地理學 第24號, pp. 55~78, 1981年 10月 15日

地域社會福祉와 그 改善政策에 관한 硏究 : 經驗的 考察

崔 炳 斗

≪目 次≫

1. 序 論
(1) 硏究目的
(2) 硏究方法
(3) 生活水準 및 欲求의 槪念
2. 地域別 生活水準 分析
(1) 要因分析을 위한 豫備作業
(2) 生活水準의 要因別 分析
(3) 第1要因과 第2要因의 統合分析과 地域區分
3. 地域別 欲求 分析
(1) 總體的 分析
(2) 生活水準과의 比較分析
4. 代案的 地域社會改善政策
5. 要約 및 結論

1. 序 論

(1) 硏究目的

人文地理學의 發達史에 있어서, F.K. Schaeffer[1] 이후 60년대에서 70년대 초에 걸쳐 나타난 지리학 패러다임(paradigm)은 計量的 分析과 模型 및 理論 定立이라는 空間行態的 接近方法으로 규정될 수 있을 것이다[2]. 그러나 이 패러다임은 "연구방법 상에 嚴正性을 가져다 주었지만, 이는 현실과 다소 乖離된 機械論的 地理學(mechanistic geography)을 만들어 냈으며"[3] 또한 現象을 記述하고 그 法則을 發見하며 現象을 統制하는데 유효한 것이 된다 할지라도 人間社會를 이해하기 위해서는 충분하지 못하고, 社會 變化를 고찰 혹은 이를 시도해야 할 상황에서 이는 오히려 現狀維持를 위한 것으로 안주해 버린다는 견해[4]가 새로운 방법론을 추구했다.

본 논문에서는 이러한 지리학의 발달사적 위치에서 대두되고 있는 지리학적 문제점 중 地域社會福祉라는 측면을 부각시켜 '生活水準'(level of living)과 '欲求'(need)를 중심으로 하여 한국의 社會的 地域構造를 經驗的으로 考察해 봄으로써 첫째, '生活水準'이 지역별로 어떠한 相異性을 나타내고 있는가? 둘째, '欲求'는 지역별로 어떠한 差異를 보이는가? 셋째 '生活水準'과 '欲求'를 중심으로 볼 때 가능한 地域社

1) F.K. Schaeffer, 1953, "Exceptionalism in geography: A methodological examnation," *Annale A.A.G.* 43, pp226~249 참조.

2) 자세한 내용은 다음을 참조.
R.J. Johnston, 1979, *Geography and Geographers: Anglo-American Human Geography Since* 1945. London Edward Arnold,

3) D.M. Smith, 1977, *Human Geography: A Welfare Approach*, London, Edward Arnold. p. ⅢX.

4) 이에 대해 다음을 참조.
D. Harvey, 1973, *Social Justice and the City*, London, Edward Arnold. Ch. 3.
W. Zelinsky, 1975, "The demigod's dilemma," *Annals A.A.G.* 65, pp. 123~143.
L.J. King, 1976, "Alternatives to a positive economic geography," *Annals, A.A.G.*, pp. 293~308.
D. Gregory, 1978, *Ideology, Science and Human Geography*, Hutchinson, part Ⅰ.

會 改善政策은 어떻게 設定될 수 있는가를 밝히고자 한다[5].

(2) 研究方法

1) 地域社會指標의 設定

먼저 '生活水準' 및 '欲求'들의 실제 크기 즉 社會福祉(social well-being)나 社會與件(social condition)을 측정하고 이 정보들을 종합하기 위하여 적절한 地域社會指標를 摸索했다. 地域社會指標의 대표적 연구로, 社會正義의 實質的 原理는 欲求에 最優先的 基準을 둔다고 보고 欲求의 구체적 내용을 열거한 D. Harvey[6], 社會福祉 자체의 주요 成分을 분류한 D. M. Smith[7], 그리고 生活水準이 社會指標의 개발을 위해 가장 적절한 개념적 틀을 제공한다고 주장하면서 生活水準이라는 측면에서 指標를 설정한 P. L. Knox[8]의 경우를 들 수 있다. 표 1은 이를 요약한 것으로 본 연구에서는 生活水準과 欲求를 동시에 추적해 볼 수 있는 指標가 선정되어야 하며, 그리고 이들 指標가 福祉를 지향한다는 입장에서 이들을 종합, 수정하여 i) 所得 및 稅金, ii) 住居, iii) 保健, iv) 教育, v) 消費 및 娛樂, vi) 社會安全, vii) 社會厚生, viii) 家庭 및 社會安定, ix) 情報 및 通信, x) 政治參與 등과 같은 10개의 要素를 설정했다.

2) 變數抽出과 要因分析

지역별 生活水準을 測定하고 이를 分析하기 위해 표 1의 각 指標에 따라 표 2와 같이 총 28개의 變數들이 抽出되었다. 이 과정에서 문제시되었던 몇가지 사항을 열거하면 i) 한 指標를 計量化할 수 있는 變數들은 다양할 것이지만 종국적으로 變數抽出은 주관적인 판단에 의존했다[9]. 사용된 變數들은 자료상의 한계를 반영하

표 1. 欲求, 社會福祉 및 生活水準에 관한 諸指標

D. Harvey	D. M. Smith	P. L. Knox	본 논문
1. 食 糧	1. 所得, 富 및 雇傭	1. 住 居	1. 所得 및 稅金
2. 住 居	2. 環 境	2. 保 健	2. 住 居
3. 醫 療	3. 保 健	3. 教 育	3. 保 健
4. 教 育	4. 教 育	4. 社會的 地位	4. 教 育
5. 社會 環境的 서비스	5. 社會秩序	5. 雇 傭	5. 消費 및 娛樂
6. 消費財貨	6. 社會所屬	6. 豊 饒	6. 社會安全
7. 娛樂機會	7. 娛樂 및 餘暇	7. 餘 暇	7. 社會厚生
8. 近隣慰樂		8. 社會安全	8. 社會安全
9. 交通施設		9. 社會安定	9. 情報 및 通信
		10. 人口構造	10. 政治參與
		11. 環 境	
		12. 民主的 參與	

출처 : D. Harvey, 1973, p. 102. D. M. Smith, 1973, p. 52.
P. L. Knox. 1975, pp. 34~35.

5) 본 논문은 筆者의 碩士學位論文, "地域社會福祉와 그 改善政策에 관한 研究 ; '生活水準'과 '欲求'를 中心으로" 중에서 經驗的인 부분을 발췌한 것으로, 理論的인 부분은 직접 論文을 참조하기 바람.

6) D. Harvey, 1973, op. cit p. 102.

7) D. M. Smith, 1973, *The Geography of Social Well-being in the United States*, McGraw Hill, New York, p. 52.

8) P. L. Knox. 1975, *Social Well-being: A Spatial Perspective*, London, Oxford Univ. Press, pp. 34~35.

9) 變數抽出을 위해 참조되었던 기본 문헌들은 다음과 같다.
P. R. Gould, 1970, "Tanzania. 1920~63: The spatial impress of the modernization process," *World Politics*, 22, pp. 149~170.
D. M. Smith, 1973, op. cit., P. L. Knox, 1974, "Spatial variations in level of living in England and Wales," *Transactions, Institute of British Geographers*, 62, pp. 1~15, P. L. Knox, 1975, op. cit., D. M. Smith, 1977, op cit.

표 2 生活水準의 分析을 위해 사용된 變數

지 표	측 면	변 수
1. 소득 및 세금	a. 소득	V.01. 1차산업 생산액
		V.02. 2차산업 생산액
	b. 세금	V.03. 지방세 부담액
2. 주거	a. 주거의 질	V.04. 주택당 사람수
	b. 주거의 상태	V.05. 주택부족율
3. 보건	a. 건강상태	V.06. 법정 전염병 발생수
	b. 의료시설	V.07. 의료 종사자수
4. 교육	a. 교육시설	V.08. 중학교수
		V.09. 고등학교수
	b. 교육환경	V.10. 중학교 교사수
		V.11. 고등학교 교사수
5. 소비 및 오락	a. 소비	V.12. 시장수
	b. 오락	V.13. 극장수
		V.14. 숙박업소수
6. 사회안전	a. 공공안전	V.15. 범죄발생수
		V.16. 교통사고 발생수
		V.17. 화재 발생수
7. 사회복지	a. 복지대상	V.18. 공공구호 대상자수
		V.19. 기아수
	b. 복지시설	V.20. 복지시설수
8. 사회 및 가정안정	a. 사회안정	V.21. 전입율
		V.22. 전출율
	b. 가정안정	V.23. 출생율
		V.24. 사망율
9. 정보 및 통신	a. 정보	V.25. T.V. 대수
	b. 통신	V.26. 전화대수
10. 정치참여	a. 투표	V.27. 투표율
		V.28. 유효투표율

고 있으며 몇개의 자료는 부분적으로 다른 유사 자료에서 추정되었다[10]. iii) 뿐만 아니라, 計量化할 수 없는 非外形的 變數나 韓國의 特定 社會與件을 반영해 줄 수 있는 變數들이 빠진 것 같다. 따라서 이 점들은 論外로 고려되어야 할 것이다.

이들 變數에 따라 전국 172個 市·郡에서 道統計年報를 중심으로 1970년의 현황을 나타내는 172行·28例의 통계자료가 수집되었다[11]. 그후 變數들 간의 相關關係, 主要要因의 抽出 및 이들 要因에 대한 각 變數들의 負荷 정도를 確認하기 위해 SPSS의 要因分析 중 主成分方法 및 VARIMAX 回轉을 사용했다[12].

그리고 要因의 統合分析과 이에 의한 地域區分을 위해서는 유의한 諸要因들을 모두 統合하여 고찰되어야 하겠지만 본논문에서는 이를 단순화시켜 第1要因과 第2要因만을 統合하여 고찰하였다. 즉 第1要因과 第2要因을 軸으로 하는 좌표상에 兩要因點數를 지역별로 표시하고, 要因點數 −0.20을 基準軸으로 하여 地域을 區分했다.

3) 設問調査에 의한 欲求의 測定

지역 주민들의 欲求를 측정하기 위해 調査用 設問紙를 작성하였으며, 여기서 欲求에 대한 認識은 時空間的 제약을 받는다는 점을 감안하여[13] 欲求를 長期와 短期로 구분하여 조사했다[14]. 調査方法으로는 郵便設問調査方法을 擇했으며 設問調査期間은 1981. 4. 28~6. 21까지 였고, 生活水準과의 비교연구를 위해 1970년의 행정구역을 基準으로 全國의 市·郡에서 각 5個 洞 및 面을 선정하여 총 852통의 設問紙를 배부이 중 206통의 設問紙가 회신되었다(回信率 24.2%). 그리고 분석과정에서 指標의 指數 산정을 위해 2가지 방법이 병행되었다. 하나는 指標別

10) 예로, 가장 중요하다고 생각되는 變數 즉 地域別 所得 자료가 누락되어 있다. 그리고 變數의 推定은 道統計年報의 자료 누락이 2개 道 이하일 경우로 한정했으며, 추정된 변수는 犯罪發生數, 交通事故發生數, 公共救護對象者數이다. 이 變數들은 먼저 全國統計年報에서 道總計를 확인한 후 각각 人口密度, 車輛保有臺數, 零細民救護家口數에 비례하게 市郡別로 할당되었다.

11) 단 선거자료는 1971년의 大統領選擧時의 자료임.

12) N. H. Nie et. al, 1975, *SPSS: Statistical Package for the Social Science*, New York, Mcgraw Hill, Ch. 24. 참조.

13) 보다 자세한 내용은
R. Stagner, 1970, "Perceptions, aspirations, frustrations and satisfactions: An approach to urban indicators," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 388, p. 61. 참조.

14) 이때 範疇化의 先入觀을 배제하기 위해 별도 항목으로 '福祉感'과 '幸福感'에 관한 調査가 병행되었으나 이의 적절한 計量化가 거의 불가능했음을 밝힌다.

第1優先順位를 百分比로 나타낸 것이며, 또 다른 하나는 第1順位를 9점으로 하여 第5順位를 5점, 그외 순위에서 열외된 지표들에 대해서는 2점으로 계산하여 이 점수를 平均한 것이다. 이는 전자의 경우가 제1순위 다음의 次下指標를 고려하지 못하지만 순위 자체의 크기나 간격이 문제시되지 않는다는 장점을 가지는 반면, 후자의 경우는 順位가 點數化되는 과정에서 最大, 最少値 및 그 간격이 임의적으로 주어지지만 第1順位와 함께 次下順位의 指標들도 고려된다는 점에 장점을 가지기 때문이었다.

