
서울의 랜드마크, 자연경관 파괴 설치물이라는 인식의 공존 : 남산공원의 케이블카를 중심으로*

김수자 (이화여자대학교, 부교수)

〈목 차〉

- I. 머리말
- II. 일제강점기 남산공원 지정과 케이블카 설치 계획
- III. '서울 구경' 상징으로서의 기계장치, 신문물 체현
- IV. 안전의 위협자, 자연경관 파괴의 설치물
- V. 맺음말

국문초록

서울을 상징하는 곳으로 유년시절 소풍이나 가족 나들이의 명소였던 남산공원은 문화공간으로 여가를 보내던 장소였다. 이곳에 국내외 관광객을 유치하고, 발전된 서울의 이미지를 높이기 위해 1962년 케이블카가 설치되었다. 설치되자마자 케이블카는 많은 사람이 타보고 싶은 신문물로 동경의 대상이 되었다. 케이블카는 남산공원, 나아가 서울을 보다 더 잘 즐기게 해주는 장치로 인식되었다. 그러나 1970년대 이후 케이블카는 안전 점검이 '철저하게' 이루어지지 않으면 승객의 생명을 위협할 수도 있는 시설물이라는 인식이 생기기 시작하였다. 그리고 1990년대 이후로는 자연 경관을 해치는 설치물로 인식되기 시작하였다. 현재까지도 상치되는 두 가지의 인식은 여전히 공존하고 있다.

주제어: 남산공원, 케이블카, 랜드마크, 신문물, 서울구경, 자연경관

* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2018S1A5B8069796).

탈경계인문학TRANS-HUMANITIES, Vol.16 No.2 34집, October 2023, 259~284

© 2023 이화인문과학원

259

1. 머리말

남산은 서울의 가운데 자리하고 있고 어느 방향에서든 오를 수 있다. 조선시대에도 고도가 대략 260m로 높지는 않고, 깊은 계곡에 울창한 수림으로 풍광이 좋고, 산마루에 오르면 도성과 한강을 두루 조망할 수 있는 명승지로 많은 이들이 남산을 찾았다. 서울을 상징하는 곳으로 남산은 1940년 자연공원으로 지정되었으며, 한국인들에게는 어린 시절 소풍이나 가족 나들이의 명소로 휴식과 여가를 보내던 곳이었다. 시간이 지나며 남산공원은 서울 시가(市街)를 감상하던 놀이공원에서 차츰 방송국, 드라마 센터, 서울타워 등이 조성되면서 문화공원의 성격도 띠었다.

남산은 조선시대부터 신성한 산으로 여겨졌다. 개항 이후 남산 일대에 일본 거류민들이 자리 잡으면서 남산의 경관이나 모습은 바뀌었다. 일제강점기에는 남산 일대에 통감부 건물 등 식민 권력기관이 건립되었으며 여기에 더하여 일본 황실의 조상신을 모시는 조선신궁이 세워졌다. 그 조선신궁은 일제강점기 서울 어디 방향에서나 보였다.¹⁾ 일제강점기 남산공원의 훼손 및 잠식은 심각하였으며, 한민족의 해방 이후에도 전쟁 등 정치 혼란을 겪으며 남산공원은 일관된 ‘정체성’을 지닌 공간이기보다 ‘권력’에 의해 각종 시설물들이 설치되고, 부서지며, 권역이 나뉘는 혼잡하고 정비되지 않은 공간이었다.

‘남산 제모습 찾기’ 사업이 시작된 것은 1990년대 초이다. 남산의 정체성 찾기의 성격을 갖는 이 사업의 시작은 당시 한국 정치의 변화와 1988년 서울올림픽 및 각종 국제대회의 개최와 관련이 있다. 각종 국제대회의 개최로 세계인들의 서울 방문이 빈번해지자 대한민국 정부와 서울시는 공원 정비 및 ‘남산 제모습 찾기’ 사업에 적극적이었다.²⁾ ‘남산 제모습 찾기’ 사업의 핵심은 자연공원으로의 남산 본 모습을 찾아주는 것이었다.

1) 서울역사편찬원, 『서울역사답사기』 5권 남산, 서울역사편찬원, 2021, 21쪽

2) 김수자, 「제1공화국 시기 창경원의 탈식민성의 불완전성과 공원 기능의 확대」, 『사림』 56, 2016

우선 남산을 가리고 있었던 외인아파트 같은 경관을 해치는 건물 등을 철거하는 작업으로부터 시작하였다. 그리고 남산 접근의 용이함과 관광의 효과를 높여주기 위해 설치된 남산공원의 상징이기도 하였던 케이블카도 남산 자연경관을 해치는 시설물로 인식되어 철거 및 이전이 논의되었다. 이러한 논의는 자연공원과 공원내의 케이블카와 같은 기계 장치의 설치 등을 다시 생각하게 만들었다.

본고는 남산공원에 '기계 장치'인 케이블카가 설치되는 역사적 과정을 살펴보고 시대에 따라 여가와 휴식의 공간인 공원 이용을 수월하게 하고, 관광의 기쁨을 배가시키고자 만들어진 시설물이 안전을 위협하는 대상으로, 나아가서는 자연경관, 생태환경을 파괴하는 대상으로도 인식되는 과정을 살펴보고자 한다.

남산의 케이블카는 남산공원과 밀접하게 연결된 시설물로 남산공원과 관련하여 살펴보아야 한다.³⁾ 기존의 남산공원에 대한 연구는 역사학계보다도 조경학, 건축학 등의 분야에서 이루어졌다. 이들 연구는 공원의 조성과정과 공간의 변화 그리고 역사도시 경관으로서의 남산의 특징을 중심으로 진행되었다.⁴⁾ 그리고 남산공원에 대한 연구 대상 시기는 대체로 일제시기에 집중되어 있다.⁵⁾ 현재까지 남산케이블카에 대한 사적 연구는 거의 이루어지지 않았다. 남산공원에 대한 연구를 진행하며 짧게 다루고 있는 정도에 그치고 있다.

- 3) 본고에서는 남산이라는 용어와 남산공원이라는 용어를 엄격히 구분하여 사용하지는 않았다. 그러나 1940년 공원으로 지정된 이후 사람들이 즐기고자 오르는 것에 대해서는 남산공원이라는 용어를 사용하고자 하였다.
- 4) 손정목, 『서울 도시계획 이야기』 5, 한울, 2003; 홍성태, 「남산, 무서운 식민과 독재의 역사」, 『서울 산책: '산책 도시'를 꿈꾸며』, 진안진, 2017
- 5) 김백영, 「식민지 동화주의의 공간정치: 조선신궁의 건설과 활용을 중심으로」, 『인천학연구』 11호, 2009 2009; 이수연, 「1900년대 말부터 1980년대 초까지 남산공원의 공간적 특성과 의미 변화에 관한 연구」, 『건축역사연구』 20-6, 2011; 서영애, 『역사도시경관으로서 서울 남산: 산, 공원, 도시의 다층적 관점으로』, 환경대학원 박사학위논문, 2015; 김대호, 「20세기 남산 회현 자락의 변형, 시각적 지배와 기억의 전쟁」, 『도시연구』 13호, 2015 ; 김혜경, 최현임, 「일제강점기 장충단공원에 관한 시계열적 연구」, 『한국전통조경학회지』 31-4, 2013; 김수자, 「제1공화국 시기 장충단공원의 정체성의 변형과정」, 『한국문화연구』 34, 2018

본고는 남산의 공원화와 남산케이블카 설치 과정을 일제강점기와의 연속성을 증시하며 1990년대 남산의 제모습 찾기 사업이 본격적으로 실시되던 시기까지 살펴보고자 한다. 그리고 남산공원의 ‘유희’ 공간으로서의 이용을 활성화하기 위한 목적과 서울의 ‘발전상’을 보여주기 위해 설치된 케이블카에 대한 인식을 고찰하고자 한다.

