

농촌도시화의 역기능 연구

- 1970년부터 2000년까지 경기도 용인의 사례-

A Case Study of Urbanization of Yongin Community from 1970 to 2000

임형백 * 정지웅**

*서울대학교 농업생명과학대학 박사과정 **서울대학교 농업생명과학대학 교수

Lim, Hyung-Baek* Cheong, Ji-Woong**

*Graduate Student, Seoul National University

**Professor, Seoul National University

ABSTRACT

The Korea urbanization has been accelerated without regard to regional traits and the environment. Most of rural areas have been overurbanized with proper and long term plan. Especially the case of Yongin-community which is located 50km south of Seoul reveals a typical wrong urbanization policy. Evidence of such wrong policy is proved by this study for last three decades(1970-2000) in political economic approach with special reference to the Manuel Castells' theory.

The study concludes that urbanization with no proper development plan is mostly vulnerable and wasteful. And the environment is once spoiled, it is almost impossible to recover, so it is necessary for us long term and proper plan before development.

I. 문제의 제기

산업화 이후 인구의 도시집중현상이 두드러졌으며 도시의 급속한 팽창이 이루어졌다. 이 과정에서 한국의 농촌은 급격히 도시화되고 있다. 도시화는 농촌의 촌락공동체를 와해시키면서 농촌에 커다란 파장을 가져왔다. 공간적으로도 농촌은 전통적인 질서가 와해되면서 팽창하는 도시에 일방적으로 흡수되었고 이 과정에서 많은 문제점을 드러내고 있다.

전래의 농촌에서 미개발로 남아있는 지역은 이농으로 인한 공동화현상이 나타나고, 바로 인접한 개발지역은 대규모 택지개발이 이루어지고 있는 것이다. 특히 이중에서 수도권권의 주택공급을 위한 택지개발의 대표적인 사례인 용인의 경우는 이러한 문제를 보여주는 전형적인 예가 되고 있다.

이 논문은 용인의 사례를 고찰하였다. 기존의 인간생태학적 관점은 주로 도시와 농촌의 두 지역에 대한 연구를 수행하여왔다. 도시지역에서는 주로 사회지역을 분석 개념으로

하여 도시공동체의 내부구조를 분석하였고 농촌지역에서는 도시화를 생태학적 확산(ecological expansion) 개념으로 분석하는 연구가 대부분이었다. 특히 농촌의 도시화를 설명하는 생태학적 확산이론은 거대도시 지배이론(metropolitan dominance theory)으로도 불리고 있는데, 대도시가 농촌과 상호작용하는 과정에서 농촌의 내부구조가 도시와 유사해져서 대도시권에 흡수되는 것으로 보았다(Kang, Dae-Ki, 1977). 한국사회에서도 1960년대부터 사회과학자들이 지역공동체에 관심을 보여왔다. 그 까닭은 급격한 산업화와 도시화가 우리사회의 기초를 이루어 온 촌락공동체를 와해시키면서 사회 전반에 문제를 초래했기 때문이다. 농촌에는 농업경제의 침체와 노동력 유출, 도시에는 과잉도시화와 중수도시화에 의한 실업, 주택, 교통, 위생문제 등 많은 문제가 야기되었다. 특히 농촌과 도시간의 불균형 발전과 개인간의 사회, 경제, 정치적 희소자원의 불균등 분배는 1980년대에 들어오면서 사회적 갈등으로 이어졌다.

그러나 농촌지역의 도시화를 생태학적 확산으로 설명하는 전통적인 생태학 이론이나, 도시문제가 도시자체의 모순에 의한 것으로 보는 전통적 맑스주의의 견해는 용인의 경우를 설명하기에는 적합하지 않다. 왜냐하면 용인은 다른 지역과는 달리 수도권 인구의 분산을 위한 택지개발이 가장 중요한 도시화의 원인이 되고 있기 때문이다. 용인은 본격적인 택지개발이 이루어지기 이전에는 전형적인 농촌이었다. 그러다가 1970년도에 처음으로 골프장이 건설된 이래 급격한 변화가 이루어져왔다. 용인은 대단위 택지개발사업을 통하여 1996년 3월 1일자로 시로 승격하였다. 이 지역은 수도권의 대표적인 택지개발지역으로 농촌에서 급격히 도시화가 진행된 지역이며 지금도 인구유입이 전국에서 가장 많은 곳이다. 특히 1994년 준농림지¹⁾ 확대 조치 이후 10년이 지나지 않은 지금 무계획적인 개발로 인한 자연 환경파괴의 전형을 보여주고 있다. 현재 인구는 325,495명(1999. 3. 1 기준)을 넘어서고 있다. 최근에는 이러한 난개발로 인하여 끊임없이 민원이 제기되고 있으며, 기존의 개발계획을 재고해

야 한다는 의견이 끊임없이 제기되고 있다.

