

서울시청 앞 광장조성 관련 공론장에서의 의사소통에 대한 비판적 검토

김연금* · 이규목**

*서울시립대학교 대학원 조경학과

**서울시립대학교 도시과학대 건축도시조경학부

A Critical Examination of Public Sphere Communication in the Decision-making Process in Relation to Seoul City Hall Plaza

Kim, Yun-Geum* · Lee, Kyu-Mok**

*Dept. of Landscape Architecture, Graduate School, The University of Seoul

**School of Architecture, Urban Planning, and Landscape Architecture,
The University of Seoul

ABSTRACT

A few years ago, many people proposed that a plaza be added to Seoul City Hall. The proposal, however, did not materialize because of traffic confusion. The June 2002 World Cup cheering in front of Seoul City Hall has prodded the public to reconsider the plaza. Even though the exercise failed to gain support, many democratic procedures, opening a Web page and design competitions, and so on were attempted while the design and management of Seoul City Hall Plaza was being deliberated. In the future, the need for proper communication and democratic procedures in the process of making decisions regarding public spaces is expected to increase because of the strengthening of the requirement of participatory and deliberative democracy. An examination of the nature and extent of the communication that has been carried out in relation to the plan to add a plaza to Seoul City Hall will be very helpful in gathering feedback to guide decision-making in regards to the use of other public spaces.

Thus, this study has a three-fold purpose. : (1) to examine the theories that may justify the need for public input in relation to decisions made regarding the use of public spaces, and to propose the criteria to be used for the methods of communication (2) to examine the contents and conflicts of communication in relation to the decision made regarding the design and management of Seoul City Hall Plaza and (3) to examine the potential distortion of that communication by analyzing the communication according to the criteria previously proposed.

The study method that is used herein is the analysis of articles about the subject matter, which have been posted on the Seoul City Hall Plaza Website and which have been published in newspapers such as the Chosun ilbo, Donga ilbo, the Jungang ilbo, and the Hankyoreh. Diverse article contents are also discussed. As result, there are many differences in the contents and viewpoints of the newspapers that are included in this study. In addition, the related Internet bulletin board has not been used actively, but has contributed to forming public opinion on this issue. Finally, the public demanded to be given acceptable reasons for the results of the design competition, and for the decision to make the grass plaza, which ignores the chosen design in the newspapers or on the Web page. However, their demand was rejected. The communication therefore became distorted and consequently did not become successful in bringing about its intended result.

Key Words : Seoul City Hall Plaza, Public Sphere, Public Space, Communication

1. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

2002년 6월 서울시청 앞에서의 월드컵축구 응원 이후, 시청 앞을 광장으로 조성하자는 의견들이 제시되었다. 그리고 2004년 5월 1일 드디어 '서울 광장'이라는 이름으로 개명되었다. 시청 앞을 광장으로 조성하자는 제안은 이미 오래 전부터 있었다. 최초의 논의는 1983년에 나온 '서울특별시 주요 간선도로변 도시설계'의 시청 앞 광장조성안이었다. 이 안은 시청 본관을 일제 시대의 원형만 남기고 북쪽의 회랑식 건물을 없앤 뒤 시청 앞뒤를 광장으로 하는 것이었다. 1994년 서울 상정거리 조성계획에는 네 가지 시청 앞 광장화 방안이 들어 있으나, 모두 부분적·일시적 광장화 방안이었다. 본격적인 광장화 방안은 1995년 '국가중심가로 조성과 신청사 건립 구상'에서 제시됐다. 1996년 시민단체인 도시연대와 도시연구소 등은 '서울시청앞 보행자 광장 조성 캠페인'을 벌이기도 했다¹⁾. 그러나 교통혼잡 등의 문제로 대중적 지지를 얻어내지는 못했다.

그러나 2002년 6월 시청 앞에서의 응원은 '광장'에 대한 공동성찰의 계기가 되어 광장화를 이끌어내는데 촉매제 역할을 하였다. 광장이라는 공간이 공론이 이루어지는 곳이라면 광장조성에 대한 요구부터가 '공론'을 통해 이루어진 '서울 광장'은 황기원(2004: 10)의 표현처럼 '좋은 시작'을 가졌던 것이다. 그리고 초기 서울시

는 전문가와 시민들이 참여하는 위원회를 구성하고 인터넷상에 토론방을 설치하는 등 민주적 절차에 대한 의지를 보였다. 그리고 본 연구에서 이루어질 한계와 성과에 대한 평가에 앞서, 문제 제기부터 관리까지가 신문 같은 공론장에서 다루어진 유례없는 사례라는 것은 그 자체로서 중요성을 갖는다.

시민사회의 성숙과 심의민주주의에 대한 필요성 증대로, 공공공간 조성에 있어 다양한 주체들 간의 의사소통에 대한 요구는 지속적으로 증가할 것이다. 이것은 의사소통에 대해 갖는 기대 때문이라 할 수 있다. 말은 단지 생각의 껍데기나 생각을 운반하는 도구가 아니라 말의 교환을 통해서 지식과 생각이 재구성될 수 있고 의사소통을 통해서 참여자들 간의 상호 주관성이 형성될 수 있다. 더불어 말에는 자신들의 의사결정에 대한 성찰과 책임의식이 동반된다. 이러한 기능을 갖는 의사소통은 공간 만들기에서 공공성의 증대와 진솔한 장소 만들기를 보다 용이하게 할 것이다(김연금, 2004: 48). 이에 서울시청 앞 광장조성을 둘러싸고 이루어졌던 공론장에서의 의사소통 진행 과정을 살피고 평가하는 것은 이후 있을 유사한 실천들에 지침이 될 것이다. 위와 같은 내용을 바탕으로 본 연구는 다음의 세 가지를 목적으로 한다.

첫째, 이론적 검토를 통해 공론장의 개념과 광장조성에 있어 공론장에서의 논의가 왜 중요한지를 밝힌다. 그리고 의사소통 과정을 평가하는 틀을 제시한다.

둘째, 서울시청 앞 광장과 관련한 공론장에서의 논의 과정을 검토하여 주로 어떤 내용들이 다루어졌으며, 어

편 갈등이 나타나는지를 살핀다.

