

우리나라 零細民의 地域的 分布特性과 原因

金 鍾 基

目 次

- I. 序 論
- II. 貧困人口의 地域別 分布推移
- III. 零細民의 地域集中度
- IV. 零細民의 地域分布決定要因
- V. 要約 및 結論

I. 序 論¹⁾

韓國은 지난 20年동안 數次에 걸친 經濟開發計劃의 效果的인 執行으로 產業構造의 近代化는 물론 高度의 經濟成長을 이룩하였다. 뿐만 아니라 대부분 開發途上國의 開發初期에 나타나는 심한 所得不均衡과는 달리 成長과 均衡이 비교적 調和된 나라로 評價되고 있다²⁾.

筆者：韓國開發研究院 首席研究員

1) 本論文은 徐相穆·朴炬求·金鍾基·林禧燮·崔日燮·李榮輝·金聖順, 『貧困의 實態와 零細民對策』, 韓國開發研究院, 1981의 일부를 拔萃, 補充한 것이다.

2) Hollis Chenery and Others, *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, 1975.

3) 우리나라의 絕對貧困率은 1965年의 40.9%에서 1980年에는 9.8%로 낮아졌다. 徐相穆外, 前揭書.

특히 勞動集約的 輸出產業의 급격한 成長으로 就業機會와 전반적 所得水準이 增加하여 貧困人口가 크게 減少하였다³⁾.

그러나 우리나라의 過去經濟政策은 成長을 最優先目標로 삼았으며 社會福祉를 위한 政策의 開發은 최근의 일이다. 經濟成長으로 絕對貧困人口는 점차 減少하고 있으나 相對的 貧困意識은 점차 高潮되고 있으며 특히 「福祉社會建設」을 第5共和國의 國政指標로 내세우고 「貧困으로부터의 解放」을 政府의 主要政策目標로 設定한 現時點에서 貧困人口를 위한 社會福祉政策의 樹立이 절실히 要求되고 있다. 우리나라에서 貧困人口를 위한 단편적인 몇개의 公的 扶助事業은 實施되고 있으나 貧困에 관한 研究는 매우 미흡한 상태에 있다.

本研究의 目的은 貧困人口의 地域的 特性을 규명하고 地域別 社會·經濟的인 特性과 貧困人口의 分布關係를 分析하는 데 있다. 貧困人口의 地域的 分布分析은 零細民을 위한 政府 施策의 실시에 있어서 財源의 地域配分을 위

한 基礎資料가 될 뿐만 아니라 零細民의 地域 分布와 地域特性과의 關係는 地域特性에 맞는 脫零細民政策樹立에 참고가 될 수 있다. 貧困 人口의 地域的 分布는 都農間, 市⁴⁾·道別과 各 都市別로 나누어 살펴 보기로 한다.

本稿의 構成은 다음과 같다. Ⅱ章에서는 保健社會部에서 公的 扶助事業을 위해 調査한 行政統計에 의하여 貧困人口를 農村·都市別, 市·道別 및 都市別로 구분하여 地域的 分布 推移를 살펴보고, Ⅲ章에서는 貧困人口의 地域 分布뿐만 아니라 人口의 地域的 分布를 고려하여 地域別 集中度를 分析하며, Ⅳ章에서는 各 地域의 社會·經濟的인 特性和 貧困人口와 의 關係를 設定된 模型에 의하여 규명하도록 하고 끝으로 Ⅴ章에서는 本稿의 分析結果를 요약하고 政策的 建議를 提示한다.

Ⅱ. 貧困人口의 地域別 分布推移

1. 貧困人口(零細民) 增加推移

保健社會部에서 生活保護對象者인 法定零細民의 選定을 위하여 作成한 行政統計資料에 의한 우리나라 零細民은 基準所得上限線의 變化에 의하여 增減이 되나 대체로 總人口의 5.5%水準을 維持한 것으로 나타나고 있다. <表 1>에서 보듯이 우리나라의 法定零細民은 1975년에 197萬名으로 總人口의 5.7%에 해당하였고 1976년에는 205萬名으로 增加되었으나 그

<表 1> 零細民人口推移

(단위: 千名, %)

	全國人口 (A)	零細民人口 (B)	B/A
1974		1,374	
1975	34,707	1,972	5.68
1976		2,045	
1977		1,944	
1978		1,942	
1979		1,769	
1980	37,449	2,043	5.45
1981	37,585	3,281	8.73

資料: 經濟企劃院, 『總人口 및 住宅調査報告』, 1975.
經濟企劃院, 『人口 및 住宅센서스 暫定報告』, 1980.
保健社會部 社會局, 『生活保護對象者 集計表』, 1974~80.
1981年度 資料는 統計局의 國民生活實態 特別調査結果임.

후 계속 減少하여 1979년에는 177萬名까지 減少하였다. 1980年 현재 零細民은 1976年水準과 비슷한 204萬名으로 總人口의 5.5%에 해당하는 것으로 나타나고 있다. 그러나 최근 經濟企劃院 調査統計局의 國民生活實態 特別調査 結果에 의한 全國의 零細民은 總人口의 8.73%에 해당하는 328萬名으로 나타나고 있는 바, 이처럼 零細民의 數가 增加한 原因은 1980年의 零細民 選定基準에 있어서 1人當月所得平均이 大都市의 경우 2萬6千원에서 3萬3千원, 中·小都市가 2萬3千원에서 2萬9千원, 그리고 農村地域이 2萬원에서 2萬5千원으로 각각 引上된 結果에 起因되기도 하나, 1980年 以前의 零細民對象者는 行政調査에 의하였으나 1981年은 統計局에 의한 標本調査로 調査 方法의 차이에 연유하기도 한다.

2. 都市·農村間의 分布

1974~80年間 零細民의 都市·農村間 分布 推移는 대체로 35.5% 對 64.5%로서 일정한

4) 서울特別市, 釜山市를 나타낸다.

比率를 유지하여 왔다(表 2 參照). 1974年 都市地域의 零細民은 約 49萬 9千名이었으며 農村地域은 87萬 5千名이었다. 1975년에는 零細民의 數가 都市·農村 모두 激增하여 都市零細民이 70萬 8千名으로 農村零細民은 1百 26萬 4千名으로 각각 增加되었으며 그 후 약간의 起伏을 보이면서 1980년에는 都市零細民이 72萬 4千名, 農村零細民이 131萬 8千名으로 策定되었다. 따라서 1975~80年間 全國의 零細民은 3.6%가 增加되었고 都市地域은 2.3%로 農村地域의 4.3%에 비해 零細民의 增加가 낮은 것으로 나타났다.

