

## 동아시아의 복합위기의 특성과 대응단위로서 평화도시의 가능성과 전략\*

The Complex Crisis in East Asia and the Peace City as its response

이기호\*\*

이 글은 동아시아에 대한 복합위기의 특징을 논하고 이에 대한 대응전략으로서 기존의 거대도시들이 갖는 위험성을 지적하며 평화도시의 가능성을 탐색하는 것을 목적으로 하고 있다. 동아시아 복합위기의 특성은 기존의 도시화가 진전되면서 발생한 전통적 위기와 21세기 이후 더욱 분명한 새로운 도전들이 복합되어 나타나며 위기의 요인들 간에 상호작용이 복합적으로 이루어져 다양하고 불확실한 위기를 초래한다는 점을 강조하고 있다. 특히 동아시아 복합위기는 냉전체제를 비롯한 국가 간 갈등이 중첩되어 나타나기 때문에 국가 단위의 대응전략이 근본적으로 한계에 노출되어 있다는 점을 밝히고자 했다. 동시에 거대도시군을 이루면서 성장의 동력으로 작동하고 있는 도시들은 그 자체가 하나의 권력이 되어 중소도시를 비롯한 도시 간의 격차와 불균형을 초래하여 새로운 위기를 만들어내고 있음을 지적하고 그 대안으로 평화도시의 가능성을 검토하고 있다. 특히 평화도시는 동아시아의 냉전구조와 기존의 민족주의 혹은 국가주의 담론의 틀에 갇혀 있는 국가 및 국가 간 협력의 한계를 내재하고 있다는 점에서 단순히 도시 간 협력이 아니라 국가의 성격을 동시에 전환해가는 새로운 패러다임을 강조하고 있다. 따라서 본 글에서는 평화도시의 전략이 시민국가와 친화력을 가지고 있다는 점에서 시민국가의 개념과 시민국가로의 전환 가능성을 동시에 모색하고자 했다. 아울러 평화도시가 국경을 넘는 협력단위로 어떻게 가능할 수 있는지를 시론적 차원에서 분석하고자 했다.

주요어: 복합위기, 동아시아, 평화도시, 시민국가, 거대도시, 평화도시네트워크

\* 본 논문은 한신대학교 학술연구비 지원에 의해 연구되었음.

\*\* 한신대학교 교양과정 및 평화와공공성센터 교수(yikiho21@gmail.com)

## 1. 서론: 21세기 새로운 각축의 장, 동아시아

아시아가 세계질서의 새로운 중심으로 부각되고 있는 것은 비단 중국의 급속한 성장에만 힘입은 것은 아니다. 여기에는 오랜 기간 군부독재의 틀에서 벗어난 아시아 각국이 열린 정치체제로 이행하고 이와 더불어 자유로운 경제활동이 새로운 성장의 동력을 만들어내고 있기 때문이다. 성장동력의 핵심에는 도시가 자리하고 있다. 중국의 성장은 중국 전체의 성장이 아니라 동남부해안을 따라 건설한 이른바 메갈로폴리스(megalopolis)<sup>1)</sup>의 성장을 일컫는 말이라 해도 과언이 아니다. 이미 미국도 거대도시단위국가(Metro Nation) 개념(김용창, 2011: 118)을 국가발전전략으로 채택했을 만큼 도시 중심의 성장전략은 보편화되었다.

본 글은 도시의 성장을 국가가 장려하고 견인하고 있지만 도시 안에 내재해 있는 자율성과 개방성이 때로는 국가에 저항하고 국가를 넘어서는 새로운 질서를 만들어낼 수 있을 것이라는 가정에 기초하고 있다. 왜냐하면 국가는 그 경계를 군사력에 기초한 물리적 강제력으로 유지하고 내부적으로는 민족주의 내지 국가주의라고 하는 이데올로기적 장치에 의지하고 있는 데 반하여, 도시는 상대적으로 이러한 국가적 장치들에 덜 의존적이며 때로는 이러한 이념이 도시의 성장에 걸림돌로 작동할 가능성도 높기 때문이다.

그러나 신자유주의 질서가 요구하는 자본에 의한 권력이 빈부격차를 심화시키고 국가권력을 무력화시키는 비도덕적 권력의 성격을 드러내었다는 점에서 도시의 또 다른 취약성을 경계할 필요가 있다. 곧 국가의 폭력성과 자본의 비도덕성에 대해 도시가 어떻게 대응할 것인가 하는 것은 도시가 풀어야 할 중요한 과제이다.

---

1) 중국의 국가발전개혁위원회에 따르면 중국에서 메갈로폴리스란 지역 내 대도시가 3개 이상, 이 가운데 1개 이상 초대형도시가 포함되어 있고 전체 인구가 2,000만 명 이상을 이루고 도시화율이 50% 이상, 비농업비중이 70%로 규정하고 있다(《아주경제》, 2012년 4월 4일).

제2차 세계대전 이후 대부분의 아시아 국가들은 독립국가를 꿈꾸며 근대국가건설에 매진해왔다. 그 핵심 목표는 부국강병이었고 그 과정은 산업화와 근대화였다. 그러나 근대화의 핵심은 도시화였지만 도시는 국가에 가려져 간판을 내걸지 못했다. 1964년 동경에서 올림픽을 개최하고 1988년에 서울에서 올림픽이 개최되었지만 도시간의 교류는 여전히 국가의 틀에 갇혀 있었다. 도시가 교류의 중심으로 등장하기 시작한 것은 1992년 한중 간에 국교정상화가 이루어지는 시점을 전후해서다. 1992년은 단순히 한중 국교정상화만 이루어진 해가 아니라 1989년 동서독의 통일과 동유럽사회주의국가와 소련의 붕괴 등이 한꺼번에 일어난 새로운 역사적 국면이었다.

본 글은 빠르게 그 경계를 허물어가고 있는 동아시아 지역에서 ‘20세기 국가’는 그 유효기간이 다해 새롭게 갱신하지 않으면 안 된다는 문제 인식을 가지고 있다. 곧 부국강병을 국가목표로 하고 성장과 안정을 기본 축으로 하여 민족주의에 의지한 채, 서구열강을 모방하면서 따라잡고자 했던 20세기 국가모델은 동아시아라는 큰 틀(regional frame)의 변화에도 적합하지 않으며 거대도시의 탄생이라는 작은 틀(local frame)의 변화에도 적합하지 않다. 그러나 국가의 틀(national frame)을 새롭게 창출하는 상상력과 정책적 대안을 구성해내기란 새로운 도시모델이나 새로운 동아시아 질서를 구상하는 것보다 더 어렵다. 왜냐하면 국가는 이미 오랜 자기 관성을 가지고 있으며 국가의 성장동력이 되어왔던 민족주의와 국가이데올로기 그리고 무엇보다도 국가가 가지고 있는 폭력성 등이 기본적인 걸림돌로 작용하고 있기 때문이다. 다만 중요한 것은 국가를 부정하기보다는 국가를 새롭게 변화시키는 새로운 구심점으로 평화도시의 가능성을 모색해보는 것이 본 글의 목적이다.

그리고 이러한 평화도시의 가능성을 현재 동아시아가 직면하고 있는 복합위기의 특성에서 찾고자 한다. 복합위기관 국가안보 혹은 인간안보로 불리는 개념보다 더 포괄적인 것으로 역사적 국면이 창출해내는 상황적 위기를 포함한다. 이러한 복합위기에 대응하는 단위로 평화도시네트

워크를 제안해보고자 한다.

## 2. 동아시아에 나타난 복합위기의 특성

도시의 인구집중현상은 전 세계적으로 일어나고 있는 공통된 현상이다. 도시국가로 유명한 싱가포르와 홍콩 등은 이미 도시인구비율이 100%이며 한국<sup>2)</sup> 또한 81.5%로 아시아에서 6번째를 차지하고 있다(《문화일보》, 2010년 9월 20일). 그만큼 위기발생에 대해 도시가 안고 있는 위험부담은 대단히 높을 수밖에 없다. 문제는 도시가 새롭게 등장하는 다양한 위기에 충분히 준비되어 있지 않으며 위기를 구성하는 위험요인들이 매우 복잡적이라는 데에 있다.

