및 도민의견 수렴 과정이 부족한 쇼핑아울렛시설 유치에 대하여 무관심이 태반이었다. 범대위와 비대위측은 '쇼핑아울렛 시설 유치와 관광객 유치와 도민의 소득과 복리 증진'이 도민이 원하는 일이긴 하나 쇼핑아울렛 시설을 유치하지 않더라도 이들의 관심은 단순히 '생존권 보장'이라는 이해와 함께 한다고 볼 수 있다. 반면, 제주도와 개발센터는 '전략 프로젝트'에 더 많은 관심을 기울이고 있다.

따라서 브리징(Bridging)기법 측면에서 보면, 결과적으로 "어떻게 하면 쇼핑아울렛을 입지시키면서 관광객 유치 및 도민의 소득증대와 복리증진을 도모하고 동시에 제주지역 중소상인을 보호할 수 있을까?"라는 질문을 만들어내거나 협상의 과정에서 중요한 이슈로 제기되지 못했을까 하는 것을 제기할 수 있다. 이때 쇼핑아울렛 개발유치는 협상의 주요 안건이 아니라 위 질문에 대한 많은 대안들 중 하나에 불과하게 된다. 개발센터가 쇼핑아울렛 개발 사업에 집착하는 이유가 제주국제자유도시의 8대 전략 프로젝트라는 차원에서 주장되어질 수 있을지는 모르나, 제주도 전체 이익차원에서는 반드시 쇼핑아울렛 개발 사업을 하지 않아도 위의 문제를 해결할 수 있다면 쇼핑아울렛 개발은 포기해도 되는 대안 중의 하나이며, 역으로 입지적인 점을 고려하여 쇼핑아울렛과 함께 중소상공인의 생존권을 보존하여 공생할 수 있는 방안도 하나의 대안이 되는 것이다. 즉, 도민 전체

의 의견을 수렴하고, 도민 전체의 균형적 이득을 고려하는 대안으로서 쇼핑아울렛을 유치하면서 제주지역 중소기업의 생존권을 보장하는 방안, 공간적으로 유연하게 대응하면서⁵⁾ 공생할 수 있는 방안, 쇼핑아울렛에 대한 홍보와 의식수준을 제고하고 다각도의 관광객 유치 및 도민 소득 복리 증진을 검토하는 방안을 제시하게 된다.

지금까지의 브리징(Bridging)기법의 협상안을 정리하면 <그림 5>와 같다(이선우·문병기, 2000 : 187-195에서 인용하여 본 연구에 적용하여 분석한 것임).



? = 쇼핑아울렛을 유치하면서도 제주지역 중소기업 생존권 보장 방안 검토
 공간적으로 유연하게 대응하면서 공생할 수 있는 방안
 쇼핑아울렛에 대한 홍보 및 의식 수준 제고
 다각도의 관광객 유치 및 도민 소득 복리증진 방안 검토

<그림 5> 브리징(Bridging)기법에 의한 모의 협상안

2. 록롤링(Logrolling)기법에 의한 모의 협상 전략

두 번째의 협상모형은 록롤링(Logrolling)기법이다. 갈등당사자 B가 가장 낮게 가치를 두는 사안을 양보하는 대신 갈등당사자 A가 가장 높은 가치를 두고 있는 사안을 선택하는 것으로, 겉으로 보면 타협에 의한 방법 같으나 실제로는 A는 물론 만족하지만, B 역시 자기의 주장 중 상대적으로 가치가 낮은 것을 포기하는 이상으로 더 좋은 대안을 선

5) 제주특별자치도가 추진하고 있는 사업 중 산지천 서측에서 병문천 동측 구도심권을 '도지세정비 촉진'을 위한 특별법에 따라 재정비하려는 계획을 수립하고 있다. 도심재생을 위한 사업의 일환으로 쇼핑아울렛을 도입시키고 지역의 중소기업들을 입주케 하며, 명품의 경우 개발주체가 그리고 50%정도는 지역의 중소기업이 참여케 하고, 지역의 상권과 어우러져 재생할 수 있도록 하는 방안도 가정할 수 있다. 이렇게 다양한 안들을 만들어 볼 수 있었던 것이 아닌가 하는 해석을 할 수 있다(제주특별자치도 도정신문, 다이내믹 제주, 2007년 1월 5일 금요일 3면 참조하여 제안함).

