

国土綜合開發計劃과 經濟成長

(2)

盧 椿 熙

〈目 次〉

II. 經濟成長 拠点으로서 都市

1. 生産單位로서 都市
2. 集積利益
3. 外部經濟

III. 工業化와 都市化

1. 産業構造의 高度化
2. 經濟的 隔差와 人口移動

IV. 結 言

II. 經濟成長 拠点으로서의 都市

生産單位(Unit of Products)

都市의 歷史는 紀元前 5,000年을 前後하여 희랍人은 祭神의 場所로 都市를 만들었고 로마人들은 軍事, 産業土心要에 依하여 都市를 만들었다고 한다.

人類文明의 祭神地인 “메소포타미아”는 그 土地가 肥沃하고 큰 江의 溪谷을 찾아 最初에 보리와 밀農事를 하게 된 150名의 遊牧民 조르마(Jorma)人들이라고 할 수 있겠다. 이들은 “유프라테스”와 “티그리스”江邊을 따라 都市文明을 이루기 始作하였다고 한다. 그리고 에집트는 나일江, 파키스탄은 인더스江 그리고 中國은 黃河를 찾아서 또한 서울의 경우는 漢江을 따라서 都市가 자리를 잡고 發展하게 되었던 것이다.

都市의 出現은 社會的 文化的 發展을 促進시키게 되었으며 그 후 輸送技術의 發展은 人口를 分散시키는 데 크게 貢獻하게 되었다.

따라서 都市는 하나의 江과 山을 兩邊에 두고 中心을 이루고 點에서 線으로 線에서 다시 面으로 面에서 다시 線을 이어 계속 연결되어 생겨나게 되는 것이다.

都市中心은 그 地域에서 살고 있는 人們을 爲하여 必要한 서비스를 生産할 수 있는 地域平面을 이루게 되었고 그 후 輸送이 發達됨에 따라 멀리 갈 수 있는 能力에 依하여 鐵道와 海岸을 따라 他地域까지 線을 연결할 수 있게 되었다.

“헨리 프랑크”의 말을 빌면 “文明이란 都市를 만드는 것이다”라고 하였다. 그 까닭은 都市는 技術革新을 爲한

環境을 提供해주고 있고 技術革新은 都市의 成長과 擴大를 可能하게 하기 때문이다.

그러나 進歩된 技術은 점점 複雜해 저가는 分業化에 依存성을 가지게 되었다. 左右間 都市는 人間의 繁榮을 가져다 주었음에는 틀림이 없겠다. 따라서 人間의 無數한 接觸에 依해서 만들어진 人間關係의 集積은 文化가 되고 이 文化는 다시 다음 世代로 傳承하게 되는 것이다.

그러면 왜 많은 人們이 都市로 集中되고 있는가를 보면 經濟的 動機(Economic Motivations)와 非經濟的 動機(Social motivation)라고 할 수 있겠다.

經濟的 動機란 個人의 就業機會가 많은 것을 말하게 되며 또한 높은 所得源泉의 機會가 農村보다 많다는 것이다.

서울市 轉入人口의 轉入動機를 分析하여 보면 全體의 57%가 經濟的 動機임을 發見할 수 있겠다(表11)

그러므로 人們은 좀 더 좋은 生活을 營爲하려고 都市로 물러들게 되며 따라서 所得의 極大化와 居住와 就業進擧의 自由라는 基本權은 結局 社會發展의 原動力(Power)이 되어 왔다고 할 수 있다.

集積利益(Agglomeration of Economy)

都市의 魅力(Attraction)은 資本의 集積과 欲望의 集積이라고 할 수 있겠다. 企業이나 사람은 이 두가지 魅力을 찾아서 끊임없이 都市로 集結하게 된다. 따라서 企業이나 個人의 移動은 그에 依하여 새로운 集積을 낳고 集積은 集積을 낳게 된다.

〈表11〉 서울시轉入人口의 轉入動機

分類	轉入動機	1965 ¹		1970 ²		1973 ³
		家口轉入		單獨轉入		農村單獨 轉出者(%)
		No.	(%)	No.	(%)	
經濟的 動機	職場關係	131	(29.1)	188	(38.7)	(32.4)
	求職	99	(22.0)	73	(15.0)	
	轉就業	29	(6.4)	5	(1.0)	
社會 文化的 動機	婚姻關係	4	(0.9)	28	(5.8)	(4.4)
	子女教育	27	(6.0)	1	(0.2)	(12.2)
	進就學	9	(2.0)	63	(13.0)	
	家族關係	35	(7.8)	32	(6.6)	(2.0)
	軍事關係	3	(0.7)			(0.4)
心理的 動機	憧憬	22	(4.9)	45	(9.3)	(1.6)
	轉出地에서 살아볼려고	13	(2.9)	8	(1.6)	(18.4)
	轉入地에서 살아볼려고	78	(17.3)	43	(8.8)	
	其他					(1.4)
	計	486	(100.0)	450	(100.0)	(100.0)
					(n=756)	(n=1 068 571)

1) 人口問題研究所, 人口問題論集, 第3號, 1966, 表3~14, p. 77

2) 尹鍾周, 農村出生力 및 轉出人口에 관한 研究, 1971, 表 7~11, p. 156.

3) 경제기획원, 이동통계연감, 1973, 表10, p. 254 (住民登錄記錄에 의한 것임)

다시 말하면 돈은 돈을 부르고 일은 일을 부르고 消費는 消費를 낳고 文化는 文化를 부르게 된다. 또한 政府資本의 集積은 民間資本을 모으고 民間資本은 社會資本을 集積하게 된다. 이와같은 都市集積이야말로 企業이나 사람에게 있어서 都市의 魅力이라 하겠으며 經濟的 魅力外에 社會的, 文化的 生活的 魅力으로 大別할 수 있다. 都市의 經濟的 魅力을 供給과 需要面에서 살펴 보면 經濟的으로 供給面(生産)의 3要素인 大地(Land) 勞動(Labor) 資本(Capital)이 써어비스와 企業의 存位을 可能하게 하며 需要面에서는 企業과 公給서비스가 成立되어 이들이 生産에 必要한 生産財의 需要와 이에 從事하는 從業員의 生必需品 및 財貨 서비스의 需要를 創出하게 된다. 그러므로 供給과 需要의 兩要素는 相互依存性이 있음으로 都市人口 및 企業의 集中으로 經濟主体의 生産活動에 必要한 生産要素를 만들어 낸다. 一般的으로 都市의 發展過程에서 보면 이미 人口와 産業의 集積이 있는 地域에 對하여 資本과 技術의 集中과 蓄積이 이루어지게 되어 그 地域에 勞動力이나 서비스施設의 集積을 가져오게 된다.

