

일반

## 서울역 일대 도시공간 재구성의 무산된 청사진

1968년도 개발안들의 경계 해체 구상\*

Broken Blueprints of Urban Space Reconstruction in the Seoul Station Area:  
Initiative to Deconstruct Border of 1968 Development Plans

이승빈\*\*

20세기 초 서울역 일대는 철도를 중심으로 식민지배 권력의 공간분할 전략에 '부합'할 수 있는 도시 동-서 간 경계의 도시공간으로 생산되었다. 그러나 1960년대 후반 하이 모더니즘에 기반을 둔 새로운 지배권력에게 이전 시기로부터 계승된 재래적 건조환경은 포화 상태에 이른 도심 확장의 장애물로 문제시되었다. 이에 일대의 도시공간에 개입함으로써 경계 문제를 극복하고자 했던 일련의 청사진들이 제시되었다. 본 논문은 그중 도시공간의 전면적·급진적 재구조화를 통해 경계의 물질성을 해체하려는 내용을 포함했던 개발안들의 조감도('서울역주변 근대화계획 조감도', '서울역복개공사 조감도')를 중심사례로 살피며 당대 개발구상의 조건과 내용, 그리고 백지화의 원인을 맥락적으로 탐색한다. 또한 구상의 의도 및 내재적 한계를 분석한다. 이를 통해 본 논문은 현재적 현안으로 재부상한 서울역 일대 경계 극복의 전략에 일정한 시사점을 제언한다. 이전 시기의 개발구상에 내재되어 있던 권위주의적 성격과 자동차 모빌리티 편중성을 극복하는 비판적 전제 위에서, 서울역 일대 등 역세권과 구도심의 경계 문제의 해결을 위한 수단의 하나로 도시공간의 전면적·급진적 재구성을 논의·검토할 필요가 있다.

주요어: 경계, 하이 모더니즘, 서울역, 역세권, 도시 재개발, 도시사

\* 본 논문은 필자의 석사학위논문 내용의 일부를 보완·발전시킨 것이다. 학위논문 작업과정에 도움을 주신 이상길·윤태진·이기형 선생님과 본 논문에 유익한 논평을 남겨주신 익명의 심사위원 세 분 선생님께 감사드린다.

\*\* 연세대학교 커뮤니케이션대학원 문화학 석사(es2bss@gmail.com).

## 1. 문제제기

서울의 도시공간은 수많은 종류의 크고 작은 경계로 구성되어 있다(한신갑, 2017; 홍성태, 2014: 17; Watson, 2011). 다양한 규모와 형태의 경계는 사회공간과의 상호영향을 주고받으며 지어지는 과정(bordering)을 통해 구성된다(이승빈, 2021a: 239, 2021b: 113~114; 포페스쿠, 2018: 30). 그런데 이렇게 구성된 경계는 이동 양식을 규정함으로써 행위를 조직하는 수단이 될 수 있다. 실제로 서울 도시공간의 경계 짓기(bordering)는 통치자의 의도에 '부합'하도록 공간의 질서를 정립하는 배타적 권력 실천의 과정을 일정 수준 포함하는 것이었다(윤대석, 2006; 포페스쿠, 2018: 25). 예컨대 서울의 전신인 한성의 지리적 범역을 규정한 것은 도성 성곽이었는데, 성곽에 의한 경계 짓기가 원주민 세력을 주변부(성저십리) 영역으로 몰아내고 새로운 전제왕조에 의해 공간 질서를 확립하는 과정이었다는 점은 익히 알려져 있다(고동환, 2007: 363~366; 김영환, 2019: 18). 이처럼 서울 도시공간의 경계들은 경계 짓기 당시의 공간 통치자가 스스로의 의도에 '부합'하는 도시성을 구성하는 데에 기여한 공간 통치의 전략(strategies)적 조건 내지 생산물이었다.

그런데 경계가 서울의 도시성 구성에 기여한 공간적 전략의 성격을 포함하고 있었다면, 공간 통치자에 의해 수행된 경계 극복의 시도들은 서울의 도시공간을 생산한 주요 행위자 집단의 구성 및 통치양식의 변화를 살필 수 있는 지표이기도 하다. 이전 시기의 의도에 '부합'했던 경계가 새로운 지배권력의 공간 활용 전략에 장애물로 인식될 때 새로운 통치자와 통치양식에 의한 극복이 시도되기 때문이다. 예컨대 서울의 근대적 도시계획의 기점에 있었던 것으로 평가되는 구한말과 일제강점기의 성곽 파괴는 일제에 의한 조선 왕조의 공간적 전통과 이동 질서를 일정 부분 고의로 훼손하기 위한 시도로 독해된다. 또한 오랜 기간 서울의 한계 영역을 규정하는 경계였던 한강의 물리적 제약 극복을 위한 발전국가 시기의 시도들(교량 건설, 간척, 유역 정비, 영동 개발, 주요시설 및 기관 이전)의 의도 가운데 하나는 국토 및 대도시권 동남축의 중점화를 통해 새로운 공간 질서의 확립을 목표로하는 것이기도 했다. 이

처럼 새로운 통치자에 의한 경계 극복의 시도들은 이전 통치자에 의해 수립된 공간 질서와 단절하고, 새로운 공간 질서의 형성을 구상한 전략이라는 점에서 분석의 필요성을 갖는다. 또한 도시 안팎에서의 경계 짓기와 경계 극복의 반복에 의해 다수의 경계로 구성된 서울의 도시성이 형성되었다는 점은 분석의 필요성을 더한다.

본 논문은 그중에서도 수도 서울의 중앙 철도역인 서울역을 경계로 인식하고, 공간적 개입을 통한 극복을 시도했던 구상 일부를 구체적 사례로 분석을 시도한다. 철도는 도시와 도시를 연결하지만, 그 과정에서 도시 내부의 공간을 가르고 분할하는 건조환경이다(배용규·윤기학·정종대, 2010: 114; 신예경, 2011; 이승빈, 2021a, 2021b). 철도의 경계로서의 작동은 물질적 층위에만 그치지 않는다. 도시 간의 원활한 철도 운행을 위해 인접 영역에서는 횡단 이동이 강하게 통제되며, 철도에 의해 나뉜 양측은 사회적·문화적·경제적으로 상이한 공간으로 생산된다. 실제로 철도에 의해 나뉘기 전 비교적 유사성을 띠었던 한양 도성 외곽, 성저십리의 만초천 유역(김영환, 2019; 서울역사박물관, 2017: 28; 이승빈, 2021b: 71~72)에 조성된 서울역은 이후 서울의 도심부와 서부를 가르는 사회적·문화적·행정적·모빌리티적 공간 분할의 원인이 되었다(배용규·윤기학·정종대, 2010: 117~119; 서울역사박물관, 2017: 63~64; 이승빈, 2021b: 82~84). 이는 재경성 일본인의 세력화가 이루어진 구역(도심·충무로·송례문·양동·남산 일대)과 조선인 거주지인 저개발 상태의 구역(만리·청파·서계·중림 일대)을 의도적으로 분할하고자 했던 일제 식민당국의 공간적 통치전략에 ‘부합’<sup>1)</sup>하는 것이기도 했다(경성부, 2016: 125; 김영근, 2003; 서울특별

- 
- 1) 상술한 것처럼 본 논문의 서두에서는 경계 짓기와 지배권력 의도와 관련하여 ‘부합’의 단어에 의도적인 방점을 찍어 구분하고 있다. 이는 지배권력의 의도된 전략 자체가 경계 짓기, 즉 공간을 분할하는 공간적 경계를 생산하는 과정의 전부가 결코 아니기 때문이다(포페스쿠, 2018). 실제로 본 논문이 주목할 서울역의 경계로서의 물질성(신예경, 2010)은 철도가 도시 간 연결이라는 원초적 기능을 추구하는 과정에서 파생적 기능으로 발생한 것이었고, 본격적인 경계 짓기 과정은 20세기 전반기에 걸친 철도와 도시의 각종 공간·문화적인 다규모 커뮤니케이션 양식(언론보도, 재현, 선전, 관광코스, 대지조성, 시설배치, 동선계획, 운송체계)의 맥락들과 관련된 것이었다. 이들은 대개 식민당국의 의도적인 도시 내 공간분할

시, 2017: 70; 이승빈, 2021b: 87; 조선일보, 1936.4.29).

서울 도심부의 본격적인 재정비가 구상된 것은 1960년대 말, 개시·시행된 것은 1970~1980년대에 이르는 시기였다. 이때 서울역 일대 역시 서울 도시 기본계획(1966년 최초수립)의 주요 내용에 명시적 범위로 포함되었는데 - 건축물 위치, 설계내용 및 간판 타일 등 부수적 구문에 이르는 엄격한 통제범위(손정목, 2003: 224)를 고려할 때 - 이곳은 남대문 및 시청 일대와 함께 도심부에서도 특별히 정비가 필요한 영역으로 인식된 것으로 보인다. 식민도시에서의 공간분할을 만든 서울역 일대의 경계로서의 건조환경이, 공간의 차원을 중심으로 '근대화'를 구상하던 제3공화국의 지배권력에게 본격적으로 시내 이동과 도심 확장의 장애물로 인식된 것이다(신예경, 2011, 89~90; 이승빈, 2021a: 241).

개발독재 시기 물리적 구현을 통해 서울역 일대의 경계성 극복을 위한 시도로 잘 알려지게 된 것으로는 철도 노선의 공중 횡단로인 '서울역고가도로'와 '서울역 구내 보도육교', 그리고 개발소의 지역이던 서울역 서측 부지에 신역사를 마련하고 철도 운송을 분담했던 '서부역' 사업 등이 있다(신예경, 2010; 신예경·김진균, 2009; 이승빈, 2021a). 이들은 곳곳의 점(point)과 횡단하는 선(line)의 공간구분을 통해 이동거점과 이동로를 마련하고자 한 것이었다는 차원에서 일정한 공통점을 갖는다. 그러나 이와 같은 시도들은 경계 원천인 철도가 여전히 두텁게 존속한다는 점을 미처 극복하지 못한 채 부분적인 효과만 거둔 것으로 보인다(신예경, 2011: 90). 여전히 서울역 일대에서는 심각한 동서격차가 도시문제로 제기되고 있다(서울역사박물관, 2017; 신예경, 2010: 174; 이승빈, 2021a: 181~187, 2021b: 60).

---

전략과는 상당 수준 구분될 수 있는 것이기도 했다(이승빈, 2021b). 다만, 실령 그렇더라도 경계 짓기의 일정한 결과가 재경성 일본인의 세력화가 이루어진 구역과 조선인 거주구역을 구분하고자 했던 식민당국의 일정한 이중도시 전략에 '부합'할 수 있었던 것은 사실이며(99~106), 그렇기에 당대 서울역의 경계는 일부 언론을 경유해 제기된 개선 요구(조선일보, 1936.4.29)에도 불구하고 이렇다 할 대책 마련 없이 - 즉, 공간분할 의도와 무관하게 발생한 경계 짓기의 맥락들과 공간분할의 통치전략이 결합해 - 유지(이승빈, 2021b: 106~112)된 것으로 보인다.

이후 한국의 사회공간은 군부독재의 종식과 민주화, 제6공화국 헌정체제의 수립과 지방자치제도 도입 등을 거치며 제도·양식·행위자 차원의 상당한 변화를 겪었다. 이와 같은 배경에서 2010년대 서울시정이 수행한 서울역 일대 도시공간에 대한 공간적 개입들의 일부는 이전 시기의 개입들과는 분명 구별되는 공간정치적 이념에 입각한 것이었다. 그중 특히 서울역 고가를 보행로로 재편한 ‘서울로 7017’ 사업, 서울역 일대 도시재생활성화계획의 일부로 시행된 ‘앵커시설’ 조성사업 등은 서울시정의 차원에서 서울역에 의한 공간분할과 동서격차 문제의 해소를 주요한 목적으로 설정한 것이었다(서울특별시, 2017, 2020). 하지만 해당 시도들은 일정한 의의가 분명히 존재함에도 불구하고, 경계 극복의 시도로서는 일정한 한계에 봉착한 것으로 보인다. 새로운 정책 이념에도 불구하고 공간구분의 차원에서만큼은 점·선의 문법에 입각한 이전 시기 시도들의 계보 아래에 배치되는 것이었기 때문이다.

그런데 서울역 일대 도시공간의 재정비를 둘러싼 다양한 사업들이 최초 구상되던 1960년대 후반, 즉 일대의 경계 환경에 대한 인위적인 개입이 실현되기 직전의 시기에는 점·선의 개입에 그치지 않고 공간을 전면적으로 재구성하려는 몇몇 시도들이 존재했다. 이들은 경계의 속성을 갖고 있는 건조환경을 사실상 해체하고 재구성하려는 성격의 시도이기도 했다. 다만 이와 같은 해체적 재구성의 시도들은 모두 무산·축소되며 실현되지 못했을 뿐만 아니라 — 결정권자에 대한 이른바 ‘차트행정’으로 예시될 수 있는 군부 독재기의 관료 집단 문화(손정목, 2003: 23~26)와 맞물려 — 관련한 자료가 대중에 공개되지 않았거나, 폐기·유실되어 오늘날에는 거의 찾아볼 수 없는 실정이다. 그런데 이 시도들의 ‘청사진’으로서 결정권자에게 브리핑 형식으로 보고되었던 일부 조감도만큼은 예외적으로 대한뉴스 등 시청각 선전매체의 화면이나 국가 기록물로 비교적 선명하게 보존되어 있다.

