연구보고 R443 / 2002. 12.

농촌마을의 리더십 구조와 역할에 관한 연구

허 장 부연구위원
정 기 환 연 구 위 원

한국농촌경제연구원

연구담당

허　　장　부연구위원　연구 총괄, 제1~7장 집필
정 기 환　연 구 위 원　제2장, 제5장 집필

머 리 말

오늘날 농촌사회는 인적 자원의 부족으로 개인의 영농과 관련된 경제활동에서뿐만 아니라 마을사회의 활력을 떨어트리는 등 많은 어려움을 일으키고 있다. 농업과 농촌에 도입되는 많은 정책 프로그램들이 궁극적으로 현지의 주민에 의하여 실현될 수밖에 없다는 점에서 이는 마을발전의 커다란 장애요인이다.

이 연구는 농촌의 마을단위에서 성공적인 발전을 이룩하기 위해서는 지도자, 리더의 역할이 매우 중요하다는 인식 아래, 지도자의 개인적 자질, 사회적 관계, 정부의 지원과 지역의 물리적 환경 등의 요인에 관하여 분석하였다. 성공한 지역에 대한 사례연구를 통하여 지도자들이 겪었던 어려움과 성공의 '비결'에 관해서도 살펴보았다.

짧은 기간에 연구를 수행하면서 어려움도 많았지만 많은 분들의 도움으로 나름대로의 성과를 이루었다. 수해의 시기와 겹쳤음에도 불구하고 우편조사에 응해 준 수백 명의 통신원, 이·통장, 새마을지도자, 부녀회장 여러분께 감사 드린다. 여러 시간에 걸친 인터뷰에서 친절하고 성실하게 대해주신 사례지역 지도자 여러분께도 존경과 감사의 마음을 드린다. 이 보고서가 그 분들의 성의에 작은 보답이 되고 농촌 마을사회에서 마을 발전의 계기를 마련하는 데 도움이 된다면 연구자의 보람도 클 것이다.

2002. 12.

한국농촌경제연구원장 **이 정 환**

요 약

농촌이 급격하게 변화하는 가운데 오늘날 농촌의 리더십은 새로운 역할을 수행할 필요가 있다. 이 연구는 농업, 농촌발전의 핵심적 역할을 담당하도록 요구받고 있는 마을단위에 초점을 맞추고, 마을이 가지고 있는 농촌 리더십의 역할과 구조를 파악하였다. 이를 통하여 농촌발전을 효과적으로 달성하기 위하여 필요한 요인을 추출해 내는 것을 목적으로 하였다.

이론적 논의를 통하여 리더십의 개념을 살펴보고 지도자의 인적 자본, 마을의 사회적 자본, 정책지원을 통한 주민동원, 그리고 물리적 여건에 관련된 이론적, 경험적 문헌들을 살펴보았다. 연구의 분석 틀 설정을 위하여 마을 발전과 관련된 요인으로서 지도자의 인적 자본, 마을사회 내부에서의 사회적 관계, 정책적 지원, 마을의 지리적·자연적 여건 등 네 가지를 설정하였다.

이와 같은 분석 틀에 입각하여 한국농촌경제연구원의 현지통신원, 이·통장, 새마을지도자, 새마을부녀회장 등 전·현직 공식적 지도자를 대상으로 우편 설문조사를 실시하였다. 또, 비교적 성공적으로 마을의 발전적 변화를 이룩하고 있는 지역을 네 곳(홍성 문당리 환경농업시범마을, 장성 한마음공동체, 광양 청매실농원, 서천 아리랜드) 선정하여 심층 사례연구를 실시하였다.

오늘날 새로운 농법과 기술 등에 대한 혁신적 사고를 가지고 적극 이를 수용하며, 지역의 물리적 여건의 활용, 그리고 농업의 개방화에 따른 불안한 미래를 마을 발전의 외부적 계기로 삼는 노력을 기울이는 새로운 지도자가 요구되고 있다. 이를 위하여 지도자는 마을사회

안팎에서의 사회적 관계를 사회적 자본으로 갖추어야 하지만 현재 마을의 지도자들은 그러하지 못한 상태이다. 그러나 농촌주민 사이에 남아 있는 높은 신뢰는 중요한 사회적 자본으로서 마을 발전의 동력으로 작용할 수 있다. 정책적 지원은 마을의 사회적 자본을 활용하여 초기 혁신을 확산시킬 수 있는 중요한 유인책으로 작용할 수 있으며, 지역의 물리적 여건은 발전을 위한 촉진 혹은 제약요인 모두가 될 수 있는 중립적 요소이다.

이러한 분석결과를 토대로 한 정책적 함의는 다음과 같다. 마을 안의 사회·경제조직을 활성화하여 자발적인 마을발전 계획 수립을 장려한다. 농민교육 프로그램에 다양한 성공사례를 소개하여 이를 스스로 벤치마킹할 수 있도록 한다. 다양한 지역개발 전문가를 활용하여 주민의 동기화의 계기를 제공한다. 초기에 가시적인 성과가 이루어질 수 있도록 정부가 집중 지원하고 일정한 성과에 대해서는 적극적인 홍보가 있어야 한다.

차 례

제1장 서 론

1. 연구의 필요성 ····· 1
2. 연구의 목적 ····· 3

제2장 이론적 논의

1. 리더십 구조의 변화 ····· 4
2. 농촌발전과 리더십에 관한 이론적 논의 ····· 11

제3장 연구의 분석 틀과 방법

1. 연구의 분석 틀 ····· 26
2. 연구의 범위와 방법 ····· 27

제4장 리더십 구조와 역할 - 우편 설문조사 결과

1. 응답자 일반현황 ····· 32
2. 리더십의 역할 ····· 35
3. 마을에 대한 평가와 요인 ····· 41
4. 요약 ····· 51

제5장 리더십 구조와 역할 - 사례조사 결과

1. 홍성 문당리 오리농업 사례 ····· 53
2. 장성 한마음공동체 사례 ····· 62
3. 광양 청매실농원 사례 ····· 69

4. 서천 아리랜드 사례 ····· 75

제6장 조사결과의 분석 및 함의

1. 마을 발전 요인별 분석 ····· 81
2. 정책적 함의 ····· 87

제7장 요약 및 결론

부 록

1. 부표 ····· 93
2. 조사표 ····· 100

Abstract ····· 109

표 차 례

제2장

표 2-1. 농업여론 지도자와 비지도자의 사회적 특성 ····· 16
표 2-2. 인구 과소화 지역의 생활만족도 ····· 23

제3장

표 3-1. 우편 설문조사 대상과 인원 ····· 29
표 3-2. 사례조사시 분석 지표 ····· 31
표 3-3. 마을 발전 지표 ····· 31

제4장

표 4-1. 응답자 일반현황 ····· 33
표 4-2. 직책별 역임 현황에 대한 응답 내용 ····· 34
표 4-3. 연령대별 현재 수행하고 있는 직책의 개수 ····· 37
표 4-4. 연령대별 현재 및 과거 직책의 개수 ····· 38
표 4-5. 발전 수준 평가 및 이유 ····· 43
표 4-6. 소득수준 평가 및 이유 ····· 44
표 4-7. 협동심 평가 및 이유 ····· 45
표 4-8. 단체활동 평가 및 이유 ····· 46
표 4-9 교육수준별 지도자 덕목에 대한 평가 ····· 48
표 4-10. 소득수준별 지도자 덕목에 대한 평가 ····· 49
표 4-11. 연령별 신뢰지도자 여부 ····· 50
표 4-12. 마을에 대한 평가별 지도자 유무에 대한 응답분포 ····· 50

제5장

표 5-1. 홍성 문당리의 인구구조 ····· 57
표 5-2. 홍성 오리농법 확산과 정책지원 ····· 60
표 5-3. 생산자 회원의 연령별 구성 ····· 65
표 5-4. 서천군 아리랜드의 구성 ····· 77
표 5-5. 합전마을 현황 ····· 78
표 5-6. 사례연구의 요약 ····· 80

부표 1. 교육수준별 현재 수행하고 있는 직책의 개수 ····· 93
부표 2. 소득수준별 현재 수행하고 있는 직책의 개수 ····· 94
부표 3. 교육수준별 현재 및 과거 직책의 개수 ····· 94
부표 4. 소득수준별 현재 및 과거 직책의 개수 ····· 95
부표 5. 연령별 마을 밖 가입단체 수 ····· 95
부표 6. 교육수준별 마을 밖 가입단체 수 ····· 96
부표 7. 소득수준별 마을 밖 가입단체 수 ····· 96
부표 8. 연령별 적극 활동단체 개수 ····· 97
부표 9. 교육수준별 적극 활동단체 개수 ····· 97
부표 10. 소득수준별 적극 활동단체 개수 ····· 98
부표 11. 지도자 덕목(연령별) ····· 98
부표 12. 교육수준별 신뢰지도자 여부 ····· 99
부표 13. 소득수준별 신뢰지도자 여부 ····· 99

그 림 차 례

제2장

그림 2-1. 전통적 마을사회의 중층적 사회집단 구조 ····· 6
그림 2-2. 인적 자본과 사회적 자본의 존재 형태 ····· 13
그림 2-3. 혁신기술 수용의 단계 ····· 15
그림 2-4. 권위적 지도자의 사회적 관계망 ····· 21
그림 2-5. 민주적 지도자의 사회적 관계망 ····· 21

제3장

그림 3-1. 분석 틀의 설정 ····· 27

제4장

그림 4-1. 공식적 직책 수행 현황 ····· 36
그림 4-2. 외부단체 가입 개수별 분포 ····· 39
그림 4-3. 마을 외부단체 가입 현황 ····· 39
그림 4-4. 적극 활동 외부단체 개수 ····· 40
그림 4-5. 마을 지도자에 대한 평가 ····· 42
그림 4-6. 긍정적 평가에 대한 이유 ····· 47
그림 4-7. 부정적 평가에 대한 이유 ····· 47
그림 4-8. 지도자가 갖추어야 할 자질 ····· 48

제5장

그림 5-1. 문당리 오리농법 실천 농가 수 및 논 면적 ····· 58
그림 5-2. 홍성군 문당리 토지이용 현황 ····· 61
그림 5-3. 친환경농업 실천 경지규모 ····· 66

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성

우리나라 농촌마을에서 지도자의 역할은 시기별로 그 형태가 변화되어 왔다. 전통 농촌에서는 가부장적 위계질서 아래에서 사회적 지위(status)에 의한 '동네 어른'이 지도자의 구실을 하였고, 일제시대에는 일제의 행정시책을 수행하는 여러 가지 비자생적 기구의 대표가 그러한 역할을 맡았다. 해방 이후 농촌의 근대화를 추구하는 과정에서 근대적, 계몽주의적 리더십이 형성되었으며, 새마을운동이 벌어진 1970～1980년대에는 정부의 정책수용 기구의 성격을 가진 하향식, 권위적 리더십으로 통합되었다.

1980년대 중반 이후에는 한국 사회가 산업화하는 과정에서 급격하게 진행된 이농 및 농촌 고령화 때문에 마을 내 인구구성이 변화하고 리더십 자원이 고갈되는 등 리더십을 둘러싼 상황이 변화하였다. 다른 한편으로는 전통적 리더십이 약화되면서 이제 더 이상 "덕이 있고, 과묵하며, 겸손한" '구형 리더'가 아니라 지역의 농업과 농촌의

활로를 개척하는 '신형 리더'가 필요해졌다(최재율, 김희승 1994; 七戸長生 1987).

한편 농업·농촌정책과 관련하여서는 농정을 효율적이고 지속적으로 추진하기 위하여 농촌 리더십의 역할이 중요하게 부각되고 있다. 농촌개발의 지역적 단위는 1980년대 시·군(농촌종합개발 등)에서 1990년대 읍·면(정주권 개발 등), 2000년대 마을(녹색농촌체험시범마을 등)로 변화하고 있는 추세이다. 이에 따라 정책 대상으로서 마을공동체나 작목반과 같은 최소 사회경제집단의 중요성이 증대하며 따라서 이를 이끌고 있는 지도자의 중요성도 커지고 있다. 아울러 문화마을조성, 친환경농업지구조성사업 등 정부의 농업, 농촌 관련 정책사업추진에서도 지역 주민의 신청 내용을 우선 반영하는 상향식 개발방식을 도입하면서 이를 주도적으로 시행할 수 있는 리더십의 역할에 많은 기대와 관심을 기울이고 있다.

농촌개발에서 지역 주민이 자발적, 적극적으로 참여하는 주민 본위의 사업 추진은 사업의 지속성과 효율성 확보뿐만 아니라 지역사회를 활성화하기 위한 필수조건으로 인식되고 있다(정기환 등 1999; 박시현 등 2000). 중앙정부 및 지방자치단체 차원에서는 주민 자율적, 주민 주도적 마을개발로의 방향 전환을 시도하는 정책 프로그램이 여럿 시행되고 있다. 이러한 참여를 이끌어내기 위해서는 지도자의 역할이 중요하다(송미령, 박시현 2002).

이에 따라 농업, 농촌정책이 구체적으로 시행되는 현장에서의 리더십의 역할에 대한 연구를 통하여 궁극적으로 농정의 효과를 증대시키는 방안을 제시할 필요가 있다. 즉, 농촌마을 등 현장에서의 성공과 실패사례를 연구하여 그 요인을 분석하고 함의를 도출할 필요가 있다.

2. 연구의 목적

이와 같은 필요성에 입각하여 이 연구는 다음과 같은 목적을 갖는다. 즉, 오늘날 농업, 농촌발전의 핵심적 역할을 담당하는 것으로 그 중요성이 부각되고 있는 지역 단위로서의 마을에 초점을 맞추고, 농촌 마을의 리더십의 역할과 구조를 파악함으로써 농촌발전을 효과적으로 달성하기 위하여 필요한 요인을 추출해 내고자 한다.

제 2 장

이론적 논의

1. 리더십 구조의 변화

1.1. 전통사회에서의 리더십 구조

한국의 전통 마을사회는 씨족 중심의 혈연집단이었다고 추정된다. 그러나 마을의 구성원이 다양해지고 국가의 행정력이 강화되면서 마을이라는 공간적 영역을 생활근거로 삼아 살아가는 공동체집단으로서의 지연집단이 강화되어 왔다. 따라서 마을사회는 혈연조직과 지연조직이 이차원적으로 공존하는 가운데 이 두 집단에 속해 있는 마을 주민들의 경제·사회활동과 관련한 여러 가지 목적의 사회집단들이 중층적으로 존재해 왔으며(정기환 1988), 이들 집단들이 구성되고 운영되는 과정에서 자연스럽게 지도자가 탄생하고 리더십이 형성되어 왔다.

혈연집단은 문중의 형태로 나타나며 지연집단과 반드시 일치하는 것은 아니다. 문중은 종손으로 대표되지만 별도의 대표를 갖기도 한

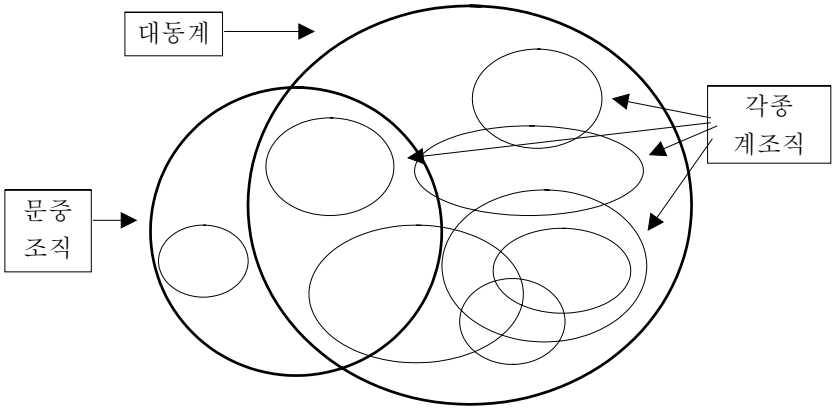
다. 지연집단으로는 대동계(大洞契)가 있으며 대동계장이 지연집단의 지도자로서 마을을 대표해 왔다. 문중을 대표했던 종손은 종법에 의해서 출생과 함께 결정되지만 대동계의 계장은 그 집단의 구성원의 선출에 의해서 결정되어 왔다. 경제·사회적 목적의 사회집단으로는 혼계, 상계, 수리계, 쌀계, 친목계 등이 있으며 이들의 대표는 대부분 구성원들간의 합의 또는 선출에 의해서 결정되어 왔다.

전통적인 한국의 농촌사회는 혈연적 특성이 강했다. 특히 반상의 구분이 엄격했던 전통사회의 마을에서는 향반이 마을의 제반 사항을 지배해 왔기 때문에 혈연조직이 지연조직의 상위에서 영향력을 행사하는 위치에 서 왔다. 그러나 반상의 구분이 약한 마을사회에서는 지연조직이 마을사회의 상위 조직으로 존립하면서 지연조직의 대표가 마을을 대표하는 형태를 취해 왔다.

대부분의 문중은 임야나 농지 등 생산기반을 소유한다. 임야는 문중의 묘지로 활용되고 있지만 농지와 함께 제례를 위한 비용을 마련하는 수단으로 활용된다. 따라서 종손이나 문중 대표는 문중의 공동재산관리, 제례 절차 결정, 묘지관리, 문중 조직관리 등의 일을 한다. 따라서 문중 대표의 리더십은 문중 내부의 일에 한정한다. 그러나 마을사회의 구성원들이 지배적으로 한 문중 조직원으로 구성될 경우 문중활동은 지연사회 조직의 활동에 깊은 영향을 미치게 된다.

지연집단으로서 대동계는 마을의 전 주민이 그 구성원이 된다. 대동계는 마을의 대소사를 결정하고 마을의 공동신앙을 집전하며 마을의 공동재산을 관리하고 대외적인 업무를 집행한다. 대동계는 마을 공동 제사의 집전과 마을의 운영에 필요한 경비를 조달하기 위해 공동재산을 소유해 왔다. 공동재산은 임야나 농지, 그리고 쌀이나 현금 등으로 구성된다. 대동계장은 마을의 업무를 처리하기 위하여 유사 또는 서기를 두었다.

그림 2-1. 전통적 마을사회의 중층적 사회집단 구조



마을사회의 주민들 사이에 필요에 의해서 조직되는 여러 종류의 계는 조직의 운영을 위해 필요한 규정을 구성원 사이의 합의로 결정하여 실행해 왔다. 각종 계는 계장을 선출하고 계의 운영에 필요한 내부 조직을 결정하고 계의 운영에 필요한 경비를 추렴하여 사용하거나 이를 위해 공동의 재산을 관리해 왔다.

1.2. 일제하에서의 리더십 구조

전통적인 마을사회의 자치적인 리더십(autonomous leadership) 구조는 일제하에서 식민정책을 전달하는 창구의 역할을 하는 교량적 성격의 리더십(bridging leadership) 구조로 변해 왔다. 전통적인 마을사회 조직은 특히 1917년 일제하의 지방행정 조직 개편과 함께 두드러지게 나타나고 있다. 마을을 대표하는 지연조직은 대동계장에서 이장(구장)으로 대체되었다. 대동계장이 주민의 자치적 선출에 의해서 결정된다면 이장은 주민의 선출에 의해서 결정된다고 해도 일제의 행정적 영향 하에서 결정되었으며, 대동계장의 역할이 마을을 대표하고 마을의 자치와 운영을 담당해 온 자치적 지도자였다면, 이장은

행정기관의 정책을 주민에게 알리고 이를 집행하고 주민의 문제를 지방 행정조직에 전달하는 행정적인 지도자였다고 할 수 있다.

일제하의 이장은 정책의 수용과 집행, 자원의 배분, 인력 동원 등에서 강력한 권한을 행사해 왔다. 일제의 행정력에 의해서 이장은 다른 마을 조직의 권위를 능가하는 조직으로 탄생하게 되었다. 그러나 일제하에서 대동계 조직과 기능이 일시에 모두 이장으로 대체된 것은 아니다. 대부분의 마을에서는 이장의 역할이 커짐에 따라서 대동계의 기능이 약화된 채 두 조직이 양립하는 형태로 존립되어 오다가 대동계의 기능은 서서히 마을의 공식적인 조직인 리·동체제로 개편되어 왔다.

한편 일제가 추진하는 여러 가지 정책을 주입시킬 목적으로 1930년대 이후 마을단위에 부녀회와 농촌진흥위원회가 조직되어 정부의 정책을 주입시키는 수용 기구로 활용되었다. 따라서 부녀회장과 농촌진흥위원회 회장은 주민들의 선출에 의해서 결정한다고 해도 비자생적 조직의 대표로서 그들이 하는 일은 정부의 시책 홍보와 정부가 지시하는 정책사업의 추진을 주로 담당해 왔다.

1.3. 근대화 과정에서의 리더십 구조 변화

해방 후 정부 수립과 6·25 전쟁을 거치면서 마을 지역사회 조직은 정비되어 왔지만 기본적으로는 일제시대의 조직 구조를 온존해 왔다. 그러나 1961년 「지방자치에 관한 임시 조치법」에 의해 광역자치단체는 물론 마을 이장의 주민 선출권까지 중단되고 이장은 임명직으로 전환되었다.

이와 같은 조치로 농촌 지역사회의 이장은 행정부의 지원을 받는 강력한 지도자로 다시 탄생하게 되었다. 이장은 농사에 필요한 자재의 배분권과 쌀 수매량 배정권, 식량증산을 위한 품종개량과 신품종 재배 등에서 강력한 영향력을 행사할 수 있게 되었다.

한편, 농촌사회의 근대화와 농업발전을 촉진시킬 목적으로 4-H구락부와 생활개선구락부, 농사개량구락부 등이 도입되었다. 4-H 구락부는 1927년대에 처음 도입되었지만 곧 중단되었다가 1947년도에 재도입되어 1950년대 이후 농촌지도자 육성에 크게 기여했다. 1958년 농촌지도사업의 도입으로 처음 도입된 농사개량구락부와 생활개선구락부는 1960～70년대에 걸쳐 새로운 농사기술의 보급과 생활개선에 기여했을 뿐만 아니라 민주적 절차와 방법에 의해 조직을 운영하는 과정에서 농촌지역사회에 필요한 지도자를 배출하는 중요한 역할을 담당해 왔다.

1957년에 리·동 농업협동조합이 도입되면서 마을사회에는 농업협동조합장이라는 또 하나의 중요한 지도자가 탄생하게 된다. 그러나 리·동 농업협동조합장은 대부분 이장이 겸하는 체제로 구도화되어 있었다. 농촌진흥기관과는 별도로 농업협동조합도 협동조합운동의 원활한 추진을 위해 마을에 부녀회를 조직하고 작목반을 조직하여 부녀회장과 작목반장이라는 지도자를 탄생시켰다.

1960년대 중반 이후 정부는 가족계획의 원활한 추진을 위해 마을단위에 가족계획어머니회와 부녀회를 조직했다. 그러나 이와 같은 조직과 리더십은 농촌진흥기관의 조직과 중복되는 결과를 초래하게 되었다. 따라서 농촌진흥기관의 생활개선회장이나 농협의 부녀회장, 가족계획 어머니회와 부녀회장이 동일인이고 작목반장, 농사개량구락부회장, 리·동 농업협동조합장을 이장이 겸임하는 사례가 나타나기도 했다.

1972년에 새마을운동이 본격적으로 추진되기 이전까지 한국의 농촌지역사회는 마을 대표인 이장과 농업협동조합장, 농사개량구락부회장, 작목반장, 생활개선구락부회장, 부녀회장, 4-H구락부 회장 등이 공식적인 지도자로 나타나고 있다. 1972년 이후 새마을운동의 전국적인 추진과 새마을지도자의 육성에 따라서 1970년대의 농촌지역사

회의 지도자는 이장과 새마을지도자라는 두 체제로 대표된다. 이장과 새마을지도자는 당시 중요한 과제인 새마을운동 추진의 주체로서 주민과 정부의 가교 역할을 담당했으며 정부의 정책과 행정력 침투를 위한 교량 역할을 했다.

1960～70년대에 정부와 정부조직의 정책 집행을 위해 마을사회에 들어선 여러 사회조직은 많은 측면에서 기능이 중복되고 동일인이 여러 조직의 지도자로 활동함으로써 정책 집행 결과의 중복, 행정의 혼선, 행정력의 낭비 등을 초래한다는 비판이 높았다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 정부는 1975년에 마을사회의 여러 유사조직을 통합하는 조치를 취하였다. 국무총리령에 의해서 농촌진흥기관의 농사개량구락부, 농업협동조합의 작목반이 새마을영농회로, 생활개선구락부, 부녀회, 가족계획어머니회가 새마을부녀회로, 4-H구락부가 새마을청소년회로 통합・정비되었다.

그러나 행정력에 의해서 통합된 농촌사회 조직은 새마을운동이 쇠퇴한 1980년대 후반부터 다시 분화되었다. 새마을영농회는 영농회로 명분상 존립하지만 농업협동조합의 작목반이 활성화되었고, 새마을부녀회는 농업협동조합이 관장하는 농가주부모임과 농촌진흥기관이 관장하는 생활개선회로 다시 분화되었다.

1960년대와 1980년대 중반까지의 군사정권 시대를 정부가 정책집행을 위해 많은 사회조직을 조직했던 근대화기로 구분한다면 이 때의 농촌지역사회의 리더십 구조는 행정적 지원을 바탕으로 하는 권위적 리더십이었고 정부의 정책을 전달・집행하는 교량적 역할을 하는 리더십이었다고 말 할 수 있다. 이 시기의 리더십은 일제시대 못지 않게 마을 단위에서 정부의 시책 수용과 주민 동원, 주민 조직화에 앞장섰던 리더십으로 특징지을 수 있다.

1.4. 시민사회 속에서의 리더십 구조

1980년대 중반부터, 특히 권위적 군사정권 이후를 민권이 신장하고 시민사회운동이 활발해지는 시민사회로 구분할 수 있다. 이 시기에 농촌 지역사회에서도 권위주의적 리더십이 사라지고 다원적이고도 민주적 리더십이 출현하게 된다. 마을 이장은 임명직에서 선출직으로 환원되고 경제활동이 다양해지면서 여러 작목반장과 생산조직이 나타나게 된다.

그러나 산업화 과정에서 나타난 생산력 높은 젊은 인구가 집중적으로 이농하였기 때문에 농촌지역에는 유능한 지도자의 고갈 상태에 직면해 있다. 권위주의적이고도 강력한 리더십을 발휘했던 이장은 마을의 젊은 일꾼으로 대체되어 행정 보조원으로 되어 가고 있다. 1970년대 정부의 지원으로 강력하게 신장했던 새마을 지도자는 명목상으로 존재하지만 농촌지역사회에서의 역할이 모호하다. 전통적으로 유지되어 왔던 혼인계, 상계, 친목계 등도 그 구성원이 대부분 도시로 이주해 감에 따라서 해체되거나 축소되었다.

