社 會 開 發

(第三輯 : 構想)

1 9 7 3

(保健社會部)

보건사회부
제 06217 호
84년 9월 24일
자 료 실

가29
334.1
H13x
v.3

目　　次

第 1 章　国家開発計劃 (経済開発計劃과　社会開発計劃) ····· 1

第 2 章　80 年代　経済社会에　있어서의　主要目標와
政策手段 ····· 19

第 3 章　社会開発計劃에　있어서의　資源配分 ····· 43

第 4 章　人口計劃 ····· 51

1. 人口計劃의　基本方向 ····· 53

2. 人口政策과　社会政策 ····· 58

가. 人口変動과　所得労動力　및　雇傭 ····· 59

나. 人口変動과　教育 ····· 61

다. 人口変動과　住宅 ····· 62

라. 人口変動과　保健 ····· 63

마. 人口変動과　社会保障 ····· 64

3. 人口의　趨勢와　展望 ····· 65

4. 政策方向 ····· 76

가. 政府의　人口政策機構 ····· 76

나. 家族計劃事業 ····· 77

다. 農村開発 ····· 77

라. 人口政策의　方向転換 ····· 77

마. 人口政策에　関聯된　立法問題 ····· 78

바. 強力한　行政力 ····· 78

사. 民間活動 ····· 78

第 5 章　教育　및　人力計劃 …… 81
1. 教育　및　人力計劃의　前提 …… 83
2. 教育　및　人力計劃 …… 91
가. 現　況 …… 91
나. 計劃의　內容과　主要施策 …… 98
1) 教育의　充実化 …… 98
가) 教育施設　및　学生 …… 98
나) 初中学教員 …… 99
2) 技術人力의　養成 …… 101
가) 科学技術者 …… 101
나) 技術工 …… 102
다) 技能工 …… 103
라) 医師　및　歯科医師 …… 104
마) 薬師　및　看護員 …… 105
바) 海技士 …… 107
사) 頭悩開発体의　充実化 …… 108
아) 技能熟達体制의　確立 …… 109
3) 職業訓練 …… 110
4) 賃金과　労動生産性 …… 117
5) 労動移動 …… 122
6) 女性人力 …… 126
7) 労動組合 …… 131

第 6 章　保健計劃 ····· 145
1. 保健計劃의　基本性格 ····· 147
가. 保健計劃의　性格 ····· 147
나. 保健計劃의　必要性 ····· 148
다. 保健医療의　変化 ····· 151
라. 保健計劃의　方向 ····· 158
2. 部門別　事業計劃 ····· 168
가. 保健医療網의　強化 ····· 168
나. 伝染病管理 ····· 170
다. 母子保健事業 ····· 175
라. 生活環境의　改善 ····· 178
마. 医療保険의　拡張 ····· 180
第 7 章　住宅　및　生活環境計劃 ····· 183
1. 現　況 ····· 185
가. 住　宅 ····· 185
나. 公　害 ····· 187
다. 社会施設 (交通, 通信, 에너지, 其他社会施設) ····· 187
2. 計劃의　内容과　主要施策 ····· 191
가. (住宅建設의　量産体制確立과　構造의　質的改善) ····· 191
나. (公害防止의　行政体制의　確立과　調査研究事業의 拡充強化) ····· 192
第 8 章　社会保障計劃 ····· 199

1. 社会保障計劃의 機能과 効果 ····· 201
2. 現 況 ····· 208
가. 社会保険 ····· 208
1) 社会保障制의 導入 ····· 208
2) 国民福祉 ····· 211
3) 医療保険 ····· 211
나. 公的扶助 ····· 212
1) 生活保護 ····· 212
2) 零細民 自活指導 ····· 213
3. 計劃의 内容과 主要施策 ····· 214
가. (社会保障政策의 方向) ····· 214
나. (国民福祉年金制度의 導入과 拡充) ····· 215
다. (医療保険制의 段階的 拡充) ····· 219
라. (生活保護의 拡充) ····· 221
第9章 社会福祉事業計劃 ····· 231
1. 現 況 ····· 233
가. 老人福祉 ····· 233
나. 児童福祉 ····· 234
다. 心身障碍者福祉 ····· 235
라. 婦女福祉 및 健全家庭育成 ····· 236
마. 海外移住対策 ····· 237
바. 社会福祉要員養成 및 訓練 ····· 239

2. 計劃의 內容과 主要施策 ····· 240
가. 老人福祉의 強化 ····· 240
나. 兒童 및 青少年의 健全育成 ····· 244
다. 心身障碍者의 再活 ····· 249
라. 婦女福祉 및 家庭福祉의 向上 ····· 252
마. 海外移住対策의 強化 ····· 257
바. 社会福祉要員의 資質向上 ····· 260
第 10 章 地域社会開発計劃과 새마을事業計劃 ····· 265
1. 地域社会開発의 基本方向 ····· 267
2. 새마을運動의 理念 ····· 274
가. 새마을運動의 指標 ····· 274
나. 새마을運動의 本質 ····· 274
다. 새마을運動의 目標 ····· 276
라. 새마을運動의 政策方向 ····· 277
3. 새마을運動의 現況과 計劃 ····· 277
가. 精神開発과 生活態度改善 ····· 277
나. 所得增大事業 (経済開発) ····· 282
다. 生活環境改善 (社会開発) ····· 285
第 11 章 機構와 執行 ····· 291
맺는말 ····· 301

第 1 章　國家開發計劃

第 1 章　國家開發計劃

(経済開発計劃과　社会開発計劃)

1. 序

開発途上諸国家에서　開発計劃이　성공리에　遂行되지　못하는　경우　주요한　失敗要因으로서　「社会的　諸局面에의　無関心」을　흔히들　말하고　있다.　計劃立案者들이　이　部面에　適切한　관심을　베풀지　않는다는　사실못지않게　重要한　것은　経済計劃에서　使用되는　既存의　体系的인　用具를　社会計劃에서는　찾아　볼수도　없다는　것이다.

社会計劃은　무엇을　의미하는가　또한　社会計劃은　経済計劃과　어떠한　相関関係가　있는가에　관한　討議는　오랜동안　継続되고　있으나　아직도　그　概念에　관해서는　여러가지　異見의　接近을　보지　못하고　있다.

가. 社会部門計劃으로서의　社会計劃

社会計劃이란　소위　「社会的」이라　일컬어지는　여러가지　政府活動　－　教育, 保健, 住宅, 都市化, 社会保障, 社会福祉, 地域社会開発등　－　을　計劃内에　단지　集計하는　方式으로　認識하는　사람이　많다.　이와같은　概念下에서의　社会計劃은　保健計劃 ＋ 教育計劃 ＋ 社会福祉計劃등의　集計로　나타남으로서　社会計劃으로서의　単一性이나　一致性을　찾아볼　수　없다.

나. 部門間計劃으로서의　社会計劃

각　社会部門에　걸쳐　合理的인　計劃方法을　適用한다는　것은　매우　중요한　과제로　認識되나　아직까지　이들　부문은　計劃이란　입

장에서 볼때 공통적인 어떤 특성을 具有치 못하고 있다. 즉 社会計劃은 經済計劃에서 使用되는 方式과는 相異한 方法論上 共通의 接近法을 사용치 못하고 있으며 社会計劃 자체의 統合概念도 形成되지 못하고 있다. 勿論 여기에서 나타난 공통의 특성이라는 가정에 대해서 이의가 없는것은 아니다. 例를 들어 教育計劃은 社会計劃이라는 테두리속에서 保健計劃과 한덩어리가 되어 取扱될 수 없다는 것이다. 教育計劃은 經済計劃과 密接한 関係를 갖고 있을 뿐 아니라 여타의 社会部門과도 긴밀한 상관성을 지니고 있기 때문이다. 開発을 目的過程으로 풀이해 볼 경우 教育의 改善은 經済成長의 範疇와 상관성이 높을뿐 아니라 保健 및 其他 社会部門과도 서로 密着되어 있기 때문에 社会的 要因이나 經済的 要因으로 분리하기란 容易한 일이 아니다.

그러나 社会部門은 어떤 共通의 과제를 지니고 있는 것이며 따라서 「社会計劃」은 社会部門의 단순합계식의 「集合名詞」가 될수는 없는 것이다. 經済 및 社会의 諸要因은 目的過程으로서 긴밀한 結縁体로 볼수 있으나 社会部門의 主要計劃過程에서는 經済分野에서 찾아볼 수 없는 여러가지 問題를 다룰 경우가 많다.

經済計劃을 立案할 경우 經済的価値는 貨弊로 表現되나 社会的価値는 전적으로 計量化되어 表現하기가 어렵다. 즉 經済計劃에 있어서는 投入産出表 資本産出物比 利潤率 費用便益比등의 用具를 통하여 貨弊的計量이 可能하나 社会計劃의 対象으로서의 社会的価値는 目的 그 자체와 関聯되어 社会指標로서 計量化된다 하더라도

価格으로 評価化하기는 困難하다는 것이다. 개인의 教育이나 健康이 経済的 生産値나 家計所得의 増大에 얼마나 기여하는가를 貨弊的 방식으로 計測할 수 있더라도 目的으로서의 教育과 健康을 貨弊로 計測할 수는 없는 것이다. 経済計劃의 긴요한 目的이라 할 수 있는 生産의 増大는 福祉의 増大에 주요한 수단이 된다는 것은 事実이나 그렇다고 해서 完全하고도 유일한 수단이라고 볼 수는 없는 것이다. 즉 所得의 再分配, 公共써어비스로 発生하는 便益의 再調整, 最低社会標準을 위한 諸方策, 公衆保健事業의 調整, 義務教育法, 婦女 및 児童을 위한 諸般 保護対策 其他 社会的 制度的 構造的 改革을 위한 여러가지 活動등 이들 活動은 国民生産의 増大와는 相関없이 福祉와 生活水準을 向上시킬 수도 있는 것이다. 福祉라는 産出物은 経済的 産出物과 同一視할 수 없으며 한 国民의 生活水準은 1人当 国民所得과 一致시킬수도 없다.

勿論 각 社会部門에서도 「費用 - 有効度」(Cost effectiveness) 方法을 適用할수는 있다. 즉 投入物을 貨弊로 評価하며 産出物을 각 部門에 適切한 非貨弊的 尺度로 評価할 수 있다. 例를 들면 保健事業의 한 分野로서 一定한 한도까지 死亡率이나 有病日을 減少시킬 수 있는 여러가지 방식을 이에 必要한 費用과 比較하여 評価할 수 있는 것이다. 그러나 社会計劃을 立案하는 過程에서 가장 어려운 点은 社会部門 相互間, 経済部門과의 사이, 심지어는 単一 社会部門 그 자체내에서도 産出物을 比較하는데는 여러가지 難題가 개재된다. 그뿐만 아니라 각 部門内 事業을 比

較하고 社会部門間의 目的이나 経済的 目的과 関聯시켜 社会的 目的을 計量化하기 위한 分析上의 基礎가 마련되어 있지 못하다. 말하자면 社会的 目的의 最適패턴과 稀少資源의 最適割当을 위한 基礎的 分析用具가 결여되어 있다는 것이다.

社会計劃에 있어서 部門間 比較의 難題를 해결하기 위한 몇가지 方法이 시도되고 있다. 예를들면 社会各部門에 걸친 最低適正水準을 策定하는 方法으로서 이것은 행동결정을 위한 상대적 우선 순위를 評価하는 수단이 되며 둘째 地域別 社会的 施設(学校, 病院등)의 標準이나 規範(norm)을 設定케 하여 셋째 社会的 및 経済的 要因의 成長水準間에 특별히 뒤진 部門에 経験的인 対応関係를 通하여 優先順位를 지적할 수 있다.

2. 経済成長의 社会的 局面에 関한 計劃으로서의 社会計劃

開発計劃을 立案할 경우 이제까지 社会的 要因을 充分히 配慮키 위해 社会部門의 産出物 比較方法을 検討하였다. 본질상 計劃에 있어서 目的이 되는 教育과 保健과 같은 社会的 条件의 改善은 理論上 貨弊方式으로 計測될 수도 있으며 이들의 経済的 影響을 計量化할 수도 있다. 이와같은 社会的 局面을 抽出하여 伝統的인 経済計劃의 立案方式에 同化시킬 수도 있다. 経済成長을 유리하게 유도하는 社会的 要因의 총화를 「人的資源」이라는 제목하에 묶어 経済的 生産体制에의 投入物로 処理할 수도 있다. 이와 같은 경우의 社会計劃은 経済成長에 대한 社会的 手段(投入物)에

관한 計劃이라 하겠다. 勿論 이와같은 接近法은 社会部門事業에 이상반응을 지닌 經済專門家나 計劃立案者에게 比重있는 呼訴力을 発揮할 수도 있다.

그러나 社会的 要因의 經済的 影響을 실제로 여하히 決定하여야 하느냐에 이르면 매우 困難한 問題들이 続出된다. 오늘날까지 이에 관한 理論들을 点検하여 볼때 一般的으로 認定된 어떤 方式은 찾아 볼수 없다. 즉 教育, 保健, 社会福祉 其他 社会的 構成 要因이 어느정도 改善됨에 따라 얼마만큼의 生産增加가 이루어 지느냐를 計量化할 「一般公式」은 없다는 것이다. 巨視的인 次元에서 생각해 보더라도 많은 開発変動間에 相互 의존성은 直接 間接으로 매우 높음을 認知할 수 있으나 社会的 要因이 1人当 生産에 미치는 一方的 効果나 一方的인 関係에 대해서는 매우 회의적이다. 그러나 보다 精選된 方法을 開拓한다든지 微視的 次元에서의 諸研究方法을 発展시킴으로써 이 分野에 관한 巨視的 模型을 構築할 수 있지 않을까 기대해 볼만도 하다.

經済計劃의 입장에서 본 또 다른 社会計劃은 經済変動의 社会적 結果중 바람직하지 못한것을 可能한 한 除去하는 計劃으로 考察되기도 한다. 即 特殊階層에 대한 유해한 결과, 犯罪의 增加와 社会病理의 示顕, 環境公害, 生態学的 退化등의 社会的 結果를 最少限除去하는 입장에서 社会計劃을 받아드리자는 것이다. 이와같은 社会計劃에서도 역시 부닥치는 難題는 어떤 開発事業을 展開함에 따라 発生하는 社会的 不利益 対経済的 利益을 하나의 共通의 尺度

로서 秤量하기 어렵다는 것이다.

가. 最終目標(final aims)로서의 社会的 目的(social objectives)을 包含하는 計劃으로서의 社会計劃

지금까지 우리는 社会的 要因을 経済的 生産이라는 目的에 어느정도 기여하는가를 検討하여 보았으나 이와는 대조적인 接近法을 講究할수도 있겠다. 좀 過激한 接近法이라고 생각될지 모르나 社会的 価値를 経済開発의 最終 目的으로 간주한다면 이는 당연히 計劃模型 내에 包含되어야 한다는 것이다. 달하자면 計劃立案의 경우 財貨와 서어비스의 生産은 社会的 目的에 대하여 手段으로서 処理되어야 한다는 것이다. 이와같은 概念으로서의 経済計劃은 広義의 社会計劃에 包含되어야 하며 또한 従続的이어야 한다는 것이다. 그러므로 여러가지 経済的 事業은 原則的으로 現在 및 将来의 社会的 寄与度로서 評価되어야 하며 社会的 便益을 위한 所得創出 能力과 経済的 事業으로 인한 社会的 成果중 바람직하지 못한것을 充分히 考慮하여야 한다.

社会的 価値가 最終目標로 具現되는 国家計劃模型의 構築은 위에서 指摘된 바의 「人的資源」 接近法 못지않게 技術的으로 어려운 問題를 일으킨다. 뿐만 아니라 이에 덧붙여 社会的 目的의 最適패턴의 決定과 時空에 걸친 社会的 便益의 最適配分이라는 難題가 解決되어야 한다. 따라서 이와같은 社会計劃 接近法은 앞으로 継続 研究와 実験을 거쳐 発展시켜야 할 것이다.

나. 最低 適正水準을 위한 計劃으로서의 社会計劃

社会計劃의 또 다른 하나의 概念은 經済的 目標와 社会的 目標를 아울러 具有하는 것으로서 前者는 最大値로서 後者는 最少値로서 処理된다. 이 接近法은 다음과 같은 理論 - 「社会的으로 容納될 수 있는 가장 빠른 成長」 - 에서 비롯된 것이다. 즉 開発計劃의 目的을 두가지 대범주로 나누어 한편으로는 最大의 經済成長을 이룩하면서 다른 한편으로는 社会的으로 最低의 水準 - 最低水準의 住宅, 最低水準의 健康, 最低水準의 教育등 - 을 保障하는 것으로 構成된다. 그러므로 이와같은 概念下의 社会計劃에서는 經済開発에 따라 変化하는 最低適正水準의 設定과 이를 뒷받침할 適切한 手段의 決定이 主要課題로 登場한다.

다. 構造的 変動과 社会的 革新을 위한 計劃

지금까지 考慮된 社会計劃의 概念中에서 「社会的」이라는 어휘는 두가지의 意味 즉 個人의 厚生条件이나 国民의 生活水準에 관한것과 이들 条件의 改善을 위한 各部門施設(学校, 病院, 社会保障制度)에 관한 것을 모두 包含하는 것으로 便用하였다. 社会学에서 흔히 쓰는 「社会的」이라는 말은 個人間의 関係로서 社会構造, 制度, 権力이나 所得의 配分, 人種関係에 関한 것을 뜻한다.

開発学에서 開発에의 장해요인으로서 社会的側面을 挙論할 경우에는 주로 構造的 및 制度的 条件을 지칭하고 있는데 이는 開発이 어떤 意味에서 社会的 現実의 重大転換을 包含하는데 연유하는 것이라고 말할 수 있다.

構造的 変化, 体制的 改革, 新体制의 創出, 開発에의 大量 参与運

動등에 관한 計劃은 분명 또 하나의 다른 社会計劃에의 길이다.

그와같은 여러가지 活動이 開発計劃立案者의 固有의 領域에 속하느냐 아니냐에 関해서는 論議의 여지가 많다.

計劃家는 하나의 技術者이지 社会改革家나 革新運動家는 아니라는 소리도 없지않다.

그러나 한편 計劃은 「資源割当的 計劃(allocative planning)과 함께 構造的 転換을 의도하는 「革新的 計劃(innovative planning)」도 包括되어야 할것을 看過할 수 없다.

3. 綜合開発計劃

計劃自体의 範囲와 性格이 明瞭하게 되지 않는限 社会計劃의 의미도 明確히 들어나지 못할것은 当然하다. 経済開発計劃에 있어서는 投入産出의 関係가 多少 複雑할지언정 比較的 機械的인 処理가 可能하다. 그러나 우리 人間社会에 있어서는 経済的投入 - 産出式의 計劃과는 距離가 먼 다른 形態의 計劃 즉 構造的 変化의 計劃같은 것들이 必要한 것이다. 広範囲하고도 包括的인 方式으로 開発을 推進하는 方向에서 지금까지 説明된 여러가지 接近法을 体系的으로 聯関시킬 수 있다면 統合計劃은 여러가지 計劃接近法을 배제할 하등의 理由가 없게된다.

따라서 社会計劃은 分立된 하나의 分野로서 存立되어서는 아니되며 統合開発計劃(unified development)의 한 形式으로 発展되어야 겠다. 現在의 立場에서는 각 分野의 活動의 必要에 따라 서

로 相異한 計劃方法을 発展시킬 수 밖에 없으며 또한 이들 相異한 接近法을 한데 묶기 위해 統合的 概念이나 統合的 立案節次를 研究発展시켜야 할 것이다.

計劃은 経済的 投入 - 産出模型이나 단 하나의 模型에 의거하여 統合되어서는 안되겠다. 즉 그러한 模型은 여타부분의 活動을 위해서는 「프로우크러스티-스」 (Procrustes) 식 침대구실밖에 못하게 된다. 計劃은 統合되어야 하나 그렇다고 同質化해서는 안되겠다.

統合計劃方式은 国家的 次元에서 보다 地域的 次元에서 成功하기 쉬우므로 地域計劃에서 부터 우선 適用하는 것이 合理的일 것이다.

어떤 期間 開発計劃의 総体的 目的이 단 하나의 함수의 增加로서 表現되면 困難하며 그것은 社会的 進步, 経済成長과 構造的 変動을 모두 包含하는 綜合的인 尺度로서 説明되어야겠다.

마지막으로 開発計劃 全体와 関聯하여 提起되는 問題로서 지금까지 計劃의 性格에 関해서만 研究할 것이 아니라 開発의 性格 自体에 対해서도 모든 知識을 組織的으로 利用하여 研究発展시켜야 할 것이다.

오늘날 開発에 関한 많은 関心을 表明하고 있는 것은 世界各国이 加速度的인 発展을 위한 戦略을 樹立하기 위하여 부단한 努力을 경주하고 있음을 반영하는 것이다.

이와 같은 開発指向的傾向에 따라, 主要한 概念이 대두되었고, 이러한 概念의 発展은 社会開発 및 経済開発을 社会的 側面과 経済的側面을 考慮하고 社会政策 및 計劃을 国家開発(National Deve-

lopment)에 統合시킴으로서 統合開発目標의 達成을 目的으로 하는 単一統合過程(a single unified process)으로 보겠끔 促進시켰다.

開発途上国家의 憲法을 分析考察할 때 이들 国家의 国家開発計劃은 開発의 広範囲한 社会的目標 및 経済的目標와의 相互関聯性에 関한 認識이 一致되고 있음을 示顕하고 있다.

그러나, 1960年代의 開発을 包括하였던 第1次 開発10年代(First Development Decade) 期間동안, 開発目標의 政策化 및 計劃化와, 開発目標間의 競争性 및 마찰을 解消시킴으로서 여러水準에서 統合을 試図하였으나, 오히려, 「갭」은 더욱 深化되었다. 따라서 社会開発目標나 経済開発目標와의 相互関聯性을 認識한 그 以上의 発展은 나타나지 않았다. 実際로 나타난 것은 開発目標 및 政策(The development objectives and policies)은 統合現象 보다는 오히려 総集計現象이었다. 이러한 現象에 따라, 各国의 社会現象을 綜合的으로 検討한 結果, 第1次 開発10年代에 있어서, 開発戦略上의 「갭」과 社会開発側面의 不均衡이 指摘되었던 것이다.

人口政策(Population Policy)에 있어서, 大部分의 開発途上国家를 볼 때, 이들 国家의 経済成長의 恵沢이, 大部分 人口의 自然増加에 의하여 잠식되기 때문에 人口爆発의 影響으로 開発計劃樹立家들에게 継続 여러가지 困難한 条件을 부여하고 있는 것이다. 따라서 各国은 経済社会開発을 위한 人口統制의 重要性을 完全히 認識하게 되었고 새로운 人口統制計劃을 장려시키고 있는 것이다.

그러나, 国家開発의 統合部門으로서의 人口政策樹立에 関한 強調보다

는 오히려 家族計劃을 통하여 統合部門에의 接近方法을 講究 또는 便用하고 있는 것이다.

教育 및 人力計劃(Education and Manpower planning)에 있어서, 우선 教育開発(Educatinal development)은 심한 不均衡을 示顕하고 있고 教育改革의 必要性이 많이 認識되고 있고, 또 実現되되고 있으나 아직도 相当한 問題点을 안고 있다.

教育制度는 一般的으로 既存의 価値観의 持続과 社会의 上流層 및 中流層 指向的인 社会経済的現実을 그대로 反映시키고 있을 뿐만 아니라 教育受恵는 유리한 社会的下部構造(Social infrastructures)를 지니고 있는 地域 및 「구룹」에 普及되였고. 또한 이것은 「구룹」간 地域間의 教育開発의 不平等을 增加시켰다. 教育은 民主化(Democratization)와 平等化(Equalization)의 役割遂行과는 거리가 멀었고 또한 事実上 低所得層에 対한 選択的差別方式(A seleetive discriminatory way)으로 運営된 느낌이 없지 않았다. 종종 生活教育의 実験, 地域社会教育, 基礎教育, 成人教育 및 社会教育이 公平한 試図가 없이 実現되고 施行되고 있는 것이다.

一般的으로, 開発途上国에 있어서, 失業問題가 대단히 심각함에도 不拘하고, 政策樹立家들은 失業을 主로 資本投資의 不足에 그 原因이 있다고 説明하려는 傾向이 있다. 또한 이들은 制度的 価値観的要因에 대한 重要性과 適切한 勤労態度의 開発, 能率, 移動 및 技術의 開発에 대한 関係등을 失業問題解決策과 聯関시키지 못하고

있는 것이다.

또한 雇傭 및 政治的社会的態度에 関한 機械化, 合理化의 諸効果에 関한 政策에 있어서의 모호성이 나타나고 있다. 都市地域에 있어서, 公務員職業을 위하여 줄을 지어 차례를 기다리고 있는 教育받은 失業者(The educated unemployed)의 比率이 相当히 높으리라고 推定하고 있는 것이다.

現在 公共圧力과 討論은 勤労態度의 変化와 価値観의 変化를 역설하는데 그 目標를 두고 있는 것이 아니고, 教育받은 失業者가 원하는 職業形態의 増大를 強調하고 있는 것이며 制度的, 価値観的態度的変化에 関한 強調보다는 오히려, 短期特別接近方法(A Short-term ad hoc approach)에 의한 解決方法을 찾고 있어, 長期解決方案에 대한 関案이 등한시 되고 있다.

保健計劃(health planning)에 있어서 開発途上国家의 主要課題는 各種公害의 予防 및 除去, 安全給水의 増産供給, 食糧増産과 営養改善, 그리고, 公衆保健教育의 普及등으로 集約되고 있는데, 이에 所要되는 莫大한 資金의 不足으로 事業이 지연되고 있다.

住宅 및 生活環境計劃(Housing and living environment planning)에 있어서, 人口의 自然増加, 工業化의 進展, 都市化의 促進, 家族単位의 縮少, 地価上昇 그리고 低所得層의 経済的能力 不足등으로 住宅難을 겪고 있다.

한편, 工業化의 加速化와 都市化의 拡張으로 말미암아, 各種公害와 犯罪 및 生活環境問題가 대두되었고, 더욱이 開発受恵의 面에서, 低

所得層에게 대해서는 不利한 条件이 되어가고 있는 것이다.

特히 公害의 境遇, 이것은 経済開発의 社会的費用이 되어, 労動生産性의 低下와 이에 따른 所得의 減少가 뒤 따르게 된다. 뿐만 아니라 公衆保健衛生面과 国民의 精神衛生面에 대하여 커다란 損失을 招来하고 있는 것이다.

社会保障計劃(Social Security Planning)에 있어서, 工業化와 都市化의 促進에 따라 大家族制의 解体 및 中家族制 또는 核家族의 拡大로 因한 社会解体의 大規模化의 予防과 社会分裂에 依한 経済成長의 阻害要因을 除去키 위하여 社会保障制度의 導入이 必要하게 되며, 더욱이 経済規模의 拡大와 企業의 大規模化現象은 被用者들 增加시켜서 国民連帯意識의 必要性을 느끼게 되어 社会保障計劃이 要求되는 것이다.

社会福祉計劃(Social welfare planning)에 있어서, 福祉서어비스는 適切치 못하고, 福祉서어비스의 開発을 위한 構造를 마련할 수 있는 社会福祉政策이 樹立되어 있지않으며 또한 開発途上国家의 開発計劃은 技術的, 行政的, 財政的能力以上으로 福祉서어비스의 開発을 위한 自発的인 努力에 호소하고 있는 実情이다.

社会的 서어비스에 관한 支出은 一般的으로 優先順位経済部門의 需要가 充足되고 난 다음에 이루어지고 있으며, 政府資金配分에 있어서는 綜合開発의 目標와는 一致되지않는 残餘接近方法(Residual approach)에 의하여 計劃의 一部分을 形成하고 있다.

地域社会開発計劃(Community devetopment planning)에 있어서

包括的 都市 및 地域開発戦略(a comprehensine urban and regional development strategy)은 講究되어 있지 않고, 또 都市化의 様象은 最低生活規範(minimun norms of living)과 이것의 達成範囲와의 「갭」이 継続 벌어지고 있음을 反映하고 있는 것이다.

都市中心圏은 政治的으로, 経済的으로, 行政的으로, 더욱, 重要하기 때문에 関心이 継続 増大되고, 작은 市와 邑은 物質的施設, 地域社会 및 社会서어비스施設面에서 都市中心圏과는 反対로 低開発状態가 되어 가고 있는 것이다.

都市化의 社会的構成은 都市開発計劃에 있어서 適切하게 統合되어 있지 않고 오히려, 피상적인 役割(perfunctory role)만이 부과되고 있는 것이다.

한편, 農村地域에 있어서 開発受恵는 不平等하게 配分되었고 더 富裕한 農民은 農業技術革命(A revolution of farming techniques)을 継続, 이끌어 갈 뿐만 아니라, 政府에 의하여 拡充된 信用 및 其他 施設을 実際로 独占하고 있다.

이에 대하여 적은 規模의 農場을 가지고 있는 農民은 農業을 近代化시키기 위하여 必要한 資源을 利用할 수 없고, 政府가 提供한 投入分에 대하여 그것을 活用하기 위한 能力이 不足하다.

따라서, 한때 地域社会開発은 開発戦略의 特性으로 考慮되었지만 計劃樹立家와 政策樹立家의 期待에 부응하지 못했던 것이다. 여기에서 綜合開発計劃의 한 部門으로서, 地域社会開発을 包含시킨 包括的인 地域開発計劃이 대두되었고, 이와 같은 趨勢에 따라, 開発途上国家는 開

発計劃을 樹立하여 遂行하고 있는 것이다.

以上에서 본 바와같이 狹義의 開発概念에서 광의의 開発概念이 대두되면서, 지난 60年代에 있었던 第1次開発10年代 있어서 開発의 不均衡 特히 社会開発側面의 不均衡이 指摘되었고 各部門別, 開発 및 計劃執行上에서 各種 問題点이 提起되었던 것이다.

따라서 国際聯合은 1970年代를 第2次 開発10年代로 宣布하고 経済開発計劃과 社会開発計劃을 統合한 綜合開発計劃(Over - all development planning)을 積極的으로 勧奨促進하고 있으며, 이에 따라, 우리나라도 60年代에 있었던 1, 2次 経済開発計劃을 成功的으로 遂行하고, 70年代에 들어서면서 経済開発計劃은 그 内容自体가 相当히 包括的인 開発計劃의 内容을 包含시키고 있으며, 또한 社会開発計劃의 認識이 그 어느때 보다도 강하게 나타나고 있는 것이다.

特히 朴大統領의 유시에 따른 「새마을운동」의 展開는 国家綜合開発計劃의 遂行에 따라 祖国近代化와 産業立国을 밑받침으로 한 福祉国家建設을 위하여 全国民이 一致団結하여 일로 매진하고 있는 것이다.

第2章　80年代　經濟社會에　있서서의
主要目標와　政策手段

第2章 80年代 經濟社會에 있어서의 主要目標와 政策手段

〃開発〃이란 前章에서 본바와 같이 変化와 成長을 包含하는 単一의 統合的 過程이며, 이 変化는 社会的, 文化的 및 経済的 変化이며, 또한 質的 및 量的変化를 말하는 것이다. 다시 말하면 開発은 経済的, 社会的, 政治的 等 여러 側面이 密接하게 相互関聯되는 量的成長과 質的変化의 過程인 것이다.

그런데 商品과 써비스 生産의 増加와 生産能力의 向上으로 定義할 수 있는 経済開発과 区別하여 社会開発은 生活水準의 向上, 生活水準의 有利한 変化를 造成하는 社会体制 (社会制度, 社会的態度 및 価値)의 能力向上, 그리고 所得, 富 및 機会의 보다 均等한 分配로서 定義할 수 있다.[1] 그런데 開発政策의 主要한 窮極的 目的(aim)은 国民의 社会的 福祉(Social well-Being)의 向上인 것이며, 이를 為해서 開発의 経済的, 社会的 諸目的(objectives)이 存在하게 된다.

経済的 目的으로서는 国民所得의 最大의 増大가 追求해야 할 가장 重要한 目的이 되며, 将来의 国民所得의 보다 急速한 向上을

註1) Development and the interrelations between economic and social factors, 1970. UN, Social Planning Section p.2.

可能하도록 하기 위한 生産能力 (Productive Capacity) 의 強化와 보다 큰 多様化를 通한 生産的 基礎 (Productive Basis) 의 拡張等과 関聯되는 其他目的들이 있다.[2] 이러한 経済的 諸目的과 対比한 社会的 諸目的은 生活水準의 向上, 所得의 보다 均等한 分配 및 社会的 参加와 社会的 移動性 (Social mobility) 에 対한 機会의 拡大等을 포함한다.[3]

그런데 이 経済的 目的과 社会的 目的間에 흔히 区別을 하는데 이것은 별로 重要한 것이 아니다. 우리나라와 같은 開発途上国에서 생각할 수 있는 70年代의 基本的 目的은, 60年代의 開発遂行과 関聯하여 一人当総生産 (gross product per head) 의 成長率을 顕著히 加速化시키고, 諸般貧困에 시달리는 大衆이 전보다 훨씬 크게 開発의 諸般果実 (fruits of development) 을 享有할 수 있게 하는 것이다. 이러한 開発目的과 一致하여 生産에 関聯한 経済的 目的과 分配問題에 関聯한 社会的 目的을 指摘할 수가 있다. 이 両目的들 間의 区別은 다음과 같은 理由로도 반드시 重要한 것은 아니다. 即 어떤 社会的 措置들은 어떤 経済的 目的을 達成하기 為해 必要할 것이다. 例를 들면

註 2) An Introduction to Economic Development Planning for Social Planners, 1970.UN, Social Planning Section, p.5.

註 3) Social Development and Social policy, 1970.UN, Social Planning Section, p.9.

開　　発

窮 極 的 目 的

国民의　社会的　福祉의　向上

経 済 的 目 的

国 民 所 得 増 大

生産的基礎의拡張

生産能力의　強化

生産能力의　多様化

社 会 的 目 的

生 活 水 準 의 向 上

보다均等한　所得및　生活水準分配

社会的参加機会拡張

社会的移動機会拡張

生活水準 (Level of Living) = 所得 (Income) + 社会的　諸変数 (Social Variables)

評 価 指 標

巨視的 (Macro) —— 単一生活水準指数 (Unitary Level of Living Index)

中間的 (Meso) —— 〃

微視的 (Micro) —— 標準家族予算 (Standard Family Budget)

※ 最低水準　또는　貧困線

生活水準分配 = 課　税 + 富의　再分配 + 労使政策 + 政府補助및　諸社会的　써비스

教育向上, 職業訓練 및 技術訓練, 産業地域이나 農村地域의 마라리아 根絶等等은 分明히 經済的 諸目的達成에 도움이 되는 社会的措置의 例들이다. 마찬가지로 雇傭向上, 所得 및 富의 보다 均等한 分配 및 其他의 諸般開発恵沢을 보다 均等하게 分配하는 것은 社会的 및 經済的인 両目的을 達成하는 經済的 措置의 例이다.

이와같은 社会, 經済의 두 側面이 相互混成된 諸目的과 措置라는 概念을 重視함으로써 80年代에는 雇傭增大와 所得, 富, 및 其他의 諸般開発恵沢의 보다 낳은 分配에 置重하는 政策的 配慮가 特히 重要하다. 지난 60年代에는 GNP의 成長率이 상당히 컸음에도 불구하고, 이와같은 目的들이 達成되지 못했다는 点을 注意해야 하며, 또한 이러한 両目的들은 UN開発委員会의 專門家들이 証明한 바와 같이 社会的으로 바람직 하고, 經済的으로도 可能한 것이다.

그런데 雇傭에 関해 살펴보면 지난 60年代의 開発에 따라 諸般雇傭機会가 그数와 部門에 있어서, 과거 어느때보다도 훨씬 크게 增大하였으나, 純失業者数는 특히 ECAFE地域国家에서 增加하였다. 이것은 높은 人口成長에 基因하는 것이지만, 諸般開発政策의 欠陥에서도 그 原因을 찾을 수 있다. 即 첫째로 開発途上国들은 經済面에서 急速한 成長을 하고자 하는 熱望에서, 원래 慢性的인 労動力不足에 対処하고자 先進国에서 発展된 技術들을 전반적으로 導入해오고자 하는 過誤를 흔히 犯해왔다. 이것은 生産의 効率性과 經済規模라는 이름아래 행해져왔으며, 이것은 어느정도

사실이나, 같은 財政的 評価基準위에서 모든 単一計劃事業의 雇傭潜在力을 検討해서, 다른 事情이 같다면, 보다 높은 雇傭潜在力이 있는 事業計劃을 択해야 한다. 사실상, 이것은 資本集中的過程이나 혹은 심히 機械中心的 過程의 選択으로 因해, 이상의 목적 達成方案이 되지 못하였다. 또한 雇傭増大를 国家開発計劃의 直接的目的의 하나로 하는 경우도 있다. 雇傭의 拡大普及과 더불어 一般的인 消費水準이 量的 및 質的으로 向上되며, 이것은 다음으로 消費財 및 其他의 資本財生産産業의 確立에 対한 需要를 創出한다.

두번째로 雇傭戦線의 停頓状態가 커지고 있다. 한편으로는 尨大한 剰餘労動力이 漸増하고 있는 反面, 産業戦線에서 생기고 있는 일자리는 予期되는것 보다 적고, 확실히 要求되는 것보다 적다. 따라서 80年代에는 農業部門과 工業部門間에서 雇傭源을 찾는 方向으로 追求되지 않으면 안될 것이다. 소위 農業産業 (agno-industries) 育成으로 解決策을 찾고자 해야하며, 혹은 開発途上国의 諸要求를 充足키 위하서 中期的 労動集約的技術 (an intermediate labor-intensive techlnology)의 開発必要를 検討해야 한다. 産業政策決定者들은 産業의 地方分散에 상당히 신중을 기해야 하며, 明白한 直接的인 不利한 条件이나 不利益에도 不拘하고 都市地域의 産業集中의 社会的 費用은 減少하게 될것이다. 폭발적인 人口와 急速한 都市化다음으로, 80年代의 가장 重大한 세째번 挑戦은 増大하는 失業群을 어떻게 속히 解決하느냐하는 方法이다.

所得 및 生活水準의 보다 均等한 分配는 社会的 目的이지만, 이目的達成을 為한 社会開発의 政策手段과 目標들을 設定함에 있어서는, 우리나라는 開発途上国으로서 持続的인 高度経済成長으로 国民所得의 획기적 增大를 꾀하여야 하는 点을 감안하여, 다음과 같은 事項을 考慮하여야 한다. 즉 첫째로 経済成長의 諸社会的 条件을 들수 있는데 여기에는 1. 経済成長의 諸社会的 要求 (住宅, 保健施設, 技術人力, 社会保障等)와 2. 経済成長에 寄与하는 諸社会的 要素 (諸人的資源의 開発, 保健, 教育, 勤労態度와 意慾向上), 그리고 3. 経済成長에 対한 諸社会的 障碍(特히 制度的 構造的 障碍)가 있으며, 두째로 経済成長의 諸社会的 損失과 惠沢(開発의 社会的 結果, 즉 環境汚染, 国家資源의 破壞, 伝統的 生活方式의 混乱 및 生活均等悪化, 有病率增加, 公園等 리크리에이션 施設의 損失 또는 精神的 緊張, 低所得層의 職業 訓練等), 세째로 脆弱階層의 生活水準 向上과 開発에의 参与增大(人間的, 社会正義的 考慮도 包含)를 為하여 要求되는 諸政策과 資源을 充分히 考慮하여야 한다. 이와 같은 事項들을 考慮하여 80年代에는 生活水準向上, 雇傭機会拡張, 地域間 및 地域内의 諸般 隔差是正, 不利한 階層의 大衆에게 諸般 開発惠沢 및 福祉의 均等한 分配와 같은 全般的 社会的目的을 達成하도록 하는 政策들을 推進하여야 하는바, 이와같은 目的들을 達成코자하는 社会的 側面의 政策手段은 課税 및 各種 代替的 財政政策, 各種의 富의 再分配政策, 労使政策과 政府補助 및 政府의 諸般 社会的 써비스等을 들수 있다. 그런데 가장 重要한 諸般 社会的 써비스는 보다 많은 該当者들에게 이를수 있도록 잘 組職되면 所得과 富의 不平等을 줄여주고, 또한 国民이 보다 낳은 生活水準획득을 為해 열심히 일해서, 開発惠沢感을 経験할수 있도록 해

주고, 또한 더욱 높은 生活水準을 向해 계속해 開発努力에 参与하도록 해준다. 따라서 以上과 같은 経済, 社会의 目的을 達成하기 為해서 우리나라에서 社会開発側面에서 取할 政策手段, 特히 政府가 置重할 諸社会的 써비스部門을 中心으로 한 政策手段으로서의 社会開発目的을 設定하면 다음과 같다.

1. 精神基盤의 確立에 의한 国民生活의 醇化

(머 리 말)

1) 「国家発展의 重要한 原動力은 그나라의 賦存資源이나 労動力資本 및 技術뿐만 아니라 国民의 精神力이라 하겠다.

特히 우리나라의 경우 人間尊重의 理念下에 国家社会의 生活에 基本이 되는 価値観의 定立, 経済発展을 促進시키는 生産的인 生活態度의 涵養 및 社会制度의 改善을 通하여 明朗하고 健全한 社会気風을 造成하는일이 무엇보다 重要하다」고 社会開発基本構想에서 力説하고, 이 精神的 基盤의 確立을 모든 社会開発計劃의 첫章에서 強調한바 있다.

2) 그동안 東西의 解氷<무-드>, 南北의 対話, 그리고 十月維新등 革期的인 社会変遷과 発展이 있었으며, 最近 우리는 世界的인 経済危機의 渦中에서 生活의 安定과 発展을 促求하고 祖国의 平和的統一과 国家安全保障을 위한 維新課業을 기어히 완수하여 社会正義를 具顕하고 우리의 理想인 福祉社会建設을 위하여 더욱 분발할 때이다.

3) 이러한 重且大한 課題를 遂行하기 위하여는 四半世紀동안 不安을 먹고 자라온 온갖 不正腐敗와 頽敗, 奢侈, 浪費와 来日이 없는 刹那主義와 官能的快楽主義등 모든 社会不条理를 果敢하게 除去하고, 良心과 信義, 誠実과 自主, 勤倹, 節約, 貯蓄, 協同으로 밝고 보람찬

来日을 建設하는데 우리 모두가 專念할 수 있도록 汎国民的인 実践運動을 展開하여 三千万이 総和団結하여 国家安保를 더욱 굳히고 恒久的인 繁栄을 促進하는 国民生活의 醇化를 図謀하는 精神的基盤의 確立을 促求한다.

(우리社会現象과 課題)

4) 다 아는바와같이 우리는 지난 10餘年동안 工業化 近代化에 没頭해 왔으며, 또 그成果가 매우 큰것도 事実이다. 그러나 그러한 工業化過程에서 副産되고 있는 여러가지 害悪과 오랜 伝統속에 스며 있는 固陋한 不条理가 우리의 国家目標를 達成하는데 阻害要因으로 浮刻되고 있다.

即 ①世代間, 階層間, 官民間의 不信風潮와 異質意識

②돈이면 무엇이든지 다 된다는 黄金万能의 拜金思想의 팽배

③実利至上의 利己的 行動様式, 派閥의 造成, 否定的態度

④自由主義的 文化의 그릇된 認識과 誤用으로 有害環境의 造成과 倫理的頽敗는 많은 犯罪性向을 助長하여 各種犯罪는 增加하였으며, 特히 青少年犯罪의 경우 暴悪化하고 있으며

⑤西欧的 生活様式의 模倣으로 奢侈와 浪費를 가져오고, 이는 国民大衆에게 欲求不満과 疎外感내지 相対的인 貧困意識을 불러 일으키고 있으며 그밖에 각종 社会悪이 蔓延되 있어 일일히 列挙하기 어렵다.

이러한 物質第一, 黄金万能의 風潮는 社会를 不毛와 荒廃속에 몰아 넣기 쉬운 것이다.

5) 그러므로 우리는 모든 国民이 公私生活에서 精神的 改革과 行動様式의 転換을 促求하지 않을 수 없다.

至今 国家政策의 最優位의 事業으로 推進되고 있는 〃새마을 운

동〃은 모든 国民이 우선 가난에서 벗어나 속살이 찌고 精神的 平穩을 갖자는 것이다. 〃새마을 사업〃이란 農漁村의 革新과 〃十月維新〃이란 政治的変革은 새로운 価値観確立을 크게 促進하는 契機가 되는 同時에 새로운 価値観確立의 形象化로서의 行動인 것이다. 따라서 国民의 日常生活에 있어서의 思考方式과 行動様式은 그 하나 하나가 새로운 価値観 確立을 志向하는것이어야 한다.

6)具体的으로 무엇을 어떻게 해야 하느냐? 하는것을 여기서 일일이 나열할수는 없지만 오늘의 社会不条理나 精神的인 荒廃가 한해 두해에 이루어진 現象이 아니기 때문에 매우 어려운 問題이지만 이것은 반드시 解決해야 한다. 設使 그 解決이 어렵다고 하드래도 그 進行이나 悪化만이라도 막아야 한다.

이러한 国民精神과 社会気風의 刷新이 곧 維新課業의 주요한 部分을 이루는것은 두말할것도 없다.

(一般的인 改善方案)

7)精神的次元의 問題를 다룸에 있어서 그 対策이나 処方도 多様하고 어려운 것이지만 우선 다음과 같은 点에 대해 努力을 集中해야 할것이다.

① 모든 公私生活을 営為하는데 法과 条理대로 遵行하지 않으면 배겨내지 못하게 하는 일이며

② 믿었기 때문에 損害를 보는일이 없도록 責任을 崇尚하며, 또한 自己義務에 忠実하는 일이며,

③ 精神的 価値를 돈(金銭)위에 자리잡도록 政治権力과 教育으로서 徹底히 받쳐 주도록 하는 일이며

④ 指導階層의 生活姿勢를 한결 倹素하게 하며, 매사에 率先垂範하는 일이며

⑤ 〃새마을 사업〃의 계속적이고 効率的인 遂行으로 도농간(都農間)의 所得隔差가 더욱 줄어들게 하는 일이며

⑥ 企業経営의 科学化와 企業精神의 発揮, 賃金政策의 合理化로 노사간(労使間)의 間隔을 좁히는 일이며

⑦ 여러가지 社会病理的 問題를 解決하기 위해 우리를 감싸고 있는 社会的 環境을 의도적으로, 計劃的으로 바르게 고치는 일이다.

이러한 일들이 유기적으로 보다 効果的으로 遂行되기 위해서는 各部門別로 관장하고 있는 政府 各部処가 分野別 実践計劃을 樹立하여, 中央協議機構(総理直属)의 調整을 거쳐 実施하게 되어야 할 것이다.

特히 教育, 文化対策은 文教部가, 유해환경의 整備対策은 内務部가, 青少年의 善導와 家庭生活의 合理化는 保健社会部가, 指導, 団束 및 教導対策은 内務部와 法務部가, 계몽 및 弘報対策은 文化公報部가 맡아 推進할 일이라고 生覚된다.

(保健社会部의 重点課業)

8) 保健社会部 所管 事業에 있어서는

가. 첫째로 生活의 合理化-奢侈, 浪費를 추방하고 勤倹, 節約하는 生活態度와 社会気風을 진작하는 새生活運動을 積極 推進하는 일이다.

우리는 스스로 奢侈, 浪費의 배격과 허례허식을 버리고 消費節約으로 家庭経済의 安定을 이룩하고 物価変動에 対処하고, 不足한 資源을 節約하며, 国民大衆의 慾求不満과 国民間의 疎外와 異質感을 해소하며 実質的인 国民総和와 各階各層의 紐帯가 強化되어야 하는 오늘날 〃消費가 美德〃이라는 그릇된 思考方式을 고쳐 〃勤倹, 節約이 美德〃임을 심어주는 同時에 상호부조, 協同하는것이 나를 위하고, 国家를 위하는 것임을 새롭게 한다.

나. 두째로 青少年의 善導와 家庭生活의 健全化

① 要保護児童 및 青少年의 積極的인 保護와 선도 및 就業輔導의 効率化를 하는 일이며,

② 全体 青少年의 善導와 바람직한 育成을 期하기 위해 다음과 같은 問題에 특히 力点을 두어야 한다.

가) 권위와 조경의 실추(失墜)를 回復하는 일

이권위란, 말로 가르치거나 강요한다고 해서 얻어지는것은 아니다. 어른들의 行動様式과 思考方式, 生活態度等 全体속에서 스스로 우러나오는 것이며, 青少年은 권위에 대한 尊敬을 통하여 方向感覚을 기르고, 指導의 구심점을 찾게 된다.