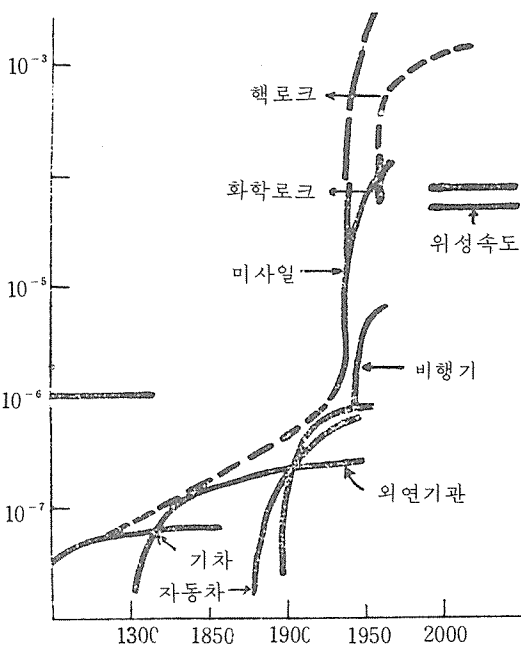
이와같은 循環波皮의 過程을 되풀이 하여 都市의 集積은 累積的으로 擴大하여 가며 企業은 採算을 有利하게 하는 條件 다시 말하면 外部經濟(External Economics)의 集積이 存在하게 된다는 것이다. 外部經濟란 Alfred Marshall이 처음 使用한 말로써 生産·消費面에서 他人의 經濟活動이 自己의 生産, 消費 등의 經濟活動에 利益을 가져

오며 이러한 利益에 對한 反對給付로서 自己는 그 代價를 支拂하지 않는 關係에 있는 경우를 말하게 된다. 都市에 있어서 外部經濟要因은 政治, 經濟, 産業, 商業, 通信, 教育, 文化, 情報等 各種의 中心地라는데서 都市人은 有利한 經濟活動을 할 수 있는 外部經濟의 利益을 누리게 된다. 外部經濟의 實例로서는 財貨서비스에 對한 購買力의 集積과 關聯産業部門 및 多樣한 工業生産部門의 集積과 區域에 걸치는 輸送, 交通, 通信等 中樞的인 集積과 行政, 政治, 文化, 信用, 情報, 技術, 販賣等 直接的으로 場의 生産을 担当치 않는 第3次 機能의 集積과 高學歷者와 젊은 層等의 勞動力의 集積을 例로 들 수 있겠다. 이러한 外部經濟의 利益과 資本의 集積을 찾아서 企業이 모이게 되며 就業機會와 欲望의 集積을 찾아서 人口가 集中하게 된다. 歷史的으로 人口나 産業의 集積이 있는 地域에 資本과 技術의 蓄積이 이루어졌으며 그 地域으로 勞動力이나 施設의 集積을 가져 오게 되어 이것이 다시 原動力이 되어 새로운 産業과 人口를 부르게 되어 必要한 情報 및 文化等を 集積하게 되는 것이다. 이것으로 생긴 高度의 諸機能이 갖는 外部經濟利益과 大規模화된 市場이 다시 産業·人口·情報·文化·娛樂機能을 불러 集積을 累積的으로 擴大해주어 大都市와 같은 높은 生産性과 많은 所得 및 많은 就業機會를 實面시키게 된다.

지금까지 經濟動機를 살펴 보았다. 그러면 非經濟的인 動機로서는 먼저 生活的 魅力으로 下水道, 까스, 道路,

公園等과 그리고 生活에 便한 交通, 病院, 娛樂施設等은 즐거운 餘暇를 보낼 수 있고 文化的 魅力으로서는 苦術, 知職, 教育等이 農村에서 볼 수 없는 點을 가지고 있다. 都市는 農村보다도 더 많은 富와 더 많은 技術 더 많은 科學 더 많은 離婚 더 많은 出産, 死亡, 더 많은 富者와 貧者 그리고 더 많은 어리석은 사람과 賢明한 사람들이 살고 있는 곳이라 善이 있는가 하면 惡이 있고 美가 있는가 하면 醜가 있는 것과 같이 都市란 모든 것을 함께 가지고 같이 살아 나가는 것이다. 特히 古代都市는 消費만을 위한 都市로서의 性格을 가지고 있었으나 오늘날의 都市의 性格은 生産과 消費를 兼하고 있게 되었다. 아담 스미스(Adam Smith)는 말하기를 土地는 반드시 剩餘農産物을 生産하여 都市人口를 먹여 살려야 한다고 하였다. 이말은 都市가 반드시 農土를 가지고 直接 農事를 짓는 것을 意味하는 것이 아니다. 이미 “에집트”에서는 紀元前 3世紀에 必要한 食糧의 3배나 더 生産할 수 있었다고 한다. 그리고 “로마”時代에는 이미 都市人口 한 사람이 都市生活를 營為하는데 必要한 生産을 爲하여서는 農村人口 50~80명이 있어야 했다고 한다. 그러면 現今은 어떠한가? 美國의 例를 살펴 보면 오늘날 美國에서 태어난 한 어린이가 消費하는 資源은 아프리카 사람 80명이 消費하는 量에 相當한 資源을 大量으로 消費한다는데 注目하지 않으면 안된다 이와같은 都市生活의 急激한 變化는 무엇이 原因이 되었나를 보면 먼저 技術의 發達이라고 할 수 있겠다. 人間의 知職의 在庫는 지금으로부터 335年前 이태리의 天文學者 갈릴레오(Galileo)時代보다 200萬倍 나 (表12) 늘었다고 한다.

(表12) 速度曲線



Source: Courtesy Robert U Ayres, Hudson Institute
大韓建築士協會誌通卷第109号

이와 같은 結果는 教育과 研究開發의 成果라고 할 수 있으며 이 눈부신 科學的 研究가 200年以内に 이루어졌다는 것과 더욱 놀라운 일은 지난 10年間に 急速히 이루어졌다는 것이다.

눈부신 結果는 頭腦産業育成을 爲한 投資比率에서 찾아볼 수 있겠다. 1971~1972年을 基準으로 蘇聯은 4.6% 美國은 3.9% 英國은 2.8% 西獨은 2.7% 日本은 2.2%, 프랑스 2.0%의 投資水準을 各各 넘고 있음을 보여 주고 있다. 그러면 우리나라는 어떠한가? 政府가 強力히 推進하고 있는 重化學工業育成이나 技術開發의 確立과 科學技術의 土着化를 爲한 科學技術開發投資를 本格的으로 擴大投入함으로써 現在의 國民總生産의 0.5% 水準인 研究開發投資를 1981년에는 1%以上 擴大 集中投資할 計劃이다 (表13)

(表13) 研究·開發·投資의 國際比較

單位: 對GNP(%)

韓 国 (1976)	日 本 (1973)	美 国 (1972)	英 国 (1970)	프랑스 (1971)	西 獨 (1970)
0.5	2.2	3.1	2.8	2.9	2.1

拋點開發

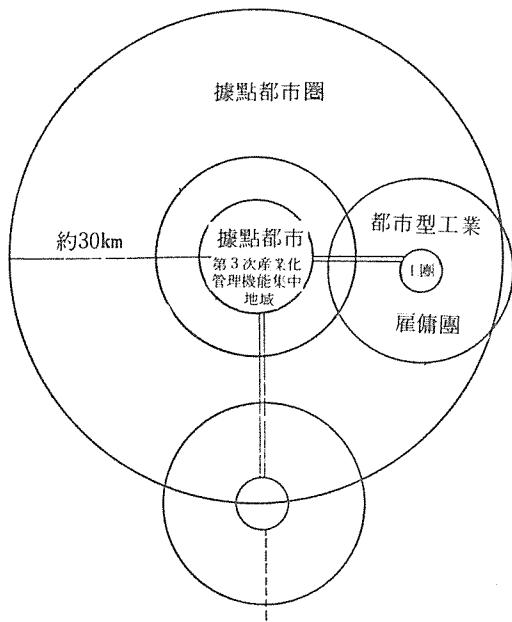
經濟成長面에서 보면 以上과 같은 過程은 大都市로 企業을 集中시키는 結果가 된다고 생각한다. 그러므로 어떤 特定 大都市에 擴大作用을 誘導하거나 抑制하기 爲해서는 投資로써 開發을 하여왔다.

