

【비평논문】

만주국 - 60년대 한국, 불도저 국가의 흐름*

한 석 정**

┆ 차 례 ┆

1. 만주국과 하이모던
2. 60년대 한국의 '국토'
3. 뚫고, 파헤치고, 메우기
4. 녹화사업
5. 스피드, 혹은 '공기 단축'
6. 생계형 하이모던

1. 만주국과 하이모던

지난 1960, 70년대에 한국의 산업과 건설에 이른바 불도저정신이 유감없이 추진되었다. 이 시기에 뒷날 한국 재계 정상에 등극할 불도저식 건설로 유명한 현대건설과, 그 회사에서 최단 기간에 샐러리맨으로부터 최고경영자에 오른 이명박의 신화도 전개되었다. 그는 서울시장과 대통령에까지 올랐다. 그런데 건설과 개발을 포함, 근대성의 논의는 식민주의를 언급하지 않을 수 없다. 근대적 자아의 형성이 제국이나 국민국가 내외의 타자를 필요로 하는 등 근대와 식민주의의 관계는 복잡하다. 식민주의는 근대를 떠받치

* 이 논문은 동아대학교 교내연구비 지원에 의하여 연구되었음. 일부는 동북아역사재단과 일본국제문화연구센터 공동주최의 국제학회, '한일 상호인식 : 이동과 시선, 1910~2010' (교토 : 일본국제문화연구센터, 2010. 12)에서 발표되었다. 논평을 해준 스즈키 사다미(鈴木貞美)선생에게 감사드린다.

** 동아대학교 사회학과 교수

며, 식민적 유산은 근대 국민국가 형성에 기여한다. 60년대 한국사회는 급속한 산업화, 생태계의 파손, 지구상 최후의 냉전 대결 등 한국의 현재와 밀접하게 연결되어 있다. 본 연구는 1960년대의 불도저식 건설 등 경직성 근대의 원류가 만주국임을 제시하고자 한다.

그 추진력은 유럽에서 발원한 하이모더니즘에서 비롯된다. 제임스 스캇에 의하면, 이것은 20세기 서구에서 개화된 것으로 파악력, 가독성(可讀性, legibility)으로 물화된 사회와 자연, 완벽한 사회질서를 지향한 디자인, 직선의 탐닉, 과학기술의 숭배, 발전을 향한 지도자들의 역사적 사명, 즉 직선적 건설, 이상사회를 위한 생산과 동원의 특징을 지니며, 강력한 국가가 등장하는 혁명과 제국주의가 그 온상이 된다.¹⁾

그 요소 중 하나인 미국의 테일러리즘은 유럽의 파시즘을 포함한 보수적 사상과 친화력을 지닌다. 이것이 개화한 것은 1차세계대전 중의 독일이다. 라테나우(Rathenau)가 이끄는 전시의 물자동원은 독일군을 예상외로 오랫동안 견디게 하며 계획경제(Planwirtschaft)의 위력을 선보였다. 레닌을 포함한 소련의 지도자들도 테일러리즘과 독일의 전시 산업동원, 그리고 직선의 규칙성을 강조한 건축 분야의 하이 모더니스트인 르 코르뷔지에(Le Corbusier)에게 매료되었다.²⁾

자연을 직선으로 재단, 20세기의 수많은 건축, 도시계획가, 정치 지도자들에 영향을 준 이는 건축가 르 코르뷔지에다. 그는 파리와 같은 유서 깊은 도시를 무질서와 공해 덩어리로 혐오, 옛 건축양식과 과감히 결별, 혁명적 정열로 기하학적 단순성, 직각, 직선, 조정선, 거대 사각형, 기계적 은유, 대량생산, 즉 건축의 테일러리즘을 제창했다.³⁾

생산과 군사적 요소가 결합된 하이 모던은 총력전의 현장 만주국에 전달

1) Scott, James, 1998, *Seeing Like a State : How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven : Yale University Press, 88~97쪽.

2) Maier, Charles, 1970, "Between Taylorism and Technocracy : European Ideologies and the Vision of Industrial Productivity in the 1920s" *Journal of Contemporary History* 5-2, 36쪽.

3) Corbusier, Le., 2008(orig. 1931), *Towards a New Architecture*. BN Publishing, 57~58쪽 ; 정인하, 2000, 『김중업 건축론 : 시적 올림의 세계』, 27쪽.

되었다. 소련의 계획경제를 본따서 만주국의 지배자인 관동군은 비사회주의 권에서 가장 극단적인 계획경제 체제를 밀어붙였다.⁴⁾ 또한 산업전사의 양성, 멸공대회 등 무서운 사회동원을 추진했다. 1930년대 국가가 재벌을 통제할 수 없는 일본에 비해, 만주국은 관동군 수뇌부가 원하는 경제정책은 무엇이든 추진할 수 있는, 그들만의 영토였다. 특히 일사천리 식 만주국의 건설은 타의 추종을 불허했다. 만주국 자체가 새로운 건국, 즉 건설의 이미지를 지녔다. 일본에서 추진할 수 없었던 철로 건설, 도시계획이 원껏 이루어졌다. 만철의 기록영화들은 전쟁 곧 파괴라는 상식을 깨고 격전 뒤의 철교 공정을 통해 제국의 건설이라는 이미지를 전달했다.⁵⁾

