

일반

커먼즈 정치 관점에서 본 한국사회 길과 보행의 변화

1920년대부터 1990년대까지를 중심으로*

Changes in Korean Society's Roads and Walking from
the Perspective of the Politics of the Commons:
Focusing on the 1920s to the 1990s

황명주**, 윤순진***

이 연구에서는 한국사회의 열악한 보행환경의 원인을 커먼즈 정치 관점에서 탐색한다. 이를 위해 우리나라의 근대적 대중교통 이용이 본격화된 1920년대부터 보행환경을 개선·차별화한 아파트단지가 출현한 1990년대까지 언론기사를 담론분석하여, 근대화 과정에서 커먼즈로서의 길과 보행의 의미가 사회적으로 재구성된 과정과 원인을 분석하였다. 근대 교통수단의 도입으로 종래 커먼즈로 존재해왔던 길은 변화를 겪게 되었다. 1960~1980년대 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.

주요어: 커먼즈, 커먼즈 정치, 길, 보행, 담론분석, 아파트

* 이 글은 윤순진의 지도로, 황명주의 석사학위 논문의 일부분을 수정, 발전시킨 것이다. 건설적이고 정성어린 비판과 조언을 해주신 심사위원 세 분께 감사드린다. 이 연구는 교육부 및 한국연구재단의 4단계 두뇌한국21 사업(4단계 BK21 사업, No. 5120200113713), 서울대학교 환경계획연구소와 지속가능발전소가 지원한 연구이다.

** 제1저자, 서울대학교 환경대학원, 박사수료(youmeetme@snu.ac.kr).

*** 교신저자, 서울대학교 환경대학원 환경계획학과 교수, 4단계 BK21사업(대전환기 지속가능도시 혁신인재양성사업단) 사업단장, 환경계획연구소와 지속가능발전연구소 겸무연구원(ecodemo@snu.ac.kr).

1. 문제 제기

새 정부 출범 이후, 이전 정부가 추진하던 ‘안전속도 5030’ 정책을 완화하기 위해 일부 시·도 경찰청이 규제 완화에 나서고 있어 논란이 일고 있다. 안전속도 5030 정책은 보행자 보호를 위해 OECD 37개국 중 31개 국가에서 시행 중인데, 도시지역 간선도로에서는 시속 50km 이내, 주택가 등 이면도로에서는 시속 30km 이내로 통행 속도를 제한하는 정책이다. 2016년부터 수도권 일부 지역과 전국 주요 대도시의 시범사업을 거쳐 2021년 4월 전면 시행 이후 약 100일간 확인한 결과, 해당 지역 내 보행 교통사고 사망자율이 전년 대비 16.7% 감소함으로써 국내에서도 효과가 입증되었다. 이러한 정책에 대해 명확한 근거 없이 시행 1년 만에 속도 기준을 상향하는 내용이 검토되자, 다시금 보행 사고율이 높아질 가능성에 우려가 제기되고 있다.¹⁾

2019년 기준, 우리나라 인구 10만 명당 교통사고 사망자수는 OECD 36개 회원국 중 27위로, 우리나라는 여전히 교통안전 면에서 하위권에 속한다. 이 중 ‘사망자 중 보행자’ 비율이 38.9%를 점유하는데, 이는 OECD회원국들 중 가장 높은 비율로 OECD 평균(19.3%)의 2배에 달한다(도로교통공단, 2021).²⁾ 이러한 ‘교통사고 사망자수 중 보행자 비율’은 통계가 제공되기 시작한 2002년에 43.0%로 OECD 평균 17.2%의 2.5배에 달하는 최고치였던 데서 다소 개선되었지만, 여전히 보행 중 사망 수치는 수위권을 기록하고 있다(TAAS 교통사고 분석시스템 홈페이지).

이러한 높은 보행사망율의 원인에 대해 보행자 보호를 위한 법·제도(오성훈·김지엽·박예솔, 2014; 모창환·전은수, 2015; 이세원·김원중·심태일, 2021), 도로 및 교통

1) “‘안전속도 5030’ 1년만에 바뀌나…보행자 보호는?”, 《MBC》, 2022년 4월 7일 자; “정권 눈 치봤나…경찰, 결국 ‘안전속도 5030’ 뒤집었다”, 《경향신문》, 2022년 5월 25일 자; “‘느려 답답’ 경북 도로 5곳 제한속도 상향 조정”, 《경북일보》, 2022년 6월 21일 자 등.

2) “한국 교통사고 사망자수 OECD 27위…여전히 하위권”, 《아시아경제》, 2021년 12월 14일 자.

공학적 환경(이호원 등, 2012; 박준범·남궁미, 2019; 홍기만 등 2021), 어린이·노약자 등 보행 약자의 신체적·정신적 특성(정남지, 2013; 김상구, 2016; 성수영·김상운, 2020 등) 등 다양한 관점에서 연구가 이루어져 왔다. 또한, 앞서 기술한 직접적이고 구체적인 원인 외에, 보다 거시적 차원의 문제제기가 이루어지기도 하였다. 차량 속도 위주의 교통정책이 지속적으로 시행된 결과라거나(한음 등, 2020), 보다 근본적으로는 급속한 도시화·산업화 과정에서 자본의 이윤 욕구에 지배된 도시 팽창의 결과가 원인이라는 관점의 논의들이다(구자인, 1997).

이 연구에서는 우리 사회의 열악한 보행환경의 원인을 살펴보고 향후 개선 방향을 모색하기 위해, ‘커먼즈(communs) 정치’(정영신, 2016) 관점을 빌려 우리나라에서 길과 보행의 의미 변화 과정을 살펴보고자 한다. ‘커먼즈 정치’는 커먼즈, 즉 ‘우리 모두의 것’을 요구하고 구성·유지·재생산하는 실천이나 활동을 의미한다(정영신, 2020). 커먼즈를 특정한 내용과 방식으로 규정하고 만들어 가는 정치적 과정인 것이다(안새롬·윤순진, 2021). 이는 근대사회로의 이행 과정에서 소멸하거나 해체된 커먼즈에 대한 보편적 권리, 즉 공동권(common rights)의 회복 요구 속에 등장하였다(정영신, 2020). 커먼즈 정치 관점의 연구는 커먼즈가 누구에 의해 어떤 의미로 규정되는지, 커먼즈에 대한 권리는 어떤 맥락과 이해관계를 담지하며 주장되고 경합하는지 등을 탐구하는 것이다(안새롬·윤순진, 2021).

이 연구에서는 특히 근대화 과정에서 우리 사회가 도시 커먼즈인 길과 그 길 이 담아내는 보행에 부여하는 의미의 변화와 과정에 주목하고자 한다. 보행이 일어나는 공간은 거리이고 길이다. 그리고 대부분의 역사에서 길 또는 거리는 만민에게 열린 공간이었으며, 시장이고 놀이터이자 공원이었다(몽고메리, 2014). 이진경(2000)은 길의 의미가 유럽의 근대화 과정에서 달라졌다는 사실을 상기시켰다. 과거에 거리는 어린이와 일반 서민의 놀이터였다. 18세기 후반까지도 유럽의 거리에서 사람들은 축제와 일상적인 놀이, 운동을 할 수 있었고, 어린이들은 모여 놀며 사회화되었다. ‘노점상’이라는 단어가 보여주듯, 수많은 상업 활동의 공간이기도 하였다. 즉, 누구든지 자유롭게 통행하고 다

양한 목적으로 이용하는 공간이었던 것이다. 그러나 19세기 접어들어 거리는 범죄가 빈발하는 공간으로 여겨지게 되었다. 아이들은 집과 학교로 내몰렸고, 가족주의의 시선하에 길은 감시와 통제의 대상이 되었다. 마차나 자동차 이용자들이 늘어나면서 길 위의 사람들은 도로의 장애물로 간주되었다. 결국 영국 대도시에서는 1900년 전후로 거리를 놀이장소로 이용하는 것을 조례로 금지하였다(이진경, 2000). 이러한 과정은 도시 커먼즈인 길에서 일어난 울타리치기(enclosure, 인클로저)를 단적으로 보여준다. 남녀노소가 공동으로 이용하며, 물자가 오가는 것은 물론 보행과 놀이, 상업 활동 등 다양한 활동이 이루어지던 공간이 근대화 과정에서 특정 집단을 배제하고, 특정 용도에 집중하면서, 본래의 의미마저 변해버렸다.

울타리치기는 물리적 과정만을 의미하지 않는다. 이는 근대의 사적소유권 등 커먼즈를 둘러싼 법질서의 변동(카프라.마테이, 2019)은 물론 커먼즈에 적용되는 사회적 상식, 개념, 의미의 변화를 동반한다. 사회구성론자들에 따르면, 실재(reality)는 사회적으로 구성되는 것이며, 특히 우리가 일상적으로 여기는 것들이야말로 그러하다(버거.루크만, 2013). 이러한 상황은 노튼(Norton, 2008)이 연구한 미국 거리의 경우에서도 발견된다. 미국 역시 1903년 이전에는 도시 도로를 규제하는 교통법이 많지 않아 누구든지 자유롭게 거리를 이용하였다. 그러나 이러한 상황은 자동차 대량생산 시대 이후 변하게 되는데, 미국은 거리의 개념을 바꾸기 위한 ‘이념 전쟁’을 겪었다. 처음에는 정치인, 언론인, 학부모 등이 모두가 공유하는 거리라는 신념에 기초하여 차량 통행과 속도 제한을 두고 싸웠다. 그러나 이에 대항해 미국자동차협회(American Automobile Association) 등 자동차 이익집단들은 거리를 자유롭게 가로지르는 행위를 ‘무단횡단(jaywalking)’으로 규정하고, ‘자동차 자유(motordom)’라는 용어를 만들며 ‘자동차 = 자유’라는 홍보 활동을 벌였다. 길과 자동차의 개념을 둘러싸고 사회 세력 간에 경합이 벌어졌고, 결국 자동차집단이 승리를 거두면서 도로에서 보행자를 몰아내는 교통규제 모델이 만들어진 것이다(Norton, 2008).

하비(2014) 역시 도시의 거리가 과거 자동차가 왕래하기 이전에는 커먼즈의

일종으로, 사람들이 교류하고 아이들이 뛰노는 공간이었다고 말한다. 그리고 오늘날 도시행정 당국이 보행자 천국, 인도와 맞닿은 카페, 놀이공간으로서의 공원 등을 정비하는 노력은 과거 도로의 성격을 부활시키려는 노력이라 지적하기도 한다(하비, 2014). 길의 의미가 변화한 오늘날, 길의 커먼즈적 속성을 되살리기 위한 시도가 다시 이루어지고 있는 것이다.

우리나라에서도 길은 근대화 이전에는 모두의 접근과 이용을 수용하던 커먼즈였다. 그러나 근대화·산업화 과정에서 우리 사회의 길 역시 서구와 마찬가지로 애초의 커먼즈적 성격에 변화를 겪었으며, 길 위에서의 보행 역시 변하지 않을 수 없었다. 앞서 살펴본 통계가 드러내는 우리나라의 열악한 보행 상황은 길이라는 커먼즈의 변용과 파괴의 부정적 결과를 고스란히 드러낸다. 우리 사회의 보행 환경 문제는 단순히 법적 규제 강화, 교통 공학을 통한 도로 환경 개선 등으로만 해결될 것은 아니다. 그 이전에 거리를 어떻게 볼 것인지, 거리에 대한 권리는 누구에게 있는지 되짚어보는 사회적 논의와 합의가 필요하며, 거리는 ‘우리 모두의 것’이라는 커먼즈 사고의 강화와 확산이 필요하다.

이와 관련하여 눈여겨볼 것은 우리사회에서 통용되는 길에 대한 인식 변화이다.³⁾ 우리나라가 여전히 보행사고 면에서는 글머리에 제시한 통계와 같은 후진적인 모습을 보여주는 이유를 단순히 도시화, 자본주의화 등 일반적인 원인에서만 찾을 수는 없지 않을까? 이러한 일반론으로 접근하기에는 우리나라의 보행자 사고율이 다른 선진국들과 비교하여 수십 년째 심각한 상황이기 때

3) 이세원·김원중·심태일(2021)의 설문조사는 우리사회에 길과 관련하여 만연한 차량우선주의를 보여준다. 설문조사에서 이면도로에서의 보행자 사고와 관련하여 운전자 10명 중 3명은 사고 원인을 보행자 과실이라고 응답하였다. 이는 운전자들이 이면도로에서조차 보행자의 통행권을 제대로 인정하지 않음을 시사한다. 이면도로에서 보행자가 차량의 접근을 확인하지 못할 경우의 운전자 행동 유형을 살펴보면, ‘보행자와 안전거리를 유지하며 서행한다’는 항목에 74.8%가 ‘그렇다’고 응답하였지만, ‘경적, 상향등, 언어 등으로 알린다’는 항목에도 약 48.0%가 ‘그렇다’고 응답하여 이면도로에서 보행자의 양보를 강요하는 운전자도 상당수 있음을 알 수 있다. (이세원 등, 2021).

문이다. 분명 우리나라에서도 근대 이전에 존재하였을 길에 대한 커먼즈적 사고의 붕괴 및 변용 과정을 면밀히 추적하지 않는다면, 회복도 어려울 것이다.

커먼즈로서의 길이 우리나라에서 겪은 구체적 변화 과정과 그러한 변화의 원인을 짚어보는 작업은 향후 보행환경 개선을 위한 실마리를 제공할 것이다. 이에, 이 연구에서는 커먼즈 정치 관점을 빌려, 2000년대 이전 우리 사회의 길의 변용에 대해, 길의 의미 변화를 중심으로 분석하고자 한다. 이러한 접근을 통해, 우리사회에 여전한 차량우선주의 사고를 극복하고, 우리가 만들어야 할 길과 길이 담아낼 보행의 미래를 탐색하는 데 기여할 수 있을 것이다.

이 연구에서 제기하는 구체적인 연구 질문은 다음과 같다.

질문1. 우리 사회 근대화 과정에서 커먼즈로서의 ‘길’의 의미에 나타난 변화는 무엇인가?

질문2. 커먼즈로서의 ‘길’의 의미 변화에 영향을 준 요인은 무엇인가?

2. 이론적 자원과 선행연구 검토

1) 도시 커먼즈와 커먼즈 정치

일반적 정의에 따르면, 커먼즈는 근대 이전부터 인민의 생계와 생존을 위해 지역 공동체가 함께 이용하고 관리하던 자연자원과 그에 대한 관리 제도를 지칭한다. 이에 마을숲·하천·공동우물·마을산 등 다양한 자연자원과 함께 우리나라의 송계(松契)나 일본의 이리아이(入會)와 같은 관리제도들이 포함된다. 각 지역과 문명권마다 커먼즈를 지칭하는 용어가 오래전부터 존재해왔으나, 한국사회에서 커먼즈를 지칭하던 일상적·역사적 용어는 상실된 상태다(정영신, 2020: 242).⁴⁾ 커먼즈는 규모가 매우 커서 자원 활용에 따른 편익에서 특정인을 배제하기 어렵지만, 이용에 따라 편익이 줄어든다(오스트롬, 2010). 이용과

관리를 둘러싸고 비배제성(non-excludability), 감쇄성(subtractibility)이라는 특징이 있는 자원들인 것이다. 하지만 지역주민들은 그들 이외의 행위자들을 배제하면서, 지역주민들끼리 이익을 나누어 가지기도 하였다. 오스트롬은 이러한 자원을 공동자원(common-pool resources, CPRs)으로 정의하였다.

그러나 커먼즈는 단순히 자원이나 관리제도 등에만 국한되지 않는다. 불리어(2015)에 따르면, 커먼즈는 “자원 + 공동체 + 일련의 사회적 규약”이며, “자치, 자치관리, 잘 살기(living-well)를 위한 실질적인 패러다임”이다. 즉 공통의 가치와 공동체 정체성을 보존하는 자원을 장기적으로 관리하기 위한 사회적 시스템으로, 공동체들이 시장이나 국가에 최소한으로 또는 전혀 의존하지 않고 자원을 관리하는 자기조직적 특성을 지닌다. 즉, 커먼즈는 특정 종류의 사물, 자산, 사회적 과정에 국한되기보다 불안정하며 가변적인 하나의 사회적 관계로 해석할 수 있다(하비, 2014).

전통적으로 커먼즈로 주목받은 토지, 숲, 물, 공기, 어장 등 자연자원 외에도, 지식과 문화, 디지털 콘텐츠, 도시의 공공 공간과 기반시설, 거버넌스 등이 모두 커먼즈로 다루어지기도 한다(불리어, 2015). 이 중 도로나 광장 등 도시민의 공존과 협력적 삶을 가능케 하는 다양한 공간은 최근 사회적·시민적 커먼즈(social and civic commons), 도시 커먼즈(urban commons)로 불리며 주목받고 있다. 도시 커먼즈나 커먼즈로서의 도시(the city as a commons)라는 개념은 ‘도시에 대한 권리’를 커먼즈로 재구성하려는 시도이다. 도시 개발의 모순과 공간의 사유화에 대한 반발, 새로운 공간을 창출할 권리의 요구 과정에 커먼즈론이 도입된 것이다(정영신, 2020). 이러한 도시 커먼즈는 첫째, 대규모 크기로 커먼즈를 관리하기 위해 대규모의 집합적 실천이 요구되고; 둘째, 상충하

-
- 4) 경국대전에 따르면, 조선(왕실)은 ‘산림천택여민공지(山林川澤與民共地)’를 기본 이념으로 하였다. 산과 숲, 하천과 못 등은 온 나라 사람이 이익을 나누어 가지는 공동의 공간이란 의미다(김선경, 1994). 자연은 백성 모두의 것으로, 이를 가리켜 공지(共地)로 표현했다. 하지만 이 용어는 이제 일반적으로 사용되고 있지 않다.

는 이해관계를 가진 여러 계급·계층에 따라 자원을 둘러싼 해석이 경합적이며, 셋째, 커먼즈 관리를 위해 주민, 시민단체, 정부 등이 모두 참여하는, 부문을 가로지르는 포괄적(cross-sector) 협력이 필요하다는 특징을 지닌다(Parker and Johansson, 2012).

특히 이 연구의 주제인 길과 보행에 관련해서는, 최근 이동성(mobility)이 길의 도시 커먼즈 성격으로 강조되기도 한다. 이동성은 근대 도시 시민의 핵심 자유이며 기본적 필요로, 커머닝의 논리(the logics of commoning)에 따르면 이동성을 개인의 자유뿐만 아니라, 커먼즈의 관점에서 재평가할 수 있다(Nikolaeva et al., 2018). 도시 이동 체계의 자원과 제도가 특정 집단에게 유리한 율타리치기 형태로 진행되었기에, 이동의 권리를 확장·보장하기 위해서는 이동 공간에 대한 커먼즈적 접근이 더욱 필요하다. 즉, 자동차 이동성을 높이기 위해 공공의 활동공간을 자동차의 시간과 공간원리로 구조화하였기에, 다른 동료시민들은 그 공간으로부터 축출되고, 이동 중 ‘중단 가능성(pausability)’에 의해 만들어지는 시민상호작용이 쇠퇴하게 된 것이다(장훈교, 2019). 이렇듯 이동성의 강조는 단순히 자동차 이동에 대한 보행의 평등성뿐만 아니라, 보행에 수반되는 다양한 사회활동과 상호작용의 상실에 대한 우려를 담고 있다.

또한 최근 부상하는 에코 모빌리티(eco-mobility), 즉 보행, 자전거, 공유 이동수단 등은 보다 다양한 형태의 이익을 도시에 가져오는 것으로 주목받고 있다. 이에, 40여 개 국가, 2,100여 개 도시가 ‘차 없는 거리’를 운용 중이며, 이러한 ‘차 없는 거리’를 넘어서 ‘차 없는 도시,’ ‘열린 거리(open street)’ 등의 개념들이 하나의 도시 브랜드로 자리잡아가고 있기도 하다(임준홍·이충훈·사공정희, 2016).

그럼에도 불구하고 이런 형태의 커먼즈는 다소 불안정하고 가변적인 사회적 관계다. 이는 커먼즈가 특정 사회집단과 이들의 생존과 생계에 매우 중요한 사회적·물적 환경의 여러 측면이 존재하는 사회적 관계를 품고 있기 때문이다(하비, 2014). 그렇기에 “커머닝(commoning) 없는 커먼즈는 없다”라는 블리어(2015)의 말과 같이, 커먼즈를 특정한 내용과 방식으로 규정하고 만들어

가는 정치적 과정인 ‘커먼즈 정치’가 필요하다.

하비(2014)는 오늘날 커먼즈에 대한 사고가 사적 재산권 강화 또는 국가의 권위주의적 개입이라는 두 가지 해결책 사이를 오가고 있으며, 다양한 도시공간에서 우리가 어떤 실천을 하느냐에 따라 공공 공간, 공공재, 커먼즈는 구분된다고 주장한다. 예를 들어, 광장은 공공 공간이지만, 그 곳에 사람들이 모여 정치적 활동을 벌이면 이는 도시 커먼즈가 된다. 하비(2014)는 “커먼즈를 만드는 사회적 실천(commoning)”의 핵심에는 사회집단과 커먼즈의 관계가 집단적이고 비상품적인, 즉 시장교환과 시장평가의 논리를 배제하는 원칙이 적용되어야 한다고 주장한다. 그는 도시권은 개인적 권리가 아닌 집합적 권리이며, 커먼즈 중 도시의 도로는 원칙적으로 누구나 자유롭게 접근할 수 있어야 하지만 실제로는 규제와 정비의 대상이 되어버렸다고 지적하며, 국가권력과 공공 행정이 중요하게 다루는 문제인 도시의 공공 공간과 커먼즈를 시민이 누리고 커먼즈 본래의 기능을 발휘하도록 하려면, 시민과 민중의 정치활동이 필요함을 역설하였다.

쉬블리(2013)에 의하면 정치의 두 가지 특성은 인간집단을 위한 공동의사결정과 자신이 원하는 것을 다른 사람들이 하도록 만드는 권력행사이다. 이러한 관점을 빌리자면, ‘커먼즈 정치’란 앞서 언급한 여러 연구자들의 정의에 더하여, ‘우리 사회 커먼즈를 둘러싼 공동의사결정에서 각 집단들이 취하는 권력행사의 경합’이라 할 수 있다. 이 경우에는, 각 집단이 커먼즈를 무엇으로 이해하는지, 커먼즈에 각각 어떤 이해관계를 갖고 있는지, 그러한 이해관계를 관철시키기 위해 사용하는 자원이 무엇인지 등에 따라 커먼즈 정치의 내용이 달라진다. 또한 커먼즈 정치와 비슷한 개념으로 자주 언급되는 ‘커먼즈 운동’ 개념에는, 커먼즈의 대안 근대적 성격에 대한 강조가 담겨 있다. 커먼즈 운동은 근대를 구성하는 양 체제인 국가와 자본의 외부에 자율적 공동체를 구축하고, 이를 기반으로 대안 근대로 이행하려는 목적을 가진 운동으로 정의할 수 있다(정남영, 2017). 이 연구가 취하는 커먼즈 정치 개념은 이러한 대안 근대 지향의 커먼즈 운동과 맥을 함께 한다. 이 연구에서는 바로 이러한 관점에서 우리 사

회 길과 보행의 변화 과정을 살펴보려 한다.