도시가 직면할 수 있는 다양한 위기를 복합위기(complex crisis)로 보려는 까닭은 위기의 성격이 다양하다는 측면뿐만 아니라 다양한 요소들이 서로 영향을 미치면서 이루어질 수 있는 복합성에도 주목할 필요가 있기 때문이다. 위기요인들 내부의 상호 밀접한 관련성이 복합위기를 발생, 증폭시킬 수 있기 때문에 위기에 대한 대응 또한 복잡적일 수밖에 없다.

본 절에서는 이러한 다양한 위기의 성격을 상세하게 분석하는 것을 목적으로 하지 않는다. 대신에 첫째, 위기의 성격이 복합적 성격을 지니고 있다는 점, 둘째 복합위기가 도시의 특성과 증폭되어 나타난다는 점, 셋째 복합위기의 특징이 정치, 사회, 경제적인 측면과 결부되어 있다는 점, 넷째 동북아 지역의 냉전구조가 복합위기의 측면을 조장하거나 가속화시킬 가능성이 있다는 점, 다섯째 도시 자체가 복합적 구성체라는 점

---

2) 특히 서울, 인천, 경기를 포함하는 수도권의 집중도는 전체 국토 면적의 11.8% 밖에 차지하고 있지 않지만 인구는 48.9%, 제조업 56.9%, 서비스업 48.3%로 절반을 차지하고 있다. 대학교 또한 38.8%, 의료기관 49.3%로 대부분의 지식생산과 의료복지 또한 수도권에 쏠림현상이 나타나고 있다. 게다가 금융은 더욱 심해 3분의 2를 넘어서는 68.4%가 수도권에 집중되어 있다(국토포탈: <http://210.117.198.99/py212.do>).

에서 복합위기가 훨씬 더 역동적으로 일어날 수 있지만 복합위기의 대응 방식 또한 복합적이며 입체적이고 동시적으로 이루어질 수 있다는 점에서 대안모색이 가능하다는 것을 강조하고자 한다.

### 1) 복합위기의 특성과 내용

복합위기는 기본적으로 도시가 가지고 있는 개방성과 역동성에 기인하고 있기 때문에 복합위기가 외부에서 발생했다기보다는 도시 내부의 특성이 복합위기의 동인이 되고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 예컨대 자연재해가 과거와 달리 지구온난화, 곧 급속한 탄소 배출량에 따른 온실효과 등에 기인하고 있다는 사실은 이미 상식이다. 지구온난화는 해수면의 상승을 포함한 다양한 기후변화를 가져와 뜻하지 않은 재해를 초래하고 있다. 결과적으로 기후변화의 최대 원인제공을 도시가 하고 있으며 그로 인해 도시가 입게 되는 피해 또한 더욱 커지고 있다는 점이다.

지난해 3월 11일 일본 동북부에서 발생한 쓰나미는 시간이 지나면 복구 가능한 자연재해에 그쳤지만 이로 인해 발생한 후쿠시마 원자로의 붕괴는 이 지역의 피해주민들이 다시는 돌아올 수 없는 방사능 오염지역이 되어 회복 불가능한 피해를 낳았다. 결국 후쿠시마 지역의 피해주민들은 원전난민이 되었고 이들 중 일부가 방사능에 오염되었을 수 있다는 생각에 타 지역에서는 차별과 소외를 감수해야 하는 이중고에 시달리고 있다 (《시사In》 251호, 2012.7.11 참조).

복합위기는 크게 보아 세 가지 차원에서 나누어 볼 수 있다. 하나는 도시화 과정에서 나타나는 전통적인 도시화의 문제들이다. 예컨대, 교통, 전기, 수도 등의 도시 기반시설과 관련된 사항이다. 또한 전통적으로 시장을 중심으로 형성되고 이방인들의 집합체인 도시의 특성상 방법과 치안문제 그리고 인구의 집적화에 따른 방재체계 등은 전통적인 도시의 문제이자 위기 발생요인이 되어왔다. 전통적인 도시화의 문제들은 최근 들어서 저출산 고령화에 따른 인구변화에 의해 더욱 심각한 문제들로 변화

되고 있다. 젊은 층 특히 노동인구의 감소와 지방도시의 공동화 등으로 도시내부에 생산을 담당할 수 있는 세대가 급속히 줄어들어 생기는 근본적인 문제이다. 동시에 고령화 노인들이 살 수 있는 주거공간과 이동시설 그리고 의료 및 복지시설을 새롭게 확보해야 하는 시급한 사안들이 발생했다. 의학의 발달이 고령화 사회를 촉진시키는 역할을 했다면 저출산을 부추긴 것은 각박해진 삶과 사회적 절망감에 기인한 바가 크다. 실제로 최근에 OECD국가 가운데 한국의 자살률이 최고로 올라간 이유는 삶에 대한 희망을 상실한 사람들이 많아지고 있기 때문이다.<sup>3)</sup>

둘째, 과학기술의 발달, 교통과 무역으로 인한 교류의 증가 등이 만들어낸 근대화의 부작용에 해당하는 위기들이다. 지구온난화와 같은 기후변화로 야기되는 새로운 위기의 징후들도 여기에 해당한다. 곧 지진, 쓰나미, 해수면 상승 등 지구온난화를 비롯한 다양한 기후변화는 도시문명을 구성하고 있는 다양한 인공적 구조물과 결합하여 단순히 자연재해로 끝나지 않고 새로운 위기를 구성하고 있다. 일부 국가는 투발루<sup>4)</sup>와 같이 이미 이웃국가로 이민을 요청하고 있거나 몰디브<sup>5)</sup>와 같이 다른 지역의 국토를 사들여야 하는 입장에 놓여있다. 기후변화에 따른 재앙은 해수면의 상승에 따른 예측 가능한 대응도 있으나 쓰나미, 지진 등과 같이 예고 없이 이루어지는 불확실한 경우가 더 많아 심각한 도전으로 받아들일 수

3) 통계청에 의하면 2011년 우리나라 인구 10만 명당 자살 수는 31.2명으로 OECD 가입국가 중 1위를 차지하고 있다. 게다가 《조선일보》 2012년 2월 18일자 뉴스에 의하면 심각하게 자살을 생각해본 적 있는 사람은 6명 중 1명꼴인 563만 명에 이르고 있어 그 심각성을 드러내고 있다.

4) 남대평양 적도부근에 위치한 투발루는 영국연방국가이며 인구 1만 600명의, 세계에서 4번째로 규모가 작은 나라이다. 2001년 국토포기선언을 이미 한 상태이며 이웃 국가로의 이주를 희망하고 있으나 인접 국가인 호주는 이들의 이주를 거부했고 뉴질랜드는 1년에 75명 이하로 제한하여 이주를 허용했으나 여기에 영어능통자, 신체 건강한 자, 45세 미만인 자 등 엄격한 조건을 전제로 허용하고 있다.

5) 2008년에 30년 만에 정권교체를 이룬 모하메드 나시드 대통령은 지구온난화로 해수면이 높아지는 것을 우려하여 관광수입으로 벌어들인 수익금으로 이웃 국가의 영토 일부를 사들이겠다고 선언한 바 있다(《한국일보》 2008년 11월 11일).

밖에 없다. 뿐만 아니라 조류인플루엔자 및 구제역 등은 이러한 기후변화 및 교류확대 등과 무관하지 않다는 점에서 위기는 다양한 형태로 도시의 일상을 위협하고 있다.

셋째, 사회적 갈등에 의해서 비롯되는 위기이다. 정치, 종교, 역사, 인종 등 다양한 사회적 갈등이 이에 해당한다. 사회적 갈등이 발생할 경우, 익명의 사람들로 구성된 도시의 특성상 도시 그 자체가 이른바 테러의 대상이 되기 쉽다는 점에서 도시는 언제나 위험한 상황에 그대로 노출되어 있다고 할 수 있다. 대표적인 예가 2001년 9월 11일 뉴욕의 세계무역센터 쌍둥이 건물에 가해진 테러공격이다. 맨해튼의 최고층 건물인 쌍둥이 건물이 비행기에 의해 공격되는 장면은 그 자체가 충격이었고 도시라는 공간이 테러에 얼마나 취약한가를 극명하게 보여주는 사건이었다. 이러한 위험은 1995년 동경에서 일어난 옴진리교의 독가스테러와 같이 조직적이고 의도적으로 일어날 수도 있지만 최근에 종종 발생하는 이른바 묻지마 살인사건 등에서처럼 우발적이고 산발적으로 일어날 수 있다.