또한 수도 신징(新京), 파리엔(大連), 하얼빈(哈爾濱) 등 대도시에서는 직선과 방사선 등 하이 모던적인 디자인이 아무 저항 없이 구사되었다. 일본인들의 계획도시의 역사에서 보면 신징은 근세 첫 식민지역 중 하나인 삿포르(札幌) 다음의 것이다.⁶⁾ 둘 다 식민화의 조건에서 이루어진 것이다. 만주국 국도건설국(國都建設局)은 일부 기존 주거지를 밀어붙인 뒤 허허벌판에서 개미 떼 같은 노동자들을 동원, 바둑판 같은 새 관공서와 주택단지를 짓는 일을 맡았다. 수도의 관공서 건축양식은 일본의 제관(帝冠) 양식과 구별되는 흥아(興亞)식으로서 ‘민족협화’라는 이념과 ‘중후강인’(重厚強靱)을 표현했다.⁷⁾ 만주국 지도자들은 전통을 숭상한다고 표방했으나, 이것이 국가사업과 충돌할 경우, 간단한 의례와 함께 철거시켰다. 예컨대, 철로공사를 위해 지안(輯安)의 고구려 고분 7백기를 고분제(古墳祭)를 치른 뒤 파괴시켰다.⁸⁾

4) 山本有造, 2003, 『滿洲國經濟史研究』, 名古屋: 名古屋大學出版會, 36~45쪽; 山室信一, 2004, 『キメラ-滿洲國の肖像』(增補版), 東京: 中公新書, 268쪽.

5) 他製作, 1994, <滿洲映畫編> 第2輯, 東京: TEN SHARP Collection.

6) 園田英弘, 2005, 『札幌』, 『日本文明77の鍵』, 東京: 文藝春秋社, 167~168쪽.

7) 越澤明, 1997, 『滿洲國の首都計劃』, 東京: 日本經濟評論社, 182~88쪽; 西澤泰彦, 1996, 『海を渡つた日本人建築家』, 東京: 彰國社, 215쪽.

8) 성경시보(盛京時報)(이하 성경) 1938. 11. 20.

2. 60년대 한국의 ‘국토’

1982년 6월 한국의 김상협 총리는 “(정부와 국민의 관계가) 막힌 곳은 뚫고 굽은 것은 펴겠다”는 취임 일성을 발(發)했다. 그런데 뚫든 신속하게 뚫고 파헤치고 메우고 덮어버리는 불도저 국가는 60년대 군사정부였다. 개발의 추진과 속도, 직선적 건설 등은 만주국을 경유, 한국에 닿은 하이모던적 사고였다. 60년대 울산 공업단지 건설 등은 마치 만주국 신징이 만들어지듯 불도저 정신으로 추진되었고, 울산 개발의 주무 기관의 이름인 ‘울산특별건설국’도 신징의 도시계획을 주무 부서인 ‘국도(國都)건설국’ 이름을 땀다. 속도와 확실성은 양국의 상표였다.

그러나 한국은 만주국을 능가하는 건설국가였다. 일례로, 군 출신 서울시장 김현옥(1966~1970)은 도시계획에 걸린 덕수궁의 담장도 안으로 밀어버렸다. 김현옥은 부산시장 재임시절 군대식 도시계획으로 수완을 인정받았다. ‘국토’, ‘국토개발’ 개념 자체가 소련, 나치 독일, 만주국에서 나온 것이다.⁹⁾ 한국의 국토는 국민들의 소중한 자연유산이라는 향토애, 혹은 내셔널리즘의 의미에 그치지 않았다. 이것은 국가가 각종 공단과 특정지역, 특구를 지정하여 개발하고, 광활한 바다와 하천의 한 조각까지 매립이나 점용을 허가, 혹은 취소하고, 점용료 미납을 독촉하고, 시, 읍, 면 단위의 도시계획에까지 관여한다는 뜻을 지니고 있었다. 한국의 건축, 도시계획 분야의 선구자들은 대개 1950, 60년대 일본과 미국에서 유학을 했던, 즉 건축계의 하이 모던에 노출된 이들이었다.

1920년대 말 이래, 특히 전후의 대표적인 건축가 탕게 겐조(丹下健三)를 중심으로 일본에서 르 코르뷔지에의 영향은 “르 코르뷔지에 신드롬”이라 부를 정도로 심대했다.¹⁰⁾ 1920년대 말 일본 건축의 선구자들인 마에카와 쿠니

9) 대한국토도시계획학회, 2009, 『이야기로 듣는 國土·都市計劃 半百年』, 보성각, 76, 161쪽.

10) 横文彦, 1999, 『ル・コルヴュジェンドローム-日本の近代建築發展の過程において』, 高階秀爾 外編, 『ル・コルヴュジェと日本』, 廣島: 廣島出版會, 19쪽.

오(前川國男), 사카쿠라 준조(坂倉準三) 등이 수년간 그의 문하에서 수학했다. 이들을 통해 그의 영향이 장기간 일본에 미쳤다. 르 코르뷔지에는 직접 작품(국립서양미술관, 1959)을 일본에 남겼다. 히로시마 평화기념당(1949), 도쿄올림픽 경기장(1964) 등을 만든 전후 일본의 대표적인 건축가 탕계는 두드러진 르 코르뷔지에 계열이라 할 수 있다.¹¹⁾

