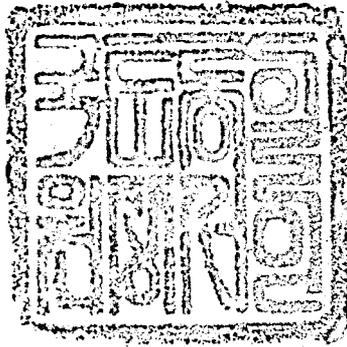


# 한民族共同體形成을 위한 南北韓 都市開發構想

研究責任：李 鎬 經  
(暎園大教授)

共同研究：宋 泰 洙  
(暎園大教授)

蘇 鎭 光  
(內務部地方行政  
研修院教授)



國土統一院



## 冊을 내면서

이 報告書는 國土統一院 政策調查研究事業의 일환으로 추진된 特殊課題 研究結果입니다.

本 資料는 韓半島 全域을 하나의 空間體系로 보고 民族同質性 恢復 및 韓民族 共同體 形成을 促進할 수 있는 南北韓 都市開發 方案을 構想해 보고자 하는 것입니다.

關聯研究 및 政策樹立時 참고자료로 적극 活用되어지기를 期待 하면서, 아울러 여기에 收錄된 내용은 반드시 當院의 見解와 一致하는 것은 아님을 밝혀두는 바입니다.

1989. 12.

調查研究室



# 目 次

要 約 .....	3	
I. 序 論 .....	7	
II. 南北韓 都市發達背景으로서의 産業立地 .....	9	
1. 南韓의 産業立地開發 .....	9	
2. 北韓의 産業立地開發 .....	24	
3. 南北韓 産業發展과 工業立地政策의 比較 .....	39	
III. 南北韓 都市發達現況 .....	42	
1. 南韓의 都市發達 .....	42	
2. 北韓의 都市發達 .....	61	
IV. 한民族共同體形成을 위한 産業基盤 및 都市開發構想 .....	74	
1. 産業基盤構想 .....	74	
2. 都市開發構想 .....	77	
V. 結 論 .....	89	
<table border="1"><tr><td>參考文獻</td></tr></table> .....	參考文獻	92
參考文獻		



## 〈 要 約 〉

本 研究는 國土의 分斷以後 南北韓의 産業發達과 都市發達現況을 조사하여 國土利用의 非效率性, 非均衡性, 非連繫性을 규명하고, 韓半島 全域을 대상으로한 統合的인 空間體系를 構想함으로써 統一을 지향한 韓民族共同體 ‘삶의 터전’을 가꾸어 나갈 수 있는 空間, 특히 都市體系에 관한 政策的 示唆點을 提示하기 위한 目的으로 遂行되었다.

國土가 分斷되어 體制를 달리함으로써 나타나게 된 空間認識의 分極化現象은 南北이 別個의 定住體系를 이루고 그와 相關한 社會·文化的 異質感을 增大시켜 놓고 있다는 점에서 統一에 대비한 空間體系의 再編이 要求된다하겠다. 특히 都市體系는 空間認識性向을 導出할 수 있는 중요한 分析對象으로, 問題點의 所在把握은 물론 處方을 適實하게 해주는 根源이 된다. 물론 이러한 都市體系의 形成領域으로는 空間選好를 誘發할 수 있는 産業立地의 貫性과 立地與件等이 있어서 단순한 總量人口만으로 接近되어질 수 없는 空間體系이기도 하다. 다만 本 研究에서는 時間과 可用資料의 限界로 인해 南北의 産業發達과 相關한 개략적인 都市發達の 背景을 分析하고, 그 結果 나타난 都市體系上的 南北間 差異를 比較 검토하였다.

우선 産業活動의 空間性이라는 側面에서 볼 때 北韓은 비교적 풍부한 資源을 바탕으로 이들 資源產地와 生産施設地를 連繫시키고 아울러 軍事 戰略上 東西均衡配置를 고려하고 있다는 점에서 南韓의 그것과 대조를 이룬다. 그러나 北韓도 점차 이러한 分散立地로

부터 초래될 수 있는 輸送費의 增大, 規模의 非效率性을 産業立地 政策決定時 고려하기 시작하였다고 볼 수 있다.

이에 대해 南韓의 産業政策은 初期工業의 劣勢를 만회하기 위한 手段으로 基幹産業을 先導로한 能率性 爲主의 立地政策으로 一貫하여 보다 1980年代에 들어서야 均衡開發方式으로 轉換하였다. 그러나 1960年代와 1970年代라는 開發年代를 살아오면서 累積된 一部地域에서의 空間集積은 단시일내에 分散될 수 없는 貫性力을 지니게 되어 以後의 産業立地政策이 定住圈開發構想과 잘 調和를 이루지 못하는 一面도 나타나고 있다.

都市發達側面에서 볼 때 都市規模分布에 있어서 北韓은 과도한 宗主都市規模分布를 이루고 있어 Berry의 都市規模分布의 發展段階에서 初期的 特性을 나타내고 있다. 이에 비해 南韓은 空間적으로 是 首都圈과 釜山圈이라는 兩極體制가 두드러진 特性을 보이고 있으나 都市規模分布에 있어서는 점차 中位圈都市規模分布로 移行되고 있어 최소한 北韓보다는 刷新等 發展的 現象이 고루게 전파될 수 있는 都市體系를 이루고 있다고 사료된다. 問題는 都市의 空間的 分布와 相關한 都市成長패턴인데 南北이 公히 서울과 平壤을 據點으로 分極化現象이 현저하게 나타나고 있다는 점이며 體制를 달리 하는데서 오는 이러한 空間認識이 各各을 首都로하는 서울主義 혹은 平壤主義로 發展, 韓民族의 同質性을 害하는 要素로 作用할 우려가 있다는 점이다. 累代를 통해 形成되어온 서울中心의 空間認識이 韓民族과 韓半島를 代表할 수 있는 유일한 實體라는 점을 安하여 都市發達軸과 서울을 起點으로 한 空間統合力의 提高를 위해 平壤主義를 地域主義次元으로 調整하기 위한 空間政策이 强구되어야

할 것이다.

分斷으로인한 國土空間의 非效率性을 제거하기 위한 南北空間의 連繫方案으로는 첫째 에너지 및 資源開發에 있어 經濟性을 極大化하고 既形成된 南北의 空間體系를 連繫化하여 都市와 都市, 地域과 地域, 港口와 港口間的 通路를 開設하여야 할 것이다.

둘째는 오랜 歷史를 통해 形成되어온 空間傳統을 유지 保全하는 次元에서의 連繫方案이 검토되어야 할 것이다. 이점은 특히 南과 北이 產業環境을 달리함으로써 가지게 되는 特性을 選別的으로 改善해야된다는 論理와도 일맥상통한다고 여겨진다.

셋째는 南과 北의 交易必要性을 提高하기 위한 地域專門化의 모색이다. 각자 產業環境을 최대한 살려 相補的 關係를 形成해 나간다면 經濟交流는 促進될 것이고 韓民族의 共同體形成에도 용이하게 될 것이기 때문이다. 이는 地域次元에서의 多樣性을 受容할 수 있는 風土의 造成이 先行되어야 하겠지만 統一後의 地域主義도 고려하여 一體感形成을 위한 '힘의 分散'이라는 측면에서 多樣性의 추구는 미리 대비하여야할 중요한 과제인 것이다.

넷째는 統一에 對備해 對中國, 對蘇 連繫를 위한 輸送路의 擴大開發이다. 이는 특히 分極化되어 있는 兩體制의 求心力을 外部로 發散하여 內部갈등을 해소할 수 있는 一石二鳥의 效果도 함께 거둘 수 있다고 사료된다.

다섯째는 비무장지대활용을 통한 접촉기회의 擴大를 들 수 있다. 이는 비무장지대를 하나의 共同開發圈으로 劃定, 운영함으로써 서로의 理解와 同質性 회복에 실질적인 도움이 될 것으로 사료된다.

여섯째는 韓半島 全域에 걸친 空間相互作用의 按配를 고려하여, 平

壤指向性を緩和할 수 있는 空間再配置가 要求된다. 이 점에 있어 '서울-元山'의 連繫性を 提高하기 위한 '淸津-咸興-元山'으로 이어지는 都市發達軸을 南韓에서 이어줄 수 있도록 東海岸부근 都市의 成長政策이 촉구되어야 할 것이다.

일곱째는 韓民族共同體形成을 위해서는 '만남의 必要性'이 前提되어야 하는 만큼 이를 뒷받침할 수 있는 都市的 基盤이 造成되어야 할 것이다. 이의 立地는 接境地帶가 좋을 것이며, 政治的 意圖를 배제시킨 순수 民間次元에서 운영되어야 할 것이다. 따라서 政治的 색채가 강한 판문점과는 거리를 두고 中部接境地帶나 東海岸에서 부터 만남의 空間을 建設하는 것이 바람직스럽다.

그런 점에서 지난해 거론되었던 '平和市建設安'은 다시 進전시킬 가치가 있다고 사료된다.

마지막으로 南北間 交易을 前提로 하여 서울을 中心으로한 韓民族共同體形成을 위해서는 서울에서 發生한 刷新이나 發展現象이 平壤에 곧바로 傳해질 수 있는 都市體系의 確立이 要望된다. 이 점에 있어 開城이나 平壤의 成長은 北韓의 開放이 前提될 때 國土空間의 一體感形成을 위해서도 필요한 것으로 평가된다.

本 研究는 資料나 時間의 制約上 부득이 既 分析資料와 部分的 資料에 의존할 수 밖에 없었다. 따라서 政策代案도 개략적인 構想의 段階를 벗어날 수 없었음을 淸언하면서 後續 研究를 통해 本考에서 提示된 部分的 空間構想이 보다 完結되고 體系를 갖추어갈 수 있기를 기대한다.

## I . 序 論

人間의 活動은 一面 空間形成的이고, 一面 空間派生的이라 한다. 즉 이미 歷史를 통해 形成되어 있는 道路라든가 都市等에 의해 人間의 活動은 制約을 받기도 하고 또 人間은 적극적으로 새로운 空間施設을 만들어 가게 된다. 韓半島를 主生活舞臺로 하여 왔던 우리 民族은 統治領域으로보나 自然的, 物理的 與件으로보나 同質性을 유지하여 오고 있었다. 이러한 歷史的 空間遺産은 南과 北이 共히 하나의 場( field )으로 이어져 내려 오고 또 그로부터 共通의 言語·風習을 이루어 왔으며 血脈에 있어 南北의 限界가 없었다.

그러나 새로운 國際질서의 형성과정에서 外壓에 의한 物理的 分斷은 累代를 통해 이어져 내려오는 社會·文化的 및 血脈을 단절하는 不運을 가져다 주었다. 그러한 分斷은 人間活動의 空間的 範域을 달리하는 結果를 낳고, 또 이러한 空間의 分極現象은 그 안에서 일어나는 모든 社會·文化的 實體를 變質시키기 시작하였다. 이와같이 南과 北의 異質化 程度가 더 深化되기전에 한民族 共同體 認識을 회복하기 위한 努力은 當代를 사는 우리의 승업한 課題가 아닐 수 없다. 體制를 달리함으로써 나타나는 異質感은 당장 어찌할 수 없는 것이라 하더라도 韓半島라는 空間遺産의 斷絶로부터 오는 分極化現象은 空間上의 흐름을 원활히 하게 하는 產業基盤의 形成과 都市體系의 開發을 통해 緩和될 수 있는 것으로 思料된다.

本 研究는 이러한 南北 分斷의 現實에서 서울主義(Seoulism), 平壤主義(Pyongyangism)로 대두되게 된 한民族 分極化現象을 產業立地, 都市發達過程의 分析을 통해 究明하고 이러한 民族的 異質

化現象이 더이상 深化되지 아니하고 새로운 空間體系開發을 통해 회복될 수 있는 可能性을 모색하는데 그 目的이 있다. 즉 分斷以後 南北韓의 地域開發現況을 조사하여, 國土利用의 非效率性, 非均衡性, 非連繫性を 규명하고, 韓半島 全域을 대상으로한 統合的인 空間體系를 構想함으로써 統一을 지향한 韓民族共同體의 '삶의 터전'을 가꾸어 나가는 政策的 示唆點을 導出하려는 것이 本 研究의 目的이다.

이러한 目的下에 本 課業은 1次的으로 南北韓 都市開發現況分析과 韓民族共同體形成을 위한 개략적인 構想을 提示하였고, 都市의 發達이 産業發達과 밀접한 관련을 가지고 있다는 점을 고려하여 南北韓의 産業發達過程分析도 포함시켰다. 後續 研究를 통해 보다 完結된 國土空間體系的 分析과 統一에 대비한 效率的이고 合理的인 空間開發戰略의 導出이 기대된다.

資料의 制約 時間의 制約으로 本 研究는 文獻研究를 주도하였으며 부득이 一部 現況資料는 既分析結果를 인용하였으나 後續研究를 통해 補完되기를 희망한다.

## II. 南北韓 都市發達 背景으로서의 産業立地

### 1. 南韓의 産業立地開發

#### 가. 1950 年代

해방이후 1950년대까지 남한의 정치·경제 상황은 6.25 동란과 전후복구 등으로 混亂과 무질서가 연속된 시기였다. 일제하에서 대부분의工場과 경제기반 시설들이北韓에 편재하였던 터라南韓의 경제구조는 취약하기 이를 데 없었다. <表II-1>에서 볼 수 있듯이 1945년 당시 발전설비의 92%가北韓에 偏在하였고南韓에서는 겨우 年평균 79,500 kw의 發展量 시설 밖에는 가지고 있

<表II-1> 1945년 電力의 南·北韓比較

	出 力 ( kw )	年평균 發電量 ( kw )
南 韓	206,290 (14%)	79,500 (8%)
北 韓	1,262,500 (86%)	909,200 (92%)
合 計	1,468,790	988,700

資料：朝鮮銀行調查部，「朝鮮經濟年報」，1948年

國土開發研究院，「工業立地 자료편람」，1986에서 재인용

지 못하였다. 또한 <表Ⅱ-2>는 해방당시 중공업의 기반인 중요 지하자원이 북한에 주로 偏在되어 있다는 것을 보여주고 있다. 그러나 6.25 動亂으로 그나마 南韓의 주요 工業地帶 中 釜山지역을 除外한 거의 모든 지역이 폐허화 되었다. 休戰後 工業 再建은 外援 資金에 의해 주로 이루어졌는데, 援助物資의 導入과 도입된 援助物資의 國內販賣代錢인 對充資金이 産業資金으로 活用되는 二重的 性格을 지니고 있었다. 이러한 外資가 섬유공업을 비롯한 제지·고무·피혁 등 생활필수품과 관련있는 中小規模工場의 新設과 기존 工廠의 改·補修 등에 投資되었다. 休戰後의 工業立地 傾向은 전후복구에 주력한 나머지 日帝下의 工業立地경향 즉, 京仁地方과 부산, 大邱, 三陟 등 대도시의 既存立地를 그대로 유지하거나 약간 發展이 있었다.<sup>1)</sup>

<表Ⅱ-2> 1945년 南·北韓 主要鑛物 埋藏量 (단위: 百萬톤)

區 分	南 韓		北 韓	
	品 位	埋 藏 量	品 位	埋 藏 量
석 탄		1,450		11,741 (북한발표)
鐵 鑛	Fe 30 %	121	Fe 50 %	1,300 (북한발표)
重 石	Wo <sub>3</sub> 0.8 %	12.7	Wo <sub>3</sub> 65 %	19.1

자료: 국토통일원, 「北韓調査研究 - 經濟」, 1977.

한국개발연구원, 「北韓의 경제정책과 운용」, 1986.에서 재인용.

註 1) 國土開發研究院, 工業立地, 資料편람, 1986. pp.24~25

## 나. 1960年代

外國援助에 힘입어 1960年代初 南韓의 工業은 完全復舊 되었으며, 또한 상당한 輸入代替工業化를 이루었으나 一聯의 政治·社會的 不安定과 美國의 援助 축소에 따라 經濟成長의 둔화, 실업과 인플레이션의 급증, 외환사정의 惡化 등 경제난국에 봉착하였다. 이러한 狀況下에서 출범한 軍事政府는 다음과 같은 經濟開發計劃 戰略을 추진하였다.

첫째, 從來의 輸入代替工業化 戰略에서 한 걸음 더 나아가 輸出 主導型 工業化戰略을 채택하였다. 즉 輸出을 촉진하여 狹小한 國內 市場 및 취약한 賦存資源 등 經濟開發上的 애로점을 극복하고, 經濟開發投資에 必要한 外資를 조달하며, 당면한 고용문제를 해결하기 위해 勞動集約的 輸出産業의 伸張에 주력하였다.

둘째, 輕工業 우선의 工業化戰略과 社會間接資本의 集中的인 開發을 뒷받침하여 不均衡成長戰略을 採擇하였다. 즉 當時 輸出增大를 위한 比較優位部門으로서 섬유·합판·전기제품·신발類 등 勞動集約的 輕工業을 우선적으로 개발하되, 重化學工業部門에서는 輸出代替效果가 높은 肥料·精油·시멘트 등으로 부터 점차 綜合製鐵·石油化學 등을 단계적으로 개발하여 輸入代替化 - 自立工業構造 - 輸出主導的 重化學工業의 順으로 단계적 工業化 計劃을 수립하였다. 또한 工業化에 絶對적으로 必要한 電氣·通信·道路·항만 등 社會간접자본시설은 大規模 投資를 要하므로 投資財源의 調達과 運用을 政府部門에서 主導하였다.

셋째, 工業化에 所要되는 投資財源은 우선 外資導入으로 충당하였으며, 外資導入에 부수되는 先進技術을 導入하고, 低貯蓄 - 低投資 - 低

生産의 악순환의 고리를 단절하여 점진적인 國民所得 向上을 도모하고 이에 따라 國內貯蓄에 대한 依存率을 증대해 나간다는 戰略을 취하였다.

네째, 이러한 開發戰略을 추진하기 위해 政府는 각종 정책수단을 정비·보완하였다. 즉 金利現實化로 貯蓄增大를 꾀하고, 換率의 流動化로 資本 및 外換의 低評價를 止揚하는 한편, 輸出支援을 強化하고 輸入의 合理的 規制를 위하여 네가티브리스트制를 採擇하였다.

이상과 같은 開發戰略에 따라 1962년부터 1966년까지 수행된 제 1차 경제개발 5개년계획에서의 工業開發은 産業構造의 改編과 經濟自立을 實現시키는데 目標를 두었기 때문에 主要投資計劃은 重化學工業部門에 置重되었다.

제 2차 경제개발 5개년계획 ( 1967 ~ 1971 )의 基本目標는 産業構造를 近代化하고 自立經濟의 確立을 더욱 促進하는데 두고, 工業部門에서 重化學工業을 集中的으로 開發함으로써 工業構造를 개선시키고 生産水準을 向上시켜 經濟成長을 主導토록 계획하였다. 따라서 <表 II-3>에서 보듯이 1961년 輕工業 對 重化學工業의 構成比가 71:29이었으나 1970년에는 61:39로 高度化되었다. 業種別로는 輸出이 大宗인 섬유산업, 輸入代替를 위한 化學, 機械工業, 그리고 社會間接資本의 擴大를 위한 시멘트·合板·製材 등의 部門을 重點 育成하였으며, 2차 5개년계획 期間中 粗鋼基準 年 103萬噸의 綜合製鐵工場을 浦項에 건설토록 했으며 울산에는 大規模 石油·化學團地를 着工했다.

1960년대에는 경제가 급속도로 成長함에 따라 工業用地로서의 國土利用에 對한 認識도 보다 깊어졌으며, 그 결과 새로운 工業立地

〈表Ⅱ-3〉 1960年代 工業構造(附加價值基準, 경상시장가격)

(단위: 百萬元)

年 度	1961		1966		1970	
	計	39,736	100%	190,325	100%	558,649
輕 工 業	28,087	70.7	122,121	64.2	342,277	61.3
· 음식료품	9,378	23.6	38,762	20.4	113,702	20.4
· 담 배	4,440	11.2	11,966	6.3	46,870	8.4
· 섬유· 의복	8,647	21.8	44,302	23.3	115,634	20.7
· 피혁· 혁제품	749	1.9	2,607	1.4	3,628	0.6
· 製材· 家具	1,131	2.8	6,906	3.6	17,606	3.2
· 印刷· 出版	1,468	3.7	8,657	4.5	14,213	2.5
· 고무製品	1,112	2.8	3,736	2.0	7,413	1.3
· 科學機械	147	0.4	1,217	0.6	2,467	0.4
· 프라스틱· 기타	1,015	2.6	3,968	2.1	20,744	3.7
重 化 學 工 業	11,649	29.3	68,204	35.8	216,372	38.7
· 化 學	1,585	4.0	10,988	5.8	48,824	8.7
· 석유 및 석탄	1,212	3.1	11,942	6.3	46,175	8.3
· 종이 및 종이제품	987	2.5	5,820	3.1	12,137	2.2
· 非金屬鑛物製品	2,131	5.4	9,448	5.0	27,429	4.9
· 第1次鐵鋼	948	2.4	6,688	3.5	13,952	2.5
· 金屬製品	757	1.9	3,154	1.7	7,274	1.3
· 一般機械	1,669	4.2	4,963	2.6	8,442	1.5
· 電氣機械	528	1.3	5,690	3.0	22,874	4.1
· 輸送用機械	1,832	4.6	9,511	5.0	29,265	5.2

資料: 韓國銀行, 「國民所得計定」, 1984.

