

# 農村人口의 都市指向移動이 農村地域에 미치는 影響\*

柳 佑 益

## 《目 次》

1. 序 論
2. 事例研究의 結果
3. 農村地域의 發展에 미치는 影響 : 問題點
4. 結論 : 展望과 政策方向

### 1. 序 論

人口移動, 특히 農村地域으로부터 都市를 向한 地域間의 人口移動에 대한 學問的 및 政策的 關心은 날로 高潮되고 있다. 그러나 지금까지의 이에 대한 수많은 研究는 주로 地域間 人口移動의 總量的 分析에 그쳤고 그 process의 mechanism이나 移動하는 人口의 質的 問題에 대해서는 等閒視 해 온 것이 사실이다. 그것은 일차적으로 센서스 자료를 비롯한 각종 人口統計資料가 갖는 內容上의 制限에 基因한다고도 하겠으나 그럴 경우에(그리고 그렇지 않더라도) 훌륭한 研究方法이 되는 現地調査(fieldwork)를 수반하는 微視的 研究(microstudy)의 貧困에<sup>1)</sup> 보다 큰 責任이 있다고 본다. 現象이 屢연히 學問的 社會的 問題로 臺頭되고 있음에도 資料가 갖추어지지 않았음을 핑계로 그에 대한 研究를 소홀히 할 수는 없기 때문이다.

本稿에서는 몇차례에 걸친 農村地域의 踏査<sup>2)</sup>에서 얻은 觀察結果와 여기서 수집된 자료를 토대로 韓國에서의 所謂 離村向都型 人口移動(Land-Stadt-Migration)의 mechanism과 그 結果가 農村地域에 미치는 影響 및 問題點들을 특히 農村人口의 年齡構成을 中心으로 考察함으로써 앞으로의 보다 정밀한 理論的 經驗的 研究를 위한 基礎로 몇가지 假說의 結論을 提示하고자 한다. 나아가 研究結果로 나타난 問題點들을 중심으로 가능한 범위내에서 地域政策의 基本方向에 대한 示唆을 얻고자 한다. 따라서 研究의 方法은 記述的인 討論形式이 될 것이다.

지금까지의 研究結果들에 의하면 1960년대에 이미 韓國 농촌의 상당한 지역은 人口成長率에 있어 全國水準에 미치지 못하는 이른바 相對的 減少 또는 絕對的 減少를 나타내었고<sup>3)</sup>, 70년대에 들어 이러한 傾向은 더욱 深化되었다<sup>4)</sup>. 특히 1975년에서 1980년에 이르는 5년 동안에는 首都圈 및 東

\* 이 논문은 1980년도 문교부 학술 연구 조성비에 의하여 연구되었음.

1) 이러한 研究로는 다음과 같은 것들이 있다.

吳洪哲, 1980, “湖南地方의 人口急減村落”, 地理學研究 第5輯, pp.83~95

Lee, Man-Gap and H. R. Barringer, 1978, “Rural-urban migration and social mobility: Studies of three South Korean cities”, Papers of the East-West Population Institute, No. 51, East-West Center, Honolulu

文丞珪, 1972, “農村子女의 移出에 關한 研究—全北 二個 農村地域을 中心으로—”, 人口問題論集 第10號

2) 이러한 踏査들이 서울대학교 대학원 지리학과 학생들과 함께 수행되었음을 밝히며 資料調査에 참가한 학생들에게 감사를 표한다.

3) 李智皓, 1975, “韓國의 地域別 人口增減에 關한 研究”, 地理學과 地理教育 第5輯.

李漢淳, 1973, “人口의 再分布와 地域間 移動, 60, 66, 70年 census를 中心으로”, 都市問題 10月號.

4) Kim, Hyung-Kook, 1980, “Social factors of migration from rural to urban areas with special reference to developing countries—the case of Korea”, 環境論叢 第七卷, 서울대학교 環境大學院. pp. 138~180.

南臨海工業地帶와 濟州道 및 大邱, 大田, 光州 등을 포함하는 地方都市들을 除外한 全地域, 卽 모든 農村地域이 人口減少趨勢를 나타내었으며<sup>5)</sup>, 이러한 農村地域의 一般의 人口減少趨勢는 앞으로도 상당기간 持續될 것으로 보인다. 이를 統計數字上으로 보면 1980년의 우리나라 農家數는 2,156,000 家口로 1970 년의 2,483,000 家口보다 13.2%나 減少되었으며 農家人口는 10,831,000 명으로 지난 70 년의 14,422,000 명보다 무려 24.9%나 줄어 들었다. 이에 따라 全體人口중 農家人口가 차지하는 비중도 1970 년의 46%에서 1980 년에는 29%로 대폭 낮아졌다<sup>7)</sup>. 이러한 所謂 rural exodus 現象은 政府가 그간 比較優位論에 立脚하여 밀고 나온 工業化政策의 結果에 따른 都市化에 의한 것으로 볼 수 있다.

이러한 農村人口의 都市指向移動은(그것이 都市의 pull factors에 의한 것이건 農村의 push factors에 의한 것이건 또는 兩者의 結合에 의한 것이건) 흔히 經濟가 發展하고 社會가 近代化하는 現象 그 自體 또는 그 過程에서 不可避하게 일어나는 現象으로 받아들여지고 있다. 先進工業國들의 發展 過程이 그러했고 經濟發展의 理論이 그런 見解를 뒷받침하고 있음을 전적으로 否定할 수는 없다. 그러나 한가지 分明한 것은 離農現象 그 自體가 産業近代化를 가져오는 것은 아니며 그것이 進行되는 與件이나 程度에 따라 全體的, 長期的으로는 오히려 發展에 負擔을 줄 수도(地域隔差, 大都市過密, 農業停滯 등) 있는 것이며 이것은 오늘날 開發途上國에서 뿐만 아니라 先進工業國들에서도 問題視되고 있는 것이다<sup>8)</sup>. 農村人口의 絶對的 減少가 地域發展이나 産業發展에 미칠 수 있는 肯定的 또는 否定的 影響에 대한 論議는 移動人口, 殘留人口 및 收容人口集團이 갖는 特性과 그들의 行動樣式이 社會經濟的 體制와 함께 分析된 후에 더욱 說得力을 가질 것으로 본다. 筆者는 本稿에서 農村人口의 數의 增減의 問題보다 그 構成과 行態의 內容面에서 農村發展의 問題에 接近해 보고

자 한다.

