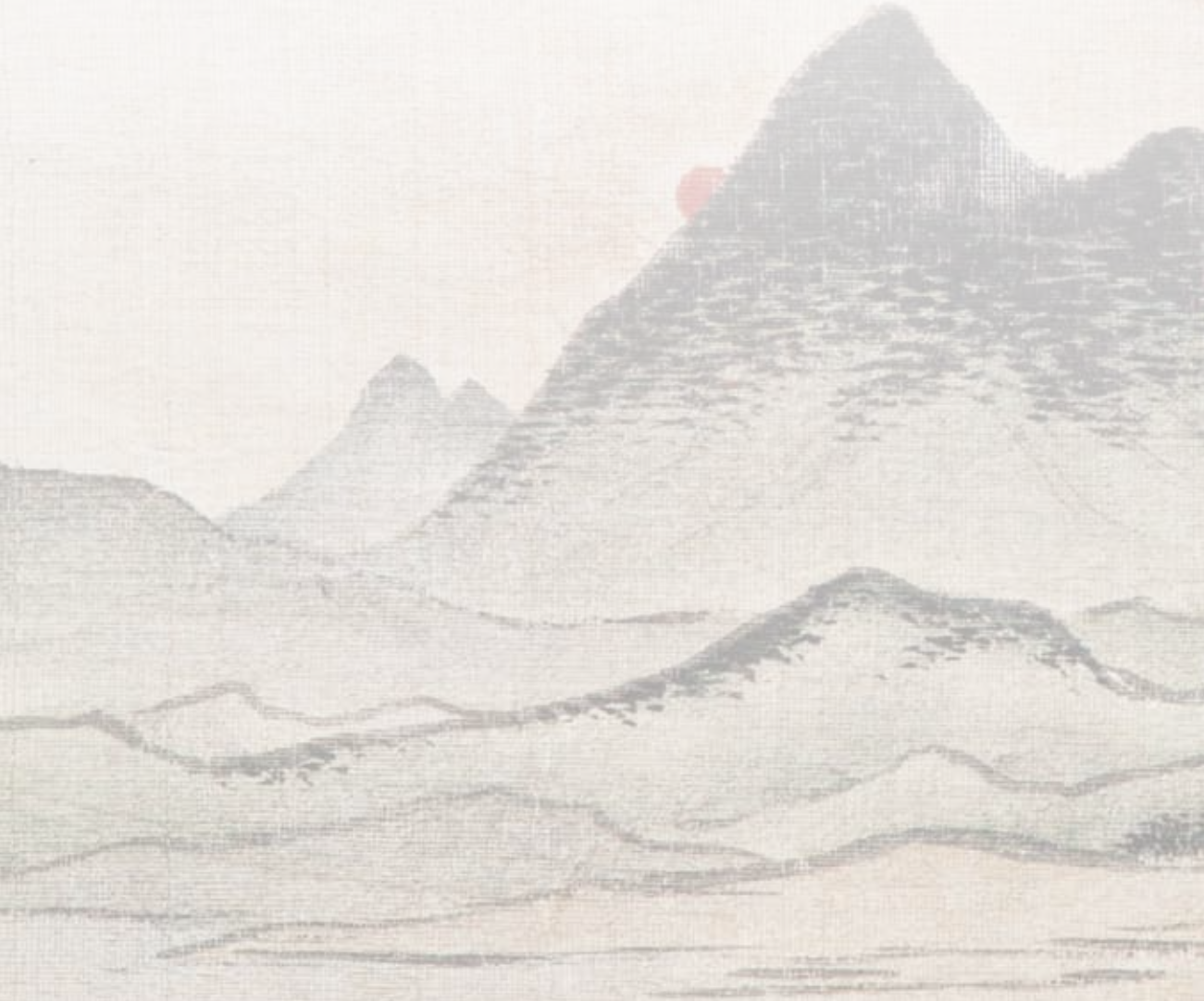
서울 2천년사

36 현대 서울의 교통과 통신



서울 2천년사

36 현대 서울의 교통과 통신



서울역사편찬원

간행사

《서울 2천년사》를 간행하며

서울은 우리나라의 수도로서 역사적 정통성을 지니고 있을 뿐만 아니라 대외적으로도 대한민국을 상징하는 대표 도시이다. 또 천만 시민의 도시 서울은 2천년이라는 역사성에 걸맞는 역사 도시이자, 찬란한 전통과 문화를 간직한 문화 도시로서 오늘도 지속적으로 변화 발전하고 있다.

서울특별시는 1949년 서울의 역사를 연구하고 편찬하기 위해 서울특별시 시사편찬위원회를 설립하고, 서울 역사의 정체성을 찾기 위해 각고의 노력을 경주해왔다. 그런 노력의 일환으로 1977년 《서울육백년사》 제1권 발간을 시작으로 2006년 연표에 이르기까지 30여 년에 걸쳐 고대에서 1979년까지의 서울 역사를 10권으로 집대성한 바 있다. 그러나 《서울육백년사》는 한 권이 1,300쪽에 이르는 방대한 분량이라는 점, 국한문 혼용으로 이루어져 전문가들 외에 일반 시민이 읽기에 다소 어렵다는 점, 1980년대 이후 이루어진 역사학계의 연구 성과가 반영되지 못했다는 점 등이 단점으로 지적되어 왔다. 무엇보다도 책의 제목을 《서울육백년사》로 정하고 조선시대 이후의 역사를 주로 서술함으로써 서울 시민들에게 서울의 역사가 600년이라는 잘못된 인식을 심어주는 결과를 가져왔다.

이에 따라 서울의 역사를 선사시대를 포함하여 고대 백제시대부터 체계적으로 연구 · 정리하여 2천년에 이르는 수도 서울의 역사성을 명백히 밝힘으로써 서울 역사의 정체성을 바르게 정립하여야 한다는 요구가 서울특별시와 학계에서 지속적으로 제기되었다. 이런 요구에 부응하고자 서울특별시 시사편찬위원회는 2000년 이후 꾸준히 연구를 지속하여 마침내 이 책을 간행하게 되었으며, 편찬에 앞서 아래와 같은 방침을 세우고 이에 의거하여 역사를 연구·정리·서술하고자 하였다.

첫째, 전문가뿐만 아니라 누구나 쉽게 읽고 이해할 수 있도록 서울 역사를 편찬한다.
둘째, 고대부터 현대의 서울 시정까지 이어지는 역사의 연속성과 정통성을 보여주되, 2천년 역사 도시 서울의 위상에 걸맞는 통사를 편찬한다.
셋째, 서울이 수도라는 점을 인식하고 그 역사를 중심으로 서술하되, 필요시 국가사적인 내용도 포함한다.
넷째, 최근까지 축적된 역사학계의 연구 성과를 최대한 반영하여 합리적이고 객관적으로 서술한다.
다섯째, 서울 역사와 관련하여 고고학, 인류학, 문학, 사회학 등 인접 학문의 축적된 연구 성과를 활용하여 서울 역사 인식의 폭을 최대한 확장한다.
여섯째, 현대적 감각에 맞는 디자인과 세련된 편집으로 독자들의 서울 역사에 대한 친밀성을 높이고 가독성을 향상시킨다.

역사를 모르는 민족은 미래를 기약할 수 없다는 말이 있듯이, 우리는 서울의 역사를 바르게 인식할 수 있을 때에만 서울의 새로운 미래를 창조할 수 있을 것이다. 그러한 의미에서 이 책은 서울 시민의 역사적 자긍심 고취에 이바지하는 한편, 역사 문화 도시 서울의 시민들에게 꼭 필요한 지식기반을 제공할 것으로 기대한다. 나아가 서울의 역사 문화 콘텐츠 개발과 정보 구축에도 크게 일익을 담당할 것으로 확신한다.

2016. 12
서울역사편찬원 원장

축 사

《서울 2천년사》 발간을 축하합니다

'구슬이 서 말이라도 꿰어야 보배'라는 속담이 있습니다. 이는 아무리 훌륭하고 좋은 것이라도 다듬고 정리하여 쓸모 있게 만들어 놓아야 값어치가 있음을 비유하는 말입니다. 서울역사편찬원이 발간하는 《서울 2천년사》는 이 속담에 제법 잘 맞는 책입니다.

그동안 서울역사편찬원은 2014년까지 서울특별시 시사편찬위원회 이름으로 서울의 역사를 편찬 · 발간하여 왔습니다. 《서울육백년사》는 그중 대표적인 도서입니다. 1977년 제1권을 발간했으니 이미 40년의 세월이 흘렀습니다. 그밖에도 전문연구자들을 위한 서울 관련 사료 번역서인 《서울사료총서》라든가 시민들을 위한 서울 문화 관련 교양서인 《서울문화마당》 등 일일이 열거할 수 없을 정도로 다양한 분야에서 서울의 역사를 정리하고 알리는 데 많은 노력을 하였습니다. 2013년부터 발간된 《서울 2천년사》도 이와 같은 노력의 결실물입니다. 총40권인 《서울 2천년사》는 선사시대부터 현대에 이르기까지 서울의 모든 역사와 문화를 담은 완간판이라 할 수 있습니다.

서울특별시 시사편찬위원회는 2015년 1월에 서울역사편찬원으로 새롭게 탄생하였습니다. 이제 서울역사 전문연구기관으로서 전환점을 맞이한 서울역사편찬원은 앞으로 할 일이 더 많을 것입니다. 기존의 도서 발간 이외에도 서울 관련 사료의 발굴, 시민들을 위한 역사 교육, 서울역사 연구자 양성과 지원 등 활동 범위와 영역을 더욱 확대할 필요가 있습니다. 이를 통해 우리 역사의 중심지인 서울의 존재와 가치를 더욱 분명히 밝힐 수 있으리라 생각합니다.

서울역사에 대해서는 많은 자료들이 존재하고 있습니다. 그 자료들을 '구슬'이라고 한다면 흩어져 있던 많은 구슬들을 꿰어 만든 것이 《서울 2천년사》입니다. 그 구슬들이 보배가 되어 탄생한 것이 《서울 2천년사》입니다. 아직도 우리가 모르는 많은 구슬들이 이곳저곳에 숨어 있을 것입니다. 《서울 2천년사》가 완간된 이후에도 서울역사편찬원의 구슬 꿰기는 계속 되어야 할 것입니다.

도서 발간을 위해 애쓰신 서울역사편찬원 원장 이하 여러 연구원들의 노고에 감사드리면서, 다시 한 번 《서울 2천년사》의 발간을 축하드립니다. 앞으로도 시민과 연구자를 모두 만족시키는 서울역사 전문연구기관으로 성장하기를 바랍니다.

2016. 12

서울특별시 시사편찬위원회 위원장



차 례

간행사 《서울 2천년사》를 간행하며 • 4
축 사 《서울 2천년사》 발간을 축하합니다 • 6
찾아보기 • 396

개 요 현대 서울의 교통과 통신 • 12

제1장 교통정책의 변화
01 전차 중심 도시교통(1945~1960년) • 28
02 버스 중심 교통체계(1960~1970년) • 31
03 지하철과 가로망 확충(1970~1980년) • 38
04 자동차화 대응교통망 구축(1980~1990년) • 44
05 대중교통체계 확충 및 정비(1990~2000년) • 53
06 사람과 대중교통 중심 교통체계 구축(2000~현재) • 68

제2장 버스와 택시 · 승용차
01 버스 • 86
02 택시 • 103
03 승용차 • 110
04 기타 • 119

제3장 전차와 지하철 · 기차
01 전차 • 134
02 지하철 • 154
03 기차 • 175

제4장 항공
01 비행장 개발의 시작 • 200



02 김포국제공항의 역사와 발전계획 • 207
03 인천국제공항의 역사와 발전계획 • 216
04 항공운송사업의 발전 • 224

제5장 통신정책의 변화
01 통신망 : 국가재건을 위한 핵심 인프라 • 238
02 1가구 1전화 시대 • 245
03 통신시장의 구조개편과 이동통신의 도약 • 251
04 ICT융합의 중추인 통신 • 258

제6장 우편과 전신
01 우정사업의 재건(1945~1961년) • 276
02 우정사업의 발전(1962~1981년) • 295
03 우정사업의 도약(1982~2000년) • 310
04 우정사업의 독립경영(2000년 이후) • 326

제7장 전화와 인터넷 통신
01 전화가 귀하던 시대(1945~1981년) • 346
02 집전화의 급속한 보급(1982~1988년) • 357
03 휴대폰의 대중화(1997년 이후) • 360
04 인터넷 강국과 서울(1999년 이후) • 367
05 스마트폰과 무선인터넷 시대의 도래(2009년 이후) • 377

개 요

현대 서울의 교통과 통신

정재정



현대 서울의 교통과 통신

광복 이후 70년의 한국현대사에서 가장 극적으로 변한 부문은 무엇일까? 나라의 체제와 사회의 구조 그리고 사람의 의식 자체가 근본적으로 변했기 때문에 어느 부문을 들더라도 한국은 상전벽해桑田碧海가 되었다. 광복 당시에는 상상할 수조차 없었을 정도로 변한 것이다. 그 대체적인 흐름은 발전과 진화라고 평가해도 무방할 것이다. 불과 70년 만에 한국이 세계의 최빈국에서 10위 규모의 국가역량을 갖춘 데에는 외국의 선진문물을 탐욕적으로 도입하고 필사적으로 소화하여 자신의 체질에 맞는 것으로 개량해 온 한국인의 열기와 정성 및 근면이 자리 잡고 있다. 서울의 교통과 통신이야말로 그러한 실상을 가장 실감나게 보여주는 사례라고 할 수 있다.

해방 당시 서울에는 몇 백대의 전차와 버스가 시민의 발 노릇을 하고 있었다. 그것마저도 일본인의 철수와 사회혼란 그리고 남북분단으로 제 기능을 발휘하지 못했다. 그리하여 역마차와 인력거가 다시 대로를 누비는 눈물겨운 현상이 나타났다. 통신도 수동식 전화와 우편 이외에는 쓸 만한 것이 없었다. 훗날 분초를 다퉈 땅 밑으로 전차가 다니고 하루에 수백편의 비

행기가 하늘을 날며, 모든 시민이 핸드폰으로 실시간 통화하고 문자와 영상을 주고받는 상황을 상상이나 했겠는가? 한국의 현대사는 정녕 교통과 통신의 혁명이고, 그것을 앞장서서 이끈 곳이 바로 서울이다. 서울의 교통과 통신은 이제 한국을 넘어서서 세계에서 가장 조밀하고 신속하고 정확한 문명의 이기利器로 우뚝 섰다. 이 책은 바로 서울의 교통과 통신이 어떤 과정을 거쳐 그런 수준에까지 이르게 되었는가를 분야별로 살펴본 것이다.

제1장은 해방 이후 서울시 교통정책의 변화를 교통여건의 변화와 관련시켜 검토했다. 서울시의 교통은 세계의 어떤 도시보다도 극심하고 역동적인 변화를 겪어 왔다. 해방 이후 지금까지 서울시의 지속적인 경제성장과 소득증대는 인구의 집중과 승용차의 폭발적 증가를 가져왔다. 서울시의 사회경제적 변화는 막대한 도시교통수요를 유발하여 도시 공간 전체가 교통혼잡과 정체, 교통사고 등의 심각한 교통문제를 안게 되었다.

해방 이후 서울시내 교통체계는 전근대적인 상태에 머물러 있었다. 농촌지역에서 서울로 유입하는 인구가 급격히 늘어나게 되자 서울은 주택난·교통난·상하수도난 등 각종 도시문제에 직면했다. 특히 전차 공급대수가 부족하여 시민들은 좀처럼 차를 탈 수 없는 상황에 빠졌다. 그러나 서울시는 재원이 부족한 현실에서 기간도로망 복구와 건설에만 급급했다.

1953년 서울에서 230대의 버스가 168만 8,000km의 운행거리를 이룩하는 등 대중교통체계에서 버스가 큰 몫을 차지하게 되었다. 그리하여 서울시의 핵심 교통수단은 전차 일변도에서 전차와 시내버스라는 이원체계로 바뀌었다. 6·25전쟁 이후 서울시내 교통의 일익을 담당한 또 하나의 교통수단은 택시였다. 1950년 서울시는 '서울시내 택시 면허제'를 실시하고 합승택시를 등장시켰다. 1957년 서울시내 24개 노선에서 합승택시 900대가 운영됨으로써 전차·버스와 함께 택시가 서울시민의 중요한 교통수단으로 부각되었다.

1960년대 급격한 인구증가로 교통난이 심각해지자 서울시는 교통종합시책을 수립하여 집행했다. 시민들의 출퇴근 교통난을 완화하기 위한 대책

으로서 주로 버스와 택시의 증차 등을 추진했다. 1950년대 이후 수송 분담률이 지속적으로 떨어진 전차는 1960년대 들어와 쇠퇴의 단계로 접어들었다. 서울시민들이 노면전차를 기피한 주된 이유는 저속인데다 승하차시 위험이 따르고, 버스 등 일반차량의 흐름을 방해했기 때문이다.

1970년대 교통정책의 최우선은 도시가로망 확충이었다. 서울시의 공간구조가 점차 도시외곽으로 확장되자 서울시는 도심과 외곽지역을 연결하는 도로건설에 주력하는 한편, 거점과 거점을 잇는 연결가로망을 구축해나갔다. 가로망계획은 14개의 방사선과 3개의 순환선을 설정하는 동심원적 가로망구조였다. 도심부에서는 청계천고가도로와 남산 1·2호 터널, 강변 1·2·3로 등이 건설되었다.

1980년대 들어서 서울에도 자동차화(Motorization)가 불붙기 시작했다. 1985년에 전국의 자동차 대수는 100만대를 돌파하고, 서울시에서도 자동차가 비약적으로 증가하자 도로교통의 혼잡은 하루가 다르게 심화되었다. 1980년대 후반 서울시의 도로율은 약 19%로서 1970년대에 비해 크게 증가하였다. 1986년에는 서울의 동서를 연결하는 자동차전용 도시고속도로인 올림픽대로가 개통되었고, 청운동-세검정간 도로, 워커힐-도심간 도로, 동부외곽 간선도로 등 주요도로가 본격적으로 정비되기 시작하였다. 그렇지만 늘어나는 자동차수를 감당하기에는 역부족이었다.

서울시의 대중교통체계는 1984년 지하철 2호선, 1985년 3·4호선이 추가로 개통됨에 따라 버스와 지하철의 이원화체계로 접어들었다. 지하철의 수송분담률은 1985년에 16.5%로 늘어나 점차 도시교통의 핵심수단으로 떠오를 수 있는 토대를 닦았다. 수도권 전철을 포함하면 183km나 되어 하루 200만 명 이상이 지하철을 이용하게 되었다. 이에 따라 도심권으로의 출·퇴근 시간을 30~40분대로 단축할 수 있었다.

1990년대 서울시는 차량소통을 촉진하기 위한 사업으로 1983년부터 시작된 교통체계개선(TSM)사업을 전 가로망으로 확대하고 지역단위 TSM사업을 도입하였다. 내부순환도로 건설을 시작하고, 간선도로망의 기본체계를

순환·우회간선과 격자형으로 보완했다. 1992년 개최된 리우환경회의 등 환경개선을 촉구하는 외압 아래, 자동차 배기가스의 감소 등 물리적 환경과 사회경제적 환경을 포괄하는 소위 지속 '가능한 개발(ESSD)' 개념을 교통의 주된 가치개념으로 도입했다.

2000년대에 들어와서도 서울시의 사회경제적 변화는 막대한 도시교통 수요를 유발했다. 여전히 도시 공간 전체가 교통의 혼잡과 정체, 교통사고로 몸살을 앓았다. 그리하여 서울시는 대중교통의 이용을 유도하고 도심으로 진입하는 차량을 줄이는 정책을 추진했다. 또 '지속 가능한 도시교통관리'의 일환으로 교통 혼잡을 일으키는 기업체의 교통량 감소를 유도하기 위해 기업체 교통량 감축 프로그램을 실시했다.

2001년에 서울시는 도시철도 6·7·8호선의 단계적 개통이 끝나 총 265개 역에 287km의 노선망을 갖추게 되었다. 2015년 3월 9호선 2단계 구간이 개통되면서 서울시 도시철도 노선거리는 총 331.9km에 달했다. 한편 1997년에 수립한 시내버스개혁종합계획이 2004년 7월 실행으로 옮겨졌다. 시내버스 운영체계가 민영에서 준공영으로 바뀌고 교통운행관리에 ITS 기술을 접목하는 등 버스교통의 일대 변혁이 이루어졌다. 서울의 교통정책 발전에서 중요한 전환점이 된 것이다. 대중교통 통합요금제는 2004년 7월 1일 서울시 시내버스체계 개편 때 우선적으로 서울시에서 시행되었다.

제2장은 버스·택시·승용차 등 차량교통의 흐름을 살펴봤다. 승용차 교통의 변화과정을 보면 1950~1970년대는 자동차가 대중에게 널리 활용되기 시작하고, 자동차 회사들이 여러 차종을 생산하여 보급을 확대해갔던 시기였다. 이에 따라 서울의 도로도 확충되었다. 1980~1990년대는 경제성장과 더불어 자가용 소유가 증가하면서 이른바 마이카시대를 열었다. 서울시는 폭발적으로 증가하는 자가용 수로 인해 각종 교통문제가 발생하자 자가용 통행을 제한하는 정책들을 마련하여 시행했다. 2000년대부터 현재까지 서울시는 승용차교통의 편리를 조성하던 정책에서 벗어나 환경과 인간을 고려하는 교통정책을 입안하고 시행하게 되었다.

버스는 다음과 같은 시기구분이 가능하다. 1950~1970년대에는 버스가 서울 대중교통의 주요 수단으로 부상하고, 버스회사들이 등장하여 운행노선 등을 경합하였다. 교통수요의 증대에 따라 서울의 버스는 증가일로를 걸었고, 교통체계의 중심으로 자리 잡았다. 1980~1990년대의 버스는 지하철 개통으로 인해 대중교통의 왕좌에서 위협을 받았지만 여전히 서울시민들의 발 노릇을 하고 있었다. 또 다각적으로 서비스개선을 시도하였다. 2000년대 이후를 살펴보면, 2003년 서울시는 대대적으로 버스체계를 개편하고 서비스를 향상시키는 방책을 강구하여 시행했다. 이 덕분에 지하철 등과의 환승이 자유롭게 되어 대중교통이 대단히 편리해졌다.

택시교통을 보면 1950~1970년대에 택시가 서울 대중교통의 한 부문으로 활용되기 시작하여 빠른 속도로 증가했다. 1980~1990년대에는 서울시가 개인택시사업을 본격적으로 육성하였고, 택시업계도 이에 맞춰 변화를 시도했다. 2000년대 이후에는 지하철과 버스교통의 발달로 서울의 택시 또한 치열하게 생존방법을 모색하지 않으면 안 되었다. 이에 따라 시민에 대한 서비스가 눈에 띠게 향상되기 시작하였다.

제3장은 전차·지하철·철도의 부침에 대해 검토했다. 서울의 전차는 대한제국 초기인 1899년 개통 이래 일제강점기를 거쳐 1960년대 전반까지 60여 년 동안 '시민의 발' 역할을 톡톡히 했다. 특히 일제강점기는 '전차의 황금시대'였다. 그러나 광복 이후 서울시 행정구역과 인구가 급격히 팽창하면서 전차는 자동차에게 밀려나기 시작했다. 6·25전쟁은 그런 추세에 박차를 가했다. 그 결과 한국에서 고속도로가 건설되기 시작할 무렵인 1968년 서울의 전차는 역사의 뒤안길로 사라졌다. 이것은 서울이 자동차사회로 진입했음을 알려주는 신호였다.

그렇지만 자동차만으로는 서울의 대중교통을 지탱할 수 없었다. 이에 새로운 '시민의 발'로 등장한 것이 지하철이었다. 전차가 운행을 정지한지 6년 만인 1974년의 일이었다. 오늘날까지 서울에서 지하철이 운영된 것은 40년에 불과하지만, 그 규모와 성능은 세계에서 손꼽힐 만큼 빼어나다. 서

울 지하철은 3단계를 거쳐 발전했다. 제1단계는 1~4호선, 제2단계는 5~8호선, 제3단계는 9호선이다. 각 단계의 지하철은 운영주체도 다르다.

서울의 지하철은 오늘날 시민의 일상과 뗄 수 없는 대중교통수단이 되었다. 서울에서 2014년 한 해 동안 대중교통을 이용한 사람 수가 약 40억 명, 하루 평균 약 1,100만 명이었다. 그중 버스 이용객이 약 579만 명(52%), 지하철 이용객이 약 534만 명(48%)이었다. 그리하여 지하철이 없는 서울시민의 일상은 상상할 수조차 없게 되었다. 지하철은 곧 서울의 문화가 됨 셈이다.

2012년 10월 1일부터 2013년 9월 30일까지 서울 지하철 주요 역(상위 10위까지)의 하루 평균 여객 승·하차인원을 보면 다음과 같다. 다만 승객 수는 개찰구를 드나든 인원으로서 환승객 수는 포함하지 않는다. 1위 강남역(2호선, 신분당선) 23만 4,798명, 2위 서울역(1·4호선, 인천공항철도, 경의선) 21만 1,321명, 3위 고속터미널역(3·7·9호선) 18만 4,197명, 4위 잠실역(2·8호선) 16만 9,524명, 5위 사당역(2·4호선) 15만 3,280명, 6위 신림역(2호선) 14만 5,305명, 7위 홍대입구역(2호선, 인천공항철도, 경의선) 14만 5,216명, 8위 노량진역(1·9호선) 13만 7,596명, 9위 삼성역(2호선) 13만 827명, 10위 선릉역(2호선, 분당선) 13만 616명이다.

우리나라에서 철도의 역할은 시대상황의 변화에 따라 성격을 달리해왔다. 광복 이후 1960년대까지는 철도가 육상운송의 대동맥으로서 전국 여객수송의 50%, 화물수송의 80% 이상을 담당했다. 그러나 1970년 경부고속도로가 개통되고 자동차가 급속히 늘어나자 1970년대 중반에는 철도의 수송분담이 여객 25%, 화물 52%로 감소했다. 그리고 고속도로와 자동차전용도로가 확충되고 마이카 붐이 일기 시작한 1980년대 중반에는 여객 21%, 화물 40%로 더욱 줄어들었다. 2000년대 이후 고속전철과 수도권전철 등이 개통되어 여객수송은 25%로 약간 증가했지만, 화물수송은 16%로 더욱 감소했다.

철도의 수송내역도 크게 변했다. 1970년대 중반까지 화물은 주로 양곡·석탄·시멘트·비료·김장용품 등이었다. 그 후 중화학공업이 발달하고 연

탄에서 기름이나 가스로 연료가 바뀜으로써 주요 화물은 유류·시멘트·컨테이너 등이 많아졌다. 여객도 여행·귀성 등에서 업무·바캉스·출퇴근 등이 주류를 이루게 되었다.

철도시설물과 객화에 대한 서비스는 눈에 띄게 발전했다. 모든 장비와 시설이 대부분 최첨단의 국산 전기·전자용품으로 바뀌었다. 운영의 기술과 능력도 최고 수준으로 향상되어 선진국과 어깨를 나란히 하게 되었다. 역사驛舍 등에 민간자본을 도입하여 백화점 등으로 겸용함으로써 철도는 이제 이용객의 일상 속에 녹아들어가게 되었다.

제4장은 항공교통의 변화를 추적했다. 우리나라의 초기 항공인프라는 일본의 통치하에서 개발되었다. 1913년 일본 해군장교의 공개비행 행사가 열렸고, 1916년 여의도에 간이비행장이 개설되었다. 이후 1937년 김포비행장 건설 사업이 시작되었다. 1958년 1월 여의도 비행장의 국제선 기능은 김포공항으로 이전되었고, 여의도공항은 군 전용비행장으로 바뀌었다.

김포공항은 그 후 항공수요가 증가함에 따라 활주로와 평행유도로를 증설하고, 1988년 서울올림픽에 대비하여 2개의 터미널과 1개의 국제선 터미널을 추가로 신축했다. 올림픽 개최 이후 늘어나는 국제선 여객수요에 대비하기 위해 국제선 1청사의 확장 공사도 추진되었다. 2001년 인천공항의 개항과 더불어 김포공항은 국내선 전용공항이 되었다. 그 후 중·일 등 주변국과의 항공수요가 폭증하자 김포공항은 동경·북경·상하이·오사카 등과의 국제선 여객도 처리하게 되었다. 김포공항은 여유시설을 활용하기 위해 상업시설·테마파크·비즈니스시설 등 스카이파크(Sky Park)를 조성하였다.

우리나라의 항공운송사업은 공항개발과 마찬가지로 일제강점기에 일본인 니시오[西尾三郎]가 세운 조선항공연구소에서 출발했다. 이후 경성항공사업사, 조선비행학교 등이 설립되어 운영되었다. 광복 이후 조선항공협회가 조직되고, 1946년 대한국제항공사가 설립되었다. 1948년 대한국제항공사를 모체로 하여 대한국민항공사大韓國民航空社(Korea National Airlines: KNA)가 창설

되었다. 1960년 한진상사의 조중훈은 한국항공韓國航空(Air Korea)을 설립하였다. 1962년에는 국영항공인 대한항공공사도 설립되었는데, 외국 항공사들과의 경쟁에 밀려 경영이 악화되고 부채가 급증하자, 1969년 대한항공(한국항공)에 인도되었다. 1988년 금호그룹이 경영하는 제2민영항공사인 아시아나항공이 탄생했다. 2005년 이후 다양한 항공수요를 충족시키고, 기존 항공사와 차별된 항공서비스를 제공한다는 명목으로 티웨이항공·제주항공·진에어·에어부산·이스타항공이 항공시장에 진입하였다.

제5장은 통신정책의 변화를 정리했다. 광복 직후의 통신사정은 매우 열악해서 '벙어리 전화'라는 별칭이 붙을 정도로 통화가 잘 되지 않았다. 이때의 통신정책은 기본적인 통신품질을 제공하고, 통신 분야에 남아 있는 일제의 폐단을 해소하는 것에 집중되었다. 그런데 정치·사회의 혼란과 6·25전쟁의 발발은 이러한 노력에 찬물을 끼얹었다. 6·25전쟁 이후의 통신정책은 통신망을 재건 확충하고 현대화하는데 중점을 두었는데, 외국으로부터의 원조에 상당히 의존할 수밖에 없었다.

한국의 통신정책은 1960년대에 들어 중장기적 계획 아래 체계적으로 추진되기 시작하였다. 1차에서 4차까지의 통신사업 5개년계획을 통해서 우리나라는 국가신경망으로서의 통신 인프라를 제대로 갖추게 되었다. 교환설비의 현대화도 이루어져 1980년에는 전자교환기의 시대가 열렸다. 그러나 급속한 경제발전에 따른 전화수요를 충족시키지 못하는 사태가 발생했다.

1980년대에는 전화수급 문제를 해결하기 위해서 전력을 기울였다. 한국형 전전자교환기인 TDX-1을 개발하는 등 기기의 현대화를 통해서 가입자 수용능력을 늘렸다. 그리고 1982년 한국전기통신공사를 설립하여 기업경영의 원리를 통신 분야에도 적용했다. 그리하여 1987년에는 고대하던 1가구 1전화 시대가 열렸다. 한편 1980년대에 들어 데이터통신에 대한 관심도 늘어나 한국데이터통신(주)이 설립되었다. 1984년에는 이동통신 분야를 위한 한국이동통신이 설립되었다. 이것들은 1980년대 후반부터 본격화된 무

선호출서비스 등으로 발전하는데 밑거름이 되었다.

1990년대에는 통신시장이 급격히 성장하고, 여러 차례 구조개편이 이루어졌다. 각 서비스 부문마다 신규사업자도 진출하였다. 이동통신시장의 경우 신세기이동통신과 PCS 3사가 진입하였으며, 한국이동통신은 민영화를 통해 SK텔레콤으로 재탄생하였다. 이러한 구조개편의 배경에는 국제적 시장개방 압력도 작용했다. 1990년대 후반에는 초고속인터넷 서비스가 개시되었고, 가입자가 급격히 늘어나면서 당시 인기를 누리던 PC통신을 대체하였다. 기술적으로는 한국이 CDMA(코드분할다중접속: Code Division Multiple Access)를 세계에서 처음으로 상용화하는 개가를 올렸다. 정보화에 대한 논의도 급진전되어 정보화촉진기본계획(1996년), Cyber Korea 21(1999년)을 비롯한 다양한 정보화정책이 추진되었다. 이러한 정책은 1994년에 체신부의 후신으로 탄생한 정보통신부에 의해서 주도되었다. 1990년대 후반에는 벤처붐이 일어나 서울시와 각 자치구는 테헤란 밸리를 비롯하여 각처에 벤처타운을 마련하는 등 벤처기업 유치를 위한 노력을 경주하였다. 이는 서울의 지형을 변모시켰다.

2000년대 들어서면서 통신시장은 성숙기에 접어들게 되었다. 한국통신이 민영화되어 KT로 재탄생하였고, SK텔레콤과 신세기통신의 합병과 같이 통신사간 인수합병이 활발하게 진행되었다. 경쟁적 인수합병의 결과 통신 3사 체제가 정착되었다. 이 시기의 통신정책은 유효경쟁정책이었다. 3사 체제하에서도 경쟁의 성과를 충분히 낼 수 있도록 하기 위해 번호이동성 제도를 포함한 다양한 정책을 시장에 도입하였다. 2004년에는 IT839정책•이 발표되어 정보통신분야의 신기술과 서비스를 진흥하였다. 정보화를 위한 노력이 지속되었고 법률적 근거에 따라 전자정부도 강력하게 추진되었다. 서울시는 2004년에 서울정보화 마스터플랜을 마련하는 등 정보화정책을 강력하게 추진하였다.

IT839정책 2004년 3월 국민소득 2만 달러 조기달성을 위한 정책의 일환으로 정보통신부에서 수립한 IT산업 개발 정책이다.

2007년 미국에서 발표되어 우리나라에서 2009년에 출시한 아이폰은 스마트시대의 개막을 알리는 신호였다. 스마트시대가 열리면서 정보통신생

태계는 콘텐츠를 그 생태계 내로 편입시켰다. 이제 정보통신의 중심은 음성이나 문자에서 데이터로 빠르게 옮겨가고 있다. 우리나라의 정보통신정책은 스마트화를 촉진하고 다른 산업과의 융합을 통해서 새로운 성장 동력을 찾는 방향으로 전환되고 있다. 모바일을 기반으로 사물인터넷(IoT)·빅데이터·클라우드서비스를 활성화하는 정책을 추진하고 있다.

서울시는 빅데이터를 활용한 심야버스 노선설계 등 정보통신을 활용한 서비스의 확충을 위해 매진하고 있다. 사이버마을 구축·운영(지역정보 교환, 물물교환, 지역커뮤니티 활성화를 위한 인터넷 홈페이지 구축), 정보통신시스템 콜센터 등 e서울 실현을 위한 통합 홈페이지와 데이터센터 구축을 추진했다. 2004년에는 서울 정보화 마스터플랜을 발표하여 생활정보화, IT신기술을 활용한 문화관광 서비스, 복지정보시스템 구축, 행정정보화, 도시기반정보화 등 다양한 분야에서 정보화를 시도하였다. 또 러시아와 전자정부시스템을 모스크바시에 수출하는 양해각서를 체결하였다.

제6장은 우편과 전신 등 우정사업을 다루었다. 우체국에서 취급하는 업무는 우편물을 접수·배달하는 우편 외에 예금과 보험 등 금융 분야가 있는데, 두 사업을 통틀어 우정사업이라 칭한다. 우정사업의 변화는 크게 우정사업의 재건(1945~1961), 발전(1962~1981), 도약(1982~2000), 독립 경영(2000~현재)의 4단계로 나누어 살펴볼 수 있다.

우선 재건 시기에 서울의 체신인은 광복을 맞아 체신확보위원회를 결성하고 일본인으로부터 체신사업을 인수할 채비를 했다. 남북분단으로 왕래와 교통은 차단되었지만, 우편물 교환은 가능하여 숨통을 틔워 주었다. 1946년 3월 15일부터 1주일에 한 번꼴로 이루어진 남북우편물 교환은 6·25전쟁 직전까지 계속되었다. 1948년 8월 정부수립과 더불어 발족한 체신부는 우편사업과 우편저금·보험 등 금융사업은 물론 전신·전화사업도 관장했고, 현업기관인 우체국이 그 업무를 취급했다. 6·25전쟁은 우리나라 통신시설의 80%를 파괴했다. 1950년대 체신부는 파괴된 통신시설을 복구하고 재건하기 위해 노력했다. 그럼에도 불구하고 남한의 우체국 수는

1945년의 692개에서 1960년에는 691개로 1개가 감소했다. 전쟁 중에 파괴된 우체국이 많은 데다 투자재원이 부족했기 때문이다.

발전 시기에는 1962년 경제개발5개년계획이 실시됨과 동시에 체신부가 통신사업 5개년계획을 수립하여 통신시설의 확충을 꾀했다. 당시의 통신사업은 우정사업과 전기통신사업(전신전화사업)으로 이루어져 있었는데, 이때는 투자예산의 90% 이상이 전화사업 중심인 전기통신사업에 투입되었다. 1961년 12월에는 우체국의 시설과 운영을 민간인에게 맡기는 별정우체국제도가 시작되어 5년 동안에 우체국 수를 843개나 늘렸다. 그리하여 1개 면에 1개 우체국을 세우는 1면1국주의를 달성했다. 1970년 7월 우편번호제가 실시되었다. 4차에 걸친 경제개발5개년계획의 성공과 함께 특급우편제도와 매일배달제도 등이 실시되어 우편물량이 급증하고 우체국 수도 급증하여 우편사업은 발전기로 접어들었다. 1973년 농협에서 저축업무를 취급하자 한정된 농어촌의 저축시장을 놓고 우체국이 농협과 경쟁을 벌이는 것을 피하기 위해 1977년 우편저금·보험사업을 농협으로 이관했다.

1982년 한국통신(KT)이 설립되고 2000년 우정사업본부가 발족할 때까지의 시기는 우리나라의 우정사업이 크게 발전했던 도약기였다. 그러나 KT가 설립되고 전기통신사업이 분리되어 나가면서 우체국 창구업무는 절반으로 줄어들었고 세입도 대폭 감소하여 우편사업은 심각한 경영 위기를 맞게 되었다. 우체국의 창구업무를 활성화하기 위해 체신부는 민원우편·특급우편·상업광고우편·전자우편·특산품 우편주문판매 등 각종 우편제도를 개발하는 한편, 복권과 항공권 판매·꽃배달 서비스 등도 실시했다. 우체국을 종합봉사창구로 바꾼 것이다. 농협에 이관했던 우체국금융사업도 다시 시작했다. 우체국 취급업무의 대폭적인 확대와 전반적인 경제·사회의 발전에 힘입어 우정사업은 도약기로 접어들었다. 도약기에는 특히 대도시 지역의 우체국이 급증하고 우체국 건물이 대형화된 데다가 창구환경이 개선되고 우체국 업무가 전산화되어 우체국이 일반은행과 다름없는 서비스기관으로 발돋움할 수 있었다.

2000년 우정사업본부가 발족한 이후 우정사업의 독립경영이 추진되었다. 이 기간은 우편물량의 감소로 축소경영이 불가피하여 우정사업은 전환기를 맞게 되었다. 출범 당시 우정사업본부는 정보통신부 소속기관이었으나, 2007년 이명박 정부의 출범과 함께 정부조직이 개편되면서 지식경제부 소속으로 바뀌었다. 이후 2012년 박근혜 정부가 출범하면서 미래창조과학부 산하로 편입되었다. 그렇지만 우정사업본부의 기능에는 변함이 없었다.

1962년 경제개발5개년계획이 실시된 이래 계속 증가하던 우편물량은 2000년대로 접어들면서 감소하기 시작해, 2002년 55억 통이던 것이 2013년에는 44억 통으로 20%나 감소했다. 1차적인 원인은 인터넷의 발달이었다. 인터넷이라는 새로운 통신 수단이 등장하면서 실시간 전송에 무료라는 이점이 우편수요를 대체했다. 또한 휴대전화에 의한 문자메시지 전송이 활발해지면서 우편물 감소는 가속화되었다. 이에 따라 우체국 수도 줄고 있다. 우체국 소포사업 역시 민간업체와의 경쟁 심화로 적자를 면치 못하고 있다. 예금금리가 떨어지면서 우체국 금융사업도 활기를 잃고 있다. 이제 우정사업은 새로운 활로를 모색하지 않으면 안 되는 상황에 몰렸다. 그 일환으로 방대한 우체국시설과 인적자원을 활용하여 민간기업과 제휴 사업을 추진하고 있다.

제7장은 전화와 인터넷 통신을 정리했다. 일제강점 말기 전쟁 중에 통신망에 대한 투자가 이루어지지 않아 우리나라의 전화사정은 매우 열악하였고, 광복 이후 어느 정도 복구된 통신설비도 6·25전쟁을 겪으면서 철저히 파괴되었다. 1960년대 이후 고도 경제성장을 이룩하면서 전화에 대한 수요는 크게 증가하였지만 공급이 제대로 따라가지 못해 수요가 쌓여갔다. 1962년부터 1981년까지 4회에 걸쳐 통신사업5개년계획이 추진되었으나 전화보급률은 선진국 수준을 크게 밑도는 수준이었다. 1982년 정부로부터 분리된 한국전기통신공사가 설립되어 인원과 예산상의 제약이 풀리고 전화사업의 핵심장비인 디지털교환기가 국산화되자 우리나라의 전화보급은 비약적으로 증가하였다. 그리하여 1988년 서울올림픽 때에는 1가구 1전화

시대를 맞게 되었다.

1980년대에는 남북분단 및 대치상황에 따라 철저히 통제되던 무선통신에 대한 규제가 완화되면서 무선호출기(삐삐), 차량전화(카폰) 등의 서비스가 등장하였다. 1988년에는 최초로 상용 이동전화서비스가 제공되기 시작하였다. 그 후 이동통신사업은 황금알을 낳는 거위로 떠올랐다. 이 사업에 뛰어들기 위한 재계의 경쟁이 치열해진 것은 말할 필요도 없다. 1994년 제2이동통신에 신세기통신이 선정되었고, 제1이동통신사업자인 한국이동통신은 민영화 절차를 거쳐 선경그룹이 인수하였다.

한국은 1996년에 기존의 기술방식이 아닌 CDMA 방식에 기반을 둔 2세대 디지털 이동통신을 세계최초로 상용화하였다. 1997년에 3개 사업자가 추가로 이동통신시장에 진입하면서 이동전화가입자는 급속히 증가하기 시작하였다. 그러나 단말기보조금을 통한 성장전략은 한계를 드러내어 이동통신시장은 SK텔레콤, KTF 및 LG텔레콤의 3개 사업자 경쟁체제로 재편되었다. 2000년에는 CDMA2000 1x, 2002년 한일월드컵 때에는 CDMA2000 1x EV-DO 등의 고도화된 서비스가 개시되어 이동 중 인터넷 검색, 동영상 스트리밍 등의 데이터 서비스를 이용하게 되었고, 컬러액정·블루투스·카메라 등의 기능이 탑재된 단말기도 출시되었다. 2007년에는 전국적으로 3세대 이동통신서비스인 W-CDMA(광대역 코드분할다중접속: Wideband Code Division Multiple Access) 전국망이 구축되었다.

1994년에 최초로 상용화된 인터넷을 이용하기 위해서는 다이얼업이라는 방식에 따라 14.4Kbps의 속도로 일반 전화망에 연결해야 했다. 또한 인터넷 브라우저가 아닌 명령어를 입력하는 방식이어서 일반인이 사용하기에는 속도도 느리고 사용방법도 까다로웠다. 그 후 웹 브라우저를 통하여 인터넷을 이용할 수 있게 되면서 인터넷 이용자수는 빠르게 증가하였다. 인터넷은 신문·방송 등 언론사 홈페이지, 블로그, 전자상거래, 인터넷뱅킹 등 다양한 분야에서 활용하였다. 특히 온라인게임은 초고속인터넷 보급의 원동력이 되었고 우리나라 콘텐츠 산업에서 가장 중요한 역할을 차지하고

있다. 1999년 초고속인터넷이 본격적으로 보급되기 시작하면서 인터넷포털·검색·채팅·인터넷전화·SNS(Social Network Service) 등 다양한 인터넷 응용서비스들이 출현하였다. 우리나라는 현재 세계에서 가장 빠른 인터넷 속도를 자랑하고 있으며, 일반 전화선이 아닌 광케이블 방식으로 인터넷이 제공되는 비율도 세계에서 가장 높다.

2009년 11월 애플사의 아이폰이 한국에 상륙하면서 스마트폰의 보급이 급속히 증가하였다. 스마트폰은 집이나 직장으로 사용 위치가 고정된 유선에서와 달리 이동 중에도 자유롭게 인터넷 서핑을 할 수 있도록 하였다. 그 결과 SNS를 통해 즉각적인 정보교환이나 전달이 가능해졌으며 모바일 검색을 통해 즉석에서 궁금한 것을 해결할 수 있게 되었다. 또한 자신이 원하는 다양한 앱을 설치하여 이용함으로써 나만의 독특한 스마트폰을 꾸밀 수 있으며 PMP·MP플레이어·디지털 카메라·휴대용 게임기·내비게이션 등의 기능도 흡수하였다. 우리나라의 단말기 제조업체들은 스마트폰으로의 변화에 신속하게 적응하여 스마트폰 생산 1위의 자리를 지키고 있다. 이동통신 네트워크도 진화를 계속하여 2011년 4세대 이동통신인 LTE(Long-Term Evoultion)가 상용화되었고 2015년 현재 300Mbps의 하향속도로 통신이 가능하다.

우리나라는 해방 이후 세계에서 가장 빠른 속도로 발전했는데, 그중에서도 가장 대표적인 분야가 통신서비스이다. 서울은 그것을 리드해왔다. 앞으로도 서울을 중심으로 이러한 발전은 지속될 것이다. 다만 악성 댓글, 개인정보 유출, 해킹, 스마트폰 중독 등 인터넷이 수반하는 부작용을 최소화하고 기후변화·기아·난민·테러 방지 등 전 세계적인 이슈에도 인터넷을 비롯한 ICT 기술을 적극 활용하여 동참해가는 시민의식을 키워야 할 필요가 있다.

제 1 장

교통정책의 변화

원제무

01 전차 중심 도시교통

02 버스 중심 교통체계

03 지하철과 가로망 확충

04 자동차화 대응교통망 구축

05 대중교통체계 확충 및 정비

06 사람과 대중교통 중심 교통체계 구축



01
전차 중심 도시교통(1945~1960년)

1) 전차 중심의 대중교통

한국은 1950년 민족상잔의 전쟁을 치렀다. 휴전 후 한국은 전재복구사업에 착수하여 1950년대 중반에는 혹심했던 전쟁피해로부터 소생하기 시작하였다.[01] 6·25전쟁은 한반도를 철저히 파괴함으로써 경제건설을 어렵게 했을 뿐 아니라, 교통인프라를 구축할 여지를 주지 않았다. 1950년 1인당 국민총생산(GDP)은 40달러에서 1955년 65달러, 1960년에는 86달러가 되었으나, 국민 너나 할 것 없이 모두 가난한 대중적 빈곤에 처해 있었다.

당시 시민들이 활동하는데 이용한 교통수단은 주로 전차와 버스였다. 1899년 종로-청량리, 1901년 남대문-구 용산, 서대문-남대문, 서대문-마포 등 서울시 주요 간선도로에서 운영되던 전차가 도시교통의 핵심을 이루고 있었다.[02] 광복 직후인 1945년에는 전차를 이용하는 승객이 하루 50만 명에 달하여, 전차는 서울시 인구의 절반이 이용하는 대중교통수단으로 자리매김하였다.

2) 도로인프라 복구사업



1963년 서울시내 전차(서울역사박물관)

6·25전쟁 이후부터 외국의 전쟁복구원조에 의해 도로망 확충이 시작되었다. 1957년에는 국토인프라 복구사업의 일환으로 서울-부산 간 국토포장공사가 착공되었다. 같은 해인 1957년에 정부는 경제부흥도로사업 5개년계획을 수립하였으나, 자금 부족으로 서울을 비롯한 전국 도시에 경제부흥도로사업 5개년계획을 완성하지 못한 채 중단하기도 하였다.[03]

해방 이후 서울시내 교통체계는 전근대적인 상태로 머물러 있었다. 농촌지역에서 서울로 유입하는 인구가 급격히 늘어나게 되자 서울은 주택난·교통난·상하수도난 등 각종 도시문제에 직면하게 되었다. 특히 전차 공급대수가 부족하여 시민들은 심각한 승차난에 시달리게 되었다. 서울시는 재원이 부족한 상황에서 기간도로망 복구와 건설에만 급급한 실정이었다.

3) 시내버스 도입 시기

1953년 말 서울시 인구는 100만 명을 넘어서게 되었다. 인구증가는 교통수요를 불러 일으켜 대중교통 이용승객이 늘어나는 결과를 초래하였다. 기존의 전차로는 날로 늘어나는 승객증가량을 따를 수 없게 되자, 서울시는 시내버스를 투입하는 정책을 실시하기에 이르렀다. 그 결과 1953년에는



1950년대 종로 네거리의 모습

230대의 버스가 168만 8,000km의 운행거리 실적을 올리는 등 서울시 대중교통체계에서 버스가 차지하는 몫이 커졌다. 이렇게 되자 서울시의 핵심 교통수단은 전차와 시내버스라는 이원체계로 변화하였다.[04]

4) 택시의 운영

6·25전쟁 이후 서울시내 교통의 일익을 담당한 또 하나의 교통수단은 택시였다. 1950년 서울시는 서울시내 택시 면허제도를 실시하면서 합승택시를 등장시켰다. 1957년에는 서울시내 24개 노선에 합승택시 900대가 운영되면서 전차·버스와 함께 합승택시가 서울시민의 수송을 위한 중요한 교통수단으로 부각되었다. 특히 시발택시가 양산되기 시작한 1956년부터 택시의 수가 급격히 늘어나, 1957년에는 123명의 택시운송업자가 1,576대의 택시를 운영하게 되었다.

도시교통 측면에서 볼 때 이 시기는 6·25전쟁 이후의 도시교통인프라 복구와 신설 및 대중교통 도입 시기로 특징지을 수 있다. 즉 전차·버스·택시의 3원화 체계에 의한 대중교통 서비스의 도입과 운영, 노선중심운영 등으로 대표되는 시기였다.[05]

02



버스 중심 교통체계(1960~1970년)

1) 〈도로법〉 제정

1960년대는 '어떻게 하면 경제발전이 되느냐?'라는 국가 정책목표에 매달렸던 시기였다. 1960년대 초반에는 산업공단에서 생산되는 물류를 수송하기 위한 국가산업철도 건설에 교통정책의 초점을 맞추었다. 도로는 상대적으로 정부재원이 부족하여 신설보다는 국도 포장에 집중하였다. 따라서 도로폭의 확장과 도로 선형개량사업에 치중하였다. 한편, 1960년대에는 국도 노선 지정의 토대가 되는 〈도로법〉이 탄생되었다.[06]

1960년대 초반에는 국토건설종합계획이 수립되고 〈도시계획법〉이 제정됨으로써 국토와 도시를 계획적으로 개발하고 관리하는 최초의 계획과 법이 발효되었다. 국토건설을 뒷받침하는 정부의 조직으로 건설부가 신설되었다. 건설부는 사회간접자본(Social Overhead Capital: SOC) 확충에 정책의 중심을 두었다. 이러한 정부의 정책에 따라 국도·지방도의 도로개량과 신설 등 교통 인프라 구축에 우선순위가 설정되었다.

2) 교통종합시책과 버스증차

1960년대에 급격한 인구의 증가로 교통난이 심각해지자 서울시는 교통종합시책을 수립하여 집행하였다. 특히 출퇴근 때에 승차난이 가장 심각한 교통문제였기 때문에, 이에 대한 대책으로 서울시에서는 주로 버스·택시의 증차 등 대중교통수단 확충방안을 추진하였다.

1965년의 서울시 버스정책은 주로 버스 운영에 초점을 맞추고 버스 증차와 노선 연장 및 급행좌석버스 도입을 시행하였다. 이러한 정책 기조에 따라 우선 기존버스의 운영노선 연장을 허용하고, 최초로 서울시내 10개 노선에 301대의 급행좌석버스사업을 인가하였다.[07]

1967년에는 적자운영 노선에 대하여 시영버스 운행을 개시하였다. 서울시의 시영버스 운행은 해방 후 한국에서 시내버스 공영화가 도입된 최초의 사례로서 다른 도시들도 시영버스 정책을 도입하게 되었다. 이 당시 버스는 시내 교통수요의 56.4%라는 수송 분담률을 차지할 정도로 서울시의 핵심 대중교통수단으로서 자리 잡고 있었다. 서울시도 버스가 시민의 발로서 기능하고 있는 현실을 자각하여 시영버스 도입이라는 고육지책을 내놓았던 것이다.

버스의 수송분담률이 급격히 증가하면서 노선거리·속도·서비스 지역 측면에서 열세를 보였던 전차는 서울시민들로부터 서서히 외면당하기 시작했다. 1950년대 이후 수송분담률이 지속적으로 떨어진 전차는 1960년대에 들어와 쇠퇴의 단계로 접어들었다. 시민들이 전차를 기피한 주된 이유로는 저속의 노면전차인데다 승·하차시 위험이 따르고, 버스 등 일반차량의 흐름을 방해한다는 점 등이었다.



1960년대 버스정류장에서 버스를 타기 위해 줄 선 시민들(서울역사박물관)

3) 전차의 철거

1968년 전차가 철거되었다. 1899년 서울시에 전차가 개통된 이래 69년 만에 사라진 것이다. 도심지역을 운영하는 노면전차는 도시의 상징이고 도시브랜드 역할을 하기 때문에 가급적 보존했어야 했다는 아쉬움을 지울 수 없다. 단지 전차의 수송력이 저조하고 다른 교통수단에 장애요인이 된다는 측면에서 접근하여 전차 운영을 폐지한 정책은 서울시 현대교통정책사에서 볼 때 크게 아쉬움이 남는 사건이었다.[08]

4) 서울시 교통체계

서울시내의 차량이 서서히 늘어나기 시작한 시기도 1960년대였다. 1960년대는 서울시의 자동차화(Motorization) 초기 단계로서, 1960년에 불과 1만



1970년 마포 지역 전차궤도 철거 장면(서울역사박물관)

1,533대이었던 차량등록대수가 1965년에는 1만 6,624대로, 1970년에는 6만 422대로 급격히 증가하였다. 이들 차량의 대부분이 버스와 택시였지만, 일부 부유층의 자가용 승용차도 서울시내에서 눈에 띄기 시작하였다. 다시 말하면 이 시기에는 대중교통수단 중심의 차량 증가가 지속적으로 일어났다고 할 수 있다.[09]

1960년대 후반은 국가적으로 지역 간 기간도로망 건설이라는 정책목표 속에서 지역 간 도로건설에 박차를 가하고 있던 시기였다. 1968년에 경인고속도로가 건설된데 이어 1970년에는 경부고속도로가 개통되었다. 이들 고속도로는 우리나라 경제발전을 이끄는 최초의 견인차로서 역할을 했다는 상징성과 효용성을 지녔다. 이후 1970년대 한국이 고도 경제성장을 하는 데에 고속도로가 도약대가 되었음은 대한민국 국민이라면 누구나 공인하는 사실이다.

철도시설 투자는 지난 50여 년 간 매우 제한적인 투자가 이루어져 오늘날 철도연장은 정체 상태에 있다. 이와 대조적으로 도로시설 재고량(스톡*)은 1960년 대비 4배가 증가하였다. 예컨대 1962년 전국의 도로연장은 2만 7,169km, 철도연장은 3,032km이었던 것이 2008년에는 도로연장 10만 3,029km, 철도연장 3,399km로서, 이 기간 동안 도로연장은 3.8배 늘어난 데 반해 철도연장은 고작 367km 증가에 불과했던 것이다. 이것은 우리나라 교통부문의 시설 확충이 도로 중심으로 이루어져 왔다는 점을 보여준다. 도로시설의 확충은 자동차의 접근성과 이동성이라는 관점에서 볼 때 효율성이 높지만, 사회비용과 에너지 그리고 지구 환경적 관점에서 지속가능한 교통시설이 아니다.[10]

1960년대 후반은 경인·경부고속도로 개통과 함께 국가교통정책의 우선

스톡 어떤 특정시점을 기준으로 파악한 경제 조직 중에 존재하는 재화 전체의 양을 말한다.

순위가 도로에 두어짐에 따라, 서울시도 도시가로망 정비와 신설을 본격적으로 착수한 시기로 보아야 할 것이다. 따라서 오늘날 서울시 도심과 주변 지역 대부분의 골격가로망은 이 당시의 가로망 정비와 신설이 토대가 되어 형성된 것이다.

5) 가로망 건설과 관련된 법의 제정

서울시내 가로망 건설의 촉진제가 된 법률은 1961년의 〈도로법〉, 1962년의 〈도시계획법〉, 1967년의 〈구획정리사업법〉 등이다. 이 법들은 당시 폭발적으로 늘어나는 서울시 인구를 수용하기 위하여 도시개발사업의 필요성이 대두되면서 제정된 것이다. 이들 법들이 모체가 되어 다수의 시민아파트가 건설되어 영세가구에 대한 주택공급이 이루어 졌고, 여의도 토지가 조성되어 여의도 개발의 시설 기반이 확충되었다.

6) 강남개발과 교통인프라

강남개발이 처음 시도된 것은 1963년이었다. 강남개발계획의 대상지역은 서울시가 도심 인구의 분산을 위해 새로운 시가지를 만들려던 곳으로, 한때 버려진 땅으로 불렸던 한강 이남의 영동지구 837만 평과 잠실지구 176만 평 및 여의도 87만 평이었다. 1960년대까지 영동·잠실·여의도 등 서울의 강남은 '버려진 땅'이었다.

이때부터 강남은 강북의 과밀한 인구를 분산시킬 지역으로 검토되었지만, 행정적으로 경기도 광주에서 서울시로 편입된 것에 그쳤을 뿐 별다른 개발이 이루어지지는 못했다. 이후 1968년 1월 21일 북한에서 김신조 등 무장공비가 침투하는 사건이 발생하면서 안보에 대한 불안이 높아지자, 북

한의 도발로부터 상대적으로 안전해 보이는 한강 이남지역을 개발하자는 여론이 거세지게 되면서 강남개발이 구체화되기 시작했다. 정부는 본격적인 강남개발 이전에 1968년부터 강변을 정비하는 작업을 시작하여 여의도를 정비하고 강변도로를 건설하였다.[11]

강남을 비롯한 도시개발 사업은 토지구획정리가 본격적으로 시행됨에 따라 탄력을 받기 시작하였다. 이를 통해 개발대상지역인 아파트단지와 상업 · 업무지역 주변의 가로망이 확충되고 정비되는 효과를 낳기 시작하였다.

1966년 1월에 착공하여 1969년 12월에 완공된 제3한강교(오늘날의 한남대교)는 본격적인 강남개발시대를 여는 출발점이 되었다. 아울러 1967년 착공한 경부고속도로가 1970년 7월 개통되고 서울의 구도심과 강남이 한강다리에 의해 연결되면서 강남개발은 급속하게 진행되었다.

7) 도시기반시설 정비

1967년 경부고속도로 건설이 시작되면서 토지구획정리사업계획이 좀 더 구체화되었다. 강남신시가지 개발에 중점을 두고 영동 제1·2지구 59km²에 60만 인구의 신시가지를 조성한다는 영동지구신시가지계획이 발표되었다. 서울시에서 건설부에 영동지구 토지구획정리사업의 지구지정을 요청한 것이 1966년 9월이었으며, 토지구획정리사업에 대한 시설 결정이 내려진 것은 1966년 12월이었다. 강남개발 중 첫 사업인 영동 제1지구 사업의 시행인가는 1967년 12월 15일자 건설부 공고 제154호였다. 지구지정 요청부터 시행인가까지 2년도 채 걸리지 않고 매우 빠르게 진행된 것이다.

토지구획정리사업을 통하여 무질서한 필지의 정리, 각종 공공용지 확보, 학교 및 기타 공공시설 등의 입지·접근성 개선, 교통 개선 등이 이루어져 토지의 활용도가 증진되었다. 강남은 영동 제1·2지구 토지구획정리사업으로 개발을 시작하여 이후 사업지역 추가 또는 추가사업의 부가를 통해 발



한남대교 전경

전하였다. 그리고 토지구획정리사업 방식에 의한 택지조성과 도로·상하수도·공원·학교 등 인프라 건설에 드는 비용은 체비지 매각을 통해 조달하였다. 또한 사업시행을 통해 공공공간을 확보하였는데, 공공공간의 가장 큰 부분은 도로(도로율 23.1%)였다.

토지구획정리사업과 동시에 계획된 강남개발 초기 영동지구의 가로망 계획과 공동구 설치 결정 역시 이후 서울의 핵심지역으로서 강남이 제 기능을 하는 데 중요한 역할을 하였다. 영동지구계획에는 폭 50m 이상의 간선도로들, 즉 삼릉로(50m, 현재의 테헤란로), 영동대로(70m), 강남대로(50m)를 비롯한 지구 내부 간선도로망과 현재의 올림픽대로를 구성하는 강변 제방도로 등이 포함되었다. 계획상 도로율은 24.6%이며, 격자형 가로망으로 구성하여 선진 대도시 수준의 가로망 체계를 구축하였다. 이처럼 전례 없이 높은 도로율은 사업시행 당시 각계로부터 많은 비판을 받았다. 하지만 이러한 도로폭의 설정은 도시기본계획상 가로망계획과 연계된 것이었고, 1980년대 후반부터 자동차 시대를 맞으면서 계획의 타당성은 인정되었다.[12]



03
지하철과 가로망 확충(1970~1980년)

1) 공간구조 광역화와 교통대책

1970년대 우리나라의 경제는 점차 도약하는 초기 단계였다. 경제발전의 원동력이 된 공업화와 산업화가 본 궤도에 오른 시기로, 도로·항만·철도 등 대규모 사회간접시설에 대한 투자가 본격적으로 시작된 시기였다.

1970년대 서울은 인구 500만 명을 넘어서면서 인구 과밀 문제가 더욱 심각해졌다. 서울시는 과밀화된 인구 문제를 해결하기 위해 1972년의 시정종합계획과 1978년의 2000년대를 향한 서울도시기본계획 등 다양한 계획을 수립했다. 이에 따르면, 1970년대 서울은 단핵을 중심으로 미아·망우·강남·영등포·은평·천호·화곡 등 부도심 7개로 구상되었다. 이 부도심들은 인구 및 기능을 분산시키는데 목적이 있었다. 특히 부도심 가운데 강남지역에는 행정기능 일부가 부여되었고, 영등포에는 입법기능과 신업무지구가 계획되었다.

1960년대부터 도시화가 시작되면서 서울시의 공간구조도 외연적 확장

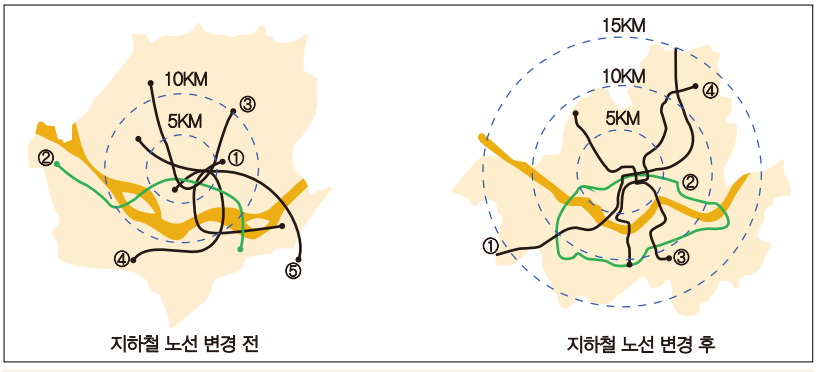
의 길로 접어들게 되었다. 1960년대 도로망 건설의 연장선상에서 1970년대에도 도시가로망 확충이 교통정책의 우선순위로 설정되었다. 서울의 공간구조가 점차 도시외곽으로 확장되자, 서울시는 도심과 외곽지역을 연결하는 도로건설에 주력하는 한편 거점과 거점을 잇는 연결 가로망을 구축하게 되었다. 이때의 가로망계획은 14개의 방사선과 3개의 순환선을 계획하여 동심원적 가로망구조를 전제로 하였다. 도심부에는 고가도로 및 남산 1·2호 터널, 강변 1·2·3로 등이 건설되었다.[13]

서울시의 도시교통정책도 이러한 국가인프라시설 확충이라는 정책기조에 힘입어 광역교통인프라 구축에 주안점을 두었다. 이런 맥락에서 도시교통체계가 도시, 더 나아가 국가경제성장을 견인하는 주요한 기반시설이라는 인식이 시민들 사이에서 자리 잡게 되었다.

고속도로 건설은 차량주행비의 절감과 교통시간 단축이라는 경제효과를 가져왔다. 고속도로의 건설로 통행시간이 단축되자, 이때부터 '일일생활권'이라는 용어가 등장하였다. 특히 1970년대의 도로정책방향은 경제활동거점인 대도시·공단·항만 등을 연계시키는 도로망 확충에 주안점을 두었다. 이 시기에는 경부고속도로에 이어 호남·남해·영동·구마고속도로(오늘날 중부내륙고속도로지선)가 연이어 건설되었다.

2) 교통 중장기계획 수립

서울시가 도시교통부문에 대하여 계획적으로 중장기정책을 수립한 시기는 1970년대라고 할 수 있다. 서울시는 1977년 '서울도시기본구상'이라는 장기적 계획을 수립하고 발표하였다. 이 구상 속에는 장래 서울시의 공간구조 개편과 신시가지 개발 방향이 제시되어 있었다. 이 같은 서울시의 도시개발방향에 따라 도시교통시스템을 적용하는 정책을 펼쳐나가게 되었다. 1970년대 이전에도 단편적이고 대응적인 정책들이 없었던 것은 아니지



1972년 수립된 서울시 지하철 노선계획과 1975년 변경된 지하철노선계획

만 서울시의 중장기 도시교통정책의 시효는 '서울도시기본구상' 속에 나타난 중장기 교통계획이라고 보아야 할 것이다.

서울시는 기존의 지하철 계획도 변경하였다. 1972년 수립된 지하철 계획은 1975년에 대폭 변경되었는데, 이 중 2호선을 순환선으로 변경하여 영동지구를 영등포·서울 도심부와 연결하도록 했다. 순환선으로서 2호선의 계획 변경은 강북 인구의 강남 분산에 큰 역할을 했을 뿐 아니라, 1년 후에 등장하는 3핵 도시 구상을 실현해 오늘날 다핵화된 서울의 공간구조를 형성하는데 크게 이바지했다.

3) 공간구조 개편과 강남개발

1975년 3월 서울시는 2개 부도심 기능별 개발이라는 도시공간구조 개편 구상안을 발표하였다. 당시 구자춘 서울시장은 박정희 대통령에게 "지금의 도심 집중적 단핵도시에서 벗어나 영동·잠실지역과 영등포지역의 2개 부도심을 기능별로 개발하겠다."라고 보고했다. 강북에 집중된 인구를 분산하기 위한 강남개발의 서막이 오른 것이다. 이를 위한 서울 지하철 2·3호선 건설계획도 업무보고에 포함되어 있었다. 강남개발은 1975년 체비지 매

각이 활성화된 후에야 활기를 띠게 되었다. 사업비 확보가 쉬워지자 도로를 중심으로 하여 영동지구 전반에서 그 골격이 드러나기 시작했고, 이에 따라 강남개발도 더욱 가속화되었다. 한편 1975년에 이르러 서울 인구는 700만 명 돌파를 목전에 두었다. 이에 정부와 서울시 모두 강남개발을 독려하고자 강력한 강남개발 지원책, 즉 강북억제 및 주요시설의 강남 이전 정책을 쏟아내게 되었다.[14]

강남의 인구가 늘면서 강남과 강북 간 교통문제가 발생했다. 서울시는 이에 대한 대책으로 지하철과 한강다리를 건설하였다. 본래 방사형으로 계획되어 있던 지하철 건설을 강남개발을 위해 이례적으로 순환 노선으로 변경하여 1980년 지하철 2호선이 개통되었다. 또한 강남과 강북을 연결하는 교량들이 건설되면서 영동지구는 서울의 '신천지'로 부상했다. 여기에 더해 경부고속도로가 건설되고 정책적으로 강남에 고속터미널이 건설됨으로써 강남은 전국의 각 지방을 아우르는 교통 중심지가 되었다.

4) 지하철 1호선 개통

1970년대에 이르면 국가 전체의 도로가 질과 양의 측면에서 모두 철도보다 비교우위를 차지하게 되었다. 이처럼 국토 전체를 볼 때 철도의 역할이 도로에 비해 상대적으로 열세에 있었음에도 불구하고, 서울시는 도시교통정책에서 도시철도 건설에 우선순위를 두고 추진하였다.

1970년대 서울시 도시교통에 일어난 획기적인 변화는 국내 최초로 등장한 지하철이었다. 1968년 11월 30일에 전차운행이 중단되어 전격적으로 철거된 후 6년 만에 지하철이 건설된 것이다. 서울 지하철 1호선은 서울시 중구의 서울역과 동대문구의 청량리역 7.8km를 잇는 구간으로서 1974년 8월 15일 개통되었다. 지하철 1호선은 대한민국 최초의 도시 철도이다.

1970년 4월 서울시장으로 부임한 양택식에 의해 지하철 건설이 계획되

었다. 양택식 시장은 1960~1970년대 도시화 과정을 주도한 4명의 시장 가운데 철도에 대하여 가장 긍정적인 인식을 가지고 있던 인물이었다. 당시 박정희 대통령은 양택식 시장이 제안한 지하철 건설을 최종 결정하였다.[15]

5) 버스 민영화

광복 이후 서울시 대중교통의 핵심으로 자리 잡았던 버스체계에도 변화가 뒤따르게 되었다. 서울시에서 직접 운영하던 버스공영화사업은 경영부실로 적자가 누적되어 1972년부터 1974년까지 2년여에 걸쳐 민간에 매각되었다. 엄청나게 늘어나는 공영버스 운영비가 버스운영의 채산성을 악화시켜 적자를 발생시켰던 것이다. 시영버스체계의 방만한 운영, 서울시 퇴직 공무원들의 낙하산 인사, 비효율적 경영시스템, 적자누적 등으로 결국 민영으로 전환되고 말았다.

이후 시내버스는 완전히 민영화되어 1970년대 서울의 핵심적인 대중교통수단으로서의 역할을 하였다. 1974년에 지하철이 개통되면서 대중교통 수요의 일부를 분담하였지만, 지하철의 수송분담률은 6~7%로 보잘 것 없었다. 1974년 버스의 수송분담률은 무려 73%에 달하여 당시 버스가 서울시 대중교통에서 차지하는 영향력을 엿볼 수 있다.

6) 교통관제센터 설립과 교통운영

도로교통의 효율적인 운영을 위하여 1971년 서울시는 서울시 경찰청에 교통관제센터를 설치하고 교통운영을 담당하도록 하였다. 교통관제센터는 1973년에 교차로와 신호등의 현대화 계획을 수립하고 시내 주요 교차로에서 시행하였다. 1979년에는 간선도로에 가변차선제를 설치하는 등 교통체

계의 효율적인 운영에 주안점을 두기 시작하였다.

한편 1977년부터 수도권 정비계획이 본격적으로 시작되어 수도권이라는 광역공간에 대한 정비가 정책기조로 부각되었다. 이에 따라 서울과 수도권의 주요지역을 연결하는 광역교통망이 건설되고 정비되었다. 서울시 교통체계도 이 같은 광역도로망 정비에 대응하기 위해 시내버스의 노선 조정과 더불어 도심을 기준으로 5km 반경 내의 97개 교차로에 전자감응식 신호시스템을 설치하였다.[16]



04
자동차화 대응교통망 구축(1980~1990년)

1) 다핵형 도시공간구조 속의 교통망 확충

1980년대 서울도시계획에는 서울도시개발 장기구상·중기계획(1980), 도시구조개편을 위한 다핵도시 개발연구(1984)가 있다. 이 시기는 다핵도시 개발정책이 본격적으로 추진되기 시작한 시기로, 서울의 공간구조를 1주핵(도심)·3부핵(강남·영등포·잠실)·13부심 50지구 중심으로 개편하였다. 영등포는 업무기능과 상업·서비스기능지구로, 목동은 업무중심지구로 지정·개발했다. 강남 테헤란로에는 대규모 업무지구를 지정했고, 잠실에는 유통업무단지를 개발했다. 가로망은 도심부로의 연결을 위한 방사선 가로망체계를 발전시키는 한편, 순환형 체계를 도입했다.

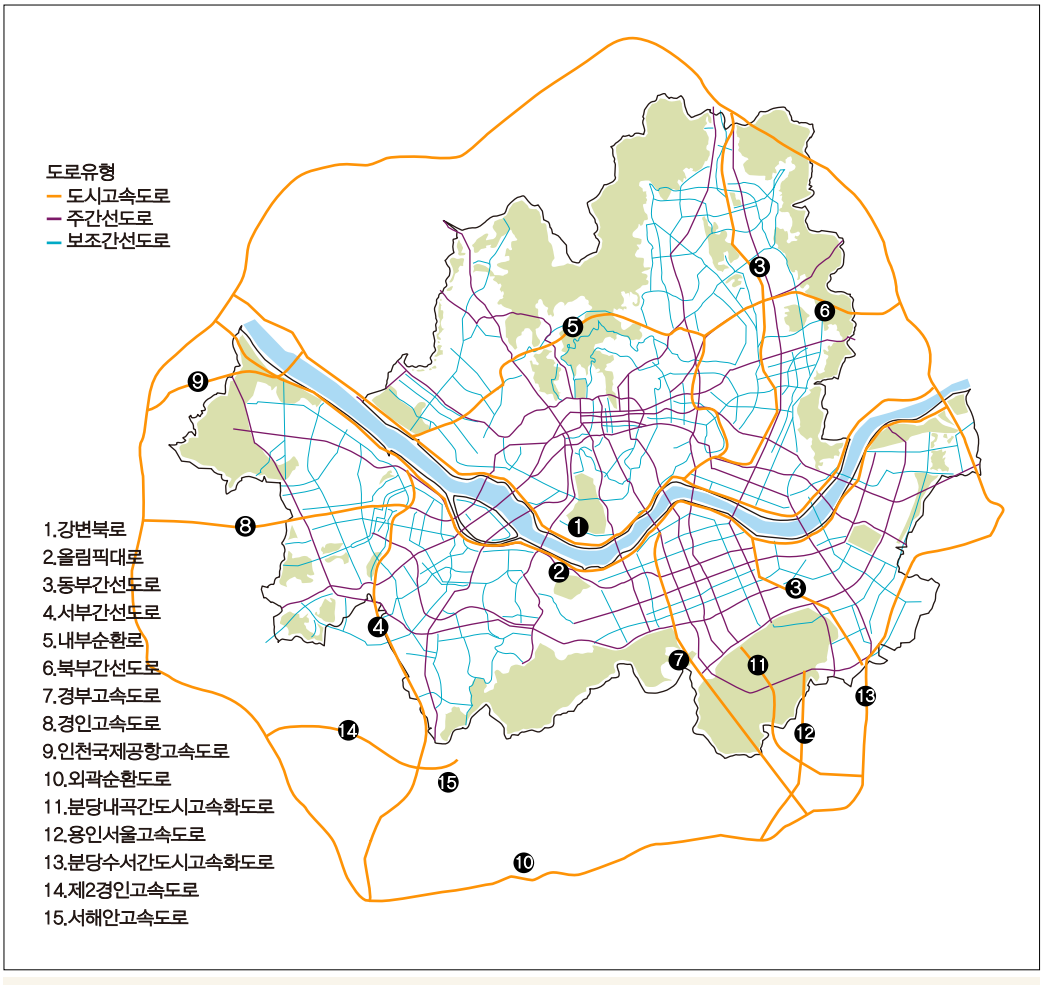
1980년대 들어와 불붙기 시작한 자동차화의 진전은 급기야 1985년에 전국 자동차 대수 100만 대를 돌파하였고, 서울시에서도 자동차 대수의 비약적인 증가추세를 나타내게 되었다. 이로 인해 도로 교통 혼잡은 하루가 다르게 심화되어 곳곳에서 만성적인 교통정체가 발생하였다. 1980년대 후반

서울시의 도로율은 약 19%로서 1970년대에 비해 크게 증가하였으나, 늘어나는 자동차 대수를 감당하기에는 역부족이었다.

한편 서울시 대중교통체계는 1984년 지하철 2호선, 1985년에 지하철 3·4호선이 추가로 개통되어 버스와 지하철의 이원화체계로 접어들게 되었다. 지하철 수송분담률도 1985년에 16.5%로 올라서게 되면서 점차 도시교통의 핵심교통수단으로 떠오를 수 있는 토대를 닦게 되었다.

서울시는 자동차화의 본격적인 진행에 대한 대책으로 부족한 도로시설을 확충하는데 역점을 두었다. 1980년대에는 올림픽대교를 비롯하여 반포대교·동작대교·동호대교·금호대교 등 여러 한강교량이 건설되었다. 또한 전 구간 개통은 아니지만 올림픽대로·서부간선도로·동부간선도로·잠실-대치동간 연결도로 등도 새로 개통되었고, 강동대로·남부순환도로·양화로·경인국도·워커힐-시계간도로 등이 확장되었다. 그 밖에 양재지하차도·화랑고가·군자교 동측 지하차도·동교동 입체교차로 등도 이때 건설되었다. 도로 이용효율의 극대화 사업으로서 일방통행제와 가변차선구간 운영 등도 이때 처음으로 서울에 등장했다. 1980년대 중반기에는 우회간선도로와 순환도로망 건설, 시내간선도로와 교차로 확충, 지역 간 도로건설, 병목지점 확장과 지하철 연계도로망 확충 등에도 엄청난 예산이 집중적으로 투입되었다.

1980년대 서울시 도시교통의 전개과정은 내적인 이슈나 정책도구의 실효성보다 외생 요인들에 의해 영향을 받았다. 특히 도시화·산업화와 그에 따른 도시개발은 교통체계에 엄청난 영향을 미쳤다. 서울시 전역에서 벌어진 광범위한 도시개발사업은 서울시 및 수도권지역의 광역도로망·가로망·대중교통시스템에 커다란 변화를 초래하였다. 이러한 도시개발이 서울시 토지이용과 교통체계에 미친 영향은 공간적 범위와 교통시설 투자규모면에서 광복 이후 최대였다.



2012년 현재 서울시 기능별 도로현황(서울연구원)

2) 대규모 국제행사를 위한 도로 교통시설 정비

1980년대 중반부터는 1986년 아시안게임과 1988년 서울올림픽 등 국제행사로 인해 서울시 교통체계가 일대 전환기를 맞이하게 되었다. 1986년에는 서울의 동서를 연결하는 자동차전용 도시고속도로인 올림픽대로가 개통되었고, 청운동-세검정간도로, 워커힐-시계간도로, 동부 외곽간선도로

등 주요 간선도로가 본격적으로 정비되기 시작하였다. 또한 서울시는 교통 관련 제도 운영에서도 타도시보다 우선해서 1987년 교통영향평가제도를 실시하였는데, 이는 1986년 제정된 〈도시교통정비촉진법〉에 법적 근거를 두고 있었다. 1989년의 교통체계관리개선사업(TSM) 역시 1980년대 후반에 본격화되어 주요 교통축과 지구를 대상으로 폭넓게 시행되었다.[17]

1980년대 도시교통에서 나타난 문제점으로는 종합교통시스템으로서의 도시교통이 제 기능을 하지 못하고 도로, 지하철, 기타 대중교통 등이 각각 별도로 시책을 수립·시행하여 그 과정에서 모순과 비합리성을 드러냈다는 점이다. 또한 각 교통수단 간의 연계체계가 미흡하여 교통의 효율을 떨어뜨린 점을 지적할 수 있다.

3) 지하철 시대의 개막

1980년대는 본격적인 지하철 시대의 개막과 더불어 주요 국제행사를 위한 교통시설 확충을 통해 교통체계를 정비한 시기로 특징지을 수 있다. 아울러 주요 신시가지 개발이 가로망 확충을 부추겼고, 자동차가 폭발적으로 증가하기 시작한 시대로 자리매김할 수 있다.

1978년에 지하철 2호선이 착공되었고, 1980년도에 3·4호선이 각각 착공되었다. 2호선이 1984년에, 3·4호선은 1985년에 각각 완공되면서 수도권 전철을 포함하지 않더라도 100km 정도의 선로를 갖추게 되었다. 수도권 전철을 포함하면 183km로 하루 200만 명 이상이 지하철을 이용하게 되었고, 도심권으로의 출퇴근 시간을 30~40분대로 크게 단축할 수 있었다.

당시에는 지하철 건설 재원 조달 문제가 가장 큰 현안이었다. 지하철 2·3·4호선 건설에는 총 2조 3,424억 원이 소요되었는데, 정부지원이 미미해 서울시에서는 총 건설비의 73%를 빚을 얻어 건설하는 수밖에 없었다. 결국 이 문제가 지금까지도 서울 지하철이 매년 적자에 시달리는 근본 원

인이 되었다.

4) 1988년 서울올림픽 교통대책

1988년 서울올림픽 교통대책은 올림픽 개최가 임박해서 추진된 것이 아니라, 1981년에 제24회 올림픽을 서울에서 개최하기로 확정·발표되고 난 다음해인 1982년부터 시작됐기 때문에 중기계획으로 추진된 것이었다. 올림픽 교통대책의 결과로 서울의 교통인프라는 크게 한 단계 도약하는 변화를 가져왔기 때문에 그 의미는 크다고 보아야 한다.

1980년대 초만 하더라도 서울은 올림픽을 치를 도시라고 하기에는 교통여건이 너무 열악했다. 당시 서울은 도로 소통문제·승차문제·주차문제·교통질서 등 여러 면에서 그야말로 후진국 수준이었다. 그 밖에도 택시서비스·도로표지판·언어소통 등 모든 면에서 올림픽이라는 세계 최대의 국제행사를 치른다는 것은 상상하기 힘든 수준이었다.

지하철은 1개 노선만이 운행되고 있었고, 주교통수단인 시내버스는 노선이나 운행대수는 많지만 차량 운행이 정점에 달할 때에는 차내 혼잡도가 190%에 달해서 타기도 어려웠다. 시내버스 안은 콩나물시루였고 냉방도 전혀 되지 않았다. 택시는 당시 2만 9,800여 대가 있었지만, 대부분이 소형이었고 또한 대폭적인 증차가 불가피한 상황이었다. 그리고 올림픽 개최연도인 1988년에는 서울에 자동차 대수가 75만대 이상으로 예상됐는데, 당시 도로율이 15.46%에 불과해서 하루 종일 정체 현상이 빚어질 것이라는 전문가들의 우려가 비등했다. 게다가 교통사고율도 서울이 역대 올림픽 개최도시 가운데 최고였다. 심지어 총알택시까지 횡행하는 등 그야말로 교통무법천지였다.[18]

이처럼 시간적인 문제와 재원 문제 등 모든 것이 어려운 여건에서 서울시는 올림픽을 대비한 종합적인 기반시설 확충과 개선·정비를 해야 하는

상황이었고, 이를 위해 여러 일들을 시도해 나갔다. 그 결과, 올림픽이 끝나고 나서 국제올림픽조직위원회와 여러 나라의 전문가들이 서울올림픽 교통대책을 역대 올림픽 교통대책 중 가장 우수했다고 평가한 바 있다.

5) 수도권 신도시 건설

1980년대 후반 서울의 과도한 집중에 대한 비판적인 시각이 시민단체·학자·정치인들 사이에서 표출되기 시작하였다. '초만원 수도권'·'서울 비대증'·'수도권 이대로는 안 된다'라는 사회적 지탄이 난무하였다. 정부는 이러한 비판에 대한 대응책으로 본격적으로 수도권 신도시개발 사업을 추진했다.

1980년대 후반 정부의 주택 200만 호 공급정책에 따라 분당·일산·평촌·중동·산본 등에 신도시가 건설되어 수도권 도시공간구조의 광역화를 유도하게 되었다. 분당신도시를 비롯한 수도권 신도시 건설은 1980년대 말경의 극심한 아파트가격 폭등과 만성적인 주택공급 부족현상을 해소하고 주택시장의 안정 기반을 구축하였다. 또한 신도시는 여타 소규모 택지개발지구 또는 도시 내 자투리 토지에 건설되는 주택에 비하여 교육시설·생활편익시설 등의 주거 서비스 측면에서 상대적으로 우월하여 서울지역 중산계층의 유입을 유도하였다. 이는 기존 주택을 하위 소득계층이 연쇄적으로 이용하게 되는 여과과정(Filtering Process)으로 이어져 서민들의 주택마련에 기여하였고, 우리나라 주거단지를 질적으로 향상시키는 계기가 되었기 때문에 국민 주거수준 개선에 크나큰 역할을 한 것으로 평가되고 있다.[19]

신도시 건설은 수도권 인구증가로 인해 발생한 주택부족과 주택가격 상승 문제에 대한 대책으로서의 역할뿐만 아니라, 전철·도시고속화도로 및 기타 도로·상하수도·쓰레기소각시설·열병합발전소 등 기반시설을 확충함으로써 인구규모에 비해 기반시설의 용량 한계를 겪고 있던 서울의 도시

문제를 해결하는데 일조하였다. 이처럼 신도시 건설은 서울시내에 편중된 과밀·집중현상을 완화시키는 순기능을 했던 것이다.

서울시는 시 외곽에 건설되는 신도시와 연결되는 광역교통망 등 인프라 확충을 위해 중앙정부와 인프라 건설 예산 및 법·제도에 관한 문제를 긴밀하게 협의하면서 추진하였다. 그 결과 서울을 비롯한 수도권의 기존도시와 신도시들은 더욱 비대화하였으며, 서울시의 도시교통정책도 점차 광역교통망 지향적으로 변하게 되었다.

6) 중장기 교통종합대책

서울시의 도로망과 도로운영체계를 보면 올림픽 교통대책 추진 이전인 1981년까지는 제1기로, 올림픽 교통대책 추진기간인 1982년부터 1980년대 말까지는 제2기로, 그리고 그 이후는 제3기로 구분할 수 있다.

1981년 당시 서울의 간선도로망은 도심과 외곽을 연결하는 19개 도로가 있었지만 방사형이라는데 한계가 있었다. 용량도 크게 부족했다. 남북을 연결하는 한강교량 또한 매년 20~30%씩 증가하는 차량 교통량을 수용하는데 턱없이 부족한 상황이었다. 게다가 도로 유지·관리는 물론 신호체계와 도로표지판도 전혀 체계화되지 못했다. 따라서 올림픽 준비기간 중에 물적 시설과 운영체계 등을 집중적으로 확충·보완했던 것이다. 올림픽이 끝난 이후인 제3기에는 도로망 구조를 한 차원 발전시켜 도심을 우회하는 외곽순환도로망 체계를 갖추었다. 아울러 기존 도로망의 효율을 증대시키고 신호입체화와 병목구간의 해소, 버스·지하철 등 대중교통의 연계효율성을 높일 수 있는 보조 도로망 확충 등이 집중적으로 이루어졌다.

서울은 인구의 급성장은 물론 도시발전형태도 계획적인 성장을 해온 것이 아니라, 자연여건에 따라 시가지화가 진행되고 외면적 확산을 계속해온 특징을 가지고 있다. 이는 도로 등 교통기반시설이 체계적으로 갖추어지지 못한 상태에서 인구와 도시기능이 급속히 집중되었기 때문이다.

서울의 교통은 이미 1970년대 초부터 해결하기 어려운 난제로 대두되었고, 특히 1980년대에 들어서서부터는 자동차의 급격한 증가로 교통난이 더욱 심화되었다. 1980년대의 도시교통수요는 1인당 통행횟수, 평균 통행거리 등 교통지표 측면에서 급격한 증가추세를 보였다. 서울시의 교통문제는 교통지표의 급격한 증가와 함께 도시구조의 취약성 및 도로망 등 인프라의 절대 부족과 교통문화의 후진성 등이 복합적으로 작용하면서 풀기 어려운 난제가 되어 왔다.[20]

1989년과 1990년의 2개년에 걸쳐 수립된 서울시 중장기 교통종합계획은 서울의 도시 경쟁력을 획기적으로 높이는 중요한 발판이 되었다. 이는 교통정책 전환의 큰 분기점이었다. 구체적으로 보면 올림픽이 끝난 다음해인 1989년에 서울시 정책이 운수행정에서 교통행정으로 전환되었다. 이 시기부터 서울시는 중장기적 교통계획 속에서 기본 틀을 마련하였고, 1단계 시책과 사업들의 일부가 실행되었다.

7) 교통영향평가제도 도입

1987년 4월 우리나라 도시교통에서 하나의 전기가 되는 새로운 법률이 제정되었는데 바로 〈도시교통정비촉진법〉이다. 이 법에서는 도시교통 정비지역 내에서 도시교통시설의 정비촉진, 교통수단 및 교통체계의 효율적 운영과 관리, 도시교통의 원활한 소통과 교통편의 증진 등을 위한 자동차 운행제한, 혼잡통행료 부과, 교통유발부담금 부과, 교통수요관리 등에 이르는 광범위한 권한을 시장 등에게 부여하였다. 또한 일정 규모 이상의 사업시행자는 교통영향평가를 받도록 의무화했다.

교통영향평가제도는 법제정 이전인 1983년부터 서울시가 법적 근거 없이 운영해오던 것인데, 교통부가 〈도시교통정비촉진법〉 제정 시에 이를 법제화 한 것이다. 2000년에는 교통영향평가제도가 〈환경교통재해 등에 관

한 영향평가법〉으로 통합되었다가, 2009년에 다시 〈도시교통정비촉진법〉으로 환원되면서 교통영향분석, 개선대책의 수립으로 제도의 명칭이 바뀌었다.

교통영향평가제도에 의해 교통영향분석을 하고 개선대책을 수립해야 하는 대상사업은 광범위했다. 도시개발사업, 산업입지·산업단지조성사업, 에너지·관광단지개발사업, 항만·도로·철도·공항건설은 물론 체육시설 설치, 민간투자사업 등이 이에 포함되었고 일정 규모 이상의 건축물을 건축할 때에도 반드시 이를 이행하도록 하였다.

교통영향평가제도를 운영하기 전에는 교통체증으로 인한 사회적 비용발생에 대해 원인제공자(개발사업 주체)가 따로 있음에도 불구하고 그것을 해결하는 비용은 모두 시민의 세금으로 부담해야 했다. 그러나 교통영향평가제도의 도입을 통해 교통체증을 유발하는 원인제공자도 일정 부분 부담하게 된 것이다. 교통유발 원인자도 책임을 분담하게 되면서 적정시설 설치를 유도·조정하는 효과를 낳기도 하였다. 인허가기관에는 시설입지에 따르는 교통영향에 대해 신중히 판단하도록 하는 효과도 있었다. 사회 전체적인 형평성 차원에서도 긍정적인 효과를 기대할 수가 있었다.[21]

반면, 다른 한편으로는 당초 기대했던 만큼의 효과에는 미치지 못하고 있다는 평가도 있었다. 교통영향평가제도가 도입됐을 당시에는 개발사업자(시설 설치자)에게 공포의 대상이었지만, 막상 제도 시행 후에는 그렇게 두려워 할 것은 아니라는 인식이 있는 것도 사실이었다. 그 이유는 시설 설치자가 영향 평가서를 작성하고 그 비용도 부담했기 때문에 평가서가 객관적으로 작성된다는 보장이 없었기 때문이다. 아울러 평가 기간이 너무 짧고 사후 재평가도 제도화 되어있지도 않은데다가 평가위원회의 심의도 엄격하지 않았다.

