

## 환경갈등의 기록화를 위한 내러티브 설계\*

밀양 송전탑 건설 갈등을 사례로

설 문 원\*\*

1. 머리말
2. 환경갈등 기록화의 특징과 영역
  - 1) 환경갈등의 개념과 속성
  - 2) 갈등의 구성요소와 분석 대상
3. 환경갈등 기록화 모형
  - 1) 기록화 원칙 : 복합성, 프레임, 동적 내러티브
  - 2) 내러티브의 구조와 개발 과정
4. 내러티브의 설계 : 밀양 송전탑 건설 갈등 사례
  - 1) 갈등사건 분석
  - 2) 기록 조사
  - 3) 내러티브의 구조와 사례
5. 맺음말

\* 이 논문은 2013년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2013S1A3A2054223). 또한 동일 제목으로 SSK 산업변동과 로컬리티 연구단 세미나(2014.8.11)에서 발표한 글과 “사회갈등 기록화의 과제: 밀양송전탑 건설갈등을 중심으로”란 제목으로 전국기록인대회(2014.10.17)에서 발표한 내용을 전면 수정한 것임을 밝힘.

\*\* 부산대학교 문헌정보학과 부교수. 주요 논저 : 「공간 중심의 로컬리티 기록화 모형의 설계」, 『한국비블리아학회지』 23(4), 2012.12; 「단위과제 기반 공공기록물 평가제도의 문제점과 개선방안」, 『한국기록관리학회지』 13(3), 2013.12; 「디지털 환경에서의 로컬리티 기록화 방법론 연구」, 『한국기록관리학회지』 11(1), 2011.

▪투고일 : 2014년 9월 30일 ▪최초심사일 : 2014년 10월 16일 ▪게재확정일 : 2014년 10월 20일

## [국문초록]

환경갈등은 지역주민들의 장소 경험이 압축적으로 이루어지는 지역의 핵심 사건이며 로컬리티 기록화에서 우선적으로 추진해야 할 영역이다. 이 연구는 밀양 고압 송전탑 건설 사례를 중심으로 지역주민이 10년에 걸쳐 경험한 환경갈등을 기록화하기 위한 방안을 제시하기 위한 것이다. 갈등사건의 기록화는 이해관계자들의 입장과 관점에 대한 이해 없이 추진하기 어려우며, 기록의 수집·기술이 갈등의 내러티브에 따라 이루어져야 한다는 점에서 본 연구에서는 프레임을 고려한 동적 내러티브 구조를 제안하였다.

먼저 환경갈등의 특징을 조사한 후, 환경갈등 기록화의 원칙과 절차, 내러티브의 구조와 개발 절차가 포함된 모형을 설계하였다. 갈등 기록화 원칙은 복합적 기록화, 프레임 적용, 동적 내러티브의 구현으로 설정하였다. 동적 내러티브가 형성될 수 있는 기록화의 구조는 ISO 23081의 메타데이터 영역을 응용하여 설계하였으며, 내러티브 설계 절차를 제시하였다.

이 모형을 밀양 송전탑 건설 갈등 사례에 적용하여 그 유용성을 살펴보고자 하였다. 갈등사건의 전개과정, 쟁점, 이해관계집단, 갈등의 성격 등을 분석한 후 갈등의 전체 내러티브 및 프레임을 설정하였다. 기록생산 맥락에 대한 기술(사건, 법규, 이해관계자)과 기록 기술을 연계하고 각 사건 기술에 사건을 둘러싼 대립되는 프레임을 추가함으로써 디지털 환경에 적합한 중층적 내러티브를 형성하고자 하였다. 이 모형의 장점은 사건, 이해관계자, 법규에 대한 정보를 체계적으로 축적함으로써 기록 생산 맥락정보를 풍부하게 제공하고, 다중 개체를 이용한 동적 기술 구조를 채택하고 있어서 정보의 갱신과 추가, 연계가 지속적으로 이루어질 수 있다는 점이다. 이러한 방식의 환경갈등 기록화는 공동체의 집단기억 형성을 지원하며 비선호시설의 입지 사업을

추진할 때 지역민의 가치와 인식을 고려한 거버넌스 행정이 이루어지도록 촉구하는 데에 기여할 수 있을 것이다.

**주제어 : 로컬리티 기록화, 밀양 송전탑 건설, 환경갈등, 사건 기록화, 내러티브, 기록화 전략**

## 1. 머리말

사회갈등은 바람직한 사회발전을 위한 밑거름이 되기도 하지만 장기화될 경우 막대한 사회적 비용을 치르게 하는 것을 물론 사회통합을 저해하는 걸림돌이 된다. 사회갈등의 여러 유형 중 최근 들어 상당히 빈번하게 발생하는 갈등은 환경갈등이다. 많은 환경갈등이 장기화되고 갈등의 파급 범위가 범국가적으로 확산되는 경향까지 보이며, 그 과정에서 주민 피해가 심화되고 공동체가 파괴되는 양상까지 나타난다.

환경갈등 중 특히 송·변전시설을 둘러싼 공공시설 입지갈등은 “2006년 106건에서 2009년 7월말 기준 1,143건으로 계속 증가”하는 추세이다.<sup>1)</sup> 권의주의 정권에서는 이러한 갈등이 표출되지 못하였으나, 이제는 더 이상 “공익을 위하여 특정 지역의 주민들은 희생을 감수해야 한다는 공공기관의 논리가 주민들을 설득할 수 없게” 되었는데도 주민들이 기피하는 시설을 설치하려는 “정부나 공기업 등이 과거의 추진방식을 답습하는 시대착오적인 오류를 범하고 있는 경우”가 많기 때문이다.<sup>2)</sup>

환경갈등은 “가치갈등과 이해관계 갈등이 혼재된 복합갈등”으로서 복잡성과 불확실성이 높은 갈등이다<sup>3)</sup>. 보상 등의 경제적 이해관계뿐 아

1) 임만석, 「시민단체의 개입이 공공갈등에 미치는 영향에 관한 연구 : 사회자본론적 관점에서」, 고려대학교 대학원, 2013, 박사학위논문, 125쪽.

2) 위의 글, 2013, 125쪽.

나라 장소 애착, 환경보호, 원전 반대와 같은 가치 갈등의 성격이 결합되면 갈등은 더욱 장기화될 수 있다. 갈등 완화를 위해서는 갈등의 원인과 상충되는 이해관계집단의 입장을 파악할 뿐만 아니라 더 나아가 삶의 터전으로서 환경에 대한 주민들의 인식과 가치를 충분히 이해하는 것이 필요하다. 따라서 갈등의 쟁점 및 각 이해관계집단의 입장, 전개과정 등을 기록으로 남겨 체계적으로 조직하는 것은 갈등 완화 및 정책 개선에 기여할 수 있다. 특히 장기적으로 진행된 환경갈등에 대한 체계적 기록화(documentation)는 갈등 사건을 증거에 기반하여 파악할 수 있도록 지원하며, 주민들의 집단기억 형성 및 공동체 강화에 기여할 수도 있다.

이 연구는 로컬리티 기록화의 일환으로 지역의 중요 사건을 기록화하기 위한 방안을 모색하기 위한 것이다. 로컬리티 기록화는 지역에 토대를 둔 행위주체들의 다양한 활동과 이에 따른 지역의 변화를 보여주는 기록을 수집·생산하는 작업이다. 이러한 점에서 이 연구는 지역의 공간이나 경제, 지역민의 삶에 큰 변화를 가지고 오고, 주민들의 참여 활동과 관심이 응집되는 환경갈등 사건에 주목하였다. 기록화 전략은 기록화의 대상에 따라 구체적 전략을 달리 구성할 필요가 있으므로, 이 연구에서는 특히 환경갈등 기록화에 적합한 모형을 개발하고자 하였다. 쟁점이 복잡하게 얽힌 갈등사건의 경우 갈등사건의 전개과정을 이야기해주는 내러티브 방식이 유용할 수 있다고 판단하였으며, 맥락 정보의 체계적 획득과 확장성(scalability)을 고려한 방법론을 모색하고자 하였다. ‘사회적 ‘맥락’ 분석에서부터 출발하는 기록화 전략에서는 맥락을 어떻게 이해하느냐에 따라 선별·수집되는 기록이 달라지고 수집된 기록을 기술하는 방식도 달라질 수 있다. 특히 갈등의 경우 갈등을 보는 대립적 관점이 존재할 수 있기 때문에 이러한 점에도 주목하였다.

---

3) 정규호, 「환경갈등에 대한 거버넌스적 접근의 함의와 과제 : 시화지역과 굴포천 유역 ‘지속가능발전협의회’의 경험」, 『동향과 전망』 71, 2007. 10, 121쪽.

사례로는 밀양 고압 송전탑 건설 갈등으로 설정하였는데, 이 갈등은 10년에 이르는 긴 기간에 걸쳐 진행되었고, 밀양 지역뿐 아니라 국가적 차원의 많은 문제를 제기한 사건이며 진행 중인 사건이라는 점에서 적극적인 관심을 가질 필요가 있기 때문이다.

## 2. 환경갈등 기록화의 특징과 영역

### 1) 환경갈등의 개념과 속성

갈등은 “상호의존적인 둘 이상의 행위 주체들 간에 목표, 수단, 가치 이념 등”이 대립하는 상황에서 발생하는 동태적 상호 과정이다<sup>4)</sup>. 이러한 갈등이 환경을 중심으로 발생할 때 이를 환경갈등이라고 부른다. 환경갈등은 환경자원의 이용을 둘러싸고 발생하는 갈등이며, “갈등주체 간에 대립적 상호작용이 존재하고, 환경자원의 이용이 환경 피해를 수반하면서 다양한 경쟁 집단 사이의 투쟁이 외부로 표출되어 해결되지 못한 상태”를 일컫는다.<sup>5)</sup>

원자력발전소나 쓰레기 소각장 등 기피시설 입지 선정을 둘러싸고 벌어지는 환경갈등은 입지갈등이라고도 볼 수 있다. 입지갈등은 국가 혹은 지역 차원에서 필요한 시설이지만 이것이 입지하게 되는 지역공동체에게 혜택은 거의 가져다주지 않는 반면 환경피해, 건강상의 위해, 지가 하락과 같은 부의 외부효과를 가져오기 때문에 해당 시설의 입지를 둘러싸고 일어나는 갈등을 말한다.<sup>6)</sup> 한편 시설을 입지시키려는 주체가 정부인 경

4) 임만석, 「시민단체의 개입이 공공갈등에 미치는 영향에 관한 연구 : 사회자본론적 관점에서」, 고려대학교 박사학위논문, 2013, 15쪽.

5) 유영성, 안광일, 「유형화를 통한 지자체 환경갈등의 특징 분석 : 경기도 사례들을 중심으로」, 『환경정책』, 제14권 제2호, 2006, 12, 92쪽.

우 이는 공공갈등이라고도 볼 수 있다. 공공갈등은 “정부가 사업이나 정책을 추진하면서 공공기관 상호간 혹은 공공기관과 국민 간에 상호 양립할 수 없는 가치, 목표, 수단 등으로 인해 발생하는 갈등”을 말한다.<sup>7)</sup>

환경갈등에 적합한 기록화 방법론을 설계하려면 갈등의 속성에 대한 이해가 선결되어야 한다. 갈등의 속성은 여러 가지 측면에서 도출할 수 있지만, 이 글에서는 기록화의 관점에서 정리해 보았다.

