

農村工業化政策의 勞動經濟的 側面： 새마을工場의 成果와 人力問題*

金 信 福**

目 次

- | | |
|--------------------|---------------------|
| 1. 序 論 | 2. 充員方法 및 隘路 |
| 2. 새마을工場의 勞動經濟的 効果 | 3. 종업원의 能力發展 |
| 1. 새마을工場建設의 背景 | 4. 종업원의 報酬 및 福祉 |
| 2. 生產 및 輸出에서의 比重 | 4. 主要問題點 및 改善方向 |
| 3. 雇傭增大効果 | 1. 새마을工場의 指定 配置 |
| 4. 住民들의 農外所得增大効果 | 2. 종업원의 充員과 能力發展 |
| 3. 새마을工場의 人力管理實態分析 | 3. 종업원의 福祉對策 및 人間關係 |
| 1. 종업원의 構成 및 移動 | |

1. 序 論

最近 數年동안 產業界의 人力需給 不均衡은 점차 深化되는 경향을 보이고 있다. 重化學工業의 발달과 貿易규모의 확대, 그리고 建設人力의 해외 진출에 따라 高級 經營人力 및 生產現場의 技術(能)人力이 심각한 不足상태에 있어 賃金의 급격한 上昇과 스카웃競爭을誘發하고 있다. 심지어 一部에서는 技術人力의 不足으로 操業中斷 및 工事의 지연을 초래하기도 한다. 그러나 다른 한편 일자리를 찾는 遊休勞動力은 아직도 존재하며 특히 農村地域의 낮은 勞動生產性과 潛在失業은 未解決의 課題로 남아 있다.

政府는 새마을운동의 一環으로 농촌의 工業化를 통하여 농촌의 潛在勞動力を 開發・活用함과 동시에 所得增大에 기여하고자 새마을工場건설을 확대해 나가고 있다. 따라서 새마을工場은 勞動集約的인 業種이大宗을 이루고 있으며 장차는 技術集約的인 업종으로 점차 전환할 것을 목표로 하고 있다.

그러나 產業界的 전반적인 技術人力不足 현상은 새마을工場에 까지 波及되고 있으며 앞으로 더욱 深化될 것으로 우려된다. 특히 농촌지역의 人力確保에 있어서는 도시지역에 비

* 本 稿는 文教部 學術研究助成費에 의한 政策研究結果를 간추린 것임

** 서울大學校 行政大學院 助教授

하여 같은 근로조건이라 할지라도 여러가지 非經濟的 難關(handicap)에 逢着하리라는 것은 예상하기 어렵지 않다.

그동안 새마을工場의 選定條件과 推進實績에 관해서는 몇가지 연구가 수행된 바 있으며¹⁾ 年度別 稼動現況은 主務機關에서 상세히 파악되고 있다. 그러나 새마을工場建設의 經濟的效果와 雇傭문제에 관해서는 體系的인 연구가 수행된 바 없다. 따라서 本研究는 새마을工場의 勞動經濟的 측면 특히 人力管理실태를 중점적으로 調查・分析하고자 試圖하였다. 즉 이 조사연구의 目的은 :

- ① 새마을工場이 生產・輸出・雇傭・所得增大에 미친 巨視的인 効果를 분석하고,
- ② 새마을工場 就業人力의 構成 및 人力管理 實態와 문제점을 파악하여,
- ③ 農村工業化에 대비하여 技術(能)人力을 開發하고 확보하기 위한 向後의 政策方向을 모색하는데 있다.

이 연구는 既存資料의 活用, 關係人士와의 面接, 標本調查 등을 통하여 수행되었다. 우선 새마을工場建設의 勞動經濟的 効果分析에 있어서는 各種 政府刊行物, 새마을工場에 관한 관계기관의 統計資料등을 利用하였으며, 當面 문제점 및 대책의 탐색에 있어서는 商工部를 비롯한 關係機關 人士 및 새마을工場 管理者(工場長)들과의 面接을 行하였다.

새마을工場의 人力管理 실태에 관한 종합적인 자료는 標本調查를 통하여 蒐集하였다. 1978年 2月末日을 調查時點으로 삼아 調查表를 郵送하여 回收하거나 (33個 業體) 調查員에 의한 標準化面接을 통해서 記入・回收하였다(54個 業體). 標本對象業體의 選定原則은 業種別, 道別, 規模別 分布를 勘案하여 按配하였으며 1年이 上 稼動중인 工場만을 대상으로 하였다. 調查 당시 가동중인 새마을工場의 總數는 517個인데 그중 京畿道에 196가 位置하고 있으며 業種別로는 섬유업종이 235개에 달한다.

2. 새마을工場의 勞動經濟的 効果

1. 새마을工場建設의 背景

세 차례에 걸친 經濟開發 5個年計劃期間동안 우리經濟는 持續的인 高度成長을 이룩하였다. 즉 第1次 계획기간에는 年平均 7.7%, 第2次 계획기간에는 10.5%의 높은 경제 성장을 實現하였을 뿐 아니라 이론바 에너지波動등으로 世界經濟가 不況을 免치 못했던 第3次 계획기간에도 年平均 11.0%라는 記錄의in 성장을 이룩한 것이다.

뿐만 아니라 產業構造面에서도 國內總生產(GDP)중에서 農林水產業이 차지하는 비율은 1962年的 43.6%에서 1976年에는 23.0%로 낮아진 反面 鎳工業의 構成比는 同期間동안 11.7%에서 32.6%로 높아져 급격한 工業化趨勢를 나타내고 있다. 즉 지난 15年(1962~

(1) 韓國農家工產品 開發本部, 農村地域 立地 調查報告書, 1974 및 韓國生產性本部, 새마을工場建設事業의 推進實績分析과 第四次 5個年計劃期間中의 추진방안에 관한 研究, 1976

<表 1> 產業別 平均 成長率 趨勢

產業別 期 間	農 林 水 產 業	鐵 工 業	社會間接資本 및 서 비 스	國 民 總 生 產 (GNP)
1962~1966	5.1	14.1	8.3	7.7
1967~1971	2.3	20.2	12.3	10.5
1972~1976	5.3	19.9	8.4	11.0
1962~1976	4.2	18.1	9.7	9.7

資料：經濟企劃院，主要經濟指標 1977

1976) 동안 農林水產業부문은 年平均 4.2%의 成長에 그친데 비하여 鐵工業부문은 18.1%，社會間接資本 및 서비스부문은 9.7%씩 成長하여온 것이다. 이러한 第2次 產業爲主의 高度成長은 우리政府가 追求해온 政策方向이었고 經濟發展 戰略上 不可避諱다고 볼 수 있다.

그러나 이러한 不均衡成長은 결과적으로 產業部門間에 生產性의 隔差를 深化시켰고 따라서 產業別 就業者들의 所得隔差를 誘發하는 등 不作用을 가져온 점은 不認하기 어렵다. 더 우기 工業團地를 비롯한 都市地域에의 製造業體 集中현상으로 都鄙間의 就業機會 및 所得隔差는 중요한 問題로 擡頭되기에 이르렀다. 農工間의 隔差가 深化된다면 社會的 衡平에逆行한다는 측면에서 뿐아니라 商品에 대한 國內需要가 制限된다는 점에서 지속적인 工業成長에도 沮害要因이 되기 때문이다.

이와 같은 政策的 背景下에 都市와 農村間의 經濟的 社會的 隔差를 解消하고자 推進된 것이 바로 農村의 새마을運動이다. 지금은 대상이 都市 및 工場에 이르기까지 확대되었고 내용도 精神革命의 단계로 승화되었지만 初期의 새마을운동은 農家所得增大 및 環境改善에 力點을 두어온 것은 周知하는 바와 같다. 이러한 새마을運動의 核心事業의 하나로서 1973年부터 推進되고 있는 政策이 새마을工場의 建設인 것이다. 政府에서 밝히고 있는 새마을工場건설의 目的은 다음과 같다²⁾.

