

김현옥 시정(1966-1970)의 ‘새서울’ 구상과 한강 및 여의도 개발

The New Seoul Plan and Development of the Han River and Yeouido Under Kim Hyun-ok’s Mayoralty, 1966-1970

성 나 연* 전 봉 희**
Sung, Nayon Jeon, BongHee

* 서울대 공과대학 건축학과 박사수료, Ph.D. Candidate, Dept. of Architecture and Architectural Engineering, Seoul National University, Korea
** 서울대 공과대학 건축학과 교수, 공학박사, Professor, Ph.D., Dept. of Architecture and Architectural Engineering, Seoul National University, Korea (Corresponding author : jeonpark@snu.ac.kr)

Abstract

This study aims to comprehend the significance of the New Seoul Plan and the Han River development under Kim Hyun-ok's mayoralty in the late 1960s. As a result of reconstructing the Han River development process in detail, focusing on the interaction between related parties, some notable meanings were found. The Han River development was the fruit of transferring the exploitation system of national land and resources in the Japanese colonial period into the American one. As the full flood control of the Han River became possible through technical aid from America, the Seoul Metropolitan Government(SMG) began to dream of changing its riverside into an urban space. With the fast development of New Seoul, the development authority of the Han River was transferred from the ROK's Ministry of Construction to the SMG, and then the Han River began to be 'Seoulized'. As president Park Chung-hee and the administrative officers of the SMG imagined Seoul's new figure modeled after American cities, the areas around the Han River were reinterpreted as the proper environment to develop a modern riverside city such as Manhattan, New York. The planners proposed the new city center around the Han River in order to overturn the old Seoul's mono-centric structures, and tried to realize their ideal linear city model between Seoul and Incheon. Their challenge failed, however, because the Kyoung-In axis developed from the Japanese colonial period began to decline and the previous geographic cognition on the center and periphery was so strong. The fundamental change the Han River development brought was the emergence of the new city axis along the Han River. It was handled as a minor part of the river development plan, but fully implemented because of its compatibility with reality. That axis became the most important component of new Seoul's space structure. Finally, the Han River development was an attempt to transfer the defense space during wartime to the living space during peacetime, though the special status of the Han River as a militarily strategic location left its traces in the new city.

키워드 : 새서울, 서울 마스터플랜, 한강, 여의도, 선형도시, 경인지구개발, 김현옥, 차일석, 한국종합개발기술공사, 김태수
Keywords : New Seoul, Seoul Masterplan, The Han River, Yeouido, Linear City, Kyoung-In District Development, Kim Hyun-ok, Cha Il-suk, Korea Engineering Consultants Company, Kim Tai Soo

1. 서 론

1.1 연구의 배경과 목적

한강은 남한에서 가장 넓은 유역을 지닌 강으로서, 특히 광대한 폭의 하류는 바다와 내륙을 잇는 교통 공간이자 차단과 방어를 위한 경계 공간이 되어 오랫동안 주변에 큰 도시를 발달시켜 왔다. 그러나 이러한 경제적·군사적 이점이 있는 반면, 한강은 유량이 매우 불안정해 큰 홍수 때마다 지도가 바뀔 만큼 그 지형이 유동적으로 변화했으며, 주변 도시는 예측 불가능한 피해를 감수해야 했다).

한강의 야생성은 1960년대 후반 김현옥 시정의 한강 개발을 통해 본격적으로 조정되기 시작했다. 1960년대는 국가 주도의 경제 발전과 국토 개조가 강력히 추진되던 시기로, 전후 복구를 위한 미국의 경제원조가 감소하고 차관이

빠르게 증가했으며 ‘물적(物的)’ 원조 대신 ‘지적·기술적’ 원조가 더욱 강화되고 있었다. <미네소타프로젝트> 등의 교육 원조를 통해 미국의 선진 지식을 습득한 엘리트들은 각 분야에서 국가 근대화 사업을 주도하기 시작했다 (Jeon, 2019). 한편 이 시기에는 남북한 간 정치·군사적 긴장이 고조되었다. 휴전 후 북한은 철저한 계획 경제와 ‘천리마 운동’ 등 대중동원을 통해 경제 성장과 국토 건설의 성과를 신속히 가시화하고, 김일성 유일체제를 확립해 주체사상으로 단결된 반제(反帝) 국가를 구축해 나가고 있었다. 특히 1960년대 후반부터 북한은 베트남 전쟁이 촉발한 남한 내 안보적 공백을 기회로 군사적 도발을 거듭하며 위기감을 고조시켰다. 이러한 상황 속에서 한강 개발은 수도 ‘새서울’ 건설을 표방하며 추진되었다.

그 동안 김현옥 시정의 한강 개발에 관한 연구는 한국 기술개발공사(Korea Engineering Consultants Corporation, KECC)의 김수근에 의한 여의도 도시계획을 중심으로 이루어졌다. 정인하와 배형민은 선형도시, 인공대지와 메가스트러처 등 미래지향적 도시계획 개념을 통해 서울의 구

서울대학교 공학연구원과 건설환경연구소의 지원에 감사드립니다.
1) 1920년대 홍수 데이터를 기초로 산출한 한강의 평균하상계수(최소유량:최대유량)는 1:393이다 (Won, 1962).

조직 변환을 시도했음에 주목하고, 이것이 이데올로기 대결에 경도된 권력가의 일방적인 요구와 시의 성급한 이윤 추구에 의해 무산되었음을 드러냈다 (Jung, 1996; Pai, 1997). 한편 조현정은 여의도 계획을 기술 관료에 의한 고속 교통 인프라 구축의 시도로 파악하면서, 이는 부분적으로나마 실현되었음을 환기했다 (Cho, 2019). 그러나 이러한 접근은 ‘한강 연안’이라는 보다 넓은 공간적 범위를 도시계획사 논의에서 소외하고, 한강의 역사·지리적 맥락과 이에 관련한 다양한 주체들이 도시 개발에 미치는 영향을 충분히 평가하지 못하는 한계를 갖는다.

한편 김현옥 시정의 한강 개발을 연안과 하중도를 포괄해 검토한 연구는 주로 한강 개발에 관한 통사적 접근 속에서 발견된다. 이덕수는 김현옥 시정의 한강 개발을 전통시대부터 지속되어온 한강 제어 노력의 연장으로 다루었다 (Lee, 2016). 이와 달리 김준수와 윤지희라는 이를 ‘자연에 대한 국가의 근대적 지배 과정’으로 파악해, 야생의 완전한 통제와 조작이 시도되었다는 점에서 앞선 시기와 구분됨을 드러냈다 (Kim, 2019; Yun, 2022). 그러나 이들은 근대적 수도 건설 차원에서 추진된 한강 개발이 갖는 도시계획사적 의미에 주목하지는 못했다.

이에 손정목의 연구가 주목된다. 그는 1970년부터 서울시 기획관리관 및 도시계획국장으로서 여의도 개발 실무를 담당하며 현장에서 보고 들은 것을 바탕으로 김현옥 시정의 한강 개발의 배경과 과정, 도시계획적 구상 등을 두루 조명했다. 그는 특히 김현옥이라는 인물의 개성과 카리스마에 주목해, 그의 저돌적 추진력에 의해 주도된 한강 개발 과정을 그렸다 (Son, 2003). 그러나 그의 연구는 서울시 내부자의 시선에 머물며 개발 과정의 다양한 주체들과 그들 간 마찰이 함의하는 한강 개발의 다층적 성격을 보다 큰 외부 맥락 속에 배치해 살피지 못한 부분이 있다.

따라서 이 연구는 특정한 계획가나 행정가, 국가 등 단일한 주체 중심의 해석에서 벗어나 한강과 관련된 여러 이해 주체와 그들의 활동을 발굴·검토하고, 1960년대 후반의 시대적 상황 속에서 이루어진 이들의 분열과 상호작용에 주목해 김현옥 시정의 ‘새서울’ 구상과 관련, 한강 개발이 갖는 의미를 보다 입체적으로 살펴보고자 한다.

1.2 연구의 대상과 방법

이를 위해 우선 1960년대 한강 개발과 관계된 국토 및 도시계획안과 보고서를 검토했다. 그것들은 ‘한강유역’, ‘서울광역도시권’, ‘서울’, ‘한강연안’ 등 공간적인 크기별로 구분되며, 민간과 공공, 그리고 국내외의 여러 주체들이 참여해 작성된 것들이다 (Table 1).

한편 사업 추진 과정 속의 논의와 마찰 등 최종 결과물에서 확인하기 어려운 내용들은 서울기록원에 소장된 김현옥 시정 당시 한강 개발 관련 행정문서를 검토해 보완했다²⁾. 또한 당시 사업에 관계했던 주요 인물들의 구술 및

Table 1. The reports and plans related to modernization of Han River and Seoul during the 1960s

	Scale	Title	Author	Year
1	The Han River Basin	Interim Reconnaissance Report and Water Resources Study on the Han River Basin	Han River Joint Survey Team	1968
2		Han River Basin : Reconnaissance Report Water Resources Study	Ministry of Construction	1971
3	Seoul Metropolitan Area	The Planning Map of Seoul Metropolitan Area	Korea Planners' Association	1964
4		Preliminary Development Plan of Seoul Metropolitan Area		1965
5		Seoul-Inchon Area Comprehensive Development Planning Outline	KECC	1966
6		Functional Map of Seoul-Inchon Area Comprehensive Development Planning	Ministry of Construction	1966
7	Development Plan of Seoul Metropolitan Area	1967		
8	Seoul	The City Planning White Paper (都市計劃白書)	Seoul Metropolitan Government	1962
9		The City Plan of Seoul (서울都市計劃)		1965
10		The City Planning Map of Seoul (서울都市計劃圖)		1965
11		The Master Plan of Seoul Metropolitan Government (서울都市基本計劃)	Korea Planners' Association	1966
12	The Riverside of the Han River	A Preliminary Survey Report on the Land Use Plan of the Han Riverside in the suburbs of Seoul	Dae Han Engineering Consultants Co., LTD.	1966
13		The Masterplan and Preliminary Design Report for Land Use in the Flooded Area (Yeouido)		1967
14		The Development Plan for Yeouido and the Han Riverside (汝矣島 및 漢江沿岸開發計劃)	KECC	1969
15		A Masterplan for Seoul	Tai Soo Kim Architect	1970

저술 자료를 수집해 교차 검토했으며³⁾, 그 중 생존해 있는 차일석, 윤승중, 김태수는 대면 또는 이메일을 통한 서면으로 인터뷰했다⁴⁾. 그 외에도 《시정개요》, 《시정연구》 등의 서울시 간행물, 《공간》, 《건축》 등 도시건축 관련 연속간행물과 《조선일보》, 《동아일보》 등 신문을 참조해 한강 개발에 관한 전문가와 일반의 논의를 두루 검토했다.

