

대구 앞산터널공사 관련 환경갈등에 대한 담론분석



경북대학교
2014. 2. 7
박성호·진상현

목차

- I. 서론
- II. 환경갈등 및 담론분석 관련 이론
- III. 사업의 개요 및 갈등의 쟁점
- IV. 앞산터널공사 관련 담론분석
- V. 결론 및 정책적 함의

1. 서론

1. 서론

• 현대사회의 환경갈등

- 사례: 새만금 간척사업, 경인운하 건설, 부안폐기물 처리장 입지선정, 제주 강정마을 해군기지 건설, 밀양 송전탑
- 문제: 생태계·지역공동체 파괴, 사회적 비용
- 특징: 조정과 해결이 어렵고 장기간 지속

• 앞산터널공사 관련 사회적 갈등

- 경과: 2003년 사업 구체화 → 2005년 갈등 → 2013년 개통
- 쟁점: 경제·사회·환경 문제 제기 → 갈등 잔존

▶ 앞산터널 사례를 가치갈등이라는 측면에서 ‘담론분석’ 시도

II. 환경갈등 및 담론분석 관련 이론

II. 환경갈등 및 담론분석 관련 이론

• 환경갈등의 개념 및 유형

- 정의: 생태계, 자연자원 등과 관련해서 발생하는 실재적·잠재적 갈등으로 환경에 대한 사람들의 가치와 태도의 차이에서 발생하는 문제
- 유형(원인): 사실관계갈등, 이해관계갈등, 가치갈등

• 담론분석(discourse analysis) 관련 이론

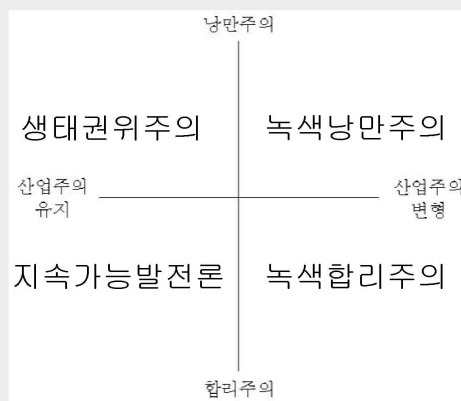
- 담론(Foucault): 인식을 제한하는 표상체계 & 개인의 실천을 제약하는 특정 조건
- 구성체: 대상·주체·개념·전략

담론분석은 사회적 실재를 구성하는 담론이 특정 세계관이
나 이데올로기와 어떻게 관련되는지, 이런 담론들이 어떻
게 구성되어 권력을 행사하는지, 그리고 특정 담론들이 어
떻게 선별되어 정당화되는가를 분석하는 작업

II. 환경갈등 및 담론분석 관련 이론

• 분석틀의 설정

- 1단계 (이해당사자): 대구시, 민간사업자, 지역주민, 시민단체, 시의회
- 2단계 (담론 구성체): 지배담론과 대항담론 (대상·주체·개념·전략)
- 3단계 (담론지형): 산업주의·합리주의(구도완, 2006) / 4개 시기



III. 사업의 개요 및 갈등의 쟁점

Ⅲ. 사업의 개요 및 갈등의 쟁점

• 앞산터널공사 개요

- 계획: 1987년 도시계획에서 4차 순환도로 건설 결정 → 지연
- 내용: 도심 외곽을 연결하는 65.48km의 도로
- 방식: 일부 구간 민간 투자 사업방식
- 터널: 상인-범물 구간 10.5km (앞산 4.5km+범니산 1.0km)
- 경과: 2008년 착공
→ 2013년 6월 3일
임시개통 → 6월 15
일 정식개통



Ⅲ. 사업의 개요 및 갈등의 쟁점

• 앞산터널공사 관련 쟁점

- 경제성 논란
 - 찬성측: 상인동과 범물동이 연결 → 도시 확장, 통행 시간을 15분 이상 단축, 30년 운영시 사회간접비용이 5조700억원 절감
 - 반대측: 1987년 계획시 대구시의 2006년 인구가 350만명 추정 오류, 현풍논공지역 구마고속도로·경부고속도로+현풍-울산 고속도로 완공
- 자연환경 및 문화유적 관련 논란
 - 자연환경: 평안동산의 약숫물 고갈, 절개지 4곳의 산사태
 - 문화유적: 문화재조사시 바위그늘 유적, 상동 지석묘, 상석채석장 누락
- 민자유치 관련 논란
 - 찬성측: 지방정부의 재정부담 없이 건설 가능
 - 반대측: 범안로(실제 통행량은 예측치의 4분의1 → 매년 100억원 지급)

IV. 앞산터널공사 관련 담론분석

1. 이해당사자별 갈등구조

• 대구시

- 권력구조: 시장(市長) 지배적인 지방정치
- 지역특성: 보수 정당이 단체장·의원 독점 → 시장에 대한 제도적 견제X
- 통치행태: 재선이 최대의 관심사인 시장은 지지기반을 강화하기 위해 기회주의적인 통치
- 시민성향: 도시의 성장과 근대화 추구 → 지가 상승 (박종민 외, 1999).