반면에 주민들의 경제활동이 다양해지고 전문성이 요구되면서 여러 분야에서 작목반이나 전문 농산물 생산 및 농산가공, 식품 생산단체가 탄생하고 있으며 이와 같은 농촌조직의 지도자들이 농촌사회에서 생산활동은 물론 주민들의 생활양식과 의식구조 면에서 농촌지역사회의 변혁을 이끌어 가는 새로운 지도자로 탄생하고 있다. 이와 같이 전문적인 분야의 경제활동을 바탕으로 탄생하는 농촌 지역사회의 새로운 지도자는 과거 권위주의적인 행정적 지도자와는 달리 전문분야에서 신지식과 기술 및 경영능력을 갖춘 기업가적 지도자로의 자질을 갖추고 있다고 평가된다.

2. 농촌발전과 리더십에 관한 이론적 논의

2.1. 리더십의 개념

리더십(leadership)은 지도력, 지도성, 지도력의 발휘, 지도자의 기술, 지도의 기법 등 여러 가지로 번역, 사용되고 있다. 리더십이 의미하는 바가 그만큼 다양하다는 점을 보여 주는 것이다. 여기서는 리더십의 개념에 대한 논의를 간단하게 살펴보도록 한다.

리더십을 하나의 능력으로 보는 견해에 따르면, 이는 "어느 개인이 다른 사람에 대하여 그가 원하는 방향 내지 태양(態樣)으로 영향을 끼치는 능력"(왕인근 1972)이다. 또 다른 측면에서는 리더십은 위기적 상황에서 출현하여 지도적 지위에 오른 사람, 즉 지도자가 가지는 특성이나 행동을 말하기도 한다(고영복 2000).

다른 한편 최재율, 김희승(1994)에 따르면, "집단목표의 달성과 집단의 유지를 위한 집단 내의 상호작용의 과정에서 집단성원의 행동을 집단목표달성에 지향하도록 영향력을 행사하고, 그들로 하여금 최대한의 능력을 발휘하도록 도와주는 것이며, 그 영향력 행사의 기술"을 리더십이라고 한다. 여기서는 설정된 목표의 달성을 위한 지도자의 집단 성원 동원기술에 초점을 맞추고 있다.

리더십의 구조란 지도자가 그를 둘러싼 사회 속에서 갖는 상대적으로 고정된 사회적 관계라고 생각할 수 있다.

이와 같은 개념화 아래 지도자, 리더십과 관련된 중요한 개념과 이론적 논의를 살펴보도록 한다.

2.2. 인적 자본과 사회적 자본

2.2.1. 개념

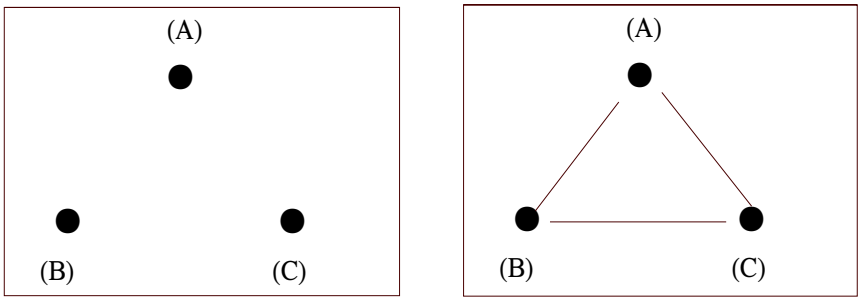
리더십은 지도자 개인과 그를 둘러싼 집단이나 사회, 그리고 개인과 사회가 놓여 있는 물리적 환경과의 관계 속에서 규정된다. 최근에는 이러한 지도자의 인적, 물적, 사회적 측면을 '자본'이라는 개념을 사용하여 이론적으로 설명하려는 경향이 많다.

인적 자본(human capital)은 생산력을 증진시키는 기술이나 지식이 교육이나 훈련을 통해 개인에게 체화된 것을 말하는 개념이다. 따라서 교육을 통해 인적 자본을 육성하게 되면 당사자인 개인은 물론 사회 전체적으로 생산력이 증진되는 효과를 얻게 된다. 반면에 물적 자본(physical capital)은 생산력을 증진시키는 힘이 도구나 기계 등에 체화된 것이다. 따라서 개인이 개량된 도구를 사용하거나 기계를 사용하게 될 때 이러한 도구나 기계를 사용하지 않은 경우에 비해 높은 생산력을 지닐 수 있게 된다(Schultz 1961).

사회적 자본(social capital)이란 사회를 구성하는 사람이나 집단의 행위에 영향을 주는 사회조직, 관습, 사회적 가치와 규범, 신뢰 등을 총칭하는 개념이다. 지역사회 안에서 생활하는 사람들은 이웃이나 다른 구성원들과 다양한 형태의 관계를 형성하며 살아가고 있고, 이와 같은 관계 속에서 개인들은 행동해야 하는 가치와 규범, 집단 안에서의 역할과 기대, 구성원 상호 간의 신뢰 등이 형성된다.

사회적 자본이 잘 형성된 지역사회나 집단은 인적 자본이나 물적 자본이 생산력을 증진시킬 수 있는 것과 같이 개인이나 집단이 습득하거나 사회 속에 내재된 가치와 규범을 통해 행위나 일의 효율을 증진시키는 효과를 가져오게 한다. 따라서 사회적 자본은 조직이나 집단 구성원 간의 신뢰 증진과 규범의 강화 등을 통해 효율을 높이거나 지역사회 개발을 촉진하는 역할을 하게 된다.

그림 2-2. 인적 자본과 사회적 자본의 존재 형태



(인적 자본) (사회적 자본)

2.2.2. 인적 자본과 사회적 자본의 형태

인적 자본은 사회 속에 살아가는 개개인을 의미한다. 반면에 사회적 자본은 개개인이 지니고 있는 사회적 관계를 의미한다. 따라서 인적 자본의 존재 형태는 점으로 표시할 수 있고 사회적 자본은 점들의 연결된 관계로 표시할 수 있다.

한 지역사회 안에 A, B, C라는 사람이 살아가고 있을 때, 이들은 어떠한 형태로든 재화를 생산하거나 서비스를 제공하는 역할을 하게 된다. 따라서 우리는 이들을 각각 인적 자본으로 볼 수 있다. 이들이 A, B, C와 같이 지역사회 안에서 흩어져 존재할 때 이들 사이에는 사회적 관계가 형성되어 있지 않기 때문에 사회적 자본이 형성되어 있다고 보기 어렵다.

그러나 한 지역사회 안의 실생활 속에서 대부분의 구성원들은 상호 사회적 연계망(social network)을 형성하며 살아가고 있다. 지역사회 안에서 개개인이 연계망을 형성하며 살아갈 때, 이들 사이에는 일정한 기대와 신뢰를 형성하게 된다. 따라서 이들은 항상 새로운

약속이나 규칙을 제정하지 않아도 상호 간의 신뢰와 기대에 따라서 행동하기 때문에 조직이나 집단의 운영이 효율적이고 성취도도 높게 된다.

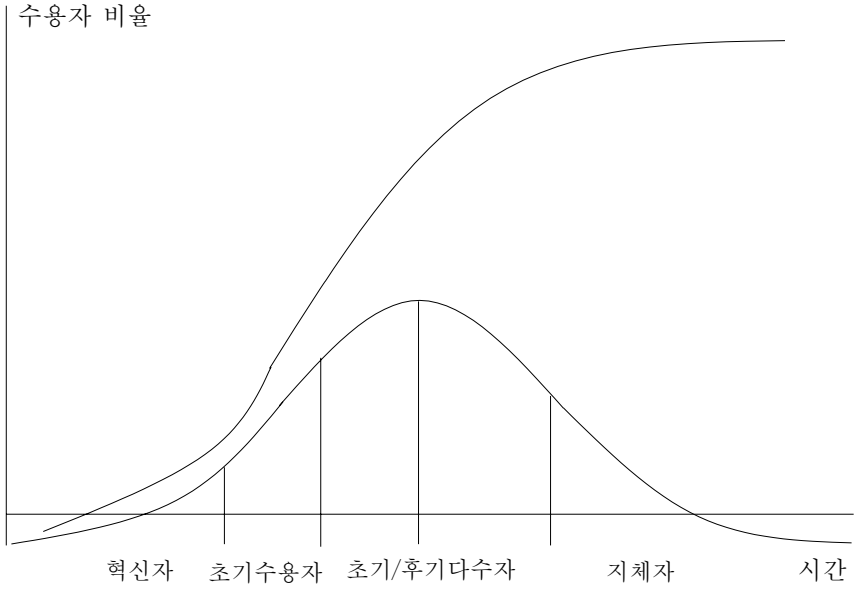
2.2.3. 인적 자본론적 접근

리더십과 농촌마을의 발전의 관계를 설명하는 한 가지 접근방법은 지도자의 개인적 배경과 자질, 열성의 내용과 정도가 농촌의 발전과 활성화에 결정적인 영향을 미친다고 보고 이를 중시하는 이른바 '특성추구적 방법'(최재율, 김희승 1994)에 입각한 '인적 자본론'이다.

지도자의 인적 자본에 초점을 맞추는 시각 가운데 가장 고전적인 접근방법은 바로 이른바 혁신-전파(innovation-diffusion) 이론이다. 이 접근방법은 새로운 기술을 수용하는 사람들의 개인적, 사회경제적 지위와 자질에 초점을 맞추고 있다. 즉, 지도자가 농촌개발을 주도적으로 이끌어 나간다고 보고, 여러 가지 상황에서 지도자는 어떠한 개인적 특성을 가지고 리더십을 발휘하는가가 주된 연구주제이다.

혁신-전파 이론에서는 하나의 사회 외부에서 발생하는 혁신적 사항, 가령 새로운 농사기술이나 경영기법 등이 그 사회 내부로 전파되는 과정을 혁신기술의 수용단계로 나누어 살펴보고 있다. 혁신이 수용되는 과정에서 사회의 구성원들은 이를 최초로 도입하는 혁신자(innovator), 비교적 초기에 이를 적용해 보는 초기수용자(early adopter), 일정한 시기가 지난 후에야 적용해 보는 후기수용자(late adopter), 마지막으로 가장 뒤쳐져서 이를 수용하는 지체자(laggards)로 나뉘게 된다. 후기수용자는 대체로 가장 많은 인원이 속하게 되는데, 역시 시기별로 초기다수자(early majority)와 후기다수자(late majority)로 세분된다.

그림 2-3. 혁신기술 수용의 단계



자료: Padel(2001, 41).

파델(Padel 2001)은 유럽의 유기농업 실천농가가 유기농업을 하게 된 과정을 이러한 혁신전파 이론의 틀 속에서 설명하고 있다. 이 연구에 따르면, 유기농업으로 전환을 시도하는 농가들은 과거에 혁신기술이 도입되는 과정과 흡사하게 해당 지역의 농촌 공동체로부터 사회적 고립과 같은 현상을 겪었다고 말한다.

우리나라에서는 1950년대부터 정책적으로 농촌의 근대화를 지향하면서 농촌지도기관을 통한 새로운 농업기술 혹은 생활개선 사업을 전파하고자 하는 과정에서 이와 관련된 연구가 많이 이루어졌다. 이들 가운데 농촌지도사업의 효율적인 추진을 위하여 마을 지도자의 역할이 중요하다고 보고 이들의 자질을 연구한 것들이 있다(가령 김

진군, 최민호 1985; 최민호, 강재태 1985).

그 가운데 왕인근(1972; 1973; 1980)은 소시오메트리(sociometry) 방법으로 마을 안에서 비공식적·공식적 농촌지도자를 파악해 내고, 이들의 연령, 교육수준, 경지규모, 외부와의 접촉빈도 등을 조사하였다. 조사 결과 이른바 농업여론 지도자는 나머지 주민과 다른 사회적 특성들을 가지고 있음을 밝히고 있다. 가령 경지규모는 지도자가 비지도자의 두 배 이상이었다.

최재석(1975) 역시 이와 비슷한 맥락에서 동족마을 내의 권력구조에 대한 사례연구를 수행하였다. 즉 유지, '동네어른' 등 전통적 지도자와 이장, 개발위원 등 공식적 지도자를 분류하고, 이들의 연령, 교육수준, 토지소유 규모, 역할을 분석하였다.

이러한 분석의 목적은 결국 '공식적 지도자'나 '자원지도자'를 대상으로 한 농촌지도요원의 발굴과 훈련이 혁신기술의 전파, 즉 농촌지도사업의 핵심임을 지적하는 것이었다.

혁신전파 이론과 같이 지도자의 인적 자본에 초점을 맞추는 시각은 대체로 혁신적 농업기술 등이 대중매체나 지도사업을 통하여 지

표 2-1. 농업여론 지도자와 비지도자의 사회적 특성

	지도자	비지도자
연령 (세)	44.5	43.0
교육정도 (년)	3.9	3.4
경지규모 (평)	5,749	2,852
자원지도자 수련 이수 (%)	31.5	6.2
시범농가지정 (%)	22.0	5.9
농업기술혁신성 평점 (0~10)	5.4	3.9
생활정도 평점 (11점 만점)	7.1	4.5
부락단체임역원 (%)	1.3	0.2
부락행정 참여 (%)	19.5	5.6

자료: 왕인근(1972).

도자를 거쳐 농촌주민에게 전달된다는 일방향, 수동적 모형을 상정하고 있다. 따라서 이러한 시각은 지역사회의 구조, 관련 제도와 같은 환경과 시대적 상황과 같은 요인에 큰 중요성을 부여하지 않고 있다는 단점을 가지고 있다.

2.2.4. 사회적 자본론적 접근

사회적 자본론의 접근방법은 앞서 언급한 바와 같이 사회적 연계망 속에서 마을 발전을 위한 사회적 자본이 형성된다고 한다. 이러한 사회적 자본은 다양한 형태로 나타나기 때문에 유형을 구분하기가 쉽지 않다. 그러나 크게 관습과 규범, 신뢰, 사회조직 등으로 구분할 수 있다.

가. 신뢰

사람들은 사회구성원들과의 상호작용 속에서 살아가게 된다. 이들 구성원은 이해력이 있고 상호 신뢰할 수 있는 사람들과 관계를 형성하게 된다. 상호 신뢰할 수 있는 사람들 사이에는 상호 역할에 대한 기대를 하게 되고 이를 바탕으로 협동적 관계를 발전시킬 수 있게 된다.

지역사회 속에서 주민의 상호 신뢰는 주민의 단결과 믿음을 강화시켜 주고 공동체적 규범을 통해 지역사회 개발 사업을 효과적으로 추진할 수 있게 하기 때문에, 지역개발 사업의 시행착오와 개발비용을 줄이고 동시에 더 많은 성과를 거둘 수 있게 된다. 이와 같은 현상은 도시나 새로운 이주민들에 의한 정착 지역과 같이 사회적 자본이 잘 형성되지 못한 곳이 그렇지 않은 곳에 비해 경제·사회발전이나 개인들의 경제발전이 낮다는 연구 결과에서 잘 드러나고 있다 (Narayan and Pritchett 1997; Collier 1998).

또한 구성원들 사이의 신뢰 상실, 특히 지역사회의 지도자와 주민

간의 신뢰가 상실되었다거나 지방정부와 주민 사이의 신뢰가 형성되지 않았을 경우 정부가 의도하는 정책에 대한 주민의 신뢰 상실로 이어져 정책집행의 효율성이 낮아지는 결과를 초래할 수 있다.

나. 관습과 규범

신뢰를 바탕으로 한 사람들 사이의 관계는 점차 관습이나 규범으로 고착하게 된다. 그러나 이와 같은 관계로의 발전은 사람들 사이의 관계가 일정한 경계를 지닌 폐쇄적인 집단으로서의 정체성을 지닐 수 있을 때 가능하게 된다.

예를 들면 농촌 지역사회 안의 사람들은 지역사회의 운영과 존립기반의 유지를 위해 상호 신뢰를 바탕으로 서로의 행위에 대한 기대를 갖게 되고 이러한 기대가 종국에는 관습과 규범으로 발전하게 된다. 지역사회가 지니는 이와 같은 관습과 규범은 지역사회 구성원들의 행동양식을 결정해 주는 것뿐만 아니라 공동의 사회적 가치관을 지니게 하여 효율적인 공동체 운영을 가능하게 한다.

다. 사회집단과 조직

가장 보편적인 사회적 가치의 형태가 지역사회의 사회집단과 조직 속에 나타나게 된다. 지역사회 안에서 상호 신뢰와 관습 및 사회적 규범은 사회조직이나 집단의 형태로 나타나게 된다. 한국의 농촌사회에서 전통적으로 지역사회는 동계(洞契)를 발전시켜 왔다. 동계는 지역사회 구성원들이 지역사회를 유지·발전시키는 데 필요한 규범과 규칙을 정하고 이를 어기는 구성원에게는 벌칙을 주고 있다.

농촌 지역사회 속에서는 동계 이외에도 농촌주민들의 관혼상제에 필요한 대소사를 준비하기 위한 각종 계와 수리조직을 관장하기 위한 수리계, 땔감을 장만하기 위한 시연계, 친목을 도모할 목적의 동갑계, 친목계 등을 조직해 운영해 왔다.

농촌 주민은 이와 같은 사회집단 속에서 구성원 사이의 신뢰를 바탕으로 공동체적인 연대를 구축하고 마을의 대소사를 논의하여 결정하고 필요한 경비를 구성원 스스로 추렴하여 충당하고 각자 주어진 역할을 수행함으로써 지역사회를 효율적으로 운영해 왔다.

지역사회가 이와 같은 공동체성과 연대의식을 상실할 경우, 지역사회는 자치적으로 운영되기 어렵다. 전통적으로 지역사회 주민 사이의 연대를 유지해 온 미국의 지역사회는 이제 그러한 연대 의식을 상실하게 됨으로써 지역사회가 붕괴될 처지에 놓여 있으므로, 사회적 자본의 형성을 통하여 미국의 지역사회를 재건해야 한다는 주장도 있다(Putnam 2000).

사회적 자본으로서의 사회집단의 중요성을 강조한 연구로서, 정기환(2002), 정기환 등(1999), 오내원 등(2001)은 농촌개발을 위한 정부의 정책들이 지역사회의 주민을 통하여 집행되기보다는 정부가 직접 또는 대행기관을 통하여 실시하게 함으로써, 주민이 전통적으로 지녀 온 자주적인 능력을 상실하게 될 뿐만 아니라 리더십의 약화를 초래하게 되어 정책 집행이 고비용 구조로 바뀌고 있다고 주장하였다. 따라서 농촌 지역개발 정책을 주민과 지역사회 위주로, 그리고 주민과 파트너십을 결성하여 추진하게 함으로써 지역사회 조직을 활성화하고 리더십을 강화해야 한다고 주장한다.

박시현 등(2000)의 연구에서도 농촌의 계획적 개발에서는 주민의 자율적, 주도적 참여에 의한 방식이 전제되어야 하며, 전통적인 주민 공동체 조직이 이를 위하여 중요한 역할을 하는 것으로 나타났다. 이는 주민의 참여로써 리더십 양성뿐만 아니라 주민 조직력 강화, 자율적 개발역량의 제고와 같은 마을의 사회적 자본력의 향상을 이룰 수 있다는 것을 의미한다.

라. 사회적 자본과 리더십

농촌 지역사회에서 지도자는 인적 자본을 체화한 자연인일 수 있지만 지도자가 마을 개발을 위해 발휘하는 리더십은 지도자와 주민, 그리고 지도자와 외부 사회와의 관계 아래에서 설정되는 것인 만큼 이미 사회적 자본의 범주에 들게 된다. 따라서 사회적 자본으로서의 리더십은 지도자, 주민, 지방자치단체, 외부 조직 등과의 관계 아래에서 형성된다.

따라서 사회적 자본으로서의 리더십은 전형적으로 다음과 같은 두 가지 유형을 관계망을 형성하게 된다. 첫째, 권위적 지도자와 주민과의 관계망이다. 이와 같은 관계망 속에서 지도자는 주민과 외부기관을 연결하는 고리 역할을 하기도 하고 외부의 정보가 주민에게 확산되는 창구 역할을 하기도 한다. 따라서 주민의 의사는 지도자를 통하여 외부에 표출된다.

이와는 반대로 민주적 지도자는 주민과 다른 유형의 지도자와 외부 조직과의 관계에서 개방적인 관계망을 형성하게 된다. 따라서 리더십은 다극화되고 주민은 지도자를 경유하지 않아도 자유롭게 외부 조직의 관계를 지닐 수 있게 된다. 이와 같은 리더십 구조에서 지도자는 행정, 경제, 사회, 혈연 등의 측면에서 다양하게 출현하게 된다.

2.3. 외부적 요인

2.3.1. 정책적 지원에 의한 주민 동원론

지도자의 개인적 특성이나 마을 주민의 사회적 관계와 같은 마을 내부적 요인을 강조하는 시각 이외에 정책적 지원에 의한 주민 동원과 같은 외부적 요인에 초점을 맞추는 시각이 있다. 이는 마을 발전의 1차적인 계기와 동력(driving force)을 외부여건, 특히 정책지원과

그림 2-4. 권위적 지도자의 사회적 관계망

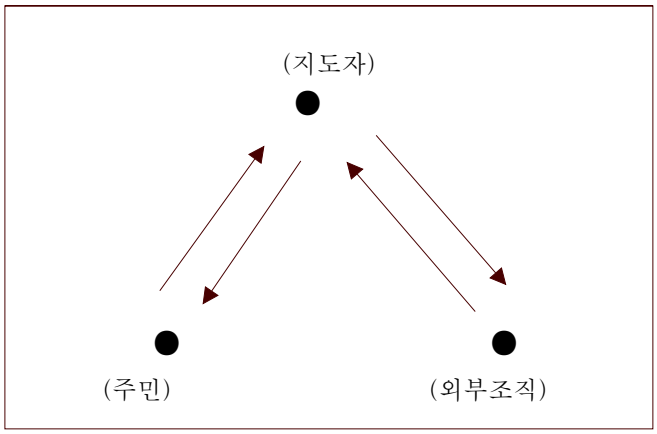
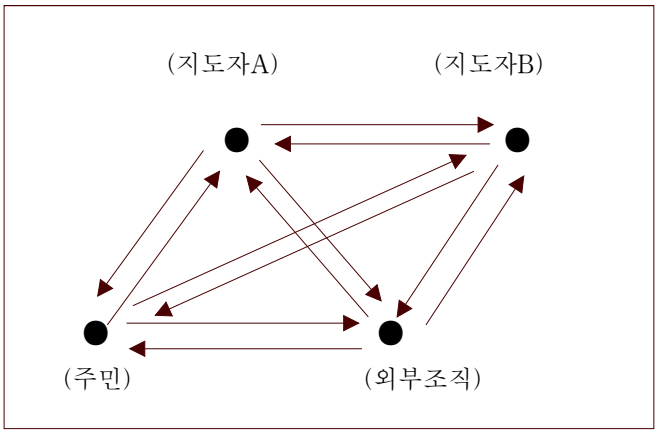


그림 2-5. 민주적 지도자의 사회적 관계망



같은 경제적 자극(stimulus)에서 찾으려는 입장이다. 이것은 뒤에 말하는 물리적 여건론과 마찬가지로 이른바 '상황 추구적' 접근방법(최재율, 김희승 1994)이라고 할 수 있다. 이러한 시각에 따르면 정부가 정책적 지원을 통하여 주민의 호응과 참여를 유발하고 그러한 가운데 지도자가 출현하여 이를 이끌어 가는 계기가 만들어진다.

하지만 최근에는 이와 같은 정책적 지원이 마을 발전을 위한 주민 동원을 촉발하고 이를 계기로 지도자가 출현한다기보다는, 자율적으로 마을 발전을 위하여 노력하는 적극적인 지도자가 정책적으로 제시되어 있는 지원을 적절하게 활용하여 성공하는 사례가 발표되고 있다. 정부의 농촌개발 정책이 대체로 주민발의에 의한 공모제로 바뀌어 나가면서 출발 및 진행단계에서의 중앙정부 및 지방자치단체의 적절한 지원과 자극이 마을 발전의 동기가 된다는 것이다(송미령, 박시현 2002). 그러한 사례로는 이 연구에서도 사례지역으로 분석하고 있는 홍성 문당리(농림부의 친환경농업 시범마을)를 비롯하여, 화천 용호리와 신대리(강원도의 새농어촌건설운동), 남해 장항리(남해군의 행정시책 우수마을 인센티브제) 등이 있다. 이러한 '정책적 계기'가 공모제로 제공되는 경우, 이에 선정되기 위하여 주민이 지도자를 중심으로 스스로 발전계획을 수립한다든지 하는 과정에서 마을 발전의 잠재력을 현재화할 수 있게 된다는 것이다.[1]

2.3.2. 물리적 여건론

물리적 여건론은 지리적 여건과 자연적 조건이 마을 발전(주로 경제적 발전)에 유리 혹은 불리하게 작용할 것이라는 시각이다. 생산된 농산물의 시장으로의 접근성에서 지역이 가지는 여건, 혹은 도시민을 유인할 수 있는 자연적 관광자원의 보유 등이 마을 발전의 주요한 요인이 된다는 것이다.

---

1 박시현, 송미령(2000)은 환경친화적 마을정비와 관련된 5개 마을을 선정하여 조사하였는데, 정부가 주도하여 정비사업이 이루어지는 경우에는 마을 안에서 리더십과 공동체 의식이 형성되지 않은 채 주민들이 피동적으로 대처하는 것으로 나타났다. 반면 주민공동체 의식이나 리더십이 높은 마을은 주민들이 정부시책에 능동적으로 대처하고 마을 계획 수립 등에 적극 참여하였다.

실제로 지리적 여건이 불리한 곳은 인구의 빠른 유출과 자연감소로 인한 인구 과소화와 노령화를 겪고 있다. 인구가 줄어들면서 잠재적 지도자 혹은 인적 자원이 유출되어 리더십 자원이 부족해지고 지역이 침체됨으로써 마을 발전에 저해요인으로 작용하게 된다는 것이다(정기환 등 1999). 인구 과소화 지역은 비과소화 지역에 비하여 의료, 교육에 대한 만족도가 떨어진다.

마을사회가 변화하는 모습을 장기적으로 비교 연구한 바에 따르면(오내원 등 근간), 산간오지의 경우 심각한 인구유출 때문에 마을 자체가 소멸하는 일까지 일어나는 반면, 지리적으로 도시에 가장 가까운 평야마을은 사례마을 가운데 도시화가 가장 많이 진전되고 마을이 전반적으로 활력을 유지하고 있다.

이 점들은 마을의 물리적 환경이 마을의 발전에 크게 영향을 미치게 된다는 마을입지 여건론을 뒷받침하는 증거이다. 그러나 마을사회가 가지고 있는 자연적, 지리적 여건은 매우 다양하게 존재한다. 산간오지와 같이 도시와의 접근성이 불리한 지역은 수려한 경관이나 오염되지 않은 자연환경 때문에 오히려 마을 발전을 위한 계기를 마련할 수 있다. 마을이 소멸된 산간오지 마을의 사례의 경우 휴양 목적으로 도시에서 전입하는 가구 혹은 수련을 위한 암자가 생겨나면서 마을 안까지 도로가 포장되고 있다(오내원 등 근간).