2) 선행연구 검토

길과 보행에 관한 선행연구를 우선 살펴보면, 보행은 다양한 사회적·역사적·기능적 중요성으로 주목받았다. 프랑스의 철학자 라무르(C. Lamour)는 전통적으로 관광, 순례, 시위, 산책, 제국의 원정 등 여러 행위에 걷기의 사회문화적 의미가 내재해 있다고 말한다. 걷기가 사유나 철학을 촉진할 수 있을 뿐 아니라, “우리는 발로도 투표한다”(라무르, 2007: 41)는 말이 시사하듯 정치 행위마저 보행에 기초하는 것이다.

사회적 자본에 주목한 퍼트넘(R.D. Putnam)은 도시설계 등 물리적 환경과 사회적 자본의 관계에 주목했다. 그는 미국 중산층 주거지가 교외로 확산(sprawl)되면서 보행환경이 악화되고 이웃과의 교제가 어려워진 상황을 포착하고, 보행자를 배려하는 차량 통제 제한 구역을 설정하는 등 사회적 자본을 강화하는 도시 설계가 이루어져야 한다고 주장했다(퍼트넘, 2000). 제인 제이콥스(J. Jacobs) 역시 보행이 사회적 자본을 강화하는 촉진제라는 사실에 주목하며, 생활가도가 도시의 안전에 매우 중요함을 역설하였다(제이콥스, 2010).

이렇듯, 길과 보행은 일찍이 역사와 문화, 삶 속의 다양한 상황을 창출하는 도구이자 촉진제로 주목 받았으며, 특히 일정 공간 내 사회적 자본 형성에서 필수적인 활동으로 강조되었다. 그리고 오늘날 보행은 저탄소 이동수단의 하나로 다시금 주목받고 있다. 현대사회는 자동차 기반 이동이 증가함에 따라 이동성이 인류 역사상 가장 불평등한 사회라 할 수 있다(Sheller and Urry, 2003). 자가용 운전자가 보행자나 대중교통 이용자보다 도로 공간을 훨씬 많이 점유하는 것이 당연시되고, 어린이, 노약자, 장애인 등은 보행조차 맘 편히 할 수 없는 ‘보행 약자’로 분류된다.

해외뿐만 아니라 국내에서도 이러한 다양한 관점을 반영한 길과 보행 관련 연구가 다수 이루어졌다. 서자유·김한배(2019)는 보행환경에 관한 국내 연구

와 정책 흐름을 고찰하며, 1960~1970년대는 우리나라에서 보행이 자동차에 밀려 보호받지 못한 보행 종말의 시대로, 보행 관련 연구가 희박한 시대였다고 진단한다. 그러나 1990년대부터 보행의 권리가 인식되기 시작하면서, 보행권과 보행환경, 걷기문화와 이를 위한 정책 등이 활발히 연구되기 시작하였다고 분석한다. 1990년대 시민운동 세력의 보행권 주창과 함께 보행 관련 연구가 활기를 띠게 된 것이다(최정환, 1997; 강현수, 2010; 김은희, 2016 등). 1990년대 초 시민단체들은 통학로, 주택가 골목길의 안전문제를 중심으로 보행권 운동을 시작하였으며(정석, 2013), 1990년대 후반에는 “걷고 싶은 도시 만들기”라는 구호 아래 운동을 발전시켜, 1997년에는 서울시 보행조례가 제정되는 결과를 얻었다. 당시 보행권 운동에서 보행권은 ‘보행자가 안전하고 쾌적하게 걸을 수 있는 권리’를 의미했다. 이를 위해 요구되는 ‘보행환경’은 서울시 보행조례 제2조를 통해 “보행자의 보행과 활동에 영향을 미치는 물리적·감각적·정신적 측면과 이에 관련된 제도 등을 포함한 총체적 환경”으로 정의되었다. 이후 2012년에는 우리나라에서 세계 최초 보행입법인 ‘보행안전 및 편의증진에 관한 법률’이 제정되었는데, 이 법에서는 보행권을 “공공의 안전보장, 질서유지 및 복리증진을 저해하지 아니하는 범위에서 국민이 쾌적한 보행환경에서 안전하고 편리하게 보행할 권리”(제3조)로 정의하였다. 이로써 보행권은 법적 권한이 되었고, 정부와 지자체는 보행환경 개선의 책임을 지게 되었다(이종수, 2018).

1990년대의 보행에 대한 관심이 보행권이라는 시민권 차원에서 촉발되었다면, 이후 보행은 여가, 관광, 건강, 지역경제 활성화 등 다양한 기능적·효용적 측면에서 관심을 끌었다. 보행은 우선 건강을 위한 활동이라는 점에서 관심의 대상이 되었다. 걷기라는 신체 활동이 그 자체로 뇌 속의 옥시토신 생성을 촉진하여 인간을 즐겁게 하는 치유(healing) 기능이 있고, 비만과 각종 성인병을 줄인다는 연구(Kerstin Uvnas Moberg 2003: 조남건, 2014에서 재인용)에서는 보행이 인간의 정신적·육체적 건강에 미치는 영향에 주목하였다(성현곤, 2009; 김용진·안건혁, 2011; 이장호 등, 2018; 이종수, 2018 등). 보행의 이동이나 여가 기능

에 주목한 연구에서는 이동이나 여가 목적의 보행을 구분하고, 각각에 영향을 미치는 요인을 보행주체·환경·사회문화적 요인 등으로 나누어 살펴보기도 하였다(여지은·노미라, 2013; 성현곤 등, 2015; 이지현 등, 2020 등). 또한, 2000년대 중반 이후부터 인기를 끈 제주 올레 투어, 북촌 걷기 등으로 인해 길과 보행이 지닌 장소 마케팅, 도시 재생 기능에 주목하는 연구가 이루어졌다(손상락, 2005; 강미희·정휘, 2011; 김도형, 2013; 이종선·최혜민, 2018; 이유라·주성범, 2021 등).

최근 보행은 앞서 살펴본 커먼즈 관점에서 주목받기도 한다. 맥킨(2019)이 주장한 바와 같이 자본주의는 집합재(collective goods)를 의도적으로 생산하지 않으며, 특히나 권위주의 정부는 평범한 시민들이 소망하는 집합재 생산에 관심을 기울이지 않는다. 따라서 정부가 집합재를 생산하도록 하려면 시민들이 적극적으로 나서야 한다. 시민들의 일상생활에 영향이 큰 길 등 근린주거 환경 관련해서도 시민들의 자각과 적극성이 정부를 움직일 수 있는 것이다.

또한 앞서 살펴본 서구의 도시 커먼즈 이론 외에 국내의 도시 커먼즈 관련 연구는 해외의 커먼즈 이론을 기반으로 서구에서 진행된 커먼즈 파괴의 역사, 근대정치사상과 법적 측면에서의 이론적 근거, 한국 도시에서의 커먼즈 운동, 도시 커먼즈 이론 적용 가능성을 살펴본 연구(황진태, 2016; 권범철, 2017; 이승원, 2019) 등이 있다. 그리고 국내 도시 커먼즈의 실제 사례와 관련해서는, 서울 마포구 경의선 공유지 사례를 통한 도시 커먼즈 운동 분석(안새롬·윤순진, 2018; 박인권·김진연·신지연, 2019), 서울시의 ‘공유도시 서울’ 정책에 대한 도시 커먼즈 관점의 고찰(이광석, 2020), 수원화성 인근 행궁동의 젠트리피케이션 현상에 대한 도시 커먼즈 관점의 대안 모색(이현민, 2020) 등의 연구들이 있다.

길과 보행 관련 도시 커먼즈 연구로 장훈교(2019)는 기존 공공교통의 문제의식을 확대 재생산하는 경로를 열어주는 대안적 사고로 커먼즈 사고(communs thinking)를 강조하였다. 홍덕화(2018)는 전환적 사회혁신(transformative social innovation)을 위한 도시 녹색 공유재(urban green commons)의 일례로 고령사회의 도시 공간 재편방안을 탐색하기도 하였다. 즉, 1차적으로 보행길 정비, 설 수 있는 벤치 등 장소 구비, 무장애(barrier free) 시설 확충 등 보행 가

능성(walkability) 증진을 통해 고령사회에 대비한 사회생태적 전환을 모색한 것이다.

이렇듯, 길과 보행에 대한 우리 사회의 연구는 1990년대의 보행권 주창을 시작으로 건강, 여가, 도시 재생 등 길과 보행의 각종 기능에 대한 주목으로 확대되었으며, 최근에는 커먼즈 관점의 연구에까지 이르렀다. 그러나 커먼즈 정치 관점에서 우리 사회의 길과 보행의 의미 변화에 주목한 연구는 부족한 실정이다. 선행연구 사례로 든 법과 제도, 교통공학 등의 관점에서 접근한 보행과 길에 관한 연구는 ‘커먼즈 관리’ 관점의 연구로 커먼즈 정치 관점의 연구는 아니다. 커먼즈를 특정한 내용과 방식으로 규정하고 만들어가는 정치적 과정인 커먼즈 정치 관점에서는 길과 보행이 사회적으로 지니는 의미와 용도가 중요하며, 이것이 누구에 의해, 어떤 방식으로 형성되고 변용되어 왔는가를 밝히는 것이 중요하다. 이에, 이 연구에서는 커먼즈 정치의 관점에서, 근대교통수단이 도입된 이후 길과 보행의 변화 모습을 살펴보고, 길과 보행을 둘러싼 의미 변화와 배경을 짚어본 후, 향후 커먼즈로서의 길이 변화되어야 할 방향을 제시하려 한다 그리고 이러한 작업을 통해, “다양한 상상력의 차원으로 커먼즈의 의미와 잠재력을 개방”하여(정영신, 2016), 우리 사회의 열악한 보행 환경 개선에 기여하고자 한다.

3. 분석 자료와 연구 방법

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 담론분석하였다.⁵⁾ 1920년을 연구 시작

5) 기사 수집 채널은 ‘네이버 뉴스라이브러리(<https://newslibrary.naver.com>)’이다. ‘네이버 뉴스라이브러리’는 분석 대상 기간 동안 5대 일간지(조선일보, 동아일보, 경향신문, 한겨레,

시점으로 설정한 이유는, 주요 일간지인 조선일보와 동아일보가 1920년에 창간되었으며, 근대적 교통수단이 본격적으로 도입되기 시작한 것도 이 즈음이기 때문이다. 2000년 이전으로 연구기간을 한정한 이유는 1990년대를 기점으로 현재 우리 사회의 보행환경, 특히 보행자 교통사고가 빈번한 근린주거환경을 둘러싼 큰 변화가 있었기 때문이다.⁶⁾

이 연구의 주요 관심사는 ‘보행’이기에 ‘보행’을 검색어로 수집한 기사가 1차 분석 대상이다. 그러나 한편으로 우리 사회 보행환경의 변화 과정을 보다 세밀히 살피기 위해, 대표적 보행약자라 할 수 있는 어린이의 보행사고 관련 기사도 보조적으로 참고하였다.⁷⁾ <표 1>은 이 글의 주요 분석 대상인 ‘보행’을 열쇠 말로 검색한 기사(총 6,953건)를 10년 단위로 나누어 살펴본 건수와 비율을 보여준다. 전체 기사 건수에서는 총 발행기간이 가장 긴 조선일보, 동아일보가 각 37.8%, 27.2%를 점유하였다. 1920~1930년대에 총 600건대를 유지하던 ‘보행’ 관련 기사는 경향신문의 개간에도 불구하고 1940~1950년대는 이전 시기에 비해 기사량이 적었다. 하지만 1960~1980년대에는 기존의 동아일보와 조선일보에서도 기사량이 1940~1950년대에 비해 늘어났을 뿐 아니라, 경향신문과 매일경제의 보도 건수가 더해지며 전체 기사수가 약 1,000~1,100건대로 증가하였고 각 시기별로 보도량이 유사한 수준으로 유지되었다. 그리고 1990년대는 1988년에 새로 창간된 한겨레의 보도량이 추가되었을 뿐 아니라 기존 매체의 보도량도 늘어나 총 1800건대로 이전 시기 대비 약 1.8배 급증

매일경제)의 창간 이후 정간 및 폐간 기간을 제외한 기간의 기사를 제공하고 있다. 참고로 조선일보, 동아일보는 1920년, 경향신문은 1946년, 매일경제는 1966년, 한겨레는 1988년에 창간되었다.

- 6) 도시지역 교통사고 건수의 61.1%, 사망자의 44.9%는 주거지역에서 발생한 것으로 나타나, 주택가 이면도로에서 교통사고가 많이 발생함을 알 수 있다(김상옥 등, 2017).
- 7) 어린이는 과거의 인구 구조에서 다수를 점유한 대표적인 보행약자였고, 어린이 교통사고는 커먼즈 관리 실패의 대표적 사례라 할 수 있기 때문이다. 이에 어린이의 교통사고 관련 기사를 함께 참고함으로써, 보행 환경 악화 과정을 보다 풍부하게, 효과적으로 살피고자 한다. ‘어린이&교통사고’를 검색어로 수집된 기사는 총 3,550건이었다.

<표 1> ‘보행’ 키워드 전체 기사 건수

기간	조선일보	동아일보	경향신문	매일경제	한겨레	합계
1920년대	498(74.4%)	171(25.6%)	—	—	—	669(100.0%)
1930년대	389(58.6%)	275(41.4%)	—	—	—	664(100.0%)
1940년대	44(49.4%)	30(33.7%)	15(16.9%)	—	—	89(100.0%)
1950년대	195(45.2%)	143(33.2%)	93(21.6%)	—	—	431(100.0%)
1960년대	439(42.0%)	252(24.1%)	298(28.5%)	55(5.3%)	—	1044(100.0%)
1970년대	385(34.0%)	315(27.8%)	311(27.4%)	122(10.8%)	—	1133(100.0%)
1980년대	280(25.6%)	279(25.5%)	320(29.2%)	201(18.4%)	15(1.4%)	1095(100.0%)
1990년대	397(21.7%)	425(23.2%)	385(21.1%)	297(16.2%)	324(17.7%)	1828(100.0%)
전 시기	2627(37.8%)	1890(27.2%)	1422(20.5%)	675(9.7%)	339(4.9%)	6953(100.0%)

주: 건수 옆 괄호의 숫자는 각 기간의 신문사별 기사 건수 비율임.

출처: 네이버 뉴스라이브러리(<https://newslibrary.naver.com>).

하였다. 매일경제는 창간 초기인 1960년대와 1970년대에는 각 55건, 122건으로 상대적으로 기사 건수가 적었으나, 관련 기사수가 지속적으로 늘어 1990년대에는 타 종합지 못지않은 기사량을 보였다. 이는 1990년대에도 ‘보행’이 특정 집단에 편중되지 않고 사회 전체의 고른 관심을 받았으며, 경제지조차 관심을 가질 수밖에 없는 사안이었음을 드러낸다.

이 연구의 주요 연구 방법은 담론 분석이다. 담론은 “의미를 지닌 발화나 텍스트” 또는 “사회적 맥락 속에서 사용되고 만들어진 구조화된 언어구성물”이다(박해광, 2012). 담론에는 다양한 형태가 존재한다. 일상적이거나 사적인 수준의 대화, 공적 성격이 부각되거나 부여되는 정부 발행 문서, 법정 판결문이나 정부 포고령, 각종 미디어의 사설, 평론과 기고문, 영향력 있는 정치인·기업인의 공식석상에서의 발언이나 연설문, 의사나 엔지니어 등 전문가의 소견서나 진단서 등 다양한 형태와 형식, 의미화와 권력 작용을 발휘하는 담론이 존재한다.

하나의 담론은 하나의 사회 집단을 함축한다. 담론의 다양성은 사회집단의 다양성을 함축하며, 새로운 담론의 출현은 새로운 사회집단의 출현을 함축한다고 할 수 있다. 특정한 사회적 쟁점을 둘러싼 담론들이 형성하는 장 속에서

는 다양한 종류의 담론이 복수적으로 존재하고 서로 길항관계를 맺는데, 이로 인해 형성되는 공공 담론의 장은 민주주의가 원활하게 작동할 수 있는 조건이 된다. 지배적인 담론은 언론이나 정부 혹은 엘리트들에 의해서 주로 주도되지만, 그러한 지배담론에 대항하는 대항담론 역시 존재하며, 친화력 있는 담론들끼리 연합관계나 의미의 순환망을 전술적으로 형성하기도 한다(이기형, 2006).

우리 사회 길과 보행의 구체적 변용 과정을 탐색할 수 있는 선행연구가 부족한 상황에서 신문 기사는 각종 관련 제도, 법령의 변화, 그러한 제도의 변화를 낳은 사회적 맥락, 당대의 인식과 반응 등 다양한 사회적 사실과 담론 자료를 발굴할 수 있는 중요 자료이다. 이에 이 연구에서는 과거 신문기사를 토대로 길과 보행에 관한 질적 담론분석을 수행하여, 도시 커먼즈인 길의 변용 과정을 길에 부여되는 사회적 의미 중심으로 살펴보고, 이러한 변화의 원인과 결과, 이에 관계된 사회집단들의 대응을 정리하고자 한다.⁸⁾

메이슨(2010)은 질적 연구 방법에 대해, 사회적 실체와 현상이 어떻게 해석, 이해되고 경험되거나 생성되는가에 관심을 두는, 넓은 의미로 해석주의자(interpretivist)의 철학적 입장을 갖고 있다고 하였다. 이 연구에서는 ‘보행’을 열쇠 말로 검색한 기사를 일일이 판독(reading)하며 당시 흐름을 파악하고, 시

8) 이 연구에서는 언론사의 진보·보수·경제지라는 성격에 따른 기사 분석은 수행하지 않았다. 1920년대부터 1990년대에 이르기까지 짧지 않은 기간 동안 해당 언론사들은 시대 상황에 따라 성격이 지속적으로 변화했다. 일례로 현재 보수 신문으로 분류되는 조선·동아일보는 식민지 시기에는 근대교통수단을 수동적으로 수용하며, 이에 희생된 식민지 민중 입장에서 기사를 생산하였다. 경향신문은 시대 흐름에 따라 이념 지향이 동일하지 않았기에, 연구대상 시기 동안 진보지나 보수지로 분류하기 곤란했다. 그리고 보행환경이 급속히 악화된 개발시대, 즉 박정희 정권 시기에는 현재 대표적 진보지라 불리는 한겨레신문이 존재하지 않았다. 따라서 현재 관점에서의 진보·보수·경제지를 나누어 논조를 살피는 것은 적절하지 않다. 또한 향후 살펴볼 기사들에서 확인할 수 있듯, 보행이란 쟁점에 대해서는 진보·보수지를 가리지 않고 고른 관심을 보여주었으며, 언론들은 길과 보행환경 악화에 대동소이하게 비판적 논조를 유지하였기 때문에 이념성향에 따른 언론사 비교분석은 의미가 없다고 판단하였다.

대적 상황을 적절히 보여주는 기사를 발굴하여 담론 분석에 활용하였다. 이 연구가 채택한 질적 담론 분석 방법은 양적 분석과 달리 엄밀한 객관성을 담보하기 어렵다는 한계가 지적되곤 한다. 그러나, 대상에 대한 더욱 깊은 이해가 가능한 것은 질적 연구의 강점이기도 하다.⁹⁾

그럼에도 불구하고, 오늘날 많은 질적 연구에서는 빅데이터 분석 등 양적 방법을 활용하여 질적 연구에 객관성을 더하고자 노력한다. 판독 중심으로 수행된 이 연구의 주관성 개입의 한계는 이후 양적 연구로 보완될 수 있기를 기대한다.

4. 담론 분석 결과

20세기 우리의 근대화 과정은 흔히 도시화로 이야기된다. 이는 필연적으로 공간의 변화를 수반했는데, 1950년대 한국전쟁으로 폐허가 된 우리 사회는 흔히 ‘개발시대’로 불리는 1960~1980년대를 거치며 빠른 시간 내에 기본적인 도시의 골격을 갖추게 되었다. 수도 서울의 도시계획도 원조 경제에 의존하던 1950년대에는 불가능한 일이었다. 경제 개발이 시작된 1960년대부터 도시계획이 본격화되었는데(손정목, 2003), 공간 변화는 필연적으로 사회 변화를 수반하는 것이었다. 이러한 변화는 공간과 사회의 변증법적 상호작용을 연쇄적으

9) 방대한 자료를 직설적 판독(literal readings)이나 해석적·성찰적 판독(interpretive and reflexive readings)으로 이해하며, 기사에 씌어져 있는 그대로의 사실과 기사 행간의 뉘앙스를 파악하려 한 질적 담론분석은 이 연구 주제 탐구에 적절한 연구 방법이다. 특히 기사 검열 등으로 주장을 직설적으로 펼치기보다 우회적으로 기술하고, 때로는 해외 사례를 빌려 간접적으로 우리 현실을 비판할 수밖에 없었던 과거 우리나라 언론 환경을 고려할 때, 해당 시기 기사를 일일이 판독한 방법은 기사의 행간을 읽어 기사가 전달하고자 한 주된 메시지를 포착하고, 흐름을 쫓아 길과 보행 상황을 시기적으로 구분 지으며, 각 시기별로 특기할만한 상황을 포착하는 데 효과적이었다.

로 야기하였으며, 대표적 도시 커먼즈인 길도 예외가 아니었다.

2000년대 이전, 길과 보행의 변용은 ‘커먼즈’로서의 길에 대한 율타리치기를 중심으로, ① (1960년대 이전) 커먼즈 담론의 충돌, ② (1960~1980년대) 커먼즈의 의미 변용, ③ (1990년대 이후) 커먼즈의 회복 및 왜곡이 이루어지는 세 시기로 나누어 볼 수 있다. 이렇게 세 시기로 구분한 기준은 다음과 같다. 우선, 근대교통수단의 도입에 따라 길이라는 커먼즈를 둘러싸고 다양한 이동방식이나 이동수단이 충돌하며, 이를 관리하기 위한 초기적인 법질서 등이 세워진 것은 1960년대 이전이다. 즉 이승만 정권 시기까지는 식민지 시기에 도입된 근대교통수단으로 거리에서 벌어진 전차, 자동차, 인력거, 우마차, 보행자 등 다양한 이동수단의 충돌이라는 커먼즈 관리 실패에 직면하여, 이를 해소하기 위한 기초적인 법적 체계가 도입되었다. 그러나 초기 단계의 도시화와 자본주의화로 인해 도로의 헤게모니가 확실히 자동차(보다 엄밀하게는 자동차 운전자나 이용자)로 넘어간 것은 아니었으며, 보행자를 도로에서 배제하려는 법 체계가 도입되었음에도 강력한 처벌보다 느슨한 계몽, 계도 등이 율타리치기의 방편으로 주로 활용되었다.

