

# 高度產業社會에서의 都市와 農村의 連繫性 強化方案

黃明水\* · 李顯鍾\*\*

## I. 序論

1. 問題提起

2. 研究方法

3. 高度產業社會의 定義

## II. 都市人口集中의 現況과 그 原因

1. 都市人口集中

2. 都市人口集中原因

## III. 地方都市의 開發과 育成方向

1. 都市生活 패턴의 變化

2. 地方都市育成의 方向

3. 地方都市育成에 관련된 諸施策

## IV. 農業의 現況과 方向

1. 農業의 現況과 問題點

2. 農村福祉環境事業의 現況과 問題點

## V. 農村高所得마을의 事例研究

## VI. 農村工業의 現況과 方向

1. 中小企業의 現況과 問題點

2. 中小企業 系列化의 現況과 問題點

3. 中小企業 系列化方案

4. 農村工業의 現況과 問題點

5. 農村새마을工場의 現況과 問題點

## VII. 農村Community의 形成方向

## VIII. 結論

—都市와 農村의 連繫性 強化方案—

## I. 序論

### 1. 問題提起

우리나라 經濟는 지난 18年間의 3次에 걸친 經濟開發計劃에 힘입어 中進國 先頭를 달리는 水準까지 經濟規模가 擴大·伸張되었다. 1人當 GNP도 1,000달러를 上廻하게 되었으며 1980年代後半期에는 高度產業社會에 突入할 것으로 展望되기에 까지 이르렀다.

한편 이러한 經濟의 量的인 膨脹은 產業間, 地域間, 階層間의 不均衡發展을 隨牛하게 되어 諸般社會問題를 惹起시키고 있다.

위에서 論한바와 같이 그間의 急速的인 高度經濟成長 특히 輸出指向의 重化學工業 中心의 經濟成長에 따라 서울, 釜山 등 大都市의 人口集中이 두드러지는 반면 農村의 離農現象이 顯著하-

\*本研究所研究員. 商經大 教授(經博)

\*\*本研究所研究員. 商經大 教授(商博)

게 나타났다. 이에 따라 都市와 農村의 현격한 隔差가 나타나기 시작했다. 즉 都市와 農村사이에 經濟的 隔差(所得·生活水準 및 生產性의 隔差), 社會·文化的 隔差, 이들에 의한 社會心理的 隔差 등이 나타났다.

한편 1971年부터 全國의 으로 시작된 農村새마을事業의 成功<sup>1)</sup>으로 一部地域에서는 都市에서 農村으로 U턴하여 歸農하는 現象도 보였다. 또한 그間의 大規模 工業團地의 造成으로 部分的 으로나마 臨海工業地帶가 形成되었고 全國을 一日圈으로 短縮시킨 高速道路의 發達이 契機가 되어 從來의 6大都市 이외에도 몇몇 地方都市가 크게 發達하게 되었다. 이러한 地方都市에서도 規模의 差異는 있으나 人口集中 現象을 나타내게 되었다.

農村人口의 都市集中은 農村과 都市의 所得, 生產性 내지 生活水準의 隔差에서 오는 것 이외에 教育·保健(醫療)·圖書館·藝術·各種 娛樂施設 등 社會·文化水準의 隔差에서 오는 경우도 적지 않다. 특히 10代~30代의 젊은이의 離農은 社會·文化水準의 隔差, 社會心理的 隔差(都市憧憬說·콤프렉스)에서 오는 경우도 적지 않는 것이다. 텔레비죤 등 매스콤·매스미디어, 其他 通信施設의 相對的인 發達이 離農을 促進시키고 있기도 하다.

韓國農村經濟研究院이 1978年 10月에 全國의 農村을 대상으로 無作為로 950名에 대해 調查한 바에 의하면 그 동안 農村人口의 都市流入 現象이 두드러졌다. 그러나 「계속 農村에 머무르고 싶다」 68.7%, 「都市로 移住하겠다」 17.2%, 「都市로 나가 돈을 벌어 農村으로 돌아 오겠다」 11.4%, 「기타」 2.7%라는 반응을 보였다고 한다. 地域別로는 全南, 慶北의 順으로 離農意思가 높고 慶北, 濟州, 忠南의 順으로 定着意思가 높은 것이다. 學歷別로는 國卒의 42%가 農村을 떠나고 싶다고 한 反面, 學力이 높을수록 定着의사가 높았고, 年齡別로는 年齡이 높을수록 定着希望이 높았다. 즉, 60代(80%), 40代(71.9%), 50代(69.5%), 30代(64%), 20代(62.7%)의 順으로 農村에 계속 살겠다는 의지를 보였다는 것이다.

所得水準別로는 年間所得 70萬원未滿의 農家에서 離農意思가 가장 높았고 100萬원~160萬원 階層은 定着意思가 相對的으로 높았다고 한다.<sup>2)</sup>

위의 農業經濟研究所의 實態調查에서도 보이듯이 離農은 比較的 所得이 낮은 階層인 젊은 階層에서 많은 것이다. 이들은 農村所得이 向上되고 農村에서 都市와 비슷한 文化水準의 生活이 可能하게 되면 離農하지 않고 農村에 定着할 可能성이 많음을 나타내고 있는 것이다.

즉 都市와 農村間의 連繫性이 強화되고 經濟的 隔差, 社會·文化的 隔差 및 社會心理的 隔差 등이 解消된다면 離農을 防止할 수 있을 뿐더러 歸農을 招來할 수도 있는 것이다. 農民의 68.7%가 계속 「農村에 머무르고 싶다」는 점이나 11.4%가 「都市에서 돈을 벌고 돌아오겠다」는 의사표시는 農民의 農村定着心이 強하고 機會가 있으면 歸農하겠다는 意思가 強함을 나타내고 있는

1) 새마을事業의 實績에 대해서는 內務部, 『새마을運動』, 1978, pp.111-112 참조바람.

2) 「朝鮮日報」, 1979年 4月 1日字.

것이다.

위에서 論한바와 같이 農村으로 부터의 심한 離農現象을 防止하기 위해서는 그 주된 原因인 經濟的 隔差, 社會·文化的 隔差를 解消시키고 나아가서는 向都心理를 向農心理 혹은 鄉土定着意識으로 轉換시켜야 하는 것이다. 이려한 心理的 轉換이 可能하기 위해서는 農村이 魅力이 있는 곳이어야 하는 것이다.

都·農間의 隔差를 없애기 위해서는 農業構造의 改善 즉 合理的인 農業經營에 의해 農業生產性을 向上시키고 또한 大都市工場의 地方分散, 새마을工場의 育成 등 農民의 就業機會와 農外所得의 擴大를 企圖하여야 할 것이며 그와 더불어 地方都市를 育成하여 周邊의 農村과 連繫性이 強化될 수 있도록 각종 文化·教育·保健·醫療·娛樂施設 등을 비롯 規模는 작드라도 設置해야 할 것이다. 地方都市와 農村의 連繫에는 道路網 특히 鋪裝道路의 役割이 크기 때문에 이의 整備가 必要하다.

傳統의 地方文化의 開發·育成, 初等教育機關은 물론 高等教育機關의 設置, 圖書館, 音樂館, 映畫館 기타 각종 娛樂施設과 綜合病院 등의 醫療機關의 設置는 雖은이로 하여금 그 地方을 떠나야 할 必要性을 느끼지 못하게 할 것이며 이미 離農한 사람들에게 대해서도 歸農을 誘惑할 것이다.

人口 1萬名, 家口戶數 2千 程度의 規模를 가진 農村community를 形成하는 것도 農村과 都市(특히 地方都市)와의 連繫性을 強化시키는 方法이 될 것이다.<sup>3)</sup>

近來 日本의 東京이나 大阪 등 大都市에서 人口가 減少하기 시작하고 地方出身者의 U 턴現象(歸農現象)이 두드러진 最大의 原因이 地方都市의 發達과 交通機關 특히 自動車道路의 發達에 있다는 事實은 우리에게 좋은 教訓을 암시하고 있는 것이다.

우리나라는 1980年代 中半期에서 1990年代初 사이에 高度產業社會가 實現될 것으로 展望되어 있다. 즉 1980年代末에는 1人當 GNP는 7,000달러水準에 達하게 되고 都市化率도 75%水準에 達하게 되며, 住宅, 電話, テレ비죤 등 文化施設이 크게 普及되어 이른바 高度產業社會를 맞이하게 된다는 것이다.<sup>4)</sup> 이려한 高度產業社會의 實現을 위해서는 都市와 農村의 不均衡發展은 물론 現在의 都·農間의 諸般問題 특히 隔差問題는 解決되어야 하는 것이다. 이를 위해서는 合理的이고 科學的인 都市와 農村間의 連繫性 強化方案이 모색되어야 하는 것이다.

小論에서는 都市와 農村間의 經濟的 隔差, 社會·文化的 隔差 이들에 의한 社會心理의 隔差 등에 研究分析의 焦點을 두면서 앞으로의 高度產業社會에 있어서의 都市와 農村間의 連繫性 強化方案을 모색하는데 目的을 두고 있다.

3) 宮澤弘, 『地方都市の魅力』, 日經新書, 昭和 50年(1975), (9版), pp. 159-160 參조.

4) 國務總理企劃調整室, 「지난 6年間의 國力伸張」, (1972~1978), p. 43 : KOREAN DEVELOPMENT INSTITUTE, LONG-TERM PROSPECT FOR ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT, 1977~91, pp. 302-303 參조.

## 2. 研究方法

우리 나라 都市人口集中 특히 서울의 過密達市人口集中과 釜山等 6大都市의 人口集中 및 이에 따른 農村人口의 流出에 대해서는 經濟企劃院, 서울特別市 등 行政當局과 韓國開發研究院(KDI) 등 政府研究機關 등에서相當히 研究가 進行되고 있으며 또한 人口問題研究所, 기타 研究機關이나 斯界專門學者들에 의해相當히 研究가 되어 있다. 또한 高度產業社會에 대한 長期展望도 KDI(「長期經濟社會發展」1977~91) 등에 의해 研究가 되고 있으며 具體的인 統計資料도 公表되어 있다.

한편 韓國農村經濟研究院에서는 農外所得의 增大方案을 研究하기 위해 農村工業의 實態調查를 行하여 이를 研究報告書(「農村所得增大方案에 관한 研究」, 1978. 12)로서 發行하고 있다.

기타 地方都市나 農村에 대한 國內外의 適지 않은 業績들이 發表되어 있다.

小論에서는 위와같은 政府機關이나 公共研究團體 혹은 內外學者들의 研究業績을 參考로 하였다. 또한 本研究陣의 一部地域에 대한 實態調查(事例研究)를 參考로 하면서 現在 우리나라에 있어서의 都市人口集中의 現況 및 그 原因, 地方都市의 開發과 育成方向, 農業의 現況과 方向, 高所得마을의 事例研究, 農村工業의 現況과 方向, 農村Community의 形成 등의 順序로 研究를 進行하여 結論에서 위의 研究를 土臺로, 우리나라 高度產業社會에 있어서의 都市와 農村의 連繫性 強化方案을 提示하려 한다.

研究의 進行에 있어서는 經濟的 隔差, 社會·文化的 隔差, 이들에 의한 社會心理的 隔差 등에 焦點을 두어 그 解決方案을 通過서 都市와 農村間의 連繫性 強化方案을 모색하려 한다.

젊은이가 農村에 定着하거나 혹은 都市에서 U턴하여 歸農하기 위한 關鍵이 이들 隔差의 解消에 있다고 보았기 때문이다. 물론 이들 隔差의 解消만으로 都市와 農村間의 連繫가 모두 이 루어지는 것은 아니다. 따라서 隔差의 解消方案과 함께 都·農間의 連繫性強化方案에 必要한 諸問題도 檢討하기로 한다.

다만 研究範圍가 全國에 걸치고 課題 또한 너무 龐大하기 때문에 (政治, 行政, 經濟, 社會, 文化的 全般에 걸치고 全國國土開發, 地域開發, 教育問題, 交通問題, 住宅問題, 醫療·保健問題 등 政策全般에 걸치는 問題) 이를 모두 研究할 수가 없을 뿐더러 그것이 研究目的도 아니다 따라서 小論에서는 좁은 範圍에서나마 小論의 研究目的에 直接 符合되는 範圍內에서 우리나라 高度產業社會에 있어서의 都市와 農村間의 連繫性強化方案을 模索하는데 그쳤음을 미리 밝혀두는 바이다.

## 3. 高度產業社會의 定義

美國의 스탠퍼드研究所(SRI)가 로스토우(W.W. Rostow)의 經濟發展 5段階說을 基礎로 作成

한 報告書에 의 하면 經濟成長의 成熟期에서 爛熟期에 걸쳐서 Complex system industry로 成長產業으로 등장하게 된다고 한다(表 1 참조). 콤팍렉스 시스템產業은 從來의 產業分類에는 屬하지 않는 새時代의 새產業인 것이다.<sup>5)</sup> 콤팍렉스 시스템產業을 複合機能產業 또는 시스템產業이라고 부르고 있다.

시스템產業이라는 것은 知識產業, 住宅產業, 都市開發產業, 輪送產業, 에너지產業, 宇宙開發產業, 海洋開發產業 등을 말하며 이를 產業은 未來指向的 產業(future oriented industry)인 것이다.<sup>6)</sup>

이러한 시스템產業이 經濟成長段階의 成熟期에서 爛熟期에 걸쳐 成長產業으로서 등장한다는 것은 產業構造가 重化學工業 為主에서 新로운 產業中心段階로 移行되어 감을 意味한다.

한편 허만 칸(H. Kahn)은 標準的世界의 社會類型을 區分하여 年間 1人當 GNP가 4,000~16,000달러 사이에 工業化後社會(脫工業化社會 post-industrial society)가 實現된다고 한다(表 2) 허만 칸은 工業化後社會에 있어서는 產業構造가 어떻게 變化할 것인가에 대해서는 明確히 論述

〈表 1〉 經濟發展 各段階의 產業成長

產業	傳統社會	過度期	跳躍期	成熟期	爛熟期
農業	△	□	□	□	△
礦山業	○	○	□	□	△
原 料 加 工	○	○	□	□	△
非耐久消費財	□	○	□	□	□
輸送	△	○	○	□	□
公 共 事 業	△	○	○	□	□
서 어 비 스 業	△	□	□	□	○
商 金	△	□	□	○	○
약센브리	△	□	○	○	△
政 府(非軍事)	△	△	○	○	○
半 製 品	△	△	○	○	□
耐久消費財	△	△	□	○	□
政 府(軍事)	△	△	□	○	○
部 品 產 業	△	△	□	○	□
化 學 產 業	△	△	□	○	○
電 子 工 業	△	△	△	○	○
콤팍렉스 시스템產業	△	△	△	□	□

註 ; △ 低成長, □ 中成長, ○ 高成長을 나타냄.

資料 : Stanford Research Institute : 片方善治, 『システム産業』東洋經濟新報社, 1969. p.8.

5) 콜린 클라크(Colin Clerk)의 第一次, 第二次 및 第三次 產業의 分類는 從來의 代表的인 產業分類이지만 이에는 Complex system industry는 包含되어 있지 않다.

6) 片方善治, 『システム産業』, 東洋經濟新報社, 1969. p.9 참조.

&lt;表 2&gt;

標準的 世界의 社會類型

區	分	年間 1 人當所得(美달러)
工業化前社會		50~ 200
部分的으로 工業化된 社會 혹은 移行期社會		200~ 600
工業化社會		600~ 1,500
大量消費社會 또는 先進工業化社會		1,500~ 4,000
工業化後社會(Post-Industrial Society)		4,000~16,000

資料：韓國商工會議所『工業構造高度化와 技術革新』1977年 6月 p.21.

하고 있지는 않으나 적어도 國民所得의 上昇에 따라 社會類型이 變化하며 產業構造도 變化하는 것을 示唆하고 있는 것이다.

위에서 본바와 같이 로스토우의 成熟期 이후의 社會 내지 煥熟期의 社會, 허만 칸의 工業化後社會(脫工業化社會)에 있어서는 重化學工業은 그 成長率이 鈍化되고 새로운 產業(시스템 產業 혹은 知識·情報 產業)이 成長 產業으로 등장한다는 것이다. 또한 이 時代에는 각종 社會福祉·文化施設 등 社會開發事業이 活潑해질 것이다. 이러한 段階의 社會를 高度 產業社會라고 定義할 수 있을 것이다. 즉, 產業構造가 重化學工業 中心의 第2次 產業에서 그 成長比重이 새로운 產業인 시스템 產業(그 主導 產業은 知識·情報 產業)으로 移行해가고 각종 社會開發事業이 活潑해지는 段階를 일단 高度 產業社會로 規定하고 싶은 것이다.

이러한 시스템 產業 혹은 知識·情報 產業時代의 成立條件으로서는 다음 5個點이 指摘되어 있다.<sup>7)</sup>

- 1) 社會가 利用할 수 있는 富財, 서어비스가 一定水準 以上일 것, 예를들면 1人當 國民所得이 3,000~4,000달러에 달할 것.
- 2) 人間이 利用할 수 있는 自由時間이 一定水準 이상일 것. 예를들면 週勞動時間이 35時間이 하, 週休 2日制의 一般化, 生涯勞動時間이 8萬時間 이하일 것.
- 3) 社會가 利用할 수 있는 知識이나 情報의 스톡, 生產, 流通이 一定水準 이상일 것.
- 4) 人間의 知的能力(brain power)이 一定水準 이상일 것. 예를들면 同年齡層중에 차지하는 高等教育人口比率이 30~40% 이상이 될 것.
- 5) 人間과 社會가 利用할 수 있는 情報處理機械의 性能과 스톡이 一定水準 이상일 것. 예를들면 텔레비죤, 電話, 컴퓨터의 保有臺數등의 複合指數를 定할 것.

위와같은 諸條件가 充足되면 情報社會에 突入하게 된다는 것이다. 이러한 점은 가령 知識·情報 產業의 實現이 現實的으로 可能한지 그렇지 않은지는 고사하고라도 적어도 高度 產業社會에 進入하기 위한 必要條件이라고도 할 수 있는 것이다.

7) 上揭書, pp.67-68 참조.

高度產業社會에서의 都市와 農村의 連繫性 強化方案

7

表 3>

우리나라 經濟·社會成長 推移

區 分	1976(A)	1986	1991(B)	증가(배) B/A
국민총생산(억 불)	272	1,789	3,857	14.0
인구(천인)	35,860	42,088	42,251	1.3
1인당국민소득(\$)	757	4,250	8,533	11.0
수출(백 만불)	7,815	53,455	114,623	14.7
수입( " )	8,400	52,570	110,22	13.0
농가소득(천원)	1,156	6,542	13,464	11.6
어가소득( " )	1,320	7,567	12,000	9.0
주택보유율(%)	70.8	87.2	98.6	—
상수도보급율(%)	43.1	80.0	95.0	—
1인 1일급수량(l)	22.0	280.0	300.0	—
위생하수보급율(%)	3.3	25.0	40.0	—
도시도로율(%)	7.3	16.8	20.0	—
도로포장율(%)	25.3	62.5	75.0	—
자동차 보급율(대당인구)	170.0	19.0	10.0	—
전화보급율(백인당대수)	4.6	25.8	41.7	—
도시공원율(1인당면적 m <sup>2</sup> )	3.3	10.0	16.0	—

資料：國務總理企劃調整室, 「지난 6年間의 國力伸張」(1972~1978), p.43.

表 4>

韓國產業構造變化의 長期展望

(單位: 構成比 %)

區 分	1975	1981	1986	1991	成長率	
					1976~81	1982~91
農水產業	14.2	8.9	6.1	4.2	4.4	3.0
礦工業	49.4	58.3	62.1	64.0	16.1	12.0
製造業	48.4	57.6	61.6	63.6	16.3	12.0
輕工業	(54.6)	(45.9)	(40.1)	(34.9)	12.9	9.0
重工業	(45.4)	(54.1)	(59.9)	(65.1)	19.7	14.1
社會間接資本	14.0	14.1	14.9	16.1	13.0	12.4
기타	22.4	18.7	16.9	15.7	9.6	9.0

註: ( ) 内는 製造業에 대한 比率

資料：KOREAN DEVELOPMENT INSTITUTE, LONG-TERM PROSPECT FOR ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT, 1977~91, pp.302-303에서 발췌.

위의 점을勘案하여 우리나라 高度產業社會의 實現時期를 살펴 보면 대체로 1980年代 中半期 이후부터 1990年代初라고 할 수 있다. 즉 우리나라에서는 1986年에 1人當 GNP가 4,250달러水準에 달하게 되고 1991年에는 8,533달러水準에까지 달하게 될 것으로 展望되어 있으며<表 3 참조>, 住宅, 上水道, 自動車, 電話 등 社會·文化施設도 크게 伸張될 것으로 展望되어 있다.

또한 重工業의 成長率에 있어서도 1976~81年(年間平均)의 19.7%에서 1982~91年에는 14.1%로 減少할 것이豫想되어 있다(表 4 참조). 즉 1980年代 中半期 이후에는 重工業은 成熟期에서 煙熟期에 들어가게 되고 그 成長率이 鈍化하게 되는 것이다. 이리하여 產業構造가 다음段階를 向해 移行하게 되는 것이다. 이때 우리社會는 高度產業社會를 맞이하게 되는 것이다.

高度產業社會의 實現을 위해서는 都市와 農村, 大都市와 中小都市, 高所得層과 Low所得層, 近代의 高生產性企業과 前近代의 低生產性企業, 福祉文化施設이 앞선 地域과 落後된 地域間 등의 隔差가 縮少 내지 解消되어 國民經濟의 均衡的인 發展이 어느 정도 이루어져야 하는 것이다. 그러한 隔差를 縮少 내지 解消시키는 一方法으로 都市와 農村間의 連繫性強化方案을 摸索하려는 것이 本論文의 目的이라는 것은 앞서 論한 바와 같다.

## II. 都市人口集中의 現況과 그 原因

### 1. 都市人口의 集中

1970年부터 1975年 사이의 市別 人口增加數를 보면 서울의 135萬8千名, 釜山의 57萬4千名을 비롯하여 각市에서 1萬名~57萬名의 증가를 보이고 있다. (단, 원주 8千, 김천 5千, 삼천포 4千名 증가)(圖 1 참조. p. 10). 市全體로서는 365萬3千名, 27.8%의 증가를 보이고 있다. 大體로 말해서 自然增加를 초과하는 社會增加(移動人口)가 全國市에서 보이고 있는 것이다.

1960年代 後半期부터는 서울에로의 單一集中 現象은 相對的으로 弱化되고 釜山을 비롯한 大邱, 光州, 馬山, 蔚山, 大田 等의 地方都市와 서울周邊의 城南, 仁川 등 京畿地方에서 많은 增加를 보이고 있다. 全國的으로 볼 때 地方都市의 人口規模가 擴大되어 가고 있는 것이다.

이한준씨는 대체로 1960年부터 1966年 사이에 都市集中 内지 地域間 人口移動이 두드러지게 나타나기 시작하였다고 말하고 있다. 歷史的으로 볼 때 地域間 人口移動은 이보다 전에도 있었으나 最近의 移動現象에 焦點을 둔다면 上記 期間中에 人口移動이 현저하게 나타나기 시작했다는 것이다.<sup>8)</sup> 이러한 이한준씨의 指摘과 같이 1966年부터 1970年 사이에 農業支配의 地域에 있어서의 人口減少는 全國的인 現象으로 擴大되었으며 離農 또는 離村으로 因하여 全國 139郡 가운데에서 絶對的인 人口減少現象을 보인 郡의 數는 同期間中 116個郡에 達하게 되어 80% 이상의 郡이 自然增加率을 上廻하는 純人口 流出을 보이고 있는 것이다.

지금 邑以上의 人口增加에 관하여 보면 <表 5>에서 보이듯이 1960年에는 邑 이상의 都市人口

8) 이한준, 「인구의 재분포와 지역간 이동: 1960, 1966, 1970년 셈서스를 중심으로」, 『도시문제』 8권 10호, 1973年 10月, pp. 4-20 : 大韓商工會議所, 『韓國의 都市人口集中現象과 그 經濟的 要因』, (主任研究員 尹錫範 教授), 1976. 6. p. 63.

&lt;表 5&gt;

20年間 都市規模別 人口趨勢

(單位: 千名)

年 度	區 分	全 國 人 口	서 울 人 口	서 울 包 含 大 都 市 人 口	全 市 人 口	邑 人 口
1 9 5 5		21,526	1,575	3,825	5,281	1,791
1 9 6 0		24,989	2,445	5,131	6,997	2,259
1 9 6 6		29,209	3,805	7,331	9,810	2,653
1 9 7 0		31,446	5,433	9,874	12,929	2,800
1 9 7 5		34,709	6,889	12,568	16,794	3,742

資料：全國經濟人聯合會，『產業社會와 都市』，1977. p.30，

比重은 39.2% 정도에 不過하던 것이 1966年에는 42.5%， 그리고 1970年度에는 50.3%까지 增加하고 있다. 이러한事實은 1970年 이후에는 우리나라 人口의 折半以上이 非農村地域에서 住居하고 있음을 나타내고 있는 것이다.

한편 1970年的 人口센세스에 의하면 1966~1970年間에 全國에서 168萬의 人口가 增加하고 있다. 그 内譯을 보면 이 기간중에 서울에서 224萬이 增加하고 서울을 包含한 6大都市에서 254萬이 增加했으며 全市郡에서 312萬이 增加하였는데 대하여 5個道에서 人口의 絶對數가 減少하고 全國 140個 郡 中에서 70%에 해당하는 97個 郡에서 人口 絶對數가 減少하였으며 30個 邑에서 역시 人口의 絶對數가 減少된 것이다.