표 2-2. 인구 과소화 지역의 생활만족도

구 분	과소화 지역	비과소화 지역
의료 서비스 만족도	15.9%	25.0%
초등학교 교육의 질 만족도	15.6%	25.0%

자료: 정기환 등(1999)에서 정리.

2.4. 논의

마을 발전의 주 요인으로서 지도자의 역할에 관한 연구는 리더십의 특성, 행위뿐만 아니라 리더십에 영향을 미치는 구조적 요인의 측면과 상황의 변화에 얼마나 효과적으로 대응하는가에 대한 측면을 함께 고려하여야 한다(최재율, 김희승 1994). 일본 농촌의 변화에 따른 지도자상의 변화를 다룬 七戸長生(1987)은 위기에 처해 있는 일본 농촌이 '리더의 부재' 속에서 지도자의 출현을 기다리고 있다고 진단하면서도, 지도자의 인물론보다는 지도자의 인간관계, 그리고 지도자의 기능이 실현되기 위한 조건으로서 보다 거시적인 농촌·농업의 구조를 분석하고 있다.

그렇다고 해서 지도자의 특성, 행위의 측면을 간과하는 것도 문제이다. 마을의 사회적 특성, 그리고 상황적 변수로서의 정책적 지원의 효과와 자연·지리적 특성을 고려하는 상황 추구적 방법에 더불어 지도자의 인적 자본적 접근에서 중시해 온 지도자의 개인적 측면과 같은 특성 추구적 방법 역시 마을 발전, 변화에 중요한 요인으로 간주되어야 한다. 이들 요인은 마을 발전이라고 하는 결과를 산출하는 과정에서 서로 영향을 미치며 다양한 효과를 보이는 변수들로 보아야 하는 것이다.

예를 들면 자연·지리적 불리함은 인구의 과소화, 인구구조의 왜곡을 초래하여 지역의 침체를 초래할 수 있고 공동체 붕괴 등 마을의 사회적 자본을 약화시킬 수 있다. 그러나 이와 같은 불리한 여건을 극복하는 지도자의 개인적 자질을 통하여 주민의 참여를 이끌어 내고 정부의 정책적 지원을 적절히 활용하여 마을의 변화를 꾀할 수 있을 것이다. 반대로 훌륭한 개인적 배경을 가진 잠재적 리더십이 존재하더라도 공동체적 유대관계가 취약하던가, 적절한 정책적 지원을 받지 못한 채 시장경제 속에서 불리함을 극복하지 못하고 고전할

수 있다.

지도자는 이러한 과정에서 자신의 개인적 특성을 활용하여 마을의 사회적 자본을 발굴, 동원하고, 지역의 자연적·지리적 특성과 정부의 정책지원을 적절히 결합하여 마을의 발전적인 변화를 이끌어 내는 핵심적 역할을 수행할 수 있을 것이다.

따라서 어느 하나의 접근방식에 천착할 것이 아니라, 이러한 요인들이 상호작용하면서 어떻게 마을의 발전적 변화를 일으키는지를 연구하는 접근방식이 바람직하다. 이 연구에서는 이들 요인을 모두 아우르는 분석 틀을 제시하고 우편 설문조사와 사례연구를 통하여 이를 종합적으로 살펴볼 것이다. 각 요인들은 마을의 특성과 변화 속에서 그 상대적 중요성을 달리 하여 작용할 것으로 생각된다.

제 3 장

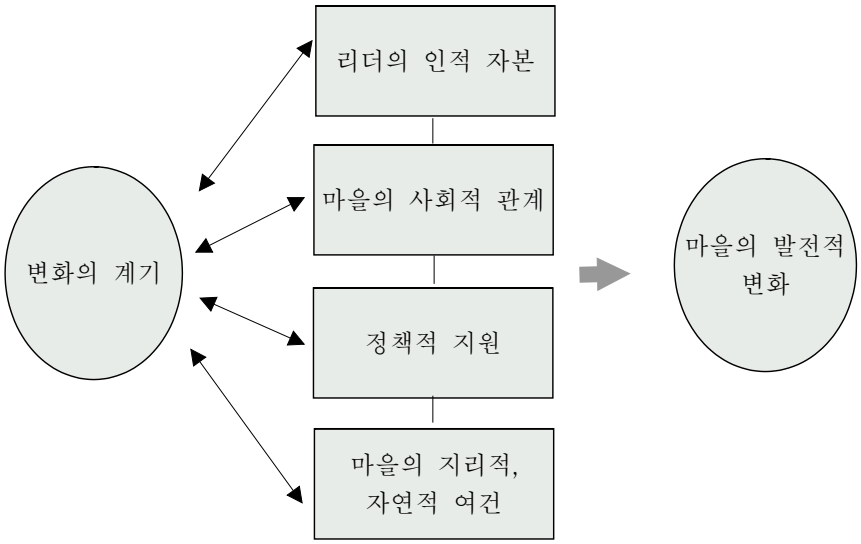
연구의 분석 틀과 방법

1. 연구의 분석 틀

이 연구에서는 마을의 발전적 변화를 초래하는 요인을 다음과 같은 네 가지로 설정하여 분석 틀을 마련하였다.

첫째, 지도자의 인적 자본으로서, 지도자의 교육수준 등 사회경제적 배경과 자질 등의 측면이다. 둘째, 마을사회 내부에서 공동체 구성원들 사이에 형성되어 있는 사회적 관계이다. 셋째, 마을에 대한 정책적 지원의 내용이다. 넷째, 마을이 가지고 있는 지리적·자연적 여건이다. 이들 요인은 마을 발전을 촉발시키는 내부, 외부로부터의 상황, 계기에 따라 상호 결합하면서 점차 마을의 발전적 변화를 일으키게 된다고 가정한다. 물론 이 과정에서 각 요인 사이의 상대적 중요성은 마을의 상황에 따라 다를 수 있을 것이다.

그림 3-1. 분석 틀의 설정



2. 연구의 범위와 방법

2.1. 연구의 범위

이 연구의 공간적 범위는 농촌 마을에서 일상적으로 네트워크가 형성, 유지되는 정도의 규모인 행정리 정도에서 형성, 행사되는 리더십을 대상으로 하였다.

2.2. 연구방법

가. 국내외 관련문헌 조사

리더십에 관한 각종 문헌을 조사하였고, 특히 사례조사와 관련해서는 사례지역을 대상으로 한 논문이나 보고서를 입수, 조사하였으며 아울러 인터넷 홈페이지에 소개된 내용들도 참고로 하였다.

나. 우편 설문조사

이 연구에서는 우편 설문조사를 실시하였는데, 조사목적은 농촌마을의 사회·경제적 공식집단에서 대표자로 활동하는 인사의 개인적 특성, 활동여건 및 주위의 관계 등을 조사함으로써 지도자로서의 활동가의 개략적인 모습을 파악하는 것이다. 이는 방법론상으로는 공식적인 지위를 점유한 사람을 중심으로 접근하는 방식(positional approach)이다. 현실적으로는 이들이 마을에서의 여론지도자 또는 실질적인 지도자가 아닐 수 있다는 문제가 있으나, 마을지도자의 인적자원 풀(pool)로 기능할 수 있으며(문순철 1990), 일반 농촌주민들에 비하여 지도자와 관련한 중요한 정보를 보다 잘 제공할 수 있고, 자신의 활동경험을 근거로 삼아 농촌마을 발전에 성공적으로 기여할 수 있는 바람직한 리더십의 상에 관한 의견을 제시할 수 있을 것으로 기대하여 이들에 대한 조사를 실시하였다. 우편 설문조사대상 및 인원은 <표 3-1>과 같다. 여기서 현지통신원은 그 가운데 지도자(과거 혹은 현재 공식적 지위를 가졌거나 가진 사람)만을 분석대상으로 하였는데, 응답자의 대부분은 이러한 조건에 맞는 사람들이었다. 통신원을 대상으로 한 이유는 한국농촌경제연구원이 실시하는 여러 종류의 우편 설문조사에 익숙한 상태로서 이들의 응답 상태가 상대적으로 좋을 것이라고 생각했기 때문이다.

주요 조사내용은 개인적 특성, 마을 내 지위, 마을 밖 단체 활동상황, 마을 발전 수준에 대한 평가와 그 이유 등이며, 빈도수 및 주요 변수간 교차분석 등을 실시하였다.

다. 심층 면접조사

우편 설문조사 이외에도 위에서 제시한 관련 요인 사이의 정밀한 관계를 파악하고자 사회·경제적으로 두드러진 발전적 변화를 이룬 사례에 대한 심층분석을 실시하였다.

사례지역의 선정을 위하여 연구진은 연구진의 경험에 입각하여 주관적으로 후보지역을 10여 곳 선정한 뒤, 한국농촌경제연구원의 농촌발전연구센터 연구원들에게 자문을 구하였다. 이 과정을 거쳐 다음의 4개 지역이 선정되었다.

표 3-1. 우편 설문조사 대상과 인원

조사대상	대상자 명단	조사인원(명)
이·통장	충주시 일원	250
새마을지도자	9개 도별로 1개 군씩 선정하여 25명씩	225
부녀회장	새마을지도자 조사대상자와 같은 군에서 25명씩	225
작목반장	2000~2002 우수작목반장(농협선정)	150
현지통신원	한국농촌경제연구원이 위촉한 현지통신원 가운데 임의 선정	500
계		1,350

주: 새마을지도자, 새마을부녀회장은 새마을운동협의회 시도지부의 협조로 월례회의 때 배포, 수거하여 송부해 주도록 의뢰하였음.

- 충남 홍성군 홍동면 문당리 환경농업시범마을
- 전남 장성군 남면 마령리 한마음공동체
- 전남 광양시 다압면 도사리 청매실농원
- 충남 서천군 마서면 남전리 아리랜드

홍성군 문당리는 오리농법이라는 혁신기술을 도입하여 인근 지역까지 확산시키면서 전국적으로 널리 알려진 마을로 성장하였으며, 장성군 한마음공동체는 종교적 유대감을 기초로 현대적 공동체를 이룩하면서 친환경농산물의 유통과 도시-농촌 문화교류의 선진 마을로 알려진 곳이다. 광양의 청매실농원은 우리나라 최초로 매실을 상품화하면서 가난한 오지마을을 고소득 마을로 변화시켰다. 서천 아리랜드는 도농교류의 확대라고 하는 정책변화를 활용하여 마을발전의 계기로 나아가고 있는 곳이다.

사례마을에 대하여서는 연구진이 직접 현지를 방문하여 지도자와 마을 주민을 대상으로 체크리스트 형태의 비구조화된 설문지를 사용, 면접조사를 실시하면서 자료를 수집하였다.

사례연구에서 조사한 내용은 <표 3-2>, <표 3-3>과 같이 마을 발전의 요인, 마을의 발전적 변화에 관련된 지표들이다. 여기서 수집된 자료는 문헌과 인터넷에서 수집된 자료와 함께 일정한 분류형식에 맞추어 재구성, 정리되었다.

표 3-2. 사례조사시 분석 지표

요 인	지 표
변화의 계기	내부적, 외부적 계기
지도자의 역할	교육, 연령 등 사회경제적 배경
	열의, 사명의식
	외부사회와 관계
	리더십의 구조・구성
마을의 사회적 관계	마을 인구, 가구 등
	공동체적 유대감(전통행사, 공동노동 등 참여정도)
	주요 이익집단(작목반)의 활성화
	혁신적 가치의 수용성(1차적 수용성 및 변화)
정책적 지원	정책지원 내용(경제적, 비경제적 지원)
	정책지원 적절성
지리적, 자연적 여건	지리적 여건
	자연적 여건

표 3-3. 마을 발전 지표

	지 표	
마을 발전 정도	경제적 소득	주요 소득작물의 매출량 주요 소득작물의 상대적 시장가격 가구당 순수익 추산 및 과거와의 비교
	마을사회의 활성화	마을 인구, 가구 변화 마을 내 연령별 인구구성 변화
	마을의 유명성	견학・교육・관광목적 마을방문 외지인 수 공공, 민간부문으로부터의 수상 실적

제 4 장

리더십 구조와 역할 - 우편 설문조사 결과

1. 응답자 일반현황

이 연구에서 수행한 우편 설문조사의 결과 426명이 회신하여 응답률 31.6%를 나타내었다. 이 가운데 현재와 과거에 아무런 직책을 맡지 않은 응답자 13명을 제외한 413명을 분석에 활용하였다.

응답자들의 일반 현황은 <표 4-1>에 제시한 바와 같다. 한국농촌경제연구원 통신원과 새마을지도자, 부녀회장이 많은 비율을 차지하고 있다. 응답한 통신원은 모두 남자라는 점 때문에 남자 응답자가 전체의 4분의 3을 차지하고 있으며, 교육수준별로는 중학교와 고등학교가 가장 많았다. 소득별로는 연간 소득 500만 원 이상 3,000만 원 이하가 전체의 70% 가까이 되었다. 또한 현 거주지 마을 출신인 응답자가 역시 70% 가까이 되었고, 전업농이 66%가량 되었다. 연령별로는 40대에서 60대까지가 가장 많았다.

표 4-1. 응답자 일반현황

구 분		빈 도	%
모집단	한국농촌경제연구원통신원	159	38.5
	새마을지도자	100	24.2
	부녀회장	101	24.5
	작목반장	30	7.3
	이・통장	23	5.6
	계	413	100.0
성	남자	298	74.1
	여자	104	25.9
	계	402	100.0
교 육	무학	1	0.2
	한학	3	0.7
	초등학교	67	16.2
	중학교	125	30.3
	고등학교	144	34.9
	대학교	33	8.0
	계	373	100.0
연소득	500만원 미만	32	8.7
	1000만원 미만	79	21.5
	2000만원 미만	89	24.2
	3000만원 미만	87	23.6
	5000만원 미만	56	15.2
	1억원 미만	22	6.0
	1억원 이상	3	0.8
	계	368	100.0
마을출신 여부	이 마을 출신	262	68.4
	다른 마을 출신	121	31.6
	계	383	100.0
농외취업 여부	현재 농사만 짓는다	241	65.8
	다른 일도 한다	125	34.2
	계	366	100.0
연령대	20대	1	0.3
	30대	9	2.4
	40대	125	34.0
	50대	131	35.6
	60대	86	23.4
	70대 및 그 이상	16	4.3
	계	368	100.0

응답자들의 각 직책별 역임 현황은 <표 4-2>과 같다.

표 4-2. 직책별 역임 현황에 대한 응답 내용

구 분	응답 내용	응답자수	비율(%)
이·통장	현재 맡고 있다	51	12.3
	과거에 맡았었다	122	29.5
	현재 맡고 있고 과거에도 맡았었다	3	0.7
	맡은 적 없다/무응답	237	57.4
	계	413	100.0
새마을지도자	현재 맡고 있다	125	30.3
	과거에 맡았었다	118	28.6
	현재 맡고 있고 과거에도 맡았었다	6	1.5
	맡은 적 없다/무응답	164	39.7
	계	413	100.0
개발위원장	현재 맡고 있다	37	9.0
	과거에 맡았었다	87	21.1
	현재 맡고 있고 과거에도 맡았었다	-	-
	맡은 적 없다/무응답	289	70.0
	계	413	100.0
노인회장	현재 맡고 있다	15	3.6
	과거에 맡았었다	6	1.5
	현재 맡고 있고 과거에도 맡았었다	-	-
	맡은 적 없다/무응답	392	94.9
	계	413	100.0
부녀회장	현재 맡고 있다	81	19.6
	과거에 맡았었다	3	0.7
	현재 맡고 있고 과거에도 맡았었다	3	0.7
	맡은 적 없다/무응답	326	78.9
	계	413	100.0
청년회장	현재 맡고 있다	14	3.4
	과거에 맡았었다	86	20.8
	현재 맡고 있고 과거에도 맡았었다	-	-
	맡은 적 없다/무응답	313	75.8
	계	413	100.0
작목반장	현재 맡고 있다	54	13.1
	과거에 맡았었다	82	19.9
	현재 맡고 있고 과거에도 맡았었다	3	0.7
	맡은 적 없다/무응답	274	66.3
	계	413	100.0

2. 리더십의 역할

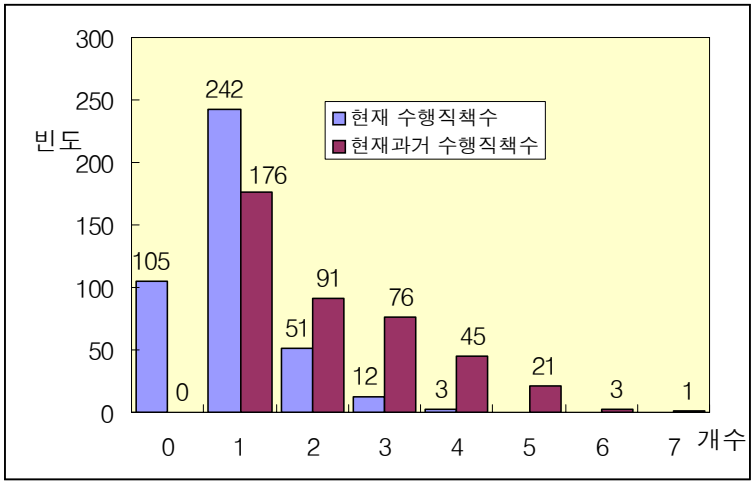
2.1. 공식적 직책 수행정도

농촌마을에서 수행되고 있는 각종 공식적 직책으로는 이·통장, 새마을지도자, 개발위원장, 노인회장, 부녀회장, 청년회장, 작목반장 등이 있다. 그러나 농촌의 인적 자원이 부족하기 때문에 반복 또는 겸직하여 그러한 직책을 수행하고 있을 것이라는 가정에 따라 이를 검증하였다.

응답자들 가운데 조사시점 현재 마을에서 공식적 직책을 수행하고 있는 사람은 308명(74.6%)이며, 이들 가운데 2개 이상의 직책을 동시에 가지고 있는 사람은 66명으로 16.0%로서(<그림 4-1>), 응답자 1인당 평균 0.95개를 차지하는 것으로 나타났다. 과거까지 포함하여 마을에서 한 개 이상의 공식적 직책을 수행하거나 수행하였던 경험이 있는 사람의 경우 직책 개수의 분포를 살펴보았다. 그 결과 응답자 413명 가운데 현재까지 수행한 공식 직책의 수가 둘 이상인 경우는 237명으로 57.4%에 이르고 있다. 5개 이상이라는 응답자도 25명이었고, 1인당 평균 수행 직책의 수는 2.17개에 이르고 있다.

다음에는 공식적 직책의 개수와 응답자의 특성의 관계를 분석하였다. 이 결과, 조사시점 현재 수행하고 있는 직책의 개수는 젊은 층일수록 많은 것으로 나타났다(<표 4-3>). 60대와 70대 이상의 연령층에서는 현재 직책을 수행하지 않는 응답자가 절반인데 비하여, 30대~50대 연령층은 75% 이상의 응답자가 현재 직책을 1개 이상 수행하고 있었다. 그러나 연령 이외에 교육수준과 소득수준은 현재 수행 직책 개수와는 의미 있는 관계를 보이지 않았다(교육 P=.406, 소득

그림 4-1. 공식적 직책 수행 현황



P=.227; <부표 1>, <부표 2> 참조).

현재 수행하는 직책을 포함하여 과거부터 수행하였던 마을 내 직책의 개수를 보면 정반대로 연령이 높을수록 많은 것으로 나타났다(<표 4-4>). 이는 인적 자원이 부족한 농촌에서 일부 사람들이 이장 등의 공식적인 직책을 반복, 순환하여 수행하였다고 할 수 있다. 하지만 이것 역시 교육(P=.129)이나 소득수준(P=.432)과는 통계적으로 의미 있는 관계가 아닌 것으로 나타났다(<부표 3>, <부표 4> 참조).

요컨대, 마을의 공식적 업무를 담당하는 직책의 경우 개인의 교육수준이나 소득과 같은 자질 혹은 능력보다는 마을의 여러 가지 일을 활발하게 처리할 수 있다는 점, 즉 연령적 요인이 가장 중요한 기준이 되는 것으로 보인다. 따라서 이들은 “마을일을 맡아보는 사람”(문순철 1990)이라는 의미로 인식되는 것이 보통이며, 가부장적 질서에 기반을 둔 전통적 지도자나 마을 발전을 위한 지도자로서의 역할을 수행하는 지도자는 아니라고 볼 수 있을 것이다. 또한 마을 내부에

서 이와 같은 일들을 수행할 수 있는 인적 자원이 부족한 농촌 현실에서 이장 등 공식적인 직책을 반복하여 수행하는 것이 다반사이다. 결국 공식적 지도자의 직책은 마을의 몇몇 사람이 “돌아가면서 하는” 자리로 인식되고 있다.

2.2. 마을 외부단체 참여 정도

마을 외부단체에의 참여 정도를 분석한 결과, 공식적 지도자의 역할을 수행하는(혹은 수행한 적이 있는) 응답자들이라고 하더라도 마을 밖에 구성되어 있는 단체에의 참여 수나 참여 정도는 그다지 많거나 높지 않았다(<그림 4-2>). 즉 응답자 가운데 외부단체에 전혀

표 4-3. 연령대별 현재 수행하고 있는 직책의 개수

구 분	0	1	2	3	4	계
20대			1 (100.0)			1 (100.0)
30대		6 (66.7)	2 (22.2)		1 (11.1)	9 (100.0)
40대	18 (14.4)	84 (67.2)	15 (12.0)	7 (5.6)	1 (0.8)	125 (100.0)
50대	33 (25.2)	77 (58.8)	16 (12.2)	4 (3.1)	1 (0.8)	131 (100.0)
60대	43 (50.0)	34 (39.5)	8 (9.3)	1 (1.2)		86 (100.0)
70대 및 그 이상	8 (50.0)	5 (31.3)	3 (18.8)			16 (100.0)
계	102 (27.7)	206 (56.0)	45 (12.2)	12 (3.3)	3 (0.8)	368 (100.0)

* P=.000, Gamma=-.380.

가입하지 않은 사람은 144명으로 34.9%이었다.

한편 응답자 특성별로 외부단체 가입자수를 분석한 결과, 연령, 교육, 소득수준 모두 의미 있는 관계를 나타내지 않았다(<부표 5>, <부표 6>, <부표 7> 참조).

조사에 응답한 사람들이 가입하고 있는 외부단체의 수는 모두 672개로, 1인당 평균 1.63개에 가입하고 있으며, 그 가운데 농민단체(가령 농업경영인연합회)가 44.5%, 농업기술관련단체(가령 딸기연구회)가 10.1%로 이 두 단체 범주가 절반을 넘고 있으며, 정치 관련 조직(정당)은 5.8%로 가장 적다(<그림 4-3>). 응답자들이 대부분 농민단체로의 참여에 집중되어 있다는 점은 응답자들의 외부단체와의 연계가

표 4-4. 연령대별 현재 및 과거 직책의 개수

구 분	1	2	3	4	5	6	계
20대		1 (100.0)					1 (100.0)
30대	4 (44.4)	3 (33.3)	1 (11.1)	1 (11.1)			9 (100.0)
40대	60 (48.0)	26 (20.8)	22 (17.6)	13 (10.4)	4 (3.2)		125 (100.0)
50대	64 (48.9)	27 (20.6)	22 (16.8)	12 (9.2)	6 (4.6)		131 (100.0)
60대	18 (20.9)	18 (20.9)	24 (27.9)	15 (17.4)	11 (12.8)		86 (100.0)
70대 및 그 이상	4 (25.0)	4 (25.0)	4 (25.0)	3 (18.8)		1 (6.3)	16 (100.0)
계	150 (40.8)	79 (21.5)	73 (19.8)	44 (12.0)	21 (5.7)	1 (0.3)	368 (100.0)

* P=.000, Gamma=.255.

그림 4-2. 외부단체 가입 개수별 분포

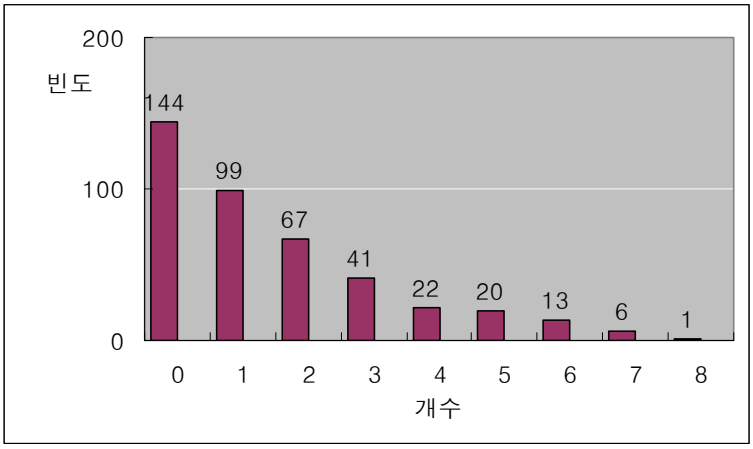
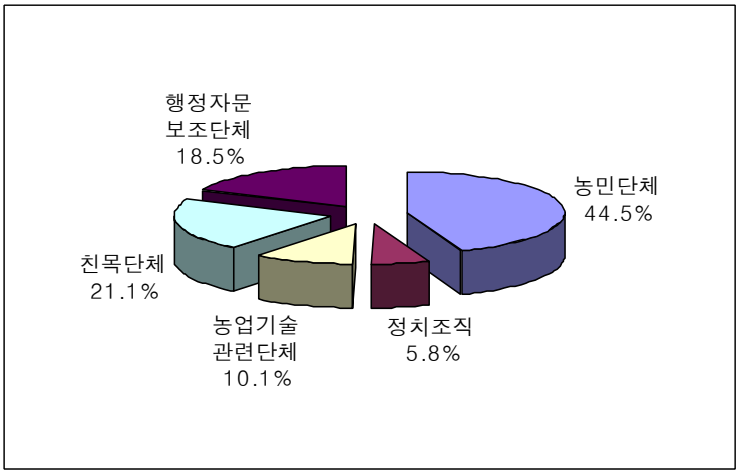


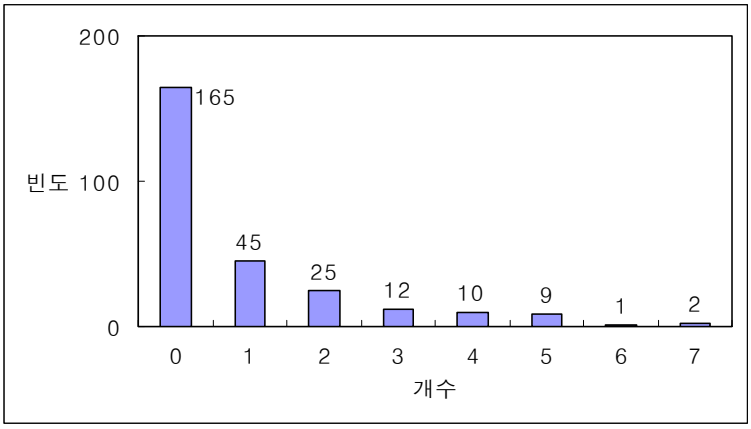
그림 4-3. 마을 외부단체 가입 현황



주로 농업경영, 생산의 측면에 치우쳐 있으며, 농촌에는 다양한 사회단체가 많지 않다는 점을 나타낸다고 하겠다.