특히 이러한 사건들 가운데 후쿠시마원전사고는 세 가지 차원의 위기가 복합적으로 발생할 수 있는 대표적 사례라 할 수 있다. 원전사고는 가장 일반적인 도시의 기반시설을 파괴함으로써 더 이상 인간이 거주할 수 없는 지역이 되어 전통적인 도시의 위기를 고스란히 발생시켰다. 동시에 방사능 유출로 인한 초국가적 피해를 유발했고 이로 인해 원전의 안전성과 재생에너지의 중요성이 부각되기도 했다. 원전난민은 더 이상 전쟁과 가난만이 난민을 일으키지 않는 21세기형 난민의 새로운 모습을 드러냈다는 점에서 도시가 포용해야 하는 다양성과 위험성을 보여주었다. 또한 굳이 원자폭탄을 만들지 않고 원전을 공격하는 것만으로도 유사한 효과를 일으킬 수 있다는 핵안보위기를 가중시키기도 했다.

복합위기는 위기의 발생순서가 따로 정해져 있지 않고 예측이 가능하지 않다는 점에서 더욱 공포스러운 위기를 만들어낸다. 특히 최근에 일어나고 있는 도시 안의 폭력성은 도시가 얼마나 테러에 취약할 수 있는 곳인가를 여실히 보여줌으로써 도시위기의 문제는 단순히 방재나 치안

으로만 관리되는 것이 아니라 공동체 구성원의 삶의 질을 보장해주고 이들 간의 관계가 행복할 수 있도록 하는 평화도시의 가치를 지키는 것이 또 하나의 핵심임을 일깨우고 있다.

## 2) 동아시아 복합위기의 특성: 거대도시군의 형성과 격차문제

동아시아 복합위기의 특성은 압축적 성장과 탈냉전시대에서 더욱 진화하고 심화된 냉전구조 그리고 해결되지 않은 역사적 갈등구조가 복합적으로 작동하는 것에 있다. 동아시아는 다른 지역보다 부국강병을 지향하는 근대국가 건설에 대해 다른 어떤 대륙보다 국가 간 경쟁이 치열한 곳이기 하다. 마치 누가 먼저 근대국가를 달성할 것인가를 놓고 올림픽 대회라도 벌이듯 국가 간에는 속도경쟁과 규모경쟁에 열을 올려왔다. 언제나 ‘최대’, ‘최초’라는 접두어를 붙이기 좋아하는 성향은 바로 이러한 국가 간 경쟁심리에 기초하고 있다.

식민지의 경험을 대부분 가지고 있는 아시아 국가들이 이루고자 했던 경제발전은 동시에 군부독재정권을 출범시키는 빌미를 제공하기도 했다. 따라서 아시아 국가의 발전과정에서 나타나는 민주화와 경제발전의 두 축은 때로는 걸림돌이, 때로는 디딤돌이 되면서 밀고 당기는 길항작용을 거듭해왔다. 이 과정에서 두드러진 현상은 빠르게 경쟁력을 확보하기 위해 수도권에 집중적으로 투자하여 집약적 성장을 이루는 전략을 써왔다는 점이다. 이런 까닭에 동아시아 국가들에서는 이른바 메트로폴리탄 혹은 메가도시라고 하는 거대도시군을 이루는 성장방식이 주를 이루었다.

예컨대 인도네시아의 수도 자카르타와 주변도시인 보고르 탄게랑, 부카시를 포함해 자보타벡이라고 불리며 자바섬 전체가 거대도시로 되어 가고 있다(후노슈지, 2007: 56). 이미 중국은 해안도시를 중심으로 개혁개방을 기치로 상해, 심천 등 특구로 지정한 도시들을 성장의 거점도시로 만들고 이를 축으로 선(線)을 잇고 다시 면(面)으로 확대시켜가겠다는 전략은 이미 잘 알려졌고 오늘날 일본을 제치고 국민총생산 세계 2위의 자



리를 차지했다. 특구 지역은 이미 인구가 2,000만 명을 모두 넘겨 메갈로 폴리스의 위상을 굳혔으며, 반대급부로 중국은 자국 내의 도농격차와 이른바 농민공으로 불리는 자국 내 이주노동자 문제 등의 심각한 사회문제를 떠안게 되었다.

식민지 경험을 하지 않고 일찍이 1868년 메이지유신 이래로 약 150년 가까이 가장 일찍 그리고 가장 오랫동안 근대화를 추진했던 일본도 여기서 예외는 아니다. 도쿄 도와 지바 현, 사이타마 현, 가나가와 현을 포함하는 수도권에는 일본 인구의 4분의 1이 집중되어 아시아 다른 국가와 차이가 없다(후노슈지, 2007: 62). 아시아 대부분의 국가들의 특성은 거대 도시군을 형성한 메가로폴리스의 형태로 성장하는 발전모델을 채택하고 있다는 점이다.

문제는 이러한 거대광역권의 등장으로 발생하는 도시 간 양극화 현상이다. 거대광역권에 포함되거나 이웃한 도시들은 인구밀집에 의해 성장 동력을 유지할 수 있는 가능성이 커지고 있지만 그렇지 않거나 내부에서 사람들을 모아낼 수 있는 동력을 상실한 도시들은 급속히 쇠락해가고 있기 때문이다.

게다가 거대광역도시는 거대도시가 필요한 에너지를 더욱 안전하고 지속적으로 보급하기 위해 거대도시 외부에 원자력 발전소 등을 지어 거대도시에 공급하는 방식을 취하고 있다. 실제로 거대도시는 에너지 자립도가 낮으며 이는 다른 주변부 도시들이 거대도시에 기생하는 수준이 아니라 거대도시를 위해 복무하는 식민화를 강제하고 있다는 점에 문제의 심각성이 놓여 있다.

뿐만 아니라 거대도시 내부에서의 부의 불균형은 이제는 노동의 불균형, 곧 노동의 분업이 아니라 노동의 계급화에 의해서 새로운 계급을 구성해가고 있다는 점에서 격차와 계급의 구조화에 따른 잠재적 갈등의 골이 깊어져가고 있다. 예컨대 홍콩의 가정부로 취업하고 있는 필리핀과 인도네시아 여성들의 삶은 홍콩에서의 새로운 계급질서와 외국인이주노동의 새로운 문화를 형성하고 있다. 이미 한국에서도 동남아외국인 노동

지는 물론 조선족을 중심으로 한 노동의 계급화가 급속히 진행되고 있는 실정이다.

### 3) 동아시아 복합위기의 특성: 냉전체제의 심화와 군사적 긴장구조

동아시아 복합위기의 또 다른 특성은 동아시아에 내재해 있는 냉전체제에서 찾을 수 있다. 동아시아에서도 국가 간 교류가 활발해지고 있지만 한반도에서의 분단상황과 북한의 핵실험 등은 주변국가의 관계 속에서 북한문제를 둘러싼 대치국면을 유지하고 있다. 그런가 하면 대만문제 또한 여전히 숙제로 남아 있다. 남중국해문제는 중국의 부상과 미국의 해양전략을 사이에 두고 잠재적인 분쟁요인으로 작동하고 있다. 게다가 스리랑카와 인도네시아 등의 자치운동과 중국의 티베트, 신장, 위구르 지역의 자치운동 등은 여전히 불완전한 국가요소로 남아 있다.

