

落後地域社會開發戰略

(事例分析)

金 海 東*

<目 次>	
1. 序 言	5) 其他
2. 76年度 落後마을 一掃事業의 概要	4. 評價體制와 結果
3. 實驗變數의 適用	5. 総合評價 및 結論
1) 政府의 說得과 呼訴	1) 強한 政治的 指導力
2) 資材와 資金의 支援	2) 韓國의 農民과 郡廳·面事務 所
3) 移動새마을教育	3) 韓國 全體의 社會的·經濟的 發展
4) 名譽새마을指導者 任命 및 活用	4) 結論 및 建議

1. 序 言

새마을運動은 그 自體가 一連의 巨大한 實驗事業으로 構成되어 있다고 할 수 있다. 이하
한 實驗事業은 基本的으로는 「韓國의 農村마을들은 住民들의 團結된 힘에 의하여 보다 더
살기 좋은 마을에서 보다 더 좋은 質의 生活을 할 수 있다」는 假說을 立證하는 事業들이라
고 말할 수 있다는 것이다.

좀 더 具體的으로 말하면 (1) 韓國의 農村마을들은 (獨立變數) (2) 住民들의 團結된 힘에
依하여 (實驗變數) (3) 보다 더 살기 좋은 마을과 좋은 質의 生活(從屬變數)을 낳게 하는 現
地實驗인 것이다. 여기서 住民들의 團結된 힘이란 마을사람들이 그들의 마을과 生活을 向上
시키기 위한 協同的 努力(cooperative efforts)을 말하는 것이다. 韓國政府는 特히 이러한 協
同的 努力を 造成하는 始初의 作業을 「點火」라는 밀로 表現하고 있다. 이것은 작은 努力으
로 큰 效果를 거둔다는 뜻도 包含되지만, 보다 더 重要한 意義는 政府의 작은 努力으로 始
作을 하면 그 다음부터는 住民 스스로가 自發的으로 그들과 그들의 마을의 發展을 為한 事
業을 擴大하여 나간다고 假定하는 데에 있다. 이러한 點火方式에는 다음과 같은 것이 있다.

* 서울大學校 行政大學院 教授

하나는 政府가 直接 마을사람들을 說得하고 呼訴하는 比較的 綜合的인 아프로一치(approach)이다. 各種 새마을 弘報活動이라든가 마을사람들의 集會를 通하여 마을의 發展과 스스로의 生活의 向上이 그들의 協同的 努力에 依하여 이룩될 수 있다는 것을 提示하는 것이다.

둘째는 資材를 提供하고 바람직한 事業의 種類를 例示하는 것이다. 1971年度에 韓國政府는 全國의 33,000餘個의 마을에 均等하게 시멘트 335袋를 提供하고 마을進入路, 小河川 및 小溜地 整備, 共同우물, 共同빨래터, 推肥場 建設 等의 事業을 마을사람들끼리 相議하여 決定・推進토록 하였다. 그 結果, 韓國政府는 41億원의 支援으로 그것의 約 3倍에 該當하는 122億원의 事業을 成就하였다고 評價하고 있다. 그러나 이 事業의 效果는 그러한 物理的인 成就보다는 마을사람들이 그들의 마을을 위하여 協同的 努力を 造成하는 經驗과 自信感을 주었다는 데에 보다 더 大 意義가 있다고 본다.

셋째는 示範마을 또는 示範事業의 集中的 育成이다. 새마을運動의 特徵의 하나는 마을住民들이 스스로 努力하여 이룩한 것을 높이 評價해 주는 것이다. 그리하여 그러한 努力으로 特히 發展된 部落이나 또는 잘된 事業을 政府는 더욱 더 集中的으로 支援・育成하여 주고 褒賞하여 준다. 열론 생각하기에는 政府의 支援對象이 오히려 落後된 部落이어야 된다는 原則에 違背되는 것 같으나 韓國政府는 發展하겠다는 스스로의 努力이 全體的인 發展에 보다 더 크게 貢獻하는 것이라고 確信하고 있는 것 같다. 이와같이 示範마을이나 事業을 集中的으로 育成하는 것은 前述한 바와 같이 于先 ① 自發的인 努力を 造成하고 ② 그것이 部落의 發展이나 그러한 事業의 發展에 先導的인 役割을 하고 ③ 隣近 部落住民들의 競爭心을 誘發하고 ④ 이와같은 部落이나 事業을 視察하는 사람들에게 어떠한 可能性을 暗示하여 주는 데에 크게 도움이 된다고 본다. 그리하여 여러가지 새마을敎育의 program 내에는 대부분 이와같은 優秀部落이나 事業을 視察하는 過程이 包含되어 있다.

넷째는 새마을運動에서 가장 重要視하는 指導者의 訓練이다.

이와같은 네가지 方法以外에 여러가지 規模의 새마을 競進大會 같은 것도 協同的 努力を 造成하는 데에 이바지하고 있다. 그러나 많은 境遇에前述한 네가지 方法이 並用되는 것이 通例이었으며 어느 하나의 方法만이 適用된 마을은 別로 없는 것 같다.勿論 이와같은 方法들은 具體的인 새마을事業이 個個의 部落에 適用되는 경우의 것이고 政府는 이러한 事業들과 그려한 事業이 施行되는 마을을 支援하기 為하여 行政體制를 改編하고 特定事業의 成功에 對한 強한 認定感을 부여하고 Mass Com을 通하여 全國民的인 關心을 造成하고 農村地域의 電話, 電氣施設을 擴大하는 等의 事業을 並行하였다. 이러한 여러가지 要因들이前述한 實驗變數의 效果를 上昇시키는 데에 크게 이바지 하였을 것이라는 것은 쉽게 짐작이 간다.

本章에서는 特히 이와같은 實驗的 脈絡(context)下에서 새마을事業의 하나를 主로 記述

的으로 提示하고 分析코자 한다.

2. 76年度 落後마을一掃事業의 概要

이 事業은 韓國政府가 새마을運動을 通하여 如何히 落後된 마을을 보다 發展된 마을로 昇格시켰는지에 關한 事實을 말하는 事業이다. 이 事業은 그 方法이나 內容에 있어서 70~75年度까지의 여려 새마을事業의 縮小版이라고도 말할 수 있다.

여기서 이 事業을 分析의 對象으로 選定한 것은 다음과 같은 두가지 理由에서이다. 하나는 前述한 바와 같이 이 事業의 性格이나 方法, 內容 等이 典型的인 새마을事業을 理解하는 가장 좋은例가 될 수 있다는 點이며, 또 하나는 이 경우의 從屬變數(dependent variable)인 마을의 狀態를 測定하는 尺度가 이미 作成되어 있다는 事實이다. 다음 表는 마을의 發展程度를 測定할 수 있는 基準들이다.

〈表 1〉 마을水準別 昇格要件(事業水準別)

事業別	水準別	自助마을 昇格要件	自立마을 昇格要件
① 마을안 街路網		幹線 안길의 整備(下水溝 包含)	支線 안길까지 完成(下水溝 包含)
② 農村道路		마을 進入路의 完成	幹線農路의 完成
③ 小橋梁		10m未滿 橋梁 完成	20m未滿 橋梁 完成
④ 小河川		마을안 細川整備	마을 周邊 小河川整備
⑤ 農業用水		水利率 80% 以上	水利率 85% 以上
⑥ 共同利用施設		會館, 倉庫, 購販場 등 1件 以上	會館, 倉庫, 購販場 등 2件 以上
⑦ 지붕改良		全家口의 50% 以上	全家口의 80% 以上
⑧ 마을基金		마을當 30萬원 以上	마을當 50萬원 以上
⑨ 새마을 貯蓄		農家當 1萬원 以上	農家當 2萬원 以上
⑩ 所得水準		戶當 70萬원 以上	戶當 90萬원 以上

이 表는 內務部에서 作成한 것이며 그 自體에 問題點이 없는 것은 아니다. 大體로 마을의 物理的 狀態를 말할 수 있는 것이라고 본다. 여기서 注意할 것은 이와같은 要件들은 政府가 71年度에 作成한 것이며, 지금으로서는 이러한 要件들은 다시 上向 調整되어야 한다고 본다. 例를 들면 우리나라의 農家平均年間所得은 70年度의 25萬 5千원, 74年度의 67萬 4千원에서 77年度에는 143萬 2千원으로 增加하고 있다.

