

새마을事業豫算의 分析

俞 焄

(教 授)

目 次

- 一 序 說
- 二 새마을事業豫算의 概觀
 - 1. 豫算規模
 - 2. 豫算의 事業別配分
 - 3. 國費와 地方費의 分擔
 - 4. 部處別새마을事業豫算
- 三 새마을事業豫算의 明細
 - 1. 基本事業豫算의 明細
 - 2. 支援事業豫算의 明細
 - 3. 所得事業豫算의 明細
 - 4. 精神啓發事業豫算의 明細
- 四 새마을事業豫算의 問題點

一 序 說

1972年 5月 18日 光州에서 열린 새마을 所得增大促進大會에서 朴正熙大統領은 「새마을 運動은 한마디로 말해서 잘살기 運動이고 나아가서 祖國近代化의 行動哲學이며 또한 우리民族의 統一指向運動으로서 結局은 祖國近代化의 實踐運動이고 祖國統一을 指向하는 汎國民的인 一大[進運動]이라고 指摘했다.

이와 같은 새마을 事業을 위하여 政府와 地方自治團體는 1972年度에 183億원의 豫算을 策定했으며 1973年度에는 321億원을 計上했다.

우리는 이곳에서 이와 같은 새마을 事業豫算을 分析하므로써 새마을 事業이라고 하는 包括的인 事業의 어떤 分野에 政府가 厝重하고 있으며 政府의 力點이 어떻게 變하여가고 있는 가를 把握할 수 있다고 생각한다.

새마을 事業豫算의 具體的인 分析에 들어가기 前에 本研究의 範圍 또는 限界로서 다음과 같은 몇가지를 指摘하고자 한다.

(1) 첫째로 本研究는 內務部와 새마을運動中央協議會의 資料에 의거하고 있다. 다른 分野는 몰라도 豫算에 關한限 이資料로서 足하다고 생각한다.

(2) 둘째로 本研究에서는 政府와 地方自治團體의 豫算만을 가지고 分析하였으며 住民의 現金·資材負擔이나 勞力負擔은 除外하였다. 現金負擔은 몰라도 資材나 勞力負擔의 경우 正確性이 問題이기 때문이다.

(3) 政府와 地方自治團體의 豫算만을 對象으로 했으며 融資는 考察에서 除外하였으나 必要한 경우 觸及은 하였다.

(4) 本研究는 1972年度와 1973年度의 豫算만을 分析하였다. 새마을運動이 1970年 4月 22日의 地方長官會議에서의 大統領의 諭示를 始發點으로 한다고 하나 本軌道에 오른 것은 1972年이었다고 할 수 있으며 그前의 資料는 入手도 어렵거니와 正確性도 問題가 된다. 1974年度 豫算案이 國會에 提出되어 있으나 本研究의 執筆을 끝낼때까지 豫算案이 國會를 通過하지 않았을 뿐만 아니라 地方自治團體의 豫算들도 確定되지 않고 있으므로 1974年度 豫算은 考察할 수가 없었다.

二 새마을事業豫算의 概觀

1. 豫算規模

새마을事業의 1973年度 豫算規模는 表 1과 같이 321億원에 達하는데 이것은 1972年度의 183億원에 比하여 75.6%가 늘어난 規模이다.

表 2와 表 3을 보면 알 수 있는바와 같이 1972年度 새마을事業 豫算이 있어서는 國費가 39.4%, 地方費가 60.6%를 차지하던 것이 1973年度에 와서는 國費의 比率이 56.5%로 늘어나고 地方費의 比重이 43.5%로 줄어들었다.

이밖에도 새마을 事業을 위해서 1972年度에 31億원의 融資가 確保되었으며, 1973年度에 133億원의 融資가 確保되었다.

2. 豫算의 事業別配分

새마을 事業은 여러가지 觀點에서 여러가지로 分類할 수 있을 줄이나 우리는 이를 크게 ① 基本事業, ② 支援事業, ③ 所得事業 및 ④ 精神啓發로 나누어서 考察하고자 한다.

이와 같은 4大 主要事業은 11個의 事業으로 細分되는데 農家工產品事業을 위해서는 1972年度나 1973年度에 豫算이 計上되지 않았으므로 우리들의 考察의 對象이 되는 것은 10個 事業이다.

4大 主要事業에 대한 豫算配分을 보면 1972年度에 있어서는 새마을事業豫算(國費·地方費包含)의 3.5%가 基本事業에 配定되었으며, 支援事業에 31.4%, 所得事業에 12.8%,

精神啓蒙에 9.2%가 配定되었으나 1973年度에 와서는 優先順位가 바뀌어 새마을事業 豫算의 35.6%가 支援事業에 配定되었으며 基本事業의 比重은 33.5%로 떨어졌다. 所得事業豫算의 比重은 25.3%로 上昇했으나 精神啓蒙事業豫算의 比重은 5.8%로 떨어졌다.

1972年度와 1973年度를 對比하여 볼 때 所得事業의 豫算은 無慮 245.2%가 늘어났으며

[表 1] 새마을事業豫算總括

事業名	1973年度		1972年度		增 減	
	豫算額	構成比	豫算額	構成比	增減額	增減率
1. 基本事業	10,713	33.3	7,966	43.5	2,747	34.5
가 새마을가꾸기	4,855	15.1	3,581	19.5	1,274	35.6
나 路	2,473	7.7	1,000	5.5	1,473	147.3
다 水 井 改 良	3,385	10.5	3,385	18.5	0	0
2. 支援事業	11,445	35.6	6,300	31.4	5,145	81.7
가 勞 賃 事 業	5,157	16.0	4,180	22.8	977	23.4
나 文 化 福 祉 事 業	6,288	19.6	2,120	11.6	4,168	196.6
3. 所得事業	8,118	25.3	2,352	12.8	5,766	245.2
가 새마을造林養苗	452	1.4	222	1.2	230	103.6
나 農 家 工 產 品 事 業	—	—	—	—	—	—
다 새마을生産事業	7,666	23.9	2,130	11.6	5,536	259.9
4. 精神啓蒙	1,866	5.8	1,691	9.2	175	10.3
가 새마을生活化運動	1,254	3.9	1,157	6.3	97	8.4
나 새마을教育	518	1.6	113	0.6	405	358.4
다 새마을弘報	91	0.3	421	2.3	△327	△77.7
總 計	32,142	100.0	18,369	100.0	13,833	75.6

