

제주해군기지 갈등 해결을 위한 제안 (최근 국책사업 갈등 사례를 통한 교훈)

박태순 사회갈등연구소 소장

I. 글의 작성 동기와 목적

제주해군기지 건설 공사가 본격적으로 시작되면서 이를 반대해온 제주 서귀포 강정마을 주민과 제주 시민단체의 저항이 거세지고, 물리적 충돌이 발생하고 있다. 여기에 지금까지 해군기지 건설 반대 입장을 개진해 오던 수도권 중심의 시민사회단체, 평화운동 단체, 종교계, 법조계가 반대주민과 결합하여 직접 행동에 나서고, 국회에서도 야5당이 진상조사단을 구성하는 등 제주해군기지 문제가 전국적인 현안으로 부각되고 있다.

갈등 이슈에서도 주로 강정 주민들이 제기해온 ‘입지 선정의 절차적 문제’ 수준을 넘어 서고 있다. 해군기지 입지 선정 과정의 절차적 문제에 대해 다수의 국민들이 공감하고 있으며, 환경단체가 주장해온 해군기지 건설에 따른 ‘강정 앞바다’의 생태계 파괴에 대한 우려가 설득력을 얻어가고 있다. 여기에 ‘평화의 섬’ 제주도에 해군기지를 건설할 경우, 정부가 주장하는 바와 같이 ‘대비를 통한 평화 확보’가 아니라, ‘동북아 분쟁의 씨앗’이 될 수 있다는 근원적인 문제의식이 확산되고 있다.

해군기지 건설로 자신의 생활과 생존에 직접 영향을 받을 수밖에 없게 된 강정마을 주민들은 2007년 5월 이후 지난 4년 여간 생업을 전폐하다시피하며 이 문제에 매달려 왔다. 강정마을은 이해득실과 생각의 차이에 따라 찬반으로 갈라졌고, 문제가 해결되지 않으면서 찬반 주민간의 갈등의 끝은 깊어지고 있다. 서로에 대한 원망과 분노, 불신과 증오가 극에 달하면서 수백 년을 이어온 강정 공동체가 붕괴되어 가고 있으며, 모든 주민은 이런 현실에 망연자실해 하고 있다. 국민 역시 2004년 부안 방폐장 사태를 통해 국책사업 유치 과정에서 발생한 지역 내부 갈등으로 지역 사회가 겪었던 극심한 혼란과 고통을 상기하면서 강정마을 사태 추이를 예의주시하고 있다.

2000년 이후 대형국책사업은 전국적인 규모의 갈등을 불러오며 사회적 이슈가 되어왔다. 최근 발생한 대형 국책사업에 대한 갈등분석을 바탕으로 갈등이 심화된 요인과 완화시키거나 해결했던 요인을 규명하고, 이를 제주해군기지 갈등 현안에 적용함으로써, 제주해군기지 갈등의 평화적인 해결의 길을 모색하고자 한다.