본 논문은 서울역 일대의 전면적 재구성을 그 내용으로 했던 공간적 개입의 구상(‘서울역주변 근대화계획’, ‘서울역 복개 건설공사’)의 청사진인 두 점의 조감도를 중심사례로 설정해 주목한다. 이를 통해 본 논문은 이와 같은 대형 프로젝트의 구상들이 어떠한 내·외재적 조건에서 등장했고, 어떤 내용으로,

무엇을 의도했는지에 대해 탐색한다. 또한 당대 서울과 한국의 사회공간의 맥락을 재구성함으로써 해당 구상들이 현실 도시공간에서는 어째서 실현될 수 없었으며, 만약 실현되었다면 어떻게 되었을 것인지에 대해 논의한다. 이와 같은 분석을 통해 본 논문은 전면적 재구성이라는 구상을 현재적 관점에서 재평가하고, 오늘날 다시 현안으로 재부상한<sup>2)</sup> 서울역 일대 도시공간의 경계 문제와 관련한 일정한 시사점을 제시하고자 한다.

## 2. 경계 재구성의 내·외재적 조건

### 1) 전쟁과 분단으로 인한 서울역의 손상과 기능 전환

해방 이후 1947년 11월 서울의 중앙역인 경성역은 서울역으로 개칭된다. 그로부터 불과 3년이 되지 않는 시간의 경과 후 서울역은 상당부분 파괴를 겪는다. 1950년 6월 25일 한국전쟁이 발발했고, 곧이어 북한군이 서울을 점령하자 서울역이 주요한 격전지가 되었기 때문이다. <그림 1>은 1950년 6월 29일 미국 극동공군 산하 전략폭격기인 보잉 B-29 슈퍼포트리스 기가 수행한 최초의 서울 폭격 당시의 사진이다. 1945년 일본 히로시마(広島)와 나가사키(長崎) 지역에 원자폭탄을 투하했던 폭격기종인 B-29에 의한 최초의 서울 폭격이 서울역을 최우선으로 포함한 범위<sup>3)</sup>에 이루어졌던 것은 꽤나 의미

2) 2021년 3월, 서울특별시와 서울특별시 토지소유자 한국철도공사 및 사업자 한화 컨소시엄과 함께 오랜 정체 상태에 있던 '서울역 북부역세권 복합개발' 사업의 개발절차 착수와 2022년 착공 목표를 발표했다. 해당 사업의 내용으로 최초 구상시기인 2008년 당시부터 최근에 이르기까지 지역 단절의 극복을 위한 세부안들 - 신설고가, 관통도로, 보행로, 철도선로 복개, 통합녹지, '달개 공원', 중립·청파동 개발촉진 등 - 이 논의된 만큼, 사업 진행으로 일대의 경계성을 타파할 수 있을지의 귀추가 주목된다(문화체육관광부·서울특별시·한국철도공사, 2008; 이승빈, 2021a: 141; 한겨레, 2021.3.28; 한국경제, 2016.7.19, 2021.4.20; 한국일보, 2021.3.28)

3) 1950년 6월 29일 새벽, 주한미대사관에서는 참사관 명의로 미 국무부에 최대한 빠른 파괴

<그림 1> 한국전쟁 당시 피폭된 서울역과 일대의 항공사진(1950년 6월)



출처: 국가기록원(CET0048149).

심장한데, 이는 도시의 주요한 모빌리티 기반시설이던 이곳이 군사전략의 핵심 목표(target) 중 하나로 여겨졌기 때문이었을 것이다(김태우, 2009).

이후에도 남북의 서울 함락과 탈환을 반복하면서 치러진 전투에서 서울역은 계속된 시련을 겪었다.<sup>4)</sup> 수차례의 공중폭격과 북한군·중국군에 의한 시

---

가 필요한 시설물들을 제시하였다. 서울역은 주한미대사관 차량기지, 적의 선전방송국과 함께 남한의 사기 진작을 위한 최우선 순위의 폭격 목표물에 해당했다(김태우, 2009: 284).

- 4) 서울역을 목표로 했던 최초 폭격 이후 서울 시내에서 서울역 일대 이상으로 막심한 폭격 피해를 입은 구역으로는 용산역을 포함한 용산 지역이 있다. 다만 서울역과 달리 용산역에 대해서는 시설과 기능의 손상·변동 이후의 '근대화' 과정에서 본격적인 도시공간 재구성이나 경계 해체 구상이 논의되지는 않았다. 이는 용산역 일대가 일제강점기의 군사도시화와 연이은 미군 주둔, 그리고 도시 중심부와의 거리 문제 등의 맥락을 가졌던 것과 관련해 유추해 볼 수 있다. 이후 용산역 철도의 경계로서의 작동과 공간분할 문제가 본격적으로 제기된 것은 미군기지 이전이 실시되며 일대가 도심의 연담 개발지로 구상된 2000년대 이후부터였다(지하화 논의 등). 즉, 용산역의 경우 1960년대 말의 경계해체 구상을 중심사례로 설정한 연구의 범위에 해당하지 않으나, 본 논문에서는 중심사례와의 관련 속에서만 간접

설과괴를 겪으며 관내 시설의 상당부분이 파괴되었던 것이다(서울특별시, 2017: 91). 다음의 두 인용문은 미국 국립문서기록관리청(National Archives and Records Administration, NARA)에 보관되어 있는 한국전쟁 당시의 1차 자료(사진기록)에 대한 설명 내용인데, 각각 1950년 6월 29일(최초 폭격 시기)과 1951년 3월 19일자 미 공군과 육군 명의로 작성된 이들 기록으로부터 전시 서울역의 물질적 손상과 관련한 사실을 확인할 수 있다.

사진은 6월 29일 서울역 중심 부위에 대각선 모양으로 폭격이 집중된 것을 보여준다. 폭격 후 육안 관측에 의하면, 철도창과 철로에 보통 수준 이상의 손상을 입혔고, 다수의 열차들은 파괴됐다. 관측지는 다수의 북한군 병력들이 당 폭격으로 사상을 입었다고 보고했다. 적 병력들은 철도역에 주둔하며, 인접한 [기준] 남한군 훈련소에서 숙영했다(NARA, NASM 4A 39043).

한국의 수도인 서울에서 벌어진 전쟁 기간 심한 피해를 입은 곳은 서울의 기차역이다. 중공군은 퇴각 전에 대부분의 시설을 파괴하려고 했다(NARA, RG 111).

물론 철도라는 선형적 경계 구문의 손상이 곧바로 경계의 극복이나 일대의 전면적 재구성으로 이어질 수 있는 것은 아니었다. 철도시설은 전쟁의 다른 공간적 상흔들에 비해 비교적 빠르게 복구되었다. 서울특별시가 발표한 복수의 자료에 따르면, 서울역의 주요 기능은 유엔군의 인천상륙(1950년 9월) 이후 복상한 철도복구대에 의해 복구되었으며(서울특별시, 2000: 888-889), 휴

---

적으로 언급될 것이다. 다만 용산역 일대 도시공간의 재구성과 경계 해체·경계성 해소의 문제는 본 논문의 주제와도 높은 관련성을 가지며 후속연구에서 다뤄질 수 있을 것이다. 서울역과 용산역의 공군 폭격 피해와 관련한 사항은 김태우(2010: 291~298), 서울역과 연계된 용산역의 역사적 경계 및 공간분할 문제와 관련한 사항은 김영환(2019), 이승빈(2021b: 86~87), 2000년대 이후 서울역~용산역 간 철도부지에 대한 통합적 도시정비와 관련한 사항은 배용규·윤기학·정종대(2010), 이솔민 외(2016) 등을 참조.

전 이후에도 계속된 복구 노력으로 1950년대 말에 이르러 역의 철도시설은 대부분 전쟁 이전의 상태로 복구되었다고 한다(서울특별시, 2017: 92). 이는 철도가 실상 군사시설이었기 때문에 전쟁 과정에서 파괴된 상태로 방치할 수는 없기 때문이었다. 이와 같은 복구를 통해 도시와 도시를 연결하는 철도는 다시 달릴 수 있게 되었지만, 일대의 물리적인 도시공간은 철도시설의 경계로 인해 다시 통제되고, 가로막혔다.

다만 서울역의 변화는 물질적 파괴에 국한되는 것만은 아니었다. 휴전 이후 남북분단이 지속되며 서울역은 동아시아 및 한반도의 철도 모빌리티 망에서의 통과역 역할을 상실하고 한반도 이남 지역의 터미널형 종단역으로 재편되어 기능하게 되었다(서울역사박물관, 2017: 57; 신예경, 2011, 2016; 정재정, 2018). 이와 같은 서울역(사)의 이용방식 변화는 철도 모빌리티, 수도의 영향력 증대, 대도시권의 성장과 같은 다중 스케일적인 사회공간의 변화와 맞물려 작동한다. 서울에는 수도로서의 기능이 보다 집중되었고, 특히 자본주의 화에 따른 소비기능이 증대되었으며, 이에 따라 철도 모빌리티의 종단역이 된 서울역과 그 일대로는 전국의 여객과 물류가 집중되었다. 사람들의 이동과 역 사이에는 공간을 중심으로 한 커뮤니케이션이 발생했는데, 이는 주변 공간구조의 재편에도 직간접적 영향을 끼쳤다(신예경, 2010, 2016). 이처럼 서울역은 전쟁과 분단을 겪으며 경계의 재구성 조건을 일정 부분 확보할 수 있었다. 역설적이게도, 휴전선이라는 국가/국제 스케일의 새로운 경계 짓기가 도시/지역 스케일에서는 내부 경계 서울역의 재구성 조건이 된 것이다.

## 2) 하이 모더니즘과 공간의 '저자들'

20세기의 지배와 저항을 연구 대상으로 삼았던 정치인류학자 제임스 C. 스콧(2010)에 따르면 하이 모더니즘(high modernism)은 과학 기술의 정당성을 차용한 이데올로기로, 공간의 차원에서는 서구 합리의 질서를 시각·미학적 방식으로 공간에 적용하는 방식으로 구현되었다. 이는 서구적 합리성을 국가 통치양식에 이미 내재화하고 있던 냉전기 1·2세계의 중심부 국가들에

서는 물론, 1960년대 한국과 같이 식민지배, 독립, 내전, '혁명' 등 역사적 분기 이후 국가의 사회공간을 새롭게 재정립하고자 했던 국가-정부의 정치적 이해에도 적절하게 부합하는 것이었다. "일종의 담론으로서 하이 모더니즘이 갖고 있는 이데올로기적 장점을 감안한다면, 그토록 많은 탈식민지 엘리트들이 하이 모더니즘의 깃발 아래에서 행진했다는 사실은 별로 놀랄 만한 일이 아니다"(157). 국가 관리에서 발생하는 이해관계 조정의 문제와 하이 모더니즘의 이데올로기 간에 일종의 '선택적 친화력'이 존재했기 때문이다. 스콧에 따르면 이와 같은 하이 모더니즘 이데올로기는 정부'들'에 의해 공통적으로 사회공간에 이상주의적 변화를 가져오기 위한 권위주의적 권력의 모습을 띄었다. 그가 언급한 하이 모더니즘의 다양한 면모 중에서 특히 두 가지의 측면은 1960년대 말의 도시공간 재구성 시도에 주목하는 본 논문의 작업에도 참고가 될 수 있다.<sup>5)</sup>

첫째, 복수의 정부의 존재이다. 20세기의 각국 정부들은 기존의 정치적 범주인 좌우의 정치적 스펙트럼을 막론하고 하이 모더니즘을 통치의 이데올로기로 채택했다. 그런데 이와 같은 복수의 정부는 국제적 스케일의 국가-정부들 사이에서만 발견되는 것이 아니다. 각 국가의 내부에서도 하이 모더니즘 이데올로기가 '처방'으로서 계획되고 실현되기 위해서는 "준(準)정부적 권력을 갖는 새로운 공공 기구나 '특별 조직'"(155)이라는 보조자의 존재가 반드시 필요했던 것이다.

정부는 도시공간의 가장 핵심적인 (세르토적 의미의) '저자'<sup>6)</sup>일 뿐만 아니

5) 하이 모더니즘에 대한 스콧의 주장에는 각 국가나 사회의 복잡성과 특수성이 함께 고려되어야 했다는 비판이 가해지기도 했다(Herzfeld, 2005; Li, 2005). 또한 당시 서울 도시계획의 실무자였던 손정목은 (스콧이 하이 모더니즘의 주요 사조로 제시한) 르 코르뷔지에(Le Corbusier) 등에게 서울 도시계획 현장에 수립하게 했다면 결코 무엇도 진행되지 못했을 것이라 논하기도 했다(손정목, 2003: 91~92). 이를 고려해 본 논문에서는 스콧의 하이 모더니즘 이데올로기 개념을 일반이론으로 단순 수용하기보다는, 한국사회 및 서울역 일대라는 구체적 사회공간의 맥락 위에서 하이 모더니즘 계획으로서의 사례들에 대한 역사적 재해독을 시도할 것이다.