資料 內務部地方局提供

支援事業도 81.7%가 늘어남에 대하여 基本事業豫算은 34.5%가 늘어남에 지나지 않았으며 精神啓蒙 豫算은 겨우 10.3%가 增加하였다. 政府의 力點이 基本事業에서 農漁村所得増大를 위한 所得事業과 文化福祉施設等の 擴大를 위한 支援事業으로 移行했다는 것을 알 수 있다.

이것을 좀 더 具體적으로 들어가서 事業別로 考察한다면 1972年度에 있어서는 勞賃事業이 새마을事業豫算의 22.8%를 차지했으며 다음이 「새마을가꾸기」로서 19.5%, 「水井改良」이 18.5%, 「文化福祉事業」과 「새마을生産事業」이 各各 11.6%를 占했다. 1973년에 와서는 이 順位가 바뀌어 「새마을生産事業」이 23.9%로서 第1位를 차지했으며, 다음이 文化福祉事業(9.6%), 勞賃事業(16.0%), 새마을가꾸기(15.1%)의 順이다.

1972年度에 비하여 1973年度에 그 豫算이 크게 增加한 事業은 「새마을教育」으로서 1972年度에 13百萬元이 있던것이 1973年度에 518百萬元으로 膨脹하므로써 358.4%의 增加率을 示顯하기는 했으나 豫算總額에 있어서 차지하는 比重은 여전히 微微하다.

다음으로 크게 늘어난 事業은 새마을 生産事業으로서 1972年度에 21億원이었던 豫算이 1973年度에 76億원으로 膨脹했다. 文化福祉事業도 增加率이 높다. 1972年度の 21億원에서 1973年度에 63億원으로 增加하였다. 「農路」를 위한 豫算은 10億원에서 25億원으로 늘어났으므로 2.5倍가 된 것이다.

하나 特異한 것은 「새마을弘報」이다. 1972年度에는 421百萬원이었던 豫算이 1973年度에는 94百萬원으로 減少되었다. 前年度에 비하여 1973年度에 그 豫算이 減縮된 唯一한 事業이라 하겠다. 이미 1972年度에 널리 國民에게 알렸으므로 1973年度에도 弘報活動을 繼續하되 前年度와 같이 強調할 必要는 없다는 것인지 모른다. 새마을 弘報豫算이 減縮된 또 하나의 理由는 政府나 大統領의 關心이 重化學工業의 建設에 集中된데에서도 찾을 수 있을 런지 모른다.

3. 國費와 地方費의 分擔

表 2에서 보는바와 같이 1972年度에 있어서는 새마을事業豫算의 39.4%를 國庫가 負擔

[表 2] 1972年度 새마을 事業 豫算의 國費·地方費 構成

事業名	國 費		地 方 費		合 計	
	豫算額	構成比	豫算額	構成比	豫算額	構成比
1. 基本事業	3,000	37.7	4,966	62.3	7,966	100.0
가. 새마을가꾸기	2,000	55.9	1,581	44.1	3,581	100.0
나. 農路	—	—	1,000	100.0	1,000	100.0
다. 지붕改良	1,000	29.5	2,385	70.5	3,385	100.0
2. 支援事業	1,567	24.9	4,733	75.1	6,300	100.0
가. 勞賃事業	—	—	4,180	100.0	4,180	100.0
나. 文化福祉事業	1,567	73.9	553	26.1	2,120	100.0
3. 所得事業	1,489	63.3	863	36.7	2,352	100.0
가. 새마을造林養苗	10	4.5	212	95.5	222	100.0
나. 農家工產品事業	—	—	—	—	—	—
다. 새마을生産事業	1,479	69.4	651	30.6	2,130	100.0
4. 精神啓發	1,160	68.6	531	31.4	1,691	100.0
가. 새마을生活化運動	777	67.2	380	32.8	1,157	100.0
나. 새마을敎育	42	37.2	71	62.8	113	100.0
다. 새마을弘報	341	81.0	80	19.0	421	100.0
總計	7,216	39.4	11,093	60.6	18,309	100.0

資料: 內務部 地方局提供

했으며 나머지 60.6%를 地方自治團體가 負擔했다.

4大 主要業類別로 보면 國費負擔率이 가장 높은 것이 精神啓發로서 68.6%를 차지했으며 다음이 所得事業으로서 國庫가 63.3%를 分擔했다.

이것을 事業列로 보면 「새마을弘報」豫算 421百萬원의 81%에 該當되는 341百萬원을 國庫

가 負擔했으며 地方自治團體는 나머지 8千萬元단 負擔했던 것이다.

다음으로 國庫負擔率이 높은 것이 文化福祉事業으로서 國庫가 73.9%를 負擔했다. 새마을 生産事業과 새마을生活化運動에 대한 國庫負擔率도 比較的 높은 편이어서 前者는 69.4%, 後者는 67.2%에 達하고 있다.

1973年度에 와서는 새마을事業 總豫算額 321億원의 56.5%에 該當되는 182億원을 國庫가 負擔하고 있으며 地方自治團體가 43.5%에 該當되는 321億원을 負擔하기로 되어 있다. 새마을事業의 遂行을 위한 財政的 負擔을 政府가 보다 積極的으로 지기로 決定한 것이다.

