

마을單位 綜合開發을 위한 基礎調査研究

— 濟州地域을 중심으로 —

李 淳 珩 (濟州大)
金 洙 賢 (濟州大)
許 仁 玉 (濟州大)
姜 永 吉 (濟州大)
朴 龍 炯 (濟州大)

目 次

I. 研究의 背景과 目的	4. 畜 産
II. 調査方法 및 範圍	5. 水 産
III. 調査對象 마을 概觀	6. 教 育
IV. 調査結果의 分析	7. 保健衛生
1. 調査家口 및 應答者의 一般의 特性	8. 社會集團
2. 調査 家口의 家計收支	9. 새마을 事業
3. 土地 및 農業	V. 結 論 (參考文獻)

I. 研究의 背景과 目的

1. 1970년대에 들어서면서 시작된 새마을운동은 經濟的 혹은 社會的으로 이른바 近代化의 過程을 경험케 하면서 한국의 農村社會變化에 큰 영향을 미쳤다. 이러한 경험은 곧 農村社會의 發展으로 이해돼 정책적, 학문적으로 중요한 관심을 집중시켰다.

그러나 지금까지 수행돼온 농촌새마을운동은 農家所得向上 = 農村社會의 發展이란 등식에서 대체로 行政主導의 經濟開發이 그 특징을 이루었다. 따라서 소득향상을 위한 경제적 측면에 거의 모든 관심이

일반적으로 집중되면서¹⁾ 部門別 또는 地域間의 不均衡 문제를 야기시켰다. 이는 지역사회개발에 있어서의 社會的·人間的 要素가 상대적으로 소홀히되는 결과를 빚어 綜合的 發展의 需要가 요청되지 않을 수 없게 만들었다.

2. 개발의 統合性(integration)이란 地域的 構造의인 면에서 都農, 農工間을 연계하여 經濟·政治·社會·文化 諸部面의 發展에 필요한 原理와 活動을 함께 묶어 실천하는 발전의 綜合的인 體裁(comprehensive effects)를 의미한다.²⁾ 이러한 종합적 접근에서는 그에 못지않게 社會部面에서의 變化와 人間的 目的의 달성을 중요시하여³⁾ 그 실천과정에 同時性과 關聯性을 도모하면서 總體的 成長을 겨냥하게 된다. 농촌사회란 원래 전체적(holistic)이며 통합된 연계체제를 가지고 있기 때문에 개발은 통합적이어야 하며 그러므로 개발의 計劃에는 이들 제 부면의 요소에 대한 충분한 情報를 가지고 시작되어야 한다.⁴⁾

근래 후진제국에서의 농촌개발은 그 정책면에서 部門別(sectoral approach)·地域別接近(regional approach)에서 마을중심의 접근(habitat approach)으로 이행되면서 역시 지역·부문간 개선을 의도하는 多面的 개발의 總體性이 강조된다.⁵⁾ 이러한 접근에서는 특히 都邑 혹은 村落水準에서의 그 地域의 機能化와 官民의 組織의 효율적 開發을 도모하여 지역의 社會的 福祉, 集團間의 衡平, 그리고 개개인의 삶의 質에 초점을 모은다. 그리하여 마을의 고유한 必要, 지역내 機關들간의 相互作用 및 部門別—特定開發(Sector-Specific development)로 보다 구체화된다. 이들 초점에는 프로그램의 선정수행에 지역의 自主的 決定(local determination)이 강조됨으로써 그에 적용될 여러가지 技法들이 地域의 크기에 보다 유의하지 않을 수 없게 된다.

이러한 종합적 접근은 일반적으로 농촌개발에 있어서 經濟成長과 人間開發(human-development)의 추구를 그 궁극적 目標로 삼는다. 이나야툴라(Inayatullah)가 農村開發을 “농촌주민이 자신들의 환경을 통제하는 능력내지 역량을 증대시키고 이와같은 통제에서 비롯되는 이득을 보다 광범위하게 분배하도록 하는 과정”이라고 정의한 것은 다름아닌 綜合的 接近의 當위성을 강조하려는 의도때문이라고 본다.⁶⁾

3. 본 연구가 이제 마을단위 綜合開發을 위한 기초조사를 시도하는 것도 바로 그러한 요청에 부응한다는 의미가 큰 것이다. 이런 점에서 본 研究는 綜合的 農村開發의 이론을 토대로 지역의 전문기관으로서의 大學(새마을研究所)이 그 擴張的 奉仕(extention service)의 責務를 다하고자 特定마을에의 參與研究的

-
- 1) 尹海德外, 마을發展의 社會經濟的 要因에 관한 研究, 韓國農村經濟研究院, 1984. pp.1~2
 - 2) Hewes, L., Rural development, Ames, Iowa: The Iowa State University Press, 1974. pp.90.
 - 3) Warren, Roland C., Social Change and Human Purpose: Toward Understanding and Action, Chicago: Rand McNally Publishing Co., 1977.
 - 4) Hewes, E. J., op. cit., Blakely, E. J., Community Development Research: Concepts, Issues and Strategies, New York: Human Science Press, 1979. pp. 15~23.
 - 5) Fitzsimmons, S. J., and Freedman, A. J., Rural Community Development, Cambridge, Massachusetts: Abt Books, 1981. pp. 3~7
 - 6) Inayatullah, "A Proposed Conceptual Framework for Study of Approach to Rural Development in Asia", in Approaches to Rural Development in Asia", Organized by the Center for Development Administration 26, May-3, 1975. pp. 1~24(4~5).

接近(participant approach) 위한 基礎調查를 시도하려는 것이다. 전체조사과정에서는 통합적 개발에 대한 퀴넨(kuhnen)의 다음 제안이 중요한 指針으로 반영되었다.⁷⁾

첫째, 綜合的 農村開發에서 구성요인들간의 相互依存性은 체계분석의 방법을 동원하여 모든 經濟的, 社會的, 政治的, 技術的 要因들간의 상호 의존적 관계를 고려해야 하고, 둘째, 時·空間的 分化的 問題로서 개발의 障礙要因들이 그 重要度에 따라 範疇化되어 제거·극복되어야 하며, 그리하여 먼저 개발을 위한 最小限의 要請을 충족시키고 점차 개발활동을 확대시켜야 한다. 셋째, 지역 내지 고장의 수준에서 개발에 대한 기획과 집행을 중요시하고 이를 일차적 고려사항으로 삼을 것을 제안한다. 왜냐하면, ①지역적 수준에서만 실제로 실천가능한 계획들을 수립할 수가 있고, 그러므로써 ②기술적 및 행정적 능력들이 잘 인지될 수 있으며, ③규모의 경제와 상호관련된 재요인의 체계여야 한다는 요구를 충족시켜주고, ④단위집단들이 동원과 참여의 극대화를 기대할 수 있기때문이다. 넷째, 地方分權化의 程度와 參與에 대한 고려가 필요하다. 즉 綜合的 農村開發의 성패는 住民의 動機誘發정도와 그들의 利益과 慾求가 어느 만큼 企劃과 意思決定過程에 반영되며 이에 의해 어느 정도의 住民參與가 가능한가 하는 점에 달려 있다. 그리고 본 연구가 대학의 參與研究를 위한 試圖로서 특히 綜合開發의 構想과 분석 및 연구의 단위를 특정의 한 개 마을로 한정하려는 것은 앞서 Fitzsimmon등이 언급한 부분별 특정개발과 지역의 규모등을 고려한 마을 중심의 접근을 보다 중요시하고자 함에서이다. 이것은 그보다 상위의 지역을 단위로 했을 때 자주 나타나는 地域의 구체적 特殊性의 捨象이나 住民疏外의 문제를 극복하기 위한 것이며,⁸⁾ 동시에 퀴넨의 세계와 내제 제안을 본 연구에 적극 받아들인다는 의미도 갖는다.

II. 調查方法 및 範圍

1. 본 연구에서는 調查對象 마을을 選定하는데 있어 먼저 마을단위 종합개발이 가능한 適地부터 선정해야 했다. 일반적으로 濟州道는 山北 地域이, 거기에서도 濟州市以東의 朝天·舊左邑圈이 비교적

- 7) Kuhnen frithjof, "The Concept of Integrated Rural Development" 農村經濟研究, 19집, 1977. pp.137~146. 이의 綜合的 農村開發의 필요성과 그 方法을 제시하고 있는 문헌으로는 다음과 같다. 韓國基督教 社會問題研究院, 地域單位 農村開發에 관한 연구, 民衆社, 1982.
Weitz, Raanan(ed.) Rural Development in a Changing World, The MIT Press, 1971.
UN, Toward a Strategy for Agricultural Development, Food and Agricultural Organization of the United Nation, FFMC Basic Study. No 21, Rome, 1969.
Asher, Robert E. et al., Development of the Emerging Contries, The Brookings Institution, 1962.
Apgar, Mahlon IV, (ed.) New Perspectives on Community Development, Mcgrow-Hill Book Company(UK), 1976.
Maidenhead, Berkshire : Mckinsey W., and Archer, S. , Kelly C. D., and Bisch S. A., Implementing Change in communities : A Collaborative Process, St. Louis, Missouri : The C. V. Mosby Company, 1984.
- 8) 제주도 특정지역의 개발과 주민소외의 문제에 대해서는 제주도 종합개발 계획과 관련하여 다음을 참조할 것. The Summary Statement of the Cheju-do Human. Development Project Consultation, Cheju. 1975.10. ICA (The Institute of Cultural Affairs), 夫萬根의 "濟州道 中山間 遊憩休地의 開發·活用方向", 社會開發研究 2輯, 濟州大學校 社會發展研究所, 1986. pp.7~158
趙文富·李淳斯外, 小都邑機能化綜合計劃 樹立을 위한 연구, 濟州道 1977.
李淳斯·金承浩外, "새마을운동을 통한 濟州道 東部地域開發의 구체적 方案", 새마을運動研究論叢, 1(下卷), 1978, pp.43~86.

낙후되어 산간·해안·국도변 등의 지역의 표본성을 고려하면서 이 지역을 겨냥하여 北濟州郡 3個邑面の 8個마을을 5月中에 豫備踏査하였다.

〈表 1〉 조사대상마을

마을	읍면		구 좌 읍		한 경 면			
	대출리	와산리	송당리	행원리	용수리	조수리	저지리	칭수리
호 수	83	90	284	327	214	414	423	194
위 치	중산간	산간	중산간	국도변해안	해안	중산간	중산간	중산간

예비답사는 주로 각 마을이 소속한 읍·면사무소에서의 면접과 자료조사 그리고 해당 마을에서의 이장 혹은 유지들과의 面接과 資料調査를 통해 이루어졌다. 이러한 豫備踏査과정에서 마을의 선정지침으로, (1) 마을주민간의 結束力이 높을 것, (2) 自體資金의 動員能力이 어느정도 있을 것, (3) 새로운 知識·技術의 受容에 보다 긍정적·적극적인 態度를 보일 것 등의 基準을 설정, 이에 중점을 두어 그 適地性을 고려하였다.

그 결과 北濟州郡 舊左邑 杏源里가 본조사 對象地로 결정되었다.

本 調査는 면접원들을 동원하여 1986년 10월 11일부터 30일까지 수차에 걸친 현지에서의 면접과 해당마을의 상태를 종합적으로 고찰할 수 있도록 꾸며진 質問紙를 동원하여 실시하였다.

3. 調査範圍는 주로 해당마을의 家計收支, 産業, 教育, 保健衛生, 社會集團, 그리고 새마을 事業 등에 한정되었다.

4. 조사결과 총 110매의 質問紙가 수집되었는데 이를 편집한 후 분석가능한 질문지로 105매를 확정시켰다.

III. 調査對象마을 概觀

1. 設村 歷史: 행원리는 1400년경 金海 金氏가 '금뱅이물'에 처음 정착하면서 마을이 형성되기 시작한 후 약 300여년전에 南平文氏와 全州李氏 등이 들어오면서 농업과 어업을 중심으로 한 마을이 본격적으로 이루어졌다.

이 곳의 浦口가 좋아 과거에는 어등포(魚登浦)라고 불리었다가 1887년 행정구역을 개편하면서 비로소 현재의 杏源里라는 지명을 갖게 되었다.