(3) 生活水準 및 欲求의 槪念

生活水準 및 欲求의 槪念을 정의하기 전에 앞서 社會福祉의 槪念이 파악되어야 할 것 같다. 一般的 내지 社會的 福祉란 經濟的 福祉와는 구별되어 "'人間生存의 質(quality of human existance)에 기여할 수 있는 모든 것을 포괄하는 槪念"[15]으로 파악된다. 그러나 이때 '人間生存의質'이라는 의미를 명확하게 규정하기란 거의 불가능하며, 社會福祉는 '生活의 質'(quality of life), '社會的 滿足度'(social satisfaction), '生活水準'(level of living), '生活標準'(standard of living) 등과 같은 部類의 重複槪念으로 사용된다[16]. 한편 "실제 모든 槪念들은 어떤 특정 目的을 위해 고안되고 채택된 道具的 實用的인 것들이므로 社會福祉나 社會的 滿足度와 같은 개념들의 의미는 時代, 場所 그리고 이의 使用背景에 따라 달라진다[17]. 따라서 이러한 점을 고려하여 본 논문에서 사용된 '生活水準'과 '欲求'라는 槪念을 定義하는 것이 좋을 것 같다.

'生活水準'이란 福祉의 現在狀態 즉 개인이나 이들 집단의 欲求나 欲望의 실제 滿足度를 뜻한다[18]. P.L. Knox는 地域社會福祉를 측정할 수 있는 포괄적인 이론의 틀(framework)이 없기 때문에 福祉를 구명할려는 시도는 매우 어렵다고 주장하고 '生活水準'의 개념이 이를 위해 가장 적절한 것이라고 보았다[19]. 이때 '生活水準'이란 地域社會福祉의 척도가 될 뿐만 아니라 社會開發의 目的이 인간 生活與件의 改善에 있고, '生活水準'은 이러한 與件의 계량적 표현이라는 점에서 開發의 결과를 評價하고 또 計劃을 立案하는데 유용한 槪念[20]이 된다.

그러나 보다 중요한 槪念으로, 福祉란 단순한 재화나 서비스의 消費水準과 같은 것 이상의 어떤 의미를 가짐에 따라, 人間生存의 바탕이 되는 人間의 欲求나 欲望의 정도를 나타내는 것으로 간주된다. 이때 欲求는 단순한 欲望 즉 取得欲心(acquisitive desire)에 근거한다기 보다 개인에게 실제적으로 필요한 것 내지 人間生存에 절대적인 것을 뜻한다[21]. 그렇지만 欲求는 항상 우월한環境, 文化條件에 따라 相對的이며 따라서 이는 人間意識의 범주 안에 있고 또 사회가 변하는 한 欲求意識도 따라서 변하는 可變的인 것이다[22]. 환언하면 福祉感(feeling of well being)은 기대 혹은 欲求와 현실 간의 差異를 반영하는 主觀的 經驗이기 때문에 개인이나 지역별로 나르며 또 시대별로도 다르다고 할 수 있다. 이러한 점에서 W.G. Runciman의 相對的 缺乏感(feeling of relative deprivation)으로 欲求를 결정하는 것이 타당하다고 보겠다[23]. 물론 이때에도 體感的 欲求(felt need)와 實質的

15) D.M. Smith, 1977, op. cit. pp. 7~8.
16) P.L. Knox, 1975, op. cit., pp. 8~10 및 B.E. Coates, R.J. Johnston and P.L. Knox, 1977, *Geography and Inequality*, London, Oxford Univ. Press, p. 9 참조.
17) B.E. Coates et al. 1977, op. cit. p. 10.
18) Rural Sociological Society Ad Hoc Committee on Rural Levels and Standards of Living. 1956, "Sociological research in rural levels and standards of living," *Rural Sociology*. 21, pp. 183~195. 참조.
19) P.L. Knox, 1974, "Level of living: A conceptual framework for monitoring regional variations. in well-being," *Regional Studies*, 8, pp. 11~19. 참조.
20) J. Drewnowski and W. Scott, 1968, "The level of living index," *Ekistics*, 25. pp. 266~175, 참조.
21) D.M. Smith, 1977, op. cit. p. 27.
22) 이러한 관념은 D. Harvey, 1973, op. cit. D.M. Smith, 1977, op. cit. B.E. Coates. et. al. 1977, op. cit 등에서 모두 고려되고 있다.
23) W.G. Runciman, 1966. *Relative Deprivation and Social Justice*, *Routledge & Kegan Paul*, London, Penguin Harmond sworth 참조.

欲求(real need)는 항상 같은 것은 아니라는 점이 고려되어야 할 것이다[24].

2. 地域別 生活水準 分析

(1) 要因分析을 위한 豫備作業

要因別 分析을 위한 豫備作業으로 먼저 單一變數들에 의한 지역별 相異性을 살펴 보았다. 여기서 당연히 28개의 變數 모두에 대해 예비적 고찰이 이루어져야 완전할 것 같으나 중요하다고 간주되는 몇개의 대표적인 변수들에 대해서만 기술한다. 표 3은 예비적으로 고찰된 變數들 즉 1次産業生産額, 地方稅負擔額, 住宅당 사람수 등의 平均, 標準偏差, 變異係數를 나타낸 것이며 그림 1, 2, 3는 각각 이 變數들을 Z-score에 따라 地圖化한 것이다.

표 3 豫備的 分析에 사용된 變數

變數	平均	標準偏差	變異係數	單位
1次産業生産額	818.98	361.00	0.39	1人當(100원)
地方稅 負擔額	487.35	384.06	0.79	1人當 (10원)
住宅당 사람수	6.5912	1.0461	0.16	명

1) 1次産業生産額

농촌지역의 生活水準에 가장 중요한 위치를 차지하는 1次産業生産額은 地方稅負擔額을 위시한 他變數들과 대체로 逆의 相關關係를 가지며 1人當 平均 81,898원 표준편차 36,100원 및 變異係數 0.39를 나타낸다. 개괄적으로 볼 때 市級都市와 강원도 北東地方을 제외하고 郡單位 地域은 대체로 平均 이상의 地域生産性을 보인다. 최상위 生産地域은 서울과 부산의 外廓地域인 경기·경남地方과 이를 잇는 北西-南東方向의 軸상에 있는 地域 및 호남 및 경북의 일부지방이다. 이는 서울 이남의 2次 外廓地域인 경기 남부地方과 부산 및 대구등의 大都市 周邊의 近郊農業과 경부선 호남선 鐵路 및 高速道路 邊의 換金作物 재배와 관련된 것 같다. 그 바깥으로 上位生産地域이 나타나서 나주, 화순, 광양군을 제외한 全호남지방과 대덕군을 제외한 충남, 합천군을 제외한 경남지방 전체 및 경기일부 지방과 강원도의 횡성군이 포함된다. 이 지역들은 대체로 전통적인 米作地域으로 설명될 수 있다. 평균 이하 生産地域은 市級都市 전부와 횡성군을 제외한 강원도 전체 및 이와 접해 있는 경북의 울진, 영덕군 그외 선산군 및 경기도의 서울 이북 外廓地域과 전남의 일부 郡에서 나타난다. 非農業生産地域인 도시가 이 범주에

그림 1 1次産業生産額

24) 이 점에 대해서는 D. Harvey, 1973, op. cit, p. 103 참조.

속함은 당연하며 강원도와 충북, 경북의 북부地方은 單位土地當 生産性이 낮은 田作地域이라 볼 수 있다. 그러나 경북의 선산군 및 전남의 나주군이 최저生産地域으로 나타남은 이외인 것 같다.

2) 地方稅負擔額

취득세, 재산세, 농지세, 도시계획세 등을 주요 稅目으로 하여 地域 주민들에게 부과되는 地方稅負擔額은 稅額이라는 자체 의미 뿐만 아니라 地域 所得을 대변해 주는 變數라고 볼 수 있겠다. 이 變數는 他變數들과 대체로 높은 正 혹은 負의 相關關係를 나타내며 1人當 平均 4,874원이 할당되고 그 變異係數는 상당히 큰 편이다. 속초, 삼천포, 순천을 제외한 29개 市級都市와 서울에 인접한 김포, 시흥, 용인군 및 경북 영주군, 충남 금산군이 1人當 地方稅負擔額이 가장 높은 地域이며 여기서 제외된 3개 도시와 경기 남부지방, 삼척, 단양, 울진, 양산, 동래, 대덕군 및 옥구, 익산, 김제군이 地方稅平均이상 負擔地域으로 나타났다. 이들은 서울, 부산, 대전, 전주 등 都市外廓地域과 일부 工業地域으로 구성된다. 한편 평균 이하의 低負擔地域이기만 最低負擔地域보다는 負擔額이 많은 地域이 서울 外廓지역의 周邊地로 방사형으로 뻗어있으며 이중 北西—南東方向은 부산과 거의 연결되어 있다. 기타 강원 및 호남지방에 이러한 型이 산재되어 나타난다. 이 地域은 대체로 교통로 통과지역일 뿐만 아니라 앞에서 본 1次産業生産額 最上位地域과 어느 정도 일치함을 볼 수 있다. 이러한 점들에서 地方稅負擔額이 높은 地域은 도시 및 공업地域과 次下의 平均低負擔地域은 높은 1次産業生産額과 最低負擔地域은 전통적인 米作地域 및 강원도 북부와 일부 경북지방의 田作地域과 관련된 것 같다. 이점은 사실 地方稅負擔額이 1次産業生産額과 逆의 相關關係를 가지면서도 내재적으로는 상당한 正의 관계가 있음을 시사하고 있다. 이는 市級 都市地域들에서 완전 反의 相關關係를 나타내기 때문에 야기된 통계상의 어떤 문제점이라 볼 수 있으며 이러한 내면적 사실은 다른 變數들의 단일분석에서도 미묘하게 나타나서 해석과정 전반에 걸쳐 유의해야 할 점인 것 같다.

그림 2 地方稅負擔額

3) 住宅當 사람數

住宅當 사람數는 住宅不足率과 함께 生活水準의 여러 측면 중 住居의 質을 대표하는 變數로 고려되었다. 전국의 住宅當 사람 數는 平均 6.59명으로 變數의 성격상 變異係數는 매우 낮게 나타난다. 그리고 地方稅負擔額과는 상당히 높은 正의 相關關係를 보이고 있으나 내면적으로는 1次産業生産額이나 地方稅負擔額의 공간유형과는 直交상으로 교차하는 北東—南西方向의 軸을 형성하고 있음을 볼 수 있다. 住宅當 사람數의 最高密度地域은 속초, 경주, 울산, 진주, 삼천포 및 제주를 제외한 市級都市 전부와 서울의 인접 地域인 고양, 김포, 시흥군, 그리고 춘천, 청주, 충무 등의 都市 外廓地域인 춘성, 청원, 통영군 및 工業地域인 단양, 제천

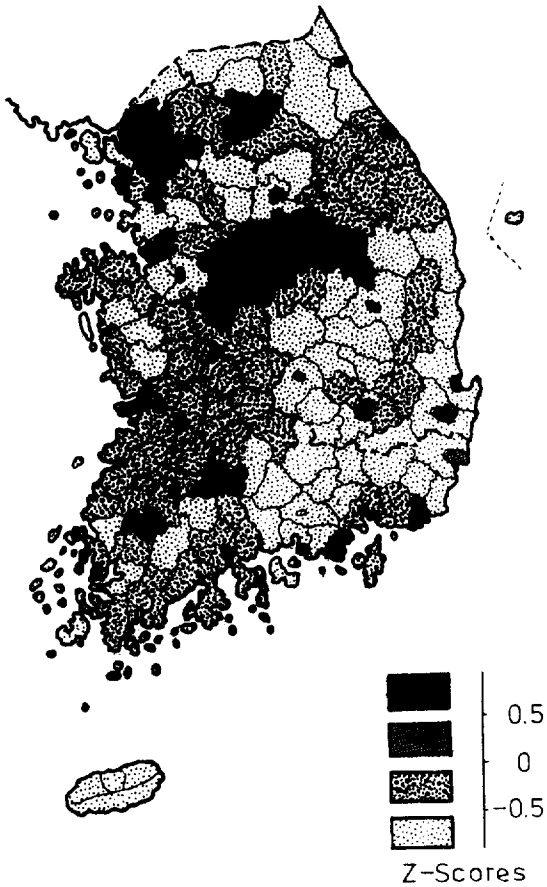


그림 3 住宅當 사람數

군으로 되어 있다. 여기서 서울 이남의 外廓地域 및 부산, 대구 등의 대도시 인접지역에서는 住宅當 사람 數가 적은데 반해 소도시 주변인 춘성, 청원, 통영군 등이 높게 나타나는 이유는 분명하지 않은 것 같다. 그리고 차하의 平均高密度地域은 제외된 도시의 대부분에서 나타나지만, 그외 서울 外廓地域 중 경기 남부지방은 平均 이하인데 반해 그 이북지방이 높은 것이나 충북 및 전남의 일부 지방에서 平均 이상을 나타내는 것도 특이하다. 그러나 중요한 점은 平均以下地域으로 平均低密度地域은 강원도 남부지방과 호남지방에 밀집되어 北東—南西方向의 구조를 보이는데 반해 最低密度地域은 대부분의 영남지방과 경기 남부 및 충남 북부지방 그외 강원도 북부지방과 제주도 전지역에서 나타난다는 사실이다. 강원도 북부지방 및 제주도의 경우는 당연하다고 볼 수 있으나 그외의 지역은 다른 變數들에서와 마찬가지로 내면적 類型이 고려되어야 할 것 같다.