4大 基本事業別로 보면 國庫의 負擔率이 一律的으로 더 높아졌으나 所得事業의 경우에 있어서도 1972年度の 63.3%에서 72.8%로 國庫負擔率이 上昇되었다. 支援事業의 경우에 있어서도 1972年度에는 國庫負擔率이 24.9%에 지나지 않던 것이 56.6%로 늘어났다. 精神啓發의 경우에 있어서도 68.6%에서 79%로 늘어났으나 絶對額으로 보아서 國庫負擔額이 15億원에 未達하고 있다. 1973年度에 있어서도 國庫負擔이 50%에 未達하는 것은 基本事業이다. 이 基本事業이야말로 地方自治團體가 主動的 役割을 담당할 事業이라고 보고 있는 것 같다.

[表 3] 1973年度 새마을事業豫算의 國費·地方費構成

事 業 名	國 費		地 方 費		合 計	
	豫 算 額	構 成 比	豫 算 額	構 成 比	豫 算 額	構 成 比
1. 基 本 事 業	4,318	40.3	6,395	59.7	10,713	100.0
가. 새마을가꾸기	2,818	58.0	2,037	42.0	4,855	100.0
나. 道 路	—	—	2,473	100.0	2,473	100.0
다. 村 容 改 良	1,500	44.3	1,885	55.7	3,385	100.0
2. 支 援 事 業	6,475	56.6	4,970	43.4	11,445	100.0
가. 特 賃 事 業	459	8.9	4,698	91.1	5,157	100.0
나. 文 化 福 祉 事 業	6,016	95.7	272	4.3	6,288	100.0
3. 所 得 事 業	5,907	72.8	2,211	27.2	8,118	100.0
가. 새마을造林養苗	302	66.8	150	33.2	452	100.0
나. 農 家 工 產 品 事 業	—	—	—	—	—	—
다. 새마을生産事業	5,605	73.1	2,061	26.9	7,666	100.0
4. 精 神 啓 發	1,475	79.0	391	21.0	1,866	100.0
가. 새마을生活化運動	863	68.8	391	31.2	1,254	100.0
나. 새마을教育	518	100.0	—	—	518	100.0
다. 새마을弘報	94	100.0	—	—	94	100.0
總 計	18,175	56.5	13,967	43.5	32,142	100.0

資料：內務部地方局提供

事業別로 본다면 「새마을教育」「새마을弘報」等の 事業은 國庫가 그 豫算의 全額을 負擔하고 있으며 文化福祉事業의 경우에 있어서도 國庫가 95.8%를 負擔하고 있다. 새마을生産事業 (73.1%), 새마을生活化運動 (68.8%), 새마을造林養苗 (66.8%)의 경우에 있어서도 國

庫負擔率이 높은 편이다.

이와 反對로 農路의 경우에 있어서는 1972年度에 이어서 1973年度에도 地方自治團體가 그 所要豫算 全額을 負擔하고 있으며 勞賃事業에 있어서는 地方自治團體가 91.1%를 負擔하고 있다. 지 路改良에 있어서는 여전히 地方自治團體의 負擔이 무거우나 1972年度의 70.5%에서 1973年년에는 55.7%로 地方費負擔率이 減少되었다.

새마을事業 豫算의 國費와 地方費負擔에서도 알 수 있는 것은 政府가 所得事業과 支援事業에 力點을 두고 있다는 事實이다.

4. 部處別 새마을事業豫算

우리는 위에서 새마을事業豫算을 概觀하였는데 이곳에서는 1973年度 새마을事業豫算의 部處別 計上 狀況을 살펴 보기로 한다.

表 4에서 볼 수 있는 바와 같이 1973年度 새마을事業豫算 321億원에 있어서 內務部所管이 차지하는 比重은 48.4%에 達하고 있으며 農水產部和 商工部 所管의 새마을事業豫算도

[表 4] 部處別새마을事業豫算總括(1973)

部 處 別	豫 算 額 (百萬元)	構 成 比 (%)
內 務 部	15,561	48.4
文 教 部	561	1.7
農 水 產 部	7,666	23.9
商 工 部	3,390	10.5
建 設 部	1,501	4.7
保 社 部	1,774	5.5
遞 信 部	473	1.5
文 公 部	94	0.3
農 村 振 興 廳	379	1.2
山 林 廳	743	2.3
合 計	32,142	100.0

註: ① 이밖에 農水產部所管에 13,334百萬원의 融資가 있음

② 모든 豫算額은 國費와 地方費의 合算임

資料: 새마을 動運 中央協議會, 73 새마을 運動綜合指針 서술,
1973, pp.203-206

各各 23.9%와 10.5%를 占하고 있다. 이밖에도 保社部所管이 18億원(5.5%), 建設部所管이 15億원(4.7%)에 이르고 있으며 其他 部處의 豫算은 대단치 않다.

表 5에서 알 수 있는 바와 같이 內務部가 主管하고 있는 새마을 事業은 主로 基本事業과 支援事業中 勞賃事業이다. 이 勞賃事業은 最近에 複次所得事業이라 하여 많은 啓蒙과 弘報 活動을 버리고 있는 事業이다.

