

# 시장 경제 도입 이후 베트남의 도시화와 도시문제\*

한도현\*\*

- I. 머리말
- II. 베트남 도시화의 역사적 특징: 전쟁, 탈도시화, 도시화
- III. 시장경제도입과 인구의 도시화
- IV. 인구의 도시집중으로 발생한 문제들
- V. 맺음말

## I. 머리말

베트남은 도이머이 이후 지속적인 경제성장을 하고 있어서 국제사회로부터 많은 주목을 받고 있다. 지속적인 경제성장은 호치민시를 둘러싼 동남부 해안, 하노이, 하이퐁, 다낭 등 일부 지역을 중심으로 전개되기 때문에 지역간 불균형 발전, 인구의 급격한 도시문제라는 심각한 사회문제가 발생하고 있다.

중앙집중 경제 시기에는 인구의 도시화가 정부에 의해 통제되었다. 이 시기에 도시로의 이주는 두 가지 경로가 허용되었다. 직장을 도시 지역에서 얻게 되

---

\* 이 글은 2000년도 동남아시아 정기 학술대회에서 발표한 것을 수정 보완한 것이다.

발표 당시 토론을 해 주신 박종철 박사님과 두 분의 익명의 심사자에게 감사드린다.

\*\* 한국정신문화연구원

어 도시로 이주하거나 아니면 가족과 함께 살기 위해 이동하는 것이었다(hop ly hoa gia dinh). 계획경제 시기의 인구이동은 이 두 가지 경로에 의해 이루어졌다(Le 1998). 인구이동을 규제하는 국가의 통제력이 매우 강력하였다. 따라서 계획경제 시기의 인구의 도시화는 정체되었다. 1975년 이후에는 남부 호치민 지역을 중심으로 탈도시화 정책, 신경제지구(농업개발)로의 인구이주 정책이 실시되어 도시인구의 비중이 감소하기도 하였다. 그러나 1986년 도이머이 정책 이후 시장경제가 공인되면서 과거의 인구이동 통제 기제는 크게 완화되었다. 도이머이 경제정책의 견인차 역할을 하는 외국자본의 투자는 대부분이 사회간접시설이 양호한 도시 지역에 집중되고 있기 때문에 도이머이 이후 도농간의 소득격차, 발전수준의 격차가 확대되고 더 나은 직장, 더 높은 소득을 바라는 사람들의 이혼향도 이동이 급격히 증가되고 있다.

과거 계획경제 하에서 잠재되어 있던 지역간 경제격차가 도이머이 이후 현재화되면서 인구이동, 인구의 도시화가 급속히 전개되기 시작하였다. 즉 베트남의 경제발전 단계는 낮은 수준이며 사회주의적 평등 이념을 유지하고 있지만 지역간 격차가 대단히 크므로 인구의 자연적 이동을 통제하기 어렵게 되었다. 하노이, 호치민(사이공) 시와 같은 대도시와 농촌간의 생활수준 격차는 말할 것도 없고 대도시내의 지역간, 계층간 격차도 대단히 크다. 호치민시나 하노이 시를 여행해 보면 마치 다른 제3세계의 도시문제를 보고 있는 듯하다. 고급식당가에 넘치고 있는 베트남의 신흥부자들과 빈민들(노숙자들)의 양극화된 모습이 현대 베트남의 대도시 모습이다. 일자리를 찾기 위해 도시로 몰려오는 젊은 농촌 여성과 남성들이 날로 늘어나고 있기 때문에 빈부 격차는 더욱 확대될 것이다. 일자리보다는 구직자가 훨씬 많다. 일자리 부족과 도시로의 인구집중으로 인하여 현대 베트남 도시는 빈곤, 교통체증, 대기오염, 거지, 매춘, 조직범죄, 도둑, 주택부족, 부동산 투기 등과 같은 자본주의적 도시 문제를 모두 체험하고 있다. 지금과 같은 인구의 도시집중이 계속되면 이러한 도시문제가 더욱 심각해질 것이다. 정부의 야심적인 경제성장 정책에도 불구하고 그 열매가 도시문제의 해결로 나타나기에는 역부족이다.

이러한 도시문제의 심각성이 자주 지적되고 있지만 체계적인 조사연구는 대단히 미미한 수준이다. 특히 국내의 베트남 연구 가운데 도시문제를 다룬 연구

들을 찾아 볼 수 없다. 베트남 연구자 숫자가 적은 데도 원인이 있지만 베트남의 도시화와 도시문제를 연구하는 데 많은 어려움이 따른다. 우선 자료를 구하는 데 어려움이 많다. 비단 외국인 연구자뿐 아니라 베트남 국내 연구 연구자들도 자료수집에 어려움을 겪고 있다. 그래서 베트남내에서도 체계적인 자료보다는 연구소나 연구자들이 실시한 개별 조사 연구들이 대부분이다. 그나마도 그것들도 공식적으로 출간되는 것이 적기 때문에 기존연구들을 체계적으로 획득하는 것마저도 어렵다.

본 논문에서는 필자가 그 동안 수집한 통계치, 기존 조사연구 결과들을 종합적으로 이용하여 본 연구를 진행시키고자 한다. 자료수집의 한계 때문에 심층적 분석을 수행하지 못하고 현대 베트남의 도시문제 특징을 살펴보고 앞으로의 전망에 대해 살펴보는 것으로 논문을 구성하였다.

## II. 베트남 도시화의 역사적 특징: 전쟁, 탈도시화, 도시화

주지하다시피 베트남은 80년간의 프랑스 식민통치, 국토분단, 미국과의 전쟁, 중국과 분쟁, 캄보디아 침공 등 독특한 역사를 갖고 있다. 이러한 역사적 사건들이 베트남의 도시화에 큰 영향을 미쳤다.

### (1) 전쟁 기간 동안의 도시화

본 논문의 직접적 연구대상인 도이머이 정책 이후의 도시화를 논하기 위한 전단계로서 1954~1975년간의 인구가동부터 간단히 살펴보자. 이 시기에 베트남 도시화는 전쟁의 영향을 받게 된다.

북베트남은 미군의 폭격을 피하기 위한 疏開정책을 실시하여 인구의 도시화를 억제하였다. 따라서 이 전쟁 기간 동안 북 베트남은 인구의 도시집중을 경험하지 않았다. 여기에서 북 베트남의 산업화 수준이 미약하였기 때문에 농촌인구의 도시유입을 초래할 만한 경제적 인센티브도 없었다. 따라서 이 기간 동안 북

부 베트남에서는 도시 인구의 정체 내지 감소를 경험하였다.

남부 베트남에서는 농민들이 강제로 고향마을을 떠나 도시로 이주하는 일이 많았다. 게릴라전에서 게릴라의 근거지를 없애는 목적으로 남부 베트남 정부는 촌락을 파괴하여 농민들을 강제로 도시로 내몰았다. 물론 전쟁 이전에도 북부의 공산정권을 피해 남부 베트남의 도시로 이주한 사람도 많았다. 북에서 남으로 탈출한 사람들은 사이공이나 그 주변으로 몰려들었다. 북으로부터의 탈출, 농촌으로부터의 강제이주 등으로 인해 남부 지방의 도시인구는 급격히 늘어났다. Barbieri 등(1995)의 추정에 의하면 남 베트남의 전체 인구 가운데 도시인구의 비중은 1960년 20%, 1964년 26%, 1968년 36%, 1975년 40% 등이었다고 한다 (Dang 1997). 당시 남 베트남의 경제수준으로 볼 때 글자 그대로 '과잉도시화' 내지 과도한 도시화라고 할 수 있을 정도이다.