(2) 生活水準의 要因別 分析

172개 市郡別 行政單位地域을 대상으로 生活水準의 諸側面을 나타내어 주는 28개의 變數를 사용하여 主成分方法 및 VARIMAX 回轉을 행한 결과 지역별 生活水準을 설명해 주는 次元(dimension)은 표 4와 같이 固有値(eigen value) 1.0 이상의 要因 7개로 집약되었다. 이들 要因으로 전체 變量의 42.2%, 7.4%, 5.8%, 4.9%, 4.6%, 4.0%, 3.6%를 각각 설명할 수 있었으며 이를 累積시킬 때 全體變量의 72.6%가 설명되었다. 그러나 變數들에 대한 각 要因들의 負荷量(factor loading)을 살펴보면, 대체로 第4要因 까지가 보다 현실적인 설명력을 가지고 있는 것 같았으며 그 나머지 要因들은 의미가 약할 뿐만 아니라 해석하기 어려운 관계로 분석에서 제외했다. 그리고 각 要因에 負荷되는 주요 變數들은 임의적인 기준으로 要因負荷量 절대치 0.4 이상을 중심으로 고찰되었다.

이때 각 要因들에 負荷된 여러 變數들 중에서 서로 相衝되는 變數들이 동시에 어떤 한 要因에 負荷되고 있다는 점(예로 醫療從事者數와 犯罪發生數는 각각 生活水準에 正의 效果와 負의 效果를 가져옴에도 불구하고 동시에 第1要因에 높게 負荷되고 있다)에서 要因點數가 그대로 生活水準의 良, 不良을 표시해 주지는 못한다고 하겠다. 그러나 生活水準을 나타내어 주는 變數들은 단지 正의 效果만을 가져오는 變數들 만으로 구성될 수는 없고 당연히 負의 效果를 가져오는 變數들도 동시에 고려되어야 할 것이다. 다시 말해서, 이들 變數는 生活水準의 地域別 相異性을 가능하는 指標가 됨은 물론 해석 여하에 따라서는 地域間 生活水準의 隔差를 설명하는 變數가 될 수 있겠다.

1) 第1要因

第1要因 내에는 서로 相反되는 14개의 變數 즉 地方稅負擔額, 住宅當 사람數, 住宅不足率, 醫療從事者數, 犯罪發生數, 交通事故發生數, 火

표 4 要因負荷行例

Var.	Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ	Ⅳ	Ⅴ	Ⅵ	Ⅶ	Com.
V01	−0.404	−0.646	−0.441	−0.117	−0.024	−0.082	0.115	0.80884
V02	0.395	0.446	0.115	−0.192	−0.031	−0.054	0.174	0.43876
V03	0.728	0.552	0.011	0.039	0.059	−0.083	0.149	0.86839
V04	0.488	0.726	0.124	0.142	−0.053	−0.113	−0.080	0.80870
V05	0.601	0.639	0.310	0.204	−0.012	−0.043	−0.014	0.91044
V06	−0.110	−0.093	0.278	−0.245	−0.045	0.576	0.158	0.51678
V07	0.585	0.593	0.228	0.180	0.077	−0.056	0.096	0.79586
V08	0.041	−0.117	0.045	0.679	−0.538	−0.130	0.199	0.82318
V09	0.121	0.276	0.195	0.708	0.269	−0.184	0.058	0.73963
V10	−0.035	−0.009	−0.291	0.049	0.022	0.782	−0.220	0.74904
V11	−0.408	−0.188	0.093	−0.027	−0.508	0.316	0.178	0.60077
V12	0.012	0.019	0.080	0.123	0.910	0.027	0.131	0.86706
V13	0.158	0.266	0.713	0.042	0.108	−0.135	−0.073	0.64159
V14	0.309	0.218	0.725	0.155	−0.049	−0.016	0.207	0.76799
V15	0.596	0.570	0.171	0.200	0.133	0.050	−0.139	0.78846
V16	0.809	0.114	0.210	0.176	−0.085	−0.109	0.045	0.76340
V17	0.458	0.058	0.552	0.296	−0.072	0.204	0.111	0.66471
V18	−0.122	−0.043	−0.051	−0.086	−0.036	0.048	−0.870	0.78670
V19	0.371	0.569	0.181	0.162	0.129	−0.153	−0.082	0.56719
V20	0.293	0.374	0.176	0.601	0.165	0.090	−0.049	0.65540
V21	0.642	0.451	0.106	0.117	0.061	−0.049	0.150	0.66980
V22	0.707	0.271	0.260	0.040	0.107	0.032	0.193	0.69130
V23	−0.274	−0.833	−0.153	−0.147	−0.154	0.041	−0.037	0.84101
V24	−0.171	−0.820	−0.187	−0.177	−0.121	0.038	0.000	0.78295
V25	0.778	0.439	−0.098	−0.004	0.013	0.100	0.115	0.83011
V26	0.616	0.488	0.221	0.057	0.132	−0.098	0.081	0.70344
V27	−0.010	−0.676	0.414	0.156	0.145	−0.051	−0.194	0.71358
V28	0.627	0.048	0.280	0.104	0.128	−0.197	−0.111	0.55176
Eigen V.	11.823	2.081	1.612	1.366	1.294	1.131	1.002	
Cumu. %	42.2	49.7	55.4	60.3	64.9	69.0	72.6	

* 變數들의 번호는 표 2 참조.

災發生數, 轉入率, 轉出率, T.V.대수, 電話대수, 有效投標率 등이 正으로 1次產業生產額과 高等學校敎師數가 負로 각각 負荷되었다. 이를 기준 指標別로 보면, 所得 및 稅金, 住居, 保健, 社會安定, 情報 및 通信, 政治參與 등의 指標들이 주로 이 要因을 구성하여 가장 높은 설명력을 가지고 있다. 이러한 점에서 이 要因은 一般的 生活水準을 나타내는 要因으로 간주할 수 있으며, 都市化 혹은 近代化와 밀접한 관계를 가지고 있는 것 같다. 이는 地域別 要因點數를 살펴 볼 경우 더욱 뚜렷해 진다. 그림 4는 第1要因의 空間的 分布를 나타낸 것이다. 要因點數 最上位地域은 서울과 그 영향권 내의 都市들 즉 인천, 수원, 의정부, 춘천, 원주, 청주, 충주와 군산 및 부산, 대구와 그 영향권 내에 위치한 都市 중 포항, 마산, 진해등 14개 도시로 이루어지며, 반면 대전, 전주, 광주 및 울산, 경주와 그외 都市들이 이 유형에서 제외됨을 볼 수 있다. 그리고 平均上位地域도 위에서 제외된 도시 중 광주, 순천, 여수, 삼천포를 뺀 나머지 도시들과 서울 이남의 경기 남부지방 및 경남·북지방에 집중되어 있다. 따라서 要因點數 上位地域은 서울, 부산을 양극으로 하고 北西--南東方向인 軸을 대체로 형성함을 볼 수 있

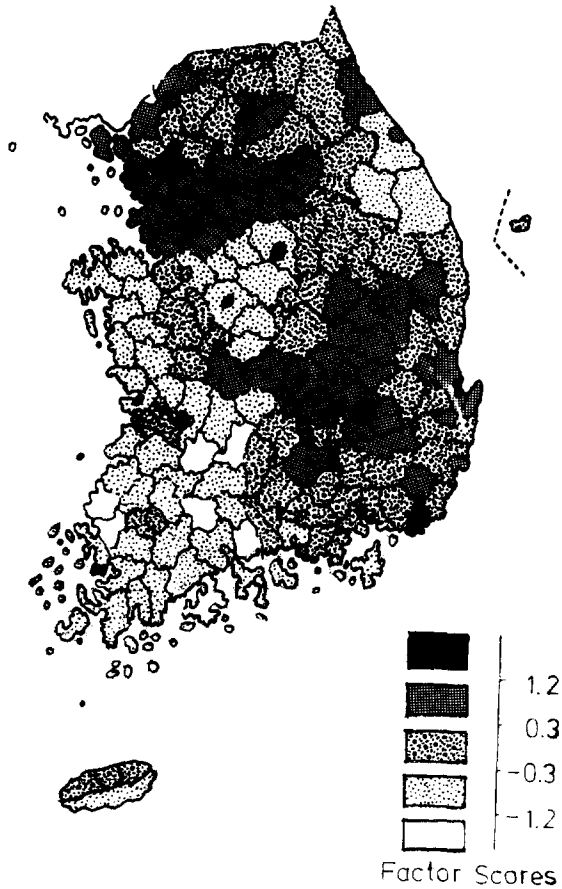


그림 4 第1要因

다. 中位地域은 위의 지역을 제외한 경기, 영남지방의 대부분에 걸쳐 있으며, 강원도 북서지방과 이에 연해 있는 충북, 경북의 일부 지방 및 호남지방의 몇몇 都市와 그 인접군에서 나타난다. 한편 要因點數 하위 지역은 강원도 일부 및 충남·북의 반정도 그리고 호남지방의 대부분을 덮고 있다. 이와 같은 第1要因의 空間類型에서 경기, 영남지방과 그외 지역 간에 현격한 相異性이 있음을 알 수 있다. 이는 보다 자세한 원인 규명이 必要할 것 같으나 대체로 우리나라의 近代化 過程에서 잠재되어 있었던 地域選好 혹은 政策的인 偏向立地와 밀접한 연관성을 가지는 것 같으며 이점은 여타 第三世界의 사례들과 유사한 점이라 볼 수 있다.

2) 第2要因

第2要因은 第1要因에 비해 약 1/6 정도 밖에 되지 않는 설명력을 가지지만 동일한 갯수의 비슷한 변수들로 구성됨이 주목할만 하다. 第1要因에 비해 地方稅負擔額, 高等學校敎師數, 轉入率, T.V 대수, 電話대수, 有效投票率 등에의 負荷量은 正 혹은 負의 방향으로 상당히 감소한 반면 1次産業生産額, 住宅當 사람數, 棄兒數, 出生率, 死亡率, 投票率 등은 正 혹은 負의 방향에서 그 要因負荷量이 증대되고 있다. 이러한 점에서 관련 변수들의 성격에 따라 第2要因도 당연히 都市化 혹은 産業化에 따른 近代化와 밀접한 관계를 가지고 있는 것 처럼 보인다. 그러나 變數에 대한 要因負荷量에 있어 第1要因과 第2要因 간에 미묘한 차이가 있을 뿐만 아니라 이를 지역별로 地圖化하여 都市를 제외하고 일별해 볼 경우 그 空間類型은 第1要因의 類型과는 전혀 상이하게 나타남을 볼 수 있다(그림 5). 결국 이 要因은 市級이상의 都市들 때문에 第1要因과 높은 相關關係를 나타내지만 變數들의 單一分析에서 본 바와 같이 내재적인 성향은 오히려 第1要因과는 상반된다고 하겠다. 이러한 점들에서 第2要因은 擬似的인 近代化 또는 近代化의 負의 負擔에 의한 것이라고 간주된다. 要因點數 최상위지역은 서울 및 기타 몇개의 도시를 제외한 都市들로 구성되며 상위지역은 서울 및 서울이북의 인접군인 양주, 고양, 김포군과 鑛工業地域인 영주, 삼척군 그리고 호남지방의 都市 인접군 혹은 이에 연해 있는 지역으로 이루어 진다. 이 유형에 속하는 지역 중 호남지역의 경우는 단일變數에 의한 예비적 고찰에서 1次産業生産額이 낮고 住宅當 사람 數가 많은 지역이었음이 이미 밝혀진 사실이다. 또한 要因點數 中位地域은 北東—南西방향을 잇는 軸상에 있는 지역들로 주를 이루며 여기에 서울 및 부산, 대구 주변의 몇개 군이 포함된다. 要因點數 하위지역은 국토의 동반부에 걸쳐 넓게 나타나며, 이는 경기, 강원도의 북부지방과 서울 이남의 경기 남부지방 및 경상도 대부분 지역 그리고 이에 접해 있는 충북, 전북의 일부 郡으로 크게 兩分할 수 있을 것 같다. 전자의 경우는 第1要因에서도 중간 혹은 그 이하의 要因點數를 보인 지역인데 반해 후자의 경우는 第1要因에서 중간 혹은 그 이상의 要因點數를 가진 지