05 대중교통체계 확충 및 정비(1990~2000년)



1) 서울시 교통중장기계획 발표

(1) 교통중장기계획의 시행

1990년 서울시는 교통국에 중장기계획 수립을 총괄하는 기획단을 만들어 1990년을 기준연도로 하는 20년 장기기본계획과 5년 중기실행계획 수립에 착수했다. 그리고 그해 9월 중장기계획을 완성해서 발표하였다. 중기실행계획의 시책·사업은 크게 대중교통부문, 소통개선부문, 가로망 확충과 체계개선부문, 주차정책부문, 교통수요관리부문, 교통안전 및 질서선진화, 교통행정체계개편 등 7개 부문이며, 총 32개 프로그램과 79개 하부프로그램 그리고 191개 단위정책 및 사업이 망라되어 있었다.

당시 수립한 서울시 교통중장기종합계획은 이후 우리나라의 도시교통정책을 이루는 근간이 되었다. 법령 제정이나 개정 등 제도의 뒷받침이 필요한 정책은 교통부와 국회의 협조를 받아서 입법조치가 취해졌고, 서울시의 관련 중장기계획이나 사업에도 반영되었다.[22]

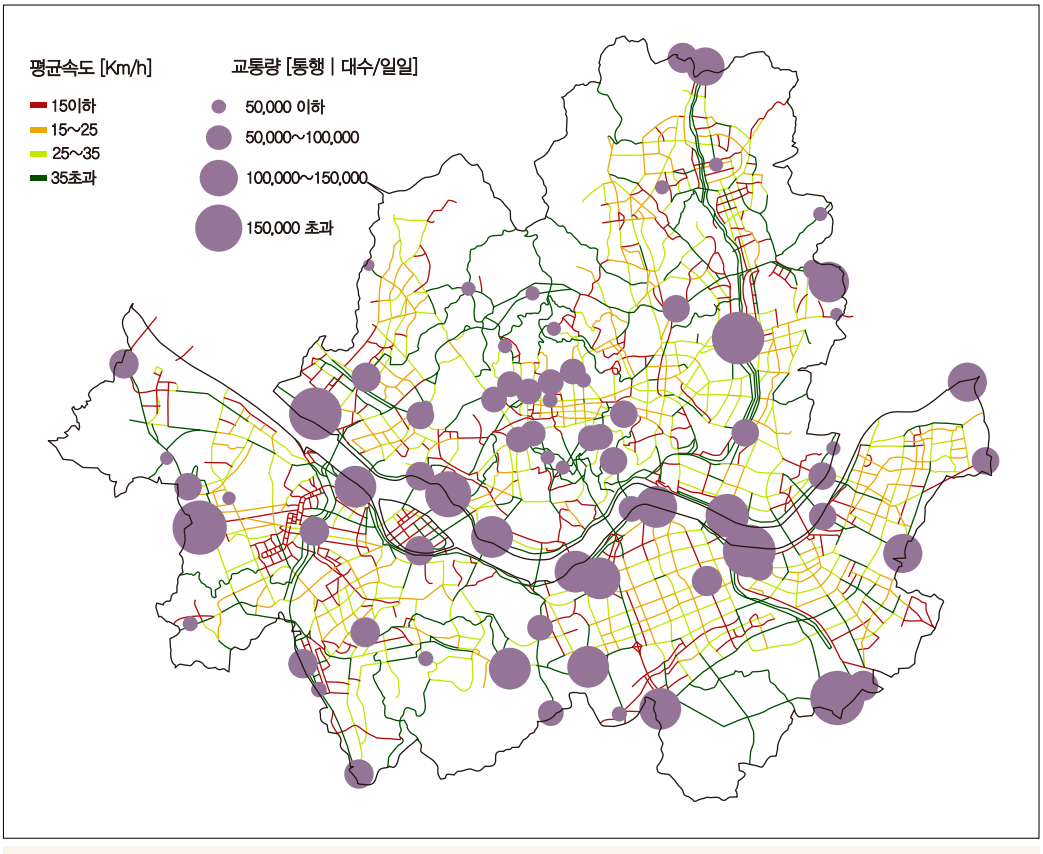
이 계획에 담긴 내용 중 일정대로 실행에 옮겨진 대표적인 사업으로 전동차 증차사업을 들 수 있다. 당시 서울 지하철의 전동차가 720량에 불과했는데, 이것을 1994년까지 1,520량으로 2배로 늘려 수송력을 배가하였다. 또한 1호선 냉방화도 추진했으며, 시 외곽지역에 환승주차장을 건설하고 지하철 출입구를 대형건물 안으로 연결시키는 등의 수송력 증대와 서비스 개선프로그램이 시행되었다.

(2) 도시공간구조와 도로교통 여건

서울시는 1990년에 2000년대를 향한 도시기본계획, 1997년에는 서울도시기본계획을 발표하여 4핵 13개 부심으로 도시의 틀을 잡았다. 4핵은 종로구·중구 지역과 영등포·여의도 지역, 강남지역, 잠실지역으로 설정되었다. 교통체계는 도심 지향적 방사형 도로망과 격자형 도로망 체계로 개편하고, 내부순환선·외부순환선 등과 같은 3개의 순환도시고속도로와 4개의 남북·동서축으로 구성된 격자형 도시고속도로망을 계획하였다.

한편 1990년대는 폭발적인 자동차 증가에 못 미치는 교통시설의 미흡한 공급이 교통문제의 많은 원인을 차지했다. 이에 부수적으로 버스·지하철에서의 열악한 대중교통서비스, 비효율적인 교통시설 운영, 자동차 300만 대 시대에 걸맞지 않는 교통문화도 교통문제의 큰 몫을 차지하였다. 또한 차량이 내뿜는 매연으로 인하여 악화되어 가는 대기오염과 어디를 가도 마음을 놓을 수 없는 교통사고, 여러 곳에 분산되어 있는 교통행정체계 등도 서울시 교통의 대표적인 현안과제였다.

특히 자동차 대수와 교통량의 증가로 인해 서울시 교통상황은 급속하게 악화되었다. 1980년만 하더라도 도심의 자동차 평균 운행속도가 시속 30.8km로 비교적 원활했으나, 1990년에는 무려 시속 16.4km까지 떨어져 극심한 전체현상을 나타냈다. 그러나 1990년 10월부터 불법주차에 대한 강력한 단속이 이루어지면서 1994년에는 시속 20.04km까지 회복되었다. 반면 1995년에는 자치구의 단속활동이 느슨해져 시속 18.25km(도쿄 16.5km, 샌



2012년 서울시 도로의 통행속도 및 교통량(서울연구원)

프란시스코 22.5Km)로 다시 둔화되었다.

1997년 서울시에서 시행한 속도조사 결과를 보면 1996년보다 전체적으로 속도가 0.77% 증가하여 시속 21.06km로 나타났다. 도심의 경우 1994년 이후 악화되다가 혼잡통행료를 징수하면서 1997년부터 다소 개선되었다. 그러나 1990년대 말의 차량운행속도는 1995년 이전 상황에 비해 현저하게 악화되었다.[23]

서울시 기종점 조사에 의하면 도로상 교통 혼잡의 증가로 인해 1988년 50.6%에 이르던 시내버스의 수송분담률이 1997년 말 29.5%로 절반 가까이 하락한 것으로 나타났다. 전체적으로 버스와 택시의 수송분담률은 하락

하는 가운데 지하철과 승용차의 수송분담률이 증가하였다. 1997년 말 기준으로 교통수단별 수송분담률을 보면 지하철 30.8%, 버스 29.5%, 택시 10.1%, 승용차 20.6%, 기타 9.1%로, 지하철이 처음으로 주 수송수단으로서 역할을 하고 있는 것으로 나타났다.[24]

한편 그동안 교통정책에서 등한시되어 왔던 보행통행이 서울시 전체 교통수단에서 차지하는 비중이 13%에 이르고, 소요시간이 16.9분으로 나타나 일반적인 보행속도로 환산할 때 1.1km 이상 보행하는 것으로 나타났다. 또한 구 내부 수송분담률에서는 보행의 분담비율이 31%로 가장 비중이 큰 교통수단인 것으로 나타났다. 보행은 주로 귀가·출근·기타·쇼핑 목적 통행의 순으로 이용되었다. 특히 주목할 것은 지하철 이용시민들이 이용하는 접근수단으로 보행이 전체의 48.3%를 차지하고 있어서 대중교통의 이용을 활성화하기 위해서는 보행환경의 개선이 대단히 중요한 것으로 나타났다.

(3) 교통체계개선사업(TSM)의 최초 실시

차량교통 소통의 촉진을 위한 사업으로는 1983년부터 시작된 교통체계개선사업(TSM)이 있다. 서울시는 이 시기 교통체계개선사업을 모든 가로망으로 확대하고 지역단위 TSM 사업을 처음 도입하였다. 신호시스템도 전자신호로 바꾸고 연동화시스템을 도입했다. 그리고 반포IC-버스터미널·이화동-종로5가 등 총 32개 구간의 도로폭을 넓히고 신호체계를 개선하여 병목구간을 해소하는데 주력하였다. 이때 국내 처음으로 교통방송국이 개설되었다.

교통체계개선사업은 간선도로 전체에 대한 종합개선을 하는 프로그램으로, 1983년부터 IBRD(International Bank for Reconstruction and Development)•로부터 차관과 기술지원을 받아 국내 최초로 도입된 사업이었다. 1990년대에는 서울시내 모든 간선도로에 이 사업을 적용했고, 이전에 시행했던 교통축도 다시 한 번 전면 보완하였다. 가로망은 1990년대에 내부순환도로 건설을 시작하여 간선도로망의 기본체계를 순환·우회간선과 격자형으로 보완하

IBRD 국제부흥개발은행의 영문 약칭으로, UN 산하의 국제 금융기관이며 세계은행이라고도 한다.

기 시작했다.

(4) 주차장 대책

서울시는 1990년 3월 주차부문계획을 더 보완하여 계획기간 10년의 중장기 주차종합계획을 수립·발표하였다. 이 계획에서는 특히 불법주차단속체계를 근본적으로 바꾸어 당시 경찰만이 갖고 있던 불법주정차 단속권한을 지방자치단체도 행사할 수 있도록 〈도로교통법〉을 고쳤다. 그리고 각 자치구 행정구역별로 2개 업체씩 총 50개의 민간 불법주차차량 견인업체를 선정하여 발족했다.

1990년 9월 노태우 정부가 '범죄 및 무질서와의 전쟁'을 선언하고 범정부차원에서 대대적인 시행에 들어갔을 때, 마침 서울시 중장기 주차종합계획의 우수한 성과를 인식하고 "서울시가 앞서가는 교통정책 펴나간다."라고 하면서 대폭적으로 재정 및 제도적 지원을 하기도 했다.

서울시는 중장기 주차종합계획을 통해 주택가 야간 주차문제 해결을 위한 새로운 정책을 창안하고 도입하였다. 우선 주택 건축 시 차고지 설치기준을 대폭 강화하도록 했고, 이면도로를 일방통행체제로 하여 그 여유 공간을 거주자 우선주차공간으로 활용하는 제도를 새로이 도입했다. 주택가 공동주차장 사업도 시작했다. 아울러 도심을 비롯한 1급지 지역의 주차수요를 줄이기 위해 주차시설 설치를 제한하는 상한제를 도입했으며, 이를 위해 주차장 법령과 교통영향평가제도도 대폭적으로 개정·보완했다.[25]

특히 서울시는 〈주차장법〉을 고쳐 국내 최초로 민간자본을 유치한 주차장제도를 도입해서 도로·공원지하·유수지·하천복개 주차장을 건설했다. 그리고 건물 부설주차장의 유료화와 요금자율화, 승용차 주차 제한구역지정 등을 통해 과다한 주차수요를 억제하고 개인주택과 공동주택의 주차시설 설치기준도 대폭 강화했다.

2) 자동차대수 증가에 따른 교통시설정비

서울의 인구집중화 현상은 교통문제를 더욱 심화시켰다. 서울시에 주택과 교통 그리고 상하수도 등 도시기반시설이 갖추어지니 인구가 몰려들었고, 인구가 늘어나니 다시 도시기반시설을 확충하지 않을 수 없는 악순환이 되풀이되었다고 할 수 있다.

서울시는 1990년도에 100만 대를 돌파해서 5년 뒤인 1995년에는 200만 대를 돌파하는 등 미증유의 자동차 증가추세를 나타냈다. 자동차의 폭발적인 증가에 따라 가로망 확충사업을 지속적으로 벌려왔음에도 불구하고, 도로시설 공급이 수요를 따라 가지 못하여 1990년대에 주요 간선도로별 교통체증은 더욱 심각해졌다. 서울시는 도시고속화도로, 수도권 신도시 연결 고속도로망, 도시간선도로 확충 등 대형도로프로젝트 위주의 교통시설 공급정책을 펼쳤다. 특히 서울을 비롯한 수도권 내의 교통량 분산처리 및 우회처리를 위한 순환고속도로·우회도로 등의 교통망을 형성하였다.

3) '지속가능개발' 패러다임의 대두

리우회의 1992년 6월 3~14일까지 브라질 리우데자네이루에서 각국 대표들과 민간단체들이 지구 환경보전을 위해 실시한 회의이다.

1990년대 들어서 리우회의• 등 국제적 환경의 외압은 자동차 배기가스의 감소를 국가정책의 수준으로 격상시켰고, 나아가 물리적 환경과 사회경제 환경까지를 포괄하는 소위 지속 가능한 개발(ESSD) 개념을 교통의 주된 가치개념으로 등장시켰다. 이러한 변화는 지속 가능한 개발을 지구교통의 계획뿐만 아니라 광역적 차원으로 확대하는 계기가 되었다.

1990년대 초반에 실시된 지방자치제는 자치구로 하여금 자치구 교통개선기본계획(TIP)를 도입하도록 하여 자치구의 각종 교통문제에 적극적으로 개선할 수 있는 제도적인 토대를 마련해 주었다. 또한 블록단위 지구교통개선사업이 정착되어 주거지 교통 환경을 개선하는데 커다란 기여를 하였다.

서울시는 그동안 교통인프라가 미흡함에도 불구하고 재개발사업과 재건축사업 등 대형 도시건설 사업에서 건축용적률을 과다하게 설정하여 교통혼잡과 정체를 심화시켰다. 다시 말하면 교통용량과 교통유발 수요 간의 맥락을 고려하지 않고 대규모 주택단지개발 사업을 펼쳐서 열악한 교통 환경을 조성하는데 일조를 해왔다고 할 수 있다. 특히 도로나 교통시설에 대한 투자재원을 충분히 확보하지 못한 채 개발위주의 사업을 진행시켜 교통시설 공급의 부족현상을 빚어내기도 했다.[26]

1990년대는 교통시설 투자 면에서 관·민 파트너십이 형성된 시기라고도 볼 수 있다. 시설의 구축에 민간자본이 투자되고 운영도 민간자본으로 하는 시설들이 늘어나게 되어 '민간의 교통시설투자'라는 새로운 투자방식이 자리 잡게 되었다.

4) 성수대교 붕괴를 계기로 한 중장기적 교통계획 수립

1994년 10월 21일 아침 출근시간인 7시 48분경 서울에 큰 사고가 발생하였다. 바로 성수대교 붕괴사고였다. 준공된 지 15년밖에 지나지 않은 성수대교의 붕괴는 '안전 불감증의 도시, 서울'이라는 오명을 초래하였다. 성수대교 붕괴사고가 나자마자 당시 시장이 물러나고 현직 국회의원이었던 최병렬이 제29대 서울시장으로 부임하였다. 그러나 1995년 7월 1일부터 민선시장 체제로 전환되면서 최병렬 시장의 재임기간은 7개월 27일로 미리 정해져 있었다. 최병렬 시장은 취임하자마자 짧은 재임기간 중 자신이 해야 할 일을 2가지로 한정해서 발표했다. 우선 한강교량을 비롯해서 터널·고가구조물 등 서울시내의 모든 도로 및 교통시설물에 대한 일제 안전진단과 점검을 실시해서 전면 보수·보강을 완료하겠다는 것이었다.

한편 최병렬 시장은 성수대교 붕괴사고를 계기로 서울시정의 또 다른 최우선 과제인 교통문제를 함께 해결하는 기회로 활용하겠다는 정책의지를



잘려나간 성수대교 남단면

밝혔다. 이어 전문가들과 각계 시민의 의견수렴을 거쳐 11월 29일 총 5개 분야 57개의 장·단기 시책과 사업을 망라한 교통특별대책을 발표하고, 바로 이틀 후인 12월 1일 교통특별대책본부를 가동하였다.

교통특별대책 57개 사업은 버스 전용차선 확대 등 대중교통개선분야 22개 사업, 기업체 수요관리 등 교통수요관리분야 13개 사업, 이면도로 기능회복 등 소통개선분야 11개 사업, 매연 후처리장치 부착 등 교통공해 저감분야 4개 사업, 교통기반시설확충분야 7개 사업 등으로 구성되었다. 이 계획에는 1990년 수립된 서울시 중장기 종합교통계획 중에서 고건 시장 퇴임 후 집행이 지연되거나 실행에 옮겨지지 못했던 정책·사업들이 다수 포함되어 있었다. 여기에 더하여 승용차 10부제 실시, 기업체 수요관리제도 도입, 복합환승센터 건설, 택시 콜기능 부여, 도시형 버스의 고출력 냉방화, 지역순환버스 신설, 버스 전용차로의 양방향·전일제 도입, 도시형 버스 색상개선, 혼잡통행료 시행, 도로지능화 사업 등 신규정책과 사업들을 포함시켰다. 즉 이미 추진하고 있는 시책과 사업 중 효과적인 사업들을 대폭 강화

했고, 종전의 교통정책에서 소홀히 다루었던 교통공해 저감대책을 새로이 부문계획으로 확대·포함하였다.

교통공해 저감대책 부문은 시내버스 차량 매연 후처리장치 의무화, 저공해차량개발 등을 내용으로 했으며, 이는 훗날 오세훈 시장 재임 시 전면 확대·시행되면서 서울의 대기개선에 획기적 성과를 가져오는 계기가 되었다.[27]

또한 공급확대만으로는 서울의 교통문제 해결이 불가능하다는 점을 고려하였다. 당시 공급확대 정책과 수요관리 정책의 비율이 90 : 10에 불과했는데, 특별대책 시행연도인 1995년에는 이를 70 : 30이 되도록 확대했고 1997년에는 50 : 50의 비중으로 대폭 끌어올리는 것으로 계획했다. 이것은 서울시 교통정책의 흐름상 획기적 전환이라고 할 수 있다.

이처럼 1995년에는 1994년 말 발생한 성수대교 붕괴사고를 계기로 시설물의 일제 보수·보강 작업을 하는 한편, 이와 병행해서 기존에 수립한 종합계획의 정책 중 중·단기 정책과 사업들이 일제히 실행에 옮겨지기 시작했다.

5) 교통수요관리정책의 도입

서울시는 1990년대 중반 교통수요관리정책을 도입하여 1995년에 최초로 기업체 교통수요관리제를 실시하고 서울시 소재 2,800여 개 건물주를 대상으로 정책을 집행한 바 있다. 이는 서울시가 공급 대책만으로는 기하급수적으로 늘어나는 교통수요에 대처하기가 불가능하다고 판단하고 수요관리에 우선순위를 두기로 했기 때문이었다. 또한 교통수요관리정책의 일환으로 1995년에는 한동안 승용차 10부제가 실시되었고, 1996년부터는 남산 1·3호 터널에 도심혼잡통행료가 부과되기 시작하였다.

지하철 노선은 계속 확충되어 1996년에 5·8호선이 개통되었다. 그러나

건설 전에 예측했던 승객수요에 훨씬 못 미치는 승객이 이용하고 있어서 지하철이 확고한 대중교통수단으로 자리 잡기에는 오랜 기간이 필요할 것으로 예측되었다. 특히 지하철 노선 간 환승 불편, 버스·승용차에 비해 느린 지하철, 버스와 지하철 간 환승체계 미흡 등이 현안으로 지적되었다.[28]

6) 지하철노선의 추가확충

서울시는 1974년 1호선이 개통된 후 막대한 건설비 문제 때문에 추가건설은 엄두를 못 내다가, 1978년에 드디어 도심과 강남·북의 6개 부도심을 연결하는 순환형 2호선을 착공하였다. 1980년에는 서울을 X자로 교차하여 서북과 동남 그리고 동북과 서남을 연결시키는 3·4호선을 동시에 착공하였다. 2·3·4호선의 연장길이는 각각 35.5km, 21.5km, 34.5km 였으며, 2호선이 1984년, 3·4호선이 1985년에 각각 완공되었다. 3·4호선의 경우 준공 당시 전동차가 656량이었으며, 3분 내지 6분 간격으로 지하철을 운행하여 서울 외곽지역에서 도심까지 진입하는 시간을 버스와 비교할 때 절반 정도로 줄일 수 있게 되었다.

지하철 추가노선이 개통됨에 따라 버스의 교통수단 분담률이 상대적으로 저조한 시대로 돌입하게 되었다. 1998년에 발표한 서울시 교통 센서스에 따르면, 각 교통수단의 수송분담률이 지하철 30.8%, 버스 29.4%, 승용차 20.6%로서 지하철과 버스의 분담률이 거의 비슷한 수준이었다. 그러나 버스 자체로만 볼 때 1970년대와 1980년대보다 훨씬 낮은 분담률을 나타냈다. 이로 인해 많은 버스 회사들이 적자운영에 시달리고 일부 노선의 서비스가 악화되어, 급기야 서울시에서는 1997년 버스서비스 종합대책을 발표하게 되었다. 그러나 버스서비스 개혁은 소리만 요란했을 뿐 시장의 실천의지 부족으로 빛을 보지 못하고 사장되어 버리는 결과를 맞이하였다.[29]

7) 버스운영체계 개편

(1) 민영버스 운영시스템[30]

광복 이후 오랜 기간 동안 서울의 대중교통 수송에 크게 기여해온 것은 버스였다. 외국의 경우처럼 공영화 내지 준공영화 시스템으로 운영된 것이 아님에도 불구하고, 서울의 버스가 대중교통 수송에 엄청난 기여를 한 사례는 아마 전 세계적으로 유례가 없을 것이다. 버스는 서울의 시역 확장, 위성도시의 성장과 도시연담화•에 따라 지속적으로 노선망을 확충해 왔다.

도시연담화 도시연담화란 근접한 몇 개의 도시가 성장하여 일련의 주거·공업·기타 상업과 업무 등이 상호 연결되어 공간적으로 결합해 가는 현상을 말한다.

1960년대와 1970년대에는 버스가 90%에 육박하는 수송 분담률을 기록했고, 제1기 지하철(1~4호선)이 개통되고 자가용이 크게 증가된 1980년대에도 2/3 이상의 수송 분담을 해왔다. 그러나 제2기 지하철(5~8호선)이 개통된 이후에는 수송 분담률이 지하철과 비슷해졌고 이후 조금씩 하락하는 추세로 바뀌었다.

이에 서울시는 좌석버스를 대폭 증차하고 도시형 버스 냉방화를 시작하는 한편 버스전용차선제를 획기적으로 확대하였다. 또한 버스업체에 대해 버스차고지 확보와 세금지원도 하고 교통약자를 위한 저상버스를 처음으로 도입하는 등 많은 시책·사업을 펼쳤다. 버스노선도 근본적으로 개편해서 교통 불편 지역을 해소하였다. 그리고 외곽지역 그린벨트에 권역별로 대형 시내버스 공동차고지를 만드는 사업도 이때 구상하고 시작되었다. 1995년도까지 버스 운영체계는 주로 기존의 민간버스 운영시스템을 기본 골격으로 유지하면서 버스의 수송력 증강을 위한 노선조정과 버스전용차로제 및 서비스 다양화 정책이 주를 이루어왔다.

(2) 버스전용차로제 실시

서울시는 버스의 정시성 확보와 운행시간의 획기적인 감축을 위해 1990년 이후 본격적으로 버스전용차로제를 시행하였다. 1998년 현재 62개 구간 229km(전일제 200km, 출퇴근시간제 29km)에서 시행하였으며, 천호대로에서 시행

되고 있는 중앙차로제의 효과를 검증하여 점차 확대키로 하였다. 1998년까지의 시행결과 버스전용차로제 실시구간에서 운행속도가 10% 이상 상승한 것으로 나타났다.

(3) 버스개선기획단 설립과 버스운영체계 구조조정

1996년 말 버스비리 사건[31] 이후 서울시는 버스운영체계에 대한 근본적인 개선에 들어갔다. 개선전략에는 버스의 공익성 강화를 위한 공영차고지 조성, 적자노선 공영화 등과 같은 정책들을 주로 제시되었다. 그러나 1992년부터 시작된 제2기 지하철공사와 교통량 증가 등으로 인해 버스 운행횟수는 줄어들고 운행소요시간은 늘어났다.

한편 민영체제로 운영되던 버스가 요금비리, 노선의 사유화, 편법적 배차 등 서울시의 가장 중추적인 대중교통수단으로서 그 운영체계상 많은 문제점이 대두되었다. 이러한 문제점을 개선하기 위해 서울시는 1996년 버스개선기획단을 설립하여 기존 버스운영체계의 개선방안을 모색하였다. 당시 제시된 대안의 주요내용으로는 서비스 능력이 부족한 한계기업의 정리, 서비스평가제를 통한 서비스질의 개선, 정기적 수입금실사를 통한 요금결정의 투명성 확보, 공영버스의 도입, 버스노선입찰제를 통한 새로운 기업의 진입 유도 등이었다.[32]

버스노선체계는 수송효율 측면보다는 개별 버스회사의 이익추구와 지역주민의 민원 등에 의하여 만들어졌다고 할 수 있다. 이로 인해 1997년 현재 총 448개의 노선 중 50km 이상인 장거리노선이 전체의 22.3%에 해당되는 100개 노선이었으며, 굴곡도 1.3이상인 노선이 전체의 8.3%에 이르는 37개였다. 서울시가 1997년 12월자로 237개 노선을 개편하였지만, 그 실효성에 대해서는 의문이 제기되었다.

무엇보다 노선개편은 시민편의와 수송효율성 위주로 개편 방향을 설정해야 했다. 그러나 개혁의 핵심이 되었던 부실버스회사의 퇴출을 통한 버스업체의 구조조정이 최우선과제로 다루어지지 못했고, 기존업체를 대상

으로 개혁이 추진된 데에 문제점이 있었다. 당시 상황은 버스업계의 구조 조정이 필요한 시기였다. 이를 위해 공영버스회사를 설립하고 이 회사를 통해 퇴출하는 업체의 서비스를 지속시키고 청산작업을 도울 필요가 있었다. 한편 공영버스회사는 서비스 선도, 표준원가 산정, 노선입찰을 통한 민간매각, 노선폐지 등의 중간적 정화작업 기능만을 수행하기 때문에 그 규모는 300대 이하로 한정할 필요가 있었다.[33]

8) 대중교통카드시스템의 실시[34]

교통카드시스템은 우리나라에서 처음으로 개발되어 외국의 여러 도시로 수출되었다. 교통카드는 1990년대 초반 민간업체가 RF방식의 카드 개발에 성공해서 1995년 말 서울버스조합에서 21-2번 버스에 시범 장착한 것이 실용화의 시작이었다. 당시의 교통카드는 단순히 버스카드로서 버스에서만 사용이 가능했고, 지하철을 타려면 다시 매표소에서 지하철 승차권을 사야 했다.

그 후 시내버스와 마을버스·지하철·택시·공영주차장 등에서 통합해서 쓸 수 있도록 적용한 것은 1998년 부산시가 처음이었다. 서울시의 통합교통카드시스템은 1996년 12월에 기본방침으로 확정되어 1997년 하반기부터 적용하도록 계획되어 있었다.

서울시는 1996년 7월부터 시내버스에 대해 비접촉식 전자카드를 도입하여 요금징수방식의 혁신을 가져왔다. 이 시스템은 버스를 탈 때 현금을 소지하는 불편을 덜고 정산기를 통해 요금수입을 정확하게 파악하여 요금수입의 누수, 수입액수의 정확한 파악 및 다양한 요금체계의 도입 등을 목적으로 했으며, 1998년 11월부터는 지하철에서도 사용이 가능하게 될 예정이었다.

1998년 당시 서울시에서 운행하는 모든 버스에 카드단말기가 설치되어

있었고, 약 500만장이 보급된 상태로 승객의 47% 정도가 이러한 지불수단을 이용하고 있었다. 아울러 서울시에서는 카드의 보급을 확대하고 지속적으로 사용하도록 하기 위해 4,000원에 이르는 카드구입 금액의 5%에 해당되는 인센티브를 시비로 보조하였다.

그러나 서울시에서 기본 방침을 정하기 이전에 서울버스조합이 이미 독자적인 버스카드를 도입했고, 서울지하철공사(현재의 서울 메트로)에서도 또 다른 업체와 이미 계약을 체결하여 준비 중에 있었다. 그런데 버스와 지하철이 계약한 각 시스템은 상호호환이 되지 않았다. 이에 서울시는 지하철공사와 버스조합 그리고 두 개 카드회사와 호환이 가능하도록 여러 차례 조정회의를 개최했으나, 끝내 합의를 이루지 못해 독자 시스템으로 운영할 수밖에 없었다.

9) 도시고속도로

서울시의 도시고속도로는 1982년부터 1985년까지 한강개발 사업을 하면서 한강변 남측에 24km의 올림픽 대로를 개설한 것이 최초이다. 이후 올림픽이 끝나는 시기인 1980년대 말까지 서부간선도로 15.1km와 동부간선 일부 구간 3.9km가 완공되었다. 여기에 1960년대 말과 1970년대에 개통된 경부고속도로 서울 시내구간 2.4km와 경인고속도로 시내구간 3.3km를 합쳐서 1989년 말 현재 48.7km의 도시고속도로가 개통되었다.

서울시는 차량이동의 효율성을 높이기 위해서 1990년대부터 일반간선도로 건설보다 도시고속도로의 건설에 치중하였다. 그 결과 1997년 동부간선도로 전 구간 개통을 비롯해서 강변도로, 내부순환도로, 북부·남부·중앙간선도로 등 오늘날 도시고속도로의 골격을 거의 갖추게 되었다.

올림픽 이후 서울시가 도로시설 확충에서 역점을 둔 또 한 가지 사업유형은 교차로 입체화 사업이다. 이 사업은 1992년 중장기계획에서 수립됐는

데, 사업대상은 주방향 도로가 6차선 이상이고 부방향 도로가 4차선 이상인 교차로를 대상으로 했다. 서울시는 계획 수립 다음해인 1993년부터 23개소에 대해 2,165억 원의 예산을 투입해서 연차별로 사업을 시행하여 마친 바 있다. 그리고 나머지 교차로에 대해서는 교통량 흐름을 저해하는 가각을 정비하고 병목구간을 확장하는 한편, 교차로의 신호주기와 현시 조정 사업 등을 집중적으로 실시해서 교차로의 교통처리능력을 크게 높였다.

서울의 인구증가와 위성신도시 건설, 급속한 차량 증가, 서울 도심권 분산 등으로 강남 지역의 중심 도시기능이 커지면서 강남과 강북 간 교통량이 급증하게 되자 한강 교량의 신설과 확장이 시급한 교통정책과제로 부상하였다. 이처럼 지속적으로 늘어나는 통행수요에 맞춰서 1990년대 말까지 서강대교·청담대교·가양대교·암사대교·광진교 등이 새롭게 건설되었다. 그리고 한남대교와 마포대교를 6차선에서 10차선으로, 잠실대교를 6차선에서 8차선으로, 성수대교를 4차선에서 8차선으로 각각 확장하는 공사가 진행되었다. 또한 비록 서울시가 건설주체는 아니었지만, 한강에는 이밖에도 1990년대 말까지 신행주대교·강동대교·팔당대교·김포대교·방화대교 등 5개의 강·남북 연결교량이 추가로 개통되었다.[35]

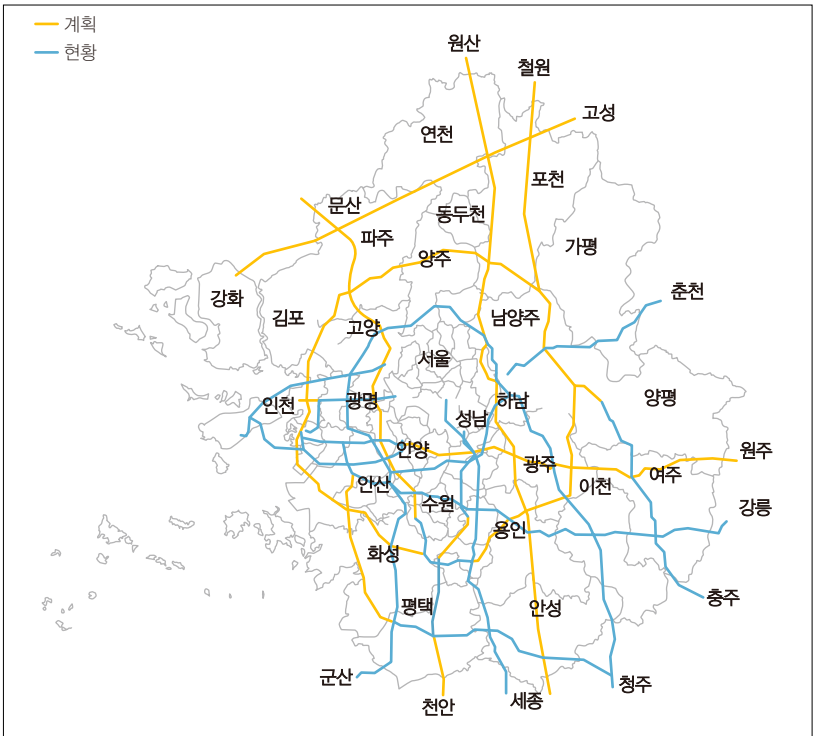


06
사람과 대중교통 중심 교통체계 구축(2000~현재)

1) 난개발에 대응하는 광역교통정책

국토의 난개발이 사회적 이슈가 되고 실질적으로 지역의 도시문제화가 되어 많은 문제를 야기하자, 정부는 국토의 난개발 문제를 근본적으로 해소하기 위한 종합대책을 2000년 5월 발표하였다. 주요내용은 전 국토의 5%인 우리나라의 도시용 토지가 모자라 어쩔 수 없이 개발은 하되, 제4차 국토종합계획에서 제시된 '환경과 개발의 통합' 이념이 실현될 수 있도록 개발계획 및 사업에 대한 관리를 강화하는 한편 국토이용 및 관리체계를 선계획-후개발 체계로 전면 개편한다는 것이었다.

이것은 난개발된 지역을 어떻게 정비해 나갈 것인가 하는 문제였다. 문제는 향후에 이런 선계획 후개발 체계로 개선한다고 해서, 이미 난개발된 지역의 기반시설이 개선되거나 부족한 학교·동사무소·편익시설이 보강될 수 있는 장치가 없다는 것이다. 따라서 정부는 과거 5개 신도시처럼 계획적 대규모 계획도시를 추진함으로써 주택수급문제, 난개발 수요의 흡수, 난개



※출처: 국토교통부, 제3차 수도권 정비계획(2006-2020)

2013년 수도권 광역도로망 현황 및 계획(서울연구원)

발로 부족한 광역교통시설 등 간선시설을 확충하여 여러 가지 문제를 동시에 해결하자는 대안을 제시하였다.

그러나 이미 난개발지역은 날로 생활환경이 악화되어갔으며, 환경파괴 및 도시방재에도 매우 취약한 도시구조를 가지고 있었다. 더구나 난개발의 부작용은 이제 시작에 불과했다. 난개발이 극심한 수도권 용인 서북부 지역만 하더라도 준농림 난개발지역 아파트단지들은 2000년 현재 주민 입주가 1/3도 되지 않은 상태인데도 지역 간 교통체증이 이미 심각한 문제의 조짐을 보이고 있었다.

2001년 말 수도권 교통인구는 2,746만 명이고, 자동차 등록대수는 255만 441대로 나타났다. 대중교통 수단의 수송 분담률은 버스 27.6%, 지하철

36.5%, 택시 8.4%였으며, 그 외는 자가용 등으로 27.5%를 차지했다.

서울시는 2000년 이후에도 교통난 해소를 위해 내부순환도로와 외부순환도로의 지속적 확충에 노력하였다. 특히 북부간선도로 등 도시고속도로 건설, 과학적인 교통체계 개선과 기존도로의 유지·보수에도 유의하고 있다. 이상과 같이 여러 갈래의 노선으로 되어 있는 서울의 도로 총연장은 2000년 말 현재 8,600km로 도로율 25%이다. 경부고속도로 및 중부고속도로, 서해안고속도로가 남쪽으로 이어져 있으며 시 외곽에는 서울외곽순환고속도로가 있다. 그리고 두 번째 순환고속도로가 계획 중이다. 도시 내부에는 남부순환도로·올림픽대로·강변북로·내부순환도로·동부간선도로·서부간선도로 등 고속화 도로가 건설되었다.[36]

지하철도 1974년 청량리와 서울역 사이의 서울 지하철 1호선이 개통되었고, 1984년 강남 등 서울 도심지역을 순환하는 지하철 2호선이 개통되었으며 1985년에 지하철 3호선과 4호선이 개통되었다. 1996년에는 5호선(방화–상일동·강동–마천) 개통에 이어 7호선(장암–건대입구), 8호선(암사–모란) 등이 개통되었다. 9호선은 2002년 4월 3일 착공하여 2009년 7월 24일 개통되었다.

2) 지속가능한 교통관리

서울시의 기존 교통정책은 시내 교통 혼잡 문제를 해결하기 위해 대중교통 인프라·서비스 개선에 집중해 왔다. 2000년대에는 대중교통 이용 활성화뿐만 아니라 도심으로 진입하는 불필요한 차량 통행을 줄일 실질적 대안을 마련함으로써 시내 전반의 교통량을 줄여나가는 정책에 주안점을 두었다.

서울시는 지속 가능한 도시교통관리의 일환으로 교통 혼잡을 일으키는 기업체가 교통량을 줄이기 위해 자발적으로 노력하게끔 유도하는 기업체 교통량 감축 프로그램을 대폭 개선하고자 노력하였다. 그리고 교통유발부

담금 현실화를 위해 법령 개정을 추진하겠다는 계획을 발표한 바 있다. 교통혼잡비용은 2009년 현재 7.5조에 달할 정도로 교통 혼잡에 따른 사회적 비용은 해마다 커지고 있는 실정이다.

이에 따라 서울시는 기존에 자동차 위주의 패러다임을 사람 중심으로 전환하고 있다. 대중교통 활성화뿐만 아니라 직·간접적 교통수요관리 정책을 아우르는 시내 전반의 효율적인 교통량 관리방안을 실시하기로 하였다. 특히 도심 교통 혼잡 해소를 목표로 교통체계 개선·교통수요 관리방안 등을 중점적으로 시행하였다.

교통체계 개선 분야에서는 도로의 위계에 따라 통행속도를 제한하거나 도심 진입 방향의 신호시간을 짧게 조정하는 등의 교통운영체계 관리 방안을 실천하였다. 차량의 통행 공간을 줄이는 대신 자전거·보행 공간을 넓히고 중앙버스전용차로를 그물망 형태로 연결하는 등의 도로 정비 방안 등을 집행하였다. 이를 통해 도심에서 걷거나 자전거를 이용해 자유롭게 이동할 수 있게끔 하고, 버스정류장을 지하철역 가까이 옮겨 신속한 환승을 가능하게 하는 등의 효율적인 통행 네트워크 구축 방안을 유도한 것이다.

교통수요 관리 분야에서는 도심으로 진입하는 차량을 억제하기 위해 주차 상한제 지역을 확대하거나 부설주차장이 없는 주차장 제로(zero) 시설물을 조성하는 방안 등을 검토하는 한편, 주차수요관리 강화, 교통수요를 발생시키는 기업에 사회적 책임을 부과하기 위한 교통유발부담금 현실화 및 기업체 수요관리제도 정비 등의 정책을 실행하였다.[37]

3) 버스개혁종합계획의 실천

2004년 7월에는 1997년에 서울시가 수립했던 시내버스 개혁종합계획이 실행에 옮겨졌다. 시내버스 운영체계가 민영에서 준공영으로 바뀌고 교통운행관리에 ITS 기술•을 접목하는 등 버스교통의 일대 변혁이 이루어졌다.

ITS 기술 지능형 교통시스템(Intelligent Trans portation System)의 영문 약칭으로, 교통혼잡을 효율적으로 조정하고 안정성을 획기적으로 증진시키기 위한 차세대 교통체계 및 시스템을 말한다.

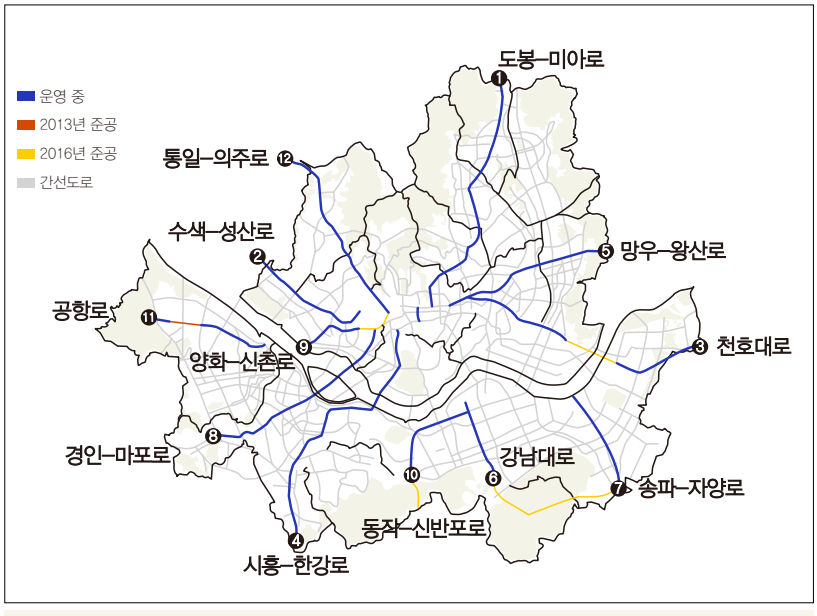
따라서 이 시기는 서울시 교통정책 발전에서 중요한 전환점으로 구분 지을 수 있다.

2004년 시행된 개편내용은 큰 틀에서 1997년 버스계획 내용을 거의 그대로 실행한 것이라고 볼 수 있다. 두 계획 사이에서의 가장 큰 차이는 버스운영체제를 이전의 순수 민영체제에서 준공영제로 전환한 것이다. 중앙전용차로의 전면 확대와 환승센터설치, 버스 번호체계 개편과 색상개선과 같은 경우 1997년 당초 안을 그대로 적용했고, 지하철-버스요금통합 및 환승할인제도와 교통카드시스템도 큰 틀에서는 기존 버스계획의 방향대로 시행했다고 볼 수 있었다. 그린벨트 내 대규모 권역별 공영버스차고지 조성과 마을버스의 등록제 전환 그리고 버스안내시스템 등은 2004년 이전에 이미 이루어졌거나 이전부터 진행되어오던 프로그램 그대로였다.

2004년의 개편이 1997년 계획과 다른 점은 준공영제의 구체적 적용방식에 있었다. 이것은 2004년 버스개혁종합계획을 실천할 때 경영이 부실한 버스업체를 걸러내는 등 반드시 선행했어야할 핵심적인 조치가 이루어지지 못한 상태에서 서울시가 서둘러 하다보니까 결과적으로 시민의 세금부담이 엄청나게 늘어나게 된 것이다.[38]

1997년의 서울시 계획은 민영체계에서 준공영제로 바꾸는데 있어서의 기본 틀이 버스업체가 경영과 버스운행을 책임지고 수준 높은 서비스 제공을 위해 최선의 노력을 다하되, 버스노선에 내재되어 있는 적자요인만큼 서울시가 시민 세금으로 보전해준다는 것이었다. 또한 준공영체제로 전환하기 전에 노선요인이 아닌 순수 경영상의 부실로 인해 생긴 부실업체는 과감히 퇴출시켜 준공영제 전환 이후 발생하는 서울시의 재정지원부담액을 최소화시키고자 하였다. 서울시는 이를 위해 버스를 산업합리화업종으로 지정하고 영세규모의 버스업체를 기업 인수합병(M&A) 절차를 통해 적정규모로 통합하기로 했다.

그런데 2004년 7월 서울시가 실제 시행한 방식은 단순하게 버스 운행의 단위표준원가를 산정해서 버스회사에 운행비용을 지급하고 대신 버스



2013년 서울시 중앙버스전용차로망(서울연구원)

의 운수수입금과 광고수입금 등은 서울시가 가져가는 방식이었다. 이는 버스의 소유권은 버스업체에 있지만 운영주체는 서울시가 됨으로써 사실상 공영화와 유사한 형태의 준공영제가 되어버린 것이다. 문제는 이로 인해서 버스체계 개편 당시 절반에 이르던 부실업체가 그대로 생존했고, 업체규모도 종전 그대로 영세업체로 남게 되는 문제가 발생된 데 있었다. 즉 2004년 실시된 버스준공영제의 집행으로 인해서 서울시민의 세금낭비가 한해 수천 억 원에 이르는 등 엄청난 재정적자 요인이 발생하게 된 것이다.

현행 버스 준공영화 방식은 서울시가 운행 원가를 분석해서 버스 1대가 1km를 운행할 때의 원가, 즉 '대×km'로 표준원가를 산정한 후, 업체별로 총 'x대×km'에 대한 비용을 업체에 지급하고 대신 요금수입을 비롯한 모든 수입금을 서울시에 귀속하도록 하였다. 그 결과 버스업체는 별다른 경영개선 노력을 할 필요가 없이 지정된 노선만 운행을 하면 수입이 자동으로 들어오게 되어 억지로라도 운행을 늘리려고 하는 반면, 서울시는 예산

지원을 감소시키기 위해 거꾸로 버스운행을 줄이고 버스를 감차시키려는 상호모순적인 현상이 벌어지게 되었다. 결국 경쟁체제로 갔을 때 기대할 수 있었던 양질의 서비스나 서비스 차별화에 따르는 준공공재 서비스 공급의 이점을 살리는데 한계가 있을 수밖에 없었던 것이다.

물론 서울시에서 이러한 구조적인 문제를 보완하기 위해 업체별로, 또 노선별로 서비스 평가를 하고 인센티브를 차등화하고 있다. 그러나 경쟁시스템이 가지는 근본적인 장점과 업체의 이윤동기에 따른 경영 개선으로 이어지지 못하는 결과를 초래하게 되었다. 결론적으로 2004년의 버스개혁은 시민 세금부담의 최소화 효과를 달성하지 못했고 서비스 추가개선에 실패하고 말았다.[39]

4) 대중교통 통합요금제의 실시

대중교통 통합요금제는 2004년 7월 1일 서울 시내버스 체계 개편 때 우선적으로 시행되었다. 이후 2009년 7월 1일 경기도 권역으로 확대되었고, 2009년 10월 10일부터는 인천광역시까지 수도권 통합요금제에 참여하였다. 반면 시외버스라든가 인천국제공항철도와 의정부경전철은 수도권 지역이라도 포함되지 않았다. 또한 충청남도와 강원도에 적을 두고 있는 버스는 운행구간이 수도권이라 하더라도 통합요금제에서 제외되었다.

대중교통 통합요금제는 당초 서울시가 발표한 종합계획에서 사전 준비기간을 거쳐 2001년부터 시행하는 것으로 예정되어 있었다. 대중교통 통합요금제는 요금지불수단으로 카드 사용의 보편화가 선행되어야 했기 때문에 결국 카드이용율과 맞물려 있어 2004년에야 시행이 가능했던 것이다. 그 후 LG CNS가 호환 시스템을 개발하고 또 일부는 기존 업체카드의 보안키를 매입해서 2004년 7월에서야 비로소 통합시스템을 시행할 수 있었다.[40]

5) 대기질 개선과 지하철 안전장치구축

2006년에 취임한 오세훈 서울시장은 환경운동연합의 공동대표를 맡았던 경력도 있어 출마 당시 핵심 공약 중 하나로 대기질의 획기적 개선을 내세웠다. 오세훈 시장은 취임하자마자 환경관리국을 환경본부로 기구를 확대개편하고, 대기질 개선을 위해서 시내버스 차량을 모두 천연 압축가스(CNG) 차량으로 바꾸는 한편 화물자동차는 모두 매연 후처리장치(DPF)를 장착하도록 의무화시켰다. 그리고 이러한 대기질 개선 정책에 예산지원도 많이 하였다. 차량 이외에도 대기오염원을 철저히 관리해서 재임기간이 끝날 무렵에는 종전 60~80㎍/m³ 수준이었던 서울의 미세 먼지농도를 40~50㎍/m³ 수준으로 크게 저감시켰다.

오세훈 시장은 또한 교통안전 확보를 위해서도 집중 투자를 했다. 예를 들면 종전에는 한 해에 30~50명이 지하철 승강장에서 투신하거나 추락해서 목숨을 잃었다. 2006년부터 스크린도어 설치를 시작해서 2009년 말까지 서울 시내 모든 지하철역에 설치를 마치자 더 이상 인명피해는 없었다. 지하철 안전 확보에도 많은 예산을 들여 위험요인이 있는 시설을 보수·보강하고 내구연한이 경과한 시설과 장비를 대폭 교체했다. 한 예로 지하철 1~4호선에만 매년 3,000~4,000억 원이 투입되었다.

6) 도시철도

서울의 제2기 지하철은 제1기 지하철이 완공된 후 5년 후인 1990년에 착공되었고 11년이 지나서야 개통하게 되었다. 1996년에 동서를 가로지르는 5호선이 완전 개통된 이후, 2001년에는 나머지 6·7·8호선의 단계적 개통이 끝나 총 265개 역에 287km의 노선망을 갖추게 되었다. 그리고 9호선 2단계 구간이 2015년 3월에 개통되어 서울시 도시철도 노선거리는 총

331.9km에 달했다.

서울시는 대중교통 가운데서도 특히 도시철도 중심의 교통정책을 펼쳐 왔다. 1974년 지하철 1호선 개통 이후 꾸준히 지하철 노선을 확충한 결과, 1997년에는 지하철의 수송분담률이 타 교통수단을 앞서기 시작했고 그 규모도 2010년을 기준으로 연간 24억 명을 수송하는 수준에 이르게 되었다.

현재 전 세계적으로 105개 도시에서 지하철이 운행되고 있으나, 서울의 지하철 시설은 코레일의 수도권 전철노선을 제외하더라도 런던·뉴욕·도쿄에 이어 세계 제4위의 도시철도망을 보유하고 있고 하루 수송인원도 900만 명에 육박하고 있다.

서울 지하철은 1호선이 완공되고 4년이 지난 후 2호선이 착공되었고, 2호선 완공 후 6년이 흐른 후에 3·4호선이 착공되었으며, 다시 5년 후에야 5·6·7·8호선이 착공하는 등 오랜 시간적 공백을 두고서 건설되었다. 그 이유는 재원 문제 때문이었다. 지하철 건설에는 막대한 예산이 필요하다. 외국의 경우 대부분 건설비의 70~80%를 중앙정부에서 보조해 주지만, 우리나라는 정부 지원액이 적었고 서울시에 대한 보조는 더욱 적었다.

제1기 지하철의 경우 국고보조율이 2.7%에 불과할 정도로 아주 미미했다. 제2기 지하철 건설 시에는 부족한 중앙정부 지원금이 문제가 되어 국고지원이 늘어났지만 결과적으로는 20.3%에 머물렀다. 오늘날에는 서울과 지방을 차등을 두어 국고지원이 이루어지고 있으며, 서울의 경우는 40%로 되어 있다. 물론 이처럼 국가 지원수준이 그전보다 많이 늘어났으나, 지하철 건설에는 워낙 많은 투자비가 소요되기 때문에 서울시 예산으로 지하철을 추가 건설하는 것은 쉽지가 않았다.

서울시는 제1기와 제2기 지하철에 이어 제3기 지하철 노선을 구상하였다. 1992년 당시 이해원 서울시장은 8호선에 이어 9호선부터 12호선까지 4개 노선을 추가로 건설하겠다고 발표하고 개략적인 노선까지 설정하였다. 그러나 이후 노선형태와 재원조달에 문제가 있다고 논란이 되어 9호선을 제외하고는 사실상 백지화되었다. 당시 오세훈 서울시장은 이미 건설 중이

던 9호선 외에도 도시철도망 추가건설이 필요하다고 판단하여 2007년에 신림선·동북선·서부선 등 9개 노선의 경전철 건설계획을 확정·발표했다. 이 중 우이-신설노선은 2009년에 착공되어 2017년 완공을 예정으로 건설이 진행 중이다.

7) 청계천 복원과 고가도로 철거

1950년대 중반까지만 해도 청계천 주변은 서울시에서 가장 대표적인 슬럼 지역이었다. 6·25전쟁 후 서울에 재건사업이 진행되면서 1958년부터 본격적으로 청계천 복개사업이 시작되어 단계적으로 복개가 이루어졌다. 1967년 8월 15일에는 청계고가도로 건설이 시작되어 4년 후인 1971년 8월 15일에 완공되었다. 청계고가도로는 준공 당시만 해도 한국 최초의 고가도로로 근대화의 상징시설 중 하나였으며, 이후 시내교통을 분산시키고 서울 도심과 동부지역간의 교통흐름을 빠르게 하는 새로운 형태의 도로였다. 그러나 2000년대에 들어서 구조물이 노후화되어 안전문제로 전면 보수·보강을 실시하였다. 보수 이후에도 여전히 고가도로가 불안하다는 여론이 일어나 2002년 7월부터는 대형차의 진입이 금지되었다. 나아가 청계고가를 철거해야 한다는 여론이 들끓었고 또 일부 환경단체는 환경문제 때문에 복개마저 철거해야 한다는 주장을 강하게 제기하기도 했다.

2002년 서울시장 선거 당시 이명박 후보가 청계천 복원을 공약으로 내걸고 당선되었다. 이명박 서울시장은 취임 후 바로 청계천 복원사업과 연계해서 고가도로를 철거하고, 2003년 7월부터 2005년 10월까지 총 3,600억 원을 들여 복개를 완전히 제거하고 청계천을 복원하였다.

고가구조물 철거계획이 발표됐을 때 이를 찬성하는 의견과 함께 일부에서는 반대하는 의견도 만만치 않았다. 반대론자들은 청계천 고가도로를 철거하게 되면 교통대란이 예견되기 때문에 부득이 철거하겠다면 교통량 처



청계천에 남아 있는 청계고가도로 잔해

리를 위한 보완대책을 먼저 강구해야 한다고 주장했다. 그러나 고가구조물 철거 후 교통대란이 일어날 것이라며 철거를 반대한 반대론자의 우려는 지나친 기우였다는 것이 이후 판명되었다. 실제로 청계천 복원 후 도심과 서울 동부지역의 교통량의 흐름을 보면 도심 방향으로의 차량 통행량이 감소한 것으로 분석되었다. 통행자들이 청계천 복원으로 도로용량이 축소되고 차로 폭이 좁아져서 도심에 교통체증이 극심할 것으로 판단하여 도심 진입을 꺼려하였기 때문이다. 그 덕분에 도심지역 전체 교통체증이 완화되었다.

2006년 오세훈 서울시장이 취임하면서 아현고가도로·약수고가도로·퇴계로고가도로·혜화고가도로 등이 모두 철거되었다. 고가도로는 1960년대부터 도로용량의 활용을 극대화하고 통과교통량의 용량을 증가시키기 위해 건설해왔다. 그러나 근래에 이르러서는 교통량 처리효과보다 도시경관을 저해한다는 측면과 고가도로를 통해 도시 내로 진입하는 통행량이 증가

한다는 부작용이 지적되면서 도심부 고가도로를 철거하는 것을 바람직한 것으로 보는 추세로 전환되었다.

8) 보행친화도시 서울

2012년 6월 서울시는 '보행친화도시 서울'이라는 새로운 교통 정책 기조를 선언하였다. 이 계획을 통해 서울시의 인간중심 교통 이념과 지속 가능성의 계획 철학을 실천하겠다는 강한 정책의지를 읽을 수 있다. 특히 이 계획 속에는 서울시 보행밀도가 높고 대중교통 접근성이 우수한 가로를 중심으로 대중교통 전용지구(Transit mall)를 도입하는 정책도 포함되어 있다. 대중교통 전용지구는 승용차를 포함한 일반 차량의 진입을 금지하고, 노면전차·경전철·버스 등 대중교통과 보행자만 통행이 허용된 지역을 말한다. 서울시는 2014년 1월 최초로 도입된 신촌 대중교통 전용지구를 시작으로 점차적으로 서울시 전역으로 그 공간적 범위를 확대하고 있다.

제1장의 주

01 원제무, 〈서울시 도시교통정책의 회고와 전망〉, 교통개발연구원 개원 12주년 세미나, 1999, 1쪽.

02 대한국토도시계획학회, 《대한국토도시계획학회 50년사》, 2009, 4쪽.

03 원제무, 앞의 글, 1999, 1쪽.

04 원제무, 위의 글, 1999, 1쪽.

05 원제무, 위의 글, 1999, 2쪽.

06 원제무, 위의 글, 1999, 2쪽.

07 원제무, 위의 글, 1999, 2쪽.

08 원제무, 위의 글, 1999, 3~4쪽.

09 원제무, 위의 글, 1999, 4~5쪽.

10 원제무, 위의 글, 1999, 6~8쪽.

11 서울특별시 시사편찬위원회, 《서울육백년사》 5, 1983, 651~654쪽.

12 서울역사박물관, 《(서울반세기종합전 Ⅱ) 강남40년 : 영동에서 강남으로》, 2010, 1~13쪽.

13 서울특별시 시사편찬위원회, 《서울교통사》, 2000, 967~979쪽.

14 손정목, 《서울 도시계획 이야기》 3, 한울, 2003, 212~242쪽.

15 서울역사박물관, 《건설시대의 서울》, 2015, 28~53쪽.

16 서울특별시 시사편찬위원회, 앞의 책, 2000, 503~524쪽.

17 서울역사박물관, 앞의 책, 2015, 136~169쪽.

18 서울역사박물관, 위의 책, 2015, 136~169쪽.

19 손정목, 앞의 책, 2003, 212~242쪽.

20 원제무, 앞의 글, 1999, 10~12쪽.

21 서울역사박물관, 앞의 책, 2015, 136~169쪽.

22 서울역사박물관, 위의 책, 2015, 136~169쪽.

23 서울시정개발연구원, 〈총량적 교통수요관리 도입방안연구 중간보고서〉, 1997, 34~67쪽.

24 서울시정개발연구원, 위의 글, 1997, 34~67쪽.

25 서울역사박물관, 앞의 책, 2015, 136~169쪽.

26 황기연,《서울시 교통정책 방향》, 서울시 공무원교육원, 1997, 12~36쪽.

27 서울역사박물관, 앞의 책, 2015, 136~169쪽.

28 황기연, 앞의 책, 1997, 12~36쪽.

29 서울역사박물관, 앞의 책, 2015, 136~169쪽.

30 이 절은 서울시정개발연구원,〈버스전용차로 평가 및 개선방향〉, 1997, 37~66쪽을 참조하였다.

31 1996년 말 유쾌하 서울시내버스운송사업조합장이 2기 지하철 개통을 앞두고 본인소유 회사의 버스를 이용하던 강동구 지역의 승객들을 지하철에게 뺏길까봐 2기 지하철 노선의 결정권을 가진 서울시에 2기 지하철노선변경을 위한 로비를 하여 형사처벌을 받은 사건을 말한다.

32 서울특별시,〈시내버스 개혁 종합대책〉, 1997, 4쪽, 134쪽.

33 서울시정개발연구원,〈버스전용차로 평가 및 개선방향〉, 1997, 37~66쪽.

34 이 절은 서울특별시,〈시정 '100일 계획' 준비계획〉, 1998, 12~17쪽과 송석휘,〈서울시 버스개혁과 갈등관리전략〉《서울연구포커스》 40, 2005, 15~23쪽을 참조하였다.

35 원제무, 앞의 글, 1999, 19~24쪽.

36 원제무, 앞의 글, 1999, 19~24쪽.

37 서울역사박물관, 앞의 책, 2015, 136~169쪽.

38 모창환 외,《버스준공영제의 평가와 개선방안 연구》, 한국교통연구원, 2007, 1~27쪽.

39 서울역사박물관, 앞의 책, 2015, 136~169쪽.

40 모창환 외, 앞의 책, 2007, 1~27쪽.

제1장의 참고문헌

건설교통부, 《핵심검토과제(교통 분야)》, 1998.

모창완 외, 《버스준공영제의 평가와 개선방안 연구》, 한국교통연구원, 2007.

서울특별시 시사편찬위원회, 《서울육백년사》 5, 1983.

서울역사박물관, 《건설시대의 서울》, 2015.

손정목, 《서울 도시계획 이야기》 3, 한울, 2003.

원제무, 《도시교통론》(제5전정판), 박영사, 2015.

원제무, 《서울의 영감 풍경의 매혹》, 공간사, 2005.

원제무, 《도시공공시설론》, 보성각, 2010.

이건영 · 원제무, 《교통정책》, 박영사, 1998.

이규태, 《이규태의 600년 서울》, 조선일보사, 1993.

임길진, 《지속가능한 세계화 : 비전과 전략》, 소화, 2011.

황기연, 《서울시 교통정책 방향》, 서울시 공무원교육원, 1997.

황기연, 《서울시 대중교통정책방향》, 서울시 공무원교육원, 1997.

서울지방경찰청, 〈'97년도 서울시 교통량조사자료〉, 1997.

서울특별시, 〈1997년도 정기속도조사자료〉, 1997.

서울특별시, 〈시내버스 개혁종합대책〉, 1997.

서울특별시, 〈IMF체제 하의 경제여건 변화에 따른 교통현황조사 결과보고(Ⅱ)〉, 1998.

서울특별시, 〈주요업무계획 및 교통대책〉, 1998.

서울특별시, 〈서울시 '97년 교통지표분석 및 데이터베이스 구축 보도자료〉, 1998.

서울특별시, 〈1998년도 주요업무보고〉, 1998.

서울특별시, 〈시정 '100일 계획' 준비계획〉, 1998.

서울시정개발연구원, 〈서울시 대중교통수단 다양화에 관한 연구〉, 1997.

서울시정개발연구원, 〈버스전용차로 평가 및 개선방향〉, 1997.

서울시정개발연구원, 〈구조조정기의 서울시정방향〉, 1998.

서울시정개발연구원, 〈총량적 교통수요관리제도 도입방안연구 중간보고서〉, 1998.

서울시정개발연구원, 〈서울시 보행환경 기본계획(안)〉, 도시설계센타, 1998.

서울시정개발연구원, 〈수도권 21세기 공간구조, 주제별 워크샵 자료집〉, 1994.

서울시정개발연구원, 〈서울시 도로정책방향에 대한 공개토론회 자료집〉, 1994.

손정목, 〈한국의 도시화 : 과거 · 현재 · 미래〉《사상과 정책》 21, 1998.

원제무, 〈서울시 도시교통정책의 회고와 전망〉, 교통개발연구원 개원 12주년 세미나, 1999.

원제무, 〈문화로 가꾸는 도시〉, 한양도시학술제 기조연설, 2013.

임삼진, 〈지속가능한 교통전략과 시민운동의 방향〉, 서울교통시민연대 주최 심포지움, 1998.

황기연, 〈교통수요관리의 문제점 극복〉《대한교통학회지》 12-3, 1994.

황상규, 〈21세기 대중교통의 역할과 과제〉, 교통개발연구원 개원 12주년 세미나, 1999.

제 2 장

버스와 택시·승용차

조창현

01 버스
02 택시
03 승용차
04 기타



01 버스

1) 1950~1970년대

1925년 서울에서 최초로 시내버스를 운행하겠다는 신청이 제출되어 1928년 허가되었다.[01] 이때의 운행은 단 1개의 노선으로 서울역-남대문-조선은행-경성부청 앞-조선총독부-창덕궁-초동-필동-남학동-저동-을지로-조선은행-서울역 구간을 달리고 있었다. 이후 1932년에는 노선의 수가 18개로 증가하였다.

1945년 해방 이후 1948년까지 버스는 경성전기(주)에서 독점적으로 운행하였다. 하지만 택시요금 인상을 억제시키고 교통난을 완화하기 위해 서울시는 대형버스의 도입을 계획하였다. 그 결과 1949년 8월 교통부에서 버스업자들에게 정식 허가를 내줬다.[02] 이를 계기로 버스 교통 시대가 시작되었다.

1949년이 되면서 서울시가 운수사업을 개방하면서 버스가 대중교통수단으로 부상했다.[03] 1951년 교통부는 무질서한 승용차를 정비하는 한편 대

중의 발이 되는 버스를 늘리겠다고 밝혔다. 이에 따라 1953년 1월 서울시내 버스업자의 보유차량이 30대에 그쳤던 데 비해 12월에는 230대로 급증하였다. 수송인원도 8배 이상, 총 주행거리도 13배 이상 증가했다.

이러한 버스의 급격한 발전에는 부작용이 따랐다. 예를 들어 이른바 버스 여차장들이 대부분 16세 전후의 연약한 소녀들이었는데, 하루 평균 12시간을 혹사당하고 휴일도 별로 없는 열악한 근로조건에 놓였다는 점이 사회적 문제로 제시되었다. 또한 약 28%의 차량만이 법적인 규격에 맞춰 운행되고 있었다. 게다가 급등하는 유류 가격으로 인해 버스 운영은 더욱 힘들어졌다.

1960년대에 들어서면서 인구가 급격히 증가함에 따라 버스운송도 변화가 시작되었다. 서울시는 도시교통문제에 대한 대안으로 버스·택시의 증차 등 대중교통수단을 확대하고 버스노선 연장과 관련된 정책들을 제시하였다. 이러한 영향 때문인지 1960년에는 버스 보유대수가 615대로 급증하였다.[04] 한편 1961년 교통난을 해결하기 위해 서울시는 공무원의 출근시간을 늦추고 학생들의 등교시간을 조정하는 시차제를 실시하였다. 더불어 출근시간의 버스를 급행으로 운행하는 한편 학생들에게는 도보를 장려하는 등의 캠페인을 벌였다. 이때부터 우리나라의 운수사업이 본궤도에 진입하기 시작하였다.

이 무렵 5·16군사정변이 일어나 다른 분야와 마찬가지로 운수업계에는 승무원에게 일제히 제복을 착용하게 하고 버스차장을 여자로 전원 교체하는 등 다양한 변화가 일어나기도 했다. 1962년에는 배차시간을 조절하거나 접객태도 등을 감시하고 행정지시 명령이행 여부 등을 확인하는 배차감독원이 임명되었다.

1965년 서울시의 시내버스 체계가 새로 확립되었다. 이에 따르면 모든 정류장을 정차하는 일반버스, 빠르게 중요 정류장만 정차하는 급행버스, 급행과 같지만 차량의 크기가 작고 좌석이 고급이라 소수의 승객만 안락하게 수송하는 합승버스로 세분화되어 운행되었다. 이어 1966년 서울시는 교

통난을 완화시키기 위해 정류소를 감축하고 전차를 철거하는 계획을 발표하였다. 그리고 현금승차 대신 전면 회수권제를 실시하였다. 이렇게 볼 때 1966년은 혁신적인 교통난 완화책이 수립되고 실시된 해라고 볼 수 있다.

1967년은 1960년대의 운수행정을 종합정리하고 교통의 안전기반 구축을 위해 노력한 한해였다. 합승버스 대신 급행 및 완행좌석버스가 자리를 잡았고, 일반 시내버스 노선이 닿지 않는 지역을 운행하는 시영버스가 등장하였다. 하지만 운영적자로 인해 배차 미준수, 기사들의 운송 수익금 갈취 등 문제가 발생하자, 서울시는 7년 만에 제도를 폐지하였다.

서울의 인구는 계속해서 급증했고 고도의 경제성장 등으로 인해 교통수요가 계속해서 증가하여 당시의 정책만으로는 더 이상 교통난을 감당할 수 없기에 이르렀다. 이에 서울시는 1968년 자동차교통량기준제도 폐지, 무제한 증차 등을 포함한 공로 운수행정에 관한 제도개선방안을 발표하였다.

신문기사에 따르면 1970년대는 버스 안에서 사람들이 서로 부대끼느라 가방의 끈이 끊어질 정도였고, 부족한 차량으로 지각하는 학생과 회사원이 하루 20만 명을 웃도는 등 그야말로 버스 의존적인 통행 행태를 보였다.[05] 이러한 상황을 통해 살펴본 1970년대는 서울로 집중된 인구로 인한 대중교통난 등의 교통문제가 발생된 시기로 설명된다. 이처럼 노면교통만으로 교통난을 감당할 수 없게 되자 서울시는 본격적으로 지하철 건설에 나섰다. 그리고 남학생은 오전 6~7시, 여학생은 7~8시, 공무원 및 회사원은 8~9시에 승차하도록 조치하여 러시아워에 대비하였고, 서울특별시 종합교통연구단을 설립하여 교통문제를 본격적으로 연구하였다.[06]

1972년 서울시는 버스 요금을 인상하고 이에 따른 서비스를 제공하기 위해 교통민원신고센터를 개설하는 한편, 부실업체를 처분하고 시영버스를 개선하는 등의 노력을 가하였다. 버스이용객이 많아지면서 버스의 수송분담률은 1962년 57.7%에서 1974년 81.3%로 급증하였다. 반면 노선 자체가 적자였던 시영버스는 계속되는 적자를 감당하지 못하고 1974년 지하철 개통을 계기로 매각되어 서울에서 그 모습을 찾아볼 수 없게 되었다. 이외

에도 차량환경 개선, 지하철 개통에 따른 노선 조정 등 지하철 개통으로 버스에 다양한 변화가 찾아왔다.

1977년에는 최초의 공항버스가 워커힐-여의도-김포공항을 노선으로 운행되기 시작했다. 이해는 버스 토큰제가 처음 시행된 해이기도 하다. 토큰제의 실시는 버스 여차장들이 돈을 빼돌린다는 명분 아래 버스회사들이 그녀들의 몸을 수색하면서 인권 침해 문제가 발생하자, 정부에서 여차장들을 보호하고 요금 지불을 편리하게 하고자 도입되었다.[07] 더불어 합승버스가 좌석버스로 그 이름을 달리하고 기능이 전환되었는데, 이는 지금의 일반좌석버스와 같다.

2) 1980~1990년대

1980년대에는 지하철이 개통되면서 버스·지하철의 이원체계가 시작되었다. 버스는 지하철 개통에 대비하여 서비스를 개선하고 차량을 고급화시키는 등의 노력에 박차를 가하였다. 1980년에는 버스에 최초로 경로석이 지정되고 운영되었으며, 1981년에는 급격한 경제성장과 산업화로 젊은 여성들이 공장으로 몰리면서 여차장을 구하기 힘들어지자 최초로 여차장이 없는 버스가 시범 운행되었다. 1982년에는 65세 이상 경로자 무임승차제도가 도입되었고 야간통행금지가 해제되면서 새벽 운행이 연장되었다.

1983년 당시에는 정류소에 버스가 이중으로 정차해도 길게 늘어설 정도로 정류소 근처의 혼잡이 심했다. 서울시는 이를 해결하기 위해 사대문안의 정류소를 폐쇄하거나 이전하고, 버스와 버스정류소에 색을 부여함으로서 해당 버스정류소에 같은 색의 버스만 정차할 수 있도록 지정하였다. 하지만 시민들이 색을 다 암기하지 못하거나 해당 정류소까지 가야하는 거리가 길어지는 등의 불만이 많았다. 하지만 정류소 주변의 교통난 완화에는 상당히 긍정적이었다. 1985년까지 지하철 4개 노선이 개통되었음에도 불

구하고 버스의 수송 분담률이 55%를 차지할 정도로 버스는 서울시 대중교통수단의 중심이었다. 하지만 제대로 노선이 갖추어지지 않았고 방사형 노선으로 도심으로 집중하는 양이 상당했다.

1984년 굴절버스가 시범 운행되었지만 서울의 당시 도로구조상 적합하지 않아 도입되지는 않았다. 더불어 처음으로 오전 7~9시에 서울역-한강대교 및 동대문-신설동 도심방향 구간으로 버스전용차로제가 시행되었다. 1986년부터는 1기 지하철에 속하는 1~4호선이 완전히 개통되고 국제대회를 준비하면서 버스 노선도 확충되고 조정되었다. 이때 마을버스운행지침이 내려져, 1988년부터 지하철역과 연계되거나 고지대, 시내버스 미운행 지역 등을 중심으로 87개 노선이 운영되기 시작했다.

1988년 서울올림픽을 계기로 버스에도 큰 변화가 일어났다. 이때 등장한 것이 이른바 '원맨 버스'로 여차장 없이 앞문 승차·뒷문 하차가 이루어지는 버스였다. 더불어 선불요금제가 실행되면서 1989년 버스 여차장 고용의무조항이 삭제되었고 버스 여차장은 영원히 사라지게 되었다.[08]

1990년대로 들어서면서 서울의 대표적인 교통수단으로서 그 자리를 굳건히 지키고 있던 버스가 감소하는 추세를 보이기 시작했다. 1997년에는 처음으로 수송 분담률이 30.8%인 지하철보다 낮은 29.5%의 수송분담률을 보이며 버스는 지하철에 서울의 대표 교통수단 자리를 내어주고 말았다.

한국도심공항터미널(주)은 1990년부터 삼성동 무역센터에 도심공항터미널을 설치하고 운영하기 위해 설립되었다. 이들은 김포공항-무역센터를 곧바로 연결하는 리무진서비스를 시작하였다. 처음에는 준고속형 버스로 운행을 시작하였으나 1994년부터는 우등고속형 최고급버스로 운행하였다.

한편 마을버스 운영과 관련하여 마을버스 운영 주체·노선·요금·배차시간 등의 다양한 문제점들이 나타났다. 하지만 마을버스에 대한 규정이 애매하여 이에 대한 조치가 명확하게 이루어지지 않았다. 1991년에는 좌석버스 요금으로 과천-사당동-반포대교-남산3호터널-서울시청 구간을 운행하는 이층버스가 잠시 등장하였다. 하지만 서울시의 당시 도로구조상 부

적합하다는 판단으로 3개월 만에 시범운행이 종료되고 말았다.

한편 1992년부터 심야좌석버스가 운행하기 시작하였다. 더불어 대한항공에서는 김포공항과 서울시내의 호텔을 한 번에 연결하는 5개 노선의 리무진버스를 제공하기 시작하였다. 1993년에는 버스 고급화가 실현되어 고급버스가 탄생하면서 시내버스 최초로 1000번대의 번호를 가지기 시작했다.

1995년에는 43.8km에 이르는 15개 구간의 버스전용차로가 추가로 설치되었다. 그 결과 2016년 현재 총 159.2km에 이르는 39개의 구간이 버스전용차로로서 존재하고 있다. 같은 해에, 카드를 통해 버스 요금을 계산하는 버스카드제도가 처음으로 시범 운영되었다. 이때 서울 시민들의 공모와 투표로 버스의 도색을 정하기도 하였으며 2기 지하철들이 개통되기 시작하면서 지역순환버스가 생겨나기 시작하는 등 많은 변화가 나타났다. 1996년에는 모든 노선에서 카드로 요금을 결제할 수 있게 되었다. 더불어 좌석버스와 도시형버스가 고급화되었고, 직행좌석버스가 고급좌석버스로 개편되었다.

1997년 서울시는 시내버스 서비스의 획기적인 개혁을 위해 종합대책을 제시하였다. 첫째, 간선과 지선으로 버스의 기능을 나누었다. 간선은 주요 환승지점이나 주거지에서 도심·부도심을 직접 연결하며 지하철 미운행지역을 중심으로 지하철을 대신하는 기능들을 수행하도록 하였다. 지선은 주거지에서 지하철역 및 지역생활을 중심으로 연계하며 이용자의 접근성에 초점을 두었다. 둘째, 버스를 시계외 버스·간선버스·순환버스·마을버스로 구분하고, 버스전용차로 전일제, 24시간 연중무휴 구간과 더불어 지속적으로 추가하였다. 특히 1997년에는 당산철교 보수기간으로 인해 단절된 지하철 2호선의 구간을 대신 운행하는 셔틀버스가 등장하기도 하였다. 또한 1999년부터 서울시는 시민 복지차원에서 노약자·장애인 무료 셔틀버스를 운행하기 시작하였다. 2002년부터는 셔틀버스로 초저상버스가 도입되고 있다. 한편 이때 버스요금 인상을 앞두고 유통 물량이 작아 구하기 힘



서울시 노약자·장애인 무료셔틀버스

든 토큰에 대한 사재기현상이 일어나자, 이러한 폐단을 막기 위해 정부는 토큰의 색을 바꾸었다가 결국 버스 토큰제를 폐지하고 말았다.

3) 2000년대~현재 : 서비스 중심의 버스

2000년 서울시내의 주요 관광지를 순환하는 시티투어버스가 등장하였다. 2001년에는 통행수요가 다양해지면서 심야시간대의 교통수요가 증가하였다. 하지만 이에 따른 대중교통의 공급여건이 개선되지 않아 심야시간대의 통행비용이 증가하고 있었다. 이에 서울시는 2001년 심야전용버스를 본격적으로 운행하면서 대중교통서비스의 다양화를 시도하였다. 도입 당시 36대로 9개 노선을 운영했는데, 2002년에 49대, 13개 노선으로 증가하였고 차량 유형은 순환버스·좌석버스·도시형버스로 다양했다. 운행시간은 23:30부터 익일 02:30까지로 통행특성에 맞게 탄력적으로 운행하였다.

더불어 2001년부터 시내버스에서 대중교통 환승 요금 할인제가 시행되었고, 2002년부터는 마을버스에도 도입되었다. 2002년 마을버스는 153개의 업체가 253개 노선을 운행하고 있었는데, 이는 주로 귀가 목적으로 이용되었다.[09] 한편 인천국제공항 개항으로 증가된 항공수요에 맞춰 기존사업자에 신규사업자가 더해지면서 공항좌석버스 및 공항리무진 노선이 확충되었다.

2002년 서울시는 대형 경유차로 인해 유발되는 미세먼지 등 대기오염물질을 감소시키기 위해 대중교통수단인 시내·마을버스와 청소차 등을 매연이 전혀 없고 청정한 천연가스자동차로 교체하여 보급하기 시작하였다. 서울시는 이를 통해 대기질의 개선에 기여하고자 하였다. 그리고 같은 해 회수권 제도가 폐지되었다.

서울시는 2003년부터 대대적인 버스체계개편을 추진하였다.[10] 첫째, 교통카드시스템• 구축 사업이 추진되었다. 시민들은 이를 통해 저렴한 요금으로 대중교통을 이용할 수 있는 환승할인제와 거리비례요금제 등의 경제적인 요금체계를 이용할 수 있게 되었고, 비접촉 결제 방식으로 한층 빠르고 편리하게 대중교통을 이용할 수 있었다.

둘째, 버스 준공영제•가 실시되었다. 서울시는 수입을 관리하고 업체별로 다양한 기준에 맞춰 운행비용을 지급해주는 수입금 공동관리 형태로 버스 준공영제를 운영하였다. 그 덕분에 버스업체의 경영 개선이 이루어지고, 안정적인 서비스 제공이 가능해지면서 버스 사고 감소 등의 효과가 나타나 시민들의 버스 이용 활성화에 기여하였다.

셋째, 중앙버스전용차로가 도입되었다. 그동안 버스는 서울시의 대표적인 대중교통 수단으로 존재하였지만, 교통난을 벗어나지 못하면서 이를 이용했던 일부 시민들이 승용차로 돌아서게 되었다. 이러한 악순환을 끊기 위해 서울시는 본격적으로 중앙버스전용차로제를 도입하였다. 중앙버스전용차로제는 버스우선처리시스템 기반시설로 타 교통수단과 달리 버스에 통행우선권을 보장함으로써 편리하고 빠른 서비스를 이용자들에게 제공하

교통카드시스템 버스에 부착된 GPS와 스스로 연산이 가능한 스마트카드를 이용해 대중교통을 이용하는 이용객이 언제·어디서·어떤 교통수단으로 어느 정도의 거리를 움직였는지를 판단해 요금을 계산하는 시스템이다.

버스 준공영제 대중교통의 서비스를 향상시키고 시내버스의 공공성을 강화하기 위한 제도로, 지방자치단체에서 요금·노선·버스운행 수준을 정해서 관리하고 민간이 정해진 기준에 맞춰 버스를 운행한다.

였다.

사실 버스의 교통난으로 인해 일부 이용자들이 승용차로 옮겨가는 것만이 문제는 아니었다. 서울을 중심으로 한 생활권이 광역화하면서 증가하는 수요에 비해 공급이 부족해지면서 어쩔 수 없이 승용차로 통행을 해야만 하는 사람의 수가 증가했고, 승용차 이용이 늘어나면서 교통난이 더 가중되자 버스를 이용하는 사람들이 더 줄어들게 되었다. 서울시는 이러한 악순환의 고리를 끊기 위해 대중교통 환승센터 계획을 추진하였다. 대중교통 환승센터는 버스와 다른 교통수단을 이어주는 환승 시스템으로 대중교통을 이용하는 사람들이 환승 시에 빠르고 편리하게 이용할 수 있도록 환경을 개선함으로써 승용차 통행을 줄이고 대중교통 이용을 활성화시켜 도심의 환경을 개선하는데 목적이 있었다.

넷째, 대중교통 통합요금제도가 도입되었다. 기존 요금체계는 독립요금체계로서 갈아탈 경우 새로운 요금을 부담해야 하는 불합리한 체계였다. 이에 서울시는 2004년 대중교통체계 개편을 통해 대중교통 통합요금제를 도입하였다. 대중교통 통합요금제란 대중교통수단을 환승하더라도 이용하는 대중교통수단의 수와 관련 없이 총거리에 따라 요금이 부여되는 체계이다. 이는 이용자들에게 편의성뿐만 아니라 대중교통수단의 경쟁력을 동시에 가질 수 있다는 장점이 있다.

다섯째, 버스운행관리 및 정보제공시스템이 구축되었다. 이 시스템은 서울시 소속 버스에 버스 관리 시스템 단말기를 설치하고, 이를 통해 위성으로 버스와 버스 관리실을 연결하여 각 버스의 현재 위치와 운행 속도 등을 전송하면 서울시가 정류장별 도착 예정 버스 정보, 노선별 버스 위치 등의 정보를 이용자들에게 인터넷·ARS 등 다양한 형태로 제공하는 체계이다. 이러한 개선들을 통해 버스 서비스가 개선되고 버스의 정시성·이동성이 향상되었다. 한 예로 2003년에 비하여 2005년 버스 수송 인원이 약 13.5% 증가함으로써 대중교통 활성화에 크게 기여하였다.

이외에도 이용자들이 색상이나 번호만 가지고 노선의 패턴을 구분할 수









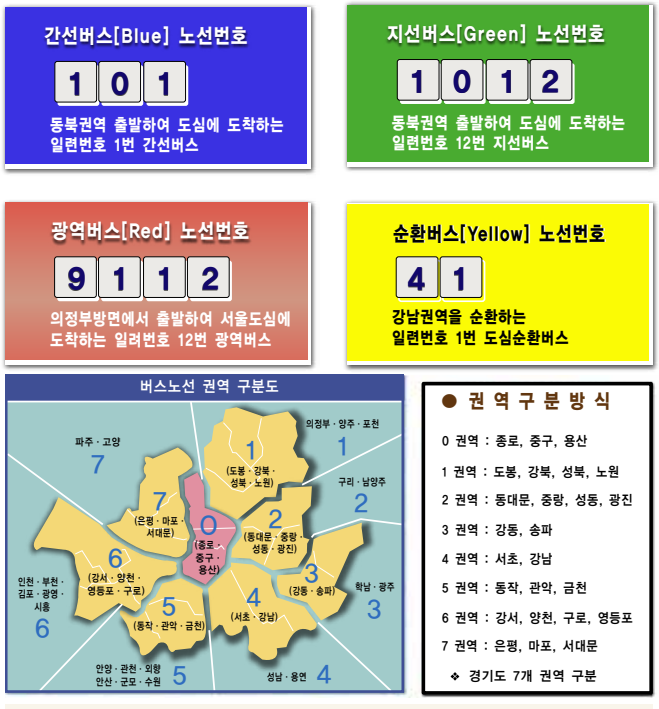
2016년 현재 운행 중인 서울시내버스 색깔에 따라 빨간색은 광역버스, 파란색은 간선버스, 초록색은 지선버스, 노란색은 순환버스이다.

있도록 버스의 도색과 번호체계가 개편되었다. 즉, 간선버스는 파랑색으로, 광역버스는 빨간색, 지선버스는 초록색, 순환버스는 노란색으로 지정하였다.

이처럼 서울시는 대중교통체제를 개편함과 동시에 굴절버스와 저상버스를 도입하였다. 그런데 굴절버스는 고장이 발생하면 부품을 구하기 어렵고, 일반버스에 비해 더 심한 정체를 일으키는 등의 심각한 문제가 있었다.[11] 저상버스•는 장애인단체의 요구로 2003년 2대로 진행했던 시범 운행을 시작으로 점차 확대·도입되었다. 서울시는 버스 인프라를 구축하고 서비스를 향상시키겠다는 목표 하에 국비와 시비를 들여 이를 지원하고 있다.

저상버스 차체가 지상으로부터 낮게 설계되고 버스에 계단이 없어 장애인이나 노인 등의 이동성을 고려하여 만들어진 버스이다.

버스체계 개편 이후 서비스를 향상시키는 방향으로 버스들의 발전이 이루어졌다. 2009년에는 서울시 버스 도착 어플리케이션인 '서울버스'를 개



서울시 버스번호체계 및 권역 구분도

발한 고등학생이 앱스토어를 통해 무료로 제공하면서 큰 화제를 일으켰다. 이 어플리케이션은 일주일도 안 돼 4만 명 이상이 다운로드 받으면서 국민 앱으로 주목받았다.[12] 이를 시작으로 다양한 버스 관련 어플리케이션들이 개발되며 사용자들의 편의성을 증진시켜주고 있다.

2010년에는 친환경 전기버스가 여의도와 서울 남산에서 본격적으로 운행되기 시작하였다. 친환경 전기버스는 대기오염물질 배출이 전혀 없는 버스로, 서울시는 다가올 전기차 시대에 대비하기 위해 이를 시작으로 전기차 관련 인프라를 구축하고자 했다.[13]

2011년 서울시는 마을버스의 무질서한 운행관리, 차량의 노후화 등으로 인한 서비스 저하와 부실한 경영을 개선하고자 마을버스 서비스 평가를 실시하였다.[14] 또한 2012년 서울시는 마을버스 운행관리 서비스를 도입하였



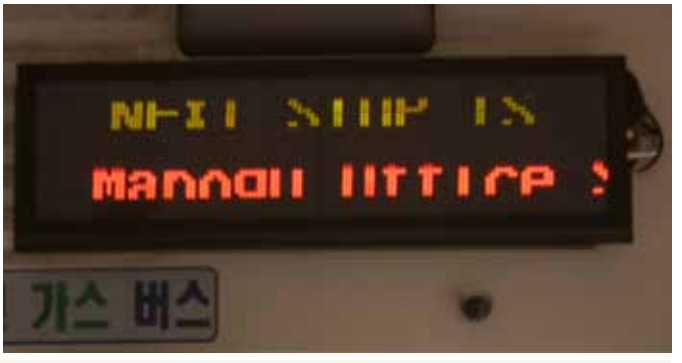
남산투어전기버스

다. 이 시스템을 통해 마을버스가 시내버스 못지않게 도착시간을 지키면서 마을버스 배차간격 준수율이 약 28% 향상되었다. 더불어 마을버스 사고 건수도 감소하였다. 그 결과 마을버스를 이용하는 사람들의 수 또한 약 8% 증가하는 쾌거를 이루었다.

한편 2004년에 도입한 굴절버스는 총 4개 버스회사에서 20대의 굴절버스를 운행하였지만 실제 배치되는 차량은 절반에 그쳤다. 일반버스에 비해 굴절버스의 부품 값이 5배 이상을 웃돌아 회사의 입장에서 이를 운행하지 않는 것이 이익이라 판단하였기 때문이다. 결국 2012년 현재 굴절버스 20대 중 14대를 매각하고 5대는 예비차량으로 남아있으며 1대만 운영 중이다.[15]

서울시는 2013년부터 변화된 도시경제 환경에 적절한 이른바 올빼미버스(심야버스)를 도입하였다. 세계 경제와 밀접하게 연결되고 경제·사회·문화 등이 밀집한 대규모 도시로 변화해 감에 따라, 서울시는 대중교통이 운행하지 않는 새벽에 교통수단 공급 부족과 택시의 승차거부 등으로부터 시민





교통카드 태그 단말기(왼쪽)와 버스정보시스템 단말기

들의 이동권을 보장하고 경제적 부담을 해소하고자 하였다. 그리하여 2013년 5월부터 심야전용버스 2개 노선을 시범운영하였고, 같은 해 9월부터 9개 노선으로 확대·운행하였다. 심야버스 노선은 서울시 공공데이터와 KT의 심야 통화량 등 빅데이터를 활용하여 수요를 예측하고 강남과 도심을 중심으로 시내를 가르는 방사형 네트워크로 선정하였다. 아울러 시민공모를 통해 심야버스의 브랜드명을 올빼미버스로 선정함으로써 캐릭터 또한 시민들의 의견을 적극 반영하여 친근감을 향상시켰다. 시범운행 기간 동안 이용승객이 예상보다 많은 22만 명을 기록했고, 직장인과 대리운전기사들이 주로 이용하면서 대부분의 이용객이 취객일 것이라는 예상을 빗나갔다. 이용자 500명을 대상으로 조사한 만족도에서는 80점으로 꽤 높은 점수가 나왔고, '서민들에게 꼭 필요한 서비스'라는 평이 나오는 등 매우 긍정적인 반응이 나타났다.[16]

한편 대중교통 운영기관뿐만 아니라 외부업체를 통해 대중교통 연계 및 환승정보 서비스가 제공되기 시작하였다. 주요한 예로, TAGO(Transport Advice on Going anywhere)와 알고가(ALGOGA), 스마트 갈아타기(Smart Garatagi), 민간포털사이트 등이 있다. TAGO의 경우 전국의 대중교통 운행정보를 전국의 도로, 고속·시외·시내버스, 지하철 등 전체 교통수단 센터간의 연계를 통해 운행정보를 수집하고 이를 인터넷 등을 통해 정보와 서비스를 제공한



심야시내버스인 올빼미버스

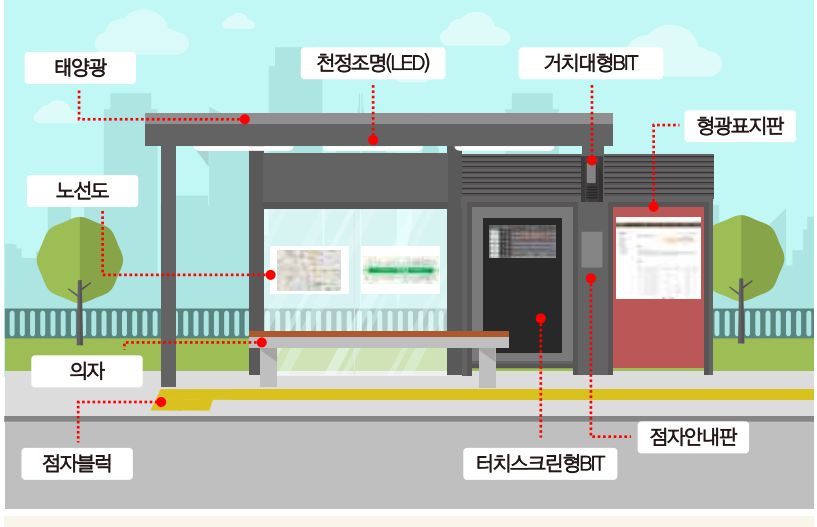
다. 알고가는 목적지로의 최단경로·소요시간·이용요금 등을 인터넷 등을 통해 안내하면서 환승주차장·저상버스 등의 부가적인 정보까지 제공한다. 이처럼 수도권 내의 대중교통 정보 제공을 통해 사용자들은 대중교통을 쉽고 편리하게 이용할 수 있게 되었다. 네이버·다음과 같은 민간포털사이트들도 대중교통 운영기관을 통해 대중교통 정보를 수집하고 통합하여 대중교통정보서비스를 제공하고 있다. 즉, 이용자가 출발지와 도착지만 설정하면 이용자가 원하는 수단, 경로에 대한 결과를 제공해준다.[17]

이외에도 서울시는 2013년부터 버스정류소에 9개 유형의 표준형 승차대, 버스도착안내단말기(BIT), 교통약자를 위한 음성인식, 점자블록 등의 설치를 포함한 가로변 버스정류소 개선사업 계획을 발표하면서 가로변 버스정류소를 대대적으로 개선하였다.