## 2. 事例研究의 結果

本研究는 農村人口의 都市指向 移出이 選擇의 (selective migration)으로 進行된 結果가 農村地域의 發展潛在力(Entwicklungspotential)을 弱화시키게 된다는 基本 假說에서 出發하였고 假說의 檢證을 위해서는 事例地域에 대한 分析이 試圖되었다.

事例研究를 爲한 調査對象地域은 (1) 충청북도 괴산군 연풍면의 행정, 교촌, 진촌, 분지리(以下 연풍으로 칭함)와 (2) 경상남도 합천군 대병면 성리의 오동골(이하 오동골로 칭함) 및 (3) 경기도 양평군 옥천면 아신리의 상곡, 하곡, 신대(이하 아신리로 칭함)였으며 調査時點은 각각 1980년 10월, 1980년 12월, 1981년 7월 이었다.

조사지역 연풍은 農村小中心地의 機能을 가진 面所在地 一部와 隣近 純農村을 포함하며 오동골은 전혀 中心機能을 갖지 않은 僻地의 獨立 小農村이고 아신리는 서울—양평간 中央線 沿邊에 位置한 大都市 周邊地域의 面所在地에 인접한 純農村이다.

연풍에서는 調査對象 總 335 家口中 145 家口(43.3%), 오동골에서는 36 家口中 35 家口(97.2%), 아신리에서는 80 家口中 60 家口(75.0%)가 각각 조사되었다.

勿論 調査對象으로 選定된 村落들이 統計적으로나 地域적으로 韓國의 全農村地域을 代表하지는 못한다. 그러나 이러한 事例研究가 실령 全體地域의 모든 問題를 提示할 수는 없다고 하더라도 최소한 基本的인 問題의 一次의인 포착과 앞으로의 研究를 위한 假說의 樹立을 위해서는 充分한 示唆을 줄 수 있을 것으로 믿는다. 調査에 使用된 設問紙는 본래 農村住民의 生活水準, 經濟活動 및 人口動態와 空間行動에 대한 態度에 관한 광범한 內容을 포함하고 있었으나 여기서는 本研究와 직

5) Yi, Ki-Sok 1981, "The impact of national development strategies and industrialization on rapid urbanization in Korea," *Korea Journal*, Vol. 21, No. 12, pp.32~44. 특히 p.37의 Fig.1 참조.

7) 農水産部の 1980년 농어업센서스 결과.

8) Henkel, G., 1978, *Die Entsiedlung Ländlicher Räume Europas in der Gegenwart*, Ferdinard Schöningh, München.

Riemann, F., 1975, "Konsequenzen für den Ländlichen Raum aus der rückläufigen Bevölkerungszahl", *Raumforschung und Raumordnung*, 33. Jahrgang, Heft 4. pp.163~168.

접 관련되는 人口資料를 處理하는데 그쳤고 나머지 자료는 參考로 하였을 뿐이다. 調査를 行하면서 確認한 事實이지만 住民登錄이나 人口調査의 資料에는 外地로 移出한 家族構成員을 如前히 統計에 포함시키고 있는 경우가 상당히 많아(이 점 특히 앞으로의 地域的인 人口統計의 分析에서 留意해야 할 것이다.) 實際居住人口와 統計數字間에는 상당한 거리가 있었다. 따라서 여기 提示되는 人口資料는 실제로 조사된 家口의 現地에 常住하는 人口만을 포함한다.

그림 1, 2, 3은 각각 연풍, 오동골 및 아신리의 年齡階級別 人口構造 피라밋을 1980년의 全國人

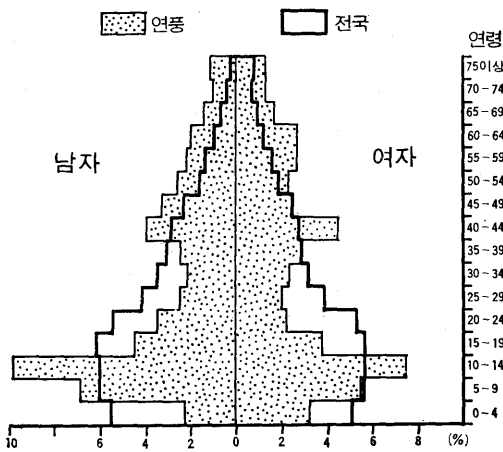


그림 1. 연풍 인구의 연령구조  
 자료: 연풍—필자의 현지조사(1980년 10월)에 의함.  
 n=695  
 전국—경제기획원(1980)

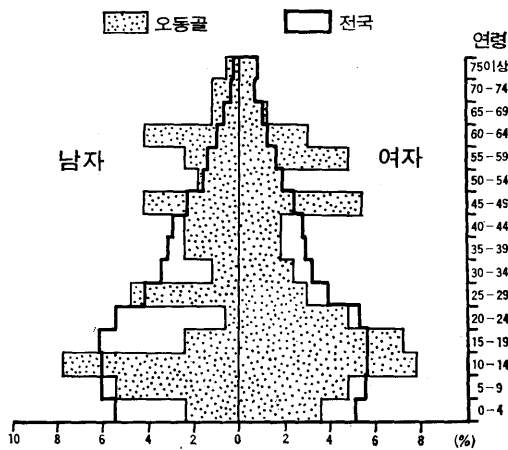


그림 2. 오동골 인구의 연령구조  
 자료: 오동골—필자의 현지조사(1980년 12월)에 의함.  
 n=166  
 전국—경제기획원(1980)

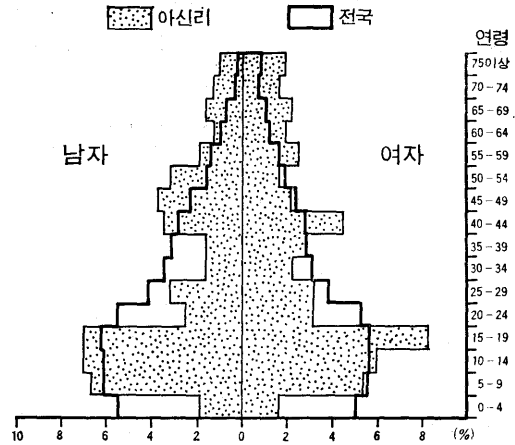


그림 3. 아신리 인구의 연령구조  
 자료: 아신리—필자의 현지조사(1981년 7월)에 의함.  
 n=315  
 전국—경제기획원(1980)

口에 대한 그것과 對比시킨 것이다. 經驗的 研究를 爲한 基本假說을 念頭에 두고 이 세 그림들을 一瞥하면 우선 確연한 共通點을 발견할 수 있다. 즉 標本數가 작는데 緣由하는 것으로 보이는(특히 오동골의 경우) 構成의 不規則性을 감안하더라도 세 지역 모두에서 年齡別 人口構造의 不安定이 뚜렷하다. 全國人口의 年齡別 構造에 對比하여 볼 때 나타나는 현격하고 뚜렷한 差異는 역시 農村人口 移出의 選擇性이 남긴 傷痕이라고 하겠다. 이것은 좀 더 자세히 觀察하면 다음과 같은 陳述이 可能하다.