人口의 絶對數가 減少된 道·郡·邑名은 다음과 같다.<sup>9)</sup>

<1966~70年間에 人口의 絶對數가 減少된 道>

忠北·忠南·全北·全南·慶南(이상 5개도)

<人口의 絶對數가 減少된 郡>

京畿……坡州, 廣州, 抱川, 江華

江原……春城, 洪川, 橫城, 寧越, 平昌, 華川, 麟蹄, 高城, 襄陽, 濱州

忠北……清原, 報恩, 永同, 鎮川, 槐山, 中原, 丹陽

忠南……論山, 扶餘, 舒川, 青陽, 禮山, 唐律

全北……完州, 茂朱, 長水, 任實, 南原, 淳昌, 井邑, 高敞, 扶安, 金堤, 益山, 沃溝

全南……潭陽, 谷城, 求禮, 光陽, 麗川, 昇州, 高興, 寶城, 和順, 長興, 康律, 海南, 靈岩  
務安, 羅州, 咸平, 靈光, 長城, 莊島, 珍島, 新安

慶北……軍城, 義城, 安東, 青松, 英陽, 盈德, 迎日, 月城, 永川, 清道, 高靈, 星州, 金陵  
尚州, 醜泉, 奉化, 蔚珍

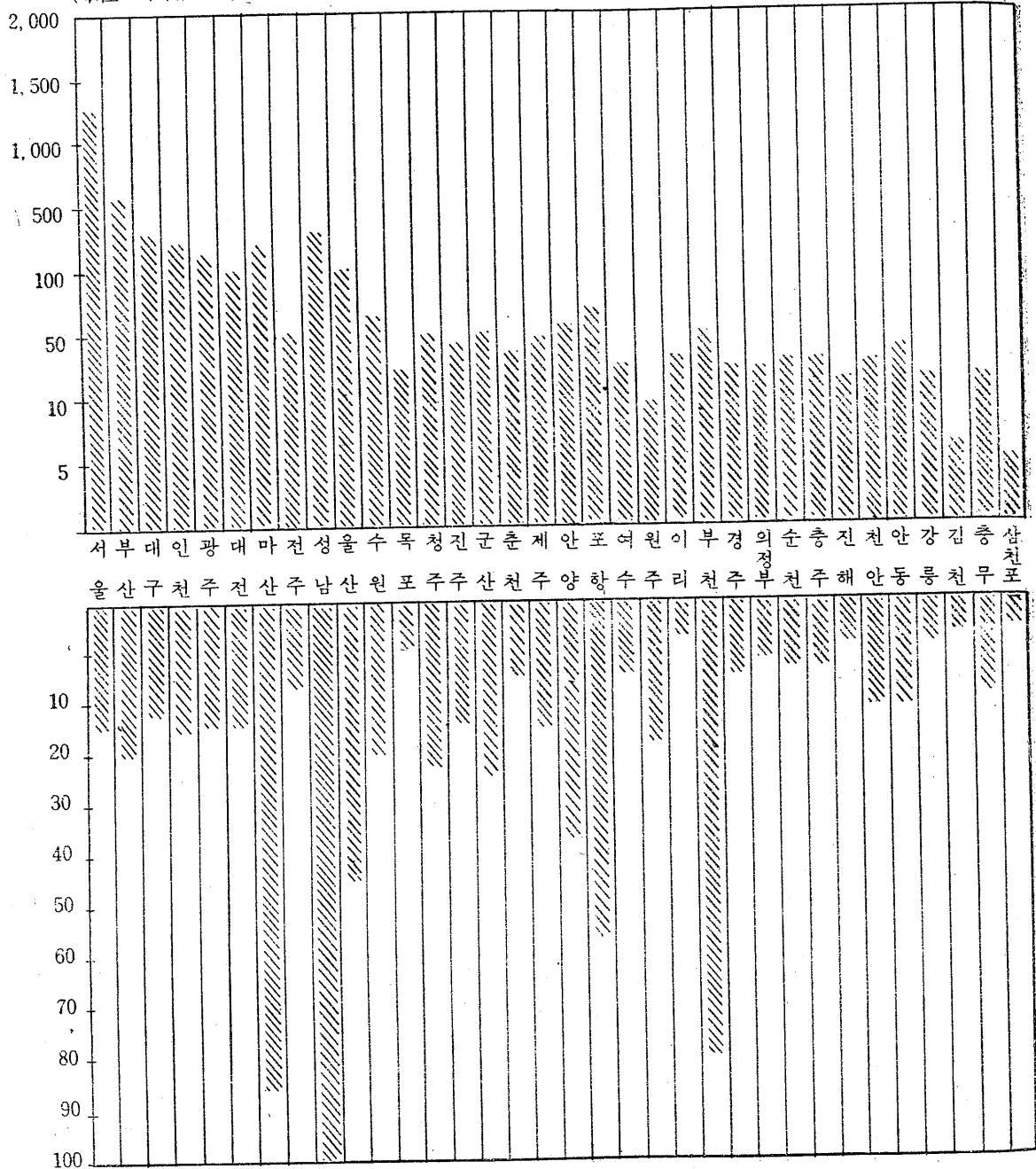
慶南……晋陽, 宜寧, 咸安, 昌寧, 密陽, 蔚州, 金海, 昌原, 統營, 巨濟, 固城, 泗川, 南海  
河東, 山清, 咸陽, 居昌, 陝川

9) 全國經濟人聯合會，『產業社會와 都市』，1977，pp.31-33. 참조。

圖 1

### 1970~75年間の 市別 人口増加 推移

(單位：千名)



(單位：%)

資料：大韓商工會議所『韓國의 都市人口集中現象과 그 經濟的 要因』, 1976. p.116에서 작성.

濟州……濟州(以上 97個郡)

〈人口의 絶對數가 減少된 邑〉

京畿……長湖院

忠北……陰城, 增坪

忠南……廣川, 鍊武, 唐津

全北……參禮, 新泰仁, 高敞

全南……寶城, 靈光, 長興, 光陽, 筏橋, 和順, 榮山浦, 長城, 咸平, 潭陽, 求禮

慶北……清道, 安康, 甘浦

慶南……河東, 南旨, 咸陽, 三浪津, 長承浦, 泗川, 進永

〈人口의 絶對數가 減少한 郡〉

京畿道……坡州郡, 廣州郡, 抱川郡, 江華郡

江原道……春城郡, 洪川郡, 橫城郡, 寧越郡, 平昌郡, 華川郡, 麟蹄郡, 高城郡, 襄陽郡,  
溟州郡

忠清北道……清原郡, 報恩郡, 永同郡, 鎮川郡, 槐山郡, 中原郡, 丹陽郡

忠清南道……論山郡, 扶餘郡, 舒川郡, 青陽郡, 禮山郡, 唐津郡

全羅北道……完州郡, 茂朱郡, 長水郡, 任實郡, 南原郡, 淳昌郡, 井邑郡, 高敞郡, 扶安郡,  
金堤郡, 沃溝郡

全羅南道……潭陽郡, 求禮郡, 光陽郡, 麗川郡, 昇州郡, 高興郡, 和順郡, 長興郡, 海南郡,  
靈岩郡, 務安郡, 羅州郡, 咸平郡, 靈光郡, 長城郡, 莊島郡, 珍島郡, 新安郡

慶尚南道……軍威郡, 義城郡, 安東郡, 青松郡, 益德郡, 迎日郡, 月城郡, 永川郡, 清道郡,  
高靈郡, 星州郡, 尚州郡, 醫泉郡, 奉化郡, 蔚珍郡

慶尚南道……晋陽郡, 咸安郡, 昌寧郡, 密陽郡, 昌原郡, 統營郡, 固城郡, 泗川郡, 南海郡,  
河東郡, 山清郡, 咸陽郡, 陝川郡

(以上 86個郡)

〈人口가 絶對數가 減少한 邑〉

江原郡……上東邑, 巨津邑, 注文津邑, 墨湖邑

忠清北道……金旺邑

忠清南道……論山邑, 江景邑, 鍊武邑, 插橋邑, 合德邑

全羅北道……參禮邑, 凤東邑, 新泰仁邑

全羅南道……求禮邑, 光陽邑, 寶城邑, 筏橋邑, 和順邑, 長興邑, 榮山浦邑, 咸平邑

慶尚北道……義昌邑, 甘浦邑, 清道邑, 加恩邑

慶尚南道……昌寧邑, 南旨邑, 三浪津邑, 下南邑(以上 29個邑)

<1967~75年에 이르는 9년間에 人口가 減少된 郡의 減少數>

◎ 人口가 3萬以上 減少된 郡

論山, 金堤, 沃溝, 益山, 海南, 羅州, 晉陽

◎ 25,000~30,000이 減少된 郡

坡州, 抱川, 春城, 清原, 中原, 井邑, 寶城, 安東, 月城, 金陵

◎ 20,000~25,000이 減少된 郡

原城, 扶餘, 舒川, 高敞, 和順, 長興, 靈岩, 尚州, 義城, 星州, 密陽, 河東, 咸安, 宜寧

◎ 15,000~20,000이 減少된 郡

江華, 報恩, 槐山, 清陽, 禮山, 唐津, 完州, 扶安, 昇川, 高興, 康津, 靈光, 務安, 新安  
潭陽, 谷城, 咸平, 清道, 醫州, 昌寧, 山淸, 咸陽, 固城

◎ 10,000~15,000이 減少된 郡

洪川, 橫城, 寧越, 平昌, 永同, 鎮川, 任實, 南原, 淳昌, 長城, 軍威, 盈德, 迎日, 永川  
高靈, 蔚珍, 泗川, 南海, 居昌

◎ 10,000以下가 減少된 郡

廣州, 華川, 麟蹄, 高城, 襄陽, 濱州, 茂朱, 長水, 求禮, 光陽, 麗川, 珍島, 青松, 奉化  
蔚州, 統營

한개 郡에서 5年間에 100名 내지 200名 정도로 人口가 減少한다는 것은 크게 문제될 것이 없지만 9年間에 全郡의 過半數에서 10,000名 이상이나 人口가 줄었고 3萬 이상 減少된 例도 적지 않으니 이는 問題點이라 하지 않을 수 없다.

위서에 본 바와같이 1960年부터 1966年 사이에 活潑한 都市人口集中 現象이 나타나기 시작하였으며 1966年부터 1970年 사이에는 都市人口集中의 全國的으로 擴散되기 시작하고 있다. 그러나 서울, 釜山지역의 人口集中現象이 過密現象을 빚어내어 社會問題가 되어 있는 것도 事實이다.

「人口移動을 農村의 立場에서 보면 勞動集約度가 높은 南部의 二毛作 穀倉地帶에서 그리고 郡附近에 都市가 없어 社會經濟의 便宜에 접촉하기에 不便한 地域 및 고용기회가 없는 群小都市 背後農村等地에서 많이 離農한다.

이들 離農人口量은 郡에 따라相當한 差異가 있기는 하다. 離農人口는 大體로 遠距離인 道外巨大都市(예: 서울)에 많이 移動하고 있으나 近距離 市外의 軍駐屯地 鐵工業地域 그리고 一山間地域이나 人口稠密지역으로 移動한다.

結局 農村人口는 第一次產業地域에서 所得面에서 比較的 優位를 차지하는 2·3次產業地域으로 移動하고 있어, 純農業地域에서 상대적 감소를 보인다.

여기에 對해 2,3차 산업이 發達한 京畿, 江原 및 東北部 忠北, 慶北 地域은 從來 상대적인 人

人口增加를 보이고 있었거니와 道內 近距離 農村間의 移動이 압도적으로 많다.]<sup>10)</sup>

하여튼 都市 특히 大都市에로의 人口集中 現象은 急激한 工業化 政策의 推進으로 因하여 都市의 產業施設이 擴大됨에 따라 就業機會가 많아지고 教育 및 文化施設이 集中된에 基因된 것으로 이어한 過度한 都市人口集中은 交通難, 住宅難, 給水難, 公害 및 犯罪發生의 激增 등 각 종 社會 經濟的 問題를 加重시키고 있다.

## 2. 都市人口集中原因

유의연씨의 研究에 의하면 우리나라 都市에서의 人口變化는 (1) 地域의 行政上 變化 (2) 都市地域環境의 變化 (3) 都市地域으로의 純人口移動 (4) 都市地域의 出生과 死亡의 均衡 등의 세가지 要因의 相互作用에 의하여 이루어진다고 한다.<sup>11)</sup>

이러한 都市의 人口變化는 그것이 다른 地方의 人口減少를 수반하지 않는 때는 큰 問題가 되지 않을 것이나 우리의 경우에는 그렇지 않는 것이다.

都市轉入人口의 3分의2 정도가 15歲부터 34歲에 이르는 가장 重要한 經濟活動人口이다.<sup>12)</sup> 尹鍾周氏의 研究에 의하면 慶尙北道 尚州郡 利安面에 居住하는 1,442家口의 總家口員 8,583名에 대한 標本調查의 결과 轉出家口員의 年齡階層의 96%가 10代 및 20代로서 男子의 경우 10~24歲, 女子의 경우 15~19歲로 集中되어 있었다고 한다.<sup>13)</sup> 즉, 輕은 勞動力이 都市로 移轉되어 있는 것이다.

申東峻氏나 崔仁鉉氏는 人口都市集中의 原因은 促進要因과 抑制要因으로 區分할 수 있다고 한다.<sup>14)</sup>

促進의 인 要因으로서는 勞動의 需要, 매스콤 및 共公情報의 發達, 歷史的 交流度, 隔差意識敎育水準, 職業訓練制度가 指摘되고 있으며, 抑制要因으로서는 經濟的 不況, 家族制度, 土地制度, 教育的 水準, 隔差意識의 低水準, 歷史的 交流의 不足, 青年層의 人口減少, 地域開發의 促進등이 指摘되고 있다. 이러한 요인은 결코 經濟的 要因과 社會的 要因으로 大別할 수 있다. 또한 이윤수씨의 研究에 의하면 都市人口集中要因은 經濟的 要因, 社會文化的 要因, 教育的 要因으로 大別되어 다시 就業機會, 所得, 產業化 등의 要因과 情報, 政治文化的 要因, 教育機關의 集中等에

10) 李漢淳, 「우리나라 人口의 地域別 移動에 關한 研究」, 『人口問題論叢』(社團法人 人口問題研究所), 第8號, 1969, p.113.

11) Eui-Young Yu, "Components in Population Growth in Urban (Shi) Area of Korea," 1960~1970, (인구 및 발전연구소 『회보』 제 2 권 1~2호, 1974.4. (서울大學校)

12) 大韓商工會議所, 前揭書, p.66.

13) 尹鍾周, 『農村人口에 關한 研究』, (서울女子大學 出版室), 1974 : 大韓商工會議所, 上揭書, p.66.

14) 申東俊, 『人口移動, 都市農村間의 集散과 將來人口趨勢에 關한 研究』, (韓國統計研究所), 1970 : 崔仁鉉, 「都市·農村別呈 本 純人口移動과 地域別 將來人口展望」, 『人口問題論集』(人口問題研究所), 第11集, 1970. p.67.

의한 要因으로 나누어진다고 한다.<sup>15)</sup> 이외에 地域社會의 所得隔差가 地域사이의 人口移動을 誘發시키고 있다는 견해도 있다.<sup>16)</sup> 이 研究에 의하면 所得이 낮은 農村地方으로부터 所得이 높은 서울·京畿地域과 釜山地域으로 人口가 集中되고 있는데 經濟가 發展함에 따라 地域間所得隔差가 深化되고 있다. 따라서 人口의 都市集中現象은 經濟發展에 수반되는 現象이라고 할수 있다.

또한 人口移動은 經濟的인 隔差에서 오는 理由와 더불어 때로는 社會的이고 文化的인 隔差 혹은 社會心理的인 要因에 의하여 일어난다는 見解도 있다.<sup>17)</sup>

왓슨(Walter B. Watson)이나, 르노(Bertrand Renaud)의 研究에<sup>18)</sup> 있어서도 人口의 都市集中이 우리나라의 경우 都市·農村間의 不均衡이라던지 所得隔差, 二重構造의 深化 등이 重要한 原因이 되어 있다고 지적하고 있다.

위에서 본바와 같이 人口移動 現象은 經濟的 隔差, 社會的 隔差, 文化的 隔差 등 여러가지 要因에 의해 일어나고 있는 것이다.

小論에서 經濟的 隔差, 社會·문화的 隔差 및 社會心理的 隔差라는 觀點에서 問題解決의 接近을 企圖하려는 것도 이러한 理由에서이다.

經濟的 要因에<sup>19)</sup> 관하여 보면 就業 및 所得機會를 中心으로 한 都市·農村間의 經濟的 機會隔差에 그 原因이 있다고 할 수 있다. 都市와 農村의 所得隔差는 工業化 過程에 수반되는 勞動生產性의 差異와 相對的 勞動吸收度의 差異에 따르는 隔差라고 해석할 수 있다.

經濟的 隔差의 解消는 短期的으로 所得分布의 均等化를 通해서 長期的으로는 所得의 흐름에 있어서의 不均度를 除去하는 方向에서 이루어져야 하는 것이다.<sup>20)</sup>

社會的·문화的 隔差에 대하여서는 地方都市를 開發하여 近距離의 農村과 連繫를 強化시켜야 한다. 地方都市에도 教育·文化·娛樂등의 各種 文化施設과 工場設置에 의한 就業機會의 擴大 등이 必要要件이 되며 또한 都市와 農村을 短距離로 연계하기 위한 道路의 整備가 必要要件이 되는 것이다. 또한 새로운 農村Community를 形成하여 地方都市와 連繫시키는 方法도 社會的·문화的 隔差를 解消하는 지름길이 될 것이다.

社會心理的 隔差는 經濟的 隔差(所得·生活水準의 隔差)와 社會·문화的 隔差가 解消되면 自

15) 이윤수, 『大都市 集中人口 集中抑制政策에 관한 研究～서울特別市를 中心으로～』, 1973. (延世大學校 行政大學院 碩士論文)

16) 하재룡, 『地域間 所得隔差의 人口移動에 미치는 影響』, 1974, (서울大學校 環境大學院 碩士論文).

17) 崔仁鉉, 前揭論文, p.67.

18) Cf. Bertrand Renaud, "The Evolution of the Urban System in Korea", 1910~1970 : Walter B. Watson, "The Urban Transformation of Korea", 1955~1970(人口 및 開發問題의 公報 第2卷 (서울大學校)).

19) 大韓商工會議所, 前揭書, p.104.

20) 經濟的 隔差의 解消는 「短期的으로는 稅制 등의 適切한 運營을 통하여 都市의 人口集中이 防止될 수 있을지 모른다 長期的으로는 政府支援下의 新都市의 建設, 政府機關 및 教育機關 등의 果敢한 移動, 地方政府에 대한 大幅의in 權限과 責任의 委任, 새마을事業 등을 통한 農村社會의近代화 등의 促進이 이루어져야 한다는 見解도 있다. (上揭書, p.107)

動的으로 解消될 수 있는 問題이다.

### III. 地方都市의 開發과 育成方向

우리 나라 都市化率은 1976年에는 52%水準에 있지만은 86年에는 66%, 91年에는 75%水準까지 이를것으로 전망되고 있다(表 6)。 이러한事實은 서울, 釜山등의 巨大都市外에 地方都市가 크게 늘어날 것을 意味하고 있는 것이다。 즉 10年후에는 地方都市가 크게 늘어날 것을 뜻하고 있다。

都農間의 隔差는 地方都市의 形成 및 擴大에 의해 解消시킬 수 있는 것이다。

〈表 6〉 國土·人口 및 都市化趨勢

區 分	1 9 7 6	1 9 8 1	1 9 8 6	1 9 9 1
國土面積 <sup>1)</sup> (km <sup>2</sup> )	98,807	98,909	98,965	99,022
人 口(萬名)	3,586	3,881	4,209	4,525
人口密度(名/km <sup>2</sup> )	363	392	425	457
國民總生產(1975年價格 10億 원)	11,346	18,439	29,696	47,826
經濟密度(億 원/km <sup>2</sup> )	1.15	1.86	3.00	4.83
都市人口(萬名)	1,865	2,290	2,778	3,394
都市化率(都市人口/總人口(%))	52	59	66	75

註 : 1) 1976, 1981年の 國土面積은 建設部資料

資料 : 한국개발연구원, 『장기 경제사회 발전』(1977~91), 1977. p.151.

〈表 7〉 都市別 人口 規 模(1975~91)

(單位 : 萬名)

序 列 <sup>1)</sup>	都 市	1975(A)	1 9 8 1	1 9 8 6	1991(B)	B/A
1	서 울	689	761	826	897	1.3
2	釜 山	245	299	353	416	1.7
3	大 邱	131	195	271	377	2.9
4	仁 川	80	111	147	193	2.4
5	光 州	61	85	113	150	2.6
6	大 田	51	71	93	123	2.4
7	馬 山	37	55	75	104	2.8
11	水 原	22	33	45	63	2.9
27	天 安	9.7	13	18	23	2.4
29	江 陵	8.5	12	16	21	2.5
37	三 千 浦	6.0	8.7	12	16	2.7
合 計		1,340.2	1,643.7	1,969	2,383	1.8

註 : 1) 都市人口 크기의 순서임.

資料 : 한국개발연구원, 『장기 경제사회 발전』, (1977~91), 1977, p.160.

地方都市의 擴大는 人口規模의 面에 있어서도 엿볼 수 있다.  
즉 서울, 釜山등의 人口過密都市에서는 人口增加가 相對的으로 鈍增하는데 比해 地方都市에서는 계속 크게 增加할 것으로 預測되고 있는 것이다(表 7)。

### 1. 都市生活 패턴의 變化

20世紀의 하나의 큰 特徵은 모든 分野에서 急速的인 變化가 보인 점이다.  
이 變化는 우리나라에 있어서도例外가 아니다. 우리나라에서는 1960年代 이후 그 變化가 특히 심하였으며 앞으로도 계속 社會變化는 加速的으로 이루어질 것 같다.

都市에 있어서의 市民生活의 變化는 食·住生活의 變化, Motorization의 普及, 레저의 擴大 등에 의해 拍車가 加해지고 있다. 高度產業社會의 實現에 따라 市民生活의 패턴은 다음과 같은 方向으로 變化할 것이다.<sup>21)</sup>

(1) 所得의 上昇에 따라 消費支出의 內容이 變化하고, 生活의 패턴은 보다 多樣化하고 深化할 것이다.

(2) 勞動時間이 短縮되며, 週 40時間, 週休二日이 實現되고, 레저가 生活中에서 中요한 位置를 차지하게 된다.

(3) 所得의 上昇이나 生活觀念의 變化에 따라 質이 좋은 住宅을 所有하려 한다.

(4) 生活環境에 대한 關心이 한층 강하게 되고 公園, 道路, 美術館, 博物館등의 公共施設이나 Shopping Center, 호텔, 運動場, 娛樂센터 등의 都市的 施設의 要求가 높아진다.

(5) 社會·經濟活動의 ボルテイ지가 높아짐에 따라 生活의 流通性이 높아진다. 이上面을 圖表化하면 다음 表 8과 같다.

全國의 鐵道網, 道路網의 整備와 擴大 以及 大量輸送機關의 發達은, 所得水準의 向上과 더불어 實質의in 經濟距離를 短縮할 것이다. 그리고 時間距離, 經濟距離의 短縮에 따라 「心理距離」도

〈表 8〉

장래의 都市生活 패턴의 變化

時代의 特徵	主 要 指 標	生 活 패 턴
大量消費時代	1985~90年代 1人當 GNP 4,000~7,000 달러	消費生活은 豐富하게 되고 多樣化한다.
레저時代	勞動時間 40時間 週休 2日制	餘暇의 活用이 重要하게 된다.
住宅時代	1世帶 1住宅	住宅은 質·量으로 擴大한다.
都市時代	人口의 8割이 都市的生活을 享受한다.	都市施設이 充實히 된다.
流動時代	自動車가 크게 普及, SST의 實用化	生活의 Mobility가 높아진다.

資料：宮澤弘，『地方都市の魅力』，日經新書，昭和 50(1975年)(9版) p. 50에서 작성

21) 宮澤弘, 前掲書, pp. 84-85 參照 : 韓國開發研究院, 『長期經濟社會發展』, 1977~91年(1977) 第1章~第2章 pp. 17-26 參照.

短縮된다. 언제든지 서울이나 釜山등에 接近할 수 있다는 感覺은 「地方좌천」 「地方流配」라는 心理를 一掃할 것이다.

그렇게 되면 무엇이 좋아서 서울이나 釜山과 같은 過大都市에 居住할 必要가 있겠는가.

全國이 모두 一日生活圈에 들어가게 되면 地方都市에 居住하고, 거기에서 일을 하고, 때때로 大都市에 나가보는 것이 우리들의 典型的인 生活패턴으로 變化할 것이다. 즉 職住一體化가 이 류어지게 되는 것이다.

## 2. 地方都市 育成의 方向

都市化의 進行方向은 大體로 두 가지 方向으로 나눌 수 있다.

첫째의 樣狀은 기존都市로 人口가 集中하면서 기존都市自體가 肥大해지는 경우이며, 둘째는 既存都市는 그대로 維持한 채 從來의 農村地方이 都市로 變貌해가는 경우이다. 우리나라의 경우에는 都市化現象은 上記 兩者를 모두 갖추고 있으나 첫째의 樣狀이 더支配的이라고 할 수 있다.<sup>22)</sup>

우리나라의 都市에 대한 定義가 종전의 邑以上(行政單位)에서 人口 5萬名이상(人口 3萬名이상인 경우에는 人口密度(km<sup>2</sup>당 1千名 이상) 經濟活動人口中 農林·水產業 就業人口比率이 40%未滿)의 地域으로 規定되고 있는데, 이 基準에 의하면 93個의 邑 가운데서 76個의 邑이 脫落하게 되고 새로이 1面이 追加되는 것이다.<sup>23)</sup> 즉 새로운 定義에 의하면 32個市, 17個邑, 1面이 都市가 된다(表 9)。

〈表 9〉 도시정의의 새로운 방향 설정에 따라 새로운 都市로 定義되는 地域

시 도 별	시 (32개)	읍 (17개)	면 (1개)
1. 서울특별시	서울(1)		
2. 부산직할시	부산(1)		
3. 경기도	인천, 수원, 의정부(3)	동두천, 평택, 안양, 소사(5)	신도(1)
4. 강원도	춘천, 원주, 강릉, 속초(4)	북호, 장성(2)	
5. 충청북도	청주, 충주(2)	제천(1)	
6. 충청남도	대전, 천안(2)	공주, 논산, 은양(3)	
7. 전라북도	전주, 군산, 이리(3)	남원, 전주(2)	
8. 전라남도	광주, 목포, 여수, 순천(4)		
9. 경상북도	대구, 포항, 경주, 김천, 안동(5)	상주, 영천, 영주(3)	
10. 경상남도	마산, 진주, 충무, 진해, 삼천포, 울산(6)	밀양	
11. 제주도	제주(1)		

資料：大韓商工會議所, 『韓國의 都市人口集中現象과 그 經濟的要因』, 1976, p.124.

