

새 마을 指導者의 役割 選出 및 指導技術

朴 東 緒
(院 長)

1. 序一研究目的 및 方法

不幸히도 우리나라는 他律的으로 戰後 兩分되어 경쟁을 벌이고 있어 언제나 不安한 상태를 면하고 있지 못하나 南北韓 다같이 理念은 달라도 發展을 위한 경쟁을 벌이고 있어 지난 4,000年의 『通史』에 비하면 戰後 짧은期間에 이룩한 우리의 업적은 크다고 생각된다.

이러한 發展事業의 일환으로 우리가 벌이고 있는 것이 새마을 事業이며 이의 成敗는 우리 南韓 더 나아가 韓國의 自由社會化와 밀접한 關聯性이 있다고 생각된다. 이를 批判的으로 보는 사람은 行政主導性과 事前의 많은 研究의 缺乏를 지적하고 있으나 이미 4,5年 體驗을 쌓고 있어 之진적으로 民間主導 및 그간의 경험에 立脚한 理論의 구성을 모색할 때가 오지 않았나 생각된다.

그러므로 여기서는 그간 새마을 운동의 成敗에 가장 큰 比重을 차지한다고 생각되는 指導者的役割은 무엇이며 이러한役割을 擔當한 指導者는 어떠한 特定資格을 가진 사람이어야 하며 이들은 어떠한 方法으로 選出, 管理할 것이며 끝으로 새마을 運動의 成敗에 關聯되는 主要變數를 抽出하고 이들中 指導者の 成功을 위한 指導技術은 어떠한 것을 생각할 수 있는가 하는 것-을 모색해 보고자 한 것이다. 왜냐하면 이제 많은 노력으로 成功한 지도자가 적지 않게 產生되었음으로 이들이 그간 지도한 體驗에 비추어 成功으로 이끄는 共通要因을 찾 아낼 수 있기 않을가 하는 착안에서 착상된 것이다. 물론 이러한 첫 시도의 결과抽出된 것의 普遍性, 科學性의 정도가 높지 않을 것은 자인하지만 우리가 계속 시도하면 이의 수준을 계속 제고할 수 있을 것으로 생각된다.

이 研究의 對象은 ①主로 그간 정부에서 모범지도자로서 표창 받은 全國 새마을 指導者 150명의 명단을 內務部로부터 받아 質疑表를 발송한 결과 지정된 期日內에 92名으로부터 回答을 받아 이를 통계 처리(1974年 12月)했다. (이를 금후 편의상 「2次조사」로 호칭함)

② 研究目的은 다르지만 거의 같은 對象인 모범지도자 92名中 73名의 답을 얻어 조사한 洪鍾德碩士의 研究(1974年 8月 조사)를 참고로 했다. (이를 편의상 「1次조사」로 호칭함)

③ 197年 12月初에 研修를 마친 水原研究院의 研修生 135名에 대한 質疑(이를 편의상「水原조사」라고 호칭함)

④ 内務部가 1974年 5月 全國의 새마을 지도자 약 3000名에 대하여 실시한 標本調查의 결과 (이를 편의상「内務部조사」라고 호칭함).

⑤ 이外에 새마을 研究院當局者와의 면접, 지도자면접, 現地視察등의 方法에 依存하였음. 이와 같이 주로 경험적인 事實情報에 立脚하여 成功으로 이끌 수 있는 理論을 구성하려고 했으나 그렇다고 해서 價値判斷의 성격을 띤 規範性을 排除하지 않았다.

2. 새마을 指導者의 役割

가. 指導者의 位置

一般的으로 行政學에서 논의되는 指導者論은 새마을에 限定한 것이 아니고 一般論의 성격을 띤 것이며 보다 구체적으로 지적한다면 近代社會의 分化에 따라 계속 수가 증가하고 있으며, 또한 규모도 커가고 있는 2次集團을 염두에 두고 논의된 것이며 例示하면 軍隊組織, 私企業, 郵公署등인 것이다.

그러나 우리가 여기서 1次의 關心을 갖는 것은 그러한 2次集團의 것보다도 1次集團의 성격을 띤 農村의 마을인 것이다. 따라서 이러한 마을에서 指導者가 어떠한 役割을 하여야 하느냐 하는 것을 논하려면 우선 그가 속하는 마을의 성격 특수성이 지적되어야 할 것으로 생각된다.

이와같이 全國의 3萬餘個의 마을이 지니는 公通적인 특성을 抽出한다는 것은 쉽지 않지만 주로 郡市에 存立하고 있는 2次集團과 비교하면서 지적한다면 다음과 같다.

첫째 새마을운동에 참여하는 사람간에는 階層關係가 別로 없다는 것이다. 따라서 法令規程上 인정된 權限을 가지고 지시명령 할 수 없으며 비교적 平等主義的 關係에 놓여 있다는 것이다.

둘째 ○ 러한 구성원은 고도의 自發性을 띠고 있다는 것이다. 언제나 참여할 수 있는가 하면 이를 거부할 수 있는 것이다. 다만 같은 洞內 사람간에 存在하는 안면 인정으로 個人的으로는 살지만 할 수 없이 동원되거나 참여하는 수는 있을 것이다. 그러나 이러한 非自發의 方法으로는 새마을운동의 實效를 지속적으로 거두기는 힘들 것이다.

세째 ○ 들은 새마을운동이 그들의 本業이 아니라고 하는 것이다. 그들은 生活을 영위하기 위한 本業으로서 農業, 商工業, 서비스等이 따로 있다는 점에서 2次集團員과 다른 것이다. 따라서 그들의 生業이 아닌 이 운동에 지나치게 많은 시간을 割愛시키기가 힘들다고 하는 것이다.

이러한 의미에서 새마을 운동이 처음 시작된 時期도 겨울의 農閑期였으며 主要目的의 하나도 이의 遊休勞動力を 동원 이용하자는 데 있었던 것이다. 그러던 것이 그후 이것이 전

國的인 운동으로 번지고 강한 정치적 지원을 받게 되자 年中運動化했는데 이로 인한 어려움을 특히 농부기에 주고 있는 것이다.

네째 새마을의 住民이 어떤 면에서는 同質性을 띠고 있다고 볼 수도 있으나 어떠한 기준에 의하여 소발되어 구성된 2次集團의 구성원과 달라 異質性을 그들간에 지니고 있다고 보겠다.

즉 男女性別, 年齡의 差, 貧富의 차, 學識의 차, 職業의 차 등을 들 수 있어 이들을 한데 묶어 하나의 운동 사업에 참여케 한다는 점에서 어려움이 있을 것으로 생각된다.

이와 같이 非階層的 平等의이며 自發性을 전제로 하고 있을 뿐만 아니라各自 生業에 바쁜 異質의 住民을 이끄는 指導者의 위치는 住民들로부터 강한 支持를 마음으로부터 받고 있어야 지도부의 발휘가 가능할 것으로 생각된다.

그렇지 않으면 도저히 住民을 새마을운동에 참여시킬 수 없으며 官이 지원하는 기간만 소극적으로 움직이거나 동원되다가 이것이 멈추면 새마을운동도 中斷되고 마는 것이다.

그리므로 무엇보다도 重要한 것은 指導者가 住民으로부터 진정한 지지를 받고 선출되어야 하며 따라서 官選의 성격을 띠어서는 안될 것이다.

나. 指導者의 役割

지도자는 선출한 바와 같이 지도하기 어려운 여러가지 여건을 지닌 住民을 지도하기 위하여 住民의 特殊적인 支持를 얻어야 하는데 이는 自動的으로 얻어지는 것이 아니다.

지도자로서 그러한 支持를 얻을 수 있을 뿐만 아니라 새마을운동의 成果를 높일으로써 住民에게 그들이 원하는 것을 效率的으로 충족시켜 주려면 지도자는 최소한도로 다음과 같은 役割을 수행해야 할 것으로 생각한다.⁽¹⁾

첫째 役割이란 他人이 自己에게 기대하는 行動으로 우선 무엇 보다도 중요한 것은 住民이 지도자인 自己에게 무엇을 해 줄 것을 기대하는가 하는 것을 정확하게 파악하여야 하는 것이다.

이러한 점에서 現在 우리나라의 農村의 住民은 지난 30年間의 의무교육과 엄청나게 빨리 보급된 매스콤 및 交通通信의 발달로 보다 높은 文化生活에 대한 기대는 상당히 충만해 있으면서도 傳統的인 保守性으로 인하여 이를 위한 적극적인 努力, 協同의 시동이 어렵게 되어 있어 누가 이를 사동만 걸어주면 이러한 주민의 의욕은 결속될 수 있는 것이다.

둘째 따라서 지도자가 해야 할 둘째 일은 自進해서 發展을 위한 희생적인 노력을 住民의 설득에 경주하여 이들이 잠재적으로 지니고 있는 의욕을 고집어내는 것이다.

(1) Michael J. Kavanagh, "Leadership Behavior as a Function of Subordinate Competence and Task Complexity," *Administrative Science Quarterly*, Vol. 17. No. 4. December 1972. p. 591.
Jerald Hage and Robert Dewar, "Elite Values v. Organization Structure in Predicting Innovation," *Administrative Science Quarterly* Vol. 18. No. 3. September 1973. p. 280

朴東煥, 韓國行政論, 서울, 法文社. 1972, p. 376, pp. 170-71. 보다 상세한 설명이 되어 있음.

새마을사업의 성공을 위해 지도자가 할일(2個씩)

	60代 (빈도)	50代 (빈도)	40代 (빈도)	30代 (빈도)	20代 (빈도)	빈도 계 %
사업의 민주적 결정		4	11	6		21 23
사업계획의 치밀한 수립		5	8	12	1	26 28
마을주민의 설득·협동		10	15	20	2	47 51
행정지원의 적극유인		4	4	4		12 13
사업결과의 공개분석평가	1	4	12	9	1	27 29
사업혜택의 공평배분		1	2	5		8 9
지도자의 희생적 지도	1	6	10	23		40 44
타 마을과의 경쟁차수			2	1		3 3
합	2	35	64	80	4	184 200%

* 이는 全國의 모범지도자로서 표창받은 150명에게 질의표를 보내 92표가回收된 것을 정리하였으나(1974년 12월) 금후편의상 2次 조사로 회청.

이와 같은役割은 위의 지도자에 대한 질의에서 그대로 제시되고 있는 것이다.

세째 지도자의 희생적인 설득 노력으로 住民의 의욕이 결속되기 시작하면 다음은 무엇을 위하여 무슨 사업을 할 것인가 하는 것을 民主的으로決定하는 것이다.

여기서 중요한 것은 바쁘고 生業에 시달리고 있으며 오랜 歲月동안 支配者에 의하여 수탈만 당해온 農民들에게直接利益이나 惠澤이 돌아오지도 않으면서 막대한 희생을 요청하는 것은 理하는 것이 협명하다고 하는 것이 다음과 같이 지적되고 있다.