첫째, 15세에서 39세(오동골의 경우는 44세)에 이르는 年齡層의 人口構成比가 같은 年齡層의 全國人口의 그것에 비해 큰 缺損을 보이고 있다. 靑壯年層으로 表現할 수 있는 이 年齡層의 人口는 社會經濟的 活動이 가장 活潑하며 人口學的으로도 再生産期에 있는 老年層에 屬한다. Life cycle을 통해 社會的 適應能力과 空間的 移動能力이 가장 큰 年齡層에 있어서의 이같은 缺損은 곧 都市로 移出한 人口가 남긴 痕跡이며 이것은 바로 지난 10여년 동안 進行된 離村向都型 人口移動의 年齡選擇性(Altersselektivität)에 대한 강력한 증거로 받아들일 수 있다. 이들은 教育 및 就業(그리고 男子의 境遇에는 兵役)期의 年齡層에 屬하는 人口集團이라는 點에서 農村人口 移出의 動因分析에 重要한 示唆을 한다고 할 수 있다.

둘째, 10~14세에서 5~9세 및 0~4세에 이르

는 少年~幼年層의 人口減少趨勢가 매우 急激하고 특히 0~4 세의 幼年人口層의 構成比는 全國의 그것에 훨씬 미치지 못하고 있다. 이것은 再生産期 人口層의 損失에 依해 農村人口의 自然增加率이 全國水準(또는 都市水準)에 비해 훨씬 急激히 떨어진 結果, 또는 위의 經濟活動年齡層 人口를 따라 함께 移出한 경우가 포함되어 作用한 結果로 볼 수 있는바 어느 경우에나 選擇의 人口移動의 結果라고 할 수 있다. 이러한 農村人口의 急激한 出産減少는 앞으로의 農村地域 人口動態에 큰 變數로 作用할 것이고 또 當堂의 出産減少가 地域적으로 볼 때 移入地域(大都市)에서의 出産增加로 補償된다는 點에서 그 意味의 해석은 주의를 要한다.

셋째, 40 대 以後의 晩年~老年人口의 構成比가 높다. 이것은 위 첫째에서 言及한 靑壯年層 人口移出과 둘째에서 指適한 出産低下의 相對的 效果에 緣由한다. 卽 都市의 生活이나 職業에의 適應能力이 약한 晩年層과 勞動能力이 없는 老年層의 人口가 農村地域을 떠나지 못하고 殘留한 것인데 靑壯年層과 幼年層 人口의 減少에 따라 그 構成比가 相對적으로 커진 것이다. 이들은 都市化가 本格的으로 進行된 70 년대에 이미 30 대 中半을 넘어섰던 人口集團으로 年齡적으로나 家口內에서의 位置上 都市的인 生活패턴으로의 轉換이 어려웠던

年齡層이다.

넷째, 5 세에서 14 세에 이르는 少年層의 人口가 最大의 構成比를 가지면서 全國의 그것을 上廻하는 높은 수치를 나타내고 있다. 亦是 靑壯年및 幼年人口層의 缺損에 依한 相對的 效果가 많이 作用하였겠지만 國民학교와 中학교의 學齡期에 해당하는 農村人口의 構成比가 상당히 두텁다는 것은 그 說明에 또다른 要因이 作用하고 있음을 짐작하게 한다. 調査地域을 비롯한 農村地域의 國民學校 就學兒童數가 현격히 줄어들고 있는 추세이긴 하지만 國民學校와 中學校의 教育機會가 農村地域에서 아직까지는 그리고 적어도 量的인 面에서는 상당히 주어져 있다고 볼 수 있다. 한편 이들이 '아직까지는' 就業年齡에 到達하지 않았다는 點 또한 前述한 農村地域으로 부터의 離出動因 및 農村地域의 離出潛在人口問題와 관련하여 암시하는 바가 크다고 하겠다.

다섯째, 卓越하지는 않으나 靑壯年層의 人口構成比가 全國의 그것에 대해 가지는 缺損部分을 性別로 比較하면 男子쪽이 女子쪽에 비해 年齡적으로 보다 폭넓게 나타나고 있는 것을 볼 수 있다. 이것은 韓國社會에 있어서의 社會的 適應 및 그 機會가 남자에 비해 여자의 경우 年齡적으로 制限되어 있다는 狀況을 反映하는 것으로 해석할 수 있다.

표 1. 가족중 이출자가 있는 가구수

( ) 속은 %

조사지역	이출자가 없는가구	이 출 자 가 있 는 가 구 수									계
		1 명	2 명	3 명	4 명	5 명	6 명	7 명	8 명	소 계	
연 풍	40 (27.6)	22 (15.2)	26 (17.9)	24 (16.6)	16 (11.0)	11 (7.6)	2 (1.4)	3 (2.1)	1 (0.7)	105 (72.4)	145 (100.0)
오 동 골	6 (17.1)	4 (11.4)	8 (22.9)	8 (22.9)	5 (14.3)	1 (2.9)	2 (5.7)	1 (2.9)	—	29 (82.9)	35 (100.0)
아 신 리	24 (40.0)	12 (20.0)	14 (23.3)	3 (5.0)	3 (5.0)	3 (5.0)	1 (1.7)	—	—	36 (60.0)	60 (100.0)

자료 : 필자의 현지조사에 의함.