表 6과 같이 內務部所管에 計上된 새마을事業 國庫豫算은 1972年度에 30億원, 1973年度

表 5]

部處別새마을事業의 內容 (1973)

部 處 別	事 業 名	豫算額(百萬元)
內 務 部	1. 새마을 가꾸기	4,855
	2. 農 路	2,473
	3. 지 붕 改 良	3,385
	4. 國土가꾸기	1,608
	5. 都邑가꾸기	1,590
	6. 小河川가꾸기	1,500
	7. 새마을造林·養苗	150
文 教 部	1. 새마을 學校	465
	2. 學主奉仕活動	96
農 水 產 部	1. 새마을生産事業	7,666
商 工 部	1. 農漁村電化事業	3,390
建 設 部	1. 農村標準住宅	1,473
	2. 새마을造林養苗	18
	3. 技術教育	10
保 社 部	1. 簡易給水施設	500
	2. 移 動 診 療	153
	3. 家庭儀禮簡素化	7
	4. 家族計劃運動	1,101
	5. 技 術 教 育	13
遞 信 部	1. 마을通信施設	470
	2. 마을基金造成	3
文 公 部	1. 새마을弘報	94
農 村 振 興 廳	1. 매탄개스施設	302
	2. 生 活 改 善	47
	3. 技 術 教 育	30
山 林 廳	1. 小河川가꾸기	459
	2. 새마을造林養苗	284

資料 : 表 4 와 同

에 43 畝:원에 지나지 않으며 이에 對應하는 地方自治團體豫算까지 合算한다면 1972 年度에 115 億, 1973 年度에 156 億원에 이르고 있다.

이리하여 새마을事業豫算總額에 있어서 內務部所管豫算이 차지하는 比重은 1972 年度에 있어서 62.8%에 達했으나 1973 年度에 와서는 48.4%로 下落했다. 1973 年度에 들어와서 政府가 農漁村의 所得增大와 文化福祉施設의 擴充에 置重하게됨에 따라 農水産部, 商工部, 建設部, 保社部 所管의 새마을事業豫算이 增額된데 그 原因이 있다고 하겠다.

表 5 를 의거하여 部處別 새마을事業豫算을 分析할 때 다음과 같은 몇가지를 指摘할 수 있겠다.

첫째 各部處가 過去부터 繼續해 오던 事業을 새마을事業이라 하여 이곳에 統合하고 있

〔表 6〕

內務部所管새마을事業豫算(國費·地方費構成)

(單位:百萬元)

事業名	1973年度			1972年度		
	國費	地方費	合計	國費	地方費	合計
새마을가꾸기	2,818	2,037	4,855	2,000	1,000	3,000
農路	—	2,473	2,473	—	1,000	1,000
지붕改良	1,500	1,885	3,385	1,000	2,385	3,385
小河川가꾸기	—	1,500	1,500	—	1,500	1,500
國土가꾸기	—	1,608	1,608	—	1,640	1,640
都邑가꾸기	—	1,590	1,590	—	580	580
새마을造林養苗	—	150	150	—	186	186
示範聚落建設	—	—	—	—	216	216
總計	4,318	11,243	15,561	3,000	8,507	11,507

資料:內務部 地方局提供

다는 것이다. 文敎部所管的 學生奉仕活動, 商工部所管的 農漁村電化事業, 保社部所管的 移動診療, 家族計劃運動, 遞信部所管的 마을基金造成 등이 그 代表的인 例이다.

둘째로 同一한 事業을 여러部處에서 遂行하고 있는 경우가 있다. 그 性格이 서로 다르지만 技術教育은 建設部, 保社部, 農村振興廳이 담당하고 있으며, 小河川가꾸기 새마을造林養苗事業에 있어 서로 同一한 現象을 찾아볼 수 있다. 셋째로 어떤 事業은 豫算이 너무 貧弱하여 事業의 實効를 거둘 수 없으며 따라서 豫算의 浪費만 招來할 憂慮가 있다. 遞信部所管的 마을基金造成(遞信貯蓄)과 保社部所管的 家庭儀禮簡素化가 그 代表的인 例이다.

三 새마을事業豫算의 明細

위에서는 새마을事業豫算을 概觀했는데 이곳에서는 具體的인 內容에 들어가서 좀 더 詳細히 考察해 보기로 한다.

1. 基本事業豫算의 明細

前述한 바와 같이 基本事業은 ① 새마을가꾸기 ② 農路, ④ 지붕改良의 3個事業으로 構成된다.

1972年度 基本事業 豫算을 보면 「새마을가꾸기」에 基本事業豫算의 44.9%에 該當되는 36億원이 配分되었으며 「지붕改良」事業에 34億원(42.5%), 農路에 10億원(12.6%)이 各各 策定되었다.

이와 같은 優先順位는 1973年度에도 繼承되어 새마을가꾸기에 49億원(45.3%), 지붕改良에 34億원(31.6%), 農路建設을 위하여 25億원(23.1%)이 各各 計上되었다.

이것을 國費와 地方費로 나누어서 考察하여 본다면 國費의 경우에 있어서는 1972年度와 1973年度간에 큰 變動이 없다. 1972年度 基本事業國庫豫算의 66.7%를 차지하던 새마을가

[表 7]

基本事業豫算

(單位：百萬元)

事業名	1973年度				1972年度			
	事業量	豫算			事業量	豫算		
		國費	地方費	合計		國費	地方費	合計
가. 새마을가꾸기	18,500마을	2,818	2,037	4,855	15,600마을	2,000	1,581	3,581
나. 農路	5,000km	—	2,473	2,473	4,000km	—	1,000	1,000
다. 지붕改良	215千棟	1,500	1,885	3,385	225千棟	1,000	2,385	3,385
合計		4,318	6,395	10,713		3,000	4,966	7,966

구기事業이 1973年度에 있어서도 65.3%를 차지하고 있으며, 지붕改良事業역시 1972年度에 33.3%였던 것이 1973年度에는 34.7%를 차지하고 있다. 農路의 建設을 위해서는 1972年度와 마찬가지로 1973年度에도 國庫補助는 全無하다.

