

都市化 와 經濟開發計劃

盧 椿 熙 서울 市立産業大學
首都圈研究所 所長

目 次

1. 世界속에 韓國
2. 都市란 무엇인가?
 - (1) 都市의 개념
 - (2) 技術革新
 - (3) 나라의 얼굴
 - (4) 集中要因
3. 經濟開發과 都市化
 - (1) 經濟開發
 - 가. 經濟開發計劃
 - 나. 投資計劃
 - (2) 都市化
 - 가. 新都市 開發
 - 나. 外國新都市 開發
4. 都市 管理
5. 結 論

1. 世界속의 韓國

(1) 人口

지금으로부터 8 천년전의 世界人口는 5 百万名 이었고 1850년에는 10億, 1930년에는 20億名으로 增加하였고 1967年 現在 約 40億名으로 推算되고 있으며 現在の 增加趨勢가 持續된다면 2070년에는 250億名이 될 것이다.

우리나라는 賦存資源이 不足한데다 人口密度는 世界에서 上位圈에 屬하고 있어 經濟開發 計劃을 통한 國民生活 水準의 向上을 爲한 努力은 重要한 課題가 되어있다.

17世紀 中葉의 世界人口가 10億이 되는데 200년이 걸렸으나 이 10億人口가 다시 20億이 되는데는 100년이 걸렸으며 또한 1925년의 20億이 倍增하는데는 不過 50年밖에 걸리지 않았다. 그리고 世界人口의 71%가 居住 하는 後進地域의 G. N. P는 世界GNP의 15%에 지나지 않고 있다. 다시 말하면 $\frac{1}{3}$ 의 少数 先進國 人口가 $\frac{7}{8}$ 의 世界GNP를 消費하고 있음을 意味한다.

한편 都市化現象은 2000年代에 가서는 世界人口의 $\frac{2}{3}$ 가 都市居住者가 된다는 것이다. 그러므로 지난 150年동안 우리가 마련한 都市施設의 13배나 되는 엄청난 成案은 앞으로 30年内에 이루지 않으면 안된다는 것이다. 우리나라의 都市化趨勢는 (表2)와 같이 急進展하고 있으며 都市數는 1949年의 15個市에서 32個市로 그리고 人口 10万 以上の 都市가 8個市에서 15個市로 늘어났을 뿐만 아니라 100万 以上の 大都市가 1個에서 3個로 增加하였다. 앞으로의 經濟開發計劃은 工業化를 促進하게 됨으로 한층 都市化는 加速될 것이다.

〈表2〉 都市化趨勢

單位：千人

區分 年度	總人口	都市人口	農村人口	比率(%)	
				都市	農村
1960	24,989	9,784	15,205	39.2	60.8
1966	29,208	12,440	16,768	42.6	57.4
1970	31,469	15,800	15,669	50.2	49.8
1976	34,345	19,750	14,595	57.5	42.5
1981	37,000	24,050	12,950	65.0	35.0

資料：經濟企劃院，建設部

(2) 土地

美國의 未來學者인 Herman Kahn 은 말하기를 地球의 陸地面積은 15,000億萬km² 이나 그중에서 우리 人類가 利用할 수 있는 地球의 面積은 全地面積의 40%에 該當하는 6,000萬km² 뿐이다. 住居可能한 面積은 1/3 인 2,000萬km² 인데 여기에 40億人口가 살고있다고 한다. 韓國은 世界 146個國中 105번째 面積을 가지고 있는 反面 人口는 1976年 現在 34586萬名으로 世界 19번째, 人口密度는 362名으로 9 번째로 높은 나라이다. 우리나라의 全國土가 얼마나 되는지를 살펴보면 22萬km² 이다. 이것도 軍事分界線을 中心한 南韓의 總面積은 全國土의 約45%에 相當한 98,810km² 이다. 이를 用途別로 보면 山林地域이 66%, 農耕地가 24%, 그리고 都市地域은 7%에 지나지 않는다. 우리는 지금 이와같은 좁은 土地에 3,500萬이 人口가 生活를 當爲하고 있으며 이것은 또한 우리의 子孫들이 그들의 生을 永続하여야할 生活空間이 되는 것이다. 全國土 29,839,810坪은 1人當 860坪에 이르고 있으며 이를 年度別로 推計하여 보면 1981년에는 1人當 780坪, 2,000년에는 600坪으로 占有面積이 점차 줄어들게 되며 더욱 놀라운 것은 全國土 面積에서 山林地域을 除外한 住居可能地域의 1人當 面積은 現在 106坪에서 1981년에는 96坪 2000년에는 70坪으로 줄어들게 된다는 것이다.

2. 都市란 무엇인가?

(1) 都市의 概念

都市(URBAN)란 말은 語源에서 찾아 볼 수 있는 것과 같이 "URBS", "ORBIS"란 말로써 "中心" 또는 "円"을 이룬다는 말이며 슬라브語로서는 "GOROD" "뜰" "마당"이란 뜻을 가지고 있다. 東洋社會에서는 "都市"는 天子의 堂居가 있는 聚落이란 말로써 사람이 많이 모여 있는 상태를 말하는 것이다. "헨리·치컬" 같은 사람은 "都市란 사람이다"라고 하였다. 都市의 反對概念은 農村임에는 틀림이 없겠다. 로마가 하루아침에 이루어지지 않은 것과 같이 "都市는 天才의 아이디어만으로는 이루어지지 않는 것이다." 사람이 意志의으로 創造하는 것이

라고 할 수 있다. 왜냐하면 都市란 사람이 오랜 時間을 거쳐 藝術作品과 같이 생각하고 設計하여 다음에 아름다운 作品으로 가꾸려는 歷史的, 흔적을 世界 어느 都市에서도 찾아 볼 수 있기때문이다.

쿠퍼(J. m. Cowper) 같은 사람은 말하기를 "神은 自然을 만들었고 人間은 都市를 만들었다"고 말하였다. 다시 말하면 都市의 起源은 人類文明의 黎明이라고 할 수 있겠다. 따라서 모든 文明은 都市가 있음으로서 찬란한 꽃을 피울 수 있었다고 생각한다. 그러면 都市의 족보는 어디서 부터 始作되었나를 살펴보면 古代都市以前까지 거슬러 올라간다면 舊約聖書 創世紀 11章 4節에서 그 흔적을 찾아 볼 수 있겠다. "城과 臺를 쌓아 臺 꼭대기를 하늘에 닿게 하여... 여호아게서 人生들이 쌓은 城과 臺(Tower)를 보시려고 강림하셨더라"라고 하여 人間의 知慧와 能力을 評價하려는 뜻이 담겨져있는 것이라고 생각하게 된다.

또한 都市의 歷史는 紀元前 5000年을 前後하여 희랍人들은 祭神의 場所로 都市를 만들었고 로마人들은 軍事, 産業上 必要에 依하여 都市를 만들게 되었다. 中世都市는 宗教나 市民의 統合을 象徵하게 되었으며 神殿, 廣場, 教會, 城廓, 交易의 中心地로 發達하게 되었다. 人類文明의 發祥地인 "메소포타미아"는 그 土地가 肥沃하고 큰 江의 溪谷을 찾아 最初에 보리와 밀 農事를 하게된 150名의 遊牧民(조르마) Jorma 人들이 "유프라테스"와 "티그리스" 江邊을 따라 都市文明을 이루기 始作했다고 한다. 또한 에집트는 "나일"江 파키스탄은 "인더스"江 그리고 中國은 黃河를 서술은 "漢江"을 따라서 都市가 자리를 잡고 發展하게 되었던 것이다.

(2) 技術革新

都市의 出現은 社會的 文化的 變革을 促進시키게 되었다. 그후 輸送技術의 發達은 人口를 分散시키는데 크게 貢獻하게 되었고 都市는 하나의 點을 中心으로 하여 山과 江을 낀 여러개의 點을 이루고 있었고(圖1) 註1) 다시 點을 中心으로 하여 擴散하여 가다가 다시 鐵道 및 港口를 中心으로 線을 이루게 되었고(圖2) 다시 나아가서 特殊機能을 가진 工場과 鋌山 或은 觀光地 등이 (圖3)과 같이 集結하게 되고 그다음 都市의 性格으로서는 이와같은 點이 모여서 特殊地域을 가진 都市들이 點을 이루고 點은 다시, 線을 이루고 線은 面을 이루게 되는 것이다. 文明이란 말은 都市를 만드는 것이라고(註2) 할 수 있겠다. 왜냐하면 都市는 技術革新을 爲한 環境을 提供해 주고있고 技術革新은 都市의 成長과 擴大를 可能하게 만들었다. 그러나 進歩된 技術은 점차로 複雜해져가는 分業化에 依存性을 가지게 되었다. 都市는 人間의 繁榮임에는 틀림없다. 따라서 人間의 無數한 接觸에 依해서 만들어진 人間關係의 累積은 文化가 되고 이 文化는 다음 世代로 傳承하게 되는 것이다. 그러므로 모든 都市

註1. Edward Ullman, a Theory of Location for cities,

American Journal of society XLVI

may, 1941, pp. 853, 64

問題는 모든 人間이 그 要素가 된다고 생각한다. 人間이 都市를 創造하고 發達시켰고 또한 都心에 모이는 人間이 複雜한 有機體를 만들었다. 그러면 모든 都市問題는 다

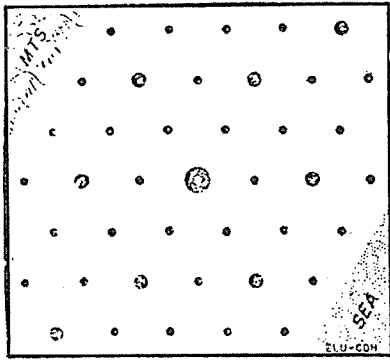


圖 1

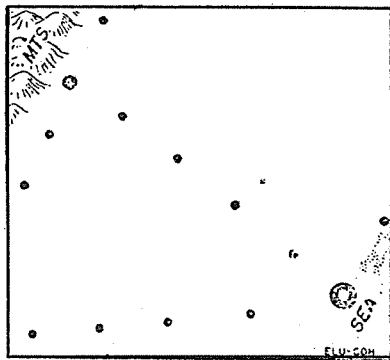


圖 2

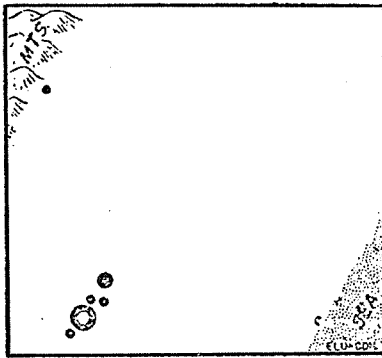


圖 3

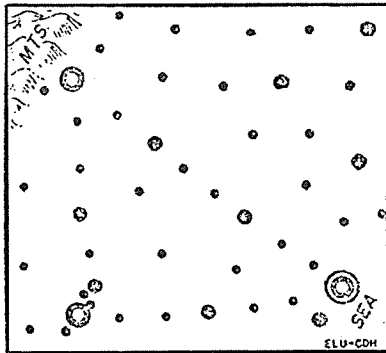


圖 4

시 人間으로 돌아간다는 것이다. 都市가 어떻게 發展하고 變化되더라도 거기에 사는 人間은 人間生活, 行動을 本能的으로 繼續하게 될 것임으로 都市는 人間定着의 基礎가 된다는 것에는 變함이 없을 것이다. 그러므로 人類가 存在하는 限 都市問題는 永遠히 繼續될 것이다.

註 2. Eadanson Hoebel, anthropology, The study of man, New York, mcgrow Hill Book Co. 1966, p. 182

(3) 나라의 얼굴

都市는 그나라의 얼굴이라고 할 수 있다. 왜냐하면 世界를 向한 그나라의 窓門이라고 할 수 있기 때문이다. 사람들은 이 窓門을 通하여 그안에 들어있는 內容物을 보려고 하게 된다. 그러므로 世界의 눈은 언제나 그나라의 都市를 通하여 그나라가 가지고 있는 文化나 能力, 成就 生김 생김 모양 그리고 重要性을 評價하려고 할 것이다. 또한 많은 사람들이 服裝에서 그 個性을 찾아 볼 수 있는 것과 같이 都市生活은 그나라 都市의 個性을 나타내기도 하는 것이다. 마치 벨기에 首都 브뤼셀市街에 있는 “오줌 누는 소녀”의 象에서 느끼는 바와같이 그 傳說은 늘 브뤼셀市民의 가슴에 스며들고 있게 되는 것이다.

