

북한 사회주의국가 국토개발의 논리와 해석

황 경 수*

目 次

- I. 서 론
- II. 사회주의국가 국토개발의 논리
- III. 북한의 국토개발의 논리
- IV. 북한의 국토개발의 해석
- V. 결 론

I. 서 론

본 글의 목적은 사회주의 국토개발의 일반적 논리를 파악하고, 그 논리에 따라 북한의 국토개발을 해석하는 것에 있다. 해석에 앞서 사회주의 일반적인 국토개발의 이념과 논리를 파악하고자 한다. 이는 북한해석의 틀을 제공하기 위한 것이다.

북한을 연구할 때 대부분의 연구는 정치적인 관점에서 고찰하려고 한다. 그러나 이는 주관적인 해석에 치우칠 우려를 내포하고 있다. 이러한 관점에서 대안을 제시할 경우, 소수의 지배엘리트에 의해서 해석이 좌우되거나 특정인의 의사에 따라서 그 정책이 바뀌기도 한다. 따라서 정치, 경제, 사회적인 제반정책의 결과물인 물리적인 시설물들과 이러한 시설물들에 대한 정책을 평가함으로써 북한의 실태를 파악하고 미래의 방향을 제시하는 과정이 매우 중요하다. 앞으로 제기될 수 있는 북한의 개방과 나아가 남북통일상황에 대비해서 어떠한 정책을 펴야할 것인지를 고려하는 데에 이러한 분석은 도움을 줄 수 있을 것이라 생각된다.

II. 사회주의 국토개발의 논리

사회주의 국토개발의 논리를 파악하기 위해서 고찰할 내용은 첫째, 사회주의이념에 영향을 미쳤던 이상주의도시론자들의 주장들이다. 그리고나서 이 이상주의론에 영향을 받아 구체적으로 사

* 제주대학교 강사

회주의이념을 구축한 마르크스, 엥겔스, 레닌 등의 이론을 고찰한다. 그 다음 사회주의도시계획이 구체화되었던 사회주의국가들로부터 국토개발의 경향을 파악한다. 사회주의 국토개발의 논리를 단지 국토개발이라는 측면에서 거시적으로 보기도 하지만, 주택이나 토지제도 혹은 도시계획 등 국토개발의 한 부분을 이루면서 국토개발의 성격을 엿볼 수 있는 분야를 통해서도 이념성을 도출해보고자 한다.

1. 이상주의자들의 추구한 이념

이상도시에 대한 논의는 그리이스시대부터 거슬러 올라간다. 플라톤의 이상국가론으로부터 시작할 수 있다. 이러한 이상도시에 대한 논의는 현재에도 자본주의문제를 해결하기 위한 대안으로서 많은 논의가 되고 있다. 본 연구에서는 18세기에 대두되었던 이상주의자들의 이상도시론을 중심으로 살펴보고자 한다. 여기에서 논의하는 이상주의자들은 마르크스의 도시관에 영향을 미친 측면이 있는가 하면 19세기에 이르러서도 지속적인 이상도시에 대한 시도를 함으로써 자본주의 도시에서 나타나는 문제를 개선하기 위한 대안으로서 역할을 하기도 했다. 따라서 이상주의자들의 영역과 마르크스이후의 사회주의계획에 영향을 미친 학자들의 등장시기를 정확히 구분할 수 없다는 한계는 내포하고 있다.

(1) 로버트 오웬 : 교육강조와 직주근접, 협동과 통일의 마을

로버트 오웬(Owen Robert : 1771-1858)은 계획의 단초를 교육에 두고 있다.¹⁾ 뉴 레너크(New Lanark)계획에서 「성격형성학교」와 「협동과 통일의 마을」을 계획했고, 실제로 「성격형성학교」는 1816년 1월 1일에 문을 열었다. 「협동과 통일의 마을」(인구 800-1,200명)에서는 정방형을 기초로해서 평행사변형으로 작게 나누어 중심선상에는 학교, 도서관, 강의실, 공작실, 공동취사장, 회식실의 부지가 주어지고 있다. 나머지 축에는 아파트와 기숙사를 배치하고 있다.

이러한 계획에는 이념성으로 활동장소에 가까운 주거, 노인과 어린이들을 위한 공립의 공동생활의 장, 3세 이하의 어린애가 두 명 이상 있는 가족의 개인 숙소 등이 고려되고 있다. 생활의 기초는 농업이었지만 제조업이 부분적으로 참가되고 있다. 오웬은 행복을 주기 위해 전 계급의 모든 사람들을 돕는다는 낙관주의와 신앙을 가지고 있었다.

(2) 프리에 : 조합의 원칙강조

프리에(Fourier : 1772-1837)는 조합의 원칙을 강조하고 있다. 따라서 부자와 빈민의 현상을 그대로 인정하면서 다른 이익간의 조화에 흥미를 가지고 있다. 따라서 오웬이 온정주의적 공산주의 사회(Paternalistic Communism)를 믿고 있었던 것에 비해, 프리에는 생산과 소비의 공동체를 요구하기는 하지만 평등의 논리를 절대적으로 주장하지는 않았다.

프리에의 조합의 맥락은 「파란스틸(Phalanstere)」계획(인구 약 1,600-1,800인)에서 나타난다. 이 파란스틸은 베르사이유궁전을 연상시키는 거대한 호텔형식이다. 그 내부의 계층을 어린이들,

1) Helen Rosenau. 「The Ideal City- Its Architectural Evolution」. 1974. 이호정 역. 「이상도시-건축적 전개」. 1994. p.144.

빈민, 중간계급, 부자, 선택된 전문가와 같이 세분하고 있다. 구성원에 부여된 설비와 배분이 질적으로 달랐다. 이 곳에서는 작업의 차이도 있었다. 원예와 농업에 기본을 두고 있으며 제조업에 의해 보충되고 있다.

(3) 실크 버킹검 : 도시적 개념도입과 내부광장의 공공건물

실크 버킹검(James silk Buckingham ; 1786-1855)의 이상은 「빅토리아」라는 모델타운에서 나타난다.²⁾ 실크 버킹검은 오웬의 협동과 공동생활의 이념을 이어받았지만, 오웬과 다른 것은 농촌적 개념이 아니라 도시적 개념으로 확대시켰다는 것이다. 인구 10,000인의 주민을 대상으로 계획하고 있다.

빅토리아계획에서 특징적인 것은 내부의 광장을 공공건물에 충당하고 있다는 것이다. 외측주택의 4열은 다양한 수입과 직업을 가진 사람들에게 쓰여지도록 등급을 나누어 가장 가난한 계층은 주변을 점하도록 하고 있다. 그리고 어떠한 날씨에도 사회적 접근(social contact)을 가능케 하기 위해 주거에 지붕이 있는 회랑을 첨가한 것이 특징이다.

(4) 로버트 펨바톤 : 공유의 소유권과 방사상추구

로버트 펨바톤(Robert Pemberton)이 계획한 해피 콜로니(Happy Colony)에서는 노동자에 촛점을 둔 보다 전원적 理想을 펴고 있다.³⁾ 이 해피콜로니는 토지를 쉽게 구입할 수 있는 뉴질랜드에서 완성되었다. 20,000에이커인 10개의 지구를 원형지구로 계획하고 있다. 그리고 펨바톤은 방사상의 형태를 찬미하고 있다. 자연의 대다수 형태는 대체로 원만하며, 이는 자유로이 순환할 수 있기 때문이라는 것이다. 4개의 건물에 둘러싸인 소형 농장이 중심에 위치하게 된다.

콜로니는 공유의 소유권과 자발적인 노동에 대한 신뢰에 기본을 두게 되었다. 작업의 극단적인 전문화와 분할은 피하고 있다. 이러한 계획의 최초의 설립은 「빅토리아 여왕마을(Queen Victoria Town)」이라 명명하였다. 보충적인 건물이 방사상의 도로에 연해서 배치되고 있으며, 오웬의 마을을 상기시키려는 방법으로 전원을 향해 열려 있다. 그것은 결국 프랑스와 영국전통의 완만한 통합을 말한다.

펨바톤의 계획은 역사적인 중요성 뿐만 아니라 그러한 것은 에베네저 하워드(Howard, Ebenezer)의 전원도시에 대한 방사상의 계획에 영향을 주며, 동시에 연계를 맺으려는 것처럼 보이므로 현대에도 많은 영향을 준다.

2. 마르크스와 엥겔스, 레닌의 국토개발의 논리

마르크스와 엥겔스가 사회주의 도시계획에 영향을 미친 이론가라면 레닌은 구체적으로 집행한

2) 버킹검의 논리는 1849년 런던에서 출판된 그의 책 「국가적 악과 실제적 구제책(National Evils and Practical Remedies)」에서 나타나고 있다. 그리고 이 책에서 제시되고 있는 빅토리아라는 모델타운설계는 그 당시 최신식 기술을 도입해서 설계하고 있는 것으로 유명하다.

Helen Rosenau. 「The Ideal City- Its Architectural Evolution」, 1974. 이호정 역. 전계서, 1994. p.149.

3) R. Pemberton. 「The Happy Colony」, 1854. p.80 : Helen Rosenau. 「The Ideal City- Its Architectural Evolution」, 1974. 이호정 역. 전계서, 1994. pp.149-151에서 재인용.

도시계획가 혹은 사회주의 국가개발의 집행자라고 할 수 있다. 본 항에서는 사회주의 도시계획과 국토개발에 구체적으로 영향을 미친 세 사람의 이론과 주장을 중심으로 사회주의 국토개발의 맥락을 찾아보고자 한다.

(1) 마르크스의 국토개발의 논리

마르크스의 도시와 국토개발에 대한 논리는 크게 세가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 공산당선언과 더불어 주장되고 있는 사회주의 도시건설을 위해 기초적 조건, 둘째, 도시재개발비판, 셋째, 도·농분리비판이다.

첫째, 사회주의 도시건설을 위한 국유화의 논리이다. 마르크스와 엥겔스는 공산당선언에서 사유재산의 철폐를 주장한다. 자본이 없으면 임금노동제도도 사라진다고 보고 사유화를 국유화해야 한다는 것이다. 협동농장, 인민공사, 집단농장 등의 형태들은 이 논리의 결과물 중의 하나이다.⁴⁾

공산당선언에서 이러한 맥락의 내용은 10가지 내용 중 1) 토지소유의 폐지, 2) 교통·운송수단의 국유화, 3) 공장의 국유화, 4) 농업과 공업의 결합 등이다. 여기에서 교통·운송수단의 국유화라는 것은 대중교통지향적이어야 한다는 것이다. 그리고 공장을 국유화하는 것은 임금노동을 막고, 농·공 병진정책을 쓸 수 있는 이념적 기초로 강조되었다. 이는 도·농의 균형발전의 맥락에서도 논의되어졌다. 공업의 입지와 소유를 자본가의 임의대로 하지 못하게 하고 국가계획에 의해 거시적으로 배치함으로써 작게는 도·농 균형개발과 크게는 전국의 균형발전을 기할 수 있다고 본 것이다.