표 2. 가족중 이출자의 연령계급별 분포

( ) 속은 %

조사 지역	0~4	5~9	10~14	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60~64	65이상	계
연 풍	—	—	1 (0.3)	82 (26.8)	89 (29.1)	62 (20.3)	24 (7.8)	21 (6.9)	13 (4.2)	10 (3.3)	—	—	1 (0.3)	3 (1.0)	306 (100.0)
오 동 골	—	—	2 (2.3)	22 (25.0)	33 (37.5)	14 (15.9)	8 (9.1)	3 (3.4)	2 (2.3)	1 (1.1)	1 (1.1)	1 (1.1)	—	1 (1.1)	88 (100.0)
아 신 리	—	2 (2.4)	1 (1.2)	5 (6.1)	34 (41.5)	13 (15.9)	11 (13.4)	11 (13.4)	4 (4.9)	1 (1.2)	—	—	—	—	82 (100.0)

자료 : 필자의 현지조사에 의함.

위의 分析結果는 家族構成員中의 部分 離出者에 대한 調查資料를 參酌하면 더욱 確實히 뒷받침된다.

표 1에서 보듯이 調查對象 3地域 모두에서 全體 家口中 半이 훨씬 넘는 수의 家口들이(연풍: 105가구, 72.4%; 오동골: 29가구, 82.9%; 아신리: 24가구, 60.0%) 그들의 家族中에 離出하여 現地에 居住하지 않는 構成員을 平均 約 3名씩 포함하고 있다.

이를 좀 더 자세히 離出한 人口의 年齡階級에 따라 살펴보면(표 2.) 그들은 조사대상이 된 세지역 모두에서 活動的인 靑壯年層에 集中的으로 몰려있음을 알 수 있다. 즉 15세에서 39세 사이의 離出人口數가 全體移出人口數의 90% 이상을 차지하는 것으로 나타났다. 이것은 家族中 部分離出의 境遇에 局限된 수치이므로 舉家離出의 경우와는 상당히 程度의 差異가 있을 것이다. 그러나 이러한 年齡選擇性의 支配는 後者의 경우에도 크게 어긋나지 않을 것으로 추정된다.

部分離出者들이 '一時的으로'(대다수의 경우 客觀的으로나 主觀的으로나 이들이 歸鄉할(return migration) 것으로는 보이지 않지만 남아있는 家族들의 意識속에는 漠然히 아마도 그 地域이 아니라 그 家庭으로 돌아올 것을 前提하고 있다) 떠나 居住하고 있는 곳은 대개의 경우 서울, 부산, 대구 등 대도시가 압도적이다. 연풍의 部分離出者들이 指向하는 곳은 서울(178명, 52.8%)을 중심으로 청주(20명, 6.5%), 부산(16명, 5.2%), 충주(15명, 4.9%), 대구(12명, 3.9%)와 피산을 포함한 주변지역 및 기타 지역(65명, 21.2%)으로 나타났으며 오동골의 경우는 부산(31명, 35.2%)과 대구(30명, 34.0%)의 두 대도시가 서울(13명, 14.8%)을 능가하고 있고 진주, 창원, 마산 등 경남 일원의 도시와 기타 지역 지향(14명, 15.9%)이 서울과 비슷한 수준이다. 또한 아신리의 離出者들이 지향하는 곳은 쉽게 예상할 수 있는 바와 같이 서울(59명, 72.0%)이 단연 지배적이고 양평(5명, 6.1%)과 기타 지역(18명, 22.0%)으로 되어 있다. 여기서 각 조사지역의 離出者가 指向하는 곳을 장황하게 밝히는 것은 이것이 조사대상지역의 外部地域과의 相互作用의 關係를 밝히는 지표가 될 수 있기 때문이며 그리고 무엇보다도 이를 통해 앞으로의 人口移動의 指向을 미루어 짐작

할 수 있다고 보기 때문이다. 왜냐하면 人口移動은 地域間 交通 및 移動의 가장 重要한 結果이자 指標이며 靑壯年層의 行動樣式은 未來의 人口集團의 行動樣式을 理解하는 關鍵이 될 뿐만 아니라 이들은 親族連鎖移動(Ketten migration)의 重要한 고리가 되어 앞으로의 舉家移動이 指向할 곳을 예측할 수 있게 하기 때문이다.

現地調查에서 얻어진 資料에 基礎한 年齡構造分析과 部分離出者들에 대한 論議에서 얻은 結果를 綜合하고 이를 現地觀察 및 인터뷰 結果에 따라 해석하면 農村人口의 都市指向 移動—특히 그 메카니즘의 特性을 中心으로—에 對해 다음과 같은 陳述이 可能하다.

첫째, 주로 人口離出과 出產低下에 基因하는 絶對人口의 減少는 農村地域의 一般의 現象이며 이는 農村地域의 空間構造變化를 必然的으로 隨伴한다.

둘째, 農村人口의 移出 動機는 주로 보다 나은 教育機會와 就業機會의 獲得을 통한 社會的 上向 移動(sozialer Aufstieg)을 指向하는 경우(都市의 pull factors)와 農業生産活動의 基盤이 弱하거나 農業生産性的의 低下에 挫折하여 農村을 떠나는 경우(農村의 push factors)로 大別된다. 양쪽 모두 農村地域의 生活機會가 都市에 비해 劣惡함을 인식하고 있으며 특히 前者의 경우에는 移動主體가 自己自身の 世代內(intragenerational)보다는 오히려 다음 世代의 社會的 地位向上(intergenerational mobility)을 더 意識하고 있어 移動意志가 매우 執拗한 것으로 보였다.

셋째, 離村向都型 人口移動은 經濟活動人口에 대한 甚刻한 水準의 年齡選擇을 수반하고 있으며 理論的으로, 그리고 現地에서 觀察確認한 바로는 이러한 年齡選擇이 教育과 技術의 選擇을 수반한다. 離出地域은 人口의 老齡化(Überalterung, Senilisierung)와 함께 出產低下를 겪게되고 이에 따라 農村地域의 依存人口 比率는 높아지게 된다. 또한 勞動力의 量的 減少와 함께 質的 低下가 招來되어 勞動生産性이 낮아지게 된다.

