

學校의 地域社會開發過程에 관한 研究*

李 淳 珩

目 次

I. 研究의 目的 및 問題	1. 地域社會開發과 學校教育 과의 關聯
II. 地域社會開發의 概念類型	2. 教育的 過程으로서의 地域 社會開發
1. 過程의 接近	3. 學校의 地域社會開發過程
2. 目標 및 方法의 接近	V. 地域社會教育
3. 社會運動의 接近	1. 地域社會教育의 性格
III. 地域社會開發의 目標	2. 地域社會教育의 模型
IV. 地域社會開發과 學校教育	VI. 要約 및 結論

I. 研究의 目的 및 問題

지역사회개발은 국가의 균형적 발전의 필요를 충족시키기 위한 地域·部門·階層間의 그 隔差를 줄이려는 의도적 社會變動過程이다. 그 동안 後進地域 및 農業成長과 住民生活水準의 向上을 주된 과제로 추진해오면서 정치·경제·사회·문화등 社會諸機能의 調和的 發展을 도모해야 한다는 문제인식은 새마을운동의 형태를 띄고 統合的 開發(integrated development)의 성격으로 발전되었다.

그러나, 그 生成·發展過程에서 명확한 理論的 틀이 없이 그 源泉的 變因들에 제대로 주목하지 못한 채 實踐위주의 事業으로 진전되었기 때문에 시행착오의 많은 문제들이 야기되었으며, 그 과정에서 物量的 成長만이 아닌, 개발주체인 住民潛在力을 제고시켜야 하는 「人間開發」(human development)이 전제돼야 한다는 새로운 인식을 불러들이게 되었다. 따라서, 주민의 精神開發 및 社會開發등 개발에 있어 「教育的 過程」의 동원이 불가피하게 되었

* 이 논문은 1983년도 문교부 학술연구 조성비에 의하여 연구되었음.

고, 이는 특히 학교교육에서 새마을교육으로 강조되어 학교교육의 擴張的 機能이 활발하게 이루어짐으로써 지역사회의 住民教育活動뿐만 아니라 生活水準의 향상에까지 적극 參與하는 지역사회개발지향체제의 학교경영으로 발전하기에 이르렀다.

이제, 학교의 새마을교육은 지역사회개발의 한 類型으로 제시될 만큼¹⁾ 그 성공 못지않은 갈등의 문제 또한 심각하다. 이는 한마디로, 국가정책의지의 하부수행기관으로 또는 外在的 要請에 의해 他律的으로 강화되는 과정에서 그것을 加外的 教育活動으로 받아들인 데서 기인한다. 이러한 연유는 그 근저에 올바른 교육이념의 확인이나 개념탐구, 또는 그 실제에 대한 분석이 미흡한 데서 나타나는 결과에 불과하다. 새마을교육은 비록 그것이 상위의 社會發展理論과 變化의 努力에 통합되었다 하더라도 그 자체는 아니다. 이미 地域社會學校 등의 실천운동에서 연맥된 社會教育傳統의 한 양상이며 교육의 社會的 適切性 유지라는 理念的 見地에서도 당연히 요청되는 교육內在的 必要의 실현과정이다. 교육의 필요가 존재하는 곳이라면 어떤 형태로든 충족되어 나타나기 마련이다. 그러므로, 새마을교육은 「모든 사람을 위한 교육이어야 한다」는 교육본래의 이념적 요청이 종래 도외시됐던 學校外住民들의 地域社會教育의 需要에 대해 이를 학교교육 테두리안에 새롭게 편제시킨 체제에 지나지 않는다고 보아야 한다.

여기에서, 본 연구가 지니는 기본적 입장은 지역사회개발의 입장, 환언하면 학교의적 필요에서 부가되는 社會運動의 實踐이라기 보다 교육의 이념과 학교의 教育內的 必要에서 전개되는 교육본래의 責務라는 인식의 변화를 재확인시켜야 한다는 점이다. 이는 地域社會開發과 教育의 關係에 관한 논의여야 한다는 측면보다는 학교교육영역에서의 校外(새마을)교육에 대한 意味가, 그리고 그 의미의 영역에서 도출되는 지역사회개발활동이 어떤 論理的 關聯性이 있는가를 밝히는 새로운 眼目이 제기되지 않고서는 가능하지 않다고 본다. 韓國教育學會(1974)가 새마을교육에 관한 연구가 갖는 기본성격을 밝히는 가운데서 「보다 일반적으로는 지역사회개발과 교육의 관계에 관한 이론의 성립을 위한 것이고자 한다」는 입장²⁾은 양자관계의 인식의 전제가 지나치게 「일반적」임을 넘어서지 못하고 있다. 어떤 異質的 要素의 대응으로, 또는 그 관점의 일반적인 수준에 머물러서는 그 內在的 意味이 관련성을 강화시키기 어려울 것이다.

교육본래의 입장에서 보면, 학교의 지역사회개발활동은 지역주민의 인간개발에 관련되는 社會教育活動의 일환이다.³⁾ 본연구의 목적은 학교가 전개하고 있는 지역사회개발활동을 본래 교육이념에서 제기되는 새로운 教育哲學的 概念인 地域社會教育(community education)

1) 鄭址雄·崔相浩, 「地域社會開發論」, 鮮一文化社, 1983, pp.400~03.

2) 韓國教育學會, 「새마을교육에 관한 研究」, 1974, p.5.

3) 李中, 「교육과 社會」, 培英社, 1970, p.180

이론의 측면에서 이를 해명해보고자 하는 데 있다. 여기서 제기되는 問題들은, ①지역사회 개발의 概念的 接近을 토대로, ②개발의 目標 및 課題가 무엇인가를 밝혀 학교교육과 지역 사회개발의 關係를 알아 보고, ③教育的 過程으로서의 지역사회개발의 性格과 그 領域에서 추론되는 過程의 要素를 찾아 이를 체제화해보며, ④그 과정의 합리적 추진을 위한 學校의 地域社會開發過程의 模型을 제시하고, ⑤地域社會教育的 境地에서 그 구체적 實踐模型들이 어떻게 發展되고 있는지를 개관함으로써 학교의 지역사회개발활동에 관한 이론적 기초를 마련해보고자 한다.

II. 地域社會開發의 概念 類型

지역사회개발은 주민들이 그들의 삶을 원하는 모습으로 살아가고자 실천하는 일체의 過程과 結果라고 말할 수 있다. 이를 실현하는 데는 필요한 條件과 성취할 수 있는 적절한 手段이 갖춰져 있어야 한다. 여기에서, 개발은 生活의 變化라는 요청을 기본명제로 갖는다고 볼 수 있다.

그런데, 흔히 변화의 상태를 나타내는 開發(developed), 低開發(less-developed), 未開發(undeveloped) 등의 言表에는 特定地域住民들의 사회·경제적 생활의 條件(condition)을 나타내는가 하면, 그들의 달성해야 할 변화의 目標(goal)를 지칭하거나 또는 변화에 필요한 能力(capacity)을 含意하고 있어, 용어의 이러한 측면들은 개발의 개념이 갖는 성격에 여러 실마리가 있음을 보여준다.⁴⁾ 의식주등에서의 생활조건의 충족을, 그 지표로서 所得向上의 國民總生産으로 표시되는가 하면, 인간존엄의 측면에서 요구되는 生活質向上의 목표는 그것을 실현할 수 있는 手段의 선택과 機會의 확보가 중요한 문제가 되기도 하고, 또 목표를 어떻게 조직하고 그 계획을 효율적으로 수행할 수 있는가에서 주민들의 能力문제도 관계되어 있기 때문일 것이다. 그러므로, 개발의 실제접근에서 이와같은 측면들을 어떻게 설정·성취하는가에 따라 개발의 성격은 각기 다른 특성을 보일 수 있으며 또한 국가나 지역이 처한 역사적 상황도 접근의 전제를 각기 독특하게 수용한다고 말할 수 있다. 각기 조건의 충족과 목표의 지향을 또 그에 필요한 능력의 배양을 自發的 過程 또는 국가수준의 조직적 노력으로 이룩하는가, 아니면 국가목표와 同時的 關聯性(syncronization)⁵⁾을 어떻게 유지하느냐도 이에 관련된다. 뿐만 아니라 개발이 경제계획자나 지방행정가 또는 농촌

4) Gant, G.F., *Development Administration: A Concepts, Goals, Methods*, The Univ. of Wisconsin Press, 1979, pp.6~9.

5) Hewes, L., *Rural Development*, The Iowa State Univ., 1974, p.90.

개발사업자, 성인교육, 사회사업자등 각기 다른 전문적 입장에 따라서도 그 개념적 함축은 각기 다를 수 있는 것이다.⁶⁾

이와같이 그 定義들이 들어내는 개념요소들은 지역·역사·시대적 배경에 따라 다양성을 포괄하고 있는 만큼, 이들 광범한 견지들에 대한 어떤 類型化가 시도될 수 있다. 그 접근 유형들에는 過程(process), 方法(method), 事業(program), 運動(movement)로 나누는 입장이 있는가 하면, 社會哲學(social philosophy)이나 運動(social movement), 또는 現場事業(a field of work), 方法論(methodology), 그리고 目的 그 自體(an end in itself)로 특성화될 수도 있다.⁸⁾ 여기서는 과정, 목표 및 방법, 그리고 사회운동으로서의 지역사회개발로 나누어 고찰하고자 한다.

1. 過程的 接近

과정으로서의 지역사회개발이란 산업화의 변화를 지향하여 점차적으로 이행해 나가는 과정, 또는 일련의 社會變化에 초점을 맞춰 사회 제 기능이 유기적으로 통합되는 과정을 말한다. 개발의 목표에 도달하는 데는 住民多數의 參與가 전제돼야 함으로 이 입장에서는 무엇보다도 주민들의 社會·心理的 關係가 중요한 준거가 된다.⁹⁾

지역사회개발을 하나의 과정으로 이해하려는 입장에는 두가지 중요한 관점을 찾을 수 있다. 다수참여에 의한 목표단계로의 점진적 변화과정으로 보려는 입장과 참여과정에 民主的 節次나 住民成熟이 요구된다는 측면에서 그에 수반되는 지식, 기술등의 實踐的 學習을 중시하는 教育的 過程으로 보려는 그것이다.

먼저 목표접근의 점진적 변화과정으로 보려는 입장에서는 개발을 住民主導에 의한 自助와 그 集團的 計劃遂行에서 相互協力 및 외부의 지원연계를 강조하거나¹⁰⁾ 주민 혹은 조직·

6) Apgar, M., (ed.) "Emerging Issues in Community Development," in *New Perspectives on Community Development*, McGraw-Hill, 1976, p.1.

7) Sanders, Irwin, "Theories of Community Development," *Rural Sociology*, XXIII, No.1, 1958.

8) Perlman, R., and Gurin, A., *Community Organization and Social Planning*, New York, John Willey & Sons, Inc., 1972, pp.102~8.

9) Sanders Irwin, "Community Development." in Sills (ed.) *International Encyclopedia of the Social Science* Vol. 3, The McMillan Press, 1968, pp.169~174.