(또한 9번째의 지붕改良에 關하여도 77年度부터 始作한 農村聚落構造改善事業(主로 農家住宅改良事業임)은 이미 지붕이 改良된 農家까지도 헐어 버리고 現代式 住宅으로 새로 짓고 있는 中이어서 全國의 農村의 모습을 다시 한번 바꾸어 가고 있으며 이제는 큰 意義가 없다.)

이 事業은 새마을事業이 始作된 後 6年이 經過한 1976年, 政府에서는 全國의 農村마을을 總點檢하고 이 中 아직도 基礎마을 水準으로 남아 있는 農村마을을 一掃하고 自助 또는 自

立마을로 發展시키기 為한 措置를 取할 것을 決定한 바 있다. 그리하여 同年 初에 全國의 市・道와 새마을 關係者會議에서 이러한 趣旨를 示達한 바 있다. 그리하여 同年 後半期에 全國의 市・道는 이러한 落後마을을 一掃하기 為한 事業을企劃하고着手하였던 것이다. 여기서 落後마을이란 內務部에서 作成한 農村마을 發展程度를 判斷하는 基準에서 基礎마을로 判定된 마을들을 指한다. 여기에서는 忠南의 一掃事業을 中心으로 說明하고자 한다.

忠清南道는 韓國의 10個 市・道中에서 平均的인 地方行政區域의 하나이다. 忠清南道는 (77年度 基準) 우리나라 3,643萬名의 8.2%에 該當하는 298萬名에 53萬家口를 가지고 있으며, 이 中 41.8%만이 非農・漁家口(non-agri-fishery households)이다. 2個의 市와 15個의 郡, 21個의 邑, 그리고 158個의 面, 4,393個의 里・洞(마을)으로 構成되어 있다.

76年度 이 事業이 始作될 當時 忠清南道의 事業對象마을은 345個이다. 이 中에는 그間 自助마을로 評價되었다가 다시 前述한 要件, 例를 들면 마을基金, 새마을貯蓄, 所得水準等의 基準에서 後退하여 基礎마을로 判定된 마을 39개가 包含되어 있다. 이 事業의 目標는 따라서 이러한 345개의 基礎마을을 全部 昇格시키는 것이다.

3. 實驗變數의 適用

이 事業은 여러가지 措置(實驗變數)가 이루어졌다. 即 ① 政府가 直接 마을사람들을 說得・呼訴하고 ② 資金과 資材를 提供하고 ③ 示範마을을 視察시키고 ④ 새마을敎育을 實施하였다. 이러한 措置들은 前述한 바와 같이 마을사람들의 協同的 努力を 낳게 하기 為한 政府側의 努力 또는 「點火」作業인 것이다. 이 事業의 경우에는 이러한 努力以外에도 여러가지 措置가 이루어졌다. 이러한 政府의 努力이 이 事業에서 具體的으로 어떻게 이루어졌는지 살펴보기로 한다.

1) 政府의 說得과 呼訴

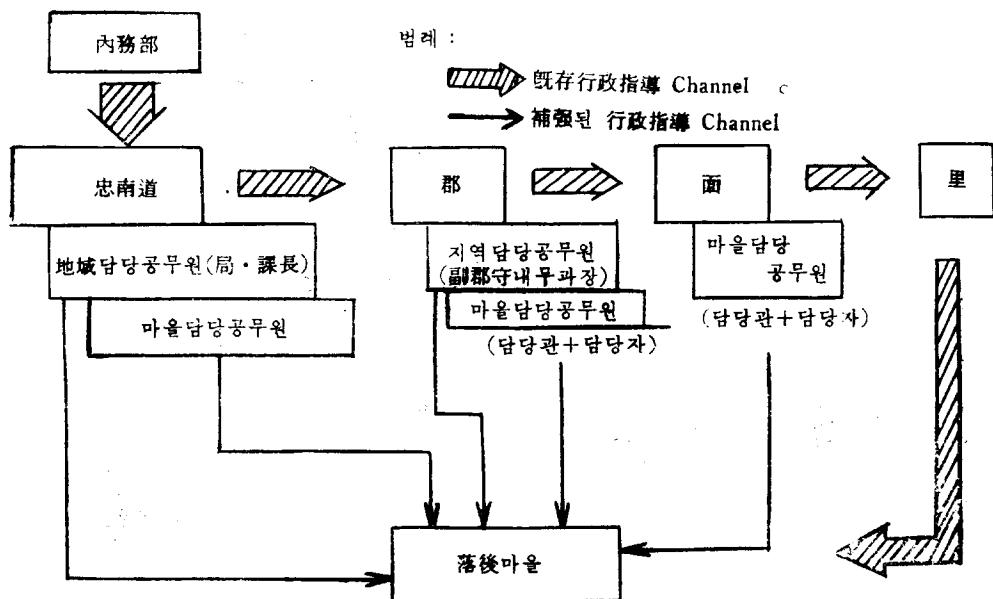
이 方法은 새마을運動이 始作할 때부터 取하여 온 것이다. 그러나 마을사람들을 直接 對面하여 마을을 發展시키기 위한 協同的 努力を 誘發시키고자 한 努力은 主로 面의 職員들이 있었다. 即 上部의 여러 行政機關으로부터 指示와 說得의 內容이 下達되면 面職員들이 里長을 앞세워서 이러한 說得이나 呼訴를 하여 왔던 것이다.

그러나 이 事業을 為한 說得과 呼訴의 體制는 그 以前의 그것과 相異한 것으로서 그 內容은 다음과 같다.

첫째, 幹部職 公務員이 落後마을을 直接 訪問하는 것이다. 即 道廳의 局長, 課長, 係長들이 特定 마을을 割當받아서 月 2回 以上 時間이 許用되는 대로 割當된 마을을 訪問하여 現地 마을사람들을 激勵하고 隘路點을 聽取하고 行政的으로 可能한 支援을 해주는 것이다.

둘째는 이와 併行하여 郡廳과 面事務所에서도 2~3名의 組를 編成하여 落後마을의 住民

〈圖 1〉 落後마을 一掃을 위한 行政指導 channel



들을 督勵하도록 하였다. 그리하여 組의 長은 月 2回 以上 그리고 組員들은 可及的 現地에 駐在하면서 住民을 激勵하고 事業을 指導토록 하였다. 특히 組員인 마을擔當公務員들은 그 마을의 모든 집을 個別的으로 訪問하여 說得할 任務까지 부여 받았다.

다음 表는 忠清南道의 大德郡의 16個 落後마을 發展事業을 為한 公務員들의 마을指導分擔表이다.

〈表 2〉 落後마을 指導 分擔表

마을所在地		郡 分 擔		面 分 擔	
面	里	擔當官	擔當者	擔當官	擔當者
山內	於南	山林課長	保護係長	總務係長	總務係職員
"	長尺		植樹係長	財務〃	財務係〃
"	錦洞	建設課長	管理係長	產業〃	產業係〃
九則	文旨 2	文化公報室長	企劃豫算係長	財務〃	財務係〃
"	九龍 1		監查係長	總務〃	總務係〃
炭洞	柯亭 2	保健所長	庶務係長	〃〃	〃〃
"	道龍 1		保健係長	財務〃	財務係〃
鎮岑	城北 1	殖產課長	糧政係長	產業〃	產業係〃
"	〃 2	農產課長	農事〃		

"	細洞 1	内務課長	行政 "	總務 "	總務係 "
"	" 2		統計 "		
"	南仙 1	財務課長	經理 "	財務 "	財務係 "
"	" 4		稅政 "		
杞城	壯安 1	農村指導所長	指導 "	" "	" "
"	" 2		作物 "	產業 "	產業係 "
"	槐谷 2	民防衛課長	民防衛 "	總務 "	總務係 "

이와같은 擔當마을 訪問指導에 動員된 人員과 回數는 다음 表와 같다(76年 8月~11月까지).

