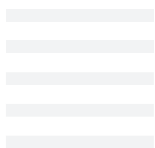
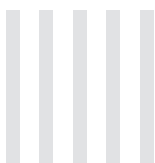
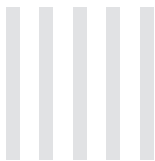
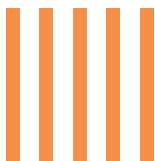
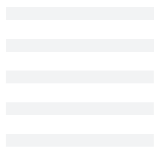
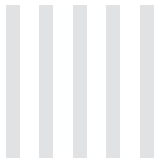




## 제2편

# 목포의 도시 발달



### 제1절 근대도시 목포의 형성(1897~1910)

박준형 | 서울시립대학교 국사학과 조교수

### 제2절 이중 도시 목포의 도시계획(1910~1945)

박준형 | 서울시립대학교 국사학과 조교수

### 제3절 현대도시 목포의 재건설(1945~현재)

박준형 | 서울시립대학교 국사학과 조교수

# 제1장 목포의 경계와 도시계획

## 제1절 근대도시 목포의 형성(1897~1910)

### 1. 목포의 개항과 각국 공동거류지의 설치

#### 1) 거류지의 위치와 거류지장정의 규정

근대도시로서의 목포는 1897년 10월 1일 개항과 함께 탄생했다. 그 자리는 조선 시대 무안현의 해안 방어 기지였던 목포진이 있던 곳이다. 무안현은 지금의 목포시와 무안군 일부(무안읍, 일로읍, 몽탄면, 청계면, 현경면 일대) 지역에 해당하는 곳으로, 목포진은 현성 남문으로 난 무안가도의 서남 쪽 끝자락에 위치했다(〈그림 1〉 참조). 1439년에 최초로 설치되어 임진왜란 때 전장이 되기도 했던 군사 요충지 목포진은 정4품 무관인 수군 만호가 관할했다. 목포진 내에는 전패를 모시는 객사와 만호의 청사인 아사를 비롯하여 장청, 사령청, 이청, 군기고, 감옥, 창고 등의 건물과 식수 공급을 위한 우물이 있었고, 남문 밖으로는 수군 선박이 정박했다.<sup>01)</sup> 만호는 수지도, 자라도, 반월도, 박지도, 옥도, 안창도, 기좌도, 비금도 등 나주지방 도서의 병사(兵事)와 더불어, 진영의 소재지구인 쌍교촌, 산정리, 용당리, 관해동의 행정까지 관장했다.<sup>02)</sup>

01) 「무안현지도」와 「무안목포진지도」에 대한 설명은 서울대 규장각한국학연구원 사이트의 해제 참조(<http://kyujanggak.snu.ac.kr>).

02) 배종무, 『목포개항사연구』, 느티나무, 1994, 15~16쪽.



그림 1 1872년 「무안현지도 (務安縣地圖)」와 「무안목포진지도 (務安木浦鎮地圖)」(서울대 규장각한국학연구원 소장)

주: 지도 중앙에 크게 그려진 성채가 무안현성이다. 좌측 아래 원 안은 목포진의 위치를 가리키며, 그 일대의 진영 소재지구를 상세하게 그린 것이 우측 아래이다.

목포 개항 이전에는 부산, 원산, 인천의 세 곳만 개방되어 있었다. 부산과 원산에는 일본 전관거류지(Japanese Settlement)와 청국 전관거류지(Chinese Settlement)가 설치되었으나, 인천에는 청일 양국의 전관거류지 외에도 서양인을 비롯한 외국인들이 함께 거주할 수 있는 각국 공동거류지(General Foreign Settlement)까지 설치되었다. 목포 개항 이후 신설된 외국인 거류지들은 인천의 각국 공동거류지를 모델로 하였다.



그림 2 『재조선거류지관계취극서(在朝鮮居留地關係取極書)』중 『목포외국인거류지지도(木浦外國人居留地地圖)』(국사편찬위원회 소장)

주: 지도 서북쪽에 음영 처리를 한 곳이 육지이며 중앙의 원 안이 목포진이다.

한국 외부대신 민종묵과 각국 대표들 사이에 조인된 「진남포·목포 각국거류지장정(Regulations for the Foreign Settlements at Chinampo and Mokpo)」의 내용 중 거류지 조성과 관련된 항목들만을 정리하면 다음과 같다.<sup>03)</sup>

먼저 제1조 전반부에서는 거류지의 경계를 목포진과 그 인접 지역으로 규정했으며(〈그림 2〉 참조),<sup>04)</sup> 같은 조항 후반부에서는 한국 정부가 해변 및 부두의 건설을 담당하고 또 한국 정부의 돈으로 유지·보수하도록 했다. 이어서 제2조에서는 거류지 지구를 갑·을·병의 세 유형으로 구분했다. 갑은 평탄한 저지, 을은 산기슭지, 병은 매립을 요하는 해안지이다. 지구의 경계는 한국 정부와 거류지회(한국 관리와 주재 영사, 선거를 통해 선발되는 3명 이하의 등록 지주로 구성)가 협의하여 정하고(제3조), 지구는 경매를 통해 최고입찰자에게 매각하도록 규정했다(제4조). 지구를 낙찰 받은 매수인은 지권에 기재된 날짜로부터 2년 이내에 일정액 이상의 비용을 들여 가옥을 건설하거나 개량하고 건축 시에는 화재 방비를 위해 불연소 재질로 지붕을 올리도록 강제했다(제13조). 거류지 내 도로의 부설과 구거·교량·제방·기타의 공공 공사, 그리고 거리의 점등·청소·장애물 제거, 공공 우물 및 수도 공사는 거류지회가 담당하도록 했다(제16조).

## 2) 거류지의 조성

### (1) 해변 공사

확정된 거류지의 경계선 안쪽은 대체로 구릉지, 경작지, 갯벌의 상태로 있었다. 어느 쪽이든 외국인의 거주 및 무역을 위한 시가지 건설에는 부적합했다. 따라서 거류지 설치의 우선 가옥 건축과 도로 부설이 가능한 부지 조성에서부터 시작해야 했다. 그 중에서도 해안선의 해변 공사는 가장 시급한 문제였다. 특히 하루라도 빨리 자국민을 정주시키려 했던 일본 정부는 한국 정부에 해변 공사의 착수를 재촉했다. 목포 감리의 의뢰를 받아 재목포일본영사 구스이 사부로[久水三郎]는 주한일본공사관의 다케노 마사타[武野政太]에게 설계를 맡겼다. 앞서 언급한 바와 같이 해변의 건설은 한국 정부가 담당해야 할 사항이었다. 그러나 한국 정부는 그만한 재정적 여유가 없었기 때문에 일본의 제일은행에 공사비 대출을 요청했다. 제일은행은 목포 해관의 수입을 담보로 요구했으나, 이에 반대한 총세무사 브라운(J. Mcleavy Brown)은 한국 정부의 예산으로 공사비를 지출하겠다고 밝혔다. 결국 히오키 에키

03) 『한국조약류찬(韓國條約類纂)』(통감부, 1908), 681~704쪽.

04) 개항 당시 목포진은 이미 북쪽 성벽을 제외한 나머지 부분은 붕괴 상태에 있었으며, 만호의 청사 건물을 비롯한 일부 건물들만 남아 있었다고 한다(목포지편찬회, 『목포지』, 1914, 23~26쪽).

[日置益] 임시 대리공사와 브라운 총세무사는 1898년 11월 15일의 답판 끝에 다음과 같이 합의했다.

1. 목포해벽은 한국정부가 축조할 것.
2. 공사비용과 지출방법은 해관에서 적당한 기사를 파견하여 조사시킨 뒤 되도록 속히 결정할 것.
3. 파견 기사는 오는 25일경 도한(渡韓) 예정이므로 도착하는 즉시 목포로 출장시킬 것.
4. 공사시행의 방법은 대체로 별지(別紙) 약안(約案)에 준거할 것.<sup>05)</sup>

토목기사 하딩(G. R. Harding)의 도착 후부터 공사 준비는 본격화되었다. 이듬해 3월 8일에는 한국 외부의 교섭 국장과 목포 거류지 회장(재목포일본영사) 사이에 해벽 공사를 위한 장정이 체결되었다. 장정에 명시된 해벽 공사의 길이와 비용은 <표 1>과 같다.<sup>06)</sup>

표 1 해벽 공사의 길이와 공사비

공사지역	해벽 길이	1m당 공사비	총 공사비
남단	427m	50원(元) 95전(錢)	21,756원
해관단 I	224m	50원(元) 84전(錢)	11,388원
해관단 II	220m	65원(元) 45전(錢)	14,400원
동단	680m	50원(元) 92전(錢)	34,625원
북단	416m	29원(元) 81전(錢)	32,399원
합계	1,967m		94,568원

공사는 1899년 6월에 시작되어, 1901년 5월까지 약 1.5km의 해벽을 건설했다. 착공 당시만 해도 공사 기간을 1개년 이내로 예상했으나 실제로는 2배 가까이 소요되었다. 그 이유는 거류지회와 시공 업체 간의 분쟁과 축조된 해벽의 붕괴 사건 등을 겪으면서 시간과 비용이 추가적으로 투입되었기 때문이다. 또한 당초 공사 설계는 해벽의 표리 양면을 돌로 쌓고 그 안을 콘크리트로 채우는 것이었으나, 위와 같은 재난의 속출과 그로 인한 비용의 증가로 인해, 거류지회는 이면의 석축을 포기하고 이면도로의 축조를 결행했다. 그 결과 해벽을 따라 15m 폭의 해안도로가 만들어졌다.<sup>07)</sup>

05) 「목포거류지해벽공사일건(木浦居留地海壁工事一件)」(일본외무성 외교사료관 소장, 3-12-2-41), 명치 31년 12월 10일발 제83호의 별지 갑호. 여기에서 '별지 약안'이란 브라운이 제안한 「Proposal Agreement regarding the Mokpo Seawall」을 가리킨다(양상호, 「목포 각국공동거류지의 도시공간의 형성과정에 관한 고찰」, 『건축역사연구』4-1(통권 제7호), 한국건축역사학회, 1995, 129~130쪽).

06) 「목포거류지해벽공사일건」, 명치 32년 3월 31일발 제22호의 별지.

07) 목포지편찬회, 앞의 책, 278~283쪽.

## (2) 도로 부설

해벽 건설이 한국 정부의 부담이었다면 거류지 내 도로 부설은 거류지회의 부담이었다. 거류지회는 기본적으로 지주가 납입하는 지조와 지구의 공매 과정에서 발생한 수익금을 가지고 도로 부설 비용을 충당했으나, 개항 초에는 납입되는 지조의 액수가 많지 않고 급설을 요하는 도로도 많았기 때문에, 도로 부설을 위한 편법들을 동원하기도 했다. 거류지 내 도로는 8m, 10m, 12m, 15m의 4등급으로 구분되었으며, 측량은 네덜란드인 해관기사 스태든에 의해 이루어졌다.<sup>08)</sup>

거류지 내 가구(街區)분할의 상황은 지구 공매의 결과 보고를 통해 살펴볼 수 있다. 지구 공매는 1898년 1월 5일 제1회(6필지)를 시작으로, 4월 13일(71필지), 5월 25일(15필지), 6월 28일(150필지)까지 총 4회에 걸쳐 실시됐는데(〈그림 3〉 참조), 일본영사관 부지를 중심으로 구 목포진의 구릉을 사이에 두고 부채꼴 모양으로 이루어졌음을 확인할 수 있다.

이때 기준 역할을 한 것이 목포진 시대의 도로이다. 〈그림 1〉의 「무안목포진지도」와 〈그림 2〉에서 볼 수 있듯이, 개항 전에도 이미 목포진과 쌍교리·선창·온금동 등을 잇는 도로들이 존재했다. 개항 당시에는 이 도로들을 통해서만 통행이 가능했고, 논과 간석지로 이루어진 주변의 지형적 특성으로 인해 새로운 도로의 가설도 쉽지 않았다. 게다가 지구 공매의 조속한 실시를 촉구하는 일본 정부의 강력한 요구도 있어, 결과적으로 가구를 분할할 때 기존의 도로를 적극 활용할 수밖에 없었다.<sup>09)</sup> 따라서 거류지 내에서 가장 먼저 부설된 곳도 목포진 북쪽에서 무안통 방향으로 이어지는 길이 220m, 폭 10m의 도로였으며, 이어서 구 경찰서를 중심으로 한 십자로 690m가 만들어졌다.<sup>10)</sup>

전체적으로 봤을 때 가구 분할은 해안선에 평행하는 동서축이 중심을 이루었다. 동서축의 양단은 동쪽의 바다와 서쪽의 산을 향하고 있어 거류지 밖으로의 확장성이 없는 내부종결적인 가구형태를 띠었다.<sup>11)</sup>

08) 목포지편찬회, 앞의 책, 278~283쪽.

09) 양상호, 앞의 논문, 133~134쪽.

10) 박종철, 「제13편 도시계획」, 『목포시사』 사회·산업편, 목포시, 1990, 138쪽.

11) 양상호, 앞의 논문, 134쪽.



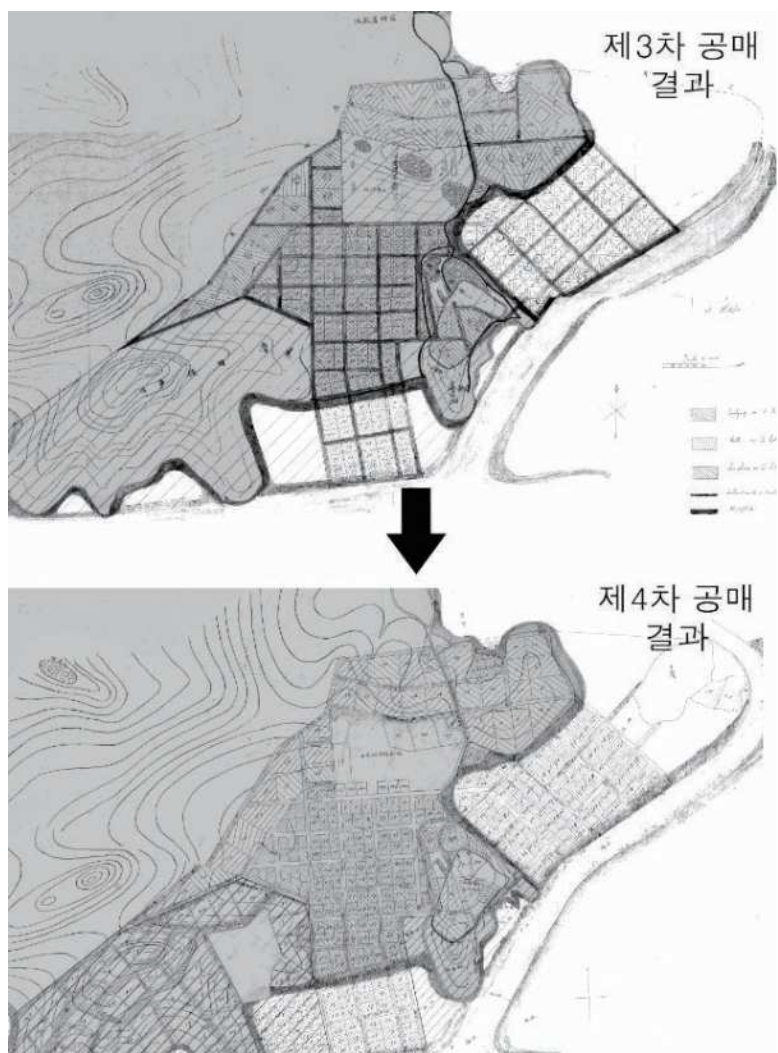


그림 3 1899년 목포 각국 거류지 제3차(위) 및 제4차(아래) 지구 공매 결과(음영은 매립 이전의 육지 부분)



## 2. 개항 이후 시가지의 발달

### 1) 거류지 내 일본인 마을

거류지 내 일본인 마을은 1897년 개항 이래로 영사관(1906년 통감부 설치 후 이사청) 앞 동운루 부근, 동해안통 1정목, 구 목포진의 동쪽 및 서쪽 구릉, 무안통 1정목, 본원사 부근 등지의 각 방면에서 형성되기 시작했다(〈그림 4〉의 적색 원 부분). 초기의 시가지는 이처럼 어느 한 곳을 중심으로 발달하지 못했다. 무계획적으로 각자 원하는 곳에 건물을 지었기 때문에, 건물들 사이에는 수전이나 간척지 상태의 공지와 산기슭이 그대로 남아 있었고, 시장도 이곳저곳에 흩어져 있었다.

그러나 1901년 이후 도로 및 매축 공사가 진척을 보임에 따라 영사관 앞 시가지는 서쪽 및 남쪽 방향으로 성장해 갔다. 또한 무안통의 시가지는 북쪽의 거류지 경계 방향으로, 그리고 구 목포진의 동쪽 구릉 시가지는 동해안통 1, 2정목 방향으로 점차 확대되어 갔다(〈그림 4〉의 화살표 방향).<sup>12)</sup> 러일 전쟁(1904~1905년) 이후로는 거류지의 경계를 넘어 무안가도를 따라 죽동 이북까지 진출하는 일본인 숫자가 크게 증가했다. 이러한 경향은 죽동 유곽이 공식 허가를 받고, 또 목포-광주 간 도로와 호남선의 착공을 계기로 더욱 가속화되었는데, 결과적으로 거류지 밖 조선인 마을에 일본인들이 잠거하는 현상이 나타났다.

### 2) 거류지 밖 조선인 마을

거류지 내에는 조선인의 거주가 허용되지 않았다. 따라서 1899년까지 거류지 내에 위치한 구 목포진의 조선인 부락은 모두 철거되었다.<sup>13)</sup> 거류지 밖에는 쌍교리와 같이 목포진 시대부터 이미 존재했던 마을들이 있었는데, 이들 공간이 개항 후 새로운 기회를 찾아 몰려온 사람들을 모두 수용해 내지는 못했다. 그리하여 초대 감리 진상언은 쌍교리 근처의 무덤들을 이장시키고 그 자리에 사람들이 살 수 있도록 조치했다.<sup>14)</sup> 이후 조선인 마을은 죽동, 만복동, 남교동의 서쪽 산기슭 방면과 양동 및 신창동의 각 방면으로 확대해 갔으며, 온금동 방면에도 조선인 가옥들이 들어섰다(〈그림 4〉의 흑색 원 부분).<sup>15)</sup>

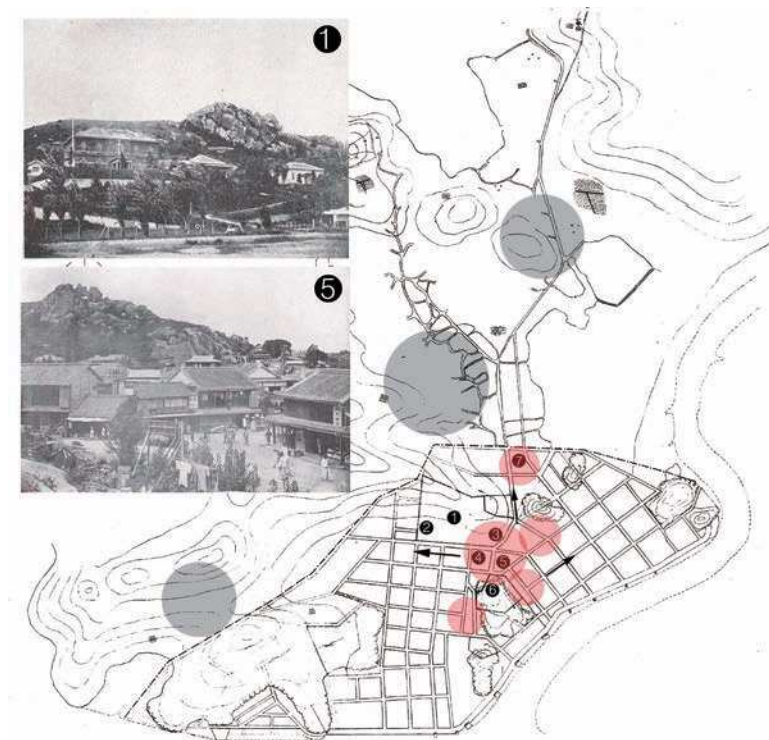
12) 목포지편찬회, 앞의 책, 288~290쪽.

13) 같은 책, 38~39쪽.

14) 목포개항백년사편찬위원회, 『목포개항백년사』, 목포백년회, 1997, 172쪽.

15) 목포지편찬회, 앞의 책, 290쪽.

거류지 내 일본인 시가지가 ‘계획시가지’였다고 한다면, 거류지 밖 조선인 마을은 ‘비계획시가지’였다.<sup>16)</sup> 일찍이 『독립신문』에서 인천의 거류지와 거류지 밖 조선인 마을을 ‘극락세계’와 ‘지옥’에 비유했던 것처럼,<sup>17)</sup> 목포의 조선인 마을은 도시로서의 기본적인 시설조차 갖추지 못했던 까닭에 ‘돼지우리’와 같은 상태로 남아 있었다. 정부가 아무런 대책을 세우지 않았던 것은 아니다. 거류지 부지를 마련할 때 측량을 담당했던 스테든으로 하여금 거류지 안팎을 연결하는 도로를 설계하도록 했으나, 시행의 책임을 져야 할 감리서는 그 도면을 잃어버릴 정도로 관리에 소홀했다. 더구나 무덤을 이장시켜 겨우 터전을 마련한 조선인 마을 근처로는 다시금 일본인 전용 묘지가 들어섰다. 조선인 마을에 처음으로 들어선 계획 시설이 다름 아닌 죽동 유곽이었다는 사실<sup>18)</sup>은 조선인 마을의 계획 부재의 현실을 잘 보여준다.



**그림 4** 1900년대 목포 시가지의 발달(적색 원은 일본인 마을 발달 지역, 흑색 원은 조선인 마을 발달 지역)

주: ①일본영사관(이사청) ②목포거류민단역소 ③경찰서 ④동운루 ⑤미요시노여관 ⑥구 목포진(목포대) ⑦본원사

16) 박종철, 앞의 글, 138쪽.

17) 『독립신문』 1897. 08. 28. 「논설」.

18) 고석규, 『근대도시 목포의 역사·공간·문화』, 서울대 출판부, 2004, 63~78쪽.

## 제2절 이중 도시 목표의 도시계획(1910~1945)

### 1. 부제(府制)의 실시

#### 1) 목포부 경계의 연원

일제는 조선총독부 개청 전날인 1910년 9월 30일에 「조선총독부관제」를 비롯한 일련의 관제를 발표하여 중앙 통치 기구를 정비하는 한편, 동시에 「조선총독부지방관관제」를 시작으로 관련 법령을 공포함으로써 과도기적 지방 통치 기구를 확립해 갔다. 이에 따라 지방 행정조직은 1수부 13도 11부 317군에서 13도 12부 317군으로 재편되었다. 이는 수부였던 경성부가 일반의 부로 격하되고, 성진부·용천부·경흥부가 군으로, 또 부령군이 청진부로, 평양군·대구군이 부로 각각 재편된 결과였다. 무안부는 종래의 부를 그대로 계승한 경우로 명칭만 목포부로 변경되었다.<sup>19)</sup>

일제의 강점 후 재편된 12개 부(경성, 인천, 군산, 목포, 대구, 부산, 마산, 평양, 진남포, 의주(신의주), 원산, 청천)는 모두 통감부 통치 하에서 이사청과 일본거류민단이 설치되었던 지역으로, 총독부의 개청과 함께 각 지역의 이사청 청사는 부청 청사로 사용되었다. 그리고 이들 부에는 1914년 4월

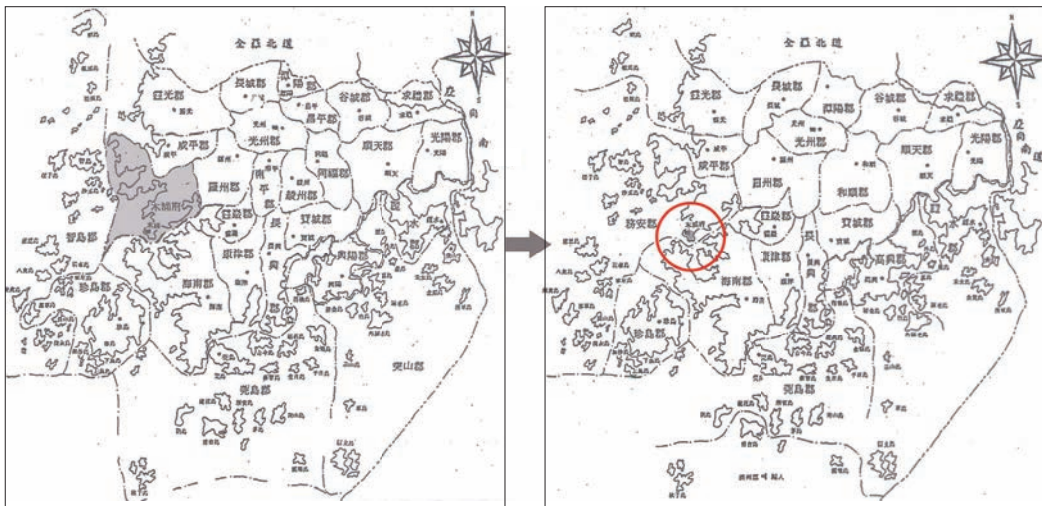


그림 5 1914년 4월 1일 이전과 이후의 전라남도 행정구역 변화

주: 원편의 음영 부분이 목포부, 부제 실시 후 오른쪽의 빨간 원 안의 작은 음영 부분으로 축소되었다.

출전: 심규영, 「일제강점기 행정구역 개편의 복원과 그 지도화 -『조선십삼도도』를 중심으로-」, 성신여대 석사학위논문, 2004, 70~71쪽의 (그림 13)과 (그림 14)를 바탕으로 필자가 추가 작업

19) 손정목, 『한국지방제도·자치사연구(상)-감오경장·일제강점기-』, 일지사, 1992, 116~118쪽.

표 2 거류민단의 설립과 해당 지구의 범위 및 유형

명칭	일자	지구	유형
경성 거류민단	1906년 8월 15일 설립	① 경성 성내 일원. ② 돈의문(통칭 서대문) 및 송례문(통칭 남대문) 밖 일대의 지역. 무악(武岳), 아현(阿峴), 청파(靑坡), 이태원(利泰院) 및 갈월리(葛月里)로써 경계를 삼음. 단 각지는 본 지구에 속함.	Ⅱ
	1907년 9월 8일 변경	① 경성 성내 일원. ②-1 돈의문 및 송례문 밖 일대의 지역. 홍재원(弘濟院), 안현(鞍峴)의 동록(東麓), 아현, 청파(사계(四契)의 일부를 제외), 와서(瓦署)(통감부철도관리국용자를 제외), 이태원, 전생서 및 갈월리로써 경계를 삼음. 단 각지는 본 지구에 속함. ②-2 흥인문(통칭 동대문) 밖 일대의 지역. 낙산(駱山)의 동록, 자지동(紫芝洞), 관우묘(통칭 동묘) 왕십리 및 대현동(大峴洞)으로 경계를 삼음. 단 각지는 본 지구에 속함.	
인천 거류민단	1906년 8월 15일 설립	①-1 일본 전관거류지 일원. ①-2 중국전관거류지 일원. ①-3 각국 공동거류지 일원. ② 각국 공동거류지의 경계로부터 10한리 이내의 땅.	Ⅰ-2
부산 거류민단	1906년 8월 15일 설립	① 일본전관거류지 일원. ② 일본전관거류지의 경계로부터 10한리 이내의 땅(절영도 포함).	Ⅰ-1
	1908년 4월 1일 변경	암남(岩南) 반도의 서방 무명의 계류구(溪流口)로부터 천마산(天馬山), 구덕산(九德山), 신암산(新岩山)의 분수선(分水線)을 따라 신계천(新溪川)의 우애(右崖) 제2지류구(支流口)에 달하며, 이로부터 봉오산(峯五山)을 거쳐 흑기(黑崎)에 달하는 분수선으로써 경계를 삼음. 단 동백도(冬柏島) 절영도(絶影島)는 본 지구에 속함.	
진남 포거류민단	1906년 8월 15일 설립	① 각국 공동거류지 일원. ② 각국 공동거류지의 경계로부터 10한리 이내의 땅.	Ⅰ-3
군산 거류민단	1906년 8월 15일 설립	① 각국 공동거류지 일원. ② 각국 공동거류지의 경계로부터 10한리 이내의 땅(금강 북안의 땅을 포함).	Ⅰ-3
평양 거류민단	1906년 8월 15일 설립	동방 대동강 동안 오촌(鰲村) 북단부터 대동강 안에서 삼백간(三百間) 떨어진 곳으로 한정하여 남방의 영제교(永濟橋)에 이름. 남방 영제교로부터 대동강의 우안을 따라 대동강과 보통강의 합류점에 이름. 서방 상수구문(上水口門) 밖의 도로와 의주로 통하는 국도의 교차점 이남은 보통강 좌안으로 한정하고, 이북은 위의 국도를 거쳐 그 국도와 기차요 북방의 현무문으로 통하는 도로의 교차점까지 이름. 북방 위의 교차점에서 현무문으로 통하는 도로를 거쳐 현무문까지 이르고, 성벽을 따라 모란대 및 능라도의 북단으로 한정하여 오촌의 북단에 이름.	Ⅱ
목포 거류민단	1906년 8월 15일 설립	① 각국 공동거류지 일원. ② 각국 공동거류지의 경계로부터 10한리 이내의 땅.	Ⅰ-3
원산 거류민단	1906년 9월 1일 설립	① 일본전관거류지 일원. ② 일본전관거류지 밖 일대의 지역. 덕원군(德源郡) 갈마포(葛麻浦), 덕원읍(德源邑), 원산리(元山里) 및 양일리(陽日里)로써 경계를 삼음. 다만 각지는 본 지구에 속함.	Ⅰ-1
마산 거류민단	1906년 9월 1일 설립	① 각국 공동거류지 일원. ② 각국 공동거류지의 경계로부터 10한리 이내의 땅.	Ⅰ-3
대구 거류민단	1906년 11월 1일 설립	① 대구성내 일원. ② 대구성 밖 일대의 지역. 금호강(琴湖江), 만촌(晩村), 황청동(黃靑洞), 동괘진(東掛津), 당동(唐洞) 및 상리(上里)로써 경계를 삼음. 다만 각지는 본 지구에 속함.	Ⅲ
용산 거류민단	1907년 9월 15일 설립	양화진(楊花津)으로부터 서강(西江), 공덕리(孔德里)를 거쳐 경성거류민단경계선에 접하고, 서빙고에 이르는 한강 우안 일대의 지역. 단 각지는 본 지구에 속함.	
	1910년 7월 5일 폐지	용산 거류민단을 경성 거류민단에 합병.	
신의주 거류민단	1908년 2월 15일 설립	민포동(敏浦洞)의 서방 무명의 입강구(入江口)부터 미륵동(彌勒洞)의 남단을 경유하여 경의철도 선로 제2철교의 동남단에 달하고, 이로부터 동북 300간 지점을 거쳐 상단동(上端洞)과 하단동(下端洞)의 경계선에 접속하고, 이 경계선을 따라 압록강의 좌안에 달하는 선으로써 경계로 삼음. 단 선내 각지는 본 지구에 속함.	Ⅲ

출전: 박준형, 「『거류지』에서 ‘부’로 -1914년, 한반도 공간의 식민지적 재편-, 『사회와 역사』110, 한국사회사학회, 2016, 235~236쪽에서 인용.

1일 새로운 부제 실시와 함께 다시금 부가 설치되었는데, 이때 부의 경계는 이전에 비해 크게 축소되기에 이른다. 목포부의 경우 기존의 목포부에서 거류지 일대를 제외한 대부분의 지역이 신설된 무안군(기존의 목포부 대부분과 지도군의 합병으로 성립)에 편입되었다(〈그림 5〉 참조).

근대도시 목포의 기원을 이루는 거류지의 경계는 본래 외국인과 조선인 사이의 거주 지역을 구분하는 역할을 했다. 거류지 내에서는 외국인만, 그리고 거류지 밖에서는 조선인만 거주할 수 있었다. 다만 1883년의 조영수호통상조약 이래 조선 정부가 각국과 체결한 조약들에서는 거류지로부터 10리, 곧 4km까지는 조선의 지방행정규칙을 준수한다는 조건 하에 외국인의 잡거를 허용했다. 다시 말해서 조약상의 외국인 거류 지역은 거류지와 거류지 밖 10리 이내로 한정되었다.<sup>20)</sup>

이러한 공간 분할은 1905년 일본의 법률 제41호로 공포된 「거류민단법(居留民團法)」에 의거, 조선 각지에 설치된 일본인 거류민단에 의해 계승되었다. 목포, 진남포, 군산, 마산 등과 같이 청일전쟁 이후 각국 공동거류지가 설치된 지역의 거류민단은 거류지와 거류지 밖 10리 이내 지역을 지구의 범위로 삼았다(〈표 2〉의 유형 I-3).

1914년에 신설된 목포부의 경계(〈그림 6〉의 ③)는 거류지의 경계(〈그림 6〉의 ①)를 넘어서면서도 거류민단지구(〈그림 6〉의 ②)의 범위에는 훨씬 못 미쳤다. 이때 경계 설정의 기준이 된 것은 ‘시가지’였다. 거류지 철폐를 위한 외국 대표들과의 협의를 앞두고서 1912년 10월 14일 데라우치 총독이 본국 외무대신에게 제출한 「부제요령(府制要領)」에 따르면, 앞으로 신설될 부의 범위는 “현재 시가지인 지역과 장래에 이와 연결하여 시가지가 될 지역”으로 예정되었다.<sup>21)</sup> 시가지의 범위는 새로운 세제의 시행 과정에서 구체화되어 갔는데, 시가지를 대상으로 지방의 호세나 지세를 대체했던 가옥세(1909년 2월 8일 법률 제2호로 공포)와 시가지세(1914년 3월 16일 제령 제2호로 공포) 등이 그와 같은 역할을 했다.

예를 들어 〈표 3〉을 보면, 1914년 이전의

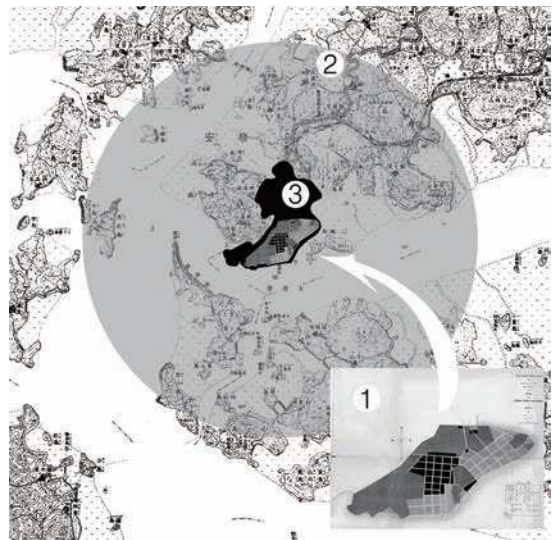


그림 6 목포의 경계들

주: ①은 목포각국공동거류지, ②는 거류지 밖 10리 이내의 잡거지, ③은 1914년에 신설된 목포부의 범주를 나타낸다.