10) International Coperation Administration(ICA), *The Community Development Guidelines*, Airgram Circular, Washington, 1956을 인용한 李圭煥外, 「地域社會의 理解와 開發」 梨大出版部, 1977, p.207.

집단의 구조를 의도적, 지속적으로 변화시켜나가는 과정에 관심을 두는 것¹¹⁾으로 받아들일 수 있다. Apgar에 의하면,¹²⁾ 개발의 과정은 몇가지 특징을 지닌다. ①지역사회개발은 공동체의 필요를 충족시켜야 한다는 견지에서 그 목적을 규정해야하고, ②개발의 활동이 능률·공정·연계성이 보장되도록 그 수행에 적절한 계열이 이뤄져야 하며, ③프로그램의 계속 평가로 새로운 해결책을 발전시켜 개발의 전략, 조직, 운영면에서 변화를 도모하며, ④그 과정의 뒷받침을 위해公私의 제자원 및 제도의 동원을 고려하며, ⑤전체적으로 개발이 수행관리될 수 있도록 조직면에서 통합돼야 할 것임을 강조하고 있다.

다음으로, 教育的 過程의 입장은 개발의 실천과정에서 社會教育과 訓練, 精神開發등에 초점을 둔다. 개발을 社會的 實踐過程을 위한 教育(an education-for-action process)으로 규정하는 Nelson 등에 의하면,¹³⁾ ①목표달성을 위해서는 소수정예의 주도보다 공동의 계획 참여와 민주적 방식에 의한 수행과정이 중시되며, ②개발의 담당자를 계획의 집행자라기보다 조정·중개자 또는 실천적 학습경험을 매개하는 教育者(educator)로 보며, ③주민개개인의 향상에서 초점을 두어, ④지역단위의 문제해결을 중심으로 하고 그에 못지않게 해결에 동원된 수단을 중요시한다는 것이다. 이런 입장에서선, 문제해결의 전략상 관련된 住民意識의 變化가 개발의 주된 과제이고 연구와 계획, 교육훈련, 조직화, 실천등이 프로그램의 주된 안목이다. Taylor가 정의하듯, 물질적 개선이상의 「국민생활의 밑바닥에 영속적 영향을 미치는 그 무엇이 있어야 하기 때문이다」¹⁴⁾ 실제로 주민의 質的 側面이 개발과정의 저해요인인 여건하에서는 外形的 成果마저도 얻기 힘들 뿐더러 그 성과를 지속적으로 개발에 상승시켜 나가는 더욱 어려운 것임에 틀림없다. 그러므로 개발촉진자는 어떻게 그 動機를 자극하고 態度·價値를 변화시켜 그들의 잠재력을 개발의 원동력으로 발전시킬 수 있느냐가 관건이 되는 것이다. Mejiro가 「지역사회분제의 민주적 해결을 위해 교육 및 훈련을 통해 광범위하게 참여할 수 있도록 만드는 조직적인 노력」¹⁵⁾ 이라고 보는 견해는 이를 뒷받침하는 것이다. Burke가 지역사회개발을 부분적으로는 「教育的 治療戰略」(education-

11) Carpener, H. R., and Brown, E. J., "Strategy for Implementing Development," in Beal, Power, and Cowards(ed.), *Social Perspectives of Domestic Development*, Iowa State Univ. Press, 1971, pp.16-83.

12) Apgar, op. cit., pp.1~2.

13) Nelson, L., Ramsey, C. E., and Verner, C., *Community Structure and change*, New York, McMillan, 1960, pp.30~31.

14) Taylor, C. C., "Community Development Programs and Methods," in Harper and Dunham(ed.), *Community Organization in Action*, New York, Association Press, 1959, p.8.

15) Sills(ed.), op. cit.,

therapy strategy) 또는 「行動變化의 戰略」(behavior change strategy)¹⁶⁾이라고 말하고 있듯이, 지역사회변화의 과정에서 교육적 전략에 그 초점을 두고 있음은 이미 많은 사람들에 의해 지지되었다.¹⁷⁾ 이는 한마디로 人間開發에 안목을 두는 접근이다.

대체로, 경제발전 혹은 후진성을 극복하기 위한 접근에서 주민들의 性格, 成就動機, 態度, 革新性등, 내포된 心理의 特性에 주목하는 人間要因에 귀착시키고자 하는 입장들은 흔히 近代性(modernity)이라고 규정짓는 주민의 특성이나 자질들이 성장을 지배하는 요인으로 지적하고 있고¹⁸⁾ 이것들은 주민들의 무관심, 회의, 무기력과 같은 이른바 貧困의 文化¹⁹⁾는 파악되는 社會文化的 측면들을 극복하지 않고는 개발의 과정이 진전되기 어렵다는 점을 강조하고 있다. 따라서 주민들의 社會的 態度의 變化 過程가 개발프로그램의 전형으로 초점화된다. 그리하여 國家 또는 社會風土의 쇄신을 목적으로 대중매체등의 大量教育을 통한 지역사회교육을 실시하고 사회교육프로그램을 활용하여 지도력 훈련과 集團力動을 강조하는 集團教育過程의 방법으로 나타나게 된다는 점이다. 그러므로 개발의 과정에는 청소년을 포함한 모든 주민을 위한 교육이 되도록 효율적 교육개혁이 필요하며 가장 핵심적 문제는 成人教育에 우선 중점을 두지 않으면 안된다는 사실이다.²⁰⁾

그렇다면, 주민교육의 어떤 체제가 고려될 수 있는가? Labelle의 견해를 빌린다면, 그

-
- 16) Burke, E. M., "Citizen Participation Strategies," *Journal of the American Institute of Planners*, 1968 을 인용한 Perlman and Gurin, op. cit., pp.287~94.
- 17) Blakely, E. J., *Community Development Research - Concepts, Issues, and Strategies*, New York, Human Science Press, 1979, p.145.
- 18) Curle, Adam, "Educating, Politics, and Development," *Comparative Education Review*, Vol. 7, No. 1, 1968.
- McClelland, D. C. *The Achieving Society*, New York, D. Van Norstand Company, 1961.
- Pye, Lucian, "Modernization and Individual," Report of the International Conference on the Problems of Modernization in Asia, Korea Univ., 1965, p.140.
- Hagen, E., 金環東譯, 「經濟社會學」, 乙酉文化社, 1965.
- Harbison and Myers: 金鍾喆譯, 「교육과 經濟成長」, 乙酉文化社, 1965.
- 鄭範謨, "國家發展의 問題와 人間要因," 高柄翹의, 「發展論序說」, 博英社, 1966, pp.12~59.
- 鄭範謨, "교육과 國家發展," 鄭範謨外, 「교육과 國家發展」, 教育出版社, 1968, pp.11~29.
- 19) Leacock, E.B.(ed.), *The Culture of Poverty: A Critique*, New York, Simon & Schuster, 1971.
- Valentine, C.A., *Culture and Poverty: Critique and Counterproposals*, The Univ. of Chicago Press, 1968.
- 20) Myrdal, G., "What is Development?" 서울大經濟研究所, 「經濟論集」, 16 권 2 호, 1977.

는 한 사회의 사회문화체제를 구성하는 요소로 信念, 技術, 組織의 세가지를 들고 이들 요소를 관련된 교육전략으로 동시에 추구해들어가지 않고서는 의도된 변화가 제대로 일어날 수 없다고 보고 있다.²¹⁾ 후진지역은 무엇보다도 人力保有(manpower pool)라는 면에서 치명적이다. 또한 개발을 촉진하는 제도나 기관이 부족하다는 점을 고려한다면 인간개발의 치료적 전략은 주민들의 신념이나 기술만이 아닌 協同, 혹은 擴張教育體制와 같은 住民組織開發의 분체가 중요한 것임을 시사한다.

또한 人間資源開發의 접근은 성장의 동인으로서만이 아니라 그에 따른 失業이나 所得不平等을 제거함으로써 成長과 平等을 동시에 접근시킨다는 전략으로서도 새롭게 평가되고 있다.²²⁾

2. 目標 및 方法的 接近

목표 및 그 성취의 方法으로서의 지역사회개발은 주민들로 하여금 소득을 증대하고 합리적 생활태도와 가치관을 지니도록 함으로써 국가전체의 경제·사회·문화적 생활의 제 측면에서 구체적 목표를 달성하는 일로 파악하려는 입장이다. 지역사회를 개발한다고 할 때 구체적으로는 일인당 소득을 증대한다든지 환경조건을 개선한다는 등의 주민들의 포부가 개발의 목표로 설정되며 그것을 성취하고자 조직적 노력을 하게 된다.

이러한 목적은 크게 두가지 수준에서 규정될 수 있다. 貧困의 제거와 生活質向上의 문제가 그것이다.²³⁾ 빈곤의 퇴치는 대개 最小限의 必要(minimum or basic needs) 또는 基本的 慾求의 충족이란 측면에서 접근된다. 시발단계에서 규정된 사업수행들을 보면 이런 성격이 잘 들어난다. 그렇다고 욕구란 物量的 基準이나 靜的 狀態에만 머물 수 있는 것이 아니다. 相對的, 可變的이다. 단순한 生存次元이상의, 존엄과 자유의 신장을 염원하기 때문에 自我實現을 위한 生活質의 향상으로 그 욕구가 궁극 지향된다. 이것이 개발의 고차적 목적이 된다. 이들 목표는 개인들이 행복한 생활을 어떻게 관념하고 또 그 충족가능성을 어떻게 선택하느냐에 따라 그 기회의 소유여부를 달리 규정하게 만들 수가 있다. 환언하면, 그 목표는 한 社會의 信念에 의해 규정되고 그 목표충족의 가능성 선택과 기회가 社會的 紀綱이나 共同體的 調和에 좌우된다고 하면 그것들은 地域·部門·階層間에 상대적으로 조화를 이루고 있지 않을

21) LaBelle, T., *Social and Cultural Change*, University of California, Los Angeles, Unpublished mimeo, 1973 을 인용한 Blakely, op. cit., pp.144~51.

22) Weaver, Jamesen, and Blue, 邊衡尹의 역, 「第三世界の 經濟發展」, 까치, 1980, pp.335~46.

23) Roy Carr-Hill, "Social Indicators and the Basic Needs Approach," in Sam Cole and Henry Lukas(ed.), *Models, Planning and Basic Needs*, Pergamon Press, 1979, pp.30~39.

때, 행복의 의미는 상쇄된다고 볼 수 있다. 能動的參與와 社會諸機能의 調和·均衡的發展 축진이 목표로서의 개발의 중요 요소로 제기되는 이유가 여기에 있다. Dunham이 개발을 「생활의 제조건 및 지역사회의 통합과 자기지향의 능력을 개선하기 위한 목적으로 실시하는 조직화된 노력」²⁴⁾ 이라고 규정하였음은 이러한 맥락에 합치된다.