〈表 3〉 落後마을 訪問指導 回數

區 分	郡 単 位				道 単 位		
	計	幹部級 (郡守· 副郡守· 課長)	郡職員	邑面職員	計	幹部級 (局長· 課長)	道職員
마 을 數	345	345	345	345	345	207	316
人 員	1,539	181	516	804	315	100	215
延訪問指導回數	59,400	9,133	11,540	38,921	1,545	381	1,170

即 345個의 마을에 郡·面職員이 1,539名, 道職員이 315名 動員되어 延 60,945回의 指導訪問을 하였다. 道本廳의 職員의 數는 約 800名에 達하는 故로 이 指導訪問에 道職員의 3/8이 動員된 셈이다.

前述한 大德郡의 境遇 16個의 部落마을에 68名의 公務員이 延 6,910回를 訪問하였다.

이와같은 公務員들의 訪問은 그것만큼 그들 所屬機關이나 그들 元來의 職務에 支障을 준 것은 勿論이리니와 公務員들의 日課時間 以外의 勤務도 不可避한 것으로 하였다. 이들은 名實 共히 死力を 다하여 自己의 元來의 職務를 遂行하는 한편 擔當 마을을 訪問하여 마을의 發展事業을 督勵하였다. 따라서 元來의 自己의 職務가 若干 疏忽하여진 것은 不可避한 일이나 結局 그들이 所屬되어 있는 各級 地方行政機關의 窮極的인 目標가 地域社會를 發展시켜서 그들의 生活의 質을 向上시킨다는 點에 歸一하는 것이라는 確信이 그러한 疏忽함을 補充하는 것이라고 생각한 것이다. 또한 「76年 落後마을 一掃事業의 이력한 特別指導施策에 나타난 方針에 依하면 同年 11月中에 綜合評價의 成績에 따라서……이력한 評價는前述한 基準에 依하여 各 市·道가 팀을 構成하여 서로 다른 市·道를 客觀的으로 評價하게 되어 있음……마을을 擔當한 公務員들의 人事考課에 反映하도록」 되어 있으며 이것이 그들의 誠實한 訪問指導를 하기 為한 安全辨의 役割을 하였을 것으로 밀어진다.

이력한 公務員들, 특히 幹部들의 마을訪問은 住民들에게는 다음과 같은 影響을 주어서

住民들의 協同的 努力에 이바지 하였을 것으로 생각된다.

첫째는 이 마을에 큰 變化가 온다는 事實을 認識하게 되었다.

둘째, 이러한 345個의 落後마을은 大體로 道廳이나 郡廳에서 보다 먼 奧地에 位置하고 있으며 따라서 比較的 政府機關으로부터의 關心이 적은 곳이었다고 볼 수 있다. 그 곳 마을사람들도 스스로 忘却의 地域으로 생각하고 있었던 狀況下에서 이러한 集中的인 關心의 標的이 되었으며 따라서 單純히 움추리고 있을 수만은 없었을 것이다.

셋째, 특히 道廳이나 郡廳 幹部들의 集中的인 訪問에 對하여 그들에게는 적어도 가만히 앉아 있을 수만 없다는 一種의 韓國의 義理感을 造成한 것으로 밀어진다. 即 어찌한 報答을 하지 않고서는 견딜 수 없는 心理的 狀態를 造成하였을 것이다.

넷째는 部落發展을 爲한 大部分의 事業들은 住民들의 組織化된 協同的 努力에 依할 수밖에 없다는 事實을 理解시켰을 것으로 믿는다.

다섯째는 後述하는 다른 實驗變數와 相互作用하여 마을 住民들에게 具體的으로 무엇을 어떻게 하여야 한다는 方向提示를 한 셈이 되었을 것이다.

2) 資材와 資金의 支援

落後마을을 變化시키기 爲한 또 하나의 實驗變數는 資材와 資金을 支援하는 것이었다. 이期間동안 345個의 對象마을에는 都合 43,664萬원의 資材와 現金이 政府로 부터 支援되었다. 이것은 1個 落後部落에 平均 125萬원 程度의 돈이 投入된 셈이다. 이것은 道廳이나 郡廳의豫算中에서 轉用한 것과 元來 새마을事業으로 策定된豫算, 그리고 內務部에서 特別히 이事業을 위하여 支援된 金額, 其他 後述하는 姉妹結緣團體 等에서 보내온 支援金 等이다.

그러나 後述하는 바와 같이 이들 345個의 마을에서 64個 種類의 大・小事業 122,981件을 完成하였으며 이것은 約 325,814萬원에 達하는 事業이다. 따라서 345個部落에 居住하는 마을사람들이 支援額의 約 7倍에 達하는 282,150萬원을 負擔한 셈이 되며 그 內容은 다음과 같다.

勞 力	811,569千원
土地寄贈	211,991千원
現金寄贈	493,036千원
資材寄贈	1,162,079千원
其 他	142,826千원
計	2,821,501千원

이러한 事實은 前述한 바와 같이 政府의 支援이 「點火作業」이었다는 事實을 立證하는 것이라고 말할 수 있다. 即 政府의 財政的 支援이 前述한 指導와 說得과 함께 불씨의 役割을充分히 하였다고 말할 수 있을 것 같다.

3) 移動 새마을 教育

落後마을 一掃를 위하여 忠淸南道가 考案한 特殊한 方法으로 移動 새마을 教育이 있었다. 새마을 指導者에 대한 教育에 關하여 水原의 새마을 研修院과 道의 公務員教育院을 中心으로 앞에서 說明한 바 있다. 그러나 本 落後마을中 이러한 새마을 教育을 받은 사람은 水原의 새마을 研修院이 48名, 道公務員教育院을 거친 사람이 160名으로 都合 208Name에 不過하였다. 이에 道廳에서는 새마을指導者가 없거나 있다 하더라도 한 사람의 힘으로서는 어떻게 할 수 없다고 判斷하고 마을에 影響力이 있는 사람을 可能한限 많이 郡의 落後마을이 集結되어 있는 곳에서 集團敎育을 시켜 各 部落마다 새마을指導者團을 形成케 하여 마을의 協同的 努力의 据點으로 하고자 하였다. 이와같은 移動 새마을敎育의 目標를 忠淸南道에서는 다음과 같이 밝히고 있다.

첫째, 參與意識이 低調한 落後마을의 경우 새마을指導者 1人의 热意만으로는 住民指導에 力不足이므로 指導力量이 있는 多數人士에게 集中的으로 새마을敎育을 實施함으로써 參與意識과 協同心을 鼓吹시키고,

둘째, 指導者人士에게 새마을精神을 體得케 하여 落後마을을 一掃하는 推進主軸勢力を 形成함과 同時に 承繼指導者の 養成을 併行함에 있다.

敎育對象者は ① 새마을指導者와 承繼指導者(候補) ② 里·洞長 및 里·洞開發委員 ③ 無職消日하는 者中 影響力이 있는 者 ④ 마을의 模範的 人物 ⑤ 散在하여 있는 農家의 中心人物 ⑥ 非協助者 및 傍觀者中 影響力이 있는 者들이다. 이들은 全員 4泊 5日의 合宿敎育을 받았으며 이들의 日課時間表는 다음과 같다.

〈表 4〉 일일敎育 日程表

活動區分	時間	活動內容
起 床	05:50 ~ 06:00	
早 期 活 動	06:00 ~ 70:00	日朝點呼, 국기체양, 구보, 체조, 청소
朝 會	08:00 ~ 08:50	銘想, 對話, 健全노래
午 前 日 課	09:00 ~ 12:50	4校時
午 後 日 課	14:00 ~ 17:50	4校時
夜 間 活 動	19:00 ~ 21:50	分任연구, 영화, 對話시간
寢 程	22:30 ~	

* 活動時間 : 16時間 30分

다음은 이들의 合宿敎育의 内容들이다.

〈表 5〉 敎育內容과 時間

내용	시간
1. 知事·副知事 特講	各 1
2. 새마을運動과 精神革命	2
3. 統一課業과 우리의 姿勢	1
4. 國際情勢와 安保	2

5. 鄉土文化	1
6. 指導理念과 維新課業	1
7. 食糧增產	2
8. 道政施策	1
9. 새 마을 所得사업 成功事例	2
10. 農村새 마을 成功事例	1
11. 새 마을 婦女事業 成功事例	1
12. 住民指導法外	5
計	22(시간)

이 밖에 이들은 集團的으로 가까운 優秀한 自立새 마을을 見學하고 그 自立마을指導者들로 부터의 經驗談과 그밖에 그들의 마을의 事業에 도움이 되는 技術的인 問題에 對하여 質疑應答과 討論을 하는 時間도 가졌다.