그런데 외부단체에 가입하고 있는 응답자 269명을 대상으로 적극

그림 4-4. 적극 활동 외부단체 개수



활동하고 있는 단체의 수를 질문한 결과, 165명(61.3%)이 없다고 응답하여 1인당 적극 참여 단체 수는 평균 0.88개에 불과하였다(<그림 4-4>).

적극 활동을 하고 있는 외부단체가 1개 이상인 사람들을 대상으로 응답자 특성을 분석하여 보았으나, 앞에서의 결과와 마찬가지로 연령, 교육, 소득수준과는 모두 의미 있는 관계를 나타내지 않았다(<부표 8>, <부표 9>, <부표 10> 참조).

요컨대, 응답자들은 마을 외부활동의 한 지표라고 할 수 있는 마을 외부단체 가입 여부를 묻는 질문에서, 약 65%가 가입하고 있고, 약 35%에 달하는 상당수는 전혀 그러한 활동을 하지 않는 것으로 응답하였다. 그리고 가입한 사람들의 절반 정도는 농민단체와 농업기술관련단체에 가입하고 있었다. 외부단체에 가입한 사람들도 60%가 넘는 상당수는 활동에 적극성을 보이고 있지 않는 것으로 나타났다. 가입하고 있는 외부단체의 개수, 그리고 가입하고 있는 경우 적극 활동하고 있는 단체의 개수는 응답자의 개인적 특성과는 의미 있

는 관계를 가지지 않고 있었다.

3. 마을에 대한 평가와 요인

3.1. 지도자에 대한 평가

자신 이외에 마을에서 공식적인 직책을 수행하는 지도자에 대한 평가를 보면, 많은 사람이 응답을 주저한 가운데 대체로 긍정적으로 응답하고 있다. 부녀회장이 긍정적인 평가를 가장 많이 받고 있어서 “아주 잘 한다”와 “잘 한다”의 두 범주를 합하여 64.6%의 지지를 받고 있으며, 개발위원장은 40.2%로 긍정적 평가가 가장 적다. 부정적인 응답률(“잘 못한다”와 “아주 잘못한다”)이 가장 많은 지도자는 새마을지도자로서 14.7%이며, 가장 적은 지도자는 이·통장이 5.7%이다(<그림 4-5>).

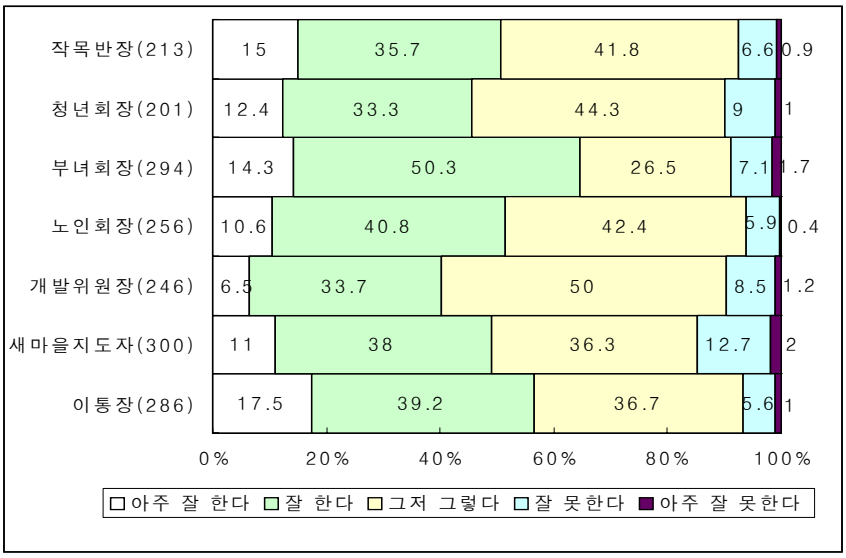
이와 같이 대체로 긍정적인 평가를 하는 것은 마을 안에 함께 거주하는 사람에 대한 평가라는 점에서 어느 정도 편향된 응답을 보였다는 점을 간과할 수 없다. 그럼에도 불구하고, 이는 아직 우리나라 농촌사회에서는 내부적 계층분화에도 불구하고 서로에 대한 신뢰와 기대가 높다는 점을 보여 준다. 부정적으로 평가하는 비율은 가장 많은 것이 새마을지도자에 대한 평가로서 15%를 넘지 않고 있다.

3.2. 마을에 대한 평가

가. 마을 발전·소득수준

여기서는 응답자들이 마을의 전체적인 발전 수준과 소득수준에 대하여 어떻게 평가하는지를 질문하고 그 이유에 대하여 응답한 내용

그림 4-5. 마을 지도자에 대한 평가



을 제시하고자 한다.

우선 마을의 전체적인 발전 수준에 대해서는 응답자들의 평가가 거의 정규분포 형태를 나타내었다. 보통수준이라는 응답이 과반수를 차지하는 가운데, 긍정적 평가(“매우 높다”, “높은 편이다”)와 부정적 평가(“매우 낮다”, “낮은 편이다”)의 수가 거의 같았다.

긍정적 응답을 한 경우 그 이유로는 “주민들의 의식이 높아서”가 51.3%로 가장 높고 “마을의 입지 조건이 좋아서”와 “지도자가 잘해서”가 20% 안팎이다.

반면에 부정적 응답을 한 사람들의 이유는 “마을의 입지 조건이 나빠서”가 가장 많아 59.1%이고, “주민들의 의식이 낮아서”가 22.7%로 그 뒤를 잇고 있다. 그러나 “지도자가 못해서”의 응답 비율은 4.5%로 가장 낮았다.

다음은 다른 마을에 비하여 마을의 소득수준이 어느 정도나 된다고 생각하는지에 대한 평가결과와 그 이유이다. 소득수준은 역시 "보통 수준이다"가 56%로 가장 많은 가운데 약간 부정적 평가가 많은 현상을 보여 주고 있다.

긍정적 평가를 한 이유는 위와 같이 주민의식(55.7%)을 가장 많이 들고 있고, 마을입지 조건(27.1%)과 지도자(15.7%)가 그 다음이다. 흥미로운 것은 "정부의 지원이 많아서"를 선택한 응답자가 거의 없다(1.4%)는 점이다. 한편 부정적 평가를 한 이유 역시 위에서와 비슷하게 분포되어 있다. 마을입지조건의 탓으로 돌린 경우가 가장 많았고(47.3%) 주민의식(31.1%), 정부지원(20.3%)에 대한 응답도 많았다. 하지만 여기에서도 지도자의 탓으로 돌리는 경우는 거의 없었다(1.4%).

표 4-5. 발전 수준 평가 및 이유

평 가	빈 도(%)	이 유	빈 도(%)
매우 높다 높은 편이다	10 (2.5) 80(20.0)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	14(18.4) 39(51.3) 18(23.7) 5 (6.6)
보통 수준이다	224(55.9)		
낮은 편이다 매우 낮다	77(19.2) 10 (2.5)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	3 (4.5) 15(22.7) 39(59.1) 9(13.6)
계	401(100.0)		

* 질문은 "우리 마을의 전체적인 발전 수준은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각하십니까?"

즉, 마을 발전·소득수준에 대하여 긍정적으로 평가한 사람들은 주민의식이 높다는 점을 가장 많이 들고 있고, 부정적으로 평가한 사람들은 마을의 입지조건이라고 하는 마을 외부적, 물리적 요인을 가장 중요한 요인으로 들고 있었다.

나. 마을 협동심, 단체활동

마을 주민의 협동심, 단체활동 수준과 같은 마을 발전의 잠재력에 대하여 응답자들이 어떻게 평가하는지를 살펴보았다. 협동심에 대하여 보통 수준이라는 응답(47.2%)이 많은 가운데 대체로 긍정적으로 평가하는 비율(39.3%)이 부정적으로 평가하는 비율(13.5%)보다 월등히 많았다.

표 4-6. 소득수준 평가 및 이유

평 가	빈 도(%)	이 유	빈 도(%)
매우 높다 높은 편이다	12 (3.0) 66(16.5)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	11(15.7) 39(55.7) 19(27.1) 1 (1.4)
보통 수준이다	224(56.0)		
낮은 편이다 매우 낮다	82(20.5) 16 (4.0)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	1 (1.4) 23(31.1) 35(47.3) 15(20.3)
계	400(100.0)		

* 질문은 “우리 마을의 소득수준은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각하십니까?”

긍정적 평가의 이유로는 70.7%가 주민의식이 높다는 점을 들고 있었고, 이는 부정적 평가의 이유에서도 마찬가지로 나타났다(72.7%). 협동심은 다른 요인들보다는 주민의식 수준이 높고 낮은 정도에 대한 응답자들의 평가에 크게 좌우되는 경향을 나타낸다고 볼 수 있다.

마을의 작목반과 같은 단체가 다른 마을에 비하여 잘 활동하고 있는지에 대한 응답자들의 평가결과를 보면, 역시 보통이라는 응답(42.0%)이 가장 많은 가운데 긍정적 평가(36.1%)가 부정적 평가(21.9%)보다 많았다. 여기서도 긍정적 평가와 부정적 평가의 이유로 주민의식이 가장 많이 선택되었고(68%, 50%), 긍정적 평가에서는 지도자(23%), 부정적 평가에서는 마을입지 조건(29.7%)이 그 외에 중요한 이유로 제시되었다.

표 4-7. 협동심 평가 및 이유

평 가	빈 도(%)	이 유	빈 도(%)
매우 높다 높은 편이다	35 (8.9) 119(30.4)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	26(19.5) 94(70.7) 11 (8.3) 2 (1.5)
보통 수준이다	185(47.2)		
낮은 편이다 매우 낮다	49(12.5) 4 (1.0)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	2 (6.1) 24(72.7) 6(18.2) 1 (3.0)
계	392(100.0)		

* 질문은 '우리 마을 주민의 협동심은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각하십니까?'

요약하자면, 마을 발전을 위한 잠재력이라고 할 수 있는 주민 협동심과 단체의 활성화와 관련된 질문에서는 주민의 의식이 마을에 대한 잠재력 수준을 평가하는 주된 요인으로 지적되고 있다.

이상 마을에 대한 평가결과를 그림으로 표시하면 다음 <그림 4-6>, <그림 4-7>과 같다. 즉, 긍정적으로 평가하는 경우에는 주민의 의식이 높다는 것이 주된 이유이며, 반면에 부정적으로 평가하는 경우에는 마을의 발전과 관련하여서는 마을 입지조건의 탓으로 돌리는 한편, 주민 사이의 협동과 단체활동의 부진은 주민의식이 낮다는 것을 이유로 들고 있다.

표 4-8. 단체활동 평가 및 이유

평 가	빈 도(%)	이 유	빈 도(%)
매우 잘 한다 잘 하는 편이다	29 (7.9) 104(28.2)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	28(23.0) 83(68.0) 8 (6.6) 3 (2.5)
보통 수준이다	155(42.0)		
잘 못하는 편이다 매우 잘 못한다	71(19.2) 10 (2.7)	지도자 주민의식 마을입지조건 정부지원	7(10.9) 32(50.0) 19(29.7) 6 (9.4)
계	369(100.0)		

* 질문은 “우리 마을의 작목반과 같은 마을에 있는 단체들의 활동은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각하십니까?”

그림 4-6. 긍정적 평가에 대한 이유

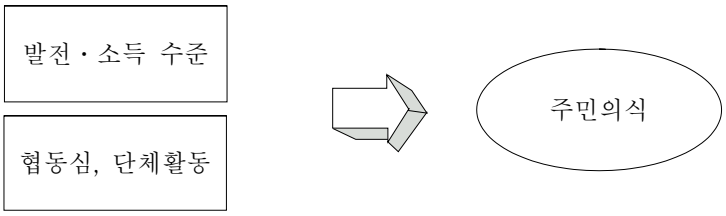
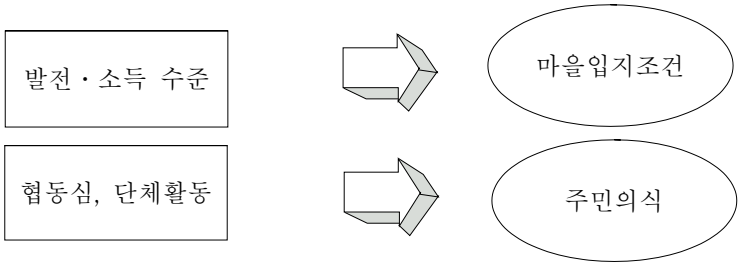


그림 4-7. 부정적 평가에 대한 이유



3.3. 지도자가 갖추어야 할 자질, 신뢰여부

마을의 발전을 주도하는 지도자가 갖추어야 할 가장 중요한 것을 질문한 결과, '학식'(0.7%)이나 '경제력'(1.9%)과 같은 개인의 사회경제적 배경을 든 응답자는 거의 없었다(<그림 4-8>). 대다수(64.9%)는 '마을주민과의 인간관계'를 꼽았고 '적극적인 대외활동력'(24.9%)도 상당수였다. 즉, 지도자의 자질로는 마을 안팎에서의 사회적 관계가 가장 중요하다는 점을 보여준다.

이러한 응답 내용은 응답자의 교육과 소득수준별로 통계적으로 의미 있는 차이가 나타나는데 그 결과는 <표 4-9>, <표 4-10>과 같다. 대체로 학력이 높아질수록, 소득수준이 높아질수록 적극적인 대외활동력이 중요하다는 경향을 보이고는 있지만 아주 뚜렷한 경향은 아

니다. 연령별 차이는 없는 것으로 조사되었다(<부표 11> 참조).

그림 4-8. 지도자가 갖추어야 할 자질

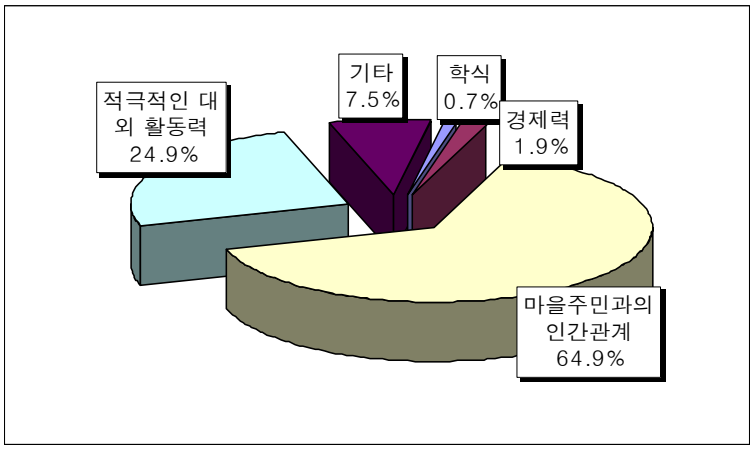


표 4-9. 교육수준별 지도자 덕목에 대한 평가

	학식	경제력	마을주민과 인간관계	적극적인 대외활동력	기타	계
국졸 및 그 이하	-	4 (5.6)	49 (69.0)	17 (23.9)	1 (1.4)	71 (100.0)
중졸, 중퇴	1 (0.8)	4 (3.2)	93 (75.0)	23 (18.5)	3 (2.4)	124 (100.0)
고졸, 고퇴	1 (0.7)	-	90 (62.5)	51 (35.4)	2 (1.4)	144 (100.0)
대졸, 대퇴	1 (3.0)	-	24 (72.7)	8 (24.2)	-	33 (100.0)
계	3 (0.8)	8 (2.2)	256 (68.8)	99 (26.6)	6 (1.6)	372 (100.0)

* P=.047, Gamma=.171.

한편 마을 안에 믿고 따를 수 있는 지도자가 있다고 믿는 사람(60.8%)이 없다고 믿는 사람(25.8%)의 수보다 많았다. 그러나 연령이 높아질수록 신뢰할 만한 지도자가 없다는 응답자의 수가 늘어나는 경향을 보이고 있었다(<표 4-11>). 학력이나 소득에 따른 응답 내용의 차이는 통계적으로 의미 있지 않았다(<부표 12>, <부표 13>).

마을의 발전 수준 혹은 발전 잠재력에 대한 응답자들의 평가결과와 신뢰할 수 있는 지도자 유무에 대한 응답을 교차하여 분석한 결과를 보면 다음 <표 4-12>와 같다. 마을의 전체적인 발전 수준과 소득수준, 그리고 마을 주민의 협동심과 마을 단체들의 활동 정도에 관하여 긍정적으로 평가하고 있는 응답자들은 마을 안에 신뢰할 수

표 4-10. 소득수준별 지도자 덕목에 대한 평가

	학식	경제력	마을주민과 인간관계	적극적인 대외활동력	기타	계
500만원 미만	-	2 (6.3)	20 (62.5)	10 (31.3)	-	32 (100.0)
1000만 원 미만	-	2 (2.6)	61 (78.2)	14 (17.9)	1 (1.3)	78 (100.0)
2000만 원 미만	-	1 (1.1)	63 (70.8)	23 (25.8)	2 (2.2)	89 (100.0)
3000만 원 미만	1 (1.1)	-	59 (67.8)	26 (29.9)	1 (1.1)	87 (100.0)
5000만 원 미만	-	1 (1.8)	35 (63.6)	18 (32.7)	1 (1.8)	55 (100.0)
1억원 미만	1 (4.5)	-	14 (63.6)	6 (27.3)	1 (4.5)	22 (100.0)
1억원 이상	1 (33.3)	-	2 (66.7)	-	-	3 (100.0)
계	3 (0.8)	6 (1.6)	254 (69.4)	97 (26.5)	6 (1.6)	366 (100.0)

* P=.000, Gamma=.103.

표 4-11. 연령별 신뢰지도자 여부

	있다	없다	모르겠다	계
30대	8 (88.9)	-	1 (11.1)	9 (100.0)
40대	74 (59.7)	32 (25.8)	18 (14.5)	124 (100.0)
50대	89 (69.5)	25 (19.5)	14 (10.9)	128 (100.0)
60대	42 (50.6)	30 (36.1)	11 (13.3)	83 (100.0)
70대 및 그 이상	6 (37.5)	6 (37.5)	4 (25.0)	16 (100.0)
계	219 (60.8)	93 (25.8)	48 (13.3)	360 (100.0)

* P=.035, Gamma=.128.

표 4-12. 마을에 대한 평가별 지도자 유무에 대한 응답분포

		신뢰할 만한 지도자 있다	신뢰할 만한 지도자 없다
소득수준	긍정적 평가 부정적 평가	52(78.8) 47(61.0)	14(21.2) 30(39.0)
발전수준	긍정적 평가 부정적 평가	56(72.7) 36(51.4)	21(27.3) 34(48.6)
협동심	긍정적 평가 부정적 평가	119(85.6) 13(30.2)	20(14.4) 30(69.8)
단체활동	긍정적 평가 부정적 평가	99(83.2) 31(48.4)	20(16.8) 33(51.6)

주 : 긍정적 평가는 '매우 높다(잘 한다)'와 '높은 (잘 하는)편이다', 부정적 평가는 '매우 낮다(잘 못한다)'와 '낮은 (잘 못하는)편이다'임.

있는 지도자의 유무에 대하여 그러한 지도자가 있다고 응답하는 비율이 매우 높았다(최소 72.7%, 최대 85.6%). 하지만 마을의 현 상태에

대하여 부정적으로 평가하는 응답자들의 경우에는 믿고 따를 수 있는 지도자가 없다는 응답의 비율이 앞의 <표 4-11>에서 나타난 전체 평균치(25.8%)보다 훨씬 높게 나타났다(최소 39.0%, 최대 69.8%). 이는 부정적으로 평가를 하는 경우 앞에서 설명한 바와 같이 마을의 입지여건이나 주민의식의 부족 등을 일차적인 이유로 들고 있지만, 이와 더불어 마을 안에 믿고 따를 수 있는 지도자의 부재에 대하여서도 우려하고 있다는 점을 시사한다고 하겠다.

4. 요약

우편 설문조사를 통하여 수집된 자료의 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 공식적 직책, 즉 '마을 일'을 볼 때 활력 있게 움직일 수 있어야 한다는 점에서 연령적 요인이 가장 중요한 기준이 되고 있다.

둘째, 인적 자원이 부족한 농촌 현실에서 공식적인 직책을 반복하여 수행하는 경우가 많다.

셋째, 마을 외부단체에서 활동하는 응답자들이 약 65% 정도 되는데, 이들 가운데 상당수는 활동에 적극성을 보이고 있지 않다.

넷째, 마을의 발전·소득수준에 대하여 긍정적으로 평가한 사람들은 주민의식이 높다는 점, 부정적으로 평가한 사람들은 마을의 입지조건을 가장 중요한 요인으로 들었다.

다섯째, 마을 주민 협동심과 단체의 활성화에 대하여서는 긍정적인 응답이 많은 가운데, 주민의식이 주된 요인으로 지적되었다.

여섯째, 지도자의 자질로는 개인의 학력, 소득보다는 마을 안팎에서의 사회적 관계가 가장 중요하다고 지적되었다.

일곱째, 연령이 높아질수록 신뢰할 만한 지도자가 없다는 응답자

의 수가 늘어나는 경향을 보이고 있다.

여덟째, 마을의 발전·소득수준, 주민 협동심과 단체의 활성화 정도에 대하여 부정적으로 평가를 하는 경우 마을 안에 믿고 따를 수 있는 지도자가 없다고 믿는 응답자가 평균 이상으로 높았다.

제 5 장

리더십 구조와 역할 - 사례조사 결과

1. 홍성 문당리 오리농업 사례

1.1. 개관

충남 홍성군 홍동면 문당리는 1990년대 초 오리농법에 의한 벼 친환경농업을 도입하고 생태마을 조성에 앞장섬으로써 문당리 지역을 포함하여 인근지역의 발전을 이룬 곳이다.

문당리는 전국에 오리농법을 보급시키는 친환경농업 기술혁신의 계기를 마련하였고, 2002년 현재에는 홍동면 372농가 120만평 규모로 확대되었다.

이곳 친환경농업지구에서 생산되는 쌀은 전량 홍동농협, 풀무생활협동조합, 정농유통, 매일유업, 한겨레마을, 한살림 등과의 계약을 통해 '홍주골 청둥오리쌀'이라는 이름으로 공동 출하된다. 홍동면에서의 2000년 공동매출액은 12억 원, 2001년 16억 원으로 알려져 있다(인터뷰 결과).

특히 봄과 가을에는 '도농일심'을 실현한다는 취지에서 오리입식 행사와 가을걷이 나눔의 축제를 소비자와 함께하면서 홍동면 전체에 1천명 정도, 문당리에만 300명 정도가 방문하고 있다.

이러한 성과에 따라 이 마을은 각종 농업정책의 시범, 우수마을로 지정되어 전국적으로 널리 알려진 마을이 되었다. 1999년에 친환경 농업시범마을, 2002년에 친환경농업지구 및 환경부 선정 자연생태 조성 우수마을, 그리고 행정자치부 선정 정보화시범마을로 지정되었다. 이 마을의 지도자는 '홍성 환경농업마을 영농조합법인'의 대표 주형로(남)로서 1997년 농림부장관 표창을 받았고, 2000년 농림부 신지식인으로 선정되었으며, 2001년 대산농촌문화상을 수상하였다.

1.2. 변화의 계기

인근 홍동면 팔괘리에 있는 풀무농업고등기술학교 출신인 주형로는 1990년대 초 은사로부터 오리농법에 관한 일본잡지 기사를 접하고 1993년부터 이를 실험하고 인근 농가에 전파하게 되었다. 그가 이처럼 새로운 농법을 받아들이게 된 것은 고등학교 시절 이미 당시 출범한 「정농회」에 가입하고 졸업 후인 1981년부터 자신의 농경지에 유기농업을 도입하는 등 일찍부터 친환경농업에 관심을 가지고 있었던 개인적 배경이 있었다.

한편 1993년 UR 협상이 타결되고 농업의 장래에 대한 위기의식이 농촌에 번지는 상황에서, 주형로는 "지금 언론에서 말하는 우루과이 라운드가 타결되면 우리는 망하게 된다. 그러나 준비하는 농민은 살 수 있다"며 "쌀 수입개방에 대처할 수 있는 길은 질 좋은 쌀 생산밖에 없다"고 주민들을 설득하고, 하나의 대안으로 오리농법을 소개하였다. 농업을 둘러싼 외부적 여건의 변화에 따라 새로운 기술의 도입과 수용의 필요성이 모색되는 가운데 그의 설명은 마을 주민에게 점차 설득력 있게 받아들여질 수 있게 된 것이다(김백준 2000).

1.3. 지도자의 역할과 리더십 구조

주형로는 만42세(2002년, 이하 연령은 모두 2002년 기준임)로 4대째 문당리에서 벼농사를 짓는 이 고장 출신이다. 풀무농업고등기술학교에 다니면서 이 학교의 이념적 영향을 많이 받았다.[2] 그는 풀무학교의 정신이 자신을 이끌고 마을의 성공적인 발전을 이루는 중요한 요인이었다고 말한다.

일에 대한 그의 열의와 추진력은 상당히 강한 편이다. 「21세기 문당리 발전 백년 계획」을 수립하고 환경농업교육관을 건립하였으며 유기축산을 시도하는 등 여러 방면에서 환경친화적 마을 발전을 위하여 주도적으로 노력하고 있다. 오리농법을 시작할 무렵, 그는 결코 마을에서 지도자로서 인식되는 인물이 아니었다. 단지 유기농법에 미쳐있는 별난 젊은이로서 인식되었을 뿐이었다고 한다. 하지만 그는 마을 주민의 참여를 동반한 오리농법의 성공으로 마을에서 점차 인정받는 인물로 성장하게 된다. 그의 리더십은 강력한 카리스마보다는 마을 발전을 위한 탁월한 비전 제시와 지속적인 설득, 헌신적인 봉사에 의해 생성된 것이라고 볼 수 있다(김백준 2000).

그는 친환경농업 시범마을 영농조합법인의 대표, 홍동농협 오리농법 작목회장, 홍동농협 이사, 풀무신용협동조합 부이사장, 정농회 수도분과 위원장 및 이사, 한국오리농법연구회 회장 등 마을 안팎의

---

2 풀무농업고등기술학교는 1958년도에 설립된 고등학교 학력 인정학교로서, 학생 수 70여명(전원 기숙사 생활)에 교사는 14명 정도이다. “흙 속에서 진리를 공동생산하는 참농부 육성”을 목표로 “무공해 유기농법에 바탕한 신농법 개발과 참진리 공동생산”을 추구한다. 졸업생들이 홍성군 지역의 각 마을과 생산자협동조합, 신용협동조합, 홍성신문 등을 통해 건강한 지역공동체를 만들어가고 유기농업 확산의 주축이 되고 있다(홈페이지 www.poolmoo.or.kr 참조).