6) 본 논문에서의 '저자' 및 '독자'의 개념은 프랑스의 철학자·역사가인 미셸 드 세르토(Certeau,

라, 본 논문에서 주목하는 경계의 문제에서도 중요한 행위자의 하나이다. 근대국가의 사회공간에서 경계는 공공 제도를 통해 통제되기 때문이다. 정부는 공공 제도의 영향권이라는 영역적 한계를 설정할 수 있었다는 점에서 경계의 구성뿐만 아니라 경계 관리에서도 중요한 주체이다(포페스쿠, 2018: 154). 그런데 경계의 공간적 분화 기능과 이에 대항하기 위한 사회공간적 긴장감의 표출 담론 — 이를테면 ‘국가 대 민중’, ‘외세에 대한 대항’, ‘식민자 대 피식민자’의 구도 따위 — 사이의 이항대립 구도에서 경계의 관리자인 동시에 재편 관리의 당사자로 나서게 된 정부는 근대국가 일반과 손쉽게 동일시되며 단독적인 행위자로 치부되곤 한다. 그러나 이때의 국가를 단일한 주체로 상정해서는 곤란하다. 실제 한국이나 서울의 사회공간에서 공간적 개입을 시도한, 다양한 구상들의 출처를 살펴본다면 저지는 결코 단독자가 아니었음이 포착된다. 다수의 선행 사례연구들은 한국사회의 국가에 의한 공간개입으로 여겨졌던 다양한 사례들로부터 국가의 이름으로 이루어진 최종발주에 이르기까지 과정에서 국가를 구성한 복수 저자의 존재와 경합을 포착했다(박정현·김상호·박성태, 2019; 손정목, 2003; 황진태·박배균, 2014).

물론 당대 한국-서울의 주요 공간계획은 가치관과 이해관계를 달리한 복수의 저자들에 의해 제기된 구상들의 최고 권력층에 대한 상신(上申) 보고의

---

1984)의 용례를 참고했다. 세르토의 저술은 저자/독자, 억압자/피억압자, “의식/무의식, 주체/타자, 부르주아/민중, 기술관료/대중, 글쓰기/글읽기, 전략/전술, 장소/공간, 보행/발화, 생산/소비, 공급자/이용자, 과학/신비, 제도권/주변부, 정규전/유격전의 이원성”(장세룡, 2004: 206)의 대립에서 후자의 지위를 전자에 대항할 수 있는 것으로 복권하는 형식으로 전개되었다. 그리고 이와 같은 세르토의 이원구분은 그가 앙리 르페브르(Henri Lefebvre), 롤랑 바르트(Roland Barthes), 대문자 문화연구, 상황주의 인터내셔널 등 공간연구와 문화연구의 자원을 수용했던 것처럼, 이후의 공간연구와 문화연구에서 다시 접합·발전된다(장세룡, 2004; 전규찬, 2015). 저자가 도시라는 텍스트에서 (‘경계’ 등의 지배적 통치 전략과 같은) 장소를 텍스트로 구축하는 당대 주류의 도시주체로서의 행위자와 주류문화라면, 독자는 텍스트로서의 도시공간을 읽어내는 도시 하위주체와 하위문화에 해당한다. 이때 저자에 의해 쓰인 도시공간-텍스트에 대한 독자의 독해는 온전히 수동적이지는 않으며 전유 등의 전술(tactics) 활용을 통해 나름의 의미를 생산할 수 있는 가능성을 갖는다.

과정을 전제하는 것이었다. 하지만 한국의 공간적 생산의 과정의 실제 사례들에서는 ‘국토’로 상상되는 거대한 지리적 스케일을 관장하는 존재로서의 대통령에 의해 상신물들이 최종 채택되어 발주되기에 이르기까지 중앙정부 부처(건설부, 교통부, 철도청 등)와 임명직 단체장 이하 지방정부 간에 일정한 ‘힘겨루기’가 존재했으며(손정목, 2003), 한국종합기술개발공사(이른바 ‘기공’)와 같은 정부출자 기관 역시 단독자로 상상되는 정부와는 일정 수준 구별되는 성격을 갖고 있었다(박정현, 2020; 박정현·김상호·박성태, 2019). 본 논문에서는 이들을 복수형의 ‘저자들’로 살필 것이다.

둘째, 하이 모더니즘의 이상주의적 변화가 공간적 역사 및 전통적 질서에 대한 단호하고 급진적인 단절을 방법(론)으로 했다는 점이다. “생산과 사회 생활을 위해 과학적으로 설계된 계획은 과거로부터 물려받은 전통보다 분명히 나아 보였다”(스콧, 2010: 153). 이에 따라 하이 모더니즘의 작동은 전통적·역사적 과정의 연속으로서의 정치를 평가절하했다(스콧, 2010; 최병두, 2010). 대신 하이 모더니즘의 ‘저자들’ – 정부와 준정부들 – 이 시간적 차원에서 강조했던 사항 대부분은 미래성이었다.

물론 서울역은 이미 구한말의 남대문정거장 및 일제강점기의 경성역을 원형으로 하는 명백한 과거성, 내지는 역사적 계승성을 갖고 있는 장소이다. 하지만 분단과 냉전, 전후복구, “혁명”이 맞물린 시대로서의 1960년대는 그 ‘예외’가 될 수 있는 시기였다. 상술한 것처럼 전쟁과 분단에 의한 물리적·기능적 변화를 겪으며 서울역과 일대는 재구성의 일정한 조건을 갖게 되었기 때문이다. “국가나 지방정부, 엘리트들은 도시 기반시설과 주택의 상당수가 파괴된 상황을 그들의 이해관계를 강화하기 위한 도시 재건의 기회로 삼는다”(야퍼·더코닝, 2020: 250).

야퍼·더코닝(2020)의 논의와 같이 이때의 목적은 분명 각 저자들의 이해관계의 강화일 수 있었다. 다만 이를 단기 이익이나 지대 추구의 측면에서만 해석할 필요는 없다. 이는 보다 거대한 스케일의 미래, 즉 저자들이 각기 추구하는 미래상 자체를 최종 결정권자이자 가장 강력한 저자인 공화국-대통령에 의해 승인받아 공간에 삽입할 수 있는 최선의 환경이기도 했기 때문이

다. 여기서 당대 지배권력의 새로운 이념적 지향 - 과거성과 역사성을 의도적으로 누락할 수 있었던 하이 모더니즘 이데올로기 - 은 그 가치를 공유하던 저자들 각자가 원하는 미래상을 도시공간에 삽입할 수 있었던 더없이 좋은 조건이 되었다. 이와 같은 환경과 조건을 배경으로 공간에 자신들의 미래상을 삽입할 수 있는 지식과 권력의 (당대 한국 사회에서는 특히 한정되어 있던 것으로서의) 자원을 갖춘 도시공간의 저자 - 중앙 정부와 지방 정부, 그리고 준정부로서의 공공 기구와 특별 조직을 포함하는 - 들의 경합과 연합은 하이 모더니즘적 미래상이라는 큰 틀의 방향성은 공유하면서도, 복수적 구상의 수많은 맥락과 세부사항의 차이를 만들어냈다(박정현·김상호·박성태, 2019).

그런데 하이 모더니즘에 기반을 두고 경합·연합한 저자들은 미래상을 표현하기 위해서 “온전히 다른 미래를 지향하는 강력한 진보라는 ‘시각적 이미지’에 크게 의존”(스콧, 2010: 155)할 필요가 있었다. 서울역과 일대에서도 저자들이 각기 내세웠던 시각적 청사진들은 그 증거가 된다. 이와 같은 청사진들은 다양한 마스터플랜 구상의 일환이자, 때로는 그 구현을 위한 세부 토건 공사의 구상이었다. 서울역 일대에서 해당 개발구상의 상당수는 서울역 본역사 자체는 물론 일대의 철로(복개계획 등), 서부역사, 남부역사, 동부역사(종합교통센터) 등 서울역의 철도시설을 직접적인 공간 범위로 포함하는 것이었으며, 때로는 그 범위를 확장해 서울역 주변의 일대에 위치해 있었거나 위치할 예정인 시설물들에 대한 계획 - 서울역전 입체교차로, 서울중앙도매시장, 시외버스터미널 및 고속버스터미널 개발계획, 남대문시장 (재)개발계획, 그리고 타역(용산역·수색역·성북역)과의 기능조정 등 - 을 포함하기도 했다(경향신문, 1968.8.7; 매일경제, 1968.1.1; 서울특별시, 2017; 신예경, 2011; 조선일보, 1968.3.1). 이와 같은 저자들 각자의 구상은 청사진의 미래상으로 대통령을 비롯한 국가각료들에 대한 브리핑의 형태로, 때로는 대한뉴스와 같은 선전매체를 통해 대중에게 제한적으로 공개되며 여론전의 차원에서도 경합하고 연합했다.

전후복구와 중단역화에 따른 일대 도시공간의 역할 전환이 어느 정도 자리 잡았던 시기인 1960년대, 특히 1968년이라는 구체적 연도는 이들 구상의 대부분이 공표되거나 착수된 시점이었다. 그러나 결국 구상에 그치고 실현

되지 못했던 당대의 계획도나 조감도의 상당수는 당대의 고질적인 행정관행으로 유실되어 찾아볼 수 없는 실정이다. 그럼에도 브리핑 형식의 보고, 그리고 정권의 선전을 위해 시각적으로 ‘박제’되어 남아 있는 일말의 자료들은 당시의 ‘미래적’ 개발구상에 대한 중요한 정보를 제공한다. 이어지는 본문에서는 그중에서도 특히 본 논문이 중심으로 다루고자 하는 경계 문제와 관련된 일정한 시사점을 갖는 저자들의 몇몇 개발구상을 사례로 살핀다.

### 3. 1968년도 서울역 일대 개발안의 경계 해체 구상

#### 1) 서울역주변 근대화계획 조감도

먼저 살필 것은 ‘서울역주변 근대화계획 조감도(서울驛周邊 近代化計劃 鳥瞰圖)’(〈그림 2〉)이다. 이는 당시 종합교통센터(이후 대우빌딩, 현 서울스퀘어 빌딩) 기공식(1968년 3월 22일)에서 박정희 당시 대통령에게 보고된 서울역 일대 재편 계획의 청사진이었다. 조감도는 서울역의 남동측(현 후암로 주변) 상공에서 센터와 서울역 부지를 내려다보는 시선을 취하고 있다. 오늘날 서울 대도시권에서의 서울역 일대의 축소된 역할이나 도시경관(〈그림 3〉)과 비교해 본다면, 해당 조감도는 일견 허무맹랑한 공상처럼 보일 수도 있다. 하지만 당시 서울역주변 근대화계획은 단지 공상적 구상만은 아니었으며 그렇게 치부해서는 곤란하다. 이는 다음과 같은 까닭이다.

첫째, 서울역주변 근대화계획은 실제로 추진을 위한 ‘계획’의 사회제도적 스케일에서 구상된 재편안이었다. 하이 모더니즘이 주요한 이데올로기로 작동하던 20세기 중반의 (정치적 좌우를 막론한) 발전국가에서 계획의 위상은 특수한 것이었으며, 이는 한국-서울의 사회공간에서도 예외는 아니었다.<sup>7)</sup> 한

7) 한석정(2010, 2012)은 한국 ‘국토’와 서울의 도시환경에 개입한 개발 체제적 면모의 상당부분이 만주국 계통 하이 모더니즘의 계보로 해석될 수 있다고 주장한다. 1960년대의 울산공업도시, 국토건설본부 신설 및 건설부 승격, 토지구획정리, 도로망 확장, 공유수면 매립 및

<그림 2> 서울역주변 근대화계획 조감도(1968년 3월)



출처: "제668호: 건설의 메아리", 대한뉴스, 1968년 3월 30일.

국에서는 경제개발 5개년 계획(1962년~), 국토건설종합계획(법)(1963년~) 등 대형 스케일의 구상을 중심으로 하는 계획이 ‘국토’로 구성된 사회공간 전역에 강력한 규정력을 행사하고 있었으며, 이를 뒷받침하는 수많은 하위 스케일에서의 계획들 역시 상당한 힘을 발휘했다. 특히 서울의 범위에 한정한다면 계획의 위상은 보다 강력한 것이었다. 이를테면 1968년 당시 서울시장으로 재임했던 (서울 도시공간의 주요한 저자로서의) 김현옥은 도시계획을 시정의 전면에 내세운 최초의 시장이었으며(손정목, 2003: 234~239; 박정현, 2020: 99~

점용, 토지 수용 및 개량, 가도 지정 및 도로축조공사, 국토건설종합계획법, 터널 건설 등의 각종 정책·사업은 자연에 대한 국가의 파악력을 증대시키고, 하이 모던한 미래주의·이상주의적 양식(단순성, 직각성, 거대성)으로 각 스케일의 공간을 재편하고자 했던 계획의 차원에서 이루어졌다는 것이다. 상세한 사항은 후술하겠지만 이와 같은 공간 개입의 전략은 본 논문의 중심사례인 두 점의 조감도의 계획에서도 유사하게 포착된다.

〈그림 3〉 오늘날 서울역 관내 및 일대의 도시경관(2020년)



109), 그의 시정에서 각급 계획을 통해 구상·구축된 건조환경<sup>8)</sup>은 20세기 후반을 거쳐 오늘날에 이르기까지 서울의 주요한 도시경관과 기능의 상당 부분을 구성하고 있다.

둘째, 군부 정권의 위세가 막강하던 1960년대의 정치적·매체적 환경을 고려할 필요가 있다. 상술한 것처럼 서울역주변 근대화계획은 조감도의 시각적 형태로 대통령에게 직접 보고된 것이었다. 그런데 당시 대통령 박정희는 서로 경합하던 저자들을 아우를 수 있도록 구성된 독재 권력의 최종결정자

8) 김현옥 시기의 서울시를 박정희 정권하(권위주의적) 하이 모더니즘의 대리인 시정으로 명시한 선행연구에서는 도시계획상 고궁 담장 경계의 훼손·조정, 강남개발(한석정, 2010: 132), '중3' 철폐 등 불량지구개발사업(한석정, 2012: 169), 시민아파트 및 광주대단지 사업(박홍근, 2015) 등을 서울시정이 도시(권)의 스케일에서 과거-문제적(이라 지배권력이 규정한) 공간 관행을 하이 모던 양식의 계획적 공간으로 대체한 사례로 제시한다.

