

---

# 水原學研究

---

第二號



水原學研究所



## 간행사



| 유병현 |  
수원학연구소장

수원학연구소는 수원시의 문화·예술정책 등의 주요 핵심 사업을 분석하고, 정책 제안을 통하여 보다 바람직한 수원시의 문화정책 입안을 유도하고, 수원지역 전통문화의 재현, 계승, 계발을 위한 전통문화 콘텐츠 구축사업을 통하여 전통문화에 대하여 체계적인 연구를 전개하기 위한 목적으로 설립되었습니다. 그러한 작업들을 수행하기 위하여 수원지역 전통문화총서와 같은 학술자료집 간행, 영화역 복원사업과 같은 수원시 문화정책 및 전통문화 축제 연구, 문화콘텐츠 개발 사업, 청소년 전통문화체험 프로그램 개발과 같은 문화교육 사업 등에 걸쳐 다양한 사업을 벌여가고 있습니다.

특히 청소년 전통문화체험 프로그램을 통해 미래 수원의 주역이 될 수원지역 중·고등학생들에게 수원지역의 역사와 문화에 대한 교육을 추진 중에 있으며, 방학기간을 이용해 해외답사 프로그램을 시행하여 글로벌화 되어가는 환경에 걸맞는 청소년 문화 콘텐츠를 창출해나가고자 합니다. 저희 연구소에서는 기존의 학문, 학자 중심의 연구 활동에서 한걸음 더 나아가 실제 수원시의 지역 발전에 이바지할 수 있는 방안이 무엇인가에 초점을 맞추고 활동하고 있습니다.

하루가 다르게 변하고 있는 오늘날의 문화 토양 안에서 지역의 특성을 유지하여 차별화되고 개성있는 문화 전통을 만들기 위해서는 많은 노력이 수반되어야 합니다. 이러한 사업을 수행하기 위한 첫 걸음으로 지난 해에 지금까지의 수원학 관련 작업을 정리하는 의미에서의 수원학연구 창간호가 나온 바 있고, 올 해에는 앞으로 전개될 수원학 연구에 대한 토대를 보다 탄실히 하기 위한 의미에서 수원학연구 제 2호가 나오게 되었습니다.

이번에 발간된 수원학연구 2호는 제2회 수원학연구소 춘계학술세미나 '수원문화 발전을 위한 제언'의 논문 6편과 기획주제인 일제의 농업침탈과 수원 관련 논문, 그리고 추계학술세미나 '근대 수원의 도시 발달' 논문 등으로 구성되었습니다.

이러한 작업들은 지금은 비록 작은 결실이지만 앞으로 더욱 더 많은 탐구와 활동을 바탕으로 보다 튼실한 지역문화의 기반을 다지는데 일조할 수 있었으면 하는 바람입니다.

감사합니다.



간행사 • 유병헌 (수원학연구소장) 5

**특집 : 근대 수원의 도시 발달**

- 일제하 수원지역의 철도교통 • 김찬수 9
- 근세이후 수원의 도시공간구조 변화특성 • 윤효진 45
- 근대 수원 경제의 특징과 진로 • 김인호 93
- 일제의 조선 지방지배정책과 수원 • 최재성 123

**일반논문**

- 조선 초 수원지역 사족의 시대적 대응 • 박헌순 147
- 1920년대 수원지역을 통해 본 식민지 농업진흥책 • 이동근 161
- 근대 식민지 도시의 형성과 수원 • 성주현 185
- 일제하 청년훈련소의 설치와 운영 • 조성운 215

**부 록**

- 수원시 문화축제의 현황과 개선책 • 이경모 239
- 지방자치제 하에서의 주민자치센터 발전 방안 • 박희선 269
- 수원시 생활체육의 현황과 발전방안 • 김성수 285
- 수원시 여성의 삶의 질 향상을 위한 발전 방안 • 박영란 297
- 대안교육의 성격과 향후 방향에 관한 논의 • 송순재 321

**< 종합토론 녹취록 I >**

- 제2회 수원학연구소 춘계학술세미나  
: 『수원시 문화발전을 위한 새로운 모색』 355

**< 종합토론 녹취록 II >**

- 제2회 수원학연구소 추계학술세미나  
: 『근대 수원의 도시발달』 387

**< 휘 보 >**

- 수원학연구소 설치운영 규정 405
- 수원학연구소 운영위원 및 연구위원 명단 409
- 수원학연구소 원고 작성 원칙 411

## 일제하 수원지역의 철도교통

김 찬 수 (경기대 박사과정)

---

머리말	3. 京東鐵道의 변천
1. 일제의 철도정책과 私設鐵道	맺음말
2. 경부선 부설과 수원역	

---

### 머 리 말

수원은 서울을 중심으로 한 수도권에서 지정학적으로나 기능적으로 중추적인 역할을 수행하고 있는 도시이다. 특히 교통발달적인 측면에서 오늘날의 수원은 우리나라 철도(국철, 전철, 고속철) 및 자동차 교통(국도, 고속도로)이 동서남북으로 모두 통과하는 곳으로 교통의 박물관과 같은 위치에 있다. 국철 경부선, 경부 고속철도, 경부고속도로, 영동고속도로, 서해안고속도로가 모두 수원 지역을 통과하고 있으며, 일반도로로 1번 국도, 42번, 43번 국도가 동서남북으로 도심을 가로질러 통과한다. 물론 지금은 서울-천안간의 전철이 수도권 교통망에서 중요한 기능을 수행하고 있다.

이미 언론에 보도되어(중앙일보, 2005년 11월 3일) 알려진 수도권 철도교통망 확충 계획에 따르면 과거에 없었던 水仁線, 水驪線 노선이 일정부분 복구되고 있는 것으로 보인다. 일반 철도로서 성남에서 여주 사이의 驪州線은 53.8km가 2010년 완공을 목표로 공사 중에 있고, 수원 인천간의 43.9km 수역선도 전철로서 인천-시화공단, 한양대역-수원역이 따로 따로 2008년 완공을 목표로 공사 중에 있다. 또 분당선 전철이 수원역까지 43.9km가 2008년 완공을 목표로 공사 중에 있으

며, 분당의 정자역에서 수원까지 19.2km도 2014년이 되면 연결될 것으로 보인다.

불과 수여선이 30여년 전 1972년 7월 1일에 폐선되고, 수인선이 1995년 12월 31일에 폐선된 것을 생각하면 우리의 교통정책이 얼마나 근시안적인가도 알게 한다.

교통의 발달사는 시대적 변천과 궤를 같이 하고 있다. 오늘날 이 모든 교통의 흐름은 식민지 시대 교통의 발전과정에 뿌리를 두고 있다. 즉 경제와 사회의 발달에 따라 차츰 중추적인 교통수단의 역할이 변하게 되는데, 수원의 근대적인 교통은 1905년 개통된 경부철도의 중추적인 역할을 하는 水原驛과 1931년 12월 1일 개통된 水驪線, 1937년 8월 6일에 개통된 수원과 인천을 잇는 水仁線을 통해 살필 수 있겠다.

이 글에서는 기존의 연구들<sup>1)</sup> 토대로 식민지 시대 수원의 철도 교통 현황과 특징을 전반적으로 살펴보고자 한다. 京釜線이 수원 중심부인 화성과 행궁 앞을 지나지 않고 군포지역에서 수원의 서쪽 지역인 지금의 노선으로 놓여지는 과정, 수여선이 만들어지고 변천하는 과정, 수인선이 만들어지고 운영되다가 없어지는 과정을 살펴 보면서 식민지 시대 수원지역의 전반적인 철도 교통을 개관하고자 한다. 그렇게 함으로써 오늘날 수원의 교통사적인 의미를 되새겨볼 수 있겠다.

## 1. 일제의 철도정책과 私設鐵道

철도는 근대 자본주의와 함께 만들어진 대표적인 교통수단으로서, 대규모의 상품 유통과 국내 시장 형성 수단으로서 산업발달을 뒷받침한 가장 중요한 사회간접 자본이다. 그런데 19세기 말부터 20세기 초기 조선의 철도는 대부분이 일본 제국주의자들의 수중에 장악되어 부설 운행됨으로써 그들의 침략도구가 되고 말았다.

1) 일제시대 수원지역의 철도교통을 다룬 기존 연구로는 다음이 있다.

洪承疇, 「國鐵 과 電鐵 과 挾軌線 의 요람 '水原驛」, 『한국철도』, 1985.  
 이창식, 「日帝下 水驪·水仁線의 鐵道考」, 『畿甸文化』3, 畿甸郷土文化研究會, 1988.  
 이진호, 「기전지방의 경인·경부철도사」, 『기전문화』6호, 기전향토문화연구회, 1989.  
 尹玉旻, 「水仁線 鐵道の 기능변화에 관한 연구」, 『地理教育論集』28, 서울대학교 지리교육과, 1992.  
 이승환·최기주, 「수원지역 철도교통수단의 확충방안 연구」, 『아주대학교논문집』, 1995.  
 도도로키 히로시(轟博志), 「수여선 철도의 성격변화에 대한 연구」, 서울대 지리학과 석사학위논문, 2000.  
 甄洙燦, 「京東鐵道(水驪·水仁線)의 부설과 변천」, 『인하사학』 10집, 2002.  
 이창식, 『일제강점기 민생실록 수원사람들은 어떻게 살았을까』, 수원문화원, 2003.

대표적으로 경부철도는 부설권을 얻는 과정에서부터 자본금을 모집하는 과정까지 일본에게는 단순한 해외철도의 부설이 아니라 일본의 국가 권력과 政商資本家の 주도하에 일본의 일반 민중이 망라하여 결집한 국가적 사업이었음을 보여주고 있다.<sup>2)</sup>

경부철도는 산업자본 확립기에 있었던 일본이 한국의 지배권을 실현하기 위하여 자국의 총력을 기울여 부설한 해외철도였다. 따라서 경부철도 부설권의 획득에서 완공에 이르는 과정은 일본의 한국에 대한 침략 야욕을 그대로 재현하고 있다.<sup>3)</sup>

즉 일본은 처음부터 철도 부지를 넓게 차지하려는 의도를 보인다. 철도부설을 통해 한국 침략의 군사적 거점으로 뿐 아니라 일본인의 상업 진출과 농업 이민 문제를 결부시켜 식민지화의 전초작업을 다져나갔는데, 대체적으로 일본은 정거장으로 20만평을 요구하였고,<sup>4)</sup> 경의선 군용철도의 경우는 300만평 이상을 요구하였다. 일본의 일급 정거장인 東京驛, 上野驛 등이 3만평이 안되는 것과 비교할 때 일본의 의도가 무엇인지는 단적으로 알 수 있다.<sup>5)</sup> 이렇게 일본에 의해 점탈된 토지는 일본 민간인들에게 불하되어 역 주변은 일본인들의 거류지가 되어갔다. 반면 이 지역에 살던 한국인들은 시가의 1/10 혹은 1/20의 형식적인 보상에 의해 강제로 쫓겨나 일시에 생활 터전을 잃었다.<sup>6)</sup>

한편 철도의 부설에도 각종의 자재와 막대한 노동력이 필요하자 강제로 노동력을 징발하면서 저임금 정책으로 일관하였으며, 러 일전쟁으로 공사의 속도가 더 필요하자 엄청난 인력을 강제 징집하여 농촌 사회를 극도로 파괴시켰다. 심지어는 러 일전쟁이 확대되자 만주지역에까지 한국인 인부들이 강제 투입되었다.<sup>7)</sup>

결국 일본은 한국에 대한 철도 이권 침탈로 자국내의 불황을 극복하고 자본과 기술을 축적함으로써 대륙으로 진출할 수 있는 기반을 마련하였다.

1920년대 말까지 한국철도는 대체적으로 경제적 성격보다는 군사적 성격을 강하게 띠고 있었다. 왜냐하면 그때까지의 일본은 종합적인 산업 정책적 관점에서 철도를 부설하고 운영하는 것이 아니라 한국과 만주를 침략 지배하는 것을 최우선

2) 정재정, 「경부철도 부설에 나타난 일본의 한국침략 정책의 성격」, 『한국사연구』44, 1984, 109쪽.

3) 정재정, 위의 논문, 108쪽.

4) 조선총독부, 『조선철도사』, 1937, 662쪽.

5) 이배용, 「독립협회 전후 일제의 이권강점」, 『한국사』41, 147쪽.

6) 이배용, 위의 논문, 147쪽.

7) 《대한매일신보》 1904년 8월 14 16일 참조.

과제로 삼아 철도를 부설하고 운영하였기 때문이다. 그 결과 1920년대 말까지 한국의 철도망은 경부선, 경의선, 경원선, 호남선, 함경선 등 한반도를 '×'자 형으로 縱貫하는 幹線철도가 거의 대부분이었다.<sup>8)</sup>

그러나 1930년대 이후 한국철도의 성격은 크게 변하였다. 왜냐하면 1931~1945년에 일본이 만주지배와 중국침략을 자행함으로써 한국철도의 군사적 성격은 종래보다 더욱 강해졌지만, 그에 못지않게 경제적 중요성도 급격하게 높아졌기 때문이다. 이 시기의 일본은 세계경제의 블록화에 협공당하여 圀內에서 최대한 물자를 조달하지 않으면 안 될 처지였다.<sup>9)</sup>

국면 타개책으로 일본은 한국에서 산업 개발 정책과 공업화 정책을 적극적으로 추진하여 식민지 수탈의 고도화와 효율화를 꾀하였다. 그 일환으로서 조선총독부는 철도망의 확장과 운수체제의 정비를 강도 높게 추진하였다. 그리하여 1930년대 이후의 한국철도는 명실공히 군사적 침탈과 지배, 경제적 개발과 수탈을 통일적으로 수행하는 동맥으로서 기능하게 되었다.<sup>10)</sup>

1930년대 이후의 일제의 철도정책은 「國防共衛 經濟共通」이라는 말 속에 압축되어 있다. 즉 철도망을 확장하여 자원을 개발하고 공업을 진흥시킴으로써 수탈을 고도화하고, 일본~한국~만주를 공고히 연결하여 병참수송을 원활히 함으로써 대륙침략의 동맥을 구축하려는 것이었다.

원래 식민지 철도는 지역적 시대적 특성에 따라 강조점에 조금씩 차이가 있지만 기본적으로 경제성과 군사성을 공유하게 마련이다. 그러나 이 양자가 조금도 모순되거나 對斥의이지 않고 통일되어 나타난 것이 1931~1945년의 한국 철도라고 할 수 있다.<sup>11)</sup>

그렇다면 이러한 1930년대의 철도정책하에서 사설철도는 어떤 위치에 있었는지 살펴보자. 사설철도란 국철의 모체가 된 간선철도망을 제외한 조선총독부 철도국의 의도대로 철저한 간섭아래 민간자본과 보조금에 의해 형성된 支線철도망을 말한다.

한국의 철도노선은 공영이 아닌 사설철도로 시작했다고 볼 수 있다. 경인철도

(주)와 경부철도(주)가 처음에는 주식회사형태였기 때문이다. 그러나 국토의 뼈대를 연결하는 幹線철도는 언제든지 국유화될 운명이었다. 그리고 1910년 조선총독부는 철도국을 설치하여 즉시 경인선, 경부선, 경의선, 경원선을 국유화하는 방침을 취하였다.

조선총독부가 사설철도를 허용하게 된 것은 총독부의 만성적인 재정 어려움을 겪으면서 민간 자본을 유치하기 위한 것이었다. 이에 일본 사설철도법에 준거하여 1912년 〈朝鮮輕便鐵道令〉을 공포하였다. 輕便鐵道란 이름 그대로 간이식의 철도를 말한다.<sup>12)</sup>

〈표 1〉 국철과 사철의 비교<sup>13)</sup>

년도	영업 거리(km)		여객 인원(만명)		화물 수송 톤수(만톤)	
	국철	사철	국철	사철	국철	사철
1910	1,086	9	202	-	90	-
1916	1,715	79	529	19	193	6
1924	2,092	613	1,749	271	386	54
1935	3,389	1,091	2,934	672	867	203
1940	4,293	1,749	8,209	2,352	2,045	722
1945	5,005	1,368	10,637	2,407	3,102	550

일본에서 사설철도는 주로 자본가의 자본 투자나 지방 유력자들의 지방 교통 개선 등 개별적인 목적을 띠고 있었는데 반해 한국의 사설철도는 국가 정책에 호응하기 위해 국가가 만든 틀 아래 형성되었다. 조선총독부는 현지 조사를 통해서 1913년 민간철도의 부설 후보선 40노선 총연장 2,550마일을 확정하였다. 이후 건설되는 사설 철도선은 거의 이때의 계획에 따라 건설되고 있다.<sup>14)</sup>

총독부는 철도사업자들에게 투자의 불안을 제거하며 이윤을 보충하기 위하여 일본 본토보다 유리한 보조 정책을 폈다. 주된 내용으로 초창기에는 이익부족액을 채워주며 부채에 대한 이자를 보충해주는 방식을 취하고, 그래도 철도에 대한 투자가 이루어지지 않자 초창기에 연간 불입 자본금의 6%를 보조하던 것을 1918년에는

8) 정재정, 『일제침략과 한국철도』, 서울대학교출판부, 1999, 164~165쪽.

9) 정재정, 위의 책, 165쪽.

10) 정재정, 위의 책, 165쪽.

11) 정재정, 위의 책, 165쪽.

12) 南滿洲鐵道株式會社 庶務部調査課, 『朝鮮の私設鐵道』, 1925, 3쪽; 朝鮮總督府鐵道局, 『朝鮮鐵道40年略史』, 1939, 464쪽.

13) 鮮交會, 『朝鮮交通史』, 1986, 8~10쪽의 표를 이용하여 작성.

14) 도도로키 히로시, 2000년 석사학위 논문, 20~21쪽.

7%, 1919년에는 8%로 인상시켰다. 그러나 이 법은 '내규'(1914년 제정, <경편철도 보조내규>)이므로 해마다 바뀔 수가 있어서 투자자들에게는 불안하므로 1921년에는 사설철도 보조법을 만들어 보조의 기간은 회사 설립에서 10년간, 총 예산에 대한 보조금 연간 총액은 250만엔, 각 회사당 보조액은 연간 8%로 고정시켰다. 그리고 고도 사설철도가 만성적인 적자에 시달리자 보조 규제를 완화하여 1923년에는 보조 기간을 10년에서 15년으로 보조 총액도 300만원, 또 1930년에는 보조 총액을 500만엔으로 늘렸다.<sup>15)</sup>

그러나 보조 기간이 지나도 재정적으로 독립하지 못한 회사가 많아 보조기간을 1934년에는 20년, 1939년에는 25년, 44년에는 30년으로 해마다 5년씩 연장하였다. 그리고 결국 1939년에는 보조노선의 연간 보조총액 제한도 없애버렸다.

이와 같은 조선총독부의 보조정책은 조선에서 사설철도가 기업으로서 존립하기 어려웠고 국책적인 요소가 많아 보호의 필요성이 있었기 때문이었다.

그런데 조선의 산업이 발달함에 따라 보다 높은 규격, 즉 국철에 준하는 규격을 사설철도에 요구하여 1920년 輕便鐵道법은 폐지되고 건설 규격 규제를 완화한 사설철도령법을 대신 시행하였는데 바로 <조선사설철도 보조법>이다. 그동안 경편철도령에서는 궤간을 762mm의 협궤로 규정했으나 사설철도법에서는 1,435mm 표준궤 건설을 허용하고 있는데 이것은 일본 국내의 법률을 옮겨온 것이다.<sup>16)</sup>

식민지 시대에 운영된 사설철도는 다음<표 2>와 같다.

<표 2> 일제시대 사설철도 노선 개요 및 부설 목적<sup>17)</sup>

회사명	구간	거리(km)	영업 기간	건설목적 유형	철도의 역
全北鐵道	이리-전주	24.8	1914-1927(국철 매수)	①②	전주 동산농장이 주동
价川鐵道	신안주-천동	36.6	1916-1933(국철 매수)	③	광산회사(철광)의 직영
朝鮮中央鐵道	대구-포항 경주-울산	147.4	1917-1928(국철매수)	①②	경주지역 관광수송도 도모
朝鮮鐵道 <黃海線>	토성-사리원/웅진/ 장연	278.5	1919-1944(국철매수)	②	재령평야와 해주항 일대 교통확충

15) 도도로키 히로시, 앞의 논문, 20-21쪽.

16) 매일신보)1923년 3월 8일 <사설철도 회사에 대한 법안>, 1925년 10월 2일 <조선사설철도 보조금 증액>

17) 鮮交會, 『朝鮮交通史』, 1986, 6-7쪽; 도도로키 히로시, 2000년 석사학위논문, 19쪽 <표3> 재인용.

朝鮮鐵道 <忠北線>	조치원-충주	93.4	1921-1946(국유화)	②	남한강 유역과 경부선 연결
南朝鮮鐵道	송정리-담양 마산-진주	105.9	1922-1931(국철 매수)	①	호남-영남 종관철도를 계획
圖門鐵道	회령-동관진	57.9	1920-1929(국철매수)	①	만주 간도지방과의 국경연락
朝鮮京南鐵道	장호원-천안 -장항	214.0	1922-1946(국유화)	②	남한강 유역과 경부선 및 항구 연결
新興鐵道	서호리-함흥-사수 /부전호	16.5	1923-1945(북한 귀속)	③	부전산맥 수력 전력 개발
金剛山 電氣鐵道	철원-내금강	116.6	1924-1945(북한 귀속)	②③	수력발전사업의 부업으로서 전철로 등산객 수송
朝鮮鐵道 <慶北線>	김천-안동	118.1	1924-1940(국철 매수)	②	점촌-안동은 1944년 철거
朝鮮鐵道 <咸北線>	고무산-무산	60.0	1927-1944(국철 매수)	②	임업자원 및 철광석 개발
朝鮮京東鐵道	여주-수원-인천항	125.4	1930-1946(국유화)	②	남한강 유역과 경부선 및 인천항 연결
朝鮮平安鐵道	진남포-용강온천	35.7	1938-1945(북한 귀속)	③	광량만 소금수송
西鮮中央鐵道	승호리-성천-북창	108.9	1939-1945(북한 귀속)	③	평양 탄광개발
多獅島 鐵道	신의주-남시/다사도	58.0	1939-1945(북한 귀속)	③	부동항인 다사도와 연결
平北鐵道	정주-수풍	115.1	1939-1945(북한 귀속)	①③	압록강댐 건설 및 만주 연결
端豐鐵道	단천-홍군	80.3	1939-1945(북한 귀속)	③	장진강 수력 전력개발
京春鐵道	성동-춘천	93.5	1939-1946(국유화)	①	강원도청 소재지 춘천과 연결
三陟鐵道	목호-도계	41.4	1940-1946(국유화)	③	삼척 탄광개발
朝鮮 마그네사이트	여해진-용양	59.7	1943-1945(북한 귀속)	③	함경북도 자원개발

※ 건설 목적 유형

- ① 국철건설을 선행 혹은 대행하여 간선 혹은 亞幹線的인 역할 수행
- ② 특정 지역 교통 수송망 확립을 목적으로 부설된 지역철도
- ③ 자원개발 등 특정한 수송사명을 지니고 건설된 산업철도

## 2. 경부선 부설과 수원역

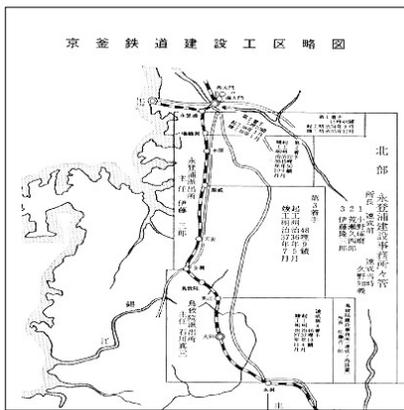
경부선은 1901년 9월 21일 서울 영등포에서, 같은 해 9월 21일 부산 초량에서 일본자본의 회사인 경부철도주식회사에 의해 기공되어 4년 후인 1904년 12월 27일 완공되었고, 1905년 1월 1일을 기하여 全線의 영업이 개시되었다. 그 해 5월 25

일 서울 남대문정거장 광장에서 개통식이 거행되었다.<sup>18)</sup>

경부선이 수원을 통과하기까지는 노선 선정과정에 다소 변동이 있었다. 일본은 경부철도의 노선을 선정하기 위해 5회의 대규모 현장 답사를 실시했는데, 1, 2차 답사 때 경부선 노선은 서울-용인-죽산-청주를 거쳐 부산까지 이어지는 노선이었고, 3차 노선 답사 때는 노량진-영등포-수원-공주-논산을 거쳐 부산까지 이어지는 노선이었다. 1, 2차 답사 노선은 서울-부산을 최단거리로 연결시키려는 군사적인 목적이 강했었고, 3차 노선 답사 때는 상공업이 발달한 경제 선진지역을 관통하려고 배려했다고 한다. 그리고 4, 5차 답사를 거치면서 군사적인 면과 경제적인 면을 고려하여 지금의 수원을 통과하는 노선으로 결정된 것이다.<sup>19)</sup> 즉 당시의 경제적인 위치가 수원 지역으로 경부선 철도가 통과하게 되는 계기가 되었던 것이다.

수원구간은 경부철도의 안양 鳴鶴洞~振威간의 제2공구로 선로 거리는 22마일이고 1902년 7월에 착공하여 1년의 공사 기간을 거쳐 명학동~수원 구간은 1903년 10월경에는 공사용 건축열차가 이미 운행하게 되었다.<sup>20)</sup>

그런데 수원지역에서도 지금의 서수원쪽 노선으로 철도가 통과하게 되기까지는 우여곡절이 있었다. 애초에 일본의 건설회사는 사그내에서 동쪽으로 약간 방향을 틀어 지지대 고개의 서쪽산에 터널을 뚫고 大有坪을 거쳐 화서문 밖, 팔달산 기슭



〈사진 1〉 경부철도건설공구 약도 부분<sup>21)</sup>

18) 철도청, 『사진으로 본 한국철도 100년』, 1999, 170쪽.  
19) 정재정, 앞의 책, 47-58쪽 참조.  
20) 조선총독부, 『조선철도사』, 1937, 305~306쪽.  
21) 鮮交會, 『朝鮮交通史』, 1986년.

을 뚫고 上柳川, 大皇橋 동편으로 나가는 노선이었다.<sup>22)</sup>

문제가 된 것은 지지대 노선이 정조의 역사성이 깃든 遲遲臺碑와 華寧殿이 있는 팔달산을 훼손한다는 것이었다. 1902년 4월 28일 이러한 이유를 들어 俞箕煥 철도원 총재가 다께우찌[竹內] 취체역에게 지지대 터널 공사 반대 의사를 전달하고, 다께우찌는 다시 한국에 와 있던 구사가[田下] 취체역과 함께 하야시켄스케[林權助] 일본 공사에게 가서 해결해 달라고 하였다. 그러나 그들은 합동조약의 제2조에 '선로의 부설방법은 회사가 선정하는 기사의 측량에 따라 시공한다'는 조항에 따라 계획대로 강행할 것을 결의하였다.<sup>23)</sup>

아울러 4월 30일 일본 감독은 철도원 총재를 찾아가 터널의 시공 위치는 지지대 비에서 480피트나 떨어져 있어 하등 관계가 없다고 주장하였고, 이 때 수원 부민이 남문 밖에 모여 철도는 지지대를 통과할 수 없다고 반대 시위를 하였다.<sup>24)</sup>

한편 수원군수 金鉦鉉도 보고를 통해 팔달산은 화녕전이 있는 王山이고 지지대도 소중한 곳이며, 그 구간에는 전답분묘가 많아 民訴가 답지하니 어떻게 조치할까를 묻고 있다.<sup>25)</sup>

며칠 후 유기환 총재로 일본 철도회사 기사에게 비교 노선을 답사시킴과 동시에 沈相薰을 통하여 조정여론을 완화시키고자 하였으나 뜻을 이루지 못하고, 1902년 5월 9일 하야시 공사가 다께우찌, 구사가 두 취체역을 대동하고 경운궁으로 고종을 알현하고 철도원이 까닭없이 항의하여 철도 공사가 지연되오니 자기들 회사의 요구를 받아 달라고 간청하자, 고종이 잠시 숙고한 후 철도원의 유기환 총재와 협의하라고 勅旨를 내리고 비교 답사의 결과도 下問하였으나 철도원 당국은 여전히 노선 변경을 고집하였다.<sup>26)</sup>

그러자 일본 철도회사도 이를 하야시 공사에게 보고하였고 공사는 "이 이상 미온적인 행동을 할 필요가 없다. 회사는 조약의 규정에 의거 공사를 개시한다. 만약 한국 관리가 공사를 제지할 경우에는 곧 이에 대항한다"라고 강경한 의사를 표시하였고 1902년 6월 1일 일본 화사는 철도원에 대하여 사그내~오산간의 선로를 기공한

22) 광무 6년(1902) 6월 5일 《황성신문》; 이진호, 「기전지방의 경인 경부철도사」, 『기전문화』6호, 기전향토문화 연구회, 1989, 97~98쪽 ; 이창식, 『수원사람들은 어떻게 살았을까』, 수원문화원, 2003, 142~160쪽 참조.  
23) 철도청, 『한국철도사』3권, 1979.  
24) 철도청, 위의 책, 1979.  
25) 《황성신문》1902년 6월 5일.  
26) 철도청, 위의 책, 1979.

다는 공문을 발송하였고 터널 공사의 모든 준비를 완료하였다.

그리자 우리측 철도원에서는 조사를 해보니 軍山浦(현 군포시)에서 四時峴을 넘어 大垓洞, 西屯洞을 거쳐 上柳川에 이르는 노선을 택하면 다소 우회하지만 터널을 뚫지 않고 다른 문제는 없으니 그렇게 변경하기를 바란다고 하였다. 그러나 일본회사에서는 이를 논박하고 조약의 권리를 고집, 6월 1일부터 시공하기로 결정하였으니 유감이지만 그 요구에 응할 수 없다고 통보해 왔다.

그러나 철도원은 지지대 고개 터널 공사에 끝까지 반대하여 경기도 관찰사 李根命에게 명하여 사그내~지지대간의 공사착수를 엄금하라고 지시하였다. 결국 6월 1일의 기공은 무기한 연기되고 한 달여 양국의 갈등은 계속되다가 철도원 총재에서 외부대신 서리로 연전한 유기환이 고종의 內旨를 받아 타협 절충하기로 하고, 1902년 7월 14일 유기환이 하야시 공사에게 공손하게 부탁하자 하야시가 이를 받아들여 새롭게 철도원 총재가 된 權在衡이 하야시에게 감사의 뜻을 포함으로써 이 문제는 종결을 보았다.

이후 일본측에서도 철도원 우찌다[內田] 기사가 답사해보니 노선을 변경할 경우 기존 노선보다 약 1마일 정도 우회하지만 그 대신 터널 공사가 필요없고, 일본 회사에서도 가쓰노이[笠井] 기사장에게 실지 답사를 시켜 조사해본 바 우찌다의 의견과 같았고 오히려 공사비는 약 5만원정도 덜 든다고 하였다. 그리하여 오늘날의 경부선 수원 지역 통과 노선이 이루어지게 된 것이다.<sup>27)</sup>

그러나 일본회사는 노선변경으로 명학동에서 사그내까지 약 2마일의 기정공사 폐기에 따른 손해금 13,503원 95전을 1903년 10월에 배상할 것을 청구하기도 하였다.<sup>28)</sup>

27) 1908년 최남선이 지은 '경부철도가'에는 수원지역을 다음과 같이 노래하고 있다.  
(전략) 실라같은 안양을 옆에끼고서 / 다달으니 수원역 여기로다 / 예전에는 留守도 지금 觀察府 / 경기도의 관찰사 있는 곳이다. // 景概이름 다종고 西湖杭眉亭 / 그옆에는 農學校 農事試驗場 / 마음으로 華寧殿 瞻拜한후에 / 大聖人의 큰 孝誠 感泣하도다. // 달바라는 螺閣은 어찌되었나 / 물구 경터 華虹門 變이없는지 / 雲談風輕 때맞춰 訪花隨柳亭 / 登魚賞蓮 곁하는 萬石渠로다. // 光教山을 옆하고 떠나나가서 / 잠시간에 병점역 이르렀도다 / 북에 보이는 술밭은 隆陵피신도 / 이름높은 大皇橋 거기있도오.(후략)

28) 조선총독부, 『조선철도사』, 1937, 291~298쪽 참조, 이창식의 『수원사람들은 어떻게 살았을까』(2004) 159쪽에는 손해 배상을 단호히 거절했다고 하나, 손해배상금을 한국정부가 지불하였는지는 알 수 없다.

## 1) 水原驛舍의 변천

경부선의 개통은 한반도에 있어서 사회경제적 발전과 상품 유통의 대동맥 구실을 하였다. 1905년에 개통된 경부선에서 옛 수원지역을 관통하는 철도역은 수원역, 오산역, 병점역이 있었는데 여기에서는 수원역사의 변천과 물동량을 살펴보도록 하겠다.

수원역은 수원시 권선구 매산로 1가 18번지 서울기점 41.5km 지점에 위치한 경부선상의 중요한 역으로 1930~40년대에는 경동철도의 수인선과 수여선의 시종착역이었다. 1905년 1월 1일 경부선 개통과 동시에 보통역으로 영업을 시작, 1930년 12월 1일 73.4km의 수여선(수원~여주), 1937년 8월 6일에는 52km의 수인선(수원~남인천)의 개통을 보게 되었다.

수원역이 현 위치에 자리 잡은 이유는 다음의 자료를 통해 알 수 있다.

정거장은 수원군청 소재지의 안에 있고, 부근이 황량하지만 기름진 들판이 있어 농산물이 풍부하고, 시장이 2개 있어 물산의 집산지로서 상업 또한 성하다. 정거장의 북쪽 20여정 거리에 돌산이 있고 양호한 석재의 산지가 있으며, 부근에 東拓, 東山, 國武 세 농장이 있고, 시가지는 정거장의 동쪽 15정 거리에 있으며, 성내에는 두루 두루 20여척의 높은 성벽과 이에 따른 사대문이 있어 울창한 팔달산이 남쪽에 솟아 있고 동북쪽에는 광교산 등이 산맥을 형성해 뻗어있다. 서남쪽은 거주자가 거의 없는 황량한 광야가 펼쳐져 있어 사통팔달한 요충지이다.<sup>29)</sup>

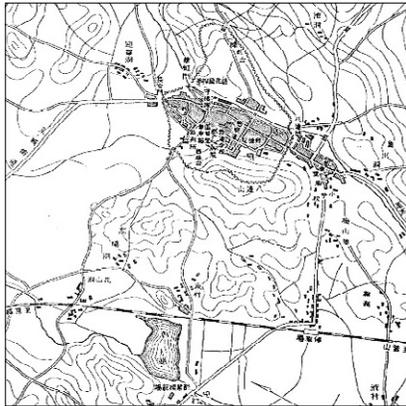
수원역 주변의 교통 운행 상태에 대해서도

각지로 통하는 도로는 양호하고 교통 운행과 관련된 것은 공공적이고 편리하다.<sup>30)</sup>

고 하여 수원역의 교통적인 입지를 알 수 있다.

29) 조선총독부 철도국, 『朝鮮鐵道驛勢一般』상권, 1914, 94쪽.

30) 조선총독부 철도국, 위의 책, 1914, 94쪽.



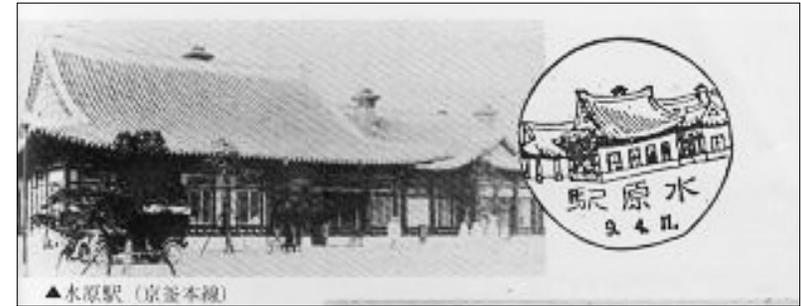
〈사진 2〉 1915년 수원역과 수원시내 지도(1:5만 축척)<sup>31)</sup>

일제시대였지만 수원 지역의 역사성을 고려한 결과인지 水原驛舎는 한국 전통 가옥형태로 설계되었다.<sup>32)</sup> 전통 한옥 형태의 역사를 가진 역은 경주, 전주, 남원 등 역사성이 깊은 지역이었다.

수원역사는 1927년 6월 13일 1만원 예산으로 전통 한국식으로 설계하여<sup>33)</sup> 1928년 8월 27일 낙성식을 가졌으며,<sup>34)</sup> 1928년 9월 1일 수원역 준공식을 가졌다. 수원역은 총건평 177평에 공사비 28,000여원이 들어갔고, 驛舎는 벽돌 단층에 한식 기와집으로 외관은 순한식이며 내부 대합실 천정은 格子천정으로 문양을 넣었고, 채색도료는 우리나라에서 생산된 광물성 도료를 사용하였다.<sup>35)</sup>

그러나 한국전쟁으로 수원역사가 전소되는 참화를 겪고 1961년 9월 20일에 신역사가 신축 준공되었으며, 현재는 1999년 8월 민자를 유치하여 연면적 2만 500평, 부지 6,200평의 규모에 역무 시설, 백화점, 편의시설 등을 갖춘 새로운 驛舎를 2003년 2월에 준공하여 운영하고 있다.

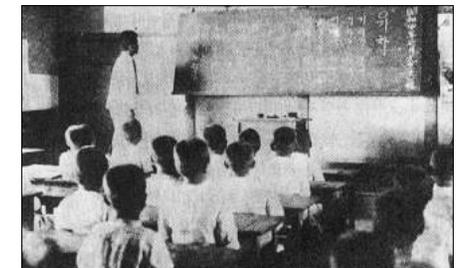
31) 朝鮮總督府 鐵道局, 『朝鮮鐵道旅行案内』, 1915, 38쪽 지도.  
 32) 《동아일보》 1928년 4월 2일 〈고적 많은 정거장 조선식으로 건축〉 :《매일신보》1928년 4월 4일 〈純古式으로 水原驛을 新築〉  
 33) 《동아일보》 1927년 6월 13일 〈1만원 예산으로 수원역 신축, 순 조선식으로 설계〉  
 34) 《동아일보》 1928년 8월 27일 〈조선 고대식으로 신축한 수원역(사진) 수원역 낙성, 순 조선식으로 내일부터 개통〉  
 35) 《동아일보》1928년 9월 1일 〈수원역 준공〉



〈사진 3〉 1928년 8월에 준공한 전통가옥 형태의 水原驛舎<sup>36)</sup>



〈사진 4〉 일제시대 수원역 앞-현재의 매산로 구길<sup>37)</sup>



〈사진 5〉 1929년 송산공립 보통학교의 철도 수업<sup>38)</sup>



〈사진 6〉 의왕시의 철도박물관에 전시 중인 水原驛舎 모형<sup>39)</sup>



〈사진 7〉 1950년대의 水原驛舎<sup>40)</sup>

36) 鮮交會, 『조선교통사』, 1986.  
 37) 수원시, 『수원도시변천사』, 2004, 59쪽.  
 38) 1920년 11월 16일 개교한 송산면 사강리 송산공립보통학교의 수업 모습으로 흑판에 '昭和4年 七月 九日(火) 晴' 기차로 찍어 있어 1929년 철도관련 수업임을 알 수 있다.(이창식, 앞의 책, 264쪽 사진인용)  
 39) 한국철도, 『철도박물관도록』, 2002 참조.  
 40) 수원시, 『수원도시변천사』, 2004, 99쪽. 건물로 볼 때 1960년대 신축 전까지 사용하던 驛舎로 보인다.

## 2) 수원역의 운송 및 창고 기능

우선 수원역이 개통된 지 5년여 흐른 1910년 수원역 주변의 호구와 인구를 살펴 보면 다음 <표 3>과 같이 식민지 시대 초기였음에도 상당히 많은 일본인들이 거주하고 있음을 알 수 있다.

<표 3> 수원역 주변 인구<sup>41)</sup>

	호수	인구	비고
일본인	381	1,303	
조선인	2,273	10,083	
외국인	3	8	
계	2,657	11,394	

그리고 수원역 주변에 있었던 관공서로는 水原郡廳, 警察署, 區裁判所, 憲兵分隊, 郵便局, 守備隊, 勸業模範場, 京畿道水原苗圃 등이 있었다.<sup>42)</sup> '수원역 주변'이 반드시 수원역 근처를 한정하는 것은 아니지만 지금의 수원역 주변이 기존의 성곽 안쪽과는 또 다르게 도시로서의 역할이 커지고 있음을 알 수 있겠다.

수원역의 전체적인 여객 및 화물의 물동량을 살펴보면 아래 <표 4>와 같은데, 특히 1930년대 초의 경제공황 여파로 물동량이 잠시 준 것을 제외하고는 여객과 화물이 꾸준히 늘고 있다. 특히 1938년의 승객, 화물 수송량과 운수 수입이 증가한 것은 경동철도의 수인선 개통과 관련이 있는 것으로 보인다.

<표 4> 수원역의 여객 화물 물동량<sup>43)</sup>

년도	승객(명)		소수하물(근)		화물(톤)		운수수입(원)		
	승차	하차	발송	도착	발송	도착	객차	화차	합계
1906	41,632	46,991	22,759	6,111	61,723	2,672	22,109	6,899	29,009
1907	75,836	82,694	42,262	80,184	9,778	3,128	37,922	15,483	53,405
1908	51,508	56,236	45,693	126,228	5,283	5,957	43,416	10,528	53,944
1909	42,830	46,661	42,818	114,573	6,502	3,838	37,710	12,928	50,638

41) 조선총독부 철도국, 『조선철도역세일반』상권, 1914, 94쪽. 참고로 가까운 병점역 주변에는 총인구 767명 가운데 140명의 일본인이 있었고, 오산역 주변에는 총인구 1,006명 가운데 68명의 일본인이 있었다.

42) 조선총독부 철도국, 『조선철도역세일반』상권, 1914, 94쪽.

43) 『조선총독부통계연보』 1906년~1940년 통계자료 정리.

1910	40,633	44,133	47,218	114,958	7,537	4,539	36,809	23,602	60,411
1911	46,841	50,788	49,893	139,980	13,732	5,724	43,587	29,857	73,444
1912	85,129	91,427	58,655	166,537	7,240	8,900	49,334	25,195	74,529
1913	93,397	99,810	55,942	167,316	7,738	10,554	54,905	39,291	94,196
1914	87,984	93,944	63,053	212,034	8,684	9,978	52,207	32,647	84,854
1915	95,029	101,232	63,587	202,451	12,945	11,193	56,139	41,150	97,289
1916	97,905	104,293	56,662	191,102	12,106	11,604	58,492	38,420	96,912
1917	119,378	128,333	64,658	211,066	14,873	13,248	68,997	48,655	117,652
1918	150,594	157,050	187,462	445,067	17,366	12,085	89,683	39,974	129,657
1919	191,909	189,785	243,407	666,185	16,252	15,974	123,273	36,930	160,203
1920	196,048	197,986	235,313	527,016	18,108	17,811	134,251	34,244	168,495
1921	217,745	222,896	151,022	490,352	24,238	19,858	145,619	46,365	191,984
1922	225,873	225,884	152,205	488,878	19,749	24,440	152,566	37,067	189,633
1923	225,927	231,852	164,199	451,951	23,274	35,749	145,620	51,345	196,965
1924	225,458	233,227	182,077	443,187	23,969	24,175	140,824	53,857	194,681
1925	231,082	231,517	170,154	429,516	32,944	25,958	134,815	69,198	204,013
1926	237,014	242,828	162,491	440,340	31,899	32,969	144,731	89,439	234,170
1927	234,363	241,371	179,126	-	32,241	33,211	151,523	67,864	219,387
1928	248,364	255,010	166,994	-	26,920	33,614	160,799	62,923	223,722
1929	264,108	266,416	140,605	-	26,713	28,549	159,814	59,408	219,222
1930	251,676	261,243	87,242	-	26,308	39,349	143,117	58,074	201,191
1931	219,551	229,032	71,619	-	24,744	29,976	124,042	54,449	178,488
1932	220,090	228,330	60,216	-	24,761	23,691	120,854	52,763	173,617
1933	207,752	219,633	63,636	-	27,603	28,358	123,773	61,933	185,706
1934	231,077	247,519	69,228	-	32,697	35,717	137,455	73,549	211,004
1935	252,012	266,078	80,323	-	26,200	36,961	152,496	68,192	220,688
1936	274,210	278,434	94,649	-	21,806	57,837	175,490	62,282	237,772
1937	262,601	267,782	94,968	-	26,356	67,669	176,252	98,345	274,597
1938	325,839	322,096	99,245	-	46,476	40,561	217,523	102,216	319,739
1939	431,595	433,281	135,661	-	36,088	49,395	303,995	126,146	430,141
1940	557,565	588,984	166,206	-	25,793	40,404	377,612	106,665	484,277

1910년과 1911년 경부선 주요 역 가운데 수원역은 각종 화물 운송량이 상당히 다양하고 많은 편이었다.

수원역에서 주로 취급되었던 화물로는 쌀·보리·콩 등의 곡식과 鮮魚, 鹽干魚 등의 해산물, 그리고 금속기류·가구류 등이었다.

〈표 5〉 1910년 수원역 발착 화물 수량<sup>44)</sup>

발송화물		도착화물					
종류	수량(톤)	종류	수량(톤)	종류	수량(톤)	종류	수량(톤)
米	2,866	米	102	家具	160	石材	172
大豆	1,081	麥	49	酒	91	石炭	96
雜穀	674	生果	76	味噌醬油	58	石油	273
生果	37	野菜	55	砂糖	43	木材	319
煙草	67	煙草	62	食料品	45	石炭	42
牛皮	59	繩叭	82	紡績絲	30		
家具	95	鮮魚	36	金巾	158		
金巾	88	鹽干魚	88	麻布	65		
石材	309	明太	210	紙類	40		
木材	307	鹽	70	燐寸	41		
薪	1,199	海草	77	陶磁器	30		
苗木	73	金屬器	62	煉瓦瓦	230		

〈표 6〉 1911년 수원역의 화물 종류별 현황<sup>45)</sup>

품목명		수량(톤)	품목명		수량(톤)
쌀	탁송	1,653	야채	착하	49
	착하	131		식료품	탁송
보리	탁송	9	신탄		착하
	착하	23		금속기류	탁송
콩	탁송	1,431	가구류		착하
	착하	2		목재	탁송
잡곡	탁송	19	석재		착하
	착하	20		기와	탁송
곡분	탁송	·	기와		착하
	착하	17		석재	탁송
선어	탁송	·	기와		착하
	착하	27		기와	탁송
염간어	탁송	4	기와		착하
	착하	61		기와	탁송
야채	탁송	42	착하		314

44) 조선총독부 철도국, 『조선철도역세일반』상권, 1914, 14쪽.

45) 『朝鮮 産業誌(하권)』, 동경 보문관, 1911. (『화성시사』자료 재인용)

수원역의 경우 화물 중에서 가장 물량이 많았던 것을 쌀을 비롯한 곡물이었다. 그러나 1910년에 쌀 발송량이 2866톤이고 도착량이 102톤이며, 1911년에도 발송량이 1,653톤이고 도착량이 131톤에 지나지 않은 것을 볼 때 수원은 쌀의 집화지였음을 알 수 있다.

1932년 7월 한달 승하차 인원과 화물 수송 실적을 보면 전국에서 12위, 경부선 역중에는 7위였다.<sup>46)</sup> 또 1936년 조선총독부 철도국은 전국 역 가운데 연간 20만 명 이상이 승강하는 역을 선정하여 통계를 내었는데, 수원역은 최상위인 서울과 평양에 이어 19위였다. 이로 미루어 볼 때 당시의 수원이 얼마나 활기찬 도시이며 상공업을 비롯한 여러 분야에서 주요한 위치를 점하고 있었다고도 볼 수 있겠다.

한편 수원역의 창고 운영에 따른 수입은 〈표 7〉에서 보듯이 경부선의 다른 역에 비해 특별할 것은 없고, 1910년대의 창고 운영이 1920년대 보다 활기를 띠었음을 알 수 있다.

〈표 7〉 수원역 창고영업 수입표<sup>47)</sup>

연도	건평	영업 일수	입고 톤수	출고 톤수	재고 연일 톤수	일일평균 재고톤수	수입(엔)		
							창고료	기타	합계
1916	60평	172일	1,680	1,359	54,912	319.3	430	92	522
1917	60평	365일	3,726	2,946	159,125	436.0	1,036	29	1,065
1918	60평	365일	5,205	4,636	250,615	686.6	1,361	41	1,402
1919	240평	366일	9,450	8,285	438,493	1,198.1	2,840	568	3,408
1920	150평	365일	1,733	4,388	450,284	1,233.7	7,707	1,523	9,230
1921	60평	365일	1,038	1,086	79,838	218.7	1,605	355	1,960
1922	60평	365일	418	494	22,314	61.1	7	5	12
1923	60평	366일	833	713	35,817	97.9	662	14	676
1924	60평	365일	466	539	29,554	81.0	474	7	481
1925	60평	365일	461	488	21,778	59.7	550	-	550
1926	60평	365일	287	329	11,602	31.8	453	7	460
1927	60평	366일	623	500	27,891	76.2	398	-	398
1928	60평	365일	430	522	39,873	109.2	1,144	-	1,144
1929	60평	365일	289	320	10,122	27.7	143	-	143
1930	198㎡	168일	34	68	850	5.1	110	1	111

46) 《매일신보》 1932년 8월 9일, 〈客月中의 水原驛 業績〉.

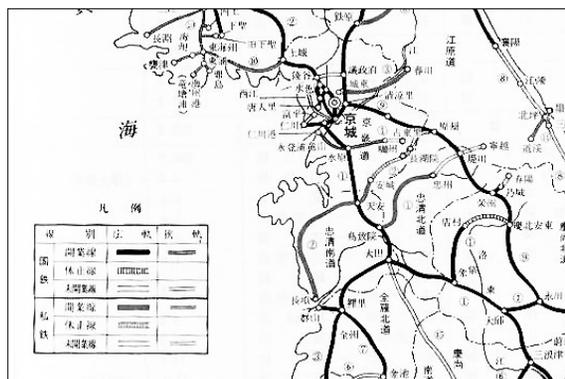
47) 『조선총독부통계연보』, 1916~1930.

### 3. 京東鐵道の 변천

조선총독부는 일본, 대만 지역에 비해 뒤떨어진 철도망을 정비촉진하기 위해 1926년 <조선철도 12년계획>을 수립하여 이듬해부터 시행하였다. 이 계획의 핵심은 군사, 정치적인 성격보다 경제개발에 중점을 둔 전국적인 철도망 확충이었는데,<sup>48)</sup> 이를 위해 국철 자체의 신노선 건설과 함께 기존 사설철도의 매수를 추진하였다. 그리하여 1927년부터 1931년까지 3개 회사 5개 노선 총연장 209.8마일이 국철선에 편입되고, 이 중 3개 노선은 762mm의 협궤를 1,435mm의 표준궤로 개축되었다. 이로써 만성적자노선의 투자자들은 투자금을 회수하고, 사설철도 보조금 운용에도 여유가 생겼으며, 조선철도주식회사 사고 매수금을 미개통 노선의 건설비로 투자할 수 있었다.<sup>49)</sup>

일제시대 私鐵로서 일반 궤도가 아닌 狹軌 열차는 신흥철도주식회사가 건설 운영한 長津線, 松興線, 興南線 그리고 수여선, 수인선으로 불리는 경동철도가 있었다.

<조선철도 12년계획>에 의해 철도국유화 작업된 시작한 이후 사설철도의 신설은 지역 철도에 거의 한정되었다. 남한강 유역에는 일반지역교통 개선을 목적으로 한 노선이 3개 건설되는데 朝鮮鐵道の 忠北線(조치원-충주), 朝鮮京南鐵道の 京畿線(천안-장호원)과 바로 朝鮮京東鐵道 水驪線(수원-여주)이다. 이들 노선의 건설목적은 하나같이 남한강 유역의 곡창지대 교통개발과 강원도 연서남부지방의 오지개발에 있었다.<sup>50)</sup>



<사진 8> 일제하 경인지방의 철도 노선도 부분<sup>51)</sup>

48) 金景林, 「日帝下 朝鮮鐵道 12年 計劃線에 關한 研究」, 『經濟史學』12, 1988.

49) 滿鮮鐵道新報社, <朝鮮鐵道 12年 計劃線>, 1927, 161-171쪽, 도도로키 히로시, 석사학위논문, 24쪽 재인용.

50) 도도로키 히로시, 앞의 논문, 40쪽.

경동철도주식회사의 자본금 변동 상황을 아래 <표 8>에서 살펴보면, 경동철도의 재정이 여유롭지 못했음을 알 수 있다. 자본금은 기껏 300만엔에서 출발했으며 수인선이 개통될 당시에도 500만엔밖에는 안됐다. 그렇다보니 총독부 사철보조금과 사채, 차입금으로 재원이 조달되었다.

<표 8> 조선경동철도주식회사 개통거리와 자본금 변동<sup>52)</sup>

년도	거리(Km)		자본감정(엔)					
	개통구간	미개통	자본총액	적립금	재원			계
					불입 자본금	사채와 차입금	특유 자본	
1929	-	43.1	3,000,000	819	600,000	-	-	600,000
1930	53.1	16.3	3,000,000	582	900,000	900,000	-	1,800,000
1931	73.4	-	3,000,000	2,198	1,290,000	1,300,000	-	2,590,000
1932	73.4	-	3,000,000	3,424	1,290,000	1,370,000	-	2,660,000
1933	73.4	-	3,000,090	3,672	1,290,000	1,429,500	267	2,719,767
1934	73.4	-	3,000,000	5,183	1,290,000	1,475,000	267	2,765,267
1935	73.4	70.0	3,000,000	6,917	1,290,000	1,535,000	267	2,825,267
1936	73.4	70.0	5,000,000	9,683	1,490,000	2,575,000	267	4,065,267
1937	73.4	70.0	5,000,000	13,036	2,800,000	3,234,109	466	6,034,575
1938	73.4(수원-여주) 52.0(수원-인천)	16.0 (여주-점동면)	5,000,000	14,821	2,800,000	3,562,000	747	6,362,747
1939	125.4	16.0	5,000,000	16,419	2,800,000	3,645,000	912	6,445,912
1940	125.4	16.0	5,000,000	16,773	2,800,000	3,993,800	-	6,793,800
1941	125.4	16.0	5,000,000	17,558	3,450,000	3,365,000	1,384	6,816,384
1942	125.4		조선철도에 흡수되어 '경동선'이라 표시					

그러나 운행에 따른 여객과 화물의 수송량은 차츰 증가를 보이고, 확실하게 이윤을 내서 보조금 없이도 독자 이윤을 낼 수 있지는 않았지만 <표 9>에서 보듯이 점차 안정을 찾는 것으로 보인다. 물론 1942년 경동철도가 조선철도주식회사에 흡수 될 때는 큰 적자를 내고 있다.

51) 鮮交會, 『조선교통사』, 1986. 수원을 중심으로 여주까지의 수여선과 인천까지의 수인선이 사철 협궤 열차였음을 알 수 있게 하고, 여주에서 점동리(원주군 점동면 흥호리)까지 미개업선이었음을 표시하고 있다.

52) 『조선총독부통계연보』 1929~1942 자료이용 작성.

〈표 9〉 조선경동철도주식회사 운수성적<sup>53)</sup>

년도	수량(명)						임금(엔)				물량
	여객인원	소수하물	화물톤수				여객	소수하물	화물	총액	
			소구급	톤급	차급	택급					
1930	8,965	3,999	302	66	2,892	-	4,508	82	6,734	11,324	
1931	95,162	49,842	2,621	668	55,357	-	45,866	1,038	92,677	139,581	
1932	109,165	78,364	1,982	511	37,168	-	59,020	1,705	84,076	144,801	
1933	108,665	104,161	2,110	2,203	38,692	-	62,071	2,004	93,901	157,976	
1934	137,454	133,746	2,364	328	48,038	-	75,758	2,719	116,483	194,960	
1935	168,699	165,229	2,756	373	47,753	-	97,657	3,259	118,325	219,241	
1936	183,912	175,968	4,246	863	48,064	-	105,381	3,681	131,897	240,959	
1937	264,944	217,559	5,411	615	114,727	-	133,724	4,340	219,151	375,215	
1938	414,955	286,766	8,431	-	139,235	191	210,320	5,970	392,665	608,955	
1939	571,632	343,718	8,799	-	93,538	206	285,916	6,904	276,374	285,916	
1940	839,386	320,935	8,525	-	119,009	377	359,910	5,872	275,494	641,276	
1941	962,881	345,825	8,787	-	118,577	257	385,244	7,837	287,706	680,784	
1942	331,199	167,006	3,045	-	60,284	184	206,555	4,196	161,386	372,137	조선철도 경동선

〈표 10〉 조선경동철도 보조금<sup>54)</sup>

회계년	기별	수익	지출	차익(손)	보조금	
1928	상반기	-	-	-	-	
	하반기	2,288	-	2,288	-	
1929	상반기	12,981	-	12,981	11,980	
	하반기	12,583	-	12,583	12,927	
1930	상반기	9,845	-	9,845	15,337	
	하반기	21,898	20,381	1,518	47,926	
1931	상반기	76,922	73,578	3,344	64,619	
	하반기	87,733	73,000	14,733	69,192	
1932	상반기	81,006	71,406	9,600	85,497	
	하반기	93,390	90,685	2,705	90,938	
1933	상반기	97,227	94,976	2,251	90,041	
	하반기	102,341	100,128	2,213	90,174	

53) 『조선총독부통계연보』 1930~1942 자료이용 작성.

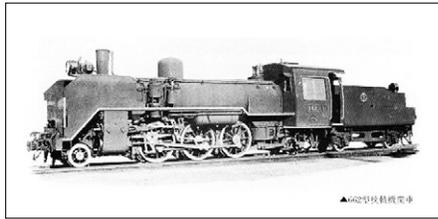
54) 鮮交會, 『조선교통사-자료편』, 1986, 138~185쪽 표를 이용하여 작성.

1934	상반기	128,178	115,954	12,224	80,289	
	하반기	122,511	107,789	14,722	74,878	
1935	상반기	147,341	111,605	35,736	57,284	
	하반기	129,353	111,425	17,928	74,628	
1936	상반기	153,320	115,930	37,390	57,151	
	하반기	135,797	119,141	16,656	73,420	
1937	상반기	169,747	119,346	50,401	40,646	
	하반기	222,200	196,159	26,041	136,181	
1938	상반기	293,306	284,039	9,267	161,632	
	하반기	371,215	349,769	21,446	162,385	
1939	상반기	329,079	318,800	10,279	162,718	
	하반기	283,080	281,921	1,159	157,247	
1940	상반기	326,629	321,479	5,150	155,260	
	하반기	358,665	371,409	△ 12,744	157,329	
1941	상반기	380,392	382,987	△ 2,595	168,542	
	하반기	356,127	541,101	△ 184,974	172,115	
1942	상반기	492,309	514,661	△ 22,352	170,653	
	하반기	304,788	334,219	△ 29,431	115,494	△는 적자 표시



〈사진 9〉 일제시대 조선경동철도주식회사 건물<sup>55)</sup>

55) 수원시 수원면 매산리 164번지, 鮮交會, 『조선교통사』, 1986; 朝鮮總督府 鐵道局, 『朝鮮鐵道40年略史』, 1939, 68쪽.



〈사진 10〉 662型 협궤 기관차<sup>56)</sup>



〈사진 11〉 수여선 운행 화차 : 용인문화원 사진제공

### 1) 水驪線의 부설과 변천

수여선은 조선경동철도주식회사에 의해 1930년 12월 4일 수원~이천간 53.1km에 14개 停車場(驛)이 세워져 개통된 이래, 1931년 12월 7일 이천~여주간 20.3km 4개 정차장이 개통되어 1972년 3월 31일 마지막 운행을 끝으로 42년만에 폐지된 私鐵 狹軌 철도이다.

수여선이 지금은 역사 속에서 사라지긴 했지만 수여선이 지나가던 지역의 사람들에게는 언제나 마음속에 살아있다. 폐선된 지 30여년 지난 오늘날에도 수여선 협궤 열차를 기억하는 사람들이 아직도 많으며 동호회까지 만들어져 활동하고 있고,<sup>57)</sup> 과거의 수인선 일부는 서류상으로는 休地이나 부지는 대부분 그대로 남아서 장차 광역 전철망으로 부활될 예정이다.<sup>58)</sup> 최근 용인시는 신갈-용인 구간에 경전철 건설을 발표해서 수여선이 도시 철도로서 부활할 기미가 보이기도 한다. 또 '驪州線'이라고 해서 성남에서 여주까지 국철이 건설되고 있기도 하다.



〈사진 12〉 수여선의 노선과 역의 위치<sup>59)</sup>

56) 鮮交會, 『조선교통사』, 1986.

57) '협궤 열차를 사랑하는 사람들의 모임'(http://cafe.daum.net/s20020315m) 사진 인용.

58) 도도로키 히로시, 『영남대로 답사기』, 한울, 2000, 45~46쪽 참조; 洪承疇, 「국철과 전철과 협궤선의 요람」, 『한국철도』, 1985, 82~89쪽에서 필자는 수여선의 길엔 名物古所(민속촌, 자연농원, 아주대, 경희대, 명지대 등)가 많아 여기에 전철을 놓으면 收入이 늘 것이라고 주장하고 있다.

59) '협궤 열차를 사랑하는 사람들의 모임'(http://cafe.daum.net/s20020315m).

1920년 3월 3일 조선경동철도주식회사는 수원에서 여주까지 73.4km 구간의 면허를 얻어 1930년 12월 1일 수원-이천 사이 53.1km를, 1년 후인 1931년 12월 1일에는 이천-여주 사이 20.3km를 개통시켰다. 당초 자본금은 300만엔, 차입금은 130만엔이었다.<sup>60)</sup>

일본인 자본가 다가와 죠이치로(田川 常一郎)에 의해 투자가 이루어졌는데 이 사람은 후에 朝鮮平安鐵道(鎭南浦~龍崗溫泉)와 서울의 철도차량공장인 龍山工作株式會社를 경영한 사람이다.

조선경동철도는 타 사설철도에 비해 재정기반이 약해 표준궤도 규격으로 면허를 받고 서도 자금부족으로 규격이 작은 762mm의 협궤로 건설되었다. 수여선이 가장 안정된 상황이던 1938년 당시 수여선의 운행횟수는 왕복 4편으로 편도 2시간 23분이 소요되었다. 수원역에서 9시 50분, 13시, 15시 39분, 17시 08분에 출발하였다.

당시 주주총회 자료만으로는 이 회사 경영이 아주 건실하고 양호한 것처럼 보이지만 실제로는 여객 수입만 보면 인구 희박 지대를 운행한 금강산 전철과 큰 차이가 없어 경영은 결코 고르지 못하였다. 따라서 회사에서는 여객 및 물자 수요를 높이기 위해 여러 가지 요금 할인 시책을 펴거나 인천의 송도 유원지, 원천유원지, 이천 온천 등 관광 시설을 선전하여 集客 集貨에 노력하였다.<sup>61)</sup>

〈표 11〉 수원-이천-여주간 노선 및 정차장<sup>62)</sup>

정차장명	구분	연장(km)	역간거리(km)
水原	정차장		
本水原	정차장	3.0	3.0
園川	정차장	6.5	3.5
新葛	정차장	12.5	6.0
漁汀	임시정류장	15.9	3.4
三街	정차장	21.8	5.9

60) 中村進吾, 『鮮內鐵道沿線要覽』, 1932, 159쪽. 도도로키 히로시 2000년 석사학위논문 재인용.

61) 요금 할인, 집객 집화 노력의 예를 들면 다음과 같다(도도로키, 앞의논문 주 41재인용).

- 1933년 가마니에 대한 할인 운임 설정
- 1934년 여주, 원주의 창고 사용료 할인(정기 일정 면적 사용자)
- 여주, 원주발 양파, 제일역발 목재, 장작에 할인(책임 출하량 조건)
- 1935년 여주역차 식염, 매류역발 쌀과 등겨에 할인
- 1937년 수원, 본수원(화성역)발 화물에 할인(책임 출하량 조건)
- 1938년 조선신궁 참배 초등학생에 단체 할인. 육군 지원병에 할인운임

62) 『조선총독부관보』 1177호(1930. 12.4)와 1476호(1931. 11. 27), 《동아일보》, 1930년 11월 30일; 1931년 11월 27일; 견수찬, 앞의 논문, 917쪽 참조.

龍仁	정차장	24.1	2.3
麻坪	임시정류장	28.4	4.3
陽智	정차장	31.9	3.5
霽日	임시정류장	35.4	3.5
午川	정차장	40.0	4.6
標橋	임시정류장	45.7	5.7
酉山	정차장	49.4	3.7
利川	정차장	53.1	3.7
茂村	임시정류장	57.6	4.5
梅柳	정차장	64.4	6.8
神垆	임시정류장	69.7	5.3
驪州	정차장	73.4	3.7

수여선의 부설은 경기도 내륙의 곡창지대와 경부철도를 연결하여 미곡의 반출을 원활히 하고 일본 사람들의 진출 영역을 확대하기 위한 것이었다. 물론 지역 주민의 교통편의를 제공하려는 순기능도 고려됐겠지만 경동 철도의 자본과 경영이 철저하게 일본이 위주였다는 사실에서 알 수 있듯이 주 목적은 일본 자본의 내륙 진출과 미곡의 반출이었다.<sup>63)</sup>

〈표 12〉 일제시대 수여선 운송 현황<sup>64)</sup>

연도	여객수입	화물수입	잡수입	수입총계
1932	286,265	112,622	31,574	430,461
1939	294,548	276,374	41,237	612,159
1942	1,685,505	960,658	129,873	2,776,036

수여선의 개통이 가까워지면서 이미 수원에는 주변 각지에서 밀려든 농산물이 넘쳐나 水原實業協會를 필두로 곡물창고 설치운동까지 벌이고 있었다.<sup>65)</sup>

〈표 12〉에 보면 1930년대 초의 수여선을 통한 운송은 처음의 기대와는 달리 여객의 비중이 더 많았고, 철도 주변 지역의 인구 이동에도 많은 영향을 끼쳤다. 그리고 1932년을 전후해 경동철도주식회사가 수원, 여주, 죽산, 관주 등 내륙 각지의 자동차 운송망을

63) 견수찬, 앞의 논문, 918쪽.

64) 화성군사편찬위원회, 『화성군사』, 1990, 508쪽.

65) 《毎日申報》, 1930년 8월 8일, 〈京東鐵道開通後는 水原은 穀物 吞吐地〉

인수하면서 화물과 여객이 증가해 상당한 영업 이익을 누렸다.<sup>66)</sup>

수여선이 개통된 후 이존의 운송 체계는 수여선을 중심으로 개편되었는데, 이 과정에서 자동차와 우마차 중심의 기존 운송체계와 상당한 갈등을 빚었다. 특히 수하물의 하역과 운송권과 관련해 기존의 지역 荷主들의 권리를 박탈하고 조선운송회사와 독점계약을 맺었는데, 용인에서는 항의 소동이 일기도 하였다.<sup>67)</sup>

수여선을 건설한 경동철도주식회사가 일단 종점을 여주로 삼은 것은 기존의 남한강 수운과의 연결 때문이었다. 조선경동철도는 여주까지의 철도노선 개통 이듬해인 1932년 여주 河港에서 원주 부론면 興湖里까지 선박 3척으로 하루 4왕복의 영업을 개시하였다. 경동철도가 여주 흥호리를 겨냥했던 이유는 흥호리는 조선시대 세곡을 보관하던 興原倉이 있던 곳으로 일제시대에도 여전히 영서지방의 물자 집산지 기능을 하고 있었기 때문이다. 그러나 1933년 568톤, 1935년 2,507톤, 1936년 145톤 등 원주 지역의 물동량이 줄면서 1937년에는 경동철도의 수운사업은 포기하고 1935년 9월에 받은 철도 연장 면허도 공사 실시를 포기한 상태가 되고 말았다.

한편 경동철도주식회사는 여주에서 신작로를 따라 화물자동차 노선을 개설하고, 이후 양평, 장호원, 충주 등지로 화물 노선을 확장하였으며 나아가 이천, 신갈에서 서울로 직행하는 트럭 노선도 개설하였다.

여객 수송에 있어서도 철도 연변의 버스회사를 직영화, 계열화함으로써 철도선 주변의 교통을 장악해 나갔다.<sup>68)</sup> 또 1941년 4월에는 수원군 지역에서 서울과 수원간을 운행하는 경수자동차주식회사를 매수하여 자동차 영업을 하였는데, 경동철도 인수 후에는 착발차 시간이 정확하게 지켜지고 서비스도 개선되었다고 한다.<sup>69)</sup>

물론 나중에는 이 자동차 영업망이 오히려 철도 수요를 빼앗게 되어 수여선이 사라지는 결과가 된다. 일제시대에는 철도 비용이 자동차보다 저렴했지만, 나중에는 자동차 교통이 보편화되면서 접근성이 쉬워지고 노선이 다양해지면서 철도 교통의 자리를 대신하게 된다.

66) 철도청, 『한국철도사』, 1979, 547~549쪽.

67) 《동아일보》, 1930년 10월 7일. 〈非合運 壓迫 去益 露骨化-京東鐵道社〉

68) 《수원일보》, 1932년 7월 29일 기사에는 경동철도가 철도와 버스를 독점하게 되면서 서비스가 오히려 악화되었음을 지적하고 있다. (…乘客의 便宜를 圖謀키 爲하야 自動車라도 連結케 하는 것이 當然치 않하랴. 龍仁, 水原, 利川間은 自動車 運轉이 連絡不絶되여 乘客들이 萬般便宜가 自在케 되든 것을 線路 獨占한 以後로는 突然 運轉回數를 短縮하여 놓고 鐵道連結까지도 不自由케 하는 것은 어찌 矛盾된 事實이 아니냐. 卽 地方住民을 無視하는 意味라 볼 수 있는 것이니 會社의 反省을 促 하고 監督當局의 監督을 바란다. -『龍仁郡誌』에서 전재)

69) 이창식, 앞의 책, 2003, 369쪽.

한편 경동철도주식회사는 1935년 7월 5일 이미 여주에서 興湖里 對岸인 占東面까지 노선 연장 면허를 얻었었지만 수인선이 부설되기까지 미루다가 1941년 태평양전쟁을 터지자 무산되었다. 그리고 경동철도주식회사가 1942년 조선철도주식회사에 합병되었다가 1946년에 국유화되었고, 1960년대 이후 버스와 트럭에 수송시장을 빼앗겨 적자운영이 계속되다가 1972년 3월 31일에 폐선되었다.

〈표 13〉 수여선 주변의 신작로 건설 현황<sup>70)</sup>

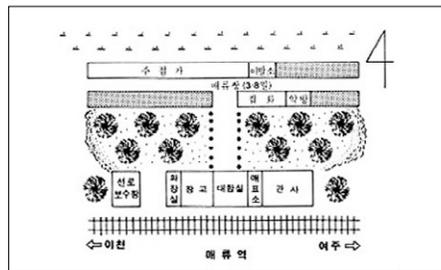
시기	구간	연장 거리(km)	등급	비고
1908(제1기 도로개업사업)	수원-이천	50.0	2급	현 42번 국도
1911-1917(제1기 治道공사)	이천-장호원	29.4	1급	현 3번 국도
	서울-이천	49.0	2급	현 3번 국도
	이천-강릉	190.4	2급	현 42번 국도



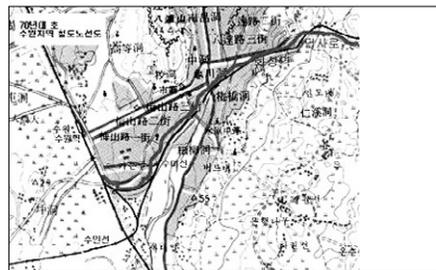
〈사진 13〉 利川驛舍<sup>71)</sup>



〈사진 14〉 驪州驛舍<sup>72)</sup>



〈사진 15〉 梅柳驛圖<sup>73)</sup>



〈사진 16〉 여주선의 수원시내 노선도

70) 조선총독부, 『朝鮮土木事業誌』, 1928 ; 한국도로공사, 『한국도로사』, 1981, 181-200쪽 ; 도도로키 히로시, 2000년 석사학위논문, 43쪽 표 재인용.

71) '협궤 열차를 사랑하는 사람들의 모임'에서 사진 구함. 6,70년대의 사진으로 추정됨.

72) 상동.

73) '협궤 열차를 사랑하는 사람들의 모임'(http://cafe.daum.net/s20020315m) 사진 인용(이용석, 「한강유역의 촌락」에서 찾았음을 밝히고 있다).



〈사진 17〉 수원시내 수여선길 안내표시<sup>74)</sup>



〈사진 18〉 수원시내 화성역길 안내표시<sup>75)</sup>

## 2) 水仁線의 부설과 변천

수인선은 1937년 8월부터 1995년 말일까지 수원~인천항 사이를 운행한 협궤열차이다. 수인선의 부설 문제를 가장 먼저 제기한 곳은 1926년 1월 25일 〈인천에서 수원을 거쳐 동해안 강원도 강릉에 이르는 횡단철도 부설 요망서〉를 제출한 仁川商業會議所이다. 이 〈요망서〉에서 仁川商議는 한반도 동서를 관통하는 철도를 건설함으로써 강원도 내륙의 개발을 촉진할 수 있고, 정부선과 경인선의 수송부담을 분산하는 동시에 朱安 등 서해안 내륙의 官鹽을 내륙 깊숙이 공급할 수 있다고 주장하였다.<sup>76)</sup>

이어서 이듬해 1월에 仁川商業會議所는 재차 수인선 부설을 당국에 제출했는데,<sup>77)</sup> 이러한 여론은 수여선을 추진중이던 京東鐵道株式會社에도 자극이 되어 1928년 수여선을 인천까지 연장하는 계획이 수립되었다.<sup>78)</sup>

그러나 실제적으로 수인선 부설문제는 수여선이 완전히 개통되고 京東鐵道株式會社의 자동차 운수업체 인수가 마무리되는 1932년경에야 다시 검토되기 시작하고, 경동철도회사가 당국으로부터 보조금에 대한 보장을 받지 못함에 따라 관망에 그치다가 1934년쯤 수여선의 영업이익이 증가하자 채산성에 대한 기대감을 가지고 당국에 정식 부설허가를 신청하였다.

그리고 경동철도회사는 인천지역 상공인들의 협력을 얻어 1935년 9월 23일 총독부로

74) 驪자가 '麗'자로 표기되어 있다.

75) 지금 남문에서 동수원쪽으로 좀 떨어진 곳으로, 처음에는 '本水原驛'이라 했으나 언제부터인가 '華城驛'으로 바뀌어 불렸다.

76) 仁川府, 『仁川府史』, 1933, 819~821쪽. 견수찬, 앞의 논문 재인용.

77) 《동아일보》 1927년 5월 8일 〈水仁鐵道 不遠間 認可-京阪資産家の 應援下〉

78) 《중의일보》 1928년 11월 19일 〈경동철도의 인천연장 출원〉

부터 수원-인천간 철도부설허가를 얻었다.<sup>79)</sup> 1936년 5월 16일 인천 花町 매립지에서 성대한 기공식을 갖고 6월 1일부터 공사를 시작하여 1년 2개월만인 1937년 8월 6일 정식 운행에 들어갔다.

수인선은 총연장 52km의 협궤선 열차로 10개의 정식 정차장과 7개의 임시 정류장을 두었으며 수원-인천간을 1시간 40분정도에 달렸다.

〈표 14〉 1937년 개통 당시의 수인선 노선 및 정차장<sup>80)</sup>

정차장명	구분	연장(km)	역간거리(km)
水原	정차장	0	0
古索	정차장	3.9	3.9
梧木	임시 정류장	5.8	1.9
漁川	정차장	10.7	4.9
野牧	임시 정류장	13.7	3.0
濱汀	임시 정류장	15.1	1.4
一里	정차장	20.0	4.9
城頭	임시 정류장	21.6	1.6
元谷	정차장	27.9	6.3
新吉	임시 정류장	29.2	1.3
君子	정차장	32.4	3.2
蘇萊	정차장	38.6	6.2
論峴	임시 정류장	41.5	2.9
南洞	정차장	42.4	0.9
文鶴	임시 정류장	45.8	3.4
松島	정차장	47.0	1.2
仁川港	정차장	52.0	5.0

수인선의 성공적인 개통이후 수원-인천간의 인적-물적 교류는 획기적으로 증가하였는데 경동철도주식회사는 폭주하는 화물을 감당하기 위하여 창고시설과 인입선을 확충하고 驛畵를 증축하는 등 사세를 확장해 갔다.<sup>81)</sup> 특히 내륙의 곡류와 해안가의 소금이 속속 집하되면서 인천과 수원지역의 경기는 호황을 누렸던 것으로 보인다.<sup>82)</sup>

79) 《조선중앙일보》, 1935년 10월 3일, 〈水原仁川間의 鐵道敷設 認可〉

80) 『朝鮮總督府官報』 제3168호(1937. 8. 6) ; 견수찬, 앞의 논문, 927쪽, 〈표 3〉 전체.

81) 수원시, 『수원시사』, 1986, 1256~1257쪽.

82) 『조선총독부통계연보』, 1937~38년도 자료에 의하면 인천항의 물동량이 약 1.7배정도 증가한 것으로 나타난다.

그리하여 〈표 15〉에서 보듯이 수인선은 화물과 여객이 꾸준히 증가하자 1940년대가 되면서 廣軌化 및 노선 개량의 필요성이 제기되는 데까지 이르렀으나,<sup>83)</sup> 이듬해 태평양 전쟁 발발로 결실을 보지는 못하였다.

〈표 15〉 경동철도 영업 실적(1937~1942)<sup>84)</sup>

년도	수입				지출						收益金	비고
	총액	객차 수입	화차 수입	잡수입	총액	保線費	汽車費	運送費	總係費와 關聯費	기타		
1937	400,888	139,974	219,151	41,763	324,446	63,837	142,716	80,916	27,666	9,311	76,442	
1938	665,971	218,019	392,665	55,287	634,617	131,011	283,546	118,675	101,041	344	31,354	
1939	612,159	294,548	276,374	41,237	600,721	128,090	258,900	111,226	102,385	120	11,438	
1940	686,720	367,488	275,494	43,738	629,915	120,625	344,200	123,524	102,611	1,955	-6,195	
1941	742,143	394,757	287,760	59,680	924,088	169,445	469,604	134,954	97,468	61,617	-181,945	
1942	427,987	211,303	161,386	55,298	386,026	47,686	195,428	67,863	75,049		41,961	조선철도 경동선

수인선은 수원과 인천간의 여객수송은 물론 각종 화물을 운송하게 되어 항도 인천과 내륙의 요충지인 수원 사이에 경제·사회·문화적인 교류를 1일 생활권으로 압축시키는 계기가 되었다.

이 철도의 설립 목적은 당시 여주, 이천 곡창지대에서 생산되던 최고 품질의 쌀을 일본 본국으로 보내는 한편, 강원도 벽지의 풍부한 물자를 인천항으로 수송하는 동시에 君子·蘇萊·南洞 등지에서 생산되는 소금을 산간 오지에 수송하는 데 있었다. 또한 조만간에 개장이 될 인천 송도유원지에 철도편을 연결시킴으로써 위락인구에게 교통편의를 제공하고, 지역간의 경제를 촉진시키는데 목적이 있었다.<sup>85)</sup> 그러나 무엇보다도 수인선 개통 후 화물의 수송량이 늘어나 인천항역 구내 야적장에는 강원도 지방에서 별채한 원목이 가득 쌓였고, 경기남부의 곡물과 서부의 소금이 창고에 가득 채워져 결국 철도라는 문명의 이기에 의해 조선의 자원은 移出이라는 이름으로 수탈당하고 말았던 것이다.<sup>86)</sup>

결국 수인선 철도는 해방 이후 1946년 5월 10일에 사철에 대한 국유화 조치로 국유철도가 되었다.

83) 《매일신보》, 1940년 10월 4일, 〈水仁線廣軌改替와 港驛改築新要望〉

84) 『조선총독부통계연보』, 1937~1942 ; 견수찬 논문, 929쪽 〈표4〉 전체.

85) 화성군사편찬위원회, 『화성군사』, 1990, 508쪽.

86) 이창식, 앞의 책, 2003, 130~131쪽.

수인선은 해방 후 1960년대까지만 해도 증기기관차가 객차 6량, 화물차 7량을 달고 수인선 15개역을 하루평균 7차례 운행했다.

그러나 자동차의 등장과 서울 중심으로 교통 흐름이 재편되면서 적자가 늘어나자 철도청은 1979년 송도~남인천간 5.9km의 운행 중단에 이어, 1992년 7월 소래역~송도역 운행이 끊기고, 수인선 복선전철화 계획이 구체화된 지난 1994년 9월에는 한양대 안산 캠퍼스~송도역 26.9km 구간을 폐쇄하여 수원~한양대역까지 운행하다가 이마저 다시 1995년 12월 31일 완전 폐선되었다.

철도청은 이 협궤운행으로 연간 상당한 적자를 보면서도 교통수단이 불편한 서해안 주민들을 생각하고 기차의 공익성을 감안하여 한동안 폐선하지 못했던 것이다.

수인선을 연표로 정리하면 다음과 같다.

- 1926. 1. 25. <인천에서 수원을 거쳐 동해안 강원도 강릉에 이르는 횡단철도 요망서> 제출
- 1926. 10. 京東鐵道期成會 결성
- 1927. 1. 인천상업회소 수인선 부설요구 진정서 제출
- 1935. 수여선 추진 활기를 띠
- 1935. 9. 23. 수인선 철도부설 인가
- 1936. 5. 16. 기공식
- 1936. 6. 1. 공사 시작
- 1937. 7. 19. 개통식
- 1937. 8. 6. 정식 운행 시작(52km, 17개 정차장 임시정류장, 1시간 40분 소요)
- 1938. 4. 광궤화 논의 시작
- 1938. 10. 영업 이익 증가에 따라 본격적인 광궤화 논의
- 1942. 8. 조선철도주식회사에 매각
- 1945. 미군정 접수
- 1946. 5. 17. 국철로 흡수
- 1973. 7. 13. 남인천-송도 구간 철거
- 1977. 9. 1. 화물 수송 중단
- 1994. 9. 1. 송도-한양대 구간(26.9km) 운행 중지
- 1995. 12. 31. 한양대-수원역(20. 2km) 운행 중지, 완전 폐선됨



<사진 19> 수인선의 증기 기관차<sup>87)</sup>



<사진 20> 소래 철교 위를 달리는 1970년대 수인선 협궤열차<sup>88)</sup>



<사진 21> 野牧驛舍<sup>89)</sup>



<사진 22> 漁川驛舍<sup>90)</sup>



<사진 23> 元谷驛에서 소금을 싣는 모습<sup>91)</sup>

87) '협궤 열차를 사랑하는 사람들의 모임' (<http://cafe.daum.net/s20020315m>) 사진인용.

88) 위와 같음.

89) 위와 같음.

90) 위와 같음.

91) 위와 같음.

## 맺음말

오늘날 수원지역의 교통 흐름은 일제 식민지 시대의 교통에 뿌리를 두고 있다. 식민지 시대 수원지역의 철도는 여러 면에서 경기남부지방 교통의 중심적인 역할을 수행했다. 특히 자동차 교통이 미미했던 그 시기에 수원지역의 철도교통은 오늘날에 못지않은 중요한 위치였다.

우리나라 幹線鐵道의 가장 큰 축인 경부선이 용인-죽산 노선을 택하지 않고 수원을 지나게 된 것은 당시 수원지역의 경제적인 위치가 일정 역할을 한 것으로 보인다. 또 수원지역 사람들은 정조 관련 역사 유적을 지키기 위해 경부선이 지시대 고개를 뚫고 팔달산 서쪽으로 지나가는 노선을 막아서 오늘날까지 많은 역사 유적이 지켜지게 되었다.

수원역은 한국 간선철도의 핵심 경부철도와 경기남부 지방의 동서간 물자운송을 책임진 수여선, 수인선의 중심역이었다. 수원역은 경부선 개통시에는 보통역으로 출발하였지만 수여선이 개통된 이후부터는 여객과 물동량이 늘어나서 상당히 중요한 역으로 성장하였다. 驛舍도 전국에서 처음으로 한국식 전통 가옥형태로 건축하여 역사성 있는 도시의 상징을 갖게 됐으며, 이후 여러 번의 개축과 신축을 통해 오늘날에 이르고 있다.

비록 자본금 때문에 사설철도 협궤로 건설되었지만 수원-여주간의 수여선 부설은 일제가 경기도 내륙의 곡창지대와 경부철도를 연결하여 미곡의 반출을 원활히 하고 일본 사람들의 진출 영역을 확대하기 위한 것이었다. 물론 지역 주민의 교통 편의를 제공하려는 순기능도 고려됐겠지만, 경동 철도의 자본과 경영이 철저하게 일본이 위주였다는 사실에서 알 수 있듯이 주 목적은 일본 자본의 내륙 진출과 미곡의 반출이었다. 그러나 해방 이후에는 자동차 교통에 밀려 부설 42년만인 1972년 폐선되고 지금은 그 희미한 흔적의 일부가 용인시의 경전철로 부활할 예정이다.

수인선은 인천상공인들의 요청과 경동철도주식회사가 총독부의 보조금 받아 건설되어 서해안 포구에서 생산되는 소금을 비롯한 해산물이 경기남부 및 강원영서지역의 내륙으로, 내륙 지역의 쌀을 포함한 농산물이 인천항으로 운반하는 역할을 하였다. 수인선은 수여선과 마찬가지로 일제가 식민지 지배를 원활히 하고 인적 물적 자원의 수탈을 원활히 한 것에는 틀림없다.

그러나 한편으로는 그 시대를 살았던 우리 조상들의 근대문물의 편리함이라는 또 다른 기억속의 역사임에도 틀림없다. 수여선과 수인선은 식민지 시대와 6,70년대의 산업

화 시대를 기억하는 이들에게는 소중한 역사이다. 1970년대 이후 철도 교통이 자동차 교통의 편리함에 밀리기는 했지만, 오늘날 철도교통이 자동차 배기가스 문제를 해결할 수 있는 청정교통수단으로 환경적인 면에서 다시 주목받고 있는 상황이므로 여전히 아직도 곳곳에 남아있는 열차 운행의 흔적을 아주 지워버리기 보다는 미래를 위한 관점에서 적극적인 활용을 기대해본다.

## Abstract

# The Railroad Transportation of Suwon under the Reign of the Japanese Imperial

Kim Chan-Soo

The current railroad transportation system of Suwon(水原) has its root in the period of Japanese Imperial. The railroad of Suwon in the period of Japanese Imperial played an important role in Southern Gyongi Province in many aspects. The railroad transportation system of Suwon at which time the automobile transportation was inadequate was as important as today's.

It seems that the reason the country's mainstream pivot line, Gyongbu line(京釜線), passed through Suwon instead of Yongin(龍仁)-Juksan(竹山) was because Suwon's economic position played a certain main role at that time. In addition, in order to protect and preserve the historical heritages pertinent to the Great JungJo(正祖), the Suwon people managed to protect many historical heritages up-to-date by having the Gyongbu line pass through the JiJidae Valley(遲遲臺) and blocking the line which leads to the western Paldal Gate(八達門).

The Suwon station was the main station of Gyongbu railroad line, the hard core of the Korean railroad, Suyoe line(水驪線) which took charge of the transportation between East and West in Southern Gyonggi area, and Suin line. The Suwon station initiated as a regular station at the time the Gyongbu line opened, but it has grown to be a considerably important station by increasing the amount of passengers and freight since the beginning of the Suyoe line. The building of the Suwon station(水原驛) keeps its recent appearance through various renovations by building it in

Korean traditional housing style and having it look like a decent historical city for the first time in the country.

Although it was built as a narrow gauge railroad due to the lack of fund, the construction of Suyeo, Suwon-Yeaju(驪州), was to make it easier to transport the rice freight and extend the bridgehead of the Japanese Imperial by connecting the Gyongbu railroad with the rice fields in Gyonggi Province. Even though it provided local residents with transportation, the main purpose of the construction of Suyeo line was to have the Japanese fund progressed into Korea and transport the rice freight as shown in the fact that the fund and management of the Gyongdong railroad(京東鐵道) thoroughly belonged to the Japanese Imperial. However, it stopped operating in 1972, 42 years since it was constructed, being pushed back by automobile after 1945 Independence. Now it is scheduled to resurrect as a light train in Yongin City.

The Suin line which had been built by Gyongdong railroad corporation through requests from the merchants in Incheon(仁川) and supporting grants from the Japanese Imperial Government transported sea food such as salt produced from the western coast into the southern Gyongi and western Gangwon area and agricultural products including rice harvested from those areas into Incheon port. The Suin line(水仁線) must have been built for the Japanese Imperial to make it easier to maintain its colonies and exploit Korean human resources as well as property just as the Suyeo line did.

In the meantime it must have been another history of modern convenience of our forefathers. The Suyeo and Suin line are valuable history for the people remembering the Japanese Imperial period and Industrial period of the 1960, 1970s. Although being pushed backwards by the convenience of automobile since the 1970s, we anticipate that we would take advantage of the railroad transportation in the environmental aspect that it could solve the problem of the exhausted fumes.

Keyword : Gyongbu line(京釜線), Suyoe line(水驪線), Suin line(水仁線),  
Gyongdong railroad(京東鐵道), Suwon station(水原驛)

## 近世以後 水原의 都市空間構造 變化特性

윤 효 진 (경기대학교 첨단산업공학부 도시·교통공학전공 교수)

- 
- |                                |                          |
|--------------------------------|--------------------------|
| 1. 序論                          | 3. 人口 및 産業構造, 行政區域의 變化特性 |
| 2. 水原의 歷史的 變化에 따른 都市空間構造의 比較分析 |                          |
- 

### 1. 序論

#### 1) 問題의 提起

우리나라에는 근세이후 건설되어진 다양한 형태의 계획적 역사도시들이 아직까지 상당수 존재하고 있다. 또한 이러한 역사적 도시들에 의해 이제까지 도시민의 생활공간과 지역의 역사적 환경을 유지, 계승하여 왔다고 말할 수 있다. 하지만 고도경제성장과 더불어 이러한 역사도시들의 도시공간구조가 급격하게 변화되어져 왔으며, 특히 이러한 변화의 과정에서 각각의 도시가 지닌 지역적 특성이나 사회, 경제적 배경 등에 의해 현존의 도시형태 및 공간구조가 각기 다르게 나타나고 있다고 말할 수 있다.

즉 고속철도나 자동차교통이 보급되기 이전까지의 각 역사적 도시들은 교통기능의 제약과 함께 직장과 주거가 공존하는 인간적 스케일의 도시 형태를 유지, 계승하여 왔으며, 그러한 도시기능에 적합한 고밀한 도시공간구조와 지역경관을 형성하여 왔다고 말할 수 있다. 그러나 급격한 경제발전과 교통기술의 발달 등은 주거공간과 생산기능의 도시외곽으로의 확산과 상업업무기능의 도심 집적 등 급속한 도시공간구조 및 기능의 변화를 발생시켰다. 사회, 경제적 변화 및 도시민의 의식

구조와 요구조건의 변화, 건축물들의 노후화 등에 의한 도시공간구조 및 도시기능의 변화는 어쩔 수 없는 필연적 현상이라고 말할 수 있다. 하지만 역사적으로 형성되어져 오늘에 이르기까지 도시민들의 생활공간과 지역경관을 연출하여 왔던 역사적 도시 및 이를 형성하고 있는 역사적 건축물들이 이제까지 지니어 왔던 문화경제적 가치를 어떻게 유지, 계승할 것이며, 또한 변화하는 도시민들의 요구에 어떻게 대응해 나갈 것인가 등이 최근의 도시계획에 있어서 커다란 과제이다.

## 2) 研究 目的 및 必要性

우리나라에는 오랜 역사적 과정을 겪으면서 형성되어지고 변화되어져 왔던 다양한 형태의 역사 도시들이 아직까지 상당수 존재하고 있으며, 또한 이러한 역사 도시들의 대부분이 당시의 사회, 경제적, 문화적 특성에 맞추어 계획적으로 건설되어진 계획도시로서의 특성을 지니고 있다고 말할 수 있다.

하지만 근대화와 함께 서구 및 일본 등으로부터 도입되어진 기능을 중시하는 각종 근대 도시계획제도들을 이러한 기성시가지와 역사도시들에 단순하게 적용하면서 각 도시들이 지니어 왔던 역사성과 전통, 문화경제적 가치가 상실되어지는 문제들이 야기되었다고 말할 수 있다.

따라서 본 연구의 궁극적 목표는 다양한 역사적 과정 속에서 형성되어진 다양한 형태의 도시들이 지니어 왔던 전통과 축적되어진 도시민들의 지혜 등을 파악함과 동시에 각 도시들이 가지고 있는 고유의 문화유산 및 문화경제적 가치를 이후의 도시계획에 반영할 수 있는 방법과 그 구체적 수단을 모색하는데 있다.

## 3) 研究 對象 및 方法

먼저 연구대상으로 수원시를 설정하였다. 즉 수원시는 서울의 남측에 위치하고 있으며, 조선시대 후기에 수도방위의 거점으로서 계획적으로 건설되어진 역사적 도시라고 말할 수 있다. 근대화와 함께 수원시의 도시공간구조도 많은 변화의 과정을 겪었지만, 성곽도시로서의 공간구조 및 형태가 그대로 잘 유지되어져 왔으며, 화성의 성곽은 세계문화유산으로까지 등록되어져 있다.

또한 본 연구에서는 다음과 같은 방법으로 연구를 진행하고자 한다.

- (1) 먼저 수원의 도시공간구조특성 및 변화에 대한 분석을 실시하여, 그 도시공간구조적 특성 및 공간구조의 변화에 영향을 미치는 제 요인을 명확히 하고자 한다.
- (2) 또한 이와 더불어 도시공간구조 형성 및 변화에 영향을 미치는 당시의 건축 및 도시관련 규제의 변화특성을 고찰하고자 한다.
- (3) 이어서 지리정보시스템(GIS)을 이용한 도시공간구조 및 속성정보에 의한 Base Map을 작성하고자 한다.
- (4) 다음으로 실태조사에 의한 도시공간구조 특성의 지리정보시스템 Base Map의 수정, 보완 작업을 실시함과 동시에, 수원시의 역사성 및 문화경제적 가치에 대한 고찰을 실시한다.
- (5) 끝으로 역사적 공간구조 형성에 영향을 미치는 요소의 추출과 함께 도시계획적 적용방법에 대한 구체적 수단을 모색하고자 한다.

## 4) 研究 結果의 學問的 寄與度 및 期待效果

도시계획 관련 학문 영역에 있어서 주요한 관심사 중의 하나가 도시공간구조의 해석과 도시공간구조의 변화에 영향을 미치는 요소들의 파악과 이의 새로운 도시계획에서의 응용에 관한 부분이라고 말할 수 있다. 또한 근대도시계획의 선도자적 역할을 하여 왔던 서구에서는 이러한 도시공간구조의 해석에 대한 어느 정도의 성과가 있었던 것도 사실이다.

하지만 이러한 성과들의 대부분이 도시공간의 기능적 분류 및 가치경제학적 시각에서의 해석이 주류를 이루고 있는 것도 부인할 수 없는 사실이다. 이러한 서구에서조차 각 도시들이 지니고 있는 역사성 및 전통, 도시문화에 대한 관심이 높아지고 있으며, 기성 시가지 지역에서의 근대 도시계획의 기능적 접근에 대한 비판도 커지고 있는 실정이다.

본 연구의 학술적 가치로서는 각각의 도시들이 다양한 역사적 변화의 과정을 겪으며 형성되어진 문화경제학적 가치 및 특성을 도시공간구조 해석의 도구로 하겠다는 점과 이후의 도시계획적 접근에 있어 지역의 역사성과 전통을 반영할 수 있는 근거를 마련할 수 있다는 점 등을 들 수 있다.

특히 최근 일부 선구자적 지방자치단체들이 기성시가지의 노후화 및 도심공동화 등의 문제에 대처하기 위하여 도시 건축물 스톡(Stock)을 기반으로 한 도시계획수

법의 개발 및 접근을 모색하고 있으며, 본 연구의 결과에 의한 역사도시의 문화경 제학적 가치 및 역사성의 구명은 그러한 도시계획적 접근들만이 아닌 각 도시의 문 화관광적인 접근에까지 그 파급 및 기대효과를 부여할 수 있을 것으로 판단된다.

## 2. 水原의 歷史的 變化에 따른 都市空間構造의 比較分析

### 1) 華城 築城의 意味

18세기 말 조선왕조의 중흥을 이룩한 정조의 치세에 이루어진 정치, 경제, 사회, 문화, 과학 등 여러 분야의 치적 중에서도 화성건설과 화성행차는 서울이 아닌 지방에서 이루어졌 다는 점에서 특별한 의미를 지닌다. 정조의 치적 중 서울에서 이루어진 대표적 치적을 규장 각의 설치라고 한다면, 지방에서 이루어진 대표적 업적 은 화성건설이라고 할 수 있다.<sup>1)</sup>

정조의 화성건설은 정조 개인의 의지만이 아니라 정조시대에 축적된 국가역량이 총 체적으로 구현되었다는 점에서 18세기 조선사회의 전반적 성장도를 가늠하는 데 도움 이 될 뿐만 아니라 수원지역의 발달과정을 살펴보는 데 도움이 되는 중요한 내용이다.

수원의 신읍치 이전은 1798년(정조13년)의 일이며 화성구역이 착공된 것은 한양 정도(漢陽 定都)로부터 400주년인 되는 1794년(정조18년)이다. 정조의 수원 신도 시 건설작업에는 대규모의 건축, 토목 공사가 수반되었으며 정예의 친위군영인 장 용외영을 화성에 주둔시키고 정조 13년에서 24년까지 시행된 13차의 정기적인 현 룡원 행궁 등은 정조의 왕권강화는 물론 신흥도시 화성과 인근지방의 발전과 변화 를 가져오는데 결정적인 요인이 되었다.<sup>2)</sup>

이처럼 화성건설과 화성행차는 얼핏 별개의 문제로 보이지만 이 두 가지 중대사 는 정조와 수원이라는 깊은 인과관계를 가지고 있으므로 하나로 묶어서 보아야만 한다. 정조시대의 화 성정책은 현신정치와 왕권강화 그리고 분연의 용성을 아울러 꾀했던 정조의 꿈을 현실에 드 러내는 국가 재건사업이었다. 뿐만 아니라 지방사적 측면에서 보더라도 화성과 인근지방 향 촌사회의 급격한 변화를 초래하는 결정적인

1) 한영우, 「정조의 화성건설과 화성행차」, 『회지민족문화』(23) 정조대왕 서거200주년-홍제전.  
2) 최홍규, 「조선후기 화성경제와 장용외영 문제」, 『경기사학』(창간호).

요인과 계기를 제공하고 있다.

화성은 1794년 1월에 착공되어 1796년 10월 16일에 낙성되었다. 이 사이 6개월 의 휴식기간을 감안하면 실제로는 28개월 만에 완료된 것이다. 이는 조선후기 성 의 축성이라는 대역사가 이렇듯 단시일내에 이루어진 것도 국력의 총체였음을 알 수 있는 근거이다.

화성이 가지는 도시로서의 구체적인 특징은 행정구조와 방어체제를 살펴보는 것 이 가장 효과적이다.

첫째, 화성 성곽은 중국 성곽제도의 장점과 한국 성곽제도의 장점을 합치고 적대 와 공심돈처럼 기존 성곽에는 한 번도 설치하지 않았던 총포전에 알맞은 시설을 갖 추고 있는 것이 특징이다.<sup>3)</sup>

둘째, 성곽 내 행정, 문화, 경제시설의 완비를 들 수 있다. 봉수당 등 수신택의 행궁 전 각과 군영(장용외영)이 건설되었으며 행궁 앞에는 동서남북으로 신작로가 개설되고 신작로 옆으로는 시전과 민가가 즐비하게 늘어섰으며 향교사직단, 사찰, 서원 등 교육문화시설도 그 인근에 조성되어 도시로서 갖추어야 할 문화시설이 완비된 것이다.

셋째, 화성 성곽 밖으로도 화성의 자급자족적 경제적 기반을 이루는 아래와 같은 시설들 이 만들어졌다.

- ① 성곽의 서쪽, 북쪽 남쪽에 현대적 수리시설이 축조되고 그 시설을 이용한 둔전이 설치 되 었다.<sup>4)</sup>
- ② 화성과 서울을 연결하는 도로<sup>5)</sup>와 교량도 크게 개설되었다. 지금도 그 위용을 자랑하 는 안양의 만안교가 정조의 능행의 편리성을 도모하기 위해 이 무렵 조성된 것이다.

넷째, 화성은 행정상 유수부로 승격되어 정2품의 대신이 유수를 맡게 되었다. 이 는 판서 급에 해당하며 서울 다음의 위상을 가진 행정도시가 된 것을 의미한다.

다섯째, 화성축성이 이루어진 후 정조는 중앙군영의 개역에 착수하여 장용영(壯 勇營)의 내외영제를 조정 확립한 끝에 정예의 대규모 친위 군영인 장용외영을 화성

---

3) 김동욱, 『실학 정신으로 세운 조선의 신도시 수원화성』, 돌베개, 98~104쪽.  
화성에 설치된 방어시설은 모두 48개소이며 이중 적대(감시시설), 공심돈(주변을 감시하는 망루), 포루(돌출시킨 성벽 내부의 대포시설)등은 화성만의 독특한 방어시설이었다.  
4) 화성 주변에 건설된 수리시설과 그 수리시설을 이용한 둔전은 만석거와 대유둔 등이 있었다.  
5) 정조의 능행을 위하여 노량진~수원화성간 수원별로가 개설되어 조선시대 10대로에 포함되었다.

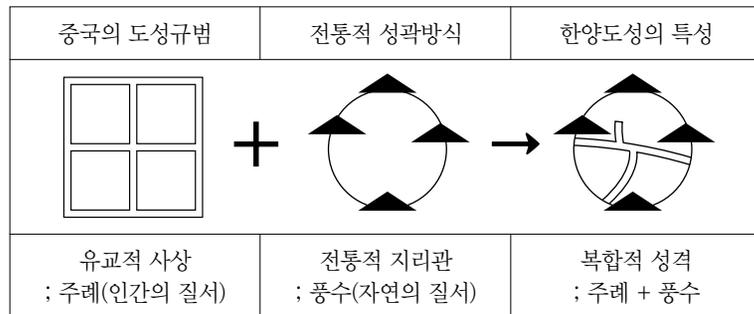
에 주둔시킨다. 화성행궁 및 현릉원을 수호한다는 명분아래 유수부 화성 방어를 담당하는 병력으로 2만여명 규모의 장용외영을 설치하여 화성은 견고한 방어체제를 갖춘 군사도시가 되었다.

이밖에도 화성은 관념상 중국 한당의 수도인 장안을 모델로 하여 이른바 삼보황도(三輔皇圖)<sup>6)</sup>로 불리고 있다. 화성을 서울의 우부풍으로 간주하여 북쪽으로 개성 서쪽의 강화도 동 쪽의 황주와 더불어 삼보체제로 묶은 것은 이들 도시들을 광역 서울권으로 편제하는 것을 의미한다.<sup>7)</sup>

## 2) 華城과 朝鮮時代 城郭과의 比較에 따른 特性

### (1) 漢城의 空間構造 特性

- ① 입지선정에 있어 풍수지리가 중요한 영향을 미쳤다.
- ② 북쪽 - 북한산, 동쪽 - 낙산, 서쪽 - 인왕산, 남쪽 - 목면산(남산), 중앙 - 청계천 지형상 분지를 이루고 있으며, 주요기능 배치는 고대 중국의 주례 고공기와 풍수지리에 바탕 을 두고 있다.



〈그림 1〉 한양도성의 특성

### (2) 華城의 空間構造 特性

- ① 행궁의 위치가 서쪽에 입지하고 있다.
- ② 위치적으로 田모양의 사거리를 두어 각문을 배치하던 예전 가로망도와는 달리(그림2 참조) 지형상의 문제도 있었겠지만 종전의 십자가의 북쪽에 또

6) 삼보황도란 장안의 주변지역을 좌풍의 우부풍으로 불러 황제직할도시로 묶어 장안의 구역을 확대 하고 그 위상을 높인 것을 말한다.

7) 한영우, 「정조의 화성건설과 화성행차」, 『회지민족문화』(23) 정조대왕 서거200주년-홍제전.

하나의 4거리(장안4거리)를 두고 있으며, 이것은 화홍문 방화수류정과 연결되는 수로에 기점을 두고 남북주간선과 직교하여 서문으로 빠지도록 하였다 - 성역 공사를 위한 운반의 편의 및 서쪽의 숙지산, 여기산의 채석장에서 돌을 가져오기 편했기 때문이라고 판단

- ③ 축성당시의 도면으로부터 판단할 때 종로 사거리를 중심으로 한 3개의 대로와 5~6의 중로 및 기타 소로가 분포하고 있는 것으로 나타나고 있다.
- ④ 남문(팔달문)의 주변에는 비교적 큰 집들이 분포하고 있으며, 북문(장안문) 주변에는 비교적 소규모 주택들이 분포한 것으로 보인다. 또한 서쪽의 팔달산 아래에 관아와 객사가 위치하였으며, 종로사거리에는 전방(큰가게)들이 입지하였다.

호수 및 인구를 보면, 화성 건설 1년 이후 약 1000호에 인구수는 5,000명이 넘는 정도로 나타나고 있다.<sup>8)</sup>

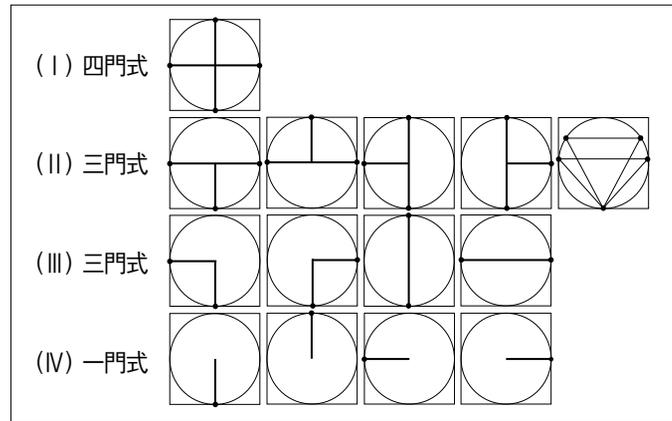
- ⑤ 수원 전체는 50개의 면으로 이루어지고 있으며, 중심지 수원부내는 남부(20동), 북부(14 동)으로 나누어졌다.<sup>9)</sup>
- ⑥ 성을 남북으로 관통하는 남북대로와 관아 정문에서 동문으로 나아가는 동서로가 중심 대 로로서 두 도로가 교차하는 교차로를 만들었다. 이 때 성곽 안팎 주민들의 거주 지역은 2개 부(部)로 나뉘어지고, 다시 그 안에 4개의 거주지로 편성되었다. 네 개의 행정 단위는 자내(字內)를 써서, '남성자내(南城字內)', '서성자내(西城字內)', '북성자내(北城字內)', '동성자내(東城字內)라 하였다.

각각의 공간적 범위를 보면, 남성자내는 신평교 남쪽변에서 팔달문 안 서쪽변, 그리고 팔 달문 밖의 동서로에서 향교까지이며, 서성자내는 신평교에서 북으로 장안문 안 서쪽변에서 화서문까지이다. 북성자내는 십자가 동북모퉁이에서 장안문 안쪽 동쪽변, 그리고 보습곳이의 북에서 장안문까지이며, 동성자내는 십자가 동남쪽에서 팔달문 안의 동쪽변, 그리고 수 원천 동쪽의 아래 위이다.<sup>10)</sup>

8) 『수원도시변천사』, 31쪽.

9) 『수원지명총람』, 70쪽.

10) 『수원지명총람』, 70쪽.



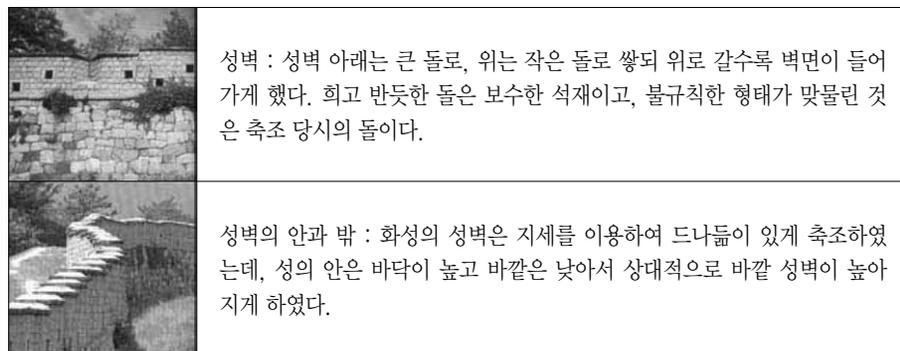
〈그림 2〉 성문과 도로와의 관계에 따른 당시의 축성유형  
출처 : 울산대학교 건축학과 한삼건교수 한일공동연구회 발표자료

(3) 華城의 諸元

〈표 1〉 화성의 제원 및 연역

축성 기간	조선 정조 18 ~ 20년(1794. 3. 29 ~ 1796. 10. 10 양력 기준)
성곽 규모	성 길이 5520m, 성내 면적 : 1.3km <sup>2</sup>
시설물	장안문, 팔달문, 화서문, 창룡문 외 37개소(축성 당시 48개소)
시설물 복원	1975년 ~ 1978년 (장안문 등 30개소)
보수	1975년 ~ 1978년 (팔달문 등 11개소)
성곽 복원	1975년 ~ 1978년 (5520m 중 5099m)

① 城壁

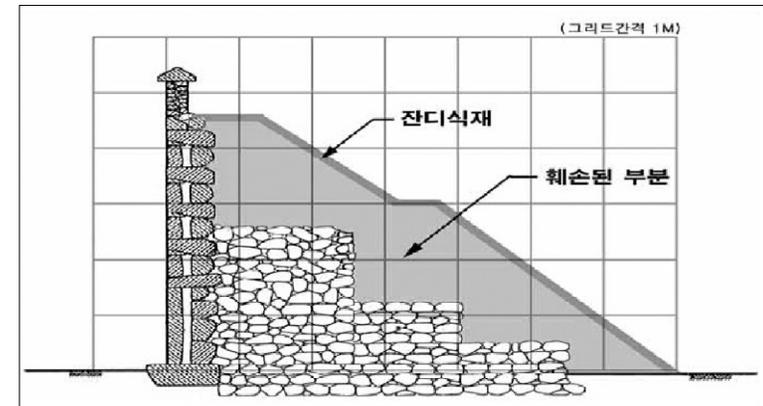


성벽 : 성벽 아래는 큰 돌로, 위는 작은 돌로 쌓되 위로 갈수록 벽면이 들어가게 했다. 희고 반듯한 돌은 보수한 석재이고, 불규칙한 형태가 맞물린 것은 축조 당시의 돌이다.

성벽의 안과 밖 : 화성의 성벽은 지세를 이용하여 드나들이 있게 축조하였는데, 성의 안은 바닥이 높고 바깥은 낮아서 상대적으로 바깥 성벽이 높아지게 하였다.

〈그림 3〉 화성의 성벽

성벽은 원칙적으로 돌로 쌓지만, 일부 방어 시설에는 전돌로 쌓은 곳도 있는 것으로 나타 나고 있다. 성벽의 높이는 지형에 따라 차이가 있으나 4내지 6미터로서 평균 5미터 내외로 나타나고 있다. 그리고 성벽 위에 높이 1내지 1.2미터 정도의 여장(女牆)을 쌓고 여장에는 여러 개의 충구멍을 뚫어 놓았다. 성벽의 아랫부분은 큰 돌을 쓰고 위에는 작은 돌을 사용하였으며 성벽은 위로 올라가면서 배가 안으로 들어가는 형태로 쌓았다. 이것을 규형(圭形) 이라고 하는데 함경도 경성(鏡成)에 이와 같은 성벽이 있어서 그 효과가 우수하다고 하여 취하였다고 한다.



〈그림 4〉 城壁의 斷面模式圖

출처 : 울산대학교 한삼건교수 발표자료

② 城門



팔달문: 반원형의 웅성을 전돌로 쌓고 문 좌우에 적대를 설치하였다. 오른쪽은 적대에 이르는 문으로 성가퀴와 통행로 그리고 홍예 부분까지를 전돌로 쌓은 구조미를 보여준다.

장안문: 서울을 향한 북문이다. 돌로 높이 쌓은 사다리꼴의 육축 가운데 홍예문을 내고, 육축 위에는 2층으로 된 장중한 누각을 세웠다. 앞쪽에는 반원형의 웅성을 쌓았다.

창룡문: 창룡문은 규모도 작고 형태도 간략한 편이다. 역시 웅성이 있는데 아치문이 정면에 있지 않고 서울의 동대문처럼 왼쪽 모서리에 설치되어 있다.

화서문: 화성의 서문으로 제도는 창룡문과 비슷하다. 다만 성벽의 일부가 휘어져 있는데 지형에 맞추어 쌓은 까닭이다.

〈그림 5〉 華城城門의 比較

화성은 동서남북 방향으로 4개의 성문이 있으며 서울을 향한 북문이 장안문(長安門), 반대 방향의 남문이 팔달문(八達門), 그리고 동서로 창룡문(蒼龍門)과 화서문(華西門)이 있다. 이 가운데 장안문과 팔달문은 거의 같은 규모와 형태를 가지고 있다.

장안문은 서울을 향하여 북향하고 서 있는데, 돌로 높이 쌓은 사다리꼴의 육축(陸築) 가운데에 홍예문(아치형 문)을 내고 육축 위에는 2층으로 된 장중한 누각을 세우고 앞쪽에 반원형의 옹성을 쌓았다. 전면의 옹성을 제외한다면 전체적인 문의 형태가 서울의 남대문과 흡사하다. 아치의 크기에 대해서는 당시의 축성기록을 담은 『화성성역의궤』에 높이가 17척5촌, 너비 16척 2촌, 두께 40척으로 되어있다. 아치에는 두 짝의 나무문을 달았는데, 문에는 철엽(鐵葉)을 대고 큰 나무 빗장을 걸었다. 아치 상부에는 물통인 누조(漏槽)를 설치하였으며 그 안과 밖으로 여장을 쌓아 여장에 여러 가지 크기와 위치의 총구멍을 내었다. 육축 위에 세운 누각은 정면 5칸, 측면 2칸의 화려하고 복잡한 다포(多包)식 공포를 결구한 2층 구조의 목조 건물이며, 성의 정문으로서의 위엄을 한껏 갖추었다. 건물 내부는 1층과 2층으로 따로 구분이 되어 있어서 그 사이에 마루를 깔았는데, 이 2층 마루에 올라서면 성 앞을 멀리 내다볼 수 있게 되어 있다. 지붕은 이른바 우진각형태의 지붕으로서 각 처마가한테 모여지는 형식인데 이것도 서울의 남대문과 같은 형식이다.

옹성은 장안문의 육축에 잇대어서 반원형으로 쌓았는데 성문과는 달리 모두 전돌로 쌓았다. 역시 옹성 한가운데에 아치문이 나 있다. 옹성은 서울의 동대문에도 있지만 동대문의 옹성은 돌로 쌓았고 출입구를 한 가운데가 아닌 한쪽 모서리에 내었는데, 여기서는 장안문의 출입문과 마주 뚫리는 중앙 위치에 두었다. 이 점에 대해서는 『화성성역의궤』에 “고제에는 문의 왼쪽이나 오른쪽에 하나씩 설치하였는데 이제는 사방으로 열리고 뚫린다는 뜻을 따서 한가운데에 문을 내어 정문과 마주 대하게 되었다”라는 설명이 있다.

옹성 아치의 상부에는 오성지(五星池)라는 구멍이 다섯 개 뚫린 일종의 물탱크를 설치하였는데, 이것은 적이 성문에 불을 질러 파괴하려고 할 때를 대비하여 만든 것으로 다른 성에서는 볼 수 없었던 것이다. 장안문의 좌우에는 적대(敵臺)가 각각 하나씩 있는데 이것은 높은 위치에서 적을 공격할 목적으로 설치한 것이다. 장안문과 반대 방향에 남향하여 서 있는 팔달문은 규모나 형태가 장안문과 동일하다. 역시 반원형의 옹성이 있고 문 좌우에 적대가 설치되어 있다. 동문인 창룡문은 장안문에 비하여 문의 규모도 작고 형태도 간략한 편이다. 창룡문에도 옹성이 있는데

아치문이 정면에 설치되지 않고 서울 동대문처럼 왼쪽 모서리에 설치되어 있다. 화서문의 제도는 창룡문과 거의 비슷하며 다만 성벽의 일부가 휘어져있는데 이것은 지형에 맞추어 쌓았기 때문이다.<sup>11)</sup>

### 3) 水原의 道路空間構造 特性

도로공간구조 및 교통망에 관한 연구는 지역연구에서 매우 중요한 주제의 하나로 다루어지고 있다. 즉, 교통망의 형성이나 교통수단의 발달이 그 지역의 공간구조에 중요한 변화를 가져오게 하는 요인이 되기 때문이다.

#### (1) 華城建設 當時의 道路空間構造 特性

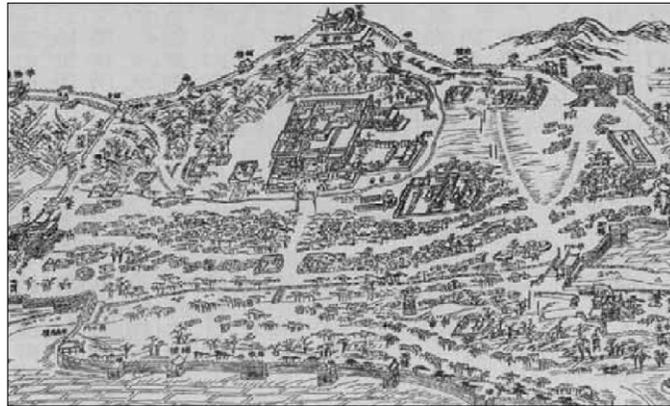
##### ① 華城 當時의 地理的 特性

수원이 신읍치로 이전한 이후인 1791년경에 편찬된 수원부읍지(水原府邑誌)<sup>12)</sup>를 통해 수원 지역의 지리적 상황을 파악해 보면, 경내 둘레가 580리, 남북으로 125리, 동서 120리의 규모이며, 동쪽으로는 용인과 서쪽으로 남양, 북쪽으로 광주, 남쪽으로는 진위군과 인접해 있었다. 또한 수원은 서울에서 삼남으로 통하는 주요 대로인 우로(右路)에 위치한 교통의 요지이다. 당시 조선에는 서울에서 지방을 잇는 세 개의 주요대로는 있었다. 하나는 서울에서 평양을 거쳐 의주로 연결되는 의주대로이며, 또 하나는 서울에서 충주를 지나 안동이나 상주 및 대구로 나가는 좌로(左路), 나머지 하나가 서울에서 수원을 경유하여 공주, 전주로 해서 나주, 제주로 이어지는 우로(右路)이다.<sup>13)</sup> 우로는 조선후기 10대 간선도로 중 제5로인 서울~제주도에 해당되는 도로이다. 이 가운데 의주대로는 사행로(使行路) 혹은 연행로(燕行路)이며, 좌로인 영남대로는 선비들이 과시를 위해 주로 이용하였던 길, 우로인 호남방면 길은 대체로 지형이 평탄한 길이였다. 조선의 상업이 활성화되기 이전인 조선 중기까지는 남쪽으로 통하는 좌로와 우로 중에서 좌로의 역할이 중시되었으나 17세기 이후 지방과의 상업 활동이 활발해 지고 경제 활동이 늘어나면서 우로의 역할이 점차 증대되기 시작하였다. 이는 사람의 왕래가 증가한 면도있지만 충청도와 전라도 지

11) 화성행궁 <http://hs.suwon.ne.kr>

12) 水原府邑誌(규 17364), 1791(정조 15)년.

13) 김동욱, 『실학 정신으로 세운 조선의 신도시 수원화성』, 35쪽.



〈그림 6〉 華城全圖

방의 각종 산물의 유통이 증가하였기 때문이라고 판단된다.

이로 볼 때 수원에는 남쪽 지방의 주요 산물들이 서울로 배송되기 위한 길목에 위치하고있어 상업발달의 요소를 지니고 있음을 알 수 있다. 즉 정조대왕이 화성의 건설과 함께 교통의 중심지이자 경제 도시로 키우기 위해 선정한 곳이라고 말할 수 있다. 반계 유형원은 수원에 신읍치를 도모하기 100여년 전에 팔달산 아래의 지리적 이점을 제안한 의견을 제시한바 있다. 정조는 제안을 참고하여 팔달산을 주산으로 한 현 위치로의 읍치 이전을 명하였던것이다.

18세기 조선시대 전국 교통망은 6개의 간선도로<sup>14)</sup>를 중심으로 발전되었으나 조선후기로갈수록 도시의 발전과 상업활동의 활성화로 인하여 자연적으로 도로의 활성화가 이루어졌다. 수원의 도로망은 정조의 13차례의 걸친 화성행궁으로 인하여 신작로의 개설을 비롯하여다리의 건설과 협로의 개보수 등을 통하여 위에서 언급한 바와 같이 서울과 삼남을 연결하는 주요 간선도로로 확장되어지게 된다. 즉 조선후기의 경우는 앞의 6대 간선도로에서 수원로를 포함하는 10대 간선도로로 확대되어 진다.<sup>15)</sup>

조선시대의 도로망은 읍치간 연결을 우선시하여 형성되어 있으며 여주를 제외한

14) ①道路攷1770(英祖46)년, ②도로고에서는 조선의 간선도로를 제1로 서울-의주로, 제2로 서울-경흥(서수라)로, 제3로 서울-평해로, 제4로 서울-동래로, 제5로 서울-제주로, 제6로 서울-강화로 등을 꼽고 있다.

15) 10대로에는 앞의 6대로에 서울-봉화로, 서울-수원로, 서울-충정수영로, 서울-해남로 등이 추가되었다.

목(牧)이상의 읍은 모두 본선이 경유하는 길목에 위치하고 있다. 간선도로 외에 지역내 소도로는 노퍽이 좁고 노면의 기복이 심하지만, 대체로 마을과 마을을 최단거리로 잇는 지름길이였으며장을 보러 가는 장길로 중요하다.<sup>16)</sup> 예를 들어 여지도서(輿地圖書)에 기재된 양근의 갈산진로(葛山津路), 상심진로(上心津路), 사참진로(沙站津路)는 각각 평해로 본선과 남한강변의 갈산장, 삼심장, 탄장을 잇는 지선으로서 수륙 양 대로간(大路間) 물자운송로였고 상인과 주민들의 장길이었다.

〈표 2〉 朝鮮後期 幹線道路의 分化過程(1770~1864)

	1770(A)	19C 초엽(B)	19C 중엽(C)	1864(D)	주요경계지(D에 근거)
제1로	의주로	의주	의주	의주	개성-평양-의주
제2로	경흥로	경흥 서수라	경흥 서수라	경흥	누원-철령-원산-경흥
제3로	평해로	평해	평해	평해	원주-대관령-강릉-평해
제4로	동래로	부산	부산	동래	용인-충주-조령-대구-돌래
제5로	제주로	태백산	태백산	봉화	광주-충주-죽령-영주-봉화
제6로	강화로	통영	통영별로	강화	양화진-양천-김포-강화
제7로		강화	제주	수원별로	노량진-시흥-수원
제8로			충정수영	해남	과천-수원-공주-전주-해남
제9로			강화	충정수영	진위-아산-신창-신례원-수영
제10로				통영	삼례-남원-팔랑치-함양-통영

자료 : (A) 도로고(道路攷), 1770(英祖46)년

(B) 임원경제지(林園經濟誌1830) 산리고(山里考규 3886)

(C) 해동단차도(海東丹車圖)

(D) 대동지지(大東地誌1864)

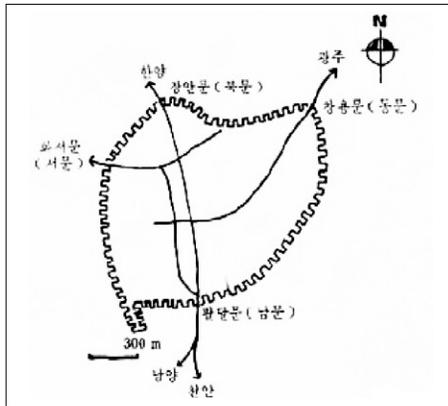
주 : (D)의 봉화로는 (A)의 동래로에서 분화한 것이며, 수원별로(水原別路), 충정수영로, 통영로 등 3개로는 제주로에서 분화한 도로이다. 4개 도로 모두 (A)자료에 별로(別路) 또는 분기로로 기술되어 있다.

상려(商旅)를 포함하여 여행객의 하루 이동거리는 70~80리가 보통이었고, 최대 100리를넘기 어려웠다. 도보의 시속은 약10~15리로 장시 간 거리가 30~40리였던 봉화 동래로변에서는 행상들이 장을 이동하는 데 3시간 내외가 소요되었다. 장시간 거리가 70~90리까지 달하는 지역에서는 중간에 유숙하거나 한나절을 걸려 이동해야 했다. 따라서 행상들은 다음에 출시(出市)할 장시와의 거리를 감안하여 파장(罷場) 직후나 다음 날 일출 전후에 출발하였을 것이며, 여기에는 계절에 따른

16) 이에 대해서는 輿地圖書道路條에 상세히 기록되어 있으며 1872년 비변사의 상송령에 따라 제작된 전국 郡縣圖를 참조할 수 있다.

일출·일몰시간, 기상조건, 도로상태, 고개의 유무, 하천도하의 유무 등이 출발 시간 결정에 있어 중요한 요인이 되었다.

정조대왕의 능행을 위해 조성된 수원별로는 수원이라는 도시성장에 있어 매우 커다란 의미를 부여하여 주는 사건이 아닐 수 없었다. 정조대왕의 서거 이후 정체되었던 수원 지역은지리적 이점을 통해 광복 후 20세기 후반기를 맞으면서 서서히 진가를 나타내기 시작했다.서울과 가까운 교통 요지라는 지리적 이점과 삼남으로 통하는 요로라는 점에서 경기도 제1의 대도시로 발전하기 시작하였다.<sup>17)</sup>



<그림 7> 성곽도시기의 간선 가로망도

## 2) 華城 内部의 道路空間 構造

남문과 관아를 중심으로 이미 조성되어 있는 십자가(현재의 종로4거리)와 북문을 일직선이 되게 도로의 선을 그었다. 이 때 철거해야 할 집이 생겨 이것은 헐어야 했고, 문루와성벽공사 때문에 큰 우마차를 통행시켜야 했기 때문에 보다 넓고 편리하게 몇 개의 간선도로를 새로 내야 했으며, 성벽의 배수, 특히 광교천의 배수로를 따라 도로망이 형성이 달라져야 했다. 간선도로망이 결정되면서 동문과 서문자리가 고정되었다.

이렇게 해서 형성된 간선도로망은 우선 남문(팔달문)에서 십자로(현 종로4거리)를 거쳐 북문(장안문)으로 빠지는 주대로를 중심으로 종로에서 직교하여 수로를 건너 동문으로 뻗어 광주로 가는 길이 생겼으며 종전 십자가의 북쪽에 또 하나의

17) 이성주, 「수원지역 조선후기 상업활동에 관한 연구」.

네거리를 내어(장안4거리) 이것은 화흥문(북수문) 방화수류정과 연결되는 수로에 기점을 두고 남북 주간선과 직교하여 서문으로 빠지도록 하였다.<sup>18)</sup>

이와 같은 가로망이 생긴 것은 화성의 지형상 동문과 서문이 정동·정서에 위치하지 못한 이유도 있지만, 동·서문을 이런 위치에 놓아 남북 주간선도로와 연결시킨 것은 동문으로 나가는 길은 광주산성(남한산성)과의 연결하여 직접적으로 광주에 있는 왕륜와벽소에서 성역 공사에 필요한 기와와 벽돌 운반의 편의를 위해서, 그리고 서문을 통한 서쪽으로 연결된 길은 속지산과 여기산의 채석장에서 돌을 옮겨오기 위한 실제적인 필요성 때문이었다.<sup>19)</sup>

조선시대 당시의 도로 폭을 보면, 經國大典 工典 橋路조에서 도성내의 도로폭에 대해 대로는 17m48cm, 중로는5m, 소로는 3m43cm로 규정하고 있으며, 또 도로 양편에 水溝(도랑)를 두는데 수구 한쪽의 넓이가 62cm로 나타나고 있다.

### (2) 年度別 道路空間構造 特性

- ① 1910년대 : 1907년 서울의 남대문 좌우 성벽이 철거된 것을 시점으로 해서 전국의 중요 대도시의 성벽이 차례로 사라졌다. 평양, 전주 등 유서 깊은 대도시 주변을 감싸던 성벽들이 헐리고 성돌은 길바닥을 포장하는데 쓰이거나, 개인의 집 짓는 데로 흘러들어 갔다. 하지만 화성은 철거 되지 않고 남아있었다. 그 이유는 워낙 너럭하게 만든 성문이었기 때문에 웬만한 차량도 이 성문을 통과할 수 있었기 때문이다.<sup>20)</sup>
- ② 1930년대 : 1930년대에 도심지 가로 정비 사업이 시행되면서 장안문에서 팔달문을 잇는 도로 폭이 확장되었으며, 구부러진 가로를 직선화하는 작업이 이루어졌다. 우마차와 차들이 지나다니기 시작하면서 과거의 좁은 도로만으로는 당시의 도시 기능을 수행할 수 없었기 때문이다.
- ③ 1940년대 : 1934년 6월 20일 조선시가지 계획령이 제정 발표된 이후, 수원에서는 1944년 8월 10일 시가지 계획이 수립되었다. 계획안을 보면 가로의 경우 광로 1개 노선과 대로 3류 2개노선, 중로 51개 노선을 결정하였으며, 도로의 주요 교차점에 7개소의 광장을 계획하였다. 당시 수원시 도

18) 김호준, 「화성의 도시공간구조와 상가배치에 관한 연구」, 35쪽.

19) 이성주, 「수원지역 조선후기 상업활동에 관한 연구」.

20) 『수원도시변천사』, 수원시, 2004, 61쪽.