첫째, 갈등은 지속적으로 변화한다. 갈등은 살아있는 유기체처럼 지속적으로 변화하는 동태적 과정으로서 갈등당사자 집단의 내부사정, 당사자 간의 상호작용, 맥락 변수에 의하여 계속 변화한다.<sup>8)</sup> 따라서 갈등을 정확하게 이해하려면 갈등의 전개과정은 물론 갈등 당사자들의 입장 및 변화과정, 상호작용은 물론 환경 변화와 관련된 정보가 충분히 뒷받침되어야 한다.

둘째, 대립되는 복수의 주체가 존재한다. 입지갈등의 경우 일차적으로는 주민과 정부가 각각 대립주체가 되겠으나 이밖에도 시민이나 정부 입장을 대변하는 다양한 단체, 정책 집행기관, 중앙정부와 입장을 달리 하는 지방자치단체, 국회 등의 다양한 집단이 이해관계집단으로 존재하게 된다. 한편 이들의 대립은 어떤 쟁점을 둘러싸고 전개되며, 갈등의 쟁점은 갈등이 전개되는 과정에서 달라지기도 한다. 각 집단의 입장과 쟁점은 갈등 이해에 필수적이며, 따라서 이에 대한 기록화가 필요하다.

셋째, 관점에 따라 갈등의 성격이 달라진다. 환경갈등 혹은 입지갈등은 ‘지역 이기주의’로 비판받기도 하지만, 환경정의의 관점에서 조명되기도 한다. 환경정의 관점에서 볼 때 밀양 송전탑 건설 반대운동은 “단순

---

6) 이선우, 홍수정, 「송·변전설비 건설갈등해소를 위한 과정과 선택 송·변전설비 건설갈등해소를 위한 과정과 선택: 밀양 765kV 송전선로건설관련 갈등조정위원회 운영사례를 중심으로」, 『한국정책과학학회보』, 제16권 제2호, 2012, 186쪽.

7) 하혜영, 「공공부문 갈등해결에 미치는 영향요인 연구」, 서울대학교 박사학위논문, 2007, 17쪽.

8) 임만석, 앞의 글, 2013, 19쪽.

히 지역이기주의적인 집단행동”으로 치부되어서는 안 되며 “수도권과 지역 간 에너지 공급의 편익과 위험 부담에 내재한 불평등의 해결”을 촉구하는 운동이며 더 나아가 에너지 정책 개선을 요구하는 운동이다.<sup>9)</sup>

갈등이 변화하고, 그 과정에 개입하는 주체들의 입장이 다르며, 갈등의 성격을 보는 사회적 관점이 다르기 때문이 갈등 과정에서 생산되는 기록도 이러한 영향을 받을 수밖에 없다. 즉, 입장에 따라서 하나의 기록에 대한 상이한 해석이 있을 뿐만 아니라 기록이 이해관계를 바탕으로 만들어지는 경우도 많다. 따라서 갈등 기록화의 경우, 어떤 입장에서 누가 어떤 목적으로 작성한 기록인지, 이른바 ‘맥락’을 충분히 파악하는 것이 매우 중요하다.

## 2) 갈등의 구성요소와 분석 대상

기록화 전략은 맥락 분석에서 시작한다. 갈등 사건은 기록이 생산·축적되는 맥락에 해당한다. 따라서 갈등 사건에 적합한 맥락 분석법을 찾아야 하는데, 이를 통해 기록화 전략의 일반 모형을 갈등 기록화에 적합하도록 수정할 수 있다. 조성배는 갈등분석을 위한 대상을 갈등의 전개과정, 이해관계자, 쟁점, 갈등의 성격으로 제시하였다.<sup>10)</sup> 이 네 가지 영역은 맥락 분석에서 특히 중시해야 하며, 분석 결과는 기록의 선별, 기술, 내러티브 설계에 반영되어야 한다.

### (1) 갈등의 전개과정

갈등은 갈등 잠재기, 표출기, 교착기, 완화기, 해소기 등으로 진행된

---

9) 이화연, 윤순진, 「밀양 고압 송전선로 건설 갈등에 대한 일간지 보도 분석」, 『경제와 사회』, 2013년 여름호, 제98호, 45쪽.

10) 조성배, 「송전선로 건설갈등의 장기화원인과 해결방안에 관한 연구: 신고리-북경남 송전선로 밀양시구간을 중심으로」, 『공공사회연구』, 제2권 제2호, 2012, 133쪽.

다. 이미 형성된 갈등의 조건이나 원인 때문에 갈등이 잠재하다가 발단이 되는 어떤 사건을 기점으로 외부로 표출되고, 이후 증폭이나 완화 등의 역동적 과정을 거쳐 종결된다고 한다.<sup>11)</sup> 이렇게 이야기의 흐름이 있는 전개 과정은 내러티브 방식의 기록화 전략을 적용하는 데에 적합하다고 볼 수 있다.

갈등과정에서는 수많은 사건들이 발생하는 데 이중 갈등 전개의 분수령을 이루는 사건들이 있다. 이러한 티핑 포인트(tipping point)는 갈등당사자간의 상호관계와 행동방식의 변화를 보여주며 갈등단계의 변화를 알려주는 징표이다.<sup>12)</sup> 따라서 갈등과정을 기록화할 때, 티핑 포인트가 되는 사건을 파악하고 이러한 사건에 관한 기록을 중점적으로 수집하는 것이 필요하다.

## (2) 주요 이해관계자

이해관계자는 갈등의 결과에 따라 직간접적 이해관계(경제적, 사회적)가 있는 개인이나 집단이다. 갈등에 개입된 개인이나 집단은 한편으로 기록생산자로서의 역할을 한다. 따라서 기록의 맥락을 이해하려면 갈등의 전개과정뿐 아니라 이해관계자에 대한 파악이 중요하다.

이해관계자의 경우, 시기에 따라 입장이 달라지는 경우가 있으므로 이해관계자 정보를 리드파일이나 전거레코드로 구축할 때 이러한 점에 유의할 필요가 있다. 즉, 이해관계자의 입장을 확인할 수 있는 기술요소(프레임)를 고려해야 한다.

## (3) 쟁점

쟁점은 다양한 이슈들 가운데 이해관계자들의 의견이 일치하지 않는

---

11) Ho-Won Jeong, *Understanding Conflict and Conflict Analysis*, Los Angeles, SAGE, 2008, 임만석, 앞의 글, 2013, 20쪽에서 재인용.

12) Ho-Won Jeong, 위의 글, 97-100쪽. 임만석, 앞의 글, 2013, 20쪽에서 재인용.

부분을 의미한다. 쟁점은 갈등을 구성하는 핵심적인 부분이며, 쟁점을 명확하게 이해해야 기록을 체계적으로 선별·수집할 수 있다. 특히 쟁점은 어떤 시각에서 바라보느냐에 따라 이해하는 방식이 달라질 수 있다. 사건 기록화에서는 1차 정보로서 기록뿐만 아니라 언론 보도기사와 같은 2차 정보원도 중요하게 고려해야 하는데, 특히 갈등에 관한 언론 보도기사를 제시할 때 언론사의 프레임에 따라 갈등의 원인과 쟁점이 달라질 수 있다는 점에 유의한다.

#### (4) 갈등의 성격

갈등은 성격에 따라 몇 가지로 구분할 수 있으며, 하나의 갈등사건에 다양한 성격의 갈등이 혼재하는 경우도 많다. 한국환경정책·평가연구원에서는 환경갈등을 갈등의 원인에 따라서 이해관계 갈등, 가치관갈등, 사실관계 갈등, 구조적 갈등 등 4가지로 구분하였으나<sup>13)</sup> 조성배는 여기에 관계상의 갈등을 포함시켜 다음과 같이 다섯 가지로 분류하였다.<sup>14)</sup>

- 사실관계 갈등: 사건, 자료, 언행에 대한 사실 해석의 차이에서 오는 갈등(예: 과학기술의 한계가 원인이 되는 경우)
- 이해관계 갈등: 한정된 자원이나 지위, 자원을 배분하는 과정에서 생기는 갈등(예: 쓰레기 소각장 및 매립장 반대운동)
- 구조적인 갈등: 사회, 정치, 경제 구조와 왜곡된 제도, 관행, 관습으로 인하여 발생한 갈등(예: 절차상의 문제 등 분쟁 당사자 외부의 상황적인 요인으로 인한 갈등)
- 관계상의 갈등: 불신, 오해, 편견 등 상호관계의 이상으로 생겨나는 갈등

13) 한국환경정책·평가연구원, 「환경분야 갈등유형 및 해결방안 연구」, 2004, 9쪽. 이수장, 「환경갈등해결의 이론적 틀과 제도화 방안」, 『환경정책』, 제14권, 제1호, 2006, 6, 78쪽에서 재인용.

14) 조성배, 앞의 글, 2012, 133쪽.

- 가치관련 갈등: 가치관, 신념, 세대, 정치관, 종교, 문화의 차  
이에서 오는 갈등(예: 새만금 사업과 사패산 터널 반대운동)

갈등의 성격은 기록화의 주된 방향을 설정하는 데에 중요한 의미를 갖는다. 가령, 사실관계 갈등의 경우 기록을 증거 관점에서 대비하는 방식의 내러티브가 적절할 것이며, 가치관련 갈등의 경우 기억이나 경험의 관점에서 내러티브를 설계하는 것이 바람직할 것이다.

### 3. 환경갈등 기록화 모형

#### 1) 기록화 원칙 : 복합성, 프레임, 동적 내러티브

갈등 기록화는 장소나 조직, 인물의 역사를 기록화 하는 경우와는 다른 전략이 필요하다. 갈등의 속성과 구조를 반영하여 환경갈등 기록화의 방향을 다음과 같이 설정할 수 있다(그림 1 참조).

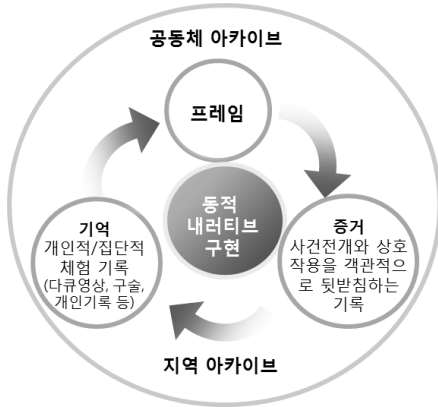
첫째, 객관적 증거와 경험적 기억의 추구라는 다소 이질적인 두 가지 접근법을 모두 수용하는 복합적 기록화를 추진할 필요가 있다. 환경갈등이 이해관계 및 가치 등 복합적 성격의 갈등이라는 점을 반영하기 위한 것이다.

둘째, 갈등에는 대립되는 복수의 주체와 갈등을 보는 다양한 관점이 존재하기 때문에 기록화전략을 수립할 때 관점이나 프레임을 고려해야 한다. 기록의 내용과 의미를 정확하게 이해하기 위해서는 어떤 집단이 어떤 관점에서, 어떤 대립구도 속에서 만든 것인지를 확인해야 한다. 한편 공동체 아카이브의 경우, 특정 관점을 중시하는 기록화를 통해 공동체 의식을 강화하는 전략을 수립할 수 있다.