나) 家庭, 学校, 社会教育의 一体化와 人間教育의 強化

a. 政治的, 社会的 그리고 学校, 家庭等에 대한 失望이 크고 人格形成의 터전이 마련되지 못하면, 家庭에서는 어버이가 尊敬의 対象이 되지 못하고, 学校에서는 스승부재, 社会的으로는 冷笑, 반항, 不満등의 形態로 나타난다.

b. 父母들이 사리를 分別못하기 때문에 家庭教育의 터전이 공백화하고, 学校에서는 正常的인 師弟関係와는 거리가 먼 知識의 伝達에 不過하여 教育의 양산일뿐, 人格形成이 어렵고, 또한 学校運営方式이나 教育者의 価値観도 問題이다.

c. 家庭이나 学校에서의 教育이 지닌 根本的인 問題는 「무엇을 행할것인가」만을 가르치고 「어떻게 행해야 하는가」를 가르치지 않는 倫理的 欠陥이 또한 問題이다.

특히 「내가 누구며 내가 어떠한 人間이 되어야 하는지」를 明確히 모르는채 青少年期를 보낸다는 것은 当事者 個人의 不幸인 同時에 그社会 全体의 不幸인 것이다.

d. 社会全般의 道徳的 環境이 問題지만 家庭을 통해서 보는 「社会」가 問題이다. 예를들면 月5万원 収入의 家庭이 그 몇배를 넘는 消費生活을 누릴때 모순과 의문을 가지고 이들은 갈등을 겪게 된다.

e. 방대한 知識과 情報를 供給하는 〈매스·컴〉의 무서운 影響力을 再認識하여 社会教育의 한部分을 맡은 社会的 使命感에 立脚한 〈프로그램〉의 편성이 要望된다.

f. 기성질서의 허위나 가식(仮飾)때문에 설사 学校教育의 내실을 기했다 하드래도 社会에 進出한 다음 좌절과 실의에 빠져 자포자기의 心理속에서 反道德的인 反作用을 일으키기 쉽다.

다) 기성세대의 올바른 生活態度와 언행일치(言行一致)만이 유일한 教訓이 된다.

a. 家庭에 있어서는 어른들이 수범(垂範)으로 가르쳐야 하며, 가치판단의 혼란속에서 지표를 제시해 주어야 할 義務가 있다.

b. 社会에 있어서는 政治, 経済, 文化 모든 分野의 指導的인 活動이 社会正義와 공명정대 그리고 真実을 토대로한 良識으로서 国民의 信任을 받아야 한다.

c. 그럼으로서 권위와 尊敬이 생기고 倫理的 規範이 合意를 이루게 될것이며 비로소 精神風土의 참된 秩序가 維持된다.

라) 社会의 급변속에서 伝統文化는 그힘을 잃었다. 그렇다고 해서 새로운 文化가 完全히 대치시키지도 못한채 新旧 価値観의 혼돈속에서 어른들의 방황과 이중생활속에서 자라고 있는 오늘의 青少年은 明確한 導德的 基準을 갖고 있지 못하기 때문에 자기 行動을 秩序있게 管理하지 못하게 된다.

그렇기 때문에 道德的 基準이 없어 방황하는 이들에게 学校와 社会全体, 그리고 家庭의 도의교육을 혼연일체가 되어 이를 강화하여 스스로 자기를 다스릴줄 아는 능력 즉 자율능력과 자주능력을 길러 주어야 한다.

마) 우리社会現実에 適合하면서도 同時에 人間의 自我実現에 도움되는 정당한 青少年文化를 形成해 줘야 한다.

이 青少年文化속에는 젊은이의 分明한 価値観과 道德意識이 세워져 있는 법이다. 이文化形成을 위해 기성세대는 보다 큰 자신(自信)을 가지고 관용의 精神으로 젊은이와 対話하는 姿勢를 가

져야 한다.

다. 세째는 社会福祉均霑政策의 拡大

社会福祉施策에 있어 60年代부터 社会保障制度를 導入하여 그 基礎를 整備하여 오던중 70年代에 이르러 그 拡大와 社会福祉均霑政策의 一大 転機를 마련하였다.

그러나 여기에는 莫大한 돈이 必要하기 때문에 우리나라 財政形便에 알맞게 部分的 段階的으로 実現하면서 勤労者 階層으로 形成되고 있는 사회저변의 安定을 図謀하는것이 社会浄化에 크게 역할함을 지적해 둔다.

9) 結 言

그것이 法의 命令이라면 또 그것이 社会正義라면 목숨까지 내놓는 그런 徹底한 率先垂範이 널리 행해질때, 그리고 正直 誠実하고 能力껏 勤勉하면 반드시 応分의 代価를 받을수 있다는 保障이 될때 不信風潮는 차츰 없어질 것이다.

2. 教育의 質的, 構造的 改善과 人力資源의 開発

80年代 教育計劃의 問題는 60年代의 전반적 学校教育, 農村地域教育의 拡充, 少女및 婦人教育, 浪費및 中退防止, 中等教育에서의 科学 및 数学強化, 科学 및 技術職의 普及等의 諸問題와 性格이 달라질 것이다. 이러한 問題도 아주 없어지는 것은 아니나 앞으로 重要한 問題点의 하나는 諸般教育機会의 均等化와 莫大하게 引上되는 費用의 圧力 및 質的低下問題를 調和시키는 것일 것이다. 또한 大部分의 새로운 問題는 質的인 것일 것인데, 教育이 知識, 価値観이나 態度 및 技術(Skills)로 構成된다면 이들 各各에 관해서 問題들이 일어날 것이다. 所謂 〃知識爆発〃 (〃Knowledge explosion〃)은 各学校와 大学의 教授要綱을 아주 不適当하게 할 것이며, 또한 이러한 知識成長에 맞추어

자주 改正을 하게 되면, 甚히 負擔이 되고 번거롭게 될것이다. 또 教授要綱을 選択的으로 만들면 그 教育装備가 매우 断片的이고 不完全해져 被教育者가 市民, 家口主等의 役割을 하는데 萎縮이 될것이다. 態度 또는 価値観에 関한 問題는 相当히 長期에 걸쳐 엘릿뜨와 全大衆에게 수락될수 있는 準拠枠를 찾아내는 것일 것이다. 結果的으로 어떤 一連의 価置는 実際生活에 나타나기전에 배워야만 할 것으로 公式教育에서 導入하게 될 것이다. 換言하면 一種의 文化的 輻輳(Flux)가 諸教育目的을 混乱시킬 것이며, 実際的 理想主義보다는 大儒学者 (synics)를 길러낼 可能性이 크다. 技術 (skills)에 関해서는, 一生의 全活動期間内에 몇개의 다른 職種에 従事할 準備를 갖춰야 한다는 것을 意味하는 分割水準教育 (Split-level education)을 導入하는 것이 必要할 것이다. 이것은 科学, 技術의 超高速的 成長과 歩調를 맞추기 為해서 必要할 것이며, 先進国의 科学, 技術進歩의 충격은 即刻的인 遠距離通信과 国際間移動増大로, 予測되는 것 보다 훨씬 急速하고 深刻할 것이다. 따라서 바로 算術的인 数字와 範疇의 基準에 根拠한 人力計劃은 失敗할 것이다. 어떤사람은 活動期間동안 그의 職業을 몇번 바꿔야 할 것이며, 몇번 補習過程 및 再訓練을 받아야 할 것이다. 이러한 事実은 80年代의 教育計劃에 複雑한 側面을 附加시킬 것이다. 다음으로 매쓰 미디어와 其他의 코뮤니케이션手段을 通한 補充的, 継続的 教育은 새로운 世代가 家族, 地域社会, 国家 및 世界에 있어서의 각종 役割을 擔当할

準備를 하도록 함에 있어 더욱 重要하게 될 것이다. 大量伝達媒体의 굉장한 教育的 潜在力은 家庭과 学校教育을 侵害할 것이며, 이 潜在力을 잘 実現하고 活用하기 為해 適切한 計劃과 規制가 必要할 것이다. 이러한 将来에 닥쳐올 問題들을 考慮하여, 量的으로는 상당히 높은 우리나라의 教育水準을 長期的이고 質的인 面에 置重하여 開発計劃의 一部分으로서의 方向再調整이 必要하며, 여기에는 国家開発에 따라 要求되는 人力開発에 優先的 配慮가 있어야 겠다. 이 人力開発과 関聯하여 技術, 専門教育向上과 同時에 技術工 및 技能工養成을 為한 職業訓練에 力点을 두되, 後者는 特히 農村과 都市下層民에게 無料나 其他 有利한 条件으로 強化하여야겠다. 教育은 経済社会開発의 根源이 될뿐만 아니라 生活水準向上, 社会統合과 広範한 国民의 国家開発에의 参与에 있어 가장 重要한 役能을 擔当하는 것이며, 또한 保建, 家族計劃, 衛生, 住宅等의 諸部門에 有利한 影響을 미치므로 가장 優先的으로 考慮되어야 하며 또한 이러한 教育, 人力政策은 量備拡大라는 점에서도 重点的 考慮가 있어야 한다

3. 保建医療의 均霑的向上

80年代에는 予防的 措置와 더불어 가장 重要한 保健分野計劃事業은 가. 環境衛生 나. 安全水供給 다. 営養補充 및 다. 保健教育이 될 것이다. 私的衛生, 家内廃物処理, 地下下水処理設備, 廃物및 분뇨의 肥料 및 燃料利用策 開発, 都市쓰레기 処理対策에 主力하

여야 할 것이다. 또한 이年代의 主要保健計劃分野는 母子保健의 近代化와 拡充, 免疫써비스의 全般的 普及, 보다 많은 数및 分野의 医療要員 및 準医療要員訓練, 農村과 僻地에 医療 및 保健要員의 適正分配를 기하기 為한 規定과 報酬規定의 結合等일 것이며, 가장 重大한 挑戦은 医療써비스 費用要因의 規制일 것이다. 이러한 医療補助는 莫大할 것임으로, 諸般医療費를 그 効率性 (efficacy) 과 一致시켜 節減시키거나, 中下所得層에 最少의 主要医療써비스를 마련해주는 医療保険에 基礎하여 医療補助를 해주는 方向으로 選択을 하지 않으면 않될것이다. 또한 農村地域에 置重한 保健施策을 펴서, 無料 또는 적은 費用으로 이들의 健康을 向上시킴에 主力하며, 医療要員의 適正配置와 移動保健所의 効率的 運営으로 保健向上의 実効를 期하고, 営養改善을 積極図謀하도록 한다. 이러한 施策은 生活水準의 分配面에서도 妥当할 뿐만 아니라 教育과 더불어 生産性을 向上시키는데 適切한 手段이 되며, 또한 大都市에의 人口集中現象을 抑制하는데도 도움이 된다.

4. 人口政策의 強化

80年代의 人口에 関한 包括的 政策은 人口의 年齢別, 性別構成, 諸般経済活動部門과 被扶養部門間의 比率, 農村 ー 都市間과 같은 여러 地域内의 人口分布, 国内 및 国外의 人口移動과 移住, 営養 및 健康状態, 各種経済開発部門에 参与하도록 하는 그 人口의 準備性等에 関한 諸問題를 包含한다. 60年代에는 主

로 医療臨床的 性質의 家族計劃事業이었으나 80年代의 家族計劃事業은 其他의 社会, 経済的 및 心理学的 諸力과 家族計劃의 組織的, 行政管理的 諸側面에 더욱 置重하지 않으면 안될것이다.
이렇게 함으로써 모든 家族들이 可能한 費用으로 양심적인 편리한 家族計劃의 動機化와 그 成功的 実行의 보다 새로운 手段과 方法을 講究할 수 있게 될 것이다. 여기에서 大衆教育과 動機化, 公的討論으로 補充하는 出産力統制 (fertility Control)에 있어서의 価値観的 및 動機的 諸要因의 役割에 관한 問題와 그 評価가 重要하다. 流産 (abortion)等과 같은 分野에 있어서 法的支援과 같은 措置도 소망스러운 것이다. 그런데 家族計劃만의 強調는 短見的임으로 国家開発의 統合的 一部分으로서의 人口政策을 形成하도록 해야 한다. 이것은 주의 깊게 選択한 諸指標의 基礎위에서 諸般人口特性変化의 外挿法에 対한 検討와 研究, 各部門相互間 (Cross-Sectoral)의 諸関係 및 人的資源開発과 経済成長에 対한 諸般投資政策의 人口問題와의 関聯意味등의 세심한 研究를 요한다. 우리나라의 家族計劃事業은 経済開発의 速度와 質을 決定하는 主要한 要因이며, 保健向上과 家庭 및 母子福祉向上이라는 観点에 서도 매우 重要하다. 높은 出産率은 年齢構成面에서의 変化를 통하여 教育, 保健等 여러 部門에서 莫大한 経費増加를 誘発하게 되며, 開発에의 障碍要因이 된다. 금후 우리나라의 家族計劃事業은 都市貧困層과 農村人口部門에 主力하여야겠으며, 이것은 経済, 社会開発의 両側面에 寄与하는 가장 効率的인 方法이다.

이러한 人口階層의 高出産은 貧困의 悪循環을 더욱 悪化시키고, 또 이들 子女는 健強, 教育 其他部門에서 가장 脆弱함으로 生産性이 낮은 人力으로 形成되어 開発에의 社会的 要求에 副応하지 못하게 된다. 이들에 対한 家族計劃事業은 保健事業의 一環으로 母子保健과 더불어 移動保健所利用 및 其他方法으로 実施하는 方案이 要望되며, 施行方法 및 技術의 普及을 為해서는 多角的인 研究検討가 随伴되어야 하겠다. 特히 農村이나 都市低所得層에 있어서는 教育이나 其他의 諸般社会的 条件이 貧弱하여 効率的인 家族計劃方法의 実践이 보다 어려우며, 또한 意思疎通方法이나 態度의 変化面에서도 보다 주도한 方案이 要求되기 때문이다.

5. 住宅 및 生活環境의 改善

우리나라는 開発計劃의 成功的인 遂行으로 生活水準의 여러要素들이 向上되었으나 住宅事情은 그렇지 못하며, 急速한 人口增加와 大都市에의 人口集中으로 住宅問題는 漸漸 深刻해지고 있으며, 公共住宅은 그 数와 質의 両面에서 向上을 보이지 못하고 있다. 가까운 将来를 展望할때 住宅問題는 더욱悪化될 것이 予想되므로 問題의 重大性을 直視하여, 적어도 統制不能한 問題가 되지 않도록 果敢한 非因襲的 措置를 取해야 한다. 가장 큰 問題는 財政的 資源의 不足인데, 여기에는 住宅마련의 各種費用을 実質的으로 減縮할수 있는 措置와 方法들을 講究해야 한다. 諸般住居費를 낮추기 위해서 政府의 法的干与가 重要하며, 都市의 土地(垈地)

및 住宅価의 投機的 上昇予方은 急速한 都市化에 따른 複雜하고도 不可避한 国家責務의 하나이다. 公共住宅 (賃貸아파트, 私有아파트등)의 경우는 総住居費에서 建築費와 垈地価等等을 分析, 評価하여 費用節減의 方案을 模索하여야 하고 建築費節減을 為해서는 現行 및 새로 考案된 諸方法과 資材 (規格化, 標準化된)를 널리 普及, 利用토록 継続的 研究努力이 必要하다. 農村住宅 問題는 費用을 줄이고, 公衆保健의 諸要求에 符合하도록 住宅公司와 住宅銀行과 같은 機関의 地方事務所網을 拡充하여 技術的 및 其他의 諸般支援을 効率化하고 住宅建設目的의 貯蓄動員과 信用貸付의 革新的인 制度的 方案이 講究되어야 한다. 長期的 観点으로 보면 이 住宅問題와 관련하여 人口의 大都市流入抑制策으로서 地域開発과 農村開発의 積極的推進이 重要하며, 이러한 事業의 一環으로 小都市나 邑의 住宅建設方案과 農村住宅改良事業이 必要하다. 住宅問題解決을 為해서는 적어도 다음과 같은 네가지수준의 配慮가 必要하다.

가. 安全水供給, 下水, 電気, 交通.通信手段 및 警察保護等 適切한 諸般 共同社会써비스의 마련

나. 土地価格과 地代및 집세를 適正한계로 規制하기 為한 法的干与

다. 個人의 住宅投資에 대하여 技術的 援助 (可能하면 근소한 物質的 援助도 包含)의 提供.

라. 地域社会, 協同組合組織이나 自助 (self-help)또는 相互

扶助의 誘致.

그런데 最低所得層에 대해서는 垈地와 各種써비스에 対한 支出이나 政府管理垈地의 마련등 最少支出方案을 発展시켜야 하며, 中所得層에 대해서는 貯蓄勵員対策과 低利長期貸付를 마련해주는 対策을 強化하여야겠다.

公害와 犯罪 및 其他의 環境衛生問題는 加速化하는 工業化.都市化로 因하여 急速히 增加하게 되고 또한 이의 被害는 主로 開発過程의 恵択을 적게 받는 人口層에 크므로 開発計劃事業과 同時的으로 또 그一環으로 対処하여야 할 緊急한 問題이며, 또한 交通通信, 上下水道, 에너지, 体育等 리크리에이션等의 生活施設에 있어서 都市와 農村의 均衡的発展策이 講究되어야 겠다.

公害를 비롯한 環境衛生問題는 経済開発의 社会的損失 (Sacial costs)로서 人間의 生産性을 低下시켜 所得減少를 招来하고, 이것이 처음부터 適切히 対処되지 않는 다면 그 후에 오는 不利한 結果에 対処하는데 莫大한 私的 및 公的支出의 增加를 가져와 経済成長自体에도 큰 지장을 가져오게 된다. 뿐만아니라 有病率增加, 리크리에이션 地域의 상실및 정신적 긴장과 비화폐적 損失로 諸般社会福祉를 해치게 된다.

6. 社会保障制度의 導入拡充

80年代의 社会保障拡充問題는, 福祉国家에 대한 베버리즈 (Beveridge) 接近方法에 依한 全国民에 대한 全般的 社会保障

制度 (Universal Social Security System)를 実施할 수 없음므로, 이에 앞서서 各種의 生活水準向上策이 不可避하며, 同時에 보다 크고 重要한 社会的 危険과 어느 一定한 人口層을 保護하도록 하는 選択的 社会保障措置를 마련하여야 한다. 工業化, 都市化의 結果로 家族構造가 弱해지고 있는 此際에 어느 一定한 最少의 社会保障措置를 導入하여 大規模의 社会解体를 予防토록 하며, 経済成長이 社会分裂 (secial disruption)에 依해 위태롭게 되지 않도록 해야 한다. 오늘날 우리나라에서 急速히 展開되고 있는 工業化, 都市化의 趨勢를 長期的 眼目으로 予見하면, 都市人口는 急激히 增加될 것이며, 또한 被雇傭者의 比重도 크게 增大될 것이므로 이들에게 안정된 生活土臺를 構築토록 하고, 生活水準을 向上시키며, 効率的이고 積極的인 開発에의 参与를 助長하기 為해서 適切한 社会保障制度確立이 重要하다. 特히 都市被傭者에게 대해서는 適切한 社会保険方策을 通해서 各種 社会的 危険에 対備토록 하며, 이들과 農村人의 保健問題는 医療保険에 依하여 主로 解決토록 하여 国家開発의 核心인 이들의 人力保存 및 生産性向上을 期하도록 한다. 또한 都市스럼가 対策과 더불어 都市·農村의 低所得層에 対해서는 公的扶助 (Public assistance) 및 其他의 関聯社会福祉써비스에 依해 카바하도록 한다.

70年代에는 長期年金保険制度인 国民福祉年金保険을 導入, 実施하고 漸次拡充하여 勤労者들의 福祉向上과 生産性向上에 寄与토록 하고, 그 積立金의 一部를 病院등 関聯福祉施設에 投資하여 医療保

険등 餘他社会保障方案拡充을 為한 下部構造 (infrastructure) 構築에 寄与토록 하고, 또 그一部의 貯蓄動員으로 経済開発에 有益토록 하며, 国民의 所得分配에 도움이 되도록 한다. 또한 医療保険을 早速히 拡大実施하여 많은 国民이 実質的 恵沢을 입도록 하고, 公務員, 軍人年金, 私立学校年金과 더불어 産災保険의 拡充, 改善으로 그 効率的 機能을 다하도록 하고 最低賃金制를 비롯한 失業保険方案導入을 為한 研究, 努力과 餘他의 関聯社会福祉施策에도 게을리 하지 않을 것이다. 그리고 社会保険을 主軸으로 한 諸社会保障方案을 可能한한 速히 一元化하여 包括的인 計劃으로 推進되어야 하며, 그러므로써 経費, 時間, 其他 諸般 浪費를 없애고 그 実効를 거둘 수 있을 것이다.

7. 社会福祉事業의 強化

80年代에 予測되는 都市化·工業化에 따른 加速的인 社会変化는 漸次 社会福祉事業의 必要를 増大케 한다. 따라서 앞으로 社会福祉事業은 全般的인 国家開発事業과 관련하여, 人的資源開発, 教育, 保健, 住宅, 人口와 家族計劃, 雇傭, 社会保障, 地域社会開発等과 같은 다른 主要 開発分野와 관련한 支援的 役割이 重要하며, 이렇게 適応되는 社会福祉의 予防的 및 救済的 役割도 또한 계속되어야 한다. 児童 및 青少年의 健全한 発展에 초점을 둔 諸般 地域社会써비스의 一環으로서의 統合的 家庭福祉써비스가 社会福祉피라미드의 基礎(底辺)를 이루도록 하고, 다음으로 고아, 老齢者

不具者, 心身障碍者, 不遇女性, 不適応者 (the maladjusted) 를 為한 治療的 및 再活的 諸般 써비스는 適合한 地域水準 (subnational level)에서 마련하여주어, 社会福祉써비스피라미드의 中間과 相応하도록 하며, 그다음으로 国家的 水準에서 政策決定, 諸般規準 (Standards) 展開, 立法草案, 計劃樹立, 諸般政策과 計劃事業의 研究, 調査, 評価및 再検討와 같은 其他의 全般的 機能을 하도록 하여 그 社会福祉피라미드의 最上部를 차지하도록 하여야 한다. 또한 이러한 社会福祉事業에 있어서 社会防衛事業計劃에 높은 優先順位를 두어야 하겠다. 全般的 開発努力을 뒤엎지 않도록 하려면 漸增하는 非行과 犯罪에 対処할 새로운 犯罪政策 및 矯正計劃事業이 必要하고 또한 犯罪行為의 諸原理와 犯罪予防에 対한 諸原則을 形成할 必要가 있다. 現在 우리나라의 少年犯罪, 犯罪, 放浪, 売음等의 問題에는 経済成長의 諸般緊張이 이미 나타나고 있는데, 活用되는 制度的 体制는 낡은 것이 되고 있다. 이러한 社会問題에 関聯된 者들의 予防治療 및 再活問題에 対処하지 못하는데 支払되는 보이지 않는 費用은 莫大한 것이며 諸般矯正 및 再活써비스의 近代化를 為한 資源 및 人力浪費도 莫大하게 될 것이고, 이 外에도 심하면 바로 人命과 財産保障自体가 重大한 危険을 받게 될 것이다. 따라서 社会福祉事業의 重要한 一部로서 80年代에는 要員·制度等 長期的이고 組織的인 対策으로 그 迅速性과 予防性을 확실히 하도록 하고져 한다.

이러한 諸般社会福祉事業의 強化로 対象者들이 빠른 時日안에 그들

의 障碍를 克服하고 開発에의 参与와 의욕적인 社会生活로의 귀환을 도모하여 生活水準分配面에서나 社会問題解決면에서 그 기능을 다하도록 하고져 한다.

8. 地域社会開発의 積極的 推進

60年代에 工業化를 主軸으로 하는 一, 二次経済開発計劃의 果敢한 遂行으로 国家開発의 主要한 基盤을 構築함에 있어, 遅滞된 農村経済社会를 70年代에는 集中的으로 開発하고자, 全国的인 〃새마을事業〃으로 推進되고 있는바, 이 우리나라 〃새마을事業〃의 理論的 特性을 찾아보면 自助, 自立, 協同의 精神을 바탕으로 한 地域社会開発 (Community Development)이 地域開発 (regional Development)의 諸政策과 統合, 遂行됨으로써 보다 効率性을 높이도록 하는 地域社会水準의 包括的 開発計劃事業 (Com-Prehensive Development Planning)으로 均衡된 国家開発의 諸目的을 達成코자 하는 점이다. 即 이 「새마을運動」은 祖国近代化라는 国家綜合開発을 為한 民間主導의 地域社会開発 運動으로, 地域社会의 経済, 社会및 精神開発을 目的하는 것으로, 이의 成就를 為해서 国家의 諸般支援을 받아 住民들의 自発的인 発意와 意慾으로 推進되는 自助, 自立, 協同運動이다. 이 事業은 特히 食糧増産을 비롯한 地域社会의 各種所得 및 生活水準向上에 力点을 두어 各地域間 및 地域内의 経済.社会.文化的인 二重構造를 解消토록 하는 包括的 地域社会開発事業으로 推進하여 住民의 自助,

自立, 協同에 基한 継続的 事業推進으로 生活化하도록 하고자 한다. 또한 이 包括的 地域社会開発事業으로서의 "새마을事業" 推進은 그地域의 特殊한 諸要求를 国家開発目的과 調和되도록 하면서, 그地域의 모든 開発活動의 本山인 部落単位의 "새마을센타"를 中心으로 새로운 知識과 보다낳은 意思疎通에 依한 教育 및 向上된 地方組織에 依하여 그地域의 社会間接資本 (Social Overhead)의 構築과 農村下部構造 (Rural Infrastructure)의 拡充에 寄与하도록 力点을 두어, 地域社会의 諸資源 (物的, 人的, 財政的)의 動員이 政府의 諸般国家開発努力 (直接的措置, 支援措置, 或은 全般的 開発措置)과 合致되어 実践되도록 推進하고자 한다.

9. 構造的 制度的 諸条件의 改善

経済成長에 障碍가 되는 構造的, 制度的 諸条件이란 社会構造와 社会的 態度, 行政的 및 政治的 諸条件, 特히 参与, 그리고 経済的 諸制度 (economic institutions)를 意味한다. 特히 80年代에는 이러한 部門의 合理的 対策이 무엇보다 重要하게 될것이 予想되는바, 여기에는 税制의 改善, 脱税防止의 技術的, 制度的 改善, 그리고 制度的 生産組織의 変更이 要求된다. 우리나라와 같은 開発途上国에서는 건전한 生産的 産業보다는 少数의 富裕層을 為한 奢侈品産業에 投資될 可能性을 排除하는 諸般対策이 必要하다. 또한 経済力集中을 抑制하는 措置가 必要하며, 販売向上이나 信用貸付制度를 通하여 中小企業에 対한 誘因을 増大

시키고 零細貯蓄者를 為한 貯蓄設備의 拡張措置가 必要하다. 위에서 본 人力形成과 더불어 雇傭拡大方案을 摸索하고 同時에 最低賃金制導入이나 勤労条件의 改善을 通하여 積極的인 参与를 助長하고 生産性을 向上시켜야겠다. "새마을事業"에 맞추어 農村이나 都市下層民을 為한 協同組合制度나 自助 (self-help) 制度를 改善하여야 하며, 二重構造를 誘発하는 過度한 所得集中을 抑制하여야 한다. 이 過度한 所得集中은 一般이 開発에 参与하는데 対한 強力한 逆誘因 (disincentive) (具体的 逆誘因 및 心理的 逆誘因) 으로 作用함으로써 健全한 経済成長과 経済拡張을 沮害하게 되며, 또한 그 自体가 後進性 (backwardness) 을 나타내는 不平等状態를 傍観하거나, 심지어 더욱 悪化시키므로써 一国의 経済的, 社会的 後進性이 実質的으로 克服될수 있는지는 疑問이며, 큰 所得隔差를 誘発하는 나라의 実質的 経済行為가 반드시 高所得層의 높은 貯蓄 및 投資性向과 両立하는 것도 아니다. 많은 高所得者는 実質的인 脱税行為가 있게 되거나, 過度한 所得部分을 유용한 国内投資보다는 지나친 奢侈性 消費, 不動産等에 대한 投資, 経済的 先進国에의 蓄財等에 돌릴수도 있는 것이다. 또한 앞으로의 経済成長에 따라 急激히 増大될 犯罪問題에 対処하여 拘禁, 処罰과 警察力 및 그 効率性의 向上과 同時에 諸般機会의 拡張과 犯罪가 発生하는 社会的 聯関関係 (social context) 의 諸般 向上策의 마련이 있어야겠다. 또한 매스콤의 効率的 利用도 必要하며, 家族計劃事業도 家族計劃에 대한 態度에 影響을 주는

各種 公式的, 非公式的 코뮤니케이션通路를 通해서 効率的인 事業計劃을 推進하면 比較的 적은 投資로 큰 効果를 볼것이며, 末来福祉에 큰 成果를 거둘것이다. 行政改革問題는 非合理的이고 非能率的인 過去의 慣行을 根本的으로 改善하고, 国民에 対해서는 相互의 親切한 協力과 努力을 기울이는 態度로 改善되어야 하겠다. 또한 各種不正腐敗를 強力히 根絶하고 模範을 보임으로써 国民이 信頼와 確信을 가지고 開発에 積極参与하도록 하는 体質改善이 우리나라와 같은 制限된 資源을 가지고 있는 開発途上国에서 무엇보다 先行되어야 할 重要課題인 것이다. 또한 家庭儀礼準則을 비롯하여, 自助, 自立, 協同에 基한 諸般合理的 生活改善策과 合理的 開発努力의 汎国民的 生活化가 이뤄지도록 해야하고, 社会規範 및 価値観의 一大転換策을 講究해야 하겠다. 이와같은 広範하고 計量化할수 없는 部門에 対하여 보다 깊은 研究에 依하여 마련되는 事業計劃은 経済社会開発을 보다 効率的으로 早速히 達成할수 있는 기틀을 마련해 줄 것이다.

第3章 社會開發計劃에 있어서의 資源配分

[illegible]

[illegible]

第3章 社會開發計劃에 있어서의 目標 設定과 資源配分

最近 数年동안 総体的 開発을 前提로 하여 社会政策 社会計劃을 経済政策 및 経済計劃과 統合하고저 企図하는 一般的인 分析方法이 急進的으로 展開되고 있다. 그러나 이제까지의 研究結果를 概観하면 経済 및 社会計劃의 綜合을 위한 一般的인 模型의 実効性에 관해서는 意見의 一致를 보지 못하고 있다. 즉 生活水準의 〃単一指数〃의 実践的 可能性이라든지 社会的 諸要因까지 包含하는 生産函数의 実効性에 대하여 그 概念과 理論을 좀 더 発展시킴으로써 그 計劃樹立에 有効하게 利用될 것이라는 것이 支配的인 意見이다.

開発 및 開発計劃의 여러가지 接近方法이 試図된 것은 開発 過程의 単一体 観点에서 비롯된 것으로서 그러한 努力은 結果的으로 開発計劃자체의 統合化로 帰結하게 되었다. 즉 그것은 開発過程이란 그것의 経済的 및 社会的 要人들의 배려없이는 이해될 수 없으며, 또한 説明될수도 없다는 것을 의미하는 것이다.

J, Drewnowski에 의하면 開発의 目的은 生活条件의 向上이며 따라서 開発計劃은 그 計劃내의 최종목적으로 社会的 諸 目的을 구현 시켜야 한다고 하였다.

人間의 福祉를 向上시키는 社会的 諸目的은 〃社会部門〃 자체의 어떤 対策만으로 성취될 수는 없는 것이고 生活条件의 最大向上을

위하여 統合開発의 일환으로서의 社会開発을 추진하여야 하며 그렇게 함으로써 진정한 의미의 〃社会計劃〃이 되는 것이다.

生活条件을 표시하는 社会的 제 변수가 開発計劃의 최종목적에 위치하게 됨으로써 計劃은 〃社会的〃인 要人이 包含된 統合計劃의 면모를 갖추게할 것이며 이러한 의미에서 経済的 諸 변수는 開発計劃에 있어서 기초적 或은 中間的 要人이되는 것이다.

M, Inagaki는 그의 論文에서 開発計劃에 包括되는 과정분석을 通하여 社会的으로 容納되면서 한편 가장 급속한 経済成長을 이룩할 수 있는 수학적 모형을 구축한 바 있다.

開発計劃의 넓은 의미의 目的은 다음 3가지의 최적조건을 이룩하는데 있다고 하겠다.

첫째 일정 시점에서의 소비구조 (即 소비재 및 써어비스의 양적 및 질적 최대화)

둘째 일정 시점에서의 개인 및 집단간에의 소비배분

셋째 일정기간후 소비구조 및 소비배분

이러한 目的은 어떠한 開発段階의 社会에 대하여도 適用될 수 있으나 그는 특히 低開発段階의 社会에 関聯시켜 논의를 展開하였다. 말할것도 없이 低開発段階의 社会는 工業化된 諸国家에 비하여 生活水準이 훨씬 낮은데서 그 特徵을 찾아 볼수 있다. 대부분의 国民은 生存水準周辺에서 生活하고 있다. 그러므로 이러한 社会的水準의 向上은 時急한 要求이며 따라서 그것은 計劃樹立에 있어 우선적으로 配慮하여야 한다는 것이다. 여기에서 提起되는

問題는 이러한 要求와 上述한 3가지 基本目的과를 如何이 調和있게 遂行하느냐 하는 問題이다. 急速한 經済成長으로 因한 〃非社会的인〃 제결과를 미연에 防止하는 社会방어적인 諸措置—最低의 営養水準과 適切한 生活根拳지를 우선적으로 遂行하면서 段階的으로 經済가 成長되어야 한다는 것이—그의 主張이다.

제 部門別 제 事業計劃別로 資源을 割当함에 있어서 最適의 方法이나 基準을 設定하는 일은 効果的인 計劃樹立에 있어서 매우 主要한 作業中의 하나이다. 資源割当의 最適基準에 관하여 지금까지 発展되어온 理論들은 費用—便益分析.費用効果分析, PPBS씨 스템分析等이다. 經済計劃과 国防計劃에서 発展된 여러가지 操作的 용구는 社会計劃 作成에 있어도 利用되고 있으나 基本的인 몇가지 問題에 直面하고 있다.

첫째 明白한 対象의 부재

둘째 産出物(敎育制度등)의 계측의 方法 및 資料의 부족

세째 事業計劃과 目的間의 연계성을 識別할 수 있는 인과적 関係의 知識不足

네째 社会的 제 目的間의 共通的인 比較 測定의 困難

費用—便益分析은 事業計劃別로 費用 및 便益(혹은 이익)을 計算하여 費用에 비하여 便益이 제일 큰 事業計劃을 採択하는 것이다. 이 分析 方法을 適用할 경우에는 長短期間의 파급効果와 여러가지 種類의 부차적 効果를 아울러 配慮하여야 한다.

費用—便益分析은 費用과 便益이 貨幣로 계량화될 수 있으므로

매우 有益한 方法이기는 하나 계량화 될 수 없는 項目에 대해서는 無視되어 意思決定의 오류를 범할 危險이 따르게 된다. 그러므로 費用 — 便益分析의 유용성은 여러가지 便益中 貨幣로 要因의 相対的 比重이 減少됨에 따라 逓減하게 되는 弱点을 지니고 있다. SCott는 社会的 諸目的을 계량화 하는 問題를 提起하고 이를 費用 — 便益分析에 도입하였으며 이 外에도 保健, 教育, 住宅等 部分別로 費用 — 便益分析을 기도하고 있으나 部門別로 시도적인 段階를 넘지 못하고 있다.

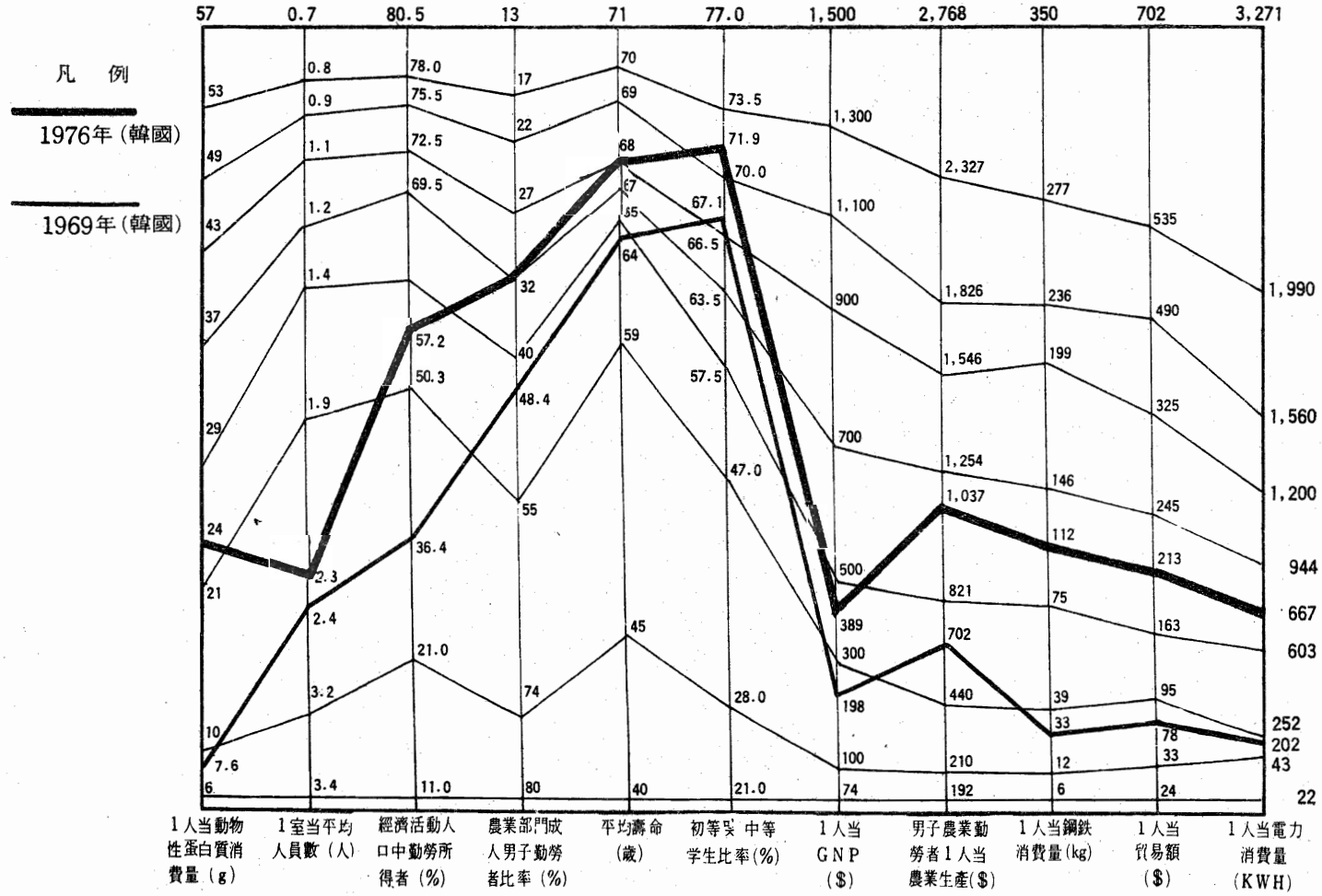
費用 — 効果分析은 費用 — 便益分析의 制限된 形態로서 目標를 우선 設定하여 事業推進의 여러가지 方法에 소요되는 費用과 比較分析하는 方法이다. 즉 여기에서 使用되는 目的은 영아死亡率의 減少, 就学率의 向上과 같이 非貨幣的으로 表現되며 目的의 선결하에 여러가지 상이한 方法의 費用을 比較하여 決定하는 方法이다. 이 方法 역시 便益에 定義와 계측에 있어서 제수단이 目的에 미치는 影響을 無視하게 되는 제약성을 면치 못하고 있다.

PPBS (Planning Programming Budgeting System)는 意思決定의 分析에서 使用되는 用器로서, 그것은 計劃目的을 予算割当과 관련시키는 方法이다. 이 方法은 美国의 国防省 歳出과 関聯하여 発展된 이래 여타의 分野에 까지도 適用되고 있으며 제목표가 明白하게 定義될 수 있는 事業計劃에 있어서는 가장 効果的인 方法이다. 따라서 社会開発計劃作成에 있어서도 이 方法의 導入을 試図하고 있다. 経済 및 社会計劃을 国家的 혹은 거시적 次元에서

統合的인 接近方法의 하나로 D.V.McGranahan이 제기한 씨스템分析이 있다.

国家的 혹은 巨視的 次元에서 保健, 教育, 社会福祉등 条件과 経済開発水準과의 관계는 相互作用하는 複合씨스템내에서의 相互 依存関係인 것이다. 즉 一般教育과 保健은 経済的生産에 影響을 미치며, 経済的 生産은 教育 및 保健 기타 및 要因에 影響을 미친다. 国際間에 있어서나 歴史的으로 보나 経済的 및 社会的 諸 要因인간에 存在하는 相関関係와 回帰関係는 直接 間接의 影響을 받는 複合体임을 보여 주고 있다. 그러므로 計劃目的이 1인당 所得의 増加率로 設定되면 経済成長率은 保健向上率을 充分히 説明하지 못하게 된다. 그러므로 社会的 및 経済的 제 要因들간에 手段과 目的과의 관계를 지양하여 양대 要人들의 제 目的은 씨스템 目的内에서 同時에 結合되도록 設定되어야 한다는 것이다.

國民生活主要指標(國際比較)



第 4 章　人 口 計 劃

第4章 人口計劃

1. 人口計劃의 基本 方向

人口政策은 一般的으로 人口의 規模와 成長率을 制限하는 政策이라고 認識되어있다. 이와같이 制限된 概念의 形成은 지난 20余年間 人口의 過剩成長対策과 山産力調節事業을 広範囲하게 展開함으로써 解決하려는 데서 찾아 볼 수 있다. 이 人口制限政策의 概念自体도 그의 範囲, 相互関係 構成要素 및 政策選好에 관하여 모호한 点이 없지 않다. 그러므로 Houser는 다음 세가지 用語를 区別하여 概念을 明確히 한 바 있다.

첫째는 妊娠調節이고, 둘째는 出産調節이며 세번째는 人口調節이다. 이들의 用語는 결코 같은 것이 아니다. 妊娠調節은 妊娠을 예방하는 모든 手段—行態的, 化学的, 機械的, 生理的, 外科的—을 말하며 出産調節은 出産力, 死亡力을 人口의 調節을 移動과 人口成長의 構成要素에 影響을 주는 社会 経済的 및 政治的 諸政策과의 相互関係를 調整하는 것이라고 하였다.

Rovelle 은 어떤 의미에서 보면 国民의 福祉와 関聯하는 모든 政策을 人口政策이라 하겠으나 여기에서 主要関心事는 人口의 量과 質 및 地理的 分布에 있어서의 変化에 있으며 또한 그들이 각자의 利用可能한 空間과 資源과 関聯하여 어디에서 어떻게 살고 있는가에 있다. 즉 人口 規模의 変動率·出産 및 死亡水準, 都市 및 農村環境間의 人口의 分布, 그리고 이 分布의 変動

率등은 国民의 社会的 및 経済的 福祉와 크게 関聯을 갖고 있다. 그는 계속해서 그의 次元과 関係를 갖고 分類하고저 作用 反作用에 의거한 二重의 스킴을 提案하였다. 즉 人口相応政策은 人口의 規模와 密度의 括目할만한 增加, 高出産率 그리고 높은 人口成長率 등의 影響을 改善 혹은 克服하는 政策과 人口影響政策으로서 出産 死亡 및 成長率의 減少를 가져 오거나 国内移動에 유리하게 影響을 주는 政策으로 大別된다.

雇傭 食量供給 都市의 建物 및 資源開発에 関한 政策은 첫째 범주에 속하며 出産力 減少를 위한 家族計劃事業 및 其他 政策은 死亡力을 低下시키는 公衆保健 및 営養事業 国内移動에 影響을 미치는 交通 및 産業計劃은 후자에 속한다.

Berelson의 定義에 따르면 人口政策은 人口現象을 変化시키고자 하거나 혹은 그를 実際로 変化시키는 政府의 諸活動이라 하였다. 그런데 人口政策이라고 定義하려면 그 活動은 반드시 非常한 変化를 의도하든가 초래하든가 하여야 한다는 것이다.

Berelson은 人口政策方案에 있어서 그 実体를 分類하기 위하여 네가지 人口要因과 네가지 행동범주를 包含하는 分類表를 소개하고 있다. 人口政策을 위한 問題領域을 고려하는 한가지 方法으로 16가지로 分類하여 볼 수 있다.

이 問題의 네가지 人口変数는 規模 比率 分布 및 構成이다. 規模는 人口数 比率은 出生率 死亡率, 自然增加率 総增加率등이며 分布는 国内外移動을 包含하는 空間에 있어서의 人口의 散布度와 流

動性을, 構成은 주어진 人口의 構造로서 年令別 人口学的要因과 人種的 状況과 같은 社会的 要因뿐 아니라 遺伝学的 特性같은 生物学的 要因도 包含된다.

네가지 行動的 範疇에는 経済的 政治的 내지는 環境的 그리고 社会的인 것이 包含된다.

経済的인 것에는 GNP 1人当 혹은 家族当 所得, 所得配分, 生活水準, 資本投資 経済部門, 労動力 및 취업기회, 住宅需要 大量輸送 (公共手段이든 私的手段이든)의 整備 그리고 이에 유사한 経済的 要因들이 包含된다.

政治的인 것에는 政府써어비스 資源 혹은 厚生 그리고 老令支給뿐 아니라 政府制度 代議制度 및 意思決定 政治的緊張을 유도하는 人種的 不均衡 国際関係 및 国家安保 그리고 政治的 自由 그 자체도 包含된다.

生態学的 혹은 환경적인 것에는 自然資源의 고갈이나 에너지 要求量과 같은 商品으로서의 資源과, 폐기물과 公害로 부터 空間의 美学과 生態学的 不均衡에 이르기까지 環境으로서의 資源이라는 二重의 要因이 包含된다.

社会的인 것에는 補足的이며 残留的인 것들로서 즉 保健·教育 및 文化 써어비스의 普及, 女性의 地位, 生活의 快適 그리고 〃生活様式〃등을 말한다.

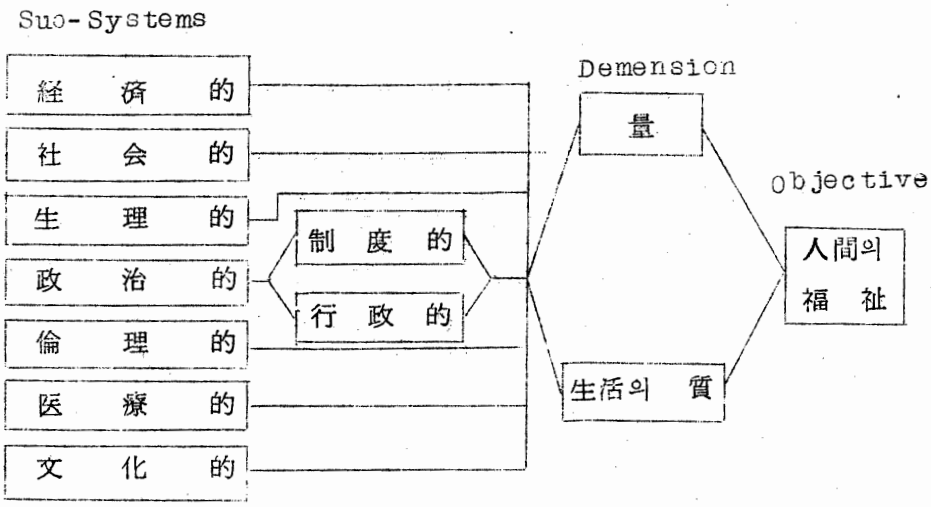
이 表에서 위로 부터 내려보면 人口要因이 余他要因에 미치는 効果를 보여주며 옆으로 보면 人口要因自体間에 内在的 関係 즉

死亡力의 下落이 出産力에 미치는 効果등을 찾아 볼 수 있다.

人口政策의 問題領域은 16 가지로 나타낼 수 있는데 이 欄에 모든 問題点과 解決点이 介在되어 있다고 하겠다.

	人 口			
	規 模	比 率	分 布	構 成
1. 経 済 的				
2. 政 治 的				
3. 生態的 혹은 環境的				
4. 社 会 的				

決 定 要 因



美国 AID의 人口政策概念을 보면 다음과 같다. 人口政策은 広範囲하고도 多部門的이며 生産力調節에 관한 決定이나 事業에 局限

되지 아니한다. 人口政策은 모름지기 出産力調節을 包含하는 모든 解決을 包含하여야 하며 어떤 경우이든 国家別로 다르며 文化的인 것에 크게 依存한다.

