

小單位地域의 開發指標와 成長要因分析

Development Indicator and Growth Factor Analysis in Small Area

李 相 龍

(韓國地方行政研究院 主任研究員)

目 次

- I. 序 論
 1. 研究의 目的
 2. 地域成長要因의 分析
- II. 小單位地域의 開發指標와 開發水準測定
 1. 小單位地域의 開發指標
 2. 事例地域의 開發水準測定
- III. 小單位地域의 成長要因分析
 1. 地域成長의 要因
 2. 事例地域의 成長要因分析
- IV. 結 論

I. 序 論

1. 研究의 目的

오늘날 韓國 農村의 現實을 보면, 類似한 地域 與件下에서 比較的 快適한 生活環境을 造成하여 살기 좋은 高所得의 小單位地域이 있는 反面에 相對的으로 落後된 生活環境 속에서 삶의 基盤을 잃어가는 低所得의 小單位地域도 있다.

最近 江原道 平昌郡의 統計資料에 의하면 1986年末 現在 道岩面은 農家 戶當 平均所得이 8,038千원인데 比하여 龍坪面은 4,166千원으로서 兩地域間의 所得差는 무려 1.9배나 되고 있다. 이와 같이 小單位地域의 비슷한 與件 속에서 低所得의 落後地域에 比해 相對的으로 高所得의 成長地域이 存在한다는 事實은 그것이 農村小單

位地域 자체의 自生的 發展이 가능하다는 것 뿐만 아니라 나아가서는 國家全體의 均衡있는 發展이 가능하다는 證左의 하나가 되고 있다.

그런데 여기서 小單位地域인 邑·面은 階層上 底邊에 位置하는 第1次的 農村型群落이므로 한 나라에 있어 가장 많은 數를 점하고 있을 뿐만 아니라 機能과 役割에 있어서도 가장 基本的인 位置에 있으나 지금까지 實質的인 小單位地域의 開發에 대한 關心과 努力은 不足하여 대다수의 小單位地域은 停滯 내지 退落의 罅를 벗어나지 못하고 있는 實情이다. 따라서 大都市의 過大化에서 오는 많은 不作用의 是正과 落後된 農漁村地域의 開發促進 및 國家全體로서의 基盤強化를 위한 底邊으로부터의 開發 등의 必要性이 새 마을運動의 限界성과 관련하여 絶실히 요구되는 此際에 있어 小單位地域開發의 方向과 戰略에 대한 講究가 體系적으로 이루어져야 할 것이다.

이러한 脈絡에서 本 研究은 小單位地域의 成長·發展에 核心이 되는 成長要因 특히 內生的인 要因을 事例地域인 平昌郡의 道岩面과 龍坪面¹⁾

1) 事例地域의 選定과 관련하여 地域의 特性, 人口增加率, 所得水準을 基準으로 하여 江原道の 邑·面을 對象으로 小單位地域을 類型化하고, 이를 基礎로 하여 비슷한 地域與件을 가지면서 成長의 隔差를 뚜렷하게 보이는 2個地域, 즉 成

을 통해서 究明하기로 한다.

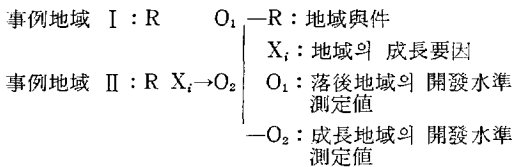
2. 地域成長要因의 分析틀

地域의 成長을 決定지우는 地域與件(R), 例컨대 氣象, 立地, 土地利用, 産業 등이 거의 유사한 두개의 事例地域(case regions)이 一定時點에 所得, 教育·文化, 保健·衛生, 交通·通信, 財政, 住居環境, 雇傭·産業 등 部門의 開發指標를 통하여 開發水準을 測定한 結果에 의하여 서로 相異한 開發水準의 測定值 O_1, O_2 로 나타난다고 假定하자. 이 경우 開發水準이 아주 낮게 測定된 事例地域을 落後地域으로, 아주 높게 測定된 事例地域을 成長地域으로 볼 수 있는데 兩地域間의 成長隔差의 程度는 $D(O_2 - O_1)$ 으로 表示할 수 있다.

그런데 O_2 로 測定된 成長地域에는 O_1 으로 測定된 落後地域에는 거의 없는 X_i 라는 地域을 發展시키는 成長要因이 內在하고 있는 것으로 볼 수 있다.

이상과 같은 分析틀(analytical framework)을 「事例地域 後比較設計」²⁾(the post-comparison only case region design)라고 命名하여 이를 圖式化하면 <圖 1>과 같다.

<圖 1> 事例地域 後比較設計



長地域과 落後地域에 각각 해당하는 平昌郡의 道岩面과 龍坪面을 事例地域으로 選定하였다. 이에 대한 구체적內容은 李相龍, “小單位地域의 成長要因과 開發戰略에 關한 研究,” 博士學位論文(慶熙大 大學院, 1987), pp.16~22 參照할 것.

2) 金秉辰, 「現代社會科學調查方法論」(서울: 三英社, 1982), pp.93~94 參照.

따라서 成長地域에 X_i 라는 成長要因이 없었다고 假定하면 兩地域은 모두 落後地域에 속할 것으로 判斷된다. 그러므로 이 成長要因을 규명하여 落後地域에 適用하게 될 경우 落後地域은 成長要因을 부여받아 成長이 進行되므로 地域間의 成長隔差를 줄일 수 있을 것이다.

따라서 이러한 成長要因에 기초한 小單位地域의 開發戰略을 樹立하는 것은 小單位地域이 그 地域에 賦存하고 있는 資源, 勞動力, 傳統的 技術 등 要컨대, 地域에 內在하는 潛在力을 최대한으로 活用함으로써 主體的인 發展을 推進하는 開發形態³⁾ 즉, 內發的 地域開發(development from within)이 되어 落後地域에게는 成長地域으로 誘導케 하고, 成長地域에게는 더욱 成長을 加速化시키게 될 것이다.

이러한 分析틀은 事例地域의 一定時點 以前의 開發水準은 測定에서 제외시키는데, 그 理由는 過去의 影響이 지속되어 나중까지 미칠 우려가 있어 成長要因의 實質的인 效果를 파악하기가 곤란하기 때문이다.⁴⁾ 그러나 이 分析틀의 問題는 過去의 開發水準의 測定을 하지 않기 때문에 成長要因의 作用으로 地域成長이 어느 정도인가를 理解하기 어렵다⁵⁾는 점이다.

3) 자세한 것은 清成 忠男, “內發的 地域開發을考える”, 「地域開發」通卷 166號(日本地域開發センター, 1978)을 참조할 것.

4) 本研究의 事例地域 중 龍坪面은 1983.3.15 大統領令 第11027號로 大和面 新里一部와 蓬坪面 白玉甫里, 長坪里, 珍富面 東沙里, 路洞里, 梨木亭里, 龍田里, 都事里가 統合되어 新設되었기 때문에 新設以前의 開發水準을 파악하기 곤란하므로 이 分析틀의 有用性은 增加될 것이다

5) 金光雄, 「社會科學研究方法論: 調查方法과 計量分析」(서울: 博英社, 1984), p.271 參照.

II. 小單位地域의 開發指標와 開發水準測定

1. 小單位地域의 開發指標

한 地域의 發展 혹은 成長狀態를 測定하고자 하는 作業을 遂行하기 위하여는 먼저 社會指標의 部門이 設定되어야 한다. 이에 따라 外國學者들이 가장 빈번하게 사용한 指標들을 살펴 보면 住居, 身體健康, 教育, 所得, 餘暇, 環境, 雇傭, 參與, 社會安定 및 社會保障部門이며, 韓國의 社會指標部門은 대체로 教育, 保健, 住居環境, 餘暇, 所得이 자주 사용되고 있고, 그 다음으로 交通·通信, 文化, 雇傭이 자주 사용되고 있으며, 同等, 自由, 사랑과 같은 추상적인 部門도 提示되고 있다.⁶⁾ 즉 外國의 경우는 分析의 次元이 個人的 傾向을 보이는데 비하여, 韓國은 個人은 물론 社會全體의 制度的이고 下部構造(infrastructure)에 해당하는 指標部門들도 있다.

