韓國農村醫學會誌 第2卷 第1號
Korean J. of Rural Med. Vol. 2, No. 1, 1977

韓國 農漁村 開發에 對한 小考

——特히 住宅改良을 中心으로——

서울大學校 行政大學院

發展政策硏究課程 第5期

崔 益 翰

Ⅰ. 論文의 目的 및 趣旨

第一, 二, 三次 經濟開發 5個年計劃을 成功的으로 達成하고 있는 우리 나라는 이제 產業構造에 있어 工業國의 모습을 갖추게 되었으며 世界全域에 對해 輸出國의 立場에 서게 되었고, 先進工業國과 어깨를 겨눌 수 있는 希望을 눈 앞에 내다보게 되었으며 世界의 많은 開發途上國家들의 欽慕의 對象이 되어 왔고, 工業先進國들로부터는 警戒와 猜忌의 對象이 되었다. 이제 第四次 經濟開發 5個年計劃이 始作되는 1977年부터는 그동안의 經濟開發 爲主로부터 社會開發計劃을 同伴하는 均衡있는 發展을 指向하는 것으로 그 政策方向을 또한 改定한 바 있다.

여기에 힘입어 그동안의 都市와 農漁村의 發展相을 훑어보고 새마을 事業의 刮目的인 推進으로 桑田碧海가 이루어지고 있는 農村에 보다 根本的인 住宅을 爲始한 周圍環境의 改良으로 國家의 窮極目的인 모든 國民이 다 같이 잘 살 수 있는 社會福祉建成에 本 論文이 一助가 되었으면 하는 마음 간절하다.

우리 나라는 第一次 經濟開發 5個年計劃末인 1966年에 13.4%의 經濟成長率[1]을 보여 주었다. 이와 같은 工業化는 急激한 都市化現象을 招來함으로써 大都市에 對한 過大한 人口集中을 促進하였으며 所得의 地域的 隔差를 가져왔다[2]. 從來의 工業主導型의 經濟成長 및 社會開發이 우리 나라의 工業化 및 都市化는 促進하였지만, 農村의 低所得性과 落後性은 相對的으로 貧困을 보다 强하게 意識케 하였으며, 우리 나라의 產業은 1960年에서 1969年에 이르는 사이 年平均 4.5%의 成長率을 나타내고 있어 外國에 比하면 相當히 높은 成長率을 持續하고 있으나 製造業部分의 急激한 成長에 比하면 農業의 相對的인 落後性은 免치 못하고 있다[3]. 이러한 隔差의 深化擴大는 農民들로 하여금 生產意慾마저 잃게 하였고[4] 따라서 舊態依然한 農村의 零細性은 如前히 脫皮하지 못한 채 있다. 우리 나라의 農村社會는 새마을 事業이 活潑히 展開되기 前까지는 넉스(R. Nurkse)가 말한 바와 같은 貧困→營養不足→勞動能力의 低下→低所得을 되풀이 하는 世界後進地域의 一般的인 農村現象을 繼續하여 온 것이 事實이다[5].

그러나 第一, 二, 三次에 따른 經濟開發 5個年計劃의 成功的인 遂行으로 이룩된 經濟의 高度成長은 農漁村에 밝은 光明을 비쳐주고 있으며 우리 나라 全體의 國土空間構造의 再編을 不可避하게 하고 있다[6].

註 1) 建設部, 國土計劃基本構想, 1969, p. 15.
2) 大韓民國政府, 國土綜合開發計劃, 建設部, 1971, p. 1.
3) Ibid, p. 34.
4) 趙成憲, "새마을 運動의 效果에 對한 比較分析", (석사논문, 서울대학교 행정대학원, 1973), p. 72.
5) 金大煥, 農村部落診斷에 關한 硏究報告, 서울, 內務部, 1970, p. 7.
6) 建設部, Op, Cit., p. 134.

農村地域은 食糧 및 工業原料의 供給을 擔當하는 地域으로서 人口의 增加, 國民經濟規模의 擴大等에 따라 그 役割이 더욱 重要하게 되었을 뿐 아니라 1944年의 人口 1,600萬名이 1975年의 人口 3,470萬名으로 늘어난 大韓民國의 人口膨脹은 南韓의 土地資源에 對하여 二次大戰直後보다 2倍가 넘는 人口를 먹이고 입히고 또한 집을 지어 주어야 할 負擔을 안겨다 주었다. 또한 平均期待壽命의 延長은 出生率減少와 더불어 勞動力을 增加시키고, 核家族의 思想普及은 보다 빠른 速度로 家口數가 늘어날 것을 豫測케 하고 있다. 이 두 가지 趨勢는 家口數와 勞動稼得者가 많아지므로 土地와 土地生産物에 對한 需要가 單純히 平均人口成長率만을 考慮하였을 때 期待되는 것보다 더 높아지는 것을 알 수 있다. 또한 政府에서는 一部 前近代的인 生活을 營爲하고 있는 農村의 生活環境改善을 爲하여 다음과 같은 施策을 强力히 推進해 왔다.

(1) 自然部落을 一定單位의 集團化로 促進하고

(2) 農漁村의 保健衛生을 向上시켜 文化生活을 享受케 하기 爲하여 衛生的 生活用水供給을 爲한 簡易給水施設을 擴張하였으며

(3) 農漁村電話率向上과 通信施設擴充으로 農漁村生活構造의 現代化를 誘導해 왔다[7].

우리 나라는 過密한 人口와 過去의 經濟的 不安定 속에서 貧困의 惡循環을 되풀이해야 하는 過程을 겪는 동안 住宅을 包含한 上下水道 等 生活環境의 改善에 注力할 여유를 거의 가질 수가 없었다. 이제 우리 나라의 經濟는 오랜 惡循環에서 脫皮하여 跳躍段階에 이르고 있으나 住宅을 비롯한 諸般 生活環境의 改善은 이에 따르지 못했으며 結果的으로 生活環境의 相對的 落後性이 漸次 擴大되어 이의 開發整備가 時急히 要請되고 있다. 特히 農村社會는 都市와 달리 日常生活圈에 있어서 一次的인 接觸에 의해 社會가 營爲되고 있으므로 相扶相助的인 特徵을 가지고 있다. 그러므로 農村社會의 生活慣習과 意識構造의 改善과 生活方式의 能率化에 要求되는 施設은 住宅改良, 公會堂, 託兒所, 診療所 및 雜貨店 等의 諸般社會施設이다.