22) 大韓商工會議所, 前揭書, p.79.

23) 上揭書, p.73 參照.

地方都市의 開發은 特性을 무시한 획일적인 都市計劃을 지양하고 地域의 特性과 立地條件, 規模등을 충분히 고려하여 適正規模로 擴大開發해 나가야 할 것이며, 雇傭機會의 확보, 教育機關의 확대, 수송 통신망의 확장등을 통하여 人口의 大都市集中을 균원적으로 抑制하는 방향으로 나가야 한다.

一般的으로 地方都市는 產業, 經濟, 政治, 行政, 教育, 文化, 消費生活등의 中心이며, 그려한 活動을 畫夜 集約的으로 營爲하고 거기에 居住하고 일을 하는 사람들의 共通의 利害나 連帶意識에 의해 維持되도록 해야 하는 것이다.<sup>24)</sup>

將來의 住宅에 있어서 重視되는 것은 住宅環境이 좋을 것과 職住近接이 可能하느냐 어찌느냐 하는 점이다. 庭園이 整備된 住宅일지라도 通勤에 往復 2時間이 걸리거나, Shopping거리가 멀면 의미가 없고, 都市의 맨션에 살아도 每日 排氣까스를 마시고 있으면 健康한 生活이 保障되지 않는다.

앞으로의 都市住宅은, 質이 좋은 여유있는 住宅이라야 하며, 自然과의 對話가 容易하고, 職場이나 都市的 施設에 接近하고 있다는 條件을 充足시키고 있지 않으면 안될 것이다. 職住近接이 實現되어 있는 地方都市의 市民은 大都市나 그 近郊에 居住하는 市民보다 通勤時間이 훨씬 짧은 것이다.

過大都市는 아무리 再開發하여도 이것을 발로 걸어서 生活할 수 있는 都市로 하는 것은 거의 不可能하다. 그것은 巨大都市는 電車나 自動車등의 機械의 尺度에 맞도록 이미 建設되어 있는 都市이기 때문이다.

職住가 接近하고 있는 것과 더불어 市街地에도 걸어서 갈 수 있고, 學校나 病院에도 걸어서 다닐 수 있고 美術館이나 스포츠센타에도 散策을 하면서 걸어갈 수 있듯이 生活의 모든 分野에서 原則的으로 交通機關을 利用하지 아니하여도 되는 程度의 規模의 都市가 人間生活과 都市全體가 綜合的으로 融合되는 都市인 것이다. 그것이 地方都市에서는 可能한 것이다.

地方都市의 生活上의 魅力으로서 그 土地의 特產物을 들 수 있다. 新鮮한 野菜와 生鮮은 大都市에 있어서는 高級料理店에서 販賣하지마는 地方都市에서는庶民의 日常食卓에서 찾을 수 있다.

地方都市에서는 公共施設의 水準이 一般的으로 낮다. 그러나 地方都市는 大都市와는 달라서 空間의 餘裕나 用地費用등에 있어서 이를 개발하기가 比較的 容易하다. 文化施設이나 레크레이션施設등에 있어서도 空間이 충분히 確保되는 利點이 있다. 地方都市에서는 스포츠센타를 하나 만들면 大部分의 市民이 이를 利用할 수 있다.

地方都市의 災害에 대한 危險은 大都市에 比해 적다. 颱風등의 自然災害의 急襲을 받아도 그

24) 宮澤弘 前掲書, p.68 參照.

것이 人命被害가 되어 에스카레이트하여 大被害를 입는 危險性은 大都市보다 적다.

地方都市의 경우에는 大都市와는 比較가 안되지만은 農村과는 달라서 都市로서의 익명성을 찾는다. 한편 大都市에서 볼 수 없는 마음이 따뜻한 *human contact*가 可能하다. 地方都市는 都市로서의 便利와 快適을 가지며, 잊어버리기 쉬운 따뜻한 人間交流를 可能케 하는 素質을 갖고 있다.

1965年 美國 존슨大統領의 都市開發敎書에 의하면 「都市는 商店이나 建物의 集合體가 아니다. 都市는 商品과 서비스의 集積도 아니다. 都市는 人間의 生活을 富하게 하기 위한 社會이다.」

都市는 人間이 가장 必要로 하는 것과 그 最高의 希望을 滿足시키는 場所이다. 都市는 文明의 進步를 위한 수단이다. 都市에 있어서는 우리들의 누구든지 人類社會의 一員이라는 점에서 생기는 滿足과 마음의 따뜻함을 찾을 수 있는 것이라야 한다」는 것이다. 이러한 特色을 갖출 수 있는 것이 바로 地方都市인 것이다.

地方都市에는 일의 보람이 있는 職場이 있어야 젊은이를 끌어드릴 수 있다. 近來에는 젊은 일손이 不足하여 「秋夕求人」 또는 「歸鄉求人」이라는 말이 있다. 즉 休暇로 歸鄉하여 上京할 때는 親友나 知人을 몇몇씩 데리고 오는 求人作戰을 취하는 會社도 적지 않다.

그러나 만약 같은 勞動條件의 職場이 故鄉가까운 곳에 생기며는 歸鄉轉職希望者가 늘어나서 이른바 U턴現象이 얼마든지 일어날 수 있는 것이다. 이와같이 地方都市나 그 週邊에 될 수 있는 데로 많은 工場, 事業場을 立地하도록 해야 하는 것이다. 또한 大都市地域의 工場도 地方都市에 分散하는 것이 바람직하다.

### 3. 地方都市育成과 關聯되는 諸施策

政府는 1980年代 後半期에 到來되는 高度產業化社會에 對備하기 위해 「新綜合國土開發計劃」, 「工業團地의 形成」, 「道路網의 整備·擴張」 등 一聯의 施策을 樹立·實施중에 있다. 이러한 施策은 國土의 効率的인 開發과 더불어 地方都市의 育成과도 直接·間接으로 關聯이 되는 것이다. 以下에서 이들에 대하여 簡單히 要約하여 둔다.

#### ① 新綜合國土開發計劃

1979年 1月 15일에 政府는 「모든 國家政策의 基本이 되는 國土資源의 効率的인 開發—利用—保全計劃을 國民經濟의 擴大와 國民生活의 向上에 따라 새로운 방향으로 추진한다는 方針」<sup>25)</sup>을 세웠다. 그리하여 國土綜合開發計劃의 조정을 發表하였는데, 이에 의하면 ① 종전의 四大圈을 漢江, 錦江流域園을 합친 서울大圈과 榮山江, 洛東江을 합친 釜山大圈등 2大圈으로 하고 ② 서울圈, 太白圈, 大田圈, 全州圈, 光州圈, 大邱圈, 釜山圈, 濟州圈, 등 8中圈으로 나누고 ③ 또 한 기타 20小圈으로 나누었다(表 10).

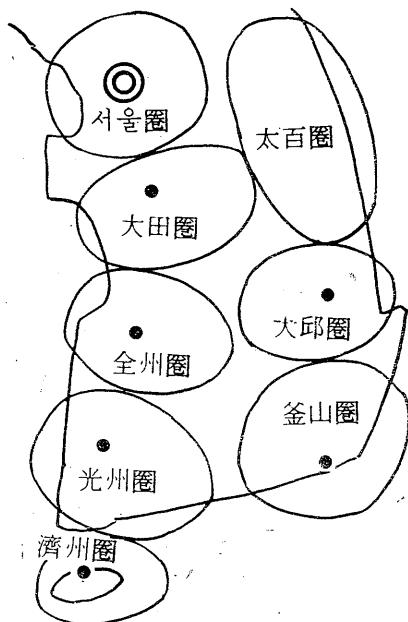
25) 「朝鮮日報」, 1979年 1月 16日字

&lt;表 10&gt;

20個 小圈別開發方向(1979.1)

小 圈 域	開 發 方 向
서울圈	행정기능이 전동 諸機能을 재배치, 국제도시체제로 정비
漢北	근교농업 휴양지등으로 기능화
漢南	서울서 이전되는 산업을 일부수용하고 기업농을 육성
春川	부존자원개발과 자연개발에 역점
原州	지하자원개발과 林產 및 내륙공업개발에 주력
江陵	관광지로 개발, 삼척, 北坪의臨海공업화 및 어업개발주력
天安	牙山灣과 西海의 집중개발
淸州	근교농업과 관광立地로 개발
大田	신도시立地에 따른 周邊都市 육성
全州	농업과 경공업 육성
光州	榮山江개발에 따른 농업생산 기반조성에 역점
木浦	농어업과 도서연안의 관광자원개발
麗水	重化學공업과 농어업을 연결, 북부의 낙후지역을 개발
大邱-龜尾	공업과 특수작물 및 북부광업을 개발
榮州-安東	농업과 특용작물의 생산성제고
浦項-慶州	중공업, 관광등을 기반으로 지역성장도모
馬山-昌原	공업단지와 북부동업지역을 조화시켜 개발
釜山-蔚山	釜山의 산업집중재정비, 開麗水道를 세계적관광지로 개발
晋州	농-임-어업, 관광등 종합성 있는 지역으로 개발
濟州	국제관광지역으로 성장할 수 있는 기반시설을 구축

資料：「朝鮮日報」，1979.1.16 日字



이러한 國土綜合開發計劃 調整作業을 촉수하기 위해 大統領直屬에 「開發推進委員會」가 구성되었다.

同委員會는 ① 國土의 技能別 利用秩序確立 ② 鐵道, 道路, 港灣, 通信, 工業團地 等 社會間接資本施設의 適正配置 ③ 工業의 地方分散을 通한 不振地域開發 ④ 耕地整理, 農路建設 등 農水產業, 生產基盤改善 等 國土開發의 基本目標에 따라 特定地域別로 開發計劃을 調整, 國土의 均衡 있는 發展을 이룩할 計劃이라고 한다.

또한 同委員會는 經濟企劃院, 內務部, 農水產部, 商工部, 建設部 等 17個關係部處職員 60여명으로 구성되어 있다.

하여튼 政府는 80年代에 高度產業社會가 이룩됨에 따른 國民總生產의 量的인 張창과 質的인 構造改善

에 對備, 國土開發의 基本方向을 ① 全國을 각 圈域別로 國民經濟發展에 寄與할 수 있게 効率的으로 利用管理하고 ② 高度成長을 뒷받침 할 수 있는 開發基盤을 擴充하며 ③ 모든 資源을 積極 開發, 國內資源의 活用度를 높이며 ④ 產業施設의 適切한 配置와 都市農村에 알맞는 公共施設을 擴充整備에 두고 있다고 한다.

위와같이 高度產業社會의 實現에 對備하여 政府에서도 全國을 8中圈 및 20小圈으로 나누어 均衡있는 國土開發을 計劃하여 그 作業에 착수하고 있는 것이다. 이러한 國土開發은 全國을 均衡있게 開發함으로서 都農間의 隔差를 解消하려는 것이라고도 풀이되는 것이다.

## ② 工業團地의 形成

產業의 均衡된 發展, 工業의 地域의 分散 및 社會間接資本의 擴充등의 目的으로 工業團地의 造成作業이 1962年 蔚山工業團地開發을 出發點으로 시작되었다.

1967年 이 후부터는 中小企業의 集團化와 地方工業의 育成을 위한 地方工業開發法이 制定되었으며 이에 근거한 地方工業團地가 1977年을 前後하여 指定 造成되었다.<sup>26)</sup>

한편 1973年 이후에는 重化學工業團地의 開發에 力點을 두게 되어 1974年부터 昌原에 機械工業, 麗川에 綜合化學工業, 温山에 精油 및 非金屬工業, 浦項에 製鐵工業, 北坪에 시멘트 및 資源工業, 尾浦, 玉浦 및 竹島에 大規模 造船工業등 15個所의 產業基地가 指定되어 政府支援下에 그 建設이 推進中에 있다(表 11)。

위와같은 工業團地의 造成은 地域間의 扱傭과 所得隔差완화, 都市人口의 地域的 分散, 落後地域의 工業開發促進 그리고 全國土의 均衡的인 發展이라는 綜合的인 効果를 얻기 위하여 經濟開發計劃의 一環으로 進行되고 있는 것이다.

이러한 工業團地의 造成에 의해 地方都市開發 내지 新都市建設이 이루어지게 되는 것이다.

現在 半月·昌原·麗川등지에서 新都市開發이 推進되고 있는 데 이러한 新都市開發에는 막대한 재원이 소요되므로 대상지역을 地價告示하고 이를 전면 매수하여 분양하는 방식으로 개발되고 있다.

半月 新工業都市開發 建設의 경우 1977年 3月 28日 半月新工業都市 開發基本計劃이 결정 고시되고 1977年 3月 30日에 착공하게 되었다.

半月 新工業都市開發의 目的是「田園的인 工業都市의 建設로 과밀한 서울의 工場과 입구를 吸收 수용하고, 西海岸開發의 거점확보와 완벽한 도시설계에 의한 新都市開發로 금후공업도시 개발의 선도적 역할을 담당케 하려는 데 있다.」고 한다.<sup>27)</sup>

京畿道의 始興郡 爵子面, 秀岩面과 華城郡의 半月面 일대에 위치한 이 新都市의 開發計劃은 57.8km<sup>2</sup>(1,750萬坪)의 規模에 人口 20~30萬名을 收容하게 되며 1977年부터 1987년까지 4,644

26) 國務總理企劃調整室, 『評價報告書』(第2編 產業部門), 1978, p.459 參照

27) 『행정백서』, 1978, p.287

&lt;表 11&gt;

## 產業基地開發區域指定現況

(單位: 千坪)

基 地 名	面 積				指 定 日
	計	工業用地	住居用地	海面 및 其他	
計	101,128	44,687	15,702	40,739	
1. 重化學工業基地(10)	72,628	41,314	9,774	21,540	
昌 原	14,700	6,450	4,700	3,550	77.12. 3
麗 川	13,340	5,510	3,150	4,680	77.12. 3
溫 山	7,340	4,860	690	1,790	76.12.31
玉 浦	1,380	970	300	110	77.12. 8
安 井	1,568	1,054	514		74. 4. 1
竹 島	1,500	890	220	390	77.12. 8
龜 尾	1,200	450	200	550	77. 4.22
浦 項	12,700	6,070		6,630	76.12.31
蔚 山~龜 浦	13,900	11,460		2,440	75. 6.23
北 坪	5,000	3,600		1,400	75.12.22
2. 特 殊 地 域(5)	28,500	3,373	5,928	19,199	
月 城	1,300	118	108	1,074	76.12.31
三 千 浦	600	85		515	76.12.31
知 世 浦	700	700			74. 9.20
半 月 大 德	17,500	2,470	5,250	9,780	77. 4.22
	8,400		570	7,830	77.12. 8

資料：國務總理企劃調整室，『重化學工業建設』關한研究，1978.11, p.233

&lt;表 12&gt;

## 半月 新工業都市 土地利用計劃

區 分	面 積 (km <sup>2</sup> )	構 成 比 (%)
計 劃 區 域	57.8	100.0
工 業 地 域	8.2	14.2
住 居 地 域	15.7	27.2
商 業 地 域	1.7	2.9
綠 地 地 域	32.2	55.7

資料：『행정백서』，1978, p.287

億원을 投入, 전면 매수하여 조성한 후 실수요자에게 분양할 計劃으로 되어 있다.

이 都市의 土地利用計劃은 다음 表 12와 같다&lt;表 12&gt;.

앞서 論한 바와 같이 「政府는 人口分散의 效果가 큰 產業施設을 地方에 移轉함으로써 首都圈 人口分散을 도모하는 한편 首都圈내 각 도시의 非工業地域內에 散在한 工場을 주로 이전대상으로 함으로써 도시생활을 개선하는 이중적 效果를 견양」<sup>28)</sup> 하기 위하여 新工業都市開發을 구상

28) 上揭書, p.287

하였으며, 이에 입각하여 半月 新都市의 建設이 着手되었던 것이다.

### ③ 道路網 整備擴大

우리 나라에서는 그 間의 經濟開發計劃의 推進過程에서 高速道路를 비롯한 各種道路의 建設 및 擴張이 비약적인 發展을 보였다.

1977年 현재의 道路現況을 보면 道路총연장은 5,599km로서 高速道路 1,227km, 一般國道 8,232km, 特別市道 7,291km, 地方道 10,854km, 市郡道 17,995km로 구성되어 있다. 특히 高速道路는 그 연장면에서 75年末 현재 세계 제 8위로서 선진국과 隊列을 같이하고 있다.<sup>29)</sup>

그러나 全國의 道路鋪裝率은 77年末 현재 道路 총연장의 25%에 불과한 것이다. 특히 地方道 및 市郡道의 鋪裝率은 불과 8%에 지나지 않는 것이다. (参考로 道路鋪裝率은 高速道路 100%, 일반국도 51%, 特別市道 54%, 地方道 및 市郡道 8%이다).

한편 일반국도의 포장은 4차 5개년계획이 끝나는 1981年까지 91%의 鋪裝率이 계획되어 있으며, 적어도 80年代初半期까지에는 100%포장이 끝날 것으로 전망되고 있다.

하여튼 都農間의 연계를 위해서는 各種道路의 擴張 및 포장이 보다 적극적으로 추진되어야 하는 것이다. 交通網의 정비 및 擴大는 都農間의 隔差——經濟的 隔差, 社會·文化的 隔差를 줄이는 데 不可缺의 要素의 하나이기 때문이다.

## 4. 農業의 現況과 方向

### (1) 農業의 現況과 方向

그間 우리나라 農業은 農業勞動力, 農業所得, 農業生產構造, 農業經營構造面에서 많은 變化를 보여 왔다. 韓國農業은 耕作面積의 零細性에 의한 小農經營, 急速的인 工業成長에 의한 相對的 落後性 등 그 취약성도 많이 包含하고 있다. 그러나 農業自體로서는 그간의 農業開發推進 및 農村 새마을事業 등에 힘입어 農業構造面에서 많은 變化를 일으켜 왔다. 그러나 韓國農業은 아직 「家計와 經營이 未分離된 家族勞作的 經營 및 小農的 土地所有라는 小農生產樣式」<sup>30)</sup>을 벗어나지 못하고 있다.

韓國經濟는 1962~1976年間 年平均 9.7%에 달하는 高度成長을 이룩하였는데 이것이 주로 輸出主導型의 工業化에 의해 이루어졌기 때문에 農業部分은 相對的으로 落後되었다. 즉 農林漁業은 同期間에 年平均 4.1%의 成長밖에 하지 못하였으며 產業構造에 있어서도 農林水產業은 1962年の 40.3%에서 1976年에는 21.2%의 水準에 까지 低落하였다<表 13 參照>.

또한 工業發展에 따른 農村勞動力의 流出로 總人口에 대한 農家人口의 比重은 1962年の 57.6

29) 上揭書, p.276 參照

30) 農業협동조합중앙회, 「농협조사월보」, 1976年 8月號, p.4

&lt;表 13&gt;

## 産業構造와 成長率推移

(單位: %)

年 度	農林水產業	礦工業(製造業)	社會間接資本 및 기타서비스	計
1962	40.3	13.3(11.7)	46.4	100.0
1967	34.3	18.1(16.6)	47.6	100.0
1972	25.2	26.2(25.2)	48.6	100.0
1975	21.6	33.1(32.1)	45.3	100.0
1976	21.2	31.1(29.8)	47.7	100.0
(成長率: 平均) 1962~1976	4.1	17.7(18.4)	9.4	9.7

註: 1970年 不變市場價格 基準임.

資料: 韓國銀行, 經濟統計年報: 大韓商工會議所, 『經濟發展과 社會開發』 1977年 5月, p.37 및 p.47에서  
작성

&lt;表 14&gt;

## 農家戶數 · 人口 · 耕地面積

區 分	單 位	1962 年	1975 年	1977 年
農家戶數	千 戶	2,470	2,379	2,304
農家人口	千 名	15,097	13,244	12,309
總人口中構成比	(%)	(57.6)	(38.2)	(33.8)
戶當耕地面積	ha	0.84	0.94	0.96

資料: 농업협동조합중앙회, 『농협연감』, 1976年度 및 1977年度版에서 발췌

&lt;表 15&gt;

## 農業所得指標의 推移(戶當平均)

(單位: 원)

區 分	1962(A)	1965	1968	1971	1974	1975(B)	B/A(倍)
農業粗收益(A)	73,416	115,991	177,083	356,567	664,411	890,834	12.1
農家所得(B)	67,385	112,201	178,959	356,382	674,451	872,933	12.8
農業所得(C)	54,026	88,812	136,936	291,909	541,902	714,838	13.2
家計費(D)	55,739	100,492	143,104	244,463	435,490	616,280	11.0
農業依存度 C/B (%)	79.6	79.2	76.5	81.9	80.3	81.9	1.02
農業所得率 C/A (%)	73.6	76.7	77.3	81.9	81.6	80.2	1.09
家計費充足 C/D (%)	96.9	88.4	95.7	119.4	124.4	115.2	1.19

資料: 농업협동조합중앙회, 『농협조사월보』, 1976年 8月號, p.6

%에서 1977年에는 33.8%로 크게減少되었다. 農家戶數도減少하였으나 農家戶當 耕地面積은 아직도 1.0ha 미만으로 小農經營의 범주를 벗어나지 못하고 있다<表 14 參照>.

위에서 指摘한 바와 같이 韓國農業은 社會間接資本의 발달에 비해 相對的으로 低下하고 있다. 그러나 農業自體로서는 年平均 4.1%씩 成長을 보이고 있다.

農家所得은 1962年에 比해 1975年에는 經常價格으로 12倍가 增加했다<表 15 參照>. 이는 近來에 와서의 農村地域에 새마을工場建設 및 道路網의擴充에 의한 交通事情의 好轉 등으로 非

農業部門의 雇傭機會의 增加와 高米價政策(1968年부터 실시)의 持續에 의한 점이 큰 것이다.<sup>31)</sup>

그러나 農家の 農家依存度는 여전히 높아 農民의 所得은 대부분 農業生產에만 依存하고 農業以外의 依存度는 낮다. 즉 農家の 農業依存度는 1962年에 있어서도 79.6%, 1975年에도 81.9%로 거의 同率의 높은 水準을 계속 유지하고 있다. 이와 같이 農家所得 중 農業所得이 차지하는 比重이 높아 兼業化 등의 進展에 따른 農外所得의 增大가 아직도 크게 이루어지지 못하고 있다 1977年에 있어서도 農外所得은 農家所得의 27.7%에 지나지 않는 것이다(表 16 參照). 參考로 日本은 農外所得이 75% 水準에 있다. 日本의 農業은 高度의 經濟成長과 工業化가 시작된 1950年代初를 起點으로 크게 變모하기 시작하였는데, 이에 따라 農業依存度도 1962年에는 51.4% 1974年에는 다시 31.3%까지 크게 低下되었다. 한편 日本의 兼業農家는 同期間에 73.4%(이中 40.9%는 第2種 兼業農家)에서 87.5%(第2種 兼業農家는 63.2%)로 증가하였다. 우리나라 兼業農家는 1968年の 14.6%에서 1974年에는 불과 19.7%(第2種 兼業農 8.3%)의 증가를 보이고 있음에 지나지 않으며, 1977年에 있어서도 20.9%(第2種 兼業農 7.6%) 밖에 되지 않는다.<sup>32)</sup>

韓國農民의 農家所得에 의한 家計費充足은, 每年 農家の 家計費負擔이 크게 늘어나고 있음에도 불구하고, 1962年에는 96.6%였던 것이 1975年에는 115.2%의 水準까지 높아지고 있다(前揭表 15 參照). 그러나 0.5ha 미만의 農家에서는 家計費의 78.4%(1974年) 밖에 農業所得으로서 充當치 못해 低邊農業은 家計費마저 農業所得에서 充足치 못하는 實情에 있다(表 17 參照). 이는 副業機會가 적은 우리 農家로서는 看過할 수 없는 問題라고 하지 않을 수 없다.

&lt;表 16&gt;

農業所得과 農外所得構成化

(單位: 千원)

區 分	1 9 7 3	1 9 7 4	1 9 7 5	1 9 7 6	1 9 7 7
農 家 所 得 (75年不變價格)	48.7 781	674.5 834	872.9 873	1,150.3 926	1,432.8 980
農 業 所 得	390.3	541.9	714.8	921.2	1,036.1
農 外 所 得	90.4	132.6	158.1	235.1	396.7
農外所得構成比(%)	18.8	19.7	18.1	20.3	27.7

資料：농업협동조합중앙회, 『농협연감』, 1978年號, p.32

&lt;表 17&gt;

耕地規模別 家計費充足率(戶當平均) 1974年

0.5ha미만	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0ha이상	平 均
78.4	114.8	135.4	159.1	159.3	124.4

資料：農水產部, 「農家經濟調查結果報告」: 「농협조사월보」, 1976.8. p.10

31) 前揭書, p.6 參照.

32) 農業협동조합중앙회, 『농업연감』, 1978년판, p.39 參照.

&lt;表 18&gt;

都·農間 엔겔係數 추이

區 分	農 村			都 市		
	1963	1967	1977	1963	1967	1977
食 料 品 費	60.3	50.2	42.9	50.3	43.5	41.7
住 居 費	3.5	4.1	7.8	17.2	18.9	20.3
光 熱 費	9.2	8.3	5.7	6.3	5.6	4.9
被 服 費	6.5	8.7	6.8	5.5	9.5	9.7
其 他	20.6	28.9	36.8	20.8	22.4	23.4

資料：國務總理企劃調整室，「審查分析報告書」(1978年 3,4分期) 1978.11, p.59.