그런데, 누가 추진하고 통합하느냐가 문제일 수 있다. 그 노력에 주민참여와 지역적 주도성이 효율적일 수 있는 반면에 계획의 유기적 관련이나 통합의 면에서는 중앙정부의 역할이 강조될 수 있기 때문이다. 그러므로 목표달성에는 여러가지 方法 또한 중요하게 고려되지 않을 수 없는 것이다. 행정주도로 추진되는 경우, 주민들에게는 그 과정에서 제기되는 문제보다 수행활동이 강조될 수 있다면 개발은 국가목표로 달성되지 않으면 안될 방법이기도 한 것이다. 또한 목표가 얼마나 다양하며 그것들이 각기 어떤 영역과 관련을 맺고 추진되고 있느냐도 문제가 된다. 이것은 多目的性 또는 목적의 調和性과 方法의 多樣性 문제라 할 수 있다. 원래가 개발은 多目的事業일 수 밖에 없으며 그 사업 성격이나 내용 또한 점차 확대됨으로써 요소 상호간에 유기적 연관관계가 요청되지 않을 수 없기 때문이다.

목표 및 방법으로서의 지역사회개발은 경제·사회·문화등 균형있는 발전을 도모함을 의미한다. 지금까지 수행돼온 개발의 양상이 다양하다는 점에서는 개념적 접근에 어려움을 주고 있지만 대체로 經濟開發 또는 政府先導의 입장에서 經濟主義의 實踐哲學의 특징을 지녀왔다는 점에서 그 공통적 의지를 찾을 수 있다. 그러나, 경제기능의 충족만으로 社會諸問題가 해소되리라는 單線的發展의 思考體系는 결과적으로 文化·社會開發의 문제와 같은 사회 機能別, 地域, 部門間의 불균형발전의 문제를 야기시켰다. 여기에서, 統合的發展의 목표가 제기되고 그것은 政治·社會·文化등의 제기능적 영역에 걸친 개발의 齒車를 동시에 물고 들어가는 것을 의미하게 되었다. 동시에 都市 혹은 據點主義의 발전에서 都農連繫線(rural-urban continuum)에서의 經濟-社會發展, 農-工 生産性증대, 都-農의 構造的連結을 통한 주민생활수준의 향상으로 개발의 제목표와 활동을 통합하는 노력이 효율적 방법임을 받아들여지게 되었다. 어느 한 부분의 개발이 다른 부분과의 균형을 상실케 하거나 격차를 가져오게 하는 경우 전체의 능률을 해치거나 때로는 그 자체마저 지체시키기까지 한다고 보기 때문이다.²⁵⁾ 그러므로, 통합적 개발은 衡平의 原理에서 요청되는 目標일 뿐 아니라 能率性에서도 요청되는 有關適合性의 方法的 效率의 원리일 수도 있다. 이와 같이 통합의 성격은 개발 전략의 효율적 전개를 위한 여러 영역·요소들의 상호관련 뿐만 아니라 자원제약, 우선순위

24) Dunham, A., "Community Development," *Social Work Year Book*, National Association of Social Workers, New York, 1960, pp.178~80.

25) 趙淳, "經濟發展의 方向," 陳德奎外, 「韓國社會의 發展論理」, 흥사단출판부, 1984, p.86.

결정, 예산문제 등이 수반됨으로써 이를 종합검토하는 ①體制認識의 문제, ②統合接近의 개념을 수락하는 일, ③都農連繫線上에서의 균형적 발전의 문제를 어떻게 인식하느냐가 중요한 것임을 시사해주고 있다.²⁶⁾

또 하나 이들은 그것이 上向的 開發이어야 한다는 점을 중요하게 제기한다. 개발은 주민스스로의 自覺된 必要(felt need)에 의해 당면문제를 인식할 수 있을 때라야 효율적이라 할 수 있다. 그리하여 개발과정은 점차 住民主導에 신뢰를 두고 自助와 相互協力을 조장하는 것이 효과적이라는 데로 그 인식이 변화되어 왔다.²⁷⁾ 후진사회에서는 주민들이 별다른 변화의 욕구나 발전의 필요를 제대로 인식하지 못한다는 사실 자체에 후진성의 문제가 잠재되어 있다. 설사 거시적 관점에서 외부주도로 시동된다 하더라도 이를 잠재된 요소들이 장애(contradiction)로 작용하거나 그들의 욕구에 의해 스스로 발기되지 않을 때 그것은 무의미해질 수밖에 없는 것이다. 다수의 참여에 의해 개발의 비전과 목표설정에 합의하고 외부와 제휴하여 개발을 이끌어 나가는 것이 훨씬 바람직하다. 이른바 Stöhr 등이 말하는 위로부터의 개발이 아닌 「밑으로부터의 개발」(development from below)은 이것을 의미한다: 개인적 수준에서만 아닌 수많은 문제해결의 집단적 의사결정과정에서 개발의 실제 핵심이 있고,²⁸⁾ 그 과정은 어느 누구의 것이 아닌 그들 자신의 과정이라는 데 문제가 있는 것이다. 그 주체가 다름아닌 주민이며 주민을 개발하는 것 자체가 上向的 開發의 중요목표가 되어야 한다.

이 점에서 밑으로부터의 개발에는 그들의 底力(competence)이 전제돼야 하며 그 과정에 주민교육을 통한 인간개발의 전략이 필수적으로 관련된다고 볼 수 있다.

3. 社會運動的 接近

사회운동으로서의 지역사회개발은 국가가 농촌등의 낙후지역을 국가발전의 基臺로 상정하고 이를 국가정책목표로 체계화하여 추진하는 데서 나타나는 것 같다. 개발이 운동으로 강조되는 경우는 農村復興운동이니 祖國近代化운동이니 하는 정책목표들 가운데서 선명하게 들어난다. 국민자체가 고루 잘살 수 있도록 국가발전의 목표를 社會運動으로 집약시키고 사회전체를 의도적으로 革新시키고자 국민전체에 확산시켜나가게 된다. 이러한 국민적 분위기 속에서 지역사회개발을 社會實現의 목표로 합의하게 되면 개발의 이념은 政治的 推進力과 결부되어 발전의 指標로 등장하게 되고 그것이 政策課題로 더욱 詳細化되는 등, 國家政策 遂行의 手段體系的 영역을 갖추면서 국민운동으로 박차를 가하게 되는 것이다. 따라서 하위

26) Hewes, op. cit., p.91.

27) UN, International Survey of Programs of Social Development, New York, 1955 를 인용한 Perlman and Gurin, op. cit., p.106.

28) Blakely, op. cit., p.20.

체제의 제반 社會集團의 組織目標도 이를 국민적 운동과 그 분위기를 같이하면서 그 목표 영역이 확대되거나 국가전체의 운동목표에 그 과정이 통합된다고 볼 수 있다. 이런 과정에서 개발프로그램들은 外部 혹은 제도적 지원을 강화하고 內的 潛在力을 새롭게 인식하는 資源의 陽動化(mobilizing resources), 地理的 廣域化 등 새로운 단계의 發展課題를 맞이하게 된다. 그리하여 종래의 部落, 活動 또는 事業수준의 성격을 넘어서서 이를 통합, 운영하는 과정이 새로운 운동과제로 부각되면서²⁹⁾ 종합적 社會實踐運動으로 발전해 나가는 것이라고 볼 수 있다. 지역사회개발로서의 새마을운동은 그 凡例로 볼 수 있는 것이다.³⁰⁾

그러나, 각 단계에 이르기까지에는 그 과정에서의 行動化가 요구된다. Speit 는 개발을 일련의 意圖的 變化의 志向이라고 보면서 그 지향은 변화에 대한 導入의 始動(initiation), 擴散(diffusion), 定着(institutionalization)의 과정으로 진전된다고 설명하였다.³¹⁾ 이들 지향이 행동화의 각 단계로 상승되려면 住民欲求의 統合이나 目標 및 計劃樹立, 參與施行의 운동과정으로 가속화되지 않을 수 없을 것이다. 이러한 의미에서 개발의 추진과정이 운동과 동일하다는 견해가 성립될 수 있다. Goodenough는 개발을 민족중흥운동으로 간주하고 각단계를 활성화시키려고 하면 그것이 운동의 성격을 지니지 않을 수 없다고 말하고 있다.³²⁾ 「개발은 확실히 하나의 운동이다」라고 말하는 Blakely는 운동으로서 개발의 갖는 특성을 아래와 같이 요약하였다. 개발은 價値志向의이고 規範的이며 人間本位의 낙관적 견지에서 社會・經濟的 目標를 지향하여 인간환경전체에 관심을 기울이며 광범한 住民參與를 촉구, 全體的・統合的 體制에서 보고 변화를 시도해 나간다는 점이다.³³⁾

개발이 사회운동이어야 한다는 견해들은 개발에 관련되는 사람들의 信念이나 感情的 變化가 수반되어야 한다는 점을 중요시한다. 주민들의 慣習이나 態度가 개발의 장애로 작용하는 경우 개발에서 강조돼야 할 측면은 人間の 慣習的 實踐을 變化시키는 일이다.³⁴⁾ 이런 특성들은 그들만의 독특한 信念體制에서 비롯되는 것이다. 그러므로 개발의 목표는 理念的 水準에서 社會的 信念의 변화를 이룩하려는 합의체제가 요청될 수 밖에 없다. 보다 보편화하고자 하는 이들 理念이나 價値가 새로움을 주고 운동이 그 이념들을 구현하는 체제로써 어떤 매력을 주고 열정을 불러일으킬 수 있어야 하기 때문이다. 이렇게 되려면 주민들이 자

29) Perlman and Gurin, op. cit., p.107.

30) 權泰煥外, 「韓國의 地域社會開發」, 法文社, 1981, p.270.

31) Speit, J. F., "Community Development Theory and Practice: A Machiavellian Perspective", *Rural Sociology*, Vol. 38, No. 4, 1973.

32) Goodenough, W. H., *Cooperation in Change: A Anthropological Approach to Community Development*, New York, Russell Sage Foundation, 1963.

33) Blakely, op. cit., p.16.

34) Goodenough, op. cit., pp.17~18.

信感을 가지고 組織的 活動으로써 다수국민참여의 전기를 마련하기 위한 國民的 熱氣의 社會 氛圍氣가 미만돼야 한다.³⁵⁾

개발이 일단 운동의 단계에 돌입하게 되면 그 이념들은 그들이 바라는 사회변화의 목표 속에 수용된다. 이에 따라 국민들은 변화에 대한 목표를 광범하게 공유하면서 효율적 실천을 위한 독자적 조직구조를 지닌다고 봐야 할 것이다.

Ⅲ. 地域社會開發의 目標

지역사회개발의 기본적 목표가 무엇인가에 대한 해답은 다양하게 제시될 수 있다. 주민의 生活條件을 改善하는 것일수도 있고 어떤 事業을 달성하는 것이거나 그 과정에서 필요한 住民慾求의 充足이나 協同過程의 증진일 수도 있다. 이것은 地域, 다시말하면 農村 혹은 都市社會나, 아니면 지역마다 갖는 特性이나 歷史的 時期에 따라 다양하고 상이한 것일 수 있겠기 까닭이다.