맨처음 實施한 새마을事業의 種類

1. 마을안길 확장 및 포장	(21)	7. 지붕개량	(6)
2. 농로 확장사업	(21)	8. 회관건립	(5)
3. 환경 개선사업	(9)	9. 마을금고, 교육자금 기금 마련	(4)
4. 소하천정비사업	(6)	10. 상수도시설	(3)
5. 소교량가설	(6)	11. 양묘사업	(2)
6. 하수구정비	(6)		

* 2次조사

주민이 협조를 잘 안하는 원인

	대 (빈도)	고 (빈도)	중 (빈도)	국 (빈도)	빈도 계 %
보수 없이 일하기에	10	11	8	5	34 37
어렵고 힘든 일하기에		4	4	8	16 17
자기길이 바쁘기에		10	14	13	37 40
손해가 따르기에		3	1	1	5 6
합	10	28	27	27	92 100%

2次조사

이들이 처음 시작한 사업중 많은 것이 農路擴張, 마을안길 확장 및 포장, 환경개선등인데 이러한 일에 협조가 쉬웠던 이유는 마을 生活의 편의도모라고 하는 것이 제일 많이 지적되고 있으며 다음이 소득의 증대인 것이다.

첫사업을 결정하게 된 이유

	대 졸 (빈도)	고 졸 (빈도)	총 졸 (빈도)	국 졸 (빈도)	빈도	계 %
소 득 의 증 대	3	4	6	12	25	27
마을사람의 협력심 향상	1	11	4	6	22	24
보건을 위한 환경개선	3	3	1		7	8
마 을 의 미 화		1	3	1	5	5
마을 생활의 편리도모	3	9	13	8	33	36
계	10	28	27	27	92	100%

* 2次조사

네째 이와 같이民主的으로住民들이 참여한 가운데 그들이 원하는事業이決定된 후의指導者役割은 이의 성공적인 수행, 성과 달성을 위하여企劃을 하고資源을 동원하여 이의 차질없는 집행을 기하는 것이다.

여기의資源에는 물론人的物的資源이내포되며前者의 경우는 그부락의住民만이 아니라外部의技術者専門家行政人の 도움도 생각할 수 있으며後者の 경우는 그부락의마을기금은 물론金融機關으로부터의융자,行政機關으로부터의現物現金의支援을 생각할 수 있겠다.

이외에도 다음의表에서 볼 수 있는 바와 같이資源으로서住民의의욕사기를 높이기 위한 여러가지方法즉설득, 집회,行政人の격려등여러가지象徵의인것의동원도 생각할 수 있는 것이다.

이와같이資源을동원하면서住民들이協同하여사업을차질없이成就할수있게끔이들을조정하고통제하여유인을제공하면서목표달성의方向으로이끌고나가는것이며이를위해출선수첩하는태도가필요한것이다.

귀하가 새마을 사업 성공에 공헌한 요인(2個씩)

	60代 (빈도)	50代 (빈도)	40代 (빈도)	30代 (빈도)	20代 (빈도)	빈도	계 %
주민의 의욕	1	14	24	28	2	69	75
주민의 교육정도	1	1	2	2		6	7
마을기금		1	7	9		17	18
공무원의 지도		1	3	4		8	9
정부의 둘자재정지원		10	18	23	2	53	58
정부의 훈련·시찰		2	4	8		14	15
라디오·TV·신문의지원			1			1	1
정부의 각종 강조		5	5	6		16	17
계	2	34	64	70	4	184	200%

* 2次조사

끝으로事業이일단끝나면成果를참여한住民들과公開的으로평가하는것이다.즉得

失損益을 數字上으로 정확하게 밝혀줌으로써 公正性을 갖도록 하고 住民들로부터 信任을 얻는 것이다

이러한 사실은 다음의 두 질의에서 나타나고 있다. 즉 「새마을 사업성공을 위하여 지도자가 할 일」 한데 대하여 적지 않은 수 200% 中 29%가 공개분석 평가를 들고 있으며, 住民의 誘因方法으로서도 가장 많은 30.1%가 결과를 알려주는 것이라고 지적하고 있다.

새마을사업 성공을 위해 지도자가 할일은(2個씩)

	대 졸 (빈도)	고 졸 (빈도)	중 졸 (빈도)	국 졸 (빈도)	빈 도 체 %
사업의 주적 결정	3	6	8	4	21 23
사업계획의 치밀한 수립	1	8	9	8	26 28
마을 주민의 협동 설득	5	16	14	12	47 51
행정지원의 적극 유인	2	2	3	5	12 13
사업결과의 공개·분석·평가	3	6	7	11	27 29
사업혜택의 공평배분	1	4	1	2	8 9
지도자의 희생적 지도	5	12	12	11	40 44
타마을과 경쟁 차극		2		1	3 3
計	20	36	54	44	184 200%

* 23:조사

住民誘因方法

유 인	빈 도	%
① 사업의 혜택, 결과를 공평하게 나누어주고, 칭찬, 별장을 주는 일	9	12.3
② 마을인을 항상 함께 모여서 하도록 하는 일	16	21.9
③ 이웃마을에 지지 않도록 경쟁시키는 일	4	5.5
④ 사업시작하기 전에는 사업목적을 알려주고 끝나면 그 결과를 알려주는 일	22	30.1
⑤ 회의나 개별적인 토론을 하여 마을사람들의 공통적인 관심거리를 찾아내는 일	18	24.7
⑥ 마을인 있었던 성공사례를 서로 이야기하는 일	2	2.7
⑦ 마을인 자랑거리나 도지사, 군수등의 방문·격려·표창 등을 강조하는 일	2	2.7
計	73	100%

* 洪鍾德, 「새마을指導者の動機過程에 關한 研究」, 서울大 行政大學院, 穩士論文, 1974年度 p. 6. 조사대상은 표창받은 지도자 92명에게 질의표를 보내 73표가 回收되어 分析한 것이다(1974年 8月). 금후 이를 편의상 1次조사라고 함.

다. 마을의 他指導者와의 關係

우리나라의 農村部落에는 現在도 어떻게 보면 너무 많은 종류의 團體, 組織이 있다. 이中에는 自生的으로 생긴 것도 있고 官製的인 성격을 띠는 것도 있으며 후자의 경우는 그中에 가능의 현재 수행하고 있지 않는 것도 많아 계획 이들의 통합문제가 논의되고 있다.

따라서 새로 생긴 새마을指導者도 이미 存在하고 있는 여러 종류의 團體의 지도자와 나란히 別個의 存在로서 活動을 하고 있는 곳도 있는가 하면 反對로 이미 기존 단체의 지도자가 이를 겸하고 있는 경우도 있으며 아마도 겸직하고 있는 경우가 더 많은 것 같다는 것이다.

처음 시작시 먼저 상의한 사람

구 분	빈 도	%
가족, 친척	3	4.1
노인(회) 마을유지	13	18.1
마을청년·부녀자	24	33.3
이동개 발위원회(장)	12	16.7
4-H회원	0	0
농협조합원	1	1.4
산림 또는 어촌계장	0	0
이장 또는 동장	11	15.3
군·면사무소·농촌지도원	5	7.0
기 타	3	4.1
계	72	100%

* 1차조사

새마을운동을 시작할 때 맨먼저 상의한 사람

	대 졸	고 졸	중 졸	국 졸	도 빈	계 %
가족·친척		2	13	1	16	17
노인·마을유지	2	3	1	5	11	12
마을청년	4	11	12	10	37	41
이동개 발위원회(장)	1	7		7	15	16
4H회원					1	1
부녀자		1				
이동장	2	2	1	3	8	9
군·면·농촌지도직원		2			2	2
기 타	1			1	2	2
계	10	28	26	26	92	100%

2차조사

8. 협조유도를 위한 처음接触한 사람

내 용	구 분	빈 도	계 %
① 개발위원회		66	49
② 주민총회		27	20
③ 젊은 사람들		22	17
④ 잘사는 사람들		2	1
⑤ 사적친분있는 사람		16	12
⑥ 無應答		2	1
계	135	100%	

* 이 조사는 1974年 2月 4日 水原에서 연수를 받고 있던 지도자에게 질의한 것이며 금후편의 상 [水原]조사라고 함. 이들중 110명은 自立마을出身임.

왜냐하면 새마을 운동과 같이 汎部落的인 운동을 하려면 지도자 개인의 노력으로서만은不可能한 것이고 部落의 영향력이 있는 소위 有志들의 도움이 必要하기 때문이다.

사실상 위의 조사의 결과에서도 지적되고 있는 바와 같이 지도자들이 맨처음에 운동을 시작할 적에 접촉을 하거나 상의를 하면서 협조를 구한 사람들로서 바로 전술한 里洞長, 開發委員, 청년회, 마을유지, 가족 친족들을 들고 있기 때문이다.

또한 새마을 운동을 현재까지 해오는데 계속해서 상의하고 도우며 함께 지도해 온 사람(동료지도자)이 있느냐에 물음에 대한 답변을 보아도 앞에서 지적된 사람들이 거의 그대로 지적되어 나오고 있음을 볼수 있다.

指導集團의 成員分析

성 원	참여집단수	%
가족·친척	18	25.0
노인(회), 마을유지	35	48.6
마을청년, 부녀자	48	65.7
이동개발위원회(장)	44	60.3
4-H회원	14	19.4
조합원(장)	11	15.1
산림 또는 어촌계원(장)	11	15.1
이장 또는 동장	39	53.4
군, 면 사무소직원, 지도원	22	30.5
기 타	10	13.9

* 1次조사

이상의 사실에서 우리가 알수 있는 것은 새마을 지도자들이 마을 사람의協力を 얻는데, 도움을 줄 수 있는 모든 종류의 有力者 즉 公式的인 里洞長, 開發委員, 住民總會, 돈을 가진 마을, 금고, 이사장, 協力의인 새로운 젊은 世代, 傳統의인 老人中心의 有志, 血緣關係를 가진 친척등과 접촉 상의를 하면서 협력을 구하고 있음을 현명한 처사라고 생각되며 따라서 이들이 새마을 운동에 성공할 수 있었던 것으로 생각된다.

따라서 현자 많은 경우 開發委員會 住民總會가 不實化하고 있는데 특히 전자의 경우 그의 구성에 있어서 住民의 信任을 얻고 있으며 代表性, 影響力 등이 있는 사람으로 再構成한 후 이를 마을의 行政機關화하고 總會는 立法機關화한다는 方向으로 적극 유도 계도화하는 것이 긴요하며 이와 아울러 舊勢力으로서의 氏族, 老年層을 경시할 수 없으나 특히 금후 주력을 두워서 키워야 할 것은 마을 금고와 青年層이라고 생각되며 이들로 하여금 主導勢力を 形成, 토록 하여야 할 것이다.

3. 새마을 指導者의 選出과 管理

가. 새마을 指導者의 要件

여기서 규정되어야 할 것은 어떠한 指導者가 바람직한 이상적인 指導者가 될수 있느냐 하-

는 것인데 여기서는 크게 두가지로 나누어 指導者의 成分과 價值觀 또는 態度로 나누어 설명해 보고자 한다.