&lt;表 19&gt;

農家經濟의 現化金率

(단위 : 원, %)

區 分	1962	1968	1971	1972	1973	1974	1975
農業粗收益(A)	73,416	177,083	356,567	427,994	480,263	964,411	890,954
現金收入(B)	20,201	59,811	127,736	158,077	158,997	265,265	393,648
現金收入比率 (B/A)	27.5	33.8	35.8	36.9	42.3	39.9	44.2
家計費(C)	55,739	143,104	244,463	309,665	337,350	435,490	616,280
現金支出(D)	20,310	65,170	117,598	149,910	166,346	212,680	299,955
現金支出比率 (D/C)	36.4	45.5	48.1	48.4	49.3	48.8	48.7
日本農家의 現金農業收入比率	—	—	84.2	85.6	86.5	87.0	—
現金家計費支出比率	—	—	83.1	84.8	86.2	86.1	—

農家生活水準의 指標가 되는 엔겔係數도 상당히 低下되어 文化的消費支出比重이 增大되고 있다. 農村에 있어서도 食料品費는 1963年の 60.3%에서 1977년에는 42.9% 水準까지 低下되었으며, 都市에 있어서도 同期間에 50.3%에서 41.7%까지 低落되어 있는 것이다. 그 反面 住居費는 增加되어 있다. 또한 기타 文化的消費支出은 增加하고 있는 것이다<表 18>. 그러나 日本은 1974년에 있어 엔겔係數가 이미 26.1%로 우리나라와 큰 差異를 보이고 있다.

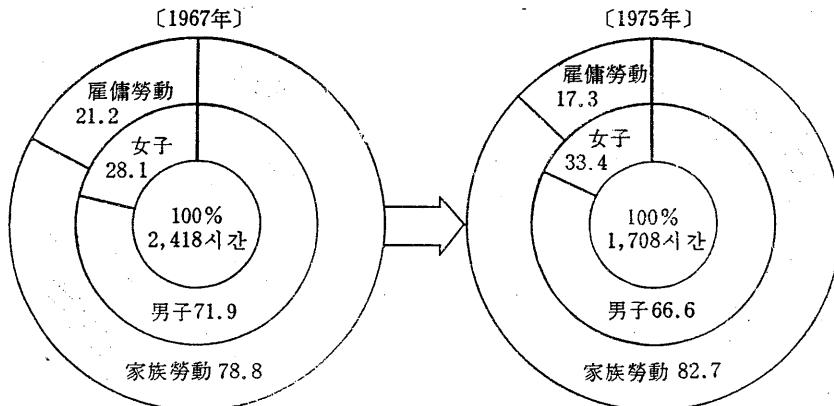
위에서 본 바와 같이 우리나라 農業生產依存度 내지 兼業化, 農業所得構成 등에 있어서 아직未恰한 점이 적지 않으나 그간 農家所得이 都市勤勞所得을 앞치르는 등 農業所得面에서 적지 않는 向上을 보였고 農業所得構造 自體도 變化하고 있는 것이다.

그간의 農民의 都市移動으로 農村勞動力이 점차 不足하게 되어 그 결과 農村勞賃이 上昇하게 되었다. 農村勞賃은 季節性을 띤 점은 있으나 1970年の 255,804원에서 1975年에서 872,933원, 1977年에는 1,432,800원으로 上昇하였다. 즉 지난 7年間에 5.6倍의 증가를 보인 것이다.<sup>33)</sup>

農家經濟의 現金化率은 1962年에는 農業總收益中 現金收入比率은 27.5%에 불과했으나 1975年에는 44.2%로 크게 늘어 났으며, 農家家計費中 現金支出比率은 36.4%에서 48.7%로 늘어났

33) 内務部, 『새마을運動』, 1978, p.113 參照.

&lt;圖 2&gt; 投入勞動構造의 變化



&lt;表 20&gt;

農業生產構造의 變動

(單位 : %)

年 度	食 糧 作 物	經 濟 作 物	畜 鹽 物
1 9 7 0	66.9	18.1	15.0
1 9 7 4	59.2	21.8	19.0
1 9 7 5	60.2	23.7	16.1

資料：農水產部，「韓國農業現況과 ’76 實績評價」，(報告書)，1976.12, p.6

다. 그만큼 貨幣經濟와의 接觸이 커진 것이다. 그러나 現金支出比率을 現金收入比率에 比하면 아직 低位에 있다. 日本의 경우 1974年에 있어서 現金收入比率은 87.0%，現金支出比率은 86.1%로서 우리보다 상당히 높은 것이다(表 19 參照). 日本의 農家는 특히 兼業의 比重도 높으고 또한 農產物의 市場販賣도 많기 때문에 貨幣支出의 比重이 높은 것이다.<sup>34)</sup>

農家人口移動에 따라 農業의 投入勞動構造는 變化하고 있다. 즉 1967年에 男子勞動이 71.9%였던 것이 1975年에는 66.6%까지 減少하였으며, 反面 婦女子勞動은 同期間에 28.1%에서 33.4%로 크게 증가하였다. 이에 따라 婦女子와 老人을 包含한 家族勞動이 同期間에 78.8%에서 82.7%로 증가하고 있다(圖 2 參照). 이와 같이 農業勞動力은 變化하고 있는 것이다.

農業生產構造를 보면 食療作物은 점차 減少하고, 反面 經濟作物은 증가하고 있어 農業生產構造가 점차적으로 變化되어 감을 보이고 있다. 즉 經濟作物은 1970年的 18.1%에서 1975年에는 23.7%까지 提高되어 있는 反面 食療作物은 同期間에 66.9%에서 60.2%로 減少되고 있다(表 20 參照).

그러나 우리나라 1974年現在 農作物收入이 全體의 87.7%를 차지하며 이中 米穀收入이

34) 資料：李滿基，『新韓國經濟論』，日新社，1977, p.328

&lt;表 21&gt;

韓·日 農業粗收益의 比較(1974)

(單位 : %)

區	分	韓	國	日	本
農	作物收入	87.7		74.4	
米	糧	54.4		36.7	
麥	類	9.2		0.5	
雜	穀·豆類	3.5		1.7	
薯	類	2.8		1.7	
菜	蔬	8.6		16.9	
果	實	2.4		7.6	
特	作	5.1		5.4	
其	他	1.7		3.8	
畜	產收入	4.7		23.0	
養	飼收入	4.2		1.8	
農	業雜收入	3.4		0.8	
合	計	100.0		100.0	

資料：「농협조사월보」1977年 4月號, p.9

&lt;表 22&gt;

農家經營의 集約度

(戶當平均)

區	分	單位	1962(A)	1965	1968	1971	1974(B)	B/A (倍)
資本裝備率		원	357	309	822	1,623	4,547	12.0
勞動集約度		時間	285.0	217.6	188.5	184.3	170.8	0.6
資本集約度		원	10,180	8,324	18,204	36,194	77,642	7.6

註：資本裝備率 =  $\frac{\text{農業固定資本額}}{\text{農業投下勞動時間}} \times 100$ 勞動集約度 =  $\frac{\text{農業投下勞動時間}}{\text{經營耕地面積}}$  資本集約度 =  $\frac{\text{農業固定資本額}}{\text{經營耕地面積}}$ 

資料：「농협조사월보」, 1976年 8月號, p.11에서 발췌

54.4%로서 그 수이상을 차지하고 있으며, 養鷄·養豚收入은 겨우 4.7%에 지나지 않아 아직農業의 多角的 經營은 이루어지지 못하고 있다. 日本의 경우에는, 米穀收入이 36.7%로 아직도 큰比重을 차지하고는 있으나 畜產收入도 23.0%라는 상당한比重을 차지하고 있다<表21 參照>。

農家經營構造도 그간 점차 變化하여 왔다. 즉 農業의 資本裝備率은 1962年에서 74年間에 12.7倍가增加하였으며, 勞動集約度는 同期間에 40% 減少되었고, 반면 資本集約度는 7.6倍增加하였다<表22 參照>. 이는 그간 肥料, 農藥, 農機械 등 資本投入의 增加에 기인한다. 農業의 資本主義的 發展은 一般的으로 資本裝備率의 提高로 通하여 勞動生產性을 向上시킴으로서 이루어지는 것이다.

그런데 農業經營의 內容이健全한가 어떤가는 農業經營에 의한 生產力이 높은가 어떤가에 달려 있다. 農業의 生產力은 普通 土地生產性과 勞動生產性으로 나누어지는데 우리나라 勞動 및

&lt;表 23&gt;

韓·日 農業生產性 推移

(單位: 韓國圓, 日本円)

區 分		1962	1965	1968	1971	1974	1977
韓國	土地生產性	6,070	9,261	13,707	29,338	56,040	103,614
	勞動生產性	21	43	73	159	378	660
	資本生產性	0.50	1.11	0.75	0.81	0.82	0.67
日本	土地生產性	29,800	36,600	50,200	45,900	85,100	
	勞動生產性	942	1,263	1,783	1,981	4,175	
	資本生產性	0.63	0.63	0.56	0.42	0.71	

註: 土地生產性은 10ha當, 勞動生產性은 10時間當, 資本生產性은 1,000원(圓)當임.

資料: 「농협조사월보」, 1976年 8月號, p.14 및 「농업연감」, 1978年版 p.41

土地生產性은 1962년에 비해 1977년에는 각각 31倍, 17倍가 늘어 났다. 日本은 62~74年間에 4.4倍, 2.9倍의 증가를 보이고 있음에 지나지 않다<表 23 參照>。

한편 우리나라 1970年代에 들어서 農業用水開發(1975年 1,072千ha, 83.9%) 및 耕地整理(251千ha, 42.7%) 등에 있어서 括目할 增大를 보였다. 이에 의해 農業近代化 基盤構築의 擴大가 점차 이루어지고 있는 것이다.

이상에서 본 바와 같이 韓國農業은 戶當 平均 1.0ha 미만의 零細的 小農經營農業으로서 그 간의 輸出主導型의 工業化政策에 의해 農業이 相對的으로 落後된 地位에 머물러 왔지만 그려나 韓國農業은 農業勞動力, 農業所得, 農業生產構造, 農業經營構造등에 있어서 그간 상당한 發展과 變化를 보여 온 것도 사실이다. 특히 1970年代에 들어서 시작된 農村 새마을事業의 成功的 인 推進에 의해 農村環境改善, 農民精神啓發 및 農家所得 增大事業 推進등에 의해 韓國農業 및 農村이 크게 變化하고 있는 것이다. 이와 같이 韓國農業은 小農經營의 範疇에 屬하면서도 그構造面에서 상당한 變化를 보이고 있는 것이다.

이러한 農業構造의 變化는 農業經營의 合理化, 農業의 機械化 등 農業의 企業農化가 部分的 으로나마 始作되어 있음을 나타내고 있는 것이다. 이와 더불어 農村Community의 形成도 점차 可能해지고 있음을 나타내고 있는 것이다. 또한 그間의 農村勞動力의 減少에 따라 우리나라에서도 드디어 「代理營農會社」가 出現하게 되었다. 美國에서는 電話만 걸면 代理營農을 해주는 회사 이른바 「電話代理營農會社」가 存在한다. 우리나라의 代理營農會社는 아직 全州 完州郡의 全北營農(資本金 1億8千만원, 트랙터, 이앙기, 경운기 등 각종장비 55臺, 임직원 43명)이 1個가 있을 뿐이지만 앞으로 代理營農會社가 增加할 것으로 보인다.<sup>35)</sup> 0.3ha未滿의 零細農으로서는 構造的으로 農業이 生業이 될 수 없는 것이다. 日本에서는 零細農을 離農케 하기 위하여 委託 農制를 취하고 있다. <表 24>에서 보는 바와 같이 日本에 있어서는 33千戶의 委託農 중 0.5ha未滿이 20.9%로서 가장 많은 것이다.

35) 「朝鮮日報」, 1979年, 2月 25日字

&lt;表 24&gt;

稻作의 全面農作業委託의 委託先別農家戶數(日本 1977年)

(單位 : 千戶)

區 分	總 數	委 託 先			
		農 家	生 產 組 織	그 중受託組織	其 他
委 託 農 家 戶 數	33.3	29.7	2.8	2.6	1.0
그 중 第 2 種 兼 葉 農 家	26.6	23.7	2.2	2.1	0.7
耕 地	0.5ha 未 滿	20.9	19.6	0.8	0.6
	0.5~1	8.2	7.4	0.7	0.1
規 模	1~2	3.6	2.4	1.2	0.1
	2~3	0.5	0.3	0.1	0.1
別	3ha 以 上	0.2	0.1	0.0	0.1
今 後 の 對 應	一 時 的 依 存 (%)	15.3	14.2	16.7	15.7
	相 當 期 間 依 存 (%)	84.7	85.8	83.3	84.3
					45.8
					54.2

資料 : 農林省, 「稻作經營における 農作物の 外部依存状況調査」國務總理企劃調整室, 「審査分析報告書」, (1978年 1,4分期), 1978.5, p.93

臺灣에 있어서도 受耕面積의 制約을 통해 間接的으로 零細農의 離農을 誘導하고 있는 것이다. 이러한 경우에는 零細農에 대한 就業, 住宅, 學校 등의 問題가 合理的으로 調整되어야 할 것이다.

日本이나 臺灣의 例에서도 볼 수 있듯이 中農·自立農의 育成을 위해서는 도저히 自立經營이 不可能한 零細農에게는 政策的으로 就業場을 마련하여 生業의 길을 따로 誘導하는 것이 바람직하다. 더욱 그들의 職場은 고장에서 가까운 곳이 實現可能性이 많을 것이다.

## (2) 農村福祉環境事業의 現況과 方向

### ① 農村새마을事業의 現況

1971年부터 시작된 農村새마을事業의 成功的인 推進의 결과 農漁村 道路網은 1978年까지에 43,631km가 開設되어 山間奥地로부터 大都市까지 全國을 一日輸送圈으로 短縮시키는데 크게 貢獻하고 있으며 그리고 農路와 연결된 마을안길은 同期間에 43,164km까지 擴張되어 農村開發에 크게 기여하고 있다.

生產基盤施設의 擴充은 農業用水施設에 重點을 두고 推進되어 있으며 同期間에 水利狀 24,140個所, 導水路 4,402km를 새마을 가꾸기事業으로 住民이 協同推進하여 旱害克服과 食糧增產을 위한 基盤構築에 努力하고 있으며, 4,256個의 共同作業場과 18,031棟의 마을倉庫도 建立되어 生產의 能率과 生產物의 保管出荷로 農產物의 流通構造改善과 所得增大에 기여하고 있다.

文化福祉面에서도 1978年까지에 117千棟의 農漁村 住宅改良事業과 並行하여 1,051個의 마을의 聚落構造 改善事業이 實施되어 農漁村의 住居生活圈에 一大革新의 契機를 마련하고 있으며 農

漁村電化事業도 2,746千戶에 架設되어 99%의 進度를 보이고 있다. 通信施設도 18,633個 里洞에 모두 完了됨으로서 農漁村 文化生活의 向上에 기여하고 있다(表 25 參照)。

이와 같이 農漁村은 農路를 비롯한 各種 生產基盤의 擴充과 더불어 農漁村工業化, 機械化의 基盤構築에 적지 않은 寄與를 하고 있는 것이다. 高度產業社會의 實現을 위해서는 農村低邊社會의 基盤上昇擴大가 必要하며, 이를 위해서는 새마을事業의 보다 積極的이고 繼續的인 推進이 요망되는 것이다.

## ② 農村福祉環境事業

그間의 새마을所得事業의 結果 이제 農村福祉環境事業의 本格的인 推進段階를 맞이하게 되었다. 즉 지난 8年間의 새마을事業의 積極的인 推進에 의해 1974年부터는 農家所得이 都市勤勞者所得을 앞지르게까지 되어 이제 農家所得은 戶當 150萬원 水準에까지 肉迫하게 되었다. 이리하여 都農間의 所得隔差는 날로 크게 縮少되고 있으며 이제는 文化·福祉環境事業의 本格的인 推進段階에까지 이르고 있는 것이다.

初期의 새마을環境改善事業은 마을進入路를 넓히고 小河川, 小溜地를 整備하고 共同우물, 共同빨래터 등을 施設하고(實驗事業), 이어서 마을안길, 農路의 整備·擴大, 小河가꾸기 등(基礎點火) 農村마을 周圍環境을 깨끗이 함으로써 實利에 밝은 農民에게 視覺的으로나, 感覺的으로 새마을運動을 皮膚로 느끼게 하고 있다. 이와 같이 마을環境改善事業은 새마을運動의 點火役割을

〈表 25〉 主要 새마을事業實績

事業名	單位	總目標 (1981年까지)	實績		進度(%)
			1977年까지	1978年까지	
農路開設	km	49,167	43,060	43,631	98
마을안길擴帳	km	26,266	42,220	43,164	164
大小橋梁架設	個所	76,749	63,927	68,797	89
洑設置	個所	22,787	20,085	24,140	106
마을會館	棟	35,608	32,531	34,123	96
마을倉庫	棟	34,665	17,325	18,031	52
農漁村電化	千戶	2,755	2,696	2,746	99
마을通信	里洞	18,633	15,929	18,633	100
지붕改良	千棟	2,456	2,588	2,618	107
農村住宅改良	千棟	500	47	117	23
聚落構造改善	마을	8,428	257	1,051	12
簡易給水	個所	37,584	16,037	18,010	48
國道邊가꾸기	km	8,288	4,371	4,877	59
小都邑가꾸기	都邑	1,454	535	628	43
小河川가꾸기	km	17,239	6,480	7,839	45

資料：內務部, 『새마을運動』, 1978. pp. 111—112.

&lt;表 26&gt;

## 農村福祉環境改善事業

事業名	單位	總目標	1978年까지 實績			進度(%)
			計	1977년까지	1978년	
農村住宅改良	千棟	500	117	47	70	23
聚落構造改善	마을	8,428	1,051	257	294	12
簡易給水	個所	37,584	17,010	16,037	1,973	48
國道가꾸기	km	8,288	4,877	4,371	506	59
小都邑가꾸기	都邑	1,454	628	535	93	43
小河川가꾸기	km	17,239	7,739	6,480	1,359	45

資料：內務部, 『새마을運動』, 1978. p. 112

&lt;表 27&gt;

## 1978새마을事業 投資狀況

(單位 : 百萬 원)

部門別	合計(%)	支援	住民負擔	기타
合計 (%)	634,191 (10%)	338,400 (53%)	295,138 (47%)	653 (0.1%)
生產基盤部門	130,622 (20.6)	34,982 (26.7)	95,640 (73.2)	— (—)
所得增大部門	242,666 (38.3)	150,304 (61.9)	92,351 (38.0)	11 (—)
福祉環境部門	244,595 (38.5)	138,548 (56.6)	105,462 (43.1)	585 (0.2)
精神啓發部門	12,583 (2.0)	12,454 98.9	72 0.6	57 0.5
都市工場새마을運動	3,725 (0.6)	2,112 56.6	1,613 43.3	—

註：1977年 福祉環境部門, 110,043百萬 원(23.6), その他 支援 64,521百萬 원(58.6%). 住民負擔 45,500百萬 원임.

資料：內務部, 『새마을運動』, 1978, pp. 123에서 발췌.

하게 되었던 것이다. 마을周邊부터의 環境改善에 따라 「잘 살아 보겠다」는 住民意欲은 고취되고 오늘날에 이르러서는 그間에 農民이 蓄積한 所得을 基盤으로 보다 質的次元이 높은 農漁村文化福祉環境事業의 本格的인 推進段階에까지 이른 것이다. 農村住宅改良, 聚落構造改善, 農漁村가꾸기 事業, 農漁村給水施設, 下水溝改良, 農漁村醫療事業 등은 農村福祉環境事業중의 重要事業이다.

1978年度만 하더라도 70千棟의 農漁村住宅改良事業과 794個마을의 小都邑 가꾸기事業이 推進되었으며 또한 簡易給水事業은 1,973個所에서 推進되었다. 그 결과 78年末까지의 延 117千棟의 農村住宅改良, 1,051個 마을의 聚落構造改善, 628 都邑가꾸기事業 및 18,010個所의 簡易給水施設이 擴大된 것이다<表 26>. 國民醫療保護受惠者도 78年末까지에 延人員 7,162千名에 達하고 있다.

1978年度 福祉環境改善事業으로서는 244,595百萬원이 投資되고 있으며 이는 78年度 새 마을事業 總投資額중 38.5%에 該當하는 規模이며, 이로서 78年度에 福祉環境改善에 열마나 重點이 주어졌는가를 알 수 있을 것이다. 이중 支援이 138,548百萬원으로 56.6%이며 住民負擔은 105,462百萬원으로 43.1%이다(表 27). 이러한 事實은 住民 스스로가 그 동안 畢積된 資金을 投入하여 福祉環境事業에 積極的으로 參與하고 있음을 나타내고 있다.

### (i) 農村住宅改良事業

農村住宅改良事業은 1976年度의 試驗事業段階 외 77年度의 部分的擴大段階를 거쳐 78年度부터는 本格的으로 全國에 擴大推進되기에 이르렀다.

우리나라 農村住宅數는 總 2,925千棟으로 推定되며 이중 18%에 該當하는 500千棟의 不良住宅를 1977~81년까지에 第一段階 5個年 改良計劃에 의하여 年次的으로 改良할 計劃으로 되어 있다. 이러한 計劃에 立脚하여 78年度에는 70千棟을 目標로 總 830億원을 投入하여 50千棟을 支援改良하고 20千棟을 自力改良하였다(表 28). 現在의 推進추세로 보아 1981년까지는 計劃目標를 充分히 達成可能할 것으로豫想된다.

1978年度 支援對象 農村住宅 50千棟을 改良함에 있어서 地域의으로 一律的인 推進을 止揚하고 波及擴散效果를 期하도록 高速道路邊, 主要觀光史蹟地, 鐵道邊, 特殊地域, 國道 및 其他地域의 順으로 推進되었으며, 이에 의해 822마을에서 聚落構造改善事業이 推進되고 5,787마을에

&lt;表 28&gt;

農村住宅改良 長期計劃

區 分	總 計 劃	1977年까지 實績	1 9 7 8	1 9 7 9	1980~1981
計	500千棟	47	70	105	278
支 援 改 良	350	20	50	75	205
自 力 改 良	150	27	20	30	73

資料：內務部, 「內務行政現況」, 1978, p. 14

&lt;表 29&gt;

1978年度 住宅改良 立地別分布(支援分)

立地別	事業別		合 計		聚 落 改 善		住 宅 改 良	
	마 을 數	棟 數	마 을 數	棟 數	마 을 數	棟 數	마 을 數	棟 數
合 計	6,609	50,000	822	16,607	5,787	33,393		
高 速 道 路 邊	1,869	20,340	464	10,202	1,405	10,138		
觀 光 史 蹟 地	1,111	8,815	119	2,133	992	6,686		
鐵 道 邊	1,058	7,478	97	1,933	961	5,545		
國 通 및 其 邊	2,571	13,363	142	2,339	2,429	10,024		

註 : ① 棟當 住宅規模는 15~25坪 基準

② 坪當建築額 113,000원으로 算定하고 80%範圍內에서 融資支援

③ 融資金은 年 11%로서 5年据置 15年 償還

資料：內務部, 『새 마을運動』, 1978, p. 153

서 住宅改良事業이 推進되었다(表 29)。

聚落構造改善事業은 先進農村聚落의 建設을 目的으로 마을의 地理的條件과 水準에 따라 A型(新村型), B型(合村型) 및 C型(改善型)으로 區分하여 實施하는 등 마을住民의 實情과 地域의 特殊性을勘案하여 推進되었다. 聚落構造改善事業의 附帶工事로서 電氣, 給水施設, 道路, 下水道 등이 施工되었으며, 한편 自然景觀과 調和되는 塗色과 大大的 마을綠化를 위해 마을植樹와 住宅植樹도 計劃的으로 實施되고 있다.

### (ii) 새마을 가꾸기事業

農村文化·福祉化를 促進하기 위하여 마을안길의 擴張을 비롯하여 國道가꾸기, 小河川가꾸기 小都邑가꾸기事業등 마을全般에 걸친 새마을 가꾸기事業이 擴大進進되고 있다(表 30)。

이러한 새마을 가꾸기事業을 위해 1978年度에는 總 1,015億원이 投資되었는데, 이는 새마을事業 總投資額 6,342億원의 16%에 該當한다. 이중 政府支援은 10%(102億원)뿐이며 나머지 90%(913億원) 住民負擔인 것이다(表 31). 이와 같이 새마을 가꾸기 事業은 住民自力으로 擴大推進되어 있는 것이다.