또한 道知事를 비롯한 優秀한 講師陣을 選拔하여 講義와 討論을 하였으며 이들은 忠淸南道의 모든 郡을 約 1個月間 移動하면서前述한 內容의 教育을 實施한 것이다. 特히 이 새 마을教育의 移動教育에 道知事が 直接 先導하여 나섰다는 事實은 마을사람들에게는 勿論前述한 마을擔當 公務員에게는 極히 重要的 意味를 附與한 것이다.

4) 名譽새마을指導者 任命 및 活用

韓國사람들의 故鄉에 對한 愛着心은 大端히 크다. 特히 產業化의 물결을 타고 마을을 떠나서 工場地帶, 都市地域에서 生活하는 사람들에게는 더욱 故鄉에 對한 憧憬心과 愛着心은 大端하여서, 그들의 實質的인 精神的 生活의 根據地인 것이다. 우리나라의 農村마을의 大部分의 家族中에는 가까운 中・小都市나 서울을 비롯한 大都市에서 生活을 하는 사람이 있다.

忠淸南道에서는 이 落後마을 一掃事業에 이와같은 事業을 活用하기로 한 것이다. 即 이와 같은 外地에서 生活하고 있는 사람中에서 特히 住民으로 부터의 信望이 높고 比較的 成功한 사람 가운데에서 愛鄉心이 強한 사람들을 選定하여 郡守 名義로 그 마을의 名譽새마을指導者로 委屬하는 것이다. 이렇게 任命된 名譽새마을指導者는 이 事業이 展開되고 있는 동안에 普通에 보다 더욱 자주 마을을 訪問할 뿐만 아니라 마을사람들의 作業을 激勵하고 資金支援을 하고 技術指導를 하였다. 그들은 336個 마을에 336名의 名譽指導者를 任命하였으며 이들은 同期間中 平均 5回 程度 마을을 訪問하였고 總 260餘萬원의 資金支援을 하였다. 特히 事業이 끝난 後에 特別한 貢獻을 한 사람에게는 郡守가 親히 感謝狀까지 授與하였다. 特히 事業이 끝난 後에 特別한 貢獻을 한 사람에게는 郡守가 親히 感謝狀까지 授與하였다.

5) 其 他

忠淸南道에서는 그밖에 地方에 있는 여러 行政機關 또는 重要 社會團體 民間企業과 이들落後새마을間의 姉妹結緣을 推進하였다. 主로 郡守가 仲媒者가 되어서 地方의 上述한 각

級機關과 이들 마을과를 一마을 一機關을 原則으로 結緣을 推進하였다. 例를 들면 農協, 教育廳, 警察署(支署, 派出所 包含), 各級學校나 社會團體, 重要 民間企業 等이 그것이며 郡守는 이러한 機關들로 하여금 이들 落後마을의 發展에 可能한 支援, 激勵, 訪問 等으로 도와줄 것을 呼訴하였으며 그 結果 이들 345個의 落後마을은 全部 다음과 같은 機關과 結緣을 하게 되었다.

一般行政機關	126個
學 校	112個
社會 團體	71個
民間 企業體	36個
計	345個

(이) 中 87個마을은 이 一掃運動이 始作되기 以前에 結緣關係에 있었음)

이들은 誠金, 技術指導, 그리고 地方行政機關과 같은 訪問 等으로 그들을 激勵하였다. 그밖에 郡廳에서는 機動弘報班을 編成하여 이들 落後마을을 巡迴하여 夜間을 利用하여 映畫·슬라이드 等으로 이들을 慰勞하였으며 同時に 發展한 마을의 모습이나 發展된 마을 사람들의 일하는 모습 等을 보여 주기도 하였다.

結果的으로 忠淸南道는 모든 힘을 動員하여 可能한 모든 方法을 活用하여 落後마을 사람들이 그들의 마을의 發展을 為하여 協同的으로 努力하도록 最善을 다한 것이다.

4. 評價體制와 結果

76年度 落後마을 一掃事業計劃 自體내에 이 事業의 推進現況을 把握하고 評價하는 方案이 包含되어 있다. 하나는 76年 11月中에 內務部가 主管이 되어서 全國의 落後마을을 總檢閱하는 것이다. 이것은 內務部의 새마을業務를 擔當하는 幹部職員들과 各市道의 새마을擔當 幹部職員들을 檢閱官으로 任命하고 이들로 構成된 몇 個의 檢閱團이 全國의 落後마을을 巡迴하여 確認하는 것이다.前述한 基準에 到達하였는지 輿否를 現地에서 確認하고, 同時に 그동안에 地方行政公務員들의 이 事業에의 認識程度, 그리고 住民들의 參與程度를 包含한 새마을 指導者の 士氣 等이 主要 評價項目들이 있다. 그 結果에 따라서 뛰어난 새마을들, 마을發展에 特別히 功이 큰 사람들, 热誠의이었던 새마을指導者들에 對한 表彰이나 賞이 隨伴되는 榮譽가 附與되었다. 한편 公務員들은前述한 바와 같이 그의 出張指導의 誠意라든가 結果를 人事考課에 反映도록 하였으며 또한 特別히 功이 큰 公務員들은 表彰을 하도록 하였다.

또 하나는 各道가 自體의 새마을事業擔當公務員들로 構成된 評價班으로 하여금 每日 每日의 事業推進狀況을 各面 郡을 通하여 報告받고 月 1回씩 現地에 가서 이것을 確認하고 臨路를 聽取하고 助言을 하여 주도록 하였다. 그러나 이 後者の 것은 事業上 落後마을의

여러가지 事業을 督勵하는 效果를 가져 온 것으로서 從屬變數로서의 마을의 變化를 測定한 것이라고 말하기는 어려울 것 같다. 勿論 結果的으로 每月 每月의 마을의 變化狀態가 測定되지 않는 것은 아니나 그것 自體가 큰 意味가 있는 것은 아니었다. 왜냐하면 大部分의 事業들이 11月初에 完成되는 것으로 計劃되었기 때문에 假使 한쪽 마을의 지붕改良事業이 10月에 끝나는 것으로 計劃되어 있으나 다른 마을에는 月初로 計劃되어 있으며 마을進入路事業은 反對로 計劃되어 있기도 하기 때문이다. 또한 農業用水의 水利率을 높이는 事業의 경우는 한 個의 마을 自體에서만 解決되는 것이 아니라 隣近의 마을들과 聯關되는 경우도 있으며 따라서 어떤 마을을 먼저 그리고 다른 마을은 그 以後에 目標가 達成될 수 밖에 없는 境遇도 있기 때문이다. 따라서 各 道가 自體的으로 每月 評價하는 것은 여러 事業들이 計劃대로 順調롭게 進行되는지 그리고 11月中에 完成될 수 있을 것인지를 判斷하는 資料로서의 意義가 더욱 커다는 것이다.

結果的으로 內務部의 總檢閱(11月 下旬)結果 忠淸南道의 345個의 落後마을은 (基礎마을 306個, 自助마을에서 後退한 마을 39個) 다음과 같이 評價되었다.

〈表 6〉 '76年 11月下旬의 忠南의 落後마을 現況

76年 8月	76年 11月 下旬
基礎마을 : 306	自助마을 : 175 自立마을 : 131
自助마을에서 後退한 마을:93	自助마을 : 19 自立마을 : 20

特히 注目할 것은 基礎마을의 切半 程度인 131個 마을이 그 階級을 昇格하여 自立마을로 그리고 自助마을에 後退하였던 39個 마을中 20個 마을이 自立마을로 昇格하였다는 事實이다(76年 內務部의 全國的인 總檢閱結果는 아직도 全國的으로 306個의 落後마을이 存在하는 것으로 評價되었음).