[表 8]

基本事業豫算의 構成

(單位：%)

事業名	1973年度			1972年度		
	國費	地方費	合計	國費	地方費	合計
가. 새마을가꾸기	65.3	31.9	45.3	66.7	31.8	44.9
나. 農路	—	38.7	23.1	—	20.2	12.6
다. 지붕改良	34.7	29.4	31.6	33.3	48.0	42.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

國庫豫算의 경우와는 달리 地方自治團體의 豫算은 1972年度와 1973年度간에 優先順位에 다소變動이 있다. 1972年度에 있어서는 지붕改良에 重點을 두어 基本事業 地方費豫算의 48%를 이를 위하여 策定했으나 1973年度에 와서는 農路建設에 重點을 두어 地方費豫算의 38.7%를 이를 위하여 計上하고 있다.

2. 支援事業豫算의 明細

支援事業은 크게 ① 勞賃事業과 ② 文化福祉事業으로 나누어 진다. 前述한 바와 같이 勞賃事業은 複次所得事業이라 하여 最近에 內務部가 力點을 두고 있는 事業이며 文化福祉事

[表 9]

支援事業豫算

(單位：百萬元)

事業名	1973年度				1972年度			
	事業量	豫算			事業量	豫算		
		國費	地方費	合計		國費	地方費	合計
가. 勞賃事業	—	459	4,698	5,157	—	—	4,180	4,180
(1) 國土가꾸기	1,488km	—	1,608	1,608	1,158km	—	1,640	1,640
(2) 小都邑가꾸기	210都邑	—	1,590	1,590	108都邑	—	580	580

(3) 小河川가꾸기	946km	459	1,500	1,959	731km	—	1,500	1,500
(4) 觀光地가꾸기	—	—	—	—	7個所	—	460	460
나. 文化福祉事業	—	6,016	272	6,288	211km	1,567	553	2,120
(1) 農漁村舊化事業	308戶	3,390	—	3,390	163,600戶	40	—	40
(2) 農村標準住宅	7,365棟	1,473	—	1,473	—	—	—	—
(3) 簡易給水施設	500個所	500	—	500	1,392個所	250	250	500
(4) 移動診療	2,253千名	32	121	153	2,256千名	54	129	183
(5) 마을通信施設	700마을	470	—	470	462마을	1,041	—	1,041
(6) 메탄가스施設	10,000基	151	151	302	10,000基	152	144	296
(7) 衛生우물	—	—	—	—	3,000個所	30	30	60
合計	—	6,475	4,970	11,445	—	1,567	4,733	6,300

業은 商工部, 建設部, 保社部, 農村振興廳 所管의 異質의인 雜多한 事業을 모아 놓은 것이다. 文化福祉事業의 또하나의 特徵은 그 大部分이 새마을事業이 시작되기 전부터 各部處가 執行해 오던 事業이라는 것이다.

前述한 바와 같이 1972 年度에 있어서는 勞賃事業이 支援事業豫算의 66.3%를, 文化福祉事業이 33.7%를 各各 차지 했는데 1973 年度에 와서는 勞賃事業의 比重이 45.1%로 떨어져 고 文化福祉事業豫算이 54.9%를 차지하게 되었다.

細部事業에 들어가서 具體的으로 考察한다면 勞賃事業의 경우 1972 年度에는 國庫補助는 全無했으며 全約으로 地方自治團體가 부담했는데 1973 年度에 있어서는 小河川가꾸기를 위하여 山林廳所管에 459百萬원의 國庫豫算이 策定되었다.

[表 10]

支援事業豫算의 構成

(單位: %)

事業名	1973 年度			1972 年度		
	國費	地方費	合計	國費	地方費	合計
가. 勞賃事業	7.1	94.5	45.1	—	88.3	66.3
(1) 國土가꾸기	—	32.3	14.0	—	34.7	26.0
(2) 小都邑가꾸기	—	32.0	13.9	—	12.2	9.2
(3) 小河川가꾸기	7.1	30.2	17.1	—	31.7	23.8
(4) 觀光地가꾸기	—	—	—	—	9.7	7.3
나. 文化福祉事業	92.9	5.5	54.9	100.0	11.7	33.7
(1) 農漁村舊化事業	52.4	—	29.6	2.6	—	0.6
(2) 農村標準住宅	22.7	—	12.9	—	—	—
(3) 簡易給水施設	7.7	—	4.4	16.0	5.3	7.9
(4) 移動診療	0.5	2.4	1.3	3.4	2.7	2.9
(5) 마을通信施設	7.3	3.1	4.1	66.4	—	16.5
(6) 메탄가스施設	2.3	—	2.6	9.7	3.0	4.7
(7) 衛生우물	—	—	—	1.9	0.6	1.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

文化福祉事業에 있어서 特別히 指摘할 것은 1972 年度에 없던 農村標準住宅事業을 建設部가 15 億원을 投入하여 1973 年度에 시작했다는 事實이다. 또 하나 눈에 띄는 것은 1972 年度에는 4,000 萬원에 지나지 않던 農漁村電化事業豫算이 1973 年度에 와서 34 億원으로 膨脹했다는 事實이다. 1972 年度에는 4,000 萬원의 國庫豫算에 36 億원의 融資가 있었는데 1973 年度에는 全額 國庫補助로 轉換된 까닭에 豫算額에 差異가 난다는 事實을 注意할 必要가 있다.

1972 年度에 6,000 萬원의 豫算을 가지고 3,000 個所에 設置하려던 衛生우물事業은 1973 年度에는 中斷되었다.