그러나 박정희 정권이 집권한 1960~1980년대 시기에는 이전까지 계도, 계몽 등으로 근대적 보행 질서를 만들어가던 정도를 넘어서, 강력한 처벌 및 국가 공권력의 동원과 함께 실질적인 율타리치기가 진행되었다. 그리고 놀이, 상업 활동, 공연 등 다양한 사회적 상호작용이 일어나던 길의 의미와 용도는 급속히 ‘통행’으로 제한되어갔다. 이러한 변화는 다음에서 살펴볼 근대적 습속의 체화, 권위주의 국가의 폭력적 공간화, 경제성장 중심주의에서 비롯된 것이다.

마지막으로 1990년대 이후에는 이전 시기에 쟁취한 정치적 민주화의 결실로 시민정치가 활성화되며, 우리나라에서도 ‘보행권 운동’이라는 일종의 커먼즈 정치가 시작되었다. 즉 모두의 평등한 접근을 허용하는 길에 대한 요구, 커먼즈의 회복이 시도된 것이다. 그리고 동시에 보행환경의 상품화라는 커먼즈 왜곡이 나타난 시기이기도 하다. 즉 길이라는 커먼즈의 의미와 용도가 ‘통행’

으로 축소된 상황에서도 여전히 다양한 집단들에 의해 소구되어지는 여타의 길과 보행 기능이, 집단적 또는 개별적인 대응을 통해 회복 또는 왜곡되기 시작한 것이다.

요약하자면, 근대화의 단계에 따라 각 시기별로 길이라는 커먼즈를 두고 커먼즈 담론의 충돌, 의미 변용을 통한 커먼즈의 축소, 또 다른 의미 변용을 통한 커먼즈의 회복이나 왜곡이 나타났다고 볼 수 있다. 이는 국가권력, 시민사회, 시장이 각 시기별로 커먼즈의 의미를 둘러싸고 각축을 벌인 결과였다. 결국 길이라는 도시 커먼즈를 어떻게 볼 것인가, 이를 어떠한 ‘사회적 실재’로 인정하느냐를 둘러싼 갈등이었다.

1) 1960년대 이전: ‘길’을 둘러싼 커먼즈 담론의 충돌

일제식민지, 한국전쟁을 경험하고 제1공화국에까지 이른 이 때는 한국 사회에서 초기 형태의 자본주의화와 공간적 도시화가 진행되던 시기다. 식민지 시기, 도시화는 식민지 수탈정책에 의해 파행적으로 진행되었다. 일제는 식민지 수탈을 위해 철도 등 근대교통수단을 도입하였는데, 이에 따라 1899년 우리나라 최초의 철도인 경인선이 서울과 인천 사이를 오가게 되었다. 그리고 1903년에는 고종황제가 최초로 자동차를 이용하였다.

해방 후에도 정치 사회적 혼란, 한국 전쟁 등으로 자본주의의 발달은 상당히 느리게 진행되었다. 도시로의 인구 집중에 따라 교통이 발달하고, 도시에서 점차 상업자본과 산업자본이 성장하는 배경이 갖추어지기도 하였다. 하지만 이 시기 자본은 아직 도시의 형태를 통제·규정할 수 있을 정도의 힘은 갖지 못하였다고 할 수 있다(이호, 1996).

그러나 초보적으로 진행되던 근대적·자본주의적 공간 재편에 따른 사회 변화는 작지 않았는데, 그 중 하나는 근대교통수단의 도입과 함께 발생하기 시작한 교통사고이다. 우리나라 최초의 교통사고는 1899년 종로 3가에서 일어난 전차사고로 기록되어 있다. 이 근대문명의 첫 희생자는 오늘날에도 대표적

인 교통약자로 꼽히는 어린이였다. 5세 어린이가 도입된 지 열흘밖에 안된 전차에 치여 숨지자, 당시 눈앞에서 자식을 잃은 아버지는 격분하여 도끼를 들고 전차로 달려들었고, 지켜보던 군중들 역시 달려들어 전차는 순식간에 전복되고 불길에 휩싸여 버렸다고 한다.¹⁰⁾ 최초의 자동차 인명사고는 1913년에 발생했는데, 이완용의 아들 이항구가 아버지의 차를 몰다가 사고를 냈고, 7세 소년이 다리를 다쳤다.¹¹⁾

1896년 공포된 우리나라 최초의 ‘도로교통법’은 말과 차의 과속을 금지하는 규정을 담고 있었다. 즉, “말을 탄 자나 우마차 또는 인력거와 자행차(자전거)는 도로상에서 빨리 가는 것을 금하여 도로에서 보행하는 자와 타고 가는 자가 왕래하다가 서로 만나는 경우에는 각기 우측으로 양보하여 가야 하느니라.”는 내용으로 도로 위에서 교통수단과 보행자의 공존을 요구하고 있었다.¹²⁾ 이렇듯 속도가 빠른 자동차나 전차와 같은 근대교통수단이 도입되기 전, 길을 이용하는 주체가 주로 보행자였을 때 우리 사회의 커먼즈인 길에서는 우마차, 인력거, 자전거 등 보행자 이외 운송수단의 속도를 규제하고, 보행자와 ‘타고 가는 자’ 역시 동등한 입장에서 각기 양보하며 길을 갈 것을 원하는 모습을 보였다. 그야말로 모든 사람의 동등한 진입과 이용을 보장하는 커먼즈로서의 길을 법적으로 보장한 것이었다.¹³⁾

1955년에 치안국은 사람을 인도로 다녀야 하며, 차도보행자는 벌금구류 또

10) “KBS-1 ‘20세기 한국 톱 10 - 이것이 한국 최초’”, 《연합뉴스》, 1999년 1월 6일 자.

11) “이완용 아들 드라이브하다 소년 치어 국내 첫 인명피해”, 《동아일보》, 1997년 1월 11일 자.

12) “우리나라 최초 도로교통법”, 《동아일보》, 1997년 5월 8일 자.

13) 이후 도로교통법은 개정을 거듭하였는데, 최근(2022.4.20) 시행된 도로교통법 8조의 내용은 보차 구분이 안 되는, 중앙선이 없는 도로에서만 보행자가 도로의 전 부분으로 통행할 수 있도록 개정되었으며, 중앙선이 있는 경우 보행자는 여전히 길 가장자리로 통행하도록 규정하여, 차와 보행자가 동등한 지위를 누렸던 과거 상황과 상당한 차이를 보여준다. 물론 이 개정 법안은 차량중심 교통정책을 보행 중심으로 전환하려 한 노력으로, 보차 구분이 없는 도로에서도 무조건 보행자가 길 가장자리로 걸어야했던 이전 규정보다 진입보한 것이다. 그러나, 커먼즈로서의 길이 보행자를 울타리치기 전과 비교하면 차량 중심적 속성이 유지된다고 볼 수 있다.

는 과료에 처할 방침을 발표하였다가¹⁴⁾ 불과 10여일 만에 이러한 처벌을 폐지하고, “사람은 인도로”라는 표어 밑에 계몽하여 교통도덕을 준수하도록 설유”하겠다는 방침을 밝히기도 하였다.¹⁵⁾ 이는 ‘인도’라는 존재가 법적으로 마련된 이 시기에도 여전히 차도에서 보행자에 대한 실질적 배제를 단행하지 못하는 모습을 드러낸다. 즉 오늘날에도 부족한 보행자 전용로가 당시에는 더욱 부족하기도 하였거니와, 거리에서는 여전히 보행자가 다수인 상황이라 보행이 도로에서 헤게모니를 잃지 않을 수 있었던 것이다.

당시 언론은 교통사고 피해와 관련하여 운전자 과실이 크다고 말하며, 교통사고를 차량 탓으로 돌리는 경향이 강했다. “교통사고는 대개는 가해자 부주의” 탓이라고 서술하며,¹⁶⁾ 철로 인근에서 놀던 5살 어린이의 사고에 대해서도 식민지 당국이 “교통 빈번한 곳에 철도시설을 태만”히 하였다고 비판하고 “인근주민들이 불안에 휩싸였다”고 보도하였던 것이다.¹⁷⁾ 승객을 가득 태우고 달리며 마주 오던 자전거를 피하려다 전복된 버스 사고에 대해서도 어린이들의 주의를 당부하는 한편 “이번 교통사고는 물론 운전하던 분의 실수가 크지 마는”이라는 표현을 쓴다.¹⁸⁾

이렇듯 교통사고의 일차적 원인을 운전자 과실, 시설 관리 태만 등에 돌리는 태도는, 우선 근대교통수단 도입 이전 사회를 지배하던 길에 관한 커먼즈적 사고에서 기인한다고 볼 수 있다. 앞서 언급된 우리나라의 첫 전차 사고에서 부모와 주변 군중들이 보인 태도는 오늘날의 관점에서는 이해하기 어렵다. 전차가 지나는 인근에 어린이를 두어 사고가 났는데, 부모와 군중들이 전차를 탓하며 불을 지르는 것은, 마치 내 집에 침입한 누군가에게 ‘정당방위’ 차원에서 폭력으로 응수하는 태도와 같다. 즉 전차가 지나는 길은 ‘내 길’이라는 사

14) “사람은 인도로: 차도보행자는 처벌”, 《동아일보》, 1955년 7월 12일 자.

15) “어제부터 폐지: 보행위반처벌”. 《동아일보》, 1955년 7월 23일 자.

16) “교통사고는 대개 가해자부주의”, 《동아일보》, 1928년 4월 22일 자.

17) “魔(마)의 阿峴(아현) 철뚝!”, 《동아일보》, 1933년 5월 19일 자.

18) “무서운 교통사고 우리등무가 하나 히생되었지요”, 《동아일보》, 1938년 11월 13일 자.

고, 길에 대한 커먼즈적 사고가 자연스럽게 표출된 것이다.

당시에는 물론 길을 ‘커먼즈’라고 명시적으로 언급하거나 인식하지 않았다. 그러나 걸으며 만나는 사람과 길 위에서 자연스럽게 대화하고, 길에서 지나가는 사람을 상대로 물건을 팔았으며, 특히 어린이들은 뛰놀며 길에서 만나는 아이들과 어울렸고, 부모들은 그러한 길에 아이들을 내보내 놓고 사회화되도록 한 것은 모두 커먼즈적 사고의 발로이다. 이런 사고가 없다면, 위와 같은 사건 대응은 가능하지 않았을 것이다. 특히 여성주의 관점에서 여성들의 “재생산과 돌봄노동의 커먼즈”(페테리치, 2013)를 상기하면, 길은 재생산 노동과 연관된 대표적인 커먼즈다. 그리고 길에 평등하고 당당하게 접근하는 태도를 지닐 때, 교통사고의 원인을 보행자에게 돌리는 행동에 제동을 걸 수 있다. 당시 커먼즈적 사고의 존재는, ‘커먼즈’라는 용어의 사용 여부가 아닌, 당시 일상적으로 당연하다는 듯 반복한 일반인들의 행위를 통해 알 수 있다.

교통사고의 원인을 피해자가 아닌 외부에서 찾는 태도의 두 번째 원인은 일제시대 제국주의 지배에 따라 수동적으로 수용하게 된 근대 문명에 대한 조선인들의 양가적 태도이다. 서구 근대 문명에 대한 조선인의 이중적 태도는 여러 연구자에 의해 지적되었다. 일제가 주도하는 근대화 과정에서 일반 조선민중은 한편으로는 근대과학과 그 결실인 신문물에 놀라움과 열정을 갖게 되었지만, 동시에 공포와 식민지 현실을 느끼는 이중적 상황에 처하였다(김영근, 2000; 이옥분, 2014; 오연옥, 2015 등).

조선의 근대화는 일제의 필요에 따라 급격히 진행되었는데, 우리나라 최초의 철도인 경인선과 경인선의 부설철도인 경의선은 일제의 대륙 침략을 위한 물자 수송, 한반도 지배를 목적으로 건설되었다. 철도는 시공간의 경계를 초월하여 산업 및 경제에 막강한 힘을 발휘한 근대 문명의 총아로, 식민지 철도 건설은 제국 팽창의 지름길, 점령지에 대한 지배국의 표상으로 간주되었다(박경수, 2012). 청일전쟁 승리 후 일본은 조선의 철도부설권을 독점하였고, 철도부설을 위한 조선인 노동자 동원은 많은 희생으로 이어졌다(김민영, 2003). 또 이렇게 건설된 철도마저 일본 군대 수송을 위해 일반인은 이용하지 못하는 경

우도 많았으며(오연옥, 2015), 일반인의 이용에도 이용 안내, 요금, 사고시 피해 보상 등에서 조선인과 일본인 간에 차별이 존재했다(김영근, 2000).¹⁹⁾ 기차역을 중심으로 한 상권은 조선인보다 일본인의 주 활동무대였고, 언어 사용 또한 그러하였으며(오연옥, 2015), 1920년대에는 이미 경성 땅 절반이 일본인 소유였고, 경성인구 서너 명 가운데 한 명이 일본인이었다(김영근, 2000).

전차는 1899년 첫 운행 때부터 인명사고를 일으켜 대중에게 적대감을 심었으나, 이후 점차 대중화되어 1920년대 말에는 경성의 확실한 대중교통수단으로 자리 잡았다. 그러나 전차와 달리 자동차는 도입 당시부터 황실이나 일제 관료, 소수 부유층의 전용물로 등장하여 일제 말까지 대중화되지 못했다. 1910년대에 경성에는 자동차택시와 관광택시가 등장하였는데, 주목할 것은 ‘자동차 드라이브’가 일부 소수 부유층의 취미가 되었으며 대중의 곱지 않은 시선을 받았다는 점이다(오연옥, 2015). 게다가 자동차가 일으키는 인명사고는 대중의 공분을 샀고, 점차 자동차가 인력거를 대체하게 되자 사회하층계급이던 인력거꾼은 일자리를 잃어버리게 되었다. 그리고 당시 택시의 높은 요금은 일반 조선민중이 감당하기 어려운 수준으로, 자동차는 여러 면에서 당시 조선의 일반 대중과 친밀감을 높이기 어려웠다. 김영근(2000)은 일본인 중심으로 이루어진 근대화 과정에서 조선인들이 “오히려 문명의 이기(利器)가 자신들을 가난하게 하고, 약하게 하고, 천하게 하기에만 이용된다”²⁰⁾는 당시 언론 기사를 통해, 조선인 입장에서 근대문명을 부정적으로 인식한 경향을 지적하기도 하였다. 이렇듯 근대 문명에 대한 당시 조선인들의 긍정적, 부정적 태도의 혼재는 교통사고를 피해자 입장에서 바라보는 관점에도 영향을 주었다.

일제 초기에 경성의 다양한 교통수단 중 가장 많은 수를 차지한 것은 자전거

19) 기사에 의하면, 전차사고에 의해 사망자가 발생했을 때 전차회사로부터의 피해보상액(조위금)은 조선인이 일본인의 절반이었다고 한다[“無差別(무차별)인가? 大差別(대차별)인가? (九(구))人道上(인도상)의 罪惡(죄악)”, 《동아일보》, 1920년 5월 22일 자].

20) “문명의 이기(利器)와 우리”, 《동아일보》, 1924년 4월 21일 자.

와 인력거였으며, 1920년대에 전차, 버스 등 대중교통수단은 경성주민 도시생활의 기본이 되었다(김영근, 2000). 이렇듯 다수의 인구가 여전히 보행과 연계된 교통수단을 주요 이동 수단으로 삼는 상황에서, 자동차 등 근대교통수단에 일반 조선인 다수가 위압감을 느꼈을 것을 감안하면, 앞서 언급한 언론의 보행자 친화적 태도는 당시로서는 자연스러운 것이라 할 수 있다. 해방 이후에도 점증하는 교통사고가 사회 문제화 되자, 1959년에는 교통사고 예방과 관련한 대통령 ‘특별 분부’가 내려지기도 하였다.²¹⁾ 차량검사, 대중교통수단의 정원 준수 등을 강조한 것인데, 보행자의 횡단보도 횡단을 강조하면서도 그 이전에 횡단도로표지를 바르게 하라는 요구가 담겨 있었다. 또, 아이들이 길가에서 놀지 못하도록 하라는 요청도 있으나 당부 수준에 그치고 있음도 발견할 수 있다. 여전히 교통사고에 대해 운전자와 운송업자에게 더 많은 책임을 요구하는 상황으로, 당시까지 길은 커먼즈로서 보행자를 배제하려는 움직임은 크게 발견되지 않는 상황이었다.

즉, 근대교통수단을 도입한 일제 식민당국, 소수의 자동차 운전자들과 이를 이용하는 부유층이 전통적 커먼즈인 길의 해체를 시도하는 세력으로 등장한 한편, 여전히 보행이나 보행과 연계된 이동수단을 이용하는 다수 대중은 이에 저항하는 세력을 이루었다고 할 수 있다. 경찰 등 거리질서 관리의 책임을 진 이들은 보행자를 배제하는 자동차 위주 율타리치기 내용을 담은 근대적 교통법규를 세우면서도, 강력한 법적 처벌은 때에 따라 편의주의적으로 적용하는 등 다소 느슨한 관리의 모습을 보였다.

이러한 상황 속에서 인권 차원에서 보행 권리를 논하는, 초보적 형태의 보행권 주창도 발견된다. 1955년 서울대학교 법과대학 김기두 교수가 한 신문에 기고한 아래와 같은 칼럼을 사례로 들 수 있다. 그는 인권은 관념론을 벗어나 일상생활과 현실생활에서 실천되고 강화되어야 하는 것이라고 주장한다. 그

21) “교통사고를 방지하라”, 《동아일보》, 1959년 12월 27일 자.

리고 구미 선진국의 보행자 우선 교통문화 사례를 열거하며, “자동차 범람 시대”에 다수 보행자의 인권이 존중되어야 한다고 주장한다.

나는 매일 출강하기 위하여 바쁘게 복잡한 서울의 거리를 걸어가면서 엄청난 자동차 홍수에 부딪칠 때마다 이같이 사람의 권리가 무시되고 있는 사회가 또 있을까? 이렇게 무시되어야 할 것인가 생각하여진다. …… 순전히 인간의 권리에 대한 무자각과 과거의 인습에 대한 무비판적 순종에 불과하다. …… 수에 있어서 다수이고 속력이 느린 보행자가 소수의 속력이 수백 배 빠른 자동차에게 무조건 양보할 근거가 아무것도 없는 것이다. …… 우리는 인간의 존엄성을 자각하여 우리의 권리를 주장함으로써 인권을 무시하려는 물질에 현혹된 경박한 도배에게 반성의 기회를 주어야 할 것이다.^{22) 23)}

김기두의 ‘자동차권’에 앞선 ‘인권’으로서의 보행권 주창은 인권을 단지 자유권 등 추상적수준이 아닌, 생활권적 차원에서 내세운 것이라 할 수 있다. 또 다수의 보행자가 소수의 자동차에게 무조건 양보할 근거가 없다는 주장은 커먼즈로서의 길에 대한 권리 주장이다. 굳이 오늘날 서구의 보행권 이론이나 커먼즈 정치 이론을 빌 것도 없이 자생적으로 보행권, 도시 커먼즈가 주창된 것이다.

근대교통수단이 도입된 식민지 및 해방 이후 시기는 위와 같이 자생적으로 보행권이 주창될 정도로 보행환경이 악화된 시기였다. 이는 당시의 열악한 경제상황 탓도 크다. 폐허가 된 도시에서 원조경제로 연명하던 상황에서 우리 사회는 불량 차량이나 부족한 대중교통수단, 위험한 철로 시설 등에 대해 문제점을 인식할 수는 있었으나, 적극적인 대책을 강구하기는 어려웠다. 즉 근

22) “인권에 앞선 자동차권”, 《동아일보》, 1955년 1월 27일 자.

23) 신문기사를 인용할 경우 원문을 그대로 가져왔음을 밝힌다. 예를 들어 “부드친”이나 “느린” 등 현재와는 다른 맞춤법이 보이지만 수정하지 않고 그대로 두었다. 이후의 신문기사들도 마찬가지다.

대교통수단이 출현하며 커먼즈인 길이라는 공간을 둘러싼 갈등이 발생하였으나, 커먼즈 관리를 위한 사회적 합의나 물적 역량은 현격히 부족한 상황이었다. 무엇보다도 근대교통수단의 이용이 확산되고 있었지만 여전히 보행자가 다수인 상황에서 길은 ‘우리 모두의 것’이라는 커먼즈 사고가 여전히 살아있던 시기이다. 근대교통수단의 여명기에 커먼즈로서 길의 기능과 의미, 이를 둘러싼 담론은 서로 긴장관계를 이루며 충돌하는 모습이었다.

2) 1960~1980년대: 커먼즈로서 길의 의미 변용

(1) 개발시대의 공간적 근대화

1961년 5·16 군사 쿠데타로 문을 연 이 시기는 개발국가의 근대화가 추진된 때이다. 이 시기 한국 사회는 급속한 경제 성장과 함께 자본주의적 공간으로의 본격적 재편을 경험하였다. 손정목(2003)은 ‘5·16이 일어난 1961년부터 서울올림픽이 끝난 1988년, 또는 분당, 일산 등 신시가지가 건설된 제6공화국’까지를 도시계획에서의 개발독재시대라 명명한다. 서울시의 경우 주택지, 도로, 상수도, 하수도, 지하철 등의 기본적인 하부구조는 개발독재가 전성기에 있던 1966~1980년의 15년간 거의 갖추어졌다. 이렇게 하부구조 건설에 자본이 투입된 과정은, 자동차가 도로를 지배하게 된 과정이었다. 당시 자동차와 고속도로는 경제발전의 필수요건이자 상징이었고, 점증하는 중산층의 부와 여가를 의미했다.

개발 시대 한국의 도시는 “도시정치 없는 도시”라고도 이야기된다(이호, 1996: 64). 중앙정부의 정치적 힘이 도시 형태를 규정하는 가장 큰 요인으로 작용하였고, 시민들은 기본적인 생활권 운동조차 제대로 수행하기 어려웠다. 도시정치가 없는 상황에서 시민들에 의한 커먼즈 정치는 가능하지 않았다. 이 시기 커먼즈 정치의 강력한 주체를 꼽자면 그것은 권위주의 정부이다. 이후 살펴보겠지만, 5·16 쿠데타와 함께 들어선 권위주의 정부는 도로의 규칙, 보행의 방법 등을 규정하고, 단속과 처벌, 때로는 위법적 방법으로 공권력을 동

원하여, 시민들이 정부가 원하는 길의 모습을 받아들이고 순응하도록 만들었다. 이러한 정부의 조치에 대해 여론은 때로는 지지하기도 또 비판하기도 하였으나, 보행과 관련하여 정부에 집단적·조직적으로 대응한 집단은 발견하기 어렵다.