이들 갈등요인은 때로는 도시 내 테러 및 유혈사태를 야기하기도 하고 국지전을 일으키기도 하면서 다양한 무력충돌로 나타나고 있다. 최근 일본과 영토분쟁을 겪고 있는 러시아, 한국, 중국과의 마찰도 여기에 해당한다. 실제로 영토분쟁은 독도 및 댜오위다오(중국명) 혹은 센카쿠 열도(일본명)에 민간인과 정부가 방문하여 자신들의 영토임을 분명히 하고 있다. 섬을 둘러싼 영토분쟁이 도시와 어떤 관련을 맺는가는 쉽게 알 수 있는데, 기본적으로 영토분쟁은 민족주의에 기초하고 있고 여기에는 과거 일본제국주의에 대한 반일감정이 깔려 있기 때문에 영토갈등은 대사관이 있는 수도에서 여러 형태의 시위로 나타나고 때로는 폭력을 유발하여 도시의 치안문제를 야기하고 있다. 특히 최근 20년간 민간교류가 활발해지면서 한중일의 대도시에는 이미 다양한 이웃국가 시민들이 유학, 취업, 여행 등 다양한 형태로 체류하고 있고 이들에 대한 위협은 곧바로 도시의 문제로 위기감이 고조되기도 한다. 이러한 사례는 이미 2001년 북으로 납치된 일본인들이 귀국하면서 반복감정이 고조되었고 이로 인해 아무 관계없는 재일교포들이 수난을 겪기도 했다.

한편 동아시아의 냉전구조는 군사적 대치국면에 의해 보다 구조화되고 있다. 예컨대 아시아에 배치된 미군 기지는 미군의 중동 및 아프가니스탄 등의 전쟁 과정에 항상 위협대상으로 노출될 수밖에 없다. 미국과 전투를 벌이고 있는 테러그룹이나 중동지역 국가의 표적이 될 수 있다는 가능성이 존재하며 미군기지에서부터 전쟁의 일상성을 경험하는 것 자체가 평화를 크게 위협할 수 있기 때문이다.

실제로 6자회담 당사국인 미국, 중국, 러시아, 일본 그리고 남과 북의 군사비 지출액은 전 세계 군비지출의 약 65%를 차지하고 있다. 지난 10년간 비교적 교류가 활발하고 평화가 지속적으로 이어졌음에도 불구하고 오히려 평균 70% 이상의 군사비를 증액해왔다. 특히 2000년에 5위에 머물던 중국의 군사비 지출이 크게 늘어, 2008년 이래로 압도적 2위를 차지하고 있다. 동북아에서 평화도시를 모색하기란 쉽지 않은 듯하다. 평화도시의 핵심은 단순히 군사기지를 반대하거나 핵무기폐지 및 반입 등을 반대하는 운동이 아니라 실제로 지속 가능한 평화가 생성, 유지될 수 있는 기반을 구축할 수 있도록 하는 것이다.

### 3. 복합위기의 대응으로서 평화도시

이와 같은 복합위기의 보편적 특성과 아시아적 특성을 고려할 때 복잡하고 상호 연결된 복합적 위기에 대한 대응 단위로 본 글은 평화도시 네트워크를 대안으로 제안해보고자 한다. 평화도시네트워크의 개념 또한 아직 정립된 것이 없기 때문에 본 절에서는 평화도시네트워크를 실현 가능성을 염두에 둔 정책으로 제안하기에 앞서 몇 가지 개념적 정리를 통해 가능성을 탐색해보고자 한다.

평화도시는 적어도 세 가지 기본적인 가치에 의해서 정의를 내릴 수 있다. 첫째는 도시의 자치권과 자치능력에 관한 것이다. 여기에는 단순히 제도로서 민주주의, 곧 다수결에 의한 의사결정의 제도화 과정에 머

무르는 것이 아니라 시민들 스스로가 다양한 사안들에 대해 자신들의 의사를 적극적으로 표현할 수 있는 장치와 문화가 자리 잡고 있는가 하는 문제이다. 다시 말하면 사회적 공감대가 어느 정도 형성되어 있는가 하는 것이며, 이는 자치의 핵심이 다수결이 아니라 여러 사람들 간의 소통과 공감에 중요하다는 것을 보여주는 것이다. 자치능력이란 바로 이러한 자치권을 제대로 행사할 수 있는 정치적 리더십과 시민들의 팔로워십(followership)이 서로 잘 갖추어져 있는가를 의미한다.

둘째, 도시의 외교능력과 자결권에 관한 것이다. 자결권이란 도시와 관련된 중요한 사안을 시민들 스스로가 논의하고 결정할 수 있도록 하는 것이다. 자결권은 때로는 국가의 주권(sovereignty)에 비유될 수 있는 도시의 주권에 해당된다. 자칫 자결권의 남용은 님비(NIMBY) 현상을 불러와 국가의 모든 의사결정에 발목을 잡을 수 있는 단점이 발생할 수도 있다. 그러나 핵발전소의 건립이나 기지 문제 등과 같이 장기적이고 광범위하게 영향을 줄 수 있는 사안에 대해 도시의 시민들이 충분히 숙의할 수 있는 과정이 있어야 하고 의견이 대립될 때에는 충분히 납득할 수 있고 동의할 수 있는 절차와 과정을 밟아야 한다.

1995년 오키나와에서 미군이 사용하고 있는 군사용지의 임대계약 갱신을 거부했던 오타마사히데(太田昌秀) 지사의 사례는 여기에 해당되는 대표적인 경우라고 할 수 있다. 오타지사는 1990년 지사에 입후보하여 오키나와에서 미군기지 축소를 공약으로 내걸었고 이를 위해 스스로 워싱턴을 여섯 번이나 방문하면서 미국정부와 일본정부를 설득하려고 노력해왔다. 그의 결정에 일본정부는 당황하고 놀랐으나 그의 거부권 행사가 뜻밖의 것이라고만 볼 수는 없었다. 왜냐하면 오타지사의 행보는 이미 예고된 것이었고 오키나와 현민들과의 충분한 논의와 합의를 오타지사는 진행해왔기 때문이다(《한겨레신문》, 1996년 8월 19일자 참조). 비록 안보 문제가 국가주권의 문제였고 미일관계의 특수성 때문에 일본정부가 법을 바꾸어 강제수용함(《한겨레신문》, 1997년 4월 19일)으로써 오타지사의 뜻은 이루어지지 못했지만, 이 문제는 오키나와의 지향성과 오키

나와 현민들의 의사를 정확하게 반영했기 때문에 미군기지를 중심으로 일어날지 모르는 전쟁에 준비된 섬이 아니라 미군기지를 축소 혹은 완전 이전하여 평화를 위한 섬으로 전환시켜 가는 데 지속적으로 기여한 것으로 평가된다.

셋째, 다양성에 대한 존중과 호혜의 원칙이다. 도시는 기본적으로 이방인들이 모여 사는 공공장소이다. 익명성이 보장이 되고 이른바 개인의 프라이버시가 최대한 보장이 되는 것 또한 도시가 지니는 중요한 특징이다. 경제발전을 추구하던 산업화시대에는 농촌인구가 대거 도시에 몰렸으나 최근에는 귀농을 원하는 사람들도 조금씩 늘어나고 있다. 그러나 최근에 도시의 인구구성에서 눈에 띄는 변화는 역시 다문화가정과 외국인 노동자, 학생, 관광객의 증가이다.

통계청에 따르면 외국인 거주는 이미 150만 명을 넘어서고 있다고 한다. 이 가운데 외국인과 결혼하여 다문화가정을 구성하는 비율은 전체 결혼의 10%를 넘어섰고 현재 미취학아동인 만 6세 이하 어린이는 2011년 현재 9만 3,537명으로 전체 또래인구의 2.9%를 차지하고 있다(《문화일보》, 2011년 7월 26일). 그러나 이들에 대한 사회적 인식 및 제도는 이를 뒷받침하고 있지 못하다. 오히려 정부의 다문화 정책을 역차별이라고 비판하며 다문화 가정 및 외국인 노동자들에 대한 혐오감을 드러내는 경향<sup>6)</sup>도 보이고 있다(《주간조선》 2216호, 2012.7.23).

한국의 경우, 이미 2만 명을 넘어선 탈북자가 거주하고 있다. 향후 남북관계의 변화에 따라 남북 주민들 간에는 관광 및 교류 그리고 특구설치 등을 통한 협력 등 다양한 방식으로 공존의 경험이 확대될 수 있음을 고려할 필요가 있다. 이런 맥락에서 보면 현재의 다문화가정은 우리에게

6) 《주간조선》(2216호) 보도에 의하면 2012년 7월 11일 다문화가정 여성으로 국회의원이 된 이자스민 의원이 다문화정책토론회를 국회 헌정기념관에서 개최하고 있는 중 60대 남자가 뛰어들어 정책토론회에 소란을 피웠다고 한다. 그는 ‘외국인범죄척결연대’의 회원으로 알려졌고 이 단체는 인터넷 카페를 통해 활동해왔다고 한다. 이외에도 ‘외국인노동자대책시민연대’, ‘다문화반대범국민실천연대’ 등 온라인을 통한 모임들이 활성화되어 있다고 한다.