1981年 統計局 調査結果는 農村의 零細民이 1百 75萬名으로 53.4%, 都市零細民이 1百 53萬名으로 46.6%로 나타나고 있는바 이는 19

〈表 2〉 零細民의 都市·農村間 分布

(단위: 名, %)

	1974	1975	1976	1977
都市 ¹⁾	499, 426 (36. 3)	708, 023 (35. 9)	729, 764 (35. 7)	683, 727 (35. 2)
農村	874, 562 (63. 7)	1, 263, 517 (64. 1)	1, 315, 408 (64. 3)	1, 259, 908 (64. 8)
全國	1, 373, 988 (100. 0)	1, 971, 540 (100. 0)	2, 045, 172 (100. 0)	1, 943, 635 (100. 0)
	1978	1979	1980	1981
都市	690, 082 (35. 5)	602, 474 (34. 1)	724, 148 (35. 5)	1, 529, 000 (46. 6)
農村	1, 252, 020 (64. 5)	1, 166, 394 (65. 9)	1, 318, 371 (64. 5)	1, 752, 000 (53. 4)
全國	1, 942, 102 (100. 0)	1, 768, 868 (100. 0)	2, 042, 519 (100. 0)	3, 281, 000 (100. 0)

註: 1) 여기서 都市라 함은 1975. 10. 1 현재 行政區域上 市로 指定된 地域을 말함.

2) 昌原과 龜尾는 1977년부터 포함되었음.

3) 1980년에는 東海, 堤川, 榮州가 포함되었음.

4) 1980年은 1981年 7月 1日자로 市로 昇格된 光明, 松炭, 東豆川, 太白, 井州, 南原, 錦城, 永川, 金海 및 西歸浦 등 10個市를 포함함.

資料: 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 該當年度.

1981年은 經濟企劃院 調査統計局의 國民生活實態特別調査結果인.

81年 7月 1日을 期하여 市로 昇格된 光明 등 10個 地域이 都市로 구분되기 때문이기도 하나 根本적으로는 中전의 調査에서 都市地域의 零細民이 過少策定된 것에 原因이 있다. 한편 1975~80年間중에 全國人口增加率은 7.9%였으며 都市人口는 27.7%가 增加하고 農村人口는 10.6%가 減少하여 都市人口중에서 零細民比率는 4.2%에서 3.4%로 減少된 반면 農村地域은 7.2%에서 8.3%로 增加되었다. 農村人口의 絶對的 減少에도 불구하고 農村地域의 零細民이 都市零細民增加보다 빠른 이유는 다음과 같은 要因들에 의한 結果라고 推定된다.

첫째, 零細民對象者 選定에 있어서 都市地域은 실제 零細民數보다 적게 選定될 수 있는 가능성이 높다. 즉, 零細民選定을 하는 過程에서 農村地域은 작은 部落이 單位가 되어 住民들의 所得水準을 비교적 용이하게 파악하고 있어 對象者選定에 큰 착오가 없으나 都市地域은 住民들의 所得水準을 서로 모르는 경우가 많을 뿐만 아니라 都市地域은 零細民이 集中되어 있기 때문에 零細民選定에서 脫落될 確率이 높다. 실제로 1981年 調査統計局에 의한 國民生活實態 特別調査結果에 의하면 市部人口中에서 零細民의 比率는 6.7%로, 農村은 11.8%로 나타나 都市地域의 零細民이 相對的으로 낮게 策定되어 왔음을 보여주고 있다.

둘째, 農村地域에서 都市로 移動하는 離農人口의 대부분이 零細民이 아닌 所得階層으로 비록 農村의 人口는 減少하지만 農村의 零細民人口는 크게 變하지 않을 수 있다. 이는 農村·都市間의 人口移動形態가 1960年代에는 주로 經濟的인 이유로 農村의 零細層(rural traditional sector)에서 都市의 零細層(urban

traditional sector)으로 特徵지워지는 人口移動 形態를 나타내어 都市零細民의 增加가 農村零細民의 移動에 의하였으나 1970年代의 農村·都市의 人口移動은 經濟的인 이유뿐만 아니라 教育 등 社會的인 要因에 의한 農村의 非零細層의 移出이 主流를 형성하는 人口移動의 構造的인 變化로 설명될 수 있다. 또한 1970年代 人口移動은 教育水準이 높은 사람일수록, 移動性向이 강하고 青年層일수록 移動性向이 높다는 一般的인 現象은 우리나라에도 일부 檢證된바 우리나라 農村人口 중 轉出人口의 教育別 性格을 보면 教育을 많이 받은 사람일수록, 또는 勞動力이 풍부한 靑少年일수록 離農 現象이 두드러졌다. 높은 教育을 받은 靑壯年層일수록 選擇的으로 都市로 移出되는 現象은 農村人口의 減少에도 불구하고 農村零細民이 增加되는 推移를 일부 설명할 수 있다. 또한 지난 60年代後半 以後 勞動集約的인 電子, 纖維工業分野 등의 急速한 輸出伸張은 都市地域

에 많은 雇傭機會를 創出하였고 이는 農村의 靑壯年層의 勞動力을 흡수하여 이들을 쉽게 零細民階層에서 벗어나게 할 수 있었다.

3. 地域別 分布

零細民의 地域別 分布는 <表 3>에 나타나고 있듯이 湖南地域이 가장 높고 釜山을 제외한 嶺南地域, 忠淸地域의 順으로 높게 나타나고 있다. 이들 3地域의 零細民은 1975년에 約 1百 37萬名으로 全國零細民의 69%를 占有하였고 1980년에는 約 1百 40萬名으로 68.8%를 占有한 것으로 나타나고 있다. 時系列的으로도 1974年 以後 零細民分布比重이 가장 높은 地域은 湖南地域으로 1980년에는 무려 全國零細民의 30.7%가 이 地域에 分布되어 있는 것으로 나타났다. 반면 서울과 京畿道의 零細民占有率은 점차 낮아지는 推移를 보여 1975년에는 23.1%에서 1980년에는 18.6%로 減少하였다.

<表 3> 零細民의 地域間分布

(단위 : 名, %)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
서울	173,493 (12.6)	210,194 (10.7)	190,877 (9.3)	223,660 (11.5)	207,330 (10.7)	192,026 (10.9)	216,985 (10.6)
釜山	59,537 (4.3)	52,588 (2.7)	65,039 (3.2)	69,697 (3.6)	63,322 (3.3)	60,057 (3.4)	82,467 (4.0)
京畿	177,469 (12.9)	243,593 (12.4)	244,431 (12.0)	225,521 (11.6)	205,452 (10.6)	150,982 (8.5)	162,633 (8.0)
江原	79,462 (5.8)	86,838 (4.4)	132,507 (6.5)	170,873 (8.8)	172,702 (8.9)	157,314 (8.3)	169,931 (8.3)
忠淸	240,294 (17.5)	310,542 (15.8)	321,281 (15.7)	233,688 (12.0)	269,611 (13.9)	251,694 (14.2)	301,177 (14.8)
全羅	351,509 (25.6)	553,049 (28.1)	587,028 (28.7)	494,234 (25.4)	531,874 (27.4)	524,339 (29.6)	627,081 (30.7)
慶尙	282,759 (20.9)	504,611 (25.1)	495,449 (24.2)	518,288 (26.7)	485,486 (25.0)	426,345 (24.1)	475,507 (23.3)
濟州	9,465 (0.7)	10,125 (0.5)	8,460 (0.4)	7,674 (0.4)	1,325 (0.3)	6,111 (0.3)	6,778 (0.3)
全國	1,373,788 (100.0)	1,971,540 (100.0)	2,045,172 (100.0)	1,943,635 (100.0)	1,942,102 (100.0)	1,768,868 (100.0)	2,042,519 (100.0)

資料 : 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 1974~80.