(4) 集中要因

그러면 왜 많은 사람들은 都市로 集中하고 있는가를 보면 經濟的 動機와 非經濟的 動機라고 할 수 있겠다. 經濟的 動機란 個人의 就業機會가 많다는 것이며 높은 所得을 얻을 수 있는 機會가 農村보다 많다는 것이다. (表 3) 그러므로 사람들은 좀더 좋은 生活을 하려고 都市로 모여 들게 되며 따라서 所得의 極大化와 居住와 就業選擇의 自由라는 基本權은 結局 社會發展의 動力이 되어왔다. 非經濟的 動機로서는 먼저 生活의 魅力으로 下水道, 까스,

〈表 3〉 서울市轉入人口의 轉入動機

分 類	轉 入 動 機	1966'		1970'		1973'	
		家口轉入		單独轉入		農村單独	
		家口轉入	單独轉入	農村單独	市道間移動		
		Na.	(%)	Na.	(%)	轉出者(%)	(%)
經 濟 的 動 機	求 職	131	(29.1)	188	(38.7)	(52.9)	(32.4)
	轉 就 業	99	(22.0)	73	(15.0)	(54.7)	(59.6)
	開 業	29	(6.4)	5	(1.0)	(1.0)	
社 會 文 化 的 動 機	婚 姻 關 係	4	(0.9)	28	(5.8)	(4.4)	(3.8)
	子 女 教 育	27	(6.0)	1	(0.2)		
	進 就 學	9	(2.0)	63	(13.0)	(25.6)	(12.2)
	家 族 關 係	35	(7.8)	32	(6.6)	(2.0)	(52.2)
心 理 的 動 機	軍 事 關 係	3	(0.7)			(0.4)	
	憧 憬	22	(4.9)	45	(9.3)	(1.6)	
	轉 出 地 가 싫 어 서	13	(2.9)	(25.1)	8	(1.6)	(19.7)
	잘 알 아 보 려 고	78	(17.3)	43	(8.8)	(18.4)	
其 他						(1.4)	(6.5)
計		450	(100.0)	486	(100.0)	(100.0)	(100.0)
						(n=756)	(n=1 038 571)

1) 人口問題研究所, 人口問題論集, 第3号, 1966, 表3~14, p. 77

2) 尹鍾鳳, 農村出生力 및 轉出人口에 관한 研究, 1971, 表7~11, p. 156.

3) 경제기획원, 이동통계연감, 1973, 表 10, p. 254 (住民登錄記錄에 의한 것임)

道路, 公園等과 그리고 生活의 便利한 交通, 病院, 娛樂 施設은 즐거운 余暇를 보낼 수 있고 文化的 魅力으로 芸術, 知識, 教育等的 農村에서 볼 수 없는 點等을 가지고 있다. 또한 都市는 農村보다 더많은 富, 더 많은 技術, 더 많은 科學, 더 많은 離婚, 더 많은 出産, 死亡, 더 많은 貧者와 富者, 그리고 더 많은 어리석은 사람과 현명한 사람들이 살고 있는 곳이다. 善이 있으면 惡이 있는가

하면 美가 있으면 醜가 있는 것과같이 都市란 모든 것을 함께 가지고 같이 살게되는 것이다. 特히 古代都市는 消費만을 爲한 都市로서의 性格을 가지고 있었으나 오늘날의 都市의 性格은 生産과 消費를 兼하고 있다. ‘아담·스미드’는 말하기를 土地는 반드시 剩餘農産物을 生産하여 都市人口를 먹여 살려야 한다고 하였다. 이말은 都市가 반드시 農土를 가지고 직접 農事를 짓는 것을 意味하는 것은 아니다. 이미 “에집트”에서는 紀元前 3世紀에 벌써 必要한 食糧의 3배나 더 生産할 수 있었다고 한다. ‘로마’ 時代에 都市人口 한사람이 都市生活을 營爲하는데 必要한 生産을 爲하여는 農村人口 50~80명이 있어야 했다고 한다. 또한 오늘날 美國에서 태어난 한 어린이가 消費하는 資源은 아프리카 사람 80명이 消費하는 量에 相當한 資源을 大量消費한다고 한다.

그러나 美國과 같은 나라는 農業人口가 겨우 4%에 不過한데도 美國內는 勿論 世界的인 食糧問題까지도 影響을 미치고 있는가 하면 先進工業國이면서 農業生産國인 ‘프랑스’와 ‘日本’의 경우 農業人口는 18%에 不過한 것이다. 따라서 韓國 亦是 앞으로 工業化가 進展되면 될수록 都市및 農村人口 變化는 더욱더 빠른 速度로 進展될 것이다. 그리고 오늘날 技術의 發達은 人間의 知識에 依하여 研究開發되었다고 한다. 지금 우리의 이와같은 知識의 在庫를 보면 지금으로부터 335年前 이태리의 天文學者 갈릴레오(Galileo) 時代보다 200萬倍나 늘었다고 한다. (註3) 이 科學的 研究들은 200年 以內에 이루어진 것이며 더욱 놀라운 것은 그 研究의 實績들이 지난 10年前에 갑자기 結實을 거두었다는 것이다.

外國의 頭腦産業의 育成을 爲한 投資比率을 보면 1971~1972의 基準으로 蘇聯은 4.6%, 美國 3.1%, 英國 2.8%, 西獨 2.7%, 日本 2.2%, 프랑스 2.0%의 水準을 넘어서고 있다. 그러면 우리나라는 어떠한가? 政府가 強力히 推進하고 있는 重化學工業育成이나 技術開發의 確立과 科學技術의 土着化를 爲한 環境의 造成은 科學技術投資를 本格的으로 擴大 投入함으로써 現在의 國民 總生産의 0.5% 水準인 研究開發投資를 1981년에 1%以上 擴大 集中投資할 計劃이다.

또한 技術人力의 開發, 科學技術水準의 高度化, 國際市場의 多邊化를 적극 推進하여 繼續的인 經濟成長을 이룩하려면 科學技術者의 養成이 이루어져야 한다. 科學者의 養成은 高等教育機關이 主体가 되고 있다. M.I.T의 研究室이 美國의 科學文明과 高度로 發達한 工業社會의 밑거름이 되었다는 것이다. 우리나라와 같이 賦存資源이 없는 나라는 더욱 頭腦産業과 技術人力開發이 力點事業으로 이루어져야 한다. (表4)와 같이 主要國家들의 人口 1,000名當 高等教育機關在學生數의 增加는 最近數年間에 놀랄만큼 急增하고 있음을 알 수 있다.

(表4)

在學生比率
主要國家別人口1,000名當 高等教育機關 (단위:인)

國名	最近年度		1964年度	年間平均增加率
	年度	在學生數(A)	在學生數(B)	$(\frac{A-B}{B} \times 100) \div \text{年數}$
韓國	1972	7.3	6.0(1966年)	3.6
日本	1969	16.2	10.2	11.8
美國	1968	34.7	25.9	8.5
英國	1967	6.2	4.4	13.7
佛蘭西	1967	10.6	7.5	13.7
西獨	1967	5.8	5.3	3.1
蘇聯	1968	18.9	15.9	4.7

3. 經濟開發 (Economic Development) 과 都市化 (Urbanization)

(1) 經濟開發 (Economic Development)

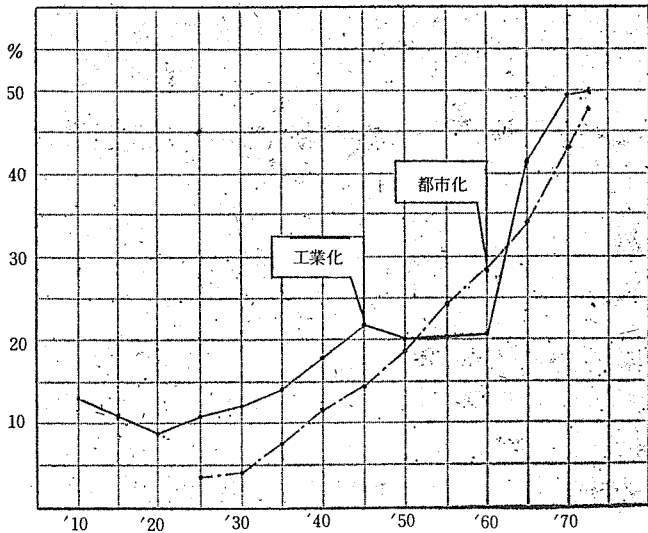
開發途上國과 經濟는 農業部門(Rural agricultural Sector)과 都市工業部門(Urban Industrial Sector)의 두部門으로 構成되고 二重經濟(dual Economy)로서 經濟가 發展하고 工業化가 되어감에 따라 農業部門과 都市工業部門間에 相異한 生産條件이나 消費條件으로 因하여 都市工業部門의 成長率이 높아지게 되고 따라서 農村的 人口나 勞動力은 都市部門으로 移動하게 됨으로 都市化가 이루어진다는 것이다. 한편 經濟發展과 都市成長 關係는 因果性을 가진 相互 促進的인 還流作用關係에 있는 것이다. 따라서 經濟發展은 産業의 高度化, 工業化를 통하여 이룩되며 이러한 그變化는 그의 附隨되는 3次産業의 形成과 더불어 經濟的 能率性의 原理에 따라 資本과 人力의 集中을 가져오며 이로 因하여 生成 發展되는 都市는 人間居住 進好의 自然的 慾望과 資本集積의 物理的 冲击力性에 依해서 더욱 成長함으로써 더 한층 經濟的 能率性을 提高시키게 되어 終局에 가서는 國家全體의 經濟發展을 誘導하게 되는 것이다.

우리나라 工業化와 都市化의 水準은 (圖1)에서 보는 바와 같이 1973 工業化와 都市化의 水準은 各各 50%와 47.3%로 나타나고 있으며 흥미있는 것은 우리나라의 工業化는 1945-1960年의 政治的 混亂期에는 거의 退勢에 이르렀다가 다시 1960년부터 急激히 回復되기 시작하여 1965年 以後부터는 成長을 되찾게 되었다.

우리나라의 現在 工業化水準은 50%로써 先進水準인 75%의 線으로 增加하게 될 것이다.

人口의 都市集中이 미치는 영향은 두가지로 나눌 수 있다. 하나는 移住者 自身들이 받게되는 영향과 다른 하나는 經濟社會 全般에 걸쳐서 받게되는 영향을 의미하게 된다. 一般的으로 市場經濟社會에서 人口移動은 效用의 極

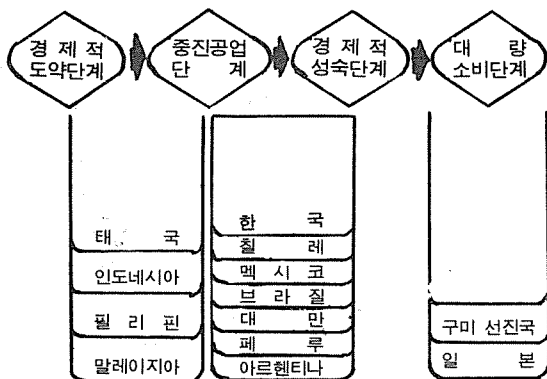
(圖5) 韓國의 工業化와 都市化趨勢 (1911-1973)



大化를 前提로 하고 있기 때문에 人口의 移動은 生産要素로서의 勞動이라고 할 수 있고 勞動의 移動은 곧 資源의 效果의인 配分을 隨伴되어야 한다. 따라서 人口의 集中은 勞動의 合理的인 配分이라고 把握될 수 있으며 勞動의 合理的인 配分을 通하여 賃金水準의 平準化가 可能하여 질 뿐만 아니라 國民經濟全般에 걸쳐서 生産성이 提高된다고 볼 수 있다. 이러한 結果는 國際貿易의 理論에 있어서 商品 生産要素의 自由로운 移動을 通하여 要素價格이 平準化되며 經濟的 厚生이 極大화된다는 것이다. 한편 이와는 反對 現象으로는 社會間接 資本의 超過需要에 따르는 無秩序, 都市中心部의 陳腐化, 都市全般的 老衰 現象, 都市의 經濟的 機能沈滯라는 어려운 點도 있다.

