

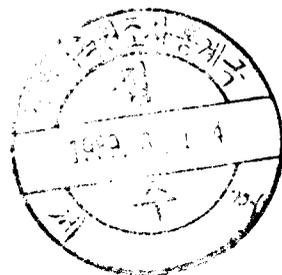


# 韓國의 人口轉換과 人口政策方向

1989

本 分析報告書는 韓國人口保健研究院 主管으로  
1989. 5. 10에 開催된 社會開發과 人口政策에 관한  
세미나의 主題로 金日炫 人口課長(經濟企劃院)에  
의하여 作成 發表되었음.

經濟企劃院 調查統計局



# 目 次

I. 머리 말 .....	3
II. 우리나라 人口의 轉換過程 .....	5
1. 初期變遷 段階 ( 1910 年代初 ~ 1960 年代初 ) .....	7
2. 中期變遷 段階 ( 1960 年代初 ~ 1980 年代初 ) .....	8
3. 後期變遷 段階 ( 1980 年代初 以後 ) .....	9
III. 우리나라 人口의 構造的 變化 .....	13
IV. 人口의 都市集中 및 不均衡分布 .....	15
1. 人口의 都市集中 .....	15
2. Gini 集中比로 測定된 人口의 不均衡分布 .....	18
V. 向後의 人口政策方向 .....	20
1. 人口都市集中을  해소하기  위한  人口分散政策 .....	21
2. 高齡化社會에  대비한  老人福祉政策 .....	22
3. 勞動의 需給均衡을  위한  人力開發政策 .....	22
4. 國民保健의 先進化를  向한  保健醫療政策 .....	23
VI. 要 約 .....	24

# I. 머 리 말

한 나라의 人口가 出產水準의 지속적인 低下를 이룩함으로써, 代替出產水準인 合計出產率( total fertility rate ) 2.1~2.0 以下에서 出產水準이 安定되게 될 때, 우리는 그 나라의 人口가 近代化 또는 先進化되었다고 말할 수 있을 것이다. 이 때 死亡水準의 低下가 先行되어야 함은 물론이며 실제로 지금까지 나타난 人口現象의 變化는 先·後進國을 막론하고, 死亡水準의 低下가 이루어지지 않은 상태에서 出產水準이 지속적이고도 실질적인 低下現象이 일어날 수 없음을 잘 보여주고 있다.

이처럼 다양한 人口集團의 動態的 變化樣相이 갖는 一般성은 1945 年 Frank W. Notestein에 의해 理論적으로 完成된 人口學的 變遷理論( demographic transition theory )을 통해 定型화된 바 있다. 近代 西유럽 主要國家 人口의 長期的 變動過程上에 나타난 普遍的 現象을 基礎로 하여 이루어진 이 理論에 따르면, 한 社會가 前近代的인 經濟·社會的 低開發狀態로부터 都市화된 近代 產業社會로 移行해 감에 따라, 그 社會를 構成하는 人口集團의 出生·死亡水準에 관한 人口動態率이 높은 水準에서의 初期 均衡狀態로부터 낮은 水準에서의 安定的 後期均衡狀態로 移行해 가게 된다는 것이다.

그런데 오늘날 開發途上國 人口의 變化樣相에는 이 理論에 의해 설명될 수 없는 例外的 現象들 - 經濟·社會的 近代化가 시작되기 以前에도 死亡水準이 현저하게 低下하는 現象이나, 한 社會가 都市화된 近代 產業社會로 충분히 성숙되지 않은 상태에서도 出產水準이 급격히 低下하게 되는 現象等 - 이 나타나게 됨으로써, 이 理論이 갖는 限界 또는 不完全性으로서

지적되고 있다.

그러나 어느 社會를 막론하고 그 社會의 各 部門에 걸쳐 충분한 정도의 近代化가 이루어져 가는 경우에는, 그 人口集團에 있어서의 出產力이나 死亡力이 궁극적으로는 豫測可能한 經路를 따라 變化해 간다는 基本的 事實을 감안해 볼 때, 이 理論은 여전히 충분한 理論的 強點을 갖는 것으로서, 1900年代初 以後 進行되어온 우리나라 人口의 轉換過程을 說明하는 데에도 援用될 수 있으리라 생각된다.

따라서 이 글에서는 1900年代初 以後의 産業化·都市化 過程을 통한 社會·經濟構造的 轉換過程 속에서, 우리나라의 人口가 어떠한 動態的 進行經路를 따라 變化해 왔는가를 살펴보고자 한다. 또한 우리나라 人口의 出產水準이 全體社會의 構造的 近代化에 先行해서 급속하게 低下되어 옴으로써 人口學的 變遷의 全 過程을, 세계에서 그 유래를 찾기 어려울 정도로 신속하게 進行시켜온 독특한 變化過程의 具體的 內容을 究明해 보고자 한다. 아울러 最近 우리나라 人口에 나타나고 있는 地域的·構造的 現象들과 이의 向後 進行樣相을 展望해 봄으로써, 先進化한 人口現象과 人口問題의 前提 위에서 앞으로 우리나라의 人口政策이 어떠한 方向으로 推進되어야 할 것인지를 摸索해 보고자 한다.