이질적 요소의 수용을 도시가 어떻게 해낼 수 있을지에 대한 하나의 시금석이 될 것으로 보인다.

동시에 호혜의 원칙은 도시 내부의 다문화가정에서만 발견되는 것이 아니라 도시 간 격차를 줄이고 권력으로 작동하는 메갈로폴리스의 방식이 아니라 상생의 도시관계 및 도농관계를 구축하는 것이 고려되어야 한다. 다시 말하면 인구와 자원 그리고 부와 권력이 집중되는 거대도시의 탄생이 주변 도시에 새로운 위계질서를 만들어가지 않고 호혜적 원칙을 견지할 수 있는 모델을 만들어가는 것이 평화도시의 또 다른 핵심적 가치이다.

#### 4. 평화도시의 가능성과 시민국가

도시라는 공간이 한편으로는 자본에 의해 쉽게 식민화될 수 있는 공간이지만 다른 한편으로는 도시 내부가 가지고 있는 역동성에 의해서 시민적 가치가 실현되고 정치적 상상력과 실험이 이루어질 수 있는 공간의 가능성을 가지고 있다. 거대도시군이 도시의 자발적 팽창력에 의해서 확장된 측면도 있지만 국가의 경쟁력 확보를 위한 거점으로 국가에 의해 기획되었다는 사실을 감안한다면 거대도시군이 창조적이거나 상생하는 원칙보다 통제되고 격차를 발생시키며 도시 간의 위계질서를 만들어낼 가능성이 항상 상존한다는 점에 주의할 필요가 있다.

그러나 이러한 위험부담은 선진화를 위해서는 떠안고 갈 필요가 있다고 주장하는 경우도 있다. 스스로를 합리적 보수라고 표방하는 썩크탱크 ‘한반도 선진화재단’은 “경제의 세계화/지식화와 함께 대도시권의 경쟁력이 국가의 경쟁력을 좌우하고 대도시권의 발전이 지역의 발전을 선도하게 됨을 직시하여, 이제는 수도권집중을 억제하기 위한 각종규제를 완화해나가야 할 때”(신도철, 2008: 13)라고 주장한다. 한반도선진화재단은 국가균형발전이나 행정수도 이전을 통한 행정복합도시와 같은 정책을

시장질서는 물론 세계적인 추세에도 역행할 뿐만 아니라 자의적이고 인공적이어서 성공할 가능성이 없다고 비판한다. 그러나 이 논의에는 ‘성장’을 최우선시하고 있을 뿐 삶의 가치에 대한 근본적인 성찰이나 21세기의 위기에 대한 분석 그리고 무엇이 행복한 삶인가에 대한 논의가 결여되어 있다고 판단된다.

얼핏 보면 거대성장도시 담론은 도시의 자율성을 최대한 보장하는 것이 최선이라는 시장주의 혹은 자유주의 전통을 계승하고 있는 것으로 보인다. 그러나 실은 이러한 성장 전략은 국가에 의한 지속적인 지원 혹은 국가의 공공성을 방치하는 것을 전제로 하고 있다. 이러한 문제는 도시의 자유로운 성장의 조건으로서 국가를 재검토하지 않으면 안 된다. 도시가 국가를 벗어날 수 있는 탈주의 공간이 될 수도 있지만 언제나 국가전략에 의해서 좌우될 수밖에 없는 꼭두각시의 공간으로 전략할 수도 있다.

앞에서 언급한 평화도시는 성장을 핵심으로 하지 않고 있다는 점에서 기존의 근대국가(modern state) 혹은 민족국가(nation state)의 패러다임과는 거리를 둘 수밖에 없을 것으로 보인다. 이보다는 공화주의 전통과 관계성을 중시하고 있기 때문에 오히려 녹색국가 혹은 평화국가 담론과 더 친화력을 갖고 있다. 그런데 녹색국가 혹은 평화국가의 탐색이 어느 순간 시민의 손을 벗어나 정치권의 논리로 축소되고 담론의 중심을 형성하지 못하는 이유는 국가권력과 정치의 친화력이 매우 두텁고 ‘국가’가 안보논리와 결합하면서 담론의 다양성과 시민적 상상력을 억압하기 때문이다.

더욱이 거대도시의 성장과 거대광역권의 개발은 국가권력과 자본의 이해가 만들어낸 협업의 산물이라는 점에서 시민들이 의사결정을 하는 커녕, 담론의 영역에서도 자기 몫을 차지하기 쉽지 않다. 여기에는 국가가 고용창출과 성장지상주의에 붙들려 자본과 친화력을 노골적으로 드러내는 편파성을 비판할 수 있는가 하는 문제와 공화주의적 가치로서 국가의 품격<sup>7)</sup> 혹은 덕(virtue)을 갖기 위한 끊임없는 공동의 숙고를 할 수

있는가 하는 질문이 내포되어 있다.

기존의 민족국가 혹은 근대국가로는 이러한 질문에 답하기란 쉽지 않다. 이런 맥락에서 사카모토 요시카즈 교수의 시민국가(civic state) 개념<sup>8)</sup>(坂本義和, 2005)은 흥미롭다. ‘시민국가’란 실제로는 시민사회와 국가의 모순적 결합을 초월해내는 개념이기 때문이다. ‘시민국가’는 시민사회와 대립하고 있는 국가와 합성한 발상이다. 곧 시민적 가치뿐만 아니라 국가의 중요성이 동시에 강조되고 있다.

두 가지 개념을 화학적으로 묶어낼 수 있는 고리의 한 축에는 공화주의의 개념이 자리하고 있다. 곧 공화주의 관점에서 개인은 공동체 안에서 서로 연결되고 그 안에서 자신의 정체성을 구성해간다(김경희, 2009). 반면에 국가는 특정한 권력이 독점하지 아니하며 시민들의 적극적인 참여를 통해 공공성의 가치를 구현할 수 있도록 한다. 여기서 주목할 것은 개인의 덕목과 개인들이 만들어내는 공공성의 가치이다. 곧 제도로서의 민주주의가 보장되는 것이 아니라 실질적 가치가 구현될 수 있도록 시민과 국가를 재구성하려는 기획이다.

다른 한 축에는 국가의 개념을 자국의 영토로 국한하여 국익을 절대시하는 것이 아니라 인류의 보편적 가치를 실현해야 한다는 측면에서 국

7) 후지하라 마사히코(藤原正彦) 교수의 『국가의 품격』(新潮社, 2005)은 일본에서 수십만 부가 팔린 베스트셀러로 당시 국가에도 품격과 도덕이 있어야 한다는 그의 주장이 반향을 얻었다. 그러나 여기에는 새로운 국가의 구상을 담겨 있기 보다는 기존의 도덕주의 혹은 예절을 부활시키는 복고형 국가가 제시되는 경향을 나타냄으로써 기존의 공동체주의자들이 주장한 덕치주의(virtue)와는 상당한 거리를 두고 있다. 중요한 것은 대중들이 국가에도 품격이 있기를 바란다는 사실이며 이것은 보다 엄밀히 말하면 정치지도력의 부재에 대한 실망과 기대가 복합적으로 표출된 것으로 이해하는 것이 더 옳다고 본다.

8) 구체적으로 사카모토 교수는 유럽연합을 예로 들어 1) 정부가 시민에 대해 민주적 책임(democratic accountability)에 기초하여 행동할 것, 2) 국가 간의 대화와 타협을 통해 통합적 가치와 결론을 이끌어내는 노력, 3) 독립적인 시민사회(NGO)들과의 협업이 가능한 정치문화를 정착 발전시킬 것, 4) 국경을 넘는 시민사회 간의 문화적 다양성에 대한 존중과 교류가 일상화되어 있을 것 등을 강조한 바 있다(坂本義和, 2005).



가의 특수성보다는 휴머니즘에 기초하고 있다. 곧 시민국가의 핵심에는 이미 평화라는 코드가 자리하여 국가 상호 간의 호혜와 존중을 강조하고 있다.