⇒ 시장은 개발세력에 포섭되어 정책 추진

• 민간사업자

- 지방정치: ①소수경제엘리트 독점, ②다원화된 구조, ③지방정부 정책 자율성의 한계, ④성장주의자들이 지역개발 주도, ⑤정부·기업의 연대

⇒ 지방정부는 기업에 우호적인 입장을 취하며 경제개발 추진

1. 이해당사자별 갈등구조

• 지역주민

- 찬성조직: 파동지역발전연대+4차 순환도로 추진위원회 (인근 주민)
- 반대조직: 상인·대곡 주민대책위원회(大)+파동지역 주민대책위원회(小)

• 시민단체

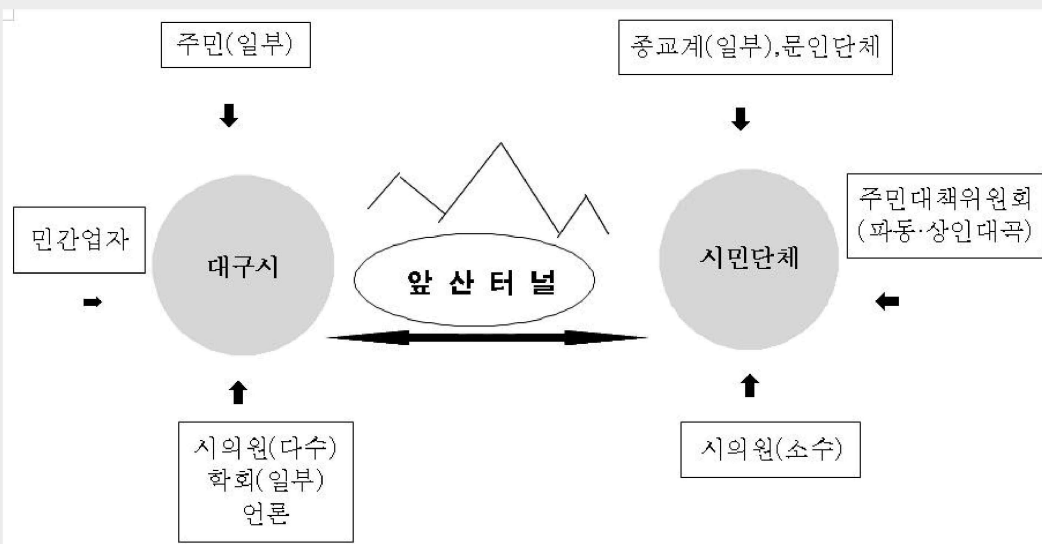
- 대책모임: 2005년 3월 간담회 이후 결성, 10여개 단체 참여
- 범시민투쟁본부: 2005년 9월 대책모임+주민대책위·전교조·민노당 등
- 주요단체: 경실련(민투사업), 환경련(생태·환경), 참여연대(교통)

• 시의회

- 중재자: 시민단체와 대구시 사이의 갈등을 중재하기 위해 참여
- 한계: 경제성 문제에 국한, 태생적 한계(후견인 의존+친시장파)

1. 이해당사자별 갈등구조

• 앞산터널공사를 둘러싼 이해당사자의 갈등 구조



2. 담론분석

• 지배담론의 구성체

- 대상: 앞산터널 (4차 순환도로 → 개발·경제성장)
- 주체: 대구시, 민간사업자, 대다수의 시의원, 일부 지역주민(+언론·학계)
- 개념: 교통혼잡 해소, 경제 활성화, 친환경 → 스토리라인
 - 비용·편익에 관한 담론: 민선시장의 남부권 개발 추진 → B/C 1.15
 - 환경에 관한 담론: 도심통과 차량 감소 → 쾌적한 도시환경 조성
 - 민간투자방식에 관한 담론: 재정부담 감소 & 향후 민간투자사업 고려
- 전략
 - 블랙박스화: 제기된 문제를 본질적·당연시 → 시민의 무관심
 - 편익 극대화 및 비용 극소화: 신천대로의 한계 → 혼잡비용 연 1조원
 - 친환경성·전문성·합리성의 부각화: KDI검토, 환경영향평가, 간담회
 - 경제성장·경쟁력 제고: 경제성장 → 자동차 보유 증가 → 경쟁력 확보