따라서 이 연구에서는 지역의 특성과 환경을 고려한 장기적인 계획이 없이 주택공급을 위한 택지개발로 도시에 일방적으로 편입된 용인의 도시화를 고찰하여 무분별한 개발에 따른 문제점을 살펴보고, 농촌의 도시화에서 장기적인 안목에서 환경을 고려한 계획적 개발의 중요성을 강조하였다. 도시문제가 외부요인에 의해서 나타난다고 보는 Castells의 이론에 비추어 용인의 도시화를 고찰하였다. 자료는 용인시에 관계된 2차 자료를 이용하였으며, 직접 연구대상 지역에서 설문, 면접, 참여관찰 등의 방법을 사용하지 않아 보다 심층적 연구가 이루어지지 않은 것과 도시화 결과고찰에 중심이 두어진 것은 연구의 제한으로 남아있다.

II. 이론적 배경

Weber의 가치중립(value neutral) 입장이 사회과학에 소개된 이래 이에 대한 논쟁이 계속되고 있다. 도시사회학에서 절대적인 위치를 차지한 시카고 학파의 생태학적 접근과 이에 반기를 든 정치경제학적 접근은 이 문제에 근본적인 차이가 있다. 비록 이들 접근이 상이점보다 유사성이 더 많으면서도 한 입장이 다른 입장을 전면적으로 부정하고 드는 것은 인간생태학이 주로 도시를 자연현상의 한 형태로 보는 가치중립적 입장을 취하는데 반해 정치경제학은 도시를 사회평등의 가치개입(value relevance)적 입장에서 분석하고 있기 때문이다(姜大基, 1995: 24). 인간생태학은 일반적인 생태학의 원리를 인간사회에 적용시키는 것으로 두 가지 입장에서 다루어지고 있다. 첫번째는 인간도 동식물의 범주에 속하는 대상으로 일반생태학적 원리를 그대로 적용하되 다만 인간이라는 특성을 고려하여 생태학적 원리를 선택적으로 적용하는 것이다. 두 번째는 인간이 여타의 동식물과 성격을 달리하기 때문에 생태학적 원리를 그대로 인간사회에 적용하기보다는 그것을 독특한 인간사회의 법칙으로 재구성해야 한다는 입장이다.

1) 준농림지는 정부가 1993년 8월 국토이용관리법을 개정하며 용도지역을 과거 10개에서 도시, 준도시, 준농림, 농림, 자연환경보전지역 등 5개로 개편하면서 생겼다. 당시 산림보전지역과 개간촉진지구, 농업진흥지역 이외의 농지 등을 합쳐 지정했다. 그러나 '농림지의 진흥과 산림보전을 위해 이용하되 개발용도로도 이용할 수 있는 지역'으로 애매하게 규정해 처음부터 문제의 소지를 안고 있었다. 또 15만㎡(약 45,000평)미만은 시장 군수가 준도시지역으로 용도변경해 용적률을 100%에서 200%로 바꿀 수 있으며, 개발절차도 간단해서 개발계획의 수립 승인에 몇 년씩 걸리는 도시보다 개발이 손쉬웠다. 현재 전 국토의 26.0%, 약 25,890㎢(78억평)가 준농림지로 지정되어 있다. 이는 도시지역(14.4%)의 약2배, 농림지역(51.4%)의 절반가량에 해당되며, 애매한 범조문을 이용한 난개발의 온상이 되어왔다.

초기 인간생태학은 동 식물세계에 적용되던 일반생태학 개념을 크게 수정하지 않고 무리하게 인간공동체에 적용하려 한 이론적 취약으로 인하여, 사회과학자들의 비판과 반발을 받게 되었고 20여 년간의 긴 침체의 늪에 빠지게 되었다(Berry and Kasarda, 1977: 6-7). 그러다가 시카고 대학의 McKenzie의 제자인 Hawley에 의하여 1950년대에 새로운 방향전환과 도약이 시도되었다. Hawley(1968)는 지역사회의 성립 원리를 상호의존(interdependence), 중추기능(key function), 분화(differentiation), 지배(dominance), 동형추구(isomorphism)로 설명하고 있다. Hawley(1978)는 조직적인 측면을 인간생태학의 핵심연구 분야로 생각하면서 이를 동적인 과정으로 파악하였다. 그래서 그의 생태학적 과정은 고전의 경쟁, 침입, 계승, 분리, 지배와 같은 과정보다는 인간의 집합적 적응과정으로 생태학적 확산(ecological expansion)을 제시하였다. 생태학적 확산은 반복적이거나 본래상태로 되돌아갈 수 없는 변화가 누적되어 점진적으로 공동체가 확산되어 가는 것으로 보았으며, 이러한 누적적 변동의 가장 좋은 예가 도시화(urbanization)이며 사회변동을 도시화를 통한 생태학적 확장으로 보았다. 이러한 시카고 학파의 생태학적 접근은 도시를 독립된 유기체로 보아 도시가 성장을 계속하는 것으로 가정하고 있다.

그러나 60년대 이후의 도시는 스스로 성장, 발전한다는 생태학적 전제가 받아들여지지 않았다. 왜냐하면 유기체론적 유추에 따라 계속 성장, 발전해야 할 도시가 중심지의 슬럼화와 재정적 위기로 성장이 중단되는 단계에 이르렀고 유기체의 내적 부분들이 조화와 협동을 지향하는데 반해 대도시는 인종집단간의 갈등, 빈부격차에 의한 계급갈등, 일탈과 폭력행위의 증가로 생태학적 접근은 도시사회학의 지배적 이론으로서 그 위치가 흔들리기 시작하였다. 따라서 유럽과 미국의 일부 학자들은 맑스주의자들의 개념을 도입하여 도시문제를 설명하기에 이르렀다. 이들은 기존 생태학적 패러다임에서 새로운 패러다임(paradigm)으로 전환시켰고, 그래서 이들을 정치경제학적 접근을 신도시사회학(new urban sociology)이라고 불렀다(Walton, 1981; Harloe, 1978).