그러나, 지역사회의 생활이 一定地域을 중심한 共通의 生活基盤을 공유하는 機能的 社會集團이고 바람직한 社會變化를 의도적으로 추구하는 과정인 한, 그 目標 또한 보편적인 성격을 지니지 않을 수 없다. 인간생활이란 저마다 物質的 터전에 바탕을 두면서도 精神的 次元의 生活質을 동시에 추구하며 集團機能에 있어서도 政治·經濟·社會·文化의 영역에 걸쳐 構造的 變化의 均衡을 도모하고자 한다. 따라서 개발의 목표는 이들 次元과 領域에 걸치는 주민 生活條件의 改善과 調和에서 논의될 수 있다.

이와 같이 인간생활의 높이와 그 넓이에서 質的 調和의 方向을 찾는다면 다음과 같이 개발의 一般的 目標를 제시할 수 있을 것이다.

첫째, 주민생활조건의 개선을 위한 生産 및 所得의 增加이다. 개발이 어디까지나 그들의 낙후된 生活條件을 개선하기 위한 目的으로 시발되는 활동인 만큼 인간다운 생활의 基本需要를 충족시킬 수 있는 적절한 생활수단이나 소득기회를 지닐 수 있어야 한다. 농촌에선 農業生産性向上이 그 기본과제가 될 것이며 所得隔差를 지니는 個人 또는 地域이 도시라고 예외일 수는 없다. 이를 위해서는 특정 지역사업이나 그에 따른 직업기술향상등의 追加教育이 관련과제로 등장될 것이다.

둘째, 위의 목표를 효과적으로 달성하는 데 필요한 生産基盤施設의 擴大이다. 灌溉·道路·倉庫改善등의 농업생산관련시설의 필요가 있는가 하면, 道路의 擴張포장이나 生必品

35) 黃仁政, 「韓國의 綜合農村開發」, 法文社, 1980, pp.17~8.

購買便宜施設이나 원활한 유통을 위한 協同組合, 市場 등의 組織, 簡易工場施設의 유치 등은 도시에서도 필요한 기반시설들이다.

세째, 경제영역의 기저로서 또한 아울러야 할 목표는 地域潛在資源의 活性化이다. 개발이 지역특성에 바탕을 두어 전망되지 않을 수 없기 때문이다. 우선 지역잠재특성이 어떤 것인가를 올바르게 확인하는 작업이 선행돼야 하고 그 안목이 物的 資源에만 머물러서도 안 된다. 더욱이 그 利點을 성장목표와 연결시키려고 하면 국가수준의 거시적 관점과도 합치시킬 수 있어야 한다. 이들 잠재력을 어느 정도 顯在化시킬 수 있는냐에 따라 그 성장력이 좌우될 것이므로 자원발굴과 그 특성화는 성장전략면에서 중요한 목표가 되어야 한다.

네째, 住居空間의 改善 목표이다. 의식주를 중심한 건강위생과 정서적 안정을 확보해줌으로써 인간활동의 창조적 에너지를 공급하는 것이 주거환경이다. 이점에서 개발의 중요목표가 된다. 건강하고 인간답게 살아가는 데 위생적, 합리적, 정서적 환경으로서 최적조건을 갖추어야 함이 그 기본일 것이다. 주택공간은 변소, 부엌, 지붕 등의 物理的 構造만의 문제가 아니라 정원, 또는 정서적 내부공간조건 등 文化的 空間의 차원에까지 그 지표를 높여가도록 해야 할 것이다.

다섯째, 또한 지역사회자체도 적절한 文化空間과 施設을 지님으로써 주민들이 「깨달음」의 삶을 누릴 수 있도록 이끌어 주어야 한다. 文化生活이란 흔히 上流樣式에나 존재하고 고급스런 삶의 차원에서야 시작되는 것으로 생각한다.

그러나 삶을 生存이상의 것으로 感知하며 살아가는 한에서 文化와 삶은 어떤 형태로든 분리해서 존재할 수 없는 것이다. 삶의 조건이 척박하다 하더라도 누구나 여백과 아름다움을 마련하여 살고자 하며 문화는 그런 층동 속에서 存在하는 것이다. 문제가 되는 것은 文化가 인간의 다른 활동과 분리해서 성립될 수 있고 또 따로 계획·발전시킬 수 있다고 생각하는 태도이다.³⁶⁾ 공원, 음악실, 소극장, 전시공간, 사교장, 체육장, 도서관, 소집단활동 시설 등 이들 文化施設과 공간이 적절히 제공될 때 휴식과 놀이가 가능하고 아울러 정서적 욕구를 표현·창조하며 삶을 觀照하면서 살아갈 수 있다. 그래야 인간의 高揚을 맞보면서 성장할 수 있고 지역사회가 共同體的 凝集力을 갖는 삶의 단위가 된다. 이것은 文化的 側面의 개발목표가 개발의 전체계획에 동시에 포괄되지 않으면 안된다는 것을 요구한다.

여섯째, 정신적 면에서 요구되는 住民의 發展意志와 市民意識開發의 目標이다. 정체된 개념의식, 의존성, 자신감결여 등이 변화의 移行過程에 장애가 되는 심리적 특성임은 이미 앞에서 지적되었다. 이를 극복하는 것이 다름아닌 개발이라고 한다면, 自立意識, 成就動機, 合理的 態度, 協同과 같은, 보다 적극적 입장에서의 개발의지의 창출에까지 그 목표가 확

36) 金禹昌, “사회공간과 문화공간의 창조,” 陳德奎外 上揭書, pp.178~217.

대되어야 한다. 이들 精神特性들은 個人的 富를 창출하는 원동력이면서 개발의 始動과 과정을 이끌어가는 매개수단이다.

그러나, 이것들이 주민각자의 삶을 윤택하게 만들었다해도 그것이 個人的 利己主義의 水準에 머무는 삶의 意志만이어서는 곤란하다. 아울러 「함께 사는 삶」이라는 共同體意識의 차원을 개인의 복지나 행복의 前提로 받아들일 수 있어야 한다. 농촌의 경우, 전인격적 연대관계에 기초한 삶이라 해도 生活態도의 合理性에서 요구되는 大我的 住民意識이나 郷土意識이 별로 성숙되어 있지 못하다. 近隣意識, 秩序, 責任, 協同等의 社會道義 또는 건전한 市民意識이 제대로 형성되었지 않은 수준에서는 도시에서도 마찬가지다.

한 成員으로서 책임있는 參與와 協同의 民主的 層次가 그 바탕인 것이 지역사회생활이다. 이들 건전한 市民意識이 형성될 때라야만 統整된 社會를 이룩할 수 있으며 이것들이 그 바탕에서 올바르게 작용될 때 성숙한 政治意識을 기대할 수 있는 것이다.

일곱째, 개발의 自助的 過程을 이끌어갈 住民組織을 형성하고 그들의 指導力을 육성하는 목표이다. 개발의 분담수행이나 그 역할을 담당할 조직과 기관이 분화·발전되어야 한다는 것은 새삼 강조될 필요가 없다. 이들 조직체가 있어야 주민욕구를 조정하고 효율적으로 동원하며 합의된 목적사업을 분담해나갈 수 있기 때문이다. 그 과정에서 핵심적 역할을 담당하는 것이 指導力이다. 변화의 意圖나 成就를 바람직한 방향으로 이끌어가는 데는 무엇보다 탁월한 능력이나 전문성에 의존하는 바 크다. 이들은 行政指導者나 外部專門家만에 의존할 수 없고 域內的 開發要員이나 專門人 또는 自體指導者여야 할 것이다. 이들이야말로, ①욕구의 창조와 조정, ②동기유발, ③자원동원과 활용, ④해결방안의 강구, ⑤개발여건과 환경의 조성등에서 중요한 역할을 담당한다.³⁷⁾

마지막으로, 社會正義와 衡平의 과제를 실현하는 적극적 수단으로서 教育發展의 목표를 생각해볼 수 있다. 교육이 다른 어느 것보다 개인이나 집단의 社會的 上昇移動의 주요동료란 점이 많은 사회학적 논의에 의해 지지되었다. 삶의 조건을 개선하는 구체적 능력을 길러줄 뿐더러 인간답게 사는 眼目을 지니게 해주기 때문이다. 가능성의 선택이나 그 기회를 어떻게 확보하여 자기를 실현해 나가느냐는 전혀 質 좋은 교육의 수혜여부에 달려 있다.

후진지역이나 불우한 사람들은 대체로 교육수준이 낮거나 경제적 문제등으로 교육기회의 접근에 제한되어 있다. 필요한 교육시설이 빈약하다든지 제공되는 교육의 質조차 發展面에서 不平等한 성취를 감수하고 있다. 都市·先進地域에 비해 不公平한 教育隔差를 경험하도록 그 대로 방치되어서는 잘 산다는 지위상승의 목표를 제대로 실현시킬 수가 없는 것이다. 지역사회의 성공적 世代交替를 위해서도 충분히 교육받은 後代를 길러야 하는 것이 당연히 발

37) 鄭址雄外, 上揭書, p.173.

전의 우선 지표가 되어야 한다. 여기에 지역의 學校發展이 중요한 당면과제로 제기되는 것이며 이를 위해 지역사회의 학교참여가 절실한 과제로 받아들여져야 함을 시사한다.

IV. 地域社會開發과 學校教育

1. 地域社會開發과 學校教育과의 關聯

변화하는 사회는 새로운 학교의 출현을 요청한다. 이에 대응하는 학교교육의 변화 가운데 두드러진 특징을 찾는다면 學校體制의 開放性과 학교의 역할증대에 따른 學校組織 目標의 擴大를 들 수 있다. 地域社會學校나 非正規學校(informal school), 開放學校(open school), 脫學校運動(deschooling movement) 등은 이러한 특성들을 반영하는 하나의 代案들이 될 것이다. 이들 視覺에 다소의 차이는 있다 하더라도 종래의 形式的 學校體制가 止揚돼야 한다는 주장들이 새롭게 호소력을 지니는 까닭은 변화하는 사회의 요청에 대한 학교교육의 不適切性이 아직도 근본적으로 해소되지 않고 있음을 말해주기 때문이다.

교육의 긍정적 목적은 個人과 社會가 각기 최대의 自體實現을 도모할 수 있도록 삶의 質을 향상시켜나가는 일이다. 이렇게 되려고 하면 학교는 여기에 영향을 미치는 모든 社會的 勢力(social forces)들을 교육적으로 온당하게 작용할 수 있도록 통제할 수 있어야 한다. 이것은 학교가 이들 諸勢力이나 그 教育的 場과 긴밀한 協同의 關係를 맺어야 함을 의미한다. 그러지 않고는 어떠한 사회도 그가 가진 교육의 기능을 올바르게 발휘할 수 없다. 특히 학교 기능이 그가 거느리고 있는 청소년에만 한정되는 상태에서는 그 고유한 기능마저 제대로 수행하기 어려울 뿐더러 더 나아가서 사회를 위해 기여할 수 있는 일도 기대하기 어렵게 된다. 이제 학교는 그 制度, 組織 그리고 모든 教育的 過程과 상호작용의 관계를 맺는 사람들과 더불어 그 세력들이 어떻게 그들의 삶에 교육적 영향력을 행사하고 있는가를 바로 洞察하지 않으면 안되며 그 상호과정 속에 건설적 역할을 할 수 있도록 조정하는 통합된 노력을 기울이지 않으면 안될 것이다. 아마도 학교와 지역사회개발과의 관련을 맺고자 하는 노력을 찾는다면 그것은 다름아닌 地域社會教育이라 할 수 있다.