2. 位置: 행원리는 濟州市로부터 동쪽으로 약 29.1km, 읍사무소 소재지인 細花里에서 서쪽으로 약 5.9km 떨어져 있으며 이웃 마을인 동편의 漢東里와 서편의 月汀里 간의 거리는 각각 1.7km, 1.5km이다.

3. 行政: 행원리는 北濟州郡 舊左邑 14개 行政里 中 하나로서 東·中·中央·上·下·西洞의 6個洞에서 각기 2개반씩 도합 12개반으로 구획, 운영된다. 현재 家口數는 327호, 人口 1,413명(1985.10.1)으로 (남627명, 여786명) 여자가 남자보다 약간 많다. 그리고 農家는 308호 非農家는 19호이며 1984년의 戶當 平均所得은 5,405천원이다.

4. 自然條件 및 産業: 구좌읍의 氣溫은 연평균 서울보다 8~10℃, 남해안 도서지역보다 4~5℃ 높으며 西歸浦보다 2~3℃ 낮은편이다. 연평균 최저기온은 11.8℃로 寒暑의 差가 별로 없는 海洋性의 좋은 기후를 나타내고 降雨量은 연평균 1,440mm가량으로 비교적 多雨地域의 특징을 보인다.⁹⁾

마을 전체 면적(1,019.3ha)中 砂質土가 대부분이라서 주로 마늘을 재배하고 보리, 유채, 참깨, 콩 등도 재배한다. 그러나 中山間은 火山地形이기 때문에 경작지내에 암반이 상당부분 깔려 농업생산의 큰 장애요소로 인식된다. 한편, 마을 海岸線이 인근마을에 비해 길어 풍부한 어장을 이뤄 水産業이 비교적 활발할 수 있는 기반이 갖추어져 있다.

이러한 자연조건으로 행원리의 산업은 半農半漁의 성격을 띠고 있다.

5. 公共施設 및 기타: 행원리의 공공시설물은 里事務所·漁村契事務所와 창고 각1동 舊左單位農協의 倉庫 2동, 공동작업장 1개소, 潛嫂脫衣場 3개소(현재1개소 신축중)등이 있다. 그리고 개인소유의 주요 施設物로 성계加工工場 2개소, 야채가공공장 1개소, 지금은 휴업중인 海藻粉 가공공장 하나가 있다.

宗教機關으로는 1953년에 들어온 예수교長老會의 杏源教會(신도수 10여호)와 連臺峰기슭에 위치한 曹溪宗의 連峰寺가 있으나 民間信仰의 要素가 마을주민에게 적지않게 깔려있어 그렇게 큰 영향력을 지니지는 못한 것 같다.

IV. 調查結果의 分析¹⁰⁾

1. 조사기구 및 응답자의 一般의 特性

1) 응답자들은 행원리에서 출생, (90.9%) 성장한 사람(91.9%)들로 마을자체가 거의 토박이들로 이루어졌음을 말해준다. 마을주민들이 外地人(출생8.8% 성장9.1%)에 대해 비교적 배타적인 경향을 보인다는 말을 들을 수 있었는데, 이와같은 주민구성은 그런 경향을 반영하는 것이라고 본다.¹¹⁾

2) 응답자들의 本里 居住年數는 평균 40.8년이고(남73명 74.5%, 여25명 25.5%) 연령분포는 <表2>와 같다.

9) 夫英性, 舊左邑誌, 濟州, 泰和印刷社, 1986.

10) 이하에서 제시하는 表나 數値는 무응답자를 제외한 것이기 때문에 實頻度數의 합계가 항과 표에 따라 다르게 나타날 수 있다.

11) 그러한 배타적 경향은 제주도가 孤立과 開放의 二重의 島嶼性을 지니는데서 비롯되는 것으로 도내의 농촌마을 주민들에게 일반적으로 나타나는 경향이 지 행원리에 국한된 것은 아니라고 생각한다. 이에 대해서는 다음을 참조할 것.

婁喆仁 "일상생활과 島嶼性: 濟州道文化에 대한 認知類學的 接近", 濟州道研究, 1輯, 1984, pp.119~144.

〈表 2〉 조사대상자 연령분포

연령	20-29	30-39	40-49	50-59	60세이상	계
빈도	9명	16	31	35	8	96
%	9.1	16.2	31.3	35.4	8.1	100.0

3) 응답자의學歷은 無學 또는 한글해독이 11.1%(11명), 국민학교 졸업이하가 33.3%(33명)로서, 대체로 教育水準이 낮은 편이다. 그의 中卒 34.3%(34명) 高卒者 18.2%(18명) 大學재학 이상은 3.0%(3명)이었다.

4) 응답자 자신이 소속한 階層을 주관적으로 評價하도록 한 결과, 上層이 4.0%, 中間層은 53.0%, 下層은 43.0%로서 대부분의 응답자가 자신의 生活水準을 중층 또는 하층으로 인식하였다.

2. 調査家口의 家計收支

1) 조사가구의 85년도 총수입·총부채·총지출은 〈表 3〉과 같다.

〈表 3〉 조사가구의 '85년도 가계수지

구분 \ 액수	200만 이하	201 ~300	301 ~400	401 ~500	501만 이하	계
총수입	41.4% (41가구)	22.2 (22)	13.1 (13)	8.1 (8)	15.2 (15)	100.0 (99)
총부채	42.9 (36)	16.7 (14)	9.5 (8)	11.9 (10)	19.0 (6)	100.0 (84)
총지출	25.3 (25)	26.3 (26)	17.2 (17)	10.1 (10)	21.2 (21)	100.0 (99)

먼저, 總收入을 보면 조사가구의 41.4%가 200만원 이하로(300만원까지는 합해도 63.6%) 전반적으로 소득수준은 낮은 것으로 보고 되었다. 실제로 조사가구의 85년도 평균 총수입을 산출한 결과 약 3,055천원으로 邑統計值(5,405천원)와 무려 230여만원의 차이를 보였다. 자신의 수입을 정확히 보고하길 꺼린 점을 감안하더라도 邑統計值가 너무 상향되어 있지 않나 싶다. 85년의 경우, 主産物인 마늘값이 84년에 비해 절반이하로 떨어진 점을 감안한다면 수입이 그렇게 높을 수가 없기 때문이다.

2) 總負債에서는 다시 42.9%가 200만원 이하의 부채를 안고 있는 반면, 401만원에서 500만원까지의 부채액수에서는 같은 범주의 총수입 가구가 8.1%인데 비해 11.9%의 부채가구가 나온다. 501만원 이상에서도 같은 범주의 총수입은 15.2 의 가구이고 총부채가 그렇다는 가구가 19.0%로서 總負債와 總收入간에 不均衡한 狀態를 보여준다. 그리고 조사 가구의 85년도 總負債平均이 약 3,041천원으로 총수입의 그것보다는 낮지만 84년도의 全國農家戶當負債 平均이 1,784천원인 것과 비교한다면 1년간의 증감율을 감안하더라도 매우 높은 수준이다.

3) 總支出을 보면 總收入과 總負債의 경우보다 더 不均衡한 家口經濟狀態를 확인케 된다. 즉 총지출과 총수입의 같은 범주의 액수에 응답한 家口의 分布를 비교해보면 총수입에서는 저소득가구가 두드러지지만 총지출에서는 그렇지 않고 상대적으로 높은 지출경향을 드러내었다. 그래서 각 가구의 總支出과 總收入의 比率을 산출했더니 그 평균이 무려 5,707(총지출/총수입)이라는 수치가 나왔다. 말하자면, 총수입을 1로 잡을 때 총지출은 5배 이상이라는 결과로서 家口의 經濟狀態가 매우 不均衡함을 보여 준다. 그 不均衡의 原因을 찾아보기 위해 <표4>와 같이 支出의 主要項目들을 검토하였다.

<表 4> 총 지출에 대한 지출 항목별 백분율

항 목	교육비	영농비	피복비	식 비	관혼상제비	저 축	기 타	계
%	23	21	5	24	12	6	9	100

우선 많은 부분을 차지하는 項目이 食費, 教育費, 營農費의 순을 이루었다. 즉 지출의 주원인이 식비(행원리의 농업이 주곡중심이 아님을 반영)와 교육비·영농비이며 이로인해 총수입을 초과하는 지출이 발생한다고 보겠다. 그의 관혼상제비가 12%를 차지하는 것도 무시할 수는 없을 것이다(총수입에 대한 收入項目別 백분율은 <표 5>를 참조).

<表 5> 총수입에 대한 수입항목별 백분율

항 목	농 업	수산업	축산업	상 업	기 타	계
백 분 율	55	25	5	5	10	100

4) 이와같이 심각한 農家負債를 당감하기 위해서는 다양한 金融·稅制上的 대책들이 검토·지원될 필요가 있다. 우선 시급한 私債의 해결을 위해 救濟性 特別 融資制度를 마련하여 이를 教育·營農費 등에 충당케 하고 農水協의 償還을 일정기간 유예토록 하며 또한 現行金利를 보다 引下하는 것이 바람직하다. 그리고 信協運動등을 도입·의도적인 貯蓄生活態勢를 수립·自立運動을 전개하도록 해야 한다.

3. 土地 및 農業

1) 本里의 土地面積은 1,019.3ha인데 그중 밭이 282.4ha, 草지가 459.2ha, 林木地가 222.2ha, 기타 55.5ha이다. 農家戶當 耕地面積은 0.92ha이다.

조사가구의 호당 밭소유규모는 경지를 소유하지 않은 가구가 9.0%, 1ha미만이 66.0%, 1~2ha가 22.0%였고, 2ha이상의 밭을 가진 가구는 5.0%에 지나지 않아 耕地規模의 零細性을 보여주고 있다. 採草地를 소유한 가구는 조사가구의 45%였고 그중 1ha미만의 채초지 소유가구의 64.0%, 1~3ha가 22.2%, 3ha 이상이 11.1%였다. 放牧地와 林木地를 소유한 家口는 각각 조사가구의 5.0%와 15.0%였다.

農家は 308戸로 총가구의 94.2%를 차지하며 61.0%가 栽培業에 종사하고 39.0%가 畜産業을 겸하고 있다.

마늘, 참깨, 유채, 콩, 보리 등의 주요 작물 가운데 전체 조사 농가가 마늘을 재배하고 있었고 참깨, 유채, 콩, 재배농가는 각각 조사농가의 53.9%, 43.8%, 39.3%, 36.0%였고, 고구마, 당근, 기타 작물재배농가는 모두 9.0% 이하였다. 農家戶當 平均栽培面積을 보면, 마늘이 0.52ha, 참깨가 0.21ha, 콩, 유채가 0.15ha 정도였다. 보리, 고구마, 기타 작물은 모두 0.1ha 이하였다.

1985년 作物所得은 조사농가의 호당平均이 190.8만원이었고 所得規模別 農家構成比는 100만원 미만이 23.6%, 100~200만원이 25.8%, 200~300만원이 25.8%, 300만원 이상이 24.7%였다. 농가호당 作物別 平均所得은 마늘이 146.2萬원으로 主宗을 이룬다. 그 다음으로 콩이 29.8만원, 보리가 21.0만원, 참깨, 유채가 10만원 내외였다.

2) 이 부락이 農業發展을 위해 당면하고 있는 問題는 다음과 같다.

(1) 밭토양의 대부분은 壤質細砂土로 되어있어 自然肥沃度가 낮아 생산성이 낮으므로 地力增進을 위해 粘質土 客土와 有機物增施가 필요하다.¹²⁾ 10여년전부터 밭에 粘質土를 客土한 결과, 밭의 생산성증대를 가져오고 있으나 자금부족으로 객토가 원활히 이루어지지 못하고 있다. 또한 밭가운데 岩盤이 비교적 많아 이는 이 지역 自然條件의 特徵으로 農作業과 機械化營農에 장애를 주고 있다.