이러한 정치경제학적 접근은 다음 네 가지 전통에서 이론을 활발히 발전시키고 있다. 그 첫째는 영국의 신베버리안(new Weberian)의 전통으로 Glass, Rex, Phal 등이 자원의 분배 과정을 주택의 계급화 과정으로 보면서 차츰 막시즘적인 개념을 도입함으로써 이룩된 것이다. 두 번째는 프랑스의 Althusserian Marxism에 입각한 것으로 이들은 미국의 경험적 방법론을 부분적으로 수용하면서 도시의 집합적 소비 구조에 관심을 집중시켰다. 이 접근의 대표적인 학자는 최근 정치경제학적 도시사회학의 지도적 역할을 담당하고 있는 Manuel Castells²⁾이다. 그리고 세 번째는 미국의 급진적 경험주의자들로 1960년대 자원획득을 둘러싸고 심각하게 전개된 도시의 계급간 경쟁과 갈등관계를 연구한 Harvey, Blauner, Gordon 등이 이에 속한다. 네 번째는 Wallerstein과 Frank에 의한 세계체제이론(world systems theory) 혹은 종속이론적인 접근을 들 수 있다(姜大基, 1995: 52-53). 특히 Castells(1977)는 종래 시카고 학파의 기능론적 입장을 체제 옹호적이며 비역사적이고 도시성과 도시화의 역사성을 인식하지 못하고 있다고 비판하면서, 도시성과 도시화가 어떻게 형성되는가에 대하여 역사적 분석을 하고 있다.

Ⅲ. 용인의 도시화 현황과 문제점

용인시는 경기도의 남부에 위치하고 있으며 산세가 수려하고, 사람이 거주하기에 적당한 낮은 구릉지대가 많아(전체 시 면적의 65%) 옛부터 자연부락과 묘지가 많았다. 면적은 서울특별시와 비슷한 592km²로 한반도 및 경기도의 중심에 위치하고 있다. 동쪽으로는 이천시, 서쪽은 수원시와 화성군, 남쪽은 안성시와 평택시, 북쪽은 성남시와 광주군과 접하고 있다. 용인시(1996년 3월 1일 시로 승격)는 1980년대 초까지만 하여도 대부분의 지역이 전형적인 농촌이었으나 경제성장과 더불어 대규모 택지개발이 이루어졌다. 그러나 용인은 다른 지역과 달리 처음부터 내부요인보다는, 수도권 인구 분산을 위한 택지개발이 가장 커다란 도시화의 원인이었다. 현재 용인시의 주요 행정구역별 인구와 토지특성 현황

2) Manuel Castells이 Louis Althusser(1918-1990)적인 입장에 충실하였다 하더라도, 도시문제에 대한 과학적인 인식과 이데올로기적인 이론들을 인식론적으로 구분한 것은 아무런 근거도 없다는 비판(Saunders, 1998)이 있다. 즉 그가 근본적으로는 Max Weber(1864-1920)류의 접근방법을 채용하면서도, '단지 과학적 담론과 이데올로기적 담론 간의 구분을 위한 어떠한 기초도 Weber 사회학에는 없기 때문에' Althusser적인 외피를 두르고 있다는 것이다. 이 부분에 대한 보다 깊은 논의는 Saunders, Peter., 1998, Social Theory and the Urban Question, London: Hutchinson & Co.(Publishers) Ltd.를 참조바랍니다.

〈표 1〉 용인시의 주요 행정구역별 인구와 토지특성 현황

읍면동별	인구수(세대수)	인구증가율	면적(용인시에서 차지하는 %)	비 고
기흥읍	58,836명 (20,211세대)	8.7%	46.7km ² (7.9%)	(농경지: 11.05km ² , 임야: 26.28km ² , 대지: 1.26km ² , 기타면적: 7.71km ²)
수지읍	91,790명 (29,448)		42.0km ² (7.1%)	(농경지: 8.76km ² , 임야: 28.47km ² , 대지: 1.68km ² , 기타면적: 3.10km ²)
포곡면	22,633명 (7,463)	8.0%	41.8(7.1%)	
구성면	24,289명 (8,393)		35.2km ²	
모현면	17,100명 (5,713)	10.5%	50.4km ²	
양지면	12,179명 (3,956)		57.7km ²	
남사면	7,506명 (2,493)		58.6km ²	
이동면	13,189명 (4,393)		75.7km ²	
원삼면	7,358명 (2,473)		60.2km ²	
백암면	10,384명 (3,356)		13.6km ²	
유림동	8,612명 (5,936)		65.8km ²	
역삼동	18,945명 (6,060)		12.5km ²	
중앙동	21,713명 (7,324)		7.9km ²	
동부동	10,961명 (3,534)		23.5km ²	
합 계	325,495명 (1,100,753)			

※ 인구: 1999년 3월 31일.