가. 農家の 農業外 所得增大로 새마을운동의 經濟的 바탕을 마련하여 이 운동의 結實을 가져오게 한다.

나. 輸出 및 所得增大를 위한 「全部落의 工業化」「全國民의 參與化」의 劃期的 인體制를 굳힌다.

다. 工業의 地方 分散化, 農村의 潛在的 失業을 一掃함으로써 農工併進을 具顯한다.

라. 「새마을工場」을 중심으로 地域社會開發을 促進한다.

결국 새마을工場건설이 目標하는 바는 農村의 遊休勞動力을 生產活動에 參여시킴으로써 農家所得을 增大시키고, 農村의 工業化 또는 工業의 地方分散을 통하여 都·農間의 經濟·社會·文化的 隔差를 해소하는데 있다고 하겠다.

새마을工場은 궁극적으로 「1個面 1個工場 以上」 건설할 것을 목표로 하고 있으며 1973年

(2) 商工部, 農家工產品開發事業 推進 基本方向(未刊行油印物)

260個공장을 指定한이래 1977年까지 總 760個를 새마을工場으로 지정하였고 其中 243個가 取消되어 77年末 현재의 指定工場은 517個에 이르고 있다.

새마을工場 指定은 常時 종업원 50人 이상의 規模로서 그 지역으로부터 原料調達이 용이하고 勞動集約의이며 系列化가 가능한 業種을 원칙으로 하고 있다. 새마을工場으로 지정된 業體에 대해서는 資金 및 稅制上의 強力한 支援과 各種 行政上의 優先支援을 하는 대신 適正賃金의 保障 및 事後管理 義務를 부과하고 있다.

指定된 새마을工場과 稼動工場의 年度別 趨移를 보면 <表 2>와 같다.

<表 2> 새마을工場 稼動 實績

(단위 : 個)

區 分	1973	1974	1975	1976	1977
指定工場數 (A)	172	311 (80.8)	410 (31.8)	474 (32.7)	517 (9.1)
稼動工場數 (B)	165	246 (49.1)	303 (23.1)	361 (19.1)	430 (19.1)
稼動率 (B/A)	95.9%	79.1%	73.9%	76.2%	83.2%

註 : ()의 숫자는 年間 增加率임.

資料 : 韓國 農家工產品 開發本部

<表 3> 國民總生產에서의 比重

(단위 : 10억 원)

區 分	1973	1974	1975	1976	1977
國民總生產 (A)	金額	4,901.63	6,747.07	9,080.33	12,143.36
	增加率	27.8%	37.6%	34.6%	33.7%
農林水產부문 生産額(B)	金額	1,254.56	1,686.76	2,302.85	3,014.44
	增加率	16.7%	34.5%	36.4%	30.9%
새마을工場 生産額(C)	金額	9.939	26.704	56.287	118.748
	增加率	—	168.7%	110.8%	111.0%
比 重	C/A	0.2%	0.4%	0.6%	1.0%
	C/B	0.8%	1.6%	2.4%	3.9%

資料 : 經濟企劃院, 韓國統計年鑑, 1977

韓國農家工產品 開發本部, 1977年度 事業實績 統計資料

2. 生產 및 輸出에서의 比重

새마을工場건설의 雇傭 및 所得增大效果를 分析하기에 앞서 새마을工場으로 부터의 生產出荷額이 國가전체의 生產額중에서 차지하는 比重을 살펴보면 <表 3>과 같다.

우선 새마을工場 生產額의 年度別 增加趨移를 보면 1974年에는 前年に 비해서 2.7倍에 달하는 높은 성장을 보였고 그후 2個年동안 역시 倍이상 증가하였으며 1977年에는 79.2%

증가하는데 그쳤다. 이러한 增加率의 鈍化는 <表 2>에 나타난 바와 같이 指定工場 및 稼動工場數가 初期에는 급격하게 늘다가 최근에는 비교적 완만한 증가를 보이고 있는데 基因 한다.

다음에 農林水產部門 生產額에 대한 비율을 보면 1973年の 0.8%에서 1976年에는 3.9% 그리고 1977年에는 5.9%로 높아지고 있음을 알 수 있다. 마찬가지로 國民總生產(GNP) 중에서 차지하는 比重 역시 1973年の 0.2%에서 1977년에는 1.4%로 크게 증가되었다. 이는 곧 農村의 農外所得增大와 국가 經濟成長에 대한 寄與度가 그만큼 높아지고 있음을 反映하는 것이다.

한편 새마을工場에서 생산되는 商品의 輸出額 역시 年平均 約 70%씩 증가하여 全體 輸出高에 대한 比重도 1973年の 0.7%에서 1977年에는 3.1%로 크게 높아졌다.

<表 4> 輸出額에 서의 比重

區 分	單 位	1973	1974	1975	1976	1977
輸 出 額(A)	百萬弗	3,225.0	4,460.4	5,081.0	7,715.1	10,046.5
새마을工場 輸出額(B)	千 弗	23,498	56,963 (142.4)	87,132 (53.0)	184,057 (112.2)	311,357 (69.2)
比 重(B/A)	(%)	0.7	1.3	1.7	2.4	3.1

註 : ()의 숫자는 年間 增加率임. (%)

資料 : 經濟企劃院, 韓國統計年鑑, 1977

韓國農家工產品 開發本部, 1977年度 事業實績統計資料

3. 農備增大效果

우리나라의 農村에는 그동안 계속되어온 離農現象과 副業장려施策에도 불구하고 傳統의 農事方式, 季節的인 農閑期 등으로 상당한 遊休人力이 존재하고 있다. 이러한 遊休人力을 吸收하여 技能化시키는 것이 새마을工場建設의 가장 중요한 목적중의 하나인 것이다.

새마을工場에 就業하는 勤勞者의 數는 年平均 37.6%씩 增加하여 1977年 현재 6萬名을 超過하고 있다. 年度別로는 1975年(49.4%)과 1976年(45.6%)에 가장 높은 增加를 보였고 1977년에 접어들어서는 증가율이 23.9%에 머물러 安定的인 成長을 보여주고 있다.

새마을공장의 就業者數가 우리나라 總就業者중에서 차지하는 비율은 0.5%정도로 极히 微微하다. 그러나 그 비율은 해마다 높아지고 있으며 이러한 경향은 對礦工業就業者의 비율에서 더욱 현저하게 나타나고 있다. 즉 1973年に 0.9%에 불과하던 것이 1977년에는 2.1%로 倍이상 높아진 것이다. 이와 같은 새마을工場 就業者數의 增加는 農林水產部門 취업자의 감소현상과 좋은 대조를 이루고 있으며 새마을공장은 원래의 設立目的대로 農村의 遊休勞動力 흡수에 상당한 効果를 거두고 있음을 나타낸다.

<表 5> 産業別 就業者 趨移

(千名)

區 分	1973	1974	1975	1976	1977
總 就 業 者 數 (A)	11,218	11,676	11,929	12,556	12,929
農 林 水 產 業	5,608	5,627	5,470	5,601	5,405
鑄 工 業 (B)	1,834	2,078	2,284	2,743	2,901
社會間接資本 및 서비스	3,776	3,971	4,175	4,212	4,623
새마을공장就業者 (C)	17.1	22.5 (31.5%)	33.6 (49.4%)	48.9 (45.6%)	60.6 (23.9%)
比 重 (%)	C/A	0.2	0.2	0.3	0.4
	C/B	0.9	1.1	1.5	1.8
					2.1

註 : () 은 對 前年比 增加率임.