현실정치에서 ‘국민국가’에서 ‘시민국가’로의 전환이 이루어지기 어려운 이유는 시민국가의 개념이 너무 이상적이어서 현실성이 떨어져서가 아니라 기존의 국민국가가 지니고 있는 권력이 너무 크기 때문이다. 이 문제를 좀 더 들여다보면 국민국가의 권력을 강화하는 요인으로 첫째는 냉전체제의 심화, 둘째는 성장 위주의 발전전략에 기초한 토건국가로의 변화, 셋째로 담론영역의 왜소화 등을 들 수 있다.

첫째 냉전체제가 심화될수록 공화주의적 원칙을 기본 가치로 내세우는 것은 쉽지 않다. 특히 한반도에서 경험한 한국전쟁은 냉전이 실질적인 것임을 피부로 느끼도록 하여 남북은 물론 미중일리를 비롯한 동아시아 국가들에게 현실로 받아들이게 했다. 그 뒤 베트남 전쟁을 포함하여 아시아에서 벌어진 대리전쟁은 안보이데올로기를 최우선 가치로 받아들이게 했고 국가의 폭력성이 세계적으로 정당성을 획득하는 과정으로 이어졌다. 특별히 동아시아에서는 제국주의와 패권주의에 대한 피해의식이 존재하는데 과거 일본이 보여준 제국주의와 미국과 중국의 패권이 지니고 있는 잠재적 강제력에 대한 거부감이 항상 잠복해 있어 시민국가로 전환되기보다는 국익 중심의 논리를 강화하는 근대국가의 논리가 강화되고 있다. 특히 영토문제, 역사문제가 불거질 때마다 이러한 국익에 기초한 국가 중심의 사고가 금세 확산되어 다른 가치를 잠식하곤 한다.

둘째, 토건국가로의 변화는 대부분의 아시아 국가들이 전쟁을 경험하고 그 결과 빈곤과 기아로부터 근대화 혹은 경제성장을 지상과제로 받아들이는 과정에서 자연스럽게 나타난 현상으로 이해할 수 있다. 곧 국가 자체가 하나의 거대한 기업의 사령탑이 되는 과정이기도 하다. 남북은 물론 중국, 일본, 대만 등 거의 예외 없이 성장의 기준을 GNP라는 수치로 읽어내던 국가들에게 토건국가는 수치스러운 개념이 아니라 자랑스러운 개념이었을지도 모른다. 이 과정에서 공화주의적 가치가 들어설 여

지는 없었고 국가권력은 재벌을 육성했고 이들과 친화력을 가지는 것은 당연한 결과였다. 그 가운데 하나가 바로 집중을 통한 성장동력의 구성, 곧 거대도시담론이 자리하고 이것은 다른 도시들을 흡수하거나 주변화시키는 새로운 권력의 구심을 형성했다.

셋째, 시민국가의 핵심적 요소는 담론 지형에서 시민적 가치를 생산해 내는 일이다. 그러나 이미 물적 토대를 확보하고 기존의 이데올로기를 강화할 수 있는 담론 체계를 갖추고 있는 국가 중심의 담론과 맞설 수 있는 담론 지형의 구축은 쉽지 않다. 돌이켜보면 1987년의 민주화운동이 군부독재를 무너뜨리는 데 성공할 수 있었지만 국가의 본질적 성격을 바꾸어내기 어려웠던 것은 비단 분단체제와 냉전체제의 틀 때문만은 아니었다. 오히려 민주화운동이 국가와 시비를 걸고 지속적으로 논쟁이 가능한 담론의 축을 구성하지 못했던 사실을 되새길 필요가 있다. 이러한 경험은 실제로 1960년대 일본의 안보투쟁에서도 발견된다. 일본에서 벌어진 1960년대 운동을 넓은 의미에서 안보투쟁이라고 부르는 까닭은 안보를 인질로 미국과의 군사적 동맹을 공고히 하고자 했던 국가의 안보이데올로기에 저항하고 패전 후 평화와 민주주의를 실현하고자 했던 시민사회의 중심 담론이 바로 탈안보담론이었기 때문이다. 만일 이때 안보에 반대하는 담론보다 평화를 지향하는 적극적인 담론이 국가를 설득할 수 있었다면 비핵 3원칙과 평화헌법 9조를 국시로 가지고 있는 일본이 새로운 국가모델을 더 진지하게 고려했을지도 모른다.

## 5. 동아시아 협력을 위한 도시 간 네트워크

그렇다면 과연 평화도시를 구축해가는 것이 시민국가로의 전환을 추동할 수 있는 새로운 축이 될 수 있을 것인가. 그보다 먼저 기존의 도시 간 격차와 몰락해가는 도시를 재활성화하고 점점 팽창해가는 거대도시 군을 평화도시의 가치로 전환을 시키는 것은 가능할 것인가. 비록 국가

자체의 성격을 변화시키는 것이 매우 어렵지만 기존의 중소도시를 재황성화하고 거대도시의 가치를 평화도시의 가치로 전환시키는 것 또한 그 어려움은 크게 다르지 않을 수 있다. 이 절에서는 이러한 가능성을 살펴보고자 한다.

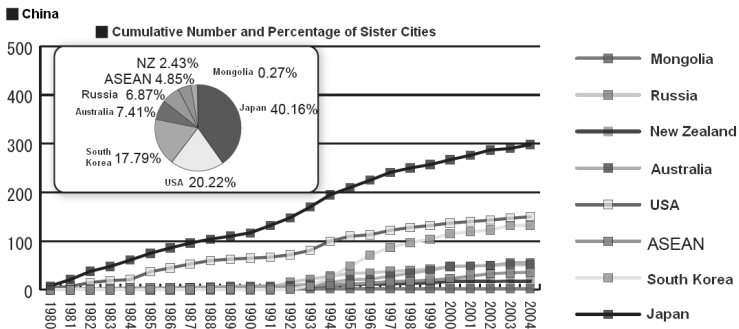
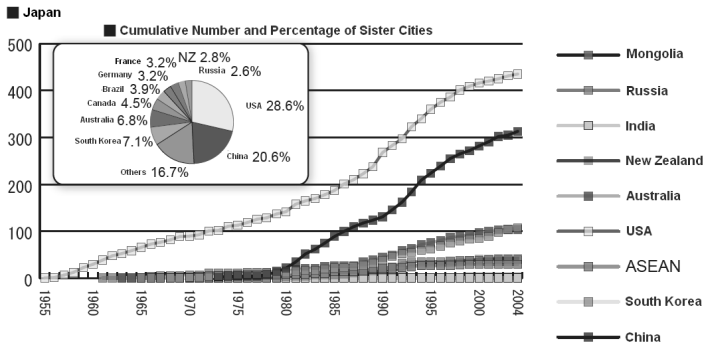
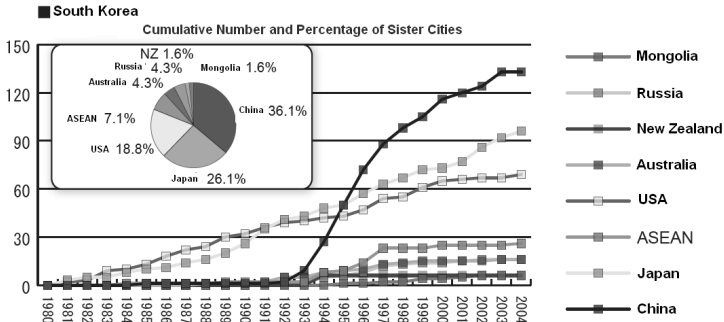
다음의 그래프<sup>9)</sup>는 국경을 넘는 도시 간의 협력이 어떻게 이루어졌는가를 보여주고 있다. 그래프에서 알 수 있듯이 국교정상화가 한중일 사이에서 각기 다르게 이루어져 국교정상화를 하기 이전에는 한중일 간의 교류가 전무했다는 점에서 알 수 있듯이 국경을 넘는 도시 간 교류와 협력은 국가의 틀이 열리기 전까지는 항상 국가 안에 갇혀 있음을 알 수 있다.

다음의 그래프 가운데 한중일 공통으로 언급할 수 있는 것은 첫째, 도시가 국제 교류의 주요행위자로 부각이 된 시점이 대체로 1980년대이며 한중일 간의 도시 간 교류가 본격화된 것은 1992년 한중 국교정상화를 경과하면서부터라는 사실이다.