20) 박준형, 「『거류지』에서 ‘부’로 -1914년, 한반도 공간의 식민지적 재편-, 『사회와 역사』110, 한국사회사학회, 2016, 216~217쪽.

21) 『일본외교문서』 제45권 제1책, 사항17의 336번 문서.



표 3 가옥세법 및 시가지제 시행구역의 목표 '시가지'의 범위

구분		시가지 범위
1909. 03. 31.	가옥세법 시행구역 지정	무안부(務安府) 부내면(府內面) 내 온금동(溫錦洞), 죽동(竹洞), 남교동(南橋洞), 북교동(北橋洞), 양동(陽洞), 신창동(新昌洞), 연치동(鸞峙洞)
1910. 04. 13.	가옥세법 시행구역 개정	무안부 부내면, 구 무안군(舊 務安郡) 읍내
1912. 10. 10.	가옥세법 시행구역 지정	목포부 부내면 온금동, 죽동, 남교동, 북교동, 양동, 신창동, 연치동.
1914. 03. 20.	가옥세법 시행구역 개정	목포부 일원
1914. 04. 01.	시가지제 시행구역 지정	목포부

가옥세법 시행 구역으로 온금동, 남교동, 북교동, 양동, 신창동, 연치동과 같은 이른바 조선인 마을이 열거되어 있음을 볼 수 있다. 치외법권 지역인 거류지는 같은 시가지라 해도 과세 대상에서 제외된 반면, 거류지 밖 조선인 마을은 새로운 과세 대상인 시가지로서 식민당국에 포착되었던 것이다. 그러나 1914년에 거류지가 철폐됨에 따라, 거류지 밖 조선인 시가지는 물론 거류지 내 일본인 시가지까지 모두 포괄하는 '부'가 세제의 시행 구역으로 규정되었고, 이로써 부의 영역은 시가지의 범위와 일치하게 되었다.

이처럼 부의 경계 자체는 더 이상 조선인과 일본인 간의 민족적 구분을 전제로 하지 않았다. 그를 대신한 것은 도시와 시골의 구분이었다.

그러나 다음 인용문과 같이 어느 재조일본인은 부제 실시를 앞둔 시점에서 열등한 조선인은 도태되어 결국 부의 경계 바깥으로 축출될 것이라고 전망했다. 이는 그 전망의 실현 여부와 무관하게 부의 경계가 민족 차별의 근거로 제시될 수 있음을 말해 준다.

이번 신 부제에 따라 일선인(日鮮人)을 동일 제도 하에 두게 되었는데, 비유하자면 그것은 기차와 같은 것으로, 경제 기타 사회 각 방면의 우수자는 생각한 대로 상급에 타는 일이 가능하지만, 이 자격이 없는 열패자는 모두 하급의 차실에 가지 않으면 안 된다. 이를 통해 사회의 우수자인 모국인과 자격이 없는 선인 사이는 자연 구별될 것으로 생각한다.<sup>22)</sup>

22) 『朝鮮及滿洲』(1913년 12월호), 「當局の意圖と協議員に對する希望」.

## 2) 목포부 지명의 개정

개항 직후인 1899년에 일본인들은 장차 시가지로 발전할 것으로 예상되는 지역을 7개 구역으로 구분하고, 우선적으로 영사관통, 동해안통(1~4정목), 남해안통(1~2정목), 본정통(1~5정목), 무안통(1~6정목), 산수통(1~2정목), 목포대 등으로 이름을 붙였다(〈그림 7〉의 왼쪽). 나머지는 시가의 발전에 따라 추후에 명명하기로 했다. 1912년에 하시모토 부윤은 구역이 아닌 도로를 기준으로 새로운 지명을 붙이고 곧 시행에 옮기려 했으나, 마침 총독부 토지조사국 조사반이 행정구역 개정을 위해 각지의 시가지 조사에 나섬에 따라 그 시행을 잠시 미루었다가, 결국 1913년 12월 9일에 전라남도 고시 제42호로 <표 4>와 같이 전면 개정을 시행했다.<sup>23)</sup>

표 4 목포부의 지명 변경(1914년)

	구 지명		신 지명	
	구 지명	신 지명	구 지명	신 지명
목포각국 공동거류지 (일본인 시가지 지역)	무안통(務安通) 5정목(丁目) 일부	하정(霞町)	남해안통 1정목 일부	해안통(海岸通) 1정목
	무안통 6정목 일부		남해안통 2정목 일부	
	무안통 1정목 일부	복산정(福山町)	남해안통 1정목 일부	해안통 2정목
	무안통 2정목 일부		남해안통 2정목 일부	
	무안통 4정목 일부		남해안통 1정목 일부	해안통 3정목
	무안통 2정목 일부		남해안통 2정목 일부	
	무안통 5정목 일부	무안통	남해안통 1정목 일부	해안통 4정목
	무안통 6정목 일부		남해안통 2정목 일부	
	무안통 3정목 일부		동해안통 1정목 일부	수정(壽町) 1정목
	동해안통(東海岸通) 6정목 일부		동해안통 1정목 일부	
	무안통 3정목 일부	상반정(常盤町) 1정목	동해안통 1정목 일부	영정(榮町) 1정목
	무안통 4정목 일부		동해안통 2정목 일부	
	동해안통 6정목 일부	상반정 2정목	동해안통 1정목 일부	영정 2정목
	무안통 1정목 일부		동해안통 2정목 일부	
	영사관통(領事館通) 일부	대화정(大和町) 1정목	동해안통 2정목 일부	행정(幸町) 1정목
	영사관통 일부		동해안통 3정목 일부	
	부정부지(府廳敷地) 전부	대화정 2정목	동해안통 2정목 일부	행정 2정목
	산수통(山手通) 1정목 일부		동해안통 3정목 일부	
	영사관통 일부	대화정 3정목	동해안통 3정목 일부	보정(寶町) 1정목
	산수통 3정목 일부		동해안통 4정목 일부	
	산수통 3정목 일부	산수정	동해안통 3정목 일부	보정 2정목
	산수통 2정목 일부		동해안통 4정목 일부	
	산수통 4정목 일부		동해안통 3정목 일부	보정 3정목
	산수통 1정목 일부		동해안통 4정목 일부	
	산수통 3정목 일부	본정 3정목	동해안통 4정목 일부	축정(祝町) 1정목
	본정통(本町通) 일부		동해안통 5정목 일부	
	영사관통 일부	본정 1정목	동해안통 4정목 일부	축정 2정목
	목포대(木浦臺) 일부		동해안통 5정목 일부	

23) 목포지편찬회, 앞의 책, 302~307쪽.



구 지명		신 지명	구 지명	신 지명
목포각국 공동거류지 (일본인 시가지 지역)	영사관동 일부	본정 2정목	동해안동 4정목 일부	축정 3정목
	본정동 일부		동해안동 5정목 일부	
	본정동 일부	경정(京町) 1정목	동해안동 5정목 일부	서정(曙町) 1정목
	목포대 일부		동해안동 7정목 일부	
	본정동 일부	경정 2정목	동해안동 5정목 일부	서정 2정목
	산수동 3정목 일부		동해안동 5정목 일부	
	본정동 일부	중정(仲町) 1정목	동해안동 6정목 일부	서정 3정목
	산수동 3정목 일부		동해안동 6정목 일부	
	본정동 일부	금정(錦町) 1정목	동해안동 7정목 일부	송도정(松島町)
	목포대 일부		송도공원부지(松島公園敷地)	
	남해안동(南海岸通) 3정목 일부	금정 2정목	목포대 일부	목포대
	본정동 일부		목포세관부지(木浦稅關敷地)	항정(港町)
	남해안동 3정목 일부		무선전신부지(無線電信敷地)	
	남해안동 3정목 일부		旭ヶ岡 일부	옥정(旭町)
목포부 부내면 (조선인 시가지 지역)	죽동(竹洞) 일부	죽동	旭ヶ岡 주변	
			온금동(溫錦洞) 일부	온금동
	남교동(南橋洞) 일부	남교동	죽동 일부	대정정(大正町)
	남교동 일부		남교동 일부	
	북교동(北橋洞) 일부		신창동 일부	창평정(昌平町)
	양동(陽洞) 일부		죽동 일부	
	북교동 일부	북교동	남교동 일부	창평정(昌平町)
	남교동 일부		신창동 일부	
	양동 일부	양동	남교동 일부	호남정(湖南町)
	북교동 일부		죽동 일부	
	신창동(新昌洞) 일부		신창동 일부	명치정(明治町)
	연치동(鸞峙洞) 일부		죽동 일부	
	신창동 일부	대성동(大成洞)	신창동 일부	명치정(明治町)
	북교동 일부		신창동 일부	

새로운 지명은 개정 이전과 마찬가지로 구 거류지 내 일본인 시가지에는 모두 일본식 지명이, 거류지 밖 조선인 시가지에는 한국식 지명이 붙여졌다. 다만 일본인의 조선인 마을 진출과 함께 거류지 내에서 동서축을 중심으로 완결성을 띠고 있던 가구 형태가 남북축 중심으로 바뀌어 감에 따라,<sup>24)</sup> 지명에도 이와 같은 변화가 반영되어 거류지 밖이라 해도 목포역 앞 신개발지에는 창평정, 호남정과 같이 한국 지명을 이용한 일본식 지명과 대정정, 명치정 등과 같은 완전한 일본식 지명까지 등장했다 (<표 3>의 적색 부분, <그림 7> 참조).

24) 고석규, 앞의 책, 93~94쪽.

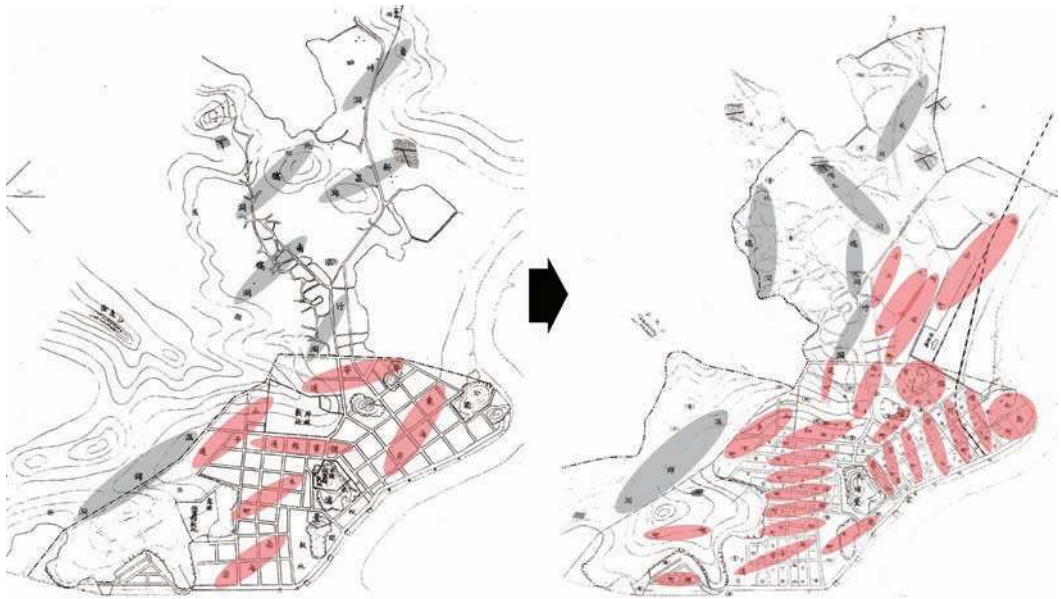


그림 7 1914년 전후 목포의 지명 변화  
주: 적색은 일본식 지명, 흑색은 한국식 지명을 나타낸다.

식민 당국은 행정구역 개편에 따른 새로운 지명 부여와 관련하여 ‘사용 빈도’를 원칙으로 내세웠다. 즉 한국식이든 일본식이든 사용 빈도가 높은 지명을 선택했다는 설명이다. 이 원칙에 따르면 일정 지역에 상대적으로 다수가 분포하는 민족의 의견이 더 반영될 수밖에 없다. 그러나 경성을 예로 들어보면, 1914년 당시 경정부 내 인구 248,260명 중 일본인 인구는 59,075명으로 23.8%, 한국인은 187,176명으로 75.4%를 차지했으므로, 지명에서도 일본식 지명과 한국식 지명이 위와 유사한 비율로 선택되어야 했지만, 실제로는 각각 49%와 51%로 인구 비중과는 큰 차이를 보였다. 즉 일본식 지명은 실제보다 과도하게, 그리고 한국식 지명은 실제보다 과소하게 반영되었던 것이다.<sup>25)</sup> 이러한 경향은 목포 또한 예외가 아니었다. 결국 일본식/한국식의 이중적인 지명 부여는 거주 민족의 실황을 그대로 반영한 것이라기보다는, 식민지 통치권력이 가졌던 이중적인 심상지리를 구체화한 결과였다. 그리고 그렇게 붙여진 지명은 부 단위 내에서의 행정적 차별을 예고하는 것이기도 했다.

25) 김종근, 「식민도시 경성의 이중도시론에 대한 비판적 고찰」, 『서울학연구』38, 서울시립대 서울학연구소, 2010, 30~31쪽.



1920년대에 들어서는 구 거류지 밖 조선인 마을을 대상으로 한 시가지 조성 또한 활발해졌다. 저습지가 많이 분포해 있던 양동 남부 및 남교동 북부는 1924년부터 점차적으로 매립이 진행되었다. 같은 해 온금동 방면에서도 매립이 시작되어 2년 후 완성을 보았다. 그뿐만 아니라 1925년에는 절벽을 폭파하여 죽동의 도로를 넓은 직선 도로로 만들었다. 그러나 이 시기 가장 큰 변화는 목포역 부근에서 일어났다. 1927년부터 철도관사와 대사사(大師寺)의 뒷산을 깎아 호남선 서쪽 편의 광대한 호면을 매립하는 작업에 착수하여, 1929년까지 호면의 약 8할을 시가지로 조성하는 한편 목포역 앞 광장을 지나 신매립지를 관통하는 삼선 도로를 만들었다(〈그림 8〉 참조).

구 거류지 내 시가의 변화도 계속되었다. 복산정(福山町) 동단의 암석을 부수어 상점가를 만들고, 상반정(常盤町)의 돌산을 깎아 서정(曙町) 북쪽의 해안을 매립했다. 이밖에 영정-유정(柳町) 간 도로 확장과 옥산(旭山)의 평탄화를 통해 약간의 평지를 획득했으며, 이 과정에서 발생한 석토를 가지고 동북쪽에 위치한 물웅덩이를 매립하여 택지를 조성했다.<sup>27)</sup>

1920년대의 이와 같은 변화는 일본인의 구 거류지 밖 진출이 활발해짐에 따라 대체로 조선인 마을과 일본인 마을 간 연계 시설의 정비 요구에 부응한 것이었다.



그림 9 1930년대 목포역과 소화교

27) 목포부, 『목포부사』, 1930, 872~874쪽.



## (2) 시구개정사업계획

1920년대에 들어 식민지 조선의 각 도시에서는 도시계획에 대한 관심이 고조되었다. 1919년에 일본에서 「도시계획법」과 「시가지건축물법」이 제정된 후 식민지 조선에서도 일종의 도시계획운동이 일어났으며, 경성에서는 도시계획연구회가 창립되었다. 이러한 동향은 식민지 조선의 각 도시에도



그림 10 목포부 시구개정공사 평면도(점선 안은 사업대상지역)  
자료: 「소화4년도신규국고보조품신」(국가기록원소장, CJA0013212).  
출전: 윤희철, 2013년에서 재인용.

영향을 미쳐 시구개정<sup>28)</sup>이나 각종 도시기반시설 구축을 위한 시도로 나타났다. 목포부도 시구개정을 위한 사업계획을 세워 1928년 6월 4일 조선총독부에 공사비 보조를 신청했다.<sup>29)</sup>

신청서에 따르면, 목포부의 시구개정계획은 1929년부터 3개년 간 총 공사비 21만 원이 투입되는 사업으로, 재원은 국고보조금 70,000원, 지방비보조금 35,000원, 부채 68,400원, 특별세 36,600원으로 마련한다는 계획이었다. 사업의 대상은 죽동, 남교동, 북교동 등 일찍부터 조선인 마을이 형성되었던 곳에 걸쳐 있었다. 1920년대의 시가지 변천이 주로 조선인 마을과 일본인 마을의 접촉 지점에서 일어난 것과 달리, 이번 계획은 순전히 조선인 마을을 대상으로 했다는 점에 특징이 있다. 사업은 도로 건설에 중점을 두었다. 그 이유는 다음과 같다. 즉 “현재 인구 7천 수백 명을 포함하고 있음에도 그 지역 내 도로는 폭원 1미터 내지 2미터로 우여곡절이 있고 비좁아서 차량이 통행할 수 없다. 이 지역에 화재가 발생하면 소방 기관이 출동할 수 없어 거주자의 생명과 재산을 위협함은 물론 불편이 실로 심하다. 동시에 보안 및 위생에 문제가 심각하여 시구개정의 필요가 통감될 뿐만 아니라, 수년간 점차 가옥이 조밀해지고 통행이 빈발하여 방임할 수 없는 상태에 이르렀기 때문”이라는 것이다.

그런데 재원 마련을 위한 특별세는 수익자 부담 원칙을 따르고 있었다. 이는 공사 비용의 일부를 토지 소유자에게 부담시키는 구조였기 때문에, 재정적으로 빈약한 조선인은 거주지로부터 밀려날 수밖에 없었다. 시구개정사업은 일본인 거주지의 확대, 바꾸어 말하면 조선인 거주지의 잠식으로 귀결될 터였다. 그러나 총독부가 목포부의 신청을 채택하지 않음에 따라 이 사업은 결국 실현되지 못하였다.<sup>30)</sup>

## 2) 목포시가지계획의 수립

1934년 6월 제령 제18호로 「조선시가지계획령」이 제정되었다. 이 법령의 특징은 첫째 일본과 같이 「도시계획법」과 「시가지계획법」을 구분하지 않고, 도시계획법, 건축법, 토지구획정리사업법의 내용을 모두 포괄했다는 점, 둘째 특별도시계획법의 성격을 지녀 국토계획의 관점을 크게 반영했다는 점, 셋째 기존 시가지의 개량보다는 교외 신시가지의 창설에 중점을 두었다는 점 등을 들 수 있다.<sup>31)</sup> 이 법령을 근거로 같은 해 11월 함경북도 나진읍을 시작으로 1944년 8월 삼천포까지 총 43개 지역

28) ‘시구(市區)’는 수전(水田)의 구획을 의미하는 ‘전구(田區)’에 대응하는 말로써 시가지의 구획이자 시가지 전체를 뜻하기도 했는데, ‘시구개정’은 신시가지의 조성보다는 기존 ‘시구’의 개량이라는 성격이 강했다(石田賴房, 『日本近現代都市計劃の展開 1868~2003』, 自治體硏究社, 2004, 37쪽).

29) 「소화4년도신규국고보조품신청」(국가기록원소장, CJA0013212).

30) 윤희철, 「일제강점기 목포 도시계획의 내용과 특징 -시구개정과 시가지계획을 중심으로-」, 『한국지역개발학회지』 25-2, 한국지역개발학회, 2013, 11~13쪽.

31) 박종철, 「제3편 도시계획」, 『목포시사』 사회·산업편, 목포시, 1990, 138쪽.





**그림 11** 목포시가지계획과 중심의 이동  
 주: 음영 부분은 토지구획정리지구. 흰색 원은 시가지의 중심을 나타낸다.  
 자료: 「목포시가지계획평면도」(1937) 위에 작성함.



에 시가지계획이 결정 고시됐으며, 목포시가지계획은 1937년 3월 23일 총독부 고시 제187호로 공포되었다.

시가지계획은 먼저 총독부에서 계획안을 작성하면 먼저 군부 및 관련 기관과의 협의, 그리고 부회·읍회·면협의회의 의견 청취를 거쳐 시가지계획위원회에서 심의 결정하는 절차를 밟았다.<sup>32)</sup> 첫 단계인 계획안 작성을 위해 총독부 내무국은 1935년에 경성, 인천, 목포 등 17개의 주요 도시에 경비 15,000원을 투입해서 시가지계획 조사에 착수했다. 이듬해 11월 17일에 열린 목포부회에는 총독부 기사가 참석하여 목포시가지계획 전반에 대해 설명했는데, 부회는 간단한 질의 후 원안 그대로 통과시켰다. 이러한 행태는 시가지계획구역에 포함되어 있던 무안군 이로면의 면협의회의에서도 마찬가지였다. 계획안에 대해 이미 관련 기관과의 협의회가 종결된 상황에서 지방 단체의 의견을 수렴할 여지는 애당초 크지 않았기 때문이다. 이후 총독부 제1회의실에서 목포시가지계획 심의를 위해 위원회가 개최된 것은 1937년 1월의 일이었다. 이 자리에서 상공회의소 회두와 전라남도 지사 등이 몇 가지 질의를 했으나, 계획안은 결국 어렵지 않게 통과되었다.<sup>33)</sup>

목포시가지계획은 1965년까지 인구 14만 명을 수용할 수 있는 도시를 목표로 했으며, 시가지계획구역은 '장래 시가지 형성상 적당하다고 인정되는 구역', 즉 목포부와 부 외곽의 무안군 이로면 산정리 및 용당리를 포괄했다. 부의 영역은 이미 1932년 8월 15일 총독부령 제75호에 따라 이로면의 죽교리, 산정리, 용당리 일부를 죽교동, 산정동, 용당동으로 편입함으로써 크게 확장된 상태였지만,<sup>34)</sup> 시가지계획에서는 그로부터 한 발 더 나아갔다. 왜냐하면 부역 확장에도 불구하고 부 내 인구밀도가 포화 상태에 가까워졌고, 산정리와 용당리의 인구도 1919년에는 581명에 불과했으나 1934년에는 2,998명으로 급증하는 등 도시화 경향이 현저해졌기 때문이다. 특히 용당리의 경우 목포수도배수장이 위치해 있을 뿐만 아니라, 목포경찰서와 목포우편국 관할에 속하는 등 이미 목포부와의 일체화 경향을 보이고 있었다.<sup>35)</sup>

시가지계획구역은 총 15,138,000㎡로, 당시 목포부 면적의 1.76배, 거주가능면적인 12,012,000㎡만 따지면 1.7배에 해당하는 크기였다(〈표 4〉 참조). 시가지계획은 가로망계획도 포함하고 있었는데, 대로 2류(폭 30m) 4개 노선, 중로 3류(폭 12m) 32개 노선 등 총 61개 노선을 배치했다. 이때 계획된 가로망 구조는 현재의 가로망과도 매우 유사하다. 다만 목표 연도인 1965년 시점에서 봤을 때 그 계

32) 윤희철, 「일제강점기 시가지계획의 수립과정과 집행」, 『도시연구』16, 도시사학회, 2016, 78~79쪽.

33) 윤희철, 「일제강점기 목포 도시계획의 내용과 특징 -시구개정과 시가지계획을 중심으로-」, 14~17쪽.

34) 박종철, 앞의 글, 145쪽.

35) 조선총독부 내무국편, 『목포시가지계획(구역·가로망·지구획정리지구)결정이유서(木浦市街地計劃(區域·街路網·地區劃整理地區)決定理由書)』, 조선총독부, 1937, 1~5쪽.

표 4 목포시가지계획구역 면적표

부면명	리명	총면적(㎡)	거주가능면적(㎡)
목포부		8,595,000	7,068,000
이로면	산정리	2,235,000	2,142,000
	용당리	4,308,000	2,802,000
합계		15,138,000	12,012,000

획은 거의 실현되지 못했다.<sup>36)</sup>

토지구획정리지구는 약 8,766,000㎡로 결정되었다. 이는 전체 시가지계획구역의 57%, 거주가능 면적의 72%에 해당하는 것이었다.<sup>37)</sup> 시가지 대부분을 토지구획정리사업으로 조성한다는 것은 당시의 재정적 어려움을 말해주기도 하지만, 역으로 말하자면 사업 시행을 위한 재정적 부담이 적다는 점에서 주요 개발 수단으로 이용되었음을 보여 준다.

계획 내용에서 주목해 볼 것은 당시 시가지의 중심이 목포역 앞으로 설정되었다는 점이다.<sup>38)</sup> 「목포 시가지계획평면도」에 그려진 동심원의 중심에 목포역이 위치해 있음을 확인할 수 있는데(〈그림 11〉 참조), 인구 및 생활의 중심이 무안가도를 따라 남쪽에서 북쪽으로 이동한 것이다. 이는 ‘거류지 밖’이었을 뿐인 조선인 마을 일대가 구 거류지를 대신하여 시가지의 중심에 서게 되었음을 의미했다. 시가지 개발은 조선인을 주변으로 몰아냈지만, 시가지의 중심은 그 뒤를 쫓아 다시 이동해 갔다.

### 제3절 현대도시 목포의 재건설(1945~현재)

#### 1. 목포시의 탄생과 시가지의 사정

1945년 8월 15일 해방을 맞이한 후 가장 먼저 찾아온 변화는 지명의 개정이었다. 1949년 4월 1일 ‘정(町)’이나 ‘통(通)’과 같은 일본식 지명이 모두 ‘동(洞)’으로 바뀌었다(〈표 5〉<sup>39)</sup> 참조). 그리고 7월 4일에는 법률 제32호로 지방자치법을 제정하여 목포부를 목포시로 바꾸었다. 목포시는 1953년 1월

36) 박종철, 앞의 글, 169쪽.

37) 윤희철, 「일제강점기 목포 도시계획의 내용과 특징 -시구개정과 시가지계획을 중심으로-」, 17쪽.

38) 조선총독부 내무국, 앞의 책, 4쪽.

39) 표는 박종철, 「제13편 도시계획」, 『목포시사』 사회·산업편, 목포시, 1990, 214~215쪽과 목포시, 『시세일람(市勢一覽)』, 주간항도사(週刊 港都社), 1957, 4~5쪽을 참고하여 작성했다.

8일 시 조례 제26호로 동의 명칭과 구역을 전면 개정했는데, 이때 행정동과 법정동이 구분되었다. 지명의 형식이 한국식으로 바뀌기는 했으나, 실상은 기존의 일본식 지명을 그대로 사용하면서 ‘정’이나 ‘통’을 ‘동’으로 바꾸거나, 혹은 종래의 지명에서 한 글자만 다른 글자로 대체·추가하는 경우도 적지 않았다. 이 이름들은 현재까지 법정동의 명칭으로 남아 있다. 그러나 행정동을 설정하는 과정에서 그와 같은 명칭들은 대부분 탈락되었다.

표 5 동(洞) 명칭의 연원(음영은 한국식 지명)

구분	1914.12.9 개정(부제 실시)	1932.8.15 개정(부역 확장)	1949.4.1 개정(법정동)	1953.1.8 개정(행정동)
구 거류지 구역	무안통(務安通)	무안통	무안동(務安洞)	무안동
	하정(霞町)	하정	측후동(測候洞)	
	상반정(常盤町)	상반정	상락동(常樂洞)	
	송도정(松島町)	송도정	동명동(東明洞)	동명동
	서정(曙町)	서정	광동(光洞)	
	본정(本町)	본정	중앙동(中央洞)	
	대화정(大和町)	대화정	대의동(大義洞)	유달동
	산수정(山手町)	산수정	유달동(儒達洞)	
	복산정(福山町)	복산정	복만동(福滿洞)	
	축정(祝町)	축정	축복동(初福洞)	영해동
	영정(榮町)	영정	영해동(榮海洞)	
	보정(寶町)	보정	보광동(寶光洞)	
	행정(幸町)	행정	행복동(幸福洞)	서산동
	앵정(櫻町)	앵정	금화동(錦和洞)	
	옥정(旭町)	옥정	서산동(西山洞)	
	수정(壽町)	수정	수강동(壽康洞)	만호동
	목포대(木浦臺)	목포대	만호동(萬戶洞)	
	경정(京町)	경정	경동(京洞)	
	중정(仲町)	중정	중동(仲洞)	
	금정(錦町)	금정	금동(錦洞)	
	유정(柳町)	유정	유동(柳洞)	
	항정(港町)	항정	항동(港洞)	
구 거류지 밖 구역	해안통(海岸通)	해안통	해안동(海岸洞)	호남동
	대정정(大正町)	대정정(大正町)	대안동(大安洞)	
	명치정(明治町)	명치정	명륜동(明倫洞)	
	창평정(昌平町)	창평정	창평동(昌平洞)	
	호남정(湖南町)	호남정	호남동(湖南洞)	
	온금동(溫錦洞)	온금동	온금동	온금동
	북교동(北橋洞)	북교동	북교동	북교동

구분	1914.12.9 개정(부제 실시)	1932.8.15 개정(부역 확장)	1949.4.1 개정(법정동)	1953.1.8 개정(행정동)
구 거류지 밖 구역	남교동(南橋洞)	남교동	남교동	남교동
	양동(陽洞)	양동	양동	양동
	죽동(竹洞)	죽동	죽동	죽동
	대성동(大成洞)	대성동	대성동	대성1구동
				대성2구동
	죽교동(竹橋洞)	죽교동	죽교동	죽교1구동
				죽교2구동
				죽교3구동
				죽교4구동
				죽교5구동
	산정동(山亭洞)	산정동	산정동	산정1구동
				산정2구동
				산정3구동
	용당동(龍塘洞)	용당동	용당동	용당동

해방 후 목포시는 1930년대의 목포부와 비교했을 때 시가지 구역이나 도로망에 있어서는 크게 달라진 바가 없었다. 해방 이전에는 1937년의 중일전쟁과 1941년의 태평양전쟁 발발로 시가지계획의 실현은 뒤로 미루어질 수밖에 없었는데, 그것은 해방 후에도 마찬가지였다. 해방공간의 사회적 혼란과 6·25전쟁의 고난 속에서 시가지계획은 실현되지 못하였다. 그러나 인구만은 급격하게 증가했다. 해방 전 72,981명이었던 것이 1949년에는 거의 12만 명이 되었다. 새롭게 유입된 인구는 국외 귀환자, 남하 동포, 타지방 전입자 등이었다. 공원과 같은 국공유지나 일본인이 거주하던 적산가옥에서는 불법 점거가 이루어졌고, 불법 점거자들에 의한 획지의 거둬들 분할로 인해 분쟁도 늘어났다.

이 시기의 도시계획은 해방 전에 수립된 계획들의 영향을 크게 받았다. 주요 사업으로는 중앙로의 개설과 삼학도 항만개발사업을 들 수 있는데,<sup>40)</sup> 전자는 1937년에 시행 결정된 목포시가지계획의 도로망계획에 포함되어 있었고, 후자는 1936년에 일본인에 의해 계획된 바 있다. 한편 1953년에 목포시가 남해개발지구 조성을 위해 계획한 송도-삼학도-입암산 간 방조제 공사계획은 이후 목포의 개발 방향을 결정하는 중요한 계기가 되었다.<sup>41)</sup>

40) 박종철, 앞의 글, 180쪽.

41) 같은 글, 183쪽.

## 2. 목포시의 확장과 도시계획들

### 1) 한국인에 의한 도시계획, 1960~1970년대

#### (1) 주택지 조성을 위한 확장과 개발

목포시의 선결 과제는 수용 능력을 초과한 인구 대책이었고, 대책의 핵심은 원활한 주택 공급에 있었다. 1966년 당시 목포시의 인구는 16만이었다. 그런데 17,900여 동의 가옥에 26,700여 호구가 살고 있었는데, 대략 8,000여 동의 가옥이 부족했으니 결과적으로 거주 인구의 3분의 1이 집 없는 신세였던 셈이다. 게다가 매년 인구는 2.8%씩 증가하고 있었다.

주택 문제의 해결을 위해서는 무엇보다도 집 지을 땅이 필요했다. 그를 위해 목포시는 1962년 11월 21일 법률 제1775호로 목포시의 행정구역을 확장했다. 무안군 이로면의 옥치부에 속한 산정리·상리·용당리, 그리고 도서부에 속한 달리·눌도(율도)리가 각각 신설된 이로동과 충무동으로 편입되었다(그림 12 참조). 이어서 1970년 7월 1일에는 산정동1구를 분동하여 연동을 신설했고, 1973년 7월 1일에는 대통령령 제6542호로 무안군 삼향면 석현리를 편입했다. 이로써 목포시의 범위는



그림 12 목포도시행정구역변천도(1932년 이전, 1932년, 1962년의 대체적인 시역을 확인할 수 있음)  
출전: 『목포시 도시종합개발계획(72~81)』, 67쪽에서 인용.

23.19㎢에서 25.96㎢까지 늘어났으며, 이로동과 용당동의 관할구역도 크게 확장되었다. 그리고 같은 날 시행된 조례 제599호에 의해 동명이 개정되어, 산정동1구·2구 등을 산정1동·2동으로 바꾸고 죽교동5구를 대반동으로 개칭했다.

택지 조성을 위한 방법으로는 토지구획정리사업이 활용되었다. 1966년 8월 3일 법률 제1822호로 토지구획정리사업법이 도시계획법에서 분리되었다. 토지구획정리사업은 자치단체의 재원을 거의 투자하지 않고도 대량의 택지를 조성할 수 있는 유일한 방법이었다. 1966년 7월 14일에 변경 고시된 「목포시종합계획(시안)」에도 토지구획정리지구가 계획주거가능지의 절반을 차지했다. 실제로 1968년부터는 산정·용당동 제1지구 84,506평과 제2지구 71,781평을 부도심지로 발전시키기 위한 구획정리사업이 시행되어, 착공으로부터 16년 6개월이 지난 1985년 12월에 완공되었다.