로망은 경성-목포간 국도가 시가지 중앙을 남북으로 관통하며, 시가지 외곽으로 수원-원주 및 인천-수원선이 주요 간선 도로 체계를 이루고 있다. 시가지 계획 가로도 이러한 골격을 유지하였고, 구역내 주요 지점을 연결하는 보조 간선 도로 기능의 도로를 신설 결정하였다.<sup>21)</sup>

- ④ 1950년대 : 전란의 와중에 장안문과 창룡문이 소실되었다. 그리고 수원에 자리잡은 피난민들로 인해 도시구조가 변화하기도 했다. 이 당시 6.25 전쟁으로 인하여 많은 도로가 파괴되었다.<sup>22)</sup>
- ⑤ 1960년대: 도로부문에서 새 도로가 건설되어 1961년 총 연장 53km(포장 10km, 비포장43km)이던 것이 1971년에 151km로 증가하였다,
  - 도로의 폐지 - 북부 공업지역의 확장 : 천천동, 정자동 일대 4개의 중로를 폐지 용도지역계획 변경에 따른 계획가로 폐지 : 대로 3개, 중로 12개
    - 총 15개 도로 폐지
    - 고색동 시가지 개발 방향의 변경 : 중로2개 노선 폐지
  - 신설 도로 - 용도지역제로 폐지된 도로 대체 : 광로 1, 대로 1, 중로1류 6, 2류 8, 3류 1
  - 천천동, 괴정동 북부 공업지역 대체 : 중로 1
  - 고색동 역 부근 시가지 개발 계획 재조정 중로 1 신설  
총 19개 노선 신설
  - 1967년 - 대로 21개 노선, 중로 65개노선 총 86개 노선 신설 및 변경
  - 1969년 - 신설 44개, 폐지 18개 총 108개 노선 연장<sup>23)</sup>
- ⑥ 1970년대 : 우리나라의 국토개발에서 도로 및 교통부문의 정책방향을 살펴보면 제2,3차 경제개발 5개년 기간인 1968년부터 1975년까지는 주로 고속도로 건설이 중점이 되었고, 1976년부터 1981년까지는 주로 국도의 포장과 유지·강화에, 그리고 그 이후는 지방도 중심으로 국도포장에 중점을 두는 것이었다. 이러한 정책방향은 국토개발의 집중투자지역이었던 서울과 인접해 있고 수도권 남부의 중심 도시로서, 또 서울에서 전국으로 전개

21) 앞의 책, 65~68쪽.

22) 앞의 책, 90쪽.

23) 『수원도시계획사』, 1997, 549~562쪽.

되어가는 관문의 역할을 하는 수원시의 공간구조발달에 직·간접적인 영향을 미치게 되었다.<sup>24)</sup>

- 광역교통체계 : 우선 서울-부산간 고속도로가 1970년 7월 개통되어 수원 동부지역을 통과하게 됨으로써 수원을 중심으로 기존의 경부, 호남철도와 더불어 서쪽과 동쪽 양쪽 측면이 철도와 도로의 수송체제로 보완되었다. 사실 이러한 경부고속도로의 건설은 수원시 공간구조가 동부지역이 확대되면서 자유입지형 산업인 전자, 전기구류 산업이 입지한 결정적인 계기가 되었다. 다음으로 제 2차 경제개발계획 5개년 계획에서는 서울-수원간을 포함하여 10개 노선 143km의 유료 도로화 계획이 들어 있었으나 실천되지 못하고, 제3차 5개년 계획기간 중 인천-수원간 국도 42km가 포장되어 수원서부지역의 공로수송체계가 보강되면서 수원 서북지역의 개발계기를 마련하였다. 그러나 서북지역은 주로 농업과 그에 관련된 국가기관의 중심지역으로서 제조업 입지의 한계를 드러내었고, 다만 수원의 동부와 남부지역의 산업화를 촉진시키는 간접적인 계기가 되었을 뿐이었다. 또한 1975년 서울시의 지하철 제1호선이 서울과 수원을 연결하는 전철과 연결됨으로서 철도에 의한 여객 수송망이 확충되면서 이는 수원시의 인구 증가와 공간 확장에 영향을 미치는 요인으로 작용하였다.
- 수원시 도시내부의 교통체계 : 1969까지 거의 변동이 없던 수원시 내부의 도로상황이 1970년에 총 연장 98km로, 그리고 1971년 151km(국도 22.8km, 지방도 7.5km, 시도, 120.8km)가 되었다. 이는 1년 동안 시도가 53km 늘어난 때문인데, 그 이후로 1980년까지 불과 2km정도가 증가하는데 그쳤으며 또한 새로운 도로의 건설보다는 도로의 확장포장에 주력한 때문이다. 1971년의 각 도로별 포장율을 보면 국도 89.9%, 지방도 43.5%, 시도 8.9%였던 것이, 1980년 국도 85.3%, 지방도 85.3%, 시도 29.7%로 증가하였다. 이는 1972년 수원시 도로교통망 확충사업이 지방도와 시도의 포장에 주력했던 것을 나타내는 것이다.
- 1970년대의 수원시 도로망구조를 살펴보면, 서울에서 천안방향으로 이어지는 국도 1호선이 수원을 남북으로 가로질러 통과하고 있으며, 인천(반월)에서 수원에 이르는 국도 42호선이 수원을 동서로 통과, 그 밖에 남양·발

24) 장수영, 「수원시 공간구조 변천에 관한 연구」.

안·성남 방면으로의 국도43호선 등 간선도로망이 형성되어 이들을 연결하는 몇 개의 보조간선도로가 있다. 또한 1974년 경수간 산업도로개통과 전철화 계획이 시행됨에 따라 인구가 급격히 증가되고, 서울로의 연결이 용이하게 되었으며, 또한 구로공업단지와의 교통 역시 용이하게 되었다.<sup>25)</sup>

⑦ 1980년대: 1980년대에 들어서는 수원시 공간구조에 영향을 줄 수 있는 지역간 도로망의 건설이나 확장 및 포장사업이 거의 없었다고 보아도 무방하다. 이는 제5, 6차 5개년계획에서 도로정책의 중점방향을 지방도의 포장, 국도포장 및 유지, 관리를 본격화하는 것으로 정한 때문이다.<sup>26)</sup> 따라서 도시내의 교통체계는 주로 도시내부의 도로망 정비에 관련된 것이다. 1981년부터 1983년까지 48건의 도로건설 및 보수공사가 주로 미포장 지방도 및 시도의 포장공사이다. 이로 인해 1983년 수원시 도로 총연장은 487.97km(미개통도로 337.5km포함)였는데, 이들의 포장률을 보면 국도 34km(87.7%), 지방도 0.5km(100%), 시도 115.5km(25.2%) 정도에 불과하였다. 그 후 84년부터는 수원시 도시기본계획과 85년의 수원시 도시계획재정비 상의 계획에 의해 도로망확충이 이루어져 87년 말까지 도로 총연장 181.05km(미개통도로 불포함)로서 포장율은 국도 33.87km(7.5%), 지방도 0.541%(100%), 시도 146.62km(81%)가 되어 주로 시도의 포장공사였음을 나타냈다.

1980년대 이후 간선도로인 구도와 지방도로에는 크게 변함이 없으나 보조간선도로가 취약한 실정이다. 또한 도로율은 경기도 내 각 시들 중에서 8위, 포장율은 12위로 아직도 낮은수준에 머물고 있으며 수원이 도청소재지인 경기도의 수부도시라는 점을 감안하면 도로망의 정비상태는 다른 도청소재지급과 비교하여 그 수준이 매우 낮다고 하겠다.

크게 보면 서울~천안간 산업도로인 남북축과 반월에서 신갈I.C와 당시 개설 중인 남양에서 수원I.C를 연결하는 동서축으로 형성되었다. 신시가지인 동부생활권의 연결은 주로 남북축인 산업도로를 이용하였다. 구시가지의 경우는 선형으로, 신시가지의 경우는 격자형으로 도시 교통 형태가 나타났다.

### (3) 1990年代 以後의 水原市 道路및 交通計劃 現況

#### ① 기본원칙

- 가. 장기적 도시개발 방향과 관련하여 상위계획 및 주변도시계획과 부합될 수 있는 가로망 계획수립
- 나. 광역 교통 및 도시내 교통 기능분리 및 연계 강화
- 다. 도시내부 가로망은 격자형 간선가로망 체계 구축 및 도시권의 광역화에 부응한 최적 가로망 계획 수립
- 라. 교통난 해소를 위한 대중교통수단 확충
- 마. 대도시적 교통기능 유치 및 교통시설 확충·정비

#### ② 가로망 계획

##### 가. 광역교통

- 신갈-안산고속도로 수용
- 시가지확산으로 인한 서부우회도로의 기능보완과 지역간 연결강화를 위한 외곽순환도로 계획 → 북부순환도로계획
- 수원 - 서울 연결 국도1호선 교통 체증해소와 분당연결 보완도로로 수원 - 과천 - 서울, 분당 연결 보완도로계획

##### 나. 도시내 교통

- 시가지 확장구역에 대한 지역간 연결도로와의 연계체계강화를 위한 주간선도로 신설 서수원-외곽순환도로연결
- 대단위 택지개발예정지의 향후 원활한 교통유통 고려 도시내 주간선도로망 연결체계 강화  
동수원 : 매탄, 영통, 곡반정 택지개발사업지구 연결  
북수원 : 정자택지개발 사업지구 연결
- 기존도심과 지역간 연결도로와의 연계강화  
경수산업도로 - 동수원IC
- 기존시가지 주거지 배후도로 신설  
우만동 - 법원 연결

#### ③ 단계별 개발 계획

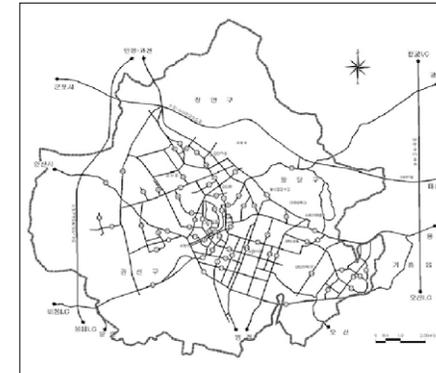
- 제1단계(1992~96년)
- 기존도심내 내부간선가로망 미개설구간 개설

25) 장수영, 「수원시 공간구조 변천에 관한 연구」.  
26) 건설부, 「국토건설 25년사」, 1989, 670-676쪽.

- 서부우회도로 일부구간개설(북수원IC - 남양간 연결도로 구간)
- 택지개발 1단계지구 연결가로망 개설
  - 제2단계(97~2001년)
- 우만동 - 법원연결도로 개설
- 택지개발 2단계 연결가로망 개설
- 수원 - 과천 연결지역간도로 시가화 구역내 구간 개설
  - 제3단계(2002~06년)
- 서부우회도로 일부 미개설구간 개설(남양연결도로 - 외곽순환도로)
- 경수산업도로 - 동수원 IC 연결도로 개설
- 택지개발 3단계 연결가로망 개설
  - 제4단계(2007~11년)
- 수원 - 과천 연결지역간 도로 미개설구간 개설
- 택지개발 4단계 연결가로망 개설<sup>27)</sup>

〈표 3〉 1997년 도시계획도로 총괄표

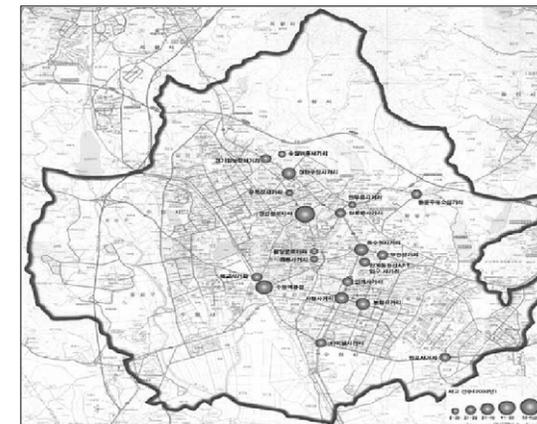
구분	류별	폭원	노선수
광로	1	70m이상	-
	2	50m이상	7
	3	40m이상	8
대로	1	34m이상	25
	2	28m이상	7
	3	24m이상	47
중로	1	20m이상	22
	2	15m이상	21
	3	12m이상	14
소로	1	10m이상	180
	2	8m이상	933
	3	8m미만	1,064



〈그림 8〉 수원시 교통망도



〈그림 9〉 수원시 주요지체구간



〈그림 10〉 수원시 교통사고 다발지점

### 3. 人口 및 産業構造, 行政區域의 變化特性

#### 1) 人口 變化 및 要因

##### (1) 수원부 읍지와 화성의 인구 현황

조선시대는 전국의 호구(戶口)를 파악하기 위하여 행정구역 단위로 호적대장(戶籍臺帳)을 작성, 보고하는 등 호구조사를 위하여 다양한 노력을 기울였다. 조선 후기 인구는 1639년(인조 7년)에 152만명에서 1910년에 1,293만명으로 대단한 성장세를

27) 『수원시 도시계획사』, 1997, 401~402쪽.

나타내고 있다. 18세기에는 정체양상을 보이다가 1813년(순조13년)에 약 800만명에 육박하여 잠시 증가세를 이루었으나 그 다음에 약 130만 여명이 감소되었고, 그 후로는 약 650~680만 여명을 오르내리는 정체를 이루고 있음을 알 수 있다.<sup>28)</sup>

수원의 경우 19세기 전반 인구 동향을 살필 수 있는 자료로는 1831년(순조31)에 편찬된 화성지가 있다. 신읍치 이전 이후의 인구동향을 알 수 있는 문서로 수원부읍지와 화성지를 참고 할 수 있다. 이읍과 동시에 이루어진 화성 축성 사업은 타지로부터 많은 사람들이 이주해 올 수 있는 기반을 제시하였고 생업인구가 증가함에 따라 화성의 상업 활동은 활발히 전개될 수 있는 원동력을 가질 수 있게 되었다. 수원부내의 호구 수는 처음 신도시가 건설되고 만 1년 정도가 되었을 당시에는 719호였다.

이 중에서 본래부터 팔달산 아래 있던 집은 63호였고, 구 수원읍과 그 주변에서 이주해 온 집이 469호였다. 여기에는 따로 협호(夾戶), 즉 집에 딸린 다른 식구가 46호나 있어서 실제 구읍 쪽에서 온 호구는 515호였다. 여기에 다른 지역에서 신도시로 몰려온 가구가 141호에 달하였다. 이후 호구 수는 꾸준히 증가하여 화성축성 공사가 진해되던 때에는 약 1,000호 정도 되었다고 한다. 1831(순조31)년의 호구조사 시에는 가구 수가 더 늘어서 1,347호였으며 인구수는 약 5,000여명을 넘는 정도이었다. 이 정도의 인구규모는 읍치규모만으로는 대도읍의 규모를 보여주는 자료이다.<sup>29)</sup>

〈표 4〉 화성건설 당시의 인구 구조

부내외	수원부읍지( 규 17364)				호구조수(1831년)			
	호 수	남 자	여 자	계	호 수	남 자	여 자	계
성내	-	-	-	-	1,347	-	-	-
성외	-	-	-	-	13,241	-	-	-
총계	14,871	28,41	27,479	55,896	14,588	30,183	27,858	58,041

자료 : ①수원부읍지(규장각 도서번호 17364), ②화성지(華城誌1831 순조 31년)  
 ※수원부읍지와 화성지에는 성내와 성외로 구분된 인구자료가 나타나지 않음  
 ※화성 당시의 구역은 현재의 오산시, 수원시, 화성시(남양 제외)를 구역으로 한다.

조선시대 군현규모로만 볼 때 호구조수(1789년)에 전국 군현 중에서 가장 인구가 많은 곳은 한양부로 189,153명이었으며, 인구가 제일 적은 곳은 강원도 흡곡현으로 2,789명이었다.

28) 한영국, 「인구의 증가와 분석」, 『한국사』, 국사편찬위원회, 1997, 13쪽.  
 29) 김동욱, 『실학 정신으로 배운 조선의 신도시 수원화성』, 191쪽.

수원부 전체로는 57,660명 규모로서 한성부를 제외한 군현 중 16대 도시의 인구 규모이다.<sup>30)</sup>

(2) 연도별 인구변화 과정

- ① 1910년도 : 가구 수는 1,248호이고 인구수는 6,127명으로 나타나고 있다. 과거 조선시대보다 인구수가 확연히 줄어들게 된 것은 행정구역의 범위가 틀린 때문이다.
- ② 1920년도 : 인구가 확연히 늘어났음을 알 수 있다. 이것 역시 행정구역의 범위가 바뀌어져 나타난 결과이다.
- ③ 1946년 수원군 인구 : 광복이 되고 나서 정부는 1946년에 제1회 통계연보를 발행하였는데, 1946년의 수원군 인구는 206,784명이었으며, 1947년에 발행된 제2회 통계연보에서는남자 107,754명, 여자 100,189명으로 모두 207,943명으로 나타났다.<sup>31)</sup>
- ④ 1950년대의 수원시 인구 : 수원군 수원읍이 1949년 8월 14일 ‘수원부’로 승격되었으며, 8월 15일에 수원시로 승격되어 수원군에 예속되어 있었던 많은 면들이 신설된 화성군으로 편입되었다. 따라서 1948년 8월 15일 이후의 모든 통계는 그 범위가 수원시로 국한된다. 이후 1950년 6월 25일에 6.25 동란이 일어난 후로는 통계다운 통계를 확보 할 수 없었다. 휴전이 되고 수복이 되면서 다시 통계행정이 전개되는데 수원시가 시세일람을 처음으로 펴내기는 1958년부터였다. 그러나 인구통계는 1952년부터 기록되어 있어서 1950년대의 인구확인을 가능케 하였다.  
 당시 통계 자료에 의하면 수원시 인구는 일시적인 증가를 제외하고는 감소 현상을 보였다. 즉 1952년 10만명대이던 인구가, 1953년에는 9만명대로, 1954년7만명대로 감소하였다가, 1955년에는 8만명대로 상승하였으나, 1955년부터 1957년까지는 7만명대를 유지하여 인구증가율의 둔화가 역력하게 나타났다.<sup>32)</sup>
- ⑤ 1960년대의 수원시 인구 : 1960년대의 수원시 인구는 9만명대에서 16만명

30) 정치영, 「조선후기 인구의 지역별 특성」, 『민족문화연구』, 고려대 민족문화연구소, 2004, 33~34쪽.  
 31) 수원시, 『우리고장의 역사와 문화』, 39쪽.  
 32) 앞의 책, 39쪽.

대로 급격하게 늘어났다. 즉 1960년에는 16,498가구였으나 1965년에는 21,665가구, 1969년에는 29,481가구로 급격하게 가구수의 증가가 나타났다. 인구에 있어서도 1960년에는 90,806명, 1965년에는 123,134명, 1969년에는 161,001명으로 16만명대를 넘어 섰다.<sup>33)</sup>

⑥ 1970년대의 수원시 인구 : 1970년대의 인구는 20만명대에서 30만명대로, 가구에 있어서도 6만가구대를 넘어서게 되었다. 즉 가구의 변화를 보면, 1970년에 33,451가구였던 것이 1979년에는 60,016가구로 나타났으며, 인구는 1970년에 170,518명, 1974년에 210,258명으로 20만명 대를 넘어 섰으며, 1979년에는 290,282명으로 30만명에 육박했는데 이것은 1970년에 비해 119,754명이나 증가한 것이다.<sup>34)</sup>

⑦ 1980년대의 수원시 인구 : 1980년에 있어서는 인구보다 가구 수에 있어서 급격한 증가현상을 보인 것이 특징이다. 즉 가구에 있어서 1980년에는 71,154가구, 1983년에는 85,833가구로 늘어나 8만가구대를 넘어섰다. 이것은 1979년에 비해 4년 사이에 무려 25,817가구가 늘어난 것으로 공업화와 주택건설의 붐으로 도시인구 유입이 가장 큰 요인 중의 하나이다.

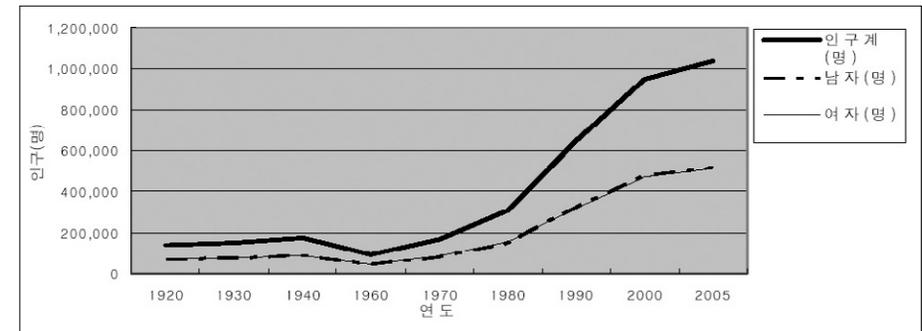
〈표 5〉 연도별 인구구조 및 인구변화 과정

연도	면적(km <sup>2</sup> )	가구수(호)	총인구(명)	남자(명)	여자(명)	인구밀도	호당인구(명)	여자/남자
1910	-	1,248	6,127	-	-	-	-	-
1920	-	26,485	141,023	72,412	68,611	-	-	-
1930	-	26,706	152,690	78,291	74,399	-	-	-
1940	-	31,313	173,491	87,410	86,081	-	-	-
1950	-	-	-	-	-	-	-	-
1960	22.76	16,498	90,806	45,241	45,565	3,990	5,504	1.0072
1970	83.67	33,451	170,518	84,431	86,087	2,038	5,098	1.0196
1980	84.28	71,154	310,757	153,736	157,021	3,687	4,367	1.0214
1990	105.6	171,855	644,805	322,555	322,250	6,108	3,752	0.9991
2000	121.1	310,856	946,704	476,639	470,065	7,816	3,045	0.9862
2005	121.2	371,860	1,035,649	520,178	515,471	8,548	2,785	0.9910

출처 : 『통계연보』, (2005년)

33) 앞의 책, 41쪽.

34) 앞의 책, 41쪽.



〈그림 11〉 수원시 인구변화 과정

인구에 있어서는 1980년에는 310,757명으로 수원시가 생긴 이래 최초로 30만명을 넘어섰으며, 1984년에는 40만명이 넘는 인구증가를 보였으며, 주거공간의 확장으로 인하여 1989년에는 605,225명으로 60만명이 초과되었다.

⑧ 1990년대의 수원시 인구 : 1990년대는 수원시가 중규모 도시에서 대도시로 변모해 가는 점이적인 시기로 보아야 할 것이다. 1990년대 초에는 60만명대였으나 90년 중반에는 70만명대, 90년대 후반에는 80만명이 넘어섰다.

⑨ 2000년대의 수원시 인구 : 2005년 현재 수원시의 인구는 1,035,649명으로 100만명이 넘는 대도시가 되었으며, 또한 가구 수에 있어서도 371,860으로 거의 40만가구대에 이르는 것으로 나타났다.

이와 같이 화성건설 이후의 인구변화 과정을 살펴본 결과 행정구역의 변경에 따른 인구의 증감을 제외하고, 1960년대부터 인구의 증가가 나타나기 시작하여 우리나라가 고도경제 성장기를 맞이하게 되는 1970년부터 급속한 인구증가를 보이는 것을 알 수 있으며, 특히 1980년대와 1990년대에 걸쳐 급격한 인구증가가 나타나는 것을 알 수 있다.

## 2) 産業構造의 變化特性

### (1) 農業의 年度別 變化特性

① 화성 축성 당시 : 화성 신도시 조성과정을 보면 도시기반시설의 마련에도 지대한 관심을 보여 주고 있다. 특히 농업생산 기반시설로서 제언과 둔전의 경영은 근간에 극심한 가뭄으로 인해 전국적인 피해가 발생함에 따라

이를 해결하기 위한 정부차원의 관심이 배가되어 전략적으로 다루어졌다.<sup>35)</sup> 즉 정조는 왕의 사유재산인 내탕금을 투자하고 이를 이용하여 화성의 도시 주변에 모범적인 수리시설을 건설하였다. 화성 북쪽의 만석거(萬石渠, 현재의 일왕 저수지)와 지금의 안양시에 만안제(萬安堤) 등 여러 곳에 대규모 저수지인 수리시설을 건설하여 화성을 자급자족의 도시로 발전할 수 있도록 하였다.<sup>36)</sup>

18세기 말부터 19세기 초에 건설된 신도시 화성의 중심부 인근지역에 축조된 이들 4대 제언은 폐제언을 제외한 기존의 21개 제언의 관리몽리면적이 202석락에 불과한데 대해 그 2배가 넘는 450석락을 몽리할 수 있는 대규모의 관개시설이었다.

4대 제언의 수리사업 추진과 기존 제언의 보수, 대유둔을 비롯한 30개소의 둔전<sup>37)</sup> 경영은 조선후기 농업진흥정책의 표본이 될 정도이다. 농업사회였던 당시의 산업구조에 이러한 수리시설과 경작지로 인해 화성의 백성들이 다른 지역과 비교하여 풍요로운 생활을 영위했을것이라는 것을 쉽게 짐작할 수 있다.<sup>38)</sup>

〈표 6〉 18~19세기 수원지방의 4대 제언

구분 명칭	위치	축조연대	규모						
			길이	넓이	높이	두께	깊이	수문수	몽리답
만석거	부북5리 일용면	정조19년	875尺	850尺	12尺5寸	10尺5寸	8尺7	2	66石落
만안제	원소 남3리	정조 22년	460尺	370尺	7尺	34尺	5尺	1	62石落
축량제	부서5리 북부	정조 23년	1,246尺	720尺	8尺	7尺5	7尺	2	232石落
남제	부남5리 남부	정조 25년	800尺	800尺	10尺	11尺	8尺	2	90石落

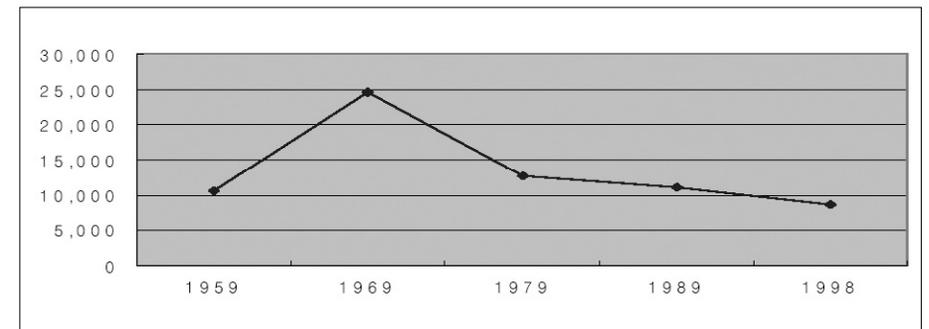
출처 : 『화성지』(1831년), 『수원군읍지』(1899년)

① 1900년대 : 1906년 일제의 통감부가 일본식 농법을 한국에 이식하기 위하여 수원에 권업모범장을 창설하고, 현재의 서울대학교 농업생명과학대학의 전신인 서울에 있던 농림학교를 1907년에 수원에 옮겨오에 따라 오늘날의 수원이

35) 유봉학, 「화성성역에서의 치수와 농업진흥책」, 『꿈의 문화유산 화성』, 신구문화사, 1996.  
 36) 최홍규, 「정조대의 화성 농업진흥정책과 농업생산력 개발」, 『국사관논총』(89), 국사편찬위원회.  
 37) 둔전은 본래且耕且戰하는 병사들이 경작하는 농지를 뜻하는 것으로서, 평시에는 농민으로서 농업 경작에 종사하여 군량을 조달, 충당케하고 전시에는 군사로서 싸우는 군영에 속하는 전지에서 유래된 것이다( 조선조기 둔전제, 역사학회, 1965).  
 38) 이성주, 「수원지역 조선후기 상업활동에 관한 연구」.

우리나라 농업의 중심지가 된 근원이 되었다.

- ③ 1950년대 : 수원의 농업생산은 다른 지역과 비교하여 특색을 찾아볼 수 없으나, 수원에 농촌진흥청과 농업생명과학대학이 입지하여 신품종·종묘·종자 그리고 개량된 새로운농업기술이 수원근교의 농민에게 빨리 보급되는 계기가 되었다.
- ④ 1960년대 : 1959년에서 1961년까지는 농가수가 약간씩 변화하고 있었으나 1962년도에 와서 갑자기 전년도에 비하여 2배 이상의 호수로 늘어난 것은 1962년도에 화성군 일왕면의 11개리, 태장면 3개리, 안용면 6개리가 수원시로 편입되었기 때문이다. 1960년 후반까지 농가인구에 있어서 큰 변화를 찾아볼 수 없는데, 1967년 수원으로 경기도청이 이전하여 온 것도 농촌인구의 감소를 억제한 하나의 이유라 볼 수 있다.
- ⑤ 1970년대 : 많은 변화가 시작되는 시기였다고 말할 수 있다. 우선 농가인구 및 호수가 1970년대 초반에 수원 인구 및 호수의 약 10%내외, 경지면적에 있어서도 1973년에 3,440.9ha를 나타내고 있다.
- ⑥ 1980년대 : 1970년대에 비해 1980년에는 농가인구가 약 4%로 크게 줄었다. 또한 경지면적에 있어서도 1980년에 2,420.0ha로, 1970년에 비하여 거의 1/3의 감소를 보이고 있다. 다만, 〈그림12〉에서 나타나듯이 이후로는 다소 완만한 감소추세를 보이고 있는 것을 알 수 있다.



〈그림 12〉 수원시 경지면적의 변화

〈표 7〉 수원시 경지면적의 변화 (단위 : ha)

연도	농가호수	농가인구	경지면적	호당 평균
1959	1,748	10,678		
1969	3,842	24,672	3,235.70	0.84
1979	2,295	2,777	2,609.50	1.14
1989	2,041	11,078	2,554	1.25
1998	2,032	8,685	2,174	1.07

출처 : 수원통계연보, 1959 ~ 1998 각 연도별

(2) 商業機能의 年度別 變化特性

① 조선후기 화성의 상업발달 : 수원의 수공업 중 가장 발달한 것은 제지수공업이었다. 화성의 중심가에 설치된 시전상인들은 관의 지원을 받고 도고행위를 하였던 만큼 수원의 도시적 발전에 적극 협력하기도 하였다. 이들은 수공업의 발전을 유도하기 위하여 관으로부터 4천냥의 금융지원을 받아 종이 제조의 선진지방인 안성의 지장을 유치<sup>40)</sup>하여 종이 생산을 활성화하려는 움직임도 있었다.

또한, 화성은 상공업을 촉진시키는 도시구조를 갖추고 있었다고 말할 수 있다. 화성건설 이전 우리의 읍성구조는 대부분 T자형의 가로체계였으나, 당시의 사회경제적 배경으로 화성은 +자형의 가로체계를 갖추게 된다. T자형의 도로체계는 행정기관을 우선시하는 도로체계로서 이 형태는 도시가 발전하게 되면 도시 확장에 어려움이 있다. 그러나 화성의 도로체계는 관(官) 우선이 아닌 민(民) 우선의 가로체계를 수립함으로써 발전지향적인 도시구조를 가지고 있었다고 할 수 있다.<sup>41)</sup>

또한, 화성 주민에게도 요역(了役)과 각종 세금을 면제하고 주변 지방의 장인들에게도 여러 가지 혜택을 주어 화성에 모여 살게 함으로써 상공업 진흥을 촉진시켰다.

② 1920년대 : 물품판매업소가 354개로 전체 사업체 514개의 69%를 차지하고 매출규모 역시 6,617,176원으로 전체 매출액 8,281,241원의 80%를 차지하였다. 1920년대 시장은 수원성 내·외 시장, 오산시장, 반월시장, 남

40) 備邊司謄錄, 1792(정조 16)년 3월 8일.

41) 김동욱, 『실학 정신으로 세운 조선의 신도시 수원화성』, 돌베개, 2002, 182~184쪽.

양시장, 발안시장이 있었고, 수원성 내시장이 31%, 외시장이 38%의 규모로 수원지역 전체시장 거래 규모를 차지하였다.

③ 1940년대 : 4대문(창룡문, 화서문, 팔달문, 장안문)안에서 시작하여 발달하였고, 그당시 중심 저잣거리 팔달문 안쪽은 여전히 수원 상권의 중심지였다. 영화동은 한때 나라 안에서 가장 큰 우시장이었던 수원우시장이 섰던 곳이기도 하다.

④ 1950년대 : 수원시장은 영동시장을 비롯한 매산시장(1949), 가축시장(1919), 매교시장(1949), 제 1수원시장(1905), 제 2수원시장(1956)이 설립되었다.



〈사진 1〉 영화동 우시장의 모습

⑤ 1960년대 : 1960년대에 들어서면서 제3공화국에 의해 추진된 경제개발5개년계획은 경제발전을 국가발전전략으로 채택하였다. 즉, 기간산업인 2차 산업을 중심으로 집적의 이익(agglomeration benefit)을 극대화할 수 있는 도시지역, 특히 대도시 지역을 집중적으로 개발하는 불균형 성장정책이었다고 말할 수 있다.

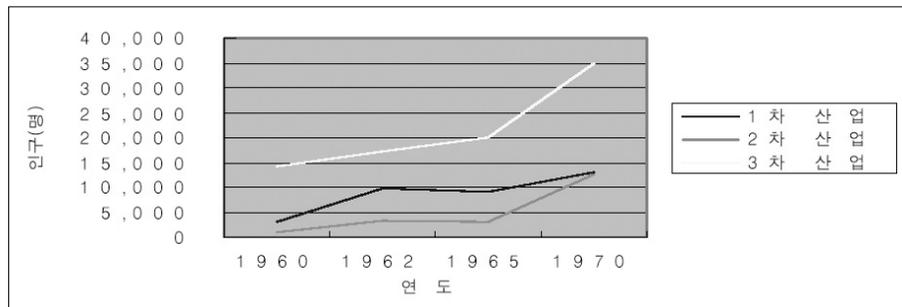
이에 따라 경인지역과 영남지역을 중심으로 하여 초기에는 경공업 등의 수입대체 산업육성 정책이었고, 이로 인해 1940년대부터 섬유직물부분으로 기반이 닦여 있던 수원은 점차 섬유산업으로 특화되기 시작하였다. 제1차 경제개발계획이 끝나던 해인 1967년의 공업부분 종사자 총 4,882명중 섬유

유공업이 3,643명으로 전체의 74.6%를 차지해 섬유공업이 60년대 수원지역공업의 선도 부문으로 등장했다. 이에 따른 파급효과로 인해 상업부문에서도 60년대에 비해 1967년에 도매상이 59개에서 87개로, 소매상이 1893개에서 3238개로 성장하게 된다.<sup>42)</sup> 이러한 섬유산업은 대표적인 노동집약적 산업으로서 이의 성장은 주변 농촌지역으로부터 노동력을 흡인하는 결과를 나타냈다.<sup>43)</sup>

〈표 8〉 1960년대 수원시 인구 및 산업구조

구분	총인구	취업인구	산업별 인구						취업률(%)
			1차	%	2차	%	3차	%	
1960	106,133	18,261	3,065	16.8	984	5.4	14,212	77.8	17.2
1962	113,326	30,336	9,845	32.5	3,347	11.0	17,144	56.5	26.8
1965	129,241	32,373	9,155	28.3	3,103	9.6	20,115	62.1	25.1
1970	176,441	60,304	12,942	21.5	12,549	20.8	34,813	57.7	34.2

출처 : 1. 수원시(1976), 『수원시사』, 725-800쪽에서 발췌  
2. 수원시(1972), 『통계연보』



〈그림 13〉 수원의 산업구조 변화특성

⑥ 1970년대 : 1970년대의 국민경제성장은 제 3,4차 경제 개발 5개년 계획기간을 거치는동안 연평균 성장률 10.4%의 높은 수준을 유지하였는데, 이중 제조업 부문이 60년대와 마찬가지로 연평균 18.3%나 성장하여 전체성장률에의 기여도가 43.9%에 달하였다.

수원시의 경제는 전국 수준을 훨씬 상회하는 높은 성장률을 보여 주었는데

42) 42) 수원시(1986), 『수원시사』, 988-993쪽.

43) 장수영, 『수원시 공간구조 변천에 관한 연구』, 30쪽.

이러한 과정에서 1970년대 초반에 수원시 전체인구 및 호수의 약 10%를 차지하였던 농업 부문의 비중이 1980년에는 약 4%로 줄어들고 그에 따라 상대적으로 상공업 그 중에서도 특히 제조업의 비중이 높아진 원인이 크다고 볼 수 있다.

이러한 상공업의 구조적 변화를 살펴보면, 〈표9〉에서 보여 지듯이 제조업 부문이 1975년에 업체수 1179개, 종업원수 19,586명에서, 1979년에는 3,160개, 40,225명으로 증가하여, 70년대 후반의 5년 동안에 규모면에서 2배로 증가하는 놀라운 신장 속도를 보여주고 있다.

하지만 그 중에서 섬유류 제조업체는 매년 감소 추세를 보이고 있는 가운데, 1978년과 1979년에 들어서면서 전자·전기류 제조업체가 41.2%~43.6%를 차지할 정도로 성장 되었다. 이를 각 제조업체별로 볼 때 수원시민의 고용 증대에 전자, 전기류 제조업의 기여도가 큰 반면 섬유류체는 고용 기여도가 점차 낮아졌다.

한편 비제조업체 즉 제3차 산업의 고용자수를 보면 1975년의 4,644명에서 1979년에는 5,348명으로 5년동안 15%의 신장율을 보여 제조업의 기여도 만큼은 크지 않으나 그런대로 수원시 도시경제 기반 강화에 상당한 기여를 한 셈이다.<sup>44)</sup>

〈표 9〉 1970년대 후반 수원시 상공업 종사자수

(단위 : 명)

구분	제조업				비제조업(상업)
	전체	섬유율	전자·전기류	기타	
1975	19,586(100)	11,175(57.0)	4,565(23.3)	3,846(19.7)	4,644
1976	24,212(100)	11,968(55.9)	5,627(26.3)	6,617(17.8)	4,806
1977	22,785(100)	10,864(47.7)	5,654(24.8)	6,267(27.5)	3,955
1978	30,236(100)	9,778(32.3)	12,470(41.2)	7,988(26.5)	4,154
1979	40,225(100)	15,817(39.3)	17,553(43.6)	6,855(17.1)	5,348

출처 : 수원시(1986), 1001~1004쪽에서 발췌

⑦ 1980년대 : 70년대 후반기와 마찬가지로 80년대 전반기의 수원시 경제성장률은 전국의 연평균 성장률 7.1%를 훨씬 상회하는 11.9%였다. 이중 광공업 분야의 고용증가 추이를 보면 1975년 19,583명이었던 것이 1980년

44) 장수영, 『수원시 공간구조 변천에 관한 연구』, 36쪽.

34,587명, 1986년 42,416명이 되어 연평균 7.0%를 상회하였는데 이는 업종별로 볼 때 섬유업이 매년 3%씩 감소한 반면 전자, 전기 등 첨단산업이 급성장한 때문이다.<sup>45)</sup>

〈표 10〉 수원시 광공업 고용 증가와 고용 기여도

년 도	고용인원(명)	업 종	성장률 75~86	고용기여도
1975	19,593	식품	9.5	3.8
		섬유	-3.7	-16.4
1980	34,587	의료·화학	20.0	9.0
		전자·전기	15.7	92.4
1983	35,088	기계	6.1	1.9
1986	42,416	제지	8.0	1.9

출처 : 수원시, 『수원시사』, 995~1020쪽

⑧ 1990년대 이후 : 1992년의 총 사업체 조사보고서에 따르면 1981~1991년 기간 중 종업원 수의 면에서 수원의 입지비중이 2차 산업은 9.8%에 8.0%로 감소하였으며, 3차 산업은 11.8%에서 14.1%로 증가하였다. 3차 산업 분야에서 수원시는 경기도 전체 243개 시장 중 17.3%, 전체금융기관 651개 중 12.4%를 차지하고 있으며, 수출은 5,025백만불로 전국의 5.2%이다. 2011년 수원시 도시기본계획에 따르면 1980년에 1차, 2차, 3차 산업의 부가가치 구성비가 각각 3.2%, 38.8%, 57.6%로 3차 산업 중심으로 구조가 개편될 것이라고 보고 있다.

도·소매업의 지역별 분포와 성장추이를 살펴보면, 사업체수의 지역별 분포는 수원이 경기도 전체의 총 사업체수에서 가장 높은 17.6%를 나타냈고, 성남이 7.2%를 차지하고 있다. 종업자 수는 수원과 안양이 각각 17.7%, 10.5%를 점하고 있어 가장 높은 점유율을 나타내고 있다. 도·소매업의 질적 규모를 나타내는 사업체당 종업자 수를 보면 수원은 경기도 평균수준의 3배 가량 높게 나타나고 있다.<sup>46)</sup>

### 3) 行政區域 및 都市政策의 變化特性

#### (1) 朝鮮時代 華城建設 以前



〈그림 14〉 화성건설 이전의 수원부

수원부읍지(水原府邑誌)를 보면, 1789년(정조13)읍치를 이전하기 전까지 수원부의 크기는 둘레가 550리, 남북의 길이가 120리, 동서의 길이가 110리의 큰 도시였으며, 경계는 동쪽으로 용인현 경계까지 21리, 남쪽으로 진위까지 20리, 서쪽으로 남양까지 10리, 북으로 광주까지 30리가 되었다. 1리가 지금 400m라고 생각한다면 엄청난 크기의 범위였음을 알 수 있다. 이 당시 수원부의 지명은 다음과 같이 수원부 외에 46면이 속해있었다.

- 수원부내 · 안녕면 · 남곡면 · 정송면 · 모지면 · 삼봉면 · 호매절어량천면 · 용복면 · 고등촌면 · 공석면 · 광교면 · 장죽면 · 산성면 · 초평면 · 청호면 · 삼미곡면 · 정림면 · 어탄면 · 동북면 · 태촌면 · 쟁홀면 · 동면 · 양간면 · 금물촌면 · 정덕면 · 오타면 · 토법면 · 북방면 · 청룡면 · 숙성면 · 오정면 · 감암면 · 광덕면 · 포내면 · 가사곶면 · 공이향면 · 서북면 · 모진면 · 팔탄면 · 갯등면 · 화방면 · 수류면 · 마정면 · 초장면 · 사정면 · 팔라곶면 · 압장면

다음의 내용은 수원부읍지에 나타난 수원의 행정 구역으로 신읍치로 옮긴 이후의 상황이 잘 나타나 있다.

- 수원부내의 남리 · 북리 · 분수당면 · 시봉면 · 안녕면 · 남곡면 · 산성면 · 정송면 · 초평면 · 삼미면 · 정림면 · 어탄면 · 상홀면 · 남면 · 양간면 · 금물촌면 · 종덕면 · 오타면 · 토진면 · 수북면 · 청룡면 · 숙성면 · 오정면 · 현암면 · 광덕면 · 포내면 · 가사면 · 공이

45) 장수영, 『전계서』, 48쪽.

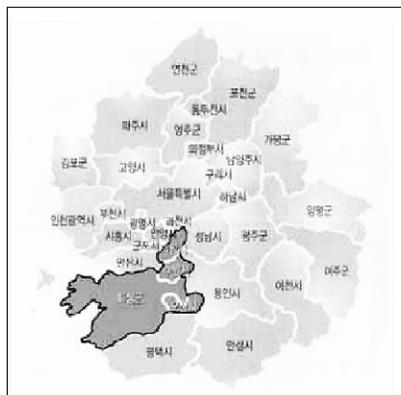
46) 수원시, 『수원시사(하권)』, 1997, 415~420쪽.

향면 · 서북면 · 팔탄면 · 화방면 · 장안면 · 마정면 · 초장면 · 우정면 · 나곳면 · 압정면 · 일용면 · 나곳면 · 압정면 · 일용면 · 형석면 · 광고면 · 장주면 · 동북면 · 태촌면 · 송동면 · 모지면 · 삼봉면 · 호매절면 · 용북면 · 고등촌면 · 갈담면 · 모전면

1793년 1월 12일에 정조는 수원의 신읍치를 화성이라고 하고 동시에 이곳을 유수부로 승격시켰다. 수원의 유수부 승격은 개성 · 강화 · 광주와 함께 이른바 4대유수부의 하나가 된 것이다.<sup>47)</sup>

(2) 1910년대

일제가 1910년 8월 29일 우리나라를 합병한 직후인 10월1일 조선 총독부는 종래의 13도제를 그대로 유지하는 조선총독부령 제6호를 공포하였다. 이 때 종래의 한성부를 경성부로 명칭을 바꾸어 경기도 관할 하에 두었으며 경기도청의 위치를 수원에서 경성으로 옮겼다. 이후 일제는 1914년 3월 1일(1913년 12월 29일 공포 조선총독부령 제111호) 도의 위치, 관할구역에 관한 개편을 대대적으로 단행하였다.



<그림 15> 1910년도 수원지역 면적

당시 경기도에 소속된 부와 군은 경성부 · 인천부 · 고양군 · 부천군 · 시흥군 · 수원군 · 진위군 · 안성군 · 용인군 · 이천군 · 김포군 · 강화군 · 파주군 · 개성군 · 포천군 · 연천군 · 관주군 · 양평군 · 양주군 · 가평군 · 여주군 · 장단군 등 2부 20개 군이었다.

47) 수원시 · 수원문화원, 『수원지명총람』, 1999, 69쪽.

수원 관할 구역도 개편이 이루어져 수원군의 종덕면 · 율북면 · 수북면 · 토진면 · 서신리면 · 숙성면 · 오정면 · 포내면 · 현암면 · 안외면 · 승량면 · 가사면 · 광덕면 등이 진위군으로 들어가고 영흥면과 대부면을 제외한 남양군, 광주군의 의곡면, 왕륜면, 안산군의 월곡면 · 북방면 · 성곶면 등이 수원군으로 포함되었다. 이때 바뀐 수원의 행정 구역에 포함된 군과 면의 명칭은 다음과 같다.

남부면 · 북부면 · 일용면 · 형석면 · 송동면 · 매곡면 · 삼봉면 · 용봉면 · 안녕면 · 산성면 · 문시면 · 남곡면 · 갈담면 · 공향면 · 장주면 · 태촌면 · 동북면 · 어탄면 · 청호면 · 초평면 · 정림면 · 남면 · 상흥면 · 양간면 · 감미면 · 남양군(영흥면, 대부면 제외) 일원, 광주군 의곡면 · 왕륜면 · 안산군 월곡면 · 북방면 · 성곶면

곧이어 한 달 후인 1914년 4월 1일(1914년 3월 13일 공포 조선 총독부 경기도령 제3호)에는 경기도 소재 면의 명칭과 구역의 통폐합을 통한 대대적인 개편이 이루어졌다. 따라서 수원군 역시 대대적인 개편이 이루어졌다. 당시 일제는 지명을 일원화하기 위하여 각 동리(洞里)의 명칭을 리(里)로 개칭하였다. 수원군은 20면(面)으로 통폐합 되었으며, 군의 전체 마을은 270리가 되었다.<sup>48)</sup>

(3) 1930년대

1931년 4월 1일(1930년 12월 29일 공포 조선 총독부령 103호) 전국 41개 지정면이 읍으로 승격되었는데 수원군 수원면이 수원읍으로 승격되었다. 이 때 수원군은 1읍 19면으로 편성되었다.



<그림 16> 1930년도 수원지역 면적

48) 수원시 · 수원문화원, 『수원지명총람』, 1999, 91쪽.

수원읍 · 매송면 · 정남면 · 안용면 · 장안면 · 양감면 · 태장면 · 향남면 · 반월면 · 일왕면 · 동탄면 · 송산면 · 서신면 · 팔탄면 · 봉담면 · 마도면 · 비봉면 · 성호면 · 우정면 · 음덕면이었다.

당시 수원읍의 각 리의 명칭이 정(町) · 정목(丁目)과 같이 일본식으로 개편되었으며, 그 내용은 다음과 같다.

본정(本頂: 1,2,3,4정목), 매산정(梅山頂: 1,2,3정목), 남수정 · 구천정 · 영정 · 매향정 · 북수정 · 신평정 · 궁정 · 장안정 · 남창정 · 남부정

이중에서 본정은 지금의 팔달로 지역, 영정은 영동시장 지역, 궁정은 교동 지역, 남부정은 매교동 지역으로 추정된다. 여기서 궁정은 수원 향교 바로 위 지금의 수원시민회관 자리에 신사(神社)를 세우고 의도적으로 지은 동 명칭이다.

한편 1936년 10월 1일(1936년 9월 26일 공포 조선 총독부령 94호)에는 수원읍이 대대적으로 확장되었는데, 수원군의 일형면 고등리 · 영화리 · 지소리 · 동리 · 서둔리, 수원군 태장면 지리 · 인계리 · 권선리 일부, 수원군 안용면 세리 · 평리의 일부 등이 수원읍으로 편입되었다.<sup>49)</sup>

#### (4) 1940년대

1934년 6월 20일 조선시가지 계획령이 제정 발표된 이후, 수원에서는 1944년 8월 10일 시가지 계획이 수립되었다. 이 계획은 계획 목표 년도를 30년 후인 1974년으로 설정하여 구역면적 29.39km<sup>2</sup>에 계획 인구 100,000인으로 산정하였다.

수원시가지 계획안에는 가로, 구획정리지구, 녹지 지구, 풍치지구, 공원 등이 결정되어있다. 또한 인구 증가 계획도 마련되었다. 1940년 말 당시 수원 인구는 30,228명이었는데, 향후 30년간의 인구 증가를 약 3.3배로 계획하여 도시의 성장과 발전적 측면보다는 관리 및 통제의 기능에 중점을 두었음을 알 수 있다. 또한 태평양전쟁 중이라는 당시의 상황에 걸맞게 공습 및 화재 등의 비상사태에 대비한 계획을 수립하는데 치중한 점도 들어난다.

계획구역은 당초 입안할 당시의 면적 26.84km<sup>2</sup>을 일부 확장하는 것으로 조정하여 수원읍 전체와 일왕면 일부를 포함하는 29.39km<sup>2</sup>로 결정하였다. 이 중 주택이 입지

49) 수원시 · 수원문화원, 『수원지명총람』, 1999, 69쪽.

하는 지역을 주거면적으로 하여 9.793km<sup>2</sup>를 계획하였으며, 주거 면적 중 기존 시가지의 가옥이 밀집한 지역을 제외하여 구획 정리 지구를 지정하였다.

녹지지역은 계획 구역내 외곽 지역에 주거 면적과 공원을 제외한 지역을 대상으로 하여 시가지의 확산을 방지하며, 유사시에는 대피 및 작물 생산 기능을, 평시에는 시민의 보건위생을 목적으로 지정하였다. 또한 산림이 우량하거나 경관을 보전할 지역을 대상으로 풍치 지구를 지정하였다.

당시 시가지 계획령에는 주거, 상업, 공업 3개의 지역과 풍치, 미관, 방화, 풍기의 4개 지구를 규정하고 있었으나 수원의 경우에는 녹지 지역과 풍치지구가 도입되었다. 공원은 팔달산 등 경관이 수려한 지역을 대상으로 5개소를 계획하였다. 근린 주민이 이용할 수 있는 공원의 결정은 추후 토지 구획 정리 사업 시행시로 유보하였다. 1944년 8월 10일 조선 총독부 고시 제 1053호로 공포된 수원 시가지 계획안을 정리해 보면 다음과 같다.<sup>50)</sup>

〈표 11〉 수원시가지 계획안(1944)

구분	조선총독부 고시 제 1053호(1944년 8월 10일)		
	구분	구역면적(m <sup>2</sup> )	비고
시가지 계획구역	수원군, 수원읍 전역 일왕면 일부	26,840,000	최초
토지 이용계획	구분	토지이용면적(m <sup>2</sup> )	비고
	토지구획정리지구	8,358,000	수원읍 일부
	녹지지역	14,710,000	수원읍과 일왕면 각 일부
	풍치지구	7,588,000	수원읍과 일왕면 각 일부

#### (5) 1950년대

광복과 6·25전쟁 등으로 수원 화성은 많이 손상되었으며, 이에 따라 수원시도 우리나라 대부분의 도시와 마찬가지로 1960년대초까지 발전보다는 현상유지 및 기반시설 복구에 급급한 정체기에 들어갔다. 당시의 공간적 형태를 보면 화성과 수원역을 연결하는 선형에 가까우며, 이 선상에 주거지역을 분포시켰음을 알 수 있다.

#### (6) 1960년대

1944년에 책정된 수원시가지계획이후 도시의 성장 발전이 이루어짐에 따라 도

50) 수원시, 『수원도시계획사』, 1997, 297쪽.

시계획의 변경이 이루어졌으며, 1962년 최초로 도시계획법이 제정되었고 1967년 수원도시계획이 수립되었다.

1967년에 수원시의 행정구역은 83.667km<sup>2</sup>로 확장되었고, 1967년 재정비 결정 당시의 용도 지역은 상업지역, 공업지역, 주거지역, 녹지지역으로 분류하였고, 녹지지역은 생산녹지와 산림녹지로 구분되었다. 상업지역, 공업지역, 주거지역을 합한 개발면적은 전체면적의 30.1% 수준으로 계획하였다. 인구는 6.14% 상승하여 전국평균 5.22%보다 많은 수치를 기록하였다.

평동, 원천동, 정자동, 화서동은 도시 경공업에 위하여 공업지역과 준공업지역으로 지정되었다(연초제조장, 선경합성, 삼성전자). 이 후 공업지역은 계속 늘어나게 되었다(1969년까지). 또한 경부고속도로(서울~신갈)가 건설되었으며, 그로 인하여 수도권으로서의 1일생 활권이 이루어지게 되었다.

1969년 용인군 수지면·기흥면, 화성군 태안면을 일부 편입하여 행정구역은 124.894km<sup>2</sup>으로 늘어나게 되었다. 기존의 화성시가지를 중심으로 수원역까지 상업지역이 확대되었고 그 주변에 주거지역이 늘어나게 되었다. 또한 경기도 도청이 서울에서 수원으로 이전하게 됨에 따라 도시중심 기능이 확장되었다.<sup>51)</sup>

### (7) 1970년대

1972년에 도시계획구역이 202.85m<sup>2</sup>로 확장되었다(용인군 수지면·기흥면·구성면, 화성군 태안면). 또한 무분별한 개발 방지를 위해 기호저수지(현 신갈저수지)를 유원지로 결정하였다. 용도지역을 보면 주거지역과 상업지역이 대폭 증가한 반면, 공업지역이 축소되었다. 주거, 상업, 공업지역의 시가화구역면적이 도시전체면적의 18.8% 수준으로 조정되었다.

서울~천안 연결 축상 도시에서의 도시지역이 확장 됨에 따라 도시 연담화 현상이 나타나게 되었고, 수도권의 인구집중을 막기 위하여 서울~천안간 도시계획 구역 조정 지침이 나타났다. 그로 인하여 1975년 수원시 도시계획구역이 120.394km<sup>2</sup>으로 축소되었고 1990년대 까지 이 틀을 유지하게 되었다. 또한 이 시기에 도시계획구역 내 농경지 보전을 위한 도시계획 재정비에 대한 법이 상정되면서 편입지역(이목, 영화, 평동, 인계, 매탄, 원천동 등)을 녹지지역으로 전환 하였다.

51) 수원시, 『수원도시계획사』, 1997, 304쪽.

1978년 수도권 인구 재배치 기준 계획이 하달되면서 공업지역의 일부가 생산녹지지역이나 자연녹지로 변경되었으며, 1979년 서울의 인구억제 정책에 따라 교육기관들이 수원으로 이입됨과 함께 과천의 개발과 반월공업도시가 조성됨에 따라 관련인구들이 유입되었다<sup>52)</sup>

### (8) 1980년대

1980년대는 1960년대와 1970년대 경제의 고도성장에 수반하여 나타나는 부작용으로서의 도시문제에 대한 대응 방안이 강구되었던 시기라고 말할 수 있다. 도시계획법의 개정(도시계획의 잦은 변경을 집행하는 체계 확립의 필요성이 대두)과 수도권 정비계획법이 제정(서울을 중심으로 과도한 인구집중을 막기 위한 시책)되었다. 또한 1986년에는 도시교통정비촉진법 및 각종 도시개발 사업에 따른 영향평가 제도가 도입되었다.

수원시는 1980년 창릉문 주변의 화성성곽 및 동장대, 동북공심돈, 동북노대 등 문화재 보호 및 문화재 주변의 경관을 보호하고자 매향동 일부 주거지역을 자연녹지로 변경하였으며, 정수장을 건립하였다. 1981년에는 국도1호선(경수산업도로)의 개설로 인하여 주거지역을 녹지지역으로 변경하였으며, 이목동 자연녹지지역을 공업지역으로 변경하였다(해태제과, 대유산업). 1984년의 수원도시기본계획을 보면, 구시가지를 서부생활권으로 설정(상업서비스, 유통기능)하고, 현 시청의 신시가지를 동부생활권(행정구역)으로 하여 2개의 도시핵을 구상하고 있는 것을 알 수 있다.

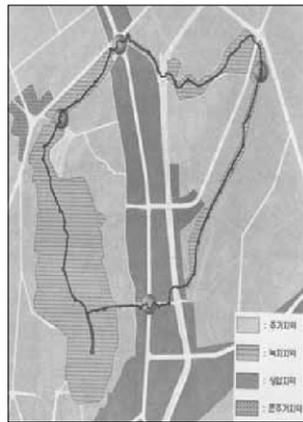
### (9) 1990년대

1990년대에 들어서서는 제3차 국토종합개발계획과 수도권 정비계획이 시행되었으며, 이에 따라 수원시는 제한 정비권역에 속하게 되었다. 하지만 수도권에 인구집중이 심화되어 주택난 해소와 서울의 인구 분산정책의 일환으로 수원시에 택지개발사업을 비롯한 도시개발 사업이 활발히 진행되었다. 제2차 수원도시기본계획을 보면, 목표 연도 2011년 대상구역면적 129.207km<sup>2</sup>, 계획인구 150만인을 수용하는 것을 골격으로 하고 있다. 또한, 도시공간구조를 기존 도심과 부도심, 서수원지역, 북수원의 4개 다핵구조로 계획하고 있다.

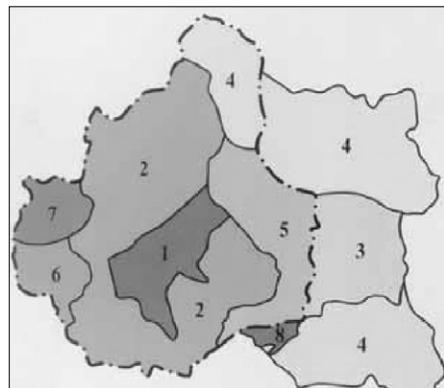
52) 수원시 도시계획 200년사, 수원시, 2000.

(10) 2000년대

인구 100만이 넘어서게 되면서 도시의 외형적 확산 및 대규모 택지개발에 의한 도시정책에서 도시관리차원으로 변화하고 있다. 특히 용인시와의 행정구역조정으로 인하여 기존의 행정구역면적인 139.09km<sup>2</sup>에서 121.39km<sup>2</sup>로 변경되면서 토지의 효율적 관리가 향후 중요하게 될 것으로 보인다. 또한 수원시는 '국토의 계획 및 이용에 관한 법률'에 의해 '2020년 수원도시기본계획(안)'을 수립 중에 있다. 이 계획안에 의하면 수원역과 이의동지역을 광역업무중심지역으로 설정하고 있는데, 이의동의 경우 경기도청의 이전부지로 선정되어 향후 새로운 부도심으로서의 역할을 수행할 것으로 보인다.<sup>53)</sup>



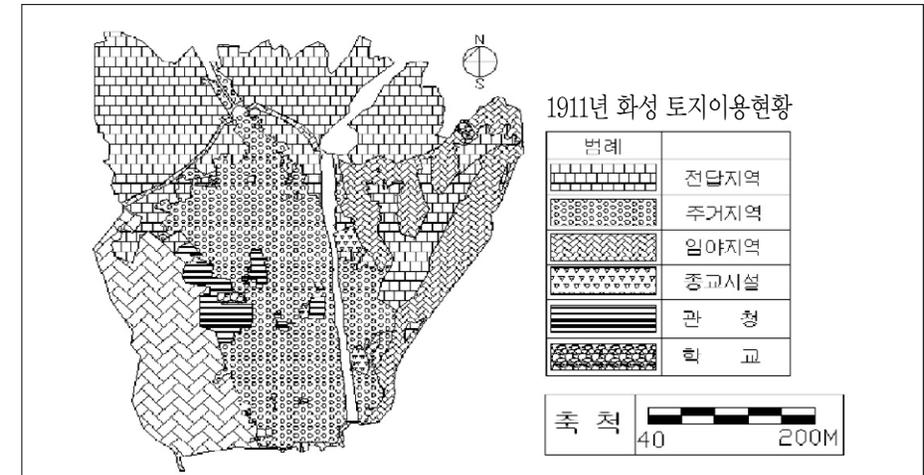
〈그림 17〉 용인지역 현황

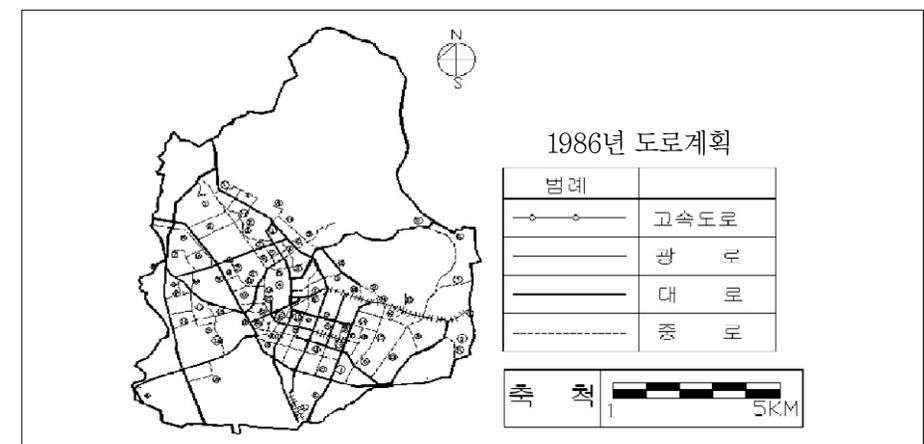
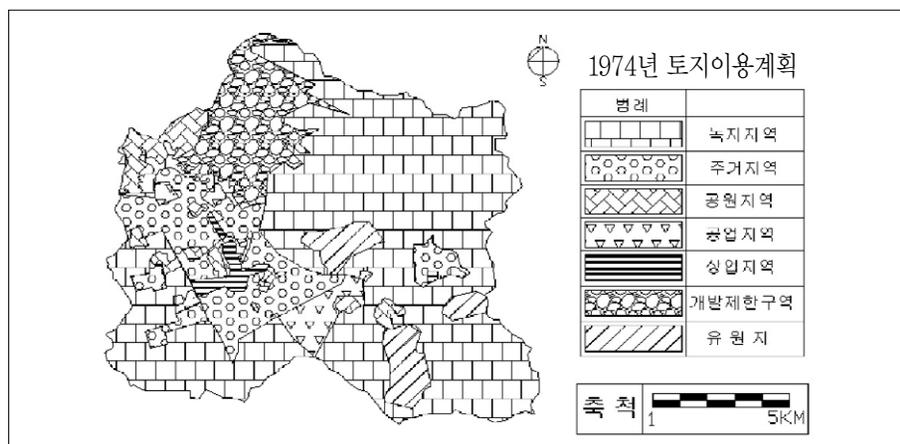
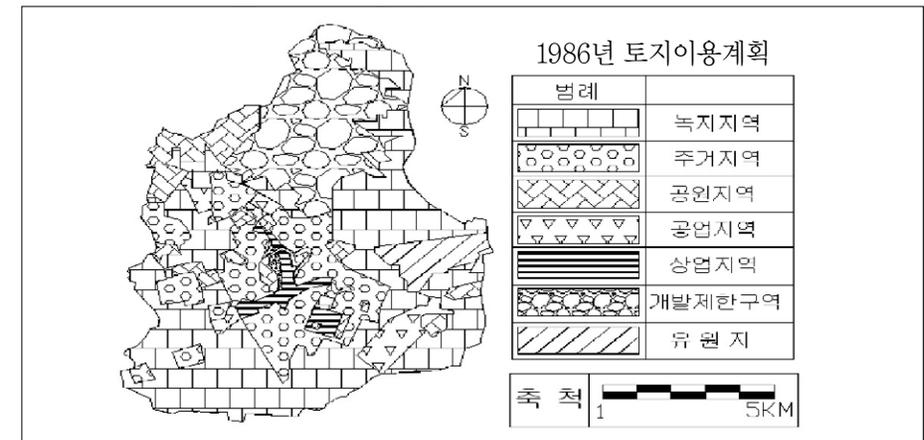
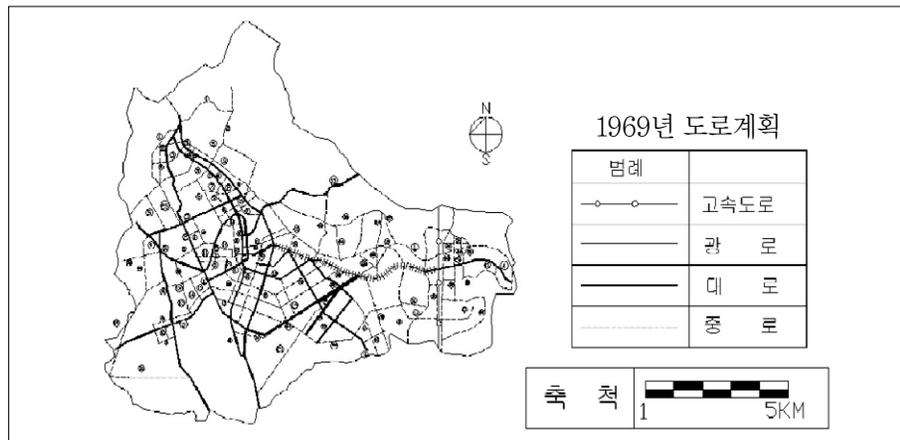
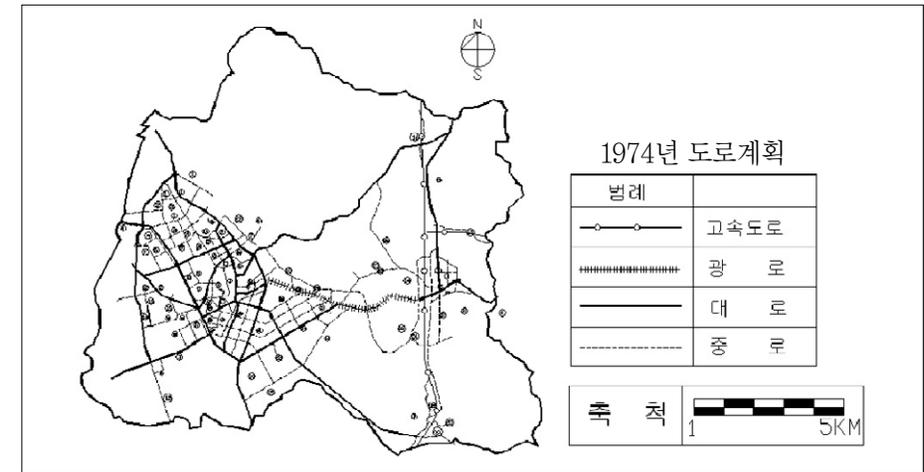
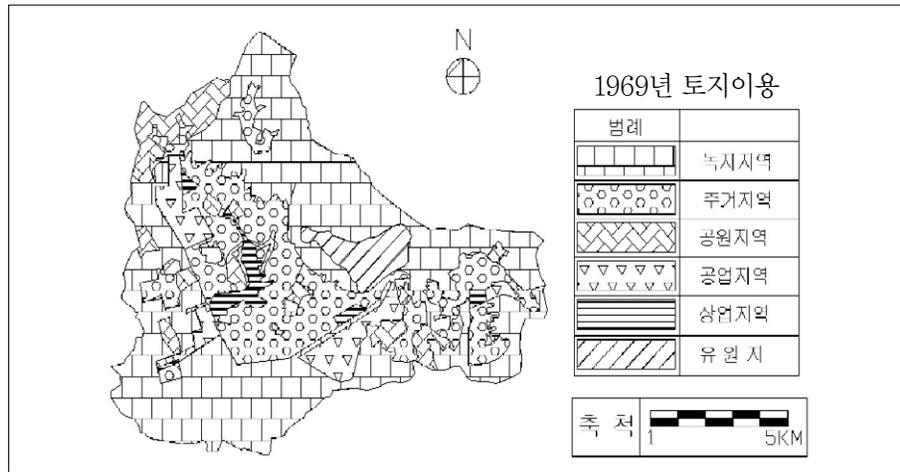


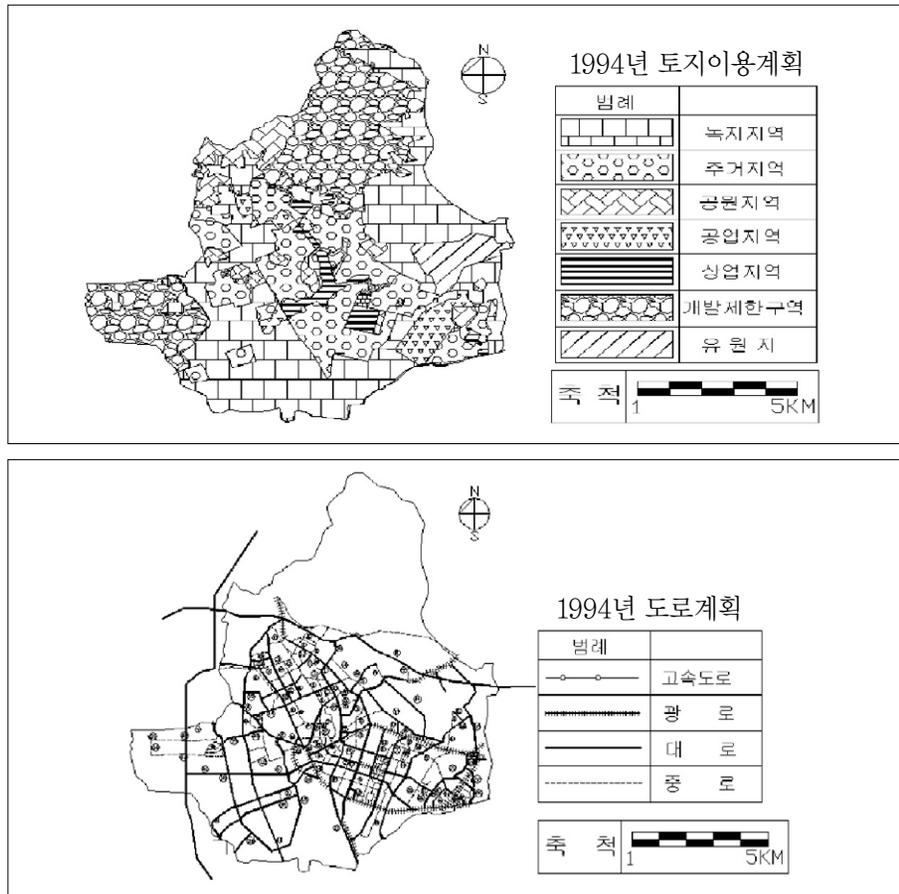
1. 1944년 8월 10일(29.39km<sup>2</sup>) 최초
2. 1967년 7월 3일(83.67km<sup>2</sup>) 확장
3. 1969년 6월 11일(121.663km<sup>2</sup>) 확장, 1969년 10월 15일(124.893km<sup>2</sup>) 확장
4. 1972년 8월 11일(202.854km<sup>2</sup>) 확장
5. 1975년 1월 13일(120.394 km<sup>2</sup>) 축소
6. 1991년 3월 25일(129.208km<sup>2</sup>) 확장
7. 1994년 10월 5일(129.040km<sup>2</sup>) 확장, 1996년 11월 18일(137.040km<sup>2</sup>) 확장
8. 1999년 6월 23일(139.091km<sup>2</sup>) 확장  
현재 면적 121.0519824

〈그림 18〉 수원시 도시계획구역의 변천

최초의 수원 도시계획 결정은 1944년 8월 10일 총독부 고시 제1053호에 의하여 시가지 계획구역 29.39km<sup>2</sup>가 결정되었다. 1962년 재정된 도시계획법에 근거하여 1967년 도시계획구역인 83.67km<sup>2</sup>로 확장하였다. 1969년에는 용인군, 화성군 일부를 편입하여 124.893km<sup>2</sup>가 되었으며, 1974년까지 202.994km<sup>2</sup>로 도시계획구역이 늘어났다. 그러나 1975년에는 수도권정비계획에 의한 도시의 효율적 관리와 무질서한 시가지 확산 방지를 목적으로 120.394km<sup>2</sup>로 축소 조정되었고, 1984년 도시계획의 승인을 얻었다. 1991년에 약간의 면적증가 조정이 있어 각각 129.151km<sup>2</sup>와 129.207km<sup>2</sup>로 도시계획구역이 늘어났다. 1996년에는 반월도시계획구역 분리에 따라 입북, 당수동이 편입되어 137.040km<sup>2</sup>의 면적이 고시되었다.







〈그림 19〉 수원시의 토지이용 및 가로의 변화과정

#### 4. 水原의 都市空間 構造의 變化 特性에 대한 考察

화성 건설이후 현재의 대도시인 수원에 이르기까지 다양한 역사적 변화과정을 겪으면서 오늘에 이르고 있다.

본 연구에서는 인구 및 산업구조, 도로 및 토지이용의 변화 등으로 수원시의 도시공간구조의 변화를 고찰한 결과 근대라는 의미에서 다음과 같이 5단계의 변화시기로 구분할 수 있다.

#### 1) 제1기(도시발생기 : 1789~1910)

- 계획된 신도시 조성 및 인구 정착 시기
- 전래 가로구성을 기본으로 한 실용적인 가로배치 및 토지이용계획 : 남북간 장안문과 팔달문을 주축으로 하여 동서간을 연결하는 도로와 십자형 도로 패턴 및 가로를 중심으로 한 남부, 북부 2개 지역으로 구획 및 대로변의 상업지역 배치, 주거지 배치, 관아를 중심으로 한 중심업무시설 배치 등

#### 2) 제2기(도시형성기 : 1910~1945)

- 행정구역의 변화 및 근대도시계획도입시기 : 토지구획정리사업, 조선시가지계획령 등의 도입에 따른 혼란기(행궁자리에 신식공관이 들어서고 1911년 이전 관아 등의 업무해정시설들은 군청, 면사무소, 경찰서, 우편소로 바뀌었으며, 일본인의 금융시설과 병원, 관립·공립·사립, 교육시설, 종교시설이 급격히 늘어남)
- 접근기능의 변화시기 : 도로 및 철도의 접근에 따른 기존 토지이용의 변화(수원역 주변과 남문 밖 토지이용이 급격히 변화됨에 따라 화성내의 발전이 쇠퇴하기 시작함)

#### 3) 제3기(도시정체기 : 1945~1961)

- 도시기반시설의 파괴 및 복구시기
- 인구변동의 정체시기
- 화성인근의 토지이용변화

#### 4) 제4기(도시성장기 : 1962년~1999년)

- 인구의 급격한 유입 및 산업기능의 변화시기
- 도시개발사업에 의한 상업, 업무기능의 외연적 확산시기
- 역사문화유산 화성에 대한 갈등 : 도시기능의 변화 및 문화유산 보존의 갈등(1974년의 도시계획 변경으로 화성 주변의 고도지구, 미관지구 지정 및 성곽 주위의 보존지구로 지정)

### 5) 제5기(도시갈등기 : 2000년~2005년)

- 의도적 화성복원시기
- 기존 도심의 경제적 침체
- 지역분리에 따른 갈등

### 참고문헌

1. 幣原坦, 조선의 성곽, 역사지리 15-3. 동경: 일본역사지리학회(1910)
2. 矢守一彦, 조선에 대한 성곽의 제 형식과 도성플랜의 계열에 대하여, 역사지리학기요4(1962)
3. 반영환, 한국의 성곽, 서울: 세종대왕기념사업회(1978)
4. 손영식, 성곽의 위치분석에 관한 고찰, 문화재 17. 문화재관리국(1984)
5. 반영환, 최진연, 한국의 성곽. 대원사(1991)
6. 최홍규, 조선후기 화성축조와 향촌사회의 제양상-정조대의 수원지방문제와 관수만록을 중심으로- 국사관논총30(1991)
7. 수원시, 한양대, 수원대. 화성행궁지-제1차발굴조사보고서-. 한양대학교박물관(1996)
8. 이제실, 화성의 수성체제에 대하여, 수원문화사연구 창간호. 수원문화사연구회(1998)
9. 이각중, 조선에 있어서의 소작제도, 조선농회보 17권 8,9,10호. 조선농회(1922)
10. 정옥자, 정조의 사회통합사상. 한국학보 93. 일지사(1998)
11. 정해득, 정조대 수원 이읍과 이후의 변화 양상 - 수원지역 '읍지' 를 중심으로 -. 경기대학교 3. 경기사학회(1999)
12. 한국도시연구소, 한국도시론(1998)
13. 김형국, 한국공간구조론(1997)
14. 동양사학회 편, 역사와 도시(2000)
15. 수원시, 수원도시계획재정비(2004)
16. 수원시, 2020년 수원도시기본계획(2004)
17. 김민영, 근대식민지 산업풍경[사진으로 보는 1910년대의 한반도]
18. 조선총독부 통계연보, 1910~1940
19. 장수영, 수원시 공간구조 변천에 관한 연구
20. 이성주, 수원지역 조선후기 상업활동에 관한 연구
21. 우성숙, 수원시 도시발달과 중심기능의 입지변화
22. 김상호, 수원시 도시공간구조 형성 특성분석에 의한 도시정책방향 연구
23. 김대순, 수원시 도시구조에 관한연구 - 주거지 지가를 중심으로 -

### Abstract

## The alteration of spatial construction of Suwon after modern times

Yoon Hyo-Jin

Since Hwaseong was constructed, Suwon has been developed as a metropolis with a historical transformation. This paper investigates changes of Suwon city as a result of spatial construction by looking at various aspects, including population, industrial structure, and the transformation of roads and land (Or: road-use and land-use). There are five periods of these changes that can be identified:

- (1) The first period (1789-1910): The development planning stage - the period of planning of a new city and population settlement.
- (2) The second period (1910-1945): The formative stage of the city - the period of an changing administrative district and introduction of a modern city plan.
- (3) The third period (1945-1961): The stagnation stage of the city - the period of destruction and restoration of the city.
- (4) The fourth period (1962-1999): The rapid growing stage - the period of rapid population growth and transformation of the city's industrial structure.
- (5) The fifth period (2000-2005): The development stage - the period of planned restoration of Hwaseong

Keyword : Suwon, Hwaseong, spatial construction of city, land use planning,, transformation

## 근대 수원 경제의 특징과 진로

김인호 (목원대 역사학과)

---

머리말

1. 농업 구성의 '과도성'
2. 산업화의 진전과 좌절

3. 침략전쟁과 수원 경제의 확대

맺음말

---

### 머리말

본 연구는 지역사 단위로서의 '수원경제'가 지나온 근대적 산업화의 과정과 특성 그리고 사회-경제적 변화와 그것의 역사적 의미를 살피는 데 목적이 있다. 대체로 수원경제는 '쿄토京都 옆의 나라奈良<sup>1)</sup>'에 비유한 것처럼 문화적 전통이 강한 지역 이면서 경부철도 개설 이후 급속히 일본의 근대적 자본의 세례를 받은 곳이다.

그런 한편으로 부재지주 중심의 수원읍[남면과 북면]이 소작농 중심의 각 면을 마름을 통한 지배를 지속하는 등 공업화 이전의 수원경제는 전통적 지주제와 일본인의 자본주의적 경영이 공존하였다. 이처럼 일제하 수원은 지주제에 따른 토착자본 축적과 일본인 자본 혹은 독점자본에 의한 외연적 축적가능성이 모두 존재하였는데, 그것의 자본주의적 발현은 조선인 노동력 시장의 유연화와 자본주의 정신의 축적 그리고 기술의 흡수능력의 수준에 달려 있었다.

그러한 축적토대에 따라 산업화 문제도 전통적인 장시와 수공업이 기왕의 생산관계 속에서 어떻게 존재하고 있는지 그리고 그들의 산업자본화 가능성은 존재하는지 등의 문제를 이해할 필요가 있고, 나아가 침략전쟁 시기의 거대산업이 어떻게

---

1) 酒井政之助, 『水原:及附録』(1923), 23쪽.

기존의 수원 전통수공업과 연계되며 수원의 토착자본과 결합하는지도 파악할 필요가 있다.

대체로 수원경제의 근대적 진로에서는 침략전쟁의 계기 혹은 외압적 계기가 내재적 계기를 압도하는 상황으로 판단되는데 그러한 수원의 자본주의 형성토대와 그 전개에 관한 구체적인 분석은 아직 소략하다. 즉 그 동안 근대 수원지역의 관한 연구는 주로 민족운동<sup>2)</sup> 영역의 연구가 대부분이고, 사회-경제적 측면의 연구는 거의 없다. 다만 일제 강점시기 수원지역 주민의 생활을 다룬 연구<sup>3)</sup> 그리고 개괄적으로 수원시의 역사적 흐름을 다룬 연구가 근대시기 수원사의 공백을 매우는 정도이다.<sup>4)</sup>

따라서 본 연구는 전통적인 수원지역의 농업구조와 실상을 파악하여 근대 산업화의 내포적 축적계기가 존재하는지 타진하고 타율적인 산업화 아래서 존재하던 수원지역 중소기업의 실상과 일제 말 침략전쟁과 연관된 산업화의 단서 등을 통하여 해방 후 수원경제가 직물업을 중심으로 성장하게 되는 역사적 계기를 살피고자 한다.<sup>5)</sup>

### 1. 농업구성의 '과도성'<sup>6)</sup>

#### 1) 지역분업과 농민층 분해의 가속화

일단 수원지역 경제의 근대적 궤적은 전통적인 농업사회에서 어떻게 공업화의

2) 수원지역의 근대 민족운동에 관해선 조성운, 『일제하 수원지역의 민족운동』(국학자료원, 2003) : 박환, [1920년대 수원고등농업학교 학생비밀결사](『길현의 교수 정년기념 사학논총』, 1996) 등의 연구를 참조할 만하다.

3) 이창식, 『일제강점기 민생실록 -수원사람들은 어떻게 살았을까-』(수원문화원, 2003).

4) 수원시사편찬위원회, 『수원시사』(수원시, 1996).

5) 다만 연구과정에서 문제가 되는 점은 바로 구한말의 수원 관련사료가 부족하여 근대사의 전체상을 그리기 어려웠다는 점이다. 아울러 현재의 행정구역이 구한말 식민지시대 수원군의 행정구역에서 크게 축소되었다는 점이다. 1914년 행정조직 개편으로 수원군이 크게 확장된 다음 남북면을 합쳐서 수원면이 되었으며 1931년 수원면이 수원읍이 되고, 1949년에는 수원읍이 수원시가 되었다 이때 수원읍을 제외한 대부분의 지역이 수원과 분리되어 화성군이 되었고, 1995년 반월면 일부(권선구), 태안면 일부(팔달구 영통)가 수원으로 편입되었다. 이에 일단 당시 수원군이 오늘의 수원시와는 다르지만 일단 당시 행정구역에 입각하여 분석하고 특별히 현 수원시의 전신인 수원읍을 중심으로 산업실상과 경제관계를 살펴보고자 한다.

6) 여기서 과도성이라고 용어는 봉건적 생산 잔재를 강조하려는 의미 즉 반봉건성이 아니라 자본주의적 이행과정을 왜곡하는 제약요소를 강조하려는 점에서 사용하였다.

가능성이 도출되고 있었는가 하는 본원적 축적의 관점에서 출발해야 한다. 물론 막스 베버의 지적처럼 자본주의 생산조직을 창출한 합리적 자본주의적 정신측면이나 직업소명의 창출 혹은 삶의 문명적 패턴에 대한 이해도 필요하다.<sup>7)</sup> 하지만 현실적으로 정신과 문명의 진화에 관한 이해는 비교적 고급 추상에 속하는 것으로 구체적으로 그려낸 자료적 이론적 조건은 취약하다. 그러므로 '원축' 토대와 지역간 분업구조를 파악하여 재생산 구조의 실태를 규명하는 작업이 현실적이고, 그것을 통하여 수원 읍과 다른 면사이의 사회-경제적 모순을 이해할 필요가 있다. 그러한 지역간 모순구조의 분석은 당대 민족적, 계급적 모순을 포함하며 전체 조선사회의 모순이 구체적으로 지역사에 발현하는 모습을 감지하게 한다.

도시는 이미 인구·생산용구·자본·향락·욕망의 집중체인데 반대로 농촌은 그와 정반대의 사실 즉 고립화 및 개별화를 나타낸다. 이 대립은 곧 각 개인들이 노동분업하에서 그들을 강제하는 하나의 특정한 활동에 얽매어 있다는 사실을 가장 잘 표현해 주는 것이다. 이 예속으로 인하여 한 사람은 꼭 막힌 도시 동물로 갇혀 지내고 다른 사람은 농촌·동물로 갇혀지내게 되어 그들 사이의 이해관계의 대립이 날로 새롭게 벌어진다.<sup>8)</sup>

일제하 수원군의 농업구성은 바로 그러한 구체적인 사회적 모순의 지역사적 구도를 잘 보여준다. 수원읍의 생산수단 및 부의 독점과 다른 면 지역의 소작농중심화는 읍과 면 사이의 이해관계가 복잡하게 얽히고 이에 해당지역에 거주하는 주민들의 사회인식도 차별을 가져오게 하는 배경이 되는 것이다.

〈표 1-1〉 수원군 농업구성의 변화(1923~1937) (단위 : 천 호)

구분	전업(%)	겸업(%)	계(100%)
1921	수원 19,020(84.2)	3,536(15.3)	22,556
1923	조선 2,245.2(82.8)	467.2(17.2)	2,712.4
	수원 19,044(84.3)	3,537(15.7)	22,581
1926	조선 2,262.0(82.5)	480.6(17.5)	2,742.7
	수원 19,583(86.1)	3,163(13.9)	22,746
1937	수원 23,287(94.1)	1,381(5.9)	24,668
1940	수원 23,035(95.2)	1,168(4.8)	24,203

7) 막스 베버, 『프로테스탄티즘의 윤리와 자본가 정신』(문예출판사, 1988), 51 및 58쪽.

8) 칼 맑스·엥겔스, 『독일이데올로기』 1(청년사, 1988), 90쪽.

〈표 1-2〉 수원군 농업구성의 변화(1923~1937) (단위: 천 호)

구분	지주(갑)	지주(을)	자작	자소작	소작	계	농가당경지면적	
1921	수원	287	640	1730	8247	11652	22556	
	비율	1.3	2.9	7.8	36.7	51.4	100	
1923	조선	17157	81926	534.9	971.9	1106.6	2712.5	15.9
	비율	0.6	3.0	19.7	35.8	40.8	100	
	수원	288	651	1728	8255	11659	22581	15.2
	비율	1.3	2.9	7.7	36.6	51.6	100	
1926	조선	19735	83832	544.5	910.2	1184.4	2742.7	
	비율	0.7	3.1	19.9	33.2	43.2	100	
	수원	207	769	1873	6311	13586	22746	
	비율	0.9	3.4	8.2	27.2	59.7	100	
1937	수원	-	-	1769	6144	16424	잘못된 계산식	
	비율	-	-	7.3	25.2	67.5	100	
1940	수원	-	-	1693	5604	16699	24366	
	비율	-	-	6.9	23.0	68.5	100	

출전: 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府統計年報』(1923년판 및 1926년판): 水原郡, 『朝鮮總督府生活實態調査』 其一(『水原郡調査資料』 28집, 1929: 京畿道, 『農事統計』(1937), 13쪽 및 16쪽, (1940), 13 16쪽: 華城郡史編纂委員會, 『華城郡史』 上: 酒井政之助, 『水原: 及附錄』(1923), 27쪽.  
 비고: 1) 『華城郡史』 통계는 지주(갑)을 조선, 지주(을)를 일본인지주로 파악했지만, 사실은 부재지주와 재지주(을)를 나타낸다. 2) 지주조사는 1931년까지만 조사됨, 3) 1937년과 40년 전업 및 겸업자 총계와 농민계층별 총계가 다른 것은 후자에 피용자 즉 무산노동자 숫자가 포함되지 않았기 때문임. 4) 단위에서 조선은 천 호 기준, 수원은 호 기준.

일단 1920년대 수원지역의 농업구성 상황을 보면 〈표 1-1·2〉과 같다. 단적으로 보아 수원군은 명확히 지주와 소작농은 날로 급증하고 자작과 자소작농은 날로 감소하는 농민층분해가 나타난다. 즉 1921년 수원군의 농업구성을 전조선의 경우와 비교하면 수원군에서는 갑지주가 1.3%로 전조선의 0.6%보다 높게 나타난다. 자작농은 전조선이 평균 19%대인데도 불구하고 불과 7.8%에 불과하다. 반면 소작농은 21년의 경우 이미 51.4%에 달하고 있다. 또한 1926년에는 59.7%로 급증하고 있다. 1921년과 비교할 때 8.1p 상승하여 5년 만에 소작농호는 1,900호 이상 증가하였다. 자작농은 1921년부터 1926년까지 약간 증가하지만 1937년까지 지속적으로 비율이 감소하고 있으며, 그나마 절대수치상으로 전농가의 7~8%에 불과하다. 1920년대 전조선의 자작호 비율이 19~20%인 것과 비교하면 자작농 비율이 낮다. 일단

전조선의 추세에 비해서 볼 때 1920년대 수원지역의 지주제가 다른 지역보다 크게 강화되고 있다. 물론 갑지주 경우 3년내 절대호수가 감소한 반면 을지주는 0.5p 증가하여 1920년대 중반 수원 농업경제의 독특한 특성을 보여준다. 즉 을지주의 증가와 갑지주의 감소 그리고 자작농의 일정상승 그리고 자소작농층의 전면적인 소작농화라는 경향이 20년대 수원의 농업상이었다. 이는 다른 지역보다 수원군이 농민층분해 속도가 빠르고 지주의 토지배력이 강화된 사실을 보여준다.

또한 전조선의 농가당 평균 경작면적보다 적은 경작면적[전조선 15.6단보: 수원군 15.2단보]은 다른 지역에 비해 수원지역 소작농의 열악한 사정을 보여준다. 그리고 공장수가 불과 10개소로서 소작농은 벼농사 이외 탈출이 원천적으로 봉쇄되고 있는데, 이는 수원지역의 상대적 과잉인구가 지주제 압박아래 광범하게 퇴적되고 있음을 말한다. 그나마 겸업농도 전조선 평균보다 낮다. 즉 1921년에는 겸업농 비율이 15.3%였지만, 1940년에는 4.8%로 하락하고 있다.

이는 1923년 사카이酒井政之助가 "원래 우리 수원은 기후가 온화하고 땅이 기름지며, 다른데서 보는 조선 특유의 하천 범람도 없으며 가는 곳마다 작은 개천이 있어 관개에 편리하고 오곡이 풍성하여 조선 중앙부의 커다란 보물단지라 불리어지기도 한다"<sup>9)</sup>고 언급한 수원의 모습은 아니었다. 그만큼 식민지 통치 기간 동안 농업환경이 어려워진 것을 반증한다.

한편 수원읍과 다른 면과의 경제적 불균등 상황과 지역 분업실태를 보려면 〈표 2〉에서 읍면별 농업구성 상황을 볼 필요가 있다.

먼저 갑 지주[부재지주]는 대체로 수원읍에 집중되어 있고[135호] 기타 일형면[55호]과 음덕면[38호]에 비교적 많은 부재지주호가 있다. 또한 재지주(을)는 면마다 골고루 분포되어있는데 그 중에서도 동탄과 음덕 일형에서 50호 이상의 재지 지주가 있다. 재지지주가 20명 이하의 경우는 장안은 소작호 비율 50%, 팔탄은 51%, 의왕은 69%, 반월은 32%로 나타난다. 그런데 소작호 비율은 반월이 36호로 32%, 수원은 123호로 36%, 송산 39%로 다른 면에 비해 무척 낮고 반대로 의왕은 746로 69%, 서신은 69%, 음덕은 60%, 봉담은 65% 안릉은 60% 등으로 비율이 무척 높다.

따라서 수원읍은 주로 지주·자작계급이 증점적으로 거주하고 있는 반면, 음덕은 부재지주와 소작농이 주로 거주하는 특징을 보인다.<sup>10)</sup> 아울러 일형은 재지지주와 자

9) 酒井政之助, 『水原: 及附錄』(1923), 23쪽.

10) 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 32쪽.

〈표 2〉 수원군내 읍면별 농업구성(1923)

면별	부재지주	재지주	자작	자소작	소작	계	소작호비율
수원	135	12	28	25	123	333	36.94
일형	55	57	134	365	521	1132	46.02
의왕	8	13	25	174	516	746	69.17
반월	4	14	98	873	365	1154	31.63
매송	6	22	35	295	505	863	58.52
봉담	-	35	69	201	555	860	64.53
비봉	5	35	50	310	546	964	56.64
음덕	38	54	75	369	820	1356	60.47
마도	-	41	102	395	412	950	43.37
송산	10	37	136	703	557	1443	38.6
서신	-	24	45	240	698	1007	69.31
팔탄	4	16	87	456	589	1152	51.13
장안	-	18	59	418	493	988	49.9
우정	-	29	86	580	698	1393	50.11
향남	-	30	98	448	502	1078	46.57
양감	6	27	53	399	315	800	39.38
정남	1	36	109	455	626	1267	49.41
성호	-	30	86	405	535	1056	50.66
동탄	8	50	89	412	600	1159	51.77
태장	4	22	107	432	759	1324	57.33
안룡	4	39	147	360	824	1374	59.97

비고 : 1) 수원읍은 현재 수원시. 2) 의왕·오산·안산은 현재 각각 시로 분리. 3) 봉담·(남양)·매송·동탄·(태안)·팔탄·우정·장안·양감·향남·정남·비봉·송산·마도·서신은 현재 화성시 소속. 4) 안룡·태장은 태안면 그리고 음덕은 남양면, 성호는 오산면으로 소속된 것으로 추정한다. 태안면 영통구가 현재 팔달구 영통이고, 반월면은 1995년 수원시 권선구 및 나머지는 안산 및 군포시로 각각 분리되었다.

출전 : 표 1 과 동일.

작이 집중되어 있고, 반월은 지주는 취약하고 자작농 중심으로 존재한다. 또한 재지주 20호 이하 면의 소작호 비율을 보면 재지주호가 적다고 해서 소작호가 적은 것은 아니다. 이는 재지주가가 적은 곳에 오히려 부재지주가 많아서 소작농이 많았던 것으로 보인다. 단지 반월의 경우만 소작호 비율이 낮은 '자작농 중심'의 특성을 보여준다. 이처럼 면마다 지주제의 강도는 달랐으며, 그 편차도 컸다.

대체로 수원읍의 경우 지주호 특히 갑지주(부재지주)호가 몰려있었기 때문에 주로 사음을 통하여 면 지역의 소유지를 경작했다. 다른 지역이 소작호가 높다는 면에서 이는 수원군내 읍과 면지역 사이의 분업구조를 말하며, 지역단위로 계급관계가 악화될 가능성, 읍 사람에게 대한 다른 면 사람의 '경계심'이 커질 가능성을 말한다. 이는 수원읍에 재지주가가 거의 없고 경작인 중에서도 자작·자소작농이 많았다는 점에서 경제력의 격차도 포함하는 것이다.

한편 또다른 사회 갈등의 주체인 일본인도 수원읍에 집중하였다.

〈표 3〉 1928년 수원읍과 타면의 민족별 인구 호구구성

구분	일본인 호수		조선인 호수		합계(호)	인구	
	남면	북면	합계(호)	일본인		조선인	합계(인)
수원읍	327	215	1,899	1,158	2,229	8,965	10,133
			952	739	1,167	5,304	8,043
기타면	125		12,906	511	13,306	71,472	69,705
	19%		82%	21%	84%	79%	
총 계	667		15,757	2,408	16,702	85,471	87,881

비고 : 합계의 차이는 외국인을 포함하지 않았기 때문임.

출전 : 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 32쪽.

〈표 3〉을 보면 수원읍에 거주하는 인구호는 전체 호수의 20%인데, 일본인 총 호수 중 약 81%가 남면과 북면(수원읍)에 거주한 반면 조선인 호수는 82%가 기타 면에 거주하고 있다.<sup>11)</sup> 인구도 수원읍에 전인구의 19%가 거주하는데 일본인 인구중 21%만 기타 면에 거주하고 나머지 79%는 수원읍에 거주하며 반대로 조선인 인구의 불과 16%만이 수원읍에 살고 있다. 따라서 지주 및 자작농이 많은 수원읍은 일본인이 소작농이 많은 기타 면은 조선인이 압도적인 비중을 보인다는 것이고, 이는 도시=일본인=지주 대 농촌=조선인=소작농이라는 일반적인 식민지 모순관계와 분업구도를 보여주고 있는 것이다. 게다가 이러한 지역간 [민족간] 농업의 분업구도 아래서 사음이 매개하여 지주-소작의 계급모순을 격화시켰다.

수원지역에서도 그 지역 지주는 경성이나 수원 읍에 거주하면서 사음에게 자기 소유지를 맡기고 있기 때문에 자기 소유지가 어딘지도 모르는 자도 있으며, 오직 사음

11) 이런 규모는 1921년 조사에서 일본인 인구가 650여 호 2,870명 정도로 조사되는 것(酒井政之助, 『水原』[1922], 5쪽)을 볼 때 1928년까지 크게 증가한 것은 아니다.

이 주는 것에 의지하고 있기에 사음이 부정을 함부로 하고 소작계약에서도 계약서를 쓰거나 연한을 정하는 일이 없고 지조나 종자는 지주가 부담하는 대신 추수할 경우 절반을 나눈다. 해마다 가을 사음이 감독하는 아래서 버는 절반은 결량료(契量料)라고 하여 1결[5되]은 결량하는 인부에 지불하고, 끝자락이 1말이 안 되는 단수의 샅은 사음이 착복하는데, 그래도 사음은 그것에 만족하지 않고 지주가 받는 분량 중에서 비용 및 자기 이익을 빼고 허위 보고를 하는 것이 보통이다. 이에 지주는 실수납이 적다는 것을 알게 되더라도 그것을 꾸짖는 것은 대인의 도리가 아니라고 하여 묵과하고 만다.<sup>12)</sup>

이러한 추세는 30년대 전반기에도 대동소이한데 이는 1937년 통계에서 1937년 전호수의 67.5%가 소작농이었고 1940년에는 68.5%라는 점에서 알 수 있다. 반면 자작농은 1926년에 8.7%였지만 40년에는 6.9%에 불과하다. 만약 지주층을 자작농에 포함한 통계일 경우 실질적인 자작농 감소는 더욱 크다. 그나마 소폭으로 감소한 것이 자소작농이었는데, 1921년 36.7%에서 1940년도에는 25%로 하락했다.

그런데 통계를 자세히 보면, 전체적인 자소작농의 하강분해에도 불구하고 소작농의 증가는 수원의 농민층 분해 이상의 역사적 의미가 있다. 즉 수원내 소작농 증가분만큼 자작·자소작농의 절대호수 및 감소율이 낮다. 거기에는 다양한 이유가 있겠지만 농업호가 1926년 총 2만 2,746호였던 것이 1937년에는 2만 4,337호로 약 1,591호가 순증가했는데, 소작농은 같은 기간 2,838호 증가했다. 따라서 대체로 자연 가구 증가분[주로 소작농으로 포진한 것으로 보고]은 1,591호인데 이것을 제외한 1,247호는 자작 혹은 자소작농에서 소작농으로 전락한 호수로 볼 수 있다. 즉 1937년을 두고 볼 때 수원의 농민층 분해는 기본적인 신규 소작농의 증가[1,591호]와 더불어 자작, 자소작농에서 분해된 1,247호의 소작농으로 구성되어 있는데, 이는 수원 지역 농업생산 관계가 해마다 지주제 중심으로 경직된 것을 말한다.

지주의 경우 30년대 이후는 자료관계상 알 수 없으나 총독부는 1920년 경 지주율이 종전에 비해 583호나 증가한 것은 지주가 '분가하거나 중산계급의 향상'에 의한 것이라고 평가하고 있다.<sup>13)</sup> 하지만 1920년대의 경우를 볼 때 부재지주는 줄고 재지주가가 확대되는 모습인데, 이는 수원에서 지주제에 기초한 농민지배가 오히려 강화되고 있는 사실을 말한다. 즉 부르주아 경영의 확산에 의한 중산층의 증가의 특성이

12) 『앞의 책』, 32~33쪽.

13) 京畿道 種苗場, 『事業報告』4, 附錄 農業統計, 大正 10年(1921), 107쪽. 備考 제2항.

아니라 재지주주의 농촌지배력 확대의 표현이었다.

이처럼 일제하 수원지역의 농업은 지주제의 강화와 소작농의 비약적 확대 그리고 상대적인 자작·자소작농의 몰락이라는 틀에서 지주제적 생산관계가 더욱 경직되고 있다. 이는 식민농정의 파행이 고스란히 식민지에 반영되고 있고, 특히 수원은 그러한 모순이 더욱 심각해지는 것을 보여주고 있다. 또한 항간에서 농촌진흥운동이나 자작농 창정계획이니 하여 일정하게 자작농이 증가한 상황과는 대조적으로 수원군만큼은 식민지 내내 시종일관 자작농 감소와 소작농 급증이라는 봉건적 분해양상을 보여준다.<sup>14)</sup>

## 2) 생산성의 낙후와 농민저항

이러한 생산관계의 퇴행은 일단 생산력증가와 맞물리면 어느 정도 공업화의 밑천을 형성하여 산업자본으로 노동력 이동이 시작되는 특징이 있다. 그렇다면 생산력의

〈표 4〉 농업생산력의 추이(1922)

구분	작부단별(천 정보)							
	粳米	陸稻	糯米	계	보리	밀	겉보리	계
전국	1459.9	18.4	79.6	1557.9	816.3	363.2	52.3	1232.3
경기	187.5	2.6	12.7	202.8	80.2	26.5	1.4	108.1
수원	19.849	0.189	1.045	21.076	9.6554	1.637	0.072	11.3603
구분	단보당 수확고(단위 홉)							
	粳米	陸稻	糯米	보리	밀	겉보리		
전국	973	647	859	835	567	676		
경기	703	574	764	633	518	616		
수원	753	734	690	472	410	410		
구분	수확고(전국·경기 천 석, 수원 석)							
	粳米	陸稻	糯米	계	보리	밀	나맥	계
전국	14211.4	119.4	683.5	15014.3	6819.7	2057.4	357.0	9234.2
경기	1445.1	14.8	289.5	1549.5	515.5	137.6	8.3	661.5
수원	149,408	1,386	7,207	158,106	45,530	6,653	0.721	15,8106
비고 : 1) 米: 찰벼[잡쌀] 粳米: 메벼[땀쌀]·陸稻[밭벼]. 2) 미곡수확고에서 경기도 부분의 총합이 15만 8,001석이나 원문에 충실하여 15만 8,106석으로 보존함. 출전 : 조선총독부, 『조선총독부통계연보』(1923) : 『수원시사』(1986) 및 『화성군사』(표)의 오류를 빼고 재구성함.								

14) 일제 말 조선의 농업호수 상황을 보면 1933년 이후 자작농은 전농가의 18%정도로 크게 늘지 않으나 자소

상황은 어떤가.

농업생산은 대체로 수도작에 의한 메벼가 중심이고 메벼의 경우는 경기도의 단보당 생산액보다는 약간 많지만 전체적인 생산수준이 전조선 평균치에는 크게 못 미치는 상황이다. 즉 메벼는 평균 753홉으로 전조선 평균 973홉에 크게 못 미치며, 전체 평균의 경우에도 수원은 750홉, 경기도전체는 767홉 그리고 전조선의 경우는 964홉이다. 잡곡의 경우도 마찬가지이다. 즉 보리의 경우 평균 472홉으로 전국 835홉에 크게 못 미치며, 밀·겉보리도 경기도 평균 단위당 수확고를 크게 밑돌고 있다.

이와 더불어 20년대 수원지역의 농업생산 추이를 보면 다음과 같다.

〈표 5-1〉 1920년대 수원지역 농업생산 추이

구분	작부단별(정보)								
	粳米	陸稻	糯米	미곡계	-	보리	밀	나맥	계
1922	19,849	189	1,045	21,076	-	9,6554	1,637	72	11,360
1928	10,660	120	1,276	12,056	밭	0.727	0.151	23	895
					논	2.787	0.587	118	3,492
구분	수확고(석)								
	粳米	陸稻	糯米	미곡계	-	보리	밀	나맥	계
1922	149,408	1,386	7,207	158,106	-	45,530	6,653	721	
1928	103,402	900	10,842	115,144	밭	6,338	1,209	176	115,144
					논	26,476	4,900	940	32,316
구분	단보당수확고(단위 홉)								
	粳米	陸稻	糯米	-	보리	밀	나맥	계	
1922	753	734	690	-	472	410	410		
1928	970	750	850	밭	880	800	750		
				논	950	835	800		

출전 : 1922년 통계는 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府統計年報』 1923년판 및 『水原市史』(1986)에서 조정 그리고 1928년 통계는 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 25~26쪽.

전체적으로 미곡의 생산 상황은 작부면적이 크게 준 반면 단보당 수확고는 일정하게 늘었다. 즉 작부면적은 각각 갱미는 1만 9,849정보에서 1만 660정보, 육도는 189

작농의 경우 1933년~1940년 24%정도 였으나 이후 28%로 상승한 반면, 소작농은 41년까지 52~54%였으나 1943년에는 49%로 하락한다. 전체적으로 자작농 상승은 미약하나 소작농 또한 전시체제기에 들어오면 비중이 하락한다. 『朝鮮經濟年報』, 朝鮮銀行調査部, 1948, 128~29쪽 미곡생산량은 1939년까지 『朝鮮의 農業』, 1942, 198쪽. 1941년부터는 『朝鮮經濟統計要覽』, 1949, 26쪽(문영주, 『춘라금융조합의 금융활동』, 『식민지조선경제의 종말』, 신서원, 2000.12, 표 14, 307쪽 참조).

정보에서 12정보로 감소했고 전체적으로 미곡 작부면적은 2만 1천 정보에서 1만 2천 정보로 줄었다. 따라서 수확도 15만 8천 석에서 11만 5천 석으로 줄었다. 대신 단보당 수확고는 갱미는 753홉에서 970홉으로 육도는 734홉에서 750홉으로 유미는 690홉에서 850홉으로 늘었다.

이렇게 작부면적은 줄었는데 왜 단보당 수확고는 늘었을까. 이와 관련한 구체적인 자료는 알 수 없으나 총독부의 강력한 우량품종 보급계획에 따라 수원의 권업모범장에서 수행된 각종 농종 개량 사업과 수원의 단위당 미곡 증산과의 연계성을 짐작할 수 있다. 하지만 수원지역에 전파된 우량 품종에 대한 구체적인 자료는 아직 없다.<sup>15)</sup> 다만 당시 권업모범장에서 실험된 품종으로 農場の光, 早神力, 多摩錦, 石白, 穀良都 등이 단보당 현미 2석 이상의 수확이 나오는 것으로 조사되는 데 어쩌면 이들 품종이 주로 전파되었을 개연성이 크다.<sup>16)</sup>

이러한 경향은 맥작도 마찬가지이다. 맥작에서도 작부면적이 많은 논맥작 경지는 1922년 1만 1,360정보인데 1929년에는 3,492정보이다. 수확고도 5만 2,904석에서 3만 2,316석으로 급감했다. 대신 단보당 수확고는 대체로 각 맥작에서 2배 정도 높아졌다.

수원에서 도작보다 맥작의 단위당 수확고가 급증하는 이유는 첫째, 지주제 강화에 따른 고율소작료로 인해 생계가 어려워진 소작농민들의 주식용 잡곡증산 '봄'을 생각하게 하는데 정확한 내용은 현재로는 알 수 없다. 다만, 사카이 세이노스케酒井政之助의 언급에서 22년의 경우 아직은 당시 맥작이 농가가의 자가용으로 생산될 뿐이라는 사실을 알 수 있고,<sup>17)</sup> 1928년의 경우는 가을보리와 봄보리에 대한 자세한 품종조사가 있는 것으로 보아 권업모범장 등에서 새로운 종자보급의 영향으로 여겨진다.

당시 수원지역에서 재배되던 가을보리 품종은 5종인데 이 가운데 재래청색은 비교적 품질이 우수하나 평균생산고가 무척 떨어지는 것으로 보아 새로이 만무이트 종이나 에츠켄드루버 등의 품종이 생산에 생산증가에 기여한 것으로 추정된다. 일단

15) 1920년대 전국적으로 다수확품종이 벼의 경우 57.2%에 달하고 30년대는 73.9%, 1940년에는 91%에 달하고 있으며, 우량 품종의 재배와 함께 수도작 재배면적으로 확장도 농업생산의 중요한 지렛대로 평가했다. 이에 수도작은 1912년 전국적으로 10770천석이었으나 1940년에는 20000만 석에 달했다고 한다.(김주용, 『일제하 수원 권업모범장의 운영실태』, 『수원학연구』(창간호), 2005, 1, 306~307쪽.

16) 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 38~39쪽.

17) 酒井政之助, 『水原』(1922), 28쪽.

〈표 5-2〉 가을보리 1단보당 품종별 수확고 및 누년평균 생산고

품종	수확 [석]	쪽정이 [석]	짚단 [관]	결무게 [문匆]	수량 순위	품질 순위	수량누년 평균
재래백색	2,530	0,030	85,300	319	4	4	1,781석(4년)
재래청색	2,810	0,023	78,000	320	2	5	2,0659(4년)
크라인 와츠레이베나	2,527	0,028	76,700	309	5	3	2,241(3년)
에스켄 드루버	2,815	0,058	82,700	308	1	2	2,154(3년)
만무이트	2,780	0,038	77,500	311	3	1	2,356(3년)

출전 : 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 40쪽.

구체적으로 일제측의 시도는 보이거나 그것이 실제생산에 어떠한 영향을 주었는지는 알 수 없다.

한편 경작면적을 보면 1922년에는 논이 2만 1,076정보, 밭 1만 1,360정보였는데, 1929년에는 밭 1만 8,062정보 논은 6,782로 밭이 크게 늘어나고 논이 크게 줄었다.<sup>18)</sup> 그런데 1934년에는 논이 2만 1,753정보, 밭은 1만 4,488정보였으며 1940년에는 각각 2만 1,331정보, 1만 4,427정보로 20년대에 비해서는 밭은 감소하고 논은 늘었다.〔〈표 4〉와〈표 5-1〉참조〕

대체로 논은 20년대나 30년대 2만 1천 정보대로 거의 변동이 없고 다만 1928년 크게 농사가 폐업한 사실을 반영하는데 이는 이 시기의 농업 공황과 관련한 것으로 보인다. 그리고 밭은 1920년대 급격한 증가 1930년대 급격한 감소라는 모습을 보이는데 이는 1930년대 이후 특히 침략전쟁이 개시되면서 다시 미곡단작화가 크게 강조된 결과로 추정한다.

〈표 6〉 토지대장 등기경지

(단위 : 정보)

연도	지역	1모작	2모작	계	2모작 비율	밭	합계	밭비율
1934	경기	203454.9	4280.5	207735.4	2.06	183796.5	391531.9	46.94
	수원군	21433.5	320.2	21753.7	1.47	14488.7	38242.4	37.89
1940	경기도	198967.9	11140.1	210108.0	5.3	175880.7	385988.7	45.57
	수원군	20717.3	613.6	21330.9	2.88	14427.4	35758.3	40.35

1934년 전체 토지대장 등기경지에서 2모작 비율을 보면 당시 수원군의 생산력 수준을 가늠할 수 있다. 즉 수원군의 2모작 비율은 경기도의 2.06%에 비해 불과

18) 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 25쪽.

1.47%로 나타난다. 그리고 1940년의 경우도 경기도는 5.3%인데 비해 여전히 그것의 절반인 2.88%만이 2모작 경지로 등록되어 있다. 그만큼 수원지역은 경기도 내에서 저급한 농업생산성을 보여주고 있다.

그런데 경기도전체의 등기경지가 1934~40년까지 39만 1,531정보에서 38만 5,988정보로 약 5,543정보 줄어들고 있으며, 수원군의 경우도 3만 8,242정보에서 3만 5,758정보로 2,484정보 줄어들고 있지만, 그 중 논은 같은 기간 20만 7,735정보에서 21만 108정보로 약 2,373정보로 오히려 증가하고 있다. 등기상의 경지는 줄었는데 논은 증가한 것은 특이하다. 반대로 밭의 규모는 크게 감소하고 있다. 그것은 수원군 지역이 여전히 미곡단작화라는 식민지배의 농정이 지주제를 매개로 하여 지속적으로 강화되고 있으며, 상업적 농업의 가능성을 높이는 밭은 비록 비율은 약간 늘었지만 절대면적은 크게 줄었다는 사실에서 수원지역 농업생산성 향상이 대단히 어려운 사정을 말하고 있다.<sup>19)</sup>

이는 당시 경기도의 낙후된 농업현실 특히 수원군의 현실이 적나라하게 반영되고 있는데, 유난히 경기도 지역의 생산력이 낙후된 이유는 소작농중심이라는 생산관계 측면에서 노동의욕이 감퇴된 것과 더불어 생산기술과 조건이 다른 군에 비해 낙후된 사실을 반영한다.

결국 이러한 생산관계의 경직성과 미곡단작화에 기반한 생산력의 정체 그리고 지주제의 안정적 강화과정에서 수원지역의 계급모순은 더욱 심화되었고, 이에 농민의 절대다수를 차지하는 소작농에 의한 소작쟁의가 30년대 이후 다른 군에 비해 급속히 증가했다.

〈표 7〉에서 수원의 누적 소작쟁의 건수는 833회로 경기도의 누적 7,072건의 11.8%로서 경기도내 총 23개 군 중에서 최대 발생빈도를 보이고 있다.<sup>20)</sup>

〈표 7〉 1930년대 수원군 지역의 소작쟁의 발생추이

구분	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	계
경기도	95	54	24	117	321	1873	1299	1366	1233	1700	7072
수원군	2	1	2	-	6	292	177	218	91	44	833

출전 : 조선총독부 농림국, 『조선농지연보』(1940.12), 9~10쪽.

19) 물론 경지면적이 절대적으로 줄어든 것을 공업화와 공장용지의 확대라는 측면과 관련지을 수 있으나 논은 일방적 증가는 그러한 가능성을 원천적으로 부정하고 있다.

20) 각군(부)별 1930~1939년간 소작쟁의 총합계는 다음과 같다. 경성(12) 인천(14) 개성(7) 고양(303) 광주(380) 양주(690) 연천(273) 포천(163) 가평(85) 양평(202) 여주(357) 이천(555) 용인(382) 안성(486) 평택(561) 시흥(218) 부천(286) 김포(243) 강화(149) 파주(219) 장단(322) 개풍(332) () 안은 군별 총계.

그만큼 수원의 소작 문제는 경기도의 여타 군보다 심각했으며 이에 대한 수원군민들의 저항도 경기도내에서 단연 수위였다. 쟁의가 확대되는 시점은 1935년경인데, 이는 <조선소작령>과 <조선농지령> 직후 일제의 지주권 제한 정책에 부응한 쟁의로 볼 수 있다. 그리고 1938년 이후에는 그 숫자가 급감했는데 이는 국가총동원체제 아래서 강제적으로 소작쟁의가 통제된 사실을 보여준다.

이처럼 생산관계의 봉건적 경직과 생산력의 낙후라는 변증법적 모순의 고양구조 속에서 수원군민들은 존재했으며, 그들은 농촌 과잉인구의 퇴적과 지주제 강화 속에서 삶의 질에 대한 불만과 더불어 수원군민의 삶에 적극적으로 기여하지 못하는 통치행정에 대한 불만을 더더욱 쌓아갔다.

## 2. 산업화의 좌절과 진전

### 1) 전통수공업의 온존

수원의 경우 지주제의 압박이 전국적으로도 가장 격심한 지역으로 지속적으로 상대적 과잉인구가 포진함으로써 공업화에 필요한 안정적인 노동력 공급원은 마련된 셈이었다. 이에 다른 군에 비해 언제든 산업체가 설립되면 이들을 저임금 공장노동력으로 전환하는데 용이하였다. 그러나 현실은 지주제는 안정된 반면 공업화는 미약 했다.

실제로 농민의 임노동화는 농업구성에서 소작농 감소와 농업피용자 증가 형태로 나타난다. 그런데 농업피용자는 1934년 381명에서 1940년 370명으로 줄었다.<sup>21)</sup> 조선 전체적으로 소작호가 감소하는 상황임에도 <표 1>에서 보는 것처럼 수원에서는 소작농호가 1926년에 전농가의 59.7%이던 것이 1937년에는 오히려 67.5% 그리고 1940년에는 68.5%로 증가했다.<sup>22)</sup> 이것은 수원지역 농업이 1940년까지도 광범한 소작농의 희생 위에 존립하는 지주제의 강고한 지속력을 보여주는 것이며, 전 조선에서 <조선농지령>·<조선소작령>에 기초한 광범한 지주제의 약화경향이 나타나는데와는 아무런 상관없는 '지주제의 무풍지대'로 남아 있다는 사실을 반영한다.

21) 상기 『農事統計』 1934년판 1940년판 각각 16명.(피용자 통계참조).

22) 당시 조선 전체적으로 자작농은 전농가의 18%정도로 소작농은 41년까지 52~54%였으나 1943년에는 49%로 하락한다. 따라서 수원의 소작농 비율은 대단히 높은 수치이다(주 14 참조).

그런데 더욱 문제는 1920년대 수원의 공업상태는 그러한 농촌지역에서 퇴적한 과잉인구를 포함할 만큼 성장하고 있지 않았다. 즉 『수원군생활상태조사』에 따르면 1926년 현재 수원군의 인구는 2만 7,182명으로 조선인 2만 6,338명, 일본인 787명, 중국인 56명, 영국인 1명이었으며, 이 가운데 10개 공장 노동자수 137명 존재하며 총 자본금은 38만 3천 원 그리고 생산액은 89만 4,125원, 생산물은 전기력 2만 4,522kw, 인쇄물 510만 매 조선지 11만 8천 매, 백미 2,378석, 현미 1만 9,954석, 생사 80관으로 나타난다.<sup>23)</sup> 즉 당시 수원지역의 공업은 인쇄·제지·정미·생산업으로 나타난다는 점이다. 이는 당시 조선에서 주요한 공업생산품이면서도 직물·방적·화학공업 등 일본자본의 직접투자가 크지 않았다는 것이다. 또 하나는 불과 137명의 노동자 수를 염두에 둔다면 하강 분해하는 소작농 1만 1,659호(1923)~1만 6,424호(1937)를 수용할 만한 공업시설로는 턱없이 부족하다.

<표 8> 1926년 수원군 수공업 상황

종류	수량(개)	생산액(원)	종사호수(호)	호당생산액(원)
도자기	156,200	17,650	36	490
소소물	72,300	14,520	12	1,210
와	15,000	750	1	750
금은세공	3,893	2,406	6	401
조선연관	1,800	540	2	270
종이류	895	13,425	2	6,713
나막신(게다)	1,500	600	2	300
조선나막신	950	385	6	64
대나무제품	2,850	600	2	300
삿갓(笠子)	300	900	1	900
관, 망건	530	530	3	177
양복	1,900	41,700	5	8,340
조끼	12,478	11,238	43	261

출전: 京畿道, 『水原郡生活狀態調査』(1926).

이러한 근대적 대공업의 미발에도 불구하고 산업화의 단서로서 수원의 수공업이 전통적인 숙련노동과 개인경영 형태로 지속적으로 재생산되고 있었다. 수공업의 경우 도자기·소소물·기와·금은세공·조선연관·종이류·나막신·조선나막신·대

23) 『華城郡史』(상), 461쪽.

나무제품·삿갓·모자망건류·양복·조끼 등이 존립했다.

업종별로 보면 1926년 경 수원지역 수공업계가 양복과 조끼와 같은 의류생산이 두드러지게 발전했다. 양복업은 엄격하게 말해서 호당 평균생산액이 8,340원으로 가내공업 수준을 넘은 수준이며, 종이류도 생산액이 호당 6,713원에 달한다. 이는 수공업을 기반으로 하여 근대적 환경을 능동적으로 적응한 초기 매뉴팩처로 볼 수 있다. 그런데 조선 의류보다는 이처럼 서구적인 의복관련 수공업자가 많은 것은 당시 수원의 사회적 풍속에서 조선의복이 서구의복으로 급변한 증거이며 이후 침략전쟁 시기에 수원에서 일본인 및 조선인의 투자로 피복·직물업 공장이 급증하는 단서로 보인다. 어쨌든 이러한 경제적 피해상은 식민통치의 안정에 많은 장애를 주었다.

또한 수원지역의 고리대금업은 당시 전국적으로도 유명하여 수원경제를 더욱 어렵게 했다.<sup>24)</sup> 이에 일제는 금융조합을 통한 기왕의 자금대부에 이어 그 곳에 가입되지 못한 소농에 대한 안정책을 추구하면서 금융적인 측면에서도 은사금을 원금으로 거기에 기금편입금을 가지고 읍·면을 사업 주체로 하여 소농경영에 필요한 저리 자금을 융자하였다. 아울러 1932년부터는 임시은사금에 의한 대부금을 간이생명보험 자금을 편입시켜서 소액 생산자금의 융자를 실행했다. 일단 1935년 현재 경기도내 소액 생산자금 대부상황을 보면 <표 9>와 같다.

<표 9> 소액 생산자금 대부상황 (1935.3)

구분	사업실시읍면	조합수	조합원수	조합대부액	대부		저축	
					인원	금액	인원	금액
경기도	214	325	7,406	152,319	6,795	140,597	5,566	22,643
수원군	18	18	532	10,749	523	10,184	501	2,805

출전 : 京畿道, 『京畿道情勢概要』(1936), 176~177쪽.

이 자금은 각 읍·면마다 대부 및 관리규칙을 만들도록 하고 대부액은 조합원 1인에 관해 최고 50원으로 했으며 이율은 월 1% 그리고 기간은 1년 이내로 했다. 대체로 농기구·새끼가마니·돛자리 직기·비료구입 등 소농의 긴급한 자금회전에 도움을 주었지만 영세농 해소를 위한 근본적인 해결은 어려웠다. 다만 조합원수 총 532명 가운데 523명이 대부받은 것으로 보아 조합원의 절대다수가 본 자금을 운용하고 있다. 금융을 통한 소농지배의 단면이다.

24) 1930년 12월29일에 있었던 동아일보 지방순회 간담회에서도 당시 수원화주운송주식회사 사장 홍사선과 한성은행 수원지점장 한광호 등의 좌담내용(본 연구 부록 1. 참조).

<표 10> 수원군의 전오염 생산상황

구분	업자수	부수	염전면적	수량(근)	금액(원)	평당생산고	업자당면적	부당생산고
1930	266	125	109,660평	4,082,960	36,337	37	412	32,663
1934	213	99	176,779평	3,888,700	42,322	22	830	39,279

비고 : 30년도 제조업자수는 주로 겸업자만 조사됨. 34년 제조업자는 종업자 456명을 뺀 순업자만을 대상으로 함.

출전 : 京畿道, 『商工水産統計』, 1930년판, 88쪽 및 1934년판 49쪽.

기타 산업의 경우 수원군이 경기도에서 일정정도 규모를 보인 것이 염업과 잠업이다. 우선 염업은 수원군의 지정학적 특성에 기초하여 일찍부터 발달한 산업으로 1930년까지 전오염(전통적인 소금생산방식으로 끓여서 소금을 추출하는 방법) 생산상황은 <표 10>과 같다.

우선 1930년에 비해 1934년은 업자수와 전오염 생산 가마수가 많이 줄었다. 반면 염전 면적은 60%가량 늘었는데도 생산량은 오히려 12만 근 감소했다. 즉 평당 생산고를 보면 1930년의 경우 평당 37근이 생산되었지만 34년에는 22근이다. 대신 생산금액이 높은 것은 생산 감소에 따른 가격 등귀의 결과로 보인다. 아울러 가마당 생산고가 1930년에 3만 2,663근에서 1934년에는 3만 9,276근으로 상승하였다.

따라서 1930년 경에는 소금의 채산성이 무척 낮았고, 이에 1934년에는 상당한 생산자가 정리 통폐합하여 전오염 생산에서 이탈했다는 점이다. 즉 업자는 266인에서 213인으로 줄었고 업자당 염전면적도 1930년의 412평에서 1934년에는 830평으로 확장되었다. 하지만 염전 확장에도 불구하고 인력감소에 따른 생산고의 하락은 피할 수 없었다. 이는 전오염 자체가 노동집약적인 전근대적 소금제조법에 기초한 것이기 때문에 부수와 업자수 그리고 수량과의 관계는 비례할 수밖에 없었다. 즉 수원의 염업의 과제는 천혜의 입지에도 근대적 천일제염으로 전환하지 못하고 기존 방식을 고수한데서 나타났다.

수원의 잠업규모는 1935년까지 경기도내에서 양잠 호수에서 3,638호로 23개 군 중에서 8위 그리고 뽕나무 면적은 7위로 408야드, 잠종 종묘장수는 9위로 3,579개. 누에고치 생산량은 9위로 6만 6,176톤, 공판액은 10위로 3만 8,553톤이다.<sup>25)</sup> 총독부의 잠업정책은 이미 1913년 수원에 잠종제조소를 설치한데서 시작되었고, 1917년에는 수원 잠종제조소를 잠업시험소로 개칭하고 1929년에는 농사시험장 산하 잠사부로 개편하여 지속적으로 잠업을 육성했다.<sup>26)</sup>

25) 京畿道, 『昭和10年 蠶業統計』(1936.4), 1~2쪽.

1930년대 수원의 산업에서 주목할 것이 바로 가마니제조업이다. 1937년 1월부터 12월까지 총 246만 9,267개를 생산하여 금액으로 39만 5,082원 72전인데, 이 수치는 예년수확보다 13만 5,396매, 1만 6,630원 5전 많다고 한다.<sup>27)</sup> <표 8>에서 1920년대 수원의 주된 수공업이 주로 종이업이나 양복업 등이었는데, 이 수치로 볼 때 1930년대에는 새로이 가마니업이 당시 수공업으로 큰 호평을 받은 것을 알 수 있다.

## 2) 축우교환 시장에서 직물시장으로

이러한 공업 생산은 당면 상품 교환에 필요한 시장을 매개로 하여 자본축적을 강화한다. 대체로 1917년과 1931년의 시장상황을 살펴보면 거래 내역의 변동 상황을 확인할 수 있다.

<표 11> 수원지역 시장규모

시장명	소재지	1년간 거래액			증가율		개시일
		1917	1926	1931	1926~31	1917~31	
수원성내시장	수원읍 북수리	179,299	408,171	383,524	-94	214	9
수원성외시장	동 산괴리	165,830	503,422	387,266	-77	234	4
오산시장	성호면 오산리	174,307	238,564	306,854	129	176	3,8
발안시장	향남면 발안리	37,264	91,109	99,590	109	267	5,10
남양시장	음덕면 남양리	9,151	30,360	38,086	125	416	3,8
신기시장	송산면 사강리	-	24,329	138,285	568	-	2,7
삼괴시장	우정면 조암리	-	-	60,870	-	-	4,9
반월시장	반월면 건건리	2,422	21,270	22,560	106	931	1,6
계	-	568,273	1,317,225	1,438,035	109	253%	

출전 : 1931년 통계는 경기도, 『상공수산통계』(1931). 58쪽. 1917년 통계는 화성군사편찬위원회, 『華城郡史』上, 452쪽.

1911년까지 수원군 지역의 전통적인 장시는 성내장·성외장·오산장·발안장·안중장 등이 있었고, 그 가운데 오산장에서 활발한 물자거래가 이뤄진다고 기록되어 있다.<sup>28)</sup> 이처럼 수원의 옛 시장은 전통적인 장시를 통해 전개되었다. 수원시장은 1922년경 규모가 3,373평, 성외시장이 2,965평 규모였고, 시장내에 사무소 2동과 가옥·축우계류항 등의 설비를 갖추었다. 시장의 개시일은 10일 간격으로 성내 시장

26) 華城郡史編纂委員會, 『華城郡史』(上) 399쪽 참조.

27) 『동아일보』 1938.3.19. [水原郡內畝生産高 四十萬圓臺突破].

28) 『한국수산지』(1911)의 기록, 華城郡史編纂委員會, 『華城郡史』(上), 452쪽에서 재인용.

이 음력 9일 19일 29일 성외시장이 4일·14일·24일에 열렸는데, 전체적으로 보면 5일장이었다고 한다.<sup>29)</sup> 그런데 수원 및 오산시장의 규모는 1917~31년간 대단위로 유지되고 있지만, 수원 성내외시장은 1926년 이후 크게 위축되는 모습이고, 오산장은 성장을 계속하는 있다.

전체적으로 전통장시의 거래량은 1917~26년 구간에서 크게 성장했으며, 성장의 주동력은 역시 수원 성내외시장과 오산장이었다. 특히 수원지역 시장의 대체적인 그리고 신흥 반월시장과 남양시장의 성장이 두드러진다. 1926~31년 구간에는 전체적으로 수원 내외시장의 거래량이 크게 감소하며 이에 전체 장시의 거래량도 미약하다. 오산시장은 계속 성장하는 한편, 새로이 신기시장(동기간 568% 성장)과 신흥 삼괴시장(개설 직후 곧바로 6만 870원의 거래량 보임)이 큰 성장을 보였다. 이 시기 수원시장에 집산되는 1개월당 출하수량은 <표 12-1>과 같다. 주로 쌀·콩과 같은 생필품과 더불어 소와 소가죽 출하량이 두드러진다. 정작 면제품이나 공산품 출하는 미약하다. 그런데 소나 쌀 이외 엽연초가 두드러지는데 이는 당시 용인군이 대단위 엽연초 산지였고 그것이 수원시장을 통해 반출되었기 때문이었다.<sup>30)</sup>

<표 12-1> 1929년 수원시장 1개월 출하량

종류	수량	종류	수량	종류	수량	종류	수량
쌀	520석	소	340두	소두	172석	식용소금	170석
콩	280석	소가죽	150매	엽연초	150개		

출전 : 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 45~46쪽.

이렇게 직물류 매매가 적은 것은 1922년 수원 성내외시장의 1년 매매고를 보면 분명하다.

<표 12-2> 1922년 수원 성내외시장의 1년간 매매고

시장명	소재지(경영자)	개시 회수	1년간 매매고						개시일
			농산물	수산물	직물	가축류	기타	합계	
수원성내시장	북수리(수원면)	36	47,485(11.6%)	915(0.2%)	3,529(0.8%)	310,970(76.5%)	43,422(10.7%)	406,321(100%)	9일
수원성외시장	산루리(수원면)	37	50,011(12.2%)	800(0.2%)	3,549(0.9%)	313,829(76.3%)	41,855(10.2%)	410,075(100%)	4일

출전 : 朝鮮總督府, 『朝鮮의市場』(1924).[수원시사편찬위원회, 『水原市史』上(1996), 257쪽 표에서 재인용]

29) 『수원시사』(상), 256쪽.

