커먼즈정치 관점에서 본 한국사회 길과 보행의 변화

- 1920년대부터 1990년대까지를 중심으로 –

황명주(서울대학교 환경대학원/박사수료) , 윤순진(서울대학교 환경대학원/교수)

초록

이 연구에서는 한국사회의 열악한 보행환경의 원인을 커먼즈정치 관점에서 탐색한다. 이를 위해 우리나라의 근대적 대중교통 이용이 본격화된 1920년대부터 보행환경을 개선·차별화한 아파트단지가 출현한 1990년대까지 언론기사를 담론분석하여, 근대화 과정에서 커먼즈로서의 길과 길에서 이루어지는 보행의 의미가 사회적으로 재구성된 과정과 원인을 분석하였다. 분석 결과, 근대 교통수단의 도입으로 종래 커먼즈로 존재해왔던 길은 변화를 겪게 되었다. 1960~80년대 개발시대에는 길과 보행에 대한 근대적 의미 변용이 이루어지며 '길=통행'으로 의미가 축소되었다. 이러한 의미 축소의 원인은 크게 세 가지로, 길에서의 '생활혁명' 요구, 권위주의 국가의 폭력적 공간화, 경제성장 중심주의였다. 1990년대 이후에는 보행권 운동과 함께 커먼즈로서의 길과 보행의 회복이, 다른 한편으로는 아파트단지를 중심으로 근린주거지역의 보행환경 양극화와 커먼즈 왜곡이 진행되었다. 이 연구에서는 길과 보행의 의미가 사회적으로 재구성되는 과정을 추적함으로써, 향후 보행환경 개선을 위한 상상력을 제고하는 데 의의를 둔다.

문제제기

보행은 오늘날 지속가능한 녹색 교통수단(Green Mobility)으로 주목 받고 있지만, 우리사회의 보행환경은 매우 열악한 수준이다. 2019년 기준, 우리나라 인구 10만 명당 교통사고 사망자수는 OECD 36개 회원국 중 27위로, 수년째 교통안전 면에서 하위권에 속하며, '사망자 중 보행자' 비율은 38.9%로 OECD 평균(19.3%)의 2배에 달하여, 회원국 중 가장 높은 비율을 보였다. 이러한 높은 보행사망률의 원인에 대해 법·제도, 도로 및 교통 공학적 환경, 자본주의 도시화 과정 등 다차원적 관점에서 연구가 수행되었다. 이 연구에서는 우리 사회의 열악한 보행환경의 원인을 살펴보고 향후 개선 방향을 모색하기 위해, "커먼즈(commons) 정치"(정영신, 2016) 관점을 빌어, 근대화 과정에서 도시 커먼즈인 길과 보행에 부여한 의미의 변화를 주목하고 분석하였다. 이 연구에서 제기하는 구체적인 연구 질문은 다음과 같다.

Q1. 우리사회 근대화 과정에서 커먼즈로서의 '길'의 의미에 나타난 변화는 무엇인가?

Q2. 커먼즈로서의 '길'의 의미 변화에 영향을 준 요인은 무엇인가?

분석자료 및 연구방법

이 연구에서는 1920년부터 1999년까지 80년 동안 5대 일간지(조선일보, 동아일보, 경향신문, 한겨레, 매일경제) 기사 가운데 '보행'을 주요 열쇠 말(key word)로 검색하여 수집한 총 6,953건의 기사를 대상으로 담론분석을 실시하였다.

분석 결과

2000년대 이전, 우리사회 길과 보행의 변용은 '커먼즈'로서의 길에 대한 울타리치기를 중심으로, 1) (1960년대 이전) 커먼즈 담론의 충돌, 2) (1960~1980년대) 커먼즈의 의미 변용 3) (1990년대 이후) 커먼즈의 회복 및 왜곡이 이루어지는 세 시기로 나누어 살펴볼 수 있다.

1. (1960년대 이전) 커먼즈 담론의 충돌

근대교통수단의 도입에 따라 길이라는 커먼즈를 둘러싸고 다양한 이동방식이나 이동수단이 충돌하며, 이를 관리하기 위한 초기적인 법질서 등이 세워진 것은 1960년대 이전이다. 이승만 정권 시기까지는 식민지시기에 도입된 근대교통수단과 함께 거리에서 벌어진 전차, 자동차, 인력거, 우마차, 보행자 등 다양한 이동수단의 충돌이라는 커먼즈 관리 실패에 직면하여, 이를 해소하기 위한 기초적인 법체계가 도입되었다. 그러나 보행자에 대해서는 강력한 처벌보다 느슨한 계몽, 계도 등이 도로에서의 울타리치기(enclosure)의 방편으로 주로 활용되었다. 새로운 질서를 강력하게 주도하는 커먼즈정치 세력이 없는 상황에서, 소수의 자동차 이용자와 부유층은 커먼즈인 길을 해체하는 세력으로 등장했고, 여전히 다수인 보행자는 수동적으로 변화를 받아들이면서도 그들의 공간인 길의 해체에 저항하였으며, 정부는 느슨한 관리의 모습을 보였다. 이 시기는 커먼즈인 길의 의미를 둘러싼 충돌의 시기로 볼 수 있다.