現在 우리나라 經濟는 經濟的 跳躍段階와 中進工業段階를 지나 經濟的 成熟段階에 들어섰다는 (表5) 따라서 經濟的 跳躍段階에서 中進工業段階를 거쳐 大量 消費段階에 있는 駁美先進에는 미치지 못하고 있다.

(表5)



가) 經濟開發計劃

우리나라는 지난 15年間に 걸친 經濟開發 5 年計剛期 間に 經濟는 年平均 9.7%의 높은 成長을 이룩하였다.

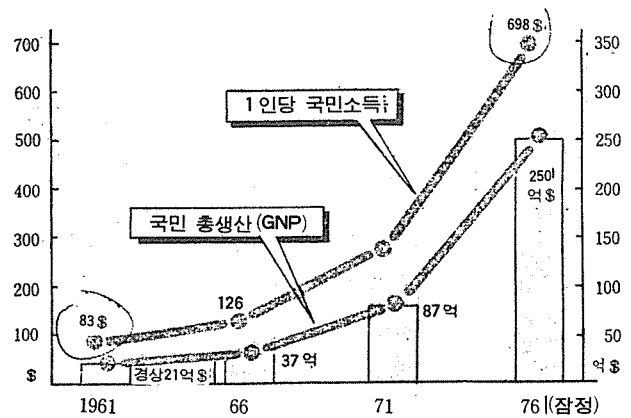
(表6)

아시아主要國의 經濟成長率 (1960-73年平均)

GDP 成長率		1人GDP 成長率		
5.0	3.9	先進國		
5.5	2.9	後進國		
4.6	2.1	東南亞(日本除外)		
7.8	5.3	"(包含)		
9.5	7.0	韓國		
9.4	6.3	日本		
10.3	9.1	印度		
4.1	1.4	尼泊爾		
7.8	4.5	菲律賓		
5.4	2.3	라오스		
2.7	0.5	캄보디아		

(表6) 따라서 國民總生産額은 經營價格으로 (表6) 1961年의 21億달러에서 1976년에는 250億달러로 約12倍가 擴大되었으며 또한 1人당 國民所得도 83달러에 698달러로 8倍가 增加하게 하였다. (表7)

(表7)



資料: 大韓民國政府. 1976

또한 國民總生産의 規模는 1975年의 9兆803億원에서 1961年에 1975年 價格으로 16兆 2,143億원으로 1.8倍가 擴大되게 될 것이다. (表8) 表9에서와 같이 5 年計剛期間別로 工業成長 및 投資 類型은 輸入代替型에서 出苑한 韓國의 工業消費財爲主의 輕工業段階를 지나 中間財工業과 資本財工業에 이르는 重化學工業段階로 漸進的 移行傾向을 보여주고 있다. 또한 3次에 걸친 經濟開發計劃期間동안 國內貯蓄의 꾸준한 增加와 계

속적인 外資導入에 힘입어 60年代 13%이었던 投資率은 70年代 中半에 와서 27~30% 水準으로 2倍以上 增大하게 되었다. (表10) 이와같은 投資規模의 急速한 增大는 余他開發途上國보다 越等히 높은 水準이며 이는 高度成長을 지탱해준 主要因이기도 하다. 로스토우(W. W. Rostow) 教授의 經濟成長의 五段階에서 말하기를 跳躍段階에 있어서 有效한 投資 및 貯蓄의 比率은 國民所得의 5%로 부터 10% 또는 그 以上을 上昇할 수 있다고 하였다. (註4)

우리나라의 이와같은 投資率은 이미 60年代以前에 일이 되었다. 그리고 成熟段階로서 그는 말하기를 規則的으로 성

(表9)

工業化 와 投資政策

	第1次 5 個年計劃 62-66	第2次 67-71	第3次 72-76	第4次 77-81 (計劃)
工業化類型	消費財 輸入代替	消費財輸出 中間財輸入代替	資本財 및 中間 財輸入代替	工業構造의 高度化 知識 및 情報産業開發
投資方向	輸入代替産業育成 輸出 第1主義 工業化 推進	輸出構造改善 技術開發 基盤構築	重化學工業推進 中間財國産化 技術開發 与件造成	技術 및 熟練勞動 集, 約, 的 産業 開發 機械類 國産化 本格化, 技術開發 및 活用
主要新規 成長産業	化纖絲 肥料, 시멘트, 精油, P. V. C, 電力	合成纖維 石油化學 機械類 鉄鋼, 電子, 窯業	機 械 鉄 鋼 電 子 造 船	産業用 機械 鉄 鋼 電子機器 및 部品 造 船
輸出入 輸出 類 型 輸入	消費財 資本財, 中間財	消費財, 中間財 中間財, 資本財	消費財, 中間財 中間財, 資本財	消費財, 中間財 plant, 原資財, 資本財

資料: 大韓民國政府 第4次 經濟開發 5 個年計劃 1977~1981, 1978

(表10) 投資財源의 構成

(經常市場價格) 單位: %

	總 投 資		投 資 率			投 資 自 立 展				
	政府	民間	國內 貯蓄率	國外 貯蓄率	統計上 不一致	總投資	國內 貯蓄	海外 貯蓄		
1961	100.0	33.5	66.5	13.1	3.9	8.5	0.6	100.0	34.8	65.2
1962	100.0	42.3	57.7	13.0	1.6	10.9	0.5	100.0	16.5	83.5
1967	100.0	22.0	78.0	22.1	12.0	8.9	1.2	100.0	59.8	40.2
1971	100.0	24.1	75.9	25.6	14.5	11.3	△ 0.2	100.0	56.0	44.0
1974	100.0	13.5	86.5	31.2	19.3	13.5	△ 1.6	100.0	56.7	43.3
1975	100.0	24.7	75.3	27.3	18.0	11.3	△ 2.0	100.0	58.7	41.3

資料: 經濟白書 . 1977

(表8)

經 濟 規 模

	單 位	1975 (A)	1981 (B)	B / A (倍数)	1977~81 年平均增加率
國民總生産	1975年價格 10億원	9,080	16,214	1.8	9.2
	1975年價格 10億弗	18.8	33.8	1.8	9.2
	經常價格 10億弗	18.8	58.7	-	-
人 口	百 万 人	35.3	38.8	1.1	1.6
1 人 当 國民總生産	1975年價格 千원	257	418	1.6	7.6
	經常價格 千원	257	732	-	-
	經常價格 (弗)	(532)	(1,512)	-	-

資料: 大韓民國政府. 1976

장하게 된 經濟가 그 經濟活動의 全部에 걸쳐 近代技術을 普及시켜 持續的인 進步의 長期過程을 爲하여 國民所得에 10%乃至 20%가 끊임없이 投資되어 產出高가 規則的으로 人口增加를 能가하게 된다. 그리고 技術이 進보함에 따라 經濟의 構成이 끊임없이 變動하며 새로운 産業들이 湧盛하고 낡은 産業들은 萎縮한다고 하였다.

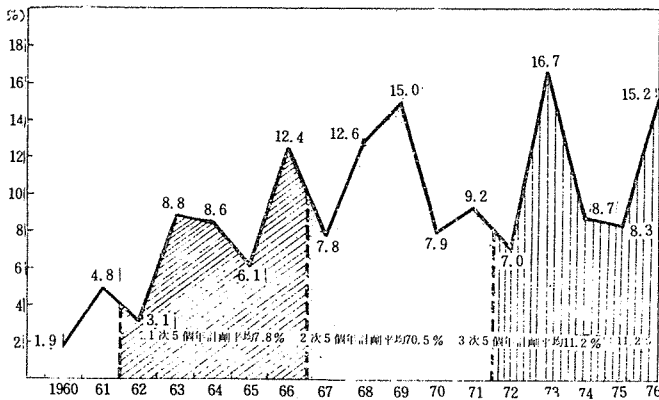
우리나라의 第一次 經濟開發五個年計劃은 經濟의 모든 社會 經濟的인 惡循環을 是正하고 自立經濟의 達成을 爲한 基盤을 構築하는데 뜻이 있었다. 第二次 經濟開發五個年計劃은 産業構造를 近代化하고 自立經濟의 確立을 더욱 促進시키는데 目標가 있었다. 따라서 第三次 經濟開發五個年計劃의 基本精神으로는 成長, 安定, 均衡의 調

註4. W. W. Rostow, The stage of Economic Growth, Cambridge university press. 1960.

和와 自立經濟構築 및 地域間的 均衡的 開發로서 上位 中進國을 向한 經濟的 成熟段階에 이르고 있는 것이다. 經濟開發의 窮極의 目的은 國民生活水準의 向上(Quality of life)과 國民厚生의 增大에 있음으로 所得分配의 衡平과 社會開發問題는 經濟成長과 並行하여 추진되어야 할 것이다. 그러나 우리나라의 開發計劃은 社會開發보다는 經濟開發 또는 分配보다는 成長이 더 時急하였다는 感이 없지 않았다고 생각한다.

經濟成長의 推移

(表11)



“존 에리크”는 일찍이 人口增加속에서 生活의 質(Quality of life)을 維持하려면 人口增加率 以上の 經濟成長率이 必要하다고 말하였다. 그러나 그의 算定에 依하면 가장 工業化가 進歩된 社會에서는 4%의 人口增加에 따른 4%에 國民所得의 增加가 必要하다고 하였다.

(表12)

部門別 成長率

單位：%

區分	1次計劃		2次計劃		3次計劃		
	62	66	62~66 平均	71	67~71 平均	76	72~76 平均
國民總生産	3.1	12.4	7.7	9.2	10.5	15.2	11.0
農林水産業	- 5.8	10.8	5.0	3.3	2.3	8.3	5.0
鎔工業	14.1	15.6	14.1	16.9	20.2	25.1	20.1
社會間接資本 및 其他	8.9	12.6	8.3	8.9	12.3	11.3	8.2

資料：大韓民國 政府，1977

그러나 우리나라의 境遇는(表11)에서와 같이 經濟成長은 8.8%에서 부터 16%까지 높은 比率을 나타내고 있음은 刮目할 만한 일이라고 할수 있겠다. 이는 또한 世界全平均成長率 5%보다 倍가 넘는 것이고 開發途上國 平均成長率 5.5%보다는 훨씬 높은 成長을 보여주고 있다. 더욱이 그동안 高度成長은 持續해온 日本 및 自由中國이 8% 보다 높은 成長率을 이룩하고 있는 것이다. (表12)

에서와 같이 一次計劃期間中 鎔工業은 14.1%의 成長率을 기록하였으며 따라서 全體 經濟成長에 30.4%를 기여하였고 2次計劃期間中에서 39.3% 3次計劃期間 中에는 52.9%에 經濟成長에 各各 寄与하고 있다. (表13)

(表13)

鎔工業의 經濟成長 寄与度

單位：%

區分	一次計劃	二次計劃	三次計劃
GNP 成長	7.7	10.5	11.0
鎔工業의 GNP 기여도	30.4	39.3	52.9

나) 投資計劃

第三次 經濟開發 5 個年計劃期間中 國土開發部門의 投資額은 2,476億원인바 이는 同期間中 總投資額 11兆4千億원의 20%를 차지하고 있는 것이다. (表13) 이와같은 社會間接資本의 投資는 第1次 2次 및 3次 生産活動 및 機能을 發揮할 수 있게 그 基盤을 造成하는 基礎作業인 것이다. 따라서 國土開發에 있어서 都市開發 및 交通施設에 對한 利用可能性의 增大가 經濟開發을 爲한 根本的인 先行條件이 된다는 것을 認識하여야 한다.