택하는 협상방법이다. 다시 말하면, 표면상으로 원하는 것이 하나의 협상안으로 자리를 잡고 있으며 실제로 원하는 것도 협상안으로 제시되는 것이나 우선순위는 실제로 원하는 것이 높으며, 표면적으로 원하는 것은 궁극적으로는 포기할 수 있는 협상의 전략이다(이선우·문병기, 200:189).

브리징(Bridging)기법이 공통의 질문을 만든 다음 구체적인 대안을 찾아가는 것이라면 록롤링(Logrolling)기법은 갈등당사자가 각각 구체적인 대안들을 가지고 협상에 임하여 대안의 중요도를 중심으로 협상을 진행하는 방법이다.

우선, 범대위측은 절충안 거부와 명품 100%의 대안을 가지고 협상에 접근하고 있다. 이를 실제로 원하는 것(interests)과 표면적으로 주장하는 것(positions)을 분류하여 정리하면 다음과 같다(이선우·오성호, 2004 : 157).

Interest : 제주지역중소상인의 생존권 보호
 Positions : ① 절충안 거부 및 명품 100% 주장
 ② 명품 100% 주장

한편, 개발센터측은 절충안인 명품 50% 대 유명 브랜드 50%를 제시하고 있다.

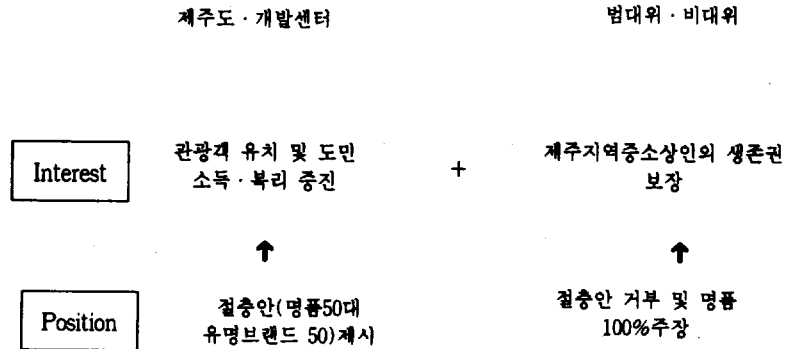
Interest : 관광객 유치 및 도민의 소득과 복리 증진
 Positions : ① 절충안인 명품 50% 대 유명 브랜드 50%를 제시

중재안의 목표는 도민 전체의 균형적 소득 복리를 증진하고 동시에 두 집단을 모두 만족할 수 있는 대안을 찾는 것으로 다음과 같은 대안들을 제시한다.

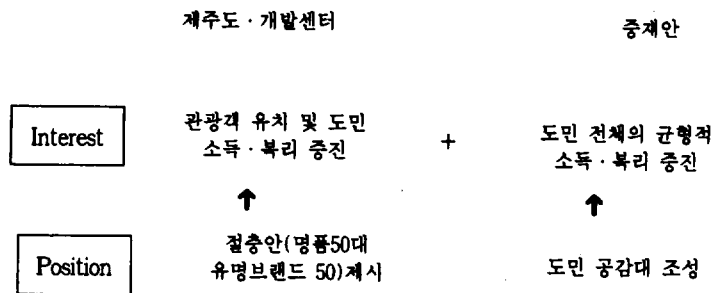
Interest : 도민 전체의 균형적 소득과 복리 증진
 Position : 도민 공감대 조성

쇼핑아울렛 개발 사업을 둘러싼 협상은 개발센터와 범대위를 정점으로 양자간의 록롤링(Logrolling)협상의 성격을 띄고 있다. 록롤링(Logrolling)협상은 실제로 원하는 것을 얻기 위하여 다양한 대안들(positions)을 개발하거나 실제로 원하는 것이 복수일 때는 중요도에 따라 우선순위를 정하여 협상에 임하는 것이 원칙이다. 개발센터와 범대위의 협상에서도 서로의 대안들에 대해서 의제의 중요도에 따라 우선순위를 정하고 그에 따라

대안을 주고받을 수 있는 협상이 진행되어야 하는데, 이들 집단간의 협상은 실제로 원하는 것에 대한 협상이기보다는 표면적으로 원하는 의제에 집착하였기 때문에 다양한 대안들의 탐색과 그에 대한 평가 및 절충이 이루어질 수 없었고(이선우·오성호, 2004 : 159), 협상은 <그림 6>, <그림 7>과 같이 교착상태에 빠진다.