요약하자면, 이 시기에는 커먼즈였던 길에 대한 근대적 재개념화가 이루어지며, 보행환경이 급격히 악화되었다. 강력한 권위주의 국가는 개발독재를 위한 공간 재편의 목적에 길을 복무시켰으며, 이에 따라 커먼즈로서의 길은 종래의 의미와 존재 방식을 잃고 해체 과정을 겪었다.

(2) 커먼즈 의미 변용의 이유

커먼즈로 존재했던 길의 변용은 흔히 압축적 근대화, 개발 독재 또는 ‘한강의 기적’ 등 여러 이름으로 불리는, 권위주의 통치에 기댄 급속한 근대화와 자본주의화의 다른 모습이라 할 수 있다. 이 시기에 길의 의미에 일어난 변화는, 보다 구체적으로는 사회적·정치적·경제적 측면에서 분석해볼 수 있다.

① 사회적 이유: 길에서의 ‘생활 혁명’

박정희 정권이 주창한 ‘조국의 근대화’는 경제적·정치적인 것뿐만 아니라, 사회적인 영역, 일상인의 삶이 이루어지는 생활세계의 습속에 대해서도 끊임 없이 논의되었다. 박정희 정권은 군정 초기부터 생활태도의 근대화를 커다란 도덕적 과제로 제시하였다(배은경, 2012). 그리고 이러한 기조에서 도로, 길이라는 공간 위에도 근대적 교통질서와 관습을 심고자 하였다. 교통사고에 대해 이전까지 운전자, 운수업자의 책임을 크게 묻던 것을 벗어나 보행자를 ‘생활 혁명’이라는 이름으로 길들이며, 보행자들에게 제도적 책임을 부과하기 시작하였다. 이러한 근대적 보행질서 준수는 본격적인 경제성장과 자동차의 급증 이전부터 강조되었다.

박정희 정권은 1961년 5·16 쿠데타 직후부터 근대적 교통질서 준수를 강조하였는데, 승용차 운전자가 많지 않던 당시 일반 시민들이 지켜야 할 교통질

서란 다름 아닌 좌측통행, 횡단보도 이용 등 보행질서였다. 우선 5·16 쿠데타 이후 약 한 달이 지난 시점, 신문에는 교통질서가 정연하게 잡힌 충무로 로터리 사진과 함께 다음과 같은 기사가 실렸다.

혁명 후 각자에게 새로운 길이 생겼다. 이 길은 혁명의 질서로써 포장된 길이다. 신호를 훌륭히 의식하는 것만으로써 생활은 복지의 건널목에 다달을 수 있다. …… 그렇기 때문에 우리는 신호등과 좌측통행과 횡단로에 구애되는 것이 아니라 이것들을 이용하는 것이다. …… 석양이 기우는 로타리와 보도(步道)는 더욱 혼잡하다. 그러나 사람과 사람, 차와 차의 관계는 더욱 뚜렷해져간다.²⁴⁾

박정희 정권이 제시한 근대적 습속의 첫째는 ‘질서’였다. 그리고 ‘질서’는 곧 ‘혁명’이었다. ‘질서’는 한편으로는 이전 시기까지의 정치 사회적 혼란을 멈추게 한다는 의미를 지니지만, 다른 한편으로는 생활과 공간 전체에 용도를 지정하고, 순서를 정하며, 경계를 분명히 한다는 근대적 공간 활용을 의미했다. 언론은 혁명 후 “혁명의 질서로 포장된 길”이 생겼으며, 국민 각자가 이러한 근대교통제도가 요구하는 관습을 억압적으로 느끼고 이에 “구애”될 것이 아니라, 오히려 이를 적극적으로 이용하는 자세를 보여야 한다고 설파한다. 5·16 쿠데타 직후 쿠데타 세력은 정치적으로는 정치깡패 소탕, 부정부패 척결 등 사회개혁 정책을 펼치며 일반 대중의 호감을 얻었는데(이상록, 2006), 쿠데타 세력의 이러한 ‘생활 혁명’ 주창 역시 초기에는 언론의 호응을 얻었다.

혁명 후 사개월 밖에 안 되는데 벌써 긴장이 풀리고 열의가 식어가는 유(類)가 있다면 서글픈 일이 아닐 수 없고, 그렇게 건망증이 심한가 하여 한심한 생각도 든다. …… 왜 생활을 혁명하지 못하는 층(層)이 있어야 하나. …… 교통규칙이 잘 안 지켜진다는 것은 한심하기 짝이 없는 일이고, 이 겨레를 원망하고 싶을 뿐이다. …… 모처럼의 혁

24) <후랏슈> 각자의 길이 있다. 최대의 봉사를 하기 위하여”, 《경향신문》, 1961년 6월 13일 자.

명대열에서 낙오하는 국민이 있어서야 되겠는가.²⁵⁾

“올 한햇동안에 서울시민 20명 중 한 사람 꼴이 각종 교통규칙위반으로 즉결심판소의 신세를 졌다”고 하면 쉽사리 믿어지지 않을 것이다. …… 보행 위반자가 대부분인 3만3천3백74명이 ‘도로 취체 규칙 위반’으로 심판대를 거쳤다. …… 혁명이 일어나자 가장 두드러지게 눈에 뜨인 것이 이 교통질서의 확립이었다. …… 요즈음 교통도덕은 세계 어느 나라에 내놓아도 부끄럽지 않게 되었다. …… 귀중한 유산이다. 이것은 앞으로 길이 지켜나가야 할 일이다.^{26) 27)}

언론은 당시 교통질서를 “세계 어느 나라에 내놓아도 부끄럽지 않게 된” 귀중한 유산이라 말하였다. 5·16 쿠데타 세력은 1961년 8월 10일부터 보행 위반자에게 현장에서 빨간딱지를 교부하고 벌금을 부과하는 등 우리나라 최초로 보행 위반자에 대한 강력처벌(즉결심판) 조치를 단행하였다.²⁸⁾ 이 때 즉심 회부 대상은 차도보행자, 횡단보행 및 신호 위반자, 금지구역을 통행하는 자전거 및 수하차로, 이러한 사소한 보행 위반사항에 대해 즉결심판 회부, 때에 따라서는 장시간 구금 등 가혹한 조치가 취해지기도 하였다.²⁹⁾ 이러한 전례 없는 강력한 조치와 관련하여 언론은 보행 위반자들을 “생활을 혁명하지 못하는 층,” “보행에 대한 자치능력이 없는,” “혁명대열에서 낙오하는 국민”으로 비난

25) “건망증과 낙오”, 《경향신문》, 1961년 9월 22일 자.

26) “간직하고 싶은 유산 1961년을 보내며 (3) 교통질서”, 《경향신문》, 1961년 12월 20일 자.

27) ‘도로취체규칙’은 조선총독부령 제142호로 1913년 5월 29일에 제정되어 그 해 7월 1일부터 시행에 들어갔고 1921년 10월 25일의 마지막 개정에 이르기까지 총 다섯 차례 개정되었다. 도로취체규칙 제 7조에 “①도로에서 보행자는 좌측, 우마·제 차는 도로중앙부의 좌방을 통행하여야 한다. 다만, 특별히 경찰관이 지시한 경우에는 그러하지 아니하다.”로 규정되어 있는데(법령정보센터), 이러한 규정이 해방 후에도 여전히 유지되다가 1961년 12월 31일 도로교통법 제정(1962년 1월 20일 시행)으로 폐지되었다.

28) “<여적>”, 《경향신문》, 1961년 8월 9일 자.

29) “인권·재산 유린 없을 터: 한내무장관, 시정언명”, 《조선일보》, 1961년 7월 1일 자.

하였다. ‘교통질서 확립’ 정책에 대한 언론의 동조적 태도는 쿠데타 초기, 군정의 막강한 위세에 눌린 데서 비롯되었을 수 있다. 그러나 교통질서 확립을 혁명의 성과로 인정하는 다수 언론의 논조는 이후 박정희 정권에 대한 비판적 여론이 높아지던 1963~1964년 시기에도 계속된다. 즉 이 시기 ‘교통질서 확립’에 대한 언론의 동조적 기사는 단순히 권력의 눈치를 살핀 것이 아닌, 다수 여론의 반영으로 보아도 크게 무리는 없을 것이다.

보행에 대한 강력한 단속을 긍정적인 시각으로 보는 여론에서, 보행질서 준수를 “문화민족”으로서 당연히 지켜야 하는 것으로 간주하는 태도는 주목할 만하다.³⁰⁾ 언론은 본래 “동방예의지국”이라는 말을 들어온 국민으로서 “근대 문명국가의 국민이라는 긍지”를 지니기 위해서라도 이를 지켜야 한다는 등의 논조를 보이며, 보행질서 수준을 민족적 자부심, 국민적 자부심과도 결부시켰다.³¹⁾ 즉, ‘조국의 근대화’라는 기치 아래 근대적 습관의 확립과 실천을 목표와 성과로 내세우는 쿠데타 세력이나 이에 호응한 국민과 언론이나, 모두 사소한 성과 하나에서라도 ‘민족의 가능성’ 등을 확인하고 싶어 하는 모습을 보였다.

적어도 박정희 체제의 초기 집권기 동안은 광범위한 대중의 지지가 있었다는 “대중독재론”(임지현, 2006) 관점에서 당시 5·16을 일종의 “파시즘적 사회개혁”(이상록, 2006)으로 간주한다면, 개화기에 굴종적인 식민지살이를 경험하고, 해방 후에는 원조경제로 연명하던 민족에게 가장 필요했던 것은 근대화를 통해 선진국, 강대국으로 거듭날 수 있다는 민족적 자신감, 가능성의 확인이었을 것이다. 그리고 이러한 가능성은 경제개발이 본격화되기 전인 1960년대 초반, 일견 사소해 보이는 생활의 개혁, 생활의 근대화에서라도 찾고 싶고, 찾아져야 하는 그 무엇이었던 것이다.

물론, 이러한 ‘생활 혁명’에 맹목적인 지지 여론만 존재한 것은 아니다. 앞서

30) “시민의 휴일 잡친 소음”, 《동아일보》, 1962년 1월 22일 자.

31) “질서를 유지할 줄 아는 국민이 되자”, 《경향신문》, 1962년 10월 31일 자.

언급한 바와 같이 근대적 보행질서 준수는 도로 위에 자동차가 급증하기 전부터 강조되었는데, 이러한 조치의 합리성에 대한 의문도 제기되었다. 다음의 기사는 그 일례이다.

모든 길은 로마로 통한다고 하였다. 5·16 이후 우리의 길은 혁명으로 통했다. 그래서 길이란 길은 모름지기 좌측을 통했다. …… 혁명군이 어느 날 새벽 수도로 들어오고 있을 때부터 시민들은 길을 왼편을 걸어야 하는 것이라고 어렵듯이 알았고, 또 군사정부가 편 좌측통행령은 방방곡곡에서 경탄할 이만큼 큰 성과를 거두었다. …… 먼 소재지 같은 곳은 차를 피하겠다는 심리보다 오히려 차를 구경하자고 나오는 농민이 많을 것 같았다. 그러나 이상하게도 교통량과 반비례라는 결과를 나타내고 있는 것이 지방교통의 도덕률이다.³²⁾

“허실(虛實)”이라는 제목의 기사는 <그림 1>에 제시된 “좌측보행을 여행(勵行)하는 전주시민들”이라는 제목의 사진도 함께 실고 있는데, 이 사진에는 대로와 한가운데를 비워둔 채 길 가장자리를 걷는 전주시민들의 모습이 실려 있다. 즉 차량이 있든 없든 도시와 지방을 가리지 않고, 당시 좌측통행은 보행자들에게 철저히 지켜져야 할 생활혁명의 덕목이요, 시민들이 ‘엄격하게 시행(勵行)하는’ 근대적 관습이었던 것이다. 이 내용을 전하는 기사는 교통량도 적은 지방도시의 길에서 가장자리로 내몰린 시민들의 보행 모습을 전하며, 쿠데타 정부의 획일적인 근대화 추진을 우회적 표현으로 비판한다. 그러나 이러한 일부 비판적 여론에도 생활혁명으로서 근대적 보행은 전 사회에, 지속적으로, 강력히 요구되었으며, 언론은 근대화 추진이라는 대의명분에는 대체로 찬성의 입장을 견지하였다.

박정희 정권은 1962년에는 새로운 도로교통법을 발효하였다. 이 법에는 보

32) “허실(虛實) (9) 교통도덕”, 《경향신문》, 1962년 2월 27일 자.

<그림 1> 좌측보행을 여행하는 전주시민



출처: “허실(虛實) (9) 교통도덕”, 《경향신문》, 1962년 2월 27일 자.

행자 처벌과 관련, “도로에서 술에 취해 우왕좌왕하는 행위, 교통이 빈번한 도로에서 공받기, 썰매타기 등 유희하는 행위, 도로에서 교통의 방해되는 방법으로 눕거나 앉거나 서 있는 행위, 도로를 진행 중인 차량 등에 물건을 던지는 행위는 2만원 이하의 벌금 또는 과료에 처한다.”는 항목이 제정되었다. 보행 위반자와 차량규칙 위반자의 범칙금과 처벌을 강화, 엄벌주의를 택하며 사고 시 쌍벌주의를 적용하는 등 근대적 교통질서 확립에 더욱 박차를 가하고, 보행자의 다양한 행태를 배제하는 울타리치기를 구체적으로 진행하는 내용을 담았다.

결국 이전 시기까지 길은 커먼즈로 보행자와 운전자가 혼용하면서도 신중하게 공유하는 양상을 보였으나, 이 시기부터 보행자는 길의 가장자리로 내몰리고 자동차에 우선권을 양보하도록 강요받게 되었고, 길이라는 커먼즈로부터의 배제와 소외는 생활혁명이란 이름으로 정당화되었다.

② 정치적 이유: 권위주의 국가의 폭력적 공간화

이 시기에는 다른 한편으로 길에서의 율타리치기가 이루어졌는데, 그것은 길이라는 커먼즈 공간이 권위주의 국가의 폭력성을 드러내는 공간으로 변모해갔기 때문이다. 우리나라에서 교통질서 위반 혐의로 보행자가 처벌을 받은 것은 1959년 8월이 처음이었다.³³⁾ 앞서 언급하였듯 1955년경에는 차도 보행자에 대해 ‘계몽’ 이상의 강력한 법적 조치를 취하기를 주저했던 이승만 정권은 1959~1960년의 국가보안법 개악 반대 집회, 3.15부정선거 규탄대회 등 정치적 사건을 전후하여 법적 처벌을 최초로 단행하고, 거리에서의 보행자 불법 구금 등을 감행하는 모습을 보였다. 이는 당시 교통사고 예방을 위한 보행 질서 정립이 아닌, 여타 목적의 보행 단속이라는 의심을 받았다. 언론은 보행 단속이 정치적 자유 억압 목적이라며 비판하였다. 즉, “보행의 자유 박탈은 사소한 문제가 아니다”며 인권 옹호와 경찰국가화 방지를 위해서도 보행의 자유가 보장되어야 함을 역설하거나³⁴⁾, 민주주의를 위한 투쟁을 위해 “보행하는 용기”조차 없어서는 안 된다는 내용의 기사가 실릴 정도였다.³⁵⁾ 이렇듯 시민의 정치적 자유를 억압하기 위한 보행권 탄압은 5·16 쿠데타 이전인 제1공화국 말부터 시작되었다.

그러나 계몽보다 단속과 처벌에 치중하며, 보행자에 대한 강력한 억압이 수시로 이루어질 정도로 본격화된 것은 박정희 정부 시기라 할 수 있다. 오늘날에는 낯선 용어인 “보행 단속”은 5·16 군사쿠데타 직후부터 시작되었다. 쿠데타 이후 약 보름 동안 차도 보행으로 단속 대상이 된 이들은 무려 3,733명이나 되었다고 하며, 이중 723명은 치안재판에 회부되었다.³⁶⁾ 그리고 앞서 언급하였듯, 쿠데타가 일어난 지 약 두 달 반이 지난 8월 초에는 우리나라 최초로 보

33) “교통질서 안 지켜 구류: 단속 첫날 188명을 치재에 회부”. 《동아일보》, 1959년 8월 26일 자.

34) “보행의 자유박탈은 사소한 문제가 아니다”, 《경향신문》, 1959년 1월 14일 자.

35) “민주공화국은 어디로”, 《동아일보》, 1960년 4월 17일 자.

36) “보행위반 단속 3700여명”. 《경향신문》, 1961년 6월 1일 자.

행규칙 위반자를 즉결심판에 회부하는 조치를 단행하였다. 1962년 10월 단속에서는, 쓰레기를 버리는 사람, 길가에 침을 뱉는 사람, 길에서 소변을 보는 사람 등과 함께 보행 위반자도 “각종 보안사범 일제단속”이라는 이름으로 아침부터 “추력”을 동원해 경찰서로 실어 날랐다고 한다.³⁷⁾ 계도보다 단속 자체에 치중하여 가로등도 없고, 횡단표식도 뚜렷하지 않은 곳에서 단속을 벌이는 교통경찰들과 보행자들의 관계가 “거미와 나비”에 비유되는가 하면,³⁸⁾ 1964년에는 정복도 아닌 사복을 입은 경찰들이 벌이는 보행자 과잉 단속을 비판한 기사도 눈에 띈다.³⁹⁾

이후로도 박정희 정권은 보행 위반자들에 대해 벌금, 구류 등 다양한 종류의 처벌을 반복하였는데, 단속 방식의 폭력성은 날이 갈수록 심화되었다. 쿠데타 초창기인 1961~1962년경의 강력한 보행단속은 ‘생활태도의 근대화’를 내세워 당시 언론의 지지도 얻었으나, 유신 전후에는 길가에 울타리를 쳐 놓고 일정시간 보행 위반자들을 세워놓는 ‘계도센터’ 운영을 강화하거나, 아예 출근길에 백차에 태워 경찰서로 연행하는 등의 무리한 단속을 벌여, 준법을 요구하는 단속 행위 자체가 불법적이고 ‘인권유린’이라는 비판을 듣기도 하였다.⁴⁰⁾ 다음의 칼럼과 독자투고는 당시 교통질서 확립이라는 명분으로 자행된 공권력 집행의 불법성과 폭력성을 보여준다.

…… 얼마 전 서울시경은 교통질서를 바로잡는다는 명목으로 교통규칙을 어기는 자동차나 보행자를 단속하였는데, 단속 그 자체에는 아무런 이양(異讓)을 달수 없지만, 그 방법에 대해서는 큰 저항감을 갖지 않을 수 없었다. 단속을 한다는 것과 단속을 하는 방법은 엄격히 구별되어야 한다. 정지신호를 어긴 보행자라고 마구 화물자동차

37) “보안사범 대량단속”, 《동아일보》, 1962년 10월 31일 자.

38) “<반사경>”, 《경향신문》, 1962년 6월 8일 자.

39) “계몽보다 적발에만 치중, 보행자 과잉 단속”, 《동아일보》, 1964년 10월 27일 자.

40) “보행위반 단속, 방법 줄열하다” 《동아일보》, 1971년 9월 7일 자; “출근길 유감”, 《경향신문》, 1972년 7월 31일 자 등.

에 실어서야 되겠는가. 평소에도 큰길가에 울타리를 쳐놓고 보행 위반자를 세워놓는 것을 못마땅하게 생각한 나였지만, 보행규칙을 위반한다는 이유만으로 순경 마음대로 연행해간다는 것은 법률의 정신으로나 민주주의 생활방식에 젖은 우리 감정으로는 도저히 납득이 가지 않는다.

…… 살(殺), 상(傷), 도(盜)와 같은 중죄도 불구하고 수사하는 것이 법의 기본정신이 아닌가. 특히 최근에는 누구나 주민등록증을 가지고 있어 확실한 주거를 파악할 수 있는 이상, 보행 위반자만을 가혹하게 다룰 이유는 없다. 국민이 법을 어기는 일이 있더라도 국가는 법을 남용해서는 안 된다. 법은 범죄인까지도 짐짝같이 다루는 일이 없도록 보장을 주기 위하여 존재한다.

따지고 보면, 위험을 느끼면서도 보행규칙을 어길 때에는 거기에도 상당한 이유가 있다는 것을 알아야 한다. 자동차 중심의 도로구성도 그 이유의 하나일 것이다. …… 보행단속은 천번이고 만번이고 행정적 지도로 그쳐야 한다. 이런 곳까지 법을 등장 시켜서야 되겠는가.⁴¹⁾

일요일인 지난 5월 25일 오후 …… 점잖게 생긴 35,6세 가랑된 남자와 40세 가량의 남자들이 횡단로가 없는 차도를 건너고 있었다. 왼쪽 10m지점에 횡단로가 있고, 오른쪽 20m지점에 육교가 있건만 무턱대고 건너가는 것을 보고 한심스럽게 생각하고 있던 중 보행 위반자 단속이라는 현수막을 단 경찰 크로나차가 그들 앞에 갑자기 멎었다. 전투복 차림의 교통경찰모를 쓴 경찰이 뛰어내리더니 눈을 부라리며 다짜고짜로 젊게 보이는 남자의 복부를 주먹으로 강타하고, 이어 다른 남자의 목을 짓누르고 목살을 휘어잡았다.

폭력으로 다루는 경찰관의 태도는 이젠 거꾸로 보는 이로 하여금 한숨을 금할 길이 없게 했다. …… 그 보행자는 말할 것도 없지만, 단속하는 경찰관들도 크게 반성할 문제라 생각한다. ……⁴²⁾

41) “보행자”, 《동아일보》, 1969년 6월 12일 자.

42) “지나친 보행위반 단속”, 《조선일보》, 1972년 6월 6일 자.

자동차 운전, 노점상, 길 위에서의 놀이 등과 달리 보행은 길에 나서는 모든 시민들이 피할 수 없는 행동이다. 이렇게 모두가 일상적으로 할 수 밖에 없는 행동에 작은 잘못이나 실수라도 있을 때, 폭력적인 공권력이 적법한 절차 없이 동원되고, 그것을 일반 시민들이 목도하거나 체감할 때, 그 효과는 단지 보행 교정에 머물지 않을 것이다. 시민들은 공권력의 시선이 미치는 공공 공간에서의 행동과 관련해 작은 것부터 큰 것까지, 개인적인 것부터 집단적인 것까지, 물리적·정신적 제약과 자기검열을 피하기 어려운 것이다.