셋째, 본문에서 제시될 평가 틀에 맞추어 서울시청 앞 광장과 관련한 논의 과정 및 내용을 분석하여 의사소통에 왜곡은 없었는지, 있었다면 어떤 내용이 어떻게 왜곡되었는지 밝힌다. 이는 간접적으로 추후 공공공간 조성과 관련한 공론장에서의 왜곡을 방지하여 정당한 합의에 이르게 하는데 지침이 될 수 있을 것이다.

2. 연구의 방법

대표적 공론장으로 여겨지는 신문과 '시청 앞 광장조성' 웹페이지 토론방에서의 논의들을 분석 대상으로 삼았다. 웹페이지는 서울시가 시청 앞 광장조성에 관한 토론 활성을 위해 마련한 것이다. 분석 대상 신문으로는 판매량이 많고 가장 영향력 있는 신문으로 조사되는 조선일보, 중앙일보, 동아일보, 한겨레신문 등 4개의 중앙일간지(시사저널, 2003 : 55~56)를 선정하였다. 더불어 조선일보와 자매지인 월간조선과 중앙일보의 자매지인 월간중앙, 동아일보의 자매지인 주간동아와 신동아, 한겨레신문의 자매지인 한겨레 21에 실린 기사들도 대상으로 하였다. 일간지와 주간지, 월간지간에 상호작용적으로 정보교류가 이루어지고 온라인에서는 하나의 웹사이트에서 기사 검토가 가능하기 때문이다. 그리고 주간지와 월간지에서는 일간지에 비해 심도 깊은 논의가 이루어져 검토의 필요성이 있다.

2002년 6월 월드컵 대회 당시 광화문에서의 응원이 여론의 시발점이 되므로, 시간적 범위는 월드컵이 개최되었던 2002년 6월 1일부터 시공이 완결되어 본격적인 이용이 이루어지고 있는 2004년 7월 31일까지로 한정하였다. 이 기간동안 신문에 게재된 기사와 토론방의 글들 중 시청 앞 광장이 주제인 글들을 대상으로 하였다.

II. 공론장과 광장에 대한 이론적 검토

1. 공론장과 광장

하버마스는 『공론장의 구조변동(Strukturewandel der Öffentlichkeit, 1990)』이라는 자신의 책에서 역사적 구

체태의 다양함에도 불구하고 공론장(Öffentlichkeit, public sphere)²⁾을 공적인 문제에 대한 토론이 행해지는 장으로 일관되게 묘사하고 있다. 본 연구자도 이러한 그의 개념정리를 따른다. 그에 따르면 공론장은 사적 영역(private sphere)과 구별되는 공적인 영역이다. 사적 영역이 개인적 생활과 노동 그리고 가족 내 또는 개인적으로 친밀한 인간관계를 말한다면, 공론장은 개인의 사생활 차원을 넘어서 사회화된 사람들 사이의 실천적 행위와 의사소통 관계를 지칭한다. 공론장은 민주적 정치행위에 필수불가결하며 가장 중요한 요소는 정당, 자발적 결사체, 언론 등이다(Habermas, 1962). 광장, 카페, 회의실, 길 같은 공공공간은 공론장이 형성되는 곳이며(Forester, 2001: 64), 근래 인터넷의 게시판도 공론장 형성에 기여하고 있다.

하버마스는 근대 이전을 사적 영역과 공적 영역이 하나로 합쳐져 있던 시기로 보았다. 그리고 제도적으로도 사적 영역과 구분되는 공적 영역이 없었다고 보았다. 이 시기는 영주권력을 둘러싸고 있는 것들이 '공적 영역'이었던 것이다. 이에 따라 위와 같은 공론장도 존재하지 않았으며 정치의 핵심개념은 전시(display) 정치였다. 정치권력을 이루고 있었던 영주와 귀족층은 밀실에서 이루어진 결정을 수행하며 담지자들인 민중들 앞에서 보여주지만 하면 그만이었던 것이다(Ibid.). 그리고 광장은 이러한 전시가 이루어지던 곳이었다.

그러나 근대 초기 도시의 세력이 강대해지면서 문화의 중심이 왕과 왕실에서 도시의 부르주아층으로 옮겨진다. 이것은 궁중을 대체하는 새로운 공간을 창조하는데, 하버마스에 따르면 영국에서는 커피 하우스이며, 프랑스에서는 살롱, 독일에서는 다과회인 것이다. 초기에는 주로 문화가 새로운 공간에서의 토론 주제였다. 그런데 토론은 더 많은 대화와 토론자, 청중을 필요로 하였고 그 결과의 하나로 예술·문화 비평저널이 생겨났다. 이것은 문자 세계 공론장, 추상적 공론장의 시작이라 할 수 있으며, 커피하우스와 다과회의 토론의 대상이자 결과물이었던 것이다. 이러한 비평저널들은 문화적으로 많은 영향력을 행사했다(Ibid.). 조경과 관련시켜 볼 때, 배정환(1998: 94~95)에 따르면 18세기 '태틀러(Tatler)'와 '스펙테이터(spectator)'같은 영국 정기간행물에서의 논의들은 풍경식 정원의 태동에 영향을 미쳤다.

공론장에서의 대화의 주제는 문화에서 정치로 점차적으로 변경되었다. 부르주아들은 공론장에서 보편적 문제에 관한 여론을 형성하여 제도화된 지배구조인 국가에 대해 비판적 기능을 담당하게 되었고 행위의 규범을 정립하였다. 그리고 공적 영역의 개념도 사적인 이해관계와 그에 바탕을 둔 합리적 토론에 근거하는 것으로 변화된다. 하버마스는 이러한 공론장을 부르주아 공론장이라 불렀다. 이로부터 광장 등의 공공공간의 개념도 전시의 공간에서 대중토론과 집회를 통한 여론형성의 장으로 변화되었다. 그러나 이러한 공공공간의 성격은 쉽게 얻어지는 것은 아니었다. 기득권자들과 공론장에서 배제되기 쉬운 소수자들 간의 싸움을 통해 점차적으로 변화되었다(Mitchael and Deusen, 2001 : 104~106).