자료 : 경제기획원, 경제통계년감, 1977

한국 농가 공산품 개발본부, 사업실적 통계자료, 1977

한편 새마을工場의 就業實態를 地域別로 살펴보면 1978년 현재 京畿지역에 전체 종업원의 45.7%가 偏在되어 있고 慶尙南北道(부산포함)가 36%를 차지하여 이 두 地域에만도 80%이상을 占하고 있다. 이는 많은 새마을工場들이 輸出用製品을 생산하기 때문에 仁川·釜山과 같은 輸出港에 인접해 있는 것이 유리하고 內需用 產業體라도 서울·부산·대구와 같은 大都市를 끼고 있는 것이 유리한데서 起因하는것 같다. 그러나 地域間의 均衡있는 開發이라는 측면에서 볼 때 이러한 數個地域集中 현상은 문제라 아니할 수 없다.

지난 4個年동안의 추이를 보더라도 京畿地域은 6倍나 증가하였고 慶北地域은 4.6倍가 증가하여 새마을工場의 偏在현상은 더욱 加速化되고 있음을 알 수 있다.

다음에 새마을공장 종업원들의 業種別分布를 보면 섬유류業體에 종사하는 사람이 63.1%로서 大宗을 이루고 있고 나머지 중에서는 土石製品(7.9%), 金屬機械·電氣製品(6.6%)을 생산하는 업종에 많이 분포되어 있다. 즉 高度의 技術을 필요로 하지 않는 勞動集約的인 業種에 대부분 종사하고 있는 것이다. 年度別 從業員의 增加面에서는 土石製品, 化學製品 등을 생산하는 업종의 急成長이 눈에 뜨이며 木工藝부분은 就業者數가 오히려 감소되는 현상을 나타내고 있다.

4. 住民들의 農外所得增大效果

現在 우리나라 農家の 農外所得은 전체소득의 18~20% 정도로서 日本의 75%나 대만의 45%에 훨씬 未達되는 수준에 있다. 이제까지 農外所得이래야 農家副業 및 家內手工業을 통한 收入에 局限되었기 때문이다.

새마을工場이 設立된 1973년이래 支給된 賃金은 1977년까지 總 564億에 달하여 農家所得增大에 크게 이바지하였다. <表 6>에서 보는 바와 같이 賃金支給實績은 每年 크게 증가하였으며 1人當平均賃金도 年平均 32.6%의 증가를 보여 1977年末 現在 38,297원에 이르고

있다. 그러나 1人當 平均賃金은 해마다 그 上昇率이 현저하게 鈍化되고 있음을 注目할 만하다. 새마을工場의 賃金水準은 농촌 勞動力의 都市移入여부와 직결되는 중요한 要因이라는 점을 감안할 때 一般工場에 準하는 賃金向上을 期하도록 政策的인 뒷받침이 있어야 할 것이다.

새마을工場을 통한 農家所得增大는 직접적인 賃金살포뿐아니라 契約栽培 및 農家下請을 통해서도 이루어지고 있다. 즉 1977年 현재 15個工場이 人蔘, 蘭草, 양송이, 포도, 죽순, 복숭아등을 農家와 契約栽培하고 있어 그 實績이 26億 5千萬원에 달한다. 또 46個工場이 홀치기, 스웨터, 葛布壁紙, 竹製品등을 4,880戶의 農家에 下請依賴하여 그 額數는 12億 2千萬원에 이르고 있다. 그러나 農家下請實績 역시 큰起伏을 보이고 있어 그 계속적인 增大를 위한 業種選定 및 契約條件등의 調整이 요망되고 있다.

<表 6> 새마을工場의 農家所得增大 効果

區 分	1973	1974	1975	1976	1977	計
賃金支給總額(百萬원)	956	3,570 (273.0)	7,716 (116.1)	16,369 (112.1)	27,837 (70.1)	56,448
1人當 平均 賃金(원)	13,146	21,525 (63.7)	30,729 (42.8)	36,800 (19.8)	38,297 (4.1)	
契約栽培實績(百萬원)	242	533	1,783	1,848	2,654	7,060
農家下請實績(百萬원)	256	232	241	1,789	1,224	3,742

註 : ()은 年間 增加率임

資料 : 農家工產品 開發本部

3. 새마을工場의 人力管理 實態分析

1. 종업원의 構成 및 移動

조사대상으로 標集된 87個工場의 종업원 總數는 約 2萬여명에 이르러 平均 雇傭規模는 222名인 셈이다. 工場當 平均 종업원수는 業種에 따라 차이가 심하여 예컨대 繊維業종의 경우는 평균 404名, 非섬유業종은 140名으로 나타났다.

就業者의 性別 構成을 보면 女子가 전체의 65.3%를 차지하고 있으며 특히 섬유류 生産 업체의 경우는 80%이상이 여자종업원으로 구성되고 있다. 反面에 비섬유업종에서는 女性의 비율이 45%에 불과하다. 그러나 우리나라 전체 製造業취업자중 女性의 비율이 37%에 지나지 않는다는 점을 감안하면 새마을工場의 전반적인 女性人力 占有比는 현저하게 높은 수준이다. 특히 새마을공장은 대부분 農村의 遊休노동력을 흡수하게 되므로 女子의 경제활동 참여율을 높이는데도 기여한다고 보겠다.

한편 종업원의 職種別 혹은 技術水準別 구성을 보면 事務職 및 管理職이 약 7%, 技術職(技術者 및 技術工포함)이 3%, 속련 및 半속련 기능공이 약 65%, 그리고 見習 및 勞務職

이 24%를 차지하고 있다. 이러한 構成比는 業種에 따라 차이가 심하며 예컨대 섬유업종에서는 熟練 및 반숙련공의 비율이 77.5%에 달하는데 비하여 非섬유업종에서는 50%에 불과하다.

다음에 職種別 男女비율을 보면 일반적으로 上位職일수록 男性의 占有比가 높은 현상이 두렷하게 나타나고 있다. 즉 기술직은 86%이상이 남자인데 비해서 기능직은 70% 이상이 여자이며 事務管理職도 72%를 남자가 占하고 있는 것이다. 그러나 이러한 종업원중 女性的 비율은 섬유업과 非섬유업종間に 큰 대조를 보이고 있다. 管理職과 技術職에서 男子의 비율이 높다는 점에서는 공통이나, 숙련 및 반숙련공의 경우에 섬유업종에서는 80~90%를 여자종업원이 차지하고 있는데 反하여 非섬유업종에서는 남자의 비율이 훨씬 높은 것이다.

새마을工場은 農村의 遊休勞動力を 흡수함으로써 雇傭增大를 이루하자는 것이 가장 중요한 목적중의 하나이므로 과연 그 地域內에 어느정도 雇傭創出효과를 가져왔는지를 살펴 볼 필요가 있다. 標集된 업체의 총종업원수 2萬여명중에서 工場이 所在한 同一郡 출신이 53.2%이고 他地域출신이 37%, 기타 10%는 未詳으로 나타났다. 出身地域을 同一面으로 한정한다면 이 비율은 더욱 적어지겠지만 郡단위로 보더라도 그 地域의 雇傭增大효과는 종업원수의 半을 약간 上廻하는데 그치고 있는 것이다.