개념을 낳게 하였다.<sup>2)</sup> 즉 工業立地는 計劃立地와 自由立地로 크게 區分할 수 있는데, 計劃立地는 工業團地로 대표되는데 政府나 地方政府가 工業用地를 造成하여 企業을 集團적으로 誘致시키려는 것이며, 自由立地는 個別企業이 자유의사에 의거 임의의 지역을 선택하여 형성된 立地이다.

제 1 차 經濟開發計劃이 시작된 1960 年代初까지만 해도 工業立地는 個別企業이 자유로이 선택하는 自由立地方式이 시행되어 왔으며, 그 당시의 產業構造는 輕工業을 中心으로 하는 消費財產業 위주였기 때문에 大部分의 工業은 서울을 비롯한 大都市地域에 立地하고 있었다.

그러나 自由立地에 依한 無秩序와 亂開發을 방지하고 좁은 국토의 效率적인 利用이라는 前提下에 國土計劃이 수립되기 때문에 計劃立地方式을 導入하게 되었다.

1963 年 基幹產業의 육성을 위하여 울산에 精油工場을 착공하였는데 이것이 정부가 구체적으로 工業團地를 造成한 嚆矢라 할 수 있으며, 1964 년에는 輸出產業工業團地造成法이 制定되었고 1965 年에 造成된 서울 구로동의 韓國輸出產業工團이 工業의 集團化와 土地利用의 合理化를 기하는 南韓에 있어 최초의 工業團地라 말 할 수 있다.

1960 년대에는 1·2 次 經濟開發 5 個年計劃을 成功的으로 수행함으로써 工業의 획기적인 發展을 가져왔던 시기였다.

이기간 지역별 公업分布에 있어서는 工業發展이 主로 日帝下에서

---

註 2) 産業研究院, 「工業配置計劃의 課題와 方向」, 1987, p.12

부터 형성된 工業地域 즉 京仁地方과 釜山 - 大邱 등 대도시 지역에만 偏重되어 이루어졌다.<sup>3)</sup> 이는 道路·工業用水·항만·動力 등 社會間接資本施設이 全國적으로 擴充되지 못하였고 京仁 및 京釜軸의 제한된 지역에서만 投資가 이루어졌었다는 것을 반증하는 것이라 할 수 있다.

#### 다. 1970年代

1970년대에 접어들면서 國內外的으로 급변하는 정치·경제·사회적 여건속에서도 政府는 輸出增大와 産業構造의 高度化를 통한 경제성장정책을 강력히 추진하였다.

제 3차경제개발 5개년계획(1972-1976)에서의 工業開發目標은 1973년 1월 「重化學工業立國宣言」을 계기로 본격적인 重化學工業 育成에 두었다. 이는 輕工業製品 위주의 輸出로는 후발국과의 國際競争力에 있어 도전에 직면하게 되고 따라서 技術·資本集約的인 重工業部門을 우선 개발하여 수출산업으로 육성하려고 한 것이다. 同 계획기간중 重化學工業比重을 1976년에 50%까지 높임으로써 産業構造를 보다 高度化시키려 계획하였다. 그리하여 鐵鋼産業에 있어서는 철강의 안정적 供給體制 확립이 요청되어 浦項製鐵의 1~2基 工事を 完工시켜 同 기간중 需要의 90%를 自給토록 하였으며 기계공업에서는 重機械工場을 건설하여 輸入代替와 産業間 聯關效果를 기대하였다. 또한 造船工業에서는 低廉한 양질의 勞動力, 양호한 造船所立地條件, 國際船舶需要의 增加 뿐 아니라 빈약한 부존자원을 고

註 3) 國土開發研究院, 上揭書, p.41.

려할 때 에너지 절약 산업으로 輸出特化産業으로 育成코자 하였다.<sup>4)</sup>

제 4 차 경제개발 5 개년 계획 ( 1977 ~ 1981 ) 에서의 工業開發의 目標은 工業內부의 部門間 不均衡 是正, 産業聯關度の 提高, 技術革新, 比較優位部門開發 등에 두었다. 즉 比較優位가 있는 技術 및 勞動集約적인 機械·電子·造船部門은 年平均 成長率 21.6 % 로 育成하고, 資本集約적인 鐵鋼·非鐵金屬·石油化學工業은 聯關産業의 國際競爭力을 높일 수 있도록 適正規模로 확장하며 輕工業部門은 商品의 多樣化와 品質의 高級化에 重點을 두되 年平均 11.8 % 成長을 目標로 하였다. 計劃中盤 이후에 石油波動과 함께 過度한 重化學工業建設을 추진함으로써 자동차·發電設備·디젤엔진·綜合機械·建設重裝備등에 過剩投資 現象이 나타났다. 이로인해 경제전반에 걸친 惡性인플레이션과 賃金上昇 등으로 輸出競爭力이 크게 약화되었으며, 특히 重化學工業部門에서는 輸出競爭力이 확보되기도 前에 財務構造가 惡化됨으로써 構造不況 및 斜陽産業이 發生하여 産業合理化 問題가 크게 대두되게 되었다.

한편 1972 ~ 1981 년까지 10 個年을 計劃期間으로 하는 第 1 次 國土綜合開發計劃은 第 3 · 4 차 經濟開發計劃에 의하여 계획과 投資·豫算과의 연계를 통해 이룩되었다. 이처럼 체계적으로 실시된 國土開發計劃에서의 工業開發政策 方向은 「大規模 工業基地의 構築과 整備」에 두고 있다. 아울러 이 시기에는 서울·釜山 등 大都市에 對해서는 工業의 集中을 抑制함은 물론 地域間 均衡問題가 提起되어 工業의 적정한 지방분산을 통한 지역간 경제적 격차의 완화를 목적으로 地方工

註 4) 한국산업은행, 「한국의 산업」, 1987, p.389.

業開發法이 제정되었으며 이에 근거하여 工業開發장려지구가 지정되기도 하였다. 1977년에는 工業의 集中으로 因해 야기되는 非效率性を 除去하기 위해 工業配置法을 制定하였는데 여기서 처음으로 密集地域의 分散 개념이 나타나 移轉促進地域, 制限整備地域, 誘致地域 등이 設定되었다.

이처럼 1970년대 工業立地政策의 具體的 基本方向은 다음과 같다.<sup>5)</sup>

첫째, 東南海岸 重化學工業 벨트를 造成하는 것이다. 浦項·蔚山·馬山·三千浦·麗水 등 東南海岸에 位置한 都市들은 항만·鐵道·道路·用水·勞動力 및 에너지 供給 등의 立地條件이 有利한 곳으로 이 帶狀地域에 製鐵·精油·石油化學·肥料 및 機械 등 基幹産業이 立地토록 한다.

둘째, 서울의 工業分散 收容을 위해 仁川·平澤軸의 工業地帶를 開發한다. 즉 仁川은 首都 서울의 關門으로서 항만조건과 漢江의 工業用水를 背景으로 重·輕工業 混合地域으로 하여, 水原은 염가로 넓은 工業用地를 確保할 수 있는 유리한 條件을 바탕으로 대규모 都市型 工業地로 平澤은 安城川의 工業用水를 利用할 수 있는 工業地域으로 開發한다.

셋째, 其他의 臨海工業地의 開發을 도모한다. 群山은 西海岸 中部의 據占的 臨海工業地로서의 潛在力이 풍부하므로 重化學工業地로, 木浦는 榮山江流域 開發로 自然的 與件의 改善과 湖南의 門戶로서 거점개발의 可能性이 밝으므로 化學·機械·纖維·製材 등의 工業을

---

註 5) 國土開發研究院, 1986, pp.47 ~ 48.

開發하며, 三陟地區는 풍부한 石灰石·無煙炭 등을 기반으로 하는 化學·시멘트 工業을 적극 개발한다. 즉 대도시에서는 都市化 현상이 加速되고 工業用地 및 工業用水의 確保難, 公害問題의 대두 등 過密의 不經濟現象이 나타나는 反面, 기타 中小都市에서는 人口減少現象이 발생하는 등 대도시의 空間經濟의 集中化 현상이 심화되었다. 따라서 大都市에 있어서는 인쇄·출판, 의류, 靴類 등의 都市型 工業만 계속 育成하되 工場의 新設을 抑制하도록 한다.

다섯째, 都市型工業 및 內陸工業地를 開發한다. 機械 및 雜貨 등 소위 都市型工業은 都市의 需要 노동력 기술과 정보 등 立地要因의 重要性 때문에 大田·淸州·大邱·光州·全州·裡里 등 地方 中心都市의 工業地域에 立地토록 誘導한다.

1970 년대에는 제 3 , 4 차 경제개발 5 개년계획과 제 1 차국토종합개발계획의 추진으로 工業發展에 있어 많은 成果가 있었다.

京釜高速道路에 이어 이 期間中 湖南(全州-順天), 南海, 嶺東線(새말-강릉) 등 1,225 km의 高速道路가 建設되었으며 東海岸과 中部內陸縱斷高速化道路 및 主要幹線國道 등 3,250 km를 擴張 鋪裝하였다.<sup>6)</sup> 各種用水와 動力供給 및 洪水調節을 위하여 昭陽江, 安東, 大清等の 多目的댐을 건설하였으며 牙山, 삼교천, 榮山江河口堰 建設로 大單位農業用水供給源을 確保하였다. 그러나 公업발전 및 기반시설구축등 많은 開發이 이루어졌던 反面, 國土空間分布面에서는 많은 問題點들이 발견되었다.

첫째, 人口 및 產業集中이 首都 서울에서 계속적으로 심화되었다.

---

註 6) 國土開發研究院, 「제 2 차國土綜合開發計劃(案)」, 1981.

즉 1970년대 서울의 人口는 年平均 29萬名이 增加되어 1980년대에 총인구의 22.3%, 國民總生産의 26.3%가 서울에 集中되었다. 서울에 대한 人口流入 抑制政策은 행정적인 側面에서 꾸준히 推進되어 왔으나 서울 및 부산 주변지역의 人口수는 계속 증가하고 있는 反面 地域적으로는 江源, 忠北, 全南北을 연결하는 湖南 - 太白軸은 相對적으로 開發이 不振하여 國土利用의 兩極化 現象을 나타내고 있다.

둘째, 地方都市開發에 있어 부진을 면치 못하였다. 즉, 蔚山, 浦項, 구미, 마산 등 地方工業都市의 集中開發에 따라 상대적으로 光州, 大田, 江陵, 安東, 晉州 등 地方都市開發이 부진하였으며, 취업기회와 快適한 생활서비스 기능 등의 상대적 未備로 人口의 地方定着에 失敗하였다. 또한 地方의 中心都市와 배후 農村地域間的 連繫性 未備로 都農統合 전략에 의한 國土均衡開發의 기틀이 마련되지 못하였다.<sup>7)</sup>

셋째, 工業用地, 水資源, 항만시설 등 生産部門의 社會間接資本投資에 비해 住宅, 上下水道 등 生活環境施設에 對한 相對的 投資가 國民所得水準 향상에 副應하여 증가하지 못했다.

넷째, 農耕地의 지나친 잠식과 대기, 수질, 해양 및 토양오염 등 國토환경의 毀損 및 汚染이 급격한 工業化와 都市化가 進行되면서 그 부산물로 나타났다.

다섯째, 土地利用의 無秩序와 부동산 投機의 性向이 나타났다. 서울·釜山 등 대도시의 人口集中과 都市開發에 따른 不作用으로 부

---

註 7) 洪起容, 「지역경제론」, 1989. p. 53.

동산 投機 盛行과 地價의 急上昇은 開發利益의 私有化라는 커다란 社會問題를 야기시켰다. 즉 1979년의 都賣物價指數는 1974년에 비해 약 2배 上昇하였으나 같은 기간 中 地價指數는 약 4.2 倍로 上昇하여 개발에 따른 土地投機 現象이 나타났다.<sup>8)</sup>

#### 라. 1980年代

1980年代初 제 2차 石油波動, 先進諸國의 金融緊縮強化와 高金利政策에 따른 國際金利의 上昇 및 新保護貿易主義 ( Neoprotectionism )의 대두 등으로 輸出振興 및 原油輸入負擔의 증가 現象이 나타났으며 그 결과 國際收支는 크게 惡化되었다. 또한 對內的으로는 심한 인플레이션에 直面하게 되었으며 지난 20여년간 지속적으로 追求되었던 工業化와 수출 주도에 의한 高成長 정책의 재검토와 安定政策으로의 基調 전환이 있었으며 경제운영 방식을 官主導에서 民間主導方式으로 轉換할 것을 모색하게 되었다.

그러나, 1980년 중반에는 原油價下落, 國際金利下落, 日本·西獨 등의 通화에 對한 美國 달러貨의 價値下落 등 이른바 「3低 現象」이 나타났고 이에 따라 製造業이 活性化되고 輸出이 好調를 보이기 시작했다.

한편 1982년에서 1991년까지 10개년을 計劃期間으로 하는 제 2차 國土綜合開發計劃에서는 지금까지의 量的 經濟成長의 推進만으로는 크게 向上된 國民意識水準과 급증하는 生活福祉需要를 充足시켜 줄 수 없다는 反省과 함께 社會階層間, 地域間, 都農間 成長果實의 偏在을 是正하기 위해 成長과 均衡開發의 同時追求로 國民福

註 8) 國土開發研究院, 1981, pp. 34 ~ 35.

社를 向上시킨다는 데 기본이념을 두고 있다.<sup>9)</sup>

이러한 기본이념의 바탕위에 인구의 地方定着誘導, 산업기반시설의 擴充으로 開發可能性의 全國的 擴大, 國民福祉水準의 提高 및 國土自然環境의 保全 등의 目標을 담고 있는 同計劃에서 工業開發의 政策方向은 ① 工業을 지방에 配置하되 몇몇 地域에 大規模工團造成方式을 止揚하고 中小規模의 工業團地를 各 地域에 擴散配置하며, ② 工業의 特性을 무시한 지나친 分散이 가져다 줄 不實을 防止하기 위해 地方의 기존 工業을 中心으로 系列化와 集積利益을 追求하는 工業地帶를 형성하고, ③ 大都市內의 不適格 工業은 移轉을 促進하여 都市環境을 改善하도록 한다.

즉 1980년대의 工業立地 方向을 보다 具體的으로 高찰해 보면 다음과 같다.

첫째, 서울·부산 등 大都市 工業의 再配置를 誘導한다. 즉 서울 仁川·水原·城南·安養·富川 등 수도권 地域의 整備方向에 따라 移轉促進地域인 서울에 있는 不適格 工業을 과감히 分散시키고 制限 整備地域인 주변지역에 대해서는 新規工場 設立을 抑制하고 서울로부터 移轉해가는 工場은 半月, 華城, 平澤 등의 適地에 工業團地를 造成하여 受容한다. 그리고 부산의 過度한 膨脹을 막기 위해서 工場의 新·增設을 制限하고 住居地域에 立地하고 있는 不適格 工場은 1차적으로는 長林地區에, 2차적으로는 주변의 김해·양산 등의 地方工業團地를 造成하여 移轉再配置한다.

둘째, 東南海岸工業 벨트의 擴大·整備를 도모한다. 浦項, 蔚山, 溫

---

註 9) 國土開發研究院, 上揭書, p. 44.

山, 昌原, 三千浦, 光陽, 여천을 연결하는 東南海岸工業 벨트에 對해서는 항만, 用水 등 基盤施設을 더욱 擴充하는 同時에 각 地域別 基幹工場을 中心으로 系列化·專門化를 推進하여 주변지역에 聯關産業을 育成한다.

셋째, 地方都市에 適正工業을 配置한다. 大邱-구미工業地帶는 기존工業地域이 지닌 集積利益을 바탕으로 倭館·論山·慶山 등 주변지역을 一體로 하는 工業地帶를 形成하여 纖維 및 電子工業을 特化하는 동시에 大邱의 工業構造는 情報産業 등 都市型으로 漸進的인 轉換을 誘導한다. 光州-木浦地帶는 隣近의 錦城·光山 등을 연결하는 工業地帶를 形成하여 地域의 豊富한 勞動力과 既存工業을 바탕으로 하여 機械工業을 育成하도록 한다. 全州-群山 工業地帶는 群山을 거점으로 全州·裡里·庇仁 등을 包含하여 化學·土石製品·機械 등 重·輕工業의 混合地帶로 育成한다. 大田-淸州工業地帶는 大田·淸州 등 既存의 工業地域을 바탕으로 大德·沃川을 연결하여 便利한 交通條件과 大德研究團地의 人力과 기능을 活用하여 電子·情報産業을 育成한다. 原州-忠州工業地帶는 原州·忠州를 中心으로 堤川·原城(文幕)등을 연결하여 軍需(被服, 軍靴), 機械, 衣類 등 雜貨類 工業을 重點 育成한다. 東海-三陟工業地帶는 北坪을 中心으로 三陟, 玉溪를 연결하는 工業地帶를 造成하여 太白山地域의 豊富한 原料와 북평항의 近接利點을 活용한 시멘트·유리 등 地方資源型 工業을 育成한다.

네째, 農村支援都市의 工業을 育成한다. 大都市로의 人口流入을 抑制하고 農村人口를 定着시키기 위해 洪城·榮州·南原 등 地方小都邑에 農村地域의 原料와 資源을 활용할 수 있는 農村型 工業과

새마을工場을 積極 지원하고 주변 工業團地와의 系列化를 통한 連繫育成方案을 講究하여 企業규모의 零細性を 극복할 수 있도록 한다.

以上에서 살펴본 바와 같이 1980년대 들어서면 과거 大規模工業基地로 나타난 據點開發方式이 地域間 不均衡을 초래했다는 점에서 中小規模의 工業團地를 각 地域에 分散 配置하는 정책이 추진되었는데 특히 밀집지역의 再配置 및 農漁村所得源 개발을 위한 農工團地의 造成이 主要한 특징을 이루었다.<sup>10)</sup> 이러한 工業活動의 결과 <表Ⅱ - 4>에서 보듯이 1982년에 36,799個였던 事業體數가

<表Ⅱ - 4> 1980년대 초반의 工業發展推移

	事業體數 (個)	從業員數 (名)	生産額 (百萬元)	1個工場當 從業員數 (名)	1個工場當 生産額 (百萬元)	從業員 1人當 生産額 (百萬元)
1982	36,799	2,098,787	51,648,393	57.0	1,403.5	24.6
1983	41,088	2,215,233	60,545,714	53.9	1,473.6	27.3
1984	41,549	2,299,976	71,305,424	55.4	1,716.2	31.0
1985	44,066	2,439,390	77,087,600	55.4	1,749.4	31.6

資料：經濟企劃院，「鑛工業 統計調查報告書」，各年度

註 10) 産業研究院，「工業配置計劃의 課題와 方向」，1987，p.14.

1985년에는 44,066개로 증가했고, 從業員數는 2,098,787명에서 2,439,390명으로 증가했다. 그러나 1個工場當 從業員數는 57명에서 55명으로 줄어들어 大規模 보다는 中小規模 工場이 成長했음을 알 수 있다.

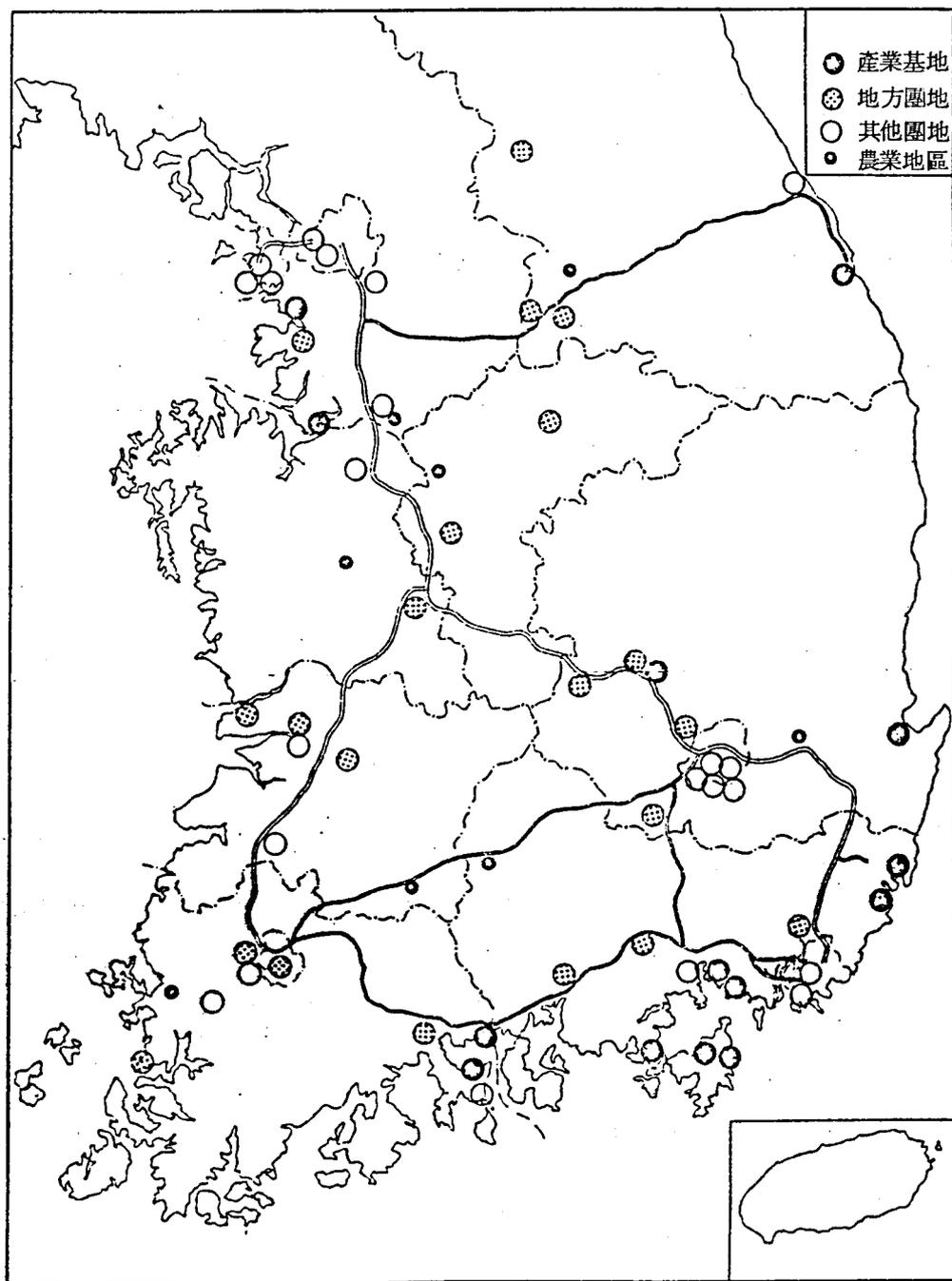
本節에서는 분단 이후 南韓의 産業立地開發, 특히 工業部門의 발전에 초점을 맞추어 개관하였는데 <圖II-1>은 1985년 현재 南韓의 工業團地 分布現況을 보여준다.