(表14) 第3,4次 經濟開發 5 個年計劃 對比表

(國土部門) 單位：百萬元

事業名	第3次5個年計劃		第4次5個年計劃	
	事業費	構成比	事業費	構成比
國土部門投資	247,616	100.0	442,356	100.0
1. 多目的 댐	69,112	27.9	102,916	23.3
2. 上下水道	60,966	24.6	183,421	41.5
3. 産業立地 및 工業用水	48,218	19.5	19,720	4.4
4. 治水	33,301	13.5	52,000	11.8
5. 干拓	3,774	1.5	4,443	1.0
6. 國土計劃 및 圈域開發	28,861	11.7	68,581	15.5
7. 其他(地圖製作 및 建設研究)	3,384	1.3	11,275	2.5
産業團地造成			55,950	
工業港			110,876	
重化學工業支援道路			28,000	

資料：建設部

國土開發에 對한 投資가 提唱되는 것은 最終生産物에 對한 直接的인 效果때문이 아니라 그 投資가 直接産業生産을 可能하게 하고 또한 實際에 있어서 産業生産에 對한 投資를 가져오게 하기 때문인 것이다. 따라서 國土開發(National Development), 다시 말하면 都市開發의 投資는 直接 産業生産에 對한 發火效果가 期待되는 것이라고 하겠다.

한편 國土開發 및 都市開發投資는 어떤 特定産業의 成長만을 爲한 것이라기 보다는 오히려 經濟全般的인 成長

을 爲하여 多様化된 波及效果를 지닌 投資인 것이 그 特性이라고 할 수 있겠다. 工業이나 農業 및 商業投資는 直接生産産業으로 一般的으로 個人이나 或은 企業의 손으로 이루어지고 있으나 開發計劃은 將來를 爲한 資源利用 및 管理라는 包括的인 計劃을 樹立하는데 必要한 것이라고 할 수 있으며 實際 開發計劃에 있어서 重要한 點은 國家의 長期開發 基金을 政府의 責任下에서 各 産業別로 合理的으로 配分하는 것이라고 할 수 있겠다.

個人은 언제나 所得의 極大化를 追求하는 것이 本能이어서 企業家は 利潤의 極大化를 爲하여 企業活動을 하게 되고 利潤의 極大化는 經營의 合理化와 技術을 가져오는 原動力이 되어 어떻게 하면 費用을 極小化하고 利潤을 最大化하는가에 執着하게 된다. 이와같은 原理는 勞動者의 勞賃에도 適用되어 勞賃의 極大化意慾을 가지고 自己能力에 따라 最高俸給을 찾아다니게 된다. 따라서 農村所得보다 都市所得이 높기때문에 農村에서 都市로 職業을 찾아 끊임없는 人口移動이 일어나게 되는 것이다. 오늘날 모든 高所得國은 工業化를 通하여 그 經濟發展을 이룩하게 되었다. 또한 工業化는 技術의 發展을 意味하게 되고 技術의 發展은 都市化를 不可避하게 만들었다. 특히 巨大都市(metropolis)나아가서 巨帶都市(megalopolis)의 成立은 産業革命에 基礎를 두고 始作되었다. 1765년에 왓트(James Watt)의 증기기관의 發明은 輸送手段에 革命과 各種 技術의 改善을 가져오게 되었다. 또한 自動車의 發明은 人間의 流動性을 增進시켰고 生活空間을 短縮시키게 되었고 따라서 全世界를 하나의 都市圈으로 連結하고 있는 것이다.

都市化의 急促進이 技術의 發展이었다면 技術의 開發은 바로 經濟開發의 重要한 課題라고 할 수 있다.

2. 都市化(URBANIZATION)

都市와 農村사이의 根本的인 여러가지 隔差의 存在는 經濟的 發展過程에서 오는 不可避한 것이라 하겠다. 工業化는 技術의 發展을 뜻하고 技術의 發展은 都市化를 가져오게 된다. 또한 技術의 發展은 人間知慧의 結合이어서 사람이 많이 모여서 함께 사는데서 나오는 것이다. 工場에 集結된 사람들이 協力하여 作業의 分業에서 좋은 製品을 만들어 낼 수 있으며 한편 다른 工場과의 技術交流가 있어 製品生産能力과 質의向上이 可能해지기 때문에, 工場이 密集하게 되고 施設을 共同으로 使用해야만 費用이 적게 들게 되고 나아가 새로운 工場이 잘 稼動되고 만들어 낸 製品이 잘 販賣되어 所得이 發生하고 다시 工場의 施設을 擴張하여 새로운 勞動者를 雇傭하고 그 工場周邊에 모여 살게되어 都市의 人口集中은 이루어지게 되는 것이다.

이와같은 都市化의 速度가 累積的 效果를 發生하게 되고 經濟成長이 빠르면 빠를수록 都市化 速度는 빨라진다고 할 수 있다. 英國의 런던, 美國의 뉴욕, 시카고, 日本

(表1) 都市化趨勢

年 代	總 人 口	都市人口	都市化率(%)
1915	16,278,389	497,598	3.11
1920	17,288,989	562,862	3.25
1925	19,522,945	931,292	4.77
1930	21,058,305	1,452,457	6.89
1945	22,899,038	2,115,029	9.25
1955	21,502,000	5,263,000	24.5
1960	24,989,000	9,784,000	39.2
1966	29,208,000	12,440,000	42.6
1970	31,469,000	15,800,000	54.2
1976	34,345,000	14,595,000	57.5
1981	37,000,000	24,050,000	65.0

資料：朝鮮總督府，統計年報 建設部，国土綜合開發計劃
E. P. B 韓國 統計年鑑 內務部，韓國都市年鑑

의 東京, 大阪 等の 都市化는 결코 우연한 일이 아니고 工業化에 따른 經濟發展의 所産이라고 볼 수 있다. 그러므로 우리나라의 都市化도 經濟發展의 所産이라고 하지 않을 수 없겠다.

(表2)에서 보는 바와 같이 美國의 都市人口增加는 1790年을 起點으로하여 都市化率이 5.1%로써 始作하여 그 當時 큰 都市로서는 필라델피아(Philadelphia)가 人口 42,000名이 살고 있었고, 뉴욕(New York)은 33,000 名

(表2) 美國都市人口增加率 (1790~1790)

年 度	%	年 度	%
1790	5.1%	1890	35.1%
1800	6.1"	1900	39.7"
1810	7.3"	1910	45.7"
1820	7.2"	1920	51.2"
1830	10.8"	1930	56.2"
1840	15.3"	1940	56.5"
1860	19.8"	1950	59.0"
1870	25.7"	1960	69.9"
1880	25.2"	1970	73.5"

資料：U. S. Bureau of the Census

의 人口를 가지고 있었으며 10年 以後에는 人口가 各 各 急增하게 되어 古都 필라델피아는 7萬名으로 뉴욕은 6萬名으로 各各 늘어나게 되었다.

都市化의 方向은 두가지의 樣相으로 나타난다고 볼 수 있겠다. 하나는 既存 都市로 人口가 集中하면서 既存 都

市自体가 肥大해지는 現象이고 또 다른 하나는 既存 都市는 그대로 維持하면서 従來의 農村地方이 都市로 變貌해 가는 것을 말하게 된다. 우리나라에 있어서의 都市化現象은 兩者의 性格을 다가지고 있다고 하겠다. 그러나 既存 都市로 人口가 集中하면서 過去에 없었던 都市自体가 肥大해지는 경우가 많다고 하겠다. 이와같이 都市自体가 肥大해 나가는 方向으로의 都市化는 大都市의 경우 都市와 農村사이의 經濟構造上의 隔差를 緩和시키다가 보다는 오히려 그 隔差를 더욱 固着化시키게 된다. 그러므로 地域으로 都市化가 平準, 分散없이 既存 都市를 中心으로 하여 深化하는 現象을 治癒하기가 어려울 것이다.

全國, 서울, 釜山地域, 其他 地域別로 鎔業 및 製造業의 附加價值生産額을 對比하여 보므로써 都市와 其他 地域間의 隔差와 集中度를 分析하여 보면 <表3> 全國의 鎔業 및 製造業의 附加價值生産額 가운데서 서울과 釜山이 占有하고 있는 比率이 거의 半의 水準에 肉迫하고 있음을 알 수 있다.

<表3> 鎔業·製造業 地域別 附加價值 生産額

(單位: 1,000,000원)

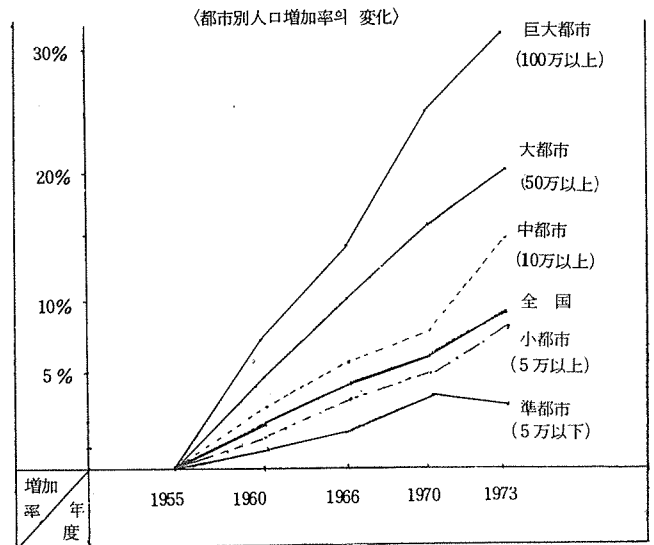
年 度	全 國		서울·釜山		서울·釜山外의 地域	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率
1963	69,888	100.0	31,994	45.3	38,194	54.7
1966	178,894	100.0	78,582	43.9	96,312	56.1
1967	227,464	100.0	97,497	42.9	129,967	57.1
1968	325,973	100.0	146,295	44.9	179,678	55.1
1969	453,871	100.0	201,312	44.4	252,559	55.6
1970	588,250	100.0	166,207	28.3	422,043	71.3
1971	733,104	100.0	334,857	45.7	398,247	54.3
1972	942,428	100.0	418,891	44.4	527,535	55.6
1973	1,436,151	100.0	623,628	43.4	812,523	56.6

資料: 經濟企劃院, 한국통계년감 1996~1974.

1963年 서울과 釜山の 同部門 附加價值生産額이 占有한 比率이 45.3% 였던 것이 10年이 지난 1973년에는 43.4%로 거의 變하지 않고 있는 것을 볼 때 都市化의 平準化는 거의 멈추고 있는 것이라고 할 수 있겠다.

60年代의 急激한 都市化時代를 거친 우리나라는 70年代에 들어와 都市化는 鈍化를 나타내고 있다. 그러나 都市化는 全國 人口密度의 高密化와 全國 人口增加에 힘입어 都市의 人口增加는 産業의 高度化와 함께 繼續될 것이다. <表4>에서 보는 바와 같이 人口 100萬 以上の 巨大 都市 人口增加率은 全國 人口增加率보다 훨씬 높고 小都市일수록 人口增加趨勢의 鈍化와 減少現象을 나타내고 있다.

韓國의 都市化(URBANIZATION)은 中國의 影響을 받아 생긴 것이었으나 中國보다 훨씬 늘었다고 한다. 平壤이 紀元后 成立되었다고 하며 松都는 이보다 늦게 都市가 이루어졌다. 그리고 서울은 都市라고 부러어진 狀態에 이른 것은 千年이나 지난 后의 일이라고 說明하고 있다.²



<表4>

셰익스피어(Shakespear)는 都市가 무엇이냐라는 물음에 答하기를 “사람”이라고 하였다.³ 美國의 헨리·처칠(Henry Churchill)은 말하기를 都市는 오늘날 人類歷史를 形成·變化시켰다고 하였으며 “都市는 사람이다”라고 하였다.

原始部族들은 마을을 形成하였고 마을은 다시 都市를 만들게 되어 메소포타미아(Mesopotamia)의 文明이 結局 都市의 始堯이 될 것이라 생각하지 못하였을 것이다. 共同社會를 形成 發展시키는데 있어서 都市는 重要한 要因이 되었음은 예나 지금이나 누구든 否認하지 못할 것이다.⁴

그러나 많은 사람이 特定地域에 集合되어있다고 반드시 이를 都市라고는 할 수 없겠다. 왜냐하면 수십만명의 戰爭포로에의 集合을 생각할 수도 있기 때문이다. 그렇다고 華麗한 施設만을 갖추고 있다고 이를 都市라고는 할 수 없는 것이다. 都市化란 말은 都市에 살고있는 人口의 比率과 人口集中으로 因한 社會의 變化를 內包하게 되는 것이다.