은 아래 〈표 1〉과 같다.

이렇게 외부요인에 의하여 도시화가 진행되다 보니 장기적인 계획과 환경에 대한 고려가 충분히 이루어지지 않았으며, 지방자치체 실시 이후 세수입과 선거를 의식한 지방자치단체에 의하여 문제가 더 심각하여졌다. 용인의 개발과 도시화에 견인차 역할을 한 것은 골프장이었다. 용인에 골프장이 들어서기 시작한 것은 1970년이였다. 골프장이 들어서면서 뒤이어 도로가 개통되기 시작하였다. 현재는 24개의 골프장이 있으며 전국 시 군단위 1위를 기록하고 있다. 용인에 있는 24개의 골프장을 방문하는 골퍼만 하루 5,000명이 넘는다. 연평균 170만명이며, 골프장에서 걷는 재산세 등 지방세 수입(355억원)이 전체 용인시 예산의 10%를 차지할 정도이다. 또 골프장 한 곳에서 고용한 주민들의 인건비로 지출되는 비용만 연간 3억원 정도이다.

이 이외에도 현재 용인에는 지방자치단체로는 제일 많은 11개의 대학이 있고, 68개의 연구 연구시설이 있으며, 삼성 전자 반도체 등 1,000개 이상의 기업이 위치해 있다. 한국민속촌, 에버랜드, 도립박물관 등도 위치하고 있다. 또 골프장 이외에도 1개의 스키장, 7개의 눈썰매장 등 각종 위락시설

이 산재해 있어, 연간 1천여만명의 관광객이 방문하는 관광 위락단지가 되었다. 현재 용인시의 인구 면적 재정과 주요시설을 표로 나타내면 아래 〈표 2〉와 같다.

그러나 이처럼 외부요인에 의하여 장기적인 계획이 없이 도시화가 진행됨에 따라 많은 문제점이 드러나고 있다. 이처럼 외부요인에 의하여 도시화가 진행되고 도시문제가 나타났으며, 택지개발지구로 개발되어 주택이 건설되고 난 후 인구가 유입이 이루어진 것은, 전통적인 생태학적 접근보다는, 기업과 자본 그리고 산업시설의 도시집중을 주요 내용으로 삼는 정치경제학적 접근과 보다 일치한다. 즉 Castells(1977)는 도시화를 공간형태의 사회적 확산(social production of spatial forms)으로 보고 있는데, 그가 말하는 공간형태의 사회적 생산은 자본가계급의 소비지향적 생산활동이 이를 비호하는 정치세력과 자본가들에 의해 형성된 이데올로기에 도움을 얻어 공간적으로 확대되는 과정이며, 따라서 생산의 사적 성격과 재생산의 집합적 성격의 모순이 도시계획 유발의 원인이 된다. 용인의 경우 수용력(carrying capacity)에 대한 엄밀한 고려없이 주택공급을 위한 택지개발이라는 정부의 정책과 주택공급을 통한 수익을

〈표 2〉 용인시의 인구 면적재정과 주요시설

항 목	내 용	비 고
인 구	346,187명 (1970년 96,561명)	토박이 24%
면 적	591.6km ²	외지인소유 55.6%
재 정	2992억원	재정자립도 87.3%
아파트	37,817가구 (1972년 아파트 없음)	전체주택의 34%
대학	11개	시군단위 전국1위
골프장	24개	시군단위 전국1위
스키장	1개	
눈썰매장	7개	
연구/연수시설	68개	시군단위 전국1위
관광객	연간 1,000만명 (1975년 888,637명)*	시군단위 전국1위
기업체	1,000개 이상 (1972년 6개)**	

자료: 조선일보(1999년 9월 27일).를 참고하여 저자가 보완.

*은 용인군이 발간한 제16회 통계연보(1976년)에서 공보실이 원천유원지(274,780), 신갈저수지(19,324), 오산골프장(13,374), 용인골프장(13,116), 수원골프장(16,213), 이동저수지(31,977), 민속촌(519,853)의 관광객을 합산한 숫자임.

**기업체는 1973년에는 35개로 증가함.

위한 기업체의 이익은 이러한 관점에서 해석될 수 있다. 1970년대 개발의 시작이었던 골프장도 이제는 면적(3100만m²)이 여의도 공원의 14배나 되다 보니 신시가지 확장 등 도시개발의 장애물이 되고 있으며, 막대한 산림을 훼손하여 환경파괴의 비난을 사고 있다.

이러한 도시화의 결과 문제점으로 지적되고 있는 것 중의 하나가 환경파괴이다. 특히 1994년 준농림지 확대조치 이후 택지개발이 가속화되었는데, 현재 용인 서북부 지역 공영택지개발사업(14개 지구 532만평)과 민간주택건설사업(14개 지구 532만평)은 2008년 완료된다. 용인에서 택지지구로 적당한 표고 150m이하의 완만한 구릉지대(전체면적의 65%)인데, 이 지역은 대부분 택지로 개발되고 있다. 용인시청의 예상에 의하면 당초에는 2016년에 인구가 30만명이 될 것으로 예상했는데 1999년에 벌써 35만명을 넘어섰다. 교통의 발달로 원거리의 접촉범위가 확장되면서 용인의 영역이 지속적으로 확장되고 있는 것이다. 이러한 현상은 Castells(1976, 1977)의 주장처럼 기업에 대한 자본의 집중이 경쟁적 소비시장과 노동시장의 안정성을 추구하기 위해 보다 이윤추구가 용이한 공간을 선택하고 영속적인 집합형

태의 소비시장을 확보한 것으로 해석할 수 있다.