이러한 出身地域분포는 職種에 따라 큰 차이를 보이고 있다. 技能職 또는 勞務職의 경우는 50~60%가 工場이 所在한 郡출신인데 비하여 事務職 및 技術職의 경우는 그 비율이 $\frac{1}{3}$ 정도에 지나지 않는 것이다. 즉 高級人力은 他지역출신이 많고 賃金水準이 낮은 職種은 현

<表 7> 전체 종업원의 出身地域別 分布

區 分	同 一 郡		他 地 域		未 詳		計
	종업원수	%	종업원수	%	종업원수	%	
事務職, 管理職	437	33.0	668	50.5	219	16.5	1,324
技 術 職	193	31.8	384	63.4	29	4.8	606
熟 練 技 能 職	3,678	56.2	2,585	39.5	281	4.3	6,544
半 熟 練 工	3,509	58.1	2,202	36.4	332	5.5	6,043
見 習 勞 務 職	2,469	51.3	1,234	25.6	1,108	23.0	4,811
計	10,286	53.2	7,073	36.6	1,969	10.2	19,328

註：同一郡은 工場이 所在한 郡을 말함

지 출신을 많이 채용하고 있음을 나타낸다. 이는 農村地域의 노동력이 대부분 교육수준과 기술수준이 낮기 때문에 不可避하다고 보겠으나, 결과적으로 賃金살포를 통한 농촌소득增大效果는 그만큼 감소되는 것이다. 高賃金就業者일수록 소득중에서 他地域으로 漏出되는 정도가 높기 때문이다.

現地出身 종업원의 비율은 서울을 끼고 있는 京畿道지역과 기타지역間に 큰 차이가 있으리라는 것은 예상하기 어렵지 않다. 조사결과에 의하면 京畿道소재공장의 경우 現地(同一

都) 出身의 비율이 42.7%인데 비해서 他道 所在工場의 경우는 62%에 이르고 있다. 이는 경기도 지역만 해도大小의 工場이 散在해 있어서 주변 지역사회의 노동력이 枯竭된 상태에 이르렀고 또 서울에서 거꾸로 流入되거나 출퇴근하는 종업원이 많기 때문이다. 특히 경기도所在공장의 경우 管理職 및 技術職은 75%이상이 外地(他郡) 출신인데 비하여 他道 工場들은 技術職도 半가량을 現地에서 채용하고 있어 좋은 대조를 보이고 있다. 技能職에 종사자의 경우도 경기도에 있는 공장들은 현지출신의 비율이 40%를 약간 上廻하는데 비하여 他道의 공장들은 70%정도를 현지에서 充員하고 있는 것이다. 따라서 當該地域社會의 雇傭 및 所得增大라는 새마을工場의 設立취지에 비추어 보면 京畿道지역에 너무 偏在(517個 공장 중 196個)되어 있다는 것은 문제라 아니할 수 없다.

한편 他地域출신자의 고용비율을 業種別로 비교해 보면 織維업종 및 土石製品생산업종에서 비교적 높음을 알 수 있다. 그리고 工場別 종업원의 他地域출신 비율은 다음 表에서 보는 바와 같이 多樣하며 심지어는 80%이상을 他지역출신으로 충당하고 있는 업체도 둘이나 된다. 그러나 半數이상의 공장들이 70%이상을 當該지역(同一郡) 출신으로 充員하고 있는 것으로 나타나고 있다.

종업원의 地域移動과 관련하여 退職狀況을 살펴보면 業體에 따라 隔差가 심한 것을 발견할 수 있다. 年間 퇴직율이 10%미만인 업체가 있는가 하면 200%이상에 달하는 경우도 있는 것이다. 後者의 경우에 종업원들의 평균 勤續年限은 6個月이하인 셈이다. 이렇게 退職率이 높은 경우에 個個人의 技術習得에는 물론 會社의 업무수행에 있어서도 막대한 지장이 있으리라는 것은 충분히 예상할 수 있다.

종업원들이 中途에 퇴직하는 理由는 多樣하다. 그러나 大宗을 이루는 것은 (전체의 60%) 종업원 一身上의 사정에 의한 퇴직이며 새마을공장의 경우 女工들을 많이 고용하고 있으므로 結婚適齡期에 따른 퇴직이 특히 높다. 다음으로 많은 것이 會社의 근무조건에 대한 不滿때문에 퇴직하는 것으로 賃金문제를 위시하여 근무시간, 休暇등과 관련된다. 최근에는 他會社의 스카웃에 의한 퇴직도 상당수에 달하고 있으나 이는 넓은 의미에서 근무조건에 대한 不滿으로 볼 수 있다. 동료 및 上司와 人間관계上의 갈등도 5%정도를 차지하고 있다. 女工들의 경우 同鄉出身들로 團合이 되어 있어 감독자나 동료 집단과의 心理的 갈등이 생기는 경우 무더기로 辭任하는 사례가 많다. 이밖에 退職事由로 지적되고 있는 것은 하는일 자체에 대한 不滿, 交通문제, 都市로의 輸出등이다.

2. 充員方法 및 隘路

종업원을 채용하는데 있어 대부분의 새마을工場들이 두가지이상의 방법을 並用하고 있다. 1977년의 신규채용 방법을 보면 親知나 동료의 소개를 통해서 充員하는 경우가 가장 많고 (31.0%) 종업원 스스로가 찾아와서 채용하는 경우(21.8%)도 많으며, 다음이 公開모집, 학교나 기관의 추천 順으로 나타나고 있다. 이는 농촌사회의 傳統的인 신규취업 방식을 잘

反映하는 것으로서 개인적인 채널(channel)에 크게 의존하고 있음을 알 수 있다. 또 예상과는 달리 職業소개소를 통한 채용이 거의 없다는 점도 문제이다. 이미 부분적으로 나타나고 있는 特定地域의 勞動力 고갈추세에 비추어 앞으로 새마을工場의 종업원채용방식은 보다 積極化되어야 할 것이다.

<表 8> 종업원 採用方法 (1977년)

채 용 방 식	頻 度	구 성 비(%)
公開募集	35	19.5
學校나 기관의 추천	25	14.9
회사직원의 출장 권유	16	9.2
친지, 동료의 소개	54	31.0
職業소개소	1	1.1
종업원들이 스스로 찾아와서	39	21.8
該當無(채용한바 없음)	6	3.5
計	176	100.0

새마을工場들이 求人難을 겪고 있다는 사실은 조사결과에서 잘 나타나고 있다. 전체의 80%가량이 종업원을 구하는데 어려움을 겪고 있으며 특히 18.4%는 “아주 어렵다”는 반응을 보이고 있다. 이러한 求人難은 서울 近郊인 경기도지역에서 더욱 심하며 業種에 따라서는 별 차이가 없다. 종업원 求得難의 理由는 現地에서 채용하는 경우와 他地域으로부터 채용하는 경우가 서로 다르다. 우선 現地採用의 경우에 직면하는 가장 큰 문제는 地域社會 전체의 勞動력이 부족하다는 점이며(56.3%) 單純勞動에 종사할 수 있는 人力은 있더라도 필요한 技術(能) 소유자가 없다는 점이다(33.6%). 道別로는 경기도 지역이, 業種別로는 雜貨, 土石제품, 製革업종이 주변농촌의 전반적인 労動力不足에 직면하는 事例가 많고, 섬유류, 금속제품 生산업체의 경우도 필요한 기술소유자가 없기 때문이라는 反應이 相對的으로 높다.