여러 가지 직책을 맡고 활발하게 활동하고 있다.

이 마을의 리더십 구조는 주형로를 중심으로 젊은 사람들이 주도적으로 참여하면서 노년층의 지지를 받고 있다. 오리농법이 도입된 이후 귀농한 3호의 젊은 농가(42세, 『녹색평론』 편집장 출신; 44세, 목사 등)가 활동하고 있으며, 풀무학교 출신들(문당리 내 6명)도 활동하고 있다. 부녀회 회장, 총무(주형로의 부인) 등도 젊은 사람들이다. 전 이장(62세, 영농조합법인 부회장)을 비롯한 노령층은 지도자에 대한 지지세력이다.

1.4. 마을의 사회적 관계

지난 10년 정도에 이룩한 성과를 상징하는 하나의 지표는 1990년대 초반에 비하여 이 마을의 인구가 일반적인 농촌의 인구감소 추세와는 달리 큰 변동이 없다는 점이다. 홍성군 전체의 1990～2000년 인구 연평균 감소율이 1.5%이고 홍동면은 3.3%인데 비하여, 문당리의 경우에는 전출자는 별로 없고 오히려 오리농법의 성공 이후 3호의 젊은 세대가 귀농하여 지역사회의 활성화에 기여하였다.

문당리는 90호의 가구로 구성되어 있다. 이 마을의 연령별 인구구성을 보면 20～50대의 청장년 비율이 높게 나타나 있다. 전국 인구의 연령별 분포와 비교한 <표 5-1>을 보면 특히 20～30대의 청년층 인구비율이 40.6%로 아주 높음을 알 수 있다. 일반적인 농촌의 인구구성이 전국의 그것에 비하여 노령층으로 집중화되어 있음에 비추어 매우 이례적이다. 젊은 층의 인구가 많은 것은 젊은 리더십 구조의 구축에 도움이 될 뿐만 아니라 마을의 활력유지에 크게 기여한다.

문당리에는 1990년대 초 이후 귀농한 젊은 농가가 3호 있으나 그 이외에는 마을 주민 중 외지인은 없다. 따라서 각성마을이긴 하지만 마을 주민의 동질성은 높은 편으로 사회적 유대감의 형성에 도움이 되는 요소라고 할 수 있다.

문당리는 전통적으로 상업적 축산, 대규모 전작이 미약하고 미작 중심의 마을로서 대지주도 없어서 빈부의 차이가 크지 않다고 한다. 홍성군이 우리나라 한우 주산지의 한 곳이며, 홍동면의 경우 약 460 가구가 한우를 사육함으로써 축산업이 지역경제에서 가장 중요한 위치를 차지하고 있다는 점을 고려할 때, 문당리에서 축산이 발달하지 않은 점은 특이하다. 이것 역시 이 마을 주민 사이에 위화감이 없고 주민의 화합과 단결을 쉽게 하는데 도움을 주었다는 평가이다(김백준 2000).

실제로 주민 사이에 마을 공동작업에의 참여도가 높다. 주변마을에 비하여 이 마을에서는 공동작업이 1년에 6~7회 정도로 상당히 자주 이루어지는데도 1~2명 정도만 빠진다고 한다. 특히, 오리농법이 도입되면서 오리망을 설치하거나 오리집을 만드는 일을 공동으로 수행하는 것과 같은 논에서의 공동노동 전통이 복원, 강화되고 있다고 한다(김백준 2000).

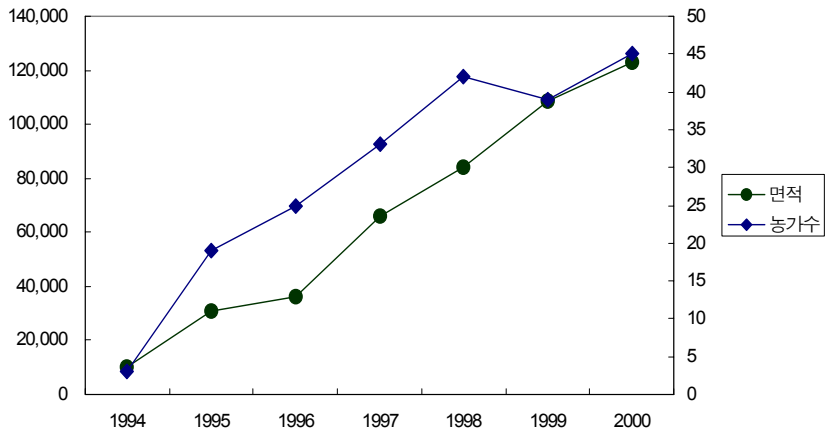
주형로가 오리농법을 시작하고 보급할 당시, 자신을 믿고 따르는 후배를 포함 3호로 시작할 정도로 초기에 신기술에 대한 마을주민들의 반응은 냉담하였다. 하지만 초기 오리농법 쌀의 수확량이 일반 수확량의 90%를 차지하고 오리농법에 의한 흑향미의 가격이 높게 형성되는 등(벼가마 80kg으로 환산하면 34만 1천 원) 가시적인 성과

표 5-1. 홍성 문당리의 인구구조

구분	계	20대	30대	40대	50대
문당리	184명	43명 (23.3%)	32명 (17.3%)	25명 (13.5%)	42명 (22.8%)
전 국	4,210천명	432천명 (10.3%)	363천명 (8.6%)	528천명 (12.5%)	710천명 (16.9%)

자료: 홍성 환경농업마을(2002).

그림 5-1. 문당리 오리농법 실천 농가 수 및 논 면적



가 보이면서 오리농법 실천농가가 급속하게 확대되었다. 또한 매스컴으로부터 환경농업으로의 전환에 성공한 마을로서 조명을 받게 되자 마을 주민의 의식이 조금씩 변화하였으며, 특히 일반 쌀에 비하여 3배 정도의 고소득 작목인 흑향미 볍씨는 오리농법을 실천할 것을 전제로 하여 일반농가에게 우선하여 배분함으로써, 오리농법을 실천하는 농가가 더욱 확산되는 계기가 되었다.

그러나 오리농법이라는 혁신기술이 광범하게 사용되는 현재에도 여전히 새로운 혁신기술에 대한 주민의 수용성 혹은 환경의식은 특별히 높지는 않은 것으로 보인다. 그 한 사례는 오리농법이 마을의 주된 농법으로 자리 잡게 된 현재에도 밭작물에는 농약을 사용하지 않는 주민이 거의 없다는 점이다. 또한 주형로가 새로이 시작하려고 하는 유기축산의 경우에도 마을 주민 사이에 협조가 잘 이루어지지 않아서 애로를 겪고 있다. 유기 벼 재배로 생산되는 볏짚과 쌀겨를 사료로 활용하여 100마리 정도 규모의 한우 유기축산을 계획하면서 당초에는 모든 가구가 1마리 정도씩 참여하는 것으로 하였으나, 이

에 대한 협조부족으로 단지 4호만 참여하게 된 사례가 이를 보여준다.

1.5. 정책적 지원

문당리에 대한 정책적 지원은 초기에는 미미하였다. 오리농법을 실천하기 위해서는 오리구입비용 및 오리망과 오리집 설치를 위한 자재비용 등 초기자금이 소요되는데, 1994년도부터 1996년도까지 홍성군 농촌지도소에서 시범사업에 대한 지원으로 500만 원씩 세 차례 지원한 것이 도움이 되었고 유인책이 되었다. 마을에서 필요할 때 신청한 사항에 대하여 적절하게 지원되었다는 것이 주형로의 응답이었다.

초기의 오리농법 및 마을 발전의 성과가 전국적으로 알려짐에 따라 농림부의 정책사업 대상지로 선정되면서 자금지원이 이루어지는 등 정부의 정책적 지원이 확대되었다(<표 5-2>).

1.6. 지리적, 자연적 여건

홍성군은 광역적으로는 대전 생활권이라고 할 수 있으나 인근에 대도시가 발달하고 있지 않으며, 대체로 주민의 일상적인 생활권은 홍성읍을 중심으로 홍성군 내에서 이루어지는 자족적 농촌이다.

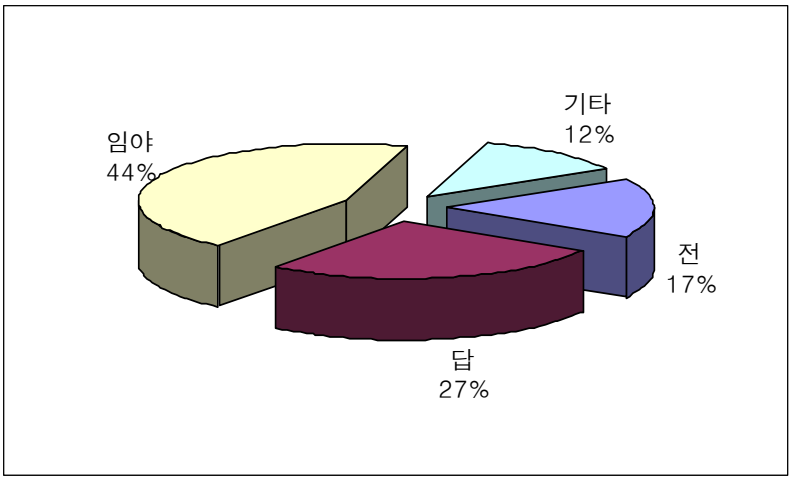
문당리는 삽교천 상류에 위치한 상수원보호지역으로, 친환경농업으로의 특화가 바람직한 곳이다. 완만한 평야와 구릉지에 연평균 강수량이 1,200～1,800mm 정도로 비가 많이 오는 지역이나 홍수의 피해는 별로 많지 않아 벼농사에 적합한 곳으로 알려져 있다. 실제로 문당리의 토지이용 현황을 보면 밭보다 논이 많이 분포하고 있다(27%와 17%).

표 5-2. 홍성 오리농법 확산과 정책지원

연 도	지 원 내 역
1994	◦ 홍성군 농촌지도소에서 홍동면 문당리에 3ha, 오리 천마리에 대해 500만원 시범사업 지원
1995	◦ 홍성군 농촌지도소에서 금평리 2ha, 오리 1,800마리에 대해 500만원 환경보전형 벼농사 사업 지원
1996	◦ 홍성군 농촌지도소에서 벼논오리 가공시설 지원: 문당리 탈모기 1대, 냉동냉장시설 500만원 지원
1997	◦ 홍성군에서 특화작물 육성지원: 문당리, 금평리 30ha에 4,800만원 지원(오리육추장 63평, 벼논오리재배 그물망 및 전기 목책시설) ◦ 7월 29일 제2차 아시아 오리농법 교류대회 200만원 지원 ◦ 농협에서 벼논오리 가공시설 지원: 가공시설 30평(청둥오리+한약재 가공)에 대해 1천만원 지원, 이를 통해 1면 1특화작목으로 지정됨
1998	◦ 유기농업실천농가 교육지원: 200명에 대한 교육 등 80만원 지원
1999 -2001	◦ 환경농업시범마을조성(문당/금평), 농림부가 매년 4,500만원
2000	◦ 환경농업교육관 설립 3억(국비 1.5억, 도비 4,500만, 군비 1억500만. 주민기금 4,500만, 주민노동력 부담 3,000만, 총 3억7,500만원)
2002	◦ 농림부 친환경농업지구조성사업비 10억원

자료: 주형로(2000); 홍성 환경농업마을(2002).

그림 5-2. 홍성군 문당리 토지이용 현황



주 : 총면적 230.4ha.

1.7. 기타

인터뷰를 통하여 주형로는 성공적인 농촌발전을 이루기 위하여 지도자가 취해야 할 자세, 정부지원에 대한 의견을 묻는 질문에 다음과 같이 답변하고 있다.

"자기 욕심이 없어야 마을사람들이 따라오고 설득할 수 있다."
"평균보다 조금 낮게 살아야 한다."
"정부지원은 주민 스스로 하다가 꼭 필요할 때 좀 도와주는 형식이어야 한다. 가만히 있는 사람을 뒤에서 밀어서 저만큼 올려놓았다가 홀로 서지도 못한 채 원래 있던 자리보다 더 뒤로 떨어지게 하는 방식이면 안 된다."

2. 장성 한마음공동체 사례

2.1. 개관

전남 장성군 남면 마령리에 소재하고 있는 「한마음공동체」(한마음영농조합법인)는 외지출신 목사인 남상도(남)에 의하여 1990년 3월 장성군 남면 내 마령리, 평산리, 덕성리, 분향리 등 지역의 농가 60여 가구와 광주의 소비자 420여 가구가 모여 결성되었다. 공동체는 생산자 이외에 집하, 포장, 배송을 담당하는 유통팀, 자연학교를 담당하는 학교팀, 매장을 담당하는 매장팀 등으로 구성된 기구이다.

현재 27.8ha의 공동체 소유 농지에 우렁이 농법에 의한 유기쌀과 현미, 흑미 등의 잡곡류, 상추, 깻잎, 치커리, 당근, 고추, 양파, 고구마, 감자, 미나리, 무 등의 채소류, 딸기, 오이, 토마토 등의 과채류, 단감 등 20여 가지의 친환경농산물 생산하고 있다. 유통부문에서는 광주시내 31개 아파트 3천여 세대를 대상으로 한 직거래와 함께, 1994년부터는 광주에 공동체 상설 매장을 운영하고 있다. 1996년에는 전국에서 처음으로 쌀 전문백화점인 「유기농산물 쌀 모음터」를 광주에 개설하였다.

2000년 4월에 개장한 「한마음자연학교」는 공동체의 공동재산(10억 원 정도의 가치)으로서, 개교 이후 2001년 7월까지 8천여 명의 학생들이 자연생태교육을 받았다.

생산, 유통, 매장, 학교 등 부문에서의 활동을 통한 공동체의 소득은 2000년도에 약 12억 원, 2001년 20억 원 정도로 신장하고 있다.

공동체의 대표인 남상도 목사는 1996년 전라남도 농민대상을 수상하였고, 2000년 전라남도 신지식농업인, 2001년도 농림부 신지식인으

로 선정되었다. 2002년에는 대산농촌문화상을 수상하였다.

한마음공동체는 농민운동과 지역사회운동의 결합, 새로운 농촌공동체의 실험이라는 측면에서 여러 차례 학문적인 연구대상이 되었으며,[3] 일본 와세다대학교의 교수팀이 방문하여 조사하기도 하였다.

2.2. 변화의 계기

1984년 이 마을에 목회활동을 위하여 이주해 온 남상도 목사는 농민의 정성스런 재배와 풍작, 그리고 자신의 진실된 기도에도 불구하고 배추 값이 폭락하여 농민이 실의에 빠지는 것을 보고 현장활동을 시작하였다고 한다. 1980년대 말까지 남 목사의 활동은 당시에 전국에서 발생하였던 이른바 '수세납부 거부투쟁(장성댐 농지개량조합비 납부 거부/폐지운동)'과 같은 농민운동을 주도하는 일이었다.

이후 집단적 시위형태로서의 수세납부 거부운동이 끝나게 되고, 1990년 농민운동이 전국적으로 조직화되면서 「전국농민회연맹(전농)」이 구성되었다. 이러한 상황에서 남 목사는 농민운동에서 그 방향을 선회하여 '농촌 생활 속의 농민운동'의 일환으로 대안적 지역공동체로서 한마음공동체를 설립하고 지역사회운동에 몰입하였다.

한편 한마음공동체가 친환경, 유기농산물의 생산과 유통에 전념하는 공동체조직으로 나아가게 된 것은 당시의 유기농업에 대한 사회적 관심이 고조된 것이 외부적 계기로 작용하였다. 남 목사는 「예수교 장로회 농사목회 협동사업부」라고 하는, 농촌에서 목회활동을 하는 목사들의 모임으로부터 "생명사상을 바탕으로 한 건전한 먹거리 유지"가 중요하다는 인식을 갖게 되었다. 또한 마을의 일부 교인이 유기농산물 생산자단체인 정농회의 교육에 참여하면서 공동체 출범에서 주도적인 역할을 하게 되었다.

---

3 그 성과의 일부가 조경만(1997; 2000)과 심운정(2001)이다.

2.3. 지도자의 역할과 리더십 구조

남상도 목사는 만45세로 호남신학대학을 졸업한 외지 출신(신안군)이면서 1984년 목회활동을 위하여 이곳에 이주하였다. 대학시절 농민운동에 관심을 가진 진보적 성향을 가지고 있었지만, 부임당시에는 큰 교회로 가기 위한 징검다리 정도로 생각하였다고 한다(심운정 2001). 그러나 목회활동에 안주하지 않고 농민운동에 적극 뛰어든 이후에는, 대외적으로는 농민의 권익신장, 대내적으로는 마을 발전을 위하여 적극 노력하는 운동가, 활동가로 변화하였다.

한마음공동체의 리더십 구조는 남 목사가 전체 일을 관장하며, 교회(백운교회) 공동체를 중심으로 이루어져 있다. 수세거부운동 등을 통하여 마을의 신뢰를 얻은 남 목사를 중심으로 핵심 교인들이 열성적으로 활동하고 있는 형태로서, 공동체 결성을 남 목사와 함께 적극 주도하여 온 두 장로(2002년 현재 각각 63세, 62세)가 여전히 주도적인 리더십을 형성하고 있다. 이들은 모두 이 지역 출신이다.

이 마을에서 '일꾼'이라고 불리는 사람들은 한마음공동체의 여러 가지 실무적인 일을 보고 있는 사람들이다. 이들은 대부분 농민운동과 학생운동 등 운동권 출신의 고학력자(전남대, 조선대 등 출신)로 공동체의 이념에 동조하여 들어온 외지인들이다.

요컨대, 한마음공동체의 리더십은 남 목사를 중심으로 이 마을 출신의 교인들 가운데 열성적인 인사, 그리고 이념적으로 동조하여 전입하여 온 젊은 외지 출신 '일꾼'들로 구성되어 있다.

2.4. 공동체의 사회적 관계

공동체의 주변마을은 청송 심씨가 큰 문중세력으로서 과거에 토지 등 재산을 가장 많이 소유하였다. 그러나 현재 그 세력은 많이 쇠퇴하여 동족마을로 보기는 어려운 지역이다.

표 5-3. 생산자 회원의 연령별 구성

30세미만	31～40세	41～50세	51～60세	61～70세	71세이상	계
-	2	4	7	13	2	28

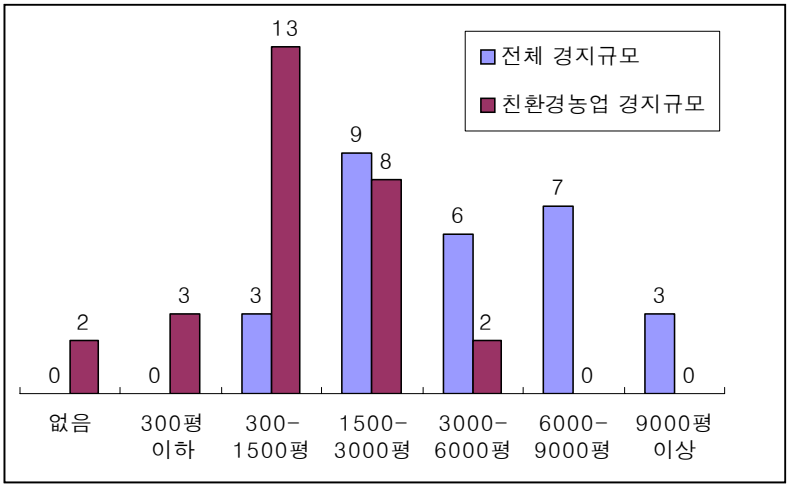
자료: 심운정(2001, 23).

공동체에 출자한 생산자 회원은 현재 60여 호 정도이다. 하지만 실제로 유기농산물을 공동체에 납품하는 인원은 재배작물의 출하가능 시점에 따라 달라진다. 농산물을 납품하고 있는 회원 28명을 조사한 한 조사에 따르면, 연령별로 젊은 층보다는 60대가 가장 많아 일반적인 유기농업 실천농가의 경우보다 나이가 많은 편이다. 이는 공동체에 참여하면서 친환경농산물을 재배하고 있는 이들 대부분이 이 지역의 토박이 농민들이라는 점을 보여 준다(심운정 2001).

생명사상과 유기농업을 목표로 한 공동체가 출범할 당시에는 "승산 없는 싸움"이라고 회의적인 눈길을 보낸 사람들이 많았다. 처음 공동체를 설립할 때 이에 합의한 사람은 90명이나 실제로 유기농업을 실행한 사람은 10여명 정도에 불과하였다고 한다(조경만 1997). 1995년 한마음공동체가 「한마음영농조합법인」으로 출범할 때에는 공동생산을 지향하면서 토지출자를 시도하였는데, 13명의 토지 5ha만이 출자될 정도였다.

이는 공동체의 성과에도 불구하고 리더십과 일반주민 사이에 의식의 간극이 존재한다는 사실을 보여 준다. '공동체'임에도 불구하고 공동으로 하는 부분이 미약한 것 역시 이 점 때문이다. 직영매장도 공동체의 재산이었다가 현재는 공동체에서 일하던 '일꾼'들에게 모두 분양되어 운영되고 있는 상태이다. 남 목사를 비롯한 리더십은 농약오염의 해결, 새로운 기술 도입, 지역사회 운동 등 다양한 경제외적 목표를 추구하고 있고 공동체 회원들 역시 의식적으로는 그러

그림 5-3. 친환경농업 실천 경지규모



주 : 친환경농업 경지규모가 0인 경우는 쌀과자와 닭을 납품하는 농가임.

한 목표에 동의하고 있지만 현실적으로는 의식에서의 부정합 상태를 보이고 있는 것이다.

공동체에 친환경농산물을 납품하는 회원들이 친환경농업을 실천하는 경지면적은 전체의 일부에 지나지 않는다(<그림 5-3> 참조. 조경만, 1997; 심운정 2001). 공동체 구성원 가운데 자신의 경지 중 절반 이상에서 친환경농업을 하고 있는 농가는 3호이며, 나머지는 많게는 전체 경지규모의 5분의 1, 적게는 42분의 1에만 친환경농업을 수행하고 있다(심운정 2001, 26). 즉, 회원들은 친환경농업, 유기농업이라고 하는 '비관행적인' 농업으로 초래될 수 있는 위기를 분산하고 경영을 다각화하는 전략을 따르고 있다.

혈연, 지연과 같은 귀속적(ascribed) 특성에 입각한 전통적인 공동체와 달리 자발적 참여, 즉 성취적(achieved) 지위에 입각한 대안적 공동체(심운정 2001)로서의 특징을 가지고 있는 한마음공동체의 지

도자와 구성원들 사이에는 분명히 이러한 간극이 존재한다. 그럼에도 불구하고 남목사라고 하는 종교적 지도자와 교회공동체를 통하여 한마음공동체의 유대감은 마을 발전의 원동력이 되고 있다.

남 목사는 백운교회에 남면 지역 '수세거부대책위원회'를 조직, 활동하고, 그 성과로 남면 지역의 수리조합비가 예전의 6분의 1로 감소함에 따라 주민의 큰 신뢰를 얻게 되었다. 이러한 신뢰감은 교회를 중심으로 마을 주민이 유대감을 강화할 수 있는 힘이 되어 왔다.

앞의 <표 5-3>에서 제시한 회원농가 28가구 가운데 7가구를 빼고는 모두 집안에 교인이 있는 가구이며, 7가구 가운데에도 예전에 교회를 다닌 적이 있는 가구를 제외하면 교회와 무관한 가구는 4가구 정도이다. 전체 회원은 아니라고 하더라도, 그리고 교회공동체와 한마음공동체는 별개의 조직이라고 하더라도 80% 이상의 회원이 교인 혹은 가구원이 교인이라고 할 때, 기독교라고 하는 종교에 의한 연대의식 역시 한마음공동체를 엮어 주는 큰 역할을 하고 있다고 하겠다. 이는 공동체의 출범 그 자체가 사회적 연줄망이나 경제적 관계보다는 종교적 관계가 중요하게 작용하였기 때문이다(조경만 1997).

2.5. 정책적 지원

한마음공동체에 대한 정책적 지원은 일상적인 정책사업에 대한 지원 수준이었다. 1990년대 중반 친환경농업에 대한 정부지원이 증가할 때 관련 시설을 설치함으로써 생산, 유통, 소비 부문의 확대를 시도하였다. 즉 1995년 저온창고, 일반창고, 집하장 등 유통시설과 퇴비장, 유기농시범하우스, 우렁이양식장, 축사 등 생산시설을 설치하였다. 1996년에 설립한 「유기농산물 쌀 모음터」는 장성군의 협조를 얻어 이루어졌다.

한마음공동체의 친환경, 유기농업 생산·유통사업과는 별도로, 1999년 공동체가 도농문화공동체 사업의 일환으로 인근 폐교된 초등

학교를 사들여 한마음자연학교를 설립할 당시에 농림부, 전라남도, 장성군에서 지원을 받아 총 9억여 원의 사업비로 전국 최초의 환경농업교육장을 개장하였다.

2.6. 지리적, 자연적 여건

한마음공동체는 영산강 상류에서 수질이 좋다고 하는 장성댐의 수로 변에 위치하고 있고, 환경농업교육장 인근에는 백운저수지가 있다. 광주권 그린벨트로 지정되어 있는 전형적인 농촌으로, 호남고속도로 장성 나들목에서 장성읍을 거쳐 도달하게 된다.

이 지역은 광주직할시로부터 차량으로 15분 정도 걸리며 광주까지의 시내버스가 왕래하기 때문에 장성읍보다는 광주가 직접적인 생활권의 중심이라고 할 수 있다. 비록 이 지역의 자연환경상의 특수성을 찾아 작목을 개발하려는 노력은 없었지만, 이러한 지리적 여건을 활용하여 대도시를 겨냥한 과수농사, 특히 단감이나 노지수박을 많이 재배하여 왔다. 또한 친환경농산물을 생산하여 신선하고 안전한 농산물을 제 때에 소비자에게 공급할 수 있다는 장점을 활용할 수 있었고, 광주시내 소비자 생활협동조합이 가까운 곳에 위치한 이 공동체를 수시로 방문할 수 있다는 점도 한마음공동체가 초기에 도시와의 직거래에 초점을 맞춘 이유가 되었다.

2.7. 기타

한 강연(2002. 10. 11, 장성 한마음자연학교)에서 남상도 목사는 성공적인 농촌발전을 지향하는 지도자가 지녀야 할 자세에 대한 의견을 다음과 같이 이야기하였다.

> “농촌의 리더십은 지도자의 열성과 깨끗함이 핵심이며, 이를 통해 주민 신뢰를 확보하여야 한다. 자기 실속을 챙기면 안 된다.”