이러한 연구를 위하여 그간 표창받은 지도자에 대하여 2次에 걸쳐 조사한 내용 및 사실을 토대로 하여 그간 연구된 이 方面의 理論을 加味하면서 검토해 나가고자 한다.

(1) 成分

(가) 年齡

	內務部	1 次	2 次
30미만	9%	0%	2.2%
30 代	45	27.4	43.5
40 代	39	47.9	34.8
50 代	7	18.1	18.5
60 代		1.4	1.0
計	100	100	100

세 조사간에 차이가 나타나고 있으나 우수지도자에 공통적인 것은 20代 30代미만의 年少者가 거의 없으며 60代도 거의 없다는 것이다.

이의 이유를 热意나 知的能力이 우수해도 지나치게 젊어서는 지도자로서 活動하기가 어렵다고 하는 것과 60代의 경우는 새마을 지도자가 요청하는 體力과 價值觀의近代化에 缺陷이 있는 것으로 생각되며 따라서 바람직한 것은 30代 40代인 것으로 생각된다.

(나) 學歷

	內務部	1 次	2 次
國校	31.6%	27.8%	29.3%
中校	33	31.9	29.3
高校	27.4	25.0	30.45
大學	8	15.3	10.9
計	100	100	100

이들 경우 마을 住民의 平均學力보다 높으나 內務部가 조사한 全國平均에 비하면 약간 모범 地자의 경우 學歷이 높은 것으로 나타나고 있으나 거의 重要한차를 시현하고 있다고는 볼 수 없을 것 같다. 그러므로 學歷과 모범지도와의 關係는 거의 聯關性이 없다고 볼 수 있으며 이의 原因은 지도자의 자격이 현시점에 있어서 그가 지니고 있는 지식 기술보다도 協同運動을 이르켜 보겠다는 태도에 보다 의존하고 있는데 있는 것으로 생각된다.

(다) 財產程度

우리 나라의 農民의 耕地面積이 對當 심한 零細性을 띠고 있어 계속 문제가 되고 있음은 周知의 事實인데 지도자로서 役割遂行을 物質的報酬 없이 희생적으로 하려는 경우 문제가 되

는 것은 本人의 家庭經濟이며 따라서 家族으로부터의 不滿이 커진다고 하는 것이다. 따라서 지속적으로 이 같은 役割을 몇년이고 하려면 어느 정도의 財產收入이 있는 경우 바람직한 것이다.

	05ha미만	05—1.0ha	1.0—2.0ha	2ha이상
전국 지도자	35.6% 21	31.4 28.2	26.3 36.2	6.7 14.2

* 崔順植, 「새마을 指導者の 類型別 考察」 서울大 行政大學院, 碩士論文, 1974年度 pp, 59~60.
여기의 지도자는 경기도내 3郡의 지도자 200名에 대한 것이다. 기초마을 70명, 自助마을 65명, 自立마을 65명.

이러한 점에서 여기에 一般지도자의 경우를 보아도 全國 平均의 경우보다는 약간 有產者로 나타나고 5.음은 위의 사실을 뒷받침 하고 있는 것으로 생각된다.

(라) 前職

	1次	2次
農業	67.2%	75%
商業	6.9	10
公務員	15.1	12
事務員	3.1	
其他	2.7	3
計	100	100

兩次의 조사 결과가 別差 없이 나타나고 있으며 農業에 종사하는 사람이一般的으로 保守性을 지니는 것으로 생각되고 있으나 여기서는 그러하지도 않으며 다만 學歷別로 이를 나누어 보면 學歷이 높을수록 非農業從事者 比率이 감소하는데(2次의 경우 60%로) 이는 우리나라의 현 실정이 大卒者의 경우 農業에 종사하는 比率이 적은 것의反映에 不過하다고 생각된다.

(마)故鄉 居住期間

1次 調查에서는 居住期間을 물었고 2次調査에서는 故鄉與否를 문의한 결과는 다음과 같다.

지도자의 現마을 거주기간

구분	5년 미만	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	무응답	계
%	12.3	4.1	5.5	11	1.4	82	5.5	13.7	9.6	9.6	4.1	2.7	12.3	100

* 1次조사

1次의 경우 보면 거주기간이 비교적 農촌인으로서는 分散되어 있음을 알 수 있다. 5年미만이 12.3%며 고향 아니라고 한 比率도 11%에 이르고 있어 近似值를 보여주고 있다고 보겠는데 지도자들의 年齡이 비교적 젊다고 하는 것을 생각할 적에 비교적 많은 수가 自

故鄉與否

고향여부	학력	%
고향이 다		89
고향이 아니다		11
計		100%

* 2次조사

己가 오리 거주한 마을 즉 고향이라고 생각되는 곳에서 새마을 운동을 이르키려는 決心을愛鄉心에서 갖게 되지 않았나 생각된다.

그렇다고 해서 이들이 전적으로自己가 탄생한 마을에서만一生을 살아온 것은 아니며 비교적 地移動性은 있어他地域에 살아보았거나 구경한 경험이 많았던 것으로 나타나고 있으며 이것이 그들에게 고향과 비교하는 동기가 되어 이러한 운동을 이르키게 된 계기가 되었지 않았나 생각된다.

(2) 資質：態度，技術

여기서는 資質一般論이 아니라 현재 우리나라에서의 새마을指導者에게 요청된다고 생각되는 자기을 경험적 조사에 立脚한事實에 따라지 적해 보고자 한다.

우리나라의 새마을 지도자들이 하는 일이 기존조직의 목표를 성취한다는 것보다도 계속 새로운 발전, 보다 바람직한 狀態를 새로운 발전목표로 설정하면서 오래 정체에 빠진 마을 사람의 協同을 얻어 창의적인 일을 하는 것임으로 發展論者들이 지적하는 최소한도의 자질이 요청됨은 물론 이외에 우리나라 농촌에서 그들이 처해있는 特殊한 사정으로 인하여 요청되는 것이 또한 있음을 경시할 수 없음으로 이를 아울러 정리 지적하고자 한다.

(가) 奉獻的 봉사, 사랑의 마음

우리나라의 농촌인은 수천년간 不幸히도 소위 지도자 또는 위정자에 의하여 수탈만 당하여 왔음으로 서민들의 이들에 대한不信이 철두철미하다. 그러므로 우선 이들의 협조를 얻으려면 1째로 중요한 것이 지도자의 奉獻的 봉사 사랑의 마음이며 이것을 지도자 자신은 信仰化하고 있어야 한다.

이러한 요청은 참으로 어려운 것이지만 지난 몇년간의 경험에 비추어 볼 적에 少數이지만 이러한 1도를 가진 지도자가 나오고 있어 不可能한 것은 아니며 이를 정부는 대답하게 間接的直達的으로 지원 하여야 할 것이다.

(나) 理想을 未來에 그리고 自然克服을 成就하려는 강한 의욕, 집념을 가져야 한다.

發展을 시도하는 사람은 누구나 현실에 만족을 해서는 안되며 언제나 현실 비판적이며 이보다 바람직한 이상적인 未來의 상태를 머리에 그릴줄 알고 이를 성취하기 위하여 스스로의 힘 人間의 意志力으로 自然을 克服 할수 있다는 강한 成就意慾, 執念을 갖는 것이 요망된다.

다행이 이 한 점에 관한 우리나라의 현존 우수지도자의 태도를 보면 大體로 自然的인 것보다 人間的의 데 못사는 原因을 귀착시키려고 하고 있으며 또한 젊은 사람일수록 더욱 그러한 바람직한 태도가 나타나고 있음을 다음의 표에서 볼 수 있으며 특히 (1)과 (5)를 많이 지적하고 있음은 올바른 태도라고 생각된다.

그러하지 못한 경우 즉 未來에 잘 살아 보겠다는 꿈도 없고 人間의 힘은 自然 앞에 無力한 것이며 우리의 조상 또는 유교가 오랜동안 교시한 대로 自然에 군복 영합할 수 밖에 없다는 체념을 가진 경우는 아무리 自然條件이 좋고 資源이 많고 外部의 지원이 巨大해도 發展할 수 없음을 우리는 現在의 先進國 後進國의 歷史에서 事實대로 體驗하고 있는 것이다.

새마을 운동하기 이전에 잘살지 못한 이유(2個씩)

	60代 (빈도)	50代 (빈도)	40代 (빈도)	30代 (빈도)	20代 (빈도)	계 빈도 %
(1) 계을려서	1	2	12	16	1	32 35
(2) 교통이 풀편해서		4	3	3		10 11
(3) 미신 · 나쁜 풍습때문에		1	3	4		8 9
(4) 농토가 죽어서		8	8	12		28 30
(5) 술 · 노름 퇴폐풍조		2	15	19	2	38 41
(6) 홍수 · 가뭄의 재해		6	5	4		15 16
(7) 시기와 불화		3	8	8		19 21
(8) 돈벌이 할 때 없어서	1	7	8	11	1	28 30
기 타		1	2	3		6 7
합	2	34	64	80	4	184 200%

* 1. 3. . . 7은 人間의인 이유 2. 4. 6. 8은 自然의인 이유

* 2次조사

새마을 이전에 잘살지 못한 이유(2個씩)

	대 (빈도)	고 (빈도)	중 (빈도)	국 (빈도)	계 빈도 %
(1) 계을려서	6	12	7	7	32 35
(2) 교통이 풀편해서	1	1	4	4	10 11
(3) 미신 · 나쁜 풍습			5	3	8 9
(4) 농토가 죽어서	1	11	6	10	28 30
(5) 술 · 노름 · 퇴폐풍조	4	16	12	6	38 41
(6) 홍수 · 가뭄등의 재해		2	4	9	15 16
(7) 시기와 불화	4	5	5	5	19 21
(8) 돈벌이가 없어서	4	7	11	6	28 30
기 타		2		4	6 7
합	20	56	54	54	184 200%

* 2次조사

(다) 항상 사로운 생각을 스스로 찾고 他人으로부터도 이를 겸손한 태도로 구하는데 인색 해서는 안된다.

새로운 발전이란 새로운 생각없이 새로운 목표를 설정할 수도 없는 것이며 또한 목표를

설정해도 그를 이룩하는 새로운 보다 效果的이며 能率의인 方法을 찾을 수 없는 것이다.

따라서 創意性이 진요한 것인데 흔히 이는 學識과 고도의 有關性이 있는 것으로 생각하나 두가지 점에서 우리의 새마을 지도자는 생각을 바꿔야 하는 것이다. 첫째는 創意性은 多分히 성격과 有關한 것으로 평소 언제나 새로운 생각을 찾으려고 노력하는 사람에게는 그의 學識과 別로 상관없이 창의가 안출될 수 있다는 것이다. 이러한 反證으로 우리는 높은 學歷을 가진 사람중에 지극히 非創意의인 保守의인 사람을 얼마든지 볼 수 있기 때문이다.

둘째 새마을 지도자가 염원하는 우리나라 마을의 發展에 관한 效率의인 妙案은 현재 우리나라의 누구나 權威있게 신빙성있게 科學의인 方法을 제시할 사람이 없으며 그것은 이 方面에 관한 연구가 거의 未開拓狀態이며 아직 아무런 科學의인 이론의 구성이 되어 있지 않기 때문이다.