둘째, 도시재개발에 대한 비판이다. 재개발의 결과는 자본가에게는 이익으로 나타나고, 슬럼지역의 주민들에게는 쫓겨남과 실직으로 나타나는 것으로 보고 있다. 재개발함으로써 자본가들에게 이익이 될 수 있는 새로운 은행과 창고등을 건설하게 된다. 반면 노동자들은 슬럼지역에서 쫓겨나 더욱 과밀하거나 열악한 조건의 곳으로 이동하게 된다. 기존에 다니던 직장과의 거리도 길어서 실직을 하거나 교통비용을 부담해야 하는 결과를 가지게 된다. 이러한 맥락에서 재개발의 논리를 비판하고 있다.⁵⁾

셋째, 도·농분리의 비판이다. 대도시는 본질적으로 자본가들이 자본투자를 통해 임금노동자를 착취하여 잉여가치를 창출하는 곳이라고 보았다. 그래서 엥겔스와 마찬가지로 대도시보다는 중소도시를 더 선호한다. 도시와 농촌의 구별이 없는 사회를 희망했던 것이다.⁶⁾

(2) 엥겔스의 국토개발의 논리

엥겔스의 국토개발의 논리는 마르크스의 논리와 거의 맥락을 같이하고 있다. 그 중 특히 엥겔스가 강조한 것은 도시에 대한 이해이다. 엥겔스의 논리를 크게 분류하여 정리하면 첫째, 노동자 주택문제의 심각성 비판, 둘째, 3가지 도시유형의 정립, 셋째, 도농통합의 논리, 대도시비판 등이다.

4) 이상두, 「공산당선언의 이론과 비판」, 태양사, 1984 : 김 원, "사회주의의 도시계획 이념연구," 대한국토·도시계획학회지, 「국토계획」, 제29권 제2호(통권72호), 1994.5. p.10에서 재인용.

5) K. Mars, 「Capital vol.1」, Progress Publishers, Moscow, 1976. p.601 : 김 원, 전개논문, 1994.5. p.12에서 재인용.

6) K. Mars, 「Capital vol.1」, Progress Publishers, Moscow, 1976. p.619 : 김 원, 전개논문, 1994.5. p.12에서 재인용.

첫째, 노동자의 주택문제는 자본가의 이기주의 결과라고 비판한다. 자본가의 이기주의는 도시를 단순히 투기성개발의 대상으로만 생각했고 잉여가치를 창출하는 공간으로 이해했기 때문이라고 주장했다.⁷⁾

둘째, 세가지 도시유형을 들어 비판하고 있다. 1) 산업화에 따라 도시가 계획없이 팽창하면서 자본가와 노동자들이 뒤범벅이 된 채 재래식 주거생활을 이어가는 것을 의미한다. 이 경우는 도시주택이 비 규칙적이어서 합리적 계획을 도입할 수가 없다고 주장한다. 2) 새로 만들어진 시가지이지만 누추하고, 불결한 주택에다 습기마저 가득차있는 지역이다. 주택지에 나무나, 풀도 없는 벌거벗은 듯하고 도로는 포장되지 않은 채로 있다. 3) 한개의 街區를 세개로 나누는 유형이다. 제일 밑줄에는 여유있는 계층을 위해 단층집을 짓고, 이들은 뒷길로 약간의 정원을 끼고 있어 임대료가 가장 비싸다. 둘째줄의 주택은 뒷골목길에 면하게 하고 창은 셋째줄에 면해 내게되어 있어서 가장 싼 주택이다. 마지막 줄의 주택은 첫줄의 주택처럼 큰 길을 끼고 있어서 임대료가 첫째 줄 주택보다는 싸지만 가운데 주택보다는 비싼 편이다. 엥겔스에 따르면 개발업자들이 이 세가지 유형가운데 셋째 것을 선호한다고 한다. 그 이유는 부유층을 위한 주택을 대량건설하는 것이 쉽고 이익을 챙기기에 쉽기 때문이라고 한다. 그는 이것을 산업화초기에 나타난 자본가들의 도시 투기개발이라고 비판한다.⁸⁾

셋째, 마르크스의 도시비판은 엥겔스에 와서 구체적인 전략으로 나타난다. 엥겔스의 이상세계는 도·농통합으로 이어진다. 도·농이 폐지되고 이 양 공간이 종속관계가 아닌 동일관계로 유지되어야 하며, 그러한 사회의 실현은 종국적으로 생산수단을 자본가가 독점하는 것이 아니라 국가나 공동사회가 공유해야 한다고 했다.⁹⁾ 주택문제도 도농격차의 해소에 실패한 것을 주 원인으로 들고 있다. 즉 이러한 문제로 인해 지역불균형이 야기되고 거기에서 도시병이 생겨난다는 논리이다.

넷째, 대도시를 자본주의의 문제를 함축적으로 가지는 대상일 뿐이라고 비판한다. 당시의 불결한 주택, 질병, 열악한 노동조건 등으로 대변되는 대都市는 모순투성으로 자본주의 생산양식의 철폐와 함께 대都市는 없어져야 한다고 주장한다.¹⁰⁾

(3) 레닌의 국토개발의 논리

레닌은 마르크스와 엥겔스의 사회주의 계획이념을 이어서 실천하려고 했다. 레닌이 주장하거나

7) Fredrick Engels. 「The Condigion of the Working Class in England」, Progress Publishers, Moscow, 1975 : 김 원. 전개논문. 1994.5. p.14에서 재인용.

8) Fredrick Engels. 「The Condigion of the Working Class in England」, Progress Publishers, Moscow, 1975. p.350 : 김 원. 전개논문. 1994.5. p.15에서 재인용.

9) Fredrick Engels. 「The Condigion of the Working Class in England」, Progress Publishers, Moscow, 1975 : 김 원. 전개논문. 1994.5. p.13에서 재인용.

10) 대도시철폐론을 들면서 엥겔스와 마르크스등은 이 대도시야 말로 사회주의혁명이 일어날 수 있는 곳이라고 주장한다. 즉 사회주의 혁명의 수단으로 보고 있다. 김 원교수는 이와 같은 논리를 그들이 지니는 모순이라고 주장한다. 자본주의의 산물로서 없어질 것을 주장하면서 사회주의혁명의 수단으로서 이용할 것이라는 논리의 모순을 지적한 것이다. 그러나 사회주의계획이 이념상 계속적으로 대도시를 추구하지 않는 것을 볼 때 이들의 대도시 비판론은 그런대로 일관성있는 논리라고 여겨진다.

그리고 이러한 대도시를 사회주의 혁명의 수단으로서 이용하는 논리는 신마르크스주의자들의 도시연구에 있어서 중요한 영향을 미친다. 르페브르 등은 도시를 피지배세급의 혁명의 장으로서 이해할 것을 주장하기도 한다.

실천한 것은 크게 다음 세가지로 나눌 수 있다. 첫째, 주택의 국가몰수, 둘째, 은행, 화폐, 공장, 소비자시설의 국유화, 셋째, 토지의 사회화에 관한 기본법제정 등이다.

이 기본법은 토지가 농업목적 이외로 건물, 문화, 교육목적이나, 공업목적으로 사용될 때는 필지규모를 소비에트에서 사전에 결정하도록 규정하고 있다. 이로서 레닌은 마르크스, 엥겔스가 주장했던 자본주의의 모순을 없애기 위해 토지, 주택, 공업, 금융, 노동 등을 국유화함으로써 생산수단의 개인소유를 철폐시켰다. 그래서 노동자들에게 지상천국의 이상적 도시를 실현시킨다고 믿게 만들었다.¹¹⁾

3. 신마르크스주의자들의 국토개발의 논리

1960년대 이후 서구 마르크스주의는 도시와 국토개발에 대한 논의에서 새로운 경향이 나타난다. 크게 앙리 르페브르의 도시정치성에 대한 논의, 카스텔, 하비 등에 의해서 대표된다. 이들의 접근은 사회주의국가에서 사회주의 계획의 방향을 논하는 것이 아니라 자본주의사회에서 마르크스주의가 어떻게 적용되는가를 살펴보고, 마르크스주의를 통해서 자본주의도시의 문제를 풀어보자는 시도로 이해할 수 있다.

(1) 앙리 르페브르 : 도시의 정치성

앙리 르페브르는 마르크스주의를 인간주의적 마르크스주의와 결정론적 마르크스주의로 나눌 때 이 중 인간주의적 마르크스주의를 지향하고 있다.¹²⁾ 그는 기존의 도시이론들은 한시대의 지배계급의 이념을 반영하는 이데올로기로서 작용했고, 그 결과 피지배계급의 혁명적 논리를 수용하지 못했다고 비판한다. 그리고 마르크스주의적 결정론도 혁명적 실천의 진전을 가로막기 때문에 문제있다고 비판한다.

이러한 측면에서 르페브르는 일상생활에 대한 총괄적인 자본주의적 지배양식에 대항하는 급진적인 행동을 자극할 수 있도록 도시성에 대한 사상을 발전시키려고 했다.

기존의 도시관련 이론들은 공간형태를 주어진 것으로 간주하고, 계획을 순수공간 논리에 대한 과학적 이해의 바탕위에서 특수한 효과를 야기할 수 있는 기술적 개입정도로 생각하고 있어서

11) V. Lenin. 「Collected Works. 42」. Progress Publishers Moscow, 1975. p.39. : 김 원, 전개논문, 1994.5. p.18에서 재인용.

12) 인간주의적 마르크스주의는 인간해방과 개별적 자아실현을 이루는 과정에서 도시사회가 주는 한계가 지니는 도시문제를 풀려는 이론인 반면, 결정론적 마르크스주의는 사회주의적 인간주의를 비난하면서 개별적 인간주체에 의한 사고들을 인정하지 않고, 사회의 발전은 결정되어있는 것이며, 그것을 전통적으로 따를 때 의미있는 것으로 보고 있다. 그리고 전자는 '도시위기'를 자본주의 사회의 핵심적인 문제로 보고, 자본주의적 공간지배에 대항하는 새로운 투쟁방식을 개발할 필요성에 초점을 두는 반면, 후자는 도시의 위기가 산업생산의 자본주의적 지배에 대항하는 전통적 투쟁방식을 발전시킬 수 있을 때에만 도시문제는 의미있게 되는 것으로 보고 있다.

이렇게 볼 때 인간주의적 마르크스주의는 도시문제를 각각의 개별 상황에 맞게 혁명적으로 풀어나가려는 주장이고, 결정론적 마르크스주의는 도시문제를 자본주의자체를 사회주의로 이끌기 위한 도구로서 보고있다고 이해하면 될 것 같다.

P. 손더스 지음, 김찬호·이경춘·이소영 공역, 「도시와 사회이론」, 풀빛, 1991. p.168.

이러한 이론들은 '기술관료적 이론'이라고 불리운다. 이 기술관료적 이론에서는 공간이 가지는 정치적 성격을 부정한다. 이 때 정치는 외부에서 공간체계에 개입하는 비합리적인 요소로 취급한다. 그러므로 이 이론은 공간과 사용의 문제를 탈정치화시킴으로써 도시내에서의 정치적투쟁을 도외시켰기 때문에 지배계급의 논리가 그대로 주입될 수 밖에 없는 이데올로기로서 작용하는 것이다.

그는 도시공간을 이처럼 비정치적인 것으로 볼 것이 아니라 정치적인 것으로 보기를 주장한다.

공간은 정치적이다. 공간은 이데올로기나 정치와 무관한 과학적 대상이 아니다. 그것은 항상 정치적이며 전략적이었다. …… 우리가 보기에 공간은 동질하게 보이고, 순수한 형태로 완전히 객관적인 것처럼 보이지만, 그것은 사회적 산물이다.¹³⁾

이와 더불어 르페브르는 중앙지배의 폐지를 필연적으로 수반하는 자치제의 필요를 주장한다. 그리고 그는 자본주의 도시에서의 투쟁은 자본주의적 조직으로부터 일상생활을 해방시키고, 대중에 의한 대중을 위한 공간의 관리를 수립하는 투쟁으로 파악하고 있다.