전쟁이 진행될수록 격전지와 인접한 도시들의 인구증가가 두드러졌다. 다낭市 인구는 전쟁 이전에 5만이었으나 종전 무렵인 1974년에는 50만을 넘어섰다. 비엔호아市의 인구는 1963~1971년 사이에 5배로 늘어났다. 추정에 의하면 남부 베트남 인구의 47%인 천만 명이 전쟁으로 인해 1965~1974년 사이에 이주경험을 가지게 되었다(Desbarats, 1987; Le 1998).

남부 베트남의 도시화를 촌락의 파괴 탓으로만 돌릴 수는 없다. 1945년 사이공의 인구는 50만이었으나 1960년에 230만으로 증가하였다. 전쟁 특수인 대량소비, 서비스와 관련된 산업이 사이공에서 팽창하여 주변 농촌인구의 유입을 유발하기도 하였다. 1974년 조사에 의하면 노점상은 남 베트남 비농업 민간 취업에서 가장 큰 비중을 차지하고 있었다(Kolko 1985; Le 1998). 참고로 Nguyen Quang Vinh 등(1994)의 조사를 보면 호치민 시의 인구변동 추이를 더 잘 알 수 있다. 그의 조사결과에 따르면 조사 대상 빈민 1000명 가운데 56.2%만이 호치민 시에서 출생하였다. 1955년 이전에 호치민시로 이주해 온 사람이 19.1%, 1955~1965년 사이에 이주해 온 사람이 11.5%, 1966~1975년 사이에 이주해 온 사람이 7.0%, 1975~1986년 사이에 이주해 온 사람이 3.6%, 그리고 시장경제 도입 시기인 1986년 이후에 이주해 온 사람이 2.5%이다. 이들 전입자들의 전출지를 보면 메콩델타가 43.3%로 가장 많다. 중부지방이 21.3%, 북부지방이 14%, 남동부 지역이 9.6%, 외국에서 재송환된 사례가 10.8% 등이다.

## (2) 종전부터 도이머이 정책 이전까지의 도시화

통일 베트남은 1975년부터 국토의 균형발전, 인구의 탈도시화정책을 펴 인구의 도시화를 강력히 규제하고자 하였다. 도이머이 이전까지의 인구가동정책을 보면 다음과 같다.

- 1) 대도시 특히 남부 대도시의 탈도시화, 과잉인구를 농촌 지역이나 소도시로 이주시키는 것.
- 2) 거주허가제(등록제)를 통해 도시인구의 성장을 규제하는 것.
- 3) 소도시의 발전을 도모하는 것.
- 4) 신경제지구로의 대규모 이주정책 실시.

이러한 정책들은 1980년대 초까지 대체로 충실히 실시되어 인구의 도시화를 막는 데 성공하였다. 여기에다 대규모의 난민이 통일 베트남을 탈출한 것도 도시인구통제정책의 성공에 기여하였다. 1975~1982년간 베트남을 떠난 난민은 110만 정도인데 이들은 대부분 도시지역 출신이다(McGee 1994).

전후 인구가동정책 가운데 특히 특기할 만한 것은 탈도시화(deurbanization) 정책이다. 탈도시화 정책이란 남부 대도시의 주민들을 농촌으로 이주시키는 정책이다. 핵심적인 것은 대도시 인구를 신경제지구 등 농촌 지역으로 재배치하는 것이었다. 통일 이후 1975년 중반 베트남은 “과거를 청산하고 생산작업을 위해 농촌으로 가자”라는 캠페인을 대대적으로 전개하였다(전경수, 서병철 1995: 189). 신경제지구 정책은 사상개조를 위한 개조학습과 도시부문의 자본주의적 요인을 제거한다는 정치적 목적도 지녔다. 전쟁복구, 사상개조, 자본주의폐해 청소를 목표로 한 신경제지구 정책은 1975년 6월부터 강행되었다. 1976~80년간 목표치는 호치민시에서 37만, 다낭에서 4만 5천, 다른 도시들로부터 70만을 이주시키고 북베트남에서 250만명을 중부산지로 이주시키는 것이었다(Thrift and Forbes 1985). 북베트남 주민을 중부산지로 이주시킨 것은 사상개조나 자본주의 폐해 청소와는 관련 없고 북베트남의 인구압력 해소를 목적으로 하였다.

자료에 의하면 이 탈도시화 정책에 의해 호치민 시에서 농촌지역으로 이주한 사람은 호치민시 인구의 20%에 이르렀다(Nguyen Quang Vinh et al. 1996).

탈도시화 정책은 전쟁복구를 표면적 슬로건으로 내세웠지만 경제적 차원과 안보적 차원이 동시에 고려되었다. 다시 말해 이 탈도시화 정책은 도시에 존재하는 ‘쁘띠 부르주아지’를 농촌으로 하방시키고, 전직 경찰, 군인들, 카톨릭세력 등을 농촌으로 하방시켜 대도시내의 도전세력을 제거하여 대도시내 치안을 확보하는 데 도움을 주었다(Desbarats 1987; Le 1998).

신경제 지구 정책 즉 탈도시화 정책은 1980년대 들어 한계에 직면하게 되었다. 시간이 감에 따라 지원자의 숫자가 크게 감소하였다. 정부의 선전을 믿고 개척지로 나섰던 주민들은 현지의 혹독한 조건을 이겨낼 수 없었다. 떠날 때 정부가 약속한 제반 지원은 이루어지지 않았기 때문이다. 기반시설도 없는 곳에서 생계를 꾸린다는 것은 혁명의 열정만으로는 불가능하였다. 정부는 재정부족 때문에 실질적인 지원을 할 수 없었다(Banister 1993). 즉 “충분한 예산이 없이 사람들을 뿌리째 뽑아다가 황무지에 던졌기 때문에 버려진 사람들은 신경제지구에서 정착할 엄두도 못 내고 다시 도시로 나와 버리는” 사람이 많았다(전경수, 서병철 1995: 198). 신경제지구 계획은 1984~5년간 32개 신경제지구 가운데 10개만 목표 인구 수용에 성공하였다(SPC 1986).

신경제지구 계획은 탈도시화 및 농촌개발 정책으로서 실패했지만 인구의 도시화를 규제하는 데는 어느 정도 성공하였다. 1976년 남부 베트남 도시인구가 36%였는데 1979년에는 26%로 낮아졌으며 전체 베트남 인구 가운데 도시인구의 비율은 1979년에 19.5%였다.

그러나 도이머이 정책이 선포되기 전인 1979년 경 베트남에서는 경제정책의 전환이 일어났다. 즉 기존의 강력한 중앙 집중식 통제가 이완되기 시작하였다. 이것은 신경제 지구 정책에도 영향을 미쳤다. 정착지의 사회간접자본부족, 의료시설 부족, 학교시설부족, 저소득 등으로 인해 주민들은 신경제지구를 떠나기 시작한다. 특히 1980년대에 대량 탈주 현상이 일어난다. 신경제지구로 이주한 사람들 가운데 절반이 도착 직후 고향이나 다른 곳으로 떠났다고 한다(Desbarats 1987). 중앙 집중식 통제의 약화로 말미암아 1981년부터 다시 도시인구가 증가하기 시작하며(Banister 1993), 정부의 규제를 받지 않은 인구가동이 전개된다. 그렇지만 경제개혁 이전에는 정부가 거주이전을 제한할 수 있었기 때문에 인구의 도시 이동은 대중이동(mass movement)보다는 일부 주민들에 제한된 선택적

이동(Selective migration)이 주를 이루어졌다. 대표적으로 국가부문에 취업한 사람들, 도시와 거리가 상대적으로 가까운 지역에 사는 사람들을 중심으로 이동이 이루어졌다. 이때 농촌을 떠나는 것은 도시나 정부보조 부문에서 더 나은 생활을 찾는 것을 뜻했다. 고등교육을 받은 사람, 친구, 친지 등을 동원할 수 있는 사람들은 도시로 이주하는데 유리하였다. 상대적으로 그러한 능력을 지니지 못한 빈농들은 정보부족, 연줄부족, 도시이주수단 부족 등으로 말미암아 도시 이주를 선택할 수 없었다.