위의 자료들을 바탕으로 이 연구는 우선 김현옥 시정의 한강 개발이 갖는 다층적 의미를 다음과 같이 범주화했다. 1) 다목적 한강유역 개발, 2) 한강 이남에의 서울 지역 확장, 3) 김현옥 시정의 강력한 새 수도 건설 드라이브가 그것이다. 각각은 상공부, 건설부, 국방부, 주한미군, 서울시, 그리고 청와대와 국무총리실, 도시계획가 등 여러 주체들과 관계한다. 다음은 이 주체들이 미치는 갈등과 선택,

3) 이에 속하는 중앙부처의 관료로는 김의원 건설부 도시계획과장, 김영택 건설부 동력과장, 김진휴 국무총리 비서관, 장지량 공군참모총장, 서울시 관료는 김현옥 시장, 차일석 제2부시장, 김병린 도로계장, 최철호 공보부장, 도시계획가는 윤정섭 서울대 도시공학과 교수, 김수근 KECC 부사장, 윤승중 KECC 도시계획부 부장, 김석철 건축가, 김태수 건축가 등이다.

4) 차일석과는 2022년 6월 7일과 21일에 대면 인터뷰, 6월 8일과 7월 19일에 전화 인터뷰를 시행했다. 윤승중과는 2022년 8월 1일에 대면 인터뷰를 시행했다. 재미(在美)중인 김태수와는 이메일을 통한 서면 인터뷰를 시행해 2022년 8월 16일에 답변을 얻었다.

2) 검토한 기록철은 여의도공유수면협약(1), 1968-01-01-1968-12-31(고유번호 F183910, 참조번호 RG303535-SR119955-F183910), 여의도종합개발계획(2), 1968-01-01-1968-12-31(고유번호 F183905, 참조번호 RG135-SR143-F183905) 등이다.

협의의 과정에 주목하여 한강 개발의 추진과 '한강 도시화 계획'의 제안 및 검토 과정을 시간순으로 재구성했다. 이를 통해 이 글은 김현옥 시정의 한강 개발이 '경인'으로 축약되는 일제강점기의 도시 개발 구상에서 벗어나 수도 서울의 독자적인 도시 구조와 중심성을 갖춰가는 발단이 되었음을 밝히고, 이러한 전환이 이루어지는 중심공간으로 '한강연안'을 지목한다.

2. 한강유역 개발과 서울 확장의 사적 고찰

2.1 경인 지역의 공업 도시화와 한강유역 개발

한강을 근대적 개발 대상으로 바라보는 시선은 1924년 <금강산전기철도주식회사>가 북한강 상류 중대리(中臺里)에 유역변경식 수력발전소를 조성하면서 비로소 가시화되었다. 이는 동해안에 치우친 험준한 산악지형을 따라 낙하하는 강수를 전원(電源)으로 파악한 것으로, 이로부터 생산된 전력을 경성의 전등과 금강산 관광철도 운영에 활용했다. 이러한 접근은 1930년대 후반, 중일전쟁을 계기로 일본이 대륙 진출을 본격화하면서 더욱 확대되었다. 중국 동안에 인접한 인천항이 새로이 각광받으면서 경성과 인천 간 부평 일대에 기타큐슈(北九州)에 버금가는 인구 이백만의 중공업지대를 조성한다는 내용의 <경인 대공도(大工都)화 계획>이 국책 전략으로서 추진되자, 이를 위해 중부조선의 독립적인 전원의 확충이 요구되었기 때문이다. 이에 <일본고주파(高周波)중공업주식회사>는 1938년 11월 <한강수력전기주식회사>의 설립 인가를 받아, 생산된 전력의 반은 자사의 공장에, 나머지 반은 경인공업지구에 공급하는 것으로 하여 북한강 상류의 김화(金化)와 화천(華川)에 수력발전소 조성을 추진했다⁵⁾. 이는 조선총독부의 전원(電源) 분산 정책과도 일치하는 것으로서, 일본고주파는 상류의 수력발전소 건설에 이어 인천 하구에 조력발전소 계획을 추진하기도 했다. 이러한 가운데 경성과 인천을 연계 개발하고자 하는 '경인일체론'이 대두되면서, 경인선의 복선·전철화, 경인운하 건설, 경인도로 개수 및 신도로 개설 등이 추진되는 한편 지가 양등과 무분별한 시가화를 방지하기 위해 광범위한 면적의 공업·주택지구를 지정하는 <경인시가지계획>이 수립되었다 (Yum, 2008). 1943-44년 전력생산을 개시한 청평 및 화천발전소의 등장은 '대륙진출 병참기지의 심장부'라는 새 위상이 부여된 경인지역의 개발과 깊은 관련을 갖는다.

해방과 분단 후에도 한강의 수력발전은 지속적으로 추진되었다. 해방 초기에 남한은 대규모 발전시설이 편재된 북으로부터 전력을 수전(受電)해 수요를 충당했으나, 1948년 5월 북한의 일방적인 단전 조치 후 남한의 독자적인

전력망 구축을 모색하기 시작했다. 1950년대 상공부는 일제강점기의 전력체계 구상을 이어 '수주화종(水主火從)'의 원칙하에 수력 중심의 전원개발계획을 수립했다 (Oh, 2017). 특히 경인공업지구의 부흥과 맞물려 한강 수계의 수력발전을 확대하고자, 1950년대 후반 미국 SH&G(Smith, Hinchman and Grylls)의 기술 자문을 받아 북한강과 남한강에 다수의 수력발전댐 건설을 계획하기도 했다. 그러나 이러한 시도들은 경제적 타당성을 입증하지 못했을 뿐만 아니라, 적은 비용으로 신속한 효과를 내는 화력발전소의 건설을 원하는 미국 원조처의 입장과 충돌하여 답보 상태에 머물렀다⁶⁾.

한편 주한경제조정관실(Office of Economic Coordinator)은 내무부와 함께 수력발전댐 건설사업을 재검토했다⁷⁾. 1959년 USOM(United States Operations Mission)의 수자원 관리국 자문 루이스 G. 스미스(Lewis G. Smith)는 국내 주요 강 유역의 잠재력을 조사하고, 보다 장기적이고 종합적으로 강을 개발할 것을 제안했다⁸⁾. 그는 한강과 관련해 정부가 추진 중인 수력발전댐 및 경인운하 건설을 보류하고 충주에 다목적댐을 개발해 '홍수의 이용'을 우선 추구할 것을 주장했다 (Smith, 1959). 1960년대 초에 상영된 영화 <한강수 천리(The Mighty Han)>는 국가 경제개발의 다양한 원천으로서 한강을 대하는 새로운 시선을 잘 보여준다⁹⁾. 이러한 가운데 1965년 USAID(United States Agency of International Development)는 한국 정부에 최적의 수자원 이용을 위해 한강 다목적 개발 계획의 수립을 제안했다¹⁰⁾. 미국 내무부 USBR(United States Bureau of Reclamation)과 USGS(United States Geological Survey)의 엔지니어들은 예비 현지조사 후, 한강에 다목적댐을 건설해 강수의 이용을 극대화하면 공업 확장과 생산·고용의 증대, 전반적인 삶

6) 1950-60년대 미국의 원조를 통해 우리나라의 전원개발은 화력 중심으로 전환되고, 수력은 주변부에 머무르게 되었다 (Oh, 2017).

7) OEC는 1953년 창설된 유엔군사령관 관할의 대한원조 지휘 조직으로, UNKRA를 비롯한 UN과 미국의 여러 원조기구 및 프로그램을 조정하는 역할을 했다. 1959년 군부를 대신해 미 대사관이 주도권을 갖게 되면서, USOM이 창설되어 OEC를 대체했다.

8) 스미스는 조선일보에 1959년 7월 17일부터 30일까지 13회에 걸쳐 <韓國河川開發의 可能性>이라는 제목으로 한강, 금강, 낙동강, 섬진강 등 주요 강 유역의 잠재력 평가를 공유했다.

9) 1963년 미 공보부(USIS-Korea)는 영화 <한강수 천리>를 제작·상영했는데, 오대산에서부터 인천항에 이르는 한강유역의 발전소와 공업지대, 정수장, 유원지, 공사 중인 교각 등을 보여주며 미국의 대한원조 성과를 과시하고 한강유역 개발에 의한 근대화의 비전을 대중적으로 공유했다 (Jeon, 1963).

10) 1950년대 신생 국가의 경제 개발과 근대화를 위해 미국이 시행한 기술 원조 프로그램인 <포인트 포(Point IV)>의 핵심사업 중 하나는 '강 유역 개발'로서, 1930년대 테네시 밸리 개발(Tennessee Valley Authority)을 모델로 하여 홍수 조절, 하도 개선, 관계 계획, 수력 발전 등 수자원의 다목적 이용을 통해 지역 경제를 활성화하려는 것이다. 이는 미국의 핵심적인 냉전 전략으로 여겨졌다. USBR과 USGS가 중심이 되어 1945-53년 동안 국제적인 강 유역 개발 프로젝트가 진행되어, 20세기 중반까지 USBR은 100여 개 이상의 국가에, USGS는 80여개 이상의 국가에 수자원 개발 관련 기술 원조를 제공했다 (Sneddon & Fox, 2011). 1961년 창설된 USAID는 이러한 원조 사업을 이어받기 위한 조직이다.

5) 일본고주파는 조선식산은행 총재, 조선중앙광업회사 및 조선산림회 회장, 경성도시계획연구회 회장 등을 지낸 아루가 미츠토요(有賀光豊, 1873-1949)가 1936년 설립한 군수기업으로 전기로(電氣爐) 방식을 통해 신속히 생산한 철강 및 특수강 등을 일본 해군에 납품했다. 제련 사업뿐 아니라 원료, 에너지, 운송, 완제품 등 관련 영역으로 사업을 확장해 조선탄소공업, 금강특수광산(주), 한강수전, 경춘철도(주), 조선국산자동차(주) 등의 설립과 관련을 갖는다.

의 질 향상을 기대할 수 있다고 주장했다 (Park, 2021). 한강의 개발 타당성이 확인되자, 1966년 미국의 전문가 10명과 한국의 건설부 직원 75명으로 구성된 한강유역 합동조사단(Han River Joint Survey Team, HRJST)이 출범했다. 이들은 5년간의 조사를 통해 최적의 댐 건설 위치를 정하고 소양강·충주·팔당·의암댐 등과 경인운하 건설 등 한강유역에 관한 기존 개발 계획의 경제적 타당성을 검토했다 (Han River Joint Survey Team, 1968) (Figure 1).