의 위치에 있었을 뿐만 아니라, 업무의 전반적 내용을 검토하는 이른바 통치 성향을 갖고 있었던 것으로 회고·분석된다(김종석, 2010; 박홍근, 2015: 240, 순정목, 2003: 14~16). 이와 같은 맥락을 고려할 때, 대통령 보고에 이르기까지 계획을 수립한 하위 저자들의 검토 과정이 얼마나 치열했는지, 그리고 그 실현의 의지 역시 어떠한지 얼마든지 추측해 볼 수 있을 것이다. 이에 더해 브리핑 수행의 사항이 보고 여드레 후인 3월 30일, 국정 홍보의 일환으로 대한뉴스라는 시청각적 관영 선전매체를 통해 전 국민을 대상으로 전파되었다는 점은 해당 조감도의 계획 시행이 일정한 (비공식적) 인가를 통해 실제적 구현의 궤도에 진입한 것이었음을 추정할 수 있도록 한다.

셋째, 앞선 두 사항을 종합하며 1960년대 정권의 통치 명분과 하이 모더니즘의 관계를 고려할 필요가 있다. 혁명적 국가와 하이 모더니즘의 호의적 관계는 꽤나 일반적인 현상인데, 이는 엄청난 권력을 행사하게 된 혁명적 국가가 “구체제를 무너뜨린 다음, 종종 자신들의 상상에 따라 사회를 개조하는 것이 스스로에게 부과된 책무”(스콧, 2010: 159)로 설정해 통치 정당성을 확보하는 까닭이다. 그런데 한국의 1960년대는 5·16 군사정변으로 성립한 헌정 체제인 제3공화국(1962~1972년)의 집권기였다. 제3공화국은 5·16 군사정변을 “혁명”으로 규정했으며, “혁명”의 명분이었던 근대화를 하이 모더니즘의 추진 동력으로 실현하고자 했다(박홍근, 2015; 한석정, 2010, 2012). 그렇다면 서울역과 일대 도시공간의 “근대화”를 위한 구상으로 명명된 해당 계획은 (이곳이 중앙역이자 수도 진입구로서의 상징성을 갖는 장소인 만큼) 지배권력에게 있어 통치 정당성의 확보를 위해 실현해야 할 책무로 구성된 것이었음을 짐작해 볼 수 있을 것이다. 이상의 연유에서 우리는 ‘서울역 근대화계획 조감도’ 등의 청사진 계획을 단지 무산된 허무맹랑한 구상으로 치부하기보다는 실제 실현 의지가 상당했던 것으로 파악하고, 구체적 내용에 대한 분석을 수행할 필요가 있다.

이를 고려해 서울역주변 근대화계획의 청사진이었던 조감도를 다시 살펴보자. 먼저 눈에 띄는 것은 모빌리티 체계의 재구성을 내용으로 포함하고 있었다는 점이다. 사실 역사적으로 오랜 기간 동안 서울역(구 경성역)과 서울

내부의 다른 구역을 연결하는 주요한 모빌리티 방식은 전차였다(서울특별시, 2017). 서울역전은 시내 전차 노선의 가장 주요한 결절의 하나였기 때문이다(신예경, 2016). 또한 서울역 구내의 기존 공간구성은 전차와의 연계를 그 내용으로 포함하고 있는 것이기도 했다. 하지만 조감도에서 드러나는 것처럼 서울역주변 근대화계획은 기존 일대의 전차를 완전히 소거하고 기존의 전차 선로를 넓은 자동차도로로 완전히 재편하는 내용을 포함하고 있었다.

물론 1950년대·1960년대를 거치며 서울 시내 교통에서 전차가 차지하는 비중과 중요성이 축소되고 있던 것은 사실이다(최인영, 2015). 하지만 해당 조감도가 전차의 재부상이 검토되던 시기 - 도시 내부 교통망에서의 전차의 재활용을 내용으로 포함하는 ‘전차 현대화 5개년 계획’이 발표된 1967년 말(서울역사박물관, 2019)과 재차 백지화된 1968년 4월의 사이 - 인 1968년 3월 대통령에 보고되고 일반 대중에 공개되었다는 점을 고려한다면, 서울역주변 근대화계획은 - 조감도의 근경과 원경에서와 같이 전차의 완전한 소거를 구상에 포함함으로써 - 재래적 이동수단인 전차의 중심 결절지인 서울역 일대를 재구성하고자 시도한 선제적 성격을 갖고 있었다. 이와 같은 전차의 완전한 소거는 당시의 부족한 자동차의 운행량에도 불구하고 구상된 것이었다는 점에서 하이 모더니즘 이데올로기에 입각한 공간 계획의 전형을 보여주는 것이었다. 마치 좌우를 막론한 전 세계 정부들의 하이 모더니즘 공간계획의 주요 모델이자 하이 모던 건축의 주요 제시자이기도 했던 르 코르뷔지에의 도시계획에서처럼(르 코르뷔지에, 2003; 스콧, 2010; 세넷, 2020), 개인화·가정화된 자동차 모빌리티가 도시 내부의 새로운, 그리고 미래지향적인 모빌리티 패러다임으로 제기된 것이다.<sup>9)</sup>

9) 1960년대 이후, 특히 70년대와 80년대 한국 사회의 모빌리티 패러다임의 주된 변화는 자동차 모빌리티의 패권화였다. 1974년 ‘장기 자동차 공업 진흥계획’이 확정·발표되었고, 국가는 대기업의 자동차 산업을 적극 육성하여 당대 산업화의 기초이던 수출에서 일익을 담당 시키고자 했다. 그리고 이와 같은 자동차 산업의 든든한 버팀목의 하나는 바로 안정적인 내수 시장이었다(곽기호, 2019). 차량 대량 생산과 내수 진작 정책의 ‘양산체제’는 자연스럽게 국내 도시공간에서의 자동차 운행량과 운행 대수를 함께 증대시켰으며, 정부나 대기업과 같은 강력한 도시행위자들의 이해관계와 발맞추어 도시공간은 자동차 모빌리티 기반 시설 구축을 위한, 그리고 그것에 의한 재편성 과정을 겪는다.

여기서 주목할 점은 이와 같은 하이 모더니즘적인 모빌리티 패러다임의 재편 구상이 그 자체로 일대 경계의 해체 구상으로서의 속성을 내재하고 있었다는 점이다. 근대화계획의 구상에서 전차의 소거와 결을 함께한 것은 철도를 대지 높이 도로 밑의 지하로 복개하고자 했던 구상이었다.<sup>10)</sup> 그 위에는 자동차 모빌리티 기반시설이 남북으로 펼쳐지는 한편, 동서 축을 대대적으로 연결하는 형태로 건조될 것이었다. 또한 조감도의 프레임 내부에는 – 이후 실제로는 도시공간에서 당시의 ‘의주로’, 현 ‘서소문고가’ 부근<sup>11)</sup>까지 이어지게 된 – 청파로 연결선이 두터운 직선형으로 묘사되었다. 이를 고려할 때, 서울역 주변 근대화계획의 구상은 자동차 도로를 좁히거나 끊어내지 않음으로써 운행의 정체나 단절을 최소화하고 흐름의 연속적 연결을 의도했던 것으로 보인다. 자동차 모빌리티의 원활한 소통을 통해 동서를 분할하던 철도의 경계성을 극복하고자 했던 것이다. 그뿐만 아니라 조감도에는 서울역사 구내 건물군의 동·서축에도 넓은 면적의 도로와 주차장이라는 자동차 모빌리티 기반시설이 배치되어 있기도 하다. 즉, 서울역 주변 근대화계획은 서울역의 철도 기능을 유지하면서도, 철도의 지상 시설에 의한 단절적 물질성을 자동차 중심의 모빌리티 환경으로 재구성함으로써 해체적으로 극복하려는 구상이었다.

이와 더불어 경성역 시기와 뚜렷하게 – 심지어 오늘날의 민자통합역사 체제와도 상당 수준 – 구별될 수 있는 서울역 주변 근대화계획의 경계 해체 전략은 오랜 기간 배면부로 여겨진 서울역 서측의 대대적 개발과도 관련되어 있었다. 계획은 신역사 1개동(서부역사)과 교통광장을 서부 인공대지<sup>12)</sup> 위에 배치할 것을 염두하고 있었던 것으로 보인다. 이는 조감도에서 인공대지 대부

10) 전 구간의 완전 복개가 아닌 구간별로 표면이 노출되는 형태라는 점은 과도기적인 측면으로 보인다.

11) 참고로 조감도에서 확인되는 서울역 주변 근대화계획에서 서소문 고가는 아예 존재하지 않는다. 그런데 서소문고가지도로의 개통은 1968년의 근대화계획보다 앞선 1966년 6월 25일의 시기였기에, 대규모의 사회공간적 재배치 과정에서 근대화계획이 서소문 고가를 보다 대대적인 규모의 자동차 도로로 대체하고자 했던 것으로 추정된다.

12) 조감도상의 위치를 검토해 볼 때, 이는 1967년 8월 완공된 만초천 복개부지(이순우, 2019) 위에 조성되는 것으로 구상된 것으로 보인다.

분은 교통시설, 특히 자동차 모빌리티 기반시설이 점유하는 형태로 묘사되어 있다. 해당 구상이 의도대로 작동한다면 재편된 자동차 모빌리티, 특히 도시 남측(한강·용산)에서부터 북상하는 교통 흐름과 동측(도심)에서 연원하는 흐름이 복개된 철도 선로 위의 자동차 중심의 지상 기반시설(도로, 주차장)을 경유하여 기존에는 철도에 의해 단절되어 있던 서울역의 서부 방면(마포 방면 신설대로)으로 오갈 수 있게 될 것이었다. 이와 같은 동서 방면의 연결은 당시 함께 개발절차에 착수된 상태였던 만리재로 확장계획과 함께 도심의 동부와 마포의 서부를 연결함으로써, 이른바 ‘종합계획’으로 새롭게 조성될 예정의 여의도 신도심까지 연결되는 대도시 내부의 선형 개발과도 관련된 것이기도 했다.

이와 함께 주목할 것은 이른바 ‘맘모스 빌딩’, 즉 메가스트럭처 양식으로 조성 예정이던 서부역사뿐만 아니라 북부역사가 보다 큰 높이와 면적의 용적으로 구상되어 있었다는 점이다. 이들의 건조형태는 기존 재래역사의 전면부 중심 역무시설의 건축양식 및 동선설계(이승빈, 2021b: 93~97)와는 달리, 전면과 후면에서 모두 자동차를 통해 진입 가능하도록 구성되었다는 점에서 차량 모빌리티 중심의 흐름의 지연 영역을 최소화하며, 기존 건조환경에 의해 구성된 경계의 역사적 지속성을 소멸시키기 위한 형태였다. 다시 말해, 서울역주변 근대화계획 내의 복수의 신역사 구상은 기존 서울역에 의해 발생한 역사적 경계성을 소멸시킬 수 있는 기능을 염두에 포함한 것이었다.

다만 서울역주변 근대화계획은 하이 모던한 재질과 형태의 - 당대의 시각 환경에서 미래적 구현물로 표상될 수 있는 단순성·직각성·거대성의 양식(르 코르뷔지에, 2003; 한석정, 2012: 162)의 - 서부역사와 북부역사의 신축을 구상하면서도, 다시 말해 경계의 재편과 역사적 경계의 파괴를 내용으로 하고 있음에도 불구하고 전통적 질감과 규모의 본역사(구 경성역 재래역사)를 파괴하는 데로 나아가지는 않았다. 물론 철로 지하화를 통해 본역사의 재래시설은 철도 본연의 업무 기능에서 제외되어 철도의 장형으로 구성된 경계의 물질적 형태로는 존속하지 못할 것이기는 했다. 이와 같은 본역사 유지의 구상은 함께 계획된 서울역전 교통센터의 동부역 활용으로 서울역의 상당기능을 분담할

수 있기 때문이기도 하지만, 동시에 재래 역사를 일종의 (하이 모던한 이상의 달성과 대조할 수 있는 이전 시기의) 기념물로 유지하려는 의도를 포함한 것으로도 보인다. 그렇다면 이는 신축될 다른 건조환경(신역사群, 자동차 모빌리티 기반시설, 철도의 복개규모)의 미래의 시간성을 표상하는 거대한 규모를 통해 재래 역사가 더 이상 경계 요소가 되지 않으리라는 전망이기도 했을 것이다. 그런데 해당 사항은 뒤이어 살필 사례와의 중요한 차이이기도 했다.

## 2) 서울역복개공사 조감도

〈그림 4〉는 ‘서울역 복개 건설공사’의 조감도(‘서울역복개공사조감도’)로, 1968년 8월 7일 철도청의 수색차량기지 기공식<sup>13)</sup>에 참석한 국무총리 정일권에게 보고된 것이다. 조감도는 서울역의 북동 방향(현 세종대로) 상공에서 서울역과 주변 일대를 내려다보는 시선을 취하고 있다. 조감도 우하단에 기재된 공사개요에 따르면 서울역 복개 건설공사는 예산 117억 6000만 원(화폐가치 변동 고려 현 시점 약 3,372억 원) 및 연인원 12만 명의 노동력이 투입되어, 서울역 구내 부지를 포함한 대지면적 200,000m<sup>2</sup>의 공사 범위에 이루어질 대규모의 개발구상이었다. 그런데 서울역 복개 건설공사는 그 규모뿐만 아니라, 기존 서울역 일대 도시공간의 역사성을 완전히 해체·재구성하고자 했던 시도라는 점에서 보다 파격적이고 급진적인 구상이기도 했다.