### III. 시장경제도입과 인구의 도시화

시장경제 도입으로 말미암아 베트남의 도시화는 새로운 국면을 맞게 된다. 시장경제 도입으로 말미암아 종래 정부가 가졌던 인구통제수단의 영향력이 크게 약화되었기 때문이다. 이것을 두 가지 측면으로 요약할 수 있다. 첫째 농민과 토지 사이의 관계 변화이다. 둘째는 호구제도의 영향력 약화이다.

#### (1) 농민과 토지 사이의 관계 변화

집산주의 체제에서 농민은 함부로 토지를 떠날 수 없다. 농민의 생활은 합작사의 통제 아래 놓여 있었다. 농사일이 없다고 해서 임의로 지역을 떠나거나 다른 사업에 종사할 수 없고 합작사의 노동력 운용 계획과 방침에 따라야 한다. 즉 합작사에 소속된 사원(xa vien)으로서 농촌 주민들은 토지에 묶여 있다고 할 수 있다. 이러한 생산 시스템이 도이머이 정책과 더불어 근본적인 변화를 겪게 된다.

농업 부문의 개혁은 1979년부터 시작되었는데 마침내 1981년의 당비서국 지시 제100호, 1988년의 당 정치국 의결 제10호에 따라 농업부문은 집산 체제의 유산을 벗어버리게 되었다. 이에 따라 농업생산은 계약제가 도입되었다.<sup>1)</sup> 농민

1) 1981년의 당 비서국 지시 제100호에 의해 도입된 계약제 생산방식을 「계약 100」

의 노동력 운용을 합작사가 계획하고 통제하는 것이 아니라 농가가 그 역할을 떠맡게 되었다. 농민은 ‘합작사의 노동자’라는 멘탈리티를 벗고 경영자로서의 책임감을 가지게 되었다. 농가는 생산의 계획 뿐 아니라 가족구성원의 노동력 동원도 스스로 수립할 수 있게 되었다.

이러한 농가 책임제 아래서 농민들은 이제 더 이상 집단농장(합작사)에 묶여 있을 필요가 없게 되었다. 자기 책임 하에 농사를 짓고 농한기 때는 도시로 나가서 돈을 벌 수 있게 되었다. 농지규모가 작을 때는 구태여 온 식구가 농사에 매달릴 필요도 없어졌기 때문에 가족 구성원 가운데 일부는 농사를 전혀 짓지 않고 돈벌이하러 도시로 나갈 수 있게 되었다.

베트남의 농지 규모는 매우 작은 편이다. 홍하 델타와 메콩 델타에 농지가 집중되어 있는데 인구 또한 이 두 지역에 집중되어 있어서 일인당 경지규모가 매우 작다. 특히 홍하 델타 지역의 인구압력은 역사적으로 지속되어 왔다. 이러한 과소 농지 체제는 사회주의 이후에도 개선되지 못하였다. 즉 가족노동력을 완전히 연소하기에는 턱없이 작은 농지규모이다. 그래서 농가는 노동력 일부를 기회있는 대로 도시로 내 보내고자 한다. 이러한 이농은 합작사 시절에는 상상기 어려운 것이다. 이처럼 집산 체제를 폐지하는 것은 농업생산 방식의 변화 뿐 아니라 주민들에게 공간이동의 자유도 가져다주었다.

## (2) 호구제도의 통제력 약화

도이머이 체제로 인하여 호구제도라는 인구이동 통제 정책이 그 영향력을 상실하고 있다. 집단생산체제 아래서 농민들은 토지에 묶여서 생활하였고 더욱이 배급제, 정부보조금에 의존하여 생활하였기 때문에 정부의 법적 규제가 큰 영향력을 발휘하였다. 주민들은 정부가 허용한 거주지에 살고 있을 때만 정부보조와 배급을 받을 수 있다. 이것을 보충하기 위해 정부는 ‘호구호적 동기제도’를 유지하였다. 중국의 호구제도와 마찬가지로 베트남의 호구제도는 인구의 이동을

---

(Khoan mot tram), 1988년 당 정치국 의결 제10호에 의해 도입된 계약제 생산방식을 「계약 10」(Khoan muoi)라 한다.



제한하는 제도적 기반인 동시에 사회주의 배급제도와 복지제도를 유지하는 데 필수적인 제도이다.

이해를 돕기 위해 호구제도를 한눈에 알 수 있는 「호구제도의 등기대장」을 <표1>로 예시하였다. 필자가 1994년 1월에 하노이 外城 농촌지역에서 현지 조사할 때 인민위원회의 협조를 받아 구한 자료의 일부이다. 등기부 표지는 생산대의 이름, 위치가 기입되고 일련번호가 나와 있다. 권별로 생산대 전체 가구들의 호구등기대장이 묶여져 있다.

<표 1> 호구제도의 등기대장

세대주 (Chu Ho, 主戶):

식구 번호	성명 (Ho va Ten)	chu ho와 관계	성별		생년 월일	본관 (Nguyen Quan)	출생지	인민 증명 번호	종 족	종 교	교육 정도	직업		전입 날짜	
			남	여								종류	소재지		
1															
2															
3															
...															
...															

\* So Dang Ky Ho Tich Ho Khau (戶籍戶口등기부), 하노이, 1994

여기 제시한 표는 어떤 임의의 세대에 대한 것이다. 첫째 난은 그 가구의 성원들에 대한 일련번호이다. 대체로 세대주, 세대주의 배우자, 자녀들 순서로 적는다. 다음 난에는 성명을 적고 세대주와의 관계를 그 다음 난에 적는다. 표에서 알 수 있듯이 성별, 생년월일, 출생지, 고향(Nguyen quan), 인민증명번호, 종족, 종교, 교육정도(Trinh do van hoa), 직업의 종류, 직장의 소재지, 전입날짜 등 방대한 정보를 담고 있다. 우리 나라의 주민등록대장이나 호적대장과 비교해보면 베트남의 호구제도가 얼마나 많은 정보를 가지고 있는가를 알 수 있다. 호구등기제도는 도이며 이전에는 식량 배급의 기초자료였기 때문에 인구가동을 규제하는 데 매우 유용한 제도였다. 식량배급제도가 폐지되어 호구등기제도의 영

향력이 줄어들긴 하였으나 여전히 주민들의 사회생활에 영향력을 미치고 있다. 주민들은 공무원으로서 취직하려고 할 때 또 투표, 사회복지, 교육, 의료, 공공주택 등의 혜택을 받고자 할 때 이 호구등기제도가 큰 영향을 미치고 있다.

그렇지만 호구제도로 인구가동을 제어하는 데는 한계가 있다. 도시호구에 등기되어 있지 않더라도 비공식 부문이나 사적 부문에 종사해서 살아 갈 수 있기 때문에 도시로의 인구유입은 날로 증가하고 있다. 즉 공장, 서비스 업 등 시장경제 도입 이후 생겨난 일자리 뿐 만 아니라 비공식 부문 취업도 팽창하기 때문이다. 씨클로운전자, 오토바이 운송업자, 행상, 노점상, 임시고용 등이 호치민시나 하노이시에서 급속히 팽창하였다. 특히 1990년대에는 도시 내에 일고용 인력시장도 형성되고 있다(Le 1998). 다음 기술은 비공식부문의 팽창을 실감 있게 전해주고 있다.

