

## 韓國의 都市變遷: 1955—1970

윌터·B·왓슨

本論文은 韓國動亂 以後 急速히 대두된 韓國의 都市化에 관한 하나의 意味있는 觀望(overview)을 意圖하고 있다. 市의 境界變更을 포함한 都市成長의 몇가지 構成要素에 관한 內容은, 兪 義英 博士가 그의 研究分析에서 詳細하게 論及하고 있기에 여기에서는 除外하였다.

都市化는 1955年以後 특히 1966年 以來, 그 自體의 規模로 보나, 다른 時期에 比하거나 急速하게 進行되어 왔다. 1960—1970年의 10年間 全國의 人口는 그 約 1/4에 該當되는 6,500,000人이 增加되었다. 그러나 農村人口는 불과 總增加人口의 4%인 200,000人정도 증가하였다. 邑(人口 20,000人)을 包含한 都市人口는 2/3가 더 늘었고, 총증가인구의 96%인 6,200,000人이 늘었다. 1970년에는 人口 50,000人 以上の 市 人口가 3/4 이상이나 급격히 더 늘어, 總增加人口의 92%에 달하였다. 그리고 서울市에서만 총증가인구의 約 半가량에 해당되는 人口가 늘었는데, 특히 서울市는 지난 10年間 3,000,000人이상이 늘 어 人口規模가 두배 이상이 된 地域이다.

1966—1970年의 4年間에는 이러한 傾向이 더욱 두드러지게 나타나고 있다. 1970年 서울, 부산, 대구의 3個市에서 1,000,000人 以上이 늘었는데, 이 증가인구는 총증가 인구를 압도하는 양이다. 다른 市에서도 급격히 인구가 증가 되었으나, 農村人口만은 4年間 7%의 下落인 1,000,000人 이상이 減少하였다(表 1, 圖 1 參考).

10年間의 急激한 都市成長은 1960—1966年의 農村의 완만한 成長과 結附되어 있는데, 이러한 農村人口의 相對的인 減少는 全國人口에 대한 都市人口의 構成 比率를 높게 해 주고 있다(表 2, 圖 2 마지막 3項 參考). 市 居住人口의 比重은 1960年과 1966年 사이에 매년 총인구의 0.8%가량 순증가하여 1960년에 30.7%에서 1966년에는 35.3%로 거의 5% 가량이나 증가하였다. 1966—1970年의 變化는 매년 市人口가 총인구의 2%가량 순증 가하여 4년간 8% 정도의 增加를 보임으로써 훨씬 드라마틱할 정도다.

絕對的인 數的 增加와 마찬가지로, 市의 成長率은 1960年 이래 市規模의 成長과 正比

例하게 늘어났다. 個個의 市別로는 다소 差異가 있으나, 전체규모의 범위에서 본 變化率 (gradient)은 1970年 市로 昇格된 10個邑(이중 5개읍은 인접 서울의 영향을 크게 받고 있다)을 除外하면 一律的인 分布이다. 10년 동안에 首都 서울의 부산, 대구 및 250,000人 이상의 4개 도시에서 增加한 양(61%) 보다도 2배가량(126%) 급격히 증가하였다. 100,000人의 都市가 47% 증가하고, 50,000人의 都市가 36% 증가하였다.

이러한 爆發的인 人口成長으로 서울은 1972년에 6,000,000人 이상의 人口를 지닌 都市로서 세계 굴지의 大都市 중의 하나가 되었다. 韓國에 있어 서울이 지니는 超支配的인 位置는 다음의 사실로서 입증된다. 즉 매우 급격한 人口成長에도 不拘하고, 각규모별 市에 居住하는 한국의 도시인 비중은 순전히 서울의 人口를 除外하면, 1960—1970年 10年間 사실상 감소하였다는 사실로서 입증되는 것이다. 그리하여 都市人口에서 서울이 차지하는 比重은 32%에서 41%로 상승하였다.

上記한 人口變化의 결과로서 韓國은 都市國(urban nation)으로서의 面貌를 갖추게 되었다. 서울이 현재 6,000,000人을 넘어서고 있고 부산이 2,000,000人, 대구가 1,000,000人을 능가하고 있다. 다른 29個市도 50,000人을 능가하고 있는데, 이러한 數는 1970年 50,000人 규모가 되어 市로 昇格된 地域(邑)이, 市人口로 再調整되면 10個 地域이 더 늘 것이다. 1970年 센서스에 따른 이러한 再分類는 아마도 1973年이 되어야 進行될 것이다. 市人口 43%와 昇格으로 附加된 邑人口 7%를 合算하면 全國적으로 1970年 센서스에 50%의 도시인구로 나타나는 셈이다.

그리고 農村보다 都市에서 팔목할 정도로 큰, 센서스의 過少推定——1970年 10月 1日の 센서스에서 처럼 도시의 비중에 대해 농촌지역은 적어도 1%線은 더 附加되었을 것이다——과 그후 2年半동안 계속된 都市化를 감안한다면, 全國의 도시인구 비중(邑포함)은 1973年 4月 1일에 이르러서는 적어도 55%에 달할 것이 거의 確實하다.