특히 京畿道の 경우, 同期間중 12.4%에서 8.0%로 낮아져 全國에서 零細民比率이 가장 많이 減少된 地域으로 나타났다. 江原道地域의 零細民分布는 1975~80年間에 4.4%에서 8.3%로 增加되었다.

또한 各 地域別 人口에 대한 零細民의 比率은 <表 4>에서 보는 바와 같이 1980年 현재 서울과 釜山이 各各 2.7%로 가장 낮고 京畿道가 3.4%로 비교적 낮은 편이고 嶺南地域은 全國平均보다 다소 높은 5.7%를 나타내고 있다. 1980년에는 零細民의 比率이 가장 높은 地域은 湖南地域으로 全住民의 9.8%가 零細民으로 選定되어 있고 江原道가 9.5%의 높은 零細民比率을 나타내고 있으며 忠淸道는 6.8%가 零細民으로 되어 있다. 時系列로 볼 때 서울과 京畿道는 零細民의 比率이 점차 減少하는 傾向이 뚜렷한 반면 湖南地域과 江原地域은 대체로 增加趨勢를 나타내고 있다.

<表 4> 地域別 零細民比率

(단위: %)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
서울	2.8	3.2	2.8	3.0	2.7	2.5	2.7
釜山	2.9	2.3	2.7	2.7	2.3	2.0	2.7
京畿	4.8	6.3	6.1	5.4	4.8	3.3	3.4
江原	4.3	4.7	7.1	9.3	9.3	8.5	9.2
忠淸	5.4	6.9	7.2	5.2	6.0	5.6	6.8
全羅	5.4	8.4	9.1	7.7	8.2	8.2	9.8
慶尙	3.5	6.2	6.1	6.3	5.9	5.1	5.7
全國	4.1	5.8	5.9	5.5	5.4	4.8	5.5

資料: 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 1974~80.

4. 都市別 分布

都市零細民은 1974년에 約 49萬 9千名으로 策定되었으나 1975년에는 70萬 8千名으로 增加되었고 1976년에는 約 73萬名으로까지 擴大

<表 5> 都市別 零細民分布 推移

(단위: %)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
서울	34.7	29.7	26.2	32.7	30.0	31.9	30.0
釜山	11.9	7.4	8.9	10.2	9.2	10.0	11.4
大邱	7.6	10.5	9.8	10.4	12.1	11.3	11.9
仁川	7.8	7.9	8.4	5.9	4.0	3.3	3.0
光州	2.2	5.7	4.0	3.3	4.3	5.2	5.6
大田	5.4	5.4	6.2	4.1	5.3	4.3	5.4
馬山	1.3	2.6	1.8	0.9	0.9	0.9	0.8
全州	2.7	4.2	4.9	2.7	3.8	4.3	3.8
城南	3.2	2.5	2.4	2.7	2.3	2.1	1.5
蔚山	0.7	0.7	0.8	0.7	0.4	0.3	0.3
水原	1.1	1.2	1.7	1.8	1.4	0.4	0.6
木浦	2.8	2.9	3.2	2.4	2.9	3.1	2.7
淸州	0.9	0.7	0.6	0.9	1.1	1.1	1.0
群山	0.9	1.3	1.6	0.9	0.8	0.8	0.9
晉州	1.4	1.4	0.3	0.9	0.8	0.8	0.7
春川	1.0	0.7	1.0	2.0	1.8	2.3	1.7
濟州	0.7	0.6	0.5	0.5	0.4	0.5	0.5
安養	1.0	0.9	0.8	0.6	0.8	0.5	0.5
浦項	0.5	0.6	0.6	0.9	0.8	0.7	0.6
麗水	1.7	1.2	1.3	0.9	0.7	0.6	0.9
原州	0.9	0.5	1.5	2.0	2.3	2.8	2.4
裡里	1.5	1.7	2.0	0.9	1.1	1.1	0.9
富川	0.6	0.5	0.8	0.8	0.7	0.5	0.5
慶州	0.1	1.3	0.8	1.2	1.3	1.4	1.2
議政府	0.8	1.0	1.0	0.7	1.0	0.7	0.7
順天	1.4	1.1	1.3	1.4	1.5	1.5	1.6
忠州	0.5	0.4	0.5	0.7	1.3	1.4	1.2
鎭海	0.9	0.8	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4
天安	0.7	0.8	1.0	0.6	0.8	0.7	0.8
安東	0.2	0.6	0.6	0.9	0.8	0.7	0.5
東海	—	—	—	—	—	—	0.7
江陵	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5
堤川	—	—	—	—	—	—	0.6
東草	0.9	0.7	1.9	2.1	2.0	1.7	1.7
榮州	—	—	—	—	—	—	0.3
金泉	0.2	0.9	0.8	0.6	0.6	0.6	0.6
忠武	0.3	0.4	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4
三千浦	1.0	0.7	0.5	0.6	0.6	0.6	0.5
昌原	—	—	—	0.2	0.2	0.2	0.5
龜尾	—	—	—	0.5	0.5	0.4	0.4
市計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料: 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 1974~80.

되었으나 그 후 減少하여 1979년에는 62萬名에 달하였다. 1980年 현재 都市零細民은 約 72萬 4千名으로 나타나고 있다(附表 1 참조).

都市零細民의 各 都市間分布는 <表 5>에 나타나고 있다. 1975年 서울의 零細民은 全都市 零細民의 29.7%였으며 1980년에는 30.0%로 都市零細民이 가장 많이 分布되어 있으며 釜山은 同期間중에 7.4%에서 11.4%로, 大邱는 10.5%에서 11.9%로 各各 增加하였다. 따라서 1975年을 基準으로 하여 人口 100萬 以上인 3大都市의 零細民은 1975년에 全都市零細民의 47.6%에서 1980년에는 53.3%로 大都市 零細民比重이 増大되어 감을 보여주고 있다. 한편 人口 50~100萬名⁵⁾인 仁川, 光州, 大田의 零細民은 同期間에 19%에서 14%로 낮아졌는데 이는 仁川의 零細民比重이 7.9%에서 3.0%로 낮아진 結果이다. 이밖에 비교적 높은 零細民分布를 보이고 있는 都市는 全州, 木浦, 原州로 1980年 현재 零細民占有率은 各 各 3.8%, 2.7% 및 2.4%를 나타내고 있다. 그러나 都市零細民의 分布는 都市人口規模에 크게 좌우되므로 全都市零細民에 대한 占有率이 높은 것이 곧 都市人口에 대한 零細民比率이 높은 것을 意味하지는 않는다.

<表 6>은 各 都市別로 人口에 대한 零細民의 比率을 나타내 주고 있는바 1980年 현재 零細民의 比率은 束草가 16.8%로 가장 높고, 原州가 13.1%, 順天 9.5%, 木浦 9.1%의 順으로 되어 있다. 그밖에 春川, 全州, 忠州 및 慶州의 零細民比率이 7% 以上으로 全都市平均比率의 倍以上을 나타내고 있다.