農村生活環境은 農政의 次元과 社會福祉的 次元의 兩面에서 考慮되어야 하며 耕地整理, 農路建設, 農業의 機械化에 따른 生産構造와 文化施設의 改善이 뒤따라야 한다.

이에 準하여 本 論文에서 다루고자 하는 것은 特히 農漁村住宅의 改善인바, 至今 內務部, 建設部에서 제각기 示範農家를 設計하여 莫大한 資金을 投入하려는 此際 우리 祖國 百年大計를 爲하여 이 計劃에 參考가 되었으면 하는 마음 간절하다.

住宅이란 하루의 日課를 마치고 피곤한 몸을 쉴 수 있는 안식처이며 내일의 作業을 爲해 힘을 저축할 수 있는 곳이어야 한다. 따라서 國民의 保健衛生에 直接的인 影響을 주는 重要한 口實을 住宅은 擔當하고 있다. 그러나 이 때까지의 우리 나라 農漁村住宅의 非衛生的인 面은 이루 말할 수

表 1. 人口의 成長推移(1955~1975)[8]

年度 (각조사일)	全國人口		都市人口		郡部人口		人口比率(%)		
	實數	年平均增加率	實數	年平均增加率	實數	年平均增加率	都市	郡部	首都
1955(9/1)	21,502	2.9	5,263	5.6	16,239	2.0	24.5	75.5	7.3
1960(12/1)	24,989	2.7	6,997	6.0	18,012	1.3	28.0	72.0	9.8
1966(10/1)	29,207	1.9	9,810	8.5	19,397	−1.7	33.6	66.4	13.0
1970(10/1)	31,435	2.0	13,609	4.3	17,826	0.9	43.3	56.7	17.6
1975(10/1)	34,681		16,770		17,911		48.4	51.6	19.8

(註 7) 대한민국정부, Op. Cit., pp. 88~81

8) 朴鍾周, 서울市 人口集中의 特徵과 展望(韓國人口學會 主催, 서울市 人口集中의 問題點과 對策 세미나 資料, 1976, p. 6.

없거니와 또한 非能率的인 面도 많다. 住宅바닥 面積의 擴大, 水洗式便所의 普給, 家畜과의 隔離, 부엌의 改良 等을 通한 住宅의 質的 向上이 時急할 뿐 아니라 農漁村 國民들에게 衛生的인 槪念을 심어 주고 單純한 住居의 次元을 벗어나 文化享有空間으로서의 機能을 부여하는 住宅이 造成될 때 우리 나라는 美國이나 스웨덴 보다도 더 앞선 文化民族임을 자랑할 수 있을 것이다.

Ⅱ. 農漁村의 現實情

우리 나라 農漁村의 現實情을 部門別로 살펴 보기로 한다.

A. 人　口

6.25動亂 以後부터 살피면 다음과 같다.

여기에서 보면 農村의 人口增加率은 全體國民의 人口增加率보다 떨어질 뿐 아니라 農村人口의 相對的 比率은 점점 減少되어가며 1966年과 1970年 사이에는 絕對數조차 줄었다. 農村人口의 絕對數減少는 農村地域의 그 間의 自然增加分 以上의 人口가 都市로 集中移動해 갔음을 意味한다. 이것은 都市人口의 增加, 나아가서는 首都 서울의 人口過密集積과 絕對的인 函數關係를 가진다. 美國에서는 1925年, 日本에서는 1950年初에 農村人口의 絕對數減少現象을 보여 주었고, 우리 나라에서는 1960年에서 1966年 사이에 1,467個 邑, 面中 約 4.1%인 60個 面이 絕對數減少를 始作하여 60年代 後半期인 1966年에서 1970年 사이에는 90% 以上인 1,323個가 自體人口의 絕對數減少를 보여 그 絕頂을 이루었다[9].

1. 農村人口의 減少原因

國內人口移動, 特히 農村에서부터 都市에로의 移動은 近代的 發展을 象徵하는 것이며 그 나라의 工業化와 技術의 發展 및 其他 社會, 文化的 變動과 密接한 有機的 關係를 가지고 있을 뿐 아니라 人口移動의 흐름은 初期 農村人口의 過剩的 狀況下에서의 排出的(Push)인 都市轉入傾向에서 오늘날에 와서는 都市吸收的(Pull)인 都市轉入傾向도 크게 作用하고 있는 것으로 생각된다. 農村地域에서의 Push 的 與件으로는 ① 土地의 小作制度 ② 農耕地의 零細化 ③ 農村人口過剩에 따른 貧困한 生活條件 等이며, 都市地域의 Pull 的 與件으로는 ① 工業化된 社會가 가지는 都市의 높은 雇傭機會 ② 都市人口의 낮은 自然增加率에서 오는 人力不足 ③ 農業部門 보다 높은 非農業部門의 報酬 ④ 보다 安定되고 持續的인 雇傭形態 ⑤ 都市의 높은 文化水準 等을 들 수 있다. 이 두 地域의 隔差가 甚할수록 農村人口에 對한 强力한 動機를 形成하며[10] 6.25動亂 後의 政治的 安定은 그 後 農村過剩人口의 都市排出現象을 加速化시켜 急激한 人口의 都市化過程을 보게 하였다. 또한 1960年代 中葉부터는 우리 나라의 經濟發展 및 工業化政策에 따른 都市產業의 開發로 因하여 꾸준한 都市人口의 成長을 보게 되었고 오늘날 國民의 約 $\frac{1}{2}$이 都市地域에서 生活을 營爲하기에 이르렀으며 앞으로 都市化는 더욱 높아질 것이 分明하다. 서울轉入人口의 轉入動機를 살펴 보면 經濟的 要因이 壓倒的이며 轉, 就業 보다 求職을 爲한 轉入率이 높은 實情이다[11]. 結局 農村所得 보다 都市所得이 높기 때문에 農村에서 都市로 職業을 求하여 人口移動이 일어나게 되는 것이다.