3. 광양 청매실농원 사례

3.1. 개관

전남 광양시 다압면 도사리에 있는 청매실농원은 주로 매실을 재배하여 다양한 매실 가공품을 생산, 판매하는 곳이다. 이 농원은 대표인 홍쌍리(여)의 노력으로 2002년 현재 총 매출액 40억 원 규모로 성장하였고, 그 영향을 받아 전국적으로 매실이 상품화되는 데 크게 기여하였다. 이 농원이 개발한 매실 가공품은 매실음료를 비롯한 매실농축액, 매실절임, 매실장아찌, 매실식초 등 10여 가지가 되며 매실가공업체 최초로 전통식품 제조업체로 지정을 받기도 하였다.

다압면은 인구 2,470명에 852호(2000년)가 거주하는데, 광양시에서 가장 인구가 과소하고 낙후한 지역으로 알려져 있었다. 도사리 이장의 말을 들어 보면 다음과 같다.

> "도사리 섬진마을은 섬진강 변을 따라 형성되어 있고 농경지가 매우 적은 가난한 마을이었다. 휴경지는 전무할 정도로 농경지 이용률은 높으나 논은 가구당 200평도 안될 정도로 적고 밭도 거의 없는 형편이었다. 현재에도 62호의 농가가 모두 합쳐서 벼 500가마 정도를 수매(가구당 10가마 정도도 안됨)할 정도이다. 마을 내 대학 출신자는 전무하고 고졸자도 이장을 포함하여 2-3명 정도에 불과하다. 마을 앞 도로(편도 1차선)는 개설된 지 10년 밖에 되지 않았다."

하지만 주민에 의하면 매실을 통하여 지난 10여 년 만에 광양시에서 가장 소득이 높은 지역으로 변화하였다. 청매실농원에서 시작한 매실 재배와 상품화에 따라 광양시는 인근 하동군과 더불어 매실 주

산지로 성장하였고, 다압면은 연간 824톤의 매실을 생산하면서 원액 가공공장을 3곳이나 가진 매실 가공산업의 요람이 되었다.

농원 주변 농가는 매실을 계약재배 형태로 농원에 공급하거나 농협을 통한 계통출하 혹은 직거래 형태로 출하하면서 소득을 올리고 있다. 무농약에 퇴비만을 사용하여 재배하는 매실은 이 마을에서 kg 당 평균 5,200원 정도로서, 일반 농법으로 생산하는 다른 지역의 생산물(kg 당 2,000～2,500원)보다 두 배 이상의 가격을 받고 있다고 한다.

청매실농원과 그 주위에 식재된 매화나무 동산은 광양시에서 가장 큰 관광명소로서 매화꽃이 피는 봄에는 섬진마을에 많은 관광객이 몰려든다. 2001년 3월 매실축제에는 20만 명 이상이 찾아와서 인근의 광양제철소에 방문 오는 사람 수보다 많았다고 한다.

청매실농원 대표인 홍쌍리는 1996년 새농민상과 국무총리상을 수상하였고 1997년에는 정부에 의해 명인으로 지정 받았으며, 1998년에는 대통령상과 석탑산업훈장을 수상하였고, 2001년에는 대산 농촌문화상을 수상하였다. 1999년에는 농림부로부터 신지식인으로 선정되었다.

3.2. 마을 발전의 계기

홍쌍리의 시부인 김오천은 광양 지역의 대지주로서, 1930년대부터 일본에서 밤나무 묘목 1만주, 매화나무 묘목 5천주를 들여와 자신의 산에 심었다. 당시 매실 수확량은 줄잡아 150톤, 그 중 20톤은 식용 및 생활용품으로, 30톤은 부산에 소재한 대선소주의 매실주 원료로, 나머지 100톤은 짚에다 태운 다음 말려 오매(烏梅)로 만들어 구례, 순천, 하동 등지의 한약방에 공급하였다.

45만평 대지주 집안의 평범한 며느리였던 홍쌍리는 1970년대 초 집안 사정으로 빚을 지고 가계가 기울자 스스로 매화나무를 심고 매

실을 연구하기 시작하였다. 이후 매실의 저장성을 높이고 효능도 높이면서 손쉽게 먹을 수 있는 방법을 찾아 여러 가지 가공식품을 개발하게 되었고, 1995년에는 가공공장을 설립하고 영농조합법인으로 등록하면서 청매실농원을 탄생시켰다. 매실의 가공, 상품화가 성공하면서 주변 마을에 매실재배가 확산되기 시작하였다.

매실 가공품이 널리 알려지게 된 또 다른 계기는 매실농원 자체의 관광자원화에 의하여 이루어졌다. 섬진강 변(하동-구례간 국도 건너편)에 심긴 매화나무의 좋은 경치를 보고 많은 사람이 찾아오면서 널리 알려지고 매스컴에 소개됨으로써 유명해지게 되었다.

3.3. 지도자의 특성

홍쌍리는 입지전적인 인물이라고 할 수 있다. 만59세로 중졸이며, 부산 출신으로 1965년에 시집을 왔다. 시가의 어려움으로 여러 차례 좌절을 겪었으나 순전히 자신의 노력으로 청매실농원을 이끌어 왔다. 어려운 가세를 일으키고자 “읍내 시장에 나가서 군복바지 하나 사 입고, 머리도 짧게” 자른 뒤 매화나무의 재배와 가공품 개발을 위해 노력을 하였다. 1995년 매실음료를 개발한 뒤에는 당시로서는 인정받지 못하는 상품을 들고 군수와의 직접 면담으로 전통식품 제조 허가를 얻어 낼 정도로 적극적이었다(여성특별위원회, 교육부 1999).

마을 주민의 앞에 서서 마을 발전을 도모한 다른 지도자와는 달리, 홍쌍리는농원의 발전성과를 주민이 받아들여 소득증대를 이룩할 수 있도록 계기를 만들어 주었다. 농원이 매실을 (주)보해에 과실주용으로 납품할 때 가격이 좋은 것에 자극 받아 주민이 1980년대 후반부터 매실 상업화에 적극 나서게 된 것이다. 또한 1990년대의 매화축제, 가공식품 제조 및 판매 등 농원의 성공이 마을에 큰 자극이 되었다. 홍쌍리는 마을 내 특별한 공식적 지위는 본인의 고사로 가지고 있지 않다.

3.4. 농원의 사회적 관계

다압면은 섬진강 변을 따라 5개 이(里)로 구성되어 있고, 도사리는 섬진마을과 다사마을로 구성되어 있다. 섬진마을은 인구 230명 정도에 78호, 그 가운데 농가는 62호 정도이다. 인근 지역에서 가장 낙후된 곳이었음에도 불구하고 섬진마을은 매실을 통한 마을의 경제력 향상으로 그 동안 지난 10여 년간 인구변동이 크지 않았다고 한다. 45세 미만 가구주가 있는 가구는 약 20호로 어린이들도 많이 있는 활력 있는 마을로 변하였다. 마을 안에는 젊은 사람들이 많아서 상여를 맬 때에도 45세 이상만 되면 면제받을 정도라고 한다.

특이한 것은 농원과 마을 주민의 사회적 관계이다. 이 마을은 각성마을로서 전통적 혈연에 입각한 공동체적 관계는 없지만, 홍쌍리의 시가는 과거에 일꾼만 30명 정도가 되는 대지주 집안이었고 이 집과 사회·경제적으로 관계를 맺은 사람들이 주민 가운데 많이 있다. 이들이 농원과의 전통적인 관계를 유지하면서 매실 종자보급과 개량, 재배기술 전수, 수확 후 안정적 수매·공급 관계를 지속하고 있다.

농원에 매실을 공급하는 농가는 매실 공급 과잉으로 가격이 폭락하는 경우에도 농원에서 가격을 낮추어 받지 않아 안정적으로 생산할 수 있다고 한다.

또한 '홍쌍리'와 '청매실농원'에 대한 인지도가 높아지면서 다압면과 도사리의 지역적 인지도와 신뢰도도 높아졌고, 이에 따라 주민이 재배하여 출하하는 매실의 상품적 가치도 높다는 것이 주민의 평가이다.

마을에 매실의 상품화를 도입한 주체는 홍쌍리와 그녀가 세운 농원이며 현재까지도 농원은 새로운 품종을 도입하여 실험한 뒤 동네에 나누어준다든지, 홍쌍리 본인이 개발한 매실 농사법을 적극 보급

하는 역할을 계속하고 있다. 특히 홍쌍리의 시부는 과거에 매실과 더불어 밤나무를 많이 식재하여 현재 이 지역이 밤 주산지의 하나로 꼽히게 하는 역할을 하였는데, 그 당시 마을 주민에게 접목 기술을 전수한 적이 있다. 주민은 이 접목기술을 매실에 응용함으로써 주민 자율적으로 품종갱신을 하고 있다. 이러한 점에서 주민의 신품종, 신기술에 대한 수용성은 매우 높은 편이라고 하겠다.

농원은 또한 수확기 하루 40～50명을 고용함으로써 지역 고용효과도 낳고 있다. 이러한 관계는 이 지역에서 과거 대지주 집안과 주민 사이에 전통적으로 형성되어 왔던 사회적, 경제적 관계가 현재까지 이어지고 있음을 보여 주는 것이다. 현재에도 농원에서 일하는 주민은 '삼촌, 아지매' 등으로 불리고 있다고 한다.

이 마을에는 아직도 달집태우기나 집들이(정월보름 때 풍물을 들고 장독대, 곳간, 뒤꼍 등을 순회하는 행사) 등 공동체 행사가 남아 있을 정도로 주민 사이에 전통적 가치가 잘 보전되어 있다. 그리고 마을 위친계와 청년회('섬진청년회')가 활동하고 있으며, 특히 청년회는 공동방역, 경로잔치, 축제행사 지원 등에서 활발하게 활동하고 있다고 한다.

마을의 매실 출하를 위하여 매실작목반이 구성되어 있다. 작목반은 1990년대 초 발족 당시 60호 정도가 참여하였으나 친환경적으로 열심히 할 35농가 정도로 현재 재정비 중에 있다. 현재 다압농협, 청매실농원, 개별 직거래 등 판매처의 다양화를 위한 노력을 하고 있으며, 작목반 자체의 포장상자를 개발할 계획도 가지고 있다.

3.5. 정책적 지원

청매실농원은 민간 농업관련기업으로서, 초기 공장 시설을 설치할 때, 그리고 농원이 유명해진 뒤 농원 진입로에 대한 시멘트 포장 및 스프링클러와 모노레일을 설치할 때 일부 지원이 이루어졌지만 체계

적인 사업계획에 의한 지방자치단체 혹은 중앙정부의 지원은 없었다. 1995년 매화축제를 개최한 이래 최근에는 수십만 명씩 매화꽃을 보러 관광객들이 몰려들지만 인근에 이를 수용할 수 있는 시설(주차장, 숙박시설, 음식점 등)이 없어 현재 큰 문제로 지적되고 있다. 1997년부터는 매화축제를 광양시에서 개최하면서 광양시는 이 지역을 매화특구로 지정하였지만, 도사리에 대한 지원은 3천만 원 정도에 불과하며, 숙박시설 등이 크게 부족하여 관광자원을 지역의 소득원으로 극대화하기에는 아직 한계를 가지고 있는 형편이라고 한다.

최근에 이 마을에 실시된 지원사업은 2001년 오지개발사업의 일환으로 전액 국비 지원에 의하여 약 1km에 걸친 농로포장이 이루어졌다고 한다.

3.6. 지리적, 자연적 여건

매실은 봄철 서리 피해는 약간 있지만, 태풍 등 자연재해로 인한 피해가 적은 과실이며 수량도 높다. 청매실농원이 있는 다압면 도사리는 섬진강 변에 북향으로 자리잡음으로써 안개나 밤이슬이 많이 끼는데 이는 수분을 많이 필요로 하는 매실에 자연적으로 적합한 자연환경을 제공하고 있다.

또한 섬진강변 산 중턱에 매실농장이 위치하여 건너편 하동-구례 19번 국도에서의 경관이 아주 좋아 예술인, 언론인 등이 찾아오면서 널리 알려지는 계기가 되었다. 도사리는 행정구역상 광양시에 속하지만 섬진마을 생활권의 중심은 약 10분 정도 거리에 있는 하동읍이다.

4. 서천 아리랜드 사례

4.1. 개관

충남 서천군 마서면 남전리는 70～80년 된 동백나무 동산이라는 주요 관광자원을 활용하여 도농 교류 사업을 시행하면서 널리 알려진 마을이다. 서해안에 맞닿아 있는 남전리는 갯벌과 소나무(곰솔), 대나무, 동백나무, 감나무 등이 전통적인 농촌풍경을 연출함으로써 연중 도시민들이 찾고 있다.

도농 교류 사업은 이 마을에 있는「아리랜드」를 중심으로 이루어지고 있는데, 아리랜드는 논 3천평, 밭 2천평, 임야 5천 평을 가진 팜스테이 농장으로서 유기쌀, 유기고추, 유기배추, 흑돼지, 홍화씨, 죽염된장 등을 생산, 판매하고 있다. 이러한 농산물은 1997년에 설립된 영농조합법인「열린터 생명공동체」를 통하여 소비자들에게 판매되고 있다.

도농 교류 사업은 도시민이 농가에서 숙박을 하면서 농촌문화, 바다체험과 계절별로 개최되는 지역축제에 참여할 수 있는 기회를 제공함과 동시에 유기농 채소심기, 오리농법 벼농사 견학 및 벼베기, 고구마 캐기 등 찾아온 도시민에게 '생명농업'을 알리는 형식으로 진행되고 있다.

매년 4월 둘째 주 토요일에는 이곳에서 지역축제로서 동백축제가 열리며 2002년 제7회 동백축제에는 약 1,500명이 방문하였다.

아리랜드의 대표는 정의국, 최애순 부부이다. 정의국은 이 농장의 공식적인 대표로서 1991년 농협 새농민상, 1996년 농림부장관상, 2002년 부인과 함께 새농민상을 수상하였다. 부인인 최애순은 2001년

신지식인으로 선정되었고, 충남여성포럼 여성환경농촌분과위원장, 환경운동연합 서천군지부 여성위원장, 팜스테이 전국연합 부회장, 농협 농가주부모임 충남 수석 부회장, 서천군 농업기술센터 가정연구회 회장, 서천군 행정 서비스 위원을 역임하는 등 활발하게 활동하고 있는 지도자이다.

4.2. 마을 발전의 계기

1948년 정의국의 부친 정순보는 이 마을에 정착하면서 아리랑농장(현재의 아리랜드)을 개설하고 채소 육종사업과 수선화, 튤립 등 화훼 구근류를 생산하여 판매하였다. 이 당시에 동백나무 200여 그루를 5,000여 평의 야산에 식재하여 동백동산을 조성하고 수선화와 각종 초화류를 심었는데, 이것이 오늘날 도농 교류 사업을 할 수 있는 자원 및 기반이 되었다.

정의국은 1981년 도시로부터 귀향하였는데 1983년경부터 서울의 강남지역 주민과 접촉하여 이들이 방학 때 아이들과 함께 마을을 방문, 바다그림 그리기 등을 하도록 추진하면서 호응을 받았다. 1987년에는 “도시민과 함께하는 농업”을 시작하였는데, 마케팅이 문제라는 점을 깨닫고 1988년부터 이 마을 출신으로 농사와는 거리가 멀었던 주민 2명(당시 법대 출신 고시 준비생과 신학대학 출신 목사지망생)과 서울 강남지역 등 도시 주민을 상대로 하는 고품질 농산물의 직거래 장터를 개장하였다. 이러한 직거래는 현재까지 유지되면서, 서울의 한 교회와는 김장철 계절 직거래로 연간 3천만 원 정도의 판매고를 올리고 있다고 한다(정의국 2002).

1990년대 들어서서는 “찾아오는 농사”로 전환을 모색하였다. 1996년에는 부친이 조성한 동백동산을 이용하여 제1회 동백축제를 개최하고 소비자가 찾아오는 농업을 시작하여 이 때 약 300명이 참석하는 성과를 이루었다.

4.3. 지도자의 특성

이 마을은 농업과 농촌의 관광자원을 활용한 도농 교류를 선구적으로 시도하여 성공한 지역이라고 할 수 있다.

정의국은 초등학교 5학년 때 서울로 유학하였고 이후 신구전문대 원예과를 졸업하고 원예시험장에서 3년 정도 근무한 뒤 1981년 남전리에 귀향하였다. 그러면서 고품질 농산물 생산 등 새로운 농사법 도입과 소득증대에 관심을 가지게 되었다. 1994년 대통령에게 유기농업 등을 통한 "찾아오는 농업"을 강조하는 「UR에 대응하는 우리의 농업」이라는 건의문을 만들어 보내는 등, 도농 교류에 대하여 강한 의욕을 가지고 있었다.

4.4. 마을의 사회적 관계

남전리 합전마을은 87호(이 중 어업을 겸하는 농가 10호)에 인구 243명으로 구성된 반농반어촌이다. 60대 노년층이 20%로 가장 많아 노령화가 진행된 일반 농촌 지역의 특색을 가지고 있다.

표 5-4. 서천군 아리랜드의 구성

구 분	규 모
아리랜드 동백동산 (5,000평)	동백나무 150여주, 수선화 10만구, 목련, 왕벚나무, 소나무, 단풍나무 등
열린터생명공동체 (45,000평)	친환경농산물 생산지, 토종 흑돼지 200두, 퇴비발효장 100평, 비닐온실 800평
조개밭 주말농장	구근화훼류 생산포장 3,000평, 친환경농산물 생산포장 6,000평, 주말농장 500평, 해변송림 10,000평

자료: 정의국(2002).

상포계, 혼인계, 친목계의 전통은 아직 남아 있지만 대동계나 마을 공동신앙은 사라졌다. 1948년 이후 기독교가 확산되면서 종교적 유대감이 전통적 유대감과 공존하고 있다. 혼인과 장례 등 통과의례도 기독교적인 관습에 의해 이루어진다. 마을 안에서 주민회의를 통하여 가로등 설치사업과 같은 일을 논의하기도 한다.

이 마을은 나씨 중심의 동족마을이었으나 1970~80년대의 산업화 과정에서 대부분의 인재가 이촌하고 자산이 도시로 이전되면서 나씨 문중의 영향력은 크게 약화되었다. 아직도 나씨 집안이 전체 가구의 70%를 차지하고 있지만 이에 비해 마을 안의 영향력은 크지 않다.

1996년 이후 "찾아오는 농사"를 지향하면서 동백축제를 기획하고 마을에 "꽃나무 심기운동", "과일나무 심기운동" 등을 추진하였으나, 마을에서의 동참자가 3명 정도에 불과할 정도로 호응은 미흡하였다. 동백축제 자체에 대한 마을 주민의 참여가 미흡하고 마을축제보다는 아리랜드의 사업으로 인식하는 경향이 많아 이를 놓고 갈등을 겪고 있다(충청남도 서천군, (주)이장 2002).

4.5. 정책적 지원

남전리는 1997년에는 농림부로부터 「중소농 고품질 농산물 생산지원 사업」의 대상지역으로 선정되었고, 이에 따라 정의국 등 주민들은 영농조합법인을 설립하고 2억5천만 원(국고 20%, 지방비 20%, 융

표 5-5. 합전마을 현황

가구수	87가구
총 인구	243명 (남 124명, 여 129명)
세대당 인구	약 2.8명

자료: 충청남도 서천군, (주)이장(2002).

자 40%, 자부담 20%)을 지원 받았다. 이 영농조합법인에는 300만원씩 부담한 15농가가 참여하였다.

1999년 남전리는 농협의 팜스테이 시범마을로 지정되었다. 2001년에는 행정자치부에 의해 아름마을가꾸기 시범마을로 지정되었고 서천군 여성농업인센터를 이 마을에 유치하였다. 정의국 부부는 그린투어리즘에 많은 관심을 가져, 2001년에 당시 농림부장관이 이곳을 방문하였을 때에는 그린투어리즘 농정설명회를 갖기도 하였다. 2002년 현재 그린투어리즘에는 22호가 참여하고 있다. 2002년에는 행정자치부의 정보화시범마을로 선정되었다.

이처럼 이 마을에 대한 정부(농림부, 행정자치부 등), 농협 등의 지원은 적극적이어서 마을 발전의 기회요인으로 작용하고 있다.

4.6. 지리적, 자연적 여건

아리랜드가 위치하고 있는 남전리는 충청남도 서천군 서천읍에서 약 15km 정도 서남쪽으로 떨어져 있으며, 서해안고속도로 서천 나들목에서 10분 정도의 거리에 있다. 서천읍에서 마을 입구까지는 2차로 아스팔트로 포장되어 있어 접근성이 좋은 편이다.

이 마을 주변에는 관광자원이 많아 이와 연계한 도농 교류의 잠재력이 매우 높다고 할 수 있다. 서천군 한산면 신성리의 갈대밭은 영화「공동경비구역 JSA」를 촬영한 장소이며, 금강 하구언의 철새도래지, 서천군 서면 마량리 춘장대 해수욕장 등이 가까이 있다.

이상 사례지역에 대한 논의를 요약하면 다음 <표 5-6>과 같다.

표 5-6. 사례연구의 요약

구분	홍 성	장 성	광 양	서 천
주테마	수도작 오리농법	공동체의 친환경 농산물 생산, 유통	매실의 상품화와 가공품 개발로 주변지역 소득창출	도농교류
계기	오리농법 관련 정보입수 + UR의 영향	농민운동의 지역사회운동으로의 전환 + 유기농업 확산의 사회상황	시부가 매화나무 다량식재 + 좋은 경관	부친이 동백나무 등 다량식재, 도농교류의 자원화 기반
지도자				
출신	마을내부	마을외부	마을내부(시가)	마을내부(귀향)
학력	고졸	대졸	중졸	대학원졸
연령	42세	45세	59세	46(부인 43)세
사회관계				
유대감	청장년인구 많고 벼농사 위주로 주민간 소득격차 적고 공동체 유대감 높음	교회공동체를 통한 결속. 지도자에 대한 높은 신뢰	농원-주민간 오랜 경제적 관계. 전통행사를 통한 공동체의식 유지	신앙(기독교)에 기반을 둔 유대감
혁신수용성	수용성 높지 않음. 경제적 성과로 기술확산	공동체의 친환경 농업 참여 높지 않음.	매실 신품종, 기술 수용성 매우 높음.	
정책지원	초기 지도소의 지원이 큰 힘. 성공 후 중앙정부 지원 많음.	초기 유통시설에 대한 일반적 지원으로 규모 확대 가능. 사업확장(학교)시 지원	초기 지원 별무. 성공후 일부 지원 있으나 부족	도농교류 관련 정부 프로그램 잘 활용
지리, 자연여건	답작 적합지역	인근 청정지역. 소비시장 근접	매실 재배 및 관광객 유인 적합역	마을 안팎 관광자원 보유

제 6 장

조사결과의 분석 및 함의

1. 마을 발전 요인별 분석

1.1. 지도자의 역할

우편 설문조사 결과 대체로 농촌주민들은 마을의 소득·발전수준에 대한 평가를 통하여 지도자의 능력 유무보다는 주민의식이나 마을의 입지조건을 중요하게 생각하는 것으로 나타났다.

하지만 사례연구를 통하여 살펴본 결과 비교적 성공적으로 마을 발전을 이루고 있는 지역에서는 지도자의 활동이 매우 중요하게 작용하였음을 알 수 있다. 성공적인 마을 발전을 이룩한 마을의 지도자들은 새로운 농법과 기술 등에 대한 혁신적 사고를 가지고 적극 이를 수용하면서도, 자신으로만 그치는 것이 아니라 마을 혹은 공동체 전체로 확산시키기 위한 노력을 기울였다. 마을이 뚜렷한 발전을 이루기 위한 계기 혹은 돌파구로서 뛰어난 지도자가 존재했던 것이다. 오늘날에는 전통적 의미의 권위(authority)와 사회경제적 신분

(status)에 입각한 이른바 '구형 리더,' 그리고 이장이나 새마을지도자와 같은 행정적 역할을 담당하는 지도자는 마을의 발전을 위한 리더십과는 무관하다고 할 수 있다. 이제는 새로운 농법이나 기술을 도입, 개발하여 신념과 열의를 가지고 실천하면서 활동하는 '신형 리더'가 마을 발전의 동력이 될 수 있다.

설문조사에서 마을의 현재 상태(발전·소득수준, 주민 협동심과 단체의 활성화 정도)에 대하여 부정적으로 평가를 하는 경우 마을 안에 믿고 따를 수 있는 지도자가 없다고 믿는 응답자가 평균 이상으로 높아진 사실에서 알 수 있듯이, 마을의 현 상태에 대한 불만이 지도자의 부재에 대한 우려와 연결되어 있다.

1.2. 마을 발전의 계기

사례연구를 통하여 보면 지도자의 혁신적 사고가 중요한 계기로 작용한다.

홍성 사례에서는 당시로서는 매우 생소한 새로운 농법(오리농법)을 유기농 벼 재배의 방법으로 우리나라에서 처음으로 도입하였다. 광양의 청매실농원 대표 홍쌍리는 당시 매실주나 약재 이외로는 별다른 용도가 없었던 매실을 이용하여 각고의 노력 끝에 실로 다양한 매실가공품을 개발함으로써, 농원과 마을뿐만 아니라 인근지역이 매실의 주산지로 성장하는 계기를 제공하였다.

이와 같은 새로운 기술의 도입뿐만 아니라 지역의 물리적 환경을 귀중한 소득원으로 새로이 활용하는 것도 마을 발전의 중요한 계기였다. 광양의 매화나무, 서천의 동백동산은 물리적 여건을 도농교류를 통해 관광자원화하면서 지역의 생산물 홍보에도 성공한 사례이다.

또한 홍성과 장성 사례의 경우에는 모두 농업의 개방화에 따른 불안한 미래라고 하는 어두운 모습을 마을 발전의 외부적 계기로 삼았

다. “앞으로 우리 농촌의 살길은 이것뿐이다”라는 식으로 주민을 설득, 끌어들임으로써 오히려 밝은 미래를 보여 준 것이다.

1.3. 마을의 사회적 관계와 마을발전

한 사회의 사회적 관계는 지역사회의 안팎을 대상으로 형성된다. 그러한 관계의 망은 대내적으로는 가족 지향적이고 규모는 좁으나 밀도가 높은 ‘강한 연대’이며, 대외적으로는 공공 지향적이면서 넓고 옅게 형성되는 ‘약한 연대’이다(한도현 2000). 강한 연대는 내부적 단결을 위해 바람직하지만 외부와의 약한 연대는 지역사회의 광역화, 개방화를 이루어 나갈 수 있게 해 주는 이른바 ‘약한 연대의 강점(strength of weak ties)’을 가진다.