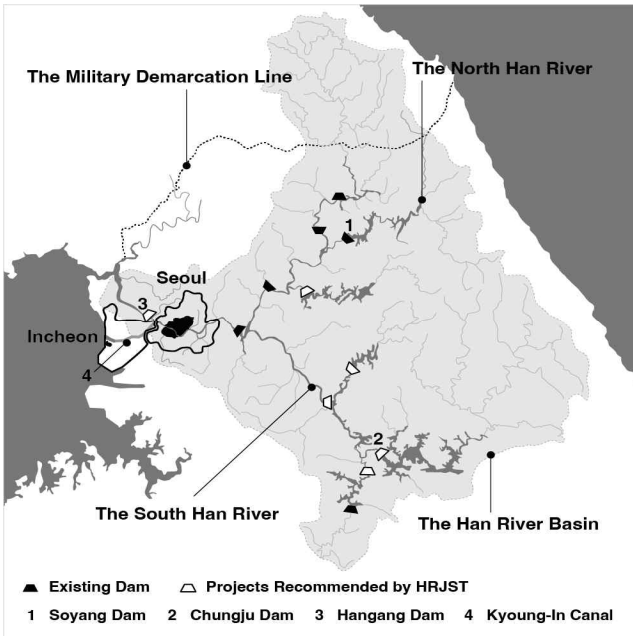


Figure 1. The location of dams in the Han River Basin by HRJST's final proposal

한편 1960년대 초부터 건설부는 수력발전을 위해 착공된 소양강댐을 다목적댐으로 전환할 것을 주장하며 상공부와 타툼을 벌였다. 부처 간 중재를 맡은 국무총리실은 서울시가 수해 대책으로서 한강 상류의 다목적댐을 강력히 희망한다는 점, UNDP(United Nations Development Programme)의 사업 타당성 분석 보고서가 다목적댐 건설을 권고한다는 점을 근거로 건설부에 댐 건설 계획에 관한 전권을 부여했다 (Kim, 2012). 이를 법제화한 <特定多目的댐法>이 1966년 3월 국회를 통과하고, 1967년 건설부는 ‘수자원 개발공사’를 창립해 국내 최대의 다목적댐으로서 소양강댐과 충주댐 조성을 추진하게 되었다.

이처럼 미국의 기술 원조 속에서 한강은 다목적의 ‘수자원(水資源)’으로 파악되기 시작했으며, 서울을 비롯한 한강 하류에서는 다목적댐에 의한 홍수조절과 연안개발에 대한 기대가 점차 확대되었다. 특히 경인운하로의 강류 변경을 위해 설치될 한강 하류의 한강댐과 남·북한강 합수 지점의 팔당댐 사이의 한강은 사철 일정한 수위를 유지하는 ‘호수화’가 구상되며 그 지리적 위상의 변화가 예고되었다.

2.2 서울 행정구역의 확장과 서울중심 광역도시계획

1960년대 정부는 강력한 국가 주도의 경제 발전을 도모하면서, 국토 구조의 재편을 추진하고 수도 서울의 법적 지위를 격상했다. 1962년 1월, 정부는 <서울특별시 행

정에 관한 특별조치법>을 제정, 서울시를 국무총리 직속으로 하고 시장을 장관급으로 하여 정부의 각 부처와 대등한 지위를 부여했다. 이는 급격한 대도시화로 인해 국제적 수준의 규모와 복잡성을 지니게 된 행정수요에 대응하기 위해서 내무부의 간섭을 배제하고 서울시에 자율성을 부여한다는 명분을 지니고 있었지만, 한편으로는 서울시를 대통령의 중앙정부 지휘체계 내에 배치해 정책과정을 가속시키고자 한 것이었다 (Kim, 2017).

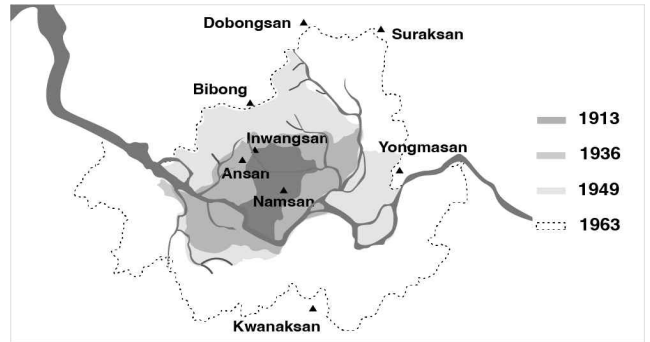


Figure 2. Changes in Seoul's administrative region

같은 해 10월에는 행정구역 개편을 통해 서울시는 인접한 경기도의 5개군으로부터 일부 지역을 편입, 그 면적을 2배 이상 확장하고 계획인구도 500만으로 확대했다. 1963년 확정된 시역에서 무엇보다 두드러진 점은 한강 이남으로의 확장이었다 (Figure 2). 해방 후 급격한 인구 집중에 대응해 1949년에는 우선 송인, 은평, 뚝도, 구로 지역을 편입했는데, 이는 주로 구시가에 인접한 서북부 및 동부로의 확장을 추진한 것이었다. 도강(渡江)에는 막대한 교량 건설 비용, 잦은 인명 사고 등 경제적·심리적 부담이 뒤따르므로 자연스레 한강 이북 중심의 지역 확장이 추진되었던 것으로 보인다¹¹⁾. 그러나 한국전쟁 발발 직후부터는 한강 이남의 신시가 개발 논의가 촉진되기 시작했다는데, 이는 전쟁을 통해 한강이 군사적으로 매우 유의미한 방어 지형임이 증명되면서 한강 이남의 시가지 조성의 유용성이 커졌기 때문인 것으로 보인다¹²⁾. 더욱이 서울과 불과 20여km 떨어진 휴전선의 위치로 인해 서울에는 미8군을 비롯해 주요 육·해·공군본부가 배치되는 등 전시에 준하는 긴장이 유지되면서, 도시계획은 한강 이남의 발전을 꾸준히 추진했다¹³⁾. 한강 이남은 이미 자립적인 경제기반을 갖춘 영등포가 위치할 뿐 아니라 미개발지는 대부분 농경지여서, 산악지대가 많아 실질적인 주거가능구

11) 일제강점기의 경성의 행정구역 확장 역시 한강에 의해 제한되었다. 1936년의 한강 이남으로의 행정구역 확장은, 이미 공업 도시화된 영등포를 편입해 근대적인 생산도시이자 수부(首府)인 ‘대(大)경성’의 위용을 신속히 갖추기 위한 조치였다 (Kim, 2014).

12) 1950년 6월 한강선 방어전투는 국군이 북한군의 남하를 6일간 지연시켜 미 지상군의 참전을 위한 시·공간을 확보, ‘한미연합 전선의 형성’이라는 전환점을 마련한 전투로 평가받는다. 이 전례를 참조해 1968년 5월까지 연합군의 전면전 대응책은 한강 이남으로 후퇴했다가 지원 병력과 함께 반격하는 ‘기동방어전술’을 유지했다.

13) 《도시계획백서》는 서울시와 휴전선과의 거리가 불과 200리가 되지 않는 안보상의 난점을 고려해, 한강 이남의 중점적인 개발을 제안했다 (Seoul Metropolitan Government, 1962, p.8, p.483).

역이 부족한 한강 이북에 비해 도시화하기에 유리한 측면도 있었다 (Yun, 1962).

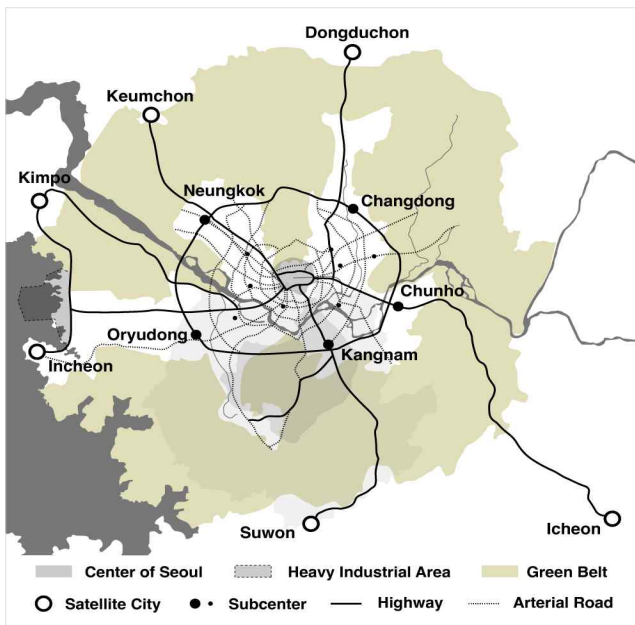


Figure 3. The planning map of Seoul metropolitan area in 1965

한편 1960년대 초 서울시의 지위 및 경계의 변화와 함께 도시계획도 본격화되기 시작했다. 1962년 도시계획법이 제정되고 중앙도시계획위원회가 설치되면서 정부의 관할 하에 체계적으로 도시계획을 추진하기 위한 제도적 기반이 마련되었다. 1961년 서울시는 도시계획위원회를 확대하고, 1962년 12월에는 도시계획의 기초 작업으로서 서울시의 현황을 조사해 《도시계획백서》를 발간했다. 1965년에는 향후 도시계획의 방향 정립을 위해 서울의 도시계획 역사를 정리한 《서울도시계획》과 이를 도면화한 《서울도시계획도집》을 발간했는데, 여기에는 <서울중심 광역도시계획 시안>이 수록되어 근시일내 수립될 서울시 마스터플랜의 방향을 예고했다. 이 시안은 1930년대 후반의 경성 중심 광역도시권 구상을 계승한 것으로 그린벨트와 위성도시를 설치해 서울의 인구 증가와 영역 확장을 억제하고자 한 것이었다. 이는 도심으로부터 반경 15km에 서울의 경계를 정해 계획인구만을 수용하도록 하고, 그 외부에는 도시 기능과 인구를 분담하는 위성도시를 건설하여 광역적인 '수도권'을 형성할 것을 제안했다. 구도심을 재정비해 도심 기능을 유지하되 그로부터 반경 5km, 10km 동심원 상에 부도심을 배치하고, 도심·부도심·위성도시는 14개의 방사형 고속도로로, 부도심간·위성도시간은 7개의 환상형 고속도로로 연결하는 교통 체계를 구상했다 (Figure 3). 여기에는 서울과 인천을 연계해 대상(帶狀) 도시를 개발한다는 <서울-인천 특정지역 종합개발계획>의 구상 또한 포함되어 있었다¹⁴⁾ (Seoul Metropolitan Government, 1965).

그러나 이러한 구상은 1966년 도시계획을 자문했던 아론 B. 호로위츠(Aron B. Horwitz), 오스왈드 내글러(Oswald

Nagler) 등 미국의 도시계획 전문가들로부터 비판의 대상이 되었다. 그들은 순환방사형 도시는 미래의 인구 증가나 교통량 확대 등 사회 변동에 대처하기 어렵다고 지적하면서, 서울의 도시발전 모델을 동적(動的) 구조인 '선형(線形)'으로 바꾸어야 한다고 주장했다¹⁵⁾ (Jung, 1996).