2. 農村人口減少의 結果

서울로 轉入한 農村人口中 家口轉入은 그 80%가 過去 農村에서 零細農이었으며 全年齡에 걸쳐 있고 靑壯年 中心的인 家族이었다. 또 單獨轉入의 境遇 나이는 15~24歲間에 集中되어 있고 大部分 젊은 未婚 男女인데 그 中 75% 以上이 女子였으며, 農村에 남아 있는 같은 年齡集團에 比하여 敎育水準이나 家庭環境이 높았다[12]. 單獨轉入의 境遇, 農村에서도 優秀한 靑年이라야 都市로 進出하려는 야망과 能力을 가질 수 있으며 이는 農村地域社會開發에 必要한 創意的이고 指導的인 人的 資源의 需給 및 그 養成과 關係된다.

以上과 같은 點으로 미루어 볼 때 다음과 같은 結果가 招來되는 것이다.

註 9) Ibid., p. 11.
10) Ibid., p. 20.
11) Ibid., p. 21.
12) Ibid., pp. 15~17. Passim

1) 農家口數의 減少는 農村絕對人口數의 減少와 함께 農耕地의 再分配問題를 提起케 하고 앞으로 農村社會가 겪을 急激한 社會變動의 基盤을 造成하고 있다.

2) 零細農의 大量轉出로 中小農이 增大되었다. 따라서 現在 農業政策面에서 論議의 對象이 되고 있는 大農指向的 企業農이냐 아니면 中小農指向的 協業農이냐 하는 問題와 密接하게 關聯지어진다.

3) 農村人口의 絕對數減少로 因한 現 營農技術의 水準에서의 營農期의 人力不足現象은 앞으로 營農의 機械化를 부르게 되어 이에 따른 農土整理, 農耕具의 維持保存, 資本不足, 經營規模의 零細性과 關聯된 農業機械化의 經濟的 效率性 等의 難題가 나오게 된다.

4) 莫大한 生產年齡層의 人口喪失로 因한 創意的 指導的 人力의 不足現象은 前述한 바와 같이 國家나 地域社會나 마찬가지이나 農村社會를 發展시키는데 있어 絕對的 要因이다. 農村의 發展은 첫째 農漁村環境으로서의 社會變動이요, 또 하나는 그 變動을 이끄는 指導者의 能力으로 들 수 있을만큼[13] 有能한 指導者의 必要性은 至大한 것이다.

前述한 바와 같이 人口移動은 所得隔差에 起因한 것이 그 主流를 이루고 있다. 따라서 農村의 所得增大가 무엇보다도 빨리 이루어져야 하겠다. 이 외에 文化惠澤을 增加시키고 教育機會를 늘리고 都市보다 自然的 生活環境의 水準을 높여서 離農心을 붙들을 수 있어야 하겠다.

B. 衛生, 文化的 施設

産業基盤의 造成을 通한 經濟成長은 國土開發의 手段이고 그 窮極的인 目標는 國民들이 잘 살 수 있는 國民福祉向上에 있다고 하겠다. 人類의 文明도 우리들 스스로가 살고 있는 周圍環境에 對한 改善過程의 累積이라고 볼 수 있다. 따라서 政府가 樹立한 1977年度부터의 均衡있는 發展計劃은 時期를 捕捉한 適切하고도 賢明한 政策이라고 할 수 있다.

表 2. 개량된 부엌과 要改良 부엌[16]

(單位：個所)

目標量	既改良 부엌	要改良 부엌
10,507,000	3,107,000	7,400,000

表 3. 72年度 現在의 便所 現況[17]

(單位：個所)

目標量	既改良	要改良
2,885,530	637,724	2,247,806

1. 住　宅

(a) 住宅數

1973年末 現在 農家口數는 2,450,277이며 戶當 農家人口는 5.98名이다[14]. 또 1966年 現在 都部의 住宅不足率은 13.0%인데 都市의 不足率 47.9%나 全國의 住宅不足率 25.3%[15]에 比하면 작은 숫자이지만 1家口 1住宅을 實現하기에는 많지 않나 생각된다.

(b) 부　엌

우리 나라 재래식 부엌은 아궁이 때문에 地面보다 약 30~50 cm 씩 내려가 있다. 이것은 主婦들의 힘을 不必要하게 많이 消費하도록 한다. 부뚜막도 낮아서 허리를 구부려야만 일을 할 수 있게 되어 있다. 또 개수대 施設, 下水口 施設이 부엌內에 設置되어 있지 않아서 부엌에서 일을 하다가 더러워진 汚水는 일일이 밖으로 내다 버릴 수 밖에 없다. 이런 事實은 時間과 노력을 헛되게 消費하는 結果를 招來할 뿐 아니라 非衛生的인 것이다.

위 表 2에서 보는 바와 같이 75年 現在 全國의 70%可量이 未改良 부엌이다. 國民의 食生活에 直接 關聯지어지는 부엌은 衛生的이어야 하고 또한 能率的이어야 한다.

(c) 便　所

在來式 便所는 人糞을 거름으로 使用할 수 있도록 했기 때문에 糞尿탱크가 露出되어 있다. 이런

注 13) 李漢林, 「發展型 時觀論」, 行政論叢, 4卷 2號(1966. 12), p. 9.
14) 농수산부, 농림통계연보, 1974, p. 25.
15) 건설부, Op. Cit., p. 127.
16) 내무부, 새마을 運動, 1975, p. 267.
17) 內務部, 새마을 總覽, 1972. p. 66.

狀態는 바로 傳染病의 媒介體인 파리의 서식처가 된다는 것을 意味하며 여름철 전염병의 誘發을 促進하는 結果가 된다. 便所 및 下水道의 處理는 食水와 함께 國民保健衛生問題에 直接的인 影響을 미치고 있다.

(d) 住宅面積

現在 우리 나라 農漁村의 住宅面積은 大部分 좁다. 忠南 淸原郡 成歡邑 와룡里와 신가里의 自然部落을 76年 4月 調査한 바 建坪은 戶當平均 16.3坪이며, 垈地面積은 戶當平均 124坪이었다. 住宅의 面積을 넓히는 것도 住宅의 質을 높이는 方法의 一環이다.

2. 上下水道

(a) 上水道

물은 우리의 生命과 關係되는 것이므로 衛生的이어야 함은 두말할 나위도 없다.

表 4에서 보면 75年度 全國 34,474個 里洞 中 簡易給水施設 上水道施設이 전혀 되어 있지 않은 곳은 16,959個(약 50%)이며 이 中 12,475個 里洞이 簡易給水施設을 設置할 수 없는 地域인 實情이다.

農村에서는 우물도 重要한 給水源이 되고 있다. 따라서 우물의 衛生的 管理 또한 重要한 問題이다.