셋째, 기록화가 체계적이면서도 지속적으로 이루어질 수 있는 동적 내러티브(dynamic narrative) 방식<sup>15)</sup>을 채택할 필요가 있다. 동적 내러티브 모

형은 갈등사건을 중심으로, 관련 있는 정보개체(이해관계자, 관련 법규, 기록 등)를 독립적으로 기술한 후 연계하는 방식이다. 기록이 관련 사건을 중심으로 연계되고, 그 밖의 기록 생산 맥락 정보가 유기적으로 연결됨으로써 갈등사건의 내러티브를 다양한 측면에서 형성할 수 있도록 지원한다.

〈그림 1〉 환경갈등 기록화 모형의 개요



### (1) 복합적 기록화

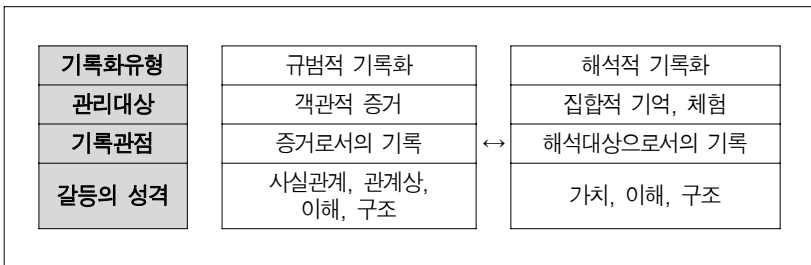
기록화전략은 기록화 대상의 특징을 반영하여 수립되어야 한다. 전통적으로 기록관리는 객관적 증거를 중요한 가치로 두고, 개인이나 집단의 활동의 증거를 보존하기 위하여 출처 및 원질서 준중의 원칙 등을 적용해 왔다. 이는 규범적 기록관리의 영역이라고 볼 수 있다. 그러나 포스트 모더니즘의 영향과 함께 공동체에 대한 관심이 높아지면서 기록의 해석

- 15) 애드ريان 커닝햄은 기록 기술과 생산자 기술을 분리한 후 이를 연계하는 방식을 동적 기술(dynamic description)이라고 제시한 바 있음(Adrian Cunningham, "Dynamic descriptions: Recent developments in standards for archival description and metadata," *Canadian Journal of Information and Library Science*, v25 n4, Dec 2000, pp.3-17). 본 연구에서 제안한 갈등 기록화 모형은 여러 개체를 분리하여 기술한 후 연계하는 방식을 채택했기 때문에 동적 모형이라고 명명함.

과 집합적 기억의 기록화 영역이 부상하기 시작하였는데, 이는 증거 중시의 기록관리 원칙을 강조하는 규범적 기록관리와 다르다는 점에서 해석적 기록관리라고 부를 수 있다. 이는 주류 아카이브가 사건의 실재를 반영하는 객관적 증거로서 ‘온전한 기록’을 관리하기보다는 ‘남겨진 기록’을 관리하게 된다는 문제의식에 토대를 둔다. 따라서 기록으로 잘 남겨지지 않는 영역, 즉 공공영역이 아닌 주민이나 시민단체 등이 경험하고 기억하는 실재로서 기록화를 의도적으로 추구해야 한다는 관점이다.

그러나 환경갈등은 규범적 기록관리와 해석적 기록관리가 모두 필요한 영역이다. 가령, 갈등의 원인이 사실관계에 대한 해석의 충돌이거나 관계상의 문제로 인한 것이라면 객관적이고 체계적인 일련의 기록이 ‘증거에 기반한 갈등 이해’에 도움을 줄 수 있을 것이다. 그러나 주민들의 장소에 대한 애착이나 가치 갈등은 보다 경험적이고 해석적인 기록화를 통해서만 파악될 수 있다. 이를 위해 구술이나 주민들의 개인기록이나 필사자료, 영상, 사진 등을 통한 기록화가 필요하며, 만들어진 기록에 대한 주체적 해석이 중요한 영역이다.

〈그림 2〉 갈등 기록화의 복합성



테리 쿡(Terry Cook)은 지난 150여년의 서구 기록관리 패러다임의 4 단계를 증거, 기억, 정체성, 공동체라는 핵심 키워드로 설명하였다.<sup>16)</sup> 증거 기반의 기록관리를 부정하는 것은 아니지만 기록생산자의 일상적

기억, 공동체가 스스로의 관점에서 자신들의 기억을 아카이빙하는 흐름을 강조하는 것으로 이해할 수 있다. 특히 지역민의 경험을 중시하는 로컬리티 아카이브에서는 규범적 측면뿐 아니라 해석적 측면에서의 기록화를 반드시 병행해야 할 것이다.

## (2) 프레임의 적용

기록화 전략에서 “기록된 과거와 경험한 과거의 불일치, 혹은 격차를 보일 때 기록화 전략은 일종의 기억 투쟁의 성격”을 갖게 된다.<sup>17)</sup> 갈등의 경우 반드시 대립되는 주체들이 존재하기 때문에 누구의 입장에서 기록을 남기느냐에 따라 갈등사건은 다르게 재현될 수 있다. 가령, 언론이 어떤 입장에서 사회갈등을 보도하느냐에 따라 기사의 내용과 정보원의 선택이 완전히 달라질 수 있는데 이를 언론학에서는 ‘프레임’이라고 칭한다. 이때 프레임은 “지각된 현실들 가운데 특정 측면을 선택하여 사건을 정의하고 내용을 구성하는 방식”<sup>18)</sup>, 혹은 “이야기를 조직하는 방식” 혹은 “뉴스의 줄거리를 구성하는 방식”을 의미한다.<sup>19)</sup> 환경갈등 기록화와 관련하여, 프레임은 갈등을 바라보는 관점 혹은 가치를 의미한다.

프레임은 기록화에서 ‘재맥락화(recontextualization)’의 일종이라고도 볼 수 있다. 디지털 환경에서의 기록화는 분산·소장된 기록들을 일련의 재현체계를 통해 보여주는 ‘재맥락화’가 더 중요하다. 재맥락화는 “여러

---

16) Terry Cook, “Evidence, memory, identity, and community: Four shifting archival paradigms,” *Archival Science*, 2013. Vol.13, pp.95-120.

17) Margaret Hedstrom, Archives and collective memory: More than a metaphor, less than an analogy. *Currents of Archival Thinking*, Ch. 8(Terry Eastwood and Heather MacNeil, ed. Santa barbara : Libraries Unlimited), 2010. pp.163-180.

18) T. Gitlin, *The Whole World is Watching*. Berkely: University of California. Press, 1980. 이화연 윤순진, 앞의 글, 2013, 43쪽에서 재인용.

19) W. A. Gamson, *Talking Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1992. 이화연, 윤순진, 앞의 글, 2013, 43쪽에서 재인용.

출처의 기록을 의도된 체계에 따라 재배치하고 재해석하는 과정”이며, 이러한 재맥락화를 통해 과거의 기록을 현재의 관점에서 해석할 수 있다.<sup>20)</sup> 갈등의 기록화에서도 이러한 재맥락화가 필요하다.

사실 미국에서 주창된 ‘기록화(도큐멘테이션) 전략’에는 이미 프레임의 개념이 내포되어 있다고 볼 수 있다. 기록화 전략에 따라 수행되는 맥락 분석과 해석과정에는 어떤 관점이 개입될 수밖에 없다. 출처가 아니라 사건이나 주제를 대상으로 기록화를 추진하는 경우, ‘선택과 배제’의 메커니즘이 강하게 작동하게 되며, 특정 프레임에 의거한 기록화는 ‘남겨질 기록의 선별’에 직접적인 영향을 미칠 것이다. 이는 언론보도에서의 프레임 설정과 같으며 어떤 프레임을 적용하느냐에 따라 아카이브의 구성이 달라진다. 이러한 프레임의 개념은 주제 아카이브 구축이나 전시, 기록 콘텐츠 개발에도 흔히 적용된다. 대부분의 사건 아카이브 컬렉션들은 특정 프레임에 따라 선별, 분류, 해설된 기록들로 구성된다.

프레임을 적용할 때 기록학적 쟁점이 될 수 있는 것은 객관성과 공정성이다. 아키비스트의 윤리강령에도 나타나듯이 객관성과 공정성은 기록관리자가 추구해야 할 중요한 덕목이다. 특정 이해관계집단의 입장에서 기록을 수집하고 기술할 때 증거의 엄정한 수호자이어야 하는 기록관리자가 오히려 기록의 불편부당성을 훼손한다고 지적할 수 있다. 가령, 공익사업의 시행자가 아니라 특정 지역 주민의 입장에 치우친 기록을 편향적으로 수집·기술한다면 사회적 기록화의 객관성을 해친다는 비판이다. 기록관리와 사회정의에 관한 논의에서 기록학자 짐머슨(Randall C. Jimerson)은 ‘객관성’은 “모든 관점의 기록을 파악하고 고려했을 때 성취되는 것”이라고 주장하였다.<sup>21)</sup> 이러한 주장에 입각한다면,

---

20) 설문원, 「로컬리티 기록화를 위한 참여형 아카이브 구축에 관한 연구」, 『기록학연구』 32, 2012.4, 17-22쪽.

공공기관이 생산한 기록이 주로 남겨지는 체제에서 공공기관이 아닌 민간이나 주민의 입장에서 생산되거나 해석된 기록을 포함한 총체적 기록화, 이른바 토탈 아카이브가 구현되었을 때에 비로소 객관성은 성취될 수 있을 것이다.

또 하나의 문제는 중립성이다. 중립성은 “공정하고 균형 있음”을 의미한다. 밀양의 한 주민운동가는 갈등 기록화와 관련한 세미나에서 “일부러 우리 편 들어달라는 게 아니라 공정하게만 기록을 남겨주었으면 좋겠다”라고 언급하였다. 정부기관이나 한전의 기록뿐 아니라 소수일지 언정 주민의 기록, 주민의 목소리도 같이 존중해 달라는 말이다. 기록 관리에서 공정성은 그 사회의 의사결정에서 자기 목소리를 크게 낼 수 없는 주변부 집단의 입장, 사회에서 문화적, 정치적, 경제적으로 주류 집단에 속하지 못하는 다양한 목소리, 다양한 기억을 수용하는 과정에서 성취될 수 있다. 이런 점에서 볼 때 피해 받는 주민 입장에서의 기록화 전략은 객관성과 공정성의 원칙에 오히려 부합한다고 볼 수 있다.

특히 공동체 아카이브에서는 프레임을 명확하게 드러낼 필요가 있다. 공동체 구성원들이 지역에서 일어난 갈등사건을 이해하는 방식을 공유하는 것은 공동체 의식을 회복하거나 강화하는 데에 큰 의미를 갖는다. 집단이 선호하는 공통적인 해석 프레임이 존재할 때 이들을 해석 공동체라고 부를 수 있는데, 해석 공동체는 내러티브 프레임을 설정하는 데에 영향을 미치지만, 한편으로 내러티브 프레임은 공동체의 집단 기억으로 남아 특정 내러티브 프레임의 재생을 촉발하는 준거 틀로 작용한다. 뿐만 아니라 해석 프레임은 “새로운 사건과 이슈가 발생할 때 마다 내러티브 적합성을 판별하는 집단적 해석 기준”이 되기도 하며,<sup>22)</sup>

---

21) Randall C. Jimerson, *Archives Power: Memory, Accountability, and Social Justice*. Chicago: Society of American Archivists, 2009. pp.290-295.