우편 설문조사의 응답자들이 지도자가 갖추어야 할 자질로 가장 많이 응답한 것도 바로 이 두 가지, 즉 ‘마을주민과의 인간관계’와 ‘적극적인 대외활동력’이다. 전자는 마을사회 안에서의 강한 연대를 말하며, 후자는 외부와의 광범한 연대를 말한다. 지도자는 이러한 마을 안팎에서의 사회적 관계를 잘 유지하여야 한다는 것이다. 학력, 경제력과 같은 요인보다는 새로운 기술, 농법 등의 적극적인 수용과 같은 혁신성이나 열의, 마을 안팎에서의 활동성이 지도자의 중요한 자질이라는 점이 우편 설문조사를 통해서도 입증되었다.

그런데 마을의 여론지도자라고 할 수 있는 전·현직 공식적 지도자에 대한 조사결과를 보면 이들의 대외적 관계는 그다지 활발하지 않다. 가입한 외부단체 수가 적고 농민단체에 집중되어 있으며, 적극 참여하는 단체의 수도 적다. 외부단체는 개인의 정보 취득원이며 필요시 마을 발전을 위하여 동원될 수 있는 사회적 자본의 원천이라고 할 수 있는데, 그러한 연계가 높지 않다는 것은 지역사회라고 하는 폐쇄적 울타리에서 크게 벗어나지 못하고 있음을 의미한다. 이는 마을의 발전과 관련하여 그다지 바람직하지 못한 측면이다.

마을 주민 사이의 공동체적 유대감 혹은 신뢰는 대체로 마을의 발전을 위한 중요한 자산이며, 초기 성과를 확산시키는데 중요한 역할을 한다. 공동체 의식은 주민 사이의 전통적 유대감이든(광양) 종교적 일체감(장성, 서천)이나 지도자에 대한 신뢰이든(장성) 지도자의 혁신적 사고를 마을 발전과 연계하는 자원이 될 수 있으며, 사례지역에서는 그것이 중요한 요인으로 작용하였음을 알 수 있다. 우편 설문조사 가운데 응답자들은 마을 주민의 협동심과 단체활동에 대하여, 그리고 다른 공식적 지도자에 대하여 긍정적으로 평가하는 비율이 높았다. 이는 아직은 농촌주민 사이에 신뢰관계가 남아 있으며, 이러한 높은 신뢰는 중요한 사회적 자본으로서 마을 발전의 동력으로 작용할 수 있다고 하겠다.

한편, 마을의 발전 수준에 대한 평가에 관한 우편 설문조사 결과 역시 이와 같은 마을 내부의 신뢰관계가 중요한 사회적 자본이라는 점을 보여 주고 있다. 응답자들은 마을 발전의 요인으로 주민의 의식이 높다는 점을 선택하고 있다. 즉 지도자의 개인적 능력이나 마을 외부적 요인보다는 응답자들이 주민 사이에 유대감이 있다고 믿고 있고, 아울러 마을 발전을 향한 주민의 의지에 대하여 신뢰를 가지고 있다고 볼 수 있다. 마을이 발전하지 못한 것에 대해서는 마을의 입지여건과 같은 외부적 요인의 탓으로 돌리는데, 사회적 자본의 형성과 발전이 미흡한 것의 원인을 가능하면 '남의 탓'으로 돌리려고 하는 의식의 발로라고 하겠다.

그런데 마을 발전의 계기, 혁신적 사고는 초기에 일정한 정도로 경제적, 가시적, 그리고 즉각적인 성과와 효과를 나타내어야 주민에게 수용되고 주민 참여를 유발하면서 사회적 자본을 활용할 가능성이 높다는 점도 지적할 만하다(홍성, 광양).

광양과 서천의 사례는 홍성, 장성과 달리 마을 주민과의 연계성이 두드러지지 않은 상태에서 출발하였다. 두 지역 모두 선대에서의 뿌

려놓은 씨앗(매화나무, 동백나무)을 활용하여 기업가적 정신으로 소득원으로 개발한 경우이다. 광양의 청매실농원은 성장 과정에서 주변마을의 주민과 가지고 있던 사회적, 경제적 관계를 자본으로 활용하였으며, 그 성과를 마을과 함께 나눔으로써 파급효과를 볼 수 있었다. 하지만 서천의 아리랜드는 정부의 많은 지원과 지도자의 광범한 사회적 활동에도 불구하고, 마을 주민을 동원하는데 미흡함으로써 신앙에 기초한 종교적 유대감을 사회적 자본으로 활용하는데 부족한 상태이다. 이 마을이 추진하는 아름마을, 그린투어리즘 등의 사업이 적극적인 주민 참여를 밑바탕으로 한다는 점에서, 아리랜드 자체의 성과를 마을의 사회적 자본과 연결하는 일이 앞으로의 과제일 것이다.

1.4. 정책 지원의 효과

이 연구를 통하여 볼 때, 마을 내부에서 발전을 위한 지도자의 역할이 없거나 사회적 자본이 높지 않는 한, 정책적 지원이 마을 발전의 계기와 단초를 제공하기는 어렵다.

홍성에서는 오리농법을 도입하는 초기에 지원이 있었으나 체계적인 정책사업으로서가 아니라 군 단위 농업기술센터(당시 농촌지도소)에서 소규모, 실험적으로 지원이 이루어진 것이었다. 광양의 청매실농원은 정부의 체계적인 지원을 거의 받지 못한 채 농원 대표의 노력과 능력에 크게 의존하였다. 사례지역 모두 본격적으로 지원이 이루어지는 것은 어느 정도 성과를 이룬 뒤라고 볼 수 있다.

우편조사에서도 정부의 지원은 마을의 전체적인 발전, 소득수준에 대한 평가에 큰 영향을 미치지 못하는 것으로 나타나고 있다.

하지만 정책적 지원은 마을의 사회적 자본을 활용하여 초기 혁신을 확산시킬 수 있는 중요한 유인책이기도 하다. 지원을 통하여 마을 주민을 동원하고 초기 성과를 확대하여 정착시키는 역할을 하는

것이다. 홍성에서는 설비자금에 대한 적절한 지원이 꾸준히 이루어졌고 여기에는 친환경농업에 대한 정부의 다양한 지원사업이 큰 기여를 하였다. 장성의 한마음공동체가 생산과 유통시설을 확대하고 매장을 확보할 수 있던 것도 정책적 지원의 도움이 컸다. 서천은 전폭적인 정부의 지원사업을 지도자 부부가 적절히 활용하고 있으며 이를 주민 참여로 발전시키는 과정에 있다.

이러한 정책적 지원에는 단지 대상지역에 지원금을 제공한다는 측면만이 아니라, 성공적인 발전을 위하여 혁신적 기술을 도입하고 주민을 동원하는 지도자에 대한 홍보, 시상 등도 포함된다. 이를 통하여 마을의 초기 가시적 성과가 널리 알려지게 되고 주민의 자부심이 고취되면서 신뢰와 공동체 의식이 높아지게 되는 것이다. 한편으로는 광양의 매화축제, 서천의 동백축제와 같이 마을에서의 성과가 지방자치단체의 성과로까지 이어지면서 지자체를 홍보하는 효과도 나타나고 있다.

1.5. 지리, 자연적 여건

우편 설문조사 결과에서는 자기 마을의 발전·소득수준에 대하여 부정적으로 평가한 사람들은 그 이유로 지역이 처한 지리적, 자연적 여건, 즉 입지 여건을 많이 들고 있었다. 이는 응답자들이 나름대로 외부적 요인에서 낙후의 원인을 찾는 운명론적 시각을 갖고 있다고 할 수 있다.

하지만 사례연구를 통하여 관찰해 보면, 지역의 물리적 여건은 발전을 위한 촉진 혹은 제약요인 모두가 될 수 있는 중립적 요소라는 것을 추측할 수 있다. 사례연구 지역에서는 이를 적용, 활용하여 발전을 이루었다. 홍성 문당리는 홍성군이 한우 주산지임에도 불구하고 지역 여건을 살려 친환경 벼 재배에 초점을 맞추었다. 장성의 경우, 대도시(광주) 인근의 장점을 살려 직거래 및 직판장을 매개로 하

여 도시 주민에게 신선한 친환경농산물을 생산, 유통하는 체계를 마련하여 성공을 거두었다. 광양과 서천 모두 어려운 지리적 여건에도 불구하고 자체 혹은 주위의 경관과 관광자원을 활용하여 생산물 판매 확대와 소비자가 찾아오는 농업, 도농 교류를 확대할 수 있었다.

2. 정책적 함의

현재 농촌에는 여러 가지 공식적 직책을 가진 지도자들이 많이 있다. 그러나 이들의 경우, "마을일을 맡아보는 사람" 정도로 인식되고 있으며 마을의 외부단체와의 연계가 적고 적극성이 덜하다는 것은 정보의 결핍, 마을 발전의 외부적 계기 상실을 초래할 가능성이 있다. 이장, 새마을지도자 등은 마을 발전을 위한 잠재적 지도자 자원일 뿐이며, 중요한 것은 마을 발전에 대한 남다른 열의, 사명의식을 가진 실천적 지도자이다. 즉, 행정 위주로 규정하는 리더십, 지도자의 개념은 오늘날 적합하지 않고, 이른바 '신형 리더'의 출현이 필요하다(七戸長生 1987).

따라서 마을의 인적 자원을 발굴하고 동기화할 필요가 있으며, 이때 교육수준이나 경제력과 같은 개인적 자본은 중요한 요인이 아님을 인식하여야 한다. 공동체 내부에서의 연대를 마을 발전의 동력으로 삼는 노력과 더불어, 외부와의 연대를 통한 마을 발전의 계기를 찾아 나가는 것이 매우 중요하다.

사회적 자본이란 한마디로 "사람들의 관계 속에 체현되는 자본" (한도현 2000: 153)이다. 마을사회에서 다양한 사회조직, 결사체들이 활발하게 활동할 때 그러한 사회적 관계의 망(network)이 많아지고 그만큼 사회적 자본의 양도 많아질 것이다. 우리나라 농촌에 남아있는 공동체의식, 유대관계, 신뢰는 마을 발전을 이루기 위한 귀중한

사회적 자본이다. 홍성 문당리의 사례에서 보이듯 이러한 공동체 의식은 마을 발전과 더불어 강화되는 등 상호 영향을 주기도 한다. 농촌이 가지고 있는 이러한 사회적 자본의 측면을 계속 확대하고, 마을의 발전적 계기로 삼는 것이 중요하다.

여기서는 특히 초기에 가시적 효과를 냄으로써 주민을 동기화와 동원(motivation and mobilization)하는 것이 필요하다. 이것은 지속적, 계획적인 마을 발전의 추진을 위하여 상당히 중요한 측면이다. 적절한 정책지원은 이와 같은 가시적 성과를 내는데 촉매제가 될 수 있을 것이다. 특히 정책적 지원은 마을 발전을 향한 주민의 의욕을 고취할 수 있도록 밑으로부터의 개발 방식을 채택하는 것이 중요하다.

따라서 발전을 위한 초기 단계에 있는 마을에 더욱 많은 관심을 가져야 할 것이며, 자체적으로 지도자와 함께 마을 주민이 적절한 계획을 수립하고 참여할 수 있도록 지원하는 것이 바람직하다.

이를 위해서 다음과 같은 몇 가지의 구체적인 정책대안을 제시하고자 한다.

첫째, 마을에서 활동하고 있는 다양한 공식적, 비공식적 사회·경제조직의 활성화를 꾀하도록 한다. 정책 프로그램의 시행과 관련하여 이러한 조직체가 자발적으로 마을발전을 위한 중장기 계획을 수립할 수 있는 여건을 조성한다. 현재 시행되고 있는 행정자치부의 아름마을가꾸기 사업 등은 좋은 예가 된다. 그러나 주민이 사업을 신청하여 심사, 선정되는 과정을 갖는 정책사업들 가운데에는 결과적으로 일부 주민만이 참여하게 되는 경우가 많으므로 사업추진과정에서 대다수 주민이 함께 참여할 수 있는 메뉴가 선정되도록 질적인 평가기준을 설정하여야 한다.

둘째, 마을주민이 가지고 있는 다양한 '약한 연대'를 통하여 정보를 얻고 마을 외부의 사회적 자본을 취득할 수 있도록 한다. 이를 위하여 영농교육과 같은 일상적인 농민교육 프로그램에 다양한 성공사

례를 소개하여 이를 스스로 벤치마킹할 수 있도록 한다. 필요시 선진지 견학을 실시하며 인근 지역과의 교류를 확대하도록 한다. 이를 위한 적절한 지역단위는 읍·면이 될 것이므로, 기초 지방자치단체 차원에서 읍·면별로 조직화하여 선진지 견학 프로그램을 도입하고 관내에서 열리는 민간단체 사이의 교류를 적극 지원하여야 할 것이다.

셋째, 마을 외부에서 지원할 수 있는 다양한 지역개발 전문가 파견제도를 도입한다. 이들은 마을의 특성과 자본을 분석하여 대안을 제시하며, 그 과정에서 마을 내부의 사회적 자본의 동원과 주민의 동기화를 이룰 수 있을 것이다.

넷째, 초기에 가시적인 성과가 이루어질 수 있도록 집중적인 지원이 있어야 한다. 마을발전을 위한 지원은 최소한 3년 간 안정적으로 이루어져야 하며, 그 이후 평가를 통하여 자생력을 갖도록 적절히 지원내용을 수정, 보완할 필요가 있다. 일정한 성과에 대해서는 지방자치단체 차원에서 적극적으로 마을 내외에 홍보를 함으로써 주민들이 자긍심을 갖고 지속적으로 동기부여를 받도록 한다.

제 7 장

요약 및 결론

이 연구는 대내외적으로 급변하는 여건 아래에서 농촌마을의 리더십의 역할과 구조를 파악함으로써 궁극적으로 농정의 효과를 증대시키는 방안을 제시하여야 한다는 필요성에서 출발하였다. 이론적 논의를 통하여 리더십의 개념을 살펴보고 지도자의 인적 자본, 마을의 사회적 자본, 정책지원을 통한 주민동원, 그리고 물리적 여건에 관련된 이론적, 경험적 문헌들을 살펴보았다.

연구의 분석 틀 설정을 위하여 마을 발전과 관련된 요인으로서 지도자의 인적 자본, 마을사회 내부에서의 사회적 관계, 정책적 지원, 마을의 지리적·자연적 여건 등 네 가지를 설정하였다.

이와 같은 분석 틀에 입각하여 전·현직 공식적 지도자를 대상으로 우편 설문조사를 실시하였고, 비교적 성공적으로 마을의 발전적 변화를 이룩하고 있는 네 지역(홍성 문당리 환경농업시범마을, 장성 한마음공동체, 광양 청매실농원, 서천 아리랜드)을 선정하여 사례연구를 실시하였다.

우편 설문조사와 사례연구 결과를 요약하면 다음과 같다. 새로운 농법과 기술 등에 대한 혁신적 사고를 가지고 적극 이를 수용하며, 지역의 물리적 여건의 활용, 그리고 농업의 개방화에 따른 불안한

미래를 마을 발전의 외부적 계기로 삼는 노력을 기울이는 새로운 리더십이 요구되고 있다. 이를 위하여 지도자는 마을사회 안팎에서의 사회적 관계를 사회적 자본으로 갖추어야 하지만, 현재 마을의 지도자들은 그러하지 못한 상태이다. 그러나 농촌주민 사이에 남아 있는 높은 신뢰는 중요한 사회적 자본으로서 마을 발전의 동력으로 작용할 수 있다. 정책적 지원은 마을의 사회적 자본을 활용하여 초기 혁신을 확산시킬 수 있는 중요한 유인책으로 작용할 수 있으며, 지역의 물리적 여건은 발전을 위한 촉진 혹은 제약요인 모두가 될 수 있는 중립적 요소이다.

이와 같은 분석결과에 따라 다음과 같은 정책적 함의를 제시하였다. 마을 안의 사회·경제조직을 활성화하여 자발적인 마을발전 계획 수립을 장려한다. 농민교육 프로그램에 다양한 성공사례를 소개하여 이를 스스로 벤치마킹할 수 있도록 한다. 다양한 지역개발 전문가를 활용하여 주민의 동기화의 계기를 제공한다. 초기에 가시적인 성과가 이루어질 수 있도록 정부가 집중 지원하고 일정한 성과에 대해서는 적극적인 홍보가 있어야 한다.

이 연구는 리더십과 마을 발전 사이에 관한 기존의 이론적 논의와 경험적 연구성과에 입각하여 설문조사와 심층적 사례연구를 병행하였고, 분석결과에 따른 정책적 제안도 제시하였다. 하지만 현재 학계에서 광범하게 진행되고 있는 사회적 자본에 관한 논의를 보다 체계화하여 실증적으로 검토하는데 미흡한 점이 있다. 우편 설문조사에서는 전·현직 공식적 지도자 이외에 일반 농촌주민을 대상으로 한 별도의 의견조사를 실시하여 두 집단 사이의 차이점을 비교하는 데까지 진행하지 못하였다. 사례지역에 대한 연구에서도 시간 등의 제약 때문에 각 지역이 가지고 있는 여러 가지 물리적, 비 물리적 특색을 충분히 고려하여 대상지역을 선정하지 못하여 지역 간 비교 작업을 충분히 수행하지 못하였다. 정책적 제안도 보다 깊이 있게 나아

가지 못한 점이 있다.

그러나 새로운 농업·농촌의 여건 아래 농촌발전의 핵심적 역할을 수행할 지도자와 리더십에 대한 이론적, 실증적 연구가 미진한 현 상태에서 이 연구는 중요한 의의를 가진다고 볼 수 있으며, 앞으로 이러한 맥락에서의 연구가 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

부 록

1. 부표

부표 1. 교육수준별 현재 수행하고 있는 직책의 개수

구 분	0	1	2	3	4	계
국졸 및 그 이하	16 (22.5)	42 (59.2)	12 (16.9)	1 (1.4)		71 (100.0)
중졸, 중퇴	31 (24.8)	74 (59.2)	15 (12.0)	5 (4.0)		125 (100.0)
고졸, 고퇴	45 (31.3)	73 (50.7)	18 (12.5)	5 (3.5)	3 (2.1)	144 (100.0)
대졸, 대퇴	10 (30.3)	21 (63.6)	1 (3.0)	1 (3.0)		33 (100.0)
계	102 (27.3)	210 (56.3)	46 (12.3)	12 (3.2)	3 (0.8)	373 (100.0)

* P=.406.

부표 2. 소득수준별 현재 수행하고 있는 직책의 개수

구 분	0	1	2	3	4	계
500만원 미만	1 (3.1)	24 (75.0)	7 (21.9)			32 (100.0)
1000만원 미만	22 (27.8)	41 (51.9)	13 (16.5)	2 (2.5)	1 (1.3)	79 (100.0)
2000만원 미만	28 (31.5)	52 (58.4)	6 (6.7)	2 (2.2)	1 (1.1)	89 (100.0)
3000만원 미만	33 (37.9)	41 (47.1)	8 (9.2)	5 (5.7)		87 (100.0)
5000만원 미만	14 (25.0)	33 (58.9)	7 (12.5)	1 (1.8)	1 (1.8)	56 (100.0)
1억원 미만	6 (27.3)	12 (54.5)	3 (13.6)	1 (4.5)		22 (100.0)
1억원 이상		2 (66.7)	1 (33.3)			3 (100.0)
계	104 (28.3)	205 (55.7)	45 (12.2)	11 (3.0)	3 (0.8)	368 (100.0)

* P=.227.

부표 3. 교육수준별 현재 및 과거 직책의 개수

구 분	1	2	3	4	5	6	계
국졸 및 그 이하	34 (47.9)	17 (23.9)	9 (12.7)	6 (8.5)	4 (5.6)	1 (1.4)	71 (100.0)
중졸, 중퇴	48 (38.4)	23 (18.4)	31 (24.8)	12 (9.6)	10 (8.0)	1 (0.8)	125 (100.0)
고졸, 고퇴	50 (34.7)	31 (21.5)	31 (21.5)	25 (17.4)	6 (4.2)	1 (0.7)	144 (100.0)
대졸, 대퇴	18 (54.5)	10 (30.3)	3 (9.1)	1 (3.0)	1 (3.0)		33 (100.0)
계	150 (40.2)	81 (21.7)	74 (19.8)	44 (11.8)	21 (5.6)	3 (0.8)	373 (100.0)

* P=.129.

부표 4. 소득수준별 현재 및 과거 직책의 개수

구 분	1	2	3	4	5	6	계
500만원 미만	18 (56.3)	7 (21.9)	4 (12.5)	2 (6.3)	1 (3.1)		32 (100.0)
1000만원 미만	28 (35.4)	23 (29.1)	13 916.5)	8 (10.1)	4 (5.1)	3 (3.8)	79 (100.0)
2000만원 미만	40 (44.9)	12 (13.5)	17 (19.1)	15 (16.9)	5 (5.6)		89 (100.0)
3000만원 미만	33 (37.9)	20 (23.0)	18 (20.7)	11 (12.6)	5 (5.7)		87 (100.0)
5000만원 미만	19 (33.9)	14 (25.0)	12 (21.4)	6 (10.70	5 (8.9)		56 (100.0)
1억원 미만	6 (27.3)	5 (22.7)	8 (36.4)	2 (9.1)	1 (4.5)		22 (100.0)
1억원 이상	1 (33.3)	1 (33.3)	1 (33.3)				3 (100.0)
계	145 (39.4)	82 (22.3)	73 (19.8)	44 (12.0)	21 (5.7)	3 (3.8)	368 (100.0)

* P=.432.

부표 5. 연령별 마을 밖 가입단체 수

구 분	마을 밖 가입단체 수									계
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	
20대			1 (100.0)							1 (100.0)
30대	3 (33.3)		3 (33.3)	2 (22.2)			1 (11.1)			9 (100.0)
40대	45 (36.0)	29 (23.2)	16 (12.8)	12 (9.6)	11 (8.8)	7 (5.6)	3 (2.4)	2 (1.6)		125 (100.0)
50대	47 (35.9)	31 (23.7)	24 (18.3)	13 (9.9)	7 (5.3)	5 (3.8)	1 (0.8)	3 (2.3)		131 (100.0)
60대	22 (25.6)	16 (18.6)	17 (19.8)	13 (15.1)	3 (3.5)	7 (8.1)	6 (7.0)	1 (1.2)	1 (1.2)	86 (100.0)
70대 및 그 이상	2 (12.5)	7 (43.8)	3 (18.8)		1 (6.3)	1 (6.3)	2 (12.5)			16 (100.0)
계	119 (32.3)	83 (22.6)	64 (17.4)	40 (10.9)	22 (6.0)	20 (5.4)	13 (3.5)	6 (1.6)	1 (0.3)	368 (100.0)

* P=.325.

부표 6. 교육수준별 마을 밖 가입단체 수

구 분	마을 밖 단체가입 수									계
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	
국졸 및 그 이하	24 (33.8)	21 (29.6)	15 (21.1)	7 (9.9)	2 (2.8)		1 (1.4)		1 (1.4)	71 (100.0)
중졸, 중퇴	44 (35.2)	24 (19.2)	17 (13.6)	14 (11.2)	11 (8.8)	10 (8.0)	4 (3.2)	1 (0.8)		125 (100.0)
고졸, 고퇴	42 (29.2)	37 (25.7)	28 (19.4)	12 (8.3)	7 (4.9)	9 (6.3)	6 (4.2)	3 (2.1)		144 (100.0)
대졸, 대퇴	9 (27.3)	6 (18.2)	5 (15.2)	6 (18.2)	2 (6.1)	1 (3.0)	2 (6.1)	2 (6.1)		33 (100.0)
계	119 (31.9)	88 (23.6)	65 (17.4)	39 (10.5)	22 (5.9)	20 (5.4)	13 (3.5)	6 (1.6)	1 (0.3)	373 (100.0)

* P=.200.

부표 7. 소득수준별 마을 밖 가입단체 수

구 분	마을 밖 단체가입 수									계
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	
500만원 미만	10 (31.3)	9 (28.1)	4 (12.5)	3 (9.4)	4 (12.5)	1 (3.1)	1 (3.1)			32 (100.0)
1000만원 미만	27 (34.2)	26 (32.9)	13 (16.5)	6 (7.6)	3 (3.8)	1 (1.3)	2 (2.5)	1 (1.3)		79 (100.0)
2000만원 미만	32 (36.0)	18 (20.2)	21 (23.6)	5 (5.6)	3 (3.4)	5 (5.6)	4 (4.5)		1 (1.1)	89 (100.0)
3000만원 미만	33 (37.9)	10 (11.5)	11 (12.6)	16 (18.4)	4 (4.6)	7 (8.0)	3 (3.4)	3 (3.4)		87 (100.0)
5000만원 미만	16 (28.6)	18 (32.1)	10 (17.9)	4 (7.1)	6 (10.7)	1 (1.8)	1 (1.8)			56 (100.0)
1억원 미만	4 (18.2)	3 (13.6)	2 (9.1)	5 (22.7)	2 (9.1)	2 (9.1)	2 (9.1)	2 (9.1)		22 (100.0)
1억원 이상		1 (33.3)	1 (33.3)	1 (33.3)						3 (100.0)
계	122 (33.2)	85 (23.1)	62 (16.8)	40 (10.9)	22 (6.0)	17 (4.6)	13 (3.5)	6 (1.6)	1 (0.3)	368 (100.0)

* P=.051.

부표 8. 연령별 적극 활동단체 개수

구 분	적극 활동단체 개수							계
	1	2	3	4	5	6	7	
20대	1 (100.0)							1 (100.0)
30대		1 (50.0)			1 (50.0)			2 (100.0)
40대	13 (41.9)	6 (19.4)	3 (9.7)	5 (16.1)	3 (9.7)	1 (3.2)		31 (100.0)
50대	9 (45.0)	5 (25.0)	3 (15.0)	1 (5.0)	2 (10.0)			20 (100.0)
60대	13 (34.2)	13 (34.2)	5 (13.2)	2 (5.3)	3 (7.9)		2 (5.3)	38 (100.0)
70대 및 그 이상	6 (66.7)		1 (11.1)	2 (22.2)				9 (100.0)
계	42 (41.6)	25 (24.8)	12 (11.9)	10 (9.9)	9 (8.9)	1 (1.0)	2 (2.0)	101 (100.0)

* P=.792.

부표 9. 교육수준별 적극 활동단체 개수

구 분	적극 활동단체 개수							계
	1	2	3	4	5	6	7	
국졸 및 그 이하	6 (42.9)	5 (35.7)	1 (7.1)	1 (7.1)			1 (7.1)	14 (100.0)
중졸, 중퇴	11 (39.3)	8 (28.6)	3 (10.7)	3 (10.7)	3 (10.7)			28 (100.0)
고졸, 고퇴	25 (49.0)	10 (19.6)	7 (13.7)	3 (5.9)	4 (7.8)	1 (2.0)	1 (2.0)	51 (100.0)
대졸, 대퇴	1 (11.1)	2 (22.2)	1 (11.1)	3 (33.3)	2 (22.2)			9 (100.0)
계	43 (42.2)	25 (24.5)	12 (11.8)	10 (9.8)	9 (8.8)	1 (1.0)	2 (2.0)	102 (100.0)

* P=.493.