(b) 下水道

이미 使用된 물이 잘 排水되어야 함은 周知의 事實이다. 만약 잘 빠지지 못할 경우에는 부패하여 惡臭가 나고 모기, 파리 等의 서식처를 마련해 주어 各種 전염병의 溫床이 되는 것은 물론이다. 表 6에서 보면 農漁村의 下水溝施設은 目標量을 초과달성하고 있다. 然이나 보다 根本的인 大改修가 必要할 뿐 아니라 우리 나라 大部分의 農村이 큰 江의 支流에 位置하고 있기 때문에 한 마을에서 흘러 보낸 下水가 딴 마을에서는 上水가 될 수 있으며, 나중에는 大都市의 給水源이 된다는 事實에 注目해야 하겠다. 따라서 下水溝의 設置에 併行해서 下水의 衛生的인 終末處理도 考慮되어야 하겠다.

表 4. 簡易給水施設[18]

(單位 : 里洞)

上水道有里洞	設置里洞	未設置里洞	設置不可能地域
6,337	11,178	4,484	12,475

表 5. 共同우물[19]

(단위 : 個所)

目標量	既改良	要改良
1,091,663	112,168	979,495

表 6. 下水道 (단위 : km)[20]

目標量	既設置	要實施
8,954	10,538	

表 7. 電氣 (단위 : 戶數)[21]

電化된 戶數	未電化 戶數
2,532,000	889,000

表 8. 마을通信[22]

(단위 : 里洞)

總目標	實積
18,633	8,353

表 9. 弘報媒體(1972年 現在)[23]

(단위 : 臺, 部數)

라디오	TV	Amp	Speaker	전축	녹음기	신문
2,089,665	53,341	9,436	93,750	116,548	19,093	544,973

3. 電氣

위 表 7에서 보면 75年度 現在 全國農漁村의 342萬戶 中 아직 전기가 들어오지 않은 戶數는 889,000戶로서 약 26%이다.

註 18) Ibid., p. 267.
19) Ibid., p. 268.
20) Ibid., p. 267.
21) Ibid., p. 266.
22) Ibid., p. 267.
23) 내무부, 새마을 總覽, 1972, p. 71.

表 10-1. 가장 가까운 位置의 醫療施設[24] (단위 : 里洞)

도 읍(군읍)병 원		보건소(보건지소)		병원(치과병원포함)		公 醫		기 타	
4km미만	4km이상	4km미만	4km이상	4km미만	4km이상	4km미만	4km이상	4km미만	4km이상
224	554	7,109	4,584	5,748	4,817	5,708	3.287	1,769	664

表 10-2. 가장 많이 利用되는 施設[25] (단위 : 里洞)

도 읍(군읍)병 원		보건소(보건지소)		병원(치과병원포함)		公 醫		기 타	
4km미만	4km이상	4km미만	4km이상	4km미만	4km이상	4km미만	4km이상	4km미만	4km이상
320	1,186	4,904	3,000	6,475	9,699	4,571	2,520	1,157	642

4. 通信施設 및 弘報媒體

1975年 現在 一般電話가 架設되어 있는 里洞은 總里洞의 約 45%이며 行政電話는 약 7%이다.

라디오는 里洞當 平均 60.6臺씩 가지고 있으며 TV는 平均 1.7臺씩 가지고 있다. 또한 新聞은 里洞當 平均 15.8部씩 보고 있다. 달리 말하면 Radio는 1家口當 0.8臺씩 가지고 있으며, TV, Amp, Speaker, 전축, 녹음기 等은 電氣가 들어와 設置가 可能한데 電化된 里洞의 平均 所有臺數는 TV:4.4臺, Amp:0.7臺, Speaker:6.9臺, 전축 : 8.6臺, 녹음기 : 1.3臺 等이다. 우리 나라의 새마을 事業이 基本軌道에 올라간 現在 上記의 諸文化施設은 더욱 擴大될 것으로 짐작된다.

5. 保健醫療施設

위 表 10-1에서 보면 34,474個 里洞 中 4 km 以內에 의료시설이 있는 곳은 205,580個로서 59.6%이다.

또한 거리가 4km 以上인데도 가장 많이 利用되는 곳은 道立병원과 큰 종합병원이며 4 km 以內에 있는데도 利用하는 回數가 적은 곳은 保健所·公醫이다.

表 11. 保健醫療施設 (단위 : 個所)[26]

計	약 방	한 약 방	의약품판매 지정업소
8,586	4,482	2,989	1,115

또 의약품판매소도 72年度 現在 總 8,586個所로서 4個 里洞마다 1個所씩의 比率로 있다.

이와 같이 현재 農民들이 갈망하는 의료의 需給은 보건소장을 爲始한 의료인의 充分한 確保未達로 踏步상태를 免치 못하고 있으며 國民의 後進性을 表示하는 ① 嬰兒사망율의 高率値는 아직도 문제점을 던져주고 있고 ② 장티프스, 이질을 위시한 急慢性 전염병의 尙存은 이미 先進國에서는 자취를 감춘지 오래이며 國民의 약 3%가 아직도 結核을 앓고 있고 약 40~50%가 기생충 질환에 시달리고 있다. ③ 또한 우리 나라의 死亡原因別統計에서도 그 後進性을 엿볼 수 있는데, 國民의 五大死因中 폐염, 결핵, 위장질환이 그 上位를 차지하고 있다.

表 12. 耕地規模別 農家 및 面積[27]

	合 計	耕種外 농업경영기구	0.1ha 미 만	0.1~0.3 ha	0.3~0.5 ha	0.5~1.0 ha	1.0~1.5 ha	1.5~2.0 ha	2.0~3.0 ha	3.0ha 이 상
농가구수	2,450,277	84,577 (3.5%)	52,947 (2.2%)	324,686 (13.2%)	417,170 (17%)	771,028 (31.5%)	443,493 (18.1%)	201,140 (8.2%)	118,262 (4.8%)	37,504 (1.5%)
면 적	2125,394.3		3,977.8 (0.2%)	68,263.1 (3.2%)	169,032.3 (8.0%)	572,290.1 (26.9%)	538,617.5 (25.3%)	342,633.1 (16.1%)	282,477.5 (13.3%)	148,102.9 (7.0%)

24) Ibid., p. 69.
25) Loc. Cit
26) Ibid., p. 70.
27) 농수산부, Op. Cit., pp. 28~29.