3. 김현옥 시정의 '새서울' 구상과 한강 개발 추진

3.1 김현옥 시정의 등장과 '새서울' 구상

1966년 3월 박정희는 서울시 도시건설의 부진과 잇따른 시정 부정 논란에 대한 책임을 물어 윤치영 시장을 경질하고, 부산시를 단기간에 비약적으로 변모시켜 실행수완을 증명한 김현옥 부산시장을 서울시장으로 임명했다¹⁶⁾. 후임으로 전문적 소양과 국제적 시야를 두루 갖춘 전예용 건설부 장관이 물망에 오르기도 했으나, 결국 군인 출신의 김현옥이 선택된 것은 수도 서울의 발전을 신속히 가시화하고자 하는 정부의 열망이 절실했음을 보여준다. 김현옥은 실질적으로 도시계획 및 개발을 지휘할 제2부시장에 도시행정학자인 차일석을 영입해 새 시정을 출범했다. 차일석은 뉴욕에서 도시 행정과 계획을 공부하고 실무를 경험했을 뿐 아니라, 전임 시정에서 시정연구회 상임위원으로서 서울시 기초 자료를 수집하면서 도시계획의 방향과 흐름을 파악하고 있었기에, 김현옥의 취약점을 보완할 수 있는 최적의 인물로 평가받았다¹⁷⁾.

김현옥은 "시비의 50% 이상을 건설사업에 주입해 교통망 정비, 관광개발 및 세계개척까지도 도시건설 위주로 해나갈 방침"이라고 밝히고 도시계획과 개발에 중점을 둔 시정을 펼칠 것임을 공언했다 ("Focus on Urban", 1966). 그가 '수도 정비와 새서울 건설'을 시정의 제1목표로 하여 우선 추진한 것은 '교통난 완화책'이었다. 일제강점기부터 추진되어 왔으나 답보 상태에 있던 도로망의 확충은 인구와 산업의 과잉집중으로 비대해진 서울의 정상화를 위해서 가장 절실히 요청되는 사업으로 인식되었기 때문이다 (Lee, 1966). 버스 증차 및 대형화, 교통운영체계 개선, 도로 확장 및 지하도·육교 가설, 방사 간선도로 정비 등이 정력적으로 추진되었다. 그러나 기존 계획의 신속한 가시화를 추구하던 초기 시정은 같은 해 7월, 한강의 대홍수로 큰 수해를 맞닥뜨리면서 전환기를 맞게 된다. 이 홍수

15) 선형도시는 1882년 소리아 이 마타(Soria Y Mata)가 도심에 지나친 집중을 일으키며 성장하는 방사형 도시의 대안으로 제안한 도시 모델로, 철도 등 간선 교통로와 상하수도 등의 기반시설이 갖추어진 중심축을 따라 선형으로 길게 이어지는 구조의 도시이다.

16) 윤치영(尹致暎, 1898-1996)은 이승만 대통령의 최측근으로서 초대 내무부 장관을 지내고 군사 쿠데타 후 박정희를 도와 공화당을 창당했다. 그가 민정이양 이후 첫 서울시장을 지낸 것은 서울시의 격상된 위상을 반영한다. 그 후임으로 만 40세에 불과한 김현옥(金玄玉, 1926-97)이 임명된 것은 매우 파격적인 조치였다.

17) 차일석(車一錫, 1931-)은 1953년 도미(渡美), 미국 아델파이대 행정학과를 거쳐 뉴욕대 대학원에서 도시행정을 전공했다. 1961년 귀국해 연세대 행정학과 교수, 중앙도시계획위원회 위원, 서울시 시정연구회 상임위원 등을 역임했으며, USOM, 아시아재단, 미8군 등과 한국 정부 및 서울시 간 중개를 담당했다.

14) 조선전업(朝鮮電業) 고문인 이희준(李熙峻, 1895-1995)이 1963년 제안한 <경인지구종합개발안>을 토대로 1965년 1월 <서울-인천 특정지역지정>이 고시되고 종합건설계획이 수립되었다.

를 통해 김현옥 시정은 한강 이남까지 확장된 도시 공간의 안정화를 위해 한강 개발을 적극적으로 고려해야 하는 단계에 이르렀음을 실감하게 된다. 그 후, 교통난 해결에 앞서 하수도 확충과 한강 정비를 촉구하는 여론이 커졌을 뿐만 아니라, 박정희가 서울시에 수량지휘본부를 설치하고 종합개발을 추진해 ‘뉴욕의 허드슨강’ 처럼 한강을 수도 서울의 중심지로 삼을 것을 주문하면서 김현옥 시정은 신속히 한강 개발에 주의를 기울이기 시작했다 (“Establish of the ” , 1966; “Develop the Han” , 1966).

그로부터 한달 후 개최된 <8.15 도시계획 전시회>에는 이러한 관심의 변화가 발견된다. 여기에서는 새 행정수도의 이상적 계획안인 <새서울백지계획>과 함께 현실적인 새서울 계획안으로서 최초의 서울시 마스터플랜이 공개되었는데, 이는 1965년의 <서울중심 광역도시계획 시안>의 구상을 바탕으로 하면서도 한강 개발과 관련한 새로운 제안들을 포함하고 있었다. 그 중 하나는 한강을 중심으로 시가지가 발전하는 구도를 제안한 것이다. <새서울백지계획>에서와 같이 도심 기능을 대통령부·입법부·사법부·행정부로 구분하여, 세종로에는 대통령부만을 남기고 행정부를 용산에, 입법부와 사법부를 각각 한강 이남의 남서울과 영등포에 배치했다 (Figure 4). 또 다른 하나는 한강 및 여의도 개발 계획이었다. 정부가 추진 중인 한강수계 종합개발 계획을 전제로 한강의 활용을 둘 것이라는 방침이 명시되었으며, 여의도에는 제방축조와 매립을 통해 120만평의 택지 및 공공용지를 조성하여 육속화한다는 계획이 공개되었다 (Seoul Metropolitan Government Research Institute, 1966).

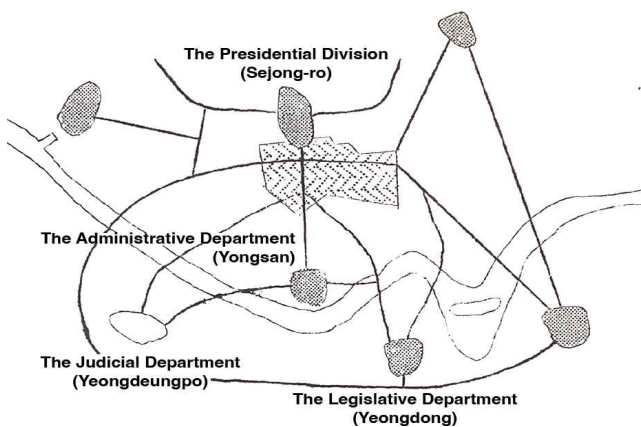


Figure 4. Diagram of CBD's functional dispersion in the Seoul Masterplan in 1966 (Korea Planners' Association, 1966, p.59)

3.2 ‘음지에서 양지로’: 한강 개발의 추진

1967년 9월, 김현옥은 <공간> 11호의 <새로운 도시環境의 誕生을 위하여>라는 글을 통해 서울 도시계획의 필요성과 방향에 대해 논했다. 서울이 세계적인 대도시로 변화하기 위해서는 급증하는 인구, 교통, 주택 수요에 대응해야 하며, 도시계획을 통한 기성시가지의 재개발과 번두리 미개척지의 개발이 필요함을 역설했다. 그는 우선 ‘음지를 양지로 하자’고 제안하면서, 지금까지 버려져 있던 8,500만 평의 번두리 미개발지를 개발하여 새로운 생

활 환경권을 조성해야 함을 강조하고 ‘서울은 만원이 아니다’라고 선언했다 (Kim, 1967). 차일석은 내글러가 서울의 경제적 현실을 고려해 도시 저소득층을 위한 4-5평의 최소 규모의 주택을 제안한 것에 분개하면서, ‘음지의 양성화’를 통해 미국과 같이 여유로운 도시 주거를 실현할 수 있다고 주장했다 (Cha, 1967).

한강연안은 이 같은 정책 속에서 새롭게 포착되었다. 이전까지 한강연안은 재정과 토지수요 등을 고려해 자연적인 지형 조건을 크게 수정하지 않는 방향으로 홍수에 대비해 왔으며, 특히 반포와 여의도, 난지도는 자연 유수지(遊水池)로 유지되어 왔다¹⁸⁾. 이에 따라 오랫동안 미개발 상태의 국유지였던 한강연안은 해방 이후 서울에의 인구 집중이 가속화되면서 상습적인 수해에도 불구하고, 이주민들이 정착해 슬럼을 형성하고 있었다. 1966년의 홍수 이후, 서울시는 침수유류지로 방치되어 있던 광활한 한강연안을 도시공간으로 이용하기 위한 정책을 적극 강구하기 시작했다. 이의 기술적 검토를 의뢰받은 대한기술공단은 한강 상류에 소양강댐·중주댐 등 대형 다목적댐 건설이 확정되어 한강 수위가 더욱 안정될 것으로 보고, 한강댐-팔당댐 사이의 연안에 홍수 통계상 충분히 안전한 높이의 제방을 축조해 제방선을 따라 고속도로를 설치하고, 제방안쪽으로 생성된 공간은 매립해 택지를 비롯, 공업용지와 관광·위락지 등 다양한 용도로 개발한다는 내용의 <서울근교 한강연안 토지이용계획 예비조사보고서>를 작성했다 (Dae Han Engineering Consultants Co., LTD., 1966).

이 예비조사보고서를 바탕으로 1967년 9월, 한강연안 및 여의도에 대한 <한강개발3개년계획>을 발표한 서울시는 하천관리청인 건설부와 마찰을 빚었다. 건설부는 홍수 통제를 위한 자연 보존을 중요시하여, 서울시가 중요 유수지인 여의도를 개발하는 것을 반대했다. 건설부는 서울시가 국유지를 탐낸 나머지, 수리계산이나 수리모형실험도 없이 막무가내로 한강을 개발하려 한다고 비판했다 (Kim, 1996). 그러나 결국 김현옥이 서울시장의 특수한 법적 지위를 이용해 대통령으로부터 직접 재가를 받음으로써 한강 개발은 서울시 사업으로 진행할 수 있게 되었다. 이후 서울시와 건설부 사이의 수차례 협의 끝에 여의도의 개발은 소양강댐 준공 이전에는 건설부가 허용하는 법선에 따라 우선 운중제를 축제하고 하폭은 셋강 약 250m, 본류 약 1300m를 유지하며, 댐 준공 후에는 서울시의 계획안대로 셋강을 폐쇄 매립해 여의도가 영등포에 접속하도록 정리되었다 (Dae Han Engineering Consultants Co., LTD., 1967). 이로써 1967년 12월 27일, 서울시는 여의도 및 강변2로의 개발 기공식을 갖고 1968년은 ‘한강 건설의 해’가 될 것임을 선언했다.

김현옥이 이러한 갈등을 무릅쓰고 한강 개발을 추진한 까닭은 범람으로 인한 수해를 일소하고 불량지를 개발해 새 도시공간을 건설한다는 명분 뒤에 ‘시 재정 확보’라는 절박한 목적이 있었기 때문이었다. 서울시는 1960년대 초반부터 조사와 연구, 계획을 꾸준히 추진해 왔지만 재정

18) 유수지란 홍수시 우수량을 일시적으로 가두었다 외수위가 저하하면 방류해 내수 침수가 발생하지 않도록 홍수량을 조절하는 저지대를 가리킨다.