II. 갈등 심화 요인과 갈등해결 요인

<표: 주요 국책사업 갈등분석 요약>

사업명	갈등 시작	주무 관청	주요 이해관계자	주요 이슈	갈등 해소 위한 정부 노력	해결 여부	기타
대강 살리기 사업	2008년 12월	국토부, 수자원공사	환경단체, 해당지역 주민	환경훼손 및 수질악화 가능성, 예산사용우선순위	공정회 개최하였으나 미흡하다 주장	공권력에 의해 강행, 갈등 진행 중	대중화 사업에서 변형, 정치권 갈등으로 심화
고원면호개수문제	2006년 6월	산자부, 수력원자력	지경부, 한수원, 지역주민, 환경단체	계속운전의 필요성, 경제적 타당성, 보상 규모 등	현황에 대한 조사, 지역협의회 구성 운영	2007년 12월 협의회 구성 후 합의	원자력 분야, 합의에 의한 해결 첫 사례
국립서울(정신)병원원 대화	2005년 이후 본격화	복지부, 서울시	복지부, 병원 주변 지역주민	병원 이전 필요성 및 가능성, 지역 개발에 미치는 영향	조정협의회 구성 운영	2009년 협의회 구성 후 합의	지역구 국회의원이 조정자로 역할
골포천개간문화건설	2003년 이후 본격화	국토부, 수자원공사	국토부, 환경단체, 지역주민, 주변지자체	환경훼손 가능성, 문화 건설의 경제적 효과,	조정협의회 구성 운영	2007년 2월 조정 실패 후, 2009년 3월 착공	국회의원이 조정자로 역할하였으나, 조정에 실패
동남권 신공항 건설	2008년 이후 본격화	국토부	국토부, 부산시, 경남도(밀양시), 경북(대구시) 및 관련지역 주민	신공항 위치(경제성, 안전성, 환경성 등)	부산파 경남 간의 지을적 합의 기대 - 무산	2011년 6월 박지화로 종결	대통령의 결단에 의해 종결, 그러나 갈등 후유증 및 재발 가능성 상존
부안원전수거물관리센터 건설(부안사례)	2003년 7월	산자부, 부안군	지경부, 부안군, 부안군반주민, 시민환경단체	입지 필요성, 타당성, 환경지역 경제에 미치는 영향, 절차적 정당성 등	공동협의회 구성 운영하였으나 무산	지방적 주민 투표 인정, 새로운 프로세스에 의해 경주로 결정	대통령 사파, 관련 장관 문책 후, 새로운 프로세스 건설, 국회의 적극적 역할
서울외곽순환도로(사례) 건설	2001년 8월	국토부, 서울시	국토부, 서울시, 환경단체, 불교계	도로의 위치, 북한산 환경훼손의 심각성, 수행환경 침해 등	국내선 처음으로 노선검토 위원회 구성 운영	대통령이 불교지도자와 직접 면담에 의해 해소, 건설	대통령의 사과와 불교계의 수용에 의해 해결
사회자구 기반 사업	1994년 이후 지속	국토부, 수자원공사	국토부, 인천시, 화성시, 시흥시, 지역 시민·환경단체, 지역 주민 등	시화 지구 개발의 방향파 내용, 훈련 훼손 / 개발 면적 / 주민 지원 및 보상 방안 등	국토부와 시민 사회가 주관하여 지역협의회 구성	2004년 1월 지역협의회 구성하여 합의한 대표 사례	이해관계자 중심의 지역협의회 구성하여 합의한 대표 사례
천성산 터널공사	2002년 이후 본격화	국토부, 철도시설공단	국토부, 환경단체, 불교계, 도봉농어 소송단	터널 공사에 따른 생태계 파괴, 노선 재검토	노선재검토 실시 및 환경영 평공동조사 합의	대법원 판결, 2005년 공사 재개	지을스님 단식 중, 청와대와 태협, 환경영향평가 동조사 합의
한진포تم 건설 사업	2001년 1월	국토부, 수자원공사	국토부, 환경단체, 자자체(파주, 연천, 철원, 포천) 및 지역 친반주민	댐 건설의 필요성, 규모의 적정성, 생태계 파괴 가능성 등	대통령 직속 기구에서 조정 협의회 구성 운영	2009년 6월 법원 판결	공사 시작하였으나, 갈등 잡채

1. 국책사업 갈등 발생과 심화의 주요 원인

1) 국책 사업이 너무 쉽게 너무 허술하게 결정되었다.