(2) 本道에 開發投機가 조성되면서 이곳에도 林野를 外地人에게 賣却한 사례들이 나타났는데, 매각후 地價가 상승됨에 따라 주민들이 被害意識을 가지고 있었다. 1980년 이후 土地販賣農家は 조사가구의 14.0%였는데 그 중 서울 및 제주도 거주자에게 매각한 가구는 24.4%로 나타났다.¹³⁾ 이러한 사례는 앞으로 크게 줄어들 것 같지는 않다.

(3) 戶當 平均 耕地規模가 영세하므로 개간을 통해 耕地를 擴大하고 高所得作物의 栽培로 소득을 증대시켜 나가는 것이 요구된다.

(4) 이곳 주 소득작물인 마늘은 年次間作況과 栽培面積의 변동에 따른 供給量과 價格의 安定定 문제이다. 他地域에서 과잉생산될 때 마늘가격이 상대적으로 이에 좌우되어 판로에 어려움이 있다. 마늘재배면에서도 병충해방제(37.1%), 판로(30.3%)등의 애로를 호소하고 있다.

3) 조사를 통해 나타난 주민들의 營農意識 및 態度는 다음과 같다.

(1) 營農技術은 주로 남이 하는 것을 보고 배우거나(52.7%) 농촌지도소를 통해 배우고 있어(39.9%) 선진농민들의 技術受容이 다른 농민에 큰 영향을 주고 있다.¹⁴⁾ 肥料에서는 施肥量을 눈짐작으로 대충 정한다고 응답하여(46.0%) 營農科學化의 필요한 단면을 엿보게 한다.

(2) 지난 5년간 栽培面積이 增加된 作物은 여름작물이 주로 콩(57.1%)과 참깨(38.1%)였고 겨울작

12) 농촌진흥청 농업기술연구소, 濟州道 土壤精密圖, 1976. pp14~15.

13) 外他人에 의한 濟州道 土地買入實態를 잘 보여주는 연구로는 강남규, "濟州道 土地投機實態", 현장, 3집 들베개, 1985. pp.161~193에서 찾아볼 수 있다.

14) 이는 타지역 조사에 나타난 성향과도 합치된다. 협동교육연구원 조사부, 巨濟島 地域社會 保健 및 開發事業을 위한 調查報告, 1976.

물로는 마늘(98.4%)이었는데 확대이유는 收益性이 높기 때문이다(여름작물 90.0%, 겨울작물 96%). 營農이 商業化하고 있음을 반영하고 있다. 재배면적이 감소된 여름작물은 고구마(60.0%)와 참깨(26.7%)였고 겨울작물은 주로 보리(51.4%)와 유채(37.1%)였는데, 그 이유로서 收益性이 낮고(여름작물 50.0%, 겨울작물 58.8%)또한 勞動力이 많이 들기 때문이라고 반응하였다(여름작물 21.4%, 겨울작물 29.4%).

(3) 앞으로 주력할 作物을 2가지만 지적하게 한 결과, 대부분이 畜産보다는 栽培쪽을 선호하였다(표6 참조). 작목으로는 1순위에서 마늘(57.9%), 땅콩(10.5%), 참깨(5.3%) 등을, 2순위에서는 참깨(30.7%), 마늘(17.0%), 땅콩(9.1%) 등을 들었다. 畜産部門에 낮은 선호경향을 보였는데 이는 축산농가(조사농가의 39.3%)가 적고 소값이 떨어진 때문으로 보인다.

〈表 6〉 앞으로 5년간 주력할 작목

순위		보리 콩	참깨	유채	땅콩	마늘	당근	무·배추 양배추	감귤 귤리	화훼	시설 원예	번식우 비육우	기타	계
1	빈도	1	8	0	10	55	2	0	2	1	5	5	6	95
	%	1.0	8.4	0	10.5	57.9	2.1	0	2.3	1.0	5.3	5.3	6.3	100
2	빈도	7	27	2	8	15	7	6	3	1	4	7	1	88
	%	7.9	30.7	2.2	9.1	17.0	8.0	6.8	3.3	1.1	4.5	7.9	1.1	100

4) 다음은 이들 제기된 문제에 대해 가능한 해결방안들이다.

(1) 地力增進을 위해 粘質土 客土에 주력해야 한다. 道當局도 1987년의 農政主要施策으로 50ha에 대한 客土사업 용자금(ha당 45만원)을 책정하고 있으므로 우선 이 자금을 활용하는 방안이 적극 검토될 필요가 있다. 특히 岩盤이 문제인데 實耕地面積의 擴大뿐만 아니라 영농기계화 촉진을 위해 제거할 필요가 시급하다. 개개농가가 重裝備使用料를 감당하기는 어려운 실정으므로 장차 郡當局과 절충하는 방안을 적극 검토하는 것이 바람직하다.

또한 보다 적극적으로 遊休草地 또는 林木地를 개간할 필요가 있다. 개별농가가 개간하는 경우에는 ha당 100만원이, 그리고 대단위 개간에는 개간비의 60% 보조의 40%를 용자해주고 있어 이를 활용한 耕地規模의 擴大를 서둘러야 한다.

(2) 耕地規模가 영세(2ha미만의 농가가 대부분)하므로 고속득작물 재배에 의한 경영규모를 확대시켜 所得을 增大해 나가야 한다. 우선 종래의 栽培圈을 再編하는 일이 필요한데 마을주변의 밭은 마늘 시설원에 등 고속득 일년생 작물을 선택, 단지화하고 보다 산쪽으로 떨어져 있는 밭에는(현재는 유채, 보리, 콩 등을 주로 재배하고 있다.) 앞으로 高所得果樹栽培로 전환하는 것이 바람직하다.

이들 작물은 農協에서 수매하므로 販路는 보장되어 있으나 소득이 점차 낮아지고 있음을 감안해야 한다. 향후 果實消費가 계속 증가할 뿐만 아니라 과수는 永年生作物이므로 長期供給彈性이 낮아 채소류보다 가격의 안정성과 소득을 보장할 수 있기 때문이다. 이 지역에는 早生温州·種早生温州·小柚子·洋다래 등의 과수를 선택·단지화하여 재배하는 것이 適地性和 그 展望에서 훨씬 유리하다. 제주도당국은

현재 16,970ha의 감귤재배면적을 1991년까지 20,000ha로 증가되도록 그 재배를 권장하고 있으며 柑橋施設栽培의 경우는 시설비(ha당 3,500만원)의 70%까지도 용자해주고 있다.

앞으로 주력하고 싶은 作物으로는 아직도 마늘, 참깨, 땅콩 등만을 들고 있다. 주민들의 고속득작물에 대한 인식을 높이는 한편 弘報·栽培地見學 등의 住民教育을 통해 농업소득에 대한 새로운 비전을 갖도록 해주는 일이 필요하다.

4. 畜 産

1) 畜産農家は 120戶로 전체농가의 39%를 차지하나 畜産專業農家가 전혀없다. 1985년말 현재 家畜數는 소 363두, 말 12필, 돼지 62두, 개 30두로 소사육이 주를 이룬다. 축산가구당 平均 소사육 頭數는 3두였다. 조사가구의 소 飼育規模를 보면 1~2두 사육가구가 51.4%, 3~4두가 22.9%, 5~6두가 17.1%, 7두 이상이 8.6%를 차지하여 부업형태를 넘어서지 못하고 있다. 게다가 암소가 전체 소의 75.9%, 수소 1.2%, 송아지 22.8%를 차지하며 繁殖牛의 飼育經營形態를 유지하고 있다.

소 飼育形態를 보면, 4월 하순 또는 5월 상순부터 11월 상순까지는 부락공동목장과 개인목장에서 약 26두, 목장사이의 공지에서 약 80두, 바닷가 공지에서 약 20두가 방목되고 겨울철에는 牛舍에서 農産副産物과 野草를 이용, 사육된다. 部落共同牧場과 個人牧場이 각각 118.8ha와 82.5ha있으나 草地는 개량되어 있지 않다.

조사축산가구의 戶當 平均畜産所得은 53.1%천원이었고 100만원 미만의 농가가 85.7% 100만원 이상의 농가는 14.3%에 지나지 않아 畜産所得이 농가소득에서 차지하는 비중이 적었다. 소값이 떨어진 데 主原因이 있는 것으로 풀이된다.

2) 다음은 이 지역의 축산발전을 지연시키고 있는 問題들이다.

(1) 개량초지에서 좋은 粗飼料가 싸게 생산됨에도 불구하고 草地가 전혀 改良되어 있지않다.¹⁵⁾ 草地造成 可能面積을 암반이 차지하는 면적을 고려하여 총 초지면적이 70%로 볼 때, 321.4ha에 달한다. 그동안 부락공동목장에 火入이 금지된 데다 관리소홀로 인해 雜灌木이 번성하여 소가 접근할 수 없는 면적이 증가되었다. 또한 고사리, 영경키등과 같은 不食草의 面積이 점차 증가되고 있다.

(2) 放牧地에 岩盤이 많은데 그 면적을 30%로 추정할 때 可食放牧總面積은 140.9ha에 지나지 않아 成牛 頭當 放牧面積은 0.66ha로 改良草地 適正值 0.67ha에 비해 過放牧되고 있다.¹⁵⁾

(3) 이들은 放牧時의 問題로 쇠파리, 진드기피해(73.4%)와 過放牧(21.2%)을 주요 문제로 들고 있다.¹⁶⁾

(4) 현재 이들 畜産農家가 당면한 가장 어려운점은 소값 下落이다.

3) 축산에 관련된 住民意見과 態度를 보면 다음과 같다.

(1) 대부분의 응답자(68.1%)들이 部落共同牧場을 계속해서 유지 擴大하기를 바라고 있다. 한편 다른

15) 제주도의 초지면적은 65,695ha인데 그중 32.4%가 개량초지이며 부락공동목장은 12,369ha로 그중 49.3%가 개량초지다. 제주도, 濟州道統計年報 1986, pp.116.

16), 17) 이는 제주도 중산간 부락의 조사에 나타난 성향과 비슷하다. 夫萬根外, 前揭論文.

용도를 변경하여 이용하는 것이 바람직하다고 응답한 자도 적지 않았다.

(2) 個人草地는 改良의 필요성을 수긍하면서도 쉽게 개량하지 못하는 이유로, ①암반이 많다든지(38.5%), ②자본부족(17.4%), ③노동력부족(912.8%), ④관리가 어려워(7.7%), ⑤경제성이 없어(7.7%)등을 들고 있다.

(3) 소사육을 확대하려고 하나 ①草地不足(69.1%), ②노동력부족(13.2%), ③사양기술부족(8.8%)등을 들고 있어서 草地不足이 축산발전에 가장 큰 장애로 인식되고 있다(표 7참조).¹⁷⁾

<表 7> 축산확대시 해결되어야 할 문제점

구 분	방목지 부족	채초지 부족	사양기술 부족	시설 부족	농기계 부족	노동력 부족	계
빈 도	34	13	6	2	4	9	68
%	50.0	19.1	8.8	2.9	5.9	13.2	100

4) 본리의 畜産發展을 위해서는 다음 몇가지 解決方案들이 제안될 수 있다.

(1) 부락 공동목장의 이용효율을 제고시키기 위해 雜灌木과 不食草가 더이상 확대되지 않도록 除去에 주력해야 한다. 농한기를 이용하여 목장조합원들이 직접 제거에 참여하는 방도를 시급히 고려해야 한다. 草本性 不食草 제거에는 선택성 除草劑를 사용하는 것도 효과적인 것이다.

(2) 改良土地를 造成하여 草地의 生産性を 증대시켜야 할 것이다. 野草는 그 수량이 牧草에 비해 적고 그 질도 낮다.¹⁸⁾ 제주도의 경우, 野草地를 이용한 放牧日數는 180일이나 改良草地인 경우 도입 목초의 品種에 따라서 방목일수를 200일 이상까지도 연장시킬 수 있다.¹⁹⁾ 당국에서 초지조성을 장려, 그 조성비의 일부를 보조·융자해주고 있으므로²⁰⁾ 융자지원체제를 활용할 필요가 있다. 초지를 조성하려면 현장까지 각종 기계가 투입되어야 하는데 當局이나 畜協등 관련 기관은 기계를 저렴하게 활용할 수 있도록 적극 지원하는 것이 바람직하다.