그런데 하버마스는 후기자본주의 사회에서 공론장은 정치권력과 자본의 논리에 밀려 상당히 수축되어 그 기능을 제대로 발휘하지 못하게 되었다고 보았다. 그는 이를 '공론장의 재봉진화'로 명명했고, 공론장의 재활성화를 주장하였다(Habermas, op. cit.). 이것은 의사소통 합리성을 통한 근대의 완성이라는 그의 기획의 연장선상에 있으며, 인간의 합리성에 기반을 두는 근대성에 회의적인 포스트모더니스트들과는 상반되는 입장이다(김재현, 2000: 1-33)³⁾.

다시 광장과 공론장의 논의로 돌아와서, 근래 광장 같은 물리적 공간보다는 매스미디어가 보다 적극적인 공론장의 역할을 하고 있으며 인터넷은 새로운 공론장으로서 많은 기대를 모으고 있다. 그럼에도 근래 우리나라에서 보이는 광장에 대한 요구는, 이상현(2004: 142~143)의 표현처럼 "시민들의 자발적 참여가 이루어지는 공론장 성숙에 대한 열망이 공간적으로 표현된 것"이라 할 수 있다. 그리고 월드컵 응원과 촛불집회에서 보았듯이 "사이버공간에서의 축제와 온라인 공론장에서의 토론이 오프라인의 자발적 집회로 연결되는 나라가 우리나라"(이상현, 앞의 글)인 것이다.

공론장의 역할을 해야 하는 광장은 스스로 공공성을 확보해야 하는 것은 자명할 것이다. 따라서 광장조성은 스스로 공론장이 필요하다. 공공성은 단지 행정의 결정이나 개방이나 접근성 같은 물리적 조건만으로 주어지는 것이 아니라 공론장에서의 민주적 조절을 거치면서 얻어질 수 있기 때문이다(최갑수, 2001: 17-37). 이렇

게 확보되는 공공성은 모더니즘이 공간에서 추구했던 의미적 공공성인 아닌 질차적이며 구체적인 공공성이다. 더불어 언어를 통한 장소성에 대한 상호 주관성 획득은 현상학적 접근이 지녔던 전문가의 주관적인 과오를 해결할 수 있어 진술한 장소 만들기에 보다 가까이 접근할 수 있다는 기대를 준다(김연금, 앞의 책: 48-54).

2. 의사소통 평가 틀로서 네 가지 타당성 요구

공론장에서의 자유로운 대화는 대화자들 모두가 은연중에 제시하는 타당성 요구를 내포한다. 그런데 이것은 결코 자의적인 것이 아니며 언어행위 자체의 발화수반적 행위⁴⁾에서 도출되는 것이다. 발화수반적 행위란 "내가 너에게 약속한다", "명령한다", "맹세한다" 같은 말이 객관적 사태에 대한 진술만이 아니라 약속, 명령, 맹세 행위로 이어지는 것을 말한다.

타당성 요구는 다음 네 가지 유형에서 발생한다. 첫째는 화자가 발언한 것이 이해 가능한가라는 '이해가능성'(Verständigkeit)의 요구로 나머지 세 가지 타당성 요구의 기본전제이다. 둘째는 그 발언을 구성하는 명제들의 내용이 참인가라는 진술의 '진리성(참됨)'(Wahrheit)의 요구이고, 셋째는 화자의 규범적 발언이 승인된 규범적 맥락 속에서 정당한가라는 언어행위의 '정당성(적합성)'(Richtaftigkeit)의 요구이다. 넷째는 화자의 주관적 표현이 진실한가라는 표현의 '진실성'(Wahrhaftigkeit)의 요구이다. 진술의 진리성은 객관적 세계에, 언어행위의 정당성은 사회적 세계에, 표현의 진실성은 주관적 세계에 상응하는 것이다(그림 1 참조).

예를 들어 어떤 사람이 조경가에게 자신의 정원조성에 돈이 얼마나 드는지를 물었는데, 그 조경가가 "피고라 설치와 자연석 쌓기로 500만원 듭니다"라고 했을 때

발언의 이해 가능성	이것이 무엇을 의미하는가?
진술의 진리성	발언을 구성하는 명제들의 내용을 믿을 수 있는가?
언어 행위의 정당성	발언은 규범적 맥락 속에서 정당한가?
표현의 진실성	말하는 이의 주관적 표현이 진실한가?

그림 1. 분석 틀: 네가지 타당성 요구

Ⅲ. 서울 시청 앞 광장조성관련 의사소통 분석

1. 공론장에서의 의사소통 과정 및 내용

2002년 6월 월드컵 응원이 갖고 온 광장화에 대한 필요성 제기부터 시공 후 시민들의 반응과 관리현황까지 전 과정이 신문기사화 되었고 홈페이지 토론방에서 다루어졌다. 이와 같은 신문 기사와 토론에서의 논의들을 시간적 흐름에 따라 정리하면 표 1과 같다. 표 2에서는 위와 관련된 신문별 기사의 수와 의견 게재수를 정리하였다.

표 2에서 보이는 것과 같이 4개 신문 중 가장 적은

기사를 낸 곳은 중앙일보로 총 25건의 기사를 내었고 주로 정보를 전달하는 입장이었다. 이에 비해 한겨레신문은 62건의 기사를 내었으며 내용도 다양하다. 그런데 기사 수뿐 아니라 각 신문들이 중점적으로 다룬 내용과 태도들도 조금씩 다르다.