이 부족해 이를 실행하지 못했다. 이에 대한 질책과 대안으로서 출발한 김현옥 시정은 1967년 '예산개념의 전환'을 가장 중요한 시정방침으로 삼았다. 시비(市費)에 의존에서 벗어나 시가 직접 수익 사업을 벌이거나 민간 자본을 유치하는 방향이 모색되었는데, 한강 개발은 이를 가장 단적으로 구현하는 '모범 케이스'였다(Choi, 1967). 차일석은 한강 개발 사업이 재정 부족으로 실행력이 정제된 서울시정을 개혁하기 위한 자신의 경영적 아이디어였다고 단언했다¹⁹⁾²⁰⁾. 이의 시범적 실천으로서 1967년 3월 착공한 강변1로는 한강대교 남단에서 여의도 비행장 입구 사이를 고속도로 연결하는 자동차 전용도로로서, 국내 최초로 유료도로화를 실시해 공공사업의 직접수혜를 얻는 민간으로부터 투자비용을 회수하는 기업적 경영방식을 시도했다. 고속도로 안쪽에 생성된 택지는 민간에 매각하거나 서울시가 고층아파트를 건립해 주택 부족을 해결하는 동시에 시 재정을 확보하고자 했다. 이 사업에서 특히 여의도 매립지 85만평 중 60만평의 매각은 '새서울 건설'의 실천을 위한 핵심 사업으로 기대되었다²¹⁾.

3.3 한강 도심화의 구상과 마찰

본래 여의도는 용산의 미8군 기지와 대방동의 공군본부 사이에 위치하며 한국 최전방의 K-16 비행장을 지니고 있어, 한강 범람 시의 매몰에도 불구하고 군사적으로 중요한 위상을 유지했다. 그러나 한강 개발에 따라 서울시와 국방부, 주한미군사령부가 비행장 이전을 합의하면서 여의도의 새 역할과 위상의 설정 문제가 대두되었다.

1968년 1월 윤중제 착공 후 약 두 달이 지난 뒤, 서울시는 여의도에 새 행정구인 '한강구(漢江區)'를 신설해 특수한 위상을 부여할 것임을 밝혔다. 서울시는 여의도를 주간인구 15-25만, 야간인구 5-6만의 통제도시로 삼고, 국회권·시청권·외국공관용지권·상업권·민족광장권·민간교육권 등 6개구로 구성하는 한편 차량은 지하로, 사람은 지상으로 다니도록 보차분리가 이루어진 초현대식 도시를 만들 것이라고 밝혔다 ("Plan to Establish", 1968). 또한 양변은 고층아파트가 들어서고 빌딩은 모두 6층 이상으로 고도화되며, 하류의 서울댐이 완성되어 한강이 호수화되면 여의도는 "맨하탄과 같은 선진국의 강변도시를 방불케 하는 꿈 같은 섬"이 될 것이라고 기대했다. 영등포에 '부도심'을 배치해 한강이남 발전을 도모한 종전의 서울시 도시계획에서 나아가, 김현옥 시정은 여의도에 '신도심'을 조성한다는 전환적 구상을 처음으로 드러냈다. 이는 "한강의 큰 물줄기를 잡아 수도의 판도를 바꾸는 역사적인

대사업"으로 기대되었다 ("New Seoul Standing", 1968).

그러나 그 실천은 순조롭지 않았다. 우선 윤중제를 구축하여 여의도에 현대적인 수중 도시를 세운다는 구상은 전례가 없는 시도인 만큼 안전성이나 실현가능성에 대한 우려가 컸다. 예외적 규모의 홍수를 거듭 경험한 시민들은 계획한 제방의 높이가 충분한지, 국내 토목 기술이 민을만한 수준인지 의문을 가졌다. 매립 승인 후에도 건설부는 하천상태의 변화에 따라 계획 홍수위를 재검토하거나, 100-200년 빈도 이상의 홍수가 도래할 위험에 대처할 것을 요구하는 등 압박을 지속했다. 이러한 회의적인 분위기를 타개하고자 서울시는 우기(雨期)의 도래 이전에 윤중제를 완성하고자 했다. 이는 시공사조차 성공을 장담하기 어려운 무리한 일정이어서, 서울시는 여의도에 이동시청을 설치해 3교대로 24시간 근무하며 연 52만명을 동원, 하루에 10만㎡의 공사량을 소화하는 100여일간의 속도전을 강행해야만 했다. 박정희와 측근들은 윤중제 공사 현장에 유례없이 자주 행차해 공사의 진척 상황을 확인하는 관심을 보였다(Son, 2003). 한강종합개발사업소의 총책임자였던 차일석은 여의도 개발을 미국의 서부 개척에 비유하며²²⁾, 무모한 도전을 성공시키고자하는 절박한 심정에 당시 명망 높았던 환경직 목사를 초청해 기청제(祈晴祭)와 같은 기도회를 개최하기도 했다(Cha, 2015).

어려움은 이 뿐만이 아니었는데, 비행장 이전에 관한 제반 협정이 구체화되기도 이전에 서울시가 윤중제 공사를 서두르면서 비행장 사용에 차질을 빚자, 주한미군사령부와 국방부가 이에 항의하며 공사 중단을 요청한 것이다. 더욱이 연초에 발생한 무장공비 침투와 푸에블로호선 납치 사건으로 인해 남북 간의 군사적 긴장이 매우 고조되고 안보적 조치가 강화되면서 여의도 비행장의 역할이 더욱 중요해진 시기였다. 주한미군사령관 찰스 H. 본스틸(Charles H. Bonesteel)은 "군사상 장애가 없는 한에서 대한민국의 발전을 지지한다"며 공사에 반대했다²³⁾. 때문에 성남 비행장이 완공되어 공군기지가 이전하는 1971년까지 여의도 매립과 정지 과정 속에서 서울시는 비행장 운영에 방해가 되는 공사는 모두 철거·중지하고 활주로를 우선 확보해 두어야 했다. 이후, 여의도를 관통하는 고속도로에 비상시 활주로로 사용할 수 있는 광장이 설치된 것은 이러한 맥락 속에서 이해해야 할 것이다.

난관 끝에 결국 1968년 6월 1일, 윤중제는 무사히 준공식을 치렀다. 과연 윤중제는 뒤이은 장마철 동안 계획대로 작동하며 안전성을 입증했고, 이제 서울시는 새 땅 위에 설 도시의 모습을 구체적으로 그려 보여주어야 했다.

4. 김현옥 시정기의 한강 도심화 계획

4.1 한강 도심화의 구체화: 한국종합개발공사의 《여의도 및 한강연안개발계획》

22) 2022년 6월 8일 차일석과의 전화인터뷰 내용의 일부이다.
23) 서울기록원 소장자료 중 <여의도 공유수면 협의(1)> 기록철내 '여의도 개발에 대한 협조' (고유번호: IT1187054, 식별번호: RG303535-SR119955-FI83910-IT1187054) 문서에 포함된 내용이다.

19) 2022년 6월 7일 차일석과의 대면인터뷰 중 내용이다.
20) 차일석은 1968년 《도시문제》 제3권 5호의 <都市開發을 위한民間資本導入의 實際>라는 글을 통해, 도시개발에 민간자본을 도입하는 방법의 종류, 세계 각국의 실례, 도시개발을 통한 재원조성안 등을 논하며 경영행정 분야에의 해박한 이해를 보여주었다.
21) 차일석은 1966년 4월 26일 《동아일보》가 주취한 <여의도 개발좌담>에서 여의도 및 강변 매립지 매각 대금이 400-500억원에 달할 것으로 예상되며, 수익금을 기반으로 서울시의 하수도, 수도시설, 사회복지시설 등을 갖추게 될 것이라고 설명했다.

서울시는 운중제의 착공과 함께 KECC의 김수근에 여의도 도시계획을 의뢰했다. 이는 <세운상가>의 개념계획을 담당했던 KECC의 도시계획부가 담당했다. 도시계획부는 김수근건축연구소가 KECC에 통합되어 만들어진 조직으로, 윤승중을 중심으로 유결, 김원, 김환 등 건축과 출신의 인물들이 주축을 이루어 <김포공항>, <정동 MBC 방송국>, <KIST> 등 도시적 스케일로 확장된 대형시설의 기본계획을 수행하고 있었다. 그들은 종로의 소개공지나 여의도 매립지와 같이 기존 도시와 맥락이 단절된 빈 공유지를 선형도시, 보차분리, 공중플랫폼, 메가스트럭처와 같은 도시계획적 이상을 구현할 수 있는 기회로 파악했다. 그들은 세운상가 계획 당시, 거점개발이론을 기초로 낙후된 구시가지에 충격을 주는 거점으로서 공중보행테크와 이로 연결된 거대한 빌딩군을 제안한 바 있었다. 이로 인해 주변이 유사하게 바뀌어 나가면서 선형의 도심이 생성되고 이 축을 따라 도시가 식물처럼 성장할 것이라고 본 것이다. 도시계획부는 이 구상을 지속해, 여의도 역시 충격의 거점이 될 수 있도록 도심화할 것을 제안했다 (Yoon, 2016). 그들은 간선도로를 따라 구도심에서 여의도를 거쳐 인천까지 연장되는 선형의 도시축을 상상했는데, 한강에 신도심을 개발한다는 서울시의 구상은 바로 이로부터 비롯된 것이었다 (Figure 5). 더 나아가 김수근은 미래의 도시는 선형도시로의 변모가 불가피하다면서, 인천과 서울, 동해안의 금강산·설악산에 이르는 거대한 선형 거주권역의 비전 내에 여의도를 위치시키기도 했다 (Kim, 1968).

따라서 1968년 8월 제출된 여의도 계획의 초안은 세운상가와 유사한 구도를 지니고 있었다. 초안은 섬을 관통하는 주요 간선도로와 직교하는 동서축의 양 끝에 국회와 시청이 마주하도록 배치하고, 그 사이는 상업업무용 건물들과 공중보행테크가 도시의 주요 보행축을 형성하도록 하면서 그 하부에는 차량 동선을 두었다 (Figure 6).