결론적으로 말하면 르페브르는 도시성을 정치성과 연결시키면서, 도시가 지배이데올로기에 의해 이끌려가는 것이 아니라, 그 속에 내재하는 인간을 해방시키는 장으로 간주하기를 바라고 있다. 따라서 우리는 르페브르로부터 도시문제를 풀기위한 정치적 접근과 인간주의적 접근(도시를 개별 인간들의 자아실현적인 장으로 보는 입장), 대중의 역할과 자치제의 필요성을 엿볼 수 있다.

(2) 카스텔 : 집합적 소비단위로서의 도시와 국가개입의 논리

카스텔은 도시는 집합적 소비단위로서의 기능을 하는 것으로 특화되며, 이러한 집합적 소비의 기능을 私的 資本이 회피함으로써 국가가 개입하여 제공하게 된다는 논리를 펴고 있다.

카스텔은 알튀세르의 '지배구조'의 논리를 도시체계의 설명에 인용한다.¹⁴⁾ 그는 도시체계는 사회구조를 구체화하는 곳인가하면 사회구조의 일부를 구성한다고 주장하면서 사회체계를 설명하는 알튀세르의 지배구조의 논리를 도시체계에 끌어들이고 있다.

도시체계는 사회체계의 세 개의 층위처럼 정치, 경제, 이데올로기층으로 구성되고 있고, 경제층 위는 생산, 소비, 교환의 세 요소들로 구성된다고 본다. 여기에서 도시체계가 경제층 위 중 소비의 기능을 주로하게 된다는 논리를 消去(elimination)의 과정을 도입하여 정리한다.

우선 도시는 독자적인 문화적 단위나 정치적 단위로 존재할 수 없다. 중세도시가 정치적 단위였을지라도 자본주의 도시는 그러한 하나의 단위로 정의될 수 없기 때문이다. 그러므로 도시체계가 갖는 특수한 기능은 경제적인 수 밖에 없다는 것이다.

다시 消去의 개념을 도입하여 경제적 기능 중 생산과 교환기능이 도시에서의 독자적인 기능이라는 것을 주장한다. 생산이라는 것과 교환이라는 것은 하나의 도시에서만 이루어지는 것이 아니고,

13) H. Lefebvre. "Reflections on the politics of space." in R.Peet(ed.), 「Radical Geography」, Chicago : Maaroufa Press, 1977, p.341 ; P. 손더스 지음, 김찬호·이경춘·이소영 공역, 전계서, 풀빛, 1991, p.173에서 재인용.

14) 여기에서 지배구조의 논리란 마르크스가 주장하는 하부구조인 경제가 상부구조인 정치와 그 외의 문화등을 규정한다는 논리에 반하여, 정치, 경제, 이데올로기 중 상황에 따라 지배적인 역할을 하는 것이 나타나게 되는데 이 사회는 그 지배적인 요소에 의해 이끌린다고 보는 논리이다.

여러 도시 혹은 지역에서 이루어지며, 하나의 도시가 이러한 생산이나 교환의 기능을 담당하지 않아도 도시로서의 기능을 할 수 있기 때문이다. 따라서 생산과 교환의 기능을 담당하지 않아도 도시의 기능은 존재하는데 그 때 주로 이루어지는 것이 소비이다.

이 소비의 기능은 노동력을 재생산하게끔하는 매개체가 된다. 즉 쉬도록 하는 집을 소비하게 하고, 병을 치료하는 병원을 소비의 대상으로 하며, 교육을 받는 교육기구를 소비하게 된다. 이러한 노동력 재생산을 위한 소비과정은 1) 공간적 제한을 받고, 2) 공간적 단위가 구조화됨에¹⁵⁾ 따라 소비수단의 특정공간단위에 집적되고 점점 집합적인 것으로 된다.

그러나 도시에서는 이 소비와 생산(노동력 재생산을 위한 소비의 대상을 생산하는 것으로 이해할 수 있음)사이에 모순이 생긴다. 즉 소비는 노동자들이 하고, 생산은 자본주의체제에서 이루어져야 하는데 소비의 대상이 되는 재생산관련 제품(주택, 병원, 교육기구 등)에 투자하지 않는다. 쉽게 말하면 노동자들을 위한 주택을 지을 수 있었음에도 불구하고 장기투자의 위험성과 이윤실현에 맞지않기 때문에 짓지 않는 것이다.¹⁶⁾

이와 같은 과정에서 사적자본은 사회적으로 필수적인 시설들을 생산하는데 명백한 무능력을 보이게 되었다. 그러나 결과적으로는 소비와 생산간의 모순이 정치적 긴장과 갈등을 야기하게 되고 체제모순을 유도하게 되었다. 이러한 체제모순의 통제는 정치층위의 특수한 기능인 바 이 사회적 틈을 메우기 위하여 노동력 재생산과정에 개입하는 것은 전체 체제의 통제자이며, 동시에 사회응집의 대행자인 국가이다. 이렇게 함으로써 국가가 집합적 소비의 대상인 주택이나 그 외의 병원, 교육기구의 생산에 개입하게 된다고 까스텔은 논리를 펴고 있다.

이 논의에서 우리는 도시의 기능 중 소비로서의 기능을 이해할 수 있고, 자본주의도시에서도 국가개입의 당위성을 가지는 논리를 이해할 수 있다.

(3) 하비 : 도시하부구조(건조환경) 투자를 유도하기 위한 국가개입

하비는 생산부문에서 과잉축적이 생산에서의 모순을 야기하고 도시하부구조(건조환경)에로의 재투자가 이루어지지 않음으로써 국가개입이 이루어짐을 설명하고 있다.

자본주의 생산의 비통제적인 특성은 자본 1차순환(산업부문)에서 과잉축적으로 나타나고 과도하게 많은 자본이 창출됨으로써 그 자본은 모두 재투입하는 것이 불가능해진다. 이는 잉여가치 실현의 위기로써 설명된다.¹⁷⁾ 이러한 경향은 시장의 과잉공급, 가격하락, 생산설비의 초과, 실업률증가 등에서 확인된다.

과잉축적의 문제가 일시적으로 해결될 수 있는 한가지 방법은 자본투자를 2차순환 및 3차순환 과정으로 전환시키는 것이다.¹⁸⁾

15) 여기에서 공간적 단위가 구조화된다는 것은 존(zoning)제도나 도시의 특성상 구조적으로 공간이 분화된다는 것으로 이해할 수 있겠다.

16) 카스텔은 The Urban Question, 1977에서 프랑스자본을 예로들면서 설명하고 있다.

M. Castells, 「The Urban Question」, 1977, pp.149-169 : P. 손더스 지음, 김찬호·이경춘·이소영 공역, 전개서, 1991, pp. 191-247에서 재인용.

17) 과잉축적된 자본이 재투자되어야 계속적으로 잉여가치를 실현할 수 있는데, 재투자에 제약이 따름으로써 계속적인 잉여가치실현의 위기로 가진다고 이해할 수 있다.

18) 여기서 2차순환은, 생산을 증가시키지만 그 자체가 직접 원자재로서 투입되지 않는 고정자본에의 투자, 그리고 유사하게 소비과정을 돕는 역할을 하지만 이 과정의 직접적 대상이 아닌 상품의 형태들로서, '소비기금'에

그러나 이러한 전환은 부분적인 문제해결에 기여하지만 '투자의 전환이 생산적인가'를 고려하게 되는 부정적인 시각에 의하여 '합리성 문제'가 대두된다. 이러한 문제를 보완하기 위해 대기업과 국가에 의해 장기계획이 추진된다.

이와 같은 하비의 논의에 의하여 과잉축적의 문제를 해결하기 위한 하나의 방법으로서 국가개입의 논리가 계획과정에 나타난다는 것을 알 수 있다.

4. 사회주의 국가의 국토개발의 논리

(1) 소련의 국토개발의 논리

1) 소련의 사회주의 국토개발원칙

앞에서도 살펴보았듯이 마르크스-레닌주의에 입각한 사회주의 사회의 건설에서 궁극적인 목표를 모든 경제적 사회적 불평등의 제거에 두고있다.

도시와 농촌간 차이를 해소하고 지역의 균등한 경제적 발전을 추구하기 위한 소련의 지역정책을 살펴보면 크게 세가지로 나눌 수 있다.

첫째, 도시와 농촌간의 격차해소이다. 이를 위한 예로서 모스크바와 교외도시를 잇는 고속도로를 개설하고 고속도로주변에 주택을 배치함으로써 농촌의 프로레타리아를 이 곳에 거주토록 하여 도시와 농촌의 격차해소를 도모하기도 했다.¹⁹⁾

둘째, 산업의 지역적 분산으로서 경제의 지역화원칙이다. 인구 100만 이상의 대도시에 있어서 산업체의 신설을 억제하는 등 대도시지역의 기존 산업체를 중소도시로 분산시킴으로써 균등한 지역 경제발전을 이룩하고자 했다.

세째, 균형있는 도시계층구조의 확립이다. 이는 농촌에 소도시를 개발하여 농촌주민에게도 도시적 생활환경과 서비스를 제공하자는 논리이다. 그리고 대도시지역의 과도한 인구집중을 억제하려고도 했다. 이를 위해 산업분산과 같은 간접적 유인책과 함께 거주허가제와 같은 직접적 통제에 의해 이루어지기도 한다. 도시개발과 관련한 소련 지역정책의 장기목표는 적정 인구규모라고 보는 인구 10-30만의 중소도시를 중점적으로 육성하는 한편 인구 100만 이상의 대도시는 성장을 억제하려고 했다.²⁰⁾

2) 국토개발의 논리의 변화

소련의 국토개발전략은 지도자가 누구냐에 따라 변화하는 양상을 보였다. 즉 위에서 제기한 소

의 투자와 관련된다. 건조환경은 공장, 사무실 등의 고정자본과 주택등의 소비기금 양 측면 모두에 중요한 요소이며, 각각의 경우에 있어서(또는 교통시설과 같이 때로는 양자 몰에) 생산과 소비가 이루어지는 물적 틀을 의미한다. 따라서 물리적 하부구조에 대한 자본투자는 자본의 2차순환에 있어 주요한 국면이 된다. 하비의 분석과 직접 연관되지는 않지만, 자본의 3차순환에의 투자는 과학기술에 대한 투자나 사회적 지출에의 투자(교육비용의 투자처럼 노동력의 질을 향상시킴으로써, 또는 이데올로기 혹은 폭력 등의 수단에 의해 노동력을 통제함으로써 자본에 기여함)로 나타난다.

19) 김현수, "북한의 도시계획에 관한 연구," 서울대학교 대학원 도시공학과 박사학위논문, 1994, p.23.

20) 임석희, "소련의 지역개발정책과 지역격차," 한국공간환경연구회 편, 「공간과 사회」, 풀빛, 1991, pp. 173-176.

련의 국토개발전략도 하나의 원칙으로서만 작용할 뿐이지 절대적이지는 않았다는 뜻이다. 그 변화과정을 시기와 지도자에 따라 나누어 살펴보자.²¹⁾

첫째, 혁명직후 1920년대초이다. 이 때는 레닌이 주도하던 시기이다. '지역'을 미래에 이룩해야 할 경제구조의 한 단위로서 목적으로 인식하였다. 경제적 지역화를 강조하였지만 구러시아의 공업지역인 모스크바, 레닌그라드 등 대도시 주변에 공업이 집중됨으로써 효과를 거두지 못하였다.

둘째, 스탈린시대이다(1920년대-1950년대말). 이 때는 공업화우선정책을 폈다. 결과적으로는 부문간 불균등발전을 초래했다. 또한 국가경제성장우위의 지역개발이 추구됨으로써, 1,2차 5개년계획에서는 혁명직후의 지역적 균등화에 대한 관심이 사실상 거의 사라지게 되었다.