지역사회개발에는 그것이 개인의 생활향상과 지역자체의 실현을 위해 의도되는 활동인 한 거기에는 주민들의 認知, 情意의 行動變化를 시도하고자 하는 住民教育의 理念과 教育的 過程이 그대로 반영되어 있다.³⁸⁾ 학교가 지역의 교육기관인 만큼, 그들의 환경개선이나 소득증대, 건강, 문화의 향상을 위해 노력하는 과정에서 요구되는 교육적 필요를 외면할 수 없고

38) 鄭址雄의, 上揭書, pp.92~106.

그 과정에서 어떤 위치와 역할을 지녀야 하는지를 탐색하지 않을 수 없다. 교육이 보다 적극적 입장에서 한 사회의 遲滯나 危機를 극복하는 수단이라고 생각하는 입장에서는 학교가 사회의 요청을 수동적으로 받아들이는 입장이 아니라 변화와 혁신의 社會改革機能을 적극 수행할 것을 요청한다. 이것은 학교의 存在樣式이 그 時代性과 地域性에 보다 민감하게 노출되어야 함을 의미한다.

그 동안 우리가 처했던 후진적 사회상과 빈곤을 극복하기 위한 총력적 사회동원체제는 학교가 지니고 있는 이와같은 社會革新的 機能에 주목함으로써 개발의 필요에 학교의 교육적 실천을 많이 접합시켰다. 전통적으로 학교는 지역의 文盲이나 基礎教育 또는 成人教育 뿐만 아니라 校外 奉仕活動을 계속해 수행해왔고 특히 50년대 이후는 지역사회개발운동과 관련하여 나타난 지역사회학교운동에서부터 오늘의 새마을 學校의 체계적 노력들에 이르기까지 훌륭한 지역개발사례를 보여주고 있음에서 잘 예증된다. 학교와 지역의 이와같은 적극적 관련은 학교가 원래 지역의 교육을 위한 奉仕機關이요, 中立的 位置에서 그 촉매가 되어 주민들을 자극하고 지역문제개선에 관여할 수 있는 專門的 資源機關으로서 또한 훌륭한 성과를 얻을 수 있다는 기대에서 나타난 결과인 것이다. 이것은 技術的인 면에서 뿐만 아니라 教育理念上으로 당연히 요청되는 봉사라는 데 그 의의가 있다.³⁹⁾ 이러한 노력에서 나타난 관련 교육프로그램들은 주로 成人教育, 指導者育成등의 住民教育活動으로 그 특징을 이루어왔다. 그리하여 지역사회개발과 학교교육과의 관련은 그것이 社會教育의 일환을 이루는 교육활동으로 이해되었던 것이다.

여기에서, 지역사회개발의 과정에는 教育的 過程이 유기적으로 동원되지 않을 수 없는 교육과의 不可分性의 관계를 받아들이지 않아서는 안될 것이다.⁴⁰⁾

2. 教育的 過程으로서의 地域社會開發

주민들이 지역사회를 개선하기 위한 노력은 의도적이며 知的인 集團活動의 過程이다. 우선 기본적 욕구를 제대로 충족시키고자 경제생활의 향상을 도모하며 함께 사는 삶을 이룩하고자 필요한 組織을 發展시키고 의미있는 생활을 누리기 위한 다양한 文化活動을 전개한다. 이 과정들은 활동체계의 位階를 이루면서 量物인 데서 質的인 데로, 物的인데서 精神的인데로 統合·象徴되어 나간다.

그러나, 그 과정에는 많은 偏見과 葛藤이 있고 錯誤와 不滿을 경험하지 않을 수 없다. 문

39) 金宗西, 「地域社會學校의 實際」, 現代教育叢書出版社, 1969, pp.110~129.

40) APEID (Asian Program of Educational Innovation for Development), *Preparing Teachers for Education in Rural Development*, Unesco, Regional Office for Education in Asia, Bangkok, 1977.

계해결에 合理性이 요구되고 그 成果들이 心理的으로 滿足과 成功感을 갖다줄 수 있어야 하며 단순한 변화가 아닌 正的인 發展이어야 한다. 동시에 개발은 발전으로 지향되는 지속적 상승의 과정이어야 한다. 많은 知識·情報과 技術의 能力이 필요하고 그들이 態度나 價値觀이 因襲과 生活의 不合理性을 고쳐나가는 과정이어야 한다. 이런 과정이 수반될 때라야만 개발은 가능해지는 것이라 볼 수 있다. 이것은 個人의 知的 成熟과 合理的 集團知에 대한 신뢰없이 이루어질 수 없다. 주민 스스로 自己를 教育하고 集團向上을 위한 노력이 개발의 과정에 필수불가결한 것이다. 여기에 지역사회개발의 교육적 과정이 존재한다.

Biddle은 주민들이 야심적 목표를 달성하기 위한 선정된 개발사업이 왜 실패하는가의 원인을 검토하는 가운데서, 개발의 담당자들이 자신을 지역의 建設者나 經濟問題解決者로서만 간주한다는 데 문제가 있음을 지적하고 教育者(educator)로서 또한 그 역할을 담당할 것을 강조하였다.⁴¹⁾ 이것은 형식적 의미에서가 아니라 주민들이 開發志向活動에서 필요한 能力을 구비하고 보다 효과적 집단방법을 배울 수 있도록 자극하거나 助力하는 것을 의미한다. 이러한 과정적 측면을 지도자가 간과했거나 그 과제를 해결해주지 못할 때 집단과정이 제대로 진척될 수 없음은 말할 필요도 없다.

그러면 교육적 과정으로 이해되는 개발과제의 핵심은 무엇인가? 그것은 주민의 精神教育과 職業教育이 강조되는 교육적 과정이라야 한다는데서 찾을 수 있다.⁴²⁾ 또한 의도적 住民社會教育活動이 학교교육의 주된 역할로 파악될 수 있음은 이미 지적하였다. 이들 社會教育의 領域들로서는 意識開發, 基礎教養, 職業技能向上 및 生活改善 그리고 개발에 필요한 技術革新 및 關聯技能의 向上등으로 요약될 수 있다.⁴³⁾ 일반적으로 이들 교육활동은 地域社會學校에로의 轉換을 통해 그 역할을 적절히 수행할 수 있는 것으로 보고 있다. 물론 이들 사회교육은 학교체제밖에서 이뤄지고 있는 여타의 체계적 조직적 교육활동과 적절히 연결짓는 일이 필요하다. 그 연계체제는 학교가 주도할 수도 있고 他機關이 맡아 수행하는 것일 수도 있다. 학교의 입장에서 보면 地域大衆媒體나 開放學校, 夜間, 주일강좌등의 프로그램을 활용하여 교육을 필요로 하는 모든 주민을 위해 지역사회교육을 실시하는 형태가

41) Beedle, W. W., "Deflating the Community Developer," *Community Development Journal*, 3, No.4, oct. 1968, pp.191~194.

42) 鄭址雄의, 前掲書, p.92.

朴廷三, 「社會教育과 地域社會開發論」, 一志社, 1972, pp.199~200.

43) Coombs, P. H. with Ahmed, M., *Attacking Rural Poverty—How Nonformal Education can Help*, Baltimore and London, The Johns Hopkins Univ. Press, 1974, p.15.

金在萬·金道殊, 「새마을教育」, 螢雪出版社, 1974, p.72.

洪大植·李枝榮, 「새마을教育의 實態와 社會心理的 要因에 관한 연구」, 韓國教育開發院, 1973.

될 것이다. 개발과정에서의 이러한 노력들은 교육의 기회가 개방된다는 면에서 教育의 民主化를 실천하는 주요 동기가 되고, 그 기회가 결핍했던 주민들에 대한 補充教育은 人間的 尊嚴性을 새롭게 강화하는 계기를 마련해준다는 점에서 教育의 人間化를 도모해 주는 것이기도 하다. 그리하여 모두가 「學習하는 社會」(learning society)로 역동화된다. 이렇게 되면 학교교육의 責務가 다양해지고 形·非形式教育의 차별적 한계가 없이 教育體制統合의 새로운 필요성이 제기될 것이며 그 관심이 첨예화될 때 地域社會教育의 體制가 자연히 형성되리라고 본다.

3. 學校의 地域社會開發過程

교육적 과정으로 이해되는 개발의 과정에서는 주민을 위한 意圖的 社會教育活動이 학교의 주된 責務이다. 그 책무를 제대로 수행하는 학교는 學生·靑少年만이 아닌 주민들에게 까지 필요한 교육기회를 제공하고 그들과 협력하여 지역의 당면문제를 개선해나가는 봉사 활동을 전개함으로써 그들의 職業的 成長과 福祉感을 가지고 생활해나갈도록 도와주게 된다. 학생의 정규교육 못지않게 이러한 임무를 적극 수행하는 학교는 그 組織目標나 제공되는 學習經驗에서 다른 특성을 지닌다. Olsen은 이를 가리켜 地域社會學校로 유형화하고 學校를 개방하여 그 목적을 住民必要와 興味에서 찾아 주민교육을 실시하고 지역개선에 참여하여 그들의 활동을 적극 도와나갈 것을 주장하였다.⁴⁴⁾

학교가 일단 지역사회학교의 교육개념을 수락하게 되면 이것은 종래의 교육에다 社會教育을 단순히 부가하는 형태를 의미하지 않는다. 被教育者의 對象이 우선 다양해지고 그 특성이 각기 다른 만큼 학교조직목표도 새롭게 再編될 것이 요구된다. 또한 계획을 수립·실천하는 과정에서 住民參與가 불가피해지며 組織, 地位, 役割, 責任 등이 새로이 규정됨으로써 이 모든 요소들이 적절히 통합되지 않아서는 안된다. 이와같이 지역사회생활에 깊은 관련을 가지고 그 발전을 위해 기여할 수 있는 교육을 실천하려는 노력이 地域社會教育(communitny education)이요, 그 노력을 보다 적극적 체계적으로 기울이는 학교가 바로 지역사회학교라 할 수 있다.

지역사회학교의 教育理念이나 哲學은 종래의 학교와 달리 확대된 성격을 갖는다는 점이 그 특징이다.⁴⁵⁾ Hiemstra는 이를 4개의 “INS”로 표시하였다.⁴⁶⁾ 필요한 교육

44) Olsen·金恩雨역, 「學校와 地域社會」, 現代思想社, 1973.

45) Minzey, J.D., and Olsen, C.R., “Overview,” in Hickey H.W., and Associates, *The Role of the School in Community Education*, Midland, Michigan, Pendell Publishing Company, 1969, pp.31~40.