그리고 Demographic Transition이라는 用語를 人口變遷, 人口學的 變遷 또는 人口轉換이라는 말로 번역해서 사용하는데 따른 用語 定義上의 혼란을 피하기 위하여, 이 글에서는 人口變動의 動態的 過程을 意味하게 되는 경우에는 人口變遷 또는 人口學的 變遷이라는 말을 사용했으며, 人口의 動態的 變動에 따른 構造的 變化를 意味하게 되는 경우에는 總體的인 意味로서 人口轉換이라는 用語를 使用하였음을 밝혀둔다.

## II. 우리나라 人口의 轉換過程

死亡水準의 점진적이고도 지속적인 低下現象으로 시작되는 人口學的 變遷過程의 初期段階가 우리나라에서 언제부터 시작되었는지를 알기 위해서는 年度別로 正確하게 작성된 死亡資料가 요구되는 것이나, 우리나라의 경우 이 당시에 作成된 人口統計資料상의 制約으로 因하여, 死亡水準 低下의 精確한 時期를 推定해 내는 데에는 상당한 어려움이 따르고 있다.<sup>1)</sup> 그러나 그 自體가 社會·經濟的 變化의 結果인 하나의 歷史的 事件이 또다른 社會·經濟的 變化를 낳게되며, 人口의 變動은 社會·經濟的 變化를 構成하는 중요한 一部가 된다는 관점에서 볼 때, 歷史的 展望을 통한 人口變動過程의 認識은 나름대로 充分한 意味를 가질 수 있을 것이다.

따라서 우리나라 人口에 있어서 人口學的 變遷의 初期段階에의 進入時期를 日帝의 植民統治와 함께 初期 近代化 過程이 시작된 1910年頃으로 보는데에 별다른 무리가 없다고 생각된다. 실제로 이와 관련된 다른 연구결과들도 이 時期에 우리나라 人口의 死亡水準이 實質적으로 低下하기 시작했음을 보여주고 있다.<sup>2)</sup>

이렇게 볼 때, 人口學的 變遷의 全 過程을 5段階로 區分하고 있는

---

1) 이 時期에 作成된 死亡申告資料의 完全性 (completeness of death registration)은 50%에도 못미치는 46.6%였던 것으로 推定되고 있다.

Choe, E.H., Problems and Adequacy of Vital Statistics in Korea, The Population Studies Center, Seoul National University, 1967, p.33.

2) Y. Ishi, An Analysis of Population Growth in Korea, Tokyo, 1972, p.274.

Kwon Tai-Hwan, The Trends and Patterns of Mortality and Health in the Republic of Korea, Asian Population Studies No.76, Bangkok, ESCAP, 1986, p.10.

Donald J. Bogue의 人口變遷模型을<sup>3)</sup> 利用하여, 우리나라의 人口變遷 過程을 區分하여 보면 1910年頃에 시작되어 最近 거의 後期均衡狀態 (post-transitional stage)에 進入해 가고 있는 우리나라 人口의 變遷段階 (transitional stage)는 크게 3段階로 區分될 수 있다.

즉 變遷의 第一段階인 初期變遷段階 (early transitional stage)는 1910年頃부터 1960年代初까지의 期間으로서, 이 期間은 死亡水準의 점진적인 低下現象과 出產水準의 停滯現象으로 특징지워진다. 出產水準의 低下와 함께 變遷의 中心過程을 이루게 되는 第二段階인 中期變遷段階는 1960年代初 以後부터 1980年代初까지의 期間으로 構成되며, 이 기간동안에는 死亡水準의 지속적인 低下와 함께 出產水準의 低下現象이 시작됨으로써, 初期變遷段階에서 급격한 증가추세를 보이던 人口의 成長이, 이 단계에 들어서면서 다소 둔화되기 시작한다. 變遷의 마지막 段階인 後期變遷段階는 1980年代 中半부터 시작되어 現在까지 進行되고 있는데 이 期間동안에는 死亡水準의 安定的 低下趨勢와 함께 出產水準의 지속적이고도 현저한 低下現象이 주요한 特徵的 樣相이 되고 있다.

---

3) Donald J. Bogue, Principles of Demography, New York : John Wiley(1969), p 56.

## 1. 初期變遷段階 ( 1910 年代初 ~ 1960 年代初 )

우리나라 現代史의 主要事件들인 日帝의 植民統治, 第二次 世界大戰, 解放과 國土分斷, 6.25 動亂 등으로 構成되는 이 期間동안 死亡水準은 粗死亡率의 경우 人口 1,000 名當 35 ~ 40 名 程度의 높은 水準으로부터 15 ~ 16 名 水準으로 현저하게 낮아지게 되었는데, 이와같은 死亡水準의 低下는 주로 植民地統治期間의 前半部인 1910 ~ 1930 年의 期間과 6.25 動亂이 끝난 직후인 1955 ~ 1960 年의 期間동안에 이루어진 것이다.<sup>4)</sup>

1910 ~ 1930 年의 期間동안에는 日帝의 植民統治가 確固하게 자리잡아 감에 따라 現代 醫藥 및 醫療技術이 普及되고 廣範圍한 防疫事業이 實施됨으로써, 國民들의 劣惡한 生活水準이나 營養狀態에 별다른 개선이 이루어지지 않음에도 불구하고 粗死亡率의 경우 전통적으로 높은 水準인 人口 1,000 名當 35 ~ 40 名 程度로부터 23 ~ 25 名 程度인 水準으로 括目할 만한 低下가 이루어졌다. 1955 ~ 1960 年의 期間동안 이루어진 死亡水準의 低下는 주로 6.25 動亂의 기간동안 도입된 항생제 등의 새로운 의약품이 보급됨에 따라 이루어졌는데, 이 期間동안 粗死亡率은 人口 1,000 名當 25 名 程度의 水準으로부터 15 ~ 16 名 程度로 낮아지게 되었다.