2. 담론분석

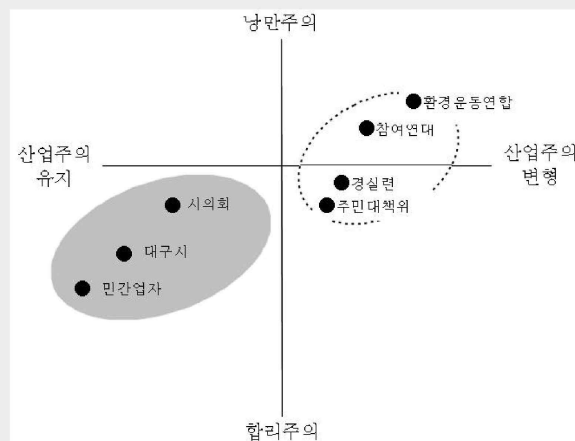
• 대항담론의 구성체

- 대상: 앞산터널 (4차 순환도로 → 환경보전)
- 주체: 대책모임 → 범시민투쟁본부 (+종교·문인단체)
- 개념: 비경제성, 환경파괴, 부당성 → 스토리라인
 - 비경제성: 인구·교통 추정의 오류 → 현재 통행량 1/3
 - 환경파괴: 주민(생활환경), 시민단체(자연·인문사회환경)
 - 부당성: 최대 연간 100억원 추가 부담
- 전략
 - 편익 극소화 및 비용 극대화: 교통수요 없음 (10분 절약 & 26년 유료)
 - 환경파괴 및 생명가치의 훼손에 대한 강조: 주민 인식 확대 + 종교·문인
 - 사회정의 담론의 동원: 의회 견제기능 불신, 형식적 설명회, 친기업 사업

3. 시기별 담론지형의 변화

• 제1기(표출기)

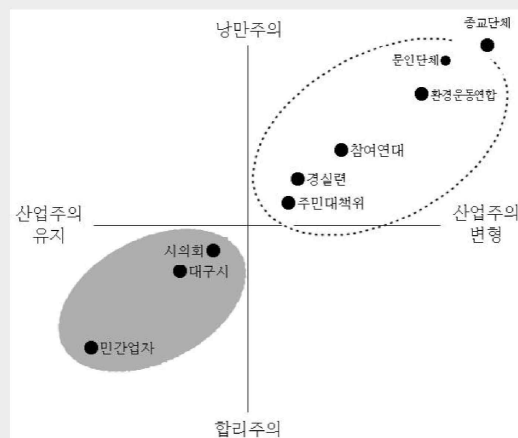
- 기간: 2003년 7월 민간투자사업 제안 → 2005년 9월 범투본 출범
- 경과: 2004년 2월 영남일보 기사, 경실련 2005년 3월 설명서
- 특징: 갈등의 등장 but 개발세력의 경제성장담론 주도



3. 시기별 담론지형의 변화

• 제2기(심화기)

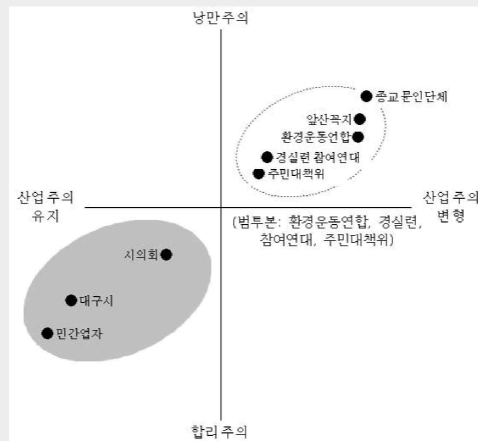
- 기간: 2005년 9월 범투본 설립 → 2006년 5월 지방정부 선거
- 경과: 2006년 3월 민투심의 구성, 앞산 살리기 660인 선언
- 특징: 반대운동의 최고조 but 범투본 조직력의 한계



3. 시기별 담론지형의 변화

• 제3기(과도기)