46) Hiemstra, Roger, *The Educative Community: Linking the Community, School, and Family*, Lincoln, Nebraska, Professional Educators Publications, Inc., 1972.

기회를 제공함으로써 주민을 학교로 끌어들이고(IN-學校中心), 주민과 지역당면문제가 무엇인지에 대한 관심을 자극하며(INTERESTED - 關心刺戟) 책임있는 사람들이 지역개선에 관심을 갖지 않으면 안될 이유를 설득하여 문제해결의 방법을 도와주며(INFORMED-情報提供) 해결 과정에 수반되는 교육적 노력에 도움과 지도적 역할을 담당하도록 요청한다(INVOLVED-參與)는 것이다.

물론 지역사회학교라고 해서 지역문제를 다 해결할 수는 없다. 그러나 학교에는 주민들의 경제, 사회, 교육, 문화, 오락, 건강, 직업등 여러 분야에서 주민스스로 해결하도록 도와줄 수 있는 능력이 있다.⁴⁷⁾ 이런 능력은 우리나라의 새마을교육실천사례에서 많이 예증되었다. 학교의 새마을교육은 지금까지의 학교의 사회교육실천을 여과시켜 학교자체의 교육개혁 및 社會改善運動으로 발전되고 있지만 이는 지역사회학교의 理念을 받아들인 것이며 지역사회학교와 근본적으로 그 성격을 같이한다.⁴⁸⁾

지역사회학교의 性格은 대체로 다섯가지로 요약될 수 있다. 대내적으로는 ①教育課程과 學習指導의 地域化요, 대외적으로는 ②學校開放 및 文化活動主導, ③奉仕活動외에 ④특히 개발과정에서 필요한 각종 住民教育訓練을 적극 실시하고 ⑤추진기관 또는 주민의 일원으로 협력하여 開發活動에 참여하여, 가능한 「精神開發」과 「職業訓練」에 기여하는 일이다. 새마을교육에서는 특히 대외지향적 성격들이 강조되어 학교의 사회교육에 대한 적극적 기대를 반영하고 있음을 찾아보게 된다. 이러한 경험들은 지역사회발전과정수행에 있어서 학교의 전문성을 활용하는 役割分擔의 協同參與가 촉구되어야 함을 요청하고 있다.⁴⁹⁾

지역사회학교가 이러한 역할을 적극 수행하고자 할 때 어떤 組織目標을 지니게 되는가를 체계적으로 검토해 볼 필요가 있다. 이에 대하여 金泳燦등은 學校組織目標의 範圍를 標的

활동영역		교 내	교 외
대상집단			
학	생	I	II
주	민	III	IV

도 1. 지역사회학교조직목표의 범위

(對象)集團과 活動據點 및 그 要素를 고려하여 논의하고 있는데⁵⁰⁾ 이들을 묶어 다시 다음과 같이 도형화 해볼 수 있다.

I의 차원은 전통적 학교의 정규교육체제에다 教育課程 및 學習指導運營의 地域化의 목표가 강조되는, 다시 말해서 학교경영의 목

47) Totten, W. F., and Manley, F. J., 김병균역, 「美國地域社會學校-개념, 기능 및 조직-」, 現代思想社, 1972, pp.24~34.

48) 洪大植·李校榮, 前掲書, pp.7~12.

金宗西, “地域社會學校와 教育課程,” 「평생교육의 장을 학교에 마련하자」, 韓國地域社會學校後援會, 地域社會學校運動세미나보고서, 1976, pp.15~21

49) 金蘭洙, “지역사회학교운동의 방향,” 「모두가 교육하고 모두가 교육받는 사회를 만들자」, 韓國地域社會學校後援會, 地域社會學校運動세미나보고서, 1977, pp.11~20.

50) 金泳燦·朴容憲·李相周, 「學校와 地域社會」, 教育出版社, 1979, pp.237~80.

표에 지역의 필요와 관심을 적극 반영하여 교육과정운영을 지역사회문화에 밀착시키고 지역사회발전을 위해 기여할 수 있는 지역사회지향학교체제이다. 이것은 「학교교육을 통해서 장차 이 사회를 들어고치는 새사람육성」의 開發志向의 人間特性을 기르는 교육이 될 것이며⁵¹⁾ 勞作活動등 교과지도의 장면이 지역현실에 밀착된 실천적 교육활동이 될 것이다.

II의 차원은 學習活動의 延長으로서의 校外活動이다. 現場(機關)參與實習이나 奉仕活動과 같은 형태로 그것은 어디까지나 교과학습의 내용을 확충시키기 위한 연속선상에서의 의미를 벗어나서는 안된다. 그 과정에서 지역사회이해 및 問題認識을 높이고 필요한 실제 技能과 態度를 함양시키는 데서 그 목표를 찾게 된다.

III의 차원은 學校施設을 中心한 地域社會參與영역이다. 개발과정에서 제기되는 주민교육 필요를 수렴하여 학교로 불러들여 프로그램에 참여시킴으로써 改革意志, 合理的 精神등 지역의 활로를 개척할 時代精神의 産室」의 역할을 선도해가는 일이다.⁵²⁾ 현재의 상설새마을 학교등은 그 전형일 것이다. 이는 전통적으로 학교에서 文盲者教育, 成人教育의 형태로 전개되어 온 활동들임을 상기한다면 전혀 새로운 역할이 아닌, 또 오늘날 어머니교실, 경로교실, 영농교실과 같은 주민교육프로그램에서 그대로 발전되고 있는 프로그램영역이다. 개발의 교육적 과정의 本領이 人間開發에 있는 만큼, 개발에 필요한 知識·情報등에 익숙케 하는 「職業技能教育」과 그들의 社會的 行動特性을 변화시키는 「精神教育」이 주된 교육목표가 될 것이다. 활동거점이 학교주도요, 그 대상이 住民을 學生으로 하는 본격 사회교육이란 점에서 학교는 전혀 새로운 차원의 組織目標을 발전시켜야 한다. 또한 内外의 人的資源을 동원, 구체적 도움을 주면서 이를 계기로 학교운영에 대한 住民의 理解를 깊게 하는 한편 協調를 얻은 接合點이 되므로 이 영역에서의 활동은 학교-지역사회관계유지의 주요장면이 된다는 데 그 의의가 있다.

IV의 차원은 學校外領域에서 주민을 조직화해서 리더쉽을 제공하는 역할분담을 통해 개발목표에 접근하도록 선도·지원하는 개발에의 關與活動이다. 흔히 教育外業務에 敎員이 잘 못 관여하는 것으로 오해되는 영역이다. 이 경우 住民의 一員 또는 專門家의 입장에서의 관여하는 인식이 그 원칙으로 우선되어야 할 것이다. 이 부분에 관한 현실의 인식은 상당한 정도의 不一致가 있음을 부인할 수 없다.⁵³⁾ 그러나 아직도 농촌사회에서는 교사가 학교일에 충실한 것을 바라면서도 敎師나 學父母集團 共히 지역을 위해 관심을 갖고 참여해줄 것에 바라는, 학교의 지역사회를 위한 역할기대의 필요가 많이 잠재되어 있다고 봐야 할 것이다.

51) 金宗西, 前掲書, 1976.

52) 金蘭洙, 前掲書, 1977.

53) 韓國教育學會, 前掲書, pp.31~41.

金在萬·金道洙, 前掲書, pp.313~15.

그러므로, 지역사회에서의 학교역할의 이해와 그 책무를 제대로 수행하기 위해서는 개발과정의 참여에 대한 학교조직목표의 확대와 그 추진과정에 대한 합리적 實踐研究를 계속하지 않아서는 안된다고 본다.

다음에는 學校教育計劃에 있어 개발과정을 주로 추진해나가는 과정모형을 탐색하는 문제이다. 학교가 중심이 되는 개발의 과정은 우선, 地域社會教育理念의 입장을 전제한다. 그 다음, 각기 고유한 지역문제의 해결활동에는 교육계획상 目標設定에서 評價등에 이르는 일련의 과정이 없을 수 없으므로 體制的 觀點에서 그 節次를 고려한 一般模型을 상정할 수 있다.

첫째, 학교는 상위체제인 地域社會의 環境條件을 投入要素로 하고 개발의 문제를 추출하기 위한 社會體制를 經濟·政治·社會·文化的 4領域에서 파악한다.⁵⁴⁾

둘째, 개발담당자를 「學校+住民」의 추진체제설정을 상정하고 수행방법을 地域社會學校의 입장에서 추진체와 환경과의 相互作用過程을 통한 變換過程을 마련한다. 그 과정이 地域社會教育이다. 지역사회교육의 주요 측면은 프로그램이 아니라 이를 변환과정에서 그 과정을 원만히 발전시킴으로써 지역의 당면문제가 무엇인가를 확인·해결하기 위해 함께 일하고 학습하도록 도와준다는 데 그 궁극 목적이 있다. 따라서 지역사회학교체제에서는 社會教育, 住民教育, 地域社會教育을 同意인 것으로 보고 있다.⁵⁵⁾ 그 活動領域은 앞서 지역사회학교의 성격에서 요약된 다섯가지유형에서, 學區의 또는 전체주민을 대상으로, 民間·公共機關의 제자원을 촉매하여 실천한다. 그 목표는 차원 III, IV에서 나타난 職業技能向上과 精神教育이 주안이다.

다음은 變換過程이 의거해야할 要素와 節次에 관한 문제이다. 일반적으로 개발의 과정에는 지역사회를 計劃·統合하는 두가지 측면이 있다. 문제확인에서 목표설정 및 계획·해결해나가는 집단적 행동과정이 地域社會計劃 (community planning)이며 地域社會統合 (community integration)은 그 과정에서 會談 (conference), 相談 (consultation), 協商 (negotiation), 組織 (organizaion) 등의 技術的 活動을 통해 지역사회에 대한 正體感, 공동적 價値의 配分, 象徴과 儀式의 共有를 촉진하는 活動過程을 의미한다.⁵⁶⁾

여기서는 計劃上에서 그것이 의거해야할 요소와 시간의 흐름에 따라 진행되는 節次模型이 그 관심이다. 개발이 각기 상이한 경험배경이나 경험이 충분히 누적되어 있지 않기 때

54) The Institute of Cultural Affairs(ICA), *The Summary Statement of Jeju-Do Human Development Project Consultation*, Jeju. 1975.