2014년에는 애니메이션 캐릭터 꼬마버스 타요가 서울 시내를 달리면서 아이들의 눈을 사로잡았다. 버스운송사업조합과 ㈜아이코닉스는 대중교통 이용의 날을 맞아 애니메이션 꼬마버스 타요의 캐릭터인 타요·로기·



민간포털사이트의 대중교통정보서비스(네이버)



표준형 버스승차대 조감도

라니·가니로 변신한 시내버스 4대를 운행하기 시작하였다. 이에 대한 시민들의 반응은 아주 뜨거웠다. 서울시와 아이코닉스는 선풍적인 인기를 끌고 있는 꼬마버스 타요를 타 지방으로 확대해 달라는 요청에 대해 저작권 사용허가를 거쳐 비영리목적에 한해 무상사용을 허용하였다.[18]



꼬마버스 타요



서울시내 중앙버스정류장

한편 서울시의 지속적인 노력으로 2014년 중앙버스전용차로가 총 117.5km, 12개 구간으로 확대되었다. 그 결과 단기간에 세계에서 6번째로 많은 버스전용차로제(Bus Rapid Transit ; 이하 BRT) 노선을 확보하는 도시가 되었다. 서울의 BRT는 교차로를 제외하고 외부차량의 운행을 엄격히 제한하며 전일제로 운영되고 있다. 그 덕분에 서울의 BRT는 타 도시들에 비해 매우 높은 수준으로 이용되고 있으며, Global BRT data에 따르면 세계 162개의 도시 중 서울이 5위를 기록할 정도로 높은 수요를 보였다. 이는 전체적

으로 긴 길이를 가지고 있고, 운행 대수가 많으며 전용차로가 주로 이용 수요가 높은 구간을 따라 선정된데 기인한다. BRT 구간을 운행하는 버스들의 하루 평균 차량 1대당 승차인원이 일반버스에 비해 2배 정도 높았고 특히 BRT 구간을 50% 이상 운행하는 버스들의 경우 그 차이가 더 크게 나타났다.[19]

서울시는 환경을 고려한 대중교통 운행에도 지속적인 노력을 기울였다. 그 결과 2014년 13대의 경유버스가 천연가스 버스로 교체된 것을 끝으로 총 8,750대의 시내버스가 완전히 교체되었다. 2002년부터 경유버스를 오염물질 배출이 적은 천연가스 버스로 교체하는 사업이 진행되었는데, 총 3,500억 원의 예산으로 시내버스·마을버스뿐만 아니라 청소차·관광버스 등 총 1만 376대를 천연가스 자동차로 교체하는데 성공하였다. 천연가스 자동차는 대기오염물질의 배출이 적은 것은 물론 경유버스와 비교해 경제성 또한 높은 것으로 알려져 있다. 서울시는 환경뿐만 아니라 연비에서도 우수한 CNG 하이브리드버스를 확대시키고자 천연가스 버스 구입 보조금 지원 등의 인센티브를 계속해서 적용하고 있다.[20]

한편 서울시내버스 요금은 1955년 당시 2원이었으나, 2015년 6월 27일부터는 1,300원이 적용되고 있다. 2015년의 요금개편은 기본요금이 1,150원에서 1,300원으로 인상된 것뿐만 아니라, 추가 요금이 부과되는 방식 또한 50km 초과 시 매 8km마다 100원이 추가되는 것으로 변경된 것이다. 이와 함께 오전 6시 30분 이전에 지하철을 이용할 경우 기본요금의 20%를 할인해주는 조조할인 제도 또한 새롭게 도입되었다.[21]

02 택시



1) 1950~1970년대

우리나라 최초의 택시는 1912년 서울 갑부인 이봉래와 일본인 오리이[織居加一]가 포드 T형 승용차 2대를 구입하여 시간제로 임대 영업을 하면서 등장하였다. 최초의 택시 회사는 1919년 일본인 노무라 겐조[野村賢三]에 의해 설립된 경성택시회사이고, 한국인이 설립한 최초의 회사는 1921년 조봉승이 설립한 종로택시회사이다.[22] 당시에는 택시 요금이 비싸 이용자들은 주로 부유층이나 특수 직업을 가진 사람들이었다.

1956년 시발자동차회사에서 미군의 지프차를 개조하여 만든 시발택시를 공급하면서 택시 운송 사업이 대중화되기 시작했다.[23] 초반에는 미국에서 불하한 차량으로 택시를 만들다보니 그 수가 제한되어 있어 시내에서 택시 보기란 힘들었고 대부분 전화로 호출하는 시스템이었다. 하지만 한국 경제가 부흥하기 시작하고 시발자동차가 서울 택시의 주종으로 자리를 잡으면서 택시에 대한 수요가 폭발하고 생산이 급증하기 시작했다. 이때의

택시요금체계는 2km를 기본 구간으로 하는 거리비례제였다. 60여 년이 지난 현재까지도 부과되는 요금만 변화하였을 뿐 요금체계는 그대로 지속되고 있다.

1956년 현재 운행 중인 택시 가운데 40여 대의 일반택시는 서울역 중심의 6개 노선으로 합승 운행을 시작하였다. 1957년에는 24개 노선에 900대의 운행으로 확장되었고 서울의 중요한 교통수단으로서 전차·버스와 함께 하였다. 하지만 기름 한 방울 나지 않는 나라에서 이용되는 자동차는 낭비라는 부정적인 시각이 제기되면서 교통부에서는 택시 면허제를 도입하기 시작하였다. 그 결과 1958년에 증가한 택시 대수가 0대였다. 그러나 택시를 이용하는 사람들이 증가하고 그에 따라 요구되는 차량이 증가하자 1959년과 1960년에는 그 수가 크게 늘었다.

1960년대에 들어서면서 택시제도가 새로이 도입되고 정비되었다. 1961년에는 개인택시를 가능하게 하는 〈자동차저당법〉이 발표되었다. 이 제도가 도입된 이유는 운전기사가 매일 일정 금액을 회사에 납부해야 하는 제도로 인해 운전사의 불법 합승과 난폭 운전 등이 빈번하게 발생하였기 때문이다. 하지만 개인택시의 조건으로 15년 무사고운전 등 엄격한 규제와 통제가 제시되면서 실시 초반에는 거의 활용되지 않았다. 하지만 개인면허의 시대를 열었다는 점에서 큰 의의가 있다.

1962년부터는 일본에서 수입된 미터기가 모든 택시에 부착되기 시작하였다.[24] 이렇게 새로운 택시 제도가 적용되면서 1960년대 말에는 택시 사업이 급성장하게 되었다. 특히 1966년 교통 혼잡이 심각한 서울시에서 부족한 대중교통을 대체할 수단으로 택시가 제시되면서 그 수가 대폭적으로 증가하였다. 택시가 대중화되면서 모범운전기사제도가 도입되었고, 모범기사들에게 포상의 개념으로 개인택시 면허가 인가되면서, 1967년 최초로 개인택시 면허 인가가 이루어졌다.[25] 또한 1968년 개인택시 면허 요건이 완화되면서 개인택시 면허 소유자가 증가하게 되었다.

1970년 초에는 택시 사업이 주춤하였으나, LPG 연료 사용이 가능해졌

고 손님이 부르면 가는 콜택시라는 새로운 영업 방식이 등장했다. 1972년에는 외국 관광객들을 위해 김포공항과 도심을 오가는 공항택시제도가 도입되었다. 하지만 1973년 제1차 오일 쇼크가 발생하면서 개인택시는 10부제, 회사택시는 8부제 운행이 시작되었다.



1960년대 시청 앞에서 열린 택시 발대식

1970년대 말에는 직영화 정책으로 개인택시사업이 급성장하였다. 하지만 큰 효과를 거두지 못했고, 지금까지도 지입제[26] 택시가 암암리에 운행되고 있다. 1978년부터는 면허를 취득한 후 2년이 지나면 개인택시 면허를 양도할 수 있게 되었다. 1979년 서울시는 아시아태평양관광협회(PATA) 총회를 대비해 1,250대의 콜택시를 도입하였다. 그러나 시민들의 인식 부족과 과당 요금 징수 등으로 시민들로부터 호응을 얻지 못했고 결국 실패하고 말았다.

2) 1980~1990년대

1980년대는 개인택시사업의 성장과 택시업체의 기업화 정책 등 크게 2가지로 요약할 수 있다. 특히 공급 기준 정책을 개인택시에 초점을 두어 개인택시 운행대수가 크게 증가하였다. 1982년에는 야간 통행금지가 해제되면서 택시의 심야 운행이 필요해졌다. 이를 위해 심야시간대(00:00~04:00)에는 평상시 요금에 20% 할증을 부가하여 운행하였다. 더불어 운송비용 절감



서울에서 운행하고 있는 모범택시

과 환경을 고려하여 택시연료를 LPG로 사용하는 정책이 확대되었다.[27]

한편 1980년대 초까지도 택시업체의 직영화를 위한 노력은 계속되었다. 이때는 주로 월급제와 기업화를 추진하고자 했으나 큰 효과를 보지 못하였다. 특히 택시회사들은 택시 운송 사업의 특수성을 이유로 도급제에서 월급제로의 변경을 반대하면서 전자미터기를 통해 운송수입금 전액이 입금될 경우 월급제가 가능할 것이라고 제시하였다. 그 결과 1983년 서울에서는 전자미터기를 부착하게 되었다. 또한 1983년에는 손님맞이 범국민 질서운동에 택시업체들이 적극적으로 참여했다. 이는 서울에서 열리는 국제대회에 대비한 것이었다.

1986년 국제대회를 앞두고 여행객들의 물건을 실을 공간이 없다는 문제가 제기되면서 중형택시가 최초로 도입되기 시작하였다. 차종이 격상되고 연료가 LPG로 전환되었으며 택시의 형태 또한 다양해지는 등 혁신이 발생했지만, 기사들의 임금제도는 여전히 도급제였고 경영 또한 전근대적인 형태를 유지하고 있었다. 1991년에는 현대자동차에서 쏘나타 택시를 개발하면서 서울 시내에서 가장 흔한 택시의 모습이 되었다.[28]

1992년에는 택시가 준대중교통수단에서 고급교통수단으로 변화하기 위

해 다양한 제도가 도입되기 시작했다. 이때부터 모범택시는 일반택시와 다른 요금제도로 운행되기 시작하였다. 1994년에는 1985년 서울시에서 도입했던 거리/시간 상호병산제도•가 거리/시간 동시병산제도•로 변경되었다. 또한 공차시간을 줄이기 위한 무선호출시스템이 도입되었다. 이 시스템은 승객이 있는 곳으로부터 가장 가까운 곳에 있는 빈 택시를 자동으로 추적하여 바로 연결해주는 시스템이다.[29]

거리/시간 상호병산제도 일정 주행 속도 이하로 달릴 때에만 거리요금과 시간요금을 함께 계산하는 제도이다.

거리/시간 동시병산제도 거리요금에 주행속도와 관계없이 시간요금을 부과하는 제도이며, 상호병산제보다 더 많은 요금이 부과되는 특징이 있다.

1990년대 중반 택시 서비스가 불량하거나 택시로 위조한 차량들을 통해 범죄에 이용되는 사례가 증가하자, 택시업계에서는 택시 번호판을 변경하여 위조된 번호판을 쉽게 알아볼 수 있도록 하고 택시 서비스 향상 및 이미지 개선을 위해 운전기사의 제복착용을 의무화하였다.

1995년에는 소형택시제도가 폐지되었다. 1996년에는 버스 통행량이 적은 곳을 대상으로 택시의 버스전용차로 이용을 시범으로 허용하였지만, 버스 운행속도에 큰 영향을 미칠 것이라는 주장에 의해 지금까지도 택시의 버스전용차로 운행이 금지되고 있다. 1998년에는 서울시의 콜서비스를 장애인을 위한 택시로 홍보하기 시작했지만 1997년 외환위기•로 인해 택시 승객수가 최고 40%까지 감소하는 불황을 맞게 되었다.

1997년 외환위기 1997년 기업이 연쇄적으로 도산하면서 외환보유액이 급감하면서 국가부도 위기에 처한 대한민국 정부가 국제통화기금(IMF)에 구제금융을 요청한 사건을 말한다.

3) 2000년대~현재

2000년대에는 주로 택시에 다양한 서비스들이 추가되고 있다. 2000년에는 국제행사에 대비하여 외국인들의 언어소통 불편을 해소하기 위해 서울시에 무료통역 택시제도가 도입되었다.[30] 2003년부터는 장애인 콜택시가 본격적으로 운행되기 시작했는데, 최초 100대로 시작하여 다음해인 2014년에는 총 757대로 증가하였다. 장애인 콜택시제도는 이용자가 스마트폰 어플리케이션이나 문자·전화로 신청하면 가장 근접한 차량이 고객의 거주지로 출발하고 목적지에 데려다주는 시스템으로 운영되었다. 2007년부



장애인 콜택시



사납금 없는 협동조합택시 '쿱(coop)택시'

터는 택시를 타기 위해 소지하고 있는 현금을 확인하는 불편함에서 벗어나 카드로 결제할 수 있는 서비스가 개시되었다. 이 시스템은 도입 2년 만에 전국적으로 확대되었다.[31]

2015년에는 승객과 택시를 빠르게 연결해주는 모바일 플랫폼이 출시되었다. 카카오택시 어플리케이션이 대표적인 예로 6개월 만에 호출 건수 2,000만을 달성하였다.[32] 2016년 7월부터는 서울 법인택시에서 스마트폰을

무료로 충전할 수 있는 서비스를 시범사업으로 실시했다. 그리고 환경을 고려하여 만들어진 전기택시가 법인 15대·개인 25대 등으로 총 40대가 사업 대상자로 선정되기도 하였다. 또한 국내 최초로 협동조합택시인 쿱(Coop)택시가 등장하였는데, 조합원인 택시 기사들에 대한 대우가 개선되었고 이는 고객 불편 민원과 난폭운전·교통사고 등의 문제를 크게 줄이면서 택시계의 새로운 바람으로 작용하고 있다.[33] 하지만 여전히 심야시간의 수급 불균형과 승차거부가 빈번하게 발생하고 있어 해결책이 시급한 실정이다.



03
승용차

1) 1950~1970년대

1911년 두 대의 리무진 승용차가 왕실과 총독용으로 각각 한 대씩 들어왔다. 이 2대가 우리나라 최초의 자동차이다.[34] 이후에 자동차 수가 급격하게 증가하지는 않았다. 1927년경 서울 시내에 존재하는 자동차 총 대수는 겨우 130대에 그쳤다.

해방 전후 서울의 도로는 상당히 넓고 노면도 양호한 편이었다. 예를 들어 조선시대에 '육조거리'로 불리던 현재의 세종로와 같이, 예로부터 이용되던 도로의 폭이나 설계 구조가 양호한 편이었으며, 일제가 추가적으로 건설 및 개보수한 도로도 비교적 잘 갖추어진 형태였다. 그래서 1945년 이후 특별한 도로 건설 사업이 추진되지는 않았다. 1948년 〈한미경제원조협정〉이 체결되면서 장기적인 미국의 원조가 시작되고, 1950년 서울시에서 도시계획위원회를 조직하여 도시건설계획안을 마련하면서 본격적으로 교량사업이 전개되었다.



시발자동차(대한민국역사박물관)

1955년에는 국제차량제작에서 엔진을 미국 지프차로부터 본떠 만들면서 군용지프차와 외형이 비슷한 지프형 승용차를 제작했다. 이것이 바로 시발자동차이다.[35] 여기서 '시발始發'이라는 말은 한자어로 처음으로 떠남을 의미하는 동시에, 첫출발이라는 프랑스어의 의미를 가지고 있어 한국 최초의 자동차로서 적절한 이름이었다. 시발자동차 이전까지는 고물이 된 전쟁잉여물자나 노획품의 개조를 통해 자동차를 조립하였기에 버스나 트럭 조립이 대부분이었다.

휴전 이후 UN군의 전쟁잉여물자 불하가 촉진됨과 동시에 시발자동차의 본격적인 생산이 시작되면서 차량의 수요와 보유가 급증했다. 이는 자동차 보유대수의 눈에 띄는 증가로 이어졌다. 1956년 보유대수가 유난히 급증하였는데 이는 시발택시의 증가와 불하차량의 급증으로 보인다. 계속되는 보유대수의 증가로 1957년에는 시중에서 휘발유를 구하기 어려운 휘발유 파동이 벌어졌다. 정유시설이 없어 미국계 회사를 통해 석유를 수입하였던 우리나라는 외환사정이 나빠지면서 증가하는 자동차수를 감당할 만큼의

휘발유를 구할 수 없게 되었다. 그 결과 정부는 1956년 5월 8일 등록차량수를 동결하고 신차등록을 폐차의 범위 내에서만 허용하는 긴급조치를 발표하였다.[36]

서울의 인구가 급격히 증가하기 시작되면서 시내의 교통량도 폭발적으로 증가하게 되었다. 이에 대응하여 사대문안의 지역을 우회하는 순환도로를 건설하고, 그 밖에 주요 도로의 확장 및 신설을 지속하였다. 수많은 도로의 확충은 증가하는 교통량을 수용하기 위해 건설되었지만 새로운 교통량을 유발하기도 하였다. 이는 당시의 경제 성장과 맞물려 서울시 전체의 승용차 보유대수를 급격히 증가시키는 요인으로 작용했다.

한편 자동차 회사인 새나라공업(주)이 1961년에 설립되었다. 이들은 일본의 차를 수입하는 대만의 방식을 따랐는데, 이로 인해 시발자동차의 수가 감소하였다. 하지만 1963년 외화가 바닥나면서 새나라공업(주)은 문을 닫게 되었다. 이후 신진공업사가 이를 인수하고 일본의 도요타와 기술제휴를 맺어 소형 승용차 코로나를 생산하기 시작했다. 코로나는 신차의 공급이 3년 이상 중단되었던 국내 시장에서 폭발적인 인기를 누렸다.[37]

1967년에는 현대자동차주식회사가 설립되었다. 이들은 미국의 포드와 기술제휴를 맺어 소형 승용차 코티나를 생산하기 시작하였다. 현대자동차의 코티나는 경쟁차종인 신진자동차의 코로나에 비해 중후한 모양을 가졌다. 성능은 그리 뛰어나지 않았고 주로 택시로 판매되었다. 이후 1969년 현대자동차는 중형승용차 포드20M을 선보였다. 이처럼 계속되는 자동차 시장의 경쟁 속에 자가용 보유대수는 10만을 돌파하였다.[38]

한편 현대자동차보다 조금 일찍 자동차제조업의 허가를 얻은 아세아자동차는 피아트124를 시작으로 승용차를 생산하였다. 코티나를 2년째 생산한 현대자동차는 1970년부터 생산량의 급격한 감소를 보였는데, 이는 자동차 시장에서의 공급이 포화되었음을 나타낸다. 1972년 승용차 시장의 3사 경쟁 속에 결국 신진자동차는 해체되고 GM코리아가 설립되었다. GM코리아는 중형승용차 레코드와 시보레1700을 들여와 조립 생산하였으나 그 성

과는 미진했다.[39]

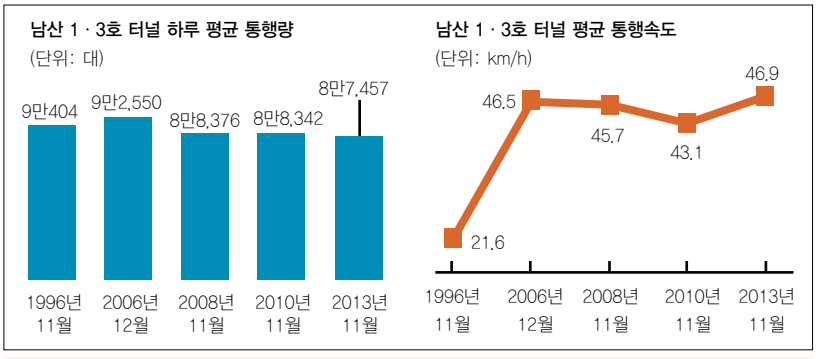
신진자동차 시대가 막을 내리면서 현대자동차가 주도하는 새로운 시대로 접어들었다. 현대자동차는 1973년 일본의 미츠비시자동차와 변속기·후진축 및 가솔린엔진 제조를 위한 기술계약을 체결하면서 승용차의 100% 국산화계획을 추진하였다. 1974년 마침내 현대자동차에서 최초로 국산화율 80%를 이룬 한국형 국민차 포니를 개발하는데 성공하였다. 포니는 1975년부터 대량생산되기 시작했으며, 한국의 도로사정과 한국인의 체격·취향에 맞게 설계되면서 국민차의 포문을 열었다. 특히 포니는 강한 내구성에 가격경쟁력까지 갖춘 경제적인 승용차로 마이카시대의 기틀을 다지면서 자동차 산업을 수출전략 산업으로 발전시키기에 이르렀다.

2) 1980~1990년대

1960년대 이후 서울을 원동력으로 급격한 경제성장이 이루어졌다. 지방으로부터 한해 약 30만 명씩 인구가 서울로 유입되었다. 서울시는 급증하는 인구를 수용하려는 정책에 힘을 쏟았다. 그러나 사회 전체에 부동산 투기가 만연하여 땅값이 계속 올라 도로의 건설비를 감당하기 어려워졌다. 이에 서울시는 지하철로 투자방향을 옮겼고 줄어든 도로 투자비마저 올림픽 지원도로로 옮겨가는 실정에 놓였다. 한편 국민소득이 5,000달러를 넘어서면서 나아진 형편에 시민들은 자가용을 사기 시작했다. 이렇게 '마이카 붐'이 일어났고 1985년 자가용 보유대수가 100만을 돌파하였다.[40]

서울시는 증가하는 교통량을 해결하기 위해 한강을 따라 남북에 자동차 전용도로를 신설 및 개량하였으며, 남부순환로, 북부순환도로, 동부간선도로 등 다수의 도시고속화도로의 계획을 수립하였다.

1991년에 들어서면서 철도차량을 생산하던 현대정공이 4륜구동 자동차를 생산하기 시작하였다. 이는 국내 지프차 시장에 레저용 자동차 바람을



남산 1·3호 터널 일일 통행량 및 통행속도 변화 추이(서울연구원)

몰고 왔고 이때부터 RV차량의 시대가 시작되었다. 1992년에는 기아자동차가 최초의 독자모델인 세피아[41]와 4륜구동 SUV 모델인 스포티지를 출시했다. 당시 내수시장은 호황을 누리기 시작했으며, 이에 1993년부터 다목적 차량들이 서서히 출시되기 시작하였다.[42]

1990년대에 들어 1가구당 1대의 자가용을 소유하는 것이 대중화되었다. 이것은 자동차 시장의 호황으로 이어져 1991년 말 137만대였던 자가용 보유대수가 1998년 말 220만대로 폭발적으로 증가되었다. 하지만 도로 용지 확보에서의 어려움, 도로건설에 따른 용지부담 과중 등으로 인해 7년 동안 도로율은 2.16% 증가하는데 그쳤다. 그 결과 교통체증은 극심해졌고, 이를 완화하기 위한 다양한 정책이 제시되었다.

1995년에는 기업체 교통수요관리제도가 도입되었고, 1996년에는 남산 터널에 혼잡통행료를 부과하는 제도가 도입되었다. 이는 강남권에서 도심으로 진입하는 지름길인 남산 1·3호 터널에 혼잡통행료를 부과한 제도로 20년이 지난 현재까지 시범사업으로 시행되고 있다. 따라서 통행료가 물가상승률이 전혀 고려되지 않은 채 1996년 도입 당시와 같은 요금인 2,000원이다. 혼잡통행료 부과제도 시행의 결과는 시행 직후에는 9만 대였던 하루 평균 통행량이 7만여 대로 약 2만여 대가 급감하는 효과를 보이며 아주 긍정적인 듯 했으나, 시간이 지날수록 비용 부담이 적어지면서 2013년에는

다시 8만 7457대를 기록하고 있다.[43] 그리고 1997년에는 주차상한제를 도입하는 등 승용차를 억제하기 위한 다양한 정책적 시도를 하고 있다.[44]

심해진 교통체증을 분산시키고 우회시키고자 하는 노력들도 시도되었다. 주로 도시고속도로·수도권신도시 연결고속도로망 등의 대형 프로젝트들로 교통시설이 공급되었다. 1999년에는 1989년 착공된 내부순환로가 개통되었다. 이러한 노력에도 불구하고 승용차 보급률은 계속해서 증가하여 결국 승용차 수송분담률이 1997년 기준으로 30%의 비율로 나타났다.

한편 리우회의• 등에서 비롯된 환경에 대한 압력은 자동차 배기가스 감소를 국가 정책으로서 다루게 만들었다. 더불어 교통의 주된 가치로 물리적 환경과 사회경제환경까지 포함하는 '지속 가능한 개발' 개념을 등장시켰다. 이를 통해 자동차에 의한 대기오염을 감소시키고자 하는 노력들이 정책적 시도들과 함께 만들어지기 시작했고 서울시 정책 목표로 대기질의 개선이 제시되기 시작하였다.

리우회의 정식명칭은 국제연합환경개발 회의로, 1972년 UN에서 개최한 인간환경회의 20주년을 기념해 1992년 6월 브라질 리우데자네이루에서 열린 지구환경문제에 관한 국제회의이다.

3) 2000년대~현재

2000년대에 들어서도 서울시의 주요 간선도로는 모든 시간대에 걸쳐 여전히 극심한 교통 혼잡을 보이고 있었고 그 정도가 매년 심화되었다. 서울의 간선도로 통행속도만 살펴보아도 1994년 시속 23.2km에서 2001년 시속 21.7km로 약 시속 1.5km가 감소한 것으로 나타났다. 교통량이 모이는 도심지역에서는 전체 평균통행속도의 약 76%에 불과한 시속 16.6km로 나타났다. 이는 1994년도 도심지역 평균통행속도에 비해 약 17%가 감소한 것이다. 반면 자가용 등록대수는 2001년 250만여 대로, 1994년에 비해 약 32%가 증가한 것으로 나타났다.[45]

2002년 서울시는 석유나 석탄 대신 매장량이 풍부한 천연가스를 연료로 이용하여 다른 차종에 비해 대기오염물질을 적게 배출하는 천연가스 자동



서울시 승용차 요일제 포스터

차를 보급하기 시작하였다. 그 결과 2014년부터는 서울 시내의 모든 버스들이 CNG 버스로 교체되었다. 그 덕분에 서울의 미세먼지 농도가 2002년과 비교해 41%가 개선되는 효과가 나타났고 더불어 서울에 설치된 CNG 충전소가 시민들에게 다양한 일자리로서 제공되고 있다. 2003년에는 승용차 통행량을 억제시키기 위한 새로운 제도가 도입되었다. 이른바 승용차 요일제로서 시민들이 자율적으로 월요일~금요일 중 차량을 운행하지 않을 하루를 정하여 차를 쉬게 하는 것이다. 이러한 정책들을 통해 서울시는 대기질을 개선하고 교통 체증 문제를 해결하고자 했다.[46]

2007년부터 도시경관을 해치고 지역 발전을 저해한다는 이유로 고가도로에 대한 철거 민원이 끊이지 않자 서울시는 이를 하나씩 철거하기 시작했다. 2007년 신설동 고가차도를 시작으로 2008년 광희고가차도와 혜화고가차도, 2015년에는 서대문고가차도 등이 철거되었다.[47] 고가도로의 철거는 주변 미관을 살릴 뿐만 아니라 주변의 상권까지 살리는 효과를 가져왔다. 실제로 철거된 고가도로 중 일부를 살펴본 결과 상권 매매와 임대료가 최고 2배까지 상승하였다. 하지만 고가도로 철거만이 능사는 아니라 판단한 서울시는 지역 교통 흐름에 방해가 되지 않고 노후가 심하지 않은 고가도로는 유지하고자 하였다. 대신 고가도로 아래의 공간을 보행 도로로 활용하는 등의 노력으로 문제가 되는 부



고가도로 철거 후 약수역 사거리 전경

분을 보완하고자 노력하고 있다.

서울시는 2009년에 들어서면서 선도적으로 그린카를 보급하고, 그린카를 위한 인프라를 구축하는 등 전기차 대중화 정책을 펼쳤다. 그 결과 2014년까지 1,364대의 전기차를 보급하였으며, 최초로 전기차 선도 도시로 지정되어 전기차 부문의 나아갈 방향을 제시하였다. 2011년에는 '보행자 우선 횡단보도'를 추가로 확충하였다. 즉 보행자의 입장에서 지하보도와 육교 등을 통해 횡단할 수밖에 없는 불편한 도로 구조를 보행자의 안전과 편의를 최우선으로 배려하기 위해 횡단보도를 추가로 설치한 것이다.[48]

이를 시작으로 2012년에는 과거 산업화와 도시화를 추구하면서 교통체계가 자동차 중심이었기에 나타났던 대기오염·사고 증가·교통정체로 인한 통행시간 증가 등의 문제를 해결하기 위해 보행자의 권리를 보장하고 도로를 효율적으로 이용하고자 하는 대안들이 제시되기 시작하였다. 우선 서울시는 서울시 대중교통 전용지구 종합계획을 수립하고 대중교통수단과 보행자의 통행만 허용되는 대중교통전용지구를 본격적으로 도입하고자 하였다. 그 결과 2014년 연세로 대중교통전용지구가 개통되었다. 이와 더불



사직동주민센터 앞에 설치된 삼거리 횡단보도

어 서울의 보도육교가 사라지기 시작했다. 1999년 250개에 도달했던 서울의 보도육교가 매년 10개 안팎으로 줄어들어 2014년 말에는 166개로 34%의 육교가 사라졌다. 이는 휠체어 장애인·임산부나 노약자 등의 교통약자가 이용하기 힘든 육교를 없애고 횡단보도를 설치함으로써 차량 중심이 아닌 보행자 중심의 환경으로 바꾸려는 것이다.

2016년 현재 서울의 곳곳에서 보행전용거리가 운영되고 있다. 일정 시간을 지정하여 차가 다니던 도로를 막아 다양한 공연과 이벤트가 진행되고 있는데, 대표적인 예로 광화문 삼거리~세종대로 사거리, 덕수궁 길, 인사동 길 등이 있다.[49]

반면 2014년에는 승용차마일리지제가 도입되었다. 이는 승용차를 평소보다 덜 사용해 주행거리를 줄이면 인센티브를 지급하는 제도이다. 2003년 도입된 승용차 요일제가 교통량을 감축시키거나 대기질을 개선하는 등 기여하는 바가 크지만 일주일에 하루는 꼭 쉬어야 한다는 불편함과 달리 승용차마일리지제의 경우 탄력적으로 운행할 수 있다는 이점이 있다. 서울시는 참여율을 높이기 위해 자신의 상황에 맞게 두 제도를 선택할 수 있도록 제시하고 있다.

04 기타



1) 자전거

1952년 기아산업에서 최초의 국산 자전거인 '3000리호 자전거'를 생산하기 시작하였다. 기아산업은 1944년 경성정공이라는 이름으로 출발하여, 1952년 상호를 변경하였다. 1965년부터는 국내 최초로 자전거를 수출했다. 1979년 기아자동차로부터 자전거 사업이 분리되었고, 2004년 삼천리자전거로 상호가 변경되었다.[50]

서울시는 친환경적인 이동수단인 자전거 활성화를 위한 다양한 노력들을 시도하고 있다. 2010년부터 서울시 각 구에서는 자전거 무료 대여 시스템, 초보자를 위한 무료 자전거 교실, 자전거 안전 교육 등 자전거와 관련된 다양한 시설과 프로그램을 운영하고 있다. 2011년에는 총 422개 구간에 자전거 도로 844km 를 조성하였으며, 이 중 자전거 전용도로는 260km, 보행자 겸용도로가 598km로서 전체도로 대비 자전거 도로율 10%를 달성하여 자전거 관련 인프라가 비약적으로 성장하였다.[51] 이외에도 서울시는 서



신도림역 자전거 수리 서비스센터

울자전거버스[52]를 시범 운영하거나 자전거 관련 행사를 꾸준하게 개최하고 있다. 서울시의 이러한 대책들은 야외활동과 건강 등에 대한 높은 관심과 함께 작용하면서 자전거를 타는 사람을 꾸준히 증가시켰고, 2015년 현재 국내 자전거 인구는 1,200만 명에 이르고 있다. 서울시는 또한 사용자 편의성을 크게 개선한 공공자전거 '따릉이'를 도심 곳곳에 설치하는 등 자전거 활성화를 위해 꾸준히 노력하고 있다.[53]

2) 오토바이

1915년 미국으로 휴가를 떠난 선교사가 협소하고 험로가 많은 지방 길에서 차 대신 이용하기 적절한 두발 자동차 오토바이와 사이드카를 발견하고 이를 한국에 도입하였는데, 이것이 바로 우리나라 최초의 이륜자동차이다. 당시 한국에는 주유소가 없었기 때문에 지방으로 선교여행을 다닐 때에는 사이드카에 휘발유 스페어 캔이나 캠핑도구 등을 싣고 이동하였다.



광나루 한강공원 자전거 체험장

국내에서 최초로 생산된 오토바이는 1962년 기아산업에서 생산한 2륜 오토바이 C-100이다.[54] 1970년대 초까지만 하더라도 125CC·250CC의 오토바이들이 시속 100km를 내고 달릴 수 있었다. 당시 자동차의 속도가 시속 80~90km에 불과했으니 고속도로나 자동차전용도로에서 오토바이를 이용하는 것은 전혀 이상한 일이 아니었다. 그러다가 오토바이가 통행에 지장을 준다는 이유로 1991년부터 고속도로 진입이 금지되었다.

1990년대 초부터는 스쿠터라는 소형 오토바이가 보급되기 시작하였다. 당시 음식 배달의 선구자였던 중국음식점들은 '신속배달'이라는 슬로건을 내세우며 자전거에서 오토바이로 재빨리 배달 수단을 변경하였다. 그리하여 국내에서 오토바이 배달이 본격적으로 시행되었고, 이후 오토바이 배달 서비스는 여러 업계로 급속히 번져나갔다.[55]

한편 1990년대 초 국내에 폭주족들이 본격적으로 등장하기 시작하였다. 1990년 6월 20대가 모여 해외의 폭주족을 모방해 만든 터보클럽이 오토바이를 타고 다니며 20대 여성을 납치해 성폭행한 사건이 발생하면서 사회적 문제로 제기되었다. 1992년에는 일본의 이륜배송서비스를 모방하여 국내에서 오토바이 5대로 오토바이 택배업을 시작하였다. 이후 1996년 홈쇼핑



서울시 공공자전거 '따릉이'

사업에 뛰어든 대기업들이 '배송비 무료'를 슬로건으로 앞세우면서 택배와 퀵 서비스 산업이 연간 20% 성장하였다. 이러한 배달문화의 급성장은 오토바이 등록대수의 증감을 통해 확인할 수 있다.[56]

2005년부터는 소음과 배출가스 등으로 침해받는 주거환경의 문제점을 보완하기 위해 친환경 전기이륜차 보급이 확대되었다. 서울시에서는 보조금을 지원하며 전기이륜차의 보급을 확대시키고 기술 개발을 유도하고자 했으며, 2006~2008년 동안 사업소 및 도미노피자 체인점에 80대를 보급하였다. 한편 서울시는 2012년에 이륜자동차로 인해 발생하는 교통사고 등 사회적 문제에 대비하기 위해 이륜자동차 사용신고제를 도입하였다.

2015년 현재 오토바이는 〈도로교통법〉 상 이륜자동차로 구분되고 있어 자동차에 해당된다. 따라서 차도로 주행해야 하고, 보도 위를 다닐 경우에는 끌고 다니는 것이 원칙이다. 하지만 속도경쟁으로 보도로 주행하는 오토바이들이 늘면서 서울시에서는 이를 집중 단속하고 있다.[57]

3) 화물자동차

1913년 4월 화물자동차 영업이 처음으로 인가되었다. 하지만 당시의 화물운반은 지게·달구지·철도 수송이 주를 이루어 초기 화물자동차의 수송

은 미미했다. 해방 이후 1960년대의 자료를 보면, 화물자동차 등록대수는 비영업용과 영업용을 포함하여 약 2,800여 대를 기록하여 극히 미미한 수준에 그쳤으나, 1970년 1만 9,300여 대, 1980년도 6만 3,200여 대를 기록하며 그 수가 가파르게 증가하는 것을 확인할 수 있다.[58] 비록 1980년대 공급되는 교통시설의 부족과 규제들 사이에서 효과적인 대응을 이끌어내지 못하면서 화물운송사업이 잠시 주춤했지만, 1970년부터 2000년까지 화물 수송으로서 철도의 비중이 크게 줄고 공로의 비중이 크게 증가한 것이 화물자동차 수를 증가시킨 주요한 원인이 되었다.

이처럼 공로화물•의 급증은 여객수송 증가와 맞물려 도로교통 혼잡의 주요인이 되었다. 공로화물의 특성은 신속한 배송이 가능하며 도어 투 도어(Door to door) 운송이 가능하며, 다양한 고객의 수요에 대응이 용이하다는 장점이 있어 그 비중이 점차 증가한 것이다. 1997년 수행된 연구에 따르면 서울시의 수송건수에서 공로화물의 점유비중이 높게 나타났다.[59] 이는 서울시가 다른 지역에 비해 화물 수요가 소량화되어 있다는 것을 의미하는데, 이러한 특징은 소형 화물차량 이용을 증가시켜 교통혼잡을 야기하는 단점이 있다. 또한 화물운송 전체적인 관점에서 에너지 다소비형이며 운송의 효율성이 낮고, 교통 환경에 취약하며 대기오염을 발생하는 등 다양한 문제점이 지적되고 있다.

공로화물 도로운송 또는 화물자동차 운송을 의미하며, 공로를 이용하여 화물을 출발지에서 목적지까지 운반하는 것을 통틀어서 얘기한다.

4) 나눔카

카셰어링은 2007년 민간단체의 자생적 나눔카가 시작이었으나, 운영 관리의 어려움 등으로 중단되었다. 이후 LH공사·군포YMCA 등에서 공공의 나눔카를 실시하면서 다시 등장하였다. 2011년에는 그린카·한국나눔카 등 민간사업체에서 영리목적 서비스로 운영하였다. 하지만 해당 서비스가 크게 주목받지 못하자, 서울시는 교통 혼잡 완화, 자가용 보유 필요성 감소,



서울시 카셰어링 서비스 그린카를 이용할 수 있는 '그린존'

주차 여건 개선 등을 위하여 나눔카 사업을 지원하기 시작했다.

2013년 2월에는 일반승용차의 나눔카 서비스가 시작되었다. 이 서비스는 모바일과 ARS 등을 통해 차량을 예약할 수 있으며, 렌터카에 비해 차량 대여와 반납이 용이하다. 나눔카와 렌터카의 차이는 〈표1〉과 같다. 최근 스마트폰의 보급으로 어플리케이션을 활용하여 보다 쉽게 대여 장소를 찾고 차량을 예약할 수 있게 되었다. 서울시는 민간 사업자에게 운영을 맡기고 나눔카 활성을 위해 주차 장소를 제공하거나 요금을 할인해주는 등의 지원을 아끼지 않고 있다. 최근 민간 사업자들은 편도 운행, 도어 투 도어(Door to door) 등 다양한 서비스와 이벤트를 제공하며 고객을 유치하고 있다.[60]

〈표 1〉 서울시 나눔카와 일반 렌터카의 차이점

구분	승용차 공동이용 (나눔카)	렌터카
이용자	회원제	불특정 고객
이용시간	10분~30분 단위	일 단위
대여장소	시내 다수 거점	지정 영업소
지불방식	후불	선불
계약방식	최초 회원가입으로 계약	매회 계약
대여방식	무인	유인
보험	포함	보험료 추가징수

※ 출처 : 서울특별시 승용차 공동이용 홈페이지(http://traffic.seoul.go.kr).

5) 기타 수단

① 우마차

우마차는 1960년대 말까지 중요한 수단으로 존재했지만 아스팔트 위를 달리는 자동차들이 증가하면서 우마차의 도심 통행은 위기를 맞게 되었다. 1950~1960년대에 우마차의 도심 통행을 막기 위한 정책들이 시도되기도 하였다. 그러나 우마차 주인들의 반발로 규제가 완화되었다.[61]

1967년 김현옥 서울시장은 "자동차 소통에 지장을 주며 도시 미관에 좋지 않은 우마차의 통행을 1968년 1월부터 금지하겠다."라고 선언하였다. 이후 1968년부터 서울 한복판에서 우마차 보기가 힘들어졌다. 이제는 서울에서 우마차를 보기 힘들지만 지금도 〈도로교통법〉 상으로는 우마차가 도로를 이용할 수 있다. 실제 2007년부터 2012년까지 관광목적용 우마차가 청계천 일대에서 운영된 바 있으나, 주변 상인들의 민원이 늘고 동물학대라는 비판이 나오면서 2012년 5월 해당 지역의 우마차 통행금지가 결정되었고 '우마차 통행금지'라는 표지판이 설치되었다.[62]

② 전동스쿠터 · 전동휠 (스마트 모빌리티)

2015년에 들면서 미래형 교통수단이라 불리는 전동스쿠터와 전동휠, 일명 스마트 모빌리티가 본격적으로 눈에 띄기 시작했다. 2012년 전동스쿠터

와 전동휠이 국내에 처음 도입되었는데, 이때만 해도 상당한 고가여서 이를 사용하는 사람이 많지 않았다. 이후 보급형 제품이 출시되면서 보급량이 증가하기 시작하였다. 스마트 모빌리티는 휴대가 용이하고, 유류비가 없으며 동력이 전기로 친환경적인 이동수단이라는 점에서 큰 인기를 얻고 있다. 2015년 현재 전동 장치는 〈도로교통법〉 상 원동기 장치 자전거로 분류하고 있어 인도 통행이 불법이며, 헬멧 착용과 운전면허증 소지가 필수이다.

제2장의 주

01 최인영, 〈서울지역 전차 교통의 변화양상과 의미(1899~1968)〉, 서울시립대 박사논문, 2014, 73쪽.

02 《동아일보》 1949년 8월 24일.

03 서울연구원, 〈서울인포그래픽스〉 145, 2015.

04 서울특별시 시사편찬위원회, 《서울교통사》, 2000, 631쪽.

05 《서울신문》 2011년 8월 22일.

06 서울특별시 시사편찬위원회, 앞의 책, 2000, 664~665쪽.

07 《동아일보》 2006년 12월 1일.

08 《조선일보》 2010년 9월 28일.

09 윤혁렬, 《서울시 지선버스 기능 활성화 방안 연구》, 서울연구원, 2002.

10 윤혁렬, 〈서울시 버스준공영제 발전방안〉 《정책리포트》 116, 2012, 1~21쪽.

11 《연합뉴스》 2005년 6월 21일.

12 《서울경제》 2010년 6월 23일.

13 윤혁렬, 앞의 글, 2012, 1~21쪽.

14 《교통일보》 2011년 5월 25일.

15 《경향신문》 2012년 7월 19일.

16 이만호, 〈서울특별시 올빼미버스 (심야버스) 운행〉 《지역정보화》 88, 2014, 20~23쪽.

17 김태형 외, 《대중교통 연계 및 환승정보서비스 표준화 방안 연구》, 한국교통연구원, 2013.

18 《서울타임스》 2014년 3월 26일.

19 고준호 · 이신해, 〈서울시 간선급행버스시스템 해외 도시와 비교평가〉, 서울연구원, 2014.

20 서울특별시 환경 · 공원 · 상수도 홈페이지(http://env.seoul.go.kr).

21 《아시아경제》 2015년 10월 18일.

22 《부산일보》 2015년 9월 6일.

23 서울특별시 시사편찬위원회, 앞의 책, 2000, 469쪽.

24 서울특별시 시사편찬위원회, 위의 책, 2000, 1096쪽.

25 《택시희망》 2014년 12월 1일.

26 운수 회사에 개인 소유의 차량을 등록하여 거기서 일감을 받아 일을 한 후 보수를 지급받는 제도를 말한다.

27 서울특별시 시사편찬위원회, 앞의 책, 2000, 1118쪽.

28 김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 16〉《오토저널》 23-4, 2001.

29 서울특별시 시사편찬위원회, 앞의 책, 2000, 1137쪽.

30 한승준, 〈서울시 무료통역 택시제도의 정책순응성에 관한 연구〉《현대사회와 행정》 12-3, 2002.

31 서울시설공단 홈페이지(http://www.sisul.or.kr) ; 《중앙일보》 2010년 3월 24일.

32 《조선일보》 2015년 10월 17일.

33 《경향신문》 2015년 7월 14일 ; 《오마이뉴스》 2015년 10월 23일.

34 손정목, 〈자동차 사회가 되기까지 - 한국 자동차 100년의 역사〉《도시문제》 39-424, 2004, 89쪽.

35 손정목, 〈한국 자동차 100년의 역사 (하)〉《도시문제》 39-425, 2004.

36 김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 3〉《오토저널》 21-3, 1999.

37 손정목, 〈한국 자동차 100년의 역사 (하)〉《도시문제》 39-425, 2004.

38 김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 5〉《오토저널》 21-5, 1999.

39 김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 6〉《오토저널》 21-6, 1999.

40 서울특별시 시사편찬위원회, 앞의 책, 2000, 967~968쪽.

41 김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 18〉《오토저널》 23-6, 2001, 7~11쪽.

42 김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 16〉《오토저널》 23-4, 2001, 9~14쪽.

43 《국민일보》 2015년 10월 15일.

44 고준호 외, 〈서울시 승용차 공동이용(나눔카) 사업의 현황 및 발전방향〉《교통기술과정책》 11-4, 2014.

45 윤혁렬, 앞의 책, 2002.

46 서울정책아카이브 홈페이지(http://seoulsolution.kr).

47 《이데일리》 2015년 10월 1일.

48 《연합뉴스》 2015년 10월 4일.

49 서울시 홈페이지(http://www.seoul.go.kr).

50 《포춘코리아》 2013년 5월 14일.

51 홍석기, 〈자전거 관광도시 서울을 위한 정책방향〉《정책리포트》 99, 2011.

52 같은 노선에 사전 신청한 인원 10~15명이 그룹을 지어 보도 옆 한 개 차로를 이용해 자전거를 타고 출근하는 방식으로, 2011년 6월 8일에 처음으로 시범운영되었다.

53 《아시아경제》 2015년 10월 19일.

54 김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 4〉《오토저널》 21-4, 1999.

55 《경인일보》 2011년 6월 13일.

56 《경인일보》 2011년 6월 13일.

57 《뉴스토마토》 2015년 8월 9일.

58 서울특별시, 《서울통계연보》, 각 연도판.

59 한국교통연구원, 《물류조사 및 물류종합계획수립 구상》, 1997.

60 《머니투데이》 2016년 7월 11일.

61 《조선일보》 2015년 3월 4일.

62 《국민일보》 2015년 6월 22일.

제2장의 참고문헌

《경인일보》《경향신문》《교통방송》《국민일보》《뉴스토마토》《동아일보》
《매일경제》《부산일보》《서울신문》《서울인포그래픽스》《서울타임스》
《아시아경제》《연합뉴스》《이데일리》《조선일보》《택시희망》《포춘코리아》
《헤럴드경제》

서울특별시 시사편찬위원회, 《서울교통사》, 2000.

윤혁렬, 《서울시 지선버스 기능 활성화 방안 연구》, 서울연구원, 2002.

고준호 외, 〈서울시 승용차 공동이용 (나눔카) 사업의 현황 및 발전방향〉 《교통기술과정책》 11-4, 2014.

고준호 · 이신해, 〈서울시 간선급행버스시스템 해외 도시와 비교평가〉, 서울연구원, 2014.

김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 3〉 《오토저널》 21-3, 1999.

김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 4〉 《오토저널》 21-4, 1999.

김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 5〉 《오토저널》 21-5, 1999.

김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 6〉 《오토저널》 21-6, 1999.

김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 13〉 《오토저널》 23-1, 2001.

김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 16〉 《오토저널》 23-4, 2001.

김천욱, 〈(자동차의 역사) 한국자동차공업사초 18〉 《오토저널》 23-6, 2001.

김태형 외, 〈대중교통 연계 및 환승정보서비스 표준화 방안 연구〉, 한국교통연구원, 2013.

손정목, 〈자동차 사회가 되기까지 -한국 자동차 100년의 역사〉 《도시문제》, 39-424, 2004.

손정목, 〈한국 자동차 100년의 역사 (하)〉 《도시문제》 39-425, 2004.

안기정, 〈서울시 택시 이용 및 운행 실태와 개선방안〉 《정책리포트》 186, 2015.

윤혁렬, 〈서울시 버스준공영제 발전방안〉 《정책리포트》 116, 2012.

이만호, 〈서울특별시 올빼미버스 (심야버스) 운행〉 《지역정보화》 88, 2014.

한승준, 〈서울시 무료통역 택시제도의 정책순응성에 관한 연구〉 《현대사회와 행정》 12-3, 2002.

홍석기, 〈자전거 관광도시 서울을 위한 정책방향〉《정책리포트》 99, 2011.
황치영, 〈서울택시 콜 시스템 운영실태와 활성화 방안〉《도시문제》 38-418, 2003.

서울시설공단 홈페이지(http://www.sisul.or.kr).
서울특별시 승용차 공동이용 홈페이지(http://traffic.seoul.go.kr).
서울특별시 환경 · 공원 · 상수도 홈페이지(http://env.seoul.go.kr).
서울정책아카이브 홈페이지(http://seoulsolution.kr).

제 3 장

전차와 지하철·기차

정재정

01 전차
02 지하철
03 기차



01 전차

1) 광복 전후의 교통 상황

(1) 전차 운행의 악화

일제의 패망과 한국의 광복은 서울의 교통에도 큰 변화를 가져왔다. 일본이 철수하고 한국인이 귀환하면서 인간과 물자의 이동이 폭주했기 때문이다. 서울의 인구는 해방 직전 100만 명 정도에서 1948년 170만여 명으로 증가했다.[01] 반면에 서울의 교통은 해방 직전보다 오히려 악화되었다. 일제강점기 전시체제 아래 휘발유가 부족하여 버스 등의 운행이 파행을 겪었고, 전차도 1940년 216대에서 해방 직전 150대로 줄어들었다. 게다가 해방의 기쁨에 겨워 시민들이 전차 지붕 위에 올라가 만세를 외치는 바람에 여러 대의 전차가 파손되었다. 그리하여 1945년 8월 15일 101대를 운행하던 전차는 9월초 59대로 줄어들었다. 1946~1947년에 하루 평균 80여 대, 1948년에는 136대로 늘어났지만, 서울의 인구가 두 배 가까이 늘어난 것에 비하면 전차는 턱없이 부족했다.[02]

그런데 전차 운행의 실상은 장부상의 숫자보다도 더욱 심각했다. 1946~1947년의 경우, 아침에 70대 내외로 운행하던 전차는 오후가 되면 고장으로 인해 50대로 줄어들었고, 저녁 7시 이후가 되면 10여 대로 격감했다. 그리하여 서울의 전차는 이따금 나타났다 사라져 버리고, 해가 지면 보이지도 않는 유령 전차라는 별명이 붙었다. 사람들은 1시간 이상 기다려야 간신히 전차를 탈 수 있었고, 그나마도 저녁이 되면 전차를 구경할 수조차 어렵게 되었다. 1947년을 전후하여 서울의 전차 승객은 가장 힘든 처지에 놓였던 것으로 여겨진다.

전차 당국은 교통수요에 대응하기 위해 급행전차와 급급행전차라는 이름으로 주요 정차장만 경유하는 전차를 운행했다. 그렇지만 이것은 어디까지나 고육지책일 뿐, 교통난을 해결하기 위한 근본 대책이 될 수 없었다. 설상가상으로 전차가 노후하여 고장이 속출한데다가, 부품이 부족하여 수리가 지연됨으로써 전차를 타기는 더욱 어렵게 되었다. 일본과의 물자 교역이 막힌 것도 주요 원인이었다.

광복 직후 서울에서 전차를 타는 것은 하늘에서 별 따기만큼이나 힘든 일이었다. 전차를 타려면 결사 항전의 각오로 돌격전을 하지 않으면 안 되었고, 일단 탔다 하더라도 내리기는 더 어려운 지경이었다. 정차장에 전차가 오면 사람들이 우르르 몰려들었다. 가까스로 올라탄 승객들은 전차가 움직이는 대로 이리저리 쏠렸다. 만원 전차에 매달려가는 승객도 적지 않았다. 전차는 항상 사고의 위험에 노출되어 있었다. 그리하여 서울시민에게 전차를 타는 일은 먹고 사는 일만큼이나 큰 걱정거리였다. 갈 길이 바쁘면 차라리 걸어가는 게 더 빨랐다.

전차의 부족과 운행의 곤란으로 승객의 불편과 위험이 증대되는 상황 속에서도 전차요금은 계속 인상되었다. 서울시민은 승차난과 운임난의 이중고에 시달리게 된 셈이었다.

광복 이전 전차요금은 1919년 시내선 5전 균일요금제가 채택된 후 줄곧 한 번 승차하는 데 5전을 지불했다. 그러다가 일제가 아시아 · 태평양전쟁



1962년 중수공사 중인 남대문 앞을 지나가는 전차(서울역사박물관)

에 돌입한 이후 경성부는 전시재원을 마련한다는 명목으로 1인 1회 승차 때마다 1전의 교통세를 신설했다. 그리하여 전차요금은 1943년 6월 1일부터 6전으로 인상되었다. 그 후 전차요금은 잇달아 올라가 1944년 4월 1일부터 10전(교통세 2전 5리 포함), 1945년 5월 1일부터 15전(교통세가 7전 5리 포함)이 되었다.

해방 직후 일제의 경제 블록이 붕괴하고 남북분단이 현실로 나타나자 서울 소재 모든 산업의 생산 활동은 급격히 저하되고, 필수품을 비롯한 물자는 턱없이 부족해졌다. 물가는 천정부지로 치솟았다. 정치와 사회의 혼란은 인플레이션을 더욱 가속시켰다. 이에 따라 1945년 11월 5일부터 전차요금은 3배 이상 뛰어올라 50전이 되었다. 그 후에는 2자리 배수 이상의 인상이 줄을 이었다. 1946년 12월 1일에 1원, 1947년 6월 1일에 2원, 1948년 3월 6일에 5원, 1949년 10월 15일에 10원이 되어, 불과 4년여 만에 약 66배가 인상되었다. 전차를 운영하는 경성전기(주)는 물자 부족, 물가 상승, 경비 팽창, 운영 곤란 등을 요금인상의 요인으로 꼽았다.

(2) 전차의 수리와 도입

경성전기는 전차의 운행을 재개하기 위해 안간힘을 썼다. 우선 파손된 차와 고장 난 차를 수리하는 게 급선무였다. 그러기 위해서는 일본에서 부속품을 조달해야만 했다. 서울의 전차와 그와 관련된 모든 부품은 일제인데, 한국이 갑자기 일제와 분리·단절되면서 전차 운행에 필요한 자재를 구할 수 없었다. 일제 말기 용산 등지에서 전차를 제작하기도 했지만, 해방 이후 사회·경제의 혼란으로 국내에서 전차 부속품을 생산하기 어려운 상황이었다. 그리하여 경성전기는 일본에 전차 부품을 발주하고, 1947년 7월 그 일부를 수령했다. 경성전기는 전차 수리에 전념하여 1948년 10월 무렵에는 하루 115대까지 운행하여 해방 직전의 수준을 능가했다. 그리하여 승객들 사이에는 전차타기가 훨씬 나아졌다는 여론이 돌았다.

그렇지만 해방된 지 3년이 지난 시점에서도 서울에서 운행되는 전차의 수는 경성전기가 보유한 265대 중 절반에도 미치지 못하고, 인구 170만 명의 교통수요를 흡수하기에 턱없이 부족했다. 서울의 교통난을 완화하기 위해서는 전차 대수의 증가가 절실히 필요했다. 이에 서울시는 1949년 1월 미국을 통해 민간원조물자의 일환으로 미제 전차의 도입을 추진했다. 하지만 미제 전차의 차체 폭은 일제 전차의 그것과 달랐다. 그리하여 전차의 궤도규격을 개조할 수 있는지를 조사하는 한편 이에 적합한 부속품의 도입을 추진했다.

그 후 전차궤도의 규격개조가 가능하다는 것을 알게 된 서울시는 미국경제협력처(ECA)의 원조물자를 활용하여 전차 60대의 수입을 추진했다. 미제 전차는 1950년 6월부터 매달 10대씩 부산항에 도착하게 되었다. 첫 10대 중 8대는 서울에서, 나머지 2대는 부산에서 운행했다. 미제 전차는 중간 문이 없는 대형 보기차•로, 정원이 100명이었기 때문에 60대가 모두 도입되면 서울의 교통난을 완화시키는데 공헌할 것으로 기대되었다. 그뿐만 아니라 이 사례는 서울의 전차교통이 일본식에서 미국식으로 전환되기 시작했다는 것을 상징적으로 보여준 사례였다.

보기차(bogie car) 차륜을 직접 차체의 틀에 결부시키지 않고 앞뒤로 2대의 대차臺車를 설치하고 그 위에 차체를 올려놓은 차량을 말한다. 대차가 수직축으로 회전할 수 있으며, 진동을 완화하기 위해 스프링을 장치했다.

(3) 버스 운행의 확대

해방 직후 서울의 교통에서는 또 하나의 중요한 변화가 나타나고 있었다. 버스 운행의 확대가 그 예이다. 일제강점기는 물론이고 해방 이후 몇 년 동안 서울의 버스 운행은 전차를 운영한 경성전기가 독점했다. 경성전기는 일제 말기 연료부족에 대응하여 대연차•로 바꾼 버스를 다시 휘발유차로 고치는 한편, 미군정의 알선으로 1946년 7월 조선화물자동차통제(주)로터 화물자동차 30대를 넘겨받아 버스로 개조했다. 그리고 1947년 1일부터 교통 혼잡시간에 전차와 버스를 도심 노선에 집중 배치했다. 그렇지만 버스의 부속품도 입수하기 어려워 고장난 차의 수선이 지연되고, 타이어의 소모가 많아 점차 가동률은 현저히 떨어졌다. 더욱이 휘발유 배급도 원활하지 못하여 경성전기의 버스는 1948년 9월 22개 노선 중 9개 노선만 간신히 운행할 수 있었다. 그 외 노선의 운행은 중지되었다. 경성전기 버스의 운행 노선은 차츰 늘어나기는 했지만, 서울의 교통난을 완화시키기에는 역부족이었다.

대연차 휘발유나 경유 대신 숯과 같은 대용 연료를 쓰는 자동차를 말한다.

1949년 4월 서울시는 대형버스 도입을 계획하였다. 그리고 같은 해 8월 12일 서울시내 17개 버스업자에게 새로 면허를 발급하고, 사흘 뒤에 버스 운행을 허가했다. 허가 조건은 3개월 이내에 약속한 숫자의 차량을 준비하라는 것이었다. 서울시의 교통난을 해소하겠다는 의지의 표현이었다. 이에 따라 일제강점기 이래 서울시 교통을 독점해온 경성전기의 영향력은 축소되고, 전차를 중심으로 편성된 서울의 교통시스템에도 변화가 생기게 되었다. 그때까지 서울의 간선도로 위를 달린 것은 전차였고, 버스는 이곳에서 뻗어나간 지선도로에 배차되었다. 1949년 다수의 버스업자와 버스노선이 등장한 것은 광복 이후 서울의 교통이 전차 이외에 버스 등의 자동차로 이행하기 시작했다는 것을 의미한다. 이것은 서울의 영역이 확장됨에 따른 불가피한 조치였다고 여겨진다.

1949년 9월 1일부터 운행하기로 한 버스는 대형이 105대, 중형이 157대로 모두 262대였다. 버스요금은 대형이 1구간에 20원, 중형이 1구간에 50

원으로 중형이 더 비쌌다. 그 이유는 당시 택시회사들이 운행하던 50원 균일 합승택시를 중형버스로 사용했기 때문이다. 그렇지만 계획과 달리 8월 말에 운행이 가능한 버스는 고작 대형 12대 뿐이었다. 중형버스의 차량번호 변경이 지연되었기 때문이다. 버스운행이 개시된 것은 버스 수가 40대로 늘어난 9월 6일이었다.

버스노선의 시작과 종착 지점은 동쪽으로 중랑교, 서쪽으로 홍제원, 남쪽으로 영등포, 북쪽으로 미아리까지였다. 이전에 비해 운행 범위는 넓어졌다. 1949년 8월 13일 서울시역이 숭인면 9개 동리와 은평면 18개 동리, 뚝도면 14개 동리, 시흥군 3개 동리 등 모두 44개 동리가 편입되어 인구도 16만여 명이 늘어났다. 신규 버스노선은 이 지역과 도심의 왕래를 용이하게 만들려는 시도였다. 그 후 버스노선은 승객의 과다 등에 맞춰 수정되었다. 예컨대 중형버스가 운행된 중랑교-회기리 구간은 이용승객이 적고, 미아리-돈암동 구간은 도로상태가 불량하여 폐지되었다.

새로 설치된 버스노선은 대부분 전차노선과 병행했다. 다만 버스는 전차에 비해 운행 범위가 넓고, 앞으로도 확장될 가능성이 있었다. 1949년 10월 15일 현재 운행된 대형버스 58대, 중형버스 110대 중에서 1950년 1월 대형버스는 거의 사라졌다. 휘발유 배급이 원활하지 못한 탓이었다. 이러한 상황을 타개하기 위해 버스업자들은 요금인상을 주장했다. 대형버스 요금은 1구역 20원에서 80원으로, 중형버스의 요금은 1구역 50원에서 100원으로 해달라는 것이다. 이에 교통부는 4월 1일부터 대형 50원, 중형 80원으로 요금을 인상하고, 5월 1일부터 중형버스를 없애고 모두 대형버스로 일원화할 것을 요구했다. 그렇지만 150~160대의 중형버스를 한꺼번에 대형버스로 개조하는 데는 시간이 필요했다.

해방에서 6·25전쟁에 이르는 동안 서울의 인구와 시역은 크게 늘어난 반면 전차 등 교통수단은 그렇지 못했다. 그중에서도 지난 반세기 동안 시민의 발 노릇을 톡톡히 해온 전차는 최악의 상황에 빠졌다. 고장 난 전차의 부속품을 국내에서 조달할 수 없게 되자 1947년 7월에 전차는 겨우 27대만

운행되었다. 이에 서울시는 전차운행을 유지하기 위해 미제 전차를 도입하려고 애썼다. 이와 함께 서울의 교통난을 덜어보고자 경성전기가 독점해온 버스영업을 민간 사업자에게도 허가했다. 그러나 이마저 휘발유 배급의 부진으로 순조롭지 못했다. 다만 이를 계기로 서울의 교통체계는 전차 중심에서 버스 역할의 증대로 바뀌어갔다.

2) 6·25전쟁기의 전차 교통

(1) 전차의 피해와 복구

6·25전쟁은 간신히 유지하던 서울의 교통체계를 완전히 허물어버렸다. 서울은 폭격과 포격을 맞아 황량하게 변했다. 교통기관의 측면에서 보면, 차량의 75%인 1만 2,000여 대가 파손되었는데, 승용차 77%, 버스 67%, 화물차 66%, 소형과 특수차량 78%가 피해를 입었다. 전차도 전쟁 직전에 도입된 미제 8대를 포함하여 89대의 차량이 전소되었다. 나머지 차량도 대부분 크고 작은 손상을 입어 수리가 필요한 상황이었다. 더구나 전류공급선이 대부분 끊어져버렸다. 다행히 전차궤도는 포탄의 직격 피해를 입은 지점만 파손되어 복구가 비교적 쉬운 편이었다.

서울시는 교통기관의 복구에 나섰다. 경성전기는 1951년 서울이 다시 수복된 직후인 5월 6일부터 복구 작업을 시작하여 그해 8월 왕십리선의 운행을 재개했다. 1951년 9월 9일에는 동대문에서 을지로와 종로를 지나 다시 동대문으로 돌아오는 순환선이 운행을 재개했다. 그 후 10월 3일 세종로선, 12월 9일 청량리선, 12월 30일 마포선이 잇달아 복구되어 운행을 재개했다. 다음 해에도 복구 작업은 이어져서 1월 돈암동선, 4월 신용산선, 5월 영천선, 6월에 원효로선이 개통되었다. 그런데도 6·25전쟁 후에 복구되지 못한 노선이 있었다. 곧 1915년 개통된 본정선(충무로 4가(본정)–을지로 4가), 1923년 운행된 종로-안국동(송현동) 구간과 1929년 광화문으로 이어졌던 안국동선,

1926년 개통된 장충단선이 그들이었다. 이렇게 개통되지 못한 노선이 생김에 따라 전차노선은 6·25전쟁 전에 비해 조금 축소되었다. 그런 가운데 서울시의 전차노선은 1952년 6월까지 대부분 복구되어 운행을 재개할 수 있었다.

(2) 영등포선의 신설

6·25전쟁 이후 전차 운행의 복구가 신속히 진행되는 가운데 영등포선이 신설되었다. 영등포선은 1950년 6월 1일 공사를 시작하여 6·25전쟁 발발로 중단했다가, 1952년 5월 14일 공사를 재개하여 1953년 준공되었다. 해방 이후 서울에서 처음으로 건설된 전차노선이었다. 경인지역의 관문인 동시에 공업지대인 영등포는 1937년 돈암동과 함께 토지구획정리사업이 시작되면서 전차노선의 연장이 계획된 곳이었다. 일제강점기에 영등포선은 1945년까지 준공할 예정이었지만, 전쟁국면의 악화로 1943년 말 신길정까지 단선의 궤도를 연장하는데 그친 바 있다.

1953년 5월 15일 노량진-신길동 구간의 복선을 개통한 영등포선은 그해 12월 10일 일반 철도의 영등포역까지 전 구간을 개통했다. 서울과 영등포를 왕래하는 교통인구는 하루 평균 3만 3,000여 명이었기 때문에 영등포선의 개통은 반가운 소식이 아닐 수 없었다. 당시는 폭발적으로 늘어나는 교통수요 때문에 전차 이외의 새로운 교통기관을 도입할 필요가 있었으나, 전차 이외에는 뾰족한 방법이 없었다. 버스가 교통수요를 분산시킬 수단으로 떠오르고 있었다.

(3) 전차의 개선 및 대체

서울이 6·25전쟁의 상흔을 힘겹게 극복해가는 과정에서 서울의 인구도 원상을 회복해갔다. 1951년 3월 서울이 다시 수복된 당시 25만 명에 불과하던 인구는 1952년 4월 70만 명으로 늘어났다. 정부가 서울로 환도하기 시작한 1953년 6월 인구는 100만 명을 돌파하고, 1957년에는 160만여 명

에 달하여 6·25전쟁 전 수준을 회복했다. 북에서 남으로 내려온 피난민, 농촌에서 유출된 이농민이 서울에 몰려들면서 곳곳에 토막土幕과 같은 무허가 주택이 빼곡했다. 그리하여 서울은 또다시 교통난에 시달리게 되었다.

서울의 교통난을 해소하기 위해서는 대량수송이 가능한 전차의 운행을 정상화하는 것이 첩경이었다. 경성전기는 고육지책으로 파괴된 전차를 뜯어고쳐 벽을 없애는 대신 철봉을 걸친 개방차를 운행했다. 또 직행전차의 운행을 시작했다. 1955년 10월 4일부터 실시된 직행전차는 아침(8~9시)과 저녁(5~6시) 등 교통 혼잡시간에 운행되었다. 혼잡지역인 왕십리-서울역-서대문, 청량리-서울역-서대문 노선이 여기에 해당했다. 직행전차는 중간 정류장을 정차하지 않고 통과함으로써 전차의 운행횟수를 늘려 더 많은 승객을 수송할 수 있었지만, 이것만으로는 근본적인 해결책이 될 수 없었다.

유엔민간원조사령부
1950년 11월 유엔이 한국 경제를 재건할 목적으로 발족한 기구로서 정식 영문 명칭은 'United Nations Civil Assistance Command in Korea'이다.

서울시는 교통부와 기획처 등과 협의하여 유엔민간원조사령부(UNCACK)•를 통해 미제 전차를 도입하기로 결정했다. 그 일환으로 1952년 6월 19일 부산항에 미제 전차 40대가 도착했다. 이 중 임시수도인 부산에서 20대를 사용하고, 나머지는 경성전기가 인수하여 영등포-노량진 노선과 왕십리선·청량리선에 배차했다. 1956년 5월 31일 미제 전차 2차분인 15대가 부산항에 도착했다. 그중 10대가 경성전기에 배정되어 7월 9일부터 본격적인 운행에 들어갔다. 미제 전차는 그해 12월 말까지 모두 53대가 도입되었고, 서울에 34대가 투입되었다. 그리하여 1958년까지 경성전기의 미제 전차는 54대로, 서울에서 운행되는 전차는 158대로 늘어났다.

(4) 버스와 택시의 복귀

전차의 운행 대수와 더불어 버스의 운행 대수도 증가했다. 1953년 9월 서울에서 164대의 버스가 운행되었는데, 1954년 말에는 690대로 급증했다. 수송인원도 하루 평균 4만여 명에서 14만여 명으로 늘어났다. 1959년에 버스 운행 대수는 크게 늘어나지 않았지만, 수송인원은 하루 평균 56만여 명에 이르렀다. 버스의 수송 분담이 대폭 증가한 것이다.

전차와 버스 외에 활기를 띤 것은 택시였다. 1954년 당시 190개의 회사가 927대의 택시를 보유했는데, 1957년에는 1,576대로 늘어났다. 그 까닭은 1955년 8월부터 국제차량제작(주)에서 군용 지프와 유사한 형태의 자동차를 처음으로 조립·생산해 시발始發자동차라 명명하고 그 다음해부터 택시로 공급했기 때문이다. 이와 함께 버스와 같이 일정 노선을 운행하는 합승택시도 도입되었다. 미군용 3/4톤 차량을 개조하여 만든 합승택시는 1956년 200대로 운행을 개시했는데, 이듬해 900대가 될 만큼 빠르게 늘어났다.

합승택시는 부족한 버스를 보충하고 택시의 대중화를 도모하는 데 기여했다. 서울의 인구증가에 비해 교통기관이 부족한 현실에서 버스가 정차시간을 어기면서까지 정원을 초과하여 승객을 태우고 속도를 높여 운행하다 보니 사고가 빈발하던 것이 당시의 일상이었다. 이런 상황에서 합승택시가 등장했으니 서울시민에게는 여간 다행이 아니었다.

합승택시는 도입 당시 6인승이었으나 점차 9인승·16인승·24인승으로 차체의 규모가 커졌다. 택시처럼 승객이 모두 앉아서 가기 때문에 요금은 버스보다 비쌌지만, 같은 거리를 택시로 가는 것보다는 반값 정도 저렴했다. 그리하여 만원버스보다 쾌적한 합승택시를 선호하는 사람들도 나타났다.

합승택시는 도심에서 교외까지 장거리를 운행했기 때문에 서울의 시가지를 확장하는 데도 기여했다. 버스와 합승택시의 시발점과 종착점은 전차가 다니지 않는 곳에 많이 분포했다. 이곳들은 6·25전쟁 이후 인구가 급증한 곳이 대부분이었다. 북쪽으로 미아리·정릉·종암동, 동쪽으로 홍릉·답십리·천호동, 남쪽으로 한남동·상도동, 서쪽으로 신촌·불광동 등이었다. 버스는 동북쪽으로 내곡리·금곡리, 서남쪽으로 문래동·당인리, 서쪽으로 노고산, 서북쪽으로 세검정·홍제동·구파발까지 운행했다. 합승택시는 북쪽으로 삼청동·우이동, 동쪽으로 휘경동, 동남쪽으로 금호동·성수동, 남쪽으로 동빙고동·흑석동·양평동, 서쪽으로 사직동·수색까지 운행했다.

위와 같은 현상은 서울시가 전차노선이 닿지 않는 교외지역에 버스와



1960년대의 여객 수송버스(서울역사박물관)

합승택시의 노선을 배치함으로써 도심으로 집중된 교통망을 분산시키려고 애쓴 결과였다. 때마침 전재 복구사업의 일환으로 추진된 이재민을 위한 공공주택도 교외지역에 건립되었다. 버스와 합승택시는 전차 대신 신흥주택지와 도심을 연결해주는 역할을 한 셈이었다. 그리하여 버스와 합승택시의 운행범위는 넓어진 반면, 전차는 정체를 면치 못하게 되었다. 결국 서울의 영역이 넓어지고 인구가 증가할수록 노면 위를 달리는 전차의 역할은 한계를 보여주게 되었다.

(5) 전차와 버스의 역할 변화

6·25전쟁 이후 복구사업으로 서울의 전차노선과 전차 수는 전쟁 전과 비슷한 수준으로 회복되었다. 그렇지만 인구증가에 비하면 전차는 절대적으로 부족했다. 서울의 주거지가 교외로 확장됨으로써 전차노선의 신설도 필요했다. 이에 따라 신촌과 녹번·미아·한남동에 전차노선을 신설하자는 여론이 일었다. 경성전기도 서울시 주변에 외곽 전차노선을 건설하기 위해

교통부에 출원했지만 허가를 얻지 못했다. 교통부는 도로 폭을 확장해야 하고, 공사기간이 제법 걸리는 전차보다는 바로 운행이 가능한 버스와 합승택시를 투입하는 게 더 합리적이라고 판단했다. 이러한 이유로 신흥주택지에는 전차보다 노선편성이 자유로운 버스와 합승택시가 운행되었다. 이에 따라 버스와 합승택시의 승객 수는 해가 갈수록 증가했다.

전차는 1953년 142대에서 1.4배인 54대가 늘어나 1959년 196대로 증가했다. 같은 기간에 버스는 230대에서 604대로 2.6배인 374대가 증가했다. 전차의 승차인원은 1953년 하루 평균 24만여 명에서 1959년 30만여 명으로 소폭 증가했다. 반면에 버스는 1953년 하루 평균 400여 명에서 1959년 56만여 명으로 대폭 증가했다. 전차노선이 지나는 지역은 이미 거주지가 형성되어 고정된 승객 이외에 더 이상 흡수하기가 어려웠다. 이에 비해 전차노선에서 벗어난 곳까지 운행하는 버스와 합승택시는 얼마든지 새로운 승객을 흡수할 수 있었다. 그리하여 1950년대 중반 이전에 '시민의 발'이라 하면 주로 전차를 일컬었으나, 그 이후부터는 전차와 버스를 모두 '시민의 발'로 부르기 시작했다. 그동안 전차가 서울에서 승객의 대량수송을 담당했다면, 이제부터는 전차와 버스가 함께 대량수송의 동반자로 떠오른 것이다. 특히 1957년을 경계로 하여 버스 승객 수가 전차 승객 수를 넘어섰다. 서울의 대중교통이 전차에서 버스로 옮겨가는 현상이 나타난 것이다.[03]

그런데 버스와 합승택시의 요금이 전차보다 비쌌기 때문에 전자를 이용하는 승객 중에는 서민층보다 중류층이 더 많았다. 서민층은 요금이 조금 저렴한 전차를 이용했다. 전차요금은 보통권(1회분)이 1953년 말 7환에서 1957년 10월 25환으로 인상되었는데, 버스요금은 같은 기간 10환에서 30환으로 인상되었다. 그럼에도 많은 승객이 버스를 이용한 또 다른 이유는 전차보다 속도가 빨랐기 때문이다. 게다가 전차는 소음도 심하고 궤도 자체가 고정되어 운행 범위가 한정되었다. 전차는 노선에서 벗어난 신흥주택지의 교통수요를 충족시킬 수 없었다. 전차는 동쪽으로 청량리와 왕십리, 남쪽으로 영등포, 서쪽으로 영천까지를 범위로 한 단거리 이동에 적합했다.

거기에서 벗어난 지역은 버스가 수송을 담당했다. 그리하여 서울의 생활범위가 넓어질수록 전차의 역할은 축소되고 버스의 역할은 증대될 수밖에 없었다.

전차는 서울의 인구가 70~80만 명이던 시절에는 대중교통의 왕자로 군림했지만, 인구가 200만 명에 육박한 시점에서는 한계를 드러내 더 이상 버스와 합승택시 등의 자동차교통과 경쟁할 처지가 되지 못했다. 이런 의미에서 보면 1950년대 후반 서울은 전차의 기능이 쇠퇴하고 버스의 역할이 증대하는 상황을 맞았다고 할 수 있다.

3) 한국전력의 전차 인수와 운영

(1) 전차의 경영수지 악화

6·25전쟁의 피해를 복구하면서 서울의 전차는 하루 평균 30만여 명을 수송했지만 운영은 적자를 면치 못했다. 경성전기는 전차사업에서 1957년 6억 환, 1958년 9억 환, 1959년 10억 환의 손실을 입었다. 해마다 커져가는 적자는 배전사업의 이익으로 보전했다. 전차사업의 황금시대는 지나가고 모기업으로부터 보혈주사를 맞아 명맥을 유지하는 딱한 신세로 전락한 것이다. 버스와 합승택시가 늘어나면 늘어날수록 적자폭은 증가일로를 걸었다.

더구나 전차의 92%는 이미 수명을 초과한데다가 궤도의 34%도 노후하여 자주 고장을 일으켰다. 반면에 종업원 수는 1,800여 명이나 되어 인건비 지출이 컸다. 경성전기는 전차요금을 인상하여 적자를 만회하고자 노력했으나, 이것은 일시적인 방편일 뿐이었다. 이런 상황 속에서 시중에는 적자 투성이 전차사업이 전기사업에서 분리될 것이라는 소문이 돌았다. 경성전기도 그런 길을 모색했다.



한국전력 건물

(2) 한국전력의 전차사업 인수

1961년 7월 1일 경성전기를 비롯하여 남한의 전기회사 3개가 통합하여 한국전력(주)을 발족했다. 극심한 전력난을 겪고 있던 남한은 기존설비를 완전 가동하는 것이 지상의 과제였다. 전기회사의 통합은 1948년 5월 14일 북한이 단전을 감행한 이후부터 논의되었는데, 10년도 더 지나서 마침내 실현된 것이다.

한국전력(주)은 전원개발5개년계획사업을 추진하면서 전차 80대의 도입, 노후한 선로의 개수, 전차선로의 연장이 필요한 지역에 트롤리버스의 운행 등을 계획했다. 그러나 한국전력(주)의 주력사업은 전원개발과 배전업무였기 때문에 1963년까지 전차에 대해서는 일제 전차의 도입, 일부 궤도의 보수와 침목 교체, 차량 정비 등에 그쳤다. 실제로 한국전력(주)은 1963년 6월 3일 일본 후지[富士]차량회사에서 최신식 전차 10대를 도입하여 서울에 8대, 부산에 2대를 배차했다.

그런데 전차의 적자는 여전했다. 한국전력(주)이 발족한 1961년 전차사업의 적자는 9,500만 원, 1962년 6,700만 원, 1963년 1억 900만 원, 1964년

2억 1,000만 원, 1965년 3억 1,500만 원으로, 그 폭은 해마다 기하급수적으로 불어났다. 1966년에는 인건비와 감가상각비 등의 증가로 적자가 무려 5억 1,600만 원이나 될 것으로 예상되었다.

(3) 전차철거 주장의 대두

경제기획원은 1963년 전력사업을 전담해야 할 한국전력이 적자투성이인 전차사업을 맡는 것은 모순이라며 서울시와 부산시가 전차시설의 일체를 매입하여 직영하라는 방침을 세웠다. 서울시와 부산시는 전차사업을 양수하더라도 적자운영을 모면할 길이 없다고 주장했다. 정부 부처 사이에 전차운영의 주체를 둘러싸고 합의를 이루지 못한 가운데 전차궤도의 철거 주장이 등장했다.

때마침 서울시는 1963년 행정구역을 2배 이상 확대했다(613km²). 경기도 관내 7개 면 전역과 5개 면 일부 등 모두 90개 동을 서울시에 편입한 것이다. 동쪽으로 망우동과 상일동·하일동, 남동쪽으로 세곡동, 남서쪽으로 온수동, 서쪽으로 방화동, 북쪽으로 도봉동까지를 포함했다. 서울시의 인구가 500만 명으로 증가할 것에 대비한 조처였다. 서울시는 도심의 인구증가를 억제하기 위해 1963년 8월 3일 새로운 편입지역을 중심으로 구획정리와 택지조성을 추진하겠다는 계획을 발표했다. 여기에는 이 지역들과 도심을 연결하는 고속전차를 도입하는 한편, 전차궤도는 교외로 이전한다는 방침도 들어 있었다.

전차를 철거하여 외곽지역으로 옮겨야 한다는 이유는 다음과 같았다. 첫째 전차의 소음이 시끄럽다. 둘째 전차의 속도가 거북이처럼 느리다. 셋째 전차가 교통사고의 원인이 된다. 실제로 전차는 시속 20km도 안 되는 속도로 도심을 느릿느릿 운행하면서 요란한 소리를 냈기 때문에 시끄러운 소의 걸음으로 묘사되었다. 시민 사이에서는 버스와 합승택시가 물밀듯이 밀려오는 스피드시대에 전차는 복덕방 영감과 같이 한가한 사람들이나 타는 것으로 인식되었다. 게다가 좁은 도로의 중앙을 복선으로 천천히 운행하는

전차는 신속한 자동차 교통의 흐름을 방해하여 혼잡을 야기할 뿐만 아니라, 버스·합승택시와 부딪쳐 교통사고를 유발했다.[04]

어느덧 세상은 바뀌어 버스와 합승택시가 '시민의 발'이 되고 전차는 그것을 방해하는 애물단지로 전락하고 말았다. 전차는 구시대의 유물로 치부되고, 지하철과 고가철도를 신설하거나 트롤리버스나 모노레일 등으로 대체하자는 여론이 등장했다. 심지어 전차를 철거해 도로 이용률을 높이는 것이 교통난의 해결책이라는 주장도 나왔다. 그리하여 전차는 교통 혼잡시간에 대량수송이 가능한 교통기관이 도입될 때까지만 연명하는 신세가 되었다.

4) 서울시의 전차 인수와 철거

(1) 서울시의 교통난 완화 대책

서울시는 1966년 4월 8일 주요행정시책으로서 교통난 완화대책을 발표했다. 서울의 교통난은 그만큼 심각한 수준이었다. 당시 서울시의 인구는 380만 명이었고, 하루 평균 교통인구는 354만 명이었다. 교통기관을 이용하는 승객은 버스 200만여 명, 합승택시가 47만여 명, 급행좌석버스 20만여 명, 택시 36만 명, 전차 52만여 명이었다. 수치상으로는 전차가 버스 다음으로 많은 승객을 수송했다. 그렇지만 자동차가 승객의 85%인 302만 명을 수송하여, 자동차시대가 도래한 사실은 부정할 수 없었다.

서울의 교통난이 가장 심한 때는 출근과 등교가 맞물리는 오전 7~8시였다. 직장과 학교로 이동하는 인구는 55만 명이었지만, 교통기관의 적정 수송능력은 24만 5,000명에 불과했다. 교통 혼잡시간에는 매일같이 '교통전쟁'과 '교통지옥'이 되풀이되었다.[05] 서울시는 버스와 합승택시의 수송능력을 높이고, 공무원과 직장인의 출퇴근 시간과 중고교생과 대학생의 등하교 시간을 다르게 정하는 등 교통인구를 분산시키기 위해 골몰했다.

서울시가 1966년 발표한 교통난 완화대책은 세 가지로 구성되었다. 단기계획은 시내버스의 대량 증차, 합승의 대형화, 정류소 감축과 노선 재조정, 교통도로 건설, 지하도와 육교의 조기건설 등의 수송력 증대와 신시가지의 개발을 촉진하는 내용이었다. 중기계획은 전차 철거이고, 장기계획은 지하철 건설이었다.

이에 따라 서울시는 1966년 4월 19일 세종로와 명동에서 지하도 건설을 착공했다. 세종로지하도를 건설하기 위해서는 2만 2,000볼트의 고압전선과 남대문에서 태평로·세종로·효자동에 이르는 전차궤도의 철거가 필요했다. 서울시는 한국전력(주)에 협조를 요청했지만, 해당 구간의 전차운행을 중지시키면 이로 인해 발생한 손실을 보상하거나 궤도의 전부 또는 일부를 매수할 수밖에 없었다. 한국전력은 전차운행의 중단을 꺼렸다. 서울시는 그해 가을 미국 존슨대통령의 방한을 맞이하기 위해 10월 3일까지 세종로지하도를 완공해야만 했다. 이러한 사정은 서울시가 전차사업을 인수하는 계기가 되었다.

(2) 서울시의 전차사업 인수

경제장관회의는 1966년 4월 19일 서울시내 전차궤도대책위원회를 구성했다. 그리고 5월 10일 서울시장은 서울시가 연내에 전차사업을 인수하겠다고 발표했다. 서울시는 그동안 적자사업인 전차의 이관을 반대해왔으나, 세종로지하도 공사를 계기로 방침을 바꾼 것이다. 1966년 5월 18일 국무총리 훈령 제32호가 발효되었다. 여기에는 전차사업의 운영 주체를 1966년 6월 1일자로 한국전력(주)에서 서울시로 변경한다는 내용이 명시되어 있었다.

이에 따라 한국전력(주)은 궤도사업이관 준비위원회를 구성하고, 서울시는 서울전차궤도사업 인수위원회 규칙을 제정했다. 교통부 장관은 5월 21일에 전차 매수를 승인하고, 5월 26일에는 무임소장관이 서울특별시내 전차궤도사업 이양에 관한 기본방침을 수립하여 경제장관회의에 보고했

다. 그리하여 서울시는 1966년 6월 1일 전차 201대와 종업원 1,620명을 인수하고 영업을 개시했다.



광화문우체국 앞 전차궤도 철거공사(서울역사박물관)

(3) 전차의 철거

서울시는 세종로지하도 공사를 위해 6월 10일부터 8월 15일까지 남대문-효자동 구간과 신문로-화신 앞 구간을 운행 정지하기로 결정했다. 세종로지하도는 9월 30일에 완공되었다. 세종로-효자동 구간의 전차는 같은 해 10월 미국 존슨대통령 방한을 준비하는 과정에서 선로와 침목을 아스팔트로 덮어버림으로써 철거한 것과 마찬가지가 되었다.

1967년 1월 13일 태평로지하도 공사를 시작하자, 시청-영등포 구간을 운행하던 전차는 2월 20일~8월 15일까지 을지로로 우회하도록 했다. 이후 시청-남대문 구간의 전차궤도는 완전히 철거되었다. 지하도 건설을 구실로 해당지역의 궤도를 폐지하는 일이 일어난 셈이었다.

서울시는 1967년 9월 20일 전차 철거를 골자로 하는 전차현대화5개년계획을 발표했다. 이 계획은 서울시가 17억 원의 예산을 들여 도심의 전차궤도를 철거하여 변두리 지역에 신설한다는 내용이었다. 이에 따라 서대문-종로 1가, 종로1가-을지로입구, 종로1가-종로4가, 서울역-을지로6가 구간의 궤도를 우선 철거하고, 1차 연도에 신설동-수유리 6.6km, 영천-불광동 6km, 원효로-마포 1.7km 등 총 14.3km, 2차 연도에 불광동-갈현동 1.7km, 수유리-창동 2.3km, 왕십리-화양동 4km 등 총 8km, 3차 연도에 청량리-면목동 5.7km, 영등포-화곡동 10km 등 모두 38km를 신설한다는 것이었다.

1968년 4월 16일 서울시장은 1969년까지 도심의 전차궤도를 모두 철거하여 변두리지역으로 이전하겠다며 계획을 좀 더 구체적으로 밝혔다. 8월에 먼저 철거할 구간은 한강선(노량진-영등포)·종로선(서대문-동대문)·을지로선(을지로입구-서울운동장)이었다. 그런데 1967년의 발표와 달리 전차궤도를 철거한 후 이전할 지역에 대한 언급은 없어서, 궤도이전이 어떻게 진행될지 알 수 없었다. 대신 버스를 3,000대로, 택시를 매월 500대씩 늘리겠다는 내용이 들어 있었다. 전차에서 자동차로 전환하겠다는 의지의 표현이었다.

서울시는 1968년 6월 1일부터 전차궤도의 철거를 시작했다. 먼저 신용산-노량진 1.797km와 서대문-서울역 1.181km를 철거하고 이 지역에 버스를 투입했다. 이 무렵부터 전차운행이 1968년 안에 전면 중지될 것이라는 기사가 지면에 실리기 시작했다. 결국 1968년 11월 29일 밤 8시 12분 서울의 모든 전차는 운행을 멈추었다. 전차사업이 서울시로 이관된 지 2년 6개월만의 일이었다.

서울시는 전차궤도 철거에 대비하여 1966년 3월 16일부터 시영버스 50대를 전차노선과 병행하여 배차하고, 천호동과 동작동 같은 적자노선도 운영했다. 전차운행이 멈춘 1968년 11월 30일에는 시영버스 20대, 12월 1일에 31대를 증차하여 전차노선을 따라 운행했다. 하지만 이로써 하루 평균 30~50만여 명을 수송하던 전차를 대체하기는 어려웠다. 이에 서울시는 1969년 2월 24일 좌석버스를 모두 입석으로 바꾸기로 결정하였다. 전차가 운행을 멈춘 직후의 교통상황은 일제강점기 전시체제와 6·25전쟁 복구기의 교통지옥을 방불케 했다.

서울시는 예산이 핍박하여 궤도철거를 미루다가 1969년 4월 6일 동대문-세종로 구간 2.960km의 철거를 시작하여 5월에 끝냈다. 5월 16일부터는 화신-제1한강교 구간 7.530km를 철거하기 시작했다. 그러나 예산부족으로 1969년 11월 20일까지 철거된 전차궤도는 전체의 29%밖에 되지 않았다. 1970년 3월 5일 마포-아현동 2.762km, 7월 31일 을지로입구-서울운동장(오간수교) 2.838km, 9월 20일 을지로4가-돈암동 3.980km의 철거와 포장

을 시작했다. 나머지 4개 노선인 노량진-영등포, 서대문-영천, 남영동-원효로(용산), 동대문-청량리 구간 전차궤도 12km의 철거와 포장은 1970년 말까지 진행되었다.

서울의 전차는 1899년 개통 이래 60년 가까이 '시민의 발' 역할을 톡톡히 했다. 특히 일제강점기는 전차의 황금시대였다. 그러나 해방 이후 서울의 행정구역과 인구가 급격히 팽창하면서 전차는 자동차에게 밀려나기 시작했다. 6·25전쟁은 그런 추세에 박차를 가했다. 그 결과 한국에서 고속도로가 건설되기 시작할 무렵 전차는 역사의 뒤안길로 사라졌다. 이것은 서울이 자동차 사회로 진입했음을 알려주는 신호였다. 그렇지만 자동차만으로는 서울의 대중교통을 지탱할 수 없었다. 이에 새로운 '시민의 발'로 등장한 것이 지하철이었다. 전차가 운행을 정지한지 6년 만의 일이었다.