그런데 한 社會나 國家의 發展程度를 보다 포괄적·종합적으로 나타내기 위한 上述한 바와 같은 社會指標(social indicator)를 한 國家內의 一定한 空間的 單位에 適用하여 地域開發指標를 構成하기 위하여는 우선 地域의 空間單位가 設定되어야 하고, 다음으로 地域開發의 定義에 적합하도록 部門을 決定하는 것이 先行되어야 한다. 이에 따라 本 研究에서는 地域의 空間的 範圍를 研究의 目的上 農村小單位地域인 面으로 設定하고 이들 地域의 成長을 客觀的으로 나타내 주는 經濟水準, 生活水準 및 生活環境의 部門이 망라되도록 한다.

한편 一般的인 開發指標를 구성하는 方法에는

理論的 立場에서 先驗的으로 당연히 開發指標에 포함되어야 한다고 판단되는 價值的 指標들로 指標體系를 구성하는 價值的 接近方法(valuative approach)과 經驗的으로 開發된 社會와 그렇지 못한 社會間에 뚜렷하게 그 差異를 나타내는 指標值로 開發된 社會와 未開發된 社會를 區別지을 수 있는 指標들만으로 指標體系를 구성하는 經驗的 接近方法(empirical approach)이 있는데 本 研究에서는 地域開發의 概念內에서 兩者의 方法을 절충하여 사용하도록 한다.

以上과 같은 原則에 입각하여 一般的인 社會指標部門을 참조하여 研究對象地域인 農村小單位地域의 開發指標部門으로 ① 所得 ② 教育·文化 ③ 保健·衛生 ④ 交通·通信 ⑤ 財政 ⑥ 住居環境 ⑦ 雇傭·產業의 7個部門으로 構成하고 各部門마다 그 部門을 代表할 수 있는 등시에 事例地域에 대한 統計資料의 구득이 가능한 指標를 關별 總 34個의 指標를 選定하였다. 이와 같이 構成된 7個部門別 小單位地域開發指標의 體系는 <表 1>과 같다.

2. 事例地域의 開發水準 測定

事例地域인 道岩面과 龍坪面の 開發水準을 測定하기 위하여 앞에서 提示한 小單位地域開發의 各部門別指標를 통하여 兩地域의 開發程度를 測定·比較하면 다음과 같다.

가. 所得部門

所得部門의 各指標別로 道岩面과 龍坪面을 比較하면 戶當所得, 1人當所得, 農家戶當所得은 各各 1.29倍, 1.36倍, 1.93倍로 道岩面이 높으며, 貧의 結果로 볼 수 있는 生活保護對象者(零細民+居宅保護者)의 경우는 0.64倍이다(<表 2>參照). 따라서 이들 指標들의 測定值로 볼 때 所得部門에 있어 모든 指標值들이 龍坪面보다

6) 國土開發研究院, 「地域間均衡發展을 위한 地域 隔差分析」, 1985, p. 17.

〈表 1〉 小單位地域開發指標體系

部 門	指 標	備 考
1. 所 得	1.1 호당소득 1.2 1인당 소득 1.3 농가소득 1.4 생활보호대상자	영세민+거택보호대상자
2. 教育·文化	2.1 문화용품소유가구수 2.2 고졸이상졸업자수 2.3 재학생수 2.4 진학율 2.5 유치원생수 2.6 학교용지율 2.7 신문구독 가구수	칼라TV+냉장고+세탁기 고등학교+대학교
3. 保健·衛生	3.1 의료종사자수 3.2 예방접종율 3.3 결핵 환자수	의사+한의사+약사+간호원
4. 交通·通信	4.1 지방도로포장율 4.2 전화보유가구수 4.3 자동차보유대수 4.4 정기교통노선비율	
5. 財 政	5.1 1인당 지방세 징수액 5.2 1인당 투자적 경비 지출액	지역개발비+산업경제비+사회복지비
6. 住 居 環 境	6.1 입식부엌 이용가구수 6.2 개량화장실 가구수 6.3 보일러시설 가구수 6.4 1일1인 급수량 6.5 상수도 보급율 6.6 불량 주택율 6.7 하수도 보급율 6.8 하수도 복개율	
7. 雇 傭 · 產 業	7.1 경제활동 가능 인구수 7.2 3차산업 종사자수 7.3 경지면적율 7.4 초지조성 면적율 7.5 동력 경운기 보급율 7.6 트랙터 보급율	14세~65세

도宕面이 훨씬 높게 나타나므로 도宕面은 龍坪面보다 所得水準이 높은 小單位地域이라 할 수 있다.

나. 教育·文化部門

教育·文化部門에서 選定된 指標를 중심으로 道宕面과 龍坪面을 比較할 경우 〈表 3〉에서 보는 바와 같이 道宕面이 龍坪面보다 新聞購讀者口數가 0.74倍인 것을 除外하고는 모든 指標值

〈表 2〉 所得部門 指標 比較

區 分	地 域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
戶 當 所 得(千圓)*		6,408	4,964	1.29
1人 當 所 得(圓)*		1,479	1,086	1.36
農家戶當所得(千圓)*		8,038	4,166	1.93
生活保護對象者數 (千人當)		25	39	0.64

註：*는 道岩面 및 龍坪面 事務所 資料 提供
資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

〈表 3〉 教育·文化部門 指標 比較

區 分	地 域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
文化用品所有家口數 (100家口當)		95	59	1.61
高卒 以上 卒業者數 (1,000人當)*		117	32	3.66
在學生數(1,000人當)*		313	186	1.68
進 學 率 (%)*		82	70	1.17
幼 稚 園 生 數 (1,000人當)*		22	16	1.38
學 校 用 地 率 (%)		4	4	1
新 聞 購 讀 家 口 數 (100家口當)		14	19	0.74

註：1) *표는 道岩面 및 龍坪面事務所 資料 提供
2) 文化用品 家口數는 칼라TV 保有家口數임
資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

가 높다. 특히 高卒以上 學歷者數는 道岩面이 龍坪面보다 3.66배 높은데, 이는 人的 資源(human resource)의 質에 영향을 미치는 高學歷人口가 道岩面에 훨씬 많음을 나타낸다.

그리고 地域住民의 삶의 質(Q.O.L)에 영향을 미치는 文化的 水準과 관련이 있는 文化用品所有家口數(100家口當)로는 道岩面이 龍坪面보다 1.61배 높으며, 在學生數(1,000人當)도 1.68배, 進學率은 1.17배, 幼稚園生數(1,000人當)도 1.38배 높다.

따라서 이들 指標值를 綜合해 볼 때 道岩面은 龍坪面에 비해 教育·文化的 水準이 높다고 할 수 있다.

다. 保健·衛生部門

保健·衛生狀態를 測定하기 위해 選定된 指標

上에 나타난 醫療從事者數(1,000人當)는 道岩面이 0.18名, 龍坪面이 0.20名으로 龍坪面이 조금 높은 反面, 豫防接種率은 道岩面이 40.6%, 龍坪面이 38.8%로 道岩面이 조금 높다. 그리고 結核患者數(1,000人當)는 道岩面이 3.67名인데 비해 龍坪面은 7.4名으로 全體人口에 대한 結核患者數의 比率은 龍坪面이 道岩面보다 훨씬 높다(〈表 4〉 參照).

〈表 4〉 保健·衛生部門 指標 比較

區 分	地 域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
醫 療 從 事 者 數 (1,000人當)		0.18	0.20	0.90
豫 防 接 種 率 (%)		40.6	38.8	1.05
結 核 患 者 數 (1,000人當)		3.67	7.4	0.50

資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

이와 같이 兩地域은 醫療施設 및 醫療서비스를 제대로 공급받지 못하는 農村地域의 面單位地域이나 地域的 與件과 指標上의 比較를 통해서 볼 때 道岩面이 龍坪面에 비해 높은 水準에 있다.