도로는 차도와 인도로 분명히 잘 구분되어 만들어져 있지만 인도가 제대로 보행자들을 위해서 확보된 곳은 거의 없다. 차가 다니지 않는 또는 드물게 다니는 골목을 제외하고는 모든 도로들의 인도 부분은 가장 가까이 있는 상점이나 수공업 공장이나 또는 좌판에 의해서 점거된 상태이다. .... 커다란 건물 옆의 인도는 거의 대부분 모터사이클을 주차시키는 곳으로 칸이 질러져 있고 주차비를 받고 있다..... 번듯하게 지어진 호텔이나 큰 빌딩 앞에는 의례 신문 가판대나 각종의 노점상들이 즐비하다. 라이타에 가스를 넣는 조그만 박스를 차린 노점상, 외제담배를 파는 노점상, 마실 것을 파는 노점상, 열쇠를 고치는 노점상, 음식을 끓여서 파는 노점상, 소고기나 돼지고기를 날것으로 파는 노점상, 과자를 파는 노점상, 옷을 파는 노점상, 어깨짐 지게에 물건을 싣고 언제든지 움직이기가 편한 노점상, 복권을 파는 노점상, 야자열매 껍질을 벗겨서 구멍을 내어 내부의 물을 마시도록 팔고 있는 노점상, 휘발유를 파는 노점상 등등, 이들은 모두 어느 정도 자리를 점유한 노점상들이다. 그런데 항상 움직여 다니는 이동상인들도 엄청나게 많다. 자전거에 물건들을 싣고 다니면서 파는 행상들, 제법 번듯한 식품점이나 호텔이 있는 지역에는 외국인이나 잘 차린 사람들을 상대로 호객을 하는 시클로, 항상 따라 다니는 걸인 불구자들과 걸인 아이들, 고정상점, 노점상, 행상, 걸인 등이 모두 연결된 상태에서 거리를 꼭 메우고 있다(전경수 1993:

40-41).

### (3) 도농간 소득 격차와 인구의 도시화

베트남의 경제발전 수준이 낮은데도 불구하고 도농간의 소득격차가 급격히 늘어나고 있다. 앞에서 제시한 두 가지 요인 즉 농업생산 방식의 변화와 호구제도 영향력 약화에 못지 않게 도농간 소득 격차는 인구의 도시 이동에 큰 영향을 미치고 있다.

<표 2> 도시와 농촌의 소득비교 (1993년, 가구성원 1인당 월 평균, 천동)

	전체	도시	농촌	도시/ 농촌
전국	95.2	197.5	68	2.90
북부산지	65	133	50	2.66
북중부	79	178	70	2.54
홍하델타	89	180	71	2.54
남중부	88	178	60	2.97
서부산지	74	140	55	2.55
동남부	169	250	80	3.31
메콩델타	102	185	85	2.18

\* Center for Population and Human Resources Studies, Hanoi, 1995: 8

<표 2>를 보면 우리는 베트남의 광범한 농촌 지역이 인구배출지로서 준비되어 있다는 것을 알 수 있다. 비교적 부유한 농촌지역인 메콩 델타의 농촌지역 소득은 동남부 도시 지역의 소득에 비해 3배 정도 낮은 수준이다. 메콩 델타와 동남부 도시 특히 호치민시는 지리적으로 근접해 있어서 도시로의 이동에 드는 코스트가 적다. 이것은 홍하 델타와 하노이 시의 관계도 마찬가지다. 따라서 앞으로 홍하델타 지역이나 메콩 델타 지역에서 도시로의 인구유입이 급증하리라는 것을 쉽게 예측할 수 있다. 실제로 1990년대에 들어 호치민시의 농촌 행정

구역(Huyen) 가운데 여러 곳이 도시 행정 구역(quan)으로 바뀌었다. 이러한 변화는 하노이에서도 일어나고 있다.

도농간의 소득 격차에 따른 인구 이동이 전국적 현상으로 발전하고 있다. 즉 도이며이 이전 시기에는 인구의 도시화가 공무원, 대도시 인접 지역 등을 중심으로 선택적으로 이루어졌지만 시장경제 도입과 함께 이동의 지리적 분포가 전국적으로 확대되고 있다. 이동이 시작되면 이동의 사회적 비용감소하고 먼저 이동한 자가 농촌주민의 정보원이 될 뿐 아니라, 이동 목적지 내의 연줄이 된다. 같은 고향출신(동향Dong Huong)을 중시하는 베트남 사회에서 이들은 인구 도시화의 사회적 네트워크를 이룬다.

당 우엔 안(Dang 1997)이 1989년 베트남 센서스 자료를 분석한 결과에 의하면 1984~1989년간 인구이동에서 省内 이동보다 省間이동이 많다. 이동경험자는 전체 주민 가운데 5.8%인데, 성내 이동이 2.2%, 성간 이동이 3.6%로 나타났다. 이러한 이동이 전계층적으로 일어난다는 것도 도이며이 이후의 현상이다. 베트남 통계청은 도시이주자들을 대상으로 이주 이유를 조사한 바 있다(General Statistical Office, 1994). 이 조사에서는 이주 이유를 '경제적', '전쟁/재난', '가족', '기타' 등으로 제시하였다. 이 조사에 의하면 상층일수록 경제적 이유가 높고 하층일수록 전쟁/재난에 의한 이주가 높다. 도시로의 이주에서 경제적 목적이 중요하다는 것을 알 수 있다.

필자가 1998년에 홍하 델타 지역에서 실시한 소득조사에서도 소득격차에 가장 큰 영향을 미치는 요인이 지역이었다(김호섭, 공유식, 한도현, 신치용 1999). 즉 도시지역에 사느냐 농촌지역에 사느냐라는 것이 가구의 소득을 결정하는 데 가장 큰 영향을 미쳤다. 지역이 소득격차에 가장 큰 영향을 미치는 만큼 앞으로 도시 지역으로의 인구 이동은 급격히 늘어날 전망이다.

#### (4) 도시화의 추이

<표 3>을 보면 베트남의 도시화율은 20%이다. 수치상으로는 도시화 수준이 거의 정체되어 있다. 1970년대보다 오히려 줄어든 것처럼 나타난다. 그렇지만 이

것은 행정구역상의 도시/농촌 거주자를 기준으로 한 것이기 때문에 인구의 도시화를 정확히 보여주는 것은 아니다. 베트남에서는 도시 구역을 농촌 구역으로 선포하는 일도 드물지 않다고 한다.

베트남 전체 인구 가운데 20% 정도의 인구만이 도시에 살고 있기 때문에 이촌향도의 이동에도 불구하고 베트남은 낮게 도시화되어(under-urbanized) 있다고 할 수 있다. 앞서 말했듯이 도시와 농촌이라는 구분은 행정상의 구분이라는 점에 주의해야 한다.

〈표 3〉 도시·농촌간 인구비율 추이: 1970~1995

	도시	농촌
1970	21.4	78.6
1976	20.6	79.4
1979	19.2	80.8
1986	19.3	80.7
1990	20.4	79.6
1995	20.0	80.0

\* Nien Giam Thong Ke (통계연감) 1996:8

1995~2010년 기간에 도시화율이 크게 증가할 것으로 예측된다. 북부 베트남 지역에서는 연평균 5.5~6%, 남부 베트남지역에서는 6~7% 속도로 도시화가 진행될 것으로 예측된다(Luu Bich Ho and Tran Thanh Binh 1996). 호치민시, 하노이시는 정부의 인구유입 통제에도 불구하고 2001~2010년 기간 동안 호치민시에는 3.1%, 하노이시에는 3.5%의 인구증가가 예측되고 있다. 실질적인 도시인구 증가는 정부의 이러한 예측보다 훨씬 높을 것으로 생각된다. 베트남 정부의 예측으로도 2010년경에는 도시와 농촌의 소득이 6:1 정도의 비율이 될 것이기 때문이다. 6:1이라는 지역간 소득격차 때문에 더 많은 농촌인구들이 도시로 유입할 것이다.

도시화 문제는 도시 행정 구역 안으로의 인구이동 때문에 생겨나는 것이기도 하지만 낮은 도시기반 시설에 비해 과도한 인구가 집중될 때 생겨날 수밖에 없다.