한편 서울과 釜山의 兩大都市는 1980年 現

<表 6> 都市別 零細民 比率

(단위: %)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
서울	2.8	3.2	2.8	3.0	2.7	2.5	2.7
釜山	2.9	2.3	2.7	2.7	2.3	2.0	2.7
大邱	3.2	5.9	5.4	5.2	5.8	4.6	5.5
仁川	5.5	7.3	7.7	4.9	3.1	2.1	2.1
光州	2.0	6.9	4.8	3.6	4.5	4.8	5.6
大田	5.8	8.0	8.9	5.4	6.6	4.5	6.4
馬山	2.2	5.1	3.5	1.7	1.6	1.4	1.3
全州	8.1	9.8	11.5	5.8	7.8	4.4	7.7
城南	8.3	7.9	6.6	6.4	5.1	3.8	3.1
蔚山	1.8	2.2	2.3	1.7	1.0	0.5	0.6
水原	2.8	4.4	5.4	5.2	3.8	0.8	1.5
木浦	7.3	10.4	12.0	8.3	9.7	9.1	9.1
清州	2.6	2.6	2.2	3.1	3.6	3.1	3.0
群山	3.4	6.5	7.4	3.8	3.4	2.8	4.0
晋州	4.7	6.2	6.1	4.0	3.4	2.7	2.7
春川	3.8	3.5	5.0	9.6	8.6	9.2	7.9
濟州	2.9	3.1	2.8	2.4	2.1	2.0	2.3
安養	4.4	5.0	4.1	2.6	3.4	1.5	1.6
浦項	2.4	3.7	3.4	3.9	3.3	2.3	2.3
麗水	7.1	6.9	7.0	4.7	3.4	2.7	3.9
原州	3.5	2.4	9.3	11.2	12.7	12.0	13.1
裡里	8.0	10.6	12.4	5.1	5.8	4.9	4.7
富川 ¹⁾	4.4	5.0	5.1	4.4	3.7	1.9	1.8
慶州	0.7	9.1	5.3	7.4	8.0	7.4	7.6
議政府	4.0	6.4	6.5	4.4	6.2	3.6	3.8
順天	6.7	7.3	8.9	9.0	9.0	8.2	9.5
忠州	2.7	2.9	3.2	4.5	8.5	7.9	7.7
鎭海	4.4	5.8	3.6	3.3	3.3	2.9	2.8
天安	3.8	6.6	7.5	3.8	5.0	3.7	4.7
安東	1.0	4.9	4.6	6.7	5.3	3.9	3.8
東海	—	—	—	—	—	—	4.8
江陵	3.8	4.1	4.2	3.5	4.2	3.3	3.5
堤川	—	—	—	—	—	—	4.9
束草	5.7	6.8	19.7	19.9	19.1	14.1	16.8
榮州	—	—	—	—	—	—	2.7
金泉	1.6	9.4	8.6	5.5	5.8	5.0	6.3
忠武	2.5	3.8	6.4	5.3	3.9	3.5	3.4
三千浦	8.6	8.1	6.7	7.1	6.7	5.6	5.9
昌原 ¹⁾	—	—	—	2.9	2.4	1.6	2.7
龜尾 ¹⁾	—	—	—	5.6	4.7	2.9	2.5
市計	3.4	4.4	4.3	3.8	3.7	3.1	3.5

註: 1) 富川, 龜尾 및 昌原은 1975, 78年, 80년에 各各 都市로 昇格되었으나 分析의 便宜上 富川은 1974年부터, 龜尾와 昌原은 1977年부터 市로 看做하였음.

資料: 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 1974~80.

5) 1975年 基準.

제 각각 2.7%로 零細民의 比率이 낮은 것으로 나타나고 있으나 大邱는 무려 5.5%에 달하였다. 人口 50萬 以上인 都市중에서 仁川은 2.1%로 매우 낮은 반면 光州와 大田은 각각 5.6%, 6.4%로 높은 比率을 보여주고 있다. 특히 仁川은 零細民比率이 낮은 뿐만 아니라 1975年 以後 계속 減少하는 傾向을 보여 주고 있다.

仁川을 위지한 城南, 水原, 安養, 富川, 議政府등 首都圈에 위치 한 서울의 衛星都市들의 特徵은 年次的으로 零細民比率이 낮아질 뿐만 아니라 相對的으로 낮은 零細民比率을 나타내고 있다. 1980年 현재 가장 낮은 零細民比率을 보인 都市는 蔚山으로 0.6%에 지나지 않았다.

Ⅲ. 零細民의 地域集中度

Ⅱ章에서 살펴 본 零細民의 地域別 分布나 各 地域別 人口 中에서 零細民이 차지하는 比率은 零細民의 地域分布狀態를 分析하는 問題點이 있다. 즉, 都市零細民의 경우 零細民의 都市間 分布는 都市零細民의 絕對數의 影響을 받으므로 大都市에 集中偏在된 것으로 나타나고, 반면에 各 都市別 人口 中에서 零細民이 차지하는 比率은 都市人口規模의 影響을 받아 精確한 集中狀態를 파악하기 힘들다.

따라서 零細民의 地域集中狀態를 分析하는 데 零細民의 地域分布比率과 人口의 地域分布比率의 比에 의하여 결정되는 指標를 사용하기로 한다. 즉 零細民의 地域集中度는 다음과 같이 表示할 수 있다.

$$L.Q._i = \left(\frac{POVET_i}{\sum POVET_i} \right) / \left(\frac{POP_i}{\sum POP_i} \right) \\ = \left(\frac{POVET_i}{POP_i} \right) / \left(\frac{\sum POVET_i}{\sum POP_i} \right) \dots (1)$$

여기서, $L.Q._i = i$ 地域의 零細民集中指數 (location quotient)

$POVET_i = i$ 地域의 零細民人口

$POP_i = i$ 地域의 人口

여기서 $L.Q.$ 가 1이던 i 地域의 零細民比率은 全國平均零細民比率과 같고 1보다 크면 클수록 i 地域의 零細民比率이 全國平均을 上廻하는 것으로 零細民集中度가 深化됨을 나타내며 1보다 작으면 작을수록 零細民의 集中度가 낮은 것을 의미한다.

1. 都市·農村間 集中度

1974~80年間 全國零細民의 分布를 都市와 農村으로 나누어 볼 때 각각의 集中度는 <表 7>에서 보는 바와 같이 都市地域의 零細民集中度는 0.83에서 0.64로 계속 낮아진 반면 農村地域의 集中度는 1.17에서 1.45로 계속 深化됨을 나타내고 있어 農村地域의 零細民問題가 더욱 심각해져 가는 것을 의미하고 있다.

<表 7> 都市·農村間 零細民集中度

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
市 部	0.83	0.76	0.73	0.69	0.69	0.65	0.64
郡 部	1.17	1.19	1.24	1.31	1.31	1.42	1.45
全 國	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

資料: 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 1974~80.