<그림 6> Logrolling법에 의한 모의협상안 (I)



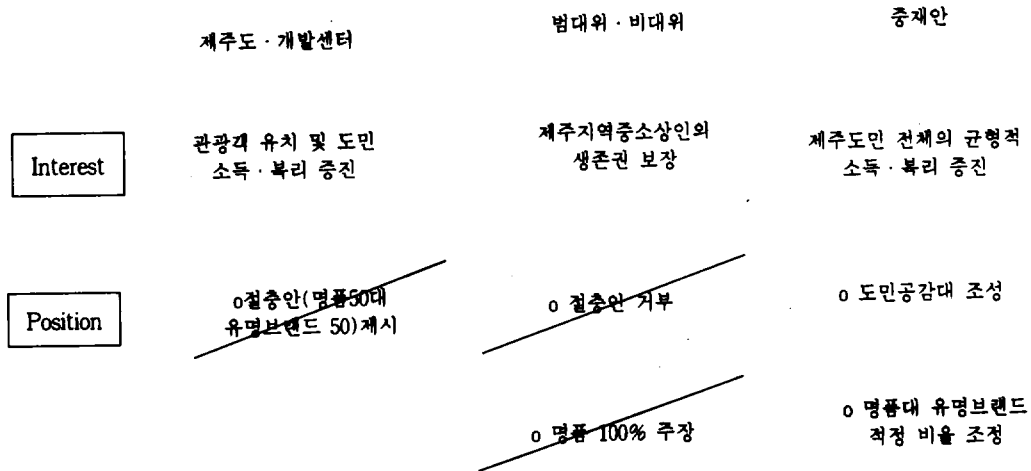
<그림 7> Logrolling법에 의한 모의협상안(II)

쌍방의 제안에 대한 반론을 제시하지만 논리적 우위를 점하는 데는 실패하고 제안에 대한 공동조사의 노력이 미미한 상태에서 서로가 자기논리의 정당성만 강조하는 모습만 보이게 된다. 이러한 과정에서 자연스럽게 협상은 교착상태에 빠질 수밖에 없었다.

록롤링(Logrolling) 측면에서 재조명하여 보면, 반대집단들과 서로 상쇄할 수 있는 대안들을 개발하지 않은 상태에서 하나의 안만을 가지고 협상에 임했다는 문제점을 안고 있다. 따라서 갈등당사자들이 개별적 협상에 임함으로써 서로 주고받을 수 있는 대안의 탐색과 선정에 한계를 가질 수밖에 없었다(이선우·오성호, 2004 : 161-162).

결과적으로 록롤링(Logrolling)기법을 활용해서 얻을 수 있는 방안은 본 연구에서 간

단한 절차를 통해서 보아도 주체측과 범대위측의 position을 유보하고 중재안으로 논의되었던 것 중 하나인 도민공감대 조성을 서로 받아들이고, 또하나의 position으로 명품대 유명브랜드 적정비율조정이라고 하는 선에서 협의하여 진전시켰으면 어땠을까 하는 안을 만들어볼 수 있다. 다음 <그림 8>에 그러한 내용을 도식화하여 제시하였다. 그리고 이외도 다양한 position의 조합을 구성하고 지속적으로 논의를 했으면 어땠을까 하는 해석을 해볼 수 있다.



<그림 8> 록롤링(Logrolling)기법에 의한 모의협상안(III)

쇼핑아울렛 시설 유치를 둘러싼 갈등 당사자들은 협상 당시 왜 이와 같은 접근을 하지 못하였는가라는 질문을 던질 수 있다. 본 연구과정에서 연구진은 이와같은 지적을 받게 된 이유를 몇 가지 찾을 수 있었다.

첫째, 협상에 임할 때 지켜야 하는 기본원칙 중 '자신과 상대의 감정 관리의 원칙'을 무시하였다는 것이다. 결과적으로 감정적 대립의 연속으로 상호간의 불신만 초래하게 되고 갈등관리에 실패하게 되었다. 쇼핑아울렛과 관련한 협상과정에서는 이와 같은 노력은 보이지 않고 다만 상대의 주장에 대한 반박과 자기논리의 우월성만을 단발적으로 주장하였기 때문에 더 이상 진전이 어려웠지 않았던가 하는 것이다.