베트남 전체 수준에서는 도시인구가 20%정도여서 저도시화(underurbanized)라고 할 수 있지만 대도시로의 인구집중과 과밀이라는 도시문제를 경험하고 있다.

베트남의 대都市는 인구 성장에 비해 도시 기반 시설이 빈약하다. 앞으로도 인구 성장에 맞먹는 기반투자가 이루어지리라고 기대하기가 어렵다. 르우 빅 호와 쩐 탄 빈 (Luu Bich Ho와 Tran Thanh Binh 1996)은 도시기반 시설투자는 연간 2~3% 정도 증가할 것으로 예측하고 있다. 즉 인구증가율과 도시기반투자액 증가율은 점차 격차가 늘어나서 도시 기반 시설이 악화되어 제3세계적 도시화문제가 심화될 것임을 말해준다.

베트남의 인구이동 유형을 볼 때 특정한 몇 개의 도시로 집중이 일어나고 있기 때문에 호치민시, 하노이, 하이퐁 등 3대 도시의 도시문제가 격심해질 것이다. 이 3대 도시는 전체 도시 인구의 56%를 차지하고 있으며 이들 도시들의 기반시설은 한계에 다다랐다. 특히 호치민시와 하노이로의 인구집중은 날로 심각해지고 있다. 하노이나 호치민시는 도시지역과 농촌지역이 결합된 통합행정구역인데 도시지역의 인구과잉이 심각하다. 호치민시의 경우 호치민시 면적의 6.8%를 차지하는 도시 지역(內城 noi thanh)에 호치민시(thanh pho HCM) 전체 인구의 70.2%가 살고 있다(Ngo Thi Kim Dung 1996).

#### IV. 인구의 도시집중으로 발생한 문제들

앞서 살펴 본 바와 같이 베트남은 시장경제 도입 이후 도시화 특히 인구의 도시집중을 경험하고 있다. 정부의 공식통계로 볼 때 도시화률은 20%를 넘지 않기 때문에 도시화 문제가 별로 심각하지 않은 듯이 보이지만 이것은 정부통계가 도시화를 제대로 반영하지 못하고 있기 때문이다. 실제로 도시로의 인구 집중, 특히 호치민 시, 하노이 시, 하이퐁 시 등 3대 도시로의 인구 집중은 대단히 심각한 사회문제를 야기하고 있다. 지금 베트남의 대도시들이 겪고 있는 사회문제는 여러 가지가 있지만 몇 가지만 지적하겠다.

##### 1. 인구과밀

앞서 지적하였듯이 경제개혁 이후 신흥부자들이 늘어나 이들은 고급주택을 신축하여 쾌적한 생활을 하는 데 비해 그렇지 못한 지역에서는 인구의 과밀화가 진행된다. 시 행정부의 예산은 제한되어 있기 때문에 이주민들의 새로운 요구를 충족시켜 줄 수 없다. 행정부의 서비스가 늘어나기는커녕 시장경제로 전환하면서 많은 서비스들이 유료화되고 있다. 주민들은 과거의 복지수준 마저도 기대하기 어렵게 되었다. 그에 대도시 내에서도 비공식적 연줄망이 중요한 작용을 한다. 빈민들의 부조활동을 한 예로 보자.

하노이의 빈민문제를 연구한 1993년 표본조사(Trinh Duy Luan, et al. 1996) 가운데 빈민들이 돈을 차용하는 원천을 보면 가족, 친척이 58.7%, 친구 28.6%, 이웃 25.1%, 사회기구 4.4%, 전문대부업자 5.3% 등이다. 가족, 친척으로부터 돈을 빌리는 비율이 가장 높다. 전당포와 같은 전문업종들이 도시에 성장하고 있는데 빈민들 가운데 일부는 이들로부터도 돈을 빌리고 있다. 은행 등 공식조직으로부터 돈을 빌리는 비율은 대단히 미약하다.

주택시설, 쓰레기 처리 등 여러 가지 면에서도 질적으로 악화되고 있다. 이 점은 다음 주택문제에서 다시 설명하겠다.

## 2. 실업과 빈민문제

도시로 밀려드는 이농자 때문에 도시의 실업 문제가 가중되고 있다. 도시지역에서 실업율이 높고 도시 지역 가운데서도 대도시에서 실업율이 더 높다. 이 농자들이 없더라도 시장경제 도입 이후 베트남 도시들은 실업자문제를 안고 있었다. 1988년 이래 공무원 감축, 1989년 캄보디아 철군 이후 군병력 감축, 국영기업 노동자의 감축 등으로 인하여 1992년말~1994년 사이 150만 정도의 인구가 직장에서 밀려나 실업자로 전락하였다.

여기에는 도시지역의 확대, 도로신축, 공단, 골프장 건설 등으로 말미암아 농민들이 하루아침에 도시로 내몰리는 예도 늘어난다. 농민들은 토지와 직업을 상실하고 도시실업자 내지 빈민대열에 참가하게 된다. 베트남의 실업상태를 <표 4>에서 알 수 있다.

〈표 4〉 베트남의 실업의 실태 (%)

	1989-1990			1992-1993		
	전국	북부	남부	전국	북부	남부
도시	7.2	6-7.5	7-9	13.0	10-14	13-15
농촌	5.1	3-5	5-7	5.5	4-5	6-7
전국	5.5			7.0		

\* The Center for Population and Human Resources Studies, 1995:22.

우엔 쩡 빈은 호치민 시내(內城) 인구의 15.5%를 빈민으로 분류하고 있다 (Nguyen Quang Vinh et al. 1996). 1994년의 호치민 빈민들의 직업을 보면 (Nguyen Quang Vinh et al 1996) 식음료 판매를 비롯한 판매업이 17.3%로 가장 비중이 높다. 씨클로 운전이 7.6%로 그 다음이다. 가사 노동(서비스) 종사자도 7.1%나 된다. 그 외에도 옷 수선, 장인, 경비원, 복권판매상 등에 종사한다. 호치민시의 內城 주민 1인당 월 평균소득은(1993년) 24만 9천 5백 동인데 빈민들의 그것은 12만 9천 2백 동이며 빈민들의 1인당 월 평균 지출규모는 12만 6천 5백 동이다. 수입이 지출보다 약간 많다.

대도시에는 영구 이농자 외에도 계절 이동자들도 많다. 이들은 농한기를 이용하여 일자리를 구하러 도시로 이동하는 자들이다. 1993년 하노이 지역의 계절 이동자들 200명을 대상으로 조사한 자료로부터(Center for Population and Human Resources Studies, Hanoi, 1995) 계절 이동자들의 직업을 보면 목수 22명, 벽돌공 46명, 씨클로 운전자 60명, 가내종사자 5명, 쓰레기 수거자 6명, 식당 종업원 8명, 일종류가 고정되어 있지 않는 자가 48명, 기타 5명 등이다. 모두 비공식부문에 취업한다는 것을 알 수 있다. 가장 많은 직종이 씨클로 운전자라는 최하층 일자리이다. 씨클로는 도시의 주요 교통수단의 하나이지만 1990년대에 오면 오토와 자동차에 밀려 급속히 사라지고 있는 추세이다. 이들이 비공식 부문에 취업하는데도 불구하고 떠난 농촌지역에서의 월평균 소득보다 월등히 높은 소득을 올리고 있다. 하노이 시내에서 이들의 1인당 월평균 소득이 38만 3천 동인데 비해 이들이 떠난 농촌지역의 1인당 월평균 소득은 3만 5천 동에 불과하다. 열 배 이상의 차이를 보여주고 있다. 따라서 농민들은 기회만 있다면 도시로 가서 아무 일이라도 하려고 한다.