後述하는 다른 事業의 경우에 있어서도 찾아볼 수 있는 現象이나 文化福祉事業의 경우에 있어서 豫算의 貧弱으로 事業의 成果를 제대로 올리기 어려운 경우가 많은 것 같다. 예를 들면 1973 年度 移動診療事業의 경우에 있어서 153 百萬원으로 2,253 千名の 患者를 治療하겠다고 되어 있으므로 1人當 治療費는 68 원이라는 計算이 나온다. 醫療從事員은 無料奉仕한다고 하더라도 1人當 68원을 가지고 어떤 種類의 治療를 하게 될런지 疑問이다.

簡易給水施設의 경우도 同一하다. 1972 年度에 있어서 5 億원의 豫算을 投入하여 1,392 個所의 簡易給水施設을 만들기로 되어 있으므로 1個所當 36 萬원이라는 計算이 나오는데 36 萬원을 가지고 어떤 種類의 簡易給水施設이 나올런지 걱정이다. 1973 年度에 와서는 다소 事情이 好轉 되어 簡易給水施設 1個所當 1百萬원이 策定되어 있는데 筆者가 아는 바로는 이 역시 充份 하다고 하기 어려울 것 같다.

3. 所得事業의 明細

새마을 所得事業은 크게 ① 새마을造林養苗, ② 農家工產品事業 및 ③ 새마을生産事業의 3 個 事業으로 나누어 지는데 이중 農家工產品事業은 1972 年度나 1973 年度에 豫算이 計上 되어 있지 않으므로 새마을事業豫算을 分析하는 우리로서는 造林養苗와 生産事業의 두가지만을 對象으로 할 수 밖에 없을 것 같다.

[表 1] 所得事業豫算 (單位: 百萬圓)

事業名	1973 年度				1972 年度			
	事業量	豫算			事業量	豫算		
		國費	地方費	合計		國費	地方費	合計
가. 새마을造林養苗	—	302	150	452	—	10	212	222
(1) 造林	120,794ha	224	95	319	2,915萬木	10	212	222
(2) 養苗	71,007千本	78	55	133	—	—	—	—
나. 農家工產品事業	184마을	—	—	—	—	—	—	—
다. 새마을生産事業	—	5,605	2,061	7,666	—	1,479	651	2,130
(1) 生産協同事業	—	—	—	—	—	1,425	570	1,995

(2) 營農構造改善事業	—	5,605	2,061	7,666	—	—	—	—
(3) 새마을牧草가꾸기	—	—	—	—	1,721ha	3	4	7
(4) 營農協同	—	—	—	—	534部落	51	77	128
合計	—	5,907	2,211	8,118	—	1,489	863	2,352

資料：內務部地方局提供

1972年度の豫算을 보면 새마을造林養苗에 2.2-億원(9.4%)이 計上되었으며 새마을生産事業에 21.3 億원(90.6%)이 計上되어 있다.

이것을 좀 더 具體的으로 살펴 본다면 造林養苗事業은 2.2 億원 全額을 造林을 위하여 計上한데 대하여 生産事業의 경우에 있어서는 生産協同事業에 重點을 두되 새마을牧草가꾸기와 營農協同에도 少額이지만 豫算을 配分했던 것이다.

1973年度에 있어서는 1972年度の 경우와 같이 造林養苗보다는 生産事業에 重點을 두고 있을 뿐만 아니라 1972年度보다 生産事業에 더욱 置重하고 있는것 같다. 1972年度에 있어서는 所得事業豫算의 90.6%를 生産事業에 計上한데 대하여 1973年度에 있어서는 94.4%를 生産事業에 投入할 豫定으로 있는 것이다.

〔表 12〕

所得事業豫算의 構成

(單位：%)

事業名	1973年度			1972年度		
	國費	地方費	合計	國費	地方費	合計
가. 새마을造林養苗	5.1	6.8	5.6	0.7	24.6	9.4
(1) 造林	3.8	4.3	3.9	0.7	24.6	9.4
(2) 養苗	1.3	2.5	1.6	—	—	—
나. 農家工產品事業	—	—	—	—	—	—
다. 새마을生産事業	94.9	93.2	94.4	99.3	75.4	90.6
(1) 生産協同事業	—	—	—	95.7	66.0	84.8
(2) 營農構造改善	94.9	93.2	94.4	—	—	—
(3) 새마을牧草가꾸기	—	—	—	0.2	0.5	0.3
(4) 營農協同	—	—	—	3.4	8.9	5.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料：內務部地方局提供

所得事業豫算의 또하나의 特色은 1972年度와 1973年度間에 細部事業에 있어서 多少 變動이 있다는 것이다. 造林養苗의 경우를 보면 1972年度에 있어서는 造林에만 豫算을 計上한데 대하여 1973年度에 있어서는 1.3 億원의 적은 金額이지만 養苗事業을 위한 豫算도 確保하고 있다. 새마을生産事業의 경우에 있어서는 變化가 더욱 顯著하다. 1972年度에 있어서는 生産協同事業에 重點을 두되 새마을牧草가꾸기와 營農協同을 위한 豫算도 計上했으나 1973年度에 있어서는 이와 같은 事業들을 위한 豫算은 全額 削減하고 營農構造改善事業 하나만을 위해서 豫算을 集中的으로 投入하고 있다는 것을 알 수 있다.

이와 같이 考察할 때 苗木없이 造林事業이 不可能한 까닭에 造林事業과 併行하여 養苗事業을 위해서도 豫算을 計上하기로 했으며, 生産事業에 있어서는 雜多한 事業을 위하여 豫算을 分段 計上하는것 보다 營農構造改善을 위하여 豫算을 集中的으로 投入하여 生産事業의 實效를 거두어 보자는 것이 1973年度 所得事業豫算의 目標라는 것을 알 수 있겠다.