參考로 그 時點에서의 忠淸南道의 全體마을 4,338個의 狀態는 다음과 같다. 即 自立마을 2,191個, 自助마을 2,147個이다. 그러나 一年後인 1977年末의 狀態는 自立마을이 3,652個自助마을이 686個로 判定되었다. 이것을 全國의 그것과 對比하여 그 比率을 보면 다음과 같다.

〈表 7〉 새마을 發展水準對比(全國 對 忠南, %)

		基礎	自助	自立
1976年	全 國	0.8	54.4	44.8
	忠 南	0.0	49.5	50.5
1977年	全 國	0.0	33.4	66.6
	忠 南	0.0	15.8	84.2

前述한 內務部의 總務閣에 依하면 忠淸南道의 345個의 落後마을은 64個 種類의 事業 122,981件을 完成하였으며 이것을 金錢으로 換算하면 32億 5,800萬원에 該當한다. 또한 이들 마을에 外部로 부터 支援된 모든 金品은 不過 4億 3,664萬원에 不過하다. 結局 4億餘원의 支援으로 32億餘원에 該當하는 事業을 完成한 셈이며 따라서 마을住民들이 自體的으로 負擔한 金品은 都合 28億 2,150萬원에 達한다. 故로 約 7倍에 該當하는 事業을 完成한 것이다. 따라서 政府의 點火作業은 一旦 成功한 것이라고 말할 수 있을 것 같다. 即 政府의 點火에 依하여 이들 마을사람들을 發動시키는데 成功한 것이다. 마을住民이 負擔한 內譯은 다음과 같다.

〈表 8〉 住 民 負 擔 內 譯

計	28億 2,150萬원
1. 勞 力	8億 1,156萬원
2. 土 地	2億 1,199萬원
3. 現 金	4億 9,303萬원
4. 資 材	11億 6,207萬원
5. 其 他	1億 4,282萬원

同期間中에 忠淸南道의 다른 部落들의 경우를 보면 다음과 같다. 即 約 158億원의 支援으로 395億원 어치의 事業을 完成한 것이다. 落後마을의 경우가 支援額의 8倍에 가까운 事業을 이루한데 對하여 그밖의 部落들은 158億원의 支援에 對하여 그것의 約 2.6倍에 該當하는 395億어치의 事業을 完成한데 不過하다. 勿論 이것은 그 以前에 各 마을을 前述한 基準에 到達시키기 為한 事業들을 大體로 完成하였기 때문일 것으로 생각된다.

5. 総合評價 및 結論

어떠한 問題나 對象을 實驗的 文脈下(Experimental Frame or Context)에서 分析하는 利點의 하나는 그 問題 또는 現象內의 各種變數(variable)가 分明하여지고 나아가서 그러한 變數間의 關係를 分明하게 觀察하고 索出하여 낼 수 있다는 데에 있다. 이 경우에 있어서도 理想的으로는 이 事業이 始作되기 直前의 狀態와 이 事業이 끝난 直後의 狀態를 比較하여 그 差異를 測定하고 이러한 差異를 낳게 한 實驗變數를 識別하고 각 實驗變數의 이러한 差異 또는 發展에의 貢獻程度를 測定하여 내는 것이다. 만일 이때에 實驗變數가 導入되기 以前의 從屬變數의 狀態가 같고 實驗變數가 導入되지 않은 마을들(control groups)을 確保할 수 있어서 實驗集團(例를 들면 落後마을들)의 實驗變數導入(各種 事業施行)後의 狀態를 比較할 수 있었다면 더욱 理想的일 것이다.

이것을 다음과 같이 圖示할 수 있다.

물론 이 경우에 있어서도 問題가 없는 것은 아니다. 例를 들면 Pretest의 effects라는가

Pretest Posttest

E	O ₁X ₁O ₂	E: Experimental group
	O ₃X ₂O ₄	C: Control group
	O ₅X ₃O ₆	X ₁例를 들면.....地方官吏들의 現地出張 誘勵
	O ₇X ₁ X ₂O ₈	X ₂例를 들면.....財政物資支援
	O ₉X ₁ X ₃O ₁₀	X ₃例를 들면.....出張教育
	O ₁₁X ₂ X ₃O ₁₂	
	O ₁₃X ₁ X ₂ X ₃O ₁₄	
	C—O ₁₅	
	O ₁₆	

Interaction effects等이 完全히 解決되었다고는 볼 수 없다. 더우기 現地實驗(Field Experiments)의 경우 大體로 Pretest의 狀態가 實驗變數들과 關聯시켜서 볼 때 完全히 Matching된 狀態를 期待하는 것은 不可能한 것이다.

落後마을 一掃事業의 경우에는 그러한 Control Group조차 없었다. 또한 여러 實驗變數를 따로 또는 組合(Combination)하여 導入하여 각각의 效果를 測定할 수도 없었다.

다만 現地實驗으로서의 새마을運動은 落後마을 一掃事業에서 보는 바와같이 one group pretest-posttest design에 不過하다. 즉 O₁ X₁X₂X₃ O₂의 形式을 취하고 있을 뿐이며 이 경우의 內的妥當性(interal validity)은 물론 外的妥當性(external validity)面에서도 많은 問題點이 그대로 內包되고 있는 것이다. 또한 Pretest, Posttest 자체에도 問題가 전혀 없는 것은 아니다.

그러나 새마을運動自體가 그러하듯이前述한 落後마을 一掃事業에 있어서도 마을사람들의 「協同的 努力」에 의하여 落後된 마을의 狀態를 發展된 狀態로 變化시키는 것이다. 즉 政府의 支援에 의하여(點火作業) 「協同的 努力」을 造成하고 이것을 通하여 마을을 变모시키는 것이었다.

그리하여 結果的으로는 落後마을 一掃事業의 경우는 政府의 點火勞力의 7倍에 達하는 事業을 이룩하였다. 이러한 7倍에 달하는 事業은 勿論 마을사람들의 「協同的 努力」에 의한 것이라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 事業들은 主로 物理的인 것들이나 보다 더 重要視하여야 할 것은 部落사람들의 態度上의 變化라고 할 수 있을 것 같다. 즉 閉鎖的이고 自虐的이고 宿命的이고 움추린 態度에서 開放的이고 協同的이고 進取的인 態度로 마을사람들이 變化하였다는 點이다.

이와 같은 事實은 內務部의 總檢閱直後에 몇 個의 落後마을 사람들을 만나 본 現地調查員들의 一致된 見解이다. 이 事業이 着手된 1976年 8月에도 몇몇 마을을 視察한 바 있는 이들 調查員들은 異口同聲으로 새마을의 發展水準基準을 上向調整하거나 自立마을 위에 다시 「勝者마을」같은 것을 둘 必要가 있다고 主張하고 있다. 말하자면 韓國의 農村에 生氣를 불어 넣은 쌈이다.

韓國의 農村이 이와 같이 變貌한 것은 直接的으로는 主로 1970年代에 始作한 우리나라의

獨特한 새 마을運動에 있다는 것을 아무도 否認하지 않을 것으로 본다. 그러나 이와 같은 새 마을運動이 韓國農村에서 效力を 發揮하게 한 背景에 關하여는 많은 意見이 있을 수 있다. 이 韓國農村과 새 마을運動을 오랫동안 視察하여온 本人은 韓國農村을 變化시킨 그밖의 社會的・經濟的 背景으로 다음과 같은 것을 提示한다. 그 하나는 強한 政治的指導力(strong political leadership), 둘째는 韓國의 農民과 地方行政體制와의 關係, 세째는 韓國의 經濟的 社會的 發展이다.