대규모 국책사업은 새만금, 4대강 사업(처음에는 대문하), 동남권 신공항 등과 같이 대통령 선거 공약으로 시작되거나, 부안 방폐장과 같이 선거과정에서 진 빛을 갚겠다는 의도로 시작되는 경우가 많다. 이러다보니 사업의 필요성이나 타당성, 국민적 공감대에 대한 충분한 검토가 이루어지지 않는 상태에서 사업이 추진되는 경우가 대부분이었다. 동남권 신공항과 같이 국책사업이 선심성으로 시작되어 내용은 허술하고 빈약하여 추진 초기부터 야당이나 시민사회의 공격대상이 될 수밖에 없다. 또한 사업이 졸속으로 추진되다보니 해당사업이 지역 사회에 미칠 영향에 대한 조사가 이루어지지 못하고, 지역주민의 의견을 충분히 반영하거나 주민들을 설득할 기회를 갖지 못하게 되어 갈등이 발생할 조건이 만들어지게 된다. 지역에서는 사업추진에 따른 이해득실에 따라 집단이 형성되면서 공동체 내부 갈등이 발생하게 된다.

2) 지역 주민의 의견을 실질적으로 수렴하고 반영하는 절차와 과정이 빈약하였다.

부안 방폐장 사례에서 보는 바와 같이 형식적 요건만 갖추고 사업을 추진하였다. 주민에게 판단할 수 있는 정보와 스스로 논의하고 판단할 수 있는 기회를 제공하지 않았다. 사업의 필요성에 대한 근원적인 검토 기회를 제공하지 않았으며, 주민 피해 대책도 마련되어 있지 않는 상태에서 사업을 추진하는 경우가 많았다. 이 모든 것이 갈등의 원인으로 작용하였다.

3) 관련 기관의 왜곡된 정보와 상황 인식이 갈등 해결을 어렵게 하였다.

국책사업의 경우, 일반적으로 사업을 주관하는 주무부처가 있고, 이를 시행하는 공공기관이 있다. 이들 주무부처와 공공기관은 사업추진 여부가 자신들의 이해와 직결된 문제이기 때문에 갈등 상황에서도 사업을 지속하려는 속성이 있다. 이와 함께 갈등이 심화된 상황에서도 청와대 혹은 총리실 등 상위 기관에 갈등 현황을 있는 그대로 보고하지 않은 경향이 있다.

잘못된 정보와 왜곡된 상황 파악이 갈등 해결을 더욱 어렵게 만드는 경우가 많다. 부안 방폐장의 경우가 대표적인 예이다. 2003년 7월 부안에서는 유치 반대 운동이 전면화 되고 있는 상황임에도 불구하고, 당시 산자부는 통치권자에게 상황을 왜곡하고 축소하여 보고함으로써 갈등의 조기해결을 어렵게 하였고, 통치권자가 현지 상황을 있는 그대로 인식하고 문제해결 방안을 제시하기까지 오랜 시간이 걸렸다.

4) 정부의 갈등 상황 방치가 ‘갈등의 내부화’로 연결되어 공동체 붕괴로 나타났다.

한탄강 사례와 동남권 신공항 사례에서 보는 바와 같이 정부가 갈등 상황을 장기간 방치하는 경우, 갈등은 지역 사회에 내부화되어 더욱 심화되는 경향이 있다. 정부가 갈등 상황을 방치하는 이유는 크게 2가지로 볼 수 있다. 하나는 갈등 상황에 적절히 대처할 방안을 갖고 있지 않기 때문이고, 둘째는 ‘제 풀에 지쳐 잠잠해질 때까지’ 기다린다는 전술적 목표가 있기 때문이다.

그러나 문제가 해결되지 않은 상태에서 갈등을 방치한다고 갈등이 저절로 수그러들

지는 않는다. 동남권 신공항 사례와 부안 방폐장 사례에서 확인하는 바와 같이 정부가 갈등 상황에 적극적으로 개입하지 않는 경우, 지역 사회 찬반 세력 간에 갈등이 오히려 심화되는 ‘갈등의 내부화’ 현상을 겪게 되면서 지역 공동체가 붕괴되는 상황에 이르게 될 수도 있다.

5) 갈등해결 프로세스 부재가 갈등관리를 어렵게 만들었다.

