
碩士學位論文

地方自治時代に 있어서 里開發委員會의 活性化 方案

- 濟州道 郡地域을 中心으로 -

指導教授 夫 萬 根



濟州大學校 行政大學院

行政學科 地方自治專攻

吳 榮 起

1993 年 12 月 日

地方自治時代に 있어서 里開發委員會의 活性化 方案

- 濟州道 郡地域을 中心으로 -

指導教授 夫 萬 根

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

1993 年 12 月 日

濟州大學校 行政大學院

行政學科 地方自治專攻



吳 榮 起의 行政學 碩士學位 論文을 認准함

1993 年 12 月 日

委 員 長	_____	印
委 員	_____	印
委 員	_____	印

目 次

第 1 章 序 論	1
1. 問題提起	1
2. 研究의 目的	4
3. 研究의 方法과 範圍	4
4. 研究의 內容	6
第 2 章 住民組織과 里開發委員會에 관한 理論的 考察	7
第 1 節 住民組織에 관한 理論的 考察	7
1. 住民組織의 概念	7
2. 住民組織의 機能	9
3. 住民組織의 種類	12
4. 住民組織의 組織과 育成 原則	14
5. 住民組織의 問題點	16
第 2 節 里開發委員會에 관한 理論的 考察	18
1. 住民組織으로서 里開發委員會의 意義	18
2. 里開發委員會의 性格	19
3. 里開發委員會의 根據와 構成	23
4. 里開發委員會 機能	32
5. 里開發委員會의 問題點	42

第 3 章 里開發委員會에 관한 實證的 分析	45
第 1 節 分析의 틀	45
1. 分析을 위한 變數 摸索	45
2. 假說設定과 調査內容	53
3. 標本抽出	55
4. 資料分析技法	56
第 2 節 里開發委員會에 관한 實證分析	59
1. 標本の 特性	59
2. 假說檢證 및 實證分析	61
第 4 章 里開發委員會의 活性化 方案	105
1. 行政機關과 새로운 關係定立	105
2. 地方議員의 積極的인 關心과 支援	107
3. 住民參與의 活性化	110
4. 獻身的인 指導者의 發掘과 育成	112
5. 커뮤니티 意識의 涵養	113
6. 行政情報公開의 活性化	115
7. 女性參與의 活性化	116
第 5 章 要約 및 結論	118
參考文獻	122
英文抄錄	131
附錄	134

表 目 次

〈表 3-1〉 調査内容	54
〈表 3-2〉 調査対象地域標本分布	58
〈表 3-3〉 性別・年齢・學歷	59
〈表 3-4〉 經歷・生活水準・職業	60
〈表 3-5〉 共屬意識 程度	65
〈表 3-6〉 共屬意識 程度와 經歷	66
〈表 3-7〉 役割意識 程度	67
〈表 3-8〉 生活合理的 意識 程度	67
〈表 3-9〉 生活合理的 意識 程度와 學歷	68
〈表 3-10〉 業務遂行態度	69
〈表 3-11〉 共屬意識 程度와 業務遂行態度	70
〈表 3-12〉 役割意識 程度와 業務遂行態度	71
〈表 3-13〉 生活合理的 意識 程度와 業務遂行態度	72
〈表 3-14〉 里開發委員長 職에 대한 選好度	73
〈表 3-15〉 委員長 職에 대한 選好度와 年齡	74
〈表 3-16〉 委員長 職에 대한 選好度와 經歷	74
〈表 3-17〉 委員長 職에 대한 選好度와 生活水準	75
〈表 3-18〉 共屬意識 程度와 委員長 職에 대한 選好度	76
〈表 3-19〉 役割意識 程度와 委員長 職에 대한 選好度	77
〈表 3-20〉 生活合理的 意識 程度와 委員長 職에 대한 選好度	77
〈表 3-21〉 兼任與否	78
〈表 3-22〉 兼任與否와 學歷	79
〈表 3-23〉 業務遂行能力	79

〈表 3-24〉 兼任與否와 業務遂行能力	80
〈表 3-25〉 民主的 運營與否	81
〈表 3-26〉 參與度	82
〈表 3-27〉 民主的 運營與否와 參與度	83
〈表 3-28〉 民主的 運營與否와 業務遂行能力	83
〈表 3-29〉 里開發委員會의 權限 程度	84
〈表 3-30〉 里開發委員會의 葛藤調整能力	85
〈表 3-31〉 委員會의 權限 程度와 委員會의 葛藤調整能力	86
〈表 3-32〉 里開發委員長의 權限 程度	87
〈表 3-33〉 委員長의 權限 程度와 委員會의 葛藤調整能力	87
〈表 3-34〉 財政支援 程度	89
〈表 3-35〉 財政支援 程度와 業務遂行能力	90
〈表 3-36〉 行政機關의 指示·干涉程度	90
〈表 3-37〉 行政機關의 財政支援 程度와 行政機關의 指示·干涉 程度	91
〈表 3-38〉 行政情報公開 程度	93
〈表 3-39〉 住民參與度	94
〈表 3-40〉 行政情報公開 程度와 住民參與度	95
〈表 3-41〉 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴度	96
〈表 3-42〉 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴度와 經歷	97
〈表 3-43〉 地方議員의 職務遂行能力	98
〈表 3-44〉 地方議員의 職務遂行能力과 經歷	99
〈表 3-45〉 地方議員에 대한 信賴度와 議員의 職務遂行能力	100
〈表 3-46〉 地方議員의 意思反映度	100
〈表 3-47〉 地方議員의 意思反映度와 議員의 職務遂行能力	101
〈表 3-48〉 住民의 自治意識 程度	102
〈表 3-49〉 住民自治意識의 程度와 年齡	103
〈表 3-50〉 住民協助 程度	104

〈表 3-51〉 住民의 自治意識 程度와 住民協助 程度	104
〈表 4-1〉 里開發委員會에 地方議員의 寄與度	107
〈表 4-2〉 地方議員의 接觸頻度	108
〈表 4-3〉 里開發委員會 會議시 公務員 參席 程度	110
〈表 4-4〉 行政機關의 決定에 대한 集團行動 贊成與否	112



그림 목次

<그림 1> 分析의 模型	46
<그림 2> 意識 模型圖	63



第 1 章 序 論

1. 問題提起

1991년 3월 26일 實施된 基礎 地方議會 議員 選舉와 함께 30년 만에 地方自治가 부활되어 2年이라는 期間이 지났다. 民主化 實現을 위한 강한 國民的 興望에 政治團의 消極的인 對應과 함께 시작된 地方自治는 現在로서는 그에 대한 評價가 留保되어야 하겠지만 아직도 自治團體長 選舉가 이루어지지 않는 現實에서 보면 社會 民主化와 地域 特殊性이 反映된 地域發展이라는 地方自治의 본래 目的에 뚜렷한 限界를 露呈하고 있다. 이와 함께 地方自治의 시작과 함께 問題點으로 우려되었던 地方政府에 대한 中央政府의 形式的인 權限 移讓, 地方政府의 財政力 不足, 地方議員들의 資質 不足, 住民의 낮은 意識水準 등이 짧은 期間 동안 확연히 表出되고 있다.

地方自治란 “一定한 地域의 住民들이 地方公共團體를 構成하여, 國家의 一定한 監督 아래, 그 地域 안의 公共問題를, 自己負擔에 의하여, 스스로(또는 그 代表者를 통하여) 處理하는 것”¹⁾ 을 意味하며, 그 地方自治制의 根本的인 思想은 國民生活의 質的 向上과 國民便宜의 行政서비스를 效率的으로 執行하기 위한 것이라고 말 할 수 있다. 그러므로 地方自治는 住民의 參與에 의한 住民의 欲求體系를 중심으로 地域特性에 알맞는 開發을 遂行하고 있는 住民組織과 밀접한 連繫關係를 가지고 行政을 遂行해 나가야 한다.²⁾ 住民組織은 住民의 自主的인 에네지 結束의 場이며 住民들의 潛在的 欲求를 顯在化시켜 行政에 提起하는 場³⁾ 이기 때문이다. 따라서 우리나라 地域社會의 基礎的 住

1) 崔昌浩, 地方自治制度論(서울 : 法文社, 1990), p. 49.

2) 吳兆煥, “地方自治와 地域社會組織”, 「自治行政」, 第18號(서울 : 地方行政研究所, 1988.5), p. 5.

3) 夫萬根, “地域開發計劃樹立의 合理化 方案”, 「我羅論叢」, 第1輯(濟州大學校行政大學院, 1991), p. 218.

民團體인 마을들의 機能 活性化가 무엇보다도 重要한데, 그 理由는 마을住民團體가 地域社會開發 機能, 隣保·協同的 機能, 住民의 自治意識 涵養과 民主主義의 訓練場으로서의 機能, 行政機關의 行政活動에 協助하는 機能 등을 遂行하고⁴⁾ 있기 때문이다. 그리고 地域社會가 급속히 開放되고 外部와의 連結網이 擴大되면서, 外部로 부터 들어오는 多様な 情報·知識·財貨 등이 地域社會를 機能的으로 分化시켜 과거 마을의 業務였던 多様な 業務들을 마을내의 多元的 住民組織들로 하여금 遂行토록 하고 있는바, 마을住民團體들의 活性化를 基盤으로 한 이들에 대한 機能的인 側面에서의 活性化가 또한 重要하다고 하겠다.

그러나 過去 中央執權行政體制는 住民과의 關係에서 住民의 自律性を 無視하고 行政機關의 一方的인 指示와 干涉에 依存함으로써 地域의 發展을 위해서 自律性を 根幹으로 多様な 機能을 遂行하는 住民組織을 組織하거나 育成하지 못했다. 다만, 法律·命令·指針에 의하여 組織된 住民組織들이 상당수 있으나 그 運營에 있어 自律性を 確保하지 못하여 活性化 되어 있지 못한 實情이다. 그 結果 農村인 경우 住民의 必要와 欲求 그리고 自發的인 參與속에 農村開發을 위해 그 運營이 民主性和 自律性を 強調하면서 運營되고 있는 마을住民團體들이나 마을내의 住民組織들은 그리 많지가 않다.

이러한 現象은 濟州道의 農村인 경우도 비슷하다. 濟州道에는 마을住民團體 뿐만 아니라 마을내의 住民組織들이 散在해 있다. 마을의 人文的인 特性和 住民의 必要를 反映하여 組織되는 親睦會나 契와 같은 住民組織들은 상당수 存在하고 있다.⁵⁾

-
- 4) 尹良洙, “濟州道內 마을共同財産의 市·郡에의 歸屬과 그에 따른 住民權益問題”, 「論文集」, 第24輯, 人文·社會科學篇(濟州大學校, 1987), pp. 241-243.
- 5) 韓國地方行政研究院에서 濟州道內의 住民組織에 대하여 調査하였다. 구좌읍인 경우 會員親睦圖謀組織 110個, 社會奉仕組織 1個, 한림읍인 경우 會員親睦圖謀組織 5개, 社會奉仕組織 1개, 우도면인 경우 會員親睦圖謀組織 5개, 會員利益增進組織 1개, 대정읍인 경우 會員親睦圖謀組織 9개, 會員利益組織 10개, 社會奉仕組織 8개, 남원읍인 경우 會員親睦圖謀組織 3개, 會員利益組織 3개, 社會奉仕組織 6개, 성산읍인 경우 會員親睦圖謀組織 3개, 會員利益組織 2개, 社會奉仕組織 4개, 포선읍인 경우 會員親睦圖謀組織 16개, 會員利益組織 28개, 社會奉仕組織 3개, 안덕면인 경우 會員親睦圖謀組織 16개, 會員利益組織 6개, 社會奉仕組織 2개를 調査하여 報告하고 있다. 韓國地方行政研究院, 住民組織의 實態調査報告書(서울 : 韓國地方行政研究院, 1988), pp. 1097-1109.

그러나 地方自治라는 새로운 變化에 適應하여 農村 住民의 福祉를 追求할 目的으로 農村社會開發을 이룩할 수 있는 能力을 지닌 마을住民團體나 마을내의 住民組織들은 거의 없는 實情이다. 그렇다고 地方自治時代에 適應하며, 農村 住民福祉 增進이라는 課題를 追求할 수 있는 能力을 지닌 組織을 새롭게 構成하여 그 活動을 期待하거나 自體의 自生力이 부족한 마을住民團體를 갑자기 育成함으로써 그 課題의 解決을 期待하기란 그리 쉽지 않은 現實이다.

이러한 뜻에서 住民總會에 의하여 構成되며 里開發을 目的으로 住民 公共事業에 관한 議決 및 執行, 里 財産管理 및 財政管理 등 다양한 機能을 遂行하는 里의 意思決定過程에 상당한 影響력을 행사하는 里開發委員會가 濟州道 各 마을에 存在하고 있음을 想起해 볼 必要가 있다. 특히, 里開發委員會가 住民들의 參與를 誘導하고 里의 開發過程에서 先導的인 役割을 다하여 住民福祉를 增進시킬 수 있는 可能性은 다음에서 찾을 수 있을 것이다. 첫째, 濟州道 郡地域 各 行政里에 設置되어 있다는 점 둘째, 過去에서부터 里開發을 主導해 왔다는 점 셋째, 行政機關과 協調的인 關係로 事業을 위한 資金確保가 容易하다는 점 넷째, 里開發委員會 委員과 委員長이 住民 選出制이므로 住民 代表性이 認定된다는 점 다섯째, 그 代表性의 結果로 里開發 過程에 그들의 影響력이 強하다는 점 등이다.