라. 交通·通信部門

兩地域의 交通·通信部門水準을 比較할 경우, 〈表 5〉에서 보듯이 모든 指標值에 있어서 道岩面이 龍坪面보다 높게 나타난다. 各指標別로 살펴보면 地方道路鋪裝率은 道岩面이 75%인 反面에 龍坪面은 56%에 불과하며, 電話保有는 道岩面이 100家口當 50臺, 龍坪面이 28臺로 약 2배 정도 되며, 自動車保有數(1,000人當)는 道岩面이 29臺, 龍坪面이 11臺로 약 3배 정도 되며, 定期交通路線比率은 道岩面이 95%인데 龍坪面은 90%이다(〈表 5〉 參照).

마. 財政部門

〈表 6〉에 보듯이 1人當 地方稅徵收額은 道岩面이 23,594원으로서 龍坪面 9,212원의 약 3배

〈表 5〉 交通·通信部門 指標 比較

區分	地域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
地方道路鋪裝率 (%)		75	56	1.34
電話保有家口數 (100家口當)		50	28	1.79
自動車保有數(1,000人當)		29	11	2.64
定期交通路線比率(%)*		95	90	1.06

註：*표는 道岩面 및 龍坪面事務所 資料 提供.
資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

정도이며, 1人當 投資的 經費支出額은 道岩面이 2,704원, 龍坪面이 3,605원으로 道岩面은 龍坪面の 3/4 정도이다. 이와 같이 道岩面이 龍坪面에 비해 1人當 地方稅徵收額이 약 3倍 정도가 되는 것은 道岩面の 住民所得水準이 아주 높다는 것을 意味한다.

〈表 6〉 財政部門 指標 比較

區分	地域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
1人當 地方稅徵收額 (원)		23,594	9,212	2.56
1人當 投資的 經費支出額 ¹⁾ (원)		2,704	3,605	0.75

註：1) 地域開發費+產業經濟費+社會福利費임.
資料：平昌郡 資料提供.

바. 住居環境部門

住居便益施設 및 住居快適性的 水準을 測定하기 위하여 〈表 7〉과 같은 指標值로 兩地域을 比較하면 가장 큰 差異를 보이는 것은 改良化粧室家口數(100家口當)로 道岩面은 龍坪面の 3.17倍이며, 다음은 立式부엌利用家口數(100家口當)로 2.88배이며, 보일러施設家口數(100家口當)는 1.7배이다. 이들 3個 指標值에서 道岩面은 龍坪面에 비하여 現代式 改良住宅의 數가 훨씬 많다는 것을 알 수 있다. 이와 관련하여 兩地域의 不良住宅率은 龍坪面이 道岩面 2倍 정도가 된다.

한편 道岩面은 面事務所 地域에 上水道施設이 되어 있는 反面에 龍坪面은 아직 미비되어 있는

〈表 7〉 住居環境部門 指標 比較

區分	地域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
立式 부엌 利用家口數 (100家口當)*		49	17	2.88
改良化粧室家口數 (100家口當)*		19	6	3.17
보일러 施設家口數 (100家口當)*		68	40	1.70
1人1日給水量 (l)*		196	—	—
不良住宅率(%)*		12	21	0.57
上水道普及率(%)		21	—	—
下水道普及率(%)		27	18	1.50
下水道覆蓋率(%)*		14	8	1.75

註：*표는 道岩面 및 龍坪面事務所 資料提供.
資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

實情이다. 그리고 面事務所 地域의 下水道施設과 관련하여 道岩面은 龍坪面에 비해 下水道普及率은 1.5倍 정도이고 下水道覆蓋率은 1.8倍 정도이다.

이와 같이 道岩面은 快適하고 便利한 住居環境을 保有하고 都市文化를 수용하고 있는 反面, 龍坪面은 道岩面에 비해 현저히 낮은 水準의 住居環境을 보이고 있다.

사. 雇傭·產業部門

雇傭·產業部門을 構成하는 各指標值를 比較하면 經濟活動人口數(1,000人當)는 道岩面이 614人, 龍坪面이 617人으로 兩地域이 거의 비슷하나, 3次產業에 從事하는 人口數(1,000人當)는 道岩面이 372人, 龍坪面이 119人으로 道岩面이 3倍 以上이 된다. 한편 田·畚이 차지하는 耕地面積率은 道岩面이 7%, 龍坪面이 11%로 龍坪面이 훨씬 높다. 이와 관련하여 動力耕耘機普及臺數는 龍坪面이 많은데, 이는 龍坪面이 道岩面보다 畚의 比率이 높기 때문이다. 그리고 트랙터普及臺數(100家口當)는 道岩面이 龍坪面에 비해 약 7倍 정도이며, 草地造成面積率도 道岩面이 17倍 정도이다(〈表 8〉 參照).

이와 같이 兩地域은 同一한 水準의 經濟活動

人口를 가지고 田作과 畜産이 발달한 小單位地域이나 道岩面은 産業構造上 3次産業従事者가 상대적으로 많으며 營農의 科學化, 機械化가 발달한 地域이나 龍坪面은 그러하지 못하다.

〈表 8〉 雇傭·産業部門 指標 比較

區分	地域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
經濟活動可能人口數 (1,000人當)*		614	617	1.00
3次産業従事者數 (1,000人當)*		372	119	3.13
動力耕耘機普及臺數 (100家口當)*		25	31	0.81
트랙터普及臺數 (100家口當)*		2	0.3	6.67
耕地面積率(%)		7	11	0.64
草地造成面積率(%)*		17	1	17.00

註：*表는 道岩面 및 龍坪面事務所 資料提供.
資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

以上과 같이 地域與件이 비슷한 兩地域에 대하여 7個部門의 總 34個의 小單位地域開發指標를 選定, 測定하여 各部門別로 發展程度를 比較한 結果 成長地域인 道岩面과 落後地域인 龍坪面은 顯격한 差異를 보이고 있다.

Ⅲ. 小單位地域의 成長要因分析

1. 地域成長의 要因

우리나라는 그동안 限定된 賦存資源을 가지고 經濟成長을 極大化하기 위해 資本의 限界生産性이 높은 工業化에 注力하게 된 것은 周知의 事實이다. 이러한 經濟成長의 要因이 되는 資本과 人力·情報는 規模의 經濟性(economics of scale)과 集積의 利益(benefit of aggregation)을 쫓아 一定地域에 集中하게 되고, 地域與件과 特性에 따라 開發의 內容과 成長의 速度는 相異하게 되어 地域間의 成長隔差는 심화되었다. 이로 인하여 全國이 均衡發展이 되지 못하고 都市化가 加

速的으로 促進되어 相對的으로 農村地域이 落後되며 資源의 綜合的 開發과 活用이 이루어지지 못하고 있다.”

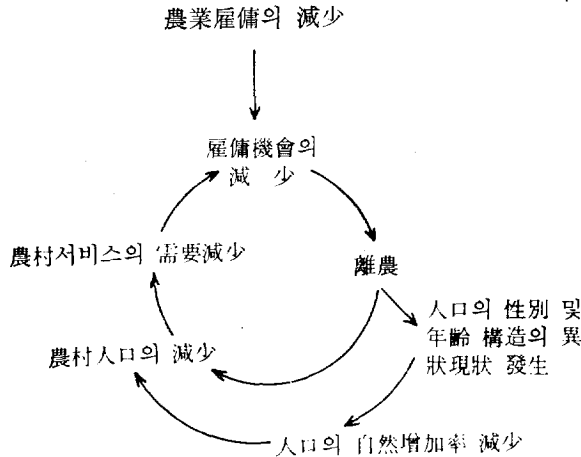
특히 地理的으로 大都市나 經濟的 中心地로부터 멀리 떨어진 僻地, 山間奧地, 島嶼地域 등은 中心地로부터의 技術供給이 지연되고, 公共서비스의 提供이 不良하게 되어 中心地域에 비하여 經濟的 生産力이 낮아지는 傾向이 있기 때문에” 立地的으로 不利하고 産業經濟와 社會發展의 落後를 면하기 困難하며, 雇傭機會의 減少와 人間生活의 基礎需要(basic needs)의 充足이 곤란하여 심각한 人口流出을 겪게 된다. 이로 인하여 落後地域으로 轉落된 問題地域은 연속적인 低發展의 惡循環現象을 보이게 되는 것이다. 例컨대 農村小單位地域의 경우는 農業이란 産業構造가 地域成長의 速度에 決定的인 影響을 미치게 되어 〈圖 2〉와 같이 農村落後의 惡循環을 초래하기 쉽다.