셋째, 지역경제위원회 개혁과 1960년대 이후(1957-1965년). 흐루시초프는 스탈린을 비판하면서 부문원칙에서 영역원칙을 주장했다. 이러한 논리에 따라 지역간 균형발전을 강조하기 시작했다. 이러한 논리는 1965년 그의 실각과 함께 퇴조되고 말았다.

네째, 1965년 이후 브르즈네프의 시대이다. 브르즈네프는 사회적 하부구조의 건설을 강조하고, 지역개발에 관한 관심도 어느 정도 지속적으로 유지하였다. 그는 5개년계획보다는 장기계획을 강조하면서 장기적인 지역개발을 주장하였다. 그러나 그가 1974년 지역간균등화의 목표와는 관계없이 국가경제성장을 우위에 둬으로써 지역간균등화는 우선정책에서 밀려나게 되었다.

다섯째, 패레스트로이카와 지역화시기이다(1990년 이후). 이 때는 고르바초프가 소유권법제정과 이를 구체화하기 위한 대통령령을 만듦으로써 자치공화국들로 하여금 토지, 지하자원, 수역, 동식물 등을 귀속받게 하는 것으로부터 시작하여 실질적으로 많은 권한을 자치공화국에 이양해주었다. 물론 그러한 흐름의 결과는 공화국들이 독립으로 나아갔지만 소련 국토개발의 논리는 결과적으로 지역격차의 해소가 아니라 지역격차의 문제로 인한 분리로 나타나게 되었다.

(2) 중국의 국토개발의 논리

중국의 사회주의 국토개발은 부분적으로 성공적이었다는 평가를 받는다. 특히 기초수요를 고려한 상향식개발은 서구자본주의국가에서도 지역개발의 논리로서 많이 이용되고 있다. 그리고 중국의 도농통합의 계획논리는 프리드만등에 의해서 긍정적으로 평가받고 있다.²²⁾ 중국의 국토개발논리는 첫째, 개인간, 그리고 농민과 도시민간의 평등의 추구, 둘째, 농촌과 공업개발의 연계로 원칙을 삼고 있다. 그러면 이러한 국토개발의 논리에 덧붙여 도시계획측면에서 지향하는 바를 살펴보고 하겠다.

첫째, 위로부터 계획이다. 그 예로서는 두가지가 있다. 1) 초기에 농업을 '집단지화'시키려 했던 시도이다. 이 당시엔 농촌내 사설시장 뿐만 아니라 個人采園도 억제되었다. 이는 생산목표, 생산일정, 심지어 생산방법까지도 중앙에서 계획하는 '大躍進運動'에서 절정을 이루었다. 국가와 省의

21) 소련의 사회주의 국토개발과정에 대해서는 김수현의 전계논문과, 임석희의 논문에 정리되어있다.

김현수, 전계논문, 1994. pp.34-35.

임석희, 전계논문, 1991. pp.181-184.

22) J. Friedmann and M. Douglass, "Agropolitan Development : Towards a New Strategy for Regional Planning in Asia," in F. Lo and K. Salih(eds.), 「Growth Pole Strategy and Regional Development Policy : Asian Experiences and Alternative Approachs」, Oxford : Pergamon, 1978 이 대표적인 글이다.

통제가 극대화되었다. 문화혁명, 그리고 '4인방'이라고 불리는 정권의 기간에는 '人民公社'나 혹은 縣같은 거대한 행정단위가 농촌지역의 개인 소득차를 없애기 위한 단위로 채택되었고 평등주의가 칭송받았다. 2) 초기의 공업화전략에서는 중공업이 강조되었고 모든 기업을 쏘이 통제하였다. 동시에 공업의 분산화가 중앙집권적으로 실시되었다.

둘째, 밑으로부터의 계획이다. 이때는 인민공사를 재구성한 농촌개발전략이 나타난다. 개발단위는 生産大隊수준까지로 보다 더 분산되었다. 개인채원과 시장도 허용되었다. 소득과 잉여의 분배뿐만 아니라 생산방법 및 무엇을 생산할 것인가에 관한 결정은 生産隊 수준까지로 분산되었다. 중소기업 역시 이와 비슷한 방식으로 운영되면서 농업과 농촌주민의 욕구를 충족시키도록 설치되었다.²³⁾

세째, 사회주의적 도시개발의 새로운 시도이다. 중국은 1984년에 새로이 도시계획법을 제정한다. 도시계획의 초기에는 소련을 주로 모방했다. 광활한 중앙광장, 직선대로, 기념비적 건축물 등을 포함한 물리적 계획에 치중했다. 따라서 이런 물적개발이 중국 도시개발의 사회, 경제적 측면을 등한시 했을뿐 아니라, 그런것들이 중국도시 발전에 전혀 적절하지도 않았다. 새로운 도시계획법 제정은 공업과 농업, 도시와 농촌의 연계 및 통합이 전제가 되고 있다. 공간적으로는 국가와 지방이 연계가 되고, 체계적으로는 장기계획과 단기계획이 연계가 되고 있다. 이러한 시도는 사회주의적 도시개발의 새로운 차원을 승화시키는 계기가 되고 있다.²⁴⁾

5. 사회주의 국토개발의 논리 정리

사회주의 국토개발의 논리는 산업사회에서 인간소외현상을 해결하고자 하는 것에서부터 시작된다. 산업화에서 열악한 작업환경과 청소년들의 노동착취, 환경문제 등을 해결하는 것에서부터 이상주의 도시론자들이 대두되었고, 여기서부터 도시계획적인 측면에서 사회주의 논의들은 시작되었다. 국토개발도 마찬가지로 도시와 농촌의 차이를 해결하여 농촌의 문제를 해결하려 했고, 지역간의 불균등을 해결하려는 노력을 경주하면서 자본주의가 낳은 도시문제와 국토개발의 문제들을 해결하려고 노력하였다.

사회주의 계획체계의 논리는 사회주의 건설이라는 목표아래 집단적 욕구충족에 합리성을 두고 있다.²⁵⁾ 그 사회주의 건설이라는 궁극적인 목표는 모든 경제적, 사회적 불평등의 제거에 있다. 그리고 이 경제적, 사회적 평등은 직업적, 사회적, 인종적 의미에서의 평등뿐만 아니라 공간적 맥락에서도 마찬가지로 파악된다. 사회주의에서의 공간적, 지리적 평등의 문제는 경제발전, 생활환경, 복지 등의 지역적 균등화를 의미하는 것이며 능력에 따라 일하고 필요에 따라 분배받는다든 공산주의 기본원리에 의하여 모든 사회적 자원에 대한 접근기회를 균등히 하는 것이다.

경제적, 사회적, 공간적 평등을 추구하는 사회주의 국토개발의 논리의 개별 원칙들을 위에서 논

23) Chung-Tong Wu and David F.l.p. "중국 : 농촌개발-하향·상향전략의 교호적 결합." Walter B. Stöhr and D.R. Fraser Taylor 편. 「변증법적 지역개발론」, 명보문화사, 1988. pp.181-212.

24) Cao Hongta. "The Trend of Thought in China's Urban Planning." 「China City Planning Review Vol.1, No.1」, 1985. pp.3-7 : 김 원. "China City Planning Review." 대한국토계획학회지, 「국토계획」, 제24권 제1호(통권 53호, 1989.3. p.152에서 재인용.

25) 김현수. 전개논문, 1994. p.14.

의한 것을 중심으로 살펴볼 때 다음과 같이 정리할 수 있다.

(1) 직주근접

직주근접이란 노동자들의 주거에서 공장까지의 출퇴근 거리를 가깝도록 하자는 사회주의 도시 계획의 중심모토이다.

이 직주근접의 논리는 이상주의 도시계획가 로버트 오웬으로부터 시작된다. 그는 교육과 협동을 강조하면서 활동장소에 가깝게 주거, 노인과 어린이들을 위한 공동생활의 장, 3세이하의 어린이가 두 명 이상 있는 가족의 개인 숙소 등의 건설을 이념성으로 제시하고 있다.

이 논리는 마르크스와 레닌을 통해서, 밀루틴의 선형도시론에서 도시노동자들의 편의를 위해서 대중교통수단과 함께 걸어서 직장으로 갈 수 있는 정도의 주거계획에서 나타난다.²⁶⁾ 베이터도 역시 사회주의 도시계획의 일반적 원칙 중의 하나로 직주근접(limited journey to work)을 들고 있다.²⁷⁾

(2) 협동과 통일의 마을

구성원간의 협동, 생산의 공동참여, 주거생활의 공동, 주거지의 통일성 등을 주제로 하는 이념

26) 밀루틴은 1930년대에 선형도시개념을 주장하면서 그 중 하나의 특징으로서 보행거리의 최소화를 주장하고 있다. 철도교통은 생산활동을 위해 이용되고 주민은 보행으로 직장에 걸어들 수 있도록 적정규모의 공간계획을 한다. 선형도시의 경우 종적으로 선형을 이루고 있어서 도시형태가 길어지고 있으나 직장과 주택간의 횡적거리는 일정하게 유지된다.

그리고 그는 1975년도 그의 「Socialist City」에서 사회주의 도시계획의 원칙 10가지를 제시하면서 그 중 하나의 원칙으로서 직주근접을 주장한다.

주거지는 공장과 평행해서 배치를 하되 그 사이에는 반드시 완충녹지대를 설치한다. 그 폭은 500미터를 기준으로 하되, 생산시설의 성격에 따라 소음, 진동, 공해가 심할 경우 녹지폭을 더 넓게 할 수도 있다. 밀루틴은 이 완충녹지대를 통해 공장까지 출근하는 데는 보행으로 10-20분 거리가 적정하다고 강조한다. 그 정도면 소음공해도 막을 수 있고, 출·퇴근에 지장도 없으며 그 녹지에서 맑은 공기를 즐길 수 있다고 본다.

N.A.Milutin. 「The Problem of Building Socialist Cities - SOTSGOROD」. MIT Press, Cambridge, Mass. 1975. pp.64-66 : 김원, 전계논문, 1994. pp.19-22에서 재인용.

27) 베이터는 그의 책 「The Soviet City」에서 사회주의 도시계획의 일반적 원칙 10가지를 제시하고 있다. 그 내용을 보면

- 1) 도시규모의 제한(limited city size)
- 2) 정부의 주택통제(state control of housing)
- 3) 계획적 주거지개발(planned development of residential area)
- 4) 집단소비서비스시설의 공간적 균등배치(equal distribution of collective consumption)
- 5) 직주근접(limited journey to work)
- 6) 엄격한 토지이용계획(stringent land-use planning)
- 7) 교통처리의 합리화(rationalized traffic flow)
- 8) 녹지확보(extensive green space)
- 9) 중심지의 도시상징성(symbolism & the central city)
- 10) 전국계획과의 연계성(integral part of national planning)

이 원칙들은 1935년 모스크바 계획(Moscow plan)에서 구체화되었다. 이 내용들은 이상주의 도시론자들의 주장이 사회주의 이데올로기로 변화해왔음을 알 수 있다.

James H. Bater. 「The Soviet City-Ideal and Reality」. SAGE Publications, Beverly Hills, 1980. pp. 31.

을 뜻한다.

협동과 통일의 논리는 사회주의 국토개발의 이념이자 구체적 방법으로 이용되고 있다. 현재 소련의 집단농장, 북한의 협동농장, 중국의 인민공사 등의 형태로 나타나고 있다.