1992년에는 골프장 건설을 위하여 무리하게 산림을 벌채하여 큰 산사태가 나기도 하였고, 골프장에서 제초를 위하여 사용하는 맹독성 농약에 의한 식수오염문제가 제기되고 있다. 한국토지공사가 신봉택지개발지구로 새롭게 지정한 광교산(光敎山 해발582m) 동남쪽 신봉리입구 산 정상쪽으로 1km남짓한 곳에도 국내 굴지의 대기업이 추진중인 아파트건축현장이 있다. 10층 높이 아파트 6개 동이 이미 뚜렷한 형태를 갖추었고 산 한쪽에서는 앞부분을 깎아 옹벽을 쌓고 터를 넓히기 위한 작업이 한창이다. 산자락 깊숙이 들어가면 우거진 산 중턱에도 전원주택 동호인들이 건축중인 다세대주택들이 녹지를 헐고 자리잡아 가고 있다. 이미 7개 업체 92개동의 아파트가 건축 중에 있는 인근 성북리는 산자락이라곤 찾아볼 수 없다. 용인 서북지역에서만 현재 18곳에서 13만여 가구의 택지개발이 진행되고 있지만, 녹지에 대한 자연생태적 가치는 고려되지 않고 있다. 1998년 한국토지공사가 택지개발지구로 지정한 죽전지구 북쪽에는 현지 주민들이 '휘남리 고개'라 부르는 불곡산(佛谷山 해발312m) 산자락이 있다. 택지개발 예정대로 산의 절반이 잘려나간다면,

〈표 3〉 개발 추진중인 용인 일대 택지지구 (단위=만평 가구 명)

지구명	위 치	면적	가구수	수용인구	개발기관
보정	구성면 보정 풍덕천리, 기흥읍 신갈리	59.3	9,500	29,000	토공
영신	기흥읍 영덕 신갈리	58.5	11,300	35,000	토공
동천2	수지읍 동천리	21.7	5,850	18,135	주공

자료: 동아일보(2000년 1월 27일).

40-50년 된 도토리, 상수리, 참나무, 소나무는 물론 숲 자체가 없어진다. 최근에는 30-50년 된 소나무 1만 그루가 있는 수지읍 풍덕천리 동문아파트 주변 임야에 S중공업이 고급 빌라를 신축하면서 나무 수백 그루가 베어졌다. 용인시에 개발붐이 집중적으로 일어났던 1991-1996년 사이 전체 수지읍 면적의 70%에 육박하던 산림이 64%로 줄어든 것으로 나타났다. 특히 이 무렵은 용인수지지구 택지개발사업이 본격화돼 신시가지 모습을 갖추기 시작한 지난 1992년 이후와 일치하고 있어 택지개발로 인한 산림훼손이 심각한 수준인 것으로 나타났다. 서울대학교 환경대학원 朴鍾和 교수는 미국 Landsat 위성으로부터 받은 화상자료를 분석한 결과 지난 91년 2,879만 2,800㎡로 전체 수지읍 면적의 70%가량을 차지하고 있던 산림면적이 수지 1 2지구에서 아파트 분양매물이 대거 쏟아지면서 크게 줄었다"고 밝혔다. 이는 193만 1,400㎡의 산림이 훼손된 것으로 가로 세로 200m 크기의 축구장 48개가 없어진 것과 같다. 현재 이러한 상황에 처한 지역은 이 곳 말고도 용인에 여러 지역이 있다. 용인은 기존 지형을 전혀 고려하지 않은 획일적인 가로망 계

획으로 자연생태계는 물론, 각 마을의 전통성을 파괴하고 몰개성의 시가지 경관을 낳은 '선개발 후계획'의 전형이 됐다.

위생상의 문제도 제기되고 있다. 2000년 2월에도 지하수를 끌어다 만든 간이급수시설을 상수도로 사용해온 17가구 32명의 주민이 세균성 이질에 감염됐었다. 또 인구의 급속한 증가로 인한 식수부족에 직면하고 있다.