全國의 保健所 및 保健支所의 機能을 再點檢하고 保健서비스의 質的 改善을 가져와 국민 누구나가 必要할 때 適切한 치료를 받을 수 있는 醫療制度의 마련이 期必코 이루어졌으면 한다.

C. 農業經濟的 現況

1. 耕地規模別 農家 및 面積(1973. 10. 1 現在)

의 表 12에서 보면 1.0 ha 미만의 耕地를 경영하는 家口數는 全體의 63.9%이나 面積의 合計를 보면 總面積의 38.3%인 것을 알 수 있다. 이러한 現象은 아직도 우리 農耕形態가 小農集約的이라고 할 수 있다. 그러나 1962年과 1970年을 비교해 볼 때 總家口에 對한 農家口의 比率은 53.8%에서 42.4%로 줄어들었으며 1967年度부터는 그 絕對數가 減少하였다. 農家人口도 1962年에는 57.6%이던 것이 1973年에는 44.5%로 떨어졌으며 1967年度부터 絕對數減少 현상을 보이게 되었다. 따라서 戶當耕地面積과 1人當 耕地面積도 넓어지게 되었다[28]. 이 現象의 原因은 農村人口의 都市集中으로 因한 것이며 大都市로 移住하는 農家口中 거의 80% 以上이 零細農이었기 때문이다. Ⅱ. A에서 前述한 바와 같이 營農期에 人力이 모자라면 앞으로 自然히 農機具의 機械化를 생각하게 되고 거기에 따른 여러 가지 문제점이 대두하게 되는 것이다. 그리고 技術發展으로 늘어나는 都市人口를 扶養하기 위해서 옛날의 小作制度로 볼 수 없는 土地賃貸借制度가 必要하게 될 것이다[29].

2. 農家經濟主要指標

1973年度의 戶當平均 農家經濟主要指標를 살펴보면 다음과 같다(表 13).

이것을 다시 農家經濟收支總計로 바꿔 보면 表 14와 같다.

表 14에서 보면 零細農일수록 農業收入의 比率이 농업이외의 收入比率 보다 낮다는 것을 알 수 있다. 支出面에서도 영세농일수록 農業支出의 比率이 낮아지며 그 反對로 家計費의 支出은 영세농일수록 그 比率은 높아진다. 그런데 負債利子는 耕地面積이 넓을수록 그 比率이 올라간다. 이러한 것은 耕地面積이 넓을수록 純耕地에 置重한 經營 때문이라는 것을 짐작할 수 있다.

3. 家計費의 構成(戶當平均)

表 15에서 보면 1973年 現在 음식물費의 比率

表 13. 農家經濟主要指標 (單位 : 원)

	1973年	1973年度 階層別				
		0.5ha 未滿	0.5~1.0 ha	1.0~1.5 ha	1.5~2.0 ha	2.0 ha 以上
農業粗收益	480,263	185,334	378,371	558,168	771,951	1,121,472
〃 經營	89,943	31,305	66,358	110,445	154,661	229,908
〃 所得	390,320	154,209	312,013	477,723	617,290	891,564
兼業收入	28,218	52,263	27,873	11,111	12,063	26,061
〃 支出	12,818	22,391	13,500	2,941	3,108	18,095
兼業所得	15,400	29,972	14,373	8,170	8,955	7,966
兼業以外收入	74,991	99,988	74,004	56,698	59,698	72,043
農業以外收入	90,391	129,960	88,377	64,868	68,653	80,009
農家所得	480,711	283,989	400,390	542,591	685,943	971,573
租稅公課諸負擔金	6,399	2,539	4,448	7,678	8,852	19,871
借入金利子	4,071	1,364	3,152	3,810	8,053	11,543
假處分農家所得	470,241	280,086	392,790	531,103	669,038	940,159
家計費	337,350	235,836	309,212	381,243	434,394	523,292
其他支出	9,747	2,189	8,697	8,359	5,887	44,167
農家經濟剩餘및損失	123,144	42,061	74,881	141,501	228,757	372,760

註 28) Ibid., p. 25.
29) 농수산부 농업경영연구소, 미쉬간 주립대학교, 한국농지 개발에 관한 연구, 서울, 1973, p. 22.
30) 농수산부, Op. cit., pp. 176~177.

表 14. 農家經濟收支總計[31]

		총 평 균	0.5 ha 미 만	0.5~1.0 ha	1.0~1.5 ha	1.5~2.0 ha	2.0 ha 이 상
收入	총 액	583,472	337,685	480,248	655,977	843,712	219,576
	농업수입	480,263	185,334	378,371	588,168	771,951	121,472
	농업이외수입	103,209	152,351	101,877	67,809	71,761	98,104
支出	총 액	460,328	295,624	405,367	514,476	614,955	846,816
	농업지출	89,943	31,305	66,358	110,445	154,661	229,908
	겸업지출	12,818	22,391	13,500	2,941	3,108	18,095
	조세공과	6,399	2,539	4,448	7,678	8,852	19,871
	차입금이자	4,071	1,364	3,152	3,810	8,053	11,543
	가계지출	337,350	235,836	309,212	381,243	434,394	523,292
	기타지출	9,747	2,189	8,697	8,359	5,887	44,107
增減	증감(balance)	123,144	426	5,212	141,501	228,757	372,760

表 15. 家計費의 構成 (單位 : 원)[32]

	平 均	0.5 ha 未 滿	0.5~1.0 ha	1.0~1.5 ha	1.5~2.0 ha	2.0 ha 以 上
飮食物費	159,590 (47.3%)	123,358 (52.3%)	151,602 (49.0%)	172,036 (45.1%)	191,200 (44.0%)	214,228 (40.9%)
主 居 費	22,414 (6.6%)	15,278 (6.5%)	20,360 (6.6%)	25,050 (6.6%)	28,484 (6.6%)	38,006 (7.3%)
光 熱 費	22,129 (6.6%)	17,915 (7.6%)	21,254 (6.9%)	23,884 (6.3%)	28,150 (6.5%)	26,391 (5.0%)
被 服 費	25,049 (7.4%)	16,402 (7.0%)	22,710 (7.3%)	29,710 (7.8%)	31,817 (7.3%)	40,181 (7.7%)
敎 育 費	24,111 (7.1%)	13,374 (5.7%)	17,297 (5.6%)	30,146 (7.9%)	41,130 (9.5%)	50,260 (9.6%)
家計雜費	84,057 (24.9%)	44,509 (18.9%)	75,989 (24.6%)	100,417 (26.3%)	113,603 (26.2%)	154,226 (29.5%)
總 額	337,350	235,836	309,212	381,243	434,394	533,292