1920년대 일본 건축의 선구자들이 그랬던 것처럼 한국의 대표적 건축가 김중업은 1950년대에 르 코르뷔지에의 사무실에서 3년간 일했다. 김중업의 파리 장기 체류는 일본이라는 필터를 통해 이식된 근대건축을 직접 수입하는, 혹은 서구건축과 한국건축을 직접 소통시키는 의미를 갖는다. 1950년대 그의 명보극장, 부산대, 건국대, 서강대 건물에서 르 코르뷔지에의 영향이 강하게 나타난다. 그리고 한국 건축계의 일본 유학과 제1세대는 탕계의 문하생들이었다. 이들 일본 유학파는 대부분 학창 시절 만주국 도시계획을 접했고, 한국 군사정부의 건설의 모델이 만주국 신징이라는 증언이 있다.¹²⁾

르 코르뷔지에의 ‘신도시’ 개념이 후일 반월, 과천, 분당 등 한국에서만큼 개화된 데도 드물다.¹³⁾ 신도시란 자연발생적인 도시가 아니라 다양한 활동에 관한 계획을 수립, 자금자족적인 제반시설들을 새로 건설한 도시를 뜻한다. 한국 신도시의 개발은 이미 60년대 초 울산공업도시로부터 시작되었다.

서양과 만주국의 직선과 속도는 “군사작전을 방불케 한” 한국의 국토건설계획, 혹은 인구분산 정책 등에 심대한 영향을 주었다.¹⁴⁾ 전국을 대상으로 한 규모에서, 건설의 속도에서 60년대 한국은 굉장한 건설국가였다. 60년대 약 십년간 전국이 건설의 현장으로 화했다. 1961년 5·16 쿠데타 일주일 뒤 군사정부는 국토건설본부를 만들었다가 열흘 뒤 건설부로 승격시켜 전국의 지형을 정리하기 시작했다. 이것은 군정체제 초기의 핵심 축이 되었

11) 佐佐木宏, 1999, 「ル・コルヴュジェと日本の建築家たち」, 앞의 책, 131쪽; 藤森照信, 1999, 「ル・コルヴュジェと丹下健三」, 앞의 책, 191쪽.

12) 대한민국도도시계획학회, 2009, 앞의 책, 102, 229쪽.

13) 유태용·유영휘·서장원, 2007, 『땅의 혁명』, 한숨미디어, 319~345쪽.

14) 대한민국도도시계획학회, 2009, 앞의 책, 161쪽.

다.¹⁵⁾

곧 이어 연말까지 불과 몇 개월 사이에 전국 곳곳에서 도시계획 정리사업, 토지구획정리, 도로망 확장, 공유수면 매립, 공유수면 점용 및 공작물 설치, 토지개발, 토지수용, 도시계획사업 고시, 가도 지정, 도로 축조공사, 상수도 전용도로 결정 등이 국가 관리로 추진되었다. 이런 공사들은 50년대 자유당정부 이래의 것이나 5·16후 역동적으로 확장, 수행되면서 전 국토가 바스락거리기 시작했다. 60년대에 전 국토의 지형을 파악하고 파헤치는, “불도저 몇 대만 있으면 깎고 매우는” 열풍으로 이어졌다.¹⁶⁾ 그리하여 거의 모든 관공서 업무를 - 박물관 소장품의 보수 작업을 포함해서 - 건설의 관점에서 보는, 즉 ‘착공’과 ‘준공’의 시대가 열렸다.

건설의 이면에는 자연에 대한 국가의 파악력(legibility)을 드높이고, 단순, 직선, 사각형, 거대함으로 공간을 변형시키려는 하이모던적 욕구가 깔려있었다. 또한 국토종합계획에는 군사적 고려가 개재되어 있었다. 각 지역 관청은 ‘광장과 가로의 위치 조사’ 작성을 통해 광장, 광로, 대로, 중로, 소로 등에 번호를 매기며 정리, 확정, 지형을 확인했다. 그리고 시장, 공설운동장, 주택지, 상수도, 역전지구 구획 등 새 공사들을 고시했고 종합적인 도시계획을 신속히 수립해야했다. 중소 도시들도 수십 쪽에 달하는 대, 중, 소로, 광장, 주거 구역에 대한 계획을 건설부에 제출했다. 도시계획들은 수십만 평의 토지구획, 3년 이내의 대지 조성 등 거대, 신속을 담은 군대식이었다. 군사정부의 초대 건설부장관은 박정희국가재건최고회의장과 만주국군 동기생인 박임항이 맡았다. 그의 회고에 의하면, 박의장이 “63년 7월말까지 전국 국토계획을 완성하라”고 독촉했다고 한다.¹⁷⁾ 1969년에서 1971년까지의 건설부장관도 박정희의 만주국군 동기생(이한림)이 맡았다.

60년대 전반 국가는 하루에도 여러 건씩 건설공사에 대한 허가 혹은 변

15) 1960년대 대한민국 정부관보(이하 관보) 참조.

16) 대한국토도시계획학회, 2009, 앞의 책, 116쪽.

17) 대한국토도시계획학회, 2009, 앞의 책, 275쪽.

경을 발하며 세밀한 수준까지 지형을 새기기 시작했다. 1961년말과 1962년 초에 의회 부재의 틈을 타 하천법 등 건설과 관련된 법들이 무더기로 제정되었다. 이것은 마치 의회가 존재하지 않는, 따라서 행정부의 결정에 어떤 저항도, 지체도 없는 만주국 초기 4개월에 지배자 관동군이 정부 조직의 기본적 뼈대, 전체 관료 조직체를 움직이는 대부분의 규정들과 미래의 국가사업에 관한 규정들을 한꺼번에 만들어 공포한 일을 연상케 했다.¹⁸⁾ 60년대 초 한국 건설에 관한 규정들은 후일 체계적인 국토건설종합계획법으로 진화했다. 이로서 국토의 구석구석이 파악되고, 바둑판 같은 거리와 농토, 공원과 공장이 세워질 터였다. 국토건설은 시대의 담론으로 부상했다.