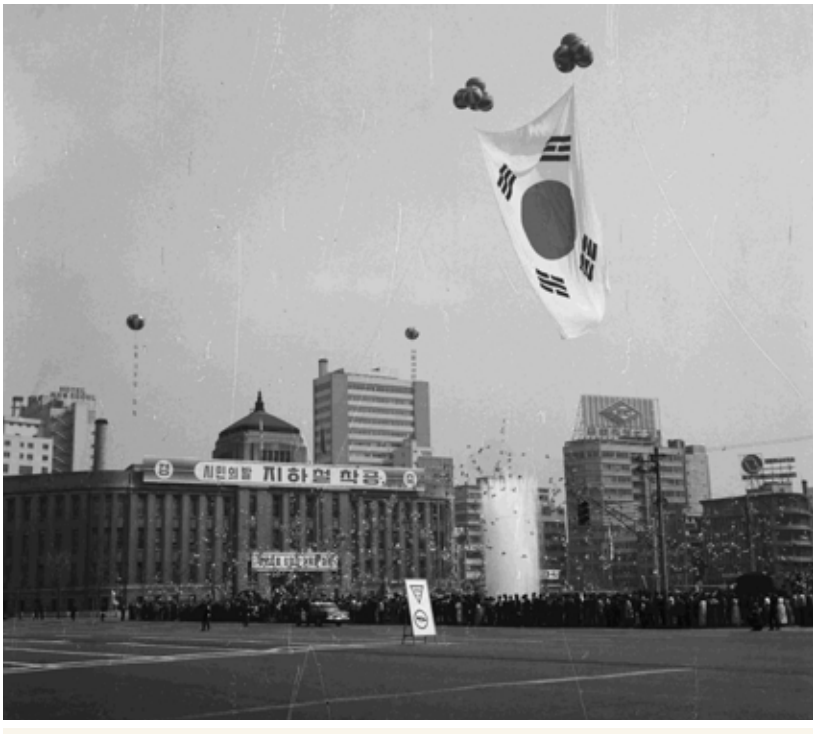
02 지하철

1) 제1기 지하철

(1) 지하철 건설의 배경

서울에서 지하철이 운영된 것은 40년에 불과하지만, 그 규모와 성능은 세계에서 손꼽힐 만큼 빼어나다. 서울 지하철의 역사는 3단계로 나누어 살펴보는 게 편리하다. 제1기는 1~4호선, 제2기는 5~8호선, 제3기는 9호선이다. 실제로 서울 지하철은 각 기별로 운영주체를 달리하고 있다.[06]

1960년대 중반 이후 한국은 급격히 공업화와 도시화의 물결에 휩쓸렸다. 서울은 그 소용돌이의 중심이었다. 서울의 인구와 세력권은 날로 팽창했다. 도심은 업무지구로, 교외는 거주지구로서의 밀도가 급격히 높아졌다. 주거지구와 업무지구 사이의 교통수요는 가속적으로 증대되는 데 비해 도로체계는 정비되지 않아 교통난이 심각했다. 게다가 자동차의 증가는 운행효율을 떨어뜨리고, 에너지와 시간의 손실, 공해, 교통사고의 증가 등을 초래했다. 주요 교통수요는 도심 반경 5.0km 이내에서 일어나고 있었다. 도심부의



지하철 1호선 착공식(서울역사박물관)

교통량은 동서방향이 남북방향보다 2.5배인데 비하여 도로용량은 그 반대였다. 이미 한계에 도달한 노면의 교통수단으로써는 도심부의 교통난을 해소할 수 없었다. 그리하여 서울역과 청량리역 사이의 지하철 1호선 건설이 제기되었다.

1970년대 이후에도 서울의 팽창은 더욱 가파르게 지속되었다. 1,200만 명에 이르는 수도권의 인구는 서울시 교통을 압박했다. 하루의 교통인구는 1,060만이나 되었고, 그 중 86.3%가 도심으로 집중하는 현상을 보였다. 서울시는 도심부와 외곽지역인 미아리·수유리 방면, 청량리·면목동 방면, 금호·영동 방면, 용산·시흥 방면, 마포·영등포 방면, 신촌·김포공항 방면의 교통흐름을 고속 대량교통수단인 지하철로 연결하면 서울의 교통난을 경감할 수 있다고 판단했다. 그리하여 영등포·영동·잠실을 거점으로 3핵

도심을 개발하고 연결하는 교통수단으로서 지하철 2호선을 건설하려는 방침을 정했다. 이로써 강북에 집중된 인구(72%)의 절반을 강남으로 유도하겠다는 것이다.

지하철 1·2호선의 운행에도 불구하고 서울의 도시개발과 인구증가로 교통체증은 감소되지 않았다. 도심부의 승용차 속도는 시속 12km 정도로 저하했다. 서울은 원래 방사환상형인 가로망을 따라 발전해왔다. 따라서 환상형태의 지하철 1·2호선만으로는 교통 혼잡을 해결할 수 없고, 도시의 균형 있는 발전도 기대하기 어려웠다. 이러한 결함을 극복하고, 대중교통에서 지하철 분담률을 높이기 위해 도심을 방사환상형으로 관통하는 지하철 3·4호 노선의 건설을 추진하게 되었다.

(2) 지하철 건설의 경과

① 1호선

1971년 4월 12일 시청 광장에서 지하철 1호선 건설이 착공되었다. 서울시는 3년 4개월의 공사기간에 330억 원의 자금을 예상했다. 이와 접속하는 수도권 전철에는 289억 원이 계상되었다. 기공식에는 박정희 대통령 내외와 서울시장·시민·학생 등 3만여 명이 참석하여 한국 최초의 지하철 건설을 경축했다.

서울역에서 청량리역에 이르는 토목공사는 15개 공구로 나누어 진행되었다. 땅 표면을 파고 내려가는 개착공법開鑿工法을 채용했기 때문에 국내 업체만으로도 충분히 시공할 수 있었다. 시청 앞-종각, 남대문과 동대문 부근 등을 제외하고 큰 애로는 없었다.

1호선은 좌측통행의 복선을 택했다. 종각-신설동 신호장 사이는 장차 새로운 노선 건설을 대비하여 양측에 선로를 하나씩 추가하여 복복선화할 수 있게 시공했다. 서울역·종각·종로5가·제기동·청량리역 등에는 민자 유치 방식의 지하상가를 조성했다. 청량리역에서는 지상의 국철 경원선이, 서

울역에서는 경인선과 직접 연결될 수 있도록 시공했다. 수도권 전철인 경부선과 경인선은 구로역에서 분기한다. 전철의 차량기지는 경부선과 경인선의 분기점인 구로에 두고, 성북·인천·수원에도 유치선을 확보했다. 급행전철 운행과 장거리열차 대피를 위해 일부 역에 대피선을 건설했다. 나중에 2호선과 함께 사용하는 군자차량기지를 증설했다.



지하철 1호선 개통식(서울역사박물관)

1호선은 착공한 지 3년 4개월 만인 1974년 8월 15일 수도권 전철과 함께 개통되었다. 1호선 청량리역-서울역 7.8km, 수도권 전철 경부선 서울역-수원 41.5km, 경인선 구로-인천 27.0km, 경원선 용산-청량리-성북 18.2km이다. 이로써 서울은 94.5km에 이르는 방대한 전철망을 보유하게 되었다.

그런데 오전 11시를 기하여 대통령 참석 아래 성대하게 개최될 예정이었던 1호선 개통식은 의외의 사건으로 침울한 분위기에 휩싸였다. 개통식 바로 전 국립극장에서 열린 광복절 경축행사에서 대통령 영부인 육영수 여사가 피격당해 생사의 기로에 놓였기 때문이다. 결국 국무총리가 개통식을 주재하고, 모든 축하행사는 취소되었다. 모든 언론의 1면을 장식하기로 되었던 개통식 기사는 7면 구석으로 밀려났다.

1호선은 개통 당시부터 교외전철과 직결운행을 실시했다. 도시 내 고속교통수단과 수도권 광역전철망이 동시에 출현했다는 점은 초창기에 시내교통을 위주로 했던 도쿄·뉴욕·파리 등의 지하철 탄생 과정과 확실히 다르다. 이것은 서울의 지하철이 시가지 확장과 위성도시 성장이 상당히 진행된 후에 건설된 데다가, 외국 도시교통의 발전 사례를 적극적으로 활용한 덕택이었다. 서울시 지하철건설본부와 교통부·철도청 그리고 일본기술

진이 협의하여 만든 〈지하철건설 및 수도권전철화사업실시계획서〉(1971년 9월)에는 수도권의 기존 철도를 전철화하여 지하철 1호선과 연결함으로써 도시교통을 개선한다는 내용이 들어 있었다.

1호선의 건설은 차량·신호통신 등 첨단기술부문을 제외한 대부분의 공사를 한국의 기술로 수행했다. 일본은 감독을 맡았다. 1호선 건설은 한국의 토목공사기술의 발전에 크게 기여했을 뿐 아니라, 전 국민에게 할 수 있다는 자신감을 심어주었다.

② 2호선

2호선 건설의 기본방향은 다음과 같았다. 첫째, 단핵도심기능을 다핵도심기능으로 분산하여 도시의 균형적인 발전을 도모한다. 둘째, 경유지는 기존 시가지의 밀집지대를 관통하고 가급적 도로를 이용하여 건설비의 절감을 도모한다. 셋째, 1회의 환승으로 목적지에 도달하도록 배치하여 이용객의 교통시간 낭비요인을 제거한다. 넷째, 도시계획상의 도로와 일반철도 또는 지하철 상호간의 환승을 고려하여 노선을 배치한다.

2호선은 1978년 3월 9일 잠실 종합운동장에서 착공식을 거행했다. 1단계로서 군자기지-성수동-잠실-영동-관악-구로동(지금의 신도림)의 이른바 강남구간을 기공했다. 그중 고가구간으로서 시공이 비교적 용이하고, 올림픽 유치와도 관련이 있는 군자기지-성수동-잠실(대운동장)을 1980년에 먼저 개통하고, 나머지 구로동까지는 1982년에 완공할 예정이었다. 시공연장은 차고인입선을 포함해서 35.4km이고, 그중 13km가 지상 또는 고가구간이었다.

서울시는 곧이어 강북구간(성수동-을지로-신촌-당산동-구로동)도 착공했다. 1978년 11월 노선을 단축하고 국철 경원선과 왕십리역에서 접속하기 위해 상왕십리-한양대 노선을 성동경찰서 경유에서 왕십리역 경유로 변경했다. 행당동 지구는 민원을 받아들여 지하로 변경했다. 고가노선으로 계획했던 문래동역-당산 구간(3.2km), 낙성대-신림동 구간(3.5km), 잠실-탄천-삼성동 구간도 지하노선으로 변경했다. 건설비용이 증대되었음은 물론이다.

2호선은 한강을 2번 건너는데, 동쪽(잠실)과 서쪽(당산) 모두 철교를 건설하기로 했다. 잠실철교에는 편도 1차선의 도로를 병설했다. 탄천(종합운동장-삼성)도 교량을 세우기로 했으나, 종합운동장역이 지하화함에 따라 하저터널로 변경되었다. 당산철교는 부실시공으로 인해 시민의 원성을 샀다. 그리하여 1996년 12월 31일 열차운행을 중단하고 다시 시공한 끝에 1999년 12월 31일 재개통하였다. 재공사 기간 동안 2호선은 당산-신도림-강남-시청-홍대입구를 반복 운행했다.

경로가 변경된 왕십리역-을지로-구로동은 1980년 2월 새로 기공식을 가졌다. 전면 개착공법이 채용된 을지로 구간에서는 공기단축과 공비절감을 위하여 3년 동안 버스를 제외한 차량의 통행을 통제했다. 3.3km에 달하는 이 구간은 지하철 개통 후 가장 긴 지하자유통로가 되었다.

1980년 10월 31일 대통령을 비롯한 내빈이 참석한 가운데 1단계 구간인 신설동-종합운동장이 개통되었다. 2호선은 신설동에서 1호선과 환승통로로 연결되어 도심과 잠실지구가 지하철로 연결되었다. 1982년 12월 강남구간이 교대역까지 연장되고, 1983년 9월 을지로입구-성수, 12월 교대-서울대입구가 개통되었다. 그리고 1984년 5월 2호선이 모두 준공되었다. 착공한 지 6년 2개월만의 쾌거였다. 2호선은 1호선과는 달리 우측통행의 복선이었다.

③ 3·4호선

서울지하철건설(주)은 건설비가 가장 적게 들고 시민의 사유재산과 일상생활에 피해를 주지 않는다는 원칙 아래 3·4호선의 노선을 선정했다. 고려사항은 아래와 같다. 첫째, 도심부를 통과한다. 둘째, 지하철끼리 서로 교차하여 환승이 용이하고 1회 환승으로 목적지에 도달할 수 있게 한다. 셋째, 지하철 역세권에서 떨어져 있는 주민들을 순환버스 등으로 지하철역에 원활히 수송할 수 있게 한다. 넷째, 도심지는 지하를 원칙으로 하고 교외지역은 고가 또는 지상선을 원칙으로 하여 대량·고속·쾌적·안전·정확

한 수송조건이 충족되도록 한다. 다섯째, 수송수요를 최대로 처리하면서 단거리로 도심지에 진입한다. 여섯째, 각 노선의 수송 부담을 균일하게 한다. 일곱째, 도심부에서는 인접 역세권끼리 서로 중복을 피한다. 여덟째, 지장물·지형·지질 등을 고려하고 경제성을 감안한다.

1980년 2월 29일 3호선은 구파발3거리, 4호선은 수유3거리에서 동시 착공되었다. 2호선이 아직 개통되지 않은 시점이었다. 3호선은 지축-독립문, 4호선은 상계-삼선교(지금의 한성대입구) 등 차량기지와 연결되는 교외구간을 먼저 착공했다. 2호선 공사와 겹치면 교통 혼란을 유발할 가능성이 있었기 때문이다. 서울지하철건설(주)은 참여한 업체들에 각 노선의 공구 한 개씩을 배정했다. 공구 수는 46개(나중에 48개)였다. 공구분할은 각종 이해관계가 얽혀 신중하지 않으면 안 되는 사안이었다. 3·4호선의 한강교량은 전철과 자동차 겸용으로 가설하도록 했다.

3·4호선의 도심구간 공사는 1981년 9월부터 시작되었다. 2호선 을지로 구간은 아직 공사 중이었다. 이 지역은 교통이 밀집한데다 도로폭이 좁고 인접건물과 지하매설물이 많았다. 당연히 땅을 깊게 파야만 했다. 그러면서도 공기를 단축하고 예산을 절감하지 않으면 안 되었다. 그리하여 1970년대부터 유럽이나 일본 등에서 활용되고 있는 NATM(New Austrian Tunneling Method)공법•을 채용했다.

NATM 공법 터널을 굴착하기 위한 공법 중 하나로, 1956년 오스트리아에서 개발되었으며 1962년 국제암반학회에서 NATM이라 명명하였다. 이 공법은 굴착한 터널 안쪽 천장과 터널 벽면에 2~3m 길이의 고정봉을 일정 간격으로 박은 후 그 위에 콘크리트를 입히는 방식으로 암반의 붕괴를 방지하면서 터널을 뚫어 나가는 굴착방법이다.

서울지하철건설(주)이 계획한 자본출자 규모는 1,440억 원이었고, 각 주주업체들은 1981년까지 450억 원을 납입하도록 되어 있었다. 그러나 목표의 46%인 207억 원만 불입된 데다가, 주주이자 시공업체인 건설회사에 대한 감리감독이 부실하여 사업실적은 8%에 불과했다. 3·4호선 건설에 암운이 드리워졌다.

이에 서울시는 1981년 8월 서울지하철건설(주)을 해산하고, 서울시가 자본금 전액을 출자하는 서울특별시 지하철공사를 창립했다. 지하철공사는 9월 1일 출범과 동시에 지하철건설 업무를 인수하고, 도심구간 착공, 외자구매 계약, 공사채 발행 등을 적극적으로 추진했다. 현재의 지하철공사는 운

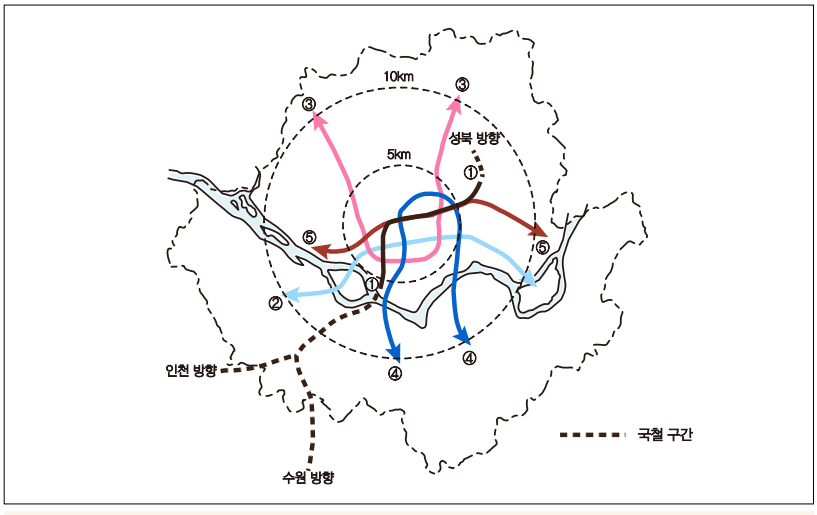
영전담 사업체이지만 제1기 지하철의 완공까지는 건설과 영업을 모두 관장했다. 이어 1984년 1월 1·2호선을 운영하던 서울시지하철운영사업소를 통합했다. 이에 앞서 1983년 12월 31일 1·2호선은 3·4호선처럼 사설철도로 전환했다. 2호선을 건설해온 서울특별시 지하철건설본부(1차)는 2호선 완공 후 지하철공사에 흡수되었다.

1982년 4월 지하철 공사 사상 최악의 붕괴사고가 일어났다. 3호선 318공구(독립문역 인입선)에서 개착구간의 덮개 600여 장이 내려앉아 작업크레인 2대와 시내버스 1대가 추락했다. 사고는 다이너마이트의 충격으로 상수도관이 파열되고 그 수압으로 흙벽이 무너지면서 일어났다. 이 사고로 인부 10명이 사망하고 인부 및 승객 등 45명이 부상했다. 무악재구간의 교통이 두절되어 노선버스는 세검정과 금화터널 등으로 우회했다. 현장은 같은 해 5월 9일 복구되었다. 재시공 이후 개착공법을 포기하고 터널공법을 채용했다.

3·4호선은 3단계로 나누어 개통했다. 1985년 4월 20일 4호선 1단계로서 상계-한성대입구(삼선교) 13.0km, 7월 12일 2단계로서 3호선 구파발-독립문 10.3km가 개통되었다. 이 시점에서 3호선은 다른 지하철과 연결되지 않은 독립노선이었다. 1985년 10월 18일 3단계로서 3호선 독립문-양재 18.6km, 4호선 한성대입구-사당 17.3km를 모두 개통했다. 서울시내 전 구간 개통식은 대통령 내외가 참석한 가운데 3호선 중앙청역(지금의 경복궁역)에서 거행되었다. 3호선 잔여구간 중 벽제-구파발, 양재-수서간과 4호선 상계-신상계(지금의 당고개), 사당-남태령은 1989년 제2기 지하철계획에 편입되고, 4호선 남태령-과천은 일부 설계를 변경하여 철도청에 면허를 양도했다.

(3) 지하철의 운영

1974년 8월 15일 1호선의 개통 이래 11년여가 지나 1985년 10월 18일 3·4호선이 개통됨으로써 서울의 대중교통은 본격적인 지하철시대를 맞게 되었다. 서울 지하철의 총 길이는 1호선 9.5km, 2호선 54.3km, 3·4호선 59.2km 등 합계 123km에 이르러 세계 7위를 기록했다. 제1기 지하철의 총



1972년 당시 서울 지하철건설계획 노선도

건설비용은 2조 4,000억 원, 1km당 약 250억 원이 소요된 대규모 사업이었다. 서울 지하철은 1호선 개통 당시 9개의 역, 60량의 전동차로 시작했는데, 3·4호선 개통으로 역은 102개, 전동차는 1,944량으로 늘어났다.

외국 지하철의 경우, 미국은 8년에 걸쳐 12km, 연평균 1.5km를 건설했다. 홍콩은 5년에 15.6km, 연평균 3km, 일본은 10년에 11.5km, 연평균 1km를 건설했다. 서울 지하철 2·3·4호선은 7년 6개월에 115km, 연평균 15km를 건설했다. 이는 미국보다 10배, 홍콩보다 5배, 일본보다 15배 빠르게 건설한 셈이었다. 1km당 건설비도 미국의 449억 원, 홍콩의 428억 원, 일본의 726억 원에 비해, 3·4호선은 2분의 1 내지 3분의 1 정도로 쌌다.

서울메트로(서울특별시 지하철공사)가 운영하는 제1기 지하철 노선은 이용객이 많아 '지옥철'이라고 불릴 때가 많다. 그중에서 2호선은 우리나라에서 가장 붐비는 노선으로, 2012년 현재 하루 평균 204만 8,000명을 수송한다. 이는 서울 지하철 전체 이용객의 31%에 해당한다.

2) 제2기 지하철

(1) 지하철 건설의 배경

1980년대 이후 서울의 지속적인 발전과 차량의 폭발적인 증가는 도심교통난을 가중시켰다. 제1기 지하철 118km만으로는 교통난을 해소할 수 없었다. 그리하여 서울 지하철의 추가건설은 대통령 선거의 공약사업으로도 거론되었다.

서울시는 교통문제를 근원적으로 해결하겠다는 의지를 가지고 제2기 지하철건설계획을 발표했다. 이에 따르면 1989년부터 2000년까지 단계별로 총사업비 8조 2,000억 원을 투입하여 지하철 150km를 더 건설하여 수송 분담률을 45% 수준까지 끌어올리겠다는 것이다. 구체적으로는 기존 노선(2·3·4호선)을 연장하고(15km), 5호선의 강서·강동 구간 32km를 1993년까지 건설한다. 그리고 5호선 도심 및 지선 구간, 7호선 강북 구간, 8호선 성남 구간 등 총연장 51.5km를 1990년 12월까지 착공한다. 또 6호선의 신설, 7호선 강남 구간, 8호선 천호 구간 등 총연장 61.5km를 1993년까지 착공한다는 계획이었다.

제2기 지하철건설계획은 지상공간에서는 서울의 교통문제를 해결할 수 없다는 절박한 상황에서 입안되었다. 곧 지하공간을 개발하여 교통수단으로 활용하려는 계획이었다. 이것은 2000년대를 대비한 중장기 종합교통대책이었다고 평가할 수 있다.

(2) 지하철 건설의 경과

① 5호선

5호선의 일부 노선은 1970년 일본 조사단이 만든 지하철계획에 들어 있었다. 곧 천호동-답십리-종로-서대문-신촌-연희동이 그것이었다. 제2기 지하철계획에 다시 등장한 5호선은 상일동-천호-왕십리-광화문-서대문-

여의도-영등포-김포공항으로 조정되었다. 제2기 지하철은 되도록이면 역세권을 확장하는 방향으로 조정되었기 때문에 상세 부분에서 1970년에 계획한 노선과 달랐다.

5호선 건설공사는 1990년 6월 27일 공항로역(지금의 발산역)에서 시작되었다. 당시 강서구와 강동구는 지하철이 통과하지 않은데다가, 지하철 차량기지를 시발역과 종착역에 배정했기 때문에 이 구간을 먼저 시공한 것이다. 5호선 공사에서는 모든 구간에 터널공법을 적용했다. 여러 구간에서 동시에 시공함으로써 발생하는 교통체증을 최소화하기 위한 방책이었다.

5호선에서는 처음으로 한강에 하저터널을 뚫었다. 마포-밤섬(여의나루) 구간과 천호-광장(광나루) 구간이 그것이다. 제1기 지하철이 모두 교량이었던 점에 비추어 획기적인 발전이었다. 또 5호선은 김포공항과 연결시키기 위해 공항터미널 앞 주차장 지하에 역사를 설치했다.

5호선 건설은 공사장 사고, 업체 부도, 자금조달 난항, 부실 공사, 한강터널, 종묘 구간 난공사 등으로 지연된 끝에, 1995년 11월 15일 강동 구간인 왕십리-상일동이 개통되었다. 동시에 고덕차량기지도 운용을 개시했다. 강동에서 분기하는 거여지선은 1996년 3월 30일 개통되었다. 이로써 광진구와 강동구에 처음으로 지하철이 들어서서 지역개발을 촉진했다.

강서 구간은 1996년 3월 20일 방화-까치산 구간이 먼저 개통되었다. 동시에 방화차량기지도 사용을 개시했다. 까치산역에서는 2호선 연장구간(까치산-양천구청)과 연결되어, 승객들은 신도림을 거쳐 도심과 강남을 왕래할 수 있게 되었다. 김포공항역은 국제선과 국내선 터미널의 중간에 위치하여 걸어서 두 터미널을 이용할 수 있다. 마곡역은 역세권이 개발되지 않아 역사만 만들어 놓고 영업을 하지 않았다. 까치산-영등포 구간은 시공의 철저를 기하기 위해 1996년 8월 12일로 지연 개통되었다. 이해 12월 30일 5호선의 도심구간이 개통됨으로써 서울은 동서를 연결하는 방대한 지하철망을 갖추게 되었다.

그런데 5호선의 건설과정에서 부실시공이 말썽을 일으켰다. 지하철건설



서울도시철도공사 본부

본부가 건설의 책임을 맡은 왕십리-상일동 구간의 시설과 관리에서 다수의 하자가 발생한 것이다. 제2기 지하철의 운영주체인 서울특별시 도시철도공사는 이런 상태로는 시설과 관리를 인수할 수 없다고 압박하여 보완조처를 취했다. 이미 세계 유수의 지하철을 거느린 서울이 부실공사의 오명을 뒤집어쓰는 것은 참을 수 없는 일이었다.

② 6호선

6호선은 은평구 역촌-중랑구 신내 구간 약 32km의 노선이었다. 강북에서 지하철이 통과하지 않는 지역을 최대한 해소하는 방향에서 노선을 선정했다. 곧 기존 노선이 집중하는 4대문 안을 피하여 남산의 남쪽을 돌아가면서 도심부에 직결하는 다른 노선들과 환승하도록 설계했다. 6호선의 역명은 대학이름을 되도록이면 배제하고 광흥창·돌곶이·독바위 등 옛 지명을 살려서 붙였다.

6호선 건설은 1994년 1월 8일 기공되었다. 8호선 암사 구간과 7호선 강남 구간도 함께 공사를 시작했다. 6호선은 가능한 한 도로 하부를 경유하

도록 했다. 숭인동-고려대 구간은 도로건설과 함께, 고려대-석계 구간은 도시고속도로(북부간선도로) 건설과 함께 시공했다. 1997년 상암동에 2002년 한·일 월드컵 축구경기장 건설이 결정되자, 성산역과 경기장을 직결하도록 설계를 변경했다.

6호선은 제2기 지하철 중에서는 가장 늦게 개통되었다. 2000년 8월 7일 신내차량기지-봉화산-상월곡 구간이 개통됨으로써 7호선·경원선과 환승할 수 있게 되었다. 나머지 구간의 개통은 수주 업체의 퇴출 등으로 공사에 차질이 생겨 지연되었다. 결국 6호선은 2001년 12월 15일 4개역을 미완성으로 남긴 채 모든 구간에서 열차운행을 시작했다. 개통식이 열린 마포구청역 구내 승강장에서 망원동주민피해대책위원회 소속 주민 20여 명이 "지하철 공사로 주택에 금이 가는 등 피해를 보았다."라며 시위를 벌이는 바람에 대흥역-새절역 구간 운행이 1시간가량 중단되었다. 6호선은 1호선과 3번 교차한다. 그리고 응암 종점이 루프선으로 되어 있어 봉화산을 출발할 때와 도착할 때 차량 방향이 바뀌었다.

③ 7호선

1980년대 강남은 주거지를 뛰어넘어 업무와 상업의 중심지로서 성장을 거듭했다. 그런데 강남을 통과하는 지하철은 동서방향으로 2호선, 남북방향으로 3호선뿐이었다. 특히 강남에서 상계동쪽을 왕래하는 노선은 없었고, 인천과 수원 방향을 연결하는 2호선은 포화상태였다. 이런 결점을 보완하기 위해 7호선은 상계동에서 노원동·상봉동·군자동·화양동·고속터미널·상도동·대림동을 거쳐 광명시에 이르는 노선을 채택했다.

7호선은 강북의 동북부와 강남의 남부와 서부를 반 순환선 형태로 달리며 4대문 안에서 방사형으로 뻗어 나온 다른 노선과 9곳에서 환승할 수 있게 설계했다. 7호선의 연선은 대단위 주거지가 형성되는 중이었다. 1990년대 들어 경인선의 혼잡이 가중되어 철도청은 복복선화를 추진했다. 서울시는 이에 맞춰 7호선 종점인 광명과 경인선 온수 사이 3.7km을 추가 건설하

도록 했다. 북쪽에서도 경원선과 접속하기 위해 도봉역(수락산역)-도봉차량기지 사이에서 선로를 우회시켜 도봉산역에서 연계하도록 하였다. 이로써 7호선은 기점과 종점에서 교외전철의 승객을 흡수하는 역할을 맡게 되었다.

7호선은 1990년 12월 28일 하계지하차도에서 기공식을 거행했다. 시공이 급한 구간은 대체교통수단이 없는 강북의 장암기지-도봉산-태릉입구-군자-화양(건대입구)이었다. 강남 구간은 화양-청담-강남구청-고속터미널-상도동-대림동-광명이었다. 7호선도 5호선과 마찬가지로 역사는 개착공법, 역간은 터널공법을 활용했다. 다만 도로를 새로 개설하는 서울공고앞(보라매)-대림이나 그린벨트 구간 등 일부에서는 역간에도 개착공법을 사용했다. 도봉산-장암차량기지는 지상과 고가, 화양-자양-청담은 한강을 건너기 위해 고가와 교량으로 구성되었다. 청담대교는 위가 도시고속도로, 아래가 선로인 복층이었다.

7호선의 차량기지는 북단부에 도봉기지, 남단부에 천왕기지를 두었다. 모두 광명시와 의정부시 등 시외에 위치했다. 차량기지만 들어서고 지하철의 혜택을 직접 받지 못하는 의정부시민들은 이에 거세게 반대했다. 서울시는 무마 대책으로 도봉산역 종점의 일부 열차를 장암까지 연장시켜 운행하도록 했다.

7호선 1차 구간은 1996년 10월 2일 개통되었다. 2차 구간의 공사는 국제통화기금(IMF) 구제금융 사태를 맞아 대폭 지연되었다. 그리하여 2000년 2월 29일 천왕차량기지와 연결되는 온수-신풍 9km가 먼저 개통되고, 8월 1일 남은 건대입구-신풍 17km가 개통됨으로써 온수-장암 46.9km가 전면 개통되었다.

1998년 5월 1일 밤부터 내린 호우로 범람한 중랑천 물에 7호선이 침수돼 2일 오전 7시40분부터 지하철 운행이 전면 중단되는 사태가 벌어졌다. 태릉입구역은 승강장이 있는 지하 4층까지 침수됐다. 오후에도 유입되는 중랑천 물길을 잡지 못해 11개역이 잇따라 침수되는 피해를 입었다. 태릉입구역에서는 6호선 환승 공사가 진행 중이었는데, 중랑천 변에 세운 물막이

용 임시제방이 수압에 붕괴되어 공사장으로 물이 쏟아져 들어왔다. 서울시 도시철도공사는 버스 25대를 투입해서 대체운행을 실시했다. 또 수몰구간의 물 빼기와 복구 작업을 서둘러 11일 오후부터 열차운행을 재개했다.

④ 8호선

성남시의 모란·상대원 지역은 1970년대 서울시의 무허가 주거지 정비사업의 일환으로 집단으로 이주한 사람들이 정착한 광주대단지사건과 밀접한 관계를 갖는다. 서울과 이 지역을 연결하는 성남전철 계획은 1980년대 초부터 여러 번 거론되었다. 그 노선은 대략 잠실-장지동-복정동-모란-단대동이었다. '성남전철'은 필요하기는 했지만 서울시계를 넘어서기 때문에 구체화되지 못하다가, 1989년 제2기 지하철 계획에 포함됨으로서 실행에 옮겨지게 되었다. 마침 성남시역 남부 분당에 신도시를 건설하는 계획이 추진되어 도움을 받았다.

1989년 8월, 정부는 잠실-성남 노선과 왕십리-분당 노선을 별도로 건설하고 분리 운행하기로 결정했다. 성남시민용 노선과 분당주민용 노선을 분리하여 수송능력의 포화를 피하겠다는 계산이었다. 그리하여 8호선의 분당선은 왕십리-선릉-수서-분당 35.1km, 8호선의 전신인 '성남전철'은 성남-잠실대교 약 20km로 조정되었다.

그런데 '성남전철'은 비용부담·건설주체·경영주체 등의 문제가 정리되지 않았다. 정부는 건설부가 공사비용 약 3,000억 원을 부담하고 철도청이 시공하는 안을 고려했으나, 철도청이 과천선 건설 등으로 공사인력이 부족해지자 서울시가 맡아 줄 것을 요청했다. 서울시는 '성남전철'이 제2기 지하철 8호선의 일부임을 감안, 건설부의 자금 제공 아래 서울시가 건설·운영하기로 했다. 이에 '성남전철'은 암사동에서 5호선 천호역, 잠실역에서 2호선과 만나 송파대로를 남하하여 복정역에서 분당선과 연락한 다음 분당선과 중복을 피하기 위해 단대동으로 우회하여, 종점 모란에서 다시 분당선과 만나도록 하였다. 성남시에 모란차량기지를 건설하고 인입선을 통해



기관사 없이 무인운행하는 신분당선 지하철 내부 모습

모란역에서 본선과 접속했다.

8호선 1차 구간인 성남 구간(잠실-모란) 15.5km는 1990년 12월 29일 가락사거리에서 착공되었다. 그러나 국고지원의 감소와 차관도입의 곤란 등으로 공사는 지연되었다. 그린벨트에 위치한 복정-산성 일부 구간은 공사비 절감을 위해 지상노선을 택했다. 또 서울시 외곽지역에서는 개착공법을 많이 활용했다.

8호선 2차 구간인 암사 구간(잠실-암사) 4.5km는 6·7호선과 같이 1994년 1월 8일 기공되었다 전 노선이 대로를 따라가기 때문에 개착공법을 주로 사용했으나, 일부 구간에서는 터널공법도 활용했다. 5호선과 환승하는 천호역에서는 대합실 공간을 원통형으로 굴착해 놓고, 양노선 양방면이 최단거리로 환승할 수 있도록 설계했다. 차량반입과 검수를 위하여 8호선 가락시장-5호선 오금을 연결하는 지하 연락선도 건설했다. 이 선로는 3호선 연장노선의 일부로서 활용되었다.

8호선 성남 구간은 1996년 11월 23일 개통되었다. 개통 당시부터 승객의 편의를 위해 7개 역에 자전거보관소를 설치하고, 차내에서 호출기와 FM라

디오를 사용할 수 있게 했다. 12월부터는 디지털 휴대전화의 사용도 가능했다.

8호선 암사 구간은 IMF 구제금융 사태를 겪으면서 공기가 대폭 지연되어 1999년 7월 2일 개통됐다. 이로써 8호선 20.0km가 완성되었다. 암사구간에는 장애인이나 고령자의 편의를 에스컬레이터를 설치하고, 승강장과 차량의 간격도 좁게 만들었다. 개통 당시에는 예상보다 승객이 늘지 않아 예산 낭비라는 비난을 받기도 했다

(3) 지하철의 운영

제2기 지하철 노선은 1994년 3월에 창립된 서울특별시 도시철도공사가 운영하고 있다. 제1기 지하철 운영에서 얻은 교훈을 통해 경영의 합리화와 간소화를 꾀하기 위한 대책이었다. 제2기 지하철 노선은 제1기 지하철 노선을 보조하면서 주거지구와 업무지구를 연결하는 성격을 띠고 있다. 그리하여 이용객수 면에서는 1기 지하철에 비하면 저조한 편이다. 제1기 지하철 노선과 환승하는 역은 대단히 혼잡하다.

3) 제3기 지하철

(1) 지하철 건설의 배경

제2기 지하철 건설공사가 궤도에 오른 무렵, 서울시에서는 지하철을 더 건설하자는 논의가 부상했다. 지하철의 수송 분담률을 75%까지 끌어올려 지하철을 기간 대중교통수단으로 육성하고, 나아가 지하철의 혜택을 받지 못하는 지역을 없애겠다는 방침이었다.

서울시는 1991년 1월 대통령 연두순시 보고에서 제3기 지하철 계획을 공표했다. 수도권 교통난을 해결하기 위한 대책이었다. 그러나 지하 고속도로망 건설과 함께 제시된 이 계획은 언론으로부터 그림의 떡이라고 비판을

받았다. 제1기 지하철의 채무상환에 고심하고 제2기 지하철의 재원조달도 순탄치 않은 상황에서, '달리는 빚더미'를 더 쌓겠다는 계획은 공상에 가깝다는 것이다. 특히 충분한 의견수렴과 타당성조사 등을 거치지 않은 이 계획은 졸속이라는 평가를 받았다.

이에 서울시는 1993년 9월 제3기 지하철 건설안을 교통정비계획에 반영하고 11월에는 예정노선(120km)을 확정했다. 이 안은 제2기 지하철과 마찬가지로 국토개발연구원에 용역을 주어 마련했는데, 그 전의 서울시안과 차이가 많았다. 각 노선의 개요는 〈표 1〉과 같다.

서울시는 1993년 12월 공청회를 열어 의견을 수렴했다. 여론은 지하철 추가 건설의 필요성은 인정하면서도 노선의 중복, 인구밀집지역의 외면, 재원조달의 근거 미흡 등을 문제로 지적했다 서울시는 소외지역에 경전철 10개 노선을 함께 건설하는 안을 내놓았지만 논란은 계속되었다. 국토연구원은 노선계획 보고서를 보완하여 1994년 6월 서울시에 제출했다. 그렇지만 대형 사업을 억제하려는 정부의 방침 등에 밀려 제3기 지하철 건설은 무기연기 상태에 들어갔다. 그런데 수도 교통의 백년대계를 위해서 서울시와 정부가 다소 무리를 해서라도 제3기 지하철을 건설해야 한다는 여론도 만만치 않았다. 이에 서울시는 제2기 지하철 건설이 마무리된 후 제3기 지하철을 착공한다는 방침을 정했다.

(2) 지하철 건설의 경과

1997년 말 한국은 외환위기로 IMF의 구제 금융을 받는 궁지에 몰렸다. 그리하여 서울시는 9호선을 제외한 나머지 노선의 건설을 연기 또는 중지

〈표 1〉 제3기 지하철 노선 개요

노선명	통과 구간
9호선	김포-등촌-당산-여의도-고속터미널-종합운동장-송파-하남시
10호선	시흥-영등포-여의도-공덕-서울역-청량리-면목동
11호선	염곡동-강남-녹사평-시청-연희동-신월동
12호선	왕십리-미아-번동-성북, 3호선 연장:수서-오금

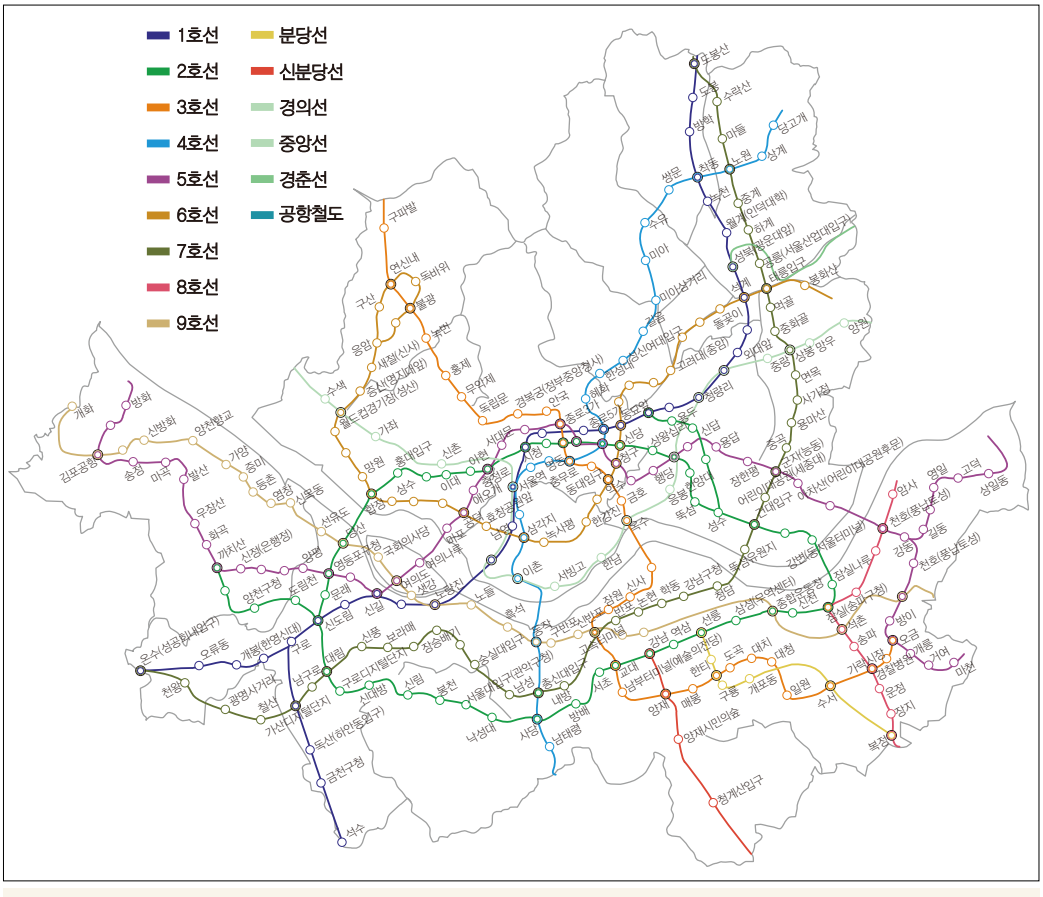
하기로 결정했다. 9호선의 노선도 재조정되었다. 조정된 노선은 김포공항-목2동-당산-국회의사당-여의도-노량진-고속터미널-반포동-선릉-종합운동장-석촌-올림픽공원-하남기지였다. 공사는 1단계 김포공항-노량진, 2단계 노량진-반포, 3단계 반포-하남기지 순으로 진행하기로 했다. 또 인천공항철도와 직통운행하고, 주요 환승역만 정차하는 급행열차와 각 역에 정차하는 완행열차를 혼합운행하고, 이를 위한 대피선을 설치한다는 방침을 정했다.

그 후에도 9호선 건설을 둘러싼 서울시의 방침은 변경을 거듭했다. 드디어 9호선의 1단계 1차 구간이 2002년 5월 3일 7공구로 나누어 착공되었다. 서울시가 지하철에서 처음 도입한 수익형 민자 사업이었다. 개화-신논현(27.2km) 구간은 2009년 7월 24일 개통되었다. 신논현-종합운동장(4.5km) 구간은 2015년 3월 28일 개통되었다. 이 구간은 서울시가 직접 투자했다. 종합운동장-올림픽공원-보훈병원(9.14km) 구간은 2017년 12월 준공예정으로 공사를 진행하고 있다.

(3) 지하철의 운영

9호선의 건설은 서울특별시 도시기반시설본부에서 맡았다. 그러나 운영은 구간마다 달랐다. 개화-신논현 구간은 민간자본인 서울시메트로9호선(주)이 30년 간 맡고, 신논현-종합운동장 구간은 서울시의 지하철 공기업인 서울메트로의 자회사 서울메트로9호선운영(주)이 맡는다. 9호선의 소유권은 서울시가 갖는다.

9호선은 모든 역에 정차하는 일반열차와 일부 역에만 정차하는 급행열차를 운행한다. 같은 승강장에서 두 열차를 탈 수 있으며 요금도 동일하다. 민자 사업의 이익 배분 때문에 환승역마다 별도의 게이트가 설치되어 있지만 추가 요금은 발생하지 않는다. 급행을 타면 김포공항에서 종합운동장까지 38분에 갈 수 있다. 종래보다 27분 단축이다. 하루 평균 통행량은 예측한 것을 초과하고, 출퇴근 시간대는 '지옥철'이라는 별명이 붙을 정도로 혼



2013년 현재 지하철 노선도

잡하다.[07]

4) 지하철의 수송 분담

서울의 지하철은 이제 시민의 일상과 뗄 수 없는 대중교통수단이 되었다. 서울에서 2014년 한해 동안 대중교통을 이용한 사람 수가 약 40억 명, 하루 평균 약 1,100만 명이었다. 그중 버스 이용객이 약 579만 명(52%), 지

하철 이용객이 약 534만 명(48%)이었다. 그리하여 지하철이 없는 서울시민의 일상은 상상할 수조차 없게 되었다. 지하철은 곧 서울의 문화가 된 셈이다.[08]

끝으로 2012년 10월 1일부터 2013년 9월 30일까지 국가교통데이터베이스(KTDB)의 서울 지하철 역간 수송 실적 데이터를 2차 가공하여 상위 10위까지 주요 역의 하루 평균 여객 승하차인원을 제시함으로써 매일 이용하는 지하철에 대한 상상력을 자극하고자 한다. 승객 수는 개찰구를 드나든 인원으로서 환승객수는 포함하지 않는다.

〈표 2〉 지하철역 이용 순위(2012년 10월 1일~2013년 9월 30일)

순 위	지하철 역명(통과 노선)	승객수
1	강남역(2호선, 신분당선)	23만 4,798명
2	서울역(1호선, 4호선, 인천공항철도, 경의선)	21만 1,321명
3	고속터미널역(3호선, 7호선, 9호선)	18만 4,197명
4	잠실역(2호선, 8호선)	16만 9,524명
5	사당역(2호선, 4호선)	15만 3,280명
6	신림역(2호선)	14만 5,305명
7	홍대입구역(2호선, 인천공항철도, 경의선)	14만 5,216명
8	노량진역(1호선, 9호선)	13만 7,596명
9	삼성역(2호선)	13만 827명
10	선릉역(2호선, 분당선)	13만 616명

※ 이 통계는 개찰구를 통과한 승객의 수만을 집계한 것으로, 환승객은 집계되지 않는다.

03 기차



1) 광복 전후의 철도

(1) 존망의 위기에 놓인 철도

1945년 8월 15일 한국은 해방과 동시에 국토와 민족이 남북으로 분단되었다. 곧 북위 38도선을 경계로 하여 남한에는 미군, 북한에는 소련군이 진주했다. 일본군의 무장을 해제하기 위해 진주한 양국군은 곧 남북한을 통치하는 점령군으로 행세하게 되었다. 이에 따라 한반도를 하나로 연결해주던 철도도 분단되는 운명에 놓였다.[09]

해방 당시 한반도의 철도시설은 영업선 총연장 6,326km, 기관차 1,166대, 객차 2,027량, 화차 1만 5,352량, 역 762개소였다. 이 중 남한에 속한 것은 영업선 총연장 3,738km, 기관차 488대, 객차 1,280량, 화차 8,424량, 동차 29량, 역 300개소였다. 교통국 소속의 철도종사원은 7만 9,000여 명이었는데, 남한에는 3만 4,000명의 한국인이 대부분 현업 부문에서 일하고 있었다.

한반도의 지정학적 위치상 한국의 주요 철도는 원래 일본열도와 아시아 대륙을 되도록이면 최단거리·최단시간에 연결할 수 있도록 배치되었다. 대륙과 인접한 북한 지역이 남한보다 면적이 넓은데다가 철도도 조밀하여 남한은 북한보다 더 적은 철도시설과 인원을 보유하였다. 설상가상으로 남북한의 분단은 원래 하나로 연결되어 있던 철도를 중간에서 끊어놓음으로서 반신불수의 상황에 빠트렸다. 해양과 대륙을 직통으로 연결하던 남한의 철도는 동아시아의 교량간선에서 하루아침에 섬 안을 맴도는 고립된 지선으로 전락한 것이다. 남북을 불문하고 한반도의 철도는 분단을 계기로 존망의 위기에 처한 셈이다.

철도시설이 졸지에 반쪽으로 잘린 상황에서 철도운영의 중추를 장악하고 있던 일본인이 철수함에 따라 철도의 운영은 엉망이 되었다. 한국인 철도원의 대부분은 정차장이나 보선구에서 현업에 종사하고 있었기 때문에 열차를 종합적·체계적으로 운영할 수 있는 기술과 능력을 체득하고 있지 못했다. 그리하여 광복 후 한 달이 더 지난 1945년 9월 28일에도 서울-인천 1개 노선에서만 열차가 운행되고 있을 뿐이었다. 나머지 철도는 모두 운행을 중지하였다.

또 일제강점 말기의 전시 수송으로 철도시설은 극도로 피폐해 있었다. 게다가 물자와 부속품 부족 등으로 복구가 거의 이루어지지 않았다. 80%에 달하는 기관차가 고철과 같은 상황이었고, 나머지 20%조차도 언제 고장이 날지 모르는 허술한 상태였다. 게다가 남한에는 철도 침목을 충족시킬만한 산림자원이 없었다. 기관차용 연료인 석탄도 대부분 북한에 매장되어 있어서 외국에서 수입하지 않으면 안 될 처지였다. 철도운영이 일대 위기에 빠진 것이다.

(2) 미군정의 철도 접수와 운영

광복과 더불어 교통국의 한국인과 일본인은 철도업무의 인계인수를 협의했다. 그런데 1945년 9월 9일 조선총독의 항복을 받고 남한의 통치권을

장악한 미군은 철도의 운영권을 접수하고 일본인을 해고하기 시작했다. 일본인이 물러난 자리는 한국인으로 충당해나갔다. 1945년 12월까지 일본인 직원은 대부분 본국으로 돌아갔다. 그렇지만 한국인 직원의 능력이 미숙했기 때문에 철도운영의 능률은 현저히 낮았다.

미군은 철도운영의 애로를 타개하기 위해 다양한 방법을 강구했다. 미군은 숙련된 철도기술자를 당장 보충하기 위해 필리핀에 있던 2개 철도대대를 1945년 11월 4일 한국으로 이동시켜, 서울지구와 부산지구에 각각 1개 대대씩 배치했다. 한국인 직원도 새로운 난관을 극복하기 위해 밤낮으로 노력했다. 그리하여 일본식으로 운영되던 한국철도에 미국식이 접목되었다.

그렇지만 체제 변동과 사회 혼란 그리고 물자 부족 속에서 이루어진 한국철도의 문명전환은 큰 대가를 치러야만 했다. 1946년 11월 13일 영등포역 구내에서 대형 열차 충돌사고가 발생했다. 서울발 천안행 통근열차가 영등포역 구름다리 앞 신호기까지 과속으로 주행하다가 신호기로부터 약 50m 지점에서 입환 작업을 하고 있던 열차와 충돌한 것이다. 충돌 순간 가솔린과 산소통이 폭발하면서 42명의 사망자와 72명의 부상자가 발생했다. 해방의 기쁨에 찬물을 끼얹은 대형 참사였다.

(3) 사설철도의 국유화

미군정은 광복 이후 철도운영을 정비하는 과정에서 사설철도를 국유화했다. 일제강점기 한반도의 철도는 국철과 사철로 나뉘어 다르게 운영되었다. 미군정은 철도를 국가조직으로 통일함으로써 수송의 일관성을 확보하고자 했다. 미군정은 1945년 9월 15일 조선해륙운송주식회사가 소유하고 있던 재산 일체의 관리 및 업무를 조선운수특별위원회가 접수하도록 했다. 그리고 1946년 5월 1일 조선철도·경남철도·경춘철도 등 3개 주식회사의 사설철도를 운수부로 흡수하여 합병하는 절차에 돌입했다.

운수부는 국철에 흡수되는 사철 종업원들을 공평하게 배치하고 활용하

는 방법을 강구하기 위해 사정위원회를 설치했다. 국철에 편입되는 3사 종사원은 2,000여 명이나 되었다. 1946년 5월 17일 자본금 7,480만 원, 총연장 488km의 경춘·조선·경남 3사 철도는 정식으로 운수부에 접수되었다. 사철에 투자한 조선인 주주가 60일 이내에 보상신청을 하면, 사정위원회는 이를 조사·평가한 후에 보상하도록 했다.

(4) 철도직원의 총파업

광복은 노동운동에도 새로운 분위기를 조성했다. 미군정은 원칙에서 자유민주주의와 시장경제를 지향했기 때문에 언론·출판·집회·결사의 자유를 보장했다. 이에 따라 노동운동도 활발해졌다. 그중에서 방대한 직원과 조직을 갖추고 있는 철도부문이 가장 왕성했다. 전국 노동단체로서 좌익계열은 1945년 11월 5일 조선노동조합전국평의회(이하 전평)를, 우익계열은 1946년 3월 10일 대한독립촉성노동총연맹(이하 대한노총)을 조직했다. 철도부문의 좌익계열은 1945년 10월 19일 전평 경성공장동맹을, 우익계열은 1946년 5월 12일 대한노총 경성공장지부연맹을 조직했다. 경성공장에는 좌우 2개의 노동조합이 결성되어 서로 세력 확장을 꾀하며 대립했다.

경성철도공장 직원들은 1946년 9월 12일 최저생활보장 등의 요구사항을 운수부장과 철도국장에게 제출했다. 그들은 9월 25일 시위를 한 후 대부분은 해산·귀가했다. 그러나 경성공장 기관구 직원 약 1,000여 명은 자위대를 조직하여 타인의 공장출입을 막고 농성을 계속했다. 27일부터 본국 운수부 직원들도 출근하지 않았다. 대한노총 산하 직원은 처음에 파업을 찬성하지 않았으나 나중에는 다수결에 따라 이에 동조했다. 이에 따라 철도 각선의 운행은 모두 정지되었다.

전평 계열의 대표가 조선공산당의 영수인 박헌영의 석방을 요구하는 등 정치적 색채를 전면에 내세우자 대한노총 계열의 종사원들은 이에 반대했다. 대한노총 계열은 30일부터 취업하겠다는 성명을 발표했지만 전평 계열은 농성을 계속하며 운수부장에게 성의 있는 회답, 9월분 급료 지급, 후생

미 분배 등을 요구했다. 9월 30일 오전 5시 수도 경찰청 경찰 약 3,000명이 농성 중인 종업원 약 1,000명을 검거했다.

1946년 10월 8일 노사양측은 후생미 배급문제를 제외하고 타협에 이르렀다. 철도공장의 총파업으로 운행이 마비되었던 철도는 타협 과정에서 일부 종사원들이 복귀함에 따라 차차 운행을 재개했다. 1946년 10월 15일 대한노총의 입회 아래 미군정청 운수부장 코넬손과 경성공장지부연맹 간에 노사협정이 체결됨으로써 파업은 끝나고, 10월 26일부터 철도는 정상 운행을 회복했다. 한국철도역사상 처음 감행된 총파업은 광복 직후의 사회와 민생에 큰 충격을 주고 약 1개월 만에 수습되었다.

(5) 여객과 화물

한반도와 일본열도의 분리, 남한과 북한의 분단은 철도운영을 마비시켰다. 노선의 단절은 물론이고 부품과 연료의 부족으로 남한의 철도는 25% 정도만 겨우 기능을 유지했다. 당국은 어쩔 수 없이 여객과 화물의 우선순위를 정하여 수송했다. 제일 먼저 배려한 것은 미군의 임무 수행에 필요한 식량·석탄·군수품·군 병력·피난민 등이었다.

1945년 12월 10일부터 호남선 목포행 야간열차의 운행을 재개했다. 1946년 1월 15일부터는 소화물차가 각선에 부활되었다. 그러나 연료용 석탄 부족으로 1946년 2월 1일부터 전 노선의 열차운행은 다시 감축되었다. 간선인 경부선과 경인선조차 2회 왕복을 유지하기 힘들었다. 지선열차의 운행은 1회 왕복으로 줄었다. 기차표는 3할만 발매하고, 화물은 군용품과 식량 등 긴요한 물품 이외에는 취급하지 않았다.

1946년 3월 상순까지 약 9만 톤의 석탄이 수입되자 4월부터 호남선 직통열차가 부활하고, 5월 1일부터 각선의 소화물차도 운행을 재개했다. 당국은 혼잡을 조금이라도 덜기 위해 각선에 부정기 열차를 운행했다. 미군정청 외무처는 1946년 5월 10일부터 38도선 부근의 여행을 금지했다. 그 전까지 경의선은 38도선 접경지인 장단까지 열차를 운행했는데, 5월 10일부



철도박물관에 전시되어 있는 증기기관차(경기도 의왕시)

터는 문산까지만 허용했다. 그리하여 개성에서 통근·통학하는 승객이 불편을 겪었다.

1946년 8월 10일부터 열차운행이 전면적으로 개편되었다. 특급 해방자호가 부활되어 서울-부산에 투입되고, 서울-목포에도 급행열차가 증설되었다. 부산에서 대전을 경유하여 목포까지 직통으로 운행하는 열차가 신설됨으로써 경상·충청·전라도를 연결하는 노선에서 열차가 운행되기에 이르렀다. 1947년 3월 19일 미국에서 수입한 기관차 100대 중 30대가 부산항에 입항했다. 이후 서울-부산에 화물차를 매일 150대 정도 운행할 수 있게 되어 적체된 화물을 해소하는데 도움을 주었다. 여객과 화물의 운임은 거리비례제로 채택했는데, 인플레이션이 심하여 수시로 인상되었다.

(6) 철도 차량

해방에서 6·25전쟁까지 동력의 주류는 증기기관차였다. 해방 당시 남한의 국유철도는 488량의 증기기관차를 보유하고 있었다. 1945년 12월 27일

우리나라에서 처음 생산된 기관차가 영등포-수원에서 시험 운전을 했다. 이 기관차는 객차 20량을 달고 시속 100km로 달릴 수 있는 2,000마력의 힘을 가지고 있었다. 인천의 조선차량회사는 1946년 2월 18일 '건국 제1호'로 명명된 기관차의 헌납식 및 시운전을 거행했다.

미군정청은 1946년 이후 물자의 배급과 수송을 원활하게 수행하기 위해 미국에서 기관차부품을 수입했다. 인천의 조선차량회사는 소량이나마 기관차를 조립하고 제작했다. 1947년 3월 19일 미군정청이 도입한 기관차 30량은 미국이 제2차 세계대전 중 유럽에서 사용하던 것이었다. 1946년 5월 7일 사설철도를 국유화함으로써 58량의 기관차가 편입되었다. 1948년까지 기관차는 631량으로 늘어나서 화물 및 여객 수송에 도움이 되었다.

광복 당시 남한의 국유철도는 29량의 가솔린동차를 보유하고 있었다. 1946년 5월 7일 사설철도를 국유화하면서 31량의 가솔린동차를 인수했다. 가솔린동차는 주로 짧은 구간을 운행하거나 관광열차 등에 사용되었다.

2) 6·25전쟁과 철도

(1) 전시의 철도 운영

철도는 그 자체가 군사시설의 성격을 띠고 있다. 선진 여러 나라에서 철도는 국토와 국민을 통합하는 동맥이었고, 전쟁 때에는 군대와 군수물자를 수송하는 병참선이었다. 6·25전쟁이 발발하자 정부는 수송본부를 설치하고 전시 비상수송을 개시했다. 1950년 6월 27일 정부가 대전으로 옮겨가자 서울의 철도종사원도 철수를 시작했다. 6월 28일에는 북한군이 서울을 점령하자 수송본부는 영등포로 이동했다. 이날 새벽 국군은 한강 인도교와 철교를 폭파했다. 6월 30일 미군은 철도시설이 북한군에게 넘어갈 것을 우려해서 서울과 용산지역의 철도시설을 폭격했다. 수송본부는 영등포에서 대전으로 이동했다가, 7월 1일 북진하여 수원으로 이동했다. 이후 수송본



6·25전쟁 당시 파괴된 서울의 철도(미국 국립문서기록관리청)

부는 부산·대구 등을 전전하며 병참수송을 지휘했다. 각 지역의 철도국도 전황에 따라 이전을 거듭했다. 그 동안 수송에 동원된 객차는 3,354량, 화차는 1만 1,755량이었다. 피난민의 수송실적은 7,180량에 216만 8,000명이었다. 북한군이 점령한 지역의 교량·터널·역사를 비롯한 철도시설은 거의 파괴되었다.

1950년 9월 15일 UN군이 인천상륙작전을 감행하자 철도복구대도 9월 16일 부산항에서 인천항으로 출동하였다. 철도시설의 복구공사가 본격적으로 시작된 것이다. 9월 19일 인천-부평 간 열차를 운행한데 이어 9월 28일 인천-영등포 간 군수열차를 운행했다. 10월 3일 철도국이 서울역으로 복귀하여 기능을 회복하였다. 10월 5일 경원선을 복구하여 운전을 시작하고, 10월 8일 부산-서울에 열차를 운행했다. 용산의 철도기관도 복귀했다.

1950년 10월 16일 교통부의 전시편제가 6·25전쟁 이전으로 환원되었다. 각 노선의 열차운행도 늘어났다. 10월 23일 한강가교가 준공되어 서울의 강남과 강북이 연결되었다. 10월 25일 평양 등에 교통부 파견대를 설치하고, 11월 12일 서울-대동강에 열차운행을 재개했다. 감격스러운 장면이었다. 10월 27일 평양·원산에 공작창 파견대를 설치했다.

그러나 1950년 11월 26일 중공군이 남침하자 철도종사원들은 철수하지

않을 수 없었다. 11월 30일 신안주 파견대의 철수를 시작으로 12월 4일 평양 파견대, 12월 9일 해주 파견대가 철수했다. 그 와중에서도 남한의 철도시설은 계속 복구되어 12월 26일 경부선 대전-조치원과 충북선도 완전 개통되었다. 1950년 말 현재 철도의 영업연장 2,779.8km, 기관차 626대, 객차 674량, 화차 1만 1,117량, 역 397개소, 종사원 2만 9,652명으로 집계되었다. 양적으로 보면 6·25전쟁 전의 수준을 회복했음을 알 수 있다.

1951년 1월 4일 서울이 다시 적군에 점령당하자 서울철도국과 수송본부는 천안으로 이전했다. 1월 13일 일본에서 기관차를 13대 도입했다. 서울을 탈환하자 3월 15일 서울철도국과 수송본부는 영등포로 이동하고, 경인선을 다시 개통했다. 6월 6일 청량리-춘천을 개통하고, 6월 12일 한강교량 A선을 복구함으로써 서울-부산의 철도도 완전 개통했다. 7월 15일 서울-부산에 군사전용의 직통 여객열차를 운행했다. 이때 처음으로 UN군 디젤전기기관차 SW-8형 35량이 등장했다. 한국 철도사상 획기적인 일이었다.

서울-부산에 민간전용의 급행열차가 운행을 재개한 것은 1951년 10월 11일이었다. 11월 17일 수색-영등포 간 통근·통학열차가 2회 왕복운행을 개시하고, 12월 27일 서빙고-왕십리 사이 복선이 개통되었다. 1952년 2월 12일 왕십리-청량리 간 복선이 신설되고, 6월 23일에는 수원-영등포 간 통근·통학열차가 운행을 시작했다. 6월 30일 한강교량 B선이 복구되었다.

6·25전쟁 직후 우리나라 철도의 총 선로연장은 4,265.4km, 총 영업연장은 2,767.8km, 역수는 412개소, 교통부직원은 2만 8,525명이었다. 열차운행거리는 1,268만 6,632km이고, 이 중 여객열차 398만 87km, 화물열차 785만 7,408km, 혼합열차 79만 5,453km, 공사열차 5만 3,864km이었다. 여객수송인원은 460만 9,645명, 화물수송톤수는 1,223만 8,066톤이었다.

(2) 전시의 피해와 복구

6·25전쟁은 그렇지 않아도 반신불수 상태였던 철도에 치명적인 타격을 가했다. 한반도의 지형과 교통 사정상 아군과 적군은 철도를 따라 진격과

철수를 되풀이했다. 그 과정에서 철도는 가혹한 공격을 당하여 많은 피해를 입었다. 철도 그 자체가 주공격목표물이었기 때문이다.

1950년 9월 28일 서울을 수복했을 당시 329km의 선로, 163개의 교량, 29개의 터널이 파괴되었다. 또한 71개 급수시설을 위시하여 약 50%의 건물, 4,470량의 차량, 170여 량의 동력차가 파괴되었다. 그밖에 전화·전신시설 50%, 전기신호장치 56%, 전력설비 56%, 공장설비 27%, 각종 자재 80%, 기관차 61%, 객차 69%, 화차 57%가 피해를 입었다.

국군과 UN군의 반격이 시작됨에 따라 철도의 복구도 동시에 진행되었다. 폭파된 한강교량 A·B·C선은 UN군 공병단 협조를 얻어 1950년 10월 23일 A선, 1952년 6월 30일 B선, 1957년 7월 5일 C선을 개통했다.

6·25전쟁 중 증기기관차는 전시수송에 막대한 공헌을 한 반면, 피해도 극심했다. 전쟁 중 67량이 도입되었으나 피해를 입은 결과 1953년 종전 무렵에는 561량으로 줄어들었다. 한편 UN군 디젤전기기관차 35대가 1951년 7월 15일 도입되어 UN군의 군사수송에 사용되었다. 동차•는 6·25전쟁 전 60량을 보유하고 있었으나 전쟁으로 인한 피해로 대부분 폐차되어 1953년에는 겨우 6량만이 남게 되었다.

동차 철도차량 하부 등에 동력장치를 탑재해 화물이나 승객을 싣고 움직일 수 있는 철도차량을 가리키며, 동력 공급만을 목적으로 하는 기관차와 구분된다.

(3) 전후 철도의 재건

한국정부는 전쟁 중임에도 불구하고 1952년 10월 15일 전쟁 전에 건설을 시작한 함백선(제천–함백) 공사를 재개했다. 이 노선은 태백산맥의 석탄과 광물을 개발하기 위한 3대 산업선의 하나였다. 1953년 3월 16일 교통부에 철도건설국을 설치하고, 4월 25일 철도5개년건설계획을 수립했다. 이에 따르면 1년차에 71.5km, 2년차에 225.8km, 3년차에 320.3km, 4년차에 257.7km, 5년차에 271.4km 등 총 1,146.4km를 건설하겠다는 것이다. 자동차가 귀했던 당시는 철도가 거의 유일한 육상교통수단이었다.

6·25전쟁의 위기를 넘긴 정부는 철도건설에 혼신의 힘을 기울였다. 그 결과 우암선·울산선·김포선·장생포선·옥구선·사천선·가은선·영동

선·삼척발전소선·태백선·강경선·충북선·오류동선·주인선 등이 차례로 개통되었다.

6·25전쟁 이후 철도에서 나타난 중요한 변화 중의 하나는 증기기관차가 디젤전기기관차로 교체된 것이다. 1953년 휴전 당시 증기기관차는 561량으로 줄어들었다. 1956년부터 1961년까지 증기기관차 100대를 오일버너식으로 개조하는 한편, 운용효율이 높은 디젤기관차로 대체해나갔다. 그리하여 증기기관차는 1962년에 280량으로 감소했다.

디젤전기기관차는 6·25전쟁 중에 UN군이 35대를 도입했다. 그리고 1954년 4월 이후 국제협력기구의 원조계획에 1960년까지 95대의 디젤전기기관차가 연차적으로 도입되었다. 디젤전기기관차는 평균 95%를 상회하는 운영효율을 보임으로써 경비 면에서나 수송 면에서 크게 기여했다. 절약되는 경비만 연간 약 109억 6,300만 원으로 추산되었다.

동차는 6·25전쟁의 피해로 6량만 남았다. 동차는 일제 가솔린엔진을 장착했는데, 1957년 국제협력기구 원조자금으로 미제 디젤엔진으로 교체되었다. 1961년 관광사업진흥이 국가방침으로 정해짐에 따라 근거리 소단위 열차운행에서 동차가 필요하게 되었다. 제1차 경제개발5개년계획의 일환으로 100량의 디젤동차가 도입되었다.

철도기술이 발전함에 따라 여객차의 난방시설이 정비되었다. 증기기관차가 견인하는 경우에는 증기를 객차 방열기에 송출했으나, 디젤전기기관차가 운용됨으로써 별도의 난방장치가 필요하게 되었다. 1951년부터 1960년까지 난방차 44량이 사용되었으나 속도에 제한을 받는 등 애로가 많아 1963년부터 증기발생장치가 적재된 디젤전기기관차를 도입하여 운용했다.

6·25전쟁의 피해로 전전 1,291량의 객차는 전후 616량으로 줄어들었다. 부족한 객차를 보충하기 위해 1951년부터 1958년까지 265량의 중고차를 도입하고, 화물열차에 의자 등을 설치한 대용객차를 운행했다. 1961년 당시 대용객차는 875량이나 되었다. 1960년 8월 13일 서울 공작창에서 국산 객차 2량을 완성했다. 이후 국산객차의 생산은 급격히 늘어나 1963년에는

161량에 달했다. 또 격증하는 수요에 대응하고 대용객차를 해소하기 위해 제1차 경제개발5개년계획의 일환으로 객차의 도입을 추진했다. 한국정부는 국제개발협회와 개발융자협정을 체결하고, 1963년 말까지 차관으로 통일호 객차 115량을 일본에서 도입했다.

화차는 6·25전쟁 때 57%의 피해를 입었다. 전후 미 대외원조협력처(ICA)의 원조자금과 대출자금으로 화차를 도입하고 목재화차를 동재화차銅材貨車로 개조하여 수송력 강화를 도모했다. 1951년부터 1955년까지 4,190량의 화차를 도입하였음에도 불구하고 대용객차·불량화차의 폐차 등으로 그 수는 1962년 말 9,656량을 보유하는데 그쳤다. 제1차 경제개발5개년계획의 차관도입계약에 따라 935량의 석탄차를 도입하고 신조화차 200량을 투입하여 1963년 말 화차 수는 1만 479량으로 증가했다.

3) 경제개발기의 철도

(1) 철도의 부흥

1960년대와 1970년대에 잇달아 추진된 경제개발5개년계획은 일시적이나마 철도를 경제발전과 사회개발의 동맥으로 다시 불러냈다. 자립경제의 기반을 구축하기 위해서는 전력과 석탄 등의 에너지자원을 확보하고 철강과 조선 등의 기간산업을 육성해야만 했다. 철도가 그것을 선도하는 사회간접자본으로서 국민의 기대를 모았다. 정부도 철도건설에 매진했다. 그리하여 황지선·경북선·정선선·동해북부선·능의선·경전선·진삼선·광주선·북평선·문경선·전주공업단지선·광주공업단지선·여천선·포항종합제철선·충북선복선·호남선복선·광양제철선 등이 잇달아 개통되었다. 이 시대를 살았던 사람들은 대통령이 철도개통 테이프를 끊으며 흡족해하던 장면을 선명하게 기억하고 있을 것이다.

1980년대에 들어서서 철도건설의 패턴은 크게 바뀌었다. 자동차시대의



국산 디젤전기기관차(국가기록원)

도래와 더불어 인구의 도시집중이 진전되자 철도는 대도시 근교의 전철망 건설로 옮겨가게 되었다.

(2) 열차의 속도향상

6·25전쟁 중 UN군에 의해 도입되기 시작한 디젤전기기관차는 실효성과 경제성 등에서 증기기관차를 훨씬 능가했다. 여객에 대한 서비스 향상은 말할 것도 없다. 그리하여 증기기관차는 점차 디젤전기기관차로 대체되어, 1983년 4월 29일 마지막으로 폐차되는 운명에 놓였다. 한국인과 애환을 함께 겪어온 68년의 역사에 막을 내린 것이다. 지금은 그 일부를 철도박물관·어린이대공원·과학관 등에서나 볼 수 있게 되었다.

1962~1980년까지 디젤전기기관차는 AID차관• 등을 통해 도입했다. 처음에는 800마력에서 시작하여 3,000마력 이상의 고출력 기관차로 바꾸었다. 1979년 8월 15일 우리나라의 산업발전에 따라 현대차량(주)이 3,000마

AID차관 미국이 개발도상국의 경제개발을 위해 제공한 장기융자자금으로, 1951년 제정된 상호안전보장법에 근거한 개발차관기금(DLF)의 후속이다. 미국 대외원조법(FAA)중 경제원조 분야인 국제개발법(Act for International Development)에 근거를 두고 있다.

력, 최고시속 105km의 특대형기관차를 조립·제작했다. 차량구입도 차관에서 국내자본으로 전환했다. 1989년 12월 최고시속 150km의 특대형기관차가 도입되었다.

열차의 속도향상은 기관차의 성능개선, 레일의 중량화 및 장대화, PC침목•화, 도상 보강 등과 더불어 진행되었다. 1962년 5월 15일 재건호가 서울-부산을 6시간 10분에 주파했다. 이때의 평균속도는 시속 72km, 최고속도는 100km이었다. 1966년 7월 21일 맹호호가 이 구간을 5시간 45분에 주파했다. 평균시속 77km이었다.

PC침목 철근 콘트리트 침목의 결점을 제거하고 경제적인 프리스트레스트 콘크리트(prestressed concrete sleeper)로 만든 침목으로, 오늘날 대부분이 침목을 사용하고 있다.

1969년 6월 10일 디젤전기기관차가 끄는 관광호(새마을호의 전신)는 서울-부산을 4시간 40분으로 단축했다. 평균시속은 92km, 최고시속은 110km이었다. 괄목할만한 진전이었다. 1985년 새마을호는 이 구간을 최고시속 140km, 평균시속 107km로 운행하여, 4시간 10분에 주파했다. 새마을호는 그 후에도 속도향상을 계속해 최고시속 150km를 돌파했다. 디젤전기기관차가 보여준 가장 빠른 속도였다.

태백지구의 지하자원을 원활히 수송하기 위해 1969년 9월 12일 중앙선·태백선·영동선의 전철화공사를 착공하여 1972년 6월 9일 고한-증산 10.7km를 완공했다. 이로써 전기철도시대가 막을 열었다. 전기기관차는 프랑스·벨기에에서 제작·조립한 것이었다. 1973년 6월 20일에는 중앙선 전철 청량리-제천 155.2km의 운전을 개시했다.

4) 고속철도

정부는 1980년대부터 한국 철도여객의 60% 이상을 수송하는 경부선의 용량이 포화상태에 이를 것으로 예측하고 고속철도의 건설을 추진했다. 1990년 6월 노선을 확정하고, 1992년 6월 30일 천안아산역 예정지에서 기공식을 거행했다. 2002년 한·일 월드컵 유치에 대비하자는 의도도 있었다.

그런데 고속철도건설공사는 운행방식, 열차도입, 문화재 훼손, 설계변경, 부실공사, 외환위기 등의 문제를 둘러싸고 갈등을 빚어 6년 예정이었던 것을 2배나 초과하여 2004년 4월 1일 경부선의 일부 구간을 개통했다. 경부고속철도는 경기도 고양시 덕양구의 경의선 행신역에 차량기지를 두고, 서울역에서 기존 경부선을 따라 서울 시내를 빠져나와 신설된 노선을 타고 광명역·천안아산역·오송역을 거쳐, 대전광역시에서 기존 경부선으로 내려와 대전역을 거쳐 다시 충청북도 옥천군에서 신선을 타고 김천구미역을 지나 경상북도 칠곡군에서 기존 경부선으로 내려와 대구광역시의 동대구역을 거쳐 신설된 노선을 타고 신경주역·울산역을 거쳐 종착역인 부산역까지 운행된다. 경부고속철도는 기존 경부선으로 서울에서 부산까지 4시간 10분이 걸렸던 것을 2시간 56분으로 단축했다. 2015년 대전과 대구의 시내 구간이 개통됨으로써 서울-부산을 2시간 10분에 주파할 수 있게 되었다.

호남선은 2004년 4월 1일 경부고속철도와 함께 개통하였지만 서울에서 대전조차장역까지는 경부고속철도의 새 노선을 공동으로 이용하고, 이후 기존의 호남선을 따라 광주역 또는 목포역까지 운행했다. 그런데 2015년 4월 2일 오송역에서 광주송정역 구간이 개통함에 따라 용산역에서 오송역까지 경부고속선과 공용하다 오송역 이후 호남고속선을 이용하여 광주송정역까지 간다. 광주송정역에서 목포역까지는 기존 호남선을 이용한다. 호남선은 서울에서 광주까지 약 1시간 33분, 목포까지 약 2시간 6분에 주파한다.[10]

2010년 12월 15일 경전선 복선 전철화가 준공됨에 따라 서울역에서 마산역까지도 고속철도가 운행하기 시작했다. 2012년 12월 5일부터 일부 열차는 진주역까지 연장 운행했다. 평균 소요 시간은 3시간에서 3시간 30분 정도이다. 2011년 10월 5일 전라선 복선 전철화가 완공됨에 따라 용산역에서 여수엑스포역 구간에 고속철도가 운행하기 시작하였다. 평균 3시간이 걸린다. 2014년 6월 30일부터는 인천국제공항역까지 왕복 10회 연장 운행을 개시했다. 이로써 부산, 호남 지역에서 환승하지 않고 인천국제공항까지



서울역에서 출발하는 KTX

갈 수 있게 되었다. 2015년 4월 2일부터 경부고속철도가 포항역까지 직결 운행을 시작했다.

한국고속철도는 신설된 노선만을 이용하는 것이 아니고, 기존에 있던 경부선·호남선 등의 노선도 활용하고 있다. 2015년 4월 2일 현재 경부선·호남선·경전선·전라선·동해선의 5개 노선에 7개 계통의 고속열차가 운행되고 있다. 2007년도 KTX 이용은 100억 인km(passenger-kilometer)를 달성해 세계 4위를 기록했다.[11]

5) 수도권 전철

수도권 전철을 엄밀하게 말하면 서울특별시·인천광역시·경기도·충청

남도·강원도에서 운행하는 지하철·철도·인천국제공항철도·신분당선 등을 아우르는 전철체계를 의미한다. 18개 계통, 27개 노선, 총연장 987.5km, 624개 역, 하루 이용객 724만 명(2013년)에 이르는 방대하고 복잡한 광역전철망이다. 지하철과 기차(철도)에 대해서는 앞에서 살펴봤으므로 여기서는 서울과 인근 도시를 잇는 도시철도를 수도권 전철이라는 이름 아래 개관하겠다.[12]

(1) 경인선 복선

영등포-동인천 사이 경인선의 복선화 공사는 1963년 11월 20일에 착공하여 1965년 9월 18일 개통되었다. 이와 더불어 6·25전쟁 때 폭파된 채로 방치되었던 한강철교 A·B선이 복구되었다. 이 교량의 복구로 서울-영등포 열차운행용량이 100회에서 200회로 늘고, 경부복선과 경인복선을 독립적으로 운전할 수 있게 되어 열차운행의 효율과 안정을 향상시키는데 기여했다.

(2) 안산선 복선

안산선 복선 건설은 안산 신도시건설계획에 따라 서울-안산의 교통수요에 대응하기 위하여 금정-원곡의 20km를 복선전철로 신설하는 사업이다. 처음에는 경부선 군포와 안산을 연결하려고 했으나 신설될 금정역으로 바꾸고, 서울 지하철 4호선과 접속하도록 했다. 1986년 2월 28일 착공하여 1988년 10월 25일에 개통했다. 총공사비는 차량구입비를 포함하여 1,055억 원이었다.

(3) 과천선 복선

과천선 복선은 정부의 200만호 주택건설계획에 따라 안양시 평촌지구와 군포시 산본지구 주택개발을 지원하기 위해 서울 지하철 4호선 사당역-과천시-금정역 사이 15.7km에 건설한 전철이다. 4호선은 우측통행, 과천선은

좌측통행이기 때문에 남태령-선바위 사이에서 상하선이 엇갈리도록 설계했다. 교류와 직류 겸용차량을 도입했다. 1989년 12월에 착공하여 1993년 1월 15일 금정-인덕원 5.9km를 우선 개통하고, 잔여구간은 1994년 4월 1일에 개통하였다. 총 공사비는 3,991억 원이었다.

(4) 서울-구로 3복선

1988년 7월 2일에 착공하여 1995년에 완공한 서울-구로(11.7km) 3복선공사는 포화상태에 이른 이 구간의 수송능력을 증강하는 사업이었다. 총공사비는 2,198억 원이고, 이 공사의 완공으로 1일 열차 운행능력이 345회에서 567회로 증가하였다.

(5) 경인선 복복선

증가하는 수도권전철여객의 혼잡도를 완화하기 위하여 구로-인천 간 37km를 복복선 전철화하는 사업이다. 1991년 11월 23일 착공하여 경인선 구간 중에 혼잡도가 극심한 구로-부평 간은 1996년에 완공하고, 나머지 부평-인천 간은 1998년에 완공하였다. 총 공사비는 4,700억 원이었다. 이로써 1일 열차 운행능력이 288회에서 576회로 증가되고, 출퇴근시간의 운행시간도 3분에서 2분으로 단축되어 경인간 및 수도권전철의 교통난을 크게 완화하였다. 이때 구일·소사·부개·간석·도원 등의 역이 신설되었다.

(6) 일산선 복선

일산선은 일산지역의 신도시 건설에 따른 교통대책으로 구파발-일산을 연결하는 21.1km의 복선전철이다. 1991년 3월에 착공하여 1995년 6월에 완공하였고, 사업비 5,600억 원은 토지개발공사에서 전액 부담하였다.

(7) 분당선 복선

분당선은 정부의 200만호 주택건설계획에 따라 분당지구 신도시의 출현



인천국제공항과 서울역을 오가는 국제공항철도

에 따른 교통대책으로 건설된 왕십리-수서-분당을 연결하는 32.2km의 복선이다. 왕십리-수서는 철도청·서울시·토지개발공사가, 수서-분당은 토지개발공사가 사업비를 분담했다. 1단계구간인 수서-분당(19km)은 1990년 2월 26일에 착공하여 1994년 6월에 완공하고, 시운전을 거친 후에 9월 1일 개통했다. 왕십리-수서(13.2km) 중 수서-선릉(6.6km)은 1994년 7월 13일 착공하여 1997년 완공되었다. 수서-왕십리(15km)는 2012년 10월 6일 개통되었다. 한강을 건너는 대공사였다. 투자규모는 수서-분당이 7,328억 원이며, 선릉-수서는 4,870억 원이었다.

(8) 인천국제공항철도

서울역과 인천국제공항을 연결하는 61km의 복선철도이다. 인천국제공

항-김포공항은 2007년 3월 23일, 김포공항-서울역은 2010년 12월 29일 개통되었다. 2009년 7월 24일 서울 지하철 9호선이 개통됨으로써 김포공항역이 환승역이 되었다. 서울 지하철 1호선과 4호선도 서울역에서 환승할 수 있다. 2014년 6월 30일 경의선과 중앙선이 수색역에서 인천국제공항철도와 연결됨으로써 인천국제공항까지 KTX도 운행할 수 있게 되었다.

인천국제공항철도는 모든 역에 정차하는 일반열차와 서울역과 인천국제공항만을 정차하는 직통열차를 운행한다. 일반열차의 소요시간은 약 56분, 직통열차의 그것은 약 43분이다. 운영은 국민은행과 기업은행의 컨소시엄으로 설립된 공항철도주식회사가 맡고 있다.[13]

6) 철도 위상의 변화

우리나라의 철도는 시대의 변화와 더불어 위상을 달리해왔다. 광복 이후 1960년대까지는 철도가 육상운송의 대동맥으로서 전국 여객수송의 50%, 화물수송의 80% 이상을 담당했다. 그러나 1970년 경부고속도로가 개통되고 자동차가 급속히 늘어나자 1970년대 중반에는 철도의 수송 분담이 여객 25%, 화물 52%로 감소했다. 그리고 고속도로와 자동차전용도로가 확충되고 마이카 붐이 일기 시작한 1980년대 중반에는 여객 21%, 화물 40%로 더욱 줄어들었다. 2000년대 이후 고속전철과 수도권전철 등이 개통되어 여객수송은 25%로 약간 증가했지만, 화물수송은 16%로 더욱 감소했다.

철도의 수송내역도 크게 변했다. 1970년대 중반까지 화물은 주로 양곡·석탄·시멘트·비료·김장용품 등이었다. 그 후 중화학공업이 발달하고 연탄에서 기름이나 가스로 연료가 바뀜으로써 주요 화물은 유류·시멘트·컨테이너 등이 많아졌다. 여객도 여행·귀성 등에서 업무·바캉스·출퇴근 등이 주류를 이루게 되었다.

철도시설물과 서비스가 눈에 띄게 발전했다. 모든 장비와 시설이 대부분

최첨단의 국산 전기·전자용품으로 바뀌었다. 운영의 기술과 능력도 최고 수준으로 향상되어 선진국과 어깨를 나란히 하게 되었다. 역사 등에 민간 자본을 도입하여 백화점 등으로 겸용함으로써 철도는 이제 이용객의 일상 속에 녹아들어가게 되었다.[14]

제3장의 주

01 통계청 서울통계사무소,《통계로 본 서울의 변화》, 1995 ;《동아일보》1993년 8월 13일.

02 전차에 관한 이하의 글은 주로 다음의 논문에 의거하여 작성했다. 최인영, 〈서울지역 전차교통의 변화양상과 의미(1899-1968)〉, 서울시립대 박사논문, 2014, 155~204쪽. 해방 이후 서울의 전차교통에 대해 더 자세한 정보를 원하는 분은 최인영의 논문을 참조할 것.

03 이은숙, 〈도시교통발달과 도시성장-서울을 중심으로〉, 이화여대 박사논문, 1986, 26쪽.

04 《경향신문》1961년 3월 25일.

05 《경향신문》1964년 3월 23일.

06 서울의 지하철에 관한 이 글은 주로 다음의 책에 의거하여 작성했다. 서울특별시 지하철건설본부,《서울지하철건설 30년사》, 2001 ; 서울특별시 시사편찬위원회,《서울교통사》, 2000, 774~879쪽. 서울의 지하철에 대해 더 자세한 정보를 원하는 분은 위 논저를 참조할 것.

07 《신아일보》2015년 3월 26일.

08 서울메트로 홈페이지(http://www.seoulmetro.co.kr) ; 서울특별시 도시철도공사 홈페이지(http://www.smrt.co.kr) 참조.

09 해방 이후 남한의 철도에 관해서는 주로 다음의 논저를 바탕으로 하여 작성했다. 서울특별시 시사편찬위원회, 앞의 책, 2000, 880~927쪽 ; 철도청, 〈제3부 대한민국 시대의 철도 건설과 운영〉《한국철도100년사》, 1999, 511~613쪽. 해방 이후 철도에 관한 더 자세한 정보는 이 논저들을 참조할 것.

10 《뉴시스》2015년 4월 1일.

11 코레일 홈페이지(http://www.korail.com) 참고.

12 코레일 홈페이지(http://www.korail.com) ; 서울메트로 홈페이지(http://www.seoulmetro.co.kr) ; 서울특별시 도시철도공사 홈페이지(http://www.smrt.co.kr) 참고.

13 《아주경제》2015년 6월 24일.

14 정재정, 〈한국의 철도역사〉《한국철도의 르네상스를 꿈꾸며》, 삼성경제연구소, 2001, 136~137쪽.

제3장의 참고문헌

《경향신문》《뉴시스》《동아일보》《신아일보》《아주경제》

서울특별시 지하철건설본부,《서울지하철건설 30년사》, 2001.

서울특별시 시사편찬위원회,《서울교통사》, 2000.

정재정 외,《한국철도의 르네상스를 꿈꾸며》, 삼성경제연구소, 2001.

정재정 외,《서울 20세기 생활·문화변천사》, 서울시정개발연구원, 2001.

철도청,《한국철도100년사》, 1999.

통계청 서울통계사무소,《통계로 본 서울의 변화》, 1995.

이은숙, 〈도시교통발달과 도시성장-서울을 중심으로〉, 이화여대 박사논문, 1986.

최인영, 〈서울지역 전차교통의 변화양상과 의미(1899-1968)〉, 서울시립대 박사논문, 2014.

코레일 홈페이지(http://www.korail.com).

서울메트로 홈페이지(http://www.seoulmetro.co.kr).

서울특별시 도시철도공사 홈페이지(http://www.smrt.co.kr).

제 4 장

항공

박진서

01 비행장 개발의 시작
02 김포국제공항의 역사와 발전계획
03 인천국제공항의 역사와 발전계획
04 항공운송사업의 발전



01
비행장 개발의 시작

우리나라의 초기 항공인프라 발전은 과학기술 운동과 비행에 관한 관심이 그 발단이 되었다. 1876년 〈강화도조약〉 이래로 근대화를 지향하는 과학기술화 운동이 펼쳐졌으며, 이는 흥선대원군의 통상수교 거부정책과는 정반대의 움직임이었다. 강화도 조약으로 인천항·원산항·부산항이 개방되면서부터 외국문물의 유입이 시작되었고, 외교사절단과 수신사의 왕래가 잦아졌다. 이와 같은 교류로부터 우리나라는 점차 서양의 과학기술과 문화에 관심을 갖게 되었으나, 곧 우리나라는 일제의 식민지배를 받게 되었다.[01]

1) 비행장 건설 필요성 대두

1910년부터 일제는 우리나라를 강점하고 과학기술 발전을 저해하였지만, 한국인들은 지속적으로 과학기술화 운동 전개에 힘썼다. 한편 제1차 세


飛行機의 大飛揚
奈良原式飛行機破損
電路의 故障
高處에서 落下하야 多少 破損
生命은 無事
乘坐人

나라하라의 비행을 담은 1913년 4월 15일 《매일신보》 기사

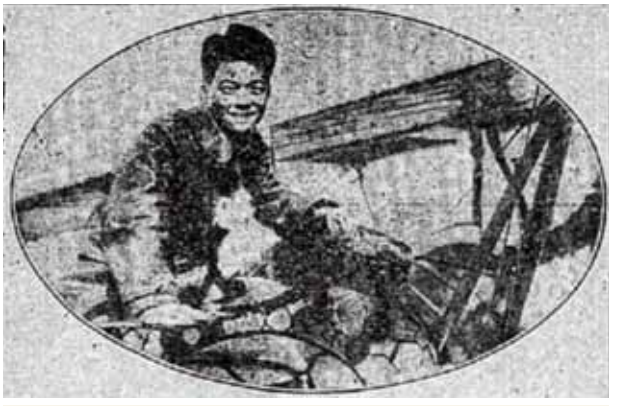
계대전 이후 서구 열강들은 서로 경쟁적으로 과학기술 진흥에 힘 쏟고 있었다. 특히 새로운 항공기술의 개발은 한 나라의 과학기술 발전의 상징이며 국력을 나타내는 척도이기도 했다.[02] 한국인들도 일제의 식민지배 아래에서 항공에 대한 관심을 갖게 되었다.

한국에서는 1913년 일본의 비행사 나라하라[奈良原三次]가 서울 용산에 있는 조선군 연병장(현 주한미군기지)에 와서 최초로 공개 시위비행•을 하였다. 이후 1917년 미국의 아트 스미스 비행사의 멋진 곡예비행이 있었고, 1920년 이탈리아의 페라린과 마세르 비행사가 로마-도쿄간 장거리 비행의 중간 기착지로 한반도의 신의주·서울·대구를 방문비행한 뒤부터 비행기에 대한 한국인들의 관심이 더더욱 높아지게 되었다.[03]

시위비행(示威飛行) 대중 앞에서 항공기의 성능과 곡예비행 등을 보여주기 위한 공개비행 행사를 말한다.

특히 1922년 안창남安昌男 비행사의 모국방문비행은 우리 민족에게 충격적인 감격을 안겨주었다. 서울 하늘에서 보인 안창남의 뛰어난 비행솜씨는 '우리도 하면 된다.'라는 자신과 긍지를 우리민족에게 심어 주었다. 이리하여 우리 민족이 전통적으로 우수한 과학기술적 재질을 가지고 있다는 긍지를 되살려 과학기술화 운동을 일으켜 당면한 어려운 처지를 벗어나야 한다는 생각을 굳히게 했던 것이다.[04]

앞서 지적했듯이 우리나라에서는 1913년 일본해군 기술 장교의 공개 비행 행사를 처음으로 동력비행기가 소개되었다. 이는 미국의 라이트 형제(Wright brothers)가 플라이어 1호를 가지고 1903년 12월 17일 최초로 동력비행



한국 최초의 비행사 안창남(《동아일보》 1922년 12월 10일)

을 성공한 뒤 10년 후에 이루어진 것이다.[05] 그리고 연이어 아서 스미스(Arthur Roy Smith) 등 각국 비행사들이 우리나라에서 비행을 하면서 한국 청년들은 시대의 변화를 몸소 체감하였다. 이는 한국 청년들에게 항공에 대한 희망을 심어주었고, 더 많은 젊은이들이 항공공학에 대한 관심을 갖는 계기가 되었다. 그 결과 우리나라 최초의 비행사인 안창남이 탄생할 수 있었던 것이다.