22) 김경모, 정은령, 「내러티브 프레임과 해석 공동체: '전작권 환수 논란'의 프레임 경쟁과 해석 집단의 저널리즘 담론」, 『한국언론정보학보』, 57, 2012. 2, 112쪽.

이는 공동체 의식의 강화와 연결된다. 이러한 방식의 갈등 기록화는 공동체 아카이브 구축의 토대가 될 수 있다. 이를 통해 공동체 아카이브는 물리적 장소나 공간이 아니라 공동체의 역동적 표현 공간으로, 남겨진 기록을 수집·보관하는 곳을 넘어 공동체 구성원들이 자신들의 기억과 경험을 주체적으로 기록하는 곳이 될 수 있다. 공동체 아카이브보다 확장된 범위를 갖는 지역카이브에서도 지역의 중요 사건으로서 갈등을 기록화해야 하며, 이 경우에도 기록이 어떤 프레임에서 생산되었는지 파악할 필요가 있다.

보다 실무적인 문제는 기록화에 프레임을 적용하는 방식이다. 갈등 사건의 내러티브는 사건 전체를 포괄하는 전체 내러티브와 각 개체별 내러티브로 구분할 수 있으며, 프레임도 전체 내러티브 프레임과 각 정보개체들을 해석하기 위한 프레임으로 구분할 수 있다. 아카이브의 목적, 구축 주체 등을 고려하여 전체 내러티브 프레임을 설정한 후 구체적인 기록화 작업을 시작해야 한다. 갈등 대립 주체들의 프레임은 정보개체를 기술할 때 적용한다. 사회갈등 과정에서는 많은 기록이 자신들의 정당성을 획득하고 대중을 설득하려는 ‘의도’로 만들어진다. 따라서 기록의 생산 맥락과 프레임에 대한 정보는 기록의 의미를 이해하는 데에 매우 중요하다.

프레임을 어떤 단계에 적용할지는 기록화를 통해 구축하고자 하는 아카이브의 성격을 어떻게 규정하느냐에 따라 달라질 수 있다. 만약 이해관계를 공유하는 공동체가 구축하는 아카이브라면 기록의 선별과 수집, 기술과 정리, 전시 등 전 과정에 특정 프레임을 적극 적용할 수 있다. 공공 및 민간영역을 포괄하는 확장된 ‘지역 아카이브’인 경우, 선별에 직접 프레임을 적용하기보다는 기술과 검색도구(맥락 해설)에 적용하는 것이 적절할 것이다. 그렇게 할 경우 오히려 주민들이 추구하는 프레임을 잘 부각시킬 수도 있다.

### (3) 동적 내러티브

내러티브는 이야기 혹은 서사(敍事), 서술이라 지칭되지만, “이야기(내용요소)와 서술(표현방식)을 포함하는 개념”이라고 볼 수 있다.<sup>23)</sup> 어떤 이야기를 어떻게 표현하는지에 따라 다양한 내러티브가 만들어진다. 갈등 사건은 시작과 결말이 있는 이야기 구조를 내재하고 있다는 점에서 내러티브의 요건을 갖추고 있다. 그러나 분산적이고 파편적으로 기록이 존재하는 환경에서 확장성과 지속가능성을 유지하려면, 갈등사건을 둘러싼 다양한 정보 개체들이 중층적인 관계망을 형성하면서 동적 내러티브를 만들어낼 수 있도록 설계하는 것이 효과적이다. 동적 모형에서는 기록을 중심으로 관련 사건의 흐름과 쟁점, 관련 법규 및 이해관계자를 파악할 수도 있고, 특정 사건을 중심으로 관련 기록 및 이해관계자, 법규를 파악할 수도 있다. 이해관계자나 법규를 통해서도 관련 정보를 확인할 수 있게 된다. 내러티브 모형은 기록을 선별·수집할 때 기준을 제공하고, 기록과 맥락간의 관계 정보를 체계적으로 축적할 수 있도록 지원한다.

내러티브는 일반적으로 하나의 관점으로 진행되는 통제 프레임(controlled frame)의 형식을 갖는다.<sup>24)</sup> 통제 프레임은 정형화된 시각의 프레임을 의미하며, 한정된 틀을 통해 갈등을 이해하게 하는 방식(framed view)이라고 볼 수 있다. 이에 비해 열린 프레임은 사건을 다양한 측면에서 볼 수 있도록 하는 방식으로 디지털 환경에서 적용가능한 방식이다. 열린 프레임에서도 갈등을 보는 관점(가치관) 자체가 배제되는 것은 아니며, 오히려 프레임을 드러내는 방식을 취한다. 이러한 방식은 특정 프레임 속에서 생산된 기록을 이해하고 해석하는 데 매우 유용하다.

내러티브 자체도 열려 있어야 한다. 이때 ‘열려 있다’는 것은 내러티

23) 오경환, 「조경공간의 이미지 형성에 관한 연구. 스토리텔링 방법론을 중심으로」, 서울대학교 박사학위논문, 2002, 9-10쪽.

24) 오경환, 앞의 글, 2002, 54-56쪽.

브 기술에 수용자 참여가 개방된다는 의미보다는 내러티브의 시작과 끝이 열려 있다는 의미가 강하다.<sup>25)</sup> 즉, 큰 내러티브 안에서 다양한 하위 내러티브들이 덧대어질 수 있다는 것을 의미한다. 새로 발견되고 수집되는 기록에도 계속 질서와 의미를 부여할 수 있으려면 닫힌 구조의 내러티브가 아닌 열린 구조를 지향해야 한다. 정보가 계속 추가될 수 있도록 열려 있으면서 정보 간의 관계가 중층적으로 형성되면서 스스로 내러티브가 만들어지도록 하는 구조이다.

갈등의 내러티브를 하나의 완성적 이야기 구조로 개발하는 방식은 장점도 있지만 문제점도 많다. 국가기록원이 개발한 대부분의 기록콘텐츠는 완결된 이야기로 구성된 닫힌 구조를 갖고 있는데 이는 새로운 기록을 추가하거나 신속하게 갱신하기 어려울 뿐만 아니라, 기록정보에 접근하는 방식이 일방향적이고, 프레임이 은폐된 채 내재되어 있어 하나의 해석을 강요한다는 문제가 있다. 따라서 특정 프레임을 표방하면서 새로운 기억(기록)을 지속적으로 추가할 수 있고, 중층적인 정보 조직과 활용이 가능한 방식이 필요하다고 보았다.

## 2) 내러티브의 구조와 개발 과정

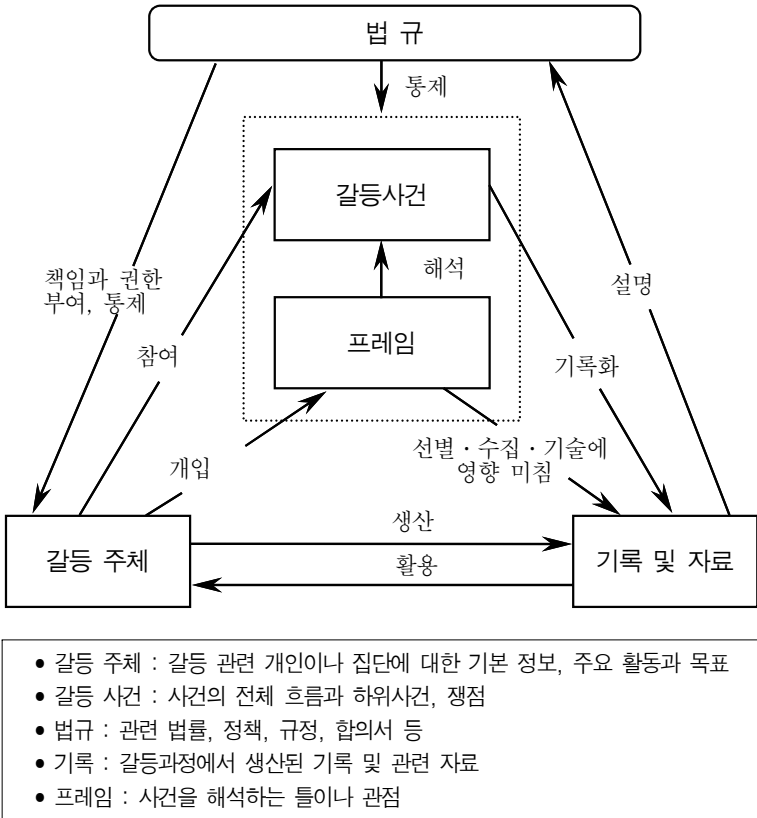
공공갈등으로서 환경갈등을 기록화할 때 필요한 영역은 <그림 3>과 같이 이해관계자, 갈등 사건, 기록 및 자료, 프레임, 관련 법규 등으로 설정하였다. 이는 ISO 23081의 메타데이터 영역을 갈등 기록화에 응용한 것이다.<sup>26)</sup> 이해관계자, 사건, 법규, 기록 등 각 개체별로 정보를 수

---

25) 최근 전시나 디지털콘텐츠 등의 분야에서는 자기완결적인 내러티브에서 수용자들의 참여적 창조가 가능한 스토리텔링으로의 전환을 주장한다. 그러나 수용자의 개방적 참여를 통한 스토리텔링은 콘텐츠의 품질을 떨어뜨릴 수 있다(류은영, 내러티브와 스토리텔링: 문학에서 문화콘텐츠, 인문콘텐츠학회, 14, 2009, 229-262쪽.), 특히 갈등기록화 및 콘텐츠에 참여형 스토리텔링을 적용할 경우 상호비방과 ‘반달리즘’으로 변질 위험성을 배제할 수 없다.

집하고, 각 개체에 대한 메타데이터를 생산·추적하며, 여기에 프레임과 각 개체 간 관계정보가 만들어지면 동적이면서 열린 구조의 내러티브를 생산할 수 있다.