부표 10. 소득수준별 적극 활동단체 개수

구 분	적극 활동단체 개수							계
	1	2	3	4	5	6	7	
500만원 미만	2 (40.0)		1 (20.0)	1 (20.0)	1 (20.0)			5 (100.0)
1000만 원 미만	10 (47.6)	7 (33.3)	3 (14.3)	1 (4.8)				21 (100.0)
2000만 원 미만	10 (43.5)	7 (30.4)	2 (8.7)	1 (4.3)	2 (8.7)		1 (4.3)	23 (100.0)
3000만 원 미만	6 (27.3)	5 (22.7)	2 (9.1)	5 (22.7)	2 (9.1)	1 (4.5)	1 (4.5)	22 (100.0)
5000만 원 미만	14 (66.7)	4 (19.0)	2 (9.5)		1 (4.8)			21 (100.0)
1억원 미만	2 (25.0)	1 (12.5)	1 (12.5)	1 (12.5)	3 (37.5)			8 (100.0)
1억원 이상		1 (100.0)						1 (100.0)
계	44 (43.6)	25 (24.8)	11 (10.9)	9 (8.9)	9 (8.9)	1 (1.0)	2 (2.0)	101 (100.0)

* P=.461.

부표 11. 지도자 덕목(연령별)

구분	학식	경제력	마을주민과 인간관계	적극적인 대외활동력	기타	계
20대			1 (100.0)			1 (100.0)
30대			8 (88.9)	1 (11.1)		9 (100.0)
40대	1 (0.8)		85 (68.5)	38 (30.6)		124 (100.0)
50대	2 (1.5)	3 (2.3)	91 (70.0)	32 (24.6)	2 (1.5)	130 (100.0)
60대		3 (3.5)	59 (68.6)	20 (23.3)	4 (4.7)	86 (100.0)
70대 및 그 이상			11 (68.8)	5 (31.3)		16 (100.0)
계	3 (0.8)	6 (1.6)	255 (69.7)	96 (26.2)	6 (1.6)	366 (100.0)

* P=.668.

부표 12. 교육수준별 신뢰지도자 여부

구분	있다	없다	모르겠다	계
국졸 및 그 이하	38 (55.1)	16 (23.2)	15 (21.7)	69 (100.0)
중졸, 중퇴	84 (68.9)	26 (21.3)	12 (9.8)	122 (100.0)
고졸, 고퇴	83 (58.9)	41 (29.1)	17 (12.1)	141 (100.0)
대졸, 대퇴	18 (54.5)	10 (30.3)	5 (15.2)	33 (100.0)
계	223 (61.1)	93 (25.5)	49 (13.4)	365 (100.0)

* P=.177.

부표 13. 소득수준별 신뢰지도자 여부

구분	있다	없다	모르겠다	계
500만원 미만	17 (56.7)	7 (23.3)	6 (20.0)	30 (100.0)
1000만 원 미만	48 (61.5)	20 (25.6)	10 (12.8)	78 (100.0)
2000만 원 미만	52 (59.8)	26 (29.9)	9 (10.3)	87 (100.0)
3000만 원 미만	50 (58.8)	23 (27.1)	12 (14.1)	85 (100.0)
5000만 원 미만	32 (60.4)	14 (26.4)	7 (13.2)	53 (100.0)
1억원 미만	12 (54.5)	6 (27.3)	4 (18.2)	22 (100.0)
1억원 이상	3 (100.0)			3 (100.0)
계	214 (59.8)	96 (26.8)	48 (13.4)	358 (100.0)

* P=.967.

2. 조사표

□ 설 문 조 사 표

(현지 통신원)

통신원 여러분, 안녕하십니까?
저희 한국농촌경제연구원에서는 이번에「농촌마을의 리더십 구조와 역할에 관한 연구」를 수행하고 있습니다. 농촌 발전을 위하여 가장 소중한 자원은 귀하와 같은 농촌 여론지도자들이라는 생각으로 이 연구를 시작하게 되었습니다. 이번에 부탁드리는 이 조사표의 질문에 빠짐없이 응답하셔서 동봉한 봉투를 이용하여 가급적 빠른 시일 안에 회신하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.
문의 :농촌발전연구센터
허 장 박사 (02-3299-4357, heojang@krei.re.kr)
정기환 박사 (02-3299-4347, kwchung@krei.re.kr)

통신원번호 | | | | | |

주소 : 시/군 읍/면/동 리/통
이름 : _____

1. 다음 직책들 가운데 귀하가 현재 맡고 있는 것, 혹은 과거에 맡은 적이 있는 것 모두 표시해 주십시오.

직 책	현재 맡고 있다	과거에 맡았었다
① 이장 혹은 통장		
② 새마을지도자		
③ 개발위원장		
④ 노인회장		
⑤ 부녀회장		
⑥ 청년회장		
⑦ 작목반장		
⑧ 기타(무엇?)		

2. 귀하는 마을(행정리) 밖에 구성된 단체에 가입하여 활동하는 것이 있습니까? 있는 경우 얼마나 적극 활동하시는가요? (정치・정당조직, 각종 위원회, 농민단체, 생산자 조직, 연구회, 각종 사회단체들 모두 포함해 주시기 바랍니다.)

단체 이름	직 책	자신의 활동정도 ①적극적이다 ②중간이다 ③소극적이다

3. 현재 다음 직책을 맡고 있는 사람이 마을 발전을 위해 잘 하고 있다고 생각하십니까? (본인이 맡고 있는 직책에 대해서는 응답하지 않아도 됩니다. 응답 내용은 절대로 다른 사람에게 알려지지 않습니다.)

직 책	① 아주 잘 한다	② 잘 한다	③ 그저 그렇다	④ 잘 못한다	⑤ 아주 잘 못한다
① 이장 혹은 통장					
② 새마을지도자					
③ 개발위원장					
④ 노인회장					
⑤ 부녀회장					
⑥ 청년회장					
⑦ 작목반장					

4. 우리 마을의 소득 수준은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각하십니까?

_____ ① 매우 높다.
_____ ② 높은 편이다.
_____ ③ 보통 수준이다.
_____ ④ 낮은 편이다.
_____ ⑤ 매우 낮다.

4-1. 위 4번에서 그렇게 답하신 이유는 무엇입니까?

_____ ① 지도자가 잘해서 (혹은 못해서)
_____ ② 주민의 의식이 높아서 (혹은 낮아서)
_____ ③ 마을의 입지 조건이 좋아서 (혹은 나빠서)
_____ ④ 정부의 지원이 많아서 (혹은 없거나 거의 없어서)
_____ ⑤ 기타 (무엇?)

5. 우리 마을의 전체적인 발전 수준은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각하십니까?

_____ ① 매우 높다.
_____ ② 높은 편이다.
_____ ③ 보통 수준이다.
_____ ④ 낮은 편이다.
_____ ⑤ 매우 낮다.

5-1. 위 5번에서 그렇게 답하신 이유는 무엇입니까?

_____ ① 지도자가 잘해서 (혹은 못해서)
_____ ② 주민의 의식이 높아서 (혹은 낮아서)
_____ ③ 마을의 입지 조건이 좋아서 (혹은 나빠서)
_____ ④ 정부의 지원이 많아서 (혹은 없거나 거의 없어서)
_____ ⑤ 기타 (무엇?)

6. 우리 마을 주민의 협동심은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각됩니까?

_____ ① 매우 높다.
_____ ② 높은 편이다.
_____ ③ 보통 수준이다.
_____ ④ 낮은 편이다.
_____ ⑤ 매우 낮다.

6-1. 위 6번에서 그렇게 답하신 이유는 무엇입니까?

_____ ① 지도자가 잘해서 (혹은 못해서)
_____ ② 주민의 의식이 높아서 (혹은 낮아서)
_____ ③ 마을의 입지 조건이 좋아서 (혹은 나빠서)
_____ ④ 정부의 지원이 많아서 (혹은 없거나 거의 없어서)
_____ ⑤ 기타 (무엇?)

7. 우리 마을의 작목반과 같은 마을에 있는 단체들의 활동은 다른 마을에 비해 어느 정도라고 생각하십니까?

_____ ① 매우 잘 한다.
_____ ② 잘 하는 편이다.
_____ ③ 보통 수준이다.
_____ ④ 잘 못하는 편이다.
_____ ⑤ 매우 잘 못한다.

7-1. 위 7번에서 그렇게 답하신 이유는 무엇입니까?

_____ ① 지도자가 잘해서 (혹은 못해서)
_____ ② 주민의 의식이 높아서 (혹은 낮아서)
_____ ③ 마을의 입지 조건이 좋아서 (혹은 나빠서)
_____ ④ 정부의 지원이 많아서 (혹은 없거나 거의 없어서)
_____ ⑤ 기타 (무엇?)

8. 마을의 발전을 주도하는 지도자가 갖추어야 할 가장 중요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

_____ ① 학식
_____ ② 경제력
_____ ③ 마을 주민과의 인간관계
_____ ④ 적극적인 대외 활동력
_____ ⑤ 기타(무엇?)

9. 귀하는 현재 귀하의 마을에 믿고 따를 수 있는 지도자가 있다고 생각하십니까?

_____ ① 있다
_____ ② 없다
_____ ③ 잘 모르겠다

□ 개인적 배경

(1) 태어난 해19_____년도

(2) 성 _____① 남자_____② 여자

(3) 교육수준
_____① 무학
_____② 한학
_____③ 초등학교 중퇴 또는 졸업
_____④ 중학교 중퇴 또는 졸업
_____⑤ 고등학교 중퇴 또는 졸업
_____⑥ 대학(교) 중퇴 또는 졸업
_____⑦ 그 이상

(4) 년간 소득수준 (조수익)
_____① 500만원 미만
_____② 500～1,000만원
_____③ 1,000만원～2,000만원
_____④ 2,000만원～3,000만원
_____⑤ 3,000만원～5,000만원
_____⑥ 5,000만원～1억원
_____⑦ 1억원 이상

(5) 영농활동 종사기간 (　　)년

(6) 재배작물 및 면적 (자가소유 경작 + 임차경작)

재배작물	재배면적 (평)

(7) 가축사육 마리수

가축종류	마 리

(8) 신문 혹은 잡지구독 여부 (해당되는 사항 모두 표시해 주십시오.)

_____① 중앙 혹은 지방일간지

_____② 농업전문 신문 혹은 잡지

_____③ 그 외 농업 관련 소식지

_____④ 구독하지 않는다

(9) 지난 1년 사이(2001년 8월 ~ 2002년 7월) 영농기술, 농업경영, 농산물시장, 농업정책, 농촌발전 등과 관련한 외부 교육에의 참석 정도

교육 내용	교육일수

(10) 현 거주 마을에의 거주기간(　　)년

(11) 귀하는 현 거주 마을 출신이십니까?

_____① 그렇다(☞ (12)로 가세요)

_____② 아니다(☞ (11-1)로 가세요)

(위 11번 문항에서 ② 아니다라고 응답하신 분의 경우에만 응답하세요)

(11-1) 귀하가 이 마을에 계속 거주하지 않았다면, 이 마을로 오시기 전에 주로 사시던 곳은 어디입니까?

_____① 농촌마을_____② 읍・면 소재지

_____③ 중소도시_____④ 대도시

_____⑤ 기타 (어디?　　)

(11-2) 그곳에서 주로 하시던 일은 무엇이었습니까?

_____① 농업(어업 포함) _____② 월급 받는 직장

_____③ 자영업_____④ 날품

_____⑤ 기타 (무엇?　　)

(12) 현재 귀하는 농업 이외에 다른 수입이 있는 활동을 하고 계십니까?

_____① 현재 농사만 짓는다

_____② 농사 이외에 다른 일도 한다 (☞ (12-1)로 가세요)

(위 12번 문항에서 ② 농사 이외에 다른 일도 한다라고 응답하신 분의 경우에만 응답하세요)

(12-1) 다른 수입이 있는 활동을 하시는 경우 무엇입니까?

_____① 월급 받는 직장

_____② 자영업

_____③ 날품

_____④ 기타 (무엇?)

(12-2) 위 활동으로 버는 수입은 농사를 지어 버는 수입과 비교하여 어떻습니까?

_____① 농사수입이 더 많다

_____② 농사수입과 다른 활동으로부터의 수입이 대체로 비슷하다

_____③ 다른 활동으로부터의 수입이 농사수입보다 더 많다

감 사 합 니 다.

<Abstract>

A Research on the Roles and Structure of Rural Village Leadership

Since mid-1980s, Korean rural societies suffer from the lack of young, active and devoted leaders, mainly due to massive drain of human resources. Meanwhile, there are certain changing trends in governmental subsidies for agricultural and rural development: government promotes the villagers themselves to prepare developmental plans and apply for the subsidy. It means that there exist some village residents who have visions as well as information for their own villages in order to get the assistances. For it, however, either traditional leaders, who have been mostly elder and dependent on personal authority, or administrative leaders such as head of Li(Village) do not seem to be quite suitable to the current changed situation. The purpose of this study is to understand the roles and structure of rural village leadership, and to identify factors which are positively related with successful development of rural villages.

Four factors are theoretically discussed: human capital of leaders, social relationship, governmental subsidization, and the physical setting of the village. These factors would be influenced by some critical events occurred within and without. Carefully sampled formal leaders have been sent questionnaires, and four villages selected for in-depth case study; Environment-friendly Model Farm in Hongseong, Hanmaeum Community in Jangseong, Cheongmaesil Farm in Gwangyang, and Ariland in Seocheon.

Many rural people thought the leaders' personal characteristics less important than high motivation of villagers and physical setting of villages.

Through the in-depth interview with successful leaders, however, it proved that their innovative minds and strong will have been one of key factors of the success. Those innovations they have, for instance, are the introduction of duck farming in Hongseong, and the working out a way to process and add values to the raw plum in Gwangyang. Physical settings have also been mobilized to become a new income source in Gwangyang and Seocheon. Uncertainty and anxiety from the agricultural globalization were paradoxically contributory to the adoption of environment-friendly agriculture in Hongseong and Jangseong.

Survey respondents thought the social relationship within the village--strong narrow solidarity--and the active external relationship--weak broad solidarity--as the most crucial properties of the leaders. Strong community solidarities, either traditional or religious, have played key roles in particular in expanding and spreading the promising results at the initial stage as successful cases of this study have shown.

Governmental subsidy has definitely contributed to the rural development in general. However, what should be emphasized is that it is only true in which there exist sufficient motivations by leaders and mobilization made by high social capital within the villages. It can be also safely said that the subsidization would provide the villagers with incentives with which initial outcomes can be widely known to others.

Many rural people blamed the physical condition of their own villages for under-development. It is found, however, that those conditions are rather neutral in terms of village development. What is crucial is how to utilize the strong points and opportunities over weaknesses and threats.

A few policy suggestions are in order. Firstly, it is necessary to encourage so-called ‘new-type leaders’ to emerge, who are equipped with

aspiration, information and solid social relationships as well as various managerial skills. Secondly, in Korean villages, there still exist traditional social relationships within a community, which are valuable social capital for development. Various social networks are also precious social capital, and it needs to encourage the potential leaders to broaden social networks--for instance, to provide educational trips to exemplar villages. Thirdly, it is important for the government to connect the experts in regional planning with village leaders. The experts can advise the villagers through analyzing the features and potentials--i.e. social capital--of the villages. Finally, governmental subsidies should be timely offered so that the villagers witness promising outcomes relatively at the early stage of development. Initial success would inspire them with pride and self-confidence in further progress.

Researchers : Jang Heo, Ki-whan Chung
E-mail address : heojang@krei.re.kr

참고문헌

고영복 (편). 2000.「사회학사전」. 사회문화연구소.

김백준. 2000. “마을공동체의 생태친화적 재구성 과정에 관한 연구 - 문당리 마을공동체의 사례를 중심으로.” 연세대학교 석사학위 논문.

김진군, 최민호. 1985. “농촌지도사업에 있어서 농촌지도자의 역할.”「한국농업교육학회지」17(1).

문순철. 1990. “농촌주민의 존재양상과 농촌개발의 리더에 관한 연구 - 연기군의 한 촌락을 사례로.” 서울대학교 석사학위 논문.

박시현, 송미령. 2000.「환경친화적 마을 가꾸기의 동향과 정책 제안」. 한국농촌경제연구원.

박시현, 송미령, 성주인, 김현배, 박영선, 박병오. 2000.「환경친화적 농촌마을 정비 시스템 개발에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.

송미령, 박시현. 2002. “주민자율적 마을 가꾸기 현황과 성과분석.”「국토계획」37(1).

심운정. 2001. “유기농 문화공동체의 형성과 발전 과정: 전남 장성 ‘한마음공동체’를 중심으로.” 목포대학교 대학원 석사학위논문.

송정기, 박재규. 2001. “농촌지역주민의 사회계층과 일상생활 변화.”「농촌사회」11(2).

양승춘. 1994. “한국농촌지도 환경 변화에 따른 지도사업 특성의 변천에 관한 연구.” 서울대학교 박사학위 논문.

여성특별위원회, 교육부. 1999.「땀방울에 비친 그녀들의 이야기」. 한국직

업능력개발원.

오내원, 정기환, 최경환, 김은순, 김태곤. 2001.「농가계층별 소득증대 방안: 농외소득 증대의 방향과 전략」. 한국농촌경제연구원.

오내원, 정기환, 최경환, 박대식, 허 장. 근간.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전」. 한국농촌경제연구원.

왕인근. 1972. “농촌부락에 있어서의 여론지도자.”「한국농업교육학회지」 4(1).

왕인근. 1973. “농촌부락 행정 참여자의 선택적 특성.”「한국농업교육학회지」 5(1).

왕인근. 1980. “농촌지도자의 몇 가지 농업적 태도.”「한국농업교육학회지」 12(1).

정기환, 문순철, 민상기. 1999.「농촌 인구 과소화 지역의 유형별 특성과 대책」. 한국농촌경제연구원.

정기환. 1988. “농촌지역의 사회집단 분류에 관한 연구.”「농촌경제」 11(1).

정기환. 2002. “농정조직과 농정추진체제 개편방안.” 농어업농어촌특별위원회 발표자료.

정기환, 민상기, 최양부. 1987.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전: 마을사회집단의 조직과 변천」. 한국농촌경제연구원.

정기환, 오내원, 허 장, 민상기. 1998a.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전 - 근교마을의 사회경제구조」. 한국농촌경제연구원.

정기환, 오내원, 허 장, 민상기. 1998b.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전: 산간마을의 사회경제구조」. 한국농촌경제연구원.

정명채, 오내원, 최경환, 박대식, 이상문. 1995.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전: 제10년차 조사결과 종합보고」. 한국농촌경제연구원.

정의국. 2002. “농촌의 희망은 찾아오는 농업으로.”「변화된 농업환경과 지속 가능한 농업정책을 위한 워크숍」. 푸른충남21.

조경만. 1997. “유기농업의 생태・경제 과정을 통해서 본 사회자연체계의

이상과 현실." 서울대학교 박사학위 논문.

조경만. 2000. "농업 관련 의례에 표출된 자연-인간의 생태학적 관계". 한상복 교수 정년기념 논총간행회.「한국 문화인류학의 이론과 실천」. 소화.

주형로. 2000. "지속적 환경보전 농업에 따른 오리농법." 한국유기농업학회 심포지엄, 대구대학교.

최민호, 강재태. 1985.「농촌지도론」. 서울대학교 출판부.

최재석. 1975.「한국농촌사회연구」. 일지사.

최재율, 김희승. 1994.「집단과 리더십」. 유풍출판사.

최창수. 2000.「기초자치단체장의 리더십과 정책 과정에 관한 연구」. 한국지방행정연구원.

충청남도 서천군, (주)이장. 2002.「마서 합전 아름마을 발전계획 수립」.

七戸長生. 1987.「新しい農村リ-ダ-」. 社團法人 農山村文化協會.

한도현. 2000. "기업형 농민의 사회적 자본과 사회관계." 한국농촌사회학회 2000년도 학술대회 '새로운 기업형 농업의 현황과 도전'.

홍동식, 강대기, 정지웅. 1982.「농촌사회학」. 법문사.

홍성 환경농업마을. 2002.「21세기 문당리 발전 백년 계획」.

전남일보, 2000. 1. 12.

농민신문, 2001. 11. 21.

광주매일, 2001, 4. 13.

Coleman, James S. 1990. *Foundations of Social Theory*. Cambridge: the Belknap Press of Harvard University Press.

Collier, Paul. 1998. *Social Capital and Poverty*. Washington D.C.: World Bank.

Narayan, Deepa and Lant Pritchett. 1997. "Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania." Social Development and Development Research Group. Policy Research Paper, No. 1796. Washington D.C.: World Bank.

Padel, Susanne. 2001. "Conversion to Organic Farming: A Typical Example of the Diffusion of an Innovation?" *Sociologia Ruralis*. 41(1).

Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

Schultz, Theodore. 1976. *Transforming Traditional Agriculture*. New York: APNO Press.

http://www.maesil.co.kr

http://www.poolmoo.or.kr

http://www.yuginong.co.kr

참고문헌

고영복 편. 2000.「사회학사전」. 사회문화연구소.

김백준. 2000. “마을공동체의 생태친화적 재구성 과정에 관한 연구 - 문당리 마을공동체의 사례를 중심으로.” 연세대학교 석사학위 논문.

김진군, 최민호. 1985. “농촌지도사업에 있어서 농촌지도자의 역할.”「한국농업교육학회지」. 17(1).

문순철. 1990. “농촌주민의 존재양상과 농촌개발의 리더에 관한 연구 - 연기군의 한 촌락을 사례로.” 서울대학교 석사학위 논문.

박시현, 송미령. 2000.「환경친화적 마을 가꾸기의 동향과 정책 제안」. 한국농촌경제연구원.

박시현, 송미령, 성주인, 김현배, 박영선, 박병오. 2000.「환경친화적 농촌마을 정비 시스템 개발에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.

송미령, 박시현. 2002. “주민자율적 마을 가꾸기 현황과 성과분석.”「국토계획」. 37(1).

심운정. 2001. “유기농 문화공동체의 형성과 발전 과정 - 전남 장성 ‘한마음공동체’를 중심으로.” 목포대학교 대학원 석사학위논문.

송정기, 박재규. 2001. ”농촌지역주민의 사회계층과 일상생활 변화.“「농촌사회」. 11(2).

양승춘. 1994. “한국농촌지도 환경 변화에 따른 지도사업 특성의 변천에 관한 연구.” 서울대학교 박사학위 논문.

여성특별위원회, 교육부. 1999.「땀방울에 비친 그녀들의 이야기」. 한국직

업능력개발원.

오내원, 정기환, 최경환, 김은순, 김태곤. 2001.「농가계층별 소득증대 방안: 농외소득 증대의 방향과 전략」. 한국농촌경제연구원.

오내원, 정기환, 최경환, 박대식, 허 장. 근간.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전」. 한국농촌경제연구원.

왕인근. 1972. “농촌부락에 있어서의 여론지도자.”「한국농업교육학회지」. 4(1).

왕인근. 1973. “농촌부락 행정 참여자의 선택적 특성.”「한국농업교육학회지」. 5(1).

왕인근. 1980. “농촌지도자의 몇 가지 농업적 태도.”「한국농업교육학회지」. 12(1).

정기환, 문순철, 민상기. 1999.「농촌 인구 과소화 지역의 유형별 특성과 대책」. 한국농촌경제연구원.

정기환. 1988. “농촌지역의 사회집단 분류에 관한 연구.”「농촌경제」. 11(1).

정기환. 2002. “농정조직과 농정추진체제 개편방안.” 농어업농어촌특별위원회 발표자료.

정기환, 민상기, 최양부. 1987.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전 - 마을사회집단의 조직과 변천」. 한국농촌경제연구원.

정기환, 오내원, 허 장, 민상기. 1998a.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전 - 근교마을의 사회경제구조」. 한국농촌경제연구원.

정기환, 오내원, 허 장, 민상기. 1998b.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전 - 산간마을의 사회경제구조」. 한국농촌경제연구원.

정명채, 오내원, 최경환, 박대식, 이상문. 1995.「한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전 - 제10년차 조사결과 종합보고」. 한국농촌경제연구원.

정의국. 2002. “농촌의 희망은 찾아오는 농업으로.”「변화된 농업환경과 지속 가능한 농업정책을 위한 워크숍」. 푸른충남21.

조경만. 1997. “유기농업의 생태·경제 과정을 통해서 본 사회자연체계의 이상과 현실”. 서울대학교 박사학위 논문.

조경만. 2000. “농업 관련 의례에 표출된 자연-인간의 생태학적 관계”. 한상복교수정년기념논총간행회. 「한국 문화인류학의 이론과 실천」. 소화.

주형로. 2000. “지속적 환경보전 농업에 따른 오리농법.” 한국유기농업학회 심포지엄, 대구대학교.

최민호, 강재태. 1985. 「농촌지도론」. 서울대학교 출판부.

최재석. 1975. 「한국농촌사회연구」. 일지사.

최재율, 김희승. 1994. 「집단과 리더십」. 유풍출판사.

최창수. 2000. 「기초자치단체장의 리더십과 정책 과정에 관한 연구」. 한국지방행정연구원.

충청남도 서천군, (주)이장. 2002. 「마서 합전 아름마을 발전계획 수립」.

한도현. 2000. “기업형 농민의 사회적 자본과 사회관계.” 한국농촌사회학회 2000년도 학술대회. 「새로운 기업형 농업의 현황과 도전」.

홍동식, 강대기, 정지웅. 1982. 「농촌사회학」. 법문사.

홍성 환경농업마을. 2002. 「21세기 문당리 발전 백년 계획」.

전남일보, 2000. 1. 12.

농민신문, 2001. 11. 21.

광주매일, 2001, 4. 13.

Coleman, James S. 1990. *Foundations of Social Theory*. Cambridge: the Belknap Press of Harvard University Press.

Collier, Paul. 1998. *Social Capital and Poverty*. Washington D.C.: World Bank.

Narayan, Deepa and Lant Pritchett. 1997. "Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania." Social Development and Development Research Group. *Policy Research Paper, No. 1796*. Washington D.C.: World Bank.

Padel, Susanne. 2001. "Conversion to Organic Farming: A Typical Example of the Diffusion of an Innovation?" *Sociologia Ruralis*. 41(1).

Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

Schultz, Theodore. 1976. *Transforming Traditional Agriculture*. New York: APNO Press.

七戸長生. 1987.「新しい農村リ-ダ-」. 社團法人 農山村文化協會.

http://www.maesil.co.kr

http://www.poolmoo.or.kr

http://www.yuginong.co.kr

연구보고 R443
농촌마을의 리더십 구조와 역할에 관한 연구

등 록 제6-0007호 (1979. 5. 25)
인 쇄 2002. 12.
발 행 2002. 12.
발행인 이정환
발행처 한국농촌경제연구원
130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102
전화 02-3299-4000 팩시밀리 02-965-6950 http://www.krei.re.kr
인 쇄 태광인쇄 02-468-9430

ISBN 89-89225-32-9 93520

• 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
• 이 연구는 본연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.