은 평균 47.3%이며 2.0 ha 가 넘는 農家도 40% 線을 넘어서고 있다. 엥겔의 법칙에서는 食費의 支出이 全家計費支出의 20% 以下라야 풍족한 生活을 누린다고 한다. 表 15에서 보면 耕地面積이 넓을수록 比率이 줄어드는 것은 음식물비, 광열비 등이며 비율이 느는 것은 敎育費, 家計雜費 等을 들 수 있다. 이것으로 보아 農村의 富는 아직 精神文化를 享有할 수 있을만큼 축적되고 있지 못하다는 것을 알 수 있다.

D. 意識構造와 價値觀

지난 數千年동안 우리 나라는 內在的 自然的 單一地域으로 分離된 小空間 속에 많은 사람이 살아오게 됨으로써 歷史를 變革시킬만한 巨大한 투쟁의 自然的 對象이 없었으며 따라서 國民意識은 氣風과 保守性에서 脫皮하지 못하고 급기야는 派黨과 地緣 및 地閥形成으로 흐르게 되었으며 한편으로는 國土의 外在的·地政學的 여건에서 끊임없는 外勢의 侵攻과 交替過程을 通해 우리의 역사가 支配되어 왔다는 사실을 想起할 필요가 있다. 1910年 日帝强占에 따라 우리 나라는 그들의 소위 大陸政策의 一環으로 兵站基地的 側面의 强調와 植民地收奪政策의 餘波로 오늘날 보는 바와

註 31) Ibid., pp. 178~181.
32) Ibid., pp. 190~193.

같이 不條理한 地域性向이 胚胎되기 始作하였으며 이러한 現象은 국민경제의 持續的 發展을 지탱해 나가는데 있어서의 地域秩序確立을 內容으로 하는 國土計劃에 커다란 負擔이 되고 있다[33]는 점을 우리는 銘心해야 한다.

傳統的인 社會에서의 農民들은 極甚한 災難을 당하여 排出(push) 당하지 않고서는 좀처럼 居住와 職業 等의 生活環境을 移動하지 않으며, 地位의 向上이란 좀처럼 꿈꾸어 보지 못하는 것이었다. 그러나 그와 같은 諦念이나 運命論은 近代化란 社會變動이 일어나면서 크게 흔들리게 되었다. 즉 上向移動에의 强力한 欲求를 가지게 되어 이른바 「期待上昇의 革命」[34]을 가져왔다.

또 60年代에 와서는 非農業部門이 農業部門 보다 현저히 成長하여 農業을 最上이라고 생각했던 職業觀이 바뀌어졌다. 이제 우리 나라에서는 農業이란 職業의 社會的 地位도 떨어져 버리고 말았다. 그러나 傳統的인 官僚主義思想은 變하지 않아 官僚指向的 成功觀이 確立되어 있으며 그와 同時에 勞動을 賤視하는 風潮도 如前하여 事務職에 從使하는 사람은 실질적으로 경제적인 所得이 육체노동자 보다 적더라도 社會的 威勢에서 優越感을 가지고 있다.

이러한 短點을 고쳐 바람직한 方向으로 이끌자면 다음과 같은 條件이 必要할 것이라고 생각된다.

① 個人의 힘에 의해서만 이룩할 수 있는 것보다 個人이 他人과 協力해서 일을 하면 보다 效果的이라는 事實을 認識시키기 爲해 協同하는 기회를 마련하고

② 어떤 일에 對하여 被動的이 아니라 能動的이며, 危機에 부딪쳤을 때에도 逃避하기 보다는 거기에 挑戰해서 克服하는 開拓精神을 기르도록 敎育을 强化한다.

③ 일한만큼의 報酬를 支拂하도록 하고,

④ 都市와 農村의 所得隔差를 줄일 수 있도록 모든 政策에 積極反影한다.

⑤ 여러 弘報機關을 通해 農村에 많은 文化的·科學的인 情報가 迅速히 到達될 수 있도록 하고 이를 各自의 環境에 알맞게 適用시키는 方途를 提示해 준다.

Ⅲ. 住宅改善方案

現在 全國의 大部分의 自然部落 및 面單位의 마을이 平野에 位置하고 있으며, 其 家屋構造 또한 前近代性을 免치 못하고 있는 것은 周知의 事實이다. 이에 構造 및 位置를 變更하여 絕對農地를 더욱 많이 確保하고 衛生的 生活環境을 提供함으로써 各種 後進性疾病을 豫防하고 集團生活을 營爲케 함으로써 協同精神을 일깨우고 나아가서는 五列의 接近을 防止하여 國防上의 意義도 追求한다는데 그 根本趣旨가 있다.

A. 構造 및 位置

平地에 位置하고 있는 全家屋을 傾斜진 산 기슭으로 移動한다. 即 傾斜진 언덕에 10戶單位의 連立住宅을 建立하되 前面에서 보면 2층이고 後面에서 보면 1층이 되도록 建築한다.

構造는 2층에서는 家族이 내일의 作業을 위해 休息할 수 있고 團樂한 家庭을 꾸밀 수 있도록 設計한다.