急激한 都市化, 交通의 集結, 環境의 公害, 農村·都市의 所得隔差等 提起되는 國家의 意識 중에서, 현재는 특히 都市化가 여러 角度에서 보아 注意가 集中된 政策으로 받아들여지고 있다. 卽 그것은 새마을운동(New Community Movement), 그리고 農村發展의 圖謀와 農村所得의 增大를 위한 試圖에 集中되고 있다. 서울市는 地下鐵體制(Subway System)를 設立中이다. 租稅賦課와 公害의 統制는 工場과 人口를 分散 시키려는 手段으로서 能動的으로 檢討되고 있다. 많은 工場과 官廳의 再配置計劃 特히 國營企業體을 서울로부터 小都市로 재배치하려는 計劃이 推進中이다. 서울市에 현존해 있는 판자촌과 잠정적인 판자촌의 새로운 건립에 대한 항공촬영 감시가 실행되고 있고, 많은 판자촌지대가 철거되었다. 主要 市에 대하여 市民稅(Citizen Taxes)가 提議되었다. 全國的인 家族計劃運動이 都市地域에 있어서 特히 出產率이 높은 低所得層과 以前의 家族計劃事業에서 結果로 問題視되지 않았던 서울市에 철저히 추진, 시도되고 있다. 또한 家族計劃 擔當

者들도 대개 都市에서 反比例적으로 큰 效果를 가져오는 避姪, 落胎에 대한 個別的인 刺戟要因들을 分析, 檢討하고 있다. 그리하여 朴大統領도 서울시가 6,000,000의 人口를 넘지 않도록 하라고 지시하기에 이르렀다. 그러나 1972년 10월 1일의 市센서스는 6,070,000人을 나타내고 있고(確定된 推定은 아님), 1973년 4월 1일까지의 서울 人口는 筆者의 非公式的 集計에 依하면 6,500,000人이 될 것이고, 最小人口로 잡아도 6,300,000人은 될 것이다. 그러나 중요한 問題는 多角度的 政策立案과 그의 檢討가, 都市化를 자극하는 강력한 人口學的·經濟的 그리고 社會力(Social Force)의 側面에서, 都市化의 靜滯나 完만한 추세로 이끄는 데 충분한 역할을 할 범위인 것이며, 그것은 이러한 검토가 당연히 경제발전 등의 政策計劃者에 의한 아주 細密한 調查研究에 의거하여야 한다는 것이다. 그리고 1970年代 後半 年齡構造에 가능성 있는 兒童選好趨勢(baby boom)와 非好意的인 趨勢의 變化는 불가피하게 隨伴되는 人口成長率의 增加를 초래할 것이기에 設령 家族計劃이 強烈하게 推進되고 出產率이 계속 下降한다 하더라도 筆者는 그 當時의 立案設計가 完만한 都市化에 뚜렷하게 기여할 것이라고는 보지 않는다(그럼에도 불구하고 公式的인 人口增加率은 反對로 推定되고 있다).

그러나 立案의 어떤 部分은 서울시 人口의 分散에 肯定的인 效果를 가져올지도 모른다. 이러한 觀點에서 볼때 중요한 問題는 工場, 企業, 人口가 서울에서 實質적으로 補助될 수 있는 距離의 小都市와 農村에 效率적으로 分散될 것인가 或은 이러한 재배치가 특히 仁川, 水原, 議政府 등의 衛星地域에 適當한 서울 分散의 形態로 나타날 것인가 하는 것이다. 그런데 이러한 衛星地域들은, 서울시와 위성지역간의 커뮤니케이션, 高速道路 및 輸送機關의 發達과 마찬가지로, 人口와 地域이 팽창되어 서울 巨大都市(Greater Seoul Megalopolies)에 밀접하게 結集되어 있다. 서울, 仁川, 水原, 城南(以前的 廣州團地), 議政府, 安養邑, 素沙邑 및 신도면의 1970年 센서스 人口는 6,800,000人 이었다. 그러나 전국의 여타지역 보다 서울시에는 센서스의 過少推定이 많고 또한 1970年 이후 2년반 동안에 계속된 人口成長을 감안한다면, 1973년 4월 1일에 이르러서는 同地域의 總人口는 34,000,000人의 전국 총인구의 거의 1/4을 차지하는 8,000,000人으로 推定되어야 妥當할 것이다(그럼에도 불구하고 公式的인 推計는 센서스 過少推定이 包含되지 않아 反對로 낮게 나타나고 있다). 이러한 數는 隣接 農村地域이 包含된다면 더욱 增大된다. 그리하여 正常的인 出現 보다 훨씬 급속히 發展 擡頭된 것이 首都 및 그 주변의 巨大한 集合都市—서울, 仁川, 水原, 城南, 議政府를 묶는 巨大都市—이다. 꾸준한 批制의 努力이 試圖되지 않고서는, 이렇듯이 發展一路를 걷고 있는 巨大都市는 1981年 第4次 5個年 計劃이 끝날무렵에는 39,000,000人의 전국 총인구의 約 1/3에 달하게 될 것이다(그럼에도 역시 公式集計는 反對로 낮게 나타나고 있다). 이러한 觀望은 韓國의 社會·經濟的 計劃의 擔當者에 대한 重大한 挑戰을 意味한다. 과연 그들은 이 挑戰에 對處할 것인가?