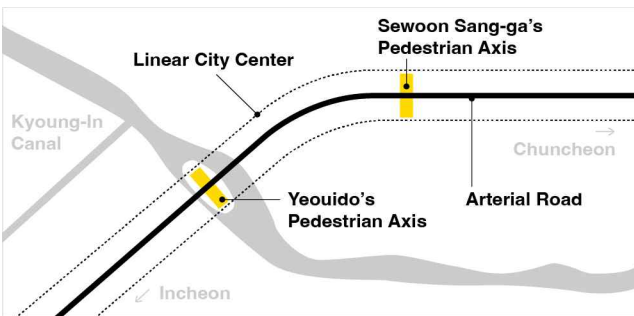


Figure 5. A linear city center with Yeouido and Sewoon sang-ga imagined in the early stage of planning by KECC

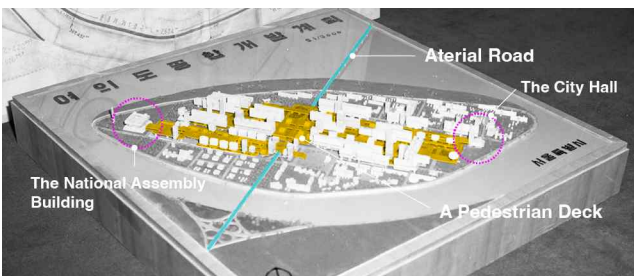


Figure 6. The initial master plan for Yeouido by KECC (Seoul Museum of History, 2013, p.69)

그러나 이는 구체적인 건축안을 만드는 대신 자율적으로 생겨날 개별 건물들이 잘 통제된 도시의 경관을 형성하도록 <여의도개발특별법>이라는 가이드라인을 제시하고, 자동차 동선 또한 다양한 위계로 구성된 도로의 체계로서 제안했다는 점에서 보다 세운상가에서 보다 진일보한 도시계획적 성격을 지니고 있었다.

그런데 여의도 도시계획의 최종안은 오사카 엑스포 준비에 투입된 도시계획부 대신 김석철이 마무리를 맡게 되면서 새로운 내용을 포함하게 된다 (Yoon, 2016). 1969년 5월 제출된 <여의도 및 한강연안개발계획>은 구도심과 여의도, 인천을 잇는 선형도시의 구상과 여의도 내 중심축의 구상 등은 그대로 따르면서도, 기존의 서울시 마스터플랜과 한강개발계획의 내용을 포괄적으로 수용하고자 했다. 즉, 최종안에서는 기존의 경인간 선형 도시축 외에 구도심에서 용산과 제3한강교, 말죽거리를 거쳐 수원 방향으로 전개되는 새로운 선형 성장축의 시나리오를 더함으로써 1966년 서울시 마스터플랜의 도심 분할 구상을 통합했다 (figure 7). 또한 계획의 범위를 한강 전체로 확대해 <한강연안개발계획>을 추가하면서, 순환방사형 도시의 논리도 일부 차용했다. 이 계획안은 시가지의 평면 확산을 방지하고 토지이용을 극대화하기 위해 한강연안의 개발이 불가피한 것으로 평가하면서, 강변고속도로를 따라 형성된 한강연안을 선형의 도심과 직교하는 대상(帶狀)의 베드타운으로 개발할 것을 제안했다 (figure 8). 약 6,000ha의 면적에 인구 150만명을 수용하는 이 주거지는 250명/ha의 밀도를 갖도록 중고층 아파트로 구성되며, 중심 1km 단위의 근린주구 단위가 연속하여 배치되도록 했다. 한강 연

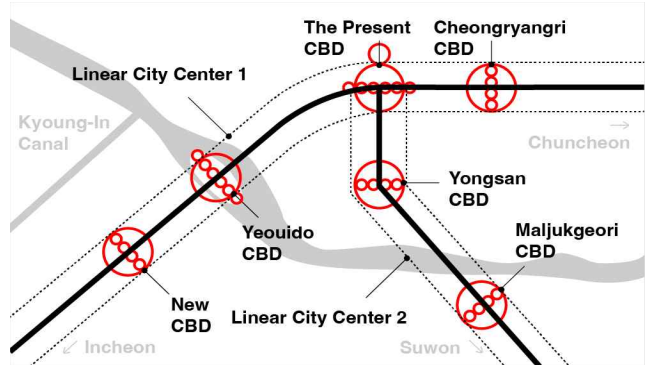


Figure 7. Two branches of linear City centers in the final stage of planning by KECC

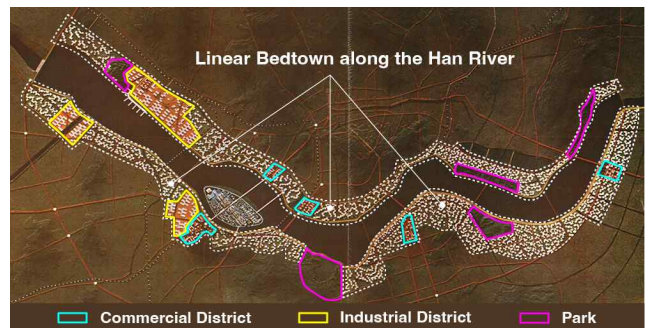


Figure 8. The linear bedtown along the Han River in the final stage of planning by KECC (KECC, 1969, p.149-150)

안과 주요 간선도로 및 교량이 접속하는 곳에는 CBD와 각 근린주주간 교량적 성격을 갖는 상업지구가 형성되도록 하고, 위치에 따라 공업지구나 공원 등이 삽입되었다. 강변고속도로는 이 주거군과 구시가, 여의도, 영동의 각 CBD를 연결하는 중추적 교통을 담당하도록 했다. 최종안은 한강연안에서 “근대화된 주거 커뮤니티의 시범적 개발을 도모” 할 것을 주장하면서, 그 표본으로서 경부고속도로 개발에 따른 서울-수원 간 도심축 성장으로 각광받게 될 신사·압구정·청담·논현동 일대의 아파트단지 계획안을 제시했다 (KECC, 1969). 《여의도 및 한강연안개발계획》은 서울-인천축 중심의 시야를 탈피해 한강연안의 도시공간화를 본격적으로 조명하고, 처음으로 도시 중심축의 새로운 주거지이자 직주간 교통 중추로서 한강 수상축을 체계화해 보여주었다는 데에 중요한 의의가 있다.

4.2 선형 성장 구조의 또 다른 제안: 김태수의 《A Masterplan for Seoul》

한편 1970년 1월, 재미 건축가 김태수는 독자적으로 작성한 《A Masterplan for Seoul》을 발표했다 (Kim, 2016). 그의 계획안은 1965년 발표된 <서울중심 광역도시계획 시안>의 대안으로 작성된 것으로서, 도시계획부의 계획안과 유사하게 한강연안에 신도심을 조성하고 서울을 선형 도시로 계획할 것을 주장했다. 김태수는 전통시대의 방어 논리에 의해 사방이 산에 둘러싸인 성곽도시로 형성된 구시가의 입지와 이를 기초로 작성된 순환방사형 도시 구조의 마스터플랜을 비판하고, 개방과 확장을 지향하는 근대 도시로 전환하기 위한 공간으로서 한강에 주목했다²⁴).

김태수는 서울의 기존 도심은 사방으로 산에 둘러싸여 확장이 어렵기 때문에 도시개발 압력이 역사유산을 훼손하고 있는 실정인데, 이를 해소하려고 위성도시를 건설한다면 교통체계가 매우 복잡해지는데다 교외의 농지를 과도하게 개발하게 될 위험이 있다고 평가했다. 이에 대한 대안으로 그는 무악 계곡과 난지도·여의도 사이를 잇는 자연적 축과, 이 축이 교차하는 한강연안의 양안에 신도심을 두어 현대적 도시기능을 수용하는 한편, 개발 압력이 해소된 구도심은 역사유산 보존기능을 갖도록 하는 ‘쌍둥이 도시’ 구조를 제안했다. 또한 그는 세계 유수의 대도시들은 대부분 항구를 통한 원활한 국제적 소통을 기반으로 성립하기 때문에, 서울이 근대화하기 위해서는 인천과 연결되어야 한다고 보았다. 이에 따라 신도심으로부터 고밀도의 시가지가 선형으로 이어지며 인천에 이르도록 하는 도시성장 과정을 제안하고, 그 구조를 체계화해 보여주었다. 신도심과 인천 사이에 1.2km의 간격을 둔 사다리 형태의 고속도로망을 두어 도시 내 교통 흐름을 단순화하고, 성장축과 평행한 양안의 고속도로 사이에는 길이 2km, 폭 1.2km의 고밀도의 시티 코어 유닛을 배치했다. 각 시티 코어의 양 측면으로는 다섯 개의 반원형의

서브 시티가 생성되어 시티 코어와 서브 시티 간 균일한 거리가 유지되도록 하고, 균형 잡힌 교통 흐름을 생성하도록 했다 (Kim, 1970) (Figure 9). 이 계획은 기존의 도시 개발 흐름에 얽매이지 않으면서 그 동안 추상적으로만 논의되던 경인간 선형도시 성장체계를 비로소 가시화했다.

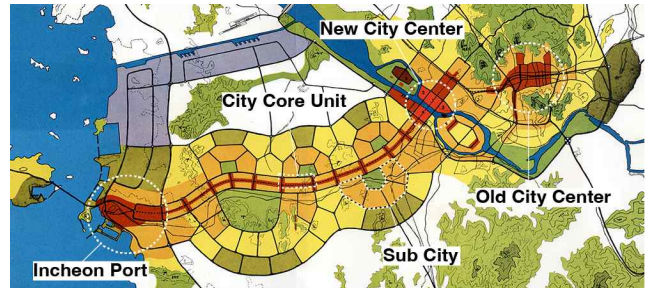


Figure 9. A master plan for Seoul by Tai Soo Kim (Kim, 1970, p.3-4)

이 제안은 《동아일보》 등에 소개되며 서울 도시계획의 비판적 대안으로 주목받았다²⁵. 김현옥 역시 서울-인천간 선형도시 구조를 구체화한 김태수의 계획안에 긍정적인 관심을 보였다. 그러나 김태수는 “경부고속도로의 개통에 앞서 권력가들이 영동의 토지를 대대적으로 매수해, 이를 배제한 계획안은 실패할 것”이라는 현실적인 조언을 받아들여 계획안의 실현을 포기했다 (Kim, 2016).