## 2. 北韓의 産業立地開發

北韓 經濟政策의 基本 路線은 「自力更生의 原則」에 바탕을 두고 있다. 이는 生産手段에 對한 對內 需要를 기본적으로 自體에서 充足시키고 技術革命과 擴大再生産의 物質的 條件을 自體內에서 해결한다는 것이다.<sup>11)</sup> 그러나 이러한 「自力更生의 原則」은 國際分業의 利點을 도외시하고 閉鎖的인 經濟體制를 유지하게 함으로써 先進技術이나 海外資本의 導入을 원천적으로 막았고 결국 經濟成長의 限界를 드러내게 되었던 北韓의 초기 經濟建設 과정에 있어서 또 하나의 중요한 路線은 重工業優先政策에 있었다. 北韓에서는 物質的 生産의 主導的·決定的 役割을 하는 部門을 工業·農業·基本建設部門이라고 하며, 특히 工業은 生産力發展과 經濟構造에서 重要な 意義를 가진다고 하였다. 그러나 一次産業이나 輕工業의 뒷받침 부족, 落後된 社會間接資本, 狹小한 國內市場등의 制約條件에도 불구하고 軍需産業과 함께 重工業優先政策을 固守함으로써 심각한 産業間的 不

註 11) 平和統一研究所, 「北韓概要」, 1986, p. 167.

〈圖Ⅱ - 1〉 工業園地 分布現況 (1985)



資料：國土開發研究院，「工業立地資料便覽」，1986，p. 115.

均衡과 經濟沈滯에 直面하게 되었다. 이와같은 北韓의 經濟政策路線에 기초하여 工業이 시대적으로 어떻게 發展을 해왔는지 제한된 자료를 통해 살펴보면 다음과 같다.

#### 가. 1950年代

1950年代 北韓의 經濟計劃은 3개의 經濟復舊建設段階로 區分할 수 있는데, 第1段階는 全盤的 工業復舊建設의 準備段階, 第2段階(1954~1956)는 工業을 戰前水準으로 復舊하기 위한 3個年計劃 作成 및 實踐段階, 第3段階(1957~1961)는 工業化의 基盤構築을 위한 工業化完成段階이다. 이 期間中 經濟政策의 特性은 重工業을 우선적으로 發展시키되 機械製作工業에 力點을 두고 있다는 점이다.<sup>12)</sup>

또한 第1次 5個年 計劃期間(1957~1961)에는 社會主義 經濟의 基礎強化와 住民의 基本的 生活要素의 確保를 目標로 하였는데 1958년에는 工業·農業·商業部門에서 協同의所有 또는 國有化가 完了되었고, 1959년에는 第1次 5個年計劃을 達成하였다고는 하나 실은 工業部門 77%, 農業部門 90% 달성에 不過하였으며, 그 결과 北韓經濟는 農業과 工業部門間의 不均衡이 深化되어 經濟循環 메카니즘 機能을 喪失했을 뿐만 아니라 輕工業이 不振하여 住民生活이 상대적으로 貧困하게 되었다는 점이다.<sup>13)</sup> 즉, 이 計劃期間 主要産業部門의 實績을 보면 電力 93.7%, 鋼材 94.0%, 鐵鋼 95.3%, 化學肥料 85.4%, 트랙터 90.0%, 自動車 90.3%, 織物 99.4%,

註 12) 延河淸, 「北韓의 經濟政策과 運用」韓國開發研究院, 1986, p.26.

13) 北韓研究所, 「北韓總覽」1983, p.561.

로 모두 목표에 미달되었다. 또한 이 기간동안 重化學工業의 優先政策基調와 軍需 관련 工業投資에 치중한 北韓의 工業化過程은 1956년에 重工業 對 輕工業의 比率이 81.1 : 18.9 이었으나 1957~60년에는 82.6 : 17.4 로 重工業과 輕工業間의 不均衡이 더욱 深化되었다.<sup>14)</sup>

#### 나. 1960年代

1961年 부터 시작된 第1次 7個年計劃 (1961~1967)은 그 基本目標를 ① 重工業을 우선적으로 발전시키고, ② 輕工業과 農業部門에서 技術革新을 추진하며, ③ 住民生活을 向上시키는 등에 두었다.<sup>15)</sup> 같은 計劃期間 중 政治·軍事優位型 經濟建設體制를 위해 1966年 勞動黨 代表團 會議에서 “全 人民의 무장화”, “전국토의 요새화” 등을 내세워 7年 計劃을 3年 연장하여 10個年 計劃으로 하였다. 이러한 經濟·國防 併進政策에 따른 當時 北韓의 工業立地政策의 方向은 社會主義的 生産配置의 合法則性은 한마디로 말하여 資本家들의 獨占的인 高率利潤追求와 生産의 無政府性에 支配되는 資本主義制度에 고유한 自然發生的인 不均衡的 生産配置의 合法則性과는 根本적으로 달라서 전사회의 부단히 成長하는 物質的 및 文化的 需要의 最大限 充足과 人民經濟의 計劃的·均衡的 發展法則에 복종되면서 生産力의 計劃的·均衡的 配置를 實現하는 하나의 새로운 合法則性으로 나타나고 있다.<sup>16)</sup> 그리고 技術水準과 對內外的

註 14) 延河清, 前掲書, p.30.

15) 國土統一院, 「轉換期の 北韓經濟」, 1987.

16) 國土統一院, 「北韓의 産業地理」, 1977. p.79.

經濟環境을 고려한 工業立地의 原則으로는 첫째, 生産을 原料 및 燃料 源泉과 製品消費地에 接近시키는 것, 둘째, 經濟地域間 및 그 內部에서 計劃的인 地理的 分業을 造成하여 이 地域들에서 經濟의 綜合的 發展을 促進시키는것, 세째, 과거 落後하였던 지역에서의 經濟·交化的 開化를 促進시키는것, 네째, 社會主義陣營內諸國間的 國際的 分業을 發展시키는것, 다섯째, 소위 國防上的 考慮등이다.<sup>17)</sup>

以上과 같은 工業立地政策 方向에 따라 計劃을 시행한 결과 다음과 같은 空間經濟의 變化가 초래되었다.

첫째, 既存工業中心地들이 擴大發展되었고 그 內部構造가 變化하였다. 즉, 平壤·南浦·岐陽 등에 機械製作工場이 配置되어 金屬工業과 機械工業間的 生産的 連繫가 強調되었다. 또한 咸興地區에서는 중대 硫安肥料 生産에만 치우쳤던 性向에서 脫皮하여 多樣한 化學工業設備가 配置되어 輕工業에 必要한 合性纖維·염화비닐 등 原料를 供給할 수 있는 有機化學部門들이 새로 配置되었다.

둘째, 오랫동안 未開發地域으로 남아있던 北部와 內陸地方에 새로운 공장들이 配置됨으로써 이 地域의 工業生産比重이 현저히 증대된 점을 들 수 있는데 熙川·德川·龜城·雲山·江界 등에 大規模 重工業 및 輕工業이 配置되어 이들 地域이 工業都市로 發展되었다.

세째, 地方工業工場들이 各 地域에 配置됨으로써 豊富한 지방원료를 合理的으로 利用할 수 있게 되었을 뿐만 아니라 중래의 地域的 偏重이 다소 緩和된 것으로 보인다.

네째, 軍事戰略上的 고려에서 이루어진 工業立地를 고려할 수 있

---

註 17) 김하명, 朝鮮經濟地理(上), 1958. p. 169.

는데, 北韓은 「社會主義的 生産力の 配置는 革命的 民主基地의 經濟的 威力과 國防力을 強化하는 方向에서 進行되고 있다」라고 하고 이 原則下에서 戰後 北部와 內陸地域들에는 機械製作工場을 비롯한 기타 重要工場들이 配置되었으며, 反面에 軍事分界線에서 가까운 開城地區, 黃海南道, 江原道 등에서는 중소규모의 輕공업과 建材工業, 其他 消費品生産工場들이 配置되었다.

第1次 5個年 計劃의 目標와 根本的으로 差異가 거의 없는 10個年 計劃을 무리하게 시행함으로써 經濟 各 部門間 심한 不均衡을 초래하였으며, 重工業과 輕工業間의 投資配分比도 계속적으로 심한 불균형을 나타내었다고 한다. 또한 工業生産額은 1967년에, 1960년의 3.2배 成長, 年平均 成長率은 18%로 目標를 세웠으나 1961년에 14%, 1962년 17%, 1963년 8%, 1964년 17%, 1965년 14%로 目標에 未達하였고 北韓住民의 生活水準도 向上되지 못하였다고 한다.<sup>18)</sup>

#### 다. 1970年代

1971年 부터 시작된 6個年 計劃(1971~1976)은 ① 工業部門에서 重勞動과 輕勞動과의 隔差를 해소하며, ② 農業勞動과 工業勞動과의 격차를 縮小하고, ③ 女子의 家事勞動 負擔을 경감하는 등 「3大技術 革命」 수행과 産業의 체질개선을 目標로 하고 있다.

과거와 같은 機械工業의 量的인 成長에서 기계공업의 自動化, 半自動化 실현과 電子工業의 自動化 機具 및 計器工業을 급속히 發

---

註 18) 國土統一院, 「南北韓産業構造와 實態比較」, 1980. p. 322.

전시킴으로써 工業의 質的 水準向上을 위한 政策을 시도하였고, 西歐로 부터 先進技術과 裝備의 導入에 주력하였으나 外債難에 봉착함으로써 目標達成이 不可能하게 되었고, 不振部門에 대해서는 緩衝期를 두고 調整함으로써 計劃期間을 1年間 연장 수행하는 결과를 가져오게 되었다.<sup>19)</sup> 또한 同計劃期間 社會間接資本部門에서 많은 障礙要因을 발생시켰는데, 특히 交通運輸部門에 對한 미흡한 投資와 鐵道偏重의 輸送構造로 輸送難이 深化되었다. 즉, 北地의 地形上 浪林山脈과 언진산맥이 南北으로 가로 놓여있고, 東北部 內陸地方에는 개마高原과 茂山高原은 물론 마천령 산맥·함경 산맥 등 험준한 地勢로 東西 海岸間 連續輸送이 不可能하고, 道路輸送體系도 發達되지 못하였으나, 東西 海岸地帶에 産業立地가 형성되어 있어 鐵道依存度가 86%에 달하는 輸送體系로는 輸送難이 工業發展에 심각한 障礙要因이 되었던 것으로 보여진다.<sup>20)</sup>

한편, 6個年 計劃의 추진으로 計劃期間中에 工業部門에서 中央과 地方工業所가 總 1,055 個所 新設되었다고 發表되었다.<sup>21)</sup> 즉, 1975年 末로 中央企業이 1,486 個所이며, 地方企業은 5,520 個所로 總 7,000 여개로 推定되었다. <表Ⅱ-5>는 1970年代 中盤 北韓의 鑛工業 施設의 分布現況을 보여준다. 北韓의 經濟地域은 南嶺산맥을 중심으로 西經濟地域(平安南北道, 黃海南北道), 東經濟地域(咸鏡南北道, 江原道)과 北部內陸地方인 北經濟地域(慈江道, 兩江道)으로 크게 나누어 볼

註 19) 國土統一院, 「轉換期の 北韓經濟」, 1987, p.79 ; 産業研究院, 「北韓」 1989. p.19.

20) 延河清, 前揭書, p.31.

21) 國土統一院, 1977. pp.82~85.

〈表Ⅱ-5〉 主要產業分布現況 (單位：企業所數)

區分	西工業地域						北工業地域		東工業地域			
	平北		平南		平壤市	黃北	黃南	慈江道	兩江道	咸北	咸南	江原
	鐵 礦	1	0	0	1	3	0	2	0	2	1	2
炭 礦	2	17	1	2	0	1	1	1	1	14	4	2
유색 및 비금속광산	11	7	3	13	8	6	7	6	7	8	15	8
發 電 所	3	2	1	0	0	4	1	4	1	4	3	1
機械 (트랙터 包含)	8	4	7	0	2	4	0	4	0	1	3	2
야금 (제련 包含)	0	3	0	1	0	0	0	0	0	1	3	2
電 氣 및 電 子	0	3	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0
자동차 (수레 包含)	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
조 선 (수리 包含)	2	1	0	0	1	0	0	0	0	4	3	1
병 기 (군수 包含)	10	3	0	2	0	9	0	9	0	3	2	0
병 학 (계약 包含)	1	2	0	0	0	0	0	0	0	4	4	1
고 무 (타이어)	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
건 재 (시멘트)	0	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1
織 維 및 其 他	5	1	9	1	0	2	3	2	3	3	4	2

資料：國土統一院，「北韓의 產業地理」，1977. P. 83.

수 있는데, 西經濟地域에는 新義州 工業地帶, 博川工業地帶, 平壤工業地帶가, 東經濟地域에는 清津工業地帶, 金策工業地帶, 興南工業地帶, 元山工業地帶가, 그리고 北經濟地域에는 江界工業地帶가 包含되고 있다. 그리고 西經濟地域 中 博川工業地帶는 6個年計劃期間부터 새로운 化學工業基地로 建設되고 있는 工業地區이다.

이러한 工業施設 分布를 살펴보면, 北韓의 다섯가지 工業立地 原則 중에서 첫번째 原則인 生産을 原料 및 燃料生産地와 消費地에 接近시킨다는 것과, 다섯번째인 國防上の 考慮라는 原則이 가장 크게 作用하고 있는 것으로 보여진다.<sup>22)</sup> 그런데 이러한 産業配置戰略은 나름대로 長短點이 있는데, 生産施設을 原料 및 燃料基地에 接近配置하는데 주력함으로써 輸送費의 절감이나 국방상의 利點은 있으나, 同一한 種類의 工業施設들이 分散되게 되어 大量生産이나 作業의 一貫工程에서 오는 經濟性이 상실되고 있는 것은 短點으로 나타나고 있다. 그러나 北韓도 6個年 計劃期間부터는 金屬工業·化學工業 등의 施設能力을 擴張 또는 新設함으로써 一貫性體制化에 주력하고 있으며, 主要産業의 分散配置에서 오는 原燃料의 需給蹉跌과 管理上の 애로를 극복하기 위해 「聯合企業所」를 設置하고 있다는 것이 特徵으로 지적될 수 있다.

또한 産業 發展 成果面에서는 同計劃期間中 工業總生産은 2.2배, 그 중 生産手段 生産은 2.3배, 消費財 生産은 2.1배, 工業의 年平均 成長率은 18.4%, 穀物生産은 700~750萬톤이었다고 發表되었다.<sup>23)</sup>

註 22) 國土統一院, 前掲書, pp. 166~167.

23) 産業研究院, 「北韓」, 1989. p. 19.

라. 1980年代

1978年 부터 시작한 第2次 7個年計劃(1978~1984)은 그 基本目標을 ① 人民經濟의 主體化·科學化·現代化, ② 節約運動의 強化, ③ 對外 貿易의 促進, ④ 輸送의 近代化에 두었다. 1980년에는 ① 採取工業에 對한 계속적인 優先發展, ② 電力設備增設, ③ 機械工業部門의 質的水準提高 등을 力點事業으로 내세웠다.<sup>24)</sup>

北韓은 이러한 第2次 7個年計劃에서 그 실적이 公表되지 않은 1977년에 비해 國民所得 1.9倍, 工業 總生産 2.2倍, 알곡, 1,000萬톤 生産등을 주요목표로 제시하였다. 그러나 目標年度인 1984년이 지나도록 同計劃의 完遂 및 推進結果에 對해 일체의 發表가 없었다가 1985年 2月 돌연 中央統計局 이름으로 同計劃이 1984年 末을 기해 完了되었다고 발표하였다.<sup>25)</sup> 이 발표에 따르면 工業生産額 2.2倍를 비롯하여 電力 178%, 石炭 150%, 鋼鐵 185%, 工作機械 167%, 트랙터 150%, 自動車 120%, 採炭機 4.2倍, 化學肥料 156%, 化學纖維 180%, 시멘트 180%, 鋳 145% 등이 증산되었다고 主張하였다. 그러나, 全盤的 計劃目標 達成率은 55% 정도에 지나지 않는 것으로 評價된다.

北韓은 第2次 7個年計劃 期間中인 1980年 朝鮮勞動黨 第6次 대회에서 소위 「80年代 10大 展望目標」를 제시하고 있는데 이는 土地造成·非鐵金屬·纖維工業의 重點的인 育成과 平壤을 中心으로 大規模 建造物의 新設을 包含하고 있다.(表II-6) 또한 金日成은

註 24) 延河淸, 「北韓의 經濟政策과 運用」1986. pp. 31~32.

25) 平和統一研究所, 「北韓概要」, 1986. p. 172.

1984年 新年辭에서 「80年代 10大 展望目標」의 達成을 위한 5個 地區 建設을 주장하였는데, 그 內容은 다음과 같다.<sup>26)</sup>

첫째, 順川地區에 10만톤 규모의 비닐工場을 건설한다. 이것이 完成될 경우 人造纖維 生産能力을 3배 증가시켜 纖維産業에 劃期的인 발전을 가져온다고 한다.

둘째, 淸津地區를 製鐵·製鋼 및 冶金工業의 中心地化한다. 즉, 推

〈表Ⅱ-6〉 北韓의 “80年代 10大展望目標”

	80年代 10大展望目標 <sup>1)</sup>	第2次 7個年計劃目標 <sup>2)</sup> (1978~1984)
1. 電力(年間)	1,000億 Kwh	560~600億 Kwh
2. 石 炭	1億 2,000만톤	7,000~8,000만톤
3. 鐵 鋼	1,500만톤	740~ 800만톤
4. 非鐵金屬	150만톤	100만톤
5. 시멘트	2,000만톤	1,200~1,300만톤
6. 化學肥料	700만톤	500만톤
7. 織 物	15億 m	8億 m
8. 水產物	500만톤	350만톤
9. 穀 物	1,500만톤	1,000만톤
10. 干拓개간지	30만 ha	10만 ha

資料: 1) 日朝貿易會, 「日朝貿易」, 1984.11. pp. 8~9.

2) The Economist Intelligence Unit, Quarterly Economic Review of China, North Korea, Annual Supplement, 1985.

註 26) 日朝貿易會, 「日朝貿易」, 1984.12月, pp. 13~17.

定埋藏量 10億톤의 茂山鐵鑛山을 이용하기 위한 金策製鐵所 및 清津製鐵所의 擴大를 推進한다.

세째, 咸興地區에서는 主要化學製品 및 아연, 납, 마그네사이트 등 非鐵金屬生産의 증대를 꾀한다.

네째, 安州地區는 北韓最大의 石炭産地로서 소련의 원조로 개발한다.

다섯째, 南浦地區에서는 南浦閘門工事 및 干拓事業, 水上交通 및 潮力發電工事 등을 推進하며, 降山際鋼企業所의 鐵鋼生産能力을 300만톤 規模로 擴大시킨다는 것이다.

政治的 側面과 연관시켜 볼 때, 이러한 5개지구 건설은 「80年代 10大展望目標」가 金正日의 주도하에 이루어졌다는 사실과 金正日의 世襲後繼者 政策과 密接한 關係가 있음을 보여준다.<sup>27)</sup>

한편, 1980年代 中盤 北韓의 主要한 工業 地帶 現況은 다음과 같다. (〈圖Ⅱ-2〉)

첫째, 평양지역은 北韓 最大의 輕工業이 發達한 곳으로 全輕工業生産의 50% 이상을 차지한다. 그 중에서도 紡績, 被服, 食品, 日用品, 신발, 嗜好品 工業이 차지하는 비중이 크다. 평양은 重工業 또한 發達되어 있는 經濟中心地로 機關車, 電氣機械, 電子工業, 工作機械, 紡織機械, 精密機械, 建設機械, 食品工場 등이 集中한 工業都市이다.

또한 平義線, 平釜線, 平羅線 등의 鐵道가 集中되어 있으며, 道路交通에 있어서도 平壤~南浦, 平南~元山間 高速道路에서 부터 新義州, 開城, 元山, 沙理院, 滿浦, 南浦 등 北韓 全域과 연결되어 있다.

둘째, 大同江 下流工業地域은 南浦·江西, 大安을 연결하는 北韓 最

---

註 27) 延河清, 「北韓의 經濟政策과 運用」, 1986. p. 62.