<表 9> 종업원 求得難의 理由

現地로부터 구하는 경우			他地域으로부터 구하는 경우		
理 由	事例數	%	理 由	事例數	%
地域社會 전체의 노동력 부족	49	56.3	주택 및 복지시설 未備	7	8.1
住民들의 냉담 非協助	2	2.3	지방근무의 기피 경향	43	49.4
보수가 낫기 때문	3	3.4	보수가 낫기 때문	4	4.6
필요한 기술 소유자의 부족	29	33.4	필요한 기술 소유자 부족	22	25.3
기타	4	4.6	기타	11	12.6
計	87	100.0	計	87	100.0

한편 他地域으로부터 종업원을 구하는데 있어서는 地方근무를 기피하는 경향(49.4%)이

가장 큰 이유이며 다음은 역시 필요한 有資格技術者를 찾기가 어렵기 때문(25.3%)인 것으로 나타나고 있다. 기타 報酬나 住宅 및 福祉施設등은 별 문제가 되지 않는다는 反應을 보이고 있다. 業種別로 보면 土石제품생산업체의 경우 「지방근무 기피경향」의 비율이 평균보다 훨씬 높은 反面 섬유업종의 경우는 「有資格 기술자의 확보곤란」이 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있다.

지역사회전체의 노동력부족도 政策的으로 해결하기 어려운 문제이지만 地方(특히 농촌지역) 근무의 기피현상도 短期間안에 해결하기 어려운 課題이다. 이는 새마을工場의 立地選定에 있어서 勞動力조건을 보다 중요하게 고려해야함을 示唆하는 것이다.

종업원들을 技術水準別로 분류했을 때 현 단계에서 가장 구하기 어려운 職種은 거의 半(48.3%)가량의 業體가 熟練技能工이라고 應答하였고 다음은 技術者 및 技能工을 포함하는 技術職, 그리고 半熟練工의 順으로 求人難의 정도가 나타나고 있다. 業種別로 볼 때 熟練技能工의 확보곤란을 가장 심각하게 느끼고 있는 것은 섬유업, 잡화제조업등이며 食料品業, 土石製品業, 紙類製造業등은 숙련기능공보다 오히려 技術者들을 구하기 어렵다는 반응을 보이고 있다.

이러한 종업원의 求人難이 앞으로 어떻게 될 것인가에 대해서는 상당히 비관적인 展望을 하고 있다. 즉 半이상(50.6%)이 현재보다 훨씬 어려워질 것으로 보고 있으며 41.4%가 현재상태와 비슷할 것으로 전망하고 있는 것이다. 종업원 求得難의 전망에 있어서 業種別로는 별 차이가 없으나 식료품 및 雜貨類제조업체의 경우는 현재보다 惡化되기 보다는 現狀과 비슷할 것으로 보는 견해가 많다.

3. 종업원의 能力發展

능력발전의 방법은 여러가지가 있겠으나 여기서는 昇進 및 交流의 기회, 訓練실태 등을 중점적으로 살펴보고자 한다. 먼저 現地에서 채용한 종업원들에게 本社와의 交流기회를 개방하고 있는지 여부를 알아보았다. 조사대상업체중 39個工場은 本社가 없는 등 해당사항이 없으며 30個工場이 능력에 따라 廣範하게 交流하고 있는 反面 15個工場은 交流가 사실상 제한되고 있는 것으로 나타나 있다. 本社와의 交流機會는 종업원들의 生涯發展(career development) 가능성과 관계되기 때문에 土氣에 지대한 영향을 미친다. 따라서 勞動力확보를 위한 誘因(incentive)으로서 종업원들의 계속적인 成長·發展의 기회를 확대해야 할 것이다.

다음에 종업원들의 訓練실태를 살펴보면, 우선 正規 社內職業訓練所를 설치하고 있는 業體는 13個에 불과한 것으로 集計되었다. 나머지 74個 業體(無應答 2個포함)는 社內훈련소를 갖고 있지 않는 것이다. 業種別로 보면 섬유류 생산업체가 비교적 많은 (26個조사대상 중 9個工場이 설치) 자체훈련소를 갖고 있는 것으로 나타나고 있다.

「職業訓練基本法」에 의하여 300人이상을 雇傭하는 企業은 의무적으로 직업훈련을 실시하도록 되어 있다. 1977년末 현재 300人이상의 종업원을 가진 새마을 工場數는 48個에 불과

하며 그중 纖維業種이 33個를 차지하고 있기 때문에 社內職業訓練所도 상대적으로 많이 설치하고 있는 것이다.

新規채용종업원의 훈련所要期間은 3個月內外가 50.6%로서 가장 많고 다음이 6個月內外(23%), 1個月정도(13.8%)의順으로 되어 있다. 業種別로 보면 金屬, 化學 업종은 훈련기간이 「6個月내외」가 많은데 비하여 纖維, 雜貨, 木材業種은 「3個月내외」가 압도적으로 많다.

見習工의 훈련방법을 보면 外部(本社 또는 훈련기관)에 위촉하는 경우는 전혀 없고 절대다수(76%)가 「作業하면서 스스로 배우게」하는 방식을 쓰고 있으며 그밖에 「個別의으로 지도를 받게」하거나 「집단적으로 訓練課程을 履修케」하고 있다. (各各 12%정도). 이러한 훈련방식은 業種에 상관없이 공통적인 것으로 나타났으며 다만 섬유업종의 경우는 職業訓練所를 開設하고 있는 업체가 많기 때문에 集團的으로 履修하는 비율이 상대적으로 높다.

技能工훈련에 있어서 가장 큰 문제점은 中途脫落者가 많다는 점이다. 종업원전체의 退職率이 높다는 것은 앞에서 지적하였거니와 그 대부분이 見習단계에서 脱落하는 것으로 나타나고 있다. 다음으로 많이 지적하고 있는 문제점은 被訓練者들의 기본학력 및 資質이 부족하다는 점이며, 이밖에 기술습득에 대한 의욕이 不足하고 훈련기간 동안의 處遇가 곤란하다는 점등을 들고 있다.

가장 많은 종업원(대부분 女工)을 거느리고 있는 纖維業種의 경우에도 견습공들의 기본학력 및 자질 부족이 높은 탈락율과 더불어 절실한 문제로 지적되고 있다.

4. 종업원의 賃酬 및 福祉

賃金은 諸 勤勞條件중 가장 중요한 要素로서 근로자의 입장에서는 生活과 直結되는 最大關心事이며 使用者의 입장에서도 適正賃金의 유지는 人力의 確保와 企業經營의 合理化를 위한 要件이 된다. 최근 數年동안 賃金은 눈에 띠게 개선되어 왔으며 1977년 10月 현재 전체 製造業부문의 常用종업원 月平均 급여는 68,256원으로 나타나고 있다.

한편 새마을공장 종업원의 1人當 平均賃金은 1977년 현재 38,297원으로 集計되고 있어 전체 제조업종사자의 賃金水準과 비교할 때 56%로서 거의 절반정도에 지나지 않는다. 물론 새마을工場의 경우 未熟練 女性근로자가大宗을 이루고 있어서 평균임금의 수준이 낮게 나타난다 하겠으나, 都鄙間 격차해소에 기여한다는 원래의 設立目的과 適正한 賃金水準을 유지해야 한다는 義務規定(農家工產品 開發規定 제 8 조)에 비추어 볼 때 너무 낮은 수준인 것이다. 더욱이 平均賃金의 增加趨移를 비교해 볼 때 1975년까지는 兩者間의 隔差가 점차 축소되어 새마을工場종업원의 賃金이 전체 제조업 平均의 80%까지 改善되었으나 그후 다시 惡化되어 隔差가 每年 확대되고 있음을 발견하게 된다. 특히 高率의 賃金引上이 경쟁적으로 이루어졌던 1977년에 새마을工場의 경우는 平均賃金이 불과 4% 증가된데 그쳤다는 것은 理解하기 힘들다. 새마을공장 經營의 內實化를 期할 수 있도록 選定(指定)에 있어서

<表 10> 새마을工場 및 전체 제조업종사자間의 賃金수준 趨移 比較 (단위: 원)

	1973	1974	1975	1976	1977	平 均
새마을공장종업원(A)	13,146	21,525	30,729	36,800	38,297	
(年間증가율)		63.7%	42.8%	19.8%	4.1%	32.6%
전체제조업종사자(B)	22,330	30,209	38,378	51,685	68,256	
(年間증가율)		53.3%	27.0%	34.7%	32.1%	32.3%
A/B(%)	58.9%	71.3%	80.1%	71.2%	56.1%	

註: 1人當 平均 月給與額임.