그러므로 都市化란 農村地域이 都市地域으로 變하는 過程을 말하게 된다. 人口學的인 表現으로는 都市化란 人口의 集中增加와 組織上으로는 構造 및 機能의 變化를 意味한다.⁵

미첼(T. Elype-mitchell)은 都市化란 하나의 過程이며 다른 目標를 찾아서 農村에서 都市로 人口가 옮기는 것이라고 하였다. 그리고 그들의 生活樣式의 變化를 가져오는 것이라고 하였다.⁶ 都市化와 工業化를 混同하고 있는 例가 있으나 어떤 나라는 工業化와 都市化가 同時에 이루어지는 나라도 있다. 左右間 都市化와 工業化는 發展하는 過程임에는 틀림이 없다. 그러나 中國에서 보는 例와 같이 工業化가 없이 都市의 人口密度가 높은 나라도 있는 것이다. 그러므로 반드시 工業化는 都市化를 隨伴

한다고는 할 수 없겠다. 中国의 例에서 都市化와 工業化는 相互關係없이 이미 높은 人口密度를 가지고 있었다는 것이다. 그러나 都市로 集中되는 人口問題를 解決하기 爲하여서는 工業化를 發動하여 그들에게 充分한 都市生活에 必要한 所得을 얻을수 있는 職場을 마련하여 주어야 한다는 것이다.

經濟學的 成長現象은 資本의 蓄積, 人口(勞動)의 增大 技術의 進歩를 三大要素로 하고 成長은 이들 三大要素의 集中에 依하여 더욱 높아진다는 것이다. 集中이 生産의 效率을 높이고 蓄積을 가져오면 이 蓄積은 다시 集中을 가져오기 때문이다. 이와같은 集中과 蓄積間的 相互依存的인 累積效果를 集積(agglomerations)이라 하며 都市란 資本, 人口, 情報 等の 集積의 效果 다시말하면 集積利益을 追求하여 모인 사람과 企業으로 成長하고 地域的인 擴大가 이루어진다는 것이다. 그러나 純外部經濟와 集積利益은 集中된 人口規模와 無關係하게 持續되는 것은 아니다. 集中에는 限界效率이 있기 때문이다. 都市가 지난 外部經濟要因으로는 政治, 經濟, 産業, 交通, 通信, 教育, 文化, 藝術, 娛樂, 體育, 情報等이 있고 外部不經濟要因으로는 住宅難, 交通難, 用水難, 公害, 綠地不足, 犯罪等이 있다.

따라서 過大都市와 過密都市의 問題가 생기게 된다. 過大都市란 都市의 適正規模를 前提로 하고 그 限度를 넘어서 都市의 狀態를 말하며 그리고 人口의 經濟活動의 集積에 對한 都市施設 내지 都市서비스의 供給이 따르지 못하여 密集의 弊害가 集積의 利益보다 甚한 狀態를 말한다. 7

都市가 繼續되는 人口集中으로 過密化하게 되면 都市가 지난 外部經濟가 減少된다는 것이다. 따라서 集積의 利益보다 過密의 弊害가 커진다는 것이다. 그러므로 快適한 都市生活은 할 수 없으나 그 解決方案이 있어야 되겠다는 것이다. 人口過密現象을 解決하기 爲해 新都市를 開發한 各國의 경우를 살펴보면 이들의 開發目的은 人口問題緩和, 都市拡散防止, 人口壓力救濟 大都市成長制限, 大都市過密抑制 및 過剩人口吸收 等과 그리고 新規流入人口의 收容 및 産業의 收容等 將來에 일어날 可能性을 予測하여 그 被害를 預防하기 爲하여 新都市를 建設하자는 것이다. 그러므로 新都市建設의 目的은 무엇보다 大都市의 住民과 産業의 集中을 緩和함으로써 大都市의 混雜과 無秩序를 追放하고 나아가서는 健全하고 快適한 都市環境을 創造하자는데 그 目的이 있다. 8

가) 外國의 新都市

〈表5〉에서와 같이 各國 新都市開發의 目的은 세가지로 나눌 수 있겠다.

첫째는 現在와 將來의 人口過密現象을 解決하기 爲한 것이며 둘째는 住宅政策의 一環으로 開發하고 셋째는 拠点都市로 開發하려는데 그 目的이 있다.

〈表5〉 國家別 新都市開發의 目的과 主体

計劃性格 國家別	開發目的	開發主体
英國	① 住宅問題 解決 ② 人口問題 緩和 ③ 流入人口收容 및 經濟拠点 ④ 過剩人口吸收 및 工業「센터」	1946年의 新都市法에 따라 設立된 開發公社에 의한 것이 大部分이고, 그밖에 London 周邊에는 Greater London Council (GLC) 에 의한 것도 있다.
美國	① 住宅問題 解決 ② 都市擴散의 防止	① 1800年代는 民間企業과 政府機關 ② 第1次大戰과 2次大戰사이에는 公共部門 ③ 戰後에는 民間企業에 局限 ④ 1960年代以後 5個新都市는 民間部門, 3個는 企業部門
日本	住宅政策의 一環	大部分은 日本住宅公團이, 그밖에는 市, 府 또는 県이 擔當
仏蘭西	① 住宅問題 解決 ② 人口壓力救濟	① 予託金庫 不動産會社에 統轄된 複數의 開發體 ② Carone 整備 混成經濟會社
西獨	住宅都市 및 拠点都市	Frankfurt市役所(複合建設方式)
Canada	都市化에 대응한 住宅都市	① Webb & Knapp Limited ② 國家出資會社인 Argos會社의 補助金을 받은 Don Mill 開發會社
和蘭	人口問題 緩和	① 5個의 民間會社(Pendrecht) ② 市
Sweden	住宅問題 解決	① 市가 主管하는 AB Svenska Bostäder 公社(Vällingby) ② Täby 센터 不動産會社(民間開發者)
Finland	Helsinki地域의 成長制限	住宅財團(Housing Foundation)
Norway	郊外住宅團地 開發	① 私的 住宅供給機關 ② Oslo·市 住宅貯蓄組合
Israel	經濟開發 및 Tel Aviv 地域의 工業과 人口成長 制限	Ashdod·開發公社

勿論 어느하나의 目的만을 充足하는 것이 아니라 두가지 以上の 複合的인 目的을 包含하는 것이다. 그러면 外國의 新都市를 살펴보면 브라질은 리오데자네이로市에서 브라질리아市로 印度는 델리에서 뉴델리市로 호주는 멜버른에서 캔버라市로 필리핀은 마닐라에서 케손市로 파키스탄은 카라치에서 이슬라마바드로 터키는 이스탄불에서 안카라市로 各各 옮겼다.

1) 본(BONN)

본은 元來 조그만 大學都市로서 西獨이 임시 行政首都로 定한 것은 1946年 2次大戰後 베를린이 四大大國 管理下에 들어가고 東獨안에 位置(圖1)했기 때문이었다. 西獨의 본은 行政首都이나 金融經濟의 中心地는 프랑크푸르트, 貿易中心地는 함부르크, 法院과 檢察廳은 슈투트가르트이고 各都市가 서로 補完하여 諸機能을 다하고



있다. 본의 인구는 30만명 프랑크푸르트는 80만명, 함부르크는 약 200만명이다.

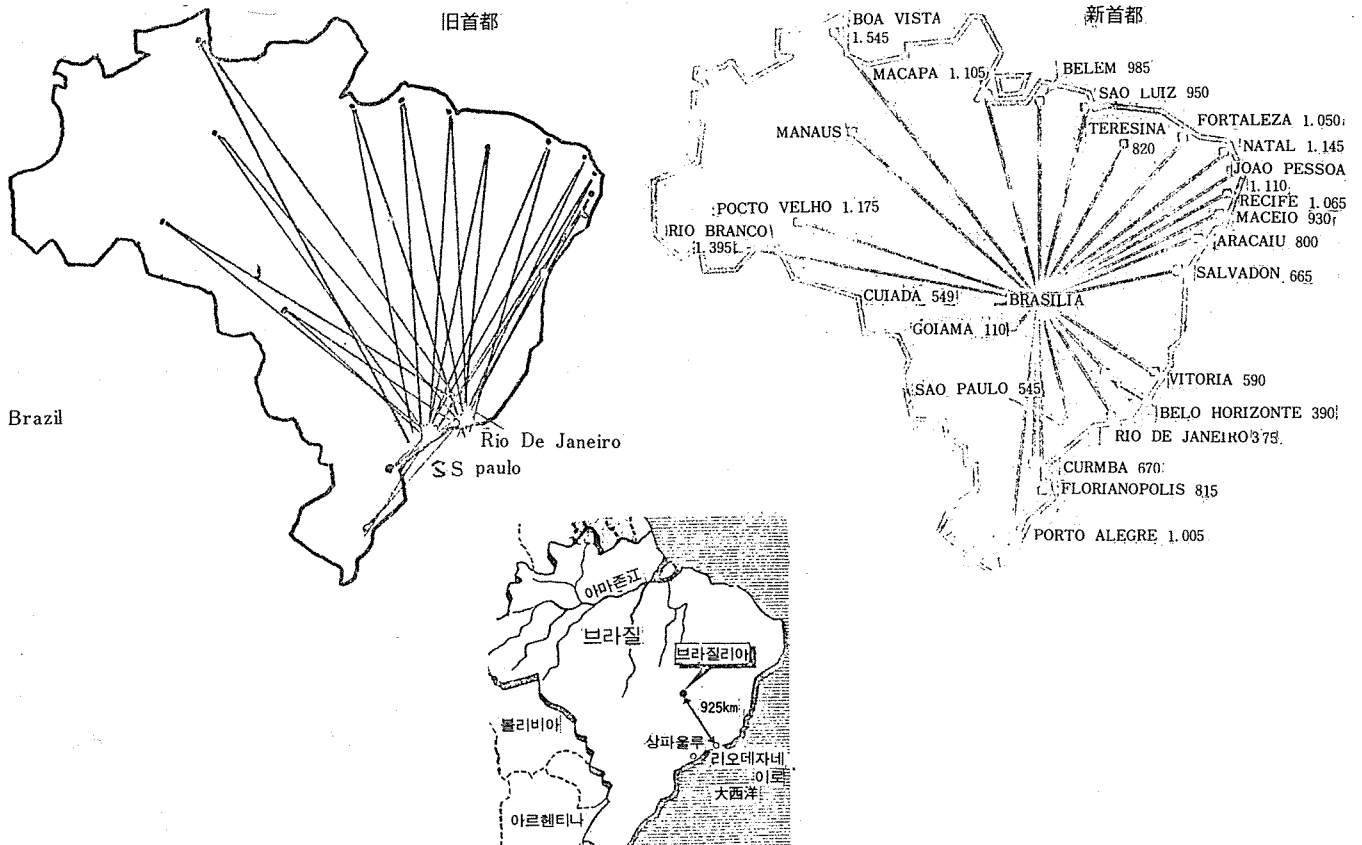
2) 브라질리아(BRASILIA)

各国이 首都를 옮긴 것은 大部分 既存都市로의 移轉이었는데 브라질의 경우만은 完全히 새로 建設된 人工都市로 옮겼다는게 特異하다. 브라질리아市는 리오데자네이로(Riode Janeiro)市에서 西北方 900km 地点에 있는 高原에 자리잡고 있다. (圖2) 오랜 植民地時代를 거친 브

라질은 850만km²의 廣大한 領土로 中南部의 大西洋연안만이 集中開發되어 全國土의 1/3 쯤되는 地域에 人口가 93%나 차지하는 甚한 地理的 偏向性을 띠고 있었다. 따라서 새 首都建設目標은 새로운 地域開發을 통한 人口誘致를 第1의 目的으로 하였다. 建設敷地로는 面積 5,400km²에 人口 50만명을 最終規模로 하였다. 技能的 要素로는 ①地形의 考慮 ②都市의 넓이 ③綜合度 및 各要素間의 關係 ④周邊과의 有機的 연계 등이 고려되었으며 建築面에서 一般的 構成과 함께 行政首都로서의 獨特한 表現에 力點을 두었다. 都心部는 全体的으로 비행기 모형으로 設計하였다. (圖3 参照) 機首部分은 政府庁舎가 들어 있고 桐體는 商業區域으로 그리고 兩날개는 住宅地區로 되어 있다. 建設工程을 보면 1957년에 着工하여 3年만인 1960年 4月에 首都가 브라질리아로 移轉되었다. 이 工事に 投資된 金額은 約6億弗(3천억원) 그리고 當時 4万余名에 不過했던 브라질리아의 人口는 現在 27萬名으로 增加하였다. 브라질리아는 人工都市로 그 敷地 選定과 建設에 있어서 氣候, 風土 및 美觀 및 自然環境과 함께 經濟的 科學的 研究과 調査가 이루어진 史上 最初의 人工都市라는 것이다.