4. 精神啓發豫算의 明細

精神啓發事業은 크게 ① 새마을生活化運動, ② 새마을教育 및 ③ 새마을弘報의 3個事業으로 나누어지는데 새마을生活化運動과 새마을教育은 다시 雜多한 細部事業으로 나누어진다. 先히 새마을生活化運動은 어떤 意味에 있어서 異質의인 많은 事業을 모아 노았으며 家族計劃運動이나 學生奉仕活動과 같이 새마을事業이 시작되기 훨씬 前부터 繼續해 오던 事業도 이곳에 統合해 놓았다.

새마을生活化運動은 1972年度나 1973年度에 있어서 豫算의 比重에 큰 差異가 없으나 새

[表 13]

精神啓發豫算

(單位: 百萬元)

事業名	1973年度				1972年度			
	事業量	豫算			事業量	豫算		
		國費	地方費	合計		國費	地方費	合計
가. 새마을生活化運動	—	863	391	1,254	—	777	380	1,157
(1) 家庭儀禮簡素化	22,800個教室	7	—	7	—	—	—	—
(2) 家族計劃運動	720,000名	728	373	1,101	694千名	653	373	1,026
(3) 마을基金造成	1마을1金庫 1家族1通帳	3	—	3	—	—	—	—
(4) 生活改善	126마을 40萬名	29	18	47	—	—	—	—
(5) 學生奉仕活動	30,000名	96	—	96	26,848名	65	—	65
(6) 托兒所設置	—	—	—	—	7,511個所	7	7	14
(7) 마을文庫設置	—	—	—	—	7,760個所	52	—	52
나. 새마을教育	—	518	—	518	—	42	71	113
(1) 새마을指導者教育	55,700名	—	—	—	70,200名	—	25	25
(2) 海農家教育	—	—	—	—	420名	—	15	15
(3) 새마을學校	475,960名	465	—	465	1,616校 167,012名	42	31	73
(4) 技術教育	48,178名	53	—	53	—	—	—	—
다. 새마을弘報	—	94	—	94	—	341	80	421
合計	—	1,475	391	1,866	—	1,160	531	1,691

마을教育和 새마을弘報는 豫算의 比重이 크게 달라졌다. 1972年度에 6.7%에 지나지 않던 새마을教育事業豫算의 比重이 1973年度에 와서는 27.8%로 늘어 났으며 反對로 새마을弘報事業의 豫算은 24.9%에서 5%로 그 比重이 줄어들었다.

좀더 具體的으로 考察하여 본다면 새마을生活化運動의 경우에 있어서 家族計劃運動에 繼續 置換하면서 1972年度에는 豫算을 計上하지 않았던 事業들을 위하여 새로이 豫算을 計上

하고 있으며, 1972年度에 하던 事業中 1973年度에 와서 中斷된 것도 있다.

1973年度에 기로이 豫算이 計上된 事業으로서 家庭儀禮簡素化, 마을基金造成, 生活改善을 들 수 있으며 1972年度에 하던 事業으로서 1973년에 中斷된 것으로는 託兒所設置와 마을文庫設置가 있다.

어느 것이나 豫算의 規模는 대단치 않다. 1973年度에 中斷된 託兒所設置는 7,511 個所の

〔表 14〕 精神啓發豫算의 構成 (單位: %)

事業名	1973年度			1972年度		
	國費	地方費	合計	國費	地方費	合計
가. 새마을生活七運動	58.5	100.0	67.2	67.0	71.6	68.4
(1) 家庭儀禮簡素化	0.5	—	0.4	—	—	—
(2) 家族計畫運動	49.4	95.4	59.0	56.3	70.3	60.7
(3) 마을基金造成	0.2	—	0.2	—	—	—
(4) 生活改善	1.9	4.6	2.5	—	—	—
(5) 學生奉仕活動	6.5	—	5.1	5.6	—	3.8
(6) 託兒所設置	—	—	—	0.6	1.3	0.8
(7) 마을文庫設置	—	—	—	4.5	—	3.1
나. 새마을教育	35.1	—	27.8	3.6	13.4	6.7
(1) 새마을指導教育	—	—	—	—	4.7	1.5
(2) 篤農家教育	—	—	—	—	2.8	0.9
(3) 새마을學校	31.5	—	24.9	3.6	5.8	4.3
(4) 技術教育	3.6	—	2.9	—	—	—
다. 새마을弘報	6.4	—	5.0	29.4	15.1	24.9
합	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00

資料: 內務部 地方局提供

託兒所設置를 위하여 1,400 萬원이 計上되어 있었으며 마을文庫設置도 7,760 個所를 위하여 5,200 萬원이 計上되었던 것이다. 自立 自助를 강조하는 새마을 事業이라고 하지만 託兒所 1 個所當 豫算은 國庫와 地方自治團體豫算을 합쳐서 1,864원에 지나지 않으며 國庫補助는 932원에 不過하다는 것을 알 수 있다. 새마을文庫역시 文庫 1 個所當 豫算이 6,700 원에 지나지 않는다.

이와 같은 政府支援이 큰 實效를 거둘 수 없다고 느꼈음인지 1973年度에 와서는 이러한 事業들을 위한 豫算의 計上을 中斷했던 것이다. 그러나 1973年度에 新規로 豫算을 策定한 事業들도 크게 다를바 없다는 것을 알 수 있다. 예를 들면 마을基金造成事業을 위하여 300 萬원의 豫算이 策定되어 있는데 이 金額가지고 무슨 事業을 얼마나 하겠다는 것인지 理解가 가지 않는다. 家庭儀禮簡素化事業이나 生活改善事業도 大同小異하다. 家庭儀禮簡素化事業의 遂行을 위하여 22,800 個教室에 700 萬원이 策定되어 있으므로 教室當 307 원이 割當되게 된다는 計算이 나오며 生活改善事業역시 40 萬名을 위하여 4,700 萬원이 策定되어 있으므로

1人當 118 원이 돌아간다는 것을 알 수 있다. 過去부터 繼續해 오던事業이며, 새마을生活化運動中에서 가장 重點을 두고 있다는 家族計劃運動도 72 萬名을 위하여 1.1 億원이 計上되어 있으므로 對象者 1人當 1,529 원이 割當되게 되는데 지나지 않는 것이다.