넷째, 舉家移動보다는 部分移動에 따른 漸進的 移出이 支配的이다. 새로운 環境에의 適應에 대한 두려움과 與件의 不完全, 土地 및 因戚과의 關係에 대한 執着 등이 舉家移動을 抑制하는 要因으로 作用한다. 흔히 '親殘子出'로 특징지워 지는 靑고

教育받은(教育받을 수 있는) 家族構成員의 部分離出은 結局 連鎖移動形態로 나머지 家族構成員을 차례차례 ‘자연스럽게’ 끌어내어 가게 된다. 즉 先發 部分離出者는 就業定着(또는 教育後 就業定着) 過程을 거치면서 形便이 許諾하는데로 亦是 適應可能性과 都市進出 또는 合流의 必要性이 큰 家族構成員부터 차례로(農村的 本家로부터) 끌어내는 過程을 밟는데 移出한 쪽의 比重이 커지게 되면(흔히 老父母는 殘留하기도 하지만) 學家移住함으로써 移動의 process를 終結한다. 全過程을 통하여 뿌리깊은 傳統的 家族內 紐帶가 先發移出者와 後續者를 잇는 고리를 단단히 連結한다. 部分離出者들은 空間的으로는 ‘分家’되어 있더라도 意識的, 社會經濟的 關係에 있어서는 本家와 完全히 結合되어 있는 것 같다. 都市로 移出한 農村出身의 單純勞動者가 ‘兄弟의 學費를 대거나’ ‘本家に 送金하여 生計를 돕는 일’은 部分離出者를 가진 거의 모든 農村家庭에서 보고 들을 수 있는 일이다. 農村地域으로부터 移入된 都市零細民이나 勞動者들의 都市社會에서의 統合(integration)過程이 지연되고 出身農村地域과의 閉鎖的인 關係가 持續되는 所以가 여기에 있다. 이러한 連鎖移動의 channel은 農村地域의 殘留人口에게도 마찬가지로 意識되어 있으며 이것이 그들의 移動性向(Wanderungsbereitschaft)를 더욱 높여주고 있는 것 같다. 이리하여 都市로 떠난 子女가 完全히 適應한 都市民이 아니듯 남아있는 家族도 完全한 所屬感을 갖는 農村地域住民은 이미 아닌 경우가 많은 것이다.

다섯째, 離出入口가 指向하는 곳은 大都市, 그 중에서도 특히 서울이고 地方中小都市가 大都市를 指向하는 이들 人口移動의 물결을 吸收하거나 一次的으로 沮止하는 緩衝役割은 거의 수행하지 못하고 있다. 이에 따라 都市의 階層構造體系는 그간의 散發的인 counter policy 에도 不拘하고 下位階層의 犧牲위에 上向偏重되는 process를 加速적으로 밟고 있으며 여기에 中間階層의 都市들이 거의 介入하지 못하고 있다는 것이다. 오히려 現在の 趨勢가 繼續되면 農村背後地域에서의 基盤을 喪失한 小都市의 衰退로 이어질 可能性이 크며 일부

農村中心地는 이미 이러한 現象을 露呈하고 있다.

### 3. 農村地域의 發展에 미치는 影響 : 問題點

農村地域의 人口減少가 農村地域의 發展에 미치는 效果에 대해서는 지금까지 주로 農業經濟와 關聯하여 두가지 相反되는 見解가 있어왔다. 그 하나는 樂觀的이고 肯定的인 것으로 農村人口의 減少가 農村의 人口壓을 緩化·解消하고 農業經營의 零細性을 벗어나게 할 基盤을 마련함으로써 農業經營의 近代化에 이바지하게 된다는 것이다<sup>9)</sup>. 또한 離出入口는 工業 및 都市의 3次產業에 吸收되어 亦是 經濟發展에 寄與하게 된다는 것이다.

이에 對해 悲觀的 見解를 갖는 쪽은 急激한 離農이 農業生産의 基盤을 弱化시키고 土地利用의 效率性 및 勞動의 生産性을 低下시키게 된다고 한다. 특히 離農人口는 都市零細民으로 轉落하여 生産的 經濟活動에 보다는 零細的인 非基盤의 서비스업 및 單純勞動 등 過密現象 그 自體에 寄生하게 됨으로써 社會的 沈澱階層을 形成하게 된다는 것이다<sup>10)</sup>. 前者는 農業開放政策의 立場에서 發展된 社會의 產業構造의 側面에, 後者는 農業을 保護產業으로 보고 지나친 速度의 離農現象에 各各 留意하고 있는 것 같다. 그러나 양 쪽 모두 農村地域의 人口減少를 農業問題에만 局限시켜 關聯시키고 있고 그것도 人口減少의 內容, 특히 選擇的 移動이 갖는 問題를 소홀히 다루고 있다. 本稿에서는 農村人口의 移出限界나 移出의 適正速度에 對해 성급한 結論을 내리기 前에 農村問題를 農業問題에 局限하지 않고 地域的인 次元에서 보면서 이러한 問題를 思考함에 있어 반드시 考慮되어야 할 몇가지 問題를 整理해 보고자 한다. 여기에 前述한 現狀에 대한 經驗的 分析의 結果가 土臺가 됨은 勿論이다.

첫째, 農村地域의 絶對人口減少, 특히 經濟活動人口의 減少는 農村中心의 立地潛在力(location potential)을 弱화시키게 된다. 農村地域의 勞動力供給潛在力이 떨어지면 農村中心地의 中小企業들은 그들의 立地基盤을 잃게 되어 結局 集積의 利益이 큰 大都市(市場)의 企業에 壓倒될 수 밖에

9) 이것은 政策當局의 立場이기도 하다 : 當局은 全體人口中 農村人口의 比率을 ‘선진국 수준과 같은 15%는 물론 가능하면 10%선으로 끌어내리는 방향으로 정책을 추진해 가겠다’고 밝히고 있다. (朝鮮日報, 1981년 4월 21일)  
10) 朴玄塚, 1979, “離農強要한 農村近代化 政策”, 韓國農業經濟와 農民現實, 冠岳書堂, pp. 314~325.

없으며 이것은 産業의 大都市 集中을 더욱 促進시킬 것이다. 大都市 集中에 따른 社會的 費用의 增加와 地域의 均衡發展이라는 地域政策의 當爲性을 考慮할 때 이는 分明히 바람직한 發展方向이 못된다. 企業의 大都市 集中은 農村人口의 雇傭機會를 더욱 狹게 하고 農村의 經濟基盤을 弱화시킴으로써 農村地域住民의 生活水準을 더욱 停滯시키는 結果를 招來할 것이고 이렇게 해서 더욱 벌어지는 都農間 隔差는 다시 人口離動의 要因으로 作用하게 될 것이기 때문이다.