브라질의 都市化 特色은 都市化以前의 特殊한 傳統的 都市 Pattern 이 存在하지 않았다는 点이다. 따라서 都市化 또는 人口集中現象에 있어서 어떠한 要因이 作用하였

<圖2>



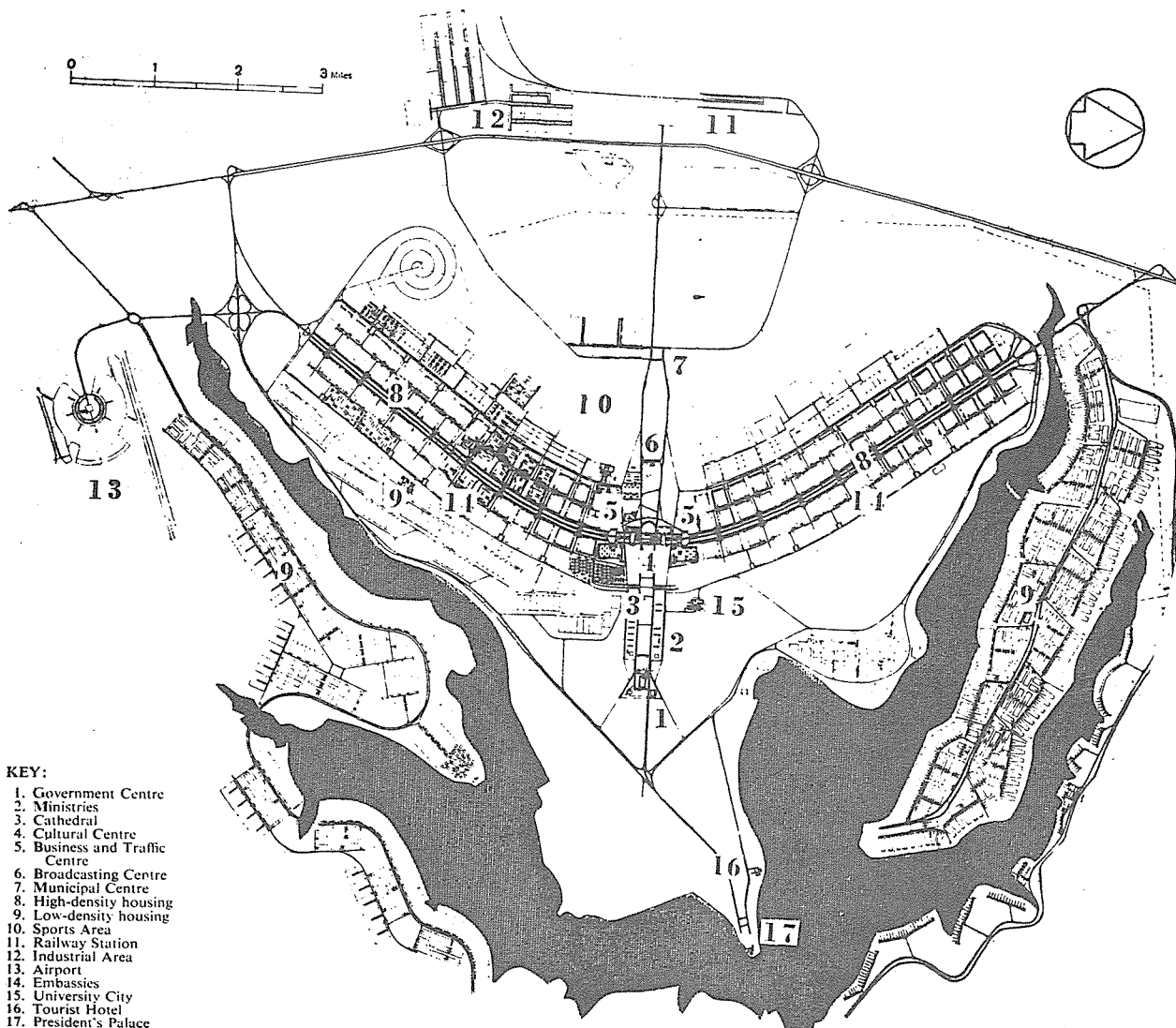


圖3 : 제트機모양으로 開發된 브라질리아市

든간에 何等의 制約條件이 없이 都市化에 寄與할 수 있었다는 것이다. 브라질에 있어서 都市化過程은 (1) 1500년대~1600년대까지를 海洋都市形成期 (2) 1600년대~1700년대까지를 大陸內部的 定着期 (3) 1700년대~1880년대까지를 黃金期 (4) 1880년부터 1920년까지를 都市社會形成期 그리고 (5) 1920年代以後의 最近期等 5段階로 나누어질 수 있겠으나 우리의 關心은 最近期라고 할 수 있겠다. 大体로 最近期の 都市化는 1920年代부터 始作된 工業化에 따라 形成되었다고 볼 수 있다. 工業化는 都市로的人口集中을 誘引하였고 人口集中의 經濟的 要因으로서는 都市, 農村間의 所得隔差와 工業化에 따르는 勞動力吸收라고 할 수 있겠다. 9

〈表6〉에서 1940년부터 1970年 사이에 急速한 轉換이 이루어져서 1940年의 都市人口가 31%였던 것이 1970年에는 過半數를 上廻하는 53%에 達하고 있음은 우리나라

〈表6〉

브라질의 都市, 農村人口比率

年度	都市(%)	農村(%)	年度	都市(%)	農村(%)
1940	31	69	1960	45	55
1950	36	64	1970	53	47

資料 : Ford Foundation

의 都市化率과 비슷함이 있음을 發見하게 된다.

그러나 이와같은 브라질에 있어서의 都市化現象은 旧都市는 그대로 原形을 保全하면서 새로운 都市의 發展으로 이룩되었다는 점이 特色이라고 할 수 있다. 또한 部分的으로 旧都市에 人口가 集中한다고 하여 中心部를 그대로 維持하면서 郊外를 擴大시키는 郊外化(Suburbanization)의 特徵이 一点集中問題는 일어나지 않는다는 것이다.

3) 파키스탄(Pakistan)

파키스탄의 수도는 “카라치”에서 “이슬라마바드”로 옮겨지게 되었다. 파키스탄의 수도를 “이슬라마바드”로 옮겨야 한다는 근거는 브라질의 수도를 “브라질리아”로 옮겨야 한다는 이유와는 달랐다. 파키스탄이 수도를 “이슬라마바드”로 옮긴다고 해서 内地開發을 強調하지는 않았다는 점이다. 그보다는 새 수도建設에 드는 費用과 “카라치”를 開發하는데 드는 費用을 对照하는데 焦点을 두었다. (圖 1) 計劃자들은 “카라치”가 너무 滿員이고 또 公共建物이나 政府施設建設에 많은 費用이 必要하기 때문에 아직 開發되지 않은 새로운 地域에 投資해야 한다고 하였다.

(圖 1)



파키스탄의 수도移轉은 費用問題가 政治問題化된 브라질과는 달리 既存都市의 独自の 發展을 阻害하지 않고 이都市의 여러가지 惠沢을 利用할 수 있는 地域에 새 수도를 建設한다는 아이디어로 파키스탄이 새 수도建設에 드는 費用을 감내할 수 없다는 反對論者들의 批判을 緩和시키는데 도움이 되었다. “브라질리아”는 都市地域에서 멀리 떨어져 있고 또 通信施設이 좋지않은 内地에 位置하고 있는 反面 “이슬라마바드”는 파키스탄에서 가장 開發이 잘 된 地域이며 “이슬라마바드”가 수도로 定해진 것은 人口의 소산이나 經濟自立보다는 戰略的인 理由에서였다. 軍事戰略的인 면이 “이슬라마바드”의 選定에 重要因이 되었지만 國民의 總和가 더욱 強化되어질것을 바란 것도 의심의 余地가 없다. “카라치”는 英國人들이 그 商業的인 可能性을 認定했을 때까지만 해도 조그만 漁村에 不過했다. 브라질과 파키스탄은 수도의 規模를 決定하는데 있어서 相反된 見解를 가지고 있었다. 브라질은 比較的 小都市로서 미리 定해진 規模의 都市를 建設하기로 決定했다. 파키스탄은 最大規模를 定하지 않고 成長計劃만이 있는 開放的인 都市를 計劃하였다. 印度는 뉴델리를 새 수도로 定해 옮길때 莫大한 財政負擔을 견디어 내지 못했기 때문에 都市間의 均衡發展을 維持하지 못한 채 다시 새 수도인 뉴델리가 政治 行政뿐 아니라 社會, 文化, 經濟的인 면에서도 中心都市로 肥大해진 것이다.

美國의 “워싱턴”이나 캐나다의 “오타와”市 등은 本來부터 行政首都로 있어 왔기 때문에 自國內 經濟, 文化生活의 實質的인 中心都市役割은 他都市가 担当하고 있다.

人工都市建設이 成功한 英國은 런던市의 過大現象을 防止하기 爲하여 全國에 34個 人工都市를 建設하여 都市機能을 分散시켜 成功한 나라이다. (圖 2)

各都市는 均衡있는 發展을 해야 하는데 그 例로서 美國 東北 메갈로폴리스(Megalopolis)는 學院, “보스턴”은 電子 “캠브리지”는 商業, 貿易, 情報産業의 “뉴욕” 政治의 “워싱턴”은 各各 相互 特色을 지니면서 補完을 이루고 發展하고 있는 나라도 있는 것이다.



(圖 2) 英國의 新都市와 母都市의 位置圖

4) 韓國의 人工都市

우리나라의 行政首都 및 새로운 人工都市開發은 서울의 地理的인 位置가 軍事的으로 不利하다는 國防上의 問題點, 首都圈의 人口過密을 抑制해야 한다는 必要性 등에서 비롯한 것이다.

工業化를 國家發展의 原動力으로 삼고 있는 國家는 都市地域이 그나라 發展의 主導的인 役割을 함을 認定하지 않

을 수 없다. 都市地域이란 第2, 3次産業에 從事하는 사람이 모여사는 地域이라고 할 수 있다. 따라서 国土空間의 여러곳에 많은 都市의 數가 增加하고 그 規模가 커짐에 따라 工業化를 通하여 國家發展의 힘이 地域적으로 擴大되어 가게 되는 것이다. 이런 점에서 都市의 位置는 바로 그나라 經濟成長을 空間적으로 組織하고 分配하는 方法이기도 한 것이다.

經濟開發計劃은 國家全體로서 무엇을 얼마만큼 生産할 것인가만을 생각하고 그 生産의 立地를 어디로 定할 것인가를 問題는 別로 생각하지 않은 것 같다. 좀더 나아가서 얼마를 어느 地域에서 消費하게 될 것인가는 都市機能에서 主要한 問題가 된다는 것을 알아야 할 것이다. 그러므로 全國土의 都市體系에 關한 計劃은 經濟成長의 地域的 配分에 關한 政策決定이기도 한 것이다. 따라서 그나라의 經濟開發과 國土開發 即 都市開發은 相互 表裏의 關係를 갖고 있음으로 都市開發政策은 地域開發手段이 된다고 하겠다.