2. 地域別 集中度

<表 8>은 零細民의 地域別 分布比率에 대한

地域別 人口分布比率로 표시되는 地域別 零細民集中度를 나타낸다. 1980年 현재 湖南地域이 集中指數 1.78로 가장 深化되어 있으며 그 다음이 江原道地域으로 1.67을 나타내고 있을 뿐만 아니라 이 두 地域은 年次的으로 점차 深化되어 가고 있는 傾向을 보이고 있다. 忠淸道地域 역시 集中指數가 높으며 釜山을 제외한 嶺南地域은 全國平均보다 약간 높은 集中指數를 보여 주고 있다. 全國에서 零細民集中度가 가장 낮은 地域은 서울과 釜山으로 1980년에 集中指數가 각각 0.49를 나타내고 있으나 서울은 年次的으로 점차 集中指數가 낮아지는 반면 釜山은 점차 深化되는 推移를 보이고 있다. 京畿道地域은 1976년까지만 해도 全國平均보다 높은 零細民集中度를 나타내고 있었으나 그 이후 급격히 낮아지고 있다.

따라서 우리나라의 地域別 零細民集中度는 地域的으로 兩分되어 서울·京畿道 및 釜山·慶尙道地域이 낮게 나타나고 其他地域은 높게 나타나고 있어 地域的 隔差가 있음을 보여 주고 있으며 다음과 같은 몇 가지 地域經濟特性을 反映하고 있다.

첫째, 零細民集中度가 낮은 地域은 國民總生産(GNP)成長率보다 높은 地域總生産(GRP)

〈表 8〉 地域別 零細民集中度

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
서울	0.68	0.55	0.47	0.55	0.50	0.52	0.49
釜山	0.71	0.40	0.46	0.49	0.43	0.42	0.49
京畿道	1.17	1.09	1.03	0.98	0.89	0.69	0.62
江原道	1.05	0.81	1.20	1.69	1.72	1.77	1.67
忠淸道	1.32	1.19	1.22	0.95	1.11	1.17	1.24
全羅道	1.32	1.45	1.54	1.40	1.52	1.71	1.78
慶尙道	0.85	1.07	1.03	1.16	1.09	1.06	1.04
濟州	0.59	0.43	0.36	0.33	0.28	0.29	0.27

資料: 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 1974~80.

〈表 9〉 地域總生産變化(1979年 不變價格基準)
(단위: 10億원, %)

	1971		1978		1971~78年平均成長率
	地域總生産	全國對比	地域總生産	全國對比	
서울	3,791	27.5	7,832	28.7	10.9
京畿道	1,359	9.6	3,617	13.3	15.0
江原道	648	4.7	1,073	3.9	7.5
忠淸道	1,566	11.3	2,560	9.3	7.3
全羅道	2,270	16.5	3,465	12.7	6.2
釜山·慶尙道	4,019	29.2	8,450	30.9	11.2
濟州道	133	1.0	301	1.1	12.4
全國	13,786	100.0	27,298	100.0	10.3

註: 全國合計(GNP)는 地域別 調整으로 인하여 結果가 BOK發表 統計와 차이가 있음.

資料: 서울特別市, 『서울統計年報』, 各年度.
內務部, 『住民所得年報』, 各年度.

成長率을 나타내는 반면 集中度가 높은 地域의 GRP成長率은 GNP成長率보다 낮다. 〈表 9〉에서 보는 바와 같이, 1971~78年間에 서울 京畿道 및 釜山·慶尙道地域의 GRP成長率은 GNP年平均成長率을 上廻하는 높은 成長率을 示顯하였으나, 全羅道, 忠淸道 및 江原道地域은 GNP成長率보다 낮은 GRP成長率을 보여 주고 있다.

둘째, 地域別 産業構造의 차이를 들 수 있다. 全國의 産業構造가 1971~78年間에 農·林·水産業部門이 減少하고 鑛工業部門이 增加하면서 各 地域의 産業構造도 일반적으로 農·林·水産業部門이 減少하고 鑛工業部門이 成長하여 近代的 産業構造로 轉換하고 있으나 地域間의 産業構造에는 많은 차이가 있다. 〈表 10〉에서 보는 바와 같이 서울, 京畿道 및 釜山·慶尙道地域은 地域總生産 중에서 農·林·水産業部門이 낮고 鑛工業 및 「서비스」部門이 높은 반면, 忠淸道, 全羅道 및 江原道地域은 1次産業部門의 比重이 높다. 즉, 零細民의 集中度가 낮은 地域은 GRP 중에서 1次産業部門이 차지하는 比重이 낮은 반면 零細民集中

〈表 10〉 地域別 産業構造變化
(1979年 不變價格基準)

	(단위: %)			
	農·林· 水 産 業	鑛工業	社會間接 資 本 其 他 其 比 率	地 域 總 生 産
서울特別市				
1971	2.1	20.4	77.5	100.0
1978	1.8	24.9	73.3	100.0
京畿道				
1971	37.5	22.4	40.2	100.0
1978	19.7	46.2	34.0	100.0
江原道				
1971	35.1	21.0	43.9	100.0
1978	28.3	24.9	46.8	100.0
忠清道				
1971	52.7	12.5	34.8	100.0
1978	41.6	19.4	39.1	100.0
全羅道				
1971	56.1	10.5	33.5	100.0
1978	42.6	16.7	40.7	100.0
釜山·慶尙道				
1971	34.3	19.4	46.3	100.0
1978	21.8	33.7	44.5	100.0
濟州道				
1971	48.6	4.2	47.2	100.0
1978	39.9	2.7	57.4	100.0
全 國				
1971	31.6	17.7	50.8	100.0
1978	20.8	28.7	50.6	100.0

資料: 서울特別市, 『서울統計年報』, 各年度.
內務部, 『住民所得年報』, 各年度.

도가 높은 地域은 1次産業部門이 차지하는 比重이 높은 前近代的인 産業構造를 보여주고 있다.

3. 都市別 集中度

都市別 零細民分布에 대한 都市人口分布比率로 표시되는 都市別 零細民集中度는 1980年 현재 束草가 集中指數 4.8로 가장 높은 都市로 나타나고 있으며 그 다음이 原州로 되어