(3) 轉換放牧도 초지의 이용효율을 증대시킬 수 있는 한 방안으로 牧區의 合理的인 區劃을 설정하는 것이 좋을 것이다. 또한 공동목장 방목시 진드기·쇠파리 피해가 큰 문제점으로 대두되고 있는데 진드기의 구제를 위한 驅除場의 設置가 필요하다.

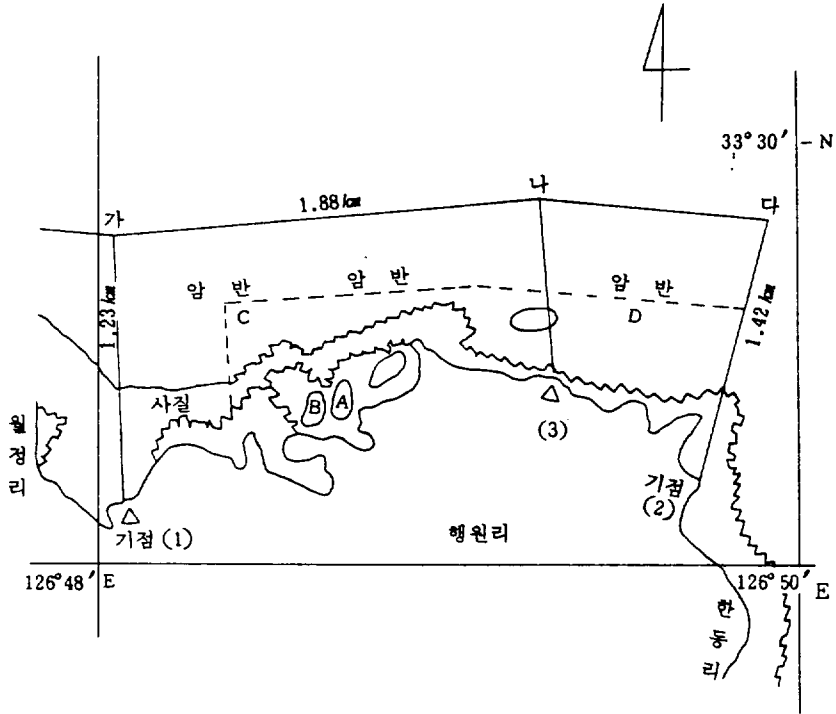
5. 水 産

1) 舊左地域 漁場은 제주도를 동남쪽에서 감싸 흐르는 對馬暖流가 서로 마주쳐 潮境을 이루는 지역으로

18) 金東岩 “論山, 牙山 및 天安地方 牧野地의 草生實驗에 관한 調査研究”, 韓國畜産協會誌, 4, 1962, pp.39~42.
 19) 金承浩外, “畜産經營의 基盤造成과 그 生産性提高를 위한 새마을運動 開發方案研究”, 새마을運動研究論文集, 제2집(下), 1979, pp.133~162.
 20) 郡當局에 의하면 草地造成費를 121.2만원으로 산정하여 10ha까지는 조성비의 60% 융자, 20%를 보조하고 있으며 11~50ha까지는 80%를 융자해주고 있다.
 21) 盧洪吉, 平野敏行, 1983, 濟州海峽東쪽 入口에 出現하는 舌狀의 暖水, 韓國水産學會誌, 16(4), pp.299~304.
 22) 盧洪吉外 4人, 제주산 전복치패 방류어장의 환경조건에 관한 연구, 水産振興院 研究報告, 29, 1982, pp.41~58.

<圖 1> 행원리 어장도

축척 : 1 : 20,000



冷水帶가 형성되고 湧昇流가 풍부한 해역이다.²³⁾ 따라서 淺海 海産物은 물론 漁況도 풍성할 수 있는 입지적 여건을 지니고 있다. 主漁場인 第一種 共同漁場(도1 (1)-가-나-(2)의 地域)은 총면적이 24.84ha에 달해 本道 全漁場(15,771ha)의 1.6%에 해당하며 道內 어촌계(82개) 평균면적의 1.3배로서 어장면적이 비교적 넓은 편이다.

(1) 總漁家數는 299가구로(92.9%) 全道漁家率 8.3%,^{24) 25)} 舊左邑平均 45.7%²⁶⁾보다 월등히 높아 漁村으로 볼 수 있겠으나 從事人口比는 41.1 로 專業家口數가 적고 겸업내지는 부업형태로 어촌계에 가입해 있다. 潛水者數는 281명으로 里漁村契員(289名)의 94%를 차지하며 全道(11,956名)의 2.4%, 그리고 漁村契 平均(145名)의 약 2배에 달해 海女의 分布가 높다. 수산소득이 거의가 裸潛에 의존하는 淺海

23) 朴吉淳, 濟州道 沿岸海水의 營養鹽類에 관한 연구, 韓國水産學會誌, 1982. 15(4), pp.255~262.

24) 제주도, 제주도 통계연보, 1986. 131~132.

25) 북제주군, 북제주군 통계연보, 1986. 96~98.

26) 구좌읍, 구좌읍지. 1986. 93~95.

漁業임을 알 수 있다. 總漁船數는 7척인데 어로종사자수는 18명에 불과하다. 舊左邑內 평균 9.3隻, 道(82개 어촌계) 평균 21隻에 비해 漁船勢力이 매우 약한 편이다.

(2) 漁村契는 모두 299名(남18, 여281)으로 구성되어 裸潛에 의한 一種 共同漁場에서의 漁獲物採取와 어선에 의한 漁撈, 혹은 淺海에서의 海産物채취작업 및 그 養殖場관리에 관한 일들을 주로 맡아서 한다.契에서는 해산물의 보호육성을 위해 品目別로 年中 捕獲期와 禁採期를 정해 이를 엄격히 운영한다. 그의 海藻類와 貝類의 増殖을 위해 개담이와 投石活動에 주력한다. 특히 수산소득 50~60%를 이루는 톳의 경우, 지층이 등의 잡초가 混生하게 되면 치열한 생존경쟁관계에 놓여 톳생산량이 현저히 감소되기 때문이다. 개담이나 投石은 주민의 소득증대에 비중이 큰 사업이다.²⁷⁾

(3) 漁船活動은 모두가 刺芒近海漁業인데 최근 부업으로 낚시꾼에 임대(賃貨料: 약 3萬원/1회)하는 부수입 비중이 적지않다. 무동력선을 動力化하여 관광낚시에 종사하기도 한다.

(4) 漁獲高를 보면 85년에만도 총소득 2억100만원을 기록하였는데 海藻類에 의한 所得이 가장 높다. 해조류중에서도 톳이 1억2천만원으로 그 76%를 차지하고 전 海産物 所得源의 57%과 되고 있다. 貝類중에는 소라가 4천 160만원으로 거의 93%를 차지하며 全海産物소득에서 20%의 비중을 차지한다. 81년부터 84년까지는 모든 종류의 해산물에서 그 소득이 상승세를 보여왔으나 85년도에 와서 貝類斃死, 海藻類減産 등으로 급격한 하락세를 나타내었다. 이에 대한 原因究明 및 증산대책이 시급히 요망된다.

2) 本里의 水産業發展을 위해 다음 몇가지 문제들이 해결되어야 한다.

(1) 주요 소득원인 貝類와 海藻類의 減少原因을 究明하여 지속적인 増養殖을 도모해나가야 한다.

(2) 好條件인 漁場潛在力을 살려 미약한 漁船漁業을 育成·發展시켜야 한다.

(3) 減少一路에 있는 潛水漁業을 보다 육성해야 한다. 여기에는 ①해녀의 潛水病에 대한 대책수립 및 의료보험혜택의 확대, ②潛嫂의 所得増大 및 權益保護 ③그리고 탈의장 및 목욕탕 시설확충(현시설의 최대수용능력은 30%이하임) 등의 潛水者 福祉向上이 시급히 요구된다.

(4) 水産物加工處理 및 어획: 수산물이 流通構造(특히 멀치 등 局時多獲性魚族)를 개선해야 한다.

(5) 下水道流入등으로 방치되어 있는 浦口內의 漁類養殖適地의 폐허화를 우선 방지하고 이를 養殖場으로 육성하는 방안이 摸索되어야 한다.

3) 다음은 수산업에 임하는 住民意識과 態度를 보기로 한다.

이들의 總生計勞動力과 投資經費에 비추어 수산업에 투자하는 時間과 經費는 각각 30%와 7.3%라고 응답했는데 수산업의 비중이 매우 적음을 알 수 있다. 또한 경비투자가 노동력투자에 비해 매우 미미하다. 潛水業에서 당면하는 어려움으로는 주로 資源 및 生産所得의 減少(38%)로 가장 높았고 이와 관련하여 직업병(潛水病)에 따른 의료시혜(35%), 자원증식(29%)등을 중요한 바램으로 제기하였다. 현재 잠수자가 감소일로에 있는데 문화수준의 향상과 보다 편한 여성직업의 선호등(63%)이 그 주된 이유였다. 잠수자의 소득증대를 위한 구체적인 사업을 묻는 질문에서, ①소라 種苗區施設(32%) ②貝類畜養事業(28%) ③전복稚貝育成사업(25%) ④貝類増産사업 등에서 소득증대방안을 찾으려 하고 있다.

27) 卞忠圭外 2人, 濟州道 沿岸増殖開發報告, 1981.

〈表 8〉 잠수자의 소득증대 방안

구 분	패류 축양 사	전복치패 육성사업	소라중요구 설	해조류 증산책	잠수 판광 작업장조성
빈도수 %	24 28	22 25	28 32	8 9.4	3 3.5

이들은 水産政策의 면에서 의료보험제 확대, 세금감면, 수산물유통질서 확립 등을 우선적으로 고려 해주도록 행정당국에 바라고 있다.

〈表 9〉 당국에 바라는 수산정책

구 분	세금감면	부채감면	수산물 유통 질서 확립	보험제 실시	기 타
빈도수 %	6 20	9 8	35 20	46 37	12 15

4) 이지역의 水産業開發을 위해서는 다음 몇가지 方案들이 적극 검토되어야 한다.

(1) 관련연구기관과의 협력으로 패류의 斃死원인을 규명하여 패류·해조류의 增養殖에 소득의 활로를 찾아야 한다. 패류의 폐사는 이 지역만이 아닌 全國의 연안과 日本해안에서까지 발생되고 있는 문제지만, 현재 兩國의 관련기관에서 이를 究明中에 있어 그 해결이 기대된다.

발전의 여건 면에서 볼때, 水温·潮流·營養鹽類 등이 매우 우수할 뿐만 아니라 湧泉水까지 20여곳에서 흘러 流入됨으로써 해조·패류의 서식에는 最適地이다. 이러한 입지적 조건을 충분히 살려 投石, 암반폭파, 개담이 人工漁樵施設 등 어장관리는 물론 전지역 養殖場化에 주력해야 할 것이다.

(2) 漁船漁業을 活性化시켜야 한다. 呂近海는 寒·暖流의 交流와 對馬暖流에 의한 海洋環境의 영향으로 海域에 數十種의 回遊性, 定着性 魚族들로 魚況이 풍부하다. 소득증대를 위해서는 시급히 어선세력을 증강하여 어선어업을 擴張시키는 것이 급선무이다. 한편, 주변의 食品加工施設을 활용하여 流通構造를 개선시키는 方案도 검토되어야 한다. 休閒期를 활용하여 流通構造를 개선시키는 方案도 검토되어야 한다. 休閒期를 이용하여, 주변에 위치한 東信産業 등의 食品工場의 乾製品製造와 연결하면 매우 유익하리라 생각한다.

(3) 本里의 지역적 특성을 살려 A지역을 魚類養殖場으로 집중 개발한다. 이곳은 지형적인 면에서 뿐만 아니라 湧泉水量이 풍부하고 겨울철 水温이 높아 어류양식장(특히 뱀장어, 송어)의 適地이다. 최근 下水道에서 生活廢水의 汚水 流入등으로 어류서식이 불가능하게 되어가고 있는데, 汚染路가 확대되기 전에 下水處理시설을 개선하여 이전처럼 주서식어종인 뱀장어, 송어 등의 자연양식장으로 개발함이

28) 金成斗, "수산업 綜合對策", 現代海洋, 1986, 192(4), pp24~25.