한편 택지 확보를 위해 간석지를 매립하기도 했다. 60여만 평의 택지 조성을 목적으로 1962년 9월 5일 삼학도-입암산 간 방조제 공사를 시작하여 1973년 6월 30일 완공했다. 매립은 행정구역 개편 없이 땅을 늘리는 유일한 방법이었지만, 그로 인해 생계유지가 어려워지는 주민들의 반대에 부딪히기도 했다. 또한 해당지구의 매립권을 둘러싸고는 해병대 장교들이 목포 시장 관사에 난입하여 행패를 부리고 부시장 집에 가서 권총으로 위협하는 사건이 터지기도 했다.<sup>42)</sup>

마지막으로 도심의 재개발사업이 추진되었다. 만호동, 영해동, 남교동, 무안동, 호남동, 대성1·2구동, 산정1·2구동, 북교동, 죽동 일대에는 과밀한 주거지가 형성되어 있었는데, 그 중에서도 불량 주거지가 밀집해 있는 산정1구동, 연동, 동명동 유달산 기슭의 죽교3·4동, 대반동, 뒷개지구 등을 재개발지구로 지정했다.<sup>43)</sup>

## (2) 독자적 도시계획의 수립

행정구역의 확장에도 불구하고 그에 상응하는 도시계획은 수립되지 않았던 까닭에 목포시의 도시개발에 큰 지장을 초래하고 있었다. 1965년에 이르러서야 1937년의 원 계획을 변경하는 도시재정비계획 수립이 착수되었다. 앞서 언급한 바와 같이 새로운 도시계획은 「목포시 종합계획(시안)」이라는 이름으로 1966년 7월 14일에 고시되었다. 이는 ‘과거 왜정 때 책정해 놓은 도시계획선이 현 실정에 적합하지 않다’는 비판 위에 한국인이 수립한 최초의 도시계획이었다. 목표 연도와 계획 인구는 각각 1980년과 25만 명이었고, 도시계획구역은 1937년의 15,138㎢보다 두 배 이상 넓은 41,073㎢였다. 목포시는 이 계획에 따라 용도지구제를 실시하여 업무 지구·방화 지구·임항 지구·고도 미관 지

42) 고석규, 앞의 책, 126~127쪽.

43) 박종철, 앞의 글, 190~194쪽.



구·교육 지구·공업 전용 및 중공업 지구·불량 지구 등을 지정했다.

확장된 도시계획구역의 대부분은 공업지역이 차지했다. 주거지역이 20,477km<sup>2</sup>인데 비해 공업지역은 4,279km<sup>2</sup>나 되었다. 북항지구 10만여 평, 삼학도 남해개발지구 58만 평 중 31만여 평, 하당지구 80여만 평 중 50여만 평이 공업 지구로 확정되었는데, 이는 공업화는 곧 지역 발전이라고 믿었던 당시 시대상의 반영이기도 하였다.

1970년대에는 도시계획의 시기라고 할 정도로 도시계획의 수립과 변경이 잦았다. 1971년, 1974년, 1976년, 1980년 등 모두 4회에 걸쳐 도시계획이 수립되었으며, 용도지역 변경도 10회에 달하였다. 이 시기 도시계획의 특징으로는 도시의 평면적 확대를 방지하고 농지를 보존하기 위해 도시계획구역을 축소할 점을 들 수 있다.<sup>44)</sup> 예를 들어 1971년 계획에서는 각종 사업 시행을 용이하게 한다는 명목으로 도시계획구역을 기존의 41,073km<sup>2</sup>에서 36,123km<sup>2</sup>로 축소했고, 1976년 계획은 이를 다시 33,19km<sup>2</sup>로 축소시켰다.

**그림 13** 1945년 이전 간척사업 지역과 2017년 현재의 지형(검은색 부분)

주: 해방 이후 삼학도-갯바위, 하당 지구의 매립 등으로 목포시의 지형이 확연히 변화되었음을 알 수 있다. (1945년 이전 각 지역의 방조제 수축 연도는 다음과 같다. A: 부청앞( ~1900), B: 구시가(1899~1909), C: 누정(1909~1912), D: 온금동( ~1912), E: 목포(1913년 이전), F: 남북교동(1914~1924), G: 역전(1924~1929), H: 산정교( ~1925), I: 산정동(1925~1932), J: 대성교( ~1932), K: 뒷개(1926~1935), L: 봉행평(1926년 이전), M: 소반동(1926년 이전), N: 봉준평(1926~1935), O: 원 지형(간척사업 이전))

출전: 1945년 이전의 그림은 고석규, 앞의 책, 138쪽에서 재인용.



44) 고석규, 앞의 책, 133쪽.



그러나 시역은 계속해서 확장되었다. 행정구역 개편을 통한 시역의 확장 외에도 간척지 개발을 통해 각 동의 관할구역은 조금씩 넓어졌다. 또한 1972년 말에는 13만 평의 임해공업단지가 준공되었고, 1977년 11월에는 IBRD주택단지조성사업이 준공되어 분양이 이루어졌다. 80만여 평의 해당지구도 1972년 6월에 완공을 봤으며, 꾀보선창은 1981년에 공사를 마쳤다. 이와 같이 간척 공사와 대단지주택단지 건설이 꾸준히 진행됨에 따라, 과밀화되었던 중심부 인구가 감소 혹은 정체하는 대신에 주변부 인구가 급속하게 증가했고, 결과적으로 도심부의 공동화 현상이 점차 두드러졌다.<sup>45)</sup>

## 2) 새로운 전기, 1980~1990년대

### (1) 도시계획법의 발전과 목포도시계획

1970년대 도시계획구역의 축소는 수도권 도시 및 공업도시들에 대한 상대적 열세 속에 정체의 모습을 보이고 있던 목포시의 현실적 대응이었다. 그러나 1980년대에 들어 도시계획법이 개정(1981)되면서 새로운 전기를 맞이하게 된다. 이를 계기로 도시기본계획, 도시계획재정비, 연차별 집행 계획, 사업 계획으로 이어지는 체계화가 이루어졌으며, 공청회 및 열람 제도의 확대로 민주화가 진전되었다. 또한 건축법의 도시설계제도(1980)와 도시계획법에서의 도시계획결정권을 시·도에 일부 위임한 것(1982)은 자치화의 실현이었다.<sup>46)</sup>

1980년대 목포의 도시계획은 개정 도시계획법의 요구에 부응한 것이기도 했다. 새로운 도시계획법은 대통령령으로 정하는 도시계획구역의 경우 20년 단위의 장기적인 도시 개발 방향과 도시계획 입안의 지침이 될 도시기본계획의 수립을 의무화했다. 이는 도시계획법상 최초로 전국 각 도시에 대한 총괄적이고 본격적인 계획 수립을 추진한 것이었다.

기본 계획의 수립은 1983년 1월 14일 목포시와 재단법인 한국생산성본부 사이에 용역계약을 체결하면서 착수되었다. 8월 13일에 시민 공청회를 개최하고 9월 13일에 목포도시계획위원회의 자문을 받아 전라남도(9월 23일)와 건설부(11월 23일)에 계획안의 승인을 신청했다. 그리고 이듬해 3월 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐 9월 13일 건설부의 최종 승인을 받았다.

계획 목표 연도를 2001년, 계획 인구를 45만 명으로 잡은 「목포도시기본계획」은 계획에 비해 협소한 시가화구역을 극복하는 한편, 영산강 유역 간척지 개발과 목포시와의 관계를 고려하여 목포시

45) 고석규, 앞의 책, 135~140쪽.

46) 박종철, 앞의 글, 278~279쪽.



와 그 주변 3개 군의 일부 지역을 포함한 85.57㎢의 도시계획구역을 설정했다(그림 14) 참조.<sup>47)</sup> 그리고 이를 이어받아 1986년에 「목포도시계획재정비」가 만들어졌다.<sup>48)</sup>

그러나 이 계획들은 도시계획에서 인구추계가 가장 중요함에도 불구하고 전국단위계획에서 하향 배분한 인구수를 그대로 수용함으로써 목포 인구의 감소 경향을 반영하지는 않았다는 문제점이 있었다. 또한 삼학도와 영암 사이의 철도가설계획은 재정 형편상 애당초 실현 가능성이 희박했으며, 상습 침수 문제에 대한 근본 대책도 마련되지 못했다.<sup>49)</sup>



그림 15 「2011년 목포·서영암 도시기본계획」의 도시계획구역도

1990년대에 들어서는 1984년의 기본계획 수립 당시 예측하지 못했던 여러 사항들, 즉 목포시 행정구역의 확장, 대불국가산업단지 및 영암국가산업단지 개발과 그에 따른 배후 주거지 개발, 신도심으로서의 하당지구 개발, 서해안고속도로 건설, 삼호지방산업단지 개발, 목포 신외항 건설, 국도 1·2 호선의 대체 우회도로 건설 등과 같은 내·외부적 여건 변화를 종합적으로 분석하여 「목포·서영암 도

47) 『목포도시기본계획』(1984. 07.), 3~8쪽.

48) 박종철, 「제13편 도시계획」, 『목포시사Ⅲ (1980~1994)』, 목포시 1997, 820쪽.

49) 박종철, 앞의 글, 1990, 279~280쪽.



시기본계획」이 만들어졌다(〈그림 15〉 참조).

이 계획은 대불·삼호·신외항·영암산업단지를 경계로 양분되어 있던 목포와 서영암 지역을 상호 연계시키는 방도를 최우선적으로 고려했다. 계획 목표 연도를 2011년으로 정하고 계획 기간(1992~2011)을 4단계로 구분하여 계획 지표를 수립했다. 도시계획구역은 원칙적으로 1991년 12월에 변경 승인된 목포도시기본계획구역(86.25㎢)을 수용하되, 1987년 1월 1일에 목포시 행정구역으로 편입된 대양동, 옥암동 일원과 신안군, 영암군, 무안군의 일부 지역 등을 포함한 375.98㎢로 설정되었다.<sup>50)</sup>

## (2) 개발의 전성기

1960년대부터 본격화한 토지구획정리사업은 1980년대에 들어 전성기를 맞이했다. 또한 그 사업의 결함을 보충하기 위한 일단의 주택지조성사업이 대대적으로 추진된 것도 이 시기의 일이다. 도시개발사업의 방식이나 면적에 따라 인구 증가의 양태도 달라졌으나, 전체적으로 보았을 때 인구의 공동화가 진행되는 도심부와 달리 시 외곽부에서는 인구가 지속적으로 증가했다. 영암대불공업단지 및 삼호공업단지 등의 가동과 연계된 하당 신시가지의 급격한 인구 증가와 그를 수용하기 위한 아파트 단지 위주의 개발은 신규 부도심 개발의 성격을 띠고 있었다. 이에 따라 시가지의 진행 축은 1980



그림 16 하당 택지개발지구를 가로질러 영산강 하구둑을 지나 대불국가공업단지로 이어지는 2번 국도(1990년대)와 서북간에 영산강 하구둑 모습

50) 『2011년 목포·서영암 도시기본계획』(1997. 04.), 5~13쪽.

년대까지 형성되어 온 북동 방향의 축과 더불어, 90년대부터는 하당-상동-연산을 잇는 또 다른 축이 형성되기 시작했다.

하당 신시가지 개발은 1988년 1월 서울환경그룹과의 용역 체결을 통해 착수되었다. 11월에 사업 지구를 확정하고 이듬해 5월 건설부 고시 제220호로 택지개발예정지구가 지정되었다. 이후 예정 지구와 개발계획의 변경 및 승인을 거쳐 1989년 12월 30일 제1단계 사업이 착공되었다. 「목포신도심 개발기본계획서」(1989)에서는 본 사업의 목적으로 서해안 시대를 대비한 신도심 형성을 내세웠다. 사업은 택지개발촉진법에 의한 택지개발예정지구 지정과 토지구획정리사업의 환지 방법을 병행했다. 3단계 사업은 1993년~1995년에 옥암지구에서 추진될 예정이었는데, 그 실현은 많이 늦춰졌지만 목포의 인구 중심은 하당 신시가지를 거쳐 옥암 신시가지로 이동하게 된다.

### 3) 미래에 대비하는 도시계획, 2000년대 이후

1997년의 「목포·서영암 도시기본계획」이후 「목포권 도시기본계획」(2003)을 거쳐 「2020년 목포 도시기본계획」(2006)이 수립되었다. 「2020년 목포도시기본계획」은 2020년에 31만 명을 수용하기 위한 도시 공간 구조를 창출하고, 친환경적 도시 건설을 위한 지속 가능한 도시 발전의 방향을 제시하고자 했다. 도시계획구역은 시·군 단위 계획 수립을 원칙으로 하는 도시기본계획수립지침(2003년 1월 1일)에 따라 이전 기본 계획들에 포함되어 있던 영암군, 무안군, 신안군 지역을 모두 제척하고 목포시의 행정구역인 112.49㎢로 대폭 축소시켰다.<sup>51)</sup> 이 계획의 기본 방향은 첫째 신도시 개발에 따라 도심의 공동화가 진행되는 속에서 거주 환경 개선을 통해 다양한 계층이 함께 살 수 있는 생활 공간을 조성하고 또 그를 통해 도심 인구를 증대시키는 한편, 둘째 도심 지구 거주 생활의 미래상을 중·장기 기본 계획에 반영시켜 주민들에게 꿈과 희망을 제공한다는 데 있었다.<sup>52)</sup> 이는 성장 및 개발 위주의 도시계획으로부터 커다란 방향 전환을 시도한 것이었다.

이상과 같이 목포의 시가지는 혼란과 정체를 겪으면서도 꾸준히 성장해 왔다(〈그림 17〉 참조). 최초의 도시계획 이래 반복적으로 지적되어 온 문제가 바로 계획과 실제 사이의 괴리였는데, 위의 새로운 도시계획이 말하는 바와 같이 도시의 외형적 개발에 앞서 주민들의 실제적 삶에 대한 관심을 매개로 그 괴리의 간격이 좁혀질 수 있기를 기대한다.

51) 「2020년 목포도시기본계획」(2006. 11.), 4~7쪽.

52) 같은 책, 253쪽.

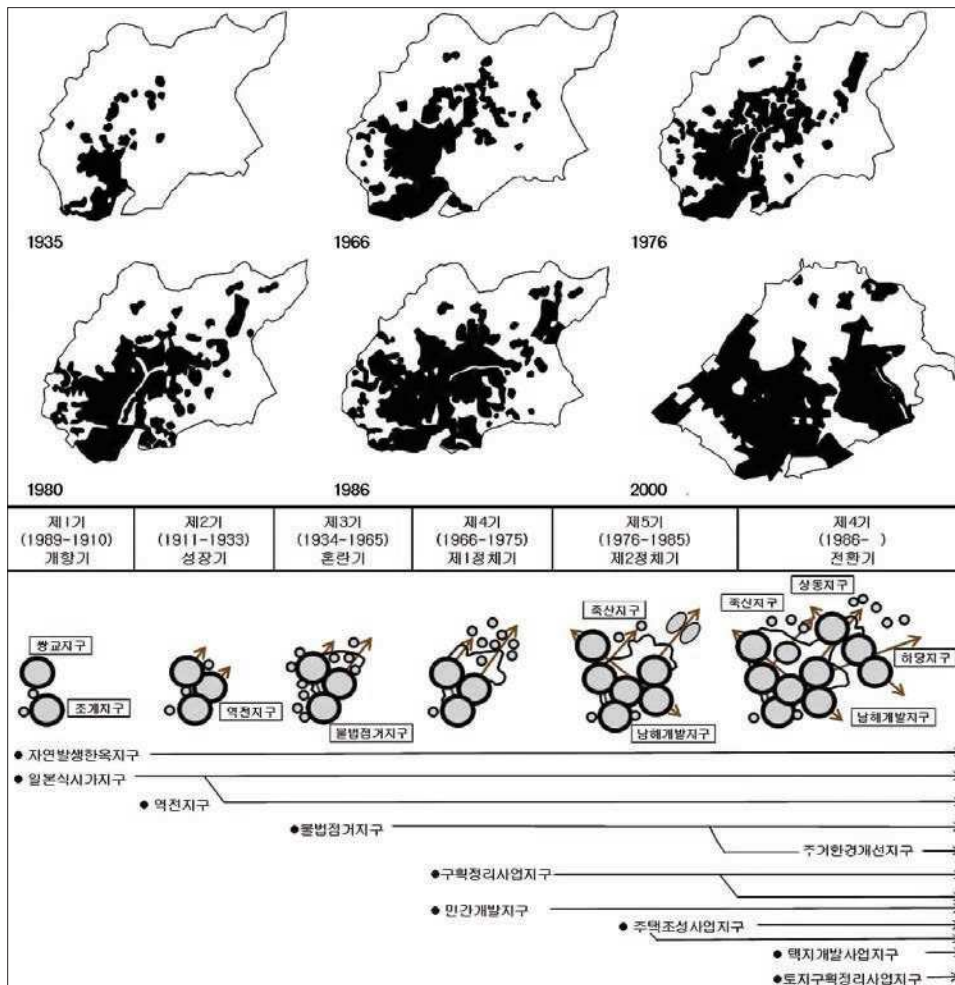
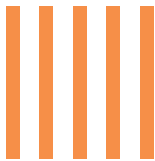
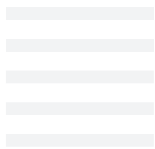
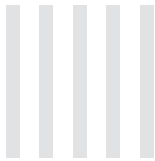


그림 17 시가지 범위의 확장과 형성 과정  
출전: 「2020년 목포도시기본계획」(2006.11), 251쪽에서 인용.

박준형 | 서울시립대학교 국사학과 조교수

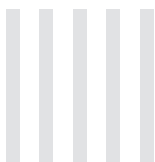
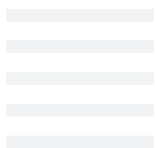
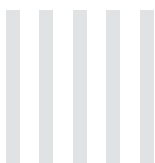
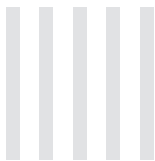


### 제1절 인구의 기본 현황과 변화

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원

### 제2절 인구구조와 인구 이동

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원





## 제2장 목포 인구의 수와 구성의 변화

### 제1절 인구의 기본 현황과 변화

#### 1. 인구의 기본 현황과 추이

##### 1) 기본 현황

일반적으로 인구는 지역 사회의 힘을 평가하는 절대적인 수단으로 받아들여지며 경쟁력을 대변하는 요소로서 중요한 위치를 점하고 있어 해당 지역에서 인구가 감소하게 되면 마치 지역 사회 전반에 걸쳐 침체가 진행되고 있는 것으로 각인될 정도로 중요한 척도이다. 따라서 인구 현황과 그 추이를 파악하는 것은 그 도시를 진단하는 기본적인 요소라고 할 수 있다.

오늘날 한국 사회의 인구문제는 크게 세 가지 국면에서 나뉜다. 첫째, 인구 증가가 아닌 감소를 고민해야 하는 시기가 도래하였다. 둘째, 인구보너스(Demographic Bonus)시대에서 인구 오너스(Demographic Onus)시대로의 전환을 앞두고 있다. 셋째, 단일민족국가에서 다문화 사회로 변화하였다. 지방은 이 모든 현상을 가장 잘 보여주는 공간 단위이다. 지역의 인구 감소는 미래가 아닌 현재의 일이고, 고령 인구의 급증과 인구 유출에 따른 생산가능 인구의 감소는 경제침체의 주된 원인이며, 단일성을 강조해 온 우리나라 인구의 일시적 다문화적 구성은 상대적으로 보수적인 농촌지역이라 하여 상황이 다르지 않다. 인구문제의 초점이 사실상 국가에서 지방으로 이전하고 있는 가운데, 인구문제를 지방의 관점에서 살펴보는 것은 중요하고 필요하다.<sup>01)</sup>

01) 최민정, 『인구정책의 지방화 연구』, 서울대 박사학위논문, 2015, 40쪽.

주민등록 자료에 따른 목포시의 인구 개황을 2015년 말 기준으로 살펴보면, 남자 120,544명, 여자 120,669명으로 총 241,213명이며, 세대수 100,172이다. 이러한 목포시의 인구는 전라남도 총인구 1,908,996명의 12.5%를 점하여 전라남도 내 22개 시·군 가운데 세 번째 규모이다. 세대당 인구는 2.38명으로 전라남도의 2.29명보다는 약간 높으나 전국의 2.45명보다는 약간 낮다. 인구밀도는 4,677명/㎢로 전라남도의 155.04명/㎢에 비해 상당히 높은 밀도이며, 전국의 528.20명/㎢에 비해서는 8.9배 이상 높은 밀도이다.

표 1 인구 개황(2015년 말 기준)

(단위: 세대, 명, 명/㎢)

구분	인구			세대수	세대당 인구	인구밀도
	남	여	계			
전국	25,758,186	25,771,152	51,529,338	21,011,152	2.45	528
전남	953,881	955,115	1,908,996	833,901	2.29	155
목포	120,544	120,669	241,213	100,172	2.38	4,677

지금과 같은 인구 수준을 나타낸 것은 그 동안 목포를 둘러싼 정치·경제 등 많은 영향에서 비롯된 결과라고 할 수 있다. 그렇다면, 과거 목포 인구는 어떠한 변화와 추이를 보이고 있었을까? 지금부터 이 물음에 답을 찾기 위해 1897년 개항 이후부터 현재까지의 목포의 인구 현황을 살펴보도록 하겠다.<sup>02)</sup>

## 2) 개항기의 목포 인구 추이

1897년 10월 1일, 목포항은 진남포항과 더불어 개항하게 된다. 개항 당시 목포진의 관할 하에 있던 인구는 확실히 알 수는 없으나 대략 600여 명으로 추정된다.<sup>03)</sup> 그 이후 인구는 지속적으로 급증하여 같은 해 연말에는 한국인이 2,600명으로 되고 일본인도 206명으로 집계되었다.

목포는 개항 이전에도 벌써 일본인들이 적지 않게 들어와 한국인의 민가를 빌리거나 바라크를 세워 거주하고 있었으며, 해관원들도 개항일 이전에 내항하여 개항 준비를 서둘렀다.<sup>04)</sup> 이 같은 사정을 『목포부사(木浦府史)』(1930)에서는 “이미 오래전부터 개항의 건이 드디어 결정을 보았다고 알려지자, 목포항의 장래를 내다본 일본인들은 앞을 다투어 부산, 인천, 경성 또는 원산 방면에서 속속 내

02) 기 발간된 『목포시사』(1차: 1987, 2차: 1990~1991, 3차 1997)를 참조하였고, 1997년 이후 현재까지는 행정안전부 주민등록 인구통계, 통계청 국가통계포털 등을 활용하였다.

03) 목포개항백년사편찬위원회, 『목포개항백년사』, 목포백년회, 1997, 109쪽.

04) 손정목, 『일제강점기 도시계획연구』, 일지사, 1982, 293쪽.

항하였고, 가까운 여러 군에서 상인들도 모여들어 개항할 준비를 서두르고 있었다.”고 기술하고 있다.<sup>05)</sup> 한국인, 일본인들이 각처에서 ‘속속 내항하였다’라는 것은 무역을 비롯한 3차 산업부문에서의 경제활동을 전개하기 위해 규모는 비록 작을지라도 어느 정도의 상업자본이 유입되고 있었음을 짐작할 수 있다.

구체적으로 개항기 목포 시가지를 포함하고 있던 행정구역의 인구 추이를 보면 다음과 같다.<sup>06)</sup>

〈표 2〉를 살펴보면, 1897~1910년 13년간의 연평균 인구 증가율은 13.4%를 기록하여 총인구수는 2,806명에서 10,655명으로 급격히 증가하였다. 특히, 여기서 주목을 끄는 사실은 1897~1910년 동안 목포 지역 인구의 연평균 증가율의 경우 한국인은 8%를 나타낸 반면 일본인은 무려 24.3%를 기록하고 있다는 점이다. 개항 연도인 1897년에는 목포 전체인구의 92.7%가 한국인으로 구성되어 있었는데, 점차 한국인의 구성비가 줄어들어 1907년에는 54.6%, 1909년에는 64.1%, 1910년에 이르러서는 66.4%를 차지하게 된다. 이와는 대조적으로 일본인은 1909년에 35%, 1910년에는 32.8%를 차지하게 된다.

이상에서 보는 바와 같이 개항기 목포 지역 인구가 이처럼 급격히 증가한 것은 개항의 목적에서 알 수 있듯이 호남을 비롯한 한반도에서 생산된 1차 산업의 수출 항구로서의 역할과 일본에서의 생산된 2차 산업의 수입항구로서 기능을 부여받고 있었기 때문이다. 이러한 기능을 순조롭게 담당하기 위해 목포항에는 지속적이면서 정책적으로 사회간접자본의 확충이 이루어졌다.

표 2 목포 시가지를 포함하고 있던 행정구역의 인구 추이

(단위: 명)

연도	한국인(A)	일본인(B)	기타외국인	계(C)	A/C(%)	B/C(%)
1897*	2,600	206	-	2,806	92.7	7.3
1902*	3,655	1,045	55	4,755	76.9	22.0
1907**	3,532	2,851	83	6,466	54.6	45.1
1908**	5,252	2,863	78	8,139	64.5	35.2
1909**	5,675	3,097	81	8,853	64.1	35.0
1910**	7,076	3,494	85	10,655	66.4	32.8
연평균증가율(%)	8.0	24.32	5.6	13.4	-	-

출전: 『목포부사』, 『목포상공회의소, 『통계연보』 각 연도에 의함.

05) 목포부, 『목포부사』, 1930, 43쪽.

06) 목포인구 통계조사 과정에서 한 가지 안타까운 점은 개항 초기 목포에 거주하는 한국인의 인구 규모를 연도별로 명확히 파악할 수가 없다는 점이다. 다만, 목포부사에 의해 〈표 2〉에 제시한 연도에 한정하여 목포에 거주하는 한국인의 인구 규모만을 파악할 수 있는 실정이다. 일제 하의 자료로는 상당히 소상한 통계가 실려 있는 목포상공회의소의 통계 자료도 일본인을 비롯한 외국인의 거주 인구는 연도별로 명확히 수록되어 있으나 한국인의 인구 통계는 전연 나타나 있지 않고 있다.

### 3) 일제강점기의 인구 추이

일제강점기 한반도의 사회경제는 일본의 식민정책이 바뀔에 따라 몇 차례 변화를 겪어야만 하였다. 이러한 사회경제의 변동에 따라 인구 추세 역시 변동하지 않을 수 없는 실정이었다. 즉, 목포 경제가 1930년대 중반까지 호황을 누렸고, 이를 반영하듯 목포 인구는 10년마다 두 배 이상 증가하였다. 1910년 10,655명이었던 인구가 10년이 지난 1920년 16,701명, 또 10년이 지난 1930년에는 31,827명, 1941년 69,965명이 된다. 1910년에서 1940년까지 우리나라 전체 인구는 13,313,017명에서 24,326,327명으로 45.2% 증가한 반면, 목포부(木浦府)의 인구는 10,655명에서 69,965명으로 566.6%(59,310명) 증가하여 약 520% 정도가 유입 인구와 행정구역 편입에 의해 늘어났다고 할 수 있다.

일제강점기 목포부 인구의 증가 추이를 보면, <표 3>에서 보여준 바와 같이 1910년부터 1919년까지 연평균 증가율이 4.4%를 기록하여 개항기의 13.4%에 비하면 아주 둔화된 증가 흐름을 보여주고 있다. 1919년의 인구수는 1만5천명을 약간 상회하여 경술국치가 이루어졌던 1910년에 비하여 약 1.5배가 늘어난 셈이다. 개항기의 목포 시가지는 무안통 부근과 동해안 방면으로 형성되어 인구가 이 지역에 많이 집중되고 있었는데, 1912년부터는 시가지의 모습이 남해안 방면으로 발전되고, 부제(府制)가 실시되었던 1914년부터는 북부 죽교동 방면으로 확대되어 시가지가 형성되고 있었기 때문에 인구 역시 무안동을 중심으로 하여 동남북으로 퍼져 분포되고 있었다.

표 3 일제시기 목포부의 인구 추이

(단위: 명, %)

구분 연도	한국인 (A)	일본인 (B)	만주국인 및 중화민국인	미국인	합계 (C)	지수	A/C	B/C
1910	7,076	3,494	75	10	10,655	100	66.4	32.8
1911	7,370	4,726	111	15	12,222	114.7	60.3	38.7
1912	7,569	5,323	150	10	13,052	122.5	58.0	40.78
1913	7,552	5,859	130	17	13,558	127.2	55.7	43.21
1914	6,991	4,908	102	14	12,015	112.8	58.2	40.8
1915	7,118	4,611	74	14	11,817	110.9	60.2	39.02
1916	8,368	4,665	70	19	13,122	123.1	63.8	35.6
1917	8,804	4,583	82	18	13,487	126.6	65.3	34.0
1918	8,918	4,645	109	9	13,681	128.4	65.2	34.0
1919	10,348	4,850	104	9	15,311	143.7	67.6	31.7
1920	11,270	5,273	146	12	16,701	156.7	67.4	31.6
1921	12,096	5,685	146	18	17,945	168.4	67.4	31.7
1922	13,351	6,507	156	14	20,028	187.9	66.7	32.5
1923	15,036	7,021	157	19	22,233	208.7	67.6	31.6

연도	구분	한국인 (A)	일본인 (B)	만주국인 및 중화민국인	미국인	합계 (C)	자수	A/C	B/C
1924		16,275	7,368	191	20	23,854	223.8	68.2	30.9
1925		18,815	6,709	218	20	25,762	241.8	73.0	36.0
1926		19,993	7,280	226	22	27,521	258.3	72.6	36.4
1927		21,178	7,809	230	25	29,242	274.4	72.4	26.7
1928		21,707	7,931	235	21	29,894	280.6	72.6	26.5
1929		21,758	7,963	243	21	29,985	281.4	72.6	26.5
1930		23,488	8,003	305	21	31,827	298.7	73.8	25.1
1931		24,805	8,045	198	14	33,062	310.3	75.0	24.3
1932		43,827	8,479	187	18	52,511	492.8	83.4	16.1
1933		44,535	8,414	197	19	53,165	498.9	83.8	15.8
1934		46,896	8,534	219	18	55,167	517.7	85.0	15.5
1935		49,967	8,836	227	16	59,094	554.6	84.5	15.0
1936		50,859	8,885	239	55	60,004	563.1	84.8	14.8
1937		53,541	8,821	74	21	62,457	586.2	85.6	14.1
1938		56,923	8,551	85	13	65,572	615.4	86.8	13.0
1939		-	-	-	-	68,531	643.2	-	-
1941		-	-	-	-	69,965	656.6	-	-
1943		-	-	-	-	72,981	684.9	-	-

주: 일제1기(1910~1919)의 연평균 인구 증가율 4.11%, 일제2기(1919~1931)의 연평균 인구 증가율 6.62%, 일제3기(1931~1943)의 연평균 인구 증가율 6.005%

출전: 목포상공회의소, 『통계연보』 각 연도.

위의 <표 3>에서 본 바와 같이 1920년부터 만주사변이 일어난 1931년까지의 목포부 인구의 연평균 증가율은 6.6%를 기록하여 1910년대의 4.1%에 비하여 상당히 높게 나타났다. 1931년의 인구 규모는 1910년 경술국치 당시보다 약 3배가 늘어난 셈이다. 1931년 한국인과 일본인의 인구구성은 한국인이 75%, 일본인이 24.3%를 차지하여 한국인의 비중이 점차 커지고 있음을 나타내고 있다. 특히, 1932년과 1932년 사이에 인구가 급증한 이유는 1932년 10월 목포부의 행정구역이 개편되면서 무안군 이로면 산정리의 일부와 죽교리, 용당면 삼학도가 목포부로 편입되었기 때문이다. 즉, 이때 편입된 면적은 1,826,847평으로 목포부의 면적은 과거의 약 4배 가까이 커진 2,531,815평이 되었다. 인구도 11,087명이 편입되어 총인구는 43,827명이 되었다.<sup>07)</sup>

만주사변부터 태평양전쟁에서 일본이 패망하는 시기, 한반도의 도시화는 상당히 진척된다. 인구의 도시화율은 <표 4>와 같이 1920년에 3.4%에 불과하였으나 1930년에는 5.6%, 1940년에는 8.6% 그리고 광복 전해인 1944년에는 13.2%를 기록하고 있다.

07) 『동아일보』 1932. 8. 19.



표 4 일제강점기 도시인구 비중의 변화

(단위: 명)

연도	구분	전국인구(A)	시인구(B)	군인구(C)	B/A	C/A
1910		13,313,017	512,072	12,800,945	3.8	96.2
1920		17,288,989	598,055	16,690,934	3.4	96.6
1930		21,058,305	1,189,791	19,868,514	5.6	94.4
1940		24,326,327	2,818,460	21,507,867	8.6	91.4
1944		25,917,881	3,411,542	22,497,039	13.2	86.4

출전: 홍경희, 『한국도시연구』, 홍경희박사회갑기념논문집발간위원회, 1979, 12~15쪽.

국적별 인구 비율이 마지막으로 추계된 1938년 목포부에 거주하는 인구구성을 보면 한국인이 86.8%, 일본인이 10%를 차지하고 있다. 이는 점차 한국인의 비중이 커져가고 있다는 것을 알 수 있다.

#### 4) 광복 이후부터 경제개발기까지(1946~1997)의 인구 추이

광복 전까지 우리나라 도시에서 인구의 약 15%를 차지했던 일본인은 철수하고, 월남 피난민 및 해외에서 찾아드는 인구는 광복 직후 우리나라 도시화 과정에서 특이한 변화를 보여 주었다. 또한, 우리나라 역사상 일대 수난기였던 6·25전쟁은 전장(戰場)의 이동에 따라 국내에서 극심한 인구이동을 유발했다. 그 이후 1961년부터 비교적 안정적인 바탕 위에서 개발의 시대를 맞이하게 되는데, 이 시기에는 변혁적인 도시화의 과정에 진입하게 된다.

여기서는 광복 이후부터 IMF위기 이전의 경제개발기까지의 인구 추이를 살펴본다. 해방과 더불어 시작된 미군정은 1945년 9월 8일 미군의 인천 상륙에서부터 1948년 8월 15일 대한민국정부가 수립될 때까지 약 2년 11개월에 걸쳐 실시되었다. 이 기간 동안 목포부 인구의 추이를 살펴보면, 다음 <표 5>와 같다.<sup>08)</sup>

표 5 미 군정기의 인구 추이

(단위: 명, %)

연도	구분	목포부		전국	
		인구수	증감율	인구수	증감율
1946		103,081	-	19,369,270	-
1947		77,168	△25.1	19,698,547	1.7

출전: 공보처·통계국, 『대한민국통계월보』2, 1949, 56쪽; 이종화 외, 『목포 목포사람들』, 경인문화사, 2004, 48쪽.

08) 이종화 외, 『목포 목포사람들』, 경인문화사, 2004, 47~48쪽.

1949년 7월 4일 지방자치법이 공포되면서 목포부는 목포시(木浦市)로 명칭이 바뀌게 된다. 이후 6·25전쟁의 발발과 전후 복구기인 1948년부터 1960년까지는 우리나라의 도시가 농촌으로부터 유입된 이농민(離農民)과 북한에서 월남한 피난민(避難民), 해외로부터 들어오는 귀향민(歸鄉民), 그리고 6·25전쟁에 따르는 인구 이동으로 특징 지워진 시기이다. 이 기간 동안 목포시의 인구 추이는 1949년에 11만 1천명에서 1960년에 12만 9천 명으로 1만 8천 명 증가하는 데 그쳐, 연평균 1.63%의 증가율을 보이고 있다. 이는 개항기의 13.4%나 일제강점기의 6%에 비하면 매우 낮은 증가율이다.<sup>09)</sup> 이처럼 목포시의 인구 증가율은 낮은 데 반해, 우리나라의 도시화율은 빠르게 진행되어 1960년에 28%에 이르게 된다.<sup>10)</sup>

표 6 6·25전쟁 발발과 전후 복구기(1950년대)의 인구 추이

(단위: 명, %)

연도	구분	목포시		전국	
		인구수	증감율	인구수	증감율
1949		111,128	-	20,188,641	-
1955		113,492	2.1	21,502,386	6.5
1960		129,650	14.2	24,989,241	16.2

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>).