F. Perrovx는 이 開發方法을 經濟成長拋點이라고 하였다.

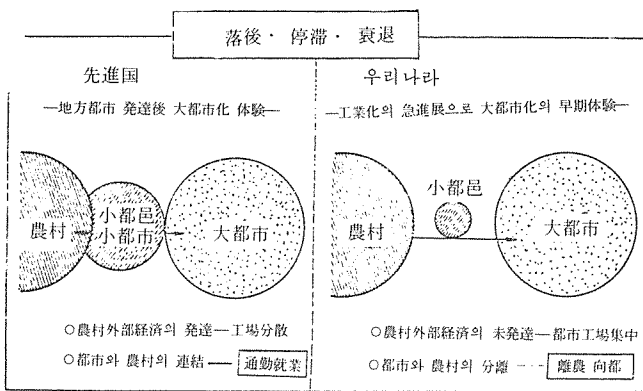
成長拋點은 特定地域과 그 周邊地域을 爲하여 많은 富와 市場을 創出해 낼 뿐 아니라 이런 過程을 反復하므로써 經濟活動 中心地를 이룩하여 同地域밖의 拋點地域(Pale Regions)에 까지 그 波反作用을 擴大하여 여러 低開發地域까지 開發의 力量을 擴散시키자는 것이다(表14) 그러나 이러한 集中的인 投資는 다음과 같은 條件을 가지고 있는 나를 配慮하여야 한다. 먼저 低開發地域에 賦存되어 있는 資源을 어느 特定한 停滯되어 있는 中心地域에 集中投下하므로써 投資된 資源에 對한 代價를 보다 크고 빠른 方法으로 回收할 수 있고 또 그렇게 하는 것이 바람직하다고 判斷되었을 때, 그리고 既存의 賦存資源을 계속 集中的으로 投資하므로써 地域自體의 成長뿐만 아니라 地域的에 보다 큰 收益域은 所得과 雇傭을 가져올 수 있다고 생각하는 두가지 條件을 考慮하여야 한다고 생각된다. 한편 物價安定政策이 國家經濟成長政策의 目標가 相衝되듯이 相互背馳되는 것이다. 따라서 國家經濟成長 政策의 追求는 地域階層間에 隔差의 幅을 크게 하는 것이다.

地域隔差解消方案으로 大都市의 人口및 産業活動을 地方 或은 落后地域으로 移動시키려는 政策(表15)과 또 다

〈表14〉



〈表15〉

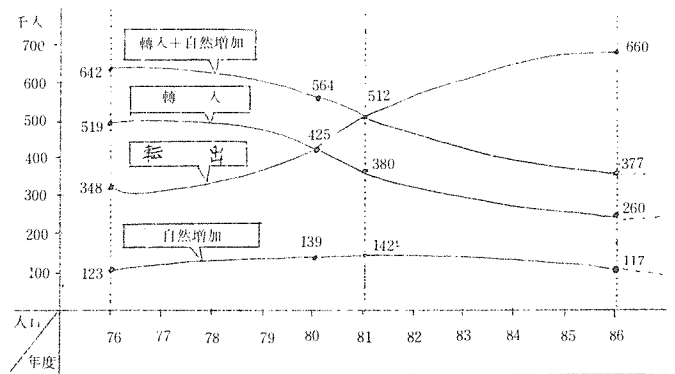


는 方法으로서 地方中小都市를 보조하여 大都市로의 移動의 流入을 막는 方法이 있겠다. 過密된 都市生活을 落后地로 移動시킨다는 것은 都市規模性(Economic of Scale) 自体가 주는 能率性(Efficiency)를 害한다는 弱點이 있다고 볼 수 있고 한편 地方中小都市를 補助한다는 社会間接部門의 莫大한 投資가 있어야 한다는 弱點 등이 있다는 것을 들 수 있겠다. 따라서 豊饒한 先進国으로서는 기꺼이 人口 및 産業을 落后地域으로 옮기는 것이 어렵지 않겠지만 財政이 貧困한 우리는 지금 經濟成長과 能率性의 創造를 至上目標로 삼고 있으면서 成長과 相衝되는 大量投資型의 方法을 取할 수 없는 것이다. 따라서 많은 資本投資를 要하는 地方中小都市의 物量의 育成에 이르지 못하더라도 比較的 많은 資本을 要하지 않는 手段을 動員하여 人口 및 産業移動因子들을 緩和 내지는 除去시켜 나가는 方法을 取하여야 한다. 그렇게 하므로써 大都市의 自然의 人口成長을 除去하지 못한다 하더라도 社会的 增加를 最小化하여 自然增加에 収斂하도록 努力하는 政策이 追求되어야 하겠다.

農村地域에서 同地域을 떠나 大都市로 向하는 移動人口의 年令構造는 가장 勞動生産性이 높은 16~45세 사이인데, 그들이 과밀도시로 들어오면 就業하지 못하는 失業群이 되고 이때문에 農村의 可能性은 줄어들게 되며 國家經濟面에서는 都市에서 就業하지 못한 豊富한 人力資源을 浪費하게 되는 것이다. 따라서 都市問題는 農村으로부터 流入된 人口때문에 住宅難, 交通混雜, 公害等이 加重하여 都市 公供施設의 費用支出이 增大하게 된다. 그러므로 大都市行政은 急増하는 都市人口가 유발하는 公共서비스의 需要에 米쳐 対応하지 못하게 되며 都市全体에 物理的 精神的 道德的 頹退가 따르게 마련이다.

國家 都市政策上 大都市問題에 比重이 큰 것이 사실이지만 그에 못지않게 지방의 群小都市들이 相對的으로 過小都市化되어 있어 自体推進의(Self Propulsive)인 都市成長을 이룩하지 못하고 있게 되며 따라서 그들 都市가 中心이 되고 있는 地域經濟를 統合시키지 못하고 있는 것이다. 이와같은 點에서 볼 때 國家都市政策의 目標은 全的으로 空間經濟 效率性을 向上시킬 뿐만 아니라 大都市體係(Urban System)의 均衡의 發展 좀더 나아가서는 地域間의 隔差解消를 目的으로 하는 均衡의 追求와 國土의 環境保存을 前提로 할 大都市의 肥大化를 줄이고 그만큼의 都市流入人口를 과소도시와 地方의 中小都市로 誘導하여 過密都市化(Over Urbanization)와 過小都市化(Under Urbanization)의 二問題를 同時에 解決하여야 할 것이다. (表16)