절실하다. E지역(속칭: 터벵이물)의 4~5군데에서 솟는 용천수가 流入되어 겨울철 水温降下를 減少시켜 주므로 魚類養殖場의 開發은 충분하다.

(4) 방치되어 있는 D지역을 海藻, 貝類 양식장으로 적극 활용하여 소득을 증대시켜야 한다. 현재 C지역만이 貝·海藻類의 양식장으로 이용되고 있지만 D지역도 서식장으로서의 條件이 양호하다. 잠수기선들의 盜採나 獲獲 등으로 공동관리가 어려워 지금까지 방치되어 있는 실정이지만 이에 대한 구체적인 대책이 필요하다. 우선 잠수기선에 대한 감시대책을 수립하여 貝·海藻類의 양식장으로 개발, 그 소득원을 확대해야 한다.

(5) 위의 水産事業들이 효과적으로 수행되기 위해서는 막대한 資金과 필요한 政策支援이 최대한 집중되어야 한다.

86~88년간의 정부의 農漁村開發 綜合對策(86.3.5)을 보면 水産業支援으로 魚礁施設의 확장 및 種苗培養場을 증설하고 漁船建造(보조 30%, 융자 80%), 중앙식시설(보조 70%), 어망시설(보조 70%) 및 자금등을 지원하며 그밖에 沿岸漁場의 牧場化와 營漁資金의 金利引下, 어민의료제도의 확충과 國民皆保險制 등을 유도하기로 되어 있다. 또한 어민후계자 육성사업으로 일인당 지원한도액도 700~1000만원으로 증액조치하였다. 특히 北濟州郡當局은 87年 水産振興活動計劃으로 5억원을 들여 5ha 규모의 패류축양장과 9ha 규모의 인공어초시설사업, 5t미만의 어선의 대형화와 무동력선의 동력화 사업을 벌인다. 이 지역의 발전을 위해서는 이러한 관련정책들이 특별히 이에 유도, 집중될 필요가 있고 A, E 지역에는 고급魚類의 양식장으로, C와 D에는 투석 및 암반폭파, 人工魚礁시설 등으로 해조류, 패류, 어류등의 養殖場 및 서식장으로 개발할 수 있도록 이를 위한 자금지원계획을 별도로 수립하는 것이 요청된다.

특히 현재 지정되어 있는 漁民後繼者(2名)를 집중지원하여 이들로 하여금 漁船세력확장, 魚類畜養 및 養殖施設擴大, 어민치료공제제도 설치 등의 사업에 걸쳐 이 지역 水産開發事業과 漁民福祉向上을 위해 선도적 역할을 하도록 함이 중요하다.

6. 教 育

1) 本里의 학생들은 共同學區인 이웃 月汀里의 舊左中央國民學校(同併設幼稚園)와 6km 떨어진 金寧中學校, 그리고 읍사무소 소재지의 細花高와 인접면의 威德綜合高學校에 취학하고 있다. 실력이 우수한 일부학생은 연합고사등의 경쟁을 거쳐 濟州市內의 高校등에 통학하기도 한다.

2) 지역이 당면한 教育問題는 다음과 같은 課題의 해결을 요구하고 있다.

(1) 학생인구의 감소에 따른 學校規模의 零細化趨勢로, 어떻게 하면 최소한의 적정한 학교규모에서 教育的 質的 發展을 도모해 나가느냐 하는 일이다.

國民學校는 전체 7학급 273명으로 급당 40명내외인 小規模學校이며 中學校도 금년부터 1학년이 1

29) 李東洲, "1986년 농어촌종합대책을 알아본다." 現代海洋, 1986. 192(4), pp.26~27.

학급이 줄어 앞으로 전교가 9~6학급으로 감소될 추세이다.³⁰⁾ 머지않아 複式學級·分校化 또는 중학교에서의 專攻外 複數教科擔任 등의 문제가 대두되어 교육과정 운영에 어려움을 더하게 될 것이다.

(2) 通學時間帶 버스不足으로 교통난이 심각하다.

(3) 학생들의 學業成就도가 낮아 특히 市内高校나 大學進學에의 바램을 제대로 충족시키지 못하고 있다. 高等學校에 90%이상이 진학하고 있으나 地域内の 高校가 入學定員의 미달현상을 빚고 있는 실정이기 때문에 면학분위기가 전반적으로 저조하다. 이로 인해 진학자의 基本學歷缺損이 대두되고 安易한 學究熱등이 낮은 學業成就도와 저조한 大學合格率을 초래하는 것으로 지적되었다.

(4) 教育課程運營의 면에서 일부 施設活用的 效率性 提高의 문제와 機資材의 未治을 들 수 있다. 우선 일부 老朽教室(國校 4, 中學 3개 교실)의 改築이 요망된다. 국민학교는 학급감소로 인한 남아도는 교실을 자료실, 시청각실, 실험실, 산수교실등으로 活用체제를 서두르고 있으나³¹⁾ 그 운영에 필요한 기자재를 더욱 확보해야 한다. 앞으로 잉여교실이 계속 발생하게 되는데 이는 住民文化센터 내지는 地域社會教育施設로 그 발전적 活用을 모색할 필요가 있다.

(5) 높은 교육열에 비해 學父母의 學校參與가 低調하며 학교 또한 이들에 봉사하는 주민교육프로그램 운영이 별로 시도되고 있지 않다.

(6) 무엇보다도 당면한 교육문제의 가장 어려운점으로 이들은 教育費負擔(73.9%)을 지적했다.

3) 교육과 관련된 住民意識과 態度를 보면 주민들의 자녀교육에 대한 抱負水準이 매우 높다는 점이다. 男兒에게는 70%, 女兒는 48%이상을 高等教育을 시키고 싶어한다(대학 45.8%, 대학원 20.5%). 高學歷觀이 지배적임을 알 수 있다.³²⁾ 특히 女兒를 실업계고교로 진학시키고자 하는 비율(40%)이 높은 편인데 高校卒業程度에서의 就業問題 해결이 시급한 것으로 보인다.

이들은 「전문학식과 기술을 지녀 사회에 봉사함」을 子女를 教育시키는 目的으로 중요하게 생각하고 있지만, 한편 대학교육 이상을 받기를 바라는 데는 「就業(23.7%)이나 「대학을 나와야 社會的으로 認定을 받으니까」(25.4%)라는 社會的 認定의 필요가 農村人의 教育意識에 적지않게 작용하고 있음을 보여준다. 「교양이나 인격을 기른다」는 교육의 본래적 목적보다 功利主義的인 教育意識으로 변모되고 있음을 엿볼 수 있다.³³⁾ (표 10 참조)

30) 本道에서는 이미 70년대 후반에 학생인구의 감소 추세가 나타났다.

31) 국민학교는 현재 道教育委員會 指定 示範學校로 학급규모의 감소, 그 적정화에 따른 教授學習方法的 개선을 시도하고 있다. 특히 산수교실은 산수과에서 기초학습의 충실을 기하기 위해 休養교실을 교과별 전용교실로 지정하여 운영하고 있는 사례라 할 수 있다.

舊左中央國民學校, 小規模學校에서의 教授學習方法的 改善, 1986. 12.

32) 이는 濟州道他地域의 調査에서 나타난 성향과 합치된다.

李淳衍 “農村開發過程에 있어서의 學校의 教育的 課題에 관한 연구-光舍里를 中心으로 하여, 제주대학교 논문집, 제9집, 1977. pp.353~398.

趙文富, 李淳衍外, 前掲書, pp.88~113, 217~230, 330~346(교육부문).

33) 李瑞行外, 國民意識에 관한 調査研究-한국농촌지역 주민의 意識實態-韓國精神文化研究院, 1986. pp.196~198.

단계를 생활화할 수 있도록 해야한다.⁴¹⁾

이를 위해서는 우선 正規教育의 기능도 강화·확장되어야 할 뿐만 아니라 농촌사회의 발전을 위해 중요한 교육적 필요로 지적되고 있는 住民들의 基礎敎養·教育·技術革新·家庭生活向上, 生活態度改善, 地域社會改善을 위한 教育, 職業技術教育 등이 중요한 내용으로 고려되어야 한다.⁴²⁾ 오늘날 학교에서는 새마을교육을 통해 학생과 주민에 대해 새마을정신을 함양시키고 학교교육을 국가사회의 發展指向의인 體制에 맞춰 地域社會開發에 확대, 투입하기를 정책적으로 기대되고 있지만 域內的 학교에서는 이 부락의 발전과 관련된 특별교육프로그램의 運營計劃이나 그 事例를 찾아보기 어렵다.⁴³⁾ 학교는 새마을교육의 목표달성을 위해 교육기능을 적극 확장, 그 고유기능인 「人間開發事業」을 계획하여 이를 충족시킬 수 있어야 한다. 인간개발은 그 자체가 지역사회개발의 목표가 된다. 地域社會開發에서는 인간개발이 發展의 원동력이요 必要條件인 만큼, 크게 보아 精神開發과 가능한 技術教育이 학교교육의 과제가 될 수 있다.⁴⁴⁾

그들이 바라는 住民教育은 營農(45.3%) 畜產(45.3%) 畜產(27.8%) 水産技術教育(27.7%) 영역에 이르기까지 여러면에서 그 필요가 제기되었다. 그 外 敎養, 食生活·育兒 및 子女教育 등도 중요하게 언급되었다.

〈表 13〉 필요로 하는 주민교육의 내용

구분	문맹자 교육	육아 및 자녀교육	정신 교양교육	취미 생활	부업 교육	요리 및 식생활	가족 계획	영농 기술	축산	수산	계
빈도	4	10	20	1	6	2	3	43	2	4	95
%	4.2	10	21.1	1.1	6.3	2.1	3.2	45.3	2.1	4.2	100

營農技術教育에서는 이 지역 主産인 마늘(37.6%)과 작물병충해(7.4%), 作目選擇(12.9%), 토지개량(11.8%) 등의 교육을 중요시하였는데, 감귤, 키위, 시설원에 등 일반적으로 제주지역의 高所得作目에 대한 비전이 부족하다. 앞으로 이에 대한 지역의 適地성과 가능성에 대한 教育弘報가 적극 필요하다. 畜産技術教育面에서는 가축질병(23.1%), 비육우사양(16.9%), 번식우사양(15.4%) 사료생산이용(10.8%) 초지 조성(7.7%) 등에 중요한 관심을 보였다. 마을 全體住民教育體制를 수립한 후 보다 실제성있는 事例教育, 現地見學등을 통한 動機賦與가 효과적이겠고 특히 農畜産面에서는 소득분야별 전문기술훈련과 有望作目開發을 위한 訓練이 시급하다고 본다. 이에 따른 연구와 지도를 위해 관련기관이나 주민자체가 집중적인 開發戰略을 수립하는 것이 필요하다.

41) 金東一外, 韓國農村住民의 삶의 質, 韓國農村經濟研究院, 1982. p.203.

42) Coombs, Philip H, With Manzoor Ahmed, Attacking Rural Poverty-How Nonformal Education Can Help, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1974. p.15.

43) 학교의 새마을교육으로 국민학교는 지역의 환경미화, 어머니회운영 등에 머무르고 있는 실정이며 중학교는 이 부락의 학부형 참여와 연계관계의 수립을 어려운 과제로 여기고 있다.

44) 李淳熙, “農村社會에 있어서의 學校의 地域社會開發過程 模型”, 濟州大學校論文集, 5집, 濟州大學校敎養課程部, 1976. pp.103~132.

7. 保健衛生

1) 本里에는 보건위생을 전담하는 기관이 하나도 없다. 邑內의 藥局(4) 病院(1) 保健支所와 金寧里의 藥房을 주로 이용한다. 의료보험수혜자는 31%에 불과하였다. 특히 해녀들(317호중 299名:90%)의 잠수로 인한 持病이 제일 큰 문제가 된다.