初期 變遷 段階에서 이루어진 死亡水準의 이와같은 현저한 低下와는 대조적으로 出產水準은 계속해서 높은 水準을 유지하고 있었는데, 粗出生率의 경우 年度別로 다소의 기복을 보이고 있기는 하나 대체로 人口 1,000 名當 40 ~ 45 名 水準을 유지하고 있었던 것으로 보인다. 이 期間동안 이루어진 初期 近代化 過程과 그에 따른 社會·經濟的 變化에도 불구하고

註4) Kwon Tai-Hwan, *ibid*, p.10

우리나라 人口의 出產水準이 높은 상태에서 정체되었던 이유는, 우리 社會의 近代化가 日帝의 植民統治를 具體的으로 實現하기 위한 方面으로 이루어진 他律的 近代化이었던만큼, 近代化에 따른 社會・經濟的 變化의 效果가 一部 支配階層에게만 귀속됨으로써, 우리나라 社會의 全般的인 變化를 유도해 내지 못했던 때문인 것으로 생각된다.

## 2. 中期變遷段階 ( 1960 年代初 ~ 1980 年代初 )

1960 年代初부터 1980 年代初까지 불과 20 여년의 期間동안 우리나라 人口는 세계에서도 가장 急速한 出產力의 減少를 記錄하게 됨으로써 人口 轉換의 新紀元을 이룩하게 되었으며, 死亡水準에 있어서도 지속적인 低下가 계속되었을 뿐만 아니라, 1970 年代初 以後에는 主要 死亡原因의 變化樣相에 있어서도 先進的인 死因構造에로의 移行이 이루어지기 시작했다.

이 期間동안 粗出生率은 1961 年の 38.7 名으로부터 1982 年에는 22.6 名으로 낮아지게 됨으로써 42 %의 出產減少를 이룩하게 되었으며, 合計出產率에 있어서도 1960 年代初의 6.0 名으로부터 1982 年에는 2.7 名으로 낮아지게 됨으로써 55 %의 감소를 보여주게 되었다.

死亡水準에 있어서는 粗死亡率이 1960 年代初의 人口 1,000 名當 12 名으로부터 1980 年代初에는 6.0 ~ 6.5 名으로 낮아지게 됨으로써, 死亡水準의 減少速度가 다소 완만해지기는 했으나 지속적인 감소가 이루어져 왔음을 보여주고 있다.

이 期間동안 급속하고도 현저한 出產水準의 低下가 이루어진 데에는 여러 要因들이 作用했으리라 판단되는 바, 이를 期間別로 살펴보면 다음과 같다.

우선 1960~1965年 사이에 이루어진 出産率의 급격한 감소는 대체로 1960年에 最高水準에 도달했던 戰後의 Baby Boom이 퇴조함에 따라 생긴 효과라고 생각된다. 1960年代 後半과 1970年代初에 이루어진 出産率의 減少는 當時 經濟開發 5個年計劃의 一部로서 推進된 家族計劃事業과 初婚年齡의 계속적인 상승이 주요한 원인이었던 것으로 판단된다. 당시 우리나라의 人口는 初期變遷段階에서의 死亡水準 低下에 따른 급속한 成長의 結果로 人口增加의 問題가 主要 社會問題의 하나로 광범위하게 인식되게 되었으며, 이와같은 인식은 우리국민의 비교적 높은 教育水準과 당시 상당히 均等한 狀態를 이루고 있던 所得을 비롯한 富의 配分과 함께 家族計劃事業의 自發的인 수용을 가능케한 주요한 원인이 되었다.<sup>5)</sup> 1970年代 後半以後에 이루어진 出産率의 減少는 高出産 集團을 主要 對象으로 하여 계속적으로 추진된 家族計劃事業과 그동안 이루어진 經濟發展의 結果 이루어진 子女와 家族規模에 對한 價値觀의 變化가 상승적으로 작용한 결과라고 해석된다.<sup>6)</sup>

### 3. 後期變遷段階(1980年代初以後)

1983년부터 시작되고 있는 變遷의 마지막 단계인 後期變遷段階는 현재까지 계속되고 있으며, 이 期間의 主要한 특징적 양상은 出産水準의 감소추세가 이 期間동안 더욱 加速化되고 있다는 것이다. 그 結果 1988

註5) Robert Repetto, "Socio-economic Influences on the Fertility Decline in Korea", Economic Development, Population Policy and Demographic Transition in the Republic of Korea(ed), Harvard Univ., 1981. pp. 140 ~ 142.