<表 30> 主要가꾸기事業實績<72年度設定 1段階目標>

事 業 名	總 目 標	'77까지	'78實績	累 計 實 績	殘 量
1. 마 을 안 길 擴 張 " (鋪裝)	26,266km	42,220	942 (166)	43,162	+16,896
2. 農 路 開 設	49,167 "	43,060	572	43,632	5,535
3. 小 橋 梁	76,749個所	63,927	5,173	69,100	7,649
4. 簡 易 給 水 施 設	15,662 "	9,763	1,644	11,407	4,255
5. 共 同 우 물	1,091,663 "	114,110	1,266	115,376	976,287
6. 共 同 磨 래 터	71,020 "	60,877	712	61,589	9,431
7. 共 同 沐 浴 湯	36,143 "	6,812	86	6,898	29,245
8. 下 水 溝 施 設	8,654 "	12,871	571	13,442	+4,789
9. 下 水 溝 覆 蓋	8,654 "	1,264	91	1,355	7,299
10. 마 을 會 館	35,603 栋	32,531	1,592	34,123	21,485
11. 마 을 倉 庫	34,665 "	17,325	706	18,031	16,634
12. 共 同 作 業 場	34,665 "	3,565	691	4,256	30,409
13. 共 同 堆 肥 場	138,936 "	69,233	514	69,747	69,189
14. 共 同 畜 舍	32,729 "	2,698	315	3,013	29,716
15. 小 河 川 整 備	17,239 "	6,503	1,200	7,703	4,536
16. 小 溪 池	10,122個所	9,518	391	9,915	207
17. 洪 設 置	22,787 "	20,085	4,055	24,140	+1,453
18. 導 水 路	4,043km	4,002	401	4,403	+ 360
19. 船 着 場	2,492個所	1,764	273	2,037	455
20. 電 設 施 設	209,585 "	3,877	—	—	—

資料：內務部, 『새마을運動』, 1978, p.132

&lt;表 31&gt;

1978年度 새마을가꾸기 投資實績

(單位: 億원)

區 分 年 度	새 마 을 事 業 總 投 資		새 마 을 가 꾸 기 事 業		
	總 合 計	政府 支 援	小 計	政府 支 援	住 民 負 擔
1 9 7 7	4,665	2,450	1,039	101	938
1 9 7 8	6,342	3,384	1,015	102	913

資料：內務部, 『새마을運動』, 1978, p. 126에서 발췌

&lt;表 32&gt;

1978年度 住居環境整備實績

區 分	부 역 改 良	便 所 改 良	附 屬 舍 整 備	장 독 대 改 良
實 績 (件)	294,121	259,239	22,380	158,774
事 業 費(百萬 원)	6,730	7,887	4,075	2,445

資料：內務部, 『새마을運動』, 1978, p. 130

&lt;表 33&gt;

水 因 性 傳 染 痘 發 生 現 況

區 分 年 度	總死亡者數	풀 레 라		장 티 프 스		파 라 티 프 스		이 질	
		發 生	死 亡	發 生	死 亡	發 生	死 亡	發 生	死 亡
1 9 6 7	61	—	—	4,230	53	33	1	139	1
1 9 6 9	202	1,538	137	5,404	57	20	—	282	8
1 9 7 1	40	—	—	3,146	33	5	—	306	7
1 9 7 3	8	—	—	787	8	2	—	110	—
1 9 7 5	8	—	—	535	8	—	—	21	—
1 9 7 7	1	—	—	304	1	1	—	—	—

資料：內務部, 『새마을運動』, 1978, p. 162 參照。

한편 그 간의 住民所得의 增加와 生活水準의 向上에 따라 婦女子를 中心으로 한 집안가꾸기事業도 擴大되었다. 즉 1978年度에는 事業費 6,730百萬원을 投入하여 294,121件의 부역改良이 推進되었으며, 259,239 件의 便所改良, 158,774 件의 장독대改良등이 推進되어 住居環境이 점차 整備되고 있다<表 32>. 이제 우리도 잘 살아 보겠다는 婦女子들의 執念은 所得增大뿐만 아니라 「집안가꾸기」에까지 그範圍가 擴大되고 있는 것이다.

### (iii) 簡易給水施設의 擴大

簡易給水施設의 現況을 보면 1981年까지의 總目標 37,584個所中 78年까지에 18,010個所를 設置하여 48%의 進度를 보이고 있다<前揭表 26 參照>.

簡易給水施設의 年次的인 擴大는 農村마을住民의 保健衛生管理에 크게 寄與하고 있을 뿐더러 婦女子들이 물을 나르는 不便을 덜어주고 福祉 文化人으로서의 面貌를 갖추게 하고 있다.

農村環境이 깨끗해지고 保健衛生施設이 크게 改善됨에 따라 水因性疾患도 두드러지게 減少되고<表 33>, 마을住民이 農村文化人으로서 都市人에 뜻지 않게 活動할 수 있는 素地가 마련되어

가고 있다.

(iv) 下水溝改良事業

無秩字하게 放置되어 있던 마을의 下水溝도 年次의인 下水溝改良事業의 擴大에 따라 마을의 景觀과 保健衛生의 向上에 크게 寄與하고 있다. 1971年 當時 要施設 總下水溝 8,654km 중 78年까지에 13,441km가 施設됨으로서 當初의 目標를 超過達成하기에 이르렀다. 이 중 1,354km를 覆蓋하고 있다<表 34>.

(v) 國民醫療保護의 擴大

밝고 疾病이 없는 福祉마을의 建設을 위하여 農漁村移動診療事業, 落島巡迴診療事業, 檢診事業 등이 특히 醫療脆弱地區를 對象으로 推進되었으며 또한 低所得層의 疾病을 治療하고 健全한 社會活動을 할 수 있도록 하기 위하여 1977年 1月 4日부터 施行하고 있는 醫療保護制度도 1978年 9月에는 醫療保護法의 制定 및 同法施行令과 同法施行規則(1978年 9月 1日 部令 第606號)등의 立法措置가 取해짐으로써 이제는 初期段階를 지나 定着段階에 들어섰다고 할 수 있다. 이리하여 國民醫療保護 受惠者數도 1978年까지에 延人員 7,162千名에 達하게 되었다<表 35>.

國民醫療保護의 擴大는 비단 國民保健向上에 크게 寄與하고 있을 뿐더러 疾病의 不安으로부터 國民을 保護함으로써 國民 특히 低所得層의 文化·福祉生活의 向上에 寄與하고 있다.

(vi) 農繁期託兒所設置의 擴大

近來에 와서 農業勞動力은 每年 減少一路에 있어 農業經營에 難지 않는 影響을 미치고 있다. 반면 農村婦女子의 勞動時間은 增加되어 그 結果 農村어린이가 保護를 받지 못하게 되었다. 이

<表 34> 下水溝改良實績

區 分	總 目 標	1977年까지	1978年까지	1978年까지
下水溝施設	8,654km	12,871km	570km	13,441km
下水溝覆率	8,654 "	1,264 "	90 "	1,354 "

資料：內務部, 『새 마을運動』, 1978, p. 163

<表 35> 國民醫療保護受惠者現況 (單位: 千名)

項 目	1977年實績	1978年末(推定)
受惠者實人員 (延人員)	1,167 (4,632)	1,652 (7,162)
內 譯		
外來人員 (延人員)	1,134 (4,350)	1,612 (6,745)
入院人員 (延人員)	33 (282)	40 (417)

資料：保社部醫政局, 1978. 12. 10 現在

&lt;表 36&gt;

年度別 農繁期 託兒所設置 運營現況

年 度	區 分	託 兒 所 數	託 兒 人 員	保 媽 數
1 9 7 1	年	2,250個所	91,673名	2,930名
1 9 7 2		7,679	272,364	8,700
1 9 7 3		4,455	210,299	6,413
1 9 7 4		5,558	178,895	6,582
1 9 7 5		5,570	172,768	6,374
1 9 7 6		5,557	210,660	6,433
1 9 7 7		5,519	160,230	6,534
1 9 7 8		10,304	270,248	11,889

資料：內務部, 『새 마을運動』, 1978, p. 167

이러한 農村의 現實的 實情을 勘案하여 農繁期에 託兒所가 設置·運營되고 있다. 즉 農繁期중에充分한 保護를 받지 못하는 農村兒童 특히 滿 5歲以下의 兒童을 對象으로 마을單位로 春秋 2回 農繁期에 託兒所를 設置·運營하고 있다. 1978年度에는 10,304個所의 農繁期 託兒所가 設置·運營되어 270,248名의 兒童이 保育되었다<表 36>.

이러한 農繁期 託兒所의 設置·運營은 農村어린이의 保護에 寄與하고 있을뿐더러 農村婦女子가 安心하여 農業勞動에 從事할 수 있기 때문에 農村婦女子勞動力의 効率을 높이는 데도 寄與하고 있다.

위에서 본 바와 같이 農村새마을事業의 成功的인 推進에 힘입어 農村福祉環境事業도 全國的으로 擴大되어 이제는 本格的인 推進段階에까지 軌道에 올랐으나 아직 未恰한 점도 없지 않다.

### ③ 農村福祉環境事業의 問題點

農村住民의 所得增大 및 生活水準의 向上에 따라 農漁村 福祉環境事業의 規模는 急速的으로 擴大推進되고 있으나 問題點도 없지 않다.

(1) 聚落構造改善事業의 本格的인 推進에 의해 農材住宅과 都市住宅의 形態 및 隔差가 크게縮少되고 있으나 一部聚落에서는 聚落構造改善後에도 마을住民 모두가 共用할 수 있는 空間(廣場)이 적어 住民相互間의 頻繁한 交流가 이루어지지 못하고 있다. 따라서 住民들이 모여서 早起體操를 하거나 青少年 및 어린이들이 놀수 있거나 마을住民이 自己집 앞마당과 같이 隨時로利用할 수 있는 廣場의 設置가 要望된다. 이러한 廣場은 마을住民의 相互交流와 協同意識을 提高하는데 크게 寄與할 것이다.

(2) 農材住宅改良事業의 擴大推進으로 農村住民의 文化·福祉向上에 크게 寄與하고 있다. 그러나 住宅改良事業推進過程에서 마을住民의 隘路事項도 없지 않다. 現在 建築費의 80%를 融資하고 家口當 20萬원 程度를 補助하고 있는데<sup>36)</sup> 住宅建築費의 價格基準이 時價보다 낮은 基準으로

36) 内務部, 「'78農村住宅改良 및 聚落構造改善事業指針」, (報告書), 1978, p. 15

로策定되어 있기 때문에(現在坪當 9萬원이策定되어 있으나 實際로는 14萬원程度가必要)融資나補助金額에 대한不滿이 없지 않다. 따라서建築費의價格基準을現實化시킬 것이要望된다.

(3) 農村住宅改良事業에 있어서 零細 内지 低所得農家에게 優先支援, 交換改良을 勸獎하고 있으나 零細 内지 低所得農家일수록 家屋이 不良하지만 經濟能力이 不足하기 때문에 그들에 대한融資 및 補助方式을 別途로 定하고 그와 함께 長期償還(現在 5年据置 15年滯增償還)이 可能하도록 專業 内지 副業을 積極的으로 幹旋하여 所得增大의 機會를 갖도록 할 것이要望된다.

(4) 家蓄飼育, 堆肥貯藏 등에 必要한 副屬舍가 新築한 住宅에 比해서 너무 貧弱하여 環境美化에 未洽한 곳도 적지 않다. 新築된 깨끗한 住宅과 貧弱한 副屬舍가 隣接하고 있는 것은 衛生上으로도 問題가 된다. 農村住宅改良事業에는 政府支援(融資 및 補助)이 있으나 副屬舍의 設置(新築)에는 支援이 없고 住民의 經濟能力에도 限度가 있어 新築住宅과 어울리는 副屬舍를 新築하지 못하는 경우도 있다. 따라서 農村住宅改良事業의 支援時에는 副屬舍의 設置(新築)에 까지 支援範圍을 擴大할 것이要望된다.

한편 地域에 따라서는 住宅의 올타리 안에서 家蓄을 飼育하지 말고 가까운 地點에 敷地를 따로 選定하여 家蓄飼育을 위한 共同蓄舍를 新築하는 것도 바람직하다.

(5) 農村住宅改良時 혹은 聚落構造改善時에 老人會館과 어린이놀이터를 隣接地에 建設하여 의로운老人과 어린이가 자주 接觸할 수 있는 機會를 마련하는 것이要望된다.老人과 어린이의 接觸을 通해서 어린이는 祖上에 대한 崇拜와 矜持와 尊敬心을 傳授받게 되고,老人은 소외감을 안느끼게 될 것이다. 어린이가 어려서부터 祖上에 대한 尊敬心을 갖게 되면 그들이 成長하여 青少年이 되어도 오늘날과 같은 青少年問題는 많이 豫防될 것으로思料된다.

(6) 마을會館도 一部面積을 넓히므로써 住民共用 福祉施設로 活用할 수 있다. 그러기 위해서는, 現行建坪基準 12坪은 너무 狹少하기 때문에 마을廣場이 있는 경우에는 300~600坪, 마을廣場이 없는 경우에는 600~1,000坪 程度의面積이必要하다. 따라서 이에 대한 檢討가要望된다.

(7) 簡易給水施設은 지금의 48%에서 100%로 擴大하고 同時に 國民醫療保護 등 農漁村醫療惠澤은 繼續擴大시켜 나가야 한다.

(8) 農繁期의 農村兒童保護에 있어서는 大學生(특히 保育學)을 農繁期에 派遣奉仕하고 이를 實習學點으로 認定하도록 制度화할 것이要望된다.

이상에서 論한 農村새마을事業과 農村福祉環境事業의 推進은 農村마을을 開發하고, 農村住民의 生活向上과 社會·文化的地位向上에 寄與할 뿐더러 農村과 都市(특히 地方都市)와의 經濟的 社會·文化的隔差를 縮少하는데 적지 않는 寄與를 하고 있는 것이다. 그러나 아직 未治한 점도 적지 않으니 이를 補完하면서 이事業을 계속 積極的으로 推進해 나가야 할 것이다.

## V. 高所得마을의 事例研究

### 1. 農家所得의 向上

그 間의 새마을運動의 成功的인 推進에 힘입어 1974年부터는 農家所得이 都市勤勞者所得을 능가하게 되어 1977年末에는 143萬원 水準을 넘게 되었다(表 37)。

農村의 戶當所得水準別 마을分布를 보면 140~180萬원 水準이 65.0%를 차지하여 마을所得水準이 急速度로 向上되고 있음을 알 수 있다(表 38)。

한편 마을에 따라서는 250萬원~300萬원의 水準을 넘고 있는 마을도 있는 것이다(表 39)。

이들 高所得마을에서는 그 地方의 特性에 맞추어 酪農, 果樹, 菜蔬 등 그 地方의 特산물을 生產販賣하고 있을 뿐더러 副業의 機會擴大를 통하여 農外所得의 開發에 努力하고 있는 것이特色이다.

<表 37> 都市勞動者 및 農家 所得對比

年 度 別	都 市 勤 勞 者(A)	農 家 (B)	B/A(%)
1 9 7 0 年	381,240 원	255,804 원	67
1 9 7 1 "	451,920 "	356,382 "	79
1 9 7 2 "	517,440 "	429,394 "	83
1 9 7 3 "	550,200 "	480,711 "	87
1 9 7 4 "	644,520 "	674,451 "	104
1 9 7 5 "	859,320 "	872,933 "	102
1 9 7 6 "	1,151,760 "	1,156,300 "	100.4
1 9 7 7 "	1,405,080 "	1,432,800 "	102.0

資料：內務部『새마을運動』, 1978, p.113

<表 38> 所得 水準別 마을 分布

區 分	마 을 數					1	9	7
	1	9	7	6				
合 計	34,975		100%		34,958		100%	
300萬원 以上 마을	—		—		68		0.2	
260~300萬원 "	—		—		115		0.3	
220~260萬원 "	630		1.8		696		2.0	
180~220萬원 "	1,189		3.4		4,380		12.5	
140~180萬원 "	9,653		27.6		22,712		65.0	
100~140萬원 "	20,355		58.2		6,912		19.8	
100萬원 以下 "	3,148		9.0		75		0.2	

資料：內務部『새마을運動』, 1978, p.114

&lt;表 39&gt;

道別 高所得 마을

道 别	마 을 Name	所 得 額		增加率(%)	主 所 得 源
		1 9 7 6	1 9 7 7		
京畿道	始興蘇來面桂壽 2	3,022千원	3,687千원	122.0	酪農
江原道	平昌道岩面事項 2	1,536	2,662	173.3	高冷地 菜蔬
忠北道	陰城陰城邑鬼溪	2,199	2,940	133.7	果樹(사과)
忠南道	牙山屯浦面念作 2	2,547	4,227	166.0	果樹, 酪農
全北道	益山朗山面梧亭	2,512	4,686	186.5	果樹, 米作
全南道	高興蓬萊面先昌	3,700	11,532	311.7	안간방漁獲
慶北道	永川永川邑大田 1	1,730	4,709	272.2	果樹(사과)
慶南道	統營閑山面小浦	1,351	3,532	261.4	養殖(굴)
濟州道	南濟州南元面下禮 1	2,318	8,252	140.3	牧畜, 畜產

資料：内務部『새마을運動』, 1978, p. 140

## (2) 高所得마을 事例研究

1978年 12月에 高所得마을의 事例研究를 위해 全羅南道 昇州郡 西面 池本里의 錦坪마을 京畿道 平澤郡 松炭邑 七院 1里마을 및 全南 昇州郡 西面 船坪里 江青마을을 現地踏査하여 資料蒐集을 한 바가 있다. 七院 1里마을은 山間奥地에 위치하고 있으며 錦坪마을과 江青마을의 경우에도 典型的인 農村마을이다. 이들 마을에서入手한 各種資料와 마을住民 특히 새마을指導者와의 對話를 통하여 또한 現地를 直接 確認한 結果를 要約하여 이하에서 紹介하기로 한다. 더욱 農

&lt;表 40&gt;

錦坪마을 人口 및 家口

(1978年 12月末)

가 구		인 구			농 경 지				
계	농 가	비농가	계	남 자	여 자	계	논	밭	호 당
95호	93	2	630인	314	316	53.0ha	28.1	24.9	0.56

&lt;表 41&gt;

錦坪마을 土地利用 狀況

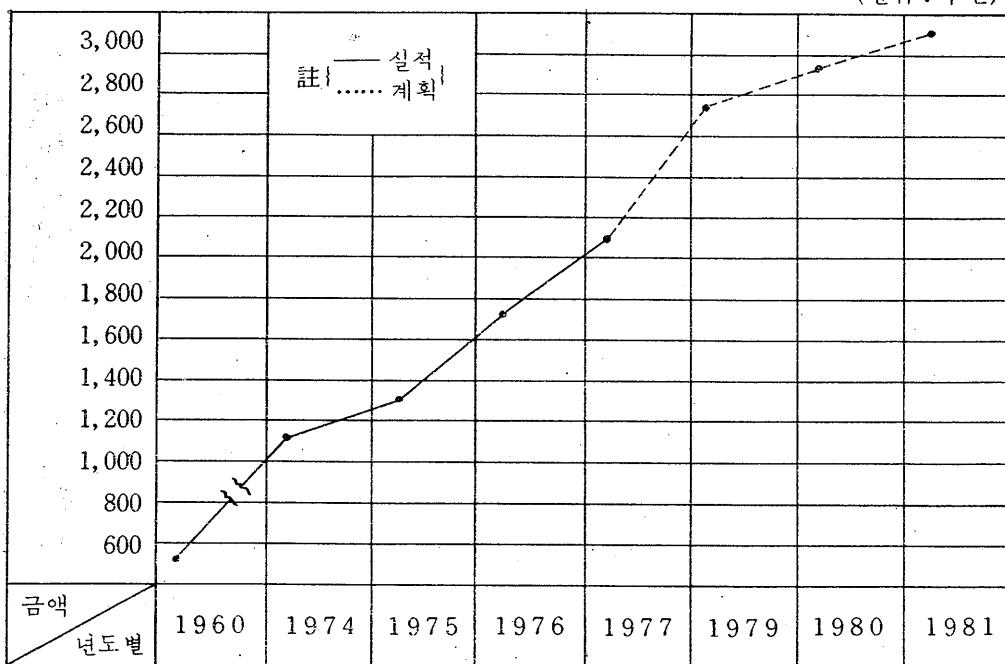
		농 경 지			임 야		
구	분	총 면적	계	논	밭	유 실 수	일반종수
면	적	53.0	53.0	28.1	24.9	6.5	10.1
작물별	식량	65.1	65.1	43.0	22.1		
	원예	65.9	65.9	31.5	34.4		
	계	131.0	131.0	74.5	56.5		
토지 활용		247%	249	265	22.7	100	100

&lt;圖 3&gt;

錦坪 마을 戶當所得 推移

(단위 : 千원)

(단위 : 千원)



&lt;表 42&gt;

錦坪마을 總所得 推移

(단위 : 千원)

사업별 년도	1960	1974	1975	1976	1977	1979	1980	1981
계	19,000	96,245	135,946	166,726	194,750	213,750	228,750	242,250
식량작물	16,200	23,405	27,843	33,223	38,450	41,240	43,700	45,420
고등원예	1,200	64,000	76,240	97,810	109,754	123,194	130,240	136,480
축산	800	1,210	14,735	18,265	20,620	21,337	22,500	23,860
특수작물		1,230	1,768	1,988	2,869	3,663	4,500	5,546
임산소득	500	800	1,150	1,230	1,660	1,870	2,010	2,240
기타	300	5,600	13,060	14,210	19,397	22,445	25,700	28,704

村所得 · 文化關係를 中心으로 간단히 論하기로 한다.

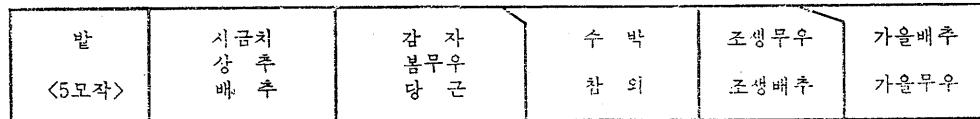
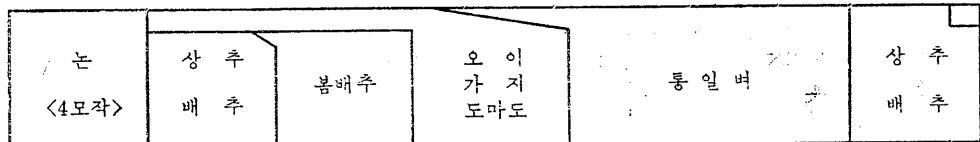
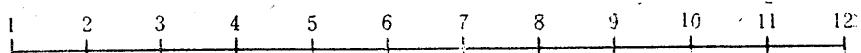
(i) 事例 I — 全羅南道 昇州郡西面池本里의 錦坪마을의 경우를 보면 마을戶數 95戶中 97.9%에 해당하는 93戶가 農家이다. 그러나 耕地面積(農耕地)은 戶當 平均 0.5ha로 매우 零細하다 <表 40, 表 41 참조>. 참고로 全國平均 耕地面積은 약 1.0ha이다.

主要作物은 쌀, 보리 等의 食糧과 오이, 채소, 토마토 等의 高等園藝이며 특히 高等園藝는 1977년의 경우 戶當, 1,374千원의 實적을 보이고 있다. (全戶數 總額으로는 130,584千원이다).

위의 高等園藝를 包含한 全事業의 77年度 戶當所得은 210萬원이며 1981年까지는 310萬원의

&lt;圖 4&gt;

錦坪마을 월별 작부 체계도



&lt;表 43&gt;

1978年度 錦坪마을 事業別 純利益

사업명		단위	경영 규모	생산량	참여호수	순수익
합계					95	199,500천원
식량작물	소계	ha	3,195ha	3,195t	93	33,223
	쌀	"	25.0	1,025	93	20,650
	보리	"	28.0	84.0	93	9,473
	두류, 셔류, 잡곡	"	8.5	133.0	80	,100
고등원예	소계	"	38.7	2,581	90	130,584
	오이	"	8.0	10.70	90	49,724
	마도	"	3.0	263	70	20,120
	도지	"	8.0	288	85	24,560
	소토	"	17.0	1,020	85	33,130
	채타	"	2.7	160	85	3,050
축산	소계	"			80	18,265
	소우	두	56	1,680 25두	50	1,429
	돼지	수	800	676톤 2,600두	80	15,786
특수작물	소체	ha	520	44,000개 2,400	30	1,050
	과수	"			45	1,988
	화분	"			45	468
	종죽	"			1	820
임산소득			10.1	20,000	90	1,230

기 타	소 간 이 생 산 공 장	계 타래개		3,000	35,000	95	14,210
	수 공 업 대			12,000		90	1,250
	노 임 및 급 료 인	46				45	1,760
	브로크 및 도정공장 개인	2				46	8,600
	운 수 (트 럭) 매	2				2	1,400
						25	1,200

주: 推 計

&lt;表 44&gt; 錦坪마을 教育 文化現況 (1978年 12月末)

구 분	교 육					文 化						
	계	대	고	중	국	기타	T.V	전축	라디오	앰프	신문	전화
인 원 및 수 량	630	2	113	51	171	363	37	28	142	11	42	20

所律增大가 展望되고 있다(圖 3 참조). 마을 全體의 總所得은 1981年까지에 2億 425만원이 될 것으로 전망되고 있다(表 42 참조).

위와 같이 錦坪마을 住民이 '비교적 높은 所得을 올리고 있는 것은 논(畠)과 밭(田)을 多角的으로 利用하여 農土를 合理的으로 經營하고 있기 때문이다. 例를 들어서 논은 4모작, 밭은 5모작이라는 높은 利用率을 보이고 있다(圖 4 참조).

그 結果 純利益도 높은 것이다(表 43 참조).

특히 高等園藝事業에서 올리는 利益率이 높은 것이다. 이와 같이 높은 所律의 결과 教育水準도 점차 向上되고 있으며 文化施設에 있어서도 텔레비전, 전화등 他 農村마을에 比해 相對的으로 높은 水準에 있는 것이다(表 44 참조).

위와 같은 錦坪마을의 높은 所得水準, 他마을에 比해 相對的으로 높은 教育, 文化水準은 그 간의 成功的인 새마을 事業에 힘입어 이루어진 것이다(表 45 참조). 즉, 잘 살아보겠다는 農民들의 굳은 意志와 勤勉, 自助, 協同의 새마을精神에 입각하여 그 水準이 向上된 것이다.

이러한 所得水準·社會文化水準의 向上은 農村을 매력있는 일터로 인식케하고 나아가서는 都農間의 격차 해소에 도움이 되는 것이다.

(ii) 事例 II—京畿道 平澤邑 松炭邑 七院1里 마을은 人口 286名 家口 46戶인데 農家는 總家口의 82.6%(38戶)로써 典型的인 農村마을이다(表 46).

耕地面積은 戶當平均 1.1ha로서 全國平均의 1.0ha보다 약간 높다. 이 마을의 特徵은 家蓄飼育(酪農)이 發達하고 있는 점이다. 특히 乳牛는 戶當平均 3.3頭를 飼育하고 있으며 韓牛의 경우에도 戶當平均 1.3頭를 飼育하고 있다.