30) 酒井政之助, 『發展せる水原』(1929), 49쪽.

매매가 가장 활발한 것은 가축류인데 성내시장은 총 40만 6,321원의 매매고에서 가축류만 31만 970원(76.5%)이고, 성외시장도 총 41만 75원 중 31만 3,829원(76.3%)이다. 더불어 농산물이 각각 11.6%와 12.2%이 뒤따르고 있다. 그러나 직물류는 각각 3,529원(0.8%), 3,549원(0.9%)으로 총 매매고의 1%에도 미치지 못했다. 이처럼 수원시장과 수원지역 수공업의 유기적 연관은 무척 취약한 것을 알 수 있다.

1920년대 후반 신흥 시장의 성장은 다양한 원인이 있지만 적어도 생산관계가 비교적 안정적인 곳 즉 지주제가 약하고 자작농이 비교적 발달한 지역이라는 면에서 시장의 확산과 자작농의 안정성의 상관관계를 보여준다. 당연히 새로 개시된 다음 급속히 성장한 신기시장·삼곡시장의 경우도 비교적 소작호가 적은 송산(소작호 비율 38%)과 우정면(51%)에 위치한다. 자작농이 많을수록 교환의 가능성이 높고, 새로이 교환관계의 성장 바꿔 말해 상업의 발달이 추동된다는 특성을 보여준다. 그럼에도 신흥장시가 전통적인 장시 규모를 능가할 정도는 아니었다.

신흥시장의 성장의 두 번째 이유는 당시 거래내역에서 나타난다. 1934년 당시 수원군내 7개 장지에서 거래되던 상품 총액은 204만 6,727원이었는데 축류가 단연 수위였고[139만 780원] 잡품[29만 5,022원] - 직물[16만 5,756원] - 농산물[14만 5,207원] 순이었다.<sup>31)</sup> 물론 가축 매매가 가장 거래가 많은 것은 이전과 마찬가지로이다. 실제로 1935년에도 오산금융조합 산하에는 성호면 외삼미리·부산리, 정남면 내리·원동, 그리고 동탄면 상촌 등지에 양우식산계가 조직되어 약 227세대가 참가하고 있다.<sup>32)</sup> 이어서 잡품이 따르는 것은 도시 및 공업제품의 농촌침투를 반영한 것으로 보인다. 따라서 신흥장시라 해서 민족적 성격만을 포함한다고 보면 착오일 수 있다.

한편 위 1934년의 상품 거래내역을 <표 12-2>와 비교하면 1920년대까지는 직물류의 출하가 거의 없지만 1930년대는 잡품이나 직물 등 공산품의 비중이 커지고 있음을 알 수 있다. 실제로 1930년대 이후 공업화 기운에 따라 수원에는 당분이나 화장품 판매방면의 상업자도 증가했다. 구체적인 자료는 없으나 1934년 10월에 개설된 수원당분상 협동조합 상황을 보면, 조합원 12명, 동업자수 14명, 불입공제출자금 2,300원이었고, 화장품상의 경우도 조합원 8명, 동업자 9명 출자공제금 1,550원을 보이는 등 당분과 화장품 방면의 상업자가 존재하고 있다.<sup>33)</sup>

31) 華城郡史編纂委員會, 『華城郡史』(上) 455쪽 표 참조.

32) 京畿道, 『京畿道情勢概要』(1936), 256쪽.

33) 상동, 360~361쪽.

### 3. 침략전쟁과 수원경제의 확대

#### 1) 전쟁과 직물업의 성장

침략전쟁과 함께 본격적으로 수원에 독점자본의 진출이 예정되었다. 우선 1937년 1월에는 대일본방직회사가 청진에 인견공장을 건설하기로 하고 2월 17일에는 수원에 공장건설 계획내용을 발표하는 등 본격적으로 직물업 성장의 기회가 왔다.<sup>34)</sup> 하지만 대일본방직회사는 수원 대신에 영등포에 공장을 건설(1938. 5.3 입찰)하기로 하면서 기회가 무산되었다.<sup>35)</sup> 하지만 이러한 상황에서도 수원의 조선인 자본가들은 당면의 침략전쟁을 자본축적의 유리한 조건으로 파악하고 적극적으로 '협력'하고자 1939년 12월 24일에는 수원실업협회가 주최한 수원신사의 경제보국선서식에서 많은 수원 상공업자들이 참가하여 경제보국을 다짐하였다.<sup>36)</sup> 이러한 '노력'에도 불구하고 『회사조합요록』에는 1942년까지도 수원에서 직물업을 비롯한 공업화가 진작되는 흔적은 없다. 즉 <표 13>은 1937년 이후 1942년까지 수원지역에서 조사된 제조(광업·철도 포함)회사 적요이다.

<표 13> 중일전쟁 이후(1937~40) 수원지역 주요 제조(광산·철도)회사 상황

구분	설립일시	본점위치	자본금/대표자	사업내용
조선경동철도	1928.8.27	수원읍 매산정 1정목	300/岩崎眞雄	철도부설, 하역
남양광산	1935.7.2	음덕면 북양리 산109-1	200/ 本秀雄	광업
수원인촌	1937.12.27	수원읍 영화정 124-2	10/花岡芳文	성냥제조
수원인쇄	1918.5.29	수원읍 궁정 74	6(1.8)만원/香山弘	인쇄
수원양조	1929.3.22	수원읍 본정 1정목 14	20(5)梁奎龍	조선주
수원양조(합자)	1919.4.3	수원읍 북수리 316	2만원/上原陸郎	양조
수원주조	1927.5.26	수원읍 본정 2정목	5(2.5)/富山仁行	주조, 보험
동양인쇄	1928.1.16	수원읍 남수리	0.5/朴貞烈	인쇄
수원장유(합자)	1918.5.29	수원읍 본정 3정목	0.6/都志艶太郎	간장, 일본된장
천일제탄공장(합자)	1940.6.17	수원읍 남부정 189	0.8/井村宇祥	목탄대용품
오산주조	1942.7.13	오산면 오산리 388	8/伊東軍造	주조

출전 : 국사편찬위원회 한국사데이터베이스, 한국근현대 회사조합자료, 『朝鮮銀行會社要錄』(1937 1939 1942년판)

34) 『동아일보』 1937.2.18.

35) 『동아일보』 1938.4.28.

36) 『동아일보』 1939.12.25.

1942년까지 수원에는 성냥·인쇄·양조·제탄 등의 회사가 있었지만 비교적 큰 회사가 조선경동철도[자본금 300만 원]이나 남양광산[자본금 200만 원]였고, 수원 인촌과 수원양조[조선인 경영] 정도가 자본금 10만 원을 넘기고 있으며 이외는 대부분 자본금 2만 원 이하 혹은 1만 원 이하의 영세한 회사나 합자회사 형태를 보이고 있다. 따라서 오늘날 유명한 수원의 직물업은 태평양전쟁 이후 성장한 것을 알 수 있다.

태평양전쟁 이후 상황은 『식은조사월보』의 기록에서 볼 수 있는데, 수원상공회의소가 설립된(1942.2) 이후 직물 공장이 크게 증가했다고 하며 이들 공장은 연사 제직 염색에 이르는 일관작업을 하었다고 한다. 또한 조선인 자본에 의한 직물공장이 많았다는 기록이 나온다. 그리고 당시 많은 수원의 조선인 자본가들이 창씨명보다 조선이름을 그대로 상호나 대표명으로 사용하는 상황을 발견할 수 있다.<sup>37)</sup> 그것은 총독부가 전쟁수행에 절대적으로 필요한 물자동원을 위하여 조선인들이 적극적으로 공업에 참가하도록 하려는 '정치적 고려'인 듯하다.

하지만 태평양전쟁 이후의 직물업에 관해서는 자료관계상 구체적으로 통계를 밝힐 수 없다. 다만 해방 이후 자료에서 당시 수원군의 직물업 실태를 추측할 수 있는데, 1949년도 『경제연감』의 조사에 의하면 수원지역 직물회사로 대화유직물(주)大和有職織物[수원읍 대표 崔敏鍾]·조선전직(주)[수원군 세서동]·선경직물(주)[수원읍, 대표 黃淸河] 등이 거론되는 데 태평양전쟁 시기 설립된 것으로 추측된다.[선경 직물은 이미 『식은조사월보』1942.7월호에서 확인]

이러한 공업성장의 동력은 단순한 침략전쟁의 시혜만이 아니라 당시 수원군민의 높은 교육열과도 관계된다. 앞서 말했듯이 원측은 수원군민 스스로 달성하지 못한 채 일제 침략전쟁에 따른 자본투자에 의존했지만 그것을 수행하는 '자본의 정신'은 스스로의 교육열을 통하여 성장시켜갔다. <표 14>는 1941년 4월 당시 경기도내 수원군에서의 학교비별 일람표이다.

<표 14> 수원군의 학교비별 일람

학교비명	읍면수	국민학교 수	국민학교 학급수	국민학교 아동수	예산액	호당부과금	국민학교경비 합급당
경기도(A)	232	244	1,486	107,823	3,890,094	3.39	1,553
수원군(B)	20	22	164	12,115	376,163	5.57	1,511
B/A	8.6%	9.0	11.0	11.2	9.7	164.3	97.2

출전 : 『각도 학교비별일람표』, 『조선지방재정요람』, 1941, 101쪽 참조 재작성.

37) 『殖銀調査月報』(1942년 4월호), 71쪽(1942년 7월호), 84쪽.

수원군민의 남다른 교육열과 '근대적' 열망은 바로 국민학교 학교비 상황에서 확인할 수 있다. 읍면수·국민학교수·아동수·예산액 모든 면에서 경기도내 다른 군에 비해 단연 수위를 보이고 있다. 즉 읍면수와 국민학교수는 8.6~9.0%인데 학급수와 아동수는 11.0~11.2%에 달한다. 그만큼 배움에 대한 열정이 다른 지역에 비해 유난하다고 할 수 있다. 하지만 예산은 학급수와 아동수 비중에 따르지 못하여 호당 부과금이 5원 57전으로 경기도 평균보다 무려 1.18전이 높다. 이는 수원인구의 팽창에 대한 총독부의 교육비 지원이 다른 지역보다 취약하다는 것이고, 이것에 대한 부담은 조선인 학부모가 직접 부담하게 한 것을 말한다.

## 2) 기만적인 수원의 경제'불'

총독부의 조선 공업화 및 증산 정책은 조선인의 물자동원 능력을 높이기 위한 목적으로 선전된 것이지만 조선인 삶과 연관되는 권업장려는 그다지 없었다. 어쩌면 당시 내선일체나 민족해방을 떠나 수원군민들에게 가장 중요한 것은 다양한 고용창출과 복지였지만 그나마 기대를 모았던 대일본방의 수원 이전도 영등포공장 건설로 귀착되었으며 대부분의 취업이 관 알선, 모집이나 현원징용과 같은 강제동원 차원에서 이뤄지는 한편, 실제적인 고용창출 및 복지는 뒷전에 밀렸다. 즉 1943년 수원읍의 예산상황[ 표 17 ]을 보면, 권업예산 및 사회복지 예산은 극히 제한적이었다.

우선 경상부 권업비의 경우 1943년 총예산 39만 1,900원[경상부 21만 482원, 임시부 18만 1,418원] 중에서 불과 4,430원이었고, 복지예산이라고 할 사회사업비는 1,070원[경상부 예산의 0.5%]였는데 그나마 1942년보다 211원 증액된 금액이다. 그리고 직업소개비는 겨우 20원이 책정되어 사실상 예산배정이 없다. 단지 위생비의 경우 1만 8,115원(8.6%)이 책정되어 이채롭다. 따라서 위의 세 항목을 합쳐도 전체 세출예산의 11.2%에 불과하다. 이처럼 열악한 복지 및 권업예산과 비교하여 집대비가 1,200원, 직원공제시설조성금은 1,380원, 운동장 비용만도 2,646원이다.

당시 수원읍 경상부 예산은 대부분 경비비[2만 1,540원 11.2%]·방공방호비[5,681원 2.1%]·국민총력 제시설비[1,640원, 0.8%]등 통치안정 비용으로 사용되었고, 도로교량 등 수선에 필요한 토목비[1만 1,494원, 5.5%]나 직원사무비[8만 4,582원 40.1%]가 경상부 예산의 태반이었다. 그리고 임시부 세출예산에서도 시가지계획비[1만 957원]·경비비[9,600원] 등 식민통치 안정과 관련된 비용이 대부분이었고,

〈표 15〉 수원읍의 세출예산표(1943)

구분	예산	비율	구분	예산	비율
신사비	170	0.2	토목비	39,000	21.5
회의비	640	0.3	기부 및 보조	61,420	33.9
사무비	84,582	40.1	적립금	658	0.4
토목비	11,494	5.5	노동기술통계조사비	70	0.0
도로살수비	2,132	1.1	조사비	3,023	1.7
위생비	18,115	8.6	읍채비	5,670	3.1
공원비	2,781	1.3	소송비	20	0.0
운동장비	2,646	1.2	시가지계획비	10,957	6.0
도서관비	2,653	1.2	경비비	9,600	5.3
청년훈련소비	5,251	2.4	신영비	50,800	28.0
청년특별연성비	6,650	3.2	위생비	-	-
사회사업비	1,070	0.5	지세명기장개조비	-	-
국민총력제시설비	1,640	0.8			
직업소개소비	20	0.0			
권업비	4,430	2.1			
방공방호비	5,681	2.7			
경비비	21,540	11.2			
기본재산조성비	26,125	12.2			
재산비	1,890	0.9			
선거비	500	0.2			
접대비	1,200	0.6			
잡지출	1,732	0.8			
직원공제시설조성금	1,380	0.4			
예비비	8,160	3.9			
총계	210,482	100	총계	181,418	100

출전 : 수원군, 『소화18년도 수원읍세입출예산』(1944)에서 재작성.

다른 복지 및 권업·위생 예산은 아예 없었다.

이러한 열악한 권업예산 중에서 실질적인 산업육성에 투자되는 비중은 권업비 세출예산 총 4,420원의 지출 내역(표 16)에서 알 수 있다.

즉 권업비 내역을 보면 시장비가 비교적 많은데 이는 시장의 육성을 위한 비용이 아니라 가축시장에서 군청수입 세금을 걷는 근무자의 급여비용이었고, 면작장려비를 비롯하여 각종 장려비도 참가한 지도원의 급여로 충당되고 있다. 실질적으로

〈표 16〉 1943년도 수원읍의 권업비 구성

구분	예산배정액(원)	주요내용
기념림	141	해충방제
시장비	1256	청소원 및 가축시장근무자 급여
채종답비	453	종자채집논 28反 단 종자운반비 인부삿
채종전비	438	보리 67反 밀 12反 나뭇 1반, 운반비
미곡증산시설비	30	도작전습회 비용
전작개량비	240	種播지도원 급여 연 90인 일급 1원50전
면작장려비	225	지도원 급여 연 150인 일당 1원 50전
답이작장려비	150	지도원급여 연 100인 일당 1원 50전
축산장려비	40	토끼종배양 20마리, 1마리 당 2원
잡업장려비	30	사육장려비
부업장려비	375	짚공예품 장려비
미곡생산고 및 현재고조사비	228	김매기 비용, 수용비, 통신운반비, 강습타합회비
잡곡생산고 및 현재고조사비	134	강습회비, 조사비용
권업제비	690	병충해 방제, 선전비
총계	4,430	

출전 : 표 15와 같음.

생산력을 높이는 투자는 부업장려비나 잡업장려비·해충방제비·권업제비 등으로 대단히 열악하다. 요컨대 그나마 열악한 권업비 또한 실질적인 권업책을 위한 비용이라기보다는 거기에 종사하는 인원의 인건비에 불과하다.

그러한 정책적 기만의 구조 아래서 수원지역 조선인 자본의 일부는 30년대 이후 광산업에 투자를 하게 되는데, 대표적으로 1930년 9월 14일 등록한 수원군 마도면의 광구평수 983천 평 규모의 홍승렬 광산, 1934년 3월 7일 등록의 수원군 마도면에 소대한 887천 평 규모의 한인수 광산 그리고 1934년 6월 1일 등록하고 텅스텐·수은을 채굴하는 752천 평 규모의 이완석 남양중석광산과 1930년 9월 14일 등록한 244천 평 규모의 삼봉광산 등이었다.<sup>38)</sup> 주로 1930년대 전반기에 채굴을 개시했다. 이는 일본이 전쟁물자의 수요에 필요한 각종 원자재 수요가 확대되면서 대외채무가 격증했고, 이에 조선에서 금생산을 확대하여 대외채무에 필요한 금의 현송능력을 확보하려는 정책이 추진된 결과였다. 조선인이 비록 생산했지만 철저히 일본 본토

38) 華城郡史編纂委員會, 『華城郡史』(上), 490쪽.

의 요구에 응한 광산개발[<조선광업령과 조선산금령>]이었기에 '민족자본'의 범주에 포함할 수 없었다. 그리고 1940년대 산금령이 정지된 이후 존속 여부는 자료부족으로 알 수 없다.

## 맺음말

수원의 근대적 산업화는 적어도 일제 침략이라는 외압과 내재적 발전이라는 두 가지 틀에서 설명되어야 한다. 하지만 기본적으로 수원의 근대적 진로는 1930년대까지 철저하게 자작·자소작농 감소, 소작농의 비약적 증대라는 농업구성에서도 드러나듯이 낙후된 생산양식에 기초하여 존립했고, 늘 소작농 및 그 주변에 피용자들이 존재했다. 그런데 그러한 지주·소작 모순은 일면 수원읍과 기타 면사이의 모순 즉도·농간의 모순 및 수원읍에 집중한 일본인과 기타 면에 집중한 조선인과의 모순을 매개로 한 것이었다. 이에 도시=일본인=지주와 농촌=조선인=소작농이라는 지역분업 및 계급구도로 농업의 과도 자본주의적 특성을 확산하고 있었다. 솔직히 내발적 요인에 의한 원측 부분은 어려운 상황이었다.

그런데 이러한 모순구도에도 불구하고 소작농의 현실적 삶의 질곡을 완화할 공업 시설은 1940년대까지 발흥하지 않았다. 아울러 농촌진흥운동으로 각 면단위로 이장회의가 열려서 생활개선과 농작역행을 추진했지만 여전히 총독부가 주도한 당시 공업화의 변방이었고, 권업농장(농사시험장)이 있었음에도 생산력확충의 실질적 성과도 보이지 않았다.

이러한 공업화의 제한과 도농간·민족간·계급간의 갈등은 지속적으로 소작농화 하는 수많은 수원군민들의 현실에 대한 불신과 식민지배에 대한 분노를 높였다. 이에 1930년 중반 이후 폭발적으로 소작쟁의가 증가함으로써 전체 쟁의건수에서 다른 경기도내 군보다 월등히 많은 쟁의를 촉발시켰다. 그것은 추상적 항일성 여부를 떠나 지역 및 계급적 차별에 대한 복합적인 갈등이 '탈열등脫劣等' 및 '차별철폐'를 위한 투쟁으로 전화한 것이었다.

한편 수원의 공업은 1940년을 전후하여 중국지역을 석권한 일제가 조선의 황해권 지역에 대대적인 공업화를 진행하면서 비롯되었다. 물론 이전에도 성냥·양조라든가 조선경동철도·남양광산 등 큰 자본이 투자되는 기업도 있었지만 수원주민의 삶

과는 직결되지 못했다. 마침내 중일전쟁 이후 전쟁물자와 관련된 직물업 등이 1937년 대일본방의 수원 진출계획이 알려지면서 기대를 모았으나 대일본방이 그 계획을 취소하였고, 본격적인 조선인 직물업은 태평양전쟁 이후 선경 등의 등장으로 나타났다. 하지만 1942년까지도 수원군민의 삶을 질적으로 높일 대단위 공업시설과 고용창출은 타 지역에 비해 열악했다.

이러한 어려움과 조선인 자본가의 기민한 움직임에도 불구하고 총독부[수원부]의 실질적인 공업육성책은 고식적이었다. 그것은 다른 지역에 비해 형편없는 권업비 구성 등에서 확인되며, 그럼에도 수원읍민의 높은 교육열은 그러한 공업과 자본의 정신을 내면적으로 흡수하여 해방 후를 준비하는 촉매제가 되었다.

일제하 토착 경제 영역에 속하는 장시의 경우 수원 성내외시장·오산시장이 유명했는데, 20년대 초반까지 대단히 급속한 성장을 보이고 있지만 이후 성장이 감퇴하는 경향이고, 새로이 반월·신기·남양 등지의 장시가 새로 개설되거나 급속한 성장을 보였다. 대체로 신흥 수원군내 장시의 등장은 전통적인 지주제가 강력하게 지속된 지역보다는 자작농이 많고 지주호가 적은 지역이 많았다.

요컨대 수원경제의 근대적 진로는 지주제의 지속적인 강화와 원측의 취약 그러면서도 끊임없는 소공업 및 중소기업의 지속이라는 틀에서 진행되었으며, 침략전쟁으로 일정하게 직물업이 성장하였다. 하지만 공업화의 내면적 힘은 [총독부]수원부 등의 종합적인 권업진흥이 아니라 수원부민의 교육열 등에서 찾을 수 있고, 이는 수원경제의 근대적 발전이 식민지적 환경에서는 한계에 달할 수밖에 없다는 점을 명시하는 것이다.

(부록) 1931년 1월 17일자 동아일보 지방순회 간담회(수원편)

간담회 일시: 1930년 12월 29일 오후 8시 성내 미락관



Abstract

# A Study on the Modernization & Industrialization of Suwon Economy under the Japanese Rule-time

Kim In-Ho

It was very important for studying modern Chosun economy history that analyzing about Industrialization of Suwon Economy Japanese Rule-time. Japanese policy in Early rule time transformed Chosun traditional industry to rice and material supply base. In Suwon, This policy have the effect on strengthening the landed class and the land-own-system. Not in accordance with Any other a local Economy which weakening land-own-system. Suwon landowner were reception whatever they went high land rent. This system in Suwon could maintenance until 8.15 liberation.

On the one hand, aboriginal Korean Small & medium Factory in Suwon was alive in the 1920~30'; a tailor's shop, Paper factory, etc. But They shop could not Economic Relations with 1940's New textile industry; Sunkyung, Daehwa. In, 1940's Japan imperialism planed out a new Chosun Economic policy which became self-support base. Because Japan imperialism aimed for extracting crucial resource such as Iron, ship, coal ore, oil from northen Korea, such as fabrics, the necessities of life from South Korea. And they aimed for extracting substitutional material and alternation goods such as man-made fiber, man-made oil from Chosun. Suwon textile industry became the center of public interest

As the result of expansion of Korean War-industry, Korean capitalists overcome their colonial complex and began to take part in war industries. Japanese Invasion War promoted the growth of Suwon textile industry and Korean shop. A large Majority of Korean capitalist had

cooperated with invasive-organization of Japan, receive an order of military uniform. There was a subject of some interest about Korean capitalist, they did not changing their name like japanese-name. It was assisted by Chosun governor-general office for Invasion.

Old studies always give attention to 'Korean capitalist' in Suwon ruin by Japanese capital. But this dissertation establish 'aggression' of Suwon Korean Capitalist in Wartime instead of ruin, distress and deformity of them.

Keyword : Modernization, Industrialization, new textile industry, Korea Capitalist

## 일제의 조선 지방지배정책과 수원

-식민체제 기반구축기(1906-1919)를 중심으로-

최재성 (친일반민족행위진상규명위원회)

머리말	2. 1914년의 행정구역 개편과 1917년의
1. 통감부의 행정구역개편 시도와 병합	면제의 시행
직후 조선총독부의 지방제도 정비	맺음말

### 머 리 말

제국주의 일본은 러일전쟁 개전에 즈음하여 한국 지배에 대한 야욕을 노골화하였다. 러일전쟁 발발 직후인 1904년 2월에 체결한 '한일의정서'는 그 야욕이 겹으로 드러난 첫걸음이었다. 이어 반년 후에는 '한일협약'을 체결하여 재정고문과 외교고문을 한국 정부에 파견했다. 러일전쟁 승전 이후에는 '을사늑약(제2차 한일협약)'을 체결하여 한국의 외교권을 빼앗고 한국을 반식민지(半植民地)로 만들었다. 이어 1907년에는 고종황제를 퇴위시키고 '한일신협약'을 체결하여 한국 정부의 차관 이하 요직에 일본인 관리를 심어두었다. 그리고 마침내 1910년에 이르러 '병합조약'을 체결하여 식민지 조선 지배를 시작했다. 이와 같은 과정은 일제가 한국의 '중앙'을 장악해가는 과정이었다.

그러나 '중앙'만을 장악해서는 일제가 식민지 조선에 대한 지배에서 성공을 거둘 수 없었다. '중앙' 외에 '지방'에 대해서도 확고한 조치가 필요했다. '지방'은 조선 민중의 대다수가 거주하는 생활공간이자 쌀을 비롯한 1차 산업의 생산물이 나오는 곳이며 공업제품이 소비되는 곳이었다. 또한 일제의 침략에 맞선 항일 독립운동의 근거지이기도 했다. 식민지가 식민 본국에 대해 식량과 원료의 생산지, 상품의 소비

시장, 나아가 잉여자본의 투자처로서 기능함에 비취볼 때 '지방'은 일제가 반드시 장악해야 하는 곳이었다.

일제는 한국의 '중앙'을 장악해가는 과정에서 한편으로는 '지방'을 확고히 지배하기 위한 여러 조치를 취했다. 1906년 지방행정구역 개편 시 통감부가 개입을 시도했던 일과 1904년의 '한일협약'에 따라 부임한 재정고문 目賀田種太郎이 '재정·화폐정리'를 단행하여 한국의 경제구조를 일본의 그것에 맞게 뜯어고치면서 지방에 농공은행과 지방금융조합을 설치했던 것이 그 사례들이다.

'지방'이 갖는 위와 같은 중요성 때문에 일제의 조선 지배정책을 고찰할 때, 지방에 대한 지배정책을 아울러 검토하는 것이 필수적이다. 그와 같은 이유에서 일찍부터 일제의 지방지배정책에 주목한 연구가 있었다.<sup>1)</sup> 일제의 지방지배정책에 대해 그 내용을 풍부하게 하기 위해서는 이와 같은 일반적인 연구 외에도 특정 지역을 대상으로 한 사례연구도 필요하다.

이에 필자는 일제의 지방지배에 대해 '행정'적인 면을 중심으로 수원지방의 사례를 통해 살펴보고자 한다. 수원은 대한제국기에 수도에서 가장 가까운-수도를 둘러싸고 있는-'도'의 도청 소재지로서 기능을 발휘하였고, 오늘날에는 광역시급에 해당하는 인구를 가진 대도시이다.

수원은 18세기 후반 이전까지는 지금의 용인릉 근처에 읍치가 소재했던 조그마한 촌락에 불과했다. 그러나 정조가 즉위하면서 사도세자의 묘가 이장되고, 정조의 명으로 화성이 축성되고 나서 유수부가 설치되었다. 수원 유수부의 설치로 기존의 광주·강화·개성유수부와 함께 수도 한양의 동서남북 사방에서 수도를 호위하는 형국을 띠게 되었다. 유수부가 설치됨으로써 수원의 행정적 위상은 격상되었다. 그러다가 1895년 행정구역 개편 때에 수원의 행정적 위상도 변동이 생겼다. 5월 26일 종전의 감영, 안무영, 유수부가 폐지되고,<sup>2)</sup> 23부가 설치되었으며 종전의 부윤, 목사, 부사, 군수, 서윤, 판관, 현령, 현감의 관직에 있었던 자들은 모두 군수로 통

1) 그 가운데 일제가 조선에서 식민체제 기반을 구축하였던 시기로 평가받는 러일전쟁 개전 시로부터 3·1운동 이전에 이르기까지의 지방지배정책에 관한 연구 성과를 몇 가지 추리면 다음과 같다. 염인호, 「일제하 지방통치에 관한 연구-『조선면제』의 형성과 운영을 중심으로」, 연세대 석사학위논문, 1983; 이정은, 「일제의 지방통치체제 수립과 그 성격」, 『한국독립운동사연구』6, 한국독립운동사연구소, 1992; 김익한, 「1910년대 일제의 지방지배정책」, 『사회와 역사』50, 한국사회사학회, 1996.12; 홍순권, 「일제 초기의 면 운영과 『조선면제』의 성립」, 『역사와 현실』23, 1997; 김익한, 「일제의 초기 식민통치와 사회구조변화」, 『일제식민통치연구』1: 1905~1919, 백산서당, 1999; 최재성, 「1914년 지방행정구역 개편과 그 성격」, 『식민지 조선과 毎日申報 -1910년대-』, 신서원, 2003.

칭되었다.<sup>3)</sup> 이에 따라 수원 유수부는 수원군으로 개편되어 인천부 관할에 속하게 되었다.<sup>4)</sup> 이후 '을미개혁'에 반대하는 을미의병의 항일투쟁의 고양과 반일감정의 고조로 인해 행정구역도 개편대상이 되어 다시 '도제'가 부활하였다. 이때 부활한 '도제'는 23부제 시행 이전의 도제가 아니라 충청·전라·경상·평안·함경 등 5도를 남북도로 분할하여 13도로 만든 것이었다. 이 조치와 함께 수원은 경기도의 도청소재지가 되었다.

일제 식민지기에 수원은 일본인들에게 일본의 奈良에 비유될 정도로 중요한 평가를 받았다.<sup>5)</sup> 일본인 사회가 수원에 형성된 것은 1901년 기독교 선교사 乘松 부부가 영주를 시작하면서부터였다. 이후 1903-4년간 여러 명의 일본인이 수원에 와서 '근본적 세력을 부식'했다.<sup>6)</sup> 이어 1910년 말 통계를 보면, 수원군의 일본인은 1,237명으로 수원군 전체 인구 76,274명에 대해 1.6%의 비율을 보였다.<sup>7)</sup> 수원군의 일본인은 특히 수원면에 많이 거주했다. 1912년 12월말 통계에 의하면, 수원군 거주 일본인은 1,866명이었고, 그 중 수원면 거주 일본인은 791명으로 수원면의 일본인은 수원면 전체 인구 가운데 7.4%였다.<sup>8)</sup> 이후 1936년 말이 되면, 수원읍의 인구는 24,153명이었고, 그중 일본인은 2,406명으로 약 10%, 즉 10명 중 1명꼴이었다.<sup>9)</sup> 수원의 중심지에 근거를 둔 일본인 사회가 꾸준히 성장 발전하였음을 보여주는 통계라고 할 수 있다. 수원이 갖고 있는 이와 같은 역사적 중요성으로 인해 식민지기 일제의 지방지배정책과의 관련성 속에서 지역연구의 사례로 수원을 다루는 것은 의미 있는 작업이 될 것이다.

다음으로 앞에서 언급했던 행정적인 면을 중심으로 한다는 것은 행정구역 개편과 지방행정을 담당하는 인물에 대한 일제의 정책에 한정하겠다는 의미이다. 아울러

2) 勅令제97호, 『官報』제50호, 開國504(1895)년 5월 28일, 내각기록국관보과. 이 조치로 경기도, 충청도, 경상도, 전라도, 강원도, 황해도, 평안도, 함경남도의 감영과 함경북도의 按撫營, 개성, 강화, 광주, 수원, 춘천의 유수부, 그리고 각 감영의 관찰사, 안무사, 유수 등의 관직이 폐지되었다.

3) 勅令제98호, 『官報』제50호, 開國504(1895)년 5월 28일, 내각기록국관보과.

4) 손정목, 『한국지방제도·자치사연구(상) 갑오경장~일제강점기』, 일지사, 1992, 42-49쪽.

5) 酒井政之助, 『水原』, 1923, 3쪽. 그는 '지세로부터 보아도 경성에 대한 수원은 京都에 대한 奈良'라고 표현했다.

6) 酒井政之助, 위의 책, 11쪽.

7) 『朝鮮總督府統計年報』(明治43年), 1910, 60쪽. 이는 같은 시기 조선 내 거주 일본인 171,543명에 대해 0.7%로 상당히 미미한 수치이다.

8) 경기도, 『大正元年朝鮮總督府京畿道統計年報』, 1914, 24-26쪽.

9) 朝鮮總督府, 『昭和11年朝鮮總督府統計年報』, 1938, 10-11쪽.

러 이 글에서는 크게 두 개의 시기로 나누어 일반적인 사항을 고찰하면서 수원지방의 사례를 살펴보고자 한다. 첫 번째 시기는 1906년부터 병합직후까지이고, 둘째 시기는 1914년 지방행정구역 개편 이후이다. 또한 이 글이 일제 식민지기를 시대적 배경으로 하기 때문에 여기서 언급하는 수원군은 1914년의 지방행정구역 개편으로 만들어진 수원군을 대상으로 한다. 이 글에서 고찰의 대상이 된 수원군은 오늘날의 수원시, 화성시, 의왕시, 그리고 안산시의 일부에 해당하여 오늘날의 수원과 일치하지 않는다. 그러나 3·1운동시 '제암리 학살사건'에 대해 현재의 기준대로라면 화성 제암리라고 해야겠지만, '수원 제암리 학살사건'이라고 하지 않는가?

## 1. 통감부의 행정구역개편 시도와 병합 직후 조선총독부의 지방제도 정비

### 1) 통감부의 행정구역개편 시도

일제는 1906년 통감부를 통해 지방행정구역 개편을 시도했다.<sup>10)</sup> 1906년 당시 대한제국 内部에서는 지방조사위원회를 설치하여 13도는 존속시키고, 342군 가운데 50개 군을 통폐합할 계획을 세웠다.<sup>11)</sup> 그런데 통감부와 협의하여 일본인을 고문관으로 僱聘<sup>12)</sup>한 후 112군을 통폐합하기로 하여 통폐합 대상군수가 2배 이상 늘어났고, 다시 통감부에서는 182군을 통폐합하도록 수정하였는데,<sup>13)</sup> 이는 전체 342개 군 가운데 반 이상을 통폐합의 대상으로 삼고자 했던 것이다. 거센 반대여론<sup>14)</sup>과 지방민들의 반발로 결국 대대적인 군 폐합 계획은 철회되고, 9월 24일 勅令 제47~52호를 통해 1首府·13道·1牧·3府·339郡階를 1首府·13道·11府·332郡으로 변경하는 조치가 10월 1일부로 시행되었다.<sup>15)</sup>

10) 이 시기 지방제도 개편에 관한 연구로는 이상찬의 「1906~1910년의 지방행정제도 변화와 지방자치논의」(『한국학보』42, 1986)가 있다.

11) 『皇城新聞』1906년 6월 27일『잡보』. 그리고 그 계획대로 8월중에 지방관제를 반포하려고 했다(『皇城新聞』1906년 7월 2일『잡보』).

12) 『皇城新聞』1906년 7월 7일『잡보』.

13) 『皇城新聞』1906년 7월 17일『잡보』.

14) 『皇城新聞』1906년 7월 23일자 논설 '습郡이 不當其時'가 대표적인 것이다.

15) 손정목, 앞의 책, 72-73쪽.

이때 廣州·강화·개성의 3부가 군으로 개칭되고, 인천·옥구·무안·창원·동래·덕원·성진·삼화·경흥·의주·용천 등의 군들이 부로 개칭되었다.<sup>16)</sup> 아울러 제주목이 폐지되어 제주군이 되었다.<sup>17)</sup> 조선시대에 중시되었던 지역들이 일반군으로 격하되고, 개항장이 있던 지역들이 부로 격상되었던 것이 통감부가 한국의 지방행정구역 개편에 개입하고자 했던 의도가 드러난 대목이라 할 수 있다.

또한 지방구역정리<sup>18)</sup>도 이루어졌다. 지방구역정리는 飛入地와 斗入地를 대상으로 한 것이었는데, 비입지는 甲군 땅이 넘어서 乙군에 있는 것으로 땅이 있는 군에 仍屬시키고, 두입지는 丙군 땅이 丁군을 침입한 것으로, 부근 군에 이속케 했다(칙령 제49호 제2조). 그 결과 수원군은 40면이 41면으로 조정되었다. 그 내용을 보면 다음과 같다.

移去면: 팔탄면, 분향면, 장안면, 초장면, 압정면, 오정면(남양), 五朵면(진위), 광덕면의 신흥포, 신성포, 가사면의 삼도오동(아산)  
來屬면: 양성군의 비입지 율북면, 서생면, 감미동면, 승량면, 직산군의 비입지 언리면 외야관면 안중면, 평택군의 비입지 소북면

위와 같이 팔탄면 등 6면은 남양군으로, 오타면은 진위군으로, 나머지는 아산군으로 이속된 반면, 양성군의 율북면 등은 수원군에 내속하게 되었다. 아울러 남양군은 이거면이 없이 수원군의 두입지 팔탄면, 분향면, 장안면, 초장면, 압정면, 오정면과 인천부의 비입지 이포면이 내속하여 13면에서 20면으로 증가했다.

그 후에도 약간의 군 통폐합이 진행되어 1906년에 332개이던 군의 수가 1910년 '병합' 당시에는 317개 군으로 감소되었다.

### 2) 병합 직후 조선총독부의 지방제도 정비

1910년 8월 병합과 함께 일제는 조선의 지방 장악에 나서 먼저 제도의 정비에 착수했다. 그 결과 1910년 9월 30일 '朝鮮總督府官制'와 함께 '朝鮮總督府地方官官制'

16) 勅令제48호, 광무10(1896)년 9월 24일, 『관보』부록, 9월 28일.

17) 勅令제47호, 광무10(1896)년 9월 24일, 『관보』부록, 9월 28일.

18) 勅令제49호, 광무10(1896)년 9월 24일, 『관보』부록, 9월 28일.

를 공포했다.<sup>19)</sup>

그 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 각 도에 부와 군을 둠. 부와군의 명칭과 위치와 관할구역은 조선총독이 정함(17조).
- ② 각 부군에는 부윤 또는 군수(주임관), 서기, 통역생(판임관)을 둠(18조).
- ③ 부윤이나 군수는 도장관의 지휘 감독을 承하여 법령을 집행하며 관내의 행정사무를 장리하며 부하의 관리를 지휘감독함(21조).
- ④ 서기와 기수와 통역생은 상관의 지휘를 승하여 서무와 기술과 통역에 종사함(22조).
- ⑤ 각 도와 각 부군에 참사를 둘 수 있음. 참사는 도와 부군 관할내에 거주하고 학식 명망이 있는 자에 대하여 조선총독의 인가를 받아 도장관이 임명함(23조).
- ⑥ 참사는 명예직이니 도장관이나 부윤과 군수의 자문에 응함(24조).
- ⑦ 각 부군에 면을 둠, 면에 면장을 둠. 판임관의 대우로 함. 부윤이나 혹은 군수의 지휘 감독을 승하여 면내의 행정사무를 보조 집행함(25조).

위와 같은 관제 공포는 '도-부·군-면'의 행정체계를 분명히 하고, 그 기구에서 작동하는 인물들의 역할(도장관-부윤·군수[주임관]-면장[판임관])에 대한 규정을 명확히 한 것이었다. 이 조치와 함께 병합 당시 현직에 유임된 조선인을 위해 '조선인인 조선총독부도장관, 도참여관 및 군수는 문관임용령 및 고등관관등봉급령 제4조의 규정에 불구하고 학식 경륜있는 자중에서 문관고등시험위원의 전형을 거쳐 특히 이를 임용할 수 있다'<sup>20)</sup>는 법령도 제정하여 일제에 협력한 조선인을 우대하기 위한 조치도 마련했다.

이어 다음 날인 10월 1일부로 '도의 위치와 관할구역'<sup>21)</sup> '면에 관한 규정'<sup>22)</sup>이 공포되었다. '도의 위치와 관할구역' 가운데 특기할 것은 경기도에 대한 것으로 그 구역은 종래의 한성부와 경기도 일원으로 하며 도청은 경성부에 둔다는 것이었다. 이로써 종래 대한제국의 수도였던 한성부는 수도의 위상을 박탈당하고, 12개의 부 가운데 하나로 격하되었다. 이와 함께 종래 수원군에 있었던 경기도청이 경성부로 옮겨졌다.

19) 『朝鮮總督府地方官制』(勅令제357호), 『朝鮮總督府官報』 제28호, 明治43년 9월 30일.  
 20) 勅令제383호(明治43년 9월 30일), 『朝鮮總督府官報』 제29호, 明治43년 10월 1일.  
 21) 朝鮮總督府令제6호(明治43년 10월 1일), 『朝鮮總督府官報』 제29호, 明治43년 10월 1일.  
 22) 朝鮮總督府令제8호(明治43년 10월 1일), 『朝鮮總督府官報』 제29호, 明治43년 10월 1일.

다음으로 면에 관한 규정의 내용은 다음과 같다.

- ① 면의 명칭과 구역은 종전의 예에 의함. 면의 명칭과 구역의 변경은 조선총독의 인가를 득하여 도장관이 정함(1조).
- ② 면장은 도장관이 임명함(2조).
- ③ 면장의 수당과 사무집행에 요하는 경비는 면의 부담으로 함. 경비의 지출과 부담의 방법은 도장관의 인가를 득하여 부윤이나 군수가 정함(3조).
- ④ 본령에 면이라 칭함은 社, 坊, 部와 기타 하등의 명칭을 사용함을 불구하고 면에 해당하는 것을 이름(4조).
- ⑤ 본령을 시행하는 때에 면장이나 혹은 면장에 해당하는 직무에 있는 자는 모두 본령에 의해 그 직에 임한 바가 된 자라 간주함(5조).

면은 식민지시기 일제가 식민통치의 기초단위로 삼았던 것으로서 매우 중요한 의미가 있었다. 기존의 사, 방, 부, 면 등 지역사정에 따라 다양한 명칭으로 불리던 면에 대해 '면'으로 명칭이 통일되었다. 그리고 이 면에 대해 1917년의 '면제' 시행에 의해 법인격이 부여되었지만, 그 첫 조치는 1910년 병합 직후에 마련된 위 규정이었던 것이다.

그러면 여기에서 1911년 수원군 남부면의 사례<sup>23)</sup>를 통해 병합 직후 면 행정의 실태를 살펴보자. 면사무소는 남수동에 있는 면장의 주택 구내에 있는 건물 1동이 있었다. 면장은 박세양이었는데, 전 중추원 의관(정3품)을 지냈고, 46세였다. 면에는 면 공전영수원과 서기가 각 1명씩 있었고, 사무가 번다할 때에는 면장의 사위와 장남 등이 보조했다. 아울러 면의 지도에 대해서는 남창동에 거주하는 경기도참사 김정식(풍화당 부당장)이 사실상 면장의 고문과 상담역을 했다. 이상을 통해서 볼 때 병합 직후까지도 면 행정이라는 것은 면장과 2명의 보조원이 행할 수 있을 만한 소규모였다는 것을 알 수 있다.

이후에도 1914년의 전면적인 행정구역 개편 이전까지 소폭의 지방행정구역 개편이 있었다.<sup>24)</sup>

23) 朝鮮總督府, 『明治44年12月朝鮮各道優良品調査』, 1911, 1쪽.  
 24) 성진·용천·경흥부를 군으로 바꾸고 대신에 부령군을 청진부로 하고, 평양·대구군을 부로 하였으며, 옥구·무안·동래·창원·삼화·덕원부를 각각 군산·목포·부산·마산·진남포·원산부로 개칭하였다(손정목, 앞의 책, 117쪽).

## 2. 1914년의 행정구역 개편과 1917년의 면제의 시행

### 1) 1914년의 지방제도 개정과 행정구역 개편

1914년의 지방제도 개정과 행정구역 개편의 내용은 부제의 실시, 군·면의 통폐합, 동·리의 구역정리 등이었다. 1914년 4월 1일부로 시행된 부제는 12개의 부를 그대로 존속시키되 부의 영역을 축소하여 형식상 자치제를 표방한 공법인으로 만든 조치였다. 또한 3월 1일과 4월 1일에 각각 시행된 군 및 면의 통폐합 조치는 종전 317군에서 97개 군을 감축하여 220군으로, 종전 4,322면에서 1,800개 면을 감축하여 2,522면으로 개편한 것이었다.<sup>25)</sup>

지방행정구역 개편 방침은 1913년 1월 각 도 내무부장회의에서 총독의 지시로 추진되었다.<sup>26)</sup> <표1>은 도별 면적 및 호수와 1914년 3월 1일과 4월 1일에 각각 시행된 부·군 통폐합과 면 통폐합에 따라 개편된 부·군·면의 전후 개수를 표시한 것이다.

<표 1> 각 도별 면적·호수 및 부·군·면의 통폐합 전후의 개수

구분	면적	호수	부		군		면	
			전	후	전	후	전	후
경기	771	334,883	2	2	36	20	487	250
충북	490	136,291	-	-	18	10	199	114
충남	552	208,292	-	-	37	14	387	175
전북	539	219,639	1	1	27	14	380	188
전남	932	354,263	1	1	28	22	447	275
경북	1,061	360,822	1	1	40	23	514	272
경남	779	322,234	2	2	27	19	453	259
황해	1,192	243,501	-	-	19	17	348	226
평남	1,049	204,621	2	2	17	14	299	169
평북	2,080	201,597	1	1	20	19	260	194
강원	1,980	187,106	-	-	25	21	236	178
합남	1,876	191,309	1	1	13	16	190	142
합북	1,088	81,028	1	1	10	11	122	79
계	14,389	3,045,586	12	12	317	220	4,322	2,521

출전 : 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府施政年報』(1914년도판), 30쪽.

주 : 호수(戶數)는 1913년 12월 말일 현재.

25) 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府施政年報』(1914년도판), 29쪽. 이후 면의 증감에 대해서 보면, 그 해 8월에 다시 2개 면을 병합하고 1개 면을 설치하여 2,521면이 되었다.

위 표를 통해 알 수 있는 것은 지방행정구역 개편의 결과 부의 개수는 변화가 없고, 군의 개수는 97개가 줄었으며 면의 개수는 1,800여개가 줄었다는 것이다. 이때 부제의 정리, 군·면의 통폐합 외에도 도 경계의 변경과 동리의 통폐합도 실시되었다. 도는 1896년 8월 4일 勅令 제36호에 의해 개편된 13도제를 그대로 유지하였다.<sup>27)</sup> 그러나 약간의 도 경계의 변경이 있었다.<sup>28)</sup>

이제 1914년의 지방제도 개정과 행정구역 개편에 대해 군의 통폐합, 면의 통폐합을 중심으로 고찰하겠는데, 그에 앞서 부제 시행에 대해서도 간략히 살펴보고자 한다. 府制는 지방행정구역의 정리와 동시에 종래의 거류지제도 및 거류민단체도를 철폐하고 외국거류지는 모두 지방행정구역인 府에 편입시킨 조치였다. 또한 종래 일반 지방행정과는 별도로 그 구역 내의 공공사무를 취급했던 각국 거류지회·거류민단 및 한성위생회를 폐지하고, 그 사무 가운데 일본인의 교육에 관한 것은 학교조합에, 기타는 淸國專管租界의 행정사무와 합하여 부에 인계한 것이었다.<sup>29)</sup>

부제의 실시와 함께 부 구역의 범위는 종전에 비해 축소되었다.<sup>30)</sup> 그러나 부의 수는 변함없이 그대로 12개였다. 부의 구역은 민단폐지와 함께 시가지 및 장래 시가지에 편입할 토지로서 그 구역을 정하고 나머지 지역은 인접 군에 속하게 하였다.<sup>31)</sup> 부의 새로운 관할구역이 된 지역은 일본인이 많이 거주하는 시가지지역이었고 조선인이 많이 거주하는 면 지역은 군의 관할로 하였다.

부제 실시 후 외형적으로는 부에 거주하는 주민의 국적을 불문하고 세금납부의 의무를 지게 한 것처럼 보이나 이렇게 징수된 세금은 일본인 거주지역의 수도·방수비 등으로 지출되어 결국은 일본인 부담의 경감과 조선인 부담의 가중으로 나타났다.<sup>32)</sup> 즉 과거에는 일본인 거류민단에서 일본인 민단회원들로부터 경비를 모금하여

26) 담당부서는 내무부(부장: 우사미 가쓰오 宇佐美勝夫)였고, 지방국장 오하라 신조(小原新三)의 책임으로 부의 정리는 지방국 제2과(과장: 오스카 쓰네사부로, 사무관: 이마무라 다케시)에서, 군·면 폐합은 지방국 제1과(과장: 사와다 도요다케, 사무관: 다나카 보조)에서 담당하였다(김익한, 『일제의 초기 식민통치와 사회구조변화』, 『일제식민통치연구』: 1905~1919, 백산서당, 1999, 188쪽 참조).

27) 손정목, 앞의 책, 56쪽.

28) 경남도의 관할에 속하던 울도군이 경북 관할로 변경되고, 충남도의 관할에 속하던 평택군이 경기도의 관할인 진위군에 통폐합되었다는 것 등이 대표적인 사례이다(최재성, 앞의 글, 38쪽 참조).

29) 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府施政年報』(1914년도판), 24쪽.

30) 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府施政年報』(1914년도판), 29쪽.

31) 『每日申報』1914년 4월 15일(2면) '지방행정개혁(1)'.  
32) 손정목, 앞의 책, 139-149쪽.

그들의 경비로 지출하였는데, 거류민단의 업무가 부로 넘어가고 그 업무를 위한 경비를 부내에 거주하는 모든 거주민에게서 세금으로 징수하게 됨으로써 조선인들과는 관계없는 사업의 경비를 위해 조선인들로 하여금 세금을 납부하게 한 것이다.

(1) 군의 통폐합

기존에 있던 부와 군은 그 관할구역의 넓이가 일정치 못하여 군 가운데 큰 것은 5백 방리<sup>33)</sup> 이상에 달하여 한 道의 면적에 필적할만한 것도 있고, 작은 것은 겨우 3 방리에 달하여 규모가 큰 면의 면적에도 미치지 못하는 등 그 편차가 극히 컸다. 또 가구수의 편차도 커서 인구가 많은 군의 가구수는 2만 8천여 호에 달한 반면, 인구가 적은 군의 가구수는 1천 3백여 호에 불과했다. 그리고 그 경계는 극히 錯綜하고 '甲郡의 地域이 乙郡에 飛入호거나 또는 突入호는 者有호며 혹은 簷下호서 境界을 作호는 者有'한 상황이었다.<sup>34)</sup> 이처럼 '개의 어금니처럼 들쭉날쭉(犬牙錯綜)'하고 '飛入·突入'한 경계를 정리한다는 것이 군 통폐합의 지침이었다. 그리고 이 지침은 이후 면의 통폐합에서도 그대로 적용되었다.

이러한 실정에서 면적 약 40 방리 및 가구수 약 1만 호로써 표준을 삼아 표준 이하의 면적 또는 가구수의 군은 폐합하고 표준 이상의 군은 존치시킬 방침을 정했다.<sup>35)</sup> 또한 영역이 축소된 부의 면 지역을 관할하기 위하여 신설된 군도 있었다.

군의 통폐합 과정에서 새로 생겨난 군도 있었고, 폐합된 군도 있었다. 먼저 신설된 군을 보면, 경기 부천, 충남 대전·논산·홍성군, 전북 옥구군, 전남 무안·화순·고흥군, 경북 달성·영일·김천·영주군, 경남 동래·통영·창원군, 황해 연백군, 평남의 대동·평원군, 평북의 의주군, 함남의 덕원·신흥·풍산군, 함북의 부령군 23개 군이다. 이 가운데 부천·옥구·무안·달성·동래·창원·대동·의주·덕원·부령군 등 10개 군은 부의 면 지역을 관할하기 위하여 신설된 군들이었다. 다음으로 폐합된 군은 121개 군으로 각 도별로 보면, <표 2>와 같다.

표를 통해서 볼 때 군의 폐합은 주로 경기도와 삼남지방에 집중되었으며 함남과 함북은 폐합된 군이 없었다. 그 결과 경기도 20군, 충북 10군, 충남 14군, 전북 14

33) 方里란 일본의 면적단위로 1방리는 사방 1리 즉, 가로·세로 1리를 말한다. 일본의 1리는 조선의 10리에 해당하여 1방리는 미터법으로 환산할 때 15.423km(3.92727km 3.92727km)의 넓이다(손정목, 앞의 책, 156쪽 각주 112 참조).

34) 『申報』1914년 1월 3일(사설) '부군폐합'.

35) 『每日申報』1914년 4월 15일(2면) '지방행정개혁(1)'.

<표 2> 1914년 폐합된 군

도별	군 명
경기	교동, 양성, 양천, 과천, 양지, 부평, 남양, 풍덕, 죽산, 안산, 식녕, 통진, 영평, 마전, 교하, 음죽, 적성 등 17개 군
충북	청안, 청풍, 영춘, 연풍, 청산, 황간, 문의, 회인 등 8개 군
충남	정산, 대흥, 신창, 평택, 직산, 회덕, 진잠, 은진, 연산, 석성, 노성, 온양, 전의, 한산, 임천, 홍산, 남포, 비인, 오천, 결성, 태안, 해미, 면천, 덕산, 홍주, 목천 등 26개 군
전북	진산, 용담, 고산, 용안, 함열, 여산, 임피, 만경, 태인, 금구, 고부, 무장, 흥덕, 운봉 등 14개 군
전남	창평·홍양·동북·능주·남평·돌산·지도·정의·대정 등 9개 군
경북	하양, 신녕, 장기, 연일, 홍해, 청하, 영해, 의흥, 비안, 영천, 풍기, 순흥, 예안, 진보, 자인, 현풍, 인동, 금산, 지례, 개령, 함창, 용궁 등 22개 군
경남	거제, 용남, 곤양, 단성, 안의, 초계, 삼가, 영산, 언양, 기장 등 10개 군
강원	고성, 금성, 평해, 안협 등 4개 군
황해	연안, 배천, 토산 등 3개 군
평남	상원, 순안, 숙천, 영유, 증산 등 5개 군
평북	의주부, 가산·곽산군 등 3개 부·군

출전 : 『朝鮮總督府官報』1913년 12월 29일(호외)

군, 전남 22군, 경북 23군, 경남 19군, 황해 17군, 평남 14군, 평북 19군, 강원 21군, 함남 16군, 함북 11군으로 개편되었다. 군 통폐합 내용을 수원군을 중심으로 살펴보면, 남양군은 폐지되어 수원군에 통합되었다.

군의 통폐합 가운데서도 무풍지대로 남아 옛 군이 그대로 유지된 곳도 있었는데, 그 지역은 다음과 같다. 경기도에서는 가평·여주·장단군 등 3개 군, 전북은 무주·장수군 등 2개 군, 전남은 순천·영암군 등 2개 군, 경북은 고령·청도·선산·울도군 등 4개 군, 경남은 김해·밀양·양산·남해군 등 4개 군. 이렇게 남부지방은 그 영역이 변동없는 군이 15개 군이었는데, 이를 통해 볼 때 군 통폐합은 남부지방을 겨냥한 조치였음을 알 수 있다. 이에 반해 북부지방은 군 영역을 그대로 유지한 경우가 훨씬 많았다.

군 명칭에 대한 원칙은 신 군청의 옛 군명을 사용하였고, 한 군이나 부의 일부를 나누어 새로운 군을 설치한 경우 역사상 근거 있는 명칭을 사용하였다.<sup>36)</sup> 군 통폐합의 결과 1군 평균면적은 45방리에서 65방리로, 호수 평균은 8,957호에서 13,412호가 되었다.<sup>37)</sup>

36) 『每日申報』1914년 4월 15일(2면) '지방행정개혁(1)'.

37) 『每日申報』1914년 4월 15일(2면) '지방행정개혁(1)'.

군의 통폐합에 따라 종전 317개 군이 220군으로 됨으로써 군수의 정원도 줄어들게 되었다. 군수의 인사는 2월 28일자로 시행되어 3월 2일 총독부관보로 발표되었다.<sup>38)</sup> 그 결과 신임 7명, 전근 9명, 면관 100명에 대한 인사이동이 있었다. 경기도 포천군수 최두영 등 100명은 2월 28일자로 면직되었다.<sup>39)</sup> 이들 면직된 군수 100명의 임지와 폐합된 121개의 군을 대조해보면, 불명확한 4개를 제외하고 50개의 군이 일치하여 최소 50명의 군수는 군의 폐합과 함께 자리에서 물러났음을 알 수 있다. 군의 폐합 과정에서 총독부 측이 부적합한 인사로 낙인찍은 지방관들이 퇴출되었고, 일제의 협력자로 평가받은 자는 재임명되었던 것이다. 결국 군의 통폐합은 군수들에 대한 포퓰의 수단으로 작용한 것이기도 했다. 임지에서 물러난 군수 100명에게는 특별상여 5백원씩을 교부하기로 하였다.<sup>40)</sup>

이어서 3월 1일자로 경기도 포천군수 서상준 등 110명에 대한 인사가 있었다. 이를 도별로 보면 <표 3>와 같은데, 이들 110명은 위에서 보았듯이 신임 7명, 타도 전근 9명, 도내 전근 104명에 대한 것이다. 전체 220개 군의 군수 220명 가운데 이들 110명을 제외한 나머지 110명은 그대로 유임되었음을 의미한다.

경기도의 사례를 통해 이를 확인해 보면 다음과 같다. 20명의 군수 가운데 유임된 군수는 양주의 김우식, 수원의 김관현, 광주강원달, 개성의 고원식, 강화의 유빈점, 고양의 서상면, 김포의 차석민, 시흥의 윤필구 등 8명이었고, 양평의 윤성희(이전 근무지 안산), 여주 최태현(안성), 장단 서정악(남양), 용인 주영환(이천), 파주 이봉중(교동), 이천 민원식(양지), 포천 서상준(파주), 안성 나호(양성), 가평 이윤영(죽산), 부천 정인소(장단), 진위 김동항(음죽), 연천 홍종국(마전) 등 12명이 도내 이동이다. 풍덕의 김영두는 평북 자성군으로 전근해갔다.<sup>41)</sup> 이들 유임 군수들은 일제로부터 적합한 인물로 선택된 것이라 평가할 수 있다.

## (2) 면의 통폐합

군의 폐합이 끝난 다음 4월 1일부로 면 폐합이 실시되었다. 총독부 당국은 면의

38) 『每日申報』1914년 3월 1일(2면) '군수임면 日附'.

39) 『敍任及辭令』, 『朝鮮總督府官報』제477호(大正 3년 3월 5일자); 『每日申報』1914년 3월 3일(2면) '군수경질'.

40) 『每日申報』1914년 3월 3일(2면) '군수경질'.

41) 『每日申報』1914년 3월 1일(2면) '경기군수이동'.

<표 3> 군수 이동상황

도별	군수 이름
경기	徐相準(포천), 이윤영(가평), 주영환(용인), 민원식(이천), 윤성희(양평), 최태현(여주), 나호(안성), 김동항(진위), 이봉중(파주), 서정악(장단), 홍종국(연천), 정인소(부천)
충남	지선열(공주), 황우찬(서천), 안기선(부여), 장인원(청양), 신우선(당진), 조희갑(예산), 원은상(아산), 박용관(천안), 김영진(논산), 김창수(태전), 임연상(홍성)
전북	김진현(전주), 김태익(금산), 유기택(장수), 유태영(진안), 송태승(김제), 김기홍(부안), 천장욱(고창), 유광열(순창), 임진섭(남원), 박철희(옥구)
전남	조병우(강진), 박윤동(영암), 김면수(나주), 채수강(함평), 고재열(함평), 이재화(진도), 유기량(무안), 민상현(화순), 최승철(고흥)
경북	박영진(영덕), 이용현(칠곡), 권병선(의성), 이선호(봉화), 손해진(영양), 권태영(청송), 김봉진(고령), 심완진(성주), 이명원(예천), 이범익(달성), 김한은(영일), 이윤영(김천), 장윤규(영주)
경남	홍승균(합안), 신태무(밀양), 김철정(울산), 서기은(사천), 임영준(고성), 이찬영(남해), 원훈상(창원), 이장희(하동), 심승익(의령), 홍성욱(합천), 신태건(동래), 전태홍(통영), 손지현(창원)
황해	박희택(곡산), 조재풍(웅진), 이승철(재령), 전기대(황주), 유진명(연백), 이성호(수안)
강원	오유영(원주), 심상희(영월), 이택규(울진), 이동혁(양양), 강창희(간성), 이계호(김화), 홍종한(화천), 김장현(양구)
평남	변시봉(중화), 강홍대(성천), 김석빈(강동), 김연상(강서), 한인근(용강), 전덕룡(영원), 박기석(대동), 김연선(평원)
평북	홍응관(영천), 윤석필(삭주), 유진순(벽동), 계응기(후창), 김상연(의주), 최남교(영변), 김영두(자성), 오현균(위원), 김현수(박천), 이인수(초산)
함남	현장호(덕원), 이경선(문천), 박초양(고원), 홍종욱(북청), 권태용(삼수), 홍종희(신흥), 강필성(풍산)
함북	김정기(길주), 김경재(경원), 김정규(부령)

출전 : 『每日申報』1914년 3월 6일(2면) '신군수 在勤地'.

역할에 주목하여<sup>42)</sup> 면을 통해 지방행정을 장악하고자 하였다. 면의 폐합은 도장관의 권한에 속하는 것으로 도장관이 폐합을 조사 결정한 후 내무부장관의 허가를 거쳐야 했는데, 면 폐합의 기준으로는 면적·지세 및 역사 등이 제시되었다.<sup>43)</sup>

이러한 면 폐합에 대하여 경기도장관 檜垣은 유고문을 통해, 경계가 개의 어금니처럼 들쭉날쭉(犬牙錯綜)하고 面費·戶口·資力 등의 차등이 심하여 면민의 부담이 많고 유지에 힘이 많이 소요되므로 시설을 통일하여 면민의 부담을 경감하며 면

42) 1913년 3월 26일 각 도장관회의에서 寺內총독은 훈시를 통해 '…特히 面에 至호야는 地方行政上 樞要호 地位에 在호므로 行政의 發展과 民度의 進歩에 鑑호 最近將來에서 面制度를 改正호야 適當호 規定을 設호야 이라…'라고 하여 면이 지방행정에서 중추적인 위치에 있음을 강조하였다(『每日申報』1913년 4월 27일[1면] '寺內총독의 훈시').

43) 『每日申報』1914년 1월 15일(2면) '面里廢合在邇'.

경비의 재원을 풍부하게 함이 급선무라고 하였다.<sup>44)</sup> 또한 총독부 지방국장 小原은 종전의 면은 면적호수의 차이가 심하여 가장 큰 면은 179 방리 내지 150 방리에 이르고, 가장 작은 면은 1 방리 약 3분 1에 불과한 곳도 있으며, 호수에서도 큰 면은 7 천 4백호에 이르고 작은 면은 83호만이 있는 곳도 있다고 하면서 약 8백호 이상을 표준으로 하여 이에 초과하는 면은 존속시키고, 이에 미달하는 면은 폐합할 계획이며 면적 4 방리 이상의 면 또는 지세·교통 등 관계상 폐합하기 어려운 면은 표준에 미달하더라도 존치시켰다고 밝혔다.<sup>45)</sup>

1914년 4월에 있었던 조선 각도의 면 폐합은 각 도청에서 이미 조사를 마치고 실시는 군의 폐합발표 후에 하려고 기다리고 있었다.<sup>46)</sup> 경기도에서는 이미 2월 20일 경 관내 면 폐합의 조사 종료와 함께 그 승인을 받은 곳은 안성과 풍덕 2군이었다.<sup>47)</sup>

그리하여 3월 상순에 황해도 장연군을 제외하고 면 폐합을 전부 마쳐 전체 면수 4,337면 중(장연군의 21면 제외) 15개면은 府에 편입, 4,301면은 2,513면으로 폐합하기로 하였다가<sup>48)</sup> 3월 중순에 황해도 장연군의 면폐합도 전부 완료되어 4,337면 가운데 12면이 부에 편입되어 2,522면이 되었다.<sup>49)</sup>

전체 4,337개 면이 2,522개 면으로 약 1,800여 면이 감축되었다. 그에 따라 그만큼의 면장이 자리에서 물러나게 되었다. 이 시기 경기도 지역의 면장 임명 사례를 보면, 그 교체폭이 상당히 컸음을 알 수 있다.<sup>50)</sup> 면 통폐합 전과 후의 각 도내 면의 평균면적과 평균호수를 보면 다음 <표4>와 같다.

먼저 면적에서는 종전 전국 평균 3.3 방리에서 5.7 방리로 확대되었고, 또한 도별로 보면 이전에는 최소 1.4(충남·전북)에서 최대 9.9(함남)로 7.1배의 편차를 보였는데, 통폐합 이후에는 최소 2.9(전북)에서 최대 13.8(함북)로 그 편차는 4.8로

44) 『每日申報』1914년 3월 15일(2면) '면폐합의 論告文'.  
 45) 『每日申報』1914년 4월 15일(2면) '지방행정개혁(1)'.  
 46) 『每日申報』1914년 2월 19일(2면) '면폐합실시기'.  
 47) 『每日申報』1914년 2월 22일(2면) '경기도 면폐합기'.  
 48) 『每日申報』1914년 3월 10일(2면) '면폐합 結了'.  
 49) 『每日申報』1914년 3월 20일(2면) '면 폐합의 結果'. 경기·충북·경북·평남·강원·함남 등은 이미 도령으로 발표되었다.  
 50) 면장의 인사와 관련하여 김익한은, 1913년 경기도 492면 가운데 신입면장이 100명이었는데, 그 가운데 1914년 4월 1일자 인사에서 유임된 경우는 20명이었다고 하여 이는 '면장의 質과 관련된 것이고, 이 시기 새로 면장에 진출한 계층은 지역유지라기보다 일제통치에 비교적 신속히 대응했던 새로운 세력일 것이라고 하였다(김익한, 앞 논문, 197-200쪽). 또한 이정은에 의하면 이 시기 면장의 97%가 교체되었다고 한다(이정은, 앞 논문, 267쪽).

<표 4> 통폐합 전후 면의 도별 평균 면적 및 호수 (단위 : 방리, 호)

구 분	면 적		호 수	
	전	후	전	후
경기	1.6	3.1	688	1,100
충북	2.5	4.3	685	1,198
충남	1.4	3.2	538	1,190
전북	1.4	2.9	578	1,158
전남	2.1	3.4	793	1,277
경북	2.1	3.9	702	1,296
경남	1.7	3.0	711	1,180
황해	3.4	5.3	700	1,077
평남	3.5	6.2	684	1,128
평북	8.0	10.7	775	1,032
강원	8.4	11.1	793	1,051
함남	9.9	13.2	1,007	1,310
함북	8.9	13.8	664	1,013
계	3.3	5.7	705	1,164

출전 : 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府施政年報』(1914년도판), 30쪽.

줄어들었다. 호수에서도 종전 705호에서 1,164호로 증가되었으며<sup>51)</sup> 도별로 볼 때 이전에는 최소 538(충남)에서 최대 1,007(함남)로 그 편차는 1.87배였으나 이후에는 최소 1,013(함북)에서 최대 1,310(함남)으로 1.29로 줄어졌다.

총독부 관계자는 면 통폐합의 결과에 대하여 종래의 면의 평균 면적이 3.3 방리에서 5.7 방리로 되었으며 호수는 평균 102호에서 1,118호로 되었고 종전 면의 지세액(국세)은 평균 1,574원이었으나 폐합의 결과 2,697원이 되어 면의 資力은 견실하고 면민의 부담은 경감되었다고 자랑하였다.<sup>52)</sup> 또한 면수의 감소로 지도감독의 주도를 기할 수 있게 되었고, 면비 336,000여 원이 감액되었으며, 면적·호구 등에서 종래의 현격한 차등이 완화되었다고 하였다.<sup>53)</sup> 아울러 면 부과금 중 1호당 부담액이 1913년도의 97전 9리에서 1914년도에는 76전 5리로 줄어들었다고 하였

51) 그런데 위의 총독부 관계자의 말과 이 표를 비교할 때 평균면적에 대한 내용은 맞아 떨어지지만 평균 호수에서는 맞지 않아 그가 잘못된 자료로 이야기했거나 기사를 작성할 때 착오가 있었던 듯하다.  
 52) 『每日申報』1914년 4월 16일(2면) '지방행정개혁(2)'.  
 53) 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府施政年報』(1914년도판), 30쪽.

다.<sup>54)</sup> 1910년대 면경비(세입 및 세출)의 연도별 상황에 의하면, 1914년의 호구세와 토지세는 전 해에 비하여 각각 66,915원과 499,812원이 감소하였다. 이와 같은 면비의 감액 및 1호당 부담액의 감소는 면동리의 폐합으로 인한 인건비의 대폭적인 절감에 기인한 것인데, 실제로 면장수당 및 면서기 급료 등 인건비 지급을 위한 세출이 1913년 2,535,064 원에서 2,071,245 원으로 463,819원 줄어들었다.<sup>55)</sup>

면 통폐합의 결과 면서기의 증가, 면 재정의 안정화, 면의 행정력 강화 등이 이루어지긴 했지만 이는 일제의 지방 장악 및 지배를 위한 조치였다.<sup>56)</sup> 다음으로 수원군의 면 통폐합을 살펴보자. 1914년 이전에는 40면 459동리였다.<sup>57)</sup> 1914년의 수원군의 행정구역 개편 내용은 다음과 같다.

〈표 5〉 1914년의 수원군 행정구역 개편 내용

이후	이전	수원군	남양군	광주군	안산군
수원군	남부면 북부면 일용면 형석면 송동면 매곡면 삼봉면 용북면 안녕면 산성면 문시면 남곡면 갈담면 공향면 장주면 태촌면 동북면 어탄면 청호면 초평면 정림면 남면 상홀면 양감면 감미면	일원(영흥면 대부면 제외 -부천군에 속함)	의곡면 왕륜면	월곡면 북방면 성관면	
진위군	토진면 서신리면 청룡면 속성면 오정면 현암면 안외면 승량면 포내면 기사면 광덕면 언북면 수북면 율북면 종덕면				

출전 : 『朝鮮總督府官報』1913년 12월 29일(호외)  
 주 : 표의 색칠된 부분이 개편 이후 수원군의 행정구역

위 표를 보면, 수원군은 토진면 등 15면을 진위군에 이속시키고, 남부면 등 기존의 25면에다가 남양군 일원(부천군에 속하게 된 영흥면 대부면을 제외한 나머지)을 통합하고 다시 광주군의 의곡면과 왕륜면, 안산군의 월곡면, 북방면, 성관면을 넘겨받았다.

개편된 수원군의 행정구역에 속하는 각 면은 대개 둘 이상의 면이 합해졌으며 이름도 변경되었는데, 그 내용은 다음 표와 같다.

개편이후 수원군의 행정구역을 보면, 과거 수원군에 속하던 일부 지역을 진위군

54) 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府施政年報』(1914년도판), 38쪽.  
 55) 홍순권, 앞의 글, 156-157쪽. 그러나 1918년부터는 다시 세입과 세출이 큰 폭으로 증가하였다.  
 56) 이에 대해 김익한은, 이는 조선전래의 동리 및 면의 구성상의 변화를 초래하였고, 그 결과 기존의 자치조직에 상당한 타격을 입히게 되었다고 평가하였다(김익한, 앞 논문, 192-195쪽).  
 57) 酒井政之助, 『發展せる水原』, 1914, 9-11쪽.

〈표 6〉 개편이후 수원군의 행정구역

신명칭	구명칭	신명칭	구명칭
수원면	남부면 북부면	日荊면	日用면 荊石면 남부면 북부면
台章면	章州면 台村면 남부면	安龍면	龍伏면 安寧면 남부면
梅松면	松洞면 梅谷면	峰潭면	三峰면 葛潭면
鄉南면	貢鄉면 남면, 남양군 分鄉里면	楊甘면	床笏면 楊澗면 甘味면 土津면
隱德면	남양군 陰德里면 禾尺只면 屯知串면	麻道면	남양군 雙樹里면 麻道면
松山면	남양군 松山면 水山면 細串면	西新면	남양군 西如堤면 新里면
飛鳳면	知串면 楮八里면	八灘면	남양군 팔탄면 수원군 공향면
長安면	남양군 長安면 草長면	雨汀면	남양군 雨井면 鴨汀면
儀旺면	광주군 儀谷면 旺倫면	正南면	수원군 南谷면 正林면
城湖면	수원군 漁灘면 草坪면 晴湖면 山城면 文市면	東灘면	동북면 어탄면
半月면	안산군 月谷면 北方면 聾串면		

출전 : 越智唯七, 新舊對照朝鮮全道府郡面里洞名稱一覽, 1917(한국지리풍속지총서189, 경인문화사, 2000), 118- 126쪽.

에 넘겨 준 대신에 오늘날의 수원시를 중심으로 화성시, 의왕시, 그리고 안산시의 일부를 포괄하는 매우 광대한 규모였음을 알 수 있다.

또한 새로운 면의 명칭은 종전 두 개 면의 이름 가운데 각각 한 글자씩을 조합하여 만들어진 경우가 많았다. 예를 들면 종래 태촌면과 장주면이 태장면으로, 삼봉면과 갈담면이 봉담면으로 이름 붙여졌다.

여기서 한 가지 주목할 점은 종래의 구역은 남북으로 길게 늘어져 있었던 반면에 새로 개편된 구역은 동서로 넓게 걸쳐 있었다는 것이다. 그 이유는 아마도 경부선의 철도와 관련이 있지 않았을까 하는 생각이다. 철도가 지나가는 지역은 분할하여 철도역을 중심으로 새로운 생활권을 만들었을 것으로 추측된다. 그리하여 수원군의 남쪽 지역은 진위군에 속하게 하고, 대신 경부선이 관통하지 않는 서쪽 지역은 수원역을 중심으로 새로운 권역으로 포괄하려고 한 것이 아닌가 싶다.

다음으로 수원군 각군의 동과 리의 정리에 대한 것이다. 먼저 군청소재지인 수원면은 군내 다른 면보다 앞서 1914년 4월 1일부로 조치가 이루어졌다. 이에 따라 남창동이 남창리로, 매산리가 매산리로 되는 등 종전의 동, 리가 리로 통일되었고, 이전 11동, 1리가 6리(남창리, 남수리, 산루리, 매산리, 북수리, 신평리)로 개편되었다.<sup>58)</sup>

58) 朝鮮總督府京畿道告示 제9호, 『朝鮮總督府官報』, 제520호, 大正3년 4월 27일.

이어 군내 다른 면의 동리의 명칭과 구역이 정해졌는데, 1915년 1월 29일 경기도 고시 제4호를 통해 수원면과 반월면을 제외한 나머지 각 면에 대해 촌, 리, 동을 리로 통일하여 일형면의 고등촌은 고등리로, 서둔촌과 매산리는 서둔리로, 화산동, 동촌, 고양동은 동리로 개편되었다.<sup>59)</sup>

## 2) 1917년 조선면제의 시행

1914년의 부제 시행에 이어 3년 후인 1917년에는 '면제'가 시행되었다. 그것은 1917년 6월 9일 '면제'와 '면제시행규칙'이 공포로 시작되었다. 제령 제1호로 공포된 '면제'는 다음의 내용이 골자였다.<sup>60)</sup>

- ① 면은 법령에 의하여 면에 속하게 한 사무를 처리함(1조).
- ② 면의 사무는 면장이 이를 담임함(2조).
- ③ 면에는 조선총독이 정하는 바에 의해 유급 또는 무급의 면리원을 둘 수 있음. 면리원은 군수 또는 도사가 이를 임면함. 면리원은 면장의 명을 承하여 사무에 종사함(3조).
- ④ 조선총독은 면을 지정하고 면장의 자문에 응케 하기 위하여 상담역을 둘 수 있음(4조).

면제의 시행으로 면은 이전과는 그 위상이 달라졌다. 즉 이전에는 면이 각 부군에 설치되었고, 면장은 부윤이나 군수의 지휘 감독에 따라 면내 행정사무를 보조 집행하는 지위에 있었지만, 면제의 시행으로 면은 '법령에 의해 면에 속하게 된 사무'를 처리하는 행정단위로 격상되었다. 면에 속하게 된 사무가 '법령에 의해' 이루어지게 된 것이다. 아울러 면장의 위상도 부윤·군수의 행정사무 보조 집행자에서 면 사무의 담임자로 격상되었다.

그밖에 면 가운데 조선총독이 지정하는 지정면 제도가 도입되었고, 면장의 자문을 담당할 상담역을 둘 수 있게 된 것, 그리고 면장의 명을 받아 사무에 종사할 면리원을 두게 된 것 등이 면제 시행으로 인해 달라진 내용이였다.

다음으로 조선총독부령 제34호로 공포된 면제시행규칙의 주요 내용은 다음과 같다.<sup>61)</sup> 그 내용은 크게 '제1장 면사무'와 '제2장 면직원'으로 이루어졌는데, 먼저 면사무에 대한 규정은 '면은 별로 규정이 있는 것 외에 좌의 사무를 처리할 수 있음'이라 하여 다음과 같이 열거하였다.

- ① 도로교량도선, 하천제방, 관개배수
- ② 시장, 조림, 농사양잠축산 기타 산업의 개량보급, 害鳥蟲구제
- ③ 모지, 화장장, 屠場, 상수, 하수, 전염병예방, 오물의 처치
- ④ 소방, 水防

그밖에 면제 이외 법령에서 규정한 것은 국세의 징수, 지방비부과금의 징수 등이였다.<sup>62)</sup> 그리고 면직원에 대한 규정은 다음과 같았다.

제2조 면에 면서기를 두되 그 정원은 도장관이 정함. 면서기는 유급으로 함. 면장이 사고가 있는 때는 상석 면서기가 그 직무를 대리함.

제3조 군수 또는 도사는 면서기 중으로 회계원을 명함이 가함. 단 특별한 사정이 있는 경우에 도장관의 인가를 받은 때는 此限에 不在함. 회계원은 출납기타회계사무를 장함. 제1항 단서의 경우에 본령중 회계원에 관한 규정은 면장에게 이를 준용함.

제4조 정동리에 구장을 둬. 특별한 사정이 있는 때는 군수 또는 도사는 도장관의 인가를 받고 2이상의 정동리에 1구장 또는 1정동리에 2이상의 구장을 둘 수 있음. 구장은 무급으로 하며 그 정동리내에 주소를 둔 자중으로 이를 임함. 구장은 면의 사무로서 정동리에 관한 것을 보조함.

제5조 군수 또는 도사는 면리원에 대하여 징계를 행할 수 있되 징계는 견책, 감급 또는 해직으로 함.

제6조 상담역은 면내에 주소를 둔 자 중으로 도장관이 이를 명함. 상담역은 무급으로 하며 그 임기는 3년으로 함. 상담역의 정원은 조선총독의 인가를 받고 도장관이 이를 정함.

제7조 상담역이 그 직무를 怠하거나 또는 체면을 오손하는 행위가 있음으로 인하는 때는 도장관이 이를 해임할 수 있음.

제8조 상담역 또는 무급 면리원은 직무로 위하여 요하는 비용의 변상을 받을 수 있음.

59) 朝鮮總督府京畿道告示 제4호, 『朝鮮總督府官報』, 제757호, 大正4년 2월 13일.

60) 『面制』制令 第1號, 『朝鮮總督府官報』第1454號, 大正6年(1917년) 6월 9日.

61) 面制施行規則(朝鮮總督府令제34호)(大正6년 6월 9일), 『朝鮮總督府官報』제1454호, 大正6년 6월 9일.

62) 朝鮮總督府編纂, 『最近朝鮮事情要覽』, 1918.1, 185-186.

제9조 비용변상액, 급료액, 여비액 및 그 지급방법은 도장관의 인가를 받고 군수 또는 도사가 이를 정함.

면제시행규칙 중 면직원에 대한 규정은 면제에서 정한 면리원과 상담역에 대해 상세히 규정하였다. 그 내용을 보면, 면리원은 유급의 면서기와 무급의 구장을 지칭하는 것이며, 3년 임기의 상담역은 도장관이 임명하였다.

이어 1917년 7월 11일 부령으로써 면제는 10월 1일부터 시행<sup>63)</sup>한다는 면제 시행 기일이 공고되었고, 같은 날 '면제시행에 관한 건'이 제정되었다. 그 내용은 "제1조 현 면서기의 직에 있는 자는 면서기로 피임한 자로 간주함. 현 회계원의 직에 있는 자는 면서기로 피임되어 회계원을 피명한 자로 간주함" 등이었다.<sup>64)</sup> 역시 같은 날에 '면장 및 면리원 복무규율'<sup>65)</sup>이 제정되었는데, '면장 및 면리원은 충실근면을 爲 旨로 하며 법령에 따라 그 직무를 다함이 가함(제1조)' 등과 같은 의례적인 내용이 었다.

1917년 6월 9일 공포된 '면제'에 따라 같은 해 9월 19일에 23개의 지정면이 지정 되었다.<sup>66)</sup> 23개의 지정면은 경기도 수원군 수원면 등이었다. 이때 지정면으로 지정된 면들은 개성, 청주, 공주, 전주, 나주, 광주, 진주, 의주, 황주, 해주, 함흥 등 전통적으로 발달된 도시들이었다. 일본인이 다수 거주하던 개항장(민단거류지)을 중심으로 한 것이 기존의 12개의 부였다면, 새로 지정면이 된 23개 지역은 행정 또는 상업중심지로서 전통적으로 발달된 지역이자 일본인들이 침투를 시작하여 일정 하게 새로운 일본인 사회를 형성한 지역이기도 했다.

63) 朝鮮總督府令제37호(大正6년 7월 11일), 『朝鮮總督府官報』 제1481호, 大正6년 7월 11일.  
64) 朝鮮總督府令제38호(大正6년 7월 11일), 『朝鮮總督府官報』 제1481호, 大正6년 7월 11일. 제2조 이하의 내용은 다음과 같다.  
제2조 면경비부담방법에 의하여 면부과금 및 현품에 관하여 한 처분, 절차 기타 행위는 면제시행 규칙 중 이에 상당한 규정이 있는 경우에 한하여 동 규칙에 의하여 한 것으로 간주함.  
제3조 대정6년도의 세입세출예산은 면제에 의해 정한 것으로 간주함. 세입세출예산에 관하여 면제시행 전에 한 절차는 면제시행규칙에 의해 한 것으로 간주함.  
제4조 면제시행전에 허가를 받은 현금보관방법은 면제시행규칙에 의하여 허가를 받은 것으로 간주함.  
제5조 면재산의 처분 또는 관리방법에 관하여 면제 시행 전에 한 처분, 절차는 면제시행규칙 중 이에 상당한 규정이 있는 경우에 한하여 동 규칙에 의해 한 것으로 간주함.  
65) 朝鮮總督府令제39호(大正6년 7월 11일), 『朝鮮總督府官報』 제1481호, 大正6년 7월 11일.  
66) 「面制第四條二依リ相談役ヲ置ク面左ノ通之ヲ指定ス」朝鮮總督府令제67호, 『朝鮮總督府官報』 第1539號, 大正6年(1917년) 9월 19일.

### 맺음말

식민지기 '지방'은 식민지 조선 민중의 대다수가 거주하는 생활공간이자 쌀을 비롯한 1차 산업의 생산물이 나오는 곳이며 공업제품이 소비되는 곳이었다. 또한 일제의 침략에 맞선 항일 독립운동의 근거지이기도 했다. 그런 면에서 지방지배정책은 일제에게 필수적이였다.

일제의 지방지배정책은 다각적인 면에서 고찰해야겠지만, 이 글에서는 행정적인 면에 한정하여 살펴보았다. 또한 전체적인 흐름 속에서 수원군의 사례를 중심으로 고찰했다.

식민지기 수원군은 1914년의 지방행정구역 개편으로 형성되었다. 이때의 지방 행정구역 개편은 부제의 실시, 군과 면의 통폐합, 동리의 정리 등으로 이루어졌다. 부제는 종전의 부의 이름과 개수는 그대로 두되, 형식상이나마 자치제를 표방한 것으로 12개 부 가운데 11개 부가 일본인 거류민단 소재지였다.

종전 부의 구역에 속하던 농촌의 면 지역을 관할하기 위해 새로 군을 설립하고, 317개의 군을 220개로 줄이는 군의 통폐합조치도 3월 1일부터 실시되었다. 이때 수원군도 기존의 수원군에서 일부를 인근 진위군에 넘겨주고 새로 남양군 일원, 광주군 일부, 안산군 일부를 포괄하여 형성되었다. 종래의 구역은 남북으로 길게 늘어져 있었던 반면에 새로 개편된 구역은 동서로 넓게 걸쳐 있었다. 철도가 지나가는 지역은 분할하여 철도역을 중심으로 새로운 생활권을 만들었을 것으로 추측된다. 그리하여 수원군의 남쪽 지역은 진위군에 속하게 하고, 대신 경부선이 관통하지 않는 서쪽 지역은 수원역을 중심으로 새로운 권역으로 포괄하려고 한 것이 아닌가 싶다.

또한 면 폐합의 결과 면적과 호수에서 면별 격차가 많이 줄어들었고, 면의 평균 지세액도 증가되어 일제는 이를 두고 면 재정의 안정화라고 선전하였다. 이는 일제가 조선의 민중과 보다 밀접한 관련이 있는 말단행정기관인 면의 행정력을 장악하고자 기울인 노력의 결과이다. 1917년 '면제'의 실시는 일제가 조선의 지방행정을 완전히 장악하고 식민통치의 기반을 확고히 다지는 계기가 되었다.

1910년대까지 일제가 조선 지배를 위한 기반을 구축하는 기간이었다면, 1920년대는 그 바탕위에서 일제의 조선 지배가 보다 심화되고 정교화 되었던 시기라고 할 수 있다. 그에 따라 1920년에 면제가 개정되는데, 그 내용은 상담역 대신에 협의회원을 두고, 지정면에 한해 선거를 통해 협의회원을 선출한다는 것이었다. 아울러

같은 날 부제가 개정되었고, 조선학교비령, 조선도지방비령도 공포되었다.

1920년 12개 부와 24개 지정면에서 협의회원 선거가 실시되었는데, 그 선거는 매우 제한적이었다. 일본인과 조선인 유지들이 많이 거주하는 시가지 지역만 선거제를 실시하고, 다수의 조선 민중이 거주하는 곳은 임명제를 시행하였던 것이다.<sup>67)</sup> 3·1운동의 발발에 놀라 일제는 '문화정치'로의 전환을 서둘러 발표하였지만, 하나의 미봉책에 불과했고, 조선 민족을 친일파와 배일파로 나누어 통치했던 민족분열정책의 일환으로 실시된 것이 명목상의 '자치제'였기 때문이다. 1917년에 지정면이 된 수원면에서도 협의회원 선거가 실시되었다.

이어 1931년 시행된 '읍면제'와 '도제'를 통해 일제의 지방제도가 완비되었다. 읍면제의 시행과 함께 읍으로 승격된, 수원을 포함한 이전의 지정면에서는 읍회의원 선거가 실시되었다.

이상을 통해 1906년 통감부의 행정구역 개편 개입 시도, 1910년 병합 직후 조선총독부의 지방제도 법령 제정, 1914년의 '부제' 실시, 1917년의 '면제' 시행 일제의 식민통치 기반구축기에 해당하는 시기의 일제의 지방지배정책을 행정적인 면을 중심으로 수원군과의 관련성 속에서 살펴보았다.

일제의 지방지배정책을 고찰하기 위해서는 일제의 전 시기에 걸쳐 일제의 전반적인 정책 변화와 관련하여 살펴보는 것이 필요하지만, 이 글에서는 1910년대를 중심으로 파악하고, 그 이후 시기의 일제의 지방지배정책 등과 관련하여 고찰하지 못했음을 한계로 밝히며 차후의 과제로 미룬다.

67) 부 및 지정면의 협의회원에 한해서만 민선을 하고, 기타 면의 협의회원은 지방유지의 의견을 참작하여 군수, 도사로 하여금 적의 임명케 한 이유에 대해 총독부 당국은 '헛되이 당쟁을 양성하고 혼란을 야기할 우려가 있어'(朝鮮總督府, 『大正十一年六月一日朝鮮に於ける新施政』, 1922, 36쪽)라고 변명하였지만, 어디까지나 일본인과 조선인 유지들이 많이 거주하는 시가지 지역만 선거제를 실시하고, 다수의 조선 민중이 거주하는 곳은 임명제를 시행한 사정을 호도하는 것이다.

Abstract

Japanese Imperialist policy on local control in Joseon from 1906 to 1919 and Suwon

Choe Jae-Seong

It was very important for studying modern Chosun economy history that analyzing about Industrialization of Suwon Economy Japanese Rule-time. Japanese policy in Early rule time transformed Chosun traditional industry to rice and material supply base. In Suwon, This policy have the effect on strengthening the landed class and the land-own-system. Not in accordance with Any other a local Economy which weakening land-own-system. Suwon landowner were reception whatever they went high land rent. This system in Suwon could maintenance until 8.15 liberation.

On the one hand, aboriginal Korean Small & medium Factory in Suwon was alive in the 1920~30'; a tailor's shop, Paper factory, etc. But They shop could not Economic Relations with 1940's New textile industry; Sunkyung, Daehwa. In, 1940's Japan imperialism planed out a new Chosun Economic policy which became self-support base. Because Japan imperialism aimed for extracting crucial resource such as Iron, ship, coal ore, oil from northen Korea, such as fabrics, the necessities of life from South Korea. And they aimed for extracting substitutional material and alternation goods such as man-made fiber, man-made oil from Chosun. Suwon textile industry became the center of public interest

As the result of expansion of Korean War-industry, Korean capitalists overcome their colonial complex and began to take part in war industries. Japanese Invasion War promoted the growth of Suwon textile

industry and Korean shop. A large Majority of Korean capitalist had cooperated with invasive-organization of Japan, receive an order of military uniform. There was a subject of some interest about Korean capitalist, they did not changing their name like japanese-name. It was assisted by Chosun governor-general office for Invasion.

Old studies always give attention to 'Korean capitalist' in Suwon ruin by Japanese capital. But this dissertation establish 'aggression' of Suwon Korean Capitalist in Wartime instead of ruin, distress and deformity of them.

Keyword : local control, Korean Capitalist, Traditional industry, land owner

## 조선 초 수원지역 사족(士族)의 시대적 대응(對應)

- 수성(隋城) 최씨의 수원 정착(定着)과정과 재향(在鄕)활동을 중심으로 -

박 현 순 (수성고등학교 교사)

머리말	3. 정착 후 수성 최씨의 분파
1. 수성 최씨의 연원(淵源)	4. 수성 최씨의 재향 활동
2. 정착기의 수성 최씨가	맺음말

### 머 리 말

고려(高麗)의 몰락과 조선(朝鮮)의 건국은 당시 한반도에 있어서 매우 큰 정치·사회적 변화였다. 당시에는 단순한 왕가의 교체인 역성혁명(易姓革命)이라 인식하고 있었으나 정치적으로는 지배 계층의 변화를 가져왔고 사상면에서도 불교에서 유교로 지도 이념이 교체되었으며, 사회적으로는 유교적 생활 방식의 도입과 향촌(鄕村) 사회의 재편이 있었다. 즉, 사조(思潮)인 유교의 수용과 이에 맞는 사대부(士大夫) 계층의 성립으로 지배층의 생활 방식이 변하였으며, 향촌 내부에서도 유교적 지배 윤리와 이의 실천으로 농민들의 전통적 방식과 유교적 방식이 공존하게 되었던 것이다. 이러한 시대적 변화에 빠르게 적응한 중앙의 지배층은 새로운 지도 이념을 수용하고, 체제에 순응함으로써 자신들의 정치·사회적 지위를 유지시켜 나갈 수 있었다.

그러면 지방의 지배층들은 어떻게 사회 변화에 적응하면서 자신들의 사회적 지위를 유지시켜 나갈 수 있었을까?

고려 말 조선 초기 지방의 지배층-경제적 부호층 또는 사회적 지배층-들 역시 중앙의 지배층들과 마찬가지로 자신들이 유지하던 사회·경제적 지위를 유지하기 위

해 노력하였을 것이다. 그 방법으로는 이들 역시 새로운 변화에 순응하는 것이 가장 쉬웠을 것이다. 그러므로 당시의 지방 지배층들 역시 중앙 정치 세력의 변화에 맞추어 새로운 유학을 수용하고, 여러 방법으로 중앙 정계에의 진출을 모색하였던 것이다. 이러한 지방 지배층들의 노력에 대한 연구는 이미 몇 편의 연구물들이 있다.<sup>1)</sup>

이들 연구의 결과에 의하면, 조선 초기의 중앙 정치 조직은 대체로 조선 건국에 참여하였던 관학파 세력을 중심으로 형성되어 있었으며, 조선 건국에 반대하였던 사대부들은 지방에 은둔함으로써 지방 교화에 힘쓰고, 그 후예들을 양성할 수 있었던 것으로 파악되었다. 또한 지배층들은 조선의 건국 후 초기의 정치적 혼란기를 거치며 국가적 기반을 갖추는 동안에 이를 적절히 이용하여 자신들의 기반을 확대해 나가기도 하였고,<sup>2)</sup> 성리학을 수용하는 등 변화에 적응하고자 노력하였다. 이 결과 16세기에 이르러 조선은 관학과 훈구 계열에서 사림 계열로 지배층의 변화를 가져오게 되었던 것이다.

이에 본 논고는 조선 전기 지배층의 변화를 파악하는 과정으로 수성 최씨 가문의 활동을 통해 조선 초기 지배층의 지방(地方) 이주(移住)와 향촌의 정착, 중앙 정계로의 진출 시도 등 시대적 대응 방법을 살펴보고자 한다. 이는 필자가 앞서 살펴본 남양 방씨의 활동<sup>3)</sup>과 함께 조선 전기 지방 사족의 변화 과정을 파악하는데 도움을 줄 것이다. 남양 방씨와 같이 수성 최씨 역시 조선 전기에 크게 현달한 인물이 적어 주로 『수성최씨대동보』와 『수성최씨세보』(1997)를 중심 자료로 하였으며, 이외에 『읍지(邑誌)』<sup>4)</sup>와 『평택시사(平澤市史)』<sup>5)</sup>등의 지역사 자료를 참고하였다. 씨족의 족보(族譜)는 심히 과장된 표현이나 첨삭이 있을 것으로 생각되지만, 이를 염두에

두고 필자 나름대로 객관적 자료만을 인용하였음을 밝혀둔다.

## 1. 수성 최씨의 연원

본래 최씨의 성(姓)은 신라 유리왕 9년(32) 사로 6촌의 촌장들에게 사성(賜姓)을 함으로써 시작되었다.<sup>6)</sup> 그 후 신라의 중앙 정계에서 밀려난 6두품 세력들이 지방으로 이동하면서 각 성씨들이 전국 각지로 확산되었고, 최씨의 경우는 주로 경주, 수주, 해주, 전주, 우봉 등의 본관을 가진 씨족들이 그 중심을 이루었다.

그러나 수성 최씨의 경우는 그 시조가 사뭇 다르다. 최씨 중에서 신라의 경주에 기원을 두지 않은 성씨가 둘이 있는데, 수성 최씨와 충주 최씨가 그들이다. 충주 최씨의 경우는 중국의 귀화 성씨로 알려져 있으며,<sup>7)</sup> 수성 최씨는 김씨에서 성(姓)을 바꾸었다고 한다. 『수성최씨세보』에 보면

"우리 수성 최씨의 시조 휘 영규(永奎) 시호 문혜공(文惠公)은 본성이 김씨로 신라 경순왕의 후예로써 고려 고종 조에 탄생하시어 원종 조에 등과(登科)하시고 충렬왕 28년 임인에 수주(水州)에 선치(善治)를 하신 공이 높다하여 최씨로 사성하시고 수성백(隋城伯)으로 봉(封)하시므로 수성 최씨가 시작되었다.(하략)<sup>8)</sup>"

라고 기록하고 있다. 결국 수성 최씨는 신라의 김씨로부터 유래되었음을 알려 준다.

이에 근거한 까닭인지 수원지역의 각 읍지에서도

崔永奎 新羅 敬順王 後裔 顯宗外孫 封隋城伯 賜姓崔氏

崔永奎 新羅 敬順王 後裔 顯宗外孫 封隋城伯 賜姓崔氏 爲水原崔氏鼻祖<sup>9)</sup>

라고 기록하고 있다. 여기서 흥미로운 사실은 『읍지』의 기록처럼 일부에서 최영규

6) 『三國遺事』 卷1, 紀異第1, 新羅始祖赫居世王條와 第3代駕禮王條.

7) 한국인의 족보, 한국인의 족보 편찬위원회

"충주 최씨의 시조는 최승(崔陞)은 원래 중국 청하현 사람으로 당(唐) 무종 때 병마사를 지냈다."라고 기술하였다.

8) 『수성최씨세보』 권1, 문혜공은 경순왕의 11세손이시다條.

9) 최홍규편, 『수원·화성군읍지』, 국학자료원, 397쪽.

1) 이 시기 수원 지방 지배층들의 동향에 대한 연구는

이병휴, 『조선전기 기호사림과 연구』, 일조각, 1984.

정만조, 「조선시대 용인지역 사족의 동향」, 『한국학 논총』 19, 국민대학교 한국학연구소, 1996.

박현순, 「조선전기 수원 지방 사족의 동향」, 『수원문화사연구』 6, 수원문화사연구회, 2004. 등 다수의 논문이 있다. 이들 논문들은 특정 지역 가문들의 변화를 중심으로 조선전기 지방 사족들의 동향을 고찰하였는데, 주로 사족들의 통혼권과 중앙 정계로의 진출 방법과 과정, 중앙 정치 세력과의 관계 등을 통해 지방 사족들의 사회적 지위 유지 노력을 살펴보고 있다.

2) 조선은 건국 초기에 1,2차 왕자의 난이 있었으며, 세종조의 안정된 발전 후에는 계유정난이 있었고, 세조의 집권에 반대한 중앙세력의 반발과 지방 세력의 반발이 있었다. 이러한 혼란은 지방 사족들에게 중앙 정계에 진출할 수 있는 좋은 기회가 되기도 하였다.

3) 박현순, 「위의 논문」, 2004

4) 『邑誌』 十 京畿道①, 한국지리지총서, 한국학문헌연구소편, 1985.

5) 『平澤市史』, 평택시, 평택시사편찬위원회, 2001.

를 '수원 최씨'의 시조로 인식하고 있다는 것이다. 오늘날에도 그렇지만 조선시대에 있어서도 수성 최씨와 수원 최씨를 혼동하여 기록하는 경우가 많았다고 한다. 수성 최씨의 경우는 『국조방목(國朝榜目)』에까지도 이러한 혼란이 있어 수성 최씨의 입격자인데 수원 최씨로 기록되어 있다고 하여 『수성최씨세보』에서 이에 대해 바로 잡고 있다.<sup>10)</sup>

어쨌든 위의 근거로 보면 수성 최씨는 고려 후기에 생성된 성씨로 수원을 근거지로 성장한 것이 아니고 시조 영규의 정치적 활동으로 인해 고려 후기에 수원으로 이주해 온 성씨임을 알 수 있다. 즉, 보통 원최(原崔)라고 부르는 수원 최씨는 고려 초 이전부터 수원에 거주해온 수원 최씨를 말하며,<sup>11)</sup> 래최(來崔)인 수성 최씨는 고려 후기부터 수원에 거주한 성씨인 것이다.

## 2. 정착기의 수성 최씨가

최영규 이후 수성 최씨는 어떤 과정을 거쳐 수원에 정착하게 되었을까? 시조인 영규 이후 수성 최씨의 가계를 보면 다음과 같다.

1세	영규(永奎)		
2세	필(泌) -- 흡(洽)		
3세	원개(元凱) ----- 문개(文凱)		
4세	책(策) --- 함(箴)		선(善)
5세	경(溍) ----- 온(溫)		세온(世溫)
6세	유림(有臨) - 유용(有容) - 유항(有恒) - 유근(有根)    옥		사기(賜起) - 이기(李起) - 수기(秀起)

이는 수성 최씨의 시조인 영규로부터 6세손까지의 계보(系譜)인데, 시조인 영규가 경순왕의 13세손으로 고려 원종때 문과에 급제하여 남부전서 보문각 대경(大卿)

으로 있다가 수주에 내려온 것이 충렬왕 28년(1304)이었고,<sup>12)</sup> 6세손인 유림이 세조 때 회령부사로 이시애의 난(1467)을 토평하여 적개공신(敵愾功臣) 3등을 받아 영규에 이어 수성백에 봉해졌는데,<sup>13)</sup> 이 둘의 시간 차이가 160여년이 된다. 이 기간에 수성 최씨는 성씨가 성립되었고, 수원에 정착하여, 6세손들 이후 분파(分派)가 이루어지고 있다. 이는 수원에 성공적으로 정착한 후 확산된 수성 최씨가 분파를 이루었다고 할 때, 6세손들의 활동시기를 정착을 완성한 시기로 보는 것이 타당할 것이다. 또한 이 시기는 고려 왕조가 망하고 새로이 조선이 건국된 변화의 시기이다. 그러므로 이 시기의 수성 최씨는 수원에 정착기반을 마련하여야 했고, 또 중앙 정계의 변화에 따라 은둔과 새로운 왕조에의 순응이라는 두 가지 일을 해야 했다.

그러면 수성 최씨는 어떻게 수원에 정착을 하였을까? 여기에는 아마도 시조 영규의 수원에서의 활동이 크게 영향을 주었을 것으로 보인다. 좀 과장은 되었겠지만, 『수성최씨세보』에 의하면 수원 지역민의 영규에 대한 태도가 대단히 호의적이었으며, 이는 그 후손들의 수원 정착에 크게 도움이 되었을 것이다.

또 하나는 이 시기 『수성최씨세보』에 나타난 수성 최씨의 통혼(通婚)이다. 이를 보면,

- 1세 영규 - 이천 서씨
- 2세 흡 - 여흥 민씨, 필은 불명
- 3세 원개 - 연일 정씨, 문개 - 장수 황씨
- 4세 책 - 수원 차씨, 수원 백씨, 함은 불명, 선 - 밀양 박씨
- 5세 경 - 선산 김씨, 온은 불명, 세온 - 수원 이씨 등이 주요 통혼 가문이었다.

이 통혼 관계에서 보이는 것처럼 고려 말의 수성 최씨 가문은 이천 서씨나 여흥 민씨, 연일 정씨, 장수 황씨 등 당시의 세족들과 관련을 맺고 있었다. 특히 원개의 처인 연일 정씨는 포은 정몽주의 종질녀로 기록되어 있다. 즉 이 시기에 수성 최씨가문은 중앙의 세족들과 관련을 맺고 있었으며, 중앙에 생활 기반을 가지고 있었을 것으로 생각된다. 즉, 중앙에서의 정치적 지위 유지에 노력하였을 것이다.

그러다가 4세의 책에 이르러 수원 차씨, 수원 백씨와 통혼하고 있으며, 5세인 세

10) 『수성최씨세보』권1, 회상사, 1997, 199쪽.

11) 박현순, 「나말여초 수원지역 호족의 동향」, 『수원문화사연구』1, 1997.

12) 『수성최씨세보』 권1, 회상사, 1997.

13) 평택시·경기도박물관, 『평택의 역사와 문화유적』, 1999, 85쪽.

온이 수원 이씨 등과 통혼하고 있는 것을 보면, 이 때부터 본격적으로 수원에 정착하기 위해 노력한 것으로 생각된다. 아마도 이 시기는 고려가 몰락하고 조선이 건국되는 시기인 만큼 원개의 처가가 포은 정몽주의 가문과 연계된 것으로 보아 어쩌면 수성 최씨가 이러한 중앙 세력의 변화 과정에서 일단 중앙 권력의 중심부에서 물러난 것이 아닌가 생각되기도 한다. 수성 최씨 가문이 중앙의 정치 권력에서 멀어진 것은 『수성최씨세보』의 기록 중 3세손 문개의 비명(碑銘)에서도 보이는데,

... 공의 백씨(伯氏) 봉암선생(원개)이 평장사로 18조의 상소를 공민왕에게 올리기를 세 번하고 드디어 장단(長湍)으로 퇴거해 있으면서 불교를 배척하고 유도를 숭상하여 사문(斯文)을 흥기하는 것으로 자기의 책임을 다하였다. 공이 그 백씨가 급류에서도 용맹스럽게 물러간 것을 사모하여 중직대부 중부령으로 영도(榮塗)에서 신을 벗고 고향집으로 돌아가 누어 안자(顔子)의 촌항(村巷)에서 원헌(原憲)의 필문(筆門)을 딛고 구애받지 않고 태연하게 도를 맡아 거문고와 서적을 스스로 즐기어 임학(林壑)에서 거니고 풍월을 읊조리다가 천년을 마치었다. ...<sup>14)</sup>

라고 하여 3세손인 원개나 문개가 모두 퇴거하고 있음을 알 수 있다.

이렇듯 중앙 정치 세력에서 멀어진 수성 최씨 가문은 정착지인 수원 지역에서의 사회적 지위 유지를 위해 일단 재지 사족들과 혼인을 통해 그 기반을 마련한 것으로 생각된다. 이 후 5세의 경에 대한 기록에서 "入李朝始仕官司正"이라고 하여 경에 이르러 다시 중앙 관직에 진출하였음을 보이고 있는데, 이는 앞의 사실을 반영하는 것이다.

그렇다면 퇴거 이전 고려 말의 수성 최씨는 어떤 정치적 성향을 띠었을까? 『수성최씨세보』에 나타난 이들의 정치 활동을 보면

- 1세 영규 - 문과, 남부전서 겸 보문각 대경
- 2세손 흡 - 문과, 정당문학 찬성사
- 3세손 원개 - 문과, 사헌부 집의 겸 판삼사좌사, 18개조 개혁안 상소
- 4세손과 5세손의 형제들은 과거 합격 사실이 없다.

이를 보면 시조인 영규로부터 3세손의 원개까지 지속적으로 과거에 합격하였고,

14) 『수성최씨세보』권1, 회상사, 1997, 43~46쪽.

원개가 포은 정몽주가인 연일 정씨와 혼인 관계를 맺고 있었다. 즉 과거를 통해 관직에 진출한 것이나, 신진 사대부의 핵심 인물인 정몽주 가문과 혼인을 맺은 것은 일단 이 시기의 수성 최씨가 신진사대부 계열로 여겨지며, 성리학을 수용한 가문으로 판단된다.

또한 『고려사』에서는 찾아 볼 수 없으나 『수성최씨세보』에 실린 「시조 문혜공 행장」을 보면

삼가 최씨의 구보를 상고하여 보면 말하기를 고려 말엽에 김공영규(金公永奎)가 원종 2년 신유에 문과에 올라 형조전서로 보문각 대경을 겸직하여 서경 학도에게 문교를 펴고 수주(水州) 백성들에게 효제로 가르치었다. 이럼으로써 **유교가 성하게 일어나고** 이윤(彝倫)이 다시 펴졌다. 충렬왕이 그 공덕이 높은 것을 아름답게 여기고 최(崔)로 사성을하고 수성백을 봉하여 수주로 공의 채읍(采邑)으로 하였으니...

라고 하였고,

「문혜공신도비명」<sup>15)</sup>을 보면

... 공의 휘는 영규니 원종 2년에 문과에 올라 보문각 대경이 되었고, 서경 유수가 되어 교도에 좋은 방법을 써서 유교의 풍화가 울연히 흥기하였다. 충렬왕 때 수주 일역의 풍속이 뒤지고 악해서 윤상(倫常)을 전연 알지 못하여 왕이 심히 근심하거늘 공이 지위와 덕망이 높으므로 비루한 풍속을 혁신하는데 뜻이 있어 스스로 호장(戶長)이 되기를 청하여 **그 백성을 교육하는데 일체 충성을 바치고 효도를 행하는 것으로 힘을 쓰니 일년이 아니 되어 이윤(彝倫)이 능히 펴졌고 완속(頑俗)이 크게 변하였다.** 왕이 크게 장려하여 28년 임인에 그 공덕이 높다는 것으로 최씨로 사성(賜姓)하고 백으로 복작하여 품계는 승록(崇祿)으로 하고 관직은 전서(典書)를 제수하였다. ...

라고 하였다.

이는 동일한 내용을 설명하는 것으로 「행장」보다는 「신도비」에서 보다 자세히 기록되어 있는데, 이는 시조 영규가 새로운 학문인 성리학을 공부하였고, 이의 전파를 위해 노력하였으며, 그 결과 최씨로 사성하였음을 알려 준다.

15) 「문혜공신도비」는 정조 24년에 15세손인 성집이 검교하였는데, 당시 의정부좌찬성인 송환기가 짓고, 유한지가 전서하였으며, 인천도호부사인 황운조가 썼다.

이러한 시조 영규의 활동은 그의 후손들에게 계속 이어지고 있는데, 앞서 인용한 손자 문개의 비명(碑銘) 중

… 불교를 배척하고 유도를 숭상하여 사문(斯文)을 흥기하는 것으로 자기의 책임을 다하였다…

라고 하여, 손자인 원개와 문개 형제 역시 유학의 전파에 노력하였음을 나타내고 있다.

정리해 보면 수성 최씨는 고려 말 성리학을 수용한 시조 김영규가 수주를 다스린 공으로 최씨로 사성하여 수원을 본관으로 하였으며, 그가 수원에 문힘으로써 그 후손이 수원에 거주하게 되었다. 이들은 3세손들의 퇴거 이후 수원 정착에 더욱 노력하여 재지 사족들과 통혼을 보이고 있으며, 시조 영규의 활동이 이들의 정착에 크게 도움이 되었다.

수성 최씨의 정치적 성향은 성리학(性理學)을 수용한 신진사대부(新進士大夫) 세력과 연계되어 있으며, 3세인 원개와 문개는 공민왕대에 성리학의 전파를 위해 노력하였으나 좌절을 겪고 향리로 퇴거하기도 하였고, 조선 건국 기에는 포은 정몽주 가와의 관련으로 미루어 볼 때 은둔의 길을 택했을 것으로 여겨진다. 그 후 4세손들의 수원 지역 사족들과의 통혼으로 수원 지역에 토착기반을 마련하였고, 5세손에 이르러 다시 조선의 중앙 정계로 진출을 시도하였다.

### 3. 정착 후 수성 최씨의 분파

수성 최씨의 분파는 대개 시조 영규이후 6세손 때에 이루어졌다. 이를 살펴보면 3세 원개의 후손 중 종손인 유림계가 안양공파를 이루었고, 그의 제(弟) 유용계가 가산공파, 유향계가 찬성공파, 유근계가 남원공파, 그의 사촌인 옥계가 부사공파를 이루었고, 문개의 후손인 사기계가 통정공파를, 이기계가 한림공파, 수기계가 개령공파를 이루었으며, 원개의 계열 중 귀당(貴堂)계가 유수공파를 이루었다.

수성 최씨의 분파는 5세 경의 중앙 관료 진출 이후 대체로 수원에 정착을 완료하는 시기에 이루어진 것으로 보이며, 또한 수성 최씨가 사족으로서 수원지역에서 일정한 사회적 지위를 이루었기 때문에 가능했을 것으로 생각된다.

이들이 분파 후 수성 최씨들의 주 거주지를 보면 종손인 유림계가 송탄 부근에 세거하였고, 유용계와 유향계가 진위 부근에, 유근계가 양감 부근에 자리잡고 있으며, 문개 계열의 이기계가 향남과 정남 부근에, 수기계가 정남 부근에 정착함으로써 주로 본관 지역을 중심으로 문중을 이루었음을 알 수 있다. 이들 중 사기계만이 포천으로 이주하였고, 그 후손이 양주로 분계하고 있다. 이는 아래 표와 같이 된다.

〈수성 최씨의 분파와 거주지역〉

증시조명	분파	주 거주지역	비고
유림	안양공파	송탄	
유용	가산공파	진위	
유향	찬성공파	진위	
유근	남원공파	양감	
옥	부사공파		현재 파악되지 않음
사기	통정공파	포천, 양주	
이기	한림공파	향남, 정남	
수기	개령공파	정남	

여기서 수성 최씨 가문의 세거지를 보면 주로 본관지인 수원을 중심으로 분포하고 있는데, 이는 다른 성씨에 비해 뒤늦게 형성되었고, 다른 지역에서 수원으로 이주한 래성이었으므로 족적 결합이 더 강했기 때문에 나타난 현상이라 생각된다.

또 다른 분파가 모두 수원 지역을 중심으로 정착을 한데 반해 오직 사기계의 통정공파가 포천으로 이주 후 양주와 동두천 지역으로 확산되고 있는데, 사기의 이주 원인은 『수성최씨세보』에 정확히 나타나 있지 않지만 대체로 당시 사족들의 이주가 혼인에 의한 경우가 많았기 때문에 사기의 이주 역시 진주 강씨와의 혼인에 의한 것이 아닌가 생각된다.

### 4. 수성 최씨의 재향 활동

6세손 이후의 수성 최씨의 인물들은 중앙과 지방에서 활발한 정치 활동을 전개하였다. 현재 수성 최씨 중 가장 활발한 정치적 활동을 전개한 것으로 알려져 있는 종손(宗孫) 유림의 경우를 보면,

1450년(세종 32) 무과에 급제하여 고성 현령을 지내고 1464년(세조 10) 중추원부사로 성절사가 되어 명나라를 다녀온 뒤 뇌물 사건에 연루되어 한 때 파직되었다. 1467년 이시에 난 때 비장으로 종군하여 공을 세워 정충출기적개공신 3등에 봉해졌으며, 같은 해 명의 요청으로 만주 야인 이만주의 난을 평정하여 명으로부터 상을 받고 병조참판이 되었으며, 수성군에 봉해졌다. 1468년 경상우도 병마절도사로 부임하여 재직하던 중 병을 얻어 향리인 독곡동으로 낙향하여 우거하였다.<sup>16)</sup>

라고 하여 무관으로 진출한 후 공신의 지위까지 상승한 것으로 나타난다. 이러한 유림의 정치 활동은 지방에서의 수성 최씨가 지역 사족으로 활동하는데 크게 기여하였을 것으로 보인다. 유림의 처가인 진산 소씨 또한 고려 말 조선 초에 수원 지역에 세거한 재지(在地) 사족이었다.<sup>17)</sup>

유림의 자(子)인 윤신(潤身)은

성종때의 인물로 진사시에 응시하였으나 낙방하자 벼슬에 뜻을 버리고 향리에서 후학을 양성하고 명유와 교류하였다. 1483년(성종 14) 음직으로 사헌부 집의가 되었다가 얼마 뒤 낙향하여 성수침 등과 같은 명유와 교류하였고, 진위현 관아를 건립하는데 공을 세웠다.<sup>18)</sup>

라 기록되어 있는데, 윤신이 무과가 아닌 문과로의 진출을 시도하고 있는 것이 주목할 만하다. 그러나 문과에 입격(入格)하지는 못하였고, 음직(陰職)으로 사헌부 집의에 임용되고 있는데, 이런 윤신의 임용(任用)은 성수침 등과 교류하였다는 것으로 보아 당시의 사림파(士林派) 계열의 노력으로 얻은 결과라고 생각된다. 또한 낙향 후에 지역에서 진위현의 관아를 건립하는 데 핵심적 역할을 한 것으로 보아 이 때에 이르면 수원 지역에서 수성 최씨가 선도적 지위에 있었음을 나타낸다 하겠다. 또한 유림과 마찬가지로 윤신의 처가 역시 수원 지역의 세족인 광주 안씨인 것을 보면 꾸준히 재지 사족과의 통혼을 통해 결속을 다지고 있었다.

윤신의 자인 자반(子泮)에 이르면

16) 평택시·경기도박물관, 『평택의 역사와 문화유적』, 1999. 85쪽.

17) 『위의 책』, 84쪽.

진산 소씨는 진주 소씨를 말하는 것으로 고려 때의 무신인 소흡의 묘를 비롯하여 6기의 묘가 송탄 지산동에 있어 이 시기에 진주 소씨가 이곳에 세거하였음을 알 수 있다.

18) 『위의 책』.

- ① 茅亭嶺 在縣南十里(중략)龍城君崔子泮并營 茅亭日與猿亭崔壽 遊遊之處(하략)<sup>19)</sup>
- ② 최수성과 조광조, 김정, 그리고 평택지방의 벗이었던 최자반과 우남양이 만나 시대를 논하고 의기를 모았던 원정(猿亭)마저도 지금은 정확한 위치나 흔적을 찾을 수 없다.<sup>20)</sup>

라 하여 최자반이 모정(茅亭)을 지어 최수성<sup>21)</sup>과 교류하였다거나 최수성의 원정(猿亭)에서 조광조, 김정 등 기묘 사림이나 우남양<sup>22)</sup> 등 수원 지역 사족들과 교류하였음을 알려 준다. 즉 최자반이 당시 수원 사족들을 이끌어 기묘 사림의 인물들과 교류하고 있었음을 알 수 있다.<sup>23)</sup>

이상의 활동을 종합해 보면, 유림계는 수원지역에서 일정한 사회적 지위를 확보한 이후 중앙으로의 진출을 시도하였고, 유림은 무과를 통해 이를 실현할 수 있었다. 그러나 그의 자인 윤신과 자반 등은 문반으로의 전향(轉向)을 시도하면서 당시의 사림과 학자들과 교류하였으나 과거에 입격하지 못해 어려움을 겪었을 것으로 보이며, 그럼에도 불구하고 윤신의 진위현 관아(官衙) 건립(建立) 활동이나 자반의 모정 중심의 활동 등에서 나타난 것처럼 수원 지역 사족 사회에서 선도적 역할을 하였음을 알 수 있다.

유용계를 보면 유용 자신이 무과로 진출하여 가산군수를 역임하였고,<sup>24)</sup> 그의 손자인 언호(彦浩)가 사마시와 문과에 등과하여 사간원, 통진부사, 수원부사, 경주부윤, 동부승지 등을 역임하였다.<sup>25)</sup> 또한 언호의 자인 광두가 진사시에 합격하고 있는 것으로 보아 유용계는 문반으로서의 지위를 이룰 수 있었던 것으로 보인다. 그러나 이들의 재향(在鄕) 활동(活動)은 전혀 나타나지 않는데, 이는 호언의 경우

19) 『京畿邑誌』 振威縣 古跡條.

20) 평택시사편찬위원회, 『평택시사』하, 2001.

21) 박현순, 「기묘사림의 형성과 향촌활동」, 한신대학교 교육대학원, 2003, 29쪽.

최수성은 강릉 최씨로 조광조와 더불어 김평필이 희천에 유배되어 있을 때 적소에서 수업을 받은 인물이다. 그는 시문과 서화, 음률에 뛰어났고 기묘사화가 일어나자 관직을 버리고 은둔하여 별업이 있던 진위에서 생활하였다.

22) 평택시·경기도박물관, 『평택의 역사와 문화유적』, 1999. 138~139쪽.

우남양은 단양 우씨인데 현재의 진위면 마산리에 단양 우씨의 묘역이 있다. 이는 조선 태종 때의 문신 우원유가 마산리에 낙향함으로써 이곳에 단양 우씨의 동족마을이 형성되었다고 한다. 즉, 조선 초기의 일정 기간 단양 우씨가 이곳에 세거하였음을 알려 준다.

23) 박현순, 「위 논문」, 60~61쪽.

24) 『수성최씨대동보』권1.

25) 『위의 책』.

처럼<sup>26)</sup> 관직 생활을 하느라 수원 지역에 머무를 기회가 없었기 때문이다.

유항계는 유항 자신이 무과로 진출하여 연일, 안주 등의 수령을 거쳤고, 자 윤명이 사마시에 합격한 후 천거되어 직산, 당진, 은진 등의 수령을 거쳤다. 또한 명운의 자(子)들 중 보한(輔漢)이 사마시를 거쳐 문과에 등과하여 전라감사, 이조판서, 좌찬성 등을 역임하며 현달하고 있다. 이들 역시 유용계와 같이 재향 활동이 전혀 없었다. 아마도 이들은 중앙 정계에서의 활동을 위하여 주로 서울에서 머물렀기 때문일 것이다.

이렇듯 수성 최씨의 6세손들과 그 후손들은 당시의 지방 사족들이 그러하듯이 중앙 정계로의 진출을 꾸준히 시도하여 일부가 정치 활동을 하였으며, 이는 수원 지역에서의 수성 최씨의 사회적 지위를 높이는 데도 크게 영향을 미쳤을 것이다. 또 중앙의 진출에 실패한 가계는 수원 지역에서 당시의 주류인 사림계 인물들과 교류를 통해 거주 지역 내에서의 사회적 지위를 높이고자 노력하였다.

문계의 계열을 보면 세온의 이자(二子)인 이기가 문과에 합격하여 한림(翰林)을 지냈고, 이기의 아들 중 석령(碩齡)이 진사시와 문과에 합격하고 있는데, 구보(舊譜)에 의하면 집의(執義)를 지냈다고 한다. 이외에 문계의 계열은 문과에는 등과 사실이 없고, 몇몇이 무과에 등과하고 있다.

이상을 정리해 보면, 조선 초의 수성 최씨 가문은 여러 분파 중 유림계가 가장 활발하게 향촌 활동을 전개하였으며, 유용계와 유항계는 중앙에서 정치 활동을 하였다. 유림계 또한 유림이 무반직을 통해 관직에 진출한 후 그 자손들이 문반 사족으로의 전환을 문과에 응시하였고, 수원 지역 내의 사림과 계열의 학자들과 교류하였다. 이러한 유림계의 사회 활동은 수원 지역 내에서 수성 최씨의 사회적 지위가 상승되는데 크게 기여하였으며, 윤신이 진위현청의 설립에 핵심적 역할을 하였을 정도로 성장한 것으로 보인다.

26) 『수성최씨대동보』권1의 8세손 호언은 "丙寅十月二十四日卒 自安東任所返葬于釜山之南"이라 하여 입소에서 죽음을 맞이하였음을 알 수 있다.

## 맺음말

변혁의 시대, 이러한 시기는 명문거족(名門巨族)보다 중소(中小) 가문(家門)들이 더 어렵다. 새로운 학문과 사조 뿐 아니라 새로운 정치 세력에도 가담해야 자신들의 지위를 유지할 수 있기 때문이다. 또한 어느 사회이든 거족보다는 중소 가문의 숫자가 훨씬 많다. 그러면, 변화의 시대에 많은 중소 가문들은 자신의 정치·경제·사회적 지위를 유지하거나 상승시키기 위해 어떻게 노력하였을까? 이는 곧 변화의 시대를 살아가는 우리의 문제이기도 하다.

지금까지 살펴 본 수성 최씨 가문 또한 당시의 중소 가문에 해당하였다. 본래 수성 최씨의 시조인 영규에서 3세손의 원개, 문개까지는 중앙의 세족(勢族)이라 할 수 있었으나, 3세손들의 퇴거 후 중앙 권력으로부터 멀어졌다. 이 후 5세손 경과 6세손들의 노력으로 다시 새로운 왕조의 중앙 정계에 진출하였지만 명문거족으로 성장하지는 못하였고, 중앙에 진출하지 못한 유림계는 수원 지역 내에서 수성 최씨의 사회적 지위 상승을 위한 재향 활동을 주로 하였다.

이를 상세히 정리하면,

첫째 수성 최씨는 본래 신라의 김씨로부터 출발하였다. 즉, 시조 영규는 신라 경순왕의 후예로 고려 말 수성백에 임명된 것을 계기로 최씨를 사성받았다.

둘째 사성 후에도 3세손 원개와 문개까지는 고려의 중앙 정계에서 활동하다가 원개가 공민왕에게 상소·퇴거한 이후 중앙 정치로부터 멀어졌으며, 4세손과 5세손, 6세손들이 수원의 재지 사족들과 혼인함으로써 수원에 정착할 수 있었다. 물론 여기에는 시조 영규의 수원에서의 활동이 크게 도움이 되었다.

셋째 원개와 문개의 고사(故事)에서 나타난 것처럼 수성 최씨 인물들은 고려 말 대체로 신진사대부와 교류하거나 유학을 확대시키기 위해 노력한 것으로 보인다.

넷째 정착이 완료된 후 수원 최씨는 본관지인 수원을 중심으로 인근에 거주지를 확산하며 분파를 이루었다.

다섯째 수원 최씨의 재향 활동은 주로 종손인 유림계에서 주도하였고, 유용계와 유항계는 중앙에서 생활하였다. 재향 활동 중 유림의 자인 윤신과 손자인 자반은 사림 계열의 인물들과 교류함으로써 수성 최씨의 사회적 지위를 상승시켜 수원지역 사족의 선도적 역할을 할 수 있었다.

## Abstract

# The Situational coping of Gentry of Suwon in early Joseon Dynasty

Concentrating on the process of Choi family's settling down in Suwon and their activation in Suwon

Park Heon-Sun

Suseong Choi is a family of gentry who accepted the Seong confucianism(Seonglihak).

The family started when the Kim Yeong-kyu, the descendant of King Kyeongsun of Shila Dynasty, was bestowed the family name Choi from King Chungyeol of Goro Dynasty. This family married the noble families Baek and Lee and settled in Suwon in the end of the Goro Dynasty. Politically, the family was opposed to the establishment of Joseon Dynasty. Due to the family's opposition, they were forced to relocate to Suwon from the center of the political world in the early years of the Joseon Dynasty.

Later, Choi Kyeong<sup>V</sup> and Choi Yu-rim<sup>VI</sup> promoted their family to become involved in Joseon politics. Based on this Yun Shin<sup>VII</sup> played major role in constructing the Jin Wi-hyeon, government office. Yun-shin's son, Ja Ban was active in the world of Suwon gentry interacting with the Ki-myo Sa rim as well as other similar streams of sarim in the Suwon area.

Keyword : Suseong Choi, noble families, streams of sarim

## 1920년대 水原지역을 통해 본 식민지 농업진흥책

이 동 근 (국가보훈처 연구원)

머리말	3. 植民地地主制의 강화와 소작농의 저항
1. 農會의 설치와 농업진흥단체의 설립	맺음말
2. 1920년대 植民農政의 추진과 홍보	

### 머 리 말

일제강점기 농업문제는 일제의 최대의 관심사이며 식민지 수탈을 극대화하기 위한 기본조건이었다. 당시 우리나라의 사회구조는 농업중심이었으며 인구의 80% 이상이 농업에 종사하고 있었다. 그렇기 때문에 일제가 조선을 식민지화하면서 일차적으로 서두른 것이 농촌을 제국주의적 수탈체제에 맞게 개편하는 일이었다. 즉 식민지 산업정책의 중심은 농업에 있었으며 가장 힘을 기울인 장려 종목은 일본의 식량 조달을 위한 쌀과 공업원료품인 면화였다. 일제의 植民農政은 1910년대를 거치면서 자리 잡아 갔다. 그리고 1920년대부터 '産米増殖計劃'의 본격적인 식량수탈이 전개되었다. 이 시기 일제는 그들의 정책을 직접적으로 수행하는 각종 산업단체, 지주회, 권업모범장, 일본인 중심의 여러 이익단체 등을 통해 식민농정을 관철시켜 나갔다.<sup>1)</sup>

水原지역<sup>2)</sup>은 이러한 점을 잘 보여줄 수 있는 지역적 특성을 가지고 있다. 수원지

1) 정태현, 「1910년대 식민농정과 금융수탈기구의 확립과정」, 『3·1운동 70주년 기념논문집 - 3·1민족해방운동연구』청년사, 1989, 141~142쪽.

2) 이 글에서 수원지역의 범위는 1914년 4월 1일 일제의 행정구역 통폐합으로 水原郡과 南陽郡이 합쳐진 수원군을 의미한다.

역은 지리적으로 삼남지역으로 이어지는 교통의 요충지였고, 수도 서울과 가까운 행정 도시로서 기능해왔다. 그리고 수원지역은 정조 임금때 華城城役의 추진과 함께 水利를 위한 堤堰의 구성과 屯田 경영 등의 농업진흥책이 실시되었다. 이때부터 수원지역은 선진적 영농의 중심지로서 역할을 하였다. 그러나 수원지역은 일제의 침략에 의해 새로운 모습으로 뒤바뀌었다. 일제는 수원지역에 침략적 농업기구인 勸業模範場을 설치하였다. 이것은 수원지역이 근대농업을 가장한 일제의 식민지 농업정책의 산실이 된 것을 의미한다.

이렇듯 수원지역의 농업사 연구는 자주적이며 근대적인 농업의 추진이 좌절되고, 일제의 식민지 농업정책이 적극적으로 펼쳐진 연구기반으로서 의미를 갖는다. 권업모범장에서 펼쳐진 일련의 농업정책은 일본인 지주들이 적극적으로 수행해 나갔으며, 식민지 수탈을 기본으로 하고 있다. 수원지역의 일본인 지주들은 대규모 농장을 경영하며 대지주로 성장해 갔다. 일본인 지주들의 성장은 1920년대의 토지 개량사업과 농사개량사업으로 더욱 강화되었다. 그 중 대표적인 것이 수리조합사업이었다. 또한 일제는 각종 물산품평회 등의 개최를 통해 식민지 지배체제를 적극적으로 홍보하고 施惠的 측면을 강조하였다. 그것은 근본적으로 식민지를 미화하기 위함이었다. 본 글에서는 이러한 점에 주목하여 1920년대 수원지역에서 펼쳐진 일제의 농업진흥책을 살펴보고자 한다. 그리고 이러한 식민농정의 추진으로 식민지지주제가 강화되어 사회적 구조의 불평등과 함께 민족적 대립이 초래되었음을 확인해 보고자 한다.

## 1. 農會의 설치와 농업진흥단체의 설립

수원지역은 조선후기 정조 임금 때 華城城役과 신도시 건설이 추진되었던 곳이다. 그 과정에서 농업진흥책으로서 水利를 위한 堤堰이 조성되었다. 당시로서는 선진적인 농업생산 시설로 萬石渠의 관개시설이 만들어졌다. 그리고 인근에 드넓은 국영농장 屯田(大有屯)이 설치되어 선직적 협동영농의 농업진흥책이 실시되었다. 그리고 萬年堤와 祝萬堤가 설치되고 祝萬堤屯이 경영되었다. 이때부터 수원지역은 우리나라 농업사 및 농학사의 한 장을 열게 되었고, 오늘날 수원이 농업연구 중심 도시로 자리잡는 계기가 되었다.<sup>3)</sup>

일제는 이러한 농업생산 시설을 기반으로 하여 식민지농업정책 기구인 勸業模範場을 1906년에 설치하였다.<sup>4)</sup> 권업모범장은 西湖 옆에 세워졌는데, 이곳은 정조대 국영농장 둔전이 경영되어 졌던 곳이다. 일제는 권업모범장을 설치하여 곡물 종자를 강제로 바꾸며, 생산과정에 직접 개입하였다. 이것은 일본의 농업기술을 일방적으로 도입하려는 것이었다.<sup>5)</sup> 권업모범장의 주요사업을 보면, 산업의 발달개량에 필요한 조사와 시험, 물산의 조사와 산업상 필요한 物料의 분석 및 감정, 그리고 種子·種苗·蠶種·種禽·種畜의 배부, 산업상의 지도와 강의 등이었다.<sup>6)</sup> 권업모범장의 설치는 결과적으로 米穀의 상품성과 생산성을 높여 수탈을 강화할 수 있는 기반을 마련한 것으로 볼 수 있다.