도시화의 과정에서 나타난 또 다른 문제는 택지개발에 상응한 사회간접자본의 확충과 계획적인 개발의 문제이다. 위에서 언급한 택지지구를 경부-영동고속도로가 관통하고, 국도 42-43호선이 동서로 달리며, 지방도 393호선이 남북으로 뻗어있는 교통망을 갖췄다. 현재 경부 영동 신갈-안산간 고속도로의 교차와 함께 7개의 IC가 있고, 42번, 45번 국도가 시의 중심부를 관통하고 있다. 그러나 처음부터 장기적인 계획을 가지지 못한 채 시행된 도시화의 문제점이 드러나고 있다. 도시가 확장되고 택지지구가 개발되면서 기존의 묘지와 초기에 도시화를 이끌었던 골프장도 이제는 계획적인 도시성장의 저해요인으로 등장하기 시작했다. 현재에도 용인에는 높은 인구전입율과 끊임없는 아파트건설로 인하여 교

〈표 4〉 경기도가 신설 추진중인 용인 주변도로

구 간	거 리(m)	신 설 이 유
분당 수내동-기흥 고매리	21200	죽전, 신갈, 구갈3지구 택지개발
용인 죽전리-분당 오리역	1800	분당-수서간 고속화도로 교통량 분산
분당 백현동-성남 미동골	3420	판교 IC 교통정체 완화
수원 영통-의왕 청계	17700	수원, 안양 일대 교통량 분산
서울 우면동-기흥 하갈	27750	경부고속도로 교통량 분산
성남 판교-성남 옛골	4150	용인 수지, 죽전 방면 교통난 해소
용인 마북리-동백지구	3000	용인, 동백, 구성지구 택지개발

자료: 동아일보(2000년 1월 27일).

〈표 5〉 용인의 행정구역별 아파트 건설현황

행정구분	준공된 아파트	공사중 아파트	추진중 아파트
수지읍	20487	16797	10295
기흥읍	6418	7652	4322
구성	2655	9661	8602
포곡면	1426	1022	428
모현면	330		
용인읍	5103	338	1270
양지면	148		236
이동면	520	660	1242
원삼면	2276	676	
백암면	225	93	
남사면			

자료: 용인시청.

통체증이 일어나고 있으며 이를 해결하기 위한 도로확충이 요구되고 있다. 현재 경기도가 신설 추진중인 용인 주변도로를 보면 아래 〈표 4〉와 같다.

1998년 10월 토지공사는 동백-죽전-분당을 잇는 7km의 고속도로로 건설을 발표했다. 그러나 2000년 4월 19일 토지공사에 따르면 동백-죽전지구를 잇는 고속도로의 건설은 벽에 부딪혔다. 토지공사가 이 노선을 뒤늦은 1999년 현지 답사한 결과 경찰대학, 골프장 등 기존시설물과 아파트 공사 현장 부지가 이미 들어서 있었다. 또 P종합건설이 380가구의 아파트를 건설하는 중이며 주민집단취락지도 있다. 또한 O건설 1천가구 등 두 곳에 아파트 건축허가가 신청되어 있어 모두 9곳의 장애물이 있는 셈이다. 토지공사는 경찰대 건설업체측과 협의했으나 거센 반발로 이 노선을 포기하고 최근 우회노선을 마련했다. 그러나 변경노선 또한 K건설 등 네 곳에서 사들인 아파트 부지를 관통하고 용인실버타운(공사중) 화훼단지 등을 인접해 지나가게 돼 있어 노선확정이 불투명하다. 이 도로 개통이 아파트 입주보다 늦어질 경우 입주주민들은 393번 지방도로(왕복 2-4차선)만을 통해 서울로 진입하게 돼 큰 교통체증을 겪을 수 밖에 없다. 이 지방도로는 지금도 출 퇴근시간이면 만성적인 교통체증이 벌어지는 곳이다. 아파트 건설현황에서도 문제점이 드러나고 있다.

수지읍 상현리의 경우 29개의 민간업체들이 총 202개동의 대규모 아파트단지 개발을 진행중이다. 해발 100m에 가

깝던 산들이 흔적도 없이 사라졌다. 수지읍 상현리의 경우에는 당초약속과는 달리 아파트가 들어선 이후에도 상현초등학교는 아직 개교하지 못했다. 2000년 3월 현재 이 지역의 초등학교생들은 학교를 가려면 2km가까운 공사장 사이를 지나가야만 한다. 이로 인하여 학부모들의 항의가 이어졌고, 5월에 들어서야 관광버스를 동원해 매일 통학하고 있다. 더구나 이곳에 다니는 학생들은 2년뒤에는 새로 생기는 상보초등학교로 다시 전학을 해야만 한다.

또 이러한 대규모의 택지개발이 이루어지면서 주민들의 의견이 제대로 반영되지 않아 잦은 마찰과 갈등이 일어나고 있다. 최근에는 이러한 난개발에 대한 비판의 목소리가 높아지고, 사회문제화되기에 이르렀다. 쾌적한 환경을 찾아 교외에 거주하려는 욕구와 보다 높은 이윤을 추구하는 기업, 원주민과 이주민간의 갈등, 개발과 보전의 딜레마 등에 관한 사전적 합의가 이루어지지 않았기 때문이다. 광고산입구 토월약수터 부근 아파트공사현장에서는 작년 11월부터 인근 아파트 주민 368세대가 자연경관을 크게 훼손하고 있다며 '녹지보존대책위'를 만들어 서명운동을 벌이는 등 항의하자 총 10개동 중 6개만 공사가 진행되고 있다. 수지녹지보존대책위원회측은 "용인시는 녹지훼손을 반대하는 주민들의 의견을 무시한 채 업자들의 이익만 챙겨주고 있다"고 주장했다. 아파트 신축에 따른 주민들의 민원은 1999년에만 1,000건이 넘었다.