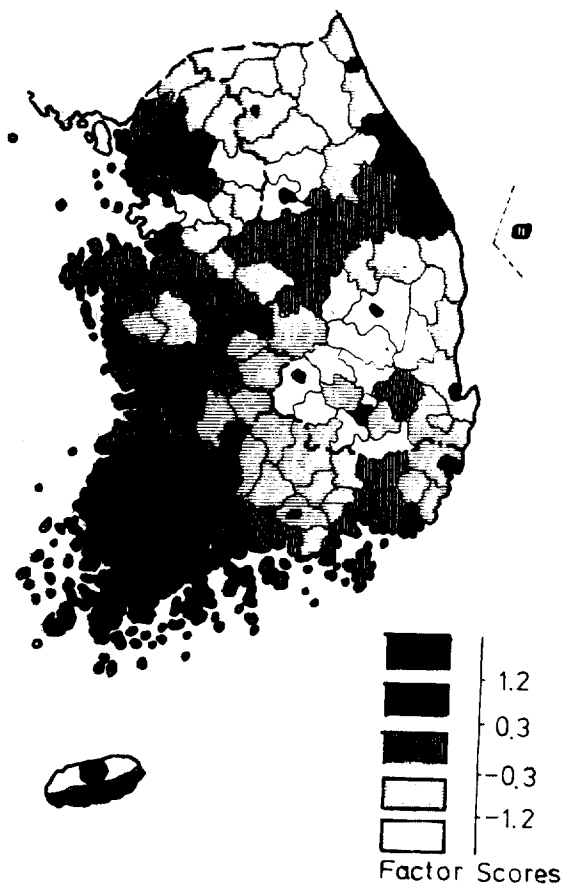


그림 5 第2要因

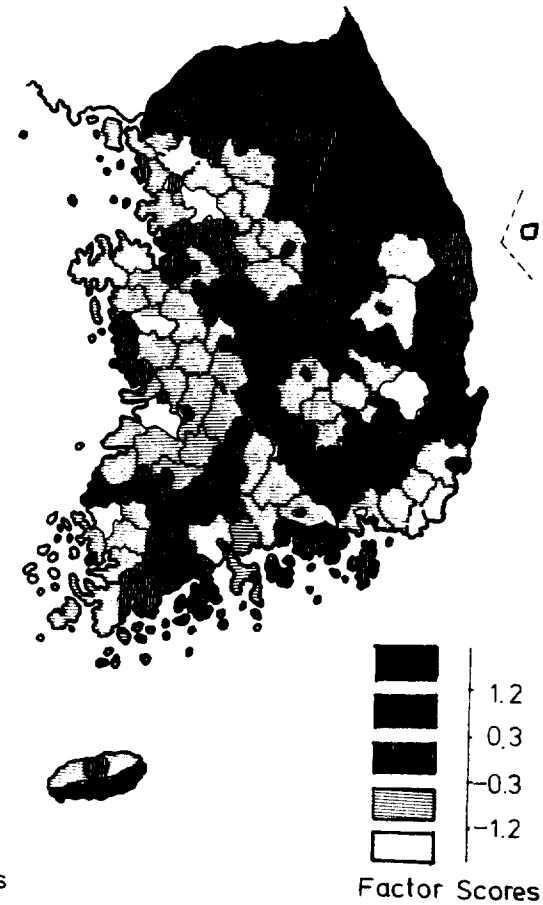


그림 6 第3要因

역이기 때문이다.

3) 第3要因과 第4要因

第3要因은 共演場數와 宿泊業所數가 높게 負荷되며 여기에 1次産業生産額은 負의 關係로 火災發生數 및 投票率이 正의 關係로 添付됨을 보인다. 따라서 第3要因은 娛樂 혹은 遊興과 밀접한 성격을 가진 要因이라 하겠다. 都市 자체의 속성에 의해 상대적으로 接近性이 높음이 고려되어야 하겠지만 市級 都市地域은 要因點數 下位 地域인 서울, 부산, 대구, 마산 등의 대도시들과 경주, 속초, 춘천, 청주, 충주, 충무, 여수 등의 最上位地域, 그외의 대부분은 中位地域으로 구분된다. 여기서 最上位地域은 觀光地의 中心地임을 알 수 있다. 그외 最上位地域은 半島中央의 북단인 연천, 철원, 화천, 양구, 인제군과 정선, 삼척군으로 되어 있다. 이들 지역은 宿泊業所數가 비교적 많을 뿐만 아니라 이 要因에 첨부된 變數 즉 投票率과 火災發生數가 대체로 높고 또 1次産業生産額이 매우 낮기 때문인 것 같다. 要因點數 上位地域은 위의 最上位地域에 연해 있는 강원·경기도 북부지방과 이와는 달리 각지에 散在해 있는 청원, 무주, 곡성, 남제주군 등의 觀光地域과 그외 몇개의 郡으로 되어 있으며 要因點數 中位地域은 대체로 十字型의 軸을 형성하고 있다.

第4要因은 앞의 要因들과는 외형적으로 관계가 약한 中學校數, 高等學校數 및 社會福祉施設數로 구성되며, 따라서 敎育 및 厚生施設과 관련된 要因으로 파악할 수 있겠다. 물론 여기서도 도시지역에서의 이들 施設에 대한 接近性과 그외 郡地域에서의 接近性 간에 커다란 차이가 있을 것임이 고려되어야 할 것이다. 특히 서울, 부산, 대구, 인천, 대전 등의 대도시가 下位 要

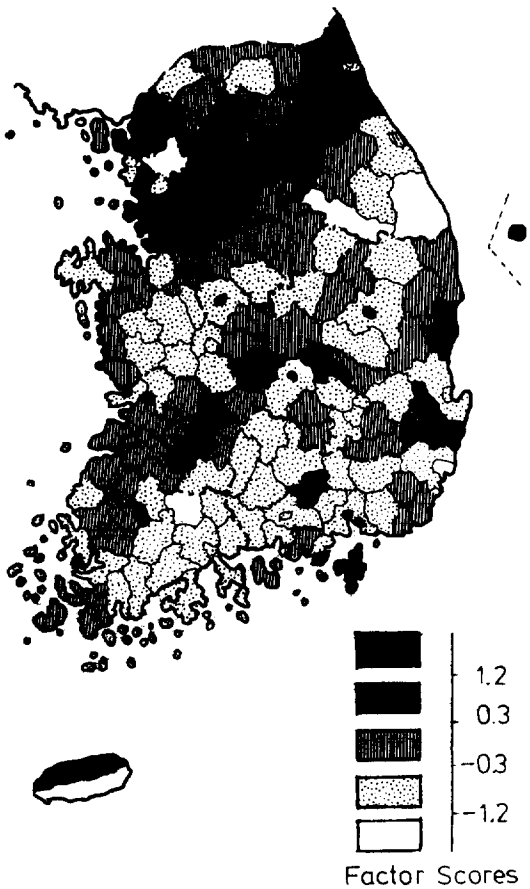


그림 7 第4要因

因點數를 보이고 있음은 바로 이러한 점에서 이해되어야 할 것이며, 따라서 要因點數 最上位地域 중 市級都市를 제외한 여타 郡地域 즉 全國的으로 散在되어 있는 고성, 양양, 양평, 임실, 의령군 등에 대한 약간의 해명이 가능해 진다. 또한 이러한 점이 고려될 때, 대도시 주변지역 예로 시흥, 김해, 달성, 칠곡, 대덕군등이 설명될 수 있을 것 같다. 즉 이들 지역은 여타 도시 주변의 낮은 要因點數 지역들의 경우와 마찬가지로 대도시의 영향에 의한 것이라 볼 수 있기 때문이다. 그외 서울 이남의 경기지방에서 要因點數 上位地域이 밀집되어 있음과 그 주변부로 要因點數가 순차적으로 낮아짐을 볼 수 있고 中位地域의 경우 대체로 北東—南西방향의 軸을 형성하고 있음을 볼 수 있다.

(3) 第1要因과 第2要因의 統合分析과 地域區分

個別 要因의 綜合과 이에 의한 構造的 類型分析은 유의한 諸要因들의 統合으로 고찰되어야 하겠지만 본 論文에서는 이를 단순화시켜 第1要因과 第2要因만을 統合하여 고찰하였다. 그림 8은 좌표상에 兩要因點數를 지역별로 표시한 것으로 要因點數 −0.20을 基準軸으로 地域을 區分하고 이를 地圖化했다(그림 9). 이 작업에서 生活水準에 대한 地域的 分析을 시도한 결과 生活水準의 地域別 相異性이 뚜렷이 확인되었으며 한편 이를 통해 生活水準의 地域的 隔差가 존재함을 유추해 볼 수 있었다. A型 地域은 兩要因의 要因點數가 상대적으로 모두 높은 지역으로 都市化 혹은 産業化를 수반하는 近代化過程의 한 단면에서 그 中心地 혹은 가장 앞서 영향을 받은 지역으로 이에 따라 生活水準이 상대적으로 높은 地域이라 評價할 수 있다. 이 型에 속하는 지역은 충무, 여수, 순천, 제주를 제외한 市級 都市地域이거나 이에 인접한 김포, 파주, 양주, 시흥, 평택군, 충남의 아산, 연기, 대덕, 금산군, 전북의 김제, 전남의 광산군, 경북의 영천군과 그외 공업지역인 단양으로 구성된다. B型 地域은 第1要因의 點數는 높지만 第2要因의 점수가 상대적으로 낮은 地域으로 C型 地域에 비해 1次産業生産額과 地方稅負擔額이 상대적으로 높고 또 住宅當 사람數, 棄兒數, 出生率 및 死亡率 등이 낮은 반면, 高等學校敎師數, 轉入率, 轉出率, T.V.댓수, 電話댓수와 有效投票率이 正 혹은 負의 방향으로 비교적 높게 나타나는 지역이다. 환언하면 이 지역들은 西歐式 近代化過程에서 대체로 우선적으로 선택 혹은 영향을 받았다고 볼 수 있으며 이에 의해 암묵적으로 生活水準이 비교적 높은 지역이라 평가될 수 있겠다. 이 型에 속하는 지역은 경기 및 영남지방에 집중되어 있으며 따라서 北西—南東方向의 軸을 형성하고 있다. 반면 C型 地域은 第1要因의 點數가 낮고 第2要因의 點數가 높은 지역으로 兩要因이 유사한 變數들로 구성되어 있음에도 要因負荷量의 미묘한 차이와 內在的인 要因 性格에 의해 B型 地域과 대별된

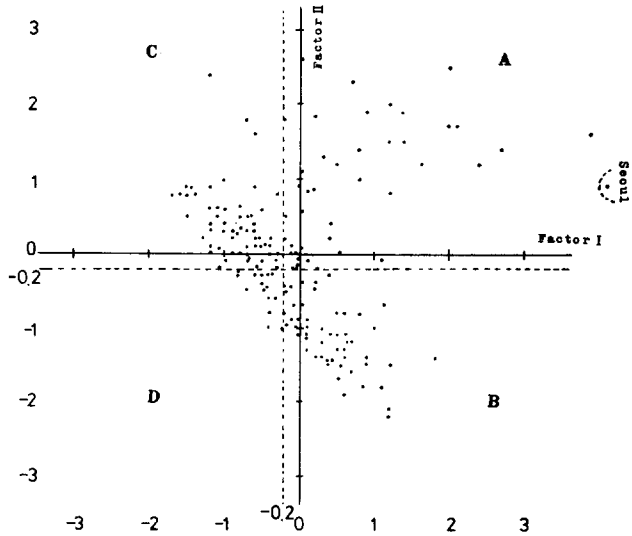


그림 8 第1要因과 第2要因의 統合

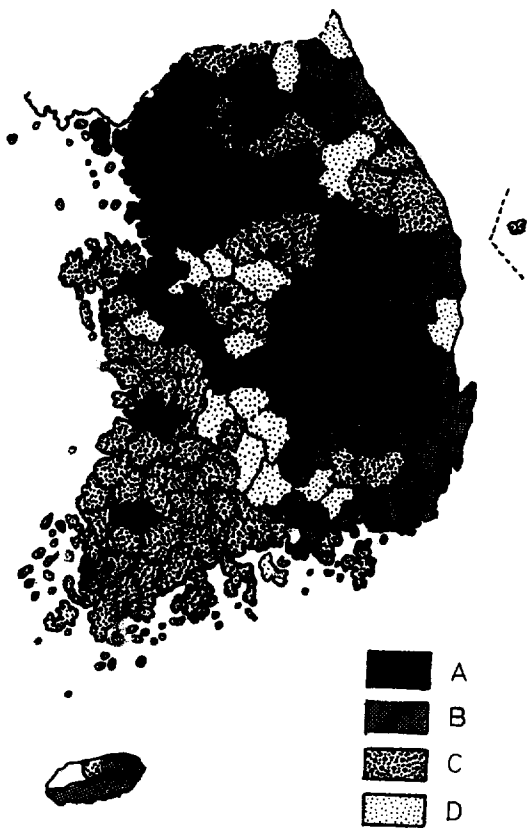


그림 9 第1要因과 第2要因의 統合에 의한 地域別 生活水準

다. 이 型에 속하는 지역은 近代化過程에서 落後되었거나 擬似近代化된 지역이라 볼 수 있으며 生活水準도 대체로 낮다고 볼 수 있다. 이들 지역은 강원도 및 충북의 일부 지방과 호남지방 및 이에 연해 있는 충남의 일부지방에 걸쳐 있어 B型 地域과는 直交상의 空間類型 즉 北東—南西방향의 軸을 형성하고 있다. 그리고 D型 地域은 兩要因點數가 모두 낮은 지역으로 近代化過程에서 落後되어 生活水準이 상대적으로 제일 낮은 지역이라 하겠다. 그러나 그림 9에서 보는 바와 같이 어떤 한 要因點數가 극히 낮은 지역은 없다는 점에 주목할만 하다. 즉 B型 혹은 C型 지역의 일부가 어떠 한 要因에 있어 매우 낮은 점수를 보이는 반면, D型 地域은 그렇지 않다는 점에서 C型 지역에 비해 오히려 문제성이 약하다고 할 수 있다. 이는 또한 地圖상에서 B型 地域과 C型 地型의 漸移地帶에서 주로 나타난다는 點에서 뒷받침될 수 있겠다.