60년대 초 한국의 바다, 하천 등 이른바 공유수면도 적극적으로 국가 관리의 대상이 되었다. 군정 초기부터 전국적으로 일체의 공유수면 점용이 허가 대상이 되었다. 1961년 서천, 삼척, 군산, 나주 등지를 시작으로 60년대 줄곧 경기, 충남, 전남북, 강원, 경남북, 제주도의 모든 수면의 점용은 한시적인 것으로 국가의 허가 사항이었다. 국토 관리의 백미는 광범위한 권한을 국가에 부여한 토지수용법과 도시계획법이었다. 전자는 국방, 군사에 관한 사항, 국가, 지방공공단체가 설치할 공용시설, 제철, 비료 등 중요 산업을 위한 토지 수용과 사용에 관한 것이었다. 장애가 되는 것들은 모두 철거되었다. 마치 만주국의 관동군이 기간 산업을 지정하듯, 한국 군사정부는 토지수용을 위한 ‘중요산업’을 지정했다. 그리고 토지수용을 통해 역사적인 울산공단 개발이 시작되었다.

구 소련에서 여러 나라로 확산된 콤비나트는 생산의 능률을 위해 여러 기업을 결합한 공업지대이다. 울산은 한국 최초의 콤비나트이다. 1962년 울산은 총면적 약 1억7천6백만 제곱킬로미터의 한국의 최대 공단으로 구상되었다. 울산은 뒤에 들어설 공단들(포항, 마산, 여수, 비인 등)의 효시가 되었다.¹⁹⁾ 울산특별건설국은 건설부 장관 직할의 막강한 부서로서 울산공단의

18) 한석정, 2009, 『개정판 : 만주국 건국의 재해석 : 괴뢰국의 국가효과, 1932~1936』, 동아대 출판부, 102쪽.

토목, 용수, 축항, 치수 등을 맡았다. 이 부서는 광활한 울산 일대를 몽땅 잘라 공업지구로 결정했는데 일부 지역은 전역(全城)이 포함되었다.

울산은 일제시대에 인구 50만 명에 300만평의 임해 석유화학 공업단지 조성 계획이 입안된 적이 있다.²⁰⁾ 그러나 이 지역 일대를 단기간에 집중적으로 조성한 힘은 60년대 군사정부에서 나왔다. 울산특별건설국은 60년대를 통털어 제1부두, 제2부두, 제3부두 등 항만, 철도, 용수시설을 닦았고, 정유, 비료, 화학공장, 화력발전소 등을 건설했고, 입주 기업들을 위해 연속적인 토지구획 사업을 벌였다.

공업도시 건설로 구 시가지의 ‘난립’도 정리대상이 되었다. 또한 공장부지로 선정된 뒤 철거민들은 계속 다른 곳으로 이동, 천막촌을 이루어 사는 신세가 되었다. 광활한 시가지 확장과 옛 구역의 철거는 신징 스타일이었다. 울산 건설의 양식(상업지역, 공업지역, 주거지역, 녹지, 풍치지구 등 5개 항목), 규모, 무모함, 방해되는 물건과 사람의 철거는 60년대 전국의 시, 읍, 군, 면 단위까지의 행정부서가 제출해야 할 도시계획의 모델이 되었다.

3. 뚫고, 파헤치고, 메우기

도시계획에 따라 도시 내외를 크게 직선으로 잘라 공업지구, 역전(驛前), 혹은 특정 기능을 조성하는 ‘토지구획정리사업’도 5·16 직후 추진되었다. 이것은 대형, 속도전의 압축판이었다. 거의 모든 도시가-대도시들은 변호(變호)전대, 제1지구에서 제9, 10지구 등을 붙여-네 모 반듯한 대 단지들을 구상했

19) 이현재, 1971, 「국토개발의 역사적 고찰」, 내각기획조정실 편, 『한국경제발전의 이론과 현실』8집, 24쪽.

20) 조선총독부가 40년대에 개펄 123만평의 매립을 승인, 동양척식주식회사가 109만평의 부지를 매입, 정유공장과 축항공사를 착공하는 등 일부 진척이 있었다. 이민주, 2008, 「울산공업단지 개발에 관한 연구 : 일제 강점기 후반부터 1960년대까지」(울산대학교 건축학과 석사논문), 45쪽 ; 이민주, 한삼진, 2008, 「울산 공업단지 개발과정에 관한 연구 : 일제 강점기 후반부터 1970년대 까지」, 『대한건축학회 학술발표대회 논문집』52-1, 513쪽.

데 면적이 수십만 평에서 수백만평 단위로 그 꿈이 원대했다. 대도시들의 경우, 일제시대에 조성된 단일 중심(구 도심을 핵으로 하는)에서 훨씬 확장된 다중심 도시의 원형을 마련했다. 이런 맥락에서 이른바 ‘불량지구’ 정리 사업이 시행되어 1966년 10월 서울의 ‘종3’(대형 사창가)의 철폐가 이루어졌다. 이것을 시작으로 서울, 부산의 일련의 ‘불량지구 개량사업’(즉 성매매 지역 철폐)이 전개되었다. 오늘날 도시 행정의 중요 용어인 ‘재개발’, ‘개량사업’의 원류는 흥등가 철폐였다.