세째, 新義州와 周邊工業地帶는 新義州·龜城을 연결하는 北韓屈指의 機械工業地帶이다. 즉 大型掘削機, 金屬工業 및 시멘트工業用 플랜트 類, 각종 크레인, 冷凍機, 高速自動萬能旋盤, 紡績機械, 鑛山機械, 電氣機械, 農機械 및 船舶修理工場 등이 集中해 있다고 한다. 또한 新義州地區에는 食料品, 日用品 등 輕工業에 속하는 大規模 工場이 10여개소 있으며, 化學工業에서의 제지·펄프 생산은 北韓에서 제일 많이 이루어지고 있다. 신의주공업지구 가까이에는 水豊水力發電所와 德峴鐵鑛山이 있다.

네째, 淸津을 中心으로한 咸鏡北道 海岸工業地帶는 摩天嶺으로부터 豆滿江 河口에 이르는 海안공업지대로서 交通網이 發達하고 重工業의 基幹部門이 集中해 있으며, 鐵鑛石·石炭의 埋藏量이 豊富하고, 黑色金屬工業, 化學工業, 機械工業이 發達해 있다. 金策製鐵所는 北韓 最大의 茂山鐵鑛山(매장량 13億톤 이상으로 추정됨)으로부터 100km의 파이프라인으로 輸送된 1次精鑛을 原料로 銑鐵, 鋼鐵, 壓延鋼材 등을 생산하며, 城津製鋼所는 特殊鋼 生産工場으로 規模面에서 北韓에서 가장 큰 것으로 알려져 있다. 淸津에는 淸津製鋼所와 규소철, 티타늄, 크롬철 등 各種 合金鐵을 生産하는 富寧冶金工場이 있다.

이러한 金屬工業을 토대로 해서 淸津·咸鏡北道 海岸地區는 工作機械, 炭鑛機械, 造船所, 鐵道工場이 배치되어 있다. 또한 이 地區에는 海岸線이 길고 良港도 많아서 水産業이 發達해 왔고, 金策·淸津은 遠洋漁業의 據點이기도 하다.<sup>29)</sup>

다섯째, 咸興~元山 工業地帶는 海안지방에 위치한 工業地域으로 부

---

註 29) 日朝貿易會, 「日朝貿易」, 1986.12.15. pp.27~31.

근에 地下資源이 다양하고 豊富히 埋藏되어 있다. 이 工業地域은 化學工業이 主이지만 機械工業, 有色金屬工業, 編織物工場, 日用品工業도 發達해 있다. 咸興地區는 北韓 最大의 化學工業地帶로 化學工業原料 資源(萬德鑛山의 硫化鐵, 雲浦鑛山의 石炭石), 水資源(城川江)을 利用하여 化學肥料, 농약, 카바이트, 染料, 합성수지, 合成고무, 基礎試藥인 酸, 알카리 製品 등을 生産하고 있다. 興南肥料綜合工場은 空氣에서 분리한 窒素와 물을 전기분해해서 얻은 水素를 利用한 窒素肥料를 生産한다. 전에는 주로 硫安肥料를 生産했었지만, 현재는 尿素肥料, 窒安肥料, 石炭窒素肥料, 鹽安, 過磷酸石灰肥料 微量元素肥料 등을 綜合적으로 生産하는 北韓 최대의 肥料工場이다. 元山一帶는 機械工業이 發達한 地域으로 6.4 車輛工場은 客車, 貨車, 冷凍車를 生産하고 있으며, 그밖에 모터, 송풍기, 소형 트랙터, 각종 배관 부품 등을 生産하는 工場이 散在해 있다.

여섯째, 內陸工業地帶로 熙川, 德川, 江界, 雲山 등을 연결하는 工業地域이다. 工業立地條件을 살펴보면 平壤과 滿浦를 연결하는 鐵道가 있고, 周邊에는 大東江 發電所(20만 kw), 雲峰發電所(24만 kw)와 無煙炭產地가 있다. 熙川과 德川 一帶는 韓國戰爭時에는 工作機械, 精密機械, 自動車, 測定機械, 工具工場이, 戰後에는 電子關係의 工場이 建設되었다. 熙川地區에는 精度가 높은 측정기구, 切削工具, 一般工具를 生産하는 工具工場과 自動化機具 등을 生産하는 전기기계 공장도 배치되어 있다. 德川地區에는 北韓 最初의 勝利自動車綜合工場이 있다. 熙川, 北中, 樂元의 機械工場과의 提携로 2.5톤~10톤급, 25톤급의 자동차를 生産하고 있다. 江界地區에는 기계공업과 경공업이 배치되어 있다. 지방공업에 必要한 機械設備와 農機械의 生産

중심지이다. 이 地區에는 종합기계공장과 농기구공장이 있고, 모내기  
기구, 脫穀機, 粉碎機 등이 생산된다.<sup>30)</sup>

### 3. 南北韓 産業發展과 工業立地政策의 比較

우선 南韓의 工業化는 國內外 市場需要를 토대로 消費財 工業  
을 먼저 開發하고 뒤이어 生産財 工業을 開發함으로써, 輕工業基盤  
이 구축되고 社會間接資本施設이 擴充된 바탕위에서 重化學工業을 育  
成하여 北韓의 産業構造와 비교해 볼 때, 균형있는 발전을 이룩하  
였다.<sup>31)</sup> 南韓은 또한 既存資源 면에서 不利한 여건하에서 開放經  
濟體制 (Open Economy) 를 바탕으로 資源의 開發·輸入·輸出主導型  
成長戰略을 기본정책으로 성장을 加速化시켰다. 反面에 北韓은 개발  
초기부터 軍需産業과 直結된 重化學工業優先政策을 추구하여 이 부  
문에 대한 投資比重이 상대적으로 높았으며, 第1次 7個年 計劃중  
에도 重工業施設의 擴張, 기술장비의 강화 등 주로 重工業 建設을  
강화한 것으로 보아 이런 추세는 계속되어 온 것으로 보인다. 결  
과적으로 輕工業 (消費財生産) 및 農業部門의 發展이 지연되고, 에  
너지·運送 등 社會間接資本의 만성적인 애로를 가지게 되어 産業  
部門間 不均衡은 심화되었다. 그리고 南韓의 開放體制와는 반대로 自  
力更生原則에 입각한 閉鎖經濟 (Closed Economy) 體制를 維持함으로  
써 가급적 國內資源을 사용하고 國內市場의 성장에 焦點을 맞추었

註 30) 日朝貿易會, 「日朝貿易」, 1985.21. pp.13~17.

31) 延河淸, 「北韓의 經濟政策과 運用」, 1986. pp.150~151.

다.<sup>32)</sup> 이러한 北韓의 閉鎖的 經濟政策은 經濟成長에 必要한 資本 및 技術도입이 커다란 制約要因으로 작용하여 거의 모든 產業 部門에 걸쳐 技術水準의 落後와 生産施設의 老朽化를 초래하였다.

한편, 工業立地政策에 있어서 南韓政府의 介入이 본격적으로 시작된 시기는 1970年代로서 重化學工業育成策과 아울러 東南海岸 및 臨海工業團地를 造成하면서 부터이다.<sup>33)</sup> 이 시기의 工業立地政策은 國家經濟成長 目標達成을 위하여 衡平性(equity)보다는 集積經濟 效果(agglomeration economies)를 고려한 效率性(efficiency)에 더 큰 비중을 두었으며, 의사결정 과정에서 圓滑한 住民의 參與와 政治化 過程이 없었기 때문에 특정지역에 産業을 집중화시켜 地域間 不均衡開發의 源泉이 되었다. 1980年代에 들어서면서 과거 大規模工業基地로 나타난 據占開發方式이 地域間 不均衡을 초래했다는 점에서 中小規模의 工業團地를 각 地域에 分散配置하는 政策이 推進되었는데, 특히 密集地域의 재배치 및 農漁村所得源開發을 위한 農業·工業團地의 造成이 主要한 特徵을 이루고 있다.<sup>34)</sup>

反面에 北韓에서의 다섯가지 工業配置 原則中에서 生産시설을 原料 및 燃料生産地와 消費地에 接近시킨다는 것과 東西均衡配置(國防上의 고려)라는 原則이 크게 작용하고 있다.<sup>35)</sup>

經濟發展初期에는 生産施設을 原燃料基地에 接近配置함으로써 輸送費의 절감이나 국방상의 利點은 있으나, 北韓經濟가 발전해 감에 따

---

註 32) 延河清, 前掲書, pp. 62~63.

33) 洪起容, 「地域經濟論」, 1989. pp. 54~55.

34) 産業研究院, 「工業配置計劃의 課題와 方向」, 1987. p. 14.

35) 國土統一院, 「北韓의 産業地理」, 1977. pp. 166~167.

라, 合理性이 상실되어가고 있는 것으로 평가할 수 있다. 즉 동일한 종류의 工業施設들이 分散되어 大量生産이나 作業의 一貫工程에서 오는 經濟性이 상실되고 있는 점은 단점이라 할 수 있는데, 그 根本的인 理由는 北韓의 輸送政策이 自然地理的인 條件에 順應하는 소극적인 것이었기 때문이다.

### Ⅲ. 南北韓 都市 發達 現況

#### 1. 南韓의 都市發達

##### 가. 南韓의 人口推移

國土가 兩分되기전 1936 年の 韓半島에는 약 21,374 千名의 人口가 살았던 것으로 推計되며, 이때 性比(女子 100 名에 대한 男子人口數는 102.9)로는 男子가 女子에 비해 많았으며 人口密度는 1km<sup>2</sup> 당 96.7 名꼴로 지금과는 많은 차이를 보이고 있었다.<表Ⅲ-1>

1940 年 센서스에 의한 韓半島의 總人口는 1936 年 推計人口에 비해 295 萬餘名이 증가한 24,326 千名이었으며 女性人口의 增加率이 男性人口 增加率을 앞질러 性比가 101.7 인 것으로 나타났다. 그로부터 4 年이 지난 1944 年 韓半島의 센서스人口는 25,900 千名으로 1940 年에 비해 1,574 千名이 增加하였다. 分斷以後 1949 年 센서스에 의한 南韓만의 人口는 20,189 千名으로 當時 北韓推計人口 9,740 千名の 2 倍를 넘었다. 다시 分斷 10 年째인 1955 年 센서스에 의한 南韓의 人口는 21,526 千名이었고 北韓은 6.25 戰爭等으로 많은 住民들이 월남하여, 1949 年보다도 70 餘萬名이 감소한 9,032 千名으로 推計되고 있다. 1960 年 南韓人口는 24,989 千名으로 이무렵 最高의 人口增加率을 기록하고 있고, 1960 年度를 前後하여 北韓도 1,000 萬名을 넘어선 것으로 推計되고 있다. 1966 年 센서스에 의한 南韓만의 人口는 29,193 千名, 다시 1970 年에는 31,466 千名, 1980 年에는 37,436 千名, 그리고 1985 年 센서스에 의한 人口는 40,448 千名으로 集計되어 1949 年 센서스 人口의 2 倍로 增加하는

〈表Ⅲ-1〉

韓 國 人 口 推 移

(單位：千名)

年 度 (調查基準日)	센서스 人 口	연 양 추 계 인 구			性 比	人 口 密 度 人 / km <sup>2</sup>
		計	男	女		
1936		21,374	10,842	10,532	102.9	96.7
1940 (10.1)	24,326		( 12, 266)	(12,060)	101.7	110.1
1944 ( 5.1)	25,900		( 12, 912)	(12,988)	99.4	117.2
1949 ( 5.1)	20,189		( 10, 201)	( 9,988)	102.1	205.1
1955 ( 9.1)	21,526		( 10, 767)	(10,760)	100.1	222.1
1960 (12.1)	24,989		( 12, 544)	(12,445)	100.8	253.9
1965		28,705	14, 453	14,252	101.4	291.5
1966 (10.1)	29,193		( 14, 702)	(14,491)	101.5	296.4
1966		29,436	14, 830	14,606	101.5	298.9
1970 (10.1)	31,466		( 15, 796)	(15,670)	100.8	320.4
1975 (10.1)	34,707		( 17, 461)	(17,245)	101.3	351.3
1975		35,281	17, 766	17,515	101.4	357.1
1980 (11.1)	37,436		( 18, 767)	(18,669)	100.5	378.2
1980	38,124		19, 236	18,888	101.8	385.1
1985 (11.1)	40,448		( 20, 244)	(20,205)	100.2	408.0
1986		41,184	20, 764	20,420	101.7	415.3

年 度 (調査基準日)	센서스 人 口	연 앙 추 계 인 구			性 比	人 口 密 度 人/km <sup>2</sup>
		計	男	女		
1987		41,575	20,959	20,616	101.7	419.0
1988		41,975	21,158	20,817	101.6	423.0

\* 1944年以前統計는 南韓과 北韓을 合한 것임.

\*\* ( )안은 센서스 결과에 의한 數值임.

\*\*\* 연앙추계는 年末基準임.

資料：經濟企劃院, 한국통계연감, 1988.

데 36年이 소요된 셈이다. 이러한 人口의 增加못지 않게 人口의 社會的 移動이 그간 1960年代와 1970年代의 經濟發展과 함께 一部 空間의 集積效果를 가져오게 되었는데 급속한 都市化現象이 그것이다.

#### 나. 南韓의 都市化 및 都市成長

都市는 人類文明과 起伏을 같이 한다고 한다. 특히 어느 民族의 興亡은 그 民族이 건설한 都市의 그것과 패턴을 같이 하여 왔다.

일반적으로 都市化(Urbanization)라 하면 農業爲主의 産業活動이 2,3次의 都市的 産業活動으로 變化하고 農村的 취락구조가 物理的으로 集積된 空間構造로 바뀌는 過程을 일컫는다. 따라서 空間上에 集積된 人口規模는 都市를 分析하는 데 있어 중요한 指標가 되고 있다. 人口規模의 集積度는 國家發展의 原動力인 刷新의 發生頻度와 比例하리라는 主張은 오늘날 많은 文明學者들에 의해 받아들여지고 있는 假說이다. 적어도 人口의 集積過程에서 都市를 中心

으로한 空間的 象徴性은 社會構成體系에 묵시적이든 명시적이든 큰 影響을 주게 되리라는 생각은 쉽게 해 볼 수 있다. 또한 社會를 이루고 있는 要素들이 作用하여 결국 都市를 탄생시키고, 또 成長시켜오고 있다는 假說도 마찬가지로 意味를 부여받고 있다. 즉 단순히 人口增加現象만으로 都市化를 認知한다는 것은 都市化 過程의 皮상적 추적에 불과하고 보다 근본적인 原因을 都市空間에 대한 誘引力이라하여 이의 크기를 政治的, 經濟的 및 社會·文化的 動機에서 찾아야 한다는 것이다. 따라서 都市人口增加라는 結果物의 조망도 중요하지만 그에 못지않게 都市를 둘러싸고 있는 政治的·經濟的 및 社會·文化的 環境을 검토하는 것도 중요한 것이다. 그러나 本考에서는 人口 移動이나 集積이 모든 部分體系(政治, 經濟, 文化等)와 空間認識을 包含하고 있다고 前提하고 總量人口에 의한 都市化를 分析하고자 한다.

Northam ( 1975. p.66 )은 한나라의 都市化段階를 i) 初期段階 ( initial stage ), ii) 加速段階 ( acceleration stage ), iii) 終末段階 ( terminal stage )로 나누고 都市化過程이 國家全體의으로는 “ S ” 字曲線을 그린다고 하였다. 한편 Poland의 都市化過程을 分析한 Kazimierz Dziewonski ( 1970 )는 都市成長이 그 起原과 構造的인 側面에서 매우 異質的이라고 前提하고 一般的으로 i) 都市人口의 自然增加 ii) 背後地域으로부터의 人口流入 iii) 行政區域 變更으로 인한 制度的 增加의 세가지 要素를 都市成長 樣相으로 보고 있다. Hartshorn ( 1980. pp.31-32 )도 아시아와 아프리카의 많은 國家들이 급격한 都市化現象을 經驗하고 있다고 言及하고 이들 開發途上國에서의 都市化過程을 i) 높은 都市人口의 自然增加와 ii)

離村向都의 社會的 移動이라는 두가지 측면에서 分析하고 있다.

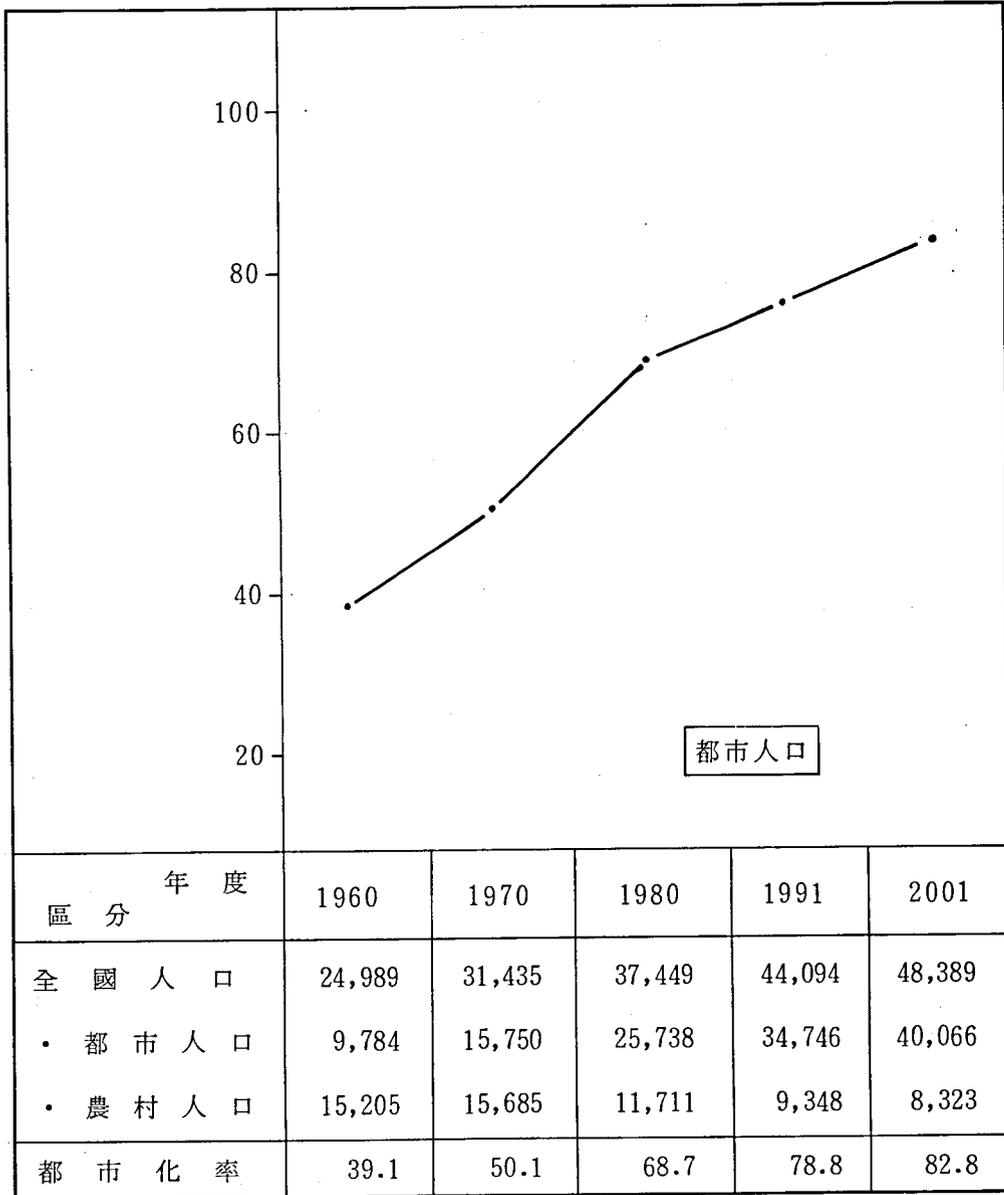
韓國의 경우 經濟的인 측면에서 60年代와 70年代에 高度成長을 이룩하는 同時에 都市化에 있어서도 Northam이 提示한 加速段階를 經驗하고 있으며, 그 過程에 있어 Hartshorn이나 Dziewonski가 分析할 離村向都에 의한 都市로의 人口流入과 行政區域 擴張으로 인한 制度的 增加를 동시에 經驗하였다고 사료된다. (蘇鎭光, 1983. p.53)

韓國은 지난 60年代以後 經濟成長政策과 함께 人口의 空間再配置에 따른 급격한 都市化過程을 經驗하게 되어 1960年 約 800餘萬名이던 都市人口가 1987年末에는 約 2,900餘萬名으로 3.6倍의 增加를 기록하게 되었다. 물론 이 過程에서의 都市成長이 주로 서울과 釜山等 一部 大都市에 편중된 것이라서 中間規模의 都市成長이 뒷받침되지 못해 都市體系가 타행적으로 발전하게 되었고, 이러한 一部空間에의 편중은 가득이나 한정된 土地資源의 効率的 利用을 저해하고 있다는 지적도 나오고 있다. 서울, 釜山, 大邱, 仁川, 光州等 5個 大都市를 제외한 나머지 56個 地方都市의 人口(1988年 1月基準)는 <表Ⅲ-2>에서와 같이 全國(南韓) 61個 都市人口의 37%에 불과하고 있음은 이를 잘 나타내 주고 있다. 물론 產業活動의 貫性力에 의한 既存의 集積經濟(agglomeration economies)의 利點을 최대한 活用해야 했던 開發年代의 初期狀況에서 大都市指向的인 經濟成長戰略이 불가피하였다는 主張도 설득력이 있으나 產業構造의 合理的 配分을 통해 中位圈 規模의 地方都市成長을 미리부터 염두에 두고 資源을 配分했어야 했다는 主張도 나름대로의 論理를 가지고 있다. 아직까지 大都市에서의 集積不利益이 經濟活動側

<圖Ⅲ-1>

都市化 趨勢

(單位：千名，%)



- 註. 1. 都市人口는 市 및 人口 2萬以上の 邑을 對象으로 함.  
 2. 第2次 國土綜合開發計劃修正計劃에 의한 數值임.  
 3. 內務部「都市年鑑」

資料：建設部 都市局

面에서 認知되고 있다는 증거는 찾아볼 수 없으나 (Richardson 1973) 이들 大都市集中現象으로 인한 社會的費用 및 政治的費用 (Robert A. Dahl의 관점에서라면 政治的 資源의 效率性이 低下된 部分으로 해석할 수 있다)의 上昇은 必然的으로 예견되는 바이기도 하다 (Robert A. Dahl, 1961).