3. 地域別 欲求 分析

(1) 總體的 分析

設問調査 결과 全國 수준의 總體的인 면에서, 住民들의 短期的 欲求에서는 所得이 가장 두드러 지며(第1優先順位 : 34.4%, 順位平均點數 : 6.80) 長期的으로는 第1優先順位에 의하면 政治的 安定에의 欲求(23.5%), 順位平均點數에 의

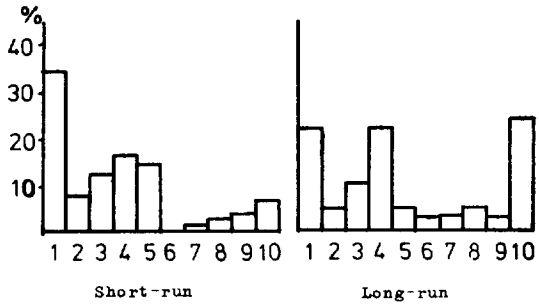


그림 10 第1優先順位 欲求의 比率
*指標들의 번호는 표 1 참조

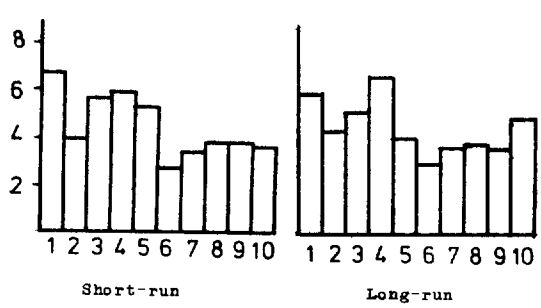


그림 11 欲求의 平均點數

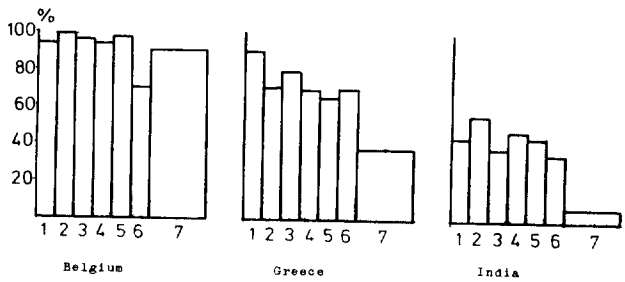


그림 12 1960년경 각 國家의 欲求 滿足度
A : 物理的 欲求 (1) 營養 (2) 住居 (3) 保健
B : 文化的 欲求 (4) 教育 (5) 餘暇 (6) 安全
C : 次上位 欲求 (7) 剩餘所得
출처 ; Drewnowski and Scott : 1968)

하면 教育에의 欲求(6.48)가 가장 높게 나타났다(그림 10, 11.). 短期 欲求에서 가장 중요한 것은 所得에의 欲求라는 점에서, 이는 J. Drewnoski와 W. Scott의 연구[25] 즉 中進國 및 後進國에서 剩餘所得에의 滿足度가 가장 낮게 나타나는 것과 일치한다고 볼 수 있다(그림 12) 특히 본 연구의 조사결과에 의하면, 中·後進國에서의 教育 滿足度가 文化的 欲求 범주 내의 他側面에 비해 상대적으로 높은 것과는 달리 韓國의 경우는 教育에의 欲求가 전체指標 중에서 가장 높게 나타남을 볼 수 있었고 이는 教育指向的인 國民意識의 한 단면을 나타내는 것이라 하겠다. 한편 長期欲求에 있어 第1優先順位에 의하면 政治的 安定에의 欲求가 가장 높게 나타나지만 順位平均點數에 의하면 教育, 保健, 所得에의 欲求 다음에 나타난다. 이는 政治的 安定에의 欲求가 이에 관심을 가지는 주민의 경우는 欲求의 他側面에 비해 가장 높게 나타나지만 반면 관심을 기울이지 않는 주민의 경우 欲求의 優先順位에서 이 欲求가 열외되기 때문인 것 같다(이 점은 標準偏差가 전체指標 중에서 가장 크다는 점에서 알 수 있었다).

그 다음 順位로 短期에서는 保健, 教育, 消費에의 欲求가 나타나고(第1優先順位에 의하면 15% 내외, 順位平均點數에 의하면 5.5 내외) 그 이하 단계로 住居, 情報 및 通信, 社會安定, 政治的 安定, 社會厚生, 公共安全 등에의 欲求가 나타난다. 반면 長期欲求에서는 政治的 安定이나 教育에의 欲求 외에 短期欲求에서 계속된 所得에의 欲求가 가장 높은 부류에 속하고 그 다음으로 保健에의 欲求가 대체로 높으며 그 뒤를 따라 住居, 消費, 情報 및 通信, 社會安定, 社會厚生, 公共安全 등에의 欲求가 순위별로 나타난다. 이러한 欲求의 順位를 後進國이나 中進國의 경우와 비교해 볼 때, 所得 및 教育에의 欲求는 앞에서 언급한 바와 같고 住居에의 欲求는 後進國이나 中進國의 경우와 유사하게 中間順位에 속하며 保健에의 欲求는 後進國에서 滿

25) J. Drewnowski and W. Scott. 1968. op. cit. pp. 266~275 참조.

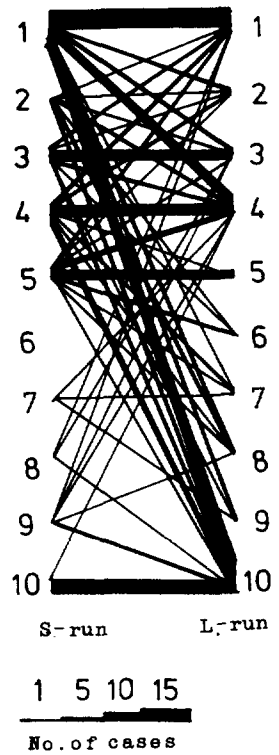


그림 13 第1優先順位 欲求의 轉換

足度가 낮은 반면 中進國에서 상당히 높게 나타난다는 점에서 한국은 後進國의 경우와 더 가까운 것 같다. 그외 安全에의 欲求는 後進國에서 그 滿足度가 낮으나 中進國에서는 상당히 높다는 점에서 한국은 후자의 경우에 속한다고 보겠다.

한편 第1優先順位에 의한 分析에서 短期—長期간의 欲求 轉換을 살펴보면 몇가지 특성을 찾아낼 수 있었다. i) 所得, 保健, 敎育, 政治的 安定에의 欲求는 短期—長期 간의 지속됨이 뚜렷하다. ii) 그러나 所得에의 欲求가 일단 어느 정도 만족된다면 그 일부는 敎育 및 政治的 安定에의 欲求로 轉換하는 것 같다. iii) 특히 政治的 安定에의 欲求는 短期欲求에서 長期欲求로 대부분 지속되며 그외 所得에의 欲求에서 전환된 欲求가 가장 높은 비중을 차지하고 있음을 볼 수 있다. iv) 기타 欲求에서는 뚜렷한 轉換方向이 없으며 散發的이다.

(2) 生活水準과의 比較分析

欲求와 生活水準과의 비교분석에 앞서 우선 이 작업에 따르는 몇가지 문제점이 열거되어야 할 것 같다. 첫째, 실제적인 절대크기로 계량화된 生活水準과 설문조사에 의한 欲求의 優先順位點數와의 비교분석에서 社會福祉改善을 위한 絶對必要量이 산출되는 것이 아니라 단지 어떠한 側面이 우선되어야 하는가를 밝힐 수 있을 뿐이다. 둘째 生活水準의 측정을 위해 사용된 變數들이 현실적으로 欲求의 諸側面까지도 대변해 줄 수 있는가에 어떤 문제점을 가진다. 예로 本 論文에서 政治的 安定에의 欲求는 i) 단순한 政治安定에의 欲求, ii) 平和的 政治交替와 民主政治에의 欲求, iii) 韓國이 가지는 특수상황으로서의 統一指向的 欲求 등 서로 다른 차원의 欲求들을 內包하고 있다. 이러한 欲求와 生活水準의 諸側面 중 政治的 安定(혹은 政治的 參與)를 계량화하기 위해 사용된 投票率 및 有效投票率 간에 과연 어느 정도의 比較可能性을 가지는지에 대해 의문시해 보아야 할 것이다. 셋째, 특히 本 論文에서는 生活水準의 第1要因과 第2要因 만으로 區分된 地域을 基準으로 欲求를 비교분석했다는 점에서 여기서 除外된 生活水準의 다른 측면 즉 消費 및 娛樂(第3要因) 敎育과 社會厚生(第4要因)등의 지표가 비교분석과정에서 임의적으로 고려되었다. 그러나 이러한 점들을 감안하더라도 欲求와 生活水準과의 比較分析은 地域住民들의 欲求를 설명해 주고 나아가 地域社會福祉의 개선을 위한 政策樹立에 基本資料를 提示한다는 점에서 充分히 有效한 것 같았다.

먼저 A型地域은 大部分의 市級 都市地域과 이에 인접하여 都市化 혹은 産業化가 우선적으로 진전된 일부 郡單位地域으로 구성되어 있음과, 近代化 및 疑似近代化를 나타내는 第1要因과 第2要因의 點數가 모두 높았다는 사실이 밝혀 졌었다. 이 地域의 欲求 유형을 살펴보면, 短期에서는 所得이 최상위 欲求로 나타나며, 敎育, 保健, 消費에의 欲求가 上位 部類에 政治的 安定, 住居, 이웃 혹은 社會安定에의 欲求가 中間 部類로 그외 社會厚生, 情報 및 通信, 公共安全에의 欲求가 下位 部類에 속했다. 그리고

長期欲求에 있어서는 政治的 安定에의 欲求에 제1우선순위의 比率이 두드러지며 순위평균점수에 있어서도 이 欲求는 所得에의 欲求를 앞선다. 기타 欲求 중에서도 他類型의 地域과 비교하여 情報 및 通信에의 欲求는 短期, 長期에서 모두 낮으며 반면 社會安定에의 欲求는 상대적으로 높은 점수를 보인다. 그리고 短期—長期간의 欲求轉換에 있어 所得 및 政治的 安定에의 欲求가 지속성이 강함을 볼 수 있다. 따라서 이 型의 지역에서 所得 및 敎育에의 欲求는 이에 비교되는 生活水準이 상대적으로 높음에도 불구하고 중대하게 인식되고 있다는 사실을 알 수 있고 이는 生活水準과는 無關하게 全國的으로 공통된 현상이라 하겠다. 반면 政治的 安定에의 欲求는 이의 生活水準을 나타낸 變數 중 有效投票率에서는 높게 반영되고 있으나 이는 단지 정치적 안정에의 欲求에 기인한다고 볼 수는 없고 또 投票率 자체에서는 오히려 逆의 關係로 나타남이 역설적이라고 하겠다. 그 다음으로 나타나는 保健에의 欲求는 지역내 欲求의 순위에서는 상위 부류에 속하지만 他類型의 地域에 비해 상대적으로 낮음은 이 地域의 保健 生活水準이 최상위임을 반영한 것이라 볼 수 있고 또한 情報 및 通信에의 欲求는 그 정도에 있어서는 낮은 순위를 보이지만 이와 유사한 측면이라 하겠다. 그러나 近代化가 진전됨에 따라 社會安定 및 公共安全에의 負의 效果도 증대하여 이 지역에서 이들의 要因點數도 높고 따라서 이에 대한 住民欲求도 높다고 할 수 있다.