우선 서울역 복개 건설공사는 수개월 앞서 전면적·급진적 개발구상으로 발표되었던 서울역주변 근대화계획조차 시도하지 않은/못한 구역사의 완전 철거를 구상하고 있었다. 〈그림 4〉의 가운데 부분을 보면 서울역사群 구내 블록(block) 동측에 신축 예정이던 서부·북부 역사보다도 거대한 콘크리트

13) 당시 ‘매머드 차량기지’로 보도된 수색차량기지는 서울역을 여객 전용역으로, 용산역을 화물 전용역으로 전용하겠다는 1968년 박정희 당시 대통령의 시정 연설에 앞선 3개년 계획의 사업이었으며, 서울역 구내의 혼잡과 단절을 일정 부분 해소하겠다는 명시적 목적에서 기공되었다는 점에서(경향신문, 1968.8.7, 1968.9.3) 서울역 일대 개발구상과도 밀접한 관련성을 갖는다.

〈그림 4〉 서울역복개공사조감도(1968년 8월)



출처: 국가기록원(CET0033940).

건축물이 솟아 있음을 확인할 수 있다. 이는 기존 서울역사의 부지 일정을 차지하며 들어설 예정의 건물이었지만, 기존의 재래역사의 건축양식이나 규모와는 전혀 상이한 별개의 대체 건축물이었다. 조감도를 살펴볼 때 이곳은 도로 건너편의 교통센터(동부역)보다는 낮은 높이로 구상되었지만, 관내 부지의 다른 신역사(서부역, 북부역)보다는 서부역 및 북부역보다는 커다란 규모로, 그리고 4개 신역사를 모두 포함 일대의 건물 중 가장 넓은 건폐 면적으로 구상된 것이기도 했다. 이는 구역사의 철거를 통해 기존 구역사의 역사성

에 의해 유지되던 (경계성을 포함하는) 공간적 관행을 완전히 삭제하기 위한 의도적 개발구상으로 보인다. 해당 건물의 측면과 배면에 보행 가능한 것으로 보이는 (차도와 구분되는) 인공대지, 입체도로망, 입체도로 높이에 배치된 역사 출입동선 등은 이를 예증한다.

또한 서울역 복개 건설공사는 서울역 일대에 원래 흐르던 자연하천(만초천)의 습지성(김영환, 2019; 이승빈, 2021b: 68-72)과 같이 재래적 건조환경의 바탕에 있던 지형적 저항의 완전 배제를 구상하고 있었던 것으로 보인다. 기존의 습지는 시멘트 질료의 1차 복개 부지 위에, 콘크리트 및 철골 구조의 2차 복개 부지(인공대지)가 마련되며 사실상 어떠한 영향력도 발휘하지 못할 것이었다.

분명 서울역주변 근대화계획과 서울역 복개 건설공사는 기본적으로 철도 시설의 지하화를 구상했다는 점에서 유사성을 갖는다. 그러나 인공대지의 이중화라는 세부구상의 수정은 두 청사진을 분명하게 구별될 수 있는 것으로 만들었다. 이를 바탕으로 한 서울역 복개 건설공사 개발구상의 핵심적 요지는 서울 도심과 서부를 가르던 서울역 일대의 남북종단 철도를 비롯한 철로의 완전 지하화였다. 완전 지하화는 부분적인 지하화로 상당 면적의 철로가 표면 노출되어 있던 서울역주변 근대화계획은 물론, 역사 건축물 1층 지표면 영역에서 부분적인 지하화만 이루어진 오늘날 민자통합역사의 공간구성(그림 3) 참조)과 비교하더라도 보다 대대적인 급진성을 갖는 것이었을 뿐만 아니라, 미래주의적 거대성에 대한 하이 모더니즘의 선망의 지향을 보다 뚜렷하게 드러내는 개발구상이었다.

이에 더해, 조감도를 참고할 때 서울역 복개 건설공사는 완전 지하화된 철로 상단의 동서 교차로를 구획선으로 고가 위의 섬과 같은 블록의 구성을 염두에 두고 있었던 것으로 보인다. 그리고 각 블록에는 다양한 규모의 중대형 빌딩이 건조될 것이었다. 또한 서울역 복개 건설공사는 블록을 서울역의 남북분단 이후의 종단역화를 고려하여 수색역과 이어지는 서울역 북측은 물론 용산역과 이어지는 남측에도 상당 수준 조성하고자 했던 것으로 보인다. 각 블록의 사방을 인공대지 위의 자동차로가 둘러싸고 있다는 점은 블록이 철

도 경계를 대체하는 다른 경계로 작동하는 것을 미연에 방지하기 위한 의도적 설정으로 추정된다. 빌딩 블록들 간의 일정한 유기적 관계의 구성을 통한 도시 기능상의 경계성 역시 해소하기 위한 구상이었던 것이다. 아울러, 조감도를 참조할 때 서울역 복개 건설공사는 이처럼 단위화된 블록 내에는 소형 차로 내지 보행로로 이해될 수 있을 ‘골목’들을 중형 빌딩들 사이로 배치할 것을 구상하고 있었는데, 그렇다면 이는 각각의 블록에게 경계와 상반되는 투과성을 갖는 것으로서 다공질적(porosity) 도시조직을 의도적/비의도적으로 확보하도록 한 구상으로도 의미화할 수 있을 것이다.

한편, ‘서울역복개공사 조감도’의 시야 중심부 – 기존 경계를 횡단하는 동서축의 신설도로, 도심 일대로 이어지는 퇴계로와 남대문로(현 세종대로 이남), 그리고 남북축의 의주로(현 통일로)와 한강로(현 한강대로)의 결절점 – 예는 입체교차로가 배치되어 있다. 이는 남대문정거장과 경성역의 철도 건설에서 연원해 발전한 기존의 교통 동선(한강로~의주로의 남북축)의 한계선, 즉 동서축의 단절이라는 20세기 전반기로부터 유래하는 전통적 공간 관행을 타파할 수 있는 것이었다. 다만 만리재 방면의 진입로가 계획되어 있지 않고 중림-아현 방면의 도로만이 계획되어 있었다는 점은 급진적 시각화 과정에서 – 특히 이전의 서울역 주변 근대화계획이나 이후 실제 구현된 서울역 고가와 비교할 때 – 기존 서울역 일대의 스케일에서도 충분히 가능한 경계 극복의 동선 구성 가능성을 무시하는 것이었다는 일정한 한계로 지적될 수 있다.

#### 4. 개발구상의 백지화와 내재적 한계

##### 1) 구상의 백지화와 그 원인의 유추

이상으로 살핀 것처럼, 1968년도의 서울역 일대의 재편 구상들은 세부구상의 차이에도 불구하고, 초대형 토목사업으로 일대 도시공간을 전면적으로 재구성함으로써 경계를 해체해 도심의 확장 경로를 마련할 뿐만 아니라, 사

회공간을 ‘근대화’의 방향으로 재구성하고자 한 야심찬 하이 모더니즘 계획이었다는 공통점을 가졌다. 그런데 하이 모더니즘 이데올로기가 지배하는 사회공간에서 저자는 단독자가 아니다. ‘서울역주변 근대화계획 조감도’와 ‘서울역복개공사 조감도’를 최고 권력층에 상신·보고했던 저자들의 구상 외에도 다중 스케일적인 사회공간에서 여러 저자들이, 그리고 이들의 다양한 의도의 관철 노력이 서로 경합하고 있었던 것이다.

두 청사진 계획들이 백지화된 것은 조감도가 공개된 동년 연말의 일이었다. 1968년 11월 철도청은 서울지구수송시설개량사업의 수준에서 국고 재정 9천만 원만을 서울역의 구내 확장 등의 제한적 사업(선교 확장, 서부역가역사 개수)에 투입할 것을 결정·발표(매일경제, 1968.11.21)한 데에 이어, 12월에는 서울역을 둘러싼 대규모 청사진의 계획들을 백지화하는 대신 동부역과 서부역만을 신축하겠다고 발표했다(중앙일보, 1968.12.9). 서울역 일대를 전면적으로 재구성하고자 했던 청사진의 구상들을 뒤집고, 일대 도시공간의 개발을 이전의 개발 경로이던 서울역 역사 확장의 수준으로 되돌린 것이다. 그런데 이는 경계 문제에서는 일정한 퇴보였다. 경계의 물질적 요소로 작동하고 있던 서울역 부지를 보다 두텁게 만드는 구상일 뿐만 아니라, 기존 청사진들의 대대적인 해체 구상들을 상당부분 폐기하는 것이었기 때문이다.

그렇다면 백지화, 즉 경계 해체를 중심으로 하는 전면적 재구성의 구상이 무산된 원인은 무엇이었을까? 사실 계획의 축소·무산 사유가 공식적으로 발표된 것은 없다. 오늘날 서울시 당국 역시 “갑작스럽게 계획이 축소된 이유에 대해서는 알려진 바가 없다”(서울특별시, 2017: 101)고 논한다. 그러나 당대의 사회공간적 맥락들을 재구성해 본다면 그 원인을 일정 수준 유추해 볼 수 있다. 서울역 일대 도시공간의 전면적 재구성의 백지화는 서울역 일대의 한정된 도시 내 구역의 스케일을 넘어서는 다양한 사회공간적 요인의 맥락과 관련되어 있었다.

첫째, 개발 예산 및 정치적 위험부담의 문제이다.

상술한 구상 내용에서는 물론, 서울특별시 자료를 참고할 때 저자 인선의 차원에서도 당시 서울역 일대의 전면적 재구성은 서울시(김현옥), 한국종합

기술개발공사(김수근), 그리고 철도청이라는 저자 연합체의 도시 선형화·입체화 구상과 관련된 것이었다(서울특별시, 2000; 2017: 96, 99, 102). 물론 김현옥·김수근은 제3공화국이 내걸었던 하이 모더니즘적 근대화 계획에 대한 높은 이해도를 가진 인물이었다. 만큼 정권의 최고 권력층과 높은 신뢰·유착 관계를 형성하고 있었으며, 그렇기에 당시 정권이 중앙부처인 건설부나 중앙도시계획위원회 등 각급 관료들과의 경합에서도 많은 경우 — 때로는 절차를 무시하면서까지 — 이들의 손을 들어주기도 했다는 것은 잘 알려져 있는 사실이다(손정목, 2003: 260~267; 박정현, 2020: 110~121; 박홍근, 2015: 251~252). 하지만 동시에 당시 서울시와 철도청은 방대한 예산에 대한 언론과 야당의 지속적인 비판을 받고 있기도 했다(동아일보, 1966.7.2, 1967.7.6, 1968.2.17, 1970.11.19; 중앙일보, 1967.4.19). 더욱이 서울역은 수도의 진출입구로 여론의 주목을 쉽게 받을 수 있는 장소로서, 대대적인 ‘근대화’ 재편 실험의 효용만큼이나 막대한 정치적 위험이 존재하는 영역이었다.

예산 규모가 공개된 서울역 복개 건설공사는 117억 원의 예산을 요하는 대규모 사업이었으며, 예산 규모가 명시되어 있지는 않지만 유사한 규모를 고려할 때 서울역 주변 근대화계획 역시 못지않았으리라 추정 가능하다. 그런데 1968년 당시 서울시의 예산 규모는 약 285억 원(일반회계 137억 원, 특별회계 89억 원, 교육비특별회계 58억 원)(기우식, 1971), 제2차 경제개발 5개년 계획상 철도청의 전국 단위 선로 및 건축물 관련 예산은 약 277억 원(한국철도시설공단, 2005: 310)에 불과했다. 더욱이 일부 은행이 적자가 누적된 서울시에 대한 추가 대출을 거부해 추가 재정 확보가 제한되는 상황이기도 했다. 이처럼 예산 적자, 재정 부족의 문제가 축적된 상황에 (서울역 복개 건설공사의 소요 예산을 기준으로) 서울시 연간 예산의 4할(흔히 신규 토건사업을 위해 활용되던 특별회계의 13할), 또는 전국 선로 및 건축물 관련 5개년 예산의 4할에 달할 것으로 예상되는 막대한 예산 집행을 강행하기에는 상당한 무리가 있었으리라 추측된다. 이에 따라 서울역 일대 개발은 당대 재정상황 대비 막대한 예산과 정치적 위험부담을 감내하면서까지 집행해야만 할 우선순위에서 탈락한 것으로 보인다.

둘째, 자동차 모빌리티 패러다임의 중점화와 철도의 역할 축소, 영동권 개발, 구도심 및 서울역의 위상 하락 등 복합적 요소의 연계이다.