둘째, 협상에 임할 때 지켜야 하는 기본원칙 중 '표면적으로 주장하는 것이 아닌 실제로 원하는 것에 초점을 맞춘 협상진행의 원칙'을 무시하였다는 것이다. 즉, 실제의 이해(interests)인 관광객유치와 도민 복지 및 수입 증대와 제주지역중소상공인의 생존권 보장에 초점을 맞추어 협상을 진행하였다기 보다는 쇼핑아울렛 개발 사업 유치 여부에 집착하였기 때문에 쇼핑아울렛 개발사업을 대체할 수 있는 대안들을 찾을 수밖에 없었으

며, 결과적으로 협상의 폭 역시 좁을 수밖에 없었던 것이 아닌가 하는 것이다.

셋째, 힘의 불균형이라는 차원에서 설명되어질 수 있다. 즉 제주도와 제주국제자유도시개발센터측은 다른 집단들이 갖지 못한 보상과 강제의 힘(reward and coercive power)을 가지고 있다. 특히, 쇼핑아울렛 개발 사업을 기정사실화하고 개발센터가 국제자유도시 특별법에 따라 설립된 정부출연기관임을 내세워 독점적 지위를 남용(고영철, 2004 : 101)할 수 있는 전략으로 삼아 목적을 달성하려고 노력하였던 것에는 다른 집단들이 갖지 못한 힘을 가지고 있었기 때문에 가능하였다. 그러나 사례 소개에서 정리하고 있는 것처럼, 협상초기에는 시민단체들이 개발센터의 입장에 극단적 부정으로 가지는 않았으나 후반기에는 시민단체들이 범대위측을 지원하게 되면서 건교부와 제주도가 사용할 수 있는 힘(power)이 제한될 수밖에 없었던 것이다(이선우·오성호 : 163-164).

V. 결론 및 논의

본 연구는 먼저 윈셋(win-set)과 ZOPA기법 등을 통해서 협상의 성격을 해석하고 브리징(Bridging)기법과 록롤링(Logrolling)기법 등 두 가지 협상기법을 적용하여 각각의 방법으로 쇼핑아울렛 개발사업과 관련한 갈등을 해소할 수 있는 실현가능한 대안을 찾고자 하였다.

같은 맥락에서 쇼핑아울렛 개발 계획 사례를 원용하여 모의협상을 시도함으로써 지금까지 진행된 협상의 문제점을 지적하고 갈등발생시 협상하는 방법에 대하여 설명하였다.

사례분석의 결과, 여러 가지 측면에서 쇼핑아울렛 개발 관련 갈등당사자들은 협상의 기본원칙들을 무시한 채 협상에 임함으로써 모두에게 바람직한 결과를 도출할 수 있는 상생의 결과(win-win relationship)를 도출하지 못하였음을 알 수 있었다.

이하에서는 쇼핑아울렛 개발 사업 유치와 관련한 갈등에 관한 협상론적 접근에 따른 논의점을 제안하고자 한다.

첫째, 개발사업 주체의 측면이다.

쇼핑아울렛 신설을 반대하는 이유 중의 하나는 국민의 낸 세금으로 운영하는 공기업인 제주개발센터가 앞장서고 있기 때문에 반대하고 있다고 한다. 그렇다면 굳이 쇼핑아울렛 신설을 관 주도 보다는 민간이 주도 할 수 있는 환경이었으면 어땠을까 하는 반문을 하게 된다. 유통업체 대기업인 신세계가 경기도 여주에 8만평 규모의 명품아울렛 개발을 계획하고 있다고 한다.

제주개발센터가 제주도에 보여준 그 동안의 신뢰구축의 노력과 조직의 숙성기간동안

의 제주도를 위한 노력, 사회적 자본(social capital)의 형성이 바람직하게 구축되었는가 하는 질문에 만족스러운 답을 얻기 어려울 것이다. 이러한 내용이 개발센터가 개발하면 제주도에서 판매한 수익이 제주도에 재투자되지 않고 육지부로 나가거나 기관의 존립에 소비하게 되는 부정적인 인식이 쇼핑아울렛의 추진을 어렵게 한 것은 아닌가 하는 해석을 할 수 있다.

둘째, 제주지역 상권과 관련한 측면이다.

우리가 삶의 터전인 직장, 혹은 여러 부문 등에서는 무경쟁주의, 폐쇄주의에 바탕을 둔 독점체제에서 적자생존의 논리가 지배하는 경쟁체제로 이행하는 길목에 이미 서 있다. 쇼핑아울렛의 협상의 중심에는 소비자는 없고 공급자들이 자신들의 논리에 의해 갑론을박하고 있었던 것은 아닌가하는 물음을 던질 수 있다.