먼저 신문 별로 중요하게 다룬 내용을 살펴보면, 서울시가 광장화를 발표하자 가장 먼저 대두된 문제가 교통문제였고 이에 대해서는 한겨레신문이 가장 심도 있게 다루었다. 2002년 7월 2일에는 교통체계가 바뀌어야 할 것이라는 기사를 내었고 2003년 2월 18일에는 구체적인 대안을 게재하였다. 그리고 같은 해 9월 25일 기사에서는 전문가들과 시민단체들이 제시하는 대안들을 4개로 정리하여 제시하였고 같은 날 시청앞 광장은 보행 네트워크의 중심에 있어야 한다는 교통전문가의 의

표 2. 공론장별 기사수 및 의견 게재 수

구분		조선일보	동아일보	중앙일보	한겨레신문	서울시 홈페이지 토론방
1. 시청앞 광장화에 대한 필요성 제기 및 서울시의 결정	광장의 필요성	0	0	0	1	0
	광장화에 대한 서울시의 발표	1	1	2	2	0
	관련 토론회 및 설문조사	2	1	0	1	0
2. 광장조성 진행 및 광장화로 인한 영향 예측	추진위 발족 등 진행 본격화	1	3	1	2	0
	광장의 미래상과 진행방향	0	0	1	4	3
	월드볼 이전	1	1	3	1	0
	교통	3	3	2	7	10
	시의회 의 예산 집행 관련	2	1	2	5	0
3. 설계경기와 당선작	서울시 설계공모	0	0	0	1	3
	당선작	1	2	0	1	86
4. 시공과 개방	잔디 광장의 모양이 일장기와 비슷	0	0	0	1	20
	잔디광장으로 시공	2	6	2	3	100
	시공과 개방에 대한 일정	1	2	2	4	0
	교통 안내 및 현황	5	6	0	4	0
	이름 공모 관련	2	2	2	1	11
	출입제한 및 집회 제한(이용조례 포함)	3	9	6	20	6
	이용 및 결과에 대한 평가, 관리	3	3	2	4	20
5. 기타	0	0	0	0	10	
총 계		27	40	25	62	269

견을 실었다. 시청 앞 광장화가 유보되자 교통문제를 다루지 않다가 2004년 광장화가 확정되자 교통체계 변화에 대한 서울시의 발표를 도면과 함께 상세하게 다루었다.

동아일보는 다른 신문들과 달리 '설계경기 당선작'(이하 당선작)에 대한 기사를 심도 있게 다루었다. 당선작이 발표되고 난 후 동아일보는 토론방에서의 다양한 질문들과 의견을 종합하고 이에 대한 '설계경기 당선자'(이하 당선자)의 답변을 기사로 만들었다. 그리고 동아일보와 한겨레신문은 당선작이 아닌 잔디광장으로 시공되는 것을 중요하게 다루었다. 특히 주간동아에서는 이를 특집으로 다루면서 시민단체와 설계경기 당선자, 서울시 담당자의 입장을 전했고, 신동아 2004년 4월호에서는 당선자와 서울시 담당자의 의견을 나란히 실었다. 한겨레신문은 일간지 사회면에서 당선자, 시민위원회, 담당공무원의 인터뷰 내용을 기사화 했다. 한겨레21 2004년 507호에서는 시청 앞 광장 설계안의 변경을 청계천 토목공사, 뉴타운 개발과 함께 시장의 비민주적 리더십과 관련시켜 다루었다. 그리고 당선자의 인터뷰 기사를 별도로 실었다.

신문들 간의 시각의 차이도 엿볼 수 있다. 2002년 6월 서울시가 시청앞 광장화 계획을 발표하자 조선일보는 2002년 7월 1일 "교통혼잡 대비책 세워야", 7월 25일 "시청앞 시민광장, 도심 교통억제 우선돼야" 라는 제목의 헤드라인을 달고 교통문제에 대한 우려를 나타내는 토론방의 글들을 인용하였다. 그리고 시위와 집회에 대한 우려의 의견을 함께 내었다. 이는 앞서 살펴본 듯이, 문제 제기보다는 해결 방안 제시에 주력했던 한겨레신문과는 다른 태도다. 당선작이 아닌 잔디광장으로 조성한 것에 대해서 동아일보와 한겨레신문은 비판적 글을 실은 반면, 조선일보는 이에 대한 언급을 전혀 하지 않았다. 대신 2004년 5월 3일 '만물상'이라는 코너에 "아스팔트와 시멘트의 사막 서울 한복판에 초록의 광장이 기적처럼 솟아오른 것이다."라는 내용의 글을 실었다.

서울시는 '서울광장의 사용 및 관리에 관한 조례'를 발표하였는데, 이 조례는 광장 사용에 대한 '허가' 관련 규정과 '사용료' 관련규정을 포함하고 있다. 이에 보수 성향이 강하다고 여겨지는 조선일보는 2004년 4월 30

일 "서울시청 앞 잔디광장 단체행사 땀 사용료 내야"라는 제목으로 서울시의 발표를 전달하는 입장에서 보도하였다. 반면 한겨레신문은 이용 제한을 문제시하고 항의하는 시민들과 시민단체 입장을 전달하는데 주력하였다.

웹페이지 토론방에서의 논의의 전개를 살펴볼 때, 2003년 설계공모 당선작 선정과 2004년 당선작인 아닌 잔디광장으로 시공이 가장 활발한 논쟁 주제들이었다. 당선작이 신문에 보도된 후 시공 가능성 등과 디자인의 적합성이 토론되었고, 토론내용들은 다시 신문기사에 인용되었다. 여기서 두 매체간의 상호작용이 이루어지고 있음을 볼 수 있다.

토론방에서는 논쟁이 활발하였으나 전혀 기사로 되지 않는 것들도 있었다. 토론방에서는 변경된 평면이 일장기와 비슷하다는 의견이 2004년 4월 7일부터 제기되었고 이와 관련된 글들이 20건 게재되었다. 그러나 4개 신문들은 이를 전혀 다루지 않았다. 반면 본 연구에서 다루지 않는 한국신문은 2004년 4월 12일 이를 기사화 했고, 토론방에서의 항의 글에는 대응을 않던 서울시는 신문 기사에 대해서는 "그건 이렇습니다—시청광장 보도와 관련하여" 라는 반박문을 서울시 홈페이지에 올렸다.

서울시는 토론방 설치 초기 당선안 뿐만 아니라 다른 안들도 게재하라는 토론방에서의 요구와, 심사위원들의 명단을 공개하라는 요구들을 따랐다. 그러나 후반으로 갈수록 전혀 대응이 없었다. 그리고 토론방에서 서울시가 올린 글은 토론방 운영에 관련된 두 건이었다. 서울시는 토론방 개설에 그칠 것이 아니라 상호작용적 토론을 위해 촉진자의 역할을 했어야 했다.