### 3. 빈부격차

시장 경제 도입과 인구의 도시화가 진행되면서 도시의 계층분화가 일어나고 있다. 호치민시나 하노이의 고급 레스토랑은 외국인이 아니라 현지인들로 발 디딜 틈이 없다. 예약을 하지 않으면 저녁식사를 하기도 어렵다. 이러한 신흥부자들은 대도시내의 신시가지, 신주택가에서 산다. 근교에 호화주택(빌라)을 건설하기도 한다. 가난한 농가주택 옆에 호화주택이 들어서 시장경제하의 빈부격차를 명시적으로 보여주고 있다. 신흥부자들은 고급관료, 시장경제에 성공한 사업자, 외국기업 종사자 등으로 구성된다.

빈부격차가 1990년대에 와서 더욱 늘어난 것으로 보고되고 있다. 인구 및 인적 자원 연구센터의 조사에 의하면 도시지역의 빈부격차가 1989~1990년에 비해 1992~1993년에 훨씬 증가되었다. 북부 도시지역에서는 빈부격차가 1989~1990년에 3.20이었으나 1992~1993년에는 5.90으로 확대되었다. 중부 지방의 도시에서는 같은 기간에 4.00에서 6.50으로, 남부지방의 도시지역에서는 같은 기간에 4.80에서 14.0으로 확대되었다(The Center for Population and Human Resources Studies, 1995. p. 8).

### 4. 주택문제

베트남의 도시 전반에 걸쳐 주택사정, 주택의 질은 매우 좋지 않다. 특히 도시로 몰려든 이주자들이나 비공식부문 종사자들은 빈민 주택가에 살고 있다. 베트남의 일인당 국민소득을 생각할 때 빠른 시간 안에 베트남 대도시내의 주택시설이 크게 개선되리라고 기대하기는 없다. 그런데 이 주택문제는 인구의 과잉에 의해 더욱 악화된다.

빈곤 가구들의 주택시설은 대단히 열악하다. 예컨대 화장실을 공동으로 사용하는 비율이 매우 높다. 가구 단독으로 화장실을 쓰는 빈민가구는 1993년 하노이 조사대상 가운데 9.9%에 지나지 않고 이웃들과 공동으로 사용하는 비율이 90.1%나 된다. 10가구 이상이 공동으로 사용하는 예도 68.3%나 된다(Trinh Duy Luan, et al. 1996, p.47).

빈민가구들의 주거지 소유 여부를 보면 합법적인 것이 62.6%에 지나지 않고 반합법적인 것이 14.7%, 비합법적 점유가 15.7% 정도 된다. 조사대상 가구의 23%는 임시변통으로 지은 집(makeshifts)에 살고 있다. 일반적으로 주거에 부적합한 주택에 살고 있는 빈민도 39.6%나 된다. 따라서 빈민들의 공유지 불법점유가 점차 확대되고 있다. 그들은 공유지에 무허가 주택을 건설하여 다른 사람에게 되팔기도 한다(Trinh Duy Luan, et al. 1996, pp.49-50).

식수 사용 상황을 보면 가구별 우물을 사용하는 가구가 11.4%, 개별 수도를 사용하는 가구가 12.3%이고 나머지는 공동으로 수도물을 사용한다. 조사대상 빈민가구 가운데 42.2%는 30호 이상이 공동으로 수도물을 사용한다. 식수를 받기 위하여 양동이를 들고 길게 줄서던 과거 서울 빈민가의 모습을 상기하면 될 것이다.

## 5. 환경오염과 교통문제

하노이나 호치민시를 걸어가면 숨이 막힐 것이다. 오토사이클에서 내뿜는 매연이 대단히 심하다. 뿐만 아니라 오토사이클과 자동차가 뒤엉켜 심각한 교통체증을 불러일으키고 있다. 지금 빨리 대책을 세우지 않으면 제2의 방콕이 될 수도 있다고 지적하는 학자들이 많다. 베트남의 낮은 경제수준에도 불구하고 교통체증이 심각하다는 것은 하나의 아이러니이다.

낭만적으로 보이던 시클로로 관광을 하기에다 부적합할 만큼 도시 교통 체증과 대기오염이 심해졌다. 오토바이 운전을 하는 사람 가운데는 마스크를 하고 운전을 하는 사람도 있을 정도이다.

## 6. 부동산투기와 권력형 비리

도시화는 도시의 재개발, 도시 공간의 확장을 수반하여 부동산 붐을 일으킨다. 호치민시와 하노이시의 부동산개발, 건설 붐은 외국관찰자들을 놀라게 한다.

호치민시나 하노이시 중심부의 부동산 가격은 턱없이 비싸다. 부동산개발을 둘러싼 투기도 활발하다. 토지시장이 제대로 형성되어 있지 않기 때문에 권력자들의 의지가 중요하다. 사회학자들이 전용지대라고 부르는 이권사업이 횡행하게 된다. 단지 地目이 바뀌고 토지이용계획도의 어디에 포함되느냐에 따라 토지가 격은 수십 배로 등귀한다.

당과 정부의 힘이 강하고 시민사회가 발전해 있지 않기 때문에 권력형 부동산투기가 일어날 가능성이 매우 높다. 권력 엘리트들이 시장경제로의 이행과정에서 공적 자원을 私益의 기회로 삼을 계기가 폭넓게 열려있다. 호치민시에서 시의 주택국은 1992년 정부소유 빌라를 시의 공무원들에게 헐값으로 매각하고 매입한 관료들은 그 주택들을 다시 시장 가격으로 되팔아 엄청난 이익을 챙기기도 했다(FEER, 1992, 2.20, p.22).

토지투기를 통해 줄부가 된 사람들의 사회적 비행이 손가락질을 받기도 한다.

부동산으로 줄부가 된 부모들이 자식들에게 교육 대신에 현금과 재산을 많이 주는 경우들이 발생하여, 젊은 청년들이 고급 외제승용차를 몰고 다니면서 사치행각을 일삼기 때문에 사회적인 위화감을 조성한다는 비난 기사들이 신문에 오르내리고 있다(전경수 1993: 36)

도시 토지시장이 발전하면서 불법거래도 늘고 있다. 무단점유지에 주택을 건설하는 일이 늘어난다. 최근에 하노이 지역 신축주택의 70%정도가 무허가 주택이다(Trinh Duy Luan 1996). 슬럼가가 급속히 확대되고 있다. 특히 호치민시의 운하, 하천 변의 무허가 슬럼은 큰 도시문제이다.

국제적 도시를 꿈꾸는 호치민시에서는 슬럼문제를 해결하기 위해 도시재개발을 추진한다. 가장 대표적인 것은 호치민 시의 운하(Nhieu Loc-Thi Nghe) 지역 슬럼 재개발 사업(1995~2005)이다. 그런데 도시재개발 사업이 도시문제 특히 빈민 문제를 해결하는 것은 아니다. 왜냐하면 도심 재개발 사업 과정에서 주민들의 이익이 자주 무시되기 때문이다. 이주 정책에는 주택문제만 고려될 뿐 주민들의 취업, 소득 문제는 전혀 고려되지 않는다. 또한 재개발지역 주민들이 다른 곳으로 이주하는 데 따른 사회적 손실도 크다. 예컨대, 사회적 연줄망, 취업 시장 등을 상실하게 된다. 따라서 주민들은 일방적인 재개발 사업에 불만을

가질 수밖에 없다. 그래서 도시재개발을 둘러싸고 주민과 정부간의 분쟁이 자주 발생한다.

하노이 주변의 농촌지역에 공단과 골프장을 개발하려다 농민과 경찰의 충돌이 일어나기도 하였다. 농민들은 땅을 정부에 팔고 이사가려니 이미 주변의 땅들의 가격이 올라버려서 이사할 수 없기 때문에 보상가격을 대폭 올려줄 것을 요구하고 정부는 그 요구를 들어 줄 수 없다고 하여 서로 대치하다 결국 사람이 죽고 투옥되는 사태로까지 발전했다.<sup>2)</sup> 정부의 지시에 순응해 온 농민들이 경찰에 대항하고 심지어 공사 차량에 불을 지르는 행위는 베트남 사회에서 생각하기 어려운 일이다. 그만큼 도시 문제가 심각하다는 것을 말해준다고 생각된다. 이 사건에는 한국의 대기업이 개입되어 있어서 국제적으로도 널리 알려졌다.