〈表16〉 轉入轉出의 逆調整目標



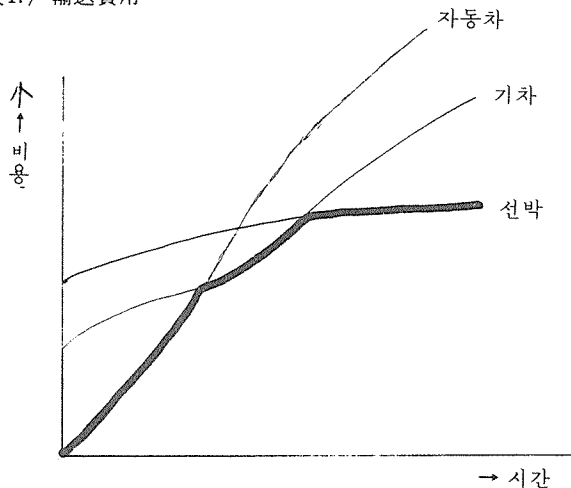
工業化(Industrialization)와 都市化

都市化(Urbanization)가 工業化를 隨伴하든 工業化가 都市化를 뒤따라가든 兩者間에 相互補完的 相關關係가 있음을 누구도 否認하지 않을 것이다. 우리나라는 1962년부터 始作한 第1次 經濟開發 5個年計劃이 實施된 以來 우리나라의 工業은 國民經濟의 積極的인 高度成長을 主導한 先導成長部門으로서의 機能을 다하여 왔고 그 量과 大韓建築士協會誌通卷第109号

質, 兩面에서 刮目할 만큼 發達하게 되었다. 지난 70餘年間的 工業發達過程을 時期別로 類型化를 보면 1960年代 中盤까지 纖維, 飮食品, 고무, 皮革等を 主로 한 初期 消費財工業開發段階 그리고 1960年代 中盤에서 1960年代初에 이르러서는 化學肥料 精油工業等の 中期 中間財工業開發段階 그리고 1970年代 中盤以後의 鉄鋼, 造船, 機械等 資本財工業開發을 內容으로 하는 工業化의 成熟段階로 区分할 수 있겠다. 이와같은 戰略的인 工業化推進過程을 통하여 工業化率은 1961年의 10.6%에서 1975년에는 32.1%로 上昇되었고 工業構造高度化의 象徴의 指標로 되고 있는 重化學工業化率도 同期間中 29.6%에서 42.4%로 높아지게 되었다.

“존슨”같은 經濟學者는 말하기를 發展途上國家의 都市는 먼저 오랜 歷史동안 그 나라의 首道로서 政治 行政의 人 힘을 가지고 다른 余他國土空間을 支配하여 왔다고 하였다. 그리고 大都市와 小都市를 연결하는 交通網보다는 大都市間을 연결하는 線型的인 交通網때문에 大都市와 余他地域間에 여러가지 隔差를 생기게 한다고 하였다. 交通網이란 迅速·正確한 大量的인 輸送利點과 輸送費의 節減(表17)等 需要와 供給을 相對的으로 빨리 調節하고 地域間 價格差의 解消와 物價安定과 消費者에 利益으로서 流通마진의 減少等을 들 수 있겠다. <表18>에서와 같이 우리나라의 産業體의 立地(Location)는 살펴보면 高速道路 沿邊 輸出産業體 總數 2,660個體中 그 87%에 該當하는 2,326個體가 高速道路 左右 沿邊 30km以內에 位置하고 있음을 發見할 수 있는가 하면 또한 그 輸出實積에서는 1972年의 12億弗에서 1975년에는 42億弗으로써 3.6倍 以上の 伸張率을 보여주고 있어 高速道路의 立地條件은 工場誘致와 그 分散과 더불어 地域所得과 雇傭의 地域間 均衡發展에 크게 寄與하였으며 또한 地域開發의 促進濟가 되었다고 본다.

<表17> 輸送費用



<表18> 高速道路沿邊輸出産業의 發達

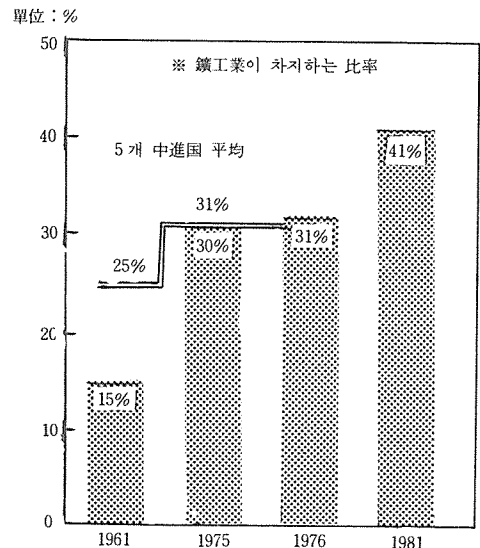
() : 構成比

区 分	沿邊事業體數(個)			輸 出 額(千\$)		
	1972	1975	增加率 (%)	1972	1975	增加率 (%)
高速道路沿邊	981 (70.8)	2,326 (87.4)	136.2	1,244,986 (78.2)	4,296,446 (89.6)	245.1
高速道路沿邊外	404 (29.2)	334 (12.6)	△17.3	347,166 (21.8)	497,038 (10.4)	43.2
合 計 (全 國)	1,385 (100.0)	2,660 (100.0)	92.1	1,592,152 (100.0)	4,793,484 (100.0)	201.1

産業構造의 高度化

人間의 自己所得 極大化를 爲한 本性和 居住 및 職業의 自由選擇權은 無限한 經濟發展의 動力이 되어 왔고 農村對 都市의 所得隔差는 工業化를 爲한 勞動供給의 源泉이 되어 왔다(表19). 우리나라의 工業化水準은 50%로서 先進國인 美國의 工業化水準인 95.4%와 日本의 89.5%에 훨씬 未達하고 있으나 工業化의 水準은 先進國을 뒤따르게 되어 머지않아 75%의 水準에 到達할 것이다. 이와같은 工業化가 進行됨에 따라 必然的으로 産業構造는 變化하게 되어 製造業을 包含한 第2次産業의 比重이 높아지며 農業의 比率이 漸次 減少하게 되고 나아가서 서비스産業과 4次産業인 研究事業의 總量은 增大하게 될 것이다. (表20) 따라서 産業構造의 變化는 雇傭

<表19> 産業構造

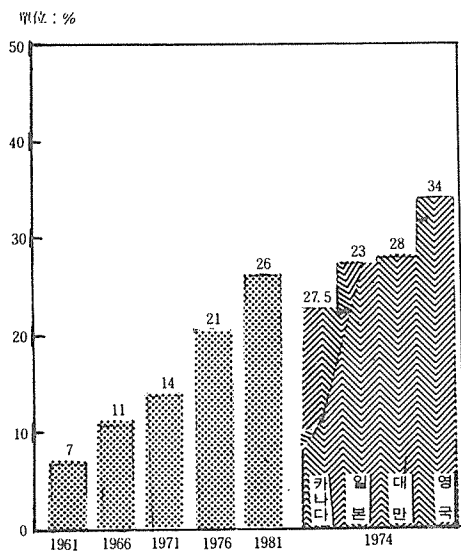


構造의 變化를 隨伴하게 되며 經濟發展에 따라 一次産業의 從事者인 農村의 人口를 3次産業으로 옮기게 한다.

産業構造의 高度化에 따른 GNP에서 製造業의 比重을 보면 1976년에 製造業이 35% 그리고 重化學工業이 41%를 나타내고 있어 繼續的인 成長을 示顯하고 있음을 알 수 있다(表21).