한국 최초의 비행사인 안창남에서부터 시작하여 최초 민간여객기 비행사 장덕창(1922), 최초 여류비행사 권기옥(1925) 등 수많은 한국 청년들이 비행사 자격을 취득하였다. 그리고 이들 중에는 독립운동에 참여하기 위해 비행사 자격을 취득한 이들도 많았다.

우리나라에 비행장이 처음으로 건설된 것은 대륙침략에 대한 일제의 야욕 때문이었다. 일제는 한반도가 지정학적 전략적 요충지인 것을 구실삼아 한국의 식민지화에 더욱 박차를 가하였고 중국 대륙을 점령하고자 하였다. 이를 위해서는 한국과 만주에 군사시설 증강이 필요했고, 여기에는 비행장 건설과 항공로 사업이 포함되었다. 즉 중국대륙 진출을 위한 군용비행장을 만들기 위해서였다. 이에 따라 한일강제병합 이후 일제는 여의도·울산·대구·신의주·함흥·청진·광주 등에 간이비행장을 설치하였고, 오산·이리·해주·강릉 등지에 불시착장을 건설하였다.[06]

2) 서울 여의도비행장

서울 여의도비행장은 1916년 3월부터 간이비행장으로 사용되다가, 1928년 부지를 확장하고 활주로를 콘크리트로 포장하여 1929년 4월 1일에 개장하였다. 1929년에는 일본 도쿄에서 한반도를 거쳐 만주 대련까지 연결하는 정기항공 노선이 개설되었다. 이때 여의도비행장을 중간기착지로 대구·평양·신의주·청진·함흥·울산 등도 같이 정식 비행장으로 개장하였다. 여의도비행장이 정식비행장으로 승격되면서 여의도에 사무실과 대합실 70평을 신축하고, 나침반 수정대·전화 등 기초 시설이 갖추어졌다.[07] 이후 1929년 9월부터는 도쿄에서 대련까지 여객운송을 위해 포커 슈퍼유니버셜기(객석 6·승무원석2)로 매일 1회 왕복 운항되었다.[08] 그러나 여름철 발생하는 홍수 등 여의도 비행장의 지리적 여건 때문에 곧 지속적인 활용에 대한 어려움이 제기되었다.

한편 1954년 4월 정부는 미 극동군사령부 승인으로 여의도비행장을 임



1956년경 여의도 공군부대 비행장 모습(국가기록원)



여의도비행장에서 사용한 쌍발 2발 비행기(국가기록원)

시 국제공항으로 지정하였다. 이후 1958년 1월 국제공항 기능이 김포공항으로 이전되면서 여의도 공항은 군 전용비행장으로 전환되었다. 그리고 1971년 1월 여의도비행장은 개장 54년 만에 폐지되었다.[09]

3) 서울비행장(서울공항)

서울비행장은 1970년에 건립 되었으며, 대통령의 해외방문 및 해외 국빈들의 한국 방문 목적으로 자주 이용되는 군용비행장이다. 또한 인천국제공항과 김포국제공항의 비상시 수도권의 대체공항으로도 사용이 가능하다. 현재 성남 공군기지와 공동으로 사용되고 있으며, 전시에 중요한 전술 공군기지의 역할을 담당하고 있다. 최근 들어 서울공항을 민간공항으로 활용해야 한다는 새로운 역할 부여에 대한 논의가 제기되기도 하였다.[10]



2015년 서울에어쇼 모습(국방부)

4) 김포비행장

여의도비행장은 평탄한 한강 하류 지형에 위치하고 있었기 때문에 홍수가 심할 때는 물에 잠기게 되어 사용에 어려움이 발생하였다. 또한 한강의 인도교와 철교가 활주로 동쪽 2,000m 가까이에 위치하였기 때문에 항공기 이착륙시에도 많은 위험이 존재하였다.

일제강점기 일본군은 가미가제[神風] 특공대의 훈련장소가 필요하자, 1939년 당시 행정 구역상 경기도 김포군 양서면 방화리에 1,317m의 활주로를 건설하였다. 1942년에는 김포비행장 건설공사를 착수하였다.[11]

이 공사는 당시 동아시아에서 제일 큰 비행장 건설을 취지로 70여만 평 규모의 지하 1층·지상 2층, 연건평 2,000평 규모의 대공사였다.[12] 김포비행장은 여의도비행장의 결점을 감안해서 건설된 민간 비행장이었으며, 이후 김포국제공항 개발의 기틀이 되었다. 광복 이후 1949년에는 한국과 미국 사이에 김포비행장 운영 협정이 체결되면서 미국 측이 김포비행장의 공항 시설을 확장했으며, 6·25전쟁 발발 이후에는 군사적 목적으로 김포비행장이 활용되었다.

02 김포국제공항의 역사와 발전계획



1) 김포국제공항의 건설

정부는 1957년 9월 국무회의에서 김포비행장을 국제공항으로 지정하기로 의결하고, 1958년 대통령령에 따라 정식 국제공항으로 지정하였다. 이러한 결정이 있은 뒤, 초기에는 미 공군으로부터 시설을 빌려 정부기관 사무실 및 귀빈실로 임시 사용하였다. 곧 국제공항 이전에 따른 국제항공통신시설 및 계기착륙 시설, 송수신기 조립작업 등의 시설공사에 착수하였다. 1957년 12월 정부는 미 제5공군과 〈김포국제공항 공동사용협정〉을 체결하였고, 1958년 1월에는 우리정부에 김포국제공항 관리권을 단계적으로 이양한다는 내용의 협정을 체결하였다. 이후 1960년 2월 17일 김포국제공항 청사 준공식이 거행되었고, 같은 해 7월에 항공관제소와 항행안전시설보수소를 설치하였다. 1961년에는 종합청사를 2,370m²(718평)로 증축하고 항공관제탑을 917m²(278평)로 준공하였다. 그리고 1962년에 또 다시 종합청사를 2,550m²(773평)로 증축하였다.[13]



김포국제공항 투시도(국가기록원)



1960년대 초 김포공항 관제탑(서울역사박물관)

이후 늘어나는 항공수요에 대응하기 위해 정부는 김포국제공항의 확장을 검토한 뒤 2단계에 걸쳐 사업을 진행하기로 결정하였다.[14] 한편, 1977년 12월 정부는 국제공항의 운영구조 개선을 위한 노력을 시작하였다. 1978년에는 새롭게 건설된 국제선 여객 터미널 준공과 함께 국제공항의 관리 운

영제도 개선방안을 모색하고, 수도권 국제공항의 장기개발 계획의 기본방향을 설정하여, 1979년 9월 10일 국제공항관리 제도개선 방안을 확정하였다. 이후 박정희 대통령의 재가를 받아 한국공항관리공단 창설의 기점을 이루게 되었다. 그리고 1980년 국제선 제1청사가 준공되었다.[15]

2) 〈국제공항관리공단법〉 제정과 민영화 시대의 시작

〈국제공항관리공단법〉은 국제공항시설을 효율적으로 관리·운영함으로써 항공수송의 원활화를 도모하고 항공업무의 총합적 발달에 기여한다는 목적으로 작성된 법안으로, 1979년도 정기국회에 상정되어 법률 제3219호로 제정·공포되었다.[16]

(1) 국제공항관리공단 창설[17]

1980년 6월 1일부터 국제공항관리공단의 업무가 개시되었다. 그리고 1980년 7월 1일 0시를 기하여 국제공항관리공단은 김포국제공항의 국제선 청사(현 국내선 청사)를 인수받아 운영하게 되었다. 국제공항관리공단은 설립 초기 경영 목표를 '도약을 위한 기반 구축'으로 설정하고 공항 시설의 개선과 유지·보수 및 공항 운영의 과학화를 운영 목표로 설정하였다.

(2) 1980~1990년대 김포국제공항 확장사업[18]

1981년부터 1982년까지 공항 확장 기본계획이 수립되어 공사비 총 2,259억 원이 투입된 공항 확장 공사가 시작되었다. 계획에 맞춰 단계적으로 확장 공사를 진행함에 따라 1987년 말에는 모든 확장 공사를 완공하였다. 그 후 3개월의 시험 운영기간을 거쳐 1988년 4월 신축된 김포국제공항 국제선 제2청사에서 준공식을 가졌다. 김포국제공항은 1988년에 완공된 대규모 증축 공사와 국제선 제2청사 개관 이후에도 증·개축 또는 신축

이 계속되었다. 1988년 연간 1,000만 명에 달하는 공항 이용객의 수요에 적극 대처하기 위하여 1991년 시행된 국내선 증축 공사는 총공사비 127억 원을 투입하여 2층이었던 청사를 3층으로 증축하고, 2층 대합실을 전면 개량하였다. 이에 따라 여객 처리 능력이 연간 1,000만 명에서 1,410만 명으로 크게 증대되었다. 이에 더해 올림픽 개최 이후 늘어나는 국제선 여객 수요를 처리하기 위해 1990년 8월부터 국제선 제1청사의 확장공사를 착공하여 1992년 완료하였다. 국제선 제2청사는 1995년부터 1996년까지 총사업비 50억 원을 투입하여 여객처리 시설을 확충하고 화물청사를 증축하여 화물처리 능력을 향상시켰다. 또한 1996년에는 서울시내에 도심 공항터미널을 설치하여 공항접근성과 이용편의성을 향상시켰다. 이후 1999년 국제선 1·2청사를 사용하면서 발생하는 불균형과 터미널 혼잡을 해소하고자 운항·항공사의 청사 재배치 계획을 수립하여 공항운영의 효율성을 도모하였다.



1950년대 김포공항 통신시설(국가기록원)



김포국제공항 신청사 개관식(국가기록원)

3) 2000년대 이후 김포국제공항의 발전

김포국제공항은 2001년 3월 29일 인천국제공항 개항 이후 국내선 중심의 공항으로 운영되고 있다. 김포국제공항의 운영 기관인 한국공항공사(KAC)와 건설교통부의 협의로 2003년 도쿄 하네다 국제공항과의 셔틀형 국제선이 다시 취항함으로써 일부 국제선 기능이 부활하게 되었다. 이후 2007년 중국 상하이 홍차오 국제공항, 2008년 일본 오사카 간사이 국제공항, 2011년 중국 베이징 서우두 국제공항과의 국제선 취항을 시작으로 항공노선이 확대되었다.

현재 김포발 국내선에는 대한항공·아시아나항공·제주항공·진에어·에어부산·이스타항공·티웨이항공이 운항하고 있다. 김포발 국제선은 대한항공·아시아나항공·제주항공·일본항공·전일본공수·상하이항공·중

국동방항공·중국남방항공·중국국제항공 등이 운항하고 있다. 공항서비스 측면에서 보면, 한국공항공사에서 운영하는 김포국제공항은 2015년 세계공항서비스평가(ASQ)•에서 5년 연속 중규모 공항(1년 이용객 1,500만~2,500만 명) 부문 1위를 수상하였다.[19]

세계공항서비스평가(Airport Service Quality) 국제공항협회(ACI)가 1년에 1회 주관하는 평가로, 전 세계의 공항을 규모별 이용편리성과 친절성 등의 항목으로 평가하는 프로그램이다.

(1) 시설규모

김포국제공항은 현재 연간 3,575만 명(국내선 3,145만 명, 국제선 430만 명)의 여객 처리가 가능한 여객 터미널을 보유하고 있다. 국내선 터미널과 국제선 터미널은 분리되어 있으며, 길이 3,600m×너비 45m의 활주로 1본과 길이 3,200m×너비 60m 활주로 1본이 서로 평행하게 설치되어 있다. 활주로의 연간 항공기 처리능력은 22만 6,000회이다. 활주로 운영등급으로 14R• 방향에서는 CAT•-IIIa 등급으로 착륙가능하고 활주로의 가시범위는 175m이다. 나머지 14L/32R/32L 방향에서는 CAT-I 등급으로 착륙가능하고 활주로의 가시범위는 550m 이상이다. 121만 5,487m² 면적의 계류장에는 항공기 142대가 동시에 주기가능하다.[20]

14R 활주로의 이착륙 방위각을 나타내는 것으로, 14R의 경우 김포공항에서는 서쪽 활주로를 의미한다.

CAT(category) 공항의 운영등급을 의미하며 기상·조종사 자격 등에 따른 운항가능 여부를 판단하는 기준이다.

〈표 1〉 김포국제공항 국제선 터미널 운항노선

항공사	목적지
대한항공	도쿄(하네다), 베이징(서우두), 상하이(홍차오), 오사카(간사이)
아시아나항공	도쿄(하네다), 베이징(서우두), 상하이(홍차오), 오사카(간사이)
이스타항공	타이베이(쑹산)
제주항공	나고야(주부), 오사카(간사이)
티웨이항공	타이베이(쑹산)
일본항공	도쿄(하네다)
전일본공수	도쿄(하네다)
에바항공	타이베이(쑹산)
중화항공	타이베이(쑹산)
상하이항공	상하이(홍차오)
중국국제항공	베이징(서우두)
중국남방항공	베이징(서우두)
중국동방항공	상하이(홍차오)

※ 출처 : 한국공항공사 홈페이지(http://www.airport.co.kr) 참조.

〈표 2〉 김포국제공항 국내선 터미널 운항노선

항공사	목적지
대한항공	광주, 여수, 부산, 사천, 울산, 제주, 포항
아시아나항공	광주, 여수, 울산, 제주, 포항, 대구
에어부산	부산, 제주
이스타항공	제주
제주항공	제주
진에어	제주
티웨이항공	제주

※ 출처 : 한국공항공사 홈페이지(http://www.airport.co.kr) 참조.

(2) 청사운영

인천국제공항 개항 이후 김포국제공항의 국제선 제1청사는 2001년 11월 1일부터 국내선 청사로 운영되기 시작했다. 반면 국제선 제2청사는 여전히 국제선 청사로 유지되고 있다. 그리고 기존 국내선 청사는 2003년 1월 23일부터 2014년 9월 30일까지 이마트 공항점으로 사용되었다. 한편 한국공항공사는 국내선 여객터미널의 노후화로 2017년까지 2,500억 원의 사업비를 투자해 리모델링을 계획하고 있다. 국내선 여객터미널의 리모델링에는 탑승교 및 검색대 증설, 무빙워크 신설, 출발대합실 공간 확장이 포함되었고 건물통합에너지관리시스템도 도입할 계획이다. 이를 통해 수하물 처리시간이 5분 이내로 단축되고 보안검색대는 4개가 증설되며, 출발대합실은 2,220m²로 확장할 예정이다.

4) 스카이파크 개발계획

2001년 인천국제공항 개항 이후 시행한 김포국제공항 종합개발사업 중 여유 청사시설을 활용한 1단계 개발이 마무리됨에 따라 한국공항공사는 내·외부의 여유부지를 활용한 2단계 개발을 진행하였다. 한국공항공사는 2단계 계획에 따라 공항이용자와 시민의 여가활동을 위해 김포공항의 주

〈표 3〉 스카이파크 개발계획

개발대상부지	위치 및 면적 : 국제선 청사 전면 주차장 및 녹지지역(5만 8,950평) 이용 상황 : 주차장, 녹지대, 도로, 국기게양대 등 사업지 현황 : 자연녹지지역, 고도제한지역, 공항시설보호지구 등
개발컨셉	자연친화적인 테마공원과 상업시설의 조화로운 개발 -테마공원 : 자연을 테마로 하는 가든 위주로 개발 -상업시설 : 쇼핑시설과 위락시설 등 복합단지화 공항의 특성을 살릴 수 있는 비즈니스센터 및 관람시설 등 유치 -비즈니스센터 : 비즈니스호텔, 회의장, 연회장 등 -관람시설 : 공연장, 전시장, 항공박물관 등
유치대상시설	항공법에 의거 공항이용객 편의시설 및 공항근무자 후생복지시설 또는 공항이용객을 위한 숙박 · 판매 · 위락 · 운동 · 전시 및 관람집회시설로서 사업시행자가 자율 제안
사업추진방식	민간자본 투자 유치방식(BOT• 방식)

민간자본 투자유치방식 (Build Operate Transfer) 국가가 도로·철도·공항 등 국가 기반시설을 개발할 때 민간 자본으로 자금을 조달하여 준공 후 일정기간 민간자본이 운영한 후 정부에게 소유권을 이양하는 것을 의미한다.

변 지역 토지를 21세기형 복합위락시설(Gimpo Leisure Port)로 개발하였다.[21] 이를 위해 한국공항공사는 국내·외의 개발사례를 벤치마킹하고 사업추진방식 등의 검토를 토대로 2002년 9월에 스카이파크(Sky Park) 조성사업 기본계획을 수립하였다. 개발계획의 세부 내용은 다음과 같다.

2015년 현재 스카이파크는 병원(우리들 병원)·골프연습장·롯데백화점 등으로 구성되어 있다. 병원은 예전 이마트 자리 옆에 위치하며, 골프연습장은 김포공항 화물청사 맞은편에 있다. 롯데백화점 내에는 백화점·시네마·호텔·마트·쇼핑몰이 구비되어 있다.

5) 김포국제공항의 미래

김포국제공항은 전략적 측면에서 국제선 특화공항 육성·저비용항공사 중점공항 육성·통일대비 기반공항의 역할 등을 고려하고 있다. 특히 근거리 국제선 비즈니스 특화공항 육성(New Bizport)은 중국·일본·러시아 및 동아시아 지역의 단거리 비즈니스 및 관광수요 처리, 그리고 한강 르네상스 프로젝트·여의도 국제금융센터 프로젝트와 연계한 단거리 비즈니스 수요



김포공항 스카이파크 전경

처리를 목표로 하고 있다. 이를 통해 국제선 터미널의 상업시설을 항공시설로 전환하고, 인천공항과의 차별화를 통해 경쟁력을 확보하고자 하고 있다. 기능적 측면에서는 미래지향적인 녹색공항 육성·u-airport 등 첨단공항 육성체계 구축·물류기능의 역할 재정립·교체공항 기능의 유지 등 4가지 공항개발을 구상하고 있다. 상업적인 측면에서는 부지 활용성을 고려한 최적의 용도구역(Zoning) 계획 수립, 경항공기 및 항공정비, 유지보수시설 유치를 통한 수익증대, 그리고 상용제트기(Business jet) 취항공항 육성의 3가지 공항개발을 구상하고 있다.[22]

한편 김포국제공항의 개발과 더불어 1986년 아시안게임과 1988년 서울올림픽 이후 늘어나는 항공수요로 인해 신공항건설의 필요성이 공식적으로 제기되었다. 이에 따라 1989년 6월부터 1990년 4월까지 신공항 후보지 및 타당성에 대한 조사가 착수되었다. 그 결과 1990년 인천 영종도 일대가 신공항 건설부지로 선정 발표되면서 인천국제공항 탄생의 기틀이 마련되었다.



03
인천국제공항의 역사와 발전계획

1) 인천국제공항의 건설[23]

정부는 1991년 12월 24일 신공항 기본설계를 완료한 뒤, 1992년 1월 31일에 한국공항공단 내 신공항 건설 본부를 설치하고 실무 작업에 착수했다. 같은 해 6월 16일에는 신공항 건설기본계획을 고시하고 11월 12일에는 부지조성공사에 착수하였다. 1992년부터 2020년까지 4단계로 나누어 총예산 10조원을 투입하여 공사를 시행할 예정이었다. 공항 및 배후지원 단지는 인천의 영종도와 용유도 사이의 간척지 일대 5,616만 8,000m^2에 조성키로 하여, 이중 83%인 4,652만 4,000m^2는 바다를 메워 조성할 계획이었다. 주요 문화행사와 무역전시회를 열 수 있는 전시장, 회의장, 무역 비즈니스를 위한 관광 위락시설과 백화점 등을 갖춘 국제업무지역, 주거기능과 공공시설 등을 갖춘 배후 지원단지 등도 함께 조성할 계획을 수립하였다.

1994년 9월 1일 〈수도권신공항건설공단법〉에 따라 수도권 신공항 건설공단이 설립되었다. 1995년 정부는 제1단계 사업 기본계획을 일부 보강변



영종도 신공항 기공식(국가기록원)



인천국제공항 내부 전경

경으로 고시하고, 1996년 3월 21일에는 신공항 명칭을 인천국제공항으로 확정 발표하였다.

1999년 1월 26일에는 〈수도권신공항건설공단법〉이 〈인천국제공항공사법〉으로 개정되어 새로운 공항공사의 출범을 알렸다. 그리고 2000년 2월 28일 비행점검용 항공기 HL7577기(CL601-3R)로 첫 점검비행에 성공했고, 10



인천공항 게이트에 대기하고 있는 비행기들

월 17일에는 대한항공 KE131T편 747-400점보 여객기 시험운항에 성공하였다.[24] 2000년 12월 20일에는 야간 이착륙 비행시험 성공함으로써 2001년 3월 인천공항 개항 후 운영에 차질이 없을 것으로 판정받았다.

2) 인천국제공항의 운영 현황[25]

인천국제공항은 1999년 2월 1일 설립된 인천국제공항공사(IIAC)에서 공항 운영을 담당하고 있다. 세계 공항서비스평가(ASQ)에서 2005년 이후 계속적으로 세계 공항 순위 1위를 유지하고 있으며,[26] 대한항공·아시아나항공·제주항공 등 국적항공사가 허브공항으로 사용하고 있다. 2027년까지 4단계로 나누어 건설되고 있는데 2008년까지 2단계 건설공사가 완공된 상태이며, 2015년 현재 3단계 공항개발 계획이 진행 중이다. 최종단계까지 47km^{2}의 부지에 5본의 활주로, 연간 1억 명 여객 처리 시설 구비를 목표로 하고 있다.

인천국제공항은 2015년 1월 말 기준으로 88개 항공사를 통해 54개국

〈표 4〉 인천공항의 단계별 건설계획

비고	1단계	2단계	3단계	최종단계(누계)
사업기간(년)	1992~2000	2002~2008	2009~2017	-
사업금액(원)	5조 6,323억	2조 9,688억	4조 9,303억	-
부지조성(km^2)	11.724	9.568	1.105	47.428
활주로	2본(3,750×60m)	1본(4,000×60m)	-	5본
여객터미널(km^2)	0.496	(여객처리시설 확장)	0.384	1.224
여객계류장(km^2)	1.267	1.17	0.79	4.398
탑승동	-	1동(0.166km^2)	-	1동(0.166km^2)
화물터미널(km^2)	0.129	0.129	-	0.471
화물계류장(km^2)	0.43	0.307	0.41	1.893
운항횟수(회)	24만	17만	-	74만
여객(명)	3,000만	1,400만	1,800만	1억
화물(톤)	270만	180만	130만	1,140만

※ 출처 : 항공정보통계실, 《포켓항공현황》, 한국항공진흥협회, 2015, 148쪽.

182개 도시와 연결되어 있다.[27] 2008년에 완공된 탑승동 101~132번 게이트는 외항사와 한국의 일부 저비용항공사가 운항하고 있다. 탑승동은 메인 터미널에서 5분 간격으로 운행되는 셔틀트레인을 이용해 이동가능하다. 2017년 제2여객터미널 완공 후에는 대한항공이 주로 이용할 것이며, 제1여객터미널은 아시아나항공·스타얼라이언스 및 기타 외항사들 위주로 운항될 예정이다.

3) 인천국제공항 3단계 건설사업(2009~2017년)[28]

(1) 3단계 건설사업의 배경

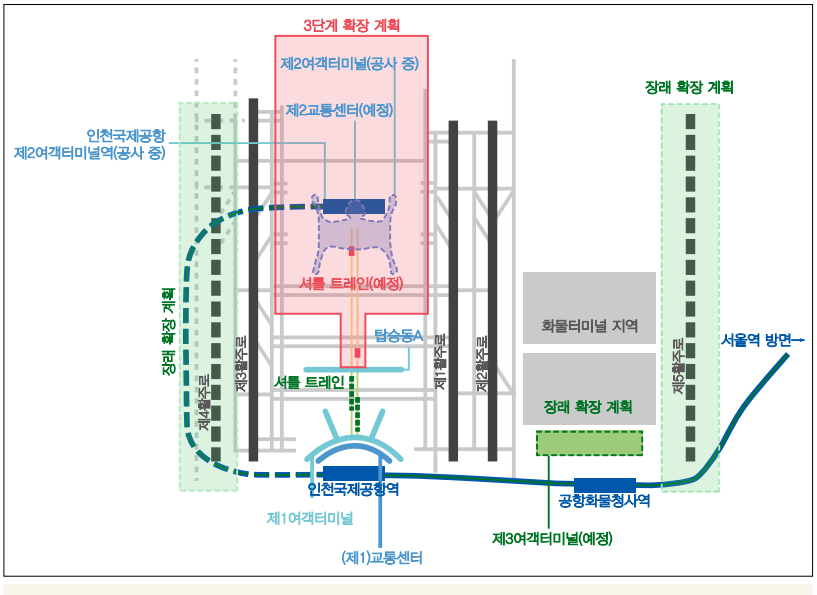
세계 각국 간 자유무역협정(FTA) 및 항공자유화•의 확대로 항공수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있으며, 인천국제공항 역시 중장기적으로 연평균 4.1% 이상의 수요 증가를 예상하였다. 특히 항공자유화가 확대되면 항공사 간 경쟁이 가속화되고 허브공항 선점을 위한 공항 간 경쟁

항공자유화 상대국 또는 지역 국가그룹 간 취항 항공사 수와 노선·횟수 등에 제한 없이 자유롭게 취항하는 항공운송 정책을 뜻한다.

〈표 5〉 인천공항 3단계 건설사업 내용

구분		1 · 2단계	3단계	비고
여객터미널		터미널1↔탑승동A (4,400만 명)	터미널2 일부(1,800만 명)	6,200만 명
화물터미널		450만 톤	130만 톤	580만 톤
여객계류장		108개소	56개소	164개소
IAT(셔틀트레인)		0.9km 복선셔틀	1.5km 복선셔틀	
BHS(수하물처리시스템)		88km	42km	
랜드 사이드	철도	서울역↔터미널1 (61km)	터미널1↔터미널2 (6.4km)	복선 67.4km
	진입도로	왕복 8차로	왕복 8차로	
	연결도로	해당사항 없음	터미널1↔터미널2 (4차로)	

※ 출처 : 인천국제공항 홈페이지(http://www.airport.kr) 참조.



인천국제공항 중장기 개발계획(인천국제공항)

이 가열될 것으로 예상되었다. 주변의 경쟁공항들이 미래 항공시장 선점을 위해 대규모 공항개발을 추진함에 따라 인천국제공항도 허브 경쟁력 제고를 위해 지속적으로 공항시설 투자가 요구되었다.



인천국제공항 T3계획 조감도(인천국제공항)

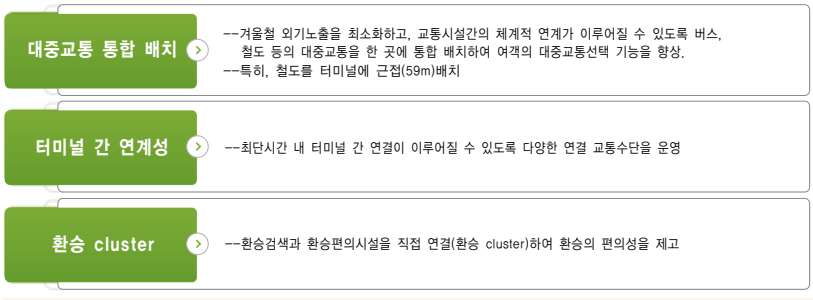
(2) 3단계 건설사업 내용

예측된 수요 전망을 토대로 현 공항 시설의 포화 예상시기를 분석 결과, 계류장 및 터미널 등의 주요 시설들이 2017년을 전후로 처리용량에 도달할 것으로 예상되었다. 이에 따라 인천국제공항공사는 시설포화 및 지속적인 항공수요 증가에 대응하기 위해 인천국제공항 3단계 건설사업을 추진하고 있다.

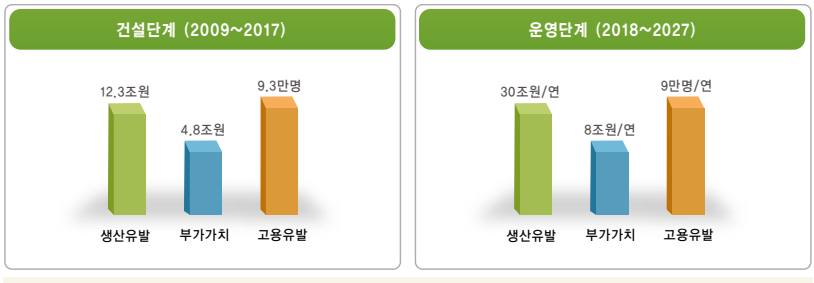
3단계 건설사업은 2009년부터 2017년까지 추진되고 있으며, 특히 1·2단계와 마찬가지로 설계와 시공을 병행하는 턴키(turn-key) 방식으로 2013년부터 공사를 시작하였다.

(3) 3단계 건설사업의 특성 및 효과[29]

3단계 건설사업을 통해 인천국제공항의 연간 여객처리능력은 4,400만 명에서 6,200만 명으로 늘어날 것으로 예상되고 있다. 3단계 건설사업은 인천국제공항이 국제선 여객 6,000만 명을 처리하는 대형공항으로서, 연결교통체계의 불편해소를 위하여 대중교통을 한곳에 통합 배치하고 환승 클러스터(cluster)를 통해 환승의 편의성을 높여 편리한 연결 교통 및 이동체계 단순화를 추진하고 있다. 더 나아가 주변국과의 경쟁에서 우위를 선점하고



인천국제공항 연결교통체계 개요



인천국제공항 3단계 건설사업에 따른 기대효과

지속적으로 증가하는 항공수요에 대응할 수 있을 뿐만 아니라 글로벌 허브 공항으로 성장할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

또한 3단계 건설사업은 건설기간 중 약 9.3만 개의 일자리와 12.3조 원의 생산유발효과, 4.8조 원의 부가가치가 창출될 것으로 전망되며, 건설 이후 운영단계에서도 10년 간 연간 약 9만개 일자리와 30조 원의 생산유발효과 및 8조 원의 부가가치 창출이 예상되고 있다.[30]

4) 인천국제공항의 에어시티(Air City) 개발 계획

그동안 인천국제공항공사는 인천을 거쳐 미주와 유럽으로 향하는 주변국 환승여객과 최근 급증하고 있는 중국 관광객 등을 유치할 공항복합도



인천국제공항 에어시티 조감도(인천국제공항)

시 개발 사업을 추진해 왔다. 구체적인 성과로 2012년에는 ㈜파라다이스세가사미와 인천국제공항 국제업무단지 IBC-2 내에 호텔·쇼핑·컨벤션 등을 포함한 파라다이스시티 건설에 착수했다. 이와 더불어 제2여객터미널의 여객 및 종사자의 편의를 위해 IBC-3 개발 사업을 추진하고 있다. IBC-3는 호텔과 오피스텔 등 숙박시설 5개 동과 업무시설 4개 동, 상업시설 등이 들어서며, 갯벌생태공원과 해안산책로 등 녹지 경관화도 추진하여 친환경 공항 주변지역으로 조성할 계획이다.



04
항공운송사업의 발전

1) 초기의 민간항공

(1) 조선항공연구소

한국에서 최초로 설립된 민간 항공 사업체는 일제강점기인 1925년 일본인 니시오[西尾三郎]에 의해 세워진 조선항공연구소이다. 이 연구소는 조선총독부의 시험비행과 어군탐지비행을 목적으로 설립되었다. 1930년 10월에는 금강산 항로 개척을 위한 시험비행이 실시되었다. 1931~1932년간에는 서울-함흥간 정기화물과 우편운송·함흥-혜산진간 시험비행, 1933년 서울-함흥-혜산진간 정기화물·우편운송, 함흥-라남간 시험비행 그리고 1934년 서울-함흥-나남-혜산진간 정기화물·우편운송, 서울-함흥간 여객수송비행이 실시되었다. 조선항공연구소는 태평양전쟁 발발 전까지 운항하였다.[31]

(2) 경성항공사업사

경성항공사업사는 비행사 양성·우편물 수송·여객수송을 목적으로 1926년 비행사인 이기연에 의해 설립되었다. 이기연이 일본군으로부터 3대의 비행기를 무상으로 양도받아 여의도비행장에서 비행사 양성에 착수하였지만, 1927년 9월 경북 점촌에서 이기연의 비행기 추락사고로 무산되었다. 그러나 우리나라 민간 항공사업의 선구라는 점에서 의의가 있다고 할 수 있다.[32]

(3) 조선비행학교와 조선항공사업사

조선비행학교는 박영효를 설립추진위원회 위원장으로 추대하고 동아일보사 사장 송진우와 변호사 김병로를 위원으로 추대하여 발족되었다. 그리고 신용욱을 설립자로 하여 1928년 10월 여의도에서 신축공사를 착수하고, 1930년 5월 15일 개교하였다. 당시 수업연한은 1년 6개월로 학비는 비행훈련을 포함해서 800원이었다. 1930년 9월부터 유람비행사업을 시작했는데, 요금은 서울 상공 일주(10분간) 5원, 인천왕복비행(20분간) 10원으로 흑자를 거둘 수 있었다.[33] 1936년에는 조선항공사업사가 설립되었다.

(4) 조선항공연구소[34]

김영수는 1939년 11월 대구 동촌비행장에 조선항공연구소를 설립하였다. 그러나 조선비행학교와의 주도권 쟁탈전에서 밀려 1944년 10월에 문을 닫게 되었다.[35]

2) 항공운송사업의 시작

(1) 배경

광복 직후인 1945년 10월 5일 조선항공협회가 조직되고, 우리나라는 공



대한국민항공사 광고

군 창설 및 민간 항공 설립을 시도하였다. 이 시도는 1946년 임시정부 및 중국 공군에서 활약하던 항공인들이 귀국하면서 구체화되었다. 드디어 1946년 3월 1일 신용욱의 조선항공사업사를 모체로 하여 대한국제항공사가 설립되었다. 그리고 1948년 8월 15일 대한민국 정부 수립 이후인 10월 1일 신용욱은 대한국제항공사를 모체로 대한국민항공사大漢國民航空士(Korea National Airlines: KNA)를 설립하였다.[36]

(2) 대한국민항공사[37]

대한국민항공사는 본격적인 우리나라의 순수 민간 항공사이다. 1948년 10월 10일 교통부로부터 서울-강릉·서울-광주-제주·서울-옹진·서울-부산 구간 등 국내선 운항 면허를 받았으며, 우선적으로 서울-부산 구간의 정기 항공 노선을 시작하였다. 1949년 2월에는 서울-강릉·서울-광주-제주·서울-옹진 구간 취항으로 대한민국 역사상 처음으로 서울과 각 지방 주요 도시를 잇는 항로를 개막하였다. 또한 외국 항공사 중에는 미국의 노스웨스트항공(Northwest Airlines)이 미군수송을 목적으로 처음으로 우리나라에





대한국민항공사 소속 비행기와 탑승수속 장면(국가기록원)

취항하였다. 1949년 6월 29일 〈한·미 잠정항공협정•韓美暫定航空協定〉을 체결하면서 9월 1일부터 노스웨스트항공이 서울-도쿄-시애틀 구간의 국제선에 주2회 운항허가를 받았다. 그러나 1950년 6·25전쟁 당시 보유한 스틴슨기 3대를 모두 징발당한 상황에서 민간항공사업은 원점에서부터 다시 출발할 수밖에 없었다.

항공협정 상대국 항공기의 취항을 허가(취항 항공사 수·항공노선·운항횟수 등)하기 위해 국가 간 맺는 협정이다.

하지만 1952년 3월 한국과 대만 사이의 항공 협정 체결로 국내 취항 외국 항공사가 2개로 증설되었다. 1954년 7월 2일 〈한·영잠정항공협정〉 체결로 우리나라 민간 항공사상 최초로 정기 국제노선 취항을 시작했다. 그리고 이어 1957년 4월 〈한·미 항공협정〉을 정식으로 체결하고 대한국민항공사를 대미對美항공로 지정업자로 선정하였다. 그러나 경영상의 이유로 1962년 11월 13일 대한국민항공사는 역사 속으로 사라지게 되었다.

(3) 한국항공과 고려항공

대한국민항공사가 해산 위기에 처했을 때, 한진상사의 조중훈은 1960년 11월 29일 한국항공韓國航空(Air Korea)을 설립하였다. 한국항공은 1961년 1월 서울-부산·서울-부산-제주·서울-삼척-속초 노선에 정기 항공운송사업

면허를 취득하고, 40인승 컨베어 240 쌍발기 1대를 미국에서 도입하였다. 이어서 3월 8일부터는 서울-부산 노선에 취항하였다. 그러나 5·16군사정변 이후 어려워진 상황으로 4개월 만인 1961년 7월 전면 휴항하게 되었고, 1962년 2월 6일자로 항공운송 사업 면허가 취소되었다. 이와 비슷한 시기에 공군 중장이었던 장덕창이 고려항공을 설립하였다.[38]

3) 항공운송사업의 발전과 경쟁

(1) 대한항공의 대한항공공사 인수

1962년 1월 9일 국가재건최고회의 교통체신분과위원회는 국영 항공사 설립 계획을 발표했다. 그리고 3월 15일 국가재건최고회의에서 〈대한항공공사법〉을 통과시키고 4월 26일 시행령을 제정·공포했다. 그리하여 1962년 6월 19일에 대한항공공사가 설립되었다. 12월부터 대한항공공사는 6개 국내선 정기 항공편을 자주적으로 운항하기 시작했다. 또한 1963년 12월 일본항공과 상무협정을 맺으면서 1964년 3월 한·일 노선 항로를 개막하였고, 1964년 3월 서울-오사카 노선, 1965년 9월 부산-후쿠오카 노선, 1968년 7월 서울-도쿄 노선을 개설하였다. 그러나 1968년 외국 항공사들의 서울-도쿄 및 동남아 노선 독점으로 인해 경영이 악화되었고 부채가 급격히 증가하였다. 그 결과 1969년 2월 28일 국영 대한항공



대한항공 점보제트여객기 태평양노선 취항식(국가기록원)



대한항공 취항식(국가기록원)

공사는 민영항공사로 전환하게 되었다.[39]

1969년 한진그룹이 대한항공공사를 인수한 이후, 주식회사 대한항공이 탄생하였다. 대한항공은 1971년 우리나라 최초의 태평양 횡단 노선인 서울-LA 화물노선을 개척하고, 이듬해 LA까지 여객기를 취항했다. 1972년에는 당시 최신 기종인 미국 보잉사의 B747 점보기와 에어버스사의 A300기종 6대를 구매하여 세계적인 항공사로 도약하기 위한 기반을 다졌다. 1973년에는 서울-파리 화물노선, 1975년에는 서울-파리 여객노선을 개설하였다. 이어 1979년에는 뉴욕 직항 편을 취항하고 1980년대까지 여객·화물 노선을 꾸준히 확대해 나갔다. 대한항공은 1988년 서울 올림픽, 1991년의 구소련 해체, 1994년 중국과의 항공협정 체결로 전 세계 하늘을 연결하는 노선망을 갖추었다. 이후 대한항공은 항공기를 150여 대까지 늘려 성장을 지속했으며 약 140개의 국제선 노선을 운항하고 있다.

(2) 아시아나항공의 시작

1978년 미국의 항공산업 규제 완화 조치 이후, 항공운송사업의 국제적 경쟁이 심화되면서 전 세계적으로 복수複數항공사 추세가 대두되었다. 그

리하여 우리나라에서도 국제 교역의 증대, 해외여행 자유화, 소득 증대에 따른 항공 수요의 증가, 외국 항공사의 국내항공시장 잠식, 항공사의 국제 경쟁력 강화 등의 문제가 제기되면서 제2민항의 설립 문제가 떠올랐다.

정부는 1988년 2월 12일 금호그룹에 제2민항 설립 허가한다는 내용의 방침을 발표하여 ㈜서울항공이 발족하였다. 그해 8월에 서울항공은 사명社名을 아시아나항공으로 변경하고 12월 23일에 서울-부산·서울-광주 노선 취항을 시작하였고, 1989년 12월 23일에는 국제선 부정기 운항을 개시하였다.[40] 1990년 1월에는 서울-도쿄 국제선 첫 취항을 시작하였고 1994년 11월에는 화물 1호기를 도입하였다. 아시아나항공은 2000년 6월에 서울-평양 직항로를 첫 운항하였고, 2003년 2월에는 스타얼라이언스•에 가입하였다. 2014년 현재 아시아나항공은 A380을 포함한 약 80대의 항공기를 보유하고 있다. 그리고 2015년에는 이탈리아의 로마 신규 취항을 포함해 약 99개의 국제선 노선에 운항하고 있다.[41]

스타얼라이언스(Star Alliance) 1997년 5월 14일 설립된 최초의 항공 동맹이다.

4) 다양한 항공서비스 제공으로서의 항공사업 발전

2000년대에 들어 전세계적으로 저비용항공사의 시장진입이 급격히 증가하였다. 선진국의 경우 저비용항공사의 시장점유율이 10%를 넘고 있어 새로운 형태의 항공운송 서비스가 항공수요 창출과 여행객들에 대한 기회 증대에 기여하고 있음을 알 수 있다. 우리나라도 세계적인 추세와 국내의 차별화된 수요에 부응하고자 2005년부터 티웨이항공·제주항공·진에어·에어부산·이스타항공 등 5개 저비용항공사가 시장에 진출하였다.

(1) 티웨이항공

티웨이항공은 2005년 청주공항을 모기지母基地로 한성항공이라는 이름으로 청주-제주간 운항을 시작했다. 그러나 자금난으로 잠시 운항 중단

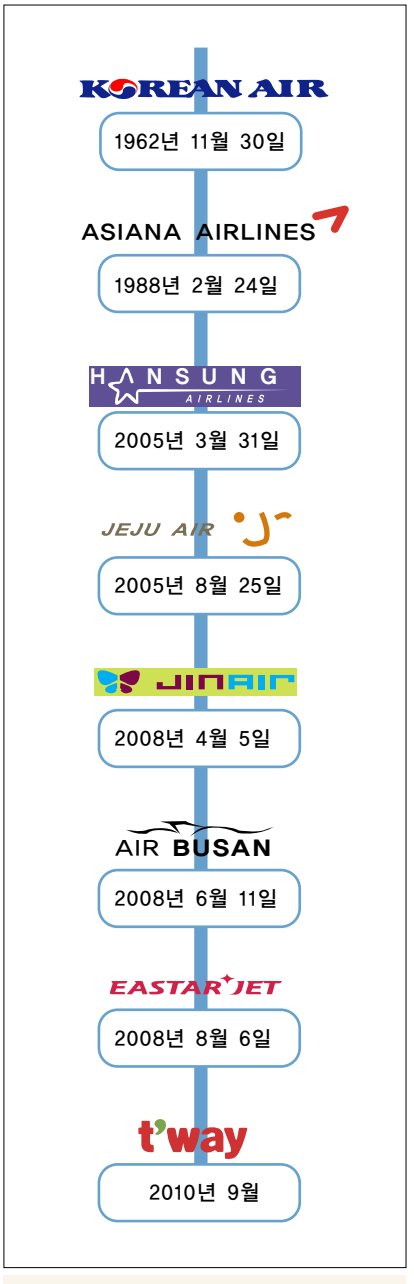
한 후, 티웨이항공으로 사명을 바꾸어 운영되고 있다. 2015년 현재 국내선은 김포-제주·대구-제주 노선이 있으며, 국제선은 인천-방콕·인천-후쿠오카·인천-사가·인천-삿포로·인천-오이타 노선 등을 운항중이다.[42] 항공기는 2010년 당시 2대로 시작하였으며, 2015년 현재 9대가 운항하고 있다. 또한 대한민국 저비용항공사 최초로 대구와 광주에 취항하였다.[43]

(2) 제주항공

제주항공은 제주특별자치도와 애경그룹이 공동 설립한 저비용항공사이다. 저비용항공사로는 한성항공에 이어 두 번째이지만, 부정기 항공운송사업 면허를 받은 한성항공과 달리 처음부터 정기 항공운송사업 면허를 받은 정기항공사로 출범하였다. 정기 항공운송사업 면허는 대한항공과 아시아나항공에 이어 세 번째로, 저비용항공사 최초로 획득하였다. 또한 2009년 3월 국내 저비용항공사로는 처음으로 국제선에 취항하였다. 2015년 현재 제주항공은 17대의 항공기를 보유하고 있다.[44]

(3) 진에어

진에어는 2008년 7월 17일 김포-제주간 노선에 처음 취항했다. 이후 일본·중국·동남아시아 지역을 운항중이며, 국내 저비용항공사 중 최초로 미국령 괌에 취항하였다. 진에어는 애초 에어코리아라는 이름으로 취항을 준비하였으나, 기업 이미지(CI) 선포시기에 맞추어 진에어로 사명을 바꾸었다. 진에어는 2015년 현재 13대의 항공기를 보유하고 있다.[45]



국내 7개 항공사 설립연도

(4) 에어부산

에어부산은 부산·경남 향토기업들과 아시아나항공이 출자하여 설립한 저비용항공사로서 2008년 10월 27일 김해국제공항을 거점으로 부산-서울 노선에 첫 운항을 시작한 항공사이다. 2007년 부산국제항공으로 설립했으며, 현재 국내선 부산-김포·부산-제주·김포-제주 노선을 운항하고 있다. 국제선은 일본·중국·동남아시아 각지에 노선을 운항 중이다. 에어부산은 2015년 현재 14대의 항공기를 보유하고 있다.[46]

(5) 이스타항공

이스타항공은 2008년 8월 6일 국토해양부로부터 부정기 항공운송 사업 면허를 취득하였으며, 2009년에 보잉 737-600 1대와 보잉 737-700 5대를 임대 도입했다. 2009년 12월 국내·국제선 정기항공운송면허를 얻어 국내선과 말레이시아 쿠칭, 일본의 고치와 오사카·히로시마를 비롯해 홍콩, 태국의 푸켓 등지에 부정기 국제선 전세기를 운항하고 있다. 2015년 현재 이스타항공은 11대의 항공기를 보유하고 있다.[47]

5) 저비용항공사의 등장과 항공교통 대중화

저비용항공사의 시장진입 이후 국내선 항공운임은 기존 항공사보다 약 30% 저렴해졌다. 또한 저비용항공사는 새로운 항공수요의 창출과 항공서비스 제공을 시도하고 있다. 저비용항공사는 처음에 국내선 위주로 운항을 시작하였으나, 점차 국제선으로까지 확대하였다. 이로 인해 대형항공사와 저비용항공사 간의 국제선 여객 확보 경쟁이 가열되고 있다. 한편 저비용항공사의 시장진입 이후 대형항공사와 저비용항공사를 이용하는 여객의 수가 전체적으로 증가했으며, 항공교통의 대중화에 기여하였다.

제4장의 주

01 임달연,《한국항공우주사》, 한국항공대학교, 1980, 15쪽.

02 임달연, 위의 책, 1980, 17쪽.

03 임달연, 위의 책, 1980, 17쪽.

04 임달연, 위의 책, 1980, 17쪽.

05 항공정보포털시스템 홈페이지(http://airportal.go.kr).

06 임달연, 앞의 책, 1980, 38~39쪽.

07 항공정보포털시스템 홈페이지(http://airportal.go.kr).

08 임달연, 앞의 책, 1980, 215쪽.

09 《한겨레》 2011년 5월 10일 ;《연합뉴스》 2011년 6월 28일, 9월 2일 ;《경향신문》 2011년 7월 4일.

10 항공정보포털시스템 홈페이지(http://airportal.go.kr).

11 항공정보포털시스템 홈페이지(http://airportal.go.kr).

12 임달연, 앞의 책, 1980, 217~219쪽.

13 1단계 확장공사는 1974~1976년 동안, 2단계 확장공사는 1977~1980년 동안 진행되었다. 임달연, 위의 책, 1980, 221~222쪽.

14 한국공항공사,《한국공항공사 25년사》, 2005, 146~148쪽.

15 한국공항공사, 위의 책, 2005, 148쪽.

16 한국공항공사, 위의 책, 2005, 153~155쪽.

17 한국공항공사, 위의 책, 2005, 216~364쪽.

18 《뉴시스》 2015년 4월 29일.

19 항공정보통계실,《포켓항공현황》, 한국항공진흥협회, 2015, 144쪽.

20 한국공항공사, 앞의 책, 2005, 500~517쪽.

21 한국공항공사 · 한국교통연구원, 〈김포공항 중장기 마스터플랜 요약보고서〉, 2009, 19~21쪽.

22 임달연, 앞의 책, 1980, 229~233쪽.

23 임달연, 위의 책, 1980, 240쪽.

24 항공정보포털시스템 홈페이지(http://airportal.go.kr).

25 《연합뉴스》 2016년 2월 29일.

26 항공정보통계실, 앞의 책, 2015, 155~158쪽.

27 인천공항 3단계 건설사업 홈페이지(http://www.cyberairport.kr).

28 인천공항 3단계 건설사업 홈페이지(http://www.cyberairport.kr).

29 인천공항 3단계 건설사업 홈페이지(http://www.cyberairport.kr).

30 한국공항공사, 앞의 책, 2005, 127쪽 ; 임달현, 앞의 책, 1980, 49~50쪽.

31 한국공항공사, 위의 책, 2005, 127~128쪽.

32 당시 쌀 한가마 가격이 13원이었다. 임달연, 앞의 책, 1980, 51~52쪽.

33 1925년 일본인 西尾三郎에 의해 세워진 조선항공연구소와는 다른 연구소이다.

34 임달연, 앞의 책, 1980, 53쪽.

35 한국공항공사, 앞의 책, 2005, 128~129쪽.

36 한국공항공사, 위의 책, 2005, 129~131쪽.

37 한국공항공사, 위의 책, 2005, 132쪽.

38 한국공항공사, 위의 책, 2005, 133~135쪽.

39 한국공항공사, 앞의 책, 2005, 137~138쪽.

40 금호아시아나 홈페이지(http://www.kumhoasiana.com).

41 항공정보통계실, 앞의 책, 2015, 51~52쪽.

42 티웨이항공 홈페이지(http://www.twayair.com).

43 제주항공 홈페이지(http://www.jejuair.net).

44 진에어 홈페이지(http://www.jinair.com).

45 에어부산 홈페이지(http://www.airbusan.com).

46 이스타항공 홈페이지(http://www.eastarjet.com).

제4장의 참고문헌

인천국제공항공사,《인천국제공항 건설사 1단계》, 2001.

인천국제공항공사,《A World Best Air Hub 그 꿈과 도전》, 2008.

임달연,《한국항공우주사》, 한국항공대학교, 1980.

한국공항공사,《한국공항공사 25년사》, 2005.

한국교통연구원,《교통, 발전의 발자취 100선》, 2006.

항공정보통계실,《포켓항공현황》, 한국항공진흥협회, 2015.

한국공항공사 · 한국교통연구원,〈김포공항 중장기 마스터플랜 요약보고서〉, 2009.

Hwang, Sang-kyu,〈50 Praxes for Better Transport in Korea〉, 한국교통연구원, 2014.

에어부산 홈페이지(http://www.airbusan.com).

이스타항공 홈페이지(http://www.eastarjet.com).

인천국제공항 홈페이지(http://www.airport.kr).

제주항공 홈페이지(http://www.jejuair.net).

진에어 홈페이지(http://www.jinair.com).

티웨이항공 홈페이지(http://www.twayair.com).

항공정보포털시스템 홈페이지(http://www.airportal.go.kr).

제 5 장

통신정책의 변화

김민철

01 통신망 : 국가재건을 위한 핵심 인프라
02 1가구 1전화 시대
03 통신시장의 구조개편과 이동통신의 도약
04 ICT융합의 중추인 통신



01
통신망 : 국가재건을 위한 핵심 인프라

해방 직후 한국의 통신사정은 매우 열악했다. 8·15해방 직후 고장으로 사용하지 못하는 전화가 50%에 이를 정도였다.[01] 우리나라가 제2차 세계대전의 직접적인 전장이 된 것은 아니었지만, 전쟁 당시 일제가 모든 자원을 군사용으로 집중하면서 민간전화의 수리가 지체되고 누적된 것도 통신사정이 나빠진 결정적인 원인이었다. 심지어 당시 전화는 '벙어리 전화'라는 별칭이 붙을 정도로 통화가 잘 되지 않았다. 따라서 해방 직후의 통신정책은 심각한 통신품질 문제를 해결하는데 최우선의 노력을 기울이면서 다른 한편으로는 통신 분야에 남아있는 일제의 잔재를 해소하는 것에 집중되었다.

먼저 일본인 소유의 전화는 전부 회수되었다. 당시 서울시내에는 약 1만 7,000대의 전화가 가입되어 있었는데, 그 중 3분의 2이상인 1만 3,000대 정도가 일본인의 소유였다. 일본인 소유의 전화는 일본인 재산에 대한 매매를 금지한 당시 정책에 따라 매매될 수 없었다. 그런데도 기관 소유 전화를 사적으로 판매하는 등 부정한 거래가 지속되자, 미군정은 매매자체를 무효

로 하고 이를 회수한다는 원칙을 공표하였다. 이렇게 회수된 전화는 전화가 가장 필요한 주요기관에 재배치할 계획이었다.



서울특별시 전화번호부(국립중앙도서관)

1946년 3월 4일 일본인 소유 전화에 대한 처리방침이 공표되었다. 관청소유가 아닌 9,762대의 일본인 전화 보관자는 전화보관사용신청서를 작성하여 경성중앙전화국에 제출하면 그 동안의 사용료만 지불하고 그 기간까지의 사용이 허락되었다. 항구적으로 사용하려면 심사를 거쳐 허락을 받도록 하였다. 신고된 9천여 대 중 4,034대는 심사를 통해서 사용이 인가되었으나, 인가되지 않는 나머지 전화는 철거되어 정당·산업기관·관청에 이관되었다.

한편 한글화 작업도 빠르게 진행되었다. 일제강점기에는 일본어로만 전보가 가능했었는데 1946년 1월부터는 한글전보가 가능하게 되었다. 이를 위해서 한글타자통신원 200여 명을 긴급하게 훈련시키기도 하였다. 전화번호부의 한글화 작업과 한글 이름으로의 개명작업도 빠르게 진행되었다. 그러나 아무리 일제의 잔재를 청산하고자 했어도 워낙에 일본 기술에 의존하여 구축된 통신망과 전화관련 부품조달을 위해서는 일본에 손을 벌려야 했다.

전화가 잘 되지 않는 상황은 해방 이후 상당기간 지속되었다. 각종 전선과 플러그 등 부품도 재고가 부족했고, 수리 기술자도 크게 부족한 상황에서 전화 교환원마저 부족해서 통화가 잘 될 수가 없었다. 체신국장이 부품조달을 위해 직접 일본에 다녀오고 부족한 부품을 미국에서 조달해 오기도 하고 일부는 국내에서 제작해서 공급하기도 했지만, 부품부족사태는 상당기간 지속되었다. 엎친 데 덮친 격으로 해방 이후 발생한 정치적 혼란의 와

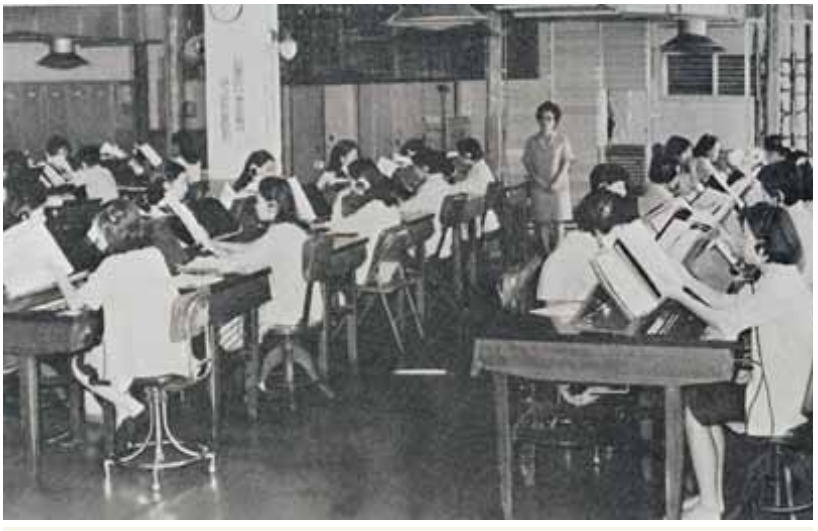
중에서 전선이 절단되고 전주가 탈거되며 전화국이 공격받는 일이 빈번하여 통신망의 온전한 복구는 상당히 지연되었다. 게다가 일제강점기에 구축된 통신망은 태풍이나 수해에도 무척 취약하여 자연재해가 통신장애로 이어지는 경우가 빈번하였다.

이런 혼란의 와중에도 체신부의 적극적인 노력으로 통신망은 점점 자리를 잡아가기 시작했다. 1948년 말 하루 23만 회의 통화신청에서 92%의 통화성공률을 보일 정도로 안정이 되어 통신 사정이 크게 나아졌다는 평가도 있었다.[02] 그러나 증가하는 가입자에 비해 전화교환수•는 처우문제로 오히려 해방 이전보다 줄어든 상태였고, 각종 교환설비들은 노후화되어 통화지연 등 품질문제는 상당기간 문제로 남았다. 체신부는 이에 대한 대책으로 전화교환수에 대한 보수를 파격적으로 올리고 광화문국에 자동전화 설비를 도입하는 등 품질문제 해소를 위한 노력을 경주하였다.

전화교환수 전화교환원의 옛말로, 자석식·공전식과 같은 수동식 전화교환을 담당하는 사람을 가리킨다.

시외전화와 국제전화의 확대를 위한 노력도 재개되었다. 국내 도시 간 직통전화가 가설되고 증설되었는데, 서울은 그 중심에 있었다. 1948년 서울-전주, 1949년 서울-안성, 1950년 서울-강릉 등 시외 직통전화가 확대되었다. 국제전화망도 점차 확대되었다. 1948년 미국 샌프란시스코로의 직통전화, 1950년 일본으로의 직통무선전화와 유선전화 개시가 시발점이었다. 이후 체신부는 미국 AT&T사와의 계약을 통해서 소련권을 제외한 많은 국가들과 통화를 할 수 있도록 하였다. 이러한 변화는 해방 이후 미군정청 체신국과 체신부,[03] 정부수립 이후의 부처로서 정식으로 발족된 체신부가 주도하였다.

6·25전쟁은 이러한 통신 정상화 노력에 찬물을 끼얹는 사건이었다. 전쟁으로 인해 지하케이블을 비롯한 통신망 피해가 상당했고, 전화시설은 대구·부산지방을 제외한 전 지역에서 80% 이상이 파괴되었다.[04] 전쟁 중이라 복구능력도 현저히 떨어져서 하루 15대에서 20대 정도의 긴급복구만 가능했다. 그런데 아이러니하게도 6·25전쟁 중 평양이 수복되면서 서울-평양 간 전화는 가능하게 되었다.



1950년대의 114 안내(우정박물관)

휴전이 된 후에는 전쟁으로 인해 중지된 각종 국제전화·전신 업무와 국내 시외전화를 재개하기 위한 노력도 지속되었다. 1952년에는 정부와 미군 당국이 회동하여 국내 통신망 복구계획을 논의하였는데, 광화문전화국을 복구하고 시외전화를 서울-부산·서울-대전·서울-전주사이에 각 1회선을 복구하는 내용을 포함하였다. 이러한 노력의 결실로 1953년 말까지 6·25 전쟁 이전 1만 4,039회선의 시내전화 회선 중 5,600회선 정도를 복구하였고 지하케이블도 약 50%가 복구되었다.[05]

본격적인 통신망의 복구는 원조자금의 지원을 등에 업고 이루어졌으며, 통신망의 현대화도 더불어 진행되었다. 미국의 원조기구인 FOA•와 그 후속기구인 ICA•의 원조자금이 중요한 역할을 하였는데, 1954년부터 원조자금이 본격적으로 집행되었다. 1954년 첫 해에 원조 총 배당액 2억 5,800만 달러 중 650만 달러가 통신시설 복구비로 책정되었다.[06] 이러한 원조자금은 대도시와 중소도시의 전화 시설을 복구하고 개량하며 선로시설·전주시설·무선통신시설을 개량하는데 활용되었다.

하지만 그러한 노력에도 불구하고 1957년 6월 기준 150만 서울시민에 1

FOA 정식명칭은 대외활동본부로서 영문으로는 'Foreign Operation Administration'이라고 하며, 1950년대 중반 미국의 대외원조계획을 관할했던 기관이다.

ICA 미국 국무부의 한 기관으로, 국제협조처라 부른다. 이 기관은 군사원조 외 모든 대외원조를 관할했다. 영문정식명칭은 'International Cooperation Administration'이다.



전쟁으로 폐허가 된 서울(미국 국립문서기록관리청)

만 5,000회선 정도만을 공급할 수 있을 정도로 공급이 크게 부족했다. 그런 와중에 1961년에는 초기 형태의 이동전화업무가 개시되었다. 남산에 중계소를 두고 차량과 차량, 차량과 일반가입자간의 가입기반 이동무선전화 업무가 시작되었다.

당시에도 통신요금은 민감한 이슈였다. 전화료·전보료는 낮은 품질에 관계없이 해방 이후 꾸준히 상승했다. 해방 직후 물가가 폭등했을 때에는 한 번에 2배 이상 인상되는 일이 잦았다. 자체수입에 상당히 의존해야 하는 특별회계로 편성된 체신부 예산구조도 통신요금의 인상을 부추기는 중요한 요인이었다. 통신요금 인상은 당시에 상당히 불만을 초래하였는데, 인상된 요금에 비해 품질이 전혀 따라오지 못하는 것이 불만의 큰 원인이었다. 전화료 연체로 인한 문제도 상당했다. 요금인상을 선언했다가 여론에 밀려 요금인상을 철회하는 경우도 있었다. 요금제의 경우 이용횟수에 따르는 도수제와 월정액을 지불하는 정액제를 오가며 안정적이지 않았다. 도수제를 실시하기에는 품질이 안정적이 못한 것이 그 원인이었다.

1961년 5·16군사정변 이후 추진된 경제개발계획에 발맞추어 통신사업5개년계획이 수립되면서 통신 분야는 정부의 체계적 기획 하에 발전해 나가

기 시작했다. 제1차 통신사업5개년계획(1962~1966년)의 중점목표는 격증하는 통신수요를 충족하고 시설을 현대화하며 운영을 효율화하는 것이었다. 먼저 중장기 계획을 수립하고 관리하는 기획관리제도가 도입되었고, 이에 상응하는 조직으로 기획조정관실이 체신부내에 신설되었다.

제1차 통신사업5개년계획에 따라 시내전화는 1961년 전국 12만 3,154회선에서 1966년 말 31만 3,154회선으로 3배 정도 증가하는 획기적인 설비 확충이 이루어졌다.[07] 1961년에는 서울 중앙전화국의 분국이었던 동대문·광화문·용산·영등포 분국이 독립하여 개별 전화국으로 분리·신설되었고, 성북전화국과 신촌전화국이 제1차 통신사업 5개년계획 하에 신설되는 등 전화국의 확충이 이루어졌다. 1962년 말에는 〈전기통신법〉이 제정되었고, 1961년 〈전파관리법〉, 1962년 3월 〈전파관리법 시행령〉이 공포되어 현대적 통신서비스를 위한 법적 토대도 정비되었다. 마이크로웨이브나 텔렉스(Telex)• 등 새로운 통신방식의 도입으로 시외전화나 전신사업은 비약적으로 발전할 수 있었다. 전화의 자동화율은 1966년 51%에서 1966년 말 기준 64.8%로 상승하여 현대화를 위한 잰걸음을 내디뎠다.

텔렉스 전화의 자동교환과 인쇄 전신의 기술을 이용한 기록통신 방식으로, 다이얼 따위로 상대 가입자를 호출하여 인쇄 송신기로 통신문을 보내면 상대의 인쇄 수신기에 자동적으로 기록된다.

한편 기자재의 국산화를 위한 노력도 크게 강화되었다. 교환설비·단말기·케이블의 국산화가 강력히 진행되었으며, 1966년에는 전기통신연구소가 설립되어 국산화 추진계획과 시험검정을 관장하는 중추역할을 하였다. 전문화된 통신인력을 양성하기 위한 체신공무원교육원·전기통신기술원훈련소도 설치되어 현대화된 통신역량을 갖춘 통신인력 공급을 통해서 통신의 현대화를 뒷받침하였다.

제2차 통신사업5개년계획(1967~1971년) 하에서는 국내 통신기반시설을 지속적으로 확충하고 현대화함과 동시에 전기통신의 국제화를 본격적으로 꾀하였다. 국내 전화회선은 1971년 말 62만 4,000여 회선으로 늘어나 국민 100인 당 약 2대꼴로 보급되었다. 국제화의 중심에는 1970년 금산위성통신지구국의 개통이 있었다. 이를 통해 양질의 국제전화 회선을 확보하게 되었고, 전신·텔렉스·사진전송은 물론 TV중계까지 가능하게 되었다.

그러나 아무리 전화공급을 늘려도 경제발전과 맞물려 있는 전화수요를 따라갈 수 없었고, 전화기가 투기의 대상이 되면서 심각한 사회문제로 떠올랐다. 이에 정부는 전화의 판매를 금지하는 방향으로 〈전기통신사업법〉의 개정을 검토하게 이르렀다. 결국 타협점으로 자유롭게 사고 팔수 있는 백색전화와 신규공급물량으로 판매가 금지된 청색전화로 이원화된 전화 수급체계가 만들어졌다.[08] 이 시기 서울의 전화 품질은 여전히 좋지 못했다. 1971년 서울시의 고장 신고율이 51%로, 현대화를 위한 노력에도 불구하고 여전히 남아있는 노후시설이 고장의 주된 원인이었다.[09]

제3차 통신사업5개년계획(1972~1976년)과 제4차 통신사업5개년계획(1977~1981년) 동안에는 여전히 수요를 따라가지 못하는 전화공급을 지속적으로 촉진하면서 농어촌과 취약지구에 대한 통신기반을 확충하는데 중점을 두었다. 한편 정부는 통신시설의 현대화와 자립화를 지속적으로 추진하였다. 1976년에는 전자교환방식을 채택하기로 결정하여, 1979년 서울의 영동전화국과 당산전화국에 전자교환기가 시범적으로 설치되었다. 1980년에는 공식적으로 전자교환기 시대가 열렸다. 1981년에는 전화가입회선은 349만 1,270회선으로 증가되었고 인구 100인당 전화보급대수는 8.4대, 자동화율은 87%로 크게 개선되었다. 또한 장거리전화시설을 확대하고 502개의 섬에 무선전화를 가설하여 전 국토로 통신서비스가 확장되도록 하였다.

02 1가구 1전화 시대



1970년대까지 국가의 신경망인 통신망이 복구·확대되어 농어촌을 비롯한 전국으로 확장되었으며 국제화를 위한 활발한 노력이 진행되었다. 문제는 경제발전에 따른 전화 수요를 여전히 따라가지 못하는 전화공급이었다. 전화공급의 문제는 단순히 전화기 공급의 문제가 아니었으며, 수요를 소화할 수 있는 교환능력의 부족을 비롯한 통신망의 처리역량이 부족한데에도 있었다. 전화 적체문제는 1980년대 초에도 가장 중요한 문제였는데, 자유롭게 거래가 가능한 백색전화의 가격은 1980년 9월 최고 220만원까지 이르렀다.[10] 당시 서울 영동전화국내 전화가 최고가를 기록하였는데, 이 지역에 아파트가 대단위로 들어서면서 전화수요가 급증한 것도 가격 상승을 부추겼다.

적체문제에 대한 답은 통신의 현대화였다. 체신부는 1980년 6월 현재 61만 3,000건에 이르는 가입신청 적체를 해소하기 위해 1980년 76만 회선, 81년 97만 회선, 82년부터 86년까지 매년 1백만 회선을 시설하고 1986년까지 전화적체를 완전히 해소하겠다는 계획을 발표하였다.[11] 이를 위해 체신부



왼쪽 위부터 시계방향으로 체신1호 자석식 전화기, 체신1호 자동식 전화기, 체신70형 자동식 전화기, 공전식 셋트 전화기(KT갤러리130)

는 자석·공전식 전화를 없애고 자동전화를 보급하며, 전화 가입구역도 광역화해서 다이얼전화의 보급을 확대하고자 하였다.

전화적체를 해소하기 위한 가장 중요한 노력은 전자교환방식으로 교환설비를 현대화하는 것이었다. 그러나 현대화가 그리 쉽게 진행되지는 못했다. 당산·영동전화국에 설치된 교환기(ESS : Electronic Switching System)가 잦은 고장을 일으켰다. 이 교환기는 벨기에 제품을 도입한 것인데, 고장발생 원인을 찾아내기도 어려웠고 국내기술진이 고칠 수도 없었다. 이런 이유로 공급선을 확대하고 한 회사에 의존함에 따르는 위험을 회피하는 차원에서 전자교환기에 대한 이원화된 도입체계를 갖추기로 하였다. 이는 외산기술에 의존하는데 따른 현대화의 한계를 여실히 보여주는 사례였다.

1981년에 발표된 제5차 경제사회발전5개년계획의 통신부문 계획(1982~

1986년)에서는 전화시설의 대폭확충을 통하여 인구 100명 당 보급률을 19.3대로 높이고, 코드 없는 전화기 보급·자동차 다이얼 전화의 일반화 등을 포함하는 통신시설 현대화 계획이 발표되었다.[12] 특히 1986년 아시안게임과 1988년 서울올림픽에 대한 준비는 통신 현대화를 촉진시키는 중요한 계기가 되었다. 이때 데이터 통신 보급계획도 마련되었는데, 올림픽 참가 선수들의 기록·경력·특징 등을 데이터로 실어 나르겠다는 취지에서였다. 해외에 의존하고 있던 전자교환기의 국산화를 촉진해서 1984년까지는 75%를 국산화할 계획도 마련하였다. 제5차 경제사회발전5개년계획에서는 시내전화 요금구조를 전화횟수에 따라 요금을 부과하던 도수제에서 통화시간에 비례하여 통화료를 내는 시분제로 변경하는 안도 발표되었다.[13]



1980년대에 사용된 장식형 자동식 전화기(KT갤러리130)

그런데 이처럼 방대한 계획을 정부조직인 체신부가 실현하기에는 다소



KT 광화문사옥 전경



한국형 전전자교환기 TDX-1(KT갤러리130)

부족하다는 견해가 강하게 대두되었다. 이에 1980년대의 변화를 이끌어 갈 별도의 공사를 설립하게 되는데 그것이 바로 한국전기통신공사(지금의 KT)이다.

한국전기통신공사는 1982년 1월에 100% 정부자회사로 출범하였다. 당시의 〈전기통신공사법〉 제1조는 한국전기통신공사를 설립하여 합리적이며 책임 있는 경영체제하에 공중전기통신사업을 수행하게 함으로써 국민의 편익을 증진하고 공공복지의 향상에 기여하게 함을 목적으로 한다고 설립취지를 밝혔다. 여기에는 기존의 공무원 조직에서 힘들었던 책임경영과 기업경영의 원리에 입각한 사업의 효율화를 촉진하고 유연한 인력 및 조직을 통하여 통신사업을 도약시키려는 뜻이 있었다.

한국전기통신공사의 출범은 빠르게 성과를 보였다. 한국전기통신공사가 출범한 1982년 한 해에만 100만 회선이 공급됨으로써 공사화는 전화적체를 해소하는데 필요한 대량공급에 크게 기여하였다. 한국전기통신공사의 설립과 함께 체신부의 전화적체를 해소하기 위한 노력이 결실을 맺어 1987년에는 드디어 1,000만 회선을 돌파해 1가구 1전화 시대가 열리게 되었다.

1980년대 들어서서 데이터 통신도 주목을 받기 시작했다. 정부는 정보사회를 대비하는 차원에서 데이터 통신을 전담할 수 있는 기구도 설립하였다. 즉 데이터 통신사업육성추진계획에 따라 1982년 3월에 한국데이터통신(주)이 설립되었다. 한편 1982년은 우리나라의 인터넷 원년으로도 불린다. 서울대의 컴퓨터와 전자기술연구소의 컴퓨터가 1,200bps의 속도로 연결되어 통신에 성공한 것이다.[14]





카폰과 무선호출기(성균관대박물관)

또한 기술개발측면에서도 괄목상대할 만한 성과를 이룬 시기였다. 그 중 한국형 전전자교환기全電子交換機인 TDX•-1의 개발은 통신장비 국산화의 가장 큰 성과였다. 이는 연구개발비 240억 원을 투입하여 5년여의 기간 동안 추진한 노력의 결실이었다. 당시로서는 파격적인 규모의 연구개발비가 투입될 수 있었던 것은 전자산업육성계획의 3대 전략 품목이 반도체·컴퓨터·전자교환기로, 전자산업 발전의 중심에 전자교환기가 있다고 여겨졌기 때문이었다. 전기통신연구소를 중심으로 한 TDX개발단에서 개발하고 한국통신의 TDX사업단에서의 사업운영과 시험을 거친 후, 1986년 3월 TDX-1의 개통식을 갖게 되었다.

TDX 정식명칭은 Time Division Exchange로 시분할전자교환기라고도 불리며, 1986년 세계에서 10번째로 개발에 성공한 한국형 전전자교환기(Digital Electronic Switching System)의 이름이다.

한편 1980년대는 이동통신 분야의 발전을 위한 초석이 마련된 시기이기도 하다. 1980년대 전까지 이동통신 서비스는 제한적인 차량 이동통신을 중심으로 근근이 명맥이 유지되고 있었다. 전 국민을 대상으로 한 이동전화 서비스가 제공되기 시작한 것은 1984년 한국이동통신(주)가 한국통신

의 자회사로 설립되기 시작한 이후였다. 초기에는 차량을 대상으로 한 고가의 서비스인 카폰 서비스를 제공하였는데, 1987년에는 서비스 4년 만에 가입자 1만 명을 넘어서게 되었다. 1988년에는 한국이동통신이 한국통신의 자회사에서 벗어나 독립하였고 서비스 제공지역을 전국으로 확산시켜 나갔다. 이동전화에 앞서 '삐삐'라고도 불리던 무선호출서비스가 보급되기 시작하였다. 1982년에 1만 회선이 설치되면서 보급이 시작되었는데, 가격 부담이 적고 휴대가 간편해서 빠른 속도로 확산되었다. 1990년 말 무선호출 가입자는 41만여 명이었고, 제공지역도 대폭 확대되어 1990년 말에는 전국의 모든 시 지역과 70개 읍 지역에 서비스되었다.[15]

03 통신시장의 구조개편과 이동통신의 도약



1990년대에 들어서면서 통신시장은 경쟁의 도입과 구조조정을 통해서 공급측의 견인과 주도로 폭발적으로 성장하였다. 1980년대에 민간경영의 원리가 통신에 적용되기 시작했고 한국전기통신공사로의 공사화는 폭발하는 통신수요를 충족하는데 분명히 기여하였지만, 이 시기의 통신서비스는 각 서비스별로 하나의 기업에 의해서 독점적으로 제공되었다는 것이 한계였다. 즉 유선통신은 한국전기통신공사, 데이터통신은 한국데이터통신주식회사, 이동통신은 한국이동통신주식회사가 각 분야별로 독점적으로 서비스를 제공하였던 것이다.

1990년대에는 독점적 통신시장에 경쟁을 도입하고 이를 통해서 통신서비스 시장을 급성장시키는 것이 통신정책의 기조였다. 통신시장에 경쟁이 도입된 데에는 해외로부터의 통신시장 개방 압력도 작용했다. 시장개방 압력이 강화되자 이에 대비하기 위한 시장구조개편의 필요성이 부각되었던 것이다. 구조개편의 방향은 시장별로 단계적으로 복수의 사업자를 허용하고 신규서비스도 새롭게 도입하는 것이었다.

1991년 국제전화시장으로의 데이콤의 진입, 1994년 제2이동통신 사업자로 신세기통신의 선정과 한국이동통신의 민영화를 통한 복점체제•화는 대표적인 경쟁도입 사례였다. 황금알을 낳는 서비스로 여겨지던 이동통신 서비스를 위한 신규사업자 선정을 둘러싼 잡음은 상당했다. 1992년에 선경컨소시엄이 심사를 거쳐 선정되었음에도 특혜시비에 결국 사업권을 반납하고 말았다.[16] 문민정부가 수립된 이후인 1994년에 다시 사업자 선정과정을 거치면서 포철과 코오롱이 협력하고 주도하는 컨소시엄이 선정되어 신세기통신을 출범시켰고, 선경은 민영화되는 한국이동통신을 인수하는 방향으로 전환하였다. 선경에 인수된 한국이동통신은 1997년에 SK텔레콤으로 사명을 변경하였다.

복점체제 두 공급자가 경쟁적으로 동일 상품을 공급하는 시장의 형태를 말한다.

무선호출사업의 경우, 1992년에 지역별로 사업자들을 새롭게 진출시켰다. 서울 및 수도권에서는 서울이동통신과 나래이동통신이 지역무선호출사업자로 선정되어 서비스를 제공하면서 전국사업자인 한국이동통신과 경쟁하였다. 가장 뜨거운 시장으로 성장하던 이동전화시장에는 1997년에 한국통신프리텔·한솔PCS·LG텔레콤 3사가 개인휴대통신(PCS)• 서비스를 통해 새롭게 진입하였다. 시내전화시장에 대한 경쟁도입도 1997년 신규사업자 선정을 통해서 진행되었다. 하나로통신이 제2시내전화 사업자로 선정되어 시내전화 서비스를 제공하기 시작한 것이다.

개인휴대통신 영문으로는 Personal Com mun ication Service라고 하며, 2.5세대 디지털 이동통신서비스로 1.8GHz대역의 주파수를 이용한다. 주파수 대역이 높아 기지국을 더 많이 세워야하기 때문에 중계시설이 미비한 지역이나 고속주행 자동차 안에서의 통화품질이 좋지 않을 수 있다.

이동전화 서비스는 1990년대에 괄목할만한 성장을 이룩하게 되었다. 1990년대에 들어서면서 무선통신기술이 크게 발전하고 구조개편에 따라 신규사업자가 속속 진출하여 경쟁이 활성화된 것이 성장의 토대가 되었다. 이러한 배경 하에 1991년 16만 6,000여 명에 불과하던 이동전화 가입자 수가 1999년 2,344만여 명으로 약 140배 수준으로 폭증하였다. 인구 2인당 1대의 이동전화가 보급되는 대중화 시대가 열리게 된 것이다.

이 시기에 이동전화가 성장할 수 있게 된 데에는 독자적인 기술개발 노력도 주효했다. 정부는 1991년에 이동통신기술방식으로 코드분할다중접속방식(CDMA)을 선정하고 이를 미국의 퀄컴(Qualcomm)사와 공동으로 개발하기

로 하였다. 당시에는 상용화에 대한 불확실성이 높았고 실패위험이 큰 과제였다. 당시 선진국들은 시분할 다중접속방식(TDMA)을 이미 보급하고 있던 상황이어서 표준방식 채택여부도 불확실한 상황이었다. 결국 정부의 과감한 투자와 한국전자통신연구원(ETRI) 주도의 연구개발로 1996년에 세계 최초 상용화의 개가를 올렸다. 코드분할 다중접속방식은 뛰어난 품질로 급격하게 아날로그 방식을 대체하였고 가입자를 크게 늘리는데 기여하였다. CDMA방식은 미국에서도 표준방식으로 채택되어 수출을 통한 관련 국내 부품이나 장비산업의 발전에도 크게 기여하였다.



1997년 삼우통신에서 생산한 시티폰(KT갤러리130)

경쟁도입은 다양한 측면에서 이동통신시장의 급성장에 촉매역할을 하였다. 경쟁이 도입되면서 요금이나 가입비가 속속 인하되었다. 요금의 인하는 가입자를 증가시켰고, 이것이 통화량의 증가로 이어져 통화당 원가의 하락을 촉진하고 요금인하 여력을 키우는 선순환이 가입자를 폭증시키는 중요한 기제였다. 이동통신 가입자를 확보하는 과정에서 통신사업자가 단말기에 대한 보조금을 지급하는 대신 의무가입이 요구되었다. 그런데 품질불량으로 사업자를 변경하려고 해도 위약금을 물어야 하는 등 소비자 피해가 커지자, 정보통신부는 사업자 귀책사유로 해지 시 위약금을 내지 않도록 했으며 단말기 보조금과 연계된 의무가입기간 제도는 1999년에 폐지되었다.

이동통신의 도약과 더불어 새로운 유형의 통신서비스도 속속 도입되었다. 주파수 공용통신 서비스(TRS)•나 흔히 시티폰으로 알려진 CT-2 서비스가 대표적이었다. 통신시장의 구조개편과 함께 통신서비스의 다양화가 이루어지기 시작했던 것이다.

1990년대 후반까지 통신서비스시장 부문별로 신규사업자의 허가를 통

주파수 공용통신 서비스
영문으로는 Trunked Radio Service라고 하며, 무전기와 비슷하나 여러 사람이 동시에 통화할 수 있고 일대일 통화도 가능한 통신서비스이다. 주로 물류 · 운수 · 제조 관련 기업이나 해양경찰과 같은 공공부문에서 업무용으로 사용한다.



1998년 삼성전자에서 생산한 PCS핸드폰(KT갤러리130)

한 경쟁체제는 확립되었지만 사업자간 공정한 경쟁을 위한 보완책이 필요했다. 시외전화 사전선택제는 그러한 보완책의 대표적인 예이다. 시외전화 사전선택제 도입 이전에는 한국통신 외의 통신사를 이용하여 시외전화를 걸기 위해서는 지역번호 앞에 사업자 식별번호를 먼저 입력해야 했는데, 이는 후발사업자들에게 크게 불리한 조건이었다. 이에 사전에 사업자를 선택해두면 사업자 식별번호를 누르지 않고 시외통화가 가능하도록 한 것이 시외전화 사전선택제로, 소비자들의 불편을 해소하고 공정한 경쟁을 촉진하기 위한 정책이었다.

통신시장의 구조개편과 제도정비와 더불어 이를 수행하기 위한 담당 부처의 개편도 이루어졌다. 1994년 12월에 체신부를 근간으로 정보통신부가 출범한 것이다. 정보통신부의 출범은 체신부·상공자원부·과학기술처·공보처 등 여러 곳에 분산되어 있던 정보통신 관련 기능을 집중하는 한편, 정보통신산업을 전략산업으로 발전시키고 정보화정책을 능동적으로 추진하기 위한 것이었다. 정보통신부가 발족함에 따라 국가 정보화 전략 등 종합적 접근이 필요한 굵직굵직한 정책을 체계적으로 추진할 수 있는 기틀이 마련되었다. 한편 공정경쟁을 위한 사후 규제와 통신 이용자 권익을 보호하기 위한 통신위원회도 1992년부터 설치되어 운영되었다. 정보통신분야에 대한 진흥과 규제가 이원화된 체제로 정립된 것이다.

정보통신분야의 각종 현안을 해결하고 정책적 지원을 위한 싱크 탱크의 역할도 컸다. 1985년 통신정책연구소로 출발해서 1988년에 설립된 통신개발연구원은 이 시기의 통신시장 구조개편·국제협상 대응·정보화 정책 추진을 위한 싱크탱크로서의 역할을 수행하였다. 1997년에는 정보통신정책



하이텔 단말기(KT갤러리130)

연구원으로 명칭을 바꾸어 지속적으로 정보통신정책의 수립을 지원하였다.

정보통신부의 출범 시기는 선진국에서 본격적으로 정보화를 위한 전략이 수립되는 시기와 맞물려 있었다. 1993년 미국 정부는 NII(National Information Infrastructure)라는 정보화 정책을 발표하였는데, 그 요지는 정보화 사회를 위한 정보고속도로를 갖추자는 것으로 통신망을 고속화하고 이용자들의 접근성을 높이자는 것이었다. 1993년 유럽연합(EU), 1994년 일본도 각각 미국의 정보화 정책에 준하는 정책을 발표하고 정보화를 촉진하였다. 한국 정부도 이에 뒤질세라 1995년에 초고속정보통신 기반구축 종합추진계획을 발표하였다. 이 계획은 2015년까지 45조 원을 투입하여 초고속국가정보통신망·초고속국가공중통신망을 구축한다는 것을 주요 내용으로 하였다.

1996년부터 시행된 〈정보화촉진기본법〉은 정부의 이러한 정보화 추진의지가 법제화되어 나타난 것이었다. 정보화를 위한 법적 토대 위에서 1996년 발표된 정보화촉진기본계획은 2010년까지 내다보며 수립된 중장기적이며 체계적인 정보화 계획이었다. 1999년에는 Cyber Korea 21계획이 발표되었는데, 1997년 IMF 구제금융 사태 이후 침체된 경제의 새로운 성장동력으로 정보화 분야를 꼽고 창조적 지식기반국가를 건설하는 것을 목표

로 기존의 정보화촉진기본계획을 새롭게 개편하여 발표한 것이다.

이러한 정보화 노력이 가시화되면서 초고속인터넷 서비스가 상용화되어 국민들에게 제공되기 시작했다. 국내 최초의 초고속인터넷 서비스는 1998년 두루넷의 케이블망을 통해서 제공되기 시작했고, ADSL•방식의 초고속인터넷 서비스는 1999년 하나로통신에 의해서 최초로 서비스되기 시작했다. 1990년대에 상당한 인기를 끌었던 하이텔·천리안·나우누리·유니텔 등의 전화선 기반 PC통신 서비스는 급격히 초고속인터넷 서비스로 대체되었다.

ADSL Asymmetric Digital Subscriber Line의 약칭으로, 기존의 전화선을 이용하여 데이터 통신을 할 수 있도록 하는 기술 방식이다. 후에 VDSL(Very high-data rate Digital Subscriber Line)으로 발전하였다.

그 후 한국통신·드림라인 등 여러 사업자가 새롭게 초고속인터넷 서비스 시장에 뛰어 들면서 초고속인터넷 가입자는 가히 기하급수적으로 폭증하였다. 초고속인터넷 가입 회선 수는 초고속인터넷 서비스가 시작된 지 2년 만인 2000년에 393만 회선에 이를 정도였고, 2000년부터는 한국이 OECD 국가 중 초고속인터넷 보급률 1위를 차지할 정도로 급성장하였다. 이러한 초고속인터넷의 확산의 배경에는 PC보급정책이 있었다. 1986년 체신부는 2001년까지 1가구 당 1대의 컴퓨터 단말기의 보유를 추진하겠다는 계획을 발표한 바 있는데, 1990년대에 들어서도 교육용 PC보급 등 다양한 방법으로 이를 추진하였다. 1990년대 후반에 인터넷이 중요한 서비스로 부각되자, 이용을 촉진하기 위해서 1999년에는 국민PC 보급사업도 실시하였다. 이러한 노력으로 1999년 말 PC 보급대수는 약 1,153만 대에 이르러 인구 100명 당 25대 수준의 보급률을 보였다.[17]

한편 1990년대는 벤처붐이 크게 일었던 시기였다. 1995년 벤처기업협회의 창립, 1996년 중소기업청의 개청, 1997년 코스닥 시장의 개장은 이러한 벤처 붐의 신호탄이었다. 1997년 〈벤처기업육성에 관한 특별조치법〉이 제정되고 1998년에는 벤처기업 확인제도가 시행되면서 벤처기업의 활성화는 정책적으로 지원되었다. 벤처투자는 특히 정보통신분야에 집중되었는데, 1998년에서 2001년까지의 벤처투자 중 약 65%를 차지할 정도였다.[18]

지역적으로는 강남역을 기점으로 한 테헤란로에 신생벤처기업들이 집중되었다. 이 지역은 미국의 실리콘밸리를 빗대어 테헤란밸리라고도 불렸다.



강남 테헤란로 전경

정보통신부가 서울소프트타운을 강남·서초지역에 조성한 것도 테헤란밸리의 성장에 한몫했다. 게다가 안철수연구소·한글과컴퓨터·드림위즈·한국통신프리텔을 비롯해 한국IBM·한국오라클을 비롯한 다국적 IT기업들의 이전으로 테헤란로는 정보통신과 벤처의 메카로 급부상하였다. 서울시도 역삼동에 서울벤처타운을 개관하였고, 관악구의 관악벤처센터와 송파구의 송파벤처타운과 같이 구청수준에서 벤처기업을 유치하려는 노력도 이루어졌다. 그러나 벤처붐은 2000년 들어서면서 부실기업을 중심으로 주가가 급락하고 투자자를 잃으면서 거품논란을 일으켜 결국 거품붕괴로 이어졌다.

전자상거래를 활성화하기 위한 움직임도 활발했다. 1996년에 데이콤 인터파크가 국내 최초의 인터넷쇼핑몰로 개장하고, 롯데백화점이 롯데닷컴을 통해서 종합쇼핑몰 형태로 서비스를 개시한 이래 전자상거래는 다양한 형태로 발전하였다. 옥션이 오픈마켓 형태로 1998년에 사업을 시작하였고, 기업 간 전자상거래도 공공부문과 일부 대기업을 중심으로 나타나기 시작했다. 정부 역시 1999년 〈전자거래기본법〉을 제정하는 등 전자상거래를 활성화하기 위한 다각적인 노력을 기울였다.



04
ICT융합의 중추인 통신

2000년대에 들어서면서 통신서비스 시장은 성숙기에 접어들게 되었다. 먼저 1990년대에 급성장하던 이동전화시장은 1999년 12월 SK텔레콤이 신세기통신의 인수합병을 발표하면서 새로운 국면을 맞이하였다. 당시의 인수합병은 1위 사업자와 3위 사업자의 결합이라는 점에서, 또한 가입자 기준 시장점유율 57%의 사업자를 탄생시킨다는 점에서 독점화 논란을 불러일으켰다. 이에 공정거래위원회에서는 정보통신부의 의견을 받아 2000년 4월에 시장점유율 제한과 독점화를 막기 위한 조건을 부과하고 두 기업의 인수합병을 조건부 승인하였다. 그 조건은 2001년 6월까지 점유율을 50% 이하로 낮출 것과 자회사인 SK텔레텍으로부터 공급받는 단말기의 대수를 2005년 12월까지 연 120만대로 제한하는 것 그리고 신세기통신의 요금도 인가를 받는 것 등이었다. SK텔레콤과 신세기통신의 인수합병은 후발 PCS 3사의 반발을 샀다.

2000년 6월 한국통신프리텔이 한솔엠닷컴(한솔PCS)을 인수하면서 이동통신시장은 인수합병(M&A)에 의한 급격한 시장재편을 맞이하게 되었다. SK텔

레콤·한국통신프리텔(KTF)·LG텔레콤의 이동통신 3강 구도가 이때 형성된 것이다.

이동통신시장에 3강구도가 갖추어졌지만 사업자간들 간의 시장점유율 격차와 경쟁력의 차이는 상당했다. 사업자간 경쟁력의 차이가 엄연한데다가 불과 몇 해 전에 진입했던 PCS사업자들이 이미 사라진 상태로 신규사업자들의 진입은 생각하기도 어려웠다. 게다가 이동통신 사업자가 많아지는 것이 불필요한 중복투자를 야기하는 것은 아니냐는 지적도 있었다. 문제는 이동통신 3사만으로는 충분한 경쟁을 유발하기 힘들다는 것이었다. 이에 이동통신 3사만으로도 효과적인 경쟁을 유발할 수 있는 정책 틀을 고민하게 되었다. 즉, 후발사업자가 충분한 경쟁력을 가질 수 있도록 후발 사업자에 대한 접속료 혜택 등 다양한 정책을 개발하게 되는데, 이를 통틀어 유효경쟁정책이라고 불렀다. 요컨대 유효경쟁정책은 무리하게 신규사업자를 진출시켜 중복투자를 초래하기보다는 기존 사업자들 간에 충분한 경쟁이 나타날 수 있도록 하는 사업자들에 대한 비대칭규제를 포함한 정책을 말한다.