그러나 現實적으로 里開發委員會가 活性化 되어 있지 못하다. 따라서 地方自治時代에 있어서 住民들과 里開發委員會間에 里開發委員會가 時代의 變化를 收容하고 그 變化를 先導하며 住民들의 自生力을 伸張시켜 마을의 發展을 통한 住民福祉 增進을 追求해 나가야만 한다는 意思의 共有가 必要하다. 이와 함께 里開發委員會 活動에 이들의 積極的 參與와 協力이 무엇보다도 重要하다는 認識이 또한 서로간에 共有되어야 할 것이다. 이렇게 될 때 里開發委員會는 부여된 機能을 제대로 발휘하여 住民福祉 增進에 이바지하게 될 것이다.

6) 張聖洙·梁永哲, “濟州道 農村部落의 意思決定에 관한 研究”, 「社會發展研究」, 第5輯(濟州大學校 社會發展研究所, 1989), p. 35.

2. 研究의 目的

本 研究는 濟州道의 農村인 郡地域 各 行政里에 設置되어 있는 里開發委員會의 活性化 方案을 摸索하고자 하는 實際的인 關心에서 出發하였다.

里開發委員會는 住民들의 選出한 委員들로 構成된 마을의 代表的인 住民組織으로서 마을의 開發을 그 目的으로 하고 있다. 그러나 資金不足 등과 같은 現實的인 問題들로 인하여 諸 機能을 제대로 발휘하지 못하고 있어 그 活動이 매우 不振한 實情이다. 이는 里開發委員會의 全般的인 事項에 대한 分析의 必要性을 提起하는 것이다.

이러한 意味에서 本 研究의 目的을 細分하면 다음과 같다.

첫째, 里開發委員會에 관한 研究가 매우 不足하다. 따라서 里開發委員會의 理論 定立에 寄與하고자 그 理論을 現實에 맞게 檢討한다.

둘째, 分析을 위한 變數摸索, 假說設定 그리고 假說檢證 過程을 통하여 里開發委員들의 意識, 里開發委員會의 組織과 役割 및 權限, 里開發委員會의 對 行政機關, 地方議會, 住民들과의 關係 等を 살펴본다.

셋째, 이러한 分析을 통하여 얻어진 研究結果를 土臺로 里開發委員會의 活性化 方案을 摸索한다.

3. 研究의 方法과 範圍

本 研究는 文獻研究와 實證研究을 並行하였다. 住民組織 및 里開發委員會의 理論을 定立하기 위하여 國內·外의 文獻을 利用하였다. 地方行政學, 農村社會學, 地域社會開發論 등과 關聯된 文獻들을 통해 住民組織과 里開發委員會에 관한 理論을 構成하였다. 특히, 里開發委員會의 理論 定立과 關聯하여 濟州道의 北濟州郡과 南濟州郡의 里開發委員會 條例와 16개 마을의 鄉約을 蒐集하여 綜合 分析하였다.

里開發委員會에 대한 實證的인 研究가 되기 위하여 분석틀을 세워 變數를 摸索하였으며 이를 根據로 假說을 設定하였다. 그리고 設定된 假說을 檢證하기 위하여 調查內容을

作成하였다.

里開發委員會에 대한 實證分析은 濟州道 全 行政里에 居住하고 있는 里開發委員들 全體를 對象으로 이루어져야 하지만 時間과 費用 등의 制約으로 對象者 全部를 調査할 수 없기 때문에 標本調査方法을 利用하였다. 따라서 本 研究에서는 濟州道 郡地域 172個의 行政里 중에서 30個의 行政里을 選定하여 그 곳에 居住하고 있는 426名의 里開發委員들을 對象으로 設問調査와 面接調査를 實施하였다. 設問調査만으로 不足한 部分이 있거나, 設問道具 自體가 지니고 있는 限界에서 오는 問題點 등을 補完하기 위하여 面接調査를 竝行하여 可能한 한 客觀性을 維持하려고 노력하였다.

濟州道는 行政區域上 2개의 市(濟州市, 西歸浦市)와 2개의 郡(北濟州郡, 南濟州郡)으로 나누어 진다. 市地域은 대체적으로 3次産業 構造를 갖추고 있는 반면, 2개의 郡은 農業이 主가 되어 1次産業 構造를 갖추고 있다. 그러나 2개의 市의 外廓地域은 아직도 대부분 農業에 依存하고 있으며, 모든 면에서 農村의 性格을 그대로 지니고 있는 行政區域上 洞이 꽤 存在하고 있는 實定이다. 또한 各 郡의 邑面所在地도 약간의 都市的인 形態와 性格을 갖추고 있다는 事實을 否認할 수 없다.

따라서 形態와 性格에 따라서 明確하게 都市와 農村을 區分하는 것이 不可能하기는 하지만 本 論文에서는 4개의 行政區域에 根據하여 都市的인 形態와 性格을 強하게 지니고 있는 2개의 市를 都市地域으로, 農村的인 形態와 性格을 強하게 지닌 2개의 郡을 農村地域으로 區分하였다.

農村地域인 2개의 郡은 都市化的인 發展과 産業發展의 停滯現象 등으로 市地域에 비하여 여러면에서 相對적으로 落後되어 있다. 地方自治의 窮極的인 目的이 住民 福祉 增進에 있는 만큼 郡地域의 開發이 무엇보다도 重要한 實情이다. 따라서 郡地域의 開發을 위해선 郡管內의 마을별 里開發委員會가 活性化되어야 한다는 觀點에서 研究의 範圍를 道內 2개 郡의 里開發委員會로 限定하였다.

4. 研究의 內容

上記의 研究方法과 範圍에 따라 本 論文은 前文 5개의 章으로 다음과 같이 構成하였다. 第1章에는 序論을 통하여 問題提起, 研究目的, 研究方法 및 範圍를 提示함으로써 論文의 基本的인 內容을 담았고, 이와 함께 第2章에서는 住民組織과 里開發委員會에 관한 理論을 살펴보았다. 第3章은 里開發委員會의 活性化 方案을 摸索하기 위한 前 段階로서 分析들을 作成하고 里開發委員들에 의하여 作成된 說問紙 分析을 통하여 假說을 檢證하면서 里開發委員會의 全般的인 事項 즉, 委員들의 意識, 委員會의 組織과 役割 및 權限, 委員會의 環境으로서 行政機關과 地方議會 및 마을주민과의 關係 等を 살펴보았다. 第4章은 第2章에서 다룬 住民組織으로서 里開發委員會에 관한 理論과 第3章에서 說問紙를 통하여 實證的으로 分析하고 假說을 檢證한 資料를 바탕으로 里開發委員會의 活性化 方案을 摸索하였다. 第5章은 結論 部分으로서 研究의 內容을 綜合的으로 要約하고 研究者의 意見을 간단히 덧붙였다.



第 2 章 住民組織과 里開發委員會에 관한 理論的 考察

第 1 節 住民組織에 관한 理論的 考察

마을¹⁾內 住民組織에 관한 研究는 그 役割의 重要性에도 불구하고 過去 中央集權的인 行政體制로 인하여 거의 수십여년 동안 中央政府나 地方政府는 물론 學界도 關心 밖에 存在해 왔다. 즉, 研究環境이 造成되어 있지 못했다. 이는 多樣性和 個別性을 重視하는 地方行政의 役割을 否定的인 視覺으로 보고 劃一性和 統合性를 強調하는 中央集權的인 行政體制가 韓國社會를 支配했기 때문이다. 따라서 住民組織에 관한 研究의 不足으로 住民組織에 관한 概念이 확실히 定立되지 않아 그 概念의 規定에 있어서 多義性을 內包하고는 있지만 여러학자의 見解를 紹介하면서 마을住民團體內에서 活動하고 있는 多元的인 住民組織들에 대하여 理論的으로 考察하고자 한다.

1. 住民組織의 概念



住民組織에 대한 概念은 매우 多樣하게 定義되고 있어 보는 觀點과 目的에 따라 약간 의 差異를 나타내고 있다.

住民組織(resident or citizen organization)을 “一定한 地方, 地域 또는 地域社會의 住民들이 一定한 機緣 또는 目的에 따라 結合하여 그 構成員으로서 一定한 行動規範에 따라 役割을 分擔함으로써 形成된 社會的 實體”²⁾라고 定義하기도 하고, 또는 “그 地

1) 마을이란 一定한 地緣性을 土臺로 하여 共同意識과 共同規範을 동시에 가지고 있는 韓國地域社會의 基本單位이다. 마을은 비교적 크고 오래된 部落으로서 이를 中心으로 최말단 行政區域을 定했는 데 그것이 里이고, 行政運營의 必要에 따라 法定里와는 달리 行政里를 設置하고 있다. 따라서 本 論文에서는 마을 또는 里라는 用語를 行政里의 意味로 使用한다.

域에 居住하거나 주된 活動 根據地를 갖는 사람들의 組織으로서, 그 組織은 그 地域을 中心으로 하고 會員構成이 어느정도 限定되어 있고 또한 어느 정도 恒久的인 性格을 띠는 組織”³⁾라고 定義하기도 한다. 그리고 地域社會開發과 관련하여 住民組織을 “成員意識을 느끼는 一定 地域의 住民들이 追求하는 特性和 欲求에 맞는 目標를 成就하기 위한 社會體系속의 크고 작은 集團”⁴⁾이라고도 定義하기도 하고, 農村이라는 地域을 強調하여 “大多數 成員들이 해당 農村部落에서 居住하고 同類意識, 相互作用, 目的志向의 結社體的 形態가 갖추어져 常設적으로 運營되는 組織”⁵⁾이라고도 定義한다. 또한 組織의 活動이나 成員이 特定 地域內에 局限되어 地域社會의 社會構造와 特性 및 欲求를 反映하는 集團”⁶⁾이라고 定義하기도 한다. 그리고 住民組織을 “目的 追求를 위해 意圖적으로 慎重하게 計劃해서 構成된 社會的 單位 또는 人間集團”⁷⁾이라고도 定義한다.

이처럼 다양하게 提示되는 概念을 보다 명확히 定義하기 위하여 다음과의 區別이 必要할 것이다.

가. 住民集團과 區別

住民集團(resident or citizen group)이란 “確固한 役割構造를 가지지 아니하며 小規模的인 集團”⁸⁾이라고 定義할 수 있고, 또한 “그 地域에 居住하거나 그 地域에 주된 活動 根據地를 갖는 사람들이 特定한 目的에 共同의 뜻을 두고 組織된 團體”⁹⁾라고 定義

- 2) 崔昌浩, 前揭書, p. 460.
- 3) 金海東, “韓國의 住民組織과 地方行政”, 「行政論叢」, 第23卷 第1號(서울대학교 行政大學院, 1985), p. 89.
- 4) 鄭夏聖, “住民組織을 통한 地域社會開發 推進模型에 관한 研究”, 博士學位論文(大邱大學校 大學院, 1989), p. 18.
- 5) 朴大植, “農村部落 住民組織의 效率性에 관한 研究”, 碩士學位論文(釜山大學校 大學院, 1985), p. 8.
- 6) 鄭茂晟, “都市貧困地域住民의 住民組織 參與와 그 關聯變因에 관한 研究”, 碩士學位論文(서울대학교 大學院, 1986) p. 9.
- 7) Etzioni, Amitai, Morden Organization(Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1964), p. 4.
- 8) 崔昌浩, 前揭書, pp. 460-461.
- 9) 沈應燮, “住民集團의 機能과 地方行政”, 「論文集」, 第7輯(蕙田專門大學, 1989), p. 221.

할 수도 있다. 그러나 住民組織이나 住民團體 모두 目的과 活動 等に 別 差異가 없으며 그 區別은 어디까지나 相對的인 것에 불과하다¹⁰⁾고 말할 수 있다.

나. 地域社會組織과 區別

地域社會組織(communit organization)이란 “地域社會開發(communit development)을 위한 人的·物的 資源을 共同化하여 이를 動員·活用함으로써 開發에 參與케 하기 위한 秩序와 役割의 附與過程이며 動機의 附與過程”¹¹⁾이라고 定義할 수 있고, 또는 “一定한 地域社會住民들의 欲求를 充足시키기 위한 手段, 즉 人的·物的 資源의 效率的 動員·調整을 民主的 生活法則에 따라 마련하는 過程”¹²⁾이라고 定義할 수도 있다. 이와 같은 地域社會組織을 통상 住民組織이라고 하여¹³⁾ 住民組織과 같은 意味로 使用하고 있으며 地域社會開發의 手段이 되는 地域社會開發組織과는 區別하여 使用하고 있다.

以上の 住民組織에 대한 概念을 參考하여 本 論文에서는 住民組織의 概念을 다음과 같이 定義하고자 한다. 住民組織이란 “一定한 地方, 地域 또는 地域社會의 住民들이 特定한 目標를 追求하기 위하여 各自 役割分擔을 통하여 形成된 組織으로서 會員構成이 어느 정도 限定되어 있고 또한 어느 정도 恒久的인 性格을 띠는 社會體系속의 크고 작은 社會的 實體이다”.



2. 住民組織의 機能

住民組織은 그 目的의 多樣性에 따라 하나 또는 여러개의 機能을 遂行한다. 따라서 住民組織의 機能은 여러가지 側面에서 主張하는 사람에 따라 다르게 提示하고 있다. 住

10) 崔昌浩, 前掲書, pp. 460-461.

11) Henri Lamoureux, Robert Mayer, Jean paney-Raymond, Community Action(Montreal : Balck Rose Books, 1989), pp. 109-110.

12) 崔昌浩, 地域社會開發行政論(서울 : 三英社, 1983), p. 30.

13) 崔昌浩, “새마을 運動과 住民組織의 活用”, 「地方行政」, (서울 : 大韓地方行政共濟會, 1975. 2.), p. 54.

民組織의 機能을 自治行政과 관련하여 住民들의 自助的 機能과 自治行政과의 接觸機能으로 大別하는가 하면¹⁴⁾, 國家發展과 國民生活 向上的 貢獻과 관련하여 近隣 또는 社交的 機能, 政治·行政的 機能, 地域開發機能, 自治意識 涵養機能¹⁵⁾으로 區分하기도 한다.