資料: 韓國農家工產品開發本部, 1977年度 사업실적 통계자료 p. 33

經濟企劃院, 한국통계월보, 1978年 1月號 p. 73

<表 11> 職種別 初賃 및 最高賃金 支給水準 分布

	技 術 職	熟練技能職	半熟練工	見習勞務職	事務職·管理職
3만원 이하	0 (0)	1 (0)	8 (0)	28 (0)	4 (0)
3~7만원	23 (8)	45(16)	66(47)	44(68)	66 (7)
7~10만원	19 (2)	27(20)	2(19)	2 (2)	10 (4)
10~15만원	19(13)	6(38)	1(10)	0 (1)	5(17)
15~20만원	5(21)	1 (7)	0 (0)	0 (0)	1(17)
20~25만원	2(10)	0 (2)	0 (0)	0 (0)	0(12)
25~30만원	0 (9)	0 (1)	0 (0)	0 (0)	0 (6)
30만원이상	0 (9)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0(18)
總應答業體	58(72)	80(84)	77(76)	74(71)	86(81)

註: ① ()이 最高 賃金 支給 分布임

② 87個 조사 대상 業體중 無應答업체는 제외하였음

신중을 期해야 할 것이며 支援을 확대함은 물론 事後 管理를 철저히 해야 할 것이다.

다음에 本 調查에서 밝혀진 종업원의 職種(技術水準)別 最低賃金(初賃)支給 상황을 보면 <表 11>과 같은 분포를 나타내고 있다. 일반적으로 初賃의 수준은 技術職이 가장 높고 다음이 熟練技能職, 事務職, 半熟練工, 見習·勞務職의 順으로 되어 있다. 技術職의 初賃은 대체로 7~10만원을 支給하는 業體가 가장 많으며 속련기능공은 5~10만원이 가장 많다. 그러나 技術職은 初賃수준부터 學歷이나 經歷에 따라 階差가 심하다는 사실을 알 수 있으며 이러한 광범한 分布는 사무직에 있어서도 마찬가지이다. 反面에 熟練 또는 半熟練 技能職의 경우는 最低賃金수준이 業體에 따라 별 차이가 없는 것으로 나타나고 있다. 半熟練工의 初賃은 3~5만원이 암도적으로 많으며 이는 見習勞務職에서도 비슷하나 전체적인 수준이 더 낮으며 특히 3만원이하의 低賃金부터 시작하는 業體가 거의 $\frac{1}{3}$ 에 달하고 있다.

한편 職種別로 가장 높은 賃金水準을 보면 初賃과 마찬가지로 最高賃金에 있어서도 技術職과 事務·管理職의 경우는 3~5만원에서 30만원이상에 이르기까지 多樣한 분포를 보이고 있다. 특히 事務職 및 管理職의 賃金水準을 보면 最低賃金(初賃)의 경우는 相對的으로 낮

은 편이었으나 最高賃金의 分布는 가장 높은 편으로 흔히 問題視되고 있는 「生產職과의 賃金隔差」를 實感하게 한다. 반면에 技能職의 最高賃金은 속련공이 7~12만원, 半속련공은 5~7만원이 가장 많고 見習・勞務職의 경우는 3~5만원을 支給하는 業體가 압도적으로 많다.

정부는 不當한 低賃金을 해소하고 適正한 賃金을 보장하기 위하여 地域別 業種別로 平均 賃金水準미 달업체에 대하여는 단계적으로 引上調整하도록 誘導하고 있다. 따라서 政府의 각종 支援을 받고 있는 새마을工場의 賃金水準은 우선적으로 改善되어야 할 것이다.

賃金과 관련하여 退職金제도의 有無를 살펴보면 87個 調查대상중 73個工場이 퇴직금을 支給하고 있으며 2個工場이 퇴직금제도를 計劃中인 것으로 나타났다. 退職金을 支給하지 않는 業體는 7個業體에 불과한 것이다(나머지 5個업체는 無應答).

종업원의 하루 평균 근무시간은 8時間이라는 應答이 가장 많고 11시간에 이르는 業體도 더러 눈에 뜨인다. 이는 1976年 현재 우리나라 製造業 종사자의 週當 平均 勤勞時間이 52.7 시간(週 6日 근무時 每日 8.8시간)임에 비추어 약간 過度한 수준이라 하겠다.

종업원들에 대한 年間休暇는 3~4일이 보통이며 그밖에 法定休日은 업체에 따라 쉬기도 하고 작업을 계속하기도 한다. 舊正 및 추석은 대부분 며칠씩 休業하고 있으며 日曜日도 많은 업체가 쉽다. 그밖에 國慶日은半이상의 공장이 쉬고 있으며 生理日 역시半정도가 결근을 허용하고 있으나 업체에 따라서는 追加賃金을 지급하는 대신 출근하기도 한다.

이러한 勤勞條件의 改善을 위한 종업원들의 代議機構는 역시 勞動組合이라 하겠다. 새마을工場의 勞動組合 構成실태는 16個工場만 조직되어 있고 68個工場은 아직 조직이 되어 있지 않은 것으로 나타났다. (3個業體는 無應答). 1977年 현재 우리나라 전체 賃金勤勞者中 労組加入者의 비율은 16.5%에 이르고 있으며 労組가 결성된 경우가 아니더라도 30人이상의 企業에 있어서는 企業別 労使協議會를 설치 운영하고 있다. 517個 새마을工場중에서 50人이상을 고용하고 있는 業體가 412個에 이르고 있다는 점을 감안할 때 労組를 중심으로 한 公式的인 労使協議機構의 강화가 요망된다.

賃金이나 勤勞時間과 같은 직접적인 근로조건외에 종업원의 福祉施設 운영실태를 살펴보면 다음과 같다.

우선 종업원寄宿舎는 54個業體가 갖고 있으며 11個업체는 現地勞動力에 거의 全的으로 의존하고 있기 때문에 사실상 기숙사 시설이 필요없는 상황에 있다. 기숙사의 受容 능력은 다양하여 50名이하의 소규모가 많고 200人 이상을 수용할 수 있는 대규모 기숙사도 8個나 된다. 특히 女工들을 많이 고용하고 있는 섬유업체의 경우에는 종업원 全員을 수용하기도 한다. 그러나 기숙사시설이 필요함에도 불구하고 財政事情때문에 설치하지 못하는 工場이 22個에 이르고 있음은 종업원 福祉대책이 아직도 未洽함을 反映한다고 보겠다.

다음에 構內食堂은 71個工場이 운영하고 있으며 종업원수의 過少등으로 불필요한 業體를

제외하면 실질적으로 구내식당을 갖추지 못한 업체는 10%内外에 불과하다. 構內食堂의 규모를 보면 $\frac{1}{3}$ 가량이 50人이하를 受容할 수 있는 소규모의 시설들이나 200人 이상을 수용할 수 있는 대규모의 것들도 전체의 $\frac{1}{4}$ 에 이르고 있다. 구내식당은 단순히 利用上の便宜를 제공하는데 그치지 않고 소비조합에 의한 直營 혹은 운영자에 대한 補助등을 통해서 종업원들에게 경제적인 利益을 주기도 한다.