이 외에도 용인시 전체면적의 65%를 차지하는 표고 150m 이하의 구릉지대가 택지지구로 개발되고 있는데, 예부터 이러한 구릉지대에 위치한 묘의 상당수가 무연고묘로 이장 등의 문제가 쉽지 않다. 문화재도 파손되고 있다. 구성면 보정리에 있는 예진산(芮陳産 일명 임진산)은 임진왜란 때 조선군이 성을 쌓고 왜군의 북진을 막았다는 기록이 있고 1997년 개발 도중 조선시대 현자총통(玄字銃筒) 2정이 발굴되기도 하였으나, 법에서 정한 문화재 조사도 이루어지지 않은채 1999년 절토 후 아파트가 들어서고 있다.

Castells(1977)에 있어서 가장 중요한 개념은 집합적 소비(collective consumption)와 지배계급에 의한 국가의 개입(state intervention)이다. 그에 의하면 도시라는 공동체의 구성과 변화가 생태학자들이 말하는 바와 같은 도시 자체 내의 다양한 집단간에 침입(invasion), 계승(succession), 격리(segregation)의 과정에 의하여 형성되는 것이 아니라, 영속적인 소비구조를 만들기 위한 자본가들의 투자와 이들 투자과정에서 생겨나는 문제점을 해소하기 위한 국가의 개입에 의하여 생성된다고 보았다. 즉 도시를 노동력이 재생산되는 공간으로 정의하고 있다. 용인의 경우 개발이익을 목적으로 한 건설업체와 지방자치단체가 토지를 투자의 대상으로 인식하고 자본을 투자함으로써 주택이라는 소비대상을 만들어 내고 있는 것이다. Castells(1976)의 주장처럼 압력집단에 의한 정책의 결과 다른 이해집단과의 갈등 때문에 또 다른 집합적 소비구조를 만들고 있는 것이다. 그러나 지금까지 이러한 투자과정에서 생겨나는 문제점을 해소하기 위한 국가의 개입은 없다고 보아도 무방하다. 사실 현재 용인시에서도 이에 대한 아무런 대책도 세우지 못하고 있다. 현재 용인시는 2001년까지 아파트를 지을 수 있는 준농림지가 바닥났다. 용인시는 경기도가 1995년부터 2001년까지 사용하라고 배정한 용인지역의 준농림지 국토이용계획변경 물량 891만㎡ 중 731만㎡를 집행, 160만㎡가 남았다고 밝혔다. 시는 이에 따라 현재 승인 신청이 접수된 아파트사업 38건 중 구성면 마북리 일대 준도시취락지구와 도시계획지역 내 주거용지에 접수된 9건을 제외한 29건에 대해서는 신청을 반려할 수 밖에 없다. 행정계획인 만큼 반려된 민원인들이 행정소송이나 심판을 제기할 수는 없다.

IV. 맺는말

한국의 농촌사회는 급격히 도시화가 진행되고 있다. 사실 이제는 도시와 농촌의 구별도 어렵다. 특히 서울을 중심으로 한 수도권 지역은 서울의 팽창과 더불어 급격히 위성도시로 편입되고 있다. 처음부터 수도권 인구 분산을 목적으로 대규모의 택지개발이 이루어져왔던 용인시의 경우는 문제가 보다 심각할 수 밖에 없다. 도시화는 인구의 증가에 따라 필연적인 현상일 수도 있다. 그러나 개발을 함에 있어서 자연의 파괴를 최소화하고 개발지역이 자연과 조화를 이룸으로써 거주하는 사람들이 보다 쾌적한 삶을 누리고 자연을 후손에게 보전하는 방안도 고려되어야만 한다. 그러나 용인시는 이러한 부분이 제대로 고려되지 않은채, 도시내부요인보다는 외부요인에 의하여 도시화가 진행되어 왔다. 수도권 인구 분산을 위한 택지개발이 시행되었고 환경과 도시전체의 균형적인 개발에 관한 지방자치단체의 노력이 기울여지지 않았으며 주민의 의견도 제대로 반영되지 않았다.

더구나 준농림지라는 애매한 규정을 개발목적으로만 이용한 결과, 도시정비에 필요한 비용이 도시개발에 들어간 비용을 초과하는 기현상이 나타나고 있다. 이는 분명히 시민의 부담으로 되돌아온다. 환경과파괴를 담보로 한 무분별한 개발을 통하여 개발업자와 지방자치단체가 이익을 얻고 부담은 고스란히 국민에게 돌아오고 있는 것이다. 사회적 평등과 정의의 차원에서 이 이러한 '무임승차' (free rider)의 문제는 시정되어야만 한다. 남산제모습찾기로 외인아파트를 허물고 이를 다시 복원하면서 1,500억원의 예산이 들었듯이, 한번 훼손된 환경복원에는 개발당시보다 훨씬 많은 돈과 노력이 필요하다. 따라서 처음부터 계획적인 개발을 시행하는 것이 중요하다.