이러한 보행권 탄압은 전두환 정권에서는 정도가 더욱 심해져, 1980년대에는 “거리질서 위반사범에 대한 대규모 단속이라는 이름으로 전 경찰력을 동원해 사소한 위반자라도 모조리 적발해내고, 보행 위반자들은 대형버스로 경찰서로 신고가 1시간 동안 질서교육을 받도록 하는 등” 보행자에 대한 불법적이고 폭력적인 과잉 단속을 반복하였다.⁴³⁾ 전두환 정권은 쿠데타가 일어난 1980년 5월, “교통질서 확립기간”을 약 20일간 운용하며 “단속된 운전자, 보행자에 대해 엄중 처벌할 방침”이라고 엄포를 놓았다.⁴⁴⁾ 또한 같은 해 9월에는 “사회기강의 기본인 거리질서를 철저히 확립하고 국민의 준법정신을 기르기 위해 교통 및 거리질서 확립운동을 사회정화 차원에서 강력히 전개”하였는데, 운전자, 보행자, 자전거 역방향 통행자 등을 대상으로 한 단속에서 “위반자들은 일벌백계로 다스리기 위해 처벌을 강화, 위반 운전자나 위반 보행자는 통상적인 즉결처벌 외에 위반 다음날 관할경찰서에 나와 3시간씩의 특별 교육을 받도록” 하는 등으로 공포 분위기를 조성했다.⁴⁵⁾ 또한 1981년은 “사회질서 확립의 해”로 정하고 “범국민거리질서 확립”을 요구하였으며,⁴⁶⁾ 이후에도 보행 위반자에 대해서는 “교통정보원고발제도”를 활용하여 암행단속까지 퍼

43) “교통단속 질서 교육장으로 가는 보행 위반자”, 《동아일보》, 1982년 12월 9일 자.

44) “내달 8일까지 교통집중단속”, 《경향신문》, 1980년 5월 20일 자.

45) “내무부 군,관,민 합동 교통/거리 질서 정화운동”, 《동아일보》, 1980년 9월 12일 자.

46) “사회질서는 자각이 바탕”, 《매일경제》, 1981년 3월 12일 자.

는 등⁴⁷⁾ 보행자에 대한 과도한 단속을 지속하였다.

이렇듯 우리사회에서 커먼즈로서 길이 해체되고 의미가 변화한 두 번째 이유는 바로 길이라는 커먼즈가 권위주의 국가의 폭력성이 전시되고, 체감되는 공간으로 변모해간 상황이다. 1960년대 초에는 ‘생활 혁명’이라는 이름으로 근대적 관습을 체화할 것을 요구하던 권력은, 이후 권위주의 통치의 심화와 함께 앞서 살펴보았듯, ‘거리 질서 확립’을 내세우며, 거리에서 가장 보편적으로 수행되는 행위인 보행을 억압하고 위축시키는 단계로까지 나아갔다.

당시 언론은 해외상황을 전하며, 우리사회의 얼어붙은 길의 모습을 우회적으로 비판하기도 하였는데, 다음의 기사들이 그러하다. 당시 ‘자유가 없는 나라’의 상징이었던 구소련의 수도 모스크바는 과도한 보행 단속을 하는 도시로 그려지며, ‘자유 의 상징’ 미국은 “보행단속”이라는 말조차 없는, 커먼즈로서의 길을 시민들이 자유롭게 누리는 나라로 그려졌다.

모스크바 시당국은 교통사고를 예방한답시고 부질없이 거리를 다니는 사람에 대한 색다른 단속령을 내렸다. “할일 없이 거리를 걷지 말라”는 괴상한 보행 규제령은 쓸데없이 길거리를 배회하는 사람에 대해 벌금을 물리도록 한 것. [모스크바 AFP]⁴⁸⁾

“보행질서라구요? 사람이 걸어다니는데 무슨 특별한 제약이 필요하단 말입니까?”

“네. 물론 찾길을 건너갈 때야 신호등을 지켜야하겠지요. 하지만 그건 각자 자신의 생명을 지키기 위해서 필요한 것 아니겠어요?”

미(美)연방정부소속의 한 관리는 「보행질서」에 관한 질문에 딱하다는 표정이다. 「보행질서」란 일반적으로 미국사람들에게는 있어서는 이처럼 새삼스런 말이다. 미국에서 「보행질서를 지키자」는 따위의 구호 같은 것은 찾아볼 수가 없다. 더군다나 「보행질서단속」이라는 말 같은 것은 있을 수가 없다. 백악관에서 남서쪽으로 통하는 위

47) “명랑한 거리 질서 확립”, 《매일경제》, 1981년 6월 5일 자.

48) “모스크바 이색 교통단속: 대로만보(大路漫步)하면 벌금형”. 《동아일보》, 1970년 9월 5일 자.

싱턴 18번가는 서울의 종로통만큼이나 변화한 거리다. 이 거리는 하오 4시 퇴근시간 무렵이면 보행자의 행렬이 물결을 이룬다. …… 이런 변화가에서도 자동차가 뜬한 틈을 타서 건널목이 아닌 찾길로 성큼성큼 뛰어들어 건너가는 모습도 흔하게 볼 수 있다. 그러나 이 광경을 이상하다거나 질책의 눈초리로 쳐다보는 사람은 없다. “자기생명을 스스로 포기하는데야 우린들 어떻게 하겠소” 교통순찰을 하던 베이커라는 한 경찰관의 대답은 간단하다. 그런 사람을 잡아서 벌금을 물릴 수도 있지만, 그것이 거리질서 확립에 큰 효과를 올리지 못하는 주장이다……. 49)

이와 같이 사회적으로는 생활의 근대화를 내세우며 시작된 근대적 보행 추진은 방법적 측면에서는 폭력적이고 탈법적인 전근대성을 면하지 못한 “반동적 근대주의”(전재호, 2000)를 노출한 것이었으며, 이러한 가운데 보행약자는 물론 일반 시민의 보행권 역시 관심을 받기 어려웠다. 5·16 쿠데타 직후 사회적 근대화를 주창한 생활혁명으로서의 “보행질서” 요구는, 정치적 민주화를 맞기 이전까지 거리에서 개인의 자유로운 활동은 물론 다양한 사회적 상호작용도 위축시켰다. 거리의 권력 관계를 보여주는 집시법(집회 및 시위에 관한 법률)은 우리나라 권위주의 체제를 뒷받침했던 가장 핵심적 법으로 평가되기도 하는데(한상희, 2007), 이는 바로 가장 개인적이며 가장 일상적인 행동인 보행조차 자유롭게 할 수 없던 당시 상황과도 맥이 닿는다고 할 수 있다. 앞서 언급된 1950년대의 어느 신문기사 제목처럼, 당시 보행은 “사소한 문제”가 아니라, 커먼즈였던 길의 분할된 공간에서 특정한 방식으로만 허용된 행위였다.⁵⁰⁾

③ 경제적 이유: 경제성장 중심주의

개발 시대에 커먼즈로서의 길의 해체되고, 길의 개념이 재구성된 세 번째 이유는 경제성장 중심주의다. 박정희 정권은 산업화와 경제개발을 통해 정치

49) “미(美) 「자유분방」 활보”. 《경향신문》, 1982년 3월 13일 자.

50) “보행의 자유박탈은 사소한 문제가 아니다”, 《경향신문》, 1959년 1월 14일 자.

적 정통성을 확보하고자 하였는데, 이를 위해 주력한 대표적인 도시 인프라 사업이 바로 도로 건설이었다. 자본주의 사회에서 도시는 자본축적을 위한 공간이다. 교통과 통신은 자본의 회전율과 이윤율을 높이는 대표적인 인프라다. 교통흐름의 방해가 적어 빠른 이동이 가능한 격자 모양의 대로는 현대 도시의 상징이다. 도시계획가 르 코르뷔지에는 “도시의 성공은 속도에 달려 있다”고 하며, 구불구불한 길은 “당나귀의 길”, 자동차가 달리기 좋은 격자형의 네모반 듯한 길은 “인간의 길”이라는 말로, 격자형 대로를 지닌 현대도시를 기획한 것으로도 유명하다.

이러한 그의 비전을 반영이라도 하듯, 박정희 정권은 1966년에는 서울시내 자동차가 약 2만여 대에 지나지 않았음에도 ‘한강변 자동차 전용도로’ 계획을 세웠다. 그리고 한강 남·북안 강변의 도로들이 준공된 1972년에는 서울 시내 자동차 수가 승용차, 화물차, 버스 등을 합해도 총 7만 대에 미치지 못했으나, 강변도로를 통해 고속도로 이상으로 막힘없이 차량이 달리도록 하였다. 도시 계획에서 군 출신 행정가들이 가장 힘을 기울였던 사업이 도로 건설이었다(손정목, 2003). 이는 뒤에서 살펴볼 보행자 시설에 대한 인색한 투자와 매우 대비된다.

박정희 대통령 역시 ‘도로 혁명’의 필요성을 되풀이 강조하였다. 1968년 경부고속도로 서울-수원간 구간 준공식에서의 대통령의 연설은 도로에 대한 당시 집권자의 생각을 드러낸다. 박정희는 “근대산업국가에 있어서 도로의 혁명 없이는 산업의 혁명을 가져올 수 없고, 도로의 근대화 없이는 산업의 근대화를 가져올 수 없다는 것은 하나의 상식”이라며, “이 길을 달리면서 이 길을 통해서 우리나라에 어떠한 산업이 발달이 되고, 이 연도에 어떠한 새로운 산업이 발달할 것인가 하는 것을 한번 생각해보라. 우리들 세대뿐만 아니라, 후세에 우리 후손들이 100km의 빠른 속도로 주야를 이 도로를 달릴 수 있고, 앞으로 우리나라 발전에 크게 기여한다는 것을 생각할 때 흐뭇한 마음을 금할 수 없다”고 하였다.⁵¹⁾

경부고속도로 등 도로 건설은 우리 사회 근대화의 상징이다. 이 때 도로는

위 연설문에서 볼 수 있는 바와 같이 “100km의 빠른 속도로 주야를 달릴 수 있”도록 해서, 산업을 발달시키고 국가 발전에 이바지하는 용도를 지녔다. 국어사전에서 도로(道路)는 “사람이나 차들이 편히 다닐 수 있도록 만든 비교적 큰 길”로 정의된다.⁵²⁾ 사람과 차가 모두 이용하는 공간인 것이다. 식민지 시기만 하더라도 도로란 사람과 교통수단이 공존하는 공간이었다. 그러나 개발 시대를 거치며 우리사회의 도로는 본격적으로 산업화, 자본주의화를 위해 자동차 중심의 공간으로 의미와 활용이 변모해갔다. 앞서 언급했다시피, 미국의 경우 자동차 운행 초창기에 도로의 개념과 성격을 둘러싸고 자동차 회사 등 자본과 보행자 간에 치열한 싸움이 전개되었다. 그러나 미국과 달리 권위주의적인 중앙 정부의 힘에 의해 도시화가 주도된 우리의 경우, 자본과 보행자가 도로 개념을 두고 이념 투쟁을 벌인 일은 찾아보기 어렵다. 우리는 중앙정부가 경제개발을 주도하며 자본을 대신해 커먼즈인 도로의 의미와 용도를 적극적으로 바꾸어갔다. 도로의 사전적 의미와 달리 이제는 도로를 차도로 인식하는 것이 일반적이다. 앞서 살펴본 정치 사회적 이유로, 개발 정부는 길의 새로운 개념을 제시하며 보행권을 억압하였고, 이렇게 보행환경이 악화된 가운데 마음껏 도시와 자본의 회전 속도를 높일 수 있는 도로가 정부에 의해 주어졌던 것이다.

속도는 보행에까지 요구되었다. ‘전자감응식 신호체계’가 도입된 1980년대는 기술에 의한 보행 지배가 시작된 시기다.⁵³⁾ 이 시스템 도입 후, 언론에서 쏟아진 가장 큰 비판은 바로 횡단보도에서 보행자에게 허용된 시간이 너무 짧다는 것이었다. 즉 차량 소통 위주로 차량통행량만 계산하여 설계한 탓에, 대

51) 손정목, 『서울도시계획이야기 3』(서울: 한울, 2003), 88쪽

52) 민중서관 엮음, 『새로나온 국어사전』(서울: 민중서관, 2003).

53) 전자감응식 신호체계란 각 교차로에 설치돼 있는 신호기에 붙어 있는 차량감지기에서 보내온 교통정보가 중앙통제실에 집결되면 전자계산기가 그때의 교통상황에 알맞은 프로그램을 작성, 이를 각 교차로의 신호기와 속도제어표지판에 지령, 교통량을 처리할 수 있는 시스템을 말한다.

다수 보행자들의 보행이 끝나기도 전에 차량이 횡단보도로 밀고 들어오는 일이 속출한 것이다. 똑같은 횡단거리도 인근의 자동차 통행량에 따라 횡단시간이 다른 경우가 많아, 자동차 통행을 위해 사람의 보행 속도는 고려되지 않는다는 비판이 높았다.⁵⁴⁾ 그러나 당시 해당 신호체계 설치의 기술책임을 맡았던 연구소 관계자는 “외국의 경우에도 원활한 차량 소통을 위해 행인의 횡단 시간을 짧게 하고 있다”며 “시민들이 좀 더 빨리 걷는 습관이 필요하다”고까지 주장하였다.⁵⁵⁾ 이제 보행자들은 1960~1970년대처럼 호루라기를 붙어대는 교통순경이 없어도, ‘자율적으로’ 보행속도를 높였다. 근대적 교통습관에 대한 주문이 기술을 매개로 보행 속도에까지 영향을 미친 것이다.

보행자를 억압한 것은 이러한 ‘경제성장을 위한 속도’의 강요만이 아니었다. 또 다른 억압 요인은 열악한 보행시설이었다. 모든 자원을 자본의 이윤극대화에도 집중하는 상황에서, 보행자 시설을 위한 투자는 빈약하였다. 정부는 차도 확장에 주력하며 보도 확장에는 소홀하였다. 1969년의 언론은 서울 시내 순한 간선도로에 보도가 전혀 마련되어 있지 않으며, 4년 전에 비해 도로 총면적을 229만 평 늘렸으나 이 중 보도면적은 얼마인지조차 모른다고, 보행에 무관심한 서울시의 도로 건설 정책을 비판하였다.⁵⁶⁾ 현재 보행자 불편을 초래하는 대표적인 시설로 꼽히는 육교나 지하도가 당시에는 그나마 보행자 안전을 위한 시설의 상징처럼 내세워지기도 했다.⁵⁷⁾ 게다가 그나마 마련되는 육교, 지하도 등의 보행자 시설마저도 건설비용 최소화를 위해 매우 좁고 작게 만들어졌기에, 이 또한 비판 받았다. 당시 서울 시내에 건설된 육교는 대개

54) “횡단보도 푸른 신호, 너무 짧다”, 《동아일보》, 1980년 8월 6일 자.

55) “횡단보도 푸른 신호, 너무 짧다”, 《동아일보》, 1980년 8월 6일 자.

56) “위협받는 보행”, 《경향신문》, 1969년 5월 28일 자.

57) 관련 기사는 “보행인의 안전한 도로횡단을 위한 육교가 서울거리의 10여개 처에 등장했다. 이제 서울시는 ‘육교의 도시’라고 불리워도 손색이 없을 듯하다. 세계 어느 도시에도 이처럼 육교가 많은 곳은 없다고 한다……”고 전하고 있다(“서울의 육교”, 《동아일보》, 1966년 9월 17일 자).

4~6m 폭이었으며, 특히 오르내리는 계단 폭이 너무 좁아, 일부 육교의 경우에는 출퇴근 시간의 이용이 오히려 보행자에 불편을 주고 있다는 비난까지 받았다.⁵⁸⁾ 그리고 그러한 사정은 지하도도 마찬가지였다.

나날이 늘어가는 차도에 비해 보도 확장은 매우 더뎠다. 차도에서 밀려난 짐수레와 자전거가 인도에 합세하고 거리 곳곳에 빌딩 공사, 지하철 공사 등 각종 개발 공사가 붐을 이루자 보행 불편은 더욱 심해졌다. 이렇듯 보행도 자유롭지 못한 상황에서 자전거 이용이 제한되는 것은 이상한 일이 아니었다. 당시 영업용으로도 많이 활용되던 자전거 역시 차도로부터 쫓겨나 좁은 인도에서 보행자들과 충돌하게 되었는데, 상황이 이러하니 보행이나 자전거와 같은 녹색교통수단이 불편하게 여겨진 것은 어찌 보면 자연스러운 일이었다. 이러한 상황은 다음 기사가 대표적으로 전하고 있다.

문란해진 거리질서를 바로잡기 위해 경찰은 다시 ‘보행위반’에 강권을 발동하기에 이르렀다. …… 그러나 한 가지 이번 단속 지침에서 받은 솔직한 인상은 교통질서 문란의 책임을 횡포차량에보다 보행자에게 더 크게 돌리고 있다는 점이다. …… 게다가 우리의 교통행정은 거의 차량위주로만 운영되고 있으니 보행자의 불편은 이만저만이 아니다. 단적인 예로 대도시의 교통망 형성 및 배치 현황만을 보아도 차 때문에 사람은 먼 거리로 우회하거나 불편한 육교를 이용해야만하고, 심지어 횡단보도의 푸른 신호등마저 뛰지 않으면 미처 시간에 맞추어 건너갈 수 없을 정도로 짧고, 뒷골목까지 들이찬 무단주차와 보도 위로 마구 뛰어드는 짐 실은 자전거와 손수레 등으로

58) 관련 기사는 “서울시 관계당국이 이미 가설된 시내 20개 육교에 대한 실효상을 분석, …… 육교에 대해서는 계단의 폭을 확장키로 하고 다른 육교에 대해서도 점차로 개선하기로 했다. 이러한 조치는 일부 육교의 계단이 너무 좁기 때문인데, KAL 옆 육교는 러쉬아워 때 건너가는데 3~4분이나 걸려 보행자에 불편을 주고 있다. 시의 한 관계자는 현재의 육교의 폭이 좁아 오히려 보행 장애가 되고 있다고 지적”했다고 전하고 있다. 이는 당시 이용자는 물론 건설주체인 서울시도 해당 문제를 인식하고 있음을 보여준다. (“시정속제 (3) 육교, 지하도,” 《경향신문》, 1966년 6월 15일 자; “육교만원,” 《경향신문》, 1967년 3월 16일 자).

보행자들은 안심하고 길을 길을 잃고 있는 실정이다. 보행 위반자를 철저히 단속하기에 앞서 우선 이 같은 원천적 장애요인들의 제거가 선행되어야 하는 게 정도라고 본다…….59)

오늘날 정부는 기후위기 대응, 건강과 여가 증진, 지역경제 활성화 등 여러 목적으로 보행을 활성화하려고 한다. 그러나 과거 정부가 자동차 이용 대신 보행을 적극 권장한 경우는 두 시기였다. 첫째는 개발시대가 본격화되기 이전으로 버스 등 부족한 대중교통의 운송난을 덜기 위해 학생 등에게 걸어서 통학하라고 권장한 것이며, 둘째는 1970년대 초반 오일쇼크 극복, 에너지 비용 절감을 위해 보행을 장려한 것이다. 그러나 당시 이러한 정부의 보행 장려에 대해서는 당장 ‘보행환경이 열악해서 걸을 수 없다’는 반박이 쏟아져 나왔다.⁶⁰⁾ 즉 1970년대 초반 우리 사회는 보행도, 녹색교통수단 이용도 어려울 정도로, 자동차 위주의 환경으로 변화되어 가고 있었던 것이다.

그리하여 경제 성장과 함께 자가운전자시대가 개막된 1980년대 후반부터는 개발시대가 주도한 자동차 중심의 도로 질서가 보행자뿐만 아니라 운전자들마저 불편하게 하는 상황이 전개되었다. 교통 체증과 주차난 등으로 운전자들의 자동차 운행마저 어려워졌다. 1970년대에는 근린주거지역이라 할 수 있는 도심 뒷골목까지 자동차 통행에 개방되었으나 교통난은 더욱 심화되었다. 이에 개발시대 이후, 보행자와 운전자 모두를 위한 보행환경 개선과 보행권 확보 요구가 나오게 된 것은 자연스러운 수순이라고 할 수 있다.

(3) 길의 의미 변용: 길 = 통행

앞서 살펴본 바와 같이 ‘생활 혁명’을 강조한 사회적 이유, 공공공간에서 국

59) “보행단속에 앞서야 할 일”, 《경향신문》, 1977년 4월 22일 자

60) “걷기운동에 뒷받침을”, 《동아일보》, 1973년 9월 12일 자; “걷기운동”, 《동아일보》, 1973년 11월 30일 자 등.

가의 폭력성과 권위주의를 드러내고자 한 정치적 이유, 경제성장에 모든 자원을 집중하던 경제적 이유로 인해 개발시대 우리 도시의 길은 종래 여러 사람이 여러 목적으로 사용하던 커먼즈의 풍부한 내용을 잃고, ‘통행’을 위한 공간으로 의미가 축소되어 갔다.

이 시기, 길과 보행에 대해서는 이전 시기와 다른 관점이 자주 드러나는 모습을 볼 수 있다. 차량중심의 교통체계와 충돌하는 이들을 아래 기사와 같이 “얼빠진”, “지각망나니”, “사고를 부르는 군상들” 등으로 폄훼하는 시각이 바로 그렇다.

…… 지난 여덟 달 동안 나라 안에서 1,020명이라는 많은 사람이 교통화로 목숨을 잃었고, 부상자만도 5,890명이라는 엄청난 수에 달했다는 것이 내부부의 통계다. 실로 가엾은 사람들이다. …… 차를 모는 사람이나 걸어 다니는 사람들이 다 함께 응당 지켜야 할 교통질서, 교통도덕이 어떻다는 것을 깨달았을 듯도 한데 이내, 마이동풍(馬耳東風)이다. …… 끝으로 보행인들의 얼빠진 그 정신상태다. 차도로 멍하니 걸어가거나 교통신호를 아랑곳없다는 듯 길을 뛰어넘어가는 지각망나니들, 그리고 철없는 어린이들을 길에 내놓은 그 어버이들은, 모두가 자기 스스로 사고를 부르는 군상이 아닐 수 없다……. 61)

피터 L. 버거와 토마스 루크만(1966)의 유명한 명제를 빌자면, ‘생활혁명’을 통해 형성되기 시작한 근대적 보행습관은 ‘제도화’를 넘어서 ‘내면화’ 되기 시작하였다. 어린이는 물론 근대적 보행 관습을 익히지 않은 성인들 역시 길에서 배제되기 시작했다. 길은 이제 누구든 걸을 수 있는 공간이 아니었다. 보행을 위해서는 훈련이 필요했다. 한마디로, 커먼즈인 길에서 보행의 자격이 요구되기 시작한 것이다. 다양한 사회적 활동과 풍부한 상호작용이 존재했던 커

61) “<횡설수설>”, 《동아일보》, 1965년 10월 7일 자.