권업모범장의 농업 생산과정에 대한 직접적 개입은 일본인 지주들을 통해 이루어졌다. 일제 농업정책의 충실한 수행자였던 일본인 지주들은 1906년부터 권업모범장 주변에 농장을 설치하여 대규모 소작경영을 시작했다.<sup>7)</sup>

수원지역의 대표적인 일본인 대지주들은 國武合名會社와 東山農事株式會社, 東洋拓殖株式會社들이었다. 이들은 수원지역의 각 면에 대규모 농장을 설치하여 본격적인 쌀농사에 돌입했다.<sup>8)</sup> 일본인 대지주들이 수원에 본부를 두고 대규모 농장을 설치한 이유는 지리적으로 경성·인천 등과 가깝고 철도의 이용이 편리한 것과

3) 유봉학, 「화성2백년, 역사적 의미와 기념방향」, 『꿈의 문화유산, 화성 - 정조대 역사·문화 재조명』, 신구문화사, 1996, 96~97쪽.  
 4) 권업모범장은 수원역에서 조금 떨어진 日荊面 西屯里에 祝萬堤(西湖)를 마주하여 세웠으며, 수원지역의 기존 수리시설과 국영농장 용지를 기반으로 설치됐다. 그런데 권업모범장은 이미 대한제국 정부가 추진하고 있던 사업이었다. 대한제국은 1904년 農商工學校를 서울에 설립하고, 그 실습농장인 農事試驗場을 옥섬에 설치하였다. 또한 1906년초에 농상공부 주관하에 農事模範場을 만들 계획을 수립하여 그에 따른 제반 사업을 진행시키고 있었다. 그렇지만 이 계획은 일제의 방해로 좌절되었고, '을사조약' 체결 이후 統監府 직속으로 수원에 본장이 개설되었다. 그러나 대한제국 정부는 기존의 농사시험장에 대한 의지를 내세워 통감부와 교섭을 벌여 1907년 11월 한국 농상공부 관할로 되찾아 왔다. 그렇지만 이미 일제 식민지화가 진행되고 있어 주체적인 기구는 될 수 없었으며, 1910년 '韓日併呑'으로 국권이 피탈됨과 동시에 권업모범장은 곧바로 조선총독부 관할이 되어 새로운 농업발전을 매개로 한 식민지농업정책의 연구조사 기관이 되었다(金度亨, 『勸業模範場의 식민지 농업 지배』, 『한국근현대사연구』 3, 한국근현대사학회, 1995, 참조).  
 5) 정태현, 앞의 글, 1989, 178쪽.  
 6) 『韓末近代法令資料集』 V, 472~473쪽, 勅令第十七號, 『勸業模範場官制』 第 1條: 『朝鮮總督府官報』 第28號, 勅令第370號 『朝鮮總督府勸業模範場官制』 第 1條, 1910년 9월 30일.  
 7) 酒井政之助, 『發展せる水原』, 1914, 34~35쪽.  
 8) 酒井政之助, 앞의 책, 1914, 34~35쪽.

권업모범장이 있어 농사경영에 유리한 조건이 갖추어진 곳이기 때문이었다.<sup>9)</sup>

이들의 농장규모는 1938년에 조사된 『京畿道地主名簿』를 통해 서로 비교해 볼 수 있다. 동양척식주식회사의 동척농장은 1,190정보에 2,117명의 소작농을 고용하고 있다. 그리고 동산농사주식회사의 동산농장은 1,125정보에 1,512명, 국무합명회사의 국무농장은 370정보에 518명의 소작농을 고용하고 있다. 이들 일본인 대지주들은 조선인 지주와는 비교할 수 없을 정도의 대규모 농장을 운영했다. 그리고 많은 소작농들을 고용하고 있었다. 이들 농장에 고용되어 있는 소작농들은 정해진 토지 속에 매우 긴박해 있었다.

일제의 일본인 이주사업으로 수원지역에 일본인의 이주는 늘어갔다. 수원지역에 1909년 364호에 1,237명이었던 일본인은 1919년에는 758호로 거의 3천명에 달했다. 10년 사이에 호수는 2배에서 인구는 3배정도 증가했다. 이후 일본인 이주민은 3천명을 넘어섰으며, 1930년에는 3천4백8명의 일본인이 수원지역에 살게 되었다.<sup>10)</sup>

일본인의 이주 증가로 이들의 재산 규모도 늘어났는데, 일본인 개인이 소유한 농장도 점점 대규모화 해 가고 있었다.<sup>11)</sup> 일본인 지주들은 각종의 물산품평회에서 수상을 하기도 했으며, 농사에 대한 품종보급의 편의를 제공받는 등 각종 특혜를 받았다.<sup>12)</sup>

수원지역 일본인 개별 지주들은 1910년부터 개인적으로 적게는 5정보에서 많게는 57정보의 토지를 소유하였다. 이들은 일반 쌀 농사는 물론 과수원, 채소, 목축 등의 다양한 농업경영을 하였다.<sup>13)</sup> 이들 중 데라사와 스테사부로우 寺澤捨三郎은 朝鮮始政五年紀念物産品評會에서 果物부분으로 수상을 받기도 했다.<sup>14)</sup> 이것은 단편적인 모습이지만 수원지역에 이주한 일본인들은 자신들 소유의 전답과 재산을 늘려가면서 지배적 위치를 점해가고 있었다.

일제에 의한 식민지농업정책이 본격화되면서 이를 뒷받침하는 많은 조직들이 생

9) 大橋清三郎 等編, 『朝鮮産業指針』, 開發社, 1915, 325쪽.

10) 李東根, 『水原지역 3·1운동에서 天道敎의 역할 - 雨汀·長安面을 중심으로』, 『京畿史學』7, 2003, 201쪽.

11) 酒井政之助, 앞의 책, 1914, 35쪽.

12) 東洋拓殖株式會社 編, 『殖民事業各地方別成績』, 1916, 117~119쪽.

13) 酒井政之助, 앞의 책, 1914, 35쪽.

14) 東洋拓殖株式會社 編, 앞의 책, 1916, 119쪽.

겨났다. 대표적인 것이 農會의 설립이었다. 1906년 11월 인천에서 한국 내에 거주하는 일본인, 농상공부 관리, 권업모범장 직원, 농림학교 교원, 곡물무역상 및 농업경영자 등이 '韓國中央農會'를 설립했다. 한국중앙농회는 일제의 농업정책에 적극 부응하며 농사개량사업의 주도권을 장악하기 위한 민간농업단체였다. 각 군별로 지회도 설립되었는데 수원지회가 1909년 2월에 조직되었다. 수원지회는 역원구성이 모두 일본인들이었고, 수원에 주재한 권업모범장 관리와 수원농림학교 교수, 그리고 동산농장 직원으로 이루어졌다. 그리고 이들의 사업은 주로 종묘·비료·농구 등의 공동 구입, 종묘의 배부와 교환, 농림산물의 공동 판매, 경종개량의 장려 등이었다.<sup>15)</sup> 다음의 <표 1>에서 구체적으로 조직구성을 확인해 볼 수 있다. 이후 한국중앙농회는 조선농회로 이름을 바꾸게 되었다. 이때부터 수원지회에는 수원군수가 지회장으로 참여하고, 조선인 지주도 참여하게 되었다.<sup>16)</sup> 이들은 식민지농업정책의 충실한 수행자가 되었고, 농사개량사업에 열중했다.

<표 1> 수원지회의 역원 구성

직위	성명	직업	주요경력
지회장	미정		
간사	宇都曾一	관리	郡관리
	山根清一	前관리	수원 東山農場 직원
상의원	豊永眞里	기술관리	권업모범장 기사
	鹽川一太郎	관리	道서기관
	宮原忠正	기술관리	권업모범장 기사
	向坂機三郎	기술관리	권업모범장 기사
	岸秀次	기술관리	水原農林學校 교수

자료 : 김용달, 2003『일제의 농업정책과 조선농회』, 해안, 82쪽에서 재인용.

수원지역에는 농회 뿐만이 아닌 地主들의 모임인 水原郡農事獎勵會(地主會)도 조직되었다. 이들은 매년 총회를 열어 사업보고 및 사업계획과 예산안을 심의 의결하였다. 1921년의 총회에는 약 3백여명의 회원이 참석하여 수원군 공립보통학교에서 총회를 개최하였는데,<sup>17)</sup> 회장은 일본인 후지[藤澤亮]이고, 道技手가 참석하여

15) 김용달, 『일제의 농업정책과 조선농회』, 해안, 2003, 81~83쪽.

16) 1922년 조사에서 보면 지회장은 金寬鉉(水原郡守), 상의원으로 吳性善(태장면 지주)이 참여하고 있다.

17) 『每日申報』1921년 5월 24일.

산미증식에 관한 연설을 하기도 하였다.<sup>18)</sup>

또한 지주회 뿐만 아니라 朝鮮小作人相助會 水原支會도 결성되었다. 이 상조회는 1923년에 수원 제2지회까지 만들어졌다. 이때 수원지역의 유지들과 경찰관, 권업모범장 기수 히다카[日高]가 군수대리로 참석하여 발안시장에서 창립총회를 개최하였다.<sup>19)</sup> 이러한 단체들은 권업모범장과 관청에 유기적인 관계를 유지하면서 수원지역의 식민지농업정책을 적극적으로 수행해나갔다. 일제에 의한 식민지농업정책이 본격화되면서 더 많은 조직들이 생겨났다. 대표적으로 畜産同業組合, 森林保護組合, 産米改良組合, 水利組合, 金融組合, 農村改良講談會, 健兒團, 殖利講, 殖利契 등의 각종 단체들이 조직되었다.<sup>20)</sup> 이들 단체의 회원은 대부분이 지주들이었으며, 관청과의 유기적 관계 속에 농업경영에 유리한 주도권을 쥌 수 있었다.

## 2. 1920년대 植民農政의 추진과 홍보

### 1) 物産品評會의 개최와 성격

일제는 자신들의 치적을 자랑하고 조선인들에게 문명을 선전하기 위한 행사를 대대적으로 개최하였다. 대표적인 행사가 物産共進會, 物産品評會 등이었다. 일제는 식민지 통치가 施惠임을 보이기 위해 각 도에서 생산된 물품들을 출품시켜 조선의 산업 발달의 실상을 보여주려고 했다. 일제는 대대적인 선전과 대중 동원을 하였다. 이러한 선전활동은 일제의 침략성과 收奪性을 숨겨 조선인의 저항을 무마하기 위한 것이기도 했다.<sup>21)</sup> 또한 일제는 조선농민들에게 '농사개량의 필요를 자각'케 하기 위하여 농산품평회·농사강연회·강화회·경진회 등의 확대를 꾀하였다. 더구나 '농산품평회'의 경우는 1910년대부터 농사개량상의 효과가 제일 큰 것으로 인식되어 그 개설을 장려하였다. 그래서 1916년에는 전국적으로 農産品評會가 316개

소에서 개최될 정도로 확산되었다.<sup>22)</sup>

이에 따라 경기도내에서도 물산품평회 등의 각종 전시행사가 적극적으로 개최되었다. 1920년대에 가서는 '京畿道物産品評會'라는 명목으로 매년 각 지역에서 농산품평회가 열렸다. 더구나 이러한 품평회는 각군의 농사장려회, 지주회가 주최가 되어 경기도의 후원을 받아 개최되었다.<sup>23)</sup> 수원지역에서도 대규모의 물산품평회가 1910년대부터 계속되었다. 경기도물산품평회의 중심지역은 수원이었다. 수원은 경기남부의 각군을 대표하는 도시로서의 역할을 수행했다. 수원지역은 교통과 행정의 중심적 역할을 물산품평회에서도 수행해 나가고 있었다.

수원지역에서는 水原稻多品評會가 수원군과 振威, 安城, 龍仁, 利川의 5개군 연합으로 개최되기도 했다. 이 행사는 産米增收를 목적으로 한 것이었다. 추수기를 바로 지나 각군에서 대표적인 짚을 지정하여 출품하면, 그것에 대하여 京畿道 및 郡職員이 坪刈審査(평을 나누어 심사함)를 시행한 후 성적을 주었다. 그래서 성적이 우수한 61점에 대하여 시상하였다. 당시 출품된 짚은 모두 100점으로 60%의 출품답이 상을 받게 되어 있었다. 시상내역으로는 금전이 주어졌는데, 특등은 40원으로 3점이 해당되고, 일등은 25원으로 8점, 이등은 15원으로 20점, 3등은 5원으로 30점의 출품답들이 상을 받았다.<sup>24)</sup> 60% 이상이 상을 받는다는 것 자체가 일종의 장려정책이었음을 보여준다. 일제는 산미증식을 위하여 각 지역에서 여러 가지 농업진흥책에 골몰했던 것이다. 이외에도 대표적으로 水原農産物品評會와 家禽品評會 등이 열려 그 授賞式이 성대히 거행되었다.<sup>25)</sup>

이러한 품평회들이 계속 시행되는 가운데 1920년대초 수원지역에서 가장 크게 열렸던 품평회가 1923년의 '八郡聯合物産合品評'(이하 '팔군품평회'로 칭함)이다. 이 행사는 경기도의 지원을 받아 각군의 農事獎勵會가 주도하여 열리게 되었다.<sup>26)</sup>

팔군품평회는 1923년 11월 15일부터 19일까지 5일동안 열렸다. 참가 군은 水原, 始興, 富川, 振威, 安城, 龍仁, 利川, 驪州이다. 그리고 出品種類는 農産物 2천2백 90점, 蠶業 8백점, 畜産 2백10점, 林業 4백점, 工業 2백점으로 모두 4천점에 달하

22) 金容達, 『朝鮮農會(1910~26)의 組織과 事業』, 『國史館論叢』제64집, 1995, 68쪽.

23) 『東亞日報』, 1920년 9월 18일.

24) 『朝鮮日報』, 1923년 10월 17일.

25) 『東亞日報』, 1922년 11월 28일.

26) 『朝鮮農會報』, 제18권 12호, 1923년, 56쪽.

18) 『東亞日報』, 1921년 5월 22일.

19) 『朝鮮日報』, 1923년 4월 26일.

20) 朝鮮總督府, 『生活狀態調査(其一) 水原郡』, 1929, 90~91쪽.

21) 권태억, 『1910년대 일제 식민통치의 기초』, 『韓國史研究』124, 한국사연구회, 2004, 224쪽.

는 대규모 행사였다.<sup>27)</sup>

팔군품평회의 예산은 1만2,150원이었으며, 品評協贊會회로부터 3천원을 지원받았다.<sup>28)</sup> 수원품평회는 부분별로 농산부, 잠업부, 축산부, 임업부, 공산부로 나누어져 출품전시되었다. 각 군의 참여 상황과 출품 현황은 다음의 <표 2>와 같다.

<표 2> 팔군품평회의 부분별 출품 현황<sup>29)</sup>

구분	참여군(출품점수)
농산부	시흥(222) 진위(312) 부천(256) 안성(282) <b>수원(470)</b> 용인(265) 이천(296) 여주(287)
잠업부	시흥(90) 부천(70) 수원(130) 진위(70) 안성(100) <b>용인(140)</b> 이천(100) 여주(100)
축산부	시흥(23) 부천(41) <b>수원(49)</b> 진위(21) 안성(18) 용인(19) 이천(21) 여주(18)
임업부	시흥(45) 부천(44) <b>수원(69)</b> 진위(45) 안성(50) 용인(58) 이천(45) 여주(44)
공산부	시흥(32) 부천(6) 수원(37) 진위(6) <b>안성(45)</b> 용인(14) 이천(21) 여주(39)

위의 <표 2>에서 나타난 것과 같이 각 부분별로 농산부의 출품점수가 가장 많고 지역적으로 수원군의 출품점이 가장 많다. 이것은 팔군품평회가 농산물 중심으로 이루어지고 있음과 당시 수원지역이 농업중심지로서의 역할을 하고 있음을 나타내고 있다.

팔군품평회는 열리자마자 첫날 입장자가 1만명이나 되었다. 둘째날 입장자는 1만 5천명, 3일째에는 2만 6천여 명이였다.<sup>30)</sup> 품평회 기간 5일 동안의 총입장자는 5만여명을 넘어섰다.<sup>31)</sup> 당시 품평회로서는 대규모 행사로 관민의 관심사가 집중되었고, 그 만큼 인력동원도 이루어졌던 행사였다.

팔군품평회는 행사가 끝나기 전날인 18일 오후 2시부터 출품점들에 대한 포상수여식을 거행하였다. 포상수여식은 水原面公會堂에서 總督府의 니시무라[西村] 殖産局長과 京畿道道知事, 京畿道內務部長의 官民有志 등 관계자 천여명이 참석한 가운데 이루어졌다. 수상자는 특등이 9명, 1등이 60명, 2등이 114명, 3등이 232명, 4등이 341명으로 모두 756명이 상을 받았다.<sup>32)</sup> 특등상 수상자의 출품점과 지역은 다음의 <표 3>과 같다.

27) 『東亞日報』, 1923년 6월 27일.  
 28) 『東亞日報』, 1923년 11월 13일.  
 29) 『東亞日報』, 1923년 11월 13일.  
 30) 『朝鮮農會報』, 제18권 12호, 1923년, 56쪽.  
 31) 『東亞日報』, 1923년 11월 21일.  
 32) 『東亞日報』, 1923년 11월 21일.

<표 3> 팔군품평회 특등상 수상자<sup>33)</sup>

출품종류	지역	수상자
玄米	水原郡 正南面	朴濟奉
大豆	利川郡 大月面	崔敬軾
實棉	利川郡 新屯面	金聖求
蘭春蠶	水原郡 水原面	木村夕子
接木桑苗木	利川郡 邑內面	山崎又治
牛	水原郡 日荊面	尹秉協
豚	富川郡 文鶴面	小松源一
林業京營事績	始興郡 西面	이연철
杷柳行李	始興郡 北面	高澤藤子

팔군품평회 외에도 농업진흥의 장려정책으로서 수원지역에서는 농산물 품평회가 계속되었다. 수원군 팔탄공립보통학교 주최와 팔탄면동사무소 후원으로 농산물 품평회가 1928년 11월 8, 9일 열렸다. 품평회에 출품된 농산물 종류는 무려 8백점이나 되었다.<sup>34)</sup> 이 품평회는 1930년 11월 6일에도 개최되었는데 이때는 출품 종류가 약 419점이였다.<sup>35)</sup> 그리고 수용수리조합 주최로 稻作多收穫品評會가 열렸다. 이 품평회의 포상 수상자는 수원군 안룡면 곡반정리 朴齊赫 외 34명이였다.<sup>36)</sup>

품평회의 목적은 일제의 식민농정 선전을 극대화하기 위한 것이였다. 때문에 농업정책의 효율성을 극대화 시켜 보여주기 위한 행사였다. 그리고 출품된 종류들은 일제가 수탈을 목적으로 상품화시킨 정책적으로 지원·육성되던 품종들이였다. 품평회를 수행했던 계층은 지주들이였다. 그렇기 때문에 품평회 자체에 대한 혜택도 지주들에게 돌아갔고, 관청의 농업진흥에 대한 지원도 지주들 몫이였다. 결국 지주들은 여러 가지의 혜택과 편의를 제공받았으며 정책적으로 성장할 수 있었다.

## 2) 水龍水利組合의 추진과정

지주를 정책적으로 성장시키며 식민지주제를 강화시켰던 또 다른 대표적인 사업 중의 하나는 수리조합사업이였다. 1920년부터 총독부의 주관하에 産米增殖

33) 『朝鮮農會報』, 제18권 12호, 1923년, 56쪽.  
 34) 『東亞日報』, 1928년 11월 14일.  
 35) 『東亞日報』, 1930년 11월 9일.  
 36) 『東亞日報』, 1930년 1월 15일.

計劃이 실시되었다. 산미증식계획은 토지개량사업과 농사개량사업을 기본으로 수립되었다. 총독부 및 각 道에서는 토지개량사업의 연도별 계획을 세우고 그 실행에 박차를 가하였다. 이에 따라 각 지역에서도 산미증식계획에 맞추어 토지개량사업 및 농사개량사업이 추진되었다. 토지개량사업에서 제일 적극적으로 추진된 것이 수리조합사업이었다.

수리조합사업은 전통적인 농업구조를 붕괴시키고 지주제를 강화시켰다. 그 결과 중소지주층이 몰락하고 대부분의 소작농의 처지에 있던 지역민들의 삶은 더욱 열악해졌다. 우리나라에서는 일찍부터 인공적인 수리시설이 만들어져 사용되었다. 그리고 이를 이용하고 관리하기 위한 수리조직과 관행이 형성되어 있었다. 조선후기까지의 수리시설은 蒙利民이 공동으로 이용하고 관리하는 방식이었다. 그러나 일제는 전통적인 수리조직과는 성격을 달리하는 수리조합사업을 시행했다. 일제는 '水리組合條例(1906)', '朝鮮水리組合令(1917)'을 제정하여 수리조합사업을 적극적으로 추진하였다. 특히 일제는 1920년대 '産米增殖計劃'을 실시하면서 '근본적인 증산책'이라 하여 수리조합사업을 더욱 강하게 추진하였는데, 추진·운용 과정에서 많은 문제를 파생시켰다. 수리조합의 강제적인 설립과 배타적이고 半官的인 운영방식, 과중한 조합비 부담, 그리고 수리조합사업 시행 과정에서 토지점병과 농민층 몰락을 야기 시켰다.<sup>37)</sup>

당시 勸業模範場長이었던 하시모토 橋本는 조선의 농업발전책에 대하여 조선의 稻作은 일본의 현지와 차이가 있음을 인식하고 연구가 이루어져야 함을 강조했다. 그러면서 地質上, 비료의 사용 등에 대한 토지의 연구가 농사장려 방책상 근본적 문제임을 지적했다. 그는 조선의 농업발전이 부진한 이유를 토지의 황폐함으로 들었다. 따라서 그는 토지개량사업인 수리조합사업의 추진을 강조하였다.<sup>38)</sup> 그러나 이것은 명목상일 뿐이고 쌀의 수탈을 위한 생산성의 확보가 목적이었다. 수리조합사업은 일본인 지주들의 이익을 대변하여 생산력을 향상시키고자 했다.

수원지역에서는 1920년대 수리조합사업이 본격적으로 추진되었다. 수원지역에는 두개의 큰 저수지가 있는데 원천저수지와 신대저수지이다.<sup>39)</sup> 이 두 저수지는 1928년 일제의 수리조합사업에 의하여 축조되었다. 당시 저수지 축조 후에 세운

'水龍水利組合紀念碑'가 있다.<sup>40)</sup> 이 비석은 당시 일제의 농업정책과 함께 수원지역의 농업현황을 알려주는 중요한 의미를 담고 있다. 水龍水利組合은 1920년대를 대표하는 전형적인 수리조합이다.

수원지역의 수리조합사업으로는 먼저 1919년에 麗華수리조합, 1920년에 長芝堤 수리조합이 설립되었다.<sup>41)</sup> 1920년대 중반까지 수원지역의 수리관개상황은 개인시설에 의존하고 있는 것이 많았다. 그리고 개인시설이라 할지라도 堤堰, 洑, 揚水機

'아랫방죽'이라 하고, 동북쪽의 신대저수지를 '윗방죽'이라고도 불렀다. 현재 원천저수지의 저수량은 198.8만톤이며, 유역 면적이 333ha, 만수 면적은 47.0ha이다. 그리고 신대저수지는 저수량이 144.3만톤이며, 유역 면적은 647ha, 만수면적은 34.0ha이다(수원시·수원문화원, 『수원지명총람』, 1999, 149~151쪽).

40) 수원시 영통구 하동 586 소재. 비석은 약 2m의 석축기단을 쌓고 화강암을 다듬어 만들었다. 전체적인 형태는 원수형 비갈인데, 상단에 이무기를 조각하고 가운데 전액을 형서로 썼다. 그리고 그 아래로 전면을 2cm 더 깎아들어서 비문을 썼다. 이 비석은 현재 조성된 원천저수지 배수구 동쪽 구릉 한쪽에 안내표지도 없이 방치되어 있는 상태이다. 비교적 온전하게 남아있는 비석이 훼손되고 잊혀지기 전에 지방문화재로의 지정과 함께 보존이 절실하다. 『水龍水利組合紀念碑』의 전문을 소개하면 다음과 같다.

水龍水利組合之記

水龍水利組合紀念碑

朝鮮總督府京畿道參與官京城帝國大學講師正五位勳三等魚允迪撰并書

大哉 水利之學也 昔宋仁宗時 鄉學太學 皆以水利 列於治民治兵 算數之間胡安定先生 登治事齋 而授之 其置重於斯學 顧何如 而所由來亦已遠矣 然我半島 則距宋七百年 前新羅訖解王時 已知水利之益 其二十一年庚寅 乃於金堤廣野之中 築起六萬餘尺之長堤 爲一大貯水池 開五渠 灌溉萬結之地焉彼向 今泓渟凝碧之碧骨堤 其非是歟 今人見水利組合之設 多駭 其新創無前之制者 一何不審之甚也益水利 於土品能變瘠爲沃 於年事亦能回凶作豐矣 近因人口之繁 食糧日以告繼 而繼立産米增殖之案於是乎 水利組合 蔚然興起 本組合亦其一也 其事業地 以水原郡台章面之梅灘里 莘里 網浦里 遠川里 勸善里 機山里 陣雁里 半月里 及安龍面之泮亭里 谷泮亭里 爲根據 又跨 龍仁郡水枝面之下里 及器興面之靈 德里 其蒙利面積 爲八百餘町步 而五百八十餘町步 則既成畝 其餘皆雜種地也 且其既成畝之四分三 尊仰天雨 是不有灌溉 而可乎茲開麗川及新垆二大貯水池 設延長五里餘之東西兩 溝 又開二道之小溝 九條之支渠 以疏其灌注焉 本組合設置則申請於大正九年 認可於昭和二年八月二十七日 越明年三月 二十一日起工 是歲十一月三十日告竣 而總工費四十八萬餘圓也 本組合區域 在水原龍仁故 名曰 水龍 名亦美矣哉 歌曰

水兮龍兮 新○○○ 非水無禾 非禾艱食

我田有水 取禾則多 樂五何地 腹而歌

昭和三年十二月遺

\* 판독 불능자는 ○로 표기했음.

41) 京畿道廳 編, 『京畿道事業ノ概況』京畿道廳, 1935, 136~137쪽 ; 여화수리조합의 사업구역은 수원 군 日前面과 安龍面의 일부이고 蒙利면적은 245.2정보였다. 장지제 수리조합의 사업구역은 수원 군 城湖面과 東灘面이며 蒙利면적은 64정보였다. 이들은 모두 소규모 수리조합이다.

37) 李愛淑, 「日帝下 水利組合의 設立과 運營」, 『韓國史研究』50·51, 한국사연구회, 1985, 319~320쪽.

38) 『東亞日報』, 1921년 11월 19일.

39) 원천저수지는 하천인 麗川이 저수지에 이르고 있어 '여천저수지'라고도 불렀다. 또한 원천저수지를

의 이용도 많지 않았다. 1926년의 수원지역의 수리관개상황을 살펴보면, 제언에 의존하고 있는 것이 11개소, 보에 관계한 것이 167개소, 양수기에 의한 것이 20개소로 나타나 있다. 그리고 기타가 1,554개소이다. 수원지역의 대부분의 농지는 천수답이었다. 24,800정보 중 약 19,400정보의 78% 정도가 天水畝이고, 3,400정보만이 灌溉畝를 이루고 있었다.<sup>42)</sup>

1920년대 초부터 수원지역 일본인 대지주들은 수원군의 安龍面과 台章面 및 龍仁郡 일부에 대한 수리관개사업을 본격적으로 추진하고자 했다. 이들은 동척농장, 동산농장, 국무농장을 경영하는 일본인 대지주들이었다. 이들에 의해 추진된 것이 수용수리조합이다. 일본인 지주들은 대지주로 성장하여 토지를 확장하면서 생산성을 높이기 위한 관개시설의 확충에 주목했다. 그래서 이들은 産米増殖計劃이 추진되자마자 적극적으로 관개사업의 추진에 뛰어 들었다.

수용수리조합 사업은 추진 당시 蒙利면적 약 8백여정보로 토지의 개간 및 地目變換 그리고 用水補給의 필요성을 내세웠다. 수리조합 사업비는 약 50여만원으로 예상되었다. 사업효과에 대해서는 사업비를 모두 차입하였을 경우를 상정하여 연이익이 2만 9,400원으로 매우 유리한 사업임이 강조되었다.<sup>43)</sup>

수용수리조합의 설치 신청은 1920년에 이루어졌고, 1927년 8월 27일 조선총독부로부터 인가를 받았다. 그리고 다음해 1928년 3월 21일 기공하여 11월 30일 저수지 축조 공사를 끝냈다. 총공사비는 48만여원이고, 공사는 朝鮮土地改良株式會社에서 주관하였다. 그리고 사업구역이 수원과 용인지역의 일부를 포함하기 때문에 조합의 명칭을 '水龍'이라고 했다.<sup>44)</sup>

수리조합은 관개, 배수 또는 수해예방의 필요에 따라서 설치되었다.<sup>45)</sup> 그리고 수리조합은 조선총독이 정한 바에 따라 설치인가를 받은 후에 설립할 수 있었다. 조합을 설치하고자 할 때에는 조합원이 될 자 5인 이상이 창립자가 되어 조합규약을 작성하고 조합원이 될 자 1/2 이상의 동의를 받은 후, 조합구역의 총면적의 2/3 이상 해당하는 토지소유자의 동의를 얻어 여기에 사업계획서를 첨부하여 인가신청을 해야 했다.<sup>46)</sup> 수용수리조합의 신청 절차는 신속하게 이루어졌다. 하지만

수용수리조합의 설치 필요성이 일찍부터 제기되었음에도 불구하고, 신청을 한지 8년 만에 인가를 받게 된 데는 여러 가지 중요한 문제들이 걸쳐 있었다. 제일 중요한 문제는 하천이 없는 지역이었기 때문에 관개를 위주로 만수면적 80정보의 저수지를 축조하는 것이었다. 그에 따른 막대한 자금의 충당이 수용수리조합사업 최대의 해결과제였다. 수용수리조합은 처음 신청할 당시 예산 총액이 49만 5,590여원(평균 反當 66원)으로 총독부 보조가 8만 5,665원이었다.<sup>47)</sup> 이 중 각 금융기관으로부터 빌릴 부채의 예정액은 44만 4,347원(평균 反當 59원 40전)이었다. 그리고 사업착수로부터 開畝완료 까지 4년동안 필요한 경비총액은 59만 8,082원이었다.<sup>48)</sup> 수용수리조합은 거의 모든 자금을 부채로 해결하려 하였다. 이것은 당시에 배수설비가 따로 없이 관개사업만을 주요한 목적으로 하는 수리조합으로서는 대단히 많은 비용이었다.

그리고 수리조합사업에 또 다른 난관은 저수지 예정지에 편입된 48호의 촌락을 이전하는 문제였다. 저수지 예정지는 용인군 水枝面이었고, 蒙利區域은 거의가 수원군이였다. 결국 수원군의 농사개량을 위한 용인군의 희생이 요구되었다. 동산농장과 동척농장의 일본인 지주들은 용인군 수지면 수물지역의 주민들과 보상문제로 타협을 벌였다. 먼저 보상이 기준을 용인군에게 직접 맡겼으며, 그 이후 본격적인 협상에 들어가서 주민들과 타결을 보았다.<sup>49)</sup> 당시 수물지역은 '여수내'로 불리었던 청주 한씨들의 집성촌이었다. 이들은 150여년 전부터 집성촌을 이루고 살고 있었는데, 결국 저수지 축조로 주민들이 상류와 하류로 흩어져 살게 되었다.

이러한 문제들을 해결한 일본인 대지주들은 조선총독부에 대해 적극적인 로비도 펼쳤다. 조선총독부는 수용수리조합에 대해 실제조사를 행한 뒤 조합규정의 개정과 공사설계의 일부 변경을 조건으로 인가를 내주었다. 수용수리조합은 1927년 8월 27일 인가를 받았다.<sup>50)</sup> 몽리면적은 747.9정보로 결정되었다. 총 공사비용은

46) 「朝鮮水利組合令」第3條, 「朝鮮水利組合令施行規則」第1條  
 47) 조선총독부는 1919년부터 수리조합사업에 대한 기술적인 보조와 자금 지원을 시작하였다. 새로 제정된 '水利組合補助規程'에 따라 사업지 면적 200정보 이상, 공사비 예산총액 40,000円 이상의 수조사업에는 공사비 예산액의 1할 5푼 범위내에서 보조금이 교부되었다(李愛淑, 앞의 글, 1985, 326~327쪽).  
 48) 『東亞日報』, 1927년 12월 8일.  
 49) 『東亞日報』, 1927년 12월 8일.  
 50) 『東亞日報』, 1927년 12월 8일.

42) 朝鮮總督府, 앞의 책, 1929, 48쪽.  
 43) 『朝鮮日報』, 1921년 5월 21일.  
 44) 『水龍水利組合之記』, 『水龍水利組合紀念碑』  
 45) 『朝鮮總督府官報』, 第1486號, 1917년 7월 17일, 「朝鮮水利組合令」第1條.

50만 6,189원이었다.<sup>51)</sup>

수용수리조합의 사업구역은 수원군 태장면의 梅灘里, 莘里, 網浦里, 遠川里, 勸善里, 機山里, 陣雁里, 半月里 및 안용면의 泮亭里, 谷泮亭里와 함께 용인군 수지면의 下里 및 器興面의 靈德里를 포함하고 있다.<sup>52)</sup> 이후 1938년 수용수리조합은 수원군 태장면 망포리와 반월리 및 안용면 津亭里的 토지개량을 시행하여 4월 12일 조선총독부로부터 구획형질변경 등의 승인을 받았다.<sup>53)</sup> 그리고 1940년 기존의 수리조합 구역에 수원군 안용면의 大皇橋里, 松山里, 黃鷄里와 태장면의 진안리 땅의 일부가 관개를 목적으로 5월 30일 인가를 받아서 편입되었다.<sup>54)</sup> 수용수리조합은 토지의 형질 변경과 관개를 목적으로 일부 구역들의 토지들을 편입시키면서 꾸준히 사업구역을 확대해 나갔으며 면적은 늘어갔다.

수용수리조합은 당시 수원지역의 대지주로 성장해 있던 동산농사주식회사, 동양척식주식회사, 국무합명회사의 주도로 이루어졌고, 蒙利구역이 모두 이들의 농장부지였다. 그러다 보니 사업의 운영과 이권도 모두 이들에게 있었다고 볼 수 있다. 수리조합의 조직구성을 살펴보면 다음의 <표 4>와 같다. 일본인 대지주들과 조선인 지주들이 참여하는 1920년대 수리조합의 전형적인 형태를 보여주고 있다. 그러나 추진과정에서 알 수 있듯이 이 사업은 철저하게 일본인 대지주들 중심으로 이루어졌으며, 조선인 지주들의 참여는 거의 형식적인 것에 불과했다.

<표 4> 수용수리조합의 조직과 임원구성

설립자	中屋堯駿(동산농사주식회사 대표) 加藤俊平(동양척식주식회사 대표) 谷義治(국무합명회사 대표) 洪敏燮 吳惠泳 吳性善 姜大蓮(용주사 주지)
평의원	高木德治 谷義治 高光業 金顯默 中屋堯駿 吳惠泳 加藤俊平 吳性善 車裕舜 梁聖寬
사무조직	洪思勛(조합장) 小林○郎(이사) 小田○○○(서기)
공사설계감독대행 朝鮮土地改良株式會社	○野○一 (지사장) 佐藤○○ (현장주임)
공사청부자	柴田組 柴田令五郎

\* 『水龍水利組合紀念碑』의 뒷면기록을 토대로 작성함.

\* 관독불가능한 글자는 ○로 표시함.

51) 京畿道廳 編, 앞의 책, 1935, 136~137쪽.

52) 『水龍水利組合紀念碑』, 『水龍水利組合之記』

53) 『朝鮮總督府官報』第3372號, 『朝鮮總督府告示第三百三十九號』, 1938년 4월 15일.

54) 『朝鮮總督府官報』第4009號, 『朝鮮總督府告示第五百五十五號』, 1940년 6월 4일.

1920년대의 수리조합사업은 산미증식계획이라는 식민농정의 중요한 부분으로서 추진되었다. 일제의 쌀 증산 정책에 적극 부응하여 소유지를 개량, 확장함으로써 안정적 성장을 꾀하던 일단의 지주층을 양산하였다. 수용수리조합은 수원지역에서 이러한 점을 분명히 보여주는 사업이었다. 수용수리조합기념비에 나타나 있는 것처럼 수용수리조합을 추진했던 주체는 수원지역의 대지주들인 일본인 지주들이었다. 마치 비문의 내용만을 보면 농업발전을 위해 식민농정이 잘 펼쳐지고 개발을 위한 타당성이 있는 것처럼 보여지지만 수용수리조합 사업은 일본인 지주들의 이익을 대변하고 이들의 경제적 성장을 부추겨 주는 역할을 했다.

이렇듯 지주들에 의한 농업진흥책이 적극적으로 추진될 수 있던 배경에는 이미 지주 중심의 각 단체들이 수원지역에서 활발한 활동을 하고 있었기 때문이다. 물론 이들이 官과의 유착관계를 형성해 놓고 있었음은 두말 할 필요가 없다. 수리조합사업과 각 농사단체 주도의 행사, 그리고 관 주도의 농사 장려책은 일제 식민지농업정책의 중요한 부분이었다. 결과적으로 일제의 농업진흥책은 수원지역에서 일본인 지주들이 대지주로 성장하는데 기여하고 있었다.

### 3. 植民地地主制의 강화와 소작농의 저항

1910년대부터 일제의 농업진흥책은 지주들의 이익을 대변하며 추진되었다. 그 결과로 일부 지주들은 성장을 가속화하여 갔지만 대부분의 소작농의 처지였던 농민들은 몰락하여 갔다. 수원지역에서도 일제의 식민지농업정책으로 지주제가 강화되었다. 일본인 지주들의 성장과 대규모 농장경영은 이러한 상황을 더욱 더 심화시켜 갔다. 극소수의 일본인 지주와 조선인 지주에게 토지와 부가 편중되었다. 따라서 수원지역의 대부분 지역민은 소작농으로서 더욱더 영세한 처지로 내몰리게 되었다.

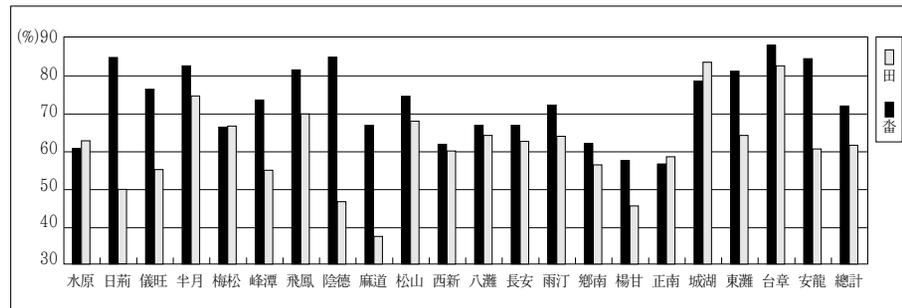
수원지역은 1910년대 이미 소작농 호수(자작겸 소작 포함)가 전체 농가호수의 90%를 넘고 있었다. 수원지역의 1914년 소작과 자작겸 소작을 합친 비율이 87.5%이고, 1915년은 91.9%, 1916년 91.0%, 1917년 91.5%로 나타나 있다.<sup>55)</sup> 이것은 농

55) 『朝鮮總督府京畿道統計年報』, 1912~1917년도판 참조.

업구조가 지주중심의 지배구조를 형성하고 있었음을 확인시켜 준다.

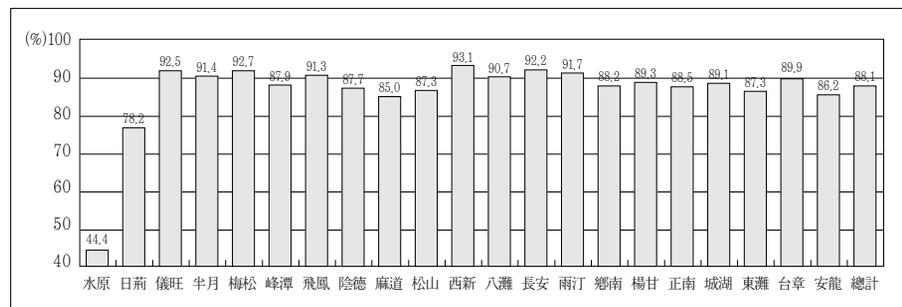
이러한 지주중심의 지배구조는 1920년대의 조사로 더 확실하게 살펴 볼 수 있다. 1922년 12월의 조사에 의하면 수원지역의 경지면적은 34,440정보로, 군내총면적 88,300정보의 39%정도를 차지하고 있다. 이중 논(畓)이 약 20,664정보, 밭(田)이 13,774정보이고, 그 중 자작지는 33%, 소작지는 67%였다. 농업 호구수는 22,581호 123,711명이고, 수원지역 총호수의 83%였다. 이 중 소작농의 비율이 53%, 자작겸소작이 37%, 지주는 4%, 자작농은 6%정도였다.<sup>56)</sup> 구체적인 각 면별 경지면적의 소작비율을 그래프화 해보면 <표 5>와 같다. 그리고 수원군 전체의 소작농 비율도 90%에 가까운데, <표 6>에서 보면 지주제가 강화된 모습을 분명하게 알 수 있다.

<표 5> 1922년말 수원군 畓·田 소작비율



\* 酒井政之助, 『水原』, 1923, 24~25쪽을 참고로 작성함.

<표 6> 1922년말 수원군 면별 소작농 비율



\* 酒井政之助, 『水原』, 1923, 25~26쪽을 참고로 작성함.

56) 酒井政之助, 앞의 책, 1923, 23~26쪽; 당시의 단위 1町은 10段으로 오늘날 3,000坪에 해당된다. 본 자료에서는 段을 反으로도 쓰고 있다.

또한 수원지역 농업인구의 1920년대 변화양상을 보면, 1922년에서 1926년 사이에 대지주가 81호가 줄고, 중소지주가 118호 늘어났다. 그리고 자작겸소작의 경우가 1,944호나 줄고 소작의 경우는 1,927호가 늘어났다.<sup>57)</sup> 지주가 줄고 소작농이 늘어나는 현상은 1930년대에도 계속되었다.<sup>58)</sup> 이것은 소수의 대지주들에게만 토지와 경제적 이득이 집중되고 있으며, 소작농이 늘어나면서 그들의 처지는 더욱 영세해지고 있음을 단적으로 보여주고 있는 것이다.

식민지지주제의 강화는 수원지역에서 빈부의 격차를 심화시켰다. 재산가는 일부에 지나지 않고 빈민은 매우 많아진 양극화 현상이 심해졌다. 당시 조선총독부의 조사에서도 그 이유를 수원군의 토지 분배가 공평하지 못한 것으로 보았다. 토지를 가진 자만이 매년 토지를 확장해나가고 있다고 파악했다. 그리고 소작인중에도 차별이 있는데 신용이 있고 설비를 가지고 있는 자는 소작지가 증가하여 5~6정보까지를 소작하고 있으나, 그렇지 못한 자들은 신용도 없고 소작지도 점차 감소하여 겨우 2~3단보의 소작을 받아 궁핍한 생활을 하고 있음을 지적했다.<sup>59)</sup> 이러한 현상은 지주들의 토지경병에서 나타났다. 그 폐해는 결코 적지 않았다. 결국 일제도 이러한 심한 불균형에 대해 농업문제와 더불어 사회정책상의 우려할만한 현상으로 파악하고 있었다.

당시 수원지역의 빈부의 상태를 조사한 다음 <표 7>을 보면 이러한 양극화 현상이 얼마나 심한가를 알 수 있다.

<표 7>에서 세민의 경우는 細農으로 분류하여 거의 1~3단보의 소작지를 소유한 영세소작농을 의미한다. 결국 수원지역에서는 이러한 지주와 소작농의 양극화 현상으로 그 관계는 더욱더 악화되어 가고 있었다.<sup>60)</sup> 수원지역의 소작농들은 무엇보다도 지주와의 관계 속에 소작료의 인상을 가장 두려워하였다. 그렇기 때문에 중간에서 솥핍(마름)들이 소작인들에게 부당이득을 추구하는 경우가 많았다. 그리고 소작기간 설정, 제세공과금의 소작인에 대한 전가, 소작권 이동과 소작인에 대한 경작제한의 횡포 등이 많았다. 그리고 일본인 지주가 늘어나면서 일본인들과의 관계도 좋지 않았다.<sup>61)</sup> 일본인 지주의 성장에 따라 수원지역의 중산계급은 몰락해 갔다. 일본

57) 朝鮮總督府, 앞의 책, 1929, 48~49쪽.

58) 『조선중앙일보』, 1933년 9월 20일.

59) 朝鮮總督府, 앞의 책, 1929, 89쪽.

60) 朝鮮總督府, 앞의 책, 1929, 118쪽.

61) 朝鮮總督府, 앞의 책, 1929, 119쪽.

〈표 7〉 1920년대 수원지역의 빈부 격차

구분 면명	富民의 재산소유별				빈민생활상태별			
	1~5만원	6~10만원	10만원이상	계	細民	窮民	乞食	계
수원	63	14	6	83	360	120	2	482
일형	22	3	1	26	516	704	8	1,228
의왕	11			11	650	150	20	820
반월	16			16	363	964	81	1,408
매송	7			7	415	198		613
봉담	13	1		14	300	500		800
비봉	10	1		11	185	741		926
음덕		1		1	269	874		1,143
마도	9			9	338	457		795
송산	27			27	565	641	37	1,243
서신	25	5		30	450	516		966
팔탄	9			9	243	850		1,093
장안	25			25	421	546		967
우정	12	4		16	382	811		1,193
향남	14	1		15	366	959	7	1,332
양감	12			12	204	509		713
정남	51			51	120	24	2	146
성호	16			16	450	752		1,202
동탄	5			5	559	312	2	873
태장					400	23		423
안릉					700	800		1,500
총계	347	30	7	384	8,256	11,451	159	19,866

\* 朝鮮總督府, 『生活狀態調査(其一) 水原郡』, 1929, 86~88쪽을 기초로 작성함.  
 \* 원래표에서 부민의 재산소유별 조사와 빈민의 생활상태별 조사가 나누어져 있는 것을 하나로 합침.

인 대지주들의 토지점병과 고리대의 부담이 가중되어 1930년대초 수원 지역민들의 1인당 부채가 천여원이나 되었다.<sup>62)</sup>

이러한 상황에 내몰린 소작농들은 최후의 수단으로 생존권 사수에 들어갔다. 1920년대 초반부터 일본인 지주들의 농장에서는 소작쟁의가 적극적으로 발생했다. 수리조합 구역에서도 소작쟁의가 발생했다. 수리조합의 경우는 설립이후 운영과정

62) 『每日申報』, 1932년 8월 27일.

에서 소작농민에게 과다한 수리조합비가 부과되고, 비료대와 종자대금까지 떠넘겨지게 되었다. 그리고 지주들은 소작권 박탈을 무기로 소작료를 올리고 마름들은 중간에서 소작농들에게 갖은 횡포를 부렸다. 그 결과 소작 쟁의가 발생하게 되었다. 수원지역의 長芝堤수리조합의 경우 이자도 없는 저금을 강제로 시켜 賭地(소작료)가 부족할 때 그 저금액으로 상쇄하였다. 소작인들은 저금할 돈이 없어서 고리대금으로 이를 충당하였다. 그러다 보니 소작농들의 고통은 커져 갔으며, 결국 이것은 분쟁의 씨앗이 되어 소작쟁의로 나타났다.<sup>63)</sup> 또 麗華수리조합은 매년 수세를 징수하면서도 이양기 때는 충분한 관개를 해주지 않아 농민들의 원성이 매우 높았다.<sup>64)</sup>

일본인 대지주들의 농장에서 소작쟁의는 적극적으로 나타났다. 동척농장에서는 이미 1922년 수원군 鄉南面 下吉里에서 소작농들의 저항이 나타났다. 동척농장의 農監 金相哲과 副農監 林宗植이 賭租를 濫徵하고 횡령하였기 때문이었다. 동척농장의 소작농 19명은 연서하여 경성지방법원 수원지청 감사국에 이들을 고소하였다. 동양척식주식회사 회사원과 김상철 등은 소작농들에게 소작권을 빼앗아가겠다고 협박하기도 했으며, 수년 동안 수세를 과중하게 거두어들이고 횡령한 것이 적지 않았다. 또한 임종식은 10여석의 토지에 50여석을 더 받으려고 하다가 발각되어 소작농들의 완강한 저항에 부딪혀 고소되기에 이르렀다.<sup>65)</sup>

1930년 11월에는 수원군 安龍面 培養里 50여 농가가 동척에 저항하였다. 이들은 모두 영세농가로서 동척농장의 소작인이었다. 동척농장에서는 전년에 비해 소작료를 올려 계약했는데도 불구하고, 농사가 풍작이 되자 다시 2배의 소작료를 내라고 강요하였다. 이에 50여 소작인들은 쟁의를 일으키며 동척에 항거하였다. 이들은 연명 날인한 동의서에서 '첫째, 소작료는 破定될때까지 납부하지 않는다. 둘째, 소작권이 이동이 된다 할지라도 首伏再作하지 않는다. 셋째, 항쟁비는 모든 소작인이 평균 분담 한다. 넷째, 만약 反動分子가 있을 때는 투쟁비용 전부를 반동분자에게 부담케 한다'<sup>66)</sup> 라는 투쟁 조항까지 만들면서 적극적으로 저항하였다.

1932년 3월에는 수원군 飛鳳面 柳浦里에서 소작인 87명이 소작권 이동에 항의하여 소작쟁의가 발생하였다. 지주들 간에 토지의 매매계약이 이루어지면서 기존의 소

63) 『東亞日報』, 1927년 12월 8일.  
 64) 『東亞日報』, 1935년 6월 17일.  
 65) 『東亞日報』, 1922년 11월 20일.  
 66) 『朝鮮日報』, 1930년 11월 12일.

작인들이 소작권을 잃게 되자 새로운 소작인들과 충돌을 하게 되었다. 소작인들 간의 대립이 격화되어 耕作準備 등의 방해와 함께 사태가 험악해졌다. 이에 郡當국의 조정으로 공동경작의 형태로 합의가 이루어져 사태가 진정되었다. 이 소작쟁의는 3월 2일 발생하여 5월 27일 종료되었다.<sup>67)</sup> 이것은 지주가 소작권 이동에 대해 횡포를 부린 것으로서 소작권을 잃게 된 소작인들의 생존권 투쟁을 확인시켜 준 것이다. 결국 소작인들의 공동경작으로 합의가 이루어졌지만 이것은 소작지의 감소를 의미하는 것으로 생활의 개선이 전혀 고려되지 않는 결과였다.

1936년 4월에는 수원군 台章面 上權善里에서 지주가 고을의 소작료를 부과하자 소작쟁의가 일어났다. 상권선리 토지의 지주가 마름인 朴之甲(가명)을 통하여 갑자기 소작료를 종전보다 3배나 인상하고 이에 불응하는 소작인들의 소작권을 박탈하였다. 이에 약 35호의 2백여명은 파산 지경에 이르렀다. 파종기를 앞두고 갑자기 농토를 잃게 된 소작인들은 군소작위원회에 조정을 신청하는 등 일치단결하여 소작쟁의에 돌입하였다.<sup>68)</sup> 이때의 수원지역에서는 4월 9, 10일 2일간 발생한 소작쟁의가 10여건이었다. 모두 소작료의 인상으로 인한 것과 소작권 이동에 대한 쟁의였다.<sup>69)</sup>

수원지역의 소작쟁의는 주로 일본인 대지주들이 경영하는 농장에서 나타났다. 이것은 1920년대 이전부터 성장해오던 일제의 농장운영의 모순과 지주중심의 농업정책에서 기인하는 것이다. 그리고 소수의 일본인 대지주들이 토지점령을 통하여 빈부의 양극화 현상을 초래하며 식민지 지주제를 강화시킨 결과였다.

## 맺음말

수원지역은 조선후기 정조 임금때 화성성역과 신도시 건설이 추진되었던 곳이다. 그 과정에서 농업진흥책으로서 水利를 위한 농업기반시설이 조성되었다. 당시로서는 선진적인 농업생산 시설의 관계시설이 만들어졌다. 그리고 인근에 드넓은 국영농장이 설치되어 최선의 농법으로 협동영농의 농업진흥책이 실시되었다. 이때부터 수

원지역은 우리나라 농업사 및 농학사의 한 장을 열게 되었고, 오늘날 수원이 농업연구 중심도시로 자리 잡는 계기가 되었다.

그러나 일제강점기 수원지역은 자주적 농업연구의 추진이 좌절되고, 식민농정의 연구 터전으로 전락해버렸다. 수원지역은 1910년대에서 20년대에 이르기까지 일본 농법 이식의 주무대가 되었다. 일제는 수원지역의 농업기반시설을 이용하여 권업모범장을 설치했다. 이와 함께 일본인 대지주들의 농장이 권업모범장 주변에 설치되어 운영되었다. 이들은 수원지역이 경성과 인천에 가깝고 철도의 이용이 편리한 것을 이용했다. 그리고 권업모범장이 있어 농사경영에 유리한 조건들을 활용했다. 일본인 지주들은 일제의 농업정책으로 각종의 혜택을 받으면서 농장을 대규모화하여 대지주로 성장해 갔다.

일제는 끊임없이 펼쳐나갔던 식민농정의 홍보효과를 노리기 위해 물산품평회를 전국적인 규모로 개최하였다. 그리고 농업진흥을 내세워 식민지를 미화하려고 했다. 이러한 정책들은 식민지 지배가 일본의 施惠임을 내세우는 것이었다. 그래서 이러한 행사에 대규모의 자금과 인력동원이 이루어졌다. 더구나 각 지역의 일본인 지주들과 단체들이 출선하여 행사를 추진했다.

1920년대 수원지역에서 벌어진 토지개량사업과 농사개량사업은 지주회, 농사장려회, 각종 농회의 조직 등이 수행하였다. 이러한 조직의 주도적 활동은 일본인 대지주들의 몫이었다. 이것은 수리조합 사업에서도 분명하게 나타났다. 자신들의 경제적 이익이 달려있던 사업에 그들은 적극적이었다. 또한 일제가 지주중심으로 농업정책을 펼치면서 이들의 성장을 부추겼다. 결과적으로 이들은 식민농정의 충실한 수행자가 되었다.

결국 1920년대까지의 일제의 식민농정은 일본인 지주들의 이익을 신장시키며 식민지주제를 강화시켰다. 지주제가 강화되면서 대부분 지역민들은 소작농의 처지에서 더욱 열악해져만 갔다. 1920년대 수원지역 대부분의 농민들은 대지주로 성장한 일본인 지주들의 농장에서 고용되어 있던 소작농이었다. 이들은 일본인 지주에게 착취와 핍박을 당하던 영세한 소작농의 처지를 벗어나지 못했다. 이것은 식민지배하의 지주와 소작농간의 계급적 차별과 모순에 기인하였으며, 이들 소작농들은 일제 식민지 농업정책의 최대의 피해자였다. 이들은 1920년대부터 끈질긴 생존권 사수 투쟁을 벌이며, 조직적으로 저항하였다. 이러한 생존권 투쟁은 민족해방을 위한 농민운동으로 이어졌다.

67) 『昭和9年 3月 治安情況』, 『昭和7年中主ナル小作爭議ノ概況』, 京城地法檢事局, 1934년 4월 24일.

68) 『東亞日報』, 1936년 4월 13일.

69) 『朝鮮日報』, 1936년 4월 13일.

## Abstract

# The Colonial Agricultural Promotion in the 1920's Focusing on the Region of Suwon

Lee Dong-Geun

In the region of Suwon(水原) King Cheongjo(正祖) of the late Chosun Dynasty promoted the construction of Hwaseong(華城) and a new city. In the process, the agricultural infrastructure for utilization of water was established as a part of agricultural promotion policy. The irrigation facility was advanced systems for that day. In addition, a large state-run farm was built near the region so that cooperative farming could be promoted with the most up-to-date agricultural techniques. Since then, the region of Suwon became the significant part of the agricultural history as well as Suwon, the center of agricultural research.

However, during the Japanese occupation period, the efforts to do independent agricultural research was frustrated in the region, and it became the subject of Japanese experimental studies on colonial agricultural policy. During the 1910's and 1920's, the Japanese started to introduce their agricultural techniques in the Suwon area. Taking advantage of agricultural infrastructure in the region, Japanese imperialism built Kwonupmobumjang(勸業模範場) and Japanese landlords began to run their plantations near it. They made use of the convenience in the region such as its proximity to Gyeongseong(京城) and Incheon(仁川), the railroad, and Kwonupmobumjang built in the area. With various benefits of the Japanese agricultural policy, they grow into great landlords of large plantations.

The Japanese held an agricultural show nationwide to publicize

the effects of their colonial agricultural administration(植民農政). In addition, they attempted to praise the colonial policy by carrying out agricultural promotion. The purpose of such policy was to insist the colonialism was the favors received from Japan. Therefore, the Japanese provided funds and human power on a large scale for the events. The landlords in the communities and groups took the lead in holding the events.

In 1920 land improvement project and agriculture improvement plan were launched in Suwon by various landlord associations, agricultural promotion societies, and other agricultural organizations. Mainly, the landlords organized such groups. This is more evident in establishment of the irrigation association(水利組合). To pursue their own interest, the Japanese landlords took an active role in carrying out the plans. The landlord-centric agricultural policy implemented by Japanese imperialism help them grow all the more. As a result, the landlords became faithful executors of the colonial agricultural administration.

Until the 1920's, the colonial agricultural administration looked after the interests of the landlords, consolidating the colonial landlord system. In turn, the tenants in the community were driven into abject poverty. Most farmers in the region of Suwon were hired by the Japanese landlords in the 1920's. The tenants were exploited by the landlords and suffered from persecution, which stemmed from discrimination of classes. The tenants was the biggest victim of the Japanese colonial agricultural policy. From the 1920's, they systematically resisted against the Japanese and struggled for the right to live. Later, such fight led to peasant movements for national liberation.

Keyword : a region of Suwon(水原地域), Kwonupmobumjang(勸業模範場), an agricultural show(物産品評會), a colonial agricultural administration(植民農政), Colonial landlord System(植民地地主制)

## 근대 식민지 도시의 형성과 수원

성 주 현 (경기대 강사)

머리말	3. 근대적 도시계획의 입안과 수원
1. 일본인의 이주와 신시가지의 형성	맺음말
2. 근대건축물의 설치와 도시공간의 변화	

### 머 리 말

수원은 불과 2백년 전만 하더라도 민가가 몇 채 없는 들판에 불과하였다. 현재 수원으로 옮기기 전 수원 邑治는 지금의 화성군 태안읍이었으나 정조 때 팔달산을 품에 안고 花城을 축조하면서 新邑治가 형성되었으며, 일제강점기를 거치면서 신 도시로 거듭나게 되었다.

오늘날 한국사회는 일제강점기를 겪으면서 다양한 방면에서 많은 변화를 가져왔다. 이러한 과정 속에는 일본에 의한 근대가 강제로 이식되는 가운데 왜곡되었다. 이들 변화와 강제된 이식은 농촌사회에서도 발생하였지만 인구가 집중되면서 다양한 사회적 규범이 형성된 도시에서 더욱 두드러지고 있다.

우리 나라 도시의 발달은 일제의 한국침략과 일정한 상관관계를 가지고 있으며, 일제강점기를 거치면서 근대적 도시의 모습이 구체적으로 나타나기 시작하였다. 한국의 근대적 도시의 형성은 일제의 식민지 정책에 따라 식민지형 도시화<sup>1)</sup>가 보

1) 橋谷弘은 일본의 식민지 도시 형성과정을 세 가지 타입으로 유형화하고 있다. 첫째는 일본의 식민지 지배와 함께 완전히 새롭게 도시가 형성된 타입으로 釜山·元山·仁川 등이고, 두 번째 타입은 재래 사회의 전통적 도시 위에 겹쳐지면서 식민지 도시가 형성된 경우로 경성·개성·평양이고, 세 번째 타입으로는 기존 대도시의 근교에 일본이 신시가를 건설하여 형성된 도시의 경우로 중국의 봉

편적으로 형성되었고, 이러한 현상은 일제에 의한 개항과 더불어 '식민지적 상황'이라는 역사적 조건과 밀접한 관계를 가지고 있다.<sup>2)</sup>

일반적으로 도시화 내지 도시발전에 대한 연구는 대부분 서구의 산업화 모델이나 또는 후기 산업화 모델에서 유추된 이론들에 의존하고 있다. 그렇지만 이들 모델은 식민시기를 겪으면서 성장한 '식민지 도시'<sup>3)</sup>의 발전과정을 이해하는 데는 일정한 한계를 가질 수밖에 없다. 이에 호바쓰는 도시화의 시공간적 변화형태를 설명하기 위해 도시화 모델을 산업형 도시모델, 전산업형 도시모델, 그리고 식민지형 도시모델로 구분하고 있다. 특히 제국주의의 식민지 지배를 경험한 국가에서의 도시화는 서로 다른 경제적 사회문화적 수준에 있던 기존의 사회구성에 대한 선진 자본주의적 생산양식이 이식된 공간적인 차원에서 형성된 것이다. 즉 식민지 사회의 도시 형성은 상이한 생산양식이 접합되는 과정에서 침투해 온 지배적인 생산양식에 따라 변형되고 구조화되었다.<sup>4)</sup>

일제의 조선침략이 본격화 된 개항 이후 형성된 식민도시는 크게 두 종류의 도시형태로 분류할 수 있다. 하나는 개항도시로서 개항장과 개시장으로 지정되어 새로운 경제중심의 신도시로 성장한 곳이며, 다른 하나는 전통도시로서 개항 이전부터 도시지역으로 기능하였고 개항 이후 나름대로 지방행정의 중심으로 성장한 도시이다.<sup>5)</sup> 개항도시가 근대사회의 새로운 특징으로 표현되는 대표적 도시였지만, 기존

의 전통도시도 개항도시보다는 상대적으로 성장하지는 못하였으나 전반적인 사회구조 속에서 일정하게 근대적 성격을 띠는 도시로 성장하였다. 이러한 점에서 수원은 전통적 시가지로서의 의미를 갖는 동시에 지방민에 대한 회유책의 일환으로도 필요하였던 도시였다.<sup>6)</sup>

1906년 행정구역체제가 바뀌면서 관찰부 소재지로서 전통적으로 중요하였던 도시들에 비해 새로 급성장한 도시가 府로 지정되었다. 이러한 행정구역의 개편은 일제가 통감부 체제 수립과 함께 추진되었던 것이다. 일제의 의도대로 식민지화가 점차 진행됨에 따라 전통도시들의 역할은 신흥도시에 밀리기 시작하였고, 실제로 도시적 경제활동이나 도시적 규모에서도 뒤처지고 있다. 경기도의 수부였던 수원의 경우도 새로운 개항도시인 인천에 비해 도시화가 뒤처지게 되었다. 그럼에도 불구하고 수원 등 전통도시들은 여전히 지방행정의 중심지로 기능하였고, 근대행정, 교통체계, 상업의 발달에 따른 근대적 식민도시로 성장하였다.

본고에서는 일제강점기를 연구대상으로 설정하여 수원의 근대적 식민도시로의 재편과 발전, 도시입안계획을 살펴보고자 한다. 이에 따라 개항 이후 일본인이 수원에 이주하면서 이들이 도시형성에 미친 영향, 관공서 등 근대건축물의 설치에 따른 도시공간의 변화, 그리고 일제 말기 입안되었던 도시계획에 대해 검토하고자 한다.

## 1. 일본인의 이주와 신시가지의 형성

도시의 형성에서 중요한 요인 중의 하나가 인구이다. 즉 도시환경의 주체인 인구의 증감은 도시성장과 쇠퇴에 직접적인 영향을 미친다. 인구가 증가하면 증가한 만큼 필요한 생활 및 생산활동의 공간이 추가될 것이고, 그리고 연령·성별·교육·소득수준 등 인구의 질적 양상에 따라 공간수요가 변화된다. 도시인구의 증가는 자연적 증가보다 사회적 증가가 더 많아 인구 증가규모에 따라 도시공간의 수평적 평

6) 손정목, 『일제강점기 도시계획연구』, 일지사, 2002, 196쪽. 손정목은 일제강점기 도시계획령 적용 또는 준용도시로 지정된 43개 도시를 다음과 같이 분류하고 있다. 첫째 구한말의 개시장 및 개항장 : 경성·청진·성진·목포·부산·인천·평양·원산·군산·진남포·마산, 둘째 강점 이후 개항장 : 신의주, 셋째 그 밖의 도청소재지 : 대구·전주·춘천·대전·청주·광주·해주·나남, 넷째 전통적 시가지로서 지방민에 대한 회유책이 필요했던 곳 : 개성·진주·길주·강릉·안동·수원, 다섯째 만주와의 관계 : 나진·홍남·홍원·단천·순천(평)·만포, 여섯째 일본과의 관계 : 여수·삼천포, 일곱째 기타 특수목적 : 부여·제천·고원.

천·장춘·하얼빈 등이다(橋谷弘, 『일본제국주의, 식민지 도시를 건설하다』, 모티브, 2005, 17~19쪽).

2) 조승연, 「식민지형 소도시의 형성과 동시공간의 변화」, 『한국근현대농민사회연구』, 서경, 2004, 153~154쪽.

3) 식민도시의 개념은 다양하게 인식되고 있다. 정호재에 의하면 '식민도시'란 스페인 제국시대 때 멕시코의 자원을 스페인으로 송출하기 위해 건설된 도시, 제국주의 시대 식민모국의 경제적 이익을 도모하기 위해 형성된 도시를 의미한다.(정호재, [銀으로 세운 금빛 풍광의 식민도시], 『주간동아』 396호, 2003년 08월 07일) 김일수에 의하면 '도시화과정에서 타율성, 강제성, 배타성, 이원화가 작용하여 일본인에 의해 주도되고 장악되는 도시공간'을 의미하고(김일수, 일제강점 전후 대구의 도시화과정과 그 성격, 『역사문제연구』 10, 역사문제연구소, 2003), 송규진은 '일본인에 의해 새로 건설되고 일본인 인구의 조선인 인구에 대한 우위가 지켜지면서 정치 경제 사회 등이 일본인에 의해 장악된 도시'로 정의하고 있다.(송규진, [일제강점 초기 '식민도시' 대전의 형성과정에 관한 연구-일본인의 활동을 중심으로], 『아세아연구』 45-2, 2002) 본 글에서는 사용하는 '식민지 도시'의 개념은 '일제강점기 시기 도시화과정에서 일본의 도시정책에 따라 식민지를 효율적으로 지배하기 위해 형성된 도시'를 의미한다.

4) 조승연, 앞의 책, 154~155쪽.

5) 이에 대해서는 손정목, 『한국 개항기 도시사회경제사연구』, 일지사, 1982를 참조.

면적으로 확산된다.<sup>7)</sup> 일제강점을 전후한 시기와 강점기는 한국의 근대도시 역시 이러한 경향을 보이고 있다. 그러나 이 시기 근대도시의 형성은 일본인의 이주로 증가가 결정적인 역할을 하였다.<sup>8)</sup> 이러한 점에서도 강점기 근대도시는 식민지 도시로서의 성격을 그대로 보여주고 있다.

일본인들의 조선 진출과 이와 연관된 새로운 도시의 형성은 1876년 강화도조약 이후부터 본격화되었다. 강화도조약을 계기로 부산을 비롯하여 인천과 원산이 차례로 개항이 되었고, 이들 지역에 일본인 거류지가 형성되면서 각종 치외법권의 특권이 인정되었다. 이후 일제강점 전까지 목포, 군산, 신의주, 성진, 진남포 등이 개항하였다. 개항되기 전까지 이들 지역은 대부분 조그마한 어촌에 불과하였으나 일본인 거류지가 형성, 새로운 시가지가 조성되면서 점차 도시화되었다. 특히 이 시기 가장 두드러진 것은 대도시 외곽을 둘러싸고 있던 성곽의 철거였다.<sup>9)</sup> 경성을 비롯하여 대구, 평양, 전주, 진주 등 전국의 주요 도시의 성벽이 사라졌으며, 기존 도시의 틀을 결정적으로 변화시켰다.<sup>10)</sup> 그러나 수원의 華城은 온전히 보존되어 성을 중심으로 한 기존의 도시형태는 유지할 수 있었다.

일제강점기 식민도시에 대한 행정적 개념은 1913년 府制의 실시로 본격화되었다. 그 이전까지는 일반적 도시의 관념에 가까운 기존의 부제가 행정구역 개편으로 인해 경성·인천·군산·목포·대구·부산·평양·진남포·신의주·원산·청진 등 12곳이 府가 되었다. 이중 전통적인 도시로서 기능을 하였던 곳은 경성과 대구, 평양 등 3곳에 불과하였다. 나머지 새롭게 부로 승격된 곳은 일제의 조선 침략의 전진기지로서 1876년 이후 일본의 요구에 의해 개항된 곳이었다. 일제는 구래의 전통적인 도시로서 널리 알려진 개성, 전주, 진주, 해주, 함흥, 수원 등이 제외한 것이다. 이는 한마디로 일제에 의해 추진된 식민기도시로서의 도시의 형성과 성장이었

7) 장영실, 「수원시 공간구조 변천에 관한 연구」, 이화여자대학교 교육대학원 석사학위논문, 1990, 10~11쪽.

8) 권태환, 「일제시대의 도시화」, 『일제식민지 통치와 사회구조의 변화』(한국의 사회와 문화 제11집), 한국정신문화연구원, 1990, 254~255쪽.

9) 통감부 설치 이후 일제는 조선의 대도시에 있었던 대부분의 성곽을 철거하였다. 철거한 이유는 대개 교통의 불편 때문이었다. 하지만 본질적인 이유는 도시에 진출한 일본인들의 경제적 욕심이 큰 몫으로 작용하였다. 성문 주변이나 기존 도로변에 진출할 수 없었던 일본인들은 성벽 철거를 통해 도시의 요지를 장악하고자 하였다. 수원 화성은 비교적 북문과 남문, 동문과 서문이 커서 차량들이 통행할 수 있어서 철거되는 위기를 넘겼다.

10) 김동욱, 『한국건축의 역사』, 기문당, 2003, 300쪽.

음을 알 수 있다. 그렇다 하더라도 이들 전통도시도 일본인이 진출하면서 점차 식민지 도시화하였다.

경기도의 수부였던 수원은 전통적인 성곽도시로써 화성이 축조된 이후 신읍치를 중심으로 성장하였다. 성안을 구획하는 도로는 전통적인 도시구획 방법에 따라 십자형으로 계획되었다. 십자형 도로는 수원읍의 핵심적 교통도로, 하나는 북문인 장안문에서 남문인 팔달문을 가로질러 천안으로 이르는 것이고, 다른 하나는 서문인 화서문 부근에서 동문인 창룡문을 거쳐 광주에 이르고 있다. 읍치는 십자로가 교차하는 종로 네거리를 중심으로 북쪽과 남쪽으로 구분되었다.<sup>11)</sup> 그리고 시가 형성과 산업을 유지시키기 위해 대로변에 상가를 조성하여 경성과 각지의 부호를 유치하여 장시를 개설하고 전국의 20여 거상들이 모여 상업에 종사토록 하였다.<sup>12)</sup> 이들은 주로 종로 네거리와 장안문을 잇는 대로변에 상가를 형성하였고 이를 토대로 도시성장의 핵인 중심상업지역으로 자리 잡게 되었다. 이로써 수원은 행정, 상업도시로서 급격한 성장을 보였다.

이러한 수원에 최초로 들어온 일본인은 1901년의 乘松雅休였다.<sup>13)</sup> 乘松은 최초의 일본인 해외 기독교 선교사로 松山에서 출생하였으며, 1887년 일본 明治學院大學 신학부에 재학중 영국의 프리머스에서 파송한 브렌드(H. G. Briend) 선교사의 영향을 받고 프리머스 형제교회로 이적하면서 신학부를 중퇴하고 한국 선교를 위해서 준비하고 있었다. 그러던 중 1896년 12월 인천에 입항, 서울에서 선교활동을 하다가 1901년 수원군 장안동에 정착하여 포교사업을 하였다.<sup>14)</sup> 이어 1902년 1월 野中末吉이 이주하여 과자점을 경영하였다.<sup>15)</sup> 또 이 해 6월 三輪政一이 수원에 정착하여 화성학원을 설립하고 스스로 교편생활을 하였다. 그러나 당시 일본인의 이주에 대해 수원사람들은 썩 호의적이지만은 않았다.

이처럼 일본인들이 불안한 나날을 보내던 중 1903년과 1904년 사이에 일본인이 급증하였다. 당시 일제는 조선에 농학자를 파견하였는데, 이는 수원지역의 잘 정비되어 있는 수리관계시설 등 농업기반을 이용하여 식민농정을 구축하는데 필요하였

11) 김재국, 「수원 근대건축의 발달에 관한 연구」, 홍익대학교 대학원 석사학위논문, 1998, 8쪽 및 장영실, 앞의 논문, 19~20쪽.

12) 손정목, 『조선시대의 도시사회연구』, 일지사, 1977, 435~445쪽.

13) 酒井政之助, 『發展せる水原』, 日韓印刷株式會社, 1914, 12쪽.

14) 도히 아키오(김수진 역), 『일본기독교사』, 기독교문사, 1991, 292~293쪽.

15) 酒井政之助, 앞의 책, 12쪽.

기 때문이었다. 이에 따라 일본인 농학자 猪原를 비롯하여 北澤, 小野, 近藤虎之助,<sup>16)</sup> 細川, 山崎, 今村卯太郎<sup>17)</sup> 등이 수원에 정착하면서 일본인촌이 형성하는 한편 日本人會를 설립하였다.<sup>18)</sup> 이들 농학자가 수원에 정착한 지 3년 후인 1906년 6월 식민농정의 정책기구인 勸業模範場을 설치하였다.<sup>19)</sup>

본격적으로 수원에 일본인이 급증한 것은 1905년 러일전쟁 직후였다. 이로써 수원에 이주한 일본인은 1백여 명에 달하였으며,<sup>20)</sup> 1911년 수원면을 포함한 수원군에 이주한 일본인은 667戶, 2,408명에 이르렀으며, 수원군 인구 전체의 2.7%를 차지하고 있었다.<sup>21)</sup> 이러한 일본인의 수원에 대한 인상은 마치 '京都에 대한 奈郎'으로 비유, 전통적이고 역사적인 도시로 인식하고 있었다.<sup>22)</sup> 1910년대 초 수원에 정착한 일본인의 출신지는 佐賀縣과 福岡縣이 가장 많았으며, 1백 명이 넘는 지역으로는 廣島縣, 山口縣, 福山縣 등이다.<sup>23)</sup> 1910년대 초 조선으로 이주한 수원지역 일본인들의 출신지를 구체적으로 살펴보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 1910년대 초 수원에 이주한 일본인의 출신지 현황

府縣別	人口	府縣別	人口	府縣別	人口	府縣別	人口
東京府	57명	京都府	26명	大阪府	30명	神奈川縣	30
兵庫縣	23	静岡縣	36	山梨縣	17	滋賀縣	29
崎阜縣	82	長野縣	47	宮城縣	16	福島縣	28
高知縣	61	熊本縣	115	長崎縣	90	新瀉縣	21
埼玉縣	13	千葉縣	13	茨城縣	6	岩手縣	9
青森縣	7	山形縣	32	秋田縣	20	福井縣	13
石川縣	18	德島縣	22	北海道	9	群馬縣	18
枥木縣	11	奈郎縣	26	三重縣	14	愛知縣	58
鳥取縣	16	岡山縣	167	廣島縣	162	山口縣	184
和歌山縣	12	香川縣	37	愛媛縣	53	福岡縣	203
大分縣	94	宮崎縣	28	鹿兒島縣	97	島根縣	18
佐賀縣	319	합계 3府42縣1道, 人口 2,386명(男 1,349, 女 1,037명)					

출처 : 酒井政之助, 『發展せる水原』, 日韓印刷株式會社, 1914, 8-9면

16) 近藤虎之助는 岡山縣 출신으로 한성은행수원지점장을 비롯하여 수원면장, 학교조합관리자, 수원 신사씨자중대, 수원국유보안림보호조합장, 수원전기주식회사 전무취체역, 수원실업협회 회두 등을 지냈다.  
 17) 今村卯太郎은 熊本縣 출신으로 명치36년에 조선에 이주하여 수원에 정착, 잡화상을 경영하였다. 학교조합평의원, 수원면협의회원, 수원도시금융조합사무이사 등을 지냈다.  
 18) 酒井政之助, 앞의 책, 12쪽; 김재국, 앞의 논문, 12쪽.

1905년 러일전쟁의 승리로 급증하기 시작한 일본인 이주는 1907년 勸業模範場과 農業學校가 설립되자 일본인 이주는 더욱 증가하여 居留民役場과 小學校 등을 세워 수원지역을 잠식하며 도시화하는데 일정하게 기여하였다. 이러한 일본인의 급증은 "한번 조선에 들어가면 거류지에서 당황할 필요 없이 내륙으로 들어가 돈들 번다" 또는 "금일 거류지 내는 이미 일반 큰 자본이 침투하여 충분한 경영을 시험하였으므로 주선의 나머지 이익은 전부 내륙에 있다"며 적극적인 이주를 권장한 정책과도 관련이 적지 않았다.<sup>24)</sup> 일제 강점기 수원면의 인구와 일본인 수를 비교하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 일제강점기 수원면의 인구와 일본인 수

年度	1910	1915	1925	1930	1940	1944
수원면 인구	6,791	10,714	10,374	13,182	27,547	26,429
일본인 수	1,247	719	1,265	1,583	2,431	3,091

이처럼 일본인의 급증되자 일본인 거류지에는 교육기관과 종교기관이 조성되었다. 일본인들은 1905년 일본인회를 설립한 바 있었는데, 이는 學校組合으로 개편되었고 1906년 9월에는 尋常高等小學校가 설립되었다.<sup>25)</sup> 이 소학교는 花城學校를 설립한 바 있는 三輪政一이 교편을 잡고 조선인 교육을 표방하였다. 그러던 중 독립적인 교육기관의 필요성에 의해 거류민 총대와 평의원들이 통감부에 3백여 원의 일시금과 매월 35원의 보조금을 신청하였으며, 이를 달성하기 위해 화성학교의 교사를 수리하였다. 이어 福岡縣 사범학교 교사 출신인 奧園悅次郎을 교장으로 임용하였으며, 당시 학생수는 7명이었으나 이듬해인 1907년에는 20명을 증가하여 교사가 협소해짐에 따라 일본인의 기부금 4백 원과 통감부에 4천 원을 요청하였다. 새로 신축된 교사는 팔달산 남쪽에 기공식을 갖고 1909년 1월 낙성하였다. 1914년

19) 김도형, 「권업모범장의 식민지 농업지배」, 『한국근현대사연구』 3, 한국근현대사학회, 1995, 145~146쪽; 이동근, [1910-20년대 식민농정의 지역적 전개와 지주제-수원지역을 중심으로-], 『사림』, 수선사학회, 2005(계재예정).  
 20) 酒井政之助, 『水原』, 酒井出版部, 1923, 11쪽.  
 21) 酒井政之助, 앞의 책, 5~7쪽.  
 22) 酒井政之助, 앞의 책, 3쪽.  
 23) 酒井政之助, 앞의 책, 8~9쪽.  
 24) 『舊韓末日帝侵略史料叢書』 8(정치편), 77~78쪽; 김일수, 앞의 논문, 89쪽 재인용.  
 25) 酒井政之助, 앞의 책, 16쪽.

에는 284명으로 급증하여 교사의 증축을 계획하였다.<sup>26)</sup>

또한 일본인들은 교육기관과 함께 정신교화의 중요한 부분을 차지하고 있는 종교기관을 조영하였다. 이를 위해 토지를 획득하고 기술자를 초빙하여 건물을 신축하며 운영을 담당할 靈代를 수배하는 등 체계적으로 추진하였다. 이들은 전망이 좋은 구릉지에 종교기관을 세우고 복합적인 勝地로서의 역할을 담당토록 하였다. 그리고 종교기관에서는 오락과 유원지의 역할을 함과 동시에 전쟁에 대한 초혼제를 지내곤 하여 일본인들에게는 공원과 같은 친밀한 곳이었다. 수원도 예외가 아니었다.

수원에 일본 종교가 처음 포교된 것은 1905년 12월 淨土宗이었으며, 이어 1909년 5월에 眞言宗 高野山派, 7월에 眞宗 大谷派가 각각 포교를 하고 南部面에 포교소를 조영하였다. 신도의 경우 1910년 8월에 神理教, 1912년 9월 天神教가 각각 北部面에 포교소와 선교소를 조성하였다.<sup>27)</sup> 이들 일본종교는 더욱 확장되어 1920년대 초반에는 정토종 수원사, 진언종 고야산파 법륜사, 진종대곡파 본원사포교소, 진종본원사파 본원사포교소, 일련종 묘법사, 조동종포교소, 천리교선교소 등이 크게 활동하였다.<sup>28)</sup> 그리고 1910년대 후반 수원 시가를 한눈에 조망할 수 있는 팔달산 중턱에 수원신사가 건립되었다.<sup>29)</sup>

수원 이주일본인의 사업은 농업과 상업 등 다양한 방면으로 진출하였고, 1910년 일제강점 후 농업은 식민농정에 충실하였고, 상업은 일본인들이 장악하였다. 1927년 『동아일보』에 의하면 조선인의 상권이 점차 일본인에게 넘어가고 있는 상황을 다음과 같이 밝히고 있다.

商界에는 아직까지 우리에게 商權이 있다고 할 수 있으나 (다른 곳에 比하여서) 近年에 와서는 차츰차츰 日本사람에게도 옮겨가는 影蹟이 보이는 것 같으니 水原市内만 볼지라도 日本사람들이 많이 사는 驛에서부터 南門外까지에 날로 繁盛하여 가는 것과 朝鮮사람들이 많이 사는 鐘路一帶가 날로 쓸쓸해가는 것으로만 보아도 많이 그렇다고 부인치는 못하겠다.<sup>30)</sup>

26) 酒井政之助, 앞의 책, 16~17쪽.

27) 酒井政之助, 앞의 책, 22~23쪽.

28) 酒井政之助, 『수원』, 21~22쪽.

29) 수원신사는 언제 건립되었는지는 확인할 수 없으나 1923년에 간행된 『수원』에 의하면 수원신사 사진이 게재되고 있는 것으로 보아 1910년대 후반 아니면 1920년대 초에 건립된 것으로 보인다.

30) 『동아일보』 1927년 1월 14일자.

특히 일본정부는 식민통치기간 여러 가지 이권사업을 규제하였는데, 이를 통해 이주일본인들은 건축토목업·양잠업·제지업·정미업 등에 집중하였다. 또한 일본인들은 근대적 회사를 설립하여 수원의 상권을 장악하였다. 1920년대 수원의 상권을 장악한 일본인의 주요 상공업의 현황을 <표 3>와 같다.

<표 3> 1920년대 수원지역 일본인 상공업자 현황

직위	주요사업 또는 취급품	소재지	점주	비고
飯田商店	면류 제조 판매	성내 本町	飯田文太郎	
磯崎商店	잡화	수원역전		
今村商店	모자 메리야스 초차 잡화	남문 앞	今村卯太郎	
いろは	고급음식점	성내 仲町		
原田新聞店	각국 신문 보급	수원역전		
白洋舎	우유	성내 本町		
博多屋	고급요리점	성내 本町		
細川商店	수원역구내 판매	소학교 앞	細川岡之助	尾崎桃樹園部 운영
吐月	고급음식점	성내 本町		
巴商會	양복	수원역전	吉浦英信	
土肥自動車部	승합자동차	수원역전		
尾崎商店	신탄 연탄 과수	수원역전	尾崎秀八	
岡本時計店	각국 시계	수원역전	岡本喜本	
大野商店	재목상 건축청부	수원역전	大野政市	
脇田商店	잡화 화장품 식료품 등	성내 仲町	脇田光二	
香山商店	종묘 과수	소학교 앞		
加茂下駄店	이물일식	성내 本町		
花華城館	여관	수원역전		
加茂藥店	매약 화장품	성내 本町		
神崎商店	양복	성내 仲町	神崎房吉	
竹下商店	쌀 잡곡 무역	남문 앞	竹下平三郎	
高木商店	농잠구 과수 양계 등	남문 앞	高木徳治	
谷口小間物店	소모품	성내 本町		
頼岡龍藏	건축 청부	성내 本町	頼岡龍藏	
頼岡實一	토목건축 청부	성내 本町	頼岡實一	
副島商店	도자기	성내 鐘路		
村上組	토목건축 청부	수원역전	村上久一	
武藏野	고급음식점	남문 밖 시장		

野中商店	총포 화약	남문 앞	野中末吉	
忽那商會	소 매매	남문 밖 시장	忽那新八	
山崎吳服店	양복	성내 本町		
梁田商會	각국 자동차	성내 本町		
山本旅館	여관	수원역전	桀レゲ	
丸水運送組	운송	역전		
松永藥局	각종 약조제	남문 앞	松永壽作	
富士亭	고급음식점	성내 豊昌町	笹田コキ	
富國園	종묘 비료 농잠구 농산물 등 매매	수원역전	北澤小八郎	농학사, 잡업부 및 일본 長野縣에 출장소 설치
近藤商店印刷所	종이 인쇄 활판	성내 本町		
寺澤商會	미국 잡곡 무역 등	수원역전	寺澤捨三郎	寺澤果樹園 운영
靑木旅館	여관	성내 本町		
靑木商會	미국 무역 정미	수원역전		
坂手商會	석탄 등 연료 일체	남문 앞	坂手重三郎	1910년대는 가마니제작 기계 판매
山陽旅館	여관	성내 本町	田代友章	
華城館	숙박업	수원역전	守永ハナ	
讚岐商會	정미	역전 앞	井川好太郎	
喜久野屋商店	잡화	校洞 학교 앞	喜久野屋	
喜多村洋服店	양복 및 부속품	성내 仲町	喜多村忠	
宮崎材木店	재목 연료	학교 前通	宮崎長五郎	
一二三	고급음식점	성내 仲町	加納サイ	
平田商店	잡화 종계 종돈	성내 仲町		
淸光堂書店	서적 잡지 문방구	성내 본정	江口守夫	
水原物産商會	내외 잡화 해산물 등	남대문 앞		
翠香園	고급음식점	역전		
水月堂	과자	역전		
末廣	고급음식점	성내 仲町		
水原印刷會社	각종 활판인쇄	학교 앞		
水原商事株式會社	승입 운송 창고업 기타	수원 역전		금융, 화재보험 등
水原寫眞館	사진	성내 本町		
水原煙草元賣捌組合	관제 연초	남대문 앞		경기도 내 오산, 평택 등 13개 영업소 운영
水原釀造合資會社	양조	성내 시장	上原陸郎	
水原電氣株式會社	전등, 전기구 보급	산루리		
內國通運株式會社取引店	운수	수원역전	高島末彦	
原洗布所	세탁	성내 豊昌町	原	
セナダ自轉車商會	자전거 판매	수원 성내		

출처: 酒井政之助, 『水原』, 酒井出版部, 1923

이처럼 활발한 일본인의 상권에 비해 조선인의 상권은 '別無'라고 할 정도로 크게 위축되었다. 1926년 당시 조선인의 商權은 “가장 發展性이 있을 것 같으면서도 가장 微弱하며 예전에 비하여 退步한 듯하다”<sup>31)</sup>고 지적하고 있다. 즉 조선인의 상업활동으로는 水原穀物協會를 비롯하여 9개의 穀物都賣商會, 安永舜 외 5개의 海陸物産客主業, 車南舜의 布木都賣商인 水原商會, 李敬儀 등 수십 개의 緞布木店, 朴善泰의 相信商會와 金炳浩의 韓永商會 등의 잡화상, 朴一龍이 경영하는 인쇄소 1개, 10여 개의 中央自動車商會와 합자회사 市内自動車商會 정도였다. 그리고 이처럼 조선인의 상권이 발달하지 못한 원인에 대해서는 ‘조선인 상인의 보수성과 개인주의, 그리고 교통 등 주변의 환경’에서 기인한다고 보았다. 특히 조선인 상인이 일본인 상인보다 사업성에 있어서 뒤떨어지고 있음을 보여주고 있다. 즉 수원지역의 조선인 상권이 약화된 이유를 다음과 같이 밝히고 있다.

이에 原因도 없는 것은 아니지만 너무도 水原商人은 守古의이며 進歩도 變通性이 없는 것이 큰 原因이라고 할 것이다. 그리고 너무도 個人主義에 치우치며 團結力은 아주 薄弱하다고 아니 할 수 없다. 그런데다 大小商店을 勿論하고 仕八地가 거의 京城人인데다가 買主들은 생각에 도리어 京城보다도 많이 비싸졌거나 하는데서 一二十圓엇지만 바꾸려고 해도 京城으로 가는 까닭에 더욱 말이 못되어 갔다. 이것이 京城이 너무 가깝고 따라서 交通이 지나치게 便利한 緣故라고 걱정하는 것이다.<sup>32)</sup>

이러한 상황에서 1920년대에 이르러 수원 商界는 점포수가 5백여 개로 증가하였다. 이를 계기로 수원 상계는 상인을 중심으로 實業協會를 조직하고 會頭 1명, 副會頭 2명, 常議員 5명, 評議員 20명과 상담법률 및 고문 등을 둘 정도로 향상되었다. 그리고 이들의 일치협력 활동으로 조선 유수한 상업중심지로 성장하였다.<sup>33)</sup> 이처럼 수원의 상업은 일본인을 중심으로 크게 성장하고 있었으나 공업은 아주 보잘 것 없었다. 다만 朝鮮製紙類와 도자기류, 기와류가 발달하였다.<sup>34)</sup>

또 하나 일제의 식민정책에 충실하였던 것은 이주일본인 지주였다. 1906년부터 권업모범장 주변에 대규모의 일본인 농장이 형성되었는데, 1906년 12월에 國武舍

31) 『동아일보』 1927년 1월 16일자.

32) 『동아일보』 1926년 1월 16일자.

33) 酒井政之助, 『水原』, 50쪽.

34) 『동아일보』 1926년 1월 16일자.

名會社, 1907년에 東山農事株式會社, 1910년에 東洋拓植 수원출장소가 설치되었다. 특히 동척은 농업경영과 관련하여 일본인의 농업 이민사업을 적극 전개하였다. 이로 인해 1920년대 이주 일본농민은 184호에 달하였고 이는 도시 구역의 확대로 이어졌다.

한말부터 수원에 이주한 일본인들 중 일부는 성내에 거주하기도 하였으나 대부분은 1907년 개통된 경부선의 수원역 쪽에 자리를 잡았고, 이를 계기로 수원역을 주변으로 신시가지가 형성되었다.<sup>35)</sup> 당시 일본인들이 수원역을 주변으로 日本人村을 형성한 것은 수원지역의 반일정서가 크게 작용하였다. 일제는 1902년 경부선 철도를 부설하면서 정조의 역사성이 깃든 지지대와 화령전이 있는 팔달산의 훼손과 추수기를 앞둔 농민의 생계문제로 수원지역 농민들로부터 거센 저항을 받았기 때문이었다.<sup>36)</sup> 이로 인해 수원의 토착유지들이 일본인들에게 토지를 매매하지 않았던 것이다. 또 하나는 1907년 경부선이 개통되면서 교통이 편리한 점도 일본인이 수원역 주변을 선호하게 되었다. 특히 지방 도시의 경우 철도는 도시외곽을 통과하였지만 철도 역사가 생기면서 역 주변은 새로운 시가지가 형성되고 도시의 중심지로 자리 잡았다. 1913년경 수원역 주변에는 2,657호, 11,394명이 거주하고 있었는데, 이중 일본인이 381호, 1,303명으로 10% 이상을 차지하고 있었다. 이는 당시 조선인의 중심지인 화성보다 일본인의 비율이 훨씬 높았다. 이에 따라 수원역 주변에는 수원군청을 비롯하여 경찰서, 區裁判所, 헌병분대, 우편국, 수비대, 권업모범장, 경기도 수원묘포 등의 관공서가 자리를 잡게 되었다.<sup>37)</sup>

그리고 이들은 대부분 상업에 종사하였으며, 주요 점포는 성내에 두기도 하였다. 이로써 수원지역에 일본인들의 이주 또는 유입은 식민지 도시인 수원의 초기 도시 발달에 발달에 결정적인 기여를 하였다.

## 2. 근대건축물의 설치와 도시공간의 변화

식민지 시기 도시를 구성하는 건축물도 식민지 지배와 무관하지 않다. 특히 관청

등 공공건축은 지배자의 우위성을 잘 드러내고 피지배자를 위압하는 것을 의식하여 세워졌기 때문이다.<sup>38)</sup> 더욱이 이들 건축물은 ‘근대’의 산물로 인식되었다. 이러한 의미에서 강점기에 건축된 관공서 건축물은 식민도시의 한 과정을 잘 보여주고 있다. 수원의 근대건축물의 형성에 있어서 일본인의 역할은 적지 않았다. 그들은 민간과 공적인 분야에서 조선인의 개입을 배제한 채 주도적으로 건축물을 이식하였다.<sup>39)</sup>

우리 나라 근대건축물의 유입 경로는 외국 공관 계통의 건축, 선교사에 의한 종교건축과 산하 공공시설, 외국인 상업건물과 주택, 한말부터 계속된 일제의 관청 및 공공건축물이다. 이러한 유입 경로 가운데 가장 크게 영향을 미친 것이 외국인 상업건물과 주택, 그리고 일제 강점시기 건축물이라 할 수 있다. 특히 일제 강점기에 건축된 관청과 공공시설 건축물은 식민지 도시발달에 크게 영향을 미쳤다.<sup>40)</sup>

일제는 조선을 강점하자 총독부는 건축업무도 총독부 회계국 영선과와 철도국 공무과에서 맡도록 하였다. 이에 따라 총독부의 의도에 의해 지어진 행정기관의 건축물은 규모가 큰 건물로 집중되었다. 이와 더불어 식민지 경제활동을 위해 조직된 각종 단체에 의해 지어진 건축물도 급격히 늘어났다. 따라서 강점 이후 지어진 일련의 식민행정기관이나 각종 단체의 건축물들은 권위적이고 단조로운 형태로 일관하였다. 주로 서양에서 18세기 이후 유행하였던 틀을 모방하여 표면을 석재로 마감하고 육중한 외관을 강조하였다. 그 이유는 식민통치자들이 제국주의의 권위적 건축물을 통해 식민통치시설을 이식, 도시를 장악하고자 하였기 때문이었다. 이런 건축물들은 대개 새로 개통하거나 확장된 가로 중심부에 세워져 새로운 도시경관을 형성하는데 한몫을 차지하기도 하였다. 그러나 기존의 한옥으로 형성된 전통적인 도시와는 심각한 부조화 내지 문화적 충격을 안겨주기도 하였다.<sup>41)</sup> 수원에 세워졌던 이러한 식민지 근대건축물은 한성우체사 수원지사, 권업모범장과 예속 기관, 주식회사 부국원, 한성은행 수원지점, 식산은행 수원지점, 수원금융조합, 화성금융조

38) 橋谷弘, 앞의 책, 117쪽.

39) 김재국, 앞의 논문, 18쪽.

40) 수원의 근대건축물 유입은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째 일본인의 농업정책에 의해 설립된 근대농업시설, 둘째 조선인과 일본인, 중국인에 의해 설립된 근대 상업 건축물과 주택, 셋째 정부(총독부)에 의해 설립된 근대관공서 건축물, 넷째 사립 또는 관립으로 설립된 근대교육 건축물, 다섯째 서양선교사들에 의해 설립된 근대종교 건축물(김재국, 앞의 논문, 19~20쪽).

41) 김동욱, 앞의 책, 306~309쪽.

35) 水原一記者, 『停車場 近處부터 日人이 蠶食』, 『동아일보』 1927년 1월 14일자.

36) 『황성신문』 1902년 6월 5일자:『각사등록』 1902년 6월 2일자.

37) 『朝鮮鐵道驛勢一般』, 조선총독부철도국, 1914, 94쪽.

합, 자혜의원 등이 있다. 이러한 건물들은 특히 전통적인 도시로서의 수원에서는 더욱 심각하였다.

수원에 근대적 관공서 건축물이 들어서기 시작한 것은 1900년을 전후였다. 그러나 이들 건축물은 기술적인 면이나 외관상으로 볼 때 한국식 건축물에 익숙하였던 일반인과는 단절되었으나 도시 확장과 발달에는 매우 밀접한 연관성을 가지고 있었다.

수원에 가장 먼저 유입된 근대 관공서 건축물은 漢城郵遞司 水原支社였다. 1882년 12월 통리교섭통상사무아문 아래 郵政司를 설치하면서 근대적인 통신업무를 시작한 이래 1884년 12월 한성우정총국과 인천우정분국으로 지방에서도 우편업무를 담당하게 되었다. 그러나 갑신정변으로 일시적으로 중단되었던 우편업무는 1893년에 이르러 재개되었고 1895년 8개의 지방분국, 1896년에는 16개의 郵遞司가 개국 또는 개설되었다. 수원의 경우 1895년 8월 한성우체사 수원분국으로 첫 우편업무를 개시하였다.<sup>42)</sup> 수원분국은 설립한 이듬해 1896년 8월 10일 水原郵遞司로 승격되었으며, 개국 초기부터 우편업무와 통신업무를 아울러 수행하였다.

1920년대 수원우체사 건물은 목조 건물에 기와를 올린 형태로 일본에서 도입한 영국식 원통형 붉은 우체통을 건물 앞에 세워두었다. 수원우체사의 경우 다른 관공서 건물보다 비교적 빠르게 수원에 자리 잡게 되었는데, 이는 수원지역에 매우 중요한 시설, 즉 농업시설과 관련된 것으로 보인다. 즉 당시 수원에 설치된 官시설은 농업시설이었다. 권업모범장과 농림학교가 수원체신사보다 훨씬 후인 1906년에 건립되지만 조선의 농업근대화 정책이 일제에 의해 추진되었던 것과 1894년에 다수의 일본인 농학자들이 수원에 파견하여 활동하고 있었기 때문이었다.<sup>43)</sup>

수원우체사에 이어 들어선 근대 관공서는 京畿地方裁判所 水原支廳이었다. 수원지청이 자리잡은 곳은 기존의 관아를 차용한 것으로 화성행궁 우측 하단 성내의 신평정에 위치하고 있었다. 수원지청의 설립에 대해서는 자세한 기록은 없지만 1908년 5월 폐지되었고, 경기재판소가 경성재판소에 합병 한성재판소로 개칭되었다. 이후 수원지청은 1909년 12월 1일 경성지방법원 수원지청으로 개칭되어 수원군과 용인군, 안성군, 진위군, 광주군 등 5개 군을 관할하였다.<sup>44)</sup> 1910년대 수원지청의 업무처리현황을 살펴보면 <표 4>와 같다.

42) 체신부, 『한국우정100년사』, 1984, 765~766쪽.

43) 김재국, 앞의 논문, 23~24쪽.

44) 酒井政之助, 『수원』, 22쪽.

<표 4> 경성지방법원 수원지청 취급사건 현황

연도	본안 소송	회해	독촉	가차압 가처분	형사제1심		예심		빈민생활상태별		
					건수	피고인원	건수	피고인원	건수	개수	인지수입액
1911	1,022	159	20	88	109	121	0	0	0	0	0
1914	765	40	1,007	488	296	438	3	15	0	0	0
1917	571	2	1,099	748	476	572	27	56	6,539	26,941	28,51.59
1921	631	14	1,647	217	177	250	5	9	7,676	32,036	54,522

출처: 酒井政之助, 『수원』, 22-23면

수원지역에 관공서가 본격적으로 들어서기 시작한 것은 1910년 일제 강점기 이후였다. 일제는 강점 직후 1910년 10월 1일 훈령 제31호로 경기도의 사무관·서기·기수·통역관, 府郡의 서기 정원을 공표하였는데, 수원군은 8명으로 양주군에 이어 두 번째로 많았다. 당시 수원지역의 중심지는 南部面<sup>45)</sup>과 北部面<sup>46)</sup>이었으며, 십자형 도로를 기준으로 남북으로 나뉘었고 남부면사무소의 경우 팔달문 옆 성내에 있었다. 이후 1914년 행정개편으로 남부면과 북부면의 대부분이 수원면으로 통폐합되었다.<sup>47)</sup> 당시 수원지역의 중심지인 수원면에는 南昌里·南水里·山樓里·梅山里·北水里·新豊里 등 6개의 리로 구성되었다.

그리고 수원면은 1931년 지방자치제도의 개정에 따라 1931년 수원읍으로 승격되었다. 태장면의 인계동과 지동 일부, 안룡면에서 세류동, 일왕면에서 화서동과 서둔동, 용인군 수지면에서 광교 일부를 각각 흡수 통합하였다. 그리고 수원읍의 기존 리를 일본식 명칭인 町으로 개편되었다.<sup>48)</sup> 이에 따라 수원읍의 인구도 3만여 명으로 격증하였으며, 도시규모도 크게 확대되었다. 당시 도시규모의 확대는 다음

45) 水原府의 南部面은 20개 洞으로 구성되었는데, 南倉洞·南水洞·梅香洞·龜川洞·山樓洞·校洞·下柳川·長芝村·香木亭·禿山里·上柳川·下芝長浦·上芝長浦·별리·細洞里·權洞·川洞·內洞·牛滿里·新幅 등이다(수원시, 『수원도시변천사』, 2004, 38쪽).

46) 수원부의 북부면은 14개의 동으로 구성되었는데, 普施洞·北水洞·長安洞·軍器洞·新豊洞·觀吉洞·驛村·龍淵洞·紙所洞·光教洞·西屯東村·高陽洞·花山洞·西屯村 등이다.

47) 1914년 수원군의 행정개편은 두 차례 진행되었다. 첫 번째인 3월 1일에는 기존 수원군의 종덕면·울북면·수북면·토진면·서신리면·청룡면·숙성면·오정면·연북면·포내면·현암면·안외면·승랑면·가사면·가사면·광덕면 등이 진위군으로 넘어가고, 영흥면과 대부면을 제외한 대부분의 남양군, 광주군의 의곡면·황룡면, 안산군의 월곡면·북방면·성곶면 등이 새로 수원군에 편입되었다. 이어 두 번째인 4월 1일에는 지명을 일원화하기 위해 각 동리의 명칭을 里로 단일화하였다. 이로써 수원군은 20면, 270리로 통폐합되었다.

48) 1931년 행정개편으로 구성된 町 명칭은 다음과 같다. 本町·梅山町·南水町·龜川町·榮町·梅香町·北水町·新豊町·宮町·牛滿町·西屯町·迎華町·長安町·南昌町·細柳町·高等町 등이다.

과 같이 전개되었다.

성내가 중심이었던 당시 수원시의 도심이 점차 성문 밖으로까지 확대되었다. 먼저 확장된 곳은 남문 밖 교동 일대와 (現) 중동 사거리이며, 이곳에서 역전까지 황량하던 벌판에 일본인들이 길 양쪽을 시작으로 건물을 짓기 시작했고, 역전 일대를 저희들 독자적으로 개발했다.<sup>49)</sup>

1931년 당시 수원읍의 도시 건축물의 유형은 크게 네 가지로 분류할 수 있다. 첫째는 신읍치가 형성될 때부터 유지되고 있던 古屋이었다. 이들 고옥은 대부분 남창동·신평동·남수동·북수동 등 성안의 건축물들이다. 둘째는 일본인들에 의해 건축된 일본식의 가옥과 점포들이었다. 이 건축물은 대부분이 驛前 일대에 분포되어 있었으며, 성안에도 일부 일본인 상인들이 운영하는 점포가 이에 해당하였다. 셋째 개조한 한옥의 상가와 조선인의 거주지 건축물이었다. 이들 건축물은 교동과 팔달로 일가를 중심으로 형성되었는데, 일본식도 한옥도 아닌 애매한 유형의 복합적인 건축물이었다. 넷째는 일반 조선인이 생활하였던 조선인들의 家屋이었다. 이들 가옥은 허리를 굽혀야 할 정도로 낮게 지어진 건축물들로 인계동과 지동 일대에 분포되어 있었다. 이 지역은 1930년대 초까지만 해도 논밭이었던 곳이다.<sup>50)</sup>

이처럼 읍의 승격과 행정구역의 확대로 새로운 변화를 겪게 되었다. 그중 가장 큰 변화가 철도의 확장이었다. 수원은 1905년 경부선이 개통되면서 중요한 교통의 요지로 자리잡게 되었다. 경부선은 수원 중심지인 성내를 지나지 않고 팔달산 건너편으로 지나게 되어 화성에는 직접적인 피해를 주지는 않았지만 수원역이 남문 밖 서쪽에 놓이게 되자 남문은 수원인의 활발한 생활터전으로 자리잡게 되었다.<sup>51)</sup> 이는 성내의 수원을 성밖으로 확장시키는데 결정적인 역할을 하였다.

1930년 들어 수원에는 水麗線과 水仁線이 가설되었다. 수여선은 수원과 여주를 잇는 협궤철도로 1931년 12월 1일 개통하였고, 수인선은 수원과 인천을 잇는 철도로 1937년 8월 6일 개통하였다. 이 두 철로의 개설은 일제가 경기지역 물산을 약탈하는 도구였지만, 외형상으로는 수어의 도시시설을 변화시키고 발전시키는데 일정 부분 기여하였다.

49) 김성운, 『수원50년사』, 학우사, 1978, 40쪽; 김재국, 앞의 논문, 26쪽 재인용.

50) 김재국, 앞의 논문, 26~26쪽.

51) 『수원도시변천사』, 52~53쪽.

수원은 일제강점기 여러 번 행정구역을 개편하였지만 군소재지였던 관계로 수원군청을 비롯하여 각종 관공서가 조선인이 많이 거주하고 있는 성내에 설치되었다. 이들 관공서 건축물은 화성행궁을 개조하여 관공서 청사로 사용하고 있었다. 이는 반드시 관공서의 건축물이 근대적인 모습으로 급격하게 변하지 않고 한옥을 개조하여 새로운 재료와 건축기술을 활용하여 새로운 형태를 보이고 있었지만 근대건축물의 하나라고 볼 수 있다. 수원군청은 화성행궁 건물 중 가장 뒤쪽에 있었던 洛南軒을 개조하여 사용하였다. 당시 군청사의 특징은 洋式목재를 활용하여 벽을 만들고, 그 벽에 큰 창문을 내어 한옥과 양식의 절충적 형태로 하였다. 이 郡廳舍는 1937년 7월까지 사용하였다. 그리고 수원군청 뒤쪽에는 수원세무소가 있었다.

수원에서 근대건축물로 대표적인 것 중의 하나가 권업모범장과 그에 따른 부속 건축물이었다. 일제가 조선을 강점한 가장 큰 이유는 조선을 일제의 경제의 원료공급지이자 자본제 상품시장으로 만들기 위함이었다.<sup>52)</sup> 이중에서도 농업체제의 개편은 토지조사사업으로 일제의 토지침탈로 이어졌으며, 이를 토대로 東拓, 東山農事株式會社, 國武合名會社 등 일본 농장회사나 이주일본인에게 불하하였다.

일제는 통감부시기 조선 농업에 대한 지배권을 장악하기 위해 1910년 강점 직후 권업모범장을 총독부 관할로 하고 본격적인 식민농정을 전개하였다. 이미 1907년 설립된 권업모범장은 장장 이하 기사·기수 등 주요구성원은 대부분이 일본인으로 충원하였다. 설립 초기 권업모범장은 총면적 87여 町步로, 田 28정보, 畓 59정보였으나 1909년 말에는 149정 8만보로 증가하였다.<sup>53)</sup> 그리고 권업모범장의 주요사업은 ‘産業의 發達改良에 기여한 調査 및 試驗, 物産의 調査와 産業上 필요한 物料의 分析 및 鑑定, 種子·種苗·蠶種·種禽 및 種畜의 配付 産業上의 指導講習 및 通信’ 등이었다.<sup>54)</sup> 이중 핵심적 사업은 새로운 농업기술과 품종개량을 통한 일본 농법의 이식이었다. 이에 따라 수원 권업모범장은 수도우량품종의 보급에 가장 심혈을 기울였다. 이러한 보급사업은 일본인 지주에게 적극적으로 장려되었다. 당시

52) 권업모범장에 관한 것은 김도형, 「권업모범장의 식민지 농업지배」, 『한국근현대사연구』 3, 한국근현대사학회, 1995; 박수현, 「일제하 수원 권업모범장의 조직과 기능의 변천」, 『수원학연구』 창간호, 수원학연구소, 2005; 김도형, 「일제하 수원 권업모범장의 구성원과 식민지 농업지배」, 『수원학연구』 창간호, 수원학연구소, 2005; 김주용, 「일제하 수원 권업모범장의 운영실태」, 『수원학연구』 창간호, 수원학연구소, 2005를 참조할 것.

53) 김도형, 「권업모범장의 식민지 농업지배」, 『한국근현대사연구』 3, 한국근현대사학회, 1995, 152쪽.

54) 酒井政之助, 『발전하는 수원』, 36~37쪽.

권업모범장의 건축적 특성과 규모에 대해서는 자세하게 알려져 있지 않지만, 초기의 직원이 場長, 技師, 書記 등으로 이루어진 것과 근대적 연구기관이라는 점에서 수원의 근대도시화에 적지 않은 영향을 주었으리라 본다. 1910년대 권업모범장의 외형적 형태는 경사지붕의 2층 목조 洋式이며, 중앙에 돌출된 현관부분을 중심으로 좌우대칭을 이루고 있다. 그리고 삼각 페디먼트가 중앙부분을 이루고 있으며 현관 2층 부분에는 방에서 연결된 난간에 테라스가 설치되었다.

권업모범장은 강점기 동안 전국의 농업기관의 요람으로서 식민지 농정을 입안하고 실행하는 중추적인 기관이었다. 이에 따라 근대적 농업계획을 추진하기 위해 전국 각지에 출장소와 종묘장, 농업시험소 등을 확충하였다. 이에 자연스럽게 근대건축물이 유입되었다. 권업모범장은 단순한 농업장려와 농업기술만을 목표로 하지 않았던 관계로 강습교육과 지도를 주도하였다. 그밖에도 양잠 등 농업과 연관된 산업에도 깊이 간여하였다. 이에 1910년과 1914년 女子蠶業講習所와 元蠶種製造所를 각각 수원에 설립하였다. 여자잠업강습소는 원래 경성에 설립하였던 것을 근대적 농업시설의 중심지인 수원으로 옮겨 서둔동에 두었다. 그리고 산하기관으로 잠업시험소를 두었는데, 이는 최초의 근대적 잠업연구기관으로 1930년에 농사시험장 잠업부로 개칭되어 잠사업의 발전을 꾀하기 위해 연구활동을 하였다.

한편 권업모범장과 종묘시험장에서 만들어진 種子는 각 지역 출장소와 종묘시험장, 그리고 면사무소를 통해 일반 농민에게 공급되었다. 이밖에도 種苗株式會社를 통해 공급되기도 하였는데 수원에서는 일본인이 운영하는 水原電氣技術會社, 富國園, 東山農事株式會社 朝鮮支店을 통해 이루어졌다. 특히 부국원은 1900년대 초 농학사 北澤小八郎이 설립한 종묘회사로 조선의 풍토에 맞는 종묘 또는 묘목을 개발 이를 직접 수십 町步의 採種圃에서 실습 배양하였으며, 취급품목으로는 1914년에는 菜種種子·穀菽種子·草花種子·山林種子·果樹苗木·士林苗木 등 種子와 苗木 판매가 주업이었으나 1923년에는 蠶種蠶具·農具肥料·農産物賣買·苗圃植林經營 등으로 확대되었다. 이처럼 규모가 큰 부국원은 수원역 앞 산루리(현 교동)에 본사와 일형면에 잠업부를 두었고, 일본 長野縣에 출장소를 두었다.<sup>55)</sup> 洋式 3층 높이의 콘크리트 구조물로 근대적 건축물로 위용을 보여주고 있다.<sup>56)</sup> 뿐만 아니라 부국원은 수원군 북부면에 北澤農場을 운영하기도 하였다.<sup>57)</sup>

55) 酒井政之助, 『水源』, 65쪽.

56) 酒井政之助, 『水源』, 65쪽.

권업모범장의 잠업기술연구와 종자의 배급은 궁극적으로 수원에서 직물업계를 발전시키는데 결정적인 역할을 하였다.<sup>58)</sup> 수원에 직물업계가 들어선 것은 1909년으로 普施洞 木機械染織工場이 효시이다. 이어 南水洞에 水原染織組合織物工場을 비롯하여 이름이 알려지지 않은 염직공장이 들어섰다.<sup>59)</sup> 이후 1930년대 들어 수원의 직물업계는 크게 발전하여 13개로 증가하였다. 이들 직물회사는 대부분 일본인들에 의해 경영되었다. 1930년대 들어 수원에서 직물업계가 급성장한 것은 권업모범장의 잠업연구와 기술배양 및 인력양성, 철도부설로 인한 운송수단 등 유리한 조건 때문에 가능하였다. 당시 직물회사의 현황은 <표 5>와 같다.

결국 권업모범장은 전통적인 성곽도시로서의 성격을 가지고 있던 수원을 새로운 건축기술을 선보여 근대도시로서의 성장을 가능하게 하였다. 즉 그동안 성내의 도

<표 5> 일제강점기 수원지역 직물공장 및 회사 현황

회사이름	설립연도	회사 위치
木機械染織工場	1909	水原郡 北部面 普施洞
染織工場	1911	水原郡 南部面 南水洞
水原染織組合織物工場	1912	水原郡 南部面 南水洞
水原織物工場	1925	水原邑 榮洞 60
朝鮮總督府 製絲工場	1936	水原邑 西屯洞
南部線業株式會社 水原工場	1936	
水原織布株式會社	1936	
昭和織物工場	1938	水原邑 本町 3丁目
東亞織物工場	1939	水原邑 梅香町 146
昌和織物工場	1939	水原邑 新豐町 160
昭和織物工場 第2工場	1942	水原邑 南水町
昭和織物工場 第3工場	1943	水原邑 龜川町
同興織物 水原工場	1943	水原邑 世 細柳町 236
鮮京織物 水原工場	1943	水原邑 大平町
大成織物工場	미상	
成田織物工場	미상	

출처 : 김재국, 앞의 논문, 37~38면

57) 酒井政之助, 『발전하는 수원』, 33~35쪽.

58) 酒井政之助, 『발전하는 수원』, 49쪽 및 酒井政之助, 『수원』, 63~64쪽.

59) 조선총독부, 『조선총독부통계연보』, 1914, 118~120쪽.

시중심에서 1906년에 황량한 西屯堡에 직물공장이 들어서면서 수원역과 연결시켜 궁극적으로는 새로운 수원의 중심가를 형성하는데 크게 기여한 셈이다. 또 다른 의미에서는 권업모범장이 갖는 업무의 특성과 매우 광범위한 영향력으로 수원의 도시 경관을 변화시켰고 나아가 도시구역확장과 산업발달 등 도시화에 직간접적으로 크게 영향을 미쳤다.<sup>60)</sup>

그밖에도 한성은행 수원지점은 팔달문에서 멀리 떨어지지 않은 상권의 중심지인 남문에 설치하였는데, 건축물은 2층 높이의 와우대칭형 르네상스 양식의 유럽형으로 지어졌으며, 식산은행 수원지점은 일본상권의 중심지인 수원역 근처에 르네상스 양식의 유럽형으로 설립되었다. 그리고 수원금융조합과 화성금융조합은 모두 성 밖에 세워졌는데, 전자는 2층의 르네상스 양식으로, 후자는 단층의 벽돌로 역시 같은 형태로 지어졌다.

### 3. 근대적 도시계획의 입안과 수원

일반적으로 식민지 도시가 건설될 때에는 당연히 도시계획에 의해 추진되고 있다. 식민지에서의 도시계획은 크게 두 가지 타입이 있다. 하나는 최선의 계획사상에 기초를 둔 신시가지의 건설이고, 다른 하나는 지역제와 구획정리사업을 중심으로 하는 기존 시가지의 개조이다.<sup>61)</sup> 일제강점기 수원을 비롯한 대부분의 조선의 식민지 도시가 여기에 해당하고 있다.

일제강점기 조선에서 시행된 근대적 도시계획은 1921년 京城都市計劃研究會의 창립에 그 원류를 두고 있지만 본격적인 도시계획의 실시는 1934년 6월 ‘朝鮮市街地計劃會’이 시행된 이후였다. 당시 시행된 지역제와 토지구획정리사업의 방법은 일제의 도시계획과도 일맥상통하였는데, 이는 조선총독부로 많은 내무관료들이 진출하였던 것과 무관하지 않았다.<sup>62)</sup> 따라서 1930년대는 우리나라 도시계획사상 본격적인 의미의 도시계획이 세워진 시기였다.

1934년 6월 조선시가지계획령의 제정 발표 이후 이해 11월 羅津市街地計劃을

시작으로 1944년까지 전국적으로 43개의 도시에 시가지계획이 수립되었다. 경기도에서는 1937년 인천, 1938년 개성에 이어 수원은 1944년 8월 10일 삼천포와 함께 마지막으로 시가지계획이 수립되어 총독부 고시 제1053호로 고시되었다.<sup>63)</sup> 이 도시계획안은 조선시가지계획령에 따른 區域·街路·土地·綠地·風致·公園 등의 구획정리 일환으로 마련되었다. 이 수원시안은 1942년에 입안하여 水原邑會의 의견을 듣고 1944년 조선총독부의 市街地計劃委員會의 최종심의를 거쳐 결정되었다.<sup>64)</sup> 이를 좀더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

수원 도시계획안의 시가지 계획구역에 따르면, 앞으로 30년 후인 1974년까지 인구 10만을 포용하는 것으로 하고 있고, 이에 따라 市域을 수원읍 전부와 수원군 일왕면 일부를 편입시켜 총면적 29.39km<sup>2</sup>로 확장하기로 하고 있었다. 즉 1940년대 말 수원은 지방행정과 교통경제의 중심지이며, 부근 농기구공장, 섬유공장 등을 계획하고, 동업의 발달에 따른 인구의 증가로 호구 6,349호 30,288인에 도달하여 포화상태에 이르렀다. 더욱이 최근 5개년간 인구증가율이 연평균 약 1,500인에 달하고 이에 따른 가옥의 신축, 즉 주택문제 또한 적지 않은 문제점을 안고 있었다. 이러한 주택문제는 아무런 지침 없이 무통제로 건축되어 장래 건전한 도시발전의 기대하기 어려운 상태였다. 이에 빠른 시간 안에 시가지계획을 수립, 통제되는 시가지로서 서민생활의 보전을 기할 필요가 있었던 것이다. 따라서 수원읍 호구증가의 추세·지형·교통 등에 관해 신중한 조사를 수행한 결과 수원읍 전부와 수원군 일왕면 일부를 포함하여 수원 시가지계획 구역으로 결정하게 되었다. 그 총면적은 29.39km<sup>2</sup>, 거주면적 9,793,000m<sup>2</sup>로서 도시계획상 이상적인 飽和密度를 1인당 100m<sup>2</sup>로 하여 98,000명을 포용할 수 있도록 하였다.

시가지계획 중 街路의 경우에는 廣路 1개 노선과 大路 3류 2개 노선, 中路 1류 15개 노선, 中로 2류 19개 노선, 中로 3류 17개 노선 등 총 54개 노선으로 결정하고, 도로의 주요 교차점에 7개소의 광장을 계획하였다. 광로는 폭 50m 이상, 대로 3류는 24m 이상, 중로 1류는 20m 이상, 2류는 15 이상, 3류는 12m 이상으로 적용되었다. 이와 같은 가로 계획은 종래의 교통질서가 극히 어수선하고, 또한 도로 폭이 좁아 불편하였기 때문이었다. 특히 시가에 인접한 구역에 전반적으로 도로의 시설이 제대로 없었기 때문이기도 하였다. 이에 따라 기존의 도로, 즉 남북으로 관통하는 경성-목

63) 조선총독부, 『조선총독부관보』 제5255호, 1944년 8월 10일자.

64) 수원시, 『수원도시계획사』, 1997, 297쪽.

60) 김재국, 앞의 논문, 38쪽.

61) 橋谷弘, 앞의 책, 162쪽.

62) 橋谷弘, 앞의 책, 169쪽.

포선과 동쪽 외곽을 연결하는 수원-원주선, 서쪽에서 인천으로 통하는 인천-수원선을 주요간선으로 하여 계획구역 내에 교통계통과 교통기관, 지형의 고려 외에도 시가의 채광과 풍향 및 장래 교통량을 감안하여 조성한 것이다. 그리고 도로의 교차지점인 곳에 광장을 두기로 하였다. 당시 시가지계획 가로망과 광장은 <표 6>, <표 7>과 같다.

<표 6> 1944년 수원시가지계획안의 가로

等級	類別	番號	幅員	起點	終點	主經過地
廣路		1	50	長安町, 北水町界 제4호 廣場	迎華町 水原邑 行政區域界	
大路	3	1	25	水原驛前 제1호 廣場	龜川町	
大路	3	2	25	水原驛前 제1호 廣場	細柳町 水原邑 行政區域界	大坪町 제6호 廣場
中路	1	1	20	水原驛前 제1호 廣場	西屯町 水原邑 行政區域界	
中路	1	2	20	高等町	華西町	
中路	1	3	20	梅山町 3丁目	高等町	
中路	1	4	20	梅山町 2丁目	迎華町	제4호와 제5호 광장
中路	1	5	20	宮園町	牛滿町 水原邑 行政區域界	池野町地內 제2호 廣場
中路	1	6	20	南部町	華西町 제5호 廣場	제4호 廣場
中路	1	7	20	龜川町	池野町 제2호 廣場	
中路	1	8	20	迎華町	迎華정 水原邑 行政區域界	
中路	1	9	20	迎華町	松竹里 市街地區界	
中路	1	10	20	宮園町	細柳町 水原邑 行政區域界	
中路	1	11	20	南部町	仁溪町	
中路	1	12	20	梅山町 1丁目	細柳町	
中路	1	13	20	西屯町	西屯町	
中路	1	14	20	西屯町	大坪町 水原邑 行政區域界	大坪町 제6호 廣場
中路	1	15	20	細柳町	細柳町 水原邑 行政區域界	
中路	2	1	15	高等町	高等町 水原神社 西方	
中路	2	2	15	梅山町 2丁目	細柳町	
中路	2	3	15	梅山町 3丁目	細柳町	
中路	2	4	15	南部町	細柳町	
中路	2	5	15	本町 1丁目 地內	長安町, 北水町界 제4호 廣場	本町 1丁目 제3호 廣場
中路	2	6	15	新豐町	北水町	
中路	2	7	15	제2호 廣場	牛滿町	
中路	2	8	15	迎華町, 梅香町界, 華西町	迎華町	
中路	2	9	15	迎華町	迎華町	
中路	2	10	15	迎華町	迎華町	

中路	2	11	15	華西町	迎華町, 華西町 제6호 廣場	
中路	2	12	15	華西町	華西町	
中路	2	13	15	大坪町	西屯町	
中路	2	14	15	西屯町	大坪町 水原邑 行政區域界	
中路	2	15	15	細柳町	細柳町 水原邑 行政區域界	
中路	2	16	15	細柳町	細柳町 水原邑 行政區域界	
中路	2	17	15	細柳町	細柳町 水原邑 行政區域界	
中路	2	18	15	細柳町	細柳町 水原邑 行政區域界	
中路	2	19	15	細柳町	細柳町	
中路	3	1	12	梅山町 1丁目	細柳町	
中路	3	2	12	梅山町 2丁目	細柳町	
中路	3	3	12	細柳町 地內	細柳町 제7호 廣場	
中路	3	4	12	南部町 地內	細柳町 水原邑 行政區域界	細柳町 제7호 廣場
中路	3	5	12	南部町 地內	細柳町 水原邑 行政區域界	水原川 東沿岸
中路	3	6	12	宮園町 地內	南部町 地內	
中路	3	7	12	仁溪町	迎華町, 華虹門	水原川 東沿岸
中路	3	8	12	長安町	北水町 水原川 西岸	
中路	3	9	12	北水町	下光教里 水原貯水池	
中路	3	10	12	紙所町	牛滿町 水原邑 行政區域界	紙所町 牛滿境界沿
中路	3	11	12	池野町	牛滿町	
中路	3	12	12	下光教里	紙所町	
中路	3	13	12	迎華町	迎華町	
中路	3	14	12	迎華町	迎華町	
中路	3	15	12	迎華町	迎華町	
中路	3	16	12	迎華町	迎華町	
中路	3	17	12	迎華町	迎華町	

<표 7> 1944년 수원 시가지계획의 가로 중의 광장

번호	위치	내용
1	梅山町 1丁目 水原驛前	大路 3類 제1호 노선, 同 제2류 노선 및 中路 1류 제1호 노선의 交會點
2	池野町 地內	中路 1류 제5호 노선, 同 제7호 노선 및 中路 2류 제7호 노선의 交會點
3	本町 2丁目 地內(팔달문)	中路 2류 제5호 노선
4	長安町, 北水町 境界(장안문)	廣路 제1호 노선, 中路 1류 제4호 노선, 同 제6호 노선 및 中路 2류 제5호 노선의 交會點
5	迎華町, 華西町 境界	中路 1류 제4호 노선, 同 제6호 노선 및 中路 1류 제12호 노선의 交會點
6	大坪町	大路 3류 제2호 노선, 中路 1류 제14호 노선 및 中路 2류 제19호 노선의 交會點
7	細柳町	中路 3류 제3호 노선 및 同 제4호 노선의 交會點

수원시가지계획과 관련하여 토지구획정리지구는 시가지계획상 중요한 사항으로 수원의 경우 그 면적을 약 8,358,000㎡로 결정하였다. 그 이유는 다음과 같이 밝히고 있다. 즉 토지의 각 필지의 부정형으로 단순히 도로를 결정하는데 있어서 도로에 인접한 지면을 살리거나 또는 이용 불가능한 것 등을 살리는 것이 일반적이었다. 그렇지만 이렇게 할 경우 통제받는 건축이 불가능하게 되어 토지의 활용이 매우 불편하기 때문이었다. 뿐만 아니라 低濕地를 활용한 시가지 체제의 정돈의 필요성도 함께 제기되었다.

녹지구역은 계획구역 내 외곽지대에 주거면적과 공원을 제외한 지역을 대상으로 하여 인구의 증대와 도시의 발달에 따른 시가지의 확산을 방지하며, 平時에는 시민의 위생과 보건상 효과를, 그리고 戰時에는 대피 및 피난의 장소와 작물생산기능을 담당하기 위해 계획하였다. 당시 수원의 경우 녹지를 지정한 것은 전시체제 하에서 즉, 근대 항공기의 발달에 따른 戰時에 도시의 공습은 불가피함으로 도시의 형태를 보존하는 것이 시가지계획의 기본사항이기도 하였다. 그리고 풍치지구 역시 임상이 양호하고 풍치가 좋은 구역을 대상으로 지정하여 임야의 보호와 개발을 지도, 풍치의 보존을 목적으로 하였다. 이를 위해 그 면적으로 7,588,000㎡를 지정, 계획구역의 28%를 차지하였다.

끝으로 공원은 도시 시민후생의 강화를 목적으로 결정하였다. 즉 공원은 시민의 휴양 및 오락, 아동의 교화훈육, 도시미관을 위한 기본이며, 유사시에는 방화선으로 활용 불이 옮겨 붙는 것을 저지하고 또한 최고의 안전한 피난처로서의 필요성 때문이었다. 이를 위해 총면적의 1,813,000㎡, 계획구역 면적에 대해서는 9%, 거주면적에 대해서는 23%가 이르도록 하였다. 이에 따라 공원은 계획구역 내의 전 거주자가 이용할 수 있는 5개소만을 계획하였다. 수원 시가지계획 중 공원의 결정 내용은 <표 8>과 같다.

<표 8> 수원시가지계획 중의 공원

명 칭	위 치	면 적	비 고
北公園	日旺面 松竹里	673,000㎡	
東公園	水原邑 迎華町, 北水町, 細所町, 梅香町, 南水町, 池野町 本町 2, 3丁目	611,000㎡	
八達山公園	迎華町, 長安町, 南昌町, 宮園町, 華西町	482,000㎡	
細柳公園	細柳町	37,000㎡	
東山公園	東山町	9,000㎡	총 1,813,000㎡

그러나 1944년 일제에 의해 기획된 수원 시가지계획안은 일제의 패망으로 직접적으로 실천에 옮겨지지 못하였지만 해방 이후 1962년 도시계획법이 제정되어 1967년 새로운 수원도시계획이 수립되기 전까지는 계속 활용되었다.

## 맺음말

우리나라 도시의 발달은 일제의 한국침략과 일정한 상관관계를 가지고 있으며, 일제강점기를 거치면서 근대적 도시의 모습이 구체적으로 나타나기 시작하였다. 즉 한국의 근대적 도시의 형성은 일제의 식민지 정책에 따라 식민지형 도시화가 보편적으로 형성되었고, 이러한 현상은 일제에 의한 개항과 더불어 '식민지적 상황'이라는 역사적 조건과 밀접한 관계를 가지고 있다. 수원 역시 예외가 아니었다.

일제의 조선침략이 본격화 된 개항 이후 형성된 식민지 도시는 크게 두 종류의 도시형태로 분류할 수 있다. 하나는 개항도시로서 개항장과 개시장으로 지정되어 새로운 경제중심의 신도시로 성장한 곳이며, 다른 하나는 전통도시로서 개항 이전부터 도시지역으로 기능하였고 개항 이후 나름대로 지방행정의 중심으로 성장한 도시이다. 개항도시가 근대사회의 새로운 특징으로 표현되는 대표적 도시였지만, 기존의 전통도시도 개항도시보다는 상대적으로 성장하지는 못하였으나 전반적인 사회구조 속에서 일정하게 근대적 성격을 띠는 도시로 성장하였다. 수원도 이러한 전통도시로서의 한계를 지니고 있지만 강점기 동안 점차 근대적 도시로 성장 발달하였다고 할 수 있다. 여기에는 다음과 같은 요인들이 작용하였다.