새마을教育事業도 1972 年度와 1973 年度間에 事業內容에 變動이 다소 있으며 豫算이라는 觀點에서 볼 때 事業의 實效性을 疑心케 하는 面이 많이 있다. 1972 年度에 있어서 70,200 名の 새마을指導者의 養成을 위하여 2,500 萬원이 計上되었는데 이는 1人當 356 원에 지나지 않는다. 새마을學校는 技術教育의 경우에 있어서도 同一한 現象을 찾아볼 수 있다. 1972 年度 새마을學校 豫算을 보면 167,012 名の 教育을 위하여 7,300 萬원이 計上되었으므로 1人當 經費가 437 원이라는 것을 알 수 있으며 1973 年度에도 事情은 크게 好轉되지 않고 있다는 것을 엿볼 수 있다. 475,960 名の 教育을 위하여 465 百萬원이 策定되어 있으므로 1人當 豫算은 377 원에 不過한 것이다.

1973 年度에 新規로 豫算을 計上한 技術教育의 경우에 있어서 1人當 豫算은 1,100 원에 不過하다는 것을 쉽게 알 수 있다. 講義만 가지고 不充分하며 實習을 併行해야 實效를 거둘 수 있는 技術教育豫算의 貧弱에 놀라지 않을 수 없는 것이다.

끝으로, 새마을弘報事業은 1972 年度에 비하여 1973 年度에 豫算이 크게 減縮되었는데 그 理由는 이미 앞에서 살펴 보았다.

四 새마을事業豫算의 問題點

우리는 위에서 새마을事業豫算을 여러가지 觀點에서 分析하여 보았는데 이곳에서는 이러한 새마을事業豫算이 內包하는 問題點中 重要한 것 몇가지를 指摘하고자 한다.

(1) 첫째로 制度的인 問題로서 위에서 考察한 바와 같이 새마을事業豫算의 特徵은 同一한 事業을 위하여 中央政府·道·市郡·受益者等이 財源을 屢출하고 있을 뿐만 아니라 中央政府內에서도 內務部, 農水産部, 商工部, 保社部, 文敎部等이 事業費를 分擔하고 있다.

이와 같이 한 事業을 위하여 中央政府·道·市郡等이 財源을 分擔하는 事例는 새마을事業이 처음이 아니며 過去에도 農業用水開發事業등 많이 있었다.

이러한 경우에 있어서 가장 큰 問題의 하나는 事業의 計劃과 執行에 있어서의 相互 調整이다. 이와 같은 調整의 困難은 事業의 計劃과 執行은 勿論이지만 事後的評價에 있어서도 많은 問題를 낳게 한다.

換言하면 同一한 事業에 대한 財源調達體系의 複雜性, 財源投入上 決定主體의 非組織的 連結性 때문에 實際로 事業에 投入되는 社會的 可用資源의 總額은 얼마나 되며 事業의 規模는 어느 程度이고 國家全體의 立場에서 그 事業에 投入된 總資源에 대한 效果가 과연 어느 程度 바람직한 것인지 알기가 어려운 경우가 많을 뿐만 아니라 이 事業의 計劃과 執行에 있

어서 統制하고 改善해야 할 點은 무엇인지 正確히 把握하기 困難한 경우가 많다.

이와 같은 問題點들을 克服하고 豫算의 編成·審議와 事後的 事業의 評價에 資料를 提供하며 制限된 資源의 效率的 管理를 容易하게 하기 위하여 經濟企劃院은 한때 「統合豫算」制度를 構想한바 있다. 그러나 事前調整的인 裝置로서 總合豫算制度를 채택하는 데에는 많은 問題點이 있음이 인식하고 總合豫算制度의 채택을 포기했던 것이다.

새마을事業豫算은 이와 같은 總合豫算의 아이디어를 살린 것이며 調整機構로서 새마을運動中央協議會를 위시하여 道·市郡·邑面 水準에도 協議會를 두고 있으나 事前調整的인 役割을 제대로 遂行 하지 못하고 있는것 같다.

(2) 둘째는 長期計劃의 必要性이다. 새마을事業이 農村近代化에 기여할 수 있는 長期的事業이 되고 一貫生있고 合理的인 投資가 이루어지기 위해서는 새마을事業에 관한 長期的 投資計劃이 마련되어야 한다.

그러나 새마을事業에 관한 長期的 投資計劃을 樹立함에 있어서 重要的 것은 이것이 地方自治團體의 長期的 開發目標과 긴밀한 關聯을 지녀야 한다는 것이다.

大部分의 地方自治團體가 長期綜合計劃을 수립하고 있으나 正確한 長期歲入豫測에 立脚하고 있지 않은 경우가 많으며, 長期綜合計劃이 豫算과 適切히 連結될 수 있는 節次가 없기 때문에 그것은 只분히 展示的인 計劃이 되기 쉽다. 그러므로 한마디로 말해서 各地方自治團體는 長期的 歲入豫測에 立脚한 長期綜合計劃을 지녀야 하며, 各地方自治團體의 새마을事業 投資計劃은 長期綜合計劃의 一環으로 수립되어야 하는데 現實은 그렇지 못한것 같다.

(3) 셋째로 위에서도 누누히 指摘한 바와 같이 새마을事業 豫算中 많은 事業의 豫算이 貧弱하게 策定되어 있다. 따라서 事業의 實效를 제대로 거두기 어려운 경우가 많으며 때로는 住民負擔을 過重하게 한다.