먼즈로서의 길은 위와 같이 “얼빠진” 채, “멍하니” 있을 수 없는 공간이 되었다. 길은 효율적인 통행을 위한 공간으로 변모해 갔으며, 이러한 모습은 당시 골목길의 실종에서 두드러진다. 정부는 1973년, 지하철 공사 등으로 체증이 극심했던 도심의 교통난을 덜기 위해 도심 뒷골목을 소형차량용으로 개방하고, 1977년에는 서울 시내 308개 골목길에 주차를 허용하는 등 근린주거공간까지 차량 우선 정책에 할당하는 정책을 추진하였다.

1970년대 도심 뒷골목 차량 개방이 골목길 실종의 가장 직접적 원인이었다면, 이후 아파트라는 새로운 주거양식의 도입은 골목길 실종의 촉매제가 되었다. 1970~1980년대, 아파트 등 공동주택 개발은 도시 경관에 큰 변화를 가져왔다. 이전까지 고불고불했던 골목길이 사라지고, 대신 콘크리트로 포장된 주차장과 네모반듯한 격자형 도로가 그 자리를 대신하였다. 주차장과 격자형 도로는 자동차를 위한 도로를 의미한다. 골목길이 사라지고 격자형 도로가 자리 잡은 지역공동체의 길에서 사람이 사라지고, 대신 자동차가 그 공간을 점유하게 되었다.

이러한 길은 더 이상 사회적 작용을 위한 공간일 수 없었다. 골목길의 실종은 지역 사회에까지 침투한 율타리치기였다. 과거 골목길은 집과 집 밖의 세계를 연결해주는 매개공간으로, 공간의 공유에 기초한 공동체인 이웃이 만들어지는 장소였으며(윤재홍, 2002), 특별한 ‘장소 애착’을 느낄 수 있는 공간이기도 하였고(김혜란, 1998), 어린이들이 친근한 이웃 친구들과 안심하고 어울려 놀며 클 수 있는 사회화와 교육의 공간이었다(황익주, 2005). “커먼즈는 사회적 관계이자 물질적 사물”이라는 라인보우(2012)의 말이 적확히 적용될 수 있는 사례가 바로 골목길일 것이다. 과거 골목길은 사회적 관계 그 자체라고 할 수 있었다. 그러나 이러한 골목길은 예전의 기능을 상실하며 해체의 길을 걷게 되었다. 이렇게 해체된 골목은 이후 살펴보겠지만, 아파트라는 사유지를 통해 되살아난다. 수요자 집단의 비용에 의지해 지역공동체의 커먼즈인 길이 되살아나는 상황이 연출되었다. 그러나 이는 커먼즈의 올바른 회복이 아닌 왜곡이었다. 다음 절에서는 바로 이러한 왜곡이 일어난 1990년대 이후를 살펴본다.

3) 1990년대 이후: 커먼즈 해체에 대한 집단적·개별적 대응

1980년대까지 우리사회에서 이전시기 커먼즈였던 길은 그 풍부한 기능과 의미를 잃으며, ‘길=통행’으로 의미가 급속히 제한되어 갔다. 그리고 1990년대 신자유주의 시대 이후에는, 길이라는 커먼즈가 회복과 왜곡을 동시에 보여주는 모습도 관찰된다. 1990년대 시민운동 활성화와 함께 모두를 위한 ‘보행권’이 도시권으로 주창되는 한편, 도시개발 과정에서 길이 커먼즈로서 풍부했던 옛 기능을 회복하는 동시에 특정 집단을 위해 상품화되는 왜곡의 과정도 노출한 것이다. 즉, 1990년대 이후 우리 사회는 과거 해체된 길이라는 커먼즈를 되찾는 과정에서, 한편으로는 시민운동이라는 집단적 대응을, 다른 한편으로는 도시개발에서의 상품화라는 개별적 대응을 동시에 보여주었다고 할 수 있다.

(1) 집단적 대응을 통한 커먼즈 회복: 시민사회의 보행권 운동

1980년대까지 진행된 길이라는 커먼즈의 해체 과정이 순조로운 것만은 아니었다. 대중은 경제 성장을 가능케 하는, 보차가 분리된 근대적 길의 개념을 수용하면서도, 자유로운 보행에 대한 갈망 역시 잊을 수 없었다. 1972년, 우리나라 최초로 ‘차 없는 거리’를 시행한 부산 광복동의 표정을 전한 언론 기사는 길이라는 커먼즈가 일시적으로나마 모두에게 다시 개방되고, 단순히 통행을 넘어선 길의 가치를 일깨운 모습이다. 숲, 대기, 물 등의 자연자원 커먼즈와 마찬가지로, 길과 길에서 자유롭게 이루어지는 보행 역시 해체되고 억압된 이후에야 그 가치가 재발견되었다.

부산의 변화가, 광복동 거리에 우리나라 처음으로 무차일(無車日)이 출현했다. 경찰이 한 달에 하루, 또 한정 지역이기는 하지만 시민들을 교통지옥에서 해방시키기 위해 매월 마지막 토요일 하루, 거기서 모든 차량을 추방하는 것인데, 그 첫날이 지난 29일의 토요일에 실시된 것이다. …… 여기서 차를 몰아낸 그 거리의 사람들은 “와!” 하고 함성을 올렸다. 차가 주인인 것처럼 행세하던 길에, 사람이 그야말로 주인이 된 것

이다. 어른들이나 꼬마들이나 할 것 없이 길을 활개치고 다니고 …… 그야말로 ‘보행자 왕국’을 현출한 것이다. …… 우리는 ‘걷는 즐거움’을 되찾아야 한다. …… 그래서 이것을 보다 근본적으로, 보다 풍부하게 하기 위하여 보도와 보행자전용공간을 넓히는데 힘써야 할 것이다.⁶²⁾

1980년대 전후로는 보행권에 대한 주장이 주민운동, 인권운동 차원에서 일기도 하였다.⁶³⁾ 커먼즈 해체에 대한 사회적 반작용이었다. 1970년대 말부터, 주택가에 들어선 빌딩의 비좁은 주차장 때문에 통행로를 잃은 안국동 주민들은 무질서한 주차장 주변에 쇠파이프를 박아 통행로를 스스로 찾아 나서기도 하였고,⁶⁴⁾ 1982년 관악구 아파트 단지 주민들은 과속 방지를 위해 자체적으로 설치한 도로면의 차량장애 시설 돌출물을 구청이 일방적으로 제거하자 이에 항의하기도 하였다.⁶⁵⁾ 그리고 권위주의 개발독재가 퇴장하고, 1990년대 문민시대를 맞으며 우리사회에서는 길이라는 커먼즈를 둘러싼 보행의 권리

62) “<여적(餘滴)>”, 《경향신문》, 1972년 1월 31일 자.

63) 1980년대는 우리나라에서 ‘마이카 붐’이 일던 시기다(임수길, 2010). 최종호(1997)는 1980~1995년까지 우리나라 자동차(승용차, 승합차, 화물차, 특수차 등 모든 차량) 수 증가세를 5년 단위로 비교하였다. 우리나라 자동차수는 경제성장을 바탕으로 1985년 1,113천 대로 5년 전(1980년) 대비 111%의 높은 증가세를 보였고, 1990년에는 3,395천 대에 1985년 대비 205% 증가율로, 증가율에서는 최고 정점을 찍었다. 1995년에도 8,469천 대에 역시 5년 전(1990년) 대비 149%의 증가세를 기록했다. 이 시기에 우리나라는 모든 차량 기준으로 할 경우 인구 5인당 자동차 1대씩 가지게 된 셈이다(최종호, 1997). 전체 자동차의 증가세에서 특히 두드러진 것은 승용차 증가로, 전체 자동차 가운데 승용차 비율은 1980년에 47.2%(249천 대)와 1985년 50.0%(557천 대)에서 1990년 61.1%(2,075천대)를 기록하여, ‘마이카 붐’이란 표현이 무색하지 않을 정도였다. 그러나 이 시기에는 환경오염, 냉전에 따른 핵무장 대립과 체르노빌 사고에 따른 핵 위험 등으로 인해 근대 과학기술문명에 대한 세계적 회의가 높아졌다. 우리나라에서도 자동차를 근대 과학기술문명의 부작용으로 보는 여론 역시 높아졌다.

64) “빠앗긴 통행로 찾자, 안국동 주민들 주택가 주차장에 쇠파이프”, 《동아일보》, 1978년 8월 28일 자.

65) “아파트 단지 도로 속도 억제시설 구청서 제거 - 주민 항의 관악구”, 《동아일보》, 1982년 6월 14일 자.

가 본격적으로 주장되기 시작한다.

1990년대는 우리나라에서 시민운동이 본격적으로 싹을 틔운 시기이며, ‘도시권’으로서 보행권이 제기된 시기다. 도심에서의 보행자유 요구는 특히 정치적으로 민주화 열기가 뜨거웠던 1987년 6월 항쟁 이후 높아지기 시작했다. 언론에서는 각종 군사보호지역은 차치하더라도 당시 서울에 보행금지구역이 너무 많은 것을 지적하며, 이를 “성역의식, 권력에 대한 과잉충성 또는 방어적 공격, 주의과잉” 등으로 비판하는 목소리가 제기되었다.⁶⁶⁾ 6월 항쟁 이후 집권한 노태우 정권은 당시 대선공약으로 “대통령관저 앞을 시민들이 자유롭게 통행하는 나라”를 내걸었고,⁶⁷⁾ 취임 초기인 1988년에 잠시 동안 청와대 앞길, 북악스카이웨이 등에 일반인 보행을 제한적으로 허용하거나 미대사관 앞 덕수궁 돌담길의 보행편의를 제고하기도 하였으나, 이내 다시 통행을 제한하는 등 한계를 보였다.

그러나 1992년 집권한 문민정부는 제6공화국 시기에 잠시 시행된 청와대 앞길 개방 조치를 부활·확대하고, 인왕산까지 개방하는 조치로 권력과 국민의 간격을 좁히려는 노력을 상징적으로 보이기도 하였다. 앞선 시기 정치활동 탄압을 위한 보행 억압과 반대로, 권력자와 가까운 공간까지 보행을 허용함으로써 정치적 민주화, 탈권위주의 시대를 상징적으로 드러내려 한 것이다. 이러한 분위기와 함께, 1인당 GDP가 1만 달러를 넘고, OECD에 가입하는 등 경제적으로 개도국 지위를 벗어나자, 국민들의 ‘삶의 질’에 대한 관심이 더욱 높아졌다. 이 가운데 제기된 보행권 운동은 중산층을 포함한 일반 시민들의 높은 지지를 얻었는데(강현수, 2010), 이는 당시 많은 언론에서 보행환경 개선을 주요 기삿거리로 다루는 모습에서도 찾아볼 수 있다. 언론은 물리적·문화적으로 보행자를 우선 배려하는 선진국 사례를 소개하며, 자동차 위주의 교통 문화에 혁신이 필요함을 이야기하였다.⁶⁸⁾ 그리고 우리나라 교통사고가 과거에 비해

66) “禁止區域(금지구역)”, 《경향신문》, 1988년 4월 21일 자.

67) “생각 좀 해봅시다 (5) 청와대 開放(개방)공약 어디갔나”, 《동아일보》, 1992년 1월 6일 자.

줄어들고 있으나 보행자 교통사고율은 여전히 세계 최고 수준임을 주지시키며,⁶⁹⁾ 자동차 속도 위주의 교통 문화에 혁신이 필요함을 강조하였다. 또 1990년대 지방자치제가 부활하면서 각종 선거공약으로 교통 문제가 다뤄지는 모습 역시, 보행환경을 포함한 생활 문제에 시민들의 관심이 높아졌음을 보여준다.⁷⁰⁾

1997년 제정된 서울시 보행조례는 보행권 확보를 위한 제도적 노력의 산물이었다. 서울시 보행조례는 우리나라 최초의 보행권 법제화 사례로, 제4조에서는 “모든 시민은 안전하고 쾌적한 보행환경에서 생활할 권리를 가진다”, “모든 시민은 보행권 확보와 보행환경 개선시책의 수립과 추진에 관한 정보에 대하여 알 권리를 가진다”, “모든 시민은 보행환경 개선사업에 적극 참여하고 협력하여야 할 의무가 있다”고 정의하고 있다. 이렇듯 이 시기 보행에 대한 관심은 ‘도시권’ 차원에서 다루어진 것이 특징이다. 이 때 ‘도시권’이란 르페브르(H. Lefebvre, 1968)가 주장한 “도시에 대한 권리(right to the city)”로 자유, 거주에 대한 권리 등보다 상위 형태의 권리인, “작품(oeuvre)으로서의 도시”에 참

68) “안전문화 정착 시급하다: 외국사례 프랑스”, 《매일경제》, 1995년 5월 23일 자; “보행자 교통사고 감소추세 불구 세계최고수준 못 벗어나”, 《동아일보》, 1996년 8월 13일 자; “런던·파리의 횡단보도 모습 빨간불엔 무조건 ‘스톱’”, 《동아일보》, 1997년 2월 4일 자 등.

69) 관련 기사에 따르면, 1993년 우리나라의 전체 인구 대비 ‘보행자 교통사고 위험지수’는 11로, 교통 선진국 네덜란드의 0.96, 스웨덴의 1.07의 10배 이상이며, 비교적 높게 나온 일본의 2.95에 비해서도 4배 가량 높아, 비교대상국 중 가장 높은 수치를 기록했다. 또 전체 교통사고 관련 사망자에서 차지하는 보행자의 비율은 46.61%로 한국이 가장 높았다. 이 또한 네덜란드나 스웨덴의 11.74%, 11.82%보다 4배 이상 높으며, 일본의 27.7%의 2배 가까운 수치였다 (“보행자 교통사고 선진국 10배 수준”, 《한겨레》, 1996년 5월 1일 자).

70) 관련기사들은 1995년 강남구청장 선거에서 후보들은 ‘이 지역의 가장 큰 난제’인 교통문제 해결을 위해 주차전용빌딩 건립, 보행자 위주 교통환경 조성, 양재천 복개도로 건설 등 다양한 공약이 제기되었다고 전한다(“깜짝공약 경쟁에 유권자들 ‘과연’”, 《국민일보》, 1995년 6월 13일 자). 1996년 총선을 앞두고 후보자들은 ‘환경보호 등 사회의 관심을 끌만한 공익성 주제를 선정해 유권자를 파고 들고 있다’며 어린이 교통사고 줄이기 캠페인, 환경보호를 위한 자전거 타기 캠페인, 경운사고 빈발지역 조사 등을 벌이는 후보들을 소개하였다(“총선거도 공휴일 새바람”, 《경향신문》, 1996년 3월 22일 자).

여하고 전유할 권리를 말한다(강현수, 2010). 즉 도시 거주자들이 도시에서 소극적인 자유권을 실천하거나 인권을 보장받는 것을 넘어서, 도시 공간을 생산하는 결정에 참여하고, 사람들의 필요에 부합하는 새로운 공간을 적극적으로 창출하는 권리인 것이다.

이는 대표적으로 보행권 운동 추진을 주도한 최정한 당시 시민교통환경센터 사무총장의 글에서도 확인할 수 있다. 최정한(1997)은 “서울시 보행조례 제정 운동이 단순히 조례 만들기에 국한된 운동이 아니며, 도시환경 창조와 보행권 회복에 대한 당면과제를 제시하고, 그것을 구체적인 시민행동과 접목하여 도시 개혁운동으로 발전시켜 나가려는 전망 속에서 진행되는 것”이라고 밝힌다. 그리고 “어린이에게 안전한 거리 만들기, 장애인과 노인에게 친절한 거리 만들기, 대중교통 이용시민에서 편리한 거리 만들기, 자연이 살아 숨 쉬는 거리 만들기, 문화를 느낄 수 있는 거리 만들기 등 다섯 가지 기본 의제”를 제시하였다. 또한 이러한 보행권 운동을 “도시개발에 대한 새로운 패러다임으로 보행공간과 밀접한 생활공간 및 공개공지의 최저기준 설정과 그에 대한 시민자주관리체계를 확보, 시민의 자각적 능동성을 생활자치공간으로 담아내는 아래로부터의 환경민주주의운동의 일환”이라고 밝히고 있다. 보행권 운동이 단순히 보행 안전을 높이는 데만 기여하는 것이 아니라, 도시개발에서 시민을 주체로 세우며, 도시를 시민의 자각적 능동성이 살아있는 생활자치공간으로 담아내는 민주주의 운동이어야 한다고 정의한 것이다. 법률에 근거하여, 시민 불평등을 해소하고, 그 과정에서 시민이 단순한 객체가 아닌 주체가 되는 시민운동으로서의 성격을 명확히 한 것이다.

그러나 이러한 도시창조권리로서의 보행권 운동에도 불구하고 1990년대 후반부터는 보행자집단 내부에서 보행 공간 불평등화가 진행된다. 최정한이 ‘시민 불평등’을 제기하던 당시, 운전자-보행자 간의 불평등 문제가 컸다면, 이후 상황은 보행자 간의 계급적 불평등마저 심화되는 상황이 전개된다. 이는 특히 보행약자의 삶에 큰 영향을 미치는 근린주거환경에서 두드러졌는데, 바로 아파트단지를 중심으로 나타난 보행의 상품화, 커먼즈의 왜곡이었다. 해체

의 길을 걸어온 커먼즈로서의 길이 모두를 위한 길로서 다시 커먼즈의 정체성을 회복하기보다 사회구성원 일부만을 위한 길로 제한된 것이다.

(2) 개별적 대응을 통한 커먼즈 왜곡 : 도시개발과 길의 상품화

전술한 바와 같이, 1980년대는 우리나라에서 승용차를 중심으로 자동차 수가 급증한 시기다. 승용차가 폭증하고 주차난이 심각해지자, 교통 문제에 대해 “단속, 처벌 등 경찰 행정에 의존하던 때는 지났다”는 주장이 제기되기 시작하였다.⁷¹⁾ 보행자와 차량이 공존하는 네덜란드의 보네르프 등 교통 선진국 사례를 들며 도로 구조 등 물리적 환경을 개선하여 사고 가능성을 구조적으로 낮춰야 한다는 여론도 등장하기 시작했다. 1979년 한국조경학회가 주최한 ‘유럽의 보행자 성역’에 대한 특강은 언론의 관심을 끌었다. 유럽에서는 보행자 거리를 조성해 차량에 의한 공기오염을 줄이고, 주변지역 상업화에 따른 경제적 이익도 추구하며, 부모들이 아이들을 거리에 내놓고도 마음 놓고 자신의 일에 몰두할 수 있다면서, 우리나라에서도 인사동 등이 보행자 거리가 될 수 있는 가능성이 있다고 언급했다.⁷²⁾ 그리고, 1970년대 도시개발행정, 강남개발에 대해서도 녹지 부족, 아파트 개발에 따른 주민들의 소외의식, 정서 고갈 문제가 심각하다는 비판도 일었다.⁷³⁾ 1990년대 초 출범한 김영삼 대통령의 문민정부는 초기부터 교통안전시설에 대한 투자 강화,⁷⁴⁾ 스쿨존 지정 등으로 교통사고 감소를 위한 구조적·물리적 환경 개선에 관심을 표명하였다.

이러한 변화에는 외형적 성장에 치중했던 개발시대 정책을 반성해야 한다는 목소리가 영향을 미쳤다. 또, 교통사고를 경제성장을 위한 필요악이 아닌

71) “생활도로’에 개념의 도입을 제언함”, 《경향신문》, 1984년 1월 9일 자.

72) “조경학회, 도시의 인간화 운동 강연 - 유럽도심마다 보행자 성역(聖域)”, 《동아일보》, 1979년 10월 18일 자.

73) “도시공간 거슬리지 않게 - 광화문 철골아치 철거와 쾌적한 환경”, 《동아일보》, 1981년 11월 26일 자.

74) “교통안전시설 대폭 확충, 올해 5천 4백억원 투입”, 《서울신문》, 1993년 2월 6일 자.

사회적 비용으로 보는 인식이 높아지고, 환경 문제의 악화로 인해 보행, 자전거 등 녹색 교통에 대한 관심이 확산된 영향도 크다. 이에 교통문제에 대해서도 법적 처벌에 의존하던 단계를 넘어서, 도로 환경 개선 등 구조적·물리적 개선과 투자 요청이 더욱 높아졌다. 그러나 이 시기에 ‘공간복지’에 표출된 관심과 대규모 투자는 1997년 외환위기 이후의 높아진 경제적 부담으로 인해 지속적으로 유지되지 못했다. 언론과 대중의 관심도 ‘삶의 질’보다 경제 성장 의제에 쏠리게 되었다.

이러한 상황에서 눈여겨 볼 것은 주거지역인 아파트의 변화다. 이는 어린이, 노인, 장애인 등 보행약자가 하루 중 가장 많은 시간을 보내는 근린 주거 환경의 변화를 의미한다. 아파트는 현대식 시설로 편리한 생활을 가능케 한다는 평을 받으며, 1970년대부터 우리 사회에서 중산층의 선망의 대상이 되었다(박철수, 2006). 우리나라 아파트 거주 인구는 1995년 29.2%에서 2000년 40.1%로, 이미 열 중 넷은 아파트 생활을 했다(KOSIS-주택총조사).⁷⁵⁾

박인석(2013)은 우리나라 아파트의 높은 인기를 ‘단지화 전략’으로 설명한다. 아파트 단지 내에서 입주민이 주차장, 상가, 학원, 부족하지만 휴식을 위한 녹지공간 등 모든 시설을 수요자 집단의 비용으로 해결할 수 있었던 ‘단지화 전략’은 사실 공간복지에 대한 공공의 책임을 수요자 집단에 떠넘긴 것이다. ‘사유지 공동주택’이라는 성격을 가진 아파트 단지는 입주민의 욕구를 반영한 공간 변화를 보여주는데, 아파트 단지 내에서 벌어지는 공간 변화는 우리 사회 일반의 공간적 욕구가 주택이라는 상품에 직접적으로 반영된 것이라 할 수 있다. 그리고 이러한 공간적 욕구는 신자유주의 흐름 속에서 보행권을 확보하기 위한 시민운동 등 공동체적 노력과는 별개로, 주거 공간 소비라는 개별적 행위로 해소되는 모습을 드러냈다.