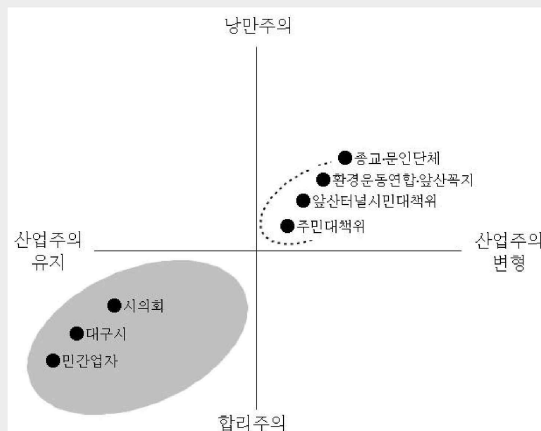
- 기간: 2006년 5월 지방정부 선거 → 2007년 12월 공사 착공 직전
- 경과: 2007년 1월 공동협의회 구성 → 시장 보고후 활동 종료
- 특징: 제도권 내에서의 논의 진행 but 반대 진영의 약화



3. 시기별 담론지형의 변화

• 제4기(안정기)

- 기간: 2007년 12월 공사 착공 직전 → 현재
- 경과: 착공, 문화재청 공사 중지 명령 → 2013년 6월 개통
- 특징: 시·의회의 산업주의·합리주의 강화 but 갈등의 잠재적 지속



V. 결론 및 정책적 함의

V. 결론 및 정책적 함의

- 시민들의 신뢰를 증진시키려는 대구시의 노력 부족
 - 환경훼손 최소화 방안 제시 & 정부신뢰 증진을 위한 인지적 노력
- 중재자의 개입을 통한 적극적 갈등 해결의 필요
 - 조정기구로서 민투심의위원회와 공동협의회의 한계 → 대안적분쟁해결
- 사회적 합의를 형성하기 위한 문화적 기반의 미비
 - 특정 이데올로기에 치우친 언론의 특정 프레임 강조 → 가치 공유의 한계
- 중재자로서 등장했던 시의회의 한계
 - 모든 공공정책에 대한 대의제 조직의 검토·논의 필수 → 사회적 성숙
- 가치변화를 반영한 시당국의 정책 개선
 - 자연에 대한 존중과 낭만주의적 성향이 강해지는 현대사회의 특징 고려

□ 참고문헌

- 구도완. 2006. “한국 환경운동의 담론”. 『경제와 사회』, 69: 128-152.
- 김병완. 1999. “환경갈등의 원인과 갈등관리 방안에 관한 연구”. 『광주.전남행정학회보』, 6: 27-39.
- 박성호. 2013. “환경갈등에 대한 담론분석: 대구앞산터널공사 사례를 중심으로”. 경북대 석사학위논문.
- 박종민 외. 1999. “한국 지방정치의 특징”. 『한국행정학보』, 33(2): 123-139.
- 윤종화. 2007. “대구 앞산터널반대운동 과정에서 나타난 도시정치”. 경북대학교 석사학위논문.
- 윤종한. 2013. “환경갈등해결방안으로서의 지속가능발전: 가야산 순환도로 건설사례를 중심으로”. 『한국 정책학회보』, 22(2): 63-93.
- 이진경. 2002. 『철학의 외부』, 그린비.
- 조명래. 2003. “국책사업을 둘러싼 환경갈등의 원인과 구조”. 『환경사회학연구』, 5: 110-146.
- 진상현. 2006. “환경운동과 가치변화 측면에서 본 천성산 사례 연구”. 『환경사회학연구』 10(1): 73-103.
- 진상현. 2008. “참여정부의 환경갈등 해결방식에서 절차적 합리성의 한계”. 『환경사회학연구』, 12(1): 251-281.
- 진상현. 2008. “참여정부의 환경갈등 해결방식에서 절차적 합리성의 한계”. 『환경사회학연구』, 12(1): 251-281.
- 진상현. 2011. “21세기 환경의식의 변화에 관한 주관성 연구: 동강에서 4대강까지”. 『환경정책』, 19(3): 1-24
- 진상현·허은영·김현준. 2006. “사전 예방적 갈등관리를 위한 갈등원인 분석: 임진강 유역의 농경지 저류지 도입을 중심으로”. 『환경정책』, 14(2): 57-87.
- 최봉문. 2009. “환경갈등관리에 관한 연구: 새만금사업 사례를 중심으로”. 전북대학교 박사학위논문.
- 허남혁. 1999. “유전자변형생물체(LMO) 및 식품의 안전성에 관한 담론 분석”. 서울대학교 석사학위논문.
- 홍성태. 2005. “박정희 개발독재의 파괴적 유산, 개발공사와 토건국가”. 『월간말』, 225: 122-127.
- Dryzek, John. 1997. The Politics of the Earth: Environmental Discourses. Oxford University Press.
- Dugan, Maire A. 1996. “A Nested Theory of Conflict”. Women in Leadership, 1(1): 9-20.

감사합니다

upperhm@knu.ac.kr