오늘날의 경쟁시장 구조 하에서는 소비자의 선호가 시장의 구조를 변하게 하고 있는 실정이다. 주위에 백화점 하나 없는 제주관광 현실을 보며, 선진국에서는 이미 새로운 유통형태인 쇼핑아울렛의 관광지화하는 노력을 많이 하고 있다. 옛날의 구멍가게는 현대식 유통체인망으로 연결된 가게로 변하고 있다. 약간의 부작용은 있지만 소비자의 욕구에 맞추는 변신이다. 이러한 변화의 트렌드를 읽고 중소기업인의 생존할 수 있는 방법을 쇼핑아울렛에 연결시키는 노력과 방법 모색이 중요한 새로운 이슈로 등장할 수 있지 않을까 하는 제안을 해본다.

쇼핑아울렛 개발에 대한 반대측에는 기존상권이 같이 하고 있다. 만약 쇼핑아울렛 때문에 기존상권이 위축된다면 그것은 소비자의 새로운 욕구를 기존상권이 수용하고 있지 못하고 있다는 반증이 되기도 할 것이다. 쇼핑아울렛의 협상은 공급자편도 중요하지만 소비자편에서도 생각해야 할 필요가 있다. 기존상권은 쇼핑아울렛 주체측이 제주에 가져오려는 선물을 제주 중소기업인이 받아서 같이 상생하고 윈-윈(win-win)할 수 있는 메커니즘으로 바꿀 준비를 하고 요구하는 것도 새로운 대안이 될 수는 없을까 하는 질문을 할 수 있다.

참고문헌

- 고영철(2004). "지역현안 보도경향과 개선방향 - 제주국제자유도시 쇼핑아울렛 유치관련 논쟁을 중심으로". 『동서문제』. 동서언론연구소.
- 강성철·김상구(2001). 도시비선호시설 입지갈등의 해소방안 - 협상방법을 중심으로. 『지방정부연구』. 한국지방정부학회, 5(1).
- 강인호·김영환·이민창(2005). 지방정부간 갈등해결 메커니즘에 관한 연구 : 선호시설

- 유치갈등에서 자치단체장의 정치적 협력을 중심으로. 『지방정부연구』. 한국지방정부학회. 9(1).
- 강인호·이계만·안병철(2005). NIMBY와 PIMFY입지의 지방정부간 갈등관리 - 공항 건설과 외국어고입지갈등구조 비교연구. 『한국지방자치학회보』. 한국지방자치학회. 17(2).
- 김기홍(2002). 게임이론을 주제로 한 협상이야기. 『한국인은 왜 항상 협상에서 지는가』. 국민포메이션.
- 김기홍(2004). 『사회, 협상을 말하다』. 새로운 제안
- 안세영(2004). 『글로벌 협상전략』. 박영사.
- 워렌 슈미트 외(2001). 『갈등을 창조적으로 푸는 협상의 기술』. (주)북21.
- 윌리엄 유리(1995). 『NO를 극복하는 협상법』. 도서출판 장락.
- 이달곤(2005). 『협상학 - 협상의 과정, 구조, 그리고 전략』. 법문사.
- 이선우·문병기(2000). 시민참여시대의 정책갈등에 대한 협상론적 접근-영월 다목적 댐 사례를 중심으로. 『한국행정학회보』. 한국행정학회.
- 이선우·오성호(2004). 『협상론』. 한국방송통신대학교출판부.
- 제민일보. "쇼핑아웃렛 재시동 걸릴까". 2006. 11. 16.
- 제주국제자유도시개발센터 홈페이지 [http://www.jdcenter.com]
- 제주발전연구원(2004). 제주국제자유도시 추진과정상의 갈등해소 방안 연구. 『정책연구』. 2004(8).
- 제주의소리. 진철훈 이사장 "쇼핑아웃렛 사업 철회할 수도 있다" : 비대위 친박농성장 찾아 간담회...김태환 지사도 "사업자 공모 끝나면 도 입장 밝힐 것" 제주의소리 2005. 4. 21.
- 제주의소리. '쇼핑아웃렛' 사업자 1개 업체 응모...유통·건설 '콘소시엄' : 개발센터, 사업자 공모 결과 밝혀...범상인 비대위 향후 투쟁 주목. 2005. 4. 21.
- 제주의소리. 쇼핑아웃렛 민간사업자 부적격 판정 : 평가위, 신청업체 부적격 결론...개발센터 "도- 건교부와 협의하겠다". 2005. 5. 27.
- 제주의소리. '내국인면세점 물품구매 상향조정'은 '중소상인 죽이는 것' : 도내 상인단체 강력 반발...헌법소원 제기. 대규모 시위 개최. 국회 항의 방문. 2005. 9. 12.
- 제주의 소리. '내국인 면세점 물품구매 상향조정'은 '중소상인 죽이는 것'. 2005. 9. 12.
- 제주의 소리. 쇼핑아웃렛 상권 협의후 '재추진' 진철훈 이사장, 국회 건교위 국감서 입장 표명 : "토지보상. 3대 프로젝트 선택과 집중으로 추진". 2005. 10. 4.
- 제주의 소리. "김 지사가 상인들을 엄동설한으로 내몰고 있다" : 쇼핑아웃렛범상인비대