이 협동과 통일의 논리를 로버트 오웬은 이상도시의 계획의 주제로 사용했다. 그는 이상도시의 이름을 「협동과 통일의 마을」이라고 정했다. 이러한 논리의 근본맥락은 앞에서도 살펴보았지만 행복을 주기 위해 전 계급의 모든 사람들을 돕는다는 낙관주의에 있다.²⁸⁾

프리에에 이르러서는 조합의 원칙을 강조하는 것에서 이러한 주장은 수렴된다.

(3) 공유의 소유권

공유의 소유권이란 생산수단의 사유화를 철폐하고, 이를 공유하며, 사유재산을 국유화함으로써 부와 생산수단의 평등을 추구하자는 논리이다.

공유의 소유권의 논리는 이상주의자인 로버트 팸바톤에게 있어서는 자발적인 노동을 유도하기 위한 매개체로 계획되었던 것이다. 그러나 이 논리는 사회공동소유라는 명목하에 국유화로 옮겨 가게 되었다.

마르크스와 엥겔스의 공산당선언에서 구체화된다. 사유재산의 철폐가 사회주의 건설의 중심이념으로 자리잡게 된 것이다.

이 이념은 각 사회주의 국가에서 구체화되는 데, 일례를 들면 집단농장, 협동농장, 인민공사 등의 형태로 생산수단을 국유화하고 정부가 통제하기 위한 방법으로 사용되어졌다.

레닌은 주택의 국가몰수, 은행, 화폐, 공장, 소비자시설의 국유화 등을 통해서 노동자들에게 이상천국이 되는 이상도시를 계획했고, 그 논리를 혁명 이후 실현시키려고 노력했다.

(4) 도농통합

도농통합은 대도시의 폐해를 없애고, 도시와 농촌의 균형발전을 도모하고자 하는 논리이다.

마르크스는 대도시가 자본가들이 노동자들로부터 임금노동을 착취하는 곳이라 간주하면서 대도시보다는 중소도시를 선호하게 되었다. 이는 도시의 문제를 치유하는 방법으로서도 제시되는데 도시와 농촌구별이 없는 사회를 지향했던 것이다.

엥겔스에 이르러서는 마르크스의 도농분리비판이론이 도농통합이론으로 구체화된다. 그는 “도시와 농촌의 차이를 없애는 것은 비단 그것이 가능할 뿐 더러, 공업생산과 농업생산을 균형있게 발전시키기 위해서도 필수적인 사항이다” 라고 했다.²⁹⁾

소련에서는 도시와 농촌간의 격차해소를 위해서 모스크바와 교외도시를 잇는 고속도로를 개설하기도 했다. 중국에서는 도시형공장의 농촌지역으로의 이전과 도시서비스의 농촌으로의 제공, 농촌지역인력의 도시에서의 이용 등을 내용으로 하는 도농통합이 시도되었다.

28) 그러나 집단농장, 협동농장, 인민공사는 행복을 주기 위해 전계급의 모든 사람을 돕는다는 것과는 다른 맥락이며 인구의 이동의 억제와 국가의 통제, 토지와 생산수단의 국유화를 위한 조치의 성격이 강하다고 볼 수 있다.

29) D. Valentei, "On the Construction of Cities during the transition to Communism," 「Problems of Economics 3(5)」, 1960. pp.48-54 ; 김원, 「북한의 국토개발연구」, 대한상공회의소 한국경제연구센터, 1991. p.22에서 재인용.

(5) 지역의 균형개발

지역간의 격차를 해소하고, 지역내부의 격차 또한 해소하자는 논리이다. 도농통합의 논리도 비슷한 맥락이라고 할 수 있다.

소련에서는 산업의 지역적 분산으로서 지역화를 추구하자는 주장으로 나타난다. 그리고 도시계층구조를 확립하여 농촌에도 소도시를 만들자는 계획이 주장된다. 그러나 이러한 지역균형개발의 이념은 소련에서는 지도자가 바뀌면서 계속적으로 변하게 되는 양상을 나타낸다. 결국 소련의 경우는 지역의 균형개발은 이루어지지 않고, 이념적인 문제가 연결되면서 결국에는 지역주의로 화해 버리게 되었다.

(6) 도시의 정치성

도시를 물적 토대로서만 보는 것이 아니라 인간해방을 위한 이념이 깃들여져 있는 실체로 파악하자는 주장이다.

이 도시의 정치성을 강조하는 이념은 자본주의 도시문제를 해결하는 데에 초점을 두고 있다. 마르크스와 엥겔스가 지적하는 것과 마찬가지로 도시에서는 인간해방을 위한 혁명을 통해서 도시문제를 해결해야 할 것이라고 주장한다. 따라서 도시를 정치성있는 실체로서 파악하자는 것이다.

(7) 집합적 소비단위로서 도시에 대한 국가의 개입

도시의 문제는 개인이나 사적 부문에 맡겨져서는 안될 부분이 있다. 소비대상을 제공하는 부문에서 그러한데, 특히 집합적 소비단위라고 할 수 있는 토지, 주택, 교통, 사회간접자본시설 등의 제공에서는 국가가 적극 개입해야 한다고 보는 것이다.

이 논리는 자본주의 국가에서 토지, 주택, 교통이나 사회간접자본시설을 개인의 문제로 맡기거나 시장의 논리에 맡김으로써 파생되는 문제를 해결하는 방법을 제안한 것이다.

(8) 도시하부구조투자를 유도하기 위한 국가개입

자본주의 생산에서 산업부문의 과잉축적으로 인해 많은 문제가 나타난다. 자본의 논리상, 과잉축적된 자본의 전부가 다시 재투입되지 못함으로써(예를 들면, 재투입될 수 있는 여건이 미흡에 의한) 시장의 과잉공급과 가격하락, 생산설비의 초과, 실업률의 증가등의 문제가 생긴다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 산업부문에서 과잉축적분을 기술개발이나 교육, 그리고 사회간접자본시설과 같은 도시하부구조에 투자토록 유도함으로써 실업률의 증가나 생산설비의 초과등의 문제를 해결할 수 있다는 논리이다.

산업부문에서의 과잉축적분을 도시하부구조에 투자토록 유도하기 위해서는 국가가 적극적으로 개입해야 할 것이다. 그렇게 될 때 자본주의 도시계획의 문제는 부분적이거나 해결될 수 있다고 주장한다.

(9) 위로부터 계획과 밑으로부터 계획의 조화

사회주의 국가는 중앙의 계획을 중심으로 지방의 계획과 세부계획을 하게 된다. 이 논리는 위로부터 계획의 대표적인 형태이다. 그러나 밑으로부터의 계획을 추구함으로써 위로부터 계획의

문제점을 보상하자는 것이 중국 사회주의의 국토개발의 논리이다.

즉 농촌과 농민의 욕구를 충족시키는 것으로부터 시작하자는 것이다. 이를 위해서 個人采園과 시장을 허용하고, 생산방법 및 무엇을 생산할 것인가는 인민공사와 인민공사의 生産隊에게 권한을 넘겨주자는 것이다.

이러한 논리는 중국뿐만 아니라 많은 사회주의 국가에서 최근에 이르러 추구되는 논리라고 할 수 있다.

Ⅲ. 북한의 국토개발의 논리

북한의 국토개발이념은 지역간의 격차해소와 이를 위한 균형개발로 압축되고 이에 따라 각 단위지역의 自足性을 갖추도록 하는 것이 개발의 목표로 되어 있다.³⁰⁾ 지역적인 차원에서는 郡의 자족성을 갖추는 것이 지역개발의 목표가 되고 도시 차원에서는 도시내의 都農均衡을 위한 도시적 지역과 농촌적 지역의 통합개발이 추구되고 있다.³¹⁾

이와 같은 이념을 추구하고자 여러가지의 국토개발의 논리들이 적용되었다.

1. 식민지적 파행성 해소와 국유화

해방이 되면서 북한의 국토개발의 논리는 식민지적 파행성의 해소라는 것에서부터 출발한다.³²⁾

식민지적 파행성을 해소하기 위한 이념으로서 사회주의화과정을 추구하고는 되는데 구체적으로는 토지개혁단행(1946.3)과 산업의 국유화(1946.8)에서부터 시작된다. 이러한 사회주의화 과정을 2단계로 나누어 살펴볼 수 있다.

제1단계는 1946년-1953년까지의 기간이다. 이때는 토지개혁을 통해 농민에게 경자유전이란 원칙하에 토지를 분배하여 준 기간이다. 그러나 농민에게 준 토지마저 잠시뿐 한국동란이 끝나고부터 토지공유화 내지는 국가공유화제로 바뀌면서 개인소유권을 모두 박탈하기 시작하였다.

제2단계는 1953년 - 1958년까지로서 이 단계에 있어서는 토지를 모두 공유화하고 농민을 「집단농장화」 하는 단계이다. 북한은 토지개혁(1946)을 통해 농민에게 일시 농토를 무상으로 나누어 주었다가 다시 1954년 집단농장제를 만들어 농민들에게 일정한 토지를 협동으로 묶어 놓고 여기에 노동을 제공하여 영농케 한 후 노동제공에 따라 수입을 분배하는 생산체제로 전환하였다.

북한이 이렇게 농업협동화체도를 도입한 근본목적은 두 가지로 설명할 수 있다. 하나는 주민을 농업협동체의 일원으로 묶어 농음으로써 집단화된 상태에서 주민이동을 통제하려는데 있으며, 둘째는 그와 관련하여 농촌의 인구정착을 유도하면서 도시에로의 인구유출 및 이농을 방지하자는 데 있는 것이다.

30) 이 자족성은 민족자력갱생의 틀내에서 이해할 수도 있다. 북한의 국토개발만이 아니라 사회전분야에서 민족자력갱생을 강조했다.

31) 김현수, 전계논문, 1994, p.149.

32) 김원, 「북한의 국토개발연구」, 대한상공회의소 한국경제연구센터, 1991, p.18.

2. 농업의 안정, 농민의 농촌정착을 통한 도시·농촌간의 균형개발

북한이 내세운 식민지적인 파행성이니, 자본주의의 병폐니 하는 것은 이처럼 노동자와 농민, 도시와 농촌의 격차를 해소하지 않고는 극복할 수 없다고 보았기 때문에 국토개발의 기본철학도 국토공간상의 도·농격차를 해소하여 「농·공 並進」을 추구하므로써 실현될 수 있다고 보았다.³³⁾

그리하여 북한은 제1차 5개년 계획기간이었던 1957년 - 1960년 기간 동안 청산리운동을 통한 농업의 집단화를 완료하고, 다른 한편으로는 공업의 도약적 발전을 위해 새로운 천리마운동을 전개하였다.

이처럼 김일성의 국토관리사상은 처음부터 도시와 농촌을 이원론으로 보는 자본주의적 시각이 잘못되었다고 보고 그가 주장하는 사회주의의 이상적인 국토는 이 두가지가 통합, 균형을 이루는 사회라고 주장하고 있다.