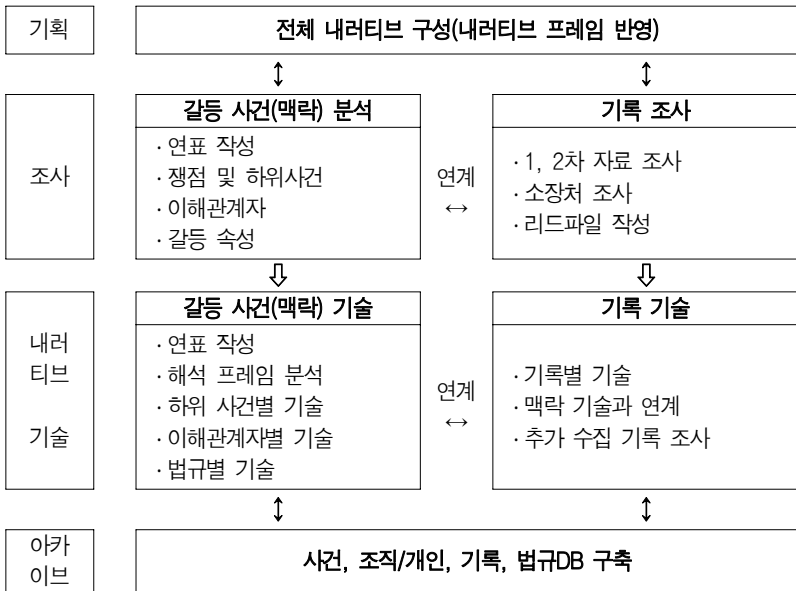
〈그림 3〉 갈등 기록화를 위한 동적 내러티브 구조



26) ISO 23081은 (준)현용기록관리를 위한 메타데이터 표준으로, 기록화 전략을 지원하기 위한 표준은 아니지만 기록생산의 맥락에 관한 정보를 체계적으로 획득할 수 있는 논리적인 모형이라는 점에서 이를 응용한 것임.

절차는 △기록화 목적을 고려한 내러티브 프레임의 설정, △기록생산의 맥락으로서 갈등분석과 기록조사, △맥락(전체 사건과 하위 사건, 이해관계자, 법규) 기술, △기록 기술 및 맥락과 연계 등의 순서로 추진되며, 각 작업 결과로 생산되는 정보는 데이터베이스화되어 아카이브로 구축되어야 한다(그림 4 참조).

〈그림 4〉 갈등 기록화 및 내러티브 설계 과정



### 3. 내러티브의 설계 : 밀양 송전탑 건설 갈등 사례

밀양 송전탑 사건은 초고압 송전선로와 송전탑이라는 주민 기피시설을 설치하는 과정에서 주민들이 재산권, 건강권, 환경권이 과도하게 침

해당했다고 주장하는 주민들과 정부 및 공기업이 대립한 복합적 성격의 갈등에 해당한다. 이 사건에 동적 내러티브 모형을 적용하여 갈등 기록화 측면에서의 적절성을 파악해보고자 하였다.

## 1) 갈등사건 분석

### (1) 갈등의 전개과정과 핵심 내러티브 분석

밀양 송전탑 건설 갈등사건의 전개과정을 갈등의 잠재기, 표출기, 증폭 및 교착기, 완화기, 재증폭 및 교착기, 파국과 사회적 확산기로 구분하였다.<sup>27)</sup> 공동체 아카이브의 경우, 내러티브 기술은 물론 시기 구분에도 주민들의 의견을 반영하는 것이 필요하다.

#### o 갈등 잠재기(2000.1-2005.5)

산업자원부(현 산업통상자원부)와 한국전력공사(이하 한전)은 2000년 1월 제5차 장기 전력수급계획을 확정하고, 이에 따라 “신고리 원자력발전소 발전전력의 수송체계 구축 및 경남북부 지역의 안정적인 전력공급”을 위해 울산 울주군 신고리 원자력발전소에서 경남 창녕군 북경남 변전소까지 울주군, 기장군, 양산시, 밀양시, 창녕군(5개 시·군) 일대의 90.5km구간에 첩탑 161기를 세우고 초고압(765kV) 송전선로를 건설하는 사업계획을 추진한다. ‘북경남 송전선 건립계획’은 2002년에 수립되었고 송전선이 지나갈 경과지가 확정된 것은 2003년이다.<sup>28)</sup>

#### o 갈등 표출기(2005.5-2007.11)

한전은 2005년 5월에 송전선로 경과지 주민들을 대상으로 환경영향

27) 시기 구분은 임만석(임만석, 앞의 글, 2012)과 조성배(조성배, 앞의 글, 2012)의 논문을 참고하여 수정한 것임.

28) 임만석, 앞의 글, 2013, 121-122쪽.

평가 초안 공람 및 설명회를 개최한다. 그때서야 비로소 주민들은 자기 마을에 초고압 송전선로가 들어선다는 것을 알게 되고, 주민설명회와 환경영향평가 부실 등 절차의 문제, 재산권과 환경권 침해 등을 이유로 반발한다. 주민들의 반대집회가 확산되면서 2006년 3월 밀양지역 시민단체와 주민들이 참여하는 '765kV변전소 및 송전탑 건설반대 밀양·창녕 공동대책위원회(이하 대책위)'가 출범한다. 밀양시의회도 2007년 4월, 7월에 송전선로 건설 백지화 대정부 건의문을 채택하고 9월에는 송전선로 건설 반대 서명운동을 실시한다.

○ 갈등 증폭 및 교착기(2007.11-2009.10)

2007년 11월 한전은 '전원사업개발승인'을 받고 2008년 1월 전원개발사업 실시계획을 고시한다. 밀양주민들은 주민을 적극적으로 설득하려는 노력 없이 일방적으로 사업을 추진하는 한전의 행태에 분노하게 된다. 2008년 8월 한전은 송전선로 건설공사를 시작한다. 대책위는 2008년 1월부터 7월까지 지식경제부, 한진, 국회 등에 송전선로 변경 및 민가로부터의 이격을 요구했으나 받아들여지지 않자, 7월에는 "송전선로 경과지 변경" 요구에서 "건설계획 백지화"로 투쟁노선을 공식 변경한다. 2008년 10월부터 밀양시장, 지역구 국회의원이 적극 개입하여 노력했으나 별 성과는 없었다. 2009년 2월 송전선로 건설반대 집회를 마친 밀양주민 400여명이 밀양지역 한전지사에 진입하여 물리적 충돌이 이루어지는 사태가 발생하였고 한전이 주민들을 밀양경찰서에 형사고소하면서 갈등이 증폭된다. 2009년 8월 한전과 주민대책위의 최종협상도 결렬되면서 갈등은 교착국면에 빠지게 된다.

○ 갈등완화기 (2009.10-2011.4)

갈등 해소를 위하여 한전은 경실련의 (사)갈등해소센터에 갈등영향

평가를 의뢰하고, 2009년 10월 주민측도 국민권익위원회에 경실련이 가입한 갈등조정위원회를 요구한다. 이에 따라 2009년 12월 11일 밀양지역갈등조정위원회가 출범한다. 갈등조정위원회의 활동과 함께 한전과 밀양주민간의 갈등은 완화 국면으로 전환된다. 2010년 6월 25일 본회의를 마지막으로 활동을 마치고 합리적 보상과 지원을 위한 제도 개선 추진위원회의 구성, 주민과 한전이 상호 협의하여 공사 재개 결정 등의 합의안이 마련되지만 갈등 해소로 이끌지는 못한다. 조정과정에서도 한전은 2010년 8월 밀양시장 등을 고소하고 토지강제수용 절차에 착수한다. 갈등위원회 건의에 따라 '송변전 설비 건설 관련 합리적 보상 및 지원을 위한 제도개선추진위원회'가 구성되어 2010년 11월부터 2012년 9월까지 운영되며, 국회에 '송·변전 시설 건설관련 보상제도 입법개정안'을 제출하고 해산한다. 2011년 4월 한전이 일방적으로 공사를 재개하기 전까지 갈등은 일시적 소강국면을 맞는다.<sup>29)</sup>

○ 갈등 재증폭 및 교착기 (2011.4-2012.1)

2011년 4월 한전은 주민과의 합의가 성사되지 않은 상태에서 공사를 재개한다. 주민들은 합의를 어긴 한전에 반발하고 한전은 실력으로 공사를 강행하는 등 양측의 갈등은 다시 증폭된다. 조해진 국회의원의 중재로 양측이 합의한 후 공사를 재개하기로 하고 '밀양주민과 한국전력간 대화위원회'가 밀양시청에서 7월까지 19회까지 개최되었으나 합의에 이르지 못하고 한전은 7월에 공사를 재개한다. 주민들은 서울 및 밀양에서 항의집회와 농성을 이어가고 갈등은 다시 증폭된다. 보상 협의를 요구하는 밀양주민 요구를 한전이 수용하여 2011년 8월부터 10월까지 경실련이 중재하는 보상협의회가 운영되지만 최종합의안 도출에는 실패한다. 한전은 2011년 11월 다시 일방적으로 공사를 재개하고, 시공업

---

29) 임만석, 앞의 글, 2013, 139쪽.

체와 주민들이 충돌하는 과정에서 태고종 약산사 주지스님 에 대한 폭행 상해사건이 발생하면서 대립은 악화된다.

○ 파국과 사회적 확산기(2012.1-2014.10 현재)

한전측은 보상협의를 시도하고 일부지역에서는 여전히 반대투쟁을 벌이는 가운데 2012년 1월 16일 피해 주민 이치우씨가 분신 사망하는 사건이 발생한다. 이 사건을 계기로 밀양은 전국적인 주목을 받게 된다. 주민들과 대책위는 다른 지역의 송전탑 건설 반대, 전국의 핵발전 반대 운동에 활발히 참여하게 되며, 지역의 갈등이 전사회적인 문제로 확산되는 경향을 보인다. 2012년 2월 1일 분신대책위원회가 출범하고, 한전은 장례식에 즈음하여 공사를 중지하지만 6월 11일부터 공사 재개와 중지를 반복한다. 2012년 9월 국회 현안 보고 이후 밀양 송전탑 구간 공사는 잠시 중지된다. 2013년 5월 한전은 공사 재개를 위해 대국민 호소문을 발표하나 여론이 악화되자, 한전과 밀양 주민은 공사의 일시 중지와 전문가협의체를 통한 대안 연구에 합의한다. 그러나 주민들은 전문가협의체의 보고서가 한전 측 입장을 그대로 수용했다는 점을 지적하여 인정하지 않는다.

2013년 7월부터 산업통상자원부 장관, 한전 사장 등이 밀양을 방문하여 나노산업단지 제공, 보상금 상향조정, 밀양 특별지원 등을 제시하고, 찬성 주민 측과 반대 주민 및 대책위 간에 갈등이 심화된다. 9월 정홍원 국무총리가 밀양을 방문해 공사 강행을 시사하고, 주민 보상안이 확정된다. 10월 행정대집행 과정에서 경찰과 주민들의 격렬한 충돌이 일어나고, 12월 6일에는 상동면 고정 마을 주민 유한숙 씨가 음독자살하는 사건이 일어난다. 한전은 수차례에 걸친 행정대집행을 통해 주민 농성장을 철거하고, 이 과정에서 많은 기록들이 훼손되고 유실되었다. 2014년 9월 23일 밀양 북북·상동·단장·산외면에 송전탑 52기를 세우는 공사를 끝냈으며, 11월에 전체 공사가 완료될 예정이다. 건설공사가

완료되면서 갈등은 해소된 듯이 보이나, 일부 주민들은 헌법소원 등을 통해 투쟁을 계속하고 있다. 밀양 765kV송전탑 반대 대책위원회 등은 2014년 6월 11일 행정대집행 과정에서 경찰이 농성장에 있던 주민과 신부, 수녀들에게 폭력을 행사한 데에 대하여 헌법소원을 청구한다.<sup>30)</sup> 또한 전국의 송전탑 피해주민들과 연대하여 송·변전시설 주변지역 지원에 관한 법률(이하, 송주법)과 전기사업법 이중화 관련 조항에 대해서도 헌법소원을 제기한다.<sup>31)</sup>

이렇게 갈등의 전개과정을 파악한 후 갈등 국면을 전환시키는 사건(티핑 포인트)과 해당 시기의 가장 중요한 사건을 우선적으로 기록화할 필요가 있다. 이를 위해 갈등의 하위 사건을 상세히 정리할 필요가 있는데, 대립되는 입장을 가진 주체를 구분하여 사건의 흐름을 정리하면 사건의 인과관계 및 상관관계를 파악하는 데에 유용하다. 공사를 강행하려는 한전 및 정부, 국회의 대응주민과 주민 및 시민단체 활동을 구분하여 연표를 작성한 후 이를 토대로 각 국면별 핵심 사건을 <표1>과 같이 정리하였다. 각 사건은 내러티브를 고려하여 설정한 것이며, 장기간 이루어진 동일한 성격의 활동(예: 촛불집회, 2012.2~2014.6, 한전의 주민 설득과 공동체 붕괴, 2012-2014)도 하나의 사건으로 설정하였다. 따라서 각 사건은 하위 사건에 대한 기술과 연계될 수도 있다.