건설의 추진력이 유감없이 드러난 분야는 하천과 바다의 메우기였다. 이것은 강박적인 농지확보와 관련이 있었다. ‘국토확장’에는 매립, 개간, 보안림과 보호림의 해제 등 여러 종류가 있었다. 기계화된 영농과 반듯한 농경지의 전개는 소련 사회주의자들을 포함, 하이 모던 지도자들의 꿈이었다. 당시 세계적인 최빈국 상태를 타개하기 위해 한국 군사정부는 매립, 개간 등을 통해 농지확보에 애썼다. 또한 그 관성에서 도시 하천들도 마구 메웠다. 이른바 복개의 시대가 열린 것이다. 도시 하천의 복개는 농지가 아닌 다른 재원(상업지역 확보)과 연결되었다.

우리나라의 매립 역사는 고려시대에까지 거슬러 올라가지만 본격적인 것은 5·16 후에 시작되었다. 60년대의 간척개발 면적(17,715 헥타르)은 앞 15년(1945~60)의 것의 약 세 배에 이르렀다.²¹⁾ 군사정부는 토지개발사업법을 통해 답, 잡종지 등 농지 조성을 위한 일이면 어디든 매립을 허용했다. 5·16 다음 달부터 여수 앞 바다를 시발로 전국적으로 하루에도 여러 건의 매립이 시작, 그 열기가 70년까지 계속되었다. 연중무휴로 매년 수십 군데(주로 남, 서해안) 수십 평에서 수만 평까지의 바다와 하천이 줄기차게 메워졌다.

1963년부터 공장의 부지나 하역시설, (합판공장의) 저목장, 야적장, 보세 가공 부지 등의 조성을 위한 공업형 매립이 출현했다. 대체로 인천과 동남권인 울산, 부산, 마산, 진해 등에 집중되었다. 상당수 대기업들이 공장 매립에 참여했는데, 60년대 후반의 매립에 한국 ‘개펄의 신화’(임해 중화화학공업)

21) 농어촌진흥공사, 1995, 『한국의 간척』, 45쪽.

의 전조가 드리워졌다. 부산의 경우, 일제시기 지역기업의 역사를 반영, 조선공장, 합판공장을 위한 것이 주종이었다. 백미는 1970년 착공한 포항제철이었다.

매립은 정부와 민간이 고루 참여, 국가의 주도과 민간의 호응이 결합했다. 60년대에 44.3%, 70년대에 42.6%로 상당한 간척이 ‘정부시행’에 의한 것이었다. 덤프 트럭도 없는 악조건 하에서도 필터 구조, 매트리스 공법 등의 획기적 토종 기술이 개발되었다. 또한 동아, 현대, 롯데 등 건설회사들이 참가, 경력을 쌓았다. 방조제 공사는 기술, 운반 장비, 총운반량, 1일 평균 시공량 등에서 끝없이 진화를 거듭한 건설시대의 상징이었다.

정부는 면허 수수료 미납, 공사 부진, “면허조건 위반” 등으로 여러 곳의 매립허가를 취소시키는 등 매립의 기율을 중시했다. 또한 여러 곳에서 농경지 조성을 위해 다수 주민의 참여를 유도했다. 이 시기의 매립에는 신상옥의 영화, <쌀>(1963)의 장면들처럼 근면, 자조, 증산의 기운이 일었다. 논산의 방수제 공사를 ‘자조난민사업단’이 맡는 등 ‘자조’는 시대의 구호가 되었다. 수많은 곳에서 주민들이 집단으로 농토를 일구기 위해 매립을 신청, 허가를 받았다.

또한 60년대 한국정부는 농지, 주택지, 공업지역을 확보하기 위해 전국을 살살이 뒤지고, 산하를 파헤쳤다. 각 도는 경쟁적으로 대규모의 개간 예정지를 매수, 고시 했다. 농토 혹은 유실수 밭 조성을 위해 1962년부터 광활한 ‘황무지’(혹은 하천, 잡지, 숲 등 자연)가 사라지기 시작했다. 60년대에 142,946ha의 면적이 개간되었다.²²⁾ 증산의 꿈은 농지개량 사업으로도 확대되었다. 농업진흥공사가 설립되어 관개사업을 맡았으나 실적은 그다지 크지 않았다. 공업화의 투자로 관개사업에 쏟을 여력은 없었다.

농지 확보의 강박은 보호림, 보안림 해제에서도 드러났다. 1963년부터 상당한 면적의 보안림, 보호림이 해제되기 시작했다.²³⁾ 1967년에 들어 본격적

22) 한국농촌경제연구원, 2003, 『1945~2000 한국농업, 농촌 100년사』, 1,207쪽.

23) 관보 1963. 1. 5 & 2. 4 & 2. 21 & 2. 27.

인 산림 보호 운동이 시작되었다. 산림청이 발족, 장기적인 치산녹화 계획을 추진했다.²⁴⁾ 산림녹화와 근대화를 연결한 것이었다. 그러나 그 이전에는 도시계획이나, 공단 조성 등의 개발 과제가 우선했다. 국유림 매각 규칙에 의하면 “존치가 필요 없는 국유림”을 쉽게 해제할 수 있었다.²⁵⁾ 그리고 국가안보의 명제가 있었다. 국방상의 필요에 따라 임야는 용이하게 정리될 수 있었다.²⁶⁾ 본격적인 산림정책이 시작되기 전에 이미 약 30만 ha 이상의 보안, 보호림이 사라졌다.²⁷⁾ 일관된 것은 공업용지, 주택단지 등의 수요에 밀린 공원부지와 녹지, 풍치지구의 축소였다. 여러 도시에서 수십만 제곱킬로미터의 공원, 녹지가 간단히 주거지 혹은 공장지대로 화했다.