우리나라는 國土空間의 綜合開發을 爲하여 “國土綜合開發計劃”을 樹立하여 全國土의 未來像을 부각시켜 왔다. 그러나 綜合開發및 成長은 그나라의 國土開發과 直結된다고 한바와 같이 상당수의 工業團地의 立地를 地方에 分散하려는 노력은 있었으나 그 分散投資가 工業都市로 發展할 수 있는 條件을 만들어 주는 힘이 不足한 것이다. 왜냐하면 産業立地選定은 工業團地 造成이란 微觀的인 視點에서만 다루어졌으며 따라서 巨視的인 都市開發이란 視點에서 綜合調整되어야 한다고 생각한다.

政府는 首都圈을 비롯하여 大都市의 人口分散, 誘引을 爲해서 半月工業都市를 비롯한 6大 拠点都市圈을 計劃하고 있다. (表7)

새로운 都市建設概況은 다음과 같다. 6大 拠点都市.

가) 半月 新都市

(1) 目 標

都市圈 産業再配置를 통한 서울人口의 疎散및 首都圈 流入人口의 吸引

(2) 建設期間 ('77~'81)

(3) 土地利用計劃

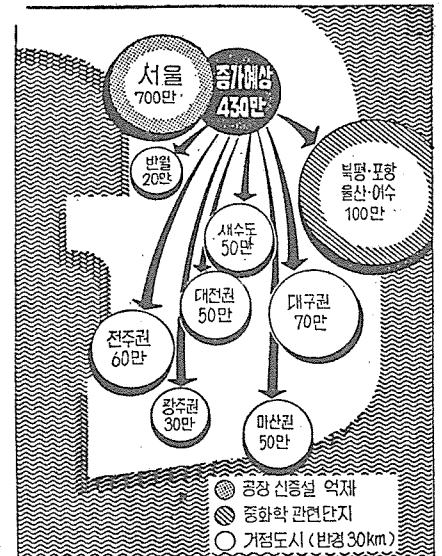
- ① 面積 1,750万坪
- ② 計劃人口 20万名
- ③ 用途地域

住居地域	500万坪	工業地域	267万坪
商業地域	50万坪	綠地地域	933万坪

나) 昌原 新工業都市

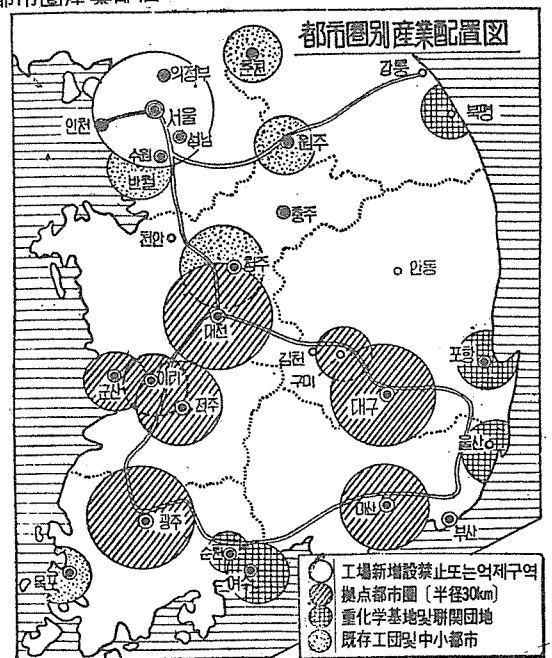
人口 30万을 收容할 馬山, 鎭海를 包括하는 廣域都市로 總面積 5,190万坪으로 計劃되었다. 그리고 政府는 重化學工業基地 建設計劃으로 浦項, 昌原, 溫山, 麗川, 造船工業基地를 各各 計劃하고 있다. (表9)

(表7) 6大 拠点都市



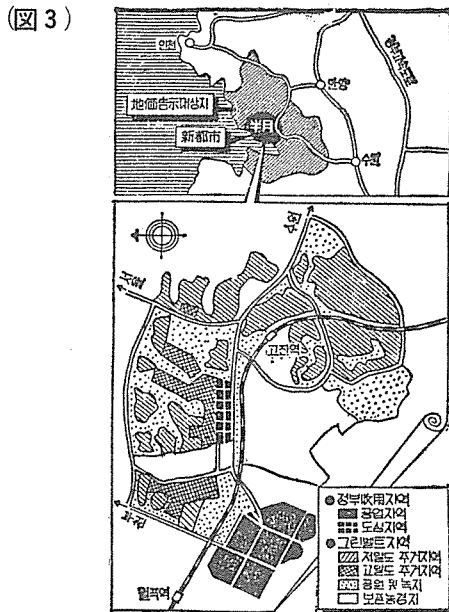
정부의 「首都圈人口, 再配置 基本계획」에 의하면 向後10년간 서울인구를 현재의 7백만으로 縮기爲해 그때까지의 流入예상 인구 4백30만을 6大 拠点都市 및 重化學 關連단지에 分散시키도록 되어있다.

(表8) 都市圈 産業配置



4. 都市管理

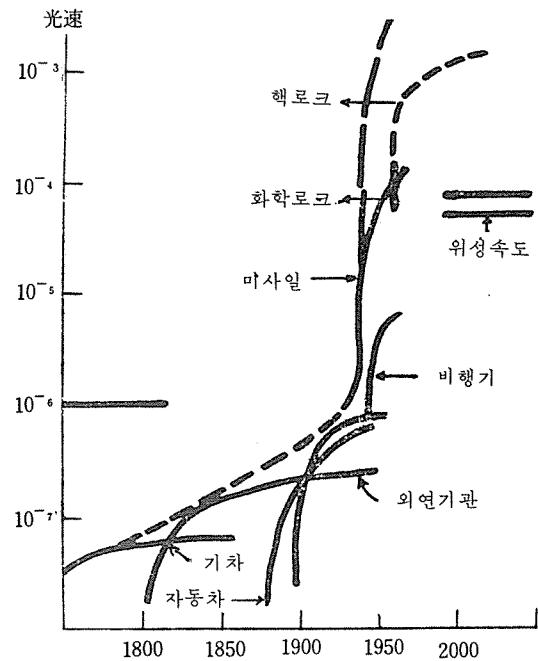
古典的인 意味에서 “管理”란 말은 어떤 共同目標을 達成하기 爲하여 構成員 個個人의 努力을 調整하여 하나의 目標을 達成하는 것을 말한다고 한다. 普通 企業의 管理 (Management)란 利潤이란 單一한 目標만을 다스리면 되는 것이다. 그러나 都市란 크기는 經濟問題 그리고 非經濟的인 問題를 管理하여 바람직한 社會를 만들어야 한다는 것이다.



우리가 馭馬車를 타고 다니던 時代에는 오늘날과 같은 電氣를 걱정하지 않아도 되었다. 그러나 오늘날 管理問題는 自動車나 電鐵의 경우에 無限히 細分되고 多樣化되어 가고 있다. 크게는 世界經濟에서 부터 적게는 個人的 기호에 까지 相互依存關係를 管理하여야 한다는 것이다.

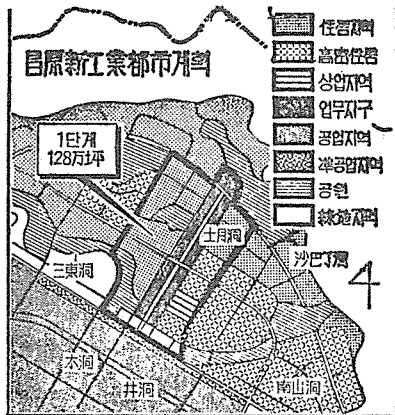
馬夫는 馭馬車를 끌어주는 말이 목이 마른 것을 알아서 물을 먹이려고 냇가로 말을 誘引하였을 때 참다운 管理現狀을 發見할 수 있다고 한다. 그러나 오늘날 複合的인 多樣한 要素들이 얽혀져있는 現狀을 管理한다는 것은 말을 끌고가서 물을 주는 그러한 簡單한 管理技術로는 우리들의 都市問題를 解決하기 어렵게 되었다고 생각한다. 더욱 어려운 것은 놀라운 速度로 發達하는 技術로 因하여 매일 매일 새로운 일들이 일어나는 問題를 어떻게 管理하느냐는 問題이다. (表11)

〈表11〉 速度曲線



Source: Courtesy Robert U Ayres, Hudson Institute

(表 9) 昌原新工業都市계획



(表10) 重化学工業基地建設計劃

(1) 団地造成 單位: 千坪

基地名	全体計劃
① 浦項工業基地 ('68~'81)	6,070
② 昌原工業基地 ('74~'81)	4,990
③ 溫山工業基地 ('74~'86)	3,990
④ 麗川工業基地 ('74~'81)	2,844
⑤ 造船工業基地 ('74~'81)	2,336
計	20,230

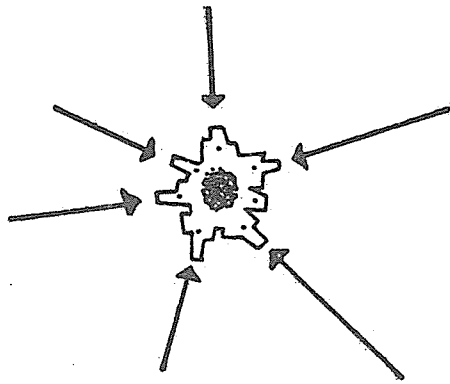
人間은 慾望을 追求하는 動物이라고 한다면 그들의 慾求가 무엇인가를 알아내는 것이 또한 重要한 事業計劃과 참다운 管理의 始發이 된다고 생각한다. “일손”은 사람과 事業間의 問題를 다음과 같은 말로 表現하고 있다. “問題의 核心을 繼續 파헤치면 終點은 사람으로 돌아가게 된다.” 10

都市는 農村보다 더 많은 富를 가지고 있고, 더 많은 技術, 더 많은 科學, 더 많은 離婚, 더 많은 出産, 死亡 더 많은 事故, 더 많은 富者와 貧困者, 그리고 더 많은 어리석은 사람과 현명한 사람들이 같이 모여살고 있다. 11
마슬로우(maslow) 같은 사람은 人間의 慾求를 階層化하여 사람은 제일 먼저 生理的 慾求가 充足되면 다음 段

階로 安全性的 慾求, 社会的 慾求 그리고 身分과 尊敬의 慾求와 自己實現慾求 等の 順으로 人間慾求의 序列을 말하였다. 12

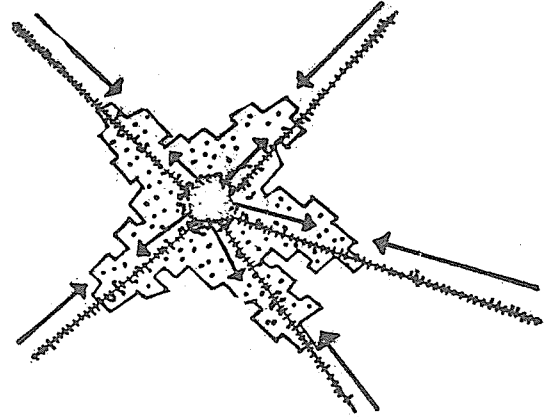
그러면 마슬로우가 이야기한 바와 같이 사람들이 都市로 集中되는 것은 經濟的 隔差에서 오는 經濟的 動因임에는 틀림이 없으나 都市人들은 單純한 經濟的인 慾求에만 그치지 않고 繼續 慾求의 階層을 따라 다른 慾求로 찾아가게 됨으로 管理技術問題가 생기게 된다.