또한 邑·面水準의 대다수 小單位地域은 不利한 自然的·經濟的·社會的·行政的 環境與件으로 인하여 60~70年代의 높은 經濟成長을 이룩하는 過程에서도 空間的·地理的 次元에서 開發이 느리고 生活·産業·情報가 調和를 잃고 民間活力이 낮은 落後地域으로 轉落되었던 것이다.”

그런데 地域의 發展에 기여하는 成長要因(growth factors)이 그 地域의 자체 要因인가, 아니면 地域外部의 作用에 의한 要因인가를 究明할 필요가 있다. 여기서 自體的인 것을 內生的 要

7) 金安濟, 「環境과 國土」(서울: 博英社, 1984), pp. 42~43.
8) N. Vanhove and Leo H. Klaassen, *Regional Policy: An European Approach*(Westmead: Saxon House, 1980), pp. 4~5.
9) 朴文玉, “落後地域開發과 地方財政”, 「地方財政」通卷30號(大韓地方行政共濟會, 1985), p. 31.

〈圖 2〉 農村落後的 惡循環過程



資料 : Michael Pacione, *Progress in Rural Geography*(London: Croom Helm Ltd., 1983), p. 95.

因(endogenous factors), 外部的인 것을 外生的 要因(exogenous factors)으로 地域의 成長要因을 大分할 수 있는데, 前者는 그 地域이 自生的으로 享有하고 있는 開發潛在力으로서 주로 自然的·立地的·構造的인 諸要因이 될 것이다. 그러나 地域의 成長·發展은 이러한 內生的 要因에 의해서만 이루어지는 것이 아니라 自生的인 開發能力이 결여되어 있는 地域이라 하더라도 國家政策의 空間的 波及效果가 미치는 地域이나 地域外部로부터의 發展에의 肯定的 影響을 받는 地域은 外生的으로 開發에의 誘因(incentive)이 많이 부여된다.¹⁰⁾

한편 地域間의 成長隔差를 가져오는 要因과 相關하여 Vanhove와 Klaassen은 地域의 成長要因을 (1) 地域마다 가지고 있는 自然資源이나 立地的 條件에 의한 地理的 要因, (2) 地域의 人口의 特性에 의한 人口的 要因, (3) 地域의 產業

構造的 特性에 의한 經濟構造的 要因, (4) 社會 心理的 要因으로 分類하고 있다.¹¹⁾

또한 地域의 不均衡成長과 相關하여 最近 國土開發研究院의 한 研究에 의하면 地域의 成長 要因을 (1) 地域의 地形構造를 決定하는 林野面積에 의한 自然的 要因, (2) 地域別 人口潛在力 (population potentiality)¹²⁾ 및 鐵道, 高速道路의 地域內 通過與否에 의한 立地的 要因, (3) 地域의 人口規模, 人口密度, 人口增加率에 의한 人口的 要因, (4) 地域의 產業構造, 土地利用構

11) N. Vanhove and Leo H. Klaassen, *op. cit.*, pp. 4~9.

12) 地域과의 立地的 關聯性을 나타내 주는 것으로 地域의 人口潛在力은 다음과 같은 간단한 式을 통하여 求해질 수 있다.

$$V_i = \sum_{j=1}^n \{P_j / (D_{ij})^2\}$$

여기서 V_i : i 地域의 人口潛在力

P_j : j 地域의 人口

D_{ij} : i 地域과 j 地域間의 거리

n : 地域의 數

이 式에서 알 수 있듯이 特定地域의 人口潛在力은 大都市와의 거리가 가까울수록 높은 값을 가지게 된다.

10) Edgar M. Hoover and Frank Giarratani, *An Introduction to Regional Economics* (New York: Alfred A. Knopf, 1984), pp. 342~343 參照.

造 등에 의한 構造的 要因, 그리고 (5) 地域開發과 관련이 높은 것으로 판단되는 大單位農業開發, 工業團地, 補助金, 特定地域開發事業 등의 國家의 地域政策으로 分類하여 地域間的 開發隔差를 分析하고 있다.¹³⁾

金安濟教授는 하나의 都市 또는 地域이 成長하는데 作用하는 機能的 側面에서 成長要因을 (1) 空間立地의 要因, (2) 産業·經濟的 要因, (3) 政治·行政的 要因, (4) 社會·文化的 要因으로 分類한다.¹⁴⁾

2. 事例地域의 成長要因 分析

事例地域인 平昌郡의 道岩面과 龍坪面은 地域與件(R), 例컨대 山間高冷地, 寒冷降雪이 심한 地域, 高速道路隣接地, 田作爲主의 營農地 등에서 거의 유사한 農村小單位地域이지만, 前述한 바와 같이 開發指標에 의해 開發水準을 測定하여 比較한 結果에 의하면 兩地域은 顯격한 成長隔差를 보인다.

이러한 成長隔差를 가져오게 한 要因을 分析하기 위하여 序論에서 提示한 分析틀에 입각하여 落後地域인 龍坪面에는 거의 없지만 成長地域인 道岩面에서 찾아볼 수 있는 것을 成長要因(X_i)으로 보고 이들 要因을 空間立地의 要因(X_1), 産業·經濟的 要因(X_2), 社會·文化的 要因(X_3), 行·財政的 要因(X_4)으로 分類하여 究明하기로 한다.

가. 空間立地의 要因

1) 立地條件

道岩面은 江陵市와 30分帶의 時間距離에 위치

하고 있어 龍坪面에 비해 有利한 立地條件地을 갖고 있다. 이러한 立地條件으로 인하여 道岩面은 農業生産資材의 購買나 農業生産物의 販賣에 있어 便利할 뿐만 아니라 農業에 관한 各種市場情報의 交換도 쉽게 이루어져 農業資源利用의 效率을 提高하는데 있어서 여러 利點이 있는데, 이는 龍坪面과는 對照的인 것이다.

그리고 通信手段도 集村인 道岩面이 散村인 龍坪面보다 훨씬 좋은 立場에 있다. 例컨대 우체국과의 距離가 가깝고 電話도 <表 9>에서 보듯이 훨씬 많이 保有하고 있다. 이러한 通信手段은 단순히 日常生活의 質을 提高시키는 手段이 되는데 그치는 것이 아니라 商業的 營農을 위한 情報入手에 있어서도 매우 중요한 手段이 되는 것이다.

<表 9> 家口當 電話器 保有現況

區 分	地 域 道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
家 口 數(戶)	2,451	1,088	2.25
電話器 保有 數(臺)	1,340	320	4.19
100家口當 電話器保有 臺數(臺/100戶)	55	29	1.90

資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

2) 마을構造

<表 10>에서 보듯이 道岩面의 里當平均家口數는 142戶이고, 龍坪面의 그것은 69戶이며, 里當平均人口規模를 보면 道岩面은 704名인데 비해 龍坪面은 376名으로서 道岩面이 龍坪面에 비해 里單位가 훨씬 큰데, 이는 道岩面의 里單位 共同開發事業을 보다 效率的으로 수행케 하는 要因이 되는 것이다.

그리고 男性勞動力이 重視되는 農村地域이란 점에서 볼 경우, 道岩面은 里當 男子數가 385名으로 男性의 比率이 55%인 반면, 龍坪面은 196名으로 男性의 比率이 52%로 農業勞動力의 공

13) 國土開發研究院, 前掲報告書, pp. 60~62.