도시의 팽창에 따른 농촌의 도시화가 피할 수 없는 현상이라고 하여도, 계획적이고 장기적인 안목을 가진 도시개발을 통하여 부작용을 최소화하고 쾌적한 도시로의 성장을 유도하여야만 한다. 선진국에서는 기존 취락구조와 자연경관을 무시한 난개발에 대한 반성으로 자연친화적인 도시건설에 대한 연구들이 활발하게 진행되어 왔다. 프랑스의 경우 대규모 아파트단지보다는 1970년대부터 공동주택의 층수를 낮추고 각 동 사이의 간격을 넓게 배치해 녹지환경을 그대로 보존하고 있다. 독일은 도시개발, 환경, 교통 등 모든 건설관련법을 '건설법' 하나로 통일하고, 전국 어느 곳이든 개발하려면 당국의 '허가'를 받도록 해놓았다.

도시계획은 자본과 주민의 무계획적이고 무정부적인 토지

이용에 따른 혼란을 방지하기 위하여 국가부문의 집합적 통제를 가하는 수단이다. 그러나 한국은 전국토를 하나의 재산으로 보고 기획하는 마스터플랜이 없다. 다행히 건교부가 국토이용관리법과 도시계획법 등을 통합한 가칭 '국토기본법'을 2000년 하반기 정기국회에 성장할 계획이다. 용인시의 사례를 보더라도 개발과 도시화에 있어서는 국가적으로 장기적인 계획과 안목이 요구되며 일시적인 개발이익을 목적으로 한 개발은 시정되어야만 한다. 개발을 실시하기 이전에 개발이 가져올 환경에 대한 평가가 이루어져야 하며, 도시의 기능을 충분히 발휘할 수 있도록 충분한 사회간접자본도 확충되어야 한다. 또 주민의 의견을 수렴하는 절차가 필요하며, 지자체도 선심행정과 개발이익보다는 계획에 따른 개발을 추진해야 한다. 또 장기적으로 국토건설종합계획법, 국토이용관리법, 도시계획법을 통합하고, 토지의 소유권과 개발권을 분리하여 국가가 개발권을 소유하는 방안도 고려되어야만 한다.

參考文獻

1. 姜大基, 1995, 현대도시론, 민음사.
2. 김경동 외, 1989, 「한국의 지방자치와 지역사회발전」, 서울大學校出版部.
3. 김혜경 외 4인, 1990, 「농가생활연구: 한국농촌의 공업화에 따른 농가생활의 변화」, 신광사.
4. 로버트 윌슨, 데이비드 슐츠, 1987, 「도시사회학」, 경문사.
5. 문옥표 외 4인, 1993, 「近郊農村의 解體過程: 경기도 파주군 J부락의 사례 연구」, 한국정신문화연구원.
6. 박대식, 2000, "바람직한 농촌개발의 방향", 「農村社會」 제10집, pp. 105-127.
7. 裴英吉, 1998, 「土地公法: 現代「都市法」의 形成摸索」, 세종출판사.
8. 아모스 H. 홀리, 1995, 「인간생태학: 지역공동체 이론」, 一志社.
9. R.H. 라우어, 1999, 「사회변동의 이론과 전망」, 한울.
10. 王仁權, 1983, 「現代의 農村社會學」, 博英社.
11. ———, 1987, 「農村社會學概論」, 博英社.
12. 용인군, 1976, 「제16회 통계연보」.
13. 李萬甲, 1973, 「韓國 農村社會의 構造와 變化」, 서울大學校出版部.
14. ———, 1981, 「한국農村社會연구」, 多樂園.
15. 정대연, 1996, "도시 사회생태구조의 변동에 관한 연구", 「한국사회학」제30집 (봄호), pp. 151-185.
16. 정무용, 2000, 도시계획 관련 법규, 누리에.
17. 鄭址雄, 1979.9, "農村社會構造의 變化: 1966-78 蟬島의 事例", 「農村經濟」第2卷 第3號, pp. 94-103.
18. 피터 손더스, 1998, 「도시와 사회이론」, 한울.
19. 한국도시연구소, 1998, 「생태도시론: 한국 도시 환경문제와 분석과 대안」, 박영사.
20. 韓貴鉉, 1997, 「環境法의 基本原理」, 세종출판사.
21. Castells, Manuel., 1976, "Space and society: managing the new historical relationship", in Smith(ed.) Cities in Transformation: Class, Capital and the State, pp. 235-60.
22. Castells, Manuel., 1977, The Urban Question, London: Edward Arnold.
23. Duncan, Otis D., 1964, "Social Organization and Ecosystem", In Handbook of Modern Sociology, ed., R.E.L. Faris, Chicago: Rand-McNally.
24. Hanam International Environment EXPO-99 Organizing Committee, United Nations Development Programme, Korea Environment Institute., October 6-7 1999, International Symposium on Sustainable City Development.
25. Harloe, Michael., 1978, "The new urban sociology", New Society 5: 12-13.
26. Harloe, Michael., 1981, New Perspectives in Urban Change and Conflict, Guildford, Great Britain: Heinemann Educational Books.
27. Hawley, Amos., 1950, Human Ecology: A Theory of Community Structure, New York: Ronald Press.
28. Kang, Dae-Ki., 1977, Ecological Expansion in Rural Korea, Utah State University, Sociology, Ph. D. Dissertation.
29. Wallerstein, I., 1976, The Modern World-System, Academic Press.
30. Walton, J., 1981, "The new urban sociology", International Social Science Journal 33: 374-390.