우리나라 經濟發展의 制約要因으로는 國內市場의 狹少와 資本의 不足을 打開하여야 함으로 對外指向的인 工業化戰略을 따르지 않을 수 없었다. 따라서 工業化戰略의 追求는 必然的으로 勞動集約的인 輕工業 中心인 工業化를 가져오게 되었다. 그러나 아직 輕工業對 重工業의 比率는 1975年 現在 55對 45로 落后性을 免치 못하고 있다.

〈表20〉 雇傭構造(鑛工業都市部門)



〈表21〉 産業構造의 高度化

단위: %

	1966	1971	1976
農 林, 水 産	35.4	28.9	24.7
鑛 工 業	20.1	22.8	31.1
製 造 業 (중화학공업)	18.5 (35.9)	21.7 (39.2)	30.0 (41.1)
社会間接資本및 기 타	44.3	48.3	44.2

註: 經營 價格基準
資料: 韓銀 經濟總計年報

이는 우리나라의 1975年 所得水準과 비슷한 日本의 1955年 43對 57에 크게 未達하고 있다. 그러나 重化學工業에서 機械工業의 比重은 不過 10% 水準에 있고 電子, 金屬製品은 15.1%에 지나지 않는데 日本의 경우 1955年 22.5% 1953年의 西獨, 네덜란드 및 벨기에는 26~29%의 水準을 各各 보이고 있어 懸격한 차이를 나타내고 있다.

또한 單純勞動集約的인 輕工業 爲主의 工業化過程은 그 스스로의 限界에 부딪쳐 더이상 成長의 原動力役割을 期待할 수 없게 된다는 것이다. 勞動集約的인 輕工業製品의 需要는 一般的으로 所得彈力性이 낮기 때문에 市場의 擴大에 限界가 있음으로 우리나라 經濟의 持續的인 成長의 基盤을 마련하기 爲해서는 重化學工業을 中心으로 한 工業構造의 改編이 따라야 한다고 생각한다.

全國 各 都市地域의 工業集中은 몇개 地域을 除外하고 大都市일수록 製造業 從事者의 數가 많은 것을 알 수 있겠다. 이는 都市人口增加와 製造業 從事者의 數와의 關係를 알 수 있으며 特히 大都市의 人口增加는 國家의 工業化政策과 密接한 關係가 있다고 할 수 있겠다(表22) 우

〈表22〉 輸出工業團地現況(1975)

1975末	分讓現況(千坪)		入住(業體)	• 編(千名)
	可用面積	分讓面積	1,346	189.7 256.6(1976)
	8,671	7,044		

資料: 公傭단지란 • 話

리나라의 製造業의 業種別 地域別 集中은 業種間의 關聯效果 및 産業關聯 關係보다는 市場指向的이거나 技術이나 勞動力에 따라서 集積하거나 分散되는 것이다. 從業員의 都市規模別分布를 보면 都市規模가 클수록 80人 以上の 製造業體에 從事하는 人口數의 比重이 높음을 알 수 있겠다. 1971年의 鑛工業센서스 結果에 依하면 全國 製造業 附加價值의 3% 以上을 生産하고 있는 都市로서는 서울이 34.7% 釜山이 13.7% 울산이 8.8% 仁川이 7.8% 그리고 大邱가 3.4%의 比率를 占하고 있다. 서울의 경우 全體 製造業 從事者中에서 차지하는 比率는 77%이고 釜山 大邱가 74% 그리고 其他 50萬 以上の 都市들이 71%인데 對해서 人口 50萬 未滿인 경우 50%의 낮은 率을 示顯하고 있다.

製造業種의 人口指向的인 原因은 무엇보다도 工業化의 初期에 있어서 大都市에만 近代的인 工業에 從事할 수 있는 勞動力을 싼 값으로 求할 수 있었기 때문이다. 工業化가 本格的으로 이루어지기 前인 1960年代 以前에는 大都市들은 이미 相當한 量의 人口를 收容하고 있었기

때문에 저렴한 勞動力 供給源이 될 수 있었다. 따라서 大都市로 몰려든 勞働人口는 이미 相當한 程度의 教育을 받은 人口였기 때문에 初期工業이 勞働訓練을 爲한 새로운 投資를 하지도 않고 必要한 勞働生産性을 얻을 수 있었다. 그러나 高度의 技術을 要하는 業種에 있어서는 充分한 勞働力을 求할 수 없게 되는 것이다.

經濟的 隔差(Economic Disparity)와 人口移動

地域間 不均衡 發展은 經濟的 社會的 變化에 依하여 이루어지는 同時 地域間的 不均衡 發展은 相互影響을 주고 받고 하는 依存關係를 가지고 있다. 相互依存關係에 있는 代表的인 것은 經濟 社會的 變化로서 財貨와 人口의 移動을 들 수가 있다.

Adam Smith가 그의 “國富論”에서 荷物中에서 人間만큼 輸送하기 어려운 것은 없다고 말한 것과 같이 人口의 移動을 解決한다는 것은 쉽지 않다.

物資와 人口는 同一한 投入量에 對한 單位時間當 產出이 많은 地域으로 移動하게 되므로 自然히 여러 個의 地點으로 集中하게 된다. 物資와 人口가 集中되어 있는 곳은 規模經濟性(Economic of Scale)의 原理에 依하여 그들이 集中되어 있지 않는 地域에 比하여 絶對적으로 높은 利益을 生産하게 되며 이것이 바로 經濟的 集積利益의 原理인 것이다. 따라서 財貨와 人口가 모이는 곳은 더 많은 利益을 生産하고 그 結果로 더 많은 財貨와 人口를 끌어오게 하는 輸送反應을 일으키게 되는 것이다. 人口의 集積과 資本의 集積 및 情報의 集積은 強한 相互依存性을 基礎로 勞働의 分業과 空間의 分業 및 時間의 分業 등으로 機能的 集積을 이룰 때 비로소 그들은 人類社會의 높은 發展의 素材를 發見할 수 있게 하는 것이다.

一般적으로 그 地域經濟가 發展한다는 것은 그 地域의 産業構造가 第1次 産業보다는 2次 産業 그리고 좀더 나아가서 3次 産業으로 그 比重이 옮겨가게 되는 것이다. 그러므로 産業構造의 分析은 그 地域社會 發展의 基盤인 經濟力과 그 發展을 알아보기 爲한 手法이기도 하다. 따라서 地域隔差를 是正하기 爲한 計劃的인 地域開發計劃을 模索하여야 한다.

우리나라 經濟는 1950年代에 年平均 成長率이 4.8%였던 것이 經濟計劃에 힘입어 1960年代에 9.9%로 飛躍的 發展을 이루었고 또한 國民所得은 2倍以上으로 增大되었고 2次 産業은 4倍로 增加하였다. 1971年 第2次 經濟開發 5個年計劃·終3年度의 産業構造 構成比는 1次 産業이 26.48% 2次 産業이 24.42% 그리고 3次 産業이 49.1%로 變貌되었다.

國家經濟發展의 바람직한 目標은 經濟成長의 極大化와 地域間 隔差의 極小化에 있다고 생각된다.
大韓建築士協會誌通卷第109號

經濟發展 初期段階에 있는 나라는 經濟成長의 伸張에 따라 地域間 隔差가 擴大되는 것이 一般的인 傾向이다.