14) Kim, An-Jae, "Growth Factors and External Roles of Small Town in the Context of Regional Development", *The Journal of Korean Planners Association*, Vol. 18, No. 1 (June, 1983), p. 90.

〈表 10〉 마을(里)構造的 比較(1985)

(單位:戶,名)

區分	地域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
里當平均戶數		142	69	2.06
里當人口數		704	376	1.87
里當男子數		385	196	1.96
里當女子數		319	180	1.77
男子構成比(%)		54.7	52.1	1.05
戶當人口數(名/戶)		4.96	5.45	0.91

資料:道岩面 및 龍坪面事務所

급에 있어 龍坪面에 비해 有利하다고 볼 수 있다.

3) 林野面積

兩地域은 林野面積率이 80% 以上인 山間地域이지만, 道岩面은 林野 中 약 3% 정도를 草地造成하여 牧場用地化하고 있는데 비해 龍坪面은 1% 남짓하다(〈表 11〉 參照). 이처럼 道岩面은 複合營農을 追求하여 住民所得을 增大시키고 있다.

〈表 11〉 林野 및 牧場用地 面積

(單位:km²)

區分	道岩面		龍坪面		A/B
	面積(A)	構成比(%)	面積(B)	構成比(%)	
行政區域	229.84	100	125.31	100	1.83
林野	198.26	86.3	104.52	83.4	1.90
牧場用地	6.29	2.7	1.22	0.01	5.16

資料:平昌郡,「平昌郡統計年報」,1986.

나. 產業經濟的 要因

1) 農業資源¹⁵⁾

農業의 가장 중요한 生産手段인 農地保有狀況을 戶當平均의 概念으로 分析할 경우, 道岩面은 1.96ha이고, 龍坪面은 1.80ha로서 道岩面이 保有하고 있는 戶當農地面積의 크기는 龍坪面의 그것에 비해 약 1.1배가 된다(〈表 12〉 參照).

15) 農業資源을 크게 人的資源(農業勞動力)과 物的資源으로 分類할 수 있는데, 이 중 人的資源은 社會·文化的 要因에서 考察하기로 한다.

〈表 12〉 農家戶當 耕地面積

(單位:戶, ha)

區分	地域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
農家戶數(C)		868	764	1.14
耕地面積(D)		1,701	1,377	1.24
農家戶當耕地面積(D/C)		1.96	1.80	1.09

資料:平昌郡,「平昌郡統計年報」,1986.

그리고 營農의 機械化水準과 關連하여 兩地域의 農機械 및 器具(경운기, 트랙터, 분무기, 이앙기, 원동기) 등의 保有狀況을 比較하면 〈表 13〉과 같이 道岩面은 農家 100戶當 10.4臺, 龍坪面은 5.5臺로서 道岩面은 營農의 機械化에 있어서 높은 水準을 보이고 있다.

〈表 13〉 農機械 保有現況

(單位:臺)

區分	地域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
動力耕耘機保有數		523	270	1.94
트랙터保有數		41	3	13.67
動力噴霧器保有數		251	46	5.46
農業用原動機保有數		87	102	0.85
計		902	421	2.14
農家 100戶當農機械保有數		10.4	5.5	1.9

資料:平昌郡,「平昌郡統計年報」,1986.

2) 農業類型

兩地域이 保有하고 있는 農地의 地目別 構成을 比較하면 道岩面은 田이 94%, 畚이 6%인데 反하여 龍坪面은 田이 80%, 畚이 20%로서 兩地域은 밭농사에 거의 依存하는 山間地域이다(〈表 14〉 參照).

그런데 兩地域은 감자가 主作物로서 감자의 生産現況을 살펴보면 〈表 15〉에서 보듯이 道岩面은 龍坪面에 비해 감자栽培面積은 1.7배이나 生産量은 2.3배를 나타내고 있어 감자의 生産性이 높다는 것을 알 수 있다. 또한 道岩面에 位置한 감자原種場으로 부터 提供받은 씨감자栽培

〈表 14〉 農家戶當 耕地面積 現況

區分	道岩面(A)		龍坪面(B)		A/B
	面積 (ha)	構成比 (%)	面積 (ha)	構成比 (%)	
計	1,701	100	1,377	100	1.24
田	1,604	94	1,099	80	1.46
畝	97	6	278	20	0.35

資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

〈表 15〉 감자生産 規模 比較

區分	地 域		A/B
	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	
감자栽培面積(ha)	870	520	1.67
감자生産量(%)	26,883	11,915	2.26

資料：道岩面 및 龍坪面事務所

技術을 축적한 農家들에 의해 우량의 씨감자를 大量生産하고 있다.

그리고 兩地域의 菜蔬類 栽培現況을 比較해 보면 道岩面은 高冷山間地域의 特性을 살려 高冷地菜蔬를 龍坪面에 비해 약 4 倍로 生産하고 있는 동시에 栽培作物 또한 多樣하다. 특히 都市人의 기호에 맞는 各種의 洋菜類, 花卉類 등을 栽培하여 收益性を 높이고 있다(〈表 16〉 參照).

〈表 16〉 高冷地 菜蔬類 生産量 比較(1986)

作物	栽培面積(ha)			生産量(%)		
	道岩面		A/B	龍坪面		A/B
	(A)	(B)		(A)	(B)	
무	212	47.3	4.5	7,864	1,720	4.6
배추	258	61.1	4.2	10,209	2,391	4.3
양배추	26	18	1.4	858	594	1.4
당근	40	13	3.1	640	208	3.1
셀러리	5.1	—	—	153	—	—
결구상치	39.6	0.5	79.2	903	11.4	79.2
피망	0.1	—	—	3	—	—
양파	—	—	—	—	—	—
計	580.8	139.9	4.2	20,630	4,924.4	4.2

資料：道岩面 및 龍坪面事務所

한편 所得에 대한 需要의 彈力성이 큰 農産物의 代表的 品目으로 認識되고 있는 畜産物과 관련하여 兩地域의 家畜飼育實態를 살펴보면 道岩

面의 경우는 龍坪面에 비해 월등히 많은 家畜을 飼育하고 있다(〈表 17〉 參照).

〈表 17〉 家畜飼育頭數 比較(100農家當)

(單位：마리)

區分	地 域		A/B
	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	
韓牛	232	186	1.25
乳牛	409	8	51.13
肉牛	57	—	—
양돈	23	0.5	46
면양	13	3	4.33
사슴	0.7	2.7	0.26
개	13	13	1
산양	10	2	5
토끼	35	1.2	29.17
닭	1,956	55	35.56
꿀벌	13	45	0.29

資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

이와 같이 道岩面은 龍坪面에 비해 高所得作物을 中心으로 하는 商業的 複合營農을 追求하고 있는 小單位地域이다.

3) 計劃營農

道岩面에서는 이 地域의 所得作物인 高冷地菜蔬나 감자에 대하여 播種前에 農民의 栽培意圖을 調査하고 生産計劃을 감안하여 農民 스스로 栽培面積을 調整토록 유도함으로써 適正生産을 정착시키고 生産 및 價格의 安定과 需給의 圓滑化를 期하기 위하여 生産調整協議會가 運營되고 있다. 이 組織은 道岩面事務所, 農村指導所, 道岩支所, 農協單位組合, 園藝組合 및 農民代表로 구성되어 있으며 生産調整을 직접 擔當하는 下部組織인 生産委員會는 主産團地가 있는 里에 設置되어 있다.

1986年의 경우 生産調整協議會에 의해 高冷地 菜蔬 중 무우와 배추의 播種 및 生産計劃이 이루어졌는데, 이들의 栽培面積은 486ha이며, 計劃生産量은 18,210%이다(〈表 18〉 參照). 그리고 生産計劃에 맞추어 出荷計劃이 이루어지는데

〈表 18〉 高冷地菜蔬의 播種 및 生産計劃

區 分	播 種 面 積 (ha)								生産量(%)
	計	5 月		6 月			7 月		
		중 순	하 순	상 순	중 순	하 순	상 순	중 순	
計	486	11	48	114	130	75	75	33	18, 210
무	222	4	20	50	60	35	38	15	8, 102
배 추	264	7	28	64	70	40	37	18	10, 108

資料：道岩面事務所, 1986.