우리나라는 1961년부터 경제 성장을 이룩하는 개발의 시대에 들어갔다. 경제 성장의 초기 단계인 1960년대는 기존 도시의 집적 이익을 활용하려는 경향 때문에 서울을 중심으로 한 몇 개의 대도시가 크게 발달하게 되었고 농촌 지역과 중소도시들은 오히려 정체 상태를 가져오는 결과를 초래하였다. 1960년~1966년 도시인구는 연간 4.5%로 증가하였고 1966년~1970년 7.2%로 증가하였다. 이 기간은 세계의 어느 곳에서도 서울과 같이 단기간에 급속한 도시화를 경험한 나라가 없을 정도로 서울로의 인구이동은 급격한 성장을 보였다.

1960년대 목포시 인구의 추이를 다음 <표 7>을 통해서 보기로 한다. <표 7>을 살펴보면, 1961~1970년 목포의 연평균 인구 증가율은 약 4.0%를 나타내고 있는데, 이는 몇 개의 도시를 제외하고는 대부분 4~6%의 증가율을 기록하고 있다. 1961년 127,252명에서 1970년 177,800명으로 약 5만 명의 인구가 증가하였으나, 세대당 인구수는 약간 감소하였다.

09) 목포시, 『목포시사』 인문편, 1987, 87쪽.

10) 홍경희, 『도시지리학』, 법문사, 1983, 97~98쪽.

표 7 경제개발과 산업화 과정기(1960년대)의 인구 추이

(단위: 명, 세대)

연도	구분	세 대	인구수				세대당 인구
			계	증감수	남	여	
1961		22,355	127,252	△2,398	63,702	63,550	5.69
1962		25,037	142,640	15,388	71,740	70,990	5.70
1963		25,666	149,675	7,035	75,346	74,329	5.83
1964		26,035	154,241	4,566	77,894	76,347	5.92
1965		25,697	157,382	3,141	79,548	77,834	6.12
1966		28,309	162,491	5,109	83,061	79,430	5.74
1967		28,846	166,277	3,786	84,088	82,189	5.76
1968		29,470	168,192	1,915	84,856	83,336	5.71
1969		-	-	-	-	-	-
1970		32,937	177,800	9,608	91,105	86,695	5.40

주: 1969년의 통계자료 구축되지 않으며, 1970년의 증감 수는 1968년을 기준으로 설정한 수치임.  
출전: 목포시, 『통계연보』(1962~1971).

1970년대 목포시 인구의 추이를 살펴보면, <표 8>에서 보는 바와 같이 1971년 182,485명에서 1980년 221,856명으로 연평균 인구 증가율은 약 2.2%를 나타내고 있는데, 이는 1960년대 보다 반 배 정도 감소한 수치로 개발기의 초기 단계보다 크게 둔화된 양상을 보여주고 있다. 이는 1975~1982년 시(市)지역 연평균 인구 증가율 5.31%에 미치지 못한 것으로, 목포시는 전국적인 경제발전의 파급효과에 영향을 받지 못한 지역으로 변모하였다.

표 8 경제개발과 산업화 과정기(1970년대)의 인구 추이

(단위: 명, 세대)

연도	구분	세 대	인구수				세대당 인구
			계	증감수	남	여	
1971		33,895	182,485	4,685	91,457	91,028	5.38
1972		34,758	186,862	4,377	93,703	93,159	5.38
1973		35,976	192,324	5,462	96,576	95,748	5.35
1974		36,751	194,525	2,201	98,314	96,211	5.29
1975		39,236	192,927	△1,598	97,894	95,033	4.92
1976		39,783	196,854	3,927	89,926	97,928	4.95
1977		40,840	203,104	6,250	101,496	101,608	4.97
1978		43,220	210,867	7,763	105,058	105,864	4.88
1979		44,110	216,867	6,000	108,389	108,478	4.92
1980		46,577	221,856	4,989	111,185	110,671	4.76

출전: 목포시, 『통계연보』(1972~1981).

1980년대 목포시 인구의 추이를 보면, <표 9>에서 보는 바와 같이 1981년 226,747명에서 1990년대 253,423명으로 연평균 인구 증가율은 약 1.2%를 나타내고 있는데, 이는 1980년대보다 반 배 정도 감소한 수치로 인구 성장률이 더욱 감소하여 도시 성장의 상대적 취약성을 보이고 있다.

표 9 경제개발과 산업화 과정기(1980년대)의 인구 추이

(단위: 명, 세대)

연도	구분	세대	인구수				세대당 인구
			계	증감수	남	여	
1981		47,670	226,747	4,891	112,920	113,827	4.76
1982		47,954	229,292	2,545	113,976	115,316	4.78
1983		49,025	228,075	△1,217	113,595	114,480	4.65
1984		50,312	232,446	4,371	115,485	116,961	4.62
1985		51,722	236,078	3,632	117,438	118,640	4.56
1986		52,614	239,774	3,696	118,689	121,085	4.56
1987		54,019	248,748	8,974	123,176	125,572	4.60
1988		54,755	250,145	1,397	124,203	125,942	4.57
1989		55,644	251,490	1,345	124,258	127,232	4.52
1990		57,831	253,423	1,933	126,522	126,901	4.38

출전: 목포시, 『통계연보』(1982~1991).

목포는 개발기의 산업화 과정에서 소외되어 인구증가가 매우 느리게 진행되었다. 그 결과 1990년 253,423명에 이르러 약 30여 년 만에 2배로 증가하면서 통계상으로 가장 높게 기록되고 있다. 그 이후에도 인구가 조금씩 증가하기는 하였지만, 1991년부터는 인구 통계기준이 상주인구에서 주민등록표상의 인구로 바뀌게 되어 통계상으로는 낮게 기록되고 있다.<sup>11)</sup> 다음 <표 10>에서 보는 바와 같이 1991년의 인구는 221,193명으로 3만여 명 이상 낮게 기록되고 있으나, 매년 조금씩 증가 추세를 보이며 1997년에는 250,178명으로 기록되었다. 한편, 1980년대와 1990년대는 남성보다 여성의 인구 비율이 높은 것으로 나타났으며, 세대당 인구수가 감소하는 것으로 보아 핵가족화가 진행되었던 것으로 나타났다.

11) 이종화 외, 앞의 책, 53쪽.

표 10 경제개발과 산업화 과정기(1990년대)의 인구 추이

(단위: 명, 세대)

연도	구분 세대	인구수				세대당 인구
		계	증감수	남	여	
1991	58,583	221,193	△32,230	109,614	111,579	3.78
1992	60,959	224,766	3,573	111,160	113,606	3.69
1993	63,235	227,117	2,351	112,256	114,861	3.59
1994	65,405	231,519	4,402	114,497	116,910	3.54
1995	69,736	239,571	8,052	118,662	120,761	3.44
1996	73,207	245,471	5,900	121,674	123,478	3.35
1997	76,207	250,178	4,707	124,072	125,692	3.28

출전: 목포시, 『통계연보』(1992~1998).

우리나라 경제 개발기의 목포시 인구 성장과 관련된 특징 중 하나는 다음과 같다. 한 지역의 자본 축적과 노동력 공급의 증가가 다른 지역에 비해 클수록 그 지역의 성장률은 클 수밖에 없다는 것이 일반적인 원리라면, 인구 증가율이 상대적으로 낮은 목포시는 성장률 역시 상대적으로 낮을 수밖에 없었다고 평가될 수 있다. ‘목포에서 돈을 벌면 서울이나 광주로 이사한다’는 향간의 말은 목포 지역에서의 역류 현상이 극심하다는 사실을 대변해 주고 있다. 구체적으로 개발 정책의 시각에서 벗어난 목포 지역은 공업화 바람이 일지 않았고, 따라서 사회간접자본의 확충이 지극히 저조했으며, 이러한 요인은 결과적으로 서비스 기능이 다른 도시에 비해 크게 위축되어 민간투자 유인마저 없었던 것이다. 이러한 사실은 결국 목포권의 노동력과 자본이 선진 도시로 유출되는 역류 현상을 자극하게 되었고, 더군다나 선진 도시의 높은 소비패턴이 도리어 목포 지역으로 유입되는 이차적 역류 현상을 부채질하는 결과가 되었다.

##### 5) IMF위기 이후부터 현재까지(1998~2015년)의 인구 추이

앞에서 살펴본 바와 같이, 목포는 산업화 과정에서 소외되어 낮은 인구 증가율을 보여 왔다. 그러나 더욱 심각한 것은 IMF위기 이후라고 할 수 있다. <표 11>에서 보면, 1997년에 25만 178명을 정점으로 하여 매년 인구가 감소하고 있다. 그 원인을 살펴보면, 산업사회에서 지역사회를 지지해주던 중견 기업들이 떠나고 있고 교육 여건이 열악한 데 있다. 목포시의 경우 인구감소가 상당히 심각한 문제를 낳고 있는데, 2003년 6월 목포 시민에 대한 설문조사 결과 목포시를 떠나고자 하는 사람들은 경제력이 있고, 학력이 높고, 젊은 사람으로 나타났다.<sup>12)</sup> 지역사회에서 양질의 인구 유출은

12) 설문 조사 기관은 목포대학교 사회과학연구원이고, 조사 대상은 목포시에 거주하는 만 20세 이상의 성인으로 하였다. 조사 기간은 2003년



곧 지방정부의 재정 감소를 가져올 뿐만 아니라 학생들의 질 저하를 초래하는 결과를 낳는다.<sup>13)</sup>

다음 <표 11>에서 보는 바와 같이 1998년 248,950명에서 2015년 241,213명으로 연평균 인구증가율 -0.17%를 나타내고 있다. 구체적으로 IMF위기 이후 2003년까지 지속적으로 감소하다가 2004년부터 2012년까지 잠시 정체 현상을 보였다. 그러나 2013년 이후 인구의 감소폭은 크게 나타났는데, 그 원인 중의 하나는 전라남도청이 소재한 남악신도시의 영향이 크다고 할 수 있다. 남악신도시는 2005년 전라남도청이 이전하면서 목포시의 옥암지구와 무안군의 남악지구가 조성되었다. 옥암지구의 인구 증가는 목포 시내의 다른 행정동에서의 이동으로 목포시 전체 인구 변화는 발생하지 않으나, 무안군 남악지구로의 이동은 외부 유출로 목포시의 인구를 감소하게 만든다. 그 결과, 2014년에 무안군 인구가 8만 명이 돌파한 것은 목포 인구가 남악신도시로 이주한 효과라고 할 수 있다. 이처럼

표 11 IMF위기 이후부터 현재까지(1998~2015년)의 인구 추이

(단위: 명, 세대)

연도	구분	세 대	인구수				세대당 인구	인구 증가율
			계	증감수	남	여		
1998		77,471	248,950	△1,228	123,797	125,153	3.21	-0.49
1999		78,077	246,741	△2,209	122,664	124,077	3.16	-0.89
2000		79,378	245,831	△910	122,111	123,720	3.10	-0.37
2001		80,961	245,666	△165	122,144	123,522	3.03	-0.07
2002		82,721	245,315	△351	121,949	123,366	3.00	-0.14
2003		84,356	241,460	△3,855	120,123	121,337	2.86	-1.57
2004		86,027	241,717	257	120,244	121,473	2.81	0.11
2005		88,849	242,988	1,271	121,128	121,860	2.73	0.53
2006		90,511	242,755	△233	121,071	121,684	2.70	-0.10
2007		92,615	244,801	2,046	122,595	122,206	2.63	0.84
2008		95,086	247,620	2,819	124,034	123,586	2.58	1.15
2009		96,223	246,364	△1,256	123,427	122,937	2.56	-0.51
2010		98,181	247,442	1,078	123,776	123,666	2.52	0.44
2011		98,809	246,994	△448	123,435	123,559	2.48	-0.18
2012		99,652	247,215	221	123,537	123,678	2.46	0.09
2013		99,334	243,171	△4,044	121,229	121,942	2.43	-1.64
2014		99,955	241,744	△1,427	120,761	120,982	2.40	-0.59
2015		100,172	241,213	△531	120,544	120,669	2.38	-0.22

출전: 목포시, 『통계연보』(1998~2017).

6월 27일부터 7월 5일까지 9일간이다. 표본 추출은 성별, 연령별, 동별 인구 비례로 하였다. 표본 수는 812명이며, 신뢰 수준 95% 이상일 때 표본 오차는  $\pm 3.5\%$ 이다. 조사는 면접원에 의한 직접대면 면접조사방법으로 이루어졌다. 목포에 계속 거주할 의향에 대하여 질문해 본 결과, '거주 의향(평생 거주+가능한 거주)'에 응답한 사람이 80.5%, '이주 의향(가능한 이주+반드시 이주)'에 응답한 사람이 19.6%로 나타나, 앞으로도 개인의 소득 증대나 교육 환경의 획기적 개선이 없는 한 인구 감소는 더 지속될 것으로 보인다. 한편, 목포 거주 의향을 연령·학력·월평균 수입과 연관 지어 분석해 본 결과, 20대·대학재학 이상·월평균 수입 250만 원 이상이 '이주하겠다'에 응답한 비율이 상대적으로 높게 나타났다.

13) 이종화 외, 앞의 책, 52~53쪽.

목포시 인구가 남악신도시로 이동한 이유로는 공공 기관의 입지, 새로운 주거 문화, 소비패턴의 변화, 자녀 교육 환경 등을 거론할 수 있다.

인구사회학적 차원에서 보면, 인구감소는 다른 표현으로 인구위기라고 할 수 있는데, 이 인구위기는 세 가지 측면에서 문제가 제기된다. 지방차원에 인구위기는 인구수 감소보다는 그로 인해 파급되는 행정구역 통폐합, 지방교부세 삭감, 행정기구의 축소 등 인구감소의 부정적 영향에 대한 인식이 보다 직접적이다. 사실상 인구문제가 하나의 원인에 의한 결과가 아닌 것처럼 그 결과의 효과 또한 단편적인 현상으로 귀결되지 않는다. 그 효과는 포괄적이고 복합적인 사회현상으로 나타나 지역 전반에 영향을 미친다. 그럼에도 불구하고 지역의 인구감소가 상기한 측면들로 특히 부각되어 나타나는 이유는 지방 차원에서 인구가 정치 경제적 속성을 가지기 때문이다. 지방의 인구는 그 자체로 지방의 행·재정에 기여하는 바가 크고, 정치적·경제적·사회적 측면에서 중요한 변수가 된다. 결국, 지방 차원에서 인구는 단순한 숫자가 아니다.<sup>14)</sup> 위에서 살펴본 바와 같이 목포시도 이러한 인구 위기에서 자유로울 수 없는 상태이다.

최근 일본에서 ‘지방 소멸’이라는 단어가 유행처럼 사용되던 것이, 이제는 우리나라에서도 자연스럽게 도입되고 이 문제는 현실이 되고 있다. 일본의 지자체들은 공격적으로 인구 쟁탈전을 전개하고 있는데, 목포시도 이를 교훈 삼아 인구 늘리기 정책을 적극적으로 전개해야 할 것이다. 이를 추진하기 위해서 일명 ‘인구감소대책과’의 설치를 제안하는 바이다.

## 2. 동별 세대 및 인구

2015년 말 기준, 목포시 행정동(23개 동을 기준) 단위 평균 인구는 10,364명이고 4,355세대이다. <표 12>에서 보는 바와 같이 인구가 가장 많은 행정동은 부주동으로 24,596명이고, 그 다음으로는 상동 19,814명, 용해동 18,703명, 신흥동 17,846명 순이다. 반면, 인구가 가장 적은 행정동은 대성동 3,055명이고 그 다음으로 만호동 3,971명, 죽교동 4,125명 순이다. 세대당 인구수를 보면, 목포시 전체 2.38명이고 세대수가 가장 많은 행정동은 부주동 2.93명이고, 그 다음으로 연산동이 2.82명, 옥암동 2.78명, 이로동 2.74명 순이다. 반면 세대수가 가장 적은 행정동은 만호동 1.74명이고, 그 다음으로는 유달동 1.81명, 목원동 1.90명, 연동과 죽교동 1.92명 순이다. 65세 이상 고령자의 수는 용당1동이 2,677명으로 가장 많은 행정동이고, 그 다음으로 목원동이 2,477명, 상동이 2,431명, 용해동 1,896명 순이다. 그러나 인구 대비 고령자율을 보면, 유달동 26.4%로 가장 높았고, 그 다

14) 최민정, 앞의 논문, 48~50쪽.

음으로 목원동 24.9%, 연동 24.5%, 동명동 23.6% 순이다. 흥미로운 것은 신도심이 구도심보다 세대수가 높게 나타났다는 것으로, 이는 구도심이 독신 세대의 비율이 높아 이 지역의 사회안전망이 더욱 필요하다는 것을 알 수 있다.

표 12 동별 인구 및 세대(2015년 말)

(단위: 명, 세대)

동별	구분	인구수			세대수	세대당 인구수	65세이상 고령자(%)
		계	남	여			
	용당1동	12,135	6,117	6,018	5,955	2.04	2,677( 21.8)
	용당2동	6,245	3,166	3,079	3,107	2.01	1,287( 20.4)
	연 동	5,746	2,905	2,841	2,996	1.92	1,425( 24.5)
	산정동	8,005	3,962	4,043	3,297	2.43	1,342( 16.4)
	연산동	6,717	3,314	3,403	2,386	2.82	636( 9.4)
	원산동	15,433	7,645	7,788	6,167	2.50	1,547( 9.9)
	대성동	3,055	1,583	1,472	1,523	2.01	680( 22.1)
	목원동	9,855	5,011	4,844	5,196	1.90	2,477( 24.9)
	동명동	6,624	3,486	3,138	3,333	1.99	1,602( 23.6)
	삼학동	6,635	3,299	3,336	2,683	2.47	1,056( 15.6)
	만호동	3,971	2,141	1,830	2,285	1.74	961( 23.8)
	유달동	6,033	3,147	2,886	3,324	1.81	1,625( 26.4)
	죽교동	4,125	2,122	2,003	2,143	1.92	966( 23.2)
	북향동	10,404	5,189	5,215	4,214	2.47	1,313( 12.5)
	용해동	18,703	9,247	9,456	7,216	2.59	1,897( 10.0)
	이로동	11,088	5,469	5,619	4,045	2.74	1,316( 11.8)
	상 동	19,814	9,663	10,151	8,179	2.42	2,431( 12.1)
	하당동	12,279	6,315	5,964	5,830	2.11	1,018( 8.1)
	신흥동	17,846	8,799	9,047	6,764	2.64	1,399( 7.8)
	삼향동	5,598	2,868	2,730	2,307	2.43	673( 11.9)
	옥암동	11,575	5,614	5,961	4,171	2.78	880( 7.5)
	부흥동	11,900	5,843	6,057	4,666	2.55	872( 7.2)
	부주동	24,596	12,070	12,526	8,385	2.93	1,123( 4.5)
	합 계	238,382	118,975	119,407	100,172	2.38	31,203(100.0)

주: 외국인인을 제외한 한국인 기준임.

자료: 목포시 홈페이지 인구 통계 참조 작성.

목포시 전체 인구는 지방자치법에 따라 시로 개칭된 1949년부터 2015년까지의 기간 동안 114.5%(연평균 1.7%)의 증가율을 보이고 있다. 여기서는 목포시 행정동의 인구 변화를 통해 도시 내에서의 인구 이동을 살펴본다. 행정동별 인구 이동을 살펴보기에 앞서 행정동의 연혁을 살펴보면, 먼저 1948년 4월 1일 왜색이 농후한 '정(町)'을 '동(洞)'으로 단위 구역 명칭을 개정하였다. 1963년 1월 1일 무안군 이르면 일부를 합병하여 용당리, 상리를 이로동으로, 도서부인 달리, 눌도동 13개 도서를 충무동으로 편성하였으며 1970년 7월 1일 산정1동의 남부를 나누어 연동을 신설하였다. 1973년 7월 1일(대통령령 제6542호) 무안군 삼향면 석현리를 이로동으로 합병하였고, 1975년 7월 5일 해방이후 사용하던 재건반을 통 단위로 반 편성을 새롭게 하여 301개 통, 1,382개 반으로 설정하였으며, 1979년 5월 1일 용당동을 국도간선도로를 경계로 용당1, 2동으로 나누었으며 시 행정동은 27개 동, 352개 통, 1,720개 반으로 증설되었다. 또 1987년 1월 1일 대통령령 제12007호(1986년 12월 23일 공포)로 무안군 삼향면 대양리, 옥암리를 편입하였다. 대양동, 옥암동, 석현동 일부를 합하여 1994년 7월 6일 과대동인 이로동을 용해동과 상동으로 나누어 시 행정동은 29개 동, 508개 통, 2,353개 반으로 증설되었다. 1997년 1월 1일 목포시 조례 제1805호에 따라 용당1동, 용당2동, 산정2동을 제외하고 기존의 29개 동이 26개 동으로 조정되고 2006년 8월 7일 목포시 조례 제2322호에 따라 용당1동·산정2동을 용당1동으로, 북교동·무안동·남양동을 목원동으로, 유달동·충무동을 유달동으로 통합하여 기존의 26개 동이 22개 동으로 조정되었으며, 2011년 12월 26일 목포시 조례 제2715호에 따라 옥암동이 옥암동과 부주동으로 조정되었다. 이러한 행정동의 변화에 따라 2016년 현재 시 행정동은 23개 동, 575개 통, 2,473개 반이다.

이상과 같은 행정동의 연혁을 보았을 때, 어떠한 시점에서 분석을 하여야 할지를 판단해야 한다. 일정 시점을 기준으로 동별 인구를 분석하는 데에는 과거 동일 행정구역이었던 곳을 그대로 포함하여 분석하기 쉽지 않으므로, 2006년 이후 목포시 조례 제2,322호에 따라 행정동의 개편이 이루어진 후부터 행정동의 인구 변화를 보도록 한다. <표 13>에서 보는 바와 같이 2008년 이후 인구증가율이 가장 높은 행정동은 옥암동과 부주동으로 남악신도시의 조성 이후 공동주택의 완비 효과에 따른 결과이며, 그 다음으로 용해동과 이로동으로 이들 지역 또한 새로운 공동주택단지의 조성으로 인구 유인 효과가 작용한 결과이다. 반면, 이들 행정동 외에 모든 행정동의 인구는 감소 추세를 보이고 있으며, 특히 부흥동의 인구 감소폭이 매우 크다.

표 13 최근 10년간 동별 인구의 변화

(단위: 명, %)

동별	구분	2008	2010	2013	2015	증감율 (2008:2015)
용당1동		14,701	13,918	13,216	12,135	-17.5
용당2동		7,730	7,346	6,755	6,245	-19.2
연동		7,602	6,925	6,281	5,746	-24.4
산정동		9,286	9,252	8,779	8,005	-13.8
연산동		6,735	6,364	6,185	6,717	-0.3
원산동		17,692	17,300	16,559	15,433	-12.8
대성동		5,288	3,758	3,347	3,055	-42.2
목원동		12,046	11,519	10,444	9,855	-18.2
동명동		8,611	8,143	7,386	6,624	-23.1
삼학동		7,668	7,209	7,068	6,635	-13.5
만호동		4,888	4,645	4,338	3,971	-18.8
유달동		7,703	7,341	6,806	6,033	-21.7
죽교동		5,183	4,989	4,449	4,125	-20.4
북향동		10,943	10,397	9,920	10,404	-4.9
용해동		15,204	15,527	16,804	18,703	23.0
이로동		9,822	11,970	11,659	11,088	12.9
상동		20,363	20,470	19,339	19,814	-2.7
하당동		12,648	12,248	12,892	12,279	-2.9
신흥동		19,294	18,691	18,761	17,846	-7.5
삼향동		6,844	6,767	6,173	5,598	-18.2
부흥동		22,589	23,473	13,445	11,900	-47.3
옥암동				11,709	11,575	
부주동		14,780	19,190	20,856	24,596	103.4
합계		247,620	247,442	243,171	238,382	-3.7

주: 외국인을 제외한 한국인 기준임.

자료: 목포시 홈페이지 인구 통계 참조 작성.

### 3. 목포 인구 규모와 도시별 순위 변화

목포의 역사와 관련된 여러 신문과 자료집에 따르면, 목포를 일제강점기 ‘전국(남북한 포함) 3대 항 6대 도시’라고 기록하고 있다. 예를 들어, 『목포시사』(1987)에서 목포는 일제하 1935년에 인구 순위에서 남북한을 통틀어 전 도시에서 6위를 기록한 바 있었고, 광복 직후 1946년에는 남한의 전 도시 중 5위를 차지한 바도 있었다고 기록하고 있다. 그렇지만, 통계청의 1935년 인구조사 자료를 살펴보면, 전국 인구 22,899,038명 중 목포 인구는 60,734명으로 약 0.27%를 차지하고 목포와 같은 도내의 무안군(195,000명), 나주군(175,808명) 보다 인구수가 훨씬 적은 것으로 나타나 있다. 그렇다면, 도대체 어떻게 인구 규모가 적은데도 전국 6대 도시가 될 수 있었을까? 이 답을 찾기 위해



‘도시’라는 용어에 주목할 필요가 있다. 도시(都市)라는 용어는 한자어가 아닌 일본에서 들어온 근대어로, 도(都)는 계획과 행정(정치)을 의미하고 시(市)는 시장과 경제를 의미하며, 이들의 합성어이다. 이러한 도시라는 명칭은 일본이 1914년에 우리나라에 실시한 부제(府制)와 관련이 깊다.<sup>15)</sup> 이 제도는 기존의 12부의 관할하에 있던 농촌 면을 분리하여 별도의 군(郡)으로 독립시키고 나머지 시가지 지역만으로 새로운 부(府)를 설립한 것이다. 여기서 12부에 해당하는 지역은 경성부, 인천부, 목포부, 군산부, 대구부, 부산부, 마산부, 평양부, 진남포부, 신의주부, 원산부, 청진부이다. 부제의 실시로 부(府)는 순전히 도시 지역만을 관할하는 행정 구역으로서 오늘날처럼 농촌 지역과 분리된 형태의 시 행정구역이 최초로 만들어지게 되었다. 이처럼 일제강점기에 계획과 경제가 이루어지는 도시는 군

표 14 일제강점기 부별 인구

(단위: 명)

번호	1925		1930		1935		1940		1944	
	부	인구	부	인구	부	인구	부	인구	부	인구
1	경성부	342,626	경성부	394,240	경성부	444,098	경성부	935,464	경성부	988,537
2	부산부	106,642	부산부	146,098	부산부	182,503	평양부	285,965	인천부	213,833
3	평양부	89,423	평양부	140,703	평양부	182,121	부산부	249,734	개성부	76,360
4	대구부	76,534	대구부	93,319	대구부	107,414	청진부	197,918	대전부	76,675
5	인천부	56,295	인천부	68,137	인천부	82,997	대구부	178,923	군산부	57,589
6	원산부	36,421	개성부	49,047	목포부	60,734	인천부	171,165	전주부	67,095
7	진남포부	27,240	신의주부	48,047	원산부	60,169	원산부	79,320	목포부	69,269
8	목포부	26,178	함흥부	43,851	신의주부	58,462	함흥부	75,320	광주부	82,431
9	신의주부	23,176	원산부	42,760	함흥부	56,571	개성부	72,062	대구부	206,638
10	마산부	22,874	진남포부	38,296	개성부	55,537	진남포부	68,656	부산부	329,215
11	군산부	21,559	청진부	35,925	청진부	55,530	광주부	64,520	마산부	54,454
12	청진부	20,649	목포부	34,689	광주부	54,607	목포부	64,256	진주부	53,239
13			마산부	27,885	진남포부	50,512	신의주부	62,651	해주부	82,217
14			군산부	26,321	전주부	42,387	전주부	61,143	신의주부	118,398
15					군산부	41,698	대전부	47,230	평양부	341,654
16					대전부	39,061	진주부	45,541	진남포부	82,144
17					마산부	31,778	군산부	43,291	청진부	184,301
18							나진부	40,553	나진부	34,390
19							마산부	38,319	성진부	68,045
20								36,429	함흥부	112,157
21									원산부	112,901

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조 작성.

15) 이러한 부제의 실시는 1888년 일본에서 실시된 시제에 대응하고 주로 도시 지역에 거주하는 일본인들의 권리를 보호하기 위한 것이었다.

(郡)이 아닌 부(府)를 말하는 것으로 인구 규모에서 6대 도시는 1935년 당시 17개의 부에서 여섯 번째가 되는 것이고, 항구 중에서 부산부와 인천부 다음으로 3대 항이 되었던 것이다.

우리나라의 도시의 수는 해방 당시 수도 서울을 비롯하여 11개였으나, 국가 경제 발전에 따른 도시인구의 급증과 함께 도시의 수가 지속적으로 증가하여 2015년에는 79개 시<sup>16)</sup>로 증가되었다. 시대별로 시 승격 수를 살펴보면, 1940년대에 8개 시, 1950년대에 8개 시, 2000년대에는 5개 시로서, 1980년대에 시 승격이 현저히 많은 것으로 나타났다. 그렇다면, 우리나라 도시 중에서 목포시의 도시규모는 어느 정도인지를 살펴 보고자 한다.

1949년 7월 4일 지방자치법이 공포되면서 목포부는 목포시로 명칭이 바뀌게 된다. 이후 6·25전쟁 수행과 전후 복구기에 도시의 인구증가가 북한에서 월남한 피난민과 농촌의 압출 요인으로 밀려난 이농민(離農民)에 의해 이루어졌으나, 목포시의 인구는 별다른 변화를 보이지 않았다. 이 기간 동안 목포의 인구 추이를 보면, 1949년 11만 1천명에서 1960년에 12만 9천명으로 1만 8천명 증가하는 데 그쳐, 연평균 1.65%의 증가율을 보이고 있다. 이처럼 목포시의 인구 증가율은 낮은 데 비하여, 우리나라의 도시화율은 빠르게 진행되어 1960년에 28%에 이르게 된다. 그 결과, 전국(남북 포함) 도시별 인구 순위에 있어서 1946년 5위에서 1949년 7위로 떨어진다. <표 15>에서 보면 목포의 인구 규모는 1960년에 전국 도시(시 단위) 중 9위를 차지하다가 1966년에 이르러 8위로 부상된다. 그러나 1970년에 들어서 다시 9위로 떨어지고, 우리나라에서 도시인구와 농촌인구의 비중이 50:50으로 비슷했던 1975년에는 11위로 밀려나고, 1980년에는 14위이다.

표 15 목포 인구 규모와 도시별 순위 변화(1960~1980년)

(단위: 명)

순위	1960년		1966년		1970년		1975년		1980년	
	도시	인구	도시	인구	도시	인구	도시	인구	도시	인구
1	서울	2,44,5402	서울	3,803,360	서울	5,536,377	서울	6,889,502	서울	8,364,379
2	부산	1,163,671	부산	1,430,011	부산	1,880,710	부산	2,133,173	부산	3,159,766
3	대구	676,692	대구	847,555	대구	1,082,750	대구	1,310,768	대구	1,604,934
4	인천	401,473	인천	529,284	인천	646,013	인천	800,007	인천	1,083,906
5	광주	314,420	광주	404,217	광주	502,753	광주	607,011	광주	727,600
6	대전	228,987	대전	315,718	대전	414,598	대전	506,708	대전	651,792
7	전주	188,216	전주	220,687	전주	262,816	마산	371,917	울산	418,326
8	마산	158,010	목포	162,316	마산	190,992	전주	311,393	마산	386,751
9	목포	129,650	마산	154,847	목포	177,801	울산	252,570	성남	376,840

16) 구체적으로 1개 특별시, 6개 광역시, 72개 일반시를 합쳐서 총 79개이다.

순위	1960년		1966년		1970년		1975년		1980년	
	도시	인구	도시	인구	도시	인구	도시	인구	도시	인구
10	청주	92,093	수원	128,334	수원	170,518	수원	224,145	전주	367,161
11	수원	90,801	청주	124,020	울산	159,340	목포	192,958	수원	310,476
12	군산	90,437	울산	113,139	청주	143,944	청주	192,707	안양	253,560
13	여수	87,199	진주	107,162	춘천	122,672	군산	154,780	청주	253,192
14	진주	87,110	원주	103,956	진주	121,622	진주	154,646	목포	221,814
15	춘천	82,526	군산	102,835	여수	113,651	춘천	140,530	부천	221,463

주: 시 단위 기준임.

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조 작성.

목포시 인구 규모는 1990년까지 전국 20위권 내에 있었으나, 1995년부터는 계속 하락하고 있다. 이러한 현상은 산업화·도시화에 따른 수도권 인구 집중의 결과가 나타났으며, 더불어 산업기반이 취약한 목포의 경제구조가 드러난 결과라고 할 수 있다. 목포시는 1995년 이후 같은 도내에 있는 순천시보다 후순위에 위치하는 것으로 나타났다.