6) 金南一, 最近 出産力 減少要因과 展望, 東亞大學校 人口問題研究所, 1988.

年의 粗出生率은 人口 1,000 名當 15.3 名으로 낮아지고 있으며, 合計出產率도 代替出產水準에 훨씬 못미치는 1.7 名으로 낮아지고 있다.

死亡水準도 완만한 감소추세가 계속되어 옴으로써 粗死亡率이 6 名으로 낮아지고 있다. 平均壽命도 男子 66.2 세, 女子 72.7 세로 높아짐으로써 先進國의 平均水準인 男子 70.0 세, 女子 77.3 세에 가깝게 접근해 가고 있다.

出產水準의 加速的인 低下와 死亡力의 지속적인 減少로 人口增加率이 1% 미만으로 낮아지고 있다.

원래 先進國들의 人口變遷 經驗에 의하면 後期變遷段階에서는 死亡率의 安定된 水準을 유지하며 더 이상의 감소를 하지 않게 되고 出生率은 비교적 불안정한 감소추세를 계속하다가 安定되는 것이 一般的이나, 우리나라 人口의 경우 出產水準이 지속적인 저하추세를 보여주고 있어, 어느 水準에서 安定되게 될 것인지를 아직 판단할 수 없는 상태이다. 특히 出產水準의 지속적인 저하를 可能하게 하는 여러 要因들과 함께, 男兒에 對한 選好가 아직도 강하게 남아 있어 向後의 出產水準의 變動에 대한 예측은 아직 어려운 과제로 남아있다.

<表 1 >

人口變遷期間中の 動態率 ( 1910 ~ 1987 )

Year	CBR	Source	CDR	Source
1910-1915	45.5		37.6	
1916-1920	45.3		34.4	
1921-1925	45.4		34.4	Y. Ishi, An Analysis
1926-1930	45.4	Tae Bin Im,	32.2	of Population Growth
1931-1935	45.3	"Poulation	30.3	in Korea
1936-1940	43.5	Projections	26.5	
1941-1945	41.0	for the	21.3	
		Republic		
1946-1950	40.6	of Korea(1960-	19.3	Estimated by the Bureau of
1951-1955	43.2	1980)",1963	15.8	Statistics by Reverse Survival
1956-1960	46.7		14.3	Method based on Census Age
1961-1965	42.5		10.0	Distribution and Intercensal
1966-1970	31.3		9.5	Rate of Growth
1971-1975	27.9	Own Children	8.6	N. I .Kim, A Statistical
1976-1980	22.0	Estimates	7.0	Analysis of Death Registration
				in Korea ,1986
1981	23.1		6.4	
1982	22.2		6.5	
1983	19.8	Vital	6.8	Vital
1984	17.1	Registration	6.2	Registration
1985	16.4		6.2	
1986	15.8		6.1	
1987	15.5		6.1	



### Ⅲ. 우리나라 人口의 構造的 變化

우리나라 人口의 動態的 變化 樣相이 高出産, 高死亡으로 特徵지워지는 1960年代初의 後進國型에서 低出生, 低死亡의 形態인 1980年代의 先進國型으로 移行함에 따라 人口의 構造도 0~14歲의 幼年人口가 全體人口의 40%以上을 차지하는 피라밋型 人口構造로부터 모든 年齡層에 人口가 고르게 分布되는 鐘型人口構造로 바뀌어 가고 있다(표 2)

그리하여 1960년에는 全體人口의 42.9%가 0~14歲의 幼年人口였으나 1985년에는 29.9%로 감소하였으며 反面에 15~64歲의 人口로 構成되는 生産年齡人口는 1960年の 53.8%에서 1985년에는 65.8%로 增加하고 있다.

이와같은 人口構造의 鐘型化趨勢는 1985年 現在 25~29歲 年齡層까지 進行되어 있으며 다가오는 2000年代의 初半에는 이 趨勢가 40~44歲 年齡層까지 도달하게 됨으로써, 全體人口中에서 生産年齡人口의 比率이 70%以上을 차지하게 되어 經濟活動이 가장 활발한 人口集團을 構成하게 될 것이다.

또한 이와같은 人口構造의 轉換으로 生産年齡人口가 生産活動을 할 수 없는 0~14歲 人口와 65歲以上 人口에 대해서 갖는 扶養負擔의 相對的 크기를 나타내는 扶養比도 1970年の 83.8%에서 1980년에는 60.7%로 낮아지고 있으며 1985년에는 52.1%의 水準까지 낮아지고 있다.

이처럼 扶養比가 急速하게 낮아지는 理由는 그동안 이루어진 出産水準의 持續的인 低下現象으로 0~14歲 人口의 比率이 현저하게 감소한 데에 基因하는 것이다.

이와같이 扶養比가 낮아짐으로써 消費의 減少에 따른 貯蓄率의 增加 및

資本의 蓄積으로 經濟成長의 必須要件인 投資의 增大가 可能하게 되고 勞  
 働의 生産性이 높은 年齡層이 늘어나게 됨으로써 國民生活 水準의 全體的  
 인 向上이 可能해진다.