II. 일제강점기 남산공원 지정과 케이블카 설치 계획

목멱산이라 불린 남산은 조선 초기부터 한양의 삼각산, 북악산과 함께 명산(名山)이자 영산(靈山)으로 여겼던 곳이었다. 남산의 정상에는 기우제 뿐 아니라 국가의 안녕을 위해 제사 지내는 신당 국사당이 설치되어 있었다. 그리고 굿과 개인의 참배가 매우 성행한 민간신앙의 터전이기도 하였다.⁶⁾ 남산에는 국사당 외에도 군사적, 방어적 성격을 보여주는 봉수대도 있었다. 그리고 도성을 방어하는 경계선으로서 소나무가 많았으며, 나무를 채벌하는 것은 엄격히 금지되어 있었다. 남산 주변의 산에 송충이가 발생하여 그 피해가 심해지자 한성부에서는 송충이 구제에 나서도록 하는 등 일찍부터 자연보호가 이루어졌으며, 산이 험박은 곳엔 소나무를 심어 남산에는 소나무가 번성하였다.⁷⁾

남산은 험준하지 않고 완만하여 사람들이 즐겨 찾아 여흥을 즐기는 곳이기도 하였다.⁸⁾ 구한말 한국을 방문한 선교사를 비롯한 외국인들 중 남산을 올라가 보지 않은 외국인은 거의 없을 정도로 한양의 명소였다. 한국인이나 한국을 방문한 외국인들이 남산을 찾았던 주요한 원인은 산을 즐기기 위한 등산의 의미뿐 아니라 한양의 경관을 한눈에 바라볼 수 있었기 때문이었다.⁹⁾

6) 서울역사박물관, 『남산의 힘』, 2015, 18쪽

7) 서울특별시사편찬위원회, 『서울의 산』, 1997, 119쪽

8) G. W. 길모어, 신복룡 역주, 『서울 풍물지』, 집문당, 2019, 215~216쪽

9) 김한배, 「남촌 도시경관의 과거 현재 미래 서울 남촌 시간 장소 사람 세기」, 『서울변천

영산으로서 남산이 고유의 모습을 잃고 급격하게 변화하기 시작한 것은 일제강점기 때였다. 일본은 남산을 기점으로 북쪽 기슭인 예장동 일대에 일본인 거류지를 조성하고 헌병대와 같은 식민 지배를 위한 통치기구들을 설치하였다. 조선총독부는 조선시대부터 내려오던 남산의 신성성을 훼손, 파괴하고 오히려 일본인의 신을 모시는 경성신사, 조선신궁 건립을 착수하기 시작하였다. 남산 공원화의 계획이 수립된 것은 1916년이였다. 조선총독부는 남산 동쪽의 장충단, 남쪽의 성곽 밖, 한양공원, 왜성대공원을 포함하는 대삼림공원(大森林公園) 계획을 발표하였다. 그리고 1918년 조선신궁 건립을 위한 공사를 시작하였다. 그리고 1919년 6월부터 남산에 공원 시설물들을 설치하였다.¹⁰⁾

1916년 조선총독부가 발표한 남산공원 조성계획의 구체적인 내용은 경성부의 인구가 급격히 증가하여 도시의 체제를 구축하겠다는 이유와 함께 경성부민(府民)의 보건 위생이라는 측면에서 공원 설비가 불가피하다는 것이었다. 그리고 임학(林學) 박사 혼다 세로쿠(本多稱六), 다무라 츠요시(田村剛)를 초빙하여 설계를 위촉하였다. 설계의 핵심은 기존에 있었던 한양공원, 왜성대공원을 합하고 이외에 장충단 일대까지 확대하여 ‘남산을 동양의 대공원, 삼림공원’으로 만든다는 것이었다.¹¹⁾ 그러나 이 계획은 당시 실현되지 못하였다.

1925년 남산은 경성부의 도시계획으로 다시 한번 큰 변화를 맞았다. 가장 큰 변화는 조선신궁의 건립이었다. 신궁이 건립됨에 따라 5백 년이 넘도록 남산 정상에 자리하고 있던 국사당은 인왕산 서쪽으로 옮겨졌다. 그리고 그 주변에 수천 그루의 벚나무를 심었다, 남산의 규모는 일본 거류민들이 거주하던 예장동, 회현동 일대를 개발하면서 점차 확대되었다.

남산은 경성 전체를 내려다 볼 수 있으며 반대로 경성 어디에서도 보

사연구, 서울시립대 서울학연구소, 2003, 87쪽: 이수연, 「남산공원의 공간적 특성과 변화에 관한 연구」, 한양대 석사논문, 2010, 9-10쪽
 10) 서울특별시사편찬위원회, 『서울의 산』, 1997, 122-123쪽
 11) 『매일신보』 1917. 1. 7, 1.9 1. 11.; 중구문화원, 『남산의 역사와 문화』, 1998, 148-149쪽

이는 랜드마크였다.¹²⁾ 이곳이 남산이 점차 한국인들의 휴식공간이 아닌 일본인들의 ‘공간’이 되어갔다. 일제는 남산에 공원 설치의 명목으로 주변의 토지를 침탈하며 남산을 동양 최대의 공원으로 만들고자 하였다. 그리고 1929년 조선총독부는 남산에 ‘등산철도’ 건립을 계획하였다. 등산철도 건립은 조선박람회(朝鮮博覽會)에 맞추어 운행하고자 한 것이었다. 이 사업의 추진 주체는 사토 칸지로(佐藤勘次郎)였다. 그는 일본인 실업가들을 중심으로 조선강삭철도주식회사를 만들고 철도국에 출원하여 위험 요소들의 보완을 조건으로 허가를 받았다.¹³⁾ ‘등산철도’는 케이블카를 의미하는 것이었으며 이것이 들어설 위치는 명동에서부터 남산 정상으로 계획하고 있었다.

일제가 명동과 남산을 오가는 케이블카를 설치하고자 하였던 이유는 편의시설 설치라는 이유 외에도 근대 기계 시설물을 설치할 능력 과시와 선진문화를 누리도록 해주는 존재라는 이미지를 심어주고 이를 통해 조선 지배에 대한 정당성을 확보하려는 의도가 있었던 것이다. 그리고 1929년 경복궁에서 ‘산업’과 ‘제국’의 위력을 과시하기 위해 시정(施政) 20주년 기념으로 열린 조선박람회 개최 의도와도 닿아 있었다. 조선총독부가 개최한 각종 박람회는 일제의 과학기술의 발달과 제국의 ‘힘’을 한국인들에게 보여주려는 의도가 강한 행사였다. 1929년 경복궁에서 개최한 박람회는 그 ‘절정’에 해당되는 것이었다.¹⁴⁾ 이를 위해 일제는 전차를 신설하고, 버스를 정비하는 작업에 전념하였다. 그리고 케이블카 설치도 기획하였다. 그러나 남산 케이블카 설치에 1920년대 후반 재계(財界)의 불황과 주금(鑄金) 수급이 원활하지 않아 무기 연기되었다가 이후 계약기한이 만료되면서 흐지부지되었다.¹⁵⁾

12) 서울역사박물관, 『남산의 힘』, 2015, 36쪽

13) 「남산 등산철도 금년에 실현가능」 『동아일보』 1929. 2. 16.

14) 일제시기 조선총독부의 주관으로 서울에서 개최된 박람회는 1915년 시정 5주년 기념 조선물산공진회, 1929년 시정 20주년 기념 조선박람회, 1940년 시정 30주년 기념 조선대박람회를 들 수 있다. 남기웅, 「1929년 조선박람회와 ‘식민지 근대성」 『한국학논집』 제 43집, 2008, 158-159쪽

15) 「남산 등산철도는 재계 불황으로 무기 연기」 『조선일보』, 1930. 5. 9; 「북한산 일원을 유원지화 계획」 『조선일보』 1937. 1. 8.

1940년 조선총독부는 조선총독부 고시 208호 ‘경성시까지 계획 공원 결정 고시’로 제1호 공원부터 제140호 공원까지를 고시하였다. 당시 제1호는 삼청공원이었으며 장충단공원은 제8호, 남산공원은 제9호로 지정되었다. 그리고 이와 별도로 조선총독부는 제132호로 예장동 일대 3만 4,800㎡를 남산도로공원으로 고시, 지정하였다. 조선총독부 고시로 서울에 대규모 공원 조성이 계획되었으나, 1941년 일본의 진주만 공습 등 전시 상황으로 실제 공원 조성 및 정비는 제대로 이루어지지 못했다. 케이블카 설치 또한 한, 두 차례 더 논의되었다가 제대로 진행되지는 못하였다.