표 16 목포 인구 규모와 도시별 순위 변화(1985~2000년)

(단위: 명)

순위	1985년		1990년		1995년		2000년	
	도시	인구	도시	인구	도시	인구	도시	인구
1	서울	9,639,110	서울	10,612,577	서울	10,231,217	서울	9,895,217
2	부산	3,514,798	부산	3,798,113	부산	3,814,325	부산	3,662,884
3	대구	2,029,853	대구	2,229,040	대구	2,449,420	대구	2,480,578
4	인천	1,386,911	인천	1,817,919	인천	2,308,188	인천	2,475,139
5	광주	905,896	광주	1,139,003	대전	1,272,121	대전	1,368,207
6	대전	866,148	대전	1,049,578	광주	1,257,636	광주	1,352,797
7	울산	551,014	울산	682,411	울산	967,429	울산	1,014,428
8	부천	456,292	부천	667,993	성남	869,094	수원	946,704
9	마산	448,746	수원	644,805	부천	779,412	성남	914,590
10	성남	447,692	성남	540,754	수원	755,550	고양	763,971
11	수원	430,752	전주	517,059	안양	591,106	부천	761,389
12	전주	426,473	마산	493,731	전주	563,153	전주	616,468
13	안양	361,577	안양	481,291	청주	531,376	청주	586,700
14	청주	350,256	청주	477,783	고양	518,282	안양	580,544
15	포항	260,691	광명	328,593	안산	510,314	안산	562,920
16	목포	236,085	창원	323,223	포항	508,899	창원	517,410

순위	1985년		1990년		1995년		2000년	
	도시	인구	도시	인구	도시	인구	도시	인구
17	진주	227,309	포항	317,768	창원	481,694	포항	515,714
18	광명	219,611	진주	255,695	마산	441,242	마산	434,371
19	제주	202,911	안산	252,418	광명	350,914	천안	417,835
20	이리	192,269	목포	243,064	천안	330,259	용인	386,124
21	군산	185,649	제주	232,643	진주	329,886	의정부	355,380
22	창원	173,508	군산	218,205	익산	322,685	평택	345,306
23	여수	171,933	천안	211,363	평택	312,927	구미	341,550
24	천안	170,196	구미	206,121	구미	311,431	남양주	340,932
25	춘천	162,988	이리	203,382	의정부	276,111	진주	339,791
26	의정부	162,700	춘천	174,224	경주	273,968	광명	334,089
27	원주	151,165	여수	173,169	군산	266,569	김해	331,979
28	구미	142,094	순천	167,214	제주	258,511	익산	323,687
29	강릉	132,897	원주	162,415	김해	256,370	시흥	305,268
30	경주	127,544	강릉	152,678	순천	249,263	여수	303,233
31	순천	121,958	경주	141,896	목포	247,452	제주	279,996
32	진해	121,341	충주	128,425	원주	237,460	경주	275,842
33	안동	114,216	진해	120,212	군포	235,233	군산	272,715
34	태백	113,997	안동	116,958	춘천	234,528	원주	268,352
35	충주	113,331	구리	109,374	남양주	229,060	순천	265,930
36	제천	102,274	시흥	107,176	강릉	220,403	군포	263,760
37	동해	91,691	김해	106,206	충주	205,206	춘천	252,547
38	충무	87,459	하남	101,325	안동	188,443	목포	250,480
39	영주	84,742	군포	100,059	여수	183,596	강릉	228,232

주: 시 단위 기준임.

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조 작성.

목포시의 인구 규모는 2000년대 들어 전국 38위로 추락하였고, 2005년에 39위, 2010년 42위, 2015년 45위로 상대적 인구감소가 심화하고 있음을 확인할 수 있다. 2015년 목포와 같은 도내에서 여수시가 41위, 순천시가 42위로 목포시는 도내에서 세 번째 도시 규모로 나타났다. 2000년대에 들어, 지역 불균형이 국민 통합의 장애 요인으로 정치 쟁점화 되면서 정부는 국가균형발전특별법 제정과 국가균형발전5개년 계획 및 제4차 국토종합계획 수정계획의 수립 등 관련 제도를 강화하였다. 특히 참여정부는 중앙정부의 중추 기능을 지방으로 분산시키는 동시에 공기업의 대부분을 지방으로 이전시키는 등 보다 강력한 분산 정책을 추진하게 되었다. 그 결과, 혁신도시를 중심으로 인구가 성장하고 있으나, 아직도 서울을 위시로 한 수도권 도시들의 규모가 비대한 것으로 조사되었다.

표 17 목포 인구 규모와 도시별 순위 변화(2005~2015년)

(단위: 명)

순위	2005년		2010년		2015년	
	도시	인구	도시	인구	도시	인구
1	서울	9,820,171	서울	9,794,304	서울	9,904,312
2	부산	3,523,582	부산	3,414,950	부산	3,448,737
3	인천	2,531,280	인천	2,662,509	인천	2,890,451
4	대구	2,464,547	대구	2,446,418	대구	2,466,052
5	대전	1,442,856	대전	1,501,859	대전	1,538,394
6	광주	1,417,716	광주	1,475,745	광주	1,502,881
7	울산	1,049,177	울산	1,082,567	수원	1,194,313
8	수원	1,044,113	수원	1,071,913	울산	1,166,615
9	성남	934,984	창원	1,058,021	창원	1,059,241
10	고양	866,846	성남	949,964	고양	990,073
11	부천	838,801	고양	905,076	용인	971,327
12	용인	689,691	용인	856,765	성남	948,757
13	안산	681,590	부천	853,039	부천	843,794
14	청주	642,805	안산	728,775	청주	833,276
15	전주	623,298	청주	666,924	안산	747,035
16	안양	612,423	전주	649,728	전주	658,172
17	천안	521,887	안양	602,122	천안	629,062
18	창원	501,705	천안	574,623	남양주	629,061
19	포항	489,698	남양주	529,898	화성	608,725
20	김해	431,778	포항	511,390	안양	585,177
21	마산	428,069	김해	494,510	김해	534,124
22	남양주	426,087	화성	488,758	포항	511,804
23	의정부	398,870	의정부	417,412	평택	457,873
24	시흥	389,638	시흥	407,090	제주	451,758
25	구미	383,786	구미	402,607	시흥	425,184
26	평택	378,438	제주	401,192	의정부	421,579
27	진주	337,242	평택	388,508	구미	421,075
28	광명	320,268	진주	337,896	파주	415,345
29	제주	311,281	광명	329,010	김포	352,683
30	익산	308,144	파주	328,128	진주	349,788
31	화성	288,718	원주	311,449	광명	338,509
32	원주	284,360	익산	296,366	원주	330,854
33	여수	277,995	아산	278,676	아산	319,929
34	군포	270,042	군포	278,083	광주	310,278
35	경주	267,872	춘천	276,232	익산	301,723
36	순천	262,120	여수	269,937	양산	297,532



(단위: 명)

순위	2005년		2010년		2015년	
	도시	인구	도시	인구	도시	인구
37	춘천	260,887	경산	266,036	군포	285,721
38	군산	250,011	군산	260,546	춘천	281,596
39	목포	244,888	순천	258,670	경산	278,500
40	경산	242,297	경주	256,150	군산	275,155
41	파주	242,241	양산	252,507	여수	273,761
42	강릉	221,329	목포	249,960	순천	265,390
43	양산	217,154	거제	231,271	경주	262,310
44	아산	208,415	광주	228,747	거제	261,371
45	광주	206,304	김포	224,350	목포	239,524

주: 시 단위 기준임.

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조 작성.

## 제2절 인구구조와 인구 이동

### 1. 성별·연령별 인구구조

우리나라의 인구구조는 1960년대, 1980년대 그리고 2010년에 다른 형태를 나타내는데, 전형적인 피라미드형에서 30대 미만과 50대 이상이 적은 형태인 중간 연령층이 증가하는 항아리 형태로 변화하는 모양을 보인다. 이는 우리나라의 출산율이 1980년대 중반부터 크게 하락하였기 때문이며, 2000년의 중간 부분에 해당하는 베이비붐 세대가 고령 인구로 진입함에 따라 고령 인구가 차지하는 비중이 크게 증가할 것으로 예상된다. 구체적으로 인구피라미드는 2010년에는 20대 이하가 전체 인구의 37.3%이며 30대부터 50대까지는 47.2%, 그리고 60대 이상이 15.5%로 중간 연령층이 많은 종형 구조인데 반하여, 인구피라미드는 점차 아랫부분이 좁아지고 고령 인구가 늘어지면서 2060년에는 20대 이하는 21.8%로 감소하는 반면, 60대 이상이 47.4%로 가장 큰 비중을 차지하는 역삼각형의 항아리 구조로 변화할 것으로 예상된다.<sup>17)</sup>

17) 김도영, 『인구고령화와 경제성장에 관한 연구』, 서울시립대 박사학위논문, 2012, 51쪽.

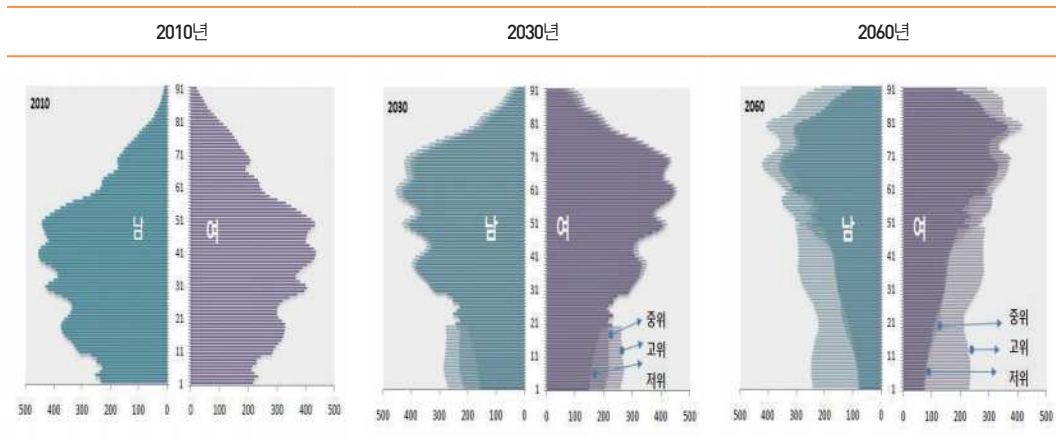


그림 1 우리나라 성별 및 연령별 인구피라미드(2010~2060)  
출전: 통계청, 『장래 인구 추계』(2010~2060), 2011, 7쪽.

이상의 2010년 인구피라미드 형태와 목포시의 인구피라미드는 <그림 2>에서 보는 바와 같이 유사한 형태를 보이고 있다.

목포시의 2015년 말 인구의 성별·연령별 인구구성비와 성비를 <표 18>와 <그림 2>을 중심으로 개괄적으로 살펴보면, 목포시 전체 성비는 99.4로 여성의 비율이 조금 높은 편이고, 50대 이후부터는 여성의 비율이 높게 나타나고 있다. 구체적으로 0~4세는 11,250명(남자 5,726명, 여자 5,524명)으로 목포시 전체 인구의 4.72%를 차지하고 성비는 104.7으로 남자의 비율이 높다. 계속하여 10~14세는 13,392명(남자 6,872명, 여자 6,520명)으로 전체 인구의 5.62%를 차지하며 성비는 104.9로 남자의 비율이 높고, 20~24세는 16,171명(남자 8,641명, 여자 7,530명)으로 전체 인구의 6.78%를 차지하며 성비는 114.5로 남자의 비율이 높은 편이다. 또한 30~34세는 16,349명(남자 8,662명, 여자 7,727명)으로 전체 인구의 6.86%를 차지하며 성비는 110.2로 남자의 비율이 더욱 높고, 35~39세는 18,552명(남자 9,546명, 여자 9,006명)으로 전체 인구의 7.78%를 차지해 성비는 110.2로 남자가 높다. 40~44세는 20,647명(남자 10,761명, 여자 9,886명)으로 전체 인구의 8.66%를 차지하며 성비는 107.8로 역시 남자의 비율이 높고, 50~54세는 18,554명(남자 9,120명, 여자 9,434명)으로 전체 인구의 7.78%를 차지하며 성비는 98.9으로 여자의 비율이 높고, 60~64세는 12,683명(남자 6,156명, 여자 6,527명)으로 전체 인구의 5.32%를 차지하며 성비는 93.9로 역시 여자의 비율이 높다. 70~74세는 8,632명(남자 3,834명, 여자 4,789명)으로 전체 인구의 3.62%를 차지하며 성비는 80.3이며, 80세 이상은 5,767명(남자 1,633명, 여자 4,134명)으로 전체의 2.43%를 차지하며 남자의 비율은 극도로 낮은 39.6을 나타내고 있다.

표 18 연령 계급별 남녀 구성비 및 성별 인구

(단위: 명, %)

연령	인구			구성비			성비
	계	남	여	계	남	여	
합계	238,382	118,975	119,407	100	100	100	99.4
0-4	11,250	5,726	5,524	4.72	4.81	4.63	104.7
5-9	12,628	6,502	6,126	5.30	5.47	5.13	105.6
10-14	13,392	6,872	6,520	5.62	5.78	5.46	104.9
15-19	17,711	9,160	8,551	7.43	7.70	7.16	107.3
20-24	16,171	8,641	7,530	6.78	7.26	6.31	114.5
25-29	11,841	6,132	5,709	4.97	5.15	4.78	107.8
30-34	16,349	8,622	7,727	6.86	7.25	6.47	110.2
35-39	18,552	9,546	9,006	7.78	8.02	7.54	106.4
40-44	20,647	10,761	9,886	8.66	9.04	8.28	107.4
45-49	19,619	10,191	9,428	8.23	8.57	7.90	107.2
50-54	18,554	9,120	9,434	7.78	7.67	7.90	98.9
55-59	17,782	8,703	9,079	7.46	7.31	7.60	94.7
60-64	12,683	6,156	6,527	5.32	5.17	5.47	93.9
65-69	10,642	5,021	5,621	4.46	4.22	4.71	89.6
70-74	8,623	3,834	4,789	3.62	3.22	4.01	80.3
75-79	6,171	2,355	3,816	2.59	1.98	3.20	63.2
80세 이상	5,767	1,633	4,134	2.43	1.06	3.91	39.6

주: 인구주택총조사 결과이며, 외국인 제외 인구임.

출전: 목포시, 『통계연보』(2017).

최근 20여 년간 목포시의 연령별 인구 구성비를 보면 다음 <표 19>와 같다. 일반적으로 우리나라 전체 인구의 연령 계급별 구성비가 0~4세부터 15~19세까지 미세하나마 점증적으로 높아지다가 이후부터는 일정하게 낮아지고 있다. 목포시 인구 역시 전체적으로 볼 때 전국의 흐름과 유사하게 나타나고 있으나, 25~29세의 청년층이 각 연도마다 비슷하게 낮게 나타난다는 특징을 보인다. 그러나 20년 전에 비해 10대와 20대 중반이 차지하는 비중이 다른 연령층보다 낮은 비중을 차지하고 있다는 것은 그만큼의 개발 잠재력이 상실되고 있다고 볼 수 있다. 이는 지역경제구조가 취약하여 졸업하면 무조건 대도시로 직장을 구하러 나가기 때문에 10대와 20대의 연

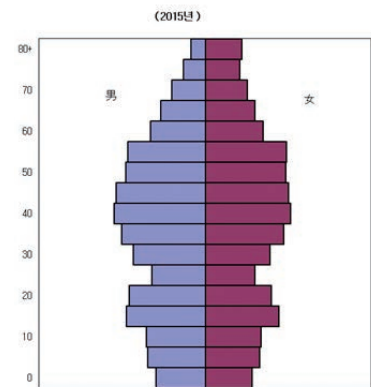


그림 2 연령별 인구피라미드

표 19 연령 계급별 인구 구성비

(단위: 명, %)

연령	1992년		2002년		2012년		2015년	
	인구	비율	인구	비율	인구	비율	인구	비율
합계	224,760	100.0	245,126.5	100.0	243,007	100.0	238,382	100.0
0-4	15,355	6.8	16,639	6.8	12,917.5	5.3	11,250	4.7
5-9	18,806	8.4	19,551.5	8.0	13,101.5	5.4	12,628	5.3
10-14	25,915	11.5	17,759	7.2	17,692	7.3	13,392	5.6
15-19	25,115	11.2	20,335	8.3	18,122.5	7.5	17,711	7.4
20-24	23,510	10.5	23,244	9.5	14,926.5	6.1	16,171	6.8
25-29	17,933	8.0	20,335	8.3	15,438.5	6.4	11,841	5.0
30-34	20,595	9.2	21,214	8.7	19,304.5	7.9	16,349	6.9
35-39	16,921	7.5	20,069	8.2	20,204	8.3	18,552	7.8
40-44	14,091	6.3	21,233	8.7	20,933.5	8.6	20,647	8.7
45-49	11,505	5.1	15,856	6.5	18,790.5	7.7	19,619	8.2
50-54	11,048	4.9	12,922	5.3	19,270	7.9	18,554	7.8
55-59	7,728	3.4	10,585.5	4.3	14,137	5.8	17,782	7.5
60-64	5,696	2.5	9,446.5	3.9	11,433	4.7	12,683	5.3
65-69	4,080	1.8	6,413	2.6	9,403.5	3.9	10,642	4.5
70-74	3,030	1.3	4,522	1.8	8,008.5	3.3	8,623	3.6
75-79	1,764	0.8	2,705.5	1.1	4,894.5	2.0	6,171	2.6
80세 이상	1,578	0.7	2,296.5	0.9	4,429.5	1.8	5,767	1.4

주: 인구주택총조사 결과이며, 외국인 제외 인구임.

자료: 목포시, 『통계연보』 (2017).

령층의 인력을 효율적으로 이용하지 못하는 것으로 볼 수 있다. 또한 20년 전에 비해 저출산·고령화 현상이 뚜렷하게 나타나고 있으므로 이러한 특징에 대한 정책적인 배려와 고민이 필요하다.

한편, UN에서는 65세 이상의 노령인구비율이 전체 인구 가운데 7% 이상이면 고령화 사회, 14% 이상이면 고령 사회, 20% 이상이면 초고령 사회로 분류하는데, 목포시는 12.1%로 고령 사회로 가까이 접근하고 있다.

2015년 내국인 기준, 목포시의 총부양비는 40.3%로 전국의 37.9%에 비해 높은 편이고, 유년 부양비는 21.9%로 전국의 19.7%보다 약간 높고, 노년 부양비는 18.4%로 전국의 18.3%와 비슷한 편이며, 노령화지수는 83.7%로 전국의 93.0%에 비해 약간 낮은 편이다.

목포시의 총부양비는 1980년에 66.7%로 높은 비율이었으나 1990년 50.8%, 2000년 39.7%까지 낮아지다가 2010년 41.4%로 조금 높아졌고 2015년 40.3%로 나타나고 있다. 이 같은 목포시의 총부양비 추이를 전국과 비교해 보면, 1980년부터 2015년까지 전국에 비해 높은 비율을 보이고 있

다. 목포시의 유년 부양비는 1980년 62.2%에서 1990년 44.8%로, 2000년에는 30.5%에서 2010년 26.3%로, 2015년은 21.9%로 낮아지고 있다. 유년 부양비 역시 1980년의 목포시 수치는 전국보다 높은 편이고 이는 최근까지 이어지고 있다. 목포시의 노년 부양비는 1980년 4.5%에서 계속 높아지고 있는 바, 1990년 6.0%, 2000년 9.1%, 2010년 15.1%, 2015년에는 18.3%로 증가를 보이고 있다. 전국 역시 1980년에 6.1%에서 1990년 7.4%, 2000년 10.1%, 2010년 15.6%, 2015년 18.3%로 점차 높아지고 있고, 그 증가 추이에 있어 목포시의 증가가 조금 높다. 목포시의 노령화지수는 1980년에 7.2%이던 것이 1990년 13.4%로 크게 증가하고 2000년 29.9%, 2010년에는 57.2%, 2015년 83.7%로 매우 급격하게 높아지고 있다. 전국 역시 1980년 11.2%에서 2015년 93.0%로 높아지고 있으며, 목포시의 노령화지수와 비슷한 증가 추이를 보이고 있다.

향후 목포시는 평균수명이 늘어나면서 노년 부양비는 점점 높아지고, 출산율이 낮아지면서 유년 부양비는 점점 낮아질 것으로 전망된다. 노년 인구 증가율이 출산 저하율보다 높음에 따라 총부양비 역시 점점 높아질 것으로 예측된다.

목포시의 인구구조 변화 추이를 요약할 때, 목포시의 총부양비와 유년 부양비, 노년 부양비, 노령화지수가 1980년 전국에 비해 높은 비율이었으나 기간이 지남에 따라 최근에는 그 폭이 비슷한 형태를 유지하고 있다. 목포시의 인구는 유년 인구 비율이 큰 폭으로 감소하였으며, 노년 부양비는 증가하고 노령화지수는 가장 큰 폭으로 증가하고 있다. 따라서 목포시의 인구는 당분간 노령화 추세가 계속될 것이고, 사회적 인구 변인이 크게 이루어지지 않을 경우 향후 10~20년에도 인구 감소 현상은 지속될 것이다.

표 20 부양비 및 노령화지수

(단위: %)

연도	구분	총부양비	유년부양비	노년부양비	노령화지수
1980	목포시	66.7	62.2	4.5	7.2
	전국	60.7	54.6	6.1	11.2
1990	목포시	50.8	44.8	6.0	13.4
	전국	44.3	36.9	7.4	20.0
2000	목포시	39.7	30.5	9.1	29.9
	전국	39.5	29.4	10.1	34.3
2010	목포시	41.4	26.3	15.1	57.2
	전국	38.0	22.4	15.6	69.7
2015	목포시	40.3	21.9	18.4	83.7
	전국	37.9	19.7	18.3	93.0

주: 1) 총부양비= (0~14세 인구 + 65세 이상 인구) / 15~64세 인구 × 100, 2) 유년 부양비= (0~14세 인구 / 15~64세 인구) × 100, 3) 노년 부양비= (65세 이상 인구 / 15~64세 인구) × 100, 4) 노령화지수= (65세 이상 인구 / 0~14세 인구) × 100.

## 2. 인구 동태

인구 동태(Movements of population)란 1년간의 출생·사망·결혼·이혼 등 인구의 자연적 변동 상황의 통계를 말하며, 이는 인구 동태 등록의 신고에 근거하여 작성된다. 이러한 인구동태는 그 지역의 사회·경제적인 모든 조건과 밀접한 관계를 가지므로 이 지역의 모든 특징을 나타내는 하나의 지표로 이용된다. 목포시와 전남 그리고 전국의 인구 동태 현황을 살펴보면 다음 <표 21>과 같다. 조출생률은 전국 8.5명, 전남 8.0명 그리고 목포는 8.1명으로 전국 보다는 조금 적은 편이고, 조사망률은 5.4명, 전남 8.7명, 목포 6.3명으로 전국 보다는 높으나 전남 보다는 낮은 편이다. 또한 자연증가율은 전국 3.2명, 전남 0.8명, 목포 1.9명으로 감소하는 전남에 비해 증가하고 있으며, 조혼인율은 전남에 비해 조금 높은 편이고, 조이혼율은 전국과 전남에 비해 높게 나타났다.

표 21 인구 동태 비교

(단위: 명, 천 명당)

지표 \ 지역	전국	전남	목포
출생건수	438,420	15,061	1,930
조출생률	8.6	8.0	8.1
사망건수	275,895	16,543	1,486
조사망률	5.4	8.7	6.3
자연증가건수	162,525	-1,482	444
자연증가율	3.2	-0.8	1.9
혼인건수	302,828	9,275	1,285
조혼인율	5.9	4.9	5.4
이혼건수	109,153	4,033	590
조이혼율	2.1	2.1	2.5

주: 1) 조출생률: 특정인구집단의 출산 수준을 나타내는 기본적인 지표로서 1년간의 총 출생아 수를 당해 연도의 총인구로 나눈 수치를 1,000분비로 나타낸 것.

2) 조혼인율: 특정 1년간 신고된 총 혼인건수를 해당 연도의 연앙인구로 나눈 수치를 1,000분비로 나타낸 것.

3) 자연증가율: 일정한 기간에 저절로 늘어난 수량에 전체 수량에 대하여 차지하는 비율.

4) 조이혼율: 1년간 발생한 총 이혼 건수를 당해 연도의 주민등록에 의한 연앙인구로 나눈 수치를 1,000분비로 나타낸 것.

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조 작성.

다음 <표 22>는 목포시의 연도별 인구 동태의 현황을 나타내고 있는데, 조출생률과 자연증가율은 2000년에 비해 2015년에 크게 감소하였고, 조혼인율과 조이혼율은 2000년에 비해 2015년에 소폭 감소하였다. 그에 반해, 조사망률은 증가하고 있는 것으로 나타났다.



표 22 연도별 인구 동태 현황

(단위: 천 명당)

연도 지표	2000년	2005년	2010년	2015년
조출생률	13.7	9.0	10.7	8.1
조사망률	5.2	4.5	5.4	6.3
자연증가율	8.5	4.4	5.2	1.9
조혼인율	6.8	5.9	6.3	5.4
조이혼율	3.1	2.6	2.5	2.5

자료: KOSIS 국가통계포털(<http://kosis.kr>) 참조 작성.

### 3. 교육정도별 인구구성

일정 도시의 교육 정도는 인구구성의 질적 수준을 나타내는 지표로 지역 발전 과정에서 중요한 인프라이다. 일반적으로 대학교 졸업까지는 교육 수준이 향상하면 개인의 인적자원 수준이 향상한다는 많은 실증 연구가 존재한다. 도시에 고학력자가 많을수록 도시의 성장 잠재력이 높다고 할 수 있다.

목포시의 6세 이상 기준으로 한 1980년부터 2015년까지의 교육 정도별 인구구성은 <표 23>과 같다. 연도별 교육 상황을 보면, 1980년에는 재학이 71,712명(37.5%), 졸업이 97,458명(51.0), 중퇴 6,172명(3.2%)이었고, 1990년에는 재학 76,119명(34.6%), 졸업 124,138명(56.4%), 중퇴 5,556명(2.5%)이었다. 2000년에는 재학 67,205명(29.4%), 졸업 140,247명(61.4%), 중퇴 6,329명(2.8%)이었고, 최근 2015년에는 재학 46,789명(20.6%), 졸업 154,049명(67.8%), 중퇴 10,399명(4.6%)이었다.

연도별 교육 정도(졸업 기준)의 추이를 보면, 초등 졸업은 1980년 37,740명(19.7%), 1990년 26,186명(11.9%), 2000년 21,812명(9.6%), 2010년 19,418명(8.3%), 2015년 17,156명(7.6%)으로 감소 추세를 나타내며 이는 저출산 현상이 전개되고 있는 것을 알 수 있다. 이러한 현상은 중등 졸업에서도 유사한 흐름을 보이고 있다. 고등 졸업은 1980년 27,533명(14.4%), 1990년 52,810명(24.0%), 2000년 61,989명(27.1%), 2010년 61,010명(26.2%), 2015년 59,895명(26.4%)으로 1980년 이후 증가 추세를 보이다가 2000년 이후 약간 감소를 보이고 있다. 이러한 현상은 학력 수준의 향상과 저출산 문제가 혼재되어 나타난 결과라고 할 수 있다. 1980년 이후 학년수준의 향상은 대학 이상 졸업자 현황으로 살펴본 바, 확연하게 증가하는 것으로 나타나며, 2015년 현재 대학 졸업 22,381명, 대학교 졸업 33,353명, 대학원 이상 4,021명이다.

종합적으로 볼 때, 목포시의 교육 정도별 인구구성은 저출산 문제로 인해 학생 수는 감소하였으나 상급 교육인구일수록 그 신장률이 높아져 높은 교육 정도를 보이고 있다.

표 23 교육 정도별 인구구성(6세 이상)

(단위: 명)

구분	연령	1980년	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년	2015년
재학	6세 이상 인구	191,235	219,908	225,203	228,391	227,116	233,177	227,132
	초등학교	35,437	32,874	23,221	21,356	22,916	19,683	14,716
	중학교	16,375	15,930	16,713	11,060	10,961	11,520	9,756
	고등학교	16,985	19,139	17,663	15,816	10,783	10,981	11,448
	대학	1,589	3,312	3,505	6,810	5,003	3,361	2,098
	대학교			9,387	11,483	11,089	7,229	8,215
	대학원 이상	1,326	4,864	245	680	595	728	556
	소 계	71,712	76,119	70,734	67,205	61,347	53,502	46,789
	초등학교	37,740	26,186	22,735	21,812	19,773	19,418	17,156
	중학교	26,160	29,870	25,649	22,241	19,729	19,015	17,243
졸업	고등학교	27,533	52,810	63,307	61,989	60,777	61,010	59,895
	대학	1,889	3,965	7,334	15,036	18,477	22,730	22,381
	대학교			16,469	17,419	25,200	29,489	33,353
	대학원 이상	4,136	11,307	1,198	1,750	2,691	3,444	4,021
	소 계	97,458	124,138	136,692	140,247	146,647	155,106	154,049
	초등학교	1,241	663	926	1,318	1,066	1,629	1,714
중퇴	중학교	2,116	1,111	1,114	1,391	919	1,364	1,162
	고등학교	1,568	1,572	1,451	1,794	1,123	1,804	1,582
	대학	184	364	165	910	799	1,665	2,507
	대학교			782	883	955	1,346	3,299
	대학원 이상	1,063	1,846	24	33	711	92	135
	소 계	6,172	5,556	4,462	6,329	5,573	7,900	10,399
	초등학교							

출전: 목포시, 『통계연보』 각 연도; 인구주택조사 자료.

#### 4. 사회적 인구 이동

최근 5년을 제외한 우리나라 도시 인구 이동 통계에서 전입·전출률이 각각 20~30%나 차지하고 있다. 이처럼 높은 이동률을 나타내는 이유는 전입, 전출 통계에 그 지역 간 이동(inter-city movement)뿐만 아니라, 지역 내에서의 이동(inter-city movement)까지 포함하고 있기 때문에 그 수치가 크게 왜곡되어 나타나는 것이다. 그러나 정확한 자료를 얻는다는 것은 현실적으로 어렵다.

〈표 24〉와 〈그림 3〉을 보면 목포의 인구 이동은 크게 변화하고 있지 않으나 감소 추세를 보이고 있다는 것을 알 수 있다. 1980년~2015년에서 1983년도 전입률이 30.1%로 가장 높았고, 전체적으로 전입률이 감소하고 있는 경향을 보이고 있다. 1983년도가 전출률 역시 27.8%로 가장 높았으

며, 전체적으로 보면, 전출률 역시 전입률과 같이 감소하는 경향을 보이고 있다. 이 기간 동안 특이한 사항은 1980년부터 1983년까지는 전입률이 전출률에 비해서 높았으며, 1984년에서 1989년까지는 전입률이 전출률에 비해서 낮았고, 1990년은 전입률이 전출률보다 0.1% 높았다. 그리고 1991년~1993년은 다시 전입률이 전출률보다 낮았고, 1995년부터 1997년까지 다시 전입률이 높아지다가 1998년 이후부터는 전반적으로 전출률이 전입률보다 높았다.

사회적 증가율을 보면, 1988년도에 전입-전출 비율이 -5.5% 차이가 날 정도로 전출이 높게 나타난 현상을 볼 수 있는데 이때의 인구 이동은 불안정했다는 것을 알 수 있다.

표 24 인구의 전입 전출(1980~2015년)

(단위: 명, %)

연도	구분	인구	전입	전입률	전출	전출률	순이동	사회적 증감률
1980		221,856	63,646	28.7	56,263	25.4	7,383	3.3
1981		226,747	60,896	26.9	56,041	24.7	4,855	2.1
1982		229,292	59,945	26.1	58,564	25.5	1,381	0.6
1983		228,075	68,559	30.1	63,471	27.8	5,088	2.2
1984		232,446	53,731	23.1	54,073	23.3	-342	-0.1
1985		236,078	51,366	21.8	54,484	23.1	-3,118	-1.3
1986		239,774	49,887	20.8	54,587	22.8	-4,700	-2.0
1987		248,748	54,886	22.1	58,987	23.7	-4,101	-1.6
1988		250,145	52,562	21.0	66,384	26.5	-13,822	-5.5
1989		251,490	51,708	20.6	56,095	22.3	-4,387	-1.7
1990		253,423	57,447	22.7	57,232	22.6	215	0.1
1991		221,193	54,797	24.8	56,653	25.6	-1,856	-0.8
1992		224,766	56,300	25.0	56,571	25.2	-271	-0.1
1993		227,117	52,157	23.0	52,843	23.3	-686	-0.3
1995		239,571	65,782	27.5	59,797	25.0	5,985	2.5
1996		245,471	58,520	23.8	55,561	22.6	2,959	1.2
1997		250,178	55,898	22.3	53,917	21.6	1,981	0.8
1998		248,950	53,370	21.4	56,405	22.7	-3,035	-1.2
1999		246,741	56,417	22.9	60,708	24.6	-4,291	-1.7
2000		245,831	54,898	22.3	58,262	23.7	-3,364	-1.4
2001		245,666	57,773	23.5	59,700	24.3	-1,927	-0.8
2002		245,315	61,338	25.0	63,039	25.7	-1,701	-0.7
2003		241,460	59,458	24.6	63,722	26.4	-4,264	-1.8
2004		241,717	52,456	21.7	53,328	22.1	-872	-0.4
2005		242,988	52,210	21.5	52,200	21.5	10	0.0
2006		242,755	49,777	20.5	52,338	21.6	-2,561	-1.1
2007		244,801	55,094	22.5	55,064	22.5	30	0.0

연도 \ 구분	인구	전입	전입률	전출	전출률	순이동	사회적 증감률
2008	247,620	53,572	21.6	52,918	21.4	654	0.3
2009	246,364	53,722	21.8	56,451	22.9	-2,729	-1.1
2010	247,442	45,587	18.4	47,851	19.3	-2,264	-0.9
2011	246,994	43,122	17.5	44,992	18.2	-1,870	-0.8
2012	247,215	40,553	16.4	41,556	16.8	-1,003	-0.4
2013	243,171	40,704	16.7	45,703	18.8	-4,999	-2.1
2014	241,744	42,002	17.4	44,470	18.4	-2,468	-1.0
2015	241,213	37,683	15.6	38,965	16.2	-1,282	-0.5

주: 자료상의 문제가 있는 수치는 일부 교정하였음.  
출전: 목포시, 『통계연보』 각 연도.

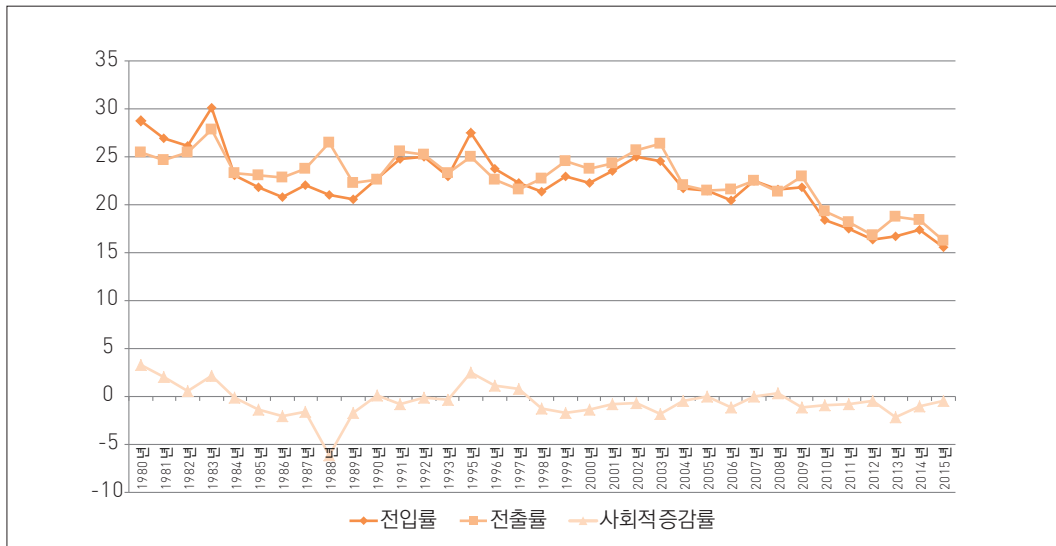


그림 3 1980년 이후 인구 이동(전입률, 전출률, 사회적증감률) 추이

인구 이동 현황을 <표 25>에서 보면, 도내 최근 5년 사이 도내(시·군) 전입 현황은 계속 감소하고 있으며, 도외 전입 현황은 3.7%~4.0% 구간을 유지하고 있다. 그리고 도내(시·군) 전출 현황 또한 감소 추세이며, 도외 전출 현황도 감소하고 있다는 것을 나타내고 있다. 한편, 도내 전출 지역 중 무안 군이 차지하는 비율이 높는데, 이는 목포 생활권인 남악신도시로의 이동이다. 또한 최근에는 과거와 달리 서울, 광주 등 대도시 위주형 보다는 같은 생활권 내에서의 새로운 거주 환경을 찾아 이동하는 경향을 띠고 있다.