1990년대 초반, 이미 일부 아파트 단지들은 단지 내 교통사고 위험성을 낮

75) KOSIS 국가통계포털-주거-주택총조사-총조사주택총괄(행정구역/주택의종류/거주가구수/총방수별)

추기 위해, 아파트 단지 내 도로로 인근차량들이 통행하는 것을 막았다(그림 2> 참조). 1970년대 교통난을 덜기 위해 주택가 골목길을 인근 차량에 개방했던 정부 정책이, 1990년대에는 아파트 주민이라는 수요자 집단의 결정에 의해 일부 지역에서 폐기되는 상황이 전개된 것이다. 아파트 주민들은 인근을 지나가는 차량들이 지름길을 찾아 단지 내를 관통하며 교통사고 위험을 높이기 때문에 외부인의 출입을 통제할 수밖에 없다는 입장이었는데, 당시에는 이를 ‘집단이기주의’로 규정하고 ‘단지 바리케이드’는 철거하는 것이 바람직하다는 여론이 높았다.⁷⁶⁾ 그러나, 당시 행정당국은 “단지 내 도로 폐쇄는 자기 집 대문을 막은 것이나 마찬가지여서 행정당국으로서는 아무런 조치를 취할 수 없다”는 입장을 취하였다.⁷⁷⁾ 개발 시대부터 경제성장에 모든 자원을 집중하며 주거는 물론 다수의 재생산 비용을 개별 가족에게 전가하는 전략을 취해온 국가로서는(장경섭, 2011) 할 말이 없는 상황이었다. 또한 주민들 입장에서 당시 교통사고 발생률 세계 1위 국가에서 살면서 취할 수밖에 없었던 자구책으로, 이는 1970~1980년대 동네 주차장에 쇠기둥 박기, 아파트 단지 내 안전구조물 설치 등과 같은 유형의 노력이었다고 할 수 있다.

그리고, 이러한 아파트 단지의 자구적 보행환경 개선 욕구는 1990년대 중반 이후 건설되는 신규 아파트 단지 기획에 여실히 반영되었다. 이는 아파트 공급 물량 폭증에 따른 1990년대 아파트 미분양 사태에 대응한 건설 자본들의 상품 차별화 전략과 맞물려 있었다(조성희·강혜경, 2001). 이러한 차별화는 미분양이 절정에 이른 1994년 이후 두드러지는데, 핵심은 옥외공간의 변화였다. 이전 시기에, ‘비용 효율적’으로 건설된, 성냥갑 모양의 천편일률적 아파트 단지들은 이 시기에 생태와 건강, 자연친화 등 여러 차별화 요소를 도입하였는

76) “아파트 내 차 통행 마찰 잦아”, 《매일경제》, 1995년 4월 17일 자; “단지 내 불법담장 철거 방해 아파트 부녀회장 구속”, 《동아일보》, 1996년 3월 14일; “주택가 이면도로 ‘몸살’”, 《동아일보》, 1996년 6월 5일 자 등.

77) “외부차량 통제’ 아파트단지 도로 곳곳 폐쇄, ‘길 인심’ 사나워진다”, 《경향신문》, 1991.11.28

<그림 2> 주민들에 의해 폐쇄된 아파트 단지 이면도로



주: 자녀들의 교통사고 위험을 예방한다는 것을 이유로 아파트단지 이면도로를 입주민들이 폐쇄한 모습. 이런 행위는 연결된 간선도로의 교통난을 초래하고 있다는 비판에 직면했다.

출처: “인간회복 새롭게 태어나자: ‘공존의 틀’ 깨는 ‘불행한 이기’”, 《경향신문》, 1993년 4월 12일 자.

데, 모두 산책로와 테마공원, 광장과 어린이 놀이시설, 운동시설 등을 강화한 것이 특징이었다(김대현, 1999).

옥외환경을 차별화한 아파트를 짓기 위해서는 지상 공간 확보가 필수였고, 이에 수반된 것이 바로 주차장의 지하화와 보행로 강화였다. 1998년에는 국내 최초로 단지 내에서 모든 차량을 지하로 통행하도록 하고, 지상공간은 모두 보행로로 만든 아파트 단지(방학동 대상타운 현대아파트)가 등장했다. 당시 해당 건설사는 “지상에 차가 없는 아파트”, “아이들이 마음껏 뛰어놀 수 있는 아파트”라 홍보하고, 광고에서도 날아다니듯 자유로운 모습, 푸른 잔디 위를 뛰노는 아이와 엄마의 모습을 강조하였다. 이 아파트 단지는 1998년 분양된 서울 지역 아파트 중 가장 높은 청약률을 기록하며 인기를 끌었다.⁷⁸⁾ 언론은 이러한 아파트 단지를 “교통사고 없는 아파트,” “인간중심 단지 설계”로 명명하며 주목하였다.⁷⁹⁾

78) “방학동 대상타운 청약률 2.8對 1”, 《매일경제》, 1998년 11월 5일 자.

79) “지상은 사람만 찾길은 지하로”, 《한겨레》, 1998년 10월 10일 자; “공원형 아파트 전 주차

이후 신규 아파트 단지 건설에서 이러한 주차장 지하화, 보행로 강화, 조경과 운동·휴식 공간 강화, 주민들의 각종 모임과 문화생활 등을 지원할 수 있는 커뮤니티 센터 설치가 아파트 가치 향상의 주요 전략으로 자리 잡게 된다. 이러한 변화는 지상에 차가 넘쳐나고 옥외공간은 휴식보다 거의 통행 용도로 이용되던(임승빈, 2007) 기존 아파트 단지에 비하면 훨씬 긍정적이라 할 수 있다. 한마디로 근린주거환경, 지역 커뮤니티에서 해체되었던 길과 같은 커먼즈가 아파트 단지라는 한정된 구역에서 그 풍부한 성격이 회복된 것이다. 안전하고 쾌적한 보행로 확보는 수목 등 녹지공간의 강화를 동반하는 것이었으며, 이는 입주민들의 야외활동, 즉 산책, 운동, 모임, 놀이 등과 지역 내 사회적 자본 형성을 자극하고 증가시키는 등 긍정적 결과를 낳았다(백혜선·박영기, 2002; 장동현·박수빈, 2012; 황명주, 2015; 조혜민·이수기, 2017 등).

그러나 문제는 이러한 커먼즈 회복이 도시권, 시민권 및 국가의 공간복지 강화를 통해 전 계층에게 평등하게 전달된 것이 아니라, 사유지인 아파트 단지를 중심으로 중산층 수요자 집단의 비용 부담에 힘입어 상품화의 길을 걸었다는 것이다. 개발시대의 강한 국가가 민주화의 물결 속에서 약화되고 자본과 시장의 역할은 커져 갔다. 아파트 입주민들과 같은 일부 보행주체들은 개별적 대응으로 보행환경 개선을 꾀할 수 있었는데, 이는 동시에 커먼즈인 길이 자본의 새로운 전략적 출구로 활용된 모습이었다. 데 안젤리스(2019)의 관점을 따르면, 이는 ‘커먼즈의 왜곡’이다. 데 안젤리스(2019)는 신자유주의적 가족, 자본주의적 생산에 이용되는 커먼즈를 “왜곡된 커먼즈”라고 일갈하였는데, 우리나라의 종래 차 없는 골목길을 되살린 아파트 단지가 바로 그 사례라 할 수 있다. 골목길의 이러한 ‘집단적 사유화’는 네그리와 하트(2014)의 분석을 빌자면, 커먼즈를 배제하고 파괴하는 소유 체제라는 점에서는 국가통제와 일맥상통한다.

장 지하 설치 인간중심 단지 설계”, 《매일경제》, 1999년 9월 13일 자 등.

안새롬·윤순진(2021)은 한국의 대기 커먼즈 정치를 주제로, 2010년대 한국의 “미세먼지대응을 촉구합니다(미대촉)”란 단체의 미세먼지 대응을 위한 대중운동이 커먼즈의 시장화, 상품화로까지 나아간 과정을 분석하였다. 미세먼지 대응 운동은 국가를 경계로 대기 커먼즈를 구성하고, 국민의 것을 신탁 관리하는 국가 책임을 강조한 것인데, 미대촉은 비교적 단시간 내에 효과를 볼 수 있는 방안으로 공기청정기를 실내 교육 환경에 도입할 것을 주장하였고, 국가는 이를 수용하였다. 안새롬·윤순진(2021)은 이에 대해, 국가가 대기 커먼즈의 신탁 관리자 역할을 하기보다, 커먼즈의 시장화, 상품화를 일부 허용하는 모순적 상황이 벌어졌다고, 이러한 모순은 국민국가의 복지 책임이라는 틀 내에서만 해소될 수 있다고 비판한다.

대기 커먼즈와 마찬가지로 우리 사회의 길, 특히 근린주거지역에서의 길 역시 국민국가의 공간복지 책임 내에서 커먼즈로 회복되지 못하고, 수요자 집단의 비용에 의존해 상품화라는 왜곡을 겪었다. 미대촉의 미세먼지 대응 운동은 그나마 공공 교육 시설이라는 공공 공간 내 국가 투자를 요구한 것이지만, 주거지인 아파트 단지의 보행환경 개선은 국가 투자와는 별개로 이루어진 것이다. 즉, 국가는 근린주거에서의 보행환경 개선 비용을 국민에게 전가한 것이다.

그리고 국가는 인근지역의 차량통행 증가에 따른 보행환경 악화의 위험에 책임을 다하지 못할 가능성도 높다. 특정 아파트 단지의 차량 통행이 제한될 경우, 아파트 단지 내 보행공간은 아파트 비거주자에게도 열려 있기에 해당 공간 내에서는 안전을 함께 누릴 수 있는 여지도 있으나, 아파트단지 외부의 (이면)도로의 교통량은 증가할 수밖에 없기에 아파트 인근의 보행안전은 더욱 위협받게 된다. 이는 보행안전의 양극화를 심화시킨다. 2013~2016년 전체 보행 교통사고 사망자 7,015명 중, 보차 혼용도로에서의 사망자는 5,252명(74.9%)이며, 9m 미만의 보차 혼용도로에서의 사망자수가 3,118명(44.4%)로 가장 많다(이세원 등, 2021). 보차분리가 되지 않는 다세대 주택 단지가 보행안전이 가장 위협받는 공간일 것으로 추론할 수 있다. 이렇듯 일상적인 생활공

간에서의 안전을 위해서라도 보행환경이 강화된 아파트 단지는 주거지로 선호될 이유가 충분하며, 안전을 기준으로도 근린주거환경이 양극화되어 있음을 알 수 있다. 길을 구매할 수 있는 자만이 종래 커먼즈로서의 풍요로운 길을 누릴 수 있는 것이다.

아파트 단지 내 보행환경 개선은 1990년대 이후 급성장한 민간보험과도 같은 것이었다. 개인과 가족의 위험을 공동체와 함께 덜어나가기보다 개별화되고 상품화된 소비에 의존해 해소하려는 시도이며, 이는 커먼즈의 왜곡이라는 결과를 낳았다.

5. 결론: 연구의 의의와 한계

이 연구에서는 우리 사회의 열악한 보행환경을 개선하기 위해, 커먼즈 정치의 관점에서 우리 사회의 길의 의미 변화와 이에 따른 보행의 변화를 살펴보았다. 근대교통수단 이용이 본격화된 이후, 우리사회에서 길은 종래 모두의 접근과 다양한 활동을 포용하던 풍부한 의미를 잃고, 통행 공간으로 의미가 축소되었다. 길의 의미는 1960~1980년대 개발시대에 현저하게 변화되었는데, ‘생활혁명’의 일환으로 길과 보행의 의미를 바꾼 것, 권위주의 국가에 의한 폭력적 공간화, 경제성장 중심주의에 따른 보행에 대한 열악한 투자가 이유였다. 1990년대에는 커먼즈로서 길이 가졌던 종래 다양한 기능을 회복하기 위해, 한편으로는 시민사회의 보행권 운동이라는 집합적 노력이, 다른 한편으로는 아파트단지를 중심으로 길과 보행의 상품화라는 개별적 노력이 전개되었고, 그 결과 보행환경의 양극화와 커먼즈의 왜곡이 관찰되었다.

각 시기별 커먼즈 정치의 내용과 주체들을 정리하면 <표 2>와 같다. 우선 1960년대 이전에는 근대교통수단의 도입으로 이전까지 모두가 공유하던 커먼즈인 길의 이용에 변화가 나타났다. 기차, 전차, 자동차 등이 이용되기 시작한 당시에는, 경제적·정치적 자원 부족으로 각종 교통사고 등으로 나타나는

<표 2> 길의 커먼즈정치의 시기별 특징 및 내용

시기	특징	커먼즈정치 주체 및 내용
~1960년	길을 둘러싼 커먼즈 담론의 충돌	<ul style="list-style-type: none"> • 근대교통수단 도입과 함께 교통사고 등 ‘커먼즈 비극’ 발생 • 국가, 자본, 시민사회 등 발달이 미약한 상황으로, 주도적인 커먼즈정치 세력 없이 커먼즈 담론 충돌
1960~1980년대	커먼즈의 의미 변용 (길=통행)	<ul style="list-style-type: none"> • 권위주의 국가가 강력한 커먼즈정치 주체화 • 자본을 대신하여 국가 주도로 커먼즈(길) 해체
1990년대 이후	커먼즈의 회복과 왜곡	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회와 자본이 길의 커먼즈정치 세력으로 등장 • 시민 혹은 소비자로 호명된 이들이 커먼즈의 회복과 왜곡에 동원 또는 참여

커먼즈 관리 실패, 커먼즈 비극에 적극적, 체계적인 대응을 하지 못했다. 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 저항하는 모습을 보였고, 정부는 느슨한 관리로 대응했다. 이 시기는 커먼즈인 길의 의미를 둘러싼 충돌의 시기로 볼 수 있다.

그러나 1960~1980년대의 권위주의 정부 시기, 개발독재 정부는 길에 관한 강력한 커먼즈 정치 주체로 등장한다. 개발독재정부에게 길은 근대화·자본주의화의 수단이었으며, 길은 이들에게 속도와 통행의 공간이었다. 정부가 ‘생활혁명’을 위해 근대적 보행을 추진하는 과정에서 오히려 거리는 점차 권위주의 국가의 폭력성이 체감되는 공간으로 바뀌어갔고 보행은 위축되었다. 게다가 국가가 경제성장을 위해 도로 중심으로 자원 투자를 배분하자, 늘어나는 교통량과 함께 보행환경은 더욱 악화되었다. 당시 여론에는 이러한 정부를 비판하는 기사가 발견되기도 하나, 이에 조직적으로 대응하는 집단을 찾아보기는 어렵다. 즉 개발시대 권위주의 정부는 공권력을 앞세워 길을 둘러싼 커먼즈 정치에서 자신의 의사를 관철시킨, 거의 유일하며 강력한 행위자였다. 그리고 이는 자동차 회사 등 자본이 직접 보행자 집단과 갈등을 겪으며 커먼즈정치의 행위자로 활약한 미국 사례와 다르다.

민주화운동을 통해 권위주의 정부가 물러난 1990년대부터는 시민사회는 물론 시장과 자본이 우리 사회의 주요 정치적·경제적 행위자로 본격적으로 활약하기 시작하였고, 이는 길의 커먼즈 정치에서도 발견된다. 시민운동세력은 공간의 민주화와 함께 보행권 운동을 주창하며 커먼즈 정치의 주요 행위자로 등장하였고, 서울시 보행조례 제정 등 시민사회의 집단적·조직적 대응을 주도하였다. 그러나 1990년대 도시개발에서 자본은 과거 놀이, 휴식, 만남 등 다양한 기능을 제공하던 커먼즈로서의 길의 성격을 회복한 아파트단지를 신상품으로 제시하여 시장의 호응을 얻고, 보행공간 차별화를 당시 자본의 출구전략으로 삼았다. 시민운동이 민주적·집단적 노력으로 모두를 위한 커먼즈로서의 길이 회복되기를 기대하였다면, 시장과 자본은 개개인의 경제적 능력에 기대어 커먼즈인 길을 소비하는 방법을 열어준 것이다. 그리고 시민이며 동시에 소비자인 이들은 이러한 커먼즈의 회복과 왜곡에 동원되거나 참여하였다. 이렇듯 권위주의가 쇠퇴한 1990년대에는 길의 커먼즈 정치에서 시민사회와 시장이 모두 강력한 행위자로 등장하였으며, 이러한 기조는 오늘날에까지 유지되고 있다.

커먼즈의 변용 과정은 단순히 물리적 성격과 법질서 등의 변화뿐만 아니라, 사회적 의미의 재구성, 내면화와 함께한다. 한국에서 길이라는 커먼즈의 해체와 상품화는 길이라는 사회적 실재의 개념 변화와 함께 하였다. 이제 과거 개발시대와 달리 보행친화적 사회를 만들려는 인식이 강화된 가운데, 법·제도의 개선, 교통 공학적 관점의 접근 외 필요한 것은 커먼즈 정치에 기반한 길과 보행의 의미 변화이며, 우리가 잃어버린 커먼즈로서의 길과 그 길에서 누릴 수 있는 보행을 다시 상상하는 것이다. 이를 위해 우리는 커먼즈를 회복하거나 새롭게 만들어가기 위해 노력한 여타 커먼즈 정치 사례를 참고할 수 있다.

국내 사례로 참고할 수 있는 것은 제주 비자림로 숲을 지키기 위해 모인 시민모임 사례이다. 시민모임 활동가들이 전통적으로 비자림로 인근에 거주하며 해당 나무들을 직접 심은 주민들이 “내가 심은 나무”라고 부르던 비자림을 “우리가 사랑하는 숲”으로 의미를 변경하여 숲 지키기에 나선 것이다. 정영신

(2021)은 이를 “주민의 것”으로서의 숲 커먼즈가 탈구성(decommonisation) 되고, “우리가 사랑하는 숲”이라는 형태로 커먼즈가 재구성(re-commonisation) 되었다고 해석한다. 이렇듯, 전통적으로 지역 주민들만이 접근하고 누려온 닫힌 커먼즈를 열어, 모두가 접근하고 누리는 열린 커먼즈로 새롭게 의미를 부여하고 개방함으로써 커먼즈를 확장해갈 수 있다. 바로 이러한, 커먼즈에 새로운 의미를 부여하고 창출하는 과정이, 대안을 만들어가는 커먼즈 정치라 할 수 있다.

해외 사례로는 자전거 보행자들의 모임인 “크리티컬 매스(critical mass)”를 참고할 수 있다. 1992년, 미국 샌프란시스코의 자전거 통근자들은 매달 마지막 금요일 출근시간에 모여 함께 자전거를 타기 시작하였는데, 이러한 움직임은 미국뿐만 아니라 전 세계로 확산되어 자동차 중심의 도시 도로 체계에 균열을 일으키고 있다. ‘크리티컬 매스’란 물리학 용어로 ‘임계질량’이라는 뜻인데, 도로에서 단독주행할 경우 사고 위험이 큰 자전거 이용자들이 일정 수 이상 모여 함께 자전거를 탑으로써, 도로에서 사고 위험도 낮추고 자동차 중심 도로 질서에 저항을 표출하는 것이다.

세계 각국에서 다양한 형태로 포착되는 이들의 움직임은 조직적인 경우도 있고, 탈중심적으로 자유롭게 전개되기도 한다. 또 교통신호를 잘 지키며 자전거 전용도로를 요구하는 등 자동차 중심의 기존 질서와 타협하는 모습을 보이는가 하면, 아예 신호등을 무시하고 자동차 흐름을 막아버리며 떼 지어 도로를 주행하여 논쟁을 불러일으키는 무리들도 있다. 조직적이든 그렇지 않든, 기존 질서에 순응하든 아니든, 도로 질서의 변화를 요구하는 이들의 적극적 실천은 이미 도로 위에 지속가능한 녹색 교통수단을 요구하는 정치적 행위로 평가받고 있다(Blickstein and Hanson, 2001; Furness, 2007).

이러한 이들의 주장 중 눈에 띄는 것은 “우리는 교통 흐름을 방해하는 것이 아니다. 우리가 교통 흐름이다!(We are not the blocking traffic, we are traffic!)”라는 구호이다. 현대 도시의 도로는 법적으로는 자동차와 자전거가 모두 평등하게 이용할 수 있는 공간이다. 최근에는 개인 이동수단(Personal Mobility,

PM)까지 가세하여 더욱 다양한 운송수단들이 각축하는 공간으로 변모하고 있다. 하지만 현실의 도로는 여전히 자동차 중심적이다. 이런 상황에서 스스로를 “교통 흐름(traffic)”이라 지칭하는 이들의 언어는, 교통 흐름이라는 용어에 흔히 꼬리에 꼬리를 무는 자동차 물결을 떠올리는 종래의 생각을 흔들고, 지금과 다른 도로의 모습을 상상하도록 만든다. 이것이야말로 도로의 의미와 ‘사회적 실재’를 바꾸는 커먼즈 정치가 아닐까? 제도가 모든 이들에게 객관성을 획득하게 되는 과정이 ‘습관화’에 기초한다는 사실을 상기한다면, 생각의 혁신은 새로운 습관의 토대이기 때문이다.

이러한 의미의 변용 관점을 길과 보행에 적용한다면 어떨까? 오늘날 우리는 보행자 전용로, 보행 전용 구간, 지상에 차가 없는 일부 아파트 단지를 만들며, 이를 건축과 도시계획의 진전으로 평가한다. 그러나 크리티컬 매스 운동의 일부 급진적 관점을 빌린다면, 이는 자전거전용도로에 대한 비판과 마찬가지로 도로의 헤게모니는 자동차에 있다는 것을 인정하는 모습이기도 하다. 자전거전용도로는 자전거는 해당 도로에서만 타겠다는 약속이므로, 도로의 나머지 공간은 자동차의 것으로 인정하는 것이기 때문이다. 마찬가지로, 보행로나 보행자 전용구간의 설정은 나머지 공간은 자동차에게 양보하겠다는 암묵적 약속과 같은 결과로 귀결되어, 보행의 반경을 제한하는 결과를 낳는다고 할 수 있다. 이렇게 제한적인 공간에서만 보행이 안전할 때, 나머지 보행의 안전을 기할 수 없는 공간, 자동차와 보행이 각축하는 공간에서는 여전히 자동차우선주의가 우세한 것이다.

우리나라에서 제정된 세계 최초 보행입법인 ‘보행안전 및 편의증진에 관한 법률’은 보행권을 “공공의 안전보장, 질서유지 및 복리증진을 저해하지 않는 범위에서 국민이 쾌적한 보행환경에서 안전하고 편리하게 보행할 권리”로 정의한다. 이러한 정의에 따를 때, ‘공공의 안전보장, 질서유지 및 복리증진을 저해하지 않는 범위’란 구체적으로 무엇인가? 이는 커먼즈로서의 길에 우리가 어떤 의미를 부여하느냐에 따라 달라질 것이다.