III. ‘서울 구경’ 상징으로서의 기계 장치, 신문물 체형

해방이 되자 남산공원에서 가장 먼저 일어난 일 중 하나는 조선신궁의 철거 및 해체 작업이었다. 패망한 일본인들은 한국인의 손에 조선신궁이 해체되는 것을 막기 위해 먼저 1945년 8월 16일 승신식(昇神式)이라는 폐쇄 행사를 통해 신궁 철거 작업을 진행하였다.¹⁶⁾

해방 직후의 사회적 혼란과 6. 25전쟁 등으로 정부 차원에서의 남산공원에 대한 특별한 정비 작업은 이루어지지 못했다. 정부 차원의 정비에 들어간 것은 1955년 이후였다. 1955년 ‘내무부 고시 제303호’로 서울 도시계획 공원 일부 변경에 의해 남산공원의 규모가 확장되었으며 대표적으로 조선신궁이 있던 곳이 남산공원으로 편입되었다. 주변의 삼림보호를 위한 보안림(保安林)을 설정한다는 발표가 있었다.¹⁷⁾ 그러나 행정권 남용 등으로 남산의 공원정비 계획은 유명무실해졌다. 오히려 공원계획 용지 안에 학교, 외인주택, 영단주택, 군 기관, 공공 기관, 종교 기관과 피원호 단체들이 들어서면서 남산공원은 각종 건축물들로 잠식되었다. 1962년 서울특별시 도시계획위원회에서 조사한 남산공원내 기존 건물 조사서에

16) 모리타 요시오(桑田芳夫), 『朝鮮終戰の記錄』, 巖南堂書店, 1964

17) 대한민국정부 공보처, 『관보』 제 1362호, 1955년 7월 17일, 1쪽

의하면 중앙방송국을 비롯하여 직업소년학교, 승의여자고등학교, 대한기독교장로 교회, 미군 사진 전송실, 해병대본부, 해방교회, 육군 군악학교, 외국인주택들은 불법으로 점거한 것으로 나타났다.¹⁸⁾ 불법 점거의 양상은 다양했으나 대체로 관계와 정계, 군 등과 연계되어 있었다.

1956년 서울시는 조선신궁 터에 시민공원 조성을 발표하였다. 그리고 1956년 8월 15일에는 이승만 대통령의 팔손을 기념하여 조선신궁 본전 위치에 이승만 동상 제막식을 거행하였다. 이승만 동상의 높이는 본체 7m, 기단까지 합하면 25m에 달하였다. 이것은 당시 세계 최대의 규모였다. 그리고 이승만 동상 근처에 국회의사당 건립을 계획하였다. 당시 이승만 대통령은 세계 최대 규모의 국회의사당 건립을 지시하였다. 1959년에는 남산 정상에 이승만의 호를 탄 우남정(후에 팔각정으로 이름이 바뀜)과 주한미국방송국(AFKN)이 건립되었다.¹⁹⁾ 그리고 1959년에 입산 금지 구역을 완화하고 남산 내 도로도 확장하였다.²⁰⁾ 남산공원에 대한 접근이 수월해졌을 뿐 아니라 공원 내 다양한 용도의 건물이 들어섰다. 많은 사람이 남산공원을 찾았다. 그러나 이러한 상황에서 남산공원에 대한 특별한 관리는 이루어지지 않아 훼손의 가능성은 높아졌다.

1959년 교통부는 관광객들을 위한 케이블카를 남산을 비롯한 서울 근교 6곳에 설치하겠다고 발표하였다. 한국삭도공업주식회사는 정부로부터 인가를 얻어 회현동 서울중앙방송국에서 우남정에 이르는 600m를 왕복할 수 있는 관광 케이블카 설치 공사 계획을 발표하였다.²¹⁾ 남산에 케이

18) 서울특별시사편찬위원회, 『서울의 산』, 1997, 135-136쪽

19) 서울역사박물관, 『남산의 힘』, 2015, 106쪽

20) 「서울공원 일제단속 남산도로 공원확장」 『동아일보』 1959. 1. 24.

21) 케이블카는 도로가 아닌 줄을 매달아 그 줄에 의지해서 이동하는 수단을 가리키는 개념이다. 국내에서는 정식 용어로 索道를 주로 사용한다. 이 안에는 케이블카(Cable Car)와 로프웨이(Ropeway), 곤돌라(Gondolla), 리프트(Lift) 등이 모두 포함된다. 케이블카는 수십명을 한꺼번에 태울 수 있는 가장 큰 규모이다. 삭도의 특징 상 강철 주로 끌어당기는 강삭철도와 혼동되기도 하며 특히 케이블카라는 용어를 쓸 경우 이런 현상이 심하여 종종 따로 구분해야 할 경우 로프웨이라는 용어로 삭도를 부르기도 한다; 조성운, 「지방자치단체의 개발정책과 주민운동-제주도의 케이블카 설치반대운동을 중심으로」, 『담론201』 14-4, 76쪽 ; 「서울에 케이블카 가설」 『동아일보』 59. 8. 29.

블카 설치 계획은 남산을 단순한 자연공원이 아닌 발달된 시설을 체험하고 즐기게 하려는 의도였다. 당시에도 남산은 공휴일이 되면 수만 명이 찾는 서울에서 가장 이용객이 많은 공원 중 하나였다.²²⁾ 이와 같이 많은 사람이 이용하는 곳에 케이블카를 설치하여 이용 편의 제공과 새로운 것을 체험할 수 있도록 하여 관광객을 유치하고자 한 것이었다. 그러나 남산의 케이블카 설치의 토지의 확보 및 재정적인 문제 등으로 계획대로 진행되지 못하였다.

1960년 들어서면서 케이블카의 설치에 대해 적극적으로 발언하는 기사들이 나오기 시작하였다. 이것은 국민의 여가 활용과 휴식공간의 필요성 대두와 외국 관광객의 유치와 관련이 있었다.

‘관광’이라고 하면 ‘먹고 살기에도 급한 판국에 관광이 웬말이나 하고 놀라거나 일년 열두 달 하루도 쉬는 날이 없이 덕수궁이나 창경원 가 본 지가 10년이 넘었다고 필적 될 것이 분명하다. 그러나 생활이 안정되고 웬만한 가정이면 주말여행을 즐기는 나라 백성들이 많고 신혼여행으로 세계일주는 못 할망정 서서(瑞西, 스위스)나 이태리 정도를 여행하는 것이 별로 놀라운 것이 못 되는 사람들도 많으므로 관광이라는 것은 우리가 생각하는 바와 같이 그리 사치스러운 것만은 아닌 것 같다. 또 관광의 사명이 어떠한 개인의 레크레이션이나 지식 탐구라는 한정된 범위를 넘어서 외국인을 유치함으로써 외화를 획득하여 국가의 국제수지를 개선하고 국제간의 문화 교류 촉진과 친선을 도모할 수 있다는 국제적 또는 국가적인 이점을 가지고 있다는 것을 생각한다면 우리같이 가난한 사람들에게는 사치가 아니고 오히려 생활을 윤택하게 해주는 도움이 되는 것이다. 외국의 예를 보더라도 이 관광에는 일반 무역과는 달리 관세장벽이 없기 때문에 외화 수입률이 매우 높아서 일반 국제수지의 적자를 관광사업수입으로 메우고 있는 곳이 많다고 한다. 이러한 실정이므로 세계의 대부분 국가에 경제적 원조를 하고 있는 미국에서는 그 대외원조 계획의 일환으로 자국민의 해외여행을 적극적으로 장려하여 연간 약 22억 불을 해외에서 소비케하여 간접적으로 약소국가들의 경제원조를 꾀하고 있는 것이다. 이러한 세계적인 정세에 비추어 보아 외국 원조가 국가 총예산의 중요 부분을 차지하고 있고 더욱이 수출산업의 부진과 해외 시장 미개척으로 외화 수입원이 한정된 우리나라에서는 이 관광사업이야말로 앞으로 국토재건과 국민경제 부흥에 중대한 비중을 갖지 않으면 안될 것이다.²³⁾

22) 서울특별시의회 전자회의록 1대 제32회 제7차 본회의, 1959. 2. 4.