둘째, 農村地域의 絶對人口 減小는 農村地域의 基礎 給養地域(service area)을 擴大再編成시키는 쪽으로 作用한다. 卽 農村中心地가 背後地域의 人口를 喪失하게 되면 中心機能들은 그들이 存續하기 위해 必要한 만큼의 顧客(threshold population)의 確保하기가 어렵게 된다. 現實적으로 固着된 空間組織下에서 平面的인 流通圈(Einzugsbereich)의 擴大가 容易하지 않으므로 이들 農村中心地의 中心機能들은 上位階層의 中心地에 그 자리를 내어주고 衰退할 수 밖에 없게 된다. 이렇게 해서 中心地體系의 上位中心地를 向한 偏重이 일어나게 되면 農村地域의 住民들은 그들의 基本的 生活欲求의 充足을 爲해 行動範圍(Aktionsreichweite)를 延張하지 않을 수 없게 된다. 이것은 새로운 經費의 추가 負擔을 意味하며 特히 經濟基盤이 弱하거나 活動性이 制限된 人口集團(例: 老年層)에 대해서는 生活의 機會가 보다 멀어지는 結果를 招來한다<sup>11)</sup>. 그 結果는 다시 農村地域의 人口離出을 刺戟하게 될 것이다.

셋째, 農村地域의 人口減少는 infrastructure 등 公共投資의 效率性을 低下시켜 政策的 疏外를 招來할 可能性이 더욱 커지게 한다. 住民이 적은 地域은 地域政策의 效率性이란 面에서 뿐만 아니라 政策決定에 關與할 權力基盤의 面에서도 政策的 疏外의 所地를 갖는다고 할 수 있다.

前述한 세가지 問題는 農村地域의 絶對人口減少가 選擇의 移動과 出產低下에 基因한다는 點을 考慮하면 그 심각성을 더하게 된다. 卽 農村地域이 잃는 人口는 社會經濟的 活動이 가장 積極的, 能動的인 年齡層이고 發展을 主導할 教育받은 人口

集團이라는 것이다. 選擇의 人口移動은 農村地域의 發展과 關聯하여 다음의 몇 가지 問題를 더 惹起시키게 된다.

넷째, 依存人口의 扶養을 위한 經濟的 負擔이 加重된다. 老年層의 人口 및 學齡少年層人口의 構成比가 높고 經濟活動人口의 構成比가 낮다는 것은 經濟活動人口의 扶養負擔이 커짐을 意味하고 이것은 農村家計에 壓迫要因으로 作用하여 새로운 投資를 爲한 餘力의 蓄積을 어렵게 만든다.

다섯째, 發展을 爲한 刷新潛在力(innovation potential)이 줄어들고 都市地域으로부터 擴散되어 오는 刷新에 대해서도 그 收容能力이 弱화될 뿐만 아니라 消極的으로 反應하게 된다. 刷新潛在力은 確率的으로 高級勞動力이 많은 곳에서 크다. 그러한 人口集團의 離出은 곧 潛在力의 喪失이다. 여기에 더해 '못 떠나고 남아있는' 人口는 老衰하거나 殘留者라는 敗北感에서 새로운 것을 받아들임에 있어 受動的, 消極的일 수 밖에 없는 것이다. 長期的으로 볼 때 이것은 農村停滯의 큰 원인이 될 수 있다.

여섯째, 地域社會에 對한 住民의 愛着 및 住民間의 連帶意識이 稀薄해 진다. 都農間의 地域的 및 部門的 隔差에 대한 農村住民의 認識은(아무리 나빠지더라도 흔히 農村地域 生活水準 向上의 指標로 꼽히는 大衆通信媒體의 보급과 交通의 發達에 힘입어) 매우 뿌리깊은 것으로 보이며 이것은 農村住民의 移出意志를 일반적으로 높여놓았다. 아직 '안 떠났거나' '못 떠난' 사람들의 生活空間에 대한 意識의 葛藤은 심각한 정도에 이르고 있다. 農村의 發展可能性에 대한 懷疑와 都市로 떠난 家族構成員의 成就가 가져올 都市進出의 可能性에 대한 期待는 農村住民의 이웃과 生活空間에 대한 受着을 弛緩시키고 있다. 生活環境의 改善을 爲한 自發的 努力(Eigeninitiativ)이 줄어들 것은 當然한 歸結이다. 實際로 農村發展을 主導해야 할 企業家들이 農村地域에서 벌어들인 돈의 投資對象을 大都市에서 찾음으로써 農村地域에의 再投資를 外面하는 것을 자주 볼 수 있으며, 심지어 行政官僚, 教師, 醫師 등 農村社會의 엘리트 계층에서도 農村을 장차의 都市進出을 위한 잠정적 거주지로 받

11) 이점은 유럽의 農村地域에서 이미 경험하고 있는 것이고(F. Riemann, 1975, op. cit. p.163) 한국 농촌에서도 鐵道驛의 閉鎖, 國民學校 分校의 閉鎖, 小市場의 消滅(筆者, 1972, "韓國의 定期市場에 關한 地理學的 研究—中心地階層構造를 中心으로", 駱山地理 第2號 pp.1~14)등으로 나타나고 있다.

아들이는 경우가 허다하다. 地域意識 내지 共同體意識의 瓦解는 農村的 社會的 統合을 阻害하고 나아가 發展을 爲한 社會的 基本前提를 威脅할 수도 있다<sup>12)</sup>.

여섯째, 投資效率의 相對的 低下와 勞動力의 減少는 農村地域의 資源(土地) 利用度を 낮추는 結果를 招來한다. 實際로 產業革命 直後에 西歐의 農業地帶에서 나타났던 것과 같은 社會的 休耕地(soziale Brache)가 지금 우리나라 農村의 곳곳에서 나타나고 있으며 二毛作이 可能한 農土에 보리 栽培를 기피하는 것이나, 空家, 廢家나 學校 校室 등 遊休施設이 늘어나는 現象 亦是 土地나 施設의 潛在的 生産能力을 포기한다는 點에서 이와 같은 範疇에서 해석되어야 할 것으로 본다.

#### 4. 結論 : 展望과 政策方向

以上에서 離村向都型 人口移動의 메카니즘이 갖는 現實的 特性과 그 結果로 惹起되는(또는 될 수 있는) 몇가지 問題點에 대하여 살펴 보았다. 이제 이러한 現象에 대한 앞으로의 展望과 그에 對應하는 政策方向에 대해서 생각해 봄으로써 拙稿를 맺고자 한다.