<表Ⅲ-2> 都市規模別 現況 (1987年末)

(單位: 名, km<sup>2</sup>)

人口規模別		都市數		人口		面積		人口密度
合計		個	%		%		%	(名/km <sup>2</sup> )
合計		61	100	29,009,912	100	7,444.51	100	3,897
特別市		1	2	9,991,089	34	605.42	8	16,503
直轄市		4	6	8,432,684	29	1,597.65	22	5,278
地方都市	小計	56	92	10,586,139	37	5,241.44	70	2,019
	50-100萬	4	7	2,560,204	9	546.35	7	4,686
	30-50萬	5	8	2,258,707	8	546.03	7	4,137
	20-30萬	7	11	1,680,575	6	689.02	9	2,439
	10-20萬	15	25	2,298,343	8	1,533.49	21	1,499
	10萬未滿	25	41	1,788,340	6	1,926.55	26	928

資料: 內務部

한편 解放과 6.25라는 과도기를 거친후인 1960年代以後의 都市化趨勢를 보면 <圖Ⅲ-1>과 같다. 즉 1960年 39.1%에 불과했던 都市化率이 1970年度에는 50.1%, 1980年度엔 68.7%, 1989年度 6月 現在 71.8% (東亞日報, '89.9.5日字)로 增加하였으며,

이러한 都市化率水準은 프랑스가 1980年 77.9%, 西獨이 1985年 86.1%, 캐나다가 1980年 80.1%, 日本이 1980年 78.2%, 英國이 1985年 91.7%, 美國이 1985年 74.2% 水準을 나타내고 있음을 볼 때, 國家經濟의 構造的 轉換과 함께 다가오는 2000年度에는 82.8%, 2020年度에는 87.3%에 이를 것으로 展望된다.

한편 都市化의 추세와 보조를 같이 하여 都市數도 1960年代以後 급격히 增加하였는데 1960年 1個 特別市, 26個 市, 85個 邑에 불과했던 都市가 1980년에는 1個 特別市, 1個 直轄市, 38個 市, 204個 邑으로 增加하였고, 1981年 大邱, 仁川이 直轄市로 昇格되었으며 一般市도 46個로 늘어나게 되었다. 1980年 光州市가, 1989年 1月에는 大田市가 각각 直轄市로 昇格되었고, 1989年 1月까지 23個 邑이 市로 昇格되어, 1989年 1月現在 都市數는 1個 特別市 5個 直轄市 및 67個 一般市에 179個 邑을 包含하여 모두 252個가 되었다. <표Ⅲ-3>

한편 各 都市別 人口의 絶對增減形態를 일별해 보면 前期인 1960~1970年 期間에 123個 市邑中 絶對人口의 減少를 나타낸 市邑은 13%에 해당하는 16個에 불과하였으나 後期인 1970~1980年 期間에는 207個 市邑中 40%에 해당하는 81個 市邑이 絶對人口 減少를 나타내고 있다(金仁, 1983. p.138~142).

時期別 人口增加率에 의한 都市成長類型을 보면 <表Ⅲ-4>에서와 같이 全都市의 年平均 人口增加率을 상회하는 絶對人口가 늘어난 高度成長都市, 全都市의 年平均 人口增加率에는 못미치지만 全國平均 增加率을 상회하는 絶對人口增加率을 보인 成長都市, 그리고 全國平均 成長率에는 못미치지만 絶對人口가 減少하지 않은 停滯都市 및 絶

< 表Ⅲ-3 >

都市數의 增加現況

年 度	合 計	特別市 및 直轄市	市	邑
1951	95	1	19	75
1955	98	1	19	78
1960	112	1	26	85
1970	123	2	30	91
1973	157	2	33	122
1978	156	2	34	120
1979	209	2	34	173
1980	244	2	38	204
1981	238	4	46	188
1985	250	4	46	200
1986	251	5	57	189
1987	251	5	57	189
* 1989	252	6	67	179

資料：內務部，\*는 1989年6月1日 現在  
 對人口가 減少한 落後都市로 나누어 볼 수 있다. 1960年代와 1970  
 年代를 중해 絶對人口가 減少한 市級 都市로는 유일하게 속초가 있  
 다. 또한 南韓의 都市體系上 지난 20年間 都市人口規模의 變動關  
 係를 보면 6順位까지의 都市인 서울, 釜山, 大邱, 仁川, 光州, 大田  
 의 順位에는 아무런 變化가 없었으나 그 以下の 都市들 가운데서  
 는 順位變動이 심하게 나타났다. 이러한 順位變動은 開發年代 資源  
 配分과 密接하게 關連되어 있어서 주로 工業化 政策이 가져다 준

<表Ⅲ-4>

人 口 增 加 率 에 의 한 都 市 成 長 類 型

도시 (市·郡) 성장유형	1960 ~ 1970 ( 123 개 시읍 )		1970 ~ 1980 ( 207 개 시읍 )	
	시 부 (32 개 )	읍 부 ( 91 개 )	시 부 (40 개 )	읍 부 (167 개 )
고도성장도시 (포이상도시)	(서울), 의정부, 대전	(안양), 동두천, 평택, 홍천, 왜관, 영주, 서귀	서울, 부산, 인천, 수원, 성남, 안양, 부천, 강릉, 청주, 대전, 천안, 이리, 포항, 구미, 마산, 진주, 울산, 창원, 제주 19	구리, 미금, 오산, 군포, 소하, 용인, 금화, 온양, 월배, 경산, 안심, 양산, 김해, 신현
성 장 도 시 (N이상 포미 만도시)	부산, 인천, 수원, (춘천), (원주), 속초, 청주, 천안, (전주), 이리, (광주), (목 포), (여수), (순천), (대 구), 포항, (안동), 진주, (진해), 울산, 제주 21	(송탄), 오산, 영월, (철원), 삼척, 도계, 목호, 북평, (제천), (대천), 경산, (철춘)	의정부, 춘천, 원주, 충주, 제천, 전주, 군산, 광주, 목포, 여수, 순천, 대구, 경주, 인동, 영주, 홍무, 진해, 삼천포 18	여주, 평택, 송탄, 원당, 광주, 이천, 안성, 김포, 사북, 철원, 삼척, 옥천, 신탄진, 유성, 공주, 부여, 장항, 대천, 홍성, 예산, 서산, 태안, 남원, 정주, 송정, 진도, 점촌, 장승포, 서귀 29
정 체 도 시 (X미만 0% 이상 증가도시)	강릉, 충주, 군산, 경주, (김천) 마산, 충무, 삼천포	여주, 이천, 안성, 주문진, 우천, 영동, (증평), (금산), (조치원), 공주, (논산), 강경, 연무, 부여, 장항, 홍성, 광천, 예산, 서산, (당진), 온양, 남원, 청주, 부안, (김제), 송정, 광양, 보성, 별교, 화순, (장흥), 강진, (해남), (나 주), 영광, 장성, (완도), (의성), 구 룡포, (영천), 청도, 상주, 예천, (창녕) (밀양), 삼랑진, 김해, (고성), 사천, 하동, 함양, (거창), (한림), (대정), 구미, 소사 56	동해, 김천 2	동두천, 평성, 금촌, 연천, 포천, 양평, 장호원, 강화, 횡성, 영월, 양양, 강성, 횡지, 도계, 보은, 증평, 음성, 금산, 조치 원, 논산, 청양, 당진, 성환, 김제, 함열, 담양, 장흥, 해남, 무안, 나주, 완도, 의성, 안강, 영천, 허양, 신산, 울릉, 창녕, 밀양, 진영, 고성, 거창, 한림, 대정 44
낙 후 도 시 (절대 인구감 소 도시)	8	장호원, 금화, 장성, 음성, (삼례), 신탄 인, (고창), 담양, (구례), (영산포) (함평), (김포), 안강, (남치), 진영 장승포) 16	속초 1	군산, 신도, 가평, 홍천, 상동, 평창, 정선, 갈말, 화천, 양구, 인제, 거진, 간성, 주문진, 영동, 진천, 피산, 금왕, 단양, 강령, 연무, 서천, 삼교, 광천, 합덕, 삼해, 봉동, 진안, 무주, 장수, 임실, 순창, 신탄인, 고창, 부안, 곡성, 구례, 광양, 고흥, 도양, 보성, 별교, 화순, 강진, 영암, 영산포, 함평, 영광, 장성, 군위, 풍산, 청송, 영양, 영덕, 구룡포, 의창, 감포, 건천, 금호, 화양, 청도, 고령, 성주, 왜관, 상주, 문경, 가은, 예천, 울진, 의령, 가야, 남지, 삼랑진, 하남, 사천, 남해, 하동, 산청, 함양, 함천 80

X: 全都市의 年平均 增加率 1960 ~ 1970 年  $\bar{X} = 6.04\%$ , 1970 ~ 1980 年  $\bar{X} = 5.13\%$   
 N: 全國人口 年平均 增加率 1960 ~ 1970 年  $\bar{N} = 2.59\%$ , 1970 ~ 1980 年  $\bar{N} = 1.90\%$

( ) : 두 期間의 成長率 類型 無變動 市·邑  
 出處: 金仁, 環境論叢, 第十二卷(1983), p. 142.



空間痕迹 ( Spatial evidence )에 기인한 것이다. 즉 經濟成長政策의 空間的 意味를 크게 부여받았던 울산, 浦港, 그리고 서울에 隣接하여 大都市指向的 產業活動을 유치할 수 있었던 성남, 안양, 부천 등의 成長은 그 좋은 例이다. <表Ⅲ-5>

都市人口規模順位變動이 없었던 6大 都市들은 모두 人口規模가 50萬을 넘어선 都市들로 都市의 經營이라는 측면에서 財政作用의 效率性을 分析해본 결과 가장 能率的인 都市人口規模를 이루고 있는 것으로 評價되었다.

이와 같이 南韓의 都市體系上에서 人口規模가 50萬을 넘게된 都市는 外的 環境의 變化要因에 덜 민감하게 自足的 成長을 견지할 수 있는 安定成長都市로 評價할 수 있겠다.

실제로 南韓에 있어 自足的 成長都市로 간주되는 人口規模 50萬以上の 6大 都市는 國家의 主要都市이며 國家成長과 國土의 均衡發展을 유도해 가야할 空間資產인 것이다.

金仁 ( 1983 )은 1980年 現在 40個 市와 167個 邑에 대한 個別 都市의 人口成長率을 分析하고 이들 都市의 成長類型을 ① 自足的 成長都市 ② 持續的·自發的 成長都市 ③ 自發的 成長都市 ④ 成長停滯都市 ⑤ 成長減退都市等 5個로 나누고 있다. ( <表Ⅲ-6> )

#### 다. 南韓의 都市體系特性

一般的으로 都市體系라 하면 첫째, 一國의 都市人口規模順位라는 社會的 ( 人口의 ) 側面과 둘째, 都市順位別 立地라는 空間的 側面으로 接近되어질 수 있다. 分析對象이 全國을 망라하지 않고 國

< 表Ⅲ-5 >

南韓의 都市規模 順位變動 ( 1960~1980 )

都 市	都 市 順 位					都市順位變動量  (A-B) + (B-C) + (C-D) + (D-E)
	(A) 1980	(B) 1975	(C) 1970	(D) 1966	(E) 1960	
서울	1	1	1	1	1	0
부산	2	2	2	2	2	0
대구	3	3	3	3	3	0
인천	4	4	4	4	4	0
광주	5	5	5	5	5	0
대전	6	6	6	6	6	0
울산	7	10	11	12	-	5
마산	8	7	8	9	8	4
성남	9	9	-	-	-	0
전주	10	8	7	7	7	3
수원	11	11	10	10	11	2
안양	12	18	23	-	-	11
청주	13	13	12	11	10	3
목포	14	12	9	8	9	7
부천	15	23	-	-	-	8
진주	16	15	14	13	13	3
포항	17	19	27	27	24	13
계천	18	17	18	18	19	3
군산	19	14	16	15	12	11
여수	20	20	15	16	21	11
춘천	21	16	13	17	14	15
소하	22	21	-	-	-	9
이리	23	22	26	24	23	8
원주	24	21	17	14	15	11
의정부	25	25	20	25	68	53
경주	26	24	21	20	16	10
천안	27	29	28	26	33	12
강릉	28	32	30	28	25	11
순천	29	26	24	23	17	12
충주	30	27	25	22	18	12

※ 1980年 現在 都市順位 30位以上 都市를 基準으로 該當 都市들의 順位 變動關係를 比較하였음.

出處：金仁 ( 1983 ), p.144.

土空間의 部分인 一定範域, 즉 地域으로 限定할 때에는 定住體系라는 用語로도 表現할 수 있을 것이다. 都市體系란 國家發展이 都市順位 혹은 人口規模別 空間分散程度에 따라 그 패턴이나 효과가 다를 것이라는데 근거를 두고 있는 듯하다.

現代產業社會에서 都市는 地域經濟의 焦點이며, 經濟·社會·文化的 刷新의 據點이기에 地域發展은 그 地域의 中心都市 規模 및 機能과 比例關係에 있다.( Brian Berry, 1961, p.116) 마찬가지로 國家全體의인 發展도 都市順位別 人口配置 및 이들 都市規模別 空間分布와 밀접한 관련을 맺고 있다. 都市는 經濟推進力과 이의 전파, 刷新의 擴散, 人口移動을 통해 상호 연결된 下部體系를 形成하는 것으로 都市體系的 概念이 都市化 및 都市成長研究에 유용하게 쓰이고 있다.( Bourne, L.S. and Simmons, J.W. eds, 1978, pp.32~38)

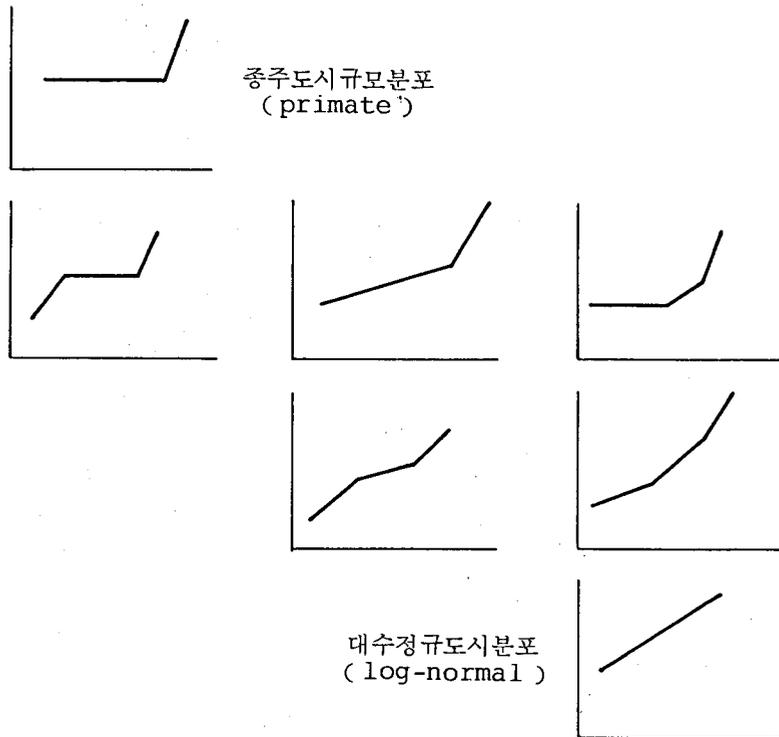
한 나라의 都市組織이 어떻게 構成, 分布되어 있는가를 규명하고 이것의 力學關係를 經濟發展의 諸段階와 연결지어 설명하는 都市規模分布理論은 Zipf의 順位規模法則(rank-size rule)에서 출발된다. 都市順位規模法則이란 都市의 人口規模에 따라 一定地域에 順位가 形成된다고 보고 이러한 構成狀態를 하나의 體系로 把握하려는 것이다. 都市規模는 이 法則에 따라 각기 주어진 機能이 상이하고 大都市, 中間規模都市, 小都市의 순서로 地域的 波及效果를 달리 한다는 것이다.

Berry(1961)는 Zipf의 順位規模法則을 對數로 취해 38個 國家에 적용해 본 결과 통계적으로 의미있음을 확인하였다.

首位都市의 人口規模와 관련하여, 1順位都市人口가 지나치게 큰 경우를 過大分布라 하고, Zipf의 順位規模分布와의 사이에 中間分布

를 想意하여 都市體系의 發展的 模型으로 提示한 것이 <圖Ⅲ-2>이다.

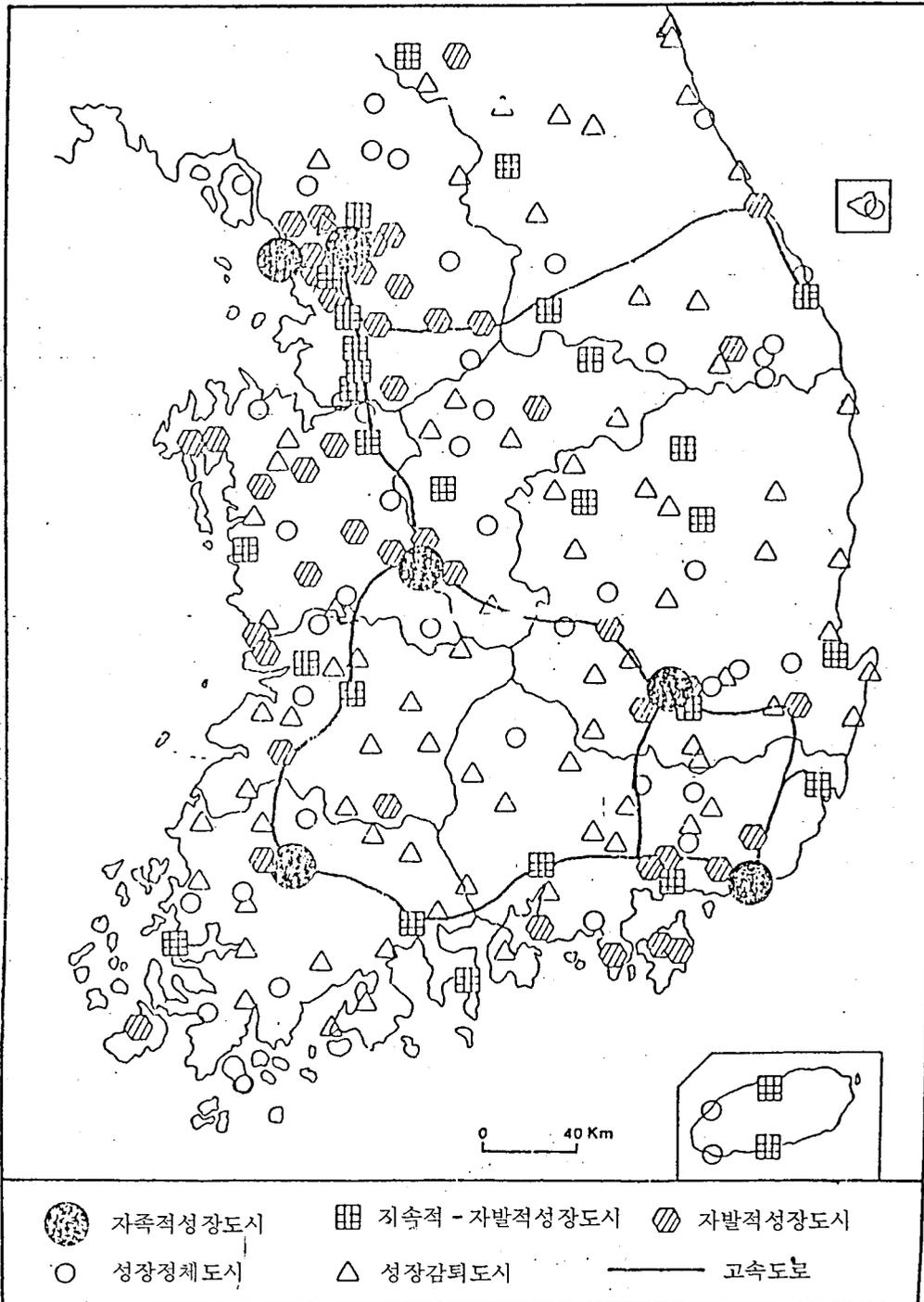
<圖Ⅲ-2> 都市規模分布의 發展的 模型



出處：金仁，現代人文地理學，1988，p.83.

南韓의 人口階級別 都市數 및 都市人口構成比를 보면 <表Ⅲ-7>과 같다. 1960年 人口 100萬以上の 都市數는 서울, 釜山 2個都市였으나 1980년에는 大邱와 仁川이 추가되어 4個로 增加하였고 이들 百萬以上 都市의 人口合計가 全體 都市人口에서 차지하는 比重도 1960年 39.0%에서 1970年 48.6%, 1980年 54.8%로 늘어났다. 그리고 10萬以上 100萬미만의 都市人口 比重은 全體都

<圖 III - 3 > 成長都市類型別 空間分布패턴 (1960~1980)



出處：金仁 (1983), p.153.