1960년 외화 수입원이 한정된 국가에서 관광산업이 중요하다는 것을 지적하고 있다. 그리고 한국의 경우 경주 불국사, 온양 온천 등을 제외하고는 외국인들의 호기심이나 매력을 끌 수 있는 것이 부족하므로, 수도 서울의 관광을 위해 남산공원에 케이블카를 설치하자고 제안하였다. 케이블카 설치에 대한 여론이 형성되고 있었던 것이다. 그리고 이것은 남산을 자국민뿐 아니라 외국인을 위한 휴식의 공간으로 확대해야 한다는 인식과 닿아 있었던 것이다.

1961년 9월 회현동과 남산 팔각정을 왕복하는 케이블카 설치 기공식이 있었다.²⁴⁾ 기공식은 1961년 5.16 군사정변이 일어난 지 얼마 안 되는 시점이었다. 그리고 1962년 1월 서울시는 “남산공원에 위치하고 있는 전(前)국회의사당 대지를 미화(美化)하여 시민의 산책지 및 휴식 위안처로 만드는 한편 야외음악당 등을 시설하여 수도 서울의 유일한 관광지로 만들기 위하여 우수한 공원 설계 작품을 모집”한다며 남산공원 설계 현상모집을 발표하였다. 남산을 본격적으로 ‘서울의 관광지, 휴양지’인 도시공원으로 만들겠다는 목표를 밝힌 것이다.²⁵⁾

남산공원 조성계획은 1962년 5월 국회의사당 터를 공원으로 환원하는 문제가 국가재건 최고회의에서 최종적으로 결정이 나면서 더욱 구체화 되었다. 그 내용은 다음과 같다.

국회의사당 신축 예정 대지였던 서울 남산을 자연공원으로 환원할 계획을 세운 서울시는 11일 상오 이 공원의 개괄적인 모습을 발표하였다. 이 공원 계획에 소요되는 자금은 앞서 한양대 이사장 김연준씨가 기부한 삼천만 원으로 충당된다. 시당국은 남산공원을 3단으로 고루어 제2단지에는 4천 명을 수용할 수 있는 야외음악당을 마련할 계획이다. ...

- 제1단지: 각종 화초를 심어 어린이놀이터 등 어린이를 위한 시설을 한다.

23) 「우리나라 관광산업」 『조선일보』 1960. 3. 20.

24) 「남산케이블카 팔각정서 기공식」 『경향신문』 1961. 9. 16.

25) 「남산공원설계현상모집(1962년)」, 서울기록원 기록건 IT861175
(<https://archives.seoul.go.kr/item/760>)

- 제2단지: 4천여 명을 수용할 수 있는 야외음악당과 전망·휴식 시설을 만들고 주 위에는 약 400m의 석축 위에 넝쿨 장미, 개나리꽃을 심어 미화한다.
- 제3단지: 숲을 조성, 그 속 곳곳에 연못과 휴식처를 만들며 100m의 뱃나무길과 80m의 라일락 꽃길을 만들어 산책로로 한다.²⁶⁾

이와 같이 남산을 자연공원으로 조성하려는 계획에는 어린이를 위한 공간을 비롯하여 전체적으로 화초 및 나무 등을 심어 녹지 공간을 만들고, 대규모 인원을 수용할 수 있는 놀이터, 도서관, 음악당과 전망 시설물 등을 설치하겠다는 내용을 포함하고 있었다. 이 사업은 당시 부정축재와 사학비리로 구속되었던 김연준 한양대 이사장이 기부한 3천만원으로 시작한다고 발표하면서 본격적으로 추진되었다.²⁷⁾

1962년 서울시는 남산과 한남동, 약수동을 연결하는 산책로를 만들었다. 여객용 케이블카가 남산에 개통되었다. 국내 최초로 공업용이 아닌 여객용으로 케이블카가 설치된 것이다. 남산에 케이블카를 설치할 것이라는 보도는 군사정변이 일어난 지 100일이 지난 1961년 8월 26일이었다고 한다. 그리고 9월 16일 한국삭도공업주식회사는 2억 3천만원 예산으로 회현동과 팔각정 사이를 왕복하는 길이 605m의 케이블카 설치 기공식을 거행하였다. 케이블카 설치와 관련한 일련의 과정은 박정희의 ‘승낙’ 하에 이루어졌을 것으로 추측한다.²⁸⁾ 남산에 케이블카 사업은 독점사업으로 엄청난 이권이었던기 때문이다.

당시 국가재건최고회의 의장이었던 박정희는 군사정변의 정당성을 확보하기 위한 방안으로 경제발전, 조국의 근대화, 국가안보를 국가 의제로 삼았다.²⁹⁾ 그리고 경제발전의 기초로 과학 기술을 강조하였다. 과학 기술

26) 「62년 사업 22개도로, 상수도확장, 제2한강교, 원효교도」 『조선일보』 1962. 5. 30.: 이수연, 「1900년대 말부터 1980년대 초까지 남산공원의 공간적 특성과 의미 변화에 관한 연구」 『건축역사연구』 20-6, 2011. 13-14쪽

27) 「남산 자연공원화 계획」, 『동아일보』 1962. 7. 12.; 한홍구, 「돌아온 산 남산, 그 상흔」, 『남산의 힘』, 2015. 182쪽

28) 손정목, 『서울 도시 계획 이야기』 제5권, 한울, 2003, 248쪽

29) 김수자, 「1960년대 박정희정권의 ‘푸른산’ 조성과 경제·생태인식」, 『탈경계인문학 Trans-Humanities』 28, 2020, 96쪽

의 강조는 1962년 제1차 경제개발 계획에 돌입하면서부터였다. 박정희 의장은 1962년 1월 제1차 경제개발 5개년 계획에 착수하고 “과학의 힘은 시간과 공간을 단축하여 전 인류사회의 모든 기능을 효율화할 것이며 20세기 후반기는 과학과 기술이 앞선 민족이 세계를 지배한다.”고 강조하며 같은 해 5월 제1차 과학 기술 진흥 5개년 계획을 수립하였다. 그리고 경제기획원에 기술관리국을 설치하여 과학 기술 진흥에 대한 종합 기본 정책을 수립하였다.³⁰⁾ 과학 기술 진흥 계획은 경제개발 5개년 계획과 병행하여 수립되었을 만큼 중요시하고 있었음을 알 수 있다.

남산 케이블카는 서울 발전상과 과학기술의 상징이었던 것이다. 당시 케이블카는 비행기 못지 않은 신기술인 문명의 이기(利器)이며, 과학으로 인식되기도 하였다.³¹⁾ 박정희는 근대화라는 측면에서 서울을 근대화된, 산업화된 도시로 만들고자 하였고, 케이블카를 타고 서울을 관광하는 모습을 통해 ‘낯은’ 서울의 이미지를 바꾸고자 한 것이다.

한편 케이블카 설치의 과학 기술의 발전상을 보여주기 위함 뿐 아니라 남산공원을 관광 상품화하려는 의도도 있었다. 서울의 명소로서의 남산을 정비하고 외국 관광객을 유치하고 그들을 대상으로 서울에 대한 이미지를 높이려는 의도가 있었던 것이다.

남산 약수터 앞 회현동 1가 산1의 2에서 남산 꼭대기의 팔각정 바로 밑 예정동 산 5의 6까지 이르는 6백미터 길이의 공중을 왕래하면서 시내를 한눈 아래 내려다 볼 수 있는 서울의 명물로서 외국 관광객을 끌어들이는데도 큰 도움이 될 것이다. ...이 삭도(케이블카)는 남산 밑 회현동 정류소에서 남산 꼭대기 정류소 사이를 두 대의 케이블카가 중간 철탑 2개를 사이에 끼고 좌우로 교대로 오르내리게 된다. 여기 등장할 케이블카는 시내 버스의 3분지 2 정도의 크기로 승객은 안내원 1명을 포함하여 31명이 양편에 앉고 가운데 서서 타게 되어 있으며 운임은 한번 타는데 한사람에 2백원 씩 예정하고 있다.³²⁾

30) 경제기획원, 「제1차 기술진흥5개년계획: 제1차 경제개발5개년계획 보완: 1962-1966」, 1962: 과학기술처, 『과학기술행정 20년사』, 1967.; 대통령 비서실, 『박정희 대통령 연설문집』, 대통령비서실, 1968

31) 국립영화제작소, 「서울의 발전상」, 1962. 5.; 조성운, 「지방자치단체의 개발정책과 주민운동-제주도의 케이블카 설치반대운동을 중심으로」 『담론 201』 14-4, 2011, 82쪽

케이블카의 설치는 서울 시민을 비롯한 남산공원을 찾는 이들에게 남산을 즐길 수 있는 중요한 도구가 되었다.³³⁾ 케이블카는 사람들에게 기대와 ‘뜨거운’ 관심을 받았다. 이러한 기대와 관심은 휴식 공간으로서의 공원에 대한 것이라고 할 수 있다. 그리고 그 공원에 설치된 새로운 시설물이라는 것에 대한 기대감이 포함되어 있었던 것이다. ‘서울을 한 눈에 내려다보는 기분’을 느끼기 위해 사람들은 케이블카를 탔다.