4. 녹화사업

다른 종류의 중요 녹화사업도 있었다. ‘국가재건’을 위한 건설은 폭력을 수반했다. 전후에 정계, 재계와 유착된 일본 야쿠자에 비해,²⁸⁾ 60년대 한국 군사 지도자들은 깡패들을 소탕, 쿠데타의 명분을 쌓았다. 한국 깡패들은 5·16, 5·18(1980년) 등 군사 쿠데타의 시점에서 쉽사리 군부의 정치개입의 희생양이 되는 등 군사화된 사회에서는 맥을 못춘다. 군부는 국토방위 명분의 대규모, 공식적 물리력이다.

한국전쟁시 제정된 전시근로동원법은 5·16 후 다시 등장, 군대식 노동집단인 국토건설단이 만들어져 여러 곳에 투입되었다. 병역 미필자들을 경제 개발에 동참시킨다는 미명으로 국토건설청 산하에 편성되었다. 국토건설단

24) 산림청, 1997, 『한국임정50년사』, 285쪽.

25) 관보 1969. 6. 7.

26) 1970년 국유임야관리 특별회계법으로 군사상 필요에 따라 국방장관은 산림청장과 협의, 임야를 수용하고 보상할 수 있었다. 관보 1970. 4. 23.

27) 산림청, 1997, 앞의 책, 271쪽.

28) Rankin, Andrew, 2012, “21st-Century Yakuza : Recent Trends in Organized Crime in Japan” *Asia-Pacific Journal* 10-1.

원은 총 16,224명으로 4개지단(진주 남강댐, 섬진강댐 ; 춘천 소양강댐과 춘천댐 ; 태백산지구와 울산공단 ; 영주-점촌간 경북선 철도공사), 6개 분단, 39개 건설대로 조직되었다.²⁹⁾ 국토건설단은 60년대 한국 건설의 이면에 존재한 숨은 노동력이었다. 정식 재판을 거치지 않고 거리에서 포획된 이들도 포함되었다. 군사정부는 ‘폭력행위자’를 간단히 체포, 근거리 혹은 제주도의 국토건설사업장으로 투입했다.³⁰⁾

강제성 지역 정착도 추진되었다. 5·16 직후 ‘귀농정착 개간사업’이 24개 지구의 개발과 1,228세대의 입주 목표로 시행되었다.³¹⁾ 예컨대, 1961년 6월, “서울의 부랑 청소년들로 조직된” 대관령개척단 3백 명은 해발 1,000m의 대관령 고원지대에서 5,000평의 향무지를 개간했다. 이들은 거지왕 김춘삼이 부랑아, 걸인, 범법자 등을 모아 만든 한국합심자활개척단원의 일부였다.³²⁾ 1966년 3월 등록된 사단법인 한국자활개척단은 ‘도시의 실업자, 부랑인, 걸인, 영세민 정착’ 사업을 맡았고,³³⁾ 여러 곳에서 비슷한 단체들이 출현했다.

또한 ‘국토녹화촉진에 관한 임시조치법’을 통해 ‘국토녹화 사업위원회’가 전국적으로(시, 군 단위에까지) 조직되어, 국가는 산림녹화 사업을 위해 실로 넓은 범위의 공공영역 소속자들에게 5일에서 180일까지 부역명령을 내릴 수 있었다.³⁴⁾ 국토건설단과 같은 맥락의 강제노동 성격이었다. 이 사업은 후일 1980년 5·18 쿠데타 후의 군사정부(국가보위비상대책위원회, 이른바 국보위)이 추진했던 악명 높으나 ‘삼청(三淸)교육’, ‘녹화사업’(정신 재판 없이 구금, 수용, 강제노동)의 어원상, 내용상의 뿌리였다.

29) 이상의, 2009, 『한국전쟁 이후의 노무동원과 노동자 생활』, 『한국사연구』145, 318쪽.

30) 관보 1962. 2. 15 & 2. 27.

31) 안재숙, 『전전후 농업용수원 개발과 한해대책』, 농어촌진흥공사 편, 『국토개조만세기증언』, 93쪽.

32) 부산일보 1961. 6. 11.

33) 관보 1966. 3. 18.

34) 관보 1963. 2. 9, & 11. 30.

5. 스피드, 혹은 ‘공기 단축’

60년대 군대식 한국 건설의 속도가 반영된 것은 철도와 고속도로의 건설이었다. 군사정부는 60년대에 지지부진했던 기존 철도 노선들을 완성했다. 대부분 철도 준공식에 박정희의장이 참석했다. 만주국 시대의 물자동원을 방불케 하듯 1966년이 ‘수송전쟁의 해’로 정해져, 수송 능력 향상이 2차 경제개발(1967~1971)의 중요 과제가 되었다. 30년대 부산-횡티엔 간 고속철도 노조미, 히카리의 기록단축을 연상시키듯 경부간 철도의 운행시간이 끝없이(50년대 7~9시간에서 69년 4시간 50분으로) 단축되었다.

터널을 뚫거나 교량을 세우는 것은 대부분 노선의 난제였는데 해방 이래(1985년까지) 6백 미터 이상의 터널의 44%가 60년대에 뚫렸다.³⁵⁾ 철도 건설은 난공사의 시련과 극복, 공기 단축의 자신감, 내, 외자의 동원, 레일, 시멘트, 침목, 교량 등 각종 기술의 시행과 축적, 용지 매수와 철거, 노동자의 대거 동원 등 여러 하이 모던적 요소가 어우러진 종합 프로젝트였다. 또한 현대 건설, 대림건설 등 후일 한국의 대표적인 건설사가 등장하는 계기가 되었다.