B型地域은 서울과 부산, 대구에 인접한 外廓

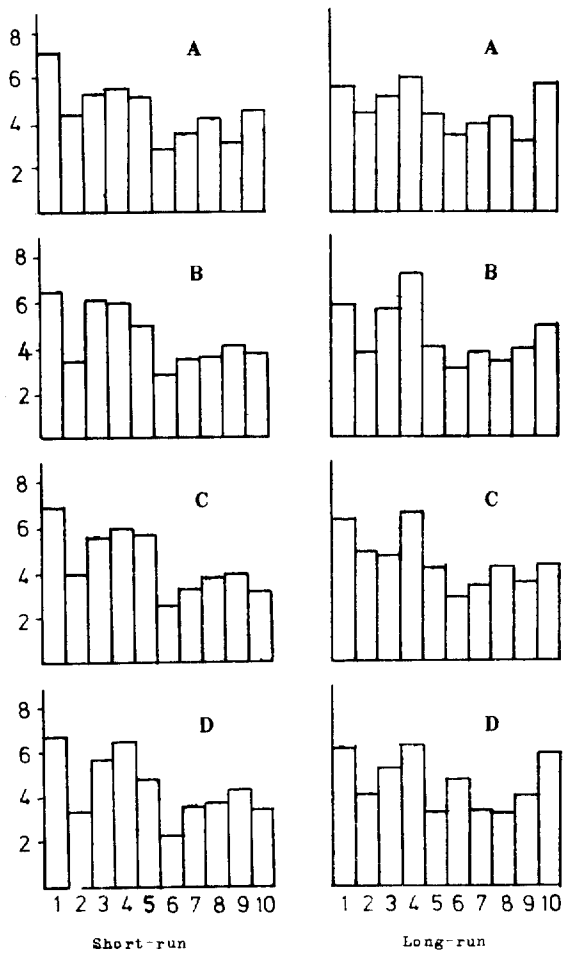


그림 14 地域別 第1優先順位 欲求의 比率

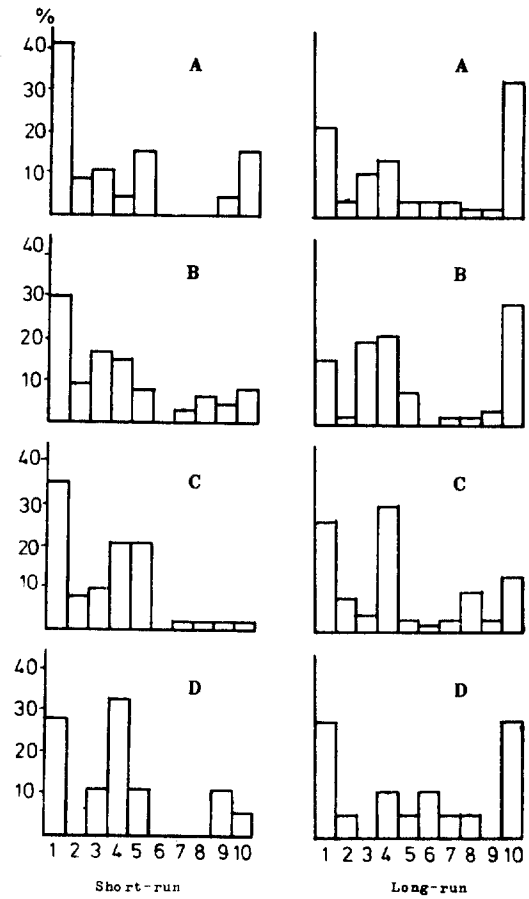


그림 15 地域別 欲求의 平均 點數

地域 및 이를 연결하는 軸상에서 주로 나타났으며 近代化 要因이라 볼 수 있는 第1要因의 점수는 높은데 반해 疑似近代化 要因이라고 생각되는 第2要因의 점수는 상대적으로 낮은 지역이다. 이 地域의 欲求를 살펴보면 所得에의 欲求는 短, 長期에서 모두 전국적인 수준과 같다고 할 수 있으나 他類型地域의 所得에의 欲求와 비교하여 점수 및 비율이 가장 낮은 지역으로 나타났으며 특히 長期에서 제1우선순위의 比率이 현저히 감소했음을 볼 수 있다. 반면 이 地域의 保健에의 欲求는 短·長期에서 他類型地域에 비해 뚜렷하게 상승하고 으며, 이점은 短期—長期 간의 欲求轉換에서도 분명히 나타난다. 그리고 이 지역의 교육에의 欲求도 이와 유사하다고 볼 수 있으나 短期—長期 간의 지속성에 있어서는 C型 지역보다 훨씬 약하고 또 所得에의 短期欲求 중 비교적 많은 부분이 教育에의 長期欲求로 轉換되는 점이 他類型의 地域과 區別된다. 한편 住居에의 欲求는 지역 자체의 欲求順位에 있어서나 혹은 他類型 地域과 비교해서도 매우 낮은 편임을 알 수 있고 그의 政治的 安定에의 欲求는 A型과 C型의 中間이며 情報 및 通信에의 欲求는 D型 地域을 除外하고는 가장 높은 편이다. 이러한 점들에서 이 地域의 欲求와 生活水準과의 관계를 비교분석해 보면 所得, 教育에의 欲求 및 生活水準은 A型 地域과 유사하며 政治的 安定에의 欲求는 A型 地域에 비해 다소 멀어지지만 이에 준하여 설명할 수 있겠다. 반면 保健生活水準은 諸類型의 地域 중에서 平均 이상의 수준을 보임에도 불구하고 이에의 欲求는 상대적으로 더 높다는 점이 고려되어야 할 것이다. 또한 그 정도는 낮으나 情報 및 通信에의 欲求 및 生活水準의 관계도 이와 비슷하게 설명할 수 있는 것 같다. 한편 住居에의 生

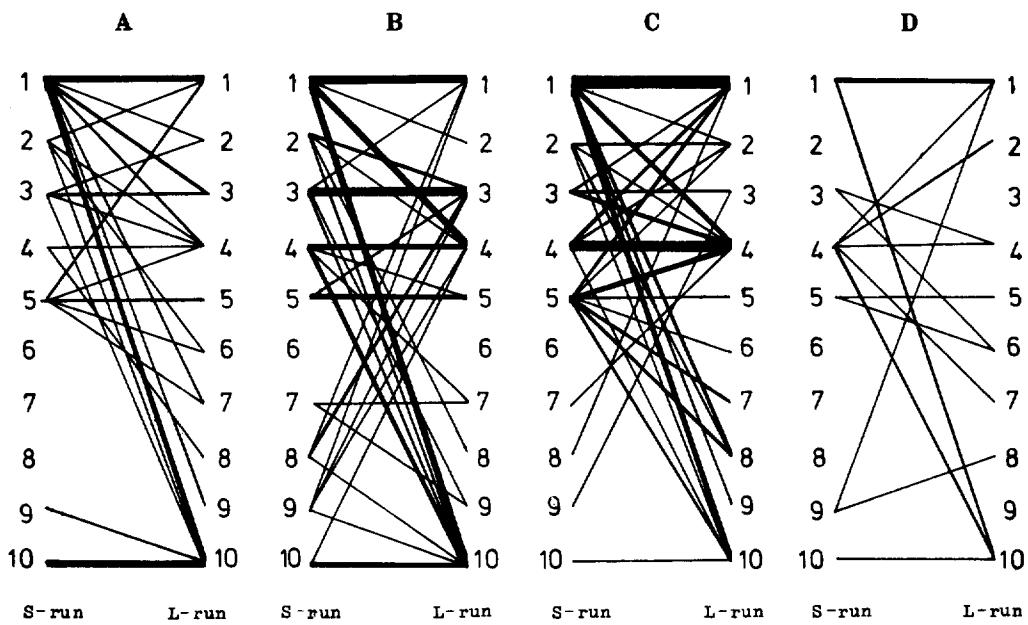


그림 16 地域別 第1優先順位 欲求의 轉換

活水準은 예비 분석에서 住宅當 사람 數가 가장 낮은 점수를 보였다는 점과 요인분석에서 住居生活水準 指標가 第2要因에 높게 負荷되고 따라서 이 地域에서 이의 要因點數가 낮다는 점에서 상대적으로 滿足水準이 높을 것이라는 것을 알 수 있고 이는 住居에의 欲求에 잘 나타나고 있다고 하겠다.

반면 C型 地域은 앞의 A,B型 地域과는 상대적으로 近代化過程에서 낙후된 지역 혹은 負의 效果의 負擔地域이라 볼 수 있고 이 地域의 欲求類型도 A,B型의 地域과는 상당한 차이를 나타낸다. 특히 제1우선순위 비율에 의하면 보다 明確한 차이를 볼 수 있는 것 같다. 물론 所得 및 敎育이 각각 短·長期에서 최상위 欲求임은 같으나 제1순위 비율에 의하면 敎育에의 欲求는 他類型 地域에 비해 훨씬 높으며 短期—長期 간의 欲求轉換에 있어서도 所得에의 欲求와 함께 지속성이 강함을 보인다. 또 이 地域에서 住居에의 欲求는 短期에서 A型 地域을 除外하고는 가장 높아서 특히 長期欲求에서 保健에의 欲求를 능가한다. 그의 이웃이나 社會安定에의 欲求가 높아짐을 볼 수 있다. 生活水準과의 비교에서 역시 所得 및 敎育이 문제시 됨은 他類型 地域과 공통된 현상이나 이들의 生活水準이 他地域에 비해 가장 낮다는 점에서 이 지역이 우선적으로 고려되어야 할 측면이다. 한편 政治的 安定에의 欲求가 낮음은 政治的 安定과 관련된 生活水準의 變數 중 投票率과는 負의 關係 즉 投票不參率과 어느 정도의 연관성을 가짐을 나타낸다고 하겠다. 반면 保健에의 欲求는 生活水準의 要因負荷量에서 이 指標가 第1要因과 第2要因에 다같이 負荷되어 상당히 모호하나 하겠으나 예비분석 중 醫療從事者數의 地域類型에서 유추해 볼 경우 이 地域에서 保健에의 欲求가 현재의 낮음은 保健 生活水準에 만족하고 있기 때문이라고 보기 보다는 오히려 他側面의 欲求가 우선적으로 앞서기 때문에 이 欲求가 낮은 것이라고 설명하는 것이 타당하겠다.

그리고 住居에의 生活水準도 이와 유사하게 第1要因에도 負荷되고 있으나 第2要因에 보다 높게 負荷되고 있다는 점에서 이 지역에서 住居에의 欲求는 상대적으로 높은 住居에의 生活水準 指數 즉 住宅不足率이나 住宅當 사람數와 관련된 것이라 볼 수 있다. 그외 이 地域에서 社會安定에의 欲求와 生活水準과의 관련성은 본 論文上의 자료만으로는 설명하기 어려울 것 같다.

한편 D型 地域에서는 單位地域數 뿐만 아니라 設問調査의 자료수도 상대적으로 적다는 점이 감안되어야 하겠지만 이 점으로 인해 D型 地域의 분석 자체가 무의미해 지지는 않는 것 같다. 이는 이 地域의 欲求類型이 여타 지역의 欲求類型과 비교해서 예상외로 이탈하는 측면이 있는 것 같지는 않기 때문이다. 그리고 이 地域의 第1要因 및 第2要因 點數는 모두 낮은 편이지만 어떤 한 要因點數가 편향적으로 낮게 나타나지 않았다는 점과 이 地域이 地圖 상에서 강원도 북단의 산간지방과 B型 및 C型 地域 간의 漸移地域을 同時에 包含하고 있다는 점도 분석과정에서 고려되어야 할 것 같다. 이 地域에서도 所得 및 敎育에의 欲求가 최상위에 속하고 또 長期에서 政治的 安定에의 欲求가 제1우선순위 비율에서 증대하고 있음은 전국 수준과 유사하다. 그러나 제1순위 비율에서 敎育에의 短期欲求나 所得에의 長期欲求가 두드러 진다는 점과 政治的 安定에의 欲求가 長期에서 所得에의 欲求와 함께 높다는 점이 주목된다. 그 외의 欲求들도 他類型 地域들과 비슷하지만 短·長期에서 情報 및 通信에의 欲求가 높고 또 長期欲求에서 公共安全에의 欲求가 상대적으로 높다는 점이 이 地域의 特性을 나타내는 것이라 하겠다. 生活水準과의 비교에서 所得 및 敎育에의 비교 설명은 전국 수준과 유사하며 다만 生活水準의 要因分析 결과와는 무관하게 公共安全에의 欲求가 높다는 점은 이 地域의 地形的 性格과 관련된 것이라고 볼 수 있으며 情報 및 通信에의 欲求도 이에 준한다고 하겠다.