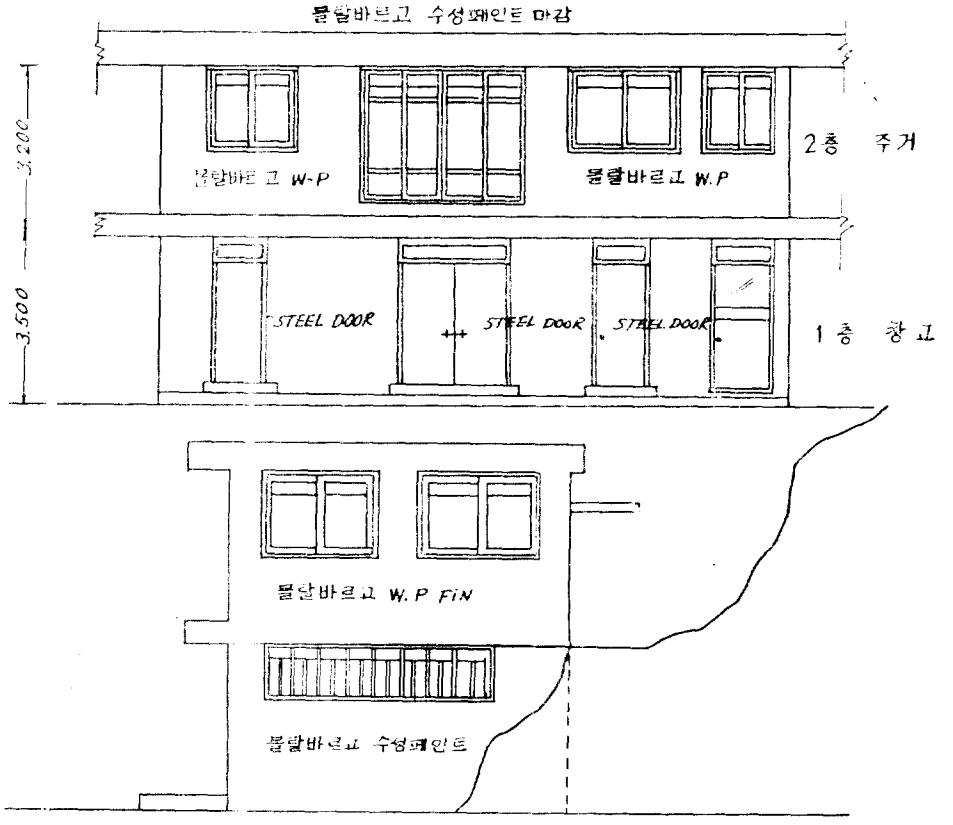
B. 運營策

眞正한 뜻에서의 國土行政은 國民의 生活을 담는 國土空間의 能率性保障은 勿論 國土의 集約的 高度利用을 期하여 한 치의 땅이라도 값있게 쓰기 위한 方案의 創出과 戰爭을 비롯한 地震, 風水害 및 火災 等에 對備한 合理的인 管理方案이 摸索되어야 함은 두 말할 必要가 없다. 이러한 것은 國土에 限定된 것은 아니다. 體系的인 運營體制를 마련하여 可用資源을 最大限 活用하고 그 成果도 가장 效率的으로 해야 한다. 따라서 다음과 같은 運營體制를 마련하여 그 目的을 達成할 수 있는 戰略을 提示하고자 한다.

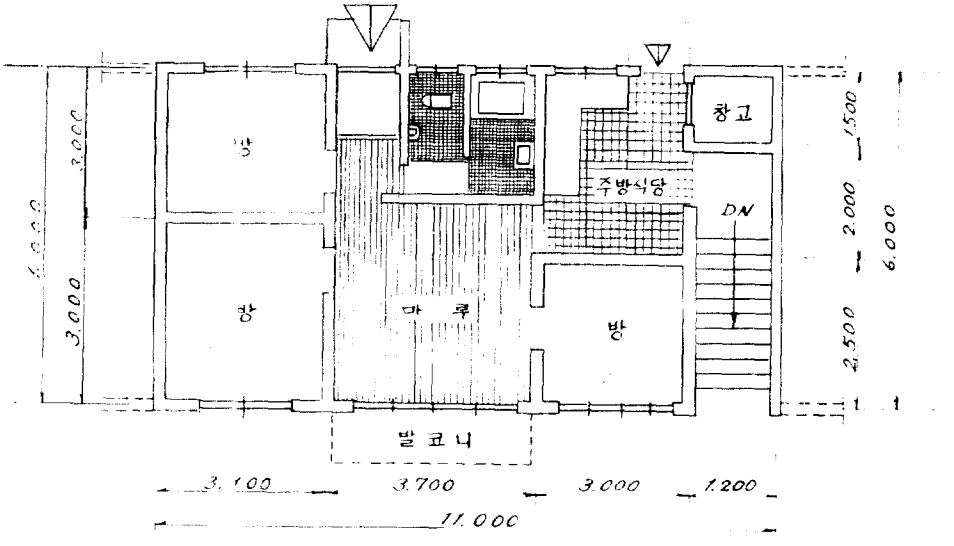
基本組織으로서 里洞內에 散在되어 있는 自然部落을 한 곳으로 集結하여 10戶單位로 된 連立住宅을 建立하여 그것을 組織의 基本單位로 하며 各棟마다 班長을 두어 모든 連絡 및 共同購買 等 事務를 管理케 한다. 그 以上의 組織體系는 現

註 33) 建設部, Op. cit., p. 21.

34) 林熺燮, "서울시 人口集中에 영향을 미치는 의식구조要因" (한국인구학회 주최, 서울市 人口集中—그 問題點과 대책 세미나자료, 1976), p. 86.


몰탈바르고 수성페인트 마감
3,200
3,500
몰탈바르고 W-P
몰탈바르고 W.P
2층 주거
STEEL DOOR
STEEL DOOR
STEEL DOOR
1층 창고
몰탈바르고 W.P FIN
몰탈바르고 수성페인트

평 면 도 20평 (66M²)


방
창
마 루
주방식당
창고
DN
방
발 코 니
3,000
3,000
1,500
2,000
2,500
6,000
3,100
3,700
3,000
1,200
11,000

協同組合과 洞班里의 行政組織을 加味한다.

C. 改善된 住宅의 利點

1. 保健衛生的인 面

우리 나라 農漁村의 재래식 住宅이 非衛生的이라는 것은 農漁村의 現實에서 指摘한 바 있다. 또 住宅以外의 生活環境도 衛生的인 面을 考慮치 않았기 때문에 農民의 基本生活이 原始性을 免치 못하고 있는 것은 事實이다. 그러므로 改善된 住宅은 이러한 諸般問題를 깨끗이 解決하고 農民들에게 새로운 生活意慾을 불어 넣어 줄 것이다.

2. 農業經濟的인 面

家口가 集結되어 있으므로 公共, 文化施設이나 農機具 等의 共同使用에 있어 많은 經濟的 利得이 있을 것이요 協同해서 完遂해야 할 일이 發生했을 때 迅速한 處理가 可能할 것이며 이제까지의 無秩序한 聚落型態를 벗어나 合理的이고 살기 좋고 보기 좋은 農漁村이 形成될 것이다. 現在 全國에 34,000餘個의 里洞이 있으나 94%가 200戶 未滿의 小聚落型 部落으로 形成되어 있다.