갈등이 발생하여 심화될 경우, 이를 행정 프로세스 내에서 제도적으로 해결할 수 있는 근거와 절차가 부재하거나 매우 빈약하다. 제도적 장치가 부재한 상황에서 공공 기관과 담당공무원이 갈등 해결을 위해 할 수 있는 권한과 역할은 제한적일 수밖에 없다. 갈등해결을 위해 적극적으로 노력하는 경우 오히려 감사대상이 될 수 있다는 두려움이 팽배해 있다. 갈등을 해결하기 위해 노력하기보다는 국가가 정한 사업을 정해진 목표와 시간에 따라 추진하는 쪽을 선택하게 된다. 한탄강이나 천성산 사례에서 보는 바와 같이 사업 추진에 어려움이 발생하면 대화와 타협, 합의를 통해 문제를 해결하기보다는 법적 소송이나 공권력을 통해 갈등을 종료시키려 한다.

6) 역량 있는 갈등 조정인 부재가 갈등 해결을 어렵게 만들었다.

갈등이 심화되어 관계가 악화되고, 의사소통 채널이 막힌 상황에서, 중립적인 입장에서 이를 조정하고 합의를 이끌 전문적인 조정인이 부재한 상황이다. 굿포천·경인 운하, 한탄강, 부안 방폐장 사례에서 보듯이 갈등이 심화된 상황에서 사회적 명망 가를 중심으로 조정단을 구성하여 조정에 나섰으나, 전문성 부족으로 이렇다 할 성과를 거두지 못하였다.

2. 국책사업 갈등해결의 주요 원인

국가사업을 하면서 사회적 문제가 발생하지 않도록 하는 것이 최선이고, 국책사업을 하는 경우에도 사전 조사를 통해 갈등 요인을 찾아내어 갈등을 미연에 방지 예방하는 것이 바람직하다. 그러나 갈등이 발생하였을 때에는 정부가 책임과 의지를 갖고 갈등 상황과 원인, 갈등의 심각성을 정확하게 파악한 다음, 갈등의 내용과 성격에 맞게 갈등 해결을 위한 대책을 수립해야 한다. 실질적인 이해관계자가 참여하는 논의구조를 주민 혹은 시민사회와 형성하고, 숙의와 합의를 통해 갈등을 저감하고 해결하기 위해 최선을 다해야 하며, 원활한 논의를 위해 충분한 정보 제공, 객관적 제3자에 의한 사실관계 확인(fact finding), 공개 토론회, 설문 및 공론조사 실시, 전문 조정인의 활동 등과 같은 방법을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 때에 따라서는 사업의 필요성 자체에 대해서도 전제없이 전면적으로 검토할 필요가 있다.

1) 갈등해결을 위한 정부의 의지

부안 방폐장의 경우 갈등이 매우 심화되었으나, 갈등을 해결하려는 청와대와 총리실, 국회(당시 여당)가 공동으로 노력하여 원점재검토 및 방폐장 부지 선정을 위한 특별법과 새로운 프로세스를 만들고, 이를 적용하여 갈등을 해소하고, 새로운 부지

(경주)를 선정하게 되었다.

사폐산의 경우, 갈등이 심화되어 정부와 불교계의 대립으로 확대되자, 대통령이 불교계 지도자와 직접 만나 갈등을 해소한 사례이다.

한탄강 댐건설의 경우, 갈등이 심화되자, 당시 대통령이 직속기구인 지속가능발전위원회(지속위)에 갈등관리 업무를 부여하고, 지속위가 현지주민 및 지자체와 조정 협의회를 구성하여 운영하였다. 비록 전문성 부족과 주민 반발 등으로 조정의 효과가 지속되지는 않았지만 갈등해소를 위한 정부의 의지를 엿볼 수 있는 대목이다.