2. 의사소통 내용 분석

앞서 제시하였듯이 위와 같은 논의 내용들을 네가지 타당성 주장과 대응이라는 측면에서 평가할 수 있을 것이다. 내용은 다음의 표 3과 같다.

먼저, 2002년 월드컵 경기로 시청 앞 광장조성에 대한 정당성의 문제가 제기되었고, 서울시는 긍정적으로 검토하겠다는 답을 주었다. "2. 진행 및 광장화로 인한 영향 예측"에서 가장 빈번하게 다루어진 것이 교통문

표 3. 타당성 요구에 따른 성찰과 심의의 계기와 대응들

구분	발언의 이해 가능성	진술의 진리성	언어 행위의 정당성	표현의 진실성
	이것이 무엇을 의미하는가?	발언을 구성하는 명제들의 내용을 믿을 수 있는가?	발언은 규범적 맥락 속에서 정당한가?	말하는 이의 주관적 표현이 진실한가?
1. 시청앞 광장화에 대한 필요성 제기 및 서울시의 결정			<ul style="list-style-type: none"> •(시민단체의 성명서 발표 등 일부 시민의 요구)시청 앞을 광장화하는 것이 필요하지 않는가?⇒서울시장: 긍정적으로 검토하겠다. 	
2. 진행 및 광장화로 인한 영향 예측		<ul style="list-style-type: none"> •(일부시민) 교통 정체가 일지 않겠는가? ⇒(서울시) 교통문제를 최소화 할 수 있는 방안을 검토하고 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> •(서울시, 시민단체) 궁극적으로 보행자 중심의 도시가 되어야 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> •(시민단체) 광장화를 찬성하는가? ⇒ (시민들에 대한 여론조사 결과) 시민 79%가 찬성한다.
3. 설계경기와 당선작		<ul style="list-style-type: none"> •(일부시민) LCD 설치가 기술적으로 가능한가? ⇒ (당선자) 가능하다 	<ul style="list-style-type: none"> •(서울시, 잔디광장으로 조성된 후)시공비와 관리비가 많이 들지 않겠는가? ⇒ (당선자, 잔디광장으로 조성된 후) 민자유치, 모니터 임대, 광고 유치로 해결하고자 하였다 ⇒ (서울시, 잔디광장으로 조성된 후) 시민의 땅을 상업적으로 이용할 수 없다. 	<ul style="list-style-type: none"> •(일부 시민)LCD를 설치하는 광장 디자인이 역사성을 갖는가? ⇒ (당선자)도식적 사고를 벗어나자. 에펠탑과 루브르 박물관의 사례를 보자.
		<ul style="list-style-type: none"> •(일부시민) LCD 설치로 바다가 미끄럽지 않겠는가? ⇒(당선자 잔디광장으로 조성 후) 일부에만 LCD를 설치하려고 하였다. 		
		<ul style="list-style-type: none"> •(일부시민) 강도 습도, 온도의 문제로 유지 관리가 가능한가? ⇒ (당선자, 잔디광장으로 조성 후) 가능하다. ⇒ (서울시, 잔디광장으로 조성된 후) 유지관리의 어려움으로 잔디광장으로 조성했다. 		
		<ul style="list-style-type: none"> •(일부시민) 낮에는 모니터가 안보이지 않겠는가? ⇒ (당선자, 잔디광장으로 조성 후) 그렇다. 낮에는 보이지 않는다. 		
4. 시공과 개방		<ul style="list-style-type: none"> •(서울시정개발연구원) 광장화는 교통 혼잡과 이에 따른 대기오염을 갖고 올 것으로 연구되었다. ⇒ (서울시) 교통체계 개편과 보행자 중심 도로로 바꾸면 교통량이 크게 줄 것이다. 	<ul style="list-style-type: none"> •(일부시민, 시민단체) 왜 당선안으로 시공을 하지 않는가? ⇒ 일단 잔디광장으로 조성한 후 추후 당선안으로 시공하겠다. 	
			<ul style="list-style-type: none"> ⇒(일부시민, 시민단체) ⇒(일부시민, 시민단체) 그 발언을 예상난비이다. 전사행정이다. 	<ul style="list-style-type: none"> •(일부 시민들) 일장기 모양이 아닌가? ⇒ (서울시) 그렇지 않다. 대청마루에 걸린 보름달을 형상화 한 것이다.
			<ul style="list-style-type: none"> •(일부시민, 시민단체) 출입과 집회 제한이 정당한가? ⇒ (서울시) 광장조성의 목적은 건전한 여가선용과 문화활동이다. 	

제였으며 이것은 진실성과 타당성 두 가지에 대한 질문이라 할 수 있다. 진실성 요구에 대한 대응으로서 서울시는 교통체증을 최소화할 수 있는 방안을 다각도에서 찾아서 제시하였다. 그리고 일부에서는 궁극적으로는 차량을 줄여 보행자 중심의 도시가 되어야 한다는 우회적인 주장들이 제기되었다. 교통문제는 피할 수 없는 것이기 때문에, 즉 진리성에 대한 타당성을 주장하기 어려우므로, '보행자 중심 도시'에 대한 정당성 측면에서 합의를 이끌어내기 위한 시도라 할 수 있다.

신문에서 교통문제는 전문가 의견을 인용하는 등 전문적으로 다루었으나 '3. 현상안과 당선작'은 소개에 그쳤다. 반면 웹페이지 토론방에서는 건축가, 조명 전문가 등 다양한 직업의 시민들이 의견을 개진하면서 토론이 이루어졌다. '환경조명디자인'이라는 아이디를 가진 시민은 "당선안은 야간활동만 의식하고 있는데 주간 활동이 주가 되어야 한다"는 글을 남겼다. '금수강산'이라는 아이디를 가진 시민은 "오랜 세월이 지나도 사랑받기 위해서는 한국적이어야 하므로 2등 작품이 우수하다"고 주장했다. '건축가'라는 아이디를 가진 시민은 "좋은 아이디어"라면서 당선안을 옹호했다.