대표적인 예로는 순차적 번호이동성제도를 들 수 있다. 번호이동성제도란 이동통신 가입자가 자신이 이용하는 번호를 그대로 유지하면서 다른 회사로 옮길 수 있도록 하는 제도로, 이 제도가 없으면 사업자 변경 시 기존에 사용하던 번호를 바꿔야 하는 큰 불편이 있어 가입자가 특정 사업자에게 묶이기 쉽다. 이 경우 후발 사업자가 지배적 선발사업자로부터 가입자를 뺏어 오려면 이러한 불편을 넘는 혜택을 해당 가입자에게 제공해야 하는데, 후발사업자는 그러한 지출을 할 여력이 없어 시장이 고착화되기 쉽다. 이러한 문제를 해소하기 위한 정책이 번호이동성제도이다.

번호이동성제도는 2004년부터 시행되었다. 2004년 1월 SK텔레콤을 시작으로 같은 해 7월 KTF, 2005년 1월 LG텔레콤의 순으로 6개월의 간격을 두고 순차적으로 시행되었다. 즉, SK텔레콤 가입자만 먼저 자신의 번호를 유지한 채 다른 사업자로 바꿀 수 있도록 하고, 6개월 뒤부터는 KTF 가입

자, 1년 뒤에는 LG텔레콤 가입자를 포함한 모든 가입자가 번호를 유지한 상태로 타 이동통신사로 옮길 수 있도록 한 것이다. 순차적으로 시행된 배경에는 동시에 번호이동을 하도록 하면 자금력이 부족한 사업자들의 가입자 이탈이 더 크게 나타날 것에 대한 우려가 있었다.

번호이동성제도시행과 함께 010으로 국번을 통합하는 정책방안도 제시되었는데, 이 또한 유효경쟁정책의 틀 속에서 나온 정책이었다. 이 정책에 따라 2004년부터는 신규 가입자에게 010번호가 부여되었다. 부족한 번호자원을 효과적으로 관리하자는 측면도 있었지만, 국번으로 사업자가 식별되는 것을 막아 번호 브랜드(011)에 따른 시장 상위 사업자의 우위를 완화하려는 정책이었다.

유선전화시장은 2000년대 초반 이후 성장세가 현저히 둔화되거나 위축되기 시작하였다. 시내전화시장에서는 한국통신(KT)과 하나로통신(하나로텔레콤)[19]이 영업을 하고 있었는데, 데이콤이 2005년에 시내전화서비스를 개시하였다. 시내전화시장에서 한국통신(KT)의 점유율은 2000년 98.3%에서 2004년에 93.8%로 하락하였지만, 경쟁사업자인 하나로텔레콤이 영업하는 지리적 범위가 상당히 좁아 독점적인 경쟁상황이 유지되었다. 그러나 급성장하는 이동전화에 의해서 빠르게 시내전화가 대체되면서 시내전화시장 자체는 2003년부터 마이너스 성장을 보이기 시작하였다.

시외전화시장의 경우 한국통신(KT)·데이콤·온세통신의 3개사가 영업을 하고 있었는데 2004년 하나로텔레콤이 시장에 추가로 진입하였다. 시내전화시장보다는 경쟁이 활성화된 편이었으나, 한국통신(KT)의 점유율은 2004년 기준 86.9%로 상당히 높았다. 2004년 하나로텔레콤, 2005년 SK텔링크가 시장에 진입하면서 경쟁이 점차 활성화되었지만, 이동통신시장의 성장과 더불어 시외전화시장의 가입자규모도 2004년부터 하락하기 시작하여 시장이 정체 내지는 위축되기 시작했다.

초고속인터넷시장은 2000년대 초반까지 급성장을 유지하였다. 후발주자인 한국통신(KT)이 2000년 1위 사업자로 등극한 이래로 2004년까지 가

입자의 51%를 점유할 정도로 성장하였고, 하나로텔레콤이 23%, 두루넷이 10.8%의 점유율을 보였다. 초고속인터넷시장에는 부가통신사업자의 지위로 지역단위로 인터넷서비스를 제공하는 방송사업자들도 뛰어 들어 경쟁이 매우 활발했다. 초고속인터넷 서비스 기업들 간의 치열한 경쟁 속에서 두루넷은 2003년 3월에 법정관리에 들어가 2005년 하나로텔레콤에 의해서 인수합병되었다.

초고속인터넷시장의 가입자 증가율은 2002년 33.8%에서 2003년 7.4%로 급락하면서 급성장은 멈추게 되지만, 2010년까지 5%에서 9% 정도의 가입자 수 증가율은 꾸준히 유지하였다.[20] 경쟁의 효과는 초고속인터넷 속도경쟁으로도 나타났다. 한국통신(KT)은 2007년 2월에 100Mbps급 서비스가 가능한 FTTH•를 상용화하였고, 이에 대응하여 SK브로드밴드(하나로텔레콤)·LG파워콤·CJ케이블을 비롯한 케이블사업자들도 닥시스3.0(DOCSIS 3.0) 기술을 활용하여 케이블망 기반 100Mbps급 서비스를 제공하기 시작했다. 이러한 속도경쟁으로 우리나라는 2010년에 OECD 국가 중 5번째로 빠른 평균 초고속인터넷 다운로드 속도를 보였다.

FTTH Fiber To The Home의 약자로 초고속인터넷 제공방식의 하나이다. 광통신회선을 일반 가입자에게까지 제공한다는 의미로 100Mbps이상의 빠른 서비스를 제공하는 초고속인터넷 서비스이다.

초고속인터넷의 보급 확대는 인터넷전화서비스(VoIP)의 개시로 이어졌다. 2004년에 정부는 인터넷전화에 070착신번호를 부여하면서 인터넷전화가 기존의 전화와 상호 접속될 수 있도록 관련 기준을 마련하였다. 이에 따라 2005년 말 기준으로 한국통신(KT)·하나로텔레콤·데이콤 등 8개 기간통신사업자와 삼성네트웍스를 비롯한 100여 개의 사업자가 별정사업자로 등록하여 인터넷전화 서비스를 개시하기 시작하였다. 인터넷전화는 유선전화번호와 인터넷 전화번호간 번호이동제도가 도입되고 망 이용대가를 낮추는 등 인터넷전화 활성화정책이 논의되기 시작한 2007년 이후에야 폭발적으로 성장하였다.

2000년대 접어들면서 통신시장의 판도를 바꿀 수 있는 구조적인 변화가 나타나기 시작했다. 대표적인 것이 앞서 서술한 SK텔레콤과 신세기통신의 합병이었다. 그런데 이에 못지않게 중요한 변화는 한국통신의 민영화였다.



SK텔레콤 빌딩 T-타워(서울시 중구)

한국통신의 민영화는 1987년 공기업민영화추진위원회가 구성된 이래 정부지분을 매각하는 방식으로 꾸준히 진행되어 왔다. 1997년 IMF 구제금융 사태 이후 정부는 각종 공기업의 민영화를 급속히 진행하였는데 한국통신도 그 대상이었다. 1998년 정부가 한국통신 경영혁신과 민영화 추진계획을 발표하면서 민영화는 한층 빠르게 진행되었다. 특히 정부는 지분의 해외매각을 통한 민영화를 추진하였는데, 2001년 한국통신에 대한 외국인 지분한도가 33%에서 49%로 확대되면서 ADR• 발행과 전략적 투자자로의 매각을 통해서 정부지분을 28.4%까지 크게 축소하였다.

2002년 3월에 회사명을 KT로 바꾼 한국통신은 5월에 나머지 지분을 국내에서 매각하는 방안을 확정하면서 민영화되었다. 2000년대 초 이동통신

ADR American Depository Receipt의 약자이다. DR(Depository Receipt)은 국제자본시장에서 주식의 유통수단으로서 이용되는 대체증권을 말하는데, 특히 미국시장에서 발행한 증권을 말한다.

사간의 인수합병과 KT의 민영화로 이루어진 통신 3강 체제는 2000년대 후반 유무선 통신사간 합병을 통해서 완성되었다. 2008년 2월에 SK텔레콤은 유선사업자인 하나로텔레콤을 인수하여 유무선 통합을 촉발하였다. 2009년 6월에는 KT가 KTF를, 2009년 12월에는 LG텔레콤이 LG데이콤·LG파워콤을 합병하여 유무선 통신을 총괄하는 SKT계열·KT계열·LG계열의 3강 통신구도가 구축되었다.

2000년대 이후 정보화 측면에서도 주목할 만한 변화가 나타났다. 그런데 그러한 변화에 앞서 넘어야 할 첫 관문은 Y2K 혹은 밀레니엄 버그로도 불리는 유례가 없는 시험을 치르는 것이었다. Y2K 문제란 1900년대에 개발된 컴퓨터가 뒤의 두 자리만 입력하면 '19xx'로 연도를 정확히 인식하던 것이 2000년에 접어들면서 '00'이 입력될 때의 연도를 1900년대인지 2000년대인지 정확히 인식하지 못해 컴퓨터나 전산시스템이 오작동을 일으킬 수 있다는 우려를 말한다. 이로 인해 금융거래시스템이 붕괴될지도 모른다는 우려가 있을 정도로 Y2K 문제는 큰 걱정거리였다. 다행히도 우려와는 달리 별다른 피해가 없이 2000년을 맞이할 수 있었는데, 정부가 Y2K 문제 해결을 위해서 다각적인 대응노력을 기울인 덕분이었다. 정보통신부에 Y2K 상황실이 설치되었고 가상 시뮬레이션을 통해서 문제발생 가능성을 사전에 확인한 뒤 문제해결을 위해 노력하고 대비한 것이 주효했다.

2000년대에 들어서면서 정부의 정보화정책은 e-Korea, u-Korea라는 이름하에 지속적으로 추진되었다. 정보기술(IT)의 확산과 초고속인터넷망의 확대를 기회로 정부가 본격적으로 전자정부를 추진한 것도 정보화의 중요한 발걸음이었다. 먼저 2005년경부터 행정정보를 공동으로 이용하는 작업이 진행되었고, 2006년부터는 범정부 행정정부공유체계 구축사업이 실시되었다. 2007년에는 행정정보 공동이용시스템이 완성되었고, 행정기관과 일부 공공기관·금융기관까지도 포괄할 수 있는 행정정보 공동이용체계가 마련되었다.

서울시도 2003년 무렵 정보화사업을 추진하면서 지역정보 교환·물물

교환·지역커뮤니티 활성화를 위한 인터넷 홈페이지 구축을 내용으로 하는 사이버마을 구축·운영사업을 실시하였다. 서울시는 2003년부터 서울정보화 마스터플랜을 시행하였는데, 이를 통해서 좀 더 체계적으로 정보화를 위한 노력을 기울이게 되었다. 서울시는 마스터플랜을 통하여 생활정보화·IT신기술을 활용한 문화관광 서비스 활성화·복지정보시스템·행정정보화·도시기반정보화 등 다양한 분야에서 정보화를 추진하였다. 2004년에는 전자정부시스템을 러시아 모스크바시에 수출하는 것에 대한 양해각서를 체결하는 성과를 내기도 하였다. 2006년에는 서울 정보화 마스터플랜의 후속으로 u-서울 마스터 플랜을 발표하고 복지·문화·환경·교통·산업·행정-도시기반의 6대 분야에서 u-서울 비전을 위한 단계적인 모델과 주요 서비스를 발표하였다.

2000년대 들어서도 정보통신기술의 발전에는 괄목할만한 성과가 계속 나왔다. 2000년 1월에는 SK텔레콤이 세계최초로 CDMA 2000-1X의 상용서비스를 개시하였고, 2002년에는 CDMA 2000-1X EV-DO서비스가 시작되었다. 또한 이동통신서비스가 다양한 멀티미디어 서비스를 수용할 수 있도록 개발된 3세대(3G) 고속 이동통신 서비스인 IMT-2000 서비스를 위한 사업자 선정도 2000년부터 시작되었다.

3세대 고속 이동통신서비스 사업자 선정 결과 2000년에 비동기식 사업자로 SKT컨소시엄과 KTF컨소시엄이 선정되었고, 2001년 동기식 사업자로는 LG텔레콤이 주도하는 그랜드컨소시엄이 선정되었다. 우리나라에서는 2003년 SK텔레콤과 KTF가 W-CDMA서비스를 시작하면서 3세대 이동통신 서비스가 시작되었다. 우여곡절 끝에 동기식 사업자로 선정된 LG텔레콤은 2006년에 결국 동기식 IMT-2000 사업권을 반납하였고, 기존의 EVDO서비스를 개선하여 서비스를 지속한 뒤 곧바로 4세대(4G) 서비스로 직행하는 전략을 택했다. 2006년에는 SK텔레콤과 KTF가 한층 업그레이드된 비동기식 서비스인 HSDPA• 서비스를 개시하였다.

2004년에 발표된 IT839전략도 기술발전에 기여하였다. IT839전략은 기

HSDPA 고속 하향 패킷 접속을 뜻하는 용어로 High Speed Downlink Packet Access의 약칭이다. HSDPA 서비스는 3.5세대 서비스로도 불렸다.

술을 개발하고 관련 시장을 활성화하여 성장이 둔화되고 있는 통신시장에 활력을 불어 넣고, 국민소득을 증대시켜 소득 2만 달러 시대를 이끌고 지식기반사회의 조기도래를 유도하는 것을 골자로 하였다. IT839전략의 839는 8대 서비스·3대 첨단인프라·9대 IT 신성장동력을 의미한다. 8대 서비스는 와이브로(Wibro, 휴대인터넷)·DMB·홈네트워크·텔레매틱스·전자태그(RFID)·W-CDMA·지상파DTV·인터넷전화(VoIP)였다. 3대 첨단인프라는 광대역통합망(BcN)·u-센서네트워크·차세대 인터넷 주소체계(IPv6)을 말한다. 9대 신성장동력은 차세대 이동통신기기·디지털TV방송기기·홈네트워크기기·IT SoC·차세대 PC·임베디드 소프트웨어·SW솔루션 및 디지털 콘텐츠·텔레매틱스 기기·지능형서비스 로봇을 말한다.

IT839전략은 전통적인 통신 분야에서 와이브로나 인터넷전화와 같은 신규서비스를 개시하는 것 외에도 DMB와 같은 멀티미디어 방송서비스, 홈네트워크나 유비쿼터스 센서네트워크와 같은 정보화를 촉진하기 위한 네트워크의 구축 등 정보·통신·방송 분야를 총망라하였다.

2000년대의 현저한 정보통신기술의 발전 속에서 예상치 못한 사고도 있었다. 2003년의 1·25인터넷대란은 웜 바이러스에 의해서 KT혜화지국 DNS서버에 트래픽이 급증하면서 과부하가 걸리고 다른 서버들까지도 멈추어 인터넷 접속이 되지 않는 초유의 대란이었다. 다음날이 되어서야 정상화된 이 사태는 전 세계적으로 발생한 일이었지만 그 피해는 우리나라에서 제법 크게 나타났다.

1·25인터넷대란 이후 정보통신부는 중앙행정기관·광역자치단체 등 76개 기관에 정보보호시스템과 컨설팅을 지원하였고, 한국정보보호진흥원 내에 인터넷침해사고 대응지원센터를 구축하였다. 2004년 1월에는 모든 정보통신기반시설센터에 대해서 365일 24시간 모니터링 서비스를 하는 전국적 규모의 통합보안관제 시스템도 구축되었다.[21] 1·25대란으로 인터넷 침해사고에 대한 충분한 대비의 중요성이 부각되고 국가적 차원에서 인터넷 보안대책을 마련하는 계기가 되었다.

2000년대 이후의 눈부신 정보통신발전의 배경에는 IT839전략을 비롯한 굵직한 정책을 포함한 정보화정책·통신정책·정보통신산업 진흥정책을 추진하면서 IT분야를 이끌던 정보통신부가 있었다. 그런데 2008년 새로운 정부가 들어서고 정부조직법이 개편되면서 정보통신부는 더 이상 정부부처로 남지 못했고, 그 기능과 인력은 신설된 대통령 소속 방송통신위원회를 중심으로 지식경제부·산업자원부·문화관광부·행정안전부로 나뉘어 이관되었다.

방송통신위원회는 방송위원회와 정보통신부의 일부기능이 합쳐져 탄생한 것으로, 탄생의 배경에는 당시 화두였던 '방통융합'[22]을 촉진하기 위해 규제를 일원화한다는 취지도 있었다. 그렇지만 2004년경부터 논의가 시작되었으나 법제도가 정비되지 못해 서비스가 되지 못하고 있던 IPTV서비스가 문제의 중심에 있었다. 통신과 방송 양 분야 간 갈등으로 법제도적 정비가 이루어지지 않아 장기간 IPTV서비스가 제공되지 못했던 것이다. 물론 2007년 말 〈인터넷멀티미디어방송사업법〉이라는 특별법의 형태로 국회에서 통과되었지만, 소모적인 논의과정 속에서 방통융합시대에 걸맞은 정부조직의 필요성이 제기되기도 하였다.

방송통신위원회는 합의제 행정기관으로 설치되었고 의사결정은 위원회에서 합의를 통해서 이루어지도록 하였다. 위원회는 위원장 1인을 포함한 5인의 상임위원으로 구성되었다. 위원장과 위원1인은 대통령이 임명하도록 하였고, 위원 중 3인은 여당 추천 1인과 야당추천 2인을 대통령이 임명하도록 하였다. 방송통신위원회는 IPTV사업자의 선정, 종합편성채널사업자의 선정을 통해서 방송분야 외연확대와 방통융합 서비스의 활성화를 위해서 노력하였다.

2000년대 후반까지 우리나라는 정보통신기술과 서비스 제공능력, 그리고 다양성 측면에서도 선진국에 못지않은 역량을 갖추게 되었다. 그런데 2007년 6월에 애플이 아이폰을 출시하면서 정보통신 생태계에 근본적인 변화가 나타나기 시작했다. 아이폰은 뛰어난 사용자 접근성을 통해 그동안

이동전화 단말기로는 불가능하거나 적합하지 않다고 여겨지던 인터넷 접근을 가능케 하여 진정한 스마트폰 시대의 개막을 알렸다.

아이폰은 터치스크린을 포함하는 유저 인터페이스와 PC에서와 거의 동일한 인터넷 접속 화면을 바탕으로 하면서 앱(App)마켓을 통해 제3자가 개발한 응용프로그램들을 아이폰에 상당히 자유롭게 탑재할 수 있도록 하였다. 이를 통해서 애플은 다양한 콘텐츠나 응용프로그램 제공자들과 아이폰 사용자들을 연결시켜주는 플랫폼사업자로서도 기능하게 되었고, 단말기 제조사의 영향력이 정보통신 생태계 전반에 지대한 영향을 미치는 사례가 되었다.



스마트폰 시대를 연 아이폰(KT갤러리130)

한국의 경우 당시 이동통신사 중심의 폐쇄적인 모바일 인터넷 생태계가 구축되어 있었고, WIPI라는 한국형 무선인터넷 플랫폼이 2004년부터 의무적으로 탑재되고 있었다. 폐쇄적이던 한국 이동통신 생태계는 아이폰의 개방형 생태계 등장으로 큰 충격을 받았다. 아이폰 출시에 따른 충격에 대해 정부는 대응책 마련에 분주했다. 위피의 의무탑재를 지속할 것인가가 고심한 끝에 결국 정부는 2009년 4월 위피의 의무탑재 폐지를 결정하였다. 한국에서는 아이폰 3GS모델이 2009년 11월에 KT를 통해서 최초로 출시되었고 출시 이후 선풍적인 인기를 끌었다. 이후 삼성전자도 2010년 4월에 갤럭시A를, 연이어 갤럭시S를 잇달아 출시하면서 스마트폰 시장에 본격적으로 뛰어들었다.

아이폰으로부터 촉발된 스마트화에 대응하기 위한 정부의 정책도 잇따랐다. 이동통신사별로 운영 중이던 어플스토어를 통합하여 국산 어플스토어의 경쟁력을 강화하는 한편, 이동통신사와 콘텐츠 제공자(CP)와의 공정한 수익배분을 위한 가이드라인을 마련하고 무선인터넷 요금을 인하하며 와



지하철 내에 설치된 WiFi 통신장비

와이파이(wifi) 고성능 무선통신을 가능하게 하는 무선랜 기술을 말한다.

이파이(WiFi)• 커버리지를 확대하는 방안도 마련되었다.

스마트생태계의 확산은 전통적인 통신 분야와 방송분야에도 상당한 영향을 미쳤다. 어플리케이션을 기반으로 2010년 3월 출시한 카카오톡이나 구글보이스와 같은 서비스는 전통적인 음성·문자서비스를 강력히 대체하기 시작하였으며, 페이스북이나 트위터 같은 소셜네트워크서비스(SNS)도 새롭게 등장하여 기존의 통신서비스에 적지 않은 영향을 미쳤다. 방송분야에서도 스마트TV가 등장하기 시작하였고, 유튜브(youtube.com) 등 인터넷 기반의 동영상 서비스가 활성화되어 동영상 콘텐츠를 기기를 넘나들면서 시청하는 N-스크린 서비스도 본격화되었다.

이처럼 방송·통신·인터넷의 융합을 통한 무한경쟁시대가 되었는데, 한국이 특히 부족한 부분은 콘텐츠 분야라는 인식이 있었다.[23] 이에 정부는 콘텐츠 분야의 발전을 위해서 제2의 벤처창업환경을 조성하고 KIF(Korea IT Fund)투자를 확대하는 방안을 모색하였다.

스마트생태계를 지원할 수 있는 네트워크의 고도화, 이동통신시장으로의 신규사업자 진입 확대를 위한 정책도 꾸준히 추진되었다. 특히 와이브로 서비스에 대한 투자를 지속하고 이동통신 네트워크를 4세대 LTE급으로 업그레이드하는 정책을 전개되었다. 2011년 7월에는 SK텔레콤과 LGU+가

LTE를 상용화하였고, KT는 2012년에 LTE서비스를 제공하기 시작하였다.

신규 이동통신 사업자를 시장에 진출시켜 경쟁을 활성화하려는 노력은 2010년부터 시작되었으나 적합한 사업자를 선정하지 못해 번번이 실패로 돌아갔다. 그 대신 정부는 2009년부터 이른바 알뜰폰으로 불리는 가상이동망사업(MVNO)•을 위한 정책을 추진하였다. 방송통신위원회는 2010년부터 도매제공 의무사업자의 지정과 도매제공의 조건·절차·방법 및 대가의 산정에 대한 기준을 마련하여 알뜰폰 사업을 위한 법적·제도적 틀을 마련하였다.

가상이동망사업(MVNO) 망을 가진 이동통신사업자(MNO)로부터 망을 도매로 빌려 사용하는 사업자로 독자적으로 이동통신 가입자를 모집하여 서비스를 제공하는 사업이다.

2013년 새 정부가 들어서면서 국가 과학기술과 정보통신 정책을 총괄하는 미래창조과학부가 설치되어 종전 방송통신위원회의 주요 기능에 교육과학기술부·지식경제부·문화체육관광부·행정안전부의 일부 업무를 이관시킴으로써 정보통신기술(Information and Communication Technology, ICT)과 과학기술 정책의 전담부서로 탄생하였다. 조직개편 후 방송통신위원회는 주로 방송 및 통신 분야에 대한 규제와 이용자 보호, 방송의 독립성을 보장하기 위한 업무를 담당하고 있다.

미래창조과학부가 주도하는 정보통신기술 정책은 정보통신기술과 과학기술의 융합을 중심으로 창조경제를 구현한다는 것이다. 정보통신기술이 정보통신기술 분야에만 머무르는 것이 아니라 다른 산업과의 융합을 통해서 신산업과 고용을 창출하려는 것으로, 특히 아이디어에 바탕을 둔 소프트웨어 중심·콘텐츠 중심의 창업과 벤처를 적극적으로 지원하는 것을 주요 골자로 한다. 특히 지역별로 특화된 창조경제혁신센터를 구축하고 민관협업을 통해서 창업을 지원하는 체계를 갖추고자 하였다. 미래창조과학부는 2015년 3월에 K-ICT전략도 발표하였는데, R&D체계, 인적 인프라, 창업·벤처환경 등 우리 정보통신기술 분야의 체질을 근본적으로 개선하고 클라우드·사물인터넷(IoT)·빅데이터 등 9대 전략산업을 육성한다는 것을 그 주요내용으로 하였다.

서울시도 2011년 6월에 스마트서울 2015 계획을 발표하면서 스마트 생

태계를 지원하고자 하였다. 이 계획은 2015년까지 행정·복지·산업·생활 등 전 분야에 IT서비스를 접목하기 위한 청사진으로서 이동통신 3사와 협력하여 서울 전역에 무료 와이파이 1만 개소를 구축하는 것도 포함되었다. 2015년에 들어서는 서울 시내버스에 무료 와이파이를 시범적으로 설치하고, 2017년까지 모든 서울 시내버스로 확대하겠다는 계획도 발표하였다. 서울시는 전자정부의 확대, 와이파이를 통한 인터넷 접근성 확대를 비롯한 스마트시티 정책을 지속적으로 추진하고 있다.

제5장의 주

01 《동아일보》 1946년 2월 5일.

02 《조선일보》 1949년 1월 6일.

03 1946년 3월에 체신국이 체신부로 승격되었다.

04 진한M&B 편집부, 《기록으로 본 한국의 정보통신 역사》, 진한M&B, 2012, 186쪽.

05 《서울신문》 1953년 2월 24일.

06 진한M&B 편집부, 앞의 책, 2012, 192쪽.

07 체신부, 《대한민국 전기통신 사업사》, 1971, 503쪽.

08 청색전화와 백색전화의 구분은 가입에 관한 사항을 기재하는 원부의 색깔이 청색 · 백색인 것에 따른 것이라고 한다(이기열, 《(편지에서 인터넷까지 IT강국 한국의) 정보통신 역사기행》, 북스토리, 2006, 202쪽).

09 《조선일보》 1971년 5월 18일.

10 판매되는 전화의 번호도 가격에 중요한 영향을 주었다. 예를 들어 2424번으로 끝나는 경우 이삿짐센터에서 수요가 높아 시세보다 1,000만 원 높게 판매되기도 했다(《경향신문》 1981년 1월 7일).

11 《경향신문》 1980년 6월 17일.

12 《동아일보》 1981년 11월 4일.

13 1990년이 되어서야 3분 단위 시분제로 변경되었다.

14 이기열, 앞의 책, 2006, 302쪽.

15 진한M&B 편집부, 《기록으로 본 한국의 정보통신역사》 2, 진한M&B, 2012, 40쪽.

16 당시의 노태우 대통령과 선경의 최종현 회장은 사돈관계로, 사돈기업에 대한 특혜가 아니냐는 시비가 있었다.

17 진한M&B 편집부, 앞의 책, 2012, 95쪽.

18 정보통신정책연구원, 《정보통신정책핸드북 1 : IT산업과 한국경제》, 법영사, 2005, 486쪽 〈표 11-4〉 참조.

19 하나로통신은 2004년 하나로텔레콤으로 사명을 변경하였다.

20 변정욱 외, 《2010년도 통신시장 경쟁상황평가》, 정보통신정책연구원, 357쪽.

21 정국환 · 유지연,《디지털재난, 그 의미와 대응의 새로운 패러다임》, 정보통신정책연구원, 2009.

22 초기에는 '통방융합'으로 불리기도 했으나 점점 방송이 앞에 나서는 '방통융합'으로 변화되었다.

23 2010년 9월 2일 제47회 방송의 날 행사에 참석한 이명박 대통령은 "지금은 방송 통신 인터넷 융합을 통한 무한경쟁시대입니다. 과거처럼 안일하게 국내에 국한해서 만족하고 영향력을 행사하던 시대는 지났습니다. 세계와 경쟁해서 앞서가야 합니다. …… 우리에게 좀 부족한 게 있다면 콘텐츠가 아닐까 합니다. 콘텐츠 분야는 우리 정부가 적극적으로 지원해야 할 분야입니다. 그래야 우리 방송이 명실상부하게 글로벌한 경쟁을 할 수 있다고 생각합니다."라고 하였다.

제5장의 참고문헌

진한M&B 편집부,《기록으로 본 한국의 정보통신 역사》, 진한M&B, 2012.

진한M&B 편집부,《기록으로 본 한국의 정보통신 역사》 2, 진한M&B, 2012.

체신부,《대한민국 전기통신 사업사》, 1970.

서울대학교 언론정보연구소,《신문으로 본 한국의 전기통신》4~10, 한국통신, 1994.

이기열,《(편지에서 인터넷까지 IT강국 한국의) 정보통신 역사기행》, 북스토리, 2006.

이기열,《이기열 좌담집-체신부의 어제와 오늘》, 심지, 1987.

정국환 · 유지연,《디지털재난, 그 의미와 대응의 새로운 패러다임》, 정보통신정책연구원, 2009.

정보통신정책연구원,《정보통신정책핸드북 1 : IT산업과 한국경제》, 법영사, 2005.

정보통신정책연구원,《정보통신정책핸드북 4 : 통신서비스 정책의 이해》, 법영사, 2005.

제 6 장

우편과 전신

이기열

01 우정사업의 재건
02 우정사업의 발전
03 우정사업의 도약
04 우정사업의 독립경영



01
우정사업의 재건(1945~1961년)

1) 8·15광복과 우정사업

(1) 8·15광복과 체신확보위원회 결성

우정 우정이란 우체국에서 취급하는 우편사업에 저금과 보험 등 금융사업을 포함하는 개념으로 사용하는 용어이다.

8·15광복을 맞이한 1945년에서 5·16군사정변이 발발한 1961년에 이르는 기간은 우리나라 우정郵政• 130년의 역사에서 재건기에 해당된다. 8·15광복과 대한민국 정부 수립에 이어 6·25전쟁을 겪는 동안 복구 중이던 통신시설의 80%가 피해를 입었다. 이어지는 1950년대와 1960년대 초는 파괴된 통신시설을 복구하고 재건하기에 바쁜 시기였다.

8·15광복은 일제의 식민지배에서 벗어났다는 기쁨과 함께 자주적인 민족국가를 건설하게 되었다는 부푼 기대를 갖게 했으나, 현실은 정반대 방향으로 진전되었다. 자주독립국가를 이룩할 수 있다는 온 국민의 열망과는 달리 전승자로 한반도에 진주한 미군과 소련군이 한반도를 분할 점령해 군정을 실시함에 따라 우리 국토는 남과 북으로 양단되었다.

남북 분단은 소련군에 의한 철도와 통신의 단절로 시작되었다. 북한을

점령한 소련군은 1945년 8월 24일 경기도 전곡과 동두천 간의 경원선 철도를 끊어 남행열차를 전곡까지만 운행하게 했고, 25일에는 경의선마저 차단했다. 이처럼 남북 간의 열차 체송로가 끊김에 따라 우편물 운송이 불가능하게 되었다. 이어 9월 6일 소련군은 토성과 해주 간의 전화선마저 차단했는데, 이로써 남북 간의 전화 통신이 완전히 끊겼다. 그와 동시에 남북 간의 인적 왕래도 차단되었다.[01]

1945년 8월 24일 서울 YMCA회관 강당에서 서울 소재 조선인체신종업원대회가 개최되었다. 북한에서 통신확보위원회가 조직된 지 1주일 만이었다. 이 대회는 광복 후 한국인 체신종사원이 처음 모인 자리였으나, 수상쩍은 일이 한두 가지가 아니었다. 대회의 위상에 비해 참석자가 너무 적었고, 주최자가 누구이며 대회의 개최 목적이 무엇인지 분명치 않았다.

대회는 처음에 주최 측의 의도대로 일사천리로 진행되었다. 일본인이 운영하고 있는 체신사업을 물려받아 우리 손으로 운영하자는 취지에 이견이 있을 수 없었다. 그런데 우리 손으로 체신사업을 운영하기 위해 체신확보위원회를 구성하기로 하고 위원을 선출하는 과정에서 파열음이 일기 시작했다. 위원을 선출하는 방법이 무원칙한데다 주최 측에서 선출한 사람들이 수준 이하였기 때문에 간부급 체신인들을 중심으로 재구성하게 되었다.

이튿날 체신국 회의실에서 체신확보위원회 전체회의가 개최되었다. 체신이원양성소遞信吏員養成所• 소장 길원봉 등 체신국 간부들로 구성된 위원회는 새로운 정부가 발족할 때까지 체신기관을 지켜 나가기로 결의하고 행동목표를 세웠다. 그 구체적인 내용은 첫째, 체신기관의 확보와 체신사업 재산의 수호, 둘째, 과도기적인 혼란 상태의 수습과 체신기관 기능의 정상화, 셋째, 일본인 종업원의 동태 및 비행 감시 등이다.[02]

체신이원양성소 우편과 전신·전화 등 체신사업을 운영하는데 필요한 인원을 양성하는 체신부 산하기관이었다.

이처럼 광복을 맞이한 서울 소재 체신인들은 우리 손으로 체신사업을 이끌어 가려는 열망을 보였다. 그러나 자주적인 민족국가를 수립하려던 한국인들의 기대가 미·소 양군의 한반도 분할 점령에 따른 국토의 양분으로 물거품이 되었듯이 자주적인 체신사업을 운영해 나가려던 체신인들의 노력



미군정기에 사용된 우편엽서(우정박물관)

도 미군정의 실시로 무산되었다.

(2) 미군정 실시와 체신행정의 자주권 확보

8·15광복으로부터 한 달이 채 안 된 1945년 9월 9일 주한미군사령관 하지(John R. Hodge) 중장이 미군정을 선포하였고, 12일에는 초대 군정장관에 아놀드(Archibold V. Arnold) 소장이 임명되었다. 미군정청은 일본인 체신국장을 파면하고 미군 중령 헐리히(W. J. Herlihy)를 그 자리에 앉혔다. 그때부터 일본인 간부들을 해임하고 한국인으로 교체하기 시작했다. 그리하여 그 해 말까지 모든 체신관서의 책임자는 한국인으로 교체되었다.

광복 이후의 체신사업은 형식적으로는 미군정청이 운영했으나 실질적으로는 한국인 간부들이 미군 간부들과 상의하며 거의 독자적으로 운영했다. 미군 간부들은 주요 정책 사항에만 관여했을 뿐 실무에는 관여하지 않았다.

한국인이 체신행정에서 실질적인 권한을 행사하기 시작한 것은 1946년 1월 체신국 총무과장 길원봉이 체신국장으로 임명되면서부터였다. 미군정청은 이미 체신행정의 책임자로 헐리히를 임명했기 때문에 길원봉은 헐리히와 공동 책임자가 되어 체신행정을 이끌었다. 1946년 3월 미군 대령 파

슨즈(L. C. Parsons)가 체신국장 자리를 이어 받았으나, 9월 미군정청이 행정권을 한국인에게 이양한다고 발표하면서 파슨즈는 국장 자리에서 물러났다. 그리하여 길원봉이 단독으로 체신행정을 이끌게 되었다. 대한민국 정부가 수립된 것은 1948년 8월이었으나, 이미 그 이전부터 체신행정은 한국인의 손으로 운영되고 있었다.

광복 당시 체신부에서 운영하는 사업으로는 우정사업과 전기통신사업이 있었다. 그 중에서 우정사업은 우편물의 접수와 배달 업무를 맡은 우편사업과 우편저금 및 보험 업무를 취급하는 금융사업으로 나뉘었고, 전기통신사업은 전신과 전화사업으로 구성되어 있었다.

체신 업무를 취급하는 현업기관으로는 우체국, 전신국, 전화국이 있었다. 그 중에서 전신 업무만을 취급하는 서울중앙전신국과 전화 업무만을 취급하는 서울중앙전화국은 서울에만 1개국씩 있고, 우편과 금융 업무는 물론 전신전화 업무까지 취급하는 우체국은 전국 각지에 널리 분포되어 있었다. 당시는 우편 업무와 전신전화 업무가 뚜렷이 분화되기 이전 단계였으므로 우체국에서 그 지역의 통신 업무를 일괄적으로 취급했다.

8·15광복 당시 전국의 우체국은 서울지방체신국과 부산지방체신국 관내에 739개 국, 평양지방체신국과 원산지방체신국 관내에 415개 국 등 도합 1,154개 국이었다. 남북이 분단되고 38선 이북에 있는 우체국도 분리되면서 남한에는 692개 국이 남게 되었다. 그 중에서 서울을 포함한 경기도 내에 설치되어 있는 우체국은 150개 국이었다.

(3) 우정사업의 새 출발

일제강점기 말에는 한반도의 우편사업이 전시체제로 편성됨에 따라 국제우편업무는 중단되고, 속달우편이나 별배달우편•·항공우편 등 여러 종류의 우편물 취급이 정지되었다. 그러한 상황에서 광복을 맞이했기에 국제우편업무를 재개하는 것도 필요했으나, 국내우편업무를 정상화하는 것이 무엇보다 시급한 과제였다. 광복 직후에는 사회 정세의 급변으로 주소 변

별배달우편 우편물의 특수 취급 중 하나로, 배달시간 외에도 집배원을 보내 우편물을 배달하는 제도이다.

경이 심한 데다 일제강점기에 창씨개명된 이름이 혼용되고 있어 우편물 배달에 많은 어려움을 겪게 되었다. 게다가 교통시설의 낙후로 우편물 체송이 제대로 이루어지지 않아 우편물 배달에 많은 지장이 있었다. 연료 부족 등으로 교통기관이 제대로 운행되지 못한 것이 주된 이유였다.

한편 일제강점기 말에 취급을 중단했던 국제우편업무는 1946년 7월 미국과 〈보통통상우편물에 관한 교환 약정〉을 체결하면서 다시 취급하게 되었다. 그 해 10월 필리핀에 이어 12월 대만과 국제우편물의 교환 업무를 개시하고, 이듬해 1월 일본을 제외한 세계 각국과 보통통상우편물을 교환하면서 국제우편업무를 본격적으로 실시하게 되었다.

광복을 맞이했으나 우리가 만든 우표를 바로 사용할 수도 없었다. 미군정이 실시되고 있어 마음대로 우표를 발행할 수도 없거니와, 설사 우리나라 우표의 사용이 허용된다 해도 사용할 수 있는 우표가 없었다. 따라서 광복 직후에는 일본 우표를 그대로 사용하다가, 1946년 2월 일본 우표에 '조선우표'라는 국호와 '5전' 등의 액면額面을 가쇄한 우표를 사용했다. 광복 후 최초로 발행한 우리나라 우표는 1946년 5월에 발행한 해방기념우표였다.

광복 직후 우체국에서는 우편과 전신전화 업무는 물론 우편저금과 보험·환금 업무 등도 취급했다. 그러나 광복 직후의 사회적인 혼란으로 자금 유용이 극심한 데다 우편저금의 경우 일본인이 퇴거하면서 그들의 자금 불출액이 예금액을 초과하는 사태가 빚어졌기에 우체국 금융사업은 전반적인 침체를 면할 수 없었다.

(4) 남북우편물 교환

이 시기의 우정사업에서 특기할 사항은 남북우편물의 교환이었다. 일본의 항복과 함께 38도선 이북을 점령한 소련군이 남북 간의 철도와 전화를 단절했다. 남북 간에 인위적인 장벽을 만들어 교통과 통신은 물론 사람과 물자의 왕래마저 차단되어 버리자, 한민족은 어느날 갑자기 이념과 체제를 서로 달리하는 두 개의 민족처럼 되어 버렸다. 어제까지 자유로이 만나 대



해방기념우표, 9·28수복 15주년 기념우표, 서울 지하철개통 기념우표(우정박물관)

화를 나누던 사람들이 만나지도 못함은 물론 전화 통화마저 할 수 없게 되었다.

그 같은 인위적인 분단 사태를 타개하기 위해 1946년 1월 미군정청 제1회의실에서 미군 소장 아놀드와 소련군 중장 스티코프(Terenti Fornitch Stykov) 사이에 미·소공동위원회 예비회담이 열렸다. 회담에서는 여러 가지 현안을 논의했다. 남북 간의 자유로운 통행을 비롯해 물자의 교역, 전력 공급, 우편물 교환, 전화 통신의 재개 등 해결해야 할 과제가 산적해 있었다. 인위적인 38선 설정으로 어느 날 갑자기 왕래가 끊긴 남북 간에 풀어야 할 과제는 많았으나, 정치 문제에 휘말려 별다른 성과도 거두지 못하고 전기 공급, 자유로운 통행, 우편물 교환 등 5개 항목에 간신히 합의했다. 그러나 예비회담에서 합의한 사항도 소련군 사령관의 일방적인 거부로 실천에 옮기지 못하고, 오로지 우편물 교환만이 결실을 보게 되었다.

미·소 양국 간의 합의에 따라 남북간의 우편물 교환이 시작된 것은 1946년 3월 15일이었다. 교환 장소는 38선 이남에 있는 개성역이었다. 이날의 역사적인 우편물 교환에는 미·소 양국 장교와 남북 체신 당국의 직원 수명이 참석했다. 남북 체신 대표는 그 자리에서 〈우편물 교환에 관한 협정〉을 맺고 2주에 1번 매 금요일에 교환하기로 합의했다. 38선에 의해 남북 간에 통신이 끊긴 지 반년이 지나 남북 간의 우편물 교환은 그렇게 시작되었다.

교환 첫날, 두 지역에서 보낸 우편물 수량에는 큰 차이가 났다. 남한에서 북한으로 보낸 우편물이 30만여 통인데 비해 북한에서 남한으로 보낸 우편물은 1만여 통에 불과했다. 이처럼 북행우편물이 압도적으로 많은 것은 자유를 찾아 남하한 사람이 그만큼 많았음을 의미하는 것이었다. 북한이 우편물 교환 사실을 공식적으로 발표하지 않아 평양우체국 관내에서 수집한 우편물만 보냈기 때문이라는 설도 있었다.

2차 교환부터는 북한 측이 교환 장소를 개성역에서 개성우체국으로 옮기자고 제의해 개성우체국에서 이뤄졌다. 5차 교환부터는 교환 일자를 월요일로 바꿔 매주 1번씩 교환하기로 했다. 1947년 1월에는 북한 측의 제의에 따라 교환 장소를 북한지역인 여현역으로 바꾸었다. 그처럼 교환 장소와 날짜를 바꾸고 교환 횟수를 늘리거나 줄이기도 하면서 남북 간의 우편물 교환은 꾸준히 계속되다가, 6·25전쟁 직전인 1950년 6월 22일 165회의 교환을 끝으로 막을 내렸다.

그 동안의 이용 상황을 살펴보면, 북행우편물이 192만여 통, 남행우편물이 96만여 통으로 북행우편물이 두 배나 많았다. 남한 인구가 많기도 했으나, 북한 동포들이 소위 반동분자로 지목되는 것을 두려워해 이용을 꺼렸던 것이 더 중요한 이유였다.[03] 1948년 이후에는 남측의 이용량도 줄어들었는데, 북한의 수신자가 반동분자로 몰린다는 소문이 퍼지면서 남한에서도 발신을 꺼렸기 때문이다.

2) 대한민국 정부 수립과 우정사업

(1) 정부 수립과 체신부의 발족

1948년 7월 17일 제헌국회는 법률 제1호로 〈정부조직법〉을 공포했다. 이 법에 의하여 외무부·내무부·국방부·재무부·법무부·문교부·농림부·상공부·사회부·교통부·체신부 등 11개 부와 총무처·기획처·법제

처·공보처 등 4개 처로 행정부가 구성됐다. 동법 제25조에 "체신부장관은 우편·전신·전화·간이보험과 우편저금에 관한 사무를 장리한다."라고 규정함으로써 체신부의 관장 업무를 명시했다.

애초에 입안한 〈정부조직법〉에는 체신부가 단독 부처가 아니라 교통부와 함께 교통체신부로 출범하도록 설계되어 있었다. 1900년 통신원通信院이 발족한 이래 독립기관으로 운영되어 왔던 체신부는 교통부와 합쳐 교통체신부로 출발하게 되어 있었던 것이다. 그 사실을 알게 된 체신부의 일부 간부들이 교통부와 통합되는 것은 체신부의 역사에 오점을 남기는 일이라며 〈정부조직법〉을 기초한 국회의원들을 상대로 로비를 전개했다. 그 결과 행정 각 부를 10부 이내로 구성한다는 원칙을 깨고 교통부와 체신부를 분리하여 11부 4처로 하는 〈정부조직법〉이 국회 본회의를 통과했다. 이로써 체신부는 정부 수립 당시부터 독립 부처로 출발할 수 있었다.

초대 체신부장관에는 제헌국회의원 윤석구가 임명되었다. 윤석구는 체신사업과는 무관한 인물이었는데, 제헌국회에서 가장 많은 의석을 거느린 무소속구락부 간사로 활동한 덕분에 장관으로 발탁되었다.

윤석구는 1948년 10월 국회 본회의에서 초대 체신부장관으로서의 소신을 밝혔다. 먼저 체신부 시정방침으로 첫째, 통신의 자주권 확립, 둘째, 국내통신사업의 정비 확충, 셋째, 통신사업에 관한 기계·기구공업의 시급한 창설과 기술진의 양성 연마 등을 내세웠다. 이어 우편사업의 당면정책으로 국내우편 분야에서 첫째, 1면 1국으로의 현업국 증설, 둘째, 특수취급과 소포 배달 등 사업 내용의 확충을 통한 만민공용통신萬民公用通信으로서의 발전, 셋째, 남북통일의 교량으로서 남북우편물의 매일 1회 교환, 넷째, 우편요금의 적정한 조정 등을 꾀하겠다고 했다. 또한 국제우편 분야에서는 소포우편 및 특수취급 등에 대하여서도 세계 각국과 조약을 체결함으로써 국제 진출을 도모하기로 했다.[04]

당시에 보고된 우정사업 분야의 주요 업무 현황을 살펴보면, 38선 이남의 우편국 수는 623개 국으로 평균 3개 면에 1개 국이었다. 1년 동안의 취

급물량은 통상우편물이 1억 2,200만 통으로 연간 1인 평균 6통이고, 소포우편물은 30만 7,000여 건이었다. 매주 1회씩 실시되었던 남북우편물의 교환 물량은 북행우편물이 6,000여 통, 남행우편물이 3,000여 통이었다. 일제강점기 말부터 중단되었던 국제우편업무의 경우, 미국과 대만을 비롯하여 세계 각국과 통상우편물은 물론 항공우편물도 교환하고 있었다.

(2) 정부 수립 당시의 체신사업

정부 수립 당시의 체신사업 현황을 살펴보면, 일제의 압박에서 벗어난 지 3년밖에 안 된 때문인지 크게 달라진 것이 없었다. 먼저 우정사업 분야를 살펴보면, 우체국 수는 1945년 692개 국에서 1948년에는 625개 국으로 오히려 67개 국이 감소했다. 미군정기에는 우체국을 감축하는 정책이 실시되었다. 국가재정이 빈약해 우체국을 운영할 자금과 인원이 부족했기 때문이다. 그 결과 1946년 6월 45개 우체국이 폐국되었는데, 그 중 30개 국이 서울·부산·인천 등 대도시에 있는 우체국이었다. 1947년에도 21개의 우체국이 폐국되었다. 직원 수 역시 2만 2,499명에서 1만 4,000명으로 대폭 감소했다. 그러나 우편물량은 5,745만 통에서 5,961만 통으로 소폭 증가했다.

전기통신 분야의 이용도 크게 감소했다. 일제강점기 말의 전화가입자는 6만 9,166명이었다. 광복 직후 남한의 전화가입자는 4만 4,877명이었는데, 정부 수립이 이루어진 1948년에는 3만 7,522명으로 상당히 감소했다. 전화통화도수 역시 1945년의 1억 9,210만에서 1948년에는 185만으로 대폭 줄었다. 전화의 주 이용자인 일본인이 철수했기 때문이었다.

전보의 이용도 정도의 차이는 있으나 상당히 감소했다. 일제강점 말기인 1941년부터 이용이 전면 금지된 국문전보를 다시 이용하게 된 것은 1946년 1월 1일부터였다. 그때까지는 일본어 전보를 이용했다. 전보의 이용 역시 1945년의 459만 통에서 1948년에는 183만 통으로 대폭 줄었다. 전쟁이 끝난 뒤에도 대부분의 통신시설이 피해를 입은 데다 기술자가 부족해 통신

시설을 제대로 운용할 수 없었다. 일제강점기의 전화사업이 도시와 일본인 중심으로 운영되었던 데 비해 전신사업은 벽촌까지 골고루 보급되어 있어 한국인의 이용이 적지 않았다. 따라서 전보 이용량의 감소가 한국인에게 끼친 영향은 더욱 컸을 것이다.

이 기간에 특기할 사항은 만국우편연합(UPU)에의 재가입이었다. 우리나라가 UPU에 가입한 것은 대한제국 시기인 1900년 1월 1일이었다. 1905년 일본에 통신권을 강탈당하면서 UPU 가입국 자격도 박탈되었다. 제2차 세계대전이 종결되자, 1947년 7월 파리에서 UPU 총회가 개최되었다. 우리나라는 일제의 억압으로부터 해방되었으나, 미군정 치하에 놓여 있어 총회에 참석할 수 없었다. 그런데 그 총회에서 이미 UPU에 가입한 나라로서 한때 참가할 수 없었던 국가에 대하여 UPU 회원국으로서의 기득권을 인정한다고 선언함으로써 우리나라는 회원국 자격을 회복할 수 있었다.

(3) 통신사업특별회계제도 실시

미군정기의 국가 재정은 심각한 수지 적자를 면할 수 없었다. 엄청난 재정 적자는 통화량의 팽창을 초래해 인플레이션을 야기했고, 인플레이션은 다시 예산의 증액이 불가피한 상황을 만들었다. 그 같은 악순환은 새롭게 출범하는 대한민국 정부에 무거운 짐으로 작용했다. 일제강점기에 흑자를 냈던 체신사업 역시 미군정 하에서 매년 3억 원을 웃도는 적자를 나타냈다.

국가 재정이 그처럼 악화되자 신생 대한민국 정부는 재정 지출을 줄이기 위해 행정기관의 정비와 축소, 인원 감축, 사무비의 절감, 불요불급한 사업의 중단 등을 도모했다. 세입을 늘리기 위해 세제개혁을 단행하고 전매사업을 확충하며 적산기업敵産企業•의 합리적 운영과 매각도 추진했다. 그와 동시에 추진한 또 하나의 방안이 공기업의 독립채산제•였다. 국가에서 직접 운영하는 철도사업이나 체신사업·전매사업 경영에 독립채산제를 도입함으로써 정부의 재정 지출을 줄이고자 했다.

정부수립 후 사실상 처음으로 편성된 1949 회계연도 예산에서 정부는

적산기업 적산이란 1945년 8·15 광복 이전까지 한국 내에 있던 일제나 일본인 소유의 재산을 광복 후에 이르는 말로, 적산기업은 일제나 일본인 소유였던 기업을 의미한다.

독립채산제 단일기업 또는 공장·사업부 등의 기업 내 경영 단위가 자체의 수지收支에 의해 단독으로 사업을 성립시킬 수 있도록 하는 경영관리제도를 말한다.



집배원 복장의 변천(우정박물관)

한미원조협정 1948년 12월 10일 한국과 미국 양 정부 간에 조인되어 12월 14일 발효된 원조 협정으로 1961년 〈한미경제원조협정〉으로 대체되었다. 이 협정은 미국 정부가 한국에 재정적·물질적·기술적 원조를 제공하는데 목적이 있었다.

최대한의 긴축재정을 실시하기 위한 예산편성지침을 마련했다. 12개 항목에 이르는 예산편성지침은 1948년에 체결된 〈한미원조협정〉•에 따라 설치

된 주한 미경제협조처(ECA)•의 원칙에 따라 재정 안정을 도모하고 긴축재정을 실시하는데 주안점을 두었다. 정부는 예산을 편성할 때부터 관업사업에 독립채산제를 적용하기로 하고, 1949년 교통부·체신부·전매국 사업에는 특별회계제도를 두기로 했다.

이에 따라 체신사업 예산은 〈통신사업특별회계법〉과 〈국민생명보험 및 우편연금특별회계법〉 등 2가지 특별회계법에 의해 특별회계제도로 개편되었다. 8개의 특별회계법이 국회의 의결을 거쳐 공포된 것은 1950년 2월이었다. 그러나 정부는 이미 1949회계연도의 예산을 편성할 때 이를 적용시켰으며 체신사업도 예외는 아니었다. 〈통신사업특별회계법〉은 1950년 1월 25일 국회에서 통과되어 2월 13일 법률 제95호로 공포되었다.[05]

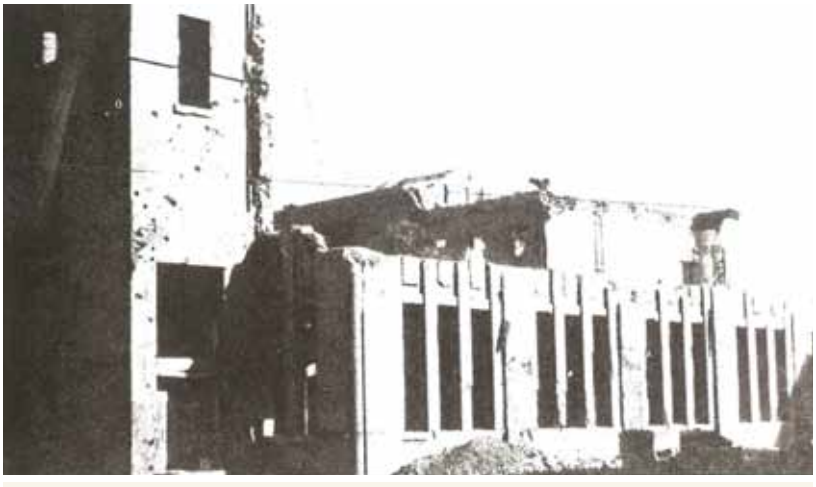
주한 미경제협조처 한미원조협정에 따라 한국의 통화 안정과 경제 재건을 위해 미국이 설치한 대외원조기구로, 미군정기에 제공되던 점령지역 구제기금(GARIOA 원조)를 대체한 것이다.

3) 6·25전쟁과 우정사업

(1) 6 · 25전쟁과 통신시설의 피해

1950년 6월 25일 전쟁이 발발하고 정부가 수도를 옮기기로 결정하자 체신부는 대전과 대구를 거쳐 부산으로 피난했다. 서울에 있는 각 체신관서도 뒤이어 비전투지역으로 피난했다. 대부분의 통신 업무가 중단되었고, 전선의 이동에 따라 일부 통신 지원 업무만이 명맥을 유지하게 되었다. 수도권이 복구되기 전까지 체신사업은 부산을 비롯한 피난지역을 중심으로 운영되었다. 전시체제 하에서 전신과 전화 등의 통신망은 주로 군사작전을 지원하기 위해 군대에 제공되었고, 생사를 걸고 싸우는 병사들에게 후방의 소식을 전하기 위해 군사우체국을 운영하기도 했다. 일부 통신기술자들은 한국군과 유엔군이 38선을 돌파해 압록강까지 북상하는 동안 수복한 북한 지역의 통신시설을 점검하거나 조사하는 활동을 벌였다.

중공군의 참전으로 1951년 1월 서울을 버리고 후퇴하면서 또다시 시련을 겪어야 했다. 1·4후퇴 이후 부산에 정착한 체신부의 주된 업무는 피난



6·25전쟁 당시 파괴된 서울중앙우체국(우정박물관)

체신종사원에 대한 구호 활동이었다. 서울이 재탈환되면서 복구사업이 재개되었다. 체신부는 체신사업복구선발대를 조직해 파견함으로써 서울지역의 업무 재개를 서둘렀다.

3년이나 계속된 전란을 겪는 동안 체신부는 인원과 시설 면에서 막대한 피해를 입었다. 우선 체신부 본부와 부속 건물이 모두 소실되어 체신사업회관을 본부 청사로 사용해야만 했다. 현업기관인 우체국이나 전화국의 피해도 컸다. 서울체신청 관내의 서울중앙우체국·중앙청내우체국·종로5가우체국 등 21개 우체국이 전소되었고, 경기도 이포우체국·사강우체국·이동우체국 등 3개소가 완전히 파괴되었다. 그밖에 많은 우체국이 반파되거나 피해를 입었다. 전국적으로 볼 때 전쟁 전의 660개 우체국 중에서 73%에 해당하는 482개 우체국이 피해를 입은 것으로 나타났다.

그밖에 전신전화 선로 등 많은 통신시설이 파괴되었는데, 그 중에서도 전신전화관서의 피해가 컸다. 중앙전기시험소와 서울전파감시국 건물이 전소되었고, 서울중앙전화국은 전소를 면했으나 용산분국과 광화문분국은 완전히 소실되었다. 서울전신전화건설국도 소실되었다.

인명 피해도 컸다. 전체적인 통계는 확인할 수 없지만 1950년 9월 28일

까지 피해를 입은 체신종사자는 사망이 67명, 납북이 63명, 행방불명이 76명이고 그밖에 중경상자가 28명이었다.[06] 납북자 중에는 미군정기 체신사업 재건을 위해 헌신했던 체신부장 길원봉과 초대 전무국장 황갑성도 포함되었다. 초대 체신부장관 윤석구는 고향 군산에서 북한군에게 체포되어 전주형무소에 수감되었다가 사망하기도 했다.

(2) 신속한 긴급복구활동과 서울시내 우편업무의 재개

1·4후퇴는 오래 가지 않았다. 중공군의 힘에 밀려 수원 이남까지 후퇴했던 국군과 유엔군이 반격을 개시해 한 달 뒤인 1951년 2월 10일 영등포와 인천지역을 탈환했다. 탈환지역이 서울로 확대되자 체신부는 현장 요원으로 조사단을 구성해 그들 지역에 파견했다. 탈환지역에서의 통신사업 운영실태를 조사해 통신사업을 신속히 재개하기 위한 포석이었다.

서울이 재탈환되고 전세가 호전되자 체신부는 다시 체신사업복구선발대를 구성해 서울로 파견했다. 26명으로 구성된 선발대는 3월 22일 서울에 도착해 남아 있는 건물과 통신시설을 점검했다. 그러나 그 정도의 인원으로 파괴된 서울시내의 건물과 통신시설을 정비하고 복구할 수는 없었다. 체신부는 4월 3일 24명으로 구성된 제2차 증발대를 파견한 데 이어, 5월 22일 14명을 3차로 파견해 복구 작업을 서둘렀다. 그 무렵 서울시내는 군 작전상 한강 이북의 이주가 허용되지 않았으나, 서울 근교에 머물러 있던 피난민들이 몰려들어 인구가 30만 명이나 되었다.

서울 인구가 이처럼 크게 늘어나자 체신부는 불안정한 상황에서도 통신업무를 재개하기로 하고 1951년 5월 30일 업무요원을 대거 파견했다. 그리하여 서울체신청·광화문우체국·서울중앙전신국·서울중앙전화국 등 주요 관서에 요원을 보내 업무 재개를 위한 복구 작업을 서둘렀다. 그 중에서도 처음으로 문을 열고 업무를 재개한 통신기관이 바로 광화문우체국이었다.

광화문우체국은 1951년 6월 15일 전쟁 중에 닫아걸었던 우체국 문을 열

고 우편 업무를 재개했다. 서울시내에서 우편업무를 취급한 곳은 오로지 광화문우체국 하나였다. 그러나 우체국의 모든 업무를 정상적으로 취급할 수는 없었다. 당시는 서울로 복귀한 직원이 많지 않은 데다 우편물을 실어 나르는 차량도 부족해 우체국 업무를 규정대로 취급할 수 없었다. 특히 우편물의 집배업무를 맡고 있는 집배원은 쥐꼬리만한 월급으로 생활할 수 없었기 때문에 대부분 복귀하지 않았다.

우편물을 수집하고 배달하는 집배원이 부족하자 광화문우체국은 특이한 방법으로 우편물의 집배 문제를 해결했다. 우선 우편물 접수 업무는 우체국 창구에서만 취급했다. 우체통을 이용하는 접수는 받아들이지 않았다. 우편물 배달은 수취인 성명을 우체국의 정면 벽에 게시해 놓고 수취인이 직접 우체국에서 찾아가도록 했다. 다만 관공서로 가는 우편물은 우체국 직원들이 직접 배달해 주었다. 어쨌든 광화문우체국이 업무를 재개한 것은 서울시청이 다시 업무를 시작하기도 전이었다.[07]

광화문우체국에 이어 서울시내의 일부 우체국도 업무를 재개했다. 1951년 6월 25일 서울시청이 복귀하자, 시내 우편업무의 재개 범위도 한층 확대되었다. 광화문우체국이 업무를 재개한 지 한 달 만인 7월 15일 용산·서대문·청량리·신설동·을지로4가·을지로7가·마포·신촌·통의동·용문동·이태원·돈암동·신당동 등 13개 우체국이 문을 열고 업무를 시작했다. 8월 1일에는 수색우체국과 서울 근교의 한강 이북지역에서 치안이 확보된 양수·지평·양평·용두·의정부 등 5개 우체국이 업무를 재개했다.

1951년 7월 15일 서울시내 13개 우체국에서 우편업무를 재개하면서 우편물의 배달 방법이 바뀌었다. 6월 15일 광화문우체국에서 우편업무를 재개할 당시에는 수취인이 직접 우체국으로 찾아가 수취하는 방식이었는데, 이때부터는 각 우체국에서 우편물을 수취인이 거주하는 동회에 배달하면 동회에서 수취인에게 전달하는 방식으로 바뀌었다. 그러나 그 방식 역시 시대 상황에 따른 임시조치에 불과했고, 그 뒤 우체국 직원들이 직장에 복귀함에 따라 9월 1일부터 정상적인 집배업무를 실시하게 되었다.

(3) 군사우편제도의 실시

6·25전쟁 중에 실시한 새로운 우편제도 중의 하나가 군사우편제도이다. 이 제도의 핵심은 군인이 보내는 우편물은 무료로 취급한다는 것이었다. 출정 군인과 후방 가족 간에 편지를 주고받게 함으로써 군인들의 사기를 진작시킨다는 취지에서 실시된 이 제도는 군부대 내에 군사우체국을 설치하고 우체국 직원을 파견해 근무케 했으며, 군사우체국 요원들은 부대와 같이 이동하며 근무했다. 국방부가 요청하고 체신부가 받아들임으로써 실시되었다.

군사우체국은 6·25전쟁이 발발한 지 3개월 만인 1950년 9월 22일 처음 설치되었다. 이에 앞서 9월 18일 체신부와 국방부의 공동 제안으로 〈야전우체국 설치와 군사우편 취급의 건〉이 임시 국무회의에서 의결되었고, 이에 따라 부산에 야전우체국이 세워졌던 것이다. 야전우체국은 처음에 육군과 해군의 사단급 이상의 부대에만 설치했는데, 당시에 설립된 야전우체국은 육군에 13개, 해군에 5개였다.

당시에는 군사우편제도에 대한 법적 근거가 마련되어 있지 않아 일제강점기의 〈군사우편법〉을 적용했다. 이후 1951년 4월 새로운 〈군사우편법〉을 제정하면서 군사우편제도가 정착되었다. 그 해 11월 야전우체국제도를 폐지하고 육군중앙야전우체국을 군사우체국이라 개칭했다. 동시에 해군중앙야전우체국과 각 부대에 설치한 야전우체국을 군사우체국 파견국으로 개편했다. 1953년 2월 체신부 우정국에 군사우편과와 검열과를 신설하면서 그 동안 국내우편과에서 관장하던 군사우편업무를 군사우편과에서 담당하게 되었다. 또한 군사우체국 파견국이라 부르던 우체국을 승격시켜 군사우편업무를 취급하는 우체국은 모두 군사우체국이라 불렀다.

군사우체국이라 해서 우편에 관한 모든 업무를 우체국 직원이 담당한 것은 아니었다. 우편물의 수집과 배달은 각 부대의 연락병이 맡았다. 일선에서는 우편물의 운반도 군사우체국에 맡기지 않고 부대 차량으로 했다. 그렇게 해서 전방에 있는 군인들이 보내는 우편물은 모두 무료로 취급하게 되었다.

(4) 우정사업의 재건

1953년 7월 27일에 체결된 휴전협정 이후의 1950년대는 사실상 전쟁의 폐허를 딛고 일어나 복구하고 재건하는 기간이었다. 통신 분야에서도 전쟁 중에 불타고 파괴된 시설을 복구하고 재건하는 일이 무엇보다 시급한 과제였다. 그러나 광복 이후 좌우대립과 정치적 혼란 등이 거듭되는 상황에서 그나마 남아 있던 시설마저 잿더미로 변했기에 전후 복구사업은 많은 어려움 속에서 진행되었다. 그 과정에서 결정적인 역할을 한 것이 바로 미국의 원조자금이었다.

6·25전쟁 이후 한국은 미국으로부터 방대한 규모의 원조를 받았다. 통신사업을 복구하는 데도 미국 원조가 크게 기여했는데, 통신 중에서도 전기통신 분야에 집중적으로 투입되었다. 6·25전쟁 중에 전신과 전화 등 전기통신시설은 군 통신을 지원하는데 우선적으로 사용되었기 때문에 원조자금의 상당 부분은 군에 수용되었다. 휴전 뒤에는 군용으로 쓰이던 전화회선의 80% 이상을 반환받아 본격적인 복구 작업에 나섰다. 미국 원조는 전쟁으로 붕괴된 한국 경제를 재건하는 데 밑거름이 되어 1957년 무렵에는 전쟁의 폐허에서 벗어날 수 있었다.

휴전협정이 체결되고 남북 간의 경계선이 38선에서 휴전선으로 바뀌자 현업기관에도 상당한 변화가 있었다. 강원도에서는 상당한 지역을 수복한 반면, 경기도 서북부와 황해도 일부 지역은 북한의 통치로 넘어갔다. 그 결과 1953년 12월 1일 수복지구인 경기도 연천우체국을 비롯해 강원도 철원·김화·화천·인제·양구·속초·양양·간성·거진 등 우체국이 문을 열었고, 뒤이어 금곡·대광·영평·영북·사북·서화 등지에도 우체국이 개설되었다. 반면에 북한으로 편입된 풍덕·장단·군내·고랑포·개성·토성·백천·홍현·연안·연안온천·해성·천대·청단·강령·옹진·용호도·소강 등의 우체국은 폐국되었다. 16개 우체국이 개설되고 17개 우체국이 폐국되었으니 우체국 수에는 별 차이가 없었다.

그럼에도 불구하고 전체적인 우체국 수는 상당히 감소했다. 광복 당시

〈표 1〉 연도별 및 각 도별 우체국 분포 상황(1945–1961) (단위:개소)

연도	합계	서울	경기	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주
1945	692	-	150	49	45	72	104	113	60	88	11
1946	646	-	126	49	44	69	100	105	57	85	11
1947	625	-	116	49	44	68	96	102	57	82	11
1948	625	-	116	49	44	68	96	102	57	82	11
1949	627	-	117	49	44	68	97	102	57	82	11
1950	627	35	82	49	44	68	97	102	57	82	11
1951	595	15	81	49	44	66	95	101	53	80	11
1952	587	20	65	49	45	68	91	101	52	84	12
1953	592	22	65	49	45	69	91	101	54	84	12
1954	608	24	67	56	47	69	93	100	53	87	12
1955	622	27	70	56	48	69	95	101	54	87	15
1956	630	28	70	56	48	71	96	103	55	89	15
1957	639	29	71	58	48	71	96	105	57	89	15
1958	648	29	72	60	49	73	97	106	57	90	15
1959	666	29	78	64	51	75	99	107	58	90	15
1960	691	30	80	66	55	77	101	112	59	95	16
1961	771	37	94	74	60	86	113	121	68	102	16

※ 군사우체국은 제외된 수치이며, 1949년까지 서울시내 우체국은 경기도에 포함되어 있음.
※ 출처 : 체신부, 《한국우정100년사》, 1984, 383쪽.

남한의 우체국은 총 692개 국이었다. 미군정기의 열악한 재정 사정으로 이용도가 낮은 우체국은 폐국했기에 대한민국 정부가 수립될 무렵에는 635개 국으로 줄어들었다. 전쟁으로 문을 닫은 우체국이 늘어나면서 1952년에는 587개 국으로 감소했다. 휴전 이후 통신시설의 복구 작업이 활발히 진행되면서 우체국 수는 매년 10여 개 국씩 늘어나 1960년 말에는 광복 당시와 비슷한 691개 국이 되었다.

서울중앙우체국 청사는 전란 중에 파괴되어 1957년 1월 3층짜리 건물로 신축했다. 서울중앙우체국은 우편물의 빠른 송달을 원하는 이용자들의 요구에 부응하기 위해 1959년 3월 1일부터 근무시간을 연장해 야간에도 창구업무를 취급했다. 이 우체국은 이용 고객이 많은 데다 큰 회사들이 밀집해 있어 야간 이용자가 많았다. 연장 업무 시간은 계절에 따라 달랐는데, 1



1957년 신축된 서울중앙우체국(우정박물관)

월에서 3월까지는 오전 8시 30분부터 오후 8시까지였고 4월에서 12월까지는 오전 8시 30분부터 오후 10시까지였다.

서울중앙우체국은 1958년 12월 20일부터 버스에서 우편 업무를 취급하는 이동우체국을 운영했다. 버스를 개조해 우편 업무를 취급할 수 있는 시설을 갖추고 서울중앙우체국 이동분실이라는 이름으로 운영했다. 서울시내 중에서 미아동·종로5가·중앙시장 입구·홍제동 등 4곳에 버스 2대를 시간제로 배치해 우편물의 접수와 우편환 업무 등을 취급했다. 우편 이용도가 높으면서도 우체국과 거리가 먼 지역 주민에게 편의를 제공하기 위한 배려였다.

02 우정사업의 발전(1962~1981년)



1) 통신사업5개년계획과 우편사업의 발전

(1) 경제개발5개년계획과 통신사업5개년계획

경제개발5개년계획을 실시하기 시작한 1962년부터 한국통신(KT)이 설립되기 전해인 1981년까지의 기간은 한국우정 130년의 역사에서 발전기에 해당된다. 경제개발5개년계획이 실시됨과 동시에 체신부는 통신사업5개년계획을 수립해 통신시설의 확충을 꾀했다. 통신사업은 우정사업과 전기통신사업으로 이루어져 있었는데, 투자예산의 90% 이상이 전기통신사업에 투입되었다. 그럼에도 불구하고 이 기간에는 별정우체국제도의 도입으로 우체국 수가 급증하고, 산업의 발달과 우편번호제 및 매일배달제 등의 실시로 우편물이 급증하면서 우편사업 역시 발전기로 접어들었다.

1961년 5월 16일 군사정변으로 집권한 박정희 정권은 조국 근대화라는 슬로건을 내걸고 경제개발5개년계획을 수립해 강력하게 추진했다. 5개년 단위로 수립된 이 계획은 1962년에서 1981년에 이르는 동안 4차에 걸쳐 추

진되었는데, 매 기간마다 실적이 목표치를 상회하며 경제성장률을 끌어올렸다. 그 결과 우리나라 경제는 괄목할 만한 성장을 이룩할 수 있었다.

통신사업5개년계획은 경제개발5개년계획의 일환으로 같은 기간에 4차례에 걸쳐 추진되었다. 통신사업5개년계획은 체신사업의 양대 축인 우정사업과 전기통신사업 분야를 한 묶음으로 추진했는데, 우정사업은 우체국의 신설 및 증축·개축에 초점이 맞추어졌고, 전기통신사업은 시내전화 및 장거리전화 시설의 증설에 집중되었다. 그 결과 우체국 수가 급증해 1961년 771개 국이던 것이 제1차 5개년계획이 마무리된 1966년에는 1,728개 국으로 2.2배, 제2차 5개년계획이 마무리된 1971년에는 1,868개 국으로 2.4배 늘어났다. 그러나 제4차 5개년계획이 마무리된 1981년에는 2,115개 국으로 우체국의 증가율이 둔화되었다. 제1차 5개년계획 기간에 우체국 수가 급증한 것은 별정우체국제도를 실시했기 때문이다.

통신사업5개년계획은 대부분의 투자재원을 전기통신사업 분야에 집중적으로 투입했다. 각각의 5개년계획에 약간의 차이가 있었으나 투자비의 90% 이상이 전기통신사업에 배분되었고, 우정사업에 투자된 비율은 5%가 채 안 되었다. 경제개발5개년계획이 성공적으로 추진되고 경제가 성장함에 따라 전화 공급이 시급한 사회적 과제로 대두된 때문이었다. 수익성이 높은 전화사업은 투자비 회수가 빨라 투자 가치가 높다는 점도 한몫 했다. 그 과정에서 전기통신사업은 급속도로 발전한 반면 우정사업은 상대적인 침체를 면할 수 없었다.

(2) 우편제도의 개선

4차에 걸친 경제개발5개년계획이 성공적으로 추진됨에 따라 우편물량이 급증했다. 제1차 5개년계획이 시작되기 전해인 1961년에 연간 1억 5,700만 통이던 국내우편물이 제2차 5개년계획이 끝난 1971년에는 5억 6,900만 통으로 10년 동안에 3.6배 증가했다. 광복 이듬해인 1946년에 6,700만 통인 우편물 수가 10년 후인 1956년에 9,900만 통으로 1.7배 증가

한 것과 비교하면 그 차이가 매우 큼을 알 수 있다.

이처럼 경제가 발전하고 우편물량이 급증함에 따라 새로운 우편제도가 개발되고 새로운 시설이 도입되었다. 그 중에서 대표적인 것이 별정우체국 제도의 도입과 우편번호제의 실시였다.

별정우체국제도는 우체국의 설치와 운영을 민간인에게 맡기는 제도로 1961년 12월부터 실시되었다. 정부 예산으로 설치하여 정부가 직접 운영하던 우체국을 민간인에게 맡겼으니 획기적인 제도의 변화라 아니할 수 없었다. 이 제도의 도입으로 우체국 수가 증가하여 불과 5년 동안에 1개 면에 1개 우체국을 세우는 1면1국주의를 완성할 수 있었다.

우편물의 행선지를 숫자로 부호화한 우편번호제는 우편작업의 기계화를 전제로 도입되었다. 기계가 숫자로 표시된 수취인의 주소를 읽고 구분하는 것이 사람의 손으로 구분하는 것보다 빠르다는 논리에 따라 도입한 제도였다. 하지만 1970년 7월 이 제도를 도입할 당시에는 우편작업 기계화시설이 갖추어져 있지 않아 소기의 목적을 달성할 수 없었다. 반면에 집배원이 우편물을 수작업으로 구분하는데 유용하게 이용되었다.

1968년 4월 우편물의 매일배달제와 당일배달제가 실시되었다. 우체국이 부족한 1960년대 초만 해도 교통이 불편한 농어촌 지역에서는 우편물이 2~3일에 한 번 배달되고, 우체국에 접수된 우편물이 배달되는 데는 3~4일이 소요되었는데, 우체국에 도착한 우편물을 매일 배달하고 대도시에서 발송한 우편물은 당일로 배달하게 되었으니 혁신적인 제도임이 분명했다.

이와 같이 국민에게 편리한 제도를 실시하는 데는 막대한 예산이 소요되었다. 특히 매일배달제를 실시하기 위해서는 많은 인원과 장비를 투입해야만 했다. 첫 실시 연도인 1968년에는 우정사업 예산의 60% 가량이 이 사업에 투입되었다. 그 내용을 구체적으로 살펴보면, 매일배달제에는 2,047명의 요원과 3억 537만 원의 예산이 쓰였고, 당일배달제에는 102명의 요원과 1,560만 원의 예산이 사용되었다.[08]

이처럼 많은 예산을 투입했음에도 불구하고 매일배달제와 당일배달제의



1970년 7월 1일 우편번호제 실시 기념식(우정박물관)

실시 효과는 우편물량의 즉각적인 증가로 나타나지 않았다. 그러자 체신부는 이듬해인 1969년 당일배달제를 폐지했다. 많은 예산이 소요되는 매일배달제는 그대로 실시하고 이보다 적은 예산이 소요되는 당일배달제를 폐지한 것이다. 이는 우편 이용자에게 실질적으로 도움을 주는 것이 우편물을 빨리 배달해 주는 당일배달제보다 우편물을 자주 배달해 주는 매일배달제였기 때문이다.

2) 별정우체국제도의 실시

(1) 별정우체국제도의 도입

우리나라 우체국 수는 선진국에 비해 언제나 적었다. 신식 우편제도의 도입 자체가 늦은 데다 제도를 실시한 지 얼마 되지 않아 일제에 36년 동안이나 통신권을 빼앗기는 수난을 겪어야 했기 때문이다. 8·15광복을 맞

이하고 난 뒤에도 우체국 수를 늘릴 수 있는 여건은 쉽게 조성되지 않았다. 한국전쟁으로 많은 우체국과 통신시설이 파괴되거나 소실되었기 때문이다. 전쟁 이후의 1950년대는 파괴된 우체국과 통신시설을 복구하기에 바쁜 시기였다.

우체국 수가 급격히 증가하기 시작한 것은 1961년 12월 별정우체국제도를 실시하면서부터였다. 우체국의 설치와 운영을 민간인에게 맡기는 별정우체국제도를 도입함으로써 불과 5년 동안에 843개 우체국을 설치하게 되면서 전국의 1개 면에 1개 우체국을 세우는 1면1국주의를 완성할 수 있었다. 덕분에 그 동안 통신 혜택에서 소외되었던 농어촌 주민들이 우편은 물론 전신·전화의 혜택을 고루 누릴 수 있었다.

체신부가 우체국의 설립과 운영을 민간인에게 맡기는 별정우체국제도를 도입한 것은 투자재원이 부족했기 때문이다. 제1차 통신사업5개년계획 기간에 통신사업에 총 234억 원을 투자했는데, 총 투자비의 90% 이상이 전기통신사업에 투입된 반면, 우정사업에 투자된 자금은 9.4억 원으로 총 투자비의 4%에 불과했다. 그처럼 우정사업에 배정된 투자 비율이 낮기 때문에 우체국 시설비를 민간자본에 의존하는 별정우체국제도를 도입했던 것이다.

1개 면에 1개 우체국으로 우체국 수를 확대하려 했던 것은 반드시 우정사업 발전만을 염두에 둔 조치는 아니었다. 전신·전화망의 보급도 그에 못지않게 시급한 과제였다. 당시의 우체국은 우정 업무뿐만 아니라 전신·전화 업무도 같이 취급하고 있었다. 그런데 제1차 통신사업5개년계획을 수립할 당시만 해도 면단위까지 전신·전화망이 제대로 갖춰져 있는 지역은 별로 없었다. 민간자본을 유치해 우체국을 설치하려 했던 것은 농어촌 주민들의 생활 편익을 제고하기 위한 정책적 배려이기도 했다.

(2) 별정우체국의 운영

1961년 12월부터 시작된 별정우체국의 설치는 제1차 통신사업5개년계

획이 끝나는 해인 1966년에 종료되었다. 그때까지 설치된 별정우체국은 843개 국이었다. 1960년도 전국의 우체국 수가 691개 국이었음을 감안하면 엄청난 숫자임을 알 수 있다. 이듬해부터 별정우체국 숫자는 오히려 감소했다. 1967년에는 839개 국, 1968년에는 826개 국으로 매년 몇 개국씩 줄어들었다. 1면1국주의가 완성된 1966년 이후에는 별정우체국을 더 이상 설치하지 않기로 했기에 그 숫자는 줄어들 뿐 늘어날 수는 없었다.

별정우체국 수가 오히려 감소한 데는 이유가 있었다. 별정우체국의 수입은 정부가 지급하는 국고보조금과 수수료수입이 전부였다. 그런데 정부가 지급하는 국고보조금이 너무 비현실적이고 수수료수입 역시 보잘 것 없었다. 수수료수입이 적은 것을 반드시 체신부의 책임이라고 할 수 없으나, 통신 수요가 적은 지역에 우체국을 설치한 결과 생긴 현상이니 체신부 역시 그 책임에서 벗어날 수 없었다.

별정우체국은 우체국이 없는 지역에 설치하는 것을 원칙으로 했다. 우체국이 없는 지역은 대부분 우편물 이용량이 적은 농어촌지역이었다. 그 같은 지역에 우체국을 설립해 수지타산이 맞기를 바라는 것은 애초부터 잘못된 계산이었다. 그럼에도 불구하고 우체국을 설치하기로 한 것은 전국의 도시와 농어촌을 균형 있게 발전시켜 고루 잘 사는 나라를 만들겠다는 정책 목표에 따른 것이었다. 따라서 별정우체국이 안게 되는 적자는 국고보조에 의하여 충당할 수밖에 없었다.[09]

3) 우편번호제 실시와 우편작업 기계화

(1) 우편번호제 실시

우편물의 접수·구분·운송·배달이라는 4개 과정으로 이루어지는 우편작업은 1960년대까지만 해도 대부분 수작업에 의존했다. 운송 과정을 제외하면 모두 수작업이었다. 배달 과정에서 자전거나 오토바이를 이용하기도

했으나, 우편물을 집집마다 나누어주는 과정은 수작업에 의존할 수밖에 없었다.

1950년대까지만 해도 우편물량이 많지 않아 수작업으로 처리하는데 큰 불편함이 없었다. 1960년대로 접어들어 경제개발5개년계획이 성공적으로 추진되고 국가경제가 산업화 단계로 치달으면서 우편 수요가 급속도로 증가했다. 1961년 1억 5,700만 통에 불과하던 우편물량이 1969년에는 5억 5,300만 통으로 3.5배 증가했다. 그런 속도로 증가한다면 5년 뒤에는 10억 통을 넘어설 것이며, 그렇게 될 때 수작업에 의존하는 우편작업이 갈수록 어려워질 것이었다.

우편물의 접수·구분·운송·배달의 4개 작업 과정에서 가장 많은 인력과 숙련을 요구하는 것이 우편물의 구분이었다. 우편물의 구분이란 우편물의 표면에 쓰여 있는 수취인의 주소를 읽고 우편물을 행선지별로 나누는 작업을 말한다. 따라서 구분요원은 편지 봉투에 적힌 글자를 일일이 판독해야 함은 물론 우편물의 운송 루트를 기억하고 있어야 한다. 각종 문자체로 쓰인 행선지를 판독하여 구분하는 것은 오랜 숙련을 거쳤다 하더라도 결코 쉬운 일이 아니었다.

또한 우편물의 구분 작업은 도道별로 구분하는 대구분, 시·군별로 구분하는 세구분, 배달순로별로 구분하는 도순구분 등으로 나뉜다. 따라서 한 통의 우편물이 발송인으로부터 수취인에게 도착되는 동안에는 평균 4차례의 구분 과정을 거쳐야 한다. 연간 우편물 수가 5억 통이라 하면 20억 번의 구분 작업을 거쳐야 하는 셈이다. 그러다 보니 구분 작업은 모든 옥내작업의 7할 이상을 차지할 정도로 비중이 컸다. 우편작업의 비능률은 대부분 구분 과정에서의 오독 내지 잘못된 구분에서 비롯된 것이었다.

그 같은 우편작업의 기계화 내지 자동화의 필요성에서 고안해 낸 제도가 바로 우편번호제였다. 우편번호란 한 마디로 우편물의 행선지를 숫자로 부호화한 것이다. 다시 말해, 우편물의 배달 우체국과 관할 구역을 숫자로 표시해서 우편물의 주소를 읽지 않더라도 배달 우체국을 쉽게 구분할 수 있

도록 했다. 우편번호제 실시의 궁극적인 목표는 사람의 손에 의한 구분보다 기계, 즉 컴퓨터에 의한 구분에 있었다. 컴퓨터가 숫자로 표시된 주소를 읽고 자동 구분을 하게 되면 좀 더 능률적으로 구분 작업을 할 수 있다는 것이다.

1970년 7월 1일에 실시한 우편번호제는 우리나라 우편의 역사에서 괄목할 만한 성과였다. 우편번호제가 실시되면서 노동력 절감이 가능해졌고, 우편요원의 증원을 억제할 수 있었다. 이에 힘입어 인건비를 절감함은 물론 우편요금의 안정화도 꾀할 수 있었다.

우편번호제는 원래 우편작업의 기계화를 전제로 고안해 낸 제도였다. 그러나 기계화 장비가 전혀 없다시피 한 초창기에는 우편작업의 기계화보다 수작업에 의한 구분에 더 큰 도움이 되었다. 우편번호제가 도입되기 전까지 숙련자가 구분할 수 있는 우편물 통수는 시간당 1,500통이었는데, 그 제도가 실시되면서 3,000통으로 2배나 증가했다. 잘못 구분하는 사례도 대폭 줄었다. 또한 우편번호제가 실시되면서 미숙련자도 구분 작업을 할 수 있어 연말연시 등 우편물이 폭주하는 기간에도 우편 서비스를 안정적으로 공급할 수 있었다.

(2) 우편작업 기계화의 추진

우편작업 기계화는 1966년 3층짜리 서울중앙우체국을 고층건물로 재건축할 때 처음 시도되었다. 당시 체신부는 우편작업 기계화의 1단계인 우편물 운반시설을 서울중앙우체국 청사 내에 설치하기로 했다. 지하 1층에서 지상 4층까지 연결하는 컨베이어 시스템(Conveyor System)을 설치해 창구에서 접수한 편지나 소포·행낭 등을 각 작업장으로 자동으로 운반하기로 하였다. 기계시설비가 1억 원이나 소요되는 큰 공사였는데, 박정희 대통령의 지시로 무리하게 국산 기계를 설치하다 실패로 끝났다.

서울중앙우체국의 우편물 운송시설이 설치 당시부터 잦은 고장을 일으켜 제 기능을 발휘하지 못하자, 광화문우체국에 설치하려던 반송시설 설치

계획을 수정해 화물용 엘리베이터로 대체했다. 뒤이어 전국 주요 우체국에 설치하려던 기계화계획도 보류되었다. 1970년대 후반으로 접어들면서 체신부는 기본계획을 수정해 우편물 자동소인기나 자동파속기 등 단순 작업기기의 보급에 역점을 두었다.

우편작업 기계화에서 단순 작업기기의 보급은 변죽을 울리는 것에 불과했다. 진정한 의미의 우편작업 기계화는 도시지역의 우편물을 한 곳에 모아 우편물의 정리·소인·구분·운반 등 일련의 옥내작업을 기계에 의해 처리하는 우편집중국을 건립하는 것이었다. 대부분의 선진국에서도 우편집중국을 세워 작업을 기계화 내지 자동화함으로써 우편물량의 급증에 대응하고 있었다. 그러나 우편집중국의 건설은 막대한 투자비가 소요되는 사업이어서 후일로 미룰 수밖에 없었다.

4) 우편사업의 성장

(1) 국내우편사업의 성장

1962년부터 4차례에 걸쳐 실시된 경제개발5개년계획과 더불어 한국 경제는 비약적으로 발전했다. 한국 경제의 눈부신 발전을 상징한 것은 수출이었다. 1964년 1억 달러에 불과하던 연간 수출액이 1977년에는 100억 달러를 돌파했고, 4년 뒤인 1981년에 200억 달러를 넘어섰다. 이에 따라 국민소득도 급증했다. 1961년 82달러에 불과하던 1인당 국민소득이 1981년에는 1,607달러로 20배 증가했다.

1960~1980년대에 경제가 급성장하는 동안 우편사업도 크게 성장했다. 우편물량의 변동 추이를 살펴보면, 1961년 1억 5,700만 통이던 것이 1971년에는 5억 8,337만 통으로 3.7배 증가했고, 다시 1981년에는 10억 9,388만 통으로 7배 증가했다. 그 기간의 경제성장과 그에 따른 상업용 우편물의 증가에 힘입었던 것이다.

〈표 2〉 1971년 국가별 국민 1인당 우편물 이용량 (단위: 통)

국명	1인당 이용물 수	국명	1인당 이용물 수
미국	262.3	서독	102.0
영국	184.0	멕시코	14.5
스위스	150.0	일본	93.2
캐나다	140.0	자유중국	20.7
프랑스	113.9	한국	18.5

※ 출처 : 체신부, 《한국우정100년사》, 1984, 451쪽.

우편물량의 증가에 비해 우체국 수의 증가는 더딘 편이었다. 우체국은 1961년 771개 국이던 것이 1971년에는 1,868개 국으로 2.4배 증가했으나, 1981년에는 2,115개 국으로 10년 동안에 1.1배 증가하는데 그쳤다. 국민소득은 물론 우편물량의 증가 추세와 비교해도 현격한 차이가 있었는데, 우체국 수의 증가는 우편물량의 증가와 정비례할 수 없었다. 오히려 1895년 우편사업을 재개한 이후 1961년까지 설치한 우체국 수가 771개 국에 불과했던 사실에 비춰보면, 그 정도의 증가도 대단한 수치임을 알 수 있다.

이 기간의 우편 수요 증대는 우편물 이용량의 증가로 나타났다. 국민 1인당 우편물 이용량은 1961년의 6.3통에서 1971년에는 18.5통으로 3배 가까이 증가했고, 다시 1981년에는 29.2통으로 4.6배 증가했다. 그러나 이 같은 우편 이용량의 급증에도 불구하고 한국 국민의 우편 이용량은 선진국 수준에 크게 미치지 못했다. 1971년을 예로 들면, 국민 1인당 우편물 이용량은 18.5통인데 비해 미국은 262통으로 14배 많고, 일본은 93통으로 5배 많았다. 개발도상국으로 우리나라와 여건이 비슷한 대만은 20.7통이었다. 그 같은 차이는 국민들의 편지 쓰는 습관 내지 우편 이용 습관이 외국에 비해 그만큼 차이가 나기 때문이라 할 수 있었다.

(2) 국제우편사업의 성장

1960년대에 이어 1970년대의 고도성장을 주도한 것은 수출이었는데, 경제 규모가 커지고 국제화되면서 수교국 수가 늘어나고 해외 이민자 수도



1960년 무렵의 서울국제우체국(우정박물관)

크게 증가했다. 뿐만 아니라 해외인력수출도 크게 증가했다. 국제관계의 비약적인 확장은 필연적으로 국제통신 수요의 증대를 불러 일으켰으며, 국제우편 수요도 크게 증가했다.

국제우편사업의 성장은 발송 및 도착우편물의 증감을 통해 쉽게 알 수 있다. 국내에서 해외로 나가는 우편물인 접수우편물은 1962년의 362만 통에서 1971년에는 1,461만 통으로 4배나 증가했고, 1981년에는 2,219만 통으로 6.1배 증가했다. 접수우편물은 1960년대 말까지 지속적으로 증가세를 보이다가 1970년과 1971에는 감소세로 반전했는데, 주한미군의 감축과 파월장병의 귀국이 그 원인이었다.[10] 이에 비해 해외에서 한국으로 들어오는 도착우편물은 1962년의 634만 통에서 1971년에는 1,847만 통으로 2.9배 증가했고, 다시 1981년에는 5,396만 통으로 8.5배 증가했다.

그 결과 도착우편물과 접수우편물의 격차는 더 벌어졌다. 접수우편물에 대한 도착우편물의 비율은 1962년의 1.7배에서 1971년에는 1.3배로 오히려 낮아졌다. 그러나 1971년의 통계는 주한미군의 감축과 파월장병의 귀국

에 따른 일시적인 현상으로 1972년에는 그 격차가 2.4배로 늘어나 도착우편물이 여전히 많았다.

선진국의 경우, 국제우편물의 접수물량이 도착물량보다 많았다. 자국에서 해외로 나가는 우편물이 해외에서 자국으로 들어오는 우편물보다 많다는 것, 즉 정보의 유출이 정보의 유입보다 많다는 것은 선진국 국제우편의 특징이라 할 수 있다.

국제우편물은 일반적으로 선편이나 항공편을 통해 송달되었다. 1960년대에는 항공편을 통한 국제우편의 송달 물량이 증가일로에 있었다. 접수우편물 중에서 항공우편이 차지하는 비중은 1960년대 전반의 50~60%에서 1972년에는 80%까지 증가했다. 이에 비해 도착우편물에서 항공우편이 차지하는 비중은 40~55%로 뚜렷한 증가 추세를 보이지 않았다. 접수우편물에서 항공우편이 차지하는 비중이 높은 것은 국내 이용자가 대부분 송달 속도가 빠른 항공우편을 선호함을 의미했다.

이 기간에 국제우편물을 교환하는 국가별 구성비를 살펴보면, 미국과 일본에 편중되어 있었다. 1969년의 실적을 살펴 보면, 접수우편물의 경우 미국이 55.4%, 일본이 23.5%를 차지했고, 도착우편물의 경우 미국이 42.8%, 일본이 30.3%를 차지했다. 이처럼 두 나라가 차지하는 비중이 전 기간을 통해 전체의 80%에 육박했다. 국제우편에서의 그 같은 지역별 편중 현상은 국제무역에서 미국·일본의 비중이 컸기 때문이다. 1970년 당시 대미 수출과 대일 수출이 차지하는 비율은 75.4%였다.[11] 그뿐 아니라 당시 재외교포가 대부분 이 두 나라에 거주하고 있었던 점도 국제 우편물이 이 두 국가에 편중되었던 이유였다.