(라) 말보다 行動으로 솔선수범함으로써 마을 사람들의 信望을 얻어야 한다.

종래 흔히 우리나라의 지도자는 有識人으로서 말로만 이야기 하고 그의 실제 행동은 말과一致하지 않을 뿐만 아니라 他人에게만 요구하고自身은 말과 다른 行動을 함으로 信望을 얻지 못하였다.

이러한 예로 「검소한 생활을 하라」, 「不正을 하지 말라」고 部下 他人에게는 말하면서 스스로는 그를 지키지 않는 경우가 많았다. 더구나 마을 지도자의 경우는 日常生活을 같은 마을에서 같이함으로 비밀이라고 하는 것이 있을 수 없기 때문에 더욱 言行一致가 요청된다.

(마)自身의 經濟力이 어느정도 있는 것이 바람직하다.

상당한 시간을 마을의 일을 위해서 희생적으로 제공할 수 있으려면 家庭生活의 여유가 어느정도는 있는 것이 최소한도 몇가지 점에서 有利하다. 첫째는 보다 안심하고 마을의 일에 전념할 수 있다는 점.

둘째는 家族 특히 부인 자녀들로부터의 反對가 심각하게 봉착할 가능성이 적으며 이들을 설득하기 쉽다는 것.

세째는自身이 하루 종일 자기 집의 生計를 위해서 일을 해야 겨우 生活維持가 되는 정도로서는 마을을 위하여 희생적으로 일하기 힘들며 자칫하면 經理不正이 本意아니게 저질러지거나 里洞民들로부터 의심을 받기 쉽다는 것이다.

(바) 有關機關, 行政機關과의 協調를 얻을수 있어야 한다.

지도자는 우선 마을의 새마을 운동을 도와줄 主導的 人物 및 開發委員會를 中心으로 한 마을 組織의 협력을 얻기 위한 인내심있는 설득이 必要하지만 그와 뜻지 않게 중요한 것이 政府의 支援式的인 支援機關과의 協調인 것이다. 왜냐하면 行政機關의 支援이 새마을 운동의 成敗에 1치는 영향이 壓倒的으로 크다고 하는 것이 계속 지도자의 의견 조사에서 지적되어 나오고 있기 때문이다. (p.69 참조)

따라서 지도자로서는 막강한 영향력을 가진 行政有關機關을 어떻게 해서 그가 이끄는 새

마을운동의 成功을 도우는 方向으로 유도하느냐 하는데 關心을 안가질 수 없기 때문이다.

그러므로 지적되어야 할 것은 農事技術 및 流通過程에 대한 전문지식 기술을 가지고 있어야 하는 것이다

이러한 지식 기술을 스스로 갖추어야 할 주요 이유는 다음과 같다.

첫째 農事나 流通構造에 관한 것이 이제는 상식 관습으로서는 도저히 해결이 되지 않을정도로 科學化 專門化하였다고 하는 것이다.

둘째 이러한 문제의 해결은 原則的으로 行政人이 언제나 교육하고 정보를 제공하고 지도를 해야 하나 우리나라의 현실이 그러하지 못해 농민, 주민, 지도자 스스로가 전문성을 지녀야 하는 것이다

세째 그러하지 않으면 아무리 열심히 농사를 지어도 收益을 올릴 수 없으며 우수한 生產品을 만들어도 높은 收入을 올릴 수 없기 때문이다.

나. 새마을 指導者의 選出

후술하겠지만 새마을 운동의 成敗를 좌우하는 가장 중요한 要因의 하나가 지도자라고 하는 것은 기き의 사실이며 따라서 정부에서도 막대한 돈을 投入하고 이들에 대한 훈련을 하 고 表彰 기준의 方法으로 의욕을 向上시키려고 노력하고 있는 것이다.

그러나 처음부터 장시간에 걸친 신중한 연구와 치밀한 계획을 갖고 全國의 3萬을 넘는 마을에 새마을 운동을 실시하기 시작한 것이 아님으로 지난 4年間 단시일 내에 여러가지 점에서 本意아니에 失手가 노출 되었음은 사실이며 이中의 하나로서 우리는 새마을 지도자의 선출 문제를 논수 있다.

現在 지도자로서 선출되어 어려운 일을 지난 몇년 이끌고 오고 있는 많은 지도자 중에 전술한 바와 같은 자질을 가춘 사람이 얼마나 될 것인가 하는 것이 첫째 문제이다.

후에 몇가지 方法으로 조사한 數字를 제시하겠지만 우선 여기서 결론부터 말한다면 전술한 바와 같은 자질 열성을 가진 지도자가 少數였던 것 같다.

이의 原因은 어디에 있었을가.

첫째로 물론 전술한 바와 같은 자질을 어려운 환경 속에서 지닌 사람의 수 自體가 절대적으로 적었을 것으로 생각된다. 왜냐하면 一般理論上 많을 것을 기대 할 수 없었기 때문이다.

둘째 시초에 새마을 운동을 시작할 적에 이 운동에 있어서의 지도자의 役割 資質에 관한 전문적인 연구나 없었고 따라서 行政人이나 住民이나 자격 자체에 대한 明確한 생각을 옮겨 가질 수도 없었으며 또한 따라서 지도자의 자질에 관한 자격 규정 자체가 없었다고 하는 것이다.

세째 이러한 狀況에 있었는데도 一齊히 모든 마을에 지도자를 선출하여야 하니깐 많은 경우 行政人과 마을의 有志間의 의논을 거쳐 特定人을 선출의 形式을 거쳐 지명하게 되었음으로 本人의 자질, 의사, 주민의 의사 등이合理的으로 고려 반영되기 힘든 경우가 적지 않았을 것으로 짐작된다.

다음의 조사의 결과도 數字上 차이가 상당이 있으나 이러한 것들이 지도자 자신들에 대한 질의였음으로 과대평가되었을 가능성이 많다는 것을 전제하고 해석되어야 할 것이다.

指導者 가 된 經路

내 용	구 分	빈도	%
① 주 민 의 의 사		112	82
② 관 의 지 명		12	9
③ 스 스 로 회 망		8	7
④ 無 應 答		3	2
계		135	100%

*水原조사

앞의 문항과 좀 다르지만 다음의 질의에 대한 답은 「自發的으로」라고 하는 比率이 높게 제시되고 있다.

指導者 가 된 經路

	빈도	%
주 민 의 의 사	52	57
관 의 일 방 적 지 명	2	2
스 스 로 의 회 망	14	15
관 과 주 민 의 의 사	24	26
계	92	100%

* 2次조사

따라서 이제부터의 문제는 어떻게 하면 바람직한 자질을 갖추고 本人의 意願이 있으면서 住民의 支持를 받는 사람을 새지도자로 선출함으로서 이러한 지도자의 數, 比率을 높혀가느냐 하는 之이 문제이다.

마을의 發展을 위하여 앞장서게된 契機

구 分	1次	2次
군·면사무소직원 직도원의 권유	6.9%	
주위사람의 권유	5.5	23%
선출 또는 추천	27.4	32
자발적으로	57.5	45
기 타	2.7	
계	100%	100%

이를 위하여 고려되어야 할 것은 첫째로 여기서 일단 바람직한 지도자의 性分 資質(態度)要件을 그간의 연구, 체험을 통해서 규명해 보았지만 속히 이러한 明文의 규정이 權威 있게 設定 되고 行政人 住民에게 公報되어야 할 것이다.

둘째 이 1한 成分 資質을 갖춘 사람을 마을의 有志를 中心으로 住民中에서 物色되어야 하며 여기에 3 무엇보다도 중요시해야 할 것이 本人의 의사, 자발적인 의욕인 것이다. 그렇지 않은 경우 무성의, 소극성을 떨수 밖에 없으며 이와 같이 해서는 成功할 수 없기 때문이다.

세째 끝으로 지적되어야 할 것은 지도자의 승계, 교육의 문제하고도 관련이 되지만 지도자라고 하느 어려운 일이 상술한 資質成分을 구비치 않고는 수행하기 어려운 것이다.

그러므로 초기에 行政人이나 마을 有志들이 신중히 생각하지 않고 지명하다 싶이 한 지도자중 그후의 훈련 실천과정에서 多幸히 有能한 열성적인 지도자화한 사람을 除外하고는 속히 전출한 요건을 갖춘 사람으로 교체하는 것이 운동의 成功을 위해서 바람직한 것으로 생각된다.

나. 새마을 指導者의 管理

지도자의 管理問題에 대포되는 것을 倫理的으로 생각하면 일단 선임된 후 이들이 지도자로서의 役割을 출령히 수행토록 하는 것이라고 생각되며 따라서 중요한 것은 이들의 能力이 계속 向上되고 의욕적으로 一定期間역활 수행을 할 수 있도록 도우는 것이라고 생각됨으로 지도자 承継交替의 문제가 아울러 제기된다.

그러나 自力發展의 문제는 別途의 문제가 됨으로 여기서는 이들의 의욕 사기의 문제와 승계의 문제두를 검토하고자 한다.

(1) 土氣昂揚

전술한 여러가지 事項에서 이미 지적한 바와 같은 여러가지 이유로 現在지도자들의 土氣는 높다고 볼 수 없다.

여기서 詳細히 나열할 必要는 없겠으나 主要 理由를 정리하면 다음과 같다.

첫째 선우 과정에서 전출한 바와 같은 成分과 資質을 가진 사람이 얼마나 선임되었느냐 하는 것이다.

둘째 상술한 바와 같은 成分과 資質을 갖지 않고 있는 경우 스스로의 희생이 많고 住民의 참여 지지는 적고 이를 극복할 의욕과 기술이 부족할 수 밖에 없는데서 사기가 저하되고 소극화되고 고동적으로 움직이게 되는 것이다.

現在 이들의 土氣를 추측케 하는 몇가지 事項을 보면 다음과 같다.

주민의 평가

적극적	보통	소극적	무관심	무응답
27%	41%	13%	12%	7%

* 전개 崔順植論文, p. 49.

이와 같아 이들이 의욕을 높이 지속적으로 갖는다고 하는 것이 그들의 역할로 보아 어려운 것인데도 불구하고 다행인 것은 「住民들이 어떠한 태도로 그들을 대하고 있다고 인지하고 있는가」에 대한 질문에서는 다음과 같이 비교적 높은 比率인 62%가 「비교적 대우를 받고 있다고 생각한다」고 답하고 있는 것이다.

이러한 狀況에 있는 지도자들의 士氣昂揚을 위해 생각할 수 있는 것은

첫째 제 1 중요한 것이 選任의 문제이다. 즉 役割 自體가 平凡人으로서는 감당하기 힘든 일임으로 전술한 成分 資質을 가진 사람을 선임하는 것이다. 둘째 일단 선임된 후에도 이들의 근무의 力 사기는 사람마다 다를 것으로 생각된다. 따라서 이를 個別的으로 파악하여 대책을 강구하여야 겠으나 여기서 一般論을 제시하면 다음과 같다.