30) 밀양송전탑반대대책위, “보도자료: 밀양송전탑 6.11 행정대집행 경찰의 폭력 진압에 대한 헌법소원 청구,” 2014. 8. 17.

31) 송주법은 밀양 송전탑 갈등을 계기로 입법이 추진되어 일명 ‘밀양법’으로 불렸지만, 이에 반대하는 단체들은 실제 피해범위에 비해 보상범위가 지나치게 적고, 이미 엄청난 피해와 고통을 입고 있는 기존 765kV, 345kV 송전선로를 제외하고 있으며, 전국 고압 송전탑의 2/3을 차지하는 154kV도 제외시키는 등 헌법상 평등원칙에 위반된다고 지적한다. 또한 전기사업법이 실제 피해를 입고 있는 주민들의 송전선로의 이중이설 요청권을 배제함으로써 경과지 주민의 건강권, 환경권, 재산권을 침해하고 있다고 주장한다. 송전탑 피해주민 법률지원단, 전국 송전탑 반대네트워크, “송주법/전기사업법 헌법 소원 청구 기자회견문,” 2014. 10. 24.

〈표 1〉 밀양 송전탑 건설갈등의 핵심 사건

시기	핵심 사건 및 내러티브
갈등 잠재기 (2000.1- 2005.5)	- 송전선로 경과지의 결정(2003) - 사업의 배경과 전력수급계획(2000-2003)
갈등 표출기 (2005.5-2007.11)	- 송전선로 경과지 주민들의 의견 수렴(2005.5-6) - 최초의 주민반대 집회와 주민들의 분노 표출(2005-2006) - 공동대책위 출범과 조직적 반대운동(2006) - 밀양시의 입장과 밀양시의회와 건설반대 운동(2007)
갈등 증폭 및 교착기 (2007.11-2009.10)	- 전원개발 사업 승인 및 고시(2007) - 송전선로 건설공사 착공(2008.8) - 765kV 송전선로 건설 백지화 집회(2008.8~2009.2) - 전국 송변전로 건설반대 대책위 출범 반대 집회(2009.3) - 한전과 주민대책위 협상 결렬(2009.8) - 범밀양시민연대 발대식 및 총궐기대회(2009.9)
갈등 완화기 (2009.10-2011.4)	- 밀양지역갈등조정위원회 출범과 활동(2009.12-2010.6) - 갈등조정위원회의 합의사항(2010.11) - 한전, 밀양시장과 창녕군수 고소(2010.10) - 토지강제수용절차 착수(2010.10)
갈등 재증폭 및 교착기 (2011.4-2012.1)	- 공사 재개 및 물리적 충돌(2011.4.) - 밀양주민-한전간 대화위원회 운영(2011.5-7) - 보상협의회 운영(2011.8-11) - 적정보상제도를 위한 연구용역(2011.9) - 태고종 약산사 주지스님 폭행 상해사건(2011.11) - 한전의 공사재개 반복(2011.4-2011.12)
갈등의 파국 및 사회적 확산기 (2012.1-2014.10 현재)	- 밀양주민 이치우씨 분신 사망(2012.1) - 밀양송전선로 반대집회 및 탈핵 희망버스(2012.3) - 밀양 765kV 이치우 열사 분신대책위원회 출범(2013.2) - 촛불집회(2012.2~2014.6) - 밀양주민 유한숙씨 음독 자살(2013.12) - 공사강행과 행정대집행 과정(2013.10-2014.6) - 행정대집행과정에서의 폭력과 인권(2013-2014) - 한전의 주민 설득과 공동체 붕괴(2012-2014) - 전문가협의체 구성과 보고서 채택(20135~7) - 송전선로 건설반대 운동의 전환과 및 탈핵운동(2012.1~) - 송주법 제정과 헌법소원(2014) - 송전탑 52기 설치 완료(2014.11)

\* 밑줄친 사건은 국면전환에 직접적 도화선이 된 하위 사건(tipping point)을 의미.

## (2) 이해관계집단, 쟁점, 갈등의 성격

밀양 송전탑 건설갈등은 10년에 걸쳐 전개되었기 때문에 매우 많은 개인과 단체가 관련되었고, 쟁점도 복합적이다. 쟁점을 중심으로 주요 이해관계자, 갈등의 성격을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 밀양 송전탑 건설갈등의 쟁점과 이해관계자

상위쟁점	하위쟁점	주요 이해관계자	갈등의 성격
건설의 필요성	· 신고리 3/4호기 발생전력 수용 · 신규 신고리 5/6호기 발생전력 수용	반대주민 vs. 한전 시민단체 vs. 한전(산업자원 통상부)	사실관계 갈등
전자계 영향	· 유해 전자파의 범위 · 단/장기 전자파 영향	시민단체·반대주민 vs. 한전	사실관계 갈등
설치 대안	· 초전도케이블 설치	시민단체·반대주민 vs. 한전	사실관계 갈등
	· 마을 이격 설치	반대주민 vs. 한전	사실관계 갈등
	· 선종 교체(중용량)	시민단체·반대주민 vs. 한전	사실관계 갈등
경과지 선정과정	· 정치적/행정편의적 결정 · 주민의견 수렴절차	시민단체·반대주민 vs. 한전	관계갈등 구조갈등
보상제도	· 선하지 보상 · 적정피해보상(개별보상) · 지가하락분 보상 · 보상의 폭	반대주민 vs. 한전(산업자원 통상부 등)	이해갈등
지역 영향	· 경관 영향 · 생태계 영향 · 재산가치 및 지역경제 영향	시민단체·반대주민 vs. 한전	이해갈등 가치갈등

\* 출처 : 조성배, 앞의 글, 2012, 152쪽.

각 쟁점을 체계적으로 정리하고, 각 쟁점별 입장을 대변하는 기록들을 수집하여 연계한다. 사실관계, 이해갈등과 관련하여 각종 보고서, 소송자료 등을, 가치 갈등과 관련하여서는 영상물, 주민들의 편지와 개인 기록 등을 수집하여 연계한다. 구조 갈등의 경우, 법률과 규정 등을 근거로 법규에 대한 입장과 해석의 차이를 드러내는 기록을 찾아서 연계한다.

특히 갈등기록화를 위해서는 기록생산에 주요한 역할을 하는 개인이

나 단체별로 전거레코드를 작성하는 것이 효과적이다. 밀양사건의 대표적인 밀양주민 전체, 765kV 밀양 송전탑 건설반대 대책위원회, 한전, 갈등조정위원회, 밀양시라고 볼 수 있다. 이들 활동의 주요 목표와 기본 입장, 입장의 변화 등을 전거레코드에 반영해야 한다.

- 765kV 밀양 송전탑 건설반대 대책위원회 : 대책위는 2006년부터 현재까지 총 4기로 나눌 수 있으며 명칭도 약간씩 변화한다. 2006.3. 25 765kV 변전소 및 송전탑 건설반대 밀양-창녕 공동대책위원회 출범하였고, 2008년 9월 명칭이 765kV 북경남 백지화투쟁 밀양시 대책위원회로 변경된다. 대책위 1기는 2005년부터 2008년까지, 2기는 2008년부터 2009년까지, 3기는 2009년부터 2012년까지, 그리고 4기는 2012년 2월부터 지금까지로 구분할 수 있다.<sup>32)</sup>

- 한국전력공사 : 대한민국의 전력공급을 위해 설립된 대한민국 산업통상자원부 산하의 시장형 공기기업이다. 1898년 한성전기회사로 시작하였으며, 전력 발전을 담당하는 여섯 개의 자회사가 전력을 생산하고 한전은 송전과 변전, 배전 및 판매를 담당한다. 한전은 신고리 원전에서 생산된 전력을 수도권으로 전달할 송전선로 건설을 위해 2000년 내부계획을 수립하고, 2004년 3월부터 2005년 3월에 걸쳐 송전선로 경과지의 측량을 실시하였다. 밀양에서는 2008년 8월 공사를 시작하였으며 2014년 11월 밀양 지역 송전탑 건설이 완성될 보인다.

- 밀양 765kV 송전선로 건설관련 갈등조정위원회 : 주민과 국가 간의 합리적인 절충안 도출을 위해 경실련, 지식경제부, 한전, 밀양시, 국회의원, 시민이 참여한 위원회로서 2009년 12월 11일 정식으로 출범하여 2010년 6월 25일 마지막 본회의까지 활동하였다. 7개월간의 활동 결과로 제도개선추진위원회의 구성 등의 합의문이 마련되었으나 갈등을 실질적으로 해결하는 데에는 이르

32) 시기구분은 불명함 측면이 있으나 현재 대책위원회 인터넷카페에서의 구분에 따름.

지 못했다는 한계를 가진다.

• 밀양시 : 2013년을 기점으로 송전선로 건설에 대한 입장이 변화한다. 밀양시청은 주민들이 처음으로 항의시위를 했던 2005년부터 2013년 상반기까지 밀양주민의 입장에 서 있었고, 특히 밀양의회는 건설 백지화 성명서를 내고 탄원서를 제출하는 등 송전선로 건설을 반대하는 입장이었다. 하지만 2013년 7월 이후 산업부장관과 국무총리가 밀양시에 나노산업단지 유치를 약속하면서 밀양시의 태도는 급변하게 된다. 이때부터 밀양시청은 송전선로 건설을 찬성하는 입장을 취하면서 송전선로 건설을 반대하는 주민들에게 공사협조를 요청하는 호소문을 작성 배포한다.

이밖에 비영리 사회운동단체인 나눔문화(2001.9.25~)<sup>33)</sup>, 송전탑 피해주민 법률지원단<sup>34)</sup>, 전국 송전탑 반대네트워크<sup>35)</sup>, 밀양 765kV 송전탑 인권침해조사단(『밀양 765kV 송전탑 인권침해조사단 보고서』 작성), 보상제도 개선위원회와 전문가협의체((2013.6.5-7.8)<sup>36)</sup> 등도 중요한 단체에 해당한다. 한편 밀양 사건에서 주요한 역할을 한 개인들(국회의원, 주민, 주요 공직자, 작가 등)에 대한 전거레코드도 작성하는 것이 바람직하다.