둘째, 이들 한국과 일본의 경우에는 이웃나라들과의 교류보다는 미국과의 교류를 중시함으로써 냉전체제 이후 한미동맹과 일미동맹이 일상적인 생활에서도 중요한 교류의 흐름을 구성해왔음을 알 수 있다. 그러나 1992년 한국과 중국의 국교정상화를 계기로 한중일 3국의 도시들은 이제 이웃나라들과 교류를 활발하게 하고 있다. 일본자치단체의 경우 아직도 가장 많은 자매결연을 맺고 있는 국가가 미국이지만 그 이외에는 한국은 중국을, 중국은 일본을 압도적 1위의 자매결연 상대국으로 하고 있다. 국가의 교류와 달리 도시 간 교류가 한중일을 중심으로 활성화되고 동남아와 오세아니아 국가들 간의 협력도 점차로 증가하는 추세에 있다.

셋째, 그럼에도 불구하고 한중일 도시들에게 미국은 여전히 주요한 상대국 도시라는 점을 강조할 필요가 있다. 이 문제는 여전히 동북아 국가

9) 본 자료는 와세다 대학에서 진행했던 동아시아공동체의 구축이라는 프로젝트의 결과물에서 인용한 것이다(毛利和子·森川裕二編, 2006).



들에게 미국은 어떠한 존재인가라는 본질적인 물음을 제기하고 있다.

다만 앞의 그래프는 자매결연을 맺은 자치단체의 숫자라는 통계를 시각화한 것에 불과한 만큼 도시 간 협력의 성장이 곧바로 마을 간 협력,

시민사회 간 협력, 담론영역의 확대로 이어지고 있는 것은 아니라는 점에 주의할 필요가 있다.

아시아 도시가 성장도시로 갈 것인지 혹은 평화도시로 발전할 수 있을 것인지를 여부는 도시에 대한 상상력과 도시에 대한 디자인과 그에 따른 담론 영역에서의 싸움이 될 수밖에 없다. 예컨대 베트남 전쟁이 막을 내린 1975년 일본의 고베 시는 그동안 베트남전쟁을 수행하기 위해 미군항들의 기지로 활용되던 고베 항에 대해 핵무기를 탑재한 선박의 입항을 거부하는 의회결의를 이루어 기존의 조례와 법률에 의거하여 핵무기 선박을 실질적으로 거부하는 ‘비핵고베방식’을 만든 바 있다. 이 결의는 일본이 1971년에 국시로 정한 비핵 3원칙과 기존의 조례를 그대로 적용하여 고베 시의 권한에 따라 고베 항에 입항하는 선박에 대해 핵무기 탑재여부를 묻는 방식을 통해 핵무기탑재선박을 금지시켰다는 점에서 자치체의 상상력과 지혜가 평화도시의 가능성을 높였다고 할 수 있다. 실제로 1975년 이후 미국 군함은 한 번도 입항한 적이 없었다.

따라서 평화도시의 실천전략은 없는 것을 새로 만들거나 많은 자원을 동원해야 가능한 것이라기보다는 도시의 비전과 전략을 어떻게 기획할 것인지 혹은 도시공동체가 새로운 공화도시 혹은 평화도시의 가치들을 구현할 것인지에 대한 의지와 이를 기반으로 하는 다양한 상상력 그리고 이를 지속적으로 논의해감으로써 축적되는 담론형성의 노력 등이 있으면 언제든지 시작할 수 있다.

## 6. 결론: 평화도시의 가능성과 전략

도시는 자본과 국가의 연합에 의해 거대광역도시로 재구성되고 있어 국가경쟁력을 강화하는 성장담론을 중심으로 국가의 새로운 심장을 구성해가고 있다. 이러한 추세에 역행하기란 쉬운 일이 아니다. 이미 스스로 팽창하는 동력을 내재하고 있는 거대광역도시를 멈추기란 거의 불가

능하다. 따라서 거대광역도시의 미래에 대한 다양한 시나리오를 구상하고 이러한 미래가 복합위기 대응에 적합한 것인지 그리고 새로운 전략이 무엇인지를 담론의 영역에서 먼저 논쟁할 수 있어야 한다.

‘평화도시’의 가능성을 위해 필요한 현실적 조건들을 점검해보기로 한다. 첫째, 거대광역도시와 같이 인구가 500만 명에서 1,000만 명 혹은 1,000만 명을 넘어가는 구성을 갖는 것은 거대도시의 성장동력이 될 수는 있지만 평화도시를 구성해가기는 더욱 어렵다. 따라서 거대도시 안에 익명성을 줄이고 사회적 관계를 구성할 수 있는 규모의 정치를 고려할 필요가 있다. 곧 거대광역도시 안에 다양한 마을을 만들어낼 수 있는 전략을 어떻게 구성할 수 있을 것인가 하는 전략에 대한 고민이 필요하다. 이미 서울시 안에 다양한 마을 만들기 사업이 풀뿌리 지역 단체들에 의해 꾸준히 시도되어왔고 최근에는 서울시가 이를 제도적으로 지원하기 위한 정책을 전개하고 있다. 거대광역도시 안에 기초단위의 자치체들이 중심이 되어 상명하달의 행정조직이 아니라 아래로부터의 마을 사업 곧 시민들의 정서가 공유되고 참여로 이루어지는 마을단위 공동체를 재확장화시키는 전략이 평화도시를 시작하는 출발점이 될 수 있다.

둘째, 도시 안에 공간적 공공성을 어떻게 확보할 것인가 하는 문제이다. 도시적 공공성의 대표적 공간은 공원이다. 실제로 공공의 정원이라는 의미의 공원은 생태적으로 도시의 허파 역할을 하지만 사람들 사이에서도 적절한 소통의 공간으로 자리할 수 있다는 점에서 공원에 대한 조명이 다른 각도에서 이뤄질 필요가 있다. 공원은 기본적으로 도시 안에 자연을 유지하는 공간이라는 점에서 도시 안의 생태공간이라는 의미를 가지고 있다. 최근에 여러 도시들은 아바나의 수준까지는 아니지만 옥상과 베란다에 유기농 상자텃밭을 가꾸며 도시농부를 꿈꾸는 사람들이 늘어가고 있다. 도시공원이 사람들의 쉼터와 체력을 다지는 곳인 동시에 콘크리트 일색인 도시에 녹지를 조성하여 생태적 공간이라는 역할도 동시에 하고 있지만 공원이 시민들의 공론 장으로 성장할 수 있는 가능성도 모색할 필요가 있다.

공간적 공공성의 가능성은 공원에만 국한되는 것은 아니다. 사람들에게 공화주의적 상상력을 불어넣어줄 수 있다면 도시의 공공성을 위한 실험공간은 현재의 주민자치센터, 학교, 시장 등 다양한 형태로 활성화될 수 있다. 곧 정부가 시행하고자 하는 도시재생프로젝트와 대조적인 시민들 스스로의 풀뿌리 공공성을 구축해가는 과정이 가능할 수 있을 것으로 기대한다. 실제로 미나마타 지역에서 실험하고 있는 지원학(地元學)의 경우에는 무에서 유를 창조하는 것이 아니라 자신들 동네에 있는 것을 새로운 시각으로 접근해서 마을을 구성하는 유기적 존재로 활성화시키는 것을 핵심으로 하고 있다(吉本哲郎, 2008). 그것이 자연이든, 건물이든, 동네의 역사성이든 인물이든 이 모든 것을 조사하는 것에서 시작하는 지원학(地元學)은 뉴욕에서 그린맵(Green Map: [www.greenmap.org](http://www.greenmap.org) 참조)을 만드는 그룹들과도 일맥상통한다. 실제로 자신들의 시각에서 자신들의 필요에 의해서 새롭게 도시를 디자인하는 것이다. 거기에 이들의 공화주의적 상상력이 새로운 아이콘을 집어넣는 것이다.