以上の 機能들 중에 重複되는 部分들을 除去하고 地方自治時代에 있어서 必要的 機能들을 綜合 要約하여 다음과 같이 住民組織의 機能을 提示하고자 한다.

가. 親睦圖謀와 相扶相助 機能

會員間的 親睦圖謀는 住民組織의 最우선의 機能으로서 會員間的 關係를 보다 밀접하게 하여 和睦을 돈독히 함으로써 幸福한 삶을 營爲토록하는 契機가 된다. 이는 住民組織이 어떠한 일을 하기 위한 必要的 條件으로서 會員間에 和睦을 이룰 수 없다면 그 組織은 解體되기 쉽고 또한 計劃하고 있는 어떠한 일도 할 수가 없기 때문이다. 會員間的 相扶相助는 吉凶事時에 서로 物質的·精神的으로 도와주는 것을 意味하는 것으로써 韓國의 傳統的인 美德 중에 하나이다. 이 相扶相助는 會員間的 親睦圖謀의 契機가 되기도 하고 이를 통하여 함께 살아가는 方法을 배우기도 한다.

이러한 會員間的 親睦圖謀와 相扶相助의 機能은 住民組織 自體의 目的으로 明示되어 있지 않다 하더라도 어떠한 種類의 住民組織에서도 內部的으로 행해지는 機能이다. 이는 住民組織의 活動에 있어서 基本的인 機能이기 때문이다.

나. 自助的 機能

地域社會에는 住民들의 協同을 통하여 解決해야 할 다양한 問題들이 散在해 있다. 따라서 住民組織들은 그 組織의 目的에 따라서 住民들의 共同的 利益과 地域社會의 問題 解決을 위하여 누구의 도움없이 住民들 스스로 協同하는 機能을 遂行한다. 이 機能에

14) 崔昌浩, 地方自治制度論, pp. 464-465.

15) 金海東, 前揭論文, pp. 113-116.

속하는分野는多樣하지만 이를整理하면經濟的機能, 社會的機能으로 나눌 수 있다. 經濟的機能은經濟的인面에서增産, 社會改良, 開墾, 砂防, 其他公共施設의建設等生産的인機能과, 貯蓄, 賃貸, 融資等共濟的機能의遂行을意味한다. 社會的機能은社會的인面에서靑少年善導, 生活改善等の生活的機能과清掃, 衛生等の環境的機能 및 讀書, 體育, 學習等の文化的機能을遂行한다.

다. 自治行政에 대한 協助와 牽制 機能

住民組織은 그組織의 目的을 達成하기 위하여 自治行政機關과 接觸하여 自治行政의 遂行에 協助하기도 하고, 또한 그 不當한 遂行에 대하여 牽制하기도 한다. 自治行政의 協助機能은 住民組織이 自治行政機關의 政策과 方針 및 推進狀況을 그 構成員에게 體系의으로 周知시켜 構成員들의 協助를 促進시키는 機能을 意味한다. 그리고 自治行政의 牽制機能은 住民組織이 自治行政機關의 行政執行에 대한 住民組織의 行政的인 統制와 監視機能을 意味하는 것으로써 住民組織은 그 構成員의 意見과 要求事項을 自治行政機關에 積極的으로 反映시키고, 自治行政의 違法과 不當한 執行에 대하여 異議申請과 行政訴訟 等を 提起한다.



라. 民主主義 訓練 機能

住民組織은 構成員들의 共同利益을 위하여 事業計劃을 樹立하고 討論과 合議를 거쳐 이를 確定하며 이를 相互協力 속에서 推進할 뿐만아니라 그 結實을 均霑하게 된다. 또한 그 構成員들의 意思를 行政機關에 傳達·反映하면서 行政機關과 協力하여 事業을 施行하기도 하고 行政機關의 業務推進에 대하여 是是非非를 따지는 牽制役割도 遂行한다. 이러한 住民組織의 活動들은 構成員들로 하여금 自然히 民主主義 訓練을 쌓게 한다.

3. 住民組織의 種類

住民組織은 分類基準에 따라 여러가지 種類로 나눌 수 있어 學者나 專門家들 마다 그들이 보는 觀點에 따라 多樣하게 住民組織의 種類를 提示하고 있다.

1次的 集團·2次的 集團 그리고 依他的 組織과 自生的 組織¹⁶⁾, 會員親睦組織·會員利益增進組織·社會奉仕組織·行政協助組織¹⁷⁾, 基本綜合組織·專門職能組織·代表性 綜合開發組織·自生親睦組織·制度化된 公式組織¹⁸⁾, 親睦住民組織·經濟利益住民組織·社會奉仕住民組織¹⁹⁾, 官制組織·半官制組織·民間組織²⁰⁾, 公式的 組織·非公式的 組織·準 公式的 組織²¹⁾ 등 그 分類가 너무나 다양하다.

以上과 같은 學者들의 住民組織에 대한 分類는 그 地域에 어떠한 組織이 存在하고 있으며, 그 組織은 어떠한 機能을 遂行하고 있는지를 理解토록 하고 있으나, 하나의 目的을 가진 組織들에서부터 여러개의 目的을 가진 組織들이 混在하고 있고²²⁾, 어떤 特定的 組織이 2가지 以上の 機能이나 性質을 동시에 共有하는 경우²³⁾도 있기 때문에 하나의 組織을 어느 하나의 類型에 限定하기란 그리 容易하지가 않다. 즉, 어떠한 分類方法도 現存하고 있는 組織들을 완전히 包括하지는 못한다.

이러한 점을 감안하여 다음과 같이 住民組織의 種類를 提示하고자 한다.²⁴⁾

가. 綜合福祉組織은 그 地域의 發展과 福祉에 관련된 問題를 綜合的으로 다루는 것을 目的으로 하는 組織으로서, 이러한 組織은 行政機關과 밀접한 關係를 가지며 組織의 運營自體가 行政機關에 의하여 主導되는 경우가 많다. 이에 속하는 것으로서는 班常會,

16) 崔昌浩, 地方自治制度論, pp. 461-464.

17) 韓國地方行政研究院, 前掲書, pp. 10-14.

18) 鄭址雄·崔相浩, 地域社會開發論(서울: 鮮一文化社, 1986), pp. 287-293.

19) 鄭夏聖, 前掲論文, pp. 45-50.

20) 金甫炫·金庸來, 地方行政의 理論과 實際(서울: 法文社, 1982), p. 339.

21) 孫在植, “地方自治時代의 住民參與 擴充方案” 『地方行政研究』, (서울: 韓國地方行政研究院, 1989), p. 143.

22) 鄭址雄·崔相浩, 前掲書, p. 288.

23) 韓國地方行政研究院, 前掲書, p. 5.

24) 金海東, 前掲論文, pp. 99-102.

새마을指導者協議會, 里洞開發委員會 等이다.

나. 階層組織은 그 地域의 特定階層에 따라 形成된 組織을 말한다. 이 組織은 그 階層의 特性과 관련된 事業과 그 地域의 發展이나 福祉에 관련된 事業도 遂行하고 있지만 무엇보다도 그들 階層의 親睦圖謀에 우선적인 目的을 두는 組織이다. 이러한 階層組織들은 全國的인 規模의 組織網을 갖고 있는 것이 많으나 中央으로부터의 影響은 그리 많지가 않다. 이에 속하는 組織은 老人會, 새마을부녀회, 새마을靑少年會 등이 있다.

다. 機能組織은 그 地域의 特定分野의 問題를 다루기 위한 住民組織들로서, 靑少年善導委員會, 防犯委員會, 아파트自治管理委員會, 義勇消防隊 등을 들 수 있다. 대체적으로 이 組織은 行政機關과 아주 밀접한 關係를 가지고 있으며 그 構成員은 洞·里的 有志로 警察官署나, 邑事務所, 洞事務所에서 選定되어 委囑되는 경우가 대부분이다. 그러나 이러한 組織이 중요한 것은 組織의 公式行事와 관련하여 構成員들이 자주 만나게 되어 서로 社交하는 機能을 갖고 있기 때문이다.

라. 趣味組織은 서로 共有하는 趣味나 스포츠 또는 文化藝術分野에서 같이 즐기고 活動하는 住民들끼리 形成된 組織이다. 그 例로서는 무수히 많다. 登山會, 꽃꽂이회, 盆裁會, 낚시회, 寫眞會, 繪畫會 등을 들 수 있는 데, 會員間의 共有된 部分을 통하여 自己發展과 自己啓發에 盡力하며 또한 會員間의 親睦을 圖謀하는 데 그 目的이 있다. 이 組織은 農村에서는 그 範圍가 里·洞에 限定되어 있지만 都市의 경우에는 全國的인 規模를 갖는 경우가 많다.

마. 職能組織은 그 地域에서 經濟的 理解가 共通되는 住民間에 形成된 組織이라고 할 수 있다. 그 例로서는 農業協同組合, 漁村契, 特殊한 農作物을 栽培하는 사람들의 모임인 작목반, 繁榮會, 同種業種들의 組合 등을 들 수 있다. 이 職能組織은 그들이 運營하는 經濟的인 理解關係와 바로 密接하게 관련되어 있기 때문에 그 地域社會發展에 比重이 큰 住民組織으로서 대부분 그들의 生計와 直結되어 있는 特性으로 住民들의 關心이

크고 민감하다.

바. 其他 問題別 住民組織은 親睦的 團合的 性格을 지니는 組織들로서 同窓組織, 各種 契모임들이 여기에 속한다. 또한 住民組織들 중에 어떤 分類 카테고리에도 맞지 않거나 여러 카테고리에 同時에 分類할 수 있는 組織들이 여기에 해당한다. 그 例로서는 大都市 再開發事業對象 住民들이 事業의 反對 등을 위하여 結成하는 組織, 公害場所 設置 反對組織, 公害에 대한 被害補償을 要求하는 組織 등을 들 수 있다.

4. 住民組織의 組織과 育成 原則

가장 바람직한 住民組織은 어떠한 것인가? 이는 組織自體의 目的에 부응하고 더 나아가서 地域社會에 이바지할 수 있는 住民組織일 것이다. 따라서 바람직한 住民組織이 되기 위해서는 그 機能을 최대한 발휘할 수 있도록 어떠한 原則에 따라 住民組織을 組織하고 育成하는 것이 重要하다. 그렇다고 하여 住民組織을 組織하고 育成하는 데 모든 組織에 同一하게 適用되는 原則들이 存在한다고 할 수는 없다. 그것은 組織의 種類가 다양하여 그 目的과 機能이 千差萬別이기 때문이다. 다만, 組織의 면모를 갖춘 대부분의 住民組織에 一般的으로 適用될 수 있는 共通的인 原則은 存在할 수가 있을 것이다.

다음에 提示하는 住民組織의 組織과 育成에 관한 原則²⁵⁾은 地域社會開發行政을 遂行하는 側面에서 強調되는 原則이지만, 이 原則이 住民組織을 組織하고 育成하는데 아주 基本的인 內容을 담고 있기 때문에 어떠한 目的을 지닌 住民組織에도 그 原則을 適用하는데 무리가 없을 것이다.

첫째, 組織의 目標을 明確히 하여야 한다. 이 目標의 明確化는 組織의 性格을 뚜렷하게 해주고, 構成員의 協助를 確保하며, 組織의 效果性을 判斷하는 데 基準이 된다.

둘째, 住民의 欲求를 基礎로 한 組織이 形成되어야 한다. 그 欲求는 住民들에 의하여 感知·理解된 즉, 住民 대부분에 擴散된 것이어야 한다. 이처럼 대부분의 住民들의

25) 崔昌浩, 地域社會開發行政論, pp. 78-80.

欲求에 의하여 感知 理解된 것일 때에만 住民 대다수의 呼應과 協助를 確保할 수 있게 된다.

셋째, 組織은 住民의 自發性에 의하여 形成되어야 한다. 이럴때 만이 住民들의 積極的인 參與와 協助를 이끌어 낼 수 있다.

네째, 組織은 住民全體의 福祉 向上에 寄與할 수 있도록 組織되어야 한다. 地域社會에는 다양한 組織들이 그 構成員의 利益의 保護와 增進을 위하여 活動하면서 그 組織의 利益이 直·間接的으로 非構成員들을 포함한 住民全體의 福祉 向上에 寄與하여야 한다.

다섯째, 組織은 有能한 指導者를 中心으로 形成되어야 한다. 集團의 活動에는 指導者를 必要하며 그의 影響力은 構成員의 參與와 協助 뿐만아니라 事業의 成敗에 絶對的인 條件이 된다. 有能한 指導者만이 組織의 目標을 效果的으로 達成할 수 있도록 組織을 體系的으로 編成할 수 있고, 可用資源을 組織的으로 動員·分配할 수 있다.

여섯째, 組織에는 財源이 確保되어야 한다. 財源은 事業遂行에 있어 潤滑油이며 組織의 存立 그 自體의 基礎가 되기 때문이다.

일곱째, 組織은 構成員 相互間 그리고 組織과 他 組織間의 원활한 意思疏通體系를 確保하여야 한다. 意思疏通은 組織의 神經으로서 構成員間의 理解의 共通化와 增進 및 行動의 統一化를 이룩케 함으로써 調整과 協助 및 參與를 確保하여 組織의 目標을 達成하는데 絶對的인 手段이 된다. 또한 組織은 어떠한 目的을 達成하기 위해서 他 組織의 協助를 필요로 하는데 이를 위하여 他 組織과의 意思疏通體系를 確保하고 있어야 한다.

여덟째, 組織의 事業進行上 民主性이 確保되도록 組織되어야 한다. 事業의 選定, 事業計劃의 作成과 決定 및 事業의 執行에 있어서 構成員 대다수의 意見과 主張이 자유롭게 反映될 수 있도록 組織되어야 한다.