자전거 이용이 늘어나고 다양한 개인 이동수단이 등장하면서, 인도에서 이

들의 주행과 사고가 늘고 있다. 2021년에 개정된 도로교통법에 따라 PM은 모두 차로 분류되어 차도에서 주행해야 하며, 인도 주행은 불법이다. 그러나 실제로, 자전거, PM 이용자들은 안전을 위해 보행로를 이용하는 경우가 많다. 도로에서의 자동차 속도가 두렵기 때문이다. 이로 인해 자동차보다는 느리지만 보행보다는 빠른 PM의 등장으로 인도에서의 보행 안전이 위협받고 있다. 현재 자전거 도로의 70% 이상은 보행로와 겸용이다. 도로는 자동차만을 위한 배타적 공간이 아니기에 여타의 이동수단이 모두 함께 이용할 수 있어야 한다. 자전거나 PM 전용도로는 보행로가 아닌 차도를 전용해야 한다. 또한 아파트단지 거주자들만을 위한 한정적인 커먼즈 회복을 넘어 지역사회 전반에 걸친 길의 커먼즈적 속성을 회복할 필요가 있다. 이를 위해서는 독일 프라이부르크 시 보봉(Vauban) 마을 사례처럼 마을 어귀에 공동 주차장을 설치하고 마을 내로 차량이 진입하지 않도록 하는 접근도 필요하다.

다만 이러한 전환을 위해서는 사회적 인식의 전환과 합의가 필요하다. 무엇을 어디까지를 커먼즈로 볼 것인지, 그러한 커먼즈를 어떻게 회복하고 유지할 것인지에 대한 사회적 논의와 합의가 있어야 한다. 과거 개발시대와 달리 최근 우리 사회에서는 보행 친화적 사회를 만들려는 노력이 강화되고 있고 보행 친화 아파트단지가 상품성도 높고 도시계획에서도 선호된다. 그러나 이러한 ‘안전한 길’을 상품화하고 그 안에 보행을 가두는 대신, 우리 사회의 길에 만연한 자동차 우선주의를 떨치고 보행의 평등한 접근을 보장하는 사고의 전환이 필요하며 이를 실현하기 위한 커먼즈 정치가 요구된다. 우리 사회 구성원 다수가 보행자가 아닌 운전자로서의 자기 정체성을 우선시한다면, 그리고 자동차 중심적 사고를 바꾸지 못한다면 커먼즈로서의 길을 복원하기는 쉽지 않다.

이 연구에서는 커먼즈로서 길을 상정하고, 커먼즈 정치의 관점에서 길의 의미가 사회적으로 어떻게 재구성되었는지 살펴봄으로써, 향후 회복되어야 할 길과 보행의 미래를 그려보고자 하였다. 오늘날 우리에게 길과 보행에 대한 보다 과감한 상상력이 필요하다. 앞서 언급한 여타의 커먼즈 정치 사례처럼, 길과 보행에 대해 보다 열린 상상을 허락할 때, 우리 사회에 공고한 자동차우

선주의에 균열을 낼 수 있을 것이다.

이 연구는 다음과 같은 한계를 안고 있다. 우선, 이 연구는 연구 대상 범위를 1920~1990년대까지의 시기로 삼기에, 보다 최근의 변화를 담아내지는 못하였다. 1920년대를 연구의 시작 시기로 삼은 이유는, 앞서 언급한 것처럼 근대 교통수단이 도입되어 커먼즈인 길에 초기적인 의미 변화가 시작된 시기이자 이 연구의 분석 대상 자료인 신문 기사를 생산한 언론사들의 창간이 이 시기 이후에 이루어졌기 때문이다. 또한 1990년대까지로 연구 범위를 한정된 이유는 1990년대가 이 연구의 주요 관심사인 근린보행환경의 양극화에 가장 결정적 변화가 일어난 시기이기 때문이다. 이후의 시기에도 변화를 관찰할 수 있지만, 1990년대에 앞선 시기와 구분되는 획기적인 질적 변화인 양극화가 일어났기에 연구 범위를 이 시기까지로 한정하였다. 1990년대 이후 현재까지 신규 아파트 단지는 대부분 이 큰 변화의 틀을 벗어나지 않는 모습을 보인다. 그럼에도 불구하고 2000년 이후의 변화 또한 살펴볼 필요가 있기에 추후 더욱 발전된 후속 연구를 기대한다.

두 번째로, 길과 보행의 변화 과정을 주로 언론 기사를 통한 담론 분석을 통해 파악한 점도 한계로 언급할 수 있다. 이는 이제까지 커먼즈 정치의 관점에서 길의 물리적 변화와 길에 부여하는 사회적 의미의 변화를 다룬 연구들이 거의 없었기에, 탐색적 연구로서 수행된 이 연구가 갖는 한계이기도 하다. 차후에 이러한 탐색적 연구를 넘어서, 보다 풍부한 문헌 검토와 전문가나 일반시민 대상의 심층면접을 통해 깊이 있고 체계적인 연구가 수행된다면 보다 심화된 연구 결과를 얻을 수 있을 것이다. 그리고 분석 시기와 대상을 좁혀, 커먼즈로서의 길의 의미가 변화하고 해체된 과정을 살펴보는, 보다 세부적인 연구도 필요하다.

마지막으로, 최근 질적 연구에 결합한 빅데이터 텍스트 분석 등 양적 분석을 시도하지 못한 점 또한 한계로 남는다. 앞서 밝혔듯, 이 연구는 선행연구가 부족한 상황에서 수많은 기사를 일일이 판독하며, 일차적으로 당시 상황을 파악하고자 한 탐색적 연구다. 차후에 양적 분석을 추가로 실시한다면 보다 새

로운 사실들을 발견할 수 있을 것이다.

본문에서 언급하였다시피 보행은 “사소한 문제”가 아니며, 안전한 보행의 기초가 되는 ‘길이 걸어진 길’에 대한 관심과 학술적 논의가 보다 풍부해질 필요가 있다. 세계 최악의 보행자 사고율이 아니더라도, 일상적인 삶의 공간인 길과 그 길에서 이루어지는 안전하고 즐거운 보행의 회복은 우리 사회의 건강한 시민·사회적 커먼즈 회복을 위해서도 중요한 과제이기 때문이다.

네그리와 하트(2014)는 커먼즈에 배제, 통제가 작동하여 함께 사유하고 행동하는 공동의 힘이 감소할 때, 사회적 상호작용의 네트워크들이 붕쇄되고 사회적 생산의 힘이 감소할 때, 커먼즈가 “부패”한다고 말했다. 오늘날 우리사회 근린주거환경에서 진행된 길의 왜곡은 네그리와 하트의 관점에서 보자면 “부패”라 부를 수 있다. 이러한 왜곡과 부패를 극복하고 우리 사회의 공동체성을 회복하기 위해서는 길과 보행에 대한 더 큰 상상력이 어느 때보다 절실하다. 길은 우리 사회 구성원 모두가 평등하게 접근할 수 있는 커먼즈라는 인식의 회복, 길을 둘러싼 커먼즈 정치 관점의 강화가 필요하다.

원고접수일: 2022.03.04.

심사완료일: 2022.03.22.

1차수정완료일: 2022.05.28.

2차심사완료일: 2022.06.19.

게재확정일: 2022.06.23.

최종원고접수일: 2022.06.26.

Abstract**Changes in Korean Society's Roads and Walking from
the Perspective of the Politics of the Commons:
Focusing on the 1920s to the 1990s**

Myeong-Ju Hwang, Sun-Jin Yun

This study explores the causes of poor walking environment in Korean society from the perspective of the politics of the commons. To this end, media articles were analyzed from 1920s, when the use of modern transportation began in earnest, to 1990s, when some new apartment complexes with improved and differentiated pedestrian environment appeared in Korea. Through a discourse analysis on media articles, the process and causes of socially reconstructed meaning of the roads as the commons and walking on the roads in the process of modernization in Korea were examined. With the introduction of modern public transportation, the road that used to exist as a commons has undergone changes. In the development era of the 1960s and 1980s, the modern meaning of roads and walking was changed, and the meaning was reduced to 'road = passage.' There were three main reasons for this reduction in meaning: the demand for a 'life revolution' on the road, the spaced violence by the authoritarian state, and growth-centric economic development. After the 1990s, the roads as a commons were restored along with the pedestrian rights movement. On the other hand, the polarization of the pedestrian environment and distortion of the commons in neighboring residential areas were found mainly in the newly constructed apartment complexes. This study is meaningful in clarifying the socially reconstructed process of the meaning of roads as commons and enhancing imagination to improve the walking environment in the future.

**Keywords: Commons, the Politics of the Commons, Road, Walking,
Discourse Analysis, Apartments**

참고문헌

- 강현수. 2010. 『도시에 대한 권리: 도시의 주인은 누구인가』. 서울: 책세상.
- 구자인. 1997. 「인간주의 도시론」. 《공간과 사회》, 통권 제 9호, 259~269.
- 김대현. 1999. 「아파트 단지 옥외공간 차별화 방안에 관한 연구」. 서울대학교 대학원 박사학위논문
- 김도형. 2013. 「창조관광자원으로서 걷는 길 사업의 의미와 과제」. 《한국도시지리학회지》, 16권 1호, 145~164.
- 김민영. 2003. 「식민지시대 노무동원 노동자의 송출과 철도·연락선」. 《한일민족문제연구》, 4집, 41~68.
- 김상구. 2016. 「교통약자의 보행 교통사고 특성과 보행 횡단요소 분석: 여주시를 사례로」. 《디지털융복합연구》, 14권 6호, 439~448.
- 김선경. 1994. 「조선 전기의 산림제도: 조선국가의 산림정책과 인민지배」. 《국사관논총》, 56집, 87~127.
- 김영근. 2000. 「일제하 서울의 근대적 교통수단」. 《한국학보》, 26권 1호, 69~103.
- 김용진·안건혁. 2011. 「근린의 물리적 환경이 노인의 건강 및 정신 건강에 미치는 영향」. 《한국도시설계학회지》, 제12권 제6호, 89~99.
- 김은희. 2016. 「보행정책, 다시 생각할 때」. 《교통 기술과 정책》, 13권 5호, 7~8.
- 김태훈. 2013. 「한국 아파트 단지 내 커뮤니티 형성을 위한 실천적 설계 조건 연구」. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 김혜란. 1998. 「서울 인사동지역 내 막다른 골목의 해석」. 《국토계획》, 제3권 5호, 151~166.
- 네그리·하트(Antonio Negri and Michael Hardt), 2014. 『공통체: 자본과 국가 너머의 세상』. 고양:사월의 책
- 도로교통공단. 2021. 『2021년판 OECD회원국 교통사고 비교 (2019년 통계)』
- 라무르, 크리스토퍼(Christophe. Lamoure). 2007. 『걷기의 철학』. 고아침 옮김. 서울: 개마고원
- 라인보우, 피터(Peter Linebaugh). 2012, 『마그나카르타선언』. 정남영 옮김. 서울: 갈무리
- 맥킨, 마가렛 A. 2019. 「공동자원과 집합재 그리고 자본주의」. 최현·장훈교·윤여일·박서현 편저. 『공동자원의 영역들』. 과천: 진인진
- 메이슨, 제니퍼. 2010. 『질적연구방법론』. 파주: 나남
- 모창환·전은수. 2015. 『보행교통사고 감소를 위한 종합적 법체계 정비방안 연구』. 한국교통연구원
- 몽고메리, 찰스(Charles Montgomery). 2014. 『우리는 도시에서 행복한가: 행복한 도시를 꿈꾸는 사람들의 절박한 탐구의 기록들』. 윤태경 옮김. 서울: 미디어윌
- 박경수. 2012. 「근대(近代) 철도(鐵道)를 통해 본 ‘식민지 조선’ 만들기: ‘문명(文明)’과 ‘동화(同化)’라는 키워드를 중심으로」. 《일본어문학》, 제 53권, 253~271.

- 박인석. 2013. 『아파트 한국사회: 단지 공화국에 갇힌 도시와 일상』. 서울: 현암사
- 박인권·김진연·신지연. 2019. 「도시 커먼즈 관리의 내재적 모순과 도전들: '경의선공유지' 사례를 중심으로」. 《공간과 사회》, 제 29권 제3호, 62~113.
- 박준범·남궁미. 2019. 「고령 보행자 교통사고에 영향을 미치는 환경요인에 관한 연구: 부산광역시를 중심으로」. 《한국지리학회지》, 8권 2호, 289~303.
- 박철수. 2006. 『아파트 문화사』. 파주: 살림
- 박해광. 2012. 「언어분석과 문화연구」. 한국문화사회학회 지음. 『문화사회학』. 파주: 살림
- 배은경. 2012. 『현대 한국의 인간 재생산: 여성, 모성, 가족계획사업』. 서울: 시간여행
- 백혜선·박영기. 2002. 「공동주택단지 내 옥외생활공간에 대한 거주자 의식조사 및 이용행태 분석 연구」. 《대한건설학회논문집 계획계》, 18권 12호, 87~94.
- 버거·루크만(Peter L. Berger and Thomas Luckmann). 2013. 『실재의 사회적 구성: 지식사회학 논고』. 하홍규 옮김. 서울: 문학과 지성사
- 블리어, 데이비드. 2015. 『공유인으로 사고하라』. 서울: 갈무리
- 서자유·김한배. 2019. 「보행환경에 관한 국내 연구와 정책 흐름 고찰」. 《한국경관학회지》, 11권 1호, 1~14.
- 성수영·김상운. 2020. 「노인교통사고 실태 및 감소방안에 관한 연구」. 《한국콘텐츠학회 논문지 '20》, Vol.20 No.1, 437~447.
- 성현곤. 2009. 「일상생활에서의 보행활동이 개인의 건강에 미치는 영향」. 《국토연구》, 제62권, 43~63.
- 성현곤·이만형·성태영. 2015. 「여가와 통행 목적으로서의 보행활동 결정요인의 차이」. 《국토계획》, 제50권 제5호, 73~86.
- 손정목. 2003-2007. 『서울 도시계획 이야기: 서울 격동의 50년과 나의 증언』. 서울: 한울
- 손상락. 2005. 「찾고 싶고 걷고 싶은 거리 만들기: 창원시 도심 보행환경 개선」. 《경남발전》, 74호, 3~9.
- 쉬블리, 필립스. 2013. 『정치학 개론: 권력과 선택』. 서울: 명인문화사
- 안새롬·윤순진. 2018. 「도시 커먼즈 운동의 의미」. 《한국공간환경학회 2018년 춘계학술대회 발표집》, 135~140.
- 안새롬·윤순진. 2021. 「한국의 대기·기후 운동으로 본 대기 커먼즈 정치: 유동하고 보이지 않는 공간에 대해 말하기」. 《공간과 사회》, 31권 1호, 60~101.
- 여지은·노미라. 2013. 「느린 여가로서의 걷기에 관한 담론」. 《한국여가레크리에이션학회지》, 제37권 제2호, 1~9.
- 오성훈·김지엽·박예솔. 2014. 「보행자우선도로의 보행권확보를 위한 관련법 개선방안」. 《국토계획》, 49권 8호, 79~90.
- 오연옥. 2015. 「근대소설에 나타난 과학과 교통기술의 매체성 연구」. 《한국문학논총》, 71집, 407~445

- 윤재홍. 2002. 「골목과 이웃의 교육인간학」. 《교육철학》, 27집, 73~90
- 이광석. 2020. 「'공유도시 서울'과 도시 커먼즈적 전회」. 《공간과 사회》, 제30권 2호, 172~208
- 이기형. 2006. 「담론분석과 담론의 정치학」. 《언론과 사회》, 14권 3호, 106-145
- 이지현·김동하·유승현. 2020. 「서울시민의 이동 및 여가 목적 보행에 영향을 미치는 요인」. 《서울도시연구》, 제21권 제4호, 233~253.
- 이상록. 2006. 「박정희 체제의 '사회정화' 담론과 청년문화」. 장문석·이상록 엮음. 『근대의 경계에 서 독재를 읽다』. 서울: 그린비
- 이세원·김원중·심태일. 2021. 「이면도로 보행안전 법·제도 개선 연구」. 《치안정책연구》, 제35권 제2호, 1~35.
- 이옥분. 2014. 「근대기 자동차에 대한 사회적 인식」. 《디자인학연구》, 제27권 제2호, 171~180쪽.
- 이유리·주성범. 2021. 「길의 문화적 의미: 부산 갈맷길을 중심으로」. 《문화예술교육연구》, 제16권 제4호, 25~39.
- 이장호. 2018. 「보행의 건강제고 효과를 고려한 도시철도 이용 편익 연구」. 《교통연구》, 제25권 제3호, 1~14.
- 이종선·최혜민. 2018. 「서울시 근린환경과 목적별 보행 비교연구」. 《도시행정학보》, 31권 1호, 41~62.
- 이종수. 2018.05. 「보행안전과 교통사고: 걷기 좋고 안전한 보행도시 만들기」. 《월간교통》, 제243호, 15~21쪽
- 이진경. 2007. 『근대적 주거 공간의 탄생』. 서울: 그린비
- 이현민. 2020. 「지역의 문화적 도시재생과 상업 젠트리피케이션의 대안모색」. 《뉴 래디컬 리뷰》, 86호, 183~224쪽
- 이 호. 1996. 「인간주위에 기반한 도시정치」. 《공간과 사회》, 7권 7호, 59~90.
- 이호원, 주두환, 현철승, 김동효, 박부희. 2012. 「어린이 보호구역내 교통안전시설이 구간통행속도에 미치는 효과 분석」. 《한국ITS학회 논문지》, 11권 3호, 124~132.
- 임수길. 2010.8. 「제주시 차고지 증명제 운영 현황 및 정착화 방안」, 《월간 교통》, 통권 제150호, 68~74.
- 임준홍·이충훈·사공정희. 2016. 『서산시 원도심 상권 활성화 기초연구; 차없는 거리 조성을 중심으로』, 충남연구원
- 임지현. 2006. 「독재와 민주주의의 '근대적' 기원」. 장문석·이상록 엮음. 『근대의 경계에서 독재를 읽다』. 서울: 그린비
- 장경섭. 2011. 「위험회피시대의 사회재생산:가족출산에서 여성출산으로?」. 《가족과 문화》, 23집 3호, 1~23.
- 장경섭. 2011. 「개발국가, 복지국가, 위험가족 : 한국의 개발자유주의와 사회재생산 위기」. 《한국사회정책》, 18집 3호, 63~90.

- 장동현·박수빈. 2012. 「아파트 옥외공간 배치유형에 따른 공간사용행태에 관한 연구」. 《대한건축학회 논문집-계획계》, 28권 10호, 105~114.
- 장훈교. 2019. 「다중심적 도시이동 공동자원체계를 위한 시론」. 최현·장훈교·윤여일·박서현 편저. 『공동자원의 영역들』. 과천: 진인진
- 정남영. 2017. 「대안근대로의 이행과 커먼즈 운동」. 《오늘의 문예비평》, 2017, 202~216.
- 정남지. 2013.06. “어린이 교통사고 감소 전략과 효과”. 《월간교통》, 19~26.
- 정영신. 2016. 「엘리너 오스트롬의 자원관리론을 넘어서 : 커먼즈에 대한 정치생태학적 접근을 위하여」. 《ECO》, 제20권 1호, 399~442.
- 정영신. 2020. 「한국의 커먼즈론의 쟁점과 커먼즈의 정치」. 《아시아연구》, 제23권 4호, 237~260.
- 정영신. 2021. 「제주 비자립로의 생태정치와 커먼즈의 변동」. 《ECO》, 제25권 1호, 257~299.
- 전재호. 2000. 『반동적 근대주의자 박정희』. 서울: 책세상
- 정 석. 2013. 『나는 뛰는 도시보다 참한 도시가 좋다: 정석 교수의 도시설계 이야기』, 파주: 효형출판
- 제이콥스, 제인(Jane Jacobs). 2010. 『미국 대도시의 죽음과 삶』. 서울: 그린비
- 조남건. 2014. 「힐링을 배려한 건강친화적 교통정책」. 《환경논총》, 53권, 15~24쪽.
- 조성희·강혜경. 2001. 「공동주택단지의 커뮤니티 디자인을 위한 공동생활공간에 관한 연구」. 《한국주거학회논문집》, 12권 4호, 19~31.
- 조혜민·이수기. 2017. 「근린환경특성이 사회적 자본의 수준에 미치는 영향 연구: 보행활동의 매개효과를 중심으로」. 《국토계획》, 52권 4호, 111~133.
- 최정환. 1997. 「현단계 보행권 회복운동의 전망과 과제」. 《공간과 사회》, 8권, 151~171쪽.
- 최종호. 1997.9.1. “자동차수 증가에 따른 연료유소비와 주유소수 변화추이”. 《석유와 에너지》, 9호, 통권 199호, 52~55.
- 퍼트남, 로버트 D. (Putnam, Robert D.). 2009. 『나 홀로 불링』. 서울: 페이퍼로드
- 하비, 데이비드(Harvey, David). 2014. 『반란의 도시』. 서울: 에이도스
- 한상희. 2007. 「집시법, 그 본원적 폭력」. 《시민과 세계》, 제 11호, 263~270.
- 한 음, 조혜림, 문성철, 윤성범, 박순용. 2020. 「노인보호구역 보행자녹색시간 산정을 위한 보행 속도 기준 개선」. 《한국ITS학회논문지》, 제19권 제4호, 45~54.
- 홍기만, 임이정, 김종훈, 송재인. 2021. 「무단횡단사고를 고려한 노인 보행 교통사고 취약 지역 선정 연구」. 《한국재난정보학회 논문집》, 제17권 2호, 341~350.
- 홍덕화. 2018. 「전환적 사회혁신과 고령사회 대응 도시 녹색 공유재를 중심으로」. 《경제와 사회》, 통권 제 117호, 317~348.
- 황명주. 2015. 「돌봄노동이 된 아동보행: 산본 신도시 아파트 사례 연구」. 서울대학교 대학원 석사학위논문
- 황익주. 2005. 「골목길과 광장 및 공원: 도시에서의 ‘우리 동네’ 형성에 관한 인류학적 에세이」. 《

건축», 제49권 1호, 69~76.

Blickstein, S., Hanson, S. 2001. "*Critical mass: forging a politics of sustainable mobility in the information age*", Transportation (Dordrecht), 2001-11, Vol.28 (4), pp.347-36

Furness, Z. 2007. "*Critical Mass, Urban Space and Vélomobility*", Mobilities, Vol.2 (2), p.299-319

Garnett, Nicole Stelle. 2012. "*MANAGING THE URBAN COMMONS*", University of Pennsylvania law review, Vol.160 (7), pp.1995-2027

Norton, Peter D. 2008. *Fighting traffic: the dawn of the motor age in the American city*. London: MIT Press.

Nikolaeva, A., Adey, P., Cresswell, T., Lee, J.Y., Novoa, A., Temenos, C. 2019. "*Commoning mobility: Towards a new politics of mobility transitions*", Trans Inst Br Geogr, Vol.44(2), pp.346-360

Parker, P, Johansson, M. 2012. "*Challenges and potentials in collaborative management of urban commons*", Multi-faceted nature of collaboration in the contemporary world. pp.92-113

Sheller, Mimi ; Urry, John. 2003. *Mobile Transformations of 'Publi' and 'Private' Life*. Theory, culture & society, 2003-06, Vol.20 (3), pp.107-125