국립서울정신병원의 경우, 지역구 국회의원의 적극적인 노력에 의해 갈등해결을 위한 지역협의회가 구성되고, 국회의원이 직접 조정자로서 역할을 하면서 갈등을 해소한 대표적인 사례가 되었다. 시화호의 경우도, 국토부 담당 공무원의 헌신적인 노력과 시민사회의 호응에 힘입어 지역협의회가 구성되어 민관이 협력하여 합의를 도출해낸 대표적인 사례가 될 수 있었다.

2) 실질적 이해관계자가 참여하는 논의구조

갈등이 심화된 상태에서 국가가 공권력을 투입하거나 법적 소송을 통하여 갈등 상황을 강제로 종료시키는 경우, 외면적으로는 갈등이 해소된 것처럼 보일 수 있으나 이해관계자가 이를 수용하지 않은 경우, 갈등은 내면화되고 잠복하게 된다. 상황이 변하면 갈등이 얼마든지 재발(再發)할 수 있다. 대통령의 직권에 의한 동남권 신공항 갈등이 대표적인 예가 될 수 있다.

한국 사회에서 갈등이 평화적으로 해결된 대부분의 사례는 실질적인 이해관계자가 중심이 되어 민주적인 논의구조를 만들고, 시간이 걸리더라도 논의와 합의를 통해 결과를 도출해낸 경우이다.

수년간 지속되었던 시화호 관련 갈등을 시화지속가능발전협의회를 구성하여 4년간의 논의를 통해 완전한 합의를 이끌어낸 사례, 국립서울(정신)병원 이전 문제로 이해관계자간 오랜 기간 갈등을 '갈등조정위원회'를 구성하여 해결한 사례, 고리1호기 원자력발전소의 계속운전 여부로 지역사회가 양분되고, 시민사회가 반발하는 가운데 지역의 실질적인 이해관계자로 '지역협의회'를 구성하여 해결한 고리1호기 계속운전 갈등 해결 사례 등이 이를 입증하고 있다.

3) 사업의 필요성 등에 대한 전제 없는 논의

갈등이 해결되지 않고 장기화되는 원인 가운데 하나는 사업을 반대하는 측에서는 '사업의 필요성' 자체를 문제 삼는 반면, 사업을 추진하는 측에서는 '사업의 필요성' 여부는 논의 대상이 될 수 없고, 사업은 진행하되 어떻게 보완할 것인가로 논의 주제를 한정하려 하기 때문이다. 논의를 위한 논제(論題)가 형성되지 않는 것이다. 사업의 필요성 자체에 대한 반대가 있는 상황에서 이를 제외한 논의와 합의는 원천적으로 불가능하다.

갈등이 해결된 시화호의 경우, 국립서울(정신)병원의 경우, 협의회 구성의 대전제(大前提)가 '전제 없이 논의'한다는 것이었다. 사업의 필요성, 적정성, 타당성 등 이견이 있는 모든 문제를 열어놓고 논의하고 검토하겠다는 열린 자세가 갈등해결의 열쇠가 되었다.

4) 정보 공개와 공유 그리고 사실관계 조사

권위주의 시대 정부는 압도적인 정보 우위와 정보 독점을 기반으로 사업을 일방적으로 추진할 수 있었다. 주민들은 정보에 어두웠기 때문에 사업의 문제점과 부당함을 다수 대중에게 설득력 있게 제시하지 못하였다.

국책사업과 관련하여 아직도 정부나 공공기관은 주민이나 시민사회에 비해 압도적으로 많은 정보를 갖고 있으며, 자신들의 편의에 따라 정보를 일방적으로 사용하는 경우가 많다. 갈등이 해결된 사례가 갖는 공통점은 ‘정보의 공유와 공개’에 있었다. 시화호 갈등을 해결한 시화지속가능발전협의회의 경우, 주민 혹은 시민사회 쪽에서 요구하는 자료는 거의 예외 없이 제공되었다. 정보 제공이 정부와 공공기관을 이해하는 계기가 되기도 하였다.