첫째, 일본인의 이주와 그에 따른 새로운 시가지의 형성이었다. 한말부터 수원에 이주한 일본인들 중 일부는 성내에 거주하기도 하였으나 대부분은 1907년 개통된 경부선의 수원역 쪽에 자리를 잡았고, 이를 계기로 수원역을 주변으로 신시가지가 형성되었다. 당시 일본인들이 수원역을 주변으로 日本人村을 형성한 것은 수원 지역의 반일정서가 크게 작용하였다. 일제는 1902년 경부선 철도를 부설하면서 정조의 역사성이 깃든 지지대와 화령전이 있는 팔달산의 훼손과 추수기를 앞둔 농민의 생계문제로 수원지역 농민들로부터 거센 저항을 받았기 때문이었다. 이로 인해 수원의 토착유지들이 일본인들에게 토지를 매매하지 않았던 것이다. 또 하나는

1907년 경부선이 개통되면서 교통이 편리한 점도 일본인이 수원역 주변을 선호하게 되었다. 특히 지방 도시의 경우 철도는 도시외곽을 통과하였지만 철도 역사가 생기면서 역 주변은 새로운 시가지가 형성되고 도시의 중심지로 자리 잡았다. 그리고 이들은 대부분 상업에 종사하였으며, 주요 점포는 성내에 두기도 하였다. 이로써 수원지역에 일본인들의 이주 또는 유입은 식민지 도시인 수원의 초기 도시발달에 발달에 결정적인 기여를 하였다.

둘째, 일제강점기 동안 식민지 근대건축물의 설치로 인해 도시의 변화와 공간이 확장되었다. 일제는 조선을 강점하자 총독부는 건축업무도 총독부 회계국 영선과와 철도국 공무과에서 맡도록 하였다. 이에 따라 총독부의 의도에 의해 지어진 행정기관의 건축물은 규모가 큰 건물로 집중되었다. 이와 더불어 식민지 경제활동을 위해 조직된 각종 단체에 의해 지어진 건축물도 급격히 늘어났다. 따라서 강점 이후 지어진 일련의 식민행정기관이나 각종 단체의 건축물들은 권위적이고 단조로운 형태로 일관하였다. 주로 서양에서 18세기 이후 유행하였던 틀을 모방하여 표면을 석재로 마감하고 육중한 외관을 강조하였다. 그 이유는 식민통치자들이 제국주의의 권위적 건축물을 통해 식민통치시설을 이식, 도시를 장악하고자 하였기 때문이었다.

이런 건축물들은 대개 새로 개통하거나 확장된 가로 중심부에 세워져 새로운 도시경관을 형성하는데 한몫을 차지하기도 하였다. 그러나 기존의 한옥으로 형성된 전통적인 도시와는 심각한 부조화 내지 문화적 충격을 안겨주기도 하였다. 수원에 세워졌던 이러한 식민지 근대건축물은 한성우체사 수원지사, 권업모범장과 예속기관, 주식회사 부국원, 한성은행 수원지점, 식산은행 수원지점, 수원금융조합, 화성금융조합, 자혜의원 등이 있다. 이러한 건물들은 특히 전통적인 도시로써의 수원에서는 더욱 심각하였다. 그렇지만 이들 식민지 건축물들은 수원의 도시 경관을 변화시켰고 나아가 도시구역확장과 산업발달 등 도시화에 직간접적으로 크게 영향을 미쳤다.

셋째, 수원의 근대적 도시형성은 1944년 조선총독부에 의해 입안된 수원 시가지 계획이 기본이 되었다. 일반적으로 식민지 도시가 건설될 때에는 당연히 도시계획에 의해 추진되고 있다. 식민지에서의 도시계획은 크게 두 가지 타입이 있다. 하나는 최신의 계획사상에 기초를 둔 신시가지의 건설이고, 다른 하나는 지역제와 구획

정리사업을 중심으로 하는 기존 시가지의 개조이다. 일제강점기 수원을 비롯한 대부분의 조선의 식민지 도시가 여기에 해당하였다.

수원은 경기도에서는 1937년 인천, 1938년 개성에 이어 세 번째로 1944년 8월 10일 시가지계획이 수립되었다. 이 도시계획안은 조선시가지계획령에 따른 區域·街路·土地·綠地·風致·公園 등의 구획정리 일환으로 마련되었다. 즉 인구 10만 명을 기준으로 수원을 전부와 수원군 일왕면 일부를 포함하여 총면적 29.39km<sup>2</sup>로 확장하고 있다. 가로는 廣路 1개 노선과 大路 3류 2개 노선, 中路 1류 15개 노선, 중로 2류 19개 노선, 중로 3류 17개 노선 등 총 54개 노선으로 결정하고, 도로의 주요 교차점에 7개소의 광장을 계획하였다. 그리고 녹지는 인구의 증대와 도시의 발달에 따른 시가지의 확산을 방지하며, 平時에는 시민의 위생과 보건상 효과를, 그리고 戰時에는 대피 및 피난의 장소와 작물생산기능을 담당하기 위해, 공원은 도시 시민후생의 강화를 목적으로 결정하였다.

이러한 측면에서 수원은 일제강점기 근대도시로 성장하였으며, 이는 일제의 식민도시정책에 의해 구현되었음을 확인할 수 있다.

## Abstract

# Suwon, amidst the Formation of Modern Colonial Cities

Sung Ju-Hyun

The development of cities in Korea is correlated with the Japanese Colonization of Korea to a certain level and modern cities started to emerge during the period of Japanese Colonization. In other words, modern cities of Korea mostly emerged as colonial cities by the colonization policies of Japan. This is closely related to the historical background of Korea's opening its national borders forcefully as a 'colony'. Suwon was not an exception. Suwon was a traditional city that gradually grew into a modern city during the Japanese Colonization because of the following reasons.

First, new towns were built with the constant influx of Japanese populations. A portion of Japanese populations who moved to Suwon from the late Joseon Dynasty lived within Suwon Castle, but most of them were settled by Suwon Station of Gyeongbu Line that was opened in 1907. Therefore, new towns were built around Suwon Station. Second, the urban areas changed and expanded with the new establishment of modern buildings during the Japanese Colonization. Colonial administration centers and various other organizations construct imperialistic and authoritative buildings to govern and rule the cities. These colonial buildings changed the urban landscape of Suwon and also greatly influenced the expansion and industrialization of Suwon. Third, Suwon's modern urbanization was based on the Japanese Government-General of Joseon's Suwon Urbanization Plan of 1944. This urbanization

plan was to control population increase and further development of urbanity, ultimately to suppress the expansion of urban infrastructures.

In sum, Suwon was developed into a modern city during the Japanese Colonization by Japan's policies in colonial cities.

Keyword : Modern Colonial Cities, traditional city, Japanese Colonization, industrialization, urban infrastructures

## 日帝下 靑年訓練所의 設置와 運營

- 水原地域의 事例를 中心으로 -

조 성 운 (천천고등학교 교사)

머리말  
1. 청년훈련소의 설치

2. 수원지역 청년훈련소의 설치 및 운영  
맺음말

### 머 리 말

현재 한국사회에서는 '과거사문제'가 활발히 논의되고 있다. 이는 '과거사 청산'이나 '친일 문제' 등이 사회적인 이슈로 제기되면서 충분히 예상된 것이었다. 그리고 이러한 사회적 의제에 한국근대사학계는 1차적으로 '대답'하지 않으면 안되었다. 이러한 학문 외적인 요구와 함께 학문 내적으로도 '저항의 역사'만으로는 일제의 식민지 지배와 식민지 지배정책에 대한 이해가 부족하다는 반성이 제기되면서 최근 일제의 식민지 지배정책사에 대한 연구의 필요성이 점점증하고 있다.

이와 같은 현실에서 최근 일제의 식민지 지배정책에 대한 연구가 활발히 전개되고 있다. 이러한 필요에 의해 최근 이루어지고 있는 연구는 대략 1910년대의 동화정책<sup>1)</sup>에 대한 연구와 1930년대 말 이후의 지배정책에 대한 연구<sup>2)</sup>가 중심이 되었다. 청년훈련소에 대한 연구는 1930년대 말의 지배정책사 연구 과정에서 이루어졌다. 그리하여 일제의 식민지 지배정책사에 대한 연구의 폭과 깊이가 성숙되고 한층

1) 대표적인 연구성과로는 수요역사연구회가 펴낸 2권의 연구성과를 들 수 있다. 수요역사연구회, 『식민지 조선과 매일신보 1910년대』, 신서원, 2004 : 『일제의 식민지 지배정책과 매일신보 1910년대』, 두리미디어, 2005.

2) 이 시기에 대한 연구는 김영희, 『일제시대 농촌통제정책 연구』, 경인문화사, 2003을 들 수 있다.

성숙되고 있다.

그런데 본고에서 다루고자 하는 청년훈련소에 대한 연구는 그리 활발히 이루어지지 않은 형편이다.<sup>3)</sup> 또한 기존의 연구 성과들은 靑年團과 農村振興運動에 대한 연구 과정에서 청년훈련소를 간략히 소개하는 정도에 그쳤다. 따라서 청년훈련소에 대한 본격적인 연구는 아직 없는 것으로 판단된다. 그렇기 때문에 청년훈련소에 대해 알려진 것은 그리 많지 않다. 또한 기존의 연구 성과들은 靑年團과 農村振興運動에 대한 연구 과정에서 청년훈련소를 간략히 소개하는 정도에 그쳤다. 그렇기 때문에 청년훈련소에 대해 알려진 것은 그리 많지 않다. 다만 기존의 연구 성과를 통해 볼 때 확인 가능한 것은 청년훈련소는 일제의 중국 침략과 매우 밀접한 관계가 있다는 것이다. 따라서 청년훈련소는 일제의 제국주의적 팽창정책이라는 시각에서 연구되어야 한다는 생각이다.

이러한 인식하에 필자는 수원지역에 설치되었던 청년훈련소를 살펴봄으로써 청년훈련소가 식민지 조선의 지배에 어떤 의미가 있는가를 살피고자 한다. 이를 위해 필자는 우선 청년훈련소가 조선에 설치되는 배경을 살핀 후 수원공립청년훈련소, 송산공립청년훈련소, 봉담공립청년훈련소, 반월공립청년훈련소 등 수원지역에 설치되었던 청년훈련소의 운영에 대해 살피고자 한다. 이를 통해 필자는 일제의 식민지 지배정책이 수원지역에서 어떻게 구현되었는가의 일단을 살필 수 있을 것이다. 더 나아가 수원지역의 사례연구를 통해 청년훈련소가 일제가 의도했던 바대로 운영되었는지의 여부를 확인할 수 있으리라는 기대도 가져본다.

## 1. 청년훈련소의 설치

일본은 제1차 세계대전 이후 서양세력에 대한 위기의식이 고조되었던 것으로 보인다. 그것은 워싱턴회의 결과 일본의 중국에 대해 영향력 행사가 위축되어 열강의

지위를 획득하고자 했던 일본의 노력에 일대 타격을 준 것에 기인한다. 이로써 일본은 국제적 지위에 타격을 받았으며 미 일 관계는 악화되었다.

일본에서 청년훈련에 대한 논의가 시작된 것은 이와 같은 국제정세의 변동에 대응하고자 했던 위기의식의 표현이라 할 수 있다. '청년훈련'이란 "학교교련과 청년훈련을 함께 가리키는"<sup>4)</sup> 용어로서 제1차 세계대전 이후 일본 내에서 사용되기 시작하였다. 그리고 이를 위해 1926년 청년훈련소가 최초로 설치되었다. 즉 일본이 청년훈련소를 설치하게 된 것은 제1차 세계대전을 겪은 후의 위기감에서 비롯되었다. 이로 인해 1922년 일본에서는 영국, 프랑스, 독일, 이태리, 미국 등 서구에서 실시되고 있는 청소년훈련을 모방하여 실시하자는 논의가 陸軍部 내에서 제기되었다. 이에 의하면 서양 각국의 청소년훈련은 국민일반의 훈련과 순수한 군사예비교육의 2가지로 구분된다고 하였다. 이 중 일본은 국민일반의 훈련을 채택하였다. 그리고 文部省과의 교섭을 통해 청년훈련소를 설치하고자 하였으나 東京大地震으로 인하여 설치가 1년 연기되었다가 1925년 육군의 軍事整理가 이루어짐과 동시에 청소년훈련의 일부분으로서 학교교련이 실시되기에 이르렀고, 이어 1926년 청년훈련소가 설치되었던 것이다.<sup>5)</sup> 이렇게 보면 청년훈련소는 결국 일본이 제국주의로 성장해가는 과정에서 서양 제국주의세력에 대항하기 위한 프로그램의 일환으로 설치되었음을 확인할 수 있다.

이처럼 청년훈련소는 일본에서는 1926년 칙령 제70호 청년훈련소령에 의해 설치되었으며, 조선에서는 1927년 앞의 칙령 및 1926년의 문부성령 제16호 청년훈련소규정에 기초해 일본인 퇴역군인단체인 재향군인회에 의해 설치되기 시작하였다.<sup>6)</sup> 그 후 조선총독부는 1929년 정식으로 청년훈련소규정을 발표하여 재향군인회가 설립했던 청년훈련소를 공립으로 전환하기 시작하였다. 수원을 비롯하여 인천, 개성, 청주, 충주, 전주, 이리, 군산, 김제, 김천청년훈련소<sup>7)</sup>와 서울의 경성, 용산청년훈련소가 여기에 해당한다.<sup>8)</sup> 그리고 1933년 7월 주식회사 미나카이(三中

4) 森五六, 「我邦靑少年訓練の意義と實施上の注意」, 朝鮮總督府學務局編, 『靑年訓練所幹部講習會講演集』, 1930, 25~26쪽.

5) 森五六, 「我邦靑少年訓練の意義と實施上の注意」, 朝鮮總督府學務局編, 『靑年訓練所幹部講習會講演集』, 1930, 36~36쪽.

6) 朝鮮總督府學務局社會教育科, 『朝鮮社會教育要覽』, 1941, 39쪽.

7) 朝鮮總督府學務局社會科, 『朝鮮社會事業要覽』, 1933, 26~49쪽.

8) 朝鮮總督府學務局, 『靑年訓練所認可書類』, 1930, 정부기록보존소 88-57, 810~816쪽(최원영, 앞의 논문, 주)38에서 재인용).

3) 청년훈련소에 대한 대표적인 연구는 다음과 같다.

松村順子, 「朝鮮における'皇國臣民'化の展開-靑年靑年の養成を中心に-」, 『史觀』86-87, 1973.  
: 富田晶子, 「農村振興運動下の中堅人物の養成-準戰時體制を中心に-」, 『朝鮮史研究會論文集』18, 1981(최원규편, 『일제말기 파시즘과 한국사회』, 청아, 1988.에 번역 수록되어 있음) : 최원영, 「일제말기(1937~45)의 靑年動員政策」, 『한국민족운동사연구』21, 1999, : 허수, 「전시체제가 청년단의 조직과 활동」, 『國史館論叢』88, 1999. 등이 있다.

井)吳服店 평양지점에서 설립한 미나카이청년훈련소<sup>9)</sup>나 경성미츠코시(京城三越)靑年訓練所, 사립조지야(私立丁子屋)靑年訓練所<sup>10)</sup> 등에서 볼 수 있듯이 대규모의 공장이나 상점 등에서는 사립으로 청년훈련소를 설치할 수 있도록 하였다.

이 시기 설치된 청년훈련소의 목적은 1929년 공포된 조선총독부령 제89호에서 보이듯이 "청년의 심신을 단련하고 국민된 자질을 향상<sup>11)</sup>시키는 것이었다. 이를 위해 청년훈련소는 군사훈련을 포함한 정신교육을 실시하였다. 일본에서는 이미 1926년 이후 청년훈련소령과 관련 규정이 공포되면서 청년훈련소가 청년들의 단체훈련을 담당하게 되었으며 청년훈련소 수료자들에게는 병역을 40일간 단축하는 특혜가 부여되었다.<sup>12)</sup> 또 청년훈련소 과정을 수료한 자에 대해서는 '보충병교육소집'도 하지 않도록 하였다.<sup>13)</sup> 그리고 앞에서 보았듯이 조선에서도 이러한 일본내의 움직임이 반영되어 재조선 일본군 재향군인회에서 청년훈련소를 설치하여 재조일본인청년들에게 청년교련(군사훈련)을 시킬 목적으로 청년훈련소를 설치하게 되었다. 그 결과 청년훈련소규정에도 各個教練, 部隊教練, 陣中勤務, 旗信號, 距離測量, 軍事講話 등 군사훈련이 규정되었던 것이다.<sup>14)</sup> 그리하여 "군대는 청년훈련과 밀접한 관계"<sup>15)</sup>를 가질 수밖에 없었다. 따라서 1930년 8월 10일부터 7일간 보병 제79연대에서 수원청년훈련소의 주사인 橘田實平을 비롯한 전국의 청년훈련소의 주사, 지도원, 各道의 視學 등의 간부 130여명을 군부대에 합숙시키면서 강습회를 개최하기도 하였다.<sup>16)</sup> 하지만 후술하듯이 실제 청년훈련은 전쟁에서 활용할 군인을 양성하고자 한 것은 아니었다고 생각된다. 다음의 글을 통해서도 확인할 수 있다.

9) 朝鮮總督府學務局, 『靑年訓練所設立認可書類』, 1932·3, 정부기록보존소 88-73, 1126~1128쪽(최원영, 앞의 논문, 주)39에서 재인용).

10) 朝鮮總督府學務局社會科, 『朝鮮社會事業要覽』, 1933, 27쪽.

11) 「靑年訓練所規程」, 『朝鮮總督府官報』1929년 10월 1일.

12) 熊谷辰治郎, 『大日本靑年團史』, 細川活版所, 1942, 208쪽. : 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 10쪽.

13) 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 10쪽.

14) 「靑年訓練所規程」, 『朝鮮總督府官報』1929년 10월 1일.

15) 朝鮮總督府學務局編, 『靑年訓練所幹部講習會講演集』, 1930, 1쪽.

16) 朝鮮總督府學務局編, 『靑年訓練所幹部講習會講演集』, 1930, 132~134쪽. 이 강습회는 조선총독부와 조선교육연합회에서 주최하였으며 강연 이외에도 체조, 경기, 교련 등의 實習과 實演이 행하여졌다.

청년훈련소는 현 시국에서 청년층에 대한 규율, 통제 있는 훈련기관으로 가장 이상적인 것이다. (중략)소학교 졸업 후 상급학교로 진학하려고 해도 그 길이 없는 조선에서는 그 결함을 匡救하는데도 중요한 의의를 가진다. 특히 兵役義務가 없는 조선인 청년에 대해 유사시의 準備訓練을 시행하는 것으로 유일한 기관이므로 그 보급 증설은 급무임을 잊어서는 안된다.<sup>17)</sup>

이는 곧 청년훈련소는 조선의 청년층을 침략전쟁에 즉시 동원하기 위해 설치된 것이 아니라 유사시의 준비훈련을 시행하는 것이었으며, 1938년 2월 공포된 지원병제도의 실시를 대비하기 위한 방편이었다고 볼 수 있을 것이다.<sup>18)</sup>

한편 1930년대 초반 청년훈련소에는 일본인 외에도 조선인이 입소하고 있는 것에서 알 수 있듯이 청년훈련소는 중견청년의 양성이라는 성격을 일부 띠게 되었다.<sup>19)</sup> 그리고 1938년 개정된 청년훈련소규정에는 청년훈련소의 설치 목적을 "청년에 대해 國體觀念을 明徵하게 하고 皇國臣民의 자질을 향상시켜 상호 信愛協力으로써 단결을 공고히 함과 동시에 그 心身을 鍛鍊하고 직업 및 실업생활에 필요한 지식, 기능을 보급"<sup>20)</sup>하는 것으로 규정하여 보다 군국주의적 색채를 강화하였다. 이는 1935년 일본에서 기존의 청년훈련소와 실업보습학교를 통합하여 새로이 靑年學校를 창설한 것과 직접적인 관련이 있었다. 그리하여 이러한 일본 내의 변화를 수용하는 한편 조선의 특수한 사정을 반영하여 일본의 청년학교와 동일한 내용으로 청년훈련소를 개편하였던 것이다.<sup>21)</sup> 이를 위해 조선총독부는 청년훈련소에 대해 국고보조금 증액, 훈련소의 증설, 수용 생도수를 증가시키는 조치를 취하였다. 1929년 청년훈련소규정과 1938년 개정청년훈련소규정의 차이점을 보면 <표 1>과 같다.

<표 1>을 통해 볼 때 1929년 청년훈련소령을 제정할 당시 입소규정은 명확히 규정되어 있었으나 실제로는 청년훈련소의 입소자격은 훈련소에 따라 달랐다. 충주공립청년훈련소는 16세 이상 20세 미만의 남자로 규정하였으며<sup>22)</sup> 이리공립청년훈련소는 초등교육졸업정도<sup>23)</sup>라 규정하여 나이 제한을 두지 않았다. 이는 청년훈련

17) 「朝鮮總督府時局對策調查會諮問案參考書」, 1938. 9, 『日帝下支配政策資料集』15, 362쪽.

18) 청년훈련소와 지원병제의 관련성에 대해서는 최원영, 앞의 논문을 참조 바람.

19) 최원영, 앞의 논문, 266쪽.

20) 「靑年訓練所規程」, 『朝鮮總督府官報』1938년 3월 31일.

21) 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 1쪽.

22) 朝鮮總督府學務局社會課, 『朝鮮社會事業要覽』, 1933, 29쪽.

23) 朝鮮總督府學務局社會課, 『朝鮮社會事業要覽』, 1933, 32쪽.

〈표 1〉 청년훈련소규정 개정 전후의 차이점

	1929	1938
목 적	청년의 심신단련, 국민된 자질 향상	국체명징, 황국신민의 자질 향상, 신애 협력, 심신단련, 직업 및 실업 교육
설치과 및 연한	4년	보통과(2년), 본과(4년), 연구과(1년),
입소 자격	16세 이상 17세 미만의 남자, 기타 자격이 인정되는 자	본과(보통과 수료자, 고등소학교 졸업자) 보통과(심상소학교 졸업자), 기타 자격이 인정되는 자
교수 및 훈련 과목	수신 및 공민, 교련, 보통학과(국어, 수학, 역사, 지리, 이과), 직업(상업, 농업)	본과(수신 및 공민, 교련, 보통학과), 보통과(수신 및 공민, 체조, 보통학과) (보통학과는 국어, 국사(일본사), 지리, 수학, 이과, 음악)

소규정에서 16세 이상 17세 미만이라 한 원칙에서 위배되는 것이었다. 하지만 이는 지역의 사정을 반영한 것으로 보아야 할 것이다. 그리하여 수원공립청년훈련소도 16세부터 21세까지의 생도를 수용한 것으로 보인다. 그 후 1938년 개정된 청년훈련소규정은 국체명징과 황국신민의 자질을 향상시키는 등의 목적을 가진 것으로 보아 1929년의 규정보다 군국주의적인 색채가 더욱 강해졌음을 알 수 있다. 특히 입소자격을 규정하고도 '기타 자격이 인정되는 자'를 입소시킬 수 있도록 함으로써 실질적으로는 원하는 자는 누구나 입소할 수 있도록 하였다. 이는 학력 외에 평소 수양의 효과, 사회생활의 체험 등을 포함하는 소질을 표준으로 하여 일반 청년의 입소를 용이하게 하려는 것이었다.<sup>24)</sup> 다시 말하면 식민지 지배체제에 순응하거나 순응할 수 있는 인물이면 누구나 입소할 수 있도록 한 것이었다. 이와 함께 "교육에 관한 칙어를 奉體해서 국체의 본의를 명징하게 하고 국민도덕을 膺得하여 견고한 의지를 단련"<sup>25)</sup>할 것을 목적으로 한 수신 및 공민과는 필요한 과목을 선택하여 교수할 수 있도록 하였던 연구과에서도 필수로 이수하도록 하였다.<sup>26)</sup> 이는 청년훈련의 과정에서 군국주의적 정신교육에 큰 비중을 두고 있었음을 의미하는 것이다. 또한 보통과에 설치되어 있는 체조과의 경우도 그 목적이 이와 크게 다르지 않다. 서양 각국과 비교하여 군인들의 체격이 열세에 있으므로 이를 만회하기 위해 체력을

향상시키는 일은 매우 중요한 일이었기 때문에 교련을 실시하기 전, 혹은 중간이나 후에 체조를 통해 훈련효과를 극대화하고자 한 것이었다.<sup>27)</sup>

이는 일제가 1937년 중국에 대한 본격적인 침략을 시작한 이래 사회주의에 경도된 청년층의 사상을 통제하고 '순화'시켜 일제의 식민지 지배 및 침략전쟁에 식민지 조선의 청년층을 동원하기 위한 것으로 이해된다. 실제로 일제는 1938년 청년훈련소규정을 개정하기 이전인 1937년 청년층에 대해 파시즘적인 세계관을 주입하고 조직하기 위하여 15세부터 25세까지의 보통학교 졸업생을 중심으로 청년단을 조직하기로 하였다.<sup>28)</sup> 청년단의 설치 목적은 1932년 9월 9일 조선총독부에서 공포한 官通牒 第34號 '靑年の 敎化指導에 關한 件'에 나타나있다. 이에 따르면 조선의 청년단체는 본래의 목적에 맞게 건전하게 발달하지 않고 궤도를 이탈하여 사회 안정과 민중 복지를 해칠 우려가 있으므로 이를 지도, 교화하기 위하여 '건전한 청년단체를 조직, 육성할 필요가 있다는 것이다. 그리고 '건전한 청년단체는 청년 상호의 修養力으로 품성을 향상하고 체력을 증진하여 건전한 국민, 선량한 公民으로서의 소양을 함양하며 나아가 지방 公共에 봉사하고 鄉黨의 문화, 경제 발달에 공헌하며 國運隆昌에 기여하는 단체라 하였다.<sup>29)</sup>

그러나 지원병제의 실시를 준비하였던 일제는 조선 청년의 皇民化 정도에 의문을 표시하면서 이들에 대한 예비교육기관이라 할 수 있는 청년훈련소에 대해 큰 관심을 가질 수밖에 없었다. 더 나아가 일제는 지방사회에서 청년층을 지도할 이른바 중견청년을 대상으로 중견청년수련소를 1940년 8월 1일 夫餘에 설치하였다.<sup>30)</sup> 또한 일제는 수업연한 6년의 보통학교 소재지에 1개소씩 청년훈련소를 설치하겠다는 계획을 추진하였다. 그리하여 1940년에는 785개소, 1941년에는 837개소의 청년훈련소를 신설할 계획이었다.<sup>31)</sup> 이러한 사정을 배경으로 전국적으로 1940년에

27) 小野原誠一, 「體操競技とその效果」, 朝鮮總督府學務局編, 『靑年訓練所幹部講習會講演集』, 1930, 55쪽.

28) 朝鮮總督府學務局社會教育科, 『朝鮮社會敎化要覽』, 1937, 151~156쪽.

29) 『朝鮮總督府官報』1932년 9월 9일, 「官通牒 第34號 靑年の 敎化指導에 關한 件」.

30) 朝鮮總督府學務局社會教育科, 『朝鮮社會敎化要覽』, 1941, 42쪽. 이것이 부여에 설치한 이유는 부여가 內鮮一體의 史實로 유래가 깊었기 때문이었다. 그리고 중견청년수련소의 목적은 사회의 지도적 지위에 서있는 청년 남녀에 대해 건실한 국가 관념과 견고한 국민적 신념을 함양하고 황국신민의 긍지를 확보하게 하여 사회지도의 중견인물로서 활동할 자질을 연성한다는데 있었다. 중견청년수련소는 1939년과 1940년에는 50여명 내외를 한 기수로 하여 12기 587명이 수료하였으며 1941년에는 100명 내외를 한 기수로 3기의 296명이 수료하여 3년간 883명이 수료하였다(앞의 자료, 42~45쪽).

24) 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 4쪽.

25) 「靑年訓練所規程」, 『朝鮮總督府官報』1938년 3월 31일.

26) 「靑年訓練所規程」, 『朝鮮總督府官報』1938년 3월 31일. : 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 5쪽.

786개, 1941년에 836개소의 공립청년훈련소가 신설되어 그 수가 1,743개가 되었으며 경기도만을 보면 1940년 61개, 1941년 66개가 신설되었다.<sup>32)</sup> 이외에도 1940년과 1941년에 신설된 사립청년훈련소가 각각 50개소와 14개소였는데 경기도에는 각각 5개소와 7개소가 설치되었다.<sup>33)</sup> 그리고 이 과정에서 1941년 수원지역에서도 봉담, 송산, 반월공립청년훈련소가 설치되었던 것이다.

다른 한편 청년훈련소에서 실시한 청년 교련과 군대 교련의 차이점은 다음의 <표 2>와 같다.

<표 2> 군대 교련과 청년 교련의 차이점

	군 대 교 련	청 년 교 련
목 적	1. 전쟁을 목표로 전쟁백반의 요구에 적응 2. 군인 및 군대의 연성 목적(충용한 군인은 곧 충량한 신민과 일치)	교련제식을 채용한 것도 진의는 그것을 실생활에 적용하여 국민도야에 이바지함(국민, 시민, 우량점원의 양성)을 직접 목적으로 함. 그러므로 청년훈련의 지도에 임하는 것은 군인의 입장을 넘어 소위 국민지도자라는 포부로써 이들 制式을 적용해서 일상생활상에 귀납함과 같이 지도하는 것이 있다면 청년훈련은 군대교련을 실시함과 하등 차이가 없어야 함
달성해야 할 정신상의 요구	군기를 엄정하게 하여 정신 견고한 군인 및 군대 연성	국가 사회의 단체생활을 영위함에 긴요한 사회적 도덕(규율, 절제, 협동, 단결, 복종 등의 제덕)과 개인적 도덕(소질강건, 敢爲, 인내, 견고한 의지 등의 제덕)을 함양
달성해야 할 형이하의 요구	諸制式 및 諸法則을 익혀 동작을 숙달하고 무기를 숙련하여 전쟁적 요구를 충족함	반드시 유형적인 전쟁기술의 습득을 요구하지는 않는다. 요는 청년기의 4년간 諸德의 습성을 키워 외형에서 하는 내면도야를 이루는 것으로서 소위 군사예비교육의 실시에 지나지 않는다.

자료 : 市川洋造, 『軍隊教練と靑年教練の實施上の差異』, 朝鮮總督府學務局編, 『靑年訓練所幹部講習會講演集』, 1930, 86쪽.

위의 <표 2>에서 볼 수 있듯이 군대 교련과 청년 교련은 분명히 차이가 있었다. 우선 군대교련이 실제 전쟁에 이용될 수 있는 군대를 양성하기 위한 것이었다면 청년 교련은 '실생활에 적용하여 국민도야에 이바지'할 국민, 시민, 우량점원을 양성하기 위한 것이었다. 그리고 이를 위한 방법이 군대식 훈련이었다. 이것은 곧 청년훈련을 통해 실제 전쟁에 활용할 군인을 양성할 목적은 아니었다는 것을 의미한다. 다

시 말하면 앞에서 언급했듯이 군사훈련을 통해 청년들에게 일제의 군국주의적 지배이념을 전파하고 이들을 식민지 지배 및 침략전쟁에 동원할 수 있도록 하고자 하였다는 것이다.

이처럼 조선총독부가 청년훈련소를 설치하고자 하였던 것은 1919년 3·1운동 이후 '악화'된 청년층의 사상과 동향을 체제에 순응시키기 위한 것이었다. 사회주의가 조선의 민족운동에 강력한 영향력을 행사하기 시작하던 1920년대 중반 이후 청년운동은 이러한 움직임의 선두에 있었다. 그리하여 일제는 청년운동을 통제하고 '순화'시킬 필요가 있었다. 이러한 필요에 따라 1930년대 초반부터 조선총독부가 실시한 제도가 '졸업생지도'와 농촌청년훈련소, 청년단, 청년훈련소 등 청년층에 대한 청년교화시책이었다. 여기에서 주의할 것은 농촌청년훈련소는 1930년대 전반 가정에서 개인지도하던 형태의 '졸업생지도'를 보다 강화하여 기숙사방식으로 변경하였던 것이므로 본고에서 다루는 청년훈련소와는 다른 성격의 조직이라는 점이다.

그런데 각 지방에 설치된 청년훈련소는 조선총독부 학무국 사회교육과에서 청소년단체 사무와 함께 관장하였다. 이는 청년훈련소가 일반청년을 대상으로 하며 학교에 비해 극히 간이하고 자유로운 조직이며 실질적으로 사회교육적인 기관으로 인식되었기 때문이었다. 그리하여 조선총독부가 청년훈련소를 통할하였으며 지방행정에서는 도지사가 조선총독의 지휘, 감독을 받아 관리하였다.<sup>34)</sup>

위에서 본 바와 같이 청년훈련소가 청년층의 사상이 '악화'되는 현실을 타파하고 청년층을 식민지 지배에 순응시키고 통제하기 위해 설치한 것이라면 수원지역의 청년훈련소 역시 수원지역의 청년층을 통제하고 식민지 지배에 순응시키기 위해 설치된 것이라 생각된다. 1930년 설치된 수원청년훈련소는 이러한 사정을 반영한 것으로 보인다. 수원지역의 청년운동은 1920년대 말 이래 수원지역의 민족운동을 지도하는 수준으로까지 발전하였음은 기존의 연구에서 이미 밝혀졌다.<sup>35)</sup> 따라서 수원지역의 청년운동은 민족운동 혹은 사회주운동의 전위로서의 역할을 수행했다고 할 수 있다. 특히 朴勝極, 孔錫政, 邊基載 등 수원지역 청년층의 활동은 수원지역에 거주하는 일본인의 입장에서는 대단히 위협적으로 느껴질 수 있었다.<sup>36)</sup> 이에

31) 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 14쪽.

32) 朝鮮總督府學務局社會教育科, 『朝鮮社會教育要覽』, 1941, 40~41쪽.

33) 朝鮮總督府學務局社會教育科, 『朝鮮社會教育要覽』, 1941, 40~41쪽.

34) 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 8쪽.

35) 조성운, 『일제하 수원지역의 민족운동』, 국학자료원, 2002.

따라 수원지역에 거주하는 일본인들은 자신들만의 단체가 필요하였을 것이다. 특히 조선의 각 지방에 대한 조선총독부의 통제가 아직 미약했을 것으로 보이는 1910~20년대 초반의 경우는 각 지역에 거주하는 일본인들의 자발적인 단체가 있었을 것으로 생각된다. 수원지역에서도 1921년에 이미 안룡면에 '臺安靑年團'이라는 일본인 청년단이 조직되어 있었다. '臺安靑年團'은 수원군 안룡면과 태안면에 거주하던 일본인들로만 구성된 단체였다. 이 청년단은 동양척식주식회사의 농업이민에 의해 조선에 이민 온 순농촌의 壯年團에 병점역 부근의 상가 및 기타를 포함하는 소수의 상인 등 약 90여 호의 일본인으로 구성되었다.<sup>37)</sup>

이처럼 청년운동을 비롯한 수원지역의 민족운동이 발전하자 일제는 그 전위에서 청년운동을 말살하고 이를 '건전하게 선도'할 필요가 있었다. 이러한 필요에 의해 재향군인회 수원분회에서는 1930년 8월 수원청년훈련소를 설립하였던 것이다. 그리고 일제는 중국에 대한 침략을 본격적화하면서 지방사회에 대한 통제와 청년층 동원의 중요성은 더욱 커졌다. 이에 일제는 1938년 청년훈련소령을 개정하였으며 수원지역에서는 앞에서 보았듯이 1941년 발안공립청년훈련소, 봉담공립청년훈련소, 반월공립청년훈련소가 설치되었다.

〈표 3〉 경기도내의 청년훈련소(1932)

이름	예산(엔)	생도수			설립일	공립이관일	지도원수	주사
		일본인	조선인	합계				
경성	2,695	68	4	72	1928.11.30	1930.09.11	11	日出소학교장
용산	2,695	39	3	42	1928.11.30	1930.09.11	10	龍山고소교장
인천	2,000	43		43	1928.11.30	1930.07.07	12	仁川고소교장
개성	650	10	21	31	1928.08.19	1932.02.08	7	開城고소교장
수원	450	15		15	1930.11.15	1931.10.24	8	水原고소교장
三越	2,500	80		80	1930.06.24		11	三越지점장
丁子屋	1,200	81		81	1930.08.27		12	丁子屋지배인
합계	12,190	336	28	364			71	

자료 : 朝鮮總督府學務局社會課, 『朝鮮의 社會事業』, 110쪽.

위의 〈표 3〉을 보면 경기도내의 청년훈련소는 1928년 이후에 설립되기 시작하였으며 수원공립청년훈련소는 생도 수나 예산 등 훈련소의 규모가 경기도내의 다른 훈련소보다 작았다는 것을 알 수 있다. 수원지역에 설치된 청년훈련소는 1930년에 재향군인회 수원분회에서 설치하고 1931년에 공립으로 전환된 수원공립청년훈련소와 1941년 설치된 松山公立靑年訓練所, 峰潭公立靑年訓練所, 半月公立靑年訓練所 등 4개소이다.

이처럼 수원지역 청년훈련소의 설치가 시기적으로 구분되는 것은 수원지역에 일본인 사회의 형성 및 청년훈련소의 성격 변화와 관련이 깊다고 볼 수 있다. 일본인 사회가 수원에 형성된 것은 1901년의 乘松雅休가 수원에 이주한 이후의 일이었다.<sup>39)</sup> 乘松은 최초의 일본인 해외 기독교 선교사로서 마츠야마(松山)에서 출생하였으며, 1887년 일본 明治學院大學 신학부에 재학 중 영국의 프리머스에서 파송한 브렌드(H. G. Briend) 선교사의 영향을 받아 프리머스 형제교회로 이적하면서 신학부를 중퇴하고 조선 선교를 준비하였다. 그는 1896년 12월 인천에 입항, 서울에서 선교 활동을 하다가 1901년 수원군 장안동에 정착하여 선교하였다.<sup>40)</sup> 이어 1902년 1월 野中末吉이 이주하여 과자점을 경영하였다.<sup>41)</sup> 또 이해 6월 三輪政一이

## 2. 수원지역 청년훈련소의 설치 및 운영

1933년 현재 전국의 청년훈련소는 모두 54개로서 1,757명의 생도가 있었다.<sup>38)</sup> 경기도에 설치된 청년훈련소는 공립 5개, 사립 2개로 모두 7개소였으며 이를 도표로 보면 〈표 3〉과 같다.

36) 박승극은 공석정과 함께 수원지역 사회주의운동의 핵심적인 인물로서 수원청년동맹, 수진농민조합, 조선프롤레타리아예술동맹 수원지부 등의 위원장, 집행위원 등으로 활동했으며 신간회 수원지회에도 관여하였다. 특히 신간회 및 청년동맹의 해소에 관해 자신의 주장을 글로써 강하게 표명하였다. 해방 이후에는 월북하였으며 한국전쟁 당시 수원군 인민위원장이 되었다(조성운, 위의 책, 참조 바람).

37) 『朝鮮教育大觀』, 18~25쪽(허수, 앞의 논문, 166쪽, 주)7에서 재인용).

38) 朝鮮總督府學務局社會課, 『朝鮮의 社會事業』, 109쪽.

39) 酒井政之助, 『發展せる水原』, 日韓印刷株式會社, 1914, 12쪽.

40) 도히 아키오(김수진 역), 『일본기독교사』, 기독교문사, 1991, 292~293쪽.

41) 酒井政之助, 앞의 책, 12쪽.

수원에 정착하여 화성학교<sup>42)</sup>를 설립하여 조선인을 교육하였다. 그러나 이처럼 일본인 사회가 형성되기 시작한 초기의 수원에서 일본인들은 안정된 생활을 영위하지 못하였던 것 같다. 이러한 상황에서 1903년과 1904년 무렵 수원지역에는 일본인의 이민이 증가하기 시작해서 1905년 러일전쟁 직후 급격히 증가하였다. 이는 수원권업모범장의 설치와 관련이 있는 것으로 보인다. 당시 일제는 猪原, 小野, 近藤, 細川, 山崎, 今村, 北澤 등의 농학자를 조선에 파견하였는데, 이는 수원지역의 잘 정비되어 있는 수리관계시설 등 농업기반을 이용하여 식민농정을 구축하는데 필요하였기 때문이었다. 이에 따라 이들 농학자들이 수원에 정착하면서 일본인촌이 형성되었고 이들은 '日本人會'를 조직하였다. 그리고 이 일본인회는 수원지역 학교조합으로 발전하였다.<sup>43)</sup> 이들이 수원에 정착한 지 3년 후인 1906년 6월 식민농정의 정책기구인 勸業模範場, 수원농림학교를 설치하였다. 이로써 러일전쟁 후 수원에 이주한 일본인은 1백여 명에 달하였으며, 居留民役場과 小學校 등을 맡기하였다.<sup>44)</sup> 1910년 말에는 수원군의 일본인은 1,237명으로 수원군 전체 인구 76,274명에 대해 1.6%의 비율을 보였다.<sup>45)</sup> 1911년에는 667戶, 2,408명에 이르렀으며, 수원군 인구 전체의 2.7%를 차지하였다.<sup>46)</sup> 수원군의 일본인은 특히 수원면에 많이 거주했다. 1912년 12월말 통계에 의하면, 수원군 거주 일본인은 1,866명이고, 그 중 수원면 거주 일본인은 791명이었다. 수원면의 일본인 인구는 수원면 전체 인구 가운데 7.4%였다.<sup>47)</sup> 그리고 1924년 남자 1,645명, 여자 1,428명으로 3,073명이었으며 1925년에는 남자 1,600명, 여자 1,441명으로 3,041명이었다. 반면에 일본인 호수는 1924년 822호, 1925년 792호, 1926년 787호였다.<sup>48)</sup> 이로 보아 1920년대 중반 수원지역의 일본인수는 대략 3,000명 선을 유지하였던 것으로 보인다. 이후 1936년 말이 되면, 수원읍의 인구는 24,153명이고, 그 중 일본인은 2,406명으

42) 이 화성학원은 1909년 수원상업회의소가 설립한 수원상업강습소와 다른 것이다. 수원상업강습소는 1916년 홍사훈이 인수하여 화성학원으로 교명을 바꾸었고 현재 수원중·고등학교이다.

43) 酒井政之助, 앞의 책, 12쪽.

44) 酒井政之助, 『水原』, 酒井出版部, 1923, 11쪽.

45) 『조선총독부통계연보』(명치43년), 1910, 60쪽. 아울러 같은 시기 조선 내 거주 일본인 171,543명에 대해 0.7%로 상당히 미미한 수치이다.

46) 酒井政之助, 『發展せる水原』, 5~7쪽.

47) 경기도, 『대정원년조선총독부경기도통계연보』, 1914, 24~26쪽.

48) 朝鮮總督府, 『生活實態調査』(其一), 42쪽.

로 약 10%였다.<sup>49)</sup>

이상에서 보았듯이 수원지역의 일본인 사회는 꾸준히 성장, 발전하였음을 알 수 있다. 바로 이렇게 성장한 일본인 사회는 수원청년훈련소가 설치될 수 있는 인적·물적 기반이 되었다고 볼 수 있다. 또 다른 한편으로는 1930년 수원청년훈련소는 앞 절에서 본 바와 같이 서구의 청소년훈련을 모방한 일본 군부의 의도에 따라 징병제하에 있던 재조 일본인 청년을 대상으로 설치되었지만 1941년의 송산, 봉담, 반월청년훈련소는 1938년 지원병제의 실시에 맞추어 조선의 청년들에게 군사예비교육을 실시하고자 한 목적에 의해 설치되었다고 할 수 있다. 따라서 수원청년훈련소와 송산, 봉담, 반월공립청년훈련소는 그 설치 배경과 목적에 차이가 있다.

수원공립청년훈련소는 앞에서 보았듯이 수원지역의 일본인 사회의 성장을 배경으로 일본의 재향군인회 수원분회가 1930년 8월 24일 신청하여 11월 15일 인가를 받아 수원공립심상고등소학교에 설치하였다.<sup>50)</sup> 개소 당시의 생도 수는 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 수원청년훈련소 생도 개요

구분	나이	21	20	19	18	17	16	계
		인원	일본인 1	5	7	3	2	
학력	조선인							
	中修		1	2				3
	高卒	1	4	4	3	1	3	16
	尋卒			1		1		2
	계	1	5	7	3	2	3	21

자료 : 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1267쪽.

청년훈련소의 입소 자격은 16세부터 17세 미만의 남자로 하였는데<sup>51)</sup> 수원공립청년훈련소는 공립심상소학교 졸업자 혹은 보통학교 6학년 졸업자로서 매년 3월 31일에 16세 이상 17세 미만의 자라 규정하였다.<sup>52)</sup> 그러나 수원공립청년훈련소는 <표 4>에서 보이듯이 16세부터 21세까지의 청년들이 생도로 분포하고 있다. 이는

49) 조선총독부, 『昭和11년조선총독부통계연보』, 1938, 10~11쪽.

50) 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1267쪽.

51) 「靑年訓練所規程」, 『朝鮮總督府官報』, 1929. 10. 1.

52) 朝鮮總督府學務局社會課, 『朝鮮社會事業要覽』, 1933, 29쪽.

곧 이 원칙이 지켜졌다기보다는 사정이 있을 경우 17세 이상의 자도 입소할 수 있다는 예외조항을 폭넓게 적용하였던 것으로 보인다. 그리고 21명의 생도 중 조선인은 1명도 없는 것으로 보아 이 시기 수원청년훈련소는 수원에 거주하는 일본인을 우선적인 대상으로 한 것이라 볼 수 있다. 이는 당시 징병제하에 있던 재조일본인을 교육대상으로 했기 때문이다. 이 당시 생도들의 직업은 상업 5명, 회사원 3명, 대용교원 1명, 대공 5명, 농업 3명, 급사 2명, 양복직공 2명 등으로서 농업보다는 주로 상공업에 종사하였다.<sup>53)</sup> 그리고 1931년 공립으로 전환할 때에는 생도수가 일본인 15명, 조선인 4명의 19명으로 감소하였다.<sup>54)</sup>

그런데 1926년 일본인의 수는 남자 1,634명, 여자 1,447명으로서 모두 3,081명이었다는 점을 감안할 때 입소 생도의 수는 그리 많은 것은 아니었다고 할 수 있다.<sup>55)</sup> 그리고 이들 일본인의 직업구성은 농업과 목축업 및 임업에 222호, 공업에 48호, 상업 및 교통업에 217호, 공무 및 자유업에 246호 기타가 54호등 787호였다.<sup>56)</sup> 여기에서 수원공립청년훈련소에 입소한 생도들의 직업구성은 수원지역에 거주하는 일본인 호수의 구성비와 비교해 농업종사자의 비율이 낮은 것을 확인할 수 있다. 이것은 동양척식회사가 실시했던 농업이민호수가 수원지역에 202호<sup>57)</sup>였다라는 점을 감안할 때 이들의 청년훈련소 입소 비율이 대단히 낮은 수준이었음을 의미한다. 이는 곧 동척의 농업이민이 식민지 지배정책으로서의 청년정책에 긍정적인 영향을 끼치지 못했다는 의미로도 해석할 수 있을 것이다. 그리고 1930년 설립 당시에는 1명도 없던 조선인 생도가 4명이 생겼다는 것은 1931년 수원청년훈련소가 공립으로 전환하는 과정에서 수원읍장이 水原邑會에서 "內鮮人의 구별 없이 청년의 심신을 단련하여 국민된 자질을 향상"<sup>58)</sup>시킨다는 목적이 있다고 발언한 것에서도 알 수 있듯이 조선인도 생도로 수용하는 방향으로 청년훈련소의 방향이 변경되었음을 의미한다고 할 수 있다.(강조는 인용자) 이처럼 청년훈련소는 중견청년양성이라는 성격을 일부 띠게 되었다. 하지만 이 시기부터 조선인을 적극적으로 수용하

53) 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1266쪽.  
 54) 檀紀 4264年 社會教育種 記錄 第57號, 「昭和6年 靑年訓練所認可書類」, 92~93쪽.  
 55) 朝鮮總督府, 『生活實態調査』(其一), 42쪽.  
 56) 朝鮮總督府, 『生活實態調査』(其一), 42쪽.  
 57) 朝鮮總督府, 『生活實態調査』(其一), 53~54쪽.  
 58) 第2910號 昭和6年 9月 10日 「靑年訓練所認可申請」, 92쪽. 수원읍회에 출석한 의원은 苧田甫, 李完善, 近藤泰吉, 李吉泰, 尾崎秀八, 車載潤, 森元俊之助, 忽那千代, 香山弘, 金炳浩이며 洪思先과 朴慶根은 출석하지 않았다(앞의 자료, 91쪽).

였는지에 대해서는 의문의 여지가 있다. 1934년 전국의 청년훈련소의 생도 2,572명 중 조선인 생도는 849명<sup>59)</sup>으로 33%에 불과하기 때문이다. 확인 가능한 범위 내에서 수원공립청년훈련소의 생도수를 살펴보면 다음의 <표 5>과 같다.

<표 5> 수원공립청년훈련소의 생도 수

	1930	1931	1932	1937
조선인		4		4
일본인	21	15		6
합 계	21	19	17	10

위의 <표 5>에서 볼 수 있듯이 수원공립청년훈련소에 입소하는 생도의 수는 감소하는 추세에 있었다. 특히 조선인의 입소는 정체 상태에 있었던 것으로 보인다. 그리고 1936년 수원공립청년훈련소의 출석률은 74%로서 경기도내의 공립청년훈련소 중 인천공립청년훈련소 54%, 개성공립청년훈련소 45%, 경성공립청년훈련소 45%, 용산공립청년훈련소 50% 등보다는 높으며 광화문공립청년훈련소의 75%와 함께 가장 높은 출석률을 보이고 있지만 경기도 평균 출석률은 52%<sup>60)</sup>에 지나지 않았다. 이는 공립청년훈련소의 운영이 생도 모집이나 출석률 등에서 원활하지 않았다는 것을 의미한다. 즉 일제가 청년훈련소를 통해 조선의 청년층을 일본의 식민지 지배 및 침략전쟁에 동원하고자 했던 의도와는 배치되는 것이었다. 이러한 현상을 타파하기 위해 조선총독부는 청년훈련에 청년층의 심리를 고려해야 한다는 것을 강조하였다.<sup>61)</sup> 그리고 1941년 설치되는 송산, 봉담, 반월공립청년훈련소는 정원 35명 모두를 조선인으로 충원하고자 하였다.<sup>62)</sup> 이는 청년훈련소의 입소 대상자가 재조일본인에서 조선인 청년층으로 변화한 것이라는 추측을 가능하게 한다. 그

59) 『施政年報』1934, 203쪽.  
 60) 朝鮮總督府學務局社會教育科, 『朝鮮社會教化要覽』, 1937, 58~59쪽. 하지만 사립청년훈련소의 출석률은 90%에 이르러 공립청년훈련소와는 많은 차이를 보이고 있다. 이는 직장을 중심으로 운영되었던 사립청년훈련소와 지역을 단위로 운영된 공립청년훈련소의 생도 구성의 차이에서 나타나는 것이라 생각된다.  
 61) 市川洋造, 「軍隊教練と靑年教練の實施上の差異」, 朝鮮總督府學務局編, 『靑年訓練所幹部講習會講演集』, 1930, 104~108쪽. 이에 따르면 청년훈련 시 고려해야 할 사항으로는 1. 청년훈련은 지성으로 한다 2. 변화를 좋아하는 심리를 이용 3. 군중심리의 이용 4. 훈련의 효과 이용 5. 상주는 법과 벌주는 법 6. 청년의 과시욕과 명예욕 7. 지도원의 태도 등을 들었다.  
 62) 檀紀 4274年 社會教育乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年度 公立靑年訓練所設立認可書類」, 『靑訓設立認可書類』, 923쪽, 934쪽, 964쪽.

것은 앞에서도 보았듯이 지원병제도의 실시와 함께 조선 청년을 일제의 침략전쟁에 적극적으로 동원하기 위해 조선 청년들을 皇國臣民의 정신으로 무장하게 하겠다는 의지라 생각된다.

다음으로 청년훈련소의 재정 및 운영 상황을 알아보자. 먼저 1930년 재향군인회 수원분회에서 설립한 수원공립청년훈련소는 모금한 기금으로 청년훈련소를 운영하였으며 공립으로 전환된 1931년부터는 1930년의 잔금 1엔 70전과 국고보조금 및 재향군인회 수원분회의 기금으로 청년훈련소를 유지하기로 하였다.<sup>63)</sup> 1930년 설립 당시의 세입, 세출 예산안은 다음과 같다. 전체예산 475엔은 모두 기부금으로 마련하였으며 주사 수당 1인 20엔, 교련 지도원 수당 1인 20엔 씩 3인 60엔, 학교 지도원 수당 1인 10엔 씩 30엔, 소사 수당 1인 월 2엔으로 16엔 합 126엔을 잡급 항목으로 지출하였다. 서적, 교재, 梘(과녁), 의자 등 비품비가 139엔, 여비 40엔(주사 10엔, 생도 인솔 30엔), 종이, 연필, 묵, 전등료, 방한용 신탄대 등 소모품비가 80엔, 복장보조비가 60엔(1인당 3엔씩 20인분), 축제일비용 및 기타 등에 소용된 잡비가 30엔으로 도합 475엔이었다.<sup>64)</sup> 그리고 1931년에는 수원읍에서 450엔의 보조금을 받도록 되어 있었다. 이를 나누어 지출하였는데 잡급 124엔, 비품비 152엔, 여비 35엔, 소모품비 90엔, 피복비 30엔, 잡비 19엔으로서 전체 450엔이었다.<sup>65)</sup> 이로 보아 수원공립청년훈련소는 생도에게 수업료를 일체 받지 않고 운영비 전체를 국고보조에 의하였음을 알 수 있다. 그러나 1940년 수원공립청년훈련소는 전체 예산 1,757엔 중 국고보조 신청액이 350엔<sup>66)</sup>에 불과한 것으로 보아 기부금의 확충 혹은 여타 수입을 통해 훈련소를 운영하였던 것으로 보인다.

이를 1941년에 설립한 송산공립청년훈련소의 예산과 비교해 보도록 하자. 먼저 세입예산안을 보면 지정기부금 430엔, 국고보조금 470엔, 도보조금 100엔으로서 도합 1,000엔이었고 세출예산은 雜給 220엔, 수용비 732엔, 잡비 48엔으로서 1,000엔을 지출하도록 되어 있다. 이러한 예산안은 1941년 설립부터 4년차 생도가 생기는 1944년까지 일관되게 짜여져 있다.<sup>67)</sup> 이 중 잡급 항목에 들어 있는 주사 및

지도원의 수당은 각각 50엔과 30엔이었으나 교련지도원은 80엔으로서 1930년 당시 주사와 동일한 수당을 받던 교련지도원의 수당이 많이 올랐다는 것을 보여준다. 이러한 현상은 봉담공립청년훈련소의 경우도 마찬가지였다. 또 반월공립청년훈련소의 주사와 교련지도원은 송산공립청년훈련소와 같은 액수의 수당을 지급<sup>68)</sup>받았다. 그런데 봉담청년훈련소의 주사는 송산공립청년훈련소의 주사와 같은 50엔의 수당을 지급받았지만 교련지도원은 85엔<sup>69)</sup>을 받아 오히려 송산공립청년훈련소의 교련지도원보다 5엔을 더 받는 것으로 나타났다.<sup>70)</sup> 여기에서도 볼 수 있듯이 교련지도원에 대한 대우가 所務를 책임지는 주사와 같거나 많다는 것은 교련교과의 시수가 다른 세 교과의 통합 시수와 같은 연간 120시간이라는 점과 함께 이 시기 청년훈련소가 청년들에 대한 군사훈련에 큰 의미를 두었다는 사실을 증명한다고 할 것이다.

그러나 실제 집행된 예산액은 계획과는 차이가 나는 것으로 보인다. 송산면의 1941년도 예산안을 보면 청년훈련비로 국고보조금 470엔과 도보조금 100엔 합 570엔이 계상되어 있다. 그 중 인건비로 지출되는 것은 주사 수당 48엔, 지도원 수당 5인분 200엔, 소사 수당 36엔으로 전체 284엔이다. 그것은 잡급을 200엔으로 계상했던 기본예산안과 다르다. 또한 봉담공립청년훈련소는 국고보조금과 도보조금은 송산공립청년훈련소와 같지만 지급되는 인건비는 주사 50엔, 지도원 5인분 125엔, 소사 1인으로서 전체 187엔에 불과하다. 이러한 차이가 나는 것은 청년훈련소의 기본예산안에 기부금 항목이 들어있는 것으로 보아 청년훈련소에 따라 기부금의 액수가 차이가 나기 때문이 아닌가 생각된다. 그리하여 기부금의 다소에 따라 훈련소의 운영이 영향을 받았다고 보아야 할 것이다. 나아가 지급되는 수당도 차이가 나는 것이라 생각된다. 그런데 1943년 수원읍의 청년훈련소비가 5,251엔<sup>71)</sup>으로서 수원읍 전체예산 210,482엔의 2.4%를 점하는 것으로 보아 점차 청년훈련소

67) 檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 951~952쪽.  
 68) 檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 965쪽.  
 69) 檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 924쪽.  
 70) 하지만 실제 예산이 이와 같이 집행되었는가는 의문이 있다. 송산면의 1941년도 예산안을 보면 청년훈련비로 국고보조금 470엔과 도보조금 100엔으로 570엔이 계상되어 있다. 그 중 인건비로 지출되는 것이 주사수당 48엔, 지도원 수당 5인분 200엔, 소사 수당 36엔으로 전체 284엔이다. 그것은 잡급 220엔으로 잡은 기본 예산안과는 차이가 난다. 또한 국고보조금과 도보조금을 똑같이 받는다 하더라도 훈련소에 따라 지급되는 수당은 자유로웠던 것으로 보인다.  
 71) 수원군, 『소화18년도 수원읍세입출예산』, 1944(?).

63) 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1266쪽. 그러나 수원공립청년훈련소의 예산안을 보면 재향군인회 수원분회의 기금은 예산항목에 보이지 않고 순전히 국고보조금으로 운영하고자 하는 입장에서 예산이 편성되고 있음을 알 수 있다.  
 64) 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1274~1275쪽.  
 65) 檀紀 4264年 社會教育種 記錄 第57號, 「昭和6年 靑年訓練所認可書類」, 68쪽.  
 66) 檀紀 4273年 社會教育 乙種 記錄 第2號 「昭和15年度 靑年訓練所國庫補助申請綴」, 23쪽.

에 대한 예산 지원이 증가하였음도 확인할 수 있다. 이외에도 청년특별연성비가 6,650엔이 계상되어 전체예산의 3.2%를 점하여 청년층에 대한 예산이 전체예산의 5.6%를 차지하여 매우 높은 비율을 보이고 있는 것이 특징이다. 1940년 이후의 수원공립청년훈련소의 생도수를 확인할 수 없는 것이 아쉽지만 결국 태평양전쟁이 점차 격화되면서 청년층의 동원이 급박해졌음을 예산안에서도 볼 수 있는 것이라 생각된다.

다음으로 수원공립청년훈련소의 교수 및 훈련과목<sup>72)</sup>을 보도록 하자. 1931년 수원공립청년훈련소는 수신 및 공민과, 교련과, 보통학과, 직업과의 4개과로 이루어졌으며 훈련기간은 4개년, 훈련시수는 수신 및 공민과 100시간, 교련과 400시간, 보통학과 200시간, 직업과 100시간<sup>73)</sup>으로 하였으나 실제로는 각각 1년에 30시간, 120시간, 60시간, 30시간 씩 이수하도록 하여 4년에 각각 120시간, 480시간, 240시간, 120시간을 이수하도록 하여 총 960시간을 이수하도록 하였다. 특히 보통학과의 경우 국어(일본어), 수학, 역사, 지리, 이과의 수업을 각각 12시간씩 60시간을 이수하도록 하였다.<sup>74)</sup> 그런데 1941년 설치되는 봉담공립청년훈련소의 경우 본과는 수신 및 공민과 100시간, 교련과 350시간, 보통학과와 직업과 250시간을 이수하도록 하여 총 700시간을 이수하도록 하였으나 실제로는 1년 동안 수신 및 공민과 30시간, 교련과 100시간, 보통학과 17시간(국사 4시간, 지리 3시간, 수학 6시간, 이과 4시간), 직업과 37시간, 총 204시간을 이수하도록 하여 4년간 816시간을 이수하여야 하였다.<sup>75)</sup> 따라서 1931년보다 1941년의 훈련시수가 다소 줄어들었다. 수신 및 공민과는 국민도덕의 요旨, 공민생활의 육성을 목적으로 하였으며, 교련과는 各個教練, 部隊教練, 陣中勤務, 旗信號, 距離測量, 軍事識話를 목적으로 하여 일본의 군국정신을 교육하고자 하였음을 알 수 있다. 반면에 보통학과의 경우는 일상 생활에 필요한 문자, 계산 능력을 습득시킴과 동시에 역사와 지리 교육을 통해 국체정신을 고양하는 것을 목적으로 하였다. 직업과는 부기나 農事大義 등 생업에

서 실제 응용할 수 있는 것들을 교육할 것을 목적으로 한 것으로 보인다.<sup>76)</sup> 이렇게 보면 앞에서 언급했듯이 청년훈련소는 청년을 직접 전쟁에 동원하고 활용할 수 있도록 군사훈련을 시킨다는 것보다는 이들을 전쟁에 동원할 수 있도록 신체적, 정신적으로 훈련시키는 것에 운영의 주안점을 두었을 것이라 생각된다.

그리고 청년훈련소는 계절 및 요일에 따라 수업시간을 달리 운영하였다. 예를 들면 수원공립청년훈련소에서는 일요일 수업은 1, 2월에는 오전 8시, 3월에는 오전 7시 30분, 4, 5월은 7시, 6월은 6시 30분, 7, 8월은 6시, 9, 10월은 6시 30분, 11월은 7시, 12월은 7시 30분부터 시작하였으며, 주중에는 1, 2월은 오후 7시, 3월은 7시 30분, 4월부터 10월까지의 오후 8시, 11월은 7시 30분, 12월은 7시부터 시작하였다.<sup>77)</sup> 이처럼 수업시간을 달리 운영한 것은 생도가 직업을 가지고 있으므로 바쁜 시간을 피해야 할 필요가 있었기 때문이다.<sup>78)</sup>

다른 한편 공립청년훈련소는 읍장이나 면장을 대표자로 하였으며 주사 1명과 지도원 약간 명을 두었다. 이들은 설립자의 제청에 의해 도지사가 임명하도록 하였는데,<sup>79)</sup> 청년훈련소의 주사는 실업보습학교장 또는 소학교장으로, 지도원은 실업보습학교 또는 소학교의 교원 및 재향군인, 기타 자격이 있다고 인정되는 자<sup>80)</sup>로 하였다. 청년훈련소의 규정에 따르면 주사는 所務를 掌理하며 지도원은 주사의 지도를 받아 훈련 및 所務에 종사하였다.<sup>81)</sup> 즉 수원청년훈련소의 대표자는 수원읍장이며 주사는 수원공립고등심상소학교장으로 행정기관과 교육기관이 식민지 청년에 대한 교화사업에 주도적인 역할을 하였음을 보여준다. 여기에서 재향군인을 청년훈련소의 지도원으로 임명할 수 있게 한 이유는 청년훈련소의 훈련과정을 생각할 때 타당성이 있다고 할 수 있다. 수원지역 청년훈련소의 주사와 지도원 명단은 다음 <표 6>과 같다.

72) 청년훈련소에서는 일반 학교의 學科目에 해당하는 용어로 교수 및 훈련과목이라는 용어를 사용하였다. 이것은 청년훈련소의 교육에는 항상 교수와 함께 훈련을 실시하여 양자가 서로 도와 교육적 효과를 완성한다는 취지에서 사용하도록 하였다(朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 5쪽).

73) 檀紀 4264年 社會教育種 記錄 第57號, 「昭和6年 靑年訓練所認可書類」, 52쪽.

74) 檀紀 4264年 社會教育種 記錄 第57號, 「昭和6年 靑年訓練所認可書類」, 53쪽.

75) 檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 926쪽.

76) 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1269쪽.

77) 第2910號 昭和6年 9月 10日 「靑年訓練所認可申請」, 53쪽.

78) 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 7쪽.

79) 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1270쪽.

80) 朝鮮總督府學務局社會科, 『靑年訓練所概要』, 1940, 7~8쪽.

81) 檀紀 4263年 社會教育種 記錄 第54號, 「昭和5年 靑年訓練所認可書類」, 1270쪽.

〈표 6〉 수원지역 청년훈련소의 주사 및 지도원 명단

	수원공립청년훈련소(1931)			송산공립청년훈련소(1941)			봉담공립청년훈련소(1941)			반월공립청년훈련소(1941)		
	이름	현직	담당과목	이름	현직	담당과목	이름	현직	담당과목	이름	현직	담당과목
주사	有阪惣松	수원공립심상고등소학교장	수신 및 공민	本田嘉末	국민학교 교장	수신 및 공민	上野和夫	국민학교 교장	수신 및 공민	伊林彌久	국민학교 교장	수신 및 공민
지도원	橘田實平	예비보병 특무조장	교련	渡邊欣一	국민학교 훈도	교련(육군보병오장출신)	大森平生	국민학교 훈도	교련	德村亨(鄭亨讓) <sup>82)</sup>	국민학교 교장	보통학과
	中山勘二	예비보병 상등병	교련	李家殷永(李殷永) <sup>83)</sup>	훈도	국어, 지리, 역사, 이과, 수학	牧山忠(崔忠濤) <sup>84)</sup>	국민학교 훈도	보통학과	夏山茂雄(曹象鉉) <sup>85)</sup>	국민학교 훈도	직업
	長谷川正晴	예비보병 상등병	교련	平原基永(姜基永) <sup>86)</sup>	축탁교원	직업	三井文善(洪文善) <sup>87)</sup>	국민학교 훈도	직업	鈴木誠	국민학교 훈도	교련
	岡本冠	수원공립심상고등소학교 훈도	국어, 지리, 역사, 이과, 수학									
	橫枕千郷	수원공립심상고등소학교 훈도	지리, 이과									
	水上琢磨	수원공립심상고등소학교 훈도	직업									

82) 1936년 경성사범학교 연습과를 졸업하면서 반월공립보통학교의 훈도가 되었다(檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 973쪽).

83) 이은영은 1932년 보성고등보통학교를 졸업하고 1938년 송산공립심상소학교의 교원으로 축탁되었으며 1939년 시행한 소학교 교원시험에 합격하여 소학교 훈도가 되었다. 이후 송산공립심상소학교, 송산공립국민학교에서 교편을 잡았다(檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 962쪽).

84) 수원출신으로서 1938년 관립경성사범학교 연습과를 졸업하였으며 봉담공립심상소학교, 봉담공립국민학교의 훈도가 되었다(檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 949쪽).

85) 수원출신으로서 1932년 양정고등보통학교를 수료하였으며 大邱公立師範學校 講習科를 졸업하고 진주 智水國民學校, 砥堤公립심상소학교, 수원 半月國民學校 등에서 교원으로 활동하였으며 1946년 수원 발안장공립국민학교의 교장에 취임하였다(檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 975쪽. : 『대한민국인사록』, 160쪽).

86) 935년 춘천공립중학교를 졸업하였으며 1936년 관립평양사범학교강습과를 수료하였다. 1936년 강원도 장양공립보통학교의 훈도가 된 이래 신안공립심상소학교에서 근무하다가 1941년 송산공립국민학교의 축탁교원이 되었다(檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 963쪽).

87) 수원출신으로서 1941년 경성사범학교 강습과를 졸업하면서 봉담공립국민학교의 교원이 되었다(檀紀 4264年 社會教育 乙種 記錄 第6-1號, 「昭和16年 公立靑年訓練所設立認可書類」, 950쪽).

〈표 6〉을 보면 청년훈련소의 주사는 국민학교의 교장이 임명되었으며 지도원은 1931년 수원공립청년훈련소의 교련지도원인 橘田實平, 中山勘二, 長谷川正晴 등 예비역 군인을 제외하고는 모두 국민학교(소학교)의 훈도(교사)였음을 알 수 있다. 또한 1941년에 설치된 송산, 봉담, 반월공립청년훈련소의 지도원 가운데는 창씨개명한 조선인이 포함되어 있음이 주목된다. 이들은 모두 국민학교의 훈도였다. 이것은 상급학교에 진학하지 못한 고등소학교와 심상소학교 졸업 정도의 청년층을 동원하기 위해 설치한 청년훈련소의 설치 목적과 뚜렷한 관련이 있음을 알 수 있다. 또한 수신 및 공민과와 교련지도원은 모두 일본인이었다. 특히 수신 및 공민과는 주사가 담당하였다. 그것은 군국주의적 정신을 조선인 청년에게 주입시킬 가장 중요한 수단인 정신교육과 군사훈련을 조선인에게 맡길 수 없다는 의미로 이해된다. 그런데 청년훈련소의 대표자는 주사가 아니라 보통 청년훈련소 소재지의 읍장, 면장 등이 겸임하거나 지역의 일본인 유지로 하였다. 수원공립청년훈련소도 수원을 장인 梅原靜雄 대표자였다.<sup>88)</sup> 이는 행정기관과 교육기관이 식민지 청년에 대한 교화사업에 주도적인 역할을 하였음을 보여준다. 또한 1938년 청년훈련소령이 개정되고 청년훈련소가 급증하던 1940~41년 무렵에는 조선인들도 청년훈련소의 지도원으로 임용하였다는 것도 알 수 있다. 이것은 1938년 조선육군지원병령의 공포, 1939년의 국민징용령의 실시, 1940년 국민총력조선연맹의 조직, 1941년 학도정신대의 조직, 1943년 학병제의 실시 등으로 이어지는 일련의 전쟁동원체제의 연장선 상에서 이해된다. 특히 1940년 조직된 국민총력조선연맹은 1939년 제2차 세계대전이 발발한 이후 식민지 조선에서 극도의 인적 물적 자원의 수탈과 정신의 노예화를 강요하였다. 이 과정에서 조선인을 침략전쟁에 동원하는 한 수단으로서 청년훈련소의 역할이 강조되었던 것으로 보인다.

### 맺음말

이상에서 청년훈련소가 일본 내에서 최초로 설치된 것은 1926년이며 식민지 조선에서는 재조선 일본군 재향군인회에서 1927년 설치한 것이 시초이다. 이후 1929년 청년훈련소규정을 발표하여 공립으로 전환하기 시작하였다. 청년훈련소는 '청

88) 朝鮮總督府學務局社會課, 『朝鮮社會事業要覽』, 1933, 29쪽.

년의 심신을 단련하고 국민된 자질을 향상'시킬 목적으로 설치되었으나 1938년 청년훈련소규정을 군국주의적인 색채가 강화된 방향으로 개정하였다. 그리고 이러한 목적을 달성하기 위한 방법으로서 군사훈련을 채택하였다. 그러나 이는 실제 조선의 청년을 '즉시' 전쟁에 동원하기 위해서라기보다는 신체적, 정신적으로 준비시키기 위한 것으로 이해된다.

청년훈련소의 입소자격을 심상고등소학교나 국민학교를 졸업한 정도의 청년으로 16~17세 미만의 남자로 규정하였으나 실은 '기타 자격이 있다고 인정되는 자는 누구나 입소할 수 있도록 하였다. 이는 1937년 일제의 중국침략이 본격화하면서 사회주의에 경도된 조선의 청년층의 사상을 통제하고 '순화'시켜 일제의 식민지 지배 및 침략전쟁에 동원하기 위한 것이라 이해된다.

이러한 목적을 가진 수원청년훈련소는 재조선 일본군 재향군인회 수원분회에 의해 1929년 설치되었으며 이듬해인 1930년 공립으로 전환되었다. 그리고 1941년 송산공립청년훈련소, 봉담공립청년훈련소, 반월공립청년훈련소가 설치되었다. 그러나 수원공립청년훈련소의 사례에서 볼 수 있듯이 청년훈련소는 정원을 채우지 못하였을 뿐만 아니라 출석률도 50% 정도에 불과하였다. 이것은 수원지역 청년훈련소의 생도 모집이 그리 쉬운 일이 아니었으며 그 운영도 원활하지 않았음을 의미한다고 할 수 있다.

또한 청년훈련소의 훈련과목은 교련을 포함해서 수신 및 공민, 국사(일본사), 지리, 수학, 이과, 음악, 교련 등이었다. 특히 교련은 전체 수업시수의 50%를 차지하였으며 일반교과 중에는 수신 및 공민과가 중요시되어 교과를 선택할 수 있었던 연 구과에서도 필수로 이수해야 하였다.

그리고 공립청년훈련소는 국고보조로 운영되었으며 수원청년훈련소는 매년 450엔, 송산, 봉담, 반월공립청년훈련소는 매년 470엔의 보조금을 지급받았다. 그리고 청년훈련소의 생도는 일체 무료로 교육받았다. 그리고 예산 중 상당부분은 주사 및 지도원의 수당으로 지급되었는데 주사는 청년훈련소 소재지 심상고등소학교나 국민학교의 교장, 지도원은 훈도(교사)가 겸임하는 것이 일반적이었다. 이는 교육기관과 행정기관이 청년훈련에 주도적인 역할을 하였음을 의미한다고 할 수 있다.

이상의 정리를 통해 청년훈련소는 일제의 중국 침략과 관련되어 식민지 조선의 청년층의 사상을 통제하고 침략전쟁에 동원하기 위해 설치되고 운영되었음을 알 수 있다.

Abstract

# Establishment and Operation of the Youth Training Center under the Japanese Imperial Ruling

Focusing on the Case Study of Suwon Region

Cho Seong-Woon

In 1926, the youth training center was first established in Japan, and it was 1927 that the Veterans Administration of Japanese Military in Joseon (Korea) established in its colony, Joseon. Thereafter, in 1929, the regulation of the youth training center was announced, and began to establish for public institutions. The youth training center was established with the purpose of 'training the mind and body of youths to improve the national qualification' but it was revised to strengthen the color of military nationalism with the regulations of the youth training center of 1938. And, as a way of achieving such a purpose, military training was selected. However, it was understood as to prepare the youth of Joseon physically and mentally rather than mobilize the youth of Joseon in war.

Suwon youth training center with such a purpose was established by the Suwon Branch of the Veterans Administration of Japanese Military in Joseon in 1929, and it was converted to public institution in 1930. And, in 1941, Songsan Public youth training center, Bongdam Public youth training center, and Banwol Public youth training center were established. However, as shown in the case of the Suwon Public youth training center, the youth training center could not fill the members and the attendance rate was only about 50%. This implies that the

recruitment of the candidates at the Suwon youth training center was not easy and the operation was not very flawless either.

In addition, the training category of the youth training center was military training, public service national history (Japanese), geography, mathematics, science, music and others. In particular, the military training was 50% of entire number of education, and the general curriculum had the public education that the students had to take the course.

And, the public youth training centers were operated with the national subsidy, and the Suwon youth training center had the grant of 450 yen, 450 yen In the following year and Songsan, Bongdam, Banwol public youth training centers of subsidy for each year for 470. And, the candidates of the youth training center were freely given. And the substantialpart of the budget were paid with the allowance of faculty and instructor and the faculty frequently work concurrently in Simsang Higher School, principal of elementary school and teacher. This implies that the administrative institutions and the education institutions took leading roles in youth training.

Keyword : the youth training center, military nationalism, Veterans Administration of Japanese Military, training category of the youth training center, public education

## 수원시 문화축제의 현황과 개선책

이 경 모 (경기대학교 관광학부 이벤트학전공 주임교수)

머리말	3. 수원시 문화축제 문제점 및 개선책
1. 문화축제의 이론적 고찰	맺음말
2. 문화축제 개최현황	

### 머리말

#### 1) 연구필요성 및 연구목적

문화축제는 지역주민의 문화적 경험과 지역 위상을 높이며, 방문객을 유인하는 강력한 힘을 지니고 있다. 또한 무형 관광자원으로 지역경제 활성화 및 지역이미지 개선의 효율적인 수단으로서 최근 관심이 증대되고 있다. 대표적으로 성공한 문화축제인 에든버러축제는 지역 순수입이 920만파운드(한화 약 178억원), 2,403개의 일자리와 완전고용에 해당하는 1,319개의 일자리를 창출하면서 직접비용 지출이 4억 3,800만파운드(한화 약 8천 514억원)로 평가되었다(Scottish Tourist Board, 1992).

우리나라의 경우, 축제 개최는 1992년 지방자치제도 시행 이후 지속적으로 증가하였으며, 정부에서도 1997년 이후 관광 상품성이 높은 축제를 문화관광축제로 선정하여 육성·지원하고 있다. 각 지자체가 개최하는 축제의 급속한 양적 증가에 따라 이를 새로운 관광자원으로 가치를 부여하고 활성화시키기 위해서는 이에 대한 올바른 평가가 필요하다.

수원시는 유네스코지정 세계문화유산인 '화성'을 비롯하여 많은 문화관광자원을

보유하고 있는 도시로써, 매년 다양한 문화축제를 개최하고 있으나, 정부에서 선정 한 우수 문화축제에 비하여 충분한 경쟁력을 갖추고 있지 못하므로 대내외적으로 경쟁력을 갖춘 축제가 되기 위해서는 현행 축제의 문제점을 분석하고, 이에 따른 개선책이 제시될 필요가 있다.

따라서 본 연구는 수원시에서 실시되는 문화축제의 실태파악과 그에 따른 문제점을 발견하고, 수원시의 문화축제 경쟁력 우위 확보를 위한 대안을 제시함으로써 수원시의 문화축제가 지역발전에 공헌할 수 있도록 하는 데 그 목적이 있다.

## 2) 연구방법

본 연구는 문화축제에 관한 문헌고찰을 수행하였으며, 문화관광부 축제평가서와 문화시민연대 조사보고서 및 다양한 평가보고서를 검토하였고, 과거 문화축제에 대한 설문조사내용 실증조사 분석 통계치에 근거한 비교분석을 실시하였다. 또한 문화관광부 축제평가서와 문화시민연대 조사보고서 자료에 나타난 통계를 기준으로 전국 축제와 수원화성문화제를 비교 분석하여 문제점과 시사점 및 개선책을 도출하였다.

### 1. 문화축제의 이론적 고찰

#### 1) 문화축제의 개념

##### (1) 축제의 정의

축제에 대한 개념은 연구자에 따라 다양하게 정의되고 있으나, 주로 종교의 제례적 개념과 놀이의 유희적 개념 두 가지 측면을 고려하여 정의되고 있다. 한국관광공사(1990)<sup>1)</sup>는 '주제가 있는 기념행사로 특별한 주제를 기념하거나 표현하는 것을 목적으로 한다'고 하였으며, 한국문화정책개발원(1994)<sup>2)</sup>은 '농업, 종교, 사회, 문화의 어떤 사건이나 절기를 기념하여 그것을 의례적으로 축하하는 것'이라고 정의하였다. 문화시민연대(2004)<sup>3)</sup>는 축제의 일반적인 속성으로 일탈성, 유희성, 제의성,

1) 한국관광공사, 『국내 민속축제 관광상품화방안』, 1990, 11쪽.

2) 한국문화정책개발원, 『향토축제 활성화를 위한 모형 개발 연구』, 1994, 25-26쪽.

3) 문화시민연대, 『2004지역축제전수조사보고서』, 2005, 2쪽.

대동성, 주기적 연례성을 제시하였다. 일본 이벤트산업진흥협회(1999)<sup>4)</sup>는 '축제란 지방자치단체, 공공단체가 계획하는 복합형 이벤트로 대규모 박람회에 포함되지 않는 지방의 소형박람회, 축제, 퍼레이드, 경관 등에 개최는 이벤트'라고 정의하였다.

#### (2) 축제의 분류

##### ① 학자의 분류

이경모(2003)는 개최기관, 프로그램, 개최목적, 자원유형, 실시형태에 따라 축제를 구분하고 있다.

〈표 2-1〉 축제의 분류

	소분류	세분류
축제	개최기관별	지역 자치단체, 주최축제, 민간단체 주최축제
	프로그램별	전통문화축제, 예술축제, 종합축제
	개최목적별	주민화합축제, 문화관광축제, 산업축제, 특수목적축제
	자원유형별	자연, 조형구조물, 생활용품, 역사적 사건, 역사적 인물, 음식, 전통문화
	실시형태별	축제, 지역축제, 카니발, 축연, 퍼레이드, 가장행렬

자료 : 이경모, 『이벤트학원론』, 2003, 348쪽.

또한 김철원 외(2001)는 민속/문화, 음식, 자연, 특산품, 기타 등 주제별로 구분하여 분류하고 있다.

〈표 2-2〉 주제별 분류

분류	문화관광축제 예
민속/문화	정월대보름들불축제, 청도소싸움축제, 영동난계국악축제, 안동국제탈춤페스티벌, 수원 화성문화제, 영암왕인문화축제, 남원춘향제
음식	한국의술과 떡잔치, 광주김치대축제
자연	대관령눈꽃축제, 한라산눈꽃축제, 보령머드축제, 무안연꽃축제, 무주반딧불축제, 김제지평선축제, 진도영등재
특산품	서천한산모시제, 대구약령시축제, 하동야생차축제, 강진청자문화제, 금산인삼축제, 양양 송이축제, 풍기인삼축제, 통영나전칠기축제, 부산자갈치축제, 익산보석문화제
기타	춘천국제마임축제, 고성공룡나라축제, 사이언스페스티벌, 충주세계무술축제

자료 : 김철원·이석호, 『문화관광축제 육성방안』, 2001, 26쪽을 참고로 재구성.

##### ② 평가등급상의 분류

4) 일본이벤트산업진흥협회(社)日本イベント産業振興協會, 『イベント白書99』, (社)日本イベント産業振興協會, 1999, 5쪽.

문화관광부(2005)에서는 매년 문화관광축제를 평가하면서 그 기준으로 주민 참여, 홍보 및 안내, 운영 행사 진행전반, 축제프로그램, 쇼핑 및 음식, 외국인 수용태세, 숙박, 연계 관광 등으로 구분하여 대표축제(우수축제, 지역육성축제), 유망축제, 예비축제로 분류하고 있다.

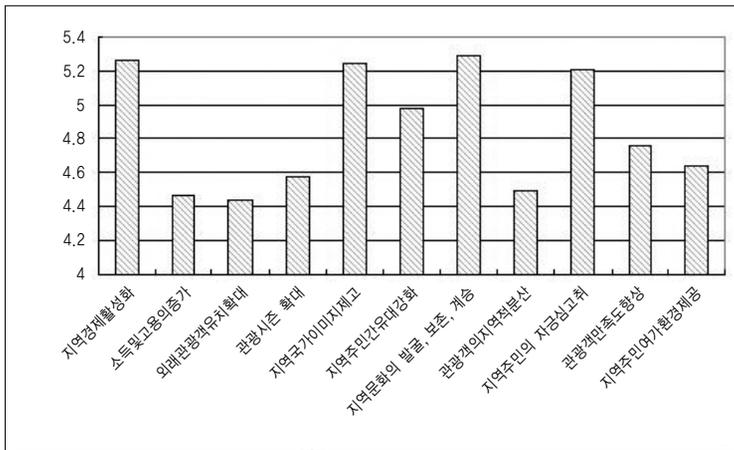
〈표 2-3〉 문화관광부 평가등급상의 분류

분류	등급선정 문화관광축제 예	
대표축제	최우수축제	안동국제탈춤페스티벌, 강진청자문화제, 김제지평선축제
	우수축제	금산인삼축제, 충주세계무술축제, 양양송이축제, 진주남강유등축제, 강경젓갈축제
	지역육성축제	대구약령시축제, 한산모시축제(서천), 무주반딧불축제, 경주한국의술과떡잔치, 하동야생차문화축제, 남원춘향제
유망축제	아산성웅이순신축제, 보성다향제, 인제빙어축제, 연천구석기축제	
예비축제	지리산한방약초축제(산청), 팔만대장경축제(합천), 문경차사발축제, 하이서울페스티벌, 광안리어방축제, 화천산천어축제, 담양대나무축제, 정월대보름들불축제(북제주)	

자료 : 문화관광부 내부자료(2005) 참고로 논자 재구성.

## 2) 문화축제 개최 효과

축제가 개최지역에 미치는 효과는 다양하며, 주로 경제적 효과, 사회·문화적 효과, 관광 효과 등으로 구분될 수 있다. 주로 지역문화의 발굴·보존·계승 효과와



〈그림 2-1〉 문화축제 개최효과에 대한 축제전문가의 인식

자료 : 김철원 외, 『문화관광축제 육성방안』, 한국관광연구원, 2001.

\* 위 그림은 축제전문가를 대상으로 리커트 7점 척도를 기준으로 조사된 통계자료임.

지역경제 활성화, 지역이미지 제고, 지역주민의 자긍심 고취 등의 효과를 지향하는 경우가 많으며, 이러한 평가는 Getz(1997), Goldblatt(1997), Watt(1998) 및 Event Management 논문집에 논문을 기고하고 있는 학자들 대부분의 연구물에서도 유사하게 나타나고 있다.

### (1) 사회·문화적 효과

문화축제의 사회·문화적 효과는 지역사회 이미지제고, 개최지 주민의 일체감 조성, 국제교류의 증진, 역동적 사회생활 형성 등이 있다. 또한 지역주민의 자긍심을 고취시키며, 개최지 정체성을 형성하고, 방문객의 문화적, 지적 욕구를 자극하여 이들에게 문화활동 참여 기회를 제공함으로써 문화·역사적 자원의 보존에 기여한다.

### (2) 경제적 효과

축제 개최로 인한 지역사회의 경제적 파급효과는 내·외국인의 직·간접적 소비

〈표 2-4〉 문화관광축제의 경제적 효과(2003년도 기준)

지역	축제명	경제적 효과(백만원)	
부산광역시	-	부산자갈치축제	15,729
대구광역시	중구	대구약령시축제	3,175
광주광역시	-	광주김치대축제	7,423
대전광역시	-	대전사이언스페스티벌	6,141
경기도	이천	이천햐살축제	606
강원도	춘천	춘천국제마임축제	1,762
	양양	양양송이축제	11,700
충청북도	영동	난계국악축제	58,000
	충주	충주세계무술축제	10,630
충청남도	서천	한산모시문화제	5,420
	보령	보령머드축제	26,894
	아산	온양문화제	3,845
	금산	금산인삼축제	65,190
	논산	강경전통맛갈짓축제	22,344
전라북도	남원	남원춘향제	24,156
	무주	무주반딧불축제	8,060
	정읍	정읍민속투우축제	7,700
	김제	김제지평선축제	3,577

전라남도	영암	영암왕인문화축제	34,900
	진도	진도영등축제	52,100
	강진	강진청자문화제	6,441
	함평	함평나비축제	69,424
경상북도	경주	경주한국의술과떡잔치	23,720
	안동	안동국제페스티벌	22,384
	영주	풍기인삼축제	80,424
경상남도	진주	진주남강유등축제	7,408
	합천	팔만대장경축제	1,591
	하동	하동야생차축제	2,593
	산청	지리산한방약초축제	4,206
제주도	서귀포	서귀포칠십리축제	8,955

자료 : 관광지식정보시스템, 관광지식정보시스템 홈페이지(www.tour.go.kr/stat), 관광통계 DB, 2003문화관광축제를 바탕으로 논자 재구성.

와 축제개최를 위한 기반시설 확충에 따른 지역경제 활성화, 지역내 경제활동의 증가 및 지역개발 효과를 가져 올 수 있다. 또한 축제 개최는 지역내 자원의 재분배, 장단기 고용효과와 외화 및 세수증대의 효과를 가져온다. 다음의 표는 2003년 개최된 우리나라 축제의 경제적 효과를 나타내고 있다.

### (3) 관광 효과

축제개최는 방문객에게 관광지로서의 매력을 극대화 할 수 있게 하며, 무형의 관광자원으로 작용하여 새로운 관광이미지를 창출하고, 지역내 관광시설의 확충과 관광시설의 활성화에 기여한다. 방문객의 소비지출과 체재시간을 증가시켜 양질의 관광수요를 확보하고, 관광산업의 계절성(seasonality) 문제를 해결하기도 하며, 관광목적지로서의 강한 이미지를 향상시키는 효과를 기대할 수 있다.

### (4) 부정적 효과

축제 개최는 지역주민의 일상생활에 있어 쾌적성을 감소시키는 효과를 비롯하여 행정력의 손실, 교통 혼잡, 사고발생의 증가, 도시 과밀 등을 발생시키고, 지역 문화의 관광상품화로 인한 고유문화의 정통성(authenticity) 파괴 및 변질, 과도한 관광객 쇄도로 인한 유적 피해, 쓰레기 및 소음발생으로 인한 환경측면의 부정적 효과가 나타날 수 있다.

## 3) 축제의 구성요소

### (1) 축제 이해관계자

축제 개최에 있어 중요한 목표는 이해관련집단을 만족시켜야한다는 점이며, 주된 이해관계자는 개최조직, 개최지 지역사회, 스폰서, 매체 및 방문객이라고 할 수 있다.<sup>5)</sup> 또한 스태프(staff)와 자원봉사자, 투자자와 후원자, 행정기관과 시설관리자, 지역주민, 참가자, 기타 관련자들을 포함하기도 한다<sup>6)</sup>. 축제의 개최와 운영을 중심으로 본 이해관계자는 다음의 표와 같다.

〈표 2-5〉 축제개최와 운영 관점에서의 이해관계자

구분	내용
후원자	중앙정부나 외부스폰서업체를 말하며 외부관계자로 분류된다. 중앙정부는 축제에 관련된 재정지원의 효율적인 운영을 위하여 축제조직위원회나 축제를 대상으로 보상을 위한 평가를 실시하며, 외부스폰서업체는 투자한 재원에 대한 스폰서의 효과를 평가한다.
참가자	방문객과 지역주민으로 나뉘어지며, 외부방문객은 외부관계자로 분류되고, 지역주민은 내부적인 관계자로 볼 수 있다. 또한 지역주민은 참가자인 동시에 주최자의 역할도 겸한다.
주최자	내부관계자로 지방자치단체나 축제조직위원회를 말한다. 축제를 담당하는 공무원이나 축제조직위원회의 상근관리자, 임시직의 조직위원회 관계자를 포함한다.
운영자	실제로 축제를 운영하는 집단으로 축제의 일부 또는 전부를 위탁받아 대행하는 외부대행사, 전시부스를 임대하여 참가하는 외부참가업체, 공연에 참가하는 외부출연단체를 말하며 이들은 외부관계자로 분류되고, 지역문화예술단체, 지역 내 기업, 지역의 언론, 지방의회 등은 내부관계자로 구분 <sup>7)</sup> 된다.

자료 : 강해상, 「축제평가체계에 관한 연구」, 경기대학교 박사학위 논문, 2004를 토대로 재구성.

### (2) 축제개최시기와 장소

축제의 개최시기를 결정하는 것은 축제기획에서 중요한 사항으로 계절적 여건의 확인, 주변의 행사개최 여부 확인과 함께 개최시기를 결정해야 한다. 특히, 대부분의 축제가 특정시기에 집중적으로 개최되고 있으므로, 신규축제 기획시 이와 중복되지 않도록 개최시기를 설정할 필요가 있다. 축제 장소는 접근성을 고려하여 적합한 공간을 확보하는 것이 중요하고, 축제의 분위기 조성, 수용력, 서비스 제공 등에

5) Allen, J., W. O'Toole, I. McDonnell and R. Harris, Festival and Special Event Management, John Wiley & Sons Ltd., 2005, 87쪽.

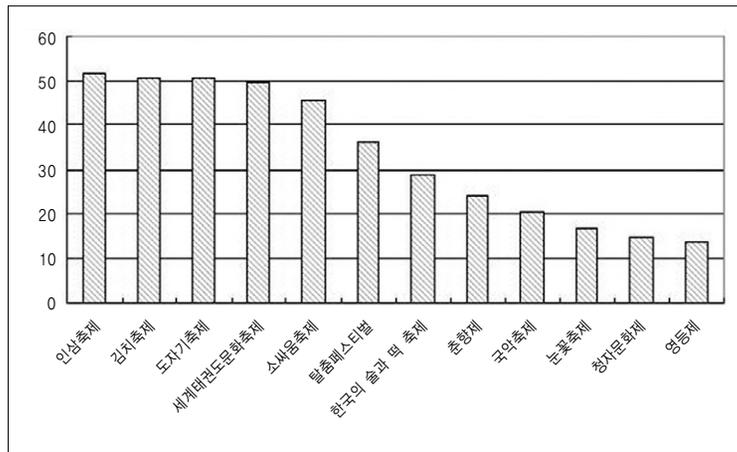
6) Douglas et. al., Special Interest Tourism, John Wiley & Sons Australia, 2001, 370-371쪽.

7) 강해상, 「축제평가체계에 관한 연구」, 경기대학교 박사학위 논문, 2004, 64쪽.

있어 축제의 장소가 중요한 요소로 작용하므로 신중하게 선정해야 한다.

(3) 축제 프로그램과 주제

축제주제는 다른 요소를 통합시키는 기능을 갖고 있기 때문에 주제를 축제 속에서 구체화시키기 위해 일관된 프로그램기획과 이미지 창출이 요구된다. 축제의 명칭은 주제가 담고 있는 독특한 메시지를 전달할 수 있도록 명명해야 하며, 축제의 심벌, 로고, 마스코트, 행사장의 구성과 디자인, 활동과 매력물, 홍보형식과 스타일에 주제가 반영되어야 한다. 우리나라 문화축제 중 주제가 잘 나타난 것으로, 인삼축제, 김치축제, 도자기축제, 세계태권도문화축제 등이 있는 것으로 나타났다.



〈그림 2-2〉 문화관광축제의 주제성 평가

자료 : 김철원 외, 『문화관광축제 육성방안』, 한국관광연구원, 2001.

위 그림은 우리나라 문화관광축제의 주제성 평가에 대하여 5가지 항목을 선택하는 질문에 대한 선택률을 의미함.

(4) 축제 개최를 위한 시설

축제를 개최하기 위해 적극적인 수용태세를 가지고 축제 방문객을 위한 정보, 교통, 숙박시설, 식음료, 주변 관광자원과의 연계의 부분 등이 축제 개최를 위해 필요한 주요 시설이라고 할 수 있다. 즉, 행사장내 고정 시설물(공연장, 화장실, 전시장 등), 방문객을 위한 편의시설(주차장, 휴식 공간등), 축제용 고정시설을 장기적인

계획하에 준비하는 것이 성공적 축제의 요건이라고 할 수 있다.

2. 문화축제 개최 현황

1) 문화축제의 발달과정

우리나라 축제의 발생 시기는 정확히 추측하기 어려우나, 고대 제천 행위를 그 시작으로 볼 수 있으며, 발달과정을 현대까지 크게 5단계로 생성기, 정착기, 발전기, 성숙기, 중흥기로 구분할 수 있다.

생성기는 신(神)을 위한 축제의 시기로 고대 제천의식이 이에 속하며, 정착기는 인간이 신을 이용하는 시기로 인간의 계급 형성, 국가의 설립, 집단의 결속력이 강화되는 시기이다. 발전기는 축제가 본격적으로 사회 구성원들 간의 구심체 역할을 담당하게 되는 시기로 세시풍속과 관련되어 마을을 지탱하는 원동력이 되었다. 현재까지 전승되는 전통적인 향토축제의 대부분이 이때 형성되었다.

성숙기는 축제의 질적 변화가 이루어진 시기로 일제 식민지 시대와 6.25전쟁으로 축제의 발전이 주춤하였으나 1960년대 전후로 지역축제가 전국 각 지역에서 활성화되었으며, 1970-80년대의 경제 발전과 더불어 지역축제가 활성화되었다. 중흥기는 정부나 단체에서 축제를 좀 더 적극적이고 인위적인 방법으로 수용했던 시기로 1988년 서울올림픽 개최, 1990년대 지방자치단체제의 실시 후 양적, 질적으로 축제가 성장하였다.

2) 문화축제의 평가 및 선정현황

(1) 문화관광축제 평가

문화관광부에서는 국내외 관광객, 축제기획의 전문성 확보, 주최기관의 축제 육성 의지, 문화관광축제 기반시설, 축제의 부가가치 창출효과, 전년도 개최효과, 기타 등의 심사항목으로 축제를 평가하여 매년 문화관광축제를 선정하고 있다.

〈표 3-1〉 문화관광축제 평가기준

심사 항목	세부 내용
국내외 관광객	- 구체화된 홍보, 마케팅전략 및 상품화 계획
축제기획의 전문성 확보	- 지역특성과 문화자원을 활용한 프로그램 마련 - 축제주제와 부합된 프로그램 마련 - 축제방문객을 위한 지역고유의 참여, 체험프로그램 - 타 지역과 차별화된 지역 고유문화 프로그램 - 체류관광을 위한 야간 프로그램 개발 - 축제 콘텐츠에 대한 만족도 재고를 위한 개선의지 - 독립적이고 전문적인 축제전담 조직체 구성
주최기관의 축제 육성이지	- 광역자치단체의 예산지원이 충분한 축제 우선권 - 문화관광축제 추천을 위한 광역자치단체 차원의 객관적이고 공정한 자체심사
문화관광축제 기반시설	- 행사장내 고정 시설물(공연장, 화장실, 전시장 등) - 방문객을 위한 편의시설(주차장, 휴식 공간등) - 축제용 고정시설 확보축제 우선선정 - 기반시설에 관한 장기계획을 수립축제 우선 선정
축제의 부가가치 창출효과	- 지역경제 활성화(고유 먹거리, 지역전통물품, 특산품, 캐릭터 상품 등) - 수익성 : 관광수입기여도, 지속적 판매 가능성 - 시장성 : 주 시장 확보여부, 시장크기
전년도 개최효과	- 축제의 성공적 개최정도
기타	- 재정자립도가 낮은 자치단체 관광활성화 - 먹을거리 장터, 잡상인 통제이지, 주민참여도 등

자료 : 문화관광부 내부자료를 토대로 작성.

위와 같은 평가기준에 의해 선정된 문화관광축제는 다음과 같이 중앙정부로부터 지원을 받는다.

〈표 3-2〉 2005 문화관광축제 지원내용

구분	내용
한국을 상징하는 대표축제 집중육성	- 최우수, 우수, 지역육성축제로 구분하여 선택과 집중을 통한 차등지원 - 지원사업비 : 총 2,140백만원 최 우수 : 250백만원 × 3개 = 750백만원 우 수 : 130백만원 × 7개 = 910백만원 지역육성 : 60백만원 × 8개 = 480백만원
유망축제 발굴 지원	- 대표축제와는 별도로 특화하여 육성이 필요한 축제 선정 지원 - 대표축제 제외 축제, 예비축제 중 평가점수가 우수한 축제대상 - 지원사업비: 360백만원(유망축제 9개 40백만원)
예비축제 지원	- 예비축제는 사업비를 지원하지 않고 축제기획 및 프로그램 개발지원 - 자문 및 홍보 등 행정지원

자료 : 문화관광부 내부자료를 토대로 작성.

(2) 문화관광축제 선정 현황 및 특징

문화관광부에서 매년 문화관광축제를 선정하는데 있어 해당 지자체단체가 위촉한 평가기관에서 실시한 개별평가와 문화관광부에서 선정한 전문가의 평가 및 문화관광부평가를 종합하여 수행된다. 이러한 평가와 선정과정을 통해 2005년 문화관광축제로 지정된 축제는 대표축제 18개, 예비축제 18개로 구성되어 있다.

〈표 3-3〉 2005년 문화관광축제 선정 현황

구분	축 제 명	
	상반기(20개)	하반기(25개)
대표 축제	최우수 (3개)	안동국제탈춤페스티벌 강진청자문화제 김제지평선축제
	우수 (7개)	춘천국제마임축제 함평나비축제 금산인삼축제 충주세계무술축제 양양송이축제 진주남강유등축제 강경절갈축제
	지역 육성 (8개)	대구약령시축제 한산모시축제 무주반딧불축제 경주한국의술과떡잔치 하동야생차문화축제 남원춘향제 보령머드축제 남도음식문화축제
유망축제 (9개)	아산성웅이순신축제 보성다향제 인제빙어축제 연천구석기축제 부산자갈치축제 광주김치대축제 영동난계국악축제 풍기인삼축제 이천쌀문화축제	
예비축제 (18개)	지리산한방약초축제(산청) 팔만대장경축제(합천) 문경차사발축제 하이서울페스티벌 광안리어방축제 화천산천어축제 담양대나무축제 정월대보름들불축제(북제주) 강화고인돌문화축제 효석문화제(평창) 봉화송이축제 서귀포칠십리축제 한국콩축제(광주) 무안백련축제 원주한지문화제 온양옹기축제(울산) 장단콩축제(파주) 모양성제(고창)	

자료 : 문화관광부 자료를 바탕으로 논자 재구성.

3) 우리나라 문화축제 현황 및 특성

(1) 지방자치단체별 현황 및 특성

〈표 3-4〉 시도별 문화관광축제 현황 및 특성

시·도	축 제 명	등급	비고	시·도	축 제 명	등급	비고
서울특별시	서울특별시	예비	(신규)	강원도	춘천국제마임축제 화천 산천어 축제 인제빙어축제 양양송이축제 평창효석문화제 원주한지문화제	우수 예비 유망 우수 예비 예비	(신규)     (신규)
부산광역시	광안리 어방축제 부산자갈치문화관광축제	예비 유망	(신규)	충청북도	충주세계무술축제 난계국악축제	예비 유망	예비 유망
대구광역시	대구 약령시축제	지역육성		충청남도	서천한산도시문화제 아산성웅이순신축제 금산인삼축제 보령머드축제 강경젓갈축제	지역육성 유망 우수 지역육성 우수	
인천광역시	강화고인돌문화축제	예비		전라북도	무주 반딧불 축제 남원춘향제 김제지평선축제 고창모양성제	지역육성 지역육성 최우수 예비	(신규)
광주광역시	한국공예(남구) 광주김치대축제	예비 유망	(신규)	전라남도	담양 대나무 축제 함평 나비축제 보성다향제 남도음식문화큰잔치 무안백련축제 강진청자문화제	예비 우수 유망 지역육성 예비 최우수	(신규)   (신규)
대전광역시				경상북도	경주 한국의 술과 떡 잔치 문경갯사발축제 안동국제탈춤페스티벌 풍기인삼축제 봉화송이축제	지역육성 예비 최우수 유망 예비	(신규)
울산광역시	온양옹기축제	예비	(신규)	경상남도	하동 야생차 문화 축제 산청지리산한방·약초축제 합천팔만대장경축제 진주남강유등축제	지역육성 예비 예비 우수	
경기도	연천구석기축제 파주장단공예축제 이천협쌀축제	유망 예비 유망	(신규)	제주도	정월대보름들불축제(북제주) 서귀포칠십리축제	예비 예비	(신규)

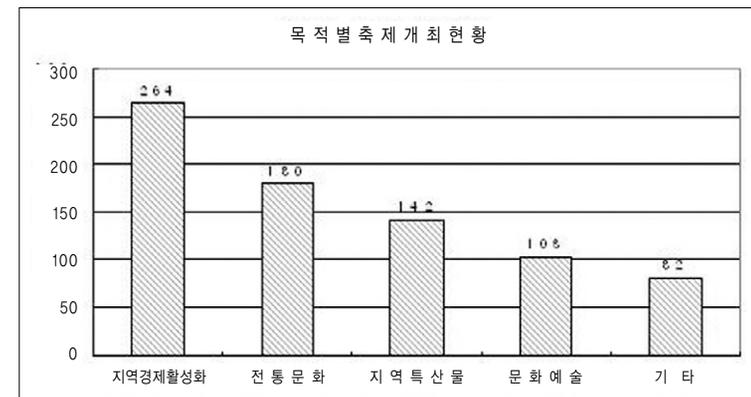
자료 : 문화관광부 자료(2005년 선정)/상반기 20개(지정 8개, 유망 4개, 예비 8개). 하반기 25개(지정 10개, 유망 5개, 예비 10개). 밑줄은 상반기축제.

① 문화관광부(2005)의 시도별 문화관광축제 현황

아래의 표와 같이 우리나라 문화관광축제의 지자체 개최현황을 살펴보면, 전체 45개의 축제 중에서 강원도 6개, 전라남도 6개, 충남 5개, 경북 5개, 전북 4개, 경남 4개, 경기도 3개 순으로 나타났다. 그 밖의 지자체로 충북, 부산, 광주, 제주 순이었으며, 서울, 대구, 인천, 울산이 각각 1개의 문화관광축제를 개최하고 있다.

(2) 개최목적별 현황 및 특성

문화시민연대의 조사(2004)에 따르면 지역특성화 축제가 264개(34.2%), 전통문화축제가 180개(23.3%), 지역특산물축제 142개(18.4%), 문화예술축제 103개(13.4%), 기타 축제가 82개(10.8%)로 나타났다.

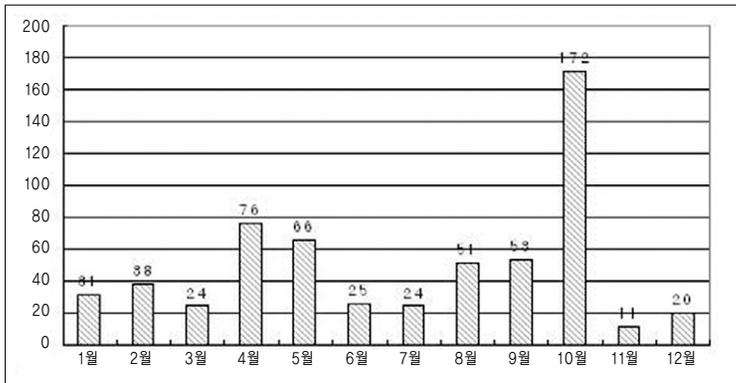


〈그림 3-1〉 개최목적별 우리나라 축제현황(2004년 조사)

자료 : 문화시민연대, 2004지역축제전수조사보고서, 142쪽 토대로 구성.  
\* 수원화성문화제는 전통문화축제로 볼 수 있음.

(3) 개최시기별 현황 및 특성

우리나라는 전통적으로 농업이 주축이 되어왔기 때문에 대부분의 축제는 수확과 결실의 계절인 10월에 172개(전체의 30%)가 개최되며, 농사를 시작하는 4, 5월에는 142개의 축제가 개최되고 있어 우리나라의 축제는 10월과 4, 5월에 집중되어 있다.



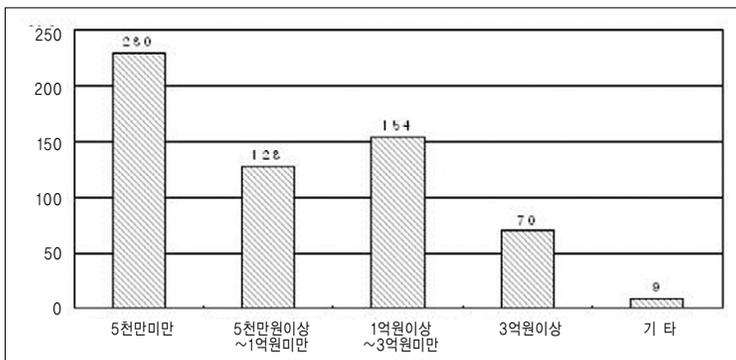
〈그림 3-2〉 우리나라 개최시기별 분포(2004년 기준)

자료 : 문화관광부 내부자료.

\* 수원화성문화제는 10월 7일(목)-10월 10일(일), 4일간 개최됨(2004년).

(4) 예산규모별 현황 및 특성

우리나라에서 개최되는 축제의 예산규모별 특성으로 소요예산이 5천만원 미만인 경우가 230개, 5천만원~1억원이 128개로 절반 이상의 축제가 1억원 미만의 예산으로 집행되고 있어 대부분의 축제가 재정적인 어려움이 있음을 알 수 있다<sup>8)</sup>. 수원시의 문화축제인 나혜석거리축제는 6천만원(60,740천원), 수원화성국제연극제는 약 5억원(510,000천원), 화성문화제는 약 7억원(788,000천원)의 예산이 집행되었다.<sup>9)</sup>



〈그림 3-3〉 예산규모에 따른 지역축제의 분포(2004년 기준)

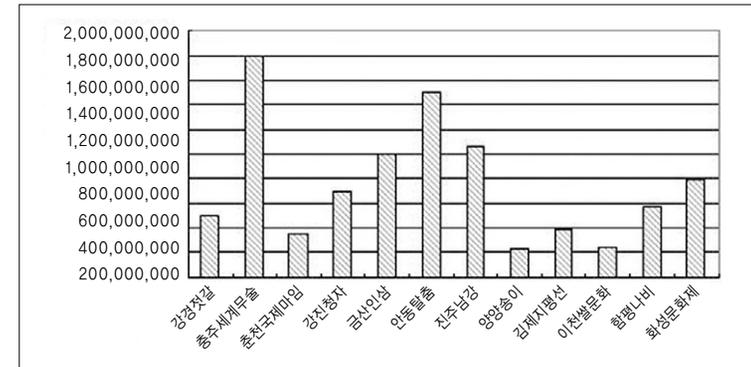
자료 : 문화관광부 내부자료.

8) 문화관광부(2004) 내부자료.

9) 문화시민연대, 2004지역축제전수조사보고서.

10) 문화시민연대, 2004지역축제전수조사보고서.

2004년 주요 축제의 예산을 보면, 충주무술페스티벌 18억원, 안동탈춤국제페스티벌이 15억원, 금산인삼축제 9억9천3백만원, 경주한국의 술과 떡잔치가 7억3천만원, 강진청자축제 6억9천5백만원, 보령머드축제 4억4천만원 순으로 집계되었으며, 수원시의 문화축제인 화성문화제는 7억8천8백만원으로 비교적 많은 예산을 확보하고 있는 것으로 나타났다.<sup>10)</sup>



〈그림 3-4〉 우리나라 주요축제의 예산현황

자료 : 문화시민연대, 2004 지역축제 평가보고서를 토대로 구성.

위의 그림에 나타난 축제집행 예산은 다음 표에 나타난 바와 같이 국비, 도비, 시비 및 군비의 지원과 축제수익 및 기타 수입 등으로 충당되고 있다.

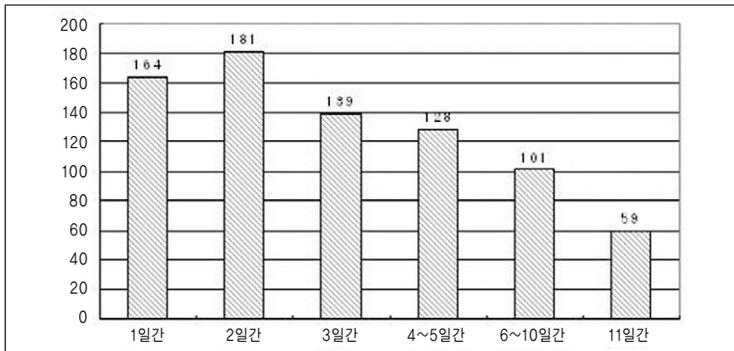
〈표 3-5〉 문화관광축제 예산 현황

축제명	총예산(백만원)	국비(백만원)	지방비(백만원)	기타(백만원)
강진청자문화제	500	130	370	0
금산인삼축제	877	130	430	317
충주세계무수축제	1,800	80	1,720	0
안동 국제탈춤페스티벌	1,000	130	600	270
진주 남강유등축제	710	20	240	450
양양 송이 축제	225	50	155	20
김제 지평선축제	540	80	460	0
강경 젓갈축제	460	50	350	60
함평나비축제	470	50	420	0
춘천국제마임축제	276	80	120	76

자료 : 관광지식정보시스템, 관광지식정보시스템 홈페이지(www.tour.go.kr/stat), 관광통계(2003문화관광축제).

(5) 축제 기간 및 주기 특성

우리나라 축제의 개최기간은 2일간이 181개(23.3%), 1일간이 164개(21.3%)로 2일 이하의 축제가 44.6%이상인 것으로 나타났다. 3일간 축제는 139개(1.8%), 4~5일간의 축제는 128개(16.6%), 6~10일간의 축제는 101개(13.1%)로 나타나고 있다. 11일 이상의 장기간 축제도 59개(8%)로 파악되었으며, 개최기간의 경우 대체적으로 각 기간별 고른 분포를 나타냈다.

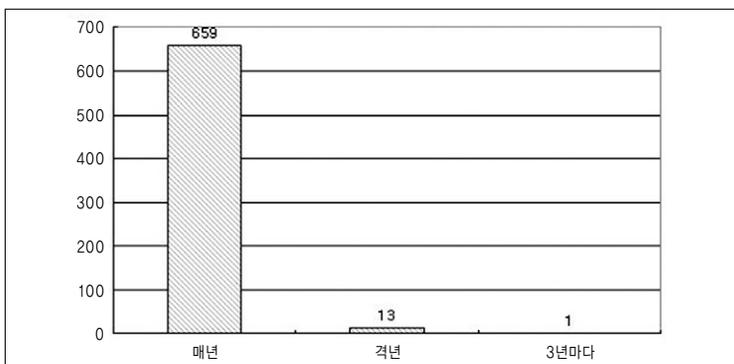


〈그림 3-5〉 축제 개최 기간 현황(2004년도 기준)

자료 : 문화시민연대, 2004 지역축제 평가보고서를 토대로 구성.

\* 수원화성문화제는 10월 7일(목)-10월 10일(일)로 4일간 개최됨(2004).

또한 축제 개최 주기별로 구분하면, 대부분 매년주기(659개, 97.9%)로 개최되는 것으로 조사되었으며, 격년제로 개최되는 축제가 13개(1.9%), 3년마다 열리는 축제가 1개(0.1%)로 나타났다(03년 11월-04년 10월 기준).



〈그림 3-6〉 축제 개최 주기 현황(2004년도 기준)

자료 : 문화시민연대, 2004 지역축제 평가보고서를 토대로 구성.

\* 수원화성문화제는 매년 개최되고 있음(2004).

(6) 웹사이트 운영현황

다음의 표와 같이 우리나라 문화관광축제 대부분이 대표 검색사이트에 등록되어 있으며, 자체도메인을 운영하고 있는 것으로 조사되었다.

〈표 3-6〉 문화관광축제 웹사이트 현황(2004년 기준)

축제명	웹사이트	검색사이트 등록		자체 도메인	사이트맵 활성화	웹 내 검색기능	외국어 사이트지원	
		엠파스	야후 네이버					
함평나비축제	www.inabi.or.kr	○	○	×	○	○	×	E, J
춘천국제마임축제	www.mimefestival.com	×	○	○	○	○	×	E
강진청자문화제	www.gangjinfes.or.kr	○	○	×	○	×	×	.
금산인삼축제	www.insamfestival.co.kr	○	○	○	○	○	×	E, J, C
안동국제탈춤 페스티벌	www.maskdance.com	○	○	○	○	○	×	E, J, G, F, Es, C(2유형)
양양송이축제	www.yangyang-gun.gwangwon.go.kr/festival/songi/--	○	○	○	×	○	×	E, J, C
김제지평선축제	festival.egimje.net/ground_new/index.html	○	○	○	×	×	×	.
진주남강유등축제	www.lampfest.com	○	○	○	○	×	×	.
충주세계무술축제	www.cj100.net/musul/index.htm	○	○	○	×	○	×	E
강경젓갈 축제	jeokgal.nonsan.go.kr	○	○	○	○	×	×	.

자료 : 김창수, 문경주, 「2004문화관광축제 웹사이트 비교연구」, 경기대학교 대학원 논문집, 2004,를 토대로 구성.

\* 외국어 사이트 지원어 (E:영어, J:일본어, C:중국어, F:프랑스어, G:독일어 의미함).

\*\* 수원화성문화제문화제는 독자적인 웹사이트를 운영하고 있지 않음.

4) 수원시 문화축제 개최현황

(1) 문화축제 개최 현황

수원시의 주요 축제는 다음의 표와 같이 연중 개최되고 있으며, 대표적인 축제로는 수원화성문화제와 수원화성연극제가 있다.

〈표 3-7〉 수원시 문화축제 현황(2005년 현재)

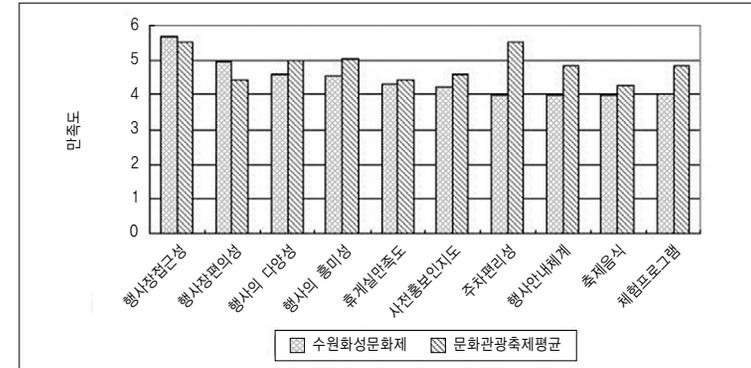
구분	장소	주최 및 주관	주요행사내용
수원여름 음악축제 (8월 중순)	수원 야외음악당	수원문화원	국악, 교향악, 팝 연구등
난파음악제 (8월 중순)	온누리 아트홀 문화예술회관시민회관	성정문화재단	음악 콩쿨대회

화성문화제 (매년 10월중)	수원시내일원	수원문화원	수원갈비축제, 정조시대전통무예전, 정조대왕 선발대회, 영상쇼, 전국활쏘기대회, 용릉제행 재연, 정조대왕 친림 과거시험재연, 화성문화 예술전등
효의 성곽순례 (매년 4월말)	신흥초등학교-팔달문- 서장대-화성문-장안문 -화홍문-연무대	수원문화원	화성성곽순례, 봉수거화, 효행 덕행 선행상 시상 식, 어린이날 큰잔치, 기타 문화예술부대행사
대보름민속놀이 한마당 (매년 정월대보름)	연무대	수원문화원	신제기차기, 옷놀이, 널뛰기, 한복맵시자랑, 투호, 궁도대회, 연날리기 등
코잡이 놀이 (매년 정월대보름)	권선구 고색동	고색동 청년회	청소년, 부녀자팀과 장년팀으로 나누어 50m 줄 을 당김
화홍문 답교놀이 (연중)	서든동-화홍문	한국국악협회 수원지구	1부:화령전 영신례, 신칼대신무, 화관무, 서호남 줄쟁이 소리 2부:지신밟기, 서호수상선화, 화홍문 수문제, 다 리밟기 순위내기 이무기 놀이
길마제 (매년음력1월14일 -1월16일)	팔달구 이의동 길마제	마을주민	줄여기, 지신밟기, 줄다리기
민속예술제 (2003. 4.26-4.27)	만석공원	민예총 수원지부	전통미술체험마당, 설치미술전, 기념행사(길놀 이, 민요배우기), 창작춤, 관중과 함께하는 난장 소고춤, 모두 함께 어우러지는 대동관등
세계효문화축제 (2003. 9.27-10.5)	수원청소년문화센터, 화성행궁 등	세계효문화본부	효영상전, 효예술전, 효문화 체험캠프, 세계효문 화학술회의, 한국의 효, 효의 향기나누기 등
수원화성국제연극제 (매년6월 초)	수원시일원	수원시	국제연극, 거리극
수원향토예술제 (매년5월)	수원시일원	수원시	공연예술, 전시행사등
화성백중제(매년6월)	장안공원		산신제, 민속놀이
KBS드라마 축제 (8월-10월/45일)	수원시	수원시 KBS공동	KBS Magic, Studio Tour, 디지털영상기기, 공 개방송, 시대물 재현극, 의상퍼레이드, 전국 아 마추어 영상전

자료 : 수원시 홈페이지 참고.

(2) 수원시 문화축제의 특징

수원화성문화제와 전국의 문화관광축제에 대한 10항목의 만족도 조사결과 수원화성문화제는 주차편리성, 행사안내체계, 체험프로그램의 만족도가 전국 문화관광축제의 평균값보다 비교적 낮은 것으로 나타났으며, 또한 대부분의 항목들이 문화관광축제에 비하여 만족도가 떨어지는 것으로 나타났으나, 행사장 접근성, 행사장 편의성의 항목에서는 수원화성문화제가 높은 만족도를 보이는 것으로 나타났다.



〈그림 3-7〉 수원화성문화제와 전국문화관광축제 비교

자료: 문화관광부 자료를 바탕으로 재구성.

\* 문화관광부 평균값을 기준으로 하여 비교하였음.

(3) 화성문화제 현황

〈표 3-8〉 수원시 화성문화제 개요

구분	내용	
개요	시민 상호간의 친목과 화합을 도모하여 전례 미풍양속을 숭상하고 향토개발에 이바지하고자 제정되었으며, 수원시 시민의 날을 경축코자 매년 10월 10일을 전후로 하여 6-7일간 수원시 전역에서 다채로운 행사가 개최되는 수원의 대표적인 문화 예술 행사로 '수원화성'이라는 역사유적을 통한 '정조대왕과 효의 도시' 라는 도시마케팅 및 도시이미지 수립을 하고 있다.	
기간	10월 초 (2004년 10월 7일 - 10월 10일 /4일간)	
장소	수원화성일원 및 주요 시가지	
연혁	41회(2004년 기준)	
주최/주관	수원시/수원화성문화제집행위원회	
예산	7억 8천 8백만원	
방문객수	200,000명	
주요 프로그램	체험행사	궁중문화 체험, 정조대왕친림 과거시험, 화성축성 체험
	교육행사	화성 그리기 대회, 화성 글짓기 대회, 화성 깃발전
	특별행사	능행차 연시 및 시민 퍼레이드, 팔달문시장 문화축제, 한일음식축제 화성 세미나, 해외자매도시 공연, 야간 군사훈련, 정조대왕 무직컬 공연 전국마칭밴드 경연대회, 화성 문화 예술축전, 풍물대동놀이, 혜경궁 홍씨 진찬연, 궁중음식축제, 장용영 수위의식

(4) 방문객 지출

문화관광축제의 방문객 1인당 소비지출내역을 살펴보면, 전체 문화관광축제의 평균 소비지출은 58,432원으로 조사되었다. 특히, 양양송이축제가 가장 높은 방문객 지출을 보여 124,134원으로 나타났으며, 안동탈춤이 가장 낮은 지출규모로 28,263원인 것으로 나타났다. 다음의 표는 2005년 문화관광부 문화관광 우수축제로 선정된 축제의 1인당 소비지출내역이다.

〈표 3-9〉 축제별 방문객 1인당 소비지출내역

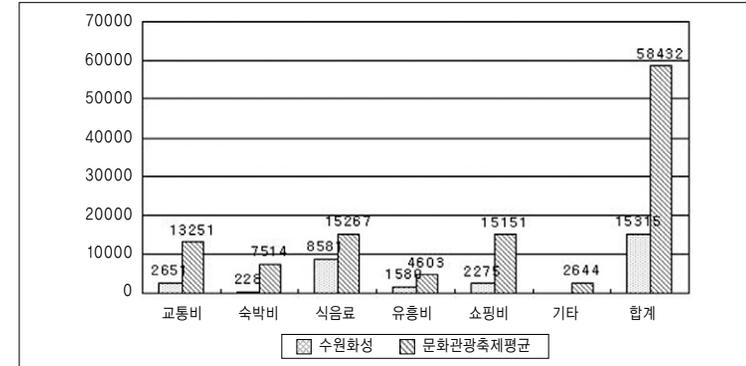
축 제 명	교통비	숙박비	식음료	유흥비	쇼핑비	기 타	합 계
안동 탈춤	5,559	2,805	7,681	4,651	6,055	1,512	28,263
김제 지평선	8,905	842	11,562	962	5,734	970	28,975
진주 유등	8,861	2,494	11,535	3,378	6,386	3,108	35,762
남도 음식	12,754	4,095	13,051	1,952	4,345	1,968	38,165
충주 무술	12,099	12,984	9,681	6,086	5,739	2,157	48,746
진도 영등	15,610	4,059	12,492	10,507	3,778	5,078	51,524
강경 짓갈	14,655	1,019	17,273	3,164	21,064	149	57,324
금산 인삼	13,971	1,148	14,821	1,536	40,683	1,165	73,324
강진 청자	23,299	7,167	22,840	3,423	19,751	1,474	77,954
보령 머드	25,761	27,745	25,118	14,227	5,479	-	98,330
양양 송이	7,573	22,027	24,106	10,336	42,244	17,848	124,134
평 균*	13,251	7,514	15,267	4,603	15,151	2,644	58,432

자료 : 문화관광부, 2004문화관광축제 종합평가보고서, 2005 이를 토대로 구성.

\* 평균값은 2004문화관광축제 총 평균을 의미함.

반면, 수원화성문화제의 경우 식음료 8,581원, 교통비 2,651원, 쇼핑비 2,275원, 유흥비 1,580원, 숙박비 228원으로 방문객 평균 1인당 소비지출액은 총 15,315원으로 나타났다.

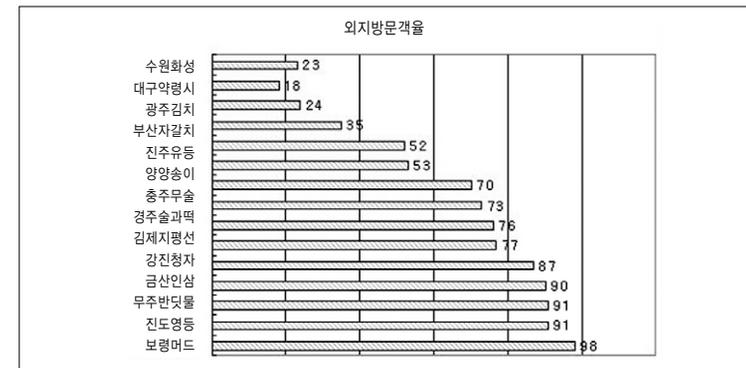
(단위 : 원)



〈그림 3-8〉 수원화성문화제와 전국 문화관광축제 소비지출액 비교  
 자료 : 문화관광부, 2004문화관광축제 종합평가보고서, 2005 및 수원시, 수원화성문화제 평가 및 발전방안, 2003를 바탕으로 재구성.

(5) 외지 방문객 비율

문화관광축제 중 보령머드축제는 98%가 외지방문객이었으며, 진도영등축제와 무주반딧불축제는 91%, 금산인삼축제 90%, 강진청자축제 87%, 김제지평선축제 77%, 안동탈춤페스티벌이 53%로 나타났다. 이에 비해 수원화성문화축제는 23%로 외지방문객 비율이 다소 낮은 것으로 조사되었다.



〈그림 3-9〉 문화관광축제와 수원화성 외지 방문객을 비교(2004년 기준)  
 자료 : 문화관광부 자료를 바탕으로 재구성.

### 3. 수원시 문화축제의 문제점 및 개선책

#### 1) 수원시 문화축제의 문제점

수원시는 다른 지역에 비해 경쟁우위의 문화관광자원을 보유하고 있음에도 불구하고, 비교적 유사한 성격의 축제가 연중 개최됨에 따라 집중력이 분산되고, 축제간의 차별성이 약하며, 관광객은 물론 수원 시민의 입장에서도 대표축제에 대한 명확한 인식이 어려운 상황이다. 특히 기존의 축제가 수원의 특징적인 이미지가 강하게 표현할 수 있는 프로그램의 부재와 홍보미흡으로 인한 외래 방문객의 낮은 인지도 등이 가장 큰 문제점이라고 할 수 있다.

〈표 4-1〉 수원시 문화축제의 문제점

구분	문 제 점
내용적 측면	- 축제의 정체성, 참여 학습성 부재, 명확한 주제, 개최 목적 등이 결여 - 독창성, 체험성, 수익성 부족 - 지역특유 문화적 특색이 없음 - 프로그램 주제의 일관성 결여
운영적 측면	- 다양한 관광자원, 주변지역 축제와의 연계성, 지역주민의 자발적 참여 부족 - 체계적인 추진조직, 홍보, 마케팅 부족 - 사후평가등이 비체계적 - 엠블렘, 마스코트 활용한 축제 이미지 강화노력 부족 - 인터넷 홈페이지 운영 미비
시기적 측면	- 7월과 10월 집중 개최 - 지명도가 높은 주변지역의 축제이벤트들과 연계성 결여
재정적 측면	- 재정적 연속성 및 비용의 계획적 관리 부족 - 축제개최 공간 확보 못하여 참가자, 행사 주최측 모두에게 개최상의 어려움

자료 : 수원시, 수원시 종합관광계획, 2004, 314쪽 참고로 재구성.

#### (1) 유사성격 축제의 분산개최

2005년 수원시가 계획하고 있는 문화축제는 총 14개로 비교적 적지 않은 수의 축제이벤트를 계획하고 있으나, 문화예술과 관련된 주제를 지닌 축제가 4개, 민속문화와 관련된 주제를 지닌 축제가 10개를 차지하고 있다. 따라서 축제의 성격이 유사한 분야에 집중되어 수원시의 이미지를 해당분야에 포지셔닝할 수 있고, 연간 개최되기 때문에 문화행사에 접할 수 있는 기회를 자주 제공할 수 있다는 장점을 지니고 있으나, 외부 방문객을 위한 대표적 축제를 육성하기 어렵다는 문제점을 내포하고 있다.

#### (2) 낮은 외지방문객 구성비율과 소비지출

수원 화성문화제의 경우 외지방문객의 구성 비율이 23%로 다른 지역의 외지방문객 구성 비율에 비해 비교적 낮은 편이다. 이는 축제가 '문화관광축제'의 의미를 지니고 있기보다는 '주민통합축제'의 의미를 지니고 있어 전국규모의 명성 있는 축제가 되기 위해서는 외지방문객 구성 비율을 높이는 것이 필요하다.

또한 축제방문객의 1인당 평균 소비지출비용도 전국축제의 평균치인 58,432원에 수원 화성문화제는 15,315원으로 낮은 소비가 이루어지고 있다. 따라서 축제 개최를 통해 얻을 수 있는 경제적 편익에 있어 다른 지방자치단체에서 개최하는 축제에 비해 경쟁력이 높지 않다.

#### (3) 독특한 문화체험프로그램의 부족

전국 대부분의 축제가 다음의 표와 같이 체험 프로그램 개발에 많은 노력을 기울이고 있는 점을 감안할 때, 문화적 우수성을 지닌 수원지역이 이를 활용한 체험

〈표 4-2〉 문화관광부 축제 주제 및 체험 프로그램 사례

구분	주제체험프로그램
함평나비축제	나무곤충만들기 체험, 장승공예만들기 체험, 환경퀴즈 및 전통가축몰이 체험, 미꾸라지 잡기 체험, 완두 거스름 체험, 전통민속놀이, 천연염색 체험
보령 머드축제	대형머드탕, 머드키드실버탕, 머드슬라이딩, 머드교도소, 모드인간마네킹(석조각포토존), 모드소프트공, 머드장애물, 머드씨름대회, 해변셀프마사지, 보령머드체험연예인축구대회, 전국대천해변머드풋살대회, 갯벌 극기훈련 체험, 제 2회 보령 갯벌 체험 마라톤 대회, 침단머드마사지 등
강진 청자문화제	사라진 천년의 신비를 찾아라!, 청자 흙만들기 체험, 청자도판 찍기체험, 고려청자 신비의 소리듣기체험, 시간여행 고려속으로, 내가 좋아하는 청자삼각 문양 넣기, 청자빚기 및 코일링체험, 청자파편 모자이크 체험, 화목가마 불지피기, 천연염색체험, 소원성취 죽등만들기 등
금산 인삼축제	인삼캐기체험, 전통인삼생산장터, 관광기념인삼병만들어가기, 대장금인삼요리배우기, 천연염색체험, 엄마어려울적에, 관광객약초썰기대회, 관광객황기뭉기대회, 농바우뜨시기
김제 지평선축제	메뚜기잡기, 황금벌판 우마차여행, 물고기잡기, 풍요로운 벼농사추수, 지평선 연만들어날리기, 밤불대동놀이, 무자위·용두레·맞두레, 전통민속놀이, 전통음식한마당, 지평선쌀피자만들기, 짬뽕공예, 지평선 바람개비만들기, 새끼꼬기, 가마니짜기, 옹기만들기, 대장간체험, 허수아비만들기, 벼고을 우리가락 풍물배우기, 외국인 한국농경문화 바로알기, 전통차시음, 세계민속놀이체험, 산사 및 농경문화체험, 코스모스황금들녘 자전거타기

자료 : 문화관광부, 2004 문화관광축제 종합평가보고서, 2005를 바탕으로 재구성.