상술한 것처럼 서울역 주변 근대화계획과 서울역 복개 건설공사는 공통적인 구상 내용으로 전차의 축소·폐지를 포함하고 있었으며, 자동차 기반시설을 통한 경계 작동의 완화를 유도하는 등 (공식적으로 철도 관련 계획임에도 불구하고) 자동차 중심의 모빌리티 패러다임을 내재화한 계획이었다. 그런데 당시 자동차 모빌리티 패러다임이 대체할 것은 단지 도시 내부의 궤도 교통수단인 전차뿐만이 아니었다. 실제로 전통적 모빌리티로서 철도의 자동차에 대한 패배는 당대 하이 모더니즘의 상당수 저자들에게 어느 정도 전망·예정되어 있었던 것으로 보인다(서울특별시, 2017).<sup>14)</sup>

여기서 서울역 일대의 전면적 재구성의 구상이 제시된 것과 같은 해인 1968년 2월 착공된 자동차전용 고속도로인 경부고속도로는 적절한 비교대상이 될 수 있을 것이다. 당대 서울시 도시계획에 관여한 손정목의 회고를 참고할 때, 경부고속도로는 “노선결정은 물론 공정계획까지도 박정희 대통령이 직접 지휘했던”(한국일보, 1999.8.17) 사업으로 기록될 정도로 제3공화국 지배권력 최상층의 주요한 역점 사업이었다. 이는 철도와 비교해 볼 때 보다 극명한 차이로 포착되는데, 제2차 경제개발 5개년 계획(1967~1971년)의 경부고속도로 사업 단독 예산이 전국 철도의 선로 및 구축물 관련 총 예산을 능가할 정도였던 것이다.<sup>15)</sup> 그리고 이와 같은 자동차 모빌리티의 역할 강화는 기

14) 다만, 당시의 현황만 고려한다면 자동차 보유대수는 1968년 기준으로 전국기준 약 7만여대에 불과했고, 자동차 생산량 역시 낮았기에 ‘자동차 시대’의 도래가 불확실하다는 전문가 집단 일각의 우려도 존재했다(박정현·김상호·박성태, 2019: 179~181). 하지만 1960년대에 이미 정부-기업 연합체적 성격의 자동차산업 강화 구상이 존재했으며, 경부고속도로의 개통(1970년 7월) 등으로 해당 구상이 실현된 1970년대부터는 이른바 ‘자동차 시대’가 본격적으로 개시되었다(박기호, 2019; 서울특별시, 2000, 2017).

15) 최병두(2010)에 따르면 경부고속도로의 건설계획은 정부의 예산배분 정책의 대대적 전환 계기였다. 경부고속도로 착공연도인 1968년도부터 도로 사업 예산이 대폭 확대되었기 때문이다. 제2차 경제개발 5개년 계획(1967~1971년)에서 도로사업비 예산은 당초 약 302억 원으로 책정되어 있었으나, 수정안에서는 경부고속도로 건설비 330억 원을 포함해 총 900

〈표 1〉 국내 여객수송 및 화물수송 실적 분담률(1966~1973년)

		1966년	1967년	1968년	1969년	1970년	1971년	1972년	1973년
여객수송	철도	8.35%	8.29%	6.94%	6.00%	4.55%	4.06%	3.97%	3.57%
	공로	91.28%	91.34%	92.75%	93.74%	95.21%	95.71%	95.81%	96.22%
	해운	0.36%	0.37%	0.30%	0.24%	0.20%	0.20%	0.18%	0.18%
	항공	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%
화물수송	철도	47.29%	45.56%	35.82%	32.14%	30.27%	27.20%	31.70%	31.49%
	공로	48.20%	47.51%	57.22%	59.34%	59.27%	62.93%	58.96%	60.03%
	해운	4.51%	6.93%	6.95%	8.51%	10.45%	9.86%	9.33%	8.47%
	항공	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%

출처: 건설교통부(2004: 36~39)의 내용을 바탕으로 재구성.

존 도시 내부의 주요 모빌리티 장치인 전차의 철폐뿐만 아니라 기차를 포함한 궤도교통 자체의 역할 축소로 이어졌다(〈표 1〉 참조).<sup>16)</sup> 경부고속도로를 비롯한 자동차 중심의 재정투자과 기반시설 구축, 그리고 국산 자동차 산업 투자를 통한 자가용 차량의 증가가 맞물리며 국토 단위에서의 철도 수송이 상당한 매력과 효용을 상실하게 되었기 때문이다. 이런 일련의 과정을 통해 자동차 모빌리티 패러다임의 승리라는 자기실현적 전망은 상당부분 적확하게 '달성'되었으며, 철도와 그 중앙역인 서울역의 위상과 중요성은 지속적으로 감소되어 갔다(서울역사박물관, 2017: 59). 이와 같은 자동차 모빌리티 중점화의 맥락 속에서 저자(들)에게 막대한 토건 예산·인력의 자원을 철도 관련 부지인 서울역과 그 일대의 재개발에 투입하기보다는, 고속도로의 진입부와

역 원으로 증가된다(331). 또한 국무회의에서는 1968년 회계연도 예산 수립 과정에서 고속도로(조사)예산을 종합계획지원시설비 등과 더불어 긴급배정 부문으로 의결하기도 했다(매일경제, 1967.12.30). 반면 철도 부문의 경우 제1차 경제개발 5개년 계획(1962~1966년) 당시 운수의 주된 역점이 "대량 수송을 위한 철도 수송력 강화"였던 것과 달리(한국철도시설공단, 2005: 205), 2차 계획에서는 상당한 위상의 하락을 겪었으며, 이는 예산 배정에도 반영되어 2차 계획의 철도 부문 예산은 464억 원, 그중 차량 예산을 제외한 선로 및 구축물 예산은 277억 원으로(309~310) 경부고속도로 사업의 단독 예산에도 미치지 못했다.

16) 궤도교통이 핵심적인 수송분담 방식으로 재부상할 수 있었던 것은 지하철의 분담률이 대폭 증가한 1980년대 중후반이 되어서야 가능했다(건설교통부, 2004: 36).

결절지에 대체 투입하는 것이 보다 타당한 당위로 구성된 것으로 보인다.

또한 경부고속도로 등 자동차 모빌리티 편중적인 다중적 스케일의 정책개입은 국가와 지방정부가 주도하고 있던 영동(강남)권의 개발을 자극·가속시키기도 했다. 1960년대 말부터 영동의 택지지구 공급 등 대규모 (부)도심 개발 사업이 구상·실시되었으며, 서울역 일대를 비롯한 구도심 지역 전반의 전면적 재구성은 국토·광역·도시·교통 계획의 우선순위에서 탈락하게 되었다. 이와 같은 공간 저자들의 유도 속에서 점차 새로운 주요 도시행위자로 부상하고 있던 민간토건자본 역시 기존에 구상(동아일보, 1968.1.1)하던 구도심의 변방·경계로서의 서울역 일대의 개발이 아닌, 보다 낮은 지가에 높은 수익을 확보할 수 있던 영동권 개발 사업으로 대거 이탈한다. 이후 잘 알려져 있는 것처럼 1970년대 서울 도시계획의 가장 주요한 화두는 강북의 개발 억제와 강남의 대대적 개발로 전개된다.<sup>17)</sup>

종합하자면, 경부고속도로 등 자동차 모빌리티 패러다임의 강화와 영동권 개발은 철도의 중앙역이자 구도심의 진입구인 서울역의 위상 감소를 만들어 냈으며, 이와 같은 상황에서 지배권력은 예산 문제로 촉발될 수 있는 정치적 위험을 감내하면서까지 서울역 일대 도시공간의 전면적 재구성을 이뤄내야만 하는 당위성과 필요성을 상실한 것으로 보인다. 이처럼 다양한 요인이 맞물리며 서울역 주변 근대화계획과 서울역 복개 건설공사의 도시공간 대규모 재구성의 청사진들은 일괄 백지화되었다.

다만 기존의 구상에서 극히 후퇴하였으되 여전히 서울역 일대는 일정한 중요성을 갖는 지역이었고, 완전히 방치되기보다는 일정한 공간적 개입이 지속적으로 시도된 것이 사실이다. 동부역, 서부역, 서울역고가도로 등이 대표적이다. 하지만 점과 선의 공간구문으로만 이루어진 이들 개입의 시도는 많은 한계에 봉착하며 일대 도시공간 동서 간의 경계 해체라는 원래 구상의

17) 1970년대에는 주요 기관들의 강남권 이전이 계획·실행되었으며, 서울역의 '기능' 역시 이전 대상에 포함되었다. 서울역의 중앙역 기능은 1977년에는 용산으로, 1979년에는 수도권 인구재배치계획을 근거로 구로로 이전할 것이 검토되었으며 이는 1982년이 되어서야 백지화된다(동아일보, 1982.3.16; 조선일보, 1982.3.17).

거대한 포부를 달성하지 못했던 것으로 보인다. 전면적이고 급진적인 도시 공간의 재구성을 의도했던 원래의 개발구상이 급격하게 - 본역사와 동측의 종합교통센터 빌딩을 지하로 연결해 빌딩의 일부를 동부역으로 활용하고, 본역서 배면 부에 서부역을 따로 마련하는 수준으로 - 축소되었을 뿐만 아니라, 그나마 공사 중이던 동부역은 화재·재정 등의 문제로 추가 무산되었고, 완공된 서부역은 도리어 구역 간 '분리벽'으로 작동하기도 했다(신예경, 2011; 이승빈, 2021a: 119~122, 124). 서울을 둘러싼 환상형의 고가도로망의 일부로 구상 실현된 서울역고가도로 역시 이후 인접 경공업지대의 '오토바이길' 수준으로 역할 축소를 겪게 된다(서울특별시, 2017: 181). 이처럼 경계의 해체를 구상한 전면적 재구성의 개발안들이 무산되고, 그 구상의 일부 사업들만이 간헐적으로 실현되면서 서울역 일대의 경계(성)는 도리어 더욱 뚜렷하고 복잡해진 양상으로 유지·심화된다.

## 2) 구상의 내재적 한계

서울역주변 근대화계획, 서울역 복개 건설공사 등 대대적이고 전면적인 개발구상들의 무산·축소가 서울역의 경계성을 유지·심화시킨 것은 분명해 보인다. 그런데 이와 함께 분명히 밝혀야 할 것은 경계의 해체적 재편을 내용으로 포함하던 하이 모더니즘적 구상이 설령 실현되었다라도 가질 수 있었던 한계일 것이다. 당시 제시되었던 서울역 일대 도시공간의 재구성의 개발구상에는 크게 두 범주의 치명적인 한계가 내재하고 있었기 때문이다.

첫째, 하이 모더니즘적 하향식 계획으로서의 권위주의적 한계이다.

하이 모더니즘의 계획은 사회공간에서의 생산과 사회 작동을 위한 '과학적' 설계를 중시하며, 이를 정치 배제의 주요한 준거로 작동한다. 이는 과학적으로 설계된 계획이 역사적 맥락의 전통에 입각한 정치적 방식에 비해 (이 테올로기로서 하이 모더니즘이 지향한) 미래적 시간성의 의도된 축조에 유리할 수 있기 때문이다. 그러나 스콧(2010)이 지적한 것처럼 "이런 견해의 원천은 본질적으로 권위주의적"(153)일 수밖에 없는 것이었다. 수많은 '실제' 도시행

위자들은, 공간 저자들이 원칙과 준거로 삼는 시각적 미래가 아닌 과거에서의 연장인 다감각적 현재에서 일상을 영위하고 있기 때문이다(야코·더코닝, 2020 참조). 반면 하이 모더니즘 계획들의 경합에서 실제 경합하는 이들은 미래성을 추구하는 ‘일부’ 저자들에 국한된 것이었는데, 하이 모더니즘에 기반을 둔 구상들이 그 과거의 연장으로서의 도시행위자‘들’ – 특히 과거의 연장으로서의 현재 장소에서 삶을 영위하고 있는 ‘독자’들 일체 – 을 구상수립의 논의에 일절 포함시키지 않았던 것이다. 이처럼 하이 모더니즘의 공간적 개입은 스스로를 근대도시의 주체로 인준한 집단 내부의 경합 과정으로 전개됐다.

실제로 본 논문이 살펴본 두 가지 조감도의 개발구상에서도 (일부 반대의견을 낼 수 있었던 다른 유형의 저자들의 존재와도 준별되는) ‘독자’들은 일말의 발언권조차도 얻지 못했다.<sup>18)</sup> 개발안을 구상한 행정가와 계획가, 건축가의 보고 대상은 단지 대통령, 국무총리 등 지배권력 최상층의 ‘저자’에 그쳤다. 일대에서 실제로 삶을 영위하는 독자들에게는 도시공간에 스스로의 의사나 이해관계를 공간에 반영할 수 있는 권한이 인정되지 않았던 것이다. 이들에게 개발의 청사진은 이미 구상된 상태로 선전매체를 통해서만 전파될 뿐이었다. 여기에는 민주주의적 정치 과정은 존재할 수 없으며, 단지 저자들에 의한 권위주의적 하향식 계획만이 존재할 수 있었다.

18) 다만 이에 대해 당대 ‘독자’로서의 일반 시민들이 도시계획적 역량을 갖추고 있었는지 여부에 대한 지적이 가능할 수 있다. 1960년대는 전문가 집단에서조차 도시계획 자체의 인적·제도적 자원이 상대적으로 미비한 실정이었으며, 이런 상황에서 시민들이 ‘온전한’ 역량을 갖추고 있었다고 성급히 평가하는 것은 분명 적절치 않다. 하지만 김현옥 시정의 주도로 개최된 ‘8·15도시계획 전시’(1966년 8월 15일~9월 15일)의 1개월간 관람인원이 796,998명으로 서울 인구의 23%에 달했고, 이들로부터 약 2만여 장의 의견서가 제출되었던 점(손정목, 2003: 237~238)으로 미루어볼 때, 당대 일반 시민들의 도시계획에 대한 관심과 참여의 지 자체는 분명 존재했던 것으로 보인다. 또한 서울역 일대 경계 문제 극복의 대책으로 실현된 서울역고가도로의 민간 전유 사례(이승빈, 2021a: 139)를 고려할 때 ‘저자’ 의도만으로는 분명히 포괄되지 않는/포괄될 수 없는 ‘독자’의 공간적 의미생산 과정 역시 존재했던 것으로 보인다. 즉, 현재적 의미의 주민참여적 도시계획에서 기대되는 역량에는 미치지 못하였더라도, 당대에도 일대에서 삶을 영위하는 주민들을 포함하는 ‘독자’로서의 일반 시민들에 대한 경청은 결코 불가능한 것만은 아니었으며 또한 필요한 것이었을 수 있다.