2. (1960~1980년대) 커먼즈의 의미 변용

박정희 정권이 집권한 이 시기에는 강력한 처벌 및 국가 공권력의 동원과 함께 실질적인 울타리치기가 진행된다. 그리고 이전까지 놀이, 상업활동, 공연 등 다양한 사회적 상호작용이 일어나던 길의 의미와 용도는 급속히 **'통행'**으로 제한되어갔다. 이러한 변화는 **근대적 습속의 체화, 권위주의 국가의 폭력적 공간화, 경제성장 중심주의**에서 비롯된 것이다. 정부가 '생활혁명'을 위해 근대적 보행을 추진하는 과정에서 거리는 점차 권위주의 국가의 폭력성이 체감되는 공간으로 바뀌어갔고, 보행은 위축되었다. 게다가 경제성장을 위한 도로 중심의 자원 투자, 늘어나는 교통량으로 보행환경은 더욱 악화되었다.



[그림 1] "좌측보행을 여행하는 전주시민"

* 출처: "허실(虛實) (9) 교통도덕", 《경향신문》, 1962년 2월 27일

* 주 : 차량 통행이 없어도 '생활 혁명'을 위해 길가로 좌측보행을 하는 시민들의 모습

당시 언론에는 이러한 정부를 비판하는 기사가 발견되기도 하나, 이에 조직적으로 대응하는 집단을 찾아보기는 어렵다. 즉 개발시대 권위주의 정부는 공권력을 앞세워 길을 둘러싼 커먼즈정치에서 자신의 의사를 관철시킨, 강력한 행위자였다. 그리고 이는 자동차 회사 등 자본이 직접 보행자 집단과 갈등을 겪으며 커먼즈정치의 행위자로 활약한 미국 사례와 대조적이다.

3. (1990년대 이후) 커먼즈의 회복 및 왜곡

민주화 운동을 통해 권위주의 정부가 물러난 1990년대 이후는 길이라는 **커먼즈의 회복과 왜곡**이 동시에 진행된 시기이다. 시민정치가 활성화되며, 우리나라에서도 **'보행권 운동'**이라는 일종의 커먼즈정치가 시작되었고, 서울시 보행조례 제정 등의 **커먼즈 회복** 노력의 성과가 관찰된다. 그러나 동시에 **보행환경의 상품화**라는 **커먼즈 왜곡**이 나타나기도 하였다. 90년대 건설자본은 과거에 놀이, 휴식, 만남 등 다양한 기능을 제공하던 커먼즈로서의 길을 회복한 '지상에 차가 없는 아파트 단지'를 신상품으로 제시하여 시장의 높은 호응을 얻었다. 이렇듯, 수요자 집단의 비용에 의지해 '집단적 사유화'의 형태로 살아난 아파트 단지의 골목길은 "왜곡된 커먼즈"(데 안젤리스, 2019)로써, 모두를 위한 커먼즈를 파괴하는 성격을 지니기도 하였다. 그리고 시민이며 동시에 소비자인 이들은 이러한 커먼즈의 회복과 왜곡에 동원되거나 참여하였다. 이렇듯 정치적 권위주의가 쇠퇴한 90년대에는 길의 커먼즈정치에서 시민사회와 시장이 모두 강력한 행위자로 등장하였으며, 이러한 기조는 오늘날에까지 영향을 미치고 있다.



[그림 2] "주민들에 의해 폐쇄된 아파트 단지 이면도로"

* 출처 : "인간회복 새롭게 태어나자 –'공존의 틀' 깨는 '불행한 이기'", 《경향신문》, 1993년 4월 12일

* 주 : 90년대 초반, 교통사고 예방을 위해 아파트 단지의 길이 주민들에 의해 폐쇄된 모습. 이는 당시, 주변 도로의 교통난을 초래한다는 비난을 받았다.



[그림 3] 1998년 서울시 H 아파트단지 분양 광고

* 주 : 90년대 후반, 국내 최초로 단지 내 지상부의 차량 통행을 금지하고, 보행환경을 강화한 아파트 단지의 광고. 당시 건설 불황 속에서도 이 단지는 최고 청약률을 기록하며 언론의 주목을 받았다.

결론 및 연구의 한계

우리나라의 길과 보행의 변화는 국가권력, 시민사회, 시장이 커먼즈의 의미를 둘러싸고 각축을 벌인 결과이다. 길을 둘러싼 커먼즈정치의 시기별 특징 및 내용은 아래 [표 1]과 같이 요약할 수 있다. 우리사회 길과 보행은 커먼즈로서의 길에 우리가 어떤 의미를 부여하느냐에 따라 달라질 것이다. 길과 보행에 대한 보다 열린 상상을 허락할 때이다.

[표1] 길을 둘러싼 커먼즈정치의 시기별 특징

시기	특징	커먼즈정치 주체 및 내용
~1960년	길을 둘러싼 커먼즈 담론의 충돌	· 근대교통수단 도입과 함께 교통사고 등 커먼즈 비극 발생 · 국가, 자본, 시민사회 등 발달이 미약한 상황으로, 주도적인 커먼즈정치 세력 없이 커먼즈 담론 충돌
1960~80년대	커먼즈의 의미 변용(길=통행)	· 권위주의 국가가 강력한 커먼즈정치 주체화 · 자본을 대신하여 국가 주도로 커먼즈(길) 해체
90년대 이후	커먼즈의 회복과 왜곡	· 시민사회와 자본이 길의 커먼즈정치 세력으로 등장 · 시민 혹은 소비자로 호명된 이들이 커먼즈의 회복과 왜곡에 동원 또는 참여

[참고 문헌]

1. 정영신. 2016.「엘리너 오스트롬의 자원관리론을 넘어서 : 커먼즈에 대한 정치생태학적 접근을 위하여」.《ECO》, 제20권 1호, 399~442.
2. 맛시모 데 안젤리스. 2019.『역사의 시작 : 가치 투쟁과 전 지구적 자본』, 갈무리