김일성은 1964년 2월 「국토관리사업을 강화함에 대하여」라는 논문에서 “인민들에게 생활환경과 조건을 마련해주기 위한 사업이 곧 국토관리사업의 하나이다”라고 하였다. 따라서 농촌은 못 사는 곳, 도시는 잘 사는 곳으로, 도시는 노동자, 농촌은 농민, 도시는 지배계급의 거점이며, 농촌은 권력계급의 종속된 기지라고 보는 이분법과 대립적인 개념을 극복·해소하는데 국토관리의 철학을 담고 도시·농촌가릴 것 없이 고루 잘 사는 곳을 가꾸어가야 한다고 믿고 있다. 이것이 김일성이 도·농 균형발전사상이며 이것에 의해 북한의 국토개발이 이루어진다고 주장하고 있다.³⁴⁾

3. 지방공업육성정책

북한은 郡을 도·농균형발전의 공간적 거점으로 육성하려는 전략을 제시하고 있다. 그 핵심은 郡을 기본 단위로 해서 중·소규모의 지방공업을 육성하는 것이다. 지방공업화의 이론의 기초는 농민들을 자연의 종속물로부터 벗어나 자연을 극복하게 함으로써 농촌의 식민지적, 봉건적 질곡으로부터 해방시킨다고 믿고 있다. 그리하여 그들은 지방공업을 농촌도시화(rural-urbanization)라는 새로운 인간정주공간을 형성하여 궁극적으로 그들이 주장하는 도·농통합 및 균형발전을 달성한다고 보는 것이다.³⁵⁾

특히 그들이 주장하는 지방공업이 농촌에 분산, 입지하므로써 얻는 이점으로서 첫째, 공업과 농업을 상호지원체제로 확립할 수 있고 둘째, 농촌에 공장을 유치, 지방원료를 토대로 생산제품을 만듦으로써 지역적 주민 자력갱생체제를 확립할 수 있으며 셋째, 앞서 언급한 농민과 노동자의 차이, 농촌과 도시의 차이 정신노동과 육체노동의 차이의 세가지 차이를 해소할 수 있는 장점이 있다고 주장하고 있다.

33) 김원, 전게서, 1991, p.20.

34) 북한연구소, 월간 「북한」, 1987, pp. 41-42 : 高瀨淨 著, 이남현 역, 「북한경제입문」, 청년사, 1988, p.180.

35) 김원, 전게서, 1991, pp.26-27.

4. 자연개조

국토개발은 외부에 의존하기 보다는 주어진 국토를 가능한한 최대한 이용하는데 기초를 두어야 한다는 맥락에서 자연개조사업을 강조하고 있다. 이 자연개조사업은 두가치 측면에서 살펴볼 수 있다.³⁶⁾

첫째, 북한은 완전한 공산주의의 수립을 위하여서는 사회주의 제도의 기반위에 인간개조, 사회개조, 자연개조의 사업이 반드시 동반되어야 하며 특히 자연개조의 기초위에서만 나머지 두가지의 개조사업이 원만히 추진될 수 있다고 주장한다. 이 경우 자연개조사업은 사회주의 건설의 물질기반을 구축하는 사업의 총화로 규정될 수 있다.

둘째, 경제적 자력갱생은 무역을 통해 필요물자를 수급하기 보다는 비록 단기적인 효율성이 낮을 지라도 국가내의 이용가능한 자원을 최대한 이용할 것을 요구한다. 이에 따라 북한은 국토의 이용 및 잠재적 효용을 극대화하고자 하고, 주어진 자연환경을 가능한한 인간에게 유리한 방향으로 개조하고자 하고 있다.

자연개조사업의 추진에 있어 고려해야 할 점으로는 경제기술적 문제와 지역의 자연조건을 들고 있다. 그리고 이에 못지않게 주민들의 사상성 역시 매우 중요한 의미를 지닌다. 즉, 자연조건인 개조변화는 주민들의 의식수준에 의해서도 크게 영향을 받는다고 보고 있는바, 이는 기술적·경제적 여건상 곤란한 경제 및 국토개발사업을 노동력에 의존하여 추진할 수 있는 논리적 기초의 하나가 되는 것이다.

5. 경제건설과 국방건설의 並進

경제건설과 국방건설의 병진이란 노선이 북한에서 공식적으로 추진되기 시작한 것은 제1차 3개년 계획의 시작기인 1960년대 초반으로 볼 수 있다. 이후 국제환경이 악화되면서 이러한 노선은 더욱 공고히 되었고, 1966년 10월의 노동당대표회의는 4대 군사노선을 위해 7개년 계획을 3년, 연장하고 '경제건설과 국방건설의 병진'을 국시로 선택하기에 이른다.

경제건설과 국방건설의 병진은 사회주의와 공산주의의 성취를 위하여 이들 양부문의 어느 하나로 치우치지 않고 균형있게 발전시키고자하는 것으로, 경제적 과업과 국방상 과업에 동등한 중요성을 부과하면서 양자를 유기적으로 결합시켜 다같이 빠른 속도로 수행해 나가고자 하는 것이라 볼 수 있다.

그러나 이러한 북한 당국의 인식에도 불구하고 이 노선의 채택이 북한의 경제에 미친 영향의 대부분은 경제에 부정적인 것이다. 1961년 국가재정의 2.5%에 머물던 국방비는 1968년 30%이상으로 급증하였으며 이러한 추세는 그 후에도 어느정도 지속되고 있다. 이에 따라 재정의 악화, 산업부문 구조의 왜곡과 파행성, 생산과 생활의 불균형 등이 야기되고 있다. 또 이 노선의 채택이후부터 북한지역에는 군수품 생산과 민수품 생산의 결합 및 군산 복합체의 발달이 이루어지게 된다.³⁷⁾

36) 국토개발연구원, 「북한의 국토개발 편람」, 1992, pp.102-104.

37) 국토개발연구원, 전계서, 1992, pp.112-113.

6. 小區域計劃

소구역계획은 이상적인 사회주의공동체를 건설하고 도시공간에 계층적 공간질서를 부여하며 지역별로 자족적인 생산/생활단위를 조성하여 주민의 편리를 도모함과 동시에 이동을 억제하고자 하는 단위 계획이다.

주택소구역의 개념은 사회주의 도시에서 일반적으로 나타나는 소구역계획과 유사하여 사회주의 계획이념의 영향이 컸음을 알 수 있다. 모스크바 기본계획은 소구역개념을 근간으로 하여 그 골격이 형성되었으며, 新住居單位 등도 이러한 원칙하에 정립된 모델이다. 이와 같이 물리적 시설물의 건설이 그에 따른 사회조직체를 형성할 수 있다는 결정론적 입장(determinism)은 사회주의의 계획이념의 일반적인 공통점이다.

소구역의 적정규모는 건설의 경제성과 이용의 편리성을 극대화시키는 범위에서 결정된다. 이에 따라 설정된 적정규모는 면적 15-30ha, 인구규모는 5,000-10,000명으로 알려져 있다. 구소련 도시의 소구역과 비교하여 인구규모나 면적에서 차이가 나는 것은 구소련의 도시와 북한 도시의 인구규모나 자연적 조건의 차이에 기인한 것으로 보인다.

IV. 북한의 국토개발의 해석

1. 북한 사회주의 국토개발 해석의 틀

북한의 국토개발논리해석은 사회주의에서부터 시작된다. 북한 사회주의 국가의 국토개발의 논리를 해석하기 위해서 사회주의 국토개발의 원칙들을 살펴본 것이다. 이외에도 북한 국토개발의 논리를 해석하기 위해서, 국토개발의 전략들, 국토개발의 결과로 나타난 문제점들, 그리고 최근의 사회주의 경향 들을 중심으로 하여 해석의 틀을 만들어 보았다.

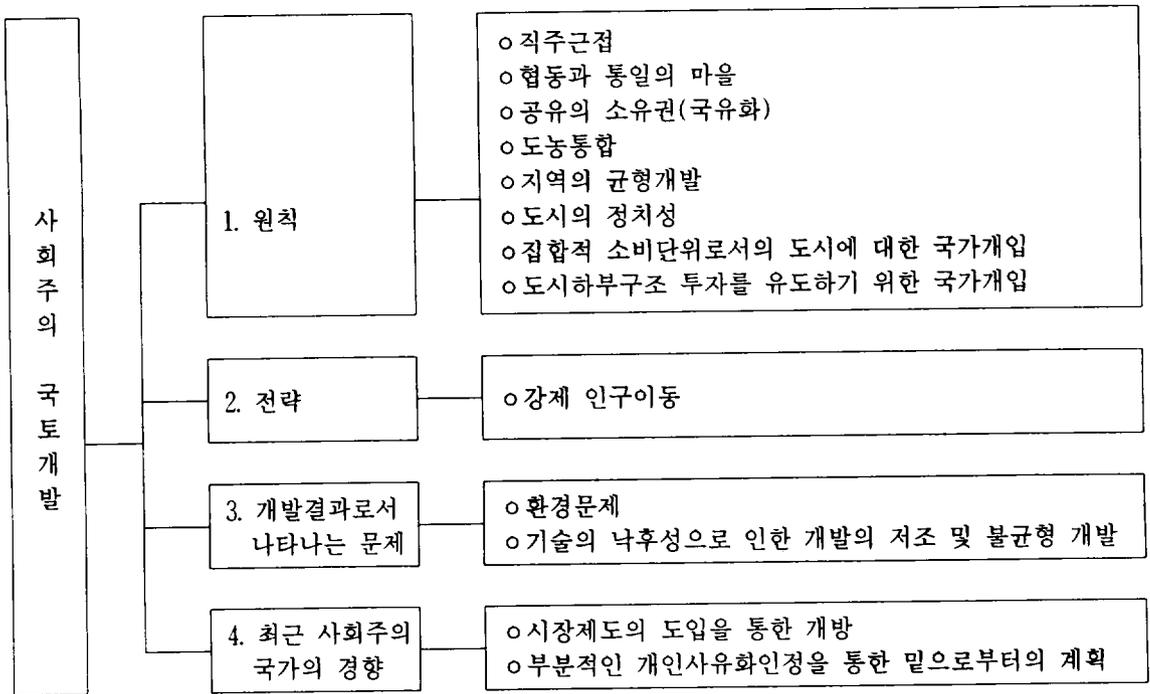
사회주의 국토개발의 원칙들은 앞에서 제시된 것처럼 직주근접, 협동과 통일의 마을, 공유의 소유권(국유화), 도농통합, 지역의 균형개발, 도시의 정치성, 집합적 소비단위로서의 도시에 대한 국가개입, 도시하부구조투자를 유도하기 위한 국가개입 등을 들 수 있다.

이러한 원칙들을 구체화시키기 위한 전략들은 인구이동의 억제를 대표적으로 들 수 있다.

또한 국토개발의 결과 나타난 문제점들은 환경문제, 기술의 낙후성으로 인한 개발의 저조등이 있다.

최근 사회주의 국가의 흐름에서 도출할 수 있는 경향성들은 개방이라는 것과 밀으로부터의 계획을 부분적으로 인정하고 있다는 것이다. 예를 들면 소련을 중심으로한 사회주의 국가의 시장제 도입과 관련한 개방이 있다. 그리고 채소밭이나 그것을 내다팔 수 있도록 하는 시장을 허가하는 중국식 밀으로부터의 계획 등이 그것이다.

이 해석의 틀을 그림으로 그려보면 다음과 같다.



〈그림 1〉 북한 사회주의 국가의 국토개발논리를 해석하기 위한 해석의 틀

2. 북한 사회주의 국토개발 해석

(1) 토지의 국유화로인해 청사진적 계획이 우위에 있고, 결과물이 강조

토지와 모든 생산수단은 국유화 되어 있다. 토지가 국가의 소유³⁸⁾이므로 개발행위에 대한 공적 인 규제가 필요치 않는다. 계획의 수행과정에 제약이 적으므로 도시계획의 성격도, 과정(process)과 이해집단간의 협상을 중시하는 자본주의 도시계획과 달리 청사진 제시적이고 결과물의 측면이 강조된다.³⁹⁾ 따라서 중앙의 의도에 따라 집행되기 때문에 획일적이고 통제위주의 국토개발이 되었다. 결국은 이와 더불어 군사목적까지 결합되므로써 주민의 삶의 질을 높이는데는 역할을 하지 못하게 되었다.