표 2. 우리나라 人口構造의 變化 ( 1955 ~ 1985 센서스 人口 )

年 度	人口 (千名)				構成比 (%)			
	計	0 ~ 14	15 ~ 64	65+	計	0 ~ 14	15 ~ 64	65+
1955	21,502	8,865	11,924	713	100.0	41.2	55.5	3.3
1960	24,989	10,731	13,435	823	100.0	42.9	53.8	3.3
1966	29,160	12,684	15,514	962	100.0	43.5	53.2	3.4
1970	31,435	13,242	17,154	1,039	100.0	42.1	54.6	3.3
1975	23,679	13,208	20,264	1,207	100.0	38.1	58.4	3.5
1980	37,407	12,656	23,305	1,446	100.0	33.8	62.3	3.9
1985	40,420	12,095	26,575	1,750	100.0	29.9	65.8	4.3

한편, 1985年 現在 世界人口 全體的 扶養比는 65.1%이며 開發途上國의  
 平均은 70.6%이고 先進國의 平均은 49.9%로 나타나고 있어 우리나라 인  
 口의 扶養比는 거의 先進國水準에 接近하고 있음을 알 수 있다.

人口集團의 年齡構造의 特性을 하나의 數值로 나타내기 위해 年齡別 人  
 口數의 加重 算術平均인 平均年齡이라는 指標를 使用하기도 하는데 1985  
 年 센서스 結果 나타난 우리나라 人口의 平均年齡은 27.0歲로서 1970年의  
 24.0歲, 1980年의 26.1歲에 비해 계속해서 높아짐으로써 1985年 現在 開  
 發途上國 人口의 平均인 20.8歲보다는 훨씬 높고 先進國 平均인 32.5歲  
 보다는 다소 낮은 水準에 있음을 알 수 있다.

## Ⅳ. 人口의 都市集中 및 不均衡 分布

### 1. 人口의 都市集中

一般的으로 한 나라가 産業化의 過程을 거치는 동안 農村人口의 大都市 地域으로의 人口移動이 아주 活潑하게 일어나게 된다. 特히 近代化 以前의 우리나라와 같이 制限된 土地를 對象으로 勞動集約的인 農業生産이 이루어 지는 경우에 農村地域에는 農業分野에서의 낮은 勞動生産性으로 因해 農村人口에 對한 放出압력 ( push factor )이 存在하는 동시에, 産業化가 進行되는 大都市 地域에는 광범위한 雇傭機會의 창출로 因해 農村人口에 對한 誘引 ( pull factor )이 존재하게 된다.

이와같은 大都市地域에서의 人口 吸引力으로 因해 經濟開發에 따른 産業化가 시작된 1960年代 以後 農村人口의 都市集中 現象이 계속됨으로써 大都市地域의 人口가 急激하게 增加하는 都市化 現象이 아주 迅速하게 進行되어 왔다.

우선 人口의 都市集中 推移를 都市化率 (全體人口중에서 市部에 居住하는 人口가 차지하는 比率)을 통해서 살펴보면 1960年의 28%에서 1985년에 65.4%로 急速하게 增加하고 있다(표 3).

이와같이 急速한 都市人口 增加趨勢는 우리나라의 經濟가 輸出主導型 成長戰略을 통해서 大都市地域의 工業團地를 中心으로 빠른 速度로 成長해 온 데 그 主된 原因이 있는 것으로 보인다.

위에서 살펴본 都市化의 進行樣相은 市部人口와 郡部人口의 年平均 增加率을 비교해 봄으로써 都市化의 持續的 進行의 原因이 어디에 있는지 보다 明確하게 파악될 수 있다(표 4).

표 3 . 都市比率의 增加推移 ( 1960 ~ 1985 )

區 分	1960	1966	1970	1975	1980	1985
全 國	24,989,241	29,159,640	30,851,984	34,678,972	37,406,815	40,419,652
市 部	6,996,746	9,780,443	12,685,143	16,769,946	21,409,453	26,417,972
%	28.0	33.5	41.1	48.4	57.2	65.4
郡 部	17,992,495	19,379,197	18,166,841	17,909,026	15,997,362	14,001,680
%	72.0	66.5	58.9	51.6	42.8	34.6

資料 : 各年度 人口 및 住宅센서스

표 4 . 市部・郡部 人口의 年平均 增加率比較 ( 1960 ~ 1985 )

地域	期間	1960 ~ 1966	1966 ~ 1970	1970 ~ 1975	1975 ~ 1980	1980 ~ 1985
市 部		5.58	5.20	5.58	4.88	4.20
郡 部		1.24	△ 1.29	△ 0.29	△ 2.26	△ 2.66

資料 : 各年度 人口 및 住宅센서스

즉, 都市化率의 增加는 市部人口 自體內에서의 自然的 增加 ( 出生과 死亡의 差異에 의한 人口의 增加分 ) 와 郡部地域의 市部地域에로의 편입, 그리고 郡部로부터 市部에로의 人口移動에 依해서 이루어지는데, 1970 ~ 1975 年 期間以後 郡部人口의 減少速度가 더욱 加速化하고 있기 때문에 우리나라의 경우 都市化의 進行은 주로 郡部人口의 市部에로의 人口移動에 의해 이루어졌음을 알 수 있다. 또한 이에는 郡部地域의 人口에 포함되는 邑地域의 人口가, 그 邑이 市로 승격하게 됨에 따라 市部地域의 人口로 포함되게 됨으로써 都市比率의 增加에 중요한 영향을 미쳐오고 있다.