한편 UN機構가 使用하는 人口政策의 概念에 따르면 最近까지 人口成長率 즉 그의 決定要因인 出産力에 関心을 모아 왔다. 開発途上諸国에 導入된 大多数의 人口政策은 家族規模의 制限을 통하여 人口成長率의 減少를 이룩하고저 하였다. 그러나 이것은 人口問題의 한 局面에 불과하다. UN人口委員会는 各国의 政府가 国家的次元에서의 人口政策을 発展시키도록 종용하면서 특히 이러한 政策은 出産力에 影響을 주는 措置에만 局限될 것이 아니라 폭넓은 人口의 概念을 포용하여 雇傭, 保健, 営養, 住宅 및 都市開発등 諸分野의 政策과 関聯되어야 한다는 것이다.

以上과 같이 여러가지 定義를 살펴보았는데 範囲, 強調点, 解析에 있어서 程度의 差는 있으나 몇가지 共通된 要素를 찾아볼 수 있다.

첫째 分離된 政策領域으로서의 人口政策

둘째 人口政策의 範囲는 規模와 成長外의 人口特性을 포괄한다.

셋째 人口政策은 社会政策 및 開発政策의 領域과 密接한 関聯을 갖고 있으며 保健, 教育, 雇傭 및 環境과 같은 다른 分野와 統合되어야 한다.

분명히 人口政策에 관한 明確한 定義는 아직도 研究의 余地가 많다.

요컨데 人口政策이란 人口의 諸特性의 影響力을 包含하는 目的志向的 政府活動이라 하겠다.

2. 人口政策과 社会政策

社会計劃은 매우 複雜하고도 어려운 課題이다.

社会政策의 性格과 範囲는 社会計劃理論의 한 要素로 간주할 수 있다. 1963年 UN의 社会計劃의 範囲에 관한 계열을 보면 社会開発과 総体的計劃과를 関聯시키고 있으며 그의 手段으로서 生活水準指標의 範囲에 관한 目標, 社会的 構造의 전환, 全国民의 参与, 資源割当計劃에서의 社会諸機会 및 社会諸事業의 統合을 들고 있다. 그러나 最近에는 훨씬 広範囲한 의미로 表現되고 있다. 즉 社会政策에는 기아, 빈곤, 교육, 주택, 인구성장, 생활수준, 가족계획 産業化, 富 및 所得의 再分配, 児童의 需要, 青少年 및 婦女子의 参与 経済的 및 社会的 構造의 均等化, 所得保障, 社会保障, 不具者福祉, 非行 및 犯罪의 豫防, 社会的統合 및 参与등이 포괄된다고 言及하고 있다.

따라서 社会開発政策에 있어서 人口的 側面을 고려한다는 것은 社会的 要因으로서의 教育, 保健, 営養, 社会福祉 및 社会保障, 女性의 地位, 住宅 및 人力活用과 人口諸変動과의 相互関係를 検討하는 것이라고 하겠다.

全世界는 第二次開発 10年代를 맞이하여 開発에 있어서 人口要因이 매우 重要한 役割을 担当하고 있음을 새삼 강조하고 있다. 널리 알려진 바와 같이 1960年代에 있어서 低開発国의 総所得은

先進国의 그것과 年 4.0対 4.4%라는 거의 같은 速度로 成長하였으나 人口는 2.6対 1.3%로서 그 배로 成長하였다. 따라서 1人当 所得의 成長으로 計算하여 経済開発은 1.5対 3.1%라는 差等의 速度로 걸어왔다고 하겠다. 즉 先後進国家間의 乖離는 더욱 拡大되었다고 할 수 있다.

가. 人口変動과 所得 労動力 및 雇傭

出産力의 추세가 1人当所得에 미치는 効果를 밝히고저 많은 経済成長模型이 作成된 바 있다. 이들 模型에 따르면 出産力의 減速은 1人当所得을 10年後에는 3%에서 9%로, 20年後에는 13%에서 32%, 그리고 30年 後에는 29%에서 93%로 증가시킨다고 説明하고 있다. 즉 出産力의 감소는 所得이 보다 적은 人口에에게 配分됨을 의미한다.

国民所得 그 自体는 出産力이 経済의 生活能力에 해를 미치지 않는限 短期間에는 감소되지 않으며 오히려 증가되는 것이다. 自然資源의 量은 出産力減少에 따라 影響을 받지 않으며 資本蓄積은 扶養比가 낮아져 貯蓄一投資의 増大를 期할 수 있으므로 積極的인 影響을 받게 된다. 労動力의 規模는 15年 경과후에는 소극적인 影響을 받게 된다. 이상과 같이 出産力減少가 1人当 所得에 미치는 主要한 便益効果를 고려하였지만 計測의 困難때문에 종종 누락되는 몇가지 重要한 効果를 밝혀보고저 한다.

労動力의 質에 積極的인 効果를 미치는 要因으로서 営養, 保健 및 教育을 들 수 있다. 그리고 또 하나의 復合的인 効果로서

経済開発 自体가 出産力에 미치는 局面이다. 大多数 模型들은 出産力 減少는 経済変動에 대하여 独立的이라고 가정하고 있으나 歴史的 経済的 経験이 보여주는 바에 의하면 1人当 所得의 増加로 因한 重大한 社会変動, 教育, 都市化, 女性의 雇傭, 社会移動의 機会増加등은 自発的인 出産力 減少로 야기하게 되는데 이 경우 家族計劃事業対 経済開発 自体와의 相関効果의 問題로 귀착된다.

開発途上国에 있어서 諸問題는 다음 年代에서 가장 重要한 争点이 될것이다. 지난 年代에 発生한 人口폭발은 장차 労動力폭발을 야기시켜 失業과 過少雇傭의 問題를 매우 심각하게 제기케 될 것이다.

開発途上国에 있어서 人力은 利用할 수 있는 資源中에서 가장 값지고 経済的인 資源이나 開発政策을 거론할 경우 物的資本에 치우친 나머지 人力資源의 重要性에 대해서는 軽視하는 경향이 있다. 最近 労動力推計에 따르면 아시아開発途上国의 労動力増加率은 70年代에 약 年 2.5%로 늘어날 것이며 所得一雇傭 成長係数를 3으로 보면 해마다 増加되는 労動力을 吸収하는데 7.5%의 国民所得成長率이 要求된다는 것이다. 더구나 現存하는 失業者 및 過少雇傭者에게 就業의 機会를 마련하여 주면서 새로운 労動力을 吸収하려면 国民所得의 増加率은 이보다 훨씬 높은 水準이 要望된다.

人口要因 특히 出産力変動이 労動의 量에 미치는 効果는 10年내지 15年의 時間지체가 따르게 된다. 그러므로 人口調節政策은 가까운 장래에 雇傭問題를 해결하는데 크게 도움이 되지는 못한다

하더라도 人口調節政策이 등한시될 수는 없다. 왜냐하면 人口調節은 15歲以下의 人口는 減少를 가져오며 労動力의 質(當養, 教育등)과 労動力의 効率性(設備의 改善)의 改善을 위해 資源을 再配分하는데 도움이 되기 때문이다. 요컨데 人口政策은 未来의 雇傭問題를 緩和하는데 도움이 된다고 하겠다. 特히 労動力 추세는 人口変動의 影響을 받을 뿐 아니라. 그것은 出産力에 可逆的인 効果를 미친다는 것을 간과할 수가 없다. 즉 農業部門外에 雇傭되는 女性労動力의 参加率과 出産力減少와는 매우 높은 相関関係를 갖고 있다는 것이다.

나. 人口変動과 教育

一般的으로 教育은 人間의 基本的 權利일뿐 아니라 經済 및 社会開発에 있어서 주요한 原動力으로 認識되어 있다. 先後進国家를 莫論하고 就学率은 해마다 현저하게 증가되고 있다. 就学에 影響을 주는 要因들을 大別해 보면 人口趨勢, 社会的需要, 人力需要 및 政府의 政策을 들 수 있다. 이들 要因은 相互作用하며 이들의 復合的인 結果는 教育爆発을 빚어내고 있다. 経済的 社会的 및 教育的 要因들은 언제나 変化하며 그들의 影響은 教育의 水準이나 方式의 相異에 따라 다르게 나타난다.

経済開発의 水準이 向上되고 経済의 構造가 重大하게 変化하고 있는 社会에서는 새로운 技術訓練을 要請하며 教育, 人力需要 및 人力資源開発間의 연계성을 강조하게 된다. 教育에 影響을 미치는 要因은 여러가지 方式으로 表現될 수 있다. 즉 教育機会를 얻고

저 하는 国民 熱望의 增大外에도 社会的 不平等의 排除, 開発便益의 適正配分, 雇傭機会의 極大化, 人口調節 및 家族計劃이라는 넓은 의미의 社会的 目的을 추구하는데서도 社会的 要因을 찾아볼 수 있다. 現存 就学率의 維持와 漸進的인 上昇, 有能한 有資格教育者의 確保 및 教育施設의 質的 改善등은 GNP에 있어서 教育費의 負担을 增加케 할 것이다. 出産力의 早期的 減縮은 教育費用을 훨씬 절감케 할 것이다.

다. 人口変動과 住宅

家庭과 그의 物理的 環境은 사람들이 大部分의 需要를 메꾸어가며 살아가는데 유일한 보금자리가 된다. 住宅과 地域社会施設을 改善한다는 것은 그 自体도 한없이 뜻있는 일이거니와 経済 및 社会開発을 위해서도 매우 중요한 手段— 保健, 教育, 社会福祉 및 生産性의 向上을 위한 手段— 이기도 하다. 大部分의 世界人口가 집다운 집에서 살지 못하고 있는데 특히 開発途上国에 있어서 住宅은 매우 심각한 経済的 및 社会的 問題를 일으키고 있다.

住宅需要를 決定하는 基本要因으로서 人口構成, 家族의 分家, 住宅標準, 住宅貯量의 減少, 그리고 住宅需要의 累積등을 指摘할 수 있다. 住宅需要의 成長指標로서의 家口数의 成長은 人口成長 보다 빠를 것으로 豫想됨으로 問題는 심각한 것이다. 그것은 家口主比率이 높은 25～64歳의 成年人口가 総人口보다 빠르게 增加하기 때문이다.

家口의 急速한 決定因子로서 또 한가지 지적해야 할 것은 性別 一年令別 家口主比率의 增加이다. 그것은 家口가 都市에로의 移入人口와 核家族化 家口의 增加 때문이다. 所得과 家口規模와의 相關關係는 매우 複雜한 양상으로 나타나는데 所得의 變動은 出産力 變動과 家口主比率의 變動을 통하여 平均家口規模에 影響을 미치게 되기 때문이다. 그리고 出産力과 住宅과의 關係에 대해서는 좀 더 硏究하여야 할 分野인 바 어떤 경우에는 좋은 住宅과 프라이버시는 家族計劃事業을 容易하게 하여 出産力의 減少를 가져오나 또 다른 경우를 보면 繁雜하게 부비고 살아야 하는 住宅이 家族計劃実践을 容易하게 할 수도 있다는 것이다.

라. 人口變動과 保健

死亡力의 變化가 人口增加의 주요한 要因이 됨은 말할 必要도 없다. 死亡率의 低下는 원천적으로 볼 때 保健対策에 기인되는 것이 아니라 生活水準의 向上에 연유되는 것이다. 勿論 短期間 死亡率의 급격한 下落은 特別한 保健資源의 導入과 密接한 關聯이 있다.

家族計劃은 基本的인 保健써비스의 統合된 一分野로 発展되어야 겠다. 즉 母子保健事業, 流行性疾病의 管理, 環境衛生, 患者記錄簿의 保管, 保健敎育活動, 公衆保健看護 그리고 豫防治療의 보급등의 諸써어비스와 關聯하여 統合된 一分野로서 発展되어야 겠다. 그리고 家族計劃은 이와같은 經路外에도 社会福祉 내지는 其他 適切한 써어비스를 통하여 適用発展시켜야 겠다.

마. 人口変動과 社会保障

開発途上国에 있어서 産業化와 都市化 그리고 核家族化는 급격한 추세는 近代的 社会保障計劃의 導入을 절실하게 要求하고 있다. 社会保障이 따르지 않은 経済成長은 社会開発에 重大한 問題를 던져주게 된다. 社会保障은 近代化 過程에 있어서 必要不可決한 要素이다.

社会保障의 目的은 所得保障, 所得再分配, 社会福祉 및 社会正義의 実践에 있다.

人口의 変動 즉 死亡力 및 出産力의 変化로 야기되는 人口規模 및 構成의 変化는 社会保障計劃에 影響을 미치며 反対로 이들 社会保障事業은 死亡力 및 出産力에 影響을 끼쳐 人口変動을 가져오게 된다. 여러가지 社会保障事業의 規模와 費用은 人口의 絶対的인 크기, 年令構造, 労動力人口, 退職年令, 疾病率, 과부, ……平均年令 및 家族規模등의 要因에 依存한다.

그런데 社会開発政策으로서의 社会保障과 出産力에 작용하는 要因으로서의 社会保障과는 区別할 必要가 있다. 母子給付와 家族手当 같은 方策은 높은 出産力을 유발하며 老令年金은 反対의 効果를 갖는다는 経験的인 証拠는 아직 찾아볼 수 없다. 그러나 一般的인 의견에 의하면 적은 規模의 家族을 유도하는 強力한 힘이 되는 것의 하나는 社会保障의 最低水準의 保障 특히 老令과 疾病給付를 마련하여 주는 것이다.

그리고 大多数 開発途上国에 있어서 社会保障의 共通된 意見의

하나는 大多數 国民을 포괄하고 있는 農村住民에 대한 社会保障制度가 導入되지 못하고 있다는 점이다. 그러므로 이들을 위한 社会保障方案이 発展되어야 겠으며 特히 家族計劃事業의 增進을 위해서 社会保障制度下의 組織 및 人力資源을 最大限 利用하는 方法을 勸奬하여야 겠다.

3. 人口의 趨勢와 展望

잘 알려진 바와 같이 全世界人口의 1,000人当 平均增加는 19世紀에 5, 20世紀 前半에 8, 1950年代에 18, 그리고 1960年代 20으로서 경이적으로 加速化되고 있다. 이와같은 比率이 継続된다면 人口는 35年마다 倍로 增加하게 될 것이다.

1950年과 1970年 사이에 人口는 25億에서 36億으로 增加하였는데 이와같은 急激한 膨脹은 이 地球가 果然 얼마만큼의 人口를 扶養할 수 있는가 하는 疑問을 새삼 일으키게 한다. 絶対的인 規模만이 아니라 地域別 및 年令別 配分에 対해서도 念慮치 않을 수 없다.

1960年 総人口中 67%가 高出産力과 低死亡力 때문에 人口成長率이 2.5%에 가까운 開発途上国에서 살고 있으며 1970年에는 総人口中 70%가 이 가난한 地域에서 生活하고 있다. UN은 1963年과 1968年에 2000年까지의 世界人口를 最低, 中位 및 最高의 3가지 人口豫測을 施行한 바 있다. 이중 中位 数値에 따르면 2000年의 世界人口는 総64億9千6百万人에 達하며 이중 78%가 低開発地域에 属한다. 이와같은 趨勢로 계속된다면 이들

〈表4－1〉

世　界　人　口

地　　域	国　家　数	総
		1960
Africa - East	22	96,661
West	27	109,327
Europe - Eastern	10	151,933
Western	28	299,328
U.S.S.R	1	214,238
Indian Ocean	8	552,245
Middle East and N. Africa	24	129,022
S.E.Asia and Oceania	32	231,000
Western Hemisphere-Caribbean	24	20,974
Latin America	21	190,086
North America	2	198,585
Western Pacific-China	1	646,557
Remainder	9	143,527
World	209	2,983,443

(※) = (Estimated)

資　料：IPPF, 1973

의 成 長

1960-70 연평균(1,000人当)

人口		成長率	粗出生率	粗死亡率
1970	1971			
123,298	126,662	24	46	22
137,998	141,229	23	49	25
170,249	171,587	11	23	12
327,082	328,951	9	17	9
242,612	245,066	12	21	9
706,268	712,393	25	44	19
174,348	178,277	30	46	16
304,378	309,938	28	42	15
25,948	27,119	21	37	15
255,443	259,601	30	39	10
227,445	228,601	14	21	8
773,654	787,176	18	36	18
169,691	172,350	17	26	9
3,638,401	3,688,950	21	35	15

地域은 增加하는 人口의 現存需要를 充足하기 어려울 것이다. 1960年代 약 2.7%로 人口가 成長할 경우 市部地域은 3.2%씩 增加하였는데 특히 開発途上地域의 그것은 4.6%였다. 1960年 33%의 人口가 市部에서 살고 있는데 2000年에는 51%로 增加될 것이며 開発途上地域에서의 그것은 20%에서 43%사이가 될것이다.

大多数 開発途上国의 高出産力은 젊은 年齢의 構造와 높은 比率의 再生産年齢과 密接한 関係가 있다. 1965年 開発途上地域의 人口中 42%가 15歳未満의 年齢人口이며 이에 비하여 先進国의 그것은 28%에 不過하다. 그러므로 出産力이 相当한 程度로 떨어진다 하더라도 人口增加의 趨勢는 早晩間에 解決할 수 없는 段階에 놓여있다. 따라서 世界人口는 中位推計에 依拠하더라도 다음 世紀 中葉 以前에 110億에 達하게 될 것이다. 우리나라의 人口成長은 1955~60年 2.88%에서 1960~66年 2.70% 그리고 1966~70年 1.88%로 減少하였다. 그리고 粗出産率은 1960年 43.3에서 1970年 30.0으로 크게 減少하였다.

한편 年齢構成을 보면 14歳未満 人口比는 1960年 40.1%에서 1970年 42.1%로 減少하였다.

지난 두 年代(1950~70)동안 우리나라는 人口成長, 出産力, 死亡力 및 構成에 있어서 人口上의 큰 変動을 経験하였으며 現在 経済 및 社会政策의 強力한 推進으로 急激한 人口変動을 겪고 있다.

〈표 4 - 2〉

粗死亡率과 嬰児死亡率(1970)

地 域	粗死亡率 (보고)	粗死亡率 (추정)	嬰児死亡率☆
West Africa	24.3	25	148(96)
East Africa	20.9	22	139(94)
Middle East and N.Africa	18.2	16	133(99)
Indian Ocean	17.1	19	121
S.E.Asia and Oceania	15.3	15	110(86)
Latin America	10.1	10	79
Caribbean	11.2	15☆☆	62
China	15.3	19	122
Western Pacific(Remainder)	7.8	9	24
Eastern Europe	10.5	12	54
U.S.S.R	8.0	9	25
North America	10.9	8	20
Western Europe	10.9	9	23
World	14.1	15	98(98)

(☆) = (Where less than complete population cover, percent completeness shown in brackets)

(☆☆)= (Overestimate because of migration)

資 料 : IPPF, 1973.

〈五4－3〉

平　均　寿　命（1960－70）

地　　域	男　子	女　子	国家数
West Africa	38.5		19
East Africa	43.5		15
Middle East and N.Africa	51.6		11
Indian Ocean	53.7	48.8	4
S.E.Asia and Oceania	55.1		14
Latin America	57.6	60.4	15
Caribbean	60.5	65.6	16
China	50.0		1
Western Pacific(Remainder)	61.3	65.6	7
Eastern Europe	66.9	70.7	10
U.S.S.R	70.0		1
North America	67.5	74.6	2
Western Europe	68.1	73.5	17
			132

資　料：IPPF，1973

〈表4－4〉

粗出生率 및 粗死亡率（1,000人当）

	世界		先進国		開発途国	
	出生	死亡	出生	死亡	出生	死亡
1965 － 70	32.9	14.4	18.5	8.5	39.4	17.3
1970 － 75	32.4	13.6	18.7	8.6	38.2	15.7
1975 － 80	31.6	12.8	19.4	9.0	36.5	14.4
1980 － 85	29.6	11.5	19.3	9.1	33.9	12.5
1985 － 90	28.5	10.7	19.0	9.2	31.7	11.2
1990 － 95	26.9	9.9	18.5	9.4	29.7	10.0
1995 － 2000	25.7	9.3	18.3	9.6	28.0	9.2

資料：R.N.Farmer,J.D.Long and G.J.Sotolniz,World Population View Ahead,1968,p.29.

〈표4 - 5〉

平 均 寿 命

	1960 - 65	1980 - 85	1995 - 2000
유 럽	68.7	73.7	73.9
쏘 련	70.2	73.9	73.9
북아메리카	71.7	73.9	73.9
대 양 주	61.0	64.9	66.7
동 아 시 아	46.3	55.8	62.7
남 아 시 아	46.4	56.6	64.6
라틴아메리카	57.9	65.0	68.7
아 프 리 카	41.1	48.8	54.7

資料 : R.N. Farmer J.D. Lang and G.J, Stolnitz, World Population-the View Ahead, 1968.

〈표4 - 6〉

世界人口의 推移

	1960	1970	1980	1990	2000
総 計	2,981	3,632	4,457	5,438	6,494
先進地域	976	1,090	1,210	1,336	1,454
低開発地域	2,005	2,542	3,247	4,102	5,040

資料 : UN, 1970.

〈표 4 - 7〉

人 口 成 長 率

年	人 口	成 長 率 (%)
All Korea		
1925(Oct.I)	19,020,030	
		1.44
1930(Oct.I)	20,438,108	
		1.66
1935(Oct.I)	22,208,102	
		1.17
1940(Oct.I)	23,547,465	
		1.41
1944(May.I)	25,120,174	
Republic of Korea		
1949(May.I)	20,166,756	
		1.20
1955(Sep.I)	21,502,386	
		2.88
1960(Dec.I)	24,954,290	
		2.70
1966(Oct.I)	29,159,640	
		1.88
1970(Oct.I)	31,438,768	

資料：経済企劃院，1973

〈표 4 - 8〉

粗出生率과 粗死亡率

年	粗出生率		粗死亡率	
All Korea				
1925(Oct.I)	45.4	37.5	27.9	21.6
1930(Oct.I)	45.3	30.9	25.5	20.3
1935(Oct.I)	43.5	32.6	20.2	19.0
1940(Oct.I)	41.0	35.3	U	19.2
1944(May.I)				
Republic of Korea				
1949(May.I)	U	23.9	U	7.8
1955(Sep.I)	43.3	31.2	16.3	6.9
1960(Dec.I)	35.8	42.6	10.9	10.3
1966(Dec.I)	30.0	U	8.4	U
1970(Oct.I)				

U= 利用不能

資料：經濟企劃院，1973.

〈표4－9〉

年令別　構成

年　　令	1955	1960	1966	1970
0 － 14	41.2	43.1	43.5	42.1
15 － 59	53.1	51.5	51.3	52.5
60 ＋	5.6	5.5	5.2	5.4
総　　計	99.9	100.1	100.0	100.0

資料：経済企劃院，1973.

〈표4－10〉

地域別　人口分布

	1960年 (%)	1966年 (%)	1970年 (%)
市　　部	28	34	41
郡　　部	72	66	59

資料：経済企劃院，1973.

〈표4 - 11〉

将来人口推計

(単位 : 1,000人)

	1970年	1975	1980	1985	1890	1995	2000年
計劃目標人口	31,317	33,837	36,238				
增加率(%)	(1.6)	(1.4)					
夫婦当어린애둘	31,317	33,159	35,433	38,275	41,458	44,321	46,372
增加率(%)	(1.2)	(1.3)	(1.5)	(1.6)	(1.3)	(0.9)	
夫婦当어린애셋	31,317	33,880	36,963	40,763	45,012	49,203	53,012
增加率(%)	(1.6)	(1.7)	(2.0)	(2.0)	(1.8)	(1.5)	

資料 : 経済企劃院, 1973

한편 総人口中 市部와 郡部의 人口比率은 60年의 28% : 72%, 66年의 34% : 66%, 70年에 41% : 59%로 市部가 10年間에 13% 增加하였다.

将来人口의 変動을 보면 1980年 計劃目標人口는 增加率 1.4%로 36,238千人이 될 것이며 2000年에는 夫婦当 어린애 둘을 낳을 경우 增加率 0.9%로 46,372千人이 될 것이며 어린애 셋을 낳을 경우 增加率 1.5%로 53,012千人이 될것이다.

4. 政策方向

가. 政府의 人口政策機構

政府의 모든 政策은 人口와 直接 間接的으로 関聯되지 않는

局面이 없을 程度로 相互 有関하다. 더욱이 政府의 모든 政策의 窮極 目標가 모든 国民의 福祉向上에 있으므로 政府의 政策과 計劃은 人口의 量과 質을 토대로 해야 함은 지극히 당연한 일이다. 따라서 政府의 人口政策機構가 어떤 部処나 어떤 協議機構가 담당하든지 最高政策決定者들이 直接 参与할 수 있는 常設機構가 設定되어야 겠다.

나. 家族計劃事業

家族計劃事業은 人口政策의 가장 重要한 役割을 担当하고 있다. 過去 10年間 家族計劃事業을 推進하면서 여러가지 問題点도 수반되었으나 여하튼 年平均 0.1%씩 人口의 自然增加率을 끌어내리는데 成功하였다. 그러나 앞으로의 家族計劃事業의 成功与否는 国民各自가 子女数를 自己 能力에 알맞게 갖겠다는 意識의 改善에 달려 있으므로 国民의 意識構造의 改善에 重点을 두어야 겠다.

다. 農村開発

人口政策과 関聯하는 또 하나의 主要局面은 農村의 経済 및 社会開発의 強力한 推進이다. 農産物의 增産政策 副業活動의 奨励, 工場의 地方分散政策, 労動力의 最大活用의 経済政策과 保健施設의 拡充, 教育, 文化등 諸般 社会施設의 拡張등 社会政策이 병행되어야 겠다.

라. 人口政策의 方向転換

過去 10余年間의 人口政策은 保健施設을 通한 出産力의 制限이라는 人口의 量的側面에 치중되어 왔다. 人口政策은 人口의 量的

인 制限보다는 質的인 向上에 치중하여야 하며 保健分野뿐 아니라 社会的 및 経済的 모든 局面에서의 綜合的이고多様한 施策이 要望된다.

마. 人口政策에 関聯된 立法問題

1960年 相続法의 改定, 1973年 母子保健法의 制定등으로 産児制限에는 많은 도움을 주게 되었으나 아직도 戸主制등 男性優位의 制度가 残存하고 있다. 또한 人口의 都市集中을 방지하기 위하여 教育과 税制関係法律 職業訓練法令의 強化, 重要施設의 地方分散政策등이 強力히 施行되고 있다. 人口問題는 立法을 通하여 사전에 예방할 수도 있으며 또한 시정할 수도 있으므로 人口政策에 関聯된 立法活動은 慎重히 그리고 適時에 이루어져야 겠다.

바. 強力한 行政力

政府에서 計劃된 人口에 関한 모든 政策은 最高指導者로 부터 一線公務員에 이르기까지 目標達成을 위한 열성과 努力이 集中되도록 하여야 겠으며 이를 뒷받침하기 위하여 各種 事業에 대한 厳格하고 주기적인 심사분석평가제도가 마련되어야 겠다.

사. 民間活動

政府의 家族計劃事業을 成功的으로 이끄는데 크게 보완작용을 한 것은 大韓家族計劃協会 어머니教室, 基督教団体, 教育者団体등의 民間活動을 지적하지 않을 수 없다. 人口政策은 国民의 呼応度如何에 成敗가 달려있기 때문에 이러한 民間機構의 活動은 大端히 貴重한 것이다.

아. 国民運動

東洋에서는 오랜 歷史를 통해 精神為主의 生活様式이 強調되어 왔으므로 항상 精神文化運動, 生活改善運動등이 계속되어 왔다. 60年代에 国民再建運動, 그리고 70年代에는 새마을運動등 国民運動을 展開하여 왔으며 家族計劃事業은 이 運動에 있어서 한 重要한 課題가 되어 왔다. 이러한 国民運動은 또한 国民의 意識構造改善에 重要한 影響을 미치므로 政策樹立에 重要한 要素가 된다.

第 5 章　敎育　및　人力計劃

第5章 教育 및 人力計劃

1. 教育 및 人力計劃의 前提

오늘날 大部分의 開発途上国家에 있어서 教育計劃이 綜合開発計劃(Over - all development planning)에 統合되어 있지 않았을 뿐만 아니라 計劃模型에 있어서도 社会需要接近方法(Social demand approach)과 人力計劃接近方法(Manpower planning approach)의 統合이 이루어지지 않고 있기 때문에 教育받은 失業者(The educated unemployment)가 開発途上国家에서 深刻한 問題中의 하나가 되고 있을 程度다.

따라서 国家教育制度(National education system)의 開発을 加速化하고 合理化하려는 努力의 動機가 나타났는데 이러한 動機의 대두의 要因은 開発을 合理化시키려는 試図인 計劃에 賛同하는 世界的潮流의 自然的趨勢와 教育制度에 의한 長期的인 社会的人間的 諸目的의 達成을 追求하려는 国際的인 傾向 및 計劃樹立家와 政策執行者가 経済開発과 社会開発에 있어서 하나의 決定的인 要因으로서 教育에 対한 認識등이다.

이러한 要因에 입각하여 教育計劃은 人力計劃과 統合되어 綜合開発計劃의 一部門을 이루고 있는 것이 一般的인 趨勢이며, 이에 따라, 人力改策의 広意의 解釈이 더욱 重要하게 되었다.

넓은 뜻에서 人力改策(manpower policy)은 完全하고 生産的인 것에 就業하고 있는 사람뿐만 아니라, 일자리를 얻는데 困難을 体

驗하고 있는 사람까지 包含시키는 実質的인 労動力이나 또는 潜在的인 労動力의 開発, 維持 및 活用(Development, Maintenance and Utilization)에 関心을 두는 것이다.

人力의 開発(The development of manpower)은 人間이 技術, 知識 및 勤労能力을 獲得하는 過程이다.

예컨대, 職業教育은 明白히 人力開発의 하나의 手段이다. 그러나 一般教育은 더욱 重要하므로 教育者와 人道主義者가 主張하고 있는 바와 같이 教育에 대한 広意의 目的이 단순히 雇傭을 위한 것보다 오히려 人間生活을 영위하도록 하는데 있다.

教育以外에, 人力은 역시 現職에 勤務하면서 公式的이거나 非公式的으로 訓練을 받어 技術, 知識 및 経験을 얻을때 就業中에서도 開発되는 것이다.

人力의 維持(The maintenance of manpower)는 人間의 勤労能力의 保存 및 持続的인 改善의 過程으로서 이것 역시 人力의 持続的인 開発이라고 생각할 수 있다. 例컨대, 失業補償의 主要한 目的은 한 사람이 새로운 職場을 찾고 있는 동안 그 사람을 維持시키는 것이고 再活計劃(Rehabilitation program)의 目的은 勤労能力을 回復시키자는 것이며, 健康의 維持 및 改善은 역시 勤労能力을 維持시키는데 重要하다.

再訓練計劃(Retraining program)은 作業과 獲得된 技術에 있어서 急激한 変化에 따라 人間의 能力을 維持하고자 計劃된 것이다. 더욱이 革新(Innovation)이 빠른 時代에 있어서의 労動生産性은

持続的인 再訓練, 教育, 技術 및 知識의 刷新에 의하여 維持되어야 한다.

人力의 活用(The utilization of manpower)은 開発水準에 따라 人間과 能力을 一致시키려는 過程이다. 準完全雇傭(near - full emplsyment)의 状態下에서 까지도 이렇게 一致시키는 過程은 不完全한 것인데 그 例로서, 科学者와 科学技術者가 그들이 가지고 있는 知識과 技術과 比較해서 그 以下의 状態의 与件에서 그들의 課業을 遂行하는 경우도 있고, 高度의 潜在力을 가지고 있는 사람이 그들의 能力을 最大로 発揮할 수 없는 作業環境이 있는 경우다.

또한 人力은 不適切한 情報, 不充分한 移動이라든가 適切한 「인센티브」의 不足으로 인하여 非能率的이 되거나 또는 非効率的으로 使用된다. 따라서 人力政策은 人的資源의 活用을 改善(Improving the utilization of human resources)하는데 関心을 두고, 雇傭 및 配置서어비스, 能率的인 管理, 労動市場情報, 「카운셀링」, 移動의 장려 및 사람들을 有用하고 生産的인 活動에 매력을 끌수 있도록 「인센티브」의 使用을 提供하는 諸般措置를 包括시켜야 한다.

따라서 包括的인 人力政策(Comprehensive manpower policy)은 労動力의 開発, 維持 및 活用과 直接 関聯있는 모든 計劃이나 또는 活動을 包含시켜야 할 것이고 結合力있는 人力政策(Cohesive manpower policy)은 이러한 部門에 따라 모든 活動을 誘導하도록 論理的이고 일관성 있는 戦略이 必要할 것이다. 이에 따라

政策開発過程(Process of policy development)에 있어서의 다음과 같은 3가지 基本的인 措置가 必要할 것이다.

첫째, 両者択一의 諸般解決策(alternative solutions)의 分析과 当面한 機会費用(Opportunity cost)의 分析에 관하여 각별히 強調하면서 主要人力問題領域(major manpower problem areas)의 包括的 客観的 研究가 있어야 한다.

둘째, 討論과 教育을 통하여, 人力問題의 全国的인 理解와 이러한 人力問題를 解決하기 위하여 어떠한 行為를 作用시킬 責任感을 造成하는 試回가 있어야 한다. 人力計劃은 어느 程度 国民의 同意(National consensus)없이는 無意味하다.

셋째, 人力計劃의 開発 및 執行에 있어서 모든 公共機関 및 私機関이 参与하도록 諸般措置가 講究되어야 한다. 国民과 모든 機関의 活潑한 参与(energetic participation)는 위에서 言及한 諸般活動의 合理的인 調整만큼 重要하다.

이와같은 教育 및 人力計劃의 趣旨에 副応하여 政府는 第3次経済開発5個年計劃(1972-1976)의 部門計劃으로 科学技術系人力 및 専門職 人力의 均衡的 開発活用에 역점을 둔 第3次 人力開発5個年計劃을 樹立実施함으로써 国家人力開発의 方向을 提供하고 있다.

이와 같은 教育 및 人力計劃은 다음과 같은 総人口와 雇傭을 前提로 하고 있다.

総人口는 1972年의 32,359千名에서 1976年에는 34,345千名 및 1981年에는 36,709千名으로 増加할 것이며 年平均人口増加率

은 1972年부터 1976年사이의 1.5%에서 1977年부터 1981年 사이에는 1.3%로 鈍化될 것이다.

計劃期間中 輸出의 增大와 重化学工業의 建議, 社会間接資本의 拡充등 經済規模의 拡大로 雇傭은 継続 增大될 것이며, 農業部門의 雇傭이 漸進的으로 非農業部門으로 転換됨으로써 雇傭構造의 質的 改善도 継続될 것이다.

〈表 5 - 1〉

産業別 雇傭展望

	1972	1976	1981
人口	32,359	34,345	36,709
(增加率)	1.5	1.5	1.3
就業人口	10,026	11,304	13,355
農林水産 (構成比)	(50.6)	(43.3)	(35.0)
鉱工業	1,423	2,119	3,088
(構成比)	(14.2)	(18.7)	(23.1)
社会間接資本및其他	3,525	4,293	5,593
(構成比)	(35.2)	(38.0)	(41.9)
失業率	4.5	4.0	3.0

資料 : 經済企劃院, 1973.

그리하여 総雇傭은 1972年의 10,026千名에서 1976年에는 11,304千名으로, 다시 1981年에는 13,355千名으로 增大될 것이다.

産業別 雇傭構造를 보면, 農林水産部門의 雇傭이 1972年의 50.6%에서 1976年과 1981年에는 43.3% 및 35.0%로 減少되는 反面에 鉱工業部門의 雇傭은 産業構造가 重化学工業中心으로 転換됨에 따라, 1972年의 14.2%에서 1976年에는 18.7%로 다시 1981年에는 23.1%로 增加될 것이다. 社会間接資本 및 其他서어비스部門의 雇傭은 1972年의 35.2%에서 1976年과 1981年에는 各各 38.0% 및 41.9%로 增加할 것이다.

〈表 5 - 2〉

雇 傭 과 失 業

単位 : 千名

	経済活動人口	就業者 1)	失業者	就業率 (%)	失業率 (%)
1968	9,757	9,261	496	94.9	5.1
1969	9,818	9,818	471	95.2	4.8
1970	10,020	9,574	446	95.5	4.5
1971	10,165	9,708	457	95.5	4.5
1972	10,500	10,026	474	95.5	4.5

資料 : 経済企劃院, 1973.

註 : 1) 週 중 1時間以上 収入있는 일에 従事하는者.

〈表 5 - 3 〉

失　業　率

単位：%

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
大韓民国	7.4	7.1	6.2	5.1	4.8	4.5	4.5
오스트레일리아	1.3	1.5	1.6	1.5	1.5	1.4	1.6
오스트리아	2.7	2.5	2.7	2.9	2.8	2.4	2.1
벨기에	2.4	2.7	3.7	4.5	3.6	2.9	2.9
캐나다	3.9	3.6	4.1	4.8	4.7	5.9	6.4
칠레	5.4	5.4	6.1	6.0	6.2	7.1	5.5
덴마크	2.0	2.3	2.7	5.0	3.9	2.9	3.7
핀란드	1.4	1.6	2.8	4.0	2.8	1.9	2.2
西独	0.6	0.7	2.1	1.5	0.8	0.7	0.8
이스라엘	3.6	7.4	10.4	6.1	4.5	3.8	3.5
이탈리아	3.6	3.9	3.5	3.5	3.4	3.1	3.1
日本	0.8	0.9	1.3	1.2	1.1	1.2	1.2
네델란드	0.7	1.0	2.0	1.9	1.4	1.1	1.6
노르웨이	0.9	0.8	0.8	1.1	1.0	0.8	0.8
스웨덴	1.2	1.6	2.1	2.2	1.9	1.5	2.5
英国	1.5	1.6	2.5	2.5	2.5	2.7	3.6
美国	4.5	3.8	3.8	3.6	3.5	4.9	6.0
유고슬라비아	6.1	6.7	7.0	8.0	8.2	7.7	6.7

資料：유엔統計月報，1973.2.

〈表 5 - 4 〉

産業別就業者

単位：%

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
全　産　業	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
農林，水産業	57.9	55.2	52.5	51.3	50.5	48.5	50.7
農　林　業	55.7	52.8	50.1	49.8	49.6	47.4	48.4
水　産　業	2.2	2.4	2.4	1.5	0.9	1.1	2.3
鉱　工　業	10.9	12.8	14.0	14.3	14.3	14.2	14.2
鉱業및採石業	1.0	1.1	1.2	1.2	1.1	0.9	0.5
製　造　業	9.9	11.7	12.8	13.1	13.2	13.3	13.7
社会間接資本및其他서어비스業	31.2	32.0	33.5	34.4	35.2	37.3	35.1
建　設　業	2.5	3.0	3.4	3.6	2.9	3.4	3.7
運輸保管通信業	2.1	2.1	2.5	2.9	3.6	3.6	3.5
其　他	26.6	26.9	27.6	27.9	28.7	30.3	27.9

資料：経済企劃院，1973.

2. 教育 및 人力計劃

가. 現 況

教育의 現況을 보면, 国民学校의 学生数는 1964年의 4,726千名에서 1970年에 5,749千名으로 增加하였으며 就学率은 1964年의 93.8%에서 1970年에 96.9%로 增加하여 그동안 35千餘의 教室을 新築하는 등 施設拡充에 努力함으로써, 2部制授業은 거의 解消되었다. 그러나, 2次計劃期間中 12,500個의 午後教室을 改修하였으나 1970年 現在, 仮教室을 包含하여 相当数의 낡은教室이 남아 있어 一部 学校에서 아직도 定員超過의 学生을 収容하고 있다.

中学校 및 高等学校의 学生数는 1964年의 666千名 및 399千名에서 1970年에 1,319千名 및 590千名으로 增加하여 이에 따른 많은 教室의 新築이 있었다. 그러나, 実業系各級学校 및 理工系大学의 内部施設은 基準에 比하여 아직도 平均 約 29%의 低水準에 머무르고 있다. 이와같이 実業教育은 施設面에서 貧弱할 뿐만 아니라 教科内容에 있어서도 産業社会가 要求하는 技術人力과의 有機的聯関을 맺지 못함으로써 技術人力의 養成供給源으로서의 機能을 다하지 못하는 傾向이 있다.

初中等教員의 境遇 1969年의 20,715名에서 1970年에 22,753名이 增加되었으나 아직도, 初等学校의 教員의 不足과 또한 実業系教員의 不足을 免치못하고 있는 実情이다.

技術系人力의 境遇, 1970年 現在, 総雇傭 9,941千名中 科学技

術系人力은 477千名으로서 總雇傭의 構成比에 있어 4.8%에 지나지 않는다. 이러한 科学技術系人力의 産業別構成을 보면, 農林水産業에 0.5%, 鉱工業에 77.0%, 社会間接費 및 其他 部門에 22.5%가 就業하고 있으며 技能階層別構成은 科学技術者가 5.2%, 技術工이 12.1%, 技能工이 82.7%를 차지하고 있다.

特히 技能階層別需給에 있어서는 科学技術者는 量的으로 豊富하나 質的으로는 産業需要에 未及하고 있으며 技術工 및 技能工의 供給은 그 需要에 크게 未達하고 있다.

專門職從事者의 現況의 境遇, 1972年 8月 31日 現在 保健社会部에 登錄된 医師数는 15,845名, 歯科医師 2,253名, 看護員 18,904名, 薬師 16,668名으로 集計되고 있으며 医療人 1人当 人口比率은 医師 1名에 21,600名, 歯科医師 1名에 13,551名, 看護員 1名에 2,203名, 薬師 1名에 2,100名으로서 外国과 比較할때, 医療人의 供給計劃은 時急한 問題로 指摘되고 있다.

더욱이, 우리나라 医療人 大部分이 都市에 集中되어 있어 農漁村住民에게 医療恵択을 골고루 주기 위한 分散政策이 必要한 状態에 있다.

職業訓練과 職業安定의 現況을 보면 職業訓練은 公共職業訓練, 事業内職業訓練 및 其他 訓練으로 大別되는 바 1972年 現在 公共職業訓練에 의한 訓練者数는 9,918名이며, 事業内職業訓練에 의한 경우 17,607名으로서 事業内職業訓練의 比重이 全体의 63.9%, 公共職業訓練의 경우 36.1%를 차지하고 있어 訓練의 形態는 民

〈表 5 − 5 〉

職業訓練実績

(単位：名)

	1972年 訓練実績		
	目 標	実 績	比 率
総 計	27,801	33,894	121
1. 基 礎 訓 練	22,941	27,525	120
가. 公共職業訓練	9,941	9,918	100
(1) 軍委託訓練	1,000	910	−
(2) 地方自治団体訓練	2,300	2,953	−
(3) 政府機関訓練	2,900	2,983	−
(4) 農村職業訓練所	1,500	1,418	−
(5) 한독釜山職業訓練所	60	60	−
(6) 中央職業訓練院	420	618	−
(7) 基地村 (KNOP包含)	1,761	976	−
나. 私立職業訓練	13,000	17,607	135
2. 其 他 訓 練	4,860	6,369	131
가. 教師訓練	460	579	−
나. 監督者訓練	100	84	−
다. 経営管理者訓練	400	491	−
라. 通信訓練	3,000	4,446	−
마. 成人勤労者訓練	−	−	−
바. 公告特別過程	900	769	−

資料：労動庁，1973.

間主導에 依한 事業內職業訓練이 그 特徵을 이루고 있다.

職業訓練機關의 推移를 보면, 1972年 現在 總訓練所는 141個所이며 이中 公共職業訓練所가 68.0%, 事業內職業訓練所가 32.0%의 比重을 차지하고 있다. 이를 前年과 対比하면, 公共訓練所의 경우 前年 보다 8.9%, 事業內訓練所가 23.0%가 各各 減少하는 傾向을 보여 주었는데 이는 1972年의 業界不況과 勞動庁의 不実訓練所의 整備에 基因한다.

重要訓練所의 動向을 보면, 1969年부터 개소한 中央職業訓練院은

<表 5 - 6 >

職業訓練機關現況

	1970	1971	1972
計	158	164	141
公共職業訓練所	105	105	96
事業內職業訓練所	53	59	45

資料 : 勞動庁, 1973.

年中 2年 課程인 定規訓練教師 180名을 배출하였으며 그동안 推進되어 오던 訓練裝備補強이 1973年 1月1日 「유엔디피(UNDP)」로부터 11万弗의 裝備援助를 받고 있다.

農民訓練을 새로운 次元에서 遂行하고자 「유니셉(UNICEF)」와의

協調로 이룩된 農村職業訓練所는 年中 春川, 晋州, 裡里등, 5個 訓練所가 開所되었다. 또한 「에이디비(ADB)」借款에 의한 公共職業訓練所가 內資35億, 外資 14億을 들여 1973年 부터 着工하고 있다.

職業訓練履修者의 就業動向을 보면, 年中 輩出된 訓練生 27,525名中 90%에 該当하는 24,938名이 就業을 하고 있는데 이 中에 公共職業訓練所出身은 82%, 事業內職業訓練所出身의 경우는 95%로서, 事業內職業訓練所出身의 就業率이 훨씬 好調를 보이고 있다.

現在, 国內의 職業訓練費補助現況을 보면, 事業內職業訓練의 경우 前年에 比하여 3.5%가 增額된 3,056원이고, 公共職業訓練生의 境遇 1人当 補助費는 4,133원으로 前年의 것과 比較하여 13.2%가 적다.

이러한 現状은 訓練生의 質을 低下시킬 우려가 있기 때문에 增額의 補助費가 要請된다.

職業安定의 現況을 보면 다음과 같다.

〈表 5 - 7〉 1人当平均訓練補助費(年間)

(単位 : 원)

	事業內訓練	公共訓練
1968	3,995	5,406
1969	4,226	4,709
1970	3,713	3,932
1971	2,950	4,760
1972	3,056	4,133

資料 : 労動庁, 1973.

職業指導事業은 勤労者가 自己의 能力에 適応할 수 있는 職業에 就業할 수 있도록 就業機会를 提供하여 勤労者의 職業安定을 그 目目的으로 하고 있는데 우리나라의 경우, 大部分이 職業案内所에 의하여 이것이 이루어지고 있다.

1971年 現在 職業案内所는 有料業所 281個와 無料業所 7個로서 都合 288個所가 있어 이들 業所의 職業案内의 寄与度가 크다

〈表 5 - 8 〉

年度別職業案内所現況

(単位 : 個所)

	1968	1969	1970	1971
計	94	257	243	288
無料	14	16	10	7
有料	80	241	233	281

資料 : 労動庁, 1972.

고 할 수 있으나, 아직도 業所運営에 있어서 経営者의 資質이 不足할 뿐만 아니라, 職業案内所의 職員能力의 不足등 相当한 問題가 提起되고 있을 뿐만 아니라 이 案内所에 対한 一般認識의 不足이 問題点으로 나타나 있다. 職種別 求人求職就業을 보면 求人 및 求職의 境遇 모두 販売員, 店員의 比重이 圧倒的으로 크고, 그 다음으로 紡績工에 対한 求職求人의 数가 많은 것으로 나타나고 있

〈表 5 - 9 〉

職種別求人求職就業現況

(1971.1.1 ~ 12.31)

単位：人

	求人		求職		就業	
	計	女	計	女	計	女
計	261,892	225,558	268,110	227,363	195,867	175,563
看護員，助産員	133	117	568	351	163	138
製作家，言論人	8	1	77	18	5	-
教人	29	7	347	119	45	5
企業서비스販売員	909	320	687	295	425	116
製図士	28	12	57	5	12	1
事務従事者	820	290	3,358	964	631	217
販売員，店員	4,046	1,494	3,750	1,547	1,973	670
農林，水産業従事者	382	268	461	305	259	182
鉱業従事者	1,928	157	783	12	621	29
自動車運転士	287	11	602	44	149	3
食品및飲料製造工	553	230	673	266	466	195
紡績工	2,320	2,006	2,403	1,950	1,710	1,489
織組工	856	671	342	179	251	120
編物工	611	500	181	55	191	77
織物漂白染色工	565	420	141	37	119	39

資料：労動庁，1971.

는데 이러한 現象은 個人別 採用이나 縁故採用의 機会가 적은 단순 労務勤労者의 利用率이 높기 때문인 것으로 看做된다.

나. 計劃의 内容과 主要施策

1) 教育의 充実化

가) 教育施設 및 学生

人口増加率은 1964年의 2.8%에서 1970年에 1.8%로 떨어졌으며 1981年에는 1.3%에로 더욱 下落할 것으로 予想되어 適令児의 増加率도 每年 鈍化됨으로써 就学児童은 1969年의 5,622千名에서 1986年에는 6,309千名으로 増加되며 이에 따른 中等教育機関의 進学率뿐만 아니라, 進学学生数도 継続 増加될 것이다. 따라서 国民学校는 教育施設의 拡張보다 科学, 芸能등을 위한 特別

〈表 5 - 10〉

各級学校施設 및 学生数

	1969		1986	
	学級数 (学級)	学生数 (千人)	学級数 (学級)	学生数 (千人)
合計	107,637	7,658	179,869	10,539
国民学校	79,901	5,622	110,905	6,309
中学校	18,420	1,147	42,755	2,430
高等学校	9,316	519	26,209	1,800

資料：文教部, 1970.