住民의 態度

내 용	빈 도	%
① 비교적 대우받는다	84	62
② 그지 보통이다	44	34
③ 약간 무시당한다	2	1
④ 무시당하고 있다.	3	2
⑤ 무응답	2	1
계	135	100%

*水原조사

① 소위 통설 비슷하게 현재 알려지고 있는 Maslow의 계층적인 기본욕구 충족론을 처음부터 따르는 것은 반드시 현명치 않다는 것이다.

그 이유는 욕구를 전원에게 충족시켜 줄 수 있는 가능성도 문제일 뿐만 아니라 더욱 곤난한 것은 기본적 욕구가 충족됨으로써 만족된 상태를 갖게 되었다고 해서 곧 높은 근무의욕이 向上한다고 생각되느냐 하는 것이다.

② 그러므로 우선 급한 것은 現在 어려운 與件下에서 일하고 있는 지도자들에 대한 평가를公正히 정확히 한다고 하는 것이며

③ 다음에 이들에 대하여 그들의 근무업적에 상응한 보상을 하는 것이며 여기서 그들의 욕구의 강度·정확히 파악하여야 겠으나 보통 사람들하고 다른 것은 이들이 지도자로서 일하게 된动机나 또는 자질여론조사의 결과에서 보는 바와 같이 반드시 物質的인 보상을 바라고 있지 않다고 하는 것이다.

이러한 근무의욕에 관한 이론의 뒷받침과 지도자들의 기대를 전제로 하고 생각할 적에 구체적으로 다음과 같은 方案을 생각할 수 있겠다.

첫째 비물질적인 것으로 현재 실시하고 있는 것과 같은 政府로부터의 표창, 훈장수여를 계속해 나가는 것이며 이것의 십사는 전술한 바와 같이公正해야 하며 그들의 成果에 比例하여야 하며 둘려가면서 하거나公正性을 잃어서는 意義가 없다.

둘째 政府 만이 아니라 住民들로부터도 인정, 대우를 받을 수 있게 정부는 유도해야 한다. 지도자 자신들은 현재 비교적 대우를 받고 있다고 62%나 답하고 있으나 현재까지의 여러 가지의 反對사에 의하면 반드시 住民들로부터 지도자들이 스스로 생각, 인지하고 있는 정도

願하는報償

내 용	빈 도	%
① 현상태 만족	41	31
② 물질보상	24	18
③ 정신적 보상	64	47
④ 무응답	6	4
계	135	100%

* 水原조사

새마을운동동기

동기축발의 계기	빈 도	%
도시생활. 나향생활에 불만을 느끼고 고향에 돌아 왔을 때	6	8.3
정부 지원마을에서 탈락했을 때	11	15.3
가뭄, 홍수, 병등의 피해를 심하게 받았을 때	4	5.6
마을일을 맡고 보니 마을이 너무 가난하다는 것을 느꼈을 때	33	45.8
전에 마을에서 하던 돈벌이가 잘 안되거나 할 수 없게 되었을 때	2	2.8
이외에 딴 이유가 있다면	16	22.2
계	72	100%

* 1次조사

로 대우를 받고 있는 것 같지는 않다는데 문제가 있는 것 같다.

왜냐하면 특히 처음 시작할 때는 每日 每日의 生活도 어려운데 努力を 우선 직접 收入과 관련없는 일에 투입해야 하기 때문인 것 같다. 물론 初期의 이러한 일이 成功的으로 수행되어 住民들 | 收入도 증가하고 生活의 편익도 받고 있다는 생각을 갖게 되면 이것이 계기가 되어 協同 | 유발되고 대우, 인정감도 받게 되겠지만 처음에는 어렵기 때문이다.

세째 物質的인 것으로서 현재 실시하고 있는 웅자, 邑面職員으로의 特採關係는 계속 지속하는 것이 바람직 하다. 그러나 새마을 지도자로서의 희생적인 태도가 강한 사람은 이러한 物質的인 대우를 받지 않으려고 하며 또한 그와 같이 하는 것이 協助와 대우를 받는데 有利할 것으로 생각된다.

(2) 承繼

지도자와 承繼문제를 決定하는데 있어서는 다음의 몇 가지 점을 전제로 고려하면서 검토되어야 할 것이다.

첫째 지도자의 임무라고 하는 것이 업청난 희생을 요청하는 일이라는 점에서 1人이 오래 지속하기 어렵다고 하는 것.

둘째 어떤 지도자가 모범적으로 役割遂行을 하고 있다해도 참여를 통한 協同을 유인한다는 점에서 여러 사람에게 참여의 기회를 준다고 하는 것.

세째 지도자의 役割遂行을 적은 마을에서 둘려가면서 擔當함으로써 住民의 能力向上을 도

모할 수 있으며 각者가 지니고 있는 새로운 생각을 마을의 발전을 위하여 활용할 수 있다는 것.

네째 ○ 상의 사정은 承繼를 촉구하는 것들이나 그렇다고 해서 지나치게 자주 교체하는 것은 일의 繼承性, 經驗을 통하여 向上된 能力を 活用할 수 없으며 경우에 따라서는 한마을에 어려운 資格要件을 갖춘 人物이 그렇게 많지 않을 가능성도 있다고 하는 점 등도 고려하여야 할 것이다.

다섯째 이러한 사정을 생각 할적에 바람직한 것은 任期는 2年으로 하되 최대한 3次까지 만 인정 할 것.

여섯째 이들의 선임은 開發委員會에서 추천하고 住民總會에서 投票로 선임을 確定짓는 것이 바람직 할 것 같다.

여기서 고려되어야 할 것은 현재 開發委員會나 住民總會가 적지 않은 경우 정상적으로 운영이 안되고 있는데 이러한 選任의 문제가 여기서 決定되기 위하여는 里長의 選任이 民主的으로 이루어지고 里長이 開發委員會를 구성하는데 있어서는 그들의 영향력, 대표성, 능력, 성의등이 고려되어 우선 구성되어 주민 총회가 인준을 받아야 할것이다.

이와같이 하여야 한다는 이유는 自治가 제약된 事情下에서 이러한 마을 단위의 生活에 있어서는 自治를 최대한도로 할 수 있게 하는 것이 금후의 한국의 政治 行政發展에 큰 공헌을 할 것으로 생각되기 때문이다.

따라서 行政府는 開發委員會를 마을의 執行機關化하고 住民總會를 立法機關化하는 方向으로 이를 주 진적으로 制度化 公式화하는 것이 住民과 政府間의 一體感을 증진하는데도 도움이 될 것으로 생각되기 때문이다.

4. 새마을 運動의 變數와 指導技術

가. 理論模型

약 34,000餘 마을의 새마을 지도자 중에는 政府에서 이 운동을 적극적으로 지원하기 전에는 물론 후에도 스스로의 노력으로 새로운 變化를 傳統的 因襲的인 마을에 이르킨 지도자가 적지 않다는 것을 알고 있다.

따라서 그들은 政府社會團體로부터 표창 훈장수여 등을 통해 인정을 받고 있다. 그러나 이들이 成功하게 된 것은 새마을운동에 관한 지식, 기술이 있어서 이를 배워 가지고 成功으로 이끈 것은 아니다. 왜냐하면 아직 이러한 妥當度가 높은 理論이 구축되어 있지 못하기 때문이다.

이러한 사정은 아직 지도자가 어떤 사람들이며 그들이 지도하는 마을 住民은 어떤 사람들이어야 하며 이들에 대한 첫 접촉시작은 어떻게 해야 하며 이 외에 外部與件은 어떤 경우 成功할 가능성이 많은 것인지 아직 연구가 안되어 있기 때문이다.

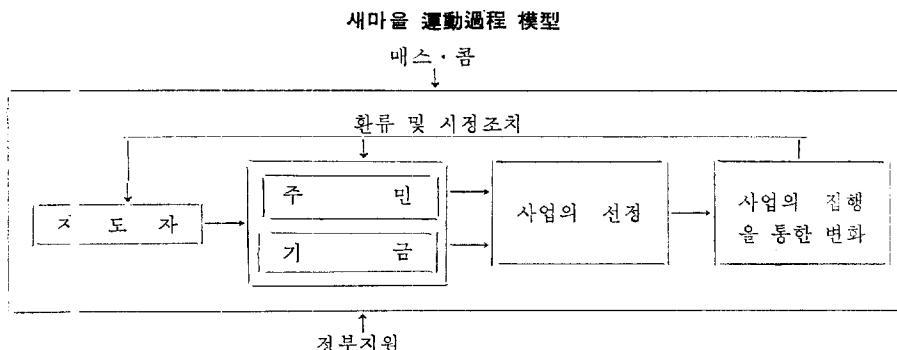
따라서 많은 成功事例에서 볼 수 있는 바와 같이 그들은 科學者라기 보다 技術者이며 知識을 가지고 있다기보다는 지혜를 가지고 있는데 지나지 않는 것이다.⁽²⁾ 따라서 이제 우리는 이미 成功한 지도자의 事例를 경험적으로 分析研究하여 成功으로 이끈 共通要因을抽出함으로서 成功으로 이끌 가능성이 많을 수 있음과 동시에 운동에 도움이 될 수 있는 理論을 구축하려는 시도를 할 때가 오지 않았나 생각한다.

變化理論의 성격을 떤 것을 여러 사람이 제각기 여러가지로 제시했으나 여기서는 크게 두가지로 나누어 정리 소개한 후 우리의 새마을운동의 要因 模型을 수립해 보고자 한다.

첫째 變化要因으로서 다음의 7要因으로 정리해 보는 것이 어떨가 생각한다.⁽³⁾ 이를 살펴보면 ① 技術, ② 經濟, ③ 葛藤, ④ 不統合(malintegration), ⑤ 適應, ⑥ 理念, ⑦ 文化接觸.

둘째 變化가 이루어지는 過程을 中心으로 몇가지 模型으로 나누고 있는가 하면⁽⁴⁾ 이러한 과정을 變化擔當者(지도자) 中心으로 새로운 模型을 제시하는 사람도 있다.⁽⁵⁾

이상의 理念模型을 토대로 우리나라의 새마을 운동을 變化要因과 지도자를 中心으로 한 變化過程을 동시에 고려하면서 模型화한다면 다음과 같다.



이와 같은 模型을 설정하게 된 이유는 다음과 같다.

첫째 지는 4年間 우리나라에서 추진된 새마을 운동의 變化要因으로서 중점을 둔것이 지도자, 주민의 교육, 기금, 정부지원, 사업수행, 매스·콤의 동원등이라고 볼 수 있으며

둘째 전술한 一般理論에서 정립한 變化要因이 대개 이 모형속에 내포되어 있다고 하는 것

(2) Noel M. Tichy, "Agents of Planned Social Change," *Administrative Science Q.* Vol. 19. No.2. June 1974, p. 166

(3) Percy S. Cohen, *Modern Social Theory*, New York, Basic Books, 1968. p. 178.