아홉째, 組織의 構造는 可能한 한 單純하여야 한다. 住民組織은 住民이 理解하기 쉽고 또 거기에 參與하는 데 지나치게 많은 時間을 빼앗기지 않도록, 機能의 細分化 및 會議의 細分化를 피하여야 한다.

열째, 組織의 動態性을 確保하여야 한다. 情報化 社會의 끊임 없는 變化와 發展에 나타나는 새로운 狀況, 새로운 問題에 動態的으로 適應 對處해 나갈 수 있도록 組織은 伸縮性을 確保하고 있어야 한다.

5. 住民組織의 問題點²⁶⁾

가. 下向式 組織 및 運營

住民組織들은 公共行政機關이 法律, 行政命令 또는 指示要綱을 통하여 造成·組織된 경우가 허다 하다. 이처럼 住民組織들이 依他的·下向的으로 組織되었기 때문에 住民들의 그 組織에 대한 關心이 稀薄하고 構成員間的 協同의 連帶가 弱하다. 이러한 理由로 인하여 組織의 運營이 몇몇 유지·어른들에 의하여 一方的·非民主的으로 행해지는 경우가 대부분이다

나. 住民組織의 有名無實化

住民組織이 依他的·下向的으로 組織되고 소수인에 의하여 非民主的으로 運營되고 있기 때문에 住民組織이 有名無實해지는 경우가 많다. 따라서 住民의 關心과 構成員間的 協同의 連帶가 약하고 심지어는 그 組織의 構成員으로서 자기가 組織에 加入되어 있는지조차 모르는 사람이 많다.

다. 住民組織의 亂立과 重複

各 里에는 各 機能別 住民組織이 散在해 있고 또한 純粹 自生組織이 亂立되어 있다. 뿐만아니라 組織들 간에는 機能上 重複이 매우 심하다. 이러한 組織의 亂立은 構成員과 指導者는 限定되어 있기 때문에 1인이 여러개의 組織에 兼加入하고 있는 實情이다. 따라서 組織에 대한 關心의 不足을 招來하고 機能의 重複으로 非效率을 낳고 있다.

26) 崔昌浩, 韓國地方行政의 再認識(서울 : 三英社, 1983), pp. 327-329.

라. 近代的 利益集團의 微弱性

우리나라의 地域社會의 住民組織들 중 利益集團이라고 할 수 있는 學習集團과 開發集團은 7할 정도이다. 그러나 이들의 活動의 內實은 너무나 微弱하다. 近代的 利益集團이 住民들의 近代的 理解性에 基礎해서 自發적으로 形成된 것이 아니라 國家 또는 地方自治團體의 作爲에 의하여 依他的으로 形成되었다. 그래서 利益集團에 대한 住民들의 關心은 不足하고 이에 따라 住民들의 參與와 呼應을 期待할 수가 없다.

마. 指導者 없는 住民組織

住民組織에는 核(core)으로서 指導者가 있어야 한다. 里에는 組織의 形態를 가지고 있는 組織은 있으나 그 組織을 이끌어 나갈 使命感에 불타는 獻身의인 指導者가 없다. 그것은 우리나라의 社會構造의 特殊性으로 인하여 能力있는 人材는 거의 모두 特定한 一部 地域에 集中되어 있고 여타 一般地域에는 人材가 없기 때문이기도 하나, 더욱 중요한 것은 傳統的인 消極的·非進取的인 思考 및 生活方式 때문에 能力있는 者라도 선두에 나서는 것을 꺼려하는 高질적인 姿勢 때문이라는 점이다. 그리고 마을의 傳統的인 秩序에 따른 儒敎的인 風土에서 오는 老年世代의 威壓 때문에 意慾있고 能力있는 者가 나서는 것을 꺼려하는 原因들 중의 하나이다.

第 2 節 里開發委員會에 관한 理論的 考察

1. 住民組織으로서 里開發委員會의 意義

行政的 組織,²⁷⁾ 綜合福祉組織²⁸⁾, 行政協助組織²⁹⁾, 代表性 綜合開發組織³⁰⁾ 등으로 分類되는 里開發委員會는 앞서 提示한 住民組織의 概念에 의하면, 行政里라는 地域的 範圍를 가지고 住民들을 그 構成員으로 各自의 役割分擔을 통하여 里의 發展이라는 目標을 追求하는 어느 정도 恒久的인 性格을 지닌 작은 社會的 實體라고 할 수 있다.

里開發委員會는 1970년대에 濟州道 郡地域 대부분의 行政里에 設置되었고 그 構成員은 마을의 住民들 중에 마을향약의 規程에 의하여 住民總會를 통하여 選出되며 各 委員들에게 職責을 賦與하여 役割을 分擔케 하고 있다. 또한 이 委員會는 마을의 發展을 追求하면서 行政機關과 協調的인 關係를 維持하고 있을 뿐만아니라 그들에 대한 牽制的 機能도 遂行하고 있다. 이러한 全般的인 活動過程은 構成員들에게 民主主義 訓練을 쌓는 機會를 賦與하고 있다.

원래 里開發委員會는 1965년부터 推進된 '基盤行政 育成'의 施策 事業을 推進하면서 內務部 行政指示(里洞開發運營委員會의 組織 및 運營要綱)에 따라 대대적인 住民組織의 改編作業에 의하여 構成된 統合的인 住民協同體이다.³¹⁾ 이 里開發委員會는 改編作業 이전까지 里의 有名無實한 組織들을 廢止하여 이 委員會에 흡수하는 한편, 其他 필요한 機能別 組織들을 이 委員會 산하에 넣어 統括받도록 했다.

里開發委員會는 各種 機能別 住民組織들을 統括하는 綜合的인 住民組織으로서 里開發委員會의 主要 事項을 議決 執行하며 그 산하에 里洞開發金庫를 두어 財政能力도

27) 崔昌浩, 地方自治制度論, p. 463.

28) 金海東, 前揭論文, p. 99.

29) 韓國地方行政研究院, 前揭書, pp. 12-14.

30) 鄭址雄·崔相浩, 前揭書, pp. 287-293.

31) 崔昌浩, 韓國地方行政의 再認識, p. 328.

갖추고 있는 學術上의 中間集團(inter-group)³²⁾, 總括集團,³³⁾ 調整集團³⁴⁾이다. 이 集團들은 學問上의 用語로는 여러 機能集團의 事業과 利益들을 調整함으로써 해당 地域에서의 諸 集團活動을 綜合·統一化하는 綜合協議體라고 말한다.

그동안 里開發委員會에 관한 學問的 研究는 그 目的³⁵⁾을 ① 里洞 單位의 住民組織의 健全한 發展의 圖謀 ② 末端行政의 效率的 浸透 ③ 地域社會開發事業의 討議 議決 ④ 各種 機能別 住民組織의 活動의 調整 등으로 提示하고 있다. 이와 함께 里開發委員會의 目的은 濟州道 各 郡의 里開發委員會條例와 各 마을의 鄉約에서도 提示하고 있다. 各 郡의 條例 第1條(目的)는 地域社會(鄉土)의 開發促進과 住民福祉 增進을 그 目的으로 規定하고 있고 마을의 鄉約(規則, 規約, 會則) 등에는 그 目的을 正確하게 條項으로 新設하여 明示하고 있지는 않지만 그 機能 등을 통하여 推論해 보면 里의 開發을 그 目的으로 하고 있다는 事實을 알 수 있다.

이를 整理하면 里開發委員會는 住民들을 代表하는 마을의 代表的인 住民組織으로서 里開發을 目的으로 住民總會의 委任事項을 執行하고, 自體의 細部事項을 議決·執行하는 住民組織이다. 이에 따라 里開發委員會는 마을의 意思決定過程에 상당한 影響力을 行使하고 있다.

2. 里開發委員會의 性格



가. 代表性

里開發委員會는 住民을 代表하는 性格을 지닌다. 里開發委員會는 住民들이 選出한 委員들로 構成되며 그 委員들은 마을의 最高 議決機關인 住民總會에서 選出되는 경우가 대부분이고 달리 代議員會 또는 推薦에 의하여 選出되는 경우가 있다.

32) 上揭書, p. 324.

33) 崔昌浩, 地域社會開發行政論, p. 287.

34) 崔在元의 3人 共著, “地域社會開發組織의 活性化 方案에 관한 研究”, 『새마을運動研究』, 第4輯(韓國社會事業大學 새마을研究所, 1982), pp. 171-237.

35) 崔昌浩, 韓國地方行政의 再認識, p. 324.

里開發委員會는 住民을 代表하여 住民總會의 委任事項이나 自體의 細部事項을 다양한 住民들의 意見을 최대한 收斂하여 議決하고 處理하고 있다. 또한 住民의 代表者的 立場에서 行政當局과 接觸을 통해 住民의 統一된 意見을 開陳하고 里 開發事業의 推進을 위하여 資金의 支援 등을 부탁하고 있다.

이러한 里開發委員會의 住民 代表性은 里開發 事業의 效率的 運營을 가일층 높여주며 開發過程에서 住民間에 發生하는 葛藤을 원천적으로 緩和시켜주는 作用을 한다. 그리고 里開發委員들의 選出過程은 住民들로 하여금 民主主義 訓練을 喪도록 하여 住民意識을 向上시키는데 기여하게 된다.

나. 綜合性

里開發委員會는 機能上 綜合性을 가진다. 이는 마을의 살림살이를 위하여 이것저것 모든 일을 도맡아 한다는 意味이다. 즉, 마을의 財産·資金管理, 住民의 福祉增進, 住民의 公共事業 推進, 住民間의 利害調整 等 다양한 일들을 그 機能으로 하고 있다. 里開發委員會가 綜合的인 機能을 맡고 있는 根本的인 理由는 事業의 施行過程에 住民의 意思를 積極的으로 反映시킬 수 있고 또한 事業의 優先順位決定 等に 보다 慎重性을 기할 수 있을 뿐만아니라 住民의 協助를 擔保할 수 있기 때문이다. 里開發委員會가 選出職과 當然職 委員으로 構成되는 事實이 그 理由를 뒷받침하고 있다.

이처럼 綜合的인 機能을 遂行하는 里開發委員會는 資金의 不足, 住民間의 葛藤 등 많은 問題點들 때문에 現實的으로 그 機能을 제대로 발휘하지 못하고 있는 實情이다.

다. 協力性

마을에는 다양한 住民組織들이 散在해 있다. 이 組織들은 環境과 끊임없는 關係를 맺게 된다. 里開發委員會도 마을에 存在하는 하나의 住民組織으로서 環境과 繼續的으로 相互作用을 하게 된다. 里開發委員會의 環境으로서는 行政機關, 地方議會, 住民 等を

設定할 수 있는데, 마을의 發展을 追求한다는 側面에서 里開發委員會와 設定된 環境들
간에는 서로 協力해야만 하는 當爲性이 存在한다.

1) 行政機關

行政機關과 里開發委員會의 共通의인 目標은 住民福祉 增進에 있다. 즉, 住民의 福祉
를 增進시켜 住民들로 하여금 쾌적한 삶을 營爲토록 하는 것이 行政機關의 窮極的인 目
標인 同時에 里開發委員會가 住民을 代表하여 追求하는 모든 事業의 最終 歸結點이다.
이처럼 兩者가 같은 目標을 共有하고 있으나 그 目標을 追求하는 手段은 달리한다.

住民福祉 增進을 위한 事業은 많은 資金을 필요로 한다. 里 運營費 조차 확보하지 못
하고 있는 마을이 많은 實情이고 보면 事業의 施行을 위한 行政機關의 財政支援은 반드시
必要하고 이와 同時에 事業推進을 위한 技術支援이 또한 必要하다. 이러한 財政과
技術을 바탕으로 住民의 풍부한 人力이 結合될 때 그 結果를 擔保해 낼 수 있을 것이
다. 그리고 行政機關의 다양한 情報의 提供으로 住民들의 積極的인 參與를 誘導하고 이
를 통하여 住民들의 意思를 開陣토록 하여 行政機關의 一方的인 計劃과 決定에 反撥하
는 集團民願이 發生하지 않도록 해야 한다.

아무튼 이러한 財政支援, 情報提供이 指示와 干涉이 통로로 使用되서는 안되고 協助
라는 次元에서 이루어져야 할 것이다. 그러나 보다 중요한 것은 이들 간의 關係가 垂直
의 關係에서 水平的 關係를 志向함으로써 消極的인 協力에서 積極的인 協力を 創出해내
는 것이다.

2) 地方議會

地方議會는 住民의 代議機關으로서 全體 住民의 意思를 代表하고 있다. 따라서 地方
議員들은 住民의 要求와 主張, 소문과 여론을 收斂·分析 體系化하여 이를 地方의 政治·
行政·經濟와 社會·教育·文化의 諸 領域에 反映시켜 나가야 한다. 이러한 代議機能을 원

활히 遂行하기 위해서 地方議員들은 마을住民을 代表하는 里開發委員들의 協助을 必要로 하며 또한 里開發委員會들은 그들을 위한 다양한 政策이 開發되도록 하기 위하여 地方議員의 協助을 必要로 한다. 따라서 地方議員들과 里開發委員들은 서로의 協助속에서 빈번한 接觸을 통하여 다양한 意思가 交換되어야 한다. 이러한 意思交換은 地方議員들이 住民들의 福祉를 增進시키기 위한 政策을 開發하는데에 도움을 줄 뿐만아니라 行政機關에 대한 統制와 監視機能을 遂行하는데에도 도움을 주게 된다. 따라서 서로간의 意思交換은 兩者間的 信賴를 바탕으로 할 때 그 質的 價値를 높일 수 있다.