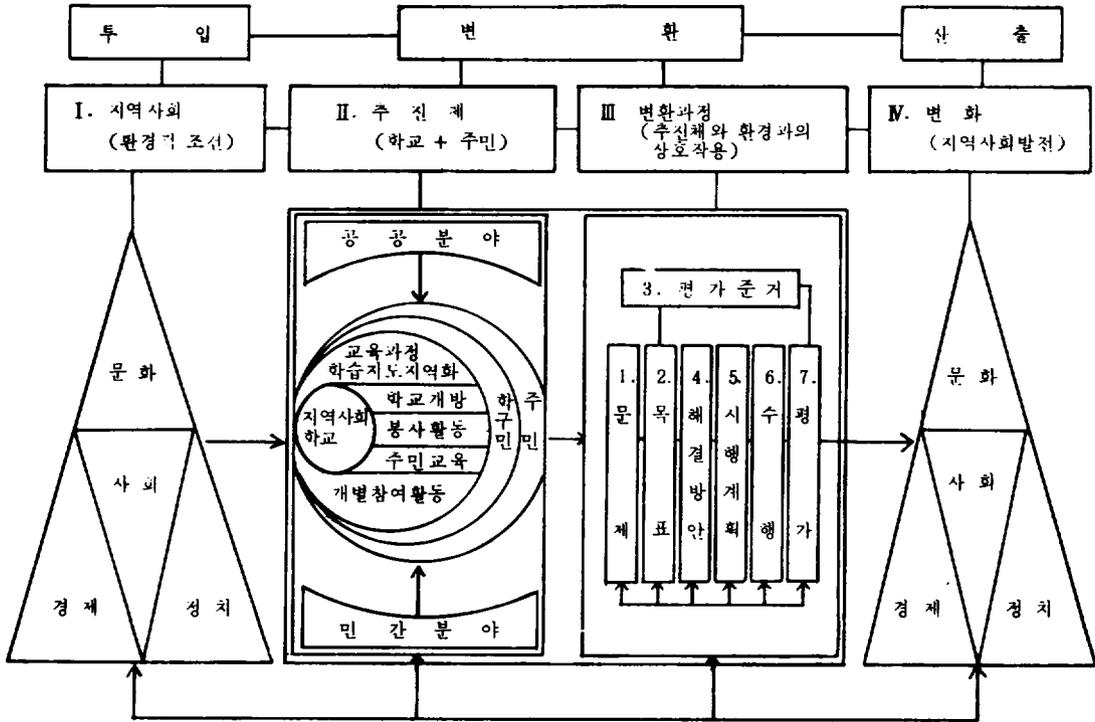
55) Minzey and Olsen, op.cit., pp.29~40.

56) 李圭煥外, 前掲書, pp.218~55.

문에 보편타당한 요소나 그 구성에 합의하기는 어렵지만 諸學者들의 논의에서 나타나는 합리적 共通요소들을 추려볼 수 있다. 즉, 개발의 問題確認-目標의 설정-解決方案의 제안-施行計劃의 수립-遂行-評價의 여섯가지 요소와 그 체계적 흐름이다.⁵⁷⁾

세째, 이러한 변화과정에서 나타난 產出이 地域社會의 變化요, 發展이라고 본다.

이들 諸要素를 고려한 學校의 地域社會開發의 過程은 아래와 같이 모형화될 수 있다.⁵⁸⁾



도 2. 학교의 지역사회개발과정 모형

이들 제단계는 지역여건이나 접근태세에서 다양화될 수 있는 만큼 계획실천과정에 다소 可變性을 들어낼 수 있으므로 보다 세밀한 附加的 要素나 適用過程이 요구될 것으로 본다.

57) The Institute of cultural Affairs, op. cit., 1976.

Hiemstra, Roger, op. cit., p.92.

李圭煥外, 前掲書, pp.218~55.

58) 이의 자세한 논의에 대해서는 拙稿, “地域社會學校의 部落開發活動類型 및 그 合理的 推進過程에 관한 調査研究,” 濟州大論文集, 14 집, 1982, pp.413~68 참조.

대부분, 개발사업프로그램이나 그 수행 활동이 실패하는 까닭은 이들 제과정을 충분히 고려하지 않는 데서 기인되고 있음을 재삼 유의할 필요가 있다.⁵⁹⁾

V. 地域社會教育

오늘날, 지역사회교육운동을 뒷받침하고 있는 理念的 支柱는 教育의 社會的 適切性에 관한 문제의 도전이다. 사회제기능이 分化發展됨에 따라 현대의 학교는 제도적으로 硬直되고 知識探究에만 기울어짐으로써 지역사회환경과 유리되어 현실적 社會問題나 지역사회의 발전과제와는 무관한 섬이 되어가고 있다. 지역사회교육은 이와같이 학교가 사회와의 벌어진 간격을 좁혀 住民生活에 깊은 관련을 맺어 지역의 발전을 위해 기여하고자 노력하는 데서 나타났다. 그것은 ①學校-地域社會의 相互作用이 불가분의 중요성을 갖는 것이며, ②전체 지역사회가 하나의 교육기관이고, ③ 학교는 청소년교육이상의 광범한 책임을 지니며, ④ 교육에 지역사회의 필요와 문제를 관련시켜야 하고, ⑤ 교육효율성극대화를 위해서는 지역 계기관과 불가피하게 관련을 갖지 않을 수 없다고 보기 때문이다.⁶⁰⁾ 이러한 반성들은 학교가 종래의 교육과 다른 새로운 教育體制가 導出되어야 할 教育哲學的 理念을 형성시켰다고 볼 수 있다. 그 철학이 지역사회교육이념이다.

1. 地域社會教育의 性格

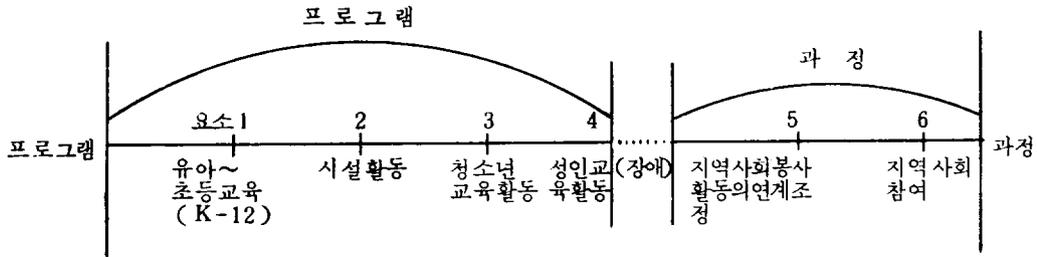
개념으로서의 地域社會教育 (community education : CE)은 地域社會學校 (community school : CS) 운동의 발전과정에서 생성되었다. Minzey와 LeTarte 등에 의하면 이 兩者의 차이를 밝힘으로써 그 이해에 도움을 주고자 하고 있는데 그들에 의하면 CE는 하나의 概念語이고 CS는 그 개념이 시사하는 바 목적을 달성하기 위한 가장 효과적 구현체제에 지나지 않는다고 말하고 있다. CS의 목적은 지역사회문제의 해결이며 그것은 교육을 통해 가장 잘 해결될 수 있다는 신념에서 비롯된다. 따라서 교양, 오락, 부업훈련, 문화활동등의 CE 프로그램은 이를 해결하기 위한 지역사회학교의 「활동」이며 여기에 참여, 함께 배우고 일하는 「과정」에서 그 해결책이 안출되고 그리하여 결국 지역정체감을 共有하는 등의 궁극 목적으로 그 과정을 이끌어 가게 된다는 점이다. CE의 가장 중요한 측면은 活

59) Hiemstra, op. cit., p.94.

60) Minzey, J.D., and LeTarte, C. E., *Community Education: From Program to Process to Practice - The Schools' Role in a New Educational Society*, Pendell Publishing, 1979, p.6.

動프로그램이 아니라 過程(process)이라고 강조한다.

CE라고 하면 우선 구체적으로 프로그램 지향에서 출발하는 것이다. 프로그램 참여를 통해서만 그들의 필요를 충족시켜주고 문제해결, 또는 正體感의 확인등의 바라는 지역변화를 초래함으로써 과정을 밟아 地域社會實現(community self-realization)의 단계로 접근되는 것이다. CE가 과정이라는 점에 별로 주의를 기울이지 못한 채 프로그램만을 강조하게 되면 일단 장애(block)에 부딪치거나 그 이상의 의미를 넘어서지 못해 실패할 수 밖에 없다는 것이다.⁶¹⁾ Minzey 등에 의하면 지역사회교육의 요소와 발전단계들, 아네 그림에 나타나 는바 여섯가지로 규정하고 그것들은 각기 연속성을 지니면서 궁극적으로는 지역사회참여라는 과정에까지 伸張될 때 지역사회교육이 실현되는 것이라고 보고 있다.⁶²⁾



도 3. 지역사회교육의 지향과정

이러한 과정으로 지향되는 CE 활동은 모두가 지역사회의 교육적 필요를 증진시키기 위한 목적으로 전개된다. 취학전 경험의 중요성이라든지 청소년의 지역사회적응, 성인세대의 교육필요의 증가, 이억사회화추세에 따르는 공동체감정의 결여, 소속감상실, 인간적 관심결여, 부적한 환경, 빈곤, 실업, 범죄, 노인소의, 건강, 도덕적 가치의 회복, 분리 고착되어가는 제 기관의 기능적 결합등에서 이러한 필요들은 더욱 절실해지고 있다.

지역사회학교체제를 고려하여 논의하고 있는 Minzey 등의 견해를 중심으로 CE의 목적을 살펴보기로 한다. CE는 ①지역사회의 활동프로그램을 개발하여 주민이 참여하게 함으로써 그 결과 教育의 概念을 새롭게 발전시킬 수 있어야 한다, ②지역사회자체가 학생들이 학습경험을 검증할 수 있는 社會實驗場이 되게 하고, 주민을 학교로 끌어들이는 상호작용을 증진시키고자 한다. ③지역개선에 필요한 자원을 査定, 이를 적절히 連結시켜주고자 한다. 주민교육에 관계되는 各機關活動을 연계, 조정함으로써 이들 활동의 효율을 증진시키고 아울러 지역사회와의 의사소통을 도모하고자 한다. ④지역사회問題의 正體를 밝혀 그 해결을 도와주거나 주도하고자 한다. 그 성과는 학교-지역사회의사소통체제의 성공여부에

61) Hickey and Associates, op. cit., p.36.

62) Minzey and LeTarte, op. cit., pp.37~49.

달려 있다, ⑤주민 개개인의 人格的 自我實現(individual self-realization)을 도와주어야 할 뿐만 아니라 지역사회자체의 實現(community self-realization)을 도모하는 데까지 궁극 목적을 둔다.

많은 社會問題들이 社會實現에 대한 態度志向의 결핍에서 비롯되는 것이다. 그러므로 자체의 潛在的 힘을 제대로 인식하여 가동시킬 수 있는 데서만 비로소 발전의 전기가 마련될 수 있으며 사회자체가 공통된 目的意識을 얼마나 共有하고 실천할 수 있느냐에 따라 사회 변화의 질은 결정될 수 있는 것이다.