通勤버스를 운영하고 있는 工場은 조사대상업체의 $\frac{1}{3}$ 에 지나지 않으며 종업원들의 通勤거리등에 비추어 불필요하다는 업체가 약 20%에 이르고 있다. 그러나 많은 새마을工場들이 여러개의 마을 내지는 數個面에서 종업원들을 充員하고 있는 실정下에서 통근버스를 제공하지 못하고 있는 業體가 전체의 40%에 달하고 있는 것은 문제라 아니할 수 없다. 통근버스의 利用者數 分布는 50~100人이 가장 많으나 500人이상이 利用하고 있는 業體도 있다.

이밖에 오락실을 갖추고 있는 業體가 반이상이며 목욕실은 $\frac{2}{3}$ 정도가 갖추고 있다. 醫療室을 설치하고 있는 공장은 전체의 $\frac{1}{3}$ 을 약간 上廻하고 있으나 다른 공장들도 인근에 指定病院을 갖고 있는 경우가 많다.

<表 12> 受容規模別 福祉施設 實態

종 류 수용규모	기 속 사		구 내 식 당		통 근 버 스	
	해 당 공장수	구성비 (%)	해 당 공장수	구성비 (%)	해 당 공장수	구성비 (%)
0~ 50人	25	46.3	23	32.4	3	13.1
50~100人	10	18.5	15	21.1	11	40.7
100~150人	3	5.6	9	12.7	2	9.7
150~200人	6	11.1	6	8.5	5	20.0
200人 이상	8	14.8	18	25.3	4	16.5
計	52	100.0	71	100.0	25	100.0

註 : 규모를 밝히지 않은 공장은 제외하였다.

4. 主要問題點 및 改善方向

1. 새마을工場의 指定・配置

1973년이래 政府에 의해서 새마을工場으로 指定된 것은 總 760個였으나 그중 243個가 取消되었다. 남아있는 517個의 工場중에서도 402個만이 稼動中이며 91個는 아직 未稼動 상태이고 24個는 運休중이다. 指定取消가 많은 것은 새마을工場에 대한 事後管理가 엄격하게 이루어지고 있음을 示唆한다고 볼 수도 있겠으나 원래 指定當時에 不實要因을 안고 있는 業體를 가려내지 못한데 基因한다고 보아야 할 것이다. 運休상태에 있는 工場의 경우는 더욱 그러하다.

결과적으로 새마을工場의 總數는 그 增加率이 每年 鈍化되고 있으며 따라서 生產・雇傭

도 마찬가지의 추세를 보이고 있다. 이 역시 新規指定工場數를 제한하여 內實을 期한다는 점에서는 理解할 수 있으나 「農村의 工業化」「農村遊休勞動力의 活用」이라는 원래의 政策目標에 비추어 보면 결코 바람직한 추세는 아니다. 政府의 計劃에 의하면 앞으로 農林水產業 종사자는 그 相對的 構成比 뿐 아니라 絶對數에 있어서도 계속 감소될 것이 예상된다. 勞動供給源이 限定된 상황下에서 經濟의 持續的인 高度成長을 이룩하기 위해서는 農村의 遊休勞動力과 潛在失業을 勞動生產性이 높은 2次, 3次產業으로 흡수해야 하기 때문이다. 그러나 農村의 人口가 계속해서 都市로 移入하는 경우에는 여러가지 社會問題를 수반하게 될 것임으로 이 역시 경계하지 않으면 안된다. 결국 이러한 딜리마를 해결하는 길은 農村의 工業化 또는 工業의 地方分散이며 그 代表的인 방안이 새마을工場의 건설이라 하겠다.

새마을工場건설은 앞에서 分析한 바와 같이 적지 않은 雇傭 및 農外所得增大 效果를 가져왔으며 따라서 계속 확대되어야 할 것이다. 그러나 初期에서와 같은 성급한 확대를 止揚하고 內實을 기해야 할 것이며 특히 人力의 活用이라는 관점에서 方向을 再定立 할 것이 요망된다.

첫째로 새마을공장의 설립에 있어서 地域社會의 獨自的인 참여를 확대하고 助長할 필요가 있다. 이미 설립된 새마을공장에 대한 現地住民의 非協助와 갈등, 人力確保의 곤란등을 감안할 때 지역사회 住民 자신들에 의한 새마을工場의 設立은 적극 권장되어야 할 것이다. 최근 自立 새마을에서 造成된 새마을金庫를 활용하고 정책적인 支援을 확대한다면 충분히 가능성이 있다고 본다. 이 경우에 大企業과의 連繫에 의한 系列化, 販路保障등이先行되어야 함은 물론이다.

둘째로 현재 京畿道 및 부산주변에 偏在되어 있는 새마을工場의 地域分布를 調整하여 여러가지 不作用을 極少化해야 할 것이다. 特定地域에 工場이 集中되는 경우 自體人力의 확보가 곤란함은 물론 농촌의 노동력을 고갈시켜 품삯 引上으로 인한 營農費 증가를 가져오게 된다. 이밖에 用水의不足 및 환경公害 역시 한층 심각해 질 것이다. 그러므로 새마을工場의 分散과 地域的 按配를 政策의으로 誘導해야 하며 이를 위해서는 道路포장, 工業用水의 제공등 農村地域의 社會間接資本을 확충함은 물론 設立地域에 따른 差等支援등도 並行되어야 할 것이다.

2. 종업원의 充員과 能力發展

대부분의 새마을工場들이 종업원 求得難을 겪고 있으며 앞으로 더욱 심해질 전망이다. 技術者 및 熟練工은 스카웃의 대상이 되고 있으며 특히 기술적과 管理職은 他地域 출신이 많다. 그러나 아직도 公開募集보다는 個人的인 접촉에 의한 充員형태가 일반적이며 體系的인 集團訓練보다는 徒弟式의 技能習得에 의존하고 있다. 또 실제 技能訓練에 있어서는 中間脱落이 높고 基本學歷과 資質이 不足하여 큰 어려움을 겪고 있다.

이상에서 要約된 문제점을 해소하고 雇傭創出效果를 높이기 위해서는 다음과 같은 方

案들이 추진되어야 할 것이다:

첫째로 女性人力의 活用度를 높이지 않으면 안된다.

앞으로 生產年齡人口(14세 이상)의 증가는 점차 鈍化될 것이므로 勞動供給源의 擴大를 위해서는 經濟活動參與率을 크게 높혀야 한다. 그러나 學校在學年限이 길어지고 所得水準이 높아짐에 따라 青少年層 및 老年層의 就業者는 오히려 감소될 것이 예상되며 따라서 女性의 경제활동참여확대는 不可避한 것이다.

현재도 새마을공장 종업원의 65%이상을 女性이 占하고 있으며 技能職의 경우 이 比率은 월씬 높다. 그러나 수년간에 걸쳐 熟練된 技能을 습득한 女工들이 결혼등으로 退職하는 경우가 많아 個人이나 企業의 입장에서 다 같이 아쉬움을 느끼고 있다.

따라서 女工에 대한 人事管理上의 不當한 差等規定을 撤廢하여 근무가능年限을 연장시키고 昇進, 昇給 기회를 확대하여 技能人力을 保存하는 조치가 있어야 할 것이다.