3) 住民 및 里長

(1) 住民

里開發委員會는 里開發을 目的으로 住民이 選出한 委員들로서 構成된 住民組織이다. 이 住民組織이 窮極的인 目的이 住民의 福祉增進에 있다는 사실과 그 結果가 住民들 모두에게 歸屬된다는 사실에서 住民의 協助는 당연한 것이라 하겠다. 다시 말하면 里開發委員會의 里開發을 위한 노력의 여하에 따라 住民福祉의 水準이 決定되고 그리고 住民協助가 그 結果의 成敗를 가늠한다는 사실이다.

그러므로 里開發委員들은 鄉土愛를 가지고 委員會의 모든 活動에 積極적으로 參與하여야 하고 住民들은 里開發에 意慾을 가지고 里開發委員會의 活動 過程에 그들의 意思를 反映시킴과 同時에 積極的인 協助를 아끼지 말아야 한다. 그리고 住民의 協助 程度는 住民들의 自治意識 水準을 달리하여 里開發委員會의 모든 活動에 지대한 影響을 미치게 된다는 事實을 住民들과 里開發委員들은 깊이 認識해야 할 것이다.

(2) 里長

리는 近代的·封建的, 그리고 權力支配的·尊長支配的 單位的 2중적 性格을 지니고 있

는 行政單位이며, 또한 里는 行政意思와 住民意思가 接觸하는 接合點, 交友點이라고³⁶⁾ 할 수 있다. 里長³⁷⁾은 邑·面長의 地域的 補助機關으로서 行政的으로 마을을 代表하는 사람이다.³⁸⁾ 里長은 里開發委員會의 委員長을 兼任하기도 하고 그렇지 않는 경우도 있다. 里長이 委員長을 兼任한다면 결국 이들간의 不和는 상상할 수 없을 것이다. 그러나 里長이 里開發委員長을 兼任하지 않는 경우 마을의 全般的인 事業을 遂行하는데 里長과 里開發委員長, 里長과 里開發委員間的 葛藤이 있을 수 있다. 事業의 計劃과 施行過程에서 意見對立, 役割의 未分化로 主導權 競爭과 責任回避, 指導體系의 明確性的 不足으로 相互對立 등이 葛藤의 要素로 提示될 수 있는데 이것들은 마을의 發展을 阻害하거나 非效率性을 招來하게 됨은 자명한 사실이다. 따라서 이들간의 協力を 增進시켜 生産性 있는 事業施行의 結果를 確保하고 住民들의 福祉를 增進시키기 위해서는 鄉約에 規定된 이들간의 役割分擔, 指導體系을 확연히 하고 意思傳達이 恒시 이루어질 수 있도록 빈번한 接觸의 機會를 만들어야 할 것이다. 이들간의 不和를 解消시키기 위해서는 住民들 뿐만아니라 行政機關까지도 나서야 한다.

3. 里開發委員會의 根據와 構成

가. 里開發委員會의 根據

36) 上揭書, p. 230.

37) 地方自治法 施行令 第44條의 規定에 의하여 里長의 任命資格과 任命節次를 規定한 北郡·南郡 里長任命에 관한 規則은 그 內容에 있어 同一하다. 里長은 一般豫備軍 또는 在鄉軍人, 奉仕精神이 透徹하고 責任感이 양성한 者, 里發展을 위하여 使命感이 강하고 새마을정신이 透徹한 者 중에서 里民의 信望이 두터우며, 安保觀이 透徹하고, 里民을 直接 指導할 수 있는 能力과 熱意를 가진 者이어야 하며 또한 이러한 資格과 함께 里에 2年 以上 居住한 30歲 以上 50歲 以下の 者를 任命資格으로 하고 있다. 그리고 里長은 里開發委員會의 推薦을 받은 者 중에서 適任者를 邑·面長이 任命하도록 그 任命節次를 規定하고 있다.

38) 張聖洙·梁永哲, 前揭論文, p. 13.

濟州道 郡地域 里開發委員會에 관한 제 규정으로서는 北濟州郡·南濟州郡里開發委員會條例와 各 里의 鄉約(會則,規則,規約) 등이 있다. 條例는 地方議會에 의하여 制定·改正되고, 鄉約은 住民總會에 의하여 制定·改正된다.

1) 條例

(1) 北濟州郡 里開發委員會條例

北濟州郡 里開發委員會條例는 第10條와 附則으로 構成되어 있고 1972년에 制定된 이후 네차례 改正되었다. (<附錄 2參考>) 앞서 세차례의 改正은 地方自治가 本格的으로 實施되지 않은 때임으로 그 내용상의 變化는 별로 없다. 다만 地方議會가 構成된 이후의 네번째 改正(1993. 7. 21. 條例1290號)은 앞서 세번째의 改正과는 달리 節次와 內容에 있어 커다란 差異를 보이고 있다.

첫째, 改正節次가 진지했다는 점이다. 1991년 地方議會 構成으로 地方議員들이 地方自治團體(內務課 行政係)擔當者와 진지한 質疑應答 過程을 거쳐 그 條例가 改正되었다는 점이다.³⁹⁾

둘째, 條例의 內容이 地方自治時代에 맞게 改正되었다는 점이다. 과거 行政機關의 指示와 干涉의 통로가 된 邑面長이 里開發委員의 委囑 條項, 邑面長이 附議한 事項의 審議 條項, 委員會의 決定事項을 邑面長에게 報告토록 하는 條項 등이 削除되어 里開發委員들이 自律적으로 委員會를 運營토록 하고 있다. 또한 現實에 맞지 않는 不必要한 條項을 削除하고 鄉約과 連繫하여 條項을 修正·整備하였다. 地方財政法 施行令 第70條에 의하여 執行되던 事業들이 80년대에 들어 거의 없는⁴⁰⁾형편이므로 이와 관련된 條項을 削除하였다. 그리고 鄉約은 各 마을의 實情에 맞게 規定되다 보니 委員의 定數 등 많은 條項에서 條例의 規定을 無視하고 있기 때문에 鄉約의 改正없이 이러한 鄉約을 合理的으로 認定하면서 住民의 自律적인 運營을 伸張시키고자 條例를 대폭 修正·整備하였

39) 北濟州郡議會, 「北濟州郡議會 會議錄」, 第16回, 臨時會(濟州 : 北濟州郡議會, 1993), pp. 190-203.

40) 上揭會議錄, pp. 192-193.

다. 41)

(2) 南濟州郡 里開發委員會條例

南濟州郡 里開發委員會條例는 第12條와 附則으로 構成되어 있고 1972년 制定된 이후 네차례 改正되었다. (<附錄 3參考>) 앞서 세차례 改正 모두 별 내용상의 큰 差異는 거의 없다. 특히, 地方議會가 構成된 이후에 네번째 改正(1993. 5. 18. 條例 第 1292號)이 이루어졌는데도 다만, 第3條 第1項과 5項만이 改正되었을 뿐이다. 즉, 委員會의 委員定數가 17인 以內에서 15인 以內로 그 數를 적게하고, 監事委員을 邑面長이 委囑하던 것을 委員 중에서 好選하여 邑面長이 委囑토록 했다.

以上の 改正 內容을 볼 때 앞서 北濟州郡 里開發委員會條例가 地方自治라는 時代的인 變化을 受容함으로써 住民에 의한 里의 自律的인 運營을 그 核心으로 하여 대폭적인 改正을 斷行한 것과 比較하면 南濟州郡 里開發委員會條例는 地方自治라는 時代的 變化에 부응하여 改正되지 못했다고 할 수 있다. 아직도 邑面長이 委員會의 委員에 대해 委囑토록 하는 條項, 邑面長이 附議한 事項을 審議토록 하는 條項, 委員會의 重要한 決定事項에 대하여 邑面長, 郡守에게 報告토록 하는 義務條項 등이 남아 있기 때문이다. 이러한 條項들은 地方自治의 純粹한 意味를 퇴색시켜 住民의 自律性을 沮害하고 依他心과 依存心을 刺戟·培養할 뿐만아니라 主體的인 里發展을 圖謀하는 데 障礙要因으로 作用하거나 않을까 하는 의구심을 자아내고 있다.

2) 鄉約

鄉約은 그 名稱을 規則, 規約, 會則 등으로 마을마다 다양하게 정하고 있으나 그 名稱에 따라 그 意味에 있어서 差異가 나는 것은 아니다.

里開發委員會에 관한 鄉約은 마을마다 社會的·經濟的 性格 그리고 歷史性에 따라 그 內容에 있어 다소간의 差異가 있고 이러한 差異는 鄉約속에 規定된 里開發委員會 部分

41) 上揭會議錄, p. 202.

에 反映되어 里開發委員會의 機能, 構成 등에도 그 다양성을 反映시키고 있다. 그러나 그 內容의 差異가 너무 심하지 않고 복잡하지 않으므로 統一된 共通分母를 찾는 데는 별 어려움이 없다.

住民總會는 마을 전반에 관한 일을 審議·議決하는 最高議決機關⁴²⁾으로서 鄉約의 改正, 豫算決定 및 事業計劃의 審議 承認, 里長 및 里開發委員 選出 또는 承認, 里開發委員會에서 附議된 事項, 里運營에 필요한 事項 등을 議決한다. 會員은 마을에 居住하는 里民이 되며 會員資格은 1世代 1會員을 原則으로 하고 있다.

鄉約은 里運營 전반에 대한 事項을 規定하고 里의 健全한 發展을 기할 目的으로 住民總會에 의하여 制定되고 改正된다. 따라서 당연히 鄉約속에 포함된 里開發委員會에 관한 事項 역시 住民總會에 의하여 制定되고 改正된다. 里開發委員會에 관한 事項은 鄉約속에 住民總會와 同等한 한 개의 章으로서 이루어지는 경우가 대부분이고 그렇지 않는 경우에는 各各의 條文으로 分散되어 있는데 그 內容은 대체적으로 里開發委員會의 構成, 委員의 任期, 議事定足數, 議決定足數, 機能, 委員長 兼任與否, 會議召集權 등이 다. 이들에 대한 說明은 里開發委員會의 構成과 機能에서 하고자 한다.

나. 里開發委員會의 構成

里開發委員會의 構成은 郡條例와 鄉約에 規定되어 있다. 里開發委員會 構成에 관한 北濟州郡 條例와 南濟州郡 條例의 內容은 세번째 條例 改正까지는 大同小異 했지만 1993년도의 네번째 改正에 있어 큰 差異를 나타내고 있다. 따라서 北濟州郡 里開發委員會條例를 중심으로 里開發委員會의 構成에 관한 內容을 記述하면서 南濟州郡 里開發委員會條例의 內容을 添加하고자 한다.

各 마을의 鄉約에는 里開發委員會의 構成에 관한 內容이 그리 명쾌하게 提示되고 있지 않을 뿐만 아니라 마을의 人文的인 特性을 反映하여 너무나 다양하다. 이러한 多樣性에도 불구하고 그 構成에 관한 內容의 共通點을 찾아내기 위하여 標本抽出 對象 30개

42) 張聖洙·梁永哲, 前掲論文, p. 19.

을 중에 그 蒐集이 가능한 13개 마을⁴³⁾의 鄉約과 調査對象 마을이 아닌 3개의 마을⁴⁴⁾의 鄉約을 追加 蒐集하여 綜合 分析하였다.

1) 郡條例에 의한 里開發委員會 構成

里開發委員會의 構成에 관한 事項을 說明하기 위하여 “北濟州郡 里開發委員會條例는 北郡”으로, “南濟州郡 里開發委員會 條例는 南郡”으로 그 名稱을 간단히 하고자 한다.

(1) 構成

北濟州郡·南濟州郡 里開發委員會條例 第3條에 里開發委員會 構成에 대하여 規定하고 있다.

① 委員定數

委員會는 15인 内外의 委員으로 構成하되, 規約이 定하는 바에 따라 委員數를 調整할 수 있다.(北郡 第3條 第1項) 이에 반하여 南郡인 경우는 15인 이내의 委員으로 構成하고 그 委員들은 里長과 邑面長이 委囑토록 하고 있다.(南郡 第3條 第1項)

委員定數는 里開發委員會 組織의 規模와 관련된 것으로서 組織의 規模의 大小에 따라 組織의 凝集性, 構成員의 歸屬意識에 影響을 미쳐 組織의 規模가 크면 構成員의 滿足度, 參與度, 生産性을 減少시킬 수 있다.⁴⁵⁾ 그렇다고 그 規模가 일정하게 정해져 있는 것이 아닌 만큼 里開發委員會의 定數는 各 마을의 人文地理的 特性을 考慮하여 定하는 것이 바람직하다.

② 任員

委員會 任員은 北郡(第3條 第2項)인 경우 委員長 1인, 副委員長 1인, 監事委員 2名을 두도록 하고 있는데 반하여, 南郡(第3條 第2項)은 委員長 1인과 事業委員, 監事委員 各

43) 남원1리, 광지리, 의귀리, 저지리, 함덕리, 조천리, 성산리, 애월리, 표선리, 신창리, 고성리, 성읍1리, 위미1리.

44) 토산리1리, 세화3리, 가시리.

45) 朴大植, 前揭論文, p. 26.

2人を 두며, 規則이 定하는 바에 따라 4개 이내의 機能別 擔當委員들을 들 수 있도록 하고 있다.

③ 選出

北郡인 경우 委員長과 副委員長은 委員들 중에서 好選하고, 委員會의 委員과 監事委員은 規約이 정하는 바에 따라 選出토록 하고 있다.(北郡 第3條 第2·3項) 그리고 南郡인 경우 事業委員은 委員중 委員會에서 選任하며, 監事委員은 委員 중에서 好選하며 邑面長이 이를 委囑토록 하고 있다.(南郡 第3條第4·5項)

④ 兼任

南郡인 경우 委員長은 當然히 里長이 兼任하며, 委員長, 事業委員, 監事委員은 相互 兼職할 수 없도록 하고 있다.(南郡 第3條 第3·6項) 北郡인 경우 兼任은 마을 規約의 定하는 바에 따르도록 하고 있다.(北郡 第3條 第3項)

⑤ 任期

委員長, 副委員長, 監事委員, 一般委員의 任期는 各 2年으로 하고 단, 規約이 정하는 바에 따라 連任할 수 있으며 任員과 委員의 缺員時 그 後任者의 任期는 前任者 任期의 殘餘期間으로 하고 있다.(北郡 第4條 第1·2項) 그러나 南郡(第4條 第1·2項)인 경우는 委員長, 事業委員, 監事委員 뿐만아니라 邑面長이 委囑하는 委員의 任期 또한 2年으로 하고 있다.