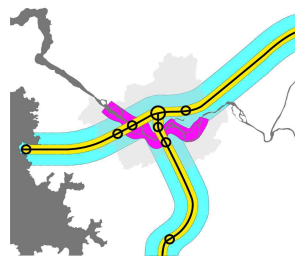
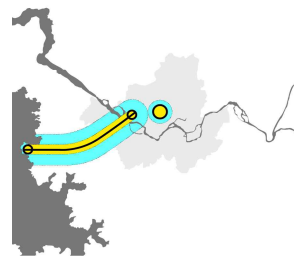
4.3 한강 도심화 계획의 도시 구조 전환 구상 비교

이상의 한강 도심화 계획은 공통적으로 순환방사형 도시를 전제로 하는 서울 마스터플랜에 대한 비판적 대안으로 제시되었다. 이들은 서울-인천 간 선형 도심축의 조성을 주장하면서 이 축과 한강연안의 교차부에 신도심을 계획했다. 이는 1930년대 이후 지속되어온 경인 지역 개발 추진의 관성 속에서 그들의 도시계획적 이상을 전개할 기회를 찾은 것으로 볼 수 있다. 다만, 각 계획안은 구도심의 성격과 위상, 도심축의 통과 경로, 한강연안의 구상 등에서 차이가 있었다. 먼저 도시계획부의 초안은 재개발된 구도심이 기존 간선도로를 따라 성장하면서 여의도를 관통해 인천에 이르도록 했다. 선형 도심축에 의해 구도심의 단일한 중심성은 해체되었으며, 축이 지나가는 여의도 바깥의 한강연안에 대한 관심은 드러나지 않았다. 반면 최종안에서는 경인축에 경수축을 더해 한강 이남에의 도시 성장 방향을 다각화했다. 그러나 두 선형축이 만나는 구도심의 위상은 특별해질 수밖에 없으므로, 최종안은 도심축 위 어디나 동일한 중심성을 유지하도록 하는 선형도시의 논리에서 벗어났다. 또한 구도심을 기준으로 최외곽으로 인식되는 한강연안에 도시의 평면 확장을 막기 위한 대상(帶狀)의 베드타운 개발을 제안했는데, 이 또한 도시의 성장을 전제로 하는 선형도시의 논리와 부딪혔다. 즉, 최종안은 선형도시를 주창하면서도, 현실적인 도시 개발 상황을 수용하기 위해 순환방사형 도시의 성격을 포함시켰다고 볼 수 있다. 김태수의 계획안은 도시계획부의 안과

24) 김태수(1936-)는 1961년 서울대 건축공학과 석사학위 논문으로 조선 초 무악 부근으로의 수도 이전 논의를 다룬 ‘李朝時代 서울市街建設에 관한 연구’를 제출했다. 그는 한강에 접한 이 사이트가 근대 도시에 더 적합하다고 보고, 신도심 조성을 제안했다.

25) 1970년 1월 17일 《동아일보》 4면에 ‘한국 2000년 (3): 도시생활과 주거’라는 기사에서 서울 마스터플랜의 대안으로 소개되었다.

Table 2. Comparison of the examined master plans

Plan	<i>The Master Plan of Seoul Metropolitan Government (1966)</i>	The Initial Master Plan for Yeouido (1968)	<i>The Development Plan for Yeouido and the Han Riverside (1969)</i>	<i>A Masterplan for Seoul (1970)</i>
Planner	Korea Planners' Association	The KECC's department of urban planning directed by Yoon Seung-joong	The KECC's department of urban planning directed by Kim Suk-chul	Kim Tai Soo
Form of City Center	 <p>The redeveloped old city center as the only center, and the subcenters and satellite cities on radial roads would maintain the mono-centric urban structure and prevent city's expansion</p>	 <p>The redeveloped old city center and its linear expansion through Yeouido to Incheon along the highway would dissolve the mono-centric urban structure</p>	 <p>The redeveloped old city center would be in the special position though its linear expansion to Incheon and Suwon along the forked highways would dissolve the mono-centric urban structure</p>	 <p>The preserved old city center and the new city center on the riverside with its linear expansion to Incheon along the highway would dissolve the mono-centric urban structure</p>
Plan on the Han River axis	Developed as the part of outer ring road system	Not planned	Developed as the modern high-rise residential area and the arterial roads	Almost Preserved as the representative natural scape in Seoul
Implementation	Almost Implemented except for Yeouido's development	Partly implemented in Yeouido's development	Partly implemented in development of Yeouido and the riverside of the Han river	Not implemented

달리 기존의 구도심을 개발로부터 보호하고자 하면서, 무악부근 한강연안의 신도심과 그로부터 인천까지 확장되어 가는 선형 도심축을 제안했다. 이 계획안은 선형 도시 밖의 한강연안은 개발하지 않고 자연경관을 보존하도록 했다. 이는 기존의 서p울시 마스터플랜이나 도시 개발 현황과 가장 간극이 큰 계획으로서, 그 실현 가능성 또한 가장 희박한 것이었다 (Table 2).

5. 한강 도심화 계획의 부분적 실현과 이후의 전개

한편 도시계획부의 여의도를 관통하는 선형도시 계획안 역시 상당 부분 구상에 머물게 되었다. 먼저 1969년 국방부가 남북 관통도로를 따라 비상시 활주로를 겸한 군사 페레이드 광장을 계획하면서, 핵심 구상이었던 동서보행축이 완전히 단절되었다. 게다가 1970년 4월, 와우아파트 붕괴사건에 대한 책임으로 김현옥 시정이 해체되면서 여의도 신도심화의 구상도 추진력을 잃기 시작했다. 1971년 여의도 토지 매각의 활성화를 도모하던 서울시 기획관리관 손정목의 의뢰로, <사단법인 도시 및 지역개발연구소>의 연구책임자 박병주는 기존의 계획안을 수정해 《여의도종합개발계획》을 작성했다 (Han River Construction Headquarters of Seoul Metropolitan Government & Urban and Regional Development Institute, 1971). 그는 도시계획부의 계획안이 지나치게 이상적이었음을 지적하면서, 공중보행테크를 없애고 선형 도시계획 또한 폐기했다. 동시에 기존의 구시가를 중심으로 한 순환방사형 도시계획으로 회귀해, 이 계획 속에서 녹지로 보존되려 했던 여의도의 위상을 부도심으로 조정하면서 여의도의 중요성은 보다 약화되었다.

한편 서울시 마스터플랜과 한강개발계획과의 정합성 속에서 출발한 <한강연안개발계획>은 대부분 존속되고 차기 시정부부터 본격적으로 발전되었다. 1970년대 여의도

에서 영동 및 잠실로 시 개발 사업의 중심이 이동하면서, 한강연안의 고속도로 및 아파트 단지 개발은 활발히 추진되어 한강의 경관을 바꾸어 나갔다 (Figure 10).

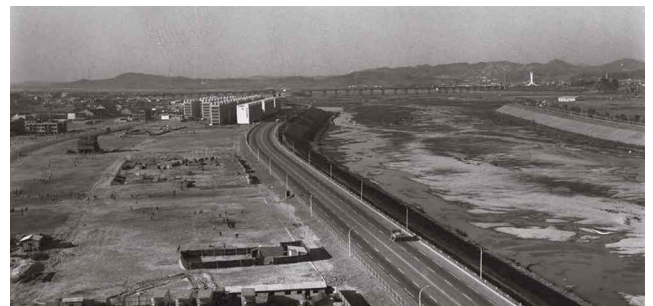


Figure 10. A scene of the Gangbyeon 2-ro with the Sibeom Apartments (Seoul Museum of History, 2014, p.40)

그러나 실제로 한강연안이 완전히 통제된 수변공간이 되기까지는 시간이 걸렸다. 상류의 다목적댐이 준공되기도 전에 서둘러 개발을 시행한 탓에, 한강연안의 저지대는 충주댐이 완성되는 1980년대 중반까지 지속적으로 범람에 시달려야 했다. 특히 1972년의 기록적인 홍수 피해는 홍수 조절용 댐이 불충분한 상태에서 무리하게 강변의 도시화를 추진해 일어난 결과로, ‘도시형 홍수의 출현’으로 평가되었다 (Ku, 1997). 이에 따라 서울시는 한강연안에는 침수에 대비해 3-5층 이상의 주택을 건설하도록 하는 규정을 두었으며, 이러한 제도를 강제화해 1970년대에는 ‘아파트지구’라는 독특한 제도를 출현시켰다 (Kim, 2015). 주택 부족 문제를 해결하고 뉴욕과 같은 근대적 도시경관을 형성하고자 계획되었던 고층아파트는 ‘침수’라는 현실적 문제에 대응하는데도 유리하다는 점 때문에 더욱 환영받았다. 한편 아파트는 한강의 군사적 위상에 대응하기 적합한 시설이기도 했다. 1970년대 초의 <남북적십자회담>을 통한 평화추진 노력이 결렬되고, 국제적

6. 결 론

1960년대 후반 김현옥 시정의 새서울 구상과 한강 및 여의도 개발은 오늘날 서울에서 한강이 갖는 위상을 이해하는 출발점이다. 개발 과정 속에서 등장한 한강 관련 여러 이해 주체들과 그들 간 상호작용을 다각적으로 살펴본 결과, 다음의 내용을 새롭게 정리할 수 있었다.

첫째, 한강 개발은 일제강점기의 국토 개발 및 자원 동원 체계가 미국식으로 전환되는 과정의 산물이다. 미국의 기술 원조를 통해 기존의 수력발전 중심의 강수 이용을 지양하고 수자원 관리를 위한 다목적댐을 건설하기로 하면서 한강연안의 성격은 대전환을 맞게 되었으며, 이를 도시 공간으로 포섭하려는 서울시의 구상이 시작되었다. 둘째, 수도 건설의 가시화를 우선하는 분위기 속에서 한강연안은 '국가 자원을 안전하게 담는 용기(容器)' 대신 '새 도시 공간'으로서의 역할이 보다 중요시되었다. 한강연안의 개발 통제권은 중앙부처인 건설부에서 서울시로 이양되었으며, 이로써 한강연안의 '서울화'가 시작되었다. 셋째, 대통령과 행정 관료들은 미국의 도시를 모델로 삼아 새서울의 모습을 구상했는데, 한강연안은 '뉴욕 허드슨강과 맨하탄 일대'와 같은 근대적 수변도시의 경관을 재현할 수 있는 환경으로 재해석되었다. 넷째, 계획가들은 새서울을 선형도시로 구상하면서, 일제강점기부터 추진된 경인 지역의 대상(帶狀) 개발 구도를 지지하고, 그 속에서 한강연안을 인식했다. 그들은 경인축과 한강연안의 교차부에 신도심을 제안함으로써 구도심 중심의 도시 구조를 전복하고자 했다. 그들의 시도는 경부축의 부상으로 인한 경인축 중심 구조의 정당성 약화와 도심·변방에 대한 지리적 인식의 관성으로 인해 실패했다. 다섯째, 한강 개발이 불러온 근본적인 변화는 한강연안을 따르는 새로운 도시축의 출현이었다. 이 축을 따라 형성된 한강 양안의 고속 교통체계와 고층 아파트군은 한강 도심화 계획에서 주변적으로 다루어졌지만, 교통 체증과 주택 부족, 시 제정의 곤란 등 도시 현안을 해결하면서도 과도기에 있는 한강의 야생성에 대응하는 기획으로서 지속되고 실천되었다. 이는 이후 한강 경관을 특징짓는 요소이면서, 서울의 독자적인 도시 구조를 형성했다. 여의도 역시 경인축 대신 한강축 상에서 새 위상을 굳혀 나갔다. 마지막으로, 한강 개발은 도시의 확장 속에서 전시(戰時)의 방어공간을 평시(平時)의 생활공간으로 전환시키려는 노력이기도 했다. 그러나 이는 남북 간 긴장이 고조되면서 한강의 군사적 위상을 유지하려는 저항에 부딪혔으며, 한강연안에서는 유사시에 대비한 도시화가 진행되었다.