(4) J.W. Hollis and F.H. Krause, "Effective Development of Change," *Public Personnel Management*, Vol. 2, No. 1. Jan-Feb. 1973. p. 62-4.

從來의 模型을 ① Compartmentalized Model, ② Straightline Progression Model, ③ Repetitive Model 등 세가지로 나누고 自身의 새로운 것으로서 4大過程으로 나누어 Initiator, Procedural developers, Implementation, Feedback and Modifier등으로 나누고 이의 4大特徵으로서 사람의 참여, 體制의 接近, feedback(還流), feedforward for modifying recycling등을 들고 있다.

(5) Moel M. Tichy, *op. cit.*, pp. 164-5, 洪鍾德, 「새마을 指導者の 動機過程에 關한 研究」, 서울 大 行政大學院, 碩士論文, 1974年度, p. 78.

이다. 이는 구체화하면

技 術—정부의 기술지도, 지도자의 기술능력, 주민의 기술능력(교육의 정도)

經 濟—정부의 물자, 재정 지원, 기금

葛 藤—지도자의 동기, 주민의 동기, 빈부 마을간의 갈등, 老少間의 갈등.

不 売 合—정통적인 유지의 지도력 상실, 대신 젊은 지도자 세력의 대체.

適 應—주변의 잘사는 마을에 뒤쳐지지 않으려는 노력

文化接觸—都市, 잘사는 마을 시찰.

새마을운동을 성공시키는데 가장 크게 공헌한 요인(2個씩)

	빈 도	%
주민의 의욕	69	75
주민의 교육정도	6	7
마을 기금	17	18
공무원의 지도	8	9
정부의 물자 재정지원	53	58
정부의 훈련 시찰	14	15
라디오, TV, 신문의 지원	1	1
정부의 적극 강조	16	17
계	184	100%

* 2次조사

세째 다음과 같은 질문에 대한 답에서 주민의 의욕, 정부지원, 기금, 훈련, 시찰, 공무원
지도, 주민의 교육정도 등을 주요인원으로 들고 있다는 것이다.

이상과 같은 이유로 主要變數로서는

(1) 指導者—成分：年齡, 學歷(技術), 財力, 職業, 故鄉, 性, 宗教, 價值觀, 動機

(2) 住民—價值觀：學歷(技術)

(3) 指導者와 住民의 關係：協助를 잘 하는 사람,

처·누 접촉한 사람,

협·누 유인, 방법—선출,

주·누 세력—경직

(4) 基本：有無, 額數, 管理方法.

(5) 政府支援：政治的支持

物質的支援

教育訓練—의욕, 기술

(6) 事業：첫 사업,

決定動機,

影響.

(7) 매스·콜支援 : 의욕, 기술

이상 6大 變數中 指導者는 이미 상세히 검토되었음으로 여기서는 반복을 피하고 重點을 (3), (4), (5), (6)에 두고 설명을 하고자 한다.

나. 指導者와 住民의 關係

一般理論」: 아무리 지도자가 우수하다 하더라도 지도를 받는 住民과의 關係에서 지도력의 成果가 이룩될 수 있는 것임으로 우수한 成果의 背景으로서 住民의 賚質도 우수했다는 것을 들지 않을 수 없으며 이를 지도자들의 답변에서 우리는 찾을 수 있는 것이다.

즉 「세마을 운동을 성공시키는데 가장 크게 공헌 요인」으로서 지도자들은 200% 中 75%가 최빈수로서 주민의 의욕을 들고 있으며 수는 적지만 「주민의 교육정도」를 7%가 지적되고 있다는 것이 2(2次조사). 새마을 운동이 아직은 초창기이기 때문에 知識 技術보다도 價值觀, 態度가 훨씬 중요하다는 것과一致되는 옳은 지적으로 생각된다. 따라서 중요한 것은 이미 주민도 잘 살아보겠다는 강한 의욕을 갖고 있다는 것이다.

이러한 주민들이 살고 있는 새마을 운동의 成敗를 左右하는 가장 중요한 것은 指導者와 住民의 關係임 것으로 생각된다. 왜냐하면 우선 새마을운동의 成敗에 關係되는 變數가 여러 가지 있겠지만 이는 人間의 行動變化를 요청하는 것이며 이러한 变化의 獨立變數의인 성격이 강한 것은 物質보다 人間이기 때문이다.

둘째로 지도자가 이러한 운동의 시동을 걸겠지만 혼자서 되는 것이 아니고 住民과의 關係協助를 통해 비로소 이루어지는 것이기 때문이다. 따라서 기타의 變數 즉 정부지원, 기금, 매스·콜 등을 이를 加速化 촉진하는 기능을 주로 수행한다고 생각되기 때문이다.

그리므로 가장 중요한 것은 지도자가 운동을 시작하려고 할 적에 누가 협조를 잘 할 것인지 누구를 먼저 만나 어떠한 方法으로 협조를 요청하며 마을 사람들을 참여 조직화 할 것인지에 관한 기술 방법인 것으로 생각된다.

그러나 이에 관한 연구가 현재 거의 되어 있지 않으며 여기서 시도된 이에 관한 조사의 결과를 보면 다음과 같다.

(1) 가장 협조를 잘하는 사람

(단위 : %)

구분 조사	年 젊은이	齡		性		學歷			富力		
		년령총	무응답	남	녀	무응답	높은자	낮은자	무응답	부	빈
水原	67	12	18	42	25	30	14	46	37	11	51
2次	63	13	24	26	27	47	17	30	53	13	36
一線機 關研究*	61	37	2	75	21	4	44	50	6	39	57
											4

* 里長에 대한 질문의 답. 朴東緒外 2人, 一線行政強化에 關한 研究, 內務部, 1974. pp. 195-7

이상의 통계에서 우리가 알 수 있는 것은 젊은이, 빈자, 학력이 얕은자가 비교적 協助를

잘하는 것으로 되어 있는데 反하여 男女의 경우는 分明치 못하다. 이러한 태도의 경우 젊은 이가 分明히 協助를 잘하는 것이 지적된 것은 多幸이나 高學力者, 富者가 非協助의이라고 하는 것은 이 운동의 앞날에 많은 난관을 던져 주고 있다고 생각된다.

다음 틀는 여러 범주를 同一質問으로 질의한 결과인 것이다.

가장 협조를 잘하는 사람

내 용	구 분	水 原	2次
① 젊은이	28%	22%	
② 개발위원회 위원	41	38	
③ 4H구락부 회원	7	2	
④ 유산자	1	3	
⑤ 공부 많이 한 사람	2	10	
⑥ 연도총	1	4	
⑦ %문한 사람	5	8	
⑧ 공부 적게 한 사람	5	5	
⑨ 남자	4	1	
⑩ 여자	5	7	
⑪ 無應答	1	1	
계	100%	100%	

여기 分明한 것은 開發委員會 委員과 젊은이들 뿐이며 그 다음은 比率이 적게 分布되어 있다는 것이다. 따라서 이들에게 우선 접촉을 하여 協助를 구하거나 의논하는 것은 현명한 일이며 당연한 것으로 생각된다. 물론 마을의 有志들이 開發委에 많이 참여하고 있겠지만 그러하지 않는 경우 이들의 지원을 받는 것은 기타인의 協助를 얻는데 有利함으로 특별한配慮가 요청된다.

(2) 協助誘導方法

(가) 討議機關

우선 젊은이들의協力を 얻으려고 노력하면서 開發委員會에서의 토의를 거쳐 새마을운동에 대한 지지를 통한 權威를 인정받는 것이 긴요하다. 따라서 먼저 토의장소로서 開發委員會를 壓倒的으로 79%(2次), 80%(水原)나 지적하고 있다.

이의 주된 이유는 지도자들의 55%(2次)가 開發委員을 겸하고 있으며 다음으로 많은 것이 마을 금고 이사장의 겸직으로서 25%(2次)를 占하고 있다. 그러므로 초기의 主導體는 權威를 부여하는 開發委員會, 基金을 가진 마을금고 관계인, 理念的으로 찬동을 잘하는 青年등인 것으로 생각된다.

(나) 集團討議에서 協助 얻는 方法

그리고 開發委員會의 토의에 부의하기 전에 개인적인 접촉 즉 그 委員中에서 가장 協助의 영향력 있는 委員에게 접촉 협조를 얻은 후 집단토의를 하는 것이 쉽다고 壓倒의 意見— 96%(2次), 83%(水原)—을 제시하고 있다. 이 경우 個人的인 接觸의 方法으로서 戶

別訪問이 최빈수(48%—2次)를 차지하고 있으며 친분을 통하여가 18%를 차지하고 있다.

(다) 說得의 内容

쉽지 않은 새마을事業에 協助를 얻을 수 있게 설득하려면 우선 이들의 非協助原因을 分析하여 정확하게 파악하여야 한다.

예상했던 것과 같이 開放式으로 문의한 결과 理解不足이 제일 많고 經濟關係가 다음으로 되어 있다(2次). 경제관계의 경우 다음과 같은 문항을 주고 질의한 결과는 다음과 같다.

이와 같이 「自者の 경우 다음과 같이「自己 일이 바쁘기 때문에」라고 하는 것이 많은 것은 그들이 生計維持에 급급할 정도로 어렵다는 것을 의미하며 다음이 「보수 없이 일을 하기에」이고, 세번째가 「어렵고 힘든 일이기에」로 되어 있다. 따라서 오랜기간 경제적으로 도움을 얻을 수 없는 일에 协助를 얻는다는 것은 극히 어려운 것으로 알 수 있다.

非 協 助 的 原 因

내 용	구 분	水 原	2次
① 보수없이 일을 하기에		26%	37%
② 어렵고 힘든 일이기에		16	18
③ 자기 일이 바쁘기 때문에		43	40
④ 손해가 따르기 때문에		13	5
⑤ 無應答		2	0
계		100%	100%

다음 이들에게 「가장 주민의 협조를 유인할 수 있다고 생각되는 것」은 하고 질문한 결과는 다음과 같다.

協 助 誘 因 的 方 法

내 용	구 분	水 原	2次
① 정부의 적극지원		37%	29%
② 개인적인 혜택		14	21
③ 공동이익		30	20
④ 새마을의 이념과 필요성의 강조		17	30
⑤ 無應答		3	2
계		100%	100%

모범지도자: 경우는 ④와 ①를 많이 지적한데 대하여 水原研修生의 경우는 ①과 ③을 많이 지적하고 있다. 그러나 양질의 공통적인 것의 하나는 차가 많은 것은 아니나 「개인적인 혜택」을 제일 적게 지적하고 있다는 것이다. 따라서 새마을 운동의 目的, 必要性의 說明政府支援이 있다는 것, 住民의 利害關係에 대한 配慮등이 가장 效果的 說得이 될 수 있을 것으로 생각된다.

다. 基 本

(1) 現況

基金이 새마을 운동의 成功에 긴요함은 再論을 요하지 않으며 따라서 우선 이의 現況을 보면 다음과 같다.