⑥ 其他

i) 委員長의 職務 : 委員長은 會務를 總括하고 委員會를 代表하며 委員會의 議長이 된다.(北郡·南郡 第5條 第1項) 委員長이 事故가 있을 때에는 事業委員 中 年長者가 그 職務를 代行한다.(南郡 第5條 第1·2項)

ii) 副委員長의 職務 : 委員長을 補佐하며, 委員長이 事故가 있을 때에는 그 職務를 代行한다.(北郡 第5條 第2項)

iii) 事業委員의 職務 : 事業委員은 地方財政法 施行令 第70條의 規定에 의하여 事業을 執行하며 그 結果를 終了 30일 以內에 事業費 執行事項을 全 住民에게 報告하여야 한다.(南郡 第7條)

iv) 監事委員 職務 : 事業의 執行事項에 關하여 每月 1回 以上 監査하여야 한다.(北

郡·南郡 第8條 第1項) 그 結果를 每月 1회 以上 委員會에 報告해야 하며(北郡 第7條 第1項, 南郡 第8條 第2項)事業의 終了된 때는 30일 以內에 그 結果를 住民에게 報告해야 한다.(南郡 第8條) 또한 報告와 관련하여 北郡은 그 結果를 年1回 以上 住民總會에 報告토록 하고 있다.(北郡 第7條 第2項)

v) 書記

委員會에 書記를 두며 書記는 委員 또는 里民 中에서 委員長이 委囑한다.(北郡 第9條 第1·2項, 南郡 第10條 第1·2項) 그러나 南郡의 경우와는 달리 北郡은 書記職을 里書記가 兼職할 수 있도록 하고 있다.(北郡 第9條 第2項)

(2) 運營

① 會議召集權

會議는 委員長 또는 委員 1/3 以上의 요구시 委員長이 召集한다.(北郡·南郡 第6條 第1·2項)이와 함께 北郡은 里長이 集會要求가 있을 때에도 會議를 召集토록 하고 있다.(北郡 第6條 第2項)

② 議事定足數

會議는 在籍委員 2/3 以上의 出席(南郡 第6條 第3項)또는 在籍委員 過半數의 出席(北郡 第6條 第3項)으로 開會한다. 다만, 里 財産管理 및 財政에 관한 事項과 住民 共同事業에 관한 事項은 在籍委員 3분의 2 以上의 出席을 要求하고 있다.(北郡 第6條 第3項)

③ 議決定足數

會議는 出席人員 過半數의 贊成으로 議決한다.(北郡·南郡 第6條 第3項)다만, 第2條 第5號의 規定 즉, 「地方財政法 第70條의 規定에 의한 事業의 契約과 施工計劃, 事業計劃의 作成·執行 및 收入金의 管理 및 精算에 관한 事項」에 대해서는 在籍議員 3분의 2 以上의 贊成으로 決定한다.(南郡 第6條 第3項) 委員長은 票決權을 가지며 可否同數인 경우에는 決定權을 가진다.(南郡 第6條 第4項).

④ 會計

委員會의 運營經費는 事業收入, 寄附金, 기타 收入으로 充당하고(北郡 第8條·南郡 第9條 第1項), 北郡인 경우는 會計年度를 設定하고 있지 않고, 南郡인 경우는 南濟州郡

會計年度에 따르도록 하고 있다.(南郡 第10條 第2項)

⑤ 報告

委員長은 委員會의 重要 決定事項을 邑面長에게 報告하여야 하며, 「里防衛 및 里豫備軍 運營 協助에 관한 事項」을 委員會가 決定한 때에는 7일 以內에 邑面長을 經由하여 郡守에게 報告하여야 한다.(南郡 第11條 第1,2項)이러한 行政機關에 대한 報告 義務와 는 달리 北郡은 委員會의 議決事項을 委員長이 지체없이 里長에게만 通報하도록 하고 있다.(北郡 第6條 第4項)

(3) 其他

또한 「條例施行에 관한 必要事項은 委員會 規約으로 定한다」라고 規定하여 施行規則을 마련토록 하고 있다.(北郡 第10條·南郡 第12條)

2) 鄉約에 의한 里開發委員會 構成

(1) 構成

① 委員定數

委員會의 定數는 5名에서 33名까지 多樣하다. 이는 마을마다의 社會 및 經濟, 그리고 歷史性を 反映하고 있기 때문이다.

② 委員 區分

대부분의 마을에서 委員會를 當然職 委員과 選出職 委員으로 區分하여 構成하고 있다. 當然職 委員으로는 前職里長, 青年會長, 婦女會長, 老人會長, 漁村契長 등이 포함된다. 選出職 委員은 住民總會에서 選出되는 경우가 대부분이고 그외에 里長推薦 總會議決, 各 班選任, 里長委囑, 里長과 里開發委員長 協議推薦 總會認准 등 그 選出方法이 多樣하다.

③ 任期

里開發委員會 委員과 委員長의 任期는 대부분 2年이고, 몇 개의 마을은 3年인데도 있

다. 46) 그리고 連任도 可能하도록 하고 있다.

④ 兼任

대부분의 마을은 里長이 里開發委員會 委員長를 兼任토록 하고 있다. 이는 相互間的 牽制와 均衡보다는 業務의 能率性を 提高시키기 위한 하나의 裝置가 아닌가 한다.

⑤ 其他

i) 委員長의 職務

里長이 里開發委員長 職을 兼任하는 경우에는 委員長의 業務는 里長의 業務로서 里 全般的인 事項에 대한 總括業務를 맡고 있다. 그러나 兼任을 안하는 마을의 里開發委員長의 職務는 대체적으로 里長 有故時의 業務代行, 委員會의 代表 및 諸般業務 總括 등이 主를 이루고 있다.

ii) 傘下部署

里開發委員會는 그 執行部署를 두고 있지 않는 경우가 대부분이지만 그 部署를 두는 마을도 있다. 47)

(2) 運營

① 會議召集權

會議는 里長, 委員長 또는 委員 1/3 이상의 요구시 委員長이 召集하는 경우가 대부분 이고 그외에 里長만이 召集權을 갖고 있다든가 또는 監事까지도 召集權을 갖는 경우도 있다.

② 議事定足數

會議는 過半數 또는 在籍委員 2/3 以上の 出席 등으로 開會한다.

③ 議決定足數

會議는 出席人員 過半數의 贊成으로 議決하는 경우가 거의 대부분이다.

④ 會計

里開發委員會의 運營經費와 會計年度는 每年 1월1일에서 12월31일까지로 정하고 있

46) 함덕리, 고성리, 성산리는 리개발위원의 임기가 3년이다.

47) 성읍1리인 경우는 副委員長, 事業部長, 總務, 財務 各 1人을 두고 있다.

는 경우가 대부분이다.

4. 里開發委員會 機能

里開發委員會의 機能은 各 郡條例 및 各 마을의 鄉約에 다양하게 그 機能을 提示하고 있다. 本 論文에서는 위의 機能을 거의 包括하면서 地方自治時代に 알맞도록 그 機能을 整備하여 提示하고 있는 1993. 7. 21(條例 1290號)에 改正·公布된 北濟州郡 里開發委員會條例를 中心으로 說明하고자 한다.

가. 里 財産管理 및 財政에 관한 事項

1) 里 財産管理

里財産으로는 여러가지가 있으나 대부분 마을목장, 마을회관, 해수욕장 등이 그 주류를 이루고 있다. 里財産管理와 관련하여 里開發委員會의 業務는 財産의 賣却, 買入, 質貸, 寄附滯納 等이다. 이러한 財産管理業務는 대부분 里에서 里開發委員會가 擔當하고 있지만 이와는 달리 별도의 機構 즉, 예를 들면 財産管理委員會(성산리, 가시리)와 같은 機構를 두어 業務를 分管하는 마을도 있다. 그리고 財産管理者 즉, 里長과 里開發委員長 2名으로 하여금 不動産 登記, 財産의 決算 등의 業務를 처리토록 하는 마을들도 있다. 財産管理業務를 里開發委員會가 맡고 있는 根本的인 理由는 里開發委員會가 住民의 選出에 의하여 構成되어 住民들로부터 그 代表性을 認定받고 있기 때문이며, 또한 多數 委員의 意見을 尊重하여 보다 그 業務遂行에 慎重을 기하고자 하는 理由에서 이다. 즉, 任員 몇몇 사람에게 財産管理業務를 맡긴다면 잘못된 判斷이나 個人的인 恣心으로 住民들에게 不利益을 招來하게 할지도 모르기 때문이다.

2) 財政에 관한 事項

마을의 財政에 관한 里開發委員會의 機能은 간단히 말하면 豫·決算 作成 및 審議와 관련된 機能이다.

대부분의 里에서 里開發委員會의 機能으로서 明示하고 있는 豫決算 作成 및 審議 機能은 住民總會의 決定에 앞서 里開發事業 또는 里業務에 所要되는 經費를 産出하여 作成하거나, 里業務 그리고 事業執行에 所要된 經費를 住民總會에서 追認받기 위하여 作成하는 資金과 關係된 機能이다. 또한 그 機能은 事業推進 過程에서도 事業進行 報告와 함께 이루어지는 機能이다.

財政은 一般會計와 特別會計로 構成되며, 一般會計는 里民의 戶別 負擔金·기타 收入 金으로 이루어지고, 特別會計는 財産收入·財産賃貸收入·寄附金·特別 贊助金 등으로 構成된다.

나. 住民의 利害調整에 관한 事項

마을은 一定한 地域性을 土臺로 하여 共同意識과 共同規範을 동시에 가지고 있는 韓國 地域社會의 基本單位이다. 이를 통하여 住民들은 삶을 營爲하고 自己를 實現하게 된다. 이러한 共同體의 生活에서 住民間·集團間의 利害關係는 複雜하다.

利害關係란 서로 利害가 미치는 關係이며, 葛藤은 서로 相馳되는 見解·處地·利害 差위로 생기는 衝突이라고 定義하고 있다.⁴⁸⁾ 利害關係 그 自體는 葛藤을 內包하고 있는 것이므로 이들을 分離하여 생각한다는 것은 意味가 없다. 따라서 地域社會開發과 關聯하여 葛藤을 定義하면 “個人 또는 集團間의 利害關係에 의한 相對의 利益을 低下시키려 相互鬭爭하는 過程”⁴⁹⁾이라고 할 수 있다.

葛藤은 個人的 內的 葛藤, 個人間의 葛藤, 集團間의 葛藤⁵⁰⁾으로 區分이 可能한데, 共

48) 李熙昇, 國語大辭典(서울 : 民衆書林, 1986).

49) 金南宜, “地域社會集團間의 葛藤解消 方案에 관한 研究”, 「地域社會開發論叢」, 第18號(大邱大學校 새마을·地域社會開發研究所, 1986), p. 59.

50) J.T.Doby, Alvin Boskoff, Willian Pendleton, Sociology(London : Exington, Massachusetts, 1976), p. 419.

同生活과 관련하여 보면 個人間的 葛藤과 集團間的 葛藤을 상정해 볼 수 있을 것이다.

住民間·集團間 葛藤의 代表的인 例를 몇가지 들어 보면 住民總會時 동네간 票對決로 인한 葛藤⁵¹⁾, 住民福祉施設 新築過程에서 葛藤⁵²⁾, 마을내의 收益事業의 運營으로 인한 葛藤⁵³⁾등이 있을 수 있으며, 이외에도 外部勢力⁵⁴⁾에 의한 골프장 建設⁵⁵⁾·쓰레기埋立場 建設·遊園地開發 計劃⁵⁶⁾ 등에서 오는 住民間·集團間 葛藤 또는 住民과 外部勢力間的 葛藤 등이 있을 수 있다.

里開發委員會는 마을의 代表的인 住民組織으로서 住民間·集團間的 葛藤調整에 관한 事項을 審議·議決하는 機能을 가지고 葛藤을 調整하는 役割을 遂行하고 있다.⁵⁷⁾ 住民間·集團間的 葛藤이 發生할 경우 里開發委員會는 兩側 代表者들을 對象으로 仲裁者의 立場에서 諒解·妥協을 周旋하는 解決方式을 택하고 있다. 그러나 住民과 外部勢力間的 葛藤에 있어서는 里開發委員會가 直接 나서서 住民의 意見을 結集하고 이들을 代表하여 外部勢力에 對抗하기 위한 聲明書 등을 採擇하기도 한다.⁵⁸⁾

따라서 이렇게 다양한 葛藤들을 事前에 豫防하는 것이 重要한데, 이를 위하여 里開發委員會는 住民間的 和合을 增進시킬 수 있는 다양한 行事를 開催하고 住民意識을 向上시키려는 努力을 꾸준히 함과 同時에 外部勢力과의 빈번한 接觸을 통하여 相互 원활한

51) 내 고장 살림꾼, 漢羅日報, 1992. 10. 7. p.13.

52) 里民會館 建立過程에서 資金을 둘러싼 訴訟提起 등으로 인한 葛藤, 上揭新聞, 1993. 1. 15. p.13.

53) 양시경, "地域住民의 自主的 組織體에 의한 地域開發方案 調查研究", 「地域發展研究」, 創刊號(濟州大學校 地域發展研究所, 1989), p. 164. ; 양시경 "濟州道 地域開發에 있어서 地域住民 參與事例 研究", 「濟州道 開發에 있어서의 住民參與 活性化 方案」, (濟州道 地方自治研究會, 1992), p. 33.