정보 제공과 더불어 생산적인 논의를 위해 중요한 요인은 사실관계 확인(fact finding)이었다. 격렬한 논쟁을 일으키는 대부분의 주의·주장은 객관적이고 공정한 제 3자에 의해 이뤄지는 사실 확인을 통해 해결하거나 잠재울 수 있다.

5) 합의에 의한 의사결정

다양한 이해관계가 충돌하는 복잡한 갈등 상황에서 다수결에 의한 의사결정은 상황을 종료시키는 가장 손쉬운 방법이다. 다수결에 의한 갈등 종결을 시도하는 대표적인 방법이 ‘주민투표’이다. 그러나 이해관계가 복잡하게 얹혀있는 상황에서 다수결에 의한 방식은 이해관계자의 욕구를 충족시키기 어려울 뿐 아니라, 패배한 소수가 결정에 불복할 가능성이 매우 높다. 이렇게 되면 갈등은 해소되지 않는다.

이와 함께 다수결에 의한 의사결정은 수적 열세에 있는 집단의 참여를 원천적으로 어렵게 만든다. 소수 집단은 논의에 참여함으로써 다수자에게 명분만을 제공하게 될 것을 우려하여 참여를 거부한다.

따라서 실질적 이해관계자의 참여, 생산적인 논의, 의사결정의 안정성, 약속 이행 가능성 등을 높이기 위해서는 어렵고 힘들더라도 합의에 의한 의사결정 방식을 선택하는 것이 바람직하다.

국립서울(정신)병원과 시화호의 경우, 합의를 전제로 논의를 시작함으로써 소수 집단의 참여를 유도할 수 있었고, 합의를 통해 의사결정을 함으로써 의사결정의 안정성과 실행력을 높일 수 있었던 좋은 사례이다. 이와는 반대로 다수결 방식을 선택한 굴포천·경인문화의 경우, 수적 우위를 차지하기 위한 각축전이 갈등해결의 장애 요인으로 작용하였다.

6) 갈등조정자로서 국회의원의 역할

국책사업으로 지역사회가 분열하여 갈등을 겪고 있는 상황에서 갈등에 대한 정치인의 태도와 행동은 때때로 갈등을 심화시키는 요인이 되기도 하고, 갈등을 해결하는 촉매제 역할을 하기도 한다.

정치인이 갈등 상황을 오직 자신의 정치적 이해관계에 따라 활용하는 경우, 갈등이 심화되고 지역사회의 고통은 가중되기 쉽다. 반대로 정치인이 정부와 시민사회(혹은 주민)간의 갈등을 조정하는 조정자로 나서는 경우 갈등은 쉽게 해결되기도 한다.

정치인이 조정자로서 갈등 해결에 주도적인 역할을 했던 대표적인 사례가 국립서울(정신)병원과 과천 기무사 건립관련 갈등이었다. 정치인이 자신의 이해관계를 떠나 객관적이고 중립적인 위치에서 이해관계자들 소집하여 협의회를 구성하고, 갈등조정자로서 역할을 통면서 갈등이 해소될 수 있었다.

III. 제주 해군기지 갈등해결을 위한 제안

첫째, 제주 해군기지 문제를 해결하고 갈등을 해소하겠다는 청와대와 정부의 의지가 무엇보다 중요하다. 갈등 발생은 자연발생적인 경우가 많으나, 갈등 해결은 해결하려는 의지 없이는 불가능하다. 또한 해군, 제주도정이 문제를 해결할 수 있는 수준을 이미 넘어섰다. 따라서 청와대와 정부가 제주 해군기지 문제를 국정현안으로 설정하고, 이 문제를 평화적이고 건설적으로 해결하겠다는 의지를 내외적으로 천명할 필요가 있다.