1) 強한 政治的指導力(strong political leadership)

世界에서 가장 強力한 權限을 가진 사람은 美國의 大統領이라고 한다. 이것은 主로 美國의 大統領이 그 決定을 내릴 수 있는 金額의 크기라든가, 美國의 國際社會에서의 影響力を 두고 하는 말이다. 韓國의 大統領의 경우는 若干 그 樣相이 다르다. 例를 들면 1979年 年頭記者會見이 있는 1月 19日 午前 10時에서부터 約 2時間半동안 全國의 大部分의 行政官署에서는, 特히 各級 機關의 長의 경우는 거의 業務가 中斷된 狀態이었다. 그들은 모두 TV나 라디오에 귀를 기울이고 있었다. 이것은 行政府에서 만이 아니라, 立法部나 司法院의 要員들의 경우도 大體로 마찬가지 狀態가 아니었나 생각된다. 이러한 現象은 나아가서 韓國의 經濟・文化・社會의 모든 層에서도 엿볼 수 있었다. 이것은 韓國의 모든 階層의 사람들이 特히 各 行政官署의 長을 비롯한 幹部들이 大統領의 意向, 企劃, 判斷, 決定等을 迅速히 받아들여서 그들의 業務를 評價하고, 是正하고, 方向을 設定하려는 意圖에서이다. 이와같이 韓國의 경우는 大統領의 意向이나 企劃에 의하여 社會의 거의 모든 階層이 極히 敏感하게 反應한다. 特히 지금까지의 官主導型의 經濟開發努力은 自然히 企業人們에게 까지도 敏感하지 않을 수 없게 하고 있다. 여러 政府機關에서는 이러한 大統領의 意向이나 決心等이各種 政策決定이나 業務의 遂行에 있어서 恒常 最優先의인 基準이 된다는 것은 말할 나위도 없다.

또 한가지 指摘할 수 있는 것은 韓國政府의 各 部處間, 그리고 各 市・道間에는 競爭的 狀況이 造成되어 있다는 사실이다. 即 各 部處의 長間에 그리고 各 市長이나 道知事間에는 다른 部處보다 또는 다른 市나 道보다 더욱 業務를 잘 하고 있다는 大統領으로부터의 信任과 認定을 받기 위하여 非常한 努力を 하고 있다는 事實이다. 이러한 事實때문에 各 部處의 長들은 特히 大統領의 意向을 읽고 그것을 俱現하기 위하여 밤낮을 가리지 않는다.

또한 이러한 強力한 leadership과 關聯하여 指摘할 수 있는 것은 韓國 사람들의 傳統的・文化的要因이라고 할 수 있는 웃사람을 慈기는 社會化過程이다. 이것은 儒教文化圈社會의一般的인 現象이라고 생각되는 바의 것으로서 特히 韓國 사람들은 어릴때부터 웃사람을 모시고 그들의 氣分을 傷하게 하지 않는 生活習性을 길러온 反面에 家父長인 웃사람은 家族構成員을 溫情으로서 保護하고 養成하는 거의 無限定의 義務를 가지고 있다. 이러한 對人關係는 政府官署에는 물론 私企業體나 一般社會의 對人關係까지도 支配한다. 그리하여 單

純한 웃사람의 意向이라 指示하는 理由때문에 時間外의 業務는 勿論 夜勤까지도 時間外勤務手當과 關係없이 그것을 俱現하려고 努力하는 것이다. 特히 韓國 사람들의 組織生活에 있어서의 對人關係는 單純히 西洋 사람들의 契約關係라는 局面에서는 說明할 수 없는 點이 많다. 그들은 契約된 것 以上의 것을 組織 또는 組織의 長이나 上級者에게 期待하고 웃사람 역시 日課時間뿐만 아니라 日課時間外의 生活 또는 下級者의 家族生活의 領域에까지 影響力이 크게 미친다. 例를 들면 上級者가 通勤時間이 되어서도 退勤하지 않으면 約 半程度의 下級者들도 退勤하지 않는다.

이러한 모든 事實들은 韓國社會의 웃사람으로서의 大統領의 決心, 즉 落後된 韓國農村을 發展시키겠다는 決心이 各界 各層의 모든 사람들을 움직이게 하는 原動力으로서 作用하기에 充分한 背景이 된다. 더우기 이러한 決心은 한번에 그친 것이 아니라 繼續적으로 그리고 機會가 있을 때마다 強調되어 왔기 때문에 擔當 內務部는 勿論 다른 모든 官署에서도 웃사람의 뜻을 俱現하는 모든 措置를 취하지 않을 수가 없는 一種의 새마을 雾圍氣가 造成되고 있는 것이다.

2) 韓國의 農民과 郡廳·面事務所

韓國의 面事務所는 單純히 地方行政의 最下位의 一線機關이라기 보다는 韓國農村마을의 重要構成要素(consituent)의 하나라는 立場에서 보는 것이 보다 더 그 本質을 理解하는데 도움이 될 것 같다. 흔히들 面事務所의 職員들은 大部分 그 面의 누구의 집에 숫가락이 몇 개가 있다는 事實까지 안다고들 한다. 이 말은 그만큼 仔細하게 그 面의 農家하나 하나의 事情을 잘 알고 있다는 말이다. 事實上 그들은 그 面의 大部分 農家の 家族構造, 年齡, 教育程度, 生活程度, 그밖의 趣味나 性格 같은 것에 이르기까지 알고 있다. 심지어는 누구네 집 둘째아들 아무개는 서울에서 무엇을 하고 있고 아무개네집 딸딸은 어디로 누구에게 시집가서 어떻게 살고 있다는 事實까지 알고 있다. 그러한 까닭에 郵便配達夫는 番地가 없이 姓名만으로 正確하게 便紙를 配達한다. 反對로 面의 住民들도 面長을 비롯한 面職員들의 하나 하나를 잘 알고 있다. 어떤 書記는 누구의 몇째 아들이고 어떤 高等學校를 다녔고 언제 軍服務를 마쳤고 언제부터 面書記로 勤務하기始作하였으며 그는 어떠한 性格의 所有者라는 事實까지 소상하게 알고 있다.

이러한 事實은 우리나라의 面事務所의 職員들은 大部分 그 面에서 태어나서 그 面에서 다른 사람들과 같이 자라난 사람들이며 또한 다른 都市나 面에서 移入하여 들어오는 人口가 거의 없기 때문이다. 郡廳의 경우에는 若干 事情이 다르다. 그러나 道廳에 비하면 社會的距離(social distance)가 아주 가깝다. 大體로 面職員과 面事務所는 農民들의 立場에서는 우리(we)에 屬하고 道廳은 大體로 그들(they) 또는 당신네들(you)에 屬한다. 말하자면 郡廳을 中心으로 心理的帶(psychological belt)이 構築되어 있다. 그리하여 郡廳의 一部는 우리의 것에 屬하나 다른 一部는 당신네들 또는 그들에 속한다. 그러나 面事務所의 立場에서

는 郡廳은 道廳을 비롯한 他(others)에 對抗하고, 接觸하고, 交流하고, 適應하는 발판으로서 確固不動한 地位를 가지고 있다. 그러한 까닭에 여러번에 걸친 地方行政體制의 改善作業에도 不拘하고 面・郡體制는 그대로 남아 있는 것이다.

이러한 農民과 面事務所와 郡廳의 關係는 새마을 運動面에서 다음과 같은 意味를 갖는다. 첫째 社會的・文化的變化에 가장 완고하게 抵抗하는 層이 다른 나라의 경우에 있어서도 그러하나 韓國의 경우에 있어서도 역시 農民들이다. 특히 外部로부터의 變化의 試圖는 많은 경우에 待效果的(less effective)이다. 그러한 까닭에 郡職員들 그리고 道廳職員들의 現地指導와 督勵의 努力은 面職員을 通하여서만 意味있게 마을사람들에게 侵透하여 들어 간다. 即 面職員들의 또는 그들을 通한 指導나 督勵는 事實上 마을사람들에게는 親知로부터의 私的인 付託과 같은 效果를 發揮한다. 말하자면 兄이 동생을 說得하거나 長男이 아버지를 說得하는 것과 같은 效果를 發揮하는 것이다. 따라서 外部로부터의 變化의 努力を 内部로부터의 그것으로 轉換시키는 役割을 面職員들이 遂行하였다고 말할 수 있다.

둘째는 韓國의 都市에 있어서는 市場이나 洞長이 그 社會에 있어서 말사람의 役割을 담당하지 못한다. 그러나 農村의 面長이나 郡守의 경우에는 公的으로나 私的으로 그 地域社會의 웃사람으로서의 地位를 名實 共히 누리고 있다. 面長의 경우는 보다 더 私的으로 그리고 郡守의 경우는 보다 더 公的으로 웃사람의 �役割을 遂行하고 있다. 이러한 웃사람으로서의 영향력은 特히 面長의 경우에는 面民의 努力を 最大限으로 그리고 가장 效果的으로 遂行할 수 있다는 뜻이 되며 事實上 이들 面長들은 적어도 새마을事業에 關한 한, 面長의 웃사람인 郡守나 道知事, 그리고 長官이나 大統領의 뜻을 받들어 面民들의 努력을 最大限으로 動員하였다고 말할 수 있다. 즉 마을사람들의 共同的인 努力뿐만 아니라 私的인 個別的인 努力까지도 動員할 수 있었다는 것이다.