다시 말해서 1980 ~ 1985 年 期間의 경우 郡部人口는 年平均 2.66 %의 率로 줄어들고 있는데 이 期間에 우리나라 人口의 年平均增加率이 1.49% 였으므로 실제로 郡部人口는 市部地域으로의 人口移動과 市部地域에로의 地域編入에 依해 每年 4.15 %의 率로 市部地域으로의 轉出이 이루어진 셈이 되는 것이다.

## 2. Gini 集中比로 測定된 人口의 不均衡 分布

農村人口의 市部에로의 人口移動에 의해 都市化가 進行됨에 따라 人口의 地域間 不均衡 分布의 問題가 發生하게 되는데 이와같은 不均衡 分布의 樣相은 Gini 集中比 (Gini concentration ratio)를 計算해 봄으로써 잘 나타난다.

Gini 集中比는 富나 所得의 不均衡 分布를 나타내는 Lorenz 曲線에서 對角線과 Lorenz 曲線이 이루는 面積이 삼각형 全體 面積에 對해 갖는 比率을 나타내는 것으로 0과 1사이의 값을 가지며 다음과 같이 計算되어진다<sup>7)</sup>.

$$G = (\sum X_i \cdot Y_{i+1}) - (\sum X_{i+1} \cdot Y_i)$$

G : Gini 集中比

$X_{i:i}$  번째 單位까지의 人口 累積比率

$Y_{i:i}$  번째 單位까지의 面積의 累積比率

여기서는 우리나라를 13개 地域單位(4個 大都市 및 9個道)로 區分하여 1970年以後 人口의 大都市集中에 따른 不均衡分布의 樣相을 살펴 보았다.

Gini의 集中比로 측정된 人口의 地域的 不均等分布의 樣相은 1975年度以後 더욱 현저해지는 것으로 나타나고 있는데 이에는 首都圈地域의 比較的 큰 都市인 富川, 城南, 水原, 議政府 등을 포함하는 京畿道 地域으로의 人口集中이 地域間 人口分布의 不均衡에 重要한 影響을 미치고 있기 때문

---

註 7) Henry Shryock, Jacob Siegel, The Methods and Materials of Demography, vol. 1, U.S. Bureau of Census 1973, pp.98 ~ 99

이다 (표 5).

표 5. 年度別 Gini 集中比 (1970 ~ 1985)

年 度	$\Sigma X_i \cdot Y_{i+1}$	$\Sigma X_{i+1} \cdot Y_i$	Gini 集中比	期間別增加
1970	3,534	3,125	0.409	
1975	3,511	3,069	0.442	0.033
1980	3,652	3,169	0.492	0.050
1985	3,837	3,283	0.554	0.062

資料 : 各 年度 人口 및 住宅 센서스

이것은 全體人口中에서 4大都市 (서울, 부산, 대구, 인천)가 차지하는 比率과 4大都市 및 京畿道가 차지하는 比率이 1970年 以後 어떻게 증가해 오고 있는가를 比較해 봄으로써 잘 나타난다.

4大都市와 京畿道の 人口가 全體人口中에서 차지하는 比率과 4大都市 人口가 全體人口에서 차지하는 比率사이의 差가 1970年 以後 계속 늘어나고 있는데 이는 郡部로부터의 轉出人口의 상당수가 수도권 地域을 포함하고 있는 京畿道로 集中함으로써 서울, 仁川을 비롯한 수도권지역의 人口 過密化 現象이 더욱 加重되고 있음을 나타내는 것이다 (표 6).

표 6. 4大都市 및 京畿道 人口集中比較 (1970 ~ 1985)

年 度	4大都市 構成比 (%)	(1) 增分	4大都市 + 京畿道 構成比 (%)	(2) 增分	(2) - (1)
1970	29.05		37.67		
1975	33.01	3.96	42.37	4.70	0.74
1980	37.97	4.96	48.25	5.88	0.92
1985	40.90	2.93	52.80	4.55	1.62

資料 : 各 年度 人口 및 住宅 센서스

## V. 向後의 人口政策 方向

우리나라 人口가 變遷의 全 過程을 마무리해 감에 따라, 이제 그리 멀지 않은 장래에 人口의 出生과 死亡이 낮은 水準에서 均衡을 이루게 되는 後期均衡狀態, 또는 變遷後期狀態 ( post - transitional stage ) 에로의 進入이 예상되고 있다.

最近의 出生水準과 死亡水準을 基礎로 장래 人口를 전망해 볼 때 앞으로 우리나라 人口에도 30年 程度後에는 人口의 감소현상이 일어나게 될 것으로 예상되고 있다. 따라서 이제 우리나라의 人口도 人口規模의 정지 또는 감소현상을 맞이하게 됨에 따라, 이에 대응하는 人口政策의 內容도 人口變動의 量的側面을 統制하던 방식으로부터 새로운 方向으로의 轉換이 필요하게 되었다.