교주식 로프웨이로 된 케이블카가 남산 밑 회현동 정류소에서 남산 봉우리 팔각정까지 650m 길이며 중간 철탑 두군데를 거쳐 4분 만에 오를 수 있다. 서울 시내를 한눈에 굽어보고 멀리 구비쳐 흐르는 한강까지 바라보며 달리 수 있는 케이블카로 두 대의 케이블카는 은하수, 무지개라는 이름이 붙여졌다. 케이블카는 바로 남산의, 서울의 명물이 되었다. 사람들이 야외를 즐기기 좋은 계절이나 휴일이 되면 언제나 케이블카를 타려는 사람들로 인산인해를 이루었다. 많은 경우에는 하루에 1,500여 명 이상의 사람들이 3시간씩 기다려야만 케이블카를 탈 수 있었으며 많은 사람들로 혼잡하였다.³⁴⁾

남산 케이블카는 운행된 지 얼마 안돼 서울 시민뿐 아니라 지방민들에게도 곧 동경의 대상이 되었다. 위의 기사에서도 보이듯이 3시간씩 기다려야만 탈 수 있을 정도였다. 특히 지방 학생들의 소풍 철이나 수학여행 때, 가족 나들이 때도 꼭 들러야 하는 곳, 꼭 타 봐야 하는 필수 코스가 되었다. 서울의 명소로 서울 구경의 상징이 되었다. 수학여행 온 학생들의 서울, 도시 체험에는 언제나 빠지지 않고 케이블카에 대한 경험, 신기해하는 모습이 포착되었다.

뒀~ 하면서 기차는 서울역에 도착하였습니다. 나는 처음으로 서울을 보게 되었습니다. 정말 서울을 크고 뒀든지 많았습니다. 시골에선 상상도 못했던 것들이었습니다. 자동차, 전차 그리고 사람들이 어떻게나 많고 분주히 다니는지 정신을 못차릴 지경이었습니다. 건물들도 아주 컷습니다. 나는 어리둥절했습니다. ... 첫날의 서울

32) 「회현동-팔각정 사이에 케이블카」 『경향신문』 1961. 8. 27.

33) 「남산에 케이블카」 『조선일보』 1961. 8. 27.

34) 「비소식 가고 어제 29도 물가는 만원」 『경향신문』 1962. 5. 28.

은 즐겁기만 했습니다. 창경원에 가서 신기한 짐승이며, 식물들을 보았습니다. 나는 떨 듯이 기분이 좋아졌습니다. ... 서울에서 본 것 가운데 가장 잊혀지지 않는 것이 있습니다. 덩실덩실 춤추던 창경원의 흰 곰, 남산의 방송국과 복잡한 안테나, 안중근 의사의 동상, 신나는 케이블카 등이었습니다. 그중에서도 케이블카를 타는 기분이란 말할 수 없었습니다. 눈이 빙빙 돌았습니다. 꿈속을 가는 것 같았습니다. 서울시내가 한눈에 들어왔습니다. 서울은 한층 더 커보였습니다. 나는 저절로 입이 벌어졌습니다.³⁵⁾

당시 지방 학생들의 서울 수학여행의 일반적인 코스는 덕수궁, 창덕궁, 남산, 케이블카, 방송국, 백화점, 정릉 등이었다. 학생들은 고적 같은 곳의 답사는 지루해했다. 오히려 그들은 길거리를 달리는 자동차의 홍수에 눈이 휘둥그레지고, 밤에 반짝이는 네온사인에 관심이 더 많았다. 가장 인기를 끄는 구경거리는 케이블카와 동물원이었다.³⁶⁾ 케이블카는 신문물의 하나로 새로운 체험과 경험을 주었다.

사람들을 잔뜩 태운 큰 섯덩이가 하늘로 올라가는 케이블카와 양식을 처음 먹어봤던 남산의 어린이회관. 1970년대 남산은 커피부터 가족까지 만인의 사랑을 받는 인기 나들이 장소였다. 옆에 아홉은 케이블카나 식물원에서 사진을 남겼는데, 우리 가족도 빠질 수 없었다. 모처럼의 외출에 엄마는 식구들 차림새를 단정히 하려 애를 썼다. 휴일이었지만 큰 언니에게는 중학교 교복을 입히고, 작은 언니 머리에는 예쁜 리본을 달았다. ... 식물원 옆 분수대는 사진을 찍는 사람뿐 아니라 동전을 던지며 소원을 빌고 물놀이를 하는 인파들로 더욱 붐볐다.³⁷⁾

서울 여행을 오는 사람들은 가장 먼저 남산 꼭대기로 올라가 시내를 내려다보았다. 이것을 용이하게 해준 것이 남산 케이블카였다. 케이블카는 단순히 운행 도구에 그치는 것이 아니었다. 그것은 공중에 떠서 남산의 정상까지 데려다 주는 그리고 서울을 내려다 보게 만드는 신비스러운 물

35) 「서울구경」 『경향신문』 1962. 11.03.

36) 「즐거운 꿈 피로에 지쳐」 『경향신문』 1963. 5. 6.

37) 송성희씨의 회고담, 이해수, 「1960~1973년 동심의 낙원, 남산공원의 문화정치: 공간을 둘러싼 권력과 공간 이용자의 의미 생산을 중심으로」, 『미디어, 젠더&문화』 33-4, 2018, 재인용.

건이었다. 그리고 케이블카를 통한 신문물의 체험은 공원을 찾고, 즐기는 효과를 더욱 높여주었다. 그리고 케이블카라는 기계 장치로 인해 남산이라는 공간은 새로움을 느끼게 해주는 특별한 곳으로, 가보고 싶은 곳이 되었다.

IV. 안전의 위협자, 자연경관 파괴의 설치물

1962년 케이블카의 설치에 호기심과 동경 등 ‘호의적’이며 낙관적 인식만 있었던 것은 아니었다. ‘안전’을 강조하며 케이블카를 바라보는 것이 그것이었다. 짧은 시간이지만 케이블카는 공중에서 매달려 움직이는 기구였기 때문에 사전 예방이 중요하다는 인식이 강조된 것이다. 공중에 매달려 왕복하는 케이블카의 구조적 특성으로 혹시 운행 도중 일시적으로 정지되면 승객들에게 공포심과 불안감을 가증시킬 수 있다고 여겼다.

안전에 대한 우려에 케이블카 운영자인 한국삭도주식회사에서는 안전 대책을 ‘상세하게’ 밝히기도 하였다. 대표적인 내용으로는 케이블카 안에는 무선전화기가 비치되어 있고, 자가 발동기 운행 그리고 한 개의 케이블카에는 안내원이 동행하며, 안내원을 비롯하여 정원 31명 만의 승객 수를 준수하며, 케이블카가 다니는 ‘쇠줄’은 3선이며 보조선이 있어 안전하다는 것이었다.³⁸⁾ 그러나 케이블카 운행 초기부터 보조선의 정비에만 중점을 두고 경비원 등을 고정 배치하지 않아 불안감을 주고 있다는 보도들이 나오고 있었다. 이러한 보도에 대해 회사 측은 아직 별다른 사고도 없었다며 비판들을 일축시켰다.³⁹⁾

케이블카 설치 이래 실제로 ‘작은 사고’들은 빈번하게 발생하였다. 그러나 인명 피해를 수반하지 않은 짧은 시간의 운행 사고와 관련한 언론 보도 기록은 찾기 어렵다.⁴⁰⁾ 그러나 언론을 통한 보도가 없었다고 사고가

38) 「남산 관광 케이블카 착공」 『동아일보』 1961. 9. 7.