우선 첫째로 새마을 운동을 시작할 당시의 基金의 存否를 문의한 결과가 없었다고 답하고 있어(2次) 모범 지도자가 이끈 마을의 경우도 기금이 없었던 마을이 비교적 많기는 하나 있었다고 하는 경우의 액수는 비교적 큰 액수를 가지고 있었음을 우리는 다음의 답에서 알 수 있다.

기금이 있었다면 그 액수는

	빈 도	%
10萬원 미만	4	9
10萬원~20萬원미만	8	19
20萬원~30萬원미만	7	16
30萬원~40萬원미만	8	19
40萬원~50萬원미만	2	4
50萬원이상	14	33
계	92	100%

* 2次조사

이러한 기금의 관리방식을 모범지도자에게 문의한 것은 아니나 全國的인 代表性을 상당히 떤다고 생각되는 자료에 의하면(內務部조사) 기금의 預置名儀는 里洞長, 指導者の 순으로 되어 있으며 額數는 5—10萬원, 10—20萬원의 순으로 되어 있는 것을 보면 전술한 모범지도자 마을의 경우보다 훨씬 零細性을 띠고 있음을 알수 있다. 預置形態는 마을金庫, 自體管理, 農協의 順으로 되어 있어 문제는 自體管理의 경우인 것으로 생각된다.

(2) 造成 및 管理

새마을 운동이 시작된 후 기금이 새로 조성되거나 증액된 경우도 있겠으나 마을 契나 節米 등을 卸하여 조성되었던 약간의 기금마저 그간 다 쓰고 이제 이의 긴요성이 긴박한 문제로 대두되고 있는 마을이 적지 않음을 다음의 事項에서 알수 있다. 즉 애로 사항을 지적케 한 결과 다음과 같이 기금의 문제를 압도적으로 많은 수가 지적하고 있다.

애로사항

항 목	빈 도
지금부족	36
지식층 독농가의 非協助	8
한두사람의 非協助	17
個人的利益 추구	6
住民교육 의식수준 低位	3
지도자 自身의 經濟的 과해 大	3
시간적여유 없음	2
지지가一方的	2

* 水原조사

그러면 「造成하는 경우 어느정도가 주민의 협조를 유인하는데 적정액수인가」라는 질문에

주민협조를 유인하기 위한 사업기금의 규모

내 용	%
20만정도	0
21~40만	5
41~60만	10
61~80만	5
81~100만	24
101~120만	21
121~140만	7
140 이상	27
무 응답	1
계	100%

* 水原조사

다음과 같이 나을 하고 있으며 농촌마을로는 비교적 많은 액수 즉 80萬원부터 140萬원 이상을 지적하고 있으며 이는 전출한 모범지도자 마을의 경우하고 유사한 점이 있음을 알수 있다 그러나 기금의造成이 농촌마을의 경우 쉽지 않으며 이의 주요이유를 들면

첫째 農業, 豊外所得이 워낙 적어 여유가 적다는 것
둘째 저축기준이 미약하다는 것.

세째 기금관련에 대한不信등을 들수 있을 것으로 생각된다.

이러한 어려운 점이 있으나 기금의 有無가 새마을 운동의 成敗에 미치는 영향이 너무나 크므로 成功을 위해서는 기금을造成해야 하며 이의 方案을 들면 다음과 같다.

첫째로 기금 관리에 대한 信任度를 높이는 것이다. 이를 위하여 무엇보다도 중요한 것은 기금관리의 公開性 集團性이라고 생각된다. 보다 구체적으로 지적하면 가급적 모든 住民이 참여한 住民總會에서 月1회정도 기금상황을 알리고 出納을 分離하며 감사를 정식 제도화하며 이 돈의 사용은 총회의 決定을 보도록 하는 것이다.

기금의 관리방식에 있어서 완전한 공동소유로 할 것인가 또는 개인의 뜻을 分明히 하는 방식으로 할 것인가에 대한 質問의 결과를 보면 다음과 같다.

마을기금이 합리적인 관리방식은

	%
완전한 마을의 공동소유	70
개인의 뜻을 분명히 하는 방식	30
계	100

* 2次 조사

많은 수의 사람이 共同所有의 方式에 찬동하고 있다. 이러한 方法이 초창기에 액수가 적을 때는 바람직하다고 생각될 수도 있으나 일정한 시기가 지나고 액수가 커지면各自의 뜻

협조를 쉽게 얻은 사업

내 용	구 分	水 原	2 次
① 관 개 수 리		4%	15%
② 전 기 가 설		23	15
③ 소 하 천 정 비		11	15
④ 교 량 가 설		7	5
⑤ 농 로 개 절		30	30
⑥ 우 물 정 비		2	4
⑦ 하 수 구 정 비		1	8
⑧ 상 수 도 사 업		15	8
⑨ 無 = 應 答		4	
계		100%	100%

을 分明히 해야 하지 않을가 생각된다.

왜냐하면 모든 住民의 기금조성에의 공헌도가 能力上 다를 것이며 또한 轉出入하는 사람의 경 누 不當한 利得損失을 보게 되기 때문이다. 따라서 일정한 時點 額數에 이르게 되면 각자의 額을 分明히 하는 관리방식에 대한 교육과 전환이 있어야 하지 않을가 생각한다.

둘째 이와 같은 方法으로 信任을 얻도록 하면서 저축 검약의 기풍 조성을 위한 노력이 지속적으로 이루어져야 한다.

세째 이와 같은 가치관, 태도의 變化에 뒤따라 와야 하는 것이 農業 및 農外所得의 向上이며 이를 위한 정부지원의 필요는 클 것으로 생각한다.

라 事業의 決定

새마을 운동의 核心은 새마을 사업이라고 볼 수 있으며 특히 처음에 실시하는 사업의 결과 미니는 영향은 이의 成功持續化를 위하여 극히 중요하다고 생각된다.

그러므로 여기서는 指導者, 開發委員會, 青年會와 같은 主導勢力이 中心이 되어 마을의 기금, 자원, 정부, 매스·콤의 지원을 얻어 住民들과 같이 하는데 있어서 이들의 協同을 얻기 위해 成功에 유도할 수 있는 사업이 무엇인가를 알아 보고 이것은 어떻게 決定되며 사업 후 成果는 무엇인가를 알아보고자 하는 것이다.

(1) 協助가 쉬운 사업

우선 協助 얻기가 쉬운 사업이 무엇이냐에 대한 質問의 답을 보면
모반 지도자의 경우(2次)하고 水原研修院生의 경우하고 약간 다른 點이 있으나 공통적인 것은 ① 농로개설이 제일 뚜렷하며, ② 전기설, ③ 소하천 정비 등이며 관개수리와 상수도 시설은 서로 相反된 의견을 제시하고 있다.

여기에 답한 사람들이 주로 自立마을의 사람들이라 기초, 자조마을의 경우 약간 다를 수도 있었으나 內務部가 조사한 질문인 「마을간 協同이 必要하거나 可能한 事業」에 대한 답을 보면 농로, 교량, 소하천, 전기사업, 수리시설의 순으로 되어 있어 앞의 것하고 상당한 일

치를 보이고 있다.

이러한 그들의 의견에 비교하는 의미에서 이미 실시한 첫事業을 모범지도자에게 문의한 결과(2次)를 보면 마을앞길 확장(21번), 농로확장(21번), 환경개선(9번), 소하천, 교량, 하수구의 순으로 되어 있어 현명하게 사업선정을 했음을 알 수 있다. 왜냐하면 이러한 것은 모두가 住民이 그렇게 어렵지 않게 일할 수 있으며 그들의 편익을 크게 도모해 주는 것이기 때문이다.

이러한 모범지도자에 비교하는 의미에서 이미 실시한 重點事業을 일반지도자에게 물은 결과(內務部)는 안길, 농로, 지붕개량, 하수구, 마을회관의 순으로 되어 있어 전자와 상당한 차이를 노출하고 있어 후술할 사업결정의 문제하고 연결되는 것이라고 생각되며 이들이 금후 희망하는 事業의 우선순위를 보면 3개마을 간에 약간의 차는 있으나 다 같이 비교적 많이 지적된 것: 順位(內務部)는 마을회관, 소하천정리, 지붕개량, 간이급수, 교량가설, 농로, 하수구, 미화사업, 축산등으로 되어 있다.

다음 지도자나 마을 주민들이 대략 어느정도의 사업규모를 기대하고 있느냐에 대한 답을 보면 (水原) 9—120萬원 22%, 121—150萬원 21%, 151萬원 이상이 41%로서 최소한도 100萬원 이상의 사업이 적절한 것으로 생각하고 있음을 알 수 있다.

(2) 決定方法:

事業決定의 方法으로서 무엇이 세마을 운동에 有利한 것인가 하는 것을 파악하고 가급적 많은 사람의 참여를 통하여決定하는 것이 바람직 할 것이다. 그런데 문제는 우선 무슨 事業이 有利하냐에 관한 判斷能力의 문제가 있다.

이에 관하여 종래 정부에서는 주민의 能力を 과소평가하거나 또는 行政人이 지니는 官僚制度의 명리로 인하여 반드시 주민들에 利로운 사업이 권장되거나決定되지 못한例가 적지 않았던 것 같다.

그러므로 이들의 行政機關에 대한 견의 사항으로서 제일 많이 지적된 것이(2次) 실정에 맞는 사업의 선조이며 신뢰성확보로 되어 있으며 比率로 보아도 주민의 의사에 따라 自律的으로가 83% (水原)이며 정부의 권장 사업 중에서 선택하는 것은 불과 11%밖에 없는 것에서

첫사업의 결과 얻어진 것은

	빈도	%
소득의 증대	28	30
마을 사람의 협력심 향상	35	38
보건을 위한 환경개선	4	4
마을의 미화	5	5
마을생활의 편리도보	20	23
계	92	100

* 2次조사

도 알 수 있다.

이러한 사정은 과거의 사업선정에 있어서 行政人の 영향이 커으며 이로부터 별로 利得이 있었다고 생각되지 않는 데 있는 것으로 해석된다.

다음 주민의 참여는 언제나 반드시 혁명한 合理的인 決定을 수반하는 것은 아니나 그들의 참여·自律性의 요구가 현실적으로 강하다고 하는 것은 이를 받아들이는 것이 최소한도 官僚主義의 병리로 인한 피해는 입게 되지 않으며 失敗하더라도 自身의 責任이라고 하는 점에서 政治, 行政上의 意義는 크다고 생각된다.

(3) 事業의 所產

새마을 사업의 결과 얻어졌다고 생각되는 것이 무엇이냐에 대한 답을 보면 역시 「마을사람의 협조·증진 향상」이 제일 많은 比率을 차지하고 있으며(38%), 다음이 소득증대, 편리도모의 순으로 되어 있다. 이러한 결과는 극히 바람직한 것으로 생각된다.

왜냐하면 事業 그 自體가 目的이 아니고 전술한 바와 같은 결과를 住民들이 얻을 수 있게 하는 수단의 성격을 띠고 있기 때문이다. 여기에 답한 사람들이 모범지도자들이기 때문에 가장 바람직한 事業을 決定하고 수행했는지 모르겠다.