따라서 成長과 地域間 隔差의 屬性은 언제나 比例하여 變한다고는 할 수 없겠다. 地域間 經濟的 不均衡을 가져다 주는 原因은 資本과 勞働力 및 技術의 相異에서 찾을 수 있고 다른 한편 自然 및 人間資源의 不均等한 分布와 天然資源의 地理的 集中에 따른 集積經濟性의 差異 및 規模經濟性의 相異에서 究明되어야 한다고 생각한다.

不均等に 影響을 주는 여러가지 要素들은 時間과 場所에 따라 그 影響의 程度가 다르게 되므로 隔差要因分析은 空間과 時間이란 次元을 고려해야 할 것이다.

地域間的 經濟的 隔差에 比較的 敏感한 反應을 받는 것은 人口移動이다. 따라서 均衡의 發展을 爲한 地域間的 人口移動의 크기와 要因은 分析 研究되어야 한다. 더욱 重要한 것은 移動하는 人口가 “어디에서- 어디로- 언제- 얼마의 數가” 移動하는가를 알아야 되고 또한 사람이 움직이는데 반드시 動機(Motive)가 있으므로 “왜 移動하고 있나”를 알아야겠고 다시 移動人口는 出發地 및 定着地에서 “무엇이-어떻게” 달라지고 있는 가를 綜合적으로 分析研究가 되어야 겠다.

結 言

1. 隔差(Disparity)

所得의 增大는 生活水準의 向上을 가져오며 그것은 또한 生活環境水準의 要求를 高度化하여 한 特定地域은 다른 어떤 地域보다도 量的·質적으로 強한 公共投資 壓力에 作用을 한다. 그 結果 生活環境의 隔差는 한 地域에 有利하게 擴大되어 特定地域人口를 誘引하는 要因이 된다. 이것은 또한 未就業 勞働人口를 誘引하는 것 뿐만 아니라 公共投資에 따른 産業關聯效果는 特定地域으로의 企業集積을 통해 더욱 이 地域으로 사람들을 誘引하게 된다. 따라서 生産環境 隔差는 社會資本水準에 민감한 費用構造를 가진 企業의 擴大 新設에 있어서 立地選拔은 特定地域에게 有利하게 하며 또한 人口와 雇傭을 集中시키는 要因으로서 作用하게 된다.

經濟成長面에서 보면 以上과 같은 過程은 大都市로 人口나 企業을 集中시키는 結果가 된다고 생각한다. 그러므로 어떤 特定 大都市의 擴大作用을 誘導하거나 抑制하기 爲하여서는 集中的 投資로써 開發을 하여 왔다.

F. Perroux는 이와 같은 開發方法을 經濟成長擲點이라고 하였다. 成長擲點은 特定地域과 그 周邊地域을 爲하여 많은 富와 市場을 創出해 낼 뿐 아니라 이런 過程을 反復하므로써 經濟活動 中心地를 이룩하여 同地域밖에까지 擲點地域(Pole Region)에도 그 波及作用을 擴大하여 여러 低開發地域까지 開發의 力量을 擴散시키자는

것이다. 그러나 이러한 集中的인 投資는 다음과 같은 條件을 가지고 있느냐를 配慮하여야 한다. 먼저 低開發地域에 賦存되어 있는 資源을 어느 特定한 停滯되어 있는 中心地域에 集中投下함으로서 投資된 資源에 對한 代價를 보다 크고 빠른 方法으로 回收할 수 있고 또 그렇게 하는 것이 바람직하다고 判斷되었을 때 그리고 또한 既存의 賦存資源에 계속 集中的으로 投資함으로써 地域自體의 成長뿐만 아니라 地域內에 보다 큰 收益 或은 所得과 雇傭을 가져올 수 있다고 생각된다는 두가지 條件을 생각하여야 한다고 생각한다.

한편 價格安定政策이 國家經濟成長政策의 目標과 相衝되듯이 相互背馳되는 것이다. 따라서 國家經濟成長政策이 追求되는 地域계층간에 隔差의 幅을 크게 하게 되는 것이다. 地域隔差解消方案으로 大都市의 人口 및 産業活動을 地方 或은 落后地域으로 移動시키려는 政策과 또한 方法으로서 地方 中小都市를 保存하여 '大都市로의 移動의 流入을 막는 方法이 있겠다. 過密된 都市活動을 落后地域로 移動시킨다는 것은 都市規模性(Economic of Scale) 自體가 주는 能率性(Efficiency)를 害한다는 短点이 있다고 볼 수 있고 한편 地方中小都市를 補助한다는 社會間接部門의 莫大한 投資가 있어야 한다는 弱点이 있다는 것을 들 수 있겠다. 따라서 豊饒한 先進國으로서 는 기꺼이 人口 및 産業을 落后地域으로 옮기는 것이 어렵지 않겠지만 財政이 貧困한 우리는 지금 經濟成長과 能率性의 創造를 至上目標로 삼고 있으면서 成長과 相衝되는 大量 投資型의 方法은 取할 수 없는 것이다. 따라서 많은 資本投資를 要한 地方中小都市의 物量의 育成에 이르지 못하더라도 比較的 많은 資本을 要하지 않는 手段을 動員하여 人口 및 産業移動因子들은 緩和 내지는 除去시켜 나가는 方法을 取하여야 한다. 그렇게 함으로써 大都市의 自然의 人口成長을 除去하지 못한다 하더라도 社會的 增加를 最少化하여 自然增加에로 收斂하도록 努力하는 政策이 追求되어야 하겠다.

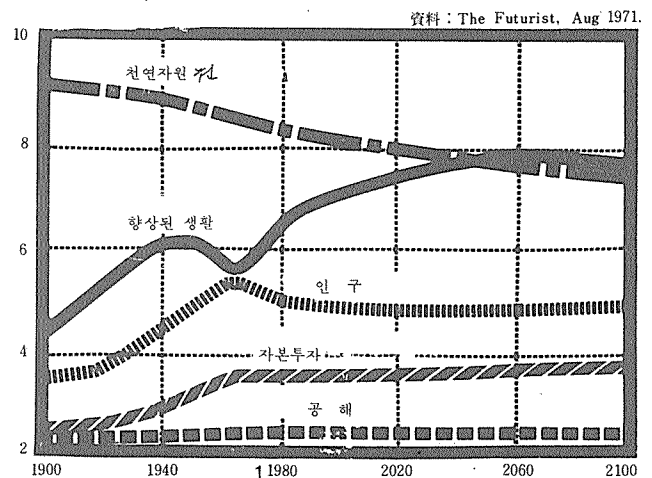
특히 教育等은 적은 投資를 要하는 人口移動因子이면서도 能率과 關係가 있음으로 地方都市의 教育施設과 制度를 補強하여 偏在된 教育機會를 均等化시킴으로써 中小都市를 育成하는 方案이 되는 것이다.

高度의 技術의 發達은 豊饒한 社會를 이룩하여 大量消費 時代 餘暇善用(Leisure Boon)의 重要性이 두드러지게 될 것이다. 따라서 前世代의 社會的 資源이 土地였으나 工業社會의 資源은 機械였고 脫産業社會의 資源은 情報(Information)으로써 情報機能이 重要한 社會的 位置를 占하게 될 것이다. 더욱이 雇傭面에서는 1次 2次産業의 人口가 減少되는 反面 3次 産業人口는 50%가 넘는 先進國과 같이 서비스業은 계속 膨脹할 것이다.