또한 권위주의적인 하이 모더니즘 체제의 1960년대 후반부 한국에서, 저자들에 의해 제기되어 경합했던 구상은 더 강력한 상위 저자의 채택으로만 최종 결정될 수 있는 것이었다. 따라서 구상인들의 경합은 다양한 양식 차이에도 불구하고 결국 최고 권력층의 지향 및 이해관계에 부합해야 했으며, 따라서 공간의 권위주의적 재구성에 그칠 위험을 갖고 있었다. 스스로를 미래적 시간성의 선구자로 의식적·무의식적으로 규정했던 소수 저자들에 의해 진행된 하이 모더니즘의 상신보고 방식은 결국 스스로의 구상을 달성하지 못하게 했던 실패 요인이 된 동시에, 설령 실현되었다더라도 다른 수많은 도시행위자들에 대한 배제하게 되었을 한계를 내재하고 있었던 것이다.

둘째, 자동차 모빌리티 – 내지는 자동차 모빌리티와 철도 모빌리티의 연계 – 를 주요한 방식으로 구상된 공간구성의 한계이다.

서울역주변 근대화계획과 서울역 복개 건설공사의 개발구상은 서울역 일대를 공간적 범위로 하는 사업이었다. 그러나 일대 세부 구역의 스케일을 넘어 도시 내지 국토라는 상위 스케일의 계획과 연계된다는 점은 구상의 원동력이기도 했다. 이를테면 당대의 자동차 중심으로의 모빌리티 패러다임 전환의 전망 위에서 해당 개발인들은 막대한 예산과 인력의 투입을 과감하게 계획할 수 있었다. 그러나 이와 같은 구상은 속도와 스케일에 의한 새로운 문제를 발생시킬 수 있는 것이기도 했다. 자동차 중심의 – 혹은 자동차와 철도의 연계 중심의 – 구상은 이곳을 단지 이동하기 위한 영역으로만 재구성할 수 있기 때문이다.

자동차는 도시공간의 ‘아무 곳’에서나 마음대로 멈춰 설 수 없다. 근대 도시의 교통정책에서 자유로운 정차는 자동차 중심으로 구성된 도로의 교통체증(traffic jam)을 만들어내기 때문에 강력하게 규제·통제되기 때문이다. 따라서 자동차는 ‘휴먼 스케일(human scale)’을 구성하지 못한다. 휴먼 스케일의 보행자가 도시공간의 어느 곳에서나 멈춰서 해당 영역에서 상호작용을 수행할 수 있는 것과 달리, 자동차 탑승자에게는 출발지와 목적지 사이에는 파노라마로 지각되는 운행(영역)만이 존재하게 되는 것이다(세넷, 2020). 결국 자동차 탑승자들은 자동차의 운행을 원활하게 만들기 위해 재구성된 도

시공간의 세부 영역들을 ‘의식’하지 않고, 그저 지나치게 될 뿐이다. 여기서 문제는 이와 같은 자동차 편중적인 재편 상황에서는, 설령 도시공간의 전면적 재구성을 통해 경계의 물질 요소가 해체되더라도 경계의 작동으로 타격을 입었던 역사 서측의 도시공간(‘배면부’)(서울역사박물관, 2017; 이승빈, 2021a: 181~187, 2021b: 106~112)에 사회·문화·경제적 동력이 부여되지 않았을 것이라는 점이다. ‘머뭇’의 행위를 통해 공간이 장소로 만들어지고 이로써 각종 동력이 마련되는 것이라면, 비신호 정차가 전체 통행의 장애가 되는 자동차 모빌리티 중심의 도시공간 재구성에서 서울역의 ‘주변부’는 원거리의 출발지~목적지 간 운행 경로에 그치게 될 수 있는 까닭이다.

이처럼 경계의 물질성에 한정된 해체적 재구성은 거대한 스케일에서 새로운 도시축의 연결을 구성할 수 있도록 하지만, 막상 공간분할로 가장 직접적·실질적 타격을 입었던 배면의 구역 스케일에서는 여전히 무형의 경계성이 유지되도록 할 수 있다. 또한 자동차 모빌리티 중심의 구조 재편을 통한 경계의 해체는 단지 조감도의 하향적 시야에서 보이는 경계의 물질적 형태만을 희미하게 만들 뿐, 여전히 인접지역에서는 경계의 작동을 존속시킬 수 있다. 그것은 (자동차 이용자와 같은) 한정된 모빌리티 탑승객에게 기존 경계에 대한 선별적 투과성(포페스쿠, 2018: 112)의 모틸리티(motility)를 부여하지만, 막상 기존 경계 ‘배면부’의 생활세계는 단지 도로 주변부의 스쳐가는 과노라마적 풍경으로만 재구성될 수 있다는 한계를 내포하고 있기 때문이다.

## 5. 결론

20세기 초 일제에 의해 본격적으로 건립된 서울역 일대의 철도시설은 식민당국이라는 공간적 ‘저자’의 공간 분할을 통한 통치전략의 의도에 ‘부합’하는 도시 동·서의 경계로 구성·유지되었다. 그러나 전쟁과 분단에 의한 서울역의 손상과 기능전환, 그리고 1960년대의 하이 모더니즘 이데올로기를 내재화한 ‘저자들’의 등장은 일대 도시공간을 재구성함으로써 경계 문제를 극

복하고자 했던 여러 구상들의 계기와 조건이 되었다. 이들은 서울의 성장으로 도심의 밀도가 포화상태에 이른 상황에서 도심확장의 필요성을 공유하였으며, 서울역 일대 철도시설이 도심확장의 장애물로 작동하고 있다는 문제의식에서 경계 극복의 내용을 포함하는 복수의 구상을 제시했다. 해당 구상의 일부는 실현을 통해 일대 도시공간의 실체로 삼입될 수 있었으며, 오늘날에 이르기까지 일대 도시경관의 주요 구성요소로 남아 있다. 그런데 이와 같은 다양한 구상이 경험하던 1960년대 후반에는 이후 실제 구현된 한정적·부분적인 공간구분의 구상만이 아니라, 도시공간의 전면적 재구성을 시도했던 다양한 구상들 역시 존재했다. 본 논문에서 중심으로 살핀 ‘서울역주변 근대화계획’ 및 ‘서울역 복개 건설공사’는 그중 대표적인 계획이었다. 본 논문은 이와 같은 전면적 재구성의 개발구상이 그간 충분히 다뤄지지 못하였다는 문제의식에서 출발해, 이들의 청사진인 두 점의 조감도(‘서울역주변 근대화계획 조감도’, ‘서울역복개공사 조감도’)를 중심 사례로 맥락화·분석함으로써 구상의 내용과 의도, 그리고 무산의 원인을 탐색했다.

서울역주변 근대화계획과 서울역 복개 건설공사는 공통적으로 자동차 모빌리티로의 패러다임 전환과 맥을 함께하며, 전통적 모빌리티 기반시설인 철도를 자동차 기반시설과 적극적으로 연계시키기 위한 목적에서 수립된 재개발 계획이었다. 이를 위해 해당 개발구상에서는 일대 도시공간에서 철도로 인하여 만들어졌던 식민시기의 역사적 경계의 물질적 요소에 대한 급진적·해체적 재구성을 주요한 내용으로 포함하고 있었다. 경계 요인의 영향력을 감소시킴으로써 역사 배후지를 포함하는 일대의 도시공간을 도심과 자동차를 통한 도심의 확장범위로 편입하는 한편, 철로 지하화와 인공대지를 비롯한 다수의 입체도시적 세부구상을 수단으로 도심 확장의 부지를 마련하고자 한 것이다. 다만 두 개발구상은 세부사항에서는 계획 규모, 재래역사의 존폐 여부, 철로의 완전 지하화 여부, 인공대지 블록 등 일정한 차이점을 갖고 있기도 했다.

하지만 역설적으로 이들 개발구상의 내용이기도 했던 자동차 모빌리티 패러다임으로의 전환은 한정된 자원을 구도심의 확장이 아닌 서울 대도시권과

국토의 다른 영역에 투입하도록 만들며 구상의 백지화에 일조하게 된다. 1960년대 후반의 인접한 시기 착공·개통된 제3한강교, 경부고속도로 등은 국토·광역·도시의 교통체계에서 철도·전차 등 궤도교통의 중요성을 감소시켰으며, 국토 및 대도시권의 동남 방면에 위치한 영동 지역을 새로운 (부)도심급 시가지로 조성하도록 유도했다. 이와 같이 철도·구도심의 영향력이 감소는 한정된 - 심지어 예산 적자 등에 대한 여론의 공세가 존재하기도 했던 - 재정의 문제와 맞물리며, 국토·도시 스케일에서 서울역 일대 지역의 - 전면적 재구성에 한정된 자원을 막대하게 투입해야 할 만큼의 - 중요도를 감소시켰다. 이에 따라 서울역주변 근대화계획, 서울역 복개 건설공사 등의 전면적 재구성의 구상들은 백지화되었다. 이후 이들 구상의 일부는 축소되어 실현되었지만, 한정된 공간구문으로 인하여 경계 극복 대책으로서는 제한적이고 부분적인 효과에 그친다. 또한 이와 같이 축소된 공간구문은 2010년대 서울역 일대의 도시재생사업에서도 일정한 원형이 되었지만, 여전히 서울역 일대에 여전히 철도 경계로 인한 도시문제가 지속적으로 보고되고 있다는 점에서 제한적 효과만을 발휘하는 것으로 보인다.

이와 같이 기존의 부분적·제한적 구문의 경계 대책이 한계에 봉착했고, 일대에 경계 문제가 존속하며 도시 불평등을 심화시키고 있는 상황은 '다른' 대책의 필요성을 촉구하도록 한다. 이를테면 본 논문이 살핀 1960년대 후반의 서울역주변 근대화계획 및 서울역 복개 건설공사의 구상과 같이, 전면적이고 근본적인 도시공간 재구성은 경계를 해체하고 경계에 의한 도시문제를 극복하는 방안으로서의 일정한 가능성을 가질 수도 있다. 이에 본 논문은 전면적 재구성의 방식 역시 경계문제 해소의 전략으로 고려될 수 있는 방안의 하나임을 제안한다. 다만 이는 전면적 재구성의 즉각적 시도를 촉구하는 것은 아니다. 본 논문은 물질적 요인에 대한 급진적 개입이 경계로 인해 발생하는 도시문제의 해결수단의 하나로서 다시금 충실히 논의·검토될 필요가 있다고 주장한다. 여기서 본 논문은 도심과 역세권의 전면적·근본적 재개발을 통한 도시문제 해결 구상의 앞선 전례를 살핀 연구로써, '다른' 대책에 대한 일정한 관점과 자료의 재발견과 제공으로 기여할 수 있을 것이다.

이와 함께 분명히 밝힐 필요가 있는 것은 본 논문의 목표가 1960년대 후반의 전면적 재구성의 개발구상을 그대로 복권하는 데에 있는 것은 아니라는 점이다. 본문에서 살핀 것처럼 1960년대 후반의 해당 구상들은 설령 실현되었다더라도 완전한 경계 극복의 대책이 될 수 없는 내재적 한계를 갖고 있었다. 이는 해당 구상의 저자들이 하이 모더니즘 이데올로기에 기초했고, 이에 따라 구상의 내용 역시 하이 모더니즘 계획의 사회공간적 성격을 특징으로 갖는 것이었기 때문이다. 이를테면 상위 저자에게 상신해 채택되는 절차와 구상의 권위주의·미래주의·시각주의적 성격은 경계의 인접지역에서 경계에 의한 직접적·지속적 타격을 입으며 삶을 영위하는 현재적·다감각적 도시행위자인 독자층의 참여를 원천 배제하는 것이었다. 또한 자동차 모빌리티를 중점화한 계획으로서 중간지대가 통행 경로로만 재편됨에 따라 주변의 실질적인 장소화에 기여할 수 있는 휴먼 스케일의 형성을 방해한다는 점 역시 당대 구상들의 내재적 한계로 지적될 수 있었다. 즉, 경계가 지배권력의 의도에 따라서‘만’, 그리고 물질적 구축으로써‘만’ 지어진 것이 아니었다는 점(이승빈, 2021b)에서 경계의 해소·해체 역시 앞선 지배권력을 대체한 새로운 지배권력의 하향적·물질적 개입으로‘만’ 달성될 수 없는 것이었다.

따라서 경계와 같은 도시문제 해결을 위해 보다 전면적·급진적·물질적 도시공간 재구성이 논의·검토된다면, 그것은 이전 시기 백지화되었던 청사진들의 내재적 한계에 대한 비판적 극복을 전제로 이루어질 필요가 있다. 이는 이를테면 주민참여적 계획(citizen participation in planning) 등과 같이 소수의 권력층 저자들에 의한 공간 생산의 한계를 극복할 수 있어야 할 것이며 (Fagence, 2014), 또한 자동차 등의 한정된 스케일이 주도하는 모빌리티 패러다임이 아닌 철도에서부터 보행에 이르는 다양한 스케일을 형성할 수 있는 모빌리티의 물질적/비물질적 환경을 고루 고려하는 것이어야 한다. 따라서 본 논문은 1960년대 후반과는 면면이 바뀐 오늘날의 저자와 독자의 도시공동제작(세넷, 2020) 구상으로부터 경계의 해체를 포함하는 (서울역 일대를 비롯한 영역의) 도시공간 재구성에 대한 본격적인 논의와 검토가 전개되어야 할 것을 제언한다.