## 7. 사회일탈

도시화가 진전됨에 따라 도시내의 사회일탈이 증가할 것이라는 점을 쉽게 예상할 수 있다. 1990년대에 초반 청소년 범죄, 10대 임신, 어린이 매매춘, 노숙자, 마약중독자 등이 크게 증가하였다(FEER, 1994, 1, 13, p.7). 법적으로는 매매춘을 엄격히 금지하고 있지만(FEER 1993, 7. 8. p. 36), 카페-음 또는 가라오케-음이라고 불리는 카페나 미니 호텔을 무대로 하는 매춘여성들의 숫자가 늘고 있다. '호엥 꾸에'(순박한 시골 처녀Huong Que)라는 간판을 단 가라오케들도 있다. 이들 뿐 아니라 고급호텔, 디스코장 등을 배경으로 한 외국인들의 섹스관광도 늘어남에 따라 베트남 당국의 규제에도 불구하고 불법적으로 매춘업 종사자가 늘고 있다. 1993년 호치민시 경찰청 추정으로 호치민시에만 10만 명의 창녀가 존재한다. AIDS전파와 관련하여 베트남 정부나 국제기구들이 매매춘 억제에 관심을 기울이고 있지만 역부족이다. 베트남 정부는 섹스관광과 같이 외국인들 때문에 매매춘이 증가하고 있다고 규정하고 자본주의적 폐습이라고 비난하고 있지만 베트남 내국인들을 대상으로 한 매매춘도 급증하고 있다.

2)

<http://members.aol.com/thaibinhvn/tb05136.html>;

<http://www.vinsight.org/1996news/1012.htm>

## V. 맺음말

시장경제의 도입은 경제운영방식의 변화뿐만 아니라 정치사회 여러 분야의 변화를 가져올 수밖에 없다. 시장경제를 도입하면서 사회학자들은 베트남내의 약자들의 복지문제에 많은 관심을 기울여왔다. 베트남 주민의 80%가 농촌에 살고 있기 때문에 많은 연구들이 농촌빈곤, 농촌 복지 등에 초점을 맞추고 있다. 그러나 제한된 몇 개의 대도시, 그것도 대도시내의 도심에 집중된 도시화, 도시화 문제도 농촌의 복지문제 만큼이나 중요하다. 지금처럼 도시로의 인구유입, 계절이동 등이 계속 늘어난다면 도이머이의 순조로운 발전이 위협 당할지도 모른다. 도시로의 방대한 인구 유입은 공식부문 노동자들의 임금수준을 압박할 뿐 아니라 도시내의 불만세력의 성장을 가져오게 될 것이다. 범죄세력의 증가는 베트남 당국에 의해서도 여러 번 지적되어 왔다. 비공식 부문에 취업한 주민들의 복지, 빈곤 문제도 큰 사회적 문제이다. 뿐만 아니라 늘어난 주민들에 대한 사회적 서비스는 턱없이 부족하다. 주택부족, 식수문제, 위생문제, 쓰레기 문제 등 인간 생활의 기본적 욕구를 해결하는 데 정부의 제한된 예산을 투입하여야 할 것이다. 그렇지만 정부가 투자해야 할 곳이 많기 때문에 이들 하층민들의 요구에 얼마나 귀를 기울일지는 의문이다.

‘과잉도시화’ 문제를 해소하기 위해 베트남 정부는 지역간 균형발전전략을 추진하고자 한다. 농촌지역에 공장을 설립하여 재촌탈농을 유도하는 것이다. 그렇지만 국가 재정이 취약하기 때문에 국내의 산업투자를 유도할 만큼 농촌지역의 간접자본시설을 개선하는 것이 어렵다. 농촌지역발전 정책도 결국 대도시 내의 농촌지역이나 대도시 인근의 농촌지역이 혜택을 보고 있다. 이러한 지역은 급속한 도시지역팽창을 가져오는 데 기여할 뿐 진정한 의미의 농촌공업화, 재촌탈농과는 거리가 멀다.

도시문제를 해결하는 데는 국토의 균형발전이 중요하다는 것은 다시 말할 것도 없다. 그런데 시장경제 도입 이후 베트남의 경제발전을 주도하는 것은 외국자본이다. 외국자본이 경제발전과 지역발전에서 중요한 역할을 한다. 중앙정부는 외자의 지역편중이 발생하지 않도록 유도하고 있지만 외국자본은 투자편익을 고려하여 사회간접자본이 정비된 지역에 진출하고자 한다. 사회간접자본의

지역격차는 외자유치의 지역간 격차를 유발하고 있다. 따라서 국토균형발전에 의한 도시문제의 해결 또는 완화를 기대하기는 어렵다고 생각된다.

도시화에 따른 문제가 증대되지만 행정부의 대응능력은 대단히 약하다. 중앙 집중식 명령 체제에 익숙해있기 때문에 주민들의 요구나 급변하는 시장요구에 행정부가 제대로 적응하지 못하고 있다. 행정요원들은 도이며이를 경험하고 있지만 과거에 도이며이 이전에 훈련된 요원들이어서 새로운 도전에 제대로 적응하기 어렵다. 더욱이 민간부문에 비해 행정부의 힘이 막강하고 그 위에 공산당이라는 이념기구가 존재하기 때문에 시장경제에서 생겨나는 새로운 사회적 문제에 제대로 대처하기를 기대하기는 어렵다.

시장경제 이후에 생겨나는 도시화문제는 다른 제3세계에서 흔히 볼 수 있는 현상이기 때문에 베트남에 특유한 것은 아니다. 여러 나라의 경험이 보여주듯이 도시화문제는 정부의 힘만으로 해결할 수는 없다. 연구기관, 민간사회운동단체, 지방자치단체, 중앙정부, 외국원조기관 등 다양한 주체들이 주민과 함께 힘을 합쳐서 함께 노력해야 할 것이다. 그런데 모든 것을 정부가 통제해 오던 베트남에서는 이러한 사회적 네트워킹이나 연대가 쉽지 않다. 연구 기관들마저도 정부의 지휘를 받고 있다. 뿐만 아니라 연구인력이 정부에 의해 배치되어 실제 현장의 필요에 따른 배치가 이루어지지 못하고 있다. 예컨대 하노이에 비해 호치민시는 규모가 훨씬 크고 도시화문제가 복잡한데 연구인력은 하노이에 집중되어 있다. 호치민 시 연구기관은 법적으로 하노이 국립인문사회과학원의 통제를 받으므로 그 만큼 자율성이 떨어진다. 오랜 사회주의 체제하의 하노이와 오랜 시장경제 경험을 지닌 호치민의 도시문제 양태는 차이가 크다. 따라서 호치민 시의 역사적 경험을 충분히 반영된 연구가 필요하다. 호치민 시 연구기관들의 자율성이 대폭 증대되어야 할 것이다.

연구인력의 배치나 숫자 뿐 아니라 훈련과정도 반성되어야 한다. 현재 도시화와 도시문제를 연구하는 인력의 대부분이 베트남국내 또는 동구권에서 교육 받은 사람들이기 때문에 시장경제에서의 도시화와 도시문제를 연구하는데 한계가 있다. 최근에 구미권에서 훈련받은 젊은 학자들이 생겨나고 있으나 오랜 공산주의적 의사결정구조와 학계의 관료제적 전통으로 볼 때 이들 신진학자들의 영향력이 짧은 시일 안에 확대되는 것을 기대하기 어렵다.