프로그램이 부족하여 외래 방문객 유치와 지역의 이미지 홍보측면에서 경쟁우위를 확보하고 있지 못하다는 문제점을 지니고 있다.

#### (4) 인지도 및 행사안내체계

우리나라의 대표적인 문화축제의 경우, 다양한 홍보방법을 통해 개최지역 및 축제의 인지도 제고를 위해 노력하고 있으며, 이는 행사개최 전 퍼블리시티(publicity)와 인터넷 홍보 등을 통해 외지방문객과의 커뮤니케이션을 시도하고, 개최 중에는 행사장내 안내체계의 효율성을 극대화하고자 하는 체계적인 안내시스템으로 나타나고 있다.

특히 축제 개최 전, 중, 후 참가자와의 쌍방향 커뮤니케이션이 가능한 홈페이지 운영은 축제방문객을 위해 반드시 필요한 안내체계로 문화시민연대(2005)의 조사에 따르면, 우리나라 771개의 축제 중 601개(78.0%)의 축제가 자체 공식 홈페이지를 운영하고 있으며, 나머지 170개(22.0%)만이 홈페이지가 없는 것으로 나타났다.

수원시의 문화축제의 경우 독자적인 홈페이지를 운영하지 않고 있는 실정으로 외부 방문객의 정보입수에 많은 어려움이 있다. 수원화성국제연극제(www.shcf.or.kr)의 경우 수원화성문화재단에서 홈페이지를 운영하고 있으나, 독자적인 홈페이지가 아니며, 관람객을 위한 홈페이지로 관리되지 않고 있다.

또한 수원 화성문화제의 방문객 만족도 조사에서 나타난 바와 같이 행사안내체계와 주차편리성 측면에서 다른 문화축제에 비해 만족도가 낮게 나타났다. 이는 행사장내 안내체계와 주차시설 및 주차안내와 유도 등에서 나타나는 문제점으로 축제운영요원 및 자원봉사자 등의 관련자에 대한 교육과 시설물에 대한 문제점으로 보여 진다.

## 2) 수원시 문화축제 개선책

### (1) 축제 통합을 통한 선택과 집중

수원시에서 연중 개최되는 축제는 문화예술과 민속·문화의 주제를 지니고 있으며, 이는 연중 개최되고 있는 실정이다. 따라서 수원시의 대표적인 축제를 구분하여 인식하기 어려운 상황으로 현재 개최되고 있는 축제중 우수한 대표축제를 선정하여 이를 집중적으로 육성·발전시킬 필요가 있다.

특히 수원시가 문화예술과 민속·문화 부문에 집중된 행사개최를 시행하였으

로 상반기의 대표축제와 하반기의 대표축제를 각각의 부문에서 하나씩 선정하고, 이를 지속적으로 홍보하여 축제와 관련된 개최지의 이미지를 강화할 필요가 있다. 유사축제의 분산개최로 손실될 수 있는 집중력을 대표축제의 선택을 통해 회복하고, 대표축제의 육성을 통해 유사축제를 프로그램으로 흡수함으로써 개최지의 강한 이미지를 형성시켜 나갈 수 있을 것이다.

또한 현재의 축제는 '주민화합'의 성격과 '문화관광'의 의미가 혼합되어 있으므로 이를 명확히 분리하여 전략적으로 계획하고 분리 운영할 필요가 있다. 이는 축제개최의 목적이 분명함으로서 얻을 수 있는 편익을 고려할 때 반드시 필요한 것으로, 문화관광축제의 육성을 통해 지역주민의 자긍심 고취 및 경제적 수입효과를 뚜렷이 향상시킬 수 있기 때문이다.

### (2) 홍보 강화와 독자적 웹사이트 구축

수원시는 배후도시로 인구가 밀집된 수도권 지역을 확보하고 있다는 장점을 지니고 있다. 이를 충분히 활용하기 위해서는 수도권 홍보를 강화하여 배후도시로부터의 수요확보를 강화해야 하며, 이들을 대상으로 적극적인 마케팅활동을 전개하기 위해서는 축제와 관련된 지속적 퍼블리시티와 웹사이트상에서의 행사 등을 병행할 필요가 있다.

최근 축제관광정보는 인터넷을 통해 얻는 경우가 많아지고 있고, 이는 홍보와 정보제공에 있어 공간적인 제한이 없고, 시간적 제약이 없으며, 정보전달을 위한 운영비가 저렴하다는 장점이 있을 뿐만 아니라, 쌍방향 커뮤니케이션이 가능하고, 효과 측정이 용이하다<sup>11)</sup>는 특징을 지니고 있다.

안동탈춤축제의 경우 6개국어로 지원되고 있으며, 동영상을 볼 수 있고, 함평나비축제의 경우도 온라인 게임을 즐길 수 있도록 하는 등 축제 참가자들에게 다양한 정보와 즐거움을 제공하고 있다. 또한 김제지평선축제의 경우 축제 참가 전에 홍보용 CF를 제작하여 홈페이지를 통해 미리 볼 수 있게 함으로써 참가자들에게 사전 정보를 효율적으로 전달하고 있어 수원시 문화축제의 독자적 홈페이지의 운영과 이를 통한 축제개최 정보의 적극적인 배포는 매우 시급한 개선사항이라고 할 수 있다.

11) 김동수, 「인터넷 관광정보유형이 이용객의 태도에 미치는 영향」, 관광정보연구13호, 한국관광정보학회, 2004, 45-46쪽.

**(3) 장기 고정시설로서의 행사장 개발**

각종 편의시설의 구축과 효율적인 행사 안내체계 및 주차편리성 등을 도모하기 위해 장기 고정시설로서의 축제 행사장 개발은 시급한 과제라고 할 수 있다. 시내 일원에서 개최되는 축제는 참가자들에게 다양한 접근성을 제공할 수 있다는 장점을 지니고 있으나, 효율적인 안내체계를 운영하거나, 행사중심지로서의 거점확보 측면에서 문제점을 지니고 있다.

따라서 수원시 대표축제의 메인행사장을 확정하고, 이를 축제개최 시 행사장으로 사용하지만, 평소에는 시민들을 위한 편의공간으로서 공원, 또는 개방된 문화공간 등으로 활용할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다. 전국 우수축제의 경우 평소 공원으로 이용되는 안동의 탈춤페스티벌 행사장이나, 남원의 춘향테마파크, 이천의 설봉공원 등은 그 좋은 예라고 할 수 있다. 특히 시설확충이나 시설건설에 투입되는 비용을 감안할 때, 행사장이 장기적으로 시민들이 사용할 수 있는 개방공간이 되어야 한다는 점이 고려된다면, 행사장 시설확보와 시민 문화공간의 확보 측면에서 중요한 사항이라고 할 수 있다.

**(4) 문화체험 프로그램의 개발**

축제의 프로그램은 축제의 내용물로서 성공의 절대요소라 할 수 있으며, 체험 프로그램은 대부분의 방문객들이 중시하는 요소이다. 수원시는 다른 지방자치단체와

〈표 4-3〉 수원시 문화재 현황(2005년 현재)

구분	종별	명칭
국가지정 문화재	보물(3)	창성사진각국사, 대각원조탑비, 팔달문, 화서문
	사적(2)	화성, 화령전
	중요민속자료	파장동 이병원가옥
	중요무형문화재	경기도 도당굿
도지정 문화재	경기도 유형 문화재(4)	지지대비, 팔달문동종, 봉녕사 석조삼존불, 봉녕사 불화
	경기도 기념물(6)	노송지대, 김준용장군 전승지 및 비, 심온선생 묘, 화성행궁지, 팔달사지석묘군, 아담스기념관
	경기도 문화재 자료	수원향교
	경기도 무형 문화재(4)	승무 살풀이춤, 소목장, 단청장, 대목장
향토자산	수원시 향토 유적(8)	항미정, 거북산당, 수원역대 목민관 송덕비군, 창성사지, 미륵당, 정유선생 묘, 여기산 선사유적지, 꽃피 제사유적지

자료 : 수원시 내부 자료.

같이 농경생활체험이나, 자연체험 등의 환경관련 체험활동의 경쟁력을 갖추기 어려운 반면, 다음의 표와 같이 매우 우수한 문화·역사자원을 지니고 있으며, 이는 방문객의 교육적 측면에서도 의미 깊은 자원이라고 할 수 있다.

축제는 지역의 종합 문화 행사라 할 만큼, 지역주민에게 하나의 공통된 공감대로서 문화적 자긍심을 나타내는 기회로 작용한다. 수원시에는 고유의 문화재, 인물, 역사, 예술 등 광범위한 유·무형의 관광 매력물을 지니고 있어 이를 교육 및 체험과 접목시킨다면, 매우 훌륭한 무형의 관광 상품이 될 뿐만 아니라 지역의 고유문화를 보존하는 수단이 되기도 하여 지역주민의 자긍심 고취에도 높은 기여를 할 것으로 보여 진다.

**맺음말**

1992년 지방자치제도 시행 이후 지속적으로 증가하고 있는 지방자치단체의 문화축제는 지역주민의 문화적 경험과 지역 위상을 높이며, 외지방문객에 대하여 강력한 유인력을 지니고 있으며, 지역경제 활성화, 개최지 주민의 자긍심 고취와 여가환경 제공, 다양한 관광측면의 긍정적 효과 및 지역이미지 개선의 효율적인 수단으로서 관심이 증대되고 있다.

정부에서도 1997년 이후 관광 상품성이 우수한 축제를 문화관광축제로 선정하여 육성·지원하고 있으며, 각 지자체가 개최하는 축제의 급속한 양적 증가에 따라 이를 새로운 관광자원으로 가치를 부여하고 활성화시키고자 노력하고 있다. 2005년에는 3개의 최우수축제, 7개의 우수축제 및 8개의 지역육성축제가 중앙정부로부터 대표축제로 선정되어 국내외 방문객이 참가하고 있으며, 이로 인한 경제적 효과도 높은 것으로 보고되고 있다.

전국의 축제현황을 보면, 개최목적별로는 지역특성화와 전통문화를 주제로 한 축제가 가장 많으며, 개최시기별로는 4월과 5월 및 10월에 개최되는 축제가 가장 많고, 절반 이상의 축제가 5천만원 미만의 예산규모로 집행되고 있으며, 대부분 웹사이트를 독자적으로 운영하고 있다.

이에 비해 수원시는 10여개의 축제를 문화예술과 민속·문화를 주제로 연중 개최하고 있으며, 화성문화제의 경우 행사안내체계와 체험프로그램, 행사안내체계 측면에서 방문객의 만족도가 낮은 것으로 조사되었다. 또한 외지 방문객의 구성 비

율이 다른 축제에 비해 다소 낮을 뿐 아니라, 이들의 소비 지출규모도 낮아 경제적 수입효과가 그리 높지 않은 것으로 보여 진다. 따라서 수원시는 유네스코지정 세계 문화유산인 '화성'을 비롯하여 다양한 문화·역사자원을 보유하고 있으나, 수원시가 개최하고 있는 축제의 경우 정부에서 선정한 우수 문화축제에 비하여 충분한 경쟁력을 갖추고 있지 못한 실정이다.

이러한 문제점을 개선하기 위하여 축제의 통폐합을 통한 선택과 집중이 필요하며, 이를 위해 기간 수원시가 집중해온 분야인 문화예술과 민속·문화의 대표축제를 상반기와 하반기에 하나씩 배치하여 이를 집중 육성할 필요가 있다. 또한 수도권을 표적으로 집중적으로 축제를 홍보함으로써 인접한 배후도시의 장점을 충분히 활용할 필요가 있고, 이를 위해 적극적인 퍼블리시티와 독자적인 웹사이트의 활용 방안이 강구되어야 한다.

또한 축제의 개선된 이미지와 효율적인 행사공간의 확보를 위해 평소 시민의 문화공간 또는 휴식공간으로 활용될 수 있는 고정된 행사공간을 개발할 필요가 있다. 아울러 수원에서 개최되는 축제의 대표적 체험 프로그램의 개발을 통해 수원의 우수한 유무형의 전통문화를 외지 방문객에게 경험할 수 있도록 함으로서 젊은 세대를 대상으로 한 교육적인 효과는 물론 관광상품화를 통한 경제적 효과 지역주민의 자긍심 고취효과 및 문화자원의 계승·발전 효과를 기대할 수 있도록 해야 한다.

최근의 지역축제는 양적인 측면에서의 발전에서 질적인 측면의 발전으로 그 추구방향을 바꾸어 가고 있는 실정이다. 본 연구는 기존의 문헌연구 및 실증조사 연구의 자료를 토대로 수원시 축제의 문제점과 개선방안을 찾아보고자 노력했으나, 후속연구를 통해 수원시 연중 축제구성에 대한 포트폴리오(portfolio)와 대표축제의 성격 및 주제에 관한 면밀한 조사연구가 이루어질 필요가 있다.

## 참고 문헌

### 1. 국내문헌

강해상, 축제평가체계에 관한 연구, 경기대학교 박사학위논문, 2004  
 김동수, 인터넷 관광정보유형이 이용객의 태도에 미치는 영향, 관광정보연구13호, 한국관광정보학회, 2004  
 김창수·문경주, 2004문화관광축제 웹사이트 비교연구, 경기대학교 대학원 논문집, 2004

김철원·이석호, 문화관광축제 육성방안, 한국관광연구원, 2001  
 문화관광부, 2004문화관광축제 종합평가보고서, 2005  
 문화관광부 내부자료  
 문화시민연대, 2004상반기축제평가보고서, 2005  
 문화시민연대, 2004하반기축제평가보고서, 2005  
 문화시민연대, 2004지역축제전수조사보고서, 2005  
 수원시, 수원화성문화제 평가 및 발전방안, 배재대학교 관광이벤트 연구소, 2003  
 수원시, 제41회 수원화성문화제 개최결과평가보고, 문화복지국(문화관광과), 2004  
 수원시, 수원시 종합관광계획, 2004  
 이경모, 이벤트학원론, 백산출판사, 2003  
 한국관광공사, 국내 민속축제 관광상품화방안, 1990  
 한국문화정책개발원, 향토축제활성화를 위한 모형개발 연구, 1994

### 2. 국외문헌

Getz, Donald, *Event Management & Event Tourism*, New York: 1997, Cognizant Communication Corporation  
 Goldblatt, J., *Special events: Best practices in Modern Event Management*, John Wiley & Sons, 1997.  
 Douglas et. al., *Special Interest Tourism*, John Wiley & Sons Australia, 2001  
 Edinburgh Festival Study 1992/1: Visitor Study and economic impact assessment: Final report Summary Volume; Scottish Tourist Board, 1993  
*Festival Management & Event Tourism(Event Management)*, Cognizant Communication Corporation, 1996-2001.  
 Jackson, R., *Making Special Events Fit in the 21st Century*, Sagamore Publishing, 1997.  
 Schmader, S. & Jackson, R., *Special Event: Inside and Out*, Sagamore Publishing, 1997.  
 Tilley, W., Entertainment for the Smaller Event, *Producing Small to Midsize Festival*, IFEA, 1997.  
 Watt, d., *Event Management in Leisure & Tourism*, Addison Wesley Longman, 1998.

(社)日本イベント産業振興協會, イベント白書'99, (社)日本イベント産業振興協會, 1999-2000

### 3. 인터넷 자료

관광지식정보시스템, 관광지식정보시스템 홈페이지 관광통계([www.tour.go.kr/stat](http://www.tour.go.kr/stat))

수원시, 수원시 홈페이지([www.suwon.ne.kr](http://www.suwon.ne.kr))

수원문화원, 수원문화원 홈페이지([www.suwonsarang.com](http://www.suwonsarang.com))

문화관광부, 문화관광부 홈페이지 자료실([www.mct.go.kr](http://www.mct.go.kr))

문화시민연대, 문화시민연대 홈페이지 자료실([www.cncr.or.kr](http://www.cncr.or.kr))

한국문화정책개발원, 한국문화정책개발원 홈페이지 자료실([www.ktpi.re.kr](http://www.ktpi.re.kr))

한국관광공사, 한국관광공사 홈페이지 자료실([www.knto.or.kr](http://www.knto.or.kr))

## 지방자치제 하에서의 주민자치센터 발전 방안

박 희 선 (열린사회시민연합 부설 커뮤니티파트너십센터 연구팀장)

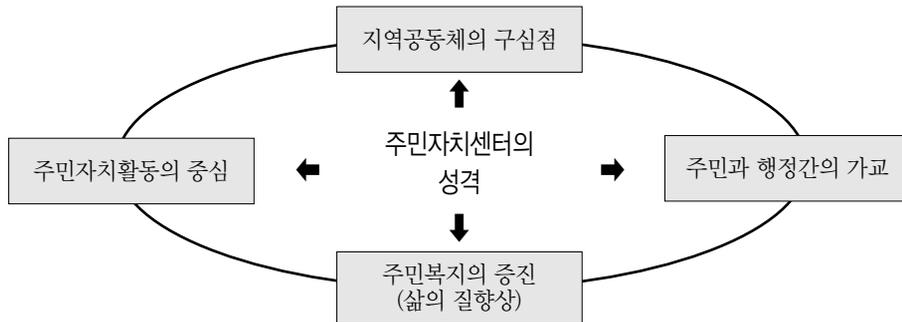
머리말 : 주민자치센터 활성화의 필요성	2. 수원시 주민자치센터 활성화를 위한
1. 수원시 주민자치센터 현황	방안
	맺음말

### 머리말

2005년은 민선 지방자치 실행 10주년, 주민자치센터 운영 5주년이 되는 해이다. 주민자치센터의 설치 배경은 크게 두 가지 정도로 요약될 수 있다. 첫째는, 지방자치가 본격화되고 시민의식이 성장하면서 과거의 행정과 민간의 관계의 근본적인 변화를 들 수 있다. 과거에는 행정이 추진하는 정책에 민간이 참여하는 통로가 거의 없었으나 현재에는 민간이 행정 정책의 파트너로서 인식되기 시작했으며 이전 시민이나 주민들이 반대하는 정책은 많은 난관에 부딪쳐 성공을 이루기 어렵게 되었다. 이와 같은 변화는 동시에 주민의 참여의식과 책임의식의 성숙을 요구하게 되었다. 바로 주민자치센터는 주민들의 의식을 성숙시키고 주민의 의사가 공정한 방식으로 공론화되도록 하는 지역사회의 광장으로서 의미를 갖는다. 둘째는, 행정체계의 구조 조정을 들 수 있다. 물론 이는 주민자치센터의 본래의 기능과는 무관하지만, 우리 사회의 행정 체계의 효율성을 높인다는 취지에서 동기능 전환의 과정에서 주민자치센터가 탄생하게 되었다. 이점 때문에 주민자치센터가 동사무소의 유휴공간을 활용하여 주민들에게 프로그램을 서비스하는 기관이라는 소극적 이해를 갖게 한 원인이 되기도 했다. 물론 주민자치센터가 일차적으로 프로그램을 주민들

에게 제공하는 기능을 하기는 하지만, 앞에서 언급했듯이 주민 참여의식을 높여 지역사회공동체를 활성화시키는 데에 근본적인 취지가 있다. 센터는 주민들의 지역사회에 대한 애정과 참여도를 높임으로써 지역사회의 참여 주체로서 자치의식을 고양하는 것에 그 근본적인 의의를 지닌다.

〈표 1〉



출처 : 엽일열, 2004

더구나 참여정부의 분권과 균형발전정책은 지방의 자립성을 높이고 지역 특성을 확대하는 혁신전략 모색을 근간으로 하며 이러한 모색은 상향식 의사결정방식, 다양한 지역사회 주체들의 참여와 지역자치역량의 강화를 요구하고 있다. 이는 그동안 미흡한 수준에서나마 자치역량을 키워 온 주민자치센터가 지역 혁신의 싹이 될 수 있도록 활성화하는 것이 더욱 필요해졌다는 것을 의미한다. 나아가 정책 결정의 범위와 권한이 지방으로 옮겨가게 되면 지역 단위에서 정책결정참여를 통한 갈등 조율시스템이 마련되어야 하고 이것은 지역공동체 형성에서 중심적 역할이 기대되는 주민자치센터의 주민자치기능이 더욱 강화되어야 한다는 것을 의미하게 되는 것이다. (차성수, 2003)

이와 같은 시대적 흐름은 이제 프로그램 중심으로 운영되었던 센터 초기의 수준에서 벗어나서 말 그대로 주민자치 기능을 수행하는 장으로서 거듭 나야 한다는 인식을 확산시키고 있다. 이는 주민자치위원의 위상과 권한이 보다 더 확대하는 방향의 제도 개선을 요구하고 있다. 뿐만 아니라 자치센터와 자치위원회의 활성화를 위해서는 자치센터 현장의 경험 속에서 축적된 센터 운영의 노하우들, 이를 주민들과 함께 실천하는 주민자치위원, 지역 리더십 등 세 요소가 필요하다.

## 1. 수원시 주민자치센터 현황

### 1) 수원시 주민자치센터의 일반 현황

수원시는 4개의 행정구와 42개동으로 구성되어 있으며 2005년 현재 전동에 주민자치센터가 설치, 운영되고 있다. (장안구 10개동, 권선구 11개동, 팔달구 12개동, 영통구 9개동) 또한 42개동에서 활동하고 있는 주민자치위원은 총 1,038명이다. (장안구 261명, 권선구 273명, 팔달구 301명, 영통구 204명)

주민자치위원의 구성 분포를 보면, 총 1,038명 중 여성 위원이 194명으로 18.7%를 차지한다. 위원의 구성 분포를 살펴보면, 자영업에 종사하는 위원이 가장 많으며 직능단체 소속 위원, 주부, 회사원, 지방위원, 통반장, 기타 등의 순이다. 시민단체에 소속되어 있는 위원은 총 13명 (1.2%)인 것으로 나타났다. 주민자치위원회는 2004년 한 해 동안 월평균 1회 회의를 개최했으며 위원의 참석율은 87.5%이며, 월평균 2개의 안전을 처리한 것으로 나타났다. 또한, 총 562명의 자원봉사자들이 주민자치센터에서 활동하고 있다.

2004년 한해 동안 운영된 프로그램은 총 284개이고 총 이용 주민은 376,957명이었다. 프로그램 유형별로는 문화여가 프로그램이 56%로 가장 많이 운영되고 있으며 지역복지프로그램이 가장 적게 운영된 것으로 나타났다. 주민자치프로그램은 총 57개 프로그램으로 20%의 비중을 차지했으며 총 86,000여명의 주민이 참여한 것으로 나타났다. 또한 전체 센터 프로그램 이용 주민 376,957명 중 301,721명 (80%)이 여성 주민이었다.

〈표 2〉 유형별 프로그램 수 및 이용 인원 ('04.1.1~12.31)

계		주민자치		지역복지		문화여가		주민교육/학습	
프로그램수	이용인원	프로그램수	이용인원	프로그램수	이용인원	프로그램수	이용인원	프로그램수	이용인원
284	376,957	57(20%)	86,014	7(2.5%)	10,116	159(56%)	209,574	61(21.5%)	71,253

〈표 3〉 프로그램 이용 주민 분포 ('04.1.1~12.31)

총계(명)			노인(명)			성인(명)			초,중,고(명)			어린이(명)		
계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여
376,957	75,236	301,721	25,583	7,295	18,288	286,022	40,026	245,996	43,485	17,529	25,956	21,867	9,779	12,088

2004년의 프로그램 개발유형을 살펴보면, 주민자치위원 (40.5%), 담당공무원 (35.9%)이 개발한 경우가 가장 많았으며, 설문조사를 통한 개발은 7.7%, 민간단체의 프로그램 위탁한 경우는 0%로 단 한건도 없었다.

구 단위로 1개동 1자치사업, 동 특화사업 등을 통해서 지역의 특성을 반영한 주민자치 프로그램이나 지역 복지 프로그램을 운영하고 있다. 장안구의 경우는 2005년에 "사랑실은 봉사대", "울천동 수지침 봉사대", "음식물 쓰레기 봉투 전용 용기 설치 및 수거 사업", "만석공원 주변 환경 정비 사업", 등의 지역 특화 사업을 전개할 계획을 수립하고 있으며, 영통구협의회에서는 각 동에서 수립한 동네자치 사업계획 중 한 개를 심의 선정하여 영통구에서 지원하는 방식으로 지역 특화 사업 모델링을 전개하고 있다. 영통구에서 실행하고 있는 방식은 구의 지원을 한 사업에 집중시킴으로써 좋은 모델을 개발하는 데에 효율성을 높이고 있다고 평가된다. 이를 통해서 각 동은 보다 실효성이 높고, 창의력이 높은 동네 자치 사업을 개발하도록 동기부여가 될 수 있을 것이다.

〈표 4〉 주민자치위원 구성 비율 비교

구분	여성 (%)	시민단체회원(%)	직능단체회원(%)	전문가(%)
수원시 주민자치센터 현황	18.7	1.2	11	1
'02,'03우수주민자치센터 공모에 참여한 센터	28.84	1.86	22	5.12

수원시와 공모에 참여한 센터들의 위원회 구성의 면면을 볼 때 기본적인 경향은 일치하는 것으로 보이지만, 수원시의 경우 타 지역에 비해 여성과 전문가들의 위원회 참여율이 낮은 것으로 평가된다. 또한 타 지역과 수원시가 공히 시민단체의 참여율이 매우 낮은 편이다. 이러한 점을 볼 때 수원시의 경우 실질적인 활동을 할 수 있는 의지나 능력을 갖춘 여성, 시민단체, 전문가의 참여율을 보다 높여야 한다. 특히 주부들의 참여는 실질적인 센터의 주 이용계층인 성인 여성들의 욕구를 잘 파악하여 반영할 수 있기 때문에 주민참여를 높이는 효과를 낼 수 있으며 현실적으로 남성 위원들보다 높은 활동율을 보인다는 점에서도 여성 위원의 구성 비율을 높이기 위한 노력이 요구된다.

주민자치위원회 내에 분과를 구성하는 것은 위원회 활성화를 위해 필요한 요건 중에 하나인데, 수원시의 경우는 분과를 모두 구성하고 있다는 점에서는 높게 평가할 수 있겠다. 타 지역의 센터 경우는 38%가 분과를 구성하고 있지 않은 것으로 조사되었다. 그러나 수원시의 경우도 아직까지 분과가 활발하게 운영되지 못한다는 점에서 한계점이 나타나고 있다.

지역사회 진흥 프로그램(지역복지 및 주민자치 프로그램)의 운영 현황을 비교해 보면, 수원시의 경우는 평균 1.48개 지역사회진흥프로그램을 운영한 반면 타 지역 센터들의 경우는 평균 6.6개의 프로그램을 운영하고 있는 것으로 조사된다. 물론 문화여가 프로그램 위주로 운영하고 있다는 점에서는 유사한 경향성을 보이지만 수원시의 경우 보다 더 그 경향성이 큰 것으로 조사되었다.

그러나 수원시 영통구와 장안구의 경우는 동네 자치 프로그램 및 지역 특화 프로그램 등을 통해서 주력 지역사회 진흥프로그램을 개발, 활성화시키고자 하는 시도를 하고 있다는 점에서는 타 지역의 센터들에게 모범을 보인다고 할 수 있다.

또한, 수원시에서는 초기부터 센터운영 자원봉사자들을 교육하고 배치하여 활동하게끔 했다는 점에서 타 지역에 비해 앞선 노력을 하고 있다고 평가할 수 있다. 영통구, 장안구, 권선구에서는 자원봉사자들을 교육하여 센터 운영에 참여토록 하고

## 2) 수원시 주민자치센터의 현 위치

앞 절에서는 수원시 주민자치센터의 일반 현황과 2개 행정구에서 진행하고 있는 지역 특화 사업의 현황에 대해서 언급했다. 여기서는 수원시의 현황이 전국 주민자치센터 현황에 비추어 볼 때 어떤 평가를 할 수 있는지 간략하게 언급하겠다. 특히 주민자치위원회 구성 현황 및 활동 내용, 프로그램 내용을 중심으로 2002년과 2003년에 우수 주민자치센터 공모에 참여한 138개 센터의 현황<sup>1)2)</sup>과 비교하여 수원시 센터를 간접적으로 평가해 보도록 하겠다.

1) 여기서 인용하는 자료는 사단법인 열린사회시민연합이 주최한 우수 주민자치센터 공모 사업에 2002년과 2003년에 참여한 138개 센터의 주민자치위원회 구성과 활동, 프로그램 현황, 자원봉사 현황, 운영현황 등을 분석한 보고서의 내용이며 「주민자치센터길라잡이 III」에 수록된 내용을 참고한 것이다. 다만, 이 절에서 서술하는 내용은 필자의 해석에 따른 견해가 포함되어 있다는 점을 밝혀둔다. 아울러 이것은 수원시의 현황 자료와 2002년과 2003년에 우수 주민자치센터 공모에 참여한 센터들을 분석한 자료의 내용과 형태가 상이하기 때문에 불가피했다는 점도 밝혀 둔다. 그럼에도 불구하고 이러한 비교 평가를 하는 것은 수원시 센터들이 타 지역의 센터들과 비교할 때 어느 점이 우수하고 또 어느 점에서 보다 분발이 요구되는지를 살펴보기 위함이다.

2) 이후부터는 2002년, 2003년 우수 주민자치센터 공모에 참여한 센터를 편의상 "타 지역 센터"라고 표기하겠다.

있다. 이와 같은 센터 전담 요원을 배치함으로써 주민들의 참여를 통해서 센터를 활성화시키는 모델을 만들고 있다는 점에서 시사점이 크다. 또한, 수원시 자원봉사센터와 연계하여 자원봉사 마일리지 카드를 발급하고 인센티브를 주는 자원봉사 활성화를 위한 관리 체계를 갖추고 있는 점에서도 타 지역의 센터들에 비해 선진적인 모습을 보여 주고 있다.

위에서 언급한 몇 가지 사항을 종합해 보면, 수원시의 주민자치위원회의 구성을 보다 보강하고 지역사회진흥 프로그램의 개발에 힘써야 한다. 반면에 센터 전담 요원들을 교육하고 이들의 업무를 위한 매뉴얼을 제작하는 등의 센터 운영 활성화를 위한 노력들은 다른 지역에서도 참고하여 도입해 볼만한 우수한 점이라는 것도 지적할 수 있겠다.

## 2. 수원시 주민자치센터 활성화를 위한 방안

앞에서 언급했듯이 센터 운영 5주년을 맞는 현 시점은 센터가 한 단계 도약할 수 있는 발판을 만들 것을 요구한다. 행자부가 주민자치센터 운영 계획을 만들 때 센터 발전 단계를 3단계로 나누고 점차적으로 민간 주도로 운영되도록 발전시키겠다고 했다. 이제는 행정 주도 단계로 되어 있는 주민자치센터 제도를 개선하고 보다 많은 권한과 책임을 가지고 민간이 참여할 수 있도록 해야 한다. 이러한 요구는 주민자치센터가 주민자치의 실현과는 무관하게 주민들에게 문화여가 프로그램만을 제공하는 기능에 머물러 있다고 점을 극복하기 위해서도 절실하게 요구된다. 센터 운영 초기에는 주민들의 참여 동력을 창출하기 위해서라도 주민들의 욕구를 반영한 프로그램의 활성화가 요구되었던 것이 사실이다. 그리고 대부분이 문화여가 프로그램의 활성화에 많은 노력을 기울여 왔다. 이는 그동안 주민들이 향유할 수 있는 문화여가 프로그램이 많지 않았다는 우리의 척박한 현실을 반영한 것이다. 문화여가 프로그램의 활성화를 통해서 주민들의 참여를 이끌어 내고자 하는 노력은 프로그램의 운영을 동아리 결성으로 연계시켜서 주민들의 조직적인 자원봉사 참여 통로를 만드는 것으로 이어졌다. 이와 같은 동아리 활동의 확산은 주민자치센터 5년간의 성과 중에 하나로 중요하게 평가되어야 한다.

이제 주민자치 현장에서는 주민자치센터가 프로그램을 운영하는 곳으로만 이해되

고 있는 점을 극복하고 지역의 주민자치를 실현하기 위한 주민자치활동, 주민자치위원회의 역할과 위상이 재정립되어야 한다는 요구가 높다. 수원시의 경우도 바로 이와 같은 요구에 직면해 있으며 2005년 수원시 자치행정의 주요 사업 방향도 주민자치센터가 프로그램운영에 머물 것이 아니라 자치활동을 전개하는 센터로 재정립하는 것이다. 이는 과거의 관치행정의 관습을 극복하고 행정과 민간이 협력하여 파트너십을 이루고 거버넌스를 실현함으로써 지역의 발전을 모색해야 하는 현재의 시대적 요청에 부응하는 것이다. 여기서는 수원시 주민자치센터와 주민자치위원회가 지역의 자치활동을 활성화하기 위해서 어떤 모색이 필요한지를 언급하도록 하겠다.

### 1) 주민자치 기능 활성화를 위한 방안 모색

- 주민의 지역 문제 토론 문화 정착을 위한 프로그램 활성화 필요

앞에서 언급했듯이 주민자치센터가 주민자치실현을 위한 기관으로서의 방향성과 위상을 분명히 하는 것이 필요하다. 지역주민의 참여 하에 주민 스스로 지역의 현안 문제를 토론하고 발전방향을 모색하고 실천할 수 있는 방법을 활성화시켜야 한다. 분권화가 진행되면서 지방자치단체가 내리는 결정이 주민들의 삶에 미치는 영향이 증대될 것이고 이는 동시에 주민참여의 증대를 낳게 된다.

지역문제를 토론하는 장에 주민들이 많이 참여하게끔 하기 위해서는 다양하고 재미있는 토론 방식을 개발하는 것이 필요하다. (예를 들어 민주시민교육방법론은 다양한 토론방법과 민주적으로 의사를 수렴하는 방법으로 활용할 수 있는 토론 기법들을 제공한다.) 또한, "찾아가는 주민토론 광장", "이웃포럼" 등 보다 주민들이 참여하기 용이하도록 주민들 속으로 센터가 찾아가는 것도 좋다. 독일의 도르트문트의 URBAN II<sup>3)</sup>프로젝트 담당자들은 거리의 광장에서 이웃포럼을 열어서 주민들과 토론하는 프로그램을 진행하고 있다. 이렇게 오픈된 공간에서 토론회를 진행함으로써 보다 많은 주민들의 참여를 이끌어 낼 수 있다. 뿐만 아니라 실질적으로 주민들이 토론한 내용이 구체적인 정책으로 실현되어야 한다. 토론이 그저 토론으로 그쳐 버린다면 주민들의 지속적인 참여 동기를 유발하기 어려울 것이다. 이를 위해서는 행정에서의 마인드 변화가 필요할 것이다. 주민들의 의견에 귀를 기울이고 아니 더 적극

3) 이와 관련된 내용은 열린사회시민연합에서 주최한 2005 주민자치센터와 지역혁신 국제 세미나 자료집을 참고.

적으로 정책결정과정에서 주민들의 의견을 반드시 청취하고 이를 적극적으로 반영하도록 하는 것을 시스템으로 갖추어야 한다.

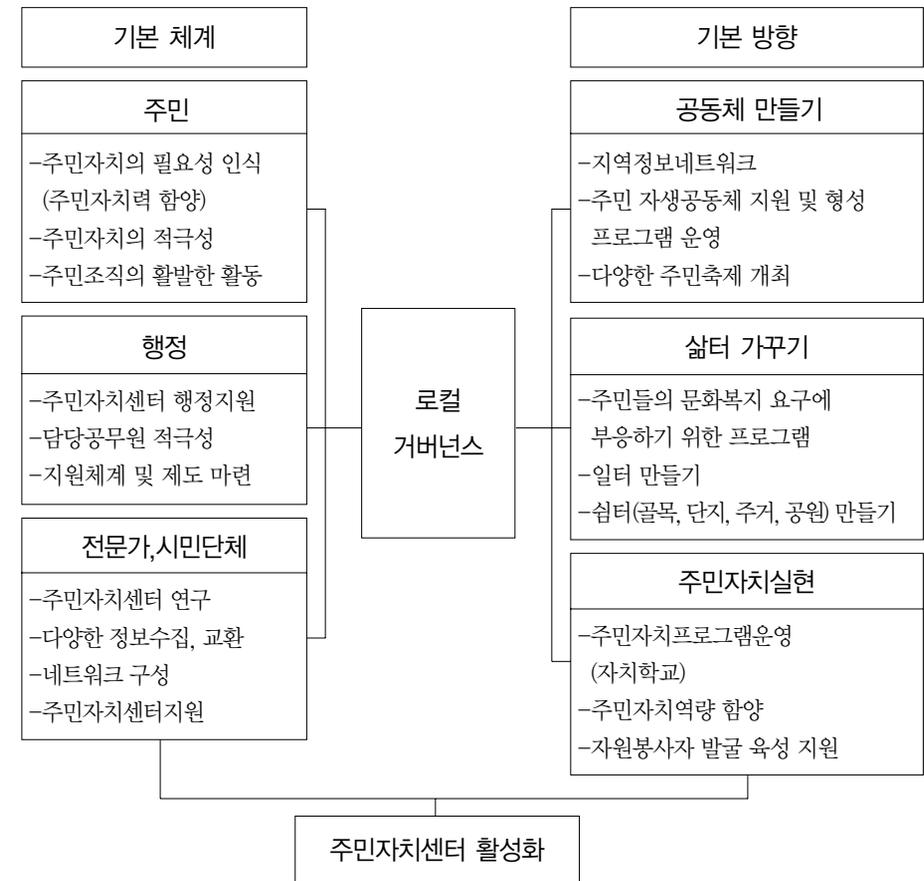
- 주민자치센터 조례를 재정비해야 한다

주민자치센터 시설을 설치하고 운영하는 조례의 성격으로 되어 있는 현행 자치센터 조례를 살기 좋은 마을을 가꾸어 나가는 주민자치 활동을 주 내용으로 하는 조례로 재정비해야 한다. 특히 시설을 설치 운영하는 내용을 주로 하는 조례로 인해서 많은 참여 주체들이 주민자치를 센터라는 공간에 제한된 것으로 이해하는 경우가 많이 있다. 이를 극복하기 위해서는 주민자치센터와 주민자치위원회를 구분하는 것도 생각해 볼 수 있다. 예를 들어서 센터의 프로그램 운영은 전문 실무 인력을 통해서 기획, 관리하도록 하고 주민자치위원회는 주민자치활동을 실행하는 리더로서 재정립하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

- 동 단위의 지역 경영 체계를 갖추어야 한다

현 정부는 지방의 균형발전을 위해서 지방분권 및 지역혁신을 추구하고 있다. 이와 같은 흐름은 우리 사회의 지방자치 발전을 가속화할 것이다. 그러나 여기서 멈춰서는 안되고 동시에 주민들이 자발적으로 자신들이 살아가고 있는 지역을 스스로 운영해 나가는 주민자치가 실현되어야 한다. 즉, 중앙 정부의 권한과 책임이 지방 정부로 분산되듯이, 시의 권한과 책임이 동으로 위임되어서 동네, 지역사회의 주민 참여가 가능해질 수 있도록 해야 한다. 청원군은 주민자치위원회가 읍면 단위의 지역 발전 전략을 모색하고 위원회 스스로 이를 실현시킬 수 있는 재원 등도 직접 마련토록 권한과 책임을 위임함으로써 읍면 단위의 지역 활성화와 주민자치위원회 활동의 활성화를 이끌어 낼 수 있었다. (청원군 부용면 가마니제작사업, 남성면 복분자 경작단지 개발사업 등)

〈표 5〉 주민자치센터 활성화 모델



출처 : 엽일열, 2004

## 2) 주민자치위원의 역할 강화를 위한 방안

- 주민자치위원회는 '자치조직'으로 거듭 나야 한다.

조례상에 규정되어 있는 주민자치위원의 역할과 기능은 다음과 같다. 위원회는 ① 자치센터의 시설 등 설치 및 운영에 관한 사항, ② 주민의 문화·복지·편익증진에 관한 사항, ③ 주민의 자치활동 강화에 관한 사항, ④ 지역공동체 형성에 관한 사항,

⑤ 기타 자치센터의 운영에 필요한 사항 등을 심의하고 결정토록 규정하고 있다. 이와 같이 조례상에는 주민자치활동의 강화에 관한 사항을 심의, 결정토록 되어 있다. 그러나 주민자치위원회와 주민자치센터의 기능이 동일시되면서 "주민자치"도 센터의 프로그램으로만 이해되고 있다. 주민자치위원들의 자치활동이 센터라는 물리적인 공간에 제한되고 있어서 동네 단위, 지역 단위의 주민참여와 지역공동체 활성화를 위한 자치활동으로 전개되지 못했다. 이를 극복하고 주민자치위원회가 주민자치활동의 기초 조직이 되기 위해서는 센터의 프로그램 운영뿐만 아니라 주민의 삶의 질을 결정하는 데에 중요한 영향을 미치는 정책 결정 과정에 참여해서 합의된 주민들의 견해를 전달할 수 있는 기능을 해야 한다.

프랑스의 구역자문위원회의 활동은 이점에서 많은 시사점을 준다. 구역자문위원회는 자치시의 구역별로 위원회를 구성하고 위원회는 시의 정책에 대한 자신들의 의견을 토론히어 의견서를 의회에 제출하도록 하는 제도이다. 의회는 구역자문위원회가 제출한 보고서를 참고하여 정책을 결정하게 된다. 주민자치위원회에서도 해당 동과 관련된 정책에 대해서 토론히고 이를 시의회에 참고 자료로 제출하는 방식을 도입하는 것도 모색해볼만 하다.

- 다양한 주민자치 활동을 개발, 제도화 하여야 한다.

주민자치위원회가 주민자치 조직으로서 기능하기 위해서는 실질적인 주민자치활동을 보다 풍부하게 개발하고 확산시켜야 한다. 이러한 점에서 볼 때 광주광역시 북구에서 실행하는 "마을만들기"사업과 "주민참여예산"과 같은 주민참여 활동은 시사하는 바가 크다.

광주 북구에서는 2004년에 주민참여예산제운영에 관한 조례를 제정하였다. 물론 이전에 몇 개의 광역단체 혹은 자치단체에서 시민공청회, 인터넷을 통한 예산에 관한 시민 의견을 수렴하기 위한 시도를 했었다. 그러나 북구에서 주민참여예산제운영에 관한 조례를 제정하면서 예산수립과정에 주민 참여가 확산될 수 있도록 제도를 마련했다. 이 조례는 구와 주민이 협력하여 주민복지의 향상과 생활의 질 개선을 위해 노력하고 재정운영의 공개를 통한 투명성, 민주성 확보로 재정 민주주의를 실현하는 기본 이념으로 한다고 규정하고 있다. 예산참여제는 구의 예산에 관해 주민의 의견을 수렴하기 위해서 예산참여시민위원회를 구성토록 했다. 위원회는 80명 이내로 하고 예산, 행정에 관한 전문성을 갖춘 비영리민간단체에서 추천한 자, 주민자치

위원회가 추천한 주민자치위원, 공개모집절차에 의해 선정된 주민들로 구성토록 했다. 위원회는 예산에 대한 주민의 의견을 수렴, 집약하는 활동 등 예산편성 과정에 참여하여 의견을 제출하고 예산정책토론회를 개최하여 다음 연도 예산 편성의 방향에 대해서 토론할 수 있다.

또한, 북구에서 제정된 "아름다운마을만들기조례"는 주민자치 기능을 강화하고 지역 공동체 형성을 도모하고 주민 스스로 지역을 살기 좋은 곳으로 만들 수 있도록 주민참여 활동을 제도화한 사례라고 평가된다. 조례에 의하면, 마을만들기 사업을 추진하고자 하는 주민자치위원회, 직능 단체 등 주민들의 자발적 조직이 주민의 의견을 수렴하여 마을만들기 사업계획을 수립하고 마을만들기위원회에서 사업을 심의하여 선정되며 구는 사업에 대한 예산을 지원하고 필요한 경우 전문가의 지원을 받을 수 있도록 조치를 해 준다.

이 같은 주민자치 활동은 궁극적으로는 지역의 주민참여를 통한 주민자치를 실현하기 위한 것이며, 좁게는 주민자치위원회가 지역에서 주민자치활동을 전개할 수 있는 프로그램과 공간을 제공한다는 점에서도 주목되어야 한다. 주민자치위원이라는 자격으로 지역의 예산에 관한 주민의 의견을 전달하고 삶의 질을 높일 수 있는 마을만들기 사업을 계획하고 실천하는 주체가 될 수 있다는 것은 매우 의미하는 바가 크다. 주민자치센터라는 한정된 공간에서 이루어지는 활동에만 국한되어 주민참여를 고민하는 주민자치위원들에게 지역에 눈을 돌려 지역과 주민들을 위한 자치활동을 할 수 있는 구체적인 끼리를 제공한다는 점에서도 주민자치위원회의 활성화에 큰 계기가 된다.

뿐만 아니라 예산과 살터를 개선하는 사업 등 전통적인 행정의 영역이었던 것에 과감하게 주민들의 참여를 이끌어 낼 수 있도록 제도화했다는 점에서도 민간 파트너십, 지역 거버넌스의 한 모델을 창출하고 있는 것으로 해석될 수 있다.

- 주민자치위원의 권한을 확대해야 한다

앞에서 언급했듯이 주민자치센터 운영에 있어서 행정이 주도권을 가지고 있으며, 조례상에서도 센터의 프로그램 운영권한과 자치위원을 위촉하는 권한이 동장에게 주어졌기 때문에 자치위원이 자발성을 발휘하기 어렵다. 자치위원에게 권한과 재량권을 주지 않은 채 자원봉사활동만을 강조하는 것에는 많은 무리가 따른다. 한 자치구에서의 조사에 따르면, 주민자치위원의 활동을 어렵게 하는 장애 요소로 "주민

의 이해와 협조 부족"과 "역할과 신분의 모호성"을 가장 많이 지적하고 있다. 즉, 주민자치위원의 명칭에는 주민 스스로 다스린다는 의미를 담고 있으나 실질적으로는 동장에게 의존할 수밖에 없다.

행정자치부가 주민자치센터 운영 계획을 발표할 때 점차적으로 민간이 주도적으로 운영할 수 있도록 제도화하겠다고 했다. 주민자치센터 운영 5주년이 된 이 시점에서는 구체적으로 민간이 운영 주체가 될 수 있도록 보다 구체적인 준비를 해야 한다. 현재 주민자치위원은 동의 행정과 협력 혹은 의존하여 센터 운영에 참여하고 있다. 이러한 형태에서 민간인 주민자치위원회의 자발성을 높이고 참여를 높이는 데 한계에 부딪칠 수밖에 없다. 이제는 주민자치위원이 주도권을 질 수 있도록 하고 행정은 꼭 필요한 예산이나 행정적인 지원만을 해 주는 관계로 전환되어야 한다.

이러한 점에서 볼 때, 현재 주민자치위원을 동장이 위촉하는 방식에 대한 점에 재고가 필요하다. 앞에서 언급했던 청원군의 경우는 과감하게 읍면장이 위원장을 선정하고 위원장이 위원을 위촉하는 방식을 도입했다. 이를 통해서 실질적으로 지역에서 일을 할 수 있는 위원들을 위촉할 수 있었으며 보다 위원회가 자발적으로 활동할 수 있는 풍토를 만들었다. 더 나가서는 센터를 비영리 법인화해서 민간의 자발적으로 운영하는 방안도 실험적으로 도입해 보는 것도 좋을 듯 하다.

주민자치위원에게 폭넓은 재량권을 가지고 자치적으로 주민자치센터를 운영할 수 있도록 권한 강화함으로써 주민자치위원의 참여의지를 높일 뿐만 아니라 일반 주민들이 장차 주민자치위원으로 활동하고자 하는 욕구를 가질 수 있도록 동기부여를 할 수 있다. 주민자치위원에 대한 권한과 책임을 부여하고 긍지와 자부심을 가지고 활동할 수 있도록 합당한 예우나 인센티브 (다양한 교육에 참여할 수 있는 기회 제공 등)를 제공하는 것도 모색할만 하다.

### 3) 프로그램 활성화를 위한 방안

- 주민자치센터 프로그램에도 철학이 필요하다

주민자치센터 프로그램을 기획할 때 가장 기본적으로 준비하는 사항은 주민의 욕구에 대한 파악일 것이다. 이제는 주민들의 욕구를 파악하는 것에서 그치지 말고 건강한 시민사회, 민주적인 가족문화 등 시민성을 높일 수 있는 프로그램의 철학을 정립하고 이를 프로그램 기획에 반영할 필요가 있다. 이를 주민자치센터의 시민교육기

능을 담보할 수 있다. 주민자치위원회에서 우리 동 센터 프로그램에 대한 철학, 원칙 등을 토론했다. 정하고 이것이 프로그램을 기획할 때 참고가 되도록 할 수 있다. 예를 들어 인천 연수2동 주민자치센터 프로그램은 성인 대상 프로그램은 자아성장과 건강을 위한 프로그램(그림책들여다보기, 자녀와 함께 성장하는 어머니모임, 기체조, 자녀와 함께 하는 MBTI성격유형검사 등)으로, 아동 대상 프로그램은 대안 학습과 인성 교육 위주의 프로그램(그림책과 친구하기, 영어교실, 아동미술, 다양한 주제의 현장체험학습 등)을 진행하고 있다. 이와 같이 대상별 프로그램의 기본 방향을 정해 놓음으로써 보다 공익성이 높고 전문적인 프로그램을 개발할 수 있게 된다.

- 전문 실무 인력을 배치해야 한다

이와 같은 프로그램의 기획과 실행이 가능하기 위해서는 프로그램 기획력을 갖춘 실무 인력의 배치가 필요하다. 특히 수원시의 경우 다른 자치 시에 비해 초창기부터 센터 실무팀 배치를 위한 노력을 해 왔으나 아직 제대로 정착되지 못한 실정이다. 이 같은 한계점을 극복하기 위해서는 전문성을 갖춘 인력을 배치하고 그에 합당하는 보수 지급을 위한 체계를 갖추는 것이 필요하다. 자원봉사에만 의존하려고 하는 것은 너무 이상적이다.

인천 연수2동은 초창기 시민사회단체(인천여성의전화)의 참여를 통해서 주민자치운동의 경험이 있는 시민단체 활동가가 결합할 수 있었으며 이들은 지역의 주부들을 모집하여 방과 후 교사교육을 실시하고 이들이 공공근로의 형태로 연수2동의 방과 후 교실을 운영하게 되면서 시작되었다. 또한 남양주시 평내동의 경우는 센터에 실무자를 배치하고 주민자치위원회 회의수당을 모아서 활동비를 지급하고 있다. 또한 기존에 배치되어 있는 자원봉사 실무 인력 중에서 프로그램 기획 및 동아리 등 조직 관리를 담당할 수 있는 전문 요원을 육성할 수 있도록 보다 전문적이고 체계적인 교육의 기회를 제공해 주는 것이 필요하다.

- 센터의 기능을 특화할 수 있다

현재 주민자치센터는 조례 상에 규정되어 있는 5가지 기능을 나름대로 담아내기 위해서 백화점식 프로그램을 운영하고 있다. 그러다 보니 프로그램의 질이 낮아질 수밖에 없다. 이를 극복하는 방안으로 센터의 기능을 특화하는 것도 모색할 수 있다. 예를 들어 요즈음 화두가 되고 있는 평생교육의 개념을 도입하여 평생교육센터를 만

들거나, 앞에서 언급했듯이 마을만들기사업을 전개하는 마을만들기센터 등 지역의 특성에 맞는 센터의 기능을 정하여 센터를 운영하고 프로그램을 개발한다면 내실 있는 프로그램의 제공이 가능해 지리라 생각한다. 또한 센터의 기능을 특화, 전문화시키고 인접 동의 센터들과 협력하여 프로그램을 공동으로 운영한다면 주민들은 다양한 질 높은 프로그램에 참여할 수 있게 된다.

### 맺음말

지금까지 주민자치센터의 활성화에 대한 필요성, 수원시 센터의 현황과 평가, 활성화 방안 등에 대해서 언급했다. 수원시의 경우 전국 주민자치센터의 평균 이상의 수준을 갖춘 지역으로서 평가된다. 현재 수원시의 과제는 프로그램 위주의 센터 운영을 주민자치 활동 중심의 센터로 변모시키고 주민자치위원의 자발적인 참여를 높이는 것이라 생각한다. 이를 위한 몇 가지의 방안들을 제안했지만 가장 중요하게 요구되는 것은 민과 관의 마인드의 전환이다. 지금 사회에서는 과거의 통치문화에서 벗어나서 행정과 주민이 파트너로서 협력관계를 형성할 것을 요구한다.

소위 커뮤니티 거버넌스를 실현해야 하는 것이다. 과거 통치방식에서는 지역의 공적 영역에 대한 모든 권한과 책임을 지방 행정이 맡음으로써 주민들은 행정 서비스의 수혜자로만 이해되었다. 그러나 이러한 통치 방식은 공적 영역의 정체되어 발전하지 못한 채 시대 변화에 적응하기 어렵게 되었으며 주민들의 동의 없는 정책은 거센 반항에 부딪치게 되었다. 이러한 현실을 극복하기 위해서는 행정의 고유 영역으로 이해되었던 공적 정책을 결정하는 과정에 민간이 참여할 수 있도록 제도를 만들고 정책의 실천 단계에서도 민간과의 적극적인 협력을 모색하여야 한다. 이를 통해서 공적 영역에서의 소위 말하는 혁신을 이루어야 한다. 이러한 시대적 요청에 부응하기 위해서는 주민자치문화, 주민자치위원회의 자치 활동의 강화가 필요하다. 이것은 주민자치센터의 활성화에 국한된 문제가 아니다. 이는 지역이 혁신할 수 있는 기반을 만드는 문제와 연결된다. 이러한 점에서 수원시에서는 주민자치위원회가 활성화되기 위한 제도적 개선과 지원방안 등을 적극적으로 고려하고 실천하기를 기원한다.

### 참고문헌

1. 수원시, 수원시 주민자치센터 일반 현황 자료, 2004
2. 영통구, 주민자치센터 일반 현황 자료, 2004, 2005
3. 장안구, 주민자치센터 일반 현황 자료, 2004
4. 차성수, "지방분권과 주민자치센터", 2003
5. 염일열, "양주시 주민자치센터 활성화 방안", 2004
6. 열린사회시민연합, 주민자치센터 길라잡이 III, 2005
7. 지역혁신과 주민자치센터 국제세미나 자료집, 2004
8. 지방행정연구원, 지방자치, 2004, 2005

## 수원시 생활체육의 현황과 발전방안

김 성 수 (경기대 사회체육학과 교수)

머리말	2. 수원시 생활체육의 문제점과 발전방안
1. 수원시 생활체육의 현황	맺음말

### 머리말

현대 생활은 물질문명의 발달과 함께 우리에게 편리한 생활을 제공하고 있는 반면에 우리의 건강생활에도 적지 않은 위협을 주고 있다. 또한 생활수준 향상과 식생활 개선으로 신체의 발육 및 발달이 크게 개선되고 있지만 과도한 육류와 당분 섭취 위주의 식생활 패턴과 운동부족증(Hypokinetic disease)으로 국민들은 각종 성인병에 걸릴 가능성이 크게 높아지고 있다(한국행정연구원, 2003).

현대인의 생활이 급격히 변화하면서 물질적인 풍요, 여가시간의 증대 등 긍정적인 면의 변화와 함께 부정적인 측면에서도 여러 가지 병리현상들이 함께 나타나고 있다. 즉 편리해진 생활과는 달리 적어진 신체활동으로 인한 체력의 약화와 대기오염, 지나친 영양섭취 등 여러 가지 원인으로 인하여 과거에 비하여 다양한 병들이 현대인의 삶을 위협하고 있다. 이러한 현상은 인간들에게 긴장감과 불안감을 더욱 초래하게 되었고 직업의 기계화·자동화로 인한 스트레스로 체력 저하와 각종 현대병을 가져오게 되었으며, 이를 극복하고 해소하기 위한 노력의 하나가 생활체육의 필요성 인식과 실천이라 할 수 있다.

그러나 현대인의 여가활동에 대한 욕구가 점차적으로 증대되고 있는 상황에서 생활체육은 아직까지 참여자들의 욕구를 충분히 충족시키지 못하고 있는 상태이고,

따라서 생활체육에 대한 지속적인 투자와 발전에 관한 관심이 이루어져야 할 것이다.

오늘날 산업사회에서는 이런 개인적, 사회적 문제들을 해결하고 이상적인 지역 사회의 발전을 이룩하는데 지역 주민의 체육활동이 매우 중요한 가치를 지닌다고 할 수 있다. 또한, 최근 확산되고 있는 일반 국민들의 스포츠 참여 확대 현상은 국민의 건강과 체력에 대한 인식이 높아짐에 따라 국가와 지방자치단체가 생활체육 확대를 통해 사회복지 정책을 실현하려는 의지의 표현으로 해석할 수 있다.

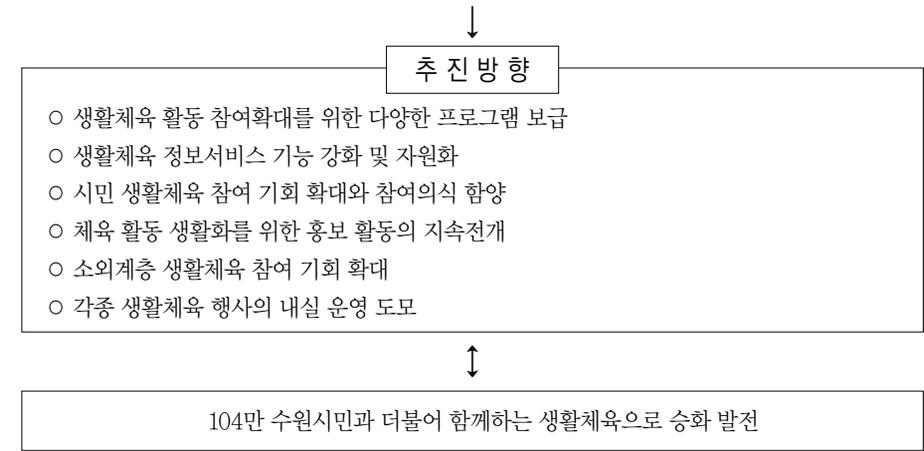
지역사회 생활체육의 발전은 어떤 다른 모델을 따라하는 것이 아닌 그 지역사회 실정에 맞고 구성원들이 파악하고 있는 문제를 해결하는 방식의 경험적이고 실천적인 연구의 토대 위에서 이루어져야 한다. 이 같은 연구가 이루어질 때에만 현장에서 적용이 가능하고 이것이 곧 생활체육 활성화로 연결되어 질 수 있다.

이 연구는 수원시의 시설, 지도자, 프로그램, 재정 등의 다각적 측면의 문제점을 파악하고 대안적 발전 방안을 모색함으로써 지역 실정에 알맞은 경험적 연구의 토대를 축적하고자 한다. 또한 앞으로 생활체육이 더욱 발전된 모습으로 국민생활에 기여할 수 있게 하기 위한 수원시 생활체육정책의 기초자료를 제공하는데 연구의 필요성과 목적이 있다 하겠다.

### 1. 수원시 생활체육의 현황

수원시 생활체육협의회의 설립목적은 범시민 체육생활화 운동 전개를 통한 삶의 질 향상, 시민 건강증진과 풍요로운 여가생활의 보장, 다양한 체육 동호인 조직 활동의 체계적 지원이며 직무는 생활체육 동호인 활동의 지원 육성, 생활체육의 적극적인 홍보 활동 전개, 각종 생활체육대회의 운영 활성화, 생활체육 프로그램 개발 및 보급 등이고 사업목표와 추진방향은 아래의 <그림 1>과 같다.

목 표	
○ 『삶의 질』 향상을 위한 생활체육 환경 조성	
○ 시민 복지 차원의 다양한 생활체육 서비스 제공 확대	
○ 다양한 생활체육 종목육성 및 동호인 조직 활동의 체계적인 지원	
○ 시민 1인 1종목 참여여건 조성 및 확대	



<그림 1> 수원시 생활체육협의회의 사업목표 및 추진방향

1989년 10월 20일 대통령령 제12829호에 의하여 국민생활체육협의회 설립을 시작으로 하여, 1990년 11월 20일 수원시 생활체육협의회가 초대회장 조용호 회장의 취임으로 구성되어 현 김종기회장까지 이어오고 있다.

협의회의직원은 총 6명으로 사무국장 1명, 직원 1명, 전일제생활체육지도자 4명으로 이루어져 있으며, 연합회 구성은 축구를 비롯한 34개 종목별 연합회가 가입되어 있고 동호인현황은 <표 1>에서 보는바와 같이 887개 클럽, 87,361명으로 되어 있다.

<표 1> 수원시 생활체육 동호인 현황

종목	총계		등록클럽수(개)	등록회원수(명)	비등록회원수(명)
	클럽수(개)	동호인수(명)			
34개	887	87,361	855 (지역795, 직장60)	65,882	21,479

수원시생활체육협의회 진흥사업으로 노인생활체육대학을 개설하여 노인들의 체육활동 참여기회 제공으로 건강한 노후생활 여건 조성과 건강강좌개설 및 교육 프로그램으로 노인체육복지에 기여하도록 추진하고 있다.

또한 청소년 체력교실과 어린이 체능교실을 마련하여 과외 체육수요에 적극 대처하여 청소년층의 체육활동 기회 확대와 어린이들의 신체 및 체력발달과 건전한 놀이문화 정착을 도모함으로써 청소년의 체력증진 및 참된 여가선용을 통한 올바른 가치관 확립과 학교 교과 과정에서 배울 수 없는 어린이의 여가교육 보완에 이

바지 할 수 있도록 준비를 하고 있다.

그리고 동호인 조직 활성화를 위해 생활체육 전국대회의 개최를 통한 수원시 생활체육 위상제고와 종목별 연합회장기 대회 개최를 통한 동호인간의 친목과 화합을 증진시켜 동호인 저변확대 및 활성화에 기여할 수 있도록 생활체육 발전도모에 이바지하고 있다.

## 2. 수원시 생활체육의 문제점과 발전방안

### 1) 생활체육 시설의 활용방안

생활체육의 진흥을 위한 과제로 시설 부분을 우선적으로 들 수 있다. 체육시설은 체육지도자가 자발적으로 참가하는 학습자에 대하여 교육적인 동기를 행하는 것으로 학습자들의 스포츠 활동을 구체적으로 행하는 장소이며, 모든 국민의 적극적으로 건전한 체육활동을 유도하기 위한 필수적인 환경요인이라 할 수 있다(진도경, 2001). 따라서 모든 국민이 일상생활 속에서 용이하고 지속적인 체육활동을 실천할 수 있도록 보장하여 주는 일은 생활체육진흥에 있어서 무엇보다도 최우선으로 추진되어야 할 과제이다.

현재 수원시의 체육시설은 <표 2>와 같이 경기도내 다른 시·군구에 비해 수가 적다는 것이다. 이것은 생활체육 동호인들이 활동할 수 있는 공간의 부족과 지금까지의 체육시설에 대한 투자가 미비했음을 알 수 있다.

<표 2> 경기도 시·군별 공공 및 생활체육시설 현황 (2005. 3. 31 현재)

구분	계	운동장 체육관	전문체 육시설	생활체 육공원	레포츠 공원	소규모체육시설				국민체 육센터	농어민 육센터	리모 텔링
						소개	인조 잔디	동네체 육시설	마을 단위			
수원시	13	2	9			2	1	1				
부천시	18	4	8	1	1	3		3		1		
안산시	14	5	8			1	1					
여주군	29	2	2	2	2	20		7	13			1
양평군	34	2	13	1	7	10	1	1	8		1	

생활체육은 모든 사람이 참여기회를 균등히 제공받을 수 있도록 해야 한다. 이러한 참여기회의 균등화는 균형 잡힌 시설설치와 적극적인 홍보 및 마케팅과 밀접한 관계가 있으므로 생활체육시설은 인구비례에 의해서 지방자치단체별로 분산하여 설치하도록 해야 할 것이다.

수원시민 342명의 표본 조사<표 3>에 의하면 수원시민들이 체육활동에 참여하기 위해 우선시 고려하는 것이 체육시설<표 4>임을 알 수 있다. 즉 체육시설을 설치하는데 수 백억 원에서 많게는 수 천억원이 소요되거나 시설을 유지하고 관리하는데 있어서도 막대한 예산을 필요로 하는 대규모의 경기장보다는 가까운 곳에서 생활체육 동호인들이 쉽게 이용할 수 있는 동네(근린) 체육시설 같은 소규모 생활체육 공간이 동호인들에게는 더욱 필요한 것이다.

또한 체육시설은 연중 몇 차례 이루어지는 경기나 대회보다는 생활체육 동호인들이 쉽게 사용할 수 있는데 중점을 두고 정식 경기규칙이나 고도의 기술에 의한 시설보다는 사용자의 경제적 부담이 적고 유쾌하게 사용할 수 있는 시설을 중심으로 설치하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

<표 3> 수원시민의 표본조사

		n	%			n	%	
성별	여	186	54.4		대졸이후	130	38.0	
	남	156	45.6		대학교	58	17.0	
교육	대졸이상	166	48.5	선수참가	초등학교	54	15.8	
	고졸	98	28.7		고등학교	54	15.8	
	대학재학	62	18.1		중학교	46	13.5	
	중졸	16	4.7		1-3년미만	132	38.6	
	미졸	16	4.7		7년이상	60	17.5	
결혼	결혼	212	62.0	운동경력	3-5년미만	58	17.0	
	미혼	130	38.0		5-7년미만	14	4.1	
직업	기타	134	39.2	지도자	있음	218	63.7	
	학생	64	18.7		없음	124	36.3	
	자영업	54	15.8		활동시간	아침	176	51.5
	전문직	44	12.9			오후 및 저녁	116	33.9
	회사원	38	11.1			주말 및 휴일	42	12.3
현재활동	공무원	8	2.3	전체	점심	8	2.3	
	활동 중	270	78.9		완전탈퇴	26	7.6	
	일시중단	46	13.5			342	100%	

〈표 4〉 수원시민들이 체육활동에 참여하기 위해 우선시 고려하는 것

생활체육 고려사항	%
다양한 체육시설의 확충 및 개방	62.0
생활체육프로그램의 보급 및 개발	15.2
각종 생활체육교실운영확대	12.9
생활체육지도자의 질적 향상 및 양적증가	5.8
생활체육에 대한 적극적인 홍보활동 강화	4.1
전 체	100%

## 2) 생활체육 프로그램의 활용방안

스포츠의 본질적인 기능은 개개인이 가지고 있는 잠재적인 체육활동 표현 욕구를 자연스럽게 표출시켜주는데 있다. 이처럼 개개인이 지니고 있는 다양한 형태의 욕구를 충족시킴에 있어서는 흥미가 내재된 적절한 프로그램의 제시가 필연적이라 할 수 있으며, 이러한 측면에서 생활체육 프로그램은 체육활동을 실천할 수 있는 동기와 방법을 제시하여 주는 내용이다. 또한 효과적이고 합리적인 체육을 보장하기 위한 구체적인 수단이며 생활체육 참여증대를 위한 필수적인 요인이라 할 수 있다. 〈표 5〉, 〈표 6〉은 수원시 생활체육 프로그램운영이 추진되기 위해서 장려 측면 및 희망 생활체육프로그램을 조사한 부분이다.

〈표 5〉 수원시 생활체육 프로그램운영이 추진되기 위해서 장려 측면

프로그램 장려	%
흥미위주의 프로그램	38.0
기능수준별 프로그램	36.3
연령별 프로그램	20.5
성별, 장애별 프로그램	3.5
기타	1.8
전 체	100%

〈표 6〉 수원시민의 희망하는 프로그램 (%)

수영	인라인 스케이트	조깅	배드민턴	헬스	골프	에어로빅	볼링	테니스
11.1	9.4	8.8	8.2	7.6	7.6	6.4	5.3	4.7

생활체육의 발전 및 진흥에 있어서 프로그램이 지니는 이와 같은 필요성 및 중요성에도 불구하고 현재 수원시를 비롯한 우리나라의 생활체육 프로그램은 절대적으로 부족하며, 프로그램 보급체계의 미흡, 프로그램 전달기능의 부재 등과 같은 문제점 등으로 인하여 지도가 효과적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

또한 지역별로 특성을 고려한 프로그램이 실시되어야 함에도 불구하고 전국적으로 거의 동일한 프로그램이 운영되고 있다. 즉 1993년부터 현재까지 해마다 정부의 주도하에 각 지역별로 주민을 대상으로 운영한 생활체육프로그램은 생활체육광장, 프로그램 순회지도, 생활체육교실, 어린이체능교실, 청소년체련교실, 장수체육대학, 여성생활체육강좌, 가족생활체육캠프, 직장체육지도자강습회, 클럽대항청소년생활체육대회, 레크리에이션교실 등의 유아에서 노인에게 이르기까지 연령별, 계층별로 다양한 프로그램을 보급하고 있지만 지역적 특성을 고려하지 않고 전국적으로 추진되고 있는 프로그램이 동일하다.

현재의 생활체육프로그램에 대한 만족도는 스포츠활동에 대한 참여를 증진시키는 가장 큰 요인이 되기 때문에 새로운 시대에 부응하는 참신한 프로그램을 개발 보급하기 위해 다음과 같은 사항들을 고려해야 할 것이다.

첫째, 생활체육프로그램은 참가자의 목적, 흥미, 수준 등에 따라 다양하게 개발되고 보급되어야 한다. 즉, 프로그램의 내용은 생활체육의 목표와 일관성이 있어야 하고 생활체육 참여자의 욕구를 반영해야 하며, 개발된 프로그램이 현실적으로 전개가 가능한가를 검토하여, 각 지역적인 특성을 살려 참여자들에게 충분한 참여효과를 줄 수 있도록 제시되어야 한다.

둘째, 성, 연령, 지역, 시설 등의 특성을 고려하여 운동량이 적은 저난이도 프로그램에서 운동량이 많은 고난이도 프로그램에 이르기까지 일률적인 강습이 아닌 다양한 활동내용을 포함하도록 한다. 또한 참가자의 경제적 부담을 최소한 줄이도록 하고 기술수준이나 운동능력 등의 개인차가 최대한 고려되어야 한다.

셋째, 생활체육 프로그램은 그 지역의 지리적·환경적·경제적 특성을 활용할 수 있는 지방자치단체별 특성화를 지향해야 한다. 그리고 주민이 선호하는 종목을 중심으로 계절에 따라 지역특성에 적합한 종목을 효율적으로 운영한다. 수원시민의 생활수준과 여가활동 선호종목 등을 감안하여 수원시의 특성에 맞는 생활체육교실을 운영해야 한다.

이와 같이 생활체육프로그램은 지역별로 참여기회의 권리를 균등화하고 프로그

램의 내용을 특성화해야 한다. 지역주민을 위한 생활체육프로그램의 개발 및 보급은 지역사회 주민의 신체활동 및 건강관리에 대한 요구를 최대한으로 수용하여 지역사회의 생활체육 동호인이나 개인이 손쉽게 즐길 수 있도록 내용을 특성화할 필요가 있다.

수원시 각 지역별로 있는 주민자치센터의 기능을 보강하여 민간 체육시설과 연계하는 프로그램으로 경제적 부담을 줄이고 참여기회를 넓혀주는 것도 하나의 방안이 될 것이다.

### 3) 생활체육지도자의 활용방안

생활체육지도자란 생활체육의 목표인 모든 사람들이 유아기에서 노년기에 이르기까지 스포츠를 생활화할 수 있도록 동기를 유발시키고 설득시킴으로써 신체활동의 즐거움을 경험하고 이를 통하여 인간으로서의 삶의 의미를 높일 수 있도록 하는 역할을 담당하는 인력이라고 할 수 있다.

따라서 생활체육지도자가 없어도 스포츠의 현상은 존재할 수 있지만 생활체육지도자의 노력여하에 따라 여가활동으로서의 즐거운 스포츠경험을 더욱 많은 사람들이 더욱 오랜 기간을 생활화하여 삶의 질을 향상시킬 수가 있다는 것이다.

경기도 체육지도자의 현황을 <표 7>에서 볼 수 있듯이 인구 104만 명의 광역시 수준의 수원시는 생활체육지도자가 불과 4명에 불과하며 부족분의 대부분을 일선 체육교사로 충당하고 있는 실정이다.

<표 7> 경기도 체육지도자 활용현황

구분	계	체육교사	생활체육지도자	경기지도자	기타	비고
수원시	45	33	4	2	6	
부천시	19		17		2	
안산시	27	10			17	
동두천시	18	10	8			

수원시 지역주민의 체계적인 생활체육을 진흥시키기 위해서는 전문적인 생활체육지도자의 양성과 자격증을 취득한 지도자를 합리적으로 배치하고 활용하는 것이 무엇보다도 필요하다고 하겠다. 특히 지도자의 인력보충이 시급한 실정이다. 생활체육동호인들은 전문적인 지도자들에게 교육을 받으며 즐길 수 있는 생활체육을

위해 좀더 정확한 지식과 신체적 기능이 필요할 것이다. 이로 인해 흥미를 더욱 유발시킬 수 있다(한보경, 2002).

그래서 생활체육지도자의 배치에 대한 지도감독을 강화하고 미배치된 기관에 대해서는 계도를 함과 동시에 주민의 체육활동에 대한 편의제공과 우수한 지도자를 효율적으로 활용하기 위해서는 생활체육지도자에 대한 사후 관리 체제를 구축할 필요가 있다. 즉 생활체육지도자의 활동에 대한 정확한 현황을 파악할 수 있도록 데이터베이스를 구축하여 수원시의 지도자에 대한 정보자료를 공유할 수 있는 협력 체제를 구축해야 할 것이다.

그리고 생활체육지도자는 동호인들에게 동기를 유발시켜 생활체육에 참여할 수 있도록 프로그램을 홍보하고 안내하며, 생활체육에 대한 기회와 정보를 제공할 수 있도록 해야 할 것이다. 특히 경제적 여유가 없는 집단이나 사회복지시설 등에 주민복지 차원에서 체육시설을 건설함과 동시에 적극적으로 생활체육지도자를 배치하여 그 지역의 특성에 맞는 프로그램을 운영할 수 있도록 해야 한다.

### 4) 생활체육 재정의 효율적 활용방안

생활체육의 주요재원은 국고, 지방비, 국민체육진흥기금이다. 특히 국고는 지방비와 국민체육진흥기금의 투자방향과 투자비용을 결정하는 중요한 지표가 된다.

지방비는 지방자치단체의 세수와 특별수입금 등 수입이 지방자치단체의 사업이나 운영 등에 지출되는 비용이며 국민체육진흥기금은 국고 및 지방비와 더불어 주요 생활체육 재원으로서 1989년 국민체육진흥사업(엘리트체육·생활체육·학교체육), 청소년육성사업, 올림픽기념사업 등을 지원하기 위하여 투자되어 왔다.

국민체육진흥기금 사업에 대한 투자는 지방자치단체와 국민생활체육협의회를 통하여 지원된다. 이러한 국민체육진흥기금으로 운영하고 있는 계층별 생활체육교실 운영사업은 사업별 예산지원과 프로그램이 지역특성을 고려하지 않은 채 획일적으로 배정되어 운영되고 있어 많은 문제점이 있다. 또한 생활체육에 대한 실질적인 수행을 위해서는 재정적 뒷받침이 있어야 하지만, 국가와 지방자치단체 모두 재원은 한정되어 있기 때문에 한정된 재원을 효과적으로 사용하는 것이 강조된다.

아래 <표 8>을 살펴보면 2004년 수원시 생활체육예산 8억1천여만원은 수원시에 산(약 1조2천6백5십억)의 0.06%에 해당하는 적은 금액으로 100만이 넘는 수원 지

역주민들의 삶의 질적 향상을 위한 복지사회구현을 위해서는 예산 확대가 반드시 필요하다.

〈표 8〉 2004년 수원시의 생활체육예산 (단위 : 원)

계	국민체육진흥기금	도비	시비	이사회비
813,283,917	12,646,000	207,859,500	576,022,500	16,755,917

그러나 국고, 지방비, 국민체육진흥기금으로는 체육예산을 충분히 확보하기에는 많은 어려움이 있다. 그러므로 기업체로 하여금 생활체육 진흥사업에 적극 참여하도록 권장하는 방안도 적극 강구되어야 할 것이다. 민간투자비용은 국고, 지방비, 국민체육진흥기금 만큼이나 중요한 생활체육 지원의 하나이기 때문에 생활체육활성화를 위해서는 1회성 후원과 협찬이 아닌, 민간투자를 정기적으로 확대하는 방안을 강구하여야 한다.

재원의 확보만큼이나 중요한 것은 재원의 효과적인 투자와 효율적인 활용이다. 생활체육 부문에 대한 과학적이고 체계적인 투자기준을 수립하여 이에 준하는 효과적인 투자를 한다면 생활체육 활성화의 매우 중요한 초석이 될 것이다. 따라서 생활체육 부문에 대한 합리적인 투자기준을 수립하고 이에 따른 투자비용을 효과적으로 집행하여 생활체육 활성화를 도모하는 일이 시급하다고 할 것이다.

〈표 9〉에서 보듯이 지역별·사업별·인구별 특성은 전혀 고려하지 않은 채 일률적인 지원은 많은 문제점으로 대두되고 있다.

〈표 9〉 경기도 생활체육프로그램 보급 예산지원 (단위 : 천원)

구분	사업량	사업비계	제조업			시군비	비고
			계	기금	도비		
수원시	7	25,292	18,969	12,646	6,323	6,323	
부천시	8	26,914	20,185	13,457	6,728	6,729	
안산시	8	26,914	20,185	13,457	6,728	6,729	
여주군	5	15,026	11,270	7,513	3,757	3,756	
동두천시	6	18,612	13,958	9,306	4,652	4,654	

## 맺음말

이 연구는 수원시의 생활체육 현황과 발전방안을 분석해 봄으로써 수원시가 안고 있는 문제점과 이에 대한 향후 과제를 모색하기 위해 시설, 프로그램, 지도자, 재정 등으로 나누어 고찰하였다.

우리 수원시 생활체육은 직장체육시설의 미개방 등에 의한 부족한 생활체육 시설과 수원시민의 특징적인 프로그램이 아닌 획일적인 프로그램 운영에 따른 문제, 지도자의 합리적인 배치와 활용의 미흡으로 생활체육 활성화에는 한계가 있음을 알 수 있다.

또한 지역별·사업별 특성을 고려하지 않은 획일적인 예산배정, 학교체육교과시간의 축소에 의한 청소년들의 체육활동과의 이질감 및 폐쇄적인 학교체육시설의 운영, 엘리트체육과 생활체육의 공존체제와 상호조화의 미흡 등도 생활체육 활성화에 큰 장애가 되고 있다.

이에 다음과 같은 수원시 생활체육의 발전방안을 제시하고자 한다.

첫째, 이용하는 사람에게 편리하고, 보다 쾌적한 환경에서 자발적인 운동참여를 촉진시키기 위해 체육시설을 적극 개방하여야 한다. 생활체육을 활성화시키기 위해서는 기존의 학교체육시설과 직장체육시설을 지역주민이 최대한 이용할 수 있는 지역사회의 체육센터로 활용될 수 있도록 제도적 장치마련과 민간체육시설에 대한 세제혜택 및 일부 공공프로그램 등의 효율적인 연계운영 등의 다양한 방안이 강구되어야 할 것이다. 또한 민간회사의 체육시설에 대한 투자 방안을 국가나 수원시 그리고 생활체육협의회에서 적극 지원해야 할 것이다.

둘째, 지역별·연령별·계층별로 다양한 프로그램을 개발하고 보급하여야 한다. 생활체육프로그램은 참가자의 목적, 흥미, 수준 등에 따라 다양하게 개발되고 보급되어야 한다. 획기적인 생활체육프로그램 보다는 수원시 주민들이 원하는 종목을 확충하는 방안도 세워야 할 것이며, 생활체육에 대한 홍보활동에 노력을 지속적으로 해야 할 것이다. 즉 내용은 생활체육의 목표와 일관성이 있어야 하고 참여자의 욕구를 반영하며, 개발된 프로그램이 현실적으로 전개가 가능할 수 있도록 적극 검토하고 보완해야 한다.

셋째, 생활체육지도자를 수원시 각 구와 동 등 현장에 효율적으로 배치하여야 한다. 생활체육 현장에서 지역주민의 체계적인 생활체육을 지도하기 위해서는 전문적인 생활체육지도자의 양성이 절대적으로 필요하다. 이에 대한 방안으로 사회 각

계층의 여러 분야에 종사하고 은퇴한 사회지도층을 비롯한 경력인사들을 중심으로 재직 시 종사했던 동 분야에서 자원봉사자로서의 지도자 역할을 수행케 하는 것은 유능한 국가적·인적자원으로 재활용한다는 점에서 매우 바람직한 일일 것이다.

그리고 양성된 지도자들이 보다 많이 현장에 배치될 수 있도록 적극적인 제도마련이 필요하다. 특히 일정규모 이상의 기관, 단체, 기업체 및 체육시설 업소에서는 의무적으로 생활체육지도자를 배치하여야 함에도 불구하고 실제로 지켜지지 않은 모순이 있는 실정이므로 법 준수 의지를 확립할 수 있도록 수원시의 적극적인 지도와 감독을 강화해야 할 것이다.

넷째, 효율적으로 생활체육 재정을 지원해야 한다. 지역별·사업별·프로그램별 등의 특성을 고려한 탄력적인 예산 지원으로 생활체육 사업이 효율적으로 추진될 수 있도록 해야 하며 현재의 물가상승과 인건비를 고려한 현실적인 예산배정과 국고, 기금, 지방비의 지속적이고 효율적인 투자를 통해 생활체육 활성화를 도모해야 한다.

그리고 생활체육 참여자가 체육에 대한 가치와 긍정적이고 적극적인 참여를 위해서는 수원시가 통신매체나 인터넷 등을 통한 적극적인 홍보가 필요하다 또한 학교교육에서는 체육활동에 대한 중요성과 필요성을 인식시킬 수 있는 교육이 앞서 이루어지는 것이 발전된 생활체육의 선진도시로 나아가는 지름길이라 생각한다.

## 참고문헌

- 경기도(2004). 경기도민 생활수준 및 의식구조 조사.  
(2004). 도정백서.  
문민홍(2003). 강원도 생활체육정책에 관한 연구. 한림대학교 석사학위 논문.  
수원시(2004). 수원 시정백서.  
수원시생활체육협의회(2005). 2005년도 수원시생활체육협의회 업무보고.  
엄정식(2000). 복지사회 건설을 위한 생활체육 활성화 방안. 경기도 체육학회지 제4권 1호.  
이유우(2003). 생활체육의 운영실태와 발전방안.  
진도경(2001). 한국의 생활체육현황과 발전방안 연구. 영남대학교 석사학위 논문.  
최석주(2003). 서울특별시 생활체육의 현황과 과제. 국민생활체육협의회지 9월호.  
한국행정연구원(2003). 한국체육발전을 위한 조직모형설정 및 과제.  
한보경(2002). 인천광역시 생활체육현황과 활성화 방안. 고려대학교 석사학위 논문.

## 수원시 여성의 삶의 질 향상을 위한 발전 방안

박 영 란 (강남대학교 사회복지학부 교수)

머리말	3. 수원시 여성의 삶의 질 향상을 위한 정책 개발 방향
1. 여성정책의 현황	
2. 여성의 생활실태 및 복지욕구	

### 1. 서론

한국여성의 지위는 지난 20-30년동안 많이 향상되었지만 아직 선진국 수준에는 도달하지 못하고 있다. 최근 유엔이 발표한 남녀평등지수(GDI)에 있어서 한국 여성의 지위는 세계 29위이며 여성권한척도(GEM)는 61위로 특히 여성의원비율, 행정관리직 및 전문기술직 등에 근거한 여성지위는 더 낮은 편이다. 또한 우리나라 여성들의 교육수준은 매우 높아졌음에도 불구하고 여성들의 경제활동 참가율은 약 50%에 불과하며 경제적 지위가 남성에 비하여 불안정하고, 특히 여성가주구의 빈곤율은 남성가주구의 3배에 달한다. 한편 1990년대 이후 여성에 대한 폭력문제를 해결하기 위해 가정폭력방지법, 성폭력특별법 및 성매매방지법이 제정되고 폭력피해여성들을 위한 상담 및 보호서비스가 제공되어 왔지만 폭력문제는 여전히 우리사회의 심각한 여성문제로 남아 있다.

이와 같은 한계를 극복하고 여성들의 자유로운 사회참여 기회를 보장하며, 빈곤, 폭력, 질병, 장애 및 실업위기 등에 대응하는 사회적 안전망을 제공하기 위해서는 여성문제에 대하여 여성정책의 관점에서 접근할 필요가 있다.

오늘날 한국여성의 삶은 과거 그 어느 때 보다 급변하고 있으며 역할 수행에 있

어서도 많은 변화를 경험하고 있다. 1980년대부터 세계질서는 급격히 변화하여 자유무역의 중요성이 강조되었고, 사회주의가 붕괴하면서 정치적으로는 자유주의와 민주주의, 경제적으로는 자본주의와 시장경제가 유일한 대안이 되었으며, 여기에 정보기술혁명이 가세하면서 세계를 하나의 단일한 시장과 교역조건으로 통합하는 세계화의 물결이 급속히 진행되고 있다(송호근, 2001). 이와 같은 거시적 환경의 변화 속에서 출생률 저하, 핵가족화, 이혼률 및 재혼률 증가, 평균수명의 연장 등 인구사회학적 변화와 여성들의 경제활동참여 증가현상이 전통적으로 가사, 육아, 부양노동 등을 전담해오던 여성의 재생산적 역할에 큰 변화를 가져오고 있는 것이다. 여성들은 이러한 변화 속에서 가부장적 사회 및 가족구조의 피부양자이자 불안정한 취업자로서 다양한 불평등 문제와 사회적 위협에 노출되어 있다.

여성의 삶을 둘러싼 또 하나의 큰 물결은 본격적인 지방분권화이다. 1991년부터 시행된 지방자치제도는 행정 및 재정적 권한의 배분 등을 통해 중앙에 집중된 권력을 지방에 이양함으로써 중앙-지방간 권력 불균형을 시정하고 지역균등발전을 추구하는 정책으로 2005년 67개의 국고보조사업이 지방이양됨에 따라 중앙정부의 의존적인 복지시대를 지나 지역 중심적인 복지시대로 돌입하였다(이순, 2005). 올해 전체 국고 보조사업에서 지방 이양된 예산규모는 9,581억원으로 이 가운데 보건복지 분야가 전체의 62%를 차지하였다. 이와 같은 여성정책을 둘러싼 환경변화는 지방자치단체의 여성정책에도 많은 영향을 미치게 될 전망이다. 따라서 지방자치단체는 지역여성의 복지수요를 정확하게 파악하여 이에 적극 대응하기 위한 대책을 마련할 필요가 있다.

2005년 6월부터 우리나라 여성정책의 소관부서인 여성부는 정부조직법 개정으로 2005년 6월부터 여성가족부로 개편될 예정이다. 이에 따라 그동안 보건복지부가 추진해온 가족정책이 여성가족부로 이관될 것이며 가족정책 기본계획이 수립되고 국정 과제 가운데 가족정책의 비중이 더욱 커질 것이다.

이러한 변화에 발맞추어 경기도는 지난 5월 초에 "경기가족여성개발원"을 개원하였으며 경기도 정책 전반의 성 주류화를 적극 추진하고 있다. 한편 경기도 여성의 10%가 거주하고 있는 수원시는「수원여성정책 중장기기본계획(2006-2010)」을 수립 중에 있다. 이것은 제4차 북경여성회의와 「여성발전기본법」제정 10주년만에 실현된 매우 의미있는 변화이다. 바야흐로 여성정책도 지방화 시대가 정착되어가는 것을 상징하는 매우 긍정적인 현상이라고 하겠다.

이 글은 이와 같은 맥락에서 여성정책의 최근 동향을 살펴보고 21세기를 살아가

는 수원시 여성들의 삶의 질 향상을 위한 정책 개발의 기본방향을 제시하는데 목적이 있다. 이 글에서는 수원시 여성들의 생활실태와 관련된 자료를 수집하는데 한계가 있었기 때문에 우리나라 여성 전반에 관한 통계자료를 중심으로 논의를 전개시켰으며 시안적 수준의 정책개발 방향을 제시하였다.

## 1. 여성정책의 현황

### 1) 국내외 여성정책 동향

여성정책은 실질적 성 평등사회 실현을 위한 여성의 정치적·경제적·사회적·문화적 권익향상을 목적으로 여성의 발전과 국가발전을 공동으로 추구하는 포괄적 국가정책이다(김선옥, 1990). 여성정책의 개념은 해외에서는 1970년 중반부터 형성되기 시작하였다. 1985년 'UN여성 10년'을 점검하는 나이로비 제3차 세계여성회의에서는 "2000년을 향한 여성발전전략" 372개항을 채택하고, 목표달성을 위해 각국이 노력할 것을 다짐하였고 나이로비 대회 이후 여성문제가 국가정책의 주류로서 통합되도록 하는 여성문제의 주류화(mainstreaming) 전략이 범세계적으로 강조되어 왔다.

1995년의 북경 제4차 세계여성회의에서는 북경 선언에 이어 총 6장 362개항의 행동강령을 채택하였다. 북경 선언은 나이로비 여성발전 미래전략의 이행에 대한 각국의 의지를 재확인하는 한편 평등·발전·평화를 위한 각국 정부의 의지를 천명하였다. 또한 빈곤과 개발, 여성의 인권, 인류의 평화 등 주요관심분야에서 여성의 지위향상 및 권한증대를 위해 실천적 의지가 필요함을 명시하고 정부의 모든 정책과 프로그램에 성 관점을 통합하는 '성 주류화(gender mainstreaming)' 전략에 대한 책무를 부여하였다.<sup>1)</sup>

1) 우리나라는 '성 주류화'를 여성정책의 방향으로 설정하고 있다. 성 주류화의 개념은 '모든 정치적, 경제적, 사회적 영역의 정책과 프로그램에 대한 기획, 실행, 모니터링과 평가과정에서 여성과 남성의 관심과 경험을 통합함으로써 여성과 남성이 동등하게 혜택받고 불평등이 조장되지 않도록 하기 위한 전략이며, 그 궁극적인 목적은 성평등을 이루는 것'이다. 즉, 이제는 여성정책을 특정 분야 위주로 보던 시각을 탈피하여 모든 분야의 정책에 성 관점을 통합하는 것을 중시한다. 주류화의 과정은 다음의 세 가지를 포함한다. 성 주류화는 그 자체가 전략이므로 이를 실현하기 위한 여러 가지 방법과 도구가 개발되었다. 여기에는 ①정책기구의 정비와 예산의 확충, ②성 인지적인(성별화 된) 통계의 구축, ③정책과 프로그램 담당자의 성인지력(gender awareness) 향상, ④정책과 프로그램의 성 분석(gender analysis) 등이 포함된다.

2005년은 북경여성회의 10주년을 기념하는 해로 각국의 정부와 NGO차원에서 그동안 추진해온 성 주류화 전략에 대한 총점검이 이루어지고 있다.

〈표 1〉 북경행동강령 이행에 대한 결과 검토

지난 10년의 성과	양성평등 및 여성 역량강화를 도모하기 위한 국가 정책 및 행동계획의 수립
	여성 지위향상을 위한 국가기관 또는 제도적 기제의 수립 및 강화
	임산부, 재생산 및 성 관련 보건, 영양 상태, 수명 등 여성 보건 개선
	여성차별 근절을 위한 국내 법 및 규제의 수립과 개정
	여성의 정치 및 의사결정 참여 증대를 위한 적극적 차별시정조치
	여성의 교육 접근도 증대와 여성 문맹율 감소
	여성의 경제적 역량강화 증진
한계점	비정부 기구 및 시민사회 부문에 있어서 활발한 여성참여
	양성평등 여성 지위향상을 위한 촉매제로서의 국가기관의 역할 불충분
	여성 이주노동자 인권 보호를 위한 정책, 입법 및 프로그램 부족
	여성, 특히 젊은 여성과 청소년을 위한 재생산 관련 보건정보 및 서비스 부족
	인신매매와 HIV/AIDS에 관한 지역협력 및 파트너십에 있어서 이니셔티브 부족
	양성평등 도모를 위한 재정적, 인적 자원 제한
	빈곤층 내에서 여성의 과대 대표성 (빈곤의 여성화)
	역내 인구, 특히 여성의 높은 HIV/AIDS 발병율
다양한 수준의 의사결정에 있어서 여성의 낮은 참여율	
	여성아동 매매 및 소녀 결혼 등 지속적인 여성에 대한 폭력
	신뢰성 및 적실성을 지닌 성별, 연령별 분리통계, 성인지적 통계 부족
	미디어 및 IT 부문에 있어서 여성 및 소녀를 성적 대상과 상품으로 묘사하는 지속적 현상

출처 : 여성부, 「북경행동강령이행검토를 위한 아태지역 고위급정부간회의 참가보고서」(2004.12)

오늘날 여성정책은 양성평등 관점의 주류화를 정착시켜야 하는 과제를 안고 있으며 이것은 궁극적으로 성 평등한 사회를 구축하기 위한 전략이다. 우리나라에서는 1980년대에 본격적인 여성운동이 시작되었고 남녀고용평등법, 여성발전기본법, 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률, 가정폭력범죄의처벌등에관한특별법, 남녀차별금지및구제에관한법률 등이 제정되면서 여성정책의 기틀이 마련되었다. 또한 제4차 세계여성회의 이후 같은 해 12월에는 여성발전기본법을 제정하였으며, 이에 근거하여 여성정책기본계획을 수립하고 시행해오고 있다. 제2차 여성정책기본계획(2003-2007)의 10대 핵심정책과제는 다음과 같다.

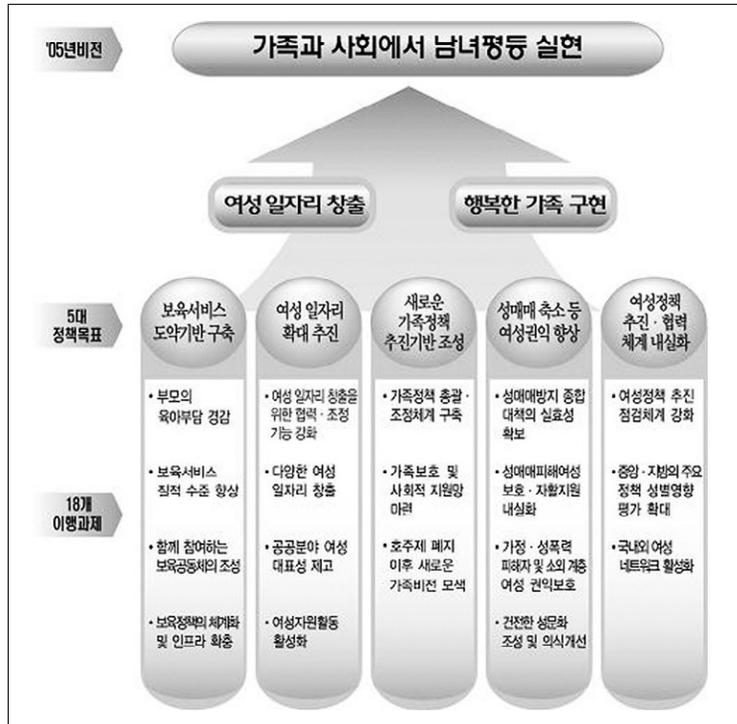
〈표 2〉 제2차 여성정책 기본계획의 중점과제 (2003-2007)

1. 정책에 양성평등 관점 통합	1-1. 여성정책 추진기구 확대 및 성인지적 예산수립 1-2. 정책의 성별분석을 위한 기반 조성	6. 평화·통일 국제협력에서의 여성의 기여확대	1-1. 여성정책 추진기구 확대 및 성인지적 예산수립 1-2. 정책의 성별분석을 위한 기반 조성
2. 정책결정 과정에 여성의 대표성 제고	2-1. 공공부문 여성의 의사결정과정 참여 확대 2-2. 여성의 정치적 대표성 제고 2-3. 기업의 여성관리직 진출 촉진	7. 여성의 건강과 복지향상	7-1. 여성건강 증진대책 강화 7-2. 여성의 자활능력 제고와 사회보장권 확대 7-3. 여성노인에 대한 복지서비스 확대 7-4. 여성장애인에 대한 복지서비스 확대
3. 여성 인적 자원의 개발과 활용	3-1. 여성 과학기술인력 육성 및지원 3-2. 여성농어업인의 능력개발 및 전문인력화 3-3. 여성창업 활성화 및 여성기업 경쟁력 제고 3-4. 여성정보화 촉진 3-5. 여성의 평생교육 참여여건 강화	8. 여성에 대한 폭력예방 및 인권보호 강화	8-1. 성매매 방지대책의 실효성 제고 8-2. 가정폭력 및 성폭력 근절을 위한 대책 추진 8-3. 남녀차별 및 성희롱 피해의 예방과 구제강화
4. 남녀고용평등과 여성의 경제활동 참여제고	4-1. 고용상 기회균등과 남녀차별 개선 4-2. 모성보호 및 직장가정생활의 양립 지원 4-3. 여성의 직업능력개발 및 고용촉진 4-4. 남녀고용평등 의식의 확산 4-5. 비정규직 여성근로자 등의 근로조건 보호와 능력개발 4-6. 보육서비스의 강화	9. 양성평등한 가족정책 기반조성	9-1. 통합적 가정(가족)복지정책 기반 조성 9-2. 양성평등한 가족법 제도 구축
5. 사회 문화 분야 여성참여 확대	5-1. 여성단체 지원 및 협력강화 5-2. 여성자원봉사 활성화 5-3. 여성의 문화예술 활동 참여확대	5. 사회 문화 분야 여성참여 확대	5-1. 여성단체 지원 및 협력강화 5-2. 여성자원봉사 활성화 5-3. 여성의 문화예술 활동 참여확대

한편 1995년 북경행동강령은 '정부 및 관계자는 모든 정책과 프로그램에 성 관점(gender perspective)을 주류화하는 능동적이고 명시적인 정책을 장려해야 하며, 이를 위해 어떤 결정을 내리기 전에 그 결정이 양성에게 미치게 될 영향을 반드시 분석해야 한다'라고 명시하고 있다. 2002년 개정된 여성발전기본법에는 일반정책이 남녀에게 미치는 영향을 고려하도록 명시함으로써 정부 부처의 모든 정책이 성

인지적으로 형성될 수 있는 기반을 마련하였다(여성발전기본법 제 10조(정책의 분석평가 등)). 오늘날 성별영향평가는 제2차 여성정책기본계획(2003-2007)의 핵심과제 중 하나로 자리매김하게 되었다. 여성부는 2004년 암관리 정책, 과학기술인력양성·활용 정책, 재직자 직업훈련정책 등 10개 정책의 성별영향을 심층적으로 분석하고 사례로 보급하였으며 2005년에는 57개 기관에서 성별영향평가를 수행할 계획이다.

〈표 3〉 2005년 여성부 업무계획



출처 : 여성부 홈페이지

## 2) 지방자치 시대의 여성정책

그동안 여성정책은 주로 중앙정부에서 수립된 정책을 중심으로 추진되어 중앙과 지방간 정책연계가 부족하였으며 지역의 현안과 특수성을 반영한 정책개발도 미흡하였다. 다행히 최근에는 지방자치단체 차원에서 여성정책을 개발하고 추진하기

위한 노력이 활성화되고 있으며 단체장들의 의지도 확대되고 있는 추세이지만 아직도 단위사업을 시행하는데 예산부족, 전문성 부족 등이 주요 장애요인으로 지적되고 있다.

〈표 4〉 지방자치단체의 여성정책 추진 관련 애로사항

- ◎ 지방자치단체 여성정책 기반 구축 및 활성화 방안
  - 여성정책담당 행정조직의 성 주류화(지자체내 성 평등 정책책임관 지정 및 임무 부여, 지자체내 여성정책관련 조정회의 구성, 여성정책담당 관련기구의 기능강화 및 전문성 확보)
  - 특별행정기관과의 관계자회의 정례화
  - 지역 여성정책협의체 구성 및 모니터링 등을 통한 영향력 강화
  - 지자체 여성정책 연구기관 설치확대 및 연계강화
  - 성인지 향상 교육업무 실시
  - 지역 공무원 인턴 채용제에 여성할당 도입
  - 지방의회 여성후보 인력 풀 구성 및 유권자 의식교육
- ◎ 분권대비 여성정책 활성화를 위한 여성부와의 연계방안
  - 정부의 지자체 여성부문 평가항목에 여성정책 예산 증감 정도 항목 반영
  - 여성부의 지자체 여성발전기본조례 제정 근거 제공
  - 여성부 지자체 주요 사업 예산 편성시 성인지적 관점 점검 지침 제공
  - 지역특수사업개발 및 지속적인 지원을 통한 연계 강화
  - 지방여성공무원의 중앙부처로의 교류확대를 통한 연계강화
  - 권역별 여성정책 컨퍼런스 정례화를 통한 연계 강화

출처 : 여성부 (2004), 「지자체 성 주류화 기반분석 및 여성부와의 연계방안」

경기도는 2005년 2월 본청과 2청에 가족여성정책담당국을 신설하고, 5월 초에는 "경기가족여성개발원"을 개원하여 여성인적자원 개발 및 가족문제 예방을 위한 다양한 정책을 개발하고 시행해나가고 있다. 2005년 경기도 여성정책의 중점사업은 여성인적자원개발 및 여성복지사업 등을 포함하며 건강가정 지원 센터의 설치 및 운영, 저소득층 밀집지역의 국공립 보육시설 확충, 5급 이상 여성관리자 임용목표제 운영, 승진할당제 시행 등을 추진하고 있다.

2004년에는 정책의 기획 집행 평가 과정에 여성과 남성의 관점이 동등하게 반영되었는지를 분석하고, 그 결과를 도정에 반영하기 위한 「정책의 성별영향분석 기반 구축 연구용역」사업을 추진한 바 있으며 2005년에는 총 사업예산 2억5,728만원(시군에는 사업비 50%를 도비로 지원)을 책정하여 1,524명(도 160명, 시군1,364명)의 공무원을 대상으로 성 인지력 핵심역량을 강화하기 위한 워크숍을 실시하고 있다.

〈표 5〉 경기도 여성 관련 현황

- 인구: 511만명(전국의 21.2%)  
 - 여성경제활동 참가율: 46.7%(전국 48.8%, 경기도 남성 61.7%)  
 - 여성복지시설: 110개소 (회관 24, 센터 8, 상담소 65, 모자 5, 쉼터 8)  
 - 보육시설: 6,551개소 (공립:233개소, 직장:49개소, 민간: 3,200개소, 가정: 3,069개소 (전국 25,319개소의 25.9%로 전국에서 가장 많음), 보육아동 : 195,927명  
 - 여성단체: 3개 단체, 회원 238천명

- 경기도 여성보육청소년정책 예산 → 총 159,493백만원 (단위 : 백만원)

분야별	2005 예산	2004 예산	증 감
합 계	159,493	111,532	47,961
여성정책	10,953	8,972	1,981
보육청소년	142,506	97,140	45,366
여성회관	1,758	1,821	- 63
여성능력개발센터	4,276	3,599	677

※ 도 전체 일반회계 예산 7조 817억원의 2.3%에 해당

한편 수원시의 경우 여성인구는 약 51만명으로 경기도 여성의 약 10%가 거주하고 있다. 시청에는 문화복지국 여성정책과가 있으며 4개의 구(장안구, 권선구, 팔달구, 영통구)에는 사회사업과 가정복지담당 부서가 여성정책을 집행하고 있다. 올해 수원시는「수원여성정책 중장기기본계획」을 수립하기 위한 연구용역을 발주하였으며 수원시 여성 약 1000명을 대상으로 기초조사를 실시할 예정이다. 현재 수원시 여성정책의 주요내용을 보면 저소득모부자 가정지원, 모자임시보호시설 운영, 성폭력·가정폭력상담소 운영, 성폭력·가정폭력피해자 보호시설 운영, 여성발전기금 조성 및 운영, 여성의 사회참여확대 지원 업무가 있다.

〈표 6〉 수원시 여성정책의 주요 현황

◎ 방침

- 여성의 능력개발 및 제반 여건조성으로 사회참여 확대
- 모든 정책에 남녀가 동등하게 참여하는 양성평등사회 구축

◎ 사업개요

- 여성발전기금 확대조성으로 여성발전을 위한 자원 확보
- 자원활성화 프로그램 개발로 건전한 시민사회 봉사조직 육성

- 각종위원회의 여성위원 참여 확대로 시정정보 공유
- ◎ 현황
  - 성폭력가정폭력 상담소 2개소, 피해자 보호시설 1개소, 모자일시보호시설 1개소
  - 보육시설 총 609개 (2004년 6월 현재): 정부지원 30개, 민간 579개
  - 위원회 참여현황 (44개 위원회 481명 위원 가운데 150명 여성위원)

◎ 수원시 여성정책 예산 현황 (사업기간: 2004.1~12월, 단위:천원)

구분	사회복지예산	여성복지 관련 예산		
		소계	여성	아동
계	76,441,886 (100%)	15,533,853 (20.3%)	1,738,919 ( 2.3%)	13,794,934 (18.0%)
시	33,331,220	9,427,008	1,279,535	8,147,473
구	43,110,666	6,106,845	459,384	5,647,461
장안구	12,457,376	1,739,587	132,160	1,607,427
권선구	11,548,388	1,772,140	153,140	1,619,000
팔달구	13,407,015	1,404,254	133,108	1,271,146
영통구	5,697,887	1,190,864	40,976	1,149,888

출처 : 수원시청 홈페이지

## 2. 여성의 생활실태 및 복지욕구<sup>2)</sup>

여성의 삶과 복지욕구의 변화에 영향을 미치는 요인은 매우 다양하다. 여기에서는 여성의 ①인구학적 특성, ②가족구조의 변화, ③건강상태, ④교육 및 인적자원 개발, ⑤일(사적 영역 및 공적 영역에서의 재생산적 역할과 생산적 역할 포함), ⑥정치 및 의사결정과정 참여 및 ⑦폭력 부문을 중심으로 여성의 생활실태와 복지욕구의 변화를 살펴보고자 한다. 수원시 여성의 생활실태 관련 현황 자료가 미흡하여 우리나라 여성 전체에 관한 통계자료를 제시하고, 경우에 따라 수원시 여성관련 통계를 제시하였다.

2) 이 절의 내용은 필자가 집필한 "고령화에 따른 여성복지수요의 변화"에서 요약발췌함(출처 : 선우덕 외(2004), 「고령화와 의료복지 대책」, 한국보건사회연구원).

## 1) 인구학적 특성

### (1) 평균수명

우리사회는 평균수명 증가로 인구가 고령화하고 있으며 부양율 또한 높아지고 있다. 1995년2002년 현재 평균수명은 전체 77.0세, 남자 73.4세, 여자 80.4세이며 2030년의 평균수명 81.5세, 2050년은 83.0세로 늘어날 전망이다(통계청, 2005).

### (2) 성별 연령계층별 인구구조

2004년 현재 총인구 중 65세이상 인구의 비중은 8.7%로 10년 전인 1994년 5.7%에 비해서는 3.0%p 증가하였다. 65세이상 인구는 평균수명 연장 및 출산율 감소로 인해 2000년 7.2%로 고령화 사회에 이미 접어들었으며, 2019년에는 14.4%로 고령사회에 진입하고, 2026년에는 20.0%로 초고령사회에 도달할 전망이다.

### (3) 수원시 여성의 인구학적 특성

수원시 여성은 515,049명으로 권선구, 장안구, 영통구, 팔달구 순으로 분포되어 있다(표 7).

연령대별로 보면 30대 여성이 21.3%로 가장 높은 비율을 차지하며, 그 다음은 40대와 20대 여성이 많고, 60세 이상 여성은 전체의 9.2%를 차지하고 있다.

〈표 7〉 수원시 여성의 연령별, 지역별 현황

연령대	계	장안구	권선구	팔달구	영통구
0~9세	71,511	19,703	19,776	12,793	19,239
10대	75,550	20,384	21,916	13,945	19,305
20대	85,032	21,201	22,748	21,882	19,201
30대	109,789	30,271	29,964	20,595	28,959
40대	87,182	23,985	24,789	18,855	19,553
50대	38,429	11,017	10,724	10,786	5,902
60대	26,544	8,003	7,212	7,189	4,140
70대	15,213	4,672	4,087	3,815	2,639
80대	5,146	1,606	1,436	1,230	874
90대	628	201	184	148	95
100대	25	9	8	3	5
계	515,049	141,052	142,844	111,241	119,912

## 2) 가족구조의 변화

### (1) 가구 규모 및 유형

최근 우리나라는 가구수 및 가구원수가 감소하는 등 가족유형이 급속히 변화하고 있다. 우리나라의 총가구수는 1980년 7,969가구에서 1995년 12,958가주로 약 2배 정도 증가하였으나, 평균 가구원수는 1980년대 4.5명에서 1995년 3.3명으로 가족의 규모가 전반적으로 크게 감소하고 있다.

### (2) 성별 연령별 1인 가구주율

성별 가구주 분포에 있어서는 여성가구주의 비율이 증가하고 있고, 아동을 단독으로 양육하는 남녀가구주의 수도 증가하고 있다. 1985년 1,501,377명으로 15.7%였던 여성가구주는 1995년 2,146,859명 16.6%로 증가하였다. 여성가구주의 연령별 분포를 보면 1985년에는 15-24세와 60세 이상 연령층의 구성비가 높았으나 1995년에는 60세 이상 연령층, 다음으로 30-40대 여성가구주 비율이 높아졌는데, 이는 이혼율 상승 등으로 인한 여성 가구주의 증가를 반영한다고 볼 수 있다.

### (3) 이혼 및 재혼율

이혼 및 재혼율에 있어서는 결혼에 대한 이혼비율이 1980년 5.9%, 1995년 17.1%, 1998년 31.1%, 2000년에 35.9%로 20년 사이에 30.0%의 증가를 보였다. 이혼율의 증가와 더불어 재혼률도 증가하여 현재 우리 사회에서 재혼은 그 수에 있어서나 총 혼인에 대한 비율에 있어서도 증가하는 추세를 보이고 있다. 1980년 여자가 4.1%, 남자가 6.4%였던 것이 1999년 14.0%, 12.8%로 각각 증가하고 있다.

## 3) 여성의 건강상태

### (1) 성별 건강수명

건강수명은 출생시 기대여명, 건강여명 등 다양한 수명 관련 지표를 갖고 구성한 것인데, 각 지표들을 보면 여성은 평균 수명도 길지만 질병, 장애기간도 남성보다 긴 것으로 나타난다. 즉 출산 시 기대여명은 여성 78.1년, 남성 70.6년인데 반해 생애 중 질병·장애 기간은 여성 12.7년, 남성 7.3년으로 나타나 여성들은 남성보다

오래 살지만 건강하지 못한 기간이 더 길다는 것을 알 수 있다.

**(2) 유병률**

1983년 남녀 큰 차이를 보이지 않던 유병률은 1999년 현재 여자에게 25.6%, 남자에서 19.1%로 점점 여성에게서 높게 나타나고 있다. 여성의 높은 유병률은 여성들이 남성들에 비해 더 수명이 길지만, 노년기에 질병을 가지고 있을 확률이 더 높고, 따라서 의료적 욕구가 더 클 수 있음을 의미한다(한국여성개발원, 2000).

**(3) 만성질환율**

치매 등 장기적인 보살핌이 필요한 노령질환의 경우 그 비율이 빠른 속도로 증가하고 있을 뿐만 아니라 이중 여성의 비율이 매우 높다. 1996년 한국보건사회연구원에 의해 조사된 남녀 치매 노인수를 보면 여성이 181,918명, 남성이 36,177명으로 여성이 약 3배나 많으며, 65세 이상 여성 노인의 10.9%, 남성 노인의 3.7%가 치매환자여서 장기요양 및 간병의 부담이 더 높을 뿐만 아니라 성별과 생애주기에 따라 상이한 건강욕구가 있다.

**4) 여성의 인적자원 개발**

**(1) 성 및 연령별 국민의 평균교육 연수**

2000년 현재 우리나라 국민의 평균 교육연수는 10.6년으로 1980년의 7.6년에 비하여 3년 증가하였다. 성 및 연령계층별 평균교육연수를 비교해보면 남성은 여성에 비하여 상대적으로 교육수준이 높게 나타난다.

**(2) 학교급 및 성별 취학률과 진학률**

2003년 현재 취학률과 진학률에 있어서 초등학교와 중학교는 남녀간 차이가 없지만 고등학교와 대학교의 취학률과 진학률은 남성이 여성에 비하여 높다(표 8).

〈표 8〉 연도별 학교급 및 성별 취학률과 진학률 (고등학교/대학교)

	고등학교 <sup>3)</sup>				대학교					
	취학률		진학률 <sup>2)</sup>		취학률 <sup>1)4)</sup>		취학률 <sup>2)4)9)</sup>		진학률 <sup>5)</sup>	
	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자	여자	남자
2003	95.3	95.1	77.5	81.0	70.9	112.3	51.9	58.6	9.2	10.7
2000	95.9	96.8	65.4	70.4	60.7	99.1	46.0	54.2	6.9	11.1
1995	89.4	90.3	49.8	52.9	38.9	70.3	31.2	39.8	6.2	9.2
1990	83.8	90.5	32.4	33.9	24.0	50.5	18.8	26.1	6.4	8.8
1985	74.5	81.9	34.1	38.3	21.3	48.0	16.0	28.3	6.7	12.1

자료 : 한국여성개발원, [2003 여성통계연보]

**(3) 직업훈련 참여**

통계청에서 2000년에 조사한 「한국의 사회지표」자료에 의하면 평생학습 참여자 비율은 17.4%이며 여성은 남성에 비하여 낮은 참여율을 보였다(13.5%). 여성들의 경우 학원수강과 교양강좌 및 TV, 라디오강좌 청취는 남성과 비슷한 참여율을 보였으나 직장연수와 직업훈련에 있어서는 남성참여율의 약 1/3에 못미치는 결과가 나타났다.

**5) 여성과 재생산적 역할**

**(1) 합계출산율**

최근 합계출산율이 지속적으로 낮아지면서 고령화 사회의 부양문제에 대한 논의가 확대되어 왔다. 2003년 합계출산율은 1.19명으로 2002년의 1.17명에 비해 0.02명이 증가한 것으로 나타났으나 다른 나라와 비교하였을 때 여전히 낮은 수준을 보이고 있다.

**(2) 성별 가사분담 현황**

여성에게 부여된 출산 및 육아라는 재생산적 성역할(gender role)은 여성의 경제활동참여에 영향을 미친다. 한정자 외(2001)의 [한국여성의 삶과 일에 대한 국민체감의식조사 연구]에 따르면 여성들의 삶에서 가장 크게 걸림돌로 작용하는 것이 무엇인지에 대한 질문에 대해 '취업시 가정과 직장생활을 병행하는 부담'(29.8%)과 '육아 및 자녀교육 문제'(32.3%)라고 답하였다. 한편 기혼 남성의 경우는 '육아 및 자녀교육

문제'(37.3%)와 '취업시 가정과 직장생활의 병행'(33.6%)을 걸림돌로 지적하였다.

통계청의 시간활용조사에서 나타난 여성과 남성의 가사분담 상황을 살펴보면 비 맞벌이 가구의 경우 부인이 가사노동의 99.8%를 남성은 39.5%를 담당하고 있는 것으로 나타났다. 맞벌이가구 역시 여성이 99.0%, 남성이 43.3%로 취업 여성의 경우 직장과 가사노동의 이중고를 겪고 있음을 알 수 있다.

가족보살피기 행위의 경우 비맞벌이가구는 약 80%를 부인이 수행하고, 맞벌이 가구는 부인이 약 56%의 비중을 차지하였다. 평균시간을 비교해보면 가족을 돌보는 역할에 있어서 여성들이 남성에 비해 두배 이상의 시간을 할애하고 있었다.

### (3) 노인수발자 현황

1998년 한국보건사회연구원의 [전국노인생활실태 및 복지욕구] 조사결과에 의하면 일상생활에서 어려움 있는 노인 가운데 37.3%가 부양받고 있었다. 16.3%는 도움이 필요하지만 도움을 제공하는 사람이 없었다. 한편 외상노인 주부양자는 79.7%가 여성이었으며 55-64세 29.1%, 65세 이상 27.2%, 35-44세 19.1%, 25-34세 5.6%로 55세 이상 주수발자가 약 56%를 차지하였다. 주부양자의 51.6%는 배우자였으며, 49.4%가 취업을 하고 있었다.

이와 같이 고령화사회에서 장기요양을 필요로 하는 노인들의 수발노동은 여성들이 대부분 수행하고 있었으며 이들은 경제적 부담, 육체적 피로, 정신적 부담 등의 문제를 안고 있는 것으로 나타났다. 질병, 일상생활 및 수단적 일상생활에 있어 주 부양자는 모두 배우자 또는 자녀이며 비혈연인(간병인 등)으로부터 부양을 받는 노인은 극소수였다. 이 가운데 재가복지서비스 이용에 대한 의사를 밝힌 조사대상자는 약 15-25% 정도를 차지하였다.

## 6) 여성과 생산적 역할

### (1) 연령 및 성별 경제활동 참가율

여성의 취업률은 지난 30년간 꾸준히 증가하여 2003년 현재 48.9% 경제활동 참가율을 보였다. 이것은 1980년의 평균 42.8%에 비해서는 6%p 이상 증가한 수치이지만 남성의 경제활동 참가율인 74.6%에 비하여 낮은 수준에 머물러 있다. 남녀간 경제활동 참가율의 격차는 1980년의 30.8%(여자 42.8%, 남자 73.6%)에 비

해 감소했지만, 여전히 경제활동 기회에서부터 뚜렷한 성별 격차가 나타나고 있다.

연령별로 남녀의 경제활동참가율을 보면, 20-24세 연령층에서는 여성의 경제활동 참가율이 남성보다 약간 높지만, 25세 이후부터는 전 연령층에서 남성의 참가율이 더 높다. 여성의 경제활동 참가율을 연령계층별로 살펴보면 전반적으로 'M자형' 곡선을 이루고 있다. 미혼비율이 높은 20-24세에서는 경제활동참가율이 60.8%로 높았다가 결혼적령기에 해당하는 25세부터는 점차 감소하기 시작하여 30-34세에 이르러서는 48.1% 수준으로 낮아졌다. 여성의 생애주기 및 성역할에 기반한 활동을 고려할 때, 여성들의 경제활동은 결혼, 출산, 양육 등의 재생산적 역할의 수행여부로 인해 영향을 받고 있다.

### (2) 혼인상태별 여성의 경제활동 참가율

혼인상태별 여성의 경제활동 참가율은 2003년 현재 기혼자는 48%, 미혼자는 51.7%로 기혼여성의 경제활동 참가율은 84.5%인 기혼남성 경제활동 참가율의 1/2수준이다(표 4). 한정자 외(2001)의 조사에 의하면 남성과 여성 모두의 취업에 대한 태도가 변화하고 있다. '가정에만 전념한다'든가, '결혼까지만 혹은 자녀 성장 후에 취업한다'는 것에 대해 동의하는 비율은 급격히 감소한 반면 '결혼전과 자녀 성장 후 취업한다' 혹은 '가정과 관계없이 취업한다'는 것에 대한 동의 비율은 급증한 것으로 나타났다. 특히 '가정과 관계없이 취업한다'는 것에 대해 여성의 경우 1980년 16.7%에서 1998년 30.4%로, 남성은 8.4%에서 23.1%로 급증하며 남성과 여성 모두 높은 찬성비율을 보였다. 과거에 비해 사람들은 결혼여부에 관계없이 여성들의 취업에 대해 보다 긍정적인 태도를 가지게 되었으며, 상대적으로 남성들의 변화정도가 더 큰 것으로 나타났다(한정자 외, 2000).

### (3) 사업장 규모별 남녀 경제활동 인구 현황

여성의 취업률이 증가하고 있음에도 불구하고 우리나라 취업여성의 고용구조는 남성에 비해 매우 열악한 특성을 갖고 있다. 취업여성의 고용실태를 기업규모에 따라 살펴보면, 1999년 현재 300인 이상의 대규모 사업장에 근무하는 여성은 4.5%에 불과하고, 300인 이하 중소기업 사업장에 근무하는 여성이 95.5%에 이르고 있어(통계청, 2000), 대부분의 여성이 기업규모가 영세한 중소기업 사업장에 분포하고 있는 것을 알 수 있다(장지연 외, 2004).

남녀경제활동인구 모두 1~4인 고용사업장에서 근무하는 비율이 높으나 특히 여성노동자들은 5인미만의 사업장을 중심으로 집중되어 있어 노동시장에서 불리한 조건을 점하고 있을 뿐만 아니라 실질적인 노동정책 및 제도의 혜택으로부터 제외될 가능성이 크다. 2000년 현재 여성근로자의 산업별 분포를 보면 대다수의 여성근로자는 사회 및 개인 서비스업(69.3%)에 종사하고 있는 것으로 나타났고, 광공업(17.4%), 농림어업(13.3%) 순으로 나타남. 각 산업 내 여성근로자 비율을 보면 1차 산업에서 53.2%, 2차 산업에서 35.9%, 3차 산업에서 58.6%를 점하고 있다(한국여성개발원, 2000).

(4) 임금근로자의 고용형태별 구성과 비정규직 현황

통계청이 2000년 8월 실시한 '경제활동인구조사 부가조사<sup>3)</sup>'의 결과에 의하면 우리나라 비정규직은 2000년 8월 758만명(임금노동자의 58.4%)이고, 정규직은 539만명(임금노동자의 41.6%)인 것으로 나타났다. 이를 성별로 살펴보면, 남성은 정규직이 51.5%, 비정규직이 48.5%이었지만 여성은 정규직이 26.7%, 비정규직이 73.3%로 비정규직이 3배 가량 많았다. 또한 장기 임시근로자의 경우 남성 28.6%, 여성 53.4%, 파트타임의 경우도 남성 4.1%, 여성 13.5%로 동일한 비정규직 내에서도 여성이 남성에 비해 취약한 상태에 있는 것으로 나타났다.

(5) 남녀간 임금격차

2002년 현재 여성근로자의 월평균 임금은 1,131천원으로 남성 근로자(2,120천원)의 62.8%수준이다. 이는 1985년 남성의 46.7% 수준에 머물러 있던 것과 비교해보면 16.1p% 증가한 것으로 남녀간 임금격차가 매년 줄어들고 있지만 아직 여성이 남성에 비해 상대적으로 낮은 임금을 받고 있다. 직업별로는 기능근로자 및 농어업 숙련근로자의 성별 임금 격차가 크며, 고위임직원 및 관리자와 단순노무직 근로자는 성별 임금 격차가 상대적으로 작은 편이다.

이와 같이 우리 나라 여성들은 과거에 비해 경제활동참가는 증가하고 있으나 여전히 노동시장 내에서 취약한 위치에 놓여 있음을 알 수 있다. 여성은 연령별로 M

3) 종사상 지위(상용·임시·일용) 이외에 파트타임, 호출, 독립도급, 파견, 용역, 가내근로를 추가로 질문하여 비정규직 규모와 실태에 접근할 수 있는 최초의 조사였다.

자형 경제활동참여곡선을 보이는데, 결혼, 출산, 자녀양육 등 재생산적 역할을 수행하는 시기에 경제활동참가율이 급감하고 기혼여성의 경제활동인구수는 남성의 약 1/2수준으로 취업모의 노동시장 재진입에 어려움이 있는 것으로 나타난다. 또한 여성들은 3차 산업에 주로 종사하고 있고, 규모상으로는 중소기업 혹은 영세사업장에 종사하는 비율이 높다. 남성에 비해 상용직 고용비율이 낮고 임시직과 일용직 비율이 높으며, 연령대가 높아질수록 일용직 비율이 높아진다. 평균임금 역시 남성보다 낮아서 2003년 현재 여성근로자의 월평균임금이 남성의 62.8%에 머물고 있다.

7) 여성의 정치 및 의사결정 과정 참여현황

(1) 국회의원 비율

1980년대 이후 우리나라 여성들의 국회 진출은 매우 제한적이었으며 2004년 선거에서 39명이 당선되어 역사상 처음으로 여성국회의원의 비율이 전체 국회의원의 10%를 초과하였다(표 9). 그러나 지방의회의 경우는 여성의원 비율이 3.4%에 머물고 있는 실정이다.

〈표 9〉 여성국회의원 비율 (단위 : %)

1988	1992	1996	2000	2004
2.6	1.0	3.0	5.9	13.0

자료 : 한국여성개발원, 「여성통계연보」, (2003)

(2) 행정관리직 비율

최근 여성공무원이 증가하는 추세이며 2002년 현재 행정관리직의 경우 여성공무원 비율은 전체 공무원의 32.8%를 차지하였다. 그러나 대부분 6급 이하에 해당되며 1급 1.2%, 2급 1%, 3급 2.9%, 4급 2.9%, 5급 4.6%의 낮은 비율을 보였다(표 10).

〈표 10〉 여성국회의원 비율 (단위 : %)

전체	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급
32.8	1.2	1.0	1.9	2.9	4.6	10.1	26.9	39.4	45.2

자료 : 한국여성개발원, 「여성통계연보」, 2003.

### 8) 여성에 대한 폭력

여성에 대한 폭력(violence against women)은 여성의 인권과 기본적 자유의 향유를 침해하는 문제로 2001년부터 관련 업무가 보건복지부에서 여성부로 이관됨에 따라 여성의 인권보호와 권익증진 차원에서 이 문제에 대한 개입이 보다 활성화되고 있는 추세이다.<sup>4)</sup>

1994년 4월 1일 「성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률」 시행이후, 급격히 발생건수가 늘어난 강간을 비롯한 성폭력 범죄는 그 이후에도 꾸준히 증가하고 있는 추세를 보이고 있음. 2000년 한해동안 발생한 성폭력사건은 9,775건이며, 이 중 강간사건이 6,855건, 성폭력처벌법 위반사건이 2,920건으로 나타났다. 이는 1999년의 성폭력발생건수 8,565건에 비해 약 14% 정도 증가한 수치이다. 가정폭력의 경우 1998년 7월 1일 「가정폭력범죄의처벌등에관한특례법」시행이후 발생건수가 크게 증가하였으며 2004년 여성부에서 실시한 전국가정폭력실태조사에 의하면 지난 1년간 배우자로부터 신체적 폭력을 당한 부부는 15.7%로 전국 기혼가구 6가구 중 1가구가 부부간에 신체적 폭력을 경험한 것으로 나타났다.

한편 2002년 한국형사정책연구원에서 실시한 "성매매 실태 및 경제규모에 관한 전국조사"결과에 의하면 성매매 종사여성은 최소 33만명 정도가 되는 것으로 추정되며 이는 1976년 45,611명(보건사회부)에 비해 7배 이상 증가한 것이었다. 2002년 기준으로 성매매 경제규모는 연간 24조원 정도로 추산되며 이는 국내총생산(GDP) 578.8조원의 4.1%에 해당하는 규모로, 농림어업이 차지하는 비중(4.4%)과 비슷한 수준이다.

이상은 우리나라 여성들의 삶의 전반적인 현황을 파악할 수 있는 자료로서 전국 여성통계를 중심으로 구성되었으며 수원시 여성들이 처해있는 구체적인 현황을 파악할 수 없는 한계가 있다. 향후 수원여성의 지위 및 생활실태에 관한 보다 구체적인 자료생산을 통하여 지역실정에 적합한 정책개발이 필요하다.

4) 북경선언행동강령에 의하면 여성에 대한 폭력은 여성을 대상으로 하여 가족내, 지역사회내에서 발생하고 있고 국가에 의해 방조· 묵인되고 있는 신체적, 성적, 심리적 폭력을 포괄함. 가족내에서 발생하는 폭력은 아내 구타, 여자아동에 대한 성학대, 지참금과 관련된 폭력, 결혼내 강간, 여성음핵 절단과 여성에게 위대한 전통적인 관습과 관련된 폭력 등이며, 일반사회에서 발생하는 폭력은 직장이나 교육기관 등에서 발생하는 강간, 성학대, 성희롱 및 위협, 인신매매 및 강제적 성매매 등을 포함한 신체적, 성적, 정신적 폭력임.

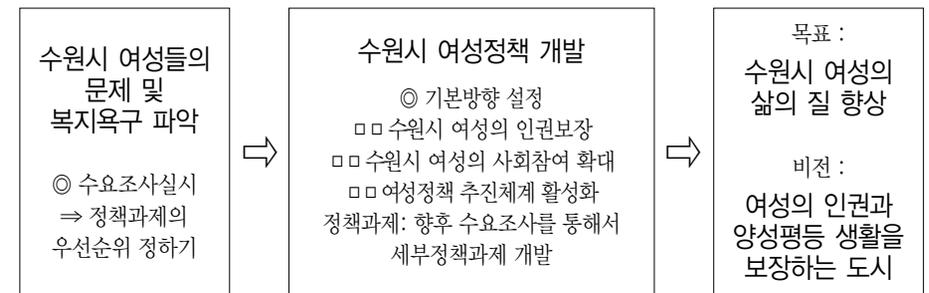
### 3. 수원시 여성의 삶의 질 향상을 위한 정책 개발 방향

여성정책은 성 차별적인 사회제도의 개선과 성 평등의 실현을 통해 여성의 삶의 질을 향상시키기 위한 총체적이고 종합적인 노력이다. 오늘날 여성들은 급변하는 정치·경제적 상황 속에서 빈곤, 질병, 폭력, 소외 등의 위협에 빠질 가능성이 매우 높으며 이러한 문제들을 예방하고 해결하기 위한 체계적인 개입이 필요하다. 특히 지방분권화 시대의 여성정책은 지역여성들의 삶의 현안에 대해서 적극 대응해 나아가야 한다.