(2) 국방건설로 인한 공간불균형

지역균형정책은 국방건설이라는 관계와 연결되어 제한되었다. 군사력 증강이라는 논리는 산업의 분산 및 지방공업의 발달을 야기하는 하나의 요인으로 작용하는데, 이를 통해 유사시 물자보

38) 1992년 4월 9일 개정된 북한의 사회주의 헌법, 제20조에는 "조선민주주의인민공화국에서 생산수단은 국가와 협동단체만이 소유한다"라고 규정하고 있다.

그리고 1977년 최고인민회의 제5기 제7차회의에서 채택된 조선민주주의 인민공화국 토지법 제9조에는 "조선민주주의인민공화국에서 토지는 국가 및 협동단체의 소유이다. 나라의 모든 토지는 인민의 공동소유로서 그것을 누구도 팔고 사거나 개인의 것으로 만들 수 없다"라고 규정해놓고 있다.

39) 김현수, 전개논문, p.149.

급을 용이하게 하고 경제력이 특정지역에 집중될 경우 야기될 수 있는 파괴의 위험을 줄일 수 있다는 효과를 노리고 있다.

이와 더불어 주요 공장들을 전략상 안전한 지대로 옮기고, 군수산업 및 기계공업을 북부내륙지 방향으로 옮기는가하면 관북해안일부지역의 성장을 제한하게 되고 휴전선 인접지역(사리원이남)의 성장도 제한하게 된다.⁴⁰⁾ 결국 지역균형정책과 국방건설의 병행추진은 국방건설이 지역균형개발을 제약함으로써 공간상의 불균형을 초래하게 되는 결과를 가져왔다.

(3) 인구분산정책과 균형개발의 실패

정치적 목적으로 도시화현상을 방지하기 위해 인구의 분산정책을 폈다. 공업단지를 분산시키는 가 하면 인구이동을 강제로 시키는 등의 정책을 폈던 것이다. 그러나 그 결과는 평양과 그 이외의 사막으로 나타났다. 평양의 인구는 330만이 넘는가 하면 나머지 도시는 100만이하를 나타내고 있다. 이처럼 도시간의 불균형은 아주 심화되어있다.⁴¹⁾ 이는 평양을 국제적인 선전용으로 이용하기 위해 인구를 배채시켰고, 나머지 도시들은 강제인구정책을 쓴 때문이라고 할 수 있다.

(4) 도시와 농촌의 격차

도시와 농촌의 격차해소를 위한다는 것은 국토개발논리와 도시계획의 가장 중요한 이념이다.⁴²⁾ 그러나 결과는 전혀 다른 방향으로 나타났다. 그리고 생활의 모습에서도 평양에는 당간부이거나 학생, 당과 관련된 일을 하는 사람 등이 주로 거주하고, 여기에서 의심을 받게 되면 지방으로 강제 이동되어지는 현상이 최근에도 자주 일어나고 있음을 듣게된다. 그러한 정책에는 도시의 삶의 모습과 지방이나 농촌의 삶의 모습은 다르다는 것을 전제로 하고 있음을 알 수 있다.

(5) 협동의 강조와 집단주의

북한은 집단주의 원칙을 강조하고 있는 북한의 사회주의 헌법 제63조에는 “…… 하나는 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여……”라는 내용을 적고 있다. 이러한 내용을 헌법에 명시할 정도로 협동이나 집단주의 의식을 강조하고 있다.

그리고 도시계획에 있어서는 小區域計劃制度를 강조함으로써 협동의 분위기를 강조하고 있음을 알 수 있다.

(6) 북한 공단의 시설노후화

북한 공단이 가지는 문제는 입지적 측면이나 산업구조이외에도 이들 대부분의 시설이 극도로

40) 국토개발연구원, 전계서, 1992, p.113.

41) 조선민주주의 인민공화국 토지법 제14조 2항에는 “도시의 규모를 너무 크게 하지 말며 작은 도시형태로 많이 건설하도록 한다”라고 규정하고 있다. 이 또한 형식적 조항에 지나지 않음을 알 수 있다.

그리고 국토개발연구원, 「북한의 국토개발 편람」, 1992, p.160에 북한 주요도시의 인구규모가 표로되어 정리되어 있다.

42) 북한의 사회주의 헌법 제28조에는 “국가는 도시와 농촌의 차이, 노동계급과 농민의 계급적 차이를 없애기 위하여 농촌기술혁명을 다그쳐 농업을 공업화하며 郡의 역할을 높이고 농촌에 대한 지도와 방조를 강화한다. 국가는 협동농장의 생산시설과 농촌문화주택을 국가부담으로 건설하여 준다”라고 제시하고 있다.

노후화 되어 있다는 점이다. 북한의 공업시설 대부분 1970년대 이전에 설립된 것으로서 이미 20년이상 경과한 것 들이다. 또한 대부분이 구소련의 원조에 의해서 설립되었기 때문에 국제적 규격과는 커다란 차이가 있다. 뿐만 아니라 최근 심각한 에너지 난과 원료 및 부품의 부족으로 생산시설의 가동율은 30%정도에 머무르기 때문에 노후화의 정도는 가속화되고 있을 것으로 예상된다.⁴³⁾

이외에도 교통시설의 노후화와 기술의 낙후성으로 인한 시설투자의 저조등이 문제가 되고 있다. 철도는 일제시대에 건설되어있는 시설들을 개수하여 사용하고 있음으로써 낙후도가 아주 심한 편이다.

(7) 교통시설부족이 주는 영향

교통시설의 부족은 이동을 제한해왔다. 북한주민의 여행통제와 수요를 억제하기 위한 것과 같은 맥락이라 할 수 있다. 그리고 교통에 대한 투자는 생산부문에의 투자를 위해 적정히 배분된 후 최소한으로 투자를 하는 것이 사회주의의 논리⁴⁴⁾이고 보면 북한에서도 교통에 대한 투자는 기존에 최소한으로 해왔던 것이다.⁴⁵⁾ 도로나 철도는 산업용으로만 인식되어 왔고, 관광지용 루트 개발이나 고객의 편의측면에서는 교통시설을 확보하지 않았다. 따라서 교통시설은 낙후될 수밖에 없었다.⁴⁶⁾

이처럼 교통시설의 낙후는 북한을 여행하는 외국인 관광객들에게 많은 불편을 주고 있다. 어떻

43) 고일동, "북한의 공업단지분포 및 사회간접자본 실태에 관한 고찰," 한국토지개발공사, 「토지연구」, 1994년 9·10월호, 1994, p.24.

44) 사회주의에서도 자본주의에서도 마찬가지로 교통이 유형의 재화를 장소적으로 이동시킴으로써 효용을 창출하는 일종의 생산이라고 보는 점에서는 차이가 없으나, 자본주의 국가가 교통을 경제발전에 필수불가결한 요소로 중요시하는데 반해, 사회주의국가는 교통을 생산보조를 위한 일종의 必要惡(necessary evil)으로 간주하고 있는 것이다. 이는 국민경제 전체의 관점에서 볼 때, 교통부문에 대한 물적 지출(physical outlay)의 투자비율이 상대적으로 감소하면 할수록 직접생산부문에의 투자를 확대할 수 있고, 그 결과 물적 생산수준을 높일 수 있다는데 근거를 두고 있다. 따라서 교통이 경제활동에 필요한 것은 사실이지만 그에 대한 투자는 최소한의 범위로 제한해야 하고, 나아가 교통에 대한 투자소요 자체가 발생하지 않도록 하지않으면 안된다는 것이 사회주의 국가들이 가지고 있는 기본적인 생각이다. 이들 국가의 경제개발계획에서 교통의 확충이나 발달이 중요한 목표로 강조되고 있으면서도 사실상 별다른 성과가 나타나고 있지 않은 사실이나, 여러 수송수단 중에서 집약적 이용(intensive utilization)이 가능한 철도를 중심으로 교통이 발달하고 있는 것등은 이러한 점에 기인한 것이다.

이태원, "북한의 교통현황-항공교통을 중심으로," 대륙연구소, 「북한연구」, 1994년 여름호, 1994, pp.18-19.

45) 북한은 경제개발의 목적을 군사력의 확장에 두고 군사적 관점에서 개발대상사업 및 개발 우선순위를 결정하는 정책을 추구하여 왔기 때문에 중공업 부문의 직접 생산에 극단적으로 치중하여 왔다. 이에 따라 자본의 회임기간이 길고 장기간에 걸쳐 우회적인 효과만을 기대할 수 있는 교통관련 투자는 우선순위에서 크게 밀릴 수밖에 없었고, 설사 교통부문확충을 위한 투자재원이 확보되었다 하더라도 주로 군사용시설에 집중 투입된 것이다. 그리고 군사적 기밀의 유지를 위해서는 군사용 도로나 항만, 공항 등을 일반 국민으로부터 분리시킬 필요가 있기 때문에 그와 같은 시설을 민간용으로 활용하는 방안도 거의 생각할 수 없는 것이 현실이다. 결국 북한에서의 교통은 직접 생산활동을 지원한다는 간접적인 의미를 지닐 뿐이며, 국민의 생활수준향상에 그 목적을 두고 있는 것은 아니라고 할 수 있다.

이태원, 전계논문, 1994, p.19.

46) 국토개발연구원, 전계서, 1992, p.374.

게보면 북한당국의 의지대로 모든 곳을 접근할 수 없도록 하는 효과도 누리고 있는지도 모른다.

(8) 북한의 국토개발과 환경문제

북한의 환경문제는 자본주의를 따르는 남한의 경우보다 더 다양하게 나타나고 있다. 중공업 등의 산업에 의한 환경오염 이외에도 농업에 의한 환경오염, 생활하수에 의한 환경오염등이 구체적으로 나타나고 있다.

북한은 1986년 4월 9일 최고인민회의에서 법령으로 환경보호법을 채택하고 있다. 그러나 환경오염문제는 여전히 심각한 상태이며 이는 환경문제에 관심있음을 대외적으로 홍보하기 위한 표면적 시도임을 알 수 있다.

북한의 대기오염은 제철, 제련, 화학공장등에서 주로 나오고 있다. 청진 내륙지역은 김책 제철소와 청진화학섬유공장에서 배출하는 검붉은 매연과 이황화탄소 등의 유독가스로 주민들이 호흡기질환을 호소한다고 한다. 여러 종류의 공장이 집중되어 있는 함흥지역의 경우는 흥남제련소, 2·8비닐론공장에서 배출되는 염소가스, 일산화가스 등으로 호흡이 곤란하여 출퇴근을 못하겠다고 불만을 토로하고 있다. 귀순자 魚成日씨에 따르면 함흥시의 중심에 있는 발령산에서도 함흥시가지가 뚜렷하게 안보인다고 한다.⁴⁷⁾

수질오염도 대동강에서부터 오염이 심각한 것으로 나타나고 있다. 북한에서는 1리터당 용존산소량이 8.3밀리그램으로 국제기준치인 7.5밀리그램보다 훨씬 양호하다고 발표하는 등 대외적으로 홍보를 하고 있다. 그러나 대동강에서 물고기가 죽어 떠오르는 광경이 수시 목격되는 등 주민들에게 물을 끓여 먹는 것을 권하고 있으며, 외국인에게는 생수인 '신덕샘물'을 공급하고 있기도 하다. 인구 3백 30만명이 넘는 평양에 30만톤의 처리능력을 가진 평천오수정화장과 10개의 침전지가 1992년 10월에 완공되어 평양의 생활하수와 공장에서 배출되는 폐수를 처리하고 있다고 하는데 처리용량으로 보아 크게 부족할 것으로 추정되는 것이다. 두만강의 오염상태는 사실적으로 전해지고 있다. 백두산을 흘러내리는 상류지역 1백킬로미터를 제외하고는 상당히 수계가 오염되어 식수는 물론 공업용수로도 사용하지 못하는 상황으로 알려지고 있다.