자연과 도시의 경계가 허물어지고 소비와 여가가 도시의 중심기능이 되고 있는 오늘날, 그 공공적 역할이 한층 강조되고 있는 한강은 수상축을 따라 다양한 특색을 지닌 지역들이 조합된 새로운 의미의 선형도시를 전개하며 강을 중심으로 이분되는 서울의 도시 구조에 대한 기존 인식을 전복하고 있다. 더 나아가 종전 논의 등을 통해 영구적인 평화가 추구하고 지속가능한 경제 발전이 논의되는 가운데, 생태적 행위자로서 한강의 주체성을 복원하고자 하는 담론의 확대는 이제 1960년대로부터 자유로운

테탕트의 분위기 속에서 미국의 개입 완화로 자주 국방의 중요성이 강조되는 가운데, 한강은 입진장에 이은 2차 방위선으로서의 안보적 책임이 강조되었다. 더욱이 영동 및 잠실 개발이 진행되고 수도의 주요 시설과 인구의 강남 이전이 본격화되면서 한강 방위선의 중요성은 더욱 확대되었다. 이에 한강연안의 아파트는 '강남 신시가의 방어'를 위한 시설로 포착되었다. 특히 판문점 도끼 만행 사건 등 김정일의 권력 승계와 관련한 도발로 군사적 긴장이 더욱 고조된 1970년대 후반, 한강 남안의 호안에 평행하게 배치된 아파트들은 총안이 설치되는 등 유사시 적군의 도강을 저지하기 위한 콘크리트 진지로서 활용될 수 있도록 계획되었다 (Park, 2017, p.209-211).

한편 한강유역 합동개발조사단이 경인운하와 서울댐 건설을 경제적 타당성이 부족한 것으로 평가하여 사업이 보류되면서 사철 푸른 강물이 흐르는 한강 호수화 역시 이루어지지 못했다. 이후에도 경인운하 건설계획은 재개와 중단을 반복하였으며 한강은 우기를 제외하고는 바닥의 상당 부분을 드러내는 건천 상태가 당분간 지속되었다. 게다가 1970년대 경제 개발과 생활 근대화로 인해 증가한 공장폐수, 생활하수와 분뇨 등의 하수가 미처리된 채 유입되어 수질 오염이 심화되면서, 한강연안은 도시화의 폐해를 드러내는 열악한 환경으로 더욱 주변화되었다.

이러한 한강의 음지적 위상은 1980년대 서울올림픽을 앞두고, '병든 한강의 치료', '본래 한강으로의 복원'을 목표로 2차 한강종합개발사업이 시행되면서 급격히 전환되기 시작한다. 이 사업은 유람선을 운행할 수 있도록 호안과 저수로를 정비하고 수중보를 설치해 연중 2.5m의 수위를 유지하도록 하는 한편, 하수분류관을 건설해 수질을 개선해 도모해 한강의 경관을 크게 변화시켰다 (Kim, 2019). 또한 수변에 홍수 시에만 잠기는 고수부지를 조성하고 체육공원 등으로 활용하게 하면서 한강연안은 도시민의 휴식 공간으로 이미지를 일신했다. 이전까지 교외의 고급 주택지 이미지를 내세워 아파트 건설이 개발의 주를 이루었던 여의도에서는 이 시기에 이르러 비로소 증권거래소가 개관되고 금융가가 이전되기 시작하는 등 도심화가 본격적으로 진행되었으며, '동양 최고'의 <63빌딩>과 <트윈타워> 등의 건설이 추진되었다. 한층 확장된 고속도로와 고층아파트군을 따라 달리다 보면 새롭게 단장된 녹지 위로 솟아 오른 초고층 빌딩이 하이라이트를 이루는 한강연안은 올림픽 마라톤 코스로 채택되어 TV방송을 통해 전 세계에 한국의 근대화를 과시하는 공간으로 데뷔했다 (Park&Jeon, 2020).

한강연안의 아파트단지가 한강의 풍경을 독점한다거나 고속도로가 한강에의 접근을 방해한다는 불평이 등장한 것은 바로 그 이후의 일이다. 2006년대 중반부터 <한강 르네상스계획>이 추진되면서 한강에의 접근성이 보다 개선되고, 한강연안에는 다양한 공공 문화시설과 이벤트가 개발되는 등 한강을 시민 여가의 중심 장소로 변모시키기 위한 노력이 확대되었다. 오늘날 한강은 강남북을 잇는 서울의 중심공간이자 대표적인 도시자연경관으로서 1960년대 후반 시작된 '새서울'의 꿈을 비로소 현실화하고 있는 중이다.

‘다음의 새서울’을 기약하고 있다.

REFERENCES

1. Cha, I. (1967). Conversation. *Space*, 11, 30-31.
2. Cha, I. (2005). *Testimony For Seoul of Eternal Dream*. Dongseo Munhwasa.
3. Cho, H. (2019). The Yeouido Plan: Modernism Utopia, or Bureaucratic Plan, *Spectres of the State Avant-Garde*. Propaganda.
4. Choi, C. (1967). Overview of the Han River comprehensive development plan. *Cement*, 22, 11-27.
5. Dae Han Engineering Consultants Co., LTD. (1966). *A Preliminary Survey Report on the Land Use Plan of the Han Riverside in the suburbs of Seoul*. Seoul Metropolitan Government.
6. Dae Han Engineering Consultants Co., LTD. (1967). *The Masterplan and Preliminary Design Report for Land Use in the Flooded Area(Yeouido)*. Seoul Metropolitan Government.
7. Develop the Han River as same as the Hudson River. (1966, Jul 17). *Chosun Ilbo*, 3.
8. Establishment of the Han River Precipitation Command Headquarters. (1966, Jul 17). *Chosun Ilbo*, 1.
9. Focus on Urban Planning. (1966, Apr 4). *Dong-a Ilbo*, 3.
10. Han River Basin Joint Survey Team. (1968). *Interim Reconnaissance Report and Water Resources Study on the Han River Basin*. Han River Basin Joint Survey Team.
11. Han River Construction Headquarters of Seoul Metropolitan Government & Urban and Regional Development Institute. (1971). *The Yeouido Comprehensive Development Plan*. Seoul Metropolitan Government.
12. Jeon, B. (2019). *Minnesota Project and Education of Engineering in Seoul National University*. Seoul National University.
13. Jeon, S. (Director). (1963). *The Mighty Han*[Film]. USIS-Korea.
14. Jung, I. (1996). A study on the urban development of Yoido. *Journal of the Architectural Institute of Korea*, 12(2), 123-134.
15. Kim, B. (2015). Urban Planning and Development, *Seoul in the Construction Age*. Seoul Museum of History.
16. Kim, D. (2017). The re-organization of territory and the birth of Sudogwon(capital region) in the South Korean developmental state, 1960s, *Space and Society*, 27(4), 218-251.
17. Kim, E. (1996). *Sillok Geonseolbu*. Gyeong-in Munhwasa.
18. Kim, H. (1967). For creating a new urban environment. *Space*, 11, 29-30.
19. Kim, H. (2014). Discourses about industrial city around 1930's and incorporation of Yeong-deung-po into Seoul. *Korean Journal of Urban History*, 11, 37-68.
20. Kim, J. (2012). *The memoir of Jin Hyu Kim*, Jungminsa
21. Kim, J. (2019). The production of Han-River: South Korea's developmental urbanization and more-than-human waterscape. *Space and Environment*, 29(1), 93-155.
22. Kim, S. (1968, Aut 15). Run towards the Dream : The Future of Korea. *Chosun Ilbo*, 6.
23. Kim, T. (1970). *A Masterplan for Seoul City*. Tai Soo Kim Architect.
24. Kim, T. (2016). *The Oral Statement of Tai Soo Kim*. Mati.
25. Korea Engineering Consultants Corporation. (1969). *The Development Plan for Yeouido and the Han Riverside*. Seoul Metropolitan Government.
26. Korea Planners' Association. (1966). *Seoul Master Plan*. Seoul Metropolitan Government.
27. Ku, D. (1997). *Floods in Seoul*. Seoul Munhwa.
28. Lee, D. (2016). *History of Han River Development*. CERIK.
29. Lee, S. (1966). The construction status and its prospects of Seoul. *Si-jeong Yeon-gu*, 1(2), 20-27.
30. New Seoul Standing on the Sand. (1968 Apr 30). *Dong-a Ilbo*, 4.
31. Oh, S. (2017). *Construction of Electric Power System in South Korea, 1945-1980*. [Doctoral dissertation, Seoul National University]. S-space. <https://hdl.handle.net/10371/137180>
32. Pai, H. (1997). Modernism, development, and the transformation of Seoul: a study of the development of Sae'oon Sang'ga and Yoido, In Kim, W., Douglass, M., Choe, S., & Ho, K.(Ed.), *Culture and the City in East Asia* (1st ed., pp. 104-124). Oxford University Press.
33. Park, C. (2017). The Naturalis Historia Of Residence. Zip.
34. Park, S., & Jeon, B. (2020). Seoul 1988 Olympic marathon course selection process and the image strategy of the urban landscape. *Journal of the Architectural Institute of Korea Planning & Design*, 36(1), 81-92.
35. Park, S. (2021). Reassembling colonial infrastructure in cold war Korea: the Han River Basin Joint Survey Project (1966-71). *History and Technology*, 37(3), 329-354.
36. Plan to Establish Hangang-gu. (1968, Mar 13). *Chosun Ilbo*, 4.
37. Seoul Metropolitan Government. (1962). *The City Planning White Paper*. Seoul Metropolitan Government.
38. Seoul Metropolitan Government. (1965). *The City Planning Map of Seoul*. Seoul Metropolitan Government.
39. Seoul Metropolitan Government Research Institute. (1966). City planning exhibition. *Si-jeong Yeon-gu*, 1(3), 99-107.
40. Seoul Museum of History. (2013). *Rush into Construction: Seoul under Kim Hyun-ok's Mayoralty 2*. Seoul Museum of History.
41. Seoul Museum of History. (2014). *The Mole Mayor Yang Taek-sik 1*. Seoul Museum of History.
42. Sneddon, C., & Fox, C. (2011). The cold war, the US Bureau of Reclamation, and the techno politics of river basin development, 1950-1970. *Political Geography*, 30(8), 450-460.
43. Son, J. (2003). *Seoul Dosigyeheog Iyagi: Seoul Gyeongdong-ui 50 Nyeongwa Naui Jeung-eon*. Hanul.
44. Smith, L. G. (1959, Jul 17). Potentialities for Developing Rivers of Korea 1. *Chosun Ilbo*, 3.
45. Won, T. (1962). Discussion on the specificity of Korean rivers. *KSCE Journal of Civil and Environmental Engineering Research*, 10(1), 63-72.
46. Yoon, S. (2016). *The Oral Statement of Seung-joong Yoon*. Mati.
47. Yum, B. (2008). Kyeong-in town plan and the evolution of regional planning and land development program at the end of the colonial period. *The Journal of Seoul Studies*, (32), 171-204.
48. Yun, J. (1962). 1962 Seoul urban planning and future master plan. *Architecture*, 6(7), 8.
49. Yun, J. (2022). The Han River development: planning the riverfront as Seoul's natural landmark. *Sustainability*, 14(7), 4011.

(Received Oct. 26, 2022/ Revised Nov. 28, 2022/ Accepted Jan. 3, 2023)