여성복지란 여성들이 일상생활을 영위함에 있어서 필요로 하는 자원에 대한 접근성과 통제권이 보장될 뿐만 아니라 사회구조적인 성차별 문제로부터 자유로운 여건이 형성되었을때 비로소 성취할 수 있는 목표이다. 따라서 여성복지란 여성의 실질적인 복지 욕구의 충족뿐만 아니라 전략적인 복지 욕구를 해결하기 위한 적극적인 개입을 모두 필요로 한다.<sup>5)</sup>

이 장에서는 수원시 여성의 삶의 질 향상을 위한 정책과 관련하여 정책의 기본방향 및 정책과제 개발 방법에 관해서 중점적으로 다루고자 한다.

〈표 11〉 수원시 여성정책 개발의 기본 방향



5) 여성들의 실질적 욕구(practical needs)란 전통적인 성역할에 의해 규정되는 여성들의 욕구로 가족의 건강을 위한 서비스, 모성보호나 육아시설 등 당장 생활상태를 변화시키는데 필요한 욕구가 이에 포함됨 이러한 욕구가 충족된다고 해서 여성과 남성간의 불평등한 관계가 개선되지는 않음. 반면 전략적 욕구 또는 관심사(strategic needs/ interests)란 여성과 남성의 상대적 지위를 의미하는 개념으로 역할분담, 자원 및 권력 등과 관련이 있으며 여성의 종속적 지위를 극복하기 위한 보다 장기적이며 전략적인 시스템의 전환을 요구하는 것임. 전략적 욕구는 성별 분업의 구조를 변화시키고 여성의 지위를 변화시키기 위한 것을 포함함.. 예를 들어 동일임금, 자신의 몸에 대한 통제권, 가사노동과 자녀양육 등 돌봄노동 부담의 경감, 재산의 소유권, 신용에 대한 접근권, 의사결정권의 향상 등을 포함함( Molyneaux, 1985, 김양희 외, 2004에서 재인용). 궁극적으로 여성의 복지증진이 라는 목표를 달성하기 위해서는 모든 정책과 프로그램에 있어서 실질적 욕구와 전략적 욕구를 함께 고려할 필요가 있음.

### 1) 정책개발의 기본방향

- □ 수원시 여성의 인권을 보장하는 양성평등 도시 구현
- □ 사회보장권 및 평등고용 보장
- □ 여성건강 보장
- □ 여성에 대한 폭력으로부터 안전한 생활환경 조성
- □ 폭력 피해여성들을 위한 보호시스템 기능 강화
  
- □ 수원시 여성들의 사회참여 기회 확대
- □ 정치참여 및 의사결정과정 참여 확대
- □ 다양한 인적자원개발 프로그램 및 사회참여 기회 제공
- □ 여성들의 일할 기회 보장
- □ 보육, 노인부양 지원 등 가정과 직장생활양립 지원 시스템 확충
  
- □ 수원시 여성정책 추진체계 활성화
- □ 여성정책 수립 및 집행의 인프라 구축 : 수원시 공무원의 성 인지력 향상 훈련, 성인지 통계 생산, 정책의 성별영향평가 추진
- □ 수원시 양성평등지표 개발
- □ 수원시 여성에 관한 보다 체계적이고 심층적인 기초자료 수집을 토대로 수원시 여성의 관심과 욕구를 반영하는 정책과 프로그램 개발
- □ 지자체 관계자들과 시민단체 간의 교류 활성화 및 협력관계 형성

수원시 여성의 삶의 질을 향상시키기 위한 정책을 개발하기 위해서는 수원시 여성의 삶에 대한 총체적인 접근이 필요하다. 또한 수원시 여성의 생활에 영향을 미치는 다양한 요소들에 대한 다차원적이고 심층적인 분석이 요구된다. 아래에서 제시한 표는 여성부가 수립한 제2차 여성정책기본계획의 10대 정책과제 영역과 세부 추진과제를 중심으로 수원시 여성의 생활실태와 정책수요 및 여성정책의 현주소를 점검하는데 활용할 수 있는 하나의 분석도구이다. 각 질문들에 대한 답은 기존 통계자료의 2차 분석을 통해서 생산가능한 것도 있지만 또 한편으로는 새로운 조사설계를 필요로 하는 영역들도 있다. 아울러 예시로 적은 개별항목들은 모두 심층적

인 자료분석을 통해서 보완될 필요가 있다.

제2차 여성정책기본계획은 2003-2007년까지 시행하는 계획으로 여성부는 곧 제3차 여성정책기본계획을 준비해야하는 단계에 와 있다. 수원시에서는 올해 2010년을 향하여 중장기 여성발전계획을 수립하는 과정에 있다. 여성의 삶을 둘러싼 환경의 변화에 적극 대응하는 진취적이고 미래지향적인 여성정책의 탄생을 기대한다.

〈표 12〉 제2차 여성정책 기본계획과 수원시 여성의 정책수요 분석을 위한 틀(안)

10대 정책과제 영역	세부추진과제 관련 질문	수원시 여성생활 실태 및 정책수요 (예시)	수원시 여성정책 현황 (예시)
1. 정책에 양성평등관점 통합	1-1) 여성정책 추진기구가 있는가?	-	여성정책담당부서
	1-2) 성 인지적 예산수립을 하고 있는가?	-	성인지 예산수립여부
	1-3) 정책의 성별영향평가를 위한 기반을 조성하였는가?	-	성 인지력 훈련 및 성영향평가 현황
2. 정책결정 과정에 여성의 대표성 제고	2-1) 공공부문 여성의 의사결정과정참여 확대	여성공무원 수, 비율	적극적 조치현황
	2-2) 여성의 정치적 대표성 제고	시의회, 구의회 여성위원수	의원선출 현황
	2-3) 기업의 여성관리직 진출 촉진	기업의 여성관리직 현황	여성기업인 지원사업
3. 여성 인적 자원의 개발과 활용	3-1) 여성 과학기술인력 육성 및 지원	여성경제활동 실태	여성경제활동 지원사업
	3-2) 여성농업인의 능력개발 및 전문인력화	여성농업인 현황	농업정책
	3-3) 여성창업 활성화 및 여성기업 경쟁력 제고	여성창업/기업 현황	창업/기업지원정책
	3-4) 여성정보화 촉진	여성정보화 현황	정보화정책
	3-5) 여성의 평생교육 참여여건 강화	평생교육 현황	평생교육정책
4. 남녀고용 평등 및 여성의 경제활동 참여제고	4-1) 고용상 기회균등과 남녀차별 개선	여성고용현황	고용정책
	4-2) 모성보호 및 직장가정생활의 양립 지원	가정직장양립현황	가족친화 정책 현황
	4-3) 여성의 직업능력개발 및 고용촉진	직업능력개발 현황	직업능력개발사업 현황
	4-4) 남녀고용평등 의식의 확산	남녀고용평등의식	평등고용정책
	4-5) 비정규직 여성근로자 등의 근로조건 보호와 능력개발	비정규직 여성현황	비정규직노동정책
	4-6) 보육서비스의 강화	보육서비스 현황	보육정책
5. 사회 문화 분야 여성참여 확대	5-1) 여성단체 지원 및 협력강화	여성단체활동 현황	여성단체활동 지원사업
	5-2) 여성자원봉사 활성화	여성자원봉사활동 현황	여성자원봉사관련 사업 현황
	5-3) 여성의 문화예술 활동 참여확대	여성문화활동 현황	여성문화활동지원 정책

6. 평화 통일 국제협력에서의 여성의 기여확대	6-1) 통일대비 여성역량 강화 및 참여확대	통일관련 여성활동 현황	통일 관련 사업 현황
	6-2) 평화 환경분야에서의 여성역할 강화 여성활동 현황	평화환경분야	평화환경 관련 사업 현황
	6-3) 여성 국제교류 및 협력 활성화	여성국제교류 활동 현황	국제교류지원사업
7. 여성의 건강과 복지향상	7-1) 여성건강 증진대책 강화	여성건강 실태	여성건강증진사업
	7-2) 여성의 자활능력 제고와 사회보장권 확대	여성빈곤 현황	자활사업현황
	7-3) 여성노인에 대한 복지서비스 확대	여성노인 실태	여성노인대상 사업
	7-4) 여성장애인에 대한 복지서비스 확대	여성장애인 실태	장애인정책 현황
8. 여성에 대한 폭력예방 및 인권보호 강화	8-1) 성매매 방지대책의 실효성 제고	성매매 현황	성매매정책 현황
	8-2) 가정폭력 및 성폭력 근절을 위한 대책 추진	가정폭력·성폭력 현황	가정폭력성폭력 정책 현황
	8-3) 남녀차별 및 성희롱 피해의 예방과 구제강화	남녀차별 성희롱 현황	남녀차별성희롱 예방사업 현황
9. 양성평등한 가족정책 기반조성	9-1) 통합적 가정(가족)복지정책 기반조성	가족정책 현황	가족정책 관련 사업 현황
	9-2) 양성평등한 가족법 제도 구축	-	양성평등 가족정책 현황
10. 평등문화 및 의식의 확산	10-1) 평등문화의 확산과 정착	평등의식	평등문화 관련 사업 현황
	10-2) 양성평등한 교육환경 조성	교육현장의 평등 현황	교육현장 양성평등정책 현황
	10-3) 남녀평등한 미디어 문화의 정착	미디어의 평등현황	미디어 관련 양성 평등 정책 현황

장지연·정혜선·류임량 김수영·장은숙 (2004), 「여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안 : 모성관련 휴가제도를 중심으로」, 한국노동연구원 연구보고서.  
 한국보건사회연구원(1998), 「노인생활실태 및 복지욕구 조사」.  
 한정자 외(2001), 「한국여성의 삶과 일에 대한 국민체감 의식조사 연구」, 여성부.

### 참고문헌

김양희 외(2004). 정책의 성 분석을 위한 기반구축 연구, 한국여성개발원, 경기도청 용역 연구보고서.  
 대통령비서실 고령사회대책 및 사회통합기획단 인구 고령사회대책팀. (2004). 「저출산·고령사회 대응을 위한 국가실천전략」, 제 35회 국정과제회의 보고참고자료.  
 박영란, 황정임(2002), 「여성의 빈곤실태와 국민기초생활보장제도의 효과성에 관한 연구」, 한국여성개발원.  
 송호근(2001), 「세계화와 복지국가」, 나남.  
 여성부(2003), 「제2차 여성정책기본계획 (2003-2007)」.  
 이순 (2005), "지방화시대에 따른 노인보건복지 정책방안", 「지방분권화에 따른 노인보건복지 정책방안」세미나 자료집 (2005년 4월 15일, 간암대학교 사회복지전문대학원 세미나 자료집)

## 대안교육의 성격과 향후 방향에 관한 논의

송 순 재 (감신대 교수/〈처음처럼〉공동책임편집인)

- 
- |                                 |   |
|---------------------------------|---|
| 1. 우리나라 대안교육의 발단·전개와<br>그 주요 명제 | 3. 대안교육의 의미와 성격 - 일반적 고찰                  |
| 2. 수원칠보산자유학교에 대하여               | 4. 2절 자료에 비추어 본 칠보산자유<br>학교의 성격과 그에 대한 제언 |
- 

대안학교의 실천과 그에 관한 이론적 논의는 이제 범사회 및 국가적 관심사로 떠오르게 되었다. 역사적으로 유서깊은 수원시에서 우리 교육의 새로운 불을 지피기 위해 대안교육이라는 주제를 놓고 논의의 장을 마련한 것은 매우 뜻깊은 일이다. 풀무학원의 텃밭을 일구고 지금이 있기까지 일념으로 온 생을 바쳐 오신 홍순명(전 교장) 선생님은 이런 희망을 피력하신 적이 있다. "한 도내에 대안학교 두세개 정도 만 있으면 우리나라 교육은 살 것이다."라고.(사적인 대화에서) 대안학교에 관한 전 세계적인 동향을 살펴볼 때, 어느 나라 어느 문화권이건 대안학교는 공교육에 비해 숫적으로 늘 열세였고, 늘 소수에 지나지 않았다. 그러나 그 작지만 집념에 가득찬 시도들은 기존 사회와 공교육 제도에 깊은 영향을 주었으며, 오늘날 공교육 내의 변화는 실상 이러한 대안학교로부터 온 긍정적 충격으로부터 힘입은 바 적지 않다 할 수 있다. 하나의 제대로 된 철학과 열정으로 가득한 사람이 나라를 구하듯, 울곧게 자라난 하나의 학교가 우리 교육의 앞날을 새로이 불밝혀 주리라 생각하지 않을 수 없다.

그런 점에서 이즈음 수원에서 "수원칠보산자유학교"라는 나무를 위해 기울여지고 있는 노력에 대해서는 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 다만 이 자리에서 아직 걸음마 단계에 있는 수원칠보산자유학교에 대해 자세히 논평을 하기에는

우리가 있어 보인다. 이 논의를 위해서 필자는 먼저 우리나라 대안교육의 전개양상을 소개하고, 이러한 배경과 맥락에서 칠보산자유학교가 내건 이념에 따라 그 내용을 살핀 후 이 학교가 현재 나아가고 있는 걸음을 반추해 볼 수 있는 자료(대안교육에 관한 일종의 일반적 명제)를 제시하고, 이 자료를 바탕으로 학교의 성격을 비추어 보는 정도로 그치려 한다. - 경기도 내에서 수원칠보산자유학교와 아울러 언급하고 비교할 만한 것으로는 두레학교초등과정(1998년 준비하기 시작, 2005년 3월 개교, 구리시 교문동 702번지 소재)이 있다.

## 1. 우리나라 대안교육의 발단 · 전개와 그 주요 명제

우리나라 사회에서 "대안교육"이라는 개념이 소개되고 운동의 꼴로 나타나게 된 것은 <서울 평화교육센터>가 1995년 경기도 "수지"에서 꾸려 만든 모임 이래의 일이다. 우리는 이 자리에서 이 명제제기의 까닭을 살피기 위해 우리 교육이 지난 날 근대화 과정이래 걸어온 족적을 간략히 훑어 보기로 하자.

세삼 강조할 필요도 없이 해방 후 근대교육제도가 도입되면서 현재에 이르기까지 교육의 중요성이 설파되고, 정치적인 분기점마다 교육개혁 정책들이 시행되면서 많은 성과를 보았다고 하지만, 한편 그 성과라는 것은 늘 새로운 위기를 담보로 한 것이었으며, 상황은 날로 악화되어왔음을 우리 모두가 알고 있다. 성공이라면 교육이 국가의 발전, 특히 산업발전의 원동력이 되었다는 것이고, 문맹을 퇴치하고 교육의 민주화를 기하여 중등교육 이상, 특히 고등교육인구를 증대시켰고, 따라서 지적인 엘리트 집단 폭이 넓어졌고, 국민 대중은 지적으로 좀더 높은 상태에 이르게 되었다는 등등의 것인 반면, 위기라면 국가발전이테올로기 아래 개인을 전체주의적 틀에 복속시켰고, 지식교육 만을 추구하여 인간과 삶 그리고 개성을 억제하고 평균화시켰으며, 맹목적 학력주의를 부추겨 얼빠진 교육지상주의 만을 확산시켰으며, 경쟁적 인간만을 양산하였으며, 결국 우리가 사회가 미래에 대한 설득력 있는 전망을 상실하게 되었다는 것이다. 지난 시기를 돌아볼 때 우리 교육의 실상이란 한마디로 말해서 현장의 역사적으로 평가받을 만한 헌신적 노력에도 불구하고 그 큰 틀에 있어서는 일본 군국주의 교육의 잔재와 서구식 수입 이론 즉 미국식 교육 체제, 그리고 군사 문화적 근대화 교육 간의 혼합물이라 할 수 있으며 - 그 특징을

권위주의적, 경쟁주의적, 비인간적, 획일주의적인 것으로 꼬집어 말할 수 있다면, 지난 90년 중반 이래 도입된 "세계화 교육"이라는 표어 아래 표출된 희망과 좌절이라 할 수 있다. 희망이란 거짓말처럼 찾아온 새로운 정치적 상황, 즉 개방적 정부의 출현 하에 국가가 고취시켰던 바, 말 그대로 교육에 있어서도 장밋빛 미래에 들뜨게 한 것이었고, 좌절이란 어처구니 없는 희망의 몰락을 일컫는다. 이 맥락에서 지난 7 ~ 8년 동안 한국의 학교 교육 현장은 교육현실을 정당하게 고려하지 않은 채 급조되거나 도입된 정책들로 인해 급격히 위기 상황에 내몰렸고, 혼란의 틈바구니를 힘겹게 헤쳐나가야만 했다. 급기야 "교실" 혹은 "학교 붕괴론"(그 개념의 정당성 여부에 대해서는 논란의 여지가 있지만<sup>1)</sup>) 같은 담론이 등장하기도 하여 우리 사회는 온통 별집 쭉셔 놓은 것 같이 되어 버렸다.

이 모든 상황을 무어라 평가할 수 있으며, 그 해법은 대관절 어디서 찾을 수 있는 것일까? 돌아볼 때 한편에서 현실이 그러니 어쩔 수 없지 않으나 기존 체제를 속명적으로 받아들인 다수가 있었다면, 그럼에도 불구하고 그 길을 암중 모색한(역사적으로 유의미한) 노력들이 없지 않았다. 60년대 초 잠깐 일어났다 짓눌려 버린 교원노조 운동이 그 고독한 첫걸음이라 할 수 있다면, 70년대 이래 혹독하게 추구된 정치적 해방 과정을 배경으로 이 시기 우리 사회에서 집요하게 추구된 몇몇 뜻깊은 교육실천들을 찾아볼 수 있다. 그 첫 번째가 다양한 형태의 "민중 교육"운동으로, 여기에는 급속한 경제 개발 과정에서 도시로 유입된 근로 청소년을 대상으로 한 "야학"을 들 수 있으며, 산업화 과정에 따른 사회적 모순의 와중에서 소외된 노동자 · 농민 · 도시 빈민을 대상으로 한 "의식화" 내지 "해방의 교육"(시민학교, 민족학교, 노동자 대학 등)을 들 수 있고 - 여기서는 주로 사회참여적 종교인들이 주도적 역할을 했으며, 역시 위에서 언급한 사회적 모순 과정에서 발생한 저소득 빈민 혹은 맞벌이 부부 가정의 자녀들을 대상으로 한 "공부방 운동"(그 주요한 사례는 역시 종교와 기독교 단체들이 발전시킨 바, 이를테면 1986년 12월 발족된 "부스러기 선교회"나 1988년과 1993년에는 "가톨릭지역아동연합회"와 "가톨릭 공부방연합회"가 각각 발족, 1989년 10월에는 "서울지역공부방연합회" 결성)을 들 수 있다.

이런 노력들은 거의 모두가 급속한 사회변화와 학교교육기회 확장에 따라 발생한 사회적 모순을 해결하기 위한 대응책으로, 다시 말해서 생계와 노동으로 인해

1) 이 점에 대해서는 즐고, 「불어라 흥학의 바람아! 학교개혁운동의 대안적 구상과 전망」, 『처음처럼』 22(2000.11/12): 103쪽 이하 참조.

학교교육 기회를 받을 수 없는, 혹은 교육기회를 얻어도 열악한 생활 여건으로 끊임없이 결손된 상황에 처해 있는 다수의 젊은이들을 돕기 위한 노력의 일환이라 할 수 있다. 이들 중 어떤 부분들은 지속적 정치-사회변화와 제도적 개선 과정에서 점차 사라진 것도 있고, 지금도 여전히 그 활동을 거듭하고 있는 경우도 있다.

이들 민중 교육적 차원에서 해석 가능한 일련의 노력들과 아울러 언급할 만한 것으로는 제도권 교육에서는 기대할 수 없거나, 오히려 제도권 교육에서 초래된 문제들을 새로운 관점에서 극복하기 위해, 제도권과는 별도로 전혀 새로운 관점에서(즉 삶에 친근한, 자율과 자치를 소중히 여기고, 공동체적이며 생태적 가치를 추구하는) 프로그램을 구상하여 실천에 옮긴 고무적 시도들이다. 여기에는 1984년 결성된 "또 하나의 문화" 운동이나 "자유학교 물꼬"(85), "두밀리 작은 학교"(86), 1990년을 전후하여 문을 연 "다솜학교" 등이 있다. 이런 방향에서 90년 대 이후의 상황은 주목할 만 한데, 왜냐하면 이 시기로 접어들면서 앞서 언급한 두 가지 사례와 흡사한 시도들이 전국 도처에서 빠르게 출현하기 시작했기 때문이다. 대충 1992년부터 96년 사이에 문을 연 사례들로 유아를 대상으로 하는 "꾸러기 학교"(92), "여럿이 함께 만드는 학교"(92), "민들레 학교"(93), "숲속마을 작은 학교"(94), 성남 주민 생활협동조합의 "창조학교"(94), 안산의 가출청소년을 위한 "들꽃피는 학교"("예수가정", 94), "공동육아협동조합 어린이 집"(94)과 "엄마사랑유치원"(95), "부산 창조학교"(95), "따로 또 같이 만드는 학교"(95), "숲속의 학교"(96), "함께 크는 우리"(95) 등을 들 수 있다.<sup>2)</sup> 이런 시도들은 거의가 제도권 교육과 병행하여 혹은 그와는 별도로 시도된 것들로 그 중에는 간혹 추후 자유학교 물꼬나 민들레 학교 혹은 숲속마을 작은 학교처럼 장차 정규학교 설립을 지향하게 된 경우들도 있었다.

그러다가 하나의 새로운 분기점이 마련되는데, 이들 중 적어도 94년을 기점으로 보았을 때 그 이듬해에 들어서는 새로운 기점이 형성된다. 즉 이 해 초(2월 25-26일)에 각처에서 꿈틀거리던 시도들이 대전 유성에서 상호연대를 위한 뜻에서 "새로운 학교를 꿈꾸는 사람들의 모임"이라는 표어를 내걸고 그 첫 모임을 가지게 되는데, 이 때 참가한 단체는 총 17개에 이른다.<sup>3)</sup>

이상 언급한 사례들은 거의가 사회(교육)운동적 차원에서 전개된 것이거나 공교육 제도에 대한 강한 불신과 비판 의식을 토대로 그와는 별도의 교육 방향을 모색

한 사례들로, 학교교육이나 공교육 그 자체의 개혁을 총체적으로 문제 삼는 것이라 보기는 어렵다. 그런 점에서 이와는 달리 특히 1980년대 말 이래 전개된 몇몇 흐름들을 언급해야겠다. 그 중 가장 특기할 만한 것이 "민족·민주·인간화" 교육이라는 기치 아래 결성된 "전국교직원노동조합"(1989)<sup>4)</sup>이며, 다른 하나는 학부모가 주축이 되어 결성된 "참교육을 위한 전국학부모회"(1989)이다. 전교조의 경우, 결성 당시 불법 단체로 규정되면서부터 합법화 단계에 이르기까지 호된 시련을 맞았으나, 여하튼 오늘에 이르기까지 이 두 단체가 이루어 낸 성과 - 공교육 재정 투자 확대 문제를 비롯한 일련의 개혁적 조치들이 가시화되도록 추동해 낸 것 - 를 포함하여 그 역정의 세세한 부분에 대해서는 한국 교육사에서 역사적으로 그 면면을 잘 살펴 비판적으로 다루어 볼 주제임에 틀림없다.

이상 제도권 안팎에서 이루어진 다양한 시도들 이후 90년대 중반 이후 전국 각처에서는 교육을 주제로 한 다양한 시민운동 단체들이 결성되어 활동을 거듭하고 있는 바, 오늘에 이르러 그 전개 양상은 주목할 만 하다. 크고 작은 교직원단체들이 결성되었는가 하면, 여러 학부모 단체들도 이어서 만들어졌고, 교사와 학부모, 학생들이 상호 결합한 독특한 모임들도 결성되었다. - 이들 매우 흥미로운 양상은 물론 중요하기는 하나, 본 글의 주제는 아니기 때문에 이 정도로 약한다.

80년대 말 이래 오늘에 이르기까지 이 간략한 조망을 바탕으로 할 때, 본 글의 주제인 대안교육 운동이 어떤 것인지 밝혀 보기로 하자. 1995년 7월 4-5일 <서울 평화교육센터>(고병헌 - 현 성공회대 교수)는 경기도 수지에서 일단의 교육실천가, 교사, 학부모, 학자들과 함께 하나의 모임을 꾸리면서 "대안교육"이라는 명제를 내걸었는데("대안교육모색을 위한 워크샵"), 그 취지란 다시 말해서 우리나라 교육이 봉착한 난관을 소위 대안적 관점에서 극복하고 해결하기 위한 것이었다. 이 자리에는 그러한 문제의식 속에서 오래 전부터 일해왔거나 혹은 새로이 그런 방향에서 관심을 가진 이들로 교육실천가, 교사, 학부모, 학자, 언론인들이 함께 모였으며, 여기서 이루어진 몇몇 의미 있는 발제와 대화의 결과는 이후 일련의 사회적 반향을 불러일으키게 되었던 것이다. 물론 그 뜻으로 볼 때 이미 오래 전부터 이런 방

4) 박용성, "참교육이란 무엇인가", 한국교육연구소편, 『참교육 그 이해와 오해』(서울: 내일을 여는 책, 1983) 167-184쪽, 특히 169. "..... 학생들이..... 이 땅의 우리 '민족'을 사랑할 수 있게 되고, '민주주의'의 가치를 깨닫고 이를 실천할 줄 알게 되며, '이웃'과 더불어 사는 법을 배우고 실천하는 참된 인간이 되도록 도와주어야 한다. 참교육의 목표로 내건 민족·민주·인간화 교육이란 바로 이런 교육을 말한다."

2) 서울평화교육센터 편, "대안교육대동체 자료집"(1996. 8.16~17) 7-17쪽.

3) 이종태, 『대안교육과 대안학교』(서울: 민들레, 2001) 134-136 자료 소개 참조.

향에서 기울여진 노력들이 있었고, 당시 모임이 열리기 몇해 전부터 그 흡사한 모임이 결성되기도 했지만, 그 취지를 "대안"이라는 용어로 묶어 사회에 제시한 것은 (필자가 아는 한) 그 모임이 처음이었다. 아마도 그 전 단계에 해당하며 가장 흡사한 경우로는 앞서 언급한 "새로운 학교를 꿈꾸는 사람들의 모임"이라 할 수 있을 것이다. 그러나 양자 간에는 성격상 그리고 명칭상 분명한 차이가 있어 보인다. "새로운 학교" 모임이 사회교육적 프로그램 운영을 활성화시키고 제도권과 구별되는 대안학교 설립에 강조점을 두면서 줄곧 이 방향에서 운동을 심화시켜 왔다면, 수지에서 모인 "대안교육" 모임은 제도권 밖에서 제도권과 병행하는 교육실천들은 물론 정규학교 그 자체의 의미를 포기하지 않고, 오히려 정규학교 그 자체의 대안적 변혁 역시 강조하면서 제도권 공교육을 포함한 우리 사회 안의 다양한 교육 구조 전체를 아우르고자 했을 뿐 아니라, 나아가서는 우리 사회 전체를 대안교육적 정신과 삶의 실천을 통해서 변혁시키기 위한 좀더 포괄적이며 근본적인 관심사를 가지고 있었다는 점이다. 이 관점은 운동 초기 단계부터 명료하게 표명되었고, 그 이래 지속적으로 심화되었다. (단 "새로운 학교" 모임에 헌신해 온 이들이 이 대안학교 워크숍 모임에 함께 참여하고 기여한 커다란 부분이 있음을 이 자리에서 밝혀 둔다.) 이 점은 다음에 소개하듯이 당시 다루어졌던 주요 영역들을 살펴보면 잘 알 수 있으며, 그런 점에서 여기서 다루어진 "풀무농업고등기술학교"나 "거창고등학교" 사례(1번 유형)는 중요하다.<sup>5)</sup>

- 1) 정규학교형 : 거창고등학교 · 풀무농업기술고등학교 · 영산성지고등학교 · 부천실업학교
- 2) 계절 프로그램형 : 민들레 학교 · 숲속마을 작은학교 · 따로 또 같이 만드는 학교 · 부산 창조 학교 · 자유학교
- 3) 방과후 프로그램형 : 서울지역 공부방 연합회 · 여럿이 함께 만드는 학교
- 4) 아동 · 유아교육 프로그램형 : 꾸러기 학교 · 공동육아협동조합 어린이 집 · 엄마 사랑 유치원

명칭 상에 있어서도 "새로운 학교" 모임은 94년 모임에 이어서 대전에서 열린 96년 1월 27-28일 모임에서도 "새로운 학교를 위한 모임"이라는 명칭을 사용한 바

5) 서울평화교육센터편, 『대안학교의 모델과 실천』, 차례 부분.

있고, 한편 수지 모임에 이어 두 번째로 고려대학교에서 열린 제 1회 "대안학교 한마당" 행사(1996년 8월 16일)에서도 이 대안교육이라는 명칭 대신에 "새로운"이라는 이름을 제안한 바 있다. 이러한 명칭상의 문제는 단순한 이름짓기의 문제로 끝나는 것이 아니다. 왜냐하면 하나의 개념은 일정한 지향성(志向性)을 담고 있고, 이는 우연한 선택이 아니기 때문이다. 즉 이는 "첫째 언어적으로 '새롭다'라는 말이 반드시 '좋다'는 것을 뜻하지는 않으며, 둘째 그 동안 부단히 시도되었던, 새로운 교육이론을 실험하는 수많은 '새로운 교육 실천'이나 기존의 교육이 노출한 문제들을 해결해 보려는 다양한 '교육개혁안'과 성격상 공통분모도 가지고 있으나, 또한 분명한 '차별성'도 보이고 있는 최근의 '새로운' 교육 실천들을 기존의 것들과 용어적·개념적으로 구별할 필요가 있기)"<sup>6)</sup> 때문이라는 말이다. 그러다가 새로운 학교 모임은 추후 새로운 대신에 대안교육 개념을 받아들여 쓰기 시작했다.

이렇게 보면 양자가 대안교육이라는 명칭을 사용한다는 점에서는 공통되지만, 그들 관심사의 초점과 강조점은 각각 상이하다는 사실이 드러난다. 즉 다시 강조해 거니와 "새로운 학교" 모임이 공교육 제도권 밖의 교육활동에 초점을 맞추고 있다면,<sup>7)</sup> "대안교육" 모임은 우리 공교육을 포함한 교육 문제 전반에 대한 관심사를 표명하고 있다는 것이다. 따라서 오늘날 우리 사회에서 대안교육 문제를 균형 있게 다루려면 이 양자가 가진 각각의 고유한 특성과 입장에 대해 인정하고 고루 다루는 것이 마땅할 것이다. 그러나 시·공간적인 제약으로 일단은 "대안교육" 모임에 초점을 맞추어 논의를 계속해 보기로 하겠다. 이제 우리는 이 명제의 성격을 좀더 자세히 살필 자리에 왔다. 이를 위하여 첫 번 워크숍이 있는지, 일년 후 쓴 글에서 밝히고 있는 바 고병현의 생각을 들어보기로 하자.<sup>8)</sup>

첫째, 대안교육은 미래지향적·지속가능한 가치를 지향한다. 이 개념을 첫 번째 부분에 내세움으로써 우리는 대안교육이 다만 어떤 학교교육운동에 국한된 것이 아니라, 문명사적 전환기를 맞아 우리 사회와 문화의 근본 지향점을 생태학적 및

6) 서울평화교육센터편, 『대안학교의 모델과 실천』, 23.

7) 교육전문지 『민들레』 7(2000. 1/2): "좌담. 대안교육운동의 어제와 오늘", 20-24; 이종태 『대안교육과 대안학교』, 136-139쪽. 이 대목에서 역시 다음과 같은 흥미로운 비유가 가능한데, 즉 대안교육 전문지 "민들레"가 홈스쿨링이나 대안학교 문제를 주로 많이 다루어 왔다면, 역시 또 다른 대안교육 전문지 "처음처럼"은 대안학교 뿐 아니라, 공교육을 포함한 교육 전반의 문제를 대안교육적 관심사 속에서 다루어 왔다.

8) 고병현, 「대안교육운동에 대하여」, 서울평화교육센터 편: 『대안학교의 모델과 실천』, 17-30쪽.

평화교육학적 의미에서 비판적으로 검토하고, 대안교육이라는 것을 대안사회 모색이라는 좀더 커다란 틀 속에서 이해할 필요가 있다.

둘째, 대안교육은 지역 사회에 뿌리내린 "작은 학교"를 지향한다. 이렇게 하여 작은 학교는 특정한 방향에서 제도권 교육이 담지하지 못하는 인간적 교육형식을 발전시킬 수 있고, 다른 한편으로 주민 자치운동을 지원하는 효과를 가지도록 하기 위함이라는 것이다.

셋째, 교육 주체의 원상을 회복하려는 것이다. 본래 교육은 부모·학생·교사들 제각기 맡았던 몫이 있는데, 이것이 현 교육상황에서는 박탈되어 있는 고로, 이를 원상 회복시키자는 것이다.

넷째, 대안교육운동이란 이론보다는 실천이 우선되어야 하는 작업으로서, 개념은 큰 틀로 걸어놓고 현장에서 실천을 통해 구현해 보고, 이를 추후에 이론화시켜 나가는 식으로 접근하려는 것이다. 이는 운동적 성격이 살아나도록 하기 위한 마땅한 구상이라 할 수 있다.

다섯째, 대안교육운동은 우리 삶과 교육에 있어 주체적인 작업이 되어야 하리라 한다. 종종 그렇듯이 우리의 교육현실이 종종 외국의 수입담론에 조작되어 왔듯이, 대안교육운동도 외국, 특히 서구적 수입담론이란 논리적 틀에 짜맞추는 식이 아니라, 우리 나라 상황과 지역적 특수성을 바탕으로, 우리 스스로의 교육실천을 추구해야 하리라는 것이다.

이 중 첫 번째 명제에 대해서는 좀더 상론해야겠다. 즉 지난 군사독재가 종식되고 불기 시작한 자유로운 정신적 분위기는 우리 사회에서 교육에 대해서도 상응하는 변화를 기대하는 분위기를 조성하였지만, 그러나 90년대 중반 소위 문민정부가 내놓은 결론은 "세계화 교육"이었다. 교육은 다시 말해서 "세계화정책" 혹은 "신교육정책"이라는 큰 틀 안에서 이루어지고 있는 상위개념에 대한 하나의 하부적 과제로 제시되었는 바, 여기서 보다 중요한 것은 "세계 일류국가", 다가오는 21세기에서 "선도적" 역할을 담당하기 위한 경쟁력 있는 영재를 배출하는 과제였다.<sup>9)</sup> 그리고 이 정책 방향은 "왜 대안을 말하지 않으면 안 되는가?" 하는 데 대한 문제 제기에 있어 당사자들로 하여금 좀더 명백한 위치설정을 하지 않으면 안 되도록 추동하였다. 즉 당시 몇몇 사람들과 운동 집단들은 "세계화 교육"을 하나의 가능성이 아니

라, "위험"으로서 간파하였던 것이다. 이는 다시 말해서 세계 지배를 위한 자본가들의 책략에서 나온 방안이요, 경쟁지상주의와 돈지상주의에 몰고 갈고야 말, 그리하여 어쩔 수 없이 세계의 자원에 대한 무차별 착취와 자원 전쟁을 촉발시키고야 말 재앙적 조치임을 꿰뚫어보았다는 것이다. 처음 세계화 교육 문제가 제기되었을 때만 해도 이 문제성격이 잘 드러나지 않았지만, 시간이 지나면서 지금에 이르러서는 문제는 좀더 명백히 밝혀졌다. 즉 "세계화"는 "식민화"의 또 다른 이름이요, 세계화 교육이란 지배를 위한 음험한 움직임, 즉 자본과 지배의 중심부에 진입하기 위한 세계 자본과 기업 그리고 세계 주요 몇몇 국가들의 책략이라는 것을 이제는 좀더 많은 사람들이 인지하게 되었다. 여기서 현 위기상황을 헤쳐갈 진정한 교육, 생태학적 지향성과 평화로운 세계 그리고 더불어 살아가기 위한 삶의 공동체를 추구하는 까닭이 있다.

아울러 명제 4에 대해서도 부언할 필요가 있다. 고병헌은 대안교육 개념을 초기 단계에서 그리 명료하게 밝히려 하지 않았는데, 이는 개념의 이론적 불명료성 때문에서가 아니라, 이것이 우선은 이론이 아니라, 실천적 운동이기 때문이라는 까닭에서였다. 그는 실천이 모색되고 경험이 축적되는 한 유의미한 이론도 가능하다고 보았다. 이런 작업방식은 운동을 이론과 실천, 또한 실천과 이론 사이에서 좀더 유연하고 역동적으로 추구하려는 바, 최근 여러 나라에서 생기(生起)하고 있는 시도들과도 부합한다. 이를테면 러시아에서 1997년 이래 일고 있는 "아름다운 학교운동"에서 말하는 "아름다움" 역시 선(先)규정되지 않고 다양한 학교 현실에서 끊임없이 모색되는 유연한 개념으로 이해된다. "아름다움이란 이런 것이요" 하고 이론적으로 완결된 개념을 제시하기 보다는 느슨하게 큰 틀을 걸어놓고, 현장에서 실천을 해가다 보면 서서히 내용이 갖추어지게 되고, 이 과정에서 자연스럽게 이론도 여물어갈 것이라는 말이다.<sup>10)</sup> 이렇게 "어느 정도" (이렇게 말하는 이유는 초기 단계에서 이론이 전혀 없지 않기 때문으로, 이를 다만 큰 틀로서만 설정하였다는 점에서 필자가 이런 표현을 사용해 보았다) 후행하는 작업으로서의 이론화 작업은 그간 다양한 실천적 노력을 토대로 줄곧 계속되었다.

최근 연구 모임에서 고병헌은 1995년 자신의 문제 제기를 생태와 평화교육적 관심사가 강조된 구조 속에서 좀더 완결된 형태로 발표하기도 했는데 (<<감리교대안

9) 대통령자문 교육개혁위원회, "세계화 정보화를 주도하는 신교육체제수립을 위한 교육개혁 방안 (2차 대통령 보고서, 1995.5.31)" 특히 3-10쪽.

10) 송순재, 『유럽의 아름다운 학교와 교육개혁운동』, 82.

학교모형탐색> 예비세미나) 2003.2.6: "대안교육운동의 시대적 존재이유: 대안교육과 평화교육의 만남", 이렇게 성장과정 중에 있는 대안교육 개념을 대하는 것은 흥미롭다.

즉 고병헌은 이 명제 제기가 한편으로는 한국적 상황에 바탕으로 두고 이루어진 것인가 하면, 아울러 국제적 연대의식을 반영한 것이라는 점을 밝히고 있는데, 즉 지금까지 끊임없이 누적되어 왔고 궁지에 몰려 왔던 한국교육의 문제와 현 교육 위기 상황에 철저히 대처하고 이를 근본적으로 해쳐나가기 위한 의도에서, 특히 현대 주류 사회와 현대 문명이 강요하는 교육 구조, - 그는 이를 기계적 세계관, 다른 생명체에 대한 인간중심주의, 생산력주의, 성장주의, 경쟁 이데올로기 등이 판치는 반생태적 현대 문명의 불가피한 결과로 보고 있는 바 -, 특히 교육 체제를 신자유주의와 세계화 질서에 편입시켰던 시기의 상황(5/31 교육개혁안)에 저항하기 의도에서, 제도 뿐 아니라 근본적으로 제도에 바탕을 이루는 철학을 근본적으로 재검토 하면서, 교육 패러다임을 모색하기 위한 노력의 표현으로서 이해하고 있다.

그는 당시 유일한 진보 교육운동 단체인 전교조가 긴박한 현실문제로 파악되었던 교육제도와 구조의 변혁, 조직의 합법화와 강화에 초점을 맞추고 있었던 반면, 이러한 문제와 위기의 근본적 원인이라 할 수 있는 "지속가능한", 혹은 "지속가능할 만한" 가치나 철학은 상대적으로 소홀히 다루었다는 점을 지적하면서 그것과 대안교육운동 간의 지향점 상 차별성을 부각시키고 있다. 이는 요컨대 교육개혁에 대한, 단순히 법과 제도의 쇄신에 집중된 "재건주의적"(reconstructive)방식과 구별하여 "변혁주의적"(transformative) 방식으로 부르려 한다.

필자 역시 이런 방향에서 운동 초기부터 우리 교육 현실에 대한 "개혁교육학적 관심사"(대안교육을 포괄하는 상위개념으로서)를 가지고 참여해 온 바, 오늘날 우리 교육이 극복해야 할 문제점을 얼마 전 제기하면서 그 대안에 대해 논의 한 바 있으되, 이런 관심사 역시 대안교육이란 교육 전반에 관한 것이어야 한다는 입장 때문이었다. 그 명제만이라도 간략히 들여보자면 다음과 같다:<sup>11)</sup> 일본 제국주의 교육과 미국 교육 이론의 무차별한 수입과 적용 · 과거지향과 지식축적식 교육 · 실증주의 일변도 교육 · 경제개발지상주의 교육과 기능주의 · 독재 내지 군사 문화적 교육유산과 잔재 · 정치적 시너로 전략한 공교육 체제; 중앙통제식 · 권위주의적, 관료

주의적 교육구조 · 사교육주의 내지 학부모들의 철학부재 · 세계화 교육정책과 그에 따른 교육의 자본주의 및 경제적 차원으로의 축소화.

앞서 언급했듯이 <서울평화교육센터>의 그간의 노력과 아울러 우리나라 대안교육의 초기 상황에서 자기 나름대로 독자적 입장과 지향점 및 명제들을 가지고 이론이나 실천적 현장에서 그간 뜻을 일구어 온 이들이 있다. 그들에 관해 이 자리에서 일일이 열거하여 설명하기는 힘들지만, 그 하나하나 소중한 노력과 주제들은 역사적으로 소중히 다루어야 할 뿐 아니라, 비판적으로 다루고 논쟁에 붙여볼 필요가 있다. 지난 몇 년 동안 거론된 주제를 들어본다면, 새로운 교육, 올바르게 참된 교육, 어린이와 인간을 위한 교육, 자유와 자율을 추구하는 교육, 작은 학교, 변증법적 사고, 민주적인 학교, 공동체적 학교, 교육과정 및 교수기재의 쇄신, 생태적 위기를 극복하기 위한 새로운 가치의식과 생활방식, 생명교육, 문화의 모색, 토착적 교육, 참여적-해방적 교육, 타 문화권과 공존하는 평화의 정신, 대안 교사교육, 교사의 혼을 위한 철학, 예술적 교육, 통전적 교육, 영성교육 같은 것들이 있다.

이런 방향에서 오랜 독특한 교육혼과 교육실천을 통해서 우리 사회에 널리 알려지게 된 세 학교 (풀무농업고등기술학교, 거창고등학교, 영산성지학교)는 물론, 근자에 이런 방향에서 세워진 대안학교들<sup>12)</sup>을 언급할 수 있고, 이론 분야에서 꾸준히 작업해 온 여러 노력들을 또한 언급할 수 있다. 특히 대안교육을 생각하는모임 편: 『새로운 학교 큰 교육이야기』(내일을 여는 책, 1995), 한국교육개발원의 연구보고서 "새 학교 구상: 좋은 학교의 조건과 그 구현방안 탐색"(1996) 이나 정유성의 『대안교육이란 무엇인가』(내일을 여는 책, 1997), 그리고 앞서 언급한 이종태의 『대안교육과 대안학교』(민들레, 2001) 같은 문헌들은 이 분야에 관한 한 몇 안 되는 심도 있는 연구 사례들이라 할 수 있다.

아울러 최근 나온 학위 논문 몇 중 들어볼 만한 사례가 있다. 신은희: "대안 학교 교육과정의 실태 및 특성 분석"(이화여대 교육대학원 석사학위 논문, 1999) / 한창신: "우리나라 대안교육운동의 사례 분석연구"(고려대학교 석사학위논문, 1999) / 이병환: "한국 대안학교의 특성 분석"(경북대학교 박사학위 논문, 1999) / 황궁섭: "한국 대안교육의 이념 모색"(경상대학교 박사학위 논문, 2001). 기독교종교와 관련된 논문으로 다음 몇 가지를 일러둔다. 김영성: "대안학교 교육에 대한 기독교교육

11) 송순재, "불어라 흥학의 바람아", 『처음처럼』22(2000.11/12): 108-110쪽.

12) 이종태, 『대안교육과 대안학교』(서울: 민들레, 2001) 참조.

적 성찰"(계명대석사학위논문, 2001) / 조용길: "한국 대안 교육에 대한 기독교 윤리적 접근"(영남신학대석사학위논문, 2001) / 황경모: "대안교육운동에 대한 기독교세계관적 고찰"(고신대석사학위논문, 2002) 등.

이상 우리나라 대안교육의 전개과정에 대해 간추려 본 바를 배경으로 본론으로 넘어가 보기로 하자.

## 2. 수원칠보산자유학교에 대하여

칠보산자유학교의 윤곽을 그려보면 다음과 같다.

칠보산자유학교는 초등대안학교로 도시형 대안학교에 속하며, 지난 2004년 4월 4일 첫 모임을 가진 후 다양한 형태의 자체연수(워크샵, 강의, 탐방 등)와 학교설립 프로젝트를 진행하는 등 일년여 동안의 준비과정 끝에 금년 봄 3월 5일 문을 열었다. 교사와 학부모는 이 학교의 설립 주체이다. 물리적 조건으로 보아 많은 것이 채워져야 하는 형편이다. 교사(校舍)와 학교재원을 마련하는 것이 커다란 과제로 보인다. 현재 교사 3명, 강사 5명, 학생 12명(1-5학년까지 고루 분포)이다. 지속적인 성장을 통해 중등대안학교과정을 설립하려 하고 있다. 계획으로 보면 도시형 비기속형 중고등학교로 학년 당 3개 학급(학급당 20여명)으로 2008년 3월 개교할 것으로 목표로 하고 있다.

다음은 간추린 학교의 설립이념과 운영방향으로 대안학교가 지향하는 방향이 잘 살아있다.

1. 스스로 서고 남과 더불어 산다.
2. 민족정신을 고취한다.
3. 학생, 교사, 학부모가 함께 만든다.
4. 지역과 관련을 맺고 지역문화를 의미 있게 발전시킨다.
5. 작은 학교로서 교사와 학생 간에 인격적 관계를 형성한다.
6. 모든 차별을 거부하고 평등을 지향함으로써 사회적 통합을 모색한다.
7. 학생은 자율적 결정과 선택에 근거, 수업과 학교운영에 참여한다.
8. 교사는 교육활동의 권리를 가지며 학교운영에 관한 모든 사안에 참여한다.
9. 학부모는 교육이념, 목표, 교육과정 편성에 관한 논의와 결정에 참여한다.

설립이념 및 운영방향에 상응하여 설정된 교육목표와 내용을 둘러보면 다음과 같은 주제들이 두드러진다.

자신을 긍정하기, 자유로운 지성, 생명, 더불어 살기

자기 자신을 주체적 존재로 발견하되, 타자 역시 그러한 존재로 인식하여 서로간 올바르게 소통하고 관계를 맺도록 한다. 여기서 타자란 다만 인간 세계 만이 아니라 자연세계도 포함한다. 한 아이가 그 내면에서 갖추어야 할 덕목으로는 자유와 자유로운 사유활동, 자기 주도적 학습행위 등이다. 생명에 대한 감수성을 갖추며 이를 통해서 서로를 연계하기 위한 통찰이 돋보인다.

교과로는, 말과 글, 수, 공동체 놀이(특히 몸으로 하는), 살림수업(의식주 관련), 외국어(영어), 어린이 의회 활동, 학교 울타리를 넘어서 자연세계와 생태적으로 교류하기, 프로젝트 수업, 지역(수원시)에 사는 이들과 원활한 교류, 개성과 적성에 따른 인생경로 찾기, 동아리 활동 등이 있다.

이상 간추려 본 칠보 자유학교의 성격을 한편으로 놓고, 다음에는 역사적으로 존재해 온 대안학교들을 관통하는 주된 특징이라고 생각되는 점들을 소개한다. 이 자료는 필자 나름대로 정리한 것이며 이를 통해서 칠보산자유학교가 서 있는 위치를 어느 정도 가늠할 수 있기 바란다.

## 3. 대안교육의 의미와 성격 - 일반적 고찰

### 1) 대안교육의 개념과 유형

대안교육이란 국가 주도적 공교육의 틀을 벗어나는 "다른" 구조의 모색, 혹은 기존 공교육 틀과는 상반된 방향에서 이루어진 비판적 극복의 시도라 할 수 있다. 전자의 경우 국가 공교육에 대한 철저한 비판을 견지하는 것으로, 즉 공교육이라면 마땅히 이리이러해야 함에도 불구하고 그렇지 못하니 딴 길을 찾아 나서려는 것이고, 후자의 경우 기존 체제를 애초부터 일정부분 인정하면서도 그것이 보장해주지 못하는 철학과 문제 영역, 방법들 또한 있을 수 있으니 이를 따로 모색하려는 것이다. 전자의

경우 양자간의 일치는 현실적으로 존재할 수 없기 때문에 그 논리적 귀결은 결국 별도의 대안학교 설립이라는 형태로 나타나게 된다. 후자의 경우 양자는 갈등을 보이는가 하면 공존하는 형세를 보이게 된다.<sup>13)</sup> 후자를 "대안교육"(혹은 "대안학교")라 한다면 전자는 "교육학적 대안" 내지 "대안적" 교육이라는 범주로 나누어 볼 수 있다.<sup>14)</sup>

## 2) 대안교육 발생의 역사적 시기 설정 문제

우리는 종종 대안교육이라는 문제를 종종 소위 "개혁교육운동"의 출발 시점으로 인정되는 19세기 말(1890년 경)이후로 고찰해 온 경향이 있으나, 이렇게 함으로써 19세기 중엽 이미 러시아와, 스칸디나비아 반도의 덴마크에서 이루어진 시도들과의 연계성을 제대로 살피지 못한 경향이 있어 왔다. 러시아에서 폴스토포이가 처음 좀 실험적 단계에서 "야쓰나야 빨라나"에서 어린이를 위한 새로운 형태의 학교 문을 연 것이 1849년이고 그 이후 좀더 꼴을 갖추어 시도한 것이 1859년이라면, 덴마크에서 콜(Chr. Kold)이 "어린이자유학교" 문을 연 것은 1852년이다. 현대적 대안교육의 시발을 1960년대 북미에서 이루어진 시도들로 잡는다면, 이 시도들이 19

13) "대안학교란 표준화된 "공적"학교나 "국가가 통제하는" 학교가 제공하는 전통적인 것과는 다른 경험을 추구하는 아이들과 가정을 위하여 특수한 교육학, 교육 프로그램이나 활동, 그리고 그러한 의미의 환경을 제공하기 위해 고안된 학교를 말한다. 한 국가를 단위로 하거나 국제적 운동으로 전개되면서, 그 특유한 성격을 가지고 정규학교가 제공하는 주류 교육과는 의식적으로 상반된 입장을 취하는" 학교이다. B.S. Cooper: "Alternative Schools and Programs", *The International Encyclopedia of Education*, vol. 7, ed.T.Husen/T.N.Postlethwaite, Newyork 1994, 260.

14) 웰슬레거(H.-J. Oehlschläger)의 개념 정의는 좋은 길잡이가 된다. 그는 문제를 "대안학교"와 "교육학적 대안" 내지 "대안적" 교육이라는 두 범주로 나누어 살피고 있다. 그는 이 문제를 광의와 협의로 나누어 살피고 있는 바, 즉 광의로 볼 때 대안학교란, 국가통제식 학교의 현실적 내지 추정적 결손을 극복하려는 - 본래의 상태로 환원시키거나 좀더 나은 상태로 바꾸어 보려는<역주> - 학교들인데 비해, 협의로 보면 정규학교가 추구하는 지향성과는 상반된 입장의 "(자유)대안학교"(freie alternative Gegenschule), "열린 학교", "자유 학교", "공동체 학교", "다문화 학교"들로 그 이론과 실천에서 (아동의) 자유와 자기 규정과 만족을 지향하며, 조망 가능한 적정 규모를 갖춘 학교(말하자면 "작은 학교")라 한다. 후자의 경우 명백히 국·공립학교와는 별개의 독자적인 학교 형태를 지칭하고 있으나 - 이는 명시적으로 대안학교 혹은 대안교실로 지칭할 수 있다. 전자의 경우는 좀더 다의적이다. 이는 "정규학교 체제 안에 있으며 또한 그것과 관계되어 있는 교육학적 대안"(Pädagogische Alternativen im und zum Regelschulsystem), 혹은 형용사를 써서 "대안적" 교육에 해당한다. H.-J. Oehlschläger: "Alternativschule", *Pädagogische Grundbegriffe* Bd.1., hrsg.v. D.Lenzen, Reinbek bei Hamburg 1989, 38-40쪽.

세기 중엽의 전통적 대안교육과 가지는 관계에 대해 좀더 자세히 살필 필요가 있다. 이를테면 북미의 테니슨이 폴스토포이에 대하여 가지는 관계가 중요하다면 오늘날 폴스토포이 연구는 좀더 천착될 필요가 있다. 여기에 대해서는 러시아 전역에서는 현재 옛 폴스토포이 교육의 본을 따서 운영되고 있는 약 100여 개의 학교가 있다는 점을 강조해 두고 싶다.<sup>15)</sup>

## 3) 공교육과 대안교육 간의 긴장관계

국가 주도적 공교육이 대안교육 내지 교육학적 대안에 대하여 어떤 관계 - 적대적 혹은 친화적이라는 뜻에서 - 를 설정하느냐는 그때그때 정부의 질이 어떠냐 하는 문제와 관계가 있다. 19세기~20세기 초 서구 제국들은 군주제에서 민주제로 이행하는 사이 엄청난 정치적 변혁과정을 겪었으며, 이 변화는 역시 공교육 체제에도 상응하는 변화를 초래하였다. 그러나 민주제 하의 공교육 역시 국가 주도적 교육이라는 점에서는 다르지 않아, 보기에 따라 문제제기의 여지는 늘 상존하여 왔다. 예컨대 서구 근대국가는 근본적으로 자본주의와 결합된 정치·사회체제를 발전시켰는데, 이는 바로 공교육 체제의 성격을 규정하는 근본 요인이었던 것으로, 군주제 하에서 국가가 산업화와 부국강병을 기치로 내세우고 이를 뒷받침하기 위해 자연과학 및 기술공학과 관련된 지식교육을 공교육 체제에 주문했다면, 이 구조는 민주제로의 이행 후에도 그리고 지금까지 변함 없이 지속되었고 지속되고 있다. 세계화 시대에 접어들어 오늘날 옛 "지식"교육 문제는 "신지식" 문제로 교체되고, 부국강병의 논리는 "무한경쟁을 위한 경쟁력 강화"라는 구호로 확장되었을 뿐, 정치구조의 변화에도 불구하고 그 근본 틀은 별반 달라지지 않았다는 말이다.

하지만 달라지는 경우도 있는데, 그것은 민주 정부가 자본주의에 침식된 구조가 아니라, 이를 넘어서서 좀더 다른 차원의 세계관, 이를테면 개개 인간적 삶의 가치, 사회공동체적 이상이나 생태와 평화적 세계관 등을 추구할 때가 바로 그런 경우에 해당한다. 이 경우 국가 주도적 공교육 체제는 상응하는 변화를 모색할 가능성이 있다. 이 때 공교육 체제는 교육개혁 사상과 대안교육에 대해 좀더 개방적인 자세를 보여 왔으며, 따라서 양자는 좀더 친화적 관계에서 서로를 유익하게 할 수 있었다. 예컨대 발도르프 학교의 "집중수업"(Epochenunterricht) 구조 - 8주정도 가량 매

15) 송순재, 『유럽의 아름다운 학교와 교육개혁운동』(인천: 내일을 여는 책, 2000) 68-81.

일 아침 2시간 정도를 내어 한 주제를 공부하는 방법 - 같은 것이나, 매일 아침 시작하는 시간을 공동 시(詩) 낭송으로 시작하는 관례 등, 혹은 월요일 아침을 공동적 명상과 고요한 자기 성찰 및 공동 대화의 시간으로 시작하려는 "예나 플란 학교"(Jena Plan, 독일)의 시도들은 이미 공교육 체제 이곳 저곳에 받아들여져 그 흥미로운 발전을 거듭하고 있다.<sup>16)</sup> 이런 학교들은 (특정한 의미에서) "개혁을 지향하는 학교"(혹은 줄여서 "개혁학교") 혹은 "대안을 추구하는 학교"라 지칭해 볼 수 있다.

이상 공립학교와 대안학교들은 유형상 국가 주도적 교육 모형, 즉 정부 관리 하의 통제와 규정, 명령 하에 운영되는 학교 모형과, 이와는 달리 국가의 통제를 벗어나 개별 단위 학교, 교사, 학생, 학부모의 자기 결정에 따라 자유로이 운영되는 학교모형으로 각각 대별해 볼 수 있으며, 이는 다시금 각각 "현실주의·권위주의 모형"과 "이상주의·자유주의 모형"으로 나누어 볼 수 있으며, 전자에 비해서 후자의 이점은 다음과 같이 드러내 보일 수 있다.<sup>17)</sup>

첫째는 모든 교육을 국가가 독점할 수 없다는 것이다. 이는 마치 공기업과 사기업이 공존하는 까닭과 비교해 볼 수 있는 문제인데, 즉 이런 긴장관계 속에서 서로는 깨어있을 수 있고 혼자서 있을 때나 혹은 일방적 독점의 경우 보다 나은 성과를 기해 볼 수 있으리라는 것이다. 여기서는 양자 간 평화로운 공존과 선의의 경쟁이 이루어지도록 하는 것이 중요하다.

둘째는 변화에 대한 속도 문제에 관한 것인데, 즉 공교육 제도는 일정한 정치구조와 법적 테두리에 갇혀 있어 변화를 지연시킬 소지가 많은 반면, 대안학교는 그 자체 독립적 운영방식을 갖추고 있어 상황에 재빨리 대처할 수 있다는 잇점이 있다.

이러한 문제 인식에서 대안교육은 공교육과의 관계에서 긴장을 촉발시킬 수 있다. 문제는 이러한 긴장을 정부가 어떻게 받아들이느냐 하는 것인데, 여기에 따라 그러한 긴장은 파괴적인 것이 될 수도 있고 생산적인 것이 될 수도 있기 때문이다. 유럽과 북미, 그리고 중남미에서 그 상황 전개는 상이하하다. 여전히 어려운 대결상

16) 필자가 탐방해 본 몇몇 개혁을 지향하는 학교들에서 이를테면 독일 Wiesbaden에 소재한 "헬레네 랑에 학교" (Helene-Lange-Schule) 역시 이 구조를 새로이 도입하였다. 예나 계획 학교에 대하여는 다음 안내 책자가 있다. P. Petersen: *Der kleine Jena-Plan(1927)*, Weinheim/Basel 56-60(1980).

17) 덴마크의 K.K.Aegidius가 자국의 자유학교 전통에서 쌓은 오랜 기간 동안의 경험을 바탕으로 펼친 논지를 따랐다. 「교육에서의 자유」, 『처음처럼』35(2003.1/2), 104-118쪽, 특히 106, 117이하.

황을 보이는 경우도 있고, 좀더 희망적인 경우도 있다. 최근 문제는 세계 열강들이 추진하고 있는 세계화 교육으로 좀더 예리하게 전개되고 있다. 상황은 또 다시 협착한 길목으로 접어든 것처럼 보인다. 오늘날 교육개혁운동과 대안교육 중 상당수 생태학적 지향성을 강력히 표출하는 경우가 있는 것은 이 때문이다. 최근 우리 나라에서 논의의 수면 위로 떠오른 "자유학교" 문제는 이상의 맥락을 고려한다면 좀더 의미 있게 다루어질 수 있을 것이다.

#### 4) 교육정치 구조상의 자유

3항에서 다룬 문제는 교육정치적 자유라는 주제로 다시 정리해 볼 수 있다. 대안학교는 종종 "자유학교"로 불리우는데 이는 이 시도가 국가주도적 체제로부터 벗어나 나뉘게 추구하는 정치적 자유를 지닌다는 뜻에서의 자유학교를 뜻한다. 이 문제가 제 1세계에서 국가 주도적 관료주의 및 중앙통제식 교육 구조에 대한 비판이라는 맥락에서 추구되었다면, 제 3세계에서는 이 뿐 아니라 정부와 지배세력에 대한 민중의 종속과 탈 종속 및 해방의 관심사가 강조되어 다루어졌다. 즉 여기서는 명백히 민중의 자유와 자발성 문제가 주제가 되는데 이는 교육학적 개념인 동시에 자국 정부의 지배적 정치 구조와 또한 자국에 대한 제 1세계의 정치적, 문화적, 교육적 지배 구조에 대한 극렬한 비판과 관련 된 개념이다. 이런 구조는 특히 아시아, 아프리카와 중남미 지역에서 찾아볼 수 있다.<sup>18)</sup>

이 주제는 교육이 한 나라의 존재가치와 정신적·문화적 고유성을 되찾고 여기에 뿌리박아야 한다는 인식을 말하며, 아울러 지배계층 하에 놓인 민중들이 그들만의 고유한 존재가치와 정신적·문화적 고유성 안에서 옹골게 자라나야 함을 뜻한다. 그 나라 사람들 만의 말과 그 나라 사람들 만의 역사, 그 나라 사람들 만의 정신과 전통적인 가치는 이들 대안교육적 시도에서 반드시 밝히고 길러내야 할 주제이다.

17) 덴마크의 K.K.Aegidius가 자국의 자유학교 전통에서 쌓은 오랜 기간 동안의 경험을 바탕으로 펼친 논지를 따랐다. "교육에서의 자유", 『처음처럼』35(2003.1/2): 104-118쪽, 특히 106, 117이하.

18) I. Illich: 『탈학교논쟁』(After deschooling. What. Deschooling Society), 김광한 역(서울: 한마당, 1990) 아울러 같은 저자의 *Alternatives to Schooling*, 1972. 아울러 P. Freire: 『교육과 의식화』(Education for Critical Consciousness), 채광석 역(서울: 증원문화, 1987) 62-83, 특히 169이하; 같은 저자, 『페다고지』(Pedagogy of the Oppressed), 남경태 역(서울: 그린비, 2002) 참조.

### 5) '어린이' 라는 존재와 자유의 문제

교육개혁운동과 대안교육이 발흥하던 초창기 루소와 페스탈로찌 그리고 프뢰벨에 의해 발견되고 설파된 "어린이"라는 존재는 다시금 새로이 발견되었다. 그리하여 어린이는, 엘렌 케이에서 몬테소리에 이르기까지 숱한 개혁자들이 끊임없이 이 주제에 몰두한 것처럼, 모든 교육의 자리에서 중심 주제로 부각되었다. 여기서 "어린이 중심 교육"이라는 명제가 나타나게 되었고, 이런 방향에서 거론할 수 있는 다양한 시도들 - 고전적인 서머힐 학교에서부터 시작하여 오늘날 탈학교운동이나 반교육학에 이르기까지 날로 첨예하게 혹은 극단적인 양태로 전개된 바와 같이 - 이 나타났다. 이런 견지에서 기성세대의 권위 내지 권위주의 문제가 도마에 올랐고, 가능한 어린이의 자유를 극대화하기 위한 대담한 노력들이 기울여졌다.

한편 시간이 지남에 따라 어린이에 대한 그러한 관점들에서 종종 이들을 절대화 내지 신격화시키는 위험을 간파하고, 이를 비판적으로 수정하는 입장들이 나타나게 되었는데, 그 핵심은 어른과 발달하는 어린이 사이에 일정한 긴장관계를 형성하고 양자를 변증법적 구조 혹은 대화적 구조로 파악하려는 것이었다. 프랑스의 프레네 교육학이나 독일의 정신과학적 교육학의 기초자들, 특히 에두아르트 슈프랑어 (Eduard Spranegr)의 논지 같은 것이 그 대표적 사례이다. 이 맥락에서 1970년대 초 이래 두드러지게 나타나기 시작한 탈학교론에 대해서는 하르트무트 폰 헨테히 (Hartmut von Hentig)가, 반교육학에 대해서는 안드레아스 플리트너(Andreas Flitner)가 그 상반된 견해를 피력함으로써 논쟁의 불이 붙었다. 이를테면 헨테히는 "사회의 탈학교화"에 대한 이념과 실제적인 출발점을 대하고 이를 높이 평가했지만, 그럼에도 불구하고 학교는 필요한 것이 아닌가? 라고 물으면서 논쟁을 폈는가 하면,<sup>19)</sup> 플리트너는 전통과 기존의 교육적 관행이 자라나는 젊음에 깊은 상처를 주기도 했음을 인정할 수 있지만, 아울러 의미로운 경험을 안겨주기도 하지 않았는가 라는 점을 지적하면서, 이에 비해 반교육학은 그저 그 부정적 양상만을 첨예하게 드러내고 있음을 비판하였다.<sup>20)</sup> 이런 이의 제기에서 중요한 점은 권위주의는 배경해야

하나 "권위" 그 자체는 쓸모없는 것이 아니라는 것이다. 어린이의 존재와 그 본성을 통찰하는 것이 중요하다면, 어린이들이 권위와 교류하고 관계맺는 법을 배우도록 하는 것 역시 중요하다라는 인식이다. 이 문제를 둘러싼 논쟁은 여전히 계속되고 있다.

### 6) 신학적 인간학의 견지에서의 자유

셋째 경우는 기독교종립대안학교들이나 종교적 배경을 가진 대안교육 실천사례와 관련된 문제이다. 이들은 종종 교육학적 자유 문제를 이 신학적 인간학에서 말하는 자유 문제와 관련지어 이해하려 하고 있는데, 이것이 일반 대안학교와의 차별성을 보여주는 대목이다. 여기서는 성서적 인간상에 따라, 즉 죄인으로서뿐 아니라 하나님의 형상으로서, 즉 하나님 앞에서 은총에 의하여 자유롭게 창조된 인간상을 교육의 근본 토대요 주제로 삼고자 한다. 그 고전적 사례는 덴마크의 콜(Christen Mikkelsen Kold)에게서 찾아 볼 수 있다.<sup>21)</sup> 콜은 이 자유 문제를 경건주의 설교가와의 만남 속에서 결정적으로 인식한 후 이를 교육적 주제로 발전시켰던 것이다. 그는 페터 라스센 스케펜보르흐가 "우리 주님이 인간을 사랑한다"는 말씀을 전했을 때, 기독교 복음의 핵심에 도달하였는 바, 하나님이 인간을 사랑한다는 사실, 그리고 내가 나 스스로를 사랑할 수 있게 되었다는 인식은 콜에게 삶과 자유를 체험하도록 하였다. 그리고 이것이 그에게 있어 이후 학교생활을 포함하여 모든 것의 전거가 되며, 나아가서 바로 이 사실이야말로 모든 프리스콜레의 초석을 이루게 된다. 이는 다시 말해 그가 기독교를 어떤 이데올로기가 아니라 확실성과 평등과 자유를 포괄하는 살아있는 전제로서 받아들였음을 뜻한다. 즉 자유와 평등과 사랑을 말하는데, 따라서 의견이나 세계관이나 교육적 프로그램 보다 중요한 것은 바로 이 살아있는 전제에 따라 교육을 추구하고, 아이들 그 자체를 받아들이는 것이다. 아이들이 먼저고 방법은 나중에 온다는 말이다.

기독교란 삶의 입장이지 의견의 집합체가 아니기 때문이다. 그래서 교사와 학부모는 이런 입장을 충분히 이해하지 않으면 안 된다. 하지만 그렇다고 해서 이들에게 신앙을 강요해서는 안된다. 삶의 진지한 교류와 대화를 통해서 이 문제가 서로 잘 인식되도록 하는 것이 중요하다. 이렇게 보았을 때 덴마크의 자유학교(friskole)가

19) H.v. Hentig: *Cuernavaca oder: Alternativen zur Schule?* (1971), in: *Die Pädagogik der Moderne*, hrsg.v. H. Scheuerl, München 1992, 392-399쪽.

20) A.Flitner, "교육을 통해 상처받고 교육을 통해 치유된다", 『사유하는 교사』, A.Flitner / H.Scheuerl 편, 송순재 역(인천: 내일을 여는 책, 2000) 318-328쪽.

21) Dansk Friskoleforening(Hrsg.): *Die dänische friskole - ein Teil der Grundtvig koldschen Schultradition*, 1995, V.5.

뜻하는 자유가 어떤 범주에 속하는지 분명해졌다. 여기서 어린이는 하나님의 은총 안에서 자유로운 존재요, 따라서 자유롭게 살고 자유롭게 공부하지 않으면 안 된다. 아울러 오늘날 거론할 만한 것으로는 이를테면 90년대 초 옛 동독의 고도 라이프찌히시에 세워진 독일의 "라이프찌히 개신교 학교센터"(Evangelisches Schulzentrum Leipzig)인데, 여기서는 학교의 정신적 중심을 예수의 삶이 말해주는 "복음"에서 찾으려 한다. 복음은 초월에 의해 묶여진 책임적 자유에 대해서 말한다.<sup>22)</sup> 만일 신학적 인간학의 차원에서 추구되는 개념이 그러하다면, 우리는 이를 다시금 교육학적 자유의 개념과 견주어 새로운 차원에서 명제의 내용을 구성해 볼 수 있을 것이다. 여기서 형성된 신학적-교육학적 자유의 개념에 근거하여 기독교종립대안학교들은 기존의 기독교종립학교들과는 다른 자유로운 그렇지만 초월에 대한 책임을 강조하는 종교교육 및 수업구조를 발전시키고 있다.

### 7) 단순한 "지식"이 아니라 "삶" 혹은 삶과 관련된 지식 내지 실천

학교 교육이 "지식" 전수에 급급하였다는 것이 줄곧 비판의 대상이 되어왔다. 그 비판은 한편으로 학생의 실제 생활과는 무관한 추상적 지식에 관한 것이었거나, 혹은 학교의 지식 체계가 산업 생산과 관련된 경제적 효용성이나 자연과학적 분야에 집중해 있다는 문제에 모아져 왔다. 대안교육에서는 그러한 특정한 지식이 아니라 삶 혹은 삶과 관련된 지식 내지 실천을 추구하려 하였다. 삶이란 일상생활을 뜻하는 것인가 하면, 혹은 종종 현대 "삶의 철학"(Lebensphilosophie)에서 말하듯<sup>23)</sup> 이론적 지식과는 구별하여 직접적 체험이 왜곡되지 않게 순수히 경험되는 상태를 지칭하는 것으로, 지성에 대하여 감정과 본능을, 합리주의에 대하여 비합리주의와 신비를, 개념에 대하여 직관을, 기계적인 것에 대해 창조적인 것, 머리가 아니라 몸이 주체가 된다.

이런 다양한 방향에서 교육의 전인성 내지 통전성, 예술이나 사회 공동체 생활 같은 차원들의 의미가 살아났으며, 학생의 자발적-창조적 행위가 중시되었으며, 수업 방식 역시 달리 하여 교과를 총체적으로 관련짓기, 현실에 바탕을 둔 프로젝트법, 일상생활의 과제를 해결하기 위한 학생과 교사간의 협동학습 등이 시도되었다. 교육의 종교적·영성적 차원이 이 맥락에서 다시금 발견되었다.<sup>24)</sup>

22) 송순재, 『유럽의 아름다운 학교와 교육개혁운동』, 234-235쪽.

23) O.F. Bollnow, 『삶의 철학』(Die Lebensphilosophie), 백승균 역 (서울: 경문사).

24) Albert Reble, *Geschichte der Pädagogik*, Stuttgart, 352-396쪽.

### 8) 자연

루소적 견지에서 인간 본연의 성질을 따른다는 의미로, 또한 우리가 그 일부이자 우리를 둘러싸고 있는 물리적 환경이라는 의미에서 자연을 말한다. 일찍이 그룬트비는 읽기와 쓰기 뿐 아니라 동물과 식물에 몰두하는 것이 인간형성에 얼마나 중요한 것인지 역설했는가 하면, 폴스도이는 인위적인 것이 아니라 삶의 자연스러운 학습과정을 가정에서 거리에서 찾아내려 했고 이 생각은 20세기 중엽 미국의 데니슨의 교육실천으로 이어졌다. 그런가 하면 몬테소리는 아이들을 있는 그대로 발견하고 그들의 자연스러운 성향이 나타내는 길을 따라 교육이 이루어지도록 했다.<sup>25)</sup> 이를 위해 환경을 조성하는 것이 무엇보다 중요했는데, 여기서 물리적 환경으로서의 자연은 그 근본 요소로 파악되었다.<sup>26)</sup> 무엇보다도 영국의 에보츠호움 기숙학교와 이를 모형으로 독일에서 시도된 전원학사는 이 주제를 대대적으로 발전시킨 사례에 속한다.

이들은 한결같이 일정한 문명비판적 시각에서 도시생활을 떠나 학교를 시골에 자리잡도록 하면서 아이들의 일상이 자연과의 자연스런 교류 속에서 이루어지도록 하였다. 청소년들로 하여금 그들 인생의 푸릇푸릇한 싹을 좀 덜 부패하고 좀더 순수한 토양에서 틔우도록 하며, 그들의 정신뿐 아니라 몸 그리고 결국은 삶 전체의 균형 있는 발달을 도모할 수 있으리라는 희망에서, 그리고 결국은 문명에 대한 새로운 관점을 가질 수 있도록 돕기 위한 희망에서였다.(본문 2.3) 발도르프 학교의 창시자 루돌프 슈타이너 역시 자연을 교육의 근본조건으로 파악하면서 자연에서 어떤 정신적인 것, 어떤 신적인 것을 찾아내려 했다.<sup>27)</sup>

프랑스의 프레네의 경우 역시 자연이 우거진 고향에서의 자기 성장 경험을 바탕으로, 제도적 억지 교육을 거절하고 자연의 섭리에 따라 아동의 삶이 자유로이 전개되도록 하면서 아동의 탐구심 위에서 유기적으로 조직된 학습활동을 모색했다. 여기서 아이들은 건강하게 자라날 수 있었고, 경쟁과 투쟁 대신 전혀 다른 가치관,

25) M. Montessori, *Kinder sind anders*, übers. v. P. Eckstein u. U. Weber, bearb. im Auftr. d. Erben d. Verf. v. H. Helming, Frankfurt, M./Berlin/Wien 1980, 44-47.

26) M. Montessori, *Grundlagen meiner Pädagogik*, besorgt u. eingel. v. B. Michael, Heidelberg/Wiesbaden, 1988, 6, 46.

27) T. Richter(Hrsg.), *Pädagogischer Auftrag und Unterrichtsziele einer Freien Waldorfschule*, Stuttgart 1995, 173.

즉 연대성과 공동작업에 기초한 삶과 학습구조를 배울 수 있었다.<sup>28)</sup> 자연에 대한 이러한 관점은 그가 그의 활동 초창기 참여했던 스위스의 신교육운동에서 첫 번째로 꼽은 명제에 해당하는 것이기도 하다. 이런 사례들에서 볼 수 있듯 자연은 교육 개혁자들과 대안교육 실천사례들에 있어 거의 대부분 근본 요건이 되는 개념이라 할 수 있다. 이렇게 하여 기존의 문화는 자연과 일정한 긴장관계 속에 놓이게 되는데, 그 긴장관계 여하에 따라 좀더 자연주의적 성향을 띠는 유형, 그럼에도 불구하고 문화의 중요성을 인식하여 자연을 일정한 제한 속에서 파악하는 유형 등으로 나누어 볼 수 있다. 자연 문제는 오늘날 생태학이나 생명교육학적 문제 맥락에서 새로이 발견되고 있으며, 여기서 자연은 교육의 어떤 부분으로서가 아니라 교육 범주 자체의 근본적 전환을 요청하는 주제로 나타나고 있다.

### 9) 생태, 생명, 평화

19세기에서 20세기 초엽과 중엽에 이르기까지 자유와 삶이 주된 주제였다면, 20세기 후반에서 21세기 초엽으로 이행하게 된, 오늘날 새로이 강조되는 주제는 문명비판적 견지에서 설파되는 바 생태와 생명, 평화이다. 이 주제는 20세기 초엽에의 여러 대안교육적 시도들에서, 그 이론과 실천에서 이미 상당 부분 심도 있게 다루어졌던 것이다. 발도르프 학교와 몬테소리의 교육실천등이 바로 그 대표적 사례이다. 이들은 이미 당시 산업화 과정이 인간 사회와 교육에 미칠 재앙적 결과를 예견하고 그 문제를 그들 교육실천에서 명백히 내세웠던 것이다. 이런 점에서 이들은 가히 예언자적이라 할 수 있다. 이 주제는 오늘날 공교육과 대안교육을 망라하여 전면에 대두되었다. 80년대 이후 빠른 상승 곡선을 그리며 사람들에게 호소력을 보이던 이 주제는, 특히 90년대 들어 세계 도처에서는 이루어지고 있는 "경제세계화교육"에 직면하여 좀더 새로운 차원에서 제기되고 있다.

돈과 경쟁력에 대한 언설은 무수히 난무하나, 어떻게 인간답게 벌어야 하고 또 우리 인간이 최종적으로 무엇을 위해 경쟁해야 하는가 라는 물음에 대한 논의는 빠져있는 것이 오늘날 세계화 교육의 실상이다. 그리하여 비판은 한편으로 즉 경제 세계화 과정에 종속된 공교육 체제가 가져올 전 지구적 재앙에 대한 근본적 방향

전환을 촉구하기 위해서, 다른 한편 현대 서구문화와 공교육 자체를 형성하는 근대적 사유구조, 즉 타자를 물상화 시키는 데카르트식 근대 인식론과 과학의 이분법적 사고와, 교육을 실증과학과 기술과학적으로 변형시키는 방향에서 이루어지고 있다. 심층생태학적 사유, 생태교육, 더불어 살아가기 위한 존재(공동체성), 정신과 좀더 인간다운 높은 가치의 추구, 생명을 기르는 교육, 평화로운 세계의 건설을 향하여 등은 오늘날 대안교육적 시도들에 있어서 종종 등장하는 주제들이다.

### 10) 종교와 영성

지금까지 교육개혁운동 내지 대안교육운동에서 차지하는 종교와 영성의 역할 문제는 제대로 다루어진 것 같지 않다. 자세히 보면 이 요인이 얼마나 중요한 것인지 알 수 있다. 전원학사, 몬테소리 학교, 발도르프 학교는 물론이요, 그 전으로 거슬러 올라가 폴스포이와 그룬트비에게 있어서 그러하고, 다시금 20세기 중엽에 들어 프레이리와의 실바 멘데즈 (Silva Mendez) 사제의 어린이 공화국적 시도<sup>29)</sup> 및 최근의 개혁을 지향하는 종립학교의 경우에 있어서, 현대 대안교육운동에 있어 이들이 기여한 부분에 대하여 새로운 역사적 평가가 요청된다.

근자에 들어 무엇보다 언급할 만한 것은 "통전적 교육"(Holistic Education)과 관련된 "영성교육"을 둘러싼 논의와 실천으로, 이는 실증과학 및 기술공학과 경제적인 관심사에 각인된 현대 공교육 체제에 대한 대안교육적 범주 안에서 논의되기에 충분한 주제이다.

### 11) 국제적 운동으로서 대안교육

교육개혁운동과 대안교육운동은 국제적 성격을 띤다. 이 운동은 다만 어떤 특정 지역에 국한된 것이 아니라 범세계적 양상을 띠고 나타났는가 하면, 여러 나라가 서로 영향을 주고 받는 가운데 역동적으로 성장했다. 이를테면 오늘날 세계에 널리 알려진 독일의 전원학사는 일찍이 영국에서 시도된 기숙학교를 모형으로 한 것이며, 영국의 경우 자국의 유력한 개혁학교 내지 대안학교 전통이 있음에도 불구하고

28) I. Dietrich, 『Freinet-Pädagogik heute』, in: I. Dietrich, *Handbuch Freinet-Pädagogik*, Weinheim/Basel 1995, 13-20, 특히 19.

29) E. Möbius, 『어린이 공화국 벤포스타』, [Die Kinderrepublik, Bemposta und die Muchachos], 김라합 역 (서울: 보리, 2000).

외국에서 발전된 사례들 역시 무수히 받아들였다. 미국에서 연구 발전된 달톤 플랜은 본토에서 보다는 영국에서 자리를 잡고 꽃을 피웠다. 프랑스의 프레네는 스위스에서 발원한 신교육운동에 참여하면서 이를 비판적으로 발전시켜 프랑스 특유의 유산으로 만들어냈다. 러시아에서 시도된 바 톨스토이의 개척적인 자유학교는 계몽주의 이래 조성된 유럽의 새로운 시대 정신에 고취된 것인가 하면, 미국에서 60년대 불붙은 자유학교 운동은 바로 이 톨스토이 정신에 힘입은 바 크다. 이탈리아의 몬테소리 교육실천은 독일에서 받아들여진 후 오늘날 유아와 초등학교 단계를 넘어 중등학교로까지 확장·실험되는 등 그 괄목할 만한 성장세를 볼 수 있다. 무엇보다도 자유학교 전통에 있어 개척적인 덴마크의 경우 유럽 및 세계 여러 나라에 그 새로운 시도를 널리 고취 보급시켰는가 하면, 독일에서 형성된 새로운 시도 이를테면 페터 페터슨의 예나 플랜 교육모형을 적극적으로 받아들이기도 했다.<sup>30)</sup>

이런 모든 시도들은 동북 및 동남 아시아 여러 나라에 갖가지 형태와 방법으로 영향을 주었고 이러한 도입과 교류는 성장세를 보이고 있다. 일본의 경우 이런 용기있는 시도는 이미 1920년대부터 시작된 이래 이 나라에서 하나의 훌륭한 전통으로 자리 잡았다(이를테면 동경 외곽에 있는 "자유학원"<sup>31)</sup>에서처럼). 태국의 무반택 교육공동체<sup>32)</sup>는 유럽의 자유교육과 태국의 교육 및 불교 종교 전통을 결합한 것으로 매우 의미있는 시도로 평가받고 있다. 몬테소리 학교와 발도르프 학교, 그리고 프레네 교육실천은 오늘날 범세계적 영향력을 가지게 된 세가지 위대한 대안교육적 시도로 여겨진다.

#### 4. 2절 자료에 비추어 본 칠보산자유학교의 성격과 그에 대한 제언

1) 수원칠보산자유학교는 대안학교면서도 공립학교와 상반된 위치에 서있기 보다는, "다른" 구조를 모색하면서 일정한 점에서 공교육적 성격을 공유하며 또한 공교육과 관련을 맺고 있는 것처럼 보인다. 이는 정관 3조 1항에서 찾아 볼 수 있는 바(1. 공공성과 개방성), 누구든(성별, 인종, 종교에 상관없이, 또한 지역에 상관없

이) 참여할 수 있도록 한 점이 그렇다. 이 점에서 이 학교는 누구나 올 수 있는 실질적 조건을 마련하기 위한 노력을 기울이고 있다. 또한 일반 공립학교와의 정기적 교류를 원한다. 그런가 하면 공공성이란 점에 있어서 무슨 유별한 세계관을 제시하지도 않는다. 프랑스 대안교육의 아버지 프레네는 대안학교를 설립하려 하기 보다는 공립학교를 좀더 다른 방향에서 즉 대안적으로 개혁하기를 바랬는데, 이는 대안학교가 종종 엘리트 학교로서 민중들이 접근하기 어려운 점이 있다는 인식에서였다. 그는 도시의 서민과 노동자 계층, 농민의 자녀들이 마음놓고 다닐 수 있는 학교를 원했다. 이 점에서 칠보산 학교는 프레네 학교와 친화성이 있다.

2) 지역과 함께 엮어져 함께 자라나기를 바라고 있다. 이 점은 매우 중요한 것이다. 세계에 우수한 대안학교들이 많지만, 지역과 유기적으로 친밀하게 엮어져 돌아가는 학교는 찾기에 쉽지 않다. 그런 점에서 풀무농업고등기술학교는 훌륭한 역사적 사례를 일구어냈다. 지역민의 자녀가 다니고 졸업한 후에는 다시 지역으로 돌아가는 식의. 여기서 학교의 일상엔 지역민들과 함께 이루어지고, 지역에 봉사하는가 하면, 지역 또한 학교에 봉사한다. 다만 칠보산초등학교는 도시형대안학교이어서 그러한 유기성을 기대하기는 힘들겠으나, 나름대로 특유한 노선을 발전시킬 수 있을 것이다.

3) 이 학교는 거의 모든 대안학교들이 그렇듯, 국가의 역할을 학부모가 맡아 하고 있다. 학부모와 교사가 연대하는 이 구조는 역사적으로 매우 오래 된 것이다. 여기서 중요한 것은 양자 간에 의사소통과 협력이 잘 이루어지는 경우도 있지만, 그렇지 못한 경우도 많다는 것이다. 대화와 소통, 협력하는 법, 긴장을 잘 풀어내는 법, 책임을 의미있게 공유하기 등은 모든 대안학교들의 과제이기도 하다. 이 대목에서 특히 짚어 둘 것은 학내 모든 교육활동에 있어 교육주체들은 역할과 책임을 공유하고 있기는 하지만, 교사의 교육권에 대해서 만든 특별한 무게가 두어져야 하리라는 점이다.

4) 학교의 민주적 성격에 대하여. 오늘날 공립학교들에서 가장 결여되어 있으면서 역시 가장 긴요한 것으로 파악되는 문제가 바로 이 민주적 성격이라면, 대안학교들의 과제는 바로 이 점에 모아져야 할 것이다. 민주적 삶의 질서는 덴마크 사례를 볼 때 자유학교를 태동하도록 한 바탕으로, 이들 자유학교들은 그 자체 민주적 질서를 자연스레 구현하고 있다. 칠보산 자유학교 역시 그러한 바탕 위에서 섰을 것이다. 이 정신을 학교에 구현할 뿐 아니라 지역에 의미있게 구현하고 확산할 수

30) M.Seyfarth-Stubenrauch/E.Skiera(Hrsg.): *Reformpädagogik und Schulreform in Europa, Bd.2.*, Hohengehren 1996, III~IV, 특히 독일, 덴마크, 북미, 영국, 프랑스 편.

31) 하니 게이코 외, 『참자유인을 기르는 학교』, 서울평화교육센터 역, 내일을 여는 책, 1999

32) 라자니·피복 동차이, 『태국의 어린이 마을학교 무반택』, 『처음처럼』, 6(1998.3~4): 134~157쪽.

있다면 그 기여는 다대한 바 있을 것이다.

5) 어린이의 자유, 수업에서의 자유, 학내 활동의 자율적 참여, 어린이 의회 등의 구조는 역시 모든 자유대안학교의 특징이기도 하다. 이 학교에서도 역시 이 주제가 두드러지게 강조되고 있다. 다만 이 자유가 교사의 권위와의 관계 속에서 어떻게 풀어내어지고 있는지 하는 물음에 대해서 심도 있는 논의가 필요할 것이다.

6) 교과구조에서 언어와 수적 차원을 강조하고 있다든지, 몸을 통한 공동체 놀이를 도입하거나 생활교육적 차원에서 의식주에 관한 문제를 공부하도록 하게 하였다든지, 개성에 따른 인생 경로를 과제로 인식하게 하였다든지 하는 것은 모두 이 학교의 특징을 보여주는 것들이다. 다만 우리 말이라고 했을 때 한문의 위치는 어떻게 되며, 외국어는 반드시 영어여야 하는가 하는 물음과 모국어는 어느 비중으로 어떻게 의미 있게 다루어지고 있는지 궁금하다. 몸이나 공동체, 의식주에 관한 공부하는 최근 대안학교들의 공통적 관심사이기는 하지만, 이 학교에서 특히 자기 인생 경로에 대한 관심을 가지도록 한 부분은 인상적이다.

7) 이 학교가 도시형대안학교면서 풍부한 자연을 가까이 활용할 수 있는 조건은 장점이다. 이런 점에서 19세기 말에서 20세기 초 이래 영국과 독일에서 발전하여 온 "전원학사"와 여러 면에서 대화할 수 있는 가능성이 있다. 이 전원학사는 교육의 공간적 조건이 가지는 심대한 의미라는 문제에 특히 유의하여 학교를 풍부한 자연이 있는 곳에 자리잡도록 하였으며, 특히 역사적 유적을 가까이 찾아볼 수 있는 곳에 자리잡도록 하였다. 전원학사의 또 하나 중요한 특징은 민족정신을 고취하였다는 점인데, 칠보산 자유학교 역시 "민족적 자긍심을 갖고 제 역할을 다하는 삶"을 지향하도록 한 점에서, 아울러 이 학교가 화성 같은 역사적 유적지나 공동유적지를 가까이 두고 있다는 점 등에서, 양자는 공유점을 갖는다고 할 수 있다.

8) 생태교육과 생명교육적 지향성은 이 학교가 역시 최근 시대정신의 흐름을 밝히 읽고 대응하기 위한 것으로 보이며, 이 과제 인식은 특히 뒷받침될 필요가 있다. 우리나라의 거의 모든 대안학교들 역시 생태학교적 지향성을 함축하고 있는 바, 이 학교에서 특유하게 발전시킬 수 있는 과제는 무엇일까? 대안학교에서 지역은 다만 공부를 시켜주는 곳이 아니라 본격적인 의미에서 생태적 활동의 장이 될 수 있다. 이를테면 실개천을 살리기 위한 프로젝트를 수행한다든지, 농경지에 축적된 화학물, 폐비닐하우스 등에 효과있게 대처하기 등.

독일의 "페터-페터젠-초등학교"(Peter-Petersen-Grundschule, 베를린)에서는 교실과 교사(校舍)를 쾌적한 학습환경이 되도록 조성하고, 생태적 음식을 제공하고, 학교 전체를 초목으로 뒤덮이게 하였는가 하면, 인근 거리의 가로수도 잘 가꾸어 놓았다. 학교 숲도 조성하고 시내도 만들었다. 이 모든 것은 자연세계와 스스로 좀더 친근하게 교류하도록 하기 위한 것이다. 또 다른 학교(Köllerholzschule, 독일, 보쿰)에서는 건물을 밝고 친근감이 가게 짓고, 교정은 수년간의 프로젝트를 통해서 아이들에게 자연을 가까이 대하여 지낼 수 있도록 재구성했다. 학교 주위에는 생태정원을 조성하되 예술품을 함께 곁들이거나 그곳 빈티에서 연극이나 연주회가 열리도록 했다. 연못, 들판, 농장들과 연결지어 아이들이 자연을 일상에서 관찰하고 연구할 기회의 폭을 넓혔다. 무엇보다 이 학교에서는 생태정원을 예술작품활동과 연계지어 조성한 것이 인상적이다.<sup>33)</sup> 밍케Gernot Minke<sup>34)</sup>는 전통적인 소재인 점토의 생태적 가치와 현대적 건축법 및 그 다양한 사례를 연구·소개하고자 했는데, 우리나라에서 흙과 나무, 돌 같은 전통적인 소재를 이용한 생태건축의 사례들도 찾아볼 수 있다. 그런 실험의 단서는 예컨대 "푸른꿈고등학교"(전북 무주)나 "녹색대학"(경남 함양) 등에서 찾아볼 수 있다.

최근 "생명의 감동을 멋지게 소통(하기)" 위해 강화도에서 설립된 "바이오 캠프"(biocamp, 양성욱 박사)는 지열이나 태양열 혹은 빗물 같은 자연 에너지에서부터 생태주택 건설에 이르기까지 농촌과 도시에서 합자연적으로 일하며 살 수 있는 법을 연구하고 또 실생활에 도움이 되도록 그 연구 결과를 나누어 주고 있다 (<http://www.biocamp.net>). 이런 참신한 시도들이 학교건축 영역에 긴급히 도입되어야 함은 두말할 나위가 없다.

9) 한 가지 드는 의문은 칠보산자유학교에서 예술 교과 및 활동(음악, 미술, 춤)이 두드러져 보이지 않는다는 것이다. 필자가 보기에 예술은 아름다움이라는 점에서 인간의 내면을 균형 있게 형성하기 위한 길이자, 인간의 감정과 몸이라는 육체적 조건(시각, 청각, 후각, 촉각 등)호소하는 힘이 커서 다른 교과를 매개하는 힘을 가지고 있는 삶의 영역이기도 하다. 발도르프 학교는 이 점에서 특유한데, 이 학교에서는 교육자체를 아예 예술로 이해하면서 아울러 예술을 중심에 놓고 있는 것이

33) Bertelmann Stiftung(Hrsg.), *Schule neu gestalten*, Gütersloh 1996, 67, 73, 103.

34) G. Minke, *Lehmbau-Handbuch. Der Baustoff Lehm und seine Anwendung*, Ökobuch: Staufien bei Freiburg 1994.

다. 다른 대안학교들도 이 정도는 아니지만 예술은 중요한 위치를 차지하고 있다. 언어예술, 공간예술, 시간예술 등의 다양한 차원들은 어린 시절 인간의 삶에 파고 들 수 있는 첩경이다. 여기에 대한 논의를 기대한다.

10) 오늘날 공교육의 실패는 내면성의 도야라는 문제를 교육의 중립성이라는 이름 하에 방기한데서 기인한다. 즉 수평적 가치, 즉 현세적 가치와 과학주의와 실증주의적 사고, 물량적 사고에 빠져들 뿐, 인간 삶의 수직적 깊이에 대해서 무지한 사람들을 길러냈다. 이는 오늘날 종종 인간성의 위기로 인식되기도 한다. 다양한 세계관을 지닌 사람들을 위해 교육에서 종교는 중립적으로 다루어질 필요도 있겠으나, 오히려 다양한 종교에 입문하도록 하고, 혹은 인간 안에 깃든 종교성을 불러일으키는 식으로 접근할 수도 있을 것이다. 덴마크의 자유학교에서는 그런 뜻에서 어떤 특정한 신앙을 갖도록 하기 보다는 여러 종교적 세계에 대한 이해와 감각을 가지도록 하고 있다. 그런가 하면 발도르프 학교에서는 입학할 때부터 모든 아이들이 나름대로 종교를 갖거나 종교적 세계에 관심을 가지도록 권유한다.

이런 식으로 교육받은 아이들이 추후 어떤 종교에 대해서 무지하거나 편견을 가지거나 적대적인 자세를 취할 가능성은 적어질 것이고, 이는 다시 말해서 종교간의 화해와 평화를 촉진하는데로 이어질 수도 있을 것이다. 칠보산자유학교가 이런 문제 영역에도 관심을 가질 수 있을지 모르겠다. 오늘날 이 과제는 종종 영성교육 혹은 마음공부·몸공부 등으로 이해된다.

11) 앞서 1항에서 짧게 거론하였거니와 칠보산자유학교와 일반공립학교간의 생산적인 교류를 촉진해 보면 좋겠다.

이는 양자에게 모두 매우 흥미진진한 일이 될 것이며, 양자 모두의 앞날을 생산적인 것으로 만들어줄 수 있는 계기가 될 것임에 틀림없다. 만일 이런 시도가 점차 확산될 수 있다면, 이를 통해서 수원 전체의 교육이 다시금 새로운 방향에서 활기를 띄게 될 수도 있을 것이다.

12) 마지막으로 국제적인 비교를 위해 프랑스 대안교육의 고전적 사례인 프레네 교육의 개요를 간략히 소개한다.

프레네 교육은 프랑스 남부 농촌지역 학교에서 일했던 셀레스탱 프레네(Célestin Freinet, 1896-1960)로부터 기인한다. 다양한 대안교육적 시도들 가운데서 프레네 교육이 가지는 독특성을 말하자면 그 실천가들이 그들 만의 대안학교를 독자적 형태로 설립·운영하려 하지 않고, 오히려 기존의 공교육 체제에 참여하여 이를 그

내부로부터 개혁하는 노력을 경주하였다는 점이다. 진정한 교육을 끊임없이 가로막는 문제는 분명 간파하여 바꾸어내야 할 것이지만, 그렇다고 공교육제도를 등지고 전혀 다른 형태의 대안학교 설립에만 몰두한다면 공교육 체제 안에 있는 문제들은 등지는 결과에 봉착할 수밖에 없으리라는 까닭에서이다.<sup>35)</sup> 이렇게 하여 프레네 교육은 그 발생지인 프랑스 안에서 널리 알려진 것과 같이 공교육제도 그 자체와 뿐만 아니라 그 안의 학급운영을 새롭게 하기 위한 수없이 많은 사례를 발전시켰는가 하면, 인접한 독일을 비롯한 세계 여러 나라에도 영향을 끼쳐, 무수한 교육실천적 자리에서 기존의 구조를 파격적으로 바꾸어놓았다. 이런 점에서 오늘날 프레네 교육이 가지는 범세계적 위상은 몬테소리나 발도르프 교육과 견주어 독보적이라 할 수 있다.

프레네 교육학의 성격은 프레네가 초창기 맺고 있던 정신적 연관성을 설명함으로써 제대로 밝힐 수 있다. 그것은 스위스의 아돌프 페리에르(A. Ferrière)가 1921년 칼레(Calais)에서 "새로운 교육"을 표방하면서 설립한 "국제신교육연맹"으로, 여기서 페리에르는 유럽과 세계 전역(특히 북미)에서 일어나고 있던 새로운 교육적 노력들을 발굴·소개하는데 전력을 다했는데, 프레네는 Decroly와 함께 페리에르의 동료로서 일했던 것이다. 그 주된 관심사는 교육개혁학적 사상을 교육 및 교실 현장에 실제로 구현하는 것이었는데, 이렇게 하여 아주 흥미로운 교수-학습법을 비롯한 다양한 교육적 시도들이 발전되었던 것이다. 여기서 다시금 "새로운 학교" 운동이 불붙게 되었다. 그 주된 성격을 우리는 한스 외르크(H. Jörg)가 요약 한 바 새로운 학교의 10가지 특징을 통해 일견할 수 있다.<sup>36)</sup>

- ① 학교는 가능한 한 시골 전원에 자리 잡아야 한다. 그곳에서 교육환경은 도시보다 좀더 자연에 가깝고, 좀더 건강에 좋고, 좀더 소박하고 좀 덜 부패해 있기 때문이다.
- ② 학생의 능동성을 최대한 촉진하여 교사의 수업행위를 가능한 주변적인 것으로 만들어야 한다. 학생들은 각자 혹은 모둠을 지어 작업할 수 있다.
- ③ 학생의 활동은 제 각기 스스로 선택하도록 하고 그들 편에서 제안이 이루어지도록 해야 한다. 이렇게 하여 학생들은 좀더 나은 상태로 그들 삶을 준비할 수 있고 삶의 과제를 좀더 자발적으로 능숙하게 해결할 수 있게 될 것이다.
- ④ 규율과 질서는 그 커다란 축에서 학생들이 그들 스스로의 혹은 공동적인 책임과

35) A. Hellmich: "Einleitung", in: *Montessori, Freinet, Waldorfpädagogik. Konzeption und aktuelle Praxis*, hrsg.v. A. Hellmich/P. Teigeler, Weinheim/Basel, 31995, 12.

과제임을 받아들이도록 하여 지켜지도록 해야 한다.

- ⑤ 학교생활은 그 특징상 가정과도 같은 것이다. 학생들은 종종 교사들과 더불어 커다란 가정 안에서 함께 산다.
- ⑥ 새로운 학교운동의 모든 구성원은 아니더라도 그 중 상당수가 남녀공학을 지지한다.
- ⑦ 오전 수업은 보통 지적 활동에, 오후 수업은 그림그리기, 만들기, 작업과 운동에 적합하도록 하며, 이들 활동들은 아울러 정원에서, 실험실에서 아틀리에에서 혹은 수업 과정 안에서 이루어지도록 한다.
- ⑧ 특히 수작업 활동을 진작시킨다. 이런 것으로는 작업장활동이나 정원활동, 리플판화작업, 책 제작 및 철공작업들이 있다.  
이런 활동들은 다만 그들의 실제적이며 사회적 유용성 때문이라는 이유도 있지만, 무엇보다도 가장 중요한 이유는 학생들의 관찰능력과 사고능력을 진작시키기 위한 것이다.  
"인간은 지적이다. 왜냐하면 그는 손을 가지고 있기 때문이다." 라고 그리스의 철학자 아낙사고라스가 말한 적이 있다. 새로운 학교의 교육학자들 역시 Denis de Rougemont이 말한 것처럼, "손으로 사고하기를 배우도록" 하기를 원한다. (D'Haese, Anselm: *Pedagogie moderne*, S, 327.)
- ⑨ 특히 학생들의 육체를 건강하게 하고 예술적 창작 활동으로 이끌어야 한다.
- ⑩ 무엇보다도 새로운 학교운동의 교육자들은 삶에 친근한 교육을 원한다. 추상적 수에 따른 계산이 아니라, 삶에 관련된 계산, 문법 규칙에 따른 단조로운 암기 학습이 아니라 생동적인 언어활동으로 이끄는 것을 중시한다.  
학생들은 수집하고, 실험하고 건축하고 추구해야 한다. 학생들은 그들 고유의 경험을 해야 한다. 왜냐하면 Emile de Girardin이 말한 것처럼, "암기한 것은 재빨리 잊어버리지만, 우리들 스스로가 한번 발견한 것은 결코 잊지 않기 때문이다."

프레네는 이 사상을 붙들었고 그 핵심을 자기 것으로 만들면서, 이를 통해 학교현장을 변화시키고자 했다. 프레네 교육학의 두드러진 면모는 앞서 언급한 특징, 즉 공교육 안에서 대안을 모색했다는 점 말고도 다음 세 가지 정도를 꼽을 수 있다.

첫째는 그의 삶과 교육 실천은 사회주의 사상의 빛에서, 다른 한편으로 기독교 종교성(특정한 의미에서)의 빛에서 조명할 수 있다는 점이다. 그는 본래 프랑스 남

부의 한 작은 시골 마을에서 자라났고 그런 시골에서 교사 활동을 시작했다. 그는 천성적으로 전원적인 사람으로 자연주의적 교육 노선을 따르려 했으나, 아울러 필절할 상황 속에서 생계를 영위해야 하는 농민들과 그들의 아이들의 처지를 잘 알고 있었다. 그는 이들을 돕고 싶어했다. 그는 아동의 정신적 힘 뿐 아니라 육체적 힘을 통해 아이들 각각의 자질과 관심을 도야하고 좀더 나은 수준의 인간 교육을 위한 일반적 도야로 이끌 수 있으리라 생각했다. 이렇게 하여 아이들을 부자와 소유자들로부터 자유롭게 하고자 했다. 이런 프레네의 관심과 정황은 그가 왜 맑스와 엥겔스, 레닌 같은 이들의 사상 세계에 입문하게 되었는지에 대해 잘 말해 준다. 그는 정치적 변화없이 교육의 변화 역시 기대할 수 없다고 믿어 정치적 세계로 뛰어들었던 것이다. 그는 전성기 프랑스의 공산당의 지도적 활동가 중 하나가 될 만큼 활발한 정치활동을 전개하였다. 그러나 그를 단지 통속적 사회주의자라 부르기는 어려운 점이 있는데, 그 까닭은 그가 집단보다는 아이들 하나하나의 존재와 삶에 무게를 두었기 때문이다. 이는 바로 사회주의 교육학과 차별성을 보이는 부분이다.

사회주의 교육학은 집단을 명백히 개인 위에다 놓음으로써 획일적·대중적 인간상을 생산해 낼 뿐이라는 것이었다. 이 점이야 말로 프레네에게 있어 독특하고 매력적인 부분이다. 그는 어떤 규범이나 정치적 평등구조나 강제체제에도 구애받지 않으려 했다. 여기서 그의 기독교 종교성이 특별한 의미를 갖는다. 그는 아씨시의 성자 프란시스꼬(Franz von Assisi)를 존송했는데, 그가 보기에 프란시스꼬는 "기독교적 의미에서 사회적 삶을 다만 말이 아니라 행동으로 살아낸" 분이기 때문이라는 것이었다. 역시 그는 예수회 신부 테이아르 드 샤흐랑(Theillard de Chardin)의 사상에서 비할 데 없이 단순·소박하고 명료한 점을 높이 평가했다.

둘째, 프레네는 신교육운동이 내세운 아동관을 낙관주의적인 것으로 비판했다. 그는 개혁자들이 인간의 원죄를 구실 삼아 아동의 자발성을 족쇄 채우려 했던 옛 학교 체제를 거부했던 것처럼, 루소적 견해를 지지하면서 이를 뒷받침하기 위한 교육적 조치들을 구안하려 했으나, 거꾸로 신교육운동에서 종종 주장하듯 아동을 지식과 도덕의 유일한 원천으로 보지는 않으려 했다. 교사와 아동 간의 상호작용을 불가결한 일로 보았다. 여기서 교사는 삶에 대한 풍부한 경험자로서 지식인으로서 아동 하나 하나에게 친구이자 자문가로서 다가가 지속적으로 도움을 주지 않으면 안 되리라고 생각했다. 여기서 그가 발전시킨 교실 현장을 위한 참신한 교구들이 의미를 가진다.

36) H. Jörg, "Célestin Freinet, die Bewegung "Moderne Schule" und das französische Schulwesen heute", in: C. Freinet, *Die moderne französische Schule*, übersetzt u. besorgt v. H.Jörg, 158-159.

셋째는 실천적 삶과 노작 활동이다. 프레네는 인간 교육을 정신적 존재 영역에서 추구하는 신인문주의 교육의 맹점을 비판하는 대신, 노작과 삶, 자연과 사회라는 환경 안에서 그들과 더불어 사는 인간적 활동성을 자신의 핵심적 과제로 삼았다. 그리하여 자연과 성인들의 세계로 이끌어 경험을 쌓게 한다든지, 아동의 자연적 성장조건을 현대적으로 정당하게 인식하려 한다든지, 공장·공업자·노동자·상인·관청·도서관·예술작품 등을 방문한다든지 하는 문제를 중시하였다. 노작 활동이라는 문제에서 이는 이보다 앞서 독일에서 이루어졌던 시도, 즉 케르쉴슈타이너(G. Kerschensteiner)의 노작교육 개념과 상통하는 것이지만, 프레네는 이를 교실현장에 적합하게 세세히 구체화시켰다는 점에서 차이가 있다.<sup>37)</sup>

20세기 초엽이래 이 프레네적 시도에서 성취된 풍부한 실천적 성과들을 세심히 살펴볼 때, 그리고 이 맥락에서 대안을 말하는 이들이 대개 공교육 제도를 외면한다는 비판을 고려해 볼 때, 프레네의 역사적 의미나 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않아 보인다. 그가 자신의 주저 『현대 프랑스 학교』(L'ecole Moderne Française, 1957)에서 제시한 "새로운 학교를 위한 근본원리"는 오늘날에도 여전히 깊은 인상을 주기에 충분하다.<sup>38)</sup>

2차 대전 후 프랑스의 교육은 좀더 개방적 형태를 띠면서, 다양성을 인정하는 방향으로 서서히 움직여 나갔다. 이를테면 선발체제를 지양하고 그 대신 개개인의 발전을 도모한다든지 하는 방식으로. 그 이후의 발전 양상은 언론인 로제 아프랑(Roger Affrand)이 내놓은 자료를 통해서 잘 알 수 있다. 그는 1975년 이래 프랑스의 교육개혁운동과 대안학교의 전개 양상을 추적하여 자료를 수집하고, 해석을 가하고, 자문을 하면서 "possible"(전통 교육에 대한 "대안"이라는 의미를 담은)이라는 제하의 연간 교육전문지를 간행하였는 바, 1995/6년 판에는 다음과 같이 6개의 인상적 사례가 소개되어 있다. 공공부문(Sectuer publique), 프레네(Freinet)

학교, 제도적 교육(Pédagogie Institutionelle), 새로운 교육발전을 위한 협회(Association Nationale pour le d velopement de 'Education Nouvelle), 다른 학교들(D'Autres Ecole) - 에듀까씨옹 누벨(Education Nouvelle)의 맥락에서 탄생한 시도들, 그리고 외국에서 들어온 경우로서 몬테소리 학교와 쉬타이너 학교. 여기 소개된 다양한 시도들은 프랑스의 교육개혁 운동은 독일만큼 풍부하지 않다는 세평을 무색하게 만들 만하다. 이 자료가 보여주듯 교육, 개혁운동이 프랑스에 가져온 변화는 아주 인상적이다.

37) H. Jörg, "Celestin Freinet, die Bewegung "Moderne Schule" und das französische Schulwesen heute", 154-156, 165, 160-152에서 각각 언급한 사항을 필자 나름대로 풀어 보았다.

38) 필자는 프랑스의 프레네학교에서 근 35여년 동안 일해 온 디틀린데 바이에 선생의 현장 보고서라 할 수 있는 책 『프레네 교육학을 실천하기』를 『프레네 교육학에 기초한 학교 만들기』라는 제목으로 한국어 역본을 펴냈다. 여기에 소개된 프레네의 철학과 교실 현장에서 발견된 흥미로운 사례들은 우리 상황에서도 여전히 생동적이며 유의미해 보인다. 몇년 전 프레네 교육에 대한 다음 연구 논문들(황성원)은 우리나라 프레네 연구의 초창기 상황을 보여준다. 「프레네(C.Freinet)교육에 대한 사회학적 고찰」, 『교육사회학 연구』7/3(1997): 159-176; 「프랑스의 열린 교육」: C. 꾸지네와 C. 프레네의 교육을 중심으로, 『열린교육학회지』5/2(1997): 27-45쪽.

## 『수원시 문화발전을 위한 새로운 모색』

정리 (최자운 : 본 연구소 상임연구원)

**사회자** : 종합사회를 맞고 있는 경기대학교 조병로 교수입니다. 장시간 동안 발표에 경청해주셔서 감사합니다. 오늘 제 2회 수원학연구소 학술세미나 주제는 수원시 문화발전을 위한 새로운 모색이라는 주제로 정하게 되었습니다. 수원문화원 부설 수원학연구소는 수원지역의 역사문화를 포함한 제반문제를 연구를 주로 하고 지역주민들이나 시·정부당국에 정책적 대안을 제시하기 위해서 마련된 연구소입니다. 문화역사만 연구하는 게 아니라 지역의 기반한 여러 분야 요소를 검토하고 또 그것을 지역주민과 시민과 더불어함께 만들어서 시정에 또 도정에 국가정책에 반영하는 그런 운동을 전개하고자 연구소를 창립하게 되었고 많은 시민들이 참여가 조금 부족한 면이 없지 않아 있습니다만은 이따 종합토론 때 지역사회에 있어서의 시민의 역할 시민의 참여성을 중점적으로 제가 오늘 종합토론의 공동주제를 발제를 해서 자발적 참여가 우리 한국의 21세기사에서 역시 필요한 문제이구나 민주와 참여 과정에서의 충실 이런 것이 아직도 우리 수원지역에서 커다란 과제가 아닌가 생각이되고, 이러한 여러 가지 주제에 따른 정책 개발에 있어서 시 정부 당국자 정책 이반자들이 한두명을 제외하고는 거의 나오시지 않은 것에 대해서 이것을 기획했던 사람으로서 매우 유감스럽게 생각하고 여기에 대해서 강한 어조로 시정부 당국에 요청하도록 하겠습니다.

지역주민이 의견을 수렴하고 그 의견을 걸러내는 정책 이반자 그리고 그것을 수행하는 총 대표자로서의 시장의 역할은 지역주민에게 표를 구걸하는 것만이 아니고 지역의 의견을 모아서 용광로 녹여가지고 지역시민들의 이익에 문화적 삶의 질을 높이는 데 투영이 되어 되는 데 그렇지 않을때에는 매일 이런 세미나를 해봐야

아무런 소용이 가치가 없는 것입니다. 오늘 이 행사에 재산적 가치는 약 1500만원이 투자가 된것입니다. 그리고 이러한 연구결과에 대해서 교수님들이 2~3개월 동안 연구결과를 한 것입니다. 저희 대학교수들은 지역사회에서 일정한 역할을 하기 위해서 이것에 참여하게 된것이고, 상당한 나름대로 전공지식을 지역주민에게 환원하고자 이런 기획을 하게되고 참여를 하게 된 것이거든요 그러면 그것을 수용하고 받아들여야할 지역주민들이라고 하는 것이 너무 나태하고 이 수원시에 있는 많은 자원이라든가 인적자원이라든가, 교육자원을 지역주민의 생활과 또 어떤 보다 더 양질의 질높은 삶을 창조하기 위해 노력들을 해야 하는데 그런 것이 너무 보이지 않기 때문에 교육도시라 하고 문화도시라고 자랑하는 시민들이 이러한 중요한 세미나에 참여하는 자세가 매우 저조하다고 하는 것입니다. 제가 먼나라를 예를 들지 않겠지만 일본같은 경우는 입장료 받습니다.

1천엔 만원이나 받아요 결코 우리가 뭐 설렁탕이나 국한그릇 먹고 가는 그런 문화는 지양되어야 되겠고 그런 것이 계속된다면 이런 세미나를 하지 않으려고 합니다. 오히려 왜냐면 이러한 시 예산으로 하는 겁니다. 1500만원 이 거금을 들여서 하는 이 행사에 지역주민이나 정책 이반자들이 오지 않는다 하면은 이건 시간낭비 차라리 소규모의 정책간담회를 하는 것이 더 바람직할 수 있습니다. 그래서 오늘 여기 계신분들에게는 대단히 죄송하지만 바로 여러분이야 말로 수원시민으로서의 가장 우뚝 솟은 정체성이 강한 그런 분이라고 생각되기 때문에 저희 발표자 토론자가 여러분을 위해서 박수한번 쳐 드리겠습니다. 감사합니다. 늦게 까지 계셔서. 자 이렇게 서로 주고받는 관계가 필요한 것이 아닌가 생각이 되고 가능하면 ㄷ자로 같이 모여서 대화했으면 쓰겠는데 조금 멀리 있어서 아쉽기는 합니다만은 아쉬운 대로 토론을 진행할까 합니다. 오늘 토론 주제는 지역축제, 지역자치센터 운영문제 생활체육문제 대안교육, 여성의 삶의 질 문제를 중심으로 했습니다. 문화와 지역과의 관계라는 큰 주제하에서 테마를 설정해서 한것입니다. 첫 번째 주제에 대해서는 발표자, 토론자들의 사정에 의해서 초기발표 때 부분적인 토론을 한 것으로 생각이 되기 때문에 유인물이나 자료를 대신하겠구요 이어서 지방자치제 하에서의 주민자치센터 발전방안에 대한 박희선 선생님의 발표에 대해서 장안대학교에서 한국사를 가르치고 있는 박천우교수께서 질문을 하겠습니다.

질문과 토론은 주제당 10분씩 드리도록 하겠구요. 객석에 계신 분들의 질문도 5분에서 8분정도 주겠습니다. 나머지 종합 5분정도 제가 시간을 할애를 해서 여러

분과 자유롭게 토론을 전개하도록 이렇게 하겠습니다. 그럼 먼저 박천우 교수님께서 질의 응답을 해주시겠습니다.

**박천우** : 장안대학에 한국사 가르치고 있는 박천우 입니다. 오늘 그 지방자치하에 주민자치센터 그 발전방향에 관한 토론자로 선정된 이유가 97년부터 98년 1년간 수원시 구운동에 삼환아파트에서 지방자치운동으로 입주자대표를 해가지고 열린문화교실들을 열어서 지역주민들에게 여러 가지 프로그램을 같이 그 즐겼고, 그리고 관리비를 전년대비 5억 8천만원을 줄였던 적이 있었습니다. 그게 벌써 몇 년이 흘렀는데 98년 3월까지 97년 4월부터 1년간 해서 그것이 전국적인 관심을 받기도 했고 그래서 지방자치제가 되면서 국세나 지방세가 합리적으로 쓰여지는 운동까지 더불어서 진행되어야 되지 않을까 하는 생각을 제가 문제점을 제기를 했고 그래서 오늘 주제발표 토론자로 선정된 것 같습니다. 시민운동이든 무엇이든지 지방세나 국세가 똑바로 쓰는 역할을 해야 되지 않을까 하는 생각을 지금도 저는 생각을 하고 있고 아마 여러분들도 다 그런 생각을 하고 있을 겁니다.

그래서 오늘 박희선 연구팀장님이 주민자치센터 발전방안에 몇 가지 발표를 하셨는데 거기에 대한 몇 가지 제가 질문을 드리도록 하겠습니다. 주민자치센터는 관 주도에서 현재는 관 주도로 되어있는데 그것이 민간주도로 그 전환되어서 지역의 주민자치 실현하기 위한 그런 센터로 만들..재정립되어야 하지 않는 가 이런 생각을 제가 해봤는데 현재와 같이 문화 여가 프로그램만을 제공하는 기능에 안주하는 것을 극복하기 위해서는 구체적인 방안이 더 필요하지 않을까 이런 생각이 들고요. 가장 걸림돌로는 행정기관에 자세가 가장 큰 문제이지요. 행정기관의 발상의 전환이나 마인드 변화가 없다면 이는 절대로 불가능한 일 일 것이고요 그래서 주민자치 실현에 관한 그 과정에 일환으로서 주민자치위원회가 그 하는 역할이 굉장히 중요 지금 각 동마다 만들어져 있는 주민자치위원회 역할이 굉장히 중요하게 부각이 되어야만 성공될 수 있을 거라는 생각을 하면서 자치위원회에서 지역 내에 각 관심에 대한 정책토론이라든가 지역주민 의견을 전달하는 가교역할을 적극적으로 해줘야 할 그런 필요성이 있고요. 이렇게 하기 위해서는 주민자치위원회 권한이 강화시킬 필요가 있지 않겠는가 권한을 강화하면서도 권한남용에 가능성 또 배제해야 되고요.

어쨌든 이런 것이 상당히 민간주도로 정립하는 데 구체적인 요건과 자치위원회 권한 남용에 근절될 수 있는 방안을 동시에 하나 말씀을 해주시면 좋겠고요. 그리

고 두 번째 질문은 수원시 센터 운영 자원봉사자들을 교육을 하고 배치하고 활동하게 하는 점에서 타 지역에서도 많은 노력을 하고 있겠지만 현재 대부분에 자원봉사자들이 구체적인 실무보다는 전화접수 내용의 업무를 담당하고 있는 수준으로 보이고요. 구체적인 실무는 동사무소 직원이 전담하는 것으로 알고있는 데 실무를 담당할수 있는 자원봉사의 역할을 극대화할 수 있는 현실적인 활용화 방안은 또 무엇인지? 이게 주민하고 바로 직결이 되는 이런 부분이기 때문에 극대화시킬 수 있는 활성화할 수 있는 방안은 어떤 건지 두 번째 이고요. 세 번째는 영통구 협의회에서 각 동네에서 수입한 동네 자치사업 계획 중에서 한 개를 시민이 선정하여 영통구에서 지원하는 방식으로 지역특성화 모델링을 전개하고 있다라고 했는데 상당히 추상적으로 발표를 하셨고 특성화된 대해서 모델링을 전개하고 있다라고 하셨는데 그것이 구체적인 사례를 좀 말씀을 구체적으로 해주시면 고맙겠고요.

마지막으로 주민자치센터를 운영하는 프로그램 운영상에 문제점은 프로그램을 특성화 고려하지 않고 행정편의주의적인 발상에서 형식적으로 운영되는 경우가 상당히 많을 것 같은데 이런 동에 홍보를 공유해서 내세우기 좋은 프로그램이나 동장에 업적과시용으로 이용하는 자세도 보이고 있고, 이를 차단할 수 있는 방안 주민을 위한 프로그램으로 방안은 어떤 건지? 또 이제 프로그램 지도자 보수문제 강사들에게 자원봉사만을 강조하고 너무 낮은 보수를 지급하고 있어서 우수한 강사 지도자를 말하자면 쓸수가 없어요. 그래서 그런 우수지도자들이 기피하는 현상이 있을 수가 있는 소지가 다분히 있거든요. 이런 것에 대한 구체적인 대책은 무엇인지 이렇게 질문을 드려보겠습니다.

**사회자 :** 예 감사합니다. 한 서너가지 정도 내용이 많기 때문에 효율성을 기하기 위해서 질의자들께서는 나중에 원고로 대신할 것은 요약해주시고 주로 핵심적인 과제를 서너가지로 압축해가지고 질문해주시면 좋겠고 설명정보보다는 비판적 대안 제시형에 질의와 응답을 해주셨으면 고맙겠습니다. 답변부탁합니다

**박희선 :** 예 우선 제가 박천우교수님 이 자리에서 처음뵙는데요. 삼환아파트 운동을 이끄셨던 분이라는 말씀을 듣고 굉장히 반갑습니다. 사실 삼환아파트 같은 경우에는 지역주민들이 자기를 둘러싼 어떤 삶터에 관심을 갖게 됨으로써 얼마나 삶의 질을 높일 수 있는 가 라는 것을 거의 초창기에 보여줬던 우수 사례로 우리가

항상 공부했던 그런 사례입니다. 그런 삼환아파트 운동을 이끄셨던 박천우교수님을 이 자리에 뵙게 되서 반갑다는 말씀 드리구요. 질문을 세가지를 해주셨는데 하나는 주민자치위원회 어떤 권한을 강화하는 것이 필요한데 그렇게 되기위한 요건이 무엇이고 또 주민자치위원회 권한이 반대로 남용될 가능성이 있는 데 그것을 근절할 수 있는 방법이 무엇인지 하는 질문이고요. 또 하나는 수원시에서 현재 자원봉사자로 센터도우미로 활동하고 있는 분들이 자질을 향상할 수 있는 방안이 무엇인지 그다음에 영통구 구체적인 사례를 말씀 해달라는 주문하고 그다음에 주민자치센터 프로그램의 운영상에 문제점, 대해서 크게 네가지 말씀을 주셨는데요. 대체로는 자료집에 나와 있는 내용 인 것 같습니다. 짧게 말씀을 드리겠습니다. 일단 주민자치위원회에 권한을 강화하는 방법은 주민자치위원회 권한과 기능에 대해서 규정하고 있는 유일한 제도는 법도 없거든요. 주민자치센터같은 경우에는 주민자치센터 운영 설치 및 운영에 관한 조례입니다. 조례를 일단 개정을 하는 것이 필요합니다.

조례상으로는 주민자치위원을 위촉하고 주민자치센터 프로그램 운영하는 권한이 동장님께 있는 데 그것을 어떤 형태로든 민간에게 옮겨 갈수 있도록 조례를 개정하는 것이 필요하고요. 좀 더 궁극적으로 이 사고를 발전시키면 주민자치센터가 지금 동사무소와 분리되지 않은 상태에 있습니다. 이것을 분리해서 주민자치센터를 분리하는 게 어렵다면 주민자치위원회라도 분리해서 어떤 민간단체로서 등록을 할 수 있는 그런 방안도 선진적으로 모색해 볼 수 있지 않을까 싶습니다. 또 중요한 것은 주민자치위원들이 어떤 제도상으로 이렇게 어떤 권한만 확대된 체 제대로 활동을 안한다면 그건 아무짝에도 쓸모가 없겠죠. 그래서 주민자치위원들이 실질적으로 지역에서 일을 할 수 있도록 그런 분들이 위촉이 되겠고, 그다음에 이분들을 위한 교육이 다양하고 전문적인 시민교육들이 진행이 되어 되겠다라는 말씀을 드리겠습니다. 그러기위해서는 지금 현재 관례적으로 지역에 있는 직능단체 대표분들이 들어오거나 아니면 단체에서 활동하시는 분들한테 추천을 받아서 동장님이 위촉하고 있는 이러한 위촉에 방식도 과감하게 고칠필요가 있고, 때로는 주민들이 직접 선출하는 것도 물론 투표율이 낮게 지만 그런 방법도 창의적으로 한 번 도입해볼 수 있지 않을까라는 생각이 듭니다.

그다음에 권한 남용에 있어서는 고백하건데 미처 생각을 못했습니다. 그동안 남용할 권한이 없었기 때문에 이 문제에 대해서는 크게 고민을 못했는데요. 그냥 원론적으로는 주민자치위원들이 한 동에 25~30분정도로 구성이 되는데 그분들이

민주적으로 의사결정을 한다면 그리고 그것이 지켜진다면 의사남용에 그런 것을 조금은 막을 수 있지 않을까 그런 걸로 제 궁색한 답변을 하도록 하겠습니다.

그다음에 두 번째로 그 수원시 자원봉사자들 센터에서 활동하고 있는 자원봉사자들이 실질적으로는 아주 단순한 업무들에 국한되고 있는데 이것을 극복하기 위해서는 일단은 저는 수원시 혹은 자치단체 행정구별로 실무요원들을 교육하는 프로그램들을 개발할 필요가 있다고 생각을 합니다. 실질적으로 이분들이 센터에서 프로그램을 개발을 한다든지 센터에서 활동하고 있는 동아리들을 관리한다든지 그다음에 찾아오는 주민들의 어떤 그 욕구나 요구사항을 처리한다든지 이런 업무들은 상당한 전문성이 요하는 부분입니다. 근데 단순 자원봉사활동만으로 커버할 수 없는 부분이기 때문에 그런 실무능력을 향상시킬수 있는 교육이 필요하겠다는 것을 들수 있겠구요. 두 번째는 이분들이 그렇게 센터에서 프로그램을 개발하고 동아리도 관리할 수 있게 제대로 된 지휘나 권한을 줄 필요가 있다고 생각을 합니다.

제가 아까 발제때에 주민자치위원님들은 어떤 프로그램을 관리하는 데에서 벗어나서 지역사회에 어떤 주민자치활동으로 초점을 맞추고 센터에서 운영하는 프로그램들은 센터에서 그 활동하는 실무자들이 전문적으로 처리하는 것도 센터에 프로그램의 질을 높일 수 있는 한 방안이지 않을까 말씀을 드렸는데 그렇게 하기 위해서는 이분들이 단순 자원봉사자에서는 안되지 않을까 공공근로 형태라든가 또 어떤 타지역같은 경우에는 주민자치위원님들이 월 회의때마다 3만원씩 5만원씩 많게는 7만원씩 회의수당을 받으시거든요. 그 회의수당을 가져가시는 분들이 아무도 없어요. 모아서 센터를 위한 기금들로 사용을 하시는 데 그 모아둔 기금으로 실무자의 최소한의 활동비를 지급 하므로해서 그 사람들의 처우를 개선해준다면 하나의 그 고용창출도 되고 센터를 활성화할 수 있는 그런 방안이 될 수 있지 않을까. 실제로 그렇게 하는 타 지역의 그런 사례들도 있습니다.

그다음에 영통구협의회에서 영통구협의회는 영통구에 있는 동 주민자치위원장님들의 협의모임을 일컬르는 것입니다. 아직 구체적인 사례가 나타나고 있지는 않습니다. 올해 처음 한 사업을 선정을 했고 올해 이 사업을 진해를 하고 있고요. 제가 구체적으로 언급하지 않은 것은 특정 동을 언급하는 게 어떨까 싶어서 언급을 안한 것입니다. 그 동이름이 정확하게 기억이 안나는 데요. 그 동에서 선정한 사업은 마을의 꽃길 가꾸기 사업이었습니다. 사실 마을 만들거나 지역 특화 프로그램으로 꽃길 가꾸기 사업들을 전국적으로 참 많이 하십니다. 꽃을 많이 심으면 거리도

깨끗해지고 보기도 좋지만 너무 좀 약간은 식상한 프로그램이지 않을까 싶기는 합니다. 그런데 꽃길 가꾸기 사업을 하면 어떤 효과는 있냐면요. 그 꽃길을 가꾸기 위한 자원봉사자들이 필요로 합니다. 그래서 주민자치위원님들이 그 해당동에 있는 직능단체 회원들이 돌아가면서 그 자원봉사활동을 하고 그런 정도의 어떤 자원봉사 하나의 끼리를 개발하는 정도의 의미가 있다고 할 수 있을 거 같은데요. 지금 현재 올해 2005년도에 진행되고 있는 그런 사업이라는 것을 말씀을 드리겠습니다.

그 다음에 센터에서 운영하는 프로그램이 질이 높아질려면 어떻게 해야 되는냐 해서 교수님께서 어떤 행정의 마인드가 바뀌어야 된다. 말씀을 해주셨는데 저도 전적으로 그 점에는 동감합니다. 제가 발표 때 말씀드렸듯이 센터의 기능을 백화점식으로 모든 프로그램을 한 센터가 하는 게 아니라 몇 개의 인접 센터들끼리 하나의 기능을 좀 특화시키고 그것을 주민들에게 공개하는 타지역에게도 개방하는 그런 방식으로 해서 좀 프로그램의 질을 높일 수도 있겠다는 점을 하나 들수 있겠구요. 그다음에 그 교수님도 말씀하셨듯이 그 행정 특히 담당 그 실무자나 담당 공무원이나 동장님 같은 경우에는 그 센터에 오랫동안 계시는 분들이 아니고 2년 짧게는 1년만에 다른 곳으로 가실 분들이기 때문에 그 짧은 기간안에 뭔가 가시적인 성과를 내야하는 그런 다급함이 있습니다. 그런 분들에게 프로그램의 운영 권한이 실제로 가있기 때문에 어떤 가시적으로 보여지는 것 숫자적으로 많은 것을 일차적으로 실행하는 그런 경향들이 있습니다.

사실 이것이 그 지역에서 오래 남아서 살아가실 주민들 주민자치위원들에게 옮겨간다면 조금 더 장기적인 비전을 가지고 프로그램들을 개발할 수 있지 않을까 그래서 주민자치위원들의 권한을 높이는 것이 곧 프로그램의 질을 높이는 것에 한 방안이다라는 말씀을 드리겠습니다. 그다음에 수강료 부분은 사실 논란이 많은 부분입니다. 주민자치센터 프로그램을 수강료를 받지 않거나 아주 싸야 주민들이 온다고 생각을 하기 때문에 강사분들한테 자원봉사 하시는 것을 많이 요구하는 데요. 그것 때문에 불만도 있고 물론 즐겁게 자원봉사하는 분들도 많이 있습니다. 아주 훌륭한 강사분들 중에서도요. 그런 것들은 좋은 미담 사례인데 사실 프로그램에 질 높은 강사를 확보하기 위해서 그만큼 강사료를 과연 줘야 하는 가 주민자치센터에서 이 부분은 조금 논란이 있지 않은 가 싶습니다. 쉽게 말할 수 있는 부분은 아니라고 생각을 하고요. 오히려 그런 프로그램보다는 어떤 자치활동이나 어떤 자원활동이나 제가 발표때 많이 말씀드렸던 마을만들기 같은 그런 사업들이 좀 더 주가 되고 어떤

문화여가 프로그램이나 시민교육 프로그램같은 경우에는 부차적인 부분으로 좀 축소가 되어 되지 않을 까 싶구요. 거기에서 질높은 강사를 위한 사례비 확보하는 부분은 소량의 수강료를 징수한다거나 아니면 수원시 해당 프로그램에 따라서 해당 부서가 있어요. 예를 들어서 사회체육같은 경우에는 사회체육을 담당하는 부서가 있고요. 그 다음에 여성 관련된 것은 또 여성의 사회복지과나 이런 데가 있고요. 그런데서 프로그램을 운영할 수 있는 비용들이 있습니다. 이미 그런 돈들을 각 센터에 프로그램운영할 수 있는 돈으로 지원하고 있는 걸로 알고 있는데요. 그런 것들을 좀 효율적으로 사용한다면 이런 부분을 극복이 될 수 있지 않을까 싶습니다. 예 제 답변은 이것으로 마치겠습니다.