이와같은 관점에서 앞으로 우리가 推進해야할 人口政策의 內容을 크게 두가지 方向에서 區分해 보면 다음과 같다.

첫째는 人口의 都市集中現象이나 人口의 老齡化와 같은 人口現象의 空間的・構造的 問題들에 대응해 나갈 수 있는 政策代案들이 모색되어야 할 것이다.

둘째는 人口의 資質을 向上시킴으로써 個個人的 健康하고 풍요로운 삶을 보장할 수 있는, 人口의 質的 側面에 관한 政策들이 마련되어 推進되어야 할 것이다. 人口政策이 人口의 質的側面에 관한 것으로 轉換되어 나갈 때, 그것의 具體的인 內容들은 學校教育이나 職業教育의 擴大를 通하여, 人間資本으로서의 個人的 價値를 向上시켜 나가는 人力開發의 方向과, 個人的 健康수준을 향상시켜 나감으로써, 生産的인 勞動力으로 活用될 수 있도록 국

민보건을 先進化하는 방향으로 推進되어야 할 것이다.

넓은 의미에서 人口政策이란 主要 人口問題의 해결을 목적으로 政府에 의해 推進되는 직접·간접적인 모든 人口問題對應策을 포함하게 된다. 여기서 직접적인 人口政策이란 人口現象에 직접적으로 영향을 주기위한 政府의 各種 施策과 事業을 의미하며, 간접적 혹은 潛在的 人口政策이란 人口學의 理由 以外の 다른 목적을 위한 政府의 施策이나 事業으로서, 본래의 主要 政策目標로서 의도되지 않은 重要한 人口學的 結果를 가져오게 된 政策을 의미한다<sup>8)</sup>.

이와같은 넓은 의미에서 人口政策을 定義해 볼 때, 앞으로 우리가 추진해야 할 人口政策의 主要內容은 크게 4가지로 要約될 수 있다.

## 1. 人口의 都市集中을 해소하기 위한 人口分散政策

人口分散政策을 效率的으로 추진하기 위해서는 地域間的 均衡開發을 통하여 大都市로의 人口流入을 抑制하고, 大都市에 편중되어 있는 主要 産業·行政·서비스 및 教育機能을 分散·移轉시켜야 하며 地方 中·小都市의 受容機能을 強化시켜 나가야 한다.

이를 위해서는 首都圈에 集中되어 있는 經濟關聯 중추관리기능을 地方으로 分散하여 地方大都市(釜山, 大邱, 光州, 大田)의 經濟的 機能을 強化하고 中小規模의 地方工業團地를 中小都市 주변에 均衡있게 配置하여 地方産業을 육성하고 就業機會를 확대시켜 나감으로써 中小都市의 人口定着을 유도해야 한다.

---

註8) 洪思媛, 韓國의 人口와 人口政策, 韓國開發研究院, 1978, pp.61~62.

또한 農漁村地域의 綜合開發政策을 推進하여 都市와 農村間의 격차를 축소시켜 나가야 한다<sup>9)</sup>.

## 2. 高齡化 社會에 대비한 老人福祉政策

2000 年代의 高齡化 社會에 대비하여 效果的인 老人福祉政策을 推進해 가기 위해서는 老人들의 住居·所得·保健·餘暇 및 社會活動等이 保障될 수 있도록 關聯 政策 program들이 開發되어야 할 것이다.

우선 시급히 마련되어야 할 政策 program 으로서는 現存 實施中인 國民年金制의 정착을 통한 老人所得의 保障, 全國民醫療保障制度에 의한 老人健康 증진의 制度的 기반 확립, 低所得階層의 老人들을 위한 老後福祉施設의 확충등을 들 수 있다<sup>10)</sup>.

## 3. 勞動力의 需給 均衡을 위한 人力開發政策

出產水準이 代替出產水準 以下로 低下되고 人口成長이 年增加率 1%미만으로 낮아지게 됨으로써 앞으로 勞動力人口에도 相當한 供給不足이 예상된다.

따라서 앞으로의 人力開發政策은 이와같은 人力需給構造의 不一致에서 야기될 人力不足에 대응하여 人力에 對한 形成, 配分, 活用 및 保存의 종합적 시각에서 추진되어야 할 것이다.

이를 위해서는 단순한 高學歷化보다는 專門的이고 技術的인 職業能力을 갖추도록 하면서, 신속한 產業 및 職業轉換에 적응할 수 있도록 再訓練에

---

註 9) 保健社會部, 第 6 次 經濟社會發展計劃 保健社會部門計劃, 1987, pp.307 ~ 308.

10) 保健社會部, 前揭書, pp.57 ~ 66.

더 많은 비중을 두어야 할 것이다. 이와 함께 學歷보다는 能力을 중시하는 企業의 內部勞動市場이 형성될 수 있도록 政策的으로 유도되어야 할 것이며, 勞動에 대한 새로운 가치관이 정착될 수 있도록 현재의 임금구조가 개선되어야 할 것이다<sup>11)</sup>.