이러한 토론 내용을 살펴보았을 때, 당선안과 관련해서는 이해 가능성을 제외한 세 가지 모두에서 타당성 요구가 이루어졌다. 당선자는 동아일보와의 인터뷰에서 일부 타당성 요구에 응대했다. 그는 기술적 문제에 대해서는 안전상 문제가 없으며 유지관리도 가능하다고 주장하였다. 그런데 서울시 담당자는 2004년 잔디광장으로 조성한 이유로 시공과 유지관리의 어려움을 들었다. 이는 당선자의 주장이 타당성을 인정받지 못한 것으로 볼 수 있고 잔디광장으로 조성에 일정도 빌미를 제공한 것이라고 할 수 있다. 그리고 역사 경관과의 조화에 대해서는 루브르 박물관의 유리 피라미드와 에펠 탑을 예로 들어 자신의 표현에 대한 진실성을 주장하였다. 그러나 당선자는 토론방에서 지속적으로 제시된 LCD 설치로 인한 미끄럼, 낮에 보이지 않는 모니터, LCD 관리에 있어 강도, 습도, 온도의 문제 등 진리성에 대한 요구에 대해서는 당선 직후 대응하지 않았다. 답을 한 것은, 잔디광장으로 조성된 후 당선안 시공의 정당성을 주장하면서이다.

'4. 시공과 개방'과 관련하여 주요하게 다루어진 것은

당선안이 아닌 잔디광장으로 조성된 것이다. 신문들은 '당선자'와 '서울시'를 갈등의 주요 당사자로 다루었다. 동아일보 자매지인 신동아 2004년 4월호에서는 당선자와 담당 공무원의 인터뷰 기사를 함께 다루면서, 이들의 견해차를 보여주었다. 담당공무원은 당선작대로 시공할 수 없는 이유로 예산을 초과하는 비용, 기술적 문제, 유지관리비를 들었다. 그리고 조성위원회와 의견 없이 설계안을 변경한 이유로 조성위원회의 역할은 광장조성의 가부 결정과 공모작 선정까지라고 주장하였다. 그리고 예산이 확보되면 당선안으로 시공하겠다고 하였다. 그러나 토론방에서는 이를 믿을 수 없고 예산 낭비라는 주장들이 나타났다. 한겨레신문과 동아일보는 이들의 주장들을 인용하여 기사를 내었다. 이것은 서울시 공무원의 발언에서 진실성이 의심되고 있는 것이다. 그리고 조성위원회 형성 초기 충분한 토론을 통해 역할에 대한 상호 이해가 필요했음을 볼 수 있다.

그리고 신동아의 2004년 4월호의 기사를 통해 당선자는 2003년 공사와 유지관리의 비용을 민자 유치, 모니터 임대와 광고 유치로 해결할 것을 서울시에 제안했다는 것을 알 수 있다. 서울시 공무원은 광장의 상업화에 대한 우려로 이러한 제안을 수용하지 않았다고 밝히고 있다. 이것은 공간의 공공성에 대한 견해의 차이라고 할 수 있다. 그러나 이와 같은 내용은 신문에서 전혀 다루어지지 않았다. 일반인에게 정보가 제공되지 않았기 때문에 토론방에서의 토론도 물론 없었다. 당선안은 적법한 절차에 따라 선정되었으므로 당선작을 유지하되 상업화를 감수해야 할 것인지, 당선작을 포기하되 상업화를 막을 것인지, 즉 광장의 공공성에 대한 시민들 스스로의 성찰과 논의가 필요하였다. 그러나 서울시 일방적으로 결정했기 때문에 서울시는 정당성과 진실성에 대한 공격을 받고 있는 것이라 할 수 있다.

이용·집회 제한에 대해 토론방과 신문기사에서 문제 제기가 있었다. 서울시는 조례의 규정을 들어 이를 반대하였는데, 조례에서는 광장조성의 목적을 '건전한 여가선용과 문화활동'으로 정하고 있고 광장 시설에 '심각한' 손상을 주거나, 시끄러운 소음을 일으키는 행사를 금지할 수 있다고 정하고 있다. 그런데 조례부터 사회적 합의가 이루어지지 않았기 때문에 조례에 따른 서울시의 관리 행위는 정당성을 얻지 못하고 있다. 더

거슬러 올라가서 이와 같은 목적은 2002년 6월 시민사회에서 제시했던 광장조성 필요성과 차이가 있다. 그런데 서울시는 시민들의 문제 제기에 대응을 하기보다는 다양한 이벤트 개최와 홍보로 시민들의 관심을 다른 곳으로 돌리고 있다. 그렇듯한 전시효과를 통해 대중의 지지를 얻어내려 한다는 측면에서 전시 공개성(demonstrative publicity)의 성격을 갖는다고 할 수 있다. 이에 따라 나타나는 것이 서울시와 시민단체들의 갈등이다. 시민단체와 새건축협회 같은 전문가 집단은 이를 항의하는 성명서를 발표했다. 그리고 서울시는 2004년 5월 20일 노숙자 관련 단체들이 시청광장에서 “문화행사를 가장한 시위를 했다”며 이들을 경찰에 고발했고, 이에 시민단체들은 집시법 불복종운동을 일으켰다.

IV. 결론

본 연구는 광장조성에서의 공론장의 중요성과 공론장에서의 의사소통 왜곡을 평가하는 틀로서 허버마스가 제시하고 있는 네 가지 타당성 요구를 이론적으로 검토하였다. 그리고 4대 일간지와 시청 앞 광장 웹사이트의 토론방에서의 논의의 전개를 살피고 이를 분석하였다. 먼저, 공론장에서의 논의의 전개를 볼 때 문제 제기부터 이용후의 평가까지 폭 넓은 내용이 신문기사로 다루어졌으나 신문별로 다루는 내용과 관점이 다르다는 것을 확인할 수 있었다. 시청 앞 광장 홈페이지 토론방에서는 다양한 관점에서 논의들이 전개되었고 서울시를 향해 불편한 질문들을 하였다. 그러나 서울시는 이에 대한 답들을 직접적으로 하지 않는 등 토론방을 제대로 활용하지 않았다. 서울시는 적극적 대응은 물론 토론 촉진자로서의 역할 수행도 필요했다. 더불어 정보가 충분하게 공개되지 않은 것도 문제로 지적할 수 있다. 2003년 당선자와 서울시는 당선작 시공과 관련하여 견해차이가 있었으나 공개되지 않았고 따라서 충분한 토론도 이루어지지 못했다.