**사회자** : 감사합니다. 뭐 다소 조금 질의 답변이 길어지는 것이 있습니다만은 이따가 추가로 질의답변을 부탁하겠는데 주민들의 참여 특히 여기 자치위원이라든지 공무원 중심의 개발 및 참여가 강조되고 있는데 이따 종합 마지막 토론에 주민들의 참여 특히 남성들의 참여가 저조한데 그러한 부분에 대해서 보완 질의와 답변 해주시기 바랍니다. 예 감사합니다. 이어서 수원시 생활체육 현황과 발전방안에 대해서 고재곤 여주대학 교수님께서 논평 겸 평가를 해주시기 부탁드립니다.

**고재곤** : 감사합니다. 방금 소개받은 여주대학의 고재곤입니다. 오늘 김성수 교수님께서 생활체육 수원시 생활체육의 현황과 발전방안에 대해서 설명을 해주시고 바쁜 일정이 있어서 가셨는데 이 자리에서는 질문보다는 제가 작년 말에 경기도 생활체육 그리고 체육관련해서 중장기 발전계획을 수립하는 데 하나의 일원이 되어서 연구를 한게 있습니다. 수원시가 경기도내에 존재하기 때문에 어떻게 보면 도의 정책과 맥을 같이 해서 갈거라는 생각도 들고 그런 맥에 추가하면서 세부적인 수원시 생활체육에 시설 프로그램 지도자가 확보되거나 또 프로그램이 전개되어야 할 것이라 봅니다. 해서 거시적인 차원에서 접근을 해보고 수원시가 안고 있는 여러 가지 어떤 조건에 따라서 한 번 수원시에 입장에서 생활체육의 어떤 발전방안을 제 나름대로 한 번 좀 이렇게 설명을 들어볼까 합니다. 일단 경기도는 크게 경기도 내에 세부적으로 분류하는 일곱가지 유형으로 분류가 되는 데 크게 세가지로 분류를 하면 농촌지역이 있고요.

그 다음에 도농지역이 있고 도시형지역으로 해서 31개 시군가운데 그런 유형 분

포가 있더라고요. 그런 유형 분포 가운데 수원시에 경우는 도시형에 가깝습니다. 과천시라든가 이런 곳 같이 수원시는 도시형에 가깝기 때문에 일반 농촌지역이나 도농지역에 형태 생활체육 시설의 형태를 따라갈 수 없는 다시말해서 도시형태의 시설확보가 이루어져야 되는 형태가 이루어집니다. 그래서 이런 도시형태에서 도에 그 확보방안은 우선적인 것이 부지인데 일단은 개발이 이미 다 거의 다 이루어졌고 도시지역에 살고 계시는 이런 분들이 가까운 곳에는 스포츠센터 또 많지를 안고 또 생활체육으로서 쉽게 접할 수 있는 유효공간도 마땅치 않기 때문에 다각적으로 도에서도 그런 부지 매입에 관한 형태를 추구는 하고 있는데 쉽지 않지요. 해서 이제 지금현재 살고 있는 이런 도시형 지역에 사용 가능 공간을 찾고 있습니다. 그게 하천 탄천이라든가 그 유효 공간에 그 지역을 자전거 도로라든가 인라인스케이트 도로라든가 농구장 부지가 나올 수 있는 곳을 재개발해가지고 하천의 유변을 그대로 따라가면서 그 공간을 활용하는 이러한 형태로 추구를 하고 있고요. 또 하나는 학교 체육 시설입니다.

지금 아까도 뭐 김성수 교수님께서 간단하게 언급을 하셨지만은 이 학교라는 게 우리나라 같이 잘 정비된 곳이 없습니다. 뭐 교육열이 워낙 높다보니까 우선적으로 우리가 살고 있는 지역에 학교에 어떤 부지라든가 이런 것이 우선적으로 도시계획에 들어가 있어서 그런지 국민학교 초등학교지요 저때는 국민학교라고 나와서 말이 바뀌었는데요. 지금 초등학교 같은 경우는 500미터 반경안에 위치하고 있습니다. 우리가 살고 있는 지역에 중학교 같은 경우는 2킬로 고등학교같은 경우는 3킬로 반경안에 위치하고 있습니다. 다시 말해서 어떻게 보면 균형적인 위치에 체육시설 항상 안고 학교내에 존재하고 있다는 것 문제는 이 학교가 개방을 해야되는 데 그 주민들에 대한 개방이 상당히 미흡하지요. 이런 걸 학교가 다 개방해야된다고 하는 논리로만 주장한다 그러면 또 학교 당국에서는 어떤 관리방침이라든 가 여러 가지 재산상의 문제 때문에 그런 것은 피하는 부분도 있는데 이런 부분들을 시나 도가 적극 유치하는 것입니다. 지역주민들의 어떤 부지매입을 우선적으로 이렇게 설득해가지고 부지를 매입하는 거 보다 기존 시설들을 활용할 수 있는 방법 그러니까는 동네 체육시설이 없는데 초등학교나 중학교가 있다. 그렇다 그러면은 해당 지역의 구청이나 또는 동장이나 또는 해당 단체장 기초단체장이 함께 노력을 해서 일정 정도 시비 또는 도비로 학교 타라플렉스를 깔아준다던가 또는 체육관을 함께 지어주는 이런 방식 요즘은 또 도시형 지역은 민자유치 쪽으로 해서 지하에 주차장을 넣고 지

상에다가 스포츠센터를 넣어서 지역주민들이 학교 수업이외에 다른 시간에 민자유치 식으로 활용하는 이런 방식을 상당히 추구하고 있습니다. 해서 수원시 같은 경우는 이런 두가지 방법의 형태를 따라가야 할 것 같습니다. 그러니까는 무조건 생활체육 시설이 확보되어야 된다. 어렵습니다. 불가능합니다. 이것은 무조건적인 지금 현재 경기도가 우리나라에서 가장 비가 도비가 가장 많은 곳이고 아시다시피 인구가 가장 많이 밀집되어 있는 이런 곳입니다. 이런 곳에서 인구 당 1인당 생활체육 면적을 합해보면 0.26 선진국은 2평방미터가 됩니다. 독일같은 경우 우리는 0.26 그런데 전국평균을 따져보면 전국평균이 0.34평방미터가 됩니다. 그러면 경기도는 상당히 부족하지요. 다시 말해서 인구가 많다는 이야기지요. 그래서 이런 부분들을 무조건적으로 지어달라 이것은 현실하고는 안맞는 것이고 도비를 얼마나 쏟아부었는지 얼마를 쏟아부었는지 해결되지 않는 것입니다. 무조건적인 주장보다는 이런 도시형 지역에 특성을 그대로 받아들이고 해결점을 찾아갈 수 있는 방법 이런 몇가지 방법입니다. 유효공간 또는 사용가능 공간 그리고 주변에 있는 기존 체육시설을 현대화 시켜서 도비를 또는 민자유치를 통해서 확대해나가는 방법을 찾는다면 재정문제라든가 또는 지금 현재에 당면한 어떤 여러 가지 생활체육시설에 공간효율화가 좀 더 효과적으로 다가서지 않을까 싶습니다. 일본같은 경우는 이런 도시계획 자체가 우리 신도시 보면 알다시피 도로, 또는 공원 또는 녹지공간 이미 설정해 놓고 우리가 주거환경을 만들어 가지 않습니다. 이렇듯이 일본같은 경우나 선진국같은 경우는 이미 1960년대 70년대에 도시계획정책을 세울 때 이미 체육부지 공공체육시설부지 생활체육부지를 만들어 놓고 정책을 펴나가서 그런지 이미 잘 되어 있습니다.

그런 쪽은 그런데 우리나라는 이미 개발이 이미 된 상태에서 이걸 찾아 나갈려고 하니까는 역이되다보니까 힘들죠. 그래서 인제 시스템화를 만들기도 어렵습니다. 우린 답은 다 알고 있어요. 일본이나 독일같이 어떤 소위 캡틴 시스템이라고 해가지고 체육진흥추진센터라는 어떤 모체를 통해서 해당지역에 스포츠센터들을 여기에서 데이터베이스화되가지고 온라인 또는 오프라인에서 다양한 채널로서 주민들에게 서비스를 해요. 예를 들어서 제가 이번주 토요일날 근무를 안하니까 스포츠 수영을 하고 싶다. 그럼 그 스포츠센터에 체육진흥추진센터에 전화를 하면 거기에서 전화를 하거나 온라인으로 문의를 하면 당신이 사는 지역에서 가까운 거리로 어디 어디 지역이 있는 데 그 지역에 어떤 지점이 그날 비어 있다. 그럼 그쪽을 예약해 드릴까요 하면 그쪽의 예약이 가능해요. 그러니까 우리가 어떤 기존의 스포츠센터를 찾아가

서 거기에서 문의하고 이렇게 하는 것도 가능한 이야기지만 그것보다 좀 더 효율적으로 통합관리 시스템을 통해서 주민들에게 원스톱으로 이렇게 제공하는 이러한 형태로 이미 진행됐다라는 이야기지요. 뿐만아니라 해당지역에 지도자 지도자같은 경우도 데이터베이스화 되어있습니다. 사실 우리 동네라든가 주변에 스포츠에 어떤 자격증 또 강사에 어떤 형태로 갖고 있으신 분들이 많거든요 근데 잘 몰라요. 꼭 그 스포츠센터를 가야 찾지 근데 여기에 해당지역 주민들이 자기가 내가 저같은 경우만 해도 생활체육 3급지도자 자격증이 있다. 그러면 거기에다 가입을 해요 그리고 내가 가능한 시간대에 가르칠수 있는 시간대에 그걸 다 설정해놔요. 그럼 저같은 경우 근 무끝나고 나서 7시에서 8시에는 배드민턴을 가르칠 수 있어요. 그것 또 해당자가 어떤 사람들 주로 주민들 중에서도 좀 젊은 층들 다이나믹한 젊은 층들을 가르칠 수 있는 나의 어떤 장점들을 적어내요. 그러면 이것이 한 5~600명정도의 종목별 지도자뱅크가 되어 있는데 거기에 지역주민들이 난 개인레슨을 받고 싶다면 맞춤형 지역주민 지도자를 배치해요. 그것도 타임에 맞춰서 그 시간대가 자기가 시간대 프리랜서로 할 수 있는 다 정해져 있기 때문에 그러니까 상당히 많이 진전되어있지요.

그러니까 프로그램같은 경우에도 해당지역에 생활체육시설협회 또는 우리같이 대학에 있는 교수들 또 주변에 있는 생활 운동 대한체육회 같이 선수들 출신의 지도자들이 모여서 한달에 한번 또 두달에 한번 프로그램을 조정하고 만들어가서 이 지역사람들은 여기서 뭐 수원시 같은 경우도 가장 우수한 수준으로 하고 싶은 종목이 수영이드라고요. 수영도 어떻게 할거냐? 또 인라인도 그다음 두 번째드라고요. 인라인스케이트는 그러면 어디서 탈 거냐. 어떤 프로그램으로 전개할 거냐 하는 이런 다양한 프로그램들을 서로 맞추고 조정해서 지역주민들과 호흡을 같이하는 이런 형태로 이미 가고 있어요. 해서 우리는 이미 답을 다 알고 있습니다. 답은 다 알고 있는데 이걸 어떻게 풀어나갈거냐 라는 게 가장 큰 문제인데 이 문제를 우리 아까도 말씀드렸듯이 주장보다는 해결점을 찾아나가는 지금 현재 우리에게 수원시 안고 있는 이런 도시형 형태의 틀안에서 다시 한번 인제 시각을 바꿔야 될 것입니다. 도비나 이것보다는 이제 주변에 있는 공간을 유효공간을 활용해서 도로도 도로위에 있는 이런 곳도 그냥 뭐 자전거를 탈 수 있는 정도로 만들어간다는 지 한다는 이런 부분으로 바뀌나가야지 되지 않을까 싶습니다. 아무튼 두서없이 이런 저런 말씀을 드렸는데 시간관계상 이걸로 토론을 대신할 까 합니다. 감사합니다.

**사회자** : 감사합니다. 고재곤 교수님께서서는 주로 도시형사회의 기존의 공공시설이나 학교체육시설 등을 재활용하는 방법에 대한 것이라든지 운동장을 지하화해서 수영장을 만드는 것이 일본에도 많이 있더라구요. 그래서 앞으로 그런 것을 적극적으로 땅이 없다고 투덜거리고 보상하라고 다들 것이 아니라, 그런 공간을 재활용 할 수 있는 지혜가 필요할 것 같습니다. 대단히 좋은 지적이고, 또 지도자들의 데이터 베이스를 사이버상에 또 각 학교별로 게시판에다 매주 프로그램을 제발하면 홍보하면 주민들이 지나가다가 미리 사전에 예약해서 시설할 수 있는 것이 굉장히 활성화되었습니다. 선진국에는 저도 일본에서 한 1년 생활하면서 보는데 거의 매일 지역주민들과 교사 체육교사와 주민들이 함께 하는 것이 소위 말해서 학교 육성회 때만 학부모들이 학교가는 게 아니라 평소에 배드민턴반 탁구반 스키반 스케이트반 다양하게 그런 프로그램을 연계해서 교육을 하고 있는 것을 볼때 우리 수원지역 뿐만 아니라 우리 대한민국이 주말이면 그러한 각각에 삼삼오오 모여서 요즘은 북장구 치는 계모임이 없기 때문에 이런 문화모임을 활성화한다면 우리들의 삶의 맛도 훨씬 더 감칠맛 나지 않을까 생각합니다. 네 감사합니다. 이어서 세 번째 대안학교 문제로 들어가도록 하겠습니다. 송순재 교수님 아주 재미있고 날카롭고 또 고소하게 설명을 많이 해주셨습니다. 지금 대안학교에서 칠보산 자유학교인가요. 대안학교를 실질적으로 창립운영하고 있는 우리 박정근 선생님께서 질문 겸 보안 설명을 해주시기 바랍니다.

**박정근** : 안녕하십니까 저는 수원 칠보산 자유학교에 운영위원장으로 있는 박정근이라고 합니다. 아까 송교수님 말씀을 들었는데 제가 특별히 어떤 질의를 하거나 그럴 내용은 없다고 생각을 합니다. 제가 여기서 질의를 하고 아마 토론을 하는 것 보다는 아까 송교수님께서서는 주로 저희학교의 어떤 긍정적인 면들 성격과 관련하여 긍정적인 면들을 많이 말씀하셨는데 저희 학교의 과제나 이후의 어떤 계획 이런 것들을 간략하게 말씀 올리는 것도 어떻겠는 가 생각을 하고 혹시 이 자리에 참석하신 분들께서 토론내용있으면 그 때 말씀을 주시면 답변을 드리겠습니다.

먼저 그 저희학교가 안고 있는 과제를 한 네가지 정도 말씀을 드리고 계획을 세가지 말씀을 올릴까 합니다. 먼저 저희가 지금 이제 개교를 한 지 한 3개월이 되었습니다만은 가장 고민을 한다라고 하는 것은 교육과정을 어떻게 운영할 것인가 하는 그런 것입니다. 대안학교가 일반학교와 교육과정이 다르다는 것은 잘 아실 것입니다. 그러나 정말 그 이 대안학교가 어떻게 교육과정을 운영을 해야 되는 것인가 일

반학교 교육과정을 어떻게 바라보고 우리만의 어떤 그런 교육과정을 어떻게 운영하는 것인가 이런 것들이 저희들에게 큰 고민이 되고 있습니다. 21세기를 살아가고 있는 우리들 그리고 우리 아이들 앞으로 몇십년 후를 내다보면서 과연 우리 아이들에게 어떤 내용을 어떤 교과목을 가르칠 것인가 라고 하는 것은 저희들이 굉장히 중요한 과제라고 생각을 하는 것이지요. 인류가 동서고금을 막론하고 지금까지 추구해왔던 가치들 자유나 평화나 평등이나 아니면 요즘은 얘기는 생태 또는 공동체 또는 우리민족에게 있어서 중요하게 이야기될 수 있는 통일 그리고 통일 이후에 변영 이런 것들을 이런 여러 가지 가치들 중에서 어떤 것을 더 중시하고 그리고 서로간에 어떤 관계를 어떻게 설정할 것인가 이런 것들이 저희들에게 깊은 과제라고 생각을 하고 있습니다. 또 하나는 요즘과 같은 이 지식정보화 사회에 있어서 지식과목에 비중을 얼마나 둘 것인가 그리고 과학이나 이런 정보화 관련된 과목들 이런 것들을 어느 정도의 비중을 두고 가르칠 것인가 또 한편으로는 요즘 국사나 세계사를 강조를 하고 있습니다만은 정말 민족의 한 성원으로서 살아가는 우리 아이들에게 그런 민족의 혼, 민족의 정체성, 이런 것들을 어느 정도 가르쳐야 될 것인가 하는 것들은 굉장히 중요한 저희들이 생각할 과제입니다. 그래서 구체적으로 어떤 과목들을 가르칠 것인가 소위말하는 지식교과 그리고 생활 교과 그리고 외국어도 영어 뿐만 아니라 다른 외국어를 어떻게 가르칠 것인가 말을 것인가 그리고 국사나 세계사를 얼마나 깊이있게 가르칠 것인가. 그리고 예술교과에 관한 이런 고민들 이런 것들을 어떠한 가치를 갖다가 더 중시하고 그리고 이들 여러 어떤 가치들의 관계를 갖다가 어떻게 관계를 맺을 것인가 이런 것들이 굉장히 중요하다고 생각을 하고 있습니다. 그래서 이런 것들을 저희들이 계속 공부를 하는 가운데서 여러 가지 과목들 교과목들을 갖다가 편성하는 것이 가장 중요한 그런 과제로 생각을 하고 있습니다.

두 번째는 아까 송교수님께서 말씀하신대로 지난 2월 국회에서 대안학교와 관련된 초중등교육법이 통과가 되었습니다. 그래서 올해 정부에서는 시행령을 만들것이고 이 시행령에 기초해서 내년도부터는 대안학교의 학생들이 선발이 되고, 교사 임용이 되고 교과과정이 운영될 것입니다. 따라서 저희들로서는 이런 시행령의 내용이 어떻게 만들어질 것인가 그리고 우리가 그러한 시행령을 만드는 데 있어서 우리가 원하는 정말 건강한 그런 방향으로 시행령이 만들어질 수 있도록 힘을 모으려고 하고 있습니다.

세 번째는 교사 학교 건물과 관련된 문제입니다. 현재 저희는 금곡동에 용화사라는 절 밑에서 반지하 약 60평의 건물을 이용하고 있습니다. 여러분들께서 아마 아

시다시피 그 서수원지역에는 만팔천 가구의 대규모 단지가 조성이 되고 있는데 저희들이 그런 건물을 얻기 위해서 몇 개월 정도를 고생을 했습니다. 대안학교이기 때문에 저희들 나름대로 주변의 환경 건물내부 뿐만아니라 주변환경을 갖다가 많이 고려를 해서 지금 그곳에 있는데 앞으로 그런 대규모 이런 주택단지가 들어설적에 과연 저희들이 아이들이 생활할 공간을 갖다가 학교를 어디서 마련할 것인가 이런 것들도 큰 과제가 되고 있습니다. 재정과 관련해서 간략하게 말씀드리면 현재 전국적으로 대안학교의 학부모들이 감당하는 그런 지출규모를 간단히 말씀드리면은 보통 아이가 들어올적에 예치금 조로 400만원 두 아이같은 경우는 500만원 그리고 입학금으로 5~60만원 월 교육비 30만원에서 35만원정도 되는 걸로 알고 있습니다. 저희학교도 비슷한 수준입니다. 그런데 저희들은 아까도 송교수님께서 말씀하셨던 대로 정말 가난하면서도 저희와 같은 교육을 원하는 그런 아이들을 받고자 합니다. 그리고 장애를 갖고 있는 아이들도 저희들하고 함께 통합교육을 배우도록 통합교육을 저희들이 실시하고자 하는 것입니다. 그러나 아까 말씀대로 학부모가 감당해야될 재정적인 부담은 어렵다라고 말씀을 드릴 수 있습니다. 그래서 정말 가난한 그런 집에 그런 아이들 또 그런 교육을 받기위해서는 국가나 아니면 지자체에서 그런 재정지원을 해줬으면 좋겠다라고 하는 것이 저희들의 생각입니다. 향후 계획과 관련해서 세가지 정도를 말씀드리면은 첫 번째는 저희들이 어느 정도 기반이 마련되면 일반 초등학교와 다양한 형태의 교류를 하고자 합니다. 그래서 저희학교 선생님들과 일반학교의 선생님들이 상호 교류를 하면서 서로 교과지도에 있어서나 생활지도에 있어서나 많은 것을 배울 수 있다라고 생각을 합니다. 두 번째는 수원지역의 이런 대안초등과정에 그 학교가 운영이 되고 있습니다만은 앞으로 수년내에 중등과정이 반드시 설립이 되어 한다라고 생각을 하고 있습니다.

지금 전국적으로 대안초등학교들이 많이 만들어지고 있고 더불어서 자연스럽게 중등과정에 학교가 만들어지고 있습니다. 따라서 저희들도 저희 대안초등학교 수원 칠보산자유학교를 졸업한 아이들이 다른 지역으로 갈 수는 없습니다. 따라서 바로 수원지역에서 중등과정에 대안학교가 만들어져서 그 학교를 가야될 것입니다. 그래서 약 지금부터 준비를 한다라고 한다면 3년 정도의 기간이 걸리지 않겠는가 그런 생각을 하고 있습니다. 마지막으로 지역에 여러 단체들 그리고 개인들과 함께 건강한 지역의 문화를 만들어가자라는 것이 저희들이 중요한 계획이 되겠습니다. 얼마전에 저희들이 서수원지역에 있는 도토리교실이라고 하는 환경단체 그리고 서수원

공동육아 협동조합 어린이집과 방과후 그 외에 다른 분들과 함께 금곡동에 있는 LG 빌리지 단지에서 거의 뭐 한 1~2천명이 함께하는 알뜰 시장을 열은 바가 있습니다. 그래서 아파트 주민이라든지 또는 다른 지역에서 사시는 분들까지 함께 오셔가지고 집에서 쓰던 그런 물건들을 갖다가 같이 내놓고 팔기도 하고 여러 가지 어떤 알뜰 시장을 통해서 건강한 어떤 지역문화를 갖다가 만들어가는 그런 과정을 그런 시간을 가진 적이 있습니다. 또 한가지는 아까 말씀드렸던 그런 단체들과 함께 새로운 유기농법을 유기농법에 어떤 농사를 짓자 그래서 약 3천평에 논을 임대해가지고 지난번에 처음으로 모를 함께 심었습니다. 그래서 저희들이 이러한 유기농법을 통한 그런 농사를 실시한다든지 또는 알뜰 시장을 함께 개최한다든지 하는 것은 기존의 어떤 지역문화 이런 것들을 조금 나은 방향으로 바꿔보자 그래서 아주 그 작은 몸짓이고 그러지만 뜻을 모아서 자꾸 한다라고 하면은 양적으로도 질적으로도 더욱 발전하지 않겠는가 그런 생각을 갖습니다. 이상으로 과제와 이후의 계획들을 몇가지 말씀 올렸습니다.

**사회자 :** 예 수고하셨습니다. 그런 현황과 과제문제를 풀고 또 초등 중등과정이 정착되기를 기대하면서 수원지역에서 전국 대안학교 전국대 내지는 사례발표 대회를 갖는 영광이 안겨지기를 기대합니다. 또 저희들도 대학교수들도 물심양면으로 지원할 것이고 프로그램 개발에 자진 참여할 것이란 감명을 받아서 매우 유익하다고 생각합니다. 종합토론 때 그렇다면 일반시민들이 봤을 때 학부모들이 봤을 때 일반 공교육보다는 대안학교의 내 자식을 보낼 만한 메리트랄까 특징이랄까 어떻게 참여할 수 있는 가에 대한 방법론을 같이 고민해봤으면 하겠습니다. 고맙습니다. 그러면 좀 시간이 많이 남지 않았습니까만 한 10분정도 여유가 있기 때문에 수원시 여성의 삶의 질에 대한 문제를 중점적으로 한 10분간 더 토론을 하고 한 8분 정도 종합토론을 하겠습니다. 우리 정형지 오산대학 교수님께서 질문을 해주시겠습니다.

**정형지 :** 네 저는 오산대학에 있는 정형지라고 합니다. 제가 이 주제에 대한 토론자로 채택되어서 토론요지를 받았을 때 상당히 당황스러웠던 것이 제가 여성학자 아니고 또 사회복지문제에 대한 전문가도 아니지만 여자라는 이유로 또 실질적으로 여성으로서 삶을 살면서 한국의 사회구조 속에서 얼마나 불평등과 여러 가지 부분에서 삶의 질 향상을 바라고 있는 가 하는 부분에서 제가 여기에 대한 수혜자에서

입장에서 또는 요청자의 입장에서 토론에 임해달라는 것으로 해석을 하고 제가 이번 토론요지를 보고 또는 본 논문을 보고 느낀 몇가지 의문점과 그다음에 건의사항을 드리고자 하는 것으로 제 논지를 발표하겠습니다. 우선 첫 번째로 이 박영란 교수님의 수원시 여성의 삶의 질 향상을 위한 발전방안이라는 것은 제 생각에는 여러 가지 관점에서 여성의 삶을 삶의 질을 향상시키기 위한 방향이 제시될 수 있겠지만 여성정책이라는 면에서 접근을 하셨습니다. 이것은 여성정책이라는 여성이 안고 있는 근원적이고 구조적이고 불평등한 문제를 근본적으로 해결할 수 있는 본질적인 접근방법이기 때문에 이 여성정책을 중심으로 이 문제에 접근하신 걸로 생각이 되는데 여성정책을 통한 여성의 삶의 질 향상이라는 것을 전제로 했을 때 제가 평소 여성으로서 또 여성으로서 한국사회에 살면서 느꼈던 질문 중에 하나가 통상적으로 여성을 비롯해서 정책주관부처가 조직내에서 위치하는 성격이 집행정책이 영향이 크다고 생각합니다. 그럴 경우에 여성부가 신설이 되었을 경우 신설된 이후 여성정책과 여성복지서비스에 어떤 변화가 일어났는지 그다음에 그렇다면은 그것이 구체적으로 여성의 삶의 질 개선에 실질적인 영향을 주었는지에 대해서 평소 묻고 싶었던 의문이었습니다.

그 다음에 또하나가 2005년 6월부터 여성부가 여성가족부로 개편이 된다고 하는데 그럴 경우에 여성의 삶의 질 방향과 가족 내에서 여성의 위치 가족 내에서 다른 남성들은 어떻게 다뤄진다고 예측할 수 있는 가 하는 것을 의문점으로 질문드리고 싶습니다. 그다음에 두 번째는 큰 문제로 이 건 정책이라는 부분을 놓고 봤을 때 여성정책에 실질적인 이런 정책이 이렇게 이렇게 이루어지고 집행이 될텐데 이루어진 집행이 실질적으로 어떠한 효력을 가질수 효용성을 가질 수 있는 가 다시말하면 여성들이 이러한 여성정책이 실시되고 난 다음에 실지로 피부로 느끼기 만큼 어떤 여성의 삶의 질에 영향을 주었다고 볼 수 있는 가 하는 결과에 문제에 대해서 정책집행당사자들은 어떻게 태도를 취하고 있는가 다시 말해서 이론과 현실 정책과 실제의 모습에 대해서 저는 알고 싶은데요. 그게 지금 84쪽에 경우를 보면 수원시 경우 여성정책의 주요현황에서 방침이 나오고 사업개요가 나오고 현황이 나오는 데 수원시에서 바라는 방침은 여성의 능력을 개발하고 제반여건을 조성해서 사회참여를 확대하고 양성평등을 구축할 방향을 놓고 구체적인 사업을 개시했다고 되어있는데 현황에서 보면 사업개요와 현황에 연결성이 구체적으로 드러나지 않는 거 같아요. 이말은 다시 말해서 사업 따로 실제 따로 일 수 있지 않은가 그러니까 정책을 놓고 봤을 때

는 굉장히 괜찮은데 피부로 느끼기에 도대체 우리의 삶에 어느 정도 달라진 것이 맞는 가라고 느낀 게 상당히 거리가 있을 수 있기 때문에 탁상공론이라는 말이 나올 수 있는 것이고 이 문제에 대해서 제가 의문점을 제시하고 또 박영란 교수님이 실질적으로 여성부에서 상당히 오랫동안 이 정책을 주관해온 분이시기 때문에 질문드리고 싶었던 것이 저는 역사를 전공하고 있습니다. 역사를 전공할 경우에 전대 살았던 사람들이 남긴 자료를 토대로 옛사람들의 삶의 모습에 접근을 하는 데요. 그럴 경우에 가장 손쉽게 접근할 수 있는 자료가 관 국가 관직 관청 그들이 남긴 정책에 관련된 자료가 제일 많습니다. 그랬을 경우에 그 정책을 보면 너무나 기가막힌 정책들인데 실제로 나타난 그 정책을 토대로 18세기 17세기 15세기에 당시 시대사람들이 이러한 의지로 집행권자가 새로운 사회를 건설하고 문제를 개혁하고자 했다고 그러한다면 그것이 효과가 있어야 되는데 실패성과 아니면 당시 백성들이 과연 이것을 이 집행권자의 의지대로 실패가 있었다고 받아들이는냐는 라는 부분에 가서는 언제나 의문점이 남기 때문입니다. 영조대 정조대에 가채 금지령이 계속 내려지는 데 가채가 금지령이 내려지고 흉년이 들었을 경우에 금주령이 내려졌지만 실질적으로 놓고 보면 그 금주령이 내려진 국가의 정책이나 거기에 대한 대안자체가 별로 효력이 없었기 때문에 결국 한 100여년쯤 지나면 가채 자체는 일상적인 것으로 받아들여지게 된다는 것이지요. 이럴 경우에 정책만 놓고 그 사회를 봤을 때는 굉장히 괜찮은 사회인데 실제로 그 정책이 시에 당사자라고 하는 사람들이 느끼는 정책의 효용성 효과 실패성은 어느 정도 일까라는 것은 언제나 되짚어봐야 된다고 생각합니다.

이 구체적인 요소중에 하나가 이 정책을 주관하는 여성정책에 수원시에 관한 여성정책이 없다고 했기 때문에 자료를 구입하시느라 굉장히 어렵고 그랬기 때문에 차선책으로 선택한 것이 국가전체의 여성정책 경기도의 여성정책을 끌어들여서 수원시 여성정책에 대한 대안을 마련하셨습니다. 그러나 더 깊이 들어가보면 경기도와 중앙정부 수원시와의 여성정책을 둘러싼 연계구조는 거의 보이지 않는 것 같습니다. 실질적으로 정책이라고 하는 것은 밑에서 그러한 정책이 시행되기를 바라는 사람들의 요구가 가장 먼저 우선이 되고 그 욕구를 받아들여서 지자체에서 각 시당국이 또는 읍 군에서 이루어지고 그 보고를 바탕으로 중앙에서 정책이 이루어지는 게 가장 민의가 반영되는 현실성이 반영되는 정책이 만들어지는 데 실질적으로 놓고 보면 구체적인 현실은 모르겠다. 그러나 우리는 이러한 정책을 내세우고 이러한 방향으로 나가겠다. 했을 때 사업개요나 방향만 보면 굉장히 그럴듯하고 괜찮지만

이것이 실효성 여부에 대해서는 저같이 제 3자의 또는 이것을 전공하지 않은 정책 집행 또는 여성학 또는 여성정책 여성복지서비스를 전공하지 않는 사람이 봤을 때는 과연이라는 의문점이 들게 되는 것입니다. 이럴 경우에 구체적으로 여성정책에 대한 집행과 정책에 대한 것이 마련되었을 때 그 정책의 결과를 놓고 평가가 이루어지고 이 결과가 시행될때까지 과연 정책당사자라고 할 수 있는 여성부나 여성복지부가 이 부분에서 어떻게 대안을 마련하고 해결해 가려고 하는가 오늘날 가장 문제가 되고 있는 성매매 방지법을 시행을 했는데 과연 그 성매매 방지법이 여성부가 시도하고자 했던 의도되었던 결과대로 나왔는가 아니면 전혀 다른 방향으로 되었을때 이것의 궁극적인 해결책은 어디까지를 놓고 있는가에 대한 의문점이 드는 것과 마찬가지로 여성정책 전반에 대해서 그 부분의 의문점에 대한 질문이 듭니다. 그 다음 세 번째로는 이진 제가 바라는 방향이라고 볼 수 있는 데요 언제나 여성의 삶의 질에 이야기를 할 때 가장 바라는 사람은 여성자신입니다. 그런데 여성정책을 꾸미는 사람은 공적인 기관이지요.

그러니까 주체자인 삶의 질을 향상시키고자 하는 당사자는 그 피시혜를 받는 객체로 저기 나가 떨어져 있고, 정책을 집행하는 언제나 관주도 공적인 주도가 되고 있다는 부분에서 이 여성정책을 추진하는 주체의 문제에 있어서 구체적인 실질적인 정책 시혜 대상자인 여성과 또 이것이 관과 민과 합쳐져서 시행 주체가 관민 함께의 어떤 네트워크와 연계가 이루어진 상태에서 여성정책이 마련되어야 할까 생각이 들고요. 두 번째는 추진하고자 하는 내용에 있어서 상당히 정치 사회적인 문제에 치중되어 있다고 볼 수 있는데 문화 교육적인 면을 좀 더 많은 다양한 프로그램을 가지고 가야되고 제가 처음 이 문제에 대한 토론이 된다고 했을 때 제가 토론자로 수용을 했을 때는 수원시 시민들의 수원시의 삶의 전체적인 문화와 연결되어서 뭔가 삶의 질의 방향에 대한 개선방향이 나올 것이라고 생각했기 때문에 이 세미나를 주최한 것이 수원문화원이고 따라서 여성의 삶의 질을 향상시키기 위한 여러 가지 각종 프로그램과 이런 것은 문화원과 같은 민간기구와 그다음에 도서관과 각종 자치단체와 그 다음에 각 대학들의 평생교육프로그램과 이런 것들이 연계된 뭔가가 만들어야 된다고 생각을 했는데 상당히 관주도적인 어떤 정책이 나오게 되고 여기에 대한 물론 선생님이 여성정책을 전공을 하셨기 때문에 그렇기도 하겠지만 정책을 주도한 분들과 이런 문화원적인 이런 구성요소와 관민과 합체된 여러 가지가 종합적인 그 프로그램이 개발될 수 있어야 되는데 향후 수원시가 여성문제에 대한 여성을 둘러싼

종합개발계획을 세운다고 할 때 그 개발계획 프로그램에 얼마나 많은 이러한 사회의 다양한 계층들이 참여되어서 이것이 형성되고 있는지에 대해서도 건의를 들이고 싶습니다.

그다음에 마지막으로 상당히 이야기가 길어져서 죄송합니다만 수원이라고 하는 특성이 역사적으로 봤을 때 효의 도시고 교육도시라고 할 수 있고, 또 수원시 여성들의 그 연령대비 구성을 봤을 때 30대, 40대, 20대가 거의 절반이상을 차지하고 있는 것 같습니다. 이럴 경우에 또 수원은 대도시 수원에 아 서울에 가장 위성도시이고 상당수의 많은 수의 사람이 수원에서 교육시키면서 자녀들의 학교는 수원을 비롯한 서울로 보내고자 하고 있습니다. 이럴 경우에 이 여성들의 주체자인 이 수원시 여성의 가장 절반정도의 프로테이지인 분들이 교육문제, 그다음에 이런 문화문제에 대해서 욕구가 가장 크리라고 생각이 됩니다. 그럴때 과연 이들이 가장 현재 관심을 가지고 있는 분야가 어디인가 그러니까 가장 여가시간이 많고 가장 자녀교육에 대해서 가장 관심을 가지고 있고 이런 분들에 대해서 여성 정책 전반에서 이런 여성 재교육 프로그램은 상당히 작은 소항목 10개의 큰 대주제에 전체항목에 40개 50개 항목중에 하나 밖에 안된다는 데에서 저는 조금 아쉬운 감이 듭니다. 이상으로 질의 겸 제 의견을 마치겠습니다.

**사회자 :** 예 좋은 지적 감사합니다. 박교수님 답변부탁드립니다.

**박영란 :** 예 저의 아주 딱딱한 발표에 대해서 굉장히 풍부한 그런 그리고 심도깊은 토론을 해주신 것 같아서 감사드리구요. 아까 제가 이제 제 자신을 소개했을 때 여성 개발원 한국여성개발원에서 일을 했다고 말씀드려서 저는 공무원으로써의 여성정책 개발하는 입장이기 보다는 개발하고 집행하는 입장이기 보다는 여성정책을 개발하는 연구자의 입장입니다. 지금 정 교수님께서 지적하신 사항들에 대해서 어떻게 보면 좀 정책 집행자로서 어떤 관점에서 답을 드리는는 어려울 것 같은데요. 몇가지 제기하신 문제와 질문에 대해서 제 나름대로 생각하는 것들을 말씀드리겠습니다. 전체적으로 지금 지적하신 내용에 대해서 백퍼센트 공감을 하고요 가장 큰거는 정말 실효성이 있는 정책이 되기 위해서는 어떤 분야의 정책이던지 정책대상자 어떻게 보면 여성정책에 있어서 여성 개인으로부터 출발해야한다는 것은 전적으로 동감을 합니다.

그래서 오늘 이러한 모임도 아까 그 사회자께서 말씀하신 것처럼 지역주민에서부터 출발하는 지역정책, 지역문화 이런 것들에 중요성을 강조하셨는데 그게 저희가 나아가야 될 방향인 것 같습니다. 그런데 지금의 우리의 현주소는 지금 정교수님이 지적하신 그게 우리의 현주소다. 지금까지는 굉장히 탑다운식의 위에서 만들어진 정책이 일반적으로 개발되고 집행되기 때문에 실제로 여성들의 체감에서의 변화는 굉장히 낮았던 부분 많은 예산들이 낭비되었던 그러한 부분들이 있습니다. 그리고 예산을 집행하는 부분에 있어서 우선순위에 있어서도 정말 그러한 고객 중심 내지 주민중심의 접근이 미흡했던 것이 사실이구요. 우리 나라 여성정책같은 경우는 그런 말도 있습니다. 실제로 법과 현실의 괴리라는 단어를 씁니다. 그러니까 유엔이나 이런 것 보면은 그럴듯한 법들이 굉장히 많아요. 남녀고용 평등의 관한 법률 뿐만아니라 성폭력관련 법이라든가 이런 모든 법들이 여성관련 여성발전 기본법 이런 것들이 겉으로 보기에는 정말 어느 나라 보다도 앞서가는 내용들이 있는데 현실에서는 그렇지 않다는 거죠. 그러면서 나오는 이야기가 의식과 문화와 관행이 변하지 않고 아무리 훌륭한 법이 있어도 그 법에 취지를 따라갈 수 없다는 이야기를 하는데 대부분의 여성정책의 모습들이 법과 현실의 괴리가 굉장히 큰 그런 상황이구요. 그렇기 때문에 해야되는 일들이 정말 여성들이 원하는 게 뭐냐 라는 것에 대한 원점으로 돌아가서 질문을 제기해야 합니다. 여성의 삶의 질이 무엇인가에 대해서도 여러 가지 측면들이 있기 때문에 사실 지금 여기서 제시하고 있는 여성정책 기본계획에 내용들의 2차 기본계획이고 지금부터 제3차 여성정책 기본계획을 준비해야 되는 시점에 와 있습니다. 그래서 어떻게 보면은 지금 나와있는 정책 꼭지들이 진짜 여성들의 삶의 질을 향상시키는 데 도움이 별로 안되는 부분들이 더 많다. 그러면 정말로 도움이 될 수 있는 내용들이 뭔가에 대한 그런 반응들이 전달이 되어 된다는 생각이 들구요.

여성의 삶의 질이라는 게 여러 가지 측면이 있는데 저는 전공이 사회복지이다 보니까 여성들의 빈곤문제라든가 건강문제라든가 폭력문제 이러한 쪽에 주로 제 관심이 많이 가있어서 그런 거를 많이 말씀을 드린 것 같은데 실제로 최근에 강조되고 있는 데 그 정책 꼭지에서 보시면 5번에 사회문화분야 여성 참여 확대라든지 그리고 평등문화와 확산이라는 분야들이 있어서 문화 관광부를 비롯한 여러 영역에서 여성들이 문화를 향유하고 그 즐기는 아니면 그런 기존의 수동적인 그런 참여자로서의 역할에서 문화를 창출하고 지역에 향토문화를 보존하고 그리고 전수해가는 보

다 더 적극적인 역할로 전환되어야 한다는 쪽으로 해서 활성화가 되기 시작하는 부분이 문화부분이구요. 그런 측면에서도 앞으로 만약에 그게 정말 수원시 여성들의 삶의 질과 가장 우선순위가 연결되는 부분이면은 수원시 여성정책은 거기에서부터 우선순위가 주어져야 되지 않을까 그런 생각을 합니다. 그래서 최근에 그러면 여성부 신설 이후에 이게 별로 오래된 일이 아니기 때문에 98년도부터 시작해서 여성부 신설 이전에 정무제2장관실이라든가 행정부처에 변화가 있었습니다.

그런데 가만히 생각해보면은 한 100년전만해도 우리나라 여성들의 모습은 지금 상상을 초월하는 그런 다른 형태의 삶을 살고 있었습니다. 농경시대에서 참정권도 없었고 교육기회도 없었고, 그러던 것이 2차...해방 직후에 전쟁이후에 경제성장 과정에서 상당히 급변해왔고요. 최근에 여성들의 가장 큰 어떤 갈등 상황이나 삶의 현주소는 여러 가지 역할로부터의 도전을 받고 있다. 그러니까 기존의 전통적인 어떤 성역할이 있었는데 그게 주로 가정이라든가 비공식적인 영역에서 부양자로서의 역할이 주 역할이었는데 이제는 산업화 지식정보사회로 접어들면서 생산적인 역할과 재생산적인 역할을 동시에 수행해야 되는 역할 수행에 요구에 직면해 있다는 거죠. 그래서 여가라는 것은 모든 여성들에게 해당되는 일이지만은 많은 여성들이 사실 여가를 이제는 즐길수 없는 현실적인 그런 그 측면으로 넘어가면서 가장 20대 30대 40대의 딜레마가 뭐냐 하면은 내가 과연 일을 하면서 가정생활을 어떻게 양립해 나갈 것인가 이런 것들이 큰 현안으로 대두되고 있습니다. 여성의 삶의 여러 가지 측면들 디멘션에 대해서 저희가 종합적으로 접근할 필요가 있다는 생각이 들구요. 정말 중요한 것은 수원시 여성들도 여성들이 뭘 원하는 가 여성들에게 행복이라는 것이 무엇이고 삶의 질이 무엇인가라는 아주 깊이있는 토론을 저희가 다 하기에는 무리이지만은 앞으로 그런 어떤 어떻게 보면 주민자치센터라든가 이런 데를 통해서 그런 소모임을 통해서 그런 내용들이 수렴될 수 있을 거 같구요. 그런 것들이 좀 더 활성화 됐으면 하는 바램입니다. 이상입니다.

**사회자 :** 예 고맙습니다. 대안교육에 대한 질의에 대해서 답변을 조금 전에 빠뜨렸는데 송교수님 답변 준비하는 동안 객석에서 서너분 질의를 받아 볼까 합니다. 주저하지 마시고 평소에 느끼신 소감있으시면 한 두가지 질문을 짧게 짧게 해주시면 고맙겠습니다. 네 마이크 좀 가져다 드리세요.

(무선마이크 사용으로 자세히 안들림)

**농업증사자** : 광주에 사는 농업 세미나가 고리타분하고 저같은 경우는 한창 농번기입니다. 이런 날 겨울날 긴긴밤에 이런 토론을 하면 얼마나 열띤 토론이 나올까 하는 안타까움이 컸습니다. 농사일 관계로 오후부터 참석을 했는데요. 저로서는 이런 자체가 참 엄청나게 초대해주신거는 감사드리구요. 안타까운 것은 조병로 교수님도 말씀하셨듯이 주객이 전도된 시민이 많이 참석해야되는데 오히려 발표자보다도 적은 느낌 여기 행사요원들 빼놓고 몇 명이나 됩니까 또 한가지는 너무나 많은 내용들을 한꺼번에 했다는 것입니다. 지금은 개인의 머리는 컴퓨터가 아닙니다. 지금 제목 하나 하나가 몇날 몇일을 몇 달을 토론을 해도 답이 나올까 말까 그만큼 귀하고 가치있는 것들인데 여러 가지 원인이 있겠지요. 다만 안타깝습니다. 중요한 것은 주인의식 시민의식인데 그것을 어떻게 찾아나갈 것이며 어떻게 개선할 것인가 초점에서 주민들 스스로 참여하고 참여할수록 의미가 형성되어야 되는 데 계속 군사독재인지 시민사관이라든지 여러 가지에 의해서 주객이 전도된 그런 어떤 좋은 세미나가 사장되는 느낌이라 무지하게 안타깝습니다. 다음에 초대해 주신다면 지금 할말이 너무 많기 때문에 시간이 없기 때문에 이상 줄이고 조금 참여해 주시고 아무튼 이런 자리를 계속해서 발전해야만이 민주주의가 발전하는 것이 아닌가 하는 개인소감을 마치겠습니다

**사회자** : 네 감사합니다. 저같은 흠과 더불어 살면서도 삶의 주체 주인으로서 문제를 의식하고 참여한다는 것이 바로 우리가 가장 소중히 해야 할 자본이 아닌가 생각이 됩니다. 그런 의식아래 본 발표 주제나 토론 내용은 책으로서 보급하기도 하고 수원문화원 홈페이지 상에 각 작년 주제에 이어서 올해에도 올려가지고 많은 지역 주민들이 다운로드 받아서 보실 수 있도록 제공하도록 관계자측에게 건의를 드리도록 하겠습니다. 감사합니다. 그리고 다음에는 그러한 주제도 지역주민과 함께 개발을 하고 그다음에 그런 주제를 선별해서 집중적으로 이번에는 대안학교만 하자. 여성의 문제만 하자. 이렇게 해야되는 데 이렇게 해서 과제를 발굴하고 있습니다. 내년까지 하게되면 수원시를 중심으로 한 문제점들의 가장 현안 문제에 대한 주제를 개발하고 그런 주제에 대해서 선별된 주제를 또다시 디테일하게 그런 계획을 하고 있습니다. 제가 연구위원장을 맡고 있는 한은 다양한 현안문제를 분석하고 그다음에 전문가를 좀 더 섹션을 해가지고 토론 프로그램을 개발하도록 하겠습니다.

이것은 중요한 수원문화원에서 지역주민을 위한 사회교육 생애 교육에 한 차원

이기도 하고 또 우리 대학교수들의 지식을 지역주민에게 되돌려 주는 그런 일이기 때문에 매우 바람직한 지적이라고 보고 열심히 노력하도록 하겠습니다. 그럼 이제 재 선생님 뭐 여러 가지 여건에도 불구하고 오래까지 계셨는데 수원주민으로서 문화관계자로서 지역향토연구가로서 고생이 많으시고 아주 고령은 많으십니다만은 연로하심에도 불구하고 이렇게 끝까지 참여해주셔서 감사합니다.

(무선마이크 사용으로 자세히 안들림)

**염숙자** : 수원 문화 주부회에 부회장 염숙자입니다. (감사합니다) 이렇게 좋은 자리를 마련해주셨는데 경청하시는 분이 많이 안계셔서 송구합니다. 근데 손자를 시골에 있다가 초등학교를 저기 보냈거든요. 근데 뜻하지 않게 칠보 초등학교 선생님이 참석해주셔서 여러 가지 좋은 활동을 소리를 들으니까 할머니로서 굉장히 자부심을 갖게 되었어요. 참 우리 아이들도 호매실 보내기를 잘 했다고 생각을 합니다. 그리고 여러 뜻깊은 여러 가지 말씀이 너무 좋았고 송순재 교수님이 말씀을 하신게 가슴에 많이 와 닿았습니다. 여러분 좋은 시간 내주시느라 감사합니다.

**사회자** : 고맙습니다. 우리 저 시민 문화대학 학생 여러분 고맙습니다. 혹시 또 못다한 이야기를 하고 싶으신..우리 학생 하나 있는데..

(무선마이크 사용으로 자세히 안들림)

**경기대 학생** : 안녕하세요 저는 경기대학교 사학과에 재학중인 박의롬이라고 합니다. 오늘 세미나에서요 생활체육과 대안교육에 대해서 관심을 가지고 유심히 들었는데, 대안교육 쪽에 질문을 드리고 싶은데 세가지가 있습니다. 첫 번째는 대안학교에 가르치시는 선생님이나 교사나 강사분들을 현재 어떤 교육을 통해서 선발되는 지 그냥 다른 공교육 다른 교육을 받으셔야 된다고 생각하는 데 어떠한 스타일로 선발되는 지 어떤 교육을 받는지 두 번째는 대안학교가 지역사회와 교류가 있다고 하셨는데 어떤 스타일의 교류가 있으신지 수원시와 칠보산자유학교와의 연계의 계획이 궁금하고요. 세 번째는 대안학교 학생들이 결국을 학교를 졸업하고 자기 직업을 갖는다고 보면은 공교육을 받은 학생과 경쟁을 해야 하는데 경쟁에서 어떻게 해야 할 것인지 대학을 들어가기 위해서 공교육을 열심히 했던 아이들과 경쟁해야 하는 지 아니면 다른 방향으로 모색하는 것인지..

**사회자 :** 네 아주 좋은 질문인 것 같습니다. 우리 어느 분이 대답하실지는 우선 순위를 들이겠습니다만 먼저 우리 송순재 교수님 질의자의 답변 겸 우리 학생에 대한 답변도 합해서 한 2~3분 답변 부탁드립니다.

**송순재 :** 에 박정근 선생님이 말씀해 주신거에 대해서 제가 뭐 따로 뭐 논평할 만한 것이 없어요. 저는 그 학교에 가봤고 학부모들도 만나봤고 아주 착실하게 준비해오셨습니다. 앞으로의 향후 계획에 대해서도 그 사이에 한 번 말씀을 나눴는데 아주 튼실한 계획을 가지고 계셔서 아주 기대가 됩니다. 한 번 좀 방문하셔서 여기 참석해 계신 분들이 좀 수원학연구소에서 주선을 하시던지 한 번 특별 좀 소개하고 대화하는 시간을 가졌으면 그런 생각이 듭니다. 경기도에서 특별히 언급할 만한 것은 구리시에서 최근에 금년 3월에 개교한 두레학교 초등과정입니다. 두레 초등학교가 있는데 거기도 한 5~6년 준비해가지고서 개교를 했습니다. 이런 학교들이 서로 교류를 한다면 참 좋겠다. 강화도에는 마리학교라는 것이 있는데 특별히 전통문화를 아주 깊이 연구해가지고 아주 특색있게 하는 그런 대안학교인데 그런 강화의 마리학교나 구리에 두레초등학교나 여기 수원 칠보산 학교나 경기도내에 벌써 3가지 아주 힘있는 그런 시도가 있습니다.

수원시는 이런 시도를 적극적으로 지원하고 또 수원시민들과의 교류속에서 아마 아름답게 발전하게 되기를 바랍니다. 질문하신 것중에서 제가 답변 해드릴수 있는 거는 첫 번째로 대안학교 교사는 어떻게 양성이 되고 어떻게 선발하느냐 그것은 천차만별입니다. 기본적으로 공교육과정에서 교원자격을 취득해야되고 자격을 취득한 사람들이 또 임용고사를 봐야되고 해서 그 임용고사를 본 사람들이 선발이 되고 그 선발된 사람들을 대상으로 해서 이제 학교에서 선발을 하는 데 대안학교 같은 경우는 전제로 교원자격취득을 전제로 하지 않는 경우들이 많이 있어요. 그것은 중요하지 않다고 보는 것입니다. 실제로 경험상 교원 자격을 취득한 것과 전혀 관계 없이 생활경험을 봤을 때 아주 훌륭한 선생님이 많이 계시다. 현장에 교원자격을 취득했으면은 좋죠. 좋지만 반드시 그것을 전제로 하지 않는다. 그래서 없더라도 훌륭한 선생님들을 모실수 있는 준비가 되어있습니다. 그다음에 대안학교 교사를 위한 특별 교사아카데미과정을 운영을 하는 프로그램들이 최근에 많이 생겼어요. 그래서 8주라든지 혹은 12주라든지 이렇게 해서 관심있는 분들이 거기에 와서

공부를 하면 거기에 이제 대안학교 교사 모집에 대한 인포메이션이 거기서 돌아다닙니다. 그러면 연결이 되어서 가게 일하게 되고, 그렇죠. 지금 과제는 뭐냐면 아카데미로 운영되는 프로그램 형태로 운영되는 이것을 정식 자유대안학교 교사 양성과정으로 발전시키려고 하는 것입니다. 그게 지금 이후학교 이후학교가 아카데미 연구소를 운영하고 있고 서울시 대안교육센터에서 그런 아카데미를 운영을 하고 있고 또 성공회 대학에서도 그런 교사아카데미를 운영하고 있고 그런데 그거 가지고는 부족하다. 이렇게 보는 거죠. 그래서 향후 한 5년 안에 정식 자유 교원양성 과정이 있다. 그런 것이 있으면 좋겠다. 그다음에 덴마크에 가면 덴마크에는 하나의 훌륭한 유서깊은 자유교원양성 대학이 있습니다. 자유교사 대학이 있습니다. 그런 데에 유학가서 공부하고 오면 유익하겠다. 그런 생각이 듭니다. 그다음에 두 번째 질문에 대해서는 칠보산 학교가 수원시 어떻게 유기적으로 엮어 졌느냐 그것은 박정근 선생님께서 조금 더 자세하게 말씀을 해주실 수 있을 거 같구요. 세 번째 질문에 대해서는 이제 경쟁력 경쟁력에 관한 건데 이거는 우리나라나 어떤 다른 나라에 대안교육이나 거의 차이가 없습니다. 대안학교 졸업생들은 자기 직업을 자기가 개척해가지고서 찾아나가는 경향이 농후합니다. 그러니까 대안학교 졸업자들이라고 해서 공부를 안시키는 게 아니에요. 공부하는 방법을 잘 쓰면 이렇게 뿔아가지고 짓눌러가지고 이렇게 하는 공부하는 방식 말고 자발적으로 하면서도 얼마든지 그 이상으로 갈 수가 있습니다. 다섯시간 앉아서 할 것을 3시간만에 할 수가 있어요. 아유 그런 거짓말 같은 이야기를 어떻게 하십니까 그렇게 질문을 하실수도 있겠지만은 실제로 그래요. 실제로 지금 6년동안에 배우는 과정은 사실은 말이지요. 행정제도를 운영하기위해서 그렇게 된 게 많습니다. 실제적으로 2~3년정도 하면 끝나는 과정이에요. 내용상 그거를 그렇게 별려놓은 거예요. 그다음에 질문하신 분이 체육학과라서 제가 말씀드리는 것은 대안교육에서는 특별히 지적인 교과도 물론 중요하게 생각하지만은 예술교과라든지 체육교과 생활과 실천에 관한 굉장히 중요하게 생각합니다. 그래서 특별히 체육은 왜냐하면은 건강해야 된다고 생각하거든요. 사람은 건강해야 됩니다. 건강해야 머리로 맑아지고 머리가 맑아져야 집중력도 생기고 집중력이 생겨야 공부도 잘한다. 그런데 이게 요새는 건강하지도 않고 애들은 병주머니를 만들어 놓고서는 컴퓨터 앞에서 토끼눈처럼 새빨강게 해가지고 공부를 해 공부를 학원에다가 몰아놓으니까 애들은 점점 병들고 공부는 공부대로 못하고 그렇게 되는 것입니다. 이것은 미련한 거지요. 한마디로 사회가 이상 말씀드렸습니다.

**사회자** : 네 고맙습니다. 워낙 폐부를 찌르는 말씀인 것 같아서 그에 대한 시간이 지났습니다만은 모처럼 우리 참 수원학연구소 수원문화원 엄청나게 업그레이드 된 시설속에서 쌍데리아라고 합니까 엄청난 전기에너지 소비하면서 문화를 창조하기 위해서 교육과 여성에 질을 시민의 질을 높이기 위해서 모처럼 만든 기회입니다. 시간이 조금 오바되었지만 사회자의 파워로 발표자나 토론자께서 1분정도씩 못 다한 말씀 그리고 또 대안적제시를 하시면서 순서대로 하시겠습니다. 우리 박희선 선생님부터 차례대로 해나가겠습니다. 한 1분정도씩만 해주십시오.

**박희선** : 예 사실은 오늘 이벤트 사회체육 대안교육 여성의 삶의 질 이런 그다음에 주민자치센터 이런 주제들로 토론이 진행이 되었는데요. 이런 모든 것들이 주민자치센터의 하나의 다 주제이지 않을까 생각이 들고 또 각각의 주제들이 어떤 주민들의 욕구나 혹은 주민들이 무엇을 바라는 지 어떤 그런 소스를 얻는 것이 바로 주민자치센터이지 않을까 생각이 들어서요. 이렇게 각각의 영역들이 독립된 채로 연구를 하거나 정책을 개발하지 말고 총체적으로 서로 네트워킹 할 수 있는 그런 것들도 조금 이후 내년에도 하신다고 하니까 그런 것도 조금 한 번 고민해봐 주셨다는 말씀을 마지막으로 드립니다.

**사회자** : 아마 그 세미나나 학술행사를 각 지역에 속한 단체들과 같이 공동주최하는 그런 전략적인 사업을 우리 원장님과 사무국장님께서 기획에 주시기를 바랍니다. 다음 우리 박교수님 부탁드립니다.

**박영란** : 우선 이 자리에 초대해주신 것 감사드리구요. 오늘 와서 수원시 문화와 교육의 도시구나 라는 걸 새삼 배워갑니다. 정말 수원시 절반의 여성의 삶의 질이 향상될 수 있도록 그리고 여성 중심에 지역 여성 중심에 여성정책이 만들어져서 실질적인 그런 여성의 삶에 긍정적인 변화를 가져올 수 있는 그러한 일들이 많이 일어나서 더욱 더 활기찬 서울..수원시가 되었으면 하는 바람입니다..

**사회자** : 네 고맙습니다. 정형지 교수님

**정형지** : 저는 아까 말씀드린 거와 연장선에서 그 수원시 여성들의 의식화 교육

프로그램을 좀 더 강화시켜서 공동체 속에서 내 삶 여성으로서의 내 삶 그리고 또 사회재교육 프로그램을 통해서 가장 바람직한 삶의 질에 방향이 뭔지 하는 건전한 시민의식 이러한 여러 가지를 심어 줄 수 있는 다양한 교육 프로그램이 수원시가 가지고 있는 모든 공적인 그다음에 사적인 영역을 통해서 이루어질 수 있기를 가장 바라구요. 개인적으로는 수원시에도 과천시같은 전자도서관이 하나 세워질 수 있어서 서양 못지 않게 들어가서 영화도 보고 비디오도 보고 노트북도 쓰고 모든 책도 볼 수 있는 과천정보과학 도서관은 참 잘 되어있습니다. 제가 개인적으로도 서울에 살면서도 거기를 가면서 과천시민을 부러워 합니다. 그러한 그 공공도서관으로서의 기능이 수원에도 이루어질 수 있도록 그런 걸 향유할 수 있는 그런 것을 통해서 주민 교육이 이루어 질 수 있도록 했으면 좋겠다는 바람을 전합니다.

**사회자** : 네 아까 학생의 질문을 포함한 우리 박정근 선생님께서 말씀해 주십시오.

**박정근** : 네 아까 송순재 교수님께서 홍성의 풀무학교를 말씀하셨는데 그 홍성 지역이 아주 세계적으로 유례가 없는 그런 지역이다. 그런 말씀을 하셨습니다. 저희도 거기를 방문했었습니다만은 생산에서 소비에 이르기까지 하나의 완전히 그 하나의 구조를 다 가지고 있습니다. 그래서 약 1년에 만여명이상이 홍성을 방문을 한다고 합니다. 그런데 오늘의 홍성을 만들게 된 가장 핵심적인 힘이 바로 그 풀무학교였다는 것은 누구나 다 인정하고 있습니다. 저희 수원철보산자유학교는 수원이라고 하는 명칭을 지역이름을 굉장히 중시하고 있습니다. 우리는 그냥 도시나 시골 뭐 어디에나 있을 수 있는 그런 대안학교 그런 어떤 지역성을 따지지 않는 그런 학교가 아니라 반드시 우리는 수원이라고 하는 특별한 도시에서 뿌리를 내리게 된다고 하는 그런 것들을 전제로 출발을 했습니다.

따라서 현재 저희 학교에서 이루어지고 있는 교육과정중에는 그런 게 있습니다. 학교 밖 학교라는 교육과정이 있어서 월 1회는 수원지역에 경제나 사회나 문화 생태나 이런 여러 가지와 관련해가지고 우리아이들이 꼭 찾아갈 수 있는 곳 우리들이 가서 배울 수 있는 그런 곳들을 월 1회 견학을 해서 가서 배우는 그런 시간을 갖고 있습니다. 앞으로는 저희들이 교육과정속에 수원의 정치 경제 사회 문화 교육 스포츠 등등 수원에 관한 것들을 조금 더 체계적으로 잘 배울 수 있는 그런 교육과정을 운영을 할려고 합니다. 이런 것들이 아마 잘 이루어질려고 하면 바로 이런 수원문

화원 수원문화원과 어떤 교류를 더 잘 한다라고 하면은 저희들이 많은 도움을 받을 수 있지 않을까 그런 생각을 가지고 있습니다. 그래서 저희 학교에서 졸업한 아이들이 정말 이 지역을 이 지역에 뿌리를 박고 그리고 이 지역을 사랑하는 그런 아이들로 자라나라고 생각을 하고 있습니다. 이상입니다.

**사회자 :** 그런 대안학교를 나온 학생들이 대학입학시험 안보고 경기대학교 사학과에 올 수 있도록 이런 멋진 제도를 만들겠습니다. 기존의 틀을 깨버려야 합니다. 그리고 우리 수원 저 참고로 말씀드리면 분당에 이후학교가 있는데 지역주민들이 성금을 모아서 약 50억을 모아가지고 전국 제1의 빵빵한 대안학교를 만드는 데 거거에는 모두가 뺨을 써서 서로 들어갈려고 난리입니다. 교사도 말이지요 서로 들어갈려고 해요. 그런 아이들은 서울 연고대가 문제가 아니에요. 즉 자유 창조성 상상력이 풍부한 아이들이 21세기를 리드할 그런 인물이기 때문에 우리는 칠보산 학교에 힘을 모아드려야 할 거 같고 저도 명예교사로 지원을 할테니까 면접에서 합격을 시켜주시면 고맙겠습니다. 끝으로 아 죄송합니다. 생활체육시설을 지역주민의 접근성을 고재곤선생님이 아까도 말씀하셨지만 부연 설명을 부탁드립니다.

**고재곤 :** 경제와 스포츠는 비례관계입니다. 다시말해서 우리가 소득수준이 올라가면 올라갈수록 스포츠도 확대될 것입니다. 근데 우리 수원은 경기도 가운데 그래도 손안에 꼽을 수 있을 정도의 GDP가 상당히 높은 지역이라고 알고 있습니다. 근데 와서 보면 그렇게 스포츠가 이렇게 활성화 되어 있지 못합니다. 다시 말해서 스포츠와 경제가 비례해야 되는 이런 지역임에도 불구하고 그렇게 되지 못하고 있는 현실을 볼 때 결코 복지적인 동네는 아니다 라는 생각이 듭니다. 그래서 이후에라도 지역주민들이 경제와 관련된 복지적 측면에 한걸음 더 나아가기 위해서는 이런 스포츠시설을 확대해 나가야 할 것 같습니다. 쉬운 것부터 해나가세요. 아까 말씀드렸듯이 유효 공간 지금 뭐 아시다시피 서울의 한강시민공원 같은 거나 그다음에 분당의 가까운 곳 성남지역의 탄천변로를 이렇게 보면은 상당히 많은 사람들이 나와서 사는 데 어떤 스포츠를 주로 하나면 이 바퀴달린 스포츠를 해요. 이 바퀴달린 스포츠가 우리 과거에는 없었거든요.

이유는 인라인스케이트나 자전거를 타고 나가면 위험해요. 그래서 부모님들이 안전된 곳이 없기 때문에 이런 스포츠를 권장하지 않았는데 주변환경이 바뀌는까

이런 스포츠가 활성화되고 그러면서 시민들의 건강해지고 그것이 삶의 질로 환원되고 그러면서 주거환경이 그런 측면에서 상당히 선호도가 높아지는 이런 현상을 볼 수 있습니다. 해서 우리가 경제가 나아지고 소득수준이 높아진다고 그것이 진짜 삶의 질이냐라고 생각을 해볼 때 우리 수원시가 먼저 삶의 질에 다가갈려면은 이런 스포츠시설에 대한 제반 인프라를 먼저 구축하는 것이 효과적인 어떤 만족감을 느낄 수 있는 그런 측면이 아니냐 이런 생각이 듭니다. 여하튼 여러 가지 숙제들이 많을 텐데요. 하나하나 풀어나가면 복지 수원시가 될 거 같습니다. 감사합니다.

**사회자 :** 네 마지막으로 지역의 시민운동가이고 또 문화운동가인 우리 박천우 교수께서 아파트 지키는 운동을 많이 했기 때문에 어떻게 하면 시민들이 자율적 참여가 중요한가를 중심으로 짧게 코멘트 부탁드립니다..

**박천우 :** 25년전에 조선후기 정치사하는 친구들과 함께 용주사 용건릉 화성 1박 2일 용주사 근방 민박집에서 잠을 자면서 정조가 1800년에 죽었을 때 개혁정치실패 우리나라 정치 개혁정치의 실패 정조가 죽은 다음에 안동 김문 풍양 조문 60년간 세도정치 근대화 길이 좌절되었던 그래서 평평 올랐던 기억이 엇그제 같은데 벌써 25년 흘러서 그 이후에 수원시민이 된지가 21년째입니다. 84년에 수원시민이 되어서 아파트 문화운동 시민과 함께 했던 게 제가 수원사람이 된지도 21년이 되었고 그래서 정조의 개혁정치가 그렇게 안타깝고 실패로 끝나고 죽음으로써 저는 이제 상당한 영향력이 있는 사람들이 죽음에 이르렀다고 생각하는 사람 중에 하나이기 때문에 그런 생각을 늘 하면서 아파트 운동도 역시 편안한 시민이 살려면은 내가 낸 세금 지방세나 국세가 똑바로 쓰여져야 되지 않을까 하는 생각을 하면서 아파트 운동도 시민운동 차원에서 했던 것이었고, 그것이 내가 내는 국세나 지방세가 잘 쓰는 그런 자치적인 그런 나라가 이루어질 거라는 생각을 늘 하면서 오늘 이 토론자로 나와서 자치운동에 관한 토론을 해서 저는 참 좋습니다.

그래서 동네도 지난 달에 영이 통하는 곳으로 옮겨서 신납니다. 영통으로 옮겨가지고 그 동네는 더 좋은 느낌이 화서동에 살다가 그리 이사를 가서 요즘은 더 신나는 시민이 되가고 있는 느낌을 들어서 신나는 생활이 아닌가 싶은 생각이 들어서 오늘 토론도 참 재미나게 했다고 생각을 하고 자우지간 그런 관심을 꼭 국세나 지방세 아파트 운동을 제가 시작한 관계로 전부다 관심을 가져요. 왜 이렇게 많이 나왔지

이런 생각들은 관리비문제에 대해서는 생각을 하십니다. 대한민국 국민 전부가 그런데 내가 낸 세금은 제대로 쓰여지고 있을까 이런 생각을 해보신 분은 거의 없습니다. 지금부터는 내가 낸 세금 지방세 국세가 합리적으로 쓰여지고 있는지 이것이 바람직한 시민운동의 길이기 때문에 그런 생각을 가지면서 바람직한 민주시민 사회를 이루는 우리 함께 힘을 합치는 것이 바람직한 생각이 아닌가 싶은 생각이 들어서 감사하게 생각합니다. 감사합니다.

**사회자 :** 고맙습니다. 끝으로 시장님이 뭐 여러 가지로 사정이 있으시고 또 바쁘셔서 그런지 말씀을 못해서 대단히 유감입니다. 시장님과 시의회회장 우리 시민들의 세금을 편성하고 집행하는 분들이기 때문에 그 권한을 위임받은 우리 문화원장님께서 총평 겸 인사를 좀 해주시고 여기 참석하신 분들에게 감사하다는 말씀을 좀 해주십시오. 1분 30초 드리겠습니다.

**원장님 :** 1분30초는 조금 빠듯합니다. 오늘 이 자리에 처음엔 참석하신 우리 200여명이 참석을 하시는 걸 봤는데 마지막에 남으신 분들은 50여분정도가 남으신 것 같습니다. 끝까지 참석해주셔서 감사합니다. 오늘 발표한 이 다섯 주제는 모두 우리 생활과 밀접한 관련이 있는 것으로 뜻깊은 발표와 토론이었습니다. 수원시의 인구는 초기에 비하여 엄청난 인구증가를 이루었고 이에 따른 수원시민 삶의 질 향상을 위해 더욱 노력을 해야 할 것입니다. 이를 위해 오늘과 같은 세미나는 상당히 유익한 것이라 생각합니다. 하지만 아까 광주에 살고 계신 농업 종사자께서 하신 지적을 통감하고 앞으로 더욱 발전시켜 이러한 세미나에 많은 분들이 참여할 수 있도록 노력하겠습니다.

**사회자 :** 네 고맙습니다. 18세기 정조시대에는 무엇보다도 민의를 수렴한 임금으로 추앙을 하고 그런 자긍심을 가지고 여러분이 수원시에서 살고 계신 걸로 알고 있습니다. 당시에는 구원이라든지 상소라든지 격쟁이라든지 상원이라든지 이런 방법을 통해서 국가를 통치하는 데 지역주민들의 의견을 수렴했었습니다. 바로 이런 세미나나 학술행사나 간담회를 통해서 지역주민들이 원하는 바를 모아서 전달하는 기능이 의회의 기능입니다. 시의회의 기능이고 도의회의 기능입니다. 국회의원들

이 할 일입니다. 또 이런 민간단체 등이 중심이 되가지고 보조의 역할을 하는 것입니다. 따라서 역사와 문화의 중심축은 시장보다도 시장을 만드는 시민 여러분입니다. 여러분의 생각이 깨끗하고 트이고 밝아질 때 수원이 아파트값이 올라갑니다. 많은 전국이 인재들이 이리 모입니다. 강남대학 경기대학 수원대학 아주대학 통폐합해서 하나로 만들때 세계적인 명문대학으로 수원시민이 만든 대학으로 만들수도 있습니다. 거기에 교수들 훌륭한 제자들이 모이는 그런 지역이 되었으면 하는 소망을 가지고 여러분과 함께 하는 수원의 문화창조 실천 삶 속에 녹여내는 문화를 보는 것만이 아니고 문화를 즐기고 문화를 만들어 내는 그런 시민으로 정착되기를 바라면서 제2회 수원학연구소 학술세미나 수원시 문화발전을 위한 새로운 모색의 모든 종합토론을 마치도록 하겠습니다. 건강하시고 즐거운 생활되시기 바랍니다. 감사합니다.

## 『근대 수원의 도시발달』

정리 (최자운 : 본 연구소 상임연구원)

**최홍규** : 종합토론 사회를 맡은 최홍규입니다. 오늘 제2회 수원학 추계학술세미나를 개최하게 되었습니다. 수원이라는 도시는 정조 13년 1789년 6월에 양주 배봉산에 있던 정조의 선친 사도세자의 묘역을 현릉원으로 이장해 오면서 기록에 의하면, 그 곳이 수원의 본래 중심 권역이고 고려시대부터 1789년 6월까지 터를 잡고 살았는데 이를 계기로 도시를 떠났습니다. 그 곳 묘역 일대 지역에는 많은 건물과 민가를 철폐하고 관공서를 옮겨와 현재 우리가 살고 있는 수원시의 중심 권역인 팔달산 기슭 일대의 도시가 시작된 것입니다.

어떻게 생각하면 수원은 과거 정조 17년 이전까지는 도호부 체제를 오랫동안 유지해왔고 그렇기 때문에 근대적인 도시라고 할 수 없는 것인데, 1789년 이 도시를 옮겨오면서부터 기존에 다른 지방도시에서 볼 수 없었던 대단위 행궁을 짓고 또 5.74km에 달하는 성곽을 축조했습니다. 그리고 만석거, 축만제, 만년제 등 규모가 큰 저수지를 설치하고, 또 둔전을 경영하고, 상공업자들을 유치해 시전을 설치해서 수원이 상설시장으로써 정조 14년부터 시작 되었고, 이때부터 근대적인 도시 규모를 갖추게 되었습니다. 그때부터 현재 21세기 초반까지 어떻게 발전해 왔는지 과거에 대한 성찰과 또 이것을 토대로 현재와 미래의 수원을 어떻게 발전시킬 것인가를 마련해보자는 취지에서 오늘 세미나가 개최된 걸로 알고 있습니다.

오늘 발표해주신 목원대학교 김인호 교수님의 '근대 수원경제의 특징', 경기대학교 본교에 윤효진 교수님의 '수원의 도시공간의 구조', 경기대학교 강사로 계신 김찬수 선생의 '수원지역의 철도교통', 최재성 선생님의 '일제의 지방정책과 수원', 이 네 발표자의 내용을 저는 듣지는 못했지만 페이퍼로 정독을 해 봤습니다. 그리

고 토론을 맡아주실 선생님으로서 독립기념관에 계신 김주용 선생님, 도시 공간 구조에 대한 토론을 맡아주실 강남대학교에 허영록 교수님, 다음에 철도교통에 발표의 견주찬 인하대학교 박물관 학예사님을 소개합니다. 먼저 독립기념관에 계신 김주용 선생님의 토론이 있겠습니다.

**김주용** : 방금 소개받은 독립기념관 연구소에 근무하는 김주용입니다. 먼저 수원 학연구소에서 토론에 초청해 주셔서 감사드리고 김인호 선생님의 토론을 맡게 되어 영광으로 생각합니다. 김인호 선생은 '근대 수원 경제의 특징과 진로' 라는 주제를 가지고 발표하셨는데, 수원은 경기도의 수부로서 지금도 끊임없이 발전하고 팽창하고 있는 도시라고 할 수 있습니다. 본 발표문은 수원이 현재에 있기까지 일제강점기 식민지 지배를 통한 수원의 경제현상과 실태 그리고 그 특징에 대해서 시기별 또는 분야별로 상세하게 다루고 있습니다. 때문에 토론을 맡은 저로서도 많은 공부가 되었습니다. 이 글에서 선생님께서는 수원이 일본 근대 자본의 세례를 받고 그 영향 하에서 농업, 수공업, 공업 분야가 식민지적 특징을 보이고 있는지를 수원 경제의 근대적 진로 즉, 외래 자본과 토착자본의 충돌 내지 종속 속에서 규명하면서 식민지 수원 경제의 특징을 정치하게 분석하였다고 할 수 있습니다. 이러한 점에서 이 논문은 지역사연구의 미시적인 단면을 극복, 보완하고 나아가 식민지 경제사를 이해하는데 단초를 제공하는 연구사적 의의를 가진다고 볼 수 있습니다. 이러한 연구사적 의의에도 불구하고 몇 가지 질문을 통해 토론자의 소임을 다할까 합니다.

먼저, 선생님께서는 제목 '근대 수원 경제의 특징과 진로'에서 '근대'라는 표현을 쓰셨고, 본 발표문에서는 근대라기보다는 일제강점기를 주된 시기적 범위로 삼았습니다. 예컨대, 선생님께서는 '근대'라는 표현을 자본주의 이행을 강조하기 위해 쓰셨는지 아니면 일제강점기를 근대로 보시는지 궁금하기 때문에 여쭙고요.

두 번째, 경기도 또는 전국의 일반성과 수원의 특수성을 강조하면서 자·소작농의 끊임없는 추락을 강조하셨는데, 1920년대 자작농의 비율이 수원 같은 경우 8% 정도이고 경기도 기타지역 여주나 이천도 5%미만으로 오히려 수원보다 비율이 낮습니다. 이런 것도 수원의 특성을 강조하는데 어떻게 보면 희석, 물타기가 아닌가 생각합니다.

세 번째, 두 번째 지도와 연결해서 보면 지주제가 강화되고 소작농 분화 현상이

일반적인 식민지 농경의 특징이라 할 수 있습니다. 그러나 이것을 수원만의 특징으로 보는 것은 보편성과 특수성의 경계를 모호하게 만들고 있는 것이 아닌가 하는 궁금증이 들었습니다.

네 번째, 표 5-1을 보면 수원지역 농업 생산 추의 속에서 1920년대를 전체적으로 파악하는데 필요한 자료적 한계가 여실히 나타난다고 할 수 있습니다. 물론 선생님께서 다른 자료가 있으셔서 첨부를 안 하셨는지는 확실치 않지만, 1922년과 1928년도만을 분석하면서 1920년대 전체를 분석한다는 것은 우리가 있지 않을까 생각했구요. 예컨대, 경기도 농촌사회 사정이라든지 이러한 것도 1923년이나 1924년도를 참조 하는 것이 보다 이 논문을 살리는데 더 낫지 않을까 생각합니다.

다섯 번째, 9쪽에 보면 작 면적이 줄고 당 수확고가 늘고 있는 원인에 대해 산미증식계획 및 지주제 강화에 따른 소작 농민들의 주식용 잡곡 생산 붐이라고 추론하고 있습니다. 선생님께서도 이 것을 추론이라고 생각하면서 글을 쓰신 것 같고 좀 더 정확하게 지적하기에는 사료적인 어려움이 뒤따른다고 생각하지만 예컨대, 수원지역은 권업모범장의 본장이 있기 때문에 당시 4대 장장이었던 가토 같은 경우에는 멘델의 유전법칙을 통해 1926년에 부임하고부터는 상당히 많은 다수확 품종을 생산하게 됩니다. 이 것과 관련이 되는지 안 되는지는 확실하지 않지만 이 부분 대해서 함께 고민해 본다면 바람직하지 않을까 생각했습니다.

다음으로 수원의 산업 분야에서 직물업 이외에 제염업을 이야기 하셨는데 수원군 같은 경우 1914년 남양군의 대부분을 통합하면서 남양군의 염전을 갖고 있습니다. 당시 일제강점기의 수원은 염업과는 떼려야 뗄 수 없는 곳이기도 한데 특히, 이 글을 시기 구분에서 근대로 연장 시켜 본다면, 대한 제국 이전의 19세기말 1886년 경기도 염세 가운데 남양만에서 내는 것이 절반을 차지합니다. 당시 수원이 가지고 있는 염전은 굉장히 중요한 것인데 일제 시기 이후에는 수원의 염전에 관한 설명이 없기 때문에 나중에 이런 부분을 좀 더 보완하면 어떨까 해서 지적해 봤습니다.

그 다음으로 전 시기 공업성장 동력 가운데 자본주의 정신 부분에서 수원군민의 높은 교육열을 뽑고 있는데, 그 준거로써 발표문에도 있지만 호당 부가금이 다른 군에 비해 상대적으로 높았습니다. 그러나 호당 부가금이 많다는 것만으로 교육열이 높다고 하는 것은 논리적 비약이 아닐까라는 생각도 해봅니다.

마지막으로 사실여부의 관계인데요. 19쪽에 '권업모범장을 농사시험장 잠사부로

개편 하였다'에서 1906년에 설치했던 지금의 농촌 진흥청인 당시의 권업모범장이 1929년에 농사시험장으로 개편된 것은 사실입니다. 다만, 선생님께서 독자들에게 오해를 줄 수 있는 소지가 있는 것은 권업모범장을 농사시험장 잠사부로 개편한 것이 아니라, 권업모범장을 농사 시험장으로 개편했지만 그 안에 잠사부가 있고 또, 잠사부는 개별적인 기능을 하고 있었다는 것입니다. 아마 지금도 농촌진흥청 앞에 잠사부 건물이 따로 있기 때문에 이런 혼돈이 있지 않았나 싶습니다. 이상으로 질의를 마치겠습니다.

**김인호 :** 예리하게 지적해 주셔서 논문을 쓸 때 많은 도움이 될 것 같습니다. 사실에 기초한 부분은 보안을 할 것이고, 원론적인 부분에서 몇 가지 질의에 대해 간단하게 답하도록 하겠습니다.

먼저, 근대라고 쓴 이유에 대해서인데 저는 기본적으로 일제에 의해 근대화가 되었다고 생각합니다. 마지막에 이야기 하였지만 그 근대화가 어떤 성격일 것인가는 자기 한계를 분명히 가진 독립국가의 근대화와는 내용이 다르다는 측면이 있고요, 일제하의 수원을 근대라고 표현한 것은 이 시기는 한국 자본주의의 원시적 축적이라 파악되고 그 것을 우리 스스로 하지 못하고 일제에 의해 된 부분이 있다는 것입니다.

두 번째, 여주 자작농에 대한 문제인데요. 우리나라의 지주제는 전국적으로 1930년 조선농지령 이후 지주제를 약화시키는 방향으로 식민지 농정이 전개되었습니다. 그 일환인 자작농창정계획으로 인해 자작농이 2%정도 상승하게 되었고, 지주의 약화 경향은 전쟁시기가 끝나면서 1950년 6월까지 있었던 농지개혁에 직접적 영향을 주게 됩니다. 그래서 지역적 특수성이라는 것이 다른 면의 비교이기 보다는 전국적인 비교이니 검토를 보도록 하겠습니다. 그리고 1934년 자료는 단편적으로 나와서 그 부분은 제가 다시 보도록 하겠습니다.

다음으로 품종개발 문제인데 산미증식계획에서 당 수확고 늘어난 것은 추정입니다. 다만, 잡곡의 경우에는 다섯 가지 종류가 새롭게 나오는데, 미곡 종류의 품종 개발이 어떻게 되었는지에 대한 자료는 찾지 못했습니다. 찾아보도록 하겠습니다.

다음으로 소금이야기입니다. 소금은 보통 향신료로 생각하는데, 19세기에는 세금의 대부분이었고 1930년대까지는 전오염이라고 해서 끓인 소금이 식용으로 쓰입니다. 그런데 1933년 대대적인 정리를 통해 업자를 줄였고 불황이 오니까 타결하게 됩니다. 수원이 아니라서 못냈습니다만, 다른 지역의 경우 1940년대 중화학

공업이 육성되면서 천일염염으로 해서 산업 생산의 동력으로 소금이 중요해 지는데, 만주나 중국에서 수입을 해서 위축되는 것 같습니다.

그 다음으로 교육열 부분인데, 서론에서 말씀 드렸듯이 자본가 정신의 축적이 있어야 자본주의적 경영을 할 수 있습니다. 대체로 지금까지의 연구는 정신에 대한 고민은 별로 없었던 것 같습니다. 그래서 이것을 어떻게 돌파 할까 해서 막스 베버의 자본주의 정신에서 강조하고 있는 교육 부분을 한번 봤습니다. 이 부분이 정신적인 제공을 담당하는 것은 아니지만 수원경제는 이러한 방향으로 뚫고 가야 된다는 것입니다.

마지막으로 잠사부 문제는 제가 수정 하도록 하겠습니다.

**최홍규 :** 김주용 선생님의 질의에 대해 김인호 선생님께서 답변해 주셨습니다. 저도 이런 방면에 대해 논문으로 다룬 적이 있어 몇 가지 말씀드리겠습니다.

조선 후기 농업 생산력의 발전으로 모내기 농업이라든지 이모작이 있습니다. 금강 이북 지역인 수원지방은 기후 면에서 서리가 충청도, 전라도, 경상도 보다 열흘 먼저 내립니다. 그래서 이모작이 거의 불가능 하였습니다. 이모작을 하는 지역은 조선시대에는 별로 없었고 일제 시대에는 경기도 태안지역에서 많이 했다는 점을 참고 하시고요.

염업부분에는 좋은 자료가 있습니다. 1914년부터 남양만 일대 지역과 조선시대 수원군 지역이었던 우정면 상기반도 지역이 수원군으로 편입되었습니다. 이 두군데가 중요 염전인데, 한국정부제정공원본부에서 '경기도 수원군과 남양군 일부 염업 조사'라는 자료가 1907년 7월에 나왔습니다. 그것을 보시면 김교수님께서 염업에 대한 문제를 구체적으로 알 수 있을 것 같고요. 수원군이 전국에서 소금시장으로는 최고이자 양질의 소금이 나왔습니다. 일제시대에도 그러했구요. 소금이 많이 팔리는 시장으로는 수원시장, 발안장이 있었습니다. 그리고 일제가 들어오면서 전통적인 방식인 전오염 보다 천일염으로 생산방식의 변화가 있었습니다.

세 번째, 상공업 면에서 수원장과 오산장 이외에도 발안장의 규모가 컸습니다. 김교수님께서 발안장에 대한 언급을 안 하셔서 참고적으로 말씀을 드렸고요. 용인 같은 경우에도 19세기까지 담배가 전국적으로 유명하였고 개성 인삼이 용인에서 재배 되었습니다. 이런 부분이 있다는 것을 제가 참고적으로 말씀드리면서, 다음으로 경기대학교 윤효진 교수님의 발표에 대해서 강남대학교 허영록 교수님께서

질의해 주시겠습니다.

**허영록** : 네, 안녕하십니까. 허영록입니다. 먼저, 주최하시는 수원학연구소에 감사드립니다. 특히, 서울 같은 경우 8~9년 전 서울학연구소가 발족하게 되어 현재 서울 지역에 대해 정립해 나가고 있는데, 수원에서도 수원학연구소가 생겨서 과거에 대한 부분을 정립해 나가며 동시에 미래에 대한 구상을 할 수 있는 연구 풍토가 만들어진 것은 좋은 현상이라 생각합니다.

수원은 도시학을 하는 사람의 입장에서 굉장히 흥미로운 곳입니다. 약 200년 전에 정조가 한양의 수도를 수원 화성으로 옮긴다는 커다란 움직임에 의해 계획도시라는 큰 의미가 있었습니다. 당시에 한양에서 화성으로 서울을 옮긴다고 해서 여러 가지 정책으로 썼고, 유네스코 문화유산으로 등록이 된 것을 다 아시다시피 건축학적 축조술에 중요한 의미가 있지만, 도시학적으로도 중요한 의미를 갖습니다. 특히, 재미있었던 것은 당시에 시전 내지 상업지역을 화성으로 옮기기 위해 세제 혜택 등을 주는 경우도 있었습니다. 짧게 수원학연구소에 대해 말씀 드렸고요. 오늘은 평소 존경하는 윤효진 교수님의 논문에 대한 토론을 하게 된 것을 영광스럽게 생각합니다.

윤교수님은 도시학 분야에서 잘 알려진 분으로, 논문의 주제인 '근세 이후의 수원의 도시 공간 변화 특성'이란 내용을 다루고 계십니다. 그 내용을 보면 도시 공간 구조 특성과 도시 공간 구조 변화에 미치는 영향체 요인의 파악, 이에 따른 당시의 건축 및 도시 관계 규제의 변화 특성 고찰, GIS를 이용하여 도시 공간 구조와 속성 정보에 의한 베이스 맵 작성, 수원시의 역사성 및 문화 경제적 가치에 대한 고찰, 그리고 역사적 공간 구조 형성에 미치는 추출과 동시에 도시 계획적 적용 방법에 대한 구체적인 수단을 모색한다는 목표를 가지고 이 논문을 쓰셨습니다.

이 목표를 수렴하시기 위해서 먼저, 수원의 공간 구조를 비교·분석하시는데 이는 주로 화성을 대상으로 하였습니다. 이는 아주 흥미롭게도 서울 한성과 화성을 비교·분석하여 공간 특성을 파악하고 있으며, 화성의 구조를 풍수 지리학적 차원에서 분석하는 기법이 사용되고 있어 한국의 전통도시 특히 삼각도시를 만들어낸 당시의 풍수지리학에 근거로 하여 전통학문과 현대도시 형태의 이해를 돕는데 그 의미가 매우 높다고 판단하고 있습니다. 또한 성벽의 축조물 분석과 성문조 해석법은 도시학의 귀중한 자료로 가치가 높다고 판단됩니다. 그리고 화성내의 도로 형태

분석은 또한 매우 흥미롭고, 시대적인 변천과정에 따른 특성을 분석하여 역사적인 도시 발달을 잘 설명하고 계십니다. 그 외에도 인구 발전과 행정 구역 변화에 따른 도시 구조 해석은 역사적인 도시 공간 구조 파악에 많은 도움이 될 것이고, 특히 점점 더 현대화에 의하여 급격히 변화하는 한국 도회 상황에서는 이러한 역사적인 방법에 의하여 도시학 연구의 근간이 될 것으로 보입니다. 이 뿐만 아니라 상업 변화에 따른 공간구조 변화 특성을 파악해서서 자료화 한 것은 매우 가치가 높은 연구의 결과로 보여 집니다. 마지막에 수원 도시 공간구조의 변화 특성을 시기로 구분해서서 그 특성적인 면을 정리 하면서 규정하는 것으로 논문의 귀결로 가고 있습니다.

그래서 종합적으로 보면 위 논문은 수원 도시구조 변화 특성을 학문적으로 깊이 파악하여 자료화 하고 해석해 놓은 것이 도시 학문 발전에 기여도가 높은 논문으로 판단되며, 이후 후속작업에 큰 토대가 될 것으로 믿어 집니다. 다만, 아쉽거나 향후 기대되는 점은 이 논문에 결과로 규명 되어 진 것들이 앞으로 미래 수원 도시 공간 구조 발달에 대한 구체적인 도시 계획적 수단, 또는 최소한의 방향 제시가 되어야 할 것으로 보고, 또 그러한 것을 기대하고 있습니다. 아마 이러한 것들은 다음 과제로써 지속적으로 수원학연구소 내지 수원 문화원의 많은 관심과 후원이 되어야지 된다고 봅니다. 짧게나마 저의 토론을 마치도록 하겠습니다.

**최홍규** : 윤교수님께서 4분 이내로 답변해 주시기 바랍니다.

**윤효진** : 감사합니다. 저 같은 경우는 서울을 주로 연구 대상으로 하다가 최근에 수원에 관심을 두게 되었습니다. 마침 수원학연구소에서 지금 까지 했던 것을 정리를 한 것이고 지속적으로 연구가 되어야 한다고 생각합니다. 발표하시는 것을 보면서 각각의 시점을 농업이면 농업, 산업이면 산업, 교통이면 교통에서 본 것과는 다르게 저 같은 경우에는 폭넓게 봤다는 것에 대해서는 도시학의 시각에서 봤기 때문이고, 수원이 어떻게 변모해야 할 것인지는 지금부터가 더욱 중요한 시기라고 개인적으로 생각을 하고 있습니다. 사실 지금까지야 수원의 문화유산이 된 것을 자긍심을 가지기도 하지만, 특히 기존에 있는 성곽이라는 것과 다른 수원 시민들 간의 갈등 등 이런 것들이 앞으로의 도시 정책에 의해서 자랑스러운 도시가 될지 아니면 변화를 겪는 도시가 될 것인지를 결정하는 큰 계기가 될 것이라고 생각을 하고요. 하나 덧붙여서 제목에 근세라고 했던 이유를 말씀드리면, 사회현상을 어떤 시각을

볼 것 인지, 긍정적인 또는 부정적 시각으로 볼 것인지에 대해 저 같은 경우 이번에는 긍정적인 면으로 보려고 노력하였습니다. 감사합니다.

**최홍규** : 네, 요약 잘 해주셨습니다. 사실 윤선생님의 논문을 꼼꼼하게 읽어 봤습니다. 37페이지를 보시면 한영우가 한영직으로 둔갑 되었고, 최홍규 제 이름이 나왔는데 최홍직으로 되어 있을 뿐만 아니라 논문 제목도 틀렸습니다. 이러한 점을 무안하게 생각하지마시고 받아주셨으면 좋겠고요.

이 논문에 대한 간단한 평을 하도록 하겠습니다. 66페이지에 보면 1911년에 '화성도로 현황'이라는 용어는 맞지 않고 '수원 도로 현황'이라고 해야 맞습니다. 수원과 화성이 어떻게 다르냐면, 정조 17년에 수원부가 화성 유수부로 승격되면서 화성이라는 말이 등장했습니다. 그리고 1914년까지는 수원군과 남양군은 별도였습니다. 1914년에 와서 수원군과 남양군이 일제의 식민정책으로 수원군으로 통합되었고, 해방이후 화성군과 수원시가 분리 되었습니다. 따라서 1911년에는 화성이라는 것이 존재하지 않았습니다. 본문 속에도 보면 수원이라고 써야 되는 부분을 화성으로 쓰신 부분이 상당히 많습니다.

끝으로, 현재 수원의 도시 인구는 103만 명입니다. 광역시인 울산보다 인구가 많습니다. 그럼에도 불구하고 여러 가지 산업기반 시설이나 경제규모 면에서 울산을 능가하지 못합니다. 이런 면에서 본다면 수원이 문제가 상당히 많을 것이라 생각됩니다.

정조 19년에 신작로가 처음으로 개통되어서, 정조의 원행로가 옛날에는 사당동으로 해서 과천길을 이용했는데, 정조 19년 어머니 회갑 때부터 노량진으로 해서 수원까지 들어오는 이 길을 이용했습니다. 이것이 일본의 국도가 되어서 근대 196-70년대 개발되기 이전까지 이 국도를 주로 사용하였습니다. 그렇게 때문에 수원의 산업 개발이나 발전 면에서 일본국도가 끼친 영향이 크다는 점을 참고로 말씀드립니다. 그리고 수원에도 대왕교가 있었는데, 이러한 돌다리 기술이 정조시대에 발전하였습니다. 세 번째 김찬수 선생님께서 발표 해 주신 내용을 인하대학교 견수찬 선생님께서 토론을 해 주시겠습니다.

**견수찬** : 소개 받은 견수찬입니다. 저는 수원 출신이 아니고 또 수원에 대해 구체적으로 공부를 많이 하지 못해 사실은 이 자리에 나와 토론 할 자격은 없는 것 같은데, 다만 2002년도에 인하대학교 박물관에서 수인선 복선 전철과 관련해 현지

조사에 관해 정리했던 글을 발표한 적이 있는데 그런 인연으로 이 자리에서 토론을 하게 된 것 같습니다.

철도는 근대 시대에 중요한 경제의 대동맥 같은 것이라고 일반적으로 이야기 하고 있는데요. 이러한 사항은 한반도 전체가 마찬가지겠지만, 발표하신 선생님께서 정리 해 놓은 초기, 중기, 후기에 대한 양상은 각각 다른 것 같습니다. 특히, 사설철도가 처음부터 철도교통의 발달을 주도한 측면이 있지만, 내용에 있어서는 사설철도라기 보다는 일제의 치밀하고 장기적인 계획에 의해 이루어진 과정을 볼 수 있습니다. 이러한 양상과 또 다른 독특한 양상들로 사설철도라는 측면을 살펴 볼 수 있을 것 같습니다. 초기에 경인선부터 시작되는 사설철도와는 또 다른 지선철도로서의 사설철도는 또 다른 기능을 가지고 있는 것 같습니다. 1920년대에 이후에 생겨나기 시작한 새로운 형태의 사설철도에 주목을 하신 것 같고 특히, 그러한 사설철도 중에서 수원지역과 밀접한 관련이 있는 경부선의 일부구간, 경동철도의 전체구간에 대해 비교적 정리를 잘 해 놓으신 것 같습니다. 저로서도 공부를 해 나가는데 있어 많은 도움을 받을 수 있는 내용인 것 같습니다. 저도 잘 모르고 같이 공부를 해 나가는 입장이지는 하지만, 글을 읽으면서 몇 가지 궁금한 점에 대해 간단하게 정리해서 말씀드리고자 합니다.

우선 자료집 79페이지 도표 정리 부분에서 사설철도의 건설 목적이나 유형 분류를 기호로 해 놓으셨는데, 2번이라고 표기하시면서 2번의 해설을 특정 지역 교통수송망 확립을 목적으로 부설된 지역철도라고 정리는 해주시고, 경동철도가 여기에 해당되는 것이라고 말씀하셨는데요. 거시적인 입장에서 경동철도가 부설되고 운영되는 여러 가지 면면들을 볼 때, 철도가 부설되는 배경을 감안해서 생각한다면, 단순한 지역 철도로 치부하기에는 상당히 파급 효과가 컸다고 생각합니다. 많이들 경동 철도의 부설 배경으로 이야기 하고 있지만, 일제의 수탈 고도화의 목적하에 진행 된 것이라 한다면, 이러한 성격들이 복합적으로 작용한 성격 부여를 해야지 않을까 하는 생각이 들고요. 그런 면에서 볼 때 부설의 배경과 부설에 이르는 주변지역에서의 기대와 요구들이 굉장히 다양하고 폭발적이었던 것으로 보입니다. 이것을 추구하는 국민대회가 열려서 경동철도를 빨리 건설하라고 시위를 하기도 하고, 이런 정황은 인천도 마찬가지였던 것 같습니다. 나중에 수인선이 건설되는 과정에서도 많은 요구가 있었는데, 물론 이러한 요구들은 일본 자본의 주도로 이루어진 측면이 크지만, 실제로 그러한 정황들이 어떠한지 살펴본다면 또 다른 성격

부여를 할 수 있지 않을까 싶어서 질문을 드리고 싶습니다.

또 하나는 86페이지와 87페이지 사이에 수원역 수입이 증가한 부분을 설명해 주셨는데, 그 원인에 대해서 수여선 개통과 관련이 있는 것으로 기술 하고 계신데, 이 내용은 제가 파악할 때에는 1937년에 개통된 수인선을 잘 못 타이핑 한 것으로 보입니다.

그리고 89페이지에 나와 있는 일제강점기 협궤 철도 현황에 대한 소개 말씀을 제가 읽어 봤는데, 대표적인 사설철도 중에 협궤 철도를 소개를 해주시면서 수여선, 수인선을 포함한 다섯 개 철도를 말씀해주셨습니다. 제가 찾아 본 바에 의하면 한국철도사를 기준으로 판단해 볼 때, 철도 초창기부터 영업허가가 계속 났던 사설 철도가 개관의 폭을 놓고 볼 때 표준 이하로 판단되는 것들이 30%이상이었던 것으로 기억하고 있는데요. 그런 면에서 본다면 협궤 철도는 선생님께서 말씀해주신 다섯 개 보다는 훨씬 더 숫자도 많을 뿐더러 비중도 많이 차지 할 것이라 생각이 들어서 말씀드리고 싶고요.

다음으로 91쪽에 경동철도의 운영실적을 설명하신 도표 내용을 보면 1940년 하반기부터 영업실적이 급격히 적자로 돌아서게 됩니다. 그러면서 1942년에 조선철도주식회사 매각이 되는데, 저도 찾아 봤지만 여기에 대해서 명시적으로 원인을 파악하기 힘들어서 서술을 하지 못했습니다. 그래서 선생님께서 정리하시면서 이 부분에 대해 나름대로 내리신 결론이 있으시다면 말씀해주셨음 좋겠고요.

그리고 95쪽에 보면 표 12에 수여선 운송 현황을 주셨는데, 수여선 개통 이후 특징적인 양상 중에 하나가, 애초에 수여선은 남한강 내륙 지방, 예를 들어 여주나 이천 등 미곡지역의 쌀을 수탈하는 의도를 분명히 가지고 있는데, 실상 뚜껑을 열어 보면 화물의 수요보다는 여객 수요가 훨씬 많아서, 전체 영업 수입 중에서 여객의 수입이 차지하는 비중이 훨씬 높습니다. 그래서 원래 의도했던 기대 효과와는 다른 효과가 나타나고 있는데 이러한 부분에 대해서는 어떤 견해를 가지고 계신지 저도 잘 몰라서 질문을 드리고 싶고요.

그리고 96쪽에 수여선 부설로 인한 파급효과에 대해 여러 가지 설명을 해 주셔서 많은 참고가 되었습니다. 결론적으로 수여선이 완성 되고 난 뒤에 나오는 신문 기사나 몇몇 자료를 보면, 이후에는 분명하게 경동철도주식회사에 의한 운송체계 독점 현상들이 가속화 되는 것 같습니다. 일부 언급하신 자료처럼 나중에 경동 철도에 병합이 되면서 체계가 잡혀서 편리에 따른 일상적인 주장도 있겠지만, 실질적

으로 많은 부작용이 있었던 것으로 알고 있습니다. 제가 읽은 자료의 일부에 의하면 오히려 자동차 회사까지 인수를 해서 독점 체제를 구축한 이후에는 철도 시간도 제 몇 대로고 연발착도 찾아서 아예 운송을 하지 않은 경우도 있다고 합니다. 그런 부작용까지 포함에서 어떠한 순기능과 역기능이 있었는지 말씀을 해 주셨음 하는 욕심이 있고요.

그 다음에 112쪽 인천 부사 점거에 대한 내용은 개인적으로 알고 있어서 찾아본 결과 다른 내용과 착오를 일으킨 것 같고, 인천 부사 내용에는 이런 내용이 없는 걸로 알고 있습니다.

전체적인 내용에 관련해서 세 가지 질문을 드리면요. 우선, 지금까지는 수여선에 관해 말씀 드렸지만, 저는 인천지역에 거주하고 그 쪽에서 일을 하고 있는 관계로 개인적으로 수인선에 대해 관심이 많습니다. 자리가 자리인 만큼 수인선 부설에 따른 수원 지역의 파급효과가 어떠한 것인지 대해 혹시 고민한 사항이 있다면 말씀해 주시면 감사하겠습니다. 그리고 저도 결론을 못 내리고만 부분입니다만, 경부 철도가 결국은 1942년에 조선철도로 병합이 되었다가, 해방이후에 다시 국철로 되었다가 단계적으로 폐선이 되고 마는데, 물론 일반적으로 이런 배경으로 지적하는 것들은 도로교통의 발달로 이해하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 표면상으로 나타난 도로교통의 발달이라는 일반적인 것과는 다르게 또 다른 측면에서 사회·경제적으로 큰 틀의 변화 때문은 아닌지, 혹시 그런 것들을 생각하고 계신다면 어떠한 점이 있는지 여쭙보고 싶습니다. 그리고 제가 수인선 전체구간을 답사를 했습니다. 수여선은 기회가 없어서 지금 어떻게 남아있는지, 또 어떻게 향후의 활용 전망 같은 것이 세워져 있는지 알 길이 없어서, 파악하고 계신다면 말씀해 주시면 고맙겠습니다. 이상으로 질의를 마치겠습니다.

**최홍규 :** 건선생님 고맙습니다. 내용에 충실한 질의를 해 주셨는데, 수원에는 경부선이 비중이 높은 철도이고 30년대에 건설되었던 수인선, 수여선 등 협궤 열차가 저희가 어른이 되었을 때 까지 상인들이 수원장을 보러 온다던지 할 때 주로 많이 이용한 걸로 알고 있습니다. 답변해 주시기 바랍니다.

**김찬수 :** 건선생님 논문을 제가 많이 인용 했는데, 굉장히 꼼꼼하시고 자료를 충실하게 활용하셔서 제가 많이 배웠습니다. 지적도 하나하나 해 주셔서 감사합니다.

사실적인 오류가 있는 부분은 제가 수정하도록 하겠습니다.

교통이라는 것이 우리 몸의 동맥과 같은 것이라 운반하고 나르는 것이 큰 데, 식민지시대에 수탈의 목적으로 사용된 것이 아닌가에 대해서는 여러 가지 통계자료를 보면 알 수 가 있지요. 선생님께서 말씀 하신대로 파급 효과가 크고, 그 당시 사람들은 경외심도 있었던 것 같습니다. 그래서 사소한 기록에 보면 구경도 오고 실제로 이용하면서 애환도 많이 서려 있었던 것 같습니다.

그 다음으로 자본 때문에 협궤로 놓여지게 되는데, 그것이 우리나라 전체로 볼 때는 30%정도 되는 것 같습니다. 황해도 지역에서는 국철이지만 협궤열차가 놓여졌습니다. 사철로서 협궤가 놓여 진 것은 굉장히 드문 것 같습니다. 수여선과 수인선이 전적이 아닌가 생각을 하게 됩니다.

그답에 지적 하신 것은 제가 생각하지 못한 것이기 때문에 맞는 말씀인 것 같고, 1940년대 들어서 갑자기 운송량이나 수입이 줄어서 조선 철도에 넘어 갈 수밖에 없었는지 상당히 고민을 했는데, 태평양전쟁이후 경제 침체와 관계있는 것이 아닌가 생각했고 여기에 대해서는 자료를 좀 더 찾아보고 정리해야 될 것 같습니다.

그 다음으로 경동철도의 독점이 문제가 되어서 철도가 제 때에 안 오면서 당시 신문 기록에도 보면 불만이 많은데 사실인 것 같고요. 그것이 또 하나의 경동철도가 쇠퇴할 수밖에 없었던 이유가 아닌가 생각합니다.

수여선에 대해서는 도도로끼히요시라는 분이 실질적으로 석사 논문에서 현장조사까지 하셔서 잘 되어 있었습니다. 거기에서 기억을 하시는 연세 많은 신분들과 대화 나눈 것을 보면 그 분들은 생활에서 느껴지는 것이니까 애환이 많은 것을 알 수 있었습니다.

그리고 수원과 연관해서 수인선이 어떤 파급효과가 있을까에 대한 고민을 많이 했습니다만, 이것을 어떻게 설명해야 되는지 선생님께서 자료나 의견을 주시면 좀 더 찾아 볼 수 있도록 하겠습니다. 협궤열차가 아마 철도가 작기 때문에 사라지긴 했지만 지금 현재 그 부지는 국유지로 남아 있는 것 같습니다. 용인시에서는 그 도로에다가 전철을 놓는다고 하죠. 일본 같은 경우에는 시내에서 활용하는 것 같고, 그 외의 지역은 활용하지 않고 그대로 남아 있는 것 같습니다. 실질적으로 여주나 이천 지역에는 지명으로 남아있는데 활용 계획은 아직 없는 것 같습니다. 다만, 성남에서 여주까지 직접 철도가 놓여지고요. 그 외의 계획은 수인선 같은 경우 전철로서 안산지역에서 인천까지 또는 한양대역에서 수원까지는 전철화 사업을 그 노

선으로 하는 것 같습니다. 그 외에는 제가 잘 모르는 것 같고요. 권선생님께서 지적한 바를 잘 파악해서 제가 더 공부를 하도록 하겠습니다.

**최홍규** : 수고하셨습니다. 제가 알기로는 일제이후 1960년대까지 수인선과 수여선의 비중이 상당히 컸고 상인, 통학생, 출근자들이 주로 이용 한 것으로 압니다. 이와 더불어 1930년대 후반에 자동차 운송이 많이 생기는데, 수원에서 이천까지, 수원에서 우정면까지, 수원에서 사강까지 등 한번에서 두 번 다니는 버스들이 생겼습니다. 이는 출·퇴근자들이 이용하였지만 짐을 옮기는 데에는 버스의 역할이 철도에 비해서는 적었던 것으로 알고 있습니다. 이런 점을 참고 하시면 될 것 같고요. 시간관계상 발표자가 안 나오시고 토론자인 조선생님이 나오셨는데, 조선생님께서 토론과 답변을 겸해서 문제점을 지적해 주시기 바랍니다.

**조성은** : 수원학연구소에서 최재성 선생님한테 이 제목으로 부탁할 때에는 최재성 선생님이 맺음말에서 말씀하셨듯이 행정적인 측면에서 바라봐 달라는 것은 아닌 것으로 알고 있습니다. 학교 조합, 권업모범장, 금융조합, 수리조합 등 행정적인 측면이 아니라 식민지 본국의 관내지 관변 단체가 수원지역에서 어떠한 역할을 수행했는가 하는 측면에 대한 부탁이었는데, 과거에 최홍규 선생님께서 이미 다루신 내용을 중복해서 다룬 듯한 느낌을 받았습니다. 그래서 주체측에서 생각했던 것과는 조금 다른 논문이 나왔습니다.

그럼에도 불구하고 몇 가지 의미 있는 이야기가 나오기도 있습니다. 가장 큰 것은 이 글을 쓰신 최재성 선생님의 학위 논문이 일제시대의 금융조합인데, 지방사회에서 차지하는 유지내지 일본인들의 역할, 위치에 상당한 의미부여가 가능하다는 것입니다. 아직까지 이 글에서는 그러한 부분이 보이지 않는데, 이 글이 하나의 논문으로 완성되어 나올 때에는 명단에 대한 확보된 것으로 보이니까 그런 분들에 대한 분석이 작업이 이루어진다면 수원지역에서 일제 식민지 지배에 협조 했던 성분 분석이 대략 나올 수 있을 것 같습니다.

그리고 머리말에서 최재성 선생은 일제의 조선에 대한 중앙의 장악만이 아니라 지방에 대한 확고한 조치도 필요하다는, 그래서 지방 지배 정책을 수립하고 운영하고 있다는 이야기를 하고 있습니다. 이것을 좀더 깊게 생각하면 식민지 35년간 관통하는 일제의 지배 정책이 동화 정책이라 할 수 있습니다. 그러한 동화 정책과의 관련성을 이 글에서는 발견할 수 없다는 점은 아쉽습니다. 그래서 동화 정책과의

관련성을 원고를 완성할 때 반드시 넣어야 되지 않을까 생각 합니다.

그리고 작은 것이긴 한데, 124페이지에 1931년도 읍회 의원 선거가 시행되었다고 했는데 읍회 의원 선거에 당선된 사람들의 명단을 최재성 선생이 확보 하지 않은 것 같습니다. 제가 다른 공부를 하다 보니까 1931년 수원 읍회 회의록을 가지고 있는데, 일본사람 12명과 한국사람 12명이 나옵니다. 제가 이것을 왜 말씀드리느냐면 아주 낯익은 이름이 있기 때문입니다. 김병오 선생이라고 신간회를 창설 할 때부터 관여를 하셨던 분이요 1931년도 읍회 의원 명단에도 나오고 있습니다. 제가 몇 년 전에 임시정부에 참여했던 김노적 선생의 아드님을 만나본 증언에서 김병오 선생에 대한 질문에 말꼬리를 흐리셨는데, 바로 이런 문제와 관련 있는 것이 아닌가 생각이 들어서 말씀드렸습니다.

**최홍규 :** 네, 고맙습니다. 그것과 덧붙여서 일제의 지방정책으로써 남양군과 수원군을 1914년에 합병 했다든지, 수원군 뿐 만 아니라 경기도의 행정 고위직 명단이 있습니다. 구체적인 지배 정책에 대한 내용이 있는데, 이 분이 그러한 내용을 다 안 쓰셨단 느낌을 받았습니다. 오늘 네 분 선생님께서 좋은 토론을 해 주셨는데, 끝까지 앉아 계신 선생님들에 토론에 대한 몇 가지 질문을 받도록 하겠습니다.

**질문자1 :** 경기대학교 사학과에서 공부하고 있는 학생 입니다. 김인호교수님께 두 가지만 질문을 드리겠는데요. 98페이지에 교육열을 표 16으로 나타내신 부분이 있는데 호당 부가금이 타지역보다 월등히 높은 것을 볼 수 있는데, 이에 대한 원인으로 수원 인구 팽창에 대한 교육비 지원의 취약을 드셨는데요. 앞에 발표 하신 내용을 보면 당시에 지주 급증하고 자작농 감소 소작농 증가, 농업 생산성 감소, 고리대금업 등 오히려 인구 이탈율이 많은 것을 볼 수 있는데 인구 팽창의 이유는 어디에 있는지 말씀해 주시고요. 또 한 가지 주제가 수원의 도시 발달인데 앞에 설명해 주신 열악한 경제 상황으로 미루어 본다면, 내부적 사상 보다 외부적인 일제하의 전략적인 사회 간접 자본 시설을 통해서 수원 도시 발달이 일구어 진 것 같은데, 수원 스스로 발전 할 수 있는 성장 동력 같은 것은 없었는지 궁금합니다.

**김인호 :** 표 16은 부담증가 부분입니다. 이 것을 인구대비해서 수원지역이 왜 팽창 했는지는 잘 모르겠습니다. 적어도 이런 수치를 놓고 볼 때 저의 평가는 당시 일

제 시대에 공부를 할 수 있다는 것은 자작농 이상이 되어야 하는 것입니다. 빈농 소농이 학교를 다닐 수 는 없는 것이거든요. 그래서 그들을 대변하는 것이 학교이고 그해야만이 이것이 자본과 정신과 연결 됩니다. 수원 지역을 외제적인 요인으로 파악하도 보니 내면적인 요인을 찾기 힘들었습니다. 감히 말씀드리면, 수원 경제의 발달은 화성, 정조 대왕의 그 이야기를 빼버리면 제국의 콩고물로써 만들어 졌다고 생각합니다. 제국주의자들이 인위적으로 경부철도를 통해 만든 도시 입니다. 그럼에도 불구하고 저는 내재적 요인을 찾다 보니 교육열이 강한 것 같았습니다. 왜 교육열이 강인가 하면 일제시대 교육이라는 것은 취직이나 출제를 위한 것이었습니다. 이 부분들에 대해서는 좀 더 고민해 보도록 하겠습니다. 경제적인 측면에서 토착 수공업이 제대로 발전 할 수 있는 조건들은 수원에 있는 지주 계급이나 기득권 계급들에 대한 속성들을 볼 때, 오히려 시대에 역행하는 부분이 상당히 많았습니다. 산업화를 추진해야할 지주 자본들이 소작료와 기생하고 사는, 전국적인 추세와 다르게 가고 있습니다. 이런 내재적 발전 영역들이 철저히 좌절 되고 40년대 들어서 일본이 자본을 투하하는 데에서 겨우 몇 가지 직물업들이 하청 형태로 나타나고 있습니다. 이것이 제국의 산물이고 제국의 도시였다는 점을 냉정하게 바라봐야 하지 않을까합니다.

**최홍규 :** 다른 선생님들의 토론을 받겠습니다.

**질문자2 :** 우리가 이번 주제를 기획하게 된 것은 수원에서 19세기 근대시기로 이행하는 과정에서 어떠한 가능성이 있는지를 밝혀내는것입니다. 정조시기 이후에 수원 수공업 분야등이 어떻게 변화되었는지 궁금합니다.

**김인호 :** 무슨 말씀인지 알겠습니다. 저도 그 부분을 찾으려고 노력했습니다. 그래서 20년대 수공업부분하고 40년대의 직물업이라든가 이런 근대적인 산업과의 연계성에서, 단서들이 직물업, 양복업, 종이류 몇 가지 찾을 수가 있는데, 이 전통 공업들이 대기업이 들어오면서 하청화 되기 시작하거든요. 그래서 전통적인 정조대 이후에 농업생산 발전 내재적 부분이 제국의 하부구조로 재편되어 나가는 것을 포착은 하고 있는데 증거가 없어 함부로 글을 쓸 수 없었습니다. 역사는 진실을 말해야 되니까요. 그런 부분을 찾으면 나올 수 있을 것이고 연구를 해보겠습니다.

**윤호진** : 참고 문헌은 오류가 있어 죄송하게 생각하고요. 또 하나 화성이랑 수원의 차이를 이야기 했었는데, 디지털 맵 화면은 화성의 성곽만을 대상으로 해서 당시의 행정구역을 안 쓰고 화성이라는 명칭을 쓴 것 이니까 양해 해 주시고요. 그리고 긍정적인 시각에서 보든지 부정적인 시각에서 보든지 의도적으로 파괴를 한 것은 아니라고 생각을 하고요. 초기에는 도시구조 전반에 대한 큰 변모가 없었습니다. 주로 후반기 들어가면서부터 특히, 조선시대에는 대로, 중로, 소로의 도로 구조가 있었는데, 이러한 것들을 1등도로, 2등도로, 3등도로 라고 명칭을 하면서 그 기능을 강조 하지 않았나 싶고요. 저는 파괴라는 것이 일방적으로 말살을 하자는 것이 아니라고 생각을 하구요. 당시의 4대문이 계속 남아 있는 것을 알 수 있었습니다.

**최홍규** : 예, 수고 하셨습니다. 수원지역은 정조시대에 노량진에서 수원에 이르는 경수 제 1번 국도가 일제 시대도 그러하고 현재에 까지도 도시 발달에 굉장히 큰 영향을 미쳤다고 볼 수 있겠고요. 두 번째, 수원의 지정학적 위치입니다. 용인, 평택, 안산, 군포, 여주, 이천 등 수원의 주변지역은 농촌지역이라 수원장에 많이 옵니다. 정조 14년 수원에 8개의 시전을 설치했거든요. 상설시장이 있었다는 것은 개성다음으로 지방 도시로써는 상당히 희귀한 예 입니다. 또 위치상으로 쌀, 잡곡, 소금, 어류의 집산지 입니다. 수원이 일대의 지역에서는 도시로 발전 할 수 있는 여건을 가졌다는 것은 사실이고요. 김선생님께서 발표하셨던 수여선수인선, 경부 철도도 일정한 역할을 했다고 봅니다. 그러나 정조시대의 유산 가운데 다른 것도 많지만, 신작로의 건설이 수원의 일제 시대 이후에 근대화 하는 과정에서 큰 영향을 미쳤다고 생각합니다.

오늘 네 분 선생님께서 이러한 근대 수원의 발전과정, 과거에 대한 성찰을 통해서 현재와 미래의 수원이 과거를 어떻게 살아왔고, 어떤 양상을 띠었고, 우리가 계승할 전통은 무엇이며, 어떻게 발전해 나갈 것인가에 대해 생각해 보는 시간을 가졌습니다. 이러한 세미나가 보다 더 실사구시의 입장에서 착상공론에 그치지 않고 수원이 발전하는데 참고가 되어, 과거의 잘못된 도시 계획 등을 극복하여 살기 좋은 수원을 사는데 크게 이바지 했으면 좋겠습니다. 학문이 목적이 있어 하는 것은 아닙니다만, 가능한 이런 지방적인 문제를 다룰 때에는 현재의 지방행정에 일정한 도움을 주고, 다시는 그런 잘 못을 밟지 않고 미래의 새로운 도시상을 건설하는데 일조를 한다는 취지도 있습니다. 오늘 귀중한 발표해 주신 네 분 선생님, 좋은 토론

을 해 주신 네 분 선생님, 끝까지 남아 경청해주신 여러분께 감사드립니다. 앞으로 수원학연구소 세미나에 자주 참석해 주시고, 보다 더 충실한 내용을 선보이는 기회로 삼도록 하겠습니다. 고맙습니다.

# 수원학연구소 설치운영 규정

## 제 1 장 총 칙

제1조(명칭) 본 연구소는 수원학연구소(이하 본 연구소)라 칭한다.

제2조(소재) 본 연구소는 수원문화원 내에 둔다.

제3조(목적) 본 연구소는 수원지역의 문화와 역사를 연구, 개발하기 위하여 관련자료를 수집하고 조사, 분석하며 수원지역학 연구 및 문화산업 발전에 기여함을 목적으로 한다.

제4조(사업) 본 연구소는 제3조의 목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 사업을 한다.

1. 지방문화원 진흥법 제 8조에 명기된 사업
2. 수원지역 문화, 역사와 관련된 분야의 연구 및 용역
3. 각종 학술회의 및 국, 내외 학술 교류
4. 정기 간행물 및 연구도서의 발간
5. 기타 필요한 사업

## 제 2 장 기 구

제5조(기구) 본 연구소는 사업을 원활하게 수행하기 위하여 다음과 같은 기구를 둔다.

1. 운영위원회
2. 연구위원회

제6조(임원) 본 연구소의 임원은 다음과 같다.

1. 연구소장
2. 운영위원 약간 명
3. 연구위원 약간 명
4. 상임연구원
5. 연구보조원 약간 명

제7조(자격 및 임면)

1. 연구소장은 수원문화원 원장이 당연직 소장으로 겸임한다.
2. 운영위원은 소장이 임면한다.
3. 연구위원은 운영위원회의 추천에 의거, 소장이 임면한다.
4. 연구원 및 연구보조원은 연구위원회의 추천에 의거, 소장이 위촉한다.

제8조(직무)

1. 연구소장은 본 연구소를 대표하고 운영위원회 및 연구위원회의 심의, 의결사항에 관한 모든 업무를 총괄한다.
2. 운영위원은 소장을 보좌하여 본 연구소의 운영업무를 심의, 의결한다.
3. 연구위원 및 연구보조원은 연구사업을 수행한다.

제9조(임기) 본 연구소의 임원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.

### 제 3 장 운영위원회

제10조(구성) 운영위원회는 연구소장 및 운영위원으로 구성되며 위원장은 연구소장이 임면한다.

제11조(회의소집) 운영위원회는 연구소장이 필요하다고 인정될 때 또는 운영위원 과반수 이상의 소집 요구가 있을 때 연구소장이 서면으로 소집함을 원칙으로 한다. 부득이한 경우는 전송이나 구두로 소집할 수 있다.

제12조(의결) 운영위원회는 운영위원 과반수 출석으로 개최되며, 의결은 출석위원 과반수 찬성으로 가결한다. 단, 의결사항이 가부 동수일 경우 연구소장이 결정한다.

제13조(심의사항) 운영위원회는 다음과 같은 사항을 심의하여 가결한다.

1. 사업계획에 관한 사항
2. 예산 및 결산에 관한 사항
3. 본 연구소의 정관 개정 및 수정에 관한 사항
4. 기타 본 연구소의 사업에 필요하다고 인정되는 사항

### 제 4 장 연구위원회

제14조(구성) 연구위원회는 연구위원으로 구성되며 위원장은 연구소장이 임면한다.

제15조(회의 소집) 연구위원회는 연구소장이 필요하다고 인정할 때 또는 연구위원 과반수 이상의 소집요구가 있을 때 연구소장이 소집한다.

제16조(의결) 연구위원회는 연구위원 과반수 출석으로 개최되며, 의결은 출석위원 과반수 찬성으로 가결한다. 단, 의결사항이 가부 동수일 경우 연구소장이 결정한다.

제17조(심의사항) 연구위원회는 다음과 같은 사항을 심의하여 가결한다.

1. 연구계획에 관한 구체적인 사항
2. 운영위원회에서 결의하여 위임된 사항
3. 연구도서 간행, 학술회의 개최 등 구체적인 사항
4. 기타 본 연구소의 사업에 필요하다고 인정되는 사항

### 제 5 장 재 정

제18조(재정 및 회계)

1. 본 연구소의 재정은 수원시 지원금과 연구용역사업 및 기타 수입으로 충당한다.
2. 본 연구소의 회계처리는 수원문화원 회계처리를 따르고 예산의 범위 안에서 연구비, 자료 수집비, 활동비, 회의비, 기타 수당을 운영위원회의 결의에 따라 지급할 수 있다.

제19조(회계연도) 본 연구소의 회계연도는 수원문화원 회계연도를 따른다.

제20조(재정보고) 연구소장은 사업 및 회계에 관하여 회계연도 말에 운영위원회에

보고한다.

제21조(준칙) 이 내규에 규정되지 않은 사항은 수원시 규정과 문화원 정관에 준하여 운영하되 운영위원회의 결정에 따른다.

### 부 칙

제1조 이 정관은 2004년 6월 7일부터 시행한다.

### 후 보

## 수원학연구소 운영위원 및 연구위원 명단

성명	소속	자택주소		전화	핸드폰		비고
		직장주소	이메일				
유병현	수원문화원장	수원시 팔달구 매산로2가 62번지	사)254-5162	031-244-2161	011-710-5162	president@suwonsarang.com	연구소장
		수원시 팔달구 매산로3가 산2-1번지					
최홍규	경기대사학과	수원시 장안구 조원동 881 한일타운 128-701	031-242-6795	031-249-9169	011-319-0211	namgokchoi@naver.com	운영위원 연구위원
		수원시 영통구 이의동 산94-6					
조병로	경기대사학과	성남시 분당구 분당동 67 건영 113-601	031-702-9413	031-249-9168	011-774-9413	pabalo@hanmail.net	운영위원 연구위원
		수원시 영통구 이의동 산94-6					
조성을	아주대사학과	수원시 팔달구 매산로2가 대우아파트 109-503	031-222-6091	031-219-2850		eul@madang.ajou.ac.kr	운영위원 연구위원
		수원시 영통구 원천동					
박 환	수원대사학과	서울시 동작구 사당 3동 대림아파트 5동 103호	02-3477-0731	031-220-2346	017-268-3569	hwpark@suwon.ac.kr	운영위원 연구위원
		화성시 봉담면 와우리 산2-2					
박천우	장안대학교 교양학부	수원시 팔달구 화서2동 한진 현대A 107동 304호	031-258-8856	031-299-3294	017-768-8856	pcwjangan@hanmail.net	운영위원 연구위원
		수원시 권선구 권선동 1010 중부일보					
김대길	국사편찬위원회 사료조사실	수원시 장안구 정자3동 백설마을 주공 561-103	031-268-4157	02-500-8343	010-4739-4157	kimdk@history.go.kr	운영위원 연구위원
		과천시 중앙동					
정일동	수원대사학과	용인시 수지읍 풍덕천동 삼성7차아파트 702-801	031-304-1064	031-220-2349		idchung@suwon.ac.kr	연구위원
		경기도 화성시 봉담읍 와우리					

성명	소속	자택주소	전화	핸드폰	비고
		직장주소		이메일	
정형지	오산대학교 양과			011-9709-3402	연구위원
		경기도 오산시 청학동 17번지	031-370-2648 (오산대학교양과)	bwhje@hanmail.net	
김헌선	경기대 국문학과	서울시 마포구 도화2동 현대2차 아파트206-1405	02-3272-3970	018-356-9108	연구위원
		수원시 영통구 의의동 산94-6	031-249-9108	y3k@kyonggi.ac.kr	
장필기	국사편찬위원회 연구편찬실	수원시 영통구 매탄2동197동남빌라 5-303	031-213-6951	019-9158-5870	연구위원
		과천시 중앙동	02-500-8346	jpk@history.go.kr	
이세형	수원문화원이사	수원시 권선구 권선동 씨미트빌A 215동 1501호		011-9732-5136	운영위원
		수원시 팔달구 원천동 산 5 아주대학교 울곡관 209 수원발전연구센터	사)219-1732 fax)219-1737	lsh3111@hanmail.net	
최홍규	수원 미협 자문위원			011-744-2392 팩스: 256-5917	운영위원
		수원시 팔달구 교동 56-2	031-256-4917		
김철규	수원문화원이사	수원시 장안구 정자2동 보은맨션 806호	243-0053	019-212-4119	운영위원
		한국미술협회 경기도지회	사)233-3028	nomih@hananet.net	
박희정	수원문화원	수원시 팔달구 고등동 롯데아파트 1동 201호	031-247-7005	011-304-7081 팩스: 253-0740	사무국장
		수원시 팔달구 매산로3가 산2-1번지	031-244-2161	ing@suwonsarang.com	
최자은	수원학연구소	수원시 장안구 연무동 61-196 2층		016-721-0296	상임연구원
		수원시 팔달구 매산로3가 산2-1번지	031-244-2161	jauni@hanmail.net	
조성운	천천교사	경기도 수원시 장안구 천천동 513	017-726-1686	choseongwoon@hanmail.net	연구위원
김준혁	수원시청 학예연구사	경기도 수원시 팔달구 인계동 1110-0	016-309-9847	jhkim1789@suwon.ne.kr	연구위원

취보

## 수원학연구소 원고 작성 원칙

### < 1 > 제목, 목차, 필자명

1. 게재논문의 매수는 200자 원고지 150매 내외로 한다.
2. 章 --> 1. 2. 3. / 節 --> 1) 2) 3) / 項 --> (1) (2) (3).
3. 목차에는 章과 節만 표시한다.
4. 머리말과 맺음말에는 번호를 매기지 않는다.

### < 2 > 본문

1. 한글 집필을 원칙으로 한다.
2. 한자가 꼭 필요한 경우는 그대로 쓴다. 고유명사의 경우는 처음에만 한자로 쓰고, 이후 큰 문제가 없을 경우 한글로 쓴다.

### < 3 > 인용문

1. 사료(자료) 인용은 한글 번역을 원칙으로 한다. 금석문 등 번역이 불가능한 경우는 한자 등 원문을 노출시킬 수 있다.
2. 인용문의 출전 표시는 각주로 처리한다.

### < 4 > 각주

1. 서지 사항은 가능한 한 자세하고, 정확하게 밝혀 준다는 대원칙을 지킨다.
2. 漢字를 노출시킬 수 있다. 다음과 같은 표기 순서와 원칙을 지킨다.
  - ① 한국사, 「역사의 개념」, 『한국사학보』 1, 고려사학회, 100 101쪽, 1998.
  - ② 한국사, 「역사연구」, 『한국사학보』 1, 1960 ; 「역사의 사회사」, 한국출판사,

재수록, 100쪽, 1998.

③ 한국사, 앞의 논문(앞의 책), 100쪽, 1997.

④ 괄호가 중첩될 때는 「...( )...」와 같이 처리

사료 인용

⑤ 『삼국사기』, 『고려사』, 『실록』, 『일성록』 등 흔히 인용되는 사료의 경우 다음과 같은 순서를 지킨다.

: 『高麗史』 권76, 百官1 贊成事(아세아문화사영인본 상책 107쪽 가, 이후 상-107-가로 표시) “(忠烈王) 二十四年 忠宣以宰執員冗 論議異同 事多稽滯 仍罷之” (원문 이용은 “”로 표시)

『世宗實錄』 권9, 世宗 6년 5월 庚子(국편 영인본 12책 409쪽 가, 이하 12-409-가로 표시) “學而時習之 不亦悅乎”

⑥ 소장처를 표기할 필요가 있는 경우에는 다음과 같이 한다.

李昆洙, 『壽齋遺稿』 「書啓」(소장처, 도서번호)

< 5 > 주의 사항 : 영문 초록, 주제어 첨부

1. 맺음말 뒤에 영문 초록을 첨부한다.
2. 영문초록에는 필자의 영문 이름과 논문의 영문 제목을 반드시 기재한다.
3. 주제어는 5개 이상을 선정하여 맺음말 뒤에 첨부한다.

수원학연구 편집위원회

위원장 : 조병로(경기대 사학과 교수, 본 연구소 연구위원)

위 원 : 정일동(수원대 사학과 교수, 본 연구소 연구위원)

김철규(수원문화원 이사, 본 연구소 운영위원)

조성운(천천고등학교 교사, 본 연구소 연구위원)

간 사 : 최자운(본 연구소 상임연구원)

水原學研究

第二號

인쇄	2005년	12월	일
발행	2005년	12월	일

발행인 유 병 현

편집인 조 병 로

발행처 수원문화원 부설 수원학연구소  
경기도 수원시 팔달구 매산로3가 산 2-1  
TEL : 031-244-2161~3

제작 풍광 : 031-211-7784

비매품

이 책자는 수원시의 지원에 의해 제작된 것임.