둘째, 청와대와 정부는 '강정주민의 고통완화'를 제주해군기지 문제의 최우선 과제로 설정해야 한다. 제주 해군기지 문제 해결과 관련하여 갈등의 원인 규명, 해군기지의 필요성 검토, 지역발전 계획 수립 등 다양한 과제가 있을 수 있다. 그러나 모든 노력에 앞서 더 이상 주민의 고통을 방치하지 않겠다는 태도와 관점을 유지하면서 주민의 고통을 완화하기 위한 방안을 찾는 것으로부터 해군기지 문제해결을 시작해야 한다.

셋째, 정부가 맨 먼저 해야 할 것은 현재 진행 중인 건설 공사를 잠정 중단하고, 갈등 현황을 파악하는 일이다. 주민 고통을 완화하고 얹힌 갈등의 실마리를 풀기 위해서는 현재 진행중인 건설 공사를 잠정적으로 중단해야 한다. 건설 공사를 지속하면서 갈등을 해결하려 한다면 누구도 정부의 노력을 신뢰하지 않을 것이고, 갈등 해결은 요원할 것이다. 이와 함께 시민사회단체 역시 강정으로의 결집을 중단해야 한다. 이는 정부가 제주해군기지 갈등 해결을 위해 공사를 잠정적으로 중단한다는 발표와 함께 시민사회에 협조를 구하는 방식으로 진행될 수 있을 것이다.

넷째, 주요 이해관계자가 납득할 수 있는 논의기구(가칭, 제주 해군기지 갈등 원인 규명과 강정마을 공동체 회복을 위한 민관협의회)를 구성해야 한다. 갈등해결을 위한 정부의 일방적인 입장 표명만으로는 갈등이 해결될 수 없다. 총리실이 주관하고 국방부(해군 포함), 환경부, 지경부, 등 해군기지 관련 중앙정부가 참여하고, 강정마을, 제주도, 제주도의회, 제주 시민사회 등 제주도를 대표하는 조직이 참여하는 실질적인 논의기구를 구성해야 한다. 의사와 심리학자, 갈등 전문가의 참여도 고려할 수 있을 것이다. 수도권 중심의 시민사회의 참여에 대해서는 상호 합의가 필요할 것이다.

다섯째, 논의 기구(민관협의회)가 최우선으로 해야 할 과제는 「갈등의 원인 규명과 강정 마을 공동체 회복 방안」 수립이다. 갈등의 원인 규명이 필요한 이유는 문제의 원인을 규명함으로써 문제해결 방향과 방안을 수립하기 위해서다. 이와 함께 지금 까지 강정주민들이 겪은 경제적/심리적/신체적 피해를 조사하고, 이를 중지 혹은 저감, 치유할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

여섯째, 이런 일련의 과정을 성실하게 밟으면서 상호 신뢰 속에서 해군기지 입지 선정을 위한 프로세스를 마련해야 한다. 제주 해군기지 갈등은 지역 사회에 대한 조사나 보상에 대한 구체적인 대책도 마련되어 있지 않은 상태에서, 주민 다수의 실질적 동의가 이루어지지 않은 상태에서 형식적 요식적 절차에 의한 입지결정에서 시작되었다. 이런 전철을 다시 밟을 수는 없다. 해군기지 건설이 불가피하다면, 정부는 그 불가피성을 국민에게 설득하고, 입지 선정에 필요한 절차와 과정에 대한 사회적 동의와 합의를 이끌어 내야 한다.

일곱째, 반복되고 있는 국책사업 관련 갈등을 예방하고 해결하기 위한 제도적 장치를 마련해야 한다. 천성산, 사폐산, 새만금, 부안 방폐장, 동남권 신공항 그 외에도 수많은 국책사업 갈등으로 해당 갈등의 이해관계자뿐 아니라 국민 다수가 고통을 반복적으로 겪고 있으나, 이런 갈등을 사전에 예방하고, 또 발생한 갈등을 체계적으로 해결하기 위한 제도적 장치는 미약하기만 하다. 이제 갈등의 제도적 관리와 해결은 시대적 요청이다.