이 두 매체를 통해 주요하게 나타난 갈등은 교통 혼잡에 대한 우려, 당선작에 대한 견해차, 당선작이 아닌 잔디광장으로 조성, 이용 제한과 관련된 것이다. 마지막으로 네 가지 타당성 요구에 맞추어 의사소통을 분석하였을 때, 단계별과 사안별로 다양한 타당성들이 요구

되었으나 서울시와 당선자는 이에 적극적으로 대응하여 일반 시민들의 이해를 구하려하기 보다는 회피하거나 무시하였다. 이것은 의사소통 왜곡이라 할 수 있으며 이러한 왜곡으로 인한 문제들도 확인할 수 있었다. 특히 2004년 서울시가 발표한 조례의 내용은 2002년 시민사회가 광장화를 요구했던 이유들과 차이가 있고 토론을 통한 사회적 정당성을 획득하지 못했기 때문에 조례 불복종 운동으로 이어지게 되었다. 이것은 전시 공개성과 광장의 공공성에 대한 공격이라 할 수 있다.

이처럼 시청 앞 광장조성과 관리를 둘러싸고 발생한 의사소통은 토론 촉진자의 부재, 불충분한 정보 제공, 타당성 요구에 대한 소극적 대응 또는 무시 등으로 많은 한계를 갖고 있다. 다시 황기원(2004, 앞의 글)의 비유를 들자면 시청 앞 광장은 좋은 시작을 가졌지만 좋은 과정과 좋은 결과로 이어지지 못하고 ‘거친 과정’을 거쳐 ‘나쁜 결과’로 이어진 것이다. 하지만 본 사례는 공공공간 조성에서 의사소통의 중요성과 공론장, 특히 인터넷 공론장의 중요성을 확인할 수 있었던 기회였다. 시민들 스스로가 자신들의 견해를 드러낼 수 있었다는 것과 신문매체와 상호관계를 가지면서 대다수 시민들의 관심을 이끌어내 공론화를 확장하는데 기여했다는 것이다.

앞서 검토했듯이 18세기 잡지와 풍경식 정원의 관계처럼 공론장에서의 논의들은 관련 분야의 이론과 실천에 대한 성찰의 계기가 된다. 실제 조경 관련 잡지 『환경과 조경』은 시청 앞 광장 사례들에 대한 비평 글들을 통해 이제까지의 실천을 평가하고 앞으로의 실천 방안을 논의하였다. 그러나 본 연구에서 보이는 것과 같이 이러한 논의들은 대중적 영역까지 확산되지 못하였다. 외부공간 조성을 둘러싼 전문가 문화와 대중문화의 거리를 좁힐 수 있는 기회였으나 충분히 활용되지 못한 것이다. 이에 신문 같은 매체들의 적극성도 필요하지만, 전문가들은 자신들의 공론장 뿐만 아니라 대중적 공론장에서도 의견들을 피력하고 참여하는 것이 필요할 것이다. 그리고 일반 대중들과 원활하게 소통할 수 있는 다양한 기법의 개발도 요구된다. 이에 후속 연구들에서는 통해서 의사소통 왜곡을 방지할 수 있는 전략들과 기법들이 다양하게 제시되어야 할 것이다.

주 1. 이 캠페인은 보행권 확보에 중점을 두었다.

(www.dosi.or.kr).

주 2. 우리나라에서는 이 개념에 대해 '공공영역', '공공권역', '공론영역', '공론장', '공개장', '여론' 등의 용어가 사용되었다. 일반적으로 '공공영역'이라는 용어가 가장 많이 사용되고 있다. 그런데 한승환(1990)은 '공공영역(Öffentliche Sphäre)을 국가, 혹은 공권력의 영역으로 특정해서 사용하는 반면, 'Öffentlichkeit'는 그 자체 사적부분에 속하는 것이지만 공공영역인 국가와 사적영역인 사회 사이에서 양자를 매개하는 것으로 정의하고 있으므로 용어의 혼란을 피하기 위해 '공론장'으로 번역하였다. 그리고 'Öffentlichkeit'가 사적개인인 공중이 논의하여 여론을 형성하는 마당이라는 의미에서 '공론장'이라는 용어가 적절하다고 보았다. 이에 본 연구자도 한승환을 따라 공론장이라는 용어를 선택했다.

주 3. 프랑크푸르트학과 2세대인 하버마스는 1980년 프랑크푸르트 시로부터 아도르상을 받으면서 구두로 발표하고 추후 글로 발표(Habermas, 1981a : 3~14)한 "근대성-미완성의 기획(Die Moderne ein unvollendetes Projekt)"이라는 글에서 근대의 합리화에 대한 베버의 통찰이 목적합리성 측면에 과도하게 편중해 있고 프랑크푸르트학과 1세대인 호르크하이머와 아도르노의 비판이론은 데카르트에서 칸트에 이르는 의식철학의 "마법을 깨뜨리려고 시도하면서도 의식철학적인 개념을 전적으로 여전히 채택하고 있기 때문"에 한계가 있다고 보았다. 그리고 다른 글에서 포스트모더니즘에 대해서도 비판을 가하는데 70년대에 소생한 니체의 정신에 영향을 받아 근대의 기획으로부터 벗어 나려는 바타이유, 데리다, 푸코 등을 "젊은 보수주의자들"로 비판하면서 "근대와 근대의 기획 자체가 좌절했다고 보는 대신에 근대의 기획과 동반했던 오류들과 근대를 지양하려 했던 극단적인 기획의 잘못으로부터 배워야 한다" (Habermas, 1981b : 460)고 주장했다. 그러나 푸코는 하버마스의 노력을 한마디로 부질없다고 여긴다. 보편적으로 인정 가능한 합리성의 토대를 발견하려는 작업을 '무용한 정열'의 소산이라고 보는 것이다(Foucault, 1983: 210).