표 25 시도내 및 시도 간 인구이동

(단위: 명, %)

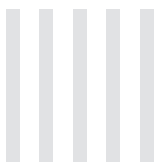
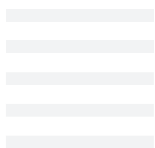
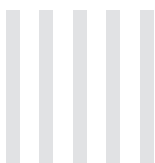
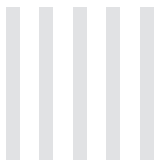
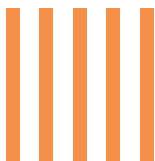
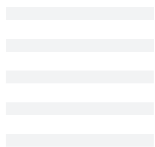
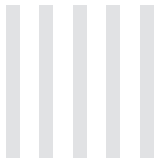
연도	구분	시도내 인구이동*				시도간 인구이동**			
		전	입	전	출	전	입	전	출
			이동률		이동률		이동률		이동률
2011		36,136	17.1	39,401	16.1	10,007	4.0	11,597	4.7
2012		30,989	12.7	30,853	12.6	9,610	3.9	10,751	4.4
2013		32,080	13.3	35,300	14.7	8,649	3.6	10,428	4.3
2014		32,691	13.7	34,096	14.3	9,311	3.9	10,374	4.3
2015		28,948	12.1	28,901	12.1	8,735	3.7	10,064	4.2

주: \* 주민등록 전출입 신고에 의한 자료이며, 시도내 이동은 전입 입구에 기준하였고, 국외 이동은 제외되었음.

\*\* 시군구내와 시군구 간 합계 자료임.

출전: 목포시, 『통계연보』 각 연도.

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원



### 제1절 일제강점기 생활권의 형성

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원

### 제2절 해방 이후 산업화 시기의 주거 환경

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원

### 제3절 생활권의 확대와 원도심의 쇠퇴

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원

### 제4절 주거 환경과 생활권의 변화

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원



## 제3장 목포 주민의 주거 환경과 생활권

### 제1절 일제강점기 생활권의 형성

#### 1. 일본인 마을과 한국인 마을(1897~1910년)

서남해안 지역은 일찍부터 독자적으로 중국과 교류하였고, 국제 해상 교통로의 중요한 관문역할을 하는 등 해상 활동이 활발하였다. 특히 목포는 영산강과 서해안이 만나는 수문 역할을 하는 곳으로 서남해안의 섬들을 아우르는 교통의 요충지이며 군사적으로도 중요한 위치를 차지하고 있었다. 이처럼 목포는 예로부터 해상과 육지를 연결하는 관문 역할을 수행하던 곳이었다.

1897년 개항 이전 목포는 작은 어촌에 불과하였는데, 개항 당시 목포진(木浦鎭)의 관할 하에 있던 인구는 확실히 알 수는 없으나, 대략 600명으로 추정된다.<sup>01)</sup> 그 이후 인구는 지속적으로 급증하여 같은 해 연말에는 한국인이 2,600명이었고, 일본인도 206명으로 집계되었다.<sup>02)</sup> 이곳은 바닷물이 들어오는 곳이 많아 갯벌이 발달하였고 높은 산이 없었으며, 이에 따라 우물에서 짼물이 나오는 경우가 많았기 때문에 사람들이 정주하기 좋은 곳은 될 수 없었다. 그리하여 거촌(居村)으로서 마을이 자리할 수 있는 곳은 아니었다.

개항은 목포를 도시(都市)라는 명칭을 부여한 중요한 사건이었다. 개항 이후 항만 설비를 구축하고, 각국 거류지를 중심으로 시가지가 형성되었다. 당시 목포는 개항장으로서 일본 소비시장의 창구 기능과 일본으로 농산물 반출 기능을 수행하게 된 이른바 유통 항구 기능을 수행하였다.

01) 목포개항백년사편찬위원회, 『목포개항백년사』, 목포백년회, 1997, 109쪽.

02) 목포시, 『목포시사』 사회·산업편, 1990, 136쪽.

목포는 도시 형성의 유래에 따라 크게 ‘구 각국 공동 거류지’ 구역인 일본인 마을과 ‘구 목포부 부내면’ 구역인 조선인 마을로 구분된다. 이 두 구역은 처음 만들어질 때부터 많은 차이점이 보였으며, 두 구역이 시가지화하는 과정에서 나타나는 차이는 곧 목포의 도시 특성을 규정지었다.<sup>03)</sup>

그렇다면 일본인 마을은 어떻게 형성되었을까? 개항 당시 목포는 지금과 달리 무안군 목포진 주변, 즉 각국 공동거류지 구역을 뜻하며, 이곳은 목포에 최초 시가지로 형성된 곳이다. 당시 목포의 토지는 바위 아니면 늪과 갯벌로 뒤덮여 있는 곳으로 집을 지을 수 있는 땅이 부족했고 그나마 땅으로 바꿀 수 있는 곳이 갯벌이었다. 이러한 이유로 각국 공동거류지 공간 확보를 위해 간척 사업이 이루어졌다. 간척 사업은 공동거류지회가 해안 방조제 공사를 조선 정부에 요청하면서 실시되었다. 1899년 6월 기공식을 갖고 1909년까지 약 1.5km에 이르는 공사와 보수공사까지 마무리 지으며<sup>04)</sup> 목포에 4.5km<sup>2</sup>의 간척지가 조성된다.<sup>05)</sup> 간척지 조성은 목포공동조계 서쪽에서 동쪽 방향으로 진행되었는데 우선적으로 목포공동조계 서쪽편의 서산동에서 동쪽편의 목포진터까지가 방조제로 연결된다. 그리고 다시 목포진터에서부터 동쪽편의 송도라는 섬까지 방조제로 연결되어 간척된다. 이를 통해 목포 공동조계의 외형 및 시가지 형성을 위한 배후지가 마련된다. 1899년 당시 거류민은 5~6정(町)에 불과하였으나, 1900년에 거류지 서부인 유달산 남쪽 기슭에 2층의 일본영사관 건물(사적 289호)이 붉은 벽돌의 르네상스 양식으로 건립되면서 주변에 업무 기능과 주거 기능을 하는 시설들이 설치되기 시작하였다. 일본영사관 앞 도로인 영사관통(領事館通)을 따라 우체국·경찰서와 같은 업무기능을 갖춘 기관들이 입지하고, 주거기능과 일본인 소학교인 목포 국립 심상 소학교가 입지하게 되었다.<sup>06)</sup> 목포 최초의 공식적인 공원인 송도(松島)공원은 1898년 각국 거류지회에서 정하였으며, 면적은 1.5ha로써 목포부 면적의 0.6%, 시민 1인당 0.5m<sup>2</sup>에 해당되었다. 1910년 경술국치 이후 송도공원의 내부를 개수하여 일본인의 헌금에 의해 송도신사(松島神社)를 건립할 계획을 수립하고 바로 공사에 착공하여 1911년 2월에 준공하였다.<sup>07)</sup>

이러한 간척 사업을 통해 목포공동조계 내 가로망 건설이 시작되었고, 당시 건설된 목포공동조계

03) 목포개항백년사편찬위원회, 앞의 책, 168쪽.

04) 해벽공사는 1898년 5월부터 설계, 공사 방법 등을 거류지회와 절충하여 1899년 4월 25일 계약하고 6월에 착공하였다. 공사가 진행 중이던 같은 해 9월 30일 목포진 앞의 해벽 약 50칸(90m)이 붕괴되는 사고가 발생하는 등 어려운 공사 끝에 1901년 5월 29일에 일단 준공되었다. 그러나 5월 29일에 다시 붕괴되었다. 이 두 번째의 붕괴 사고는 그대로 방치하다가 1909년 5월 세 번째의 수축을 완료함으로써 거류지의 해벽은 안정을 찾았다.

05) 목포문화원, 『목포의 땅이름』, 2003, 32쪽.

06) 전라남도, 『한국지리지』, 2015, 319쪽.

07) 목포시, 앞의 책, 451쪽.

내의 가로 형태는 T자형 가로와 격자형의 가로는 주로 이룬다.<sup>08)</sup> T자형 가로는 목포공동조계지역 내부보다는 해안선, 영사관 앞길, 목포진터 등 목포공동조계 주변에 주로 건설된 특징을 가진다. 이는 유달산과 해안선의 지형, 목포공동조계 경계 등으로 인해 밖으로 뻗지 못하고 목포공동조계 외곽으로 형성된 가로들과 목포공동조계 내부에서 뻗어 나온 가로들이 접하면서 형성되기 때문이다. 격자형 가로는 정(町)으로 구획된 목포공동조계 내부에서 흔히 볼 수 있는데, 정과 정을 연결하는 가로들이 서로 직교하면서 격자형의 가로 형태를 형성한다. 이러한 T자형과 격자형의 가로 형태는 목포공동조계 내부 형태에 영향을 주고 있다.

당초 도시 공간의 기본 형태는 조선 정부의 계획에 의하여 결정되었고,<sup>09)</sup> 1km<sup>2</sup>의 단지 규모에 불과하였지만 계획된 대로 거의 완성되었다. 조계지가 단기간 내에 상당한 수준의 시가지 형태를 갖추게 된 것은 계획 실현 수단의 체계화 덕분이라 할 수 있다. 특히 실현 체계는 각국 거류지회, 한국 정부의 지원 및 토지 경매, 자력 갱신 의무화 등에 의한 자금 조달, 특이한 조계지장정 등 행정·재정·법률간의 완비 결과이다.

일본인 마을과 대비하여 조선인 마을의 형성은 비계획적으로 전개되었다. 목포공동조계 밖에는 온금동과 쌍교리에 조선인 마을이 형성되었다. 우선 온금동은 목포공동조계 서쪽 경계인 서산동과 접한 지역으로 목포공동조계의 외국인 마을이나 쌍교리의 한국인 마을과는 달리 개항 전부터 형성된 자연부락이었다. 다음으로 조선인 마을이 형성된 지역은 유달산 북사면~북동사면에 위치한 쌍교리(현 목원동 지역) 지역으로서 이 지역은 온금동과 달리 목포가 개항을 하면서 유입된 인구로 인해 만들어진 마을이다.<sup>10)</sup> 땅이 없는 목포에서 외부 인구를 수용할 공간이라고는 쌍교리 근처의 무덤자리 밖에 없었기 때문에 그곳에 있던 모든 무덤을 이장하고 그 자리에 사람들이 살 수 있는 마을을 조성하였다. 2년 후에 사람들이 모였고, 남교동·죽동·만복동 등 차례로 마을을 형성하였다. 마을은 현재의 7동에 이르렀고 주민 수도 수천 명을 헤아렸으나, 주거 환경은 형편이 없었다.

앞에서 말한 바와 같이 시가지 발달은 일본영사관-무안통 부근의 개발이 처음이었다. 만복동(현 목원동), 남교동의 서부 및 신창동(현 대성동) 등에 점점 가옥의 건설이 늘어났다. 그리고 1904~1905년 러일전쟁 후 죽동(현 목원동) 이북에 일본인들의 유입이 급증하였다. 인구의 증가는

08) 조준범, 「목포 구시가지 도시조직의 형성과 변화에 관한 연구」, 『대한건축학회논문집: 계획계』, 21-10, 대한건축학회, 2005

09) 목포의 시가지 계획은 조선 정부의 감독하에 후에 초대 목포 해관장이 되는 인천 해관기사 아무어(W. Armour)가 세운 것으로 추정하고 있다. 그는 1896년 10월 30일 인천세관장의 목포개항 준비를 위한 방문 때 측량을 위해 동행하였다. 그는 후에 초대 목포 해관장이 되어 목포의 초기 도시화에 영향을 미쳤다. 한편 흔히 말하는 스태든(Staden, 네덜란드인)은 측량기사에 지나지 않았다. 스태든이 처음으로 목포를 방문한 시점은 1897년 11월 13일이며, 이때는 이미 시가지 계획이 끝난 후였다. 따라서 스태든이 계획을 세웠다고 볼 수 없다. 그는 다만 이미 이루어진 시가지 계획에 따라 택지의 실제 측량을 한 것에 지나지 않는다(양상호, 「목포각국공동거류지의 도시공간의 형성과정에 관한 고찰」, 『건축역사연구』, 4-1, 한국건축역사학회, 1995, 136쪽).

10) 『대한매일신보』 1906. 8. 17.

새로운 상권을 형성하게 되었고, 특히 죽동 유곽이 공적으로 허가되면서 더욱 변화하였다. 또한 남해안 방면도 건물이 증가하게 되었다. 목포-광주 간 일등도로(현 국도 1호선)의 개통, 호남선 철도공사의 시작으로 동해안이 발달하게 되었고, 이와 함께 조선인 마을에 일본인이 들어와 함께 사는 모습이 더욱 많아졌다. 그리하여 점차 조선인 마을 중 주거 상태가 양호한 곳은 일본인에 의해 점거되어 갔고 조선인들은 열악한 지역으로 밀리며 또한 밀집되어 갔다.

정리하면, 목포 초기 도시화는 이중성을 갖고 출발하였다. 목포 시가지의 형성은 일본인 거류의 매립지 1km<sup>2</sup>와 조선인 거주지 산기슭 무덤자리 1.33km<sup>2</sup>이었다. 일본인 마을은 계획된 시가지였고 조선인 마을은 무계획의 시가지였다. 목포의 초기 도시화는 조선인에게 불리한, 차별에서 비롯된 이중성을 갖고 출발하였다.

## 2. 생활권의 확장(1910~1930년)

1900년대가 목포의 형태 및 기능이 형성되는 시기라고 한다면, 1910년대는 육상 교통의 건설로 인해 목포의 내부 형태와 도시 기능이 성장하는 기반을 마련한 시기라 할 수 있다. 이 당시 목포 인구는 조선인 7,076명, 일본인 4,494명, 그리고 기타 외국인 85명으로 총 10,655명이었다. 또한 1897년 개항 이후 연평균 13.4%의 인구 증가율을 보이고 있다. 1910년대에 설치된 주요 시설로는 목포 시립병원이 개원(1904년)하고, 1897년 개국한 우체국이 이전(1905년)하였다. 또한 1911년에 목포 전등주식회사가 설립되어 화력발전을 개시함으로써 목포에서도 전등을 밝힐 수 있었다. 이러한 주요 시설의 조성과 함께 도시로서 목포가 성장할 기반 시설이 될 목포역이 1913년에 준공하여 그 다음해인 1914년에 대전과 목포를 잇는 호남선 철도가 개통하였다.

개항 초기에는 일본영사관을 중심으로 형성되어 있던 주거 기능이 목포공동조계 전체로 확산되면서 유달산을 중심으로 민족별로 분류되는 집합형의 주거 형태를 보인다. 또한 유입되는 조선인들도 증가함에 따라, 조선인 마을은 유달산에 막힌 남쪽이 아닌 무안가도를 따라 북쪽으로 면적이 성장을 하면서 불규칙형의 내부 형태가 계속 확장되었다.<sup>11)</sup>

당시 조선인 마을과 일본인 마을을 연결하는 도로는 무안가도가 유일한 것이었는데, 그 후 2~3개의 길이 더 개설되었다. 그리고 개항 당시 거류지의 가구가 거류지 안에서 완결되는 구성을 띠고 있었지만, 점차 조선인 마을로 확장하려는 의도를 나타내어 갔다. 동서축의 가구 구성이 동쪽 지역의 번영과 함께 남북축으로 바뀌어 갔다. 그리하여 자연스럽게 형성된 거류지의 중심은 영정(榮町)과 북

11) 김자경, 「목포의 도시구조 형성과 특성에 관한 연구」, 전남대 석사학위논문, 2009, 14~15쪽.

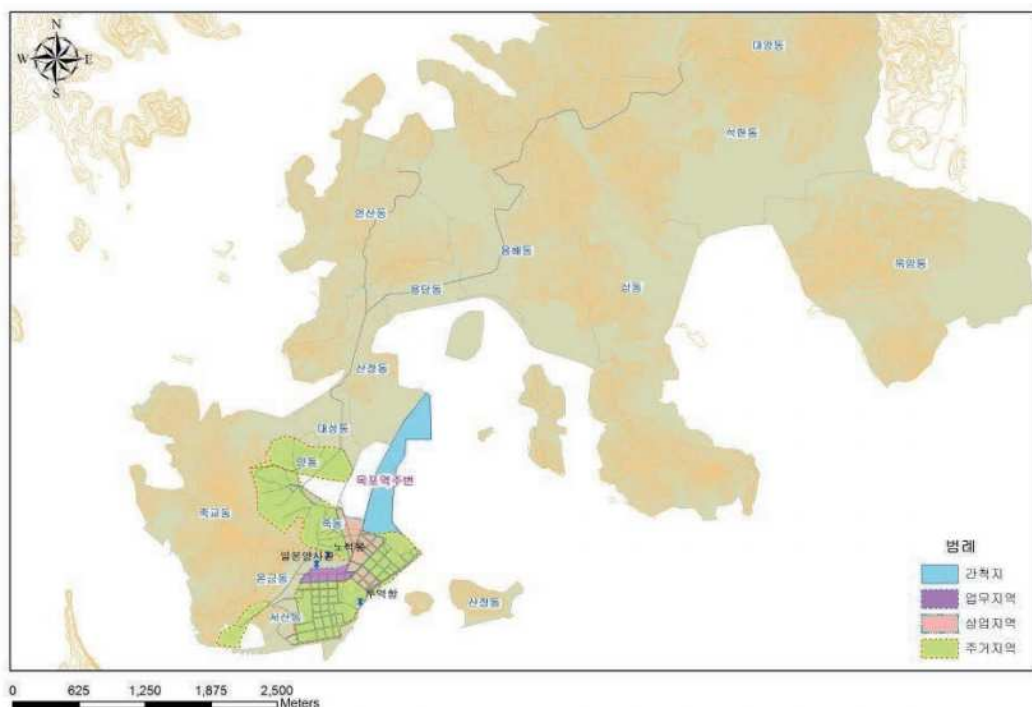


그림 1 1910년대의 목포 생활 공간

출전: 김자경, 「목포의 도시구조 형성과 특성에 관한 연구」, 전남대 석사학위논문, 2009, 15쪽.

산정(福山町)<sup>12)</sup> 일대였고, 이 지역은 흥미롭게도 선창과 조선인 마을을 연결하는 곳이었다. 당시 선창은 무역의 거점 시설이었고, 조선인 마을이 그 배후지라면 그 사이에 중심지가 형성되는 것은 자연스런 현상이었다.

1910년대의 목포는 주로 구 거류지 내의 정비에 치중하였고 호남선 철도 시설 공사로 약간의 매립을 시행하여 도시발달의 단초를 마련하는 정도였다. 여기서 중요한 변화는 초기에 있었던 동서축의 발달이 남북축의 발달로 전이되면서 시가지 확장의 방향을 새롭게 잡아갔다는 점이다.

이처럼 1910년대는 무역량의 증가와 교통의 발달이 시가지 확장을 유도하였다면, 1920년대에는 매립 사업으로 목포의 외형이 변화하게 된 시기였다. 인구 측면에서는 1910년 10,655명이었던 인구가 10년이 지난 1920년 16,701명이었으며, 연평균 인구 증가율은 4.4%로 개항기의 13.4%에 비하면 아주 둔화된 증가 흐름을 보여주고 있다. 행정구역 측면에서는 1910년 한일합방 이후 목포이사청

12) 영정은 무안통과 무역항을 연결하던 지역으로서 목포진 터 동쪽에 위치하였으며, 복산정은 무안통과 영정 및 영사관통이 만나는 지점에 위치한 지역을 말한다.

은 폐지되고, 그 해 10월 1일에 무안부가 목포부로 개칭하여, 목포부의 관할 구역은 18개 면으로 일시적으로 확대되었다. 1914년 조선총독부는 지방 제도를 개편했고, 이때 목포부를 목포부와 무안군으로 분리했다. 이 과정에서 목포부 면적은 703,978평으로 축소되었다. 또한 목포 거류민단이 폐지되어 관련 사무와 재산을 목포부에서 담당하게 되었다. 이러한 행정상의 변화와 함께 도시는 성장을 거듭했다.<sup>13)</sup>

1920년대 목포의 외형의 변화를 보면, 먼저 1924년 온금동이 간척되었는데, 이곳은 목포공동조계 서쪽 끝인 서산동과 접한 지역으로 유달산 남쪽 기슭에 위치한 곳이다. 온금동의 간척은 직선으로 이루어지지 않고 해안선을 따라 ‘ㄷ’자 형태<sup>14)</sup>로 진행된다. 이는 공간 확장의 목적보다 항구나 접안 시설의 건설에 목적을 둔 간척으로 보인다. 또한 온금동 간척과 함께 온금동을 감싸고 있던 옥산이 개발된다. 옥산의 개발로 옥정(旭町)이 만들어지면서 목포공동조계와 연결되는데 당시 조성된 면적이 7.8㎢였다.<sup>15)</sup>

이와 함께 남교동에서도 간척 사업이 실시되었다. 남교동은 그곳에 두 개의 다리가 있다고 하여 쌍교리라고 불리던 지역이었는데, 이후 남교동과 북교동으로 나뉘어졌다. 간척지는 일등도로(현 국도 1호선)가 건설되면서 형성된 방조제의 서쪽으로 남교동 북쪽과 양동의 남쪽이 접하는 부분으로 26 ㎢의 토지가 조성된다.<sup>16)</sup> 남교동의 간척 사업으로 남교동·양동 부근은 호소(湖沼)에서 평지로 변하게 되었고 밀집된 죽동, 북교동, 남교동 일대의 주거지는 간척지가 있는 북쪽으로 점차 확산되었다.

남교동이 간척되고 4년 후인 1929년 목포역전이 간척되었다.<sup>17)</sup> 개항 이후 무역량 증가와 호남선 철도의 개통으로 인해 복산정 주변으로의 상업 기능이 계속해서 밀집되었으며, 이러한 압력으로 상업·업무 기능의 외부로 확산되려는 모습을 보였다. 그 결과, 유일하게 외부 지역과 연결되는 무안통을 따라 상업·업무 기능이 확산되었고, 목포공동조계 내의 인구도 무안통 부근으로 빠져나가면서 인구의 중심점도 변하게 되었다. 하지만 이러한 기능들이 확산되는 북쪽은 조선인 마을이 형성되어 있었고, 계속되는 인구 유입으로 주거지가 더욱 밀집되는 형태를 보이면서 상업·업무 기능이 확산될 마땅한 공간을 찾지 못하였다. 이에 목포역 부근 호남선이 부설되면서 만들어진 방조제 내의 호면(湖面)이 상업·업무 기능 확산에 대한 예비공간 확보를 목적으로 간척되면서 8.5㎢의 토지가 조성되었

13) 윤희철, 「일제강점기 목포 도시계획의 내용과 특징: 시구개정과 시가지계획을 중심으로」, 『한국지역개발학회지』 25-2, 한국지역개발학회, 2013, 5~6쪽.

14) 이로 인해 해안선 모양이 언청이처럼 안쪽으로 들어갔다고 해서 ‘째보선창’이라고 불렸는데, 이는 1980년대 유달산 일주도로 건설로 인해 매립되어 사라진다.

15) 고석규, 『근대도시 목포의 역사·공간·문화』, 서울대 출판부, 2004, 138쪽.

16) 같은 책, 138쪽.

17) 같은 책, 96쪽.



다.<sup>18)</sup> 이러한 남교동·목포역전의 간척은 목포 전체 형태를 변화시켰다. 남교동은 개항 초기 조선인 마을이 형성된 지역으로서 목포의 유입되는 인구와 비례해서 인구가 증가하는 지역이었다.<sup>19)</sup> 1920년대를 1910년대와 비교했을 때 주거 기능이 남교동, 북교동, 양동, 대성동에서 산정동, 죽교동까지 확산되어 있다.<sup>20)</sup> 이로 인해 남교동을 비롯한 조선인 마을은 주거 기능 확산을 위한 배후지의 필요성을 갖는다.

일제강점기 목포 시가지의 확산은 자본의 성장과 상관관계가 높다. 지역 경제의 자본을 관리하는 금융기관에 대해 살펴보면, 1898년 10월 1일에 일본의 (株)제일은행 목포출장소가 설치되었고, 이후 1906년 조선은행 목포지점, 같은 해 광주농공은행이 개업하였다. 그 후 1917년 광주농공은행은 조선식산은행에 합병되었는데, 조선식산은행은 곧 목포지점을 설치하였다. 1906년 9월에는 (株)18은행 목포지점과 (株)나카사키 저축은행 대리점이 개설되었고, 1920년에는 호남은행 목포지점이 설치되었다. 또한 금융 관계 회사로는 동양척식회사 목포지점, 목포무진주식회사(1922년), 목포창고금융주식회사(1919년), 목포신탁회사(1922년), 전남신탁주식회사, (株)목포식산구락부 등이 있었다. 금융조합으로는 목포금융조합과 무안금융조합이 있었다.<sup>21)</sup> 이처럼 개항장을 중심으로 경제 규모가 확장되고 이를 지원하였던 금융기관이 자리 잡게 된다.

경제 규모가 확장되면서 문화 향유의 욕구를 충족시키기 위해 목포의 상설 영화관이 1920년 무안동에 희락관(喜樂館)이 설립되었으나, 1~2년간 운영한 후 1926년 화재로 사라졌다. 목포 지역의 극장 역사는 1926년 목포극장과 1927년 평화관(平和館)이 개관하였다. 목포극장 개관 2년 이후인 1928년 외달도 해수욕장이 개장하면서 휴일 개념을 제도화했고, 해수욕장 개장 다음 해 목포부 운영시장(市場)이 개장하면서 경제 활동이 전개되는 공간이 형성되었다.

18) 같은 책, 96쪽.

19) 남교동, 북교동을 제외하고는 마땅히 주거지를 형성할 공간이 없어 조선인들이 모여 있고 무역항과 가까운 이 지역으로 유입되는 인구가 많았다.

20) 목포시, 앞의 책, 147~152쪽.

21) 목포개항백년사편찬위원회, 앞의 책, 201쪽.

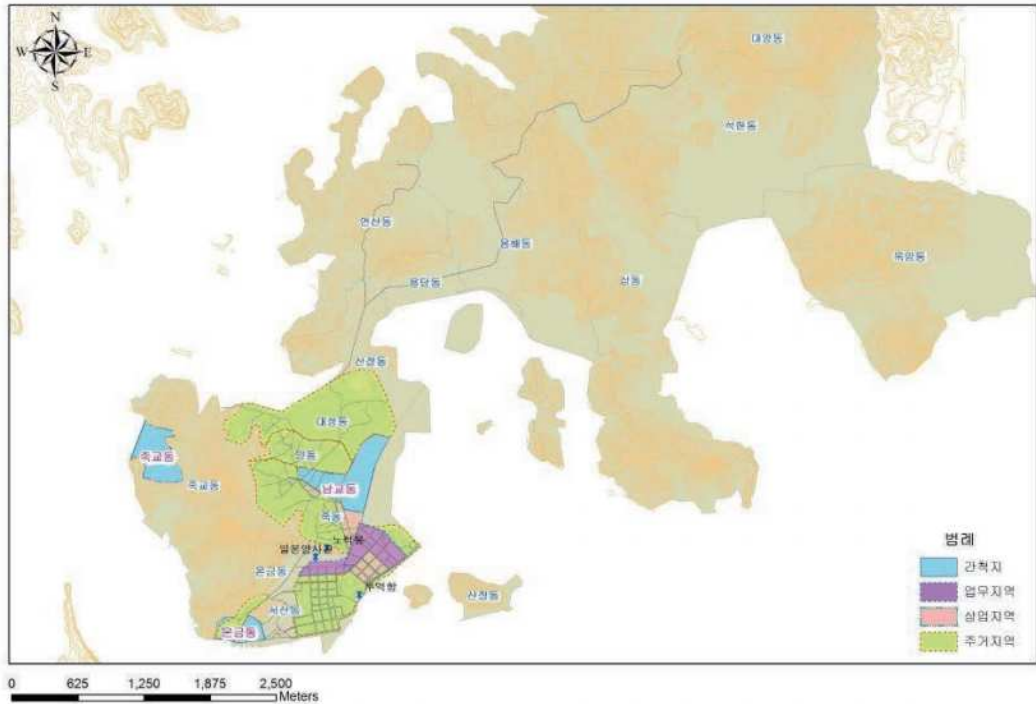


그림 2 1920년대의 목포 생활 공간  
출전: 김자경, 앞의 논문, 20쪽.

### 3. 시가지의 정비(1930~1940년)

개항 후 1920년대까지 목포는 도시적 기능의 형성과 변화와 함께 도시의 형태가 변화되었던 시기였다면, 1930년대 이후는 도시계획이라는 수단을 통해 시가지가 점차 정비되는 시기라고 말할 수 있다. 먼저, 인구 측면의 변화를 보면, 1910년에서 1940년까지 우리나라 전체 인구는 13,313,017명에서 24,326,327명으로 45.2% 증가한 반면, 목포부의 인구는 10,655명에서 69,965명으로 566.6%(59,310명) 증가하여 약 520% 정도가 유입 인구와 행정구역 편입에 의해 늘어났다고 할 수 있다. 또한 1931년의 인구 규모는 1910년 경술국치 당시보다 약 3배가 늘어났으며, 1931년 한국인과 일본인의 인구 구성은 한국인이 75%, 일본인이 24.3%를 차지하여 한국인의 비중이 점차 커지고 있다.

다음은 행정구역 측면의 변화를 보면, 1932년 목포의 행정구역은 기존 목포공동조계, 온금동, 죽동, 남교동, 북교동, 양동, 대성동 일대에서 무안군 이르면 죽교리, 산정리, 용당리 일대까지 확대되

면서 구역이 10.44㎢로 증가된다.<sup>22)</sup> 이러한 행정구역 확대에 의해 시계(市界)가 무안군 이르면 부근까지 넓혀져 목포의 도시형태가 변화되었으며, 인구가 급격히 증가하면서 목포공동조계 동쪽과 무안통에 형성되어 있던 중심 시가지는 그 기능이 더욱 강화되게 된다. 이와 함께 1932년 삼학도 북쪽의 산정동과 용당동 앞 해안(현 용당1, 2동 및 2호 광장과 3호 광장 부근)이 간척되면서 148㎢의 토지가 조성된다. 그리고 1935년 뒷개(현 북항과 산정동, 대성동, 양동 사이)가 간척되면서 67㎢의 토지가 조성된다.<sup>23)</sup> 이처럼 행정구역 확장과 간척을 통해 목포는 1930년대 시가지를 확장하였으며 넓은 배후지를 확보하게 되었다.

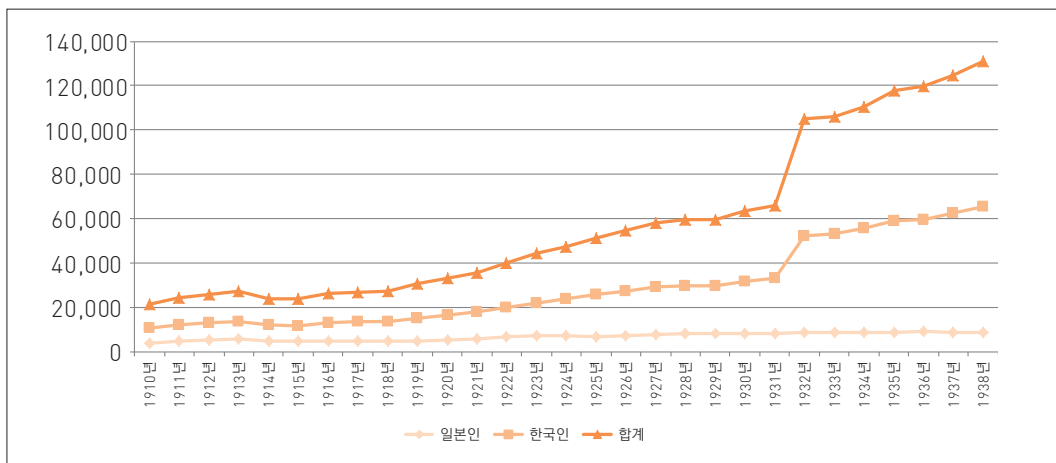


그림 3 목포부의 인구변화(1910~1938년)

주: 1932년에 급상승한 부분은 무안군 이르면 일부가 편입되어 발생.

목포의 「시가지계획령」은 1937년에 발표되었다. 이 「시가지계획령」은 도시를 체계적으로 정비하여 구획별로 특성에 맞는 개발을 위한 계획으로써 목포 내부형태 형성과 관련이 있다. 개항 직후 2,806명이었던 인구가 1935년에는 59,094명으로 21배 이상이라는 폭발적인 인구 증가로 자연스레 주거지는 밀집되고, 가로는 비좁아져 시가지 정비의 필요성이 생겼다. 이 「시가지계획령」은 「조선시가지계획령」(1934년 6월)에 따른 시가구·동가로망·구역 내의 구획 정리의 일환으로 마련되었다. 시가지 계획은 인구, 교통 수단, 차량 수, 간척을 통해 조성된 토지 등을 감안했으며, 이로써 목포의 남

22) 목포시, 앞의 책, 160쪽.

23) 고석규, 앞의 책, 138쪽.

쪽 무역항 부근에만 집중되어 있던 상업·업무·주거 기능이 외곽으로 확산될 수 있는 계기와 함께 목포의 내부 형태도 혼합형에서 규칙형이 우세한 내부 형태로 변화될 수 있는 계기를 마련하였다.

목포는 30년대 들어서면서 비약적인 발전을 거듭하였으나, 목포의 안정적 발전은 목포의 시민 모두에게 골고루 해당되었던 것은 아니었다. 이는 조선인의 희생 속에서 이루어진 것이었고 조선인의 생활은 더욱 비참하게 되었다. 당시 목포 인구의 10분의 3이 거주하는 북교동, 남교동, 죽동의 하수 개(下水蓋)가 정비되지 않아 막심한 오물이 산처럼 쌓여 있어 위생상 심각한 문제가 발생하기도 하였다.