4. 代案的 地域社會改善政策

앞 章(第2,3章)에서 밝혀진 바와 같이 生活水準 및 欲求의 地域別 分析에서 제기된 地域社會 問題性에 비추어 이의 改善을 위한 代案的 地域社會政策이 제시될 수 있어야 할 것 같다.

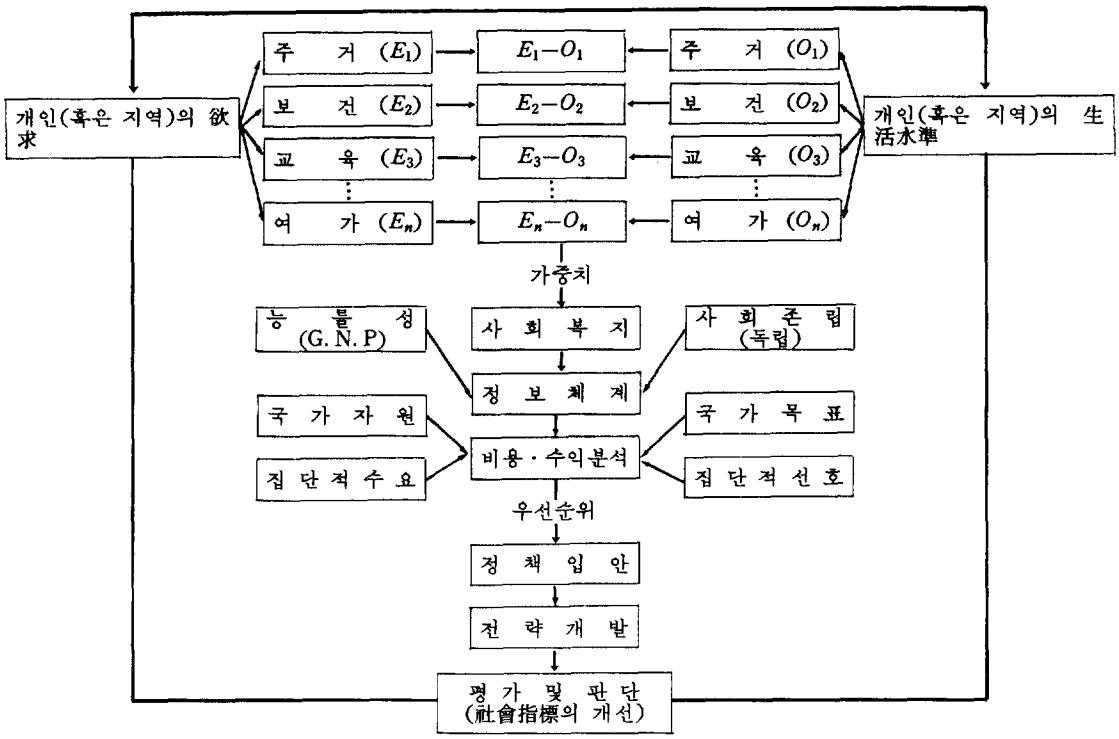


그림 17 地域社會福祉를 위한 社會改善政策 模型

그림 17은 生活水準과 欲求를 중심으로 한 社會改善政策의 간단한 模型으로, 이 模型은 가능한 規範的 目標指向政策(normative goal-oriented approach)[26]을 수립할 수 있게 하는 것 같다.

우선 地域社會의 諸與件을 측정할 수 있다면 이에 따라 각 지역의 要求水準을 밝히는 것이 가장 우선 될 것이다. 이는 社會生活의 각 側面에 대한 期待値(E) 즉 欲求와 실제 상태(O) 즉 生活水準의 差로서 나타나며 이때 각 측면의 중요성에 따라 각 指標別로 加重値(W)가 주어져야 할 것이다. 따라서 어떠 한 地域(j)의 福祉의 總要求水準(B)은 다음과 같이 표현된다.

$$B_j=W_1(E_1-O_1)+W_2(E_2-O_2)+,\cdots\cdots,+W_n(E_n-O_n)$$

혹은

$$B_j=\sum_{i=1}^{n} W_i(E_i-O_i)$$

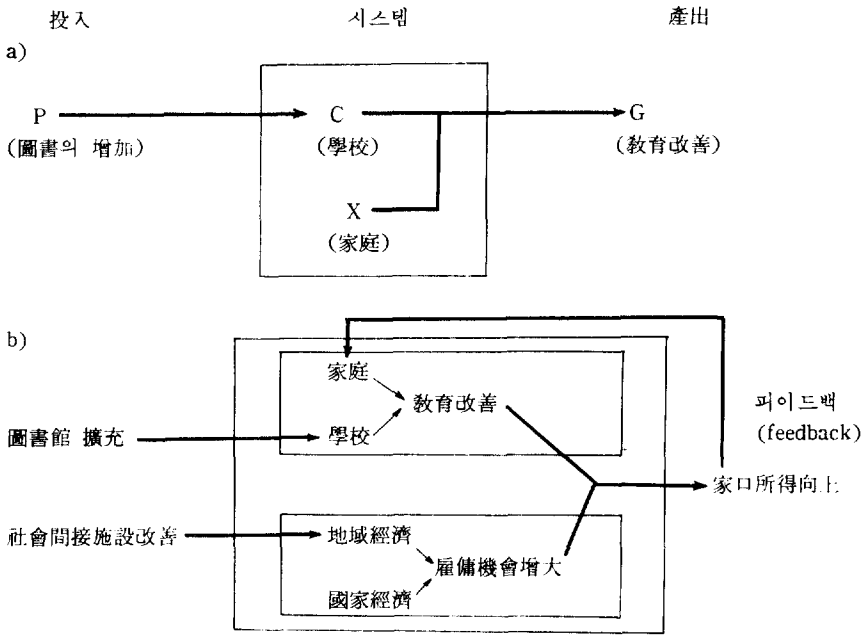
그러나 이때 유의할 점은 그림 18에서 처럼 體系 내의 각 要素들은 어떤 因果的 메카니즘(causal mechanism)의 작동에 의해 결과를 産出하며 이는 다시 體系내에서 feed back 된다는 점이다. 예로 그림 5-4 a)에서 敎育改善(G)을 위한 도서구입 정책(P)은 학교라는 체계 내의 한 成分(C) (즉 統制된 變數)에 投入되지만 이는 家計所得이라는 成分(X) (즉 非統制 變數)과 관계를 가진다. 그림 5-4 b)는 보다 복잡한 體系를 나타낸 것으로, 여기서 政策目標는 家計所得의 증대이지만 所得은 家長의 교육수준과 地域雇傭機會에 좌우된다고 보는 경우이다[27].

이와같이 해서 설정된 社會福祉의 改善要求量은 한편 이를 정당화해 줄 수 있는 能率性(혹은 G. N. P)이나 社會存立(혹은 政治, 經濟的 獨立

26) 規範的 目標指向政策이란 기존의 社會 價値나 社會構造를 초월하여 보다 바람직한 미래의 目標를 설정하고 또 이 目標를 指向하도록 體制를 유도하는 政策을 말한다. 보다 자세한 내용은 B. Berry, 1973, *The Human Consequences of Urbanization*, London, Macmillan, p. 179 참조.

27) 이점에 대해 보다 자세한 내용은 D. M. Smith 1973. op. cit. pp. 73~77 및 D. M. Smith 1977. op. cit. pp. 160~170 참조.

그림 18 社會改善政策에 있어 단순한 因果的 메카니즘의 例



性)과 함께 고려되어야 할 것이다. 사실 社會存立의 문제는 이것이 보장되지 않았을 때 分配의 基準으로서 能率性이나 衡平을 능가한다고 볼 수 있다[28]. 그러나 能率性과 衡平의 측면에서 社會問題를 유발할 경우 국가 안전에 위협을 받게 된다는 점에서 이들을 社會存立에 기여한다고 볼 수 있다. 따라서 이 三者는 독립적인 것이 아니라 서로 밀접한 연관성을 가지고 있으며 (물론 이 三者 간에 갈등이 야기될 수도 있다.) 따라서 基本價値를 衡平에 둔다고 해서 他基準들이 무시되는 것은 아니라 하겠다.

그리고 난 다음, 즉 衡平과 함께 能率性이나 存立을 기준으로 해서 政策 수립에 필요한 諸情報體系가 이루어 졌다면 이 情報에 따라 실질적인 地域別 費用-收益分析(cost-benifit analysis)이 이루어 져야 할 것이다. 표 5는 어느정도 추상적 性格을 띈 것이라 할 수 있지만 費用-收益分析을 위해 일반화된 目標達成行列(goals-achievement matrix)을 나타낸 것이다[29]. 費用과 收益을 계산하기 위해 적절하게 채택된 指標들에 따라 g개의 目標가 설정되고 또 공간적 측면에서 지역별로 구분된 n개의 住民集團이 있

표 5 目標指向 費用-收益 行例

目標指標		1		2		…		g	
目標加重値		a_1		a_2				a_g	
集團 혹은 地域	加重値	費用	收益	費用	收益	…	費用	收益	
1	b^1	C_1^1	B_1^1	C_1^1	B_2^1	…	C_g^1	B_g^1	
2	b^2	C_1^2	B_1^2	C_2^2	B_2^2	…	C_g^1	B_g^2	
:	:	:	:	:	:	…	:	:	
n	b^n	C_1^n	B_1^n	C_2^n	B_2^n	…	C_g^1	B_g^n	

출처 : D. M. Smith: 1977. 및 A. G. Wilson: 1973.

28) 이점에 대해 M. Hoffenburg는 "대부분의 사회에서 存立은 국가나 집단의 가장 중요한 목표이다. 즉 存立에의 合意 외에 다른 目標를 가지기란 어렵다."라고 주장한다.
M. Hoffenburg, 1970, "Comment on 'Measuring Progress towards Social Goals: Some Possibilities at National and Local Levels', [Treleckyj 1970]," *Management Science*, 16, pp. 779~83.
그러나 D. Harvey에 의하면 "社會存立이 주어진 生産樣式의 지속을 의미한다면, 資本主義 社會體制에서 지속되는 不平等은 存立을 分配基準으로 지지하는 자들에 의해 정당화된다"고 비판한다. D. Harvey, 1973. op. cit. p. 200.

29) 이에 대한 구체적 내용은 A. G. Wilson, 1974, *Urban and Regional Models in Geography and Planning*, London, John Wiley, p. 359 및 D. M. Smith. 1977. op. cit. pp. 190~191 참조.

다고 할 경우, 그리고 각 目標와 住民集團에 따라 각각 加重値 a, b가 주어진다면 각각의 行과 列에 따라 두가지 측면의 社會福祉函數(social welfare function : S.W.F)가 설정될 수 있다. 첫째는 '財貨'(commodity) 社會福祉函數로 이때 福祉水準(W)은 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$W=a_1(B_1-C_1)+a_2(B_2-C_2)+\cdots\cdots +a_g(B_g-C_g)$$

혹은

$$W=a_1X_1+a_2X_2+\cdots\cdots+a_gX_g$$

(여기서 X는 目標達成指標를 뜻한다)

둘째는 집단/지역 分配 社會福祉函數로 이를 식으로 나타내면

$$W=b^1(B^1-C^1)+b^2(B^2-C^2)+,\cdots\cdots, +b^n(B^n-C^n)$$
$$=b^1U^1+b_2U^2+,\cdots\cdots,+B^nU^n$$

(여기서 U는 效用, 實質所得 혹은 富의 指標를 뜻한다)

따라서 어떤 정책에 의한 改善 정도는 總純收益을 계산해 봄으로서 알게 된다. 즉

$$W=\sum_g\sum_n a_gb^n\ (B_g^n-C_g^n)$$

위의 費用—收益分析 방법은 단지 일반적인 例에 불과하므로 보다 현실적인 기법으로 地域社會福祉에 영향을 미치는 모든 變數들이 고려되어야 할 것 같다. 이때 특히 고려된 變數 자체의 효과 뿐만 아니라 正의 관계든 負의 관계든 이에 영향을 미치는 諸外部效果도 감안되어야 할 것이다[30].

이러한 費用—收益分析의 결과는 다시 i) 國家目標, ii) 國家資源 그리고 iii) 集團需要, iv) 公共嗜好 등에 따라 재고려 된다. 왜냐하면 地域社會政策은 이들에 따라 좌우되는 國家社會政策과 밀접한 상호관계를 가지며 또한 어느 것이 우선하는가에 따라 갈등을 일으킬 수도 있기 때문이다[31].