54) 外部勢力이란 地域社會에 必要한 各種의 人的·物的 資源을 地域社會에 提供하고 있거나 其他의 影響力을 가지고 있는 行政機關이나 企業體 등이다. 姜螢基, "濟州市 住民組織의 커뮤니티성과 住民指導者의 行態에 관한 研究", 「地方自治研究」, 第2卷 第1號(韓國地方行政研究院, 1990), p. 88.

55) 尹良洙, 高豪辰, 金性俊, "濟州道內의 開發紛爭에 대한 環境法的 研究", 「社會發展研究」, 第8輯(濟州大學校 社會發展研究所, 1992), p. 59.

56) 江汀遊園地 開發計劃에 따른 住民總會에서 事業施行者의 說明會 件을 놓고 住民間的 葛藤이 야기됨. 上揭論文, pp. 54-56.

57) 前揭新聞, 1992. 10. 7. p.13.

58) 尹良洙, 高豪辰, 金性俊, 前揭論文, pp. 54-73.

意思交換의 機會를 갖도록 努力하여야 할 것이다.

이러한 里開發委員會의 住民 利害調整에 관한 機能과 함께 住民 統合機能이 里開發委員會의 機能으로서 또한 重要하다.

現代社會의 都市化·産業化는 農村社會構造에 影響을 미쳐 住民들의 鄉土愛를 稀薄하게 만들고 個人主義的 價値觀을 形成토록 하여 共同體의 意識을 弱화시키는 結果를 招來하였을 뿐만아니라 마을의 傳統的인 慣習과 傳統儀禮 등이 消滅를 가져와 결국에는 共同體의 삶을 沮害하는 現象으로 나타났다.

이러한 現 시점에서 住民들로 하여금 共同體의 삶을 志向할 수 있도록 그들의 意識이나 價値觀을 再構成케 하고 住民들의 삶의 터전인 마을의 機能을 活性化시켜 住民들을 統合하는 機能을 里開發委員會는 積極的으로 遂行해나가야 한다. 이를 위하여 里開發委員會는 住民들의 意識을 變化시킬 수 있는 다양한 教育프로그램을 만들고, 그들의 參與를 통한 協同心를 增進시킬 수 있도록 地域社會開發計劃 등을 作成하여 推進하는 등의 일들을 遂行해 나가야 한다.

다. 住民의 共同事業에 관한 事項

마을의 共同事業은 住民들의 福祉를 增進시키기 위한 事業들로서 그 內容이 다양함은 두말할 나위없다. 따라서 그 內容을 里開發事業과 公共利益事業으로 區分하여 說明하기로 한다. 里開發事業은 物質的인 土臺의 變化를 통하여 住民福祉의 增進을, 公共利益事業은 어떠한 利益事業에 共同으로 投資함으로써 經濟的인 利益의 獲得을 통한 住民福祉의 增進으로 理解될 수 있을 것이다.

이러한 共同事業을 計劃·決定하고 執行하기 위해서는 ABCD 結合⁵⁹⁾이 必要하다. 이

59) 이 結合은 中小都市, 邑·面·洞(里) 모두에서 매우 有用하다. A는 Administration으로 行政, B는 Business로 企業, C는 Communicater로 리더 또는 活動家 혹은 知的 勞動者 또는 各種 專門家, D는 Democratic Organization of Society로 民主的 農協·水協·商工會議所·婦女團體·市民團體·老人會 등을 상징할 수 있다. 서영진, 地方自治와 地域活性化(서울 : 나남, 1992), p. 36.; E. F. 슈마허, 작은것이 아름답다, 金鎮郁(譯), (서울 : 범우사, 1992), p. 208.

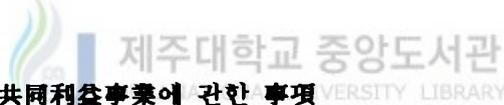
結合에서 里開發委員會는 主體로서의 자리를 확고히 하여 行政機關에 대하여 財政·技術 支援을 要請하고 企業에 대하여 投資를 誘導하며 專門家 集團에 대하여 意見의 聽取와 用役을 依頼하는 등의 多様な 役割을 遂行하여야 한다.

1) 里 開發事業에 관한 事項

住民들은 그들의 삶의 條件을 向上시키기 위하여 多様な 形態로 마을내의 基盤施設을 擴充하고, 生活環境을 整備해 나간다.

농로포장 및 확장, 마을안길포장, 마을회관 신·개축, 하천부지공사⁶⁰⁾, 다리건설과 공동주차장 마련⁶¹⁾, 그외에도 마을안길 청소, 해안변정화, 수중자연정화, 하수구청소 등 많은 일들을 그들 자력으로 이루어나가고 있다.

里開發委員會는 이러한 多様な 마을의 일들을 計劃, 決定 그리고 處理하고 있다. 計劃過程에서 事業의 優先順位를 審議·決定하고, 마을안길포장인 경우 그 區間을 정하는 등의 役割을 한다. 그리고 執行過程에서 마을의 人的·物的 資源을 최대한 動員·分配하기도 하고, 한편으로는 行政機關을 訪問하여 마을의 어려운 實情을 說明하고 資金 뿐만 아니라 多様な 形態의 支援을 要請하기도 한다.



2) 住民의 共同利益事業에 관한 事項

共同利益事業이란 多數가 經濟的인 利益을 獲得하기 위하여 共同으로 展開하는 活動過程이라고 한다면, 住民들 絶對 多數가 그들의 經濟的 利益을 獲得하기 위하여 마을의 發展과 어느 정도 연결된 事業을 共同으로 展開하는 活動過程을 住民들의 共同利益事業이라고 할 수 있다.

마을의 資金 즉, 開發에 使用할 수 있는 資金은 限定되어 있다. 마을의 資金이라고 해봐야 住民들의 勞力奉仕, 里費, 後援金, 寄附金 등이 고작이고, 이는 里運營을 해나

60) 前掲新聞, 1992. 12. 8, p.13.

61) 上掲新聞, 1992. 12. 8, p.14.

가는 데에도 不足한 實情일 것이다. 따라서 自主的인 財源을 確保하여 마을의 發展을 圖謀할 目的으로 里開發委員會가 共同利益事業을 計劃·決定하고 運營한다는 것은 바람직한 것이다. 그것이 어떤 形態의 共同利益事業이라 하더라도 住民 絶對多數의 意見이 收斂되어 決定된 事業이라면 可能할 것이다. 반드시 大規模의 資本을 必要로 하는 事業에 限定할 必要는 없다. 오히려 經營技術의 不足으로 오는 不安感을 최대한 줄일 수 있는 小規模의 資本을 필요로 하는 事業이 바람직하다.

사계리 里開發委員會가 1991년 5월 용머리 綜合開發計劃을 樹立하여 용머리 근처에 乘馬場 開發, 農産物直賣場·콘도미니엄 施設 設置 등을 摸索한 事例⁶²⁾나 東金寧里 里開發委員會가 主管이 되어 海水浴場을 管理·運營하고 있는 事例⁶³⁾ 등이 代表的인 共同利益事業이라고 할 수 있다.

마을의 共同利益事業들과 관련하여 指摘하고 싶은 것은 이 事業들이 마을의 天然資源을 利用한 觀光産業과 밀접한 關係를 가지고 있다는 것이다. 따라서 資源의 限定性, 偏重性으로 인하여 資源이 없는 마을은 事業의 構想과 運營에 制限點을 지니게 되어 마을간의 所得隔差가 불가피하다는 事實이다.

라. 住民의 福祉增進에 관한 事項

住民福祉란 國民福祉와 相對的인 區別이 可能한 一定한 地域住民들이 質的인 삶의 向上을 통하여 幸福한 生活을 營爲하는 것이라고 할 수 있다. 이는 物質的인 所得만을 뜻하는 것이 아니라 便利한 生活施設, 衛生的인 生活環境, 健全한 生活風紀 등을 모두 包含하는 綜合的인 概念이다.⁶⁴⁾ 住民福祉의 內容과 範圍는 地域과 時代에 따라 優先順位가 달라 질 수 있으나, 住民福祉의 範圍는 人口, 所得, 雇傭, 住宅 및 環境, 保健, 家族 및 餘暇, 文化 등으로 分類될 수 있다.

이러한 광범위한 範圍를 통하여 郡地域의 住民福祉 實態를 파악하기가 現實的으로 어

62) 양시경, “濟州道 地域開發에 있어서 地域住民 參與事例”, 前掲書, pp.32-35.

63) 前掲新聞, 1992. 11. 23. p.13.

64) 崔昌浩, 地域社會開發論, p. 232.

려움이 많다. 따라서 市地域과 일등한 差異를 보이고 있는 醫療福祉와 文化福祉 面에 한하여 그 水準을 間接적으로 살펴보고, 이와 함께 里開發委員會의 役割을 알아보고자 한다.

醫療機關은 濟州市 地域에 集中되어 있고 郡地域에는 醫療機關, 醫療施設, 高級人力 등에 있어서 그 數가 絶對적으로 不足하고 質적인 面에서도 落後되어 高級化 되어 있지 못하다.⁶⁵⁾

文化福祉 面에서 郡地域은 電話普及率, T.V 普及率에 있어서 市地域과 거의 비슷하나 文化空間施設인 映畫館⁶⁶⁾, 公共圖書館⁶⁷⁾, 美術館 및 畫廊⁶⁸⁾, 博物館⁶⁹⁾ 등에 있어서는 市地域과 큰 差異를 나타내고 있다. 綜合公演場인 濟州道 文藝會館이 市地域에 위치해 있어서 그 隔差는 內容面에서 까지도 큰 차이를 보이고 있는 實情이다. 그러나 文化的 行事를 비롯하여 集會 및 해당 地方自治團體의 행정상의 事業推進 등 複合적인 용도로 利用되고 있는 公共施設인 邑·面會館⁷⁰⁾이 7개가 있음은 다행한 일이라고 생각이 든다.

以上을 통하여 濟州道 郡地域은 醫療福祉와 文化福祉에 있어서 市地域과 현격한 差異를 나타내고 있음을 알 수 있다. 특히, 農村의 1次 診療機關은 裝備와 人力의 不足으로 諸 機能을 다하지 못하고 있기 때문에 郡地域 住民들은 市地域에 集中되어 있는 大規模의 醫療施設과 高級人力을 갖추고 있는, 2次 診療機關인 市地域의 病院으로 醫療서비스를 받기 위하여 가야만 하는 어려운 형편에 있다.

醫療福祉와 文化福祉가 落後한 原因은 需要의 非積極性, 行政機關의 財政支援 또는 關心不足 등을 들 수 있지만 根本적인 理由는 人口의 減少로 인한 서비스 機能의 立

65) 市地域은 綜合病院·一般病院이 97개가 있고, 郡地域은 綜合病院·一般病院은 1개소도 없고 오직 醫院 17개소, 保健所 2개소, 保健支所 11개, 保健診療所 45개소가 있을 뿐이다. : 濟州道 統計擔當官室, 濟州道統計年譜(濟州 : 濟州道, 1992), p. 254.

66) 映畫館은 市地域 13개소, 郡地域 1개소가 있다. : 濟州道文化振興院, 文化空間現況 (濟州 : 濟州道文化振興院, 1992), p. 308.

67) 市地域은 5개소, 郡地域 2개소이다. : 上揭書, p. 308.

68) 美術館과 畫廊은 市地域은 5개소, 郡地域 2개소이다 : 上揭書, p. 42.

69) 博物館은 市地域은 6개소, 郡地域은 5개소이다 : 濟州道文化振興院, 前揭書, pp. 111-139.

70) 上揭書, pp. 5-6.

地效率性(locational efficiency)이 低下되기 때문이라고 할 수 있다.⁷¹⁾ 이러한 現實에서 里開發委員會의 役割은 매우 重要하다.

里開發委員會는 行政機關이 住民들의 醫療福祉와 文化福祉에 關心을 갖도록 그들과 자주 接觸하여 作爲要求型 住民運動을 펼쳐나가야 한다. 醫療施設의 擴充, 醫療서비스의 改善, 高級人力的 充員 등을 要求하고 또한 體育館, 公演場, 映畫館 등이 地域에 자리잡을 수 있도록 對象者를 물색하여 積極的으로 誘致하거나 이러한 施設을 갖추어 주도록 行政機關에 忠용하는 役割을 里開發委員會가 나서서 해나가야 한다.

한편, 里開發委員會가 住民의 文化福祉 增進을 위하여 다양한 事業을 計劃·決定하고 그것을 自體的으로 運營하거나 또는 마을의 自生團體로 하여금 運營토록 하여야 한다. 靑少年을 위한 讀書室 運營, 招請講演會, 娛樂會, 文化映畫 上映 등 그 內容은 多様하다.

마. 里 防衛 및 里 豫備軍 運營協助에 관한 事項

里防衛 및 里豫備軍 運營協助 機能은 地域安保라는 次元에서 이루어지는 里開發委員會의 機能이다. 里防衛 및 豫備軍의 動員과 訓練 등을 그 內容으로 하는 이 機能은 里開發委員會의 여타 機能들과 比較되는 매우 특이한 機能이다. 地域安保의 統合이 國家安保로 連結된다는 論理에서 볼 때 그 重要性이 認定되며 里開發委員會가 미력하나마 里防衛와 里豫備軍의 運營에 協助하여야 할 것이다. 協助의 方法은 활발한 情報의 交換, 財政的인 支援 등을 들 수 있다.

바. 里 自生團體 運營協助에 관한 事項

自生團體는 行政機關이나 다른 外部의 刺戟이나 影響이 없이 住民의 一部 또는 全體

71) 金統基·任錫會, “地方自治下 農村開發의 課題와 戰略”, 「地方行政」, 第6卷 第1號 (서울 : 韓國地方行政研究院, 1991), p. 72.