셋째, 도시가 타인에 대한 배타성을 넘어서 이방인들이 자유롭게 살아가 수 있는 우애의 도시로 거듭날 필요가 있다. 실제로 도시의 탄생을 살펴보면 도시라는 공간은 ‘시장(market)’을 매개로 만들어지는 이방인들의 공간이다. 이방인들이기 때문에 이들은 친밀감보다는 신뢰와 제도를 통해서 거래를 했고 이러한 것이 시장의 성장동력으로 자리하여 오늘날의 자본주의를 키워온 셈이다. 그러나 최근의 시장은 사람들 사이에 정보가 오고가고 정이 오고가는 삶의 공간이 아니라 익명의 소비자들이 상품을 매매하는 소비공간으로 전락했다. 일상적인 만남을 통해 시민적 덕목을 체득할 수 있는 공간이 아니라 바코드에 의해 상품과 화폐의 교환만 이루어지는 공간으로 축소된 것이다.

하토야마의 동아시아 공동체론(鳩山由紀夫, 2009)에서 제기되고 있는 우애의 정치는 도시의 시각에서 제기된 것은 아니지만 일맥상통한다고 할 수 있다. 아울러 공론장의 구조적 전환을 연구했던 하버마스의 시민사회에 대한 기본전략이 우정과 연대의 정치였다는 점도 공화주의 도시와 평

화도시네트워크의 원칙에 배경을 이루고 있다.

일반적으로 도시 간 네트워크가 가지는 장점들은 첫째, 도시 간 전문화, 보완관계, 공간분업 또는 시너지, 협력, 혁신에 의한 외구부경제를 형성하며, 둘째 거래관계의 실패위험을 줄이고, 셋째 개방적 역동성을 통해 상호의존성을 증대시키며 소도시들에 새로운 경쟁력을 부여하는 장점을 지니고 있다(김용창, 2011).

여기에 평화도시들의 네트워크는 이러한 네트워크의 장점을 근간으로 하여 첫째, 국가 단위의 행정과 의사결정으로는 신속하게 대응하기 어려운 다양한 형태의 복합위기들(군사안보, 인간안보, 생태안보 등)에 대한 안전 혹은 안보 네트워크의 의미를 가진다. 둘째, 도시는 근본적으로 국가 단위에서 보유하고 있는 군대 및 군사무기를 비롯한 전쟁을 상정하고 있는 무력을 일반적으로 보유하고 있지 않다는 점에서 군사적 동맹외교보다는 교류와 협력을 통한 외교(예컨대 자매결연 및 교류 협정 체결)에 기반을 두고 있다. 셋째, 국가중심적 사고가 중앙과 지방을 분리하는 사고인 반면에 도시중심의 사고는 다중심을 구성하는 사고라는 점에서 큰 차이가 있다. 넷째, 상술한 바와 같이 도시는 고립되고는 살아갈 수 없는 소통과 네트워크를 생명으로 하고 있다는 점에서 도시와 도시 간은 물론 도시와 농촌, 도시와 어촌 등 도시와 비도시부와의 생태적 결합이 도시 이외의 공동체에도 새로운 활력을 불어넣을 수 있다.

특히 평화도시네트워크는 한반도 문제를 해결해가는 데 있어서 국가 단위의 개방과 협력이 가질 수 있는 위험과 부담을 최소화하고 도시 간 협력을 통해 새로운 도시개발의 모델을 지향할 수 있다. 국가단위에서 이루어지는 남북 간 협력 혹은 북한과 기타 동북아 국가 간의 협력이 그동안 북에 대해서 가지고 있던 편견과 비대칭적 정치, 경제, 사회 구조로 인해 비롯되는 여러 장애요인들을 극복할 수 있다는 점에서도 국가단위의 동북아 협력 네트워크는 현실적인 행위단위라고 할 수 있다.



❖ Abstract

The Complex Crisis in East Asia and the Peace City as its response

Yi Ki-Ho

This article explores the characteristics of the complex crises in East Asia through the concept and expanding role of the ‘Peace City’ as a possible strategy in responding to such crises while considering the perils of ‘mega cities’ as well. The aspects of complex crisis in East Asia have become ever more complicated, interconnected between traditional crises and the new challenges of the 21st century and coupled with greater uncertainty. Particularly in East Asia, there remain remnants of the Cold War which have contributed to and further aggravated the complex crises in the region, creating even greater uncertainties and testing the limitations of nation-states’ problem solving. At the same time, Mega-cities have become another factor contributing to the growing gap between small and medium-sized cities. This article intends to focus on the concept of ‘peace city’ as an alternative solution to this crisis. Peace city is suggested as a solution that not only strengthens cooperation beyond borders to overcome the nationalism and statism left over from the Cold War structure, but also one that can gradually transform the characteristics of the state itself from nation state to civic state and possibly herald a new state paradigm. Though it is at a trial level, this paper attempts to articulate the concepts of both the peace city and the civic state and how these concepts can practically respond to the complex crisis in East Asia.

Keywords: Peace City, Mega City, Complex Crisis, East Asia, Civic State

## 참고문헌

- 강상중 외저. 2007. 『공간: 아시아를 묻는다』. 한울.
- 강현수. 2007. 『도시, 소통과 교류의 장』. 삼성경제연구소.
- 구갑우. 2006. 『한반도분단체제와 평화국가 만들기』. 참여연대 평화군축센터 3주년 기념심포지엄(2006.8.10).
- 김경희. 2009. 『공화주의』. 책세상.
- 김국신. 2007. 『동북아 지역 내 NGO 네트워크 활성화 방안』. 통일연구원.
- 김세훈·이기호 외저. 2009. 『공공성 PUBLIC』. 미메시스.
- 김용창. 2011. 『새로운 도시발전 패러다임 특징과 성장편의 공유형 도시발전 전략의 구성』. 《공간과 사회》, 35, 105~150.
- 박재욱. 2009. 『지방정치와 동북아 도시 거버넌스: 부산, 오사카, 상하이의 비교사례 연구』. 집문당.
- 사사키 마사유키. 2010. 『창조도시를 디자인하라』. 미세움.
- 신도철. 2008. 『21세기 새로운 지역발전정책 패러다임』.
- 아키오 이가라시. 2009. 『일본 도시의 평화정책』. 『분쟁지역 평화를 위한 도시 간 네트워크와 평화도시의 역할』(성공회대학교 국제심포지엄, 2009.7.23).
- 와다 하루키. 2004. 『동북아시아 공동의 집』. 일조각.
- 이기호. 2010. 『동아시아 시민사회 지역구상에 대한 고찰』. 《동향과 전망》, 78, 183~212.
- 이태호. 2006. 『평화국가 만들기와 시민사회운동』 참여연대 평화군축센터 3주년 기념 심포지엄(2006.8.10).
- 장세훈. 2005. 『체제전환기 북한의 도시화 추이와 전망』, <북한 ‘도시정치’의 발전과 체제변화: 청진, 신의주, 혜산을 중심으로> 북한도시연구 세미나 제3회 2005년 6월 9일.
- 한광섭. 2012. 『새로운 물결의 동아시아를 본다』. 한울.
- 후노슈지. 2007. 『거대도시화』. 아오키 다모쓰 편. 『구상』. 한울.
- 吉本哲郎. 2008. 『地元學を始めよう』. 岩波書店.
- 坂本義和. 2005. 『世界秩序と市民社會』. 岩波書店.
- 篠原一. 2005. 『市民の政治學』. 岩波書店.
- 東アジア環境情報發伝所(編). 2006. 『環境共同体としての日中韓』. 集英社.
- 梅林宏道. 2011. 『非核兵器地帯』. 岩波書店.
- 鳩山由紀夫. 2009. 『私の政治哲學』. 《VOICE》, 2009年 9月号.
- 毛利和子·森川裕二編. 2006. 『図説ネットワーク解析』. 岩波書店.
- Bookman, Milca Z. 2006. *Tourist, Migrants and Refugees*.
- Florida, Richard, Gulden Tim, Mellander Charlotta. 2008. "The Rise of the Mega-Region."

*Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol1. Issue. 3, 459~476.

<http://peace.cside.to/>

<http://www.aseanregionalforum.org>

[http://www.mayorsforpeace.org/data/pdf/mayors\\_for\\_peace\\_document\\_pack\\_en.pdf](http://www.mayorsforpeace.org/data/pdf/mayors_for_peace_document_pack_en.pdf)

<http://www.mayorsforpeace.org/english/index.html>

<http://www.peace.net.nz>