忠南 淸原郡 玫歡邑 와룡里와 신가리 部落에 對한 標本調査에 依하면 戶當 垈地面積이 戶當平均 124坪이었다. 現在 一時에 純粹한 農家 245萬餘戶만을 對象으로 家屋을 退去移轉시켰을 때 그 자리에는 勿論 3億餘坪의 耕地가 생기게 되며 道路 및 非農家의 面積까지 合친다면 무시못할 數値가 나올 것은 明白하다. 現在 우리 나라의 耕作面積은 64億餘坪이며 絕對農地確保를 위해 政府가 안간힘을 傾注하고 있다는 事實에 주목해야 되겠다.

3. 國防的인 面

對內對外를 莫論하고 앞으로 어느 時期에 있을지도 모를 破壞的 狀態를 假想한 國土管理問題는 開發에 못지 않은 重要性을 띄게 될 것으로 믿어진다. 따라서 家家戶戶가 集結되어 있으면 非常事態가 發生하더라도 部落民들에게 迅速한 傳達이 될 뿐 아니라 재빠른 機動을 할 수가 있고 里洞內에 居住치 않는 사람을 識別警戒하는 共同體意識이 發露될 것이다.

4. 價値觀의 再確立

① 서로 協同을 잘 할 수 있는 體制를 마련함으로써 마을 全體가 團合이 되고

② 따라서 나 혼자만 잘 살아도 된다는 생각을 버리게 되며 全體 속의 我를 自覺하게 된다.

③ 共同의 機會를 많이 가지게 됨으로써 서로를 理解하게 되고 禮節과 義務를 重히 여기게 된다.

D. 住宅改善에 따른 諸問題와 解決策

1. 우리 나라는 民主主義國家이므로 居住의 自由가 있다. 따라서 이제까지 情들었던 집에서 連立住宅으로 모두 移住시킬려면 많은 啓蒙과 說得이 뒤따라야 될 것이고 物質面의 後援이 꼭 있어야 되겠다.

2. 우리 나라는 自由經濟社會이므로 당연히 貧富의 差는 있게 마련인데 똑 같은 構造와 規模의 住宅에 入住시켜 놓으면 유지비 等의 負擔能力이 問題視된다. 또 貧富의 差 뿐만 아니라 食口數의 多少에 따라서도 問題가 생긴다. 이 點을 解決하기 위하여는 各己 다른 規模의 棟을 建築해야 될 것이다.

3. 表 16에서와 같이 建築費가 1976年度 時價로 坪當 15,500원 可量이 所要될 것으로 豫測된다.

이것을 다시 40坪單位의 400坪 連立住宅에 適用하니 棟當 6,200餘萬원이 算出된다. 그러나 建築費의 30% 가량을 차지하는 勞賃을 住民들의 自進奉仕에 依存하고, 建築費의 大部分을 차지하는 原資材는 政府에서 도매가로 買入할 때 그 豫算은 大幅 削減될 것이다. 그러나 總農家 245萬戶에 對한 連立住宅 24萬棟의 建築所要經費는 14兆 8,800億원이 든다. 이것을 다시 몇개의 試案으로 分類해 보자.

(a) 農漁村 住宅改良 30年 計劃

14兆8,800億원을 30으로 나누었을 때 初年度부터 年次的으로 約 5,000億원의 資本이 投入되는 計算이 나온다. 그러나 翌年度부터는 167億원(原價만 計算)이 累進的으로 還收되니 投資負擔은 해마다 줄어들 것이며 15次年度에는 切半額인 2,500億원만 投資하면 되고 30年 目標年度까지 總 7兆4,000億원이 投入되는 計算이 나온다. 여기에 年 8%의 利子를 加算하면 其成果가 더욱 빛을 보게 될 것이다.

(b) 段階的 計劃

現在 우리 農村에는 34,477個의 里洞이 있으나

表 16. 坪當 單價內譯(400坪 規模)

(單位：원)

工事別	1層 20坪 倉庫 2層 20坪 住居 1棟當 40坪規模 10世帶	坪當單價
建築	倉庫：바닥몰탈바르기 住居：온돌장판지바름 居室：후로링깔기 浴室，便所：타일깔기 벽：몰탈바르고 벽지바르기 天井：合板天井위 天井紙바름 外壁：몰탈바르고，수성페인트칠 지붕：液體防水마감 문틀：나무로함	69,300 72,600
小計		141,900
電氣	1. 倉庫：백열전구 2. 住居：형광등 3. TV：안테나	5,280
小計		5,280
衛生	1. 給水 2. 排水 3. 淨化槽(共同)	2,920
小計		2,920
合計		154,470

表 17. 家口規模別里洞

	50戶未滿	50～100戶	101～150戶	151～200戶	201～250戶	251～300戶	300戶以上
里洞數	8 349	16,636	5,745	1,786	717	413	1,019
%	24%	48%	16.6%	5.1%	2%	1.3%	3%
等級	A	B	C	D	E	F	G

約 90%가 前述한 대로 200戶 未滿의 聚落型部落으로 構成되어 있다.

上記 表에서 보는 바와 같이 A, B, C……別로 一次 5個年計劃을 或은 10個年計劃을 樹立하여 小單位 部落부터 段階的으로 始作해 가는 方法을 提示해 본다.

Ⅳ. 參 考 文 獻

○建設部，國土計劃基本構想，1969

○金大煥，農村部落診斷에 關한 硏究報告，서울，內務部，1970

○농수산부，농림통계연보，1974

○내무부，새마을 運動，1975

○내무부，새마을 總覽，1972

○대한민국정부，國土綜合開發計劃，1972～1981，건설부，1971

○李漢彬，「發展型 時觀論」，行政論叢 4卷 2號 (1966年 12月)

○尹鍾周，"서울市 人口集中—그 特徵과 展望"，(한국인구학회 主催，서울市 人口集中—그 問題點과 對策세미나자료，1976)

○林雄變，"서울市 人口集中에 영향을 미치는 意識構造要因"，(한국인구학회 主催，서울市 人口集中—그 問題點과 對策세미나 資料，1976)

○趙成憙，"새마을 運動의 效果에 對한 比較分析"，서울大學校 行政大學院 碩士學位論文，1973