이상과 같은 과정을 통해 수립된 정책은 구체적인 시행전략에 의해 실질적인 효력을 발휘하게 되고 이의 效果는 사회의 諸指標에 따라 추적되고 평가된다. L. J. King과 G. L. Clark가 제시한 바에 따르면[32], 이때 사용될 수 있는 기준은 첫째 한 지역 福祉水準의 절대적 變化 정도, 둘째 지역간 福祉水準의 相對的 變化 정도, 셋째 福祉水準의 地域間 相異性에 있어 시간상의 變化 정도, 넷째 한 지역이나 일단의 지역에 내제하고 있는 福祉의 期待水準 등이다. 다시 地域社會의 生活水準과 欲求 간의 差異가 조사되고 그 다음 일련의 과정을 통해 地域社會政策이 수립된다.

이와같이 圖式으로 설명된 地域社會改善政策의 代案은 細部施行內容 특히 地域社會福祉를 증진시켜 주기 위하여(즉 각 지역별 상이한 성격을 지닌 要求水準을 만족시켜 주기 위해) 어떠한 開發戰略이 가장 적절한가라는 의문에는 답을 주지는 못하는 것 같다. 그러나 기존의 地理學이나 地域開發論에서 수행되고 있는 많은 開發戰略들이 그 戰略에 가장 우선 되는 基本價値를 설정하지 못하고 있는 것 같고, 또 누구를 위한 개발정책인가라는 문제에서 그 政策 立案 및 評價에서 전적으로 고려되어야 할 지역주민들의 생활(혹은 生活의 質)이 거의 무시되고 있다[33]는 점에서 이와같은 政策 代案이 정당성을 가진다고 하겠다.

5. 要約 및 結論

본 논문에서는 地域社會福祉를 대변하는 地域別 '生活水準' 및 '欲求'의 經驗的 考察을 통하여 i) '生活水準'의 地域別 相異性과 ii) '欲求'의 地域別 相異性 및 '生活水準'과의 관계를 규명하고 iii) 나아가 '生活水準'과 '欲求'에 중점을 둔 地域社會改善政策의 代案을 제시하고자 했다. 이때 사용된 地域社會指標는 所得 및 稅金, 住居, 保健, 敎育, 消費 및 娛樂, 社會安全, 社會厚生, 社會安全, 情報 및 通信, 政治參

30) E. J. Mishan. 1964. *Welfare economics: Five Introductory Essays.* Random House, New York p. 164.
31) F. Stilwell. 1972. *Regional Economic Policy,* London, Macmillan. p. 21. 참조.
32) L. J. King and G. L. Clark, 1978, "Government Policy and Regional Development," *Progress in Human Geography* 2, p. 11.
33) A. Buttimer, 1974, *Values in Geography.* Commission on College Geography, Resource Paper 24, Association of American Geographers. Washington. p. 3.

與 등과 같은 10개의 要素로 구성되었으며, 이의 計量化를 위해 1次産業生産額, 地方稅負擔額, 住宅당 사람수 등 총 28개의 變數가 사용되었다. 그리고 生活水準의 地域別 相異性을 분석하기 위해 要因分析을 사용했으며 地域住民들의 欲求를 분석하기 위해서는 設問調査가 행해졌다.

지역별 生活水準의 분석에서, 單一變數의 경우 1次産業生産額, 地方稅負擔額 등은 대체로 서울과 부산을 연결하는 北西—南東方向의 軸을, 그리고 이와 相反된다고 할 수 있는 住宅當 사람수 등은 北東—南西方向의 軸을 나타내었다. 要因分析에서는 市級 이상의 都市地域과 北西—南東方向의 軸상에 있는 地域들이 높은 第1要因點數를 보였으며, 반면 市級 이상의 都市地域과 北東—南西方向의 軸상에 있는 地域들이 높은 第2要因點數를 보였다. 第1要因과 第2要因의 統合分析에 의해 地域을 區分해 본 결과, 兩要因點數가 모두 높은 地域(A型 地域)은 대부분의 市級都市地域과 그에 인접한 地域에서, 第1要因點數는 높고 第2要因點數가 낮은 地域(B型 地域)은 서울의 외곽인 경기도의 대부분과 부산, 대구의 외곽인 영남지방에서, 第1要因點數는 낮고 第2要因點數가 높은 地域(C型 地域)은 강원도 및 충청도의 일부 지역과 대부분의 호남지방으로 구성되었으며, 兩要因點數가 모두 낮은 地域(D型 地域)은강원도 북부의 일부 지역과 위 地域들(B型과 C型 地域)의 漸移地帶에서 주로 나타났다. 이러한 分析, 즉 變數들의 單一分析 뿐만 아니라 그 要因分析에서 生活水準의 地域別 相異性이 현저했음이 밝혀 졌고 따라서 이 점은 地域社會福祉에의 接近에서 우선적으로 문제시되어야 하고 나아가 적절한 地域社會改善政策이 필요함을 알 수 있었다.

그리고 地域別 欲求의 設問調査 分析에서는 總體的인 면에서 볼 때 短期的으로는 所得에의 欲求가 長期的으로는 敎育 혹은 政治的 安定에의 欲求가 가장 우선적인 欲求로 나타났다. 그외 保健과 消費 및 娛樂에의 欲求가 중간 순위에 속하며 住居, 社會安定, 情報 및 通信, 社會厚生, 公共安全에의 欲求가 하위 순위의 欲求로 나타났다. 그리고 地域別 生活水準과의 비교분석에서는 所得 및 敎育에의 欲求가 地域別 生活水準과는 무관하게 각 地域別로 最上位 欲求임을 알 수 있었고, 그외의 欲求 指標들에 대해서는 生活水準과 밀접한 相互關係를 보였다. 여기서 欲求와 生活水準과의 간격이 클수록 地域社會問題性이 크다는 점으로 볼때 C型 地域과 D型 地域이 가장 큰 問題性을 안고 있다고 하겠다.

한편, 地域社會改善政策은 그 地域의 生活水準 뿐만 아니라 欲求를 고려함으로써 만이 實質的인 地域住民들의 '生活의 質'을 改善할 수 있을 것이다. 이러한 점에서 그림 17과 같이 生活水準과 欲求를 중심으로한 地域社會改善政策의 간단한 模型이 제시되었다.

이상에서 얻을 수 있는 結論으로, 첫째 '生活水準'은 地域別로 相異하며, 둘째 地域住民들의 '欲求'도 '生活水準'과 밀접한 관련성을 가지면서 地域別로 相異하게 나타난다. 셋째 이러한 점에서 地域社會改善政策은 地域別 '生活水準'과 함께 그 地域住民들에 필요로 하는 '欲求'에 부합할 수 있도록 설정되어야 할 것이다.

Territorial Social Well-being and its Improvement Policy: Empirical Consideration.

Byung-Doo Choi*

Summary

In this Study, the territorial social indicators are selected for analyzing the areal social condition and then, spatial differences of 'level of living' as the actual territorial level of well-being and 'need' as the prior condition of the really necessary level are examined. Finally focusing on the gap between them the spatial social policy is tried out to design alternatively so as more effectively to satisfy local relative deprivation

(1) Any attempt to identify levels of human well-being as a spatial variable condition requires specific criteria or indicators capable of measurement. There are two obvious aspects of measuring the condition, that is, on the one hand, an aspect of measuring the level of living that establishes the actual territorial level of well-being and on the other, an aspect of measuring the need that identifies the local differences between the actual level and the really necessary level. In this study, however, to be able to measuring both levels simultaneously the following criteria selected after compromising with categories of need (D. Harvey: 1973), criteria of social well-being (D.M. Smith: 1973), and constituents of level of living (P.L. Knox: 1975) (1) Income and tax. (2) Housing. (3) Health. (4) Education. (5) Consumption and recreation. (6) Social security. (7) Social welfare status. (8) Family and neighbourhood stability. (9) Information and communication. (10) Political participation.

(2) What kinds of variables are considered to each of criteria has been refered by many writers, but it may be inevitable ultimately to derive them from the subjective judgement. In Ihis sence, 28 variables are selected, and with them the magnitude of the matrix of raw date is compiled for the 172 administrative areas.

Before it is possible to appreciate the spatial expression of levels of living through the factor analysis, some kind of preliminary task to analyze variables separately is required. Delicate shades of relationship are identified among variables. For example, in spite of the negative correlation explicitely between the 1st industrial production and the local tax, it is found that the relationship between them is seemed to be somewhat positive according to patterns revealed on maps. In general, some patterns are manife-

Geography, Korean Geographical Society, **24**, pp. 55~78, 1981.

* Lecturer, Busan Nat. Univ.

sted on the map of each variable such as the axis of the west-northern-east-southern direction connecting between Seoul and Pusan in the 1st industrial production, and the local tax, and reversely the axis of the east-northern-west-southern direction in the dwellers per house.

The factor analysis (principal-axis factor analysis and VARIMAX rotation with factors of which eigenvalues are larger than 1.0) reveals seven important factors, the first four of which are clearly identifiable with certain socio-geographic processes. These four may be regarded as the most distinctive elements of the spatial expression of the level of living in Korea. Predictably, the first factor which is labelled as the modernization factor is most important, and it is product of several criteria of the level of living such as income and tax, housing, health, education, family and neighbourhood stability, information and communication and political participation. By and large, urban areas which have been modernized and industrialized have the highest level of living on the basis of this factor. The outsiders, particularly those which lie adjacent to great cities like Seoul, Pusan and Daegu, that is, Gyeonggi-Do, Gyeongsangnam-Do and Gyeongsangbug-Do have factor score higher-than-average. The second factor, however, describes the aspect of the level of living which means pseudo-modernization or negative modernization, because the absolute values of factor loading of variables such as the 1st industrial production, the dwellers per house and the radio of house required, are higher relatively. This is supported by the spatial expression of the factor. The broad expression of this factor is such that the problematic areas cover most part of Jeonlabug-Do and Jeonlanam-Do as well as some port of Gangweon-Do. The third an fourth factors, although relatively less important, are especially interesting. The former is closely related to a few variables which suggest an association with the tourist or amusement resorts, and the latter with educational or welfare facilities.

The areal classification such as A, B, C and D type, identified with the first factor and the second factor on the coordinates, despite of its rudeness, represents a prominent feature. These four groups cannot be ordered from 'good' to 'bad' (although the better is clearly type A and the worse type C and D), but they add considerably to an ability to comprehend spatial variations in the level of living in Korea.

(3) There may be different ways to measure the local needs. But probably the best way of all is to evaluate them through some servey of attitudes. There are clearly many problems in such surveys, for it is quite probable that attitudinal surveys will reveal varieties of opinion which are difficult to build into quantitative indicators, particulary the fact that the questions asked of people reveal not only absolute values but also relative ones make it harder. Nevertheless, the results of sample surveys may be useful in evaluating the local needs.

In this study, a nation-wide survey by mail, using a stratified sample of 206 households, at that time, 852 qu questionaries sent) reveals substantial differences in the importance attached by respondents to ten dimensions of well-being.

On the national level, need of income in the short-run and need of political stability

(in the percentages of needs with 1st order) or need of education (in the mean scores of needs) in the long-run emerge as the most important. Needs of health and consumption are the middle domain in all terms both in the short-run and in the long-run. These are followed at successively lower levels of importance by housing, by social stability, by information and communication, by social welfare, and finally by social security.

Comparing the state of needs with the level of living, although, strictly speaking, it may be the examination of needs in areas classified in the factor analysis for the level of living, makes allowances for producing some major consideration. Needs of income and education are the most important aspects of needs in the nation overall, having nothing to do with the variety of the level of living. But areas of the type C are the more problematic, because of the relatively lower level of living in this areas. Need of political stability which has considerable priority in overall areas, therefore, which is not (little if any) related with the level of living, is probably not explained in terms of socio-geographical context. Other aspects of needs, as might have been expected in earlier sectio of this paper, have some relation to the level of living.

(4) Regional inequalities exist in many forms universally. Hence it is necessary to ask whether the inequalities constitute problems and, if so, whether their solution requires specific public intervention. In this study, it is found that there are some inequalities both on level of livings and on needs, and that any public policy to improve them is desired. A design of social public policy towards socio-territorial welfare is suggested The starting point is determined by clarifying the really necessary level, that is, the difference between the level of living and the need in each area, and by including weight of each indicator. And then, the aggregative measure of social well-being would constitute part of a comprehensive information system aimed at the cost-benefit evaluation. This procedure is followed by formation of a social public policy and implemention of its strategy. Finally the effectiveness of this policy may be monitored and assessed by the improved indicators.