### (3) 프레임의 분석

밀양지역 주민과 국책사업주체의 프레임의 차이는 <표 3>과 같이 정리할 수 있다. 이러한 분석자료는 하위 사건 기술에 활용한다.

33) 2001년 9월 25일에 만들어진 비영리 사회운동단체로 이치우 씨의 분신사건이후 관련 게시글을 올리면서부터 현재까지 밀양 송전탑 반대 투쟁에 참여하고 있음. [http://www.nanum.com/site/home], 2014. 8. 10 접근.

34) 법무법인 지평, 서강대 법학전문대학원, 녹색연합 녹색법률센터, 법조공익모임 '나우' 등의 법률가들 참여.

35) 전국 각 지역의 송전탑 피해지역 주민대책위와 환경운동연합, 녹색당, 전국의 탈핵을 지향하는 모임들이 참여하고 있음.

36) 보상제도 개선위원회와 전문가협의체는 갈등조정위원회의 제안으로 발족하여 활동.

〈표 3〉 밀양지역주민과 국책사업 주체의 프레임 차이

	지역주민	한전 및 정부
갈등 원인	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한전 및 정부의 일방적 사업 추진</li> <li>· 고압송전탑으로 인한 담보대출 불가, 지가하락 등 직접적 재산권 피해 및 경관 피해</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본적으로 주민 기피시설임은 인정</li> <li>· 밀양시 및 지역정치인의 강력한 반대</li> <li>· 외부단체의 부당한 개입</li> </ul>
경과지 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관련법 절차 준수 미흡과 타당성 결여(민주성)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관련법 절차 준수(합법성)</li> </ul>
전자계 위험성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전자계 위험 노출에 따른 암 발생 등 위험성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· WHO 기준 준수</li> </ul>
재산권침해	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지가하락 등 재산권 손실 보상</li> <li>· 선하지 보상 확대 및 경관피해보상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관련법 준수하여 보상 추진</li> <li>· 한전 자체 추가 보상 추진</li> </ul>
765kV 전송방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 송전선로 변경요구</li> <li>· 초전도 케이블을 활용한 지중화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국토의 효율적 이용에 기여</li> <li>· 기간 송전선망임을 강조</li> </ul>

\* 출처 : 심형구, 앞의 글, 2014, 71쪽.

## 2) 기록 조사

밀양 갈등 사건은 10년 이상의 기간 동안 진행되어 왔고, 기록이 체계적으로 관리된 바가 없어 기록의 소재를 조사하는 데에 많은 어려움이 있었다. 기록을 가장 많이 소장하고 있는 조직은 대책위원회라고 추정하였으나 소장하고 있는 기록이 최근 2-3년간의 기록에 집중되었고, 그 이전의 기록들은 대체로 대책위원회나 갈등위원회 등에 참여한 개인이 소장하고 있다고 확인되었다.

대책위원회의 기록을 가장 많이 확인할 수 있는 곳은 3개의 인터넷 카페였다. 인터넷 ‘다음’ 카페인 ‘76만5천v 송전철탄 건립반대 밀양시민모임’<sup>37)</sup>은 2008년 7월 19일에 만들어진 카페로, 발표문과 성명서가 카페 게시글의 대부분을 이루고 있다. 네이버카페인 ‘765kv 송전탑 건설, 이

37) [http://cafe.daum.net/765miryangel] 2014. 8.10 접근.

대로는 안된다<sup>38)</sup>는 2009년 7월 19일에 만들어진 카페로 갈등조정위원회, 제도개선추진위원회의 자료가 상당량 게시되어 있다. 2010년 10월에 만들어진 다음카페 ‘밀양두레기금 너른마당<sup>39)</sup>에는 2012년 이후 사건과 관련한 게시글이 많이 게시되어 있다. 한전이나 국회, 밀양시 등 공공기관의 기록은 대책위가 접수한 문서철에서, 그리고 각종 보고서와 연구논문의 참고목록을 통해 일차적으로 존재 및 소재 여부를 확인할 수 있었다. 일부 개인소장자들을 방문하여 자료 확인을 하였으나 수집에는 어려움이 있었고, 목록정보만을 조사할 수 있었다.

또한 사건 기록화를 위해서는 1차 자료뿐 아니라 다양한 2차 자료를 수집할 필요가 있다. 행위의 직접적 증거로 볼 수 있는 기록뿐 아니라 사건을 보도한 언론기사 등의 정보원과 참고 자료들이 기록화 및 내러티브 설계에 중요하다. 신문기사(경남도민일보, 밀양신문 등의 지역신문, 중앙일간지, 주간지 등의 기사들은 일차 사료로서 기록이 충실하게 남아있지 않은 경우 다양한 활동 및 사실관계 확인 등에 활용할 수 있다. 앞서 언급했듯이 언론자료를 내러티브 구성에 활용할 때에는 특히 언론사의 보도 프레임에 유의하여 정보기술을 해야 한다. 밀양사건과 관련된 인터넷 웹페이지나 관련 학술논문들도 수집 대상이 되어야 하며, 2차 자료들을 활용하거나 게시할 때에는 특히 저작권에 유의해야 한다.

그리고 밀양주민들의 송전탑건설반대운동을 주제로 한 많은 영상 다큐멘터리, 사진집, 단행본 등이 발간되어, 밀양 송전탑 건설이 개인들의 삶에 어떤 영향을 미쳤으며, 밀양의 70대 노인들이 왜 그렇게 오랫동안 싸워왔는지 등 밀양 사건을 개인사의 프리즘을 통해 확인할 수 있게 한다. 이러한 자료들도 중요한 수집대상이 되어야 한다.

---

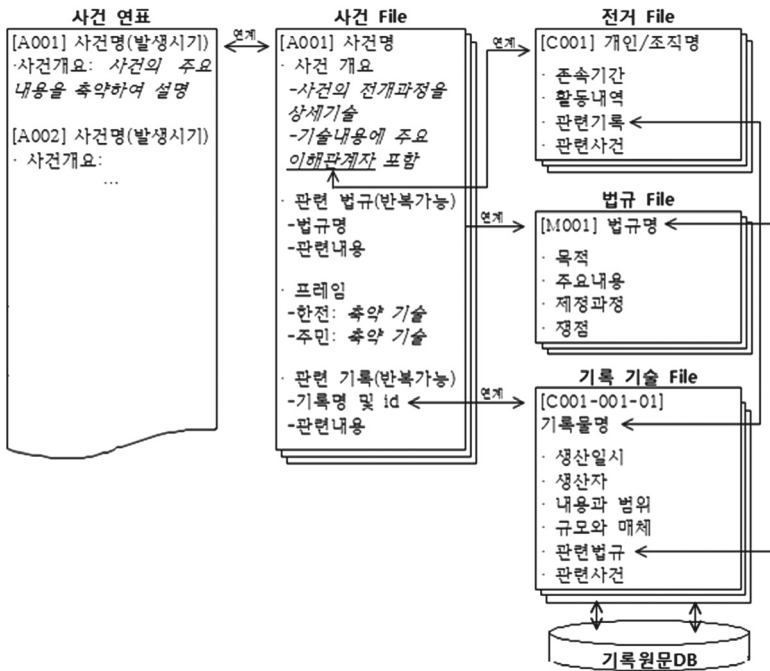
38) [http://cafe.naver.com/kinyug] 2014. 8.10 접근.

39) [http://cafe.daum.net/dure-madang] 2014. 8.10 접근.

### 3) 내러티브의 구조와 사례

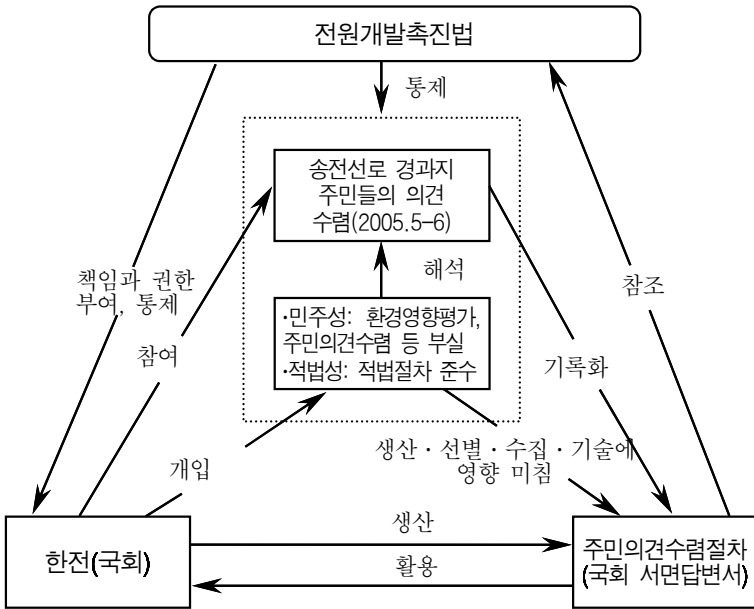
갈등 사건 기록화의 경우, 분산적이고, 비체계적으로 존재하는 기록들을 한꺼번에 수집하는 데에는 어려움이 있으므로 맥락분석 결과 도출된 핵심사건을 중심으로 기록을 수집하고, 기술하는 것이 효과적이다. 핵심사건을 중심으로 관련 행위자(생산자), 기록, 법규, 프레임을 기술하고, 각 개체간의 관계도 기술하는 방식이다. 이러한 구조는 <그림 5>와 같다. 다수의 언론기사가 생산된 사건인 경우, 사건 레코드에서 기록을 기술할 때 프레임별로 기록집합체를 모아서 제시할 수도 있다.

<그림 5> 동적 내러티브의 설계 구조



시간 순으로 작성한 연표를 통해 전체 사건의 내러티브를 확인하고, 각 하위사건 파일로 연결되어 사건의 상세내용과 관련 기록, 사건에 영향을 미치는 법규, 이해관계자 등을 확인할 수 있다. 또한 하위사건이나 이해관계자, 법규 등에 대한 정보도 각각 데이터베이스로 구축하여 해당 개체를 직접 검색할 수도 있어야 할 것이다. <그림 6>은 잠재하던 갈등이 표출되는 계기가 된 “송전선로 경과지 주민들의 의견 수렴(2005.5-6)” 사건(<표 1>참조)을 사례로 내러티브의 구조를 설계한 것이다. 이러한 구조에 따른 구체적인 기술 사례는 <표 4>와 같다.