田畠農業에만 依存하고 있었던 1970年代만 하여도 戶當平均所得은 32萬6千원에 지나지 않았으나 乳牛, 韩牛, 豚, 雞 등 家蓄 특히 乳牛의 飼育事業(酪農)이 本格化함에 따라 1976年度에는

&lt;表 45&gt;

1977年度 錦坪마을 새마을사업실적

사업명	규모	재원(천원)		
		계	자원	자력
합계	29건	26,183	11,874	14,309
생산기반사업	지붕개량	95동	1,900	1,900
	울안길	300m	200	200
	로개설	520"	300	300
	농로정비	520"	120	120
	하천정비	200"	700	500
	마을세천정비	300"	600	300
	하수구정비	120"	330	330
	보설치	3개소 135m	800	800
	용수로개설	2개소 300m	300	300
	담장개량	2,796"	1,180	400
공동시설	마을회관	1동 26평	1,150	1,150
	마을창고	1" 45"	1,400	200
	간이생산공장	1" 45"	3,300	100
	견조장	1개소 50"	132	48
	공동구판장	1동 15"	240	240
	공동취사장 및 목욕장	1동 32"	1,850	650
	새마을차고	2대 7½	7,800	4,300
복지환경사업	전화사업	90호	630	630
	간이급수시설	45"	450	450
	어린이놀이터	1개소	300	300
	방송	1기	70	70
	메탄까스	20호	200	100
	변소개량	58동	310	150
	부엌개량	65호	900	699
	부장독개량	75개소	210	140
	대문개량	77개	388	288
	문폐달기	90호	18	18
	간판정비	7개	105	46

戶當平均所得이 243萬1千원 수準에 까지 急上昇하였으며, 77年에는 397萬2千원에 까지 所得이  
向上되었다<表 47>.

참고로 平澤郡全體의 戶當平均所得과 比較하면 七院 1里마을의 所得은 約 2.5倍나 높은 것  
이 파<表 48>.

또한 全家戶當平均所得은 1977年的 경우 143萬3千원이기 때문에 <表 49> 이에 比하면 七院

&lt;表 46&gt;

## 松炭邑 七院 1里 마을現況(1978年末)

人口 및 家口

人 口			家 口		
計	男	女	計	農 家	非 農 家
286名	146	140	46戶	38	8

## 教 育 現 況

計	國 卒	中 卒	高 卒	大 卒
131名	68	31	25	7

## 耕 地 面 積

總面積	耕 地			林 野	其 他	戶當平均 耕地面積
	計	田	畠			
101ha	50.5	23.9	26.6	43	7.5	1.1

## 文 化 施 設

T V	라 디 오	전 축	앰 프	自 轉 車	新 聞	電 話
31	45	3	1	31	5	1

## 家 畜 現 況

乳 牛		韓 牛			豚	鷄	兔	
計	搾乳牛	牛	計	肥育生	役 牛			
152	105	47	63	47	16	18	85	21

## 農 機 具 現 況

耕 耘 機	牛 馬 車	리 아 카	제 송 기	脫 穀 機	분 무 기	發 動 機	陽 水 機
7	9	35	3	4	5	5	5

## 水 利 施 設

計	水利不安全畠	水利不安全畠	管 井	汙	貯 水 畠
26.6ha	26.6				2

1里마을의 所得은 約 2.8倍가 되는 것이다.

이와 같이 七院 1里 마을住民의 急速的인 所得增大의 결과 全마을家口 46戶중 31戶(67%)가 펠레비전을 갖게 되었으며 라디오는 거의 全家口가 所有하고 있다. 즉 文化生活이 山間壁地의

## 産業研究

&lt;表 47&gt;

## 戸當平均所得

(千 원)

1970	1976	1977	1980
(652 \$) 326 농업: 90% 농외: 10%	(4,862 \$) 2,431 농업: 77% 농외: 23%	(7,944 \$) 3,972 농업: 82% 농외: 18%	(11,956 \$) 5,978

資料: 京畿道坪澤郡 松炭邑 七院 1里마을

&lt;表 48&gt;

## 京畿道坪澤郡 年度別 戸當平均所得

(千 원)

1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
(500 \$) 250	(848 \$) 425	(1,196 \$) 598	(1,544 \$) 772	(1,704 \$) 852	(2,052 \$) 1,026	(2,440 \$) 1,220	(3,216 \$) 1,608

資料: 京畿道坪澤郡

&lt;表 49&gt;

## 全國農家 戸當平均 所得

(単位: 千 원)

1972	1973	1974	1975	1976	1977
429	481	674	873	1,156	1,433

資料: 内務部『새마을運動』1978, p.150

&lt;表 50&gt;

## 江青마을 現況(1978年末)

가구민 인구

가		구	인			구
계	농가	비농가	계	남자	여자	자
118	87	31	615	305	315	

토지

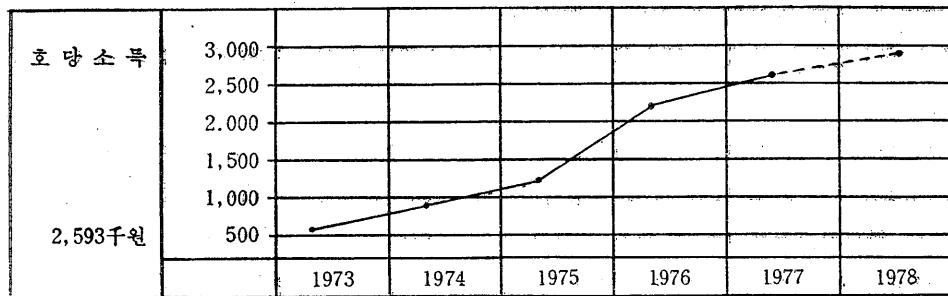
계	경지			임야	대지	호당
	소계	전	답			
73.0ha	61.0ha	4.0	53.0	8.0	4.0	0.51

## 교육 및 문화

교육문화	대졸	고졸	중졸	국졸	기타		
	21	131	145	42	276		
	T·V	전축	녹음기	라디오	영장고	세탁기	신문
	79	53	21	201	13	1	7종 42부

&lt;圖 5&gt;

소득신장 추세(호당)



77소득증대 사업실적

(단위 : 千원)

구 분	생 산 량	생 산 액	순 소 득	비 고
총 계		32,235	305,748	
농업소득 (63%)	4,447阡	221,550	193,428	
쌀	4,447阡	98,181	88,484	
보리	3,533阡	30,614	27,033	
과수	2,225판	10,138	8,515	
원예	4,405	54,859	46,081	
한우	25두	2,610	2,192	
양돈	297두	6,548	5,500	
양계	776두	3,725	3,129	
기타	33,285	14,874	12,494	
농외소득 (37%)		160,685	112,315	
제조	4개종목	90,100	41,730	낚시대, 국수발
근로	4,206	43,135	43,730	꽃밭침대, 수세미
기타		27,450	27,450	

※ 主要生産品 : 낚시대, 국수발, 꽃밭침대, 수세미제품  
일본, 카나다 수출

七院 1里마을에 사도 享受되어 있는 것이다.

또한 36戶에서 簡易給水設施이 갖추어지고 있다.

위에서 본 바와 같이 七院 1里마을은 특히 乳牛飼育(酪農)을 中心으로 貧村에서 富村으로 바꾸어 진 것이다.

(iii) 事例Ⅲ 全羅南道 昇州郡 西面船坪里 江青마을의 경우를 살펴 보자.

江青마을은 太陽熱溫水器를 全國에 앞서서 設置한 마을이다(1978年 6月 10日設置 日日使用可

能人員 約 25名).

家口는 118戶로서 73% (87戶)가 農家이다(表 50).

耕地面積은 戶當 0.5ha로서 非常 零細하다.

그러나 文化施設은 比較的 高水準에 있으며 所得水準도 높아 戶當 平均 259萬3千원(1977年)에 달하고 있다.

이 마을은 農外所得 特히 마을 婦女子들이 副業으로서 낚시대, 국수발, 풋반침대 등을 製作하여 輸出業體에 넘기고 있는 것이 특징이다. 즉 農繁期를 除外한 1年中 約 6個月은 마을住民이 副業에 從事함으로써 所得水準을 높이고 있는 것이다.

위에서 본 바와 같이 錦坪마을에서는 高等園藝를 中心으로 七院 1里마을에서는 酪業(특히 乳牛)을 中心으로 그리고 江青마을에서는 農業外에 副業所得으로 각각 마을住民의 所得을 向上시켜 貧村에서 富村으로 둔갑하고 있는 것이다.

이러한 事實은 각 마을의 가장 有利한 條件——特性을 살리므로써 그 마을의 所得을 向上시켜 經濟的 隔差를 解消 내지 縮少시킬 수 있음을 나타내고 있다. 이를 마을에서는 貧村에 머물러 있을 때는 離農現象이 두드러졌으나 富村으로 둔갑하자 特히 1975年 以後에는 還農現象이 두드러졌다라는 것이 새마을 指導者들의 이야기다.

이와 같이 富村의 形成은 마을住民에게 「잘 살아 보겠다」는 희망을 주기 때문에 離農을 防止하고 나아가서는 都·農間의 隔差를 解消할 수 있는 길이 되는 것이다.

韓國開發研究院에 의하면 高度產業社會가 實現되는 1980年後半期 이후에 있어서도 全國的으로 볼 때 非農家家計所得의 比率은 점차 그 隔差가 줄어들 것으로 예상되어 있기는 하지만(表 51) 80年代 後半期 이후에 있어서도 그 隔差의 解消야말로 都·農間의 連繫를 強化시키는 關鍵

〈表 51〉 家口當 都市·農家 家計所得의 比較와 展望(1975年 不變價格)

(單位: 千원)

區 分	1970	1976	1981	1986	1991	年平均增加率(%)			
						1971~76	1977~81	1982~86	1987~91
非農家家計所得									
非農家計	1,136.4	1,522.3	2,132	2,841	3,903	4.99	6.97	5.91	6.56
勤勞者家計	688.8	918.6	1,353	2,006	3,007	4.92	8.05	8.20	8.43
農家家計所得	641.3	1,002.8	1,493	2,216	3,388	7.74	8.29	8.22	8.86
農業外所得比率(%)	(24.2)	(20.3)	(28.3)	(37.5)	(50.0)				
非農家計所得 農家家計 (%)	177.2	151.8	143.0	128.3	115.2				
勤勞者家計 農家家計 (%)	107.4	91.6	90.6	90.5	88.8				

자료 : 한국개발연구원『장기경제사회 발전』, (1977~91), 1977年 12月, p.228

이 된다고 하여도 過言이 아닐 것이다. 그러기 위해서는 上記 成功事例마을에서 보이듯이 그地方의 特색에 맞는 農業(業種)을 選擇하여 즉 專門別農業을 育成하여 住民 스스로가 農業所得의 向上에 全力投下할 수 있도록 政策的으로 誘導하는 것이 바람직 할 것이다.

## V. 農村工業의 現況과 問題點

### 1. 中小企業의 現況과 問題點

우리나라 地方都市나 農村地域에 있어서의 成長產業은 中小企業이라고 할 수 있다.前述한 大規模의 工業團地의 造成도 새로운 地方都市를 形成할 계기가 되며 또한 大企業의 地方工場設置도 地方都市의 發達이나 혹은 農村地域의 발달에 자극을 줄 수가 있다.

以下에서는 첫째 우리나라 中小企業의 現況과 이에 따른 問題點을 살펴 보고 또한 大企業과 中小企業의 連繫方案도 모색함으로서 企業間의 連繫에 의한 都市와 農村의 連繫方案을 間接的으로나마 모색하려 한다.

둘째 農村工業의 現況과 育成方向을 모색하기로 한다. 이는 農民의 就業機會의 擴大 및 所得增大에 기여할 뿐더러 農村住民의 定着과 나아가서는 都·農間의 連繫方案의 모색에 도움이 될 것이다.

<表 52> 中小企業의 定義

法 律 名	業 種	常時從業員數	資 產 總 額	下 限 規 定	備 考
中小企業 基 本 法	工業其他製造業	300人以下	5億원以下	없 음	擇一主義
	鑄 製 業	"	"	"	"
	運 送 業	"	"	"	"
	建 設 業	50人以下	"	"	"
中小企業 協 同 組 合 法	商業및비즈業 (都賣業)	20人以下	5千萬원以下 (2億원以下)	"	"
	工 業 製 造 業	300人以下	5億원以下	"	"
	鑄 製 業	"	"	"	"
	運 送 業	"	"	"	"
中小企業 銀 行 法	建 設 業	50人以下	"	"	"
	商業및비즈業 (都賣業)	20人以下	5千萬원以下 (2億원以下)	"	"
	工 業 製 造 業	300人以下	5億원以下	5人以上	"
	鑄 製 業	"	"	"	"

資料：中小企業協同組合中央會, 「中小企業現況」(報告書) 1977.9, p.3

&lt;表 53&gt;

中小企業의 比重推移

項 目 別	1 9 6 3				1 9 7 1				1 9 7 5			
	總計	中小企業	大企業	B/A (%)	總計	中小企業	大企業	B/A (%)	總計	中小企業	大企業	B/A (%)
事 業 體 數(個)	19,500	19,253	297	98.5	24,963	24,138	825	96.7	24,229	23,304	925	96.2
從 業 員 數(千名)	462	228	174	62.5	923	418	505	45.3	1,503	680	823	45.2
生 產 額(億원)	1,786	1,006	780	56.3	17,314	4,760	12,554	27.5	83,406	25,556	57,849	30.6
附 加 價 值(億원)	699	348	351	49.7	7,331	2,026	5,305	27.6	29,458	9,234	20,224	31.3

註 : 中小企業의 從業員規模 : 1. 1973年까지 200人以下  
2. 1974年이후 300人以下

資料 : 料中小企業協同組合中央會, 「中小企業現況」(報告書), 1977.9, pp.4-6에서 作成.

&lt;表 54&gt;

中小企業資金貸出額

(單位 : 億원)

年 度 別	1 9 7 0	1 9 7 1	1 9 7 3	1 9 7 5	1 9 7 6
總 貸 出 額(A)	8,538	10,771	11,994	21,493	26,920
中小企業 貸出額(B)	2,209	2,722	4,981	7,532	9,755
B/A(%)	25.9	25.3	41.5	35.0	36.2

料中 : 小企業協同組合中央會, 「中小企業現況」(報告書), 1977.9, p.10

것이다.

우리 나라 中小企業製造業은 現在 從業員 300人以下(1973年까지는 200人以下), 資產總額 5億 원以下로 規定되어 있다<表 52 참조>.

1975年末 現在의 中小企業 事業體數(製造業)는 23,304個로서 全事業體의 96.2%를 차지하고 있으며, 從業員數로는 45.2%를 차지하고 있다. 그러나 生產額은 30.6%, 附加價值 31.3%를 각각 차지하고 있다. 즉 中小企業은 業體數로는 絶對 多數를 차지하면서도 從業員, 生產額附加價值面에서 大企業보다 훨씬 적은 部分을 차지하고 있는 것이다<表 53 참조>.

中小企業金融現況(金融支援現況)을 보면 1976年末 現在 總貸出額의 36.2%인 9,755億원이 中小企業資金貸出額이며, 나머지 63.8%는 大企業貸出額인 것이다<表 54 참조>.

위에서 본 바와 같이 中小企業과 大企業과의 比較에서는 中小企業이 相對的으로 零細化하고 있다. 그러나 中小企業自體로서는 그간 꾸준히 成長해 왔다. 즉, 中小企業의 生產額은 1963年의 1,006億원에서 1975年에는 24倍增加의 2兆 5,556億원으로增加되었으며, 附加價值도 26.5倍增加하고 있다.

中小企業의 規模別現況에 있어서는 中小企業의 67.9%가 20人以下의 零細企業인데 비하여 生產額은 100~300人에서 53.1%를 차지하고 있으며, 附加價值에 있어서도 51.5%를 100~300人規模의 中小企業에서 차지하고 있다. 즉, 中小企業內에 있어서도 그 規模가 零細할수록 業體數는 많은데 비하여 生產額은 적은 것이다. 이리하여 中小企業內에서도 規模別隔差가 심함을 알

&lt;表 55&gt;

中小企業의 規模別現況(礦工業)

區分 規模別	業體數		從業員數		生產額		附加價值	
	(個)	%	(人)	%	(百萬원)	%	(百萬원)	%
5~9人	10,340	44.4	67,099	9.9	128,483	5.0	51,989	5.6
10~19人	5,482	23.5	73,840	10.9	181,149	7.1	67,310	7.3
20~49人	3,962	17.0	121,930	17.9	390,801	15.3	130,732	14.2
50~99人	1,841	7.9	129,684	19.1	498,509	19.5	197,901	21.4
100~199人	1,185	5.0	168,488	24.8	912,345	31.8	292,284	31.7
200~299人	494	2.1	119,009	17.5	544,332	21.3	183,170	19.8
計	23,304	100.0	680,050	100.0	2,555,621	100.0	923,386	100.0

資料：總濟企劃院，「75礦工業統計調查報告書」：中小企業協同組合中央會，「中小企業現況」（報告書），1977 9, p. 9

&lt;表 56&gt;

中小企業과 大企業의 賃金·勞動生產性比較

區分 年 度	中 小 企 業		大 企 業	
	賃 金(원)	勞動生產性(원)	賃 金(원)	勞動生產性(원)
6 3	35,100	(100)	349,000	(100)
6 6	57,300	(163)	538,000	(154)
6 9	107,000	(305)	745,000	(213)
7 1	152,000	(433)	1,138,000	(326)
7 2	176,000	(501)	1,399,000	(401)
7 3	225,542	(643)	2,048,000	(587)
7 4	296,087	(844)	2,847,000	(816)
7 5	391,358	(1,115)	5,757,000	(1,077)

註：74年度 中小企業：從業員 300人以下

( )內 數字는 指數임

資料：中小企業協同組合中央會，「中小企業現況」（報告書）1977.9, p. 7

수 있는 것이다<表 55 참조>.

또한 中小企業의 勞動生產性(1人當 生產量은 임금 上昇率을 따르지 못하고 있어 中小企業 經營難의一面을 보여주고 있다. 즉 1963年을 100으로 할 때 賃金上昇은 1975年에는 1,115까지 上昇하였는데 비해 勞動生產性은 同期間에 1,077밖에 오르지 못하고 있다. 大企業에서는 同期間에 勞動生產性이 賃金의 1.6倍의 上昇을 보이고 있는 것이다<表 56>.

中小企業의 輸出推移를 보면 1976年末 現在 中小企業輸出은 總輸出의 35%를 차지하고 있다. 77年度도 거의 비슷하다. 또한 工產品 輸出중 거의 40%가 中小企業 輸出品이다<表 57 참조>.

우리나라 中小企業은 總輸出의 1/3을 차지함으로써 外貨稼得에 있어서 적지 않은 기여를 하고 있다.

&lt;表 57&gt;

中小企業의 輸出推移

(單位 : 千弗)

區 分	年度別						1 9 7 7	
		1968	1970	1972	1974	1976	計 劃	10月末實績
總 輸 出(A)		506,408	1,003,808	1,806,963	4,712,704	8,114,879	10,000,000	8,461,688.
工 產 品 輸 出(B)		386,940	839,369	1,584,268	4,252,728	7,478,769	9,097,000	7,636,778
中 小 企 業 輸 出(C)		157,081	322,865	652,908	1,640,423	2,924,005	3,500,000	3,003,160.
C/A		31.4	32.2	36.2	34.8	35.0	35.0	35.4
C/B		40.6	38.5	41.3	38.6	39.1	38.5	39.3.

資料：經濟企劃院，「'75礦工業統計調查報告書」；中小企業協同組合中央會，「中小企業現況」（報告書），1977年9月，p.9

中小企業에서 期待되는 役割을 要약하면 다음과 같다.<sup>37)</sup>

(가) 中小企業은 勞動集約的인 產業이므로 資本의 壞耗期間이 長고 雇傭吸收가 높기 때문에 急速한 所得增大와 雇傭增大에 크게 이바지 한다.

(나) 우리나라의 內的經濟構造와 資源 및 技術構造로 보아 中小企業은 輸出產業으로서의 重要한 位置를 차지하고 있다.

(다) 中小企業은 地方企業으로서 廣範하게 立地하고 있기 때문에 中小企業의 發展은 곧 地域經濟發展에 크게 寄與함으로써 國民經濟의 地域的 均衡發展을 促進한다.

(라) 中小企業은 우리나라의 經濟的, 政治的 安定帶를 形成한다.

위에서 본 바와 같이 우리나라 中小企業은 그간 雇傭增大·輸出增進·地域發展 등 諸側面에서 우리 經濟發展에 적지 않은 寄與를 해 온 것이다.<sup>38)</sup>

그러나 우리나라의 經濟開發計劃추진과 經濟의 大型化過程에서 中小企業은 相對的으로 鈍化傾向을 不免하였고, 그 長期的 育成支援·施策面에 있어서도 政府의 政策圈外로 소외되는 傾向마저 없지 않다. 그리하여 현재 中小企業은 大企業과의 機能分化의 미흡, 共存過程에서 나타난 副作用, 經營의 前近代性 및 技術革新의 어려움등은 물론, 특히 大企業과 中小企業의 조화로운 連繫的 方案미흡 등 일련의 문제점이 浮刻되고 있다. 다시 말해서 우리나라 中小企業의 問題點으로서는

- ① 大企業과의 심한 隔差
- ② 規模의 零細性, 亂立過當競爭等으로 自體成長發展의 不振
- ③ 시설노후로 인한 低生產性, 國際競爭力弱化, 低質·低價品의 生產
- ④ 技術經營方式의 落後
- ⑤ 技能工 確保難

37) 中小企業協同組合中央會, 「中小企業現況」（報告書）, 1977年9月 p.4 참조

38) 全國經濟人聯合會, 「全經聯 會報」, 1978, No. 624(1月 20日) p.1 참조

&lt;表 58&gt;

## 輸出業體의 轉換計劃 有無事業體數 構成比(%)

종업원 규모	항 목 모 집 단 사업체수(個)	이미 수출하고 있다.	77년도 수출 할 계획이다.	2~3년내에 수 출할 계획이다.	수출할 계획 이 없다.
제조업	23,166	10.3	0.9	3.8	85.0
5~9인	12,197	2.3	—	1.3	96.4
10~19인	5,557	6.5	0.5	3.6	89.4
20~49인	3,176	19.5	3.0	9.6	67.9
50~99인	1,209	40.1	5.6	10.8	43.5
100~199인	742	60.0	1.8	8.7	29.4
200~299인	285	63.8	1.1	6.0	29.1

資料：상공부·중소기업은행 「중소기업 실태조사보고」 1976년도(1977.11) p.147

&lt;表 59&gt;

## 中小企業 輸出上의 隘路事項

(單位 : %)

	1975 年度	1976 年度
中小企業全體(製造業)	100.0	100.0
輸入國의 輸入制度	11.6	
海外市場情報의 入手難	13.3	19.2
原資材 價格上昇	31.9	
非價格競爭力의 취약	9.3	
生產能力의 不足	7.0	
輸出市場開拓能力不足	22.2	25.7
利益率低下		49.7
其 他	4.7	5.4

資料：商工部，中小企業銀行 「중소기업 실태조사보고」，1975(1976)，1976(1977)，各年度版

⑥ 資金調達能力不足으로 經營活動 위축 및 高利私債 依存度의 增加 등을 지적할 수 있다.<sup>39)</sup>

中小企業 輸出上의 隘路事項을 몇몇 지적해 보자.

23,166個 中小企業(製造業) 중 10.3%가 이미 輸出을 하고 있으나 1977年中에는 0.9%가 수출 계획에 있다. 이를 합하면 11.2%가 輸出業體인 셈이다. 그러나 85.0%가 輸出計劃이 없다는 것이다.

中小企業 가운데에서도 종업원의 규모가 20人이상의 경우에는 그 折半以上의 業體가 輸出을 하고 있는 것이다<表 58 참조>.

이들 中小企業의 輸出上에 있어서의 隘路事項을 보면 「利益率低下」 49.7%，「原資材價格上昇」 31.9%，「輸出市場開拓能力不足」 75年 22.2%，76年 25.7%，「海外市場情報의 入手難」 75年 13.3% 76年 19.2%로 되어 있다. 그런데, 이러한 原資材價格上昇， 輸出市場開拓能力不足， 海外市場情報入手難 등은 資本力이 弱한 中小企業으로서는 그 對策講究가 매우 어려운 問題 들인 것이다<表 59 및 表 60 참조>.

39) 「서울經濟新聞」, 1978年 2月 12日字

&lt;表 60&gt;

輸出上의 隘路事項

(%)

項目 從業員規模	輸出品生産 業體數(個)	利益率低下	海外市場不足	市場開拓不足	其他
製造業	2,377	49.7	19.2	25.7	5.4
5~9인	286	36.4	12.2	29.4	22.0
10~19인	362	37.6	26.5	18.0	8.0
20~49인	617	49.6	15.4	31.6	3.4
50~99인	485	53.4	17.3	27.6	1.7
100~199인	445	58.6	15.8	24.1	1.5
200~299인	182	64.3	22.0	13.7	—

資料：商工部·中小企業銀行, 「중소기업 실태조사보고」, 1976년도(1977年 11月), p. 150

## (2) 中小企業 系列化의 現況과 問題點

우리나라 中小企業의 系列化 現況을 살펴보기 위해 그 間接的 測定資料라고 할 수 있는 注文生產에 의한 販賣比重을 보면 1968年的 13.2%에서 1976年에는 20.4%로 크게 上昇하고 있다 <表 61 참조>.

이와 같이 中小企業의 系列化는 每年 提高되어 가고 있는 것이다.

한편 非下請販賣額(輸出·國內市販)과 下請販賣(注文販賣·非注文販賣)를 比較할 때 非下請販賣額은 1968年的 86.4%에서 1976年에는 73.5%로 減少하고 있는데 반하여 下請販賣額은 同期間에 13.6%에서 26.5%로 거의 2倍의 增加를 보이고 있는 것이다.