〈表 11〉 都市別 零細民 集中度

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
서울	0.82	0.73	0.65	0.79	0.73	0.81	0.77
釜山	0.85	0.52	0.63	0.71	0.62	0.65	0.77
大邱	0.94	1.34	1.26	1.37	1.57	1.48	1.57
仁川	1.62	1.66	1.79	1.29	0.84	0.68	0.60
光州	0.59	1.57	1.12	0.95	1.22	1.55	1.60
大田	1.71	1.82	2.07	1.42	1.78	1.45	1.83
馬山	0.65	1.16	0.81	0.45	0.43	0.45	0.37
全州	2.38	2.23	2.67	1.53	2.11	2.39	2.20
城南	2.44	1.80	1.53	1.68	1.38	1.23	0.89
蔚山	0.53	0.50	0.53	0.45	0.27	0.16	0.17
水原	0.82	1.00	1.26	1.37	1.03	0.26	0.43
木浦	2.15	2.36	2.79	2.18	2.62	2.94	2.60
濟州	0.76	0.59	0.51	0.82	0.97	1.00	0.86
群山	1.00	1.48	1.72	1.00	0.92	0.90	1.14
晋州	1.38	1.41	1.42	1.05	0.92	0.87	0.77
春川	1.12	0.80	1.16	2.53	2.32	2.97	2.26
濟州	0.85	0.70	0.65	0.63	0.57	0.65	0.66
安養	1.29	1.14	0.95	0.68	0.92	0.48	0.46
浦項	0.71	0.84	0.79	1.03	0.89	0.74	0.66
麗水	2.09	1.57	1.63	1.24	0.92	0.87	1.11
原州	1.03	0.55	2.16	2.95	3.43	3.87	3.74
裸里	2.35	2.41	2.88	1.34	1.57	1.58	1.34
富川	1.29	1.14	1.19	1.16	1.00	0.61	0.51
慶州	0.21	2.07	1.23	1.95	2.16	2.39	2.17
議政府	1.18	1.45	1.51	1.16	1.68	1.16	1.09
順天	1.97	1.66	2.07	2.37	2.43	2.65	2.71
忠州	0.79	0.66	0.74	1.18	2.30	2.55	2.20
鎭海	1.29	1.32	0.84	0.87	0.89	0.94	0.80
天安	1.12	1.50	1.74	1.00	1.35	1.19	1.34
安東	0.29	1.11	1.07	1.76	1.43	1.26	1.09
東海	—	—	—	—	—	—	1.37
江陵	1.12	0.93	0.98	0.92	1.14	1.06	1.00
堤川	—	—	—	—	—	—	1.40
束草	1.68	1.55	4.58	5.24	5.16	4.55	4.80
榮州	—	—	—	—	—	—	0.77
金泉	0.47	2.14	2.00	1.45	1.57	1.61	1.80
忠武	0.74	0.86	1.49	1.39	1.05	1.13	0.97
三千浦	2.53	1.84	1.56	1.87	1.81	1.81	1.69
昌原	—	—	—	0.76	0.65	0.52	0.77
龜尾	—	—	—	1.47	1.27	0.94	0.71

資料: 保健社會部 社會局, 『生活對象者集計表』, 1974~80.

있다(表 11 참조). 그밖에 集中度가 높은 都市는 木浦, 順天, 春川, 全州, 忠州 등으로 集中指數가 2 이상을 나타내고 있다. 이들 都市

중에는 春川이나 忠州와 같이 年次的으로 集中度가 深化되는 경우도 있으나 대체로 높은 集中度가 持續되어 오는 경우가 대부분이다.

서울과 釜山의 兩大都市의 集中指數는 1980년에 각각 0.77로서 全國平均보다 훨씬 낮은 정도를 보이고 있다. 人口 50萬名 以上인 大都市 中에서는 仁川만이 零細民集中度가 낮게 나타나고 있고 大邱, 光州 및 大田의 集中度는 全國平均보다 훨씬 높은 것으로 나타났을 뿐만 아니라 年次的으로 계속 惡化되어 가는 傾向을 보여 주고 있다. 全國에서 가장 낮은 零細民集中度를 보인 都市는 蔚山이며 馬山, 安養, 富川, 水原 등의 都市들이 비교적 낮은 集中度를 보이고 있는 都市들이다.

都市別 零細民集中度는 몇가지 특징을 나타내고 있다.

첫째, 서울과 釜山 같은 大都市에 零細民이 集中되어 있다는 見解와는 달리 이들 大都市의 零細民集中度는 全國平均보다 훨씬 낮게 나타나고 있다.

둘째, 零細民의 集中度가 相對的으로 낮은 都市들은 地域的으로 首都圈과 釜山圈(釜山 및 慶尙南道)에 偏在되어 있다. 즉, 1980年 현재 首都圈에 위치한 7個 都市 中에서 議政府를 제외한 6個 都市의 集中度가 全國平均보다 낮게 나타나고 있으며, 釜山圈에 위치한 8個 都市 中에서 三千浦를 제외한 7個 都市의 集中度가 낮은 것으로 나타나고 있다.

셋째, 零細民의 集中度가 相對的으로 높은 都市들은 地域的으로 湖南, 中部 및 太白圈에 偏在되어 있다. 1980年 현재 湖南地域에 위치한 7個 都市 모두가 全國都市零細民平均보다 높은 集中度를 나타내고 있으며, 中部圈은 5個 都市 中에서 4個 都市, 太白圈 역시 5個 都市

중에서 4個 都市가 높은 零細民集中度를 보여 주고 있다. 따라서 우리나라 都市零細民集中度는 集中度가 낮은 首都圈과 釜山圈地域과 集中度가 높은 湖南圈, 中部圈 및 太白圈으로 兩分되어 있다.

네째, 零細民의 集中度가 높은 都市들은 대부분 人口 20萬名 以下の 中小都市들이며 이들 都市의 人口成長率은 全國都市人口成長率보다 훨씬 낮게 나타나고 있다. 全國에서 가장 높은 零細民集中度를 보인 束草의 경우 1975~80年間 年平均 都市人口成長率은 -1.4%로 絶對人口의 減少現象까지 보여 주고 있으며 順天, 金泉 및 忠州 등의 年平均 人口增加率은 겨우 1%를 넘고 있다.

Ⅳ. 零細民의 地域分布 決定要因

1. 地域間 分布決定要因

全國零細民의 地域間(市·道) 分布는 地域間의 人口分布, 人口成長率, 地域間 地域總生産分布, 地域總生産成長率, 都市化程度 및 産業構造 등의 要因에 의하여 決定된다는 假定下에 零細民 地域分布決定模型이 成立하였으며, 이에 想定된 模型은 다음과 같다.

$$PD_{it} = f(POP_{it}, POPGR_{it}, GRP_{it}, GRPGR_{it}, UR_{it}, AGR_{it}) \dots (2)$$

위 模型에서,

PD_{it} : t年度 i地域 零細民의 全國零細民에 대한 比率

POP_{it} : t 年度 i 地域人口의 全國人口에 對한 比率

$POPGR_{it}$: $t-1 \sim t$ 年間 i 地域의 人口成長率

GRP_{it} : t 年度 i 地域 地域總生産의 國民總生産에 對한 比率

$GRPGR_{it}$: $t-1 \sim t$ 年間 i 地域의 地域總生産成長率

UR_{it} : t 年度 i 地域의 都市化率

AGR_{it} : t 年度 i 地域의 農·林·水産業部門生産比率

위의 模型을 回歸方程式을 適用하여 Cochrane-Orcutt方法을 사용한 結果는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \ln PD = & -0.619 + 0.642 \ln POP \\ & (-1.38) \quad (2.38) \\ & + 0.025 \ln POPGR - 1.423 \ln GRP \\ & (1.56) \quad (-12.3) \\ & - 0.023 \ln GRPGR - 0.869 \ln UR \\ & (-0.73) \quad (-2.14) \\ & - 0.049 \ln AGR \dots\dots\dots(3) \\ & (-0.24) \\ R^2 = & 0.93 \quad D.W. = 1.72 \end{aligned}$$

1974~80年間 市(서울, 釜山)·道別 統計資料를 이용하여 推定한 零細民의 地域間 分布(從屬變數)와 地域特性과의 關係는 다음과 같다.