그리고 60년대 후반 한국정부는 본격 산업화의 요구로 고속도로의 건설을 추진했다. 경부간 428km가 70년에 개통되었는데 이것은 총공사비 429억 7,300만원이 투입되고, 16개의 건설회사, 3개 군공병단, 연인원 892만8천명, 건설 중장비 165만대가 투입된 단군 이래의 대 역사였다.³⁶⁾ 그 이래 한국정부는 고속도로 총연장 3천km 이상을 닦았는데 현재 미국, 독일, 일본, 이탈리아, 프랑스, 영국 다음의 길이다.³⁷⁾

교통의 세계는 철도, 자동차, 트럭, 건설업자, 석유업자, 노동자, 중앙정부, 지방정부 간의 갈등의 세계이다.³⁸⁾ 독일의 나치정권은 과감하게 자동차 중

35) 철도청, 1999, 『한국철도 100년사』, 781쪽.

36) 안림, 1969, 「한국의 유통경제와 그 근대화」, 내각기획조정실 편, 『한국경제발전의 이론과 현실』 1집, 384쪽.

37) 유태용·유영휘·서창원, 2007, 앞의 책, 411~414쪽.

38) Yago, Glenn, 1984, *The Decline of Transit: Urban transportation in German and U. S. cities, 1900~1970*, Cambridge: Cambridge University Press, 47쪽.

심 정책으로 선회했는데, 이른바 3M 정책, 즉 자동차화(motorization), 동원(mobilization), 군사화(militarization)의 일환이었다. 지역자치나 공중교통의 공론(公論) 전통에서 존재했던 전차와 철도가 국가의 강력한 개입으로 자동차에 굴복한 것이다. 이에 비해, 미국의 50년대 고속도로 건설에는 도시(특히 거주 유색인과 빈곤층) 혐오, 도시 탈출, 교외 전원으로의 꿈 등 중산층 의식, GM의 혁신, 판매전략, 로비 등이 개재되었다.³⁹⁾

한국 고속도로 건설은 미국보다는 독일에 가깝다고 할 수 있다. 경부 고속도로는 일본 최초의 것 완공(1966년) 직후의 과감한 시도였다. 경부 고속도로는 2년 5개월이라는 세계적인 기록의 신화를 낳았다.⁴⁰⁾ 일본 최초의 고속도로(나고야-요코베 간)는 9년 걸린 것이었다. 경부고속도로의 5분의 2를 현대 건설이 맡았는데 최대 난공사인 당재터널의 공기를 3개월에서 25일로 단축, 대미를 장식했다.⁴¹⁾ 정주영 현대건설 사장과 박태통령은 한국 건설시대 최고의 파트너였다. 여러 고속도로와 (한국역사상 최대요, 세계에서 가장 큰 제철소 프로젝트인) 포항제철의 공사들이 수개월씩 앞당겨 준공되는 등 60, 70년대 한국의 다수 공사현장에서 공기단축이 표어로 떠올랐다. 포항제철 사장인 박태준에게 공사는 전투였다.⁴²⁾

6. 생계형 하이모던

직선적인 공간 배치, 혹은 하이모던은 만주국을 통해 60년대 한국 군사정부에 전달되어 신속하게 전 국토를 뚫고 파헤치는 열풍이 일었다. 이것은 지형에 대한 국가의 파악력에 기여했다. 국토, 혹은 국토계획은 러시아, 나

39) Fotsch, Paul Mason, 2007, *Watching the Traffic Go By: Transportation and Isolation in Urban America*. Austin: University of Texas Press, 47, 55쪽; Yago, 1984, 앞의 책, 57쪽.

40) 이현재, 앞의 글, 22쪽.

41) 정주영, 2011, 『이땅에 태어나서: 나의 살아온 이야기』, 숲, 126쪽.

42) Seo, K. K. 1997, *Park Tae Joon*, 『최고기준을 고집하라: 철강왕, 박태준의 경영이야기』, 한국언론자료간행회, 283쪽.

치, 만주국 등 전체주의 혹은 파시스트 국가의 개념이었다. 그런데 신속한 공사의 대가는 졸속이었다. 졸속 공사의 대표는 1970년 붕괴되어 수십 명의 사상자를 낸 와우아파트 사고이다. 김현옥 서울시장 이외에도 김대만 부산 시장, 김병옥 울산특별건설국장 등 불도저식 건설행정의 야전 사령관들이 여러 종류의 사고로 물러났다. 또한 60년대에 수많은 도시가 끝없이 공사의 연기, 폐지, 변경, 수정, 취소 등 이른바 ‘도시계획 일부 변경’을 고시했다. 즉흥적인 사업들도 있었다. 그리고 하달식, 단기적 도시계획들은 후일 대도시(특히 수도권)의 인구 집중을 초래했다.

그러나 60년대 한국의 국토계획 이면에는 기아로부터의 탈출, 한 치의 땅이라도 개간해 나가려는 생산에 대한 집념이 있었다. 아울러, 토종 건설 기술의 개발과 후일 해외사업에까지 뺏은 자신감을 부인할 수 없다. 특히 매립사업은 ‘국토확장’, ‘식량 증산’을 부르짖으며 바다를 직선으로 연결한 생계형 하이모던이었다. 이것은 정치인과 건설업자, 야쿠자가 유착, 끝없이 불필요한 건설공사를 벌이는 일본의 이른바 ‘토건국가’와는⁴³⁾ 다른 성격의, 즉 관민 협력의 작품이었다.⁴⁴⁾

투고일 : 2012년 5월 10일, 심사개시일 : 2012년 5월 21일, 게재확정일 : 2012년 5월 31일

43) 맥코맥, 개번(한경구 外 譯), 1998, 『日本, 허울뿐인 豊饒』, 創作과批評社, 63쪽.