이와 같은 面事務所와 面職員의 生理가 새마을運動에 的中되어 그러한 結果를 가져오는 背景의 役割을 한 것이다.

3) 韓國 全體의 社會的・經濟的 發展

農村마을의 發展이 全體社會의 發展에 영향을 미치지 않을 수 없는 것과 같이 韓國 全體의 社會的・經濟的 發展이 이들 農村마을의 發展을 자극하고 영향을 주었다는 事實도 否認할 수 없다.

于先 一人當 國民所得은 다음 表에서 보는 바와 같이 1970年度의 8萬원에서 1977年度에는 그것의 約 5倍가 넘는 41萬 8千원으로 上昇 하였다.

〈表 9〉 一人當 GNP

年 度	國 民 所 得
1970	80,000원
71	95,000원

72	115,000원
73	143,000원
74	194,000원
75	257,000원
76	338,000원
77	418,000원

우리나리의 事情上 가장 重要視하는 輸出에 있어서도 1970年度의 8億 35百萬달리에 1977年度에는 그것의 約 12倍에 해당하는 100億 7百萬달라에 이르렀다.

〈表 10〉 輸出과 輸入

年 度	輸 出	輸 入
1970	835 million dollars	1,984 million dollars
1971	1,068 "	2,394 "
1972	1,624 "	2,522 "
1973	3,225 "	4,240 "
1974	4,461 "	6,844 "
1975	5,081 "	7,274 "
1976	7,815 "	9,280 "
1977	10,007 "	11,388 "

이에 따라서 失業率도 다음 表에서 보는 바와 같이 현저하게 줄어들었다.

〈表 11〉 失業率

年 度	失 業 率	*()안의 %는 18時間 未滿 就業者를 失業者에 包含시킨 比率
1970	4.5% (9.2%)*	
1971	4.5% (9.2%)	
1972	4.5% (9.5%)	
1973	4.0% (7.6%)	
1974	4.1% (6.6%)	
1975	4.1% (6.6%)	
1976	3.9% (5.6%)	
1977	3.8% (5.9%)	

또한 肉類의 消費量도 1970年度에 比하여 1977年度에는 거의 倍로 增加하였다.

〈表 12〉 農家·非農家의 所得

年 度	農 家	非 農 家
1970	25.5 (千원)	38.1 (千원)
71	35.6 (")	45.1 (")
72	42.9 (")	51.7 (")
73	48.0 (")	55.6 (")
74	67.4 (")	64.4 (")
75	87.2 (")	85.9 (")

76
77115.6 (〃)
143.2 (〃)115.1 (〃)
140.5 (〃)

〈表 13〉 肉 庫 物 消 費 量

肉類合計			소고기			돼지고기			
消費量	1人當	增加率	消費量	1人當	增加率	消費量	1人當	增加率	
(%)	(g)	(%)	(%)	(g)	(%)	(%)	(g)	(%)	
1965	97,600	3,439	-13.6	27,261	961	4.2	55,881	1,969	14.0
1966	143,943	5,074	47.5	29,443	1,038	8.0	45,800	3,377	71.5
1967	128,067	4,515	-11.0	31,953	1,126	8.5	72,154	2,543	-24.7
1968	131,265	4,307	2.5	25,809	1,175	4.4	61,760	2,027	-20.3
1969	151,404	4,843	15.3	33,133	1,064	-9.5	76,080	2,422	19.5
1970	165,063	5,191	9.0	37,340	1,174	10.3	82,546	2,596	7.2
1971	170,361	5,250	3.2	39,484	1,217	3.7	80,880	2,491	-4.1
1972	184,725	5,708	8.4	40,229	1,243	2.1	90,230	2,788	11.9
1973	186,846	5,689	1.1	44,919	1,368	10.1	90,126	2,741	-1.7
1974	200,128	5,889	7.1	51,506	1,545	12.9	95,353	2,746	0.2
1975	224,734	6,370	12.3	70,292	1,990	28.8	98,848	2,800	2.0
1976	245,465	6,845	7.5	75,533	2,106	5.8	109,046	3,041	8.6
1977	295,986	8,123	18.7	81,623	2,240	6.4	141,311	3,878	27.5
1978 ²⁾	339,444	9,169	12.9	91,416	2,469	10.2	159,182	4,300	10.9
合计			우유			계량 ¹⁾			
消費量	1人當	增加率	消費量	1人當	增加率	消費量	1人當	增加率	
(%)	(g)	(%)	(%)	(g)	(%)	(%)	(g)	(%)	
1965	14,458	509	-2.8	10,685	304	44.7	47,068	1,650	9.2
1966	18,700	659	29.5	14,600	422	38.8	71,394	2,530	53.3
1967	23,860	844	28.1	19,188	599	41.9	74,217	2,640	4.3
1968	33,696	1,105	30.9	24,360	716	19.5	82,729	2,695	2.1
1969	42,251	1,357	22.8	35,470	1,027	43.4	133,676	3,575	32.7
1970	45,177	1,421	4.7	51,888	1,431	39.3	135,084	4,125	15.4
1971	49,997	1,542	8.5	65,307	1,851	29.4	139,480	4,180	1.3
1972	54,266	1,677	8.8	79,852	2,500	35.1	135,450	4,730	13.2
1973	51,801	1,577	-6.0	104,082	3,200	28.0	137,500	4,180	-11.6
1974	53,269	1,598	1.3	126,901	3,606	12.7	151,525	4,565	9.2
1975	55,594	1,580	-1.1	162,926	4,580	27.0	167,650	4,510	-1.2
1976	60,886	1,698	7.5	198,891	5,546	21.1	167,640	4,675	3.4
1977	73,052	2,005	18.1	254,245	6,978	25.8	195,360	5,362	14.7
1978 ²⁾	88,846	2,400	19.7	336,125	9,080	30.1	232,100	6,270	16.9

資料：農水產部

註：¹⁾ 계량 1個當 55g으로 환산²⁾ 計劃值

〈表 14〉 農 家 人 口

	家 口 (千家口)			人 口 (千 名)		
	總家口(A)	農家口(B)	B/A	總人口(A)	農家人口(B)	B/A
1961	4,343	2,327	53.6	25,766	14,509	56.3
1962	4,564	2,469	54.1	26,513	15,097	56.9
1963	4,700	2,416	51.4	27,262	15,266	56.0
1964	4,841	2,450	50.6	27,984	15,553	55.6
1965	5,986	2,507	50.3	28,705	15,812	55.1
1966	5,135	2,540	49.5	29,436	15,761	53.6
1967	5,293	2,587	48.9	30,131	16,078	53.4
1968	5,457	2,579	47.3	30,838	15,908	51.6
1969	5,626	2,546	45.3	31,544	15,589	49.4
1970	5,820	2,483	42.9	32,241	14,421	44.8
1971	5,942	2,482	41.7	32,883	14,712	44.7
1972	6,071	2,452	40.3	33,505	14,677	43.8
1973	6,197	2,450	39.5	34,103	14,645	42.9
1974	—	2,381	—	34,692	13,459	38.8
1975	6,757	2,379	35.2	34,681	13,244	38.2
1976	—	2,336	—	35,860	12,785	35.7
1977	—	2,304 ¹⁾	—	36,436	12,309 ¹⁾	33.8