앞에서 우리는 選擇의 都市指向 移出에 의한 農村地域의 人口減少가 地域的, 政治的 및 社會經濟的 諸 側面에서 農村地域의 發展 潛在力을 弱화시킨다는 結論에 到達하였다. 結果적으로 招來될 農村地域의 相對的 停滯는 都農間 地域隔差를 더욱 深化시키고 이것은 다시 前述한 類型의 人口移動을 더욱 加速化시킬 것이다. 여기서 우리는 우리가 다루고 있는 問題가 累積的 因果關係라는 惡循環의 굴레에 빠질 수 있다는 점에 주의하게 된다. 더구나 一般的 教育水準이 높아질수록(良質의 雇傭機會를 찾아서), 交通의 發達에 따른 地域間의 空間的 移動性이 커질수록 地域隔差에 대한 反應으로서의 選擇的 人口移動은 더욱 빠른 速度로 進行될 수 있는 것이다. 그리고 農村人口의 適正水準에 對해서는 따로 보다 精密한 分析이 行해져야 하겠지만 農村地域의 人口離出 餘力이 적어도 現時點에서는 한계에 달하고 있다는 한가지 分명한 證據는 나타나고 있다. 즉 絕對農業勞動力의 不足

現象이 農業地域 全般에 걸쳐 露呈되기 始作한 것이다. 따라서 더 以上の 農業勞動力의 對 都市 移出은 農業經營의 技術的, 構造的 改善이 前提되지 않는 限 無理라고 볼 수 있다. 換言하면 現時點에서 農業勞動力의 減少가 農業近代化를 誘導하리라고 보기는 어려우며 오히려 그 逆이 바람직하다고 보는 것이다. 여기서 다시한번 강조해 두고자 하는 점은 政策당국이 '아직 높은 것으로' 보고 있는 29%라는 숫자(1980년 현재 농업인구 비율)의 虛構成이다(여기에는 상당수의 部分離出人口과 높은 비율의 老年人口가 포함되어 있다!).

그러나 結論部分의 첫머리에서 言及한 바와 같은 理由로 해서 現在의 趨勢는 앞으로도 상당 기간 持續 될 것으로 보인다. 大都市의 backwash effect가 農村中心都市에까지 미치고 있는 現實을 直視하고 더 以上の 地域的 隔差가 招來할 莫大한 社會的 負擔과 政策遂行에서 效果가 나타나기까지의 時間 gap을 考慮할 때 政策方向의 轉換은 不可避하고도 時急한 것으로 생각된다.

都市—農村間의 地域隔差와 그에 따른 選擇의 人口移動이 基本的으로 商工業優位의 成長政策과 大都市 中心의 地域政策과 관련된 것이라고 볼 때 우리가 가진 alternative는 經濟部門政策과 地域政策의 兩쪽에 주어져 있다고 볼 수 있다. 여기서 筆者는 工業化를 통한 國民經濟의 成長이라는 經濟政策의 基本路線을 받아들이는 대신 지금까지의 大都市中心의 地域政策에 方向轉換이 있어야 할 것으로 본다. 그것은 地方中心都市를 政策遂行의 target로 하여 積極的으로 育成함으로써(positive discrimination) 現實的 問題들을 解決하고 地域政策의 本質的 理念에 接近하자는 것이다. 農村地域을 背後地로 하는 中心都市의 工業立地 潛在力을 높임으로써 中小都市의 成長基盤을 다지는 것은 前述한 諸問題들과 關聯하여 매우 중요한 意義를 갖는 것으로 보인다. 離農人口의 減少가 大都市 過密로 直結되는 것을 막을 수 있을 것이며 中心地體系의 階層間에 作用하던 上向偏重을 是正하여 다시 均衡된 發展을 하도록 유도할 수 있는 것이다. 農村中小都市의 雇傭機會 擴大는 農村人口의 雇傭構造 및 所得構造 改善에 이바지함으로써 궁극적으로 農村住民의 生活水準向上에 새로운 in-

12) 筆者, 1981, "中心都市文化와 地域主義", 都市問題 11月號, pp. 30~41.



centive 를 주게 될 것이다. 이렇게 되면 우리가 憂慮하던 惡循環의 나선의 方向은 人口定着—農村發展으로 逆轉될 수 있는 것이다. 이러한 中小都市 育成에로의 地域政策의 方向轉換은 그러나 積極的인 農業振興政策의 뒷받침이 따를 때, 그리고 農村中心都市를 포함한 農村地域에 대한 教育機會 및 其他部門에의 公共投資가 擴大될 때 效果的으로 수행될 수 있다는 點에서 財政負擔을 加重시킨다는 어려움을 수반한다. 大都市 中心의 地域政策에서 가졌던 것과 같은 投資費用의 節約(集積의

利益, 社會下部構造에의 投資費用 切減)을 當장 期待하기는 어렵다는 것이다. 그러나 長期的으로 볼 때 集中과 隔差에서 오는(보이거나 보이지 않은) 社會的 葛藤의 負擔을 考慮할 때 어렵고 時間이 걸리더라도 '住民各者(그들이 어디에 살더라도)의 自我實現을 爲한 機會의 擴大와 保障'이란 視點에서 理想의 生活空間의 像에 接近할 수 있는 길이 있다면 우리는 그 길을 기꺼이 擇할 수 밖에 없는 것이다. 왜냐하면 그 길이 진정한 發展으로 가는 길이기 때문이다.

# Konsequenzen der Land-Stadt-Migration für den ländlichen Raum

Woo-ik Yu\*

## Zusammenfassung

Die wirtschaftliche Entwicklung des Landes seit den 60er Jahren erfolgte hauptsächlich durch aktive exportorientierte Investitionen inländischen und ausländischen Kapitals in den industriellen Sektor der Wirtschaft. Räumlich geschah dies fast ausschließlich in den Großstädten oder in großstädtennahen Industriestandorten, wo die infrastrukturelle Basis sowie sonstige Agglomerationsvorteile gegeben waren.

Die so aktivierte Industrialisierung, d. h. Industrieansiedlung in den Ballungsräumen, hat sich ihrerseits stark auf die Expansion des tertiären Bereichs in den Großstädten ausgewirkt, während der agrare Sektor relativ unberührt vom wirtschaftlichen Wachstum geblieben ist.