5) 우편저금·보험사업의 이관

(1) 우편저금 · 보험사업의 성장

우편과 전신·전화 등 통신사업을 운영하고 있던 체신부가 부대사업으로 운영하는 것이 우편환과 우편저금·간이생명보험 등 금융사업이었다. 그 중에서 우편환과 우편저금은 1905년 일제에 통신권을 빼앗긴 직후 일제의 우편제도를 우리나라 우정사업에 그대로 적용하면서 실시하게 되었고, 간이생명보험은 1929년 식민지 통치자금을 마련할 목적으로 조선총독부에서 실시했다. 그 뒤 우편저금·보험사업은 일제의 전쟁비용 조달 방침에 의한 강압적인 대량 모집에 따라 급속히 신장했다.



1950년대 우편저금통장(우정박물관)

광복 이후의 우편저금·보험사업은 자금이 고갈된 상태에서 새 출발을 해야 했기에 사실상 무에서 출발한 셈이었다. 그러나 남북 분단과 6·25전쟁 등으로 사회 혼란이 계속되었기에 생활고에 시달리고 있는 국민들이 저금이나 보험에 가입할 여유가 없었다. 따라서 8·15광복에서 5·16군사정변에 이르는 동안 우편저금·보험사업은 현상 유지에 급급할 수밖에 없었다.

5·16군사정변으로 집권한 박정희 정권의 가장 시급한 과제는 경제개발 5개년계획에 소요되는 막대한 투자재원의 조달이었다. 투자재원을 조달하기 위한 하나의 방안으로 군사정권은 국민저축을 통한 내자동원에 주력했다. 내자동원이 강조되면서 우편저금이 중요한 저축 수단으로 대두되었다.

군사정권은 일제강점기에 제정된 〈우편저금법〉을 폐지하고 새로운 〈우편저금법〉을 제정해 1962년 1월 시행했다. 그와 동시에 복금부정액저금제도와 국민저축조합저금제도를 실시하고, 1965년 9월 금리 현실화를 단행해 이율이 가장 높은 국민저축조합저금의 이율을 연 16.8%에서 30%로 인상했다.

1960년대의 제도 개선과 정책적인 뒷받침에 의해 우편저금 실적은 급증했다. 우편저금의 증가 추세를 살펴보면, 1962년의 7억 원에서 1972년에는 272억 원으로 무려 39배나 증가했다. 예금계좌 수도 1962년의 486만 계좌에서 1972년에는 1,332만 계좌로 2.7배 증가했다. 그리하여 우편저금 1계좌당 평균 예금 잔고는 1962년의 144원에서 1972년에는 2,043원으로 14배 증가했다.[12]

국민생명보험사업도 크게 성장했다. 연도별 계약건수를 살펴보면, 1962년의 25만 건에서 1972년에는 95만 건으로 10년 동안에 3.8배 증가했고, 연말 유지 보험료는 1962년의 1,798만 원에서 1972년에는 6억 3,150만 원으로 무려 35배나 증가했다. 그러나 증가세를 보이던 국민생명보험의 모집실적은 우편저금과 마찬가지로 1967년 이후 성장률이 둔화되었다. 이는 재정적인 뒷받침이 없는 가운데 전개되고 있던 우체국 직원들의 보험 모집활동이 한계점에 도달했음을 의미하는 것이었다.

(2) 우편저금 · 보험사업의 농협 이관

1976년 7월 체신부는 우편사업의 부대사업으로 운영하고 있던 우편저금·보험사업을 농업협동조합으로 이관하기로 방침을 정하고, 이관추진위원회와 실무전담반을 구성해 본격적인 이관 작업에 착수했다. 그리하여 그해 12월 체신부장관 박원근과 농업협동조합중앙회 부회장 고상겸이 이관합의서에 서명했다. 이에 따라 국민생명보험사업은 1977년 1월 1일에, 우편저금사업은 같은 해 3월 1일에 농협으로 이관되었다. 이관된 자산은 우편저금이 443억 원, 국민생명보험이 362억 원으로 총 805억 원이었고 이관

된 직원은 2,400여 명이었다.[13]

일제강점기 이후 오랜 기간 우편사업의 부대사업으로 운영하던 우편저금·보험사업을 농협으로 이관한 데는 몇 가지 이유가 있었다. 그 중 가장 중요한 이유는 만성적인 적자였다. 이율이 꽤 높던 시절임에도 이들 사업은 1974년에 13억 원, 1975년에 10억 원의 적자를 기록했다. 체신부가 자금 운용을 마음대로 할 수 없었던 것이 주된 이유였다. 한국의 금융정책을 좌지우지하는 경제기획원이나 재무부의 완력에 휘둘려 상당한 자금을 재정자금예탁금이나 국민투자기금에 맡겨야 했기에 이익이 나는 방향으로 자금 운용을 할 수 없었다. 예탁 이율이 연 12.6%로서 6월 만기 우편정액저금의 이율 15.6%보다 낮아 역금리가 발생했기에 적자 운용이 불가피했다.

그밖에 전문성이 결여되었다거나 저축기관 간의 과당경쟁도 문제점으로 지적되었으나, 주된 이유는 자금 운용의 경직성이었다. 이관 작업을 주도했던 체신부차관 이경식이 그 이유를 이렇게 설명했다.

> 역금리가 발생해 적자가 날 수밖에 없었는데, 적자를 막으려면 재정자금예탁을 막아야 했어요. 하지만 나라 살림을 맡고 있는 경제기획원이나 재무부 입장에서 보면 재정자금예탁이 불가피했어요. 그러니까 예금고가 많으면 많을수록 손해가 커질 수밖에 없었죠. 농협으로 이관하는 수밖엔 다른 대안이 없었어요.[14]

오랜 세월 우체국 직원들과 동고동락했던 우편저금·보험사업은 그렇게 농협으로 이관되었다. 그때 우체국에 남겨진 금융 업무는 송금 업무에 해당하는 우편환과 우편대체 두 가지였다.



03
우정사업의 도약(1982~2000년)

1) 우편사업의 환경 변화와 자립방안 추구

(1) 한국통신 설립과 우편사업의 경영 위기

1982년 1월 한국통신(KT)의 발족으로 전기통신사업이 독립해 나가고 우정사업이 독자적인 경영을 시작한 시점으로부터 2000년 7월 우정사업본부가 출범하는 시점에 이르는 기간은 우리나라 통신의 역사에서 도약기에 해당된다. 아날로그시대에서 디지털시대로 전환하는 엄청난 변화의 시기에 통신은 변화와 발전을 거듭하며 성장과 도약의 길로 매진했다.

변화의 발단은 한국통신의 설립이었다. 정부는 1982년 1월 정부투자기관인 한국통신을 공사 형태로 설립해 체신부에서 직접 운영하던 전기통신사업을 전담케 했는데, 정책과 사업을 분리하면서 변화의 바람이 일기 시작했다. 한국통신이 전기통신사업을 독자적으로 경영하면서 수요에 부응하는 투자계획을 수립하고 전화의 대량공급체제를 갖출 수 있었다. 또한 전화사업이 안고 있던 최대 과제인 전화적체 문제를 단기간에 해결할 수

있었다. 동시에 전화교환방식을 아날로그에서 전자교환방식으로 전환함으로써 통화 품질을 향상시키고 전자산업을 육성하는 데도 크게 이바지했다.

한국통신의 설립으로 전기통신사업이 분리되어 나가면서 우정사업의 개혁은 불가피했다. 전기통신사업과 분리되면서 우정사업은 크게 두 가지 문제점을 안게 되었다. 하나는 매년 증가하는 우정사업의 경영 적자를 해소하는 것이고, 다른 하나는 취급 업무가 반감된 우체국 창구업무를 활성화하는 것이었다. 우정사업은 정부 수립 이후 만성적인 경영 적자에 시달렸고 그 부족분을 수익성이 높은 전기통신사업에 의존했는데, 전기통신사업이 독립해 나감에 따라 자활의 길을 모색하지 않을 수 없었다. 또한 우편업무와 함께 전신전화업무를 취급하던 우체국 창구 역시 절반의 업무가 떨어져 나가면서 취급 업무의 부족 현상에 시달리게 되었다.[15] 적극적인 자립 방안을 마련하지 않는 한 우정사업은 축소경영을 할 수밖에 없었다.

(2) 우체국의 종합봉사창구화

급격한 환경 변화에 대응해 체신부가 내놓은 방안이 우체국의 종합봉사창구화였다. 우체국 창구에서 주민들의 일상생활에 필요한 각종 제도와 상품을 취급함으로써 주민들의 생활 편익에 기여하는 한편, 우체국의 창구업무를 활성화하고 세입을 극대화하기로 했다.

한국통신의 설립을 전후해 우체국의 취급 업무를 활성화하려는 노력이 다각도로 전개되었다. 첫째, 새로운 우편제도의 개발이다. 1980년대는 개발의 연대라 할 만큼 여러 가지 새로운 우편제도를 개발했다. 1979년 7월 국제특급우편제도를 실시한 데 이어 1981년 10월 국내특급우편제도를 실시했고, 1982년 1월 봉사행정의 표본이라 일컬었던 민원우편제도를 실시했다. 이어 상업광고우편(DM)제도를 도입했다. 1984년 1월 고속통신시대에 부응하기 위해 전자우편제도를 도입했고, 1986년 12월 농어촌에서 생산하는 특산품을 우편을 통해 도시민에게 공급하는 특산품우편주문판매제도를 실시했다.

둘째, 취급업무의 다양화이다. 한국통신의 설립을 전후해 우체국에서는 전화료는 물론 재산세·TV시청료 등 각종 공과금을 수납하고 복권·열차표·고속버스표 등을 판매했다. 1977년 농협으로 이관한 예금과 보험 업무도 다시 취급했다. 종래에는 우편통신에 국한했던 우체국의 업무를 공과금의 수납과 특수 상품의 판매로 확대했던 것이다. 그처럼 우체국을 일반 국민이 쉽게 이용할 수 있는 종합봉사창구로 만들어 자활의 길을 모색하고자 했다.

그 기간에 체신부가 추진한 정책 중에서 가장 알찬 결실을 맺은 것은 체신금융사업의 부활이었다. 1977년 농협으로 이관했던 금융업무를 다시 취급하기로 한 것은 전신전화사업의 분리로 한산해진 우체국 창구 업무를 활성화하기 위해서였다. 우체국에서 금융 업무를 다시 취급하는 데 대하여 재무부나 농수산부 등 관련 부처의 반대가 완강했으나, 체신부는 의지와 집념을 가지고 추진했다. 그리하여 1982년 12월 〈체신예금·보험에 관한 법률〉을 제정함으로써 이듬해 7월부터 금융 업무를 다시 취급할 수 있었다. 체신금융사업의 부활은 우체국 창구 업무를 활성화하는데 기여할 뿐만 아니라 우정사업의 수지 적자를 보전할 수 있다는 점에서 성공한 정책이라 할 수 있다.

2) 우편취급소제도의 실시

(1) 우편취급소제도의 도입

우편취급소제도는 1983년 12월 27일 서울 신라호텔우편취급소와 부산 연지동우편취급소 등 38개 국이 문을 열고 업무를 개시함으로써 실시되었다. 이듬해인 1984년은 시범운영기간에 해당하는 해로 총 65개 국이 설치되었다.

우편취급소는 민간인이 가게 형태의 소규모 우체국을 설치해 운영하는

민영 우체국이었다. 제도를 처음 도입할 당시에 우편취급소는 다른 상품을 판매하는 가게에서 우편 업무를 취급하는 겸업을 원칙으로 했다. 그러나 겸업은 형식에 불과했고, 대부분의 수탁자가 우편취급소를 전업으로 운영하고자 했다. 우편취급소의 운영은 3년마다 위탁계약의 갱신으로 연장했는데, 정부지원금을 한 푼도 받지 않고 오로지 취급 물량에 따른 수수료 수입으로 운영하고 있었다. 우편취급소는 2008년 2월 우편취급국으로 명칭이 바뀌었다.

일반적으로 우편취급소는 33m² 안팎의 가게에서, 소장이라는 직함의 수탁자가 여직원 1~2명을 고용해 운영했다. 취급 업무는 〈체신창구업무 위탁에 관한 법률〉 제2조에 명시되어 있는 바와 같이 우표류의 판매, 우편물의 접수, 우편환의 발행과 지급, 우편대체의 납입과 지급, 전보의 접수와 창구통화업무, 그리고 체신보험의 모집업무 등이었다. 그 중에서 우편환과 우편대체, 전보의 접수와 창구통화업무 등은 그 이용이 미미해 사실상 우표류 판매와 우편물 접수가 취급업무의 전부라 할 수 있었다. 일반 우체국에서 취급하는 우편물의 수집과 배달 업무는 물론 특급우편물이나 우편요금별납우편물 등도 취급하지 않았다.

정부가 민간인을 참여시켜 우편취급소제도를 실시한 목적은 우편창구망을 확대하기 위해서였다. 도시가 팽창하고 신도시가 형성됨에 따라 우편창구망의 확장은 불가피한데, 우체국을 설치할 투자재원이 부족하자 민간자본을 끌어들여 우체국의 설치와 운영을 맡겼던 것이다.

(2) 우편취급소의 운영

1983년 12월 우편취급소제도를 처음 실시한 이후 우편취급소는 빠르게 증가했다. 1983년부터 1992년까지 10년 동안에 설치한 우편취급소는 1,016개국이었는데, 실제로 남아 있는 숫자는 742개 소에 불과했다. 개업한 우편취급소의 1/4 이상이 문을 닫았기 때문이다. 1993년부터 2002년까지 10년 동안에는 470개 소가 설치되었는데, 실제로 남아 있는 우편취급소는



우편취급국

887개 소였다. 이 기간에도 자진 폐소한 우편취급소가 325개 소나 되었다. 우편취급소제도를 실시한 지 20년 만에 공들여 설치한 우편취급소의 40%가 스스로 문을 닫았던 것이다.

우편취급소가 스스로 문을 닫은 것은 수수료 수입이 낮기 때문이었다. 우편취급소는 정부가 지급하는 위탁수수료 수입으로 운영하는데, 그 수입이 인건비와 임대료 등 지출을 충당할 수 없게 되면 우체국의 문을 닫을 수밖에 없었다.

2012년 우편취급국의 연평균 수수료 수입은 5,000만 원 내외로 월 평균 416만 원이었다. 그 수입으로 평균 2명인 여직원의 인건비와 사무실 임대료 등 지출비용을 제외하고 나면 남는 것이 거의 없었다. 여직원의 인건비는 1인 평균 120만 원이었다. 따라서 연 평균 수수료수입이 평균 이하인 우편취급국은 언제나 영세한 경영에 시달릴 수밖에 없었다.[16]

우편취급국은 주로 도시지역에 편중되어 있었다. 2011년을 예로 들면 전국에는 787개 우편취급국이 설치되어 있었는데, 그 중에서 도시지역에 설

치된 우편취급국이 700개 국으로 전체의 89%를 차지했다. 그 중에서 서울 지역에 있는 우편취급국은 197개 국으로 25%였다. 우편취급국이 도시에 편중되어 있는 것은 도시지역에 우편 수요가 많기 때문이다.

3) 우편작업 기계화와 우편집중국 건설

(1) 서울우편집중국 건설

서울 용산구 한강로3가에 설치한 서울우편집중국이 시설을 갖추고 업무를 개시한 것은 1990년 7월이었다. 7,600평의 대지에 지하 1층, 지상 4층으로 넓게 지은 건물로 높이가 24.5m였다. 층수로는 4층에 불과했지만 일반 건물의 8층에 해당할 만큼 각 층의 높이가 높고 연 건축 면적이 9,700평이나 되었다. 총 공사비는 기계설비비를 포함해 362억 원이었다. 그 곳에서 처리할 수 있는 우편물은 하루 250만 통이었다.

기계화국사라 불리기도 하는 우편집중국은 한마디로 우편물 처리공장이다. 우체국에서 매일같이 접수하는 수많은 우편물을 신속하게 배달하려면, 그것을 정리하고 소인하고 구분하고 운반하는 과정을 거쳐야 한다. 그리고 각 과정의 작업을 자동으로 처리하기 위해 각종 기계가 필요하다. 따라서 그들 기계를 유기적으로 연결해 전 공정이 효율적으로 처리될 수 있도록 배치해 놓은 것이 기계화국사였다.

서울우편집중국 건설계획을 수립하기 시작한 것은 1984년 1월이었다. 지상 4층짜리 건물 한 채를 짓고 기계시설을 설치하는 데 6년 반이나 걸렸던 것은 우편집중국에 대한 이해가 부족했기 때문이다. 우편집중국 하나를 짓는데 400억 원 가량 소요될 것으로 추정할 뿐 정확한 투자비를 산정하기도 어려웠다. 우정사업 분야의 투자비를 죄다 끌어 모은다 해도 모자라는 액수였다. 체신부 내부에서도 반대 여론이 거셀 수밖에 없는 이유였다.

그러나 건설을 추진했던 우정국장의 입장은 분명했다. 당시는 우리나라



서울우편집중국 서울시의 대표적인 우편집중국이었으나, 2011년 용산국제업무지구 재개발로 인해 폐국되었다.

의 산업화가 한창일 때였다. 상업우편물이 기하급수적으로 늘고 있어 주요 도시의 우체국이 날로 증가하는 우편물로 몸살을 앓고 있었다. 게다가 인건비가 치솟아 우편작업요원의 절감 방안을 강구하지 않을 수 없었다. 우편사업의 인건비 부담을 줄이지 않으면 우편요금을 대폭 인상할 수밖에 없었다. 우편작업 기계화를 서두르지 않을 수 없는 이유였다.

때마침 우편번호가 개편되어 우편작업 기계화를 추진할 수 있는 여건이 조성되었다. 우편번호 개편의 핵심은 다섯 자리 숫자인 우편번호를 여섯 자리로 늘리는 것이었는데, 한 자리 숫자가 더 늘어남에 따라 전국의 법정동은 물론 행정동까지 번호를 부여할 수 있어 우편물 구분 작업을 한결 수월하게 처리할 수 있었다. 우편작업 기계화란 기계가 우편번호를 읽고 우편번호에 나타난 숫자를 가지고 수취인의 주소를 동 단위까지 구분하는 것이었다. 그만큼 우편작업 기계화를 촉진할 수 있는 여건이 성숙했던 것이다.

서울우편집중국에 이어 1996년 3월 광진구 자양동에 동서울우편집중국이 개국하였다. 1일 평균 350만 통의 우편물을 처리할 수 있는 동서울우체

국이 업무를 개시해 서울시내 우편물의 절반을 처리하게 되면서 우편집중국의 필요성이 널리 인식되어 전국으로 확대되기 시작했다.

(2) 우편집중국 종합건설계획의 수립

1994년 우정국 영업과는 우편집중국을 대대적으로 건설하기로 하고 우편집중국 종합건설계획의 수립에 착수했다. 종합계획의 핵심은 언제까지 전국에 어느 규모의 우편집중국을 몇 개국이나 건설해야 하느냐는 것이었다. 그러기 위해 장기적인 우편물량의 증가 추세를 예측하고, 우편집중국에 설치해야 할 기계설비와 그 가격을 산정하고 소요예산을 산출했다. 엄청날 것으로 예상되는 소요예산을 염출하는 방안도 아울러 마련해야만 했다.

우편집중국 종합건설계획은 애초 우정국 우정기획과에서 수립했는데, 업무가 우정국 영업과로 이관되면서 집중적으로 검토한 사항은 어떻게 함으로써 각 우편집중국을 하나의 네트워크로 연결하느냐는 것이었다. 그때 구체적인 방안으로 내놓은 것이 중간 지점인 대전에 우편운송교환센터를 설치한다는 것이었다. 그리하여 중간 지점을 거칠 필요가 없는 우편물은 우편집중국 간에 직접 교환하고, 그렇지 않은 우편물은 대전운송교환센터를 거치도록 했다.[17]

1년여에 걸쳐 검토한 끝에 우편집중국을 소형·중형·중대형·대형 등 4개 유형으로 나누어 2003년까지 전국에 31개 국을 세우기로 했지만, 계획을 수립하는 담당자가 바뀐 후 다시 2년에 걸친 검토 끝에 건설할 우편집중국의 숫자를 31개 국에서 22개 국으로 줄이기로 했다. 우편물량의 증가 추세가 꺾이고 있는 것이 하나의 이유였고, 예산 절감이 또 하나의 이유였다. 이처럼 신설할 우편집중국 수를 대폭 감축하기로 했으나 실제로 건설된 것은 25개 국이었다. 우편물의 3일배달제가 제대로 이행되지 않는 지역인 포항·울산·목포에 3개 우편집중국을 더 건설했던 것이다.

4) '필라코리아84' 세계우표전시회와 만국우편연합(UPU) 서울총회 개최

(1) '필라코리아84' 세계우표전시회 개최

체신부는 1984년 10월 22일부터 10일 동안 '필라코리아(PHILAKOREA)84'라는 이름의 세계우표전시회를 서울 한국종합전시장(KOEX)에서 개최하였다. 한국에서 처음 열린 세계우표전시회에는 전 세계 68개국에서 출품한 1,101개 작품, 5,324틀이 접수되었고, 그 중에서 687개 작품, 3,010틀이 전시되었다. 외국인을 포함한 관람객 수는 31만 5,000여 명이었다.[18] 45개나 되는 부스에서 세계 각국에서 모인 우표상들이 진귀한 우표를 판매했다.

우취단체 뜻이 맞는 우표수집가들이 모여 우표 수집 방안 등을 논의하는 취미단체를 말한다.

필라코리아84를 개최하기에 앞서 체신부는 우취단체•의 연합체인 사단법인 한국우취연합을 설립하고 체신부와 공동으로 세계우표전시회를 개최했다. 1975년 우리나라는 국제우취연맹(FIP)에 가입했고, 1982년 6월 프랑스 파리에서 개최된 FIP 총회에서 한국 우정 100년을 기념하는 필라코리아84의 한국 개최와 FIP 후원을 얻는데 성공했다.

필라코리아84는 우취문화의 변방인 한국에서 개최된 세계우표전시회치고 참가국과 관람객이 많았다는 점에서 매우 성공적이었다. 또한 전시장의 구성이 짜임새 있고, 대회의 준비와 진행이 매우 조직적이고 매끄러웠다는 점에서 호평을 받았다. 이를 계기로 한국은 우취 후진국에서 선진국 수준으로 발돋움할 수 있었다.

필라코리아84의 성공적인 개최에 힘입어 한국은 매 10년마다 한 번씩 국제우취연맹이 주관하는 세계우표전시회를 개최하게 되었다. 1994년 필라코리아94를 개최한데 이어 2002년에는 필라코리아2002 세계우표전시회를 개최했다. 한국 우정 120년에 해당되는 2004년이 아니라 2002년에 개최한 것은 그 해에 한국에서 월드컵대회가 열렸기 때문이다. 2014년에는 다시 필라코리아2014 세계우표전시회가 서울에서 열렸다.

한편 1988년 9월에는 88서울올림픽에 맞춰 올림필렉스(OLYMPHILEX)88 국제스포츠우표전시회를 한국종합전시장에서 개최했다. 이 행사에는 세계



만국우편연합 100년 기념우표, 우정 100년 기념우표, 전기통신 100주년 기념우표(우정박물관)

각국에서 출품한 197개 작품, 926틀의 각종 스포츠우표가 전시되었다.

(2) 만국우편연합(UPU) 서울총회 개최

1994년 8월 22일 한국종합전시장에서 제21차 만국우편연합(UPU) 총회가 개최되었다. 한국에서 처음 열린 UPU 서울총회에는 189개 회원국 중 172개국 대표와 UN 등 20개 국제기구 대표, 국제사무국 직원 등 2,000여 명이 참석해 성황을 이루었다. 회의 기간은 8월 22일부터 9월 14일까지 24일이나 되었다.

체신부가 주최한 제21차 만국우편연합(UPU) 총회는 몇 가지 기록을 남긴 대회였다. 무엇보다 먼저 꼽아야 할 것은 방대한 규모이다. 최근에는 우리나라에서 국제회의를 개최하는 것을 당연시하나, 1980년대까지만 해도 우리나라에서 국제회의를 개최한다는 것은 생각하기조차 어려웠다. 우리 스스로 국제회의를 유치한다는 말을 꺼내기도 어려웠거니와 외국 대표들도 쉽사리 응하려 하지 않았다. 그만큼 대한민국의 국력이 보잘 것 없었다.

제21차 만국우편연합(UPU) 서울총회는 그때까지 우리나라에서 개최된 국제회의 중에서도 규모가 가장 클 뿐만 아니라, 그 동안 개최된 UPU 총회 중에서도 규모가 가장 컸다. 1989년 미국에서 열린 워싱턴총회에는 160여 개국에서 1,600여 명이 참석했는데, 일부 동구권 국가들이 참석을 기피했던 서울총회에는 172개국에서 2,000여 명이 참석했으니 예상 밖의 성공을 거둔 셈이었다.

서울총회 의장에는 오랫동안 체신부 국제우편과장으로 활약했던 권영수

가 내정되었다. 이사관급인 권영수를 의장 후보로 내세우려 하자 외무부에서 반대했다. UPU는 역사가 가장 오래된 국제기구여서 총회 의장은 장관이나 차관 정도로 격이 높아야 한다는 것이었다. 그러나 총회에서 토의되는 내용의 전문성을 감안할 때, 전문가를 앉힐 수밖에 없다는 주장에 따라 권영수가 선정되었다.

참가국은 예상보다 많았다. 북한과 라오스, 이라크 등 17개국이 불참했다. 내란 등 국내 사정으로 못 온 나라가 대부분이었다. 걱정했던 회의장도 코엑스 전시장을 꾸며 놓고 보니 회의장으로 손색이 없었다. 동시통역시설도 우수했고, 동시통역사들의 수준도 높았다. 전자투표장치도 많은 칭찬을 받았다. 몇 가지 토의 의제도 순조롭게 마무리되었다. 총회의 분위기가 매우 협조적이어서 양보와 타협의 정신이 최대한 발휘되었다.

UPU 서울총회는 순조롭게 진행되었다. UPU 총회 의장 권영수의 역할은 총회를 깔끔하게 마무리하는 것으로 끝나지 않았다. 서울총회가 끝난 이후 그는 5년 동안 UPU 관리이사회 의장직을 맡아 성공적으로 수행했다. 1999년 중국 베이징에서 개최된 UPU 총회에서는 UPU 개혁을 전담하는 2년 임기의 고위그룹을 창설하면서 그를 의장으로 추대했다. 이미 정년이 되어 체신부를 퇴직한 권영수는 25개 회원국 대표들과 수차에 걸쳐 의견을 조율한 끝에 최종 보고서를 작성해 2001년 관리이사회에 보고함으로써 그 임무를 매듭지었다. 권영수는 그렇게 UPU라는 국제기구에서 핵심적인 역할을 하며 한국인의 위상을 빛냈다.

5) 정보통신부로의 개편과 정책 기능 강화

(1) 정보통신부 발족

1994년 12월 김영삼 정부는 대폭적인 정부조직 개편을 단행하면서 체신부를 확대 개편해 정보통신부를 발족시켰다. 그리하여 상공자원부·과학기

술처·공보처 등에 흩어져 있던 정보화 관련 기능을 정보통신부로 일원화해 정보화정책을 체계적이고 종합적으로 수행할 수 있는 발판을 마련했다.

1990년대 우리 사회의 가장 중요한 변화는 정보화사회의 개막이었다. 컴퓨터와 통신의 결합으로 형성된 정보화사회가 열리면서 우리 사회에 엄청난 변화를 몰고 왔다. 특히 인터넷이라는 새로운 통신 방식이 보급되면서 일반인도 손쉽게 정보를 주고받을 수 있었다. 또한 언제 어디서나 누구와도 통신이 가능한 휴대전화의 등장도 일반인의 생활 편익을 배가했다. 1990년대로 접어들면서 통신은 국민의 일상생활에 지대한 영향을 미치는 매우 중요한 생활 수단이 되었다.

정보통신부로의 확대 개편은 시대의 요구였다. 정보화사회가 전개되면서 통신정책을 담당하고 있는 체신부의 기능 역시 변화하지 않을 수 없었다. 그 동안 체신부가 담당해온 통신정책은 전기통신과 우편 중심의 전통적인 통신에 대한 정책이었다. 그러나 정보화사회가 요구하는 정책은 단순히 음성만을 전달하는 통신이 아니라, 각종 데이터를 전달함은 물론 그것을 저장하고 가공하는 새로운 방식의 통신에 대한 것이었다. 다시 말해 통신의 영역을 더욱 확대해 정보통신정책이라는 새로운 영역을 개척해야만 했다.

정보통신부가 발족하면서 우리나라의 정보통신은 눈부시게 발전했다. 무엇보다 기술 개발 분야가 가장 두드러졌다. 정보통신부는 1996년 코드분할다중접속(CDMA)방식의 이동통신기술을 개발해 세계 최초로 상용화하는 데 성공했다. 이동통신기술 가운데 최첨단 방식인 CDMA 기술의 개발은 한국을 무선통신기술의 후진국에서 선진국으로 도약케 한 역사적인 사건이었다. 또한 삼성전자·LG전자 등 국내 휴대전화업체가 전 세계를 상대로 휴대전화를 판매하면서 글로벌 기업으로 발돋움할 수 있었다.

초고속 인터넷망의 구축 역시 빛나는 업적이었다. 정보통신부는 초고속정보통신망 구축을 국책사업으로 추진한 끝에 세계 최고 수준의 초고속 인터넷망을 구축할 수 있었다. 이로 인해 한국은 초고속인터넷 보급률 세계 1

위로 도약할 수 있었다. 초고속 인터넷망이 전국적으로 깔리면서 네이버·다음 등 인터넷 벤처기업이 성장했다. 세계 어느 나라보다 값싸고 빠른 인터넷을 사용할 수 있는 환경이 조성되면서 인터넷산업은 급속히 발달했다.

(2) 우정공사의 설립 추진과 좌절

1994년 1월 체신부장관 윤동윤은 김영삼 대통령에게 체신부의 새해 주요업무계획을 보고했다. 그 자리에서 윤동윤은 우정사업의 경영 쇄신을 이룩하고 자립 기반을 조성하기 위해 1997년 1월 우정공사를 설립하겠다고 보고했다. 이에 대해 김영삼 대통령이 긍정적인 반응을 보임으로써 우정공사의 설립은 사실상 정부 방침으로 확정되었다.

만성적인 경영 적자에 시달리고 있던 우정사업은 재정자립 방안을 마련하기 위해서도 경영체제의 개편이 불가피했다. 또한 체신부가 시대의 조류인 정보화사회에 알맞은 정보통신정책 기능을 충실히 이행하기 위해서도 우정사업의 공사화는 불가피했다. 1980년대에 이룩한 정보통신혁명의 발단은 한국통신(KT)의 설립이었다. 1982년 1월 한국통신을 공사 체제로 독립시켜 전기통신사업을 독자적으로 운영케 함으로써 전기통신사업은 비약적인 발전을 이룩할 수 있었다. 또한 사업 기능을 한국통신에 떠넘긴 체신부는 정책 기능을 강화하여 시대의 흐름인 정보화사회를 선도하는 부처로서의 역할을 충실히 이행할 수 있었다.

1994년 4월 체신부는 차관을 단장으로 하는 공사설립추진단을 구성하고 그 밑에 추진반을 설치해 공사화 추진 작업을 개시했다. 1994년 12월 체신부가 정보통신부로 확대 개편되자, 공사설립추진단을 공사설립추진위원회와 사무국으로 확대 개편하고 본격적인 준비 작업에 착수했다.

그러나 순조롭게 진행되던 공사화 작업은 관련 부처와 협의하는 과정에서 어긋나기 시작했다. 총무처와의 협의는 순조롭게 진행되었으나, 재정경제원과 협의하는 과정에서 제동이 걸렸다. 그리고 1995년 12월 정보통신부 장관이 경질되어 재정경제원 차관 이석채가 그 자리를 맡으면서 공사화 작

업은 중단되었다. 우정사업은 물론 철도사업의 공사화도 반대한 이석채는 우정사업의 공사화 작업을 중단시키고, 대신 경영에 자율성을 부여하는 특례법을 제정하는 것으로 방향을 틀었다. 그리하여 〈우정사업 운영에 관한 특례법〉이 제정됨으로써 우정사업의 경영 형태는 정부기관 형태를 유지하되 어느 정도 자율성을 확보할 수 있게 되었다.

6) 우정사업의 도약

(1) 우체국 증설과 우체국 건물의 현대화

1980년대로 접어들어 한국 사회가 산업사회로 진입하면서 인구의 도시 집중화가 가속화되었다. 이에 따라 수도권에 대단위 신도시가 건설되고 전국 주요 도시 주변에 공업단지가 조성되면서 우체국의 지속적인 신설과 증설이 요구되었다. 게다가 우체국을 종합봉사창구화 내지 지역정보센터화함으로써 기능이 확대되어 우체국 수요는 계속 늘어나고 있었다.

그럼에도 불구하고 우체국에 대한 신설 투자는 제한적일 수밖에 없었다. 신도시나 공업단지 등 반드시 필요한 곳이 아니면 새로운 우체국을 설치하지 않았다. 우편사업 경영 적자가 누적되고 있어 우체국의 신설은 선별적으로 할 수밖에 없었다. 그 대신 우체국의 설치와 운영을 민간인에게 맡기는 우편취급소의 설치로 우체국 창구를 늘려 나갔다.

우편취급소의 증가에 힘입어 우체국 수는 매년 꾸준히 증가했다. 1981년 2,115개 국에서 1990년에는 3,246개 국으로 1.5배 증가했고, 다시 2000년에는 3,696개 국으로 1.7배 증가했다. 1990년대의 10년 동안에 비해 1980년대 10년 동안 우체국 증가 비율이 높았던 것은 이 기간에 우편취급소를 집중적으로 신설했기 때문이다.

이 기간에는 우체국의 신설보다 기존 우체국의 증설에 역점을 두었던 것이 또 하나의 특징이었다. 1980년대 10년 동안 우편물량이 2.2배 급증함에

따라 늘어나는 우편물량을 처리하기 위해서는 노후하고 협소한 우체국 건물의 개축이 불가피했다. 따라서 25년 이상 경과된 우체국 건물을 대상으로 개축 공사를 한 결과 대부분의 우체국이 크고 현대화한 건물로 탈바꿈했다.

(2) 다기능창구의 실현과 우정사업의 도약

이 기간이 우정사업의 도약기였음은 우편사업의 발전 척도인 우편물량의 급증을 통해서도 알 수 있다. 1980년대가 열리는 해인 1980년의 접수 우편물량은 총 10억 7,000만 통이었다. 이는 1970년의 5억 7,000만 통에 비해 1.9배 증가한 것이었다. 그로부터 10년이 지난 1990년의 접수 우편물량은 23억 5,800통으로 2.2배 증가했고, 2000년에는 45억 1,700만 통으로 4.2배 증가했다. 그처럼 우편물량이 10년마다 2배 증가한 것은 연평균 8% 증가한 것으로 당시의 경제성장률과 비슷한 추세를 보이고 있었다.

1983년 7월 다시 취급하기 시작한 체신예금과 보험사업은 빠르게 성장했다. 체신금융사업을 빠른 기간에 신장시키기 위해 체신부는 전국적으로 분포되어 있는 2,800여 개 우체국에 온라인망을 구축했다. 그리하여 체신금융업무는 물론 우편과 농수산물의 유통 정보 등 각종 생활 정보를 제공함으로써 우체국이 지역 주민에게 종합봉사창구로서의 역할을 수행할 수 있게 되었다. 전국 우체국을 연결하는 온라인망이 완성된 것은 1990년 6월이었다.

우편물량의 증가는 물론 우편세입 증가에 결정적으로 기여한 것은 우체국택배사업이었다. 소포우편물을 고객의 집으로 찾아가 접수하는 우체국택배사업은 1999년 8월 처음 실시되었다. 소포를 발송하고자 하는 고객이 집과 사무실에서 전화를 걸면 집배원이 찾아가 접수했다. 전국 어디서나 접수한 다음날까지 배달함을 원칙으로 하는 이 사업이 발전하면서 우편사업·체신금융사업과 함께 우체국 3대 사업의 하나가 되어 우정사업의 발전을 이끌게 되었다.

우체국의 이미지 혁신에 기여한 또 하나의 과제가 우체국 창구업무의 전산화였다. 우체국 창구업무 전산화의 핵심은 하나의 창구에서 고객이 원하는 우편물의 접수 업무를 모두 처리해 주는 이른바 원스톱(One-Stop) 창구라 불리는 만능창구를 만드는 것이었다. 창구 하나가 여러 가지 기능을 수행한다는 뜻에서 다기능창구라고 불리기도 했다. 1990년대 후반에 들어 원스톱창구를 운영하게 되면서 우체국이 고객의 눈높이에 맞는 서비스기관으로 발돋움할 수 있었는데, 그것을 가능케 한 것이 바로 우체국 창구업무의 전산화였다.



04
우정사업의 독립경영(2000년 이후)

1) 우정사업본부의 발족과 우정사업의 독립경영

(1) 우정사업본부의 발족

2000년 7월 정부는 정보통신부 소속기관으로 우정사업본부를 설립해 우정사업을 독자적으로 경영하도록 했다. 1982년 한국통신(KT)의 발족으로 전기통신사업이 분리되어 나갈 때부터 우정사업은 체신부(1994년 12월 이후 정보통신부)가 독자적으로 운영했다. 그러나 당시에는 체신부가 전기통신과 전파관리 등 통신 전반에 걸친 정책 업무도 겸하고 있어 우정사업 운영에 전념할 수 없었다. 그런데 비록 정보통신부 소속기관이긴 하지만 우정사업본부를 설치함으로써 우정사업은 자율경영체제를 구축하고 새로운 출발을 할 수 있었다.

2000년 7월 우정사업본부가 발족한 시점으로부터 2015년 현재에 이르는 이 기간은 우정사업본부가 우정사업을 독자적으로 경영하게 되었다는 점에서 우정사업의 독립경영기라 할 수 있다. 또한 2000년대로 접어들어



제3기 우정사업본부 출범식(우정박물관)

우편물량이 감소함에 따라 축소경영이 불가피했기에 우정사업의 전환기라 할 수도 있다.

우정사업 전담기구로 발족했으므로 우정사업본부는 정보통신부 우정국과 체신금융국의 조직과 업무를 바탕으로 출발했다. 그리하여 경영기획실·우편사업단·금융사업단 등의 조직을 갖추고, 우체국 업무와 밀접한 관계가 있는 체신청과 정보통신공무원교육원·전산관리소·조달사무소 등의 산하기관과 3,600여개의 우체국, 4만여 명의 직원을 거느리고 새로운 형태의 정부기관으로 출범했다.

이 기간의 우정사업은 우정사업본부가 독자적으로 운영했다. 2008년 2월 이명박 정부가 출범하면서 우정사업본부의 감독기관인 정보통신부가 해체되고 정보통신부의 기능이 몇 개 부처로 분산되었다. 그때 정보통신부 산하에 있던 우정사업본부는 지식경제부 산하로 편입되었으나, 우정사업 경영의 자율권은 그대로 유지되었다. 그 뒤 2013년 2월에 출범한 박근혜 정부가 대대적인 정부조직 개편을 단행함에 따라 우정사업본부는 신설된 미래창조과학부로 소속을 옮겼다. 그러나 소속 부처가 바뀌었을 뿐 우

정사업의 경영체제에는 변함이 없었다. 서울 광화문우체국에 자리 잡고 있던 우정사업본부는 2014년 12월 그 둥지를 세종정부청사로 옮겼다.

(2) 우정사업본부의 주요 취급업무

우정사업본부는 우정사업을 운영하는 정부기관이다. 우정사업은 우편물의 접수 및 배달 업무를 취급하는 우편사업과 우체국예금·보험 업무를 취급하는 금융사업으로 대별된다. 우체국에서 취급하는 우편물에는 편지 형태의 우편물 외에 물품을 보내는 소포우편물이 있는데, 1999년 고객의 집에 찾아가 접수하는 우체국택배제도를 실시하면서 그 사업이 새로운 형태의 우편사업으로 급부상했다.

우정업무를 취급하는 현업기관인 우체국에는 정부에서 직접 운영하는 일반 우체국 외에 민간인이 운영하는 별정우체국과 우편취급국이 있다. 별정우체국과 우편취급국은 민간인이 운영한다는 점에서는 공통점이 있다. 하지만 별정우체국이 일반 우체국에서 취급하는 모든 업무를 취급하면서 정부로부터 우체국 운영비와 인건비 등을 지원받는 데 비해, 우편취급국은 우편물의 접수 등 일부 업무만 취급하고 정부로부터 한 푼의 지원도 받지 않는다는 점에서 큰 차이가 있다.

한편 소포는 우편사업을 독점적으로 운영하던 우체국의 고유 업무였다. 1990년대 중반 민간 택배업체가 방문접수로 소포시장에 뛰어들면서 우체국 소포사업이 대부분의 시장을 잠식당했다. 이에 1999년 우체국택배사업을 실시하고 2000년 7월 우정사업본부의 발족과 함께 민간업체와 본격적인 경쟁에 뛰어들면서 우체국택배사업은 우편사업·체신금융사업과 함께 우정사업을 이루는 3대 기둥이 되었다.

우체국에서 취급하는 금융업무로는 예금과 보험 외에 우편환과 우편대체가 있다. 우체국수표의 발행 업무도 취급하고 있다. 그 중에서도 기본 품목인 우체국예금은 2001년의 16종에서 매년 새로운 상품을 개발하며 성장했다. 그 중에서 가입 건수가 가장 많은 상품은 저축예금이고 예금고가 가



서울지방우정청이 소재한 광화문우체국 전경

장 많은 상품은 정기예금이었다. 한편 2001년 14종의 상품을 판매하고 있던 우체국보험은 2013년에는 21종의 상품을 판매했다. 우체국 금융사업을 원활하게 운영하기 위해 우정사업본부는 2000년 9월부터 우체국 콜센터를 운영했다.

(3) 경인체신청의 신설과 서울체신청의 분리

2010년 11월 1일 서울체신청의 관할지역을 분할해 경인체신청을 신설했다. 이에 따라 서울체신청은 서울지역의 우체국을 관할하고, 신설된 경인체신청은 경기도와 인천지역의 우체국을 관할하게 되었다. 그 동안 서울체신청은 서울과 경기도·인천지역을 관할했는데, 경기도와 인천지역이 경인체신청으로 분리되면서 명칭 그대로 서울특별시만을 관할하는 체신청이 되었다.

서울체신청을 분리해 경인체신청을 신설한 것은 서울체신청에 편중된 업무량을 분산하기 위해서였다. 2008년 12월 전국 8개 체신청에서 취급하고 있는 우편물량을 접수와 배달로 나누어보면 서울체신청이 차지하는 비율이 각각 78%와 54%일 만큼 서울체신청에 편중되어 있었다. 이러한 업무 집중은 서울체신청의 효율적인 업무 수행에 장애 요소가 되고 있었는데, 이를 해소하기 위해 경인체신청을 신설했던 것이다.[19]

경인체신청은 신설되었다기보다 부활한 것이었다. 정부는 1968년 11월 서울과 경기도는 물론 강원도지역까지 관할하던 서울체신청을 분리해 경기도와 강원도지역을 관할하는 중부체신청을 신설한 바 있다. 이어 1972년 6월 중부체신청을 분리해 경기도지역을 담당하는 수원체신청과 강원도지역을 담당하는 원주체신청을 신설했고, 1979년에는 수원체신청을 경기체신청이라 개칭했다. 그 뒤 1982년 한국통신의 발족으로 전기통신사업이 분리되면서 경기체신청이 서울체신청으로 통합되었다. 그런데 수도권이 비대해지고 서울체신청의 업무량이 급증함에 따라 29년 만에 경인체신청을 부활시켰던 것이다.

2011년 5월 오랫동안 체신청이라 불렀던 중간 관리기구의 명칭을 지방우정청이라 개칭했다. 이에 따라 서울체신청은 서울지방우정청, 경인체신청은 경인지방우정청으로 바뀌었다.

2) 2000년대 우정사업의 특징

(1) 우편물량의 감소

2000년대에 접어들어 우편사업이 당면한 가장 두드러진 특징의 하나는 우편물량의 감소였다. 1982년 전기통신사업이 분리되어 나간 뒤 연평균 8% 수준으로 꾸준한 성장세를 보이던 우편물량이 감소로 돌아선 것은 1998년이었다. 1998년은 한국 경제가 국제통화기금(IMF) 관리체제 하에 놓

〈표 3〉 1인당 우편이용량의 변동 추이 (단위: 통, 백만 통)

연도	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1인당 우편 이용량	101.4	97.9	98.8	100.3	98.6	97.1	96.4	94.9	91.3	86.6
접수 우편 물량	4,975	4,777	4,842	4,942	4,884	4,832	4,870	4,816	4,651	4,429

※ 출처 : 우정사업본부, 《한국우정 130년사》2, 2014, 256쪽.

여 있어 마이너스 5.7%의 경제성장률을 기록한 해여서 우편물량의 감소가 불가피했다. 그 뒤 우편물량이 또다시 감소세로 돌아선 해는 2003년이었다. 2002년 55억 통으로 사상 최고를 기록했던 우편물량이 2003년에는 52억 통으로 5% 감소했다. 다시 2004년 49억 통, 2005년 48억 통으로 계속 떨어졌다. 그리하여 2014년에는 44억 통으로 2004년에 비해 20%나 줄어들었다.[20]

우리나라 경제성장률이 꾸준한 증가세를 보이고 있음에도 우편물량이 감소한 것은 대체통신의 발달이 그 원인이었다. 인터넷과 문자 메시지의 사용이 일반화되면서 우편 이용량이 급감했다. 새로운 통신방식은 실시간으로 전달되는 데다 무료로 제공되는 이점까지 갖추고 있어 느림보 통신인 우편으로서는 경쟁하기 어려웠다. 아날로그시대의 통신방식인 우편이 디지털시대를 맞아 고전할 수밖에 없는 이유였다. 최근에는 우편으로 발송하던 세금고지서 등 다량우편물이 전자고지방식으로 전환되면서 감소의 폭이 커지고 있다. 우편사업이 자칫 사양산업으로 전락할 수 있는 위기에 직면한 것이다.

우편물량의 감소를 주도한 것은 전체 물량에서 90% 이상의 비중을 차지하는 국내 일반통상우편물이었다. 2004년을 기점으로 1인당 이용물량도 감소 추세를 나타냈다. 2004년 100통을 넘었던 1인당 이용물량이 2012년 91.3통, 2013년 86.6통으로 매년 감소했다. 이에 비해 우리나라 인구는 2012년 5,095만 명에서 2013년 5,114만 명으로 0.4% 증가했다. 인구는 미미하나마 증가하는데 우편물량은 2002년을 정점으로 감소 내지 정체되고 있었다.[21]

반면 소포우편물은 2010년까지 꾸준히 두 자리 숫자의 증가율을 유지했다. 소포우편물의 연간 접수 건수는 2000년의 2,990만 개에서 10년 뒤인 2010년에는 1억 5,517만 개로 5.2배나 증가했다. 그러나 2012년으로 접어들면서 소포우편물의 증가율이 0.2%에 그침으로써 장래에 대한 전망을 어둡게 했다.

(2) 우체국 및 인원의 감축

우편물량의 감소는 필연적으로 우편 세입의 감소로 이어졌고, 우편 세입의 감소는 우체국과 인원의 감축을 불가피하게 했다. 우정사업본부는 2011년부터 2014년까지 4년 연속 적자를 기록하고 있는 우편사업의 경영 위기를 극복하기 위해 우체국 및 인력의 감축을 단행했다. 2014년 1년 동안 700명의 정원을 감축해 350억 원의 인건비를 절감하는 구조조정을 단행하고, 구조조정을 통해 생기는 감축 인원은 정년퇴직 등 자연 감소 형태로 처리하기로 했다.

감축된 우체국 수와 인원을 구체적으로 살펴보면, 국장이 6급 공무원인 6급 이하의 우체국은 창구망을 조정해 100개국을 폐국하는 동시에 300명의 인원을 감축하고, 우정사업본부와 직할관서·지방우정청은 조직의 슬림화를 통해 180명을 감축하기로 했다. 그밖에 우체국 창구 인력의 효율화나 방호업무 개선 등을 통해 총 700명을 줄이기로 했다. 이로 인한 비용절감 효과를 살펴보면, 6급 이하 우체국의 창구망 조정으로 150억 원, 본부와 직할관서·지방우정청 등 조직 축소로 90억 원, 우체국 창구인력의 효율화로 55억 원, 방호업무 개선으로 55억 원 등 총 350억 원에 이를 것으로 전망했다.[22]

우체국 창구망을 조정하는 경우, 보편적 서비스를 확보하기 위해 1면 1우체국은 그대로 유지하되 이용 고객과 물량을 고려해 적자를 내고 있는 유상 임차국이나 1면 2우체국 등은 통폐합하기로 했다. 또 하나의 적자 요소인 대학교 구내우체국 중에서 100개국을 폐국해 76개국을 우편취급국

으로 전환하는 작업도 병행했다. 대학교 구내우체국은 학교 측의 요청으로 주로 학생 고객을 대상으로 서비스를 제공했는데, 이용 고객 수가 줄어들면서 우편사업 수지 악화의 요인으로 대두되었던 것이다.

우체국을 폐국하고 인력을 감축한 데 따르는 행정 공백은 우편 자동화설비의 보급을 통해 해결하기로 했다. 그리하여 2014년에 우편순로구분기• 13대, 대형 통상구분기• 1대, 고용량 소포구분기 1대, 무인 우체국 7국 등을 구축해 우정서비스 제공에 차질이 빚어지지 않도록 했다.

(우편)순로구분기 우편물을 집배원의 배달 순서대로 정렬하는 자동화기기이다.

통상(우편물)구분기 서장·엽서·인쇄물 등 소포가 아닌 일반 우편물을 행선지별로 정리하는 자동화기기이다.

(3) 우체국 청사의 개축

1990년대에 이어 2000년대에도 우체국을 증축 내지 개축하는 작업이 계속되었다. 고객의 이용 편의를 증진하는 동시에 작업 환경을 개선하고 업무 능률을 향상시키기 위해 청사의 증축 내지 개축을 꾸준히 추진했다. 우체국은 대개 지역의 요지에 자리잡고 있어 현대식 건물로 개축할 경우 임대용으로서의 사용 가치가 높았다. 대표적인 사례로 서울중앙우체국의 개축을 들 수 있다.

서울의 요지인 충무로 입구에 자리 잡고 있는 서울중앙우체국 청사는 광복 이후 3차례 개축했다. 일제강점기에 지은 3층 건물은 6·25전쟁 중에 소실되었던 바 1957년 1월 다시 3층 건물로 복원했다. 국가 경제가 성장하고 우편물량이 급증하면서 우체국을 개축할 필요가 대두됨에 따라 건물을 허물고 1968년 12월 지상 10층의 구관을 신축한데 이어 1981년 12월 지상 10층의 신관을 신축했다. 그 뒤 정보화사회가 전개되고 인텔리전트 빌딩•의 필요성이 제기되면서 서울중앙우체국에 대한 투자의 효율성을 검토한 끝에 우체국 건물을 전면 개축하기로 했다. 그리하여 2003년 9월 기존 건물을 철거하고 신축 공사에 착공해 2007년 9월 지하 7층, 지상 21층, 연면적 7만 2,718m² 규모의 대형 인텔리전트 빌딩을 완성해 포스트타워(Post Tower)라 명명했다.

인텔리전트 빌딩 건물의 자동제어, 근거리통신망, 사무자동화 등 최첨단 전자시설로 관리·운영되는 빌딩을 말한다.

우리나라 우정사업의 상징적인 건물인 포스트타워는 기능 면에서 초고



2007년 지상 21층 규모로 개축한 서울중앙우체국 청사(서울시 중구)

속 정보통신 건물 특등급, 지능형 건축물 1등급, 친환경 건축물 최우수등급을 인증받은 최첨단 건물이며 시민들의 편의를 고려해 건물 전면에 대규모 휴식 공간을 조성했다. 우체국으로서의 용도는 제한적이기에 8층에서 21층에 이르는 사무실은 민간기업에 임대해 연간 120억 원의 세입을 올리고 있다. 국유재산을 적극적으로 개발해 활용한 모범 사례로서 우정사업의 경영합리화에 일조하고 있다.[23]

우체국 임대사업은 앞으로 갈수록 우정사업 세입 증대에 기여할 것으로 기대되는데, 임대사업을 본격적으로 실시하려면 우체국 청사의 개축이 선행되어야 한다.

(4) 우체국택배사업의 성장

소포우편은 통상우편과 함께 우편사업을 구성하는 양대 축이다. 그럼에

도 정보통신부는 1990년대 말까지 소극적으로 사업을 운영했다. 그 결과 1990년대 중반 민간 택배업체가 본격적으로 서비스를 개시하면서 소포우편물의 증가세는 크게 둔화되었다. 이에 1999년 8월 우체국에서 방문소포서비스(우체국택배)제도를 실시해 민간 택배업체와 경쟁하게 되면서 우체국택배사업이 새로운 사업으로 급부상했다.

2000년 7월 우정사업본부가 발족하고 우체국택배사업에 대한 판촉 활동이 강화되면서 판매 실적이 급신장했다. 민간 택배업체들은 수익성을 고려해 인구 밀집지역을 중심으로 영업활동을 전개했으나, 우체국택배는 도서벽지를 포함한 전국적인 서비스를 단행했다. 택배서비스의 사각지대를 없애며 전국을 익일배달권으로 설정하고 당일특급·익일 오전특급과 같은 국내특급우편제도를 통해 빠른 서비스를 제공했다. 또한 평일에 우편물을 수령하기 어려운 맞벌이 부부를 위한 휴일배달서비스, 택배로 신청한 물품의 반품 및 맞교환제도의 운영, 고객불만보상제 등을 도입해 편리하고 안전한 서비스를 제공했다. 사업을 개시할 당시에는 시 지역에 소재한 큰 우체국을 대상으로 실시했으나, 2000년 9월 취급 관서를 우편취급소까지 확대하면서 전국 우체국에서 취급하게 되었다.

이러한 제도 개선에 힘입어 우체국 택배사업은 급성장했다. 소포우편물의 연간 접수 건수는 2000년의 2,990만 개에서 12년 뒤인 2012년에는 1억 6,898만 개로 5.6배 증가했다. 일반 통상우편물은 감소했음에도 소포우편물은 2001년부터 2009년까지 꾸준히 두 자리 숫자의 증가율을 유지했으며, 2001년 1년 동안에는 45.7%나 증가하기도 했다. 우체국택배사업은 우편사업·우체국금융사업과 세 개의 기둥을 이루며 우정사업을 이끌어가고 있다.

(5) 국제특급우편사업의 성장

2000년대에 접어들어 세계화가 빠르게 진전되면서 국제특급우편(EMS) 시장이 급속히 확대되고, 이에 따라 민간특송업체와의 경쟁이 심화되었다.



EMS 국제특급우편봉투

우정사업본부는 적극적인 마케팅 활동과 서비스 프로세스의 개선을 통해 EMS를 지속적으로 강화했다. 우정사업본부는 2002년 민간 특송업체인 TNT와의 전략적인 제휴를 통해 EMS가 제공되지 않는 지역으로 서비스를 확대하고, 고중량 우편물의 발송이 가능하도록 EMS 프리미엄서비스제도를 도입했다. 이에 따라 국제특급우편물을 보낼 수 있는 나라가 종전의 143개국에서 215개국으로 크게 확대되었고, 중량 한도도 30kg에서 70kg으로 확대되었다.

EMS 프리미엄서비스는 도입 초기에는 수도권이나 부산·대구 등 주요 도시의 총괄우체국과 공단지역 우체국에서만 제공했으나, 2010년대에 접어들어 전국의 모든 우체국에서 취급했다. 또한 종전에는 취급하지 않던 요금수취인부담서비스도 민간특송업체와의 업무 제휴에 따라 대상을 97개국으로 확대했다. 아울러 EMS 프리미엄서비스의 약점을 보완하고 경쟁력을 강화해 그 동안 민간특송업체의 서비스를 이용하던 중소기업체를 EMS 고객으로 유치함으로써 신규시장을 개척하는데 성공했다.

이 같은 마케팅 활동의 강화에 힘입어 EMS 접수물량과 매출액은 매년 증가했다. EMS 접수물량을 살펴보면, 2001년 273만 통이던 것이 2012년에는 742만 통으로 2.7배 증가했고, 매출액은 2001년의 881억 원에서 2012년에는 3,069억 원으로 3.5배 증가했다. 접수물량이나 매출액의 증가율로 볼 때 대단한 수치는 아니었으나, 그 기간의 국제우편물이 오히려 감소한 사실을 감안하면 의미 있는 성장이라 할 수 있다. 2012년에는 3,069억 원의 매출을 달성해 처음으로 3,000억 원을 돌파함으로써 국제특송시장 경쟁에서 1위 자리를 공고히 했다.

우정사업본부의 EMS는 서비스의 품질 평가에서도 우수함을 인정받았

다. 만국우편연합(UPU)이 회원국을 대상으로 실시하는 서비스 품질 평가에서 한국이 8년 연속 금상을 받았다는 사실이 이를 입증한다. 한국은 2004년 처음 수상한 데 이어 2006년부터 2013년까지 8년 연속 금상을 받음으로써 국제특급우편 분야에서 세계 최고 수준임을 입증했다.

3) 우편물류센터 건설과 철도우편운송제도 폐지

(1) 우편물류센터와 국제우편물류센터의 건설

2000년대로 접어들어 우체국택배사업이 급성장하면서 소포우편물을 전담하는 우편집중국 건설이 시급한 과제로 대두되었다. 기존의 우편집중국은 소포우편물 증가를 예상하지 못한 상황에서 설계되어 급증하는 소포우편물 증가에 대응하기 어려웠다. 특히 전국 물량의 50%가 집중하는 수도권에 서울·동서울·고양·부천·수원·안양·성남·의정부 등 8개 우편집중국이 건설되어 있었으나, 소포우편물의 증가에 대응하지 못한 탓에 2006년에는 처리 능력이 한계에 이를 것으로 예상되었다.

이에 따라 우정사업본부는 2001년 전국우편집중국건설종합계획을 수정하고, 2008년 5월 중장기 수도권물류인프라 구축(안)을 수립한 데 이어 그해 7월 중장기 우편처리시설구축계획을 수립해 2016년까지 전국적으로 다수의 소포 전용 우편물류센터를 구축하고 기존 시설의 기능을 재조정하기로 했다. 이 계획에 따라 2006년 서울 광진우체국에 동서울우편물류센터를 건설한 데 이어 2012년까지 서서울·안양·부평 등의 우편물류센터를 설치했다. 그처럼 우편물량이 집중되는 수도권지역에 소포우편물을 처리하는 우편물류센터를 세웠던 것이다.

또한 급증하는 국제우편물을 효과적으로 처리하기 위해 2005년 선편우편물을 처리하는 부산국제우체국 내에 부산국제우편물류센터를 개설하고, 2007년 항공편 국제우편물을 처리하는 서울국제우체국을 영종도로 이전



동서울우편물류센터(서울시 광진구)



영종도로 이전한 국제우편물류센터(인천시 중구)

하고 국제우편물류센터라 개칭했다. 인천국제공항 화물터미널 내의 보세 지역에 건설된 영종도 국제우편물류센터는 전국에서 접수된 항공우편물의 해외 발송과 외국에서 도착된 항공우편물의 인수 및 국내 발송 작업을 맡고 있으며, 국제항공우편물의 관문국 역할도 수행하고 있다.

한편 우리나라 우편집중국 1호인 서울우편집중국은 그 부지를 반환해 달라는 한국철도공사의 요청에 따라 2011년 10월 업무를 중지하고 문을 닫았다.

(2) 철도우편운송제도의 폐지

교통의 동맥인 철도는 오랫동안 우편물의 중요한 운송 수단이었다. 그 밖에 자동차나 배도 있었으나 고속도로망이 발달하기 전까지는 철도가 핵심적인 역할을 했다.

우편물의 장거리 운송에 근본적인 변화를 가져온 것은 우편집중국의 등장이었다. 1990년 7월 서울우편집중국이 개국한 데 이어 동서울우편집중국이 설치되고 대구·광주·대전 등 전국의 주요 지점에 우편집중국이 설치됨으로써 우편물의 도로 운송망을 구축할 수 있게 되었다.

우편물 운송망이 철도에서 도로로 바뀐 직접적인 계기가 된 것은 대전운송교환센터의 설치였다. 2000년 2월 대전우편집중국 내에 운송교환센터가 설치되고 그곳에서 전국 각 우편집중국에서 보내온 우편물을 교환해 도착지 우편집중국으로 자동차로 운송하게 되면서 철도를 거칠 필요가 없게 되었다.

우정사업본부가 출범한 2000년 7월 이전에 세워진 우편집중국은 서울과 동서울·대구·광주·대전·수원·청주·원주 등 8개국이었다. 우정사업본부가 출범한 시점인 2000년 7월 부산·부천·전주·제주 등 4개 지역에 추가되었다. 뒤이어 2002년에는 의정부·안양·성남·고양·창원·순천·안동·진주·천안·강릉 등 10곳의 우편집중국이 문을 열었다. 그처럼 1990년부터 연차적으로 우편집중국을 건설한 결과 2002년에는 전국에 22개 우편집중국과 대전운송교환센터로 구성된 우편집중국 중심의 우편물 처리 시스템을 완성할 수 있었다.

대전운송교환센터의 운영이 성공을 거둘 수 있었던 것은 직송(直送) 방식을 채택했기 때문이다. 같은 지역으로 가는 우편물이 운송차에 가득 채워지면 대전운송교환센터를 거치지 않고 곧바로 보내도록 했다. 불필요한 교환 과정을 거치지 않고 우편물의 송달 일수를 줄일 수 있어 일거양득이었다. 이와 같이 철도 대신 도로 운송을 채택하게 되면서 우편물의 4일 이내 배달이 가능해졌다.

대전운송교환센터의 운영으로 철도운송의 비중이 급감하자 우정사업본부는 2006년 5월 철도우편업무를 관장하는 철도우편운송국을 폐국했다. 동시에 우편물을 실어 나르는 우편열차의 운행도 중단했다. 100년 이상 계속된 우편열차의 운행을 전면 중단할 수 없어 서울·부산 간 2편과 서울·광주 간 1편 등 왕복 6편은 그대로 남겨두었다. 그들 우편열차는 승무원의 승차 없이 운행하는 무인운송으로 운영하고 있다.

4) 전환기를 맞은 우정사업

앞에서 살펴본 바와 같이, 2000년대로 접어들면서 우편사업은 심각한 경영 위기를 맞게 되었다. 경영 위기의 직접적인 원인은 우편물량의 감소였다. 인터넷과 SNS 등 대체통신이 발달하면서 전통적인 통신 방식인 우편은 심각한 타격을 받았다. 2002년 55억 통이던 우편물량이 2014년에는 44억 통으로 불과 12년 동안에 20%나 감소했다.

우편물의 감소는 우체국을 설치하는 치국정책置局政策과 인력 수급에 직접적인 영향을 미쳤다. 대도시에 편재되어 있는 4급국•과 주사국•은 소폭 증가했으나 중소 도시나 지방에 산재해 있는 분국이나 군사우체국은 대폭 감소했다. 민영우체국인 별정우체국이나 우편취급국도 상당수 감소했다. 전체적인 우편물량은 감소한다 해도 전반적으로 우편물량이 늘고 있는 지역에는 우체국을 증설하고, 우편물량이 감소하는 지역에는 우체국을 폐국하는 조치를 취했다. 그리하여 전국의 우체국 수는 2002년의 3,710개국을 정점으로 해마다 조금씩 감소해 2012년에는 3,529개국이 되었다. 10년 동안에 4.9% 감소했다. 우체국 수가 감소하게 되면서 인원의 감축도 불가피해졌다.

4급국 국장이 4급 공무원인 우체국. 흔히 '서기관국'이라 일컫기도 한다.

주사국 국장이 6급 공무원인 우체국을 가리킨다.

우편사업의 앞날은 결코 밝지 않다. 2010년대로 접어들면서 우정사업의 양대 축의 하나인 우편사업은 연속 적자를 기록하고 있다. 2010년까지

는 가까스로 흑자를 실현했으나, 2011년부터 2013년까지 우편사업은 계속 적자를 나타냈다. 우정사업의 양대 축의 하나인 우체국 금융사업은 그 동안 꾸준한 신장세를 유지했으나, 최근 예금 금리가 떨어지면서 활기를 잃고 있다. 이래저래 우정사업은 새로운 활로를 모색하지 않으면 안 될 시점에 다다른 것이다.

기술이 발전하고 있는 시대의 흐름은 누구도 막을 수 없다. 지금 우리 사회를 지배하고 있는 정보통신기술(ICT)이 발달할수록 우편의 대체통신도 더욱 발전할 것이다. 따라서 아직까지도 대부분의 작업을 수작업에 의존하고 있는 우편사업은 갈수록 경쟁력을 잃게 될 것이다. 그럼에도 사업 영역을 축소하거나 인원을 감축하는 감량경영을 마음대로 할 수 없는 것이 공기업의 속성이다.

이제 우정사업은 새로운 시각에서 미래 예측을 하고 경영 설계를 해야 한다. 우편사업이 사양산업이 될 수밖에 없는 것인지, 새로운 활로를 개척할 수 있을 것인지 정확한 진단을 내려야 한다. 그 진단에 따라 우정사업의 경영 형태는 물론 우체국의 운영 방식을 바꾸는 문제도 신중히 검토해야 할 것이다.

제6장의 주

01 우정사업본부,《한국우정 130년사》1, 2014, 293쪽.
02 우정사업본부, 위의 책, 2014, 303쪽.
03 우정사업본부, 위의 책, 2014, 342쪽.
04 우정사업본부, 위의 책, 2014, 346쪽.
05 우정사업본부, 위의 책, 2014, 364쪽.
06 체신부,《한국우정 100년사》, 1984, 359쪽.
07 이기열,《일화로 보는 우편 130년》2, 한국우편사업진흥원, 2015, 129쪽.
08 체신부,《한국우정사》1, 1970, 1017쪽.
09 별정우체국중앙회,《별정우체국 50년사》, 2011, 150쪽.
10 우정사업본부, 앞의 책, 2014, 525쪽.
11 우정사업본부, 위의 책, 2014, 528쪽.
12 우정사업본부, 위의 책, 2014, 562쪽.
13 우정사업본부, 위의 책, 2014, 591~592쪽.
14 이기열,《정보통신 역사기행》, 2006, 183쪽.
15 우정사업본부,《한국우정130년사》2, 2014, 19쪽.
16 이기열,《일화로 보는 우편 130년》2, 2015, 308~309쪽.
17 이기열, 위의 책, 2015, 214~215쪽.
18 우정사업본부,《한국우정 130년사》2, 2014, 451쪽.
19 우정사업본부, 위의 책, 2014, 198쪽.
20 이기열, 앞의 책, 2015, 319쪽.
21 우정사업본부, 앞의 책, 2014, 257쪽.
22 우정사업본부, 위의 책, 2014, 266쪽.
23 우정사업본부, 위의 책, 2014, 239쪽.

제6장의 참고문헌

별정우체국중앙회,《별정우체국 50년사》, 2011.

우정사업본부,《한국우정 130년사》 1 · 2, 2014.

이기열,《일화로 보는 우편 130년》 1, 정보엠엔비, 2013.

이기열,《일화로 보는 우편 130년》 2, 한국우편사업진흥원, 2015.

이기열,《정보통신 역사기행》, 북스토리, 2006.

체신부,《한국우정사》 1, 1970.

체신부,《한국우정 100년사》, 1984.

체신부,《한국전기통신 100년사》 1 · 2, 1985.

제 7 장

전화와 인터넷 통신

이종화

01 전화가 귀하던 시대
02 집전화의 급속한 보급
03 휴대폰의 대중화
04 인터넷 강국과 서울
05 스마트폰과 무선인터넷 시대의 도래



01
전화가 귀하던 시대(1945~1981년)

1) 광복 이후 6·25전쟁으로 인한 통신망의 피폐

1945년 8월 15일 우리나라가 광복을 맞이하였을 때 전국의 전화 대수는 약 7만대였으나, 그 중 절반 정도는 사용이 불가능한 상태였다. 이는 일제가 1941년 태평양전쟁을 일으킨 후 전시동원체제를 강화하면서 전화가입을 취소하도록 강제하였고 새롭게 설치하는 전화도 없었으며, 고장수리 및 유지보수도 거의 이루어지지 않았기 때문이다. 일례로 당시 서울중앙전화국 광화문 분국에는 고장신고가 하루 평균 300건 이상이 접수되었으나, 이를 처리할 수 있는 기술 인력이 부족하여 실제 수리는 하루 10건 정도만 이루어졌다. 이후 미군정 시기인 1946년 5월에 서울·부산·대구·광주·대전 등 주요 도시에 전신전화국이 설치되어 일제 말기에 피폐화되었던 통신시설을 현대화하는 조직적 기반이 마련되었다. 그러나 일반인이 미군 군용전화를 가설하는 것은 하늘의 별 따기만큼이나 어려운 것으로 미군정 하에서 미군 군용전화를 설치하는 것은 특권의 상징이었다. 1946년 3월에 한국 민

간인 자격으로 미군 군용전화가 설치된 곳은 이승만과 김규식의 집뿐이었다.[01]



1950년대 서울중앙전화국 시외교환실의 교환원 근무 모습(우정박물관)

1948년 대한민국 정부가 수립되었을 때에는 전화선로와 수동식 교환기 등 통신시설이 상당한 수준으로 복구·개량되었고 한국인 기술자들도 미국의 통신기술과 관리방법을 습득하였다. 1948년 7월 17일 제정된 헌법에는 "모든 국민은 법률에 의하지 아니하고는 통신의 비밀을 침해받지 아니한다."라고 하는 통신의 자유가 포함되어 개인 사생활과 인권의 보호가 헌법에 의해 보장되었다. 이는 편지뿐만 아니라 전신·전화 등의 검열이나 도청도 금지하는 것이다. 국가안보와 공공복리 등을 위해 불가피한 경우에만 통신의 자유를 제한할 수 있도록 〈임시우편물단속법〉이 제정되었다. 헌법과 함께 〈정부조직법〉도 공표되어 우편·전신·전화·우편저금 등에 관한 업무를 담당하는 체신부가 설치되었다.[02]

1950년에 발발한 6·25전쟁 기간 중 북한군에 의해 점령당하지 않았던 낙동강 남쪽 지역을 제외한 우리나라 전화시설과 선로시설의 80% 이상이 파괴되었다. 전화시설은 특성상 인구가 밀집되고 번화한 대도시 지역에 집중되어 있기 때문에 서울 등 대도시의 피해가 컸으며, 중소도시나 농촌의 전화시설도 60% 이상 피해를 입었다. 1953년 7월 휴전협정 체결 이후 통신시설의 복구는 다른 분야와 마찬가지로 미국을 중심으로 한 UN의 원조에 의해서 이루어졌다. 1954년부터 1961년까지 체신부가 받은 약 2,400만 달러의 외국원조 금액은 우리나라의 통신사업을 다시 일으켜 세우는 데 커다란 기여를 하였다. 전후 통신시설의 복구사업이 계획대로 진행됨에 따라 일반전화 가입자수·공중전화 대수·통화 도수(사용량)·전화요금 수입은

〈표 1〉 1953~1960년 전화이용 추이

연도	1953	1954	1955	1957	1958	1959	1960
전화가입자수 (명)	22,546	28,684	38,753	49,237	59,548	72,552	86,604
인구 100명당 전화가입자수	0.11	0.13	0.18	0.22	0.27	0.33	0.38
공중전화 대수	–	168	300	415	589	575	609
통화 도수 (천도수)	1,000	1,898	3,693	2,926	3,871	6,050	7,249
요금수입 (백만원)	115	312	1,019	2,057	2,646	3,638	4,372

※ 인구 100명 당 전화가입자수(teledensity)는 국가 간 전화보급률을 비교하는 데 가장 널리 쓰이는 지표이다. 통화도수는 전화 1건의 통화시간에 대하여 부과되는 요금단위가 몇 개인가를 나타내는 개념이다. 예를 들어, 시내전화는 3분이 1도수이므로 '3분 10초'를 통화하거나 '5분 40'초를 통화해도 모두 2도수만큼의 요금이 부과된다.

※ 출처 : 체신부, 《한국전기통신 100년사》 상, 1985, 597쪽.

1960년까지 꾸준히 증가하였다. 그러나 1960년도 전화 가입자수는 10만 명에도 미치지 못하여 전체 인구의 0.4%만이 전화를 보유하고 있는 정도로 귀하였기 때문에 대중적인 통신수단 역할을 수행하기에는 근본적인 한계가 있었다.[03]

2) 경제성장에 따른 전화수요 증가와 공급 부족

1960년대에 들어서도 전화시설의 확충사업은 지속적으로 추진되었다. 1961년까지 명동 서울중앙전화국의 분국이었던 광화문·동대문·용산·영등포 분국이 독립된 전화국으로 승격되었고, 그 후 성동전화국과 신촌전화국이 각각 신설됨으로써 1966년에는 서울에 7개의 전화국이 설치되어 있었다. 1960년대 이후 고도경제성장이 지속되면서 전화에 대한 수요가 급격히 증가하였고, 이에 대처하기 위해 전화시설이 확장하게 되었다. 전화시설의 확장은 5년 단위로 추진되었던 경제개발5개년계획의 일환인 통신사업5

개년계획을 통하여 이루어졌다.[04]

1962년부터 1966년간 실시된 제1차 통신사업5개년계획을 통하여 농어촌 통신망에 투자가 이루어졌으며, 노후시설을 정비하고 시내전화를 증설하여 통화할 수 있는 상대방이 늘어나 통신의 이용가치가 향상되는 성과를 이루었다. 정부는 1965년부터 서울시내 주변 시장 사설교환대•의 무질서 행위를 양성화하기 위하여 동단위로 수동식(공전식) 교환기•를 설치하기 시작하였다.[05]

1967년부터 1971년까지의 제2차 통신사업5개년계획은 통신시설에 계속 투자하여 산업활동과 무역활동의 증가에 따른 통신수요의 양적 증가에 대처하고, 시설의 현대화와 운영체계의 개선을 통해 서비스의 품질도 향상하는 것을 목표로 하였다. 또한 국내 통신기계 생산업을 육성하여 통신기계를 국산화하고자 하는 정책도 추진하였다.[06]

1972년부터 1976년까지의 제3차 통신사업5개년계획은 제2차 계획에서

사설교환대 하나의 전화회선을 여러 명의 고객들이 사용할 수 있도록 하는 장치로, 사설교환대를 설치하여 여러 명으로부터 요금을 받는 것은 〈전기통신법〉을 위반하는 행위였다.

수동식(공전식) 교환기 교환기에만 대용량의 축전지를 설치하여 전원으로 쓰는 전화교환기로, 개별적인 전화기들은 별도의 전원 없이 공동 전원을 사용하였으며, 교환국 취급자가 직접 교환접속을 하는 수동 전화 교환방식을 사용한다.



1961년 서울중앙전신국



1965년 전기통신사업 80주년 기념행사(우정박물관)

와 마찬가지로 통신시설을 계속 확충하여 소득증대에 따른 전화수요의 증대에 대처하면서 경제성장을 지속적으로 유도하며, 다른 한편으로 농어촌과 취약지구에 대한 투자를 통하여 지역사회 발전을 꾀하고자 하였다. 그 외에도 통신시설 안전관리의 쇄신을 통한 원활한 통신유통, 새로운 통신서비스의 개발, 신기술과 제도도입을 통한 통신사업의 현대화, 국내 통신공업 육성정책을 통한 통신기기의 국산화 등의 산업육성정책도 추진되었다. 또한 5년간 증설된 217만 회선 중 90%가 교환원을 거치지 않고 직접 다이얼링을 하여 상대방과 통화하는 자동전화로서 전화이용자들의 편리함이 크게 증가하였다. 한편, 서울의 시내전화 번호도 5자리(국번 1자리 + 번호 4자리)에서 6~7자리로 늘어났다. 제3차 통신사업5개년계획 중인 1975년에 우리나라 전화 가입자수는 100만 명을 돌파하였다.[07]

1977년부터 1981년까지의 제4차 통신사업5개년계획은 제3차 계획과 유사한 목표를 추진하였다. 그 외에 국제통신을 위성과 해저케이블로 이원화하여 안정적인 통신환경을 마련하고 교환시설을 지속적으로 현대화해 나

〈표 2〉 시내전화번호가 7자리로 바뀐 시기

연도	전화국
1976	남대문·여의도·용산
1977	원효·청량
1978	미아·을지·동대문·불광·노량진
1979	면목·봉천·구로·광장·영동·당산
1980	광화문 외 4개

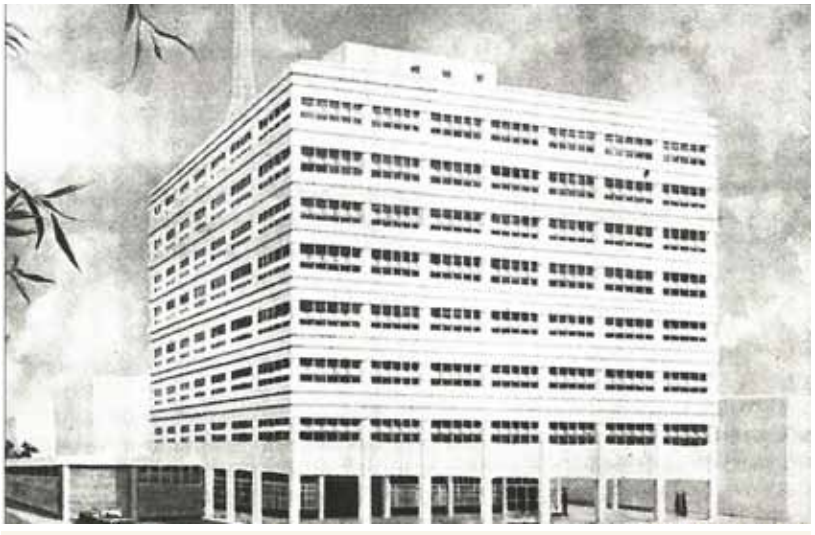
※ 출처 : 체신부, 《한국전기통신 100년사》상, 1985, 776쪽과 1360쪽 참조.

갔다.[08]

시외전화기술의 진보와 자동화도 지속적으로 추진되어 왔다. 1961년 시외전화는 현재와 같이 직접 상대방의 번호를 눌러 통화하는 자동교환(DDD : Direct Domestic Dial)방식이 아니라, 전화 수화기를 들어 교환원이 응대를 하면 통화하고자 하는 지역과 전화번호를 알려 주고 앞서 신청한 순서대로 이용자들이 통화를 하는 대시待時 방식에 의해 소통되고 있었다. 따라서 평균 대시시간이 2시간 이상 소요되었다.

1967년에는 서울과 부산에, 1974년에는 대구에 시외전화국이 설치되었다. 제3차 통신사업5개년계획 기간 중에는 장거리 전화시설이 비약적으로 증가하는 성과를 이루었다. 우선 무선과 유선기술을 사용하여 장거리통신망을 이원화함으로써 한 곳이 고장나더라도 다른 곳을 통하여 통화를 할 수 있도록 하였다. 그리고 전국 대도시 간, 서울과 전국에 산재한 공업단지, 수출단지 및 관광지 간의 시외통화가 자동교환방식으로 개선되었다. 수동즉시교환방식이 적용되는 지역도 확대되어 전국의 중간 크기의 도시에서는 5분 이내에 시외통화를 할 수 있게 되었고, 나머지 지역에서도 시외통화 대기시간이 1971년 50분대에서 1976년에는 30분대로 단축되었다.

1982년 서울 혜화전화국을 시작으로 1984년 강릉전화국의 전자식 시외교환기를 끝으로 전국에 시외 전자교환망이 설치됨으로써 1984년 12월에 전국 자동 시외전화망이 완성되었다. 즉 자동식 전화 가입자는 전국 어디서나 장거리 전화를 교환원의 도움 없이 직접 다이얼을 돌려 상대방과 통



서울시외전화국(우정박물관)

화할 수 있게 되었다.[09]

애초에 우리나라의 전화가입권은 일종의 재산권으로서 타인에게 양도 혹은 증여가 가능하였다. 전화서비스 가입을 원하는 사람들의 수가 실제 공급되는 전화 회선수보다 훨씬 많아지면서 전화가입권의 가치가 증가하게 되어 전화가입의 승낙을 얻는 것만으로도 횡재를 하는 셈이었다. 이에 따라 전화가입 승낙을 받기 위한 각종 청탁행위가 나타났고, 실수요자가 아닌데도 전화가입을 신청하는 등 전화행정업무에 큰 지장을 초래하였다. 또한 가입전화로 전화임대사업을 하거나 매점매석을 통화여 전화가격을 조작하는 일까지 나타나게 되었다. 실수요자는 울며 겨자 먹기로 비싼 가격에 전화가입권을 사서 이용하는 수밖에 없었다.[10]

이렇게 전화가입권이 하나의 이권으로 변질되어 가자, 정부는 1970년 〈전기통신법〉을 개정하여 가입전화의 권리를 사용에 국한하고 양도 및 증여를 금지하였다. 그러나 법 개정 이전에 성립된 전화가입계약은 계속 양도를 허용함으로써 기득권을 인정하였다. 또한 기존에는 전화가입계약을 해지할 때 가입 시 납부한 설비비를 반환하지 않았으나, 법 개정에 의해 설

비비를 돌려주도록 하여 양도금지에 따른 전화가입자의 불이익을 구제하였다. 설비비는 집에 전화를 가설하는 데 필요한 재원 조달, 요금미납을 방지하기 위한 보증금 역할 및 전화에 대한 가수요를 억제하기 위해 만들어진 제도로서 현재는 폐지된 제도이다.

전화가입권의 양도가 가능한 전화는 백색전화이고 전화가입권이 인정되지 않고 전화의 사용권만 인정되는 전화가 청색전화였다. 가입권의 양도가 가능한 가입전화 원부의 용지를 종전대로 백색으로 하고, 사용권만 인정되는 가입전화는 그 원부 용지의 색깔을 청색으로 하여 관리하였으므로 각각 백색전화와 청색전화로 불리게 된 것이다. 1970년 법 개정 당시 전국의 (백색)전화가입자 수는 45만 명이고 서울의 가입자수는 20만 명이었다.[11]

양도가 불가능한 청색전화제도가 도입되었지만 전화의 공급이 원활해진 것은 아니었다. 가입신청을 했는데도 설치가 밀리는 전화적체현상은 계속 증가하였다. 오히려 기존의 백색전화의 가격이 당시 집 1채 가격인 200만원까지 치솟아, 백색전화가 경제력과 사회적 지위의 상징이 되자 투기의 수단이 되기도 하였다.[12]

전화공급이 제대로 이루어지지 못하면서 우선순위에 따라 전화공급이 이루어졌는데, 정부기관이 1순위, 주요공공단체가 2순위, 공무원과 교사가 3순위, 일반국민은 4순위였다. 순위가 세분화되면서 일반국민의 순위는 9순위까지 내려가게 되었다.[13] 정부는 또한 같은 장소에 대한 복수가입전화의 가입취소, 농어촌 지역 등에는 여러 가입자가 함께 사용하는 공동전화, 대형 건물이나 아파트단지 등에 소형 교환시설을 설치하여 운용하는 집단전화 등의 대책을 시행하였다. 그러나 이러한 대책들이 근본적 해결책은 되지 못하였다. 결국 1980년대 이후 전화회선 공급이 비약적으로 증가하여 수요와 공급의 균형이 달성됨으로써 근본적인 문제가 해결되었고 백색전화는 역사의 뒤안길로 사라져 갔다.[14]

일반 가정에 대한 전화공급이 제대로 이루어지지 않으면서 일반 국민들이 많이 이용하던 전화가 공중전화이다. 우리나라에 처음으로 자동식 관리



서울시내 공중전화

공중전화제도가 도입된 것은 1954년이었지만, 1962년 7월 옥외 무인공중전화가 서울시내 번화가 중요지점에 10대가 설치된 것을 시작으로 공중전화가 본격적으로 활발해지게 되었다. 즉 도심 번화가를 왕래하는 사람들이나 가입전화를 갖지 못한 사람들에게 공중전화는 시간제한 없이 언제나 통화편의를 제공해 주는 편리한 시설이었다.

처음에는 공중전화에 대한 통화시간 제한이 없었으나, 다음 차례를 기다리는 사람과의 다툼이 끊이질 않자 1972년 3월말부터 공중전화에 대한 통화시간을 3분으로 제한하여 통화 개시 후 3분이 경과하면 자동적으로 끊어지게 하였다. 이 조치로 공중전화 박스 앞에서 차례를 기다리는 풍경이 감소하게 되었다.[15] 교환원을 거치지 않고 상대방 번호를 본인이 직접 다이얼링을 하는 방식인 자동교환 공중전화는 1978년부터 전화국·버스터미널·주요 기차역·관광호텔 등에 우선 설치되었다.

공중전화는 애초에 동전만 사용이 가능했으나, 1986년 6월 1986 아시안게임을 앞두고 서울 도심과 호텔·버스터미널 등에 카드식 공중전화기가 설치되어 시내·외 전화는 물론이고 국제전화까지 걸 수 있게 되었다.[16] 참

〈표 3〉 시내전화시설의 수요 · 공급 및 적체 (단위: 회선수)

연도	공급량(A)	수요량(B)	부족분(A–B)
1971	557,237	835,000	–277,763
1972	608,131	963,000	–354,859
1973	682,031	1,114,000	–431,959
1974	757,471	1,279,000	–521,529
1975	843,081	1,474,000	–630,919
1976	939,451	1,700,000	–760,549

※ 출처 : 체신부, 《한국전기통신 100년사》 상, 1985, 776쪽.

고로 시내 공중전화요금은 1도수(3분 이내)에 1962년 5원, 1977년 10원, 1981년 20원, 1992년 30원, 1994년 40원, 1997년 50원, 2002년 70원으로 변화하여 왔다.[17]

종합하건대, 20년간 4차례에 걸쳐 수립된 통신사업5개년계획상의 전화시설 확충목표가 달성되어 시내전화가 대량으로 공급되었지만, 전화에 대한 수요가 더 빨리 증가하여 적체는 오히려 심화되어 갔다. 따라서 전화의 공급을 획기적으로 늘이는 방법을 강구하지 않고는 전화부족현상이 계속 심화될 것으로 예상되었다.[18]

이러한 전화적체현상이 해소되지 않고 계속 악화된 것은 정부가 직접 통신사업을 경영한 데서 그 이유를 찾을 수 있다. 통신사업에는 전화선과 교환기의 설치에 막대한 투자비가 소요된다. 그래서 이러한 사업 환경 하에서는 한 사업자가 독점적으로 운영하는 것이 평균비용을 낮게 유지할 수 있다는 이른바 자연독점이론이 지배적인 생각이었다. 그러나 경쟁자 없이 독점적으로 운영하는 체제에 따른 경영상 비효율이 크다는 지적이 있었고, 정부도 독점적 비효율의 예외가 될 수 없었다. 게다가 정부는 〈정부조직법〉에 의해 인원과 예산이 강력하게 제약을 받기 때문에 민간 기업처럼 수요가 많을 때 적절한 시기에 인력을 더 투입하고 대규모 자금을 투입하여 설비투자를 늘여 공급을 증가시키는 데 어려움이 매우 크다.

이러한 경영방식의 결과가 1970년대 말 전화적체와 열악한 통화품질로 나타나게 된 것이다. 전화사업 부문에서 일하는 인력과 배정된 예산이 부

족하여 가설할 수 있는 전화 회선 수는 정해져 있는데 경제성장에 따라 수요는 그 이상으로 증가하게 되니까 계속 공급이 수요에 미치지 못하는 현상이 지속되었던 것이다. 그리고 교환시설에 대한 투자 없이 전화단말기 수만 늘리다 보니 통화품질이 저하되는 것은 당연한 결과였다. 당시 선진국의 통화완료율은 75%였으나, 우리나라 시내전화와 시외전화의 통화완료율은 각각 40%와 20%에 머물렀다.[19]

02 집전화의 급속한 보급(1982~1988년)



1) 한국통신의 설립과 디지털 전자교환기의 개발[20]

정부는 1982년 제5차 경제사회발전5개년계획을 수립하면서 전기·전자·통신 등 정보통신산업을 통하여 경제성장을 주도하고 통신정책의 문제점을 근본적으로 해결하기 위한 청사진을 제시하였다. 우선 한국전기통신공사를 설립하여 그간 체신부가 직접 운영하여 오던 전화사업을 분리하여 운영하도록 하였다. 전화사업이 정부조직에서 분리됨에 따라 인력과 예산의 제약에서 자유로워졌으며 전화가설을 위한 인력충원과 설비투자가 대폭 증가하였다.

다음으로 정부는 그동안 수입에 의존하였던 전화교환기를 국산화하기 위해 디지털 전자교환기(TDX)의 개발에 착수하였다. 디지털 전자교환기는 반도체·컴퓨터·소프트웨어·시스템 엔지니어링 등 당시 여러 가지의 첨단 기술이 복합된 제품으로, 디지털 전자교환기의 개발은 우리나라가 정보통신산업분야에서 독자적인 기술능력을 보유하고 향후 정보통신발전을 추진

하기 위해 반드시 필요한 사업이었다. 당시 디지털 전자교환기를 생산하는 국가는 미국·캐나다·일본·영국·프랑스·독일·이탈리아·스웨덴·벨기에 9개국뿐이었다. 정부는 1982년부터 1986년까지 262억 원을 투입하여 디지털 전자교환기 개발을 완료하였고, 1987년 전국 36개 지역에서 약 19만 회선을 개통한 것을 시작으로 본격적으로 대량 공급하기 시작하였다.

2) 모든 가정에 전화 보급

한국전기통신공사의 설립과 국산 디지털 전자교환기의 개발에 힘입어 우리나라의 전화서비스는 양적으로나 질적으로 급속하게 발전하게 되었다. 1982년부터 연간 100만 회선을 신규로 공급할 수 있는 능력을 갖추게 되었고, 전국 전화 자동화·전자화·디지털화 등 전화시설의 현대화도 진전되었다. 1987년에는 전화시설이 1,000만 회선을 돌파하여 고질적이었던 전화적체와 열악한 통화품질 문제가 완전히 해결되었다. 서울올림픽이 개최된 1988년에는 전화 가입자수가 1,000만 명을 돌파하여 1가구-1전화 시대를 열게 되었다. 또한 전화가입을 신청하면 신청당일에 가설해 주고 고장신고 시 당일 유지보수직원이 출동하여 수리하는 전통도 이때 생겨난 업무절차로 세계에서 유래가 없는 것이었다.[21]

강준만은 1980년대 전화보급의 보편화가 분권화되고 민주적인 전화통화 문화로 이어져 민주화 열망으로 표출됨으로써 1987년의 대통령 직선제 개헌을 쟁취한 중요한 요인으로 평가하고 있다.[22] 즉 모든 국민이 전화를 사용할 수 있는 환경이 되면서 도청을 통해 독재정권을 유지하는 것이 불가능해졌다는 것이다. 또한 1970년대 후반 이후 주거문화가 단독주택에서 대단위 아파트 중심으로 변화한 사실은 전화설치를 용이하게 하였고, 점차 핵가족화하는 현상도 가구 수를 증가시켜 전화수요를 증가시킨 요인으로 분석하고 있다.

그 이후에도 인구 및 가구 수 증가와 경제규모의 확대에 따라 유선전화 가입자수는 지속적으로 증가하여 1992년 1,500만 명, 1997년 2,000만 명을 돌파하였고, 2003년 최고치인 2,349만 명을 기록하였다. 한편, 1997년부터 이동전화 가입자수가 폭발적으로 증가하면서 1999년에는 이동전화 가입자수가 유선전화 가입자수를 추월하였다. 이후 이동전화 가입자수가 계속 큰 폭으로 증가하고 인터넷전화의 보급·확산으로 기존의 유선전화 가입자수는 큰 폭으로 감소하는 추세이다.