〈表Ⅲ-7〉 人口階級別 都市數 및 都市人口構成比

區 分	1960 年			1970 年			1980 年		
	都市數	人口數	人 口 構成比	都市數	人口數	人 口 構成比	都市數	人口數	人 口 構成比
100 만이상	2	3,609	39.0	3	8,330	48.6	4	14,219	54.8
10 ~ 100 만	7	1,097	22.6	16	3,397	19.9	31	6,926	26.7
5 ~ 10 만	19	1,342	14.4	22	1,558	9.1	21	1,321	5.1
5 만이하	84	2,238	24.0	82	3,863	22.4	151	3,473	13.4
合 計	112	9,256	100.0	123	17,148	100.0	207	25,939	100.0

\* 단위 : 1,000 명, %

市人口數의 1960年 22.6%에서 1970년에는 19.9%로 감소했다가 1980년에는 26.7%로 增大되어 Berry의 都市體系發展假說과 부합되고 있다.

다른 한편 Davies(1968)는 首位都市가 全體都市人口에서 차지하는 過大性을 확인하기 위해 ① 人口規模 第1位인 首位都市人口數를 第2位 都市의 人口數로 나눈 ‘2都市指數’(two-city index), ② 首位都市人口數를 第2, 3., 4位 都市人口 合計로 나눈 ‘4都市指數’(four-city index)를 考案한 바 있다. Davies의 4都市指數를 導出하면 南韓의 都市體系에서는 1966年 1.35, 1970年 1.53, 1981年 1.39로 1970年을 前後하여 首都 서울에의 人口集中現象 혹은 人口集積度가 절정에 달했다가 1981年 緩和되고 있음을 알 수 있다.

한편 都市의 空間的 特性을 보면 成長潛在力이 큰 都市들의 立地가 特定地域을 中心으로 集中分布되어 있음을 알 수 있다. 이에

비해 非成長都市 즉 成長率이 全國平均成長率에 못미치고 있는 都市들은 農漁村地域을 위시한 全國 도처에 分布되어 있다.

〈圖Ⅲ-3〉에서 처럼 특히 京畿道 一圓의 首都圈地域에 立地한 31個의 市·邑中 21個의 市와 邑이 京仁과 京釜軸方向으로 分布하고 있다. 그러나 지난 20年間 서울의 東北方向에 위치한 10個 市·邑들은 停滯 또는 絶對人口의 減少現象을 나타내고 있다. 首都圈 다음으로 成長都市가 密集되어 있는 곳은 釜山을 중심으로 馬山과 蔚山을 잇는 南東工業地帶로 특히 1970年代의 都市成長이 주목된다. 그 밖에 大邱, 大田, 光州를 中心으로 自足的 成長與件이 갖추어져 있음을 알 수 있어서 이들 5大 都市를 中心으로 國土空間의 極化現象이 進行되고 있다고 史料된다. 다만, 서울, 釜山以外的 分極現象은 아직은 좀 더 두고 觀望해야 될 상태이나 一部中樞機能의 中部圈移轉과 함께 大田의 空間集中現象이 加速될 전망이다.

## 2. 北韓의 都市發達

### 가. 北韓의 人口推移

分斷後인 1949年 北韓人口는 UN에 의해 9,740千名으로 推計된 바 있다. 이는 南韓 當時의 센서스人口 20,189千名の 48.24%에 해당되며, 1955年 北韓의 推計人口는 6.25동란으로 입은 人命損失과 많은 住民들의 日남으로 絶對人口가 減少한 9,032千名으로 當時 南韓센서스人口 21,526千名の 41.96%로 그 比重이 낮아졌다. 北韓이 人口 一千萬名을 넘어선 때는 1959年경으로 추

정되며 1960년에는 10,600千名으로南韓人口의 42.38%를 보이고 있다.

自由評論社(1988)가 發行한 「'87南北韓比較分析」편에 보면 1965年北韓의 總人口는 12,252千名으로 UN推計보다 약 152千名이 많다. 1966年北韓人口는 약 12,584千名으로 當時南韓센서스人口의 43.11%를 기록하고 있다.<表Ⅲ-8>北韓人口가 15,000千名을 넘어선 때는 1973年 무렵으로 總人口가 50% 成長하는데 13년이 所要된 셈이다. 1980年北韓의 推計人口는 17,692千名으로南韓센서스人口 37,436千名の 47.26%로 그 比率이 增大되었고, 1983년에는 18,902千名으로南韓人口의 47.34%로 계속對南韓人口比率이 높아가고 있음을 알 수 있다.

한편北韓研究所가 1972年 및 1977年北韓의 최고인민회의의 의원수(선거구수)를 기준으로 1972年, 1977年度地域別人口(北韓側의 行政區域에 따름)를 推計한 바에 의하면 <表Ⅲ-9>와 같다.

<表Ⅲ-9>와 같이 1972年에서 1977年 사이 5年間 가장 큰 人口增加率을 보인 地域은 平南으로 무려 21.7% 成長을 기록하고 있으며 자강地域도 같은 기간 20.1%의 높은 人口增加率을 보이고 있다.

<表Ⅲ-10>은 1977年과 1982年 選舉에 의해 推計된北韓의 地域別 人口數를 나타내 주고 있다. <表Ⅲ-9>에서 개성地域은 1972年에서 1977年 사이 人口가 絶對 減少하였으나 <表Ⅲ-10>

---

註：經濟企劃院, 한국통계연감, 1988, p.39

〈表Ⅲ－8〉

北韓의 人口推計

(單位：名)

年 度	男	女	總 人 口
1965	5,989,600	6,265,400	12,252,000
1966	6,155,992	6,427,598	12,583,590
1967	6,330,175	6,594,000	12,924,175
1968	6,509,293	6,764,706	13,273,999
1969	6,693,475	6,939,836	13,633,311
1970	6,882,879	7,119,490	14,002,369
1971	7,058,233	7,285,774	14,344,077
1972	7,238,053	7,455,942	14,693,995
1973	7,422,463	7,603,083	15,052,546
1974	7,611,572	7,808,297	15,419,869
1975	7,805,492	7,990,693	15,795,185
1976	7,990,945	8,167,204	16,158,149
1977	8,108,808	8,347,614	16,528,422
1978	8,375,182	8,532,014	16,907,196
1979	8,574,175	8,720,486	17,294,661
1980	8,777,907	8,913,191	17,691,902
1981	8,980,028	9,105,924	18,085,952
1982	9,186,815	9,302,825	18,489,640
1983	9,398,363	9,503,984	18,902,347

出處：自由評論社，「'87 南北韓比較分析」，p.16.

<表Ⅲ-9>

1972年과 77年の 選舉區數와 人口比較

區分 地域	1972年		1977年		增 減	
	選舉區 (個)	人 口 (千名)	選舉區 (個)	人 口 (千名)	人 口 (千名)	%
平 陽	68	1,847	73	2,084	+237	12.8
平 南	82	2,227	95	2,712	+485	21.7
平 北	65	1,765	71	2,027	+261	14.8
자 강	28	760	32	913	+153	20.1
양 강	17	462	18	514	+52	11.2
황 남	55	1,494	58	1,656	+162	10.8
황 북	41	1,114	43	1,227	+114	10.2
함 남	71	1,928	76	2,169	+241	12.5
함 북	57	1,548	59	1,684	+136	8.8
강 원	45	1,222	43	1,227	+5	0.4
개 성	12	326	11	314	-12	-3.6
計	541	14,693	579	16,527	1,834	

資料：북한연구소, 「북한총람」(1983), p.890.

에서 처럼 1977年에서 1982年 사이에는 人口가 16千名 增加하였다. 이 기간 人口가 가장 많이 감소된 地域은 咸北地域으로 88千名이 줄어들었고 다음으로는 平南地域으로 46千名이 실질 減少하였다. 1982年 人口가 가장 많은 地域은 평양으로 2,526千名이었으며 이는 北韓 全體人口의 13.7%에 해당된다. 다음에 평양, 남포, 청진 및 개성等 4大都市人口의 合은 1977年 3,083千名, 1982

〈表Ⅲ-10〉

1977年과 1982年 北韓人口 比較

區分 地域	1977年		1982年		增	減
	選舉區 (個)	人口 (千名)	選舉區 (個)	人口 (千名)	選舉區 (個)	人口 (千名)
평양	73	2,084	84	2,526	+11	+442
남포	6	171	22	661	+16	+490
청진	18	514	24	722	6	+208
개성	11	314	11	330	0	+16
평남	89	2,541	83	2,495	-6	-46
평북	71	2,027	72	2,165	+1	+138
함남	76	2,169	81	2,433	+5	+266
함북	41	1,170	36	1,082	-5	-88
황남	58	1,656	59	1,774	+1	+118
황북	43	1,227	45	1,353	+2	+126
강원	43	1,227	45	1,353	+2	+126
자강	32	913	34	1,022	+2	+109
양강	18	514	19	571	+1	+57
計	579	16,527	615	18,489	+36	+1,962

出處：북한연구소, 「북한총람」(1983), p.891.

年 4,239 千名으로 推計되어 이들 大都市人口比가 1977年 18.7%에  
서, 1982년에는 22.9%로 증가하였다. 이러한 方法으로 1982年以  
後 1989년까지 北韓의 地域別 人口推計內容을 다룬 것이 〈表Ⅲ  
- 11〉이다. 가장 人口가 많은 地域은 평양으로 北韓全體人口의 13.7

<表Ⅲ-11>

1982年～1983年間 地域別 人口 推計

(單位：名)

年度 地域	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
평 양	2,525,460	2,581,814	2,639,448	2,698,322	2,757,636	2,818,284	2,880,276	2,943,612
남 포	661,430	676,192	691,284	706,706	722,238	738,122	754,358	770,946
청 진	721,560	737,664	754,128	770,952	787,896	805,224	822,936	841,032
개 성	330,715	338,096	345,642	353,353	361,119	369,061	377,179	385,473
평 남	2,495,395	2,551,088	2,608,026	2,666,209	2,724,807	2,784,733	2,845,987	2,908,569
평 북	2,164,680	2,212,992	2,262,384	2,312,856	2,363,688	2,415,672	2,468,808	2,523,096
합 남	2,435,265	2,489,616	2,545,182	2,601,963	2,659,149	2,717,631	2,777,409	2,838,483
합 북	1,082,340	1,106,496	1,131,192	1,156,428	1,181,844	1,207,836	1,234,404	1,261,548
황 남	1,773,835	1,813,424	1,853,898	1,895,257	1,936,911	1,979,509	2,023,051	2,067,537
황 북	1,352,925	1,383,120	1,413,990	1,435,545	1,477,305	1,509,795	1,543,005	1,576,935
강 원	1,352,925	1,383,120	1,413,990	1,435,545	1,477,305	1,509,795	1,543,005	1,576,935
자 강	1,022,210	1,045,024	1,068,348	1,092,182	1,116,186	1,140,734	1,165,826	1,191,462
양 강	571,235	583,984	597,018	610,337	623,751	637,469	651,491	665,817
計	18,489,640	18,902,347	19,324,278	19,755,705	20,190,135	20,634,129	21,087,900	21,551,660

出處：북한연구소, 「북한총람」(1983), p. 891.

%를 차지하리라는 1989年度 推計이다. 1989年 양강도는 3.1%의 人口占有比를 보이고 있어 가장 人口規模가 작은 地域이 되었다. 北韓은 1986年을 前後하여 人口數가 2千萬名을 넘어선 것으로 추정된다.

#### 나. 北韓의 都市化 및 都市體系

國土分斷 當時 北韓의 行政區域은 6個 道에 9個 市, 86個 郡으로 되어 있었고 江原道는 一部가 있는 程度였다. 그러나 北韓은 1946年 平壤市를 平壤特別市로 昇格시키고 江原度를 新設하였으며 平壤特別市에 區制를 導入하였다. <表Ⅲ - 12 >

1949年 1月에는 平北의 江界郡, 慈城郡, 厚昌郡, 渭原郡, 楚山郡, 熙川郡과 咸南의 長津郡, 동문面을 분리 併合하여 慈江道를 新設하고, 咸鏡北道에 羅津郡을 새로 두었으며, 같은 해 12月에는 江界郡의 江界面을 江界市로 昇格하였다.

1952年 12月 22日에는 面을 廢止하고 道(特別·直轄市), 郡(區域·市), 里(邑·勞動者區)의 3段階로 行政體系를 改革하는 동시에 數個의 面을 再劃分하여 郡을 新設하였기 때문에 종래 94個 郡에서 168個 郡으로 증가하였다. 그리고 郡의 中心里를 郡所在地로 삼아 邑을 設置하였기 때문에 168個 邑이 新設되었으며, 400名 以上の 賃金勞動者가 거주하는 鑛山, 漁村, 工場, 企業所가 集中된 地域에 모두 4個의 勞動者區를 최초로 設置하였다.

1954年에는 咸南 북부산악지대의 惠山市와 8個 郡, 그리고 咸北의 白岩郡과 慈江道の 厚昌郡을 각각 분리 併合하여 兩江道를 新設하였고, 沙里院市와 松林市, 그리고 13個 郡과 休戰後 北韓地域으

<表Ⅲ-12>

北韓 行政區域 改編一覽表

年月日	特別市	道	直轄市	市(區域)	郡	邑	里·洞	勞動者區	備 考
1945. 8.15	-	6	-	9	86	-	-	-	解放當時 江原道는 一部
1946.	1	6	-	8(5)	94	-	-	-	平壤市를 平壤特別市로 昇格, 江原道教設
1949. 1.13	1	7	-	8(5)	97	-	-	-	慈江道 新設
1952.12.22	1	7	-	8(5)	168	168	3,658	4	3段階 行政體系로 改革
1954.10.30	1	9	-	10(5)	173	173	3,658	33	兩江道, 黃南, 黃北 新設
1958.	1	9	1	13(5)	163	163	3,994	92	朝鮮中央年鑑(1958年) 發表
1961. 3.16	1	9	3	11(33)	162	162	3,971	122	全面的 行政區域 改編
1965. 1.15	1	9	3	15(35)	164	164	4,143	112	平城區 新設
1967.10. 2	1	9	1	17(35)	162	162	4,183	168	各級代議員選舉前 行政區域 改編
1972.11.18	1	9	1	18(34)	162	162	4,142	201	第5期 代議員選舉區 分析結果
1974. 5.31	1	9	1	18(36)	151	151	4,133	214	全面的 行政區域 改編
1978. 3. 1	1	9	2	19(36)	152	152	4,190	232	清津直轄市 昇格
1980. 3. 1	1	9	3	19(33)	152	152	4,190	232	南浦直轄市 昇格

資料：國土統一院，北韓行政區域 및 山川地勢(시리즈 I)，1983.

로 編入된 開豐, 板門의 2個 郡을 包含하여 黃海北道를 新設하였  
고 海州市와 17個郡을 併合하여 黃海南道를 新設하여 모두 1個  
特別市, 9個道, 10個市, 5個區域, 173個郡의 行政體制가 되었다.

1957년까지 開城市와 開豊, 板門 2個郡을 합쳐 開城直轄市로 昇格하였으며, 1978年 3月에는 淸津市에 茂山郡과 鏡城郡을 編入하여 直轄市로 昇格하였고 1980年 3月에는 南浦市에 大安市와 龍岡郡을 編入 直轄市로 昇格시켜 1特別市 3個 直轄市, 19個市 行政體制가 되었다.

한편 1940年, 1967年, 1972年 및 1982年度 各 都市別 推計人口를 보면 <表Ⅲ-13>과 같다. 平壤市人口는 1967年 1,555千名으로 추정되었으나 1972년에는 1,847千名으로 5年間 18.8% 增加하였으며, 다시 1982년에는 2,525千名으로 10年間 36.7% 成長하였다. 第2位 都市인 淸津은 1967年, 1972년에는 第3位에 머물러 있던 都市로 1967年 226千名에서 1972年 407千名, 1982年 722千名으로 1967년부터 15年間 무려 219.5%, 1972년부터 1982년까지 10年間은 77.4%나 成長하였다. 都市成長過程에서 順位가 계속 떨어지고 있는 都市는 元山市로 1940년에는 北韓地域에서 人口規模로 3位都市이었으나 1967년에는 4位, 1972년에는 5位 그리고 1982년에는 6位로 밀려났다. 그에 반해 南浦市는 1967年 141千名の 8位 都市이었으나 1972년에는 7位로 그리고 1982년에는 4位 都市로 부상하였다. 開城도 약간의 기복은 있었으나 5位圈을 유지하는 都市로서 北韓의 都市體系形成에 큰 몫을 해오고 있다. 1982年 都市人口合計를 7,303千名이라 할 때 北韓의 都市化率은 39.5%로 나타나며, 1967년에는 28.9%, 1972년에는 33.8% 水準을 보여주고 있다.

<表Ⅲ-13>

北韓都市의 人口規模變化

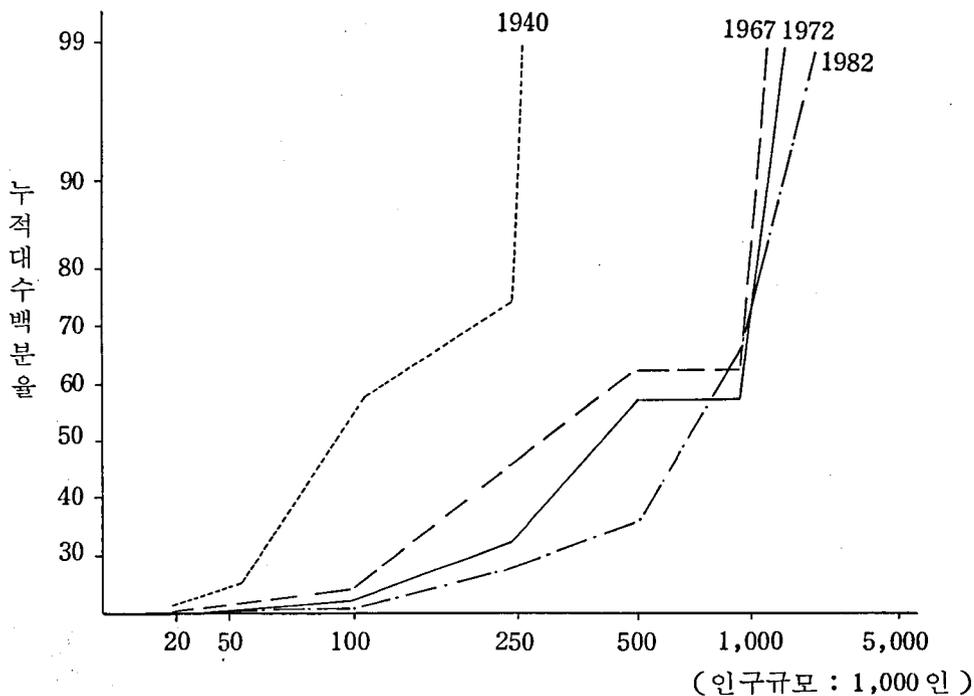
區分 順位	1940年		1967年		1972年		1982年	
	市	人口 (千名)	市	人口 (千名)	市	人口 (千名)	市	人口 (千名)
1	平壤府	286	平壤	1,555	平壤	1,847	平壤	2,525
2	清津府	198	咸興	424	咸興	489	清津	722
3	元山府	79	清津	226	清津	407	咸興	691
4	咸興府	75	元山	226	開城	326	南浦	661
5	開城府	72	新義州	170	元山	272	開城	331
6	鎮南浦府	69	江界	170	新義州	217	元山	331
7	海州府	63	開城	141	南浦	163	新義州	271
8	城津邑 (金策市)	62	南浦	141	江界	163	平城	241
9	新義州府	61	海州	143	海州	163	海州	210
10	羅津府	38	金策	143	沙里院	136	沙里院	210
11	沙里院邑	35	松林	85	惠山	136	江界	180
12	新浦邑	35	沙里院	85	金策	136	惠山	150
13	江界邑	26	惠山	85	龜城	109	龜城	150
14	惠山邑	16	羅津	57	平城	109	新浦	150
15	熙川面	13	熙川	28	松林	81	熙川	150
16	舍人面 (現平城市)	9	龜城	28	新浦	81	金策	120
17	龜城面	9	平城	28	羅津	54	羅津	90
18	松林面	6	新浦	28	滿浦	54	滿浦	90
19			滿浦	28	熙川	27	松林	30
合計		1,152		3,731		4,970		7,303

資料：河勅竣，北韓의 都市規模分布에 관한 研究，1988，p.24.

다. 北韓 都市體系의 特性

北韓의 都市體系에서 Davies의 4 都市指數를 求해 보면 1967年 平壤人口가 1,555 千名이고 2位, 3位, 4位 都市人口 合計가 876 千名으로 4 都市指數는 1.77 로 나타났는데 1972년에는 1.51, 1982년에는 1.21 로 점차 都市體系의 宗主性이 緩和되고 있음을 알 수 있다. 그러나 人口規模別 都市集團의 人口總數가 全體都市人口에서 차지하는 百分率을 累積的對數值로 나타내면 <圖Ⅲ-4> 와 같이 中間規模의 都市發達이 미약하여 Berry의 都市規模分布 發展假說에 의하면 北韓은 都市體系上 經濟發展의 初期的 特性을 보여 주고 있다 하겠다. 즉 <圖Ⅲ-4>에서 처럼 1940년에 비해, 1967년이 그리고 1972年, 1982年의 경우가 首位都市過大分布패턴에서

<圖Ⅲ-4> 北韓의 規模別 都市人口의 對數值



資料：河勳俊, 1988, p.37.