(1) 地域間의 人口分布 및 地域의 人口成長率은 零細民分布와 正의 關係를 나타내고 있으며 地域間 人口分布의 回歸係數는 統計적으로 높은 信賴度를 보이고 있다. 總人口에 대한 地域의 人口比重이 높으면 높을수록, 또한 地域人口成長率이 빠르면 빠를수록 全國零細民 중에서 占有하는 零細民의 分布比率이 높아 가는 것을 나타낸다. 이는 人口의 一定比率은 零細民의 범주에 속하므로 人口가 많아질수록

零細民도 增加하는 것을 의미한다.

(2) 地域總生産分布나 地域總生産成長率과 같이 各 地域의 經濟活動을 나타내는 要因은 零細民의 地域比重과 負의 關係를 나타내고 있다. 國民總生産에서 차지하는 地域總生産의 比重이 높으면 높을수록 全國零細民 중에서 占有하는 零細民比率이 낮아질 뿐만 아니라 經濟成長率이 높은 地域도 零細民占有率이 낮아진다. 이 結果는 우리나라와 같은 開發途上國에서 零細民을 減少시키는 가장 效果의인 方法은 高度經濟成長이란 點이 地域間에도 적용되는 것을 의미하고 있다.

(3) 各 地域의 都市化率은 全國零細民에 대한 地域占有率과 負의 關係를 나타냄으로써 都市化가 높은 地域일수록 零細民分布占有率이 낮아지는 것을 意味하며 推計된 回歸係數도 統計적으로 높은 信賴度를 보이고 있다. 이 結果는 都市化는 經濟成長과 密接한 關係가 있으며 零細民比率은 經濟成長이 높으면 높을수록 낮아진다는 一般的인 通念을 뒷받침해 주며, 또한 우리나라의 零細民은 農村地域에 점차 深化되어 가는 現象을 설명하기도 한다.

(4) 零細民의 地域分布와 地域別 産業構造와의 關係를 설명하고자 사용된 地域總生産에 대한 農·林·水産業部門比重은 零細民分布占有率과 負의 關係를 나타내고 있어 農業部門의 比重이 클수록 地域의 零細民分布率이 낮아진다. 그러나 回歸係數의 信賴도가 낮기 때문에 이들의 關係는 獨立的인 現象으로 설명될 수 있다.

2. 都市間 分布決定要因

都市零細民의 都市間 分布는 都市間 人口分

布, 人口成長率, 都市總生產分布 및 産業構造 등의 要因에 의하여 決定된다는 假定下에 都市零細民 分布決定模型이 成立하였으며, 이에 想定된 模型은 다음과 같다.

$$UPD_{it} = f(UPOP_{it}, UPOPGR_{it}, UGRP_{it}, UMFGRP_{it}) \dots \dots (4)$$

위 模型에서,

UPD_{it} : t 年度 i 都市零細民의 全都市零細民에 대한 比率

$UPOP_{it}$: t 年度 i 都市人口의 全都市人口에 對한 比率

$UPOPGR_{it}$: $t_{-1} \sim t$ 年度 i 都市의 人口成長率

$UGRP_{it}$: t 年度 i 都市 都市總生產의 全都市總生產에 대한 比率

$UMFGRP_{it}$: t 年度 i 都市의 製造業部門生產比率

위의 模型을 回歸方程式을 適用하여 Cochrane-Orcutt方式을 사용한 結果는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} UPD = & 0.008 + 0.827UPOP \\ & (3.72) \quad (15.8) \\ & + 0.001UPOPGR - 0.121UGRP \\ & (0.64) \quad (-2.23) \\ & + 0.002UMFGRP \dots \dots \dots (5) \\ & (0.73) \\ R^2 = & 0.94 \quad D.W. = 1.71 \end{aligned}$$

都市零細民의 分布模型은 1975年の 都市를 基準으로 하여 1974~78年間の 資料를 이용하였다. 推定한 都市零細民의 都市間 分布와 都市特性과의 關係는 다음과 같다.

(1) 都市間의 人口分布는 都市零細民의 分布와 統計的으로 상당히 높은 正의 關係를 보여주고 있어 都市人口分布比率이 높으면 높을

수록 全都市零細民 중에서 차지하는 零細民比重이 높은 것으로 나타났다. 이러한 結果는 零細民의 地域間 分布의 경우에 나타난 바와 같이 所得分布構造에 따라 都市人口의 一定比率은 零細民 範疇에 속하므로 都市人口가 많을수록 零細民의 絕對數가 增加하기 때문이다.

(2) 都市人口增加率은 零細民의 地域分布의 경우와 같이 都市零細民分布와 正의 關係를 나타내고 있을 뿐만 아니라 回歸係數도 信賴度가 매우 낮다. 이는 都市零細民分布와 都市人口增加率은 서로 獨立的인 現象으로 볼 수 있으며 또한 都市人口增加의 主要原因인 移入人口의 構成이 주로 非零細民層에 依한 것으로 說明될 수 있다.

(3) 全都市總生產 중에서 차지하는 各 都市總生產分布比率은 都市零細民分布와 負의 關係를 나타내고 있어 都市經濟規模가 큰 都市일수록 零細民의 相對的 分布比率을 낮추게 된다. 都市의 産業構造를 나타내는 製造業部門生產比率은 零細民의 都市分布와 關係는 거의 獨立的인 現象으로 나타나고 있다.

以上에서 零細民의 地域分布에 미치는 要因을 地域間과 都市間으로 나누어 살펴 보았다. 兩者의 경우 모두 人口規模가 零細民의 地域間 혹은 都市間의 分布를 說明하는 重要한 變數로 나타났다. 그러나 人口成長率은 地域間 分布의 경우에는 중요한 說明變數로 나타나고 있으나 都市零細民分布에는 統計的으로 밀접한 關係를 나타내지 못하고 있는데 이는 都市에로의 移入人口의 構成이 주로 非零細民에 의한 것으로 나타나는 現象이라고 解析될 수 있다. 地域 혹은 都市의 生産規模는 零細民의 分布에 負의 方向으로 重要한 變數로 나타나고 있으나 産業構造는 獨立的인 現象으로 나

타났다.

V. 要約 및 結論

本稿에서는 保社部の 零細民選定基準에 의하여 策定된 法定零細民을 地域的으로 都市·農村間, 地域間 및 都市間으로 나누어 分布推移를 分析하였다.

1974~80年間の 零細民의 都市·農村間的 分布는 一定한 比率를 維持하여 왔으나 都市人口의 成長과 農村人口의 絶對減少推移로 農村人口의 零細民比率는 점차 增加趨勢에 있는 반면 都市人口의 零細民比率는 점차 減少하여 왔다. 이러한 趨勢의 原因 중 하나는 1970年代前後 離農人口의 대부분은 比較的 教育水準이 높은 靑壯年層으로 非零細民階層이 主流를 形成하여 農村人口의 減少에도 不拘하고 零細民層의 變動에는 큰 影響을 주지 못한 것으로 解析될 수 있다.