- 위, 쇼핑아울렛 강행 추진 강력 비난. 2005. 12. 13.
- 제주일보. 쇼핑아울렛 사업 추진 여부 '판가름'. 2004. 3. 10.
- 제주일보. 쇼핑아울렛 사업용역 체결. 2004. 4. 1.
- 제주일보. 명품·유명브랜드 50%... '쇼핑아울렛' 절충 입점. 2004. 11. 19.
- 제주지역경제살리기 범도민대책위원회(2004). 『쇼핑아울렛철회 활동백서』. 온누리디앤피.
- 제주특별자치도 도정신문, “산지천 서측-병문천 동측 구도심권 재정비.” 다이내믹 제주, 2007년 1월 5일 금요일 3면.
- 진성범(2006). 『제주실패학-뿌린대로 거둔다』. 제민일보사.
- 하혜수(2003). 지방정부간 분쟁조정과정에 관한 협상론적 분석. 『한국행정학보』. 한국행정학회. 37(1).
- 한라일보. 김동욱. “소비자가 빠진 쇼핑아울렛 논쟁”. [한라칼럼]. 2005. 4. 20.
- 한라일보. 관광미항·쇼핑아울렛 연내 재추진. 2006. 2. 2.
- 허브 코헨(2001). 『협상의 법칙』. 청년정신.
- Fernberg, Patricia M(1999). “Pulling together can resolve conflict,” *Occupational Hazards* : Mar :61, 3; Academic Research Library : 65
- Goodman, Brenda.(2007) “The Art of Negotiation,” *Psychology Today*. New York: Jan/Feb 2007. Vol.40, Iss. 1: 64-65
- Laubach, Chris(1997). “Negotiating a gain-gain agreement”. *Healthcare Executive*. Chicago : Jan/Feb 1997. Vol.12. Iss.1
- Christen(2001). “Predicting willingness to negotiate : The effects of perceived power and trustworthiness in a model of strategic communication,” *Doctor of Philosophy Dissertation(Mass Communications)*, University of Wisconsin-Madison.
- Ying Ying Joamme Lim(2003). “Effects Effectiveness of Collaborative Negotiation Training : A Systems Approach to Bridging Theory and Practice,” *Doctor of Philosophy Dissertation*, Columbia University.

[Abstract]

The Negotiational Approach to Analysis of the Conflict from the Shopping Outlet Development Process

Jin, Chang-nam

Ph. D. Course, Dept. of Public Administration, Cheju National Univ.

Hwang, Kyung-soo

Assistant Professor, Dept. of Public Administration, Cheju National Univ.

This study purports to find out the way to apply the negotiation theory to the conflicts about the introduction of Shopping Outlet Project which is one of the strategic projects of Jeju Free International City. To do this, Chapter III attempts to answer the following four questions. First, What are the principal issues of the conflict ? Second, what are the opinions for and against the Shopping Outlet Project ? Third, what are the optimal strategies to solve the problem ? Finally, What are the implications of the study for the future negotiation between the two parties ?

Chapter IV simulates the negotiation to resolve the conflict, with the aid of Bridging theory & Logrolling theory.

The result proposes that a successful negotiation strategy should be considered for the Jeju market as well as for the host of Shopping Outlet Project.

Key words : shopping outlet project, issues of the conflict, negotiation strategy