教室의 增設, 노후교실改築 등을 通하여 施設內容의 充実을 期하도록 하며 教科書의 無償支給을 늘이도록 할 것이다.

中学校의 경우, 無試験進学과 이에 따른 支援率의 上昇에 対備하여 教室 및 管理室을 크게 增加시키되 地域的均衡을 勘案하여 拡充하고 特히 農漁村地域의 中高等学校施設을 크게 改善할 것이다. 高等学校 및 大学教育의 境遇, 施設 및 設備를 拡充하되 質的向上과 社会의 要求에 부응하는 人力供給에 重点을 두도록 하여야 할 것이다.

実業教育의 産業発展人力化를 위하여 높은 経済成長率과 함께 産業構造의 高度化는 技術人力의 多様한 需要와 専門化가 要求되고 있다.

産業発展에 부응하는 技術人力의 円滑한 供給을 위하여 実業系各級学校를 增設하고 実験実習施設을 비롯한 內部施設을 大幅 拡充한다.

各級, 実業系 学校의 教育을 充実히 하기 위하여 內部施設을 継続 拡充改善할 것이다.

나) 初, 中等教員

国民学校教員의 需要는 1972年의 105,700人에서 1981年에는 117,900人으로 增加할 것이다. 이에 대하여 現供給能力의 持続은 目標年度에 供給過剰을 招来하여 그 均衡調節策이 講究되어야 할 것이며 나아가서 養成된 初等教員의 活用方案이 講究되어야 할 것이다.

〈表 5－11〉

初等敎員의 需給

単位：人

需給 ＼ 期間	1973 － 1981
需要	105,700('72) ～ 117,900('81)
必要供給量	52,100
現供給能力 (敎大)	55,000
供給過剩	2,900

資料：科学技術処, 1973.

〈表 5－12〉

中等敎員의 需給

需給 ＼ 期間	1973 － 1981
需要	64,400('72) ～ 108,100('81)
必要供給量	88,000
現供給能力 (師大)	55,500
(非師大出身)	(32,500)

資料：科学技術処, 1973.

中等学校教員 역시 初等教員의 경우와 같이 1972年의 需要가 64,400人에서 1981年에는 108,100人으로 增加되므로 現供給能力으로서는 充当키 어렵기 때문에 非師範系充当이 時急히 要請될 뿐만 아니라, 中等学校学生의 教育의 質的向上을 위해서도 非師範系의 專門化된 教員이 要求될 것이다.

2) 技術人力의 養成

가) 科学技術者

科学技術者는 1973年 需要 32,297人에서 目標年度인 1981年에는 126,955人으로 增加될 것이며, 이에 대한 現供給能力은 1973年에 15,059人, 1981年에는 21,190人으로서, 過不足이 1973年에 9.334人에서 '81年에는 2,357人으로 늘어 날 것이다.

過剩分은 不足이 予想되는 技術工 및 中等教員으로의 転入活用方案이 謨索되어야 할 것이다.

〈表 5-13〉

科学技術者의 需給

	'72	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
需要	27,385	32,297	38,243	45,406	53,990	63,664	74,886	89,560	106,640	126,955
新規所要		5,725	6,906	8,301	9,940	11,287	13,126	16,908	19,763	23,547
現供給能力		15,059	15,552	16,272	17,601	21,190	21,190	21,190	21,190	21,190
過不足		9,334	8,646	7,971	7,661	9,903	8,064	4,282	1,427	△2,357

資料：經濟企劃院, 科学技術処, 1973.

나) 技 術 工

技術工의 需給計劃의 境遇, 技術工의 需要는 1973年에 82,793人에서 1981年에는 258,030人으로 增加될 것이며, 또한 新規所要는 1973年에 13,059人에서 1981年에는 40,715人으로 增加될 것이다. 이에 대한 現供給能力은 1973年에 4,846人, 1981年에 7,625人이 予想되므로 過不足이 1973年에 8,213人에서 1981年에는 33,088人으로 늘어 增加될 것이다. 이와같은

〈表 5 - 14〉

技術工의 需給

	'72	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
需 要	71,881	82,793	95,651	110,634	128,046	146,793	167,489	194,446	224,034	258,030
新規需要		13,059	15,337	17,847	20,753	22,555	25,093	31,974	35,408	40,715
現供給能力		4,846	6,889	7,675	7,613	7,523	7,627	7,627	7,627	7,625
過 不 足		8,213	8,448	10,172	13,140	15,032	17,466	24,347	27,781	33,088

資料 : 經濟企劃院, 科学技術処, 1973.

需要에 대하여 科学技術者供給過剩分의 転入活用을 通하여 그 需給均均衡을 이루도록 하여야 할 것이다.

이와함께, 諸般技術工供給源의 質的向上을 기함으로서 良質의 技術供給이 可能토록 하여야 할 것이다.

다) 技 能 工

計劃期間中 需要面에서 技能工은 1973年의 528,188人에서, 1976年에, 1,006,794人 1981年에는 1,991,630人으로 增加될 것이며, 이에 대한 現供給能力은 1973年에 40,835人, 1976年年에 52,589人, 1981年에 52,589人으로서 相当한 供給不足이 予想된다. 즉 그 過不足은 1973年에 48,847人에서 1981年에 310,871人으로 增加될 것이다. 따라서 計劃期間中, 実業系高校 및 技術学校拡充과 職業訓練을 強化하여 技能工을 追加供給토록 対策을 講究하여야 할 것이다.

〈表 5 - 15〉

技能工의 需給

	'72	'73	'74	'75	'76
需 要	451,499	528,188	623,594	736,129	874,011
新規所要		89,682	110,976	130,956	159,653
現供給能力		40,835	44,964	48,516	52,589
過 不 足		△ 48,847	△ 66,012	△ 82,440	△ 107,064

	'77	'78	'79	'80	'81
需 要	1,006,794	1,175,325	1,417,782	1,678,072	1,991,630
新規所要	158,672	197,396	277,347	302,438	363,460
現供給能力	52,589	52,589	52,589	52,589	52,589
過 不 足	106,083	△ 144,807	△ 224,758	△ 249,849	△ 310,871

資料 : 経済企劃院, 科学技術処, 1973.

나아가서 実業系高校를 拡充하는데 있어서 工業系를 中心으로 그 施設을 拡充하되 既存工業高等学校에 対하여 夜間部를 設置하는 方案을 1次的으로 検討하고 그 다음 産業体附設 工業高校의 設置를 講究하며, 最終的으로 必要한 工高를 新設함으로써 限定된 投資財源의의 活用効果를 極大化하도록 하여야 할 것이다.

라) 医師 및 歯科医師

計劃期間中 医師의 需要를 보면, 1972年의 17,800人에서 1981年에는 40,800人으로 急增할 것이며 이 需要에 対한 現 医科大学으로 부터의 計劃期間中 供給能力은 8,800名에 不過하여 総 14,200名의 供給不足이 있을 것으로 予想된다. 医師의

〈表 5 - 16〉

医師 및 歯科医師의 需給

期間 / 需給	1973 - 1981
需要	17,800('72) ~ 40,800('81) (2,800) (8,200)
必要供給量	2,300 (5,200)
現供給能力 (医大및歯大)	8,800 (1,400)
供給不足	△ 14,200 (△ 3,800

資料 : 科学技術処, 1973.

註 : ( ) 内 숫자는 歯科医師임.

供給不足을 補充하기 위하여 医科大学의 定員을 計劃期間初期부터 拡充하더라도 1981年까지는 医師의 追加供給을 現在化시킬 수 없으므로 1980年代 中半期의 量的需給均衡을 目標로 医科大学拡充政策이 発展되어야 할 것이다.

또한 歯科医師의 境遇, 医師의 境遇와 마찬가지로 計劃期間中 約 3,800名의 供給不足이 予想된데 対하여 計劃期間中의 量的需給均衡을 이루기가 困難한데 이는 6年間의 教育期間이 있기 때문이다.

〈表 5 - 17〉

医療人力의 需要推計変数

年度	人口	1人当人口対比			
		医師	歯科医師	看護員	薬師
1972	32,359(千人)	1:1,965	1:12,986	1:1,947	1:2,052
1981	36,709(千人)	1: 900	1: 4,500	1: 450	1:1,800

資料 : 科学技術処, 1973.

※ 1966年 日本의 医師 1人当人口数 : 912人

마) 薬師 및 看護員

計劃期間中, 薬師의 需要는 1972年의 16,200人으로부터 1981年에는 20,600人으로 되는 反面에 薬学大学의 現供給能力은 年間 900名에 이른다. 따라서 計劃期間中에 約 400名의 供給過剰이 予想되므로 薬学大学規模의 現水準 維持 내지는 可能한 範囲

에서, 計劃期間동안에 減縮措置가 이뤄져야 할 것이다.

한편 看護員의 境遇, 計劃期間中에 予想되는 需給差는 供給不足

〈表 5 - 18〉

藥師의 需給

需給 \ 期間	1973 - 1981
需要	16,200('72) ~ 20,600('81)
必要供給量	7,700
現供給能力 (藥大)	8,100
供給過剩	400

資料 : 科学技術処, 1973.

〈表 5 - 19〉

看護員의 需給

需給 \ 期間	1973 ~ 1981
需要	19,200('71) ~ 81,600('81)
必要供給量	98,100
現供給能力	25,800
供給不足	△ 72,300

資料 : 科学技術処, 1973.

72,300名에 이르며 看護員의 海外就業을 勘案한다면 동수급차는 더욱 深化될 것으로 予想된다. 따라서 計劃期間中에는 正規看護学校의 增設을 積極 推進하는 한편 補助看護員의 短期養成을 適正化하여 看護員의 量的需給均衡이 이룩되도록 하여야 할 것이다.

바) 海 技 士

商船海技士의 需給関係를 보면, 1973年의 甲種需要 1,700人에서 1981年에는 8,400人으로 增加되어 供給不足이 2,100人이 될 것이다. 乙種需要의 境遇는 1972年에 1,200人에서 81年에는 6,000人으로 增加될 것이며 이에 따라 現供給能力의 維持는 目標年度에 700人의 過剩을 招来하여 施設의 減縮이 要望될 것이다.

한편 漁船海技士의 需給의 境遇, 甲種需要가 1972年의 400人,

〈表 5 - 20〉

商船海技士의 需給

甲乙	需給 \ 期間	1973 ~ 1981
甲種	需要	1,700('73) ~ 8,400('81)
	必要供給量	6,700
	現供給能力	4,600
	供給不足	△ 2,100
乙種	需要	1,200('72) ~ 6,000('81)
	必要供給量	4,800
	現供給能力	5,500
	過剩	700

資料：科学技術処, 1973.

〈表 5 - 21〉

漁船海技士의 需給

甲乙	需給 \ 期間	1973 ~ 1981
甲種	需要	400('72) ~ 2,500('81)
	必要供給量	2,100
	現供給能力	1,000
	供給拡充	(1,000)
乙種	需要	3,300('72) ~ 8,500('81)
	必要供給量	5,200
	現供給能力	4,500
	供給拡充	(700)

資料：科学技術処, 1973.

1981年에는 2,500人으로서 增加될 것이다. 이에 대하여 供給拡充으로 均衡을 維持토록 하여야 할 것이다.

乙種需要는 1972年의 3,300人에서 目標年度인 1981年에 8,500人으로 增加될 것이며 이에 대한 供給能力은 既存施設의 拡充으로 充分히 可能할 것이다.

사) 頭脳開発体制의 充実化

科学技術者의 供給源이 되는 理工系大学의 量的規模는 科

学技術者의 需給推計에 따라 適正規模로 調整되어야 하며 学校別 大学生 定員은 施設, 実験実習, 機材 및 研究費를 勘案하여 調整하며 自然科学系 大学의 実験実習의 現保有率 30～40%를 計劃期間中에는 基準의 60%線以上까지 確保한다.

또한 大学教育内容 및 方法을 科学技術発展에 맞추어 大幅 刷新改編하고 現行 大学教育은 大学中心体制에서 漸次 大学院中心体制로 改編함과 동시에 奨学金支給의 拡大, 学点制度의 改善등 能力의 早期 発掘 및 開発을 위한 制度를 確立한다.

뿐만 아니라 研究教授制度의 拡充, 教授의 海外派遣研究의 強化 및 任用制度의 改善등으로 우수한 教授를 確保하여 技術人力의 質的向上을 期하여야 할 것이다.

아) 技能熟達体制의 確立

実業系高等学校의 教育内容과 方法을 産業社会의 要求에 부응토록 改編発展시킴과 同時에 実業中学校의 拡充과 一般中高等学校의 教科科目에 実課科目을 增強하여 技能工供給源의 低辺을 拡大시킨다.

또한 実業系学生의 現場実習의 義務化, 実験実習施設의 産学間共同移動, 現場技術者에 対한 学校教育実施등 産学協同을 위한 制度를 確立함과 아울러 実習助教制度의 拡充을 通한 実科教師 및 訓練教師의 確保와 教師의 現場実務를 通한 再訓練強化로 그 資質을 向上시킨다.

実技中心의 実業教育充実化를 기하기 위하여 実験実習施設의 拡充

実習費의 政府補助增額 및 施設의 活用토록 增進한다.

3) 職業訓練

73年부터 81年까지 新規로 所要되는 技能人力 1,498.4千名中 72%에 該当하는 1,084.8千名을 養成供給하고, 또한 計劃期間中 2,610.4千名의 技能検定을 実施하여 全 技能人力의 技能水準을 공증함으로써 技能의 質的向上으로 産業発展과 労動生産性을 提高해서 国際競争力의 強化 및 輸出增大에 寄与케 할 것이다.

나아가서, 各個人에 대하여 1人1技의 習得原則下에 技能의 提高로서 雇傭機会를 增大시키며 技能者의 社会的地位를 높여 주어야 할 것이다.

이와같은 目標에 부응하여 公共訓練施設의 拡充이 要望되는데 이에 対한 需要의 充足手段으로서 A.D.B. UNDP, ILO, IBRD, UNICEF, 美国, 日本, 独逸, 英国, 캐나다, 仏蘭西등의 援助 및 借款을 最大限으로 誘置해서 62個所의 公共訓練所를 新規設置하고, 여기에서 重化学工業, 輸出産業의 戦略職種 및 새마을 工場, 技能人力을 重点的으로 養成시켜야 할 것이다.

한편, 民間「베이스」로서 一定規模以上의 勤労者所有業体에 대하여 附属職業訓練所設置를 義務化시키고 이러한 訓練所에 대해서 国庫負担訓練費를 補助하여야 할 것이다.

끝으로 各級実業系 学校卒業者의 技能検定을 強化하고 各種訓練所의 履修者에 대한 義務的인 修了検定을 実施하여야全 技能人力의 공증화를 기하여야 할 것이다.

〈表 5 - 22〉

職業訓練 所要判断 및 需給計劃

単位：人

			計	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
需要		計	1,498,418	57,060	74,460	92,612	120,204	121,115	162,273	249,105	277,630	343,959
		技術工	157,687	8,213	8,448	10,172	13,140	15,032	17,466	24,347	27,781	33,088
		技能工	1,340,731	48,847	66,012	82,440	107,460	106,083	144,827	224,758	249,849	310,871
科学技術者에서 転入		計	16,650	770	761	1,133	1,494	1,771	1,911	2,388	2,931	3,491
		技術工	16,650	770	761	1,133	1,494	1,771	1,911	2,388	2,931	3,149
		技能工	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
職業訓練 所要		計	1,481,768	56,290	73,699	91,479	118,710	119,344	160,362	246,717	274,699	340,468
		技術工	141,037	7,443	7,687	9,039	11,646	13,261	15,555	21,959	24,850	29,597
		技能工	1,340,781	48,847	66,012	82,440	107,064	106,083	144,807	224,758	249,849	310,871
職業訓練供給	計	計	1,084,800	32,000	47,500	76,000	93,500	99,000	174,400	180,900	187,500	194,000
		技術工	27,100	100	500	1,100	1,900	2,700	3,700	4,700	5,700	6,700
		技能工	1,057,700	31,900	47,000	74,900	91,600	96,300	170,700	176,200	181,800	187,300
	既存施設	計	288,000	32,000	32,000	32,000	32,000	32,000	32,000	32,000	32,000	32,000
		技術工	900	100	100	100	100	100	100	100	100	100
		技能工	287,100	31,900	31,900	31,900	31,900	31,900	31,900	31,900	31,900	31,900
	社内訓練拡充	計	622,300	-	12,500	37,000	49,500	49,500	118,400	118,400	118,500	118,500
		技術工	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		技能工	622,300	-	12,500	37,000	49,500	49,500	118,400	118,400	118,500	118,500
	供給訓練拡充	計	174,500	-	3,000	7,000	12,000	17,500	24,000	30,500	37,000	43,500
		技術工	26,200	-	400	1,000	1,800	2,600	3,600	4,600	5,600	6,600
		技能工	148,300	-	2,600	6,000	10,200	14,900	20,400	25,900	30,400	36,900
過不足 (実業教育拡充)		計	△ 396,968	△ 24,290	△ 26,199	△ 15,479	△ 25,210	△ 20,344	△ 14,038	△ 65,817	△ 87,199	△ 146,468
		技術工	△ 113,937	△ 7,343	△ 7,187	△ 7,939	△ 9,746	△ 10,561	△ 11,855	△ 17,259	△ 19,150	△ 22,897
		技能工	△ 283,031	△ 16,947	△ 19,012	△ 7,540	△ 15,464	△ 9,783	△ 25,893	△ 48,558	△ 68,049	△ 123,571

資料：労動庁, 1973.

註：科学技術者에서 技術工으로의 転入을 30 %로 推定

〈表 5 − 23〉

技能士訓練計劃

（単位：千名）

		計	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
計	計	1,084.8	32.0	47.5	76.0	93.5	99.0	174.4	180.9	187.5	194.0
	技術工	27.1	0.1	0.5	1.1	1.9	2.7	3.7	4.7	5.7	6.7
	技能工	1,057.7	31.9	47.0	74.9	91.6	96.3	170.7	176.2	181.8	187.3
公共	計	287.9	12.6	15.6	19.6	24.6	30.1	36.6	43.1	49.1	56.1
	技術工	27.1	0.1	0.5	1.1	1.9	2.7	3.7	4.7	5.7	6.7
	技能工	260.8	12.5	15.1	18.5	22.7	27.4	32.9	38.4	43.9	49.4
私立	計	796.9	19.4	31.9	56.4	68.9	68.9	137.8	137.8	137.9	137.9
	技術工	−	−	−	−	−	−	−	−	−	−
	技能工	796.9	19.4	31.9	56.4	68.9	68.9	137.8	137.8	137.9	137.9

資料：労動庁，1973.

〈表 5 - 24〉

特 殊 訓 練 計 劃

単位：人

	総計	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
総 計	72,980	5,480	6,310	7,350	8,090	9,150	9,150	9,150	9,150	9,150
職業訓練教師	1,350	600	550	550	550	600	600	600	600	600
監督者訓練	5,380	80	400	700	700	700	700	700	700	700
通信訓練	40,000	3,000	3,500	4,000	4,500	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
공고특별과정	13,810	960	960	1,200	1,440	1,850	1,850	1,850	1,850	1,850
管理者세미나	4,100	400	400	400	400	500	500	500	500	500
成人勤労者	4,440	400	500	500	500	500	500	500	500	500

資料：労動庁，1973.

〈表 5 - 25〉

技 能 検 定 計 劃

（単位：千名）

	総計	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
計	2,674.6	75.7	207.0	245.3	279.7	319.3	345.6	373.6	403.2	425.2
技能検定（単位：千名）	2,610.4	71.9	202.3	239.8	273.4	312.2	337.6	364.8	393.6	414.8
技能競技大会（単位：千名）	64.2	3.8	4.7	5.5	6.3	7.1	8.0	8.8	9.6	10.4

資料：労動庁，1973.

註：1．職業訓練修了検定予定者　1,112.3

2．学校卒業者　및　既就業者　1,548.2

3．上位等級応試者（年　30％）

〈表5－26〉

投　資　計　劃

（単位：百万원
外資：1,000弗）

	総　計	73	74	75	76	77	78	79	80	81
計	62,116.4 (29,154.0)	2,027.5 (1,480.0)	4,586.6 (2,314.0)	5,928.5 (3,054.0)	6,379.5 (3,101.0)	7,529.4 (3,841.0)	8,447.6 (3,841.0)	8,768.5 (3,841.0)	9,090.9 (3,841.0)	9,407.9 (3,841.0)
訓練施設費	37,860.6 (29,154.0)	1,231.0 (1,480.0)	3,055.6 (2,314.0)	4,061.6 (3,054.0)	4,080.4 (3,101.0)	5,086.4 (3,841.0)	5,086.4 (3,841.0)	5,086.4 (3,841.0)	5,086.4 (3,841.0)	5,086.4 (3,841.0)
訓練費	19,348.6	609.8	956.2	1,343.4	1,669.6	1,908.8	2,791.1	3,073.8	3,356.6	3,639.3
特殊訓練費	941.8	78.0	88.7	95.4	101.2	115.7	115.7	115.7	116.7	115.7
技能検定費	4,015.4	108.7	486.1	428.1	528.3	418.5	454.4	492.6	532.2	566.5

資料：労動庁，1973.

4) 賃金과 労動生産性

오늘날 賃金은 하나의 戦略的次元의 経済変数로서 経済政策上의 重要한 対象이 될뿐 아니라, 또한 이것이 勤労者들의 生活条件을 支配한다는 理由에서 社会政策的인 重要한 変数가 되어가고 있는 것이다.

賃金이 勤労의 代価로서 勤労者와 그들의 家族의 生計維持를 위한 所得의 源泉이 되고 있을 뿐만 아니라, 企業에 있어서 費用支出이라는 部分을 차지하고 있기 때문에 이 水準의 決定은 곧 한 나라의 消費, 資本形成, 投資, 経済成長 및 輸出商品의 国際競争力에도 相当한 影響을 미치게 되는 것이다.

大体로 보아서, 한 나라의 工業化過程이 進展됨에 따라, 賃金勤労者의 数는 増加趨勢를 나타내고 있는데, 先進工業国의 境遇는 経済活動人口의 75～80%를 賃金勤労者가 차지하고 있는 것이다.

1972年 現在 우리나라의 광공업상용종업원의 日平均 名目給与額을 보면, 鉱業部門이 25,586원이고, 製造業은 20,104원을 示顕하고 있다. 이것을 1971年것과 比較하여 보면, 鉱業部分의 境遇 18.7%가 上昇한 것이고, 製造業部門은 15.9%가 上昇하였다.

이와같은 賃金上昇率은 消費者物価指数上昇率 11.7%를 크게 上廻함으로써 勤労者의 生活水準을 크게 改善시켰다고 볼 수 있다. 즉 従業員1人当 同平均 給与水準은 物価上昇을 勘案하드라도 鉱業部門이 71年에 比하여 6.2%, 製造業이 3.7%의 実質増加를 보였다.

〈表 5 - 27〉

労動生産性과 賃金의 增加推移(製造業)

	'67	'68	'69	'70	'71	'72
1人当附加価値生産額 (千원)	437 (-)	525 (20.1)	555 (5.7)	619 (11.5)	703 (13.6)	727 2) (3.4)
名目賃金 1) (원)	6,640 (-)	8,400 (26.5)	11,270 (34.2)	14,561 (29.2)	17,349 (19.1)	20,104 (15.9)
全都市消費者物価指数 (70=100)	69.1 (-)	76.6 (10.9)	86.2 (12.5)	100 (16.0)	113.5 (13.5)	126.8 (11.7)
実質賃金	9,609 (-)	10,966 (14.1)	13,074 (19.2)	14,561 (11.4)	15,285 (5.0)	15,855 (3.7)

資料 : 経済企劃院, 1973.

한편 鉱業 및 製造業의 主要 業種別 賃金動向을 보면, 石炭, 第1次金属, 종이製品 및 印刷出版, 化学製品, 石油精製業 등이 25千원을 넘어서 상위 「그룹」에 속하며 繊維, 衣服 및 가죽製品製造業, 木製品 및 家具製品등의 賃金水準은 20千원以下로 가장 낮은 「그룹」에 속한다. 이와같이 業種別로 심한 賃金激差를 보여주고 있는 것은 이 業種에 従事하는 勤労者의 熟練度 및 労動集約度등

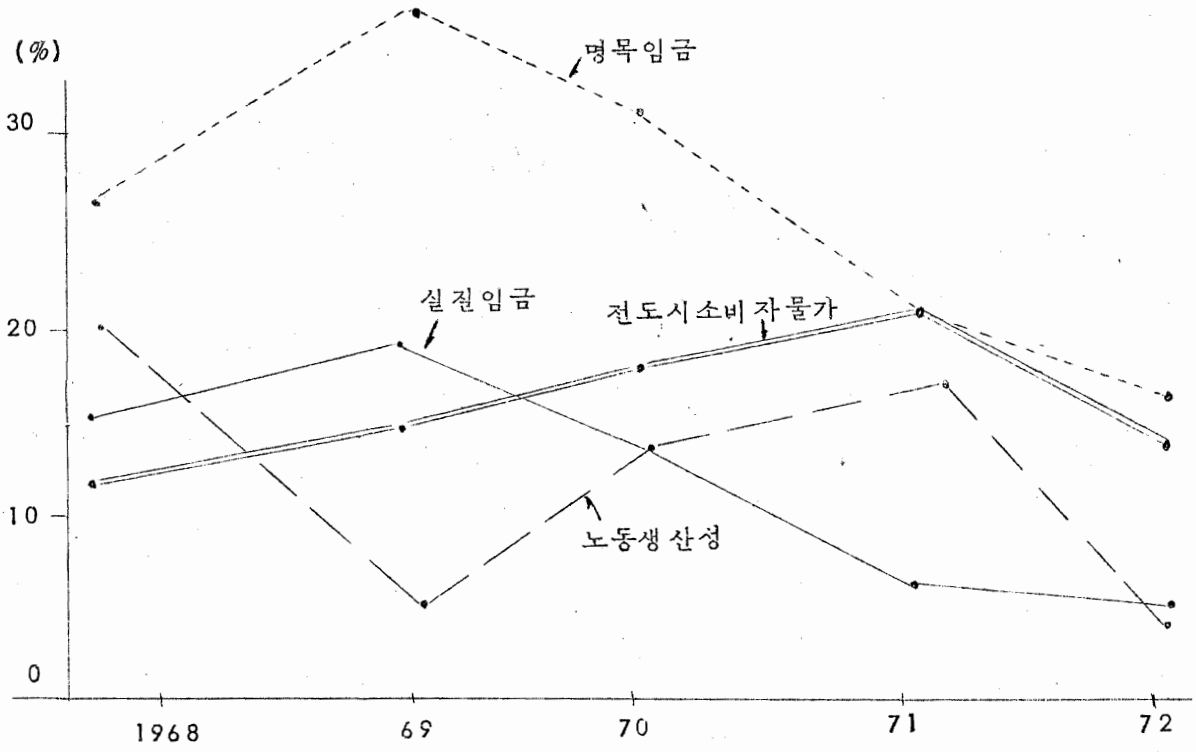
의 차이 때문인 것으로 나타났다.

이와같은 賃金을 生産性과 関聯시켜 보면 다음과 같다.

우선, 우리나라의 製造業의 生産性推移를 보면, 製造業의 従業員 1人当 附加価値生産額을 経常価格基準으로 볼때, 62年의 117千원

〈表 5 - 28〉

生産性, 賃金 및 物価指数의 変動



資料 : 経済企劃院, 1973.

에서 72年에는 851千원으로 約 8倍의 신장을 보여주었는데, 이것은 設備投資効率이 85.1%에서 57.9%로 크게 下落하였음에도 不拘하고 労動裝備率은 137千에서 1,471千원으로 約 10倍의 大幅的인 增加를 보인데 基因한다.

그러나 이러한 製造業의 労動生産性의 제고의 要因은 外形的인 労動裝備의 增加이므로, 이것을 基本生産性側面인 資本 및 設備의 効率的 利用에서 볼때, 労動生産性의 제고는 問題点을 內包하고 있어, 技術進步 및 기업내실면에서의 生産性向上의 제고가 要望된다.

한편 이러한 우리나라의 製造業의 生産性을 日本과 比較하면 그 差異가 相当함을 보여주고 있는데, 그 예로서 從業員 1人当 附加価値生産의 境遇, 1968年以来 現在까지 우리나라는 日本의 約 4分의 1 水準에도 未及하고 있을 뿐만 아니라, 労動裝備率도 約 5分의 2 水準 設備投資効率도 約 5分의 3 水準 그리고 從業員 1人当 人件費 또한 日本水準의 4分의 1에 未達하고 있다.

우리나라의 製造業의 境遇, 68 ~ 72年間의 平均 労動生産性 增加率은 10.9%로서 같은 期間中 平均 名目賃金增加率 23.6%를 上廻하고 있으나, 実質賃金 增加率은 68 ~ 72年間 平均 10.6%로서 労動生産性增加率을 多少 下廻하고 있으나 비슷한 水準을 보이고 있다. 즉 製造業從業員의 名目賃金은 67年의 6,640원에서 72年에는 20,104원으로 約 9倍의 增加를 보였으나 全都市 消費者物価指数 67年의 69.1 (70 = 100)에서 72年에는 126.8로

約 1.8倍의 增加를 나타냄으로써 実質賃金은 67年의 9,609원에서 72年에는 15,855원으로 約 1.7倍의 実質增加를 보였다.

이와같은 賃金과 生産性의 推移에 따라 다음과 같은 政策이 講究되어야 할 것이다.

〈表 5 - 29〉

韓·日의 主要生産性指標(製造業)

		1968	1969	1970	1971	1972
1人当附加価値額 (千원)	韓国(A)	441	506	619	730	851
	日本(B)	1,890	2,358	2,755	3,526	4,744
	A/B (%)	23.3	21.5	22.5	20.7	17.9
1人当 人件費 (千원)	韓国(A)	159	195	247	300	325
	日本(B)	770	945	1,172	1,585	2,160
	A/B (%)	20.6	20.6	21.1	18.9	15.0
労動装備率 (千원)	韓国(A)	763	845	1,109	1,510	1,471
	日本(B)	2,052	2,469	3,111	4,334	5,735
	A/B (%)	37.2	34.2	35.6	34.8	25.6
設備投資効率 (%)	韓国	57.7	59.9	55.8	48.3	57.9
	日本	92.1	95.6	88.6	81.4	82.7

資料 : 韓国銀行 및 日本銀行, 1973.

첫째, 經済政策的인 賃金政策으로서 生産性賃金制를 実施한다. 이것은 賃金을 生産性과 結付시킴으로서 勤労者에게 正当한 報酬를 주자는 것이므로 一種의 適正賃金的性格을 지닌다.

둘째, 社会政策的인 賃金政策으로서 最低賃金制를 実施한다.

第1段階로 1976年까지는 産業別企業規模別 賃金의 平準化와 能率給制度의 普編化를 目標로 最低賃金制度를 実施하기 위한 基盤造成期間으로 設定하고 1977年부터 第2段階措置로서 産業別, 企業規模別, 地域別 最低賃金制를 実施한다.

셋째, 「가이드·포스트」賃金価格政策을 実施하고 1980年代初 부터는 이에 代置하여 労使代表를 参加시켜 賃金引上基準을 誘導目標로 하는 所得政策推進機関의 設置가 必要하다.

5) 労動移動

第1, 2次 経済開発5個年計劃의 成功的인 遂行은 高度의 産業構造의 変化와 工業化의 成熟段階進入은 産業間, 企業間 職種間의 심한 労動移動을 誘発시켰을 뿐만 아니라 雇傭量의 絶対量의 增加는 더욱 労動移動率을 提高시켰다.

全産業中 農水産業部門을 除外한 10人 以上 事業体에서 従事하는 推定된 勤労者数는 1973年 6月末現在 1,343,804名으로 3月末現在 1,303,665名에 比하여 約 3.1%에 該当하는 40,139名이 增加되었는데 이것을 月別로 보면 4月에 0.9%가 增加되어 12,666名이 늘어났고 5月에 1.0%인 12,673名, 6月에 1.2%인 14,800名이 各各 前月에 比하여 雇傭이 增加되었다. 1973

年 6月末現在 全産業의 入職率과 移職率을 前年度와 比較하면, 1972年 6月末의 入職率 및 離職率은 各各 4.1%와 4.3%이며 이에 対하여 1973年度는 各各 5.2%와 4.2%로서 前年에 比하여 入職率이 離職率을 超過하고 있다.

〈表 5 - 30〉

2/4分期 月別 労動移動率比較

区分 / 産業別		入職率			離職率		
		4月	5月	6月	4月	5月	6月
全産業	総計	5.5	4.9	5.1	4.6	3.9	4.0
	男子	4.6	4.3	4.8	4.1	3.5	3.5
	女子	7.1	5.9	5.8	5.4	4.6	4.9
鉱業및採石業		2.2	5.6	3.1	3.2	3.8	3.2
製造業		6.9	5.8	6.2	5.4	4.6	4.7
電気가스및水道事業		1.6	1.5	3.9	2.2	1.2	2.0
建設業		4.9	2.9	5.0	5.6	3.2	3.4
都,小売業飲食宿泊業		4.2	3.7	5.2	3.0	4.1	4.9
運輸倉庫및通信業		2.9	2.7	2.8	2.4	2.4	2.3
金融保険不動産및倉庫業		2.2	2.5	2.4	4.5	1.9	2.4
社会및個人서어비스業		3.2	2.5	1.4	2.3	2.4	1.5

資料 : 労動庁, 1973.

例컨대, 1973年 2/4分期의 月平均 入職率은 前年同期 보다 1.1%「포인트」, 今年度 1/4分期 보다 0.4%「포인트」를 더 上廻한 것을 알 수 있으며, 離職率에 있어서는 前年同期 보다 0.1%「포인트」下廻하고 있으며 今年度 1/4分期 보다는 0.7%「포인트」를 더 上廻한 것으로 나타나고 있다.

〈表 5 - 31〉

勤労者 種類別 月平均 労動移動率 比較

区分 / 産業別	入職率		離職率	
	生産係	事務係	生産計	事務係
全産業	6.7	3.1	5.1	2.8
鉱業및採石業	3.6	3.8	3.1	4.3
製造業	6.9	3.7	5.3	3.3
電気가스및水道事業	3.0	2.0	2.6	1.5
建設業	8.6	3.0	5.1	3.8
都, 小売業및飲食宿泊業		4.4		4.0
運輸倉庫및通信業		2.8		2.4
金融保険不動産및倉庫業		2.3		2.9
社会및個人서어비스業		2.0		2.1

資料 : 労動庁, 1973.

또한 2/4 分期中 性別 移動率을 보면, 男子는 21,866名, 女子는 18,273名의 勤労者가 各各 增加됨으로서 男子는 月平均 0.9%, 女子는 1.2%의 入職超過率을 視顯하여 女性勤労者의 入職伸張趨勢가 男子보다 0.3%「포인트」 높은 것으로 나타나고 있다.

勤労者種類別로 보면, 生産業勤労者는 36,813名, 事務系勤労者는 3,326名이 各各 增加 雇傭됨으로써 生産業勤労者는 月平均 1.6% 事務系勤労者는 0.3%의 入職超過率을 視顯하여 生産系勤労者의 入職伸張趨勢는 事務系勤労者보다 훨씬 높은 것으로 나타나고 있다.

事業体의 規模別 月平均 労動移動은 10~29人 事業体에서 10,145名, 30~99人 事業体에서 5,857名, 100~499人 事業体에서 13,510名, 500人事業体에서 10,627名이 各各 雇傭增加趨勢를 보여주고 있어 10~29人 事業体가 1.4%, 30~99人 事業体가 0.7% 100~499人 事業体가 1.2%, 500人以上 事業体가 1.2%의 各各 入職超過現象을 보여 주고 있어, 大体로 雇傭의 增加趨勢가 規模의 関係없이 일어나고 있는데 特히 경미하나마, 적은 規模의 入職率이 높은 편이다.

이와같은 労動의 入職, 離職의 現象은 開発計劃의 遂行에 따라 점점 심해질 것으로 予想되므로 이에 対備하여 労動市場의 整備強化가 必要하게 되고 다음과 같은 政策이 뒤따라야 할 것이다.

첫째, 雇傭主가 被雇傭人数를 增加시키기 위하여 企業規模의 拡充과 資本集約度의 低下가 要望된다.

둘째, 農村의 不完全雇傭状態下의 勤労者를 都市産業에로의 吸収를

促進시킨다.

셋째, 未熟練工에 対해서 보다 熟練工에 対하여 賃金率을 높게 策定한다.

넷째, 男女勤労者에 対한 賃金水準은 生産能力에 따라 調整한다.

다섯째, 不具勤労者의 雇傭에 対해서는 免税措置한다.

여섯째, 雇傭情報処理를 迅速히 하도록 労動市場을 体系化한다.

일곱째, 移転用宿舎의 設置 및 貸付制度를 実施한다.

6) 女性人力

最近에 이르러, 人力開発政策은 女性의 消費者位置에 対한 認識에서 産業担当者로서의 새로운 認識에 따라, 勤労女性에 関하여 각별한 配慮를 提起하고 있다.

例컨대, 国際労動機構의 最近報告書에서도 職場生活에서 아직도 女性들이 差別待偶를 받고 있지만 男女平等에 障碍가 된다고 간주되는 保護法規가 점점 사라져 가고 있다고 指摘하고 있다.

全世界労動力의 3分의 1이 女性労動力이 차지하고 있어, 先進国에서는 職場女性과 子女養育 및 経済活動을 両立하고 있는 어머니의 수가 점점 늘어 나가고 있다.

그러나 先進工業国에서는 少数를 除外하고 女性은 거의 少数의 専門職에 比較的 그 지위가 낮은 것에 있을 뿐만 아니라, 報酬가 적은 教員이라든가 看護員에 就業하고 있는 実情이다.

한편 後進国의 境遇는 先進国의 境遇와 달리 女性労動力의 大部分이 農林水産業部門에 集中하고 있다.

世界 여러나라에서 女性保護規定은 이것이 부여하고 있는 女性의 特權과 就業士의 男女機会均等간의 衝突을 일으키고 있다는 理由로 再検討되고 있다.

例컨대, 夜間勤務의 境遇 最近까지만 해도 大部分의 夜間職種이 女性에게는 禁止되었으나 最近에 있어서 여러나라들이 男女에 共通的으로 適用되는 原則에 基準을 두고 夜間勤務를 制限하고 있는 実情이다.

그러나 母子保護法의 境遇에 있어서는 예외없이 出産後 休暇期間은 길어지고 있는 傾向이다.

同一한 職種에 대한 같은 水準의 報酬가 男女平等을 위한 第1段階가 된다고 볼 수 있으나 職種에 対한 機会均等과 이에 対한 報酬問題는 단순히 公平如否만으로 가릴 수 있기 以前의 별개 問題로 보고 있는 것이다.

이것은 男女가 다같이 自由롭게 일할 수 있도록 어린아이들을 위한 託児施設 및 制度 그리고 家庭에서의 男女의 役割에 対한 提高등 社会的与件이 병행되어야 한다는 것이다.

이와같은 国際的인 潮流에 따라 우리나라도 그간의 第1, 2次 経済開発5個年計劃遂行에 있어서 女性労動力의 기여도가 클 뿐만 아니라 高度의 産業構造와 성장의 가속화는 自然 経済規模를 拡大하게 되고 이에 따른 労動力의 不足은 그 어느 때 보다도 女性労動力의 比重이 크게 되고 또한 各種 職種에서 女性労動力의 需要가 継続 增加되리라 간주된다.

우리나라의 14歲以上의 全体人口中의 女子人口는 1971年 現在, 9,702千名이며 이 中 経済活動人口는 3,734千名이고 女子의 経済活動参加率은 38.5%로 前年과 同一한 水準을 維持하고 있다.

産業別女子就業者의 構成을 보면, 1971年 全国統計에 의하면 女子経済活動人口의 55.2%가 農林水産業部門에 就業하고 있어 男子 44.6%에 比하여 훨씬 높은 比率을 차지하고 있다. 鉱業 및

〈表 5 - 32〉

経済活動人口総括女子

単位 : 1,000名

			14歲以上人口			18時間未満就業者	経済活動参加率 (%)	就業率 (%)	実業率 (%)
			経済活動人口						
			就業者	失業者	非経済活動人口				
	전			국					
1963	8,310	3.019	2.801	218	5,291	379	36.3	92.8	7.2
1964	8,630	3.054	2.883	171	5,576	399	35.4	94.4	5.6
1965	8,756	3.198	3.023	175	5,558	336	36.5	94.5	5.5
1966	8,830	3.195	3.025	170	5,635	401	36.2	94.5	5.4
1967	9,052	3.331	3.151	180	5,721	353	36.8	94.6	5.4
1968	9,269	3.541	3.394	147	5,728	322	38.2	95.8	4.2
1969	9,333	3.500	3.349	151	5,833	166	37.5	95.7	4.3
1970	9,424	3.626	3.522	104	5,798	275	38.5	97.1	2.9
1971	9,702	3.734	3.613	121	5,968	272	38.5	96.8	3.2

資料 : 労動庁, 1971.

製造業과 社会間接資本 및 其他 서어비스業은 各各 12.9%와 31.9%로서 男子의 14.9%와 40.5%에 比하여 相対的으로 낮은 比率을 보이고 있다.

女子의 全事業体에서의 平均従事年令은 23.5歳이고 男子는 31.1歳인데 이것을 産業別로 보면 鉱業의 女子平均年令이 27.8歳로써 가장 높고 製造業의 平均年令이 22.9歳로 가장 낮다. 男子의

〈表 5 - 33〉

産業別就業者構成費(女子)

	総数	農林水産業		鉱業및製造業		社会間接資本및其他써어비스業		
			農林業		製造業		建設業	其他
1963	100	68.7	66.4	6.9	6.8	24.4	0.7	23.7
1964	100	67.4	65.9	7.5	7.4	25.1	0.3	24.8
1965	100	63.9	61.8	8.2	8.2	27.9	0.4	27.5
1966	100	64.4	63.0	9.2	9.0	26.4	0.2	26.2
1967	100	61.7	60.0	11.2	11.0	27.1	0.3	26.8
1968	100	58.5	57.1	12.3	12.0	29.2	0.6	28.6
1969	100	56.6	56.1	13.3	13.0	30.1	0.8	29.3
1970	100	57.2	56.9	12.2	11.9	30.6	0.1	30.5
1971	100	55.2	54.9	12.9	12.6	31.9	0.2	31.7

資料:労動庁, 1971.

境遇는 農業이 34.5歲로 가장 높고, 역시 製造業이 27.8歲로 가장 낮다. 女子就業者가운데 既婚者가 차지하는 比率은 19.6%이고 離婚이나 死別한 状態는 2.9%로서 全体의 77.5%를 차지하고 있는 未婚女子에 比하여 훨씬 未達하고 있다. 職種別로 보면, 既婚女子는 行政 및 管理職에 92.1%를 차지하고 있는 反面에 未婚女子는 事務職에 92.3%를 차지하고 있다.

女子勤労者의 月平均賃金을 보면, 1972年 4月末 現在, 11,784원인데, 産業別賃金水準의 境遇, 電気까스 및 水道事業에 就業하고 있는 女子勤労者의 賃金이 31.195원으로서 가장 높고 製造業의 女子平均賃金이 10,445원으로 가장 낮은 水準이다. 学歴別 賃金水準을 보면 国卒者의 境遇, 9,391원이고, 中卒者 10,922원, 高卒者 18,667원, 大卒者 35,511원으로 教育水準이 높을 수록 賃金水準이 높은 것으로 나타났다.

이와같은 女子勤労者의 様相을 보여주고 있음에도 不拘하고, 앞으로의 女性人力의 潜在力이 크게 나타나 있고 또한 女性의 能力을 適性에 맞춰 開発하고 適材適所에 配置하는 能率向上의 問題, 女性勤労者의 環境造成과 勤労条件의 改善問題가 남아 있다.

앞으로 展開하여야 할 主要施策을 要約하면 다음과 같다.

첫째, 女性適性職種의 開発과 女性教育을 職業社会에 맞도록 改編하여 女性人力의 活用을 促進하고 女性의 職業社会로의 参与를 積極推進한다.

둘째, 女性技術訓練에 관한 調査研究 및 訓練事業機構로서 女性技

術訓練所를 設置한다.

셋째, 国民学校教師의 50%以上을 計劃期中에 女性으로 代置한다.

7) 労動組合

가) 労動組合組織의 動向 및 活動

人力政策은 "보다 낫게 適応하는 労動力과 보다 낫게 適応하는 社会"(a better adjusted labor force and a better adjusted society)를 위한 하나의 手段으로 보는 見解에 입각하여 労動運動을 展開하고 있다.

国家人力計劃에 있어서 組織労動(Organized labor)의 実質的 潜在的役割은 経済開発, 人力에 関한 思考方式의 変化 및 人的資源의 効率的使用에 비추어 検討되어야 할 必要性이 提起되어 労動運動(Labor movement)은 国家人力政策에 관해 그 自体의 概念을 開発하고 国家人力計劃의 樹立 및 執行에 参与하고 있는 것이다.

労動運動과 労動組合의 発生은 一部分 勤労団体와 産業関係에 의하여 생겨난 個人의 諸般欲求에 相応한 것이고 또 一部分은 소위 "組織革命(Organizational Revolution)"이라는 組織技術에 있어서 一般的인 改善의 結果에 相応한 것이다. 勤労者들이 労動組合에 加入하고 支持하려 하는 3가지가 動機가 있다. 即, 첫째는 아주 단순한 経済的動機(economic motivation)인데, 이것은 組合에 加入함으로서 勤労者가 보다 나은 賃金을 받고, 勤労時間의 短縮을 要求하고 보다 便利한 勤労環境을 造成시키려는 것이다.

둘째의 動機는 일자리의 安定(Security in job)에 대한 必要

性 때문인데 이것은 勤労者가 農村사람들의 "価格意識的(Price - Conscious)"인 것에 대해 "職業意識的(job-conscious)인 것으로 부터 動機가 発生하는 것이다.

셋째의 動機는 社会에 있어서 勤労者가 人間関係에 있어서의 劣等意識의 恐怖에 대한 身分의 必要性(the need for status)에서 発生된 것이다.

이와같은 勤労者의 身分問題는 역시 失業問題와도 関聯이 있다. 労動市場의 活動이 活潑한 完全雇傭期間에 있어서나 自己가 싫어하는 職場을 버린 勤労者가 또 다른 職場을 갖기에 容易한 期間에 있어서는 雇傭主에 対한 勤労者의 "劣等感"(inferiority)은 줄어 든다. 한편 失業期間에 있어서 職場의 喪失은 아주 심각한 問題가 되고 勤労者들도 雇傭主의 超権力地位에 대해 相当한 반감을 느낀다. 이와같은 期間에 있어서 勤労者의 採用, 解雇, 産業訓練 및 労使関係의 人間的인 解決등을 위한 秩序있고 容納할 수 있는 節次의 開発을 担当하여야 할 "産業民主主義(Industrial Democracy)"의 問題는 심각하게 된다. 組合主義가 나쁜 雇傭主에 対하여 단순히 抗議만을 하는 것이 아니고, 좋은 雇傭主가 지나친 権力을 가지고 있다고, 勤労者가 느끼거나 또는 勤労者의 品位와 独立이 妨害된다고 느낄때, 좋은 雇傭者의 家父長的 権限에 대하여 反抗하는 것이다.

例컨대 이와 같은 現象은 労動運動과 女性運動과의 비유에서 더욱 잘 説明되어 있다. 女性権利伸張運動은 男女의 機能差異를 維

持하면서도 男子와의 同等한 身分을 要求하고 있는 것과 같이 労動運動은 雇傭主와 被雇傭人의 機能差異를 否定하지 않고 労使関係에 있어서 雇傭主와의 同等한 身分을 要求하는 경우가 있다.

이와같이 労動運動은 労使間의 相互補完的関係 내지 二律背反的関係를 維持하면서도 労動運動은 勤労者에게 身分(Status)을 提供하고 또한 労動団体를 社会와의 統合시키는데 助力하겠끔한 위대한 課業을 成就하였다. 이러한 関点에서 労動運動은 資本主義에 있어서의 保守的인 要因이며, 그 活動의 主要한 表現이 団体交渉, 組合契約 産業関係法体制의 管理등이다. 西欧諸国에서 이미 発生하였던 "프로레타리아의 非프로레타리아化"(Deproletarianization of the proletariat)에 있어서 労動運動은 相当히 重要한 役割을 하였다. 이런데서, 自由와 正義(Freedom and justice)의 実質的인 所得이 있었다. 모든 所得과 마찬가지로 이것을 얻기에는 어떠한 犠牲이 뒤 따랐다.

오늘날, 우리나라의 労動運動도 이와같은 전철을 밟으면서 많은 問題点을 남겨놓고 있지만 解放以後, 꾸준히 発展해서 最初로 組合員数 50万線을 突破하고 어느 정도 体制를 갖추게 되었다.