이상과 같이 1930년대 이후 목포는 행정구역 확대를 통해 도시 형태를 변화시켰고, 이와 함께 무안까지 넓어진 행정구역과 인구증가 등으로 인해 상업 및 업무 기능이 집중된 목포의 중심 시가지는 더욱 밀집되었다. 또한 개항 후 외부에서 유입된 한국인들로 인해 빈민가를 넘어서 슬럼화된 조선인 마을(북교동, 남교동, 죽동)도 「목포시가지계획령」이 공포되면서 인구 및 교통 체계를 고려한 가로망, 주거지, 매립지 이용과 같은 구체적인 계획이 세워지면서 체계적인 시가지 정비가 가능하게 되었다.

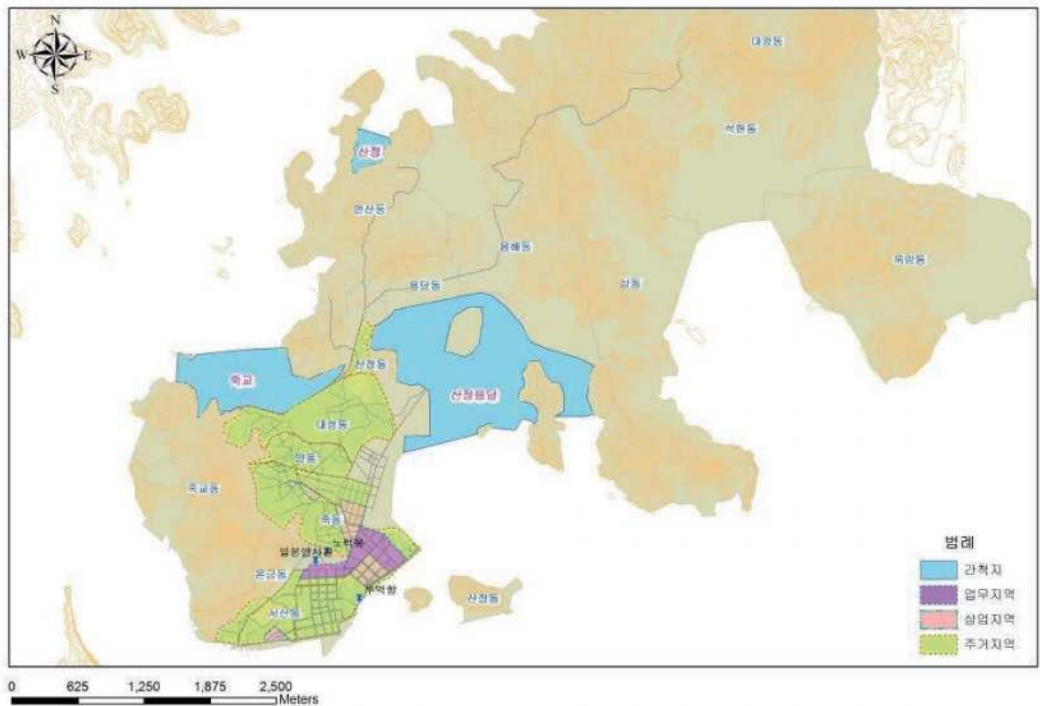


그림 4 1930년대의 목포 생활 공간  
출전: 김자경, 앞의 논문, 25쪽.

## 제2절 해방 이후 산업화 시기의 주거 환경

### 1. 해방 이후 주거 문제(1950년대)

1945년 해방 후 제일 먼저 목포의 행정에 찾아온 변화는 동명의 개칭이다. 1949년 4월 1일 일본 식 정(町)을 모두 동(洞)으로 개칭하였다. 또한 1949년 7월 4일에는 법률 32호로 지방자치법을 제정하여 목포부를 목포시로 변경하였다. 그 후 행정의 편리를 도모하고자 1953년 1월 8일 목포시 조례 제26호로 목포시 동의 명칭과 구역을 전면 개정하여 오늘날의 기틀을 마련하였다.

해방 전 72,981명이던 목포 인구는 1946년 10만 3천 명으로 급증하고 1949년에는 11만 1천 명까지 늘어나게 된다. 당시 늘어난 사람들은 일본에서의 귀환자, 남하 동포, 교외의 타지방 전입자 등이었다.<sup>24)</sup> 이처럼 급격한 인구 증가는 도시의 부양 능력에 비하여 지나치게 많은 인구가 도시로 집중되는 가도시화 현상을 초래하게 된다. 이러한 가도시화 현상으로 인해 가장 먼저 나타나는 문제가 바로 주택 문제이다. 한정된 공간에 과도한 인구가 유입되면서 목포 내의 주택이 그 수요를 따라가지 못한다. 이로 인해 목포의 기존 시가지는 과밀화하였고, 도심 주변의 유달산, 송도공원과 같은 국공유지 혹은 대성동, 산정동 산기슭 등이 불법 점거되어 소규모 불량주택이 들어차서 개발이 어려운 불량주거지로 되었다.<sup>25)</sup>

1952년 12월에는 OAO당국의 난민용 주택 120호가 대성동에 조성되어 피난민촌이 이루어졌다. 그럼에도 불구하고, 이미 목포의 인구는 자체 해결 능력을 훨씬 넘어서고 있었기 때문에 그 가중된 압력에 밀려 사람들은 목포를 떠났다. 이런 사정으로 1955년을 기점으로 목포의 인구는 감소하게 되었지만 난민문제가 완전히 해결된 것은 아니었다. 목포시는 1960년대 중반까지도 난민들의 정착 사업으로 어려움을 겪었다. 목포시는 1956년까지 전쟁으로 인한 파괴를 복구하는 데 여념이 없었고, 이때 국공유지에 대한 불법 점거를 용납한 것이 이후 도시 정비를 어렵게 하는 원인이 되었다.

1953년에는 남해개발지구 64만 평을 조성하기 위해 삼학도-갯바위 간 제방 공사를 계획하였고, 이는 1957년에 서울의 척방염전주식회사가 맡아 공사를 착수하였다. 그리고 1960년까지 삼학도와 송도간의 연륙이 상당히 진행되었고 산정, 용당, 죽교동에서 매립이 추진되었다.

1960년 발행한 목포시가도(木浦市街圖)에 따르면, 1935년 대비 시가지와 구역이나 도로망은 거의

24) 당시 목포에는 이들을 구제하고자 임시 이재민구호소를 1947년 7월에 개소하였는데, 3~4개월 안에 대략 5만 명이 입소할 것으로 예상하였던 것으로 볼 때 당시 목포로의 인구집중이 얼마나 폭발적이었는가는 능히 짐작할 수 있다.

25) 고석규, 앞의 책, 122쪽.

그대로인 데 반해 인구는 약 2배 가까이 증가하였고, 그 분포는 새로이 산정동, 용당 방면과 함께, 유달산, 서산동, 대성초등학교 부근에 국공유지를 불법 점거하여 크게 늘었다. 이러한 불법 점거 지역에 거주하는 사람들의 주거 환경의 질은 낮을 수밖에 없었다.

## 2. 개발의 시대에서의 주거 환경(1960년대)

1960년대는 우리나라의 산업화가 본격적으로 시작된 시기로 이러한 사회적 분위기로 목포에도 영향을 끼쳤다. 당시 목포는 가도시화로 인해 가장 시급히 해결해야 할 문제가 주택문제였다. 1966년 인구 16만 명의 목포시에는 1만 7천9백여 동의 가옥에 2만 6천7백여 세대가 살고 있어 8천6백여 세대가 셋방살이를 면치 못함으로써 결국 부족한 가옥이 8천여 동이나 되고 있었다. 목포 인구의 거의 1/3이 집 없는 신세였으며, 이러한 상황에서 더욱이 매년 인구는 2.8%의 증가율을 보이고 있었다. 1969년의 통계를 살펴보면, 인구 16만 8천여 명에 2만 9천4백7십여 세대가 살고 있지만, 주택 수는 1만 9천1백7십2 동으로 1만 8백3십5 동이 부족한 것으로 나와 있고, 이중에는 가건물격인 주택이 531동이나 되었다. 주택난은 점점 더 심해졌고, 시민의 37%가 집이 없었다.

이런 주택 문제를 해결하기 위한 우선적 과제는 집 지을 땅을 마련하는 택지 조성이다. 목포시가 택지를 조성하는 방법은 두 가지를 생각할 수 있었다. 하나는 행정구역을 개편하여 새로운 땅을 목포시역(木浦市域)으로 편입시키는 일이며, 다른 하나는 간석지 등의 매립을 통해 물리적 면적을 확보하는 것이었다. 이 외에도 확장과는 다르나 도시 내 정비를 위한 재개발 사업도 택지 조성의 일환이었다.

1962년 11월 21일, 법률 제1775호로 목포시의 행정구역이 확장되었다. 신안군 이로면의 육지부에 속한 산정·상리·용당리 등이 이로동으로, 그리고 도서부에 속한 달리, 놀도리를 충무동으로 편입하였다. 이로써 시의 행정구역 면적이 23.19㎢에 이르렀다. 이에 따라 행정동 구역도 변경되었다. 이로동과 충무동의 신설로 25개 동이 되었고 산정동 3구는 동구역이 조정되었다. 또 동명칭도 일부 수정되어 산정 1구동, 2구동이 산정동 1구로 되었다. 1970년 7월 1일에는 산정동 1구의 남부를 나누고 남해개발사업지구 중 일부 매립지를 포함하여 연동을 신설하였다. 이로써 목포시는 26개 행정동과 41개 법정동을 관할하게 되었다.

이러한 행정구역 개편을 통해 도시의 외연부에 편입된 새로운 땅에는 신주택지를 조성하기 위한 구획정리사업을 시행하였다. 이 사업은 대량의 택지를 자치 단체 재원을 거의 투자하지 않고 조성하는 유일한 수단이기도 하였다. 이 사업은 1966년 8월 3일 법률 제1822호로 제정된 토지구획 정리사업법에 근거하고 있었다. 1966년 7월 14일 고시된 목포시 종합개발계획(시안)을 보더라도 토지구획 정리지구가 계획 주거 가능지 면적의 절반 이상을 차지하고 있어 도시 개발에서 토지 구획 정리가 많



은 비중을 차지하고 있었다. 이 종합 계획에는 남해개발지구 및 하당지구, 뒷개 북항지구 등이 포함되었고 백련동 부근도 신시가지로 계획하고 있었다. 당시의 주거지역 건설에 관한 계획은 다음과 같다. 첫째, 최소 공공용지율을 포함해 신규 주택 건설에 필요한 3,400,000㎡의 택지 확보를 위해 택지 개발에 중점을 둔다. 둘째, 택지 개발에는 먼저 주거 환경의 정비, 즉 사회 자본 시설을 완비하여야 한다. 셋째, 시가지화 지역에 밀집한 인구를 여타 주변 지역에 분산될 커뮤니티 형성의 관점에서 주택 개발 부지를 조성한다. 넷째, 1차로 제1, 2 이로지구(산정동, 용당동 일대), 제1, 2 삼학지구(매립된 삼학도 부근)의 택지 개발을 선정하고, 2차로 제1, 2 죽교지구(유달동 북서쪽 일대), 석현지구를 개발한다.<sup>26)</sup>

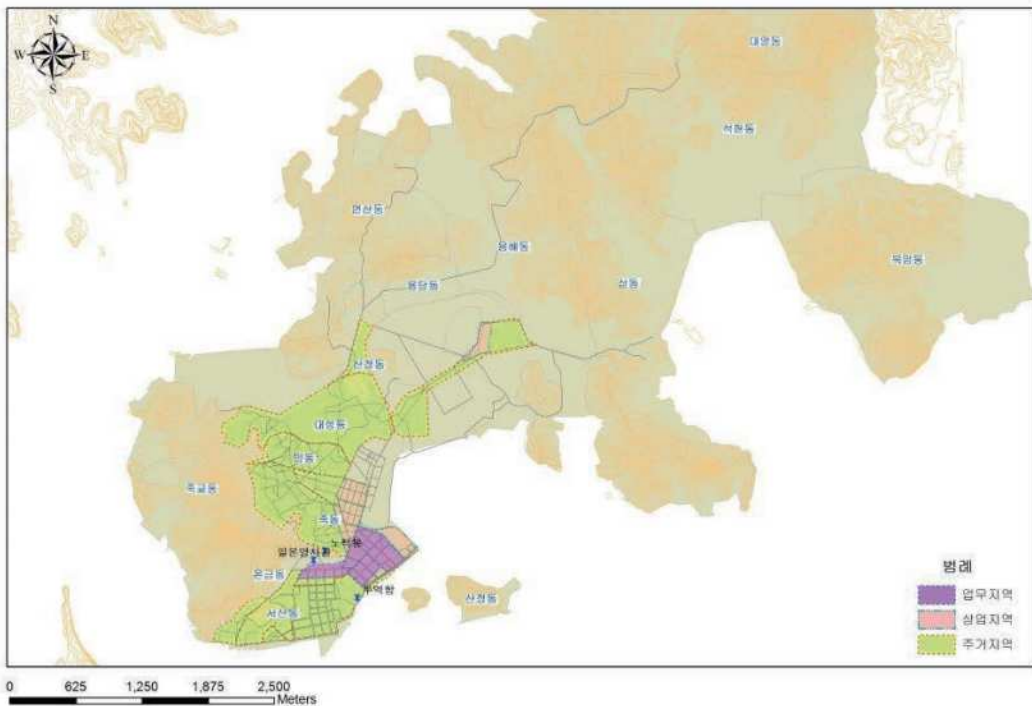


그림 5 1960년대의 목포 생활 공간  
출전: 김자경, 앞의 논문, 32쪽.

실제로 1968년부터 산정 용당동 제1지구 84,406평, 제2지구 71,781평, 합계 156,187평을 부도 십지로 발전시키기 위해 구획정리사업을 시행하였다. 같은 해 5월 15일 사업 계획을 수립하여 1968

26) 대지종합기술공사, 『목포시 도시종합개발계획 72~81』, 194~198쪽.

년 5월 19일 착공하였고, 완공은 무려 16년 6개월이나 지난 1985년 12월이었다. 이 기간 동안 용당동 부근의 신시가지가 적극 개발되어 목포는 남북으로 띠를 두른 모습으로 발전하였다.

앞에서 말한 바와 같이 행정구역의 개편과 함께 매립을 통한 택지를 확장하기도 하였다. 먼저 60여만 평의 택지를 조성할 목적으로 삼학도-갯바위 간 방조제 공사를 실시했는데, 이 공사는 1962년 9월 5일 착공하여 1973년 6월 30일 완공할 예정으로 진행되었다. 또한 1966년 7월 14일에는 재개발 지구를 결정하기도 하였다. 불량 주거지가 있는 산정 1지구동과 연동, 동명동, 유달산기슭의 죽교 3·4동(지금의 죽교3동, 달성동), 대반동 뒷개지구 등을 재개발지구로 정하였다.

해방, 6·25전쟁, 4·19혁명, 5·16군사정변 등으로 인한 정치·사회적 대혼란을 겪으면서도 도시로의 인구 집중은 점차 심화되었다. 이 시기의 우리나라 산업별 취업 인구 비율, 1,000명당 취업자 수 등을 종합해 보더라도, 목포시는 정체 내지 쇠퇴를 알 수 있고, 유입인구가 많았음에도 전 시간 인구 증가(1936년 60,005명, 1965년 157,382명, 연평균 인구 증가율 3.4%)는 적었다.

목포 도시 기능의 정체 내지 쇠퇴의 원인은 마이너스적인 경제 요인이 복합적으로 작용하였기 때문이다. 구체적으로 일본과의 무역 단절로 무역업을 위시한 운반, 보험, 도소매업 및 관련 산업의 퇴조, 외연에 의한 가공을 필요치 않는 벌크재(비료, 유류 등) 유입 위주의 항구로 전략, 전국 일원에 걸친 육로 운송 체계 강화로 연안 항구 기능의 퇴조, 목포권 배후 지역인 무안, 영암, 해남군 등의 벼농사 위주의 농업으로 인한 상대적 구매력 감소, 6·25전쟁 시 많은 사회간접자본의 파괴 및 목포권 항만 시설을 위시한 목포권역에 대한 정부 투자 저조의 단독 혹은 복합 작용을 들 수 있다.

이상과 같은 배경 하에서의 목포 시가지는 목포시가지계획의 실현·적용을 하지 못하고 무질서·혼란 중에 전 기성 시가지 내의 과밀화 및 도심 주변의 국공유지(유달산·공도공원 등) 혹은 해방 전 일본인 소유지의 산기슭(대성동·산정동)에 불법점거지구(Squatter)를 형성하였다. 또한 극히 일부이기는 하지만 신개발된 중앙로변(산정초등학교 주변)으로도 확산하기 시작하였다. 따라서 기성 시가지 내의 토지 세분화, 맹지와 불법점거지구 내 토지의 불규칙 세분화, 극세분화, 맹지를 유발하여 오늘에 이르기까지 준비를 어렵게 하고 있다.

### 3. 시가지의 확대와 주택난(1970년대)

1970년대 목포시 인구는 1971년 182,485명에서 1980년 221,856명으로 연평균 약 2.2%의 인구 증가율을 보였는데, 이는 1960년대보다 반배 정도 감소한 수치로 개발기의 초기 단계보다 크게 둔화된 양상을 보여주고 있다. 이는 1975~1982년 시지역 연평균 인구 증가율 5.31%에 미치지 못한 것으로, 목포시는 전국적인 경제 발전의 파급 효과에 영향을 받지 못한 지역으로 변모하였다.

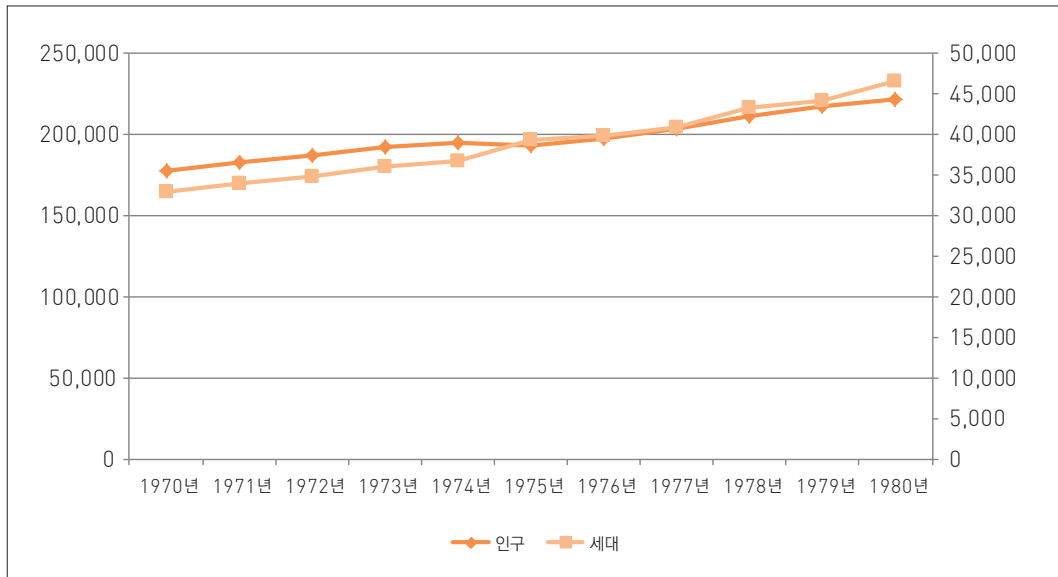


그림 6 1970년대 목포시 인구 및 세대 추이

이러한 인구추이의 변화에도 불구하고 1970년대의 목포는 도시계획의 시기라고 할 만큼 잦은 도시계획의 수립과 변경이 있었다. 1971년, 1974년, 1976년 그리고 2001년 55만의 인구를 목표로 세워진 1980년의 목포시 장기종합개발계획까지 모두 4회에 걸쳐 도시계획이 수립되었다. 용도지역의 변경은 1972년 4회, 1973년, 1974년, 1976년, 1977년, 1979년 등 모두 10회에 걸쳐 있었다.<sup>27)</sup> 그 중에서 1976년 목포도시재정비계획이 법정 도시계획의 기본이 되어 지금의 도시 형태를 갖게 하였다. 수립과 변경이 그만큼 잦았다는 것은 결국 어느 계획 하나 제대로 실현되지 못했다는 뜻이기도 하다. 다만, 이 시기 도시계획의 특징은 생활권의 도입과 도시의 평면적 확대 방지 및 농지 보존을 위한 도시계획구역의 축소를 꾀했다는 점에 의의가 있다.<sup>28)</sup>

1970년대 목포의 행정구역은 1972년 죽교동 1구의 구역을 확장하고 1973년 3월 12일 공포, 같은 해 7월 1일 시행한 대통령령 제6542호에 의해 무안군 삼향면 석현리를 편입하여 총 25.96km<sup>2</sup>를 관할하게 된다. 1973년 5월 30일 공포, 같은 해 7월 1일 시행한 목포 동의 명칭과 구역에 관한 조례 제599호에 의해 동명이 개정되어 산정동 1구, 2구 등을 산정 1동, 2동으로 죽교동 5구를 대반동으로 개칭하였다. 또한 매년 간척 매립으로 토지 개발을 하여 각 동의 관할구역이 조금씩 넓어졌다. 1975

27) 목포시, 앞의 책, 220쪽.

28) 목포개항백년사편찬위원회, 앞의 책, 411쪽.



지를 조성하였다. 남해개발 매립지구에 조성될 약 45만 평의 신시가지 계획의 첫 단계 사업인 목포 주택단지가 완공되었다.<sup>30)</sup>

목포 최초의 아파트는 1970년 건립된 시민아파트(78세대)이다. 이후 1977년 용당주공아파트 354세대, 1978년 신용해아파트 그리고 용당아파트가 건립되었는데, 이는 100세대 미만의 작은 APT단지이고, 총 9개의 단지이다.

당시 주거 환경과 관련된 사업으로는 새마을 사업을 거론할 수 있다. 1972년도의 기록을 보면, 마을길 확장을 비롯하여 13개 종목에 50개의 새마을 사업을 벌이고 있으며 3월 5일을 기준으로 63%의 진척을 보이고 있는 것으로 되어 있다. 새마을 사업의 내용은 하수구 개수나 마을 안길 포장 공사 또는 지붕 개량 사업 등이었다. 이는 주로 소규모의 생활 편의를 위한 개선 사업으로 도시의 모습을 근본적으로 바꾸는 것은 아니었으나,<sup>31)</sup> 주거 환경을 정비하는 데에는 어느 정도 효과가 있었던 것으로 보인다.

1970년대 목포시의 가장 큰 도시적 특징은 면적 확대와 중심시가지의 확산 그리고 인구 분산이 시작되었다는 것이다. 주거지역, 공업지역 개발을 위해 무안군 삼향면 석현리를 목포로 편입시키고, 남해개발지구의 간척이 완성되면서 목포의 북쪽과 남동쪽이 확장된다. 특히 남해개발지구의 완성은 삼학도 북쪽의 만(灣)이 전부 토지로 변하면서 목포의 전체적인 지형까지 변화시켰다. 이러한 목포의 남쪽과 북쪽을 향한 면적의 확대에 의해 주거지역과 공업지역 조성을 위한 배후지 확보에 어려움을 조금이나마 해소할 수 있게 된다. 다음으로는 기능 지역의 확장이라고 할 수 있다. 목포종합개발계획을 기준으로 건설된 중앙로가 목포를 남북으로 관통하게 되었다. 도로 개설과 함께 주거지역은 중심 시가지 인근에 간척된 산정동, 용당동, 삼학도 부근에 형성되면서<sup>32)</sup> 중심 시가지 부근의 과밀화된 인구가 주변으로 분산되었으며 목포 내의 이동성·접근성을 향상시킨 중앙로로 인해 인구는 목포 전체로 분산된다. 또한 중심 시가지의 업무 기능과 상업 기능도 중앙로를 따라 새로 조성된 주거지역인 산정동, 용당동 방면으로 확장된다.

이처럼 광복 후 급증하는 인구에 의한 목포 내 인구 집중, 주택문제가 1970년대를 거치면서 목포의 면적 확대, 목포 종합개발계획 등의 영향으로 인구가 점점 외곽 지역으로 확산되면서 도시 중심부의 인구는 감소한다.<sup>33)</sup>

30) 목포개항백년사편찬위원회, 앞의 책, 410쪽.

31) 『전남일보』 1975. 08. 13.

32) 『전남일보』 1973. 02. 13.

33) 김자경, 앞의 논문, 40~41쪽.

#### 4. 택지 개발을 통한 주거 공간의 확보(1980년대)

1980년대 목포시 인구의 추이는 1981년 226,747명에서 1990년대 253,423명으로 연평균 인구 증가율은 약 1.2%를 나타내고 있는데, 이는 1980년대보다 반배 정도 감소한 수치로 인구 성장률이 더욱 감소하여 도시성장의 상대적 취약성을 보이고 있다.

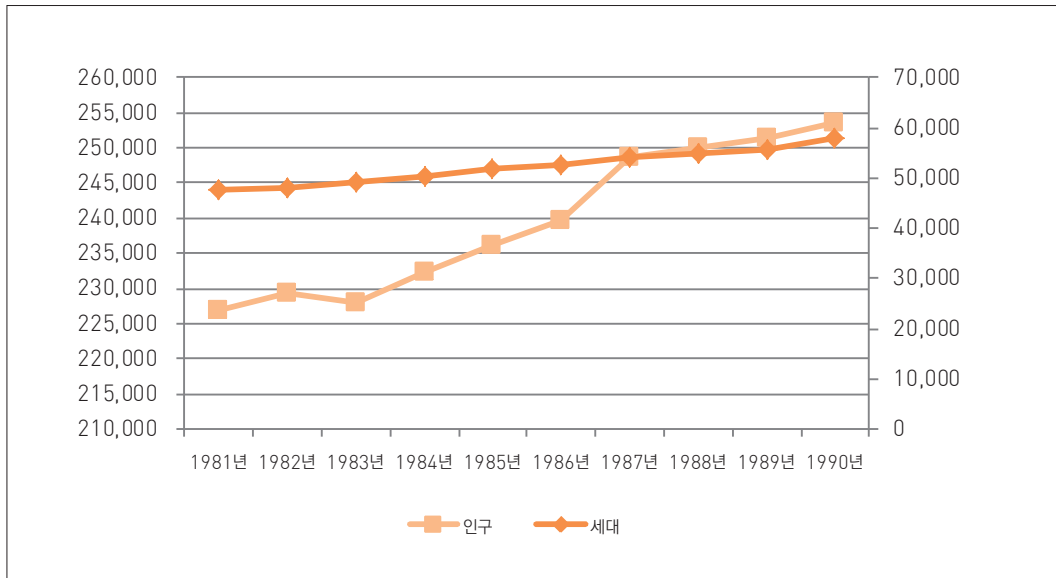


그림 8 1980년대의 목포시 인구 및 세대 추이

1980년대는 1970년대부터 시작된 택지개발사업이 본격적으로 이루어진다. 이 사업은 산정동, 용당동의 2차 택지 개발을 시작으로 죽교동, 이로동까지 점점 확산되어 간다. 산정동, 용당동은 1차 택지 개발을 마친 상태에서 산정동 남쪽의 연동 부근까지 2차 택지 개발이 이루어진다. 이곳은 당시 목포 내에서 유입되는 인구가 많은 주거지역이었다. 그 이유는 산정동, 용당동 지역이 중심 시가지와 인접하였기 때문이다. 개항 후부터 상주인구가 많았던 중심 시가지 주변의 남교동, 북교동, 대성동 지역은 주거 기능이 과밀화 되면서 새로 조성된 산정동, 용당동 지역으로 인구를 유출시키게 된다. 당시 자가용이 보편화되지 않은 상황에서 산정동과 용당동 지역은 상업 기능 및 업무 기능이 형성된 중심 시가지와 근거리에 있어 출퇴근이 용이하였으며, 또한 중앙로를 끼고 있어 교통 상으로도 유리한 지역이라는 이유로 당시 목포에서 유입 인구가 가장 많은 거주지역이 된다.



이로동은 용당동과 접하는 지역으로 산정동, 용당동과 유사한 특징을 갖고 있다. 하지만 북쪽과 동쪽으로 양을산(156m)과 입암산(120m)에 막혀 더 이상 외곽으로 확장되는 모습은 보이지 못한다. 죽교동은 유달산 남서쪽 온금동과 접한 지역 및 북서쪽 북항 개발 예정지와 접한 지역에 두 차례에 걸쳐 주거지역이 조성되었다. 죽교동은 유달동 사면과 목포 서쪽 해안이 접하는 지역으로 중심 시가지와도 유달산에 막혀 있어 주거지역으로 개발되기에 적합한 지형은 아니었다. 하지만 북항개발계획이 세워지고 인근이 공업지역으로 개발된다는 구체적 계획을 통해 이에 대한 배후 주거지역의 목적으로 개발되었다. 이렇게 조성된 택지로 인해 과거 중심 시가지 부근과 산정동, 용당동을 중심으로 분포하던 인구를 목포 외곽 지역으로 분산하는 계기를 마련하였다.<sup>34)</sup>

인구 분산과 함께 일제강점기부터 형성된 중심 시가지(현 목원동 일대)의 행정 기능, 업무 기능, 상업 기능 등도 새로 형성된 주거지역 인근으로 분산되게 된다. 시청, 경찰서, 전신전화국, 방송국, 법원과 같은 행정기능은 용당1동 방면으로 사무소 및 금융기관들은 중앙로를 따라 산정동, 용당동 방면으로 이동하였으며, 상업 기능 역시 주거 기능이 형성되어 있는 산정동, 용당동 방면과 전문 상가는 남교로 방면으로, 사무소와 은행가는 중앙로로 이동하려는 모습을 보인다.

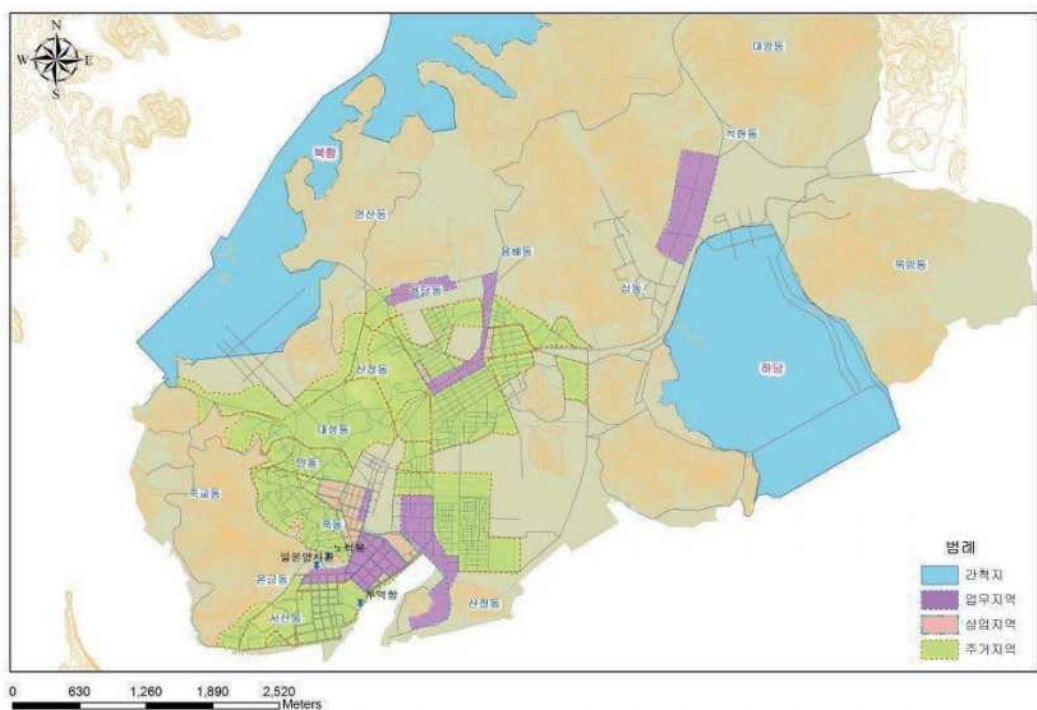


그림 9 1980년대의 목포 생활 공간  
출처: 김자경, 앞의 논문, 42쪽.

34) 김자경, 앞의 논문, 42~43쪽.



한편, 1981년에는 유달산공원개발계획으로 유달산 아랫부분에 위치한 불량 주택을 이전하였는데, 이 사업은 1981년부터 1983년까지 3년에 걸쳐 추진되었고, 이전한 그 자리에 순환도로를 개설하고 유달산공원화 사업을 추진하였다.

1980년대의 주거 형태의 경우, 초기에는 단독주택 위주의 남해개발지구개발이, 중반 이후에는 단독주택과 APT단지가 혼합된 죽산(북항)지구가 개발되었다. 1980년대 건설된 아파트는 1983년 용해주공2단지아파트 390세대, 1985년 용해주공3단지아파트 180세대, 1987년 산정삼성아파트 300세대, 그리고 1988년 삼학하이츠 355세대이다. 1981~1985년 사이에는 총 10여 개의 단지가 완공되었으며, 주로 100~300세대의 단지가 많았고, 시가지 주변부에 위치한 것이 많았다. 1986~1990년 사이에는 총 20여 개 단지가 완공되었고, 100세대 전후의 비교적 소규모 단지가 많았으며, 전 시가지에 골고루 분포하였다.

이처럼 1980년대는 목포 도시개발계획을 통한 성과로 목포 외곽 지역의 택지 개발이 활발히 진행되면서 주택 및 도시 내 인구 집중 문제에 대한 실마리를 찾는다. 하지만 조성된 택지로 인구 분산이 이루어지면서 CBD에 형성되어 있던 중심 기능들마저 중심 시가지 바깥으로 분산되는 모습을 보인다. 이는 앞으로 중심 시가지를 위축시킬 요인으로 작용할 것이며 상주인구 및 유동인구도 없는 낙후 지역으로 만들 가능성이 크다.