우리나라 零細民의 地域的 分布特性은 地域的으로 湖南 및 釜山을 제외한 嶺南地域에 偏在되어 있으나 零細民의 地域分布比率에 대한 人口地域分布比率로 나타내는 零細民集中度는 湖南, 中部 및 太白地域 등 地域總生產成長率이 GNP成長率보다 낮은 地域에 높게 나타나고 首都圈 및 嶺南圈과 같이 GNP成長率을 증가하는 地域生產增加率을 보인 地域은 낮게 나타나고 있어 地域的으로 偏重狀態를 보여 왔다.

한편 全國의 都市零細民의 都市間 分布는 서울, 釜山 및 大邱의 3大都市에 50%以上(1980年의 경우 約 50%) 分布되어 있고 人口 50萬

名 以上の 6大都市에는 約 67%정도 分布되어 있는 것으로 나타나고 있으나 都市의 人口規模와 零細民의 分布를 고려한 都市零細民의 集中度를 보면 서울, 釜山은 集中度가 낮으며 특히 서울의 경우 年次的으로 점차 減少하는 傾向을 보이고 있다. 人口 20萬名 以下の 中小都市에 存在하고 있는 零細民은 全都市零細民에 대한 比重은 적지만 零細民集中度가 相對的으로 높을 뿐만 아니라 점차 惡化하여 가는 趨勢를 보여 왔다.

零細民의 地域分布狀態는 人口規模, 經濟活動變數 등과 밀접한 關係가 있는 것으로 나타나고 있으며 앞으로 福祉社會建設을 위한 脫零細民政策은 地域特性에 맞게 다음 事項을 고려하여야 한다.

먼저 農村地域의 零細民에 대한 重點의 政策이 필요하다. 비록 都市零細民 특히 大都市零細民은 이들의 大部分이 「슬럼」을 형성하고 있기 때문에 住居環境이 農村보다 훨씬 不良하고 各種 社會問題의 發生可能이 높아 이에 대한 適切한 對策의 樹立이 필요하나 農村地域의 零細民은 점차 土着化하여 가는 傾向을 보이고 있어 이에 대한 對策이 절실하다.

落後된 地方中·小都市의 零細民은 앞으로 점차 增加될 것으로 전망되는바 零細民의 中·小都市集中을 防止할 수 있도록 地方中·小都市의 育成이 必要하며 끝으로 湖南과 太白地域과 같이 落後開發地域에 대한 集中的인 投資로 國土의 均衡發展을 꾀할 뿐만 아니라 零細民의 地域的 偏重도 완화하도록 하여야 한다.

〈附表 1〉 都市別 零細民變化推移

(단위: 名)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
尙	173,493	210,194	190,877	223,660	207,330	192,026	216,985
釜山	59,537	52,588	65,039	69,697	63,322	60,057	82,427
大邱	37,963	74,105	71,449	71,183	83,227	67,899	86,136
仁川	39,101	56,028	61,283	40,316	27,777	19,788	19,805
光州	11,148	40,401	29,046	22,541	29,578	31,074	40,851
大田	26,990	38,178	45,262	27,988	36,334	26,091	39,076
馬山	6,501	18,542	12,852	5,828	5,992	5,583	5,444
全州	13,256	29,769	35,857	18,766	26,027	26,004	27,652
城南	15,824	17,981	17,850	18,173	15,852	12,592	10,571
蔚山	3,387	5,062	5,872	4,609	3,066	1,893	2,430
水原	5,278	9,308	12,047	12,322	9,577	2,309	4,357
木浦	13,976	20,144	23,226	16,310	19,688	18,530	19,805
清州	4,412	4,700	4,249	6,290	7,636	6,795	7,003
群山	4,655	9,186	11,475	6,093	5,620	4,549	6,812
晉州	6,775	9,635	9,360	6,437	5,699	4,745	5,025
春川	5,119	4,748	7,077	13,672	12,572	13,965	12,327
濟州	3,393	3,961	3,788	3,314	3,103	3,098	3,646
安養	4,866	6,064	5,476	3,871	5,556	2,822	3,382
浦項	2,561	4,531	4,626	5,979	5,607	4,204	4,390
麗水	8,715	8,769	9,132	6,332	4,728	3,778	6,380
原州	4,513	3,194	11,220	13,800	16,157	16,645	17,725
裸里	7,272	11,824	14,484	6,164	7,330	6,556	6,635
富川	2,859	3,645	5,613	5,309	5,109	3,169	3,457
慶州	646	9,257	5,505	8,185	9,163	8,393	8,896
政 議 府	4,154	6,965	7,089	4,972	7,177	4,298	4,722
順天	6,888	7,701	9,654	9,872	10,016	9,198	11,259
忠州	2,612	2,982	3,354	4,873	9,227	8,694	8,652
鎮海	4,383	5,850	3,765	3,433	3,533	3,138	3,202
天安	3,248	5,867	7,275	3,891	5,310	4,059	5,456
東海	904	4,514	4,387	6,033	5,277	3,926	3,868
江陵	—	—	—	—	—	—	4,868
堤川	3,081	3,471	3,555	3,171	4,037	3,359	3,829
東草	—	—	—	—	—	—	4,078
榮州	4,339	5,102	14,090	14,311	13,863	10,120	12,090
金泉	—	—	—	—	—	—	2,101
忠武	1,041	6,358	5,647	3,786	4,032	3,491	4,434
千 浦	1,591	2,548	4,280	3,583	2,736	2,472	2,550
三昌	4,945	4,751	4,003	4,241	4,106	3,458	3,733
龜尾	—	—	—	1,281	1,303	1,103	3,355
龜尾	—	—	—	3,433	3,415	2,593	2,631
合 計	499,426	708,023	729,764	683,727	690,082	602,474	724,148

資料: 保健社會部 社會局, 『生活保護對象者集計表』, 1974~80.

▷ 參 考 文 獻 ◁

- 經濟企劃院, 『總人口 및 住宅調查報告』, 1975.
——, 『人口 및 住宅센서스 暫定報告』, 1980.
- 內務部, 『住民所得年報』, 1971, 1978.
- 徐相穆, 「우리나라 貧困의 決定要因」, 『韓國開發研究』, 韓國開發研究院, 1979, 겨울호.
- 徐相穆外, 『貧困의 實態와 零細民對策』, 韓國開發研究院, 1981.
- 서울特別市, 『서울統計年報』. 1971, 1978.
- 朱鶴中, 「都·農間 所得隔差의 再考」, 『韓國開發研究』, 韓國開發研究院, 1981, 가을호.
- Chenery, Hollis and Others, *Redistribution with Growth*, Oxford University Press, 1975.
- Sloboda, J.E., “The Structure of Metropolitan-Centered Migration in Korea (1960~1975),” Working Paper No. 8102, Korea Development Institute, 1981.