우리나라의 労動組合組織의 動向 및 活動을 보면 労動組合은 1個의 聯合体와 17個의 産別労組로 構成되어 있는데 그 산하의 支部数는 1972年 現在 430個에 이르고 있고, 分会는 2,957個에 이르고 있다.

支部의 就業構造의 特徵을 보면 農林水産部門의 異例的인 增加와

3次産業部門의 急減으로 나타났다. 이는 1971年中의 경기침체로 인하여 1, 2次部門 從事者가 3次部門으로 移動하였기 때문이다.

〈表 5 - 34〉

年度別労動組合組織動向

	組合数	支部数	分会数	組合員数	增加率(%)
1968	16	385	2,732	412,906	9.2
1969	16	417	2,939	444,783	7.7
1970	17	419	3,063	473,256	6.2
1971	17	446	3,061	497,211	4.3
1972	17	430	2,957	515,624	3.5

資料：労動組合總聯盟, 1973.

組合加入者数는 前年에 比하여 3.5%가 늘어난 515,624名으로서 解放後 労組設立以後, 最初로 50万을 突破하였다.

한편, 1971年末 現在, 女子組合員数는 123,686名으로 全体 勤労女性의 約 3%에 不過하나 1961年 8月에 現体制인 労動組合總聯盟이 創設될 当時의 女子組合員 37,817名에 比하면 10年동안 거의 4倍의 增加를 보여주고 있는 이와 같은 現象은 継続 일어나리라 생각된다.

団体協約活動은 総 3,816個 事業体中 3,194個 業体가 労使間에 団体協約을 締結함으로서 그 率은 83.7%에 達하였으며 이는

前年度의 84.5%와 비슷한 水準이었다. 이를 組合別로 보면, 鉄道, 電力등 国営企業은 団体活動이 比較的 活潑한 편이나 出版, 運輸등은 団体協約活動이 活潑하지 못한 것으로 나타났다.

〈表5-35〉

団体協約締結状況

	1970		1971		1972[1]	
	対象業体	締結数	対象業体	締結数	対象業体	締結数
総数	3,454	2,740	3,370	2,848	3,816	3,194
鉄道	3	3	2	2	2	2
繊維	123	68	155	90	138	90
鉱山	57	52	57	55	50	45
電力	1	1	1	1	1	1
外機	16	11	34	26	32	30
通信	2	2	2	2	2	2
運輸	51	51	51	39	51	32
海員	74	49	104	53	233	200
金融	14	10	23	10	23	7
専売	13	10	13	8	10	9
化学	87	46	48	48	91	63
金属	104	87	106	61	92	79
埠頭	153	143	141	117	82	67
出版	25	22	120	85	120	45
自動車	2,170	1,757	1,958	1,926	2,112	1,997
聯合	561	438	546	318	765	517
観光	-	-	9	7	12	8

資料 : 労動組合総聯盟, 1973.

나) 爭議活動 및 労使協議

1971年 現在, 労動爭議의 総件数는 101件에 総参加人員은 115,934名에 이르고 있는데 地域別로 나타난 結果는 서울을 비롯한 大都市가 約 50%에 該当하는 件数를 記録하고 있다.

또한 企業規模別 労動爭議의 推移를 보면 企業規模가 적은 事業体일수록 労動爭議의 체감현상을 보여 주고 있는 反面에 事業体의 規模가 큰것일수록 労動爭議의 発生頻度가 체증하는 現象을 視顕하고 있는데 例를 들면 50人以下의 事業体는 1967年 以来 継続 체감하는 様相을 보여주고 있는데 대하여 企業規模가 51人 以上인 事業体에 있어서의 労動爭議는 継続 上昇一路에 있음을 視顕하고 있다.

이와같은 現象은 企業의 規模가 클수록 圧力団体化하는 労組의 勢力이 크기 때문이며 反面에 規模가 적은 企業은 그만큼 組織規模가 적어 使用主에 대한 権利主張의 限界가 적은 것으로 풀이된다.

한편 爭議内容을 보면, 첫째가 賃金引上으로서 1966~1971年間의 6年동안에 約 70%線을 維持하고 있는데 그 引上幅을 보면 20~29%의 幅이 가장 많은것으로 나타났는데 이것은 物価上昇率을 勘案할 때 比較的 높은것 같으나 勤労時間의 延長에 대한 超過手当引上까지 包含되었기 때문에 그 幅이 큰것으로 解釈된다.

労動爭議解決을 보면 労動委員会調整이 平均 約 30%의 調整解

〈表 5 - 36〉

地域別労動争議発生件数 및 参加人員

	1967		1968		1969		1970		1971	
	件数	参加人員	件数	参加人員	件数	参加人員	件数	参加人員	件数	参加人員
総 数	105	150,535	112	265,941	70	108,248	88	182,808	101	115,934
中 央	10	112,323	13	166,220	5	77,858	8	153,365	6	83,626
서 울	18	9,020	18	9,808	7	11,851	12	10,349	28	17,808
釜 山	15	2,230	12	9,187	8	3,035	7	1,325	8	2,364
京 畿	11	2,102	14	7,189	15	8,083	12	5,173	12	1.653
江 原	6	1,505	9	821	3	833	1	489	—	—
忠 北	6	181	6	1,350	1	94	6	1,353	5	2,002
忠 南	2	1,599	5	5,485	4	1,348	6	1,592	7	582
全 北	11	181	7	838	4	493	—	—	1	109
全 南	11	1,035	12	1,686	9	1,557	15	1,974	17	2,019
慶 北	9	3,543	8	1,429	8	2,135	16	5,922	12	4,709
慶 南	4	1,074	7	1,820	5	852	4	1,167	5	1,062
済 州	2	261	1	108	1	109	1	99	—	—

資料：労動庁，1972.

〈表 5 − 37〉

企業規模別労動争議

	1967		1968		1969		1970		1971	
	事業体数	参加人員	事業体数	参加人員	事業体数	参加人員	事業体数	参加人員	事業体数	参加人員
総　　数	685	150,535	617	205,941	521	108,248	394	182,808	753	115,934
50人以下	477	6,807	427	4,471	323	2,278	211	1,782	34	545
51−100人	45	7,312	92	16,529	62	7,491	16	1,371	165	1,268
101−500	137	36,576	61	16,685	78	14,517	130	24,479	374	8,886
501−1,000	4	2,700	5	2,795	17	9,521	12	7,635	30	4,164
1,000以上	22	97,140	32	165,461	41	69,441	25	147,540	150	101,071

資料：労動庁，1971.

〈表 5 − 38〉

主要要求内容別労動争議発生状況

	総数	賃金引上	臨時給与金	解雇反対	勤労時間	権利紛争	其他
1966	100	69.2	9.6	0.9	3.8	13.5	3.0
1967	100	80.0	3.9	−	0.9	14.3	0.9
1968	100	54.3	5.3	6.2	−	22.3	1.9
1969	100	70.0	2.9	2.9	−	22.8	1.4
1970	100	70.0	−	2.5	−	25.0	2.5
1971	100	68.3	5.0	2.0	−	18.8	5.9

資料：労動庁

〈表 5 −39〉

企業規模別労動争議로 因한 賃金引上振幅

引上率 / 年度	総数	0 %	1〜9 %	10−19%	20−29%	30−39%	40−49%	50 %以上
1967	627	60	1	126	253	141	16	30
1968	416	126	1	26	129	104	23	7
1969	554	131	−	118	172	108	21	4
1970	292	133	93	69	45	38	2	32
1971	618	7	34	125	180	110	80	82

資料：労動庁，1971.

〈表 5 - 40〉

要求內容別労動争議発生件数

研究內容 \ 年度	1967	1968	1969	1970	1971
争議発生総件	105	112	70	88	101
要求內容総件	263	303	184	147	221
組合保障 및 組合活動	3	4	4	4	6
団体協約締結要求	46	48	25	16	43
団体協約効力에 関한 要求	6	2	7	7	12
賃 金 및 手 当	167	174	108	95	114
賃金引上要求	92	90	58	65	69
臨時給与金要求	15	21	14	-	9
退職金要求	19	25	13	4	8
滞払賃金要求	11	7	4	7	13
其他賃金 및 手当	30	31	19	19	15
給与以外의 勤労条件	26	40	21	16	28
勤労時間変更要求	5	3	4	-	-
休日休暇要求	5	15	6	-	3
厚生施設設置改善	9	8	6	6	1
其他의 勤労条件	7	14	5	10	24
経営 및 人事	15	31	17	9	15
解雇反対 및 復職要求	9	19	8	6	12
廃業 및 造業短縮反対	-	1	1	1	1
其他経営및人事에関한促求	6	11	8	2	2
其 他	-	4	2	3	3

資料：労動庁，1971.

決을 차지하고 있어 그 機能力이 微弱한 것으로 나타나고 있는 反面에 行政官庁의 非公式調整이 年平均 約 67%를 視顯하고 있어 大部分 行政官庁의 非公式調整에 의하여 労動争議가 解決되고 있다.

団体交渉調整申請件数는 年中 総 537件이며, 이 중 決定件数는

〈表 5 - 41〉

年度別労動争議解決区分別現況

年度	総数	労動委員会調整				行政官庁의 非公式調整	其他
			알선	조정	중재		
1966	100	28.3	9.6	9.8	10.9	71.7	
1967	100	27.1	9.3	10.3	7.5	72.9	
1968	100	34.2	3.6	15.3	15.3	65.8	
1969	100	37.0	3.3	19.6	14.1	63.0	
1970	100	24.5	2.4	13.4	8.7	74.3	1.2
1971	100	27.9	4.3	12.9	10.7	54.8	17.3

資料 : 労動庁, 1971.

申請件数의 97.7%의 処理実績을 보였다. 또한 이중 調整에 의한 解決은 総 決定件数의 86.1%에 달하는 425件이었다.

다음으로 労便協力増進을 위한 事業場 単位의 労便協議会設置動向은 年中 総 3,399個 対象 事業場中 約 78%에 該当하는

2,685個 事業場에서 行해지고 있다.

이와같은 労組의 諸般活動을 勘案하여 다음과 対策이 講究되어야 할 것이다.

〈表 5 - 42〉

団体交渉調整申請 및 決定現況

	申請件数	決定件数			未決
		計	調整決定	其他	
計	537	525	452	73	12
労動庁	28	28	21	7	-
서울	69	66	55	11	3
釜山	106	106	98	8	-
京畿	67	61	46	15	6
江原	31	31	27	4	-
忠北	31	31	31	-	-
忠南	36	36	36	-	-
全北	19	19	19	-	-
全南	7	7	6	1	-
慶北	39	37	33	4	-
慶南	70	69	46	23	-
済州	39	34	34	-	-

資料：労動庁, 1971.

첫째, 組織增加率의 鈍化現象을 打開하고 組織伸張의 限界点을 脱皮하기 위하여 労動組合의 科学的専門的인 運営方法의 導入과 아울러 새로운 次元의 時代的要請에 附応하는 「리더싶」이 要求될 것이다.

둘째, 南北対話에 따른 労動組合自体의 体制整備의 必要性과 새로운 方向의 謨索이 必要할 것이다.

셋째, 勤労者는 技能水準을 不断히 向上시키고 生産性向上과 技術革新에서 創造的인 能力을 発揮하여 経営合理化에까지 影響을 줌과 同時에 労動三権의 確保를 위하여 民主的인 組合運動을 展開하여야 할 것이다.

넷째, 経営者는 치열한 国際競争에 있어서 低賃金만으로 대처할 것이 아니라 設備改善, 経営改善, 人間関係의 改善에 의한 国際競争強化로 대처함으로써 労使協調의 基盤을 構築하고 民主的労使関係에 대한 認識을 가져야 할 것이다.

다섯째, 政府는 労使協調와 産業平和를 図謀하는데 있어서 使用者로서 労使関係의 調整者로서 各種経済社会政策의 主体者로서 労使協助의 분위기조성과 労動倫理観을 確立 普及하여야 할 것이다.

第6章　保　健　計　劃

第 6 章 保 健 計 劃

1. 保健計劃의 基本性格

가. 保健計劃의 性格

一国의 経済가 発展하기 為해서는 生産이 増大되어야 한다. 経済発展의 目的은 人間에 있는 것이고 오로지 人間의 経済 社会福祉를 追求하기 為한 手段인 것이다. 国民経済에 있어서 生産要素인 人間과 그 生活環境에 対한 貨金外的 投資를 社会的 投資라고 하여 従来에는 消費的인 概念을 가져 왔으나 오히려 最近에는 生産的이란 認識이 普遍化되었다. 오늘날 世界各国에 있어서 社会的 投資는 開発計劃의 一部를 차지하고 있으며 大部分의 国家開発計劃을 推進하고 있는 国家에서는 経済開発과 社会開発을 統合하여 実施하고 있다. 이는 生産의 増大를 為한 物的投資는 이에 随伴하여 労動生産性의 向上이 있어야 持続的인 経済成長을 維持할 수 있기때문이다. 事実上 国民의 健康維持와 健康한 労動力의 提供 그리고 새로운 価値를 마련하고저 하는 意慾이 없이는 어떤 훌륭한 経済発展도 이루어 질 수 없으며 経済와 社会間의 不均衡만 더욱 招来될 뿐이다. 特히 오늘날 疾病과 社会的인 災難의 原因과 이에 対한 対策은 個人보다도 国家내지는 社会에 帰属시키고 있다. 이러한 潮流는 世界的인 共通의 事実이며 이의 豫防 및 対策은 社会의 連帯責任下에 社会化하여 解決해야 하며 이에 所要되는 個人의 経済的인 損失을 最少限度에 그치게 할 必要가 있다.

우리나라는 1960年代初부터 始作한 第1, 2次 經濟開発5個年計劃을 推進하여 經濟分野에 놀라운 成長과 変化를 가져왔다. 즉 1962年度에서 1971年까지 10年間 年平均 成長率은 무려 9.9%, 総経済規模는 2.5倍로 늘어났고 年間 1人当 国民総生産額은 불과 95弗에서 302弗로 3倍나 增加했다. 이러한 成長率의 意味는 「유엔」이 이른바 開発의 年代로 불리는 1960年代의 目標成長率이 5%, 成長実績은 年平均 4.8%였음에 比較하면 큰 発展이라 하겠다. 그러나 같은 期間内에 모든 生産活動의 持続的拡大에 뒷받침이 되는 社会的投資에 대해서는 未洽한 바 없지 않다. 그리하여 우리나라의 経済開発目標에 있어서는 그 量的 增大가 計劃 以上으로 이룩되었으나 各種 産業間의 不均衡成長과 所得再分配의 不均衡状態, 그리고 勤労者 및 그 生活条件의 相対的 低位는 새로이 打開하여야 할 課題로 登場케 되었다. 그러나 第3次 経済開発5個年計劃의 推進은 앞으로도 더욱 急速한 経済成長을 가져올 것이나 한편 疾病, 産業災害, 公害, 人口增加, 死亡, 失業等 社会的인 諸問題는 더욱 加重될 것으로 豫想됨으로 国家的 혹은 社会的인 制度 및 組織 그리고 社会的投資의 一環인 이번 保健投資등이 事前에 마련해야할 必要性에 直面하고 있다.

나. 保健計劃의 必要性

保健計劃이란 保健全般에 対한 需要를 充足시키기 為하여 可能한 資源内에서 現代의 医学知識과 経験을 토대로 保健奉仕를 発展시키는 것을 말하며 이는 또한 保健自体보다는 経済 및 社

会開発計劃의 統合된 計劃으로 推進됨이 世界的인 共通点이다.

그간 우리나라는 2次에 걸친 経済開発計劃의 推進에 따라 高度의 経済成長을 維持해 왔고 産業構造面에서는 2次 및 3次 産業部門의 비약적인 発展을 이룩하였다. 그러나 社会部門에 対한 投資는 経済部門에 比하여 그 優先順位(priority)가 뒤졌다. 이러한 趨勢는 高度의 経済成長을 계속 維持시킬 수 있다 하더라도 大部分의 開発途上国에서 흔히 보아오는 都市와 農村의 隔差와 社会的으로 問題가 되는 特定 人口는 계속 恒存하게 된다. 이는 経済 및 社会開発에 障碍的 要素가 되며, 最少水準의 国民的統合(National Integration)이 이루워지지 않는한 持続的인 経済, 社会開発을 成就하기 어려운 것이다. 우리나라는 2回에 걸친 経済開発計劃 중에서도 保健計劃은 過去 数次에 걸쳐 立案 推進하려 하였으나 그때마다 여러가지 제약요인이 特히 財源의 不足으로 事業遂行(Implemantation)에 지장을 招来했었다. 経済開発과 社会開発, 特히 保健開発計劃을 樹立함에 있어서 重要한 問題는 国民所得 혹은 政府 豫算中에서 어느 程度의 比重의 財源을 保健的 諸目的에 割当시켜야 하며, 이 配当額 가운데 如何한 基準으로 人口, 営養, 家族計劃, 疾病, 生活環境事業等에 合理的으로 配分되어야 할 것인가를 発見하는 問題이다. 이러한 基準은 一個 国家가 가지고 있는 諸特性 即 経済開発의 程度, 人口의 量的 構造的인 様相, 疾病의 様相, 医療의 需要量, 生活環境의 程度에 따라 差異가 있으나 一般的으로 先進国은 国民所得中 保健

医療費에 6 - 10 %, 中進国은 2 - 5 %, 開発途上国은 1 %未満으로 割当하고 있으며 이러한 趨勢는 毎年 増加하고 있다. 우리나라는 第1, 2次 経済開発期間동안 国民所得中 保健医療費 豫算은 年平均 0.16 %를 割当했으며 이는 他開発途上国의 平均値보다 훨씬 下廻한 貧弱한 投資였었다. 이러한 保健医療分野의 貧弱한 投資에도 不拘하고 一部 疾病의 退治, 人口増加의 抑制等의 事業에서 成功을 보았으나 良質의 総括的인 医療를 누구에게나 必要한 때에 供給하는 医療의 目標에는 아직도 到達해야 할 많은 問題点을 内包하고 있다.

우리는 이러한 時点에서 第3, 4次 経済開発計劃을 通하여 1980年代 100億弗 輸出로 1人当 国民所得 1,000弗을 目標로 하고 있다. 이와같은 国民所得의 増加에는 経済와 保健的인 面에서 볼때 여러가지 意味를 内包하게 된다. 即 国民所得을 増大하기 為해서는 産業発展이 이루워져야 하며 여기에 必須的으로 要求되는 健康한 労動力을 提供하고 産業化와 都市化로 因한 各種 疾病, 事故, 公害等의 対策에 関한 保健的 諸般 措置가 반드시 随伴되어야 한다. 또한 国民所得이 増加하게 되면 所得再分配는 必須的인 것이며 어떤 形態이든 간에 国民의 質的 및 量的 生活水準을 向上시키기 위하여 社会投資가 随伴되며 이中 保健医療部門에 対한 投資도 当然히 増加케 된다.

所得의 増加가 保健医療部門에 対한 投資増加에 直接的인 影響을 미치는 것은 아니지만 所得의 増加는 社会, 文化, 保健에 対한 概

念変化等에 影響을 주게 된다. 이러한 変化는 医療需要를 增加시켜 国民個人의 医療費增加는 勿論, 漸次 世界의 潮流가 個人医療에서 国家責任医療로 転換되기 때문에 医療에 対한 投資要求로 나타나게 된다. 以上과 같이 1980年代에는 医療需要度는 어떤 形態이든 간에 変化될 것이며 国家 및 社会는 增加된 医療要求度를 充足시키기 위하여 保健医療部門에 더 많은 投資나 現 医療資源의 効率化 혹은 医療制度의 改善策이 뒤따를 것이다.

그러므로 이번 樹立하는 社会開発計劃中 長期保健計劃은 1980年代에 增加될 医療要求度를 可能한限 満足시켜 주기 위한 事前 計劃이고 또한 経済, 社会開発計劃의 統合된 部分으로서 推進되어야 할 것이며, 現在 保健自体의 需要量 增加와 経済的인 投資能力 可能性의 增加趨勢로 볼 때 長期的인 眼目의 計劃은 切実히 要求된다.

다. 保健医療의 変化

1980年代에 있어서 全体的인 保健医療様相은 変化될 것으로 展望된다. 이는 保建医療自体의 変化는 勿論 保健外的인 要因, 即, 経済発展, 人口增加, 社会, 文化의 変化로 因하여 変化되며 이러한 変化는 医療需要의 量的, 質的인 增加 状態로 나타나게 될것이다.

将来 保健医療様相変化에 影響을 주게될 要因들은 다음과 같다.

1) 経済発展

経済発展이 医療需要를 增加시키는데 決定的인 役割을 하는 것은 아니지만 大部分의 医療資源(medical resources)이 不足

한 開発途上国에서는 平均国民所得이 增加함에 따라 保健医療需要의 質, 量 両面에 걸친 增加를 가져온다.

現 高所得層은 보다 좋고 많은 保健医療奉仕를 要求하며 低所得層은 比較的 需要가 낮음에 비추어 이들 低所得層의 平均所得이 向上되면 보다 良質이고 量的으로 많은 保健医療奉仕를 要求할 것이며, 期待되는 経済開発의 程度에 따라 医療需要量도 增加될 것이다.

이러한 現象은 우리의 経済成長과 医療需要를 比較해 보아도 알 수가 있다. 1962年~1971年까지 10年동안 国民総生産은 約 10倍, 1人当 GNP는 約 2.5倍로 增加하였으며 消費構造面에서도 同期間동안 食料品費는 急激히 減少한 反面 雜費部分内의 保健医療費는 3.0%에서 5.0%로 增加했었다. 또한 国民 1人当 月間医療費支出額을 보면 同期間内에 約 95원서 約 400원으로[1] 增加되었다. 即 経済의 量的인 增加와 構造의 変化는 工業化에 依한 産業発展을 야기시키는 反面 産業発展에 따른 各種 産業疾病을 随伴하여 全体的인 医療需要를 增加시킨다. 例컨데 自動車工場을 建設하게 되면 여기서 従事하는 勤労者들은 安全 事故에서 부터 作業環境未備에서 오는 産業疾病에 이르기 까지 各種 傷病量이 增加하게 되며 工場에서 排出되는 媒煙과 廃水도 또한 疾病発生의 原因이 된다.

더욱이 自動車가 生産이 되면 自動車로 인한 事故로 整形外科患者가 增加하게 되며 車輛에서 排出되는 排気깨스와 소음도 各種

疾病을 유발시키고 精神病患者도 增加하게 된다. 이와같이 經濟発展으로 因한 工業化의 結果로 医療需要量은 增加하게 된다.

또한 国民所得의 增加는 보다 良質의 医療를 要求하게 되며 実際로 医療費支出 能力도 增加하기 때문에 要求度를 満足시켜 주고 있다. 即 過去에는 通院이나 買薬治療에서 満足하던 患者가 所得이 增加하게 되면 보다 良質의 医療를 要求하게 되어 入院治療를 하게 되며 治療回数도 많아지게 된다. 이와같이 經濟発展은 全体的으로 医療需要의 量的, 質的인 增加를 招来하게 되며 이러한 需要는 더욱 加速하게 될 것이다.

그러나 앞으로 우리나라는 더욱 經濟発展을 이룩하여 1981年度에 国民総生産이 1971年보다 3.5倍, 1人当 国民所得은 約 3倍로 늘어나게 될 것이며 医療費支出能力도 이에 따라 医療需要를 크게 增加시킬 것으로 豫想된다.

2) 人口增加

医療需要変化에 影響을 주는 一次的인 要因은 人口의 変化이다. 人口의 変化라 함은 人口의 量的인 增加, 人口構造의 変化, 人口의 地域間 移動을 말한다. 以上의 세가지 要因에 変化가 생기면 医療需要의 增減에 影響을 주게 된다. 첫째 人口의 量的인 增加는 絶対医療需要를 增加시킨다. 또한 医療要求度는 人口의 量的인 增加에 따라 質, 量 両面에서 增加하는 것이 世界的인 傾向이다. 日本의 例에서 보더라도 1961年~1969年까지 人口는 量的으로 10% 增加하였음에도 不拘하고 医療要求度는 400%나 增

加한 것을 볼 수 있다. 우리나라도 1962年~1971年까지 人口는 約 20% 增加하였으나 医療要求度는 約 300%나 增加하였다.

이러한 增加는 人口의 量的인 增加에도 原因이 있지만 医療要求度 自体의 增加 때문에 이러한 現象이 나타난다.

둘째로 人口構造의 変化가 医療需要에 影響을 주게 된다. 人口構造에 있어 老令人口의 比率이 높거나 幼少年層이 急激히 增加하면 医療需要는 增加한다. 이는 青壮年層에 비하여 老令 및 幼少年層의 生物学的 医療需要가 훨씬 많기 때문이다. 大部分의 開発途上国은 出生率과 死亡率이 다같이 높은 多産 多死型의 発展型人口에서 多産小死型의 人口로 変하고 있고, 이에 反하여 先進国은 減退型 人口構造를 나타내어 人口의 老令化 現象이 나타난다. 우리나라도 1962年~1971年사이에 出生率과 死亡率이 모두 低下되어 人口增加率은 29.5에서 18.0로 현저하게 低下되었다. 이러한 結果로 1971年에는 14세以下 人口가 43.4%, 60세以上 老令人口는 5.5%로서 多小 人口構造面에 変化를 나타냈다. 그러나 1981年에 가면 14세以下의 幼少年人口는 27.9%로 減少하는 反面 60세以上의 老令人口는 7.4%로 增加하게 되어 人口의 老令化 現象을 나타나게 될것이다. 老令人口의 增加는 새로운 老人病問題를 惹起시키며 青壮年層보다 慢性疾患이 많아서 病床占有率이 比較的 높은 傾向을 나타낼 것이다. 그러므로 1981年度에는 人口構造의 変化로 医療需要에 変化가 豫想된다.

셋째로 人口의 地域間 移動이 또한 医療需要에 影響을 주게 된

다. 一般的으로 開発途上国에서는 近代化過程이 促進됨에 따라 人口移動이 激甚해 진다. 從来의 支配的인 農村人口는 都市로 移住하여 都市와 農村間의 人口再分布過程이 進行되며 이에 따라 医療需要도 增加하게 된다. 그것은 都市人口가 農村人口보다 医療要求度가 質的, 量的인 面에서 모두 높기 때문이다. 1981年에 우리나라의 都市化는 現在의 43.2%에서 58.2%로 增加하게 될 것이며 半以上의 人口가 都市에 居住하게 될 것이다.

以上과 같이 1981年에는 人口의 量的인 增加는 勿論 構造面에서도 変化를 가져올 것이며 이는 医療需要의 增加状態로 나타나게 될 것이다.

3) 社会의 変化

大部分의 開発途上国이 急速한 経済発展을 이룩하는 反面 社会的인 変化는 완만한 状態이다. 따라서 随時로 経済発展과 併行되는 새로운 計劃과 政策의 変動이 있기 쉽다. 이러한 政策의 変動은 主로 制度의 変化로서, 医療需要에 影響을 주는 農村地域에 새로운 医療要員의 배치 및 医療施設의 新設, 医薬分業実施, 医療保険実施等을 들 수 있다. 即 農村保健의 向上을 위하여 国家財政支援下에 農村地域에 医師 및 母子保健要員을 配置하면 이 地域에 対한 医療需要는 增加하게 된다. 이는 慣習的인 方法으로 疾病을 治療하던 것이, 訓練되고 技術있는 医療要員에 依하여 治療를 받게 됨으로서 医療需要는 增加하게 된다. 過去 우리나라는 制度의 変化, 即 農村에 公医 및 保健看護員 配置等으로 農村地域의 医療需

要를 계속 增加시켜 왔다. 그러나 1981年度에는 医療需要를 增加시킬 더욱 많은 社会変化가 豫想된다. 即 医療保険制度가 実施될 경우 医療需要는 急增하게 될 것이다. 이는 低所得層의 充足되지 못한 医療需要가 社会保障的 医療保険의 導入에 따라 生物学的 医療需要는 生物学的 要求量에 接近될 수 있기 때문이다. 또한 農村地域에 医療施設拡張 可能性과 営農手段의 改善으로 頻繁한 農薬使用時 惹起되는 各種 中毒 및 被害, 医薬分業制度実施等이 豫想됨으로 더욱 많은 医療需要가 生기게 될 것이다.

4) 保健医療의 発展

以上의 要因들은 比較的 正確하게 医療需要에 影響을 미치는 것을 알 수가 있다. 그러나 이 外에도 需要規模에 重要한 変化를 招来하는 많은 要因들이 있으나 그 影響을 正確하게 把握할 수 없는 要因들이 있다. 이러한 範疇에 속하는 要因에는 疾病様相의 変化, 医療技術의 発達, 保健医療에 対한 一般国民의 態度変化等이다.

우선 疾放様相에서 보면 疾病発生은 時代에 따라서 変하게 된다. 이는 疾病発生抑制를 為하여 새로운 薬製의 開発과 防疫 및 治療를 強化하는 데도 原因이 있겠지만 疾病発生自体는 계속 変化되고 있다. 即 先進国에서는 主要 死亡의 原因이 細菌性疾患에서 癌, 순환기系統疾患으로 変하고 있다. 또한 全体的인 疾病에서 볼때, 紅疫은 過去 百年間을 通하여 높은 発生率과 死亡率을 가진 극히 危険한 疾患으로 부터 比較的 豫後가 良好한 疾患으로 変化되었고,

病은 中世紀에 繁昌하였으나 以後 차차 自然減少 傾向을 보이고 있다. 黑死病은 한때 「유럽」의 人口 $\frac{1}{4}$을 犧牲시켰으나 20世紀 以後에는 地域的인 発生만 있을 뿐이다. 우리나라에서도 疾病発生 様相은 현저히 変化되고 있다. 1960年代에 天然痘, 성홍열, 빌진티브스等은 完全 退治되었고 아직도 退治可能한 伝染病이 多数있어 1980年代에는 우리도 先進国과 같이 死亡의 主 原因이 細菌性 疾患에서 癌腫 및 순환기계통 疾患으로 変化될 것이다. 다음으로 医療目体의 変化를 招来시키는 것은 医療技術의 発達이다. 大部分의 開発途上国은 医療技術을 自国内에서 開発하는것 보다 先進国에서 導入하는데 依存하고 있다. 그러므로 先進国에서 長期間에 걸쳐 開発한 医薬品 및 技術을 短時日内에 導入, 習得하게 됨으로 医療技術의 発展速度는 빠르게 마련이다. 이러한 医療薬品技術의 導入으로 従来 治療不可能하던 疾病이 可能하게 되고 治療의 큰 比重을 차지하던 伝統的治療法이 간단하고 単純한 方法으로 代置되므로서 이에 따라 医療需要도 変하게 된다. 우리나라도 1962年~1971年사이에 医療薬品 및 技術面에서 많은 発展이 있었다. 이러한 発展은 治療 및 豫防様相의 変化, 多量의 治療薬品生産, 疾病의 早期発見等에 현저한 改善을 가져와서 疾病発生 및 治療에 影響을 주었다.

앞으로 1981年에는 医療薬品 및 技術은 더욱 発展하게 될 것이다. 即 医学技術은 계속 発達하여 専門化될 것이며 治療薬品은 現在 治療不可能한 疾病을 治療할 수 있겠금 開発되어, 現在 全体

傷病量의 70 ~ 80 %가 消化器 및 呼吸器系統疾患에서 先進国과 같은 疾病様相을 보일 것이며, 이에 따라 医療需要度도 크게 変하게 될 것이다.

以上과 같이 1981年을 展望할 때 人口增加, 経済成長, 社会의 変化, 医療의 発展等으로 保健医療의 需要에 変化를 가져올 것이다. 이와같은 保健医療需要의 変化는 医療需要의 增加状態로 나타날 것으로 豫想되며 이는 先進外国의 例에서 보더라도 必然的인 現象인 것이다. 단지 이 增加가 豫想되는 医療需要를 어떻게 正確히 把握, 算出하느냐 하는 것이 問題인 것이다. 그러나 增加가 豫想되는 医療需要를 正確히 把握하기에는 너무나 많은 医療外的인 要因이 存在한다고 하더라도 可能한 方法을 最大限 活用하여 医療需要를 豫測하여 이에 必要한 供給計劃을 마련해야 한다. 이번 作成되는 社会開発中 長期 保健計劃은 우선 長期的인 眼目에서 본 経済, 社会開発計劃의 一環으로 推進시키며, 增加되는 医療需要를 充足시키는 観点에서 接近(Approach)시킨다.

라. 保健計劃의 方向

1) 長期保健計劃 作成方法

이번 長期保健計은 過去 数次의 保健計劃이 計劃 自体로서 끝난 前例를 밟지 않기 為해서도 経済, 社会計劃의 統合된 部分으로 遂行되도록 해야 한다. 計劃樹立過程에서 大部分의 国家가 自己나라의 여러 事情에 맞는 計劃方法을 採択하고 있는 바와 같이, 많은 開発途上国에서 実施하는 独断的方法(pragmatic method),

分析的方法 (Analytical method), 均衡的方法 (Balance method), 基準設定的方法 (Design standard method), 比例的方法 (Proportional method), 実験的方法 (Experimental method) 과 南美에서 実施하고 있는 PAHO-CENDES method (Pan American Health Organization and Center for Development Studies) 中 応用可能하고 우리実情에 알맞는 分析的, 基準設定的, 実験的方法을 採択하였다. 또한 保健計劃樹立時 世界保健機構가 勧奨하는 몇가지 原則을 一部나마 包含시키도록 하였다. 그 原則이란 다음과 같다. ① 保健分野에 対한 政府의 政策을 明白히 밝혀야 한다. ② 国家保健政策은 経済, 社会発展과 일치해야 한다. ③ 保健計劃은 特定한 機構 및 機関에 依하여 遂行되어야 하며 이 機構는 政府各 代表들로 構成돼야 한다. ④ 保健奉仕의 範囲와 対象人口는 그 特性을 나타내야 한다. ⑤ 保健計劃은 人口, 経済, 社会, 文化 및 行政的인 状態를 고려해야 한다. ⑥ 計劃은 各部処間의 調整関係를 고려해야 한다. ⑦ 計劃은 目標達成을 為하여 一定期間을 選定해야 한다. ⑧ 計劃은 現 여러 可用資源内에서 作成되어야 한다. ⑨ 計劃의 樹立, 遂行過程에서 観察, 評価事業이 随伴되어야 한다. 以上과 같이 몇개의 原則에 接近시키기 為하여 努力하였으나 計劃過程에서 困難을 받은 것은 可用資源中에서 保健分野에 얼마나한 比率로 資源을 割当해야 하느냐 하는 科学的인 基準이 없다, 또한 利用할 수 있는 保健指標의 不足이었다. 世界保健機構 (W.H.O) 가 保健計劃에 使用하도록 勧奨하는 保健関係指標는 資源指標

(Indices of Resources)와 保健指標(Indices of Health)이다. 前者에 屬하는 保健関係,豫算,人力,施設,機構등이며 後者는 出生,死亡,健康水準등이다. 그러나 実際計劃過程에서 利用할수 있는 保健資料는 小数이고, 그나마 不確実한 것이 많은 実情이다. 앞으로 保健指標의 開発과 研究가 強化되어야 하겠다. 이와같이 이번 長期保健計劃은 樹立過程에서 여러 困難点을 内包하고 있었으나 1981年度의 変化될 医療需要를 考慮할 때 長期的인 眼目의 計劃은 切実히 要求되었다. 다만 長期計劃이 内包하고 있는 事業遂行時 착오점을 一部 수정하는 問題와 全体 計劃中의 部門別計劃을 細分化하여 拡張시키는 部分은 남겨 두었다. 이는 앞으로 短期間동안 事業遂行(Implementation)을 한 후 一部 수정 및 拡張시켜 나가야 할 것이다.

2) 長期保健計劃의 基本方向

(1) 保健医療網拡張

国民의 医療需要를 質, 量面에서 最大限 充足시키기 為하여 医療施設을 拡張하고 適正医療要員을 養成하며 特히 農村住民의 保健向上을 為하여 都市와 農村間의 医療均霑施策을 講究한다.

(2) 国民医療費 負担 軽減

앞으로 過多하게 增加될 国民医療費를 철저한 疾病豫防으로 疾病発生을 抑制하고 医療制度의 改善策을 通하여 個人医療費를 社会化하여 医療費負担을 軽減시킨다.

(3) 生活環境의 改善

가) 経済発展에 随伴하는 都市 및 工場地帯의 各種 公害를

最小水準으로 抑制 및 減少시키며 農村地域에는 安全水供給을 拡大하여 人間의 能力開発을 為한 보다 나은 生活環境을 改善한다.

나) 各種 伝染病의 媒介体인 汚物과 분뇨는 衛生的으로 処理하고 環境衛生의 向上을 為한 묘지제도 改善策을 積極 推進한다.

가) 長期保健計劃의 目標

保健事業의 目標는 長期(1981年)와 短期(1976年)로 나눈다. 長期 目標는

(가) 国民의 健康維持

(나) 国民의 体力向上

(다) 生活環境의 改善에 두며 保健指標로 表示한 目標는 다음 다음과 같이 設定한다.

(主要保健指標로본 目標)

項目 \ 年度		1962年	1971年	1981年
가) 医師1人当 人口数	(名)	2,706	1,942	1,350
나) 人口10万当 病床数	(個)	37	68	126
다) 結核罹患率	(%)	5.1	3.4	1.0
라) 寄生虫感染率	(%)	82.6	60.0	30.0
마) 平均 有病日	(日)	66	40	22
바) 家族計劃実践率	(%)	9	25	60
사) 安全水供給率(農村)	(%)	0	7	54
아) 1人1日蛋白質消費量	(g)	-	65	80

○ 保健事業의 優先順位

以上의 目標를 주어진 期間內에 成就하기 為하여는 너무나 해야할 많은 事業이 있고 또한 可用資源은 制限되어 있다. 그러므로 다음과 같은 優先順位를 定하여 事業을 推進할 것이다.

가) 死亡率과 有病率의 減少, 特히 母性 및 嬰幼児死亡率

나) 伝染病退治

다) 保健医療施設의 改善

라) 保健医療要員의 教育 및 訓練

마) 保健医療技術의 向上과 医薬品의 開発

바) 生活環境의 改善

○ 投資計劃의 規模

保健事業의 三大要因은 医療奉仕 (medical service), 組織 (system), 豫算 (Budget) 이다. 이中 保健豫算은 保健奉仕를 提供하는데 必須的인 것이지만 財政配分에서 항상 優先順位가 낮아 왔다. 우리나라의 保健医療에 対한 財政配分을 보면 一次経済開発 5 個年期間 (1962 - 1966) 동안 国民総生産 (G.N.P) 에 対한 保健社会의 豫算은 平均 0.47 % 였고 二次期間 (1967 - 1971) 동안은 年平均 0.43 % 였다. 또 同一 期間內에 G.N.P에 対한 保健医療豫算은 各各 年平均 0.15 %와 0.17 % 였다. 過去 10 年 (1962 - 1971) 동안 G.N.P에 対한 保健 및 社会豫算比에는 增減이 없었으나 G.N.P의 增加로 保健社会豫算은 約 6 倍, 保健医療豫算은 約 10 倍의 增加를 보아 왔다.

그러나 아직도 先進外国에 比較해 볼 때 後進国의 様相을 免하지 못하고 있는 実情이다. 앞으로 10年間을 長期展望하여 볼 때 1981年에는 G.N.P에 対한 保健社会豫算比를 1.55%(4次5個年期間 年平均約0.87%), G.N.P에 対한 保健医療豫算比를 1.0%(年平均 約0.7%)는 配分이 되어야 겠다.

이러한 比率은 英国의 G.N.P에 対한 保健医療豫算은 4.1%(1963年), 「스웨덴」의 3.5%(1963年) 日本의 4.67%(1965年)에 比較하면 過多한 것이 아니며 世界的인 趨勢에도 国民所得 500弗~1,000弗 国家는 約 0.99%, 1,000弗~1,500弗 国家는 1.59%를 割当하고 있기 때문이다.

<表6 - 1>

年度別保健医療

区分 \ 年度	1962	1963	1964
人口(千人)	26,432	27,184	27,598
G.N.P(10億원)	348	487	696
1人当 (원)			
1人当 (弗)			
政府豫算総額(億원)	883.9	728.3	751.8
保健社会部豫算(億원)	20.2	29.0	27.2
保健医療豫算(億원)	7.8	7.8	9.6
政府豫算에対한 保健社会部豫算比率(%)	2.28	3.98	3.62
政府豫算에対한 保健医療豫算比率(%)	0.9	0.7	1.3
G.N.P에대한 保健社会部豫算比率(%)	0.58	0.59	0.39
G.N.P에대한 保健医療豫算比率(%)	0.22	0.16	0.13

괄호안은 5個年間의 年平均値임.

資料:保健社会部, 1973

事 業 投 資 額

1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
28,754	29,173	30,067	30,747	31,410	31,469	31,849
805	1,032	1,242	1,575	2,047	2,545	3,151
28,398	35,482	41,712	51.713	66,545	81,295	98,953
114	130	143	164	198	223	257
946.9	1,416.2 (15.3)	1,820.7	2,657.1	3,708.7	4,462.7	5,553.0 (16.9)
31.6	43.4	53.9	89.1	105.3	85.9	133.0
8.8	14.3	17.6	23.8	31.6	43.2	79.8
3.34	3.06 (3.25)	2.97	3.35	2.84	1.92	2.40 (2.69)
0.9	1.0 (0.96)	0.96	0.9	0.85	0.97	1.43 (1.02)
0.39	0.4 (0.47)	0.4	0.56	0.5	0.3	0.4 (0.43)
0.1	0.13 (0.15)	0.14	0.16	0.15	0.16	0.25 (0.17)

〈表6－2〉

年度別保健医療事

区分 \ 年度	1972	1973	1974
人口(千人)	32,359	32,844	33,337
G.N.P (10億원)	3,840	4,414	5,053
1人当 (원)	118,687	134,403	151,593
1人当 (弗)	302	336	379
政府豫算総額(億원)	7,093.3	6,593.7	9,095
保健社会部豫算(億원)	110.0	103.4	177
保健医療豫算(億원)	57.6	67.4	126
政府豫算에対한 保健社会部豫算比率(%)	1.55	1.57	1.94
政府豫算에対한 保健医療豫算比率(%)	0.8	1.0	1.38
G.N.P에対한 保健社会部豫算比率(%)	0.28	0.2	0.35
G.N.P에対한 保健医療豫算比率(%)	0.15	0.15	0.20

－人口 및 G.N.P는 経済計劃院 資料

－政府豫算総額은 1981年까지 G.N.P中 年18% 配定

－G.N.P에対한 保健社会 및 保健豫算은 1981年까지 各各 1.55%

資料：保健社会部, 1973

業 投 資 額 推 移

1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
33,837	34,345	34,826	35,314	35,773	36,238	36,709
5,784	6,617	7,717	8,994	10,483	12,216	14,239
170,940	192,691	221,602	254,708	293,045	337,107	387,907
427	482	554	637	733	843	970
10,411	11,911 (18.0)	13,891	16,189	18,869	21,989	25,630 (18.0)
260	364	540	764	1,048	1,404	2,207
146	198	309	495	734	1,038	1,424
2.49	3.05 (2.12)	3.88	4.72	5.55	6.38	8.61 (5.83)
1.40	1.66 (1.25)	3.22	3.05	3.89	4.72	5.55 (3.89)
0.45	0.55 (0.31)	0.70	0.85	0.10	1.15	1.55 (0.87)
0.25	0.3 (0.21)	0.4	0.55	0.7	0.85	1.0 (0.7)

와 1.0 %로 目標選定함.

2. 部門別 事業計劃

가 保健医療網의 強化

1) 現 況

가) 疾病으로부터 健康人의 保護 및 罹患者의 治療를 為한 医療施設이 貧弱한 実情이다.

<表6-3>

病 床 趨 勢

	1962	1967	1971
病 床 数	9,600	15,000	17,500
人口10万当 病床数	37	50	68

資料 : 保健社会部, 1973

나) 病床의 大部分은 都市에 偏在되어 있으며 全人口의 $\frac{2}{3}$를 차지하는 郡部人口는 病院施設의 恵沢을 받기 어려운 実情이다.

다) 全国 保健所数는 192個所로서 (市部 52, 郡部 140)이며 保健所의 要員, 装備는 貧弱하여 增加하고 있는 需要를 充足시키지 못하고 있다.

라) 保健支所는 邑, 面에 1個所씩 1,342個所에 設置되어 있지만 装備, 医療要員을 充分히 配置 못하여 充分한 運営을 못하고 있다.

2) 政策目標

가) 長期目標(1981年)

(1) 国民에게 均等하고 良質의 保健医療奉仕를 提供한다.

(2) 国民 1人当 医師 治療日数를 6, 5日로 向上시킨다.

(3) 病床을 46,000個로 增設한다.

(4) 都市와 農村의 病床比率은 60:40으로 한다.

나) 短期目標 (1976年)

(1) 保健所는 住民의 保健的 要求의 充足을 為한 豫防的 機能을 充分히 発揮하도록 強化한다.

(2) 保健支所는 治療 및 豫防機能을 強化한다.

(3) 病床은 27,000으로 確保한다.

3) 事業計劃

가) 基本方向

(1) 全国 保健医療網은 農村의 保健 및 医療的 需要를 充足케 하는 農村社会保障의 実質的 手段으로 発足시킨다.

(2) 都市와 農村의 医療施設은 平準化하여 農村住民에게도 良質의 医療恵沢을 주도록 한다.

(3) 医療保障制度를 実施하여 增加되는 医療費 負担을 軽減시킨다.

나) 年度別 事業量

(1) 目標年度인 1981年에는 病床을 46,000個로 增設한다.

(2) 保健所를 都市型과 農村型으로 区分하여 人口比例에 따라 增設한다.

(3) 保健支所는 業務와 要員을 強化하여 農村 住民의 疾病

治療와 豫防을 全担토록 한다.

(4) 都市에 偏在되어 있는 医療要員은 農村地域에 集中配置 勤務케 한다.

〈表6 - 4〉

年度別 事業量

事業内容	計 72~76年	1972	1973	1974	1975	1976	1977 - 1981
1) 病 床	6,000	1,200	1,200	1,200	1,200	1,200	12,000
2) 保健所建物 (坪)	12,170	2,434	2,434	2,434	2,434	2,434	15,000
装 備(점)	2,643	435	435	435	435	435	24,000
3) 保健支所建物 (坪)	7,940	2,440	2,500	1,000	1,000	1,000	10,000
4) 衛生試験所建物 (坪)	1,650	300	450	300	300	300	1,200
5) 農村地域医師		3,732	3,964	4,338	4,496	4,502	12,000

資料 : 保健社会部, 1973

나. 伝染病 管理

1) 現 況

가) 伝染病 発生은 全体 傷病量에 70 ~ 80 %를 차지하고 있다.

나) 장티브스, 콜리오, 디프테리아, 백일해 等은 아직도 発生率 및 死亡率이 높다.

다) 結核罹患率은 4.0%로서 높은 狀態이다.

라) 海空港利用者가 每年 增加함에도 檢疫施設 및 要員의 不足으로 伝染病의 国内 侵入 危険性이 있다.

2) 政策目標

가) 長期目標(1981年)

(1) 各種 伝染病 発生을 最大限으로 抑制한다.

(2) 장티브스 発生을 人口 10万当 0.1名으로 低下시킨다.

(3) 結核有病率은 1.0%로 低下시킨다.

(4) 기생충질환중 蛔虫感染率은 30%, 12지장 및 편충 感染率은 15%로 低下시킨다.

나) 短期目標(1976年)

(1) 장티브스의 発生率을 人口 10万当 3名線으로 抑制한다.

(2) 国際検疫病의 国内侵入을 徹底히 抑制토록 한다.

(3) 結核罹患率은 2.0%로 低下시킨다.

3) 事業計劃

가) 基本方向

(1) 患者는 早期発見하여 격리수용과 治療를 実施한다.

(2) 病後 保菌者를 完全히 把握하여 管理를 徹底히 한다.

(3) 検疫所의 施設 및 機能을 強化한다.

(4) 結核에 対한 人工면역人口를 拡大한다.

(5) 結核管理施設을 보강하고 특히 農村地域의 患者発見事業을 強化한다.

(6) 寄生虫에 対한 一般의 認識을 높여 自発的 寄生虫疾患 駆虫率을 높인다.