〈表 19〉 高冷地菜蔬의 出荷計劃

區 分	出 荷 量 (%)								
	計	7 月	8 月				9 月		
		하 순	상 순	중 순	하 순	상 순	중 순	하 순	
計	18, 210	497	2, 080	4, 344	4, 927	2, 672	2, 898	810	
무	8, 102	199	859	1, 822	2, 146	1, 148	1, 416	512	
배 추	10, 108	298	1, 221	2, 522	2, 763	1, 524	1, 482	298	

1986年의 경우 무우와 배추의 計劃生産量인 18, 210%을 〈表 19〉와 같이 旬期別로 出荷計劃이 수립되었다.

이러한 生産調整協議會는 마을間 또는 마을內의 個別農家間의 과다한 生産競争을 막고 過剩生産에 의한 價格暴落을 防止하기 위하여 生産情報를 提供해 주거나 契約栽培를 알선해 주는 등의 일을 맡고 있는데, 이들 組織을 보다 體系的으로 育成할 경우 全體地域의 計劃生産體制를 확립할 수 있을 것이다.

4) 農産物의 流通構造

道岩面에서는 農産物의 生産者를 保護하기 위한 流通秩序를 확립하여 農家所得源의 安定을 기하고 있다. 특히 農産物의 生産과 販賣의 連繫가 비교적 이루어지고 있는데, 共同販路의 開拓과 購買者와의 共同契約, 共同輸送을 통한 遊休費用의 節約 등이 그 例이다. 生産作物의 選定時에도 農民이 共同으로 市場動向을 分析하여

選定하는 比率이 높다. 農村小單位地域인 道岩面에 自家用貨物車가 龍坪面에 비해 약 9 倍로 많다는 사실은 이와 밀접한 관련이 있는 것으로 判斷된다(〈表 20〉 參照).

〈表 20〉 自動車(自家用) 保有 現況

(單位:臺, %)

區分	地域		A/B		
	臺 數	構成比	臺 數	構成比	
승용차	65	26.21	6	22.22	10.83
화물차	183	73.79	21	77.78	8.71
計	248	100	27	100	9.19

資料：平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

한편 道岩面에서는 마을單位, 主產地單位로 共同出荷組織이 形成되어 있을 뿐만 아니라, 이 地域에서 生産한 農産物箱子表面에는 品名, 出荷者, 出荷地 및 指定去來商會名을 記入하여 信用度를 提高하도록 하고 選別·等級化의 基準을 市場性을 감안, 出荷組織員의 合意下에 決定하

여 이를 준수하도록 하여 商品性和 消費者의 選好度を 높게 하고 있다. 또한 大都市의 호텔, 슈퍼마켓, APT團地와 直去來를 하거나 契約栽培를 하기도 하여 높은 價格을 保障받고 있는데, 時勢에 따라 價格變化幅이 심한 高冷地菜蔬의 경우 道岩面은 龍坪面에 비해 出荷團體나 直去來에 의해 많이 流通되고 있다(〈表 21〉 參照).

이에 反해 龍坪面에서는 協同出荷가 제대로 이루어지지 않고 流通問題를 農民個人水準에서 處理하기 때문에 產地에서 中間商人에 의해 圃田去來가 이루어져 適正價格을 保障받지 못하고 있어 同一한 高冷地菜蔬인데도 兩地域間에는 顯격한 販賣價格差가 나고 있다.

다. 社會文化的 要因

〈表 21〉 高冷地菜蔬 流通經路別 出荷量(1985)
(單位: ton)

流通經路	道 岩 面		龍 坪 面	
	出荷量	%	出荷量	%
計	20,630	100.0	5,076	100.0
農 協	4,170	20.2	1,014	20.0
蒐 集 商	8,160	39.6	2,541	50.1
出 荷 團 體	4,200	20.3	1,014	20.0
直 去 來	4,100	19.9	507	9.9

資料: 道岩面 및 龍坪面事務所

〈表 22〉 人口密度 比較

區 分	地 域		A/B
	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	
人 口 數(名)	10,621	4,972	2.14
面 積(km ²)	229	125	1.83
人 口 密 度(名/km ²)	46.38	39.78	1.17

資料: 平昌郡, 「平昌郡 統計年報」, 1986.

〈表 23〉 年齡別·性別 構成比(1986)

(單位: 人)

區 分	道 岩 面(A)			龍 坪 面(B)			A/B		
	計	男	女	計	男	女	計	男	女
13세 이하	3,036	1,587	1,449	1,345	676	669	2.26	2.35	2.17
14~19	1,179	674	505	652	337	315	1.81	2.00	1.60
20~29	2,042	1,096	946	838	475	363	2.44	2.31	2.61
30~39	1,420	780	640	511	281	230	2.78	2.78	2.78
40~49	1,138	632	506	579	306	273	1.97	2.07	1.85
50~59	647	315	332	414	186	228	1.56	1.69	1.46
60~69	433	217	216	327	155	172	1.32	1.40	1.26
70~79	207	103	104	190	97	93	1.09	1.06	1.12
80세 이상	42	17	25	24	12	12	1.75	1.42	2.08
計	10,144	5,421	4,723	4,880	2,525	2,355	2.08	2.15	2.01

資料: 道岩面 및 龍坪面事務所

1) 人的 資源

地域成長과 관련된 人口的 要因으로서 兩地域의 人口密度를 比較해 볼 때 道岩面은 km²當 46名, 龍坪面은 40名으로 道岩面이 龍坪面の 약 1.2倍의 人口密度를 보이고 있다(〈表 22〉 參照)

그리고 年齡別·性別 人口構成을 比較해 보면 〈表 23〉에서 알 수 있듯이 道岩面은 龍坪面에

비해 20~40세의 人口가 많다.

특히 兩地域이 保有하고 있는 農業勞動力과 관련하여 戶當成人男子數를 基準으로 比較할 경우 道岩面은 龍坪面에 대해 1.93倍이고, 15세 이상의 戶當經濟活動人口를 基準으로 할 경우 1.87倍이다. 이와 같이 道岩面이 龍坪面보다 훨씬 많은 勞動力을 保有하고 있는데, 이는 道岩面

〈表 24〉 住民의 定住意識

問: 앞으로도 계속하여 이 地域에서 사실 豫定입니까?	計		道 岩 面		龍 坪 面	
	N	%	N	%	N	%
1. 이 地域에서 평생 살겠다.	108	45.2	71	48.3	37	40.0
2. 기회가 있으면 都市에 나가 살겠다.	85	35.1	54	36.7	31	34.4
3. 都市에 나가 살다 돈을 벌면 다시 오겠다.	18	7.5	8	5.4	10	11.1
4. 모르겠다.	25	10.5	11	7.5	14	14.5
5. 無應答	3	1.3	3	2.0	—	—
計	239	100.0	147	100.0	92	100.0

住民들의 定住意識이 龍坪面に 비해 相對的으로 높기 때문인 것으로 判斷된다. 이와 관련하여 “앞으로도 계속하여 이 地域에서 사실 豫定입니까?”라는 設問에 대하여 道岩面の 應答者들은 龍坪面の 應答者에 비해 높은 定住意識을 가지고 있다(〈表 24〉 參照).

한편 人的 資源의 質的 水準을 比較하기 위하여 兩地域의 學歷水準을 살펴보면 〈表 25〉에서 알 수 있듯이 道岩面은 全體住民中 高卒以上者 比率이 11.9%, 大卒以上者 比率이 2.1%인 反面, 龍坪面은 各各 3.2%, 0.6%로 道岩面の 學歷水準이 龍坪面に 비해 높게 나타나고 있다.