39) 「4분 동안의 무방비」 『동아일보』 1962. 12. 19.

없었던 것은 아니다. 우려와 안전 점검을 요청하는 목소리가 어느 한순간에 나오지는 않기 때문이다. 1960년대 후반 이후 사고들이 보도되기 시작하였다.⁴¹⁾ 대체로 사고의 내용은 운행 중에 공중에서 멈추어 서는 것이었다. 그리고 그 사고의 원인은 대부분이 안전 수칙을 지키지 않았기 때문에 발생하는 것이었다. 그리고 비슷한 사고들은 케이블카가 설치된 휴양지, 공원에서조차 발생하고 있었다.

창경원 어린이 놀이터에 있는 비행기가 추락하여 5명의 부상자를 낸 사고를 계기로 경찰은 남산 케이블카에 대한 안전도 조사에 나섰다. 사고의 미연 방지를 위해 실시되는 이 조사는 경찰이 교통부에 의뢰하여 교통부 기술진이 안전도를 조사하게 된다. 이 케이블카는 1962년 5월 12일에 개통되어 지금까지 운행되어왔는데 하루 평균 승객은 1천여 명 2대의 차가 매일 50-80회씩 남산을 오르내리고 있다. 한 차의 정원은 안내원 1명을 포함하여 31명으로 차가 오르내릴 때 지상과의 거리는 최고 46m 최저 5m이다. 궤도회사 성상무에 의하면 승객의 안전을 고려하여 주기적인 점검을 실시하고 있으며 매달 한번씩 교통부 기술진도 검사를 하고 있는데 이번에는 14일경 안전도 검사를 하기로 내정되었다 한다.⁴²⁾

남산에서 운행중이던 케이블카의 보조줄이 끊어져 승객이 15분 동안 공중에 매달려 있는 등 소동을 빚었다. 승객 17명을 태우고 중구 회현동1가 정류장에서 남산 정상으로 올라가던 이 케이블카는 3백m 되는 중간지점에서 직경 1.5cm의 보조줄이 끊어지면서 운행이 중단됐다. 이 케이블카는 15분쯤 지나 다른 보조줄을 이용, 정상까지 무사히 올라가 다른 피해는 없었으나 승객들이 한동안 큰 불안에 휩싸였다.⁴³⁾

교통부 또는 서울시경은 매해 2월 26일부터 3월 6일까지 남산 어린이 놀이터 창경원 놀이터 관광객 등 남산 케이블카를 비롯한 놀이터 전반의 시설에 대한 안전도 검사를 실시하였다.⁴⁴⁾ 점검 결과 중 1979년의 것을

40) 유재욱, 「삭도의 안전관리 실패와 개선 방향에 관한 연구: N케이블카를 중심으로」 서울시립대 석사학위논문, 2013, 46쪽

41) 「남산 케이블카 운행 정지」 『동아일보』 1977. 9. 3.

42) 「남산 케이블카도 재검사」 『경향신문』 1963. 8. 13.

43) 「남산 케이블카 보조줄 끊겨 15분간 매달려 소동」 『조선일보』 1977. 9. 2.

보면 상당수가 위험성을 내포한 상태로 운행되고 있다는 것을 발표하기도 하였다. 당시 발표의 내용은 충격적이었다. 당시 교통부는 케이블카 안전 검사를 실시한 결과 전국 10개 케이블카 업체 모두 개선 대상이며, 시설 노후 등 77건의 부실 시설을 적발하였다고 밝혔기 때문이다.⁴⁵⁾

남산 케이블카 또한 관련 시설 미비점이 지적되었다. 구체적인 내용을 보면 풍속기 미설치, 케이블 감는 바퀴 노후, 변전실 등 전기시설 결함 등이 지적 사항이었다. 케이블카 회사가 초기에 밝혔던 안전 수칙은 제대로 지켜지지 않았던 것이다. 그 이유는 '상업적 이윤'과 관련된 것이었다. 남산을 찾는 사람들이 줄어드는 겨울, 남산 케이블카는 평일에는 안내원을 태우지 않고 승객들만 태우는 등 운행 편법이 일어나기도 하였다. 그리고 정기적인 점검도 이루어지지 않은 경우도 많았던 것이다. 그러나 케이블카 회사의 안전 점검 불이행이나 규칙의 불이행에도 서울시에서 행하는 조치는 대체로 20일 정도의 운행 정지 처분에 불과하여 그 제재 조치는 매우 약하다라는 지적 등이 있었으나 '그냥' 넘어갔다.

1980~90년대 들어서면 케이블카 사고는 대형사고로 이어졌다. 노후된 기계와 함께 사고의 원인에 대한 진단은 매번 비슷하였다. 사건의 경위와 원인 분석에 대한 기사의 내용을 살펴보면 아래와 같다.

남산을 오르내리는 케이블카가 기계실 구동장치 고장으로 운행 중 공중에서 멈추는 바람에 승객 70여명이 5시간 동안이나 공포에 떨다가 비상 탈출하는 소동을 빚었다. 7일 하오 2시 10분께 서울 중구 회현동 1가의 한국석도공업주식회사의 남산 케이블카 상하행선이 케이블카를 움직이는 기계실 구동장치의 고장으로 삭도 정류장과 팔각정 정류장을 각각 떠난지 2분만에 정류장에서 2백50미터가량 떨어진 남산 중턱 지상 30m 공중에서 멈추었다. 사고 당시 케이블카에는 상행선 40명, 하행선 37명 등 모두 77명이 타고 있었는데 하오 7시까지 케이블카에 설치된 비상 로프로 모두 구조됐다.⁴⁶⁾

44) 「남산 등 놀이터 시설 안전도 검사」 『경향신문』 1964. 2. 29

45) 「케이블카 시설 점검 77건 정비 지시」 『매일경제』 1979. 8. 4.

46) 「케이블카 운행 중 고장 고공서 공포의 5시간 승객 70명 무사히 구조」 『매일경제』 1984. 10. 8.

특히 사고는 정원을 초과한데다 적정 운행 횟수를 무시하고 무리하게 기계를 가동, 기계 부품이 고장이 난 때문이었던 것으로 밝혀졌다. 무리한 운행이 사고의 직접 원인이라고 지적했다. 사고가 나기전 남산 케이블카는 오전 11시부터 2시 사이 23회나 운행했다. 시간당 적정 운행 횟수가 6-7회인데도 적정가동 횟수의 2배 이상 가동했던 것이다. 사고 케이블카는 상행선에 9명, 하행선에 6명, 도합 15명이 정원을 초과해 태웠다. 이것이 바로 모든 교통수단이 으레 범함으로써 대형사고를 빚었고 빚고 있는 수칙 무시의 상흔(商魂)만의 소행이고, 이번 사고도 필시 되풀이됐던 그와 같은 하중을 무시한 초과 중량이 기계 고장을 불러 일어났음이 분명할 것으로 여기는 것이다. 공분의 두 번째 까닭은 그와 같은 안전 수칙 무시를 거의 도외시키고 있는 관계 책임기관의 무관심, 무신경, 불감증 등등의 타성이 생리화하고 있다는 비난이 결코 종식할 줄을 모르고 있다는 데서 오고 있다.⁴⁷⁾

당시 언론들은 정원 초과, 적정한 운행 횟수의 무시, 무리한 기계 작동 등 안전 수칙을 지키지 않았던 내용, 나아가 관리 감독해야 되는 관계 기관의 무책임을 구체적으로 보도하였다.⁴⁸⁾ 한편 이와 같은 사고를 접하며 케이블카 등 기계에 대한 인간의 태도, 경각심을 일으키는 기사들도 등장하고 있었다.