〈表6 - 5〉

事 業 量

事 業 内 容	計 1972 - 70年	1972	1973	1974	1975	1976	1977-1981
1. 検疫強化検疫所新築및增築 (個所)	5	1	1	1	1	1	10
検疫試験機構(셀)	15	3	3	3	3	3	25
기동반운영(개반)	10	2	2	2	2	2	15
2. B.C.G 接種(10万)	100	20	20	20	20	20	125
3. 検 診 (10万)	290	44	51	58	65	72	500
4. 患者発見(10万)	7.5	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	10

資料 : 保健社会部, 1973

〈表6－6〉

豫防接種豫想人員

単位：名

区分 \ 年度	対象年令(歳)		'72	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
コレラ	3－70	接種人員	20,000	20,000	15,000	15,000	15,000	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
		接種率	70 %	70 %	50 %	50 %	50 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %
天然痘	1,6,12	接種人員	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
		接種率	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
D.P.T	1		800	800	800	1,000	1,100	1,100	1,100	1,200	1,200	1,200
			100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
ディプテリア	6,12		1,800	1,800	1,800	2,000	2,200	2,200	2,300	2,300	2,400	2,400
			100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
ソアマビ	1,5		800	800	900	2,000	2,200	2,200	2,300	2,300	2,400	2,400
			50 %	50 %	50 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
紅疫	1						200	400	600	800	1,000	1,200
							18 %	36 %	55 %	67 %	80 %	100 %
脳炎	4－7		80	80	80	200	500	1,000	2,000	3,000	4,000	4,800
			2 %	2 %	2 %	4 %	10 %	20 %	40 %	63 %	83 %	100 %

資料：保健社会部，1973

〈表6-7〉

腸티브스 患者発生豫測

区分 \ 年度	'72	'73	'74	'75	'76
患者発生豫測	4,000名	4,000	2,000	2,000	1,000
発生率(10万当)	13	12	6	6	3

区分 \ 年度	'77	'78	'79	'80	'81
患者発生豫測	1,000	800	500	500	30
発生率(10万当)	3	2	2	1	0.1

資料:保健社会部, 1973.

다. 母子保健事業

1) 現 況

(1) 1967年부터 政府의 임산부에 対한 安全分娩事業이 始作되었으나 全国의 分娩介助率은 낮고 政府事業에 依한 分娩介助率은 더욱 낮은 状態이다.

(2) 임산부 및 嬰幼児 営養管理를 為하여 外援에 依한 営養補充剤를 供給하고 있다.

(3) 政府의 家族計劃事業은 母子保健事業과 併行하여 推進하고 있으며 1964年 以来 可姙婦人의 32%에 해당하는 婦人에게 家族計劃을 普及하였다.

(4) 그러나 農村에 有自格者에 依한 分娩介助率이 높아지고 있다.

〈表6 - 8〉

安全分娩介助率

区分 \ 年度	1965	1967	1969	1971
合計 %	11.6	16.3	33.3	43.3
自費負担 %		15.7	24.7	20.4
政府支援 %		0.6	8.6	22.9

資料：保健社会部，1973

〈表6 - 9〉

家族計劃 実施率（20～40歳婦人基準）

区分 \ 年度	1964	1966	1969	1971
実施率	9 %	20 %	29 %	32 %

資料：保健社会部，1973

2) 政策目標

가) 長期目標（1981年）

(1) 有資格者에 依한 安全分娩介助率을 거의 100%로 增加시킨다.

(2) 母性死亡率은 2名（임신 10,000名当） 嬰児死亡率은 14名（出産 1,000名当） 以下로 低下시킨다.

(3) 家族計劃実践率은 60%로 增加시키며 人口增加率은

1.3 %로 低下시킨다.

가) 短期目標 (1976年)

(1) 有自格者에 依한 安全分娩介助率은 77 %로 增加시킨다.

(2) 母性死亡率은 5名 (임신 10,000名当), 嬰児死亡率은 35名 (出産 1,000名当) 으로 低下시킨다.

(3) 家族計劃実践率은 45 %로 增加시킨다.

3) 事業計劃

가) 基本方向

(1) 母子保健事業은 地方自治団体의 事業으로 이양하고, 中央의 技術 및 財政的인 支援을 強化한다.

(2) 適正数의 母子 및 家族計劃要員을 確保한다.

(3) 地域社会의 特性과 家族計劃普及対象의 人口, 社会·文化的 特性을 考慮한 啓蒙, 教育方案을 開発하여 自発的 家族計劃実施를 促進한다.

(4) 家族計劃事業을 成功시키기 위하여 各種 社会団体의 参与를 勧奨한다.

나) 年度別事業量

〈表8-10〉 事 業 内 容

事 業 内 容	計 1972-76	1972	1973	1974	1975	1976	1981
1. 分娩介助 (件数)	1,514	206	249	302	354	403	3,000
2. 嬰幼児管理 (件数)	20,161	2,859	3,341	4,021	4,699	5,241	30,000
3. 루우프시술 (10万)	17.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	22
4. 불임수술 (1,000名)	100	20	20	20	20	20	150

資料 : 保健社会部, 1973

라. 生活環境의 改善

1) 現 況

(1) 上水道 普給率은 現在 36.4 %이며 特히 農村地域의 安全給水率은 7 %로서 極히 낮은 狀態이다.

(2) 総분뇨排出量은 20 %만이 수세식 또는 분뇨貯蔵탱크를 통하여 処理되고 나머지 80 %는 非衛生的으로 処理 및 農村으로 환원되고 있다.

(3) 販売食品의 利用度가 높아짐에도 불구하고 食品의 製造, 加工, 貯蔵, 運搬過程에서 너무도 非衛生的인 要素가 많이 있다.

(4) 急速한 都市化와 産業化로 環境이 심하게 汚染되고 있으나 이에 따른 積極的인 対策을 못세워 汚染度는 增加하고 있다.

2) 政策目標

가) 長期目標 (1981年)

(1) 農村人口의 54 %에게 簡易給水施設에 依한 安全水를 供給한다.

(2) 都市분뇨의 70 %를 衛生的으로 処理한다.

(3) 食品의 安全性을 最大限度 確保하여 食品으로 因한 疾病発生을 抑制한다.

(4) 産業公害로 因한 環境汚染을 最大限 防止할 것이다.

(5) 廃水処理場을 모든工場 및 都市에 設置하게 될 것이다.

나) 短期目標 (1976年)

(1) 農村人口의 46 %에게 安全水를 供給한다.

(2) 都市분뇨의 40%를 衛生的으로 処理한다.

(3) 加工食品의 質的改善과 衛生的 食品生産을 增大할 制度的 기반을 構築한다.

(4) 公害에 対한 各種自動測定網을 設置하고 公害汚染을 豫防한 防한다.

3) 事業計劃

가) 基本方向

(1) 上水道 普給을 받지 못하는 農村人口 54%에게 衛生的인 安全水를 供給한다.

(2) 都市분뇨 및 진개処理에 力点을 둔다.

(3) 各種 公害度를 安全基準以下로 低下시킨다.

나) 年度別 事業量

<表6 - 11>

年度別 事業量

事業內容	計 1972-1976	'72	'73	'74	'75	'76	1977-1981
1. 簡易給水施設(個所)	8,800	1,402	500	2,326	2,326	2,326	5,000
2. 衛生우물(個所)	110,400	3,000	1,000	32,460	32,470	32,470	-
3. 분뇨처리시설(容量 kl)	900	-	-	300	300	300	2,800
4. 公害自動測定網設置(個所)	85	13	18	18	18	18	100
5. 試驗檢査裝備(種)	120	24	24	24	24	24	200

資料 : 保健社会部, 1973

마. 医療保険의 拡張

1) 現 況

(1) 医療費의 高価로 国民 1人当 医療費는 每年 加重되고 있다.

(2) 急速한 都市化, 産業化와 全体 傷病量이 增加하고 있어 医療費支出이 增加하고 있다.

(3) 이러한 社会的인 要求度에 反하여 医療保険制度는 示範段階에 있다.

2) 政策目標

가) 長期目標 (1981 年)

(1) 保険料 負担能力이 없는 家口의 保険料 免制制度를 実施하며 全人口의 55.7 %를 医療保険에 加入시킨다.

나) 短期目標 (1976 年)

(1) 全人口의 1.5 %를 医療保険 拡大를 為한 示範 및 研究期間으로 한다.

3) 事業計劃

가) 基本方向

(1) 段階的인 医療保険制度의 拡大를 為한 関聯 法令 및 制度 改善을 한다.

(2) 医療保険은 우선 500 人 以上 常傭事業場勤労者, 公務員, 軍人과 自営者 一部를 包含시킨다.

〈表6－12〉

年度別　事業量

事　業　内　容	1972 1976 累計	'72	'73	'74	'75	'76	1977－ 1981
1．加入人口(%) (1,000家口)	106 (1.5)	4	4	10	50	106 (1.5)	4,777 (55.7)
2．勤　労　者	－	2	2	6	30	60	2,857
3．公務員，軍人	－	－	－	－	－	－	670
4．自　営　者	－	2	2	4	20	44	1,250

資料：保健社会部，1973

第 7 章　住宅　및　生活環境計劃

第7章 住宅 및 生活環境計劃

1. 現 況

가. 住 宅

最近의 住宅建設은 매우 不振한 狀態였으나 73年부터는 다시 建設이 促進되고 있으며 그 建設 實績을 보면 다음과 같다.

〈表7-1〉

住宅建設 實績推移

(単位：千戸)

	総 数	政 府	民 間
1970	124.8	26.7	98.1
71	129.8	27.8	102.0
72	121.2	30.1	96.1

資料：建設部, 1973

우리나라 住宅現況을 1973年에서 보면 総家口 5,934千家口에서 住宅保有数는 4,269千戸로서 22%의 不足率을 示顕하고 있으며 1室当 平均人員은 2.46人(1970)에 不過하다.

1964年以来의 住宅投資率은 増大되어 GNP.의 1.50%에서 毎年 上昇하여 66年에 2.05% 69年에는 2.99%에 이르고 있다.

ECAFE地域의 住宅投資率을 보면 다음과 같다.

〈表 7-2 〉

ECAFE 地域의 住宅投資率

国 別	GNP에 대한 住宅投資率	備 考
이 란	11.7 %	基準年度 1965 (모든 건축물 포함)
日 本	6.4 〃	1966
세 일 론	6.0 〃	1966 (非居住用包含)
뉴질랜드	4.6 〃	1967
호 주	4.8 〃	1967
캄보디아	4.4 〃	1964
싱 가 폴	3.0 〃	1966
필 립 핀	2.8 〃	1967
自由中国	2.3 〃	1967
越 南	2.3 〃	1965 (非居住住宅包含)
타일랜드	2.2 〃	1966
韓 国	2.99 〃	1969

資料 : 住宅公社, 1970

우리나라의 住宅構造 및 附帶施設을 下水道 上水道 汚物処理, 便所, 電気施設등을 包含시켜 綜合해 보면 保健衛生的, 環境衛生的, 乃至 児童教育과 Recreation 등이 相当히 未汲한 状態에 있다.

人口增加 및 核家族化에 따른 家口数의 急增과 滅失家口数

增加는 住宅建設의 增加를 上廻하고 있어 住宅不足率은 좀처럼 解消되고 있지 않다.

나. 公 害

急速한 工業化와 都市化의 進展에 따른 公害豫防措置를 미처 講究하지 못하였기 때문에 各種公害를 誘発시켜 이는 国民保健에 被害를 주고 있을뿐만 아니라 自然資源에게 까지 損傷을 끼치고 있는 実情이다.

公害種別 各種公害 다음과 같다.

1) 大気汚染

2) 騒 音

3) 水質汚染

急激한 人口의 都市集中 工業化에 따른 産業의 技術革新, 施設의 增加, 各種 輸送手段의 急增등은 公害의 增加要因이 되고 있다.

公害防止対象地域 32個所 邑面 16個所에 団束指導의 不足과 検査装備의 未備, 調査研究의 微弱, 関係法令의 不備, 技術要員의 不足등으로 公害의 增加要因을 좀처럼 減消시키지 못하고 있다.

다. 社会施設

1) 交通～輸送量의 增大 輸送構造의 変化에 따라 交通手段의 增加를 招来하여 이러한 需要에 対応하기 為한 道路利用率이 激增하고 海運과 空輸에 의한 利用度도 継続 增大되고 있다.

自動車保有台数는 人口 千人当 4.6台로서 需要增大에 未洽

하고 道路 現況도 国民 1人当 1.1 m의 道路延長에 鋪装道路는 0.066 m의 不過하고 또한 輻輳하는 都市交通量은 交通事故의 增大 및 大型化하며 <러쉬아워>의 交通難은 매우 深刻하고, 그밖에 落島交通과 海運 및 空路는 未開発状態에 머무르고 있다.

2) 通信~経済発展과 生活水準의 向上에 따라 通信需要의 增大되고 있는데 電話普及率은 人口 10 万人当 2,354 台이며 그중 60 % 以上이 서울을 비롯한 몇개 大都市에 集中되고 있고 한편 郵便物의 年間 利用率은 15.3 通(67 年)으로 低調하며, 郵便物의 配達時間의 地域的 隔差는 매우 甚하다.

特히 農漁村이나 脆弱地区의 通信需要를 充足시키기 위해 〃새마을運動〃의 一環으로 〃새마을電話〃가 架設되고 있으나 아직도 그 需要에 未汲하고 있다.

3) Energy~ Energy는 모든 産業의 原動力인 同時에 国民生活에 있어서도 必需的 要素로서 各種 Energy 消費量은 文化生活의 尺度가 되고 있는데 Energy 消費構造를 73.10 需要基準에서 보면 産業用 37.7 %, 発電用 18.4 %, 運輸用 18.2 %, 輸出 14.6 %, 住居用 4.6 %, 其他用 6.5 %인데 1日 需要量은 46,920 kℓ (295,127 BbL) 이다.

한편 Energy의 源泉別 分布를 1966 年의 境遇에서 보면 無煙炭이 46.3 %, 石油가 16.5 %, 水力 2.6 %, 新炭이 34.2 %이다.

国民1人当 Energy 消費量은 0.4㎥이고 電力部門에서 1人当 販売電力量은 87KW로서 電力 Energy 源의 開発이 時急하다.

4) 其他社会施設 - 人口의 都市集中, 生活水準의 向上 및 住宅構造의 変化등에 따른 生活関聯施設의 拡大普及은 必要不可欠한 要素이다.

上水道에 의한 給水人口는 1972年의 境遇 1,160万人으로 36.3%의 普及率을 보이고 있으며 1人1日当 給水量도 173ℓ에 不過하고 下水道는 総延長 600㎞ 밖에 안된다.

人口의 増加, 都市化의 進展, 生活水準의 向上에 따라 増加하는 塵芥의 衛生的処理는 保健衛生的인 環境衛生의 改善과 生活環境의 整備 改善이라는 점에서 重要性이 높아지고 있다.

1967年 現在 都市의 1日 総塵芥排出量은 7,243㎥에 달하며 그 80%는 放棄 또는 埋没処理되며 6%는 焼却処理되고 14%는 肥料나 飼料로 利用되고 있다. 한편 農村의 塵芥処理는 畜舎와 堆肥場과는 密接한 関係를 가지고 있으며 害虫의 発生, 河川의 汚染 및 給水源의 汚染등의 原因이 되고 있다.

急激한 生活環境의 変化는 精神的 肉体的 緊張과 疲労를 더하게 하는바 適切한 休息과 慰労를 위한 <레크레이션>의 重要性과 意義는 매우 크다.

<레크레이션>施設의 不足은 相対的으로 遊興街를 繁盛시켜 浪費와 奢侈등을 刺戟시켜 많은 社会問題를 惹起시키고 있다.

1968年現在 餘暇善用方法과 그施設現況은 다음과 같다.

가) 公園緑地 및 観光施設

(1) 公 園－188個所 1人当 1.77㎡

(2) 緑 地－ 1人当 0.3㎡

(3) 스포츠 公設운동장 35個所

공설水泳場 20 〃

(4) 어린이 놀이터 2,053個所

(5) 観光地－398個地域(温泉, 寺刹, 古蹟 名勝地등)

(6) 図書舘－156個(学校図書舘 3,972個 例外)

(7) 公演場－682個所(仮設 115個所 包含)

나) 料食兼休憩所施設

(1) Cake Shop-2,363個所

(2) 茶房등－3,346個所

(3) 碁 院－238個所(利用人口 約 100万名)

(4) 당구장－1,926個所

다) 其他施設

(1) 宿泊所－11,706個所

(2) 酒幕, 대포집－2,690個所와 9,199個所

(3) 빠, 맥주홀－471個所와 508個所

(4) 料亭－1,456個所

라) 教養趣味活動으로 낚시(約30万名) (登録4万名) 登山(約100万名)등이 있고 季節에 따른 놀이, 씨름, 연날리기 등의 活動도 있다.

2. 計劃의 內容과 主要施策

가. (住宅建設의 量産体制의 確立과 構造의 質的 改善)

組合設立을 장려하여 民間住宅建設을 建築資材의 規格化와 設計의 標準化를 기함으로써 建設費의 절감, 空気의 단축 등으로 住宅의 양산체제를 確立한다.

〃새마을運動〃의 一環으로 農村住宅의 改良과 都市不良地区 住宅의 整備 改良을 図謀한다.

〃한家口 一住宅〃을 目標로 住宅需給의 積極化를 図謀하고 아울러 住宅構造改良과 生活環境의 整備 改善을 併用한다.

韓国住宅銀行 및 住宅公社를 指導育成하여 住宅資金의 融資와 経済性있는 標準아파트建設을 促進한다.

建設部 所管 経済開発第3次5個年計劃期間中 住宅建設計劃을 보면 다음과 같다.

〈表 7-3〉

第3次 住宅建設 5個年計劃

年度別	1972	1973	1974	1975	1976
家口数(千戸)	5,814	5,934	6,099	6,207	6,349
家口当人口数	5.33	5.30	5.26	5.22	5.18
住宅保有数(千戸)	4,525	4,269	4,744	4,870	5,008
住宅建設(〃)	137	149	160	171	183
減失戸数(〃)	40	45	45	45	45
住宅不足(〃)	1,289	1,304	1,325	1,337	1,341
不足率(%)	22.2	22.0	21.8	21.5	21.1

資料：建設部, 1971.

特히 1973年11月12日에 建設部가 発表한 国民住宅建設促進計劃을 보면 1974～76年 3個年間에 137,600棟을 建設하며 目標達成을 위해 746.39億원을 投資하기로 되어 있다.

나. (公害防止의 行政体制의 確立과 調査研究事業의 拡充強化)

公害防止를 위한 行政体制를 確立하여 各種公害度를 安全基準線으로 低下시킨다.

各種 公害度 및 発生源의 調査研究를 強化하며, 効率的인 防止技術을 開発한다.

各種 公害実態를 正確히 把握할 수 있도록 公害度 測定을 위한 組織과 体制를 確立한다.

効率的인 公害防止技術을 開発하기 위한 調査 研究機能을 強化하여 要員의 養成 및 管理体制를 確立한다.

<表7-4>

年度別 事業 目標量

事業別 \ 年度別	72	73	74	75	76	81	86
1. 公害自動測定網設置							
大気汚染	10	10	10	10	6	10	10
水質汚染	7	7	7	7	7	7	7
分析센타	1	1	1	1	-	1	1
2. 公害精密調査車輛確保							
大気汚染	3	3	-	-	-	3	3

事業別 \ 年度別	72	73	74	75	76	81	86
水質汚染	2	3	-	-	-	3	3
簡易検査	-	-	4	4	3	-	-
3. 公害検査試験装備(종)	24	24	24	24	24	24	24
4. 公害研究所設置(개소)	1	1	1	1	1	1	1
5. 公害防止技術開発(건)	4	4	4	4	4	10	10
6. 廃水処理場設置(개소)	-	-	-	1	1	3	4

年度別 事業費

(単位:百万원)

事業別 \ 年度別	72	73	74	75	76	81	86
1. 公害自動測定網設置	129.8	129.8	129.8	129.8	48.2	129.8	129.8
2. 公害精密調査車輛確保	95.5	100.5	60.0	60.0	45.0	100.5	100.5
3. 公害試験検査装備(종)	19.2	19.2	19.2	19.2	19.2	19.2	19.2
4. 公害研究所設置	-	-	150.0	50.0	50.0	100.0	100.0
5. 公害技術開発	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	20.0	20.0
6. 廃水処理場設置	-	-	3,000.0	3,000.0	3,000.0	9,000.0	12,000.0
合 計	252.5	257.5	3,367.0	3,277.0	3,170.4	9,369.5	12,369.5

資料:保建社会部, 1973

다. 社会施設의 拡充과 体制의 再整備強化

1) 交 通

輸送量의 增大와 輸送構造의 高度化에 따라 鉄道施設의 改善, 電鉄化의 推進, 高速 및 高架道路의 延長, 地下鉄의 建設, 道路舗装의 拡大와 海運施設의 拡張이 積極的으로 推進되어야 할것이다.

(表-) 年度別 輸送構造의 推移와 展望

<表 7-5>

年度別 輸送構造의 推移

種別 / 年度別	貨物			旅客			
	鉄道	道路	海運	鉄道	道路	海運	航空
1966	83.4	9.2	7.4	43.0	55.8	1.0	0.2
71	78.4	13.1	8.5	35.6	62.9	0.9	0.6
81	71.7	19.0	9.3	22.8	75.0	0.8	1.4
86	67.0	23.4	9.6	17.6	79.2	0.8	2.4

資料 : 交通部, 1972

<表 7-5>

道路現況과 展望

	1人当道路延長	1人当舗装道路延長	舗装道路率
1967	1.1 m	0.066 m	6.0 %
1986	10.0 m	2.5 m	25.0 %

資料 : 交通部, 1972

交通安全을 위하여 老朽車輛의 代替 整備의 徹底, 運転士에 대한 安全教育 強化 各種 安全施設의 設置 補完등을 통해 道路収容力이 拡大되고 아울러 災害에 대한 適切한 救済策이 講究될 것이다.

大都市 交通難을 解決하기 위해 通勤, 通学用車輛의 拡張 増設運行, 都市道路率의 拡張, 路線配置의 合理化, 停留場의 調整등의 対策이 講究될 것이다.

2) 通 信

生活水準의 向上에 따른 通信手段의 需要에 対応하고 80年代의 電話는 6.9대로 拡張되며 国民1人当利用度는 급격히 増大될 것이다.

<表7-7>

電話利用現況과 展望

	1人当 利用度数	自動 化率	1台当 利用度数 (自動電話)	収容率	1人当 市外電話	備考
1966	90회	66%	5,000회	88% (도시 93%)	1.2회	1966年末 先進15個 平均 電話自動化率 94%
1986	700회	90%	2,300회	80%	10회	1965年度의 日本의 경 電話1台当 利用度 2,400회임

(註) 逓信部 計劃을 基礎로 世界水準과 比較推定하였음.

(資料) 逓信部, 1972

〈表7-8〉

電話加入의 需要展望

(単位: 100人当 보급율 %)

年度別	1967	1971	1976	1981	1986
全 国	1.4	3.4	3.9	6.9	9.7
都 市	3.1	7.0	2.1	11.0	13.5
農 村	0.5	0.8	1.3	2.2	3.4

資料: 逓信部, 1972

3) Energy

電力Energy의 開発과 油類政策의 積極化, 石炭産業의 維持, 〈깨스〉 및 原子力 開発등의 発展과 効率的인 供給을 감안한 Energy源泉別 需給展望은 다음과 같다.

〈表7-9〉

Energy源泉別 需給展望

(単位: 無煙炭換算㎧)

	無煙炭	石油	水力	原子力	유연탄 코크스	新炭	総計	1人当 Energy
1966	46.3	16.5	2.6	-	0.4	34.2	16,719	0.345 t
76	28.0	50.6	2.5	5.1	4.1	9.7	51,639	0.803 t
86	12.7	70.8	1.7	8.1	4.4	2.3	123,478	1.554 t

資料: 韓国経済의 長期展望

〈표 7 — 10 〉

電力 ENergy의 展望

	1人当販売 ENergy	電化率		電力損失率	送電, 配電投資比率
		全国	都農別		
1966	87 KWH	30.1%	都市 -22% 農村 -18〃	18.1%	71.3 : 28.7
1986	1,500 〃	70 〃	都市 -99〃 農村 -55〃	12.0 〃	60.0 : 40.0

註：韓国電力 要覽에 依하여 推算, 1972

4) 其他社会施設

水因性伝染病과 깊은 関係를 가진 上水道普及率을 最大限으로 增大시키므로써 給水人口는 拡大될 것이다.

〈표 7 - 11 〉

上水道現況과 展望

	給水人口	1人1日給水量	普及率		備考
			全国	都市平均	
1966	万人 647	110ℓ	22%	58 %	1965年日本全国平均68%
1971	1,160〃	173〃	36.3〃	64 〃	
1986	2,429〃	200〃	54 〃	85 〃	1965年先進国平均85%

※ 資料：建設部, 1972

下水道施設은 上水道施設과 比例하여 普及率은 拡大되고 있으며 80年代에는 30%의 普及(都市-70%)을 確保하게 될 것이다.

塵芥의 安全処理方法은 焼却이나 媒煙에 依한 大気汚染源의 하나가 되기 때문에 高温焼却과 堆肥化에 重点을 두어 80年代의 都市塵芥는 焼却 30%, 飼料化 10%로 増加되고 60%는 埋没処理될 것이다.

現在의 여러가지 与件으로 보아 Recreation에 대한 施設에의 急速한 投資는 期待하기 어렵다.

그러나 長期的 眼目으로 段階的인 <려저>産業의 発展과 더불어 国民 Recreation計劃을 樹立하여 肉体的 精神的인 休息과 健全娯楽과 餘暇善用으로 労動力 再生産에 寄与하고 生活의 豊饒와 意慾的인 生活을 営為할 수 있도록 助長하게 될 것이다.

第 8 章　社會保障計劃

第6章　証券業務計画

第 8 章 社會保障計劃

1. 社会保障計劃의 機能과 効果

우리나라의 社会保障은 60年代 強力하게 推進한 国家開発計劃과 더불어 나타난 急速한 社会, 経済的 変化와 그에 따른 政策的 考慮下에 비로소 重要한 意味를 갖게 되었으며, 또한 可能한 바탕을 마련할 수 있게 되어 그 本格的인 制度의 樹立을 보게 되었다. 即 急速한 産業化와 経済社会의 構造的 変革에 따라 勤労者의 疾病, 傷害, 老令, 廃疾, 死亡, 失業, 分娩等의 社会的 事故로 因한 貧困危険이 直接的이고도 深刻하게 대두케 되었다. 따라서 個人의 倹約을 통한 貯蓄이나, 親戚 또는 親知로 부터의 借用, 그리고 部分的이나마 도움이 되던 大家族制度는 都市化, 社会的 組織 및 環境의 変遷 그리고 人口移動의 増加로 漸次 그 機能을 잃게 되어 이들을 社会問題로 転嫁시키게 되었다. 한편 富裕한 慈善家, 教会나 関聯機関, 계나 共済組合같은 勤労者組織体, 生命保険과 같은 各種私保険, 그리고 退職金制度 같은 것이 어느 程度 保護措置를 마련해 주고 있으나 그 重要性은 不可避하게 차츰 減少되어 가고 있다. 따라서 가장 強力한 所得保障方案으로서의 社会保険이 公的 扶助措置와 併行하여 国家開発計劃의 一環으로서 計劃, 推進되지 않으면 안되게 되었다. 이들 政策은 国民保健, 雇傭拡大, 職業訓練, 人力保存等의 政策과 関聯시켜 経済開発促進要因으로 고려함은 勿論 関聯社会福祉施策에도 配慮하여 社会開発計劃의 重要한 部門으로서

取扱하게 된 것이다. 이렇게 볼 때 또한 勤労者뿐만이 아니라 全国民에 対한 所得保障 및 医療保護의 包括的 体制로서의 다음과 같은 目的을 갖는 社会保障에 基盤한 〃福祉国家〃 概念認識과 그 方向에 対한 우리 状況의 理解가 必要한 오늘날, 福祉国家志向型 現代社会保障의 目的을 보면 一般的으로 다음과 같다. ① 医療와 家族手当의 마련은 勿論 本人의 過誤없이 疾病, 傷害, 失業, 廃疾, 老令 및 死亡으로 因하여 一時的인 또는 永久的인 所得喪失을 야기하는 모든 危険을 包括的으로 調整 카바하는 것 ② 이러한 保護措置를 必要로 하는 모든 成人은 勿論 그 扶養家族에게 까지 拡張하는것 ③ 社会的으로 受諾할 수 있는 生活水準을 維持하기에 足하고 一定한 法的権利로서 授与받는 諸般給与의 保証, ④ 被保護者들의 마음속에 그들이 받는 諸給与의 費用으로서 正当하다는 生覚을 갖게 하는 方法으로 財政調達을 하고, 따라서 貧富間, 男女間, 活動人口와 非活動人口間, 그리고 健康한 者와 病弱者間에 社会 連帯責任 原則의 広範한 適用을 誘発하도록 하는것 等이다. 이러한 社会保障目的을 達成하는 方法으로서 重要한 것을 들면 社会保障, 公的扶助, 退職金制度, 自生的인 共済組合方案等인데 이러한 方法들中 가장 重要한 것은 社会保険体制이며, 이를 中心으로 拡充해 나갈 우리나라의 社会的, 経済的, 人口的, 政治的 및 行政的 条件과 背景에는 아직도 数많은 難題가 内包되어 있다.

社会保険의 包括対象範囲만 보더라도 可能한限 많은 国民을 카바함이 이상적이다. 왜냐하면 이것은 거의 全国民에게 経済保障에

対한 各種危険을 保護해 주는데 重要할 뿐만 아니라 모든 社会集団이 社会保障事業의 健全性과 能率的 管理에 보다 큰 関心을 갖게 할 수 있기 때문이다. 그러나 이를 一時에 適用함에 있어서는 여러가지 難点이 따른다. 즉 尨大한 行政管理問題, 保険料徵収와 個人所得의 記録維持에 있어서 많은 零細脆弱企業体, 尨大한 農民을 包含한 非組織自営者와 零細商工人을 包括하기 매우 困難한 実情, 또한 이러한 階層의 相当部分은 生計水準 以下에 머물러 있어 保険料納付도 어려운 점을 指摘할 수 있다. 따라서 이러한 難点을 回避하거나 減少시키기 위해서 그 保護対象을 一定数以上의 勤労者를 가지는 企業体나 公務員, 軍人 또는 船員과 같은 職業別 対象(職域保険)이나 大都市나 邑以上과 같은 地域的 限界에 局限시키게 되나, 要員 医療施設 및 財政的 資源의 計劃的 拡充에 따라 漸進的으로 各種 社会保障方案을 導入, 拡充해 가야 한다는 것이다. 그런데 이러한 状況에서 더욱 社会的 保護를 必要로 하는 階層은 그 社会保険対象에 包括되기가 매우 어려우며 또한 社会的 定義라는 側面에서도 違背될 뿐만 아니라 또한 이러한 費用의 一部를 税金形態로 이들 脆弱階層에게 까지 負担케 되어 問題点을 낳게 된다. 따라서 公的扶助로 이를 어느 程度 補償하거나, 또는 諸般 社会的 써-비스에 依한 恵沢을 주도록 留意하여야 한다는 것이다.

年金制度를 根幹으로한 社会保障体制의 国民経済에의 効果를 検討하여 보면 다음과 같다.

이러한 国民経済에 대한 社会保障의 実際的 影響은 財政調達方法에 크게 依存하며, 経済開発水準과 産業化程度, 그리고 社会保障의 保護対象範囲의 拡張에 따라 더욱 커지고, 多様하게 나타난다.

첫째로 生産性과 経済成長에 対한 影響을 들 수 있다. 社会保障에 依해 提供하는 豫防的 治療的 医療恵沢과 이에 따른 保健向上은 勤労者의 作業能力에 直接的 影響을 주며, 精神的, 身体的인 努力増進을 通해 効率的인 人力의 投入에 寄与하며, 作業時間의 損失과 産業事故의 減少를 가져온다는 것이다. 年金과 같은 社会保障策은 経済的 不安을 적게 해주어 作業能率을 提高시키는 反面, 医療保険, 産災保険 및 公的保健써-비스等은 労動力의 質的向上에 直接的으로 寄与한다. 따라서 社会保障에 対한 投資는 保健, 営養, 教育, 住宅등 其他 社会部門 投資와 더불어 生産性 向上의 手段이 되므로 経済成長過程에 主要한 要素를 이룬다고 한다. 이 外에도 社会保障事業의 運営은 経済의 均衡(equilibrium)을 이룩하는데 도움이 된다고 한다. 즉 経済의 好景気時에 徴収되는 社会保障寄与金은 給与支給에 要求되는 額数를 超過할 것이며, 反面에 景気沈滞期에는 給与支給額이 保険料徴収額을 超過하게 되어 商品과 써-비스에 対한 需要増大를 통해 生産을 刺戟하고 経済回復을 加速化시킨다는 것이다.

둘째로 所得分配에 関한 影響을 들 수 있다. 社会保障事業으로 各人口集団間에 所得의 再分配 或은 移転을 가져온다는 것이다. 個人所得의 分配가 甚히 偏重되면 生産的 投資에 動員되기 보다

奢侈品의 消費 및 輸入增大를 招来하게 되어 経済成長을 促進시키지 못하고 오히려 阻害하게 되며, 따라서 所得의 보다 均等한 分配가 要求된다는 것이다. 勿論 所得再分配의 伝統的 方策으로서 租税政策, 土地改革, 必需的인 消費商品이나 써-비스에 対한 国家補助라든가 教育, 保健, 住宅事業에 対한 豫算支出등을 挙論할 수도 있다. 그러나 오늘날 開発計劃担当者들은 社会保障이 더욱 重要한 所得再分配道具로 認識하게 되었다. 社会保障의 再分配効果는 水平的(horizontal)効果와 垂直的(vertical)効果의 両者가 있다. 即 社会保障事業이 같은 所得階層에 属하는 사람들 가운데 所得再分配를 結果할 때 水平的인 所得再分配가 発生하는데, 例를 들면 健康한 者로부터 病弱者에게로, 被傭者로부터 失業者에게로, 또는 経済活動人口로 부터 隠退者에게도 所得再分配가 이루어 지는 境遇이다. 이러한 所得再分配도 重要하지만 特히 開発途上国에서 더욱 重要한 것은 所得의 垂直的 再分配로서, 例를 들면 높은 所得水準에 있는 人口層으로 부터 低所得層에로의 所得移転인 것이다. 急速한 産業化過程에서 貧富의 差가 漸漸 커지고 따라서 社会, 経済的 二重構造를 深化하는 경우에는 이 垂直的 所得再分配는 매우 重要한 意味를 갖는 것이다. 어느 開発途上国이나 時間의 経過에 따라 所得과 富의 不平等은 더욱 커지는 傾向이 있어서 可能한限 社会保障包括対象範囲를 넓혀 貧困層에 有利하도록 賢明한 所得再分配措置를 취하면 生産性을 向上시킬 뿐만 아니라 開発事業에 対한 一般의 参与에 하나의 重要한 心理的 誘因으로 作用한다는 事実이

認定되고 있다.

세번째 貯蓄의 動員과 投資에 미치는 影響을 들 수 있다. 適切한 財政調達方法을 採択함으로써 資本蓄積을 為한 하나의 重要한 手段이 될 수 있으며, 開発資本으로 動員할 国内貯蓄이 不足한 나라에서는 特히 重要한 意味를 갖는다. 開発途上国에서 社会保障에 依해 莫大한 貯蓄을 이룩한 例는 다음表에서 볼 수 있는데, 이러한 莫大한 貯蓄은 長期年金保険이나 各種 退職金制度에 適用된 基金蓄積原則으로 因해 可能했던 것이다.

<表8-1>

総国内投資에 対한 純社会保障貯蓄率

国家	率	年度	国家	率	年度
파나마	3.7	1962	에콰돌	9.8	1963
인도	4.4	1959-60	말레지아	10.0	1964
터키	4.4	1963	칠리	14.7	1962
쎄일론	8.2	1961-62	통일아랍공화국	23.5	1963-64
필립핀	8.8	1963	우루과이	3.6	1963

資料 : Social Security, IMF Staff Papers, (July, 1967)

그런데 이와같은 社会保障制度의 剰余金으로 얻게되는 이 貯蓄의 相当部分은 이러한 社会保障制度가 없으면 獲得할 수 없다는 事実이 経験的 研究에 依해 証明되고 있으며, 그래서 年金 및 退職金制度는 現在所得으로 부터의 貯蓄率을 増大시키는 効率的인 強制的

手段으로 認識되어 있다. 그러나 이 社会保障剩余金에 依해 動員되는 貯蓄의 実際的 有用性은 主로 이러한 資源이 어떻게 投資되는가에 依해 決定된다. 여러 南아메리카의 開発途上国에서는 被保険者를 為한 病院建築에 社会保障積立金이 使用되었으며, 印度, 필립핀과 같은 아시아의 開発途上国에서는 政府와의 協力下에 많은 病院을 建築하는데 投資되었다. 病院이나 保健所建築에 社会保障基金을 投資하게 되면 우선 一定한 人口層에 恵沢을 줄 수 있는 反面에 結局은 이러한 投資가 国家의 保健医療를 為한 総資源에 有用하게 附加되는 것이다. 이러한 社会保障基金의 投資가 없으면 保健医療施設에 対한 이에 比較할 수 있는 額数의 投資를 다른 財源으로 부터 充当하기란 거의 不可能하다는 것이다. 그러므로 開発途上国에서 社会保障을 計劃함에 있어서는 医療施設의 不調整的인 開発과 重複을 回避하기 為해 諸般 社会保障方案과 公衆保健써-비스간에 充分한 調整이 이루어지도록 配慮함이 緊要하다.

2. 現 況

가. 社会保険

1) 社会保険制의 導入

우리나라의 社会保険은 1960年 公務員年金法의 制定을 嚆矢로 1962年 3月 20日 閣令第469号에 의해 社会保障審議委員会의 発足과 더불어 本格的인 研究가 시작되면서 制度 導入을 為한 積極的인 努力이 傾注되었다.

1963年 11月에 産業災害補償保険法을 同年 12月에는 医療保険法을 制定하였으며 또한 軍人年金法, 船員保険法도 制定하였다.

公務員 年金制와 産業災害補償保険制는 比較的 活潑한 運営을 期하고 있으나 医療保険制의 경우 任意加入制를 導入하였기 때문에 被保険者의 逆選択을 避할 수 없고 企業主들은 保険料分担을 忌避하는등 여러가지 未備点이 많아서 示範事業段階에서 歩하는 状態이며 1970年에 勤労者, 公務員, 軍人을 強制適用으로 그밖에 自営者나 一般国民을 任意加入制로 法을 改正한 바 있으나 아직 그 合理的인 発展을 보지 못하고 있다.

또 船員保険의 경우는 전연 実施해 보지 못하고 있으며 軍人年金制는 中士以上의 職業軍人에 限해서 実施하고 있다.

各種 社会保険의 実施現況(1973年)을 보면 다음과 같다.

〈表 8 - 2 〉

社会保険度의 現況

社会保険別 \ 内容	現行法制	適用対象	保険給与内容	受恵人口		管掌部処
				人口数	受恵比率	
年金保険	1) 公務員年金法 1960年法制定 ( ) 1962年実施	一般職公務員, 教員, 雇傭員, 法官	保健疾病, 休業廃疾, 分娩, 退職, 障害등給与, 年金, 遺族年金, 退職一時金	455,899	30.5 %	総務処
	2) 軍人年金法 (1963.1.28制定)	将校, 下士官, 長期服務下士	退職, 傷痍, 死亡등 年金 및 一時金 災害補償金	119,000	7.9 %	国防部
	3) 船員保険法 (1963.12.16)	船員, 海技員, 警備員 및 家族	疾病, 負傷, 廃疾, 脱退, 死亡, 遺族	—	-	交通部
医療保険	1) 医療保険法 (1963.12.16)	勤労者, 公務員, 軍人(強制) 自営者 및 一般国民(任意加入)	疾病, 負傷, 死亡, 分娩 (業務外의 事故) 家族의 疾病, 負傷, 死亡 및 分娩	18,713 (示範事業)	1.3 %	保社部
産災補償	1) 産業災害補償保険法 (1963.11.5)	16人以上을 雇傭하는 事業場의 勤労者	業務上의 事故-療養, 休業, 障害, 遺族, 葬祭등	901,000	60.3 %	労動庁

2) 国民福祉年金制

1964年度부터 実施豫定인 国民福祉年金法 및 이 制度에 대한 国民의 理解가 처음에는 不足하였으나, 政府의 積極的인 努力으로 多数의 国民이 이 制度에 대하여 認識하게 되었고 政府의 対民 弘報活動의 展開가 積極的으로 推進되고 있다.

国民福祉年金制度를 効率的으로 実施 運用하기 위한 中央 및 地方의 行政機構의 一元的인 体制 整備確立과 여기에 従事할 年金業務管理要員의 養成을 위한 教育 訓練에 대해서도 積極的으로 講究하고 있다.

또한 年金基金의 確保를 為한 適用対象事業場에 있어서의 勤労者의 勤務実態와 賃金등 諸給与状況의 確認 事業場従事年金業務担当要員의 訓練 保険料의 適正 賦課 및 徴収를 위한 여러가지 準備가 계속 進行되고 있다.

그러나 国民福祉年金制의 効率的인 発展을 期하기 위해 社会保険制에 대한 보다 積極的인 調査研究의 充実을 図謀해야 할 많은 課題를 남겨 놓고 있다.

3) 医療保険制

医療保険은 1963年 勤労者에 限해서 任意加入을 前提로 한 法律이 制定되어 1965年부터 示範事業을 実施하여 그 実績과 経験을 土台로 1970年에는 勤労者, 公務員, 軍人을 強制適用対象으로 하고 自営者나 一般国民에게는 任意加入制로 하는 法律로 改正하고 合理的인 発展을 期하기 위해 施行令, 施行細則등 関係 諸規

程을 慎重히 検討하여 制定中에 있다.

医療保険의 示範事業은 그동안 財政形便에 의해 상당한 制限을 받아 왔으며 現在 韓国化学, 鳳鳴鉱業所, 大韓石油公社등 3個 勤労者中心의 医療保険組合 自営者나 一般国民이 中心이 된 釜山青十字, 沃溝등 2個 自営者組合등 5個組合 被保険者 7,267名과 그 扶養家族 22,658名 都合 29,925名이 疾病, 負傷, 死亡 및 分娩등 保険給与를 받고 있다.

示範事業의 実績만으로는 国民医療保障体系確立을 위한 医療의 要求量의 測定이 어렵고 또 그 医療要求量을 充足시키는데 所要되는 諸費用의 算定등 医療保険의 技術的인 側面에 있어서의 運営의 妙를 体得하기는 매우 어렵고 未洽한 것이 많은 実情이다.

医療保険事業의 恩沢을 받을 수 있는 国民의 所得水準, 企業主나 政府의 合理的인 財政負担과 그 밖에 関聯되는 医療施設, 医療施設, 医療制度등 国民의 医療均霑을 充足시키는데 必要한 社会的 下部構造의 보다 適切한 調整과 協力등 많은 問題点에 대한 調査 研究를 보다 積極化한다.

나. 公的扶助

1) 生活保護

老令, 児童, 不具廢疾 其他 勤労能力의 喪失로 因하여 生活能力이 없는 要保護対象者는 73年 現在 約 482千名에 達하고 있으며 이들 중 345千名에 対하여는 政府豫算으로 生活保護法에 規定한 生計 医療 喪葬措置등의 保護를 実施하고 있으나 残余人員

137千名에 대하여는 地方自治団体의 資源 또는 其他 一般 救恤事業으로 保護하고 있다. 이들에 対한 保護方法으로는 居宅保護를 原則으로 하고 無依無托한 62千名에 대해서는 国公立 및 民間 社会福祉 施設에서 収容하여 保護하고 있다.

保護基準은 居宅保護対象者에게는 1人1日 穀類 2501g과 死亡의 경우 葬礼費 具当 3,000원 医療費로 年間 596원을 支給하며 施設保護対象者는 1人1日 穀類 423g과 副食費 50원, 被服費 1人当 年間 2,000원, 医療費로 600원, 葬儀費는 具当 4,000원씩을 給与하고 있다.

그러나 現在의 給与以外에 基本的 生活에 所要되는 被服費, 光熱費, 住居費, 教育費등의 給与도 必要한 것이지만 政府의 財政的 制約으로 給与하지 못하고 또한 保護対象者 137千名은 保護対象에서 除外되고 있어 生活保護制度의 充実을 期하기 위한 措処가 時急하다.

2) 零細民 自活指導

勤労能力이 있는 零細低所得者 階層에게 일터를 提供하여 就業시킴으로서 그들의 自立基盤을 造成해 주는 한편 나아가 地域社会開発을 支援해 오던 自活指導事業은 1964年 零細民 3,173千名을 毎年 平均 13%씩 減縮시켜 '73年度에는 960千名만을 対象으로 하여 事業이 進行되고 있다.

이 事業은 美公法 480号 2款에 의하여 援助穀類과 政府負担의 資材代 労賃等을 主財源으로 実施하여 왔으며 '64年以来 '72年度

末까지 無慮 395億 6千余万원이 投入(外援 248億원 政府 147.6億원) 되었으며 그 効果는 事業場 総 62,000個所에서 農地造成 70.6町步, 農地改良 34.8万町步, 砂防造林 58.6万町步, 農路 13,690 km를 開設 개간하는등 많은 成果를 올렸으며 또한 零細民 約 220万名을 自活케 하였다.

70年代의 低所得階層保護事業을 所得中断 내지 断続된 階層中 可動能力保有家口에 対해서는 生業資金融資制度에 依한 経済保護事業을 展開하고 또한 職業転 事業을 通한 就業機会 拡充으로 自立自活토록 政府의 努力을 傾注할 必要가 있다.

3. 計劃의 内容과 主要施策

가. 社会保障政策의 方向

最近 高度経済成長의 逆流効果로서의 社会的 生活部面의 圧力을 指摘할 수 있고 人口의 急増 및 그 構造의 変化, 労動力構造의 変化 그리고 核家族化 生活様式의 変化등 一連의 現象이, 例를 들면 心身障碍者와 老人들의 한정된 能力에 알맞는 開発, 低所得階層의 子女들의 進学支援, 家庭生活과 個個人의 生活上의 健全化등을 要求하게 되어 社会保障과 社会福祉 써-비스의 前進的인 推進이 強力히 要請된다. 따라서 이러한 要請과 그 意義는 社会開発計劃 事業의 重要性을 提高시킨다.

그러한 意味에 있어서의 社会保障은 国民 모두가 健康하고 文化的인 人間다운 生活을 누릴 수 있게 한다는 福祉国家建設의 基本的인 目標를 実現하는데 必要한 政策手段의 하나로서 特히 社会保険制度의 導入 拡充은 必然的인 所致이다.

우리나라의 社会保険制度는 매우 低調한 状態에 머무르고 있으며 稼動能力이 없는 階層에 대한 社会扶助등 福祉 써-비스도 微弱하여 生活保護体制의 整備 拡充이 時急하다.

나. 国民福祉年金制度의 導入과 拡充

人口構造의 急速한 変化에 加勢하여 就業構造面에 있어서도 雇傭의 増大와 労動条件 및 労動様態의 変化, 核家族化의 進展等에 의하여 老人扶養問題는 国民의 많은 関心을 喚気시키고 있으며 労動者 自身도 老後生活에 대한 念慮가 크게 作用하고 있기 때문에 所得을 保障하기 위한 年金制度의 導入은 매우 時急하고 制度의 合理的인 運営을 期하기 위한 研究検討를 強化하여 보다 適切한 年金制度의 段階的 拡充이 早速히 実現되어야 할 것이다.

이러한 施策은 단순히 老人들의 生活과 福祉向上의 問題일뿐 아니라 老人의 扶養을 맡고 있는 中 高令者層을 援助하게 되며 또 安定된 老年期의 生活에 対備한다는 것은 現在 生産活動에 従事하고 있는 勤労者의 勤労意慾을 높이고 나아가 生産性을 向上시키는 結果가 된다.

또한 勤労能力을 喪失한 障碍者나 生計의 中心을 잃은 母子家口 등 遺族에게도 最少限의 生活을 保障하게 된다.

特히 母子家口에 있어서는 다음 世代의 労動力으로서 成長하게될 児童과 青少年의 健全育成을 위한 터전으로서의 家庭環境의 健全化에 대한 経済的 側面의 調整 役割을 감당한다는 事実에 注目하여야 할 것이다.

이러한 諸目的을 達成하기 위하여

첫째, 勤労者를 主対象으로 하여 優先 導入発展시켜 漸進的 段階的으로 農民이나 自営業者에 이르기까지 모든 国民을 保護할 수 있도록 国民皆年金制로의 統合 調整이 試図되도록 한다.

둘째, 急激한 社会変動에 直面하여 経済社会的 対応이 不振하고 또 自己 将来에 커다란 不安을 느끼고 있기 때문에 老後의 生活保障策으로서의 国民福祉年金制度에 積極 参与할 것이고 期待를 건다는 事実을 充分히 勘案하여 各種年金復興의 内容充実과 다른 類似制度와의 격차나 摩擦을 避하도록 留意한다.

셋째, 年金制度의 運用에 있어 今後의 賃金水準이나 一般国民의 所得水準 및 物価変動등의 変化를 勘案하여 年金復興의 水準을 調整하는 〃스라이드〃制의 採択과 生活内容의 充実을 期하는 方向으로 推進한다.