農村은 都市를 낳게 만들었고 都市發達은 工業化를 이루게 되었다. 또한 工業化는 技術革新(Technical Innora-

tion)을 가져 오게 되었다. 따라서 技術革新은 우리들의 生活向上을 爲하여 더 많은 便宜와 더 많은 日常用 財貨를 大量生産할 수 있게 하여 더욱 많은 消費를 可能하게 하였다. 이러한 끊임없는 變化와 樣相은 오늘날과 같은 脫産業社會(Post industrial Society)를 만들게 되었다. 産業社會의 特徵으로는 종래 所得의 源泉을 農業이나 工業에서 求하였으나 脫産業社會의 所得은 貿易, 金融運輸, 娛樂, 衛生, 教育, 研究等 專門的인 職業群(White Color Work)으로 變貌하게 되었다. 따라서 宿命的으로 變化過程을 어떻게 다루어야 人間이 바람직한 生活를 계속 영위할 수 있겠느냐 하는 것이 우리들의 重要한 課題라고 생각한다(表23)

〈表23〉 바람직한 生活



2. 圈域(Region)

圈域이란 어느 한 時点에서 생각할 때 人間이 生活하여 가는데 있어서 하나의 空間(Space)的 限界를 定하는 것이며 이와 같은 空間的 範圍를 發見 或은 人爲的으로 設定하여 人間生活의 福利와 便宜를 爲하여 合理的으로 適用한 地域範圍를 가지자는 것이다. 그러므로 圈域은 人間の 움직임과 生活의 變化에 따라 變할 수 있는 流動的 可變的인 것이라고 하였다. 따라서 地理學에서 보는 概念은 自然의 環境(Natural Environment)과 人文現象을 있는 그대로 發見하려는 데 있으나 國土計劃에서의 圈域은 將來의 目的과 適正規模에 따라 人間の 知慧와 슬기를 짜내어 만들어진 地域(Area)을 말하게 된다.

또한 社會學 내지 政治學에서 말하는 地方主義와는 다르다. 왜냐하면 地方主義(Regionalism)은 政治的 配慮下에서 使用되며 後天的 要素에 重點을 두고 있으나 圈域이란 自然的인 要因과 人爲的인 要因을 同時에 가지고 있다.

따라서 長期 國土綜合開發의 窮極的 目標은 보다 效率的인 空間의 利用과 生産條件의 改善 및 各個人을 즐겁게

하는 機會를 賦與하는 等 여러가지 目的을 同時에 實現하기 爲하여 人口 및 諸施設의 適正한 分散과 配置가 이루어져야 한다.

圈域(Region)을 決定하는데 重要的 要因으로서 産業中心 다시 말하면 生産圈計劃과 또한 人口中心인 生活圈計劃으로 大分할 수 있겠다.

生産圈計劃(Production Plan)은 生産力의 賦存狀態에 따라 決定될 수 있으며 生活圈은 人口의 配分狀態에 따라 결정된다. 따라서 國家計劃으로서 生活圈과 生産圈을 가장 合理的으로 管理하고 發展시키기 爲한 施設計劃을 同伴하는 것이다. 이와같은 施設(Establishments)計劃은 人口資源(Human Resources)確保와 保護策 動力(Power)確保와 工場立地·輸送計劃과 文化施設計劃 教養 및 慰樂計劃에 따라야 된다고 생각된다.

生活圈은 生活의 安定을 爲하여 人口配分, 勞動力의 完全雇傭(Full employment)親和와 統合을 爲한 空間的 國民生活의 再編成이라고 하면 生活圈은 國民의 生活安定을 爲한 食糧自足과 土地利用(Land use)高度化, 天賦勞動力活用과 그 能率化로서 産業配置의 合理化를 目標로 하여야 한다.

生活圈을 計劃함에는 다음과 같은 重要的 事項이 포함하여야 한다.

첫째, 人口配分計劃

둘째, 完全雇傭計劃

셋째, 生活水準高揚計劃

네째, 生活物資確保 및 配分計劃

다섯째, 生活便宜計劃 등이 따라야 하며 나아가서 技術生活計劃, 人口資源計劃이 있어야 하며 특히 우리나라 經濟計劃에서 各産業別 人口計劃, 國民所得 增加計劃등을 全國의 범주에서 計劃하고 있으나 이는 어떤 地方은 어떻게 어떤 水準으로 할 것인가를 計劃해야 하는 것이 生活圈計劃이라고 할 수 있다.

生活圈은 生産力의 源泉으로써 把握할때 資源의 賦存狀態 및 既存生産施設의 調整을 통하여 人口의 배양에 적정하게끔 計劃하는 것이다. 따라서 다음과 같은 點을 重要 戰略으로 삼는다.

첫째, 農地計劃, 農業組織計劃

둘째, 動力確保計劃

셋째, 工業立地 및 建設計劃

네째, 消費産業配置計劃

이와같은 生産圈計劃을 作成하는데는 資源計劃論, 立地論(Location)등에 知識이 要求되며 이와같은 調査가 充分히 되었을때 地域計劃은 健全한 基礎위에 서게 되는 것이다.

그러므로 한 나라의 圈域設定은 生活圈中心 다시 말하면 都市中心으로 圈域을 設定하든지 아니면 生活圈中心 大韓建築士協會誌通卷第109號

즉, 資源開發 및 産業開發中心으로 하던지 어느 한편을 무시하고는 그 實踐의 타당성이 뚜렷하지 못하게 된다.

한편 다른 基準으로 圈域을 区分해 볼때 그것은 經濟的 發展的의 流通機能에 따른 区分이다.

經濟的 發展단계에 依한 区分은 所得隔差의 發見 및 不振地域의 調整을 爲하여 使用되는 方法으로 地域別 所得이 算出되어야 한다. 所得의 地域別 差異는 時間的 개념을 무시하고 一定期間에 把握하는 方法도 있으나 長期的인 計劃을 爲해서는 時差(time Lag) 및 時系列 算出方法에 의해 開發의 方向을 모색하여야 한다.

다음 流通狀態에 依한 区分으로서 流通은 資本과 商品의 移動을 意味하는 바로서 現實的으로는 商品圈 또는 市場圈(Trade areas or marketing)으로 나타나게 된다. 商圈에 依한 圈域의 形成은 生活圈과 一致하는 것이 例外이며 人口移動에 따라 通商圈도 變動하게 되는 것이다. 商易圈은 市場을 中心으로 하여 形成되므로 市場調査가 必要하며 市場의 去來額의 多寡에 따라 商圈의 範圍는 擴大된다. 우리나라의 경우 中央都売市場, 都売市場, 常設市場, 定期市場으로 나눌 수 있으며 大体로 商圈은 中央都売市場이 位置한 大都市圈과 相応하며 그 以下市場들의 所在地를 中心하여 生活圈이 形成되어지고 있다.

圈域設定의 前提條件

圈域設定過程에는 다음과 같은 4個條件이 있다고 본다.

1. 目的의 明示

한 圈域은 最小限 하나의 뚜렷한 目的을 가져야 한다. 大都市 人口分散을 爲한 大都市圈, 水資源의 利用開發을 中心으로 하는 開發計劃과 같은 것이다.

이러한 目的은 國家의 能力으로 보아 担当할 바 있다는 現實的인 基礎위에서 設定되어야 한다.