차 완화는 되고 있으나 <圖Ⅲ-2>와 견주어 강한 宗主都市規模分布의 特性을 가지고 있다 하겠다. 人口規模別 都市分布도 <表Ⅲ-14>와 같이 首位都市過大分布特性을 나타내고 있는데 1967年 10~25萬人口의 都市 人口 比重이 全體 都市人口의 34.8%를 차지하고 있었는데 반해 1972년에는 26.8%, 1982년에는 21.4%로 낮아졌고, 1982년에는 50~100萬 人口의 都市合計가 全體都市人口의 28.4%를 차지하고 있다.

北韓 都市規模別 空間分布의 特性을 보면 우선 平壤圈에 대한 集中現象이 뚜렷하다는 점이다. 平壤人口도 人口려니와 인접 南浦市는 前述한 바와 같이 1967年 人口 141千名の 8位 都市에서

<表Ⅲ-14> 人口規模別 都市人口(1940~1982)

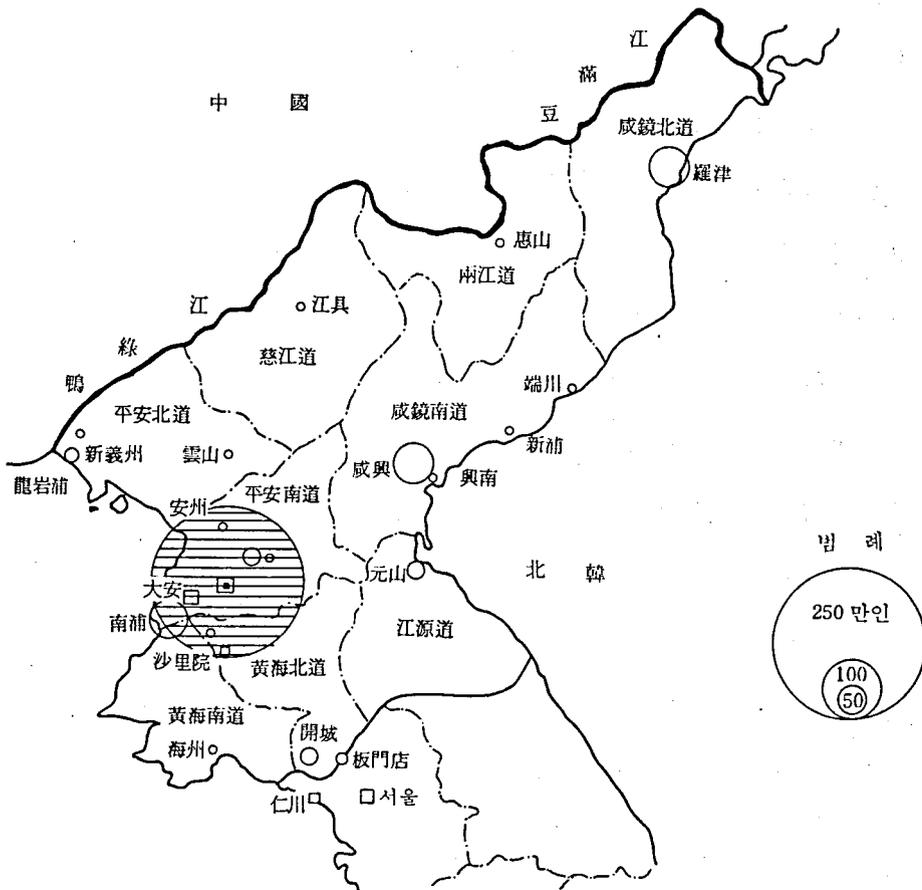
(單位: 1,000人)

年度 人口規模	1940		1967		1972		1982	
	都市 人口	構成比 (%)						
2~ 5萬	187	5	140	3.8	27	0.5	30	0.4
5~ 10萬	481	41.8	312	8.4	270	5.4	180	2.5
10~ 25萬	918	17.2	1,300	34.8	1,332	26.8	1,561	21.4
25~ 50萬	286	24.8	424	11.4	1,494	30.1	933	12.8
50~100萬	-	-	-	-	-	-	2,074	28.4
100萬以上	-	-	1,555	41.7	1,847	37.2	2,525	34.6
合 計	1,152	100.0	3,731	100.0	4,970	100.0	7,303	100.0

資料: 河勅俊, 1988, p.40.

1972 年에는 163 千名の 7 位 都市로, 다시 1982 年에는 當당 人口 661 千名の 4 位 都市로 成長하였고 平壤 東北方에 위치한 平城도 1967 年에는 人口가 高작 28 千名에 불과하였으나 1972 年에는 人口 109 千名の 14 位 都市로 부상하였으며 1982 年에는 人口 241 千名으로 8 位 都市로 急成長하였던 것이다. 平壤 南方에 위치하여 平壤의 影響을 받으리라 여겨지는 沙里院도 人口가 다른 都市보다 빠르게 成長하고 있는데 이도 역시 平壤圈에 대한 集中現象과 무관하지 않다고 사료된다. <圖 III-5 >

<圖 III-5 > 北韓의 主要都市 人口規模別 分布圖



## Ⅳ. 한民族共同體形成을 위한 産業基盤 및 都市開發構想

### 1. 産業基盤 構想

南北韓이 分斷된 이후 각기 連繫性없이 地域開發 政策을 推進해온 결과 앞에서 살펴본 것과 같이 産業部門間 혹은 地域間不均衡이 심각할 정도에 이르렀다고 볼 수 있다. 최근 들어서 統一論議가 활발해지고 서울올림픽 이후 헝가리, 폴란드, 소련, 중국, 유고등 共產圈 國家間的 外交關係 樹立 및 合作投作, 交易規模의 증대, 東유럽에서의 급격한 체제의 變化 등으로 미루어 보아 南北關係에서도 새로운 變化가 일어날 것을 감안해 본다면 한반도 전체에 대한 綜合的인 地域開發 構想을 試圖해보는 것은 그 必要性이 크다고 할 수 있다. 南北韓 統合된 地域開發構想이 必要한 이유는 다음과 같이 지적될 수 있다.<sup>36)</sup>

첫째는 韓半島의 分斷으로 인한 國土利用의 非効率性이고, 둘째는 統一된 國家라면 必要치 않았을 部門에의 지나친 投資나 重複投資로 인한 資源의 浪費를 초래하였다는 점이며, 셋째, 開發에 있어서 南北韓 相互間的 連繫性이 결여되어 異質的이거나 相反된 施設이나 文化를 만들어내고 있으며 넷째, 南北間 連結道路, 鐵道, 교량, 電力供給 등 基幹産業間接資本 뿐 아니라 非武裝地帶를 包含한 광대한 國土空間을 利用치 못하고 死藏시키고 있고 다섯째, 南北韓 모두

---

註 36) 金 源外, 「統一에 대비한 國土開發構想」, 國土計劃, 제 24 권 제 2 호, 1989, p.24.

分斷으로 인한 內需市場의 축소로 規模의 經濟面에서 커다란 損失을 감수해야 한다는 점이다.

이러한 必要性 때문에 비록 統一이 가까운 장래에 이루어지지 않더라도 南北韓間에 서로 利益을 볼 수 있도록 經濟的으로 協力하거나 혹은 相互補完關係를 유지하기를 원한다면 相互利害關係가 일치하는 部分을 中心으로 部分的인 統合地域開發計劃을 樹立할 수 있을 것이다. 이러한 觀點에서 統一을 想定하거나 部分的인 南北交流가 활발해진다면 보다 効率的으로 資源이 開發되고 國土가 利用·管理될 수 있도록 開發方向이 設定되어야 할 것이다. 따라서 統一時代의 國土開發의 基本原則은 다음과 같은 方向에서 이루어져야 할 것이다.<sup>37)</sup>

첫째, 經濟性的의 提高이다. 즉 自然資源의 開發을 促進하고 農·工業의 生産을 증진하며 發電 등 에너지의 擴大가 可能하도록 開發이 이루어져야 한다.

둘째, 連繫性的의 強化이다. 南北間의 都市와 都市, 地域과 地域, 港口와 港口의 相互間을 연결시키는 鐵道, 道路 등 交通網을 擴充하여 相互連繫성을 높이도록 해야 한다.

셋째, 傳統性的의 保障이다. 오랜 歷史속에 이어져 내려온 傳統은 勿論이고 分斷 이후 각기 구축해 놓은 發展의 基盤은 可及的 維持·保全케 해야 한다.

네째, 保全性的의 強化이다. 즉 國土의 自然環境(山地, 農地, 觀光地, 유적지 등)은 可能的 원형 그대로 保全하여 그 아름다움을 간

---

註 37) 金源 外, 上揭書, p.32.

직하도록 해야 한다.

다섯째,一體性的 確立이다. 南北韓 分斷으로 인한 相互益質性を 克服하도록 하기 위해 일체성과 體系성을 確立하도록 해야 한다.

여섯째, 多樣性的 維持이다. 즉 國土空間을 地域 特性에 맞게 造成하면서 地域間 均衡的인 開發을 유지해야 한다.

統一이 된 後에는 이데올로기나 體制에 관계없이 北方交流가 活潑해질 것이고 國家間 相互連繫性を 더욱 높이는 方向으로 國土空間도 再編되어야 하는 것이 바람직스러울 것이다. 이를 위해서는 國家間 接近性的 提高를 적극적으로 推進해야 한다. 우선 陸路 輸送體系面을 고려한다면 西海岸루트는 對 中國·東南亞 接近度を 높이기 위하여 목포-광주-서울-개성-평양-신의주를 연결하는 輸送網을 開發해야 할 것이고, 東海岸루트는 對 소련 接近度を 높이기 위한 것으로서 부산-포항-강릉-원산-함흥-청진을 연결하는 輸送網을 開發하는 國際連繫루트를 構想할 수 있다. 또한 中國-日本을 연결하기 위한 南海岸루트를 더욱 확장·개발하여 陸路輸送手段의 接近性を 提高시키도록 한다.

工業配置面에서는 미국·일본·동남아시아 등 環태평양 國家들과의 交易을 위해서 釜山을 據點으로 포항·울산·원산·청진 등 東海岸 工業벨트의 開發을 적극 검토하며, 中國등 아시아제국들과의 交易을 위해서 光州를 거점으로 仁川·海州·南浦·新義州를 연결하는 西海岸 工業벨트의 開發이 推進되어야 할 것이다.

이러한 產業活動의 與件이 갖추어지고 또한 南北韓 相互交易이 이루어진다는 假定下에 比較優位에 입각한 相互經濟的 利害에 合致하고, 韓半島 全體의 定住性を 提高할 수 있는 地域別 工業立地構想

이나 보다 合理的인 開發圈 設定이 可能할 수 있을 것이다.

그러한 開發圈設定도 南北이 別途의 空間球心點을 필요로 하였던 理念이나 體制의 불가피성을 克服케 하는 手段으로서 機能할 수 있는 方向에서 이루어져야 될 것이다. 또한 窮極的으로 이러한 開發圈이 空間의 兩極體制를 緩和하여 韓半島 全體로서의 統合을 앞당기게 될 것이고 이를 위한 連繫網의 확충이 뒷받침될 수 있어야 할 것이다.

보다 상세한 地域別 工業配置나 產業基盤施設의 擴充, 그리고 開發圈域의 設定은 보다 豊富한 資料의 分析에 기초하여 이루어져야 되기 때문에 本 研究의 後續 研究課題로 남겨 놓기로 한다.

## 2. 都市開發 構想

### 가. 韓民族共同體와 空間認識

人間은 歷史를 통해 環境을 가꾸고 또한 이미 形成되어 있는 環境에 의해 影響을 받는다고 한다. 環境이란 自然的, 物理的인 것도 있겠고 社會的, 文化的인 것도 있을 수 있는데, 모두 個體로서의 人間을 規律하고 集團으로서의 人類에 의해 끊임없이 變遷되고, 또 變形되어오고 있는 것이다. 代表性을 導出할 수 있는 集團이라면, 따라서 同質的 要素가 하나라도 가지고 있는 結束體라면 그러한 同質的 要素의 結合력이 作用할 수 있는 地理的 範圍는 限定되어 있다. 物理的 距離의 克服이라는 勞力の 限界이든, 社會·文化的 排他的 性向에 의해서든 劃定되어지게 되는 地理的 限界를 空間이라 한다면 空間은 知的意匠(mental construct)으로

서 뿐만 아니라 人間活動의 領土的 限界로서의 特性을 함께 가지고 있다. 따라서 人間の 活動은 一面 空間形成的 (space forming) 이고, 一面 空間派生的 (space contingent) 인 屬性을 지니고 있다. (John Friedmann, 1972)

오랜기간 韓半島는 그 地理的 領土性 (geographical territoriality) 이 半島部라는 특이한 環境 때문에 그리고 人間이 活動하기에 物理的 限界를 느끼게 되는 空間範圍를 크게 벗어나지 않기 때문에 하나의 表象 (symbol) 으로 이어져 내려오고 있다. 따라서 어떠한 同質的 要素가 內在하리라는 場 (field) 으로서의 役割을 항상 떠맡아오고 있는 것도 歷史的 事實이다. 그러한 役割이 集團에 의해 具體的으로 遂行되기 시작한 것은, 三國時代부터가 아닌가 싶다. 後代의 表現이든 當代의 表現이든 三國은 그 以上の 知的 意匠에서는 하나라는 表象이 前提되어 있다. 그러한 物理的 力學關係 못지않게 韓民族이라는 結合要素가 주는 表象 또한 커다란 空間認識을 떠올리게 한다. Soja (1971) 는 物理的 制約이든 社會·文化的 拘束에 의해서든 人間の 活動領域이 劃定되어질 수 있다고 보고 이를 領土性 (territoriality) 이라 하였고, Gore (1984) 는 人間活動이 內容에 따라, 分類次元에 따라 多重多樣한 場 (field) 을 構成하게 된다고 하였는데, 이 두 概念이 具體的으로 半島라는 舞臺위에서 交合하게 된 結果라고 思料된다. 즉 韓半島는 하나의 物理的 領土로서 뿐만 아니라 結合要素가 內在하는 空間으로서 歷史性을 함께 지니고 있는 것이다. 따라서 限定된 資源의 配分의 性格을 띠고 있는 計劃의 對象일 수도 있고, 또 그로부터 效果性을 따져볼 수 있는 開發의 客體, 혹은 同一한 開發手段에 의해 變

造, 變形이 可能한 하나의 場(field)을 이루고 있는 것이다. 그러나 外部에 대해 作用하는 單一의 表象이라고 해서 반드시 內部要素의 作用方向이 同一하지는 않다. 人類文明의 集積體가 都市라면 都市가 갖는 空間的 凝集力은 Soja가 表現한 領土性 以上の 것이다. '하나'라는 테두리 안에서의 三國이든, 結合의 當爲性이 의심받지 않는 國土의 分斷이든, 都市體系라는 空間次元에서 나타나게 되는 內部要素의 指向性이 存在하고 있음을 인정하지 않을 수 없는 것이다. 더구나 半世紀間 體制를 달리함으로써 받게 된 空間拘束은 각자 나름대로의 領土性을 더욱 增大시켜 왔고 그 과정에서 '空間統合의 힘'의 作用方向이 兩分되어, 그에 따라 空間에 대한 知的意匠도 점차 그 凝集力을 달리하고 있다고 사료된다. 이를테면 그러한 兩分된 凝集力의 空間認識을 서울主義(Seoulism) 혹은 平壤主義(Pyongyangism)로 表現할 수 있을 것이다. 南北韓 各各의 都市體系 特性에서 考察하였듯이, 南北이 공히 空間적으로 하나의 求心點을 가지고 있고, 이를 中心으로 領土以上の 表象을 부여하고 있다. 이를테면 行政體系上 特別市 혹은 道轄市의 운영이 그것이고, 權力의 空間集積體로서 首都機能의 遂行이 그것이다.

통상 政治地理學者들이 거론하는 首都의 機能에는 一般都市로서의 機能外에 ① 統治手段으로서 權力의 行使空間인 領土支配機能(Head function), ② 構成員間的 凝集力 作用方向이 모아지는 統合機能(Keystone function), ③ 對外的으로 表象을 관리하는 連繫機能(linkage function) 등이 있는데, 이러한 세 機能이 각각 南北에 대해 서울指向性(Seoulism), 平壤指向性(Pyongyangism)으로 表出되고 있다고 여겨진다. 韓民族의 共同體라는 側面에서 본다면 構

成員(韓民族)끼리의 凝集力의 求心點으로서 서울이 가지고 있는 統合機能의 空間認識은 대단히 중요하다고 생각된다. 그러나 國土의 分斷이 半世紀를 지나면서 物理的 制約에 의한 空間認識의 變化를 초래하게 되었고, 서울時代를 經驗하지 못한 年齡層의 增大로, 北韓은 北韓대로 構成員들의 空間認識을 한 곳에(平壤) 모아 둘 필요성을 가지고 있었던 것이다. 地域主義(regionalism)次元에서의 平壤主義(Pyongyangism)가 아니라 國家와 國民이라는 次元에서의 平壤主義(Pyongyangism) 대두는 분명 韓民族共同體形成에 障礙要因임에 틀림없다. 문제는 서울時代를 經驗하지 못한 北韓住民들의 平壤에 대한 空間認識이 어느 程度로 空間結合력을 지니고 있는지에 달려 있다고 본다. 平壤指向性에 대한 北韓住民들의 空間結合력은 主觀的 要素이기는 하나 間接적으로도 分布될 수 있는 것으로 都市體系에 어느 정도는 반영되어 있다. 또한 都市體系라는 空間의 屬性上 韓半島全體에 대한 새로운 都市體系的 展開로 이러한 平壤主義가 地域主義次元以上으로 格上되지 아니하고 서울主義를 中心으로 한 韓民族共同體形成에 一助할 수 있다고 사료된다. 그것은 事前的으로 統一을 앞당길 수 있는 空間認識이고 事後的으로는 國土空間의 効率的 利用과 직결되어 있는 것이다.

#### 나. 韓民族共同體形成을 위한 都市體系連繫構想

Berry가 提示한 都市體系發展의 段階의 設定은 人間의 活動이 어느정도 完結되어 있다고 여겨지는 하나의 國家를 單位로 分析된 것이기에 社會·文化的 凝集력과 밀접한 관계를 가지고 있다. 그러나 보다 根本的인 것은 人間活動의 規律程度에서 空間이 劃定될 수

있고 이러한 空間을 하나의 單位로 空間內容物(空間의 屬性上 人口, 資本, 情報, 意思決定 等)을 作動시켰을 때, 이들의 흐름 結果, 나타나게 될 集積體의 크기를 規模別로 어떠한 體系를 導出할 수 있다면, 어떠한 體系的 屬性이 全體로서 國家의 發展을 極大化하고 部分的으로서 空間役割을 원활히 遂行할 수 있는지에 대한 해답의 準據를 마련하는데 있다고 사료된다. 그런 側面에서 보면 現 狀에서 南北韓을 合한 韓半島 全體에 대한 都市體系分析은 의미가 없을는지 모른다.

人間活動의 規律程度가 政治體制에 따라 가장 큰 차이를 보일 것이기 때문이다. 뿐만 아니라 北韓에서는 居住移轉의 自由가 없어, 都市體系가 空間內在的 屬性을 모두 반영하고 있지도 못하다. 즉 現 北韓의 都市體系는 人間活動의 內生的 空間形成作用을 分析하기에는 부적합한 것으로 사료된다. 다만 都市體系가 갖는 空間派生的 屬性中에서 서울主義(Seoulism)와 平壤主義(Pyongyangism)로 兩分하는 韓民族의 空間認識을 하나로 統一하는데 필요한 都市體系의 連繫方案을 想定해 볼 수는 있다고 사료된다.

〈表Ⅳ-1〉는 南北韓의 都市人口를 比較한 것이다. 表에서 알 수 있듯이 1982年 現在의 地方行政體制를 1967年, 1972年에 적용한 資料에 의하면 1967年 韓半島의 都市人口는 모두 13,889千名, 1972년에는 19,329千名으로 5年間 39.2% 增加하였으며, 1982年엔 1972年에 비해 62.0% 增加한 31,321千名으로 나타났다. 都市數도 1967年 51個에서 1982년에는 70個를 늘어났는데, 南北韓 全體에 대한 都市化率을 算出해 보면 32.4%, 1972년에는 40.1%, 1982년에는 53.7%로 나타났다.(北韓人口는 UN

<表Ⅳ-1>

南北韓의 都市人口

(單位：千人)

		1967	1972	1982
南 韓	特別市	3,969( 1)	6,076( 1)	8,916( 1)
	直轄市	3,319( 4)	4,407( 4)	7,242( 4)
	市	2,870(27)	3,876(30)	7,830(45)
	計	10,158(32)	14,359(35)	23,988(50)
北 韓	特別市	1,555( 1)	1,847( 1)	2,525( 1)
	直轄市	508( 3)	896( 3)	1,714( 3)
	市	1,668(15)	2,227(15)	3,094(16)
	計	3,731(19)	4,970(19)	7,333(20)
合 計	特別市	5,524( 2)	7,923( 2)	11,441( 2)
	直轄市	3,827( 7)	5,303( 7)	8,956( 7)
	市	4,538(42)	6,103(45)	10,924(61)
	計	13,889(51)	19,329(54)	31,321(70)

註：1) 直轄市는 現在의 것을 그대로 準用했음.

2) ( )內는 市數임.

資料：內務部，韓國都市年鑑(各年度)：北韓研究所，北韓總覽(各年度)

영양추계인구임).