(圖 4)

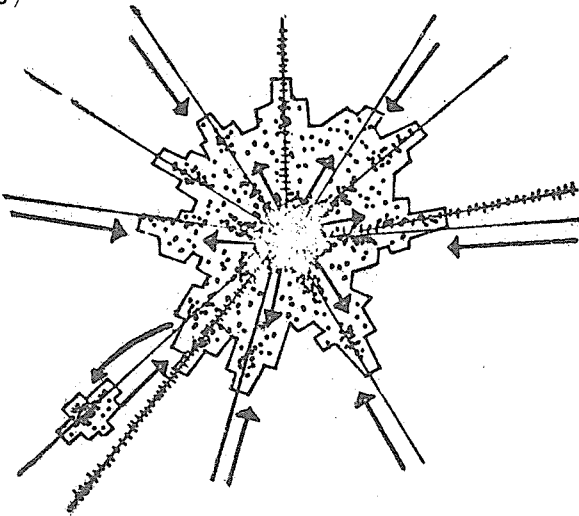


都市의 本質은 容器(Container)와 磁場(magnet)의 兩面性을 가지고 있다. 13 그렇다면 都市는 하나의 그릇으로서 都市의 目的과 機能등을 担当할 수 있도록 物理的 施設을 갖추어야 할 것이고 磁場으로 魅力을 가져야 한다. 그런데 都市의 이와같은 現象은 時間이 흐르게 되면서 다른 樣相을 나타내게 된다. 都市의 變化過程을 보면 圖4에서는 現代都市以前에 産業化에 따라 一點으로 集中하는 段階이고 圖5는 18世紀以後 鐵道를 따라 分散하는 傾向을 볼 수 있고,

(圖 5)



(圖 6)



(圖 7)

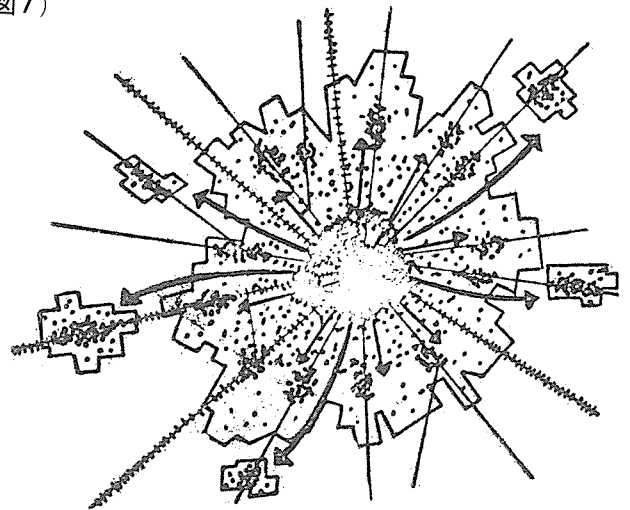


圖6은 CBD가 複雜하여 高速道路 等を 따라 擴散하는 例이고,

圖7에서는 郊外로 積極 外向分散하는 傾向을 보여주고 있다.

人間의 生活像이 美가 있으면 醜가 있고 善이 있는가 하면 惡이 있고 여름과 겨울이 있고 꽃이 있는가 하면 落葉이 있는 것과 같이 都市生活에도 便利함과 많은 좋은 점이 있는가 하면 여러가지 좋지 않은 것도 있게 된다. 그러므로 모자라는 점을 어떻게 補完하느냐가 問題이기도 하다. 하나의 自動車가 그 機能을 다하는 데는 2萬個 以上の 附屬品이 同時에 제 몫을 다할 때 비로소 自動車로

써 價値가 있게 된다는 것이다. 美國의 初代 住宅都市省 (HUD) 長官 “웨버” (Webber) 씨는 말하기를 都市問題를 都市複合體(URBAN Complex)라고 하였다. 그러면 都市의 根本問題는 어떻게 하면 날로 늘어나고 있는 사람들의 生活을 不便없이 營爲할 수 있게 만들어 주느냐 하는 것이다. 現代는 急激한 變化時代(Era of radical Change)라고 한다. 모든 것이 變化하는 것이 正常인 것으로 생각하게 된다. 이와같은 變化의 度는 우리의 價値觀, 道德觀, 幸福觀까지 變質되게 하였다. 進歩란 말은 大量生産으로 얼마나 많이 만드느냐보다는 어떻게 좀 더 좋은(Quality) 것을 만드느냐가 問題된다.

都市問題는 結局 都市人들이 가지고 있는 複合的인 要素가 모여서 이루어지는 그들의 生活樣態를 어떻게 管理하느냐 하는 것이라고 생각한다.

메이슨(meyerson) 같은 사람은 都市人의 生活은 滿足에 그치는 것이 아니라 더욱 重要한 問題를 어떻게 하여 새로운 慾求를 創出하여서 어떻게 이에 挑戰하느냐를 計劃하는 것이 問題라고 까지 말하였다. 14

結局 (圖8)와 같이 都市의 問題는 繼續 變化 發展하게 될 것임으로 이를 어떻게 현명하게 다스려야 하는 問題에 봉착하게 된다.

(圖8) 都市問題

繼續的 問題

- 經濟發展 · 交通
- 住宅 · 土地利用
- 上下水道供給
- 衛生
- 財政 · 人事

새로운 문제, 사람

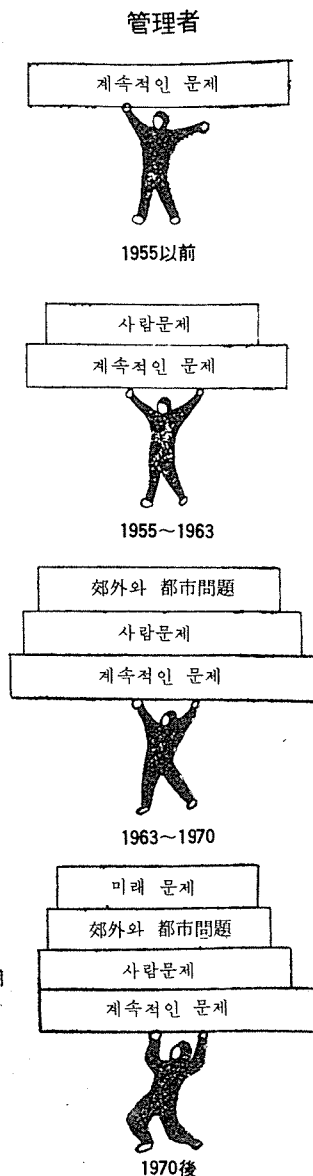
- 失業 · 教育
- 社会的 孤立
- 意思不通

都市와 郊外문제

- 貧困
- 犯罪

未來문제

- 人口密度
- 技術 發展으로 사회적 構造 急變化
- 人間 管理指針으로 經濟的 要素不作用



資料 : James M. Bauovetz, Managing the Modern City ICMA, p. 35

結 論

1935년에 Thomas Adams 는 말하기를 “都市計劃은 人間の 社会的 經濟的慾求에 따른 都市의 外觀的인 成長과 정돈을 指導하고 實驗하는 政策科学이요, 技術이다” 라고 하였다. 또한

희랍의 都市學者 독시아리스는 말하기를 오늘의 세계는 都市化時代에 접어들었다고 말하고 1백년 후에는 世界人口의 97%가 都市에 살게 될 것이라고 예언 하였고 호프만 같은 사람은 今世紀末에 가서는 世界人口의 90%가 都市 및 그 周辺地域에서 生活하게 될 것이라고 하였다. 우리나라는 1970年代를 分岐點으로 하여 都市人口는 農村人口보다 많아지고 있으며 經濟開發에 힘입어 都市化 速度는 加速化되고 있는 것이다.

地球가 거의 都市로 線을 이루게 되는 것과 같이 우리나라도 三大 拠点都市가 아니라 부산에서 부터 평양을 거쳐 신의주까지 하나의 帶狀을 이루는 megalosolis 를 이루게 될 것을 생각하여야 한다.

都市는 人間들이 充分한 技術的 知識과 함께 살기 爲한 社会組織을 發展시키게 되는 것이다. 그리고 都市는 大体로 文化的 進歩와 擴散에 따라 지어진다 생각되며 어떤 意味에서는 都市란 文化發展의 產物이라고 할 수 있다. 社会構造가 專門化되어 감이 明白하고 또한 技術的 成長은 都市를 存在하게 하고 가장 重要한 要素中的 하나가 되는 것이다.

都市는 生命을 가진 有機體라고 한다. 有機體(Organism)란 각기 다른 要素(parts)들로 構成된 어떤 事象이나 構造(Structure)를 말하며 따라서 그러한 部分的 要素들의 機能이나 그들間的 關係가 그들 全体에 對한 關係(relation to the whole)에 依해 支配되는 것이라고 할 수 있다.

따라서 全体로서의 有機體의 統合은 그 個個의 要素(elements)의 統合에 依存하게 된다. 이와같은 都市의 綜合的 要素들은 統合하는 힘이 있어야 그 都市는 發展하게 되는 것이며 이를 管理技術이라고 부른다. 動物이나 植物이 生命을 가졌다 함은 生物的 有限性을 말하기도 하며 그렇다면 人間은 少年, 青年, 壯年期를 거쳐 老年期가 끝나면 人間에 細胞가 노쇠하여 죽게 되는 것과 같이 모든 都市는 有限한 壽命을 가진 사람과 같이 死滅할 것이라 한다. 그러나 人體의 細胞는 代置할 수 없지만 都市는 構造上으론 人間이 살기 위하여 에너지가 必要한 것과 같이 都市 또한 生命을 維持하려면 끊임없는 에너지에 供給이 있어야겠다. 따라서 都市가 生命을 가진 有機體이면서 永遠히 死滅하지 않는 것은 生命을 가진 人體는 그 部分品을 代置할 수 없는데 비하여 都市는 能力있는 管理技術만 있으면 마치 自動車에 部分品을 낚은 것을 새것으로 바꾸면 都市는 영원히 發展시킬 수 있다고 생각

된다. 따라서 都市는 人間의 能力으로 意志的으로 創造하여 變型시킬수 있음으로 都市를 다루는 技術者 管理人的 能力 如何에 依하여 그 都市의 運命은 左右된다고 생각한다.

生物은 消化에 의하여 흡수한 有機物質은 細胞内에서 산화시켜 生活活動에 必要한 에너지를 얻게 된다.

動物의 細胞는 單獨으로 生活하는 경우가 있지만 多細胞生物에 있어서는 여러개가 集合하여 하나의 集團으로서 機能을 하게 되는 것이다. 이러한 機能은 나타낼때 細胞의 集團은 조직(Tissue) 이라 한다. 이와 같은 여러개의 組織이 모여서 하나에 기관(organ)을 形成하게 된다.

都市에 形成과정을 細胞에 비유한다면 초기단계 都市는 單細胞와 같이 하나의 點으로 이루어졌다 차차 그 點은 커져가게 되었다. 單細胞 生物은 外部環境과 直接接하고 있어 밖의 영향에 민감하게 되고 그 생김이 成長에 限界가 뚜렷하다고 하겠다.

그러나 척추동물 같은 多細胞動物들은 無限이 成長할수 있고 사람은 폐(lung)를 가지고 있어 신진대사 작용을 자유롭게 하여 힘 차게 살아나갈 수 있는 것이다. 우리가 都市의 문제를 생각할때 單細胞의 作用은 혹은 多細胞에 機能을 살릴 것인가도 重要한 管理 技術문제가 된다고 생각한다.

끝

〈註〉

- (1) P. L. Ford, The Works of Thomas Jefferson putman, New york, 1904, pp. 503, 504.
- (2) Gldeon Sjberg The Preindustrial City, post and present The free press, Glenceo Ill. 1960. pp. 62, 63
- (3) James M. Banovetz, Managing the modern city, Washington, D.c The international City management Association 1970, pp. 1, 4
- (4) E Adamson Hoebel, Anthropology, The Study of man, New York Megraw-Hill 1966. p 182
- (5) J. John Palen, The Urban world, New York, McGraw-Hill 1975, pp. 6, 7
- (6) Gerald Breese, "Urbanization in newly Developing Countries, Englewood Cliffs, New Jersey Prentice-Hall, 1966 p. 45
- (7) John Friedman, Regional Development Policy, A case study of Venezuela, Cambridge, The M.I. T oress 1966, p 35
- (8) Frederic J. osborn & Arnold. Whittick, The New towns The Answer to megalopolis, London, McGraw Hill 1963 p 7
- (9) G. S. Sahato, "An Economic A dlysis of migration in brazil, The journal of political econmy, vol. 76 No. 2 (1968)
- (10) Watson Wilson, The growth of a company, Psychological case study, advanced management journal, 1966, p 43
- (11) William B munro "City" Encyclopedia of the sciences macmillan, New York 1930, p 474
- (12) A. H. maslow motivation and personlity, New, York Harper Row, 1954. p 2 ,
- (13) Lewis mumford, the City in history, London, 1961, p 125
- (14) Siman R. Miles, metropolitan problem, A solutions for comprenensive solution Toronto, John Deyell, 1970 p. 434