<그림 6> 내러티브의 설계 사례



〈표 4〉 하위 사건 기술 사례

	사건명 [식별기호]	송전선로 경과지 주민들의 의견 수렴(2005.5-6) [A002]
	관련 사건	[관련 사건] 밀양 상동면 주민 최초 반대집회 개최(2005.11) [A008] ※ 이전/이후 사건, 상위/하위사건 레코드로 연계
사건	사건 개요	-산업자원부와 한국전력은 2000년 1월 제5차 장기 전력수급계획을 확정하고, '북경남 송전선 건립계획'에 따라 송전선이 지나갈 경과지를 2003년 결정 -한국전력은 2005년 5월 송전선로 경과지 주민들을 대상으로 환경영향평가 초안 공람 및 설명회를 시작(면별 1회, 주민의견 서면 접수) -대부분의 주민들은 자기 마을에 초고압 송전선로가 들어선다는 것을 이 때 알게 되고, 주민설명회, 환경영향평가 부실 등 절차의 문제, 재산권과 환경권 침해 등을 이유로 반발
	법규명 [식별기호]	전원개발 촉진법[M001] ※ 해당 법규의 목적 등 전체 내용은 독립적 레코드로 기술하며, 식별기호를 클릭하면 연계되도록 설계([목적] 1978년 유신정권 말기에 제정된 법으로, 전원개발사업(電源開發事業)을 효율적으로 추진함으로써 전력수급의 안정을 도모하고, 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하는 법... 등)
법규	관련 내용	-2009년 개정 전의 법에 의하면 전원개발사업자가 실시계획을 수립하여 승인받을 경우 지방자치단체나 주민의 의견을 반영하지 않고도 사업 진행 가능 -타인의 토지에 출입하는 행위와 타인의 토지를 일시 사용하는 행위, 나무, 흙, 돌이나 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하는 행위가 가능하다고 명시하는 등 주민의 권리 침해를 용인하고 있음 -밀양 갈등의 시발점이 된 법으로 주민 반발이 거세지자 2009년에 일부 개정하였으나, 원전 건설 관련 실시계획에 대해서는 여전히 예외로 취급 ※ 전원개발 촉진법 개정으로 제5조의 2(주민등의 의견청취) 신설 (2009.1.30.) [M001]
	쟁점 (프레임)	주민 주인의견수렴 부실, 환경영향평가 부실, 전원개발촉진법에 의한 과도한 주민 권리 침해 한전 관련법에 따른 절차 준수
기록1	기록명 [식별기호]	제316회 국회(임시회) 한국전력 서면답변서, 김제남의원실, 2013. 6. 18[C002-001-001-01]
	생산자 [식별기호]	한국전력공사 [C002] ※ 생산자 레코드를 별도로 만들어 설립목적, 존속기간, 주요활동, 활동범위 등을 상세히 기술. 생산자 식별기호를 클릭하면 생산자 레코드로 연계

	관련 내용	-한전에서 실시한 주민설명회 참석인원은 단장면 50명, 상동면 38명, 부북면 10명, 청도면 28명(송전선로 통과 5개 면 인구 21,069명 중 0.6%). -산외면에서는 주민 반발로 설명회 무산됨.
기록2	기록명 [식별기호]	환경영향평가서 초안 공람결과 및 검토의견 통보, 2005.5.29. [C002-001-002-02]
	생산자	한국전력공사 환경관리과 [C002-01]

위 사례에 의하면, 법규, 기록, 행위자에 대한 기술요소들이 사건의 하위 요소로 기술된 듯이 보이지만 각 개체에 대한 상세 기술은 <그림 5>와 같이 독립적인 레코드에 별도로 기술하도록 하는 구조를 가지고 있다. ‘송전선로 경과지 주민들의 의견 수렴’이라는 사건을 중심으로 관련 법규의 내용, 관련 이해관계자, 관련 기록 등에 관한 정보를 제공하고 있으며, 사건을 보는 대립적 프레임 속에서 기록을 파악할 수 있도록 하였다. 예시한 기록은 한전이 생산한 기록이지만 주민의견수렴의 부실성을 드러내는 기록들이다. 사건과 사건의 관계, 사건과 기록, 기록과 생산자(행위자) 간의 관계도 표현되어야 하며, 관계의 측면은 <표 4>의 기술(법규 요소의 ‘관련 내용’, 기록 요소의 ‘관련 내용’)과 같이 기술할 수 있다.

기록 간의 관계도 매우 중요하다. 가령, 전문가협의체가 제출한 보고서를 기술할 경우, 관련 기록 및 프레임에 대한 기술이 반드시 필요하다. 한전은 주민대표의 반대에도 불구하고 전문가협의체의 보고서를 채택하였고,<sup>40)</sup> 이에 대하여 한전이 전문가협의체의 결론을 수용하라고 압박한 기록,<sup>41)</sup> 주민 및 야당추천 위원이 보고서가 원천무효라고 주장한 내용이 담긴 문서<sup>42)</sup> 등을 관련 기록으로 기술해야 한다. 각 사건별

40) 이상수, 「밀양 송전선 분쟁에 대한 기업인권적 접근」, 『법학논집』, 제18권 제2호, 2013, 120쪽.

41) 한전 보도자료, “국민과 국회가 구성한 전문가협의체 결론 수용해야,” 2013.7.9.

42) 반대대책위원회 및 야당추천위원, “밀양송전탑 전문가협의체 보고서에 대한 입장,” 2013.7.

로 기술레코드를 생성한 후, 관련 사건(전/후 사건, 상위/하위 사건) 레코드와 연계되도록 인터페이스를 설계하면 더욱 효과적이다.

#### 4. 맺음말

밀양에 송전탑은 이제 거의 세워졌지만 갈등은 아직도 진행형이다. 동시대 사건의 기록에는 휘발성이 강한 다양한 기록들이 많으므로 다 급적 시급히 진행할 필요가 있다. 갈등사건의 기록화는 관점이나 프레임에 대한 이해 없이 추진하기 어려우며, 기록의 수집과 기술이 갈등의 내러티브를 구성하는 방식으로 이루어져야 한다는 점에서 본 연구에서는 프레임을 고려한 내러티브 구조를 제안하였다.

이 모형의 장점은 디지털 환경에 적합한 동적 기술 구조를 채택하고 있으며, 사건, 기록, 행위주체 등에 대한 정보가 추가될 때마다 갱신과 추가, 연계가 지속적으로 이루어질 수 있는 구조라는 점이다. 정보개체 간의 관계를 포함하는 중층적 기술은 내러티브를 구성하는 매우 효과적인 전략이며, 더 나아가 공동체 구성원들이 참여하는 ‘두꺼운 기술(thick description)’이 이루어진다면 내러티브는 더욱 생명력을 가질 수 있을 것이다.<sup>43)</sup>

지금까지 우리나라에서는 사회 갈등을 기록으로 남기는 작업에 대해

---

43) Shilton과 Srinivasan은 “공동체 아카이브”에서 아키비스트들이 “타자”의 정리와 기술을 적용하면서 불안전하고 탈맥락화된 재현물을 만들어 내는 데에 기여해 왔다고 지적하며, 기록을 둘러싼 맥락에 대한 풍부한 내러티브가 담긴 ‘두꺼운 기술(thick description)’이 필요하다고 주장하였다. ‘두꺼운 기술’은 공동체의 로컬 지식 구조에서 찾아야 하며, 따라서 이러한 지식을 확보하기 위해서는 공동체 구성원들을 아키비빙에 참여시켜야 한다. Katie Shilton and Ramesh Srinivasan, “Participatory Appraisal and Arrangement for Multicultural Archival Collections,” *Archivaria* 63(Spring 2007), pp.87-101.

논의조차 제대로 이루어진 바가 없다. 그러나 갈등의 장기화를 막고 갈등을 사회발전의 동력으로 삼기 위해서는 갈등사건의 역사와 흐름을 기록으로 남겨 갈등으로부터 배울 수 있어야 한다. 특히 공공입지갈등이나 환경갈등의 기록화는 사회적으로 다음과 같은 의미를 갖는다.

첫째, 공공 거버넌스 측면이다. 지역 주민이 경험한 환경갈등을 기록으로 남기고 정리하는 것은 지역사의 일부로서 갈등사건을 이해하는데 필요할 뿐만 아니라, 공공정책으로 인한 갈등 완화 측면에서도 필요한 작업이다. 거버넌스 기반의 공공정책 영역에서 지역민들의 경험과 인식을 확인하는 것은 앞으로 유사한 갈등의 완화와 방지 및 정책개선을 위한 토대가 될 수 있기 때문이다. 갈등의 경험자로서 주민의 이야기를 ‘기억’과 ‘증거’ 관점에서 아카이빙하는 전략은 거버넌스 기반의 공공정책 및 사회통합의 기반을 마련하는 데에 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 공동체 측면이다. 공공정책으로 인한 갈등과정에서 생산되어 국민들이 접근할 수 있는 기록은 대체로 정부나 공공기관의 기록이다. 사람들은 갈등의 일방이 남긴 기록을 통해 갈등을 해석하고 이해하게 될 것이다. 따라서 기록을 체계적으로 남기지 못하는 주체, 즉 주민들의 입장에서 기록을 의도적으로 수집, 보존할 필요가 있다. 이렇게 축적된 아카이브는 주민들의 집단기억을 형성하며, 지역의 중요 사건에 대한 ‘해석 공동체’를 강화시키는 역할을 할 수 있다.

셋째, 로컬리티 기록화의 관점에서 환경갈등은 지역주민들의 장소경험이 압축적으로 이루어지는 지역의 핵심 사건이다. 로컬리티는 주체의 경험으로 통해 형성되는 동적 개념이므로 환경갈등의 원인과 전개과정을 기록을 통해 재현하고, 주민들의 경험과 기억을 기록화하는 것은 로컬리티 기록화의 핵심 작업이라고 볼 수 있다.

앞으로 사회갈등을 기록화하고 다양한 공동체 아카이브를 만드는 작업에 기록관리계는 물론 지역사회와 공동체가 적극적으로 나서주기를 기대하며, 이 연구가 그러한 노력을 촉구하는 데에 일조하기를 기대한다.

다. 특히 공동체의 프레임에 기반한 기록화가 장기적으로 공동체 의식을 강화하고, 갈등과정에서 훼손된 밀양의 주민 공동체를 복구하는 작은 디딤돌이 될 수 있기를 소망한다.

## ABSTRACT

# A Design of Narrative Structure for Documenting Environmental Conflicts : Case of Mi-ryang Transmission Towers Construction Conflicts

Seol, Moon Won

Documenting environmental conflicts will be a priority target for documenting localities, because those conflicts are critical events that make intensive 'place experiences' of local residents. This study is to design a narrative structure for documenting conflicts in the process of Transmission Towers Construction in Miryang.

This study begins with analysing the characteristics of environmental conflicts, and draws a conflicts documentation model including basic rules, narrative structure and development process. Basic rules are set up as mixed documentation of memory and evidence, application of 'frame', and dynamic description. Based on the rules, this study suggests a dynamic and open narrative framework adopting the metadata model of ISO 23081.

This model is applied to documenting Transmission Towers Construction Conflicts in Mi-ryang. The full narrative and 'frame' of the conflicts are set after analysing development and issues of the conflicts, stakeholder, and properties of each conflict problem. Records descriptions are related to the context(each event occurred in the conflicting conditions, mandates, and stakeholder) descriptions to make multiple narratives in digital environments. Event description contains elements for articulating the 'frame' of each party

of the conflict.

The merits of this model are; i) to accumulate the adequate context information systematically by adopting dynamic narrative model, and ii) to acquire the new items and connect them to related items easily and consistently through multi-entity description. This documentation model of environmental conflicts may support to shape the collective memory of community, and to achieve good governance by managing conflicts in the process of locating non-preferred facilities with due regard to values and perceptions of residents and communities.

**Key words : locality documentation, Miryang Electricity Transmission Construction, environmental conflict, event documentation, narrative, documentation strategy**