南北韓 都市人口推計를 1982年 規模別로 나타낸 것이 <表Ⅳ-2>인데, 北韓의 都市로서 韓半島 全體都市體系(都市間 相互作用이 前提되어 있지 않기 때문에 原則적으로는 體系라는 用語는 使用할 수 없으나)上 5位圈에는 平壤이, 10位圈에는 淸津, 咸興, 南浦가 들어 있다.

〈表Ⅳ-2〉

南北韓 都市別 人口推移

(單位：千人)

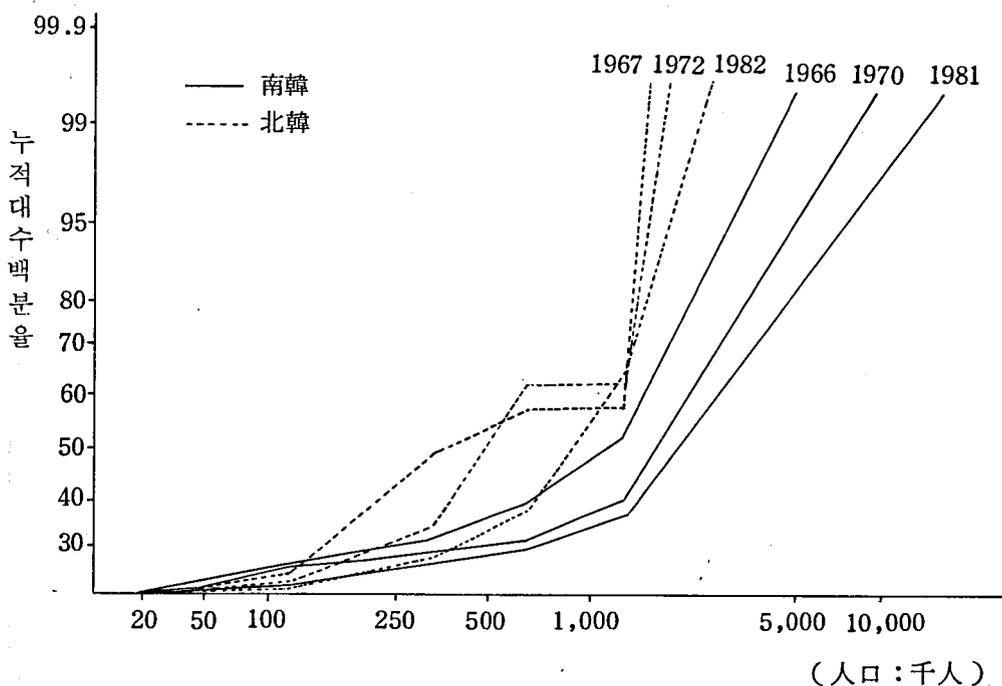
順位	都市名	1967	1972	1982	順位	都市名	1967	1972	1982
1	서울	3,969	6,076	8,916	36	龜城*	28	109	150
2	釜山	1,463	2,015	3,344	37	新浦*	28	81	150
3	平壤*	1,555	1,847	2,525	38	熙川*	28	27	150
4	大邱	887	1,164	1,904	39	原州	104	116	142
5	仁川	536	690	1,180	40	議政府	78	101	141
6	光州	433	538	814	41	天安	72	82	136
7	清津*	226	407	722	42	昌原	-	-	135
8	大田	330	452	696	43	廣州	86	96	128
9	咸興*	424	489	691	44	江陵	67	79	123
10	南浦*	141	163	661	45	金策*	113	136	120
11	蔚山	122	165	476	46	忠州	81	95	120
12	馬山	165	211	413	47	龜尾	-	-	117
13	城南	-	166	406	48	順天	81	101	116
14	全州	224	277	396	49	鎮海	83	93	116
15	水原	131	183	348	50	太白	-	-	115
16	開城*	141	326	331	51	安東	66	83	105
17	元山*	226	272	331	52	東海	-	-	102
18	清州	127	159	276	53	堤川	-	-	91
19	安養	-	105	274	54	羅津*	57	54	90
20	新義州*	170	217	271	55	滿浦*	28	54	90
21	富川	-	61	270	56	榮州	-	-	84
22	平城*	28	109	241	57	忠武	51	59	81
23	木浦	166	187	229	58	西歸浦	-	-	79
24	晉州	109	130	216	59	金泉	57	66	73
25	浦項	68	93	213	60	金海	-	-	73
26	海州*	113	163	210	61	東草	67	74	69
27	沙里院*	85	136	210	62	三千浦	55	56	66
28	光明	-	-	189	63	松炭	-	-	64
29	濟州	90	114	182	64	井州	-	-	63
30	江界*	170	163	180	65	羅州	-	-	60
31	群山	103	133	175	66	東豆川	-	-	60
32	麗水	103	119	173	67	南原	-	-	58
33	裡里	79	88	164	68	永川	-	-	53
34	春川	104	133	162	69	松林*	85	81	30
35	惠山*	85	136	150	70	大安*	-	-	30

註：1) 순서는 1982年 人口規模 順位임. 2) \*는 北韓所在 都市임.  
 資料：내무부, 韓國都市年鑑, 各년도  
 北韓研究所, 北韓總覽, 各년도

다시 20位圈에는 開城, 元山, 新義州가 包含되고 30位圈에는 平城, 海州, 沙里院, 江界가 추가된다.

이러한 都市別 人口規模를 Berry의 都市體系發展段階와 대조하기 위해 南·北을 각각 圖式한 것이 <圖IV-1>이다.

<圖IV-1> 南北韓 都市順位規模分布



出處：河勅竣，1988，p.44.

<圖IV-1>에서 北韓의 경우 緩和는 되고 있으나 아직도 강한 宗主都市規模의 特性을 보이고 있으며, 南韓의 경우 시간이 흐름에 따라 對數正規分布에 接近하고 있음을 알 수 있다.

또한 南北韓 都市의 空間的 分布特性도 서울主義 (Seoulism) 와 平壤主義 (Pyongyangism) 의 分極現象 (Polarization) 을 나타내고

있는데 이들 도시를 中心으로 空間集中現象이 나타나고 있음은 〈圖Ⅲ-3〉과 〈圖Ⅲ-5〉를 보면 알 수 있다.

이러한 南北韓의 도시體系下에서 民族共同體形成을 위한 도시開發構想에는 다음과 같은 것들이 包含될 수 있을 것이다.

첫째는 南北韓 도시體系上 認知할 수 있는 서울主義(Seoulism)와 平壤主義(Pyongyangism)를 空間적으로 이어줄 도시의 開發이다. 그것은 서울과 平壤을 잇는 線的인(施設中心) 開發方式도 좋고, 이들 서울主義와 平壤主義의 本質인 指向性的 統合機能을 담당할 面的인 接境都市의 開發方式도 좋을 것이다. 相互作用이 없는 상태에서 이들 서울主義와 平壤主義라는 空間認識을 하나의 도시體系內에서 본다는 것은 무리이긴 하나, 兩者間에 相互交流을 增大시킬 수 있는 場의 마련은 이들 空間認識의 分極化를 緩和할 수 있을 것으로 사료된다. 다만 이러한 場의 開設이 결국은 도시의 性格으로 發展할 것이기 때문에 北韓이 주장하는 소위 '고려연방제'의 據點으로서 역선전되지 않도록 순수한 民間主導型 '만남의 場所'로서의 表象을 강조하여야 할 것이다. 이 점에 있어 盧大統領이 UN 연설에서 밝힌 「平和市」建設方案은 韓民族 同質性 回復에 기여할 것으로 사료된다.

순수한 民間交易은 空間擴散過程을 통해 選別 受容하게 될 것이고, 그 결과 北韓에 대해 開放明分을 부여하게 될 것이다. 이러한 側面에서 비무장 접경지대에 대한 共同學術調查研究와 이를 根據로 한 南北韓 共同利用의 분위기를 조성해나가기 위한 空間連繫가 필요하다 할 것이다. 提案된 平和市의 性格이 具體적으로 어떠한 것인지에 대해서는 더 이상 진전이 없었으나, 대략 南北이 만나는

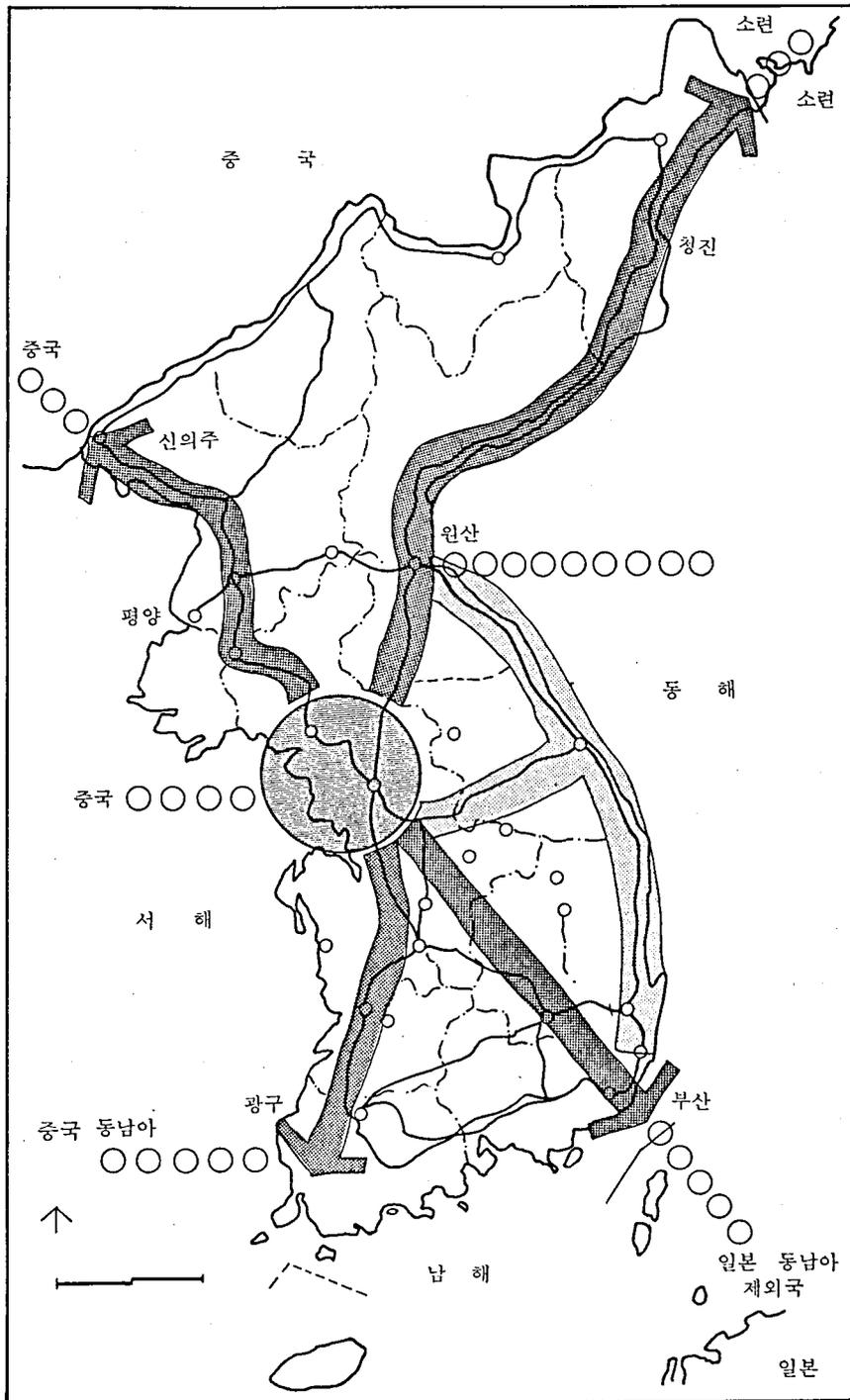
창구로서의 의미뿐만 아니라 이곳에서의 行政, 交流, 交易等 生活모델이 그대로 民族共同體의 概念을 정립, 統一祖國의 未來像을 보여 줄 수 있는 示範空間으로서 받아들여진다.(조선일보, 1988.10.21)

이러한 平和市는 既存 別途의 南北韓 都市體系를 이어줄 수 있는 곳에 立地하여야 할 것이고 서울指向性的 方向과 平壤指向性的 方向이 正面 對立되는 板門點 부근보다는 다른 장소에 우선적으로 建設할 것이 요구된다.

民族共同體形成을 위한 두번째 韓半島 都市開發構想으로서는 다분히 社會工學的 豫想이긴 하나 서울을 中心으로 한 國土連繫網을 구축하는 일이다. 이러한 國土連繫網은 線으로는 交通路, 點으로는 都市建設을 통해 可能할 것인데, 線의 連結로서 “서울-平壤”의 Line을 지나치게 강조하다 보면 統一後의 土地効率性を 저해하는 공간유산을 가져올 수 있기 때문에 交易初期부터 京元線 方向이나 東海岸을 잇는 方案이 적극적으로 강구되어야 할 것이다. 이러한 線의 按配는 서울의 空間的 統合機能을 強化하여 分析 以前의 同質性を 회복하는데 기여할 것이다.

세번째, 都市體系가 가지는 國家發展의 전과역할측면에서 보면 平壤의 人口規模를 釜山水準으로 成長시키고 元山の 人口規模도 東北方向의 힘을 받쳐줄 수 있는 정기 키워나가야 할 것이다. 平壤 人口의 增大는, 相互交易이 없는 상태에서는 分極的 作用을, 相互交易을 통해서만 刷新의 擴散매개체로서 機能할 것이다. 서울을 中心으로 한 韓民族共同體形成을 위해서라면 元山, 咸興, 淸津을 잇는 東北方向의 發展이 무엇보다도 기대된다. 아울러 ‘元山-平壤’의 연결고리를 平衡되게 하기 위해 元山을 起點으로 東海岸을 따라 釜

〈圖Ⅳ-2〉 民族共同體形成을 위한 都市開發軸 構想



山까지 이어지는 都市開發軸의 形成이 필요하다 하겠다.

國土統一에 대비하는 時點에서 본다면 統一後 地域主義 (regionalism)의 반대 方向으로 作用할 所以가 있는 一種의 分派主義 (sectionalism)性向이 있는 平壤主義 (Pyongyangism)는 警戒해야 할 것이다. 그것은 以上の 都市體系가 주는 空間形成的 機能에 의해 어느정도는 克服될 수 있는 것으로 사료된다. 즉 發展의 果實이 下位都市로 적절히 滴下 (trickle down)될 수 있도록 가꾸어 나가야 할 것이다. <圖Ⅳ-2>은 이러한 서울中心의 民族 共同體形成을 위한 都市開發軸의 構想圖로서 基本圖는 金原外(1989)를 使用하였으며 本 論旨에 맞게 修正하였다.

## V. 結 論

本 研究는 國土의 分斷以後 南北韓의 産業發達과 都市發達現況을 조사하여 國土利用의 非效率性, 非均衡性, 非連繫性을 규명하고, 韓半島 全域을 대상으로한 統合的인 空間體系를 構想함으로써 統一을 지향한 韓民族共同體 ‘삶의 터전’을 가꾸어 나가는 政策的 示唆點을 提示하기 위한 目的으로 遂行되었다.

南北이 分斷된 상태에서 各各 독자적인 資源配分方式을 통해 나타나게 된 空間의 分極化現象은 民族의 同質性 指標를 흐리게할 程度로 深化되고 있으며 産業立地 및 都市의 空間的 分市와 成長過程은 서울과 平壤을 空間的 核으로 하여 別途의 凝集力을 가지고 있는 것으로 나타났다.

北韓의 體制가 自由市場競爭方式을 導入했다라면 平壤을 中心으로한 空間集中은 더욱 深化되었을 것이고 이로 인한 北韓住民들의 平壤指向性(平壤主義)은 아마도 南韓에서의 서울指向性 못지 않았을 것이다. 이러한 空間認識은 장기간 지속될 경우 單一 民族으로서의 結合力을 와해할 수 있는 것으로 思料된다. 따라서 南北韓의 交易을 前提로 한 다음과 같은 産業立地 및 都市體系形成이 요청된다 하겠다.

첫째 에너지 및 資源開發에 있어 經濟性을 極大化하고 既形成된 南北의 空間體系를 連繫하여 都市와 都市, 地域과 地域, 港口와 港口間의 通路를 開設하여야 할 것이다.

둘째는 오랜 歷史를 통해 形成되어온 空間傳統을 유지·保守하는

次元에서의 空間連繫方案이 검토되어야 할 것이다. 특히 南과 北이 産業環境을 달리함으로써 가지게 되는 特性을 選別的으로 改善해야 된다. 이는 南과 北이 쌍방간에 文易의 必要性을 느끼게 할 수 있다는 점에서도 經濟交流의 促進을 통한 韓民族共同體形成에 큰 도움을 주는 地域主義로 發展할 수 있다. 이러한 多樣的 地域主義의 育成은 平壤指向性を 緩和시킬 수 있는 ‘힘의 分散’ 效果도 거둘 수 있을 것이다.

셋째는 對中國 交易을 對備한 西北地方의 産業基盤을 改善하고 ‘釜山-서울-平壤’이라는 空間網을 形成해야 할 것이다.

넷째 對蘇交易 및 環太平洋時代에 對備한 韓民族共同體 形成을 위해 淸津, 咸興, 元山, 東海岸, 釜山을 잇는 工業벨트의 구축이 요망된다.

다섯째 韓民族共同體形成을 위해서는 ‘만남의 필요성’이 前提되어야 하고, 이를 民間主導로 이끌어 나가야할 것이다. 이를 위해 接境地帶에 순수한 交易都市建設이 요망된다. 그런점에서 지난해 거론되었던 ‘平和市’ 建設計劃은 다시 진전시켜볼 가치가 있다고 事료된다. 다만 平和市의 立地는 政治的 變數에 의한 影響을 極소화하기 위해 淸津, 咸興, 元山, 東海岸, 釜山을 잇는 工業벨트의 建設을 促進하기 위해 판문점과는 距離를 두고 결정되고 이의 운영결과에 따라 점차 數를 늘려가는 식으로 검토하여야 할 것이다.

여섯째 韓民族共同體認識은 서울을 中心으로한 空間體系에 의해 회복되어야 하는 만큼 平壤主義를 地域主義次元으로 調整하기 위한 空間相互作用의 按配가 고려되어야 할 것이다. 이 점에 있어 ‘서울-元山’의 連繫性を 提高하기 위한 線의 構想과 淸津, 咸興, 元山의 都市發達軸을 促進기 위한 南韓에서의 東海岸 都市圈形成이 요

청된다 하겠다.

本 研究는 資料나 時間의 制約上 부득이 既存 分析資料와 部分的 資料에 의존할 수 밖에 없었다. 後續 研究를 통해 本 考에서 提示된 部分的 空間構想이 보다 完結되고 體系的으로 靜結되어질 수 있기를 기대한다.

## 參 考 文 獻

1. 國土開發研究院, 「工業立地資料便覽」, 1986.
2. 國土開發研究院, 「第2次 國土綜合開發計劃(案)」, 1981.
3. 產業研究院, 「工業配置計劃의 課題와 方向」, 1987.
4. 產業研究院, 「北韓」, 1989.
5. 產業研究院, 國土開發研究院, 韓國產業開發研究院, 「工業配置基本計劃樹立을 위한 調查研究」, 1988.
6. 한국產業銀行, 「한국의 産業」, 1987.
7. 國土統一院, 「轉換期の 北韓經濟」, 1987.
8. 國土統一院, 「北韓의 産業地理」, 1977.
9. 國土統一院, 「南北韓 産業構造와 實態比較」, 1980.
10. 平和統一研究所, 「北韓概要」, 1986.
11. 김하명, 「朝鮮經濟地理(上)」, 1958.
12. 北韓研究所, 「北韓總覽」, 1983.
13. 延河清, 「北韓의 經濟政策과 運用」, 韓國開發研究院, 1986.
14. 洪起容, 「地域經濟論」, 1989.
15. 日朝貿易會, 「日朝貿易」
16. 金炯國, 「國土開發의 理論研究」, 서울:博英社, 1984.
17. 河勳竣, “北韓의 都市規模分布에 관한 研究”, 서울大學校 環境大學院 碩士論文, 1988.
18. 金 仁, 「現代人文地理學」, 서울, 1986.
19. 金 源外, “統一에 대비한 國土開發構想”, 國土計劃, 第24卷 第2號, 1989. 7.

- 20 . Alonso, W., "The Question of Urban Size" paper read at Regional Science Association Conference London, August, 1970.
- 21 . Berry.B. "City Size Distributions and Econornic Development" Economic Development and Cultural change, vol. 9. No. 4. 1961.
- 22 . Bourne.L.S. and J.W. Simmons ( eds ).  
Systems of Cities : Readings on Structure, Growth and Policy Oxford University Press, 1978.
- 23 . Dziewonski.K. "A Case Study : Urbanization in Contemporary Poland" in Geographic Perspectives on Hrban Systems by Berry, B.J.L. and Horton,F.E., Prentice -Hall, 1970. pp. 75 - 87.
- 24 . Gore, Charles. Regions in Question Methuen, 1984.
- 25 . Richardson, H.W. "Optimality in City Size, Systems of Cities & Urban Policy : A Sceptics View" Urban Studies Vol.19, No.1, 1972.
- 26 . Soja, E.W. "The Political Organization of space" AAG Resource Paper. No.8, 1971.



---

한民族共同體形成을 위한 南北韓 都市開發構想

---

1989년 12월 일 인쇄

1989년 12월 일 발행

발행처 : 국토통일원 조사연구실 (제 1 연구관실)

서울시 종로구 세종로 77 번지

정부종합청사 405 호 ☎ 720-2141, 2425

간행책임 : 보좌관 정 부 락

인쇄소 : 웃 고 문 화 사

---

<非賣品>