2) 대다수 주민들(98%)이 간이약업소와 같은 公衆保健管理機關의 시급한 設置를 희망하고 있는 바, 특히 응급치료(33%), 폐결핵 조기발견(18%)을 위해 긴급한 필요로 이를 제안하였다. 그 설치가 가능하다면 그 부지와 건물을 주민들 자력으로 해결할 수 있다고 응답하고 있는 바(85%), 이에 대한 문제해결이 절실한 과제로 받아들여져야 한다.

3) 공중보건 관리기관의 설치 기틀을 마련키 위해서는 우선 相關기관과의 협조하에 里事務所에 응급처치용의 약품을 비치하는 것이 시급하다. 郡당국에 의하면 1987년 주민복지사업으로 保健진료소 6개소, 保健支所 1개소의 設置를 계획하고 있는바, 이를 적극 유지하는 방안이 조속히 추진되어야 한다. 우선 약종상, 간호원, 조산원 등의 상주체제를 마련토록 대책을 세워야 한다. 그리고 道內 病醫院의 무의촌 이동순회 진료봉사 프로그램을 활용하여 특정병원과 자매결연 등 연계체제를 마련하는 일도 하나의 가능한 방안이 된다. 農村(部落)契員등의 조직을 중심으로 國民醫療 皆保險制度를 誘導하는 방안도 발전적으로 모색해 나가야 할 것이다.

8. 社會集團

1) 마을 내의 社會集團으로는 노인회, 부녀회, 부인회가 있고 여기에 국민학교어머니회를 같이 놓을 수 있다. 老人會는 60세이상 노인들로 구성되는데 175명 정도로 이 중 50명은 남자다. 青年會는 18세에서 35세까지의 남자를 회원으로 하며, 현재 30명 선인 예비군충이 중심을 이룬다. 그러나, 실제 마을내에서 活動하고 있는 會員은 10명 미만이며서 제대로의 활동을 하지 못하고 있다. 婦女會는 주로 農村契 소속 潛嫂들이 그 구성원이며 230명 정도라고 한다. 이와는 달리 婦人會는 里 소속으로 형식적으로는 부녀회와 구별되나 실질적으로는 부녀회원들이 主構成員이 된다.

2) 또 하나 마을내의 여러가지 형태의 契를 들 수 있다. 이 계는 純粹自生組織이라는 점에서 마을 주민들의 자발적 참여의 정도나 마을내 社會的 紐帶의 정도를 가늠하게 하는 한 가지 指標가 된다.⁴⁵⁾ 응답자들의 契集團에 대한 參與도를 응답자가 가입, 참여하는 계의 수를 통해 측정한 결과는 <표 14>과 같다.

<表 14> 응답자들의 계 집단 참여도

계의 유형	친 목 계	영 리 계	공 익 계
참여 계수 평균	1.340 계	0.280	0.240

45) 金錫俊, "제주도 중산간 부락민의 契集團 참여와 사회적 유대", 濟州大學校論文集, 22輯, 1986. 1986. pp.347~366.

〈表 10〉 자녀를 교육시키는 목적

구 분	전문학식과 기술을 지녀 사회에 봉사한다.	참된 인격과 교양을 기른다.	대학정도는 나와야 사회에서 인정받는다.	대학을 나와야 취직된다.	농사를 안짓게 한다.	계
빈도	19	7	15	14	4	59
백분율	32.2	11.9	25.4	23.7	6.8	100

子女들에 바라는 職業은 주로 공무원(24.1%), 교육자(23.0%) 기술자(17.2%)의 순이지만 그의 범조인·의약사·장교·사업가 등 다양하다. 家業과 관련된 農水産業에 종사시키겠다는 사람은 3% 미만으로 대부분이 非農系이며 承繼意識이 매우 否定的이라는 사실이 주목된다.³⁴⁾ 자녀들이 「학업을 마친 후 農村에 정착하는 것이 어떠한가?」에 대한 반응에서도 회의적이거나(15.8%) 부정적이다(72.7%).

〈表 11〉 자녀의 농촌정착에 대한 기대

구 분	꼭 그래야 한다.	되도록 그래야 한다	그저 그렇다	될 수 있으면 그렇지않기를	전혀 그럴 필요 없다	계
빈도수	1	10	15	39	30	95
%	1.1	10.5	15.8	41.1	31.6	100

父母自身들도 농촌을 떠나 살았으면 하고 생각해본 경우가 46%나 되었다. 적은 所得(50.0%)과 子女教育(36.4%)이 그 주된 原因이었는데, 농촌일이 고되거나 文化施設이 別無한 점, 그리고 마을이 장래 展望이 없다는 점에서도 문제를 제기하고 있었다.

농촌이 살만한 삶의 터전으로 발전되기 위해서는 營農靑少年을 주축으로 하는 後繼世代育成과 愛鄉愛隣의 農民意識을 기르는 農村社會教育이 절실한 정책과제로 다루어져야 함을 시사한다. 그동안 農業勞動力의 감소나³⁵⁾ 質의 低下도 이와 관련이 깊다. 高卒以上の 學父母들을 濟州市 등지로 이주하는 경향이 많아 이로 인해 농촌 學父母 教育水準의 相對的 低下를 초래하고 있다. 앞으로 학교교육에 대한 가정의 조력을 기대하기가 어렵게 되어 간다고 지적되었다.

4) 이들이 제기하는 教育的 要求에 비추어 볼 때, 몇가지 가능한 解決方案들이 제안될 수 있다.

이들이 자녀교육상 시급한 필요로 제기하는 教育的 課題는 ①통학시간대 버스중설(39.4%), ②우수한 교사배치(15.2%), ③교육비 해결을 위한 장학사업(14.1%)들이다.

그러므로 첫째, 交通當局이 學生의 등하교 通學難을 덜어주기 위한 配車時間을 재고하거나 增車문제를

34) 이러한 경향은 이미 다른 연구에서 여러번 例證되었다. 筆者의 다른 調査도 이와 비슷하였다.

李淳珩, 前揭論文, 1977. pp.322~326.

李萬甲, 韓國農村社會의 構造와 變化, 서울大出版部, 1973. pp.322~326.

農業協同中央會, “韓國農民의 意識構造分析”, 農協調査月報. 1978.3 pp2~217. 여기에서는 농업에 대한 선호도가 8.8%, 농업후계를 바라는 農家는 13.9%밖에 되지 않는 것으로 나타났다.

35) 이 지역에서 품앗이를 얻으려면 매우 힘들어 오히려 濟州市 등지에서 流入되는 노동력에 매로 의존하고 있다.

〈表 12〉 지역의 시급한 교육과제

구분	국민학교 의 교구 시설확충	중학교의 교구시설 확충	통학시간 대 버스 증설	성의·실 력 있는 교사배치	학자금 위한 마을 기금, 장학 사업	야간학습 교실운영	놀이터 탁아소	계
빈도	4	5	39	15	14	8	14	99
%	4.0	5.1	39.4	15.2	14.1	8.1	14.1	100

근본적으로 검토해야 한다. 학교당국도 학부모들에게 간편한 자전거·스쿠터 등으로 교통편의를 점차 해결해 나가도록 적극 권장할 필요가 있다.³⁶⁾

둘째, 高等教育에의 受惠要求가 큰 만큼 상급학교 進學에 대비한, 학생들의 學力을 向上 시키기 위한 학교의 教授·學習의 質改善 方案이 특별히 강구되어야 한다. 학생수·감소추세로 지금까지 教育發展을 가로 막아왔던 教師 1人當 學生數負擔이나 教育施設不足등의 학습여건이 점차 개선·보장되고 있으므로 個人差에 따른 學習의 個別化, 小集團化 등의 다양한 學習集團編成과 신속성있는 學習時間運營, 教科別 資料室의 確保등 특색있는 교육과정운영 및 이를 위한 教師研修등으로 教育의 質改善을 적극 시도해 나가야 한다.³⁷⁾

세째, 部落의 開發과 관련하여 學校새마을교육을 地域社會開發 志向體制의 教育으로 개편, 地域社會教育(community education)을 강화해 나가는 일이 시급하다.³⁸⁾ 이들의 잠재된 心理的 離農·農村後繼者 育成³⁹⁾등 과제를 고려할 때 특히 농촌 청소년들에게 농촌사회에 대한 肯定的 態度的 涵양과 지역발전에 헌신하려는 自助意識을 기르는 일이 우선 되어야 하고⁴⁰⁾ 非公式的 教育訓練을 통해 期待·努力·成就의

36) 通學時間帶의 버스難은 비단 이 지역만 아닌 道全域의 문제이다. 편리한 자전거등의 교통대책 제안에 대해 주민들은 이에 따른 교통안전대책이 문제된다고 말하고 있으나 본도 西部地域 學校들에서는 자전거 통학이 보편화되어 있는 추세를 감안할 필요가 있다.

37) 교수 학습의 질은 學習集團의 小規模·個別化, 신속성있는 學習集團편성 등에 크게 좌우되며 풍부한 학습 자료를 갖춘 特別教室 확보 등이 그 주요 관건이다. 유휴교실을 이용한 국민학교의 산수(교과별) 교실의 설치운영은 좋은 시도이며 이를 심분 활용하는 효율적 교수학습 체제가 이루어질 수 있도록 교육방법 개선에 노력하여야 한다.

38) 지역사회교육은 학교교육과정의 개선과 시설의 활용은 물론 이를 포함한 성인교육, 지역사회봉사, 지역사회개발에 이르기까지 중추적으로 지역사회의 발전을 지향하는 새로운 교육개념이다. 이에 대해서는 다음의 문헌을 참조할 것.

Minzey J. D., and LeTarte C. E., Community Education-From Program to Process to Practice: The School's Role in New Educational Society, Midland, Michigan: Pendell Publishing Co., 1979.

Harries, Ian M., "An undergraduates community Education Curriculum for community Development", Journal of the community Development Society, 13(1), pp.69~82.

지역사회개발의 과정에서 교육프로그램을 통해 지역사회문제를 해결해 나가고자 할 때 지역사회개발과 지역사회교육은 서로 수렴될 수 밖에 없다. Decker, L. E., "Community Education; The Basic Tenets," in Decker, L. E., and Decker, V. A., Administrator's view and policy Maker's Views of Community Education, University of Virginia, Mid-Atlantic Center for Community Education, 1979. pp.5~10.

39) 沈震益 "새마을 靑少年活動을 통한 營農後繼者育成對策", 地域社會開發研究 5집, 1980. 韓國地域社會開發學會, pp.65~80.

40) Coombs, Philip and Roy Prosser with Manzoor Ahmed, New Paths to Learning-For Rural Children and Youth, New York, International Council for Educational Development, 1973. pp.13~17.

洪大植·洪東植, 農村開發을 위한 새마을教育의 方向—社會教育活動을 중심으로, 韓國教育開發院, 1975. pp. 24~33.

洪東植, 農業發展을 위한 社會教育의 役割, 教育學研究 14(3) 韓國教育學會, 1976. pp.189~200.

가장 많은 수가 親睦契이며 그 다음의 돈계나 쌀계 같은 營利契, 가장 적은 것이 公益契로 나타난다. 그러나, 친목계나 영리계는 가장 적은 것이 비교적 소규모이고 종류도 다양한데 비해 공익계는 성원 범위가 마을주민 전체에 미치는 경우가 많고 그 수는 적은 경우가 많다. 이 점을 고려한다면 공익계 참여도가 額面 그대로 다른 것에 비해 낮다고 하기는 힘들다. 이런 생각은 위의 세 형태의 계를 모두 합하여 일인당 참여하는 계의 평균을 구한 것이 1.860으로 비교적 높게 나타난 데서 뒤받침된다.⁴⁶⁾ 즉, 주민들의 계집단 참여도는 전체적으로 높은 편이다. 이는 마을주민들의 사회적 유대의 정도가 낮은 편이 아님을 말해주며 自發的 參與의 潛在力도 높을 것이라는 추론을 가능케 해준다.

3) 따라서 마을주민들로 하여금 개발에 대한 의욕을 가질 수 있도록 開發의 方向에 대한 提示나 代案이 마련될 수 있다면 自體의 動員을 충분히 기대해도 좋으리라 본다. 이때 계와 같은 자생집단을 통한 動員의 組織化가 이루어져야 함은 물론인데, 마을의 중추세력이 되어야 할 청년회의 조직을 보다 성원 범위를 넓힘으로써(가령, 연령을 높인다든지) 활성화하는 방안도 모색해볼 필요가 있겠다.