從業員規模別 下請率을 보면 從業員數가 50~99人의 規模가 26.5%로 가장 높고, 그 다음이 10~19人(23.0%)의 規模이고, 20~49人(21.3%)과 200~299人(21.5%)의 規模가 거의 비슷한 比率을 나타내고 있다. 下請率은 대체로 從業員規模가 10~99人(70.8%)間에서 높은 것이다. 10人이하의 零細規模에서 下請率이 낮은 것은 競爭力이 너무 弱하기 때문이라고 볼 수 있다<表

&lt;表 61&gt;

中小企業의 販賣處別 販賣額 構成(年度別: 製造業)

(單位: %)

年 度	總 販 賣	非 下 請 販 賣			下 請 販 賣		
		輸 出	國內市販	小 計	非注文販賣	注文販賣	小 計
1968	100.0	13.3	73.1	86.4	0.4	13.2	13.6
1970	100.0	9.1	70.0	79.1	4.1	16.8	20.9
1972	100.0	19.5	58.5	78.0	4.4	17.7	22.0
1973	100.0	19.0	58.3	77.3	4.4	18.3	22.7
1974	100.0	17.6	58.7	76.3	4.3	19.4	23.7
1975	100.0	19.6	59.2	78.8	4.2	17.0	21.2
1976	100.0	23.5	50.0	73.5	6.1	20.4	26.5

資料：商工部·中小企業銀行, 「중소기업 실태조사보고」, 各年度版에서 작성

## &lt;62 참조&gt;

1976년의 中小企業의 業種別 下請實態를 보면 <表 63>와 같다. 이에 의하면 下請率이 높은 業種은 第一次 非鐵金屬(59.6%), 金屬製品製造業(45.3%), 紙·紙製品製造業(43.7%), 第一次 鐵鋼製造業(43.1%), 機械製造業(40.2%), 고무製品製造業(39.9%)의 順으로 되어 있다. 이에 서 보는 바와 같이 金屬 機械部門 등 重化學工業部門에서 높은 下請率을 나타내고 있는 것이다. (重化學工業部門은 韓國經濟發展을 主導해 온 部門인 것이다.)

發注業體인 母企業으로부터의 下請企業에 대한 支援事項을 보면, 어떠한 形態로든지 支援을 받고 있는 業體의 比重은 1970年에 21.7%였던 것이 1976年에는 32.5%로 10.8%가 增加하고 있다. 그러나 6年間의 支援率 增加로서는 너무 저조하다. 支援內容에 있어서도 原材料提供, 經營, 技術指導 등의 消極的인 支援이 大部分이고 資金支援과 같은 下請企業에 큰 영향을 주는 支援은 그 比重이 높지 않는 것이다(<表 64 참조>).

이것은 發注業體와 下請企業間의 關係가 安定的인 상태가 되지 못하고 있음을 나타내고 있는 것이다.

受注業體(下請業體)의 隘路事項을 보면 「低廉한 注文單價」(1975年 29.1% : 1976年 42.1%)와 「代金支拂遲延」(각각 26.7% : 34.2%)이 거의 大部分을 차지하고 있다. 다시 말해서 母企業인 發注業體가 下請業體로부터 低廉한 單價로 注文生產을 하고 있을 뿐더러 販賣에 대한 代金도 支拂을 選延함으로써 發注業體(母企業)의 罕포가 심함을 나타내고 있는 것이다(<表 65 참조>).

위에서 본 바와 같이 우리나라 中小企業 系列化(下請) 關係는 低廉한 單價, 代金支拂遲延 등에 의해 系列化에 있어서의 前近代的인 要素가 그대로 存在하고 있으며, 母企業인 發注業體의 支援도 技術·經營指導, 原材料支援 등 소극적인 범위에 머무르고 있는 것이다.

이상을 要約하면 아래와 같다.

&lt;表 62&gt;

中小企業의 規模別 下請現況(1976年)

(單位 : %)

	非 下 請 關 係			下 請 關 係		
	輸 出	市場販賣	計	非注文 販賣額	注文販賣額	計
中小企業全體(製造業)	23.5	50.0	73.5	6.1(4.2)	20.4(17.0)	26.5(21.2)
5~ 9人	9.7	79.4	89.1	1.0(0.9)	9.9(8.0)	10.9(8.9)
10~ 19人	6.6	67.6	74.2	2.8(2.9)	23.0(16.2)	25.8(19.1)
20~ 49人	16.9	54.5	71.4	7.3(3.5)	21.3(17.9)	28.6(21.4)
50~ 99人	20.7	49.0	69.7	3.8(2.0)	26.5(22.0)	30.3(24.0)
100~199人	35.0	37.0	72.0	10.9(8.1)	17.1(16.2)	28.0(24.3)
200~299人	40.4	31.3	71.7	6.9	21.5	28.4

資料：商工部·中小企業銀行「중소기업 실태조사보고」, 1976(1977.11) p.120에서 발췌·작성

註：( ) 내는 1975年の 數值임.

&lt;表 63&gt;

中小企業의 業種別 下請現況(1976年)

(單位: %)

區 分	非下請關係			下請關係		
	輸出	市場販賣	計	非注文販賣額	注文販賣額	計
中小企業全體(製造業)	23.5	50.0	73.5	6.1	20.4	26.5
食 料 品	11.7	73.6	85.3	7.9	6.8	14.7
飲 料 品	1.7	72.5	74.2	14.7	11.1	25.8
纖 維 服	53.5	25.8	79.3	1.7	19.0	20.7
衣 靴	43.3	45.5	88.8	0.5	10.7	11.2
皮革·皮革代用品 및 털가죽제품	70.9	20.2	19.1	0.1	8.8	8.9
革 靴	65.7	28.5	94.2	3.6	2.2	5.8
製 材 · 竹 · 木 製 品	2.9	64.7	67.6	0.9	31.5	32.4
家 具 · 建 具	11.0	81.2	92.2	—	7.8	7.8
紙 · 紙 製 品	12.8	38.1	50.9	5.4	43.7	49.1
印 刷 · 出 版 및 관련 업	4.3	76.1	80.4	2.6	17.1	19.6
工 業 用 化 學 製 品	20.9	11.7	32.6	43.5	23.9	67.4
其 他 化 學 製 品	9.5	62.8	72.3	4.5	23.2	27.7
石 油 製 品	8.4	46.9	55.3	13.0	31.7	44.7
石 油 및 石 油 雜 製 品	1.2	62.9	94.1	3.9	2.0	5.9
立 푸 製 品	19.6	37.8	57.4	2.7	39.9	42.6
其 他 プ 라 스 틱 製 品	12.5	20.5	33.0	3.6	63.4	67.0
陶 磁 器 및 粘 土 製 品	14.4	60.9	75.3	3.6	21.1	24.7
유 리 및 유 리 製 品	8.8	38.8	47.6	—	52.4	52.4
기 타 鎌 物 製 品	19.8	64.8	84.6	1.6	13.8	15.4
第 1 次 鐵 鋼 屬 製 品	16.3	39.3	55.6	1.3	43.1	44.4
第 1 次 非 鐵 金 屬 製 品	3.1	31.1	34.2	6.2	59.6	65.8
金 機 電 氣 輸 送 裝 備	12.7	39.4	52.1	2.6	45.3	47.9
機 械 機 器 器 備	4.5	48.8	53.3	6.5	40.2	46.7
寫 真 科 學 機 械 機 器 科 學 的 計 測 및 調 查 器	36.5	39.1	75.6	1.6	22.8	24.4
用 機 條 備	3.7	52.5	56.2	6.1	37.7	43.8
其 他	65.6	24.5	90.1	0.0	9.9	9.9
	67.4	27.2	94.6	0.5	4.9	5.4

資料：商工部，中小企業銀行，「중소기업 실태조사보고」，1976年(1977.11)，pp.129~131에서 作成

우리나라의 經濟開發 推進過程과 經濟規模의 大型化過程에서 中小企業은 相對的으로 鈍化傾向을 不免하였고, 그 長期的育成·支援施策面에 있어서도 政府의 政策圈外로 소외되는 傾向마저 있었다. 그리하여 現在 中小企業은 大企業과의 機能分化의 미흡, 共存過程에서 나타난 副作用經營의 前近代性 및 技術革新의 어려움 등 一聯의 問題點을 內包하고 있다.

우리나라 中小企業의 問題點은 (1) 大企業과의 심한 隔差 (2) 規模의 零細性·亂立過當競爭 등으로 自體成長發展의 不振 (3) 施設老朽化로 인한 低生產性 (4) 技術·經營方式의 落後 (5) 技能工 確保難 (6) 資金調達能力不足으로 經營活動萎縮 및 高利私債 依存度의 增加 등으로 要約

&lt;表 64&gt;

發注業體(母企業)의 支援

(單位: %)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
中小企業全體 (製造業)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
經營·技術指導	5.3	2.6	5.9	4.5	3.6	2.5	5.3
資金支援	8.7	8.7	9.9	6.0	3.1	3.2	7.1
原材料提供	13.5	11.2	10.3	11.8	15.7	20.8	17.1
其他	0.5	0.4	6.6	1.1	0.1	0.2	2.0
支援額	79.3	76.9	67.3	76.6	77.5	73.3	68.5

資料：商工部，中小企業銀行，「중소기업 실태조사보고」，各年度版에서 발췌

&lt;表 65&gt;

受注去來上의 隘路事項

(單位: 個·%)

	1975	1976
受注事業體數	3,978(100.0)	4,556(100.0)
發業體의 檢查制度가 까다롭다.	9.2	18.7
發注量의 減少	11.3	
低廉한 注文單價	29.1	42.1
競爭過多	20.3	
代金支拂遲延	26.7	34.2
其他	3.4	5.0

資料：商工部，中小企業銀行，「중소기업 실태조사보고」，1975(1976) 1976(1977) 각年度版。

할 수 있다.

위에서 指摘한 점을 참고로 하면서 中小企業 系列化에 따른 問題點을 要約하면 아래와 같다.

(1) 去來關係의 不公正：大企業과 中小企業의 系列化 내지 下請에 의한 去來關係는 代金의 支拂遲延, 單價引上要求, 製品納期의 促迫 등 허다한 問題點을 야기시키고 있다.

(2) 技術水準의 低位：系列企業(下請企業)의 技術水準은 一般的으로 낮아(電子工業의 경우 특히 현저하다). 母企業으로서는 國內中小企業의 系列化에 의한 調達보다는 海外로부터의 輸入에 依存하는 傾向이 없지 않다. 이는 결코 國產化比率을 낮추는 등 系列化의 沮害要因이 되어 있다.

(3) 母企業의 支援 및 指導不足：一部의 母企業은 下請企業에 대하여 技術, 資本, 經營, 原材料의 提供 등의 支援을 實제로 하고 있으나 大部分은 支援을 하고 있지 않다. 支援을 받고 있는 企業의 경우에도 그 指導內容이 极히 制限되어 있거나 消極的이어서 實質的인 下請企業의 成長에 도움이 되는 指導育成은 되지 못하고 있는 實情이다.

(4) 納品檢查制度의 不合理：母企業의 納品에 대한 까다로운 檢查節次가 下請企業에게는 非常重要的 隘路事項이 되어 있다.

이상에서 본 바와 같이 中小企業은 製品, 販賣上의 隘路, 技術水準의 低位, 資本力의 未弱,

受注去來先(母企業體)의 資金·技術·經營 및 生產支援의 不振 등으로 많은 어려움을 겪고 있으며, 中小企業製品의 輸出에 있어서도 大企業과의 競爭으로 不利한 position에 있다. 따라서 大企業과 中小企業의 系列化에 의해 輸出窗口를 一元화하고 中小企業製品의 輸出이 安定的으로 伸張할 수 있도록 保障하여야 할 것이다.

### (3) 中小企業 系列化 方案

(1) 系列化 與件造成 : 우리나라에 있어서는 系列化의 可能性이 많은 工業部門(電子·機械工業部門等)의 發達이 落後되어 있어 系列化促進에 隘路點이 많다. 그러나 電子工業, 機械工業 등이 成長產業으로서 앞으로 重點으로 育成될 展望이 있어 系列化 與件造成이 점차 容易해질 것 같다. 系列化 與件造成과 동시에 聯關產業의 育成이 必要할 것이므로 効率的인 產業의 再編成과 社會的인 分業體制를 確立할 수 있도록 業種의 選定, 規模의 適正化, 經營體質의 改善 등을 통하여 中小企業의 系列化를 積極的으로 推進하여야 할 것이다.

(2) 下請去來關係의 改善 : 母企業과 下請企業의 去來關係一특히 代金支拂, 單價策定, 納品期日問題 등에 있어서 現行의 不合理性은 是正되어야 한다.

(ㄱ) 代金支拂遲延은 中小企業에 過多한 資金負擔이 되어 있어 이를 改善하여야 한다.

(ㄴ) 單價의 適正線維持는 下請製品의 品質水準向上과 直結됨으로 長期的인 眼目에서 母企業은 下請企業의 製品單價를 적절히 維持하면서 中小系列企業의 施設近代化, 技術水準의 向上 등에 努力하여야 할 것이다.

(ㄷ) 製品의 納期는 母企業의 生產活動에 큰 영향을 미치므로 下請企業이 納期를 지킬 수 있도록 母企業은 計劃的, 長期的인 契約을 基礎로 發注함으로서 至急發注 또는 無計劃發注로 인한 副作用을 除去하여야 한다. 途中에서 設計變更이 必要한 경우에는 納期의 短의 延期措置 등으로 相互간에 무리가 없도록 조정되어야 한다.

(3) 大量發注體制의 確立 : 電子·機械工業部門에서 가장 현저하게 보이듯이 우리나라 下請中小企業은 大部分 多品種 少量生產體制를 갖추고 있다. 이러한 生產體制下에서는 技術向上, 原價節減의 効果를 얻기가 어렵다. 그려므로 下請企業으로 하여금 少品種 大量生產을 할 수 있는 專門메이커로 育成하여 原價節減, 品質向上 등의 効果를 얻도록 해야 한다. 이와 같은 專門化企業을 育成하기 위하여 下請企業이 適正操業을 維持할 수 있도록 大量發注體制를 確立할 것이 要望된다.

(4) 下請企業의 專門別系列化 : 下請中小企業의 專門메이커化 등 專門化企業의 育成이 요망된다. 專門別系列化에 있어서는 原資材系列化, 技術系列化 등 分野別 專門系列化가 검토되어야 할 것이며, 또한 企業集團間의 系列化 즉 專門別 大企業集團과 專門別 中小企業集團의 系列化도 검토의 價值가 있을 것이다.

(5) 系列企業의 支援 및 指導強化 : 母企業이 系列化에 의한 利益 즉 原價節減, 品質의 高級化 등을 누리기 위하여서는 經營과 技術面에서 優位에 있는 母企業이 系列企業을 指導育成하여야 한다. 系列企業의 開發, 育成을 위해서는 母企業과 系列企業間의 職員의 交換, 技術, 經營 生產指導를 專擔하는 部署의 設置 등도 考慮되어야 할 것이다. 이와 同時에 母企業에 의한 資金融通, 融資保證, 施設貸與, 前度金支拂, 技術開發體制의 共同化 등 綜合的인 支援과 協力體制가 確立 및 強化되어야 할 것이다.

(6) 檢查基準의 設定 : 納品時에 있어서 客觀的인 檢查基準이 確立되어 있지 못함으로서 下請企業이 被害를 받는 경우가 많다. 따라서 檢查施設의 近代化, 標準化制度의 導入, 檢查員의 資質向上 등 客觀的인 檢查基準 및 制度의 確立이 要望되어, 까다로운 內部檢查制度는 除去되어야 한다.

中小企業의 系列化는 大企業와의 사이에서 뿐만 아니라 中小企業과 中小企業사이, 中小企業과 零細企業와의 사이에 있어서도 이루어져야 하는 것이다. 後述하는 바와 같이 中小企業의 상당數가 農村地域에 存在하는 이론上 農村工業이라는 점을 勘案할 때 都市의 大企業은 비단 都市 혹은 都市周邊의 中小企業에 대해서 뿐만 아니라 農村地域의 農村工業과도 系列化가 이루어져야 할 것이며 또한 零細한 農村새마을工場과도 系列化가 이루어져야 하는 것이다. 企業間의 系列化는 都市와 農村의 連繫強化에도 直接·間接으로 관연을 갖는 것이다. 그것은 中小企業의 發達이 地方都市와의 發達과 聯關되어 農村工業이나 農村새마을工場의 發達은 農村의 發達과도 聯關을 갖기 때문이다.

#### (4) 農村工業의 現況과 問題點

1978年末現在 우리나라 農村工業(中小製造業)은 3,486個로서 京畿道, 慶北, 忠南의 3道에 1. 3%가 設置되어 地域的으로 偏重傾向을 보이고 있다(表 66).

뿐만 아니라 農村工業은 都市近郊에 集中(47.6%)되어 있다(表 67).

農村工業의 業種分類를 보면 우리나라 農村工業은 섬유·의류(28.6%)를 비롯하여 음식요품(17.5%), 비금속광물제품(13.1%), 화학섬유·프라스틱(11.2%) 및 금속제품·기계(10.2%)등을 主業務로 하고 있다(表 68). 즉 대부분의 業種이 輕工業製品인 것이다.

農村工業은 生產規模에 있어서도 零細하여 1977年度의 경우 年間生產額이 1억원未滿인 것이 72.5%나 되며, 5,000만원未滿만 하여도 55.4%나 된다(表 67). 그 資產規模도 매우 零細한 것이다(表 70).

農村工業은 大部分이 設立年數가 10年未滿으로 日淺하기 때문에(表 71) 아직까지는 零細性을 免하지 못하고 있다고 할지라도 장래의 地方都市의 발달 내지 農村Community의 形成에 크게 기여할 素地를 가지고 있기 때문에 이를 적극 育成하여야 한다.

&lt;表 66&gt;

## 中小製造業體의 市道別 分布

市道別	都 市 工 業	農 村 工 業	計
서울	4,584 (33.7)	—	4,584 (26.8)
부산	2,492 (18.3)	—	2,492 (14.6)
경기	1,385 (10.2)	880 (25.2)	2,265 (13.2)
강원	300 (2.2)	202 (5.8)	502 (2.9)
충북	164 (1.2)	192 (5.5)	356 (2.1)
충남	644 (4.7)	470 (13.5)	1,114 (6.5)
전북	394 (2.9)	218 (6.3)	612 (3.6)
전남	715 (5.3)	330 (9.5)	1,045 (6.1)
경북	2,205 (16.2)	789 (22.6)	2,294 (17.5)
경남	671 (4.9)	321 (9.2)	992 (5.8)
제주	59 (0.4)	84 (2.4)	143 (0.8)
계	13,613 (100.0)	3,486 (100.0)	17,099 (100.0)

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」 1978. 12, p. 52

&lt;表 67&gt;

## 農業地帶別 農村工業의 分布

農業地帶別	業體數	該當郡數	郡當平均業體數
都市近郊	1,659 (47.6)	40 郡	41.5 個
平野	374 (10.7)	15	24.9
中間	1,216 (34.9)	64	19.0
山間	237 (6.8)	20	11.9
計	3,486(100.0)	139	25.1

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」 1978. 12, p. 53

&lt;表 68&gt;

## 農村工業의 業種分類

業種分類	農 崇 公 業	전체총소기업1)
음식료품	611個 17.5%	1,656個 8.6%
섬유의류	996 28.6	4,755 24.8
나무 및 나무제품	248 7.1	1,853 9.5
종이 및 종이제품	292 8.4	1,675 8.7
화학섬유 및 플라스틱	389 11.2	2,026 10.6
비금속광물제품	458 13.1	1,479 7.1
제1차금속	42 1.2	517 2.7
금속제품 및 기계	357 10.2	4,368 22.8
기타	92 2.6	892 4.6
계	3,486 100.0	19,201 100.0

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」 1978년 12월 p. 54

&lt;表 69&gt;

農村工業의 生產額規模別分布(1977)

生　　產　　額　　規　　模	製　　造　　業　　體　　數 <sup>1)</sup>	數
300만원 未滿	59個	1.7%
300~ 500	146	4.2
500~1,000	387	11.1
1,000~3,000	869	24.9
3,000~5,000	471	13.5
5,000~1억 원	594	17.0
1억 원以上	960	27.5
計	3,486	100.0

주 : 1) 農村工業의 業體當 平均生產額은 157.3백 만원임.

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」 1978년 12월, p.63

&lt;表 70&gt;

農村工業의 產業規模別分布

資　　產　　規　　模	製　　造　　業　　體　　數	數
1,000만원 未滿	490個	14.1%
1,000~5,000	1,453	41.7
5,000~1억 원	642	18.4
1~5억 원	706	20.3
5억 원以上	195	5.6
計	3,486	100.0

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」, 1978년 12월, p.62

&lt;表 71&gt;

農村工業의 設立年度別 分布

設　　立　　年　　度	製　　造　　業　　體　　數	數
1960年以前	337個	9.7%
1961~1970	902	25.9
1971~1976	1,812	52.0
1977年	435	12.5
計	3,486	100.0

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」 1977년 12월 p.59

&lt;表 72&gt;

農村工業의 組織形態

組　　織　　形　　態	製　　造　　業　　體　　數	數
株　　式　　會　　社	675個	19.4%
個　　人	2,775	79.5
其　　他　　法　　人	36	1.0
計	3,486	100.0

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득방안에 관한 연구」 1978년 12월, p.58

&lt;表 73&gt;

農村工業의 市場과 本社와의 關係

本社의 위치	製造業體數
本社工場一致	3,053計
本社서울, 부산	192
本社本道市郡	222
本社他道市郡	19
計	3,486
	100.0

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」 1978년 12월, g.58

&lt;表 74&gt;

農村工業의 生產形態別分布

生産形態	製造業體數
市場生産	1,551個
注文生産	1,007
下請生産	928
計	3,486
	100.0

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」 1978년 12월, p.64

&lt;表 75&gt;

農村工業의 輸出形態別分布

輸出形態	輸出業體數
直接輸出	200個
代行輸出	447
間接輸出	465
計	1,112
	100.0.001

자료 : 한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」, 1978년 12월, p.65

한편 우리나라 農村工業은 거의 80%가 個人會社로서 <表 72> 零細한 獨立會社인 것이다. 本社가 있는 會社는 12.4%에 지나지 않는다 <表 73>.

비록 農村工業이 個人的零細企業이라고 할지라도 55.5%가 注文 내지 下請生産을 하고 있으며 <表 74>, 이는 他에 대한 依存性이 強함을 나타내고 있다. 특히 26.6%는 母企業으로부터 原資材를 供給받아 賃加工生産을 하고 있는 것이다.

한편 農村工業 3,486個業體중 31.9%에 해당하는 1,112個業體가 輸出을 하고 있는데, 直接輸出은 18.0%에 지나지 않으며, 40.2%가 代行輸出(輸出入許可業體의 窓口를 통한 輸出) 41.8%가 間接輸出(輸出賃加工生産)을 하고 있어 <表 75>輸出面에 있어서의 취약성을 免치 못하고 있다.

위에서 본 바와 같이 우리나라 農村工業은 그 規模도 작고 財務構造도 脆弱하며 系列化도 充分하지 않다. 즉 現段階로서는 아직 基盤을 굳히지 못하고 初步의 단階에 있다고 하겠다. 그

더나 앞으로의 80年代中半期 이후의 高度產業社會에 있어서는 農村工業의 發達이 地方都市의 發達 내지 農村Community의 形成에 큰 役割을 할 것으로 期待된다. 農村工業의 發達은 農村住民에게 就業場을 提供하여 所得을 向上시킬 뿐더러 離農을 防止하며 나아가서는 農村住民의 向都心을 低下시키는 하나의 要因이 될 수 있는 것이다.

都市와 農村間의 連繫性 強化를 위해서는 農村工業의 育成이 重要한 役割을 하는 것이다.

### (5) 農村새마을工場의 現況과 問題點

商工部로부터 1970年에 260個의 새마을工場이 指定받은 후 1977年까지에 總 760個의 새마을工場이 指定되었으나 그동안 243個의 業體가 指定取消되어 1977年末現在 517個가 指定業體로 남아있다.<sup>40)</sup> 1978年末現在로는 585個 새마을工場이 있다.

새마을工場의 地域別分布를 보면 그 大部分이 農村地域에 存在하고 있으며 특히 경기도내에 많아 存在하고(39.6%), 慶北(19.9%), 慶南(13.8%)등의 農村地域에도 다소 存在하고 있다(表 76)。

새마을工場의 業種別分布로서는 纖維類가 45.5%로 壓倒的으로 많다(表 77).

즉 새마을工場은 大部分 輕工業製品을 主要業種으로 하고 있는 것이다.

새마을工場의 資產規模는 零細하다. 즉 1千萬원未滿이 70.3%나 된다(表 78).

새마을工場의 從業員의 規模에 있어서도 76.8%가 200人以下인 것이다(表 79).

원래 새마을工場은 農村所得增大를 위해, 農村의 特性에 맞추어 副業의 機會를 提供하여 農民으로 하여금 스스로가 自立할 수 있는 기회를 부여하기 위해 설치된 것이다.

<表 76> 새마을工場의 地域分布

地 域	都 市 地 域	農 村 地 域	計
釜 山	4 (7.0)	—	4 (0.8)
京 縣	17 (30.5)	175 (39.6)	192 (38.5)
江 原	4 (7.0)	19 (4.3)	23 (4.6)
忠 北	2 (3.5)	18 (4.1)	20 (4.0)
忠 南	8 (14.0)	35 (7.9)	43 (8.6)
全 北	7 (12.3)	18 (4.1)	25 (5.0)
全 南	1 (1.8)	26 (5.9)	27 (5.4)
慶 北	7 (12.3)	88 (19.9)	95 (19.0)
慶 南	6 (10.5)	61 (13.8)	67 (13.4)
濟 州	1 (1.1)	2 (0.4)	3 (0.7)
計	57(100.0)	442(100.0)	499(100.0)

資料：한국농촌경제연구원, 「농외소득증대방안에 관한 연구」, 1978年 12月, p.71.