다만, 이를 위한 시도로서 본 논문은 일정한 한계를 갖는다. 먼저 본 논문은 복수의 경합안 중에서도 최고 권력층에게 브리핑 형식으로 보고되고 선 판매체를 경유해 시각자료가 보존된 일부 사례의 자료에 집중할 수밖에 없었다. 이로 인하여 본 논문에서는 구상 과정에서 경합했을 여러 전략들 중 일부에 대한 분석만이 가능했으며, 또한 조감도의 시선에서 포착되지 않는 스케일의 다양한 공간적 실천들은 맥락적·간접적 층위에서만 언급할 수 있었다. 이는 후속연구에서 보다 다양한 자료의 발굴과 다양한 연구방법을 통한 재해독으로 극복되어야 하는 사항이다. 이를 통해 보다 많은 전례로부터의 다양한 경계 극복의 전략과 전술이 논의·검토될 수 있을 것이다.

다른 한편, 본 논문에서는 연구주제에 따라 경계 해체의 내용을 부각했으나, 1968년도의 개발안들이 경계와 관련한 구상만은 아니었음을 밝힐 필요가 있을 것이다. 실제로 조감도에서 포착된 서울역주변 근대화계획과 서울역 복개 건설공사의 구상은 일대 도시공간의 경계 해체 외에도 서울과 국도와 같은 상이한 스케일의 사회공간에서 다른 종류의 지향 – 이른바 선형도시 및 입체도시의 결절점으로서 서울역 – 을 가졌던 것으로 보인다. 이에 대해 본 논문은 경계 문제와 관련성을 갖는 한에서 여의도 마스터플랜이나 도산·용산 연담화 논의 등과의 연관성을 간략히 언급했다. 하지만 후속연구에서는 이들 자료에 대한 보다 다양한 해석이 가능할 것이며, 따라서 본 논문이 경계 문제의 논의를 위해 분석한 자료들은 이외 도시문제의 극복을 위한 토론에서도 참조 가능한 자원으로 활용될 수 있을 것이다.

원고접수일: 2021.05.03

심사완료일: 2021.06.13

게재확정일: 2021.06.20

최종원고접수일: 2021.06.21

**Abstract**

**Broken Blueprints of Urban Space Reconstruction in the Seoul Station Area:  
Initiative to Deconstruct Border of 1968 Development Plans**

Seungbeen Lee

In the early 20th century, the area of the Seoul Station area was produced as an urban space with the east-west border, consistent with the ruling strategy of dividing the space of colonial powers. In the 1960s, a new governing power based on high modernism ideology emerged and they regarded the traditional built environment created in previous times as an obstacle to saturated CBD expansion. In response, multiple blueprints were presented to overcome the border by intervening in urban space. This study focused on two bird's-eye views of developments which were proposed as plans('Modernization Plan around Seoul Station' and 'Seoul Station Covering project') to deconstruct the materiality of the border through a full-scale and rapid reconstruction of urban space. With analyzing these plans, this study explores the conditions, contents, and causes of cancellation in socio-spatial context. Additionally this study analyzes the intention and intrinsic limitations of the idea at the time. Through this, this study proposes certain implications for the strategy of overcoming the border in the Seoul Station area, which has been re-emerged as a current issue. On the critical premise of overcoming the authoritarian and automobile-centered mobility bias which were inherent in the development plan of the previous period, it is necessary to discuss and review the full-scale and rapid reconstruction of urban space as a means to resolve the border around station and the old urban center including the Seoul Station area.

**Keywords:** border, high modernism, Seoul station, station influence area, urban redevelopment, urban history

## 참고문헌

- 건설교통부. 2004. 『국가주요교통통계』. 한국교통연구원.
- 경성부. 2016. 『(국역)경성도시계획조사서』. 서울역사편찬원.
- 고동환. 2007. 『조선시대 서울도시사』. 태학사.
- 곽기호. 2019. 「한국 자동차 산업의 태동과 KIST: ‘장기 자동차공업 진흥계획’과 승용차 고유 모델 ‘포니’의 탄생을 중심으로」. 《기술혁신연구》, 27권 5호, 39~74쪽.
- 국가기록원 기록정보서비스. 홈페이지: <https://www.archives.go.kr>
- 기우식. 1971. 「71 년도의 도시정책: 도시재정의 현황과 전망-서울시를 중심으로」. 《도시문제》, 6권 1호, 67~79쪽.
- 김영근. 2003. 「일제하 경성 지역의 사회공간구조의 변화와 도시경험: 중심-주변의 지역분화를 중심으로」. 《서울학연구》, 20호, 139~182쪽.
- 김영환. 2019. 「서울 만초천과 주변시가지 변천 특성에 관한 연구」. 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 김종석. 2010. 「대통령의 성격유형과 리더십 스타일에 관한 사례 연구: 박정희, 김영삼 대통령을 대상으로」. 《행정논총》, 48권 3호, 113~142쪽.
- 김태우. 2009. 「한국전쟁기 미 공군에 의한 서울 폭격의 목적과 양상」. 《서울학연구》, 35호, 273~304쪽.
- 르 코르뷔지에(Le Corbusier). 2003. 정성현 옮김. 『도시계획』. 동녘.
- 문화체육관광부·서울특별시·한국철도공사. 2008. “서울역북부역세권개발 기본구상(안)”. <https://www.mcst.go.kr/attachFiles/viewer/skin/doc.html?fn=1228376289434.hwp&rs=/attachFiles/viewer/result/202104/> (검색일: 2021.4.29.)
- 박정현. 2020. 『건축은 무엇을 했는가: 발전국가 시기 한국 현대 건축』. 위크류프레스.
- 박정현·김상호·박성태 (편). 2019. 『국가 아방가르드의 유령』. 프로파간다.
- 박홍근. 2015. 「1960년대 후반 서울 도시근대화의 성격: 도시민민의 추방과 중산층 도시로의 공간재편」. 《민주주의와 인권》, 15권 2호, 237~275쪽.
- 배우규·윤기학·정종대. 2010. 「도심부 철도공간을 활용한 도심재생 프로젝트의 쟁점과 해결 과정: 서울역과 용산역 사이 공간을 중심으로」. 《한국도시계획학회지 도시설계》, 11권 4호, 111~128쪽.
- 서울역사박물관. 2017. 『청와·서계: 서울역 뒷동네』. 서울역사박물관.
- 서울역사박물관. 2019. 『서울의 전차』. 서울책방.
- 서울특별시. 2000. 『서울交通史』. 서울특별시.
- 서울특별시. 2017. 『서울로 7017 백서』. 생각덤프.
- 서울특별시. 2020. 『앵커: 서울역 일대 도시재생공간 8』. 서울책방.
- 세넷, 리처드(Richard Sennett). 2020. 김병화 옮김. 『짓기와 거주하기: 도시를 위한 윤리』. 김

영사.

- 손정목. 2003. 『서울 도시계획 이야기 1: 서울 격동의 50년과 나의 증언』. 한울.
- 스콧, 제임스(James C. Scott). 2010. 전상인 옮김. 『국가처럼 보기: 왜 국가는 계획에 실패하는가』. 에코리브로.
- 신예경. 2010. 「20세기 서울驛舍의 都市空間的 變貌」. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 신예경. 2011. 「南北分斷이후 나타난 서울驛舍變貌의 特性: 1945년~1989년 시기의 都市空間的 變貌를 中心으로」. 《대한건축학회 논문집 - 계획계》, 27권 3호, 81~90쪽.
- 신예경. 2016. 「서울역, 그리고 20세기 서울」. 《철도저널》, 19권 6호, 43~49쪽.
- 신예경·김진균. 2009. 「서울역사(驛舍) 공간분화에 관한 연구」. 《대한건축학회 논문집 - 계획계》, 21권 7호, 71~80쪽.
- 야퍼, 리브커(Rivke Jaffe)·디코닝, 아나옥(Anouk de Koning). 2020. 정헌목 옮김. 『도시인류학』. 일조각.
- 윤대석. 「경성의 공간분할과 정신분열」. 《국어국문학》, 통권 144호, 91~112쪽.
- 이슬민·류원진·박준형·황춘자·박정수. 2016. 「용산 철도시설·환경분석을 통한 역세권 선진화 방안 연구」. 《한국철도학회 학술발표대회논문집》, 780~794쪽.
- 이순우. 2019. 「만초천 물길이 남겨놓은 흔적, 갈월동 굴다리 숙명여대 앞 진입도로가 두 갈래 일방통행로가 된 까닭은?」. 《민족사랑》, 통권 272호, 28~33쪽.
- 이승빈. 2021a. 「도시 내부 경계의 공간적 특수성과 재구성의 실천들: 서울역 일대를 중심으로」. 연세대학교 커뮤니케이션대학원 석사학위논문.
- 이승빈. 2021b. 「20세기 전반기 서울역의 ‘경계짓기’ 과정에 대한 연구: 철도, 도시, 경계의 공간 매개적 커뮤니케이션」. 《언론과 사회》, 29권 2호, 58~123쪽.
- 장세룡. 2004. 「미셸 드 세르토의 일상과 민중문화」. 《서양사론》, 82권, 205~238쪽.
- 전규찬. 2015. 「위기의 도시 문화연구 재문맥화: 후기 피스크 비판적 공간 사유와의 접선」. 《한국언론정보학보》, 통권 70호, 35~65쪽.
- 정재정. 2018. 『철도와 근대 서울』. 국학자료원.
- 최병두. 2010. 「경부고속도로: 이동성과 구획화의 정치경제지리」. 《한국경제지리학회지》. 13권 3호, 312~334쪽.
- 최인영. 2015. 「6·25 전쟁 전후 서울지역 교통환경의 변화와 電車の 한계」. 《도시연구》. 14호, 193~225쪽.
- 포페스쿠, 가브리엘(Gabriel Popescu). 2018. 이용균·이영민 옮김. 『국가·경계·질서: 21세기 경계의 비판적 이해』. 푸른길.
- 한국철도시설공단. 2005. 『한국철도건설백년사(상)』. 한국철도시설공단.
- 한석정. 2010. 「박정희, 혹은 만주국관 하이 모더니즘의 확산」. 《일본비평》. 3호, 120~137쪽.
- 한석정. 2012. 「만주국—60년대 한국, 불도저 국가의 흐름」. 《만주연구》. 13집, 161~178쪽.

- 한신갑. 2017. 「금 굿기의 곤혹스러움: 서울의 문화지리, 그 윤곽과 경계」. 서우석·변미리·김백영·김지영 엮음. 『서울 사회학』. 나남.
- 홍성태. 2014. 『서울의 개혁: 생활도시 서울을 향해』. 진인진.
- 황진태·박배균. 2014. 「구미공단 형성의 다중스케일적 과정에 대한 연구: 1969-73년 구미공단 제1단지 조성과정을 사례로」. <한국경제지리학회지>, 17권 1호, 1-27쪽.

Certeau, M. de. 1984. *The practice of everyday life*. Berkeley: University of California Press.

Fagence, M. 2014. *Citizen participation in planning* (Vol. 19). Amsterdam: Elsevier.

Herzfeld, M. 2005. "Political optics and the occlusion of intimate knowledge." *American anthropologist*, Vol. 107, No. 3, pp. 369~376.

Li, T. M. 2005. "Beyond 'the state' and failed schemes." *American anthropologist*, Vol. 107, No. 3, pp. 383~394.

National Archives and Records Administration. 홈페이지: <https://www.archives.gov/>

Watson, J. K. 2011. *The new Asian city: Three-dimensional fictions of space and urban form*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

## 기사자료

- 경향신문. 1968.8.7. "水色에매머드車輛基地 오늘起工".
- 경향신문. 1968.9.3. "69年大統領施政演說 內容".
- 동아일보. 1966.7.2. "펼쳐논 工事 바닥난金庫".
- 동아일보. 1967.7.6. "서울市教委財政마달나".
- 동아일보. 1968.2.17. "『交通의 廣場』을 마련".
- 동아일보. 1968.6.18. "「追豫」예비審本格化".
- 동아일보. 1970.11.19. "歲入不振으로 서울市財政難심각".
- 동아일보. 1982.3.16. "서울假 안 옮긴다".
- 매일경제. 1967.12.30. "1일字로公布".
- 매일경제. 1968.1.1. "달라질서울商街版圖".
- 매일경제. 1968.11.21. "9천만원으로施工 서울驛구내동확장".
- 조선일보. 1936.4.29. "우리洞里的緊急動議19京城驛 뒷門의醜狀 不平고개社倉고개".
- 조선일보. 1968.3.1. "農水産物流通센터 서울驛 근처에建立".
- 조선일보. 1982.3.17. "서울假 九老이전 白紙化".
- 중앙일보. 1967.4.19. "바닥난 서울시 금고".
- 중앙일보. 1968.12.9. "동·서부역을 신축 서울역확장은 백지화".
- 한겨레. 2021.3.28. "서울역 북부역세권에 최고 40층 복합단지 조성".

한국경제. 2016.7.19. “[서울역 일대 재개발] 서울역 뒤편에 40층 호텔·전시장·쇼핑센터 … 고  
가공원과 연계 개발”.

한국경제. 2021.4.20. “‘서울역 북부 개발된다’ … 만리동 집값 ‘들썩’”.

한국일보. 1999.8.17. “[현대사 다시쓴다] 경부고속도로 개통”.

한국일보. 2021.3.28. “‘강북관 코엑스’ 나온다 … 염천교수제화거리 개발 본격화”.