특히 도시화 문제 연구에서 자료부족이 심각한 문제이다. 복잡다기한 도시문제를 연구하는 데 필요한 자료의 체계적 수집은 큰 과제가 아닐 수 없다. 기초통계치를 구하기가 대단히 어렵다. 부서들 간의 협조가 잘 이루어지지 않아 기존 자료마저도 구하기가 쉽지 않은 상태이다. 공산당 지배하의 오랜 비밀주의 전통 때문에 다 알려진 자료도 공식 문건으로는 좀처럼 확인해 주지 않으려고 한다. 책임을 지기 싫어하기 때문이다. 정보공개법이 마련된다면 사회문제를 객관적으로 연구하는 데 비약적인 발전을 가져올 수 있을 것이다.

앞으로 베트남의 도시화문제를 해결하려면 정부의 행정력을 강화하는 것만으로는 곤란하며 이러한 연구기관의 권한관계도 대폭 조정되어야 할 것이다. 아울러 비정부 민간단체의 활성화, 연구기관의 활성화 등을 통해 정부의 한계를 보완해야 할 것이다.

## 참고문헌.

- 권율. 1998. “베트남 경제개혁의 특성에 관한 연구”. 서강대학교 대학원 경제학과 박사학위논문(미출간).
- 이한우. 1998. “베트남의 농업개혁정책, 1975~1993”. 서강대학교 대학원 정치외교학과 박사학위논문 (미출간).
- 전경수. 서병철. 1995. 『통일사회의 재편과정: 독일과 베트남』. 서울대학교 출판부.
- 전경수. 1993. 『베트남일기』. 통나무
- 한도현 1999a. (공저) 「베트남의 시장지향적 개혁과 소득분배의 변화」 『농촌사회』(한국농촌사회학회) 제9집 67-94
- \_\_\_\_\_ 1999b.(공저) 『현지화 경영과 노사문제: 베트남 내 한국계 기업』. 미래인력연구센터.
- \_\_\_\_\_ 1998 「베트남의 농촌개혁과 주민복지」 『농촌사회』 제8집. 161-185
- \_\_\_\_\_ 1996a. (공저) 「현대베트남 대도시내 농촌지역의 토지이용과 생산시스템: 하노이 시 싸 다이모의 사례」 『지역연구』 (서울대) 5권3호, 103-144
- \_\_\_\_\_ 1996b, 「베트남 사회경제쇄신(도이머이)정책 10년의 평가와 전망」 『지역연구』 5권 3호, 267-276.

### *Far Eastern Economic Review (FEER)*

General Statistical Office. 1994. *Vietnam Living Standards Survey, 1992-1993*. Hanoi.

- Banister, Judith. 1993. *Vietnam Population Dynamics and Prospects*. Institute of East Asian Studies, University of California at Berkeley, California.
- Barbieri, Magali, James Allman, Pham Bich San, and Nguyen Minh Thang. 1995. "La Situation Demographique du Vietnam." *Population* 3: 621-651.
- Bresnan, John. 1996. "베트남社會의挑戰", 西原正(にしはら まさし), James W. Morely, (eds.), 『擡頭するベトナム』. 東京: 중앙공론사.
- Dang Nguyen Anh. 1997. "Development, Government Policy and Internal Labor Migration in Vietnam". Brown Univeristy. Unpublished Ph.D.



- dissertation.
- Dang, Anh, Sidney Goldstein and James McNally. "Development and Internal Migration In Vietnam", *International Migration Review*. (No.2, 1997)
- Dao Van Tap. 1980. "On the Transformation and New Direction of Population Centres in the Socialist Republic of Vietnam", *International Journal of Urban and Regional Research*. 4: 503-515.
- Desbarats, Jacqueline. 1987. "Population Redistribution in Vietnam", *Population and Development Review* 13: 43-76.
- Fforde, Adam and S. D. Vylder. 1996. *From Plan to Market: The Economic Transition in Vietnam*. Westview Press.
- Le Duong Bach. 1998. "State, Economic Development, and Internal Migration in Vietnam". State University of New York, Binghamton. Unpublished Ph.D. dissertation.
- Luu Dinh Nhan. 1991. The Migration Issue in Vietnam: a Case Study of Rural Migration from North to South, *UNFPA Project VIE/88/PO5*, The Australian National University: Canberra.
- Luu Bich Ho and Tran Thanh Binh. 1996. "Process of Urbanization Until the Year 2010". *Vietnam's Socio-Economic Development*, No.5, Spring 1996, pp.33-44.
- McGee, T. G. 1994. "The Urban Future of Vietnam", *Urbanization in Southeast Asia*, Research Monograph No. 6. Institute of Asian Research, University of British Columbia.
- Nee, Victor and Rebecca Mathews. 1996. "Market Transition and Societal Transformation in Reforming State Socialism". *Annual Review of Sociology* 22: 401-435.
- Ngo Thi Kim Dung. 1996. "Changes in Women's Employment Under Conditions of Rapid Urbanization", *Vietnam's Socio-Economic Development*. No. 7. (Autumn 1996), pp.49-55
- Nguyen Quang Vinh, et al. 1996. "Social Implications of Ho Chi Minh Inner City Redevelopment Process", Center for Sociology and Development, Ho Chi Minh City.
- Pham Minh Lang. 1994. "Scientific Attitude Towards Philosophical and Sociological Trends outside Marxism", *Vietnam Social Sciences* 2,

No.40

- Thrift, N. J. and D. K. Forbes. 1985. "Cities, Socialism, and War: Hanoi, Saigon and the Vietnamese Experience of Urbanization", *Environment and Planning D: Society and Space*. 3: 279-308.
- Trinh Duy Luan. 1993. "Social Impact of Renovation in Vietnamese Cities", Paper presented at UBC-NCSSH Roundtable.
- Trinh Duy Luan. 1996. "Hanoi: Balancing Market and Ideology", Won Bae Kim, Mike Douglass, Sang-Chuel Choe (eds). *Culture and the City in East Asia*.
- Trinh Duy Luan et al. 1996. "Socio-Economic, Housing and Environment Characteristics of the Urban Poor". IDRC Project 92-1303. Institute of Sociology, National Center for Social Sciences, Vietnam.
- Truong, Si Anh, Patrick Gubry, Vu Thi Hong, and Jerrold Huguet. 1996. "Migration to Ho Chi Minh City", *Asian-Pacific Population Journal* 11: 3-22.

# Urbanization and Urban Problems since the Renovation Policy in Vietnam

Han Do-Hyun

Since the Renovation policy, Vietnam has faced serious urban problems caused by rapid rural-to-urban migration. Although many scholars have studied economic policies, population, foreign investments, and rural reforms in Vietnam, only a few scholars have paid due attention to the issues of urbanization and urban problems. Lack of concrete data has hindered scholars from researching these issues. In this paper, I aim to understand patterns of rural-to-urban migration and urban problems since the Renovation Policy. Due to the lack of systematic data, I do not try to do in-depth analysis, but to show the issues of urbanization and urban problems in the descriptive level. For this study, I used Vietnamese government statistics, survey data of other colleagues, and my own survey data.

To describe the urbanization and urban problems in Vietnam, I discuss the historical patterns of migration from 1954 to the 1990s. I treat of the period between 1954-1975 to understand the historical background of urbanization and urban problems since the Renovation Policy. Since the renovation, urbanization and rural-to-urban migration has occurred mainly due to the rural and urban income differences. Another main factor is that the government control of population and the system of residence registration has been seriously weakened under the market economy in Vietnam. According to my research, rapid urban migration, especially to the three biggest cities, has caused many serious urban problems such as congestion, housing shortage, urban crimes, unemployment, urban pollution,

land speculation, and air pollution.

<Key word>

Vietnam, Urban Problems, Urbanization, Renovation