주 4. 오스틴에 따르면 말은 세 가지의 힘을 갖는다. 어구적 힘, 발화수반적 힘, 초어구적 힘이다. 어구적 힘은 "내일은 비가 올 것이다"와 같은 진술이다. 발화수반적 힘은 호소, 명령 등의 의도를 갖고 있다. 그러나 무조건적으로 동조시키려고 하는 것은 아니며 무의식적이다. 초어구적 힘은 자신의 행동에 동조시키려고 하는 것이며 의도가 있다. 모든 언어는 발화수반적 힘을 가지고 있다(Austin, 1965 : 320, 331~332). 그러므로 이제 지향적 행위를 할 수 밖에 없다. 언어행위를 통해 타당성 요구가 제기되고, 그것을 승인하는 과정은 우연적인 의지의 표현이나 경험적으로 동기 지워진 결정에 의한 것이 아니라, 발화수반적 힘에 내재된 구속력에 의한 것이다.

주 5. 위의 예는 김재현(위의 글)이 제시한 예들 일부 수정한 것이다.

주 6. 다음은 포레스터가(1988: 219)가 제시한 계획가들이 가져야 할 소통적 진략들이다.

1. 정보를 제공하고 퍼뜨리기 위해서 문서의 힘에 의존하기보다는 연락과 접촉을 할 수 있는 커뮤니티 네트워크를 개발하라.
2. 정치적 장애, 싸움 그리고 기회들을 예상하기 위해서는 계획 과정에의 모든 참여자들의 관심과 이해에 귀 기울여라.

3. 어떠한 계획 과정에서도 초기에 덜 조직화된 이해들은 그들에게 영향을 줄을 알아라.
4. 시민들과 커뮤니티 조직에게 계획 과정과 "게임의 룰"에 대해서 교육시켜라.
5. 시민들이 정보를 갖고 정치적 참여에 효율적일 수 있도록 기술적이고 정치적인 정보를 제공하라.
6. 커뮤니티와 근린주구민, 비전문가 조직들이 공공 계획 정보, 법규, 계획들 그리고 관련된 회의에 대한 통보 그리고 행정가, 전문가들과의 협의에 준비가 되었는지 알아보도록 노력하라.
7. 제안된 프로젝트와 디자인 안들에 대한 정보를 커뮤니티에 기반 한 집단들이 인쇄하도록 독려하라.
8. 고립된 기술적 작업에서 나온 과정을 기대하기보다는 집단들과 갈등 상황에 대처하는 기술들을 키워라.
9. 프로젝트 검토에 대한 효과적 참여의 중요성을 커뮤니티 이해당사자들에게 강조하라 그리고 전문적으로 섬세하지 못한 집단들에게 적당한 디자인-변경 협상 모임을 만들기 위한 단계들을 취하라.
10. 커뮤니티에 기초한 프로젝트 검토들과 조사들이 독립적일 수 있도록 하라.
11. 디자인 결정을 결정짓는 외부의 정치적-경제적 압력을 예상하라 그리고 그들에게 보상하라. 즉, 외부적 압력을 최소화하기보다는 "우리가 이용할 수 있는 압력을" 구하라.

주 7. "한여름밤 서울광장 축제"에 여러분을 초대합니다! 언제? 7월 29일부터 8월 26일 까지 매주 목요일 저녁 8시에 (8. 5일은 제외)* 어디서? 서울광장에서* 무엇이? 도심 속 푸르른 잔디광장에서 펼치는 한여름밤 서울광장 축제가 개최됩니다(http://www.seoul.go.kr/).

인용문헌

1. 김연금(2004) 소통적 조정계획 및 설계에 관한 연구, 서울시립대학교 조경학과 박사학위논문.
2. 김재현(2000) 하버마스의 사상의 형성과 발전(장춘익 외, "하버마스의 사상"), 서울: 나남출판, pp. 1-33.
3. 배정환(1998) 조경이론으로서의 환경미학, 한국조경학회지 25(4): 89-106.
4. 시사저널(2003) 언론/밤엔 KBS, 낮엔 조선일보, 731: 55-56.
5. 이상현(2004) 도시 공공공간으로서의 광장, 환경과 조정 7월호: 140-143.
6. 최갑수(2001) 서양에서 공공성과 공공영역, 제 44회 전국역사학대회 발표요지, pp.17-37.
7. 황기원(2004) 좋은 시작, 거친 과정, 나쁜 결과, 도시연대 기관지 걷고싶은 도시 5·6월호: 10-13.
8. Austin, J.(1965) How to Do Things With Words, New York: Oxford University Press.
9. Forester, J.(1988) Critical Theory and Planning Practice, in John Forester, ed., Critical Theory and Public Life, Massachusetts: The MIT Press, pp.202-230.
10. Forester, J.(2001) The Deliberative Practitioner, Massachusetts: The MIT Press.
11. Foucault, M.(1983) The Subject and Power, in H. Dreyfus and P. Rabinow, eds., Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics, Second Edition, Chicago: The

- University of Chicago Press.
12. Habermas, J.(1962) Strukturwandel der öffentlichkeit : Untersuchungen zu einer Kategorie der Bürgerlichen Gesellschaft, 한승완(역), 공론장의 구조변동, 서울: 나남출판, 1990.
 13. Habermas, J.(1981a) Modernity Versus Postmodernity, New German Critique 22, Winter: 3-14.
 14. Habermas, J.(1981b) Kleine politische Schriften(1-4), Suhrkamp Verlag.
 15. Mitchael, D., and R. V. Deusen(2001) Downsview Park: Open Space of Public Space?, in Downsview Park Toronto, ed. Julia Czeniak, New York: PRESTEL, pp.102-115.
 16. <http://www.dosi.or.kr>
 17. <http://www.seoul.go.kr>.

원 고 접 수 : 2004년 9월 2일

최종수정본 접수 : 2004년 11월 5일

3인익명 심사필