#### 4. 國民保健의 先進化를 向한 保健醫療政策

人口의 資質과 關聯된 重要的한 하나의 側面은 全體 國民의 健康水準을 增加시키려는 것으로서, 이에는 母性과 嬰乳兒의 健康과 營養狀態 및 中年期の 健康이 특히 重要하다. 또한 最近에는 老年期の 健康에 對한 關心도 높아 가고 있으며, 특히 中年期の 健康이 重要的한 保健問題가 되어 가고 있다<sup>12)</sup>.

이와같은 觀點에서 앞으로의 保健·醫療政策은 全國民의 醫療保障制度를 確立해 나가고, 醫療資源의 확충과 地域間 均衡分布를 通하여 保健·醫療制度를 合理的으로 改편해 나가며, 農漁村의 保健醫療基盤을 擴充시켜 나가야 할 것이다.

---

註 11) 朴來榮, “人口成長과 人力需給展望”, 韓國의 人口問題와 對策, 韓國人口保健研究院, 1987, pp.174~175.

12) 文玉綸, “人口成長과 保健醫療”, 韓國의 人口問題와 對策, 韓國人口保健研究院, 1987, pp.217~219

## VI. 要 約

우리나라의 人口의 1910年代初 以後부터 이루어진 死亡水準의 점진적인 低下와 함께 人口學的 變遷을 시작하게 되었다.

最近 우리나라 人口의 動態的 變化 樣相은 人口變遷이 거의 마무리 되어 가고 있음을 보여주고 있는데, 여기서는 變遷의 全 過程을 初期變遷(1910年代初~1960年代初), 中期變遷(1960年代初~1980年代初) 및 後期變遷(1980年 以後)의 3 단계로 區分하여 살펴 보았다.

아울러 이와같은 人口變遷의 進行과 함께 우리나라 人口의 構造的·地域的 分布에 어떤 現象들이 나타나고 있는지를 살펴봄으로써, 앞으로 우리가 직면하게 될 人口問題의 內容은, 人口構造的 先進化에 따른 勞動力 供給과 高齡化의 問題, 人口의 都市集中에 따른 地域間 不均衡 分布의 深化 問題로 移行되어가고 있음이 제기되었다. 이와함께 우리나라 人口의 質的 側面을 向上시키는 問題가 넓은 의미에서 人口問題의 中心課題가 되어가고 있음을 살펴 보았다.

끝으로 이와같은 問題의 認識下에서 앞으로 우리가 推進해야 할 人口 政策의 方向을, 人口의 都市集中을 해소하기 위한 人口分散政策, 高齡化 社會에 對備한 老人福祉政策, 勞動力의 需給均衡을 위한 人力開發政策 그리고 國民保健의 先進化를 向한 保健·醫療政策 等 4가지로 區分하여 살펴 보았다.

## 參 考 文 獻

- 經濟企劃院，調查統計局，最近 人口動態現況 및 新人口推計 結果，1988 .
- 大韓家族計劃協會，長期人口展望과 主要人口政策：1986 資料，1986 .
- 保健社會部，第 6 次 經濟社會發展 5 個年計劃：保健社會部門計劃，1987 .
- 金南一，最近 出產力 減少要因과 展望，東亞大學校 人口問題研究所，1988 .
- 金日炫，“韓國의 人口成長 推移와 展望”，韓國의 人口問題와 對策，韓國 人口保健研究院，1987，pp. 5 ~ 39 .
- 金日炫，“1985 年 人口 및 住宅센서스 結果 概要，都市問題，第 23 卷 第 3 號，1988 .
- 文玉綸，“人口成長과 保健醫療”，韓國의 人口問題와 對策 韓國人口保健研究院，1987 .
- 大韓家族計劃協會，長期人口展望과 主要人口政策：1986 資料，1986 .
- 金日炫，崔鳳鎬，人口構造의 變化推移와 展望，韓國의 出產力 變動과 展望，韓國人口保健研究院，1986，pp. 21 ~ 57 .
- 朴來榮，“人口成長과 人力需給 展望”，韓國의 人口問題와 對策，韓國人口保健研究院，1987 .
- 尹鍾周，人口學，第 5 版，人口問題研究所，1982 .
- 李興卓，人口學：理論과 實際，法文社，1987 .
- 洪思媛，韓國의 人口와 人口政策，韓國開發研究院，1978，pp. 61 ~ 62 .
- Choe, E.H. , An Overview of Recent Fertility Change in Korea, Journal of Family Planning Studies, Volume5, Seoul .

- Choe, E.H. , Problems and Adequacy of Vital Statistics in Korea, The Population Studies Center, Seoul National Univ., 1967 ,
- Donald Bogue, Principles of Demography, New York: John Wiley , 1969
- ESCAP, Population of the Republic of Korea, Country Monograph Series, No. 2 , 1975, Bangkok.
- Kwon Tai-Hwan, The Trends and Patterns of Mortality and Health in the Republic of Korea, Asian Population Studies Series No. 76, Bangkok, ESCAP, 1986,
- National Bureau of Statistics, Economic Planning Board, The Levels and Trends of Fertility for Small Geographical Areas in Korea, Seoul, 1984.
- Shryock, H.S. et al, The Methods and Materials of Demography, Academic Press, 1976.
- United Nations, The Determinants and Consequences of Population Trends, Vol.1, 1973.
- United Nations, World Population Prospects: Estimates and Projections as Assessed in 1984, 1986.