근해안 오염도 심각하다. 예를 들면 원산 앞바다의 경우에는 매년 5월하순부터 8월 상순에 걸쳐 적조로 보이는 현상이 빈발하여 어패류, 해조류 등이 멸종하였으며, 나진 해수욕장으로는 배에서 버린 기름과 정어리기름이 밀려온다고 한다.

이외에도 식량확보를 위한 다락밭 건설이라는 미명하에 산능선을 일구는 것을 독려함으로써 산사태와 농약으로 인한 오염과 환경파괴가 심각한 실정이다.⁴⁸⁾ 그리고 김일성 우상화작업을 위한 환경파괴 또한 심각하다.⁴⁹⁾

이와 같이 볼 때, 북한의 환경오염은 빈곤타파를 위한 것으로부터 오는 오염과 환경파괴, 그리

47) 김주홍, "북한의 산업구조에 따른 환경오염 어떻게 대처하나." 북한연구소, 「북한」, 1995년 2월호, 1995, pp.60-66.

48) 임상철, "생존전략의 다락밭건설 파괴의 주범인가." 북한연구소, 「북한」, 1995년 2월호, 1995, pp. 68-75.

49) 김일성이 사망한 후에도 찬양문구가 계속적으로 새겨지고 있다고 한다. "위대한 수령 金日成동지는 영원히 우리와 함께 계신다. 1994년 7월 8일 새김" 이 문구는 김일성 사후 금강산, 묘향산 등지의 기암괴석에 새겨지기 시작한 내용이다.

홍선표, "김일성일가 우상화에 자연이 파괴되고 있다." 북한연구소, 「북한」, 1995년 2월호, 1995, p.88.

고 산업에 의한 환경오염 등 다양한 형태로 나타나고 있음을 알 수 있다.

(9) 개방이 역제가 관광에 주는 영향

북한은 차별적으로 지역을 개방하고 있다. 외국인이 접근할 수 있는 곳을 미리 정하여 통제하고 있는 것이다. 관광을 통하여 북한의 경직된 사회체제의 노출과 전쟁준비의 실태 표출, 낙후된 북한 경제상의 외부에 알려지는 것을 경계하고 있다. 한편 북한 주민들에게 외국의 문화가 전달되고 개방의 물결이 들어오는 것을 경계하고 있다. 그러나 관광으로 외화획득을 해야할 필요성과의 관계에서 딜레마에 빠지게 된 상태이다.

(10) 도시하부구조에의 투자를 유도하기 위한 국가개입의 실패

북한 철도위주의 육상교통을 이끌어가고 있다. 하지만 그 투자규모나 실태면에서는 아주 저조한 상황이다. 다음 <표 1>에서 비교하는 것처럼 철도마저도 남한에 비해 총연장이 80%로 적을 뿐 아니라 도로총연장은 물론 고속도로(남한대비 33%), 포장도로(남한대비 4%), 항만하역능력면(남한대비 14%)에서 크게 차이나고 있다. 이는 도시하부구조에의 투자를 위해 국가가 적극적으로 개입한다고 하더라도 1차순환, 즉 생산부문에서 잉여부분이 일어나지 않는 구조적인 문제로 인해 투자가 부족할 수 밖에 없었던 것이라고 볼 수 있다.

(11) 부분적인 사유화인정을 통한 밑으로부터 계획의 한계

북한의 사회주의 헌법 제24조에는 “개인소유는 근로자들의 개인적이며 소비적인 목적을 위한 소유이다. 근로자들의 개인소유는 노동에 의한 사회주의 분배와 국가와 사회주의 추가적 혜택으로 이루어진다. 협동농장원들의 터밭경리를 비롯한 주민의 개인부업경리에서 나오는 생산물도 개인소유에 속한다. 국가는 근로자들의 개인소유를 보호하며 그에 대한 상속권을 법적으로 보장한다.”라고 규정하고 있다.

이와 같은 조항을 중심으로 볼 때 터밭경리 등을 통해 주민의 사적 소유욕구를 해소해주고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 이는 중국의 個人采園처럼 기초수요를 충족시켜줄 정도로 되지 않을 뿐 아니라 시장을 인정하지 않으므로써 중국의 제도와는 근본적으로 다른 것이다. 그리고 소련에서 최근에 도입하고 있는 시장제도의 도입등을 통한 경쟁의 개념이 적용되지 않고 있어서 실질적으로 밑으로부터의 계획의 맥락에 부합되지 않는다.

〈표 1〉 남북한의 교통관련지표 비교

구 분	단위	북한	남한	북한/남한 비율
수송 분담율	%	100	100	-
철도	%	74	14.3	3.9
도로	%	18	64.7	0.4
해운	%	8	20.9	0.1
항공	%	-	-	-
철도 총연장	km	5,059	6,495.8	0.8
전철화구간	km	3,280	524.5	6.3
전철화율	%	64.8	8	8.1
지하철	km	34.0	152.7	0.2
도로 총연장	km	34,000	58,847	0.39
고속도로	km	524.5	1,600	0.33
포장도로	km	1,861	47,573	0.04
포장율	%	8.1	80.8	0.1
항만 하역능력	만톤	3,490	25,765	0.14
외항선 보유량	만톤	60	895.6	0.07
객차 보유량	량	1,050	2,038	0.5
화차 보유량	량	23,920	16,116	1.5
기관차 보유량	대	1,182	598	2.0
자동차 보유량	만대	26.4	523.1	0.05
항공기 보유량	대	18	184	0.1
국제항공노선	노선	4	64	0.06
	도시	5	44	0.11
전화회선수	만회선	40	1,534	0.03

자료 : 국토개발연구원, 「통일국토의 잠재력과 과제」, 1993 ; 박헌주, “북한의 국토개발시설 현황과 과제 - 교통시설을 중심으로-” 월간 「통일경제」, 1995년 3월호, 1995, p.68.

주 : 1) 남한은 1992년, 북한은 1991년 현황임

2) 남한의 전화회선수는 1990년 기준임

3) 수송분담율은 톤 기준임

V. 결 론

북한의 국토개발은 민족자력갱생이라는 주제하여 폐쇄적이며, 자족적으로 진행되어 왔다. 사회간접자본시설이나 도시개발에서도 이러한 사상이 그대로 투영되고 있다.

그러나 그 결과는 그렇게 긍정적이지 못하다. 본 연구는 북한의 국토개발의 논리가 긍정적이지 못했다는 것에 동의하면서 사회주의국토개발의 논리를 이해하고, 북한 사회주의의 국토개발의 결과와 과정에 대한 문제를 제기하려고 했다.

북한 국토개발의 가장 큰 문제는 군사적인 목적을 수행하기 위한 논리가 전 부분에 침투해 있다는 것이다. 그 결과 산업입지의 지역간 불균형, 도시의 위계 미확보, 인구이동의 억제, 도농통합의 불가능, 개방의 어려움, 환경의 문제 등으로 나타나고 있다.

결론에서는 이와 같은 문제점들을 해결하면서 통일후에 통합체계를 이끌려면 어떠한 면에 대해서 고려해야 할 것인지를 살펴보겠다.

우선은 북한은 군사적 목적이라는 틀의 적용을 전환해야 할 것이다. 그리고 나서 개발의 근간이 되는 사회간접자본시설들에 대한 투자를 과감하게 해야 할 것이다. 그 후에 산업입지를 물류의 흐름을 고려하여 재배치시켜야 한다. 통일이 되면 북한의 주민들은 어떻게 남한에 이주해올 의사를 갖게 될 것이다. 이러한 흐름을 긍정적으로 해결하려는 노력이 필요하다. 북한의 노동력을 이용한 북한 현지생산체제도 하나의 방법이라고 할 수 있다.

끝으로는 환경보호에 힘써야 한다. 환경보호가 전제되지 않은 개발은 지속성이 결여될 뿐만 아니라, 환경파괴라는 비용때문에 효율적이지 못할 것이기 때문이다.

〈참고문헌〉

- 국토개발연구원, 「북한의 국토개발 편람」, 1992.
- 김 원, 「북한의 국토개발연구」, 대한상공회의소 한국경제연구센터, 1991.
- 염형민, 「북한의 국토개발」, 공보처, 1994.
- 한국관광공사, 「관광목적지로서 북한의 매력도 구조체계에 관한 연구」, 1993, 10.
- 고일동, “북한의 공업단지분포 및 사회간접자본 실태에 관한 고찰,” 한국토지개발공사, 「토지연구」, 1994년 9·10월호, 1994.
- 김현수, “북한의 도시계획에 관한 연구,” 서울대학교 대학원 도시공학과 박사학위논문, 1994.
- 김 원, “북한의 공업화정책의 분석평가,” 1995.
- 김 원, “사회주의의 도시계획 이념연구,” 대한국토·도시계획학회지, 「국토계획」, 제29권 제2호 (통권72호), 1994.5.
- 김 원, “China City Planning Review,” 대한국토계획학회지, 「국토계획」, 제24권 제1호(통권 53호), 1989.3.
- 김주홍, “북한의 산업구조에 따른 환경오염 어떻게 대처하나,” 북한연구소, 「북한」, 1995년 2월호, 1995.
- 박헌주, “북한의 국토기반시설 현황과 과제 - 교통시설을 중심으로,” 월간 「통일경제」, 1995년 3월호, 1995.
- 박헌주, “북한의 행정구역 어떻게 개편되었나,” 북한연구소, 「북한」, 1995년 4월호, 1995.
- 이태원, “북한의 교통현황-항공교통을 중심으로,” 대륙연구소, 「북한연구」, 1994년 여름호, 1994.

- 임상철, "생존전략의 다락발건설 파괴의 주범인가," 북한연구소, 「북한」, 1995년 2월호, 1995.
- 임석희, "소련의 지역개발정책과 지역격차," 한국공간환경연구회 편, 「공간과 사회1」, 풀빛, 1991.
- 홍선표, "김일성일가 우상화에 자연이 파괴되고 있다," 북한연구소, 「북한」, 1995년 2월호, 1995.
- Chung-Tong Wu and David F.Ip, "중국 : 농촌개발-하향·상향전략의 교호적 결합," Walter B. Stohr and D.R. Fraser Taylor 편, 「변증법적 지역개발론」, 명보문화사, 1988.
- Helen Rosenau, 「The Ideal City- Its Architectural Evolution」, 1974. 이호정 역, 「이상도시-건축적 전개」, 1994.
- James H.Bater, 「The Soviet City-Ideal and Reality」, SAGE Publications, Beverly Hills, 1980.
- J. Friedmann and M. Douglass, "Agropolitan Development : Towards a New Strategy for Regional Planning in Asia," in F. Lo and K. Salih(eds.), 「Growth Pole Strategy and Regional Development Policy : Asian Experiences and Alternative Approachs」, Oxford : Pergamon, 1978.
- John Kenneth Galbraith & Stanislav Menshikov 저, 「자본주의와 공산주의의 공존」, 영남대학교 출판부, 1990.
- P. 손더스 지음, 김찬호·이경춘·이소영 공역, 「도시와 사회이론」, 풀빛, 1991.
- R.A.Rench & F.E.Ian Hamilton, 「The Socialist City-Spatial Structure and Urban Policy2」, John Wiley & Sons, 1978.
- Siegfried Scheibe, 「기रो에선 북한의 경제·사4회」, 민족통일연구원, 1991.6.28.
- 高瀬淨 저, 이남현 역, 「북한경제입문」, 청년사, 1988.
- 고승효 저, 이민연 역, 「현대북한경제입문」, 대동, 1993.