〈表 25〉 人的 資源의 質的 水準 比較(1986)
(單位: 名, %)

區 分	地 域	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	A/B
總 人 口(C)		10,144	4,880	2.08
高 卒 以 上 人 口(D)		1,212	158	7.67
大 卒 以 上 人 口(E)		209	28	7.46
高 卒 以 上 者 比 率(D/C)		11.9	3.2	3.72
大 卒 以 上 者 比 率(E/C)		2.1	0.6	3.50

註: 大卒以上 人口에는 專門大卒者도 包含
資料: 道岩面 및 龍坪面事務所

2) 住民의 價値觀과 團體活動

道岩面の 住民들은 地域與件上 氣候條件이 冷涼하고 冬期가 길며 無霜期間이 짧아 作物生育 期間이 짧은 高冷地地域이라는 利點을 살릴 수 있

는 高冷地 特殊作物로서 엇가리무우, 배추, 양배추 등을 1960年初부터 栽培하기 시작하였으며 1965年 以後에는 이 地域에 위치하는 高嶺地試驗場, 감자原種場으로부터 營農技術을 公급받아 高冷地作目을 多樣化하였다. 이러한 特殊專門營農技術을 地域全體에 普及시키는데 큰 役割을 擔當한 사람은 高冷地營農을 통하여 成就欲求를 充足시킨 地域指導者로서의 農民이었다. 또한 이들은 農民들의 精神的 支柱가 되기도 했다. 뿐만 아니라 1975年 嶺東高速道路가 開通됨에 따라 大量生産에 따른 流通問題에 깊은 關心을 보여 地域農業의 特化에서 오는 所得增大를 기하고 있다.

이와 같이 道岩面の 경우는 成就指向的인 住民이 多數인데 反해, 龍坪面の 경우는 대체로 成就指向的이라기 보다는 오히려 安樂指向的인 價値觀을 지니고 있는 住民들이 더 많다는 것을 地域住民과의 面談을 통하여 알 수 있었다.

대체로 農民들은 生産活動이나 日常生活上的 成就欲求를 充足하기 위하여 個個人이 각기 個別的 또는 獨自的으로 努力하는 것보다 서로 協力하여 共同努力의 行動을 취하는 것이 훨씬 能率的이기 때문에 다양한 組織이나 集團을 形成하여 住民들간의 協同體制를 이루는 例는 허다하다. 이러한 住民들의 協同意識을 파악하기 위

〈表 26〉 새마을事業費에 대한 住民負擔率 比較(1985)

(單位: 千圓, %)

區 分	道 岩 面(A)		龍 坪 面(B)		A/B
	金 額	構 成 比	金 額	構 成 比	
새 마을 가 꾸 기	36,000	22.51	8,000	36.36	4.50
國 土 가 꾸 기	123,920	77.49	14,000	63.64	8.85
計	159,920	100	22,000	100	7.27

資料: 平昌郡, 「平昌郡統計年報」, 1986.

〈表 27〉 地域開發事業에 대한 住民意思의 反映程度

問: 이 地域의 開發事業에 住民의 意思가 어느 정도 反映되어야 합니까?	計		道 岩 面		龍 坪 面	
	N	%	N	%	N	%
1. 매우 많이 反映되어야 한다.	75	31.4	60	40.8	15	16.3
2. 많이 反映되어야 한다.	129	54.0	75	51.0	54	58.7
3. 조금 反映할 수도 있다.	30	12.5	8	5.4	22	23.9
4. 전혀 反映할 必要가 없다.	2	0.8	1	0.7	1	1.1
5. 無 應 答	3	1.3	3	2.0	—	—
計	239	100.0	147	100.0	92	100.0

하여 協同的 活動이 요구되는 새마을事業에 대한 兩地域住民들의 參與程度를 이들 事業費에 대한 住民負擔率로 살펴보면 道岩面住民들이 龍坪面 住民들보다 약 7 倍로 나타난다(〈表 26〉 參照). 이와 관련하여 “이 地域의 開發事業에 住民의 意思가 어느 정도 反映되어야 합니까?”라는 設問에 대해 兩地域 應答者들은 대체로 많이 反映되어야 한다는 反應을 보이지만 다소 否定的인 反應을 龍坪面の 應答者들이 훨씬 많이 보이는 것도 이 地域住民의 協同意識水準과 관련이 있는 것으로 判斷된다(〈表 27〉 參照).

이와 같은 事實은 道岩面 住民들의 協同意識이 顯在化된 結果라고 보여지며, 이는 곧 이 地域의 發展으로 連結될 수 있는 動因이 될 수 있을 것이다.

3) 住民組織

小單位地域에 存在하는 住民組織은 公式的인 住民組織과 自生的인 住民組織으로 大別된다. 여기

서 兩地域의 公式的인 住民組織은 政府의 政策的인 必要에 따라 形成된 것으로서 里長協議會, 새마을指導者協議會, 새마을婦女會, 面開發諮問委員會, 社會淨化委員會, 班常會 등이 있다. 이에 反하여 自生的인 住民組織은 住民 스스로가 自發的으로 形成한 地域特有의 組織인데, 代表的인 것으로 契를 들 수 있다.

〈表 28〉 自生的인 住民組織(契)의 比較

(單位: 僞)

區 分	地 域		A/B
	道岩面 (A)	龍坪面 (B)	
契 類 型	共 同 事 業 契	32	—
	扶 助 福 利 契	57	12
	親 睦 契	64	6
	觀 光 娛 樂 契	—	4
契 數	153	22	6.95
契 員 數 (名)	4,219	413	10.22
資 產 (萬圓)	14,130	1,750	8.07

註: 1987.6月末 現在

資料: 道岩面 및 龍坪面事務所

〈表 28〉에서 볼 수 있듯이 道岩面の 契는 龍

坪面に 비해 契數와 契員數가 월등히 많으며, 資產을 比較해 보더라도 道岩面은 龍坪面の 약 8 倍에 이른다. 특히 이들 契를 生産性契(金融事業契, 扶助福利契, 共同事業契)와 非生産性契(觀光娛樂契, 親睦契)로 類型化할 경우, 生産性契가 道岩面에는 89個가 있는데 비하여 龍坪面에는 12個에 불과하다.

한편 公式的인 住民組織과 自生的인 住民組織의 性格을 모두 띠고 있는 住民組織으로서 道岩面에는 「大關會」, 龍坪面에는 「龍友會」가 있는데, 兩會는 모두 面長이 當然職으로 會長이 되고 構成員은 이 地域內의 各級機關, 企業, 社會團體의 長 및 地方有志들이다. 그런데 이러한 住民組織이 道岩面の 경우는 대체로 地域社會發展에 크게 기여하고 있으나 龍坪面の 경우는 그 役割이 親睦圖謀에 그치고 있어 地域社會發展에 크게 도움이 되지 못하고 있다. 예컨대 道岩面의 大關會는 地域指導者의 育成은 물론 各種 公共機關과의 協力增進에 기여하고 있다.

4) 地域指導者

地域住民들간의 協同을 유발하고 所得増大를 위한 住民들의 營農意欲을 提高하거나 營農技術을 보급하는데 牽引車의 役割을 地域指導者가 遂行한다고 볼 수 있다.

道岩面의 경우도 有能한 指導者가 住民들간의 協同·團結의 구심점이 되어 住民들의 저항과 갈등을 해소하면서 高冷地營農活動이나 새마을事業을 활발하게 展開하고 있다. 이러한 指導者로서는 里長, 青年會長, 婦女會長, 새마을指導者 등 公式的인 指導者(formal leader)와 自生的인 住民組織의 責任者, 마을有志, 篤農家 등의 潛在的인 指導者 등이 있는데, 過去 가장 핵심적인 役割을 遂行한 것은 새마을指導者였다. 이들은 대개 營農專門知識을 갖고 있어 住民間의 協同

을 결속시키는 要因이 되었는데, 특히 地域特性을 살릴 수 있는 高冷地菜蔬와 複合營農에 시범을 보여 住民들의 존경을 받는 篤農家로서 住民들에게 營農技術을 널리 보급하여 成就意慾을 제고하는데 앞장서고 있으며, 또한 生産基盤을 造成하기 위하여 住民들의 協同에 의한 共同生産體制와 流通改善을 위한 事業을 전개하는데 헌신적인 努力을 하고 있다.