2. 地域社會教育의 模型

지역사회교육은 주민전체의 생활문제에 관심을 가지며, 이를 해결할 수 있는 힘은 內在된 教育力에서 가장 강력하게 비롯될 수 있다는 신념에서 비롯된다. 이에 대한 접근은 지역에 따른 지닌 잠재자원이나 각기 대응하는 방식에 따라 예컨대, 학교중심의 접근모형을 취하는 데서 어떤 利點이 있을 수 있는가 하면⁶³⁾ 다른 機關 또는 새로운 體制中心으로 접근할 수도 있다. 그러므로 CE담당자는 전체주민이 충분히 참여할 수 있도록 효율적 접근모형을 검토하여 운영할 수 있어야 한다. 이러한 필요에 접근하기 위해서는 Burden과 Whitt 및 Seay, 그리고 Parson 등이 소개한 모형을 살펴보는 데서 어떤 시사를 찾을 수 있을 것이다.⁶⁴⁾

(여기서는 도형들은 생략하여 간략히 살펴 보고자 한다)

1) 個人力動的 模型 (personal dynamic model)

학교가 지역사회참여를 조장하는 표율적 모형 가운데 하나는 學校長 個人的 指導性的 力 助여하에 따라 CE 접근이 달라질 수 있다는 데서 손쉽게 나타날 수 있는 모형이다. 이러한 모형에서는 교직원이 지역사업에 긴밀하게 관여될 것이 요청되며 주민과 더불어 일해나가야 함으로 많은 시간이 소요된다. 어떤 경우, 最善의 아니면 唯一한 方式이 될 수도 있다. 물론 학교가 주민 속으로 찾아들어가는 형태에서 비롯될 수 있다.

2) 地域社會過程發展模型 (process development model)

이 모형은 지역사회학교가 CE의 궁극목적인 「과정」의 차원으로 진행해나가는 형태에

63) Martin, Gerald, "On Community Education Models," in Totten(ed.), *Community Education: A Special Issue*, Phi Delta Kappan, Nov., 1972, p.187.

64) Burden, L., and Whitt, R.L., *The Community School Principal: New Horizons*, Pendell Publishing Company, 1973, pp.173~210.
Seay, M.F., and Associates, *Community Education: A Developing Concept*, Pendell publishing, 1974, pp.143~68.
Parson, S.R., *Emerging Models of Community Education: How to Series*, Pendell Publishing, 1979.

서 점차 발전될 때 나타나는 모형이라 할 수 있다. Worden에 의하면 지역사회학교는 CE의 발전단계에서 각기 수행해나가지 않으면 안될 필요한 요소를 지닌다고 본다. 즉 ①지역 문제해결에 주민들의 CE개념을 받아들인다.(認知) ②그리하여 그들을 動機化, 關心을 증대시킨다.(探索) ③面接, 集會 등 의사소통으로 CE의 必要를 결정한다.(論議) ④資源人士 訓練, 프로그램 탐색 지역사회학교체제 개편, 학교-지역사회 연계운영방안등을 수립한다.

(豫備計劃) ⑤프로그램, 경비, 직원훈련, 문제해결절차, 세부진행계획등을 확립한다.(採擇) ⑥지역사회 학교프로그램의 始動, 運營등 계획을 실천에 옮겨 나간다.(實踐) ⑦프로그램, 운영과정, 목표달성도등을 재확인한다.(評價)

각단계는 각기 독립된 요소이나 연속성을 갖고 목표로 지향해 나가게 되는 것이며 각기 후속단계로 진전되면서 그 과정이 발전되는 모형이다. 각 단계의 실제과정은 先行段階의 構案에 따라 전개양상이 좌우되므로 과정의 발전은 각기 다양한 특성을 나타낼 수 있을 것이다.

3) 諮問會議模型 (community council model)

이 모형은 지역사회참여의 과정에서 여러 機關 또는 주민의 集團參與를 조장하는 데 主眼을 두는 접근방법이다. 아이디어를 새롭게 창출하거나 실천과정을 강화할 수 있고 의사소통이 원활해짐으로서 관련·참여자의 社會的 態度變化를 쉽게 초래할 수 있다고 믿는다. 자문위원들은 각계의 전문성이나 주민을 대표하고 있는 여론지도자일 경우가 많아 지도력의 진용이 갖춰짐으로써 이 모형은 주민욕구에 잘 합치시킬 수 있고 CE사업을 합의된 방향으로 이끌어갈 수 있다는 데 利點을 갖는다고 본다. 참여 또한 증대시킬 수 있고 지역의 교육적 분위기가 개선되며 공개적으로 비판이나 논의가 이루어져서 여론형성자가 표면화된다든가 참여자의 발언권을 높여 집단과정의 발전에 보다 기여하게 된다.⁶⁵⁾

委員會는 教育廳 또는 學校單位 常設機構로 운영되며 학교는 이에 대해 助力하거나 支援하게 되는 것이다.

4) 地域社會中心模型 (community-based model)

지역사회의 교육은 학교가 아니라하더라도 自願集團(volunteer group)들에 의해 현실적으로 많이 分擔되고 있다는 점에서 한 모형으로 간추려볼 수 있다. 학교가 CE의 지도력을 제대로 갖추고 있지 못하거나 실제로 방치하고 있을 때 더욱 다양하게 나타날 수 있는 형태들이다. 이들 집단은 公共기관이나 제도들과는 공식적으로 연결되어 있지 않다든지 自願指導者나 團體들에 의해 운영되는 경우가 많으므로 施設이 불충분하거나 프로그램도 短期

65) Berridge, R. I., *The Community Education Handbook*, Pendell Publishing Company, 1973. p.98.

거나 非正規적인 점등의 특징을 갖고 있다. 주요 資源機關으로서의 學校는 필요한 경우 함께 관여하거나 도와줄 수 있다. 이를 단체나 각종 조직들은 주로 지역사회개발에 CE의 초점을 맞추고 있음을 찾아보게 되며 이와같이 주민스스로 지도력을 조직하여 CE사업을 수행해나간다는 것은 지역사회건설을 위한 自助的 側面에서 볼 때 매우 바람직한 것이다.

5) 地域社會資源奉仕센터模型 (community human resource center model)

CE사업이 각종형태로 다양해지게 되면 수혜자인 주민들의 편의를 위해 한 場所에 집중시켜 제공하는 것이 보다 바람직할 수도 있다. 이 모형은 學校遊休施設을 활용하여 여러 기관이 제공하는 봉사프로그램을 한 곳에 모아 그 운영의 효율을 도모하자는 것이다. 이런 성격의 CE형태가 발전된 원인들 중의 하나는 지역내 出產人口減少로 인한 學校施設의 유휴에서 비롯되었다. 빈 교실과 같은 남는 학교시설을 어떻게 善用할 것인가의 再評價결과들은, 마치 슈퍼에 가면 필요한 물건을 한꺼번에 사받을 수 있듯이 각종 공공기관의 봉사를 일정장소에서 일괄해서 제공하게 만든 것이다. 이것은 단순한 교육봉사만에 한정된 것이 아니고 幼兒保護, 체육오락시설, 건강위생봉사, 강당, 도서관, 주택경영, 사회안전, 법률구조, 주민회의등 각종 사회적 봉사를 가능한 人的 資源을 결합하여 통합운영하는 형태로 발전될 수 있는 것이다. 여러 기관이 봉사를 한 곳에 집중시킬 수 있다는 데서 CE사업의 효율성을 도모할 수 있을 뿐만 아니라 學校人口의 減少로 인한 닥아올 농촌지역의 유휴학교시설을 어떻게 활용할 것인가에 대한 좋은 사사를 준다고 볼 수 있다.

6) 大學의 擴張教育事業模型

지역사회에 있어서 대학은 전문적 자원과 시설을 보유하고 있다는 점에서 종래부터 두드러진 봉사를 해왔다. 지역개발, 농업문제, 환경문제등 지역문제의 해결에 대학은 그 교육기능을 확장하여 지역사회교육의 현저한 형태를 이뤄왔다고 볼 수 있다.

네가지로 이를 유형화할 수 있겠는데, ①관련된 지역문제를 전문적으로 研究하거나 또는 그 用役을 제공하는 研究奉仕活動, ②營農技術者를 훈련시키거나 새마을技術奉仕團의 現地活動과 같이 지역개선의 필요를 충족시키는 技術奉仕活動, ③平生教育研究所, 地域社會教育研究所등의 부설사회교육연구시설에서 제공하는 住(市)民教育訓練事業, ④방학중 學生勤勞就役이나 教育奉仕를 중심한 勤勞奉仕活動의 형태들이다. 앞으로 대학이 地域社會教育의 概念을 전통적 大學理念에 여하히 새롭게 접목시키느냐에 따라 얼마든지 다양하게 발전될 수 있는, 가장 잠재력이 높은 CE영역으로 전망할 수 있을 것이다.

VI. 要約 및 結論

本稿에서 다루고자 하는 문제는 지역사회개발의 과정에서 현행 새마을교육의 형태로 이루어지고 있는 학교의 社會教育實踐의過程에 관한 논의이다.

교육이념의 본질에 비추어 볼 때 이는 당연히 요청되는 學校組織의 擴大된 課業이며 여기에서는 이를 地域社會教育(community education)의 새로운 관점을 취하여 그 논의를 확연히 하고자 하였다. 전환기에 있어 學校教育機能이 확대되고 있는 추세라던가, 교육이 平生의 課業이 되어 한다는 관점들이 널리 퍼짐으로써, 學校教育體制가 새롭게 再編되지 않으면 안될 새로운 教育概念이나 制度的 模型의 도입을 요청한다고 보기 때문이다. 지역사회개발의 과정에 학교의 관련이 현실적으로 불가피하게 요구되고 있고 그 교육적 실천이 방만하게 되어 있는 교육실정에서는 이를 부가적인 것이 아닌, 학교교육영역의 본질로 끌어넣는 새로운 교육이념의 제공도 절실한 것이며 그 이념이 의거할 概念形成문제도 「교육전체의 안목에서」 새롭게 조명되지 않으면 안될 것이다.

우선 지역사회개발개념의 類型的 理解를 토대로 그 目標와 課題가 무엇이며 이에 따라 學校教育과 地域社會開發이 어떻게 關聯되는지를 밝혔다. 다음으로 지역사회의 개발과정에는 어떤 合理的 推進順序가 있음을 상정하고 그 要素를 규명하여 學校中心의 開發의 過程을 그려보고자 地域社會教育概念을 도입하고 체제적 관점에서 모형화해 보았다. 그러기 위해서는 지역사회교육의 性格에 대한 보다 명확한 이해와 현재까지 생성·발전되고 있는 몇가지 實際模型을 검토하는 것으로 필요한 示唆를 얻고자 하였다.

이러한 작업은 학교의 지역사회개발에 관한 實踐的 準據를 제시하는 결과가 될 것이며 이로써 교육현장에서 適用을 위한 理論的 土台에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

Summary

A Study on the Process for the Community Development in the School

Lee Soon-hyeong

In this study special importance is attached to school educational efforts of Saemaul Education in the process of community development. This is an extended organizational task of a school, necessary in the context of the nature of educational ideology. I tried to study the aspect of community education involved in the problem. The reason is that the extension of the school educational function, and the task of lifelong education, are required of us in this time of transition. Therefore we must fundamentally understand educational practice on the process for the school community development in all the aspects of education.

First of all, I examined the relation between school education and community development according to the purpose and problem of community development. Next, I made a model of the development process by various factors on the supposition that there are effective processes to promote community development. Besides, I induced the conception of community education and introduced several developed examples in order to show the school-based development process practically.

I expect that the presentation of a practical standard on community development process will make this study apply to educational fields and contribute to the ideological foundations of education.