9. 새마을 事業

1) 이 마을은 호당소득 500萬원을 상회한다. 이미 郡당국에 의해 「福祉마을」수준으로 지정될 만큼(1986. 1.1) 管内에서 읍당국의 새마을 사업에 대한 평가가 높다.

1980년 이후에 전개된 새마을사업만을 보더라도 그 物量과 成果面에서 대단한 것이어서 그동안 많은 變化를 이룩하였다. 이들 사업에 필요한 자금은 ①도로확장 등에 關連토지의 無償供給, ②自體出役이 가능한 勞動力 供給, ③海藻類 受買資金등을 일괄 控除하여 現金을 充當하는 등의 방식으로 조달되었다.

2) 그러나 指定된 마을水準에 비해 아직도 과제가 많고 住民의 貧困意識은 크게 감소되지 않고 있다. 부락의 당면한 事業을 보면, 마을안길 재포장, 농로포장, 도로주변 및 해안도로 정비화 關連된 道路關係事業(37.6%)과 아직도 변소·지붕개량사업(7.1%) 등이 미진한 외에 養殖事業 및 水産開發(5.9%), 土地改良(4.7%) 및 湖岸防波堤工事와 浦口施設改築(3.5%) 등에 걸쳐 많은 과제의식을 반영하고 있다. 共同施設의 면에서도 경로당 등의 老人福祉施設(32.6%), 진료소, 약국 등의 公共醫療施設(15.1%), 마을목욕탕, 해녀탈의장, 세면장 등의 衛生福祉施設(11.6%), 도서관(15.1%) 어린이놀이터, 탁아소, 유아원 등의 社會福祉·早期教育施設, 그외 방앗간, 쓰레기장 등이 긴급한 필요로 제기되었다.

87년도에도 우선 마을안길 재포장 400m, 농로포장 4km, 폭이 좁은 하수구의 체계측 250m, 호안공사 300m(1,500만원추산) 등 事業物量이 적지 않다.

46) 같은 방법으로 '85년도에 제주도중산간 마을을 대상으로 측정한 계집단 참여도와 비교한다면 행원리의 그것은 비교적 높은 것임을 알 수 있다. 상계 논문, p.359의 <表 2>를 참조할 것.

〈表 15〉 연도별 병원리 새마을 사업

년도	사업명	사업량	당국지원	자체자금
1980	농로포장	250m	시멘트 400포	500
	선착장보수	40m	100	200
	마을회관신축	35평	2,000	10,705
1981	농로골재포장	2,000m	1,000	2,000
1982	마을안길포장	200m	1,207	382
	농협창고앞암반제거	100평	900	50
	해안도로진입로사업	150m	450	313
1983	해안도로지원	300m	660	408
	농협창고진입로포장	330m × m	550	
	공동목장급수장	660m	400	
	농로포장(송이갈기)	4,000m		3,340
1984	해안도로포장	150m	1,470	320
	상동하수구사업	480m	14,000	1,200
	마을회관마당포장	100m × m		279
	공동목장(동·서)급수장			896
	하동하수구사업	80m	5,000	600
	하동하수구자체연장사업	100m		2,500
	농로개설(삼판이빌레)	500m	8,000	
	농로보수(대물구간)	5,000m		1,080
1985	진입로포장	400m	5,520	6,872
1986	도로포장(마을안길)	250m	(군) 300	429
	목장진입로개설(농촌)	600m		

資料 : 理事事務所 提供

3) 이 부락이 복지마을어로 발돋움하기까지에는 그들이 이룩한 성과나 성취감 못지않게 주민들의 參與過程에서 겪는 隘路나 葛藤을 간과할 수 없다. 가장 큰 어려움은 資金의 調達(52.5%)이었다. 주민간의 의견충돌(16.2%)도 매우 어려운 문제였는데 그의 당국의 지원 부족(13.1%), 지도자부족(9.1%), 사업홍보부족(6.1%) 등으로 하여 많은 어려움을 겪었다.

〈表 16〉 새마을사업에 가장 어려웠던 점

구분	의견불일치와협동부족	지도자부족	기술부족	자금부족	당국지원부족	사업홍보부족	계
빈도	16	9	3	52	13	6	99
%	16.2	9.1	3.0	52.5	13.1	6.1	100

사업과정에서 서로 다투거나 마음을 상했던 적이 적지 않았으며(48.33%), 사업결과의 受惠意識에서도 「직접」(33.0%) 또는 「다소 혜택을 입었다」(49.0%)는 반면에, 「전혀 없다」(13.0%)거나 「손해를 입었다」(5.0%)는 사람도 없지 않았다. 앞으로 지속될 새마을사업에 대해, 대부분의 경우 繼續해서 參與하겠다(① 「적극」(76.0%), ② 「정부가 지원하면」(15.0%) ③ 「남이 하면 참여하겠다」(15.0%)는 肯定的 意志를 보였지만, 「별로 관심없다」(4.0%)는 반응도 표면적으로 제기되고 있는 만큼, 앞으로의 새마을사업에 대해 부정적인 태도로 발전되지 않도록 다각적인 대응책이 요구된다. ①의 경우를 제외한 다소 소극적인 응답자들은 ① 「資金動員能力」에 회의적이었는가 하면, ② 「住民들간의 意見 不一致」, ③ 「당국의 支援不足」에 대한 아쉬움과 ④ 「住民들의 意慾이 모자란 점」을 주된 이유로 들었다.

4) 앞으로, 새마을사업의 효율적 수행을 위해서는 다음 몇가지 方案들이 검토될 필요가 있다.

(1) 部落의 長期發展計劃을 수립하여 필요한 社會 諸部面의 發展을 동시에 추구해 나가도록 해야 한다. 그 동안 추진된 새마을사업에서 보면 道路改善, 선착장보수, 마을회관, 하수구포장, 가축급수장시설 등, 주로 環境改善事業과 農業所得의 向上에만 주력했었다. 그나마 이들 사업도 장기적 전망에 의한 事業計劃이 없이 매년마다 시급하다고 판단된 共同施設의 設置 또는 農產物市場의 價格變動에 민감한 作目(마늘)의 재배에만 주력하였는데, 이는 他部面의 開發을 등한시한 결과를 초래하였다.

農村開發의 性格이 綜合的이어야 함을 감안할 때 환경개선이라던지 短見의 市場志向의 營農意識과 같은, 그간의 開發 推進方向만으로서는 더 이상의 도약을 기약하기 어려울 것이다. 全體的인 수준에서 볼 때 이 마을의 개발은 始動段階에 불과하다. 물론 그동안 外形的 成果는 큰 것이어서 당시로서 그 의미를 확산시키기에 충족한 것이었겠지만 體系的인 計劃의 不在 또는 部分的인 改善만으로서 變化의 擴散 또한 근소한데 머무를 수 밖에 없었다고 본다. 住民간에 충분한 合議는 물론이지만 그 計劃에는 機能 諸 部面間的 相補性과 一貫性에 대한 충분한 검토가 필요하다. 충분한 地域社會課程의 결여 또는 그 미숙은 많은 시행착오와 주민갈등, 그리고 낭비를 경험케 했다. 안길포장을 다시하지 않으면 안되게 되었다든지, 폭우시 急流를 제대로 감안하지 못해 下水溝를 再改築하지 않으면 안되게 되었다든지 하는 예가 그것이다.

이와 같이 졸속한 성과를 미연에 예방하고 그 과정에서 주민갈등을 최소화하기 위해서는 各分野의 專門家들을 초빙하여 諮問을 얻는 協議會(consultation)등의 방법이 바람직한 것일수 있다. 보다 신중한 연구와 과정을 거쳐 부락의 종합적 장기 발전계획을 세우는 일이 필요하다.⁴⁷⁾ 여기에는 ①부락발전의 展望과 開發의 目標設定, ②잠재된 諸 問題의 규명, ③체계적인 事業計劃, ④구체적인 遂行戰略, ⑤후속적인 評價와 같은 일련의 개발의 요소들에 걸쳐 體制化 過程의 수반되어야 한다.⁴⁸⁾ 행정 또는 전문기관, 단체들에서는 이들을 위해 조력 또는 적절히 지원할 필요가 있다.

(2) 막대한 자금의 부족을 해결하기 위해서는 長短期의 資金確保計劃이 樹立되어야 한다. 지금까지 사업수행 과정을 보면 이들은 사업의 總體的, 또는 單位事業別豫算을 합리적으로 추정하여 시행한 적이 별로 없었고 또 이에 따른 調達方案도 제대로 마련하지 않은 채 시행한 경우가 대부분이었다. 郡에서

47) ICA. op. cit.,

48) 李淳斯, "農村社會에 있어서의 學校의 地域社會開發過程 模型", 前掲論文集.

얼마의 豫算 支援이 제공된다고 하면 그 然後에야 그에 맞춘 나머지 不足額을 무리하게 충당하여 수행해온 것이 관례였다. 이러한 臨機應變의 方式으로서는 그 조달과정에서 주민간의 人間關係가 손상될 수 밖에 없고 경제적으로도 二重의 負擔을 지지 않을 수 없는 것이다.

그러므로, 당국 또는 전문가의 도움을 얻어 합리적으로 事業豫算을 수립, 장기적 확보방안을 마련한 후 점차적으로 시행해나가는 것이 바람직하다.

(3) 開發의 效率성을 제고하기 위해서는 지금까지의 住民參與體制를 새롭게 다듬어야 한다. 이들은 그 과정에서 서로 의견이 맞지 않아 절반정도(48.5%)가 분쟁이나 갈등을 경험하였다. 이는 여건이 갖추어지지 않는 상태에서 무조건 「하면 된다」는 모토로 무리하게 추진되어온 풍토에서 의당 겪을 수 있는 경험들이다. 「하면 된다」는 口號는 可能性으로 바꾸게 하는 信念이나 成就慾求를 자극하는 것으로 충분하다. 신념만이 지나치게 강조됨으로써 그 과정에서 방법의 합리성이 결여되거나 협력체계의 면에서 주민의 참여의식을 손상케 했다면 이는 앞으로의 새마을사업에서 재고되어야 한다. 住民參與란 개발 사업에 있어서의 意思決定 및 協同的 行爲를 지칭하는 것이므로 우선 그 과정에서 事業의 特性에 따른 효율적 참여체제들이 보다 전략적으로 고려되지 않아서는 안된다. 사업이 지니고 있는 技術의 複雜性, 필요한 資源, 受惠期待 등 사업자체가 가지고 있는 物的·經濟的 變數에 따라 주민의 참여도가 다를 것이기 때문이다.⁴⁹⁾

이들은 또한 사업시 어려운 점에서 주민에 대한 事業의 弘報不足(16.1%)을 지적하였다. 효율적인 지역사회개발이기 위해 住民參與가 必須的인 過程이라면⁵⁰⁾ 이러한 사업추진에서 겪을 수 있는 심리적 갈등이 예방되도록 目標의 設定에서 부터 그 遂行·評價에 이르기까지 제반 결정과정에서 이를 잘 熟知할 수 있도록 하고 충분한 의사소통이 이루어져야 한다.

개발사업에는 광범위한 全體住民의 支持가 필요하다. 보다 충분한 意思決定過程만이 이를 뒷받침하게 된다. 그러므로 상호간에 意思疏通을 增進시키는 일은 개발의 과정에서 필수적인 요건이라 할 수 있다.⁵¹⁾ 弘報(information)는 非參與에서 參與의 단계로 들어서는 중요한 徵表가 되기 때문이다.⁵²⁾ 더우기 이 과정에는 集團力動, 개인의 責任感, 他人에 대한 尊重 등 民主的 過程에서의 지식, 기술들이 필요한데, 이러한 市民的 態度는 그 과정에서만 길러질 수 있다.⁵³⁾

(4) 當局의 支援未治 또한 중요한 문제로 지적되고 있는 만큼 보다 주민의 理解를 추구하고 주민들로서도 다각적인 支援體制를 구축해나가야 한다. 내년도 사업에서도 주민들은 護岸工事 등 郡當局에

49) Frandel, R. M., "Community Development Goals and Citizen Participation" Community Development Journal 12(3) 1977.