한편 이들은 地域社會가 처해 있는 狀況을 解決해야 할 問題點과 發展方向을 究明하는 過程에서 先導的인 役割을 담당하고 施行해야 할 事業의 優先順位와 資源分配을 決定하는데 지대한 影響을 미치며 住民들과 協議하여 구체적인 事業計劃을 수립하는데 있어서도 指導的인 機能을 수행하고 있다. 실제로 事業을 推進하는 過程에서는 住民을 설득하고 이끌어 나가며 필요한 資源을 자체에서 혹은 外部支援에 의해서 조달하는 막중한 任務를 수행하였다.

地域指導者와 관련하여 “이 地域을 위한 새로운 事業을 推進하는데 있어서 主導的인 役割을 할 사람은 누구입니까?”라는 設問에서 道岩面의 應答者들은 指導者의 役割을 가장 重視하는데 反하여, 龍坪面の 應答者는 指導者의 役割을 높지 評價하지 않는 것은 指導者가 이 地域의 發展을 위해 크게 기여한 바가 없기 때문인 것으로

〈表 29〉 地域發展의 先導的인 役割

	計		道岩面		龍坪面	
	N	%	N	%	N	%
1. 公務員	42	17.6	33	22.4	9	9.8
2. 마을有志	27	11.3	18	12.2	9	9.8
3. 地域指導者	72	30.1	50	34.0	22	23.9
4. 住民	95	39.7	43	29.3	52	56.5
5. 無應答	3	1.3	3	2.0	—	—
計	239	100.0	147	100.0	92	100.0

로 思料된다(表 29) 參照).

라. 行·財政的 要因

基礎自治團體인 平昌郡에 소속되어 있는 兩地域의 行·財政的 機能은 큰 差異가 없으므로 成長要因으로서 行·財政的 要因에 대해서는 省略하기로 한다.

Ⅳ. 結 論

以上에서 序論에서 提示한 地域成長要因의 分析틀에 입각하여 事例地域인 平昌郡의 道岩面과 龍坪面の 成長要因을 究明하기 위해 우선 所得, 教育·文化, 保健·衛生, 交通·通信, 財政, 住居環境, 雇傭·產業의 7個部門 總 34個의 小單位地域開發指標를 體系化하여 兩地域의 開發水準을 比較·分析하였다.

그 結果 兩地域은 地域與件은 비슷하나 開發水準에 있어서는 顯著的 差異를 보였는데, 이러한 開發隔差를 가져오게 한 要因 즉 地域成長要因을 成長地域인 道岩面に 重點을 두어 空間立地的 要因, 產業經濟的 要因, 社會文化的 要因, 行·財政的 要因으로 分類하여 分析한 結果를 要約하면 다음과 같다.

첫째, 地域적으로 地域中心都市와 近接해 있어 農業生產資材의 購買, 農業生產物의 販賣에 便利하고 各種 市場情報의 交換이 容易하며, 또한 地域內 마을構造는 單單位의 共同開發事業을 效率的으로 수행할 수 있는 集村의 單單位가 形成되어 있다(空間立地的 要因).

둘째, 農家가 所有한 物的 資源으로 農家戶當 耕地面積은 2.23ha로 많은 耕地를 保有하고 있어 營農의 科學化 및 機械化를 可能케 하였으며 高冷山間地域의 特性을 살린 營農類型으로 씨감자栽培, 高冷地菜蔬栽培, 畜產業의 複合營農의

科學化를 追求하였으며, 主產團地를 적극 育成하여 計劃生產과 契約生產體系를 制度化하고 있는 동시에 生産者를 보호하기 위한 流通秩序를 확립하여 農家所得源의 安定을 기하는 營農方式 및 農產物의 流通構造를 改善하고 있다(產業經濟的 要因).

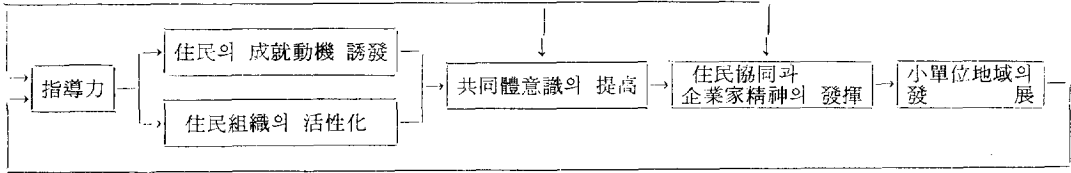
셋째, 人口構造를 볼 때 農業勞動力은 다소 不足하나 高學歷의 人的 資源을 保有하고 있으며, 住民들이 成就意欲이 강한 價値觀을 소유하고 있어 協同을 통한 營農活動에 적극 參與하는 자세를 보인다. 이러한 成就指向的인 價値觀으로 이 地域에 對한 定住意識이 강하게 作用하여 地域의 團體活動 및 協同意識을 조장하여 集團指向的인 協同精神을 가져왔다. 또한 地域內 公式的·自生的인 住民組織이 地域住民에 의해 自發的으로 形成되어 住民의 協力·結束機能, 生産手段으로서의 役割遂行 및 教育熱向上 등의 肯定的인 側面으로 作用하여 地域發展에 크게 기여하고 있다. 한편 地域住民들간의 協同을 誘發하고 所得增大를 위한 住民들의 營農意欲을 提高하며 營農技術을 보급하는데 牽引車의 役割을 公式的인 指導者 및 自生的인 住民組織의 潛在的인 指導者 등의 地域指導者들이 遂行하고 있다(社會文化的 要因).

이와 같은 要因이 地域의 成長에 影響을 미친 것으로 볼 수 있는데, 특히 道岩面의 成長을 가져온 要因은 外生的인 어떤 影響보다는 地域自體의 內生的인 要因이었던 것이다. 즉 道岩面의 成長發展을 가져오게 한 要因은 高冷山間地域의 特性을 살려 地域發展을 誘導하고자 했던 指導者의 役割에서 우선 찾아볼 수 있는데, 이 地域의 指導者들은 한편으로는 住民의 成就動機를 誘發시키고, 다른 한편으로는 住民組織을 活性化시켜 住民들로 하여금 地域共同體意識을 提高시

켰던 것이다. 이러한 共同體意識이 形成된 다음에 住民들은 自發적으로 또는 地域指導者에 의해 住民協同을 하게 되고 또한 營農과 관련하여 企業家精神을 發揮하게 된 結果 地域의 成長發展이 可能했던 것이다(〈圖 3〉 參照).

實務에서 看過 내지 輕視되어 온 것으로 人間의 力量보다는 物理的 次元에서 이루어졌던 從來의 地域開發을 反省하면서 社會心理的 次元에서 人間能力의 提高를 통한 地域發展을 유도하는 것이다. 왜냐하면 地域發展의 궁극적 對象도 人間

〈圖 3〉 小單位地域의 發展過程



따라서 小單位地域의 開發戰略으로서 指導者가 住民의 成就欲求를 充足시키고 住民組織을 活性化하여 地域의 共同體意識을 提高하는 方案과 이러한 共同體意識에 기초하여 住民의 協業化를 誘導하고 企業家精神을 發揮하는 方案을 指導者와 관련시켜 提示하여야 할 것인바, 이는 地域開發의 새로운 研究課題가 될 것이다.¹⁶⁾ 이러한 開發戰略은 既存의 地域開發의 理論이나

이며 地域發展의 原動力도 人間에 있다는 점에서 人間의 役割은 매우 重視되기 때문이다.

16) 여기서 小單位地域開發(small area development)이란 下向的 地域開發의 目標가 구체적으로 示顯되는 市·郡以上の 地域과 地域社會開發의 性格을 띠는 마을單位를 連繫시킬 수 있는 面水準에서 이루어지는 地域開發을 意味한다 李相龍, 前揭論文, p. 9.