資料：農水產部

註：¹⁾ 暫定值

〈表 15〉 農家所有農業機械

單位：臺

	耕 耘 機	動 力	動 揚 水 機	除 草 機	製 繩 機	가마니機械	動力病蟲害 防除器具	脫 穎 機 (動 力)	搗 精 機
1961	617,873	30	3,736	219,774	38,595	412,505	310	4,974	66,079
1962	844,706	93	12,292	353,624	49,178	467,309	714	8,022	68,812
1963	862,645	386	13,171	305,610	50,255	399,778	3,071	9,495	68,533
1964	951,939	653	15,350	394,720	58,020	471,543	5,133	14,610	84,056
1965	979,243	1,111	26,029	400,530	61,280	464,734	7,579	18,909	89,516
1966	1,010,224	1,555	29,929	430,337	65,241	462,972	8,788	22,338	126,365
1967	994,363	3,819	31,613	450,078	68,038	457,990	12,768	25,474	126,941
1968	1,029,154	6,225	37,796	477,549	71,675	439,103	11,568	26,675	126,556
1969	1,022,440	8,832	49,534	512,199	74,166	416,454	24,721	33,878	121,029
1970	1,014,836	11,884	54,078	511,039	78,881	382,013	45,008	41,038	127,909
1971	1,036,349	16,842	57,896	483,853	88,133	350,621	69,407	63,350	120,299
1972	1,031,612	24,786	60,616	455,382	97,784	337,459	82,282	75,532	119,980
1973	1,061,203	37,660	61,193	436,948	110,263	322,832	97,306	85,161	113,072
1974	1,087,731	60,056	62,863	467,379	123,711	313,773	116,065	108,494	111,467
1975	1,121,744	85,722	65,993	459,129	137,648	304,488	137,698	127,105	109,168
1976	1,130,337	122,079	87,704	446,435	154,638	289,107	164,172	144,780	105,781

1977	154,656 ¹⁾	153,535	119,956	375,965	162,323	225,950	194,328	161,092	96,825 ²⁾
------	-----------------------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	----------------------

資料：農水產部

註：¹⁾ 축력용 정기제외

²⁾ 제면기 제외

또한 農家口와 農業人口의 相對的인 比率의 低下와 農業機械化와 水利施設의 擴張 等은 農家所得의 增加에 크게 기여하였을 것으로 보며 1974年以後 부터는 韓國의 史上 처음으로 農家所得이 都市勤勞者家口의 그것을 능가하기始作하였다.

그밖에 各種 매스미디어의 普及率, 電話와 電氣의 增加는 高速道路를 為始한 各種 輸送手段의 擴張 等과 함께 都市와 農村間의 交流를 活潑하게 促進시켜서 韓國農村의 近代化에 더욱 박차를 加하였을 것으로 믿는다.

여기서 特記할 것은 大部分의 農家에서는 家族中 한 두 사람이 大都市나 產業都市의 工場이나 會社 等에서 就業하고 있다는 事實이나前述한 바와 같이 家族意識이 유달리 強한 이들로 부터 그 마을 밖의 事情, 都市生活에 關하여 알게된다. 이러한 事實은 農村사람들이 그들의 生活樣式이나 思考方式을 現代的인 것으로 轉換시키는데에 가장 큰 體을 차지하고 있을 것으로 생각된다.

4) 結論 및 建議

새 마을事業의 基本的인 命題(Basic Asumption)는 大體로 그 妥當性이 立證된 事이다. 即 政府의 點火作業에 依하여 마을 사람들의 協同的努力을 造成하였고 이러한 協同的努力은 實로 어마어마한 事業을 成就한 것이다. 이것은 現代行政이 最少의 行政이 最善의 行政(least government is best government)이라는 時代를 지나서 積極的인 福祉行政時代를 거쳐 다시 官民의 協同行政時代에 있음을 말하는 것이라고 할 수 있다. 即 한 나라의 政府의 機能이 제대로 그 機能을 發揮하자면 國民들의 行政에의 參與 또는 行政과의 協同이 있어야 된다는 것이다. 따라서 이와 같은 國民들의 積極的인 호응을 어느 程度 그리고 如何히 고집어 내느냐가 行政의 成敗를 가름한다고 말할 수 있을 것 같다. 따라서 現地實驗으로서의 새마을운동은 農村地域開發이라는 點以外에 이와 같은 事實을 立證한 산 證據로서도 큰 意味가 있다.

이와 같은 새마을事業은前述한 바와 같이 1977年까지 韓國의 農村마을의 主要基盤事業을 大體로 完了하였고 農家所得을 현저하게 增加시켰으며 또한 다른 무엇보다도 農民들의 生活態度를 變化시켜서 自信感과 意慾을 불어 넣는데 成功하였다.

그러나 問題는 여기서 一段落된 것이라고 하기는 힘들 것 같다.前述한 바와 같이 國民所得, 特히 農家所得의 增加, 國家全體의 產業構造의 變化, 道路通信의 發達로 因한 都市·農村間의 物理的·社會的 隔差(Physical and Social Distance)의 縮小, Mass Com.의 農村에로의 侵透, 農村人口의 減少 等은 農民들의 欲求水準을 지나치게 上昇시킨 것 같은 印象

을 준다. 그리하여 韓國政府는 다시 1977年부터 새마을운동의 second round라고 할 수 있는 農村聚落構造改善事業을 시작하였다. 이事業은 全國의 農村住宅의 改良과 新築을 그主要內容으로 하고 있다. 即 全國의 傳統的인 草家지붕*과 壁·Foundation等을 헐어버리고 마을을 整理하여 그 位置에 現代式 農村文化住宅을 建設하는 것이다. 그리하여 지금 韓國農村은 다시 1970年代初의 새마을事業이 始作할 當時의 바쁜 樣相을 보이고 있다. 政府의 立場에서나 農民의 立場에서 極히 큰 事業이다. 그러나 1978年度初에 이미 全國的으로相當한 진전을 보이고 있다. 이 事業도相當히 힘들고 巨大한 事業임에는 틀림없으나 2, 3年内에 完成될 것임에는 틀림없을 것으로 본다.

그러나 이 農村住宅改良事業이 完成된 以後에는 무엇을 어떻게 할 것인가, 이미 住宅改良事業이 完成된 마을은 어떻게 할 것인가.

그리하여 調查者는 다음과 같은 몇 가지 建議를 하고자 한다.

1. 새마을운동의 熱氣와 分위기를 維持시키도록 最大限의 配慮를 한다. 換言하면 계속하여 마을과 住民들을 爲한 事業을 考察하여야 한다는 것이다. 이러한 事業들은 그들의所得과 關聯된 것이면 더욱 좋다고 본다.
2. 한 個의 마을사람들의 힘으로는 어떻게 할 수 없는 事業에 關하여도 行政의 힘과 調整에 依하여 效果的으로 協同할 수 있는 方案이 摸索되어야 한다.
3. 마을住民들의 休息과 recreation을 爲한 program도 充分히 配慮되어야 한다. 이러한 program은 마을住民들의 형편에 適合한 것으로 하여야 하나 同時に 建全한 生活態度와 價值觀을 注入시키고 그들의 教養도 높일 수 있는 것이라면 더욱 좋다.
4. 農產物의 流通構造改善에 最大限으로 努力한다.
5. 農家所得은相當히 上昇되고 있으나 아직도 都市—農村間의 生活上의 隔差가 심하다. 特히 教育, 醫療, 衛生施設等의 面에서는 農村이 都市의 그것에 크게 未達한다.
6. 韓國의 地方行政體制를 農村이나 農業爲主에서 轉換할 時期에 到達한 것 같다. 即 韓國의 行政은 史的으로 農業爲主의 體制를 가지고 있었으나 1960年初부터 中央政府의 行政은 商工行政中心으로 轉換되었다. 그러나 地方行政體制는 아직도 農村과 農業中 心에서 벗어나지 못하고 있다. 韓國의 農業과 農家の 比重은 國民全體의 立場에서 볼 때 急激히 그 比重이 減少되고 있다. 또한 小都市的性格을 띠는 農村이 점차로 增加하고 있으며 또한 農民들의 生活上의 欲求도 점차로 都市民의 그것과 類似하여 지고 있다는 것들이 그 理由이다.
7. 앞으로 韓國의 農村이 나아갈 方向이나 理想型에 關하여는 면밀한 研究가 必要하며 先進外國의 農村에서 많은 suggestion을 얻을 수 있을 것 같다.

* 草家지붕改良事業은 全國的으로 이루어졌으며 이 事業은 따라서 다시 改良된 지붕까지 헐어 버리고 새로 집을 짓는 것이다. 그리하여 애써 改良된 지붕을 헐어버린다는 批判이 있었다.