공중전화도 1990년대의 무선호출서비스의 증가에 따라 1999년에는 15만 3,000대까지 증가하였으나, 그 후 휴대전화의 보급이 보편화되면서 2013년 말에는 절반 이하 수준까지 감소한 상황이다.[23]



03
휴대폰의 대중화(1997년 이후)

1) 무선호출기의 대중화

1970년대까지는 남북분단과 대치상황에 따라 국가안보차원에서 민간인에 의한 무선통신의 이용은 철저히 통제되었다. 북한에서 남한으로 넘어오는 전파를 방해하고 남한에서 북한으로 넘어가는 전파를 감시하는 등 이용 제한과 감시가 전파 관련 가장 주요한 정책이었다.

1980년대부터는 무선통신 이용에 대한 규제가 점차 완화되기 시작하였다. 1982년부터 무선호출서비스가 제공되었고, 1983년에는 집 전화도 무선(cordless)전화기의 사용이 허용되었다. 1984년에는 제1세대 아날로그 이동전화가 차량에 장착되면서 본격적인 이동통신시대가 개막하였다. 그리고 1988년 서울올림픽을 앞두고 휴대용 이동전화단말기의 사용이 허용되면서 이동전화에 대한 수요가 급속히 팽창하는 계기가 마련되었다.[24]

국내 최초의 상용 이동통신서비스는 무선호출서비스(일명 삐삐)라고 할 수 있다. 무선호출서비스는 유선전화이용자들이 012 혹은 015로 시작하는 무

선호출가입자 번호에 전화를 걸어 자신의 전화번호나 음성메시지를 남기면, 무선호출가입자는 무선호출단말기에 찍힌 호출번호로 전화를 걸어 발신자와 통화하는 방식이다. 따라서 무선호출서비스는 공중전화나 시내전화와 서로 보완관계를 이루는 서비스이다.



일명 삐삐라고 불렸던 무선호출기(성균관대박물관)

한국통신은 1982년 12월 서울 지역에 네트워크를 구축해 무선호출서비스를 제공하기 시작하였다. 처음에는 '삐삐'하고 울리는 신호음(Tone)만 전달되었으나, 1986년부터는 신호음과 함께 무선호출을 한 사용자의 전화번호까지 알려주는(Tone & Display) 방식으로 업그레이드되면서 서비스가 광역시로 확대해 나갔으며 1988년에는 전국에 무선호출 네트워크가 구축되었다. 1993년부터 지역별로 경쟁이 도입되어 한국이동통신 이외에 새로운 무선호출사업자가 서비스를 제공하기 시작하면서 가입자가 크게 증가하기 시작하였다.[25]

무선호출가입자수는 1992년 100만 명, 1994년 500만 명, 1996년 1,200만 명, 그리고 1997년에 1,519만 명으로 정점을 찍었다. 이후 이동전화서비스인 개인휴대통신(Personal Communications Service)• 사업자들이 동일한 서비스를 제공하면서 1998년부터 가입자가 급감하기 시작하여 3년 후인 2000년에는 100만 명 이하로 감소하였다.

개인휴대통신 기존의 800MHz 대역의 주파수를 사용하는 셀룰러 이동통신과는달리 1700~1800 MHz의 고주파수 대역을 사용하는 이동통신서비스이다. 약칭하여 PCS라고 부른다.

2) 이동통신 – 황금알을 낳는 거위

무선호출서비스 이후에 등장한 것이 1984년의 차량전화(카폰) 서비스로서 본격적인 이동통신서비스의 시초라고 할 수 있다. 한국통신은 자회사인 한국이동통신(현 SK텔레콤)을 설립하여 차량전화와 무선호출서비스를 전담해서



1995년 모토로라에서 생산한 아날로그 핸드폰(KT갤러리130)

운영하도록 하였다.

차량전화는 자동차에 장착하여 차량으로부터 전력을 공급받고 차량에 부착된 안테나를 이용하여 이동 중에 통화할 수 있는 전화기이다. 차량전화 단말기 가격(200~400만 원)과 설비비(88만 5,000원)를 합친 금액이 당시 국민차로 불렸던 포니2의 가격(347~400만 원)과 비슷할 정도로 비싸고 수도권 일부에서만 서비스가 제공되었으나, 신청자가 쇄도하여 한 달 만에 2,000명이 가입신청을 하였다. 이는 1960~1970년대의 유선전화의 수요가 급증했던 것과 비견된다고 할 수 있다. 당시 카폰이 있는 것처럼 보이기 위해 카폰 안테나만 설치한 차량도 등장하기도 하였고 카폰 판매를 알선하는 복덕방까지 생기는 등, 일반 국민들에게는 멀게 느껴졌던 이동통신에 대한 관심을 단적으로 엿보게 하는 에피소드들이 회자되곤 하였다.[26]

1988년 서울올림픽을 앞두고 최초로 상용 이동전화서비스가 제공되기 시작하였다. 최초의 이동전화 단말기는 미국 모토로라의 다이나텍(Dynatac) 700으로 1983년에 출시한 세계최초의 상용 휴대폰이며, 무게 1.3kg을 0.8kg으로 경량화한 모델이었다. 최초의 국산 휴대폰은 삼성전자의 SH-100모델로 높이 40cm, 무게는 0.7kg으로, 한 손으로 들기에 어려울 정도로 무겁고 불편하여 '냉장고폰' 혹은 '벽돌폰'으로 불리곤 했다. 한 대당 가격이 400만원임에도 불구하고 카폰에 비해 휴대성이 크게 향상된 점이 부각되어 전 세계적으로 1,000만대가 판매되는 실적을 올렸다.[27]

이동전화 가입자수는 그 후 급속하게 늘어나기 시작했다. 1992년 체신부

는 2000년에 이동전화 가입자수가 465만 명에 이를 것으로 전망하였고, 이에 근거하여 언론사들은 이동전화시장의 연간 매출액이 2조원에 이를 것이라고 예측하였다. 따라서 새로운 이동전화사업권 허가를 받는 것은 '황금알을 낳는 거위'를 얻는 것으로 비유되었다. 참고로 2000년 말 우리나라 이동전화 가입자수는 약 2,700만 명으로 1992년의 예측치를 5배 이상 초과하였다. 1992년 제2이동통신 사업권은 선경그룹에게 돌아갔으나, 선경그룹은 사업권을 반납하였다.[28] 그 후 1994년 포항제철과 코오롱을 대주주로 하는 246개사 컨소시엄인 신세기통신이 제2이동통신 사업자 허가를 받았다.[29] 선경그룹은 민영화 대상이었던 한국이동통신을 1994년에 공개입찰을 통해 인수하면서 이동통신사업에 진출하였고, 3년 후인 1997년에 사명을 SK텔레콤으로 변경하였다.[30]

1996년 정부는 개인휴대통신 사업자선정에 관한 정책을 발표하고, 사업권 3개를 한국통신이 새로이 설립하는 자회사·장비업체 1개사·비제조업체 1개사를 각각 선정하기로 하였다. 장비업체에 배정된 사업권은 삼성과 현대가 주도하는 에버넷과 LG가 주도하는 LG텔레콤간 경쟁이 치열했고, 비제조업체군에 배정된 사업권에 대하여는 금호와 효성이 주도한 글로텔과 한솔 주도의 한솔PCS 및 중소기업중앙회 중심의 그린텔의 3파전이 나타났다. 심사 결과 PCS 사업권은 KTF, LG텔레콤 및 한솔PCS에게 돌아갔다. 이로써 우리나라의 이동통신시장은 5개의 전국 사업자가 각축하는 세계에서 가장 치열한 경쟁체제에 돌입하게 되었다.[31]

1996년에 이른바 2세대(2G)로 일컫는 디지털 이동전화서비스가 상용화되었다. 대부분의 국가들이 유럽 주도의 기술방식인 GSM(Global System for Mobile Communications)•을 채택한 데 반해, 우리나라는 1993년 세계최초로 코드분할다중접속(Code Division Multiple Access)•방식의 기술표준을 채택하여 1996년에 상용서비스를 제공하였다. 1996년 1월 한국이동통신(식별번호 011), 1996년 4월 신세기통신(식별번호 017)이 셀룰러 방식의 CDMA기반 이동통신 서비스를 개시하였다. 이어 1997년 10월 신규로 사업허가를 받는 한국통신

GSM 전 세계에서 가장 널리 사용되는 제2세대 이동통신기술로서, 유럽에서 표준으로 채택된 후 전세계로 퍼져 나갔다.

코드분할다중접속 이동통신에서 코드를 이용한 기술의 하나이며, 1996년 한국에서 최초로 상용화된 제2세대 이동통신기술이다. 흔히 CDMA라는 약칭으로 부른다.



서울 시내의 휴대폰 할인매장

프리텔(식별번호 016), 한솔PCS(식별번호 018) 및 LG텔레콤(식별번호 019)이 PCS 방식의 CDMA 기반 이동통신서비스를 제공하면서 이동통신 가입자는 더욱 급속히 증가하기 시작하였다.[32]

이동전화 부문의 CDMA 기술표준의 채택은 유선전화의 TDX 기술표준 채택과 함께 우리나라 정보통신기술(Information and Communications Technologies, ICT) 산업이 세계 최고의 수준으로 도약하는데 가장 중요한 계기가 된 정책 결정의 하나로 꼽히고 있다. 이동전화가입자수는 표준 채택 여부와 관계없이 증가했겠지만, 단말기 제조사들이 CDMA를 채택한 국내시장에서 경쟁력을 확보한 후 노키아·에릭슨 등 유럽의 GSM 단말기 제조업체에 대응하여 고가의 GSM 단말기 시장에서 경쟁력을 갖추는 계기가 되었던 것이다. 우리나라 이동통신 단말기 제조업체들은 이러한 경쟁력을 계속 이어 왔다. 특히 2007년 이후 애플의 아이폰이 촉발한 스마트폰 시대에 몰락의 길을 걸은 노키아와는 달리 새로운 경쟁력을 확보하면서 2015년 말 현재까지도 스마트폰 시장에서도 세계시장 점유율 1위의 자리를 유지하고 있다.

3) 5개 이동전화사업자의 경쟁과 구조조정

1997년 10월부터 5개의 이동통신사업자들이 경쟁하면서 초기 가입자 기반을 확보하기 위한 경쟁이 치열하게 전개되었다. 이동전화는 유선전화와 달리 서비스 이용을 위해서 고가의 휴대폰 단말기를 필요로 하는 분야이다. 따라서 이동통신사업자들은 휴대단말기를 저렴하게 제공하여 가입자의 부담을 낮추어 가입자 수를 늘이는 전략을 채택하였고 이러한 단말기보조금 지급 전략은 주효하여 수년간 이동전화 가입자 수가 급속히 증가하였다.

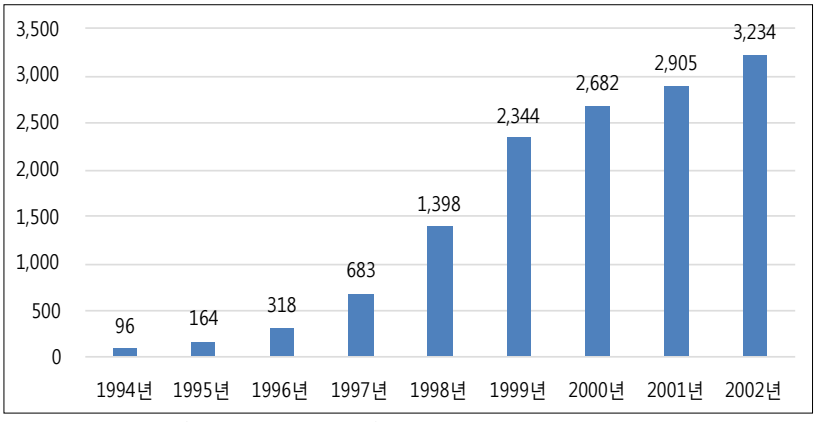
그러나 가입자 1인당 수십만 원에 달하는 보조금을 각 사별로 각각 수백만 명에게 지급함으로써 신규 이동통신사는 부채 증가로 인한 경영난에 직면하게 되었다. 1998년 SK텔레콤을 제외한 4사는 단말기보조금이 매출액의 50%를 넘어 커다란 적자를 기록하였다. 결국 신세기통신과 한솔PCS는 각각 KT와 SK텔레콤에 인수되었고, 추후 KTF와 SK텔레콤에 합병되어 2002년 이후 2015년까지 3개의 이동통신사 경쟁체제를 유지해 오고 있다.[33]

2000년부터는 이동전화서비스가 음성뿐 아니라 본격적으로 데이터통신도 제공하기 시작하였다. 2000년에는 144Kbps 속도의 CDMA2000 1x, 한일월드컵이 개최되었던 2002년에는 하향 전송속도 2.4Mbps의 CDMA2000 1x EV-DO서비스를 개시하였다. 이를 통해 이동 중 인터넷 검색·양방향 데이터 전송·동영상 스트리밍·화상전화·포토메일 등의 서비스를 이용할 수 있게 되었다. 그리고 컬러액정·블루투스·카메라 등의 기능이 탑재된 단말기도 출시되기 시작하였다.

SK텔레콤의 준(June), KTF의 핌(FIMM), LG텔레콤의 오즈(OZ)는 이동통신사의 멀티미디어 서비스 브랜드로서 2002년 이후 다양한 콘텐츠의 출현과 경쟁을 각각 한 단어로 표현하고 있다. 대표적으로 멀티미디어 메시징·주문형 비디오·전자상거래·모바일게임·위치기반서비스·디지털 멀티미디어 방송·MP3 등 다양한 콘텐츠가 등장하였다.

3세대 이동통신으로 불리는 W-CDMA(비동기식 IMT-2000)는 2000년에 사업

이동전화가입자수 추이 (단위 : 만명)



※ 출처 : 정보통신부, 〈무선통신 가입자수 통계〉, 각 년도.

허가가 이루어졌으나 전국망 구축은 2007년에 이루어졌다. 1990년대 후반 전세계적으로 발생한 인터넷 벤처기업에 대한 투기의 결과로 나타난 이른바 '닷컴버블(dot-com bubble)'이 2000년도에 붕괴됨에 따라 전 세계 IT기업의 자금난이 심화되었고, 이 영향이 우리나라에도 미치면서 SK텔레콤과 KTF는 W-CDMA망을 새로이 구축하는 대신 기존 CDMA망을 활용하여 CDMA 1x EV-DO 서비스를 시작했던 것이다. W-CDMA가 제공되면서 티 쓰리지 플러스(T 3G+), 쇼(SHOW) 등으로 이동통신사의 멀티미디어 브랜드가 확대되었다.[34]

그러나 이동통신사업자 중심의 데이터 서비스는 폐쇄적인 사업모형으로 인해 성장한계에 봉착하였다. 즉 하나의 통신망에서 제공하는 모든 콘텐츠를 이동통신사가 개별적으로 만들거나 구매하여 독점적으로 자신의 가입자들만이 이용할 수 있도록 함으로써, 이용자당 개발비용도 높고 수입도 한정되어 콘텐츠 개발에 따른 보상이 작았기 때문이다. 한편 개방된 인터넷 환경에서는 자신이 개발하여 올린 콘텐츠가 전 세계로 유통되어 큰 수입을 얻을 수 있는 가능성이 커진다. 결국 2009년 말 애플의 아이폰이 한국에 도입되면서 이동통신시장에서도 인터넷이 완전 개방되었고, 이동통신사업자 중심의 제한적인 인터넷 서비스는 수년 내 대부분 사라져 갔다.

04 인터넷 강국과 서울(1999년 이후)



1) 100배 빠른 인터넷(ADSL)의 출현

우리나라에서 인터넷이 상용화된 것은 1994년 한국통신이 코넷(KORNET) 서비스를 제공하기 시작하면서부터이다. 그 이후 데이콤인터넷·누리넷 등이 인터넷제공사업자로서 서비스를 제공하기 시작하였다. 당시 일반인이 인터넷을 이용하기 위해서는 PC에 모뎀을 설치하여 일반전화망에 연결하여야 했다. 이른바 전화를 거는 다이얼업(dialup) 방식으로 속도는 최대 14.4Kbps였으며, 인터넷에 접속해 있는 동안에는 음성전화를 이용할 수 없었다. 그리고 네스케이프와 같은 인터넷 브라우저를 사용하는 방식이 아니고 터미널 화면에 명령어를 입력하면서 인터넷 응용프로그램을 사용하는 방식이었다. 따라서 인터넷 응용프로그램을 사용할 수 없는 일반인들은 인터넷으로의 접근이 매우 어려웠다. 그러던 중 아이네트가 최초로 웹브라우저를 사용하여 인터넷 콘텐츠를 이용할 수 있도록 함으로써 이용자들이 빠르게 증가하는 계기가 되었다.[35]



네이버(NAVER) 블로그(위)와 다음(DAUM) 티스토리

인터넷이 상용화되면서 다양한 분야에서 인터넷이 활용되었다. 우선 신문·방송 등 언론이 가장 먼저 인터넷 사업에 진출했다. 1995년《중앙일보》는 아시아 최초로 인터넷에 기사를 게시하기 시작하였으며,《조선일보》도 국내 최초의 인터넷 신문사인《디지털 조선일보》를 설립하였다. KBS는 국내 최초로 인터넷방송 다시보기 서비스를 제공하였으며, 뒤이어 다른 공중파 방송도 자사 웹사이트를 통해 다시보기 서비스를 제공하기 시작하였다.

기존 언론매체뿐 아니라 웹진과 같은 웹 전용 매체의 발간도 이루어졌다. 2000년에는《오마이뉴스》와 같이 일반인도 기자회원으로 가입해 기사를 게시할 수 있는 새로운 인터넷 언론이 나타나기도 하였다. 2002년에는 개인이 게시판을 운영하는 블로그(blog) 서비스가 나타나 정치·사회·문화 등 다양한 분야에서 인터넷 이용자의 소통과 참여를 이끌어내고 있다. 블로그는 1인 미디어로 불리면서 기존의 언론매체 못지않은 영향력을 발휘하고 있다. 2015년 현재 대표적인 인터넷 블로그 서비스로 네이버 블로그, 다음의 티스토리, SK커뮤니케이션의 이글루스 등을 들 수 있다.[36]

인터넷이 상품·서비스 거래를 하는 공간으로 활용되면서 사람들의 일상도 크게 변화하기 시작하였다. 1996년에는 우리나라 최초의 인터넷 쇼핑몰인 인터파크가 문을 열었는데, 오프라인 매장 없이도 인터넷으로 주문하면

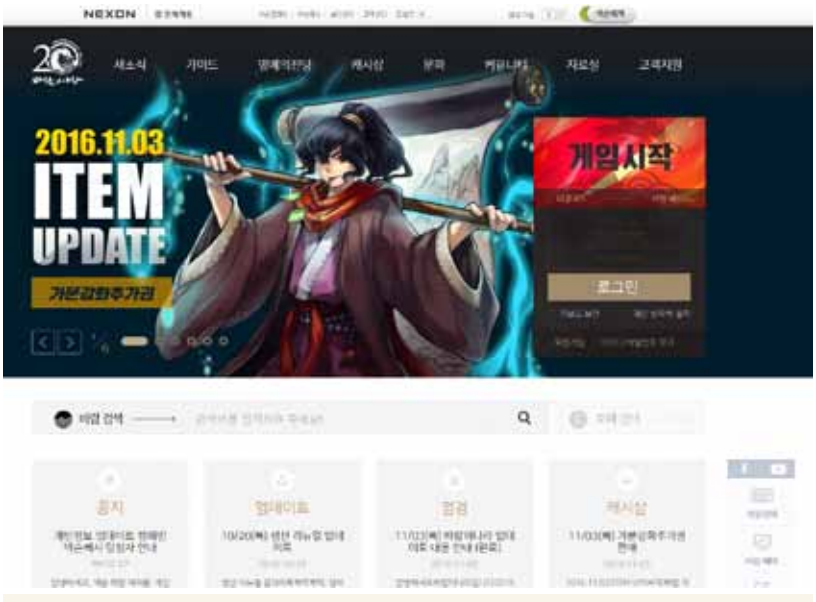
집으로 물건을 배달해 주는 서비스였다. 또한 옥션과 같이 개인 간 경매를 중개하는 사이트 등이 출현하여 향후 개인들이 상점을 운영하는 오픈마켓의 기반이 마련되었다.[37]

일반상품거래뿐만 아니라 금융 분야도 인터넷이 많이 활용된 분야 중의 하나이다. 금융기관들은 전통적으로 금융전산화, 현금자동입출금기(ATM: Automated Teller Machine)의 설치 등 정보통신기술을 활용한 비용절감 노력에 적극적이었다. 게다가 인터넷을 통하여 주식거래나 뱅킹서비스를 이용하면 금융기관으로서는 오프라인 점포수를 줄일 수 있고, 고객은 주식거래장이나 은행에 직접 방문하지 않아도 원하는 거래를 할 수 있는 장점이 있다. 이러한 편리성과 비용절감효과로 인해 우리나라의 인터넷을 이용한 금융거래는 매년 빠르게 증가하고 있다.[38]

1996년에는 국내 최초의 인터넷용 그래픽 머드게임인 〈바람의 나라〉가 서비스를 개시하였다. 이 게임은 한국 인터넷 게임 산업의 출발점이라고 할 수 있다. 그 후 〈리니지〉 등 인터넷 게임이 커다란 인기를 끌면서 인터넷 게임 산업 성장의 발판이 마련되었으며, 이는 또한 1999년부터 시작된 초고속인터넷 보급 활성화의 원동력이 되었다. 인터넷 게임은 우리나라 콘텐츠 산업에서 가장 중요한 위치를 차지하고 있으며, 단순한 놀이가 아닌 문화콘텐츠 수출에도 기여하고 있다.

오늘날 인터넷 이용의 중심 플랫폼으로 자리 잡은 인터넷 포털은 1999년 다음커뮤니케이션의 다음 카페가 효시라고 할 수 있다. 다음 카페는 이용자가 중심이 되는 커뮤니티 서비스를 제공하기 시작하면서 기존에 제공하던 전자메일 서비스인 한메일과 함께 해외 기반 포털 서비스인 야후를 제치고 국내 포털 사이트 1위를 차지하였다. 그리고 1999년부터 자체 기술력으로 검색엔진을 개발하여 검색포털 서비스를 제공한 네이버는 지식iN 서비스를 제공하면서 급속히 성장하였으며, 2006년 이후 국내 검색시장 점유율 1위 자리를 지키고 있다.[39]

그 외에 네오위즈의 원클릭서비스, 세이클럽과 같은 채팅서비스, 인터넷



국내 최초 인터넷용 그래픽 머드게임 〈바람의 나라〉(넥슨)

전화(VoIP : Voice over Internet Protocol)서비스인 다이얼패드, 미니홈피라는 가상의 공간에서 나만의 공간을 꾸미는 것을 아이디어로 SNS 서비스를 제공하던 싸이월드 등도 우리나라의 인터넷 성장을 견인한 혁신적인 콘텐츠라고 할 수 있다.[40]

한국 이용자들의 인터넷 사용은 대부분 국내에서 이루어지고 있는데, 이는 인터넷 콘텐츠가 대부분 국내에서 제작되었다는 것을 알 수 있다. 중국·러시아·일본에서와 같이 우리나라에서는 인터넷 검색서비스를 해외기업인 구글이 아닌 국내기업인 네이버가 주도하고 있는 사실에서도 그러한 점을 확인할 수 있다.

2014년 인터넷 이용실태조사에 의하면, 우리나라의 인터넷 이용자는 정보검색을 가장 많이 이용하며 다음으로 커뮤니케이션(이메일·SNS·채팅·인터넷전화), 여가활동(웹TV&라디오·게임·전자책), 거래활동(인터넷 뱅킹·전자상거래) 및 교육·학습, 소프트웨어 다운로드 및 업그레이드, 콘텐츠 생성, 구직활동, 인터넷 이용자들끼리 데이터를 주고받는 동등계층간(P2P: Peer-to-Peer)통신 순으로 이



싸이월드 홈페이지

용하는 것으로 나타났다.[41] 이처럼 인터넷은 정보를 제공하고 상거래를 하고 대화하는 경제사회적 역할뿐만 아니라 인터넷 여론과 문화형성에도 지대한 영향을 미치고 있다.

한편 서울시 인구 중 인터넷을 이용하는 인구의 비중은 2014년 86.2%로, 17개 광역시도 중 울산(92.7%) · 대구(92.1%) · 광주(88.1%) · 경북(87.5%) 다음으로 높은 수치를 나타내고 있다.[42]

인터넷은 우리에게 그동안 인류역사에 유례가 없었던 편리함과 유용성을 제공하는 반면 사회에 부정적인 효과도 드리우고 있다. 청소년들이 온라인 게임에 중독되거나 외설물에 무방비로 노출되는 등의 문제, 자살을 기획 · 실행하거나 폭탄을 제조하는 웹사이트가 나타나고, 해킹 등의 방법으로 타인의 정보를 빼내어 악용하는 범죄 등도 발생하고 있다. 또한 광고나 부적절한 내용의 메일을 무차별적으로 송신하는 스팸 메일, 메일을 통해 악성 바이러스를 유포하여 경제 활동까지 마비시키는 행위 등 부정적인 일들이 인터넷을 통해 발생하고 있다.[43] 이러한 문제들은 앞으로 인터넷 이

용이 증가하면서 더 커질 가능성을 지니고 있어 인터넷의 건전한 발전과 활용을 위해 최소화시킬 수 있는 대책이 반드시 수반되어야 한다.

우리나라는 1990년까지 한국전기통신공사가 모든 통신서비스를 제공해 오다가 1990년 국제전화, 1994년 이동전화·시외전화, 1997년 시내전화시장 등 모든 통신시장에 경쟁이 도입되었다. 초고속인터넷은 당시에는 존재하지 않았던 서비스였다.

1996년과 1997년에 각각 신규 통신사업자 허가를 받은 두루넷과 하나로통신은 각각 1998년과 1999년에 초고속인터넷 서비스를 제공하기 시작하였다. 두루넷은 한국전력의 전주와 케이블TV망을 활용하여 10Mbps의 케이블모뎀 서비스를 제공하였다. 하나로통신은 대규모 아파트 근처의 도로변까지 광케이블을 구축하고 아파트 단지의 구내통신선을 활용하는 광가입자망(Fiber-to-the-Home/Curb)•과 광케이블과 동축케이블을 혼합하여 사용하는 광동축혼합(Hybrid Fiber-Coaxial)•망을 직접 구축하여 하향 8Mbps와 1Mbps의 ADSL•서비스를 제공하기 시작하였다.

광가입자망 주택이나 집 앞 도로까지 광케이블로 설치하고 초고속인터넷를 제공하는 망을 일컫으며, 흔히 약칭인 FTTx로 표기한다.

광동축혼합 일부 구간은 광케이블, 나머지 구간은 동축케이블로 구성되어 있어 혼합망이라고 부르며, 흔히 HFC라는 약칭으로 표기한다.

ADSL 비대칭디지털가입자회선(Asymmetric Digital Subscriber Line)의 영문약칭으로, 데이터를 내려 받을(download) 때의 속도가 보낼(upload) 때의 속도보다 빠르기 때문에 비대칭 회선이라고 부른다.

케이블모뎀과 ADSL방식의 초고속인터넷은 그간 다이얼업 모뎀서비스로만 인터넷에 접근하던 일반이용자들로부터 커다란 호응을 얻으면서 가입자가 급속히 증가하였다. 이에 대응해 기존의 전화선을 이용하여 통합서비스디지털네트워크(ISDN: Integrated Services Digital Network) 서비스를 제공하던 한국통신도 ADSL로 상품을 바꾸어 6개월 만에 시장에서 가장 많은 가입자 수를 확보하게 되었다.

이후 권역별로 나뉘어 종합유선방송을 제공하던 방송사들이 초고속인터넷을 제공하면서 초고속인터넷 시장은 세계에서 유례가 없을 정도로 4개 사업자가 직접 초고속 통신망을 설치하고 서비스를 제공하는 경쟁구도를 형성하였다. 인터넷 이용요금도 세계에서 가장 저렴한 수준으로 유지하고 있다.

또한 초고속인터넷 서비스의 품질을 대표하는 최고 하향속도도 빠른 속도로 증가하고 있다. 최고 하향속도는 1998년의 10Mbps에서 2002년 KT가

VDSL을 제공하기 시작하면서 20Mbps로 증가하였다. 그리고 2005년 LG파워콤이 일반 이용자를 모집하기 시작하면서 100Mbps를 제공하기 시작하였다. 그리고 2014년에는 KT가 1Gbps서비스를 제공하기 시작하였다. 정부의 K-ICT 초연결지능망 발전전략에 따르면 2020년에는 초고해상(Ultra-High Density) TV• ·홀로그램·빅데이터· 클라우드 등 새로운 서비스의 활성화로 8~17Gbps 속도가 필요할 만큼 유선인터넷을 이용하는 트래픽 수요가 발생할 것으로 예상하고 있다.“

초고해상 TV HD TV보다 높은 해상도의 TV로서 4K와 8K로 나뉜다. 약칭해서 UHD TV라고 부른다.

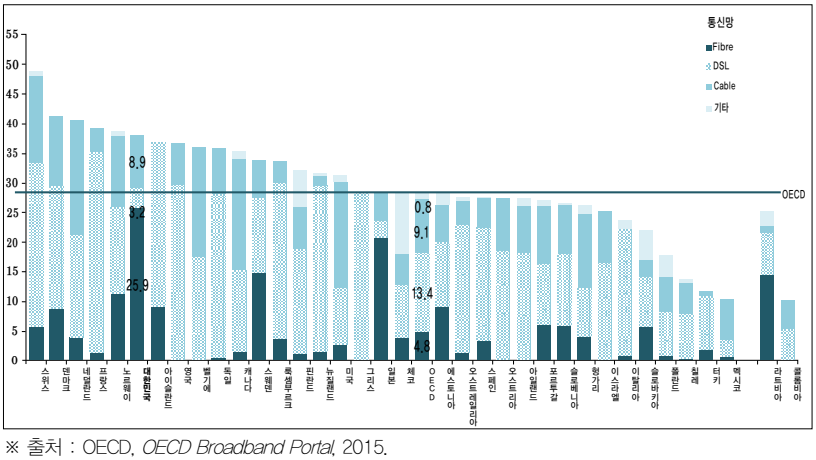
2) 세계 최고의 인터넷 강국과 서울

우리나라는 유선 초고속인터넷 100명 당 보급률에서 2000년부터 2005년까지 OECD 회원국 중 1위를 기록하였고 2014년 말에는 6위를 기록하였다. 그러나 광케이블 가입자망의 비중은 가장 높아, 세계에서 가장 고도화되고 속도가 빠른 인터넷망을 보유하고 있다고 할 수 있다.

이용자에게 콘텐츠를 효율적으로 전달하는 서비스를 제공하는 콘텐츠 전송네트워크(Contents Delivery Network)•업계의 세계 1위 사업자인 아카마이

콘텐츠전송네트워크 인터넷사업자 네트워크의 여러 지점에 데이터를 저장하여 콘텐츠를 효율적으로 지체 없이 사용자에게 전달하는 시스템으로, 약어로 CDN이라고 쓴다.

OECD 회원국 초고속인터넷 보급률 순위



※ 출처 : OECD, *OECD Broadband Portal*, 2015.

(Akamai)사의 보고서에 의하면, 2015년 1/4분기 우리나라의 평균 인터넷 연결 속도는 23.6Mbps로 세계에서 가장 빠르다. 또한 속도 10Mbps 이상의 회선비중(77%), 15Mbps 이상의 회선비중(58%), 25Mbps 이상의 회선비중(31%)도 세계에서 가장 높은 수준이다.[45]

이렇게 우리나라의 초고속인터넷 보급률이 높고 네트워크가 고도화된 데에는 다양한 이유가 있다. 우선 수요 측면에서 비싼 사교육을 대신할 수 있는 인터넷 강의와 같은 온라인 교육서비스에 대한 수요가 높다. 또한 젊은 층에서 이용하는 게임이 콘솔서비스 형태의 닌텐도나 플레이스테이션이 아닌 PC를 사용하는 온라인 게임 위주로 발전해 왔으므로 다른 나라에 비해 초고속인터넷에 대한 수요가 컸던 것이다. 전길남은 일반 가정에 인터넷 보급이 보편화되지 않던 시기에 PC방(인터넷 카페)이 생겨나면서 온라인 게임 이용자가 증가했고, 특히 1998년 스타크래프트가 큰 인기를 끌면서 청소년들의 온라인게임에 관한 수요가 높아져 결과적으로 일반 가정에까지 인터넷이 보급되는 계기가 되었다고 설명하였다.[46]

공급 측면에서는 높은 인구밀도와 아파트 위주의 주거형태로 인해 가구당 설치비용이 단독주택에 비하여 낮고, 초고속인터넷 제공사업자의 수가 많아 경쟁이 치열하여 이용요금이 저렴한 점을 들 수 있다. 정부도 초고속

〈표 4〉 국가별 인터넷 평균 연결 속도

순위	국가	2015년 1/4분기 평균연결속도 (Mbps)
	전세계	5.0
1	한국	23.6
2	아일랜드	17.4
3	홍콩	16.7
4	스웨덴	15.8
5	네덜란드	15.3
6	일본	15.2
7	스위스	14.9
8	노르웨이	14.1
9	라트비아	13.8
10	핀란드	13.7

※ 출처 : Akamai, *Akamai's state of the internet, Q1 2015 report*, 2015, p. 12.



서울시 온라인 정책제안시스템 〈천만상상오아시스〉

인터넷의 중요성을 인식하고 1995년에 초고속망을 구축하기 위한 범정부적인 계획을 마련하고 5년마다 정보화계획을 수립하여 왔다.

한편 세계적인 통신장비 제조업체인 에릭슨(Ericsson)은 2011년 컨설팅 업체인 아서 D. 리틀(Arthur D. Little)과 공동연구조사를 한 결과, 시민의 관점에서 세계최고의 시민 친화적 ICT 도시로서 서울을 선정하였다. 그 이유로 서울시의 ICT에 대한 투자가 가장 높은 수준임을 꼽고 있다. 특히 서울시가 운영하는 온라인 정책제안시스템(천만상상오아시스)은 시민이 직접 정책 관련 아이디어를 제안하면, 이것이 공무원에게 제공되고 이해당사자와 전문가들의 온라인 토론과 오프라인 미팅을 통해 구체화되고 실제 정책에 반영되는 제도 등에 주목하였다. 또한 2004년부터 서울시가 대중교통 프로그램에

ICT를 활용함으로써 시민들의 시간을 절약하고 대중교통의 활용성을 증가시키는 한편, 환경오염도 감축시킨 것도 긍정적인 사항으로 평가하였다.[47]

2014년부터 KT를 필두로 통신사들은 기존의 하향 100Mbps 속도보다 10배 빠른 1Gbps의 인터넷 서비스를 제공하기 시작하였다. 앞으로 UHD 비디오나 다자간 화상회의·증강현실·인공지능 등 더욱 빠른 인터넷 서비스가 대중화한다면 초고속인터넷 시장이 다시금 큰 도약을 할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.[48]

05 스마트폰과 무선인터넷 시대의 도래(2009년 이후)

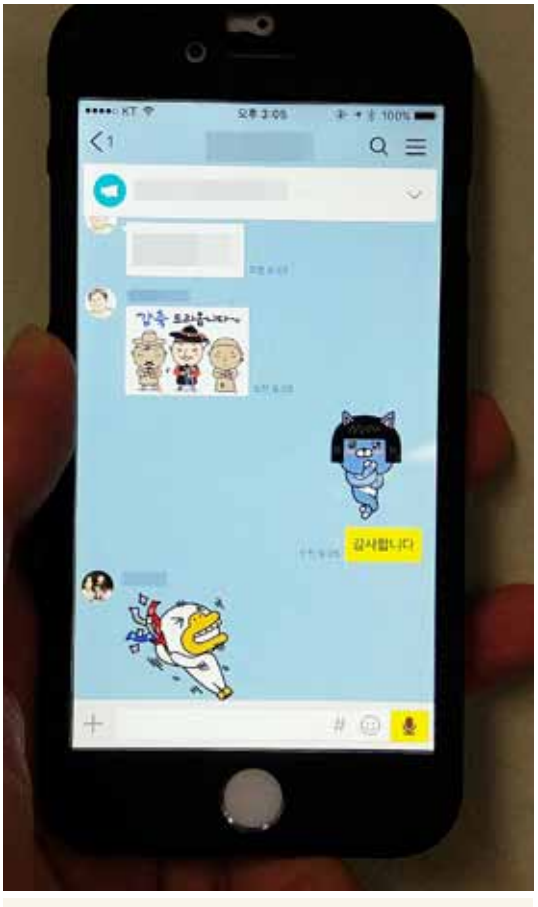


1) 스마트, 스마트, 스마트

2009년 11월에 애플사의 아이폰이 국내에 출시되면서 이른바 스마트폰 혁명이라 불릴 만큼 커다란 변화가 일어났다. 아이폰은 미국에서 2007년 1월에 최초로 출시되었는데, 당시 우리나라에는 WIPI(Wireless Internet Platform for Interoperability)•라는 기술표준을 한국에서 출시하는 모든 휴대폰에 탑재하도록 의무화하는 제도가 존재하였다. WIPI는 휴대폰 제조업체들이 각각 다른 플랫폼을 사용하게 되면 소프트웨어 개발에 비용이 업체 수만큼 많이 들어 중소 콘텐츠 업체들이 어려워진다는 이유로 도입되었다. 그러나 결과적으로 WIPI를 탑재하지 않은 아이폰을 비롯한 모든 외국산 휴대폰의 국내진입이 어렵게 되는 결과도 나타났다. 따라서 소비자들의 선택권이 제한되는 문제를 해결하기 위해 2009년 4월 WIPI 탑재의무를 폐지하였고, 우리나라에서도 아이폰이 출시될 수 있는 환경이 마련되었다.

WIPI 흔히 위피라고 불리는 이 기술표준은 우리나라의 표준 모바일 인터넷 플랫폼으로 하나의 콘텐츠를 여러 통신사에서 서비스할 수 있도록 하기 위해 도입되었다.

아이폰은 다양한 가상 키보드를 사용할 수 있는 터치스크린을 통해, 유



카카오톡이 실행되고 있는 아이폰

선에서와 마찬가지로 자유로운 인터넷 서핑을 가능하게 했다. 주로 음성통화로만 쓰던 휴대전화의 기능이 크게 확대되어 스마트폰은 '손 안의 컴퓨터'로 불리게 되었다.

카카오톡으로 대표되는 모바일 메신저는 아이폰 도입 이전까지만 해도 증가일로에 있던 문자서비스(SMS)를 급속하게 대체하였으며, 이용자들 간에는 SNS를 통해 즉각적인 정보교환이 이루어졌다. 궁금한 것이나 모르는 것은 즉석에서 모바일 검색으로 해결할 수 있게 되었고, 버스 도착 시간까지 정확히 알 수 있게 되었다.[49]

과거에는 이동통신사업자들이 원하는 콘텐츠가 단말기에 미리 탑재되어 나오기 때문에 동일한 단말기를 이용하는 이용자들은 거의 동일한 콘텐츠를 사용한다고 볼 수 있다. 그러나 스마트폰의 경우에는 자신이 원하는 애플리케이션을 설치하여 화면을 구성하므로 동일한 단말기라고 하더라도 개인화된 단말기를 가진 효과가 나타난다. 즉 나만의 스마트폰을 갖게 되는 것이다.

또한 그동안 나왔던 다양한 휴대기기들의 기능이 스마트폰 안으로 흡수되었다. 그 결과 개인미디어재생기(PMP: Personal Media Player)·MP3 플레이어·디지털 카메라·휴대용 게임기·내비게이션 등의 이용이 급속하게 감소하고 있어 스마트폰이 가장 중요한 개인 매체의 지위를 차지하고 있음을 짐작할 수 있다.

스마트폰의 또 다른 특징의 하나는 이용자가 인터넷을 웹(Web)보다는 앱

(App)을 통해 더 많이 이용한다는 것이다. 애플사의 앱스토어(Appstore)는 모든 앱개발자들에게 개방되어 다양한 앱을 무료 혹은 유료로 이용자들이 이용할 수 있는 장터로서 개방적인 생태계의 구심점이 되었다. 이러한 앱스토어의 애플리케이션의 중요성을 파악한 우리나라의 휴대폰 제조업체와 이동통신서비스 제공업체는 각자의 앱스토어를 활성화시키기 위해 노력하고 있다.[50]

한편 스마트폰을 활용한 무선인터넷은 미디어 이용의 개인화 및 이동성을 증가시키고 네트워크화도 촉진하였다. 2015년 모바일 인터넷 이용 실태조사에 의하면, 주요 이용 장소가 가정 다음으로 이동 중인 교통수단 안에서라고 답한 응답자들이 많았다. 또한 가장 빈번하게 이용하는 서비스는 카카오톡으로 대표되는 모바일 인스턴트 메신저(Mobile Instant Messenger)• 서비스였으며, SNS · 게임 · 온라인 비디오 스트리밍 서비스인 오버-더-탑(OTT: Over-The-ToP)• · 뱅킹 · 쇼핑의 순으로 나타났다.[51]

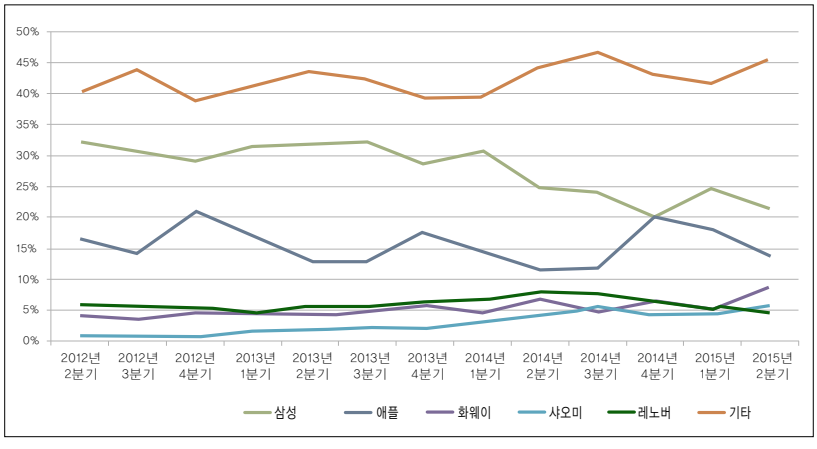
국내에서는 KT가 2009년 말부터 아이폰을 독점적으로 공급하기 시작하였다. 많은 이용자들이 아이폰과 KT의 서비스를 이용하게 되자, 이에 대항하여 구글의 안드로이드 OS를 탑재한 삼성전자의 갤럭시S가 2010년 6월에 SK텔레콤 단독모델로 출시되었다. 갤럭시S가 큰 호응을 얻으면서 삼성전자도 스마트폰 시장에서 큰 축으로 부상하게 되었다. LG U+는 W-CDMA 네트워크가 없어 데이터 통신 중심의 스마트폰 경쟁에서 고전을 하다가, 전국적 LTE 구축을 가장 먼저 완성하면서 제4세대 이동통신인 LTE 시장을 초기에 주도하였다. LG전자도 다양한 LTE 단말기를 개발하여 성공을 거두면서 팬텍에게 빼앗겼던 국내시장 2위 자리를 탈환하였다.[52]

2014년 이후 화웨이나 샤오미와 같은 중국 제조업체들이 저렴한 단말기를 출시하고 세계 단말기 시장에서의 점유율을 계속 높여가고 있어 한국 단말기 제조업체의 경쟁력 우위가 점차 좁혀진다는 위기감이 점차 증가하였다. 특히 삼성전자의 세계 스마트폰 시장 점유율은 2012년 32.2%에서 2015년에는 21.4%로, 3년간 10%p 이상 크게 감소하였다.

모바일 인스턴트 메신저 휴대폰에서 두 명 이상이 인터넷을 통하여 즉각적인 문자통신을 하는 것을 의미하며, 약칭해서 MIM이라고 한다.

오버-더-탑 기존의 통신이나 방송사업자가 아닌 제3의 사업자들이 인터넷을 통해 드라마와 영화 등의 미디어 콘텐츠를 제공하는 서비스이다. 약칭하여 OTT라고 부른다.

세계 스마트폰 제조업체 점유율(선적물량 점유율)



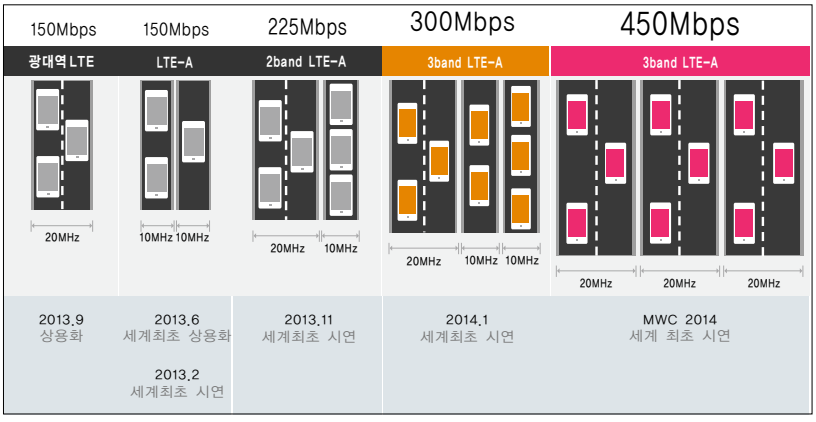
	삼성	애플	화웨이	샤오미	레노버	기타
2012년 2/4분기	32.2%	16.6%	4.1%	1.0%	4.7%	40.2%
2013년 2/4분기	31.9%	12.9%	4.3%	1.7%	8.0%	43.6%
2014년 2/4분기	24.8%	11.6%	6.7%	4.6%	5.7%	44.3%
2015년 2/4분기	21.4%	13.9%	8.7%	5.6%	5.9%	45.7%

※ 출처 : IDC, *Smartphone Vendor Market Share*, 2015.

LTE 네트워크의 속도도 점점 더 빨라졌다. 이는 LTE-A라는 기술과 광대역 LTE라는 두 가지 기술에 의해 가능해졌다. LTE-A는 서로 떨어져 있는 두 개의 주파수 대역(예를 들어 800MHz 대역과 1.8GHz 대역)을 주파수묶음(CA : Carrier Aggregation)이라는 기술로 묶어 사용하는 것으로, 각각의 경우보다 2배 빠른 속도가 나는 기술이다. 광대역 LTE는 서로 인접한 주파수를 합쳐서 하나의 넓은 주파수로 사용하는 기술이다.

이동통신사들은 2013년 경매를 통하여 2가지 기술이 모두 구현 가능한 주파수를 확보하고 2015년 현재 최대 300Mbps의 속도까지 구현하고 있다. 오늘날 이동통신사업자들은 기존의 광대역 LTE-A에 추가로 10MHz의 대역폭 하나를 더 묶어서 서비스를 제공하므로, 3개의 주파수 대역(20MHz 광대역과 나머지 2개의 10MHz 대역)을 사용하는 3밴드 LTE-A를 제공하고 있다. 그러나 한동안 3밴드 LTE-A를 지원하는 단말기가 존재하지 않았다. 2014년 말

LTE-A, 광대역 LTE, 2밴드 LTE-A, 3band LTE-A 속도 비교도



※ 위 그림은 통신망의 속도를 도로에 비유한 것이다.
※ 출처 : 《미디어스》 2015년 1월 2일.

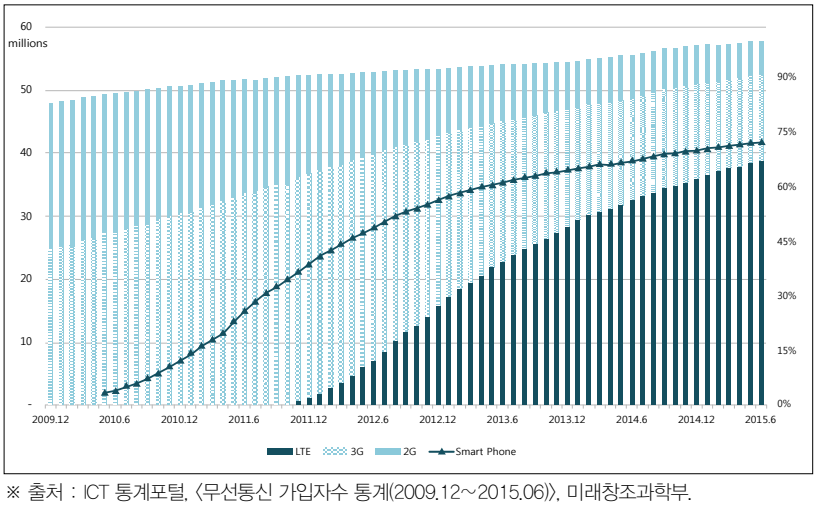
부터 삼성전자가 갤럭시노트4 S-LTE를 출시하면서 3밴드 LTE-A 서비스가 가능해졌다.[53]

2015년 6월 현재 스마트폰 가입자 비중은 전체 이동통신가입자의 72.4%이며, LTE 가입자 수 비중은 67.2%에 달한다. 2013년의 스마트폰 가입자수 비중은 중동의 일부 산유국(UAE·사우디아라비아) 및 싱가포르와 함께 가장 높은 수준이다. 한편 2013년 LTE 가입자 수 비중은 52%로 세계에서 압도적인 1위를 기록하고 있다.[54]

2) 끊임없이 진화하는 통신과 서울시민

사물인터넷(Internet of Things, IoT)은 가전제품·웨어러블 장비·차량·생산시설 등 모든 사물에 센서와 통신기술을 접목하여 인터넷에 연결하는 기술을 의미한다. ICT 분야의 유수한 자문회사인 가트너(Gartner)는 2009년까지 사물인터넷이 적용된 기기는 전 세계적으로 9억 개에 불과했으나 2020년에는 260억 개로 증가할 것으로 전망하였다. 2015년 현재 사물인터넷이 각광

이동통신 세대별 가입자수와 비중



※ 출처 : ICT 통계포털, 〈무선통신 가입자수 통계(2009.12~2015.06)〉, 미래창조과학부.

을 받는 분야는 스마트홈으로서 에너지관리와 홈시큐리티 분야이다. 앞으로는 자율운행 자동차·무인항공기·웨어러블 의료기기 등 다양한 분야에 사물인터넷이 접목되어 활용되면서 폭발적으로 성장할 잠재력을 가지고 있다.

이렇게 수많은 사물이 인터넷과 연결되면 끊임없이 데이터를 보내게 된다. 이렇게 모아진 방대한 양의 데이터가 빅데이터(Big Data)이다. 빅데이터를 효율적으로 분석하고 활용하여 부가가치를 창출하는 것이 빅데이터 산업이다. 예를 들어, 개인의 취향을 분석하여 영화를 권해 주거나 채팅할 때 상대방의 감정을 분석해 주는 앱은 방대한 빅데이터를 활용하는 사례이다.

컨설팅 업체인 맥킨지(McKinsey)는 의료·행정·소매·제조업·개인정보 분야에 빅데이터를 활용할 때, 생산성이 1% 추가 향상된다고 예측하고 있다. 우리나라는 제조업과 통신산업 등 데이터 생산량이 많은 분야를 보유하고 있으며, 정부 3.0 등 공공데이터를 개방하는 정책에 힘입어 빅데이터 산업 발전에 유리한 입지를 차지하고 있다. 서울시는 통화량 데이터와 교통 데이터를 분석하여 홍익대·동대문·신림역·강남역·종로 순으로 유동인구

가 많고, 심야택시 승·하차 데이터를 분석해 강남이 교통수요가 가장 많다는 것을 파악하여 심야버스 노선을 개선하는 데 활용한 바 있다.

사물인터넷에 의해 창출된 빅데이터를 PC나 스마트폰과 같은 단말에 모두 저장하고 분석하는 것은 불가능하다. 따라서 사물인터넷에 의해 생성된 데이터는 사물인터넷 서비스를 제공하는 사업자의 서버(클라우드)에 저장되고 분석된 후 이용자에게 내용이 단말로 전달될 것이다. 2015년 현재 클라우드 서비스가 이용자의 파일이나 사진·비디오 등을 저장하는 용도로 많이 쓰이지만, 향후에는 CPU와 같은 컴퓨팅 기능과 소프트웨어까지도 클라우드로부터 가져다 쓰는 시대가 곧 올 것이라는 것이 일반적인 예상이다.

클라우드와 빅데이터를 주고받거나 소프트웨어나 프로그램을 구동하기 위해서는 원활하게 데이터를 전달하는 통신네트워크가 뒷받침되어야 한다. 유선인터넷은 현재의 1Gbps에서 10Gbps로 발전할 것이며, 이동통신은 2020년경 1Gbps 이상의 제5세대(5G) 서비스가 상용화될 전망이다. 아직 5G에 대한 세계표준이 정해지지 않았지만, 우리나라는 서비스 사업자·단말기 제조업체 등을 중심으로 5G 표준 제정에 활발하게 참여하고 있다.

정부는 평창 동계올림픽을 통해 사물인터넷·5세대 이동통신·초고해상(UHD) 비디오 등 새로운 정보통신기술(ICT) 서비스를 시연함으로써 한국의 첨단 기술을 세계에 홍보할 수 있는 축제의 장으로, 모든 국가의 역량을 결집할 수 있는 계기가 될 수 있도록 하겠다는 계획을 발표하였다.

정보통신기술의 발전은 다양한 산업과 융합하여 지금까지는 생각할 수 없었던 새로운 가능성들이 나타나고 있다. 2015년 현재 가장 가시적으로 나타나고 있는 분야가 의료와 교육 분야이다. 의료 분야부터 살펴보면 우선 손목에 차고만 있으면 심장박동수와 운동량을 체크해 주는 스마트 워치는 이미 상용화되어 더 이상 신기한 물건이 아니다. 최근에는 휴대용 소변검사기를 통해 당뇨병·신장질환·방광염 등 20가지의 질병을 조기 발견할 수 있는 서비스가 제공되고 있다. 최근에는 문신처럼 간단하게 사람 몸에 이식하면 24시간 혈당량을 측정하여 의사와 연결해 주는 서비스도 연구가

진행되고 있다.[55]

교육 분야에서는 2000년대 초부터 인터넷 강의가 시작되어 서울 강남의 유명 강의를 지방학생들도 들을 수 있게 되면서 과외나 학원 등 사교육비를 줄이는 데 큰 역할을 하였다. 최근에는 스마트폰을 통하여 어려운 수학 문제를 카메라로 찍어 올리면 바로 답변이 나타나는 스마트 러닝 서비스도 나타났다. 스마트 러닝 시스템은 물리적으로 한 자리에 모일 필요가 없다는 장점 때문에 학교교육뿐 아니라 직무교육에도 적극적으로 활용되고 있다. 2011년부터는 미국 스탠퍼드대와 MIT가 일반대중 대상의 개방 온라인 강좌(Massive Open Online Cource, MOOC) 시스템을 통해 공개강좌를 제공하면서 처음 시작된 코세라(Coursera)를 통해 전 세계 118개 대학이 참여해 다양한 강좌를 제공하고 있다. 강의 진행 속도를 자신이 조정할 수 있으므로 맞춤형 교육이라고 할 수 있다. 코세라 이외에 과학분야에 강점을 지닌 EDX, 컴퓨터분야에 집중하고 있는 유다시티(Udacity), 인문사회분야의 미래수업(Future Learn), 수학분야의 칸 아카데미(Khan Academy) 등도 있다.[56]

최근에는 머리에 장착하여 화면을 보는 기구인 HMD(Head Mounted Display)를 착용하면 3D 게임이나 영화를 볼 수 있는 가상현실(Virtual Reality)에 대한 연구가 한창이다. 시각·청각뿐 아니라 후각·미각·촉각까지 현실과 동일하게 경험할 수 있게 하는 기술이 한창 진행되고 있다. 또한 몸도 가상현실과 동일하게 움직이도록 느끼게 해주는 옴니 트레드밀(OMNI Treadmill)도 개발이 임박해 있다. 가상현실은 자신이 하늘을 나는 새가 된다거나, 가상의 애인을 만들어 손을 잡고 공원에서 데이트를 하는 것까지 경험할 수 있다. 가상현실은 저널리즘에도 활용하여 시청자를 전쟁터 한복판이나 테러 현장에도 데려갈 수 있다. 병원에서는 환자를 치료할 때 고통을 줄일 수 있는 곳으로 데려가서 치료하기도 한다. 5G 이동통신서비스의 중요한 서비스로 인식되는 홀로그램•도 일종의 가상현실이다.[57]

홀로그램 빛의 간섭현상을 이용하여 3차원의 정보를 기록하고 재생하는 기술이다.

1945년 이후 70년간 우리나라는 6·25전쟁을 거치면서 철저하게 파괴되었던 통신시설을 복구하는 것으로부터 시작하여, 1988년에는 1가구-1전화



KT갤러리130에 설치된 가상현실기기를 체험하는 모습

시대의 개막, 2001~2005년간 초고속인터넷 보급률 세계 1위, 2013년부터 2015년까지 LTE 보급률 세계 1위라는 기록을 달성하였다. 그러한 기록의 중심에 서울이 있었음은 두말할 나위도 없다.

서울은 앞으로도 세계에서 인터넷이 가장 발전한 나라, 대용량 무선인터넷이 어디서나 터지는 나라의 중심에서 통신환경이 가장 우수한 도시라는 명성을 이어갈 것이다. 다만 익명성을 악용한 악플, 개인정보유출에 따른 피해, 해킹 등에 의한 보안침해, 과도한 게임이나 스마트폰 이용에 따른 중독 등 인터넷이 수반하는 부작용을 최소화해야 한다. 또한 인터넷을 통해 소통을 증가시키고 기후변화·기아·난민·테러 등 세계적인 이슈에도 적극적으로 참여해가는 시민의식을 키우고 책임의 다하는 것이야말로 서울이 진정한 세계 1등 도시가 되는 길이라고 생각한다.

〈부표〉 통신 관련 주요 연표

년도	내용
1945	일본인 체신국장 해임 및 미군 해리스 중령 체신국장 취임
	한국 – 미국 간 직통무선전화 개통(최초의 국제직통전화 개시)
1946	한국인 전화가입자의 창씨명 변경을 통첩
	서울-부산 간 전화 완전 회복
	체신국을 체신부로 승격
1947	전화요금 제2차, 3차 개정
	전국 30% 전화 고장상태
1948	체신부 개편
	통신시설 파괴사건으로 남한 각지의 통신망 두절
	전기통신요금 인상
1949	전신전화 검열 실시
	전화 매매 금지
1950	서울국제통신전화국 신설
	ITU 가입신청 부결
	6 · 25전쟁 발발로 6월 27일 체신부, 수원에서 부산으로 피난
	9월 28일 서울시내전화업무 재개
	정부, 전쟁으로 인한 통신 피해율 80%라고 발표
	통신시설 50% 복구
1951	체신본부, 1 · 4후퇴로 인하여 부산시로 이전
	통신사업 복구선발대 서울 파견
	8월 8일 서울시내 전화 90대 돌파
	9월 25일 서울 · 부산 유선전화 완전 개통
	전기통신요금 220% 인상
1952	서울체신청, 서울로 복귀
1953	체신부, 서울로 복귀
	체신부, UN의 원조 2억 달러 중 전화국 복구비 등으로 6,300만 달러 요청
	체신공무원 2,500명 감원
1954	공중전화소 관리제 제정
1955	전화요금 평균 55% 인상
	전신전화요금 200% 인상
1956	통신법규집 규정 제정 공포
1957	〈체신학교 및 체신고등학교 설치령〉 공포
1958	전신전화 취급시간 24시간제 채택실시
1959	통신요금 인상
1960	야간 · 휴일 시외통화요금 할인제 실시
1961	시외전화료 과금 거리책정규정 제정
	국제전기통신협약 가입
	재1차 서독차관협정 체결
	통신비밀누설 단속규정 제정

년도	내용
1962	정부, 통신사업 5개년계획 공표
	광화문전화국 개국
	〈전기통신법〉 공포
1963	자동식 전화도수제 실시(서울, 부산, 대구, 전주, 춘천, 수원)
	특수번호(0, 110, 112, 114, 115, 116, 119) 도수료 면제 실시
	제1차 전화채권 발행
1964	전화가입청약 우선승락기준 개정
	광화문전화국 자동전화교환시설 5,000회선 증설
	용산전화국 2,600회선 증설
	AID 차관협정 체결
	성북전화국 자동전화교환시설 2,000회선 증설
	영등포전신전화국 2,000회선 증설
1965	전화가설료 인상
	서울 · 부산 · 대구 DDD 운용개시
	서울중앙전화국 자동전화 1,100회선 증설 개통
	서울 동대문전화국 4,000회선 증설 개통
	동 단위 교환소 설치 가입청약 접수
	텔렉스 교환기 국내최초로 400회선 개통
	제2차 서독차관협정 체결
1966	서울 중앙전화국 자동전화 1,000회선 증설 개통
1967	간이공중전화제도 실시
	Microwave 시설 건설 착수 및 완공
1968	발신 - 착신 분리전화전화제도 실시(부가사용료 300원)
1969	시내전화 50만 명 돌파
	서울-수원 간 최초 동축케이블 통신방식 개통
	인텔샛 3호 발사
	금산위성통신지구국 기공
1970	청색전화 등장
	전화청약 우선순위제도 시행
	전화설비제도와 전화가입 청약 가납금제도 시행
	전신전화 규정 개정하여 한글화
	백색-청색 전화제도 실시
1971	전화보급률 100인당 6대
	국내 최초로 서울-부산간 시외전화 자동화 개통
	서울지역 전화요금부과업무 전산화
1972	인천-서울간 시외전화 자동화 개통
	전화기본료 30% 인상
1973	전화설비비 분납제 실시
	미국 GTE사 한국 진출
1974	전화신청서류 29종으로 간소화
	전화세 신설

년도	내용
1975	시내전화가입자 100만 명 돌파
	서울시 전화 4만회선 증설
	1년 이상 적체전화 우선 가설
	1975년 1년 간 전화국 26개국 신설
1976	서울-부산간 동축케이블 개통
	정부, 전자교환기 도입 방침 확정
1977	청색전화 양도허용
1978	장거리자동(DDD) 공중전화 500대 설치개통
	서울시 지하통신선로공사 지하철공사와 병행 발표
1979	전국 전화적체 57만 6,000대
	전화요금 45% 인상
1980	전신전화채권 발매
1981	전화기 자급제(모델선택 자유화) 실시
	시내전화가입자 300만 명 돌파
1982	한국전기통신공사 출범
	가입전화 승낙제한 폐지
	한국데이터통신 설립
	무선호출서비스 개시
	서울대-한국전자기술연간 TCP/IP 네트워크(SDN) 구축
1983	미국, 일본, 영국 등 24개국과 국제자동전화(IDD) 개통
	국내개발 시내 · 외 겸용 공중전화기 최초 설치(DDD)
	코드 없는 무선전화기 사용 허용
	구로-간석간 광통신 방식 개통
1984	한국이동전화 설립 및 차량전화서비스 개시
	전국 전전자식 시외자동교환망 시설완료
	시내전화가입자 500만 명 돌파
1985	한국 전자우편 서비스 개시
	통신정책연구소 발족
	한국전자통신연구소(ETRI) 발족
1986	국내개발 TDX 교환기 상용화
	카드식 공중전화기 설치
1987	시내전화 1천만 회선 돌파
	전국 전화 광역 자동화 완성
1988	1가구-1전화 시대 개막
	시내전화 가입자 1,000만 명 돌파
	시외 · 국제전화요금 공휴일 30% 할인제 실시
	천리안 PC통신 상용서비스 개시
1989	25%에서 12%로 전화세 인하
	TDX 100만 회선 돌파
	국제전화신용카드 서비스 시행
	한국전기통신공사 주식회사 체제로 전환

년도	내용
1990	시내통화 시분제 시행
	TDX 200만 회선 개통
	시내기본료 및 시외통화료 인하
1991	TDX-10 최초 개통(상계전화국)
	데이콤 002 서비스 개시로 국제전화 경쟁체제 돌입
	독도에 일반 가입전화 개통
	무궁화위성 도입계약 체결
1992	무선호출서비스 가입자수 100만 명 돌파
	패킷 데이터 통신망 전국 개통
	TDX 500만 회선 돌파
	가입자선로 광케이블 최초 개통
1993	디지털 이동통신 표준으로 CDMA 채택
	시외전화 인접대역 시내요금 실시
	시내전화 2,000만 회선 돌파
1994	정보통신부 신설
	제2이동통신사업자에 신세기통신 선정
	선경그룹 한국이동통신 인수
	인터넷 상용화(KORNET, BORANET, INET)
	무선호출서비스 가입자수 500만 명 돌파
	네 자리수 전화국번 최초 개통(양재분국 3461국)
	전국 교환시설 전자화 완료
1995	이동전화 가입자수 100만명
	무궁화위성 1호 발사
	《중앙일보》 인터넷 신문 서비스 개시
	KBS 인터넷 방송 개시
	롯데백화점 인터넷 쇼핑 서비스 개시
	머드 게임 〈바람의나라〉 서비스 개시
	인터넷 쇼핑몰 〈인터파크〉 서비스 개시
	웹진《이미지(im@ge)》 창간
1996	디지털 CDMA 서비스 세계최초 상용화
	신세기통신 이동전화 개시
	이동통신가입자수 300만 명 돌파
	무선호출서비스 가입자수 1,000만 명 돌파
	데이콤 진입으로 시외전화 경쟁체제 돌입

년도	내용
1997	PCS 3사 이동전화 개시
	세계무역기구(WTO) 기본통신협상 타결
	시외전화 사전선택제 시행
	TDX 1000만 회선 돌파
	다음(DAUM) 한메일 서비스 개시
	네이버(NAVER) 검색서비스 개시
	인터넷 사용자 100만 명 돌파
	한국이동통신, SK텔레콤으로 사명 변경
	무선호출서비스 가입자수 1,500만 명 돌파
1998	이동전화 가입자수 1,000만 명 돌파
	두루넷 초고속인터넷(케이블모뎀) 상용서비스 개시
	리니지 서비스 개시
	걸고 받는 공중전화서비스 개시
	전국 전화국번 세 자리 수 전환 완료
1999	하나로통신, 시내전화와 초고속인터넷(ADSL) 결합상품 출시
	KT, 초고속인터넷(ADSL) 출시
	이동전화 가입자수 2,000만 명 돌파
	이동전화 가입자수가 유선전화가입자수 추월
	SK텔레콤, 신세기통신 인수
	인터넷뱅킹 서비스 개시
	인터넷 사용자 1,000만 명 돌파
	인터넷언론《오마이뉴스》서비스 개시
	TDX-100 최초 개통(가좌전화국)
2000	CDMA-1X 2000 세계최초 상용화
	인터넷 자살 사이트 폐쇄 정책
	전국시외전화 지역번호 광역화 시행 (16개 광역시 · 도 단위로 통합)
	싸이월드 서비스 개시
2001	〈정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률〉 제정
	전화세 폐지하여 부가가치세로 전환
	KTF-한솔엠닷콤 합병
2002	한국전기통신공사 민영화로 KT 출범
	한일월드컵 CDMA-1X 2000 EV-DO 서비스 세계최초 상용화
	20Mbps급 VDSL 서비스 개시
	SK텔레콤-SK신세기 합병
	이동전화가입자수 3,000만 명 돌파
	인터넷중독예방상담센터 개관
	초고속인터넷 가입 1,000만 가구 돌파
	온 · 오프라인 선거운동 전개

년도	내용
2003	1 · 25 인터넷 대란(웜바이러스)
	3G W-CDMA 서비스 개시
2004	인터넷 이용자수 3,000만 명 돌파
	50Mbps급 VDSL 서비스 개시
2005	국내 온라인 게임 시장규모 1조 원 돌파
2006	FTTH(광케이블) 서비스 개시
	이동전화가입자수 4,000만 명 돌파
	모바일 WiMAX (Wibro) 서비스 개시
2007	3G W-CDMA 전국망 완성
2008	방송통신위원회 신설
	인터넷뱅킹 등록자수(모바일 뱅킹 포함) 5,000만 명 돌파
2009	애플, 아이폰 국내 출시
	KT-KTF 합병
2010	이동전화 가입자수 5,000만 명 돌파
	스마트폰 가입자수 1,000만 명 돌파
	삼성, 스마트폰 갤럭시S 출시
	카카오톡 출시
	정부, 알뜰폰 제도 도입
	LG Telecom-LG Dacom –LG Powercomm 합병
	이동전화 초단위 요금제 시행
2011	LTE 상용서비스 개시
	스마트폰 가입자수 2,000만 명 돌파
	인터넷전화(VoIP) 가입자수 1,000만 명 돌파
	인터넷 사용자 4,000만 명 돌파
2012	LTE 가입자수 1,000만 명 돌파
	스마트폰 가입자수 3,000만 명 돌파
2013	미래창조과학부 신설
	LTE 가입자수 2,000만 명 돌파
2014	기가인터넷 상용서비스 개시
	광대역 LTE-A 서비스 개시
	LTE 가입자수 3,000만 명 돌파
	스마트폰 가입자수 4,000만 명 돌파
	인터넷뱅킹 등록자수(모바일 뱅킹 포함) 1억 명 돌파
	단말기유통법 시행
2015	이동통신 음성무제한 요금제 출시
	전체 이동통신 가입자 중 알뜰폰 가입자수 비중 10% 돌파

제7장의 주

01 강준만, 《전화의 역사》, 인물과사상사, 2009, 103~109쪽.
02 체신부, 《한국전기통신 100년사》 상, 1985, 477~479쪽.
03 체신부, 위의 책, 1985, 556~570쪽.
04 체신부, 위의 책, 1985, 706~750쪽.
05 체신부, 위의 책, 1985, 752~774쪽.
06 체신부, 위의 책, 1985, 755쪽.
07 체신부, 위의 책, 1985, 760~777쪽.
08 체신부, 위의 책, 1985, 766쪽.
09 체신부, 위의 책, 1985, 715~806쪽.
10 정보통신 20세기사 사이버역사관, 《전기통신 100년사》, 2001.
11 체신부, 앞의 책, 1985, 831~832쪽.
12 《조선일보》 2008년 8월 6일.
13 강준만, 앞의 책, 2009, 158~159쪽.
14 《조선일보》 2008년 8월 6일.
15 체신부, 앞의 책, 1985, 835~837쪽.
16 강준만, 앞의 책, 2009, 176쪽.
17 《웹진 디자인로그》 2008년 2월 29일.
18 체신부, 앞의 책, 1985, 776쪽.
19 정보통신정책연구원, 《통신서비스 정책의 이해》, 2005, 41~42쪽.
20 정보통신부, 《한국의 정보화전략》, 2003, 53~54쪽.
21 정보통신정책연구원, 앞의 책, 2005, 44쪽.
22 강준만, 앞의 책, 2009, 186~187쪽.
23 《지디넷코리아》 2014년 8월 20일.
24 정보통신부, 앞의 책, 2003, 67쪽.
25 《아이티투데이》 2014년 3월 13일.
26 《아이티투데이》 2014년 3월 13일.
27 《전자신문》 2012년 9월 11일.
28 강준만, 앞의 책, 2009, 202~205쪽.

29 이재효 외,《바로 간다 SK텔레콤》, 프리이코노미북스, 2015, 23쪽.

30 이재효 외, 위의 책, 2015, 22~23쪽.

31 《아이티투데이》 2014년 3월 20일.

32 《아이티투데이》 2014년 3월 20일.

33 《아이티투데이》 2014년 3월 20일.

34 《아이티투데이》 2014년 3월 25일.

35 안정배 · 강경란,《한국 인터넷의 역사》, 블로터앤미디어, 2014, 107~113쪽.

36 한국인터넷진흥원,《인터넷 30년사》, 2012, 18쪽.

37 안정배 · 강경란, 앞의 책, 2014, 144~146쪽.

38 전길남, 〈초기 한국 인터넷 약사, 1982~2004〉《(The) e-bridge》 12, 2011, 27~28쪽.

39 한국인터넷진흥원, 앞의 책, 2012, 14~15쪽.

40 안정배 · 강경란, 앞의 책, 2014, 144~161쪽.

41 한국인터넷진흥원, 〈2014년 인터넷이용 실태조사〉, 2014, 36쪽.

42 한국인터넷진흥원, 위의 글, 2014, 30쪽.

43 전길남, 앞의 글, 2011, 28쪽.

44 미래창조과학부, 〈창조경제 실현을 위한 K-ICT 초연결지능망 발전전략(안)〉, 2015, 2쪽.

45 Akamai, *Akamai's state of the internet, Q1 2015 report*, 2015, pp. 12~15.

46 전길남, 앞의 글, 2011, 27쪽.

47 《디지털타임즈》 2011년 11월 23일.

48 Pew Research Center, *Killer Apps in the Gigabit Age*, 2014.

49 류성일, 〈스마트폰 도입 5년, 모바일 라이프 변화〉《DIGIECO보고서》, 2014, 1쪽.

50 정용찬, 〈스마트폰 보급 확산과 세대간 미디어 이용 특징 변화〉《KISDISTAT REPORT》 15-1, 2015, 8쪽.

51 한국인터넷진흥원, 〈2015년 모바일인터넷이용 실태조사〉, 2015, 2~3쪽.

52 《아이티투데이》 2014년 3월 26일.

53 《미디어스》 2015년 1월 2일.

54 미국 27%, 일본 23.1%, 호주 22.3% , 스웨덴 19.5%, 홍콩 12.6%, 독일 4.7%, 프랑스 3.9%, 남아공 3.5%, 영국 3.1% 등이다(Statista, *Share of LTE subscribers*

as percentage of total mobile user base in 2013, by country/territory, 2015).

55 라이크컴퍼니 편집부,《통하다 톡하다 : 대한민국 통신 130》, 라이크컴퍼니, 2015, 106~109쪽.

56 라이크컴퍼니 편집부, 위의 책, 2015, 114~117쪽.

57 라이크컴퍼니 편집부, 위의 책, 2015, 120~127쪽.

제7장의 참고문헌

《디지털타임스》《미디어스》《아이티투데이》《웹진 디자인로그》
《전자신문》《조선일보》《지디넷 코리아》

강준만, 《전화의 역사》, 인물과 사상사, 2009.

안정배 · 강경란, 《한국 인터넷의 역사》, 블로터앤미디어, 2014.

이학무 · 이재호, 《바로 간다 SK텔레콤》, 프리이코노미북스, 2015.

정보통신부, 《한국의 정보화전략》, 2003.

정보통신 20세기사 사이버역사관, 《전기통신 100년사》, 2001.

정보통신정책연구원, 《통신서비스 정책의 이해》, 법영사, 2005.

체신부, 《한국전기통신 100년사》 상, 1985.

라이크컴퍼니 편집부, 《통하다 톡하다 : 대한민국 통신 130》, 라이크컴퍼니, 2015.

한국인터넷진흥원, 《인터넷 30년사》, 2012.

한국인터넷진흥원, 《2014년 인터넷이용 실태조사》, 2014.

한국인터넷진흥원, 《2015년 모바일인터넷이용 실태조사》, 2015.

Akamai, *Akamai's state of the internet, Q1 2015 report*, 2015.

IDC, *Smartphone Vendor Market Share*, 2015.

OECD, *OECD Broadband Portal*, 2015.

Pew Research Center, *Killer Apps in the Gigabit Age*, 2014.

Safaribooksonline, *Unity Virtual Reality Projects*, 2015.

Statista, *Share of LTE subscribers as percentage of total mobile user base in 2013, by country/territory*, 2015.

류성일, 〈스마트폰 도입 5년, 모바일 라이프 변화〉《DISIECO보고서》, KT경제경영연구소, 2014년 12월 15일.

미래창조과학부, 〈창조경제 실현을 위한 K-ICT 초연결지능망 발전전략(안)〉, 2015.

전길남, 〈초기 한국 인터넷 약사, 1982~2004〉《(The) e-bridge》 12, 2011.

정용찬, 〈스마트폰 보급 확산과 세대간 미디어 이용 특징 변화〉《KISDISTAT REPORT》 15-1, 2015.

찾아보기

ㄱ

가상이동망사업(MVNO) 269
가상현실(Virtual Reality) 384
가양대교 67
간선버스 91, 95
강남개발 35, 41
강남구간 158
강동대교 67
강북구간 158
개성역 281
개성우체국 282
개인택시 104
개인휴대통신 252
갤럭시S 379
거리/시간 동시병산제도 107
거리/시간 상호병산제도 107
거리비례요금제 93
경부고속도로 17, 34, 36
경부고속철도 190
경성전기 86, 136, 138, 140
경성철도공장 178
경성항공사업사 225
경인고속도로 34, 66
경인선 191, 192
경인지방우정청 330
경인체신청 329
경전선 복선 전철화 189
경제개발5개년계획 186
경제사회발전5개년계획 247, 357
고가도로 116
고려항공 228
고속철도 188
공로화물 123
공영버스 64
공영화 32
공중전화 353, 359
공항버스 89
공항택시제도 105

과천선 191
관광호 188
광가입자망 372
광동축혼합(Hybrid Fiber-Coaxial)망 372
광역교통망 43, 50
광역버스 95
광진교 67
광진우체국 337
광케이블 372
광화문우체국 289, 290
교외전철 157
교통관제센터 42
교통난 142, 149
교통난 완화대책 149
교통민원신고센터 88
교통영향평가제도 51, 52
교통유발부담금 51
교통체계개선사업(TSM) 56
교통카드시스템 65, 72, 93
구글 379
구자춘 40
9호선 171, 172
국내특급우편제도 311, 335
국제공항관리공단 209
국제공항관리공단법 209
국제우취연맹(FIP) 318
국제우편물류센터 337, 338
국제우편사업 304
국제우편업무 280
국제특급우편사업 335
국제특급우편제도 311
군사우체국 287, 291
군사우편법 291
군사우편제도 291
군용전화 346
굴절버스 90, 95, 97
권기옥 202
권영수 319
궤도사업이관 준비위원회 150
궤도철거 152
그린카 117
금호대교 45
기아자동차 114
길원봉 277, 278, 289
김병로 225
김영수 225
김포공항 18, 204
김포국제공항 209, 211, 212, 214
김포대교 67
김포비행장 205, 207
김현옥 125
꼬마버스 타요 99

ㄴ

나눔카 123
나라하라[奈良原三次] 201
내부순환도로 70
네이버 369
노면전차 14
누리넷 367
니시오[西尾三郎] 224

ㄷ

다음커뮤니케이션 369
다이얼업(dialup) 방식 367

다이얼전화 246
대연차 138
대전운송교환센터 339
대중교통 통합요금제 74
대중교통 통합요금제도 94
대중교통 환승센터 94
대중교통전용지구 117
대한국민항공사 226
대한국제항공사 226
대한독립촉성노동총연맹 178
대한항공 19, 228
W-CDMA 365
데이콤인터넷 367
도로교통법 57, 122
도로법 31, 35
도수제 247
도시계획법 31, 35
도시교통정비촉진법 47, 51
도시연담화 63
도시형버스 92
도심혼잡통행료 61
독립채산제 285, 287
동서울우편물류센터 337
동서울우편집중국 316
동작대교 45
동축케이블 372
동호대교 45
두루넷 372
디젤전기기관차 185, 187
디지털 전자교환기 358
따릉이 120

ㄹ

렌터카 124
리니지 369
리우회의 58, 115

ㅁ

마을버스 91
마을버스 운행관리 서비스 96
마이카시대 15, 113
마포대교 67
만국우편연합(UPU) 285
모뎀 367
모바일 인스턴트 메신저(Mobile Instant Messenger) 379
모바일 인터넷 379
모범운전기사제도 104
모범택시 107
무선통신 360
무선호출기(삐삐) 24
무선호출사업 252
무선호출서비스 250, 359, 360
무선호출시스템 107
미국경제협력처 137
미래창조과학부 269, 327
미터기 104
민영버스 운영시스템 63
민원우편제도 311

ㅂ

바람의 나라 369
박영효 225
박원근 308

반포대교 45
방송통신위원회 266
방화대교 67
배달문화 122
백색전화 244, 245, 353
버스 여차장 87, 89, 90
버스 전용차로 60
버스 준공영제 93
버스 토큰제 89
버스공영화사업 42
버스도착안내단말기(BIT) 99
버스전용차로 91
버스전용차로제 63, 101
버스준공영제 73
버스카드제도 91
번호이동성제도 259
벙어리 전화 238
벤처기업 256, 257
별배달우편 279
별정우체국 328, 340
별정우체국제도 297, 298
보도육교 118
보행자 겸용도로 119
보행자 우선 횡단보도 117
보행전용거리 118
보행친화도시 79
복점체제 252
복합환승센터 60
분당선 192
VDSL 373
블로그(blog) 368
빅데이터(Big Data) 382

ㅅ

사물인터넷 381, 383
사설교환대 349
사설철도 177, 181
Cyber Korea 21계획 255
3밴드 LTE-A 380
3 · 4호선 159
삼성전자 379
3세대 고속 이동통신서비스 264
삼천리자전거 119
상업광고우편(DM)제도 311
새나라공업 112
새마을호 188
서강대교 67
서울-구로 3복선 192
서울국제우체국 337
서울도시기본구상 39, 40
서울메트로 162
서울비행장 204
서울시 지하철건설본부 157
서울시내 전차궤도대책위원회 150
서울외곽순환고속도로 70
서울우편집중국 315, 316, 338
서울자전거버스 119
서울전신전화건설국 288
서울전파감시국 288
서울중앙우체국 288, 293, 294, 302
서울중앙전신국 279, 289
서울중앙전화국 279, 288, 289, 348
서울지방우정청 330
서울지방체신국 279
서울지하철건설(주) 159
서울지하철공사 66
서울철도국 183

서울체신청 288, 289, 329
서울특별시 도시기반시설본부 172
서울특별시 도시철도공사 170
서울특별시 지하철건설본부 161
서울특별시 지하철공사 160
서울항공 230
성남전철 168
성수대교 67
성수대교 붕괴사고 59
세계 공항서비스평가 212, 218
세계우표전시회 318
세피아 114
소셜네트워크서비스(SNS) 268
소형택시제도 107
속달우편 279
송진우 225
수도권신공항건설공단법 216
수동식 교환기 347, 349
수동즉시교환방식 351
수송본부 181, 183
순환버스 91, 92, 95
스마트 러닝 시스템 384
스마트 모빌리티 125
스마트 워치 383
스마트생태계 268
스마트폰 25, 267, 377, 378
스마트홈 382
스카이파크 213, 214
스쿠터 121
스타얼라이언스 230
스포티지 114
승용차 요일제 116
승용차마일리지제 118
시계외 버스 91
CDMA 252, 363, 364
CDMA 1x EV-DO 366
CDMA 2000-1X 264
CDMA 2000-1X EV-DO서비스 264
CDMA2000 1x 365
CDMA2000 1x EV-DO 365
CDMA방식 253
시발자동차 111
시발택시 30, 103
시분제 247
CNG 버스 116
시영버스 32, 88, 152
시외 전자교환망 351
시외전화 260
시외전화 사전선택제 254
시티투어버스 92
시티폰 253
신세기통신 363, 365
신용욱 226
신진공업사 112
신행주대교 67
심야좌석버스 91

ㅇ

아서 스미스 202
아세아자동차 112
아시아나항공 19, 229, 230
IBRD 56
ICA 241
IMF 구제금융 사태 262
IT839전략 264
IT839정책 20
ITS 기술 71

아이폰 266, 366, 377
IPTV서비스 266
아현고가도로 78
안드로이드 OS 379
안산선 191
안창남 201, 202
알뜰폰 269
암사대교 67
앱(App) 378
앱스토어(Appstore) 379
야전우체국 291
약수고가도로 78
양택식 41
SK텔레콤 252, 258, 261, 264, 363, 365
에어부산 232
에어시티(Air City) 222
ADSL 256, 372
AID차관 187
FOA 241
NII 255
NATM공법 160
LG텔레콤 363, 364
LTE 379, 380
LTE-A 380
여의도비행장 203
여현역 282
영등포선 141
영종도 215, 216
오버-더-탑(OTT: Over-The-ToP) 379
오세훈 75
오토바이 120
5호선 163
온라인 게임 374
올림픽대교 45
올림픽대로 46
올빼미버스 98
올빼미버스(심야버스) 97
옴니 트레드밀(OMNI Treadmill) 384
Y2K 문제 263
와이파이 267, 270
WIPI 267, 377
우마차 125
우정공사 322
우정사업 279
우정사업본부 310, 326, 332
우정청 330
우체국 284, 328
우체국택배 324, 328, 335
우취단체 318
우편물류센터 337
우편번호제 297, 300, 302
우편작업 기계화 302, 316
우편저금 · 보험사업 307, 308
우편저금법 308
우편집중국 315, 317
우편취급국 328, 332, 340
우편취급소제도 312
우편환 307
우표 280
운수부 177
웹(Web) 378
웹브라우저 367
웹진 368
u-서울 마스터 플랜 264
유선전화시장 260
유엔민간원조사령부 142

유효경쟁정책 259
6 · 25전쟁 140, 181, 183, 240
6호선 165
윤동윤 322
윤석구 283, 289
이기연 225
이동전화 252
이동전화서비스 362
이동통신 249, 259
이륜자동차 122
이명박 77
이스타항공 232
이해원 76
2호선 158
인천국제공항 215, 216
인천국제공항공사 218
인천국제공항철도 193
인터넷 24, 256, 368, 371, 374
인터넷 게임 369
인터넷 포털 369
인터넷전화서비스(VoIP) 261
일산선 192
1 · 25인터넷대란 265
일일생활권 39
1호선 156

ㅈ

자동교환(DDD : Direct Domestic Dial) 방식 351
자동교환방식 351
자동차 전용도로 113
자동차저당법 104
자동차화 14, 33, 44
자유무역협정(FTA) 219
자전거 전용도로 119
잠실대교 67
장덕창 202, 228
장애인 콜택시 107
저비용항공사 230, 232
저상버스 95
전국우편집중국건설종합계획 337
전기기관차 188
전기차 117
전기통신법 243, 352
전기통신사업 279
전기통신사업법 244
전기통신연구소 243, 249
전동스쿠터 125
전동휠 125
전보 284
전신전화국 346
전원개발5개년계획사업 147
전자거래기본법 257
전자교환기 244, 249
전자미터기 106
전자산업육성계획 249
전자상거래 257
전자우편제도 311
전차 28, 33, 134, 137, 145, 148, 153
전차 철거 151
전파관리법 243
전화가입권 352
전화교환수 240
전화적체현상 353, 355
정보통신부 254, 266, 321, 326
정보통신정책연구원 254
정보화촉진기본법 255

제21차 만국우편연합(UPU) 서울총회 319
제2기 지하철건설계획 163
제3한강교 36
제주항공 231
조선노동조합전국평의회 178
조선비행학교 225
조선운수특별위원회 177
조선인체신종업원대회 277
조선항공사업사 225
조선항공연구소 224
조선항공협회 225
조중훈 227
종로5가 우체국 288
좌석버스 92
중앙버스전용차로 93
중앙전기시험소 288
중앙청내우체국 288
증기기관차 180, 185
지선버스 95
지속 가능한 개발 115
GSM 363, 364
GM코리아 112
지입제26 택시 105
지하철 17, 41, 47, 154, 156
직행전차 142
진에어 231
집배원 290

ㅊ

차량전화 24, 362
1988년 서울올림픽 247
천만상상오아시스 375
천연가스 버스 102
천연가스자동차 93
철도 175
철도5개년건설계획 184
철도복구대 182
청계고가도로 77
청담대교 67
청색전화 353
체신금융사업 312
체신부 240, 247, 279, 283
체신사업복구선발대 288, 289
체신사업회관 288
체신이원양성소 277
체신확보위원회 277
초고속인터넷 260, 372, 374
총알택시 48
최병렬 59
친환경 전기버스 96
친환경 전기이륜차 122
7호선 166

ㅋ

카드단말기 65
카셰어링 123
카카오택시 108
카카오톡 378
KT 365
KTF 363, 365
KTX 190
코넷(KORNET) 367
코로나 112
코티나 112
콘솔서비스 374

콘텐츠 전송네트워크(Contents Delivery Network) 373
콜택시 105
쿱(Coop)택시 109
퀵 서비스 산업 122
클라우드 383

ㅌ

택시 103, 143
택시 면허제 104
테헤란로 257
테헤란밸리 256
텔렉스 243
토지구획정리사업 36
통신개발연구원 254
통신사업5개년계획 243, 244,295, 296, 348, 349, 355
통신위원회 254
퇴계로고가도로 78
특산품우편주문판매제도 311
TDX-1 19, 249
티웨이항공 230

ㅍ

팔당대교 67
8호선 168
포니 113
포드20M 112
포스트타워 333
폭주족 121
PC방 374
PCS 364
피아트124 112
필라코리아(PHILAKOREA)84 318

ㅎ

하나로통신 372
하저터널 164
한·미 잠정항공협정 227
한·미 항공협정 227
한·영잠정항공협정 227
한국공항공사 211
한국데이터통신 248
한국도심공항터미널(주) 90
한국이동통신 249, 252, 361, 363
한국전기통신공사 248, 357, 358
한국전력(주) 147
한국통신 261, 262, 310, 357, 361
한국통신(KT) 22
한국통신프리텔 363
한국항공 227
한글타자통신원 239
한남대교 67
한솔PCS 363, 364
한진그룹 229
할증 105
합승버스 87
합승택시 139, 143, 145, 149
항공우편 279
항공자유화 219
해방기념우표 280
해방자호 180
현대자동차 112
혜화고가도로 78
혼잡통행료 51, 60, 114

홀로그램 384
환승정보 서비스 98
환승할인제 93
환승할인제도 72
황갑성 289
회수권제 88

서울특별시 시사편찬위원회 구성

위 원 장	조 광	서울역사자문관
부위원장	이원명	서울여자대학교 명예교수
위 원	고홍석	서울특별시 문화본부장
	권태억	서울대학교 명예교수
	김도형	연세대학교 교수
	김영미	이화여자대학교 교수
	김정희	원광대학교 교수
	김홍남	이화여자대학교 명예교수
	노중국	계명대학교 명예교수
	박선희	상명대학교 교수
	박희현	서울시립대학교 명예교수
	서중석	성균관대학교 명예교수
	손승철	강원대학교 교수
	이상협	서울역사문화연구소 소장
	이혜은	동국대학교 교수
	정재정	서울시립대학교 교수
	채웅석	가톨릭대학교 교수
	최광식	고려대학교 교수
	한상도	건국대학교 교수
	한희숙	숙명여자대학교 교수
	홍순민	명지대학교 교수

감수 및 집필

감 수	김기호	서울시립대학교 교수
집 필	정재정	서울시립대학교 교수
	원제무	한양대학교 명예교수
	조창현	경희대학교 교수
	박진서	한국교통연구원 연구위원
	김민철	정보통신정책연구원 연구위원
	이기열	통신 전문 작가
	이종화	정보통신정책연구원 선임연구위원

사진 협조

국가기록원, 국립중앙도서관, 국방홍보원, 대한민국역사박물관, 미국국립문서기록관리청, 서울역사박물관, 성균관대박물관, 우정박물관, KT갤러리130

서울 2천년사

36 현대 서울의 교통과 통신

발 행 인 서울역사편찬원장 김우철

편 저 서울역사편찬원(http://history.seoul.go.kr)
서울특별시 송파구 방이동 올림픽로 424(방이동)
전화 02-413-9622

기획 · 편집 서울역사편찬원 전임연구원 서준석

교정 · 교열 이상배(시사편찬과장) · 박명호 · 김웅호 · 김도연 · 류상진 · 장경호 · 김현정

행 정 지 원 최옥경 · 이영미 · 김애련 · 김미란

발 행 일 2016. 12. 20

판 매 가 10,000원

디자인·인쇄 경인문화사(031-955-9300)

사 진 촬 영 스튜디오 수포토

발간등록번호 51-6113542-000023-01

ISBN 979-11-6071-009-0 94910
978-89-94033-61-7 (전40권)