50) Pell, key, D., "Citizen Participation, Jounal of Community Development-Society 5(2) 1974. pp.41~42.

51) Arnstein, Sherry, R "Eight Rungs on Ladder of Citizen Participation", Journal of the Community Development Society, 12(1) 1981. pp.1~19

52) Arnstein, Sherry, R "Eight Rungs on Ladder of Citizen Participation", Journal of the American Institute of Plannes, 35(4). 1969.

Soen, Dan "Citizens and Community Participation in Urban Renewal and Rehabilitation Comments on Theory and Partice, Community Development Journal, 16(2), 1981. pp.105~117.

53) Fanslow, Alyce M., "Knowledge and Skills needed by Community Members", Journal of the Community Development Society, 13(2) 1982. pp.43~52.

1,500袋에 달하는 시멘트를 요구하고 있는바, 주민들은 되도록 自體出捐을 줄이고 당국의 지원이 증액되기를 기대하고 있다. 當局이 아무리 이를 충족시키려해도 거기에는 限界가 있는 것이며 가능한 한 지금까지의 自助의 努力을 기반으로 하여 자체적으로 支援體制를 확립해 나갈 것이 요구된다.⁵⁴⁾

이상적으로는 부락이 意圖의 開發을 추진하는 데 公共分野와 民間分野가한데 묶여 外廓支援體制를 수립해야 효과적이다.⁵⁵⁾ 그 과정에는 전략의 면에서 自助·葛藤의 解消·技術의 助力의 3가지 기술이 필요한데 그들 스스로 그 기술을 발전시켜 나가도록 도와주어야 할 것이다.⁵⁶⁾ 이를 위해 本里出身 資願人士들을 망라, 그 支援體制를 구축하는 일과 역내의 재기관, 자원봉사단체, 그리고 專門機關과의 연계를 수립하는 방안들이 적극 모색돼야 한다.

(5) 현재 새마을운동은 精神開發事業의 주요내용으로 새마을指導者訓練, 部落(마을)의 全住民教育, 營農技術教育, 새마을靑少年育成 등의 指導事業⁵⁷⁾을 추진하고 있다. 행정당국에서는 이러한 사업을 이 부락에 집중시켜 전주민의 참여기운을 확산시켜 나갈 필요가 있다.

대체로 經濟發展이다. 後進性을 극복하기 위한 努力은 지역사회개발을 어떤 物量的 成長만이 아닌 開發의 主體인 住民의 潛在力을 제고시켜야 하는「人間開發」(human development)을 그 기본 수단으로 전제하고 있다. 이 점에서 부락의 장기적 발전을 도모하기 위해서는 지도자집중훈련, 全住民教育, 다각적인 영농기술교육등과 같은, 개발의 과정에서의「教育的 過程」을 전략적으로 동원하는 것이 바람직하다. 住民參與의 過程은 본질적으로 교육적이고 자문적인 것이며,⁵⁸⁾ 주민의 質的 要因이 개발과정의 阻害要因인 한에서는 過程的 接近으로서의 지역사회개발은 外形的 成果마저 제대로 얻기 힘들다고 보기 때문이다. 그러므로 이를 통해 成就動機, 態度, 價值 등을 변화시키려는 教育的 戰略, 行動變化的 戰略을 집중적으로 투입하는 것이 좋을 것이다.

V. 結 論

본 연구는 지역사회내 전문기관으로서의 大學이 擴張의 奉仕의 責務를 다하고자 하여 特定마을에의 參與研究의 接近을 시도하려는 基礎調査이다. 지금까지 대학의 새마을연구는 대부분의 문제의 규명이나 방안의 제시에만 머물러 주민의 실제생활의 개선을 위한 實踐에는 그 參與가 미흡하였다. 이 점에서

54) Bennis, W. C. et. al(eds.) The Planning of Change, New York : Holt Rinehalt and Winston, 1976.

55) ICA, op. cit.

Lowdermilk, Max, and Laitos, W. R., "Toward a Participation Strategy for Integrated Rural Development", Rural Sociology, 46(4), 1981. pp.688~702.

56) Christenson, James A., "Three Themes of Community Development", James A., Christenson and Jerry W. Robison, Jr. (eds.) Community Development in America, Ames, Iowa : The Iowa State University Press, 1980. pp. 38~47.

57) 內務部, 새마을운동. 1981. pp.472.

58) Melvin, Ernest E., "The Planner and Citizen Participation", Journal of Community Development Society 1974. pp.40~48.

59) Permin R. and Guirn. A., Community Organization and Social Planning, New York : John Willey and Sons, Inc., 1972. pp. 282~284.

Blakely E. J., op. cit., p.145.

李淳珩 "學校의 地域社會開發過程에 관한 研究" 제주대학교논문집, 제19집, 사회과학편, 1984. pp.215~242.

본 연구는 住民의 生活改善이나 地位向上을 위한 사업에 大學이 직접 참여하려는 필요에서 이루어졌으며 濟州道 一部 圈域을 대상으로 한 廣域의 調査에서 특정마을로 焦點的으로 접근해 들어간 것도 바로 이런 연유에서였다. 이 연구의 목적은 大學이 地域사회에 대한 연구와 참여를 결합시켜 長期的 展望을 가지고 示範的인 開發事業을 시도하려는 것이다. 조사의 결과는 개발의 計劃樹立에 기초자료로 삼게 될 것이다.

綜合的 農村開發의 理論은 이러한 연구목적의 달성에 기본적인 지침이 되었다. 따라서 개발의 均衡的 關聯性과 同時性을 의식하면서 住民의 家計收支, 土地利用, 産業 등의 經濟生活과 保健衛生, 社會集團, 教育, 새마을事業등 社會·文化의 제 부문에 걸쳐 조사분석을 시도하였다. 부문별로 각기 當面한 地域의 問題와 課題를 確認한 후 관련된 住民意識과 態度를 논의하였고 가능한 解決方案들이 提案되었다.

이러한 조사과정을 통해 새로운 高所得作物의 栽培 可能性과 魚類養殖場의 適地性, 그리고 漁場擴大의 보다 큰 잠재력을 확인할 수 있었으며 아울러 대상 마을에 새로운 비전을 제시할 수 있었다.

앞으로 부락이 지속적으로 발전해 나가려면 長期發展計劃을 수립하는 일이 필요하다. 그리하여 우선 住民參與體制를 새롭게 다듬고 住民들에 대한 外廓支援體制를 구축하는 일이 시급하며 이를 통해 도약의 기틀을 마련할 수 있다. 이를 위해서는 地域社會開發指向의 全住民教育事業을 투입, 住民들의 動因을 증폭시켜 나가는 일을 서둘러야 한다.

개발을 재화로부터 출발되지 않고 人間 즉, 教育, 組織, 訓練으로 시작된다.⁶⁰⁾ 그러므로 교육적 과정을 가장 효육적인 개발의 전략으로 삼아야 하며 지역의 專門研究機關들이 이에 대해 적극 參與하여 이를 지원해 줄 수 있을 때 그동안 새마을운동에서 부딪친 自助的인 努力의 한계를 극복하게 해줄수 있는 중요한 계기가 될 수 있을 것이다.

60) Schumacher, E. F., Small is Beautiful : Economics as if People Mattered, New York : Harper & Row, Publishers, 1973. pp.163-170.

參考文獻

1. 權泰竣·金光雄, 韓國의 地域社會開發, 法文社, 1983.
2. 文炳 . 地域社會開發論, 法文社, 1978.
3. 鄭址雄·崔相浩, 地域社會開發論, 鮮一文化社, 1983.
4. 黃仁政, 韓國의 綜合農村開發, 韓國農村經濟研究院, 1980.
5. 尹汝德外, 마을發展의 社會經濟的 要因에 관한 研究, 韓國農村經濟研究院, 1984.
6. 李萬甲, 韓國農村社會研究, 多樂園, 1981.
7. 최양부·정기환, 마을종합개발의 계획적 접근, 한국농촌경제연구원. 1984.
8. 브란트·정지용, 住民主導型 地域社會開發計劃 — 한국의 지역사회 總合開發事業, 地域社會開發兒童福利集團·國際教育開發協會, 1980.
9. UN/ESSCAP(한국농촌경제연구원역), 農村中心圈開發의 理論과 指針, 1981.
10. 한국 기독교 사회문제연구원편, 지역단위 농촌개발에 관한 연구, 민중사, 1983.
11. 夫英性, 舊左邑誌, 濟州, 泰和文化社, 1986.
12. 김준희, 감골재배에 따른 農村의 經濟的 變化: 濟州道 爲美里의 사례, 서울대 대학원 인류학과 석사학위청구논문, 1983.
13. 金文哲外, “濟州道內 마을 共同牧場의 草地利用 및 植生狀態의 調查”, 韓國畜産學會誌, 28, 1986. pp. 557~561.
14. 農協中央會, “韓國農民의 意識構造分析”. 農協調查月報, 1978. pp.2~27.
15. 康大元, 海女研究, 韓進文化社, 1973.
16. 姜悌源·海藻養殖, 太和文化社, 1973.
17. 國立水産振興院·水協中央會, 水産技術(貝類, 海藻類 편), 1876.
18. 田承寬, 淡水養魚, 研學文化社, 1972.
19. 卞忠圭, 濟州道沿岸增殖開發報告, 1981.
20. 黑田竹彌他, 淡海增殖 理論과 實際, 漁村文化協會, 1957.
21. 李淳珩, “農村開發過程에 있어서의 學校의 教育的 課題에 관한 研究—光令里를 중심으로”, 제주대학교논문집, 제9집, 1977. pp.353~398.
22. 李淳珩, “學校의 地域社會開發過程에 관한 연구,” 제주대학교논문집, 제19집 1984. pp.215~242.
23. 金東一外, “韓國農村住民의 삶의 質—社會指標構成을 위한 綜合的 接近, 韓國農村經濟研究院, 1982.
24. 趙文富·李淳珩外, 小都邑機能化 綜合計劃樹立을 위한 연구”, 濟州道, 1976.
25. Apgar, M.(ed.) New Perspectives on Community Development, Maidenhead, Berkshire : McGraw-Hill Book Co.(UK) Limited, 1976.
26. Blakely, E., Community Development Research : Concepts, Issues, and Strategies, New York : Human Science Press, 1979.

27. Bryant, C., and White, L. C., Managings Development in the Third world. Boulder, Colorado : Westview Press, 1982.
28. Christenson, J. A., and Robinson, J. W., (eds) Community Development in America, Ames, Iowa : The Iowa State University Press, 1980.
29. Coomb, P. H. with Manzoor Ahmed, Attacking Rural Poverty-How Nonformal Education Can Help, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 1974.
30. Fitzsimmons, S. J., and Freedman, A. J., Rural Community Developmemnt, Cambridge, Mass : Abt Books, 1981.
31. Hewes, L, Rural Development : World Frontiers, Ames, Iowa: The Iowa State University Press, 1974.
32. Inayatullah, "A Proposed Conceptual Framework for Study of Approach to Rural Development in asia", in Approaches to Rural Development in Asia, Vol. 1, Presented at a Seminar on "Approaches to Rural Development in Asia", Organized by the Asian Center for Developement Administration, 26 May 3 June, 1975. pp. 1-24.
33. The Institute of Cultural Affairs(ICA), Jeju-Do Human Development Project : Consultation Summary Statement, September-October. 1975.
34. Kuhnen Fritjof, "The Concept of Integrated Runal Development", 農業經濟研究, 19집, 1977. pp.137~146.
35. Minzey, J. D., and LeTarte, C. E., Community Education : From Program to Process to Practice-The School's Role in a New Educational Society, Midland, Michigan : Pendell Publishing Co., 1979.
36. Robert, H., Community Development : Learning and Action, Toronto : The University of Toronto Press, 1979.
37. Waren, R. c., Social Change and Human Purpose : Toward Understanding and Action, Chicago : Rand McNally College Publishing Co., 1977.