마. 政府支援

(1) 意義

政府支援도 새마을 外部로 부터의 支援의 일종이며 理論模型에서는 매스·콤도 外部支援

등기자극의 傳達經路

전 달 경로	빈도	%
신문·잡지·라디오·영화등	28	38.9
군·면사무소직원·지도원이나 주위사람	2	2.8
교육이나 전시회	20	27.8
잘사는 마을이나 다른 나라 견학	19	26.4
기타	3	4.1
계	72	100%

* 1次조사

건 의

	빈도
홍보활동과 계몽	13
재정적 지원	12
지역 실정에 맞는 사업	5
책임지는 行政	3
기동력 확보	2
새마을지도자의 포상, 특혜	2
전기가설	2

* 水原조사

의 중요한 次으로서 제시했다. 따라서 매스·콤의 문제도 別途로 설명이 있어야겠으나 지면의 제약으로 여기서는 매스·콤이라고 하는 것이 갖는 機能은 人體의 혈액순환과 비유 될 수 있는 것으로 생각될 정도로 중요한 것이며 또한 지도자들의 의견조사에서도 그대로 나타나고 있음을 다음과 같은 답에서 알 수 있다.

지도자들◦ 대한 동기자극의 傳達經路에 관한 質問에서 제일 많을 比率을 매스·콤이 차지하고 있으나 전의 사항에서도 제일 많은 수가 홍보활동과 계몽을 들고 있다.

이와 같이 매스·콤이 갖는 영향력의 중요성에 비추어 이들의 報道內容, 目的是 새마을 운동의 成敗 // 至大한 영향력을 갖고 있음을 알 수 있다.

이러한 매스·콤과 같이 새마을 外部로부터의 支援이라고 하는 點에서도 유사하나 그가 새마을 운동 // 미치는 영향력이라고 하는 點에서 同等 그 이상의 比重을 차지하고 있는 것 이 政府支援이라고 생각된다.

行府機關◦ 지도자의 동기부여에 미친 영향력이라고 하는 점에서 보면 다음과 같다..

行政機關에 의한 動機賦與

매우 컸다	35.6%
큰편이다	45.2
자운편이다	9.6
없다	9.6
계	100

* 1次조사

또한 住民援助에 미친 영향력이라고 하는 點에서 거의同一하게 이의 比重이 크다고 하는 것을 나타내는 있음을 다음의 表에서 알수 있다.

住民協同에 미친 영향

주민협조의 변화	빈 도	%
매우 커진다	22	30.1%
커진다	42	57.6
마찬가지다	6	8.2
적어진다.	3	4.1
아주 적어진다	0	0
계	73	100%

* 1次조사

(2) 問題點

이와 같이 그 영향력을 갖는 政府支援의 合理性 여하는 關係人們의 비상한 관심을 갖게 되며 그간 政府에서도 自體評價를 해왔으며 이에 따라 많은 시정을 해왔으나 아직 문제는 적지 않은 것 같으며 모범 지도자들이 지적한 주요한 것을 들면 다음과 같다.

行政機關에 대한 애로 및 건의 사항

1. 실정에 맞는 사업의 선정
 - 1) 사업선정 및 계획의 지도자와의 상의
 - 2) 지역적 실정의 고려
 - 3) 전체여론의 존중
 - 4) 장기적 지속적인 사업의 선정
 - 5) 행정기관의 과욕지양
 - 6) 하향식 결정 및 지도의 지양
 - 7) 전시효과치중의 지양(내실치중)
2. 행정기관의 신뢰성 확보
 - 1) 책임있는 지도
 - 2) 약속을 이행했으면
 - 3) 주민의 신뢰를 얻었으면(유대강화)
 - 4) 관급물자지원의 시기적합과 절차의 간소화
 - 5) 사업지원 사무의 간소화
3. 재정 기술지원의 합리화
 - 1) 사업비의 중간누출이 많다.
 - 2) 계회성 있는 재정지원
 - 3) 적극적인 기술의 지원
 - 4) 재정지원의 미흡
 - 5) 현물지원 물품의 불량

* 2次조사

바람직한 행정지도의 방법

내 용	水 原	2次
① 보다 많은 재정지원	10	4%
② 성의 있는 기술지도	12	5
③ 홍보 활동의 강화	3	1
④ 주민의 실정에 맞는 지도	67	81
⑤ 책임 지는 지도	7	9
⑥ 無應答	1	
계	100%	100%

(3) 決定變數

지금까지 사용해 온 政府支援의 内容과 程度를 決定하는 變數를 우선 제시한 후 구체적으로 검토하고자 한다.

이를 決定하는 變數로서는 理念×事業×行政人×住民 등을 들 수 있을 것 같다.

理念은 그나라의 政治理念 및 새마을 운동의 理念등을 들수 있겠다.

우리의 政治理念으로서 民主主義, 市民的 自由, 資本主義등을 들수 있음으로 共產國家下의理念과 다르며 또한 새마을운동의 理念인 協同, 自助, 自立 所得向上등을 무시할 수 없는

것이다.

事業의 경우는 그 사업이 갖는 성격 즉 國防關係하고 農業, 商工業, 宗教, 言論의 경우 政府가 이에 이어 디까지 支援介入하느냐 하는 것이 판이하게 달라질 것이다. 즉 國防의 경우는 거의 政府가 주도하나 宗教의 경우는 그럴 수 없는 것이다.

세째 行政의 경우 그들이 갖는 가치관, 능력에 따라 달라질 수 밖에 없는 것이다. 가령行政人이 봉사지향성을 적게 갖고 수탈적이라든가 行政人的 기술지식의 정도가 民보다 우수할 것이 있는 경우 지도한다는 것은 될 수 있는 한 삼가하는 것이 현명한 것이다.

네째 支援을 받는 住民의 경우도 마찬가지인 것이다. 住民의 가치관이 지나치게 官에 依存的이거나 기술의 정도가 저급한 경우 效率性, 民主社會의 건설에 미치는 영향은 어떠하던 政府介入의 가능성이 많아지는 것이다.

(4) 合理化 方案

이와 같은 決定變數를 염두에 두고 支援의合理화를 위하여 몇 가지 지적한다면 다음과 같다.

첫째 政府의 政治的 決意 즉 새마을운동을 꼭 成功시켜야 겠으며 이를 적극적으로 지원해야겠다는 意의는 현재 대로 금후 계속되어야 하며,

둘째 政策決定이라는 次元에서 주의를 요하는 것은

① 支援內容, 程度에 관한 政策을決定하는데 있어서 지나치게 서둘러 即興的 權威主義의으로決定하지 말고 이의合理화를 위하여決定에 앞서 몇 가지 단계 즉, 문제의 인지, 정보의 수집 조사, 대안의 구상, 평가등의 단계를 시간을 들여 거칠 것은 물론 이 문제에 關心과 利害關係를 가지고 있는 전문가, 이해관계 당사자, 주민의 의견이 반영될 수 있도록 참여의 기회를 줄 것이며 또한 지나치게 公益위주, 團體主義의인 생각에 빠져 구체적인 地方事情이 무시되고 劃一性에 빠져 適用可能性이 적은 것이어서는 안된다는 것.

② 이와 같이 신중한 절차를 밟아一旦決定되고 住民에게 약속이 되었으면 믿고 장기투자 할 수 있게 信賴性, 安定性을 가져야 하는 것이다. 왜냐하면 資本主義下에서 장기투자를 하려면 政策의 安定性 信賴性이 무엇보다도 중요하며 朝令暮改下에서는 이를 기대할 수 없는 것이다. 따라서 民主資本主義 社會에서 遵法性, 法令의 安定性이 갖는 의의를 흔히 政治的인 면에서 칸 생각 해석하고 있는데 이와 동시에 이것이 갖는 經濟的 意義를 망각해서는

사업성공을 위한 정부지원의 방법

내 용	水原	2次
전부 현물로 하는 지원	27	22%
현물과 돈으로 하는 지원	53	66
전부 돈으로 하는 지원	19	12
無應答	1	
계	100%	100%

안될 것 같다.

세계 財政支援의 경우 우선 고려되어야 할 것은 現物과 現金인 것이며 이에 관한 조사의 결과를 보면 다음과 같이 항상 現物과 現金의 併行을 요청하고 있음을 알 수 있다. 그러나 内務部조사의 경우는 기초마을은 보다 現物을 원하는 代身, 自立마을의 경우는 現金을 원한다고 하니 있어 이 문제는 금후 더 연구가 있어야 할것 같다.

여기서 고려되어야 할 것의 하나는 새마을 운동의 목표에 비추어 조속히 財政支援이 終了되어 自立化시켜야 하는 것은 당연한 것으로 본다. 그러나 현재 지원하고 있는 것은 이 운동을 유도·자극하고 시동을 거는데 도움을 주고자 하는데 의의가 있는 것으로 생각되며 또 한 行政能率이라는 점에서 결론은 같은 것이다.

그러므로 財政支援의 경우 方法이 여러가지 있겠으나 상술한 理念, 行政能率 등을 생각할 적에 같은 지원을 해도 補助로부터 融資로 融資로부터 市場價格의 조작의 方向으로 전환시켜가야 할 것이다.

네째 기도자, 주민, 공무원의 能力向上을 위한 노력인 것이다. 내용으로서는 새마을 운동의 成功을 위한 의욕의 강화 및 技術能力의向上을 들수 있으며 전자의 경우 水原의 훈련은 효과가 있다고 하는 것을 표에서 알 수 있으나 아직도 不足하며 따라서 더욱 중요시되어야 함을 우리는 다음의 표에서 알수 있다.

새마을 교육중 도움을 받은 내용은

	비 도	%
의 욕 기 술 · 지 식	73 19	79 21
계	92	100%

* 2次조사

바람직한 行政지도 方法

	%
住民실정에 맞는 지도	66
성의있는 기술지도	11
보다 많은 재정지원	9
책임지는 지도	7
홍보활동	3
계	100

* 水原조사

더구나 중시해야 할것은 기술지도의 경우 많은 수가 넓은 의미의 정부기관에서 받고 있다 는 것이다. 따라서 이를 전달하는 農村指導所는 물론 기타 기관 특히 内務部 산하의 一線機關의 경우 종래와 같은 統制 行政人的 자격으로부터 技術行政人的 자격을 누구나 갖을수 있

게 되어야 하느 것이다.

영 농 지 도

	%
1. 農村지도기관이	52
2. 大學교수 中高교사	27
3. 道郡 지원	13

* 内務部조사

필요한 技術指導는 누구로부터 받았는가

	빈도	%
정부기관	55	60
농협	1	1
마을사람들	14	15
서적	10	11
라디오	1	1
농촌지도소	10	11
학생	1	1
계	92	100%

* 2次조사

끝으로 지지 되어야 할 것은 指導의 정도인 것으로 생각되며 이것도 상술한 4大變數에 의하여 決定되거나 정도에 따라 강제, 지도, 유도, 방임으로 나누는 경우 가급적 속히 강제로부터 지도, 유도의 方向으로 전환시켜가야 할 것이다.