40) 韓國農村經濟研究院, 「農外所得增大方案에 관한 研究」, 1978年 12月, p.67 參照

&lt;表 77&gt;

새마을工場의 業種別 分布

業種別	새마을工場		構成比
	工場數		
食 素 料 品	49個		9.5%
織 維 類	235		45.5
皮 革 製 品	11		2.1
木 製 品	14		2.7
紙 類	25		4.8
化 學 製 品	28		5.4
土 石 製 品	51		9.9
金 屬 機 械 電 機 製 品	48		9.3
雜 貨 類	11		2.1
其 他	45		8.7
計	517		100.0

資料：한국농촌경제연구원, 「농의 소득증대 방안에 관한 연구」, 1978年 12月, p.72

&lt;表 78&gt;

새마을工場의 資產規模別 分布

資產規模	새마을工場		構成比
	業體數		
3,000만원以下	106個		20.5%
3,001~5,000	113		21.9
5,001~10,000	144		27.9
10,001~50,000	134		25.9
50,001만원以上	20		3.7
計	517		100.0

資料：한국농촌경제연구원, 「농의 소득증대 방안에 관한 연구」, 1978년 12월 p.73

&lt;表 79&gt;

새마을工場의 從業員規模別 分布

從業員規模	새마을工場		構成比
	工場數		
50人以下	105個		20.3%
51~100	167		32.3
101~200	125		24.2
201~300	62		12.0
301人以下	48		9.2
計	517		100.0

資料：한국농촌경제연구원, 「농의 소득증대 방안에 관한 연구」, 1978年 12月, p.75

&lt;表 80&gt;

새마을工場의 製品販賣形態

販賣形態	새마을工場		
	業體數	構成比	
內需業體	125個	24.2%	
輸出業體	392	75.8	
(直接輸出)	187	(36.1)	
(間接輸出)	(205)	(39.7)	
計	517	100.0	

資料：한국농촌경제연구원, 「농의소득증대방안에 관한연구」, 1978년 12월, p.77

새마을工場은 現在 大部分이 輸出產業에 參加하고 있다. 즉 75.8%가 輸出業體인 것이다(<表 80>).

그러나 39.7%가 間接輸出業體(質加工生產業體)이기 때문에 이를 直接輸出業體의 水準까지 成長시킬 것이 妥當된다.

위에서 본 바와 같이 農村새마을工場은 農村工業의 경우와 마찬가지로 그 規模가 零細하고 業體의 財務構造도 脆弱하다.

系列化도 충분히 되어 있지 않다. 그러나 새마을工場이 農民에게 就業과 副業의 機會를 提供함으로써 農民의 所得向上에 기여하고 있을 뿐더러 農民의 自立을 위한 精神啓發에 直·間接으로 奇與하고 있는 것이다.

따라서 새마을工場을 育成하기 위한 政府의 支援—資本·經營·技術 등의 支援이 계속 擴大되어야 한다.

우리나라 中小企業의 育成과 함께 農村工業 및 새마을工場의 育成이 政府次元에서 계속 推進되어야 하는 것이다. 中小企業의 切半以上이 農村工業임을 감안할 때 地方都市 或은 農村居住者의 所得向上 및 地方都市와 農村의 開發·發展을 위해서는 이들의 持續的인 育성이 要望되는 것이다.

農村工業과 農村새마을工場의 育成은 農村Community의 形成에도 기여하는 것이다. 農村과 都市의 經濟的隔差는 農業經營의 合理化와 더불어 農村工業 및 農村새마을工場의 育成에 의해 크게 縮少될 수 있는 것이다.

## 7. 農村Community의 形成

都市와 農村의 結合을 위해서는 農村 Community의 形成도 검토되어야 한다.

都市와 農村의 結合이란 都市와 農村이 同時에 變質하여 서로接近하고 서로 一體化하여 가

는 것을 의미한다. 즉 都市는 農村으로 農村은 都市로 각각 變化하는 것을 말한다.<sup>41)</sup>

都市의 農村化란 都市안에 自然을 가지고 와서 日常生活範圍에 自然이 配合되도록 하는 것을 의미한다. 都市空間이 많아지고 緑色으로 쌓인 生活空間이 많아져야만 都市다운 都市가 된다. 工業地域도 Industrial Park가 될 수 있다.

居住의 폐단도 擴散된다. 이를 促進하는 것이 交通·通信機關이다.

農村의 都市化란 人口의 市街地에로의 集中傾向을 契機로 農村에 있어서의 地域社會의 再編成이 시작되고 새로운 農村 Community가 形成되는 것을 말한다.

農村 Community의 하나의 이미지는 戶數 2,000戶, 人口 1萬人程度의 規模로서, 거기에는 初等·中學校, 診療所, 病院, 研修集會施設, 保育所·老人會館 등의 福祉施設, 上水道·下水道, 商店群, 食品加工·農機具修理工場 등이 整備되어 있는 것이다. 그리고 Community와 地方의 中心都市를 연결시키는 基幹道路, 通信網이 整備되어 地方都市와 相互依存하는 關係가 成立한다. 周邊農場에로의 道路網도 完備되고, 農業經營도 法人化 또는 共同化하는 일도 생기며 農場에 自家用車로 通勤하는 셀러리맨화한 農民도 드물지 않게 된다. 이렇게 되면 農村 或은 農民이라 하여도 都市 或은 都市市民과 다름이 없게 된다.<sup>42)</sup>

農村에 工場을 建設하려는 이른바 「田園工業都市構想」이라든지 農民이 共同으로 經營하는 住宅團地造成 등을 종래의 農村이미지를 크게 變化시키는 要素가 된다.

事實 交通網의 整備推進에 의한 一日生活圈의 擴大와 經濟·社會活動의 流動化는 都市와 農村을 結合시키려고 하고 있는 것이다.

農村 Community에 居住하는 사람들은 餘暇時間을 利用하여 地方都市에 이른바 「市街地」에 外出할 수 있다. 車로 一時間 內外의 거리를 달려 市街地의 보링場, 스낵(Snack)에 다녀온다. 農村 Community로서는 市街地는 연결된 地域이며 地方都市인 市街地로서는 農村 Community가 그 市街地의一部分으로 된다. 地方都市의 住民에게는 自然是 바로 이웃에 있고, 整備된 道路를 車로 질주하면, 緑色에 쌓인 들환은 바로 이웃에 있게 된다. 이렇게 되면 生活이나 意識에서 오는 「앞선 都市」, 「뒤떨어진 農村」이라는 從來의 固定된 觀念은 通用하지 않게 된다.

將來에 있어서는 우리나라 工業立地圖도 變化하게 될 것이다. 石油精製, 石油化學, 鐵鋼을 中心으로 한 시스템的인 콤피나아트인 巨大工業基地는 臨海地帶를 中心으로 한 7,8個所에 集中하게 되고, 組立工業, 賃金加工工業 등 高附加價值工業은 內陸型工業으로 地方都市를 中核으로 한 地方都市圈內에 整然하게 立地하게 될 것이다. 農村콤피니티가 形成되면 거기에도 많은 內陸型工業이 進出하게 된다.

農業도 變化할 것이다. 農業은 大規模化, 機械化, 法人化되고, 農業콤피나트 등도 出現하여

41) 宮澤弘, 前揭書, p.158 參照

42) 上揭書, pp.159~160 參照

全般的으로 企業의 農業이 될 것이다.

그리고 散在하고 있는 農家를 耕地地帶에서 追出하거나 또는 集中整理시키려고 한다. 이리하여 農村 Community가 形成된다.

사람들은 地方都市나 이와 연결되는 農村 Community에 居住하여 地方都市圈內의 職場에 通勤하게 되는 것이다.

現在로서는 따로 따로 되어있는 都市와 農村이 將來는 一體的인 都市圈을 形成하게 될 것이다. 우리나라의 경우 農村콤퓨니티는 面單位(곳에 따라서는 里單位)로 形成하면 適正規模로 될 것이다.

地方都市와 農村콤퓨니티의 連繫는 바로 都·農間의 連繫強化를 의미하며, 이는 또한 社會·文化的隔差의 解消내지 縮少를 招來하게 될 것이며 그것은 나아가서 心理的隔差를 解消 내지 縮少하는 주요 要因도 되는 것이다.

## 8. 結論

### —都市와 農村의 連繫性 強化方案—

以上에서 論한 점을 要約하여 結論지우면 아래와 같다. (다만 論理의 展開上 重複되는 곳도 있으나 焦點을 明確히 하기 위해 그대로 記述하기로 한다.)

農村住民의 都市流出에는 여러가지 要因이 있겠으나 小論에서는 주로 農村과 都市の 經濟的隔差, 社會文化的隔差 및 이들에 의한 社會心理的隔差를 中心으로 理論을 展開하였다. 이러한 隔差는 大都市와 地方都市의 連繫, 地方都市와 農村 혹은 農村콤퓨니티의 連繫에 의해 解消 내지 縮少될 것으로 생각된다.

都·農間의 連繫를 強化하기 위해서는 大都市가 갖는 教育·文化·保健·醫療·娛樂施設 등을 地方都市에도 갖추어 이론바 大都市의 縮少版인 「미니都市」로 育成해야 한다. 그것은 工業團地를 中心으로 새로 形成되는 新地方都市, 中規模의 地方都市의 경우도 마찬가지이다.

農村의 경우에는 農村工業, 農業의 企業農化를 中心으로 農村콤퓨니티를 形成하여 地方都市와 連繫를 強化시켜야 한다. 地方都市의 形成 내지 整備의 경우나 農村콤퓨니티의 形成의 경우에는 그 地方의 傳統文化와 特產物을 考慮하여 그 地方에 맞는 特色있는 地方都市, 特色있는 農村콤퓨니티를 形成·發展시켜야 한다.

所得·生活水準에서 오는 隔差(經濟的隔差)를 解消하기 위해서는 相對的으로 취약한 地方都市에는 中小企業을 大大的으로 育成하고, 또한 大企業의 地方工場을 널리 普及시켜 大企業과 中小企業 및 大企業의 地方工場과의 系列化를 원활히 이루할 수 있도록 하여 地方都市 住民에

가 就業의 機會를 擴大시켜 주어야 한다. 農村工業이나 農村새마을工場도 地方都市 내지 그 周邊農村 혹은 農村콤파니티에 育成·發展시켜야 한다.

海岸地帶에 形成되는 大規模工業團地에는 重化學工業 中心의 臨海型工業을 育成發展시키고, 各種加工工業, 組立工業 및 기타 高附加價值工業—內陸型工業은 地方都市나 農村地帶에 育成·發展시켜, 臨海型工業과 內陸型工業의 系列化 내지 連繫性을 強化시키는 것이 바람직하다.

農村에서는 營農規模의 擴大·農業의 機械化 등 農業經營의 合理化를 通하여 農業의 生產性을 向上시켜야 한다. 農外所得의 提高를 위해서는 酪農, 高等園藝 등 그 地方의 特色에 맞는 專門農業의 育成을 通하여야 하며, 또한 副業의 機會를 擴大하여 農民의 餘暇善用을 誘導해야 한다. 都市에 대한 憧憬心이나 向都心 특히 鎭은이의 都市指向心은 所得·生活水準의 隔差(經濟的隔差)와 社會·文化水準의 隔差가 解消 내지 縮少되면 거의 自動的으로 解決될 수 있는 問題이다.

이상에서 論한 經濟的 隔差, 社會·文化的 隔差·이들에 의한 社會心理的 隔差를 解消하기 위한 都·農間의 連繫性強化方案으로서의 몇 가지 具體的인 점을 열거하면 아래와 같다.

(1) 서울, 釜山 등 6大都市는 물론 그간의 急速的인 經濟成長에 따른 全國的인 都市化의 進行에 따라 農民의 生活樣式이나 生活意識도 옛날의 傳統的인 것으로부터 都市的인 것으로 달라지고 있다. 農村勞動力 특히 農村鎭은이의 離農은 經濟的인 理由나 勞動條件뿐만 아니라 農村에 比해 都市地域이 보다 便利하고 華麗하며 스마아트하게 보이기 때문에 일어나기도 한다.

農村地域이 繁榮하기 위해서는 農漁村에서도 都市와 같은 文化를 즐기고 都市施設의 便益을享有할 수 있게 해야 할 것이다. 그러기 위해서는 都市에서의 都市計劃에 對應하는 各種計劃을 農村에서도 수립하여 各地域의 實情과 住民의 希望을 結集하면서 그 地域에 맞는 開發을 해야 한다.

그 間의 成功的인 새마을事業이 農村住民의 生活水準과 農村環境改善에 크게 奇與하여 왔으나 이를 더 深化시켜 農村의 現代化를 加速化시켜야 할 것이다.

(2) 地方都市에 있어서의 中小企業, 農村에 있어서의 農業工業을 育成하기 위하여서는 다음과 같은 몇 가지 方法을 생각할 수 있다. 첫째는 이른바 據點開發이다. 이 方法은 어느程度의 都市機能의 集積을 갖는 地域에 中小企業團地 혹은 工場團地를 造成하여 정돈된 形態로 工場을配置하는 方法이다. 半月工場團地는 그러한 例의 하나라고 할 수 있다. 이와 같이 據點開發方式은 新地方都市의 形成에 크게 도움이 된다. 그러나 據點開發方式은 新地方都市의 形成 이외에도 既存의 市邑單位의 地方都市 특히 交通要路에 있는 地方都市를 據點開發하면 周邊農村과의 連繫強化가 보다 쉽게 이루어질 것이다.

둘째의 方法은 個個의 工場의 農村에 立地하는 形態로서 이른바 「한마을 한工場」이라는 마을

單位의 工場設置 形態를 취하는 方法이다. 그러나 後者의 方法은 一時的 效果는 期待할 수 있으나 長期的으로는 問題가 많다. 특히 우리나라의 경우 山間奥地의 마을에까지 「한마을 한工場」을 設置하기에는 與件이 充分하지 못한 것 같다. 우리나라의 경우에는 面單位(곳에 따라서는 里單位)로 工場을 設置하는 것이 現實的일 것이다. 즉 面單位(혹은 里單位)로 農村콤뮤니티를 形成하여 그 콤뮤니티내에 工場을 設置하는 것이 經濟性을 가질 것이다.

(3) 中小企業, 農村工業 및 農村새마을工場의 合理的 經營을 위해서는 이들 企業의 系列化(특히 專門系列化)가 促進되어야 하며, 이와 함께 資金, 技術, 經營 등의 諸支援이 政策의 次元에서 考慮되어야 한다.

地方都市의 工業育成에 있어서는 그 地方의 傳統이라든지 社會的·地理的인 條件에 따라서 適當한 業種을 選擇하여 그 고장의 產業과의 調和를 폐할 必要가 있다. 基幹資源型產業은 臨海地域에, 高附加價值產業은 內陸地方都市나 農村地域(특히 農村콤뮤니티)에 각각 配置하면 遠隔地의 大規模 臨海工業基地에서 素材를 生產하고 內陸에서 加工하여 全國의 消費地에 配分하면 臨海地域과 內陸農村地域의 地域間 分業體系도 이루어질 것이며 企業間의 系列化도 強化될 것이다. 그렇게 되면 全國의 鐵道·道路網은 地方의 人口를 大都市로 吸收하는 求心力作用에서 大都市의 人口를 地方으로 分散하는 遠心力作用으로 전환할 수 있게 될 것이다.

臨海型 大規模工業基地의 경우에는 立地條件으로서 광대한 土地와 풍부한 물과 大型의 港灣이 必要하지마는 內陸型工業은 道路·鐵道 등의 輸送能力과 住宅·商店·學校·病院 등의 都市機能 그리고 勞動力이 주된 立地條件이 되는 것이다. 加工이나 組立製品이 많은 內陸工業에서는 輸送을 원활히 하기 위한 道路가 중요한 役割을 하게 된다.

(4) 地方都市는 제각기 地域社會의 中核으로서의 集積을 거듭하면서 발전해 왔다. 그러나 周邊의 農村과 이들 地方都市의 連繫性을 強化하기 위해서는 地方產業을 일으켜 높은 所得의 機會를 만들어 주는 동시에 文化水準이 높고 經濟的·社會的으로 충분한 都市機能을 가진 地方都市로 育成하지 않으면 안되는 것이다. 大都市와의 情報隔差를 없애고 地方都市 住民이 餘裕 있고 便利한 살림을 할 수 있게끔 日常의 生活環境을 질서 정연하게 整備해야 할 것이다.

다시 말해서 周邊의 農·山村의 居住者에 대해서도 情報流通을 비롯하여 醫療·農民醫療保險·敎育·文化·娛樂 등의 機會를 提供하기 위해 필요한 施設을 갖추도록해야 한다. 具體적으로는 學校·圖書館·綜合病院·音樂館·百貨店·專門商街·映畫館·기타 각종 娛樂場 등 大都市와 똑같이 원세트(비록 規模는 적더라도) 갖추어야 할 것이다. 또한 緣陰에 쌍이도록 植樹도 行하여져야 한다.

歐美의 地方都市는 太陽과 緑陰이 친란한 아름다운 環境 속에 美術館이나 劇場을 세우고, 大都市에 뛰떨어지지 않는 높은 水準의 文化生活을 누리고 있다. 民俗舞踊이라든지 演劇이라든지 地方色이 짙은 傳統文化를 開發·育成하여 住民들이 그것을 鄉土의 자랑으로 삼을 수 있도록

各種 文化施設을 整備하고 있는 것이다.

地方都市는 地方住民끼리 친근한 人間關係를 形成할 수 있도록 해야 한다. 즉, 住民의 共同意識이나 連帶感을 갖는 都市이어야 한다. 사람들이 거기서 기분좋게 살면서 일하는 보람을 느끼고 함께 人生을 즐기고 정답게 사귀면서 地域社會의 發展을 얘기하는 콤뮤니티어야 한다. 大都市에서는 그러한 人間關係는 점점 찾기 어렵게 되어 있는 것이다.

地方都市는 스스로 發展해 나갈 만큼의 產業經濟活動을 가져야 한다. 예컨대 公害가 없는 工場團地를 中心으로 銀行·百貨店 등이 存在하고, 日常經濟活動을 활발하게 전개할 수 있는 機能을 갖추도록 하지 않으면 안된다. 地方都市는 人間과 樹林과 產業이 調和되어 人間이 主人公이 되는 새로운 「人間都市」로 만들어야 하는 것이다.

(5) 農村콤뮤니티의 形成도 이루어져야 한다. 農村마을 住民들이 近郊의 地方都市까지 일부 러 나가지 않더라도 잠시나마 文化生活 및 娛樂을 즐기고 休息을 취할 수 있는 施設이 항상 마을에 갖추어져 있어야 한다. 農村콤뮤니티의 規模는 人口 1萬名, 家口戶數 2千정도의 規模가 適合할 것이다. 우리나라의 경우에는 面單位, 곳에 따라서는 里單位로 農村콤뮤니티를 形成하는 것이 現實的일 것이다.

(6) 都市와 農村의 一體化를 위해서는 農村의 地方都市圈의 一環으로 育成하여야 하는데 이를 위해서는 交通機關·通信施設을 強化시켜야 한다. 이렇게 되면 通勤農業이 可能하고 農村住居의 都市通勤도 可能하여 農村은 都市의 一環이 된다. 그 간의 새마을事業의 成功的인 推進에 힘입어 마을안길도 상당히 넓혀지고 主要都市道路와 連結되는 農村道路도 상당히 發達되어 있으며, 電氣·電話 등 文化施設도 過去에 比해 急進的인 伸張을 보여 있으나 이를 보다 積極的으로 發展시켜야 한다.

(7) 全國의인 農村住宅改良事業과 聚落構造改善事業의 推進으로 近代的인 住宅이 農村에서도 보이게 되었으며 또한 農村簡易水道, 下水溝整備 등 上下水道의 整備가 점차 추진되고, 醫療保健事業도 그 나름대로의 成果를 보이고 있다. 農村婦女子를 위해서 農繁期에는 託兒所가 設置되어 그들의 일손을 덜어주고 있으며 老人福祉와 老人們이 錢은이에게 鄉土藝能을 가르칠 수 있는 文化會館(敬老堂, 마을會館) 등도 상당히 設置되고 있으나 아직 未治하다. 이들에 대한 改善 및 擴大도 적극 推進되어야 한다. 예컨대 마을會館은 그 規模를 보다 擴大하고 農村老人과 어린이가 자주 接觸할 수 있도록 마을會館과 隣接하여 어린이 놀이터를 設置하고 또 農繁期에 婦女子의 일손을 돋기 위한 託兒所의 運營에 있어서도 大學生(특히 幼稚院敎育課程 履修學生)을 農繁期에 農村奉仕團으로 派遣하여 이를 學點으로 認定하는 등 制度的인 조치가 강구되어야 할 것이다. 農村住民을 對象으로 한 汎國民의인 醴療保險事業도 推進·擴大되어야 할 것이다

(8) 農村地域은 食糧生產·農民生活의 고장으로서의 役割 이외에도 國民全體의 休息場所로서의 役割을 할 수 있도록 해야 한다. 이에 對應하기 위해서는 全國各地의 山이나 숲, 湖水, 海

岸 등과 農村을 一體로 하는 綜合的인 自然의 레크리에이션體系를 確立해야 할 것이다. 農業의 第三次產業化도 檄토되어야 한다. 즉, 農村에 興味를 갖게 하기 위한 農園團地를 만들어서 이 것을 都市住民에게 빌려주어 休日마다 宿泊을 하게開放하는 것도 하나의 方法이다. 農園 가까운 곳에는 牧場, 낚시터나 기타 小規模의 娛樂場을 配置하는 등 多角經營이 고려되어야 한다. 農業의 第三次產業化는 農民에게 새로운 收入의 機會를 주는 反面에 都市住民에게는 草綠에 接觸케 함으로써 人間回復의 機會를 가지게 할 것이다. 이렇게 함으로써 都市와 農村의 融和도 促進되는 것이다.

더욱 上記의 農家民泊事業을 積極的으로 推進可能하게 하기 위해서는 現在 活潑히 進行中인 農村住宅改良事業 및 聚落構造改善事業을 推進함에 있어서 그 家屋建坪을 넓히든지 따로 宿泊室을 만드는 등 地域의 觀光條件에 따라 응통성 있게 設計可能토록 하는 것이 바람직할 것이다

(9) 農業에서 流出하는 勞動力에 대해서는 그 고장에서 흡수하는 것이 最善의 方法이다. 地方에 工業을 分散함으로써 地方都市를 育成하여 三次產業을 發展시킴과 同時に 이들 三次產業과 一次產業을 連結시키는 것이 效果的이다. 地方에 工業團地가 形成되고 혹은 農村工業이 발달하면 剩餘人口를 고장에서 흡수하게 되는 것이다. 自立可能性이 없는 零細農에 대해서는 政策의으로 就業場을 마련해 주고 그 農土는 農業代理經營會社에 위탁經營케 하는 方案도 檄토되어야 한다.

(10) 農業勞動力의 減少에 對應하기 위한 農業機械化를 위해서는 耕地整理事業을 보다 擴大하여야 하고 經營規模의 擴大를 위해서는 現行의 三町步라는 農地所有의 上限線도 완화해야 하며, 트럭타 등 大型農機械의 普及과 더불어 婦女子들도 操作할 수 있는 小型農機械의 普及도 檄討되어야 할 것이다. 참고로 日本에서는 全農家の 74%(1975年)가 輕動力耕作機, 트럭타 등 農機械를 使用하고 있다. 日本은 耕作規模가 우리나라와 비슷한 1.1ha에 지나지 않는 정도로 零細하지마는 農機械를 小型으로 改良하여 小規模農業에도 使用이 可能토록 하고 있는 것이다.

(11) 消費構造의 變化에 따라 穀類의 消費는 減少하고 肉類·菜蔬類果實類의 需要가 增加하고 있다. 따라서 農業生產은 畜產이나 果樹·菜蔬 등의 栽培에 重點을 둔 이른바 選擇的 營農의 擴大를 圖謀해야 할 것이다. 高能率·高性能의 農業經營을 위해서는 生產基盤의 整備가 重要하다. 生產基盤의 整備는 논(畠)뿐만 아니라 밭(田)에 대해서도 實시해서 平坦地인 밭에서 輪作의 一環으로서 陸稱도 植付할 수 있게끔 해야 할 것이다. 既存農土의 耕作擴大는 물론 山地開發도 적극 勸獎되어야 할 것이다.

더욱 山地開發은 農村의 魅力を 壞치지 않는 限에서 行하여야 한다. 그 理由는 樹木이 없는 農村은 街路樹가 없는 都市를 聯想하게 하기 때문이다.

(12) 經濟企劃院集計에 依하면<sup>43)</sup> 1970年부터 1979년의 10年間의 우리나라 農村의 月水害被害

43) 東亞日報, 1980. 10. 10.

額은 經常價格으로 289,603百萬원에 이른다. 現在 西歐諸國에서 實施中에 있는 農業保險制도 檢討되어야 할 것이다. 즉,豫期치 못한 극심한 水害나 旱害에 의한 被害補償이 講究되어야 한다. 그렇게 되면 農民所得의 安定이 保障되기 때문에 農業開發이 더욱더 促進될 것이다.

(13) 農產物의 價格安定을 위해 農產物流通構造의 과감한 改善도 講究되어야 할 것이다.

以上에서는 都·農間의 連繫性 強化方案을 經濟的隔差, 社會·文化的隔差, 社會心理的隔差를 解消하는 方向에서 摸索하였다. 이터한 隔差의 解消를 위해서는 地方都市의 開發·育成, 農村Community의 形成, 農業의 經營規模의 擴大와 機械化 등 相對的으로 弱者의 地位를 向上시키는 것이 必要하다고 主張하였다. 그러나 大都市 특히 過密都市의 再開發, 全國的인 綜合國土開發, 이에 所要되는 資源의 調達·配布, 產業公害의 問題 등의 政策的 課題에 대해서는 論하지 아니하였다. 그것은 이들의 問題의 하나 하나가 너무 龐大하고 보다 大規模의 研究가 이루어져야 하는 性質의 것이기 때문이다. 이들에 대하여서도 앞으로의 課題로서 계속 研究하고 싶은 마음 간절하다.