표 1 1980년대 아파트 건설

아파트 건설	비고
· 용해주공2단지(1983, 390세대)	1980 보건소 이전(3)(목포시의료원 내)
· 용해주공3단지(1985, 180세대)	1980 경찰서 신축 이전(용해동)
· 산정삼성(1987, 300세대)	1983 목포종합버스터미널 개장
· 삼학하이츠(1988, 355세대)	1983 목포시청 신축 이전(용당동)
	1983 목포자연사박물관 개관(용해동)
	1984 KBS 신축 이전(용당동)
	1986 보건소 신축 이전(3)(산정동)
	1987 우체국 신축 이전(4)(용당동)
	1987 MBC 신축 이전(용당동)
	1987~1991 목포산정농공단지
	1989 시립도서관 신축 이전(용당동)

### 제3절 생활권의 확대와 원도심의 쇠퇴

#### 1. 공동주택 위주의 개발(1990년대)

목포는 개발기의 산업화 과정에서 소외되어 인구 증가가 매우 느리게 진행되었다. 그 결과 1990년 253,423명에 이르러 약 30여년 만에 2배로 증가하면서 통계상으로 가장 높게 기록되고 있다. 그 이후에도 인구가 조금씩 증가하기는 하였지만, 1991년부터는 인구 통계 기준이 상주인구에서 주민등록표상의 인구로 바뀌게 되어 통계상으로는 낮게 기록되고 있다.<sup>35)</sup> 1991년의 인구는 221,193명으로 3만여 명 이상 낮게 기록되고 있으나, 매년 조금씩 증가 추세를 보이며 1997년에는 250,178명으로 기록되었다. 한편, 1980년대와 1990년대는 남성보다 여성의 인구 비율이 높은 것으로 나타났으며, 세대당 인구수가 감소하는 것으로 보아 핵가족화가 진행되었던 것으로 나타났다.

이처럼 인구의 양적 증가의 움직임은 미약하였으나 1990년대 목포의 도시 기능은 더욱 외곽으로 분산되기 시작되었고, 주거 환경은 주로 공동주택 위주로 개발이 전개되었다는 특징이 있다. 즉 북항과 하당, 용해동, 석현동과 같은 목포 외곽지역에 택지가 개발되었다. 이에 높은 지가, 밀집된 상가와 주택, 혼잡한 교통 등으로 인해 주거 환경이 열악해진 중심 시가지를 떠나 새롭게 택지가 조성되어 공동주택이 형성된 지역으로 주거 기능이 이동했다.

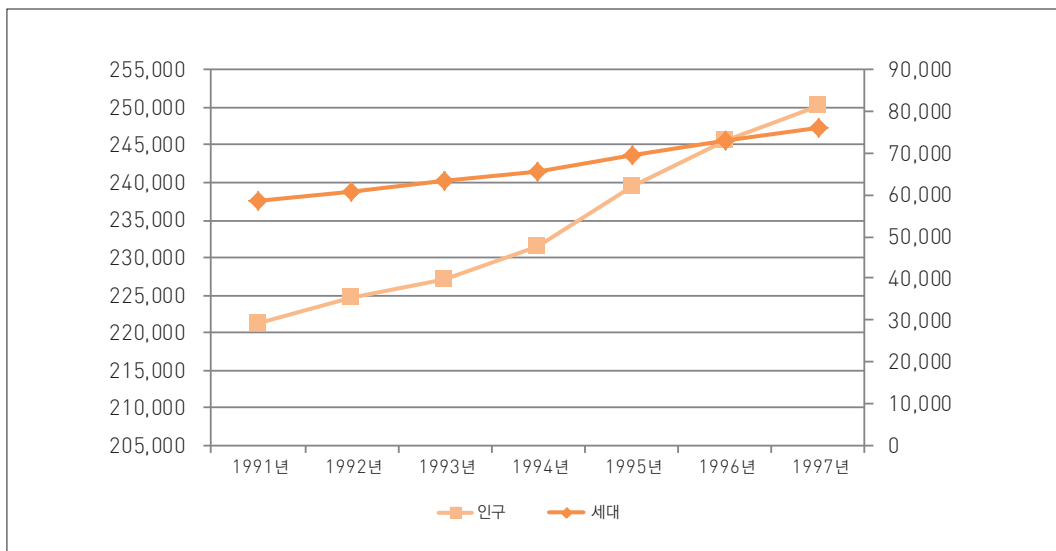


그림 10 1990년대의 목포시 인구 및 세대 추이

35) 이종화 외, 앞의 책, 53쪽.

신시가지 하당<sup>36)</sup>지구는 목포시와 무안군 삼향면이 접한 지역에 주거 기능 지역을 목적으로 개발된다. 하당지구는 입암산에서 무안군 삼향면 옥암리 부흥산을 연결해 간척되면서 형성된 택지개발지역이다. 이 지구는 1988년에 신도시개발 기본계획이 수립되어 1995년 12월에 택지 개발이 완료된 곳이다. 하당지구는 1, 2차로 나뉘어 개발되었는데, 하당 1차 지구가 84만평, 하당 2차 지구(매립지구)가 21만 평으로 총 100만 평 규모다. 토지이용계획은 주택 건설용지가 32%, 상업 용지가 16%, 그리고 공공 용지가 52% 비율로 계획되었다. 상업 용지가 주거 용지의 50%를 차지하고 있는 셈이다. 남악신도시의 상업 지역 면적이 주거지역 면적의 10% 정도로 계획된 것과 비교하면 하당의 상업 용지 비율이 상대적으로 높은 편이다.<sup>37)</sup> 하당지구는 대불산업공단이 1996년에 건설되고 전남도청이 2005년에 이전하면서 이와 관련된 인구의 유입으로 인구수는 더욱 늘어나게 되었다. 또한 하당지구는 중심 지역에 업무 공간이 형성되고 그 주변에 유흥가, 전문 상가 등이 들어서면서 목포의 상업 기능과 업무 기능의 한 축으로 자리매김한다.

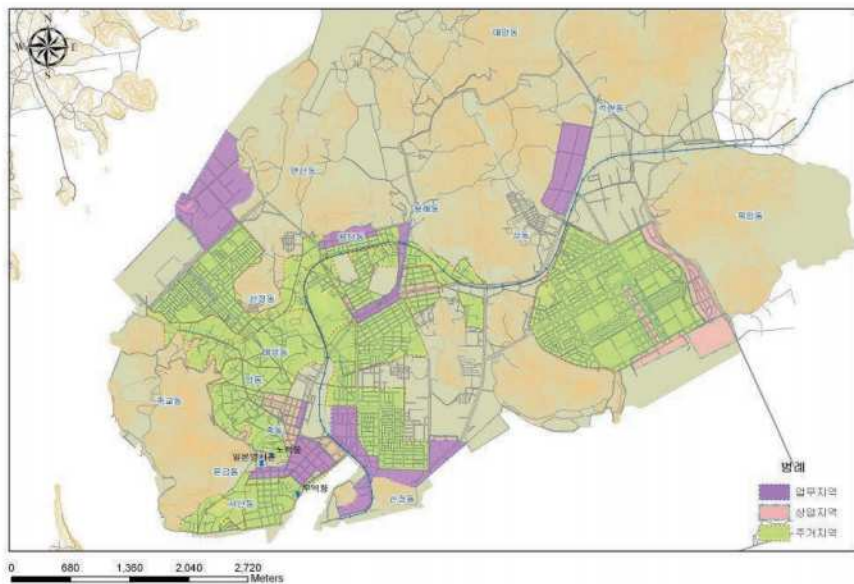


그림 11 1990년대의 목포 생활 공간  
출전: 김자경, 앞의 논문, 45쪽.

- 36) 하당이란 지명은 1897년 조선지방도인 무안현 지도에서도 확인된다. 목포전에서 동북 방향으로 주막을 지나 약 10리 정도 떨어진 곳에 자리 잡고 있었다. 무안으로 향하는 길목이다. 하당이라는 이름은 이러한 지명에서 연유한 것으로 보인다. 행정구역상으로는 상동과 옥암동에 대부분 포함되어 있다(이종하 외, 앞의 책, 54쪽).
- 37) 하당지구는 토지 이용과 관련한 문제가 있다. 소위 주거지역과 상업지역의 완충적 기능을 한다는 준주거지역 지정이 과도하고 무분별하다는 점이다. 말이 완충적 기능이지 준주거지역은 허용 용도로 볼 때 상업지역에 가깝다. 따라서 주거지역에 인접해서 지정된 준주거지역에는 러브호텔과 유흥업소가 난립하여 주민들과 마찰을 빚고 있다. 또한 공원녹지면적은 전체 개발 면적의 9%정도에 불과하여 다른 신시가지보다 상대적으로 부족한 편이다.

이러한 하당지구가 개발되면서 목포의 구시가지는 침체의 국면을 맞게 된다. 새로운 인구와 구매력의 증가 없이 기존에 목포 지역이 가지고 있던 구매력의 총량 중 상당부분을 하당이 흡수함으로써 구시가지의 상가, 음식점, 술집이 그만큼 활력을 잃은 것이다. 커다란 인구 유입이나 개발의 압력이 없는 상태에서 신시가지를 개발한 모든 도시에서 나타나는 현상이 구시가지의 공동화 내지는 침체 현상이다. 신시가지의 매각 가치를 높이기 위해 또는 개발을 부추기기 위해 구시가지에 있던 많은 공공 기관의 이전을 추진하면서 구시가지의 침체를 더욱 가속화시킨 것이다.

앞서 살펴본 바와 같이 1990년대에 들어서는 새로이 인구가 집중하는 상동지구, 하당지구, 죽산지구의 3개 지구가 개발되었다. 또한 1994년 말 남해개발지구의 전 지역에 걸쳐서 내부 충전이 행해져, 이 지역은 인구가 감소하였다. 상동·하당·죽산지구는 과거와 달리 APT단지형 개발이 주도하고 있는 것이 특징이다. 1991년 이후에는 총 34개 단지가 완공되었으며, 300세대 이상의 대규모 단지가 많아서 이전과 다른 양상을 보여주고 있다. 대규모 단지는 시가지 주변부에, 소규모 단지는 기성 시가지 내에 위치하고 있다. 1990년대 중반에는 주로 상기 3개 개발지구에 집중하여 인구수 및 인구밀도가 높아지고 있으며, 핵가족화가 진행되고 있다.

표 2 1990년대 아파트 건설 현황

아파트 건설	비고
· 상동주공1(1990, 480세대)	· 1989~1996 하당지구 택지개발사업
· 라이프1차(1990, 300세대)	· 1990 국립목포병원 신축 이전(석현동)
· 신안비치1차(1991, 750세대)	· 1990 목포문화원 개원(구 일본영사관 건물)
· 연산현대(1991, 474세대)	· 1994 목포소방서 신축 이전(옥암동)
· 라인(1991, 360세대)	· 1996 교육청 신축 이전(상동)
· 비파1차(1991, 500세대)	· 1997 목포문화예술회관 개관(용해동)
· 비파2차(1992, 500세대)	· 1996~1999 삼진일반산업단
· 상동주공2(1992, 810세대)	· 1996. 12 대불국가산업단 완공
· 상동주공3(1992, 1,074세대)	· 1999~2004 용해1지구 택지개발사업
· 상동주공4(1993, 628세대)	
· 신안비치2차(1993, 645세대)	
· 중앙하이츠(1993, 893세대)	
· 일신(1993, 474세대)	
· 산정현대산업(1993, 530세대)	
· 용해동아(1993, 690세대)	
· 비파3차(1993, 510세대)	
· 부영2단지(1994, 1,280세대)	
· 하당초원1차(1994, 352세대)	
· 하당우미2차(1994, 330세대)	
· 용해금호타운(1994, 426세대)	
· 라이프2차(1994, 465세대)	
· 연산주공1(1995, 476세대)	
· 연산주공2(1995, 538세대)	
· 부영1단지(1995, 560세대)	
· 부영5단지(1995, 480세대)	

아파트 건설	비고
· 부영3단지(1995, 1,300세대)	
· 신안비치3차(1995, 495세대)	
· 하당동아(1995, 940세대)	
· 우성(1995, 940세대)	
· 하당상삼(1995, 680세대)	
· 연산주공4(1996, 401세대)	
· 연산주공3(1997, 1,050세대)	
· 연산주공5(1998, 420세대)	
· 상동현대(1996, 510세대)	
· 현대1차(1996, 657세대)	
· 신안꿈동산2차(1996, 690세대)	
· 금호타운(1996, 438세대)	

## 2. 원도심 공동화와 도시의 확장(IMF 위기이후 부터 2015년까지)

목포는 산업화 과정에서 소외되어 낮은 인구 증가율을 보여 왔으나, 더욱 심화된 시기는 IMF위기 이후라고 할 수 있다. 목포시의 인구는 1998년 248,950명에서 2015년 241,213명으로 연평균 인구증가율 -0.17%를 나타내고 있다. 구체적으로 IMF위기 이후 2003년까지 지속적으로 감소하다가 2004년부터 2012년까지 잠시 정체 현상을 보였다. 그러나 2013년 이후 인구의 감소폭이 크게 나타났는데, 그 원인 중의 하나로 전라남도청이 소재한 남악신도시의 영향이 크다고 할 수 있다. 남악신도시는 2005년 전라남도청이 이전하면서 목포시의 옥암지구와 무안군의 남악지구가 조성되었다. 옥암지구의 인구 증가는 목포 시내의 다른 행정동에서의 이동으로 목포시 전체 인구 변화는 발생하지 않았으나, 무안군의 남악지구로의 이동은 외부 유출로 목포시의 인구를 감소하게 만든다. 그 결과, 2014년에 무안군 인구가 8만 명이 돌파한 것은 목포 인구가 남악신도시로 이주한 효과라고 할 수 있다.<sup>38)</sup> 이처럼 목포시 인구가 남악신도시로 이동한 이유로는 공공 기관의 입지, 새로운 주거 문화, 소비 패턴의 변화, 자녀 교육 환경 등을 들 수 있다.

38) 남악신도시는 2005년에 전라남도청이 광주에서 옮겨오면서 교육청과 경찰청 등 76곳의 공공 기관도 함께 이전해 인구 5만 903명의 도시로 성장했다. 하지만 공공 기관 이전 효과는 기대에 미치지 못하고 있다는 분석이다. 당초 계획 인구는 15만 명이었지만 10년 동안 5만 명을 겨우 넘겼다. 이 때문에 2단계 임성지구와 3단계 망월지구를 개발하지 못하고 있다. 2005년 이후 남악신도시로 전입한 인구는 전남 지역 73.9%, 광주 지역 8.6%였다. 목포시 전입자가 63.4%로 가장 많았고 영암군이 9.9%로 뒤를 이었다. 목포시는 남악신도시로 인구가 빠져나가고 상가가 옮겨가면서 원도심이 활력을 잃은 지 오래다. 그에 반해 무안군은 남악신도시로 도청이 오면서 인구 증가 효과를 가져왔다. 무안군은 최대 인구였던 1992년 23만 만에 8만 2천 명을 회복해 해남군을 밀어내고 인구수 기준 '제1군'으로 자리 잡았다.

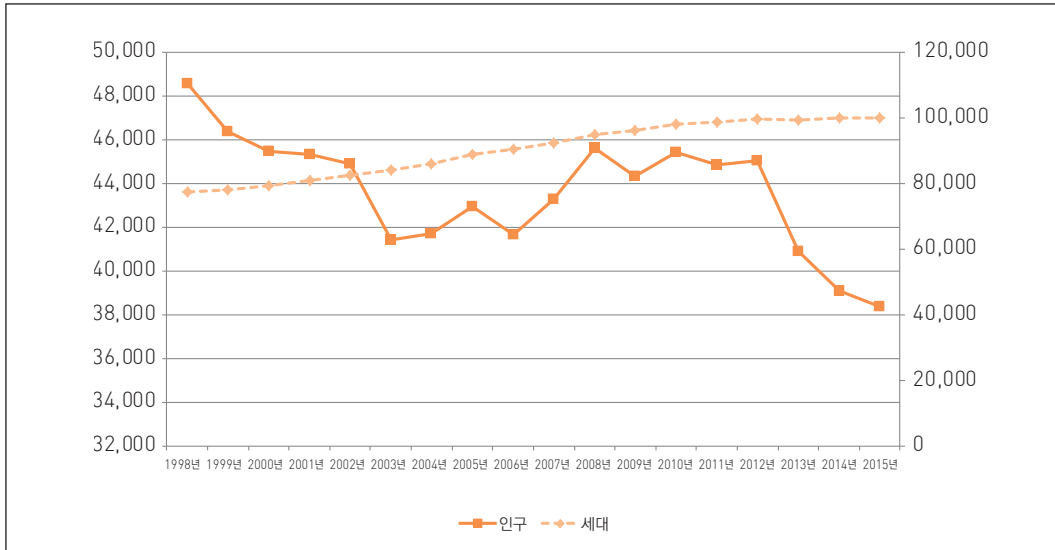


그림 12 IMF위기 이후부터 현재까지(1998년~2015년)의 인구 및 세대 추이

다음은 행정구역의 변화를 보면, 1997년 1월 1일 목포시 조례 제1,805호에 따라 용당1동, 용당2동, 산정2동을 제외하고 기존의 29개동이 26개동으로 조정되고 2006년 8월 7일 목포시 조례 제2,322호에 따라 용당1동·산정2동이 용당1동으로, 북교동·무안동·남양동이 목원동으로, 유달동·충무동이 유달동으로 통합하여 기존의 26개동이 22개동으로 조정되었으며, 2011년 12월 26일 목포시 조례 제2,715호에 따라 옥암동이 옥암동과 부주동으로 조정되었다. 이러한 행정동의 변화에 따라 2015년 말 기준 행정동은 23개동, 575개통, 2,473개반이다. <표 2>에서 보는 바와 같이 2008년 이후 인구 증가율이 가장 높은 행정동은 옥암동과 부주동으로 남악신도시의 조성 이후 공동주택의 완비 효과에 따른 결과이며, 그 다음으로 용해동과 이로동으로 이들 지역 또한 새로운 공동주택단지의 조성으로 인구 유인 효과가 작용한 결과이다. 반면, 이들 행정동 외에 모든 행정동의 인구는 감소 추세를 보이고 있으며, 특히 부흥동의 인구 감소폭이 매우 크다. 그 이유는 내부적인 효과보다는 2012년 행정구역의 개편에 따라 신설된 부주동으로 인구통계가 산정되었기 때문이다.

표 3 최근 10년간 동별 인구의 변화

(단위: 명, %)

동별	구분	2008	2010	2013	2015	증감율 (2008:2015)
	용당1동	14,701	13,918	13,216	12,135	-17.5
	용당2동	7,730	7,346	6,755	6,245	-19.2
	연 동	7,602	6,925	6,281	5,746	-24.4
	산정동	9,286	9,252	8,779	8,005	-13.8
	연산동	6,735	6,364	6,185	6,717	-0.3
	원산동	17,692	17,300	16,559	15,433	-12.8
	대성동	5,288	3,758	3,347	3,055	-42.2
	목원동	12,046	11,519	10,444	9,855	-18.2
	동명동	8,611	8,143	7,386	6,624	-23.1
	삼학동	7,668	7,209	7,068	6,635	-13.5
	만호동	4,888	4,645	4,338	3,971	-18.8
	유달동	7,703	7,341	6,806	6,033	-21.7
	죽교동	5,183	4,989	4,449	4,125	-20.4
	북항동	10,943	10,397	9,920	10,404	-4.9
	용해동	15,204	15,527	16,804	18,703	23.0
	이로동	9,822	11,970	11,659	11,088	12.9
	상 동	20,363	20,470	19,339	19,814	-2.7
	하당동	12,648	12,248	12,892	12,279	-2.9
	신흥동	19,294	18,691	18,761	17,846	-7.5
	삼향동	6,844	6,767	6,173	5,598	-18.2
	부흥동	22,589	23,473	13,445	11,900	-47.3
	옥암동			11,709	11,575	
	부주동	14,780	19,190	20,856	24,596	103.4
	합 계	247,620	247,442	243,171	238,382	-3.7

주: 외국인을 제외한 한국인 기준임.

자료: 목포시 홈페이지(www.mokpo.go.kr, 2017.1.4.) 인구통계 참조 작성.



1990년대 하당지구 개발과 2000년대의 용해2지구(주택단지개발사업)와 옥암지구 개발(택지개발사업)로 인하여 시 외곽 지역이 집중 개발되면서 중심 시가지는 극심한 쇠퇴를 야기하고 있다. 또한 남악신도시가 활성화되기 시작하면서 더욱 심화되고 있는 실정이다. 2012년 목포대교의 개통으로 영암군 삼호읍에 위치한 현대삼호중공업과 관련된 근로자들이 북항지구로 이주하는 경향으로 새로운 상권이 형성되었으며, 2000년대 중반부터 용해동 포미타운 주변의 공동주택 개발로 새로운 주거공간이 창출되어 용해동 인구가 증가하고 있으며, 향후 목포백련도시개발구역의 개발로 연산동의 인구도 증가할 것으로 예상된다.

표 4 2000년대 이후 아파트 건설 현황

아파트 건설	비고
· 근화희망타운3차(2000, 464세대)	· 2000 이마트 개장
· 우미블루빌(2001, 620세대)	· 2001 서해안고속도로 개통
· 제일1차(2001, 478세대)	· 2002 롯데마트 개장
· 종원나이스빌(2002, 351세대)	· 2003 농협유통센터(하나로마트) 개장
· 호반리전시빌(2002, 710세대)	· 2004 목포시민문화체육센터 개관
· 제일2차하이빌(2002, 420세대)	· 2004 KTX 목포역 운행 개시
· 현대2차아이파크빌(2002, 351세대)	· 2005 전남도청 이전(무안군)
· 제일3차풍경채(2002, 354세대)	· 2005~2012 용해2지구 택지개발사업
· 광명사인빌1차(2002, 360세대)	· 2006~2016 대성지구 공동주택개발사업
· 대성사랑으로(2003, 365세대)	· 2007 목포문화관 개관(용해동)
· 우진아트빌(2003, 526세대)	· 2008 압해대교 개통
· 신안비치팔레스1차(2003, 802세대)	· 2008 홈플러스 개장
· 포미타운주공1(2004, 734세대)	· 2008~2018 서산·온금지구 재정비촉진구역
· 포미타운주공2(2004, 980세대)	· 2009~2014 세라믹일반산단
· 근화네오빌2차(2004, 496세대)	· 2010 목포문화원 이전(구 호남은행 건물)
· 호반리전시빌스위트(2004, 732세대)	· 2011 법원, 검찰청 신축이전(옥암동)
· 포미타운주공3(2005, 475세대)	· 2012 목포대교 개통
· 근화블루빌3차(2006, 447세대)	· 2012~2016 대양일반산단
· 옥암푸르지오(2007, 550세대)	· 2012~2016 백련지구 도시개발사업
· 코아루(2007, 311세대)	· 2012~2016 임성지구 도시개발사업
· 옥암부영애시앙2차(2007, 678세대)	
· 석현금호어울림(2007, 476세대)	
· 신안인스빌(2007, 1,472세대)	
· 하당KD빌리앙뜨(2007, 386세대)	
· 옥암주공1차(2007, 708세대)	
· 옥암2휴먼시아(2008, 1,294세대)	
· 한라비발디(2008, 576세대)	
· 한국아델리움(2008, 576세대)	
· 골드클래스(2009, 462세대)	
· 모아엘가(2010, 518세대)	
· 우미파랜하이트(2013, 548세대)	
· 코아루천년가(2013, 316세대)	
· 포미타운H4단지(2013, 790세대)	
· 트윈스타(2014, 204세대)	
· 근화옥암베아체(2014, 831세대)	
· 용해골드디움5차(2014, 493세대)	
· 용해골드디움6차(2014, 325세대)	

이처럼 시가지 형성 방향은 원도심 개항장 부근에서 역전, 상동 및 하당지구로 이어지는 북동 방향 축과 남해지구, 북항지구, 하당지구, 연산지구와 같은 북서방향의 축이 형성되어 이들 양축이 X자축을 형성하면서 진행되고 있다. X자축 형성 요인은 지형적 요인과 함께 중심시가지로부터의 매립에 의한 개발 가능지 조성, 도로망 계획 및 시가지 개발 사업 등을 들 수 있다.

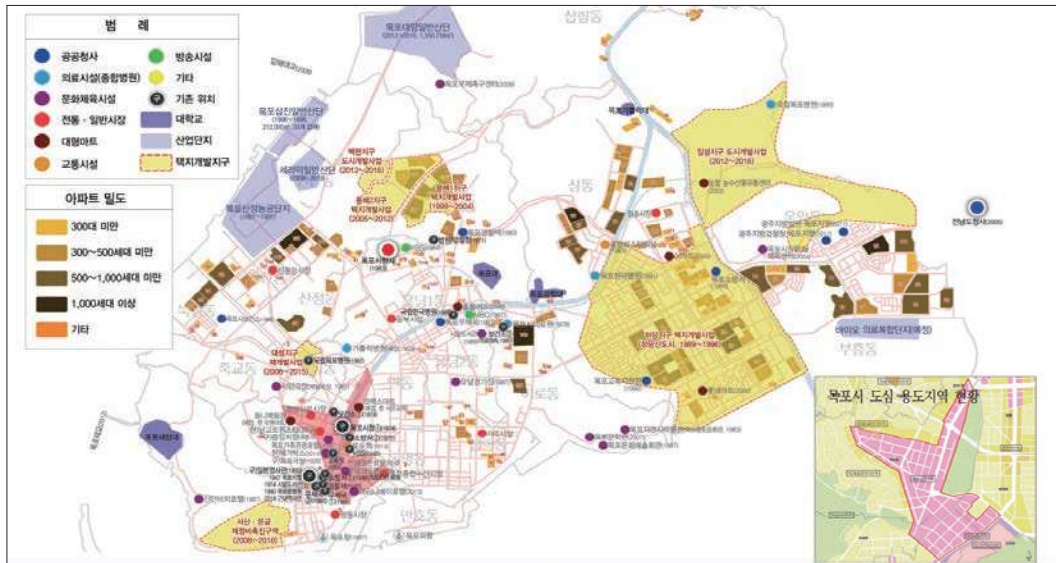


그림 13 목포시 도시 구조 및 개발 현황(2015년 기준)  
출전: 박정은 외, 『도심의 기존 기능과 연계한 점진적 도시재생방안 연구』, 국토연구원, 2015, 109쪽

## 제4절 주거 환경과 생활권의 변화

지금까지 살펴본 목포의 주거 환경과 생활권의 변화 과정을 정리하면 다음과 같다. 목포의 생활권은 개항 이후부터 1960년대까지 구도심과 목포역전 주변에 집중되어 있었다. 그 후 인구 증가로 인해 주거 기능이 분산되고 택지의 조성과 함께 현재의 모습으로 확대되어 도시 전역에 분산 분포하게 된다. 이러한 택지 조성은 간척지에 조성되었으며, 이 공간에 주거 기능을 도입하였다는 것이 특징이다. 그 이유는 지형적 이유와 사회적 이유로 거론할 수 있는데, 먼저 지형적 이유를 보면, 목포는 간척이 이루어지기 전 대부분의 지형이 산지, 구릉으로 이루어져 있고 굴곡이 심한 해안선을 끼고 있었으므로 중심 시가지에 밀집된 주거 기능이 분산될 배후지가 없었다. 이러한 상황에서 거주할 공간을 마련하기 위해 매립지의 택지 개발이 실시되면서 주거지가 간척지에 자리하게 된다. 다음으로 사회

적 이유를 보면, 개항과 함께 무역항의 기능이 증대하자 외부에서 인구가 유입되기 시작하였고 광복과 함께 인구가 급증하게 되었다. 이러한 인구 급증은 주택 부족과 중심 시가지 인구 과밀화 문제를 야기하였고, 이를 해결하기 위한 목적으로 간척지 조성을 통한 택지 개발을 실시하였다. 최초로 간척을 통한 주거 기능을 형성한 지역이 바로 목포공동조계지역이며, 이후 목포역 부근, 산정동, 용당동, 죽교동, 남해개발지구(삼학도 부근), 북항, 하당지구 등이 차례로 간척지가 조성되면서 주거지가 형성되었다.

다음 <그림 14>는 개항 이후 생활 공간의 변화를 나타내고 있다. 2015년 현재, 목포의 생활권은 크게 노후 지역, 중간 지역, 신항 지역으로 나눌 수 있다.<sup>39)</sup> 먼저, 노후 지역은 개항 후 일제강점기를 통해 형성된 목포공동조계 지역인 유달동 및 만호동과 당시 조선인 마을 형성을 통해 현재까지도 주거지로 남아있는 목원동을 들 수 있는데, 이 지역은 유달산 부근에 위치한 지역들로 현재 다른 지역에 비해 낮은 인구수를 보이고 있다. 다음으로 중간 지역은 용당동, 산정동, 삼학동, 이로동 같은 1970

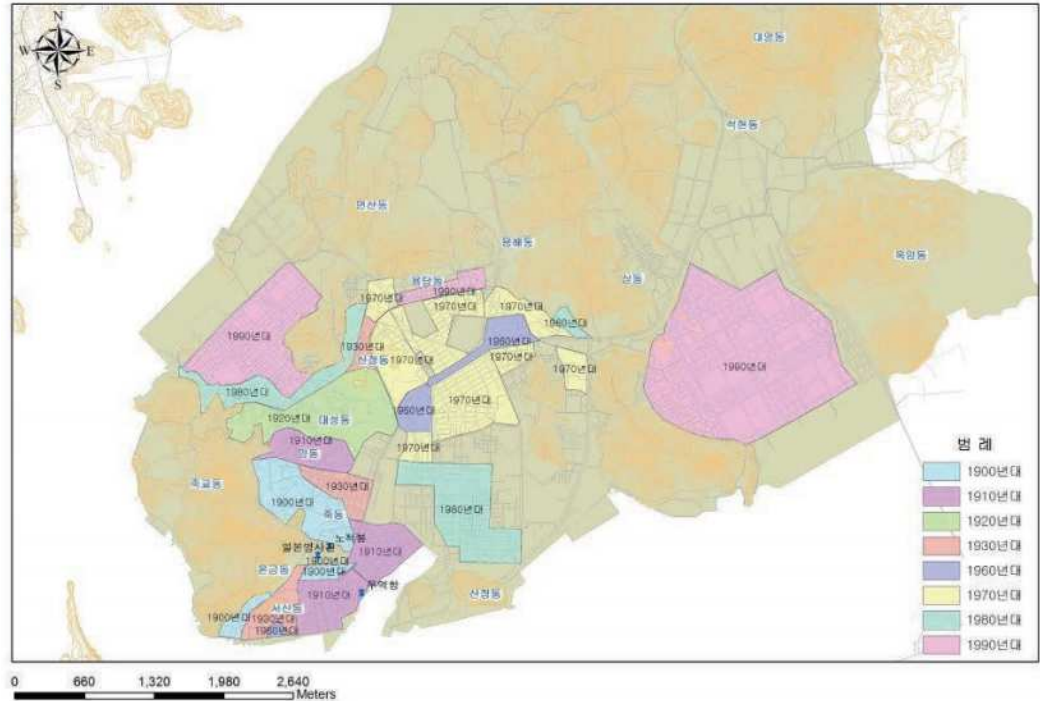


그림 14 시기별 주거 공간의 변화  
출전: 김자경, 앞의 논문, 60쪽을 참조하여 보완함.

39) 김자경, 앞의 논문, 60~61쪽.

년대를 통해 택지 개발이 실시된 지역이다. 이 지역이 주거지가 형성되면서 구도심과 목포역전 일대에 밀집되어 있던 기능들이 이 지역으로 인구가 더불어 이동되기 시작하였다. 이 지역에 형성된 주거지 대부분은 간척을 통해 조성된 토지 위에 형성되었다는 특징이 있다. 현재까지도 이 지역은 많은 상주인구가 있지만 신흥 택지 지구가 조성되면서 인구가 약간씩 감소하는 모습을 보인다. 마지막으로 신흥 지역은 하당, 용해, 북항, 옥암과 같은 1990년대 이후 주거 기능이 형성된 지역이다. 이 지역의 특징은 고층아파트로 이루어져 있고 상업 기능과 업무 기능도 함께 형성된 복합 기능 지역이라는 것이다.

도시의 생활 공간은 지형적 조건, 사회·경제적인 환경 변화 등을 통해 계속적으로 변화하게 된다. 지금까지 목포의 도시 공간은 외연적 확장을 통해 생활 공간을 조성하였으나, 앞으로는 도시 용량의 한계로 더 이상 외연적 확장을 기대하기 어렵다. 우리나라 국토도시정책의 큰 틀에서도 도시의 외연적 확장(택지개발)은 바람직하지 않다. 구체적으로 2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」이 제정되었고, 2014년부터 전국 13개 선도 지역과 33개 일반 지역을 중심으로 도시재생사업이 진행되고 있다. 이러한 흐름은 새 정부에서도 ‘도시재생 뉴딜사업’이라 명명한 정책을 통해 맥을 이어가며 정책의 포지션이 상향되었다. 이와 함께 1980년에 제정된 「택지개발촉진법」 폐지안이 19대 국회와 20대 국회에서 발의된 바 있으며, 국토교통부도 대규모 신규 택지 개발을 지양하는 모습을 보이고 있다. 이 법의 폐지 이유로는 첫째, 공공 택지 공급 과다로 장래 여유 공급 물량 다량 발생, 둘째, 공공 택지 공급 과다로 인한 부작용 발생(사업성 부족 등으로 택지개발지구의 해제 또는 취소 증가), 셋째, 개발사업의 패러다임이 변화하고 있기 때문이다.

이처럼 기존 시가지 외곽에 대규모 개발이 지양되고 있는데도 시대 흐름에 반하면서까지 지방 중소 도시에서 신도시 개발에 열을 올리는 이유는 무엇일까? 첫째, 기존 시가지 주변에 저렴한 토지를 손쉽게 수용하여 개발하면 막대한 이익, 즉 높은 이윤율(profit rates)을 기대하기 때문이다. 둘째, 지자체의 정책을 결정하는 주요 행위자(actors)가 신도시 개발로 인구의 유입이 가능할 것이라는 기대하기 때문이다. 즉, 산업단지 유치, 기업 유치, 국책사업 유치 등도 추진할 수 있으나, 이러한 전략보다 택지 개발이 훨씬 수월하다는 경험 때문이다. 그러나 현실은 녹록치 않다. 저출산, 고령화 등의 사회적 문제와 함께 도시간의 경쟁이 치열한 상황에서 인구 유치 전쟁을 단순히 택지 개발로 승부수를 띄우는 것은 무모한 시도이다. 이러한 택지 개발은 단지 원도심의 거주자들을 택지개발사업지로 유인하는 근시안적인 시책일 뿐이다. 원도심의 쇠퇴는 단기적으로 신 개발지와 경제적·생활적 불균형을 초래해 지역 사회 갈등 요인이 된다. 장기적으로는 원도심의 자생력을 상실시켜 지역 격차가 더욱 커지고, 급속한 공동화로 도시 전체의 발전이나 경쟁력 향상을 가로막는 부담으로 작용한다.

최근 베스트셀러가 된 ‘지방소멸’, ‘지방도시 살생부’ 등의 책에서 말하고 있듯이 지방 중소도시의

소멸은 우리의 현실적인 문제이다. 차라리 이러한 현실을 받아들이고, 대신 지방 중소도시들은 도시심을 옹골차게 채워나가는 압축도시(compact city)와 도시재생 전략으로 바꾸는 것이 목포의 도시 발전 및 경쟁력 향상에 도움이 될 것으로 판단된다.

박성현 | 목포대학교 도서관문화연구원 연구위원