둘째는 當該地域의 履傭創出效果를 極大化하는 方向으로 充員 및 能力發展 제도를 운영해야 한다. 이미 지적한 바 있는 새마을工場의 地域按配는 이를 위해서도 절실한 課題이다. 경기도 所在 공장의 경우는 종업원의 43%만이 現地出身인데 비하여 他道 所在工場의 경우는 62%가 現地人이다. 또 高級人力일수록 他地出身의 비율이 높다. 따라서 새마을工場의 大都市주변 偏在를 止揚하고 立地選定에 있어서 現地人力 活用可能性을 重視해야 할 것이다.

물론 現地住民들의 교육수준과 熟意가 낮다는등 애로가 있겠으나 이는 單純技能工을 위해서 工程을 細分化하고, 高級技術習得을 위해서는 現地人을 선발하여 體系的이고 長期的인 교육훈련을 시키는 등 運營의 妙를 통해서 극복하지 않으면 안된다. 이렇게 함으로써 技術者등 高級人力까지도 現地人을 많이 고용할 수 있을 것이며 궁극적으로는 人力스카웃에 대처하는 길이 될 것이다.

셋째는 充員 및 訓練方法을 보다 體系化・公式화할 필요가 있다. 親知나 동료를 통해서 모집하는 方式은 限界가 있을뿐 아니라 무더기轉出(특히 女工들의 경우)을 가져올 위험이 크다. 따라서 客觀的인 근로조건을 제시한 公開募集, 體系的인 職業安定채널을 통한 充員이 이루어져야 할 것이다.

職業訓練 역시 기술수준의 高度化추세에 副應하여 非能率的인 徒弟式 方法을 지양하고 公式化・集團化할 필요가 있다. 同一業種 새마을工場 연합에 의한 共同訓練, 人力配分을 추진할 수도 있으며 高級技術者 양성을 위해서는 현지 출신 종업원의 위탁교육등 長期投資에 인색해서는 안될 것이다.

技術(能)人力의 스카웃에 대처하는 바람직한 방향은 역시 自體養成을 확대하는 길이다. 見習工, 半熟練工등을 집중훈련시켜 기술습득을 촉진하고 그들을 숙련공으로 育成하여 代替시키는 方式이다. 스카웃防止를 위해서 제기된 協定이나 카드制등은 實效를 거두기 어려

우며 특히 現地住民과의 원만한 관계를 유지해야 하는 새마을工場의 경우는 더욱 그러하다

3. 종업원의 福祉對策 및 人間關係

새마을工場 종업원의 平均賃金은 製造業 전체의 平均에 비해서 현저하게 낮을 뿐 아니라 1975년 이후 그 隔差는 每年 확대되고 있다. 또 見習 및 勞務職의 경우는 3萬원이하의 低賃金이 상당한 비율을 占하고 있으며, 職種別 最高賃金의 분포를 보면 事務職과 生產職間의 賃金隔差도 나타나고 있다.

종업원을 위한 福祉시설은 대체로 良好한 편이나 寄宿舍 및 通勤버스등은 아직도 갖추지 못한 業體가 많고 종업원의 權益保護를 위한 勞動組合의 結成도 不進한 형편이다.

이러한 報酬수준 및 福祉시설의 未洽은 곧 새마을工場의 人力確保難과 밀접한 관련이 있다. 종업원의 退職率이 높은 것도 결혼등 一身上의 사정을 제외하면 근로조건에 대한 不滿으로 인한 他會社로의 轉出이 가장 많다. 특히 見習단계에서 脫落이 높은 것은 生活費에 못미치는 賃金水準에 基因하는 경우가 많다. 또 有資格 技術者를 확보하기 힘드는 것도 福祉시설의 不備와 無關하지 않다.

따라서 새마을工場의 設立趣旨와 앞으로 더욱 深化될 人力難에 비추어 종업원에 대한 福祉對策이 크게改善되어야만 할 것이다.

우선 무엇보다도 還正賃金水準을 보장하도록 行政的인 指導와 支援을 강화해야 하겠다. 새마을工場은 母企業의 종업원과 같은 賃金水準을 유지해야 한다는 規定을 반드시 준수하도록 単獨業體의 경우에도 物價上昇 및 生產性向上을 능가하는 賃金引上이 이루어지도록 指導할 것이 요망된다. 특히 3萬원 미만의 低賃金은 시급히 解消되어야 한다.

그러나 보다 근본적으로는 새마을工場 경영자들이 싼 賃金으로 農村의 勞動力を 이용하려는 자세를 拂拭하고 農外所得增大에 기여한다는 使命意識을 갖는 것이 중요하다. 따라서 關係當局은 새마을工場 指定에 있어서 外形的인 具備要件과 더불어 設立者の 經營觀까지도 고려할 필요가 있으며, 이와 동시에 최소한의 企業利潤은 유지되도록 行・財政的인 支援을 아끼지 말아야 할 것이다.

둘째로 종업원에 대한 福祉대책을 長期的 積極的인 方向으로 擴充해 나갈 것이 요망된다. 住居 및 給食施設, 保健・衛生施設, 체육・오락시설등을 具備하는 것이 一次的인 課題임은 再言의 여지가 없다. 그러나 長期的인 人力의 開發 및 確保를 위해서는 이러한 福祉대책 외에 教育 및 自己啓發의 기회를 확대하는 것이 중요하다. 특히 中等教育의 기회를 상실한 青少年근로자들의 경우에 技術習得上의 資質이 낮음은 물론 公民으로서의 素養이 缺如되기 쉽다. 따라서 이들에게 體系的인 基초교양교육의 기회를 마련해 주는 것은 가장 보람있는 福祉대책이 될 것이다. 그 方法은 會社의 재정형편과 주변여건에 따라 定期的인 講座를 개설하거나 인근의 中學校에 夜間學級을 운영케 할 수도 있을 것이다. 종업원들에게 正規교육의 기회를 제공하는 것은 長期的으로 보아 勞動生產性을 높일뿐아니라 가장 효과적인 人

力의 確保方案이 되는 것이다.

다른하나의 長期的인 福祉對策은 이른바 종업원 持株制의 채택이다. 자기가 근무하는 새마을工場에 대해서 애착심과 一體感을 갖도록 하기 위해서는 部分的이나마 利益을 共有하는 體制가 바람직하며 地域社會의 協助여부에 死活이 걸린 새마을공장의 경우에 그 필요성은 더욱 절실하다고 하겠다. 이러한 持株制는 현직 종업원뿐아니라 퇴직한 종업원과 지역의 有志에 이르기까지 확대될 수 있을 것이며, 이것을 보다 확대한 體制가 바로 앞에서 제안한 지역사회자체의 자본에 의한 새마을공장의 設立인 것이다.

셋째로 새마을工場의 經營者 및 管理者들을 위한 教育이 확충되어야 하겠다. 새마을工場의 운영은 對 地域社會와의 관계, 對 종업원 關係등에서 여러가지 特殊性을 갖고 있다. 傳統的인 價值觀이 지배하는 농촌지역에서 近代的인 經營方式을 도입해야 하고 人緣과 地緣으로 얹힌 종업원들의 人間관계를 조정하는 것은 至難한 課題이다. 工場설립 초기에 주민들의 非協助와 냉담으로 종업원 구득에 어려움을 겪거나, 운영과정에서 감독자와의 사소한 갈등으로 集團사보타지(sabotage)가 발생하는 사례가 非一非再하였다.

특히 所得水準이 높아짐에 따라 종업원들에 대한 福祉對策도 物質的인 것과 아울러 精神的인 측면이 중요시되고 있으며 이를 위해서는 보다 現在的이고 高次的인 經營方式을 필요로 한다. 따라서 새마을工場운영에 있어서의 成功事例를 중심으로 그동안의 경험을 共有할 수 있는 실체적인 管理者교육 프로그램이 절실히 요청되는 것이다.