넷째, 年金基金의 運用에 있어서는 이 資金의 特性에 立脚하여 適用対象者 為主의 還元融資制를 採択하는 한편 社会開発이나 그들의 福祉向上을 위하여 体系的으로 보다 効率的으로 活用되도록 한다.

年金運用의 効率性을 높이기 위한 中央 및 地方의 行政機構의 整備와 一示的인 管理体制를 確立하고 行政要員의 教育訓練을 強化한다.

国民福祉年金制에 대한 国民의 理解와 参与를 促進하기 위해 弘報対策을 継続 展開한다.

年金保険制의 効率的인 発展을 期하기 위해 年金業務従事要員의 海外派遣 訓練과 새로운 制度의 導入 改善을 위한 調査 研究 機能을 強化하여 国民福祉年金制가 지닌 問題点의 段階的인 改善과 整備로 国民皆年金制로 誘導한다.

年金基金의 運用에 있어서는 被保険者의 生活과 福祉向上을 위한 事業에 重点을 두며 나아가서는 関聯部門에도 活用케 하여 基金増殖에 注力한다.

国民福祉年金制의 発展計劃을 要約하면 다음과 같다.

<表8-3>

国民福祉年金制度発展과 基金의 積立

	'74	'75	'76	'77
1. 加入豫想者 (千人)	816	864	916	1,191
2. 労動者1人当月平均所得 (원)	38,140	41,954	46,149	50,764
3. 保険料徵収額 (10億원)	22.2	27.4	31.9	45.7
4. 保険料徵収累計 (10億원)	22.2	50.7	87.9	141.9
5. 保険基金元利合計 (10億원)	23.3	55.8	96.4	156.1
6. 保険給与額 (10億원)	-	0.1	0.2	0.6
7. 基金積立額 (10億원)	23.3	55.7	96.2	155.5

	'78	'79	'80	'81	'86	2000	2005
1. 加入豫想者 (千人)	1,339	1,419	1,419	1,490	1,902	3,422	
2. 勤労者1人当 月平均所得 (원)	55,840	61,424	67,566	72,971	107,219	261,231	
3. 保険料徵収 額 (10 億원)	53.3	62.2	72.4	82.2	154.1	675.8	
4. 保険料徵収 累計 (〃)	208.8	290.6	389.8	507.7	1,395.3	2,640.6	
5. 保険基金元 利合計 (〃)	229.7	319.7	428.8	548.3	1,506.9	2,799.0	
6. 保険給与額 (〃)	1.3	2.3	3.3	4.6	46.3	2,460.8	
7. 基金積立額 (〃)	228.4	317.4	425.5	543.7	1,460.6	338.2	

資料 : 保健社会部, 1973

註 : 保健社会部가 推計한 것임.

国民福祉年金制度의 段階的인 拡充과 効率的인 運営에 依해 名実共히 国民의 所得保障策으로서의 機能을 다 할 수 있게 될 것이다.

勤労者中心으로 부터 漸次 自営者 및 一般国民에 이르기까지 国民皆年金制의 基礎가 確立되어 類似年金制度의 統合과 一元的인 管

理体制下의 運営은 国民의 最低限의 健康과 人間다운 老後生活을 保障하게 될 것이다. 이러한 所得保障策의 確保는 勤労者의 勤労意慾을 喚気시키며 나아가 生産性의 提高에 크게 이바지하게 될 것이다.

다. 医療保険制의 段階的 拡充

医療保険法은 1963年 勤労者의 業務外의 負傷, 疾病, 分娩 및 死亡 그 扶養家族의 負傷, 疾病, 分娩 및 死亡等에 대한 保険給与로서 任意加入制를 採択하여 그 示範事業을 推進하였으며 1970年 8月 勤労者와 公務員 軍人등 俸給生活者에 対한 強制適用과 自営業者 一般国民들의 任意適用対象으로 両立된 法制로 改正하고 그 施行에 따르는 関係規定을 마련하고 있다.

医療保険의 効率的인 発展을 期하기 為해서는 우선 社会保険可能限界所得層에서 부터 始作하여 漸次로 段階的인 拡大 適用과 保険給与에 있어서도 初期에는 制限된 保険事故를 制限된 給与水準과 内容으로 부터 漸次 그 範囲를 넓히고 水準을 높여 가면서 長期的인 保険給与에 까지 保障하는 方向으로 推進한다.

特히 医療保険給与에 있어서는 技術的인 制限이 많고 主要한 給与業務中 医療給与는 保険者가 아닌 第3者 即 医療機関 또는 医療人等의 協助가 積極的으로 随伴되어야 하며 또 任意加入에 의한 保険制란 被保険者의 逆選択이 不可避하여 保険財政에 莫大한 影響을 끼치고 濫診, 濫療까지 뒤따르기 쉬우므로 이를 制度的으로 事前에 防止해야 하고 또 意識的인 社会 連帯責任意識의 集結이 強

力히 要求되는바 社会保険에 대한 国民의 理解增進에 努力한다.

時代的인 潮流와 現実的인 要請에도 不拘하고 保険料등 負担能力의 欠如 医療制度의 未備, 政府財政의 微弱등 医療保障制의 発展을 阻害하는 要因이 많으므로 関聯部間의 整備, 改善에 特別히 主意를 기울여 解決에 努力한다.

1976年末까지는 現行의 示範事業方式을 1.5%로 拡大하여 発展시키면서

1) 長期眼目에 의한 伸張方案의 摸索

2) 医療保険法 関係施行規程의 整備와 制度의 改善策講究

3) 医療保険計 및 関聯 諸統計의 蒐集 整備 分析, 評価

4) 医療保険業務에 従事할 要員의 養成 및 現任者 訓練의 強化를 図謀한다.

1981年까지는 勤労者 公務員, 軍人등 強制適用対象의 全員과 自営業者 一般国民 一部를 包含하는 被保険者 約 440万名을 医療保険에 加入시켜 全国民의 約 半数以上이 医療恵沢을 받을 수 있게 한다.

1986年以後에는 国民皆保険制로 発展시켜 모든 国民의 医療保障을 구현하도록 한다.

1970年代 後半부터는 全国民의 50%以上의 医療保障을 위해 制度의 劃期的 拡張이 成就될 것이며 国民所得이 美貨 約 1,000弗을 上廻할 80年代 부터는 全国民의 医療가 制度的으로 合理的인 保障制度가 確立되어 生産性의 向上 明朗한 家庭, 밝은 福祉社会建設에 寄与하게 될 것이다.

〈表8 - 4〉

事 業 計 劃

(単位：人員 千人 / 金額 百万원)

	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
1. 保険対象者推計 (千人)	9	50	100	500	1,500	3,000	3,500	4,477
① 勤 労 者	3	30	50	300	630	1,500	2,100	2,857
② 公務員, 軍人	-	-	30	50	670	670	670	670
③ 自 営 者	6	20	20	150	200	830		950
2. 所要市算推計								
① 国庫補助 (事務費, 給与費)	23.0	120.0	240.0	1,200	3,600	6,000	8,400	107,448
② 保険料負担 (公務員, 軍人등)	-	-	273.6	501.6	1,181.3 6,215.5	1,299.4 6,837.1	1,429.1 7,519.4	1,571.5 8,269.5
計	23.0	120.0	513.6	1,701.6	10,995.8	14,136.5	17,348.5	117,289.0

資料：保健社会部, 1973

라. 生活保護의 拡充

経済의 高度成長으로 国民의 生活水準이 向上되고 있을 때 被保険者들의 生活을 한層 더 苦痛스러워 진다. 特히 母子家口, 心身障碍者등 所得能力이 限定되어 있는 사람들은 経済成長의 恵沢을 받지 못할 뿐만 아니라 相対的으로 生活이 悪化된다. 事実을

否認하지 못한다.

따라서 이러한 사람들에 대해서도 社会保障과 社会福祉施策 全般의 拡充 強化와 더불어 明実 共히 生活의 保障이 確保되어야 할 것이다. 그러므로 現行의 生活維持에도 未洽하는 生活保護水準을 漸次的으로 높이는 한편 保護해야 할 対象人口도 全員 保護할 수 있도록 大幅的으로 改善 내지 그 拡充를 図謀한다.

1) 居宅保護

1977年度 부터는 現在 給与하고 있는 1人当 穀類基準 250g을 400g으로 引上하고 그밖에 副食費, 被服費, 光熱費, 教育費, 住居費 같은 것도 給与하여 73年度 1人当 年間 給与額 5,400원에서 20,150원線으로 保護水準을 높이는 한편 要保護対象者의 65.5%의 保護를 全員保護할 수 있도록 拡大할 計劃이다.

80年代에는 要保護対象者가 総人口의 1.2%에 相当하는 440千名으로 推算되는바 이들 全員을 保護対象으로 하여 現在의 小麦粉 400g을 白米 2合, 精麦 2合으로 代替支給키로 하고 生活에 所要되는 給与種類의 基準額을 높여 1人当 年間 54,000원線까지 保護水準과 内容을 拡充함으로써 健康하고 文化的인 最低生活을 누릴 수 있도록 生活保護事業을 現実化한다.

2) 収容保護

総人口의 0.2%에 相当하는 収容保護対象者 全員을 保護하되 年次的으로 改善하여 保護의 質을 높이고 保護内容의 充実을 期한다.

保護水準은 1973年度 保護人員 62,000名에 대하여 年間 1人当 保護金額 37,000원에서 81年度에는 保護人員 約 10万名에 대하여 保護金額 75,000원으로 그 保護水準을 向上시키므로서 保護에 万全을 期할 수 있게 한다.

事 業 計 劃

1) 居宅保護

経済発展에 따른 一般国民의 所得向上과 生活水準의 高度化 및 国民福祉年金制등 社会保険을 主軸으로한 社会保障制度가 確立되므로서 国家의 保護対象階層에서 벗어나 自立하는 家口가 相当数로 增加될 것이다.

生活保護対象者 全員을 保護하게 되며 保護水準의 段階的 拡充에 따라 生活保護対象者의 生活水準도 相当한 水準으로 向上될 것이다.

一般国民의 生活水準의 向上에서 相対的으로 느끼게 되던 貧困感이나 苦痛에서 벗어나게 되므로서 이들의 不平不満은 解消되어 社会的 不安要因이 除去 내지 大幅的으로 緩和될 것이다.

就労로 技術習得을 重点으로 하여 段階的으로 保護水準을 現実化하고 実質的으로 零細民이 自活할 수 있는 方向으로 誘導한다.

1973年 現在 400원에 불과한 労賃을 漸次的으로 引上시켜 一般勤労者의 90%線까지 確保되도록 社会 経済変動에 따른 弾力性을 考慮한다.

零細民의 自立과 自治基盤의 造成을 積極化하기 위해 就労事業의 選定과 〃새마을운동〃의 所得增大事業과 보다 緊急한 有機的 関聯

〈表8－5〉

居宅保護의 年度別 事業內容

年度別 / 事業內容	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
※ 総人口(千人)	32,844	33,337	33,837	34,345	34,826	35,314	35,773	36,283	36,709
1. 保護対象人口(千人)	420	388	406	412	418	424	429	435	440
2. 保護人員(〃)	283	283	325	374	418	424	429	435	440
3. 保護內容									
① 糧穀(年間)	4,932원	4,932	5,921	7,892	7,892	7,892	7,892	7,892	23,453
(1人1日支給基準)	(250 g)	(250 g)	(300)	(400)	(400)	(400)	(400)	(400)	(白米 2合 精麦 2合)
② 副食費(年間)	–	–	3,285	5,475	7,300	12,755	14,600	18,250	18,250
(1人1日支給基準)	–	–	(7원)	(15)	(20)	(35)	(40)	(50)	(50)
③ 被服費(年間)	–	–	–	–	1,500	2,000	3,000	4,000	5,000
④ 光熱費(〃)	–	–	–	–	900	900	1,500	2,000	3,000
⑤ 住居費(〃)	–	–	–	–	1,800	1,800	2,000	2,000	2,400
⑥ 医療費(〃)	596	742	854	980	1,128	1,296	1,490	1,714	1,970
⑦ 教育費(〃)	–	–	–	–	1,200	1,500	2,000	2,500	3,000
⑧ 葬儀費(〃)	3,000	3,000	4,000	5,000	5,000	7,000	7,000	8,000	10,000
4. 1人当年間保護金額	5,408원	5,613	9,693	13,932	20,151	26,250	30,420	35,369	53,538

資料：保健社会部, 1973

〈表8－6〉

収容保護의　年度別　事業内容

事業内容＼年度別	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	'81
※ 総人口（千人）	32,844	33,337	33,837	34,345	34,826	35,314	35,773	36,283	36,709
1．保護対象人口（千人）	62	48.5	49.0	49.5	50.0	50.5	60.0	60.5	67.0
2．保護内容									
① 穀（年間1人）	17,590	17,590	23,452	23,452	23,452	23,452	23,452	23,452	26,961
（1人1日支給基準）	（白米216 精麦207）	(216) (207)	(288) (276)	(288) (276)	(288) (276)	(288) (276)	(288) (276)	(288) (276)	(360) (276)
② 副食費（年間1人）	18,250	18,250	21,900	21,900	25,550	25,550	29,200	32,850	36,500
（1人1日支給基準）	(50)	(50)	(60)	(60)	(70)	(70)	(80)	(90)	(100)
③ 被服費（年間1人）	2,000	2,000	2,700	3,400	4,100	4,800	5,550	6,200	7,000
④ 医療費（ 〃 ）	600	600	800	1,000	1,200	1,400	1,600	1,800	2,000
⑤ 葬儀費（1具当）	4,000	4,000	5,000	6,000	7,000	8,000	9,000	10,000	11,000
3．1人当年間保護金額	36,887	42,151	46,232	48,156	51,679	52,942	59,023	64,409	75,023

資料：保建社会部，1973．

을 맺어 実施되도록 하고 自活資金低利融資制의 導入을 위한 研究를 시켜 実施되도록 推進한다.

年度別 細部事業計劃 및 所要 豫算은 다음과 같다.

経済開発에 의한 全 国民의 所得増大와 더불어 零細民도 自立能力이 充分히 갖추게 되어 要保護 対象者数는 매우 적은 数로 減縮될 것이다.

零細民의 就労에 의하여 農地의 拡大와 効用 및 都市 土木, 道路, 用水開発에 貢献할 것이며 産業化에 따라 이들의 雇傭은 増大되어 生産性의 向上에도 크게 寄与하게 될 것이다.

〈表 8 - 7〉

年度別 事業 및 所要

事業内容 \ 年度別	'74	'75	'76
総人口(千人)	33,337	33,837	34,345
救護対象			
零細民数(千人)	810	680	560
自立人員(〃)	130	120	120
自立比率(%)	16.0	17.6	21.4
救護計劃数(千人)	243	272	280
救護水準(1人1日)	400원	600	700
就労日数(年間)	40일	60	60
救護豫算計(百万원)	1,384	2,462	2,534
就労労賃(百万원)	956	1,958	2,016
資材代(〃)	120	489	504
行政費(〃)	9	14	14
操作費(〃)	299		

事業内容 ＼ 年度別	'77	'78	'79	'80	'81
総　人　口(千人)	34,826	35,314	35,073	36,283	36,709
救　護　対　象					
零細民数(千人)	440	330	220	110	0
自立人員(〃)	110	110	110	110	0
自立比率(%)	25.0	33.3	50.0	100.0	0
救護計劃数(千人)	264	231	176	110	0
救護水準(1人1日)	700	800	800	900	0
就労日数(年間)	60	70	70	80	0
救護豫算計(百万원)	2,390	2,093	1,598	724	
就労労賃(〃)	1,901	1,663	1,267	568	
資材代(〃)	475	416	317	142	
行政費(〃)	14	14	14	14	
操作費(〃)					

資料：保健社会部，1973

第 9 章　社會福祉事業計劃

第 9 章　社會福祉事業計劃

1. 現　況

가. 老人福祉

医学의 発達과 国民所得水準의 向上에 따라 国民의 平均寿命이 延長됨으로서 老令人口는 增加되고 있으며 73年度의 総人口 3,380万名中 老人이 180万名으로 5.6%에 相当하며 이러한 趨勢대로 進行될때 80年代에는 約 6.0%를 上廻하게 될 것으로 推算되며 平均寿命도 73年의 63歳에서 80年代에는 70歳가 넘게 될 것으로 予想하고 있다.

核家族化의 進展, 価値観의 変化등으로 老人들은 孤独과 疎外感등으로 現実生活에 適応하기 어렵고 나아가 不満과 無聊함이 더하여 가고 있어 老人福祉에 대한 問題意識은 날로 높아져 가고 있다.

現行의 老人福祉事業은 生活保護制度에 의한 居宅保護와 収容保護를 통하여 飲食 衣料 및 喪葬措置등 要保護老人에 限해서만 最低生計費를 支援하는데 그 水準은 매우 貧弱하다.

部分的이고 特殊地域에 局限하지만 敬老堂의 運営과 老人잔치등을 통하여 一般老人들의 福祉增進을 図謀하고 있다.

以上과 같이 消極的인 保護에다가 오늘날과 같은 社会変遷過程에서 老人들의 職域이 縮少되고 扶養意識이 減退되고 있어 老人問題는 漸次 深化되어 커다란 社会問題로 浮刻되는 現象은 비단 韓国만의 問題가 아니라 現代社会의 모든 나라들이 겪고 있는 共通的

인 고민이며 또한 解決해야 할 当面課題이기도 하다.

나. 児童 및 青少年福祉

最近 経済力의 눈부신 成長과 더불어 児童 및 青少年人口는 增加되어 1970年 現在 18,816千名으로 全人口의 59.8%에 達하고 이들의 年令別 分布를 보면 0~4歳가 13.7%, 5~9歳가 14.4%, 10~14歳가 14%, 15~19歳가 9.75% 20~24歳가 7.96%이며 性別로는 男子가 61.58%로 女子보다 약간 많은 편이다.

青少年의 犯罪趨勢를 보면 1962年에 72,897件이 된것이 '71年에는 94,278件으로 約 30%가 增加하였으며 이는 全犯罪件数의 10.8%를 차지하고 있다.

各種事故에 있어서도 児童 및 青少年이 차지하는 比率이 매우 높으며 特히 交通事故의 境遇 全体 死亡者의 36%~44%에 이르고 있어 이들에 대한 安全保護対策이 時急함을 알 수 있다.

各級学校의 進学者状況을 보면 1972年度에 있어 中学未進学이 30.5% 高校未進学이 32.5% 大学未進学이 69.5%로서 이들 未進学者에 대한 善導, 就業問題는 勿論 都市流入人口의 40%를 차지하는 青少年들의 非行化傾向은 社会問題에서 重要한 課題라고 할 수 있다.

核家族化의 進展과 家庭環境의 変化 女性就業의 增大등 社会進出이 顕著해지고, 災害, 公害, 有害<매스콤>등은 児童 및 青少年의 健全育成에 바람직하지 못하여 이들의 善導保護가 緊急한데도 託児

施設, 餘暇善用施設과 "問題児童을 保護하는 各種福祉施設도 매우 貧弱하다.

'73年 現在 託児施設은 498個所에 37,805名 嬰育児施設 399個所에 39,122名 特殊施設 72個所에 7,938名으로 総 84,865名과 居宅保護児童 14,036名으로 約 98,907名이 保護를 받고 있다.

이밖에 11個所의 児童相談所와 5個入養斡旋機関이 있어 入養児童은 72年末 現在 5,669名에 達하고 있다.

政策面에 있어서 従来의 事後救護的인 対策에서 벗어나 보다 積極的인 事前予防的인 対策으로 転換되어야 할 것이며 特히 綜合的施策의 樹立, 調整을 欠如하는 行政의 多元化 및 強力한 行政力의 未備 各種有害環境의 整備不振, 指導者와 福祉要員의 不足, 餘暇善用 및 教養등 施設의 不備등은 두드러지게 指摘할 수 있는 問題点이다.

다. 心身障碍者福祉

全国의 心身障碍者는 1966年度 調査結果에서 나타난 112千名을 基礎로 1973年 現在 424千名으로 推算되며 急速한 工業化에 따르는 産業災害의 增加와 交通事故를 비롯한 各種事故의 頻発 그리고 情緒生活의 欠如로 因한 精神障碍者의 続出등으로 障碍者는 增加一路에 있다.

現在 実施하고 있는 障碍者에 대한 福祉施策으로서는 18個 不具施設에 約 3,000名 程度를 収容하는데 不過하며 그들에게 1人

1日当 白未 1.5合과 精麦 1.5合, 副食費 30～50원을 基本食費로 支給하며 年間 1人当 2,000원의 被服費와 600원의 施薬費, 그리고 死亡者에 대하여는 1具当 4,000원의 葬儀費를 国庫와 地方自治団体에서 支給하고 있어 救護에 그치고 있다.

部分的으로 医療再活과 職業再活을 위해 民間施設에 国庫補助를 一部分 実施하고 있으며 또 専門的인 相談要員의 配置가 全無한 状態에서 綜合的인 障碍者福祉対策의 講究가 時急하다.

障碍者의 大部分이 後天的 事故에 起因함에도 不拘하고 事故予防을 위한 諸措置가 低調하며 또한 障碍者가 있는 家庭은 大多数가 低所得層에 属해 있는것도 큰 問題이며, 이들에 대한 早期治療와 再活施設의 積極的인 拡充이 時急하다.

라. 婦女福祉 및 健全家庭維持向上

要保護女性들의 自活과 家庭復帰를 위한 婦女福祉事業은

1) 職業輔導 : 淪落女性, , 未婚母등의 1人1技의 就業能力의 賦与, 就業의 斡旋을 위해 1972年의 境遇 32個 職業輔導施設에서 延人員 10,035人이 退所하였다.

2) 婦女相談 : 要 保護女性들의 身上問題 家庭問題 또는 家族間의 葛藤과 같은 広範囲한 婦女問題의 指導를 위해 相談員 215名이 15個所에 配置되어 72年度延人員 165,649人의 相談指導에 臨했으며 女性会館 11個所의 健全한 運営으로 家出防止 내지 家庭復帰에 努力하였다.

3) 母子保護 : 生活基盤이 없거나 貧弱한 零細母子家口 725家口

의 生活保護를 위해 全国 34個 施設에서 3,590名을 保護하고 있다.

婦女教室運営：一般家庭의 健全維持와 向上을 위하여 全国에 婦女教室 20,487個所에 指導者 35,993人이 会員 1,276,075人을 対象으로 女性生活의 指導와 明朗社会의 維新的 気風振作에 이바지 하였다.

女性団体의 活動：女性団体 59個에 同 支部 624個에 会員 3,097,724人이 "새마을운동"과 協力하여 餘暇의 善用, 不正 不良食品 및 医薬品 또는 不良商品의 追放등 消費生活의 合理化와 家庭生活의 健全 維持向上에 이바지 하고 있다.

家庭儀礼法의 生活化：家庭儀礼準則의 理解와 普及을 勧奨해 오다가 이를 法律로서 制定하여 이를 生活化하도록 措処하였으며 儀礼生活에 의한 浪費, 奢侈등을 排除하고 生活의 健全化와 韓国的 家庭秩序確立에 注力하여 왔다.

오늘날 女性들의 社会進出이 顕著하고 또한 相当한 餘暇時間을 가지고 있지만 이들의 餘暇善用이나 趣味 娯楽등 健全한 福祉施設이 造成되어 있지 못하고 女性들의 資質向上을 위한 対策이 貧弱하므로 健全家庭의 維持와 더불어 明朗社会気風振作을 위해 婦女福祉施策의 方向転換과 積極化가 時急하다.

마. 海外移住対策

海外移住対策은 人口의 調節과 交易의 増進, 国威宣揚을 目的으로 한 海外進出로 国民経済의 安定을 図謀하여 1962年度에 始

作되었다.

〈表9－1〉

年度別 移住状況

年度別	合 計	62～68	69	70	71	72	73.5
人員数	104,787	25,248	9,165	16,207	18,627	25,651	9,889

種類別 移住状況

種類別	合 計	契約移住	招請移住	国際結婚	国際入養
人員数	104,787	3,952	56,722	27,468	16,645

移住地域別 移住現況

地域別	合 計	北 美	南 美	유 럽	其 他
人員数	104,787	83,043	13.995	4,953	2,796

資料：保健社会部，1973.

移住対象国의 頻繁한 政策変更으로 移住政策推進에 許多한 차질을 招来하고 있으며 移住対象地域에 移民官이 駐在하고 있지 않고 国外旅費등 問題로 定着地域에 대한 事前調査가 未備하여 集団移住나

農業移住가 順調롭지 않다.

集団営農移民의 境遇 定着資金을 充分히 確保하고 農業経営의 技術과 経験이 있는 者들이 選抜, 選出되어야 하는데 実際로는 定着資金때문에 無経験의 中産層이 大部分 移住하게 되어 定着地에서의 離脱 都市進出등으로 많은 問題点을 낳고 있다.

바. 社会福祉要員 養成 및 訓練

社会福祉事業法 第4条 2項에 의한 社会福祉事業 従事者(民間人)訓練을 主된 任務로 하고 同時에 公務員 教育 訓練法 第7条 2項에 의한 社会福祉分野에 勤務하는 公務員의 教育을 委託받아 이들의 再教育을 実施하고 있다.

現 社会事業指導者訓練院은 庁舎建物이 없으며 그 施設規模는 매우 貧弱하고 訓練에 所要되는 予算의 絶対額이 不足하여 訓練教育의 質的充実과 向上을 期하기 어려운 実情에 있다.

訓練実績을 보면 다음과 같다.

〈表9-2〉

訓 練 計 劃

課程別 \ 年度別	1965~70	71	72	73
1) 公務員課程	2,575	289	243	360
2) 民間人課程	1,037	215	-	-
3) 施設福祉課程	2,035	-	376	269
4) 養成課程	-	53	125	98
5) 연찬회과정	-	245	275	580
計	5,647	802	1,019	1,307

参考: 1957~1964年까지 3,819名 訓練하였음.

資料: 保健社会部, 1973.

2. 計劃의 內容과 主要施策

가. 老人福祉의 強化

老令人口의 增加와 急激한 社会変遷이나 所謂 近代化에도 쉽게 適応하지 못하는 老人層이 많아지고 있다. 이들에게는 무엇보다도 活気있고 無聊하지 않으며 삶의 보람을 가지게 하는 生活対策이 緊要하다.

老後生活에 対備하는 所得保障策의 確保와 그 充実이 先決問題이기 때문에 国民福祉年金制度를 導入하여 段階的으로 이를 拡充시킨다.

老令者의 健康을 維持하게 하기 위해 疾病의 早期発見을 위한 集団検診制 罹患者의 治療를 위한 診療体系의 講究 그리고 이의 実施의 自動化와 医療費의 公費負担制의 導入, 社会復帰가 可能한 階層의 再活施設까지도 마련하고 나아가 個人別 趣向이나 技栢에 따라 그 素質을 살릴 수 있도록 軽労動機会의 斡旋 休養을 위한 散策道路의 指定, 快適度를 높이기 위한 整備등도 考慮한다.

老人들의 보다 安定된 生活이 営為되도록 軽労動에의 参与를 誘導하여 個別的 所要의 一部分을 스스로가 充当할 수 있게 하고 또한 個個人의 身上과 所要에 의한 医師 看護員 또는 社会福祉要員의 介護 내지 巡廻指導등 〈서어비스〉가 提供되게 한다.

居宅保護만으로는 不完全한 境遇가 많을 것이므로 老人 Home등을 設置運営케 하고 有料養老院등 民間福祉施設을 育成 支援하여 養護의 指導 및 敬老堂을 利用하는 孤独感이나 疎外感을 解消 家

族間의 緊張 내지 葛藤을 緩和할 수 있도록 指導하며 地域社会와의 유대를 図謀하여 그 実効를 거두는데 注力한다.

〈事業計劃〉

老人福祉事業의 体制 確立과 制度的인 基盤을 造成하기 위해 "老人福祉法"의 制定을 促求한다.

老人의 生活実態 및 意識構造를 把握하기 위한 調査研究를 強化하여 老人의 希望事項과 고민을 解決하는데 適切한 老令者福祉施策의 具顕에 이바지하게 한다.

要保護老人의 収容保護의 充実을 期하기 위해 現在 50個 養老院을 75個所로 늘여 現 35%의 収容力을 60%(約 5,400人)로 拡張한다.

一般老人福祉向上을 위한 相談, 餘暇善用, 休養 娯楽등 各種〈서어비스〉를 兼한 老人福祉館을 81年度까지 20個所 增設하고 敬老堂 160個所의 運営費用을 支援한다.

老人健康診断制를 実施하는 同時에 老人福祉要員 200名을 各市郡에 配置하여 老人問題의 相談 居宅訪問指導등 福祉〈서어비스〉를 提供하도록 한다.

年度別 事業計劃을 要約하면 다음과 같다.

〈表9－3〉

年度別事業

	74		75		76	
	目標	予算	目標	予算	目標	予算
1．養老施設						
1) 増設			2	54	3	81
2) 総数	45		47		50	
2．老人福祉館						
新設			2	30	2	30
運営支援			2	10	4	20
3．敬老堂運営支援			60	12	60	12
4．老人保健管理 (1,000人)			25	25	35	35
5．老人福祉要員配置			11	4.4	33	13.2

資料：保健社会部，1973．

計 劃 要 約

(単位 目標量：個所 金 額：百万원)

77		78		79		80		81	
目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算
5	135	5	135	5	135	5	135	5	135
55		60		65		70		75	
2	30	3	45	3	45	4	60	4	60
6	30	9	45	12	60	16	80	20	100
82	16	100	20	120	24	140	28	160	32
50	50	50	50	60	60	80	80	100	100
55	22	99	39.6	150	60	200	80	200	80

老人福祉의 制度的基盤이 되는 老人福祉法에 制定되고 老人의 孤独과 社会的인 疎外에서 解脱하여 餘暇의 善用과 休養, 趣味娯楽을 위한 各種 <서어비스>를 提供할 수 있는 老人福祉館 增設을 비롯하여 敬老堂의 運営을 支援함으로서 老後生活이 더욱 보람있고 活気찬 삶을 누릴 수 있게 될 것이다.

또한 定期的인 老人健康診断制와 老人福祉要員의 訪問 相談을 통해 老人의 健康管理의 安全과 活動機会賦与를 통한 参与度가 높아지고 나아가 老人들의 知識과 経験을 社会的으로 有効하게 活用될 것이다.

나. 児童 및 青少年의 健全育成

오늘날 児童養育費나 教育費등이 家計運営에 미치는 影響이 顕著하므로 이들을 養育할 時期에 所得이 不充分할 境遇에 対備하는 制度 即 児童手当制와 같은것을 導入하도록 研究한다.

経済発展에 따른 技術革新은 高級労動力을 所要하게 되기 때문에 産学協同에 의한 委託職業訓練을 強化 이를 통한 技能人力化에 努力하는 한편 技術習得에 代償하는 奉仕職制등도 研究 発展시킨다.

特히 未進学者들에 대한 就業準備와 技術習得을 위한 職業訓練制度를 確立하고 勤労青少年들의 就業斡旋, 職業相談 및 指導体制의 円滑한 運用을 期한다.

児童委員, 児童相談員등의 社会福祉要員을 大幅 增員하여 家庭訓育, 教養相談의 指導強化, 地域社会内의 既存福利施設을 活用하는 <클럽> 活動을 통한 趣味 娯楽과 手工芸같은 技能을 習得시켜 各自가 지

닌 素質을 啓導하는 餘暇善用対策을 講究한다.

一般児童 및 青少年 善導를 위한 各種社会団体들의 協力과 支援으로 地域社会의 유대強化를 図謀하게 하여 健全育成과 資質向上에 注力한다.

保健所등 保健医療関係機関과 協助하여 児童 및 青少年의 健全育成에 有害한 環境의 整備 改善과 嬰児나 幼児와 임산부를 위한 母子保健 및 営養管理의 改善, 相談, 学校給食의 改善에 까지 寄与할 수 있도록 努力한다.

女性就業 내지 社会活動参与의 増大傾向에 対備하여 託児施設의 増設, 託児保護養育을 専担할 要員의 養成을 促進하고 그들의 奉仕活動을 円滑히 할 수 있도록 하기 위한 地域社会協助体制를 마련한다.

孤児, 浮浪児등을 収容保護하는 消極的 対策을 止揚하여 国内·外의 養縁委託의 促進, 職業訓練의 強化로 将次 就業할 수 있는 技能人間으로서 育成되도록 한다.

収容保護에 그쳤던 福利施設을 特殊施設로 転換케 하여 心身障碍者등에 대한 専門的이고 科学的인 治療와 再活을 위한 矯正에 注力하도록 指導하여 그들에게 自立, 自活할 수 있는 能力을 養成케 하여 社会進出을 強化한다.

"새마을운동"과 緊密한 関聯을 맺어 地域福祉館의 増設 또는 새마을会館의 活用, 其他 既存施設의 効用으로서 児童 및 青少年의 健全育成에 最大限 利用되도록 하며 児童福祉要員을 비롯하여 各種

社会福祉要員의 機能을 拡大하여 一体化를 図謀하고 이들의 養成과 再訓練을 強化하여 社会福祉〈서어비스〉向上을 期하도록 한다.

〈事業計劃〉

要保護児童들의 年度別 福祉事業計劃을 보면 다음과 같다.

児童 및 青少年의 福祉向上을 위한 体系的이고 綜合的인 施策이 樹立되어 名実 共히 児童 및 青少年의 健全育成을 期하여 밝은 来日의 国家発展의 原動力이 할 것이다.

心身障碍児童을 위한 特殊施設의 增設과 合理的인 運営을 期하여 10万으로 推算되는 障碍児들이 医療再活의 恵択을 받을 수 있게 되어 社会進出의 機会를 가지게 한다.

児童福祉館(相談, 休養, 趣味娯楽 活動등 施設)을 各市, 郡, 区마다 設置 運営하게 됨으로서 児童 및 青少年善導를 위해 多目的的으로 活用하게 되어 이들의 精神的인 肉体的인 健全化를 期할 수 있게 한다.

児童 및 青少年의 健全育成対策은 国民 모두가 깊은 理解와 関心을 가지고 善導해야 한다는 連帯意識이 높아져서 国民 各界各層의 相互協力에 의해 이룩될 것이며 나아가 国家将来의 中枢的인 일꾼으로 労動力으로 育成한다.

〈表9－4〉

年度別事業計劃要約

(単位 目標：個所 金額：百万원)

事業内容＼年度別	74		75		76		77		78		79		80		81	
	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算
1. 児童福祉施設運営支援																
1) 増設			4	40	5	50	10	100	10	100	10	100	10	100	10	100
2) 支援施設数	11	90	15	112	20	127	30	157	40	187	50	217	60	247	70	277
2. 託児施設運営支援																
1) 増設	80		80		80		100		100		120		120		140	
2) 支援施設数	560	437	640	785	720	875	820	1,036	920	1,198	1,040	1,366	1,160	1,533	1,300	1,707
3. 特殊施設育成																
1) 増設	3	54	7	70	10	100	10	100	10	100	10	100	10	100	10	100
2) 支援施設数	73	77	80	294	90	324	100	354	110	384	120	414	130	444	140	474
4. 児童手当支給			8,000	96	6,000	144	8,000	192	10,000	240	10,000	240	10,000	240	10,000	240

資料：保健社会部，1973.

다. (心身障碍者의 再活)

障碍者 福祉事業에 대한 綜合的인 体制와 制度的인 基礎를 確立하기 위하여 74年度까지는 心身障碍者福祉法을 制定한다.

障碍者의 実態를 把握하기 위하여 一斉調査를 통한 登録制를 実施하여 障碍程度에 알맞는 就業輔導를 強化한다.

障碍者의 単純한 収容保護를 止揚하고 医療 및 職業再活을 통한 自立을 助長하기 위해 医療再活施設을 81年까지 綜合施設 2個所와 民間施設 12個所를 設置하여 収容者는 勿論 一般障碍者에 이르기까지 当該施設을 活用하도록 하고 補装具도 支援하여 이들의 社会福祉를 促進할 것이다.

職業再活을 위해서는 収容施設 7個所와 再活施設 6個所를 增設하여 20歳以上의 障碍者에게 適切한 職業輔導를 実施하여 그들의 社会適応을 図謀할 것이다.

高度의 知識과 技能이 所要되는 専門指導要員(147名)을 年次的으로 養成하여 各 市道에 配置하고 障碍者에 대한 相談과 福祉 Service를 提供하도록 할 것이다.

特히 一般的인 社会生活을 営為하기 困難한 精神障碍者에 대해서는 環境이 좋은 有閑地域을 選択하여 収容保護施設을 建設하고 이들의 状態에 알맞는 労作을 課하되 生産的인 活動에 従事시켜 治療에 助力토록 하며 나아가 善良한 市民이 不意에 입을 수 있는 被害防止에 注力할 것이다.

〈표9－5〉 事　　業

年度別 / 事業内容	1974		1975	
	目標	予算	目標	予算
가. 医療再活施設設置				
가) 綜合再活施設				
나) 民間再活施設	2	8.3		
나. 職業再活施設設置				
다. 収容保護施設設置			1	20
라. 治療費補装具支援			100.1	10
마. 専門要員養成配置			27.1	10.8

資料：保健社会部，　1973.

計　　劃

1976		1977		1978		1979		1980		1981	
目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算
		1	100		40	1	100				
2	20			4	10			4	40		
1	10	1	10	1	20	1	10	2	20		
1	20	1	20	1	10	1	20	1	20	1	20
100.1	10	100.1	10	100.1		100.1	10	100.1	10	200.1	20
47.1	18.8	87.1	34.8	107.1	42.8	147.1	58.8	147.1	58.8	147.1	58.8

社会福祉均霑政策의 強力한 推進으로 80年代에는 心身障碍者祉対策이 制度化되고 25個所에 이르는 収容保護施設에 約 5,100餘名이 保護를 받으며 医療再活施設 16個所에 延人員 8,200餘名이 再活의 恵択을 받을수 있고 一般障碍者도 年間 100名式 再活施設을 利用하는 한편 補装具등의 支援도 可能하게 된다. 職業再活施設은 10個所로 늘어나 延人員 2,200餘名과 81年以后에는 年間 600名씩이 그들의 身体的 条件에 適合한 職業補導를 받아 社会에 復帰하여 自立自活의 生活을 営為하게 될 것이다.

障碍者 福祉 専門要員의 養成 配置로 一般家庭에 居住하는 在家障碍者에 대한 福祉 Service가 向上되어 종전의 収容保護에서 脱皮하여 漸次 居宅保護의 方向으로 政策이 転換될 것이다.

라. 婦女福祉 및 家庭福祉의 向上

現代社会에 있어서의 家庭은 社会의 核心이며 子女들의 健全한 育成과 教育의 터전이며 모든 社会的 秩序維持의 基本이 되고 있으며 그 中枢的 役割을 擔当하고 있는 婦女子들의 女性다움과 韓国的 女人像을 具顯하는 契機를 造成해 주어야 한다.

婦女子의 資質을 向上시키기 위하여는 婦女教室 市民大学 通信講義등의 運営과 不正 不良良品 医薬品등의 追放과 不良商品의 排撃 消費의 適正, 貯蓄의 장려등 生活의 健全化와 合理化에 注力하게하고 〃새마을 運動〃에도 積極参与시켜 地域社会 発展에 寄与하도록 한다.

最近 〃맞벌이 夫婦〃와 女性就業의 増加趨勢에 따라 託児 保育

등 施設의 增加가 要求되며 아울러 社会生活에 適応하게 하는 指導도 要求되고 特히 経済的으로 不利한 立場에 있는 母子家口에 対해서는 自助, 自立을 위한 福祉資金融資制 児童扶養手当制등의 導入이 考慮된 母子福祉法의 制定과 그 効率的 運用이 적실히 必要하므로 이에 대한 調査 研究를 強化한다.

女性就業의 不適応과 社会変遷의 소용돌이에서 一部의 落伍 淪落등 要保護女性層의 家庭復帰를 위한 諸措処의 積極化, 職業補導 就業斡旋등 積極的인 善導対策을 強力히 推進하며 自立的으로 健全한 社会生活을 営為할 수 있도록 事前 事后 <써어비스>를 強化한다.

婦女福祉要員의 資質을 向上시키기 위한 養成 및 訓練을 強化하는 한편 各種相談所 福祉舘등의 增設과 더불어 이들의 福祉活動을 関聯部処와의 有権的인 協助로 積極化한다.

生活保障을 위한 여러가지 施策과 더불어 夫婦를 中心으로 한 愛情에 넘치는 家庭生活은 人間의 自然스러운 姿勢이며, 家族 모두가 団欒하게 生活한다는것은 人間共通의 所望을 이룩하는 家族一体의 原則이 重視된 까닭이다. 特히 우리는 伝統的으로 父祖中心의 家庭에서의 美德을 살려가며 人間味 넘치는 健全家庭의 維持가 切実하고 또 家族은 어떠한 社会的 変化속에서도 近親者間의 愛情의 터전을 마련하는 機能을 가지고 있기 때문에 家族의 단란, 和睦, 満足등의 精神的 要素가 重要한 意味를 가진다.

健全家族을 維持 保全하는 対策으로서

1) 洗濯, 掃除, 바느질등 身辺事와 老人이나 障碍者등의 看護 말벗으로서의 고독 疎外의 解消, 家事相談 指導를 專擔하는 家政婦를 통한 家庭奉仕事業의 指導.

2) 問題家庭의 診断, 治療 家庭環境의 造成을 위한 Case Work의 巡廻指導등의 考慮.

3) 特히 Case Work의 活動에 있어서는 家族全体的 理解와 主体的 処遇, 家族과 Work와의 相互理解와 共同解決이 이루어지고 同時에 家族과 地域社会 諸資源과의 連繫, 関聯機関 相互間의 紐帯와 調整 協力이 뒤따르도록 마련한다.

〈事業計劃〉

年度別 事業計劃을 보면 다음과 같다.

女性들은 文化의 創造者로 伝達者로서의 自己完成과 더불어 〃女性다움〃 〃主婦다움〃을 지녀 단란한 家庭을 維持하는 한편 国民総和에 크게 寄与하게 한다.

女性들의 健全한 社会活動과 積極的인 進出로 経済, 社会発展에 重要한 労動力으로서의 機能을 発揮하게 될것이며 나아가 明朗한 社会는 気風을 振作한다.

要 保護女性 및 母子家口는 生計의 自立과 生活의 安定을 期하여 自活基盤을 造成하여 떳떳한 社会人으로서 生活할수 있게 한다.

〈표9－6〉

年度別事業計劃要約

(単位金額：百万원)

年度別 / 事業内容	1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980		1981	
	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算
1. 一般婦女子의資質向上																
1) 婦女教室 運営	개소 2,400	104	3,000	120	3,000	130	3,500	150	3,500	170	4,000	200	4,000	250	5,000	300
2) 女性団体教育																
3) 婦女会舘設置			개소 1	4	1	4	1	4	1	6	2	6	2	6	2	6
2. 要保護女性指導																
1) 職業輔導強化	인 1,340	55	1,600	75	1,800	95	2,000	120	2,400	150	2,800	190	3,200	220	3,600	250
2) 職業輔導施設設置			개소 1	20	1	20	1	20	2	40	2	40	2	40	2	40
3) 모자수용보호및생계자립	개소 35	7	35	14	35	20	35	30	35	30	35	36	35	40	35	48
4) 相談事業強化	인 215	62	220	70	230	80	250	90	280	100	300	120	350	150	400	200

資料：保健社会部， 1973.

마. (海外移住対策의 強化)

交易增進과 海外進出을 積極化하며 国民経済나 国威宣揚에 寄与하도록 海外移住対策을 強化한다.

1) 就業移住와 招清移住를 勸奬한다.

2) 移民対象国의 開拓과 対象地域의 事前調査를 最大限으로 強化하여 選出者의 定着의 支援과 権益을 保護하도록 한다.

移民協定滯結에 依한 集団営農移民을 周旋하여 이들의 定着資金支援策을 講究하여 定着에 円滑을 期한다.

種類別 移民計劃은 다음과 같다.

1)	招清移民	—	230,210 人
2)	契約移民	—	3,907 〃
3)	集団移民	—	34,200 〃
4)	国際入養	—	41,451 〃
5)	国際結婚	—	34,883 〃
		計	344,651 〃

〈事業計劃〉

年度別 事業計劃을 要約하면 다음과 같다.

〈표9－7〉

年度別海外移住

年度別 / 事業內容	1974		1975		1976	
	目標	予算	目標	予算	目標	予算
1. 調査研究의 拡充						
1) 実態調査(地域)	3	2.1	4	2.5	4	5.0
2) 資料蒐集등		2.9		3.4		4.3
2. 移住許可및 選出	35,000	1.9	36,000	2.2	37,000	2.8
3. 行政支援및民間団体育成		3.4		32.9		40.8

対 策 要 約　　（単位：金額百万원）

1977		1978		1989		1980		1981	
目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算
4	5.5	4	6.0	4	6.0	4	6.0	4	6.0
	4.7		5.2		5.2		5.2		5.2
37,000	3.1	36,000	3.5	36,000	3.5	36,000	3.5	36,000	3.5
	43.6		44.2		45.6		45.6		45.6

80年代에는 1973年以前에 이미 海外에 進出한 約 11万名과 그뒤 海外移住가 予想되는 約 31万名을 합한 42万名이 友邦 50餘個国에 移住하게 됨으로 人口調節에 寄与함은 勿論 移住者의 生活安定에 따른 縁故 및 企業利潤의 送金으로 外貨稼得額이 增加할 것이며 아울러 国内企業의 海外進出과 僑胞投資에 의한 経済協力 및 輸出振興에 이바지하고 또 友邦国과의 紐帯의 強化 当該国의 各界에서 活躍하는 僑胞들은 国威宣揚에도 寄与하게 된다.

바. 社会福祉要員의 資質向上

社会福祉事業分野에 従事하는 公務員과 民間要員의 資質向上을 위하여 訓練教育事業을 強化한다.

1) 社会福祉事業의 質的向上을 위한 새로운 社会福祉理念과 専門技術을 啓発시킨다.

2) 各己 執務에 必要한 社会福祉의 知識과 技術을 練磨시켜 職務能力을 向上시킨다.

3) 社会的 要求에 副応된 特殊児童保護 育成策에 따라 社会와 国家에 대한 責任意識과 奉仕精神에 寄与케 하며 福祉施設의 合理的 運営을 摸索하게 한다.

4) 社会福祉法 第5条 및 同法 施行令 第9条 2項 — 4項에 해당하는 者를 教育시켜 社会福祉従事者로서의 資格者를 養成한다.

5) 새로운 福祉制度의 導入 拡充에 따른 公務員 및 民間要員의 資質向上과 専門技術을 啓発하도록 要員訓練의 拡張을 図謀한다.

(표9－8)

年度別訓練計劃

(単位：壱百万원)

年度別 / 事業内容別	1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980		1981	
	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算	目標	予算
1. 公務員課程	810		890		790		1,070		1,110		1,290		1,420		1,560	
2. 施設福祉課程	280		310		340		370		400		440		490		540	
3. 研究会課程	350		385		420		460		500		550		605		660	
4. 地方分散訓練	990		1,080		1,180		1,290		1,419		1,560		1,720		1,890	
計	2,430	14,000	2,665	20,400	2,910	20,400	3,190	24,400	3,429	29,100	3,840	34,000	4,235	40,100	40,,100	40,000

資料：保健社会部， 1973.

社会福祉理念의 具顕과 福祉 Service의 個別化 專門化에 따른 理想的 福祉事業이 実現될 것이다.

児童福祉施策의 強化에 따른 労動生産力의 培養과 아울러 国力伸張에 크게 寄与하게 될 것이다.

国民福祉年金制度의 導入과 医療保険制의 拡充등에 따른 保険数理 및 保険給与業務에 従事할 모든 要員의 資質은 向上되고 나아가 社会保険내지 社会福祉 Service 業務의 管理에 万全을 期할수 있게 될 것이다.