Die so entstandenen räumlichen Disparitäten zwischen ländlichen und städtischen Räumen wurden im Laufe der Zeit von der Landbevölkerung als unausweichlicher Entwicklungstrend perzipiert und als Chancenungleichheit im Bereich der Arbeitsplätze und der Lebensbedingungen vorausgesetzt.

Ein wichtiges Element dieser sehr genau erkannten räumlichen Disparitäten neben dem Angebot der Arbeitsplätze ist die ungleiche Bildungschance, die durch die ungleiche räumliche Verteilung des Bildungswesens, des Bildungsniveaus und der Bildungskosten gekennzeichnet wird. Die koreanische Bevölkerung sieht vor allem die Schulbildung als den wich-

tigsten Kanal für den sozialen Aufstieg. Dabei wird der Erfolg des Bildungsaufstiegs durchweg erst für die jeweils nächste Generation erwartet.

Dementsprechend verläßt man die ländlichen Räume in der Erwartung besserer Arbeitsplätze, besserer Einkommen und vor allem auch besserer Bildung für Kinder bzw. Geschwister.

Das Ziel dieser Untersuchung soll es sein, den charakteristischen Mechanismus und die Konsequenzen dieses Land-Stadt-Migrationsprozesses auf die ländlichen Abwanderungsgebiete herauszustellen.

Als die empirischen Falluntersuchungsgebiete wurden gewählt:

- 1) Yeonpung; Chungcheongbugdo, Goisangun, Yeonpungmyeon (145 Haushalte, 695 Personen).
- 2) Odonggol; Gyeongsangnamdo, Habcheongun, Daeyeongmyeon (35 Haushalte, 166 Personen)
- 3) Asinri; Gyeonggido, Yangpyeonggun, Ogcheonmyeon (60 Haushalte, 315 Personen)

Die Geländearbeiten wurden jeweils in Okt. 1980, Dez. 1980 und in Juli 1981 durchgeführt.

Die methodischen Schwerpunkte der empirischen Untersuchung lagen auf die Analyse der Altersstruktur und der Verhaltensweisen der Zurückgebliebenen so wie der abgewanderten Familienmitglieder.

Die Ergebnisse der empirischen Untersuchung werden wie folgt kurzgefaßt:

Da nur beschränkter Teil der Landbevölkerung unmittelbar an die städtisch-industrielle Ge-

sellschaft anpassungsfähig ist, andererseits die meisten landwirtschaftlichen Haushalte, trotz ihrer kleinen Betriebsgrößen, fest ihren konservativen Verhaltensweisen verhaftet bleiben, geschieht die Auswanderung zuerst extrem selektiv (alters- und statusspezifisch). Häufig wandert zuerst nur ein Teil der Familie (meist ein junges Mitglied) ab, um das Anpassungsrisiko in den Großstädten zu minimieren.

Als Resultat dieser selektiven Kettenmigration bleiben in den ländlichen Räumen auf der einen Seite nur die "passiven" Bevölkerungselemente zurück, so daß diese Gebiete trotz des immer noch hohen Bevölkerungsdruck in ernsthafte Arbeitskräfte-Mangelsituationen geraten und weiterhin an Entwicklungspotential verlieren müssen (Rückgang der Produktivität).

Wegen der engen Inter- und Innerfamilienverbindungen der ländlichen Gesellschaft bleiben feste Kontaktketten zwischen den Abwanderern und den Zurückbleibenden erhalten. Diese Ketten sind von maßgeblichem Einfluß auf die weiteren Migrationsprozesse und bestimmen sehr dauerhaft das effektive Wanderungspotential der Folgejahre.

Die Zurückgebliebenen haben wenig Willen und Vermögen, ihre Lebensumwelt in den ländlichen Räumen aus eigener Initiative zu verbessern. Selbst vermögende Familien in ländlichen Räumen tendieren eher zu kalkulierter Teilabwanderung als zu rentierlichen Investitionen in die Wirtschaft der Peripherie.

Aufgrund der drastischen Wanderungsverluste zugunsten der großstädtischen Ballungsgebiete - hier speziell im wirtschaftlich aktiven Bevölkerungsteil - und der dadurch entstehenden Geburtenrückgang im ländlichen Raum nehmen die Bevölkerungszahl der meisten ländlichen Gebieten jährlich ab.

Diese Tendenz der Bevölkerungsentwicklung hat sich seit 60er Jahren verstärkt und wird solange anhalten, bis wichtige Schlüsselemente der Lebensbedingungen in ländlichen und groß-

städtischen Räumen ausgeglichen sind oder zumindest in der Perzeption der potentiellen Migranten sich anzunähren scheinen, wobei entsprechende time lag der Perzeption zu beachten sind. Als Konsequenzen dieser negativen Bevölkerungsbilanz des ländlichen Raums sind folgende vorzusehen, oder aber sie treten z. T. schon jetzt auf:

- 1) Verlust der Arbeitskräfte, Standortpotential und der Arbeitsplätze;
- 2) Verdünnung der Bevölkerungsdichte und der Besiedlung sowie Funktionsverlust der ländlichen zentralen Orte und dadurch größer werdende Einzugsbereiche (Die ländlichen Einwohner werden gezwungen, ihre Aktionsreichweite zu erweitern um ihre Versorgungsbedürfnisse zu erfüllen);
- 3) Rückgang der öffentlichen Investitionen und ihrer Effekte, labiler werdende Machtbasis bzw. politische Autonomie der ländlichen Gebiete.
- 4) Verschwächung der finanziellen Lage der ländlichen Haushaltungen durch höhere dependency ratio,
- 5) Verlust der Innovationspotential bzw. passive Haltungen der ländlichen Einwohner gegenüber der Innovationsadoption,
- 6) Verdünnung des kommunalen Selbstbewußtsein, Integrations-Problem der ländlichen Gesellschaft.

Die oben genannten Konsequenzen der negativen Bevölkerungsbilanz des ländlichen Raums wirken in einer Form der Rückkopplung wiederum auf die Ausgangsposition aus, d. h. sie vertiefen die räumliche Disparität zwischen den ländlichen und urbanen Räumen, was die neuen Abwanderungen aus dem ländlichen Raum verursachen wird.

Schließend wurde eine Neorientierung der raumordnungspolitischen Strategie vorgeschlagen: Verstärkte Unterstützung der ländlichen Zentren als Alternativ für die bisherige großzentrenorientierte Entwicklungsstrategie.