기계의 조물주는 인간이다. 그러나 기계는 탄생하는 순간부터 인간을 소외시킨다. 기계가 문제를 풀고 정보를 비교 검토 종합 저장하고 명령을 내리고 인간과 계입을 벌이는 세상이 되면서 인간은 이제 기계의 힘 앞에 무력감을 느끼기까지 한다. 기계가 새로운 신으로 등장한 것이다. 인간은 기계의 완전성을 믿고 기계는 인간의 신뢰를 배반한다. 그 배반의 대가는 크고 무섭다. 기계로부터 오는 재난을 막기 위해 인간은 끝없이 기계를 감시하지 않으면 안된다. 이 기계와의 싸움은 거의 필사적이어야 한다. 때로는 생명을 거는 싸움이기 때문이다. 그러나 인간은 터무니없이 나태하거나 낙관에 빠지는 경우가 많다. 재난은 그 틈을 비집고 든다. 지난 5일 꽃샘 추위의 시샘을 밀치고 바람에 실려온 봄을 맞기 위해 서울 남산에 오른 시민들은 인간의 어이없는 부주의 앞에서 다시 한번 두려움을 맞보아야 했다. 승객을 싣고 남산 팔각정으로 올라가던 케이블카가 승강장을 지나쳐 심하게 출렁거리며 방호벽에 부딪혔다. 동시에 회현동 쪽으로 내려가던 케이블카도 방호벽에 부

47) 「5시간의 공포와 감수」 『조선일보』 1984. 10. 9. 사설

48) 「기계고장으로 대릉대릉 남산 케이블카 공중 공포 5시간」 『동아일보』 1984. 10. 8.

뒀었다. 술을 마신 운전자가 깜박 브레이크 잡는 것을 잊었던 것이다. 작년 1월에도 같은 곳에서 같은 사고가 있었다. 사람을 잔뜩 실은 쇠덩이를 매달고 공중을 오가는 그 아슬아슬한 기계를 다루는 사람들의 안전관리가 이 모양이다. 우리나라에는 현재 28개의 케이블카가 운행되고 있다. 모두 국립공원, 도립공원 등 사람들이 자주 찾는 명승지와 대도시 주변 유원지, 스키장 등에 설치된 것들이다. 남산 케이블카만 해도 하루 평균 7백명, 휴일에는 4천명이 이용한다. 어린이와 함께 가족 나들이를 나온 사람들 외국인 관광객들이다. 사람이 많을 때는 운행 횟수를 무리하게 늘린다. 국가기관의 안전검사도 1년에 한번이다. 생명의 무게가 너무 가볍게 다뤄지고 있는 현실이 두렵다.⁴⁹⁾

기계에 대한 안전 불감증 또는 무신경함을 돌아보게 하는 내용이라고 할 수 있다. 기계가 재난 혹은 사고를 유발할 수 있는 존재라는 것을 알고 인간은 끊임없이 자각하고 관리해야 한다는 인식을 그대로 보여주고 있다.

다른 한편 케이블카는 사람들의 안전을 ‘위협하는’ 존재라는 인식과 이것을 등한시 하는 인간의 태도를 비판하는 소리 외에 남산의 자연 환경 및 경관을 해치는 시설물이라는 인식도 점차 힘을 얻기 시작하였다.

남산은 일제 시기의 신성이 깨어진 후 시민의 유일한 공원이 되어 울창하던 수목이 점차로 적어져가고 더구나 정상에 방송탑의 설치, 등산로의 마련으로 시민이 몰려드는 이제 케이블카까지 생겨 짓밟히는 비율은 더욱 높아질 것 같다. ...⁵⁰⁾

대공에 비친 남산의 윤곽이 요즈음 나날이 어지러워져 가고 있는 것이다. 오래전부터 있던 미군방송 및 통신용 시설과 우리 국영 텔레비전 탑은 불가피한 것이라 할지라도 얼마 전에 생긴 추악한 모습의 모회사용 통신주 탑이 하필이면 남산 꼭대기에 우뚝 솟아야 할 이유가 있을까.정상에서 한층 더 아래로 내려오면 여기는 커다란 건물들이 버티면서 늘어가고 있다. 남산 북쪽으로는 케이블카의 탑이 서 있으나 돈을 좀 더 들여서 건물이 밖에서 털 보이게 할 수 있었을 것을 하는 느낌은 누구나 가지고 있을 것이다. ... 보는 방위에 따라서 변화무쌍한 모습을 보여주는 것이 남산이며 이를 바라보는 시민의 눈은 말 못할 감회를 언제나 나타낸다. 귀

49) 「횡설수설」 『동아일보』 1995. 4. 7.

50) 「만물상」 『조선일보』 1962. 5. 19.

중한 이 남산을 심신의 휴식처로 보존하기 위한 적극적인 계획과 대책이 세워졌으면 하는 바이다.⁵¹⁾

이와같이 남산의 전체적인 경관에 대한 인식이 정책으로 이어진 것은 1980년대 후반, 1990년대 초에 이르러서였다. 그리고 그것은 ‘남산 제모습 찾기’ 사업으로 구체화되었다. ‘남산 제모습 찾기 사업’은 1990년대 남산에 대한 최초의 종합적인 계획이었다. 이 사업은 1990년 6월 노태우 대통령과 고건 서울시장의 지시로 시작되었으며 일제에 의해 훼손된 공간과 해방과 전쟁 그리고 군사정부 시기에 권력에 잠식된 공간을 조선 정도 600년과 광복 50주년을 맞이하여 남산의 원래 모습을 찾자는 취지에서 시작되었다. 이 사업은 시민 의견을 수렴하는 방식으로 진행되는 면이 있었다. ‘남산 제모습 찾기 100인 시민위원회’도 그와 같은 취지에서 구성되었다. 이 위원회는 자연보전, 역사문화, 경관관리 3개의 분과를 구성하여 관계 부처와 계획을 수립해나갔다.⁵²⁾

남산의 케이블카와 관련한 조치에 대해 시민위원회는 시민 여론 조사를 실시하여 방향을 잡고자 하였다. 이 여론 조사에서 ‘현재 운행 중인 케이블카의 이전 문제에 대해 의한 의견을 물었다.’ 이 의견에 따르면 50%가 케이블카를 다른 장소로 이전해야 한다고 답하였다. 그리고 현행대로 존치해야 한다는 의견은 34%, 그리고 아예 없어야 한다는 의견도 16% 정도 있었다.⁵³⁾ 이와 같은 조사를 통해 1990년대 들어 남산의 케이블카는 남산의 자연경관을 해치는 시설물로 서울 시민들에게 인식되고 있었음을 알 수 있다. 그러나 이전을 전제로 하는 의견까지 합한 것이지 케이블카가 존재해야 된다고 답한 의견이 84%라는 것은 시사하는 바가 크다.

케이블카 시설은 정류장이 반드시 필요하고, 지주대와 더불어 상부 정류장은 산 위에 설치됨으로써 산의 전체적인 경관에 영향을 주며 케이블

51) 「남산을 아끼자」 『동아일보』 1964. 3. 4.

52) 서울특별시, 『남산제모습가꾸기 기본계획』, 1992. 11.; 서울특별시 「남산제모습찾기 사업업무 협조요청」 서울특별시 기록관, 1991: 손정목, 『서울도시계획이야기』 5, 한울, 2003, 270-272쪽

53) 「시민 73% 남산 기관 철거를」 『경향신문』 1991. 2. 16.

카의 형식이나 크기 높이에 따라 다양한 모습으로 나타나며 색상이나 설치 지점과 방향에 따라 경관이 다양하게 영향을 미치는 존재이지만 즉 경관에 부정적이지만 케이블카 운행 자체에 대해서는 긍정적으로 인식하고 있었음을 알 수 있다.

서울시는 남산 제모습 찾기 사업의 기본 계획에 따라 케이블카는 출발지를 지하철역과 연계시키기로 하고 남산의 정상에 오르도록 하였다.

이 계획에 따르면 회현동 소월길에서 남산 주봉 해발 2백74미터 팔각정까지 운행되는 케이블카를 남산제모습찾기 사업이 완료되는 1996년까지 장충동-제2봉(현재 미통신대자리)-식물박물관(이태원 외인아파트 철거예정지) 구간으로 옮기고 케이블카 출발지를 지하철역과 연계시키기로 했다. 또 남산공원의 훼손을 막기 위해 정상으로 통하는 남산공원길의 일반 차량 통행을 전면 금지시켜 걷거나 유료버스, 케이블카를 이용해서만 정상에 오를 수 있도록 했다.⁵⁴⁾

현재 남산은 남산 도시자연공원, 남산 생태경관보전지역으로 서울의 중요한 도시녹지로 관리되고 있으며, 서울 도심부를 둘러싸는 자연생태 녹지축으로 인식되고 있다. 남산을 기준으로 북쪽의 북악산, 동쪽의 낙산, 서쪽의 인왕산과 함께 북악산-남산-용산 가축공원, 한강-국립현충원-관악산을 연결하는 남북 녹지축을 형성하는 핵심 공간으로 기획되고 있으나 자연공원내 케이블카 등의 기계 설비 등을 설치하는 것에 대해서는 자연공원의 생태계 파괴, 정상부 훼손, 생태계 단절, 경관파괴 등을 우려하는 ‘논의들’이 진행되고 있다.