그 計劃의 目的이 多目的 혹은 單一目的의냐에 따라서 다르다. 單一目的의 경우 例로서 水力發展만을 目的으로 한다면 댐(Dam)建設과 發電에 最小經費가 드는 범위 내에서 圈域이 決定될 것이다. 따라서 單一目的에서 보면 同質水域이 될 것이고 多目的으로서 發電, 水利관개, 排水, 水道, 토양보존, 慰樂등 여러가지 目的을 爲하여 計劃됨에 있어서 그 地域은 自然히 많은 要素를 考慮한 複合圈域이 될 것이다.

2. 規模의 適正性

政治的 与件을 無視하고 보면 世界全體를 하나의 圈域으로 볼 수 있겠다. 왜냐하면 海안지역개발을 爲한 國際的 協助등을 볼때 圈域은 國家밖으로 擴大하여 생각할 수 있기 때문이다. 現實的으로 이러한 超地方計劃(Super regional Planning)은 可能性은 어렵고 國家全體를 한 圈域으로 보는 有機體的 理論이 가장 큰 圈域이라고 할 수

있겠다. 한 국가를 하나의 圏域으로 본다면 너무나 보편
 이며 광범위하고 異質的이고 混在된 狀態이기 때문에
 이와같은 圏域을 設定한다는 것은 實際 큰 意味가 없다.
 또한 너무나 협소한 地域을 圏域이라고 할 수 없다. 왜냐
 하면 우리나라의 경우 200,000個의 自然部落이 散在 되어
 있어 이를 하나 하나 調整하기란 困難한 것이다. 따라서
 現實的인 問題로는 圏域은 國家全體와 그 局部的 地方을
 연결하는 中間크기의 地域으로 設定되어야 한다.

3. 時限性和 變遷性

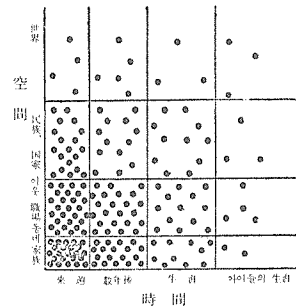
圏域은 恒上 變化한다. 圏域은 流動的인 것이며 計劃
 實踐의 目標에 따라 變化한다. 圏域의 時限性이란 한 圏
 域을 設定하면 몇십년이고 固定的인 것이 아니고 時間이
 흐름에 따라 修正되어야 한다. 最長期計劃(Perspective
 Plan)으로 普通 15~25年 이라는 時間的 限界를 가진다.
 急激한 變化가 일어나는 곳은 15年, 停滯的 社會構造에
 서는 25年으로 定하여 恒常 修定할 자세를 갖추어야 한
 다. 또한 끝으로 圏域形成要素로 다음과 같은 것들을 考
 慮하여야 한다.

1. 地形的 要素로서 平原, 山脈, 流域, 河川, 습지, 湖水, 海안,
2. 歷史的 要素로서는 民族, 人種, 歷史的 経路, 伝統, 行政区域.
3. 資源的 要素로서 資源의 賦存狀態 개간토지면적土地의 經濟力.
4. 流通的 要素로서 産物과 交動手段이 集結하는 方向.
5. 人口的 要素로서 人口의 適正規模定度, 增加, 移動性, 移動方向.
6. 經濟的 要素로서는 地域別 所得水準, 所得隔差에 따른 不振地域 經濟發展度.
7. 計劃上 特別 必要한 戰略的 要素로서 計劃效果의 波反等 以上과 같은 여러가지 要素의 科學的인 分析이 끝나고 調査가 進行되었으면 반드시 하나의 地域(map에 限界線을 나타낼 수 있다.

사람이 만든 都市보다는 새들이 만든 都市가 아름다울
 것이다. 그러나 그런 都市들은 새만이 살 수 있을 것이지
 사람이 살 수는 없을 것이다. 그러나 사람들은 아름다움을
 찾아 헤매고 있게 된다. 예나 지금이나 偉大한 都市는 사
 람의 모임으로 부터 시작되었다. 그리고 都市는 文明의
 道具가 되었고 이와같은 道具들은 人間에게 傳統과 삶에
 目的을 주기도 했다. 그리고 多樣性和 成長의 潜在力을
 길러 주기도 했다. 그러므로 “소크라테스”는 말하기를
 “都市에 사는 사람들은 나의 스승이다”라고 까지 말하였
 다. 또한 都市는 前에 없었던 일들이 생기게 되고 都市는
 더 많은 發見과 아름다운 藝術作品 그리고 高貴한 價值
 等を 創造하게 된다.

그런가 하면 40年前에는 都市를 말하려면 대개 建物을
 이야기했고 그리고 아름다움은 印象的인 유물들을 이야
 기했고 또한 不良地區를 이야기하는 것이 普通일이었다.
 그러나 25年前에는 都市를 말하려면 交通問題를 이야
 기하게 되었고 10年前에는 社會的 問題를 이야기하다가 이
 제는 環境, 資源問題를 이야기하게 되었다.

〈表24〉 人間の 視野



그러므로 (表24)에서 보는 바와 같이 사람들의 視野는
 空間的으로나 時間的으로 다르지만 모든 人間の 關心은
 어느 部分에 該當하게 된다. 많은 사람들의 關心(Interests)
 은 家族(Family) 또는 親舊(Friendship)等 短期的인
 事物에만 限定되는 例가 많게 된다. 따라서 너무 좁은 範圍
 를 視野(Visions)로 限定시키는 것은 失望을 가져올
 수도 있고 눈앞에 部分的인 問題의 解決에 온 힘을 다해
 서 努力해 보았지만 보다 더 큰 關聯아래 일어나는 것들
 에 依해서 許多한 努力이 수포로 돌아가는 例가 많다. 많
 은 사람들은 時間的으로 앞을 내다보는 未來指的(Future-
 Oriennel)마음이다. 國家等 광범위한 事物에 關心을 갖
 고 있다. 그러나 極少數의 사람들만이 먼 未來에 널리 퍼
 질 全世界의 關心을 갖고 있다고 할 수 있겠다. 끝

〈參考文獻〉

1. 韓國開發研究院：長期經濟社會發展(1973~1991) 1973. 12
2. 第1無任所長官：首都圈人口再配置計劃(1971~1986) 1977. 11
3. 建設部：國土建設의 概觀. 1971.
4. EPB：第4次 經濟開發 5年 計劃. 1976.
5. 國務總理 企劃調整室：重化學工業建設에 關한 研究 1977. 11
6. EPB：1978年度 經濟運用計劃 1978.
7. 建設部：業務計劃 1978.
8. Spencer w. Hanlick：The Urban organism, macmillan Publishing 1974.
9. John Freedman and William Louso：Regional policy. Redings in Theory and Applications：The MIT. Press 1975
10. Time：November 14. 1969.
11. Edward S. mills：URBAN Economic, Scott Foresman and Co, 1972.
12. John Freedman：“The Strategy of Deliberate Urbanization：AIP 34. November. 1968.
13. Wilbur R. Thompson, A preface to Urban Economics, Tohn Hohn Hopkins, Baltimore, 1968.
14. Walter Isard, methods of Regional molysis and introduction to Regional Science, MIT press 1960.
15. Edward Ullman：“A Theory of Location for Cities” AIP XLVI may 1941.
16. J. John Paleu：The urban world, mc graw-Hill Book co. 1975.
17. Richard B Andrews：Urban Land Economic and Public Policy：The Free Press. 1975