第10章　地域社會開發計劃과　새마을事業計劃

第10章 地域社會開發計劃과 새마을事業計劃

1. 地域社会開発의 基本方向

오늘날 国際的으로 適用되고 있는 地域社会開発이라는 말은 모든 地域社会의 経済的, 社会的 및 文化的인 諸条件을 向上시키고, 地域社会들을 全国的인 開発活動内에 統合시켜 国家発展에 充分히 寄与할 수 있도록 住民들 自身의 諸般 努力이 政府当局의 諸般努力과 合致되게 하는 모든 過程을 意味하는 것이다. 그런데 이러한 複雜한 諸過程은 다음과 같은 두가지 主要한 要素로 構成된다. 即 住民들이 될수 있는대로 그들 自身이 率先하여 生活水準을 向上시키고자 하는 諸般努力에 参与하는것과 率先, 自助 및 相互扶助를 조장하고 이의 効率化를 위하여 技術的 써-비스와 其他의 諸般 써-비스를 마련해 주는 두가지 要素를 말한다. 이것은 地域社会가 主로 그들自信의 資源을 動員하여, 自己들의 諸般目的達成을 為해서 일하는 過程이다. 다시 말하면 現存制度를 수정하고, 새로운 制度를 確立하고, 地方의 「리더쉽」을 발굴, 発展시키며, 地域社会支援을 動員하고, 住民들이 集合的으로 協同作業을 하도록 動機化시키고, 社会, 経済開発을 為해서 必要한 組織的 및 制度的인 体制를 構築하는 것을 意味하는 것이다. 우리나라는 自発的인 各種民間団体가 主軸이 되어 散発的, 断続的으로 地域社会開発運動과 事業을 벌려 온 歴史는 상당히 長久하나, 이것이 近代的인 意味의 国家綜合開発計劃이라는 国家的 努力의 一環으로 推進되게 된것은 比

較的 最近의 일이며, 지난 70年 4月 22日 朴大統領이 地方長官会議 諭示를 通해 내린 「農民, 関係機関, 指導者間의 協調를 前提로한 農村自助努力의 振作方案을 研究하라」는 指示를 発端으로 하여 「새마을 運動」이란 이름으로 挙国的 事業으로 推進하게 되었다. 이와같이 우리나라 地域社会開発事業은 工業化를 主軸으로 하는 1,2次経済開発計劃의 果敢한 遂行으로 国家開発의 主要한 基盤을 構築함에 있어, 遅滞된 農村経済社会의 集中的 開発에 置中한 全国的인 〃새마을事業〃으로 推進되고 있다. 이 〃새마을事業〃의 理論的 特性을 찾아보면 自助, 自立, 協同의 精神을 바탕으로 한 地域社会開発(Community Development)이 地域開発(regional development)의 諸政策과 統合, 遂行됨으로써 보다 効率性을 높이도록 하는 地域社会水準의 包括的 開発計劃事業(Comprehensive Development Planning)으로 均衡된 国家開発의 諸目的을 達成코자 한다는 점이다. 다시말하면 이 「새마을 運動」은 祖国近代化라는 国家綜合開発을 為한 民間主導의 地域社会開発運動으로, 地域社会의 経済, 社会 및 精神開発을 目的하는 것으로, 이를 成就하기 為해서 国家의 諸般支援을 받아 国民들의 自発的인 発意와 意慾으로 推進되는 自助, 自立, 協同運動이다. 여기서 重要한 점은 農村人口를 国家的次元에서 社会的, 経済的으로 統合시키는 開発에의 参与機会의 拡大와 社会変化過程을 受容, 促進시키는 動機化의 手段으로서, 開発目的을 為하여 그 地域社会의 人的, 資本的, 自然的인 諸資源을 動員하는 것을 包含하며, 그 構成員自体가 強力한 開発의

資源으로 活性化되도록 노력하고 있다. 이를 위해서는 経済 및 社会開発(精神開発包含)을 綜合的으로 効率化시키는 모든 活動을 한데 集中시킬 부락 〃새마을 쎈타〃(Commuinty Center)를 設立하여, 이를 通해서 部落새마을 指導者들의 도움을 얻어 地域社会開発担当者들은 部落住民의 創造的이고, 建設的인 諸力(forces)을 動員하고, 모든 政府의 支援과 써비스를 諸般 地方機構의 努力과 調整토록 한다. 이렇게 함으로써 祖国近代化라는 国家開発事業에 가능한한 많은 住民이 参与하도록 할 수 있다. 이를 中心으로 하여 地域社会内의 주요한 下位集団(a key sub-group)으로서 家族単位(family unit)를 면밀히 研究, 検討하고, 특히 率先的인 開発에 主要한 役割을 하는 婦人들을 重要視하여, 〃새마을 쎈타〃를 中心으로 活用하도록 하며, 段階的인 上位関聯機関들과 連結되도록 하여, 政府와 住民間의 適切한 相互意思伝達通路(a suitable two-way channel of communication)의 役割을 하도록 한다. 이렇게 함으로써 그地域住民의 特殊한 諸要求(〃felt needs〃)가 国家的 開発目的과 調和되도록 創造的으로 顕在化시켜, 모든 地域社会는 国家開発計劃事業에 影響을 주고, 또 그影響을 받을수 있으며, 이러한 地方的 関聯의 影響이 均衡된 経済, 社会開発에의 寄与를 増大시킬수 있도록 한다. 또한 〃새마을쎈타〃를 中心으로 연결되는 協同組合 및 其他의 地方機関들과 각종地域社会施設은 가장 広義의 経済社会的 意味에서 自立的 成長(self-sustained growth)을 促進하는 役割을 하는 重要한 要因들이다. 그런데 이와같은 包括的

地域社会開発事業에는 무엇보다도 社会統合과 所得分配라는 두가지 側面에 特別한 配慮가 수반되어야 한다는 것이다. 왜냐하면 큰 成功을 期約해주던 印度의 所謂 緑色革命(Green Revolution)이라는 農村開発事業도 所期의 成果를 얻지 못하고 農村地域内의 二重構造를 助長해 냈기 때문이다. 또한 地域的 不均衡(disparities)을 減少시키고자 目的하는 地域開発計劃을 適切히 推進한다면 社会的 二重構造(social dualism)의 減縮에도 実質的인 寄与를 할수 있다는 事実이 各国의 経験的 研究에서 証明되었기 때문이다. 여러国家들이 諸般開発活動의 地域的 分配의 重要性을 過少評価하거나 또는 地域的인 諸般 相互作用에는 別로 注意함이 없이 落後地域만을 為한 特殊事業計劃을 推進하여 왔는데 이는 満足할만한 結果를 가져오지 못하였다. 그러므로 地域的및 社会的인 移動性(mobility)에 対한 모든 関聯事項을 充分히 考慮하여 開発投資의 適正配分과 国家目的 達成努力을 決定한다는 것이다. 顧傭, 営養, 教育, 保健等의 計劃担当者를 包含하는 모든 計劃担当者들은 社会的 統合이라는 国家的 目的과 関聯하여 該当開発計劃部門의 地域的 割当에 면밀한 注意를 기울여야 한다는 것이다. 또한 地域的 隔差(gaps)의 除去로서도 社会的 隔差는 여전히 남게 되므로 모든 部門의 計劃은 地域社会内의 各種集団에 対한 特殊한 諸般政策및 事業計劃의 影響을 어떻게 配分할 것인가에 관해서도 特別한 研究와 考慮가 必要하다. 技術的 地域的및 社会的 二重構造는 한社会内에서 作用하는 複合的 諸力의 関係에서 結果되는 것임으로, 하나의 特殊한 目的으

로서 二重構造를 減縮시킴과 併行하여 모든 部門의 計劃을 統合함이 보다 効果的인 것이다.

以上에서 본바와 같이 抱括的인 地域社会開発計劃事業으로서의 우리나라의 〃새마을事業〃은 〃새마을쎈타〃를 中心으로 하여 汎国民的인 全国的 運動으로 強力히 推進되고 있는바, 이러한 〃새마을운동〃이 国家綜合開発에 寄与하도록 支援하고, 効率化시키는데 있어서 우리政府가 하여야할 가장 重要한 役割은 〃새마을쎈타〃를 中心으로 한 教育과 組織인 것이며, 이러한 核心的 要素에 努力을 傾注하므로써 落後된 地域社会는 国家計劃事業으로부터 遊離되지 않으며 全国的 開発의 遅滞도 막을수 있으며 그리하여 보다 効果的이고 持続的으로 推進되는 挙国的 運動이 될수가 있다. 現在 우리나라에서 推進하고 있는 〃새마을사업〃은 厳格한 意味에서 이때까지 各国에서 推進해온 바와 같이 地域住民 率先의 自助, 自主, 協同에만 置重해온 地域社会開発(Community Development) 事業이 아니고, 地域開発(Regional Development)를 包含하는 国家綜合開発事業의 一環이므로 政府와 地域社会, 즉 両者의 努力이 서로 잘 調整, 調和되도록 함이 緊要하다. 即 均衡된 社会経済開発에 寄与할수 있도록 地域社会住民의 参加를 政府의 諸資源과 連結시킬때에, 또한 政府의 諸般써비스(農業, 教育, 保健, 福祉, 協同組合, 産業, 住居等)가 그地域社会特有의 全般的인 開発要求와 統合될수 있도록 할때에, 地域社会는 国家目的達成을 為한 効果的인 同伴者가 될수 있다. 이런 理由로 組織面에서, 国家開発을 為한 地域社会組織을 考慮해야

하며, 同時에 地域社会開発을 為한 諸般 政府 써비스의 組織을 考慮하는 것이 重要한 것이다. 地域社会에 있어서의 意見의 一致를 為한 諸条件을 非公式的이고 面接的으로 創出(the informal "face-to-face" creation)하는것과 政府各部処의 公式的이고 非人間的이며 形式的인 各種 指示間에 混同함이 없이 잘 区別하여, 이러한 두가지 아주다른 組織過程을 連結시키는 課業을 為해서 要員을 選発하고 訓錬시켜야 하며, 또 各級水準의 要員의 訓錬과 "새마을쎈타"를 中心한 地域社会開発担当者들인 住民의 教育이 長期的인 地域社会開発에 関鍵이며, 特히 住民들의 教育은 그들 自信들間에, 그리고 各級上級機関員들과의 相互意思疎通方法에 依한 討論을 通해서 모든 地域社会開発事業이 国家開発目的과 関聯되어 向上될수 있도록 하여야 한다. 또한 無期的인 観点에서 보면 適切한 訓錬및 研究施設을 마련하고, 各地域社会의 大学및 研究機関이 "새마을事業"과 密接한 聯関을 갖고 그地域社会의 変化하는 諸般条件을 把握, 分析하고, 그地方의 切迫하고 動的인 問題解決에 寄与토록 하며, 各級水準의 開発責任機関에 継続的인 能力을 갖도록 하는데 도움을 주도록 함이 必要하다. 이와같이 우리나라의 包括的 地域社会開発事業으로서의 "새마을事業"은 그地域의 모든 開発活動의 本山인 "새마을쎈타"를 中心으로 새로운 知識, 보다나은 意思疏通및 向上된 地方組織에 의하여 그地域의 社会間接資本(Social Overhead)의 構築과 農村下部構造(Rural Infrastructure)의 拡充에 寄与하도록 力点을 두어, 地域社会의 諸資源(物的, 人的, 財政的)의 動員이

政府의 諸般国家開発努力(直接的措置, 支援措置, 혹은 全般的開発措置)과 合致되어 実践되도록 推進하여야겠다.

다음으로 이러한 地域社会開発事業을 推進함에 있어서 各国의 経験에서 나타난 諸般 問題点과 難点을 찾아봄으로써 앞으로 우리나라의 〃새마을事業〃推進에 거울로 삼어야겠다. 먼저 몇개의 成功的인 示範事業(Pilot Projects)에 根拠하여 地域社会開発의 潜在力과 成果를 誇張評価, 宣伝한데 잘못이 있었다. 이런 示範事業은 他地域社会에 대한 刺戟이 되나, 다른地域에 없는 資源, 専門的 支援, 迅速한 推進, 意思決定, 緻密한 監督하에 일하는 老錬한 要員, 政治的 支援, 有利한 리더쉽, 좋은 社会, 経済的 下部構造등이 있었다는 点을 看過하였다는 점이다. 또한 農村社会内의 内部的 軋轢, 意見衝突, 優越과 支配의 要素들, 各種利害関係의 両立困難, 平等한 사람으로서 일하는 伝統의 不在, 그地域社会境界와 一致하지 않는 一次集団関係(primary-group relationship)網, 開発指向的인 리더쉽의 不在, 成就原理보다 帰属原理(ascriptive principle)에 根拠한 낡은 身分体制의 機能. 그地域社会開発事業에 依해서 눈에 보이는 恵沢을 거의 받을수 없는 多数의 零細農民과 土地없는 住民의 極度로 낮은 生活水準, 地方의 諸般差異와 特殊性에 따른 裁量餘地를 不充分하게 주게되는 中央集権的 指示와 統制, 内面的인 統合과 強化보다는 量的인 外界的 目標와 그拡張에 지나치게 強調点을 두는것, 行政管理機構의 諸般弱点 및 보다큰 包括対象을 確保하고자 技術的 및 財政的資源을 貧弱하게 널리 拡散普及시키는 것

等이 蹉跌要因이었다. 農村経済에 있어서의 諸般 構造的 変化의 緊要性과 社会経済的 下部構造를 構築하기 為한 実質的인 外部援助의 役割이 過少評価되었다. 그러므로 낮은 生活水準은 向上될수 없었고, 日常의 緊急한 要求를 充足하기 為한 斗争은 너무나 威圧的이기 때문에, 눈에 보이는 直接的인 恵沢이 없는 地域社会開発事業活動을 支持할수가 없었다. 이러한 各国의 経験에 비추어, 우리나라 地域社会 開発事業의 概念과 役割을 꾸준히 再検討하고 再評価하며, 諸国家開発計劃事業과 〃새마을運動〃과의 構造的인 諸関係를 検討하고, 새마을事業의 基礎的 課題를 면밀히 検討하여 農村開発을 中心으로한 地域社会開発에 큰成功을 거둘수 있어야겠다.

2. 새마을運動의 理念

가. 새마을運動의 指標

첫째, 勤勉, 自助, 協同하는 精神을 가지고 行動과 実践이 수반 되어야 한다.

둘째, 〃새마을事業〃은 部落民의 総意로 決定되어야 하고, 部落共同利益에 寄与하도록 하되, 그 地域 特殊性을 감안한다.

세째, 部落民의 信望이 두텁고 説得力이 있으며, 献身的, 犠牲的인 精神을 가진 有能한 指導者가 있어야 한다.

나. 〃새마을운동〃의 本質

〃새마을운동〃은 「보다 나은 生活」을 希求하는 民族의 奮発이며, 覚醒이며, 나아가 祖国近代化의 行動哲学이며, 統一과 民族中

興을 指向하는 汎国民的인 躍進運動이다.

따라서 自助, 自立, 協同의 強한 意志로 보람과 衿持를 느낄 수 있는 活動, 그것은 곧 自発性과 積極性, 信念과 勇気를 북돋아 마침내 〃새마을운동〃의 強力한 原動力이 되어 祖国繁栄의 터전이 마련되고 民族跳躍의 발판을 이룩하게 된다.

우리는 祖国近代化를 위한 첫段階作業으로 工業化를 主軸으로 하는 経済開発에 努力을 集中하여 지난 10餘年 동안 年平均 9.9%의 経済成長을 이룩하였다. 그러나 工業分野의 높은 成長에 反해 農漁業部門은 相対的으로 沈滞되어 産業의 不均衡을 招来하였으며, 農村과 都市의 所得隔差를 拡大시켰다.

이러한 農村社会의 貧困이나 沈滞는 工業発展의 阻害要因의 하나이기 때문에 農漁村의 発展은 工業成長을 위해서 相互補完的인 緊密한 関係를 살린 農工併進的인 均衡政策으로 近代化 作業의 捷径이 되는 것이다.

다. 〃새마을운동〃의 目標

- 祖国近代化（民族中興）民族統一
  - ← 地域社会近代化（地域社会開発）
    - ← 精神開発및生活態度改善（精神姿勢合理化）
      - 올바른 価値観의 確立
      - 自助，自立，協同精神의 生活化
      - 투철한 国家観과 民族主体性의 確立
      - 生活의 合理化（科学化）
      - 健全，清新한 生活態度의 涵養
      - 実質崇尚의 生活気風振作（儀礼法의 生活化）
    - ← 経済開発（産業化）
      - 劃期的인 所得의 増大
      - 農漁業構造의 革新（多角，立体化）
      - 技術革新과 機械化
      - 耕地整理와 営農의 大規模化
      - 農水産物의 加工，処理
      - 人口의 分散
    - ← 社会開発（文化化，合理化）
      - （都市中流以上의 文化生活）
        - 全国土의 電化，全道路舗装 交通通信施設의 完備
        - 生活 文化施設 完備（家庭）
        - 公共文化施設 具備（地域社会）
        - 住宅 및 地域社会構造의 革新
        - 社会保障制의 拡充
      - 自家用車輛 〃트랙터〃所有

라. 政策方向

〃새마을운동〃은 都市 農村할것 없이 挙国的으로 住民, 指導者, 公務員이 三位一体가 되어 무엇보다도 먼저 国民의 精神開発에 重点을 두어 非生産的인 弊習을 打破하고 生産과 直結되고 住民의 所得增大에 寄与할 수 있는 方向으로 推進해 나간다.

自助, 自立, 協同의 基調위에 自立精神이 투철한 住民을 対象으로 그들의 宿願事業을 指導者 中心으로 最大限의 裁量을 賦与하여 善意의 競争을 誘発하는 方向으로 推進해 나간다.

近代化 作業은 社会全体를 発展시키고 文化를 創造하며 福祉国家를 建設해 나가는 作業이므로 国民個個人의 힘을 모아 서로 協助하고 相互扶助하는 共同의 努力이 要求된다. 即 協同精神과 連帯意識은 自助 自立의 精神과 더불어 〃새마을운동〃을 推進하는데 반드시 있어야 할 精神的姿勢이며 実践要綱이다.

3. 〃새마을 운동〃의 現況과 計劃

汎国民的인 運動으로 発展되고 있는 〃새마을 운동〃은 個人은 勿論 家庭으로부터 社会全般에 이르기 까지 積極的인 参与와 献身的인 努力이 傾注되고 있다.

가. 精神開発 및 生活態度 改善

1) 새마을教育(文教部)

가) 目標 : 教育의 社会化를 指向하여 学校와 地域社会의 協同体制를 強化함으로써

(1) 教育의 効果를 드높인다.

(2) 合理的인 生活態度와 自助, 自立 協同하는 建全한 精神姿勢 및 安保為主의 国家観을 確立한다.

(3) 地域社会의 発展에 이바지하고 祖国統一과 繁栄된 来日을 위한 近代化를 促進한다.

나) 方 針

(1) 教育의 社会化를 위한 〃새마을교육〃을 전국에 拡大実施한다.

(2) 学校를 地域社会의 教育 文化 〃센터〃로서의 役割을 담당케 한다.

(3) 地域社会의 地理的, 文化的, 経済的, 特殊性과 長点을 最大限으로 活用한다.

(4) 学校施設을 開放, 活用한다.

(5) 自発的, 自主的, 漸進的으로 継続 推進한다.

나) 現 況

1973.3.2 ~25 教育大会를 開催하여 20万 教育者와 800万 学生의 総力量을 動員하여 〃새마을운동〃에 적극 参与할 것을 決意하고 다음과 같은 事業을 推進하고 있다.

(1) 産学協同体制의 確立과 生産教育

(가) 農業系 11個大学과 農村振興庁및 全国 農業系高等学校와 農村指導所에 대하여 教員과 施設의 相互活用 教員과 指導職公務員의 兼職을 可能케 하여, 試験과 研究事業을 共同推進하는 産学協同体制를 確立하였다.

(나) 全国 175個校의 農高生代表 260名과 175名의 指導教師가 1973年 5月 4日 会同하여 〃営農学生聯合会〃를 結成하고 〃새마을운동〃에 적극 参与할 것을 決議하였다.

(다) 12個 示範農高를 指定하여 年間 5,800万원을 実習施設과 運営費 補助로 投入하여 有能한 農村指導者를 養成한다.

(라) 農大生에게 2個月以上의 実習(2学点)을 実施하는 한편 卒業班 学生中, 営農志望者에게는 4個月間(4学点 以上)의 実習을 課하여 営農技術을 習得시킨다.

(마) 그밖에 農業高等学校의 類型別 育成과 全国 99個大学으로 하여금 〃새마을운동〃을 계몽하고 姉妹結縁部落의 奉仕活動을 強化하고 있다.

(2) 各級学校의 새마을教育

(가) 専担要員配置 및 指導者訓練

(나) 1校1部落 責任指導(9,008個校)

(다) 環境改善(1人1樹가꾸기, 統一동산, 꽃길 만들기등)

(라) 生活改善(家庭儀礼준칙, 公衆道徳, 国旗掲揚등 啓蒙)

(마) 勤労奉仕 活動

(바) 自活学校 育成

(3) 社会教育을 통한 새마을教育

〃어머니教室〃 4,018個와 青年教室 964個 教室을 設置(1973年 5月末 現在)하여 国家施策의 啓蒙, 生活改善의 啓導와 安保教育, 時事教育, 技術指導등을 実施하고 있으며 그밖에 〃새

마을학교〃 1,600校와 〃主婦教室〃등도 設置計劃이다. 이와같이 〃새마을운동〃의 効果를 体得케 하고저 한다.

2) 生活態度 改善(保社部)

建全한 家庭과 建全한 社会를 造成하고 虛礼虛飾을 一掃하는 生活의 合理化를 위한 운동으로

가) 家庭儀礼에 관한 法律의 実践

国民이 覚醒하여 自進 実践하여 生活化하도록 12,800個所의 〃婦女教室〃을 개설하여 312千名의 会員을 対象으로 家庭儀礼에 관한 法律을 啓蒙 指導하고 이들로 하여금 国民의 実践을 促求하는 한편 <매스·콤>의 協調를 얻어 法律制定에 대한 理解를 돕고, 法律의 解説冊字 16,600部를 発刊하여 〃마을文庫〃에 備置하게 하였다.

特히 公務員 및 政府管理企業体 職員들의 率先垂範을 強調하고 있다.

나) 家族計劃의 実践

(1) 政府 및 家族計劃研究院과 家族計劃協会가 主導하던 家族計劃事業을 全国 20,928個所의 〃어머니会〃가 会員 38万 84餘名을 中心으로 各家庭에 浸透시켜 啓蒙 説得하며 避妊用 薬剤와 器具를 供給하도록 하였으며 重点啓蒙과 実践事項은 〃딸 아들 구분말고 둘만 낳기〃운동을 展開한다.

(2) 家族計劃協会는 各市道支部別 啓蒙班을 編成하여 啓蒙指導에 拍車를 加하고 移動施術車輛을 派遣하여 施術도 하게 하였다.

1年間의 実績은 「루우프」施術 293,000

不姙施術 18,500 名

避姙器具 延4,284,000 名

(3) 人口增加率 1.9%(70年)를 1.5%로 低下시켜 76年度 総人口 3,516万名을 維持하게 한다.

(4) 全国 有配偶女性 401万名中 45% 相当의 約 190万名이 家族計劃을 계속 実践토록 하는 指導 啓蒙을 強化할 것이다.

다) 이웃돕기 운동

伝来의 協同組織인 契나 鄕約과 같이 家口当 糧穀生産을 自進 추렴토록 하여 이를 基金으로 不遇한 이웃에게 貸与 또는 無償供与하는 美風良俗을 助長시킨다.

3) 서울特別市의 精神開発事業

市民倫理의 確立과 都市環境의 改善을 통하여 総和된 市民의 힘으로 福된 〃새서울〃을 건설하고 다음과 같은 事業을 推進하고 있다.

가) 내집앞 쓸기 나) 이웃돕기 다) 푼돈 모으기 라) 混粉食의 生活 마) 建全한 노래 부르기 바) 市民合同結婚式 사) 模範市民 表彰 아) 1洞1学校 姉妹結縁 자) 市民大学 開設 차) 새마을학교 선정등이 있다.

4) 弘報 및 啓蒙活動(文化公報部)

〃새마을운동〃을 祖国近代化를 통한 民族中興의 国民運動으로 昇華 発展시키기 위하여 가) 住民의 積極的인 参与의 促求

나) 所得增大 및 技術指導에의 誘導 다) 〃새마을 정신〃의 生活化 促求 라) 地域別 特性의 開発 마) 長期間 持続的인 発展을 期할수 있도록 弘報計劃을 樹立하였다.

이計劃에 따라 가) 新聞 放送 「캠페인」, 나) 映画製作 다) 先進国의 地域社会開発운동의 紹介 라) 刊行物 製作 発刊 마) 文化 芸術人 및 宗教人과 宗教団体의 参与와 協助로서 보다 그 実効를 걷우게 하고 있다.

나. 所得增大事業(経済開発)

〃새마을운동〃을 所得과 生産增大에 直結시켜 農水産部가 主로 農繁期에 다음과 같은 重点事業을 展開하고 있다. 即

1) 食糧增産 2) 経済作物增産 3) 蚕業增産 4) 畜産振興 5) 水産物增産 6) 農特事業 21個品目 7) 農家副業 62品目 8) 病虫害 共同防除 9) 堆肥增産 10) 客土事業 11) 水利施設 12) 耕地整理 13) 営農機械化 14) 小河川 및 小溜地 改修 15) 小規校漁港 改築 16) 淡水魚 養魚 17) 野山開発 18) 統一동산 造林 19) 砂防事業 20) 有実樹 造林 21) 燃料林 造成 22) 「메탄깨스」施設등이다.

가) 事業計劃(72~76) 및 目標 基本方向

(1) 所得增大에 따라 需要가 增加되는 品目의 生産增大

(2) 輸出戦略品目의 集中開発

(3) 主産団地造成에 의한 地域農業開発

(4) 集団生産에 의한 生産性向上과 生産物의 流通支援으로

農漁民의 所得을 增大시킴

나) 事業対象 및 投資

総21個品目에 716.32億원을 投入하고 137個団地를 造成하여 75万戸의 農漁家를 参与시키되 다음 品目에 重点을 둔다.

(1) 食糧自給政策

(2) 国内外 需要가 国内供給보다 큰것.

(3) 輸出展望이 좋은것.

(4) 零細農漁民이 많이 参与할 수 있는 것.

<表 10-1>

品目別 事業計劃(1972～76)

品目	事業量	事業費(百万원)
蚕業	25,590 ha	18,552
양송이재배	300,000 坪	5,533
사과 〃	2,359 ha	1,697
감귤 〃	5,290 〃	2,852
배 〃	1,045 〃	499
복숭아 〃	1,105 〃	34
포도 〃	1,230 〃	1,386
단감 〃	850 〃	159
저마 〃	100 〃	602
연초 〃	2,100 〃	1,385

品　　目	事　業　量	事業費(百万원)
생약 재배	202 ha	393
육성우 〃	204,500頭	21,261
비육우 〃	27,000 〃	5,069
젖　소 〃	3,420 〃	2,924
굴　養殖	22,200대	3,298
백　합 〃	1,120 ha	336
김　〃	27,300책	572
미　역 〃	37,700대	712
조개류 〃	4,275 ha	855
밤나무재배	21,580 〃	2,213
표　고 〃	73,900 ㎡	992
계		71,632

資料：農水産部, 1971.

다) 成　果

(1) 農産物 383.18億원, 畜産物 271.75億원, 林産物 17.01億원 都合 812.35億원이 增産될 것이다.

(2) 生糸 및 綿織物 182.5百万$ 양송이 20百万$ 果実 3.3百万$, 水産物 35百万$ 都合 505.2百万$을 輸出할 것이다.

(3) 目標年度인 1976年에는 参与農家所得은 一般農家 482,000원 보다 22.5%가 많은 591,000원의 所得을 얻게할

계획이다.

다. 生活環境 改善(社会開発)

生活環境을 改善하기 위한 事業은 주로 保社部와 内務部가 주관하여 추진하고 있다.

1) 保社部 所管

"새마을 운동"의 生活環境改善事業의 一環으로서 安全水供給과 医療恵沢의 均霑策으로 医療施設의 拡充에 注力하고 있다.

가) 安全水 供給 5個年計劃

(1) 農漁村의 自然部落(46,192洞) 280万戸의 1,545.4万名에게 安全水를 供給하기 위해 152.18億원을 投入한다.

<表10-2>

年度別 事業量과 投資計劃

事業名	総事業量	年度別内訳				
		72	73	74	75	76
簡易給水施設	8,880個所	1,428	1,863	1,863	1,863	1,863
衛生우물	110,400個所	3,000	26,850	26,850	26,850	26,850
給水人口(千名)	14,762	954	3,452	3,452	3,452	3,452
投資額(百万원)	15,218	840.0	3,606.6	3,606.6	3,606.6	3,606.6

資料 : 保健社会部, 1971

(2) 事業成果는 安全水의 供給率이 增加되므로 伝染病의 発生이 減少되고 따라서 農漁民의 医療費를 減縮시킨다.

〈表10-3〉

年度別 安全水供給率

	70~71	72	73	74	75	76
農村人口推計(千名)	15,573	15,532	15,469	15,402	15,328	15,249
施設数 簡易給水施設	463	963	3,058	5,153	7,248	9,353
累計 衛生우물	-	3,000	29,850	56,700	53,550	110,400
安全水供給受惠人口(千名)	630	1,220	4,834.5	8,449	12,063.5	15,454
供給率 (%)	6.8	7.8	31.2	54.8	78.0	100

資料 : 保健社会部, 1977

나) 医療施設의 拡大

(1) 「새마을 事業」完成 部落에 月3回씩 移動診療班(各市道 18個班)을 派遣하여 年間 約94万名에게 医療恵沢을 준다.

(2) 保健支所 267個所에 修練医를 配置하여 部落民의 診療業務를 展開한다.

(3) 12個班으로 編成된 歯科移動診療班이 月1回씩 巡廻診療하여 年間 約14万名을 診療하고 口腔保健에 대한 啓蒙을 実施한다.

(4) 大韓結核協会 傘下 11個移動結核管理班은 「새마을 事

業」完成部落의 40才以上의 住民 7万名에게 X線検診을 集中 実施한다.

2) 内務部 所管

内務部에서는 다음과 같은 20個 標準事業을 設定하여 段階的으로 環境改善事業을 実施하고 있다.

가) 標準事業과 目標量은 (1) 農路開設 4,000 km (2) 마을안길 拡張 4,178 km (3) 지붕改良 324,633 棟 (4) 簡易上水道 1,191 個所 (5) 共同우물 12,119 個所 (6) 小河川 및 뚝 補修 464 km (7) 下水溝 改修 937 km (8) 共同빨래터 設置 5,390 個所 (9) 「메탄깨스」施設 11,457 基 (10) 새마을 植樹 7,659 千株 (11) 共同沐浴湯 設置 1,698 棟 (12) 새마을 広場 23 個所 (13) 논두렁 바로잡기 (14) 마을金庫 設置 (15) 協業団地 造成 (16) 部落一技 育成 (17) 住宅環境 改善 (18) 分散農家의 集団化 10 個地域 (19) 農漁村電化事業 促進 (20) 遠信事業등이다.

나) 1972 年末까지의 事業実績을 보면 다음과 같다.

(1) 마을안길 拡張 12,000 km (投資 183 億원)

(2) 農路개설 7,351 km (計劃 4,000 km의 184 % 達成)

(3) 小河川, 뚝改補修 785 km (投資 13 億원)

(4) 下水溝 (新設) 1,328 km

(補修) 576 km (投資 28.5 億원)

(5) 簡易給水施設 2,620 個所 (投資 4.56 億원)

(6) 공동위생우물 20,350 個所 (投資 4.84 億원)

(7) 공동빨래터 (新設) 9,035 個所
(投資 4.34 億원)
(補修) 532 個所

(8) 「메탄깨스」施設 12,539 基

(9) 지붕改良 400,000 棟 (計劃 225,000 棟의 178 % 達成)
(投資 政府 41 億원 / 住民 87 億원 計 128.6 億원)

(10) 農業用水施設 4,102 個 (9 種目) (投資 5.08 億원)

(11) 公共福祉施設 13,789 件 (投資 26.9 億원)
(마을会館, 綜合福祉館, 이발소, 목욕탕, 어린이놀이터등)

(12) 所得求心施設 1,109 마을 (15 種目) (投資 0.69 億원)

(13) 生産基盤 〃 5,975 件 (9 種目) (投資 7.79 億원)

(14) 共同利用 〃 8,369 件 (13 種目) (投資 3.49 億원)

(15) 새마을 나무심기 2,915 万株 (延面積 23,091ha)
(12 億원 < 政府 2 億원 / 住民 10 〃)

(16) 其他事業 28,764 件 (9 種目) (投資 20.54 億원)

都合 319,999 件 (計劃 143,663 件의 223 % 達成)

〃 315.94 億원 投資 (政府 35.81 億원 / 住民 280.13 〃)

3) 서울特別市의 都市型 環境改善

大都市에서의 環境改善事業을 보면 가) 「푸른 서울 가꾸기」(市民献樹, 緑地造成 紀念植樹, 献樹口座 設置, 한家口 한 그루 심기등) 나) 現地改良 (환경시설의 개선과 住居의 安定 도모) 다) 골목 整備事業 (道路拡張 및 舗装, 下水道 개설) 라) 거리

環境의 美化(看板 整理, 不良建物 整理와 담장 整備등) 마)街頭秩序의 確立(교통질서, 잡상인제거, 休紙 안버리기, 침 안뱉기등) 등을 展開하고 있다.

"새마을 운동"은 民間主導의 地域社会開発운동으로 本格化되는 段階에서는 政府의 支援은 主로 技術指導에 重点을 두고 財政支援은 地域社会開発을 위한 戦略的 事業의 重点支援과 보다 旺盛한 自助 自立 協同의 "새마을 精神"의 先着地域에 重点支援한다.

第11章　機構와　執行

第 II 章　機構와 執行

지난 25年동안 国家開発 (National Development) 을 為하여 行政改善의 緊急性과 国家行政能力 (National Administrative Capabilities) 의 提高에 対한 必要性이 各国政府와 国際機構에 依하여 強調되었다.

본래, 行政的인 変化의 過程은 全般的인 近代化過程 (Overall Process of Modernigaton) 의 하나의 要素로서 뿐만 아니라 社会科学에 있어서 重要한 「테마」의 하나가 되었다.

国家開発의 概念은 目的있는 行動에 의하여 人間의 諸般与件을 보다 낫게 変化시킬 수 있다는 認識에 그 基礎를 두고 있다. 特히 各国政府는 開発計劃의 範囲를 拡大하여 社会的諸側面의 比重을 높여야 하겠다는 認識은 改善되었지만 아직도 計劃에 있어서 経済的次元에 너무나 집중하고 있기 때문에 社会開発計劃에 対해서는 公共投資의 範囲를 넘어서지 못하고, 그 計劃範囲를 社会的諸써어비스에 局限시키고 있다.

따라서 国家開発計劃은 経済開発計劃과 社会開発計劃을 위한 包括的인 計劃을 要求하게 되었고, 사실상 모든 国家는 이러한 開発計劃의 뜻에 따라, 経済的 社会的 発展을 가져다 줄 責任을 認定하고 있는 것이다.

経済開発計劃과 社会開発計劃을 執行하는데 있어서 公共行政能力이 稀少資源 (Scarce resources) 으로 등장되어 公共行政이 政策

需要를 充足시키지 못하게 되었고 나아가서 빈번히 行政的인 결함으로 말미암아 經濟的社会的目的 (economic and social goal) 을 達成하지 못하게 되었다.

이와 같은 問題때문에 国家開発을 위한 行政能力을 改善하고자 하는 手段과 方法에 많은 주의를 기우려서 行政的인 결함을 除去하는 諸般接近方法과 方案이 講究되어 公共行政이 經濟開発과 社会開発의 効率的인 手段이 되도록 使用되었다.

經濟開発과 社会開発의 諸分野에 있어서 이들의 諸機能을 発揮하기 위하여 各国政府는 国家計劃 (National Planning) 의 必要性을 역설하게 되었고, 이에 따라 모든 開発途上国은 計劃을 專擔하는 한個 以上의 機構를 樹立하였다.

一般的으로 開発行政의 成長은 現組織의 단순한 拡張 및 一般的인 類型에 基礎를 둔 새로운 機構의 創造에 의하여 이루졌기 때문에 行政的인 拡張이 있었음에도 不拘하고 公共行政의 質과 公共政策需要와의 蹉跌을 시인하고 이러한 경우는 經濟開発과 社会開発을 関聯시킬 때 그 현상이 더욱 두드러지게 나타났다.

따라서 行政的改善過程은 計劃過程과 結合시켜야 한다. 即 計劃의 行政的能力과 開発計劃機能이 統合部門으로 取扱해야 한다.

開発途上国에서 開発計劃 (Development Plan) 을 成功的 達成은 최소한 財源과 管理能力을 最大로 使用하는데 主眼点을 두고, 開発計劃에 알맞는 機構와 行政体制의 樹立에 따라 決定된다. 이러한 国家에 있어서의 社会써어비스 분야에 있어서, 주어진 課業

및 責任의 명백한 概念規定의 不足, 努力의 分散, 行政지연, 관료주의적인 일상업무 (Bureaucratic routines), 要員에 대한 訓練 및 刺戟의 不足, 裝備 및 車輛의 充分하지 못한 提供과 維持등으로 因하여, 才能과 物質的인 資源의 남용과 낭비가 発見된다.

따라서 計劃의 樹立 뿐만 아니라, 그 執行에 있어서 組織管理面에 다음과 같은 面을 特히 強調해야 한다. 即, 公共機関과 私機関과의 役割 및 関係의 定義, 公共行政의 組織構造와 諸機関과의 開発課業의 配分, 그리고 行政管理, 財政管理 및 要員管理의 諸般問題등인데 이러한 여러가지 問題는 社会開発計劃의 見解에서 検討되어야 할 것이다.

経済社会分野에 있어서 政府介入의 增大와 이에 따른 公共行政의 重要性의 增大는 近代社会의 発展에 重要한 様相이였다. 이러한 추세는 최근에 計劃機構制度의 面에서 강화되었다.

그러나, 計劃 및 執行에 있어서 公共行政 및 其他要素의 役割의 性格과 範囲는 私的制度의 主導権行事가 支配的인 것으로 부터 社会経済活動의 대부분이 国家에 依하여 独点하고 있는 全体主義制度에 이르기 까지 상당히 다양하다.

一般的으로 이와 같은 問題들이 自己国家의 特性, 自国民의 慾求 및 与望, 政府의 行政能力등을 配慮하는 合理的이고 実質的인 基準보다는 理念的 또는 政治的考慮에 依하여 提起되고 解決되는 事例가 흔하다. 이와 같은 모순적인 傾向은 均衡있게 시정하려는

일관성있고 확고한 方向提示가 없고 또한 公共行政의 役割의 明白한 定義가 없다.

이러한 양상에 대하여 一般的인 諸原理가 樹立될 수 있는데 그것을 열거하면 다음과 같다.

첫째 公共行政의 主要機能은 開発計劃과 政策의 目的을 遂行하기 위하여 기여하는 모든 措置를 增進시키고, 統制하고 또 調整하여야 한다.

行政要員, 私機関의 勤労者, 関係社会団体의 任職員을 包含해서 計劃執行에 介入하여야 하는 모든 関係者들은 開発計劃準備와 決定에 있어서 역시 参与하고 자문하여야 하고 政府는 調整者나 仲裁者로서 活動하여야 한다.

둘째 民間団体에서 더욱 能率的으로 執行할 수 없는 計劃이나. 또는 事業의 執行에 있어서 努力과 資源을 집중해야 한다. 이러한 것은 모든 社会部門에 있어서 重要한 것이고, 政府介入은 써어비스의 公平한 配分을 確保하는 것이 必要하다.

셋째 其他計劃이나 事業에 있어서 公共行政이 여러가지 面에서 介入해도 좋은 경우가 있는데, 그 例로서, 私機関에 対하여, 心理的 또는 経済的 刺戟, 財政支援, 技術援助등을 提供하거나, 其他機関과의 共同運営에 参与하거나 또는 適切한 規制에 依하여 그들의 活動을 統制함으로써 介入하는 경우등이다.

넷째 公共行政은 여러가지 開発分野에 있어서 그 機会, 方法 및 技術面에의 革新을 야기시키고 시범실험 (Pilot experiment)

을 遂行함으로써 開拓者的인 役割을 해야한다.

다섯째 이러한 機能을 拡大하거나 또는 活動을 拡大하기 以前에 公共行政은 技術的 管理的 技能의 增大, 概念과 方法의 適切한 再調整 및 그 機構의 適切한 再調整에 依하여 새로운 任務를 準備하여야 한다.

以上과 같은 開発計劃의 推進에 있어서 国際的인 動向과 이에 따른 社会開発計劃을 위한 機構와 行政에 있어서의 諸般問題点과 이에 対한 諸般原理 및 機能을 検討하여 볼 때, 社会開発計劃樹立 및 執行에 関聯되는 諸部門間의 有機的인 協調와 調整을 위하고 社会開発計劃을 効率的으로 수행하기 위하여 80年代에 있어야 할 次元높은 企劃 및 執行機構에 앞서, 우선, 企劃 및 執行機構로서 社会開発計劃局과 研究機構로서 社会開発研究院의 設置가 있어야 할 것이다.

이와 같은 企劃 및 執行機構와 研究機構가 設置되었으면 다음과 같은 執行上의 計劃 및 運営이 뒤 따라야 할 것이다.

따라서 社会部門에 있어서, 執行計劃 및 諸般運営의 内容을 열거하면,

가) 建物, 学校, 病院, 社会館 (solial Centres)

나) 要員의 採用 및 訓練 : 即 教師, 保健要員, 社会事業要員, 行政要員 등

다) 社会調査, 「센서스」, 研究計劃의 執行

라) 組織改革이나 또는 制度改革의 適用 : 即 서어비스의 再組織,

새로운 制度의 樹立 (例컨데, 社会保障制度의 樹立), 労動法의 適用:

마) 方法, 技術 또는 節次의 改善:即 教授法 및 材料, 模型構築技術, 社会事業등의 近代化.

사) 上述한 運営과 直接関聯있는 모든 補助機能:行政的, 技術的, 財政的管理, 立法節次, 不動産運営 등

1. 執行準備

執行準備의 1次的인 目的은 開発計劃에서 樹立한 目的 目標, 推計를 執行水準으로 転換시키고, 部門的 또는 地域計劃을 具体的事業計劃 및 運営計劃 (Concrete Project and Oporational Schemes)으로 変型시키려는 것이다. 이와 같은 目的을 위하여 각 計劃은 기본운영면에서 分析해야 하고, 그리그, 세부계획이나 運営計劃이 다듬어져야 한다. 각 事業計劃은 運営計劃의 정밀한 서술, 위치, 時期와 관련시킨 상세한 内容이 있어야 한다. 即 執行해야 하는 節次 및 課業, 執行에 必要한 要員 및 財源, 投資費用과 経常支出, 事業의 経済的社会的投入의 予想額 등이다.

執行準備의 第二次的目的은 計劃의 執行, 調整統制 및 評価를 위한 制度的組織的構造 (institutional and Organizational Framwork)의 樹立이다.

事業計劃을 執行前에 国内資源이나 또는 外部資源으로 부터 経常費用을 包含시킨 運営의 財政調達을 確保하는 것이 必要하다.

同時에 必要할지도 모른 技術援助 (Technical Assistance) 를 確保하는 것이 必要하다. 財政的技術的 外部援助를 얻기 위하여 運営計劃을 考慮하여야 하는것이 지체되는 경우도 있다.

2. 統制, 調整 및 検討

(Control Coordination and Follow — up)

이러한 機能의 目的은 諸般水準에서 執行의 効率性, 応執性 및 持続性을 保障하려는 것이다.

執行의 統制 (Control) 은 위로부터 가장 낮은 水準에 까지, 決定의 効率的인 応用과 制度의 運営을 確保하려는데 目的이 있다. 이것은 技術的, 行政的 財政的諸側面을 包括한다.

이것은 行政要員으로 하여금 全般的, 永久的監督, 正規 또는 수시감사, 定期的인 報告와 같은 여러가지 면에서 遂行된다. 統制制度는 역시 執行에 있어서 항구적인 失敗의 予防과 是正을 위하여 여러가지 支援을 包含시켜야 한다.

計劃 및 運営의 調整 (Co — Ordination) 은 全体体制의 能率을 改善하기 위하여 機能의 重複性 努力의 分散 및 時間의 浪費를 피함으로서, 技能의 連結性과 運営의 同時性의 二重面을 가지고 있다. 훌륭한 調整은 相互間의 協議와 유사하거나 또는 保完的인 行動을 가지고 있는 제반제도나. 또는 要員間에 準備와 執行에 있어서의 効果的인 協力의 結果이다.

検討 (Follow — up) 다수의 事業이나 運営을 充分히 効率的이 되겠끔 하기 위해서 要求되는 것이다. 検討의 不足은 종종,

知的努力과 人的 또는 物質的資源의 相当한 浪費의 原因이다. 例컨대, 実際的인 応用없이 그대로 남아있는 값이비싼 研究 (Costly research)나 또는 実験事業, 訓練者에게 適切한 일자리를 提供하지 않은 技術訓練이나 職業訓練, 維持費의 不保때문에 建物, 車輛 또는 補給品의 放置, 등등의 경우다.

3. 評価와 修正 (Evaluation amd Renision)

計劃 및 事業의 評価는 業務遂行, 達成되었거나 予想되는 諸成果, 活用된 手段方法등의 評価로 構成된다. 評価의 結果에 따라, 計劃이나 事業이 修正, 改善, 拡大, 縮少 또는 中止될 수 있다.

持続的인 開発計劃의 過程에 있어서 評価나 修正은 計劃循環의 (Planning Cycle)마지막 段階와 새로운 計劃循環의 첫번 段階를 똑같이 考慮해야 할 것이다.

맺 는 말

資　手　料

맺 는 말

以上에서 본 바와 같이 우리나라에 있어서의 社会開発은 国家資源의 経済開発에의 集中投資에도 不拘하고 経済与件과 社会的条件을 勘案하여, 많은 発展이 있었다.

그러나 1971年에 国際聯合이 第1次開発10年代를 綜合評価하고 이와 함께, 第2次開発10年代 (The Second Development Decade) 선포를 계기로 各国의 綜合開発指向的인 추세와 함께 出発한 우리나라의 社会開発部門은 아직도 우리의 成功的인 経済開発成果와 比較하여 볼 때, 아직도 미흡한 問題들이 提起되고 있는 것이다.

첫째 모든 計劃作業에 있어서 基礎가되는 統計資料를 볼 때, 그간 우리나라의 経済開発計劃이 2次에 걸친 結果 経済統計는 상당히 科学的統計資料의 整備가 있었으나 社会統計는 未整備状態에 놓여 있고 이러한 統計마저, 각부처에 散在되어 있어 一慣性있는 統計資料의 수집이 대단히 어렵게 되어 있다.

따라서 国際聯合社会開発研究院이 提供하고 있는 各種 社会開発計劃接近方法에 依한 計劃樹立에 있어서 상당한 制約을 받고 있는 것이다.

둘째 部門別計劃에 있어서 優先順位는 長期経済開発計劃에 부응하여 教育 및 人力의 開発, 国民健康向上, 社会保障体制의 確立, 包括的인 地域社会開発計劃으로서의 새마을 運動의 전개, 公害 및

産事災害等， 経済成長으로 因한 社会的諸損失의 防止， 脆弱階層의 生活保障등에 두었다.

셋째 社会開発의 重点的 諸般計劃의 内容과 主要施策을 要約하면 다음과 같다.

1. 人口政策의 質的改善과 家族計劃事業의 拡充強化.

2. 教育 및 人力의 量的 質的 開発로 産業人力化의 積極推進.

3. 保健医療網의 拡充強化， 公衆保健教育의 普及拡大에 따른 国民保健向上

4. 標準住宅의 設計 및 建設과 公害防止事業의 拡充強化.

5. 社会保障制度의 確立 및 拡大와 統合体制樹立의 積極的推進.

6. 社会福祉事業의 政府主導型에서 民間主導型의 転換拡大와 企業利潤의 社会環元의 장려.

7. 地域社会開発의 包括的인 地域開発計劃化와 새마을運動의 拡大強化.

다섯째 綜合開発計劃의 積極推進의 추세에 비추어 経済開発計劃部門과 함께 社会開発計劃部門의 比重의 拡大와 이에 따른 国民의 与望과 慾求에 増大로 우선 計劃 및 執行機構로서의 社会開発局， 研究機構로서 社会開発院이 必要할 것이다.

여섯째 国家綜合開発計劃의 推進에 있어서와 마찬가지로 社会開発

計劃의 樹立 및 執行에는 国民의 積極的인 参与와 同意가 뒤 따라야 할 것이다.

끝으로 그 동안 당부의 社会保障審議委員会는 고유의 業務인 社会保障에 관한 제반 研究와 社会開発計劃의 樹立을 위하여 社会 및 経済分野의 많은 教授와 사계 전문가들이 이에 参与하여 〃社会開発 第二輯〈長期展望〉〃에 이여 이번에 〃 社会開発計劃 (構想) 第三輯을 出刊케 되었으나 関聯資料의 未備와 計劃樹立模型의 体系化의 不足을 절감하였으므로 社会調査의 質的改善과 綜合的인 統計資料의 整備를 기하여 앞으로 国民의 与望을 充足시켜 주는 社会開発象을 提示할 수 있어야 할 것이다.

正　誤　表

페이지	行	誤	正
26	14	Agno-industries	Agnr-industries
26	16	中期的	中間的
29	6	価置는	価値는
29	9	Synics	Cynics
141		資料：労動庁, 1977	資料：労動庁, 1971
272	12	無期的인	長期的인
294	18	取扱해야	取扱돼야
294	19	(Development plan) 을	(Development plan) 의
295	17	独点하고	独占되고