44) 홍성태도 한국을 토건국가로 규정하는데 이것이 정치인과 건설업자의 유착을 뜻하는지, 대규모 자연파괴를 뜻하는지 불분명하다. 홍성태, 2005, 『개발공사와 토건국가』, 한울, 10쪽. 한국의 60년대에는 전자의 경우가 드물다. 대형 건설의 에너지는 거의 모두 국가에서 나왔다. 후자를 지칭할 경우, 굳이 토건국가로 부를 필요가 없다.

참고문헌

- 대한국토도시계획학회, 2009, 『이야기로 듣는 國土·都市計劃 半百年』, 보성각, 76쪽.
 맥코맥, 개변(한경구 外 譯), 1998, 『日本, 허울뿐인 豊饒』, 創作과批評社.
 山本有造, 2003, 『「滿洲國」經濟史研究』, 名古屋: 名古屋大學出版會.
 山室信一, 2004, 『キメラ-滿洲國の肖像』(増補版), 東京: 中公新書.
 西澤泰彦, 1996, 『海を渡つた日本人建築家』, 東京: 彰國社.
 안림, 1969, 「한국의 유통경제와 그 근대화」, 내각기획조정실 편, 『한국경제발전의 이론과 현실』 1집.
 園田英弘, 2005, 「札幌」, 『日本文明77の鍵』, 東京: 文藝春秋社.
 越澤明, 1997, 『滿洲國の首都計劃』, 東京: 日本經濟評論社.
 유대용·유영휘·서창원, 2007, 『땅의 혁명』, 한숨미디어.
 이민주, 2008, 「울산공업단지 개발에 관한 연구: 일제 강점기 후반부터 1960년대까지」(울산대학교 건축학과 석사논문), 45쪽; 이민주, 한삼건, 2008, 「울산 공업단지 개발과정에 관한 연구: 일제강점기 후반부터 1970년대까지」, 『대한건축학회 학술발표대회 논문집』52-1, 513쪽.
 이상의, 2009, 「한국전쟁 이후의 노무동원과 노동자 생활」, 『한국사연구』 145.
 이현재, 1971, 「국토개발의 역사적 고찰」, 내각기획조정실 편, 『한국경제발전의 이론과 현실』8집, 2쪽.
 横文彦, 1999, 「ル・コルヴュジェシンドロム-日本の近代建築發展の過程において」, 高階秀爾 外 編, 『ル・コルヴュジェと日本』, 廣島: 廣島出版會.
 정인하, 2000, 『김중업 건축론: 시적 올림의 세계』, 건축문화.
 정주영, 2011, 『이땅에 태어나서: 나의 살아온 이야기』, 솔.
 他製作, 1994, <滿洲映畫編> 第2輯, 東京: TEN SHARP Collection.
 한국농촌경제연구원, 2003, 『1945~2000 한국농업, 농촌 100년사』.
 한석정, 2009, 『개정판: 만주국 건국의 재해석: 괴뢰국의 국가효과, 1932~1936』, 동아대 출판부.
 ago, Glenn, 1984, *The Decline of Transit: Urban transportation in German and U. S. cities, 1900~1970*, Cambridge: Cambridge University Press, 47.
 Corbusier, Le., 2008(orig. 1931), *Towards a New Architecture*. BN Publishing.
 Fotsch, Paul Mason, 2007, *Watching the Traffic Go By: Transportation and Isolation in Urban America*. Austin: University of Texas Press.
 Maier, Charles, 1970, "Between Taylorism and Technocracy: European Ideologies and the Vision of Industrial Productivity in the 1920s" *Journal of Contemporary History* 5.
 Rankin, Andrew, 2012, "21st-Century Yakuza: Recent Trends in Organized Crime in Japan"

Asia-Pacific Journal 10-1.

Scott, James, 1998, *Seeing Like a State : How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven : Yale University Press.

Seo, K. K. 1997, *Park Tae Joon*, 『최고기준을 고집하라 : 철강왕, 박태준의 경영이야기』, 한국언론자료간행회.

■ Abstract ■

From Manchukuo to Korea in the Sixties, the Flow of the Bulldozer State

Han, Suk-Jung

The paper traces the speedy, ruthless construction across the country by the 1960's Korean government led by the military leaders after the coup (the so-called 'bulldozer state') and argues that their ideology, high modernism (or obsessive belief in progress, production, and indulgence in line) originating from Europe (Germany during the WWI), flowed to Korea through Manchukuo.

The imprint of Manchukuo was indelible in Korean construction in terms of high modern design, military leadership, and their experience in the Manchukuo Army built by Japanese. But the speed and scale of digging, drilling, reclaiming, greening in Korea surpassed those in Manchukuo. Since the former mobilized its resources from both the governmental drive and the support of people to jump from the maximum poverty level, it can be labeled as 'livelihood high modernism', differing from a trait of the Japanese construction for the last several decades (largely ridiculed as 'togen state', one driven by the complicity of politicians, businessmen, and Yakuza).

www.kci.go.kr

Key words : bulldozer state, 60's Korean government, Manchukuo, high modernism, togen state