V. 맺음말

산업화 및 도시화가 진척될수록 노동과 일상에서 그리고 소음과 공해로부터 벗어나고자 하는 ‘오락’에 대한 욕구가 늘어나면서 사람들은 공원을

54) 「하얏트 호텔로 이전 검토」 『경향신문』 1994. 11.22.

찾는다. 남산은 서울 도시 안에 있는 자연 공원으로 서울 시민, 한국인 뿐 아니라 외국인들도 즐겨 찾는 서울의 대표적인 관광 명소이다. 남산은 일찍부터 공원으로서의 역할을 하며 서울의 대표적인 휴식 및 여가 생활의 중심지였으며 역사, 문화 공간이기도 하였다. 조선시대부터 남산은 수도 한성의 도성 방어의 중심의 역할을 하였던 곳으로 남산 성곽, 봉수대, 국사당 터, 남소영 터 등 조선 600년의 도시 역사와 문화를 보유하고 있는 곳이다.

서울 도심에 위치한 남산공원은 서울의 허파로 인식되어 자연 휴식처이며, 산책, 꽃구경, 공연 관람, 서울타워, 케이블카 등 다양한 볼거리와 각종 프로그램을 제공하는 서울 시민의 대표적인 휴식 및 여가 생활의 중심지였다. 이러한 휴식처로서 역할을 더하게 된 시설물 중 하나가 케이블카였다.

케이블카는 시대의 변화에 따라 인식이 변화하는 것을 알 수 있다. 현재까지도 공원 내 케이블카 이전과 관련한 논쟁이 존재한다. 공원 내 케이블카 설치에 대한 긍정적 인식에는 관광산업의 효과를 높이는 데 유의하다는 것이 있다. 이것은 자연환경을 관광자원의 하나로 활용하여 천혜의 자연을 많은 사람들에게 제공하고자 한다는 오락적 측면과도 관련이 깊다. 그러나 이와는 달리 자연경관의 훼손이라는 인식이 제기되고 있다. 케이블카 설치 자체가 생태환경 파괴의 큰 요인이라는 주장이다. 케이블카를 타고 많은 사람이 정상에 오르면 자연 생태환경의 파괴가 심각해진다는 것이다. 사람이 봄비면 자연경관은 훼손될 수밖에 없다는 논리이다.⁵⁵⁾

그러나 역사적으로 케이블카를 통해 공간을 이용했던 사람들의 기억을 살펴보면 '새로운 것'에 대한 경험에 커다란 영향을 미쳤던 것을 알 수 있다. 특히 오락시설이 많지 않았던 1960~70년대의 한국에서 남산공원의 케이블카는 서울이 '낮설었던' 사람들에게는 서울을 구경할 수 있게 해주었던 상징이었고, 새로운 신문물의 기구를 체험한 부딪힘 등이 교차

55) 「북한산 도봉산을 돈으로만 보지 마라」 『경향신문』 2008.11.21.

하고 있었음을 알 수 있다. 이러한 경험은 1980년대 이후 그 신선함은 약화되었고, 오히려 초기에 증시되지 못했던 전체 경관과의 부조화 등이 부각되면서 부정적 인식들이 나오기도 하였으나 서울을 '새롭게' 경험하고자 하는 사람들에게는 여전히 유효한 도구로서의 상징성을 지니고 있음은 부인할 수 없다.

참고문헌

- G. W. 길모어, 신복룡 역주, 『서울 풍물지』, 집문당, 2019
- 강수미, 『서울 생활의 재발견』, 현실문화연구, 2003
- 경제기획원, 「제1차 기술진흥5개년계획: 1962-1966」, 1962
- 공보처, 『관보』 제 1362호, 1955
- 과학기술처, 『과학기술행정 20년사』, 1967
- 국립영화제작소, 「서울의 발전상」 『대한뉴스』 1962. 5.
- 권기봉, 『서울을 거닐며 사라져가는 역사를 만나다』, 알마, 2008
- 김대호, 「20세기 남산 회현 자락의 변형, 시각적 지배와 기억의 전쟁」, 『도시연구』13호, 2015
- 김백영, 「식민지 동화주의의 공간정치: 조선신궁의 건설과 활용을 중심으로」, 『인천학연구』 11호, 2009
- 김수자, 「제1공화국 시기 창경원의 탈식민성의 불완전성과 공원 기능의 확대」 『사림』 56, 2016
- 김한배, 「남촌 도시경관의 과거 현재 미래 서울 남촌 시간 장소 사람 세기」 『서울 변천사연구』 서울시립대 서울학연구소, 2003
- 남기용, 「1929년 조선박람회와 ‘식민지 근대성」 『한국학논집』 제 43집, 2008
- 대통령비서실, 『박정희 대통령 연설문집』, 대통령비서실, 1970
- 모리타 요시오(桑田芳夫), 『朝鮮鮮戰の記録』, 巖南堂書店, 1964
- 박종구, 김영식, 「케이블카 조성의 찬반 인식 차이 및 심리적 거부감의 설득 효과」 『관광학 연구』34-8, 2010,
- 서영애, 『역사도시경관으로서 서울 남산: 산, 공원, 도성의 다층적 관점으로』, 서울대학교 환경대학원 박논, 2015
- 서울역사박물관, 『남산의 힘』, 2015,
- 서울역사편찬원, 『서울역사답사기』 5권 남산, 서울역사편찬원, 2021
- 서울특별시, 『남산제모습가꾸기 기본계획』, 1992.
- 서울특별시사편찬위원회, 『서울의 산』, 1997
- 설중국, 「삭도시설(케이블카)과 그에 따른 부대시설이 자연환경에 미치는 영향에 관한 연구」, 경상대 석사학위논문, 2004
- 손정목, 『서울 도시 계획 이야기』 제5권, 한울, 2003
- 유재욱, 「삭도의 안전관리 실태와 개선방향에 관한 연구: N 케이블카를 중심으로」 서울시립대 석사학위논문, 2013.
- 이수연, 「남산공원의 공간적 특성과 변화에 관한 연구」, 한양대 석사논문, 2010.

이해수, 「1960~1973년 동심의 낙원, 남산공원의 문화정치: 공간을 둘러싼 권력과 공간 이용자의 의미 생산을 중심으로」, 『미디어, 젠더& 문화』 33-4, 2018.

조성윤, 「지방자치단체의 개발정책과 주민운동-제주도의 케이블카 설치반대운동을 중심으로」, 『담론201』 14-4, 2011

증구문화원, 『남산의 역사와 문화』, 1998

국가기록원 <http://www.archives.go.kr/next/viewMain.do>

서울기록원 <https://archives.seoul.go.kr/item/760>

Abstract

**Seoul's Landmarks, Natural Scenery Destruction
Installation Perception : Focusing on Namsan Cable
Car**

Kim, Soo-ja (Ewha Womans University, Associate Professor)

Namsan Park, which symbolizes Seoul and was a popular place for picnics and family outings in childhood, was a place where people spent their leisure time as a cultural space. A cable car was installed in 1962 to attract foreign tourists and enhance the image of the developed symbol of Seoul. Cable cars have become something that many people want to ride as soon as they are installed. Cable cars were recognized as devices that made people enjoy Seoul and Namsan Park better. However, after 1970, cable cars began to be perceived as facilities that could threaten passengers' lives if safety checks were not "thoroughly" conducted. And after the 1990s, it began to be recognized as an installation that destroys the natural ecological environment.

Keywords: Namsan Park, Cable Car, a New Culture, Landmark, Seoul view, Ecological Environment, Natural Scenery

논문 투고일: 2023년 09월 17일
심사 완료일: 2023년 10월 15일
게재 확정일: 2023년 10월 26일