가 어떤 目的을 가지고 組織한 結社體이다.⁷²⁾이 自生團體의 特徵⁷³⁾은 ① 地緣·血緣의 傳統的인 關係가 많이 殘存해 있다. ② 部落住民들의 共同體의 基本的인 欲求를 充足시키기 위해서 獨自의으로 만든 경우가 많아 外部로부터의 監督이나 統制를 받지 않는다. 따라서 組織의 自律性이 높다. 또 住民의 必要에 의해 組織된 것이므로 參與를 誘導하기가 容易하다. 그러나 外部機關과의 組織的인 紐帶나 支援關係가 적어 會員의 團合如何에 따라 組織 運營에 影響을 미친다. ③ 親睦, 團合, 相扶相助 等 情誼的인 機能이 많다.

濟州道 郡地域의 自生團體로서는 青年會, 婦女會, 契 等이 있다. 契와는 달리 青年會와 婦女會는 마을의 特定階層에 따라 形成된 組織으로서 여타의 自生組織들 보다 마을의 發展에 대한 關心이 많다. 이러한 自生團體는 會員間의 親睦圖謀, 경노잔치, 體育大會 等 多樣한 活動을 하고 있다. 이외에도 團體의 資金確保나 마을발전을 위한 寄附金造成 等を 위하여 향토음식점, 폐품수집, 농약병수거 등과 같은 收益事業들도 推進하고 있다. 그러나 이들이 積極的으로 活動하기 위해서는 行事に 필요한 資金과 마을住民들의 積極的인 協助가 반드시 必要하다.

이러한 自生團體들의 活動상의 問題點을 解決하기 위하여 住民의 代表性을 지닌 住民組織인 里開發委員會가 앞장서야 한다. 그 理由는 自生團體들의 活動이 마을의 발전과 무관하지 않고, 그 構成員들이 마을 住民이며, 그리고 里開發委員會의 機能이 住民들의 福祉增進과 마을의 全般的인 發展에 있다는 점 때문이다. 따라서 里開發委員會는 이들의 行事を 支援하기 위하여 마을의 豫算範圍 안에서 資金을 支援해 주고, 住民들로 하여금 參與·協助토록 積極的으로 勸獎하여야 한다. 또한 里開發委員會는 이들이 不足한 資金이나 其他 支援을 얻을 수 있도록 行政機關에 이들을 紹介하고 그리고 協助를 부탁 드리는 等의 多樣的인 方法으로 이들에 대해 協力해야 한다.

사. 鄉約이나 規約이 附屬한 事項

72) 鄭址雄, 韓國의 農村 : 그 構造와 開發(서울 : 서울대학교 출판부, 1989), p.159.

73) 朴大植, 前揭論文, p.9.

여기서는 대부분의 마을향약에 規定하고 있는 몇 가지의 里開發委員會의 機能에 대하여 說明하고자 한다.

1) 鄉約 變更案 作成 및 審議

鄉約은 대체적으로 里의 特性을 反映하면서 前文를 두어 里의 歷史와 나아갈 方向 그리고 鄉約 制定의 由來 등을 記述하고 있다. 또한 相扶相助하는 美風良俗을 바탕으로 里의 安寧과 秩序를 維持하여 福祉社會를 이룩하려는 데 그 目的이 있다고 鄉約은 規定하고 있다.

이 鄉約의 改正은 住民總會의 議決事項으로서 그 改正案을 作成하고 審議하는 業務를 里開發委員會가 擔當하고 있다. 그 理由는 里開發委員會가 住民들에 의하여 選出된 委員들로 構成되어 있다는 점과 이로 인하여 住民의 代表性을 지니고 있다는 事實 때문이다.

鄉約이 改正되는 理由는 時代的인 變化와 같은 外的인 變化와 運營上의 問題點 發生과 같은 內的인 變化에 의하는 경우가 대부분이다. 예를 들면 地方自治라는 時代的 變化에 알맞게 任員의 選出方法 등을 改正한다든가 또는 事業施行에 住民協助가 不足한 경우에는 罰金條項 등을 新設·強化한다든가 하는 것들이다.

2) 總會에서 委任받은 事項의 議決 및 執行

里開發委員會는 鄉約, 規約 등에 明示된 機能 이외에 住民總會에서 委任된 事項을 審議·執行하고 있다. 그 委任되는 事項들은 住民에게 義務를 規定하는 內容 등은 대체적으로 除外되며 단지, 執行過程에 發生하는 간단한 議決 事項들에 限定되는 것이 보통이다. 또한 總會에서 事業의 執行을 委任하는 경우에 이를 맡아 처리하기도 한다.

5. 里開發委員會의 問題點

過去の中央集權的인 行政體制에서 里開發委員會는 앞서 記述한 그 機能의 重要性에 불구하고 단지 政府의 施策을 傳達하거나 그 指示에 따라 執行하는 役割만을 遂行하는데 불과하였다. 과거에는 住民意識이 매우 낮아 그 參與가 不足했을 뿐만 아니라 現實的으로 당면한 課題인 經濟發展을 빠른 시일내에 이룩하여야 한다는 명분 아래에서는 이러한 役割遂行이 당연히 容認되었다. 따라서 里發展의 中樞的인 役割을 擔當하고 있는 里開發委員會는 自律性和 自生力을 잃고 政府의 末端行政機關에 불과한 役割을 遂行하는데 滿足해야만 했다.

이제 地方自治時代의 到來와 함께 새로운 變化속에서 里開發委員會의 役割이 매우 중요시 되고 있다. 그 理由는 里開發委員會는 住民에 의하여 選出된 構成員들에 의하여 組織되어 그 代表性을 認定받고 있고 또한 里의 意思決定過程에 가장 影響力 있는 組織으로 자리잡고 있기 때문이다.

그러나 地域의 問題는 地域 스스로가 處理하여야 한다는 地方自治 본래의 뜻에 기인해 볼 때 里開發委員會의 役割이 過去の 情性에서 벗어나지 못한 現實에서 보면 빠른 시일내에 그 機能을 제대로 遂行하기가 어려운 實情이다. 이러한 否定的인 視覺에도 불구하고 이들이 가까운 시일내에 自生力을 回復할 수 있도록 行政機關과 里住民들의 積極的인 協力이 必要할 것이다. 이러한 協力は 里開發委員會의 問題點의 認知를 條件으로 한다는 뜻에서 里開發委員會의 問題點을 살펴보고자 한다.

가. 里開發委員會의 活動이 不振하다.

里開發委員會는 여러가지의 理由로 諸 機能을 제대로 발휘하지 못하여 그 活動에 있어서 沈滯性을 면치 못하고 있다.

첫째, 里開發委員들이 委員會의 活動에 專念할 수 있는 時間이 不足하고, 또한 里開

發委員에 대한 家族들의 理解가 不足한 實情이다. 農村은 農閑期를 除外하고는 일손이 모자라 委員會 活動에 많은 時間을 割愛한다는 것은 現實적으로 어려운 형편이다. 그리고 委員으로서 役割을 하다보면 住民間의 葛藤에 휩쓸리기 쉽고, 活動費 名目の 手當도 支給되고 있지 않은 現實이다 보니 자기의 주머니에서 活動費가 나와야 하는 어려움이 있다. 따라서 이러한 점들 때문에 里開發委員들은 그들의 役割을 遂行해 나가는 過程에서 家族들과 자주 摩擦을 빚고 있다.

둘째, 마을의 開發을 위한 里開發委員會의 活動은, 다양한 事業의 構想을 必要로 한다. 그러나 事業施行의 經驗 不足, 專門的인 知識 不足, 自律性의 不足 등으로 인하여 事業構想에 限界를 나타내고 있다.

셋째, 里開發委員會 活動의 不振은 무엇보다도 資金의 不足에서 온다. 마을의 開發에는 많은 資金을 必要로 한다. 그러나 現實적으로 마을의 運營費조차 마련하고 있지 못하는 現實에서 이러한 資金의 確保는 그리 쉬운일이 아니다. 따라서 마을의 開發에 必要한 많은 事業들이 構想段階에서 그만두어야만 하는 것이 現實이다.

나. 獻身的인 指導者의 不在

里開發委員會는 마을의 開發을 目的으로 하는 住民組織으로서, 그 委員長은 마을의 開發을 先導해야할 指導者이다. 따라서 里開發委員長은 마을을 위한 다양한 計劃을 樹立하여 推進해나가야 하고 이 過程에서 나타나는 많은 抵抗과 混亂을 克服하여야 하며 開發에 不正的인 影響을 미치는 住民들의 生活習慣, 傳統, 文化, 價値觀 等도 고쳐나가야 한다. 이처럼 重要한 里開發委員長의 役割을 獻身的으로 遂行하려는 委員들은 별로 없다. 그것은 <附錄 1>에 나타난 것처럼 里開發委員으로서의 役割遂行過程에서 그들 나름대로의 陸路事項 즉, 里開發委員會의 資金不足, 住民들 간의 葛藤 等の 陸路事項이 있기 때문이다.

다. 里開發委員會의 指導力 내지 實踐力이 弱하다. 74)

制度上으로는 里開發委員會가 各 機能別 組織을 統括하게 되어 있으나, 實際에 있어서는 이를 제대로 統括하지 못하고 있다. 따라서 里 單位의 開發事業 등에 住民組織들의 重複과 衝突을 解消하지 못하고 있다. 말하자면 中間集團으로서 機能을 충분히 발휘하지 못하고 있는 것이다.



74) 崔昌浩, 前掲論文, p. 64.

第 3 章 里開發委員會에 관한 實證的 分析

第 1 節 分析의 틀

1. 分析을 위한 變數 摸索

組織이란 人間の 集合體로서 特定한 目的을 追求하기 위하여 意識的으로 構成된 社會的 單位¹⁾라고 定義할 수 있다. 그 特質로는 다음과 같다. 1) 目標 志向的이며 人間の 복잡한 集合體이다. 2) 合理性을 意圖한다. 3) 限定된 特定目標를 지닌다. 4) 環境과 끊임없는 相互作用을 한다. 5) 普遍性을 가진다. 6) 各 構成員의 存在와는 別개의 實體이다.

이러한 特質을 지닌 組織은 社會現象을 研究하는 데 있어 主要 關心事가 되어 왔으며 여러 角度에서 研究되어 왔다. 따라서 組織의 變數로서 論者들은 여러가지를 提示하고 있으나 사람·組織構造·環境 등 세가지로 나누어 그 變數로 삼는 것²⁾이 타당하다고 본다.

住民組織은 一定한 活動地域을 바탕으로 特定한 目標를 追求하기 위하여 住民들로 構成된 組織으로서 社會體系속의 크고 작은 社會的 實體이다. 마을에는 다양한 住民組織들이 實在하고 있으며 里開發委員會도 住民組織의 하나로서 마을의 開發을 위하여 活動하고 있다. 里開發委員會도 組織인 만큼 이에 대한 實態를 分析하고 研究하기 위해서는 組織의 變數로 提示된 사람, 組織構造, 環境을 變數로 援用할 수 있을 것이다. 왜냐하면 里開發委員會는 마을 住民을 會員으로 하는 사람으로 構成되어 있고 組織을 運營하기 위한 構造를 지니고 있으며 役割을 遂行해 나가는 데 있어 具體的인 環境으로서 把握되는 行政機關, 地方議會, 住民들과의 關係를 維持하고 있기 때문이다.

1) 吳錫泓, 組織理論(서울 : 博英社, 1986), p. 62.

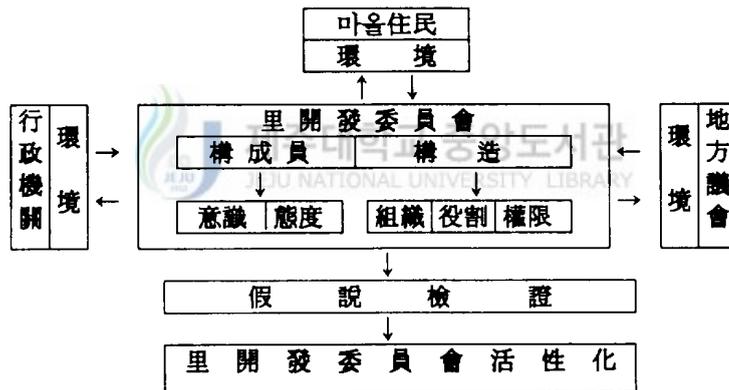
2) 朴東緒, 韓國行政論(서울 : 法文社, 1980), p. 195.

따라서 앞서提示한 組織의 變數인 構成員, 構造, 環境을 里開發委員會 分析을 위한 變數로 選定하고 그 分析模型을 <그림 1>과 같이 提示한다. 이를 說明하면 다음과 같다.

가. 構成員

組織은 사람이 모여 構成하는 社會的 有機體이며 그 사람은 組織의 構成員으로서 役割을 한다. 그러므로 組織을 研究하기 위해서는 組織속에서 活動하고 있는 人間에 注意를 기울이고 그들의 本質과 行態를 理解하는 것이 必需的이다. 따라서 構成員의 價値觀·意識·態度·性格·知識·技術(情報) 등이 變數로 또한 고려되어야 할 것이다. 그러나 이들 모두에 대한 研究는 現實的으로 어려움이 많음을 認識하고 構成員의 意識에 限定하였다.

<그림 1> 分析의 模型



意識은 價値觀보다 相對的으로 行動志向性 또는 有關性이 높고, 따라서 具體的인 現象 形態的인 現實的 諸 問題와 直接 聯關된다. 意識은 價値觀에서 發源하거나 그것을 근거히 하는데 이와 같은 意識의 또 하나의 表章이 態度이다.³⁾

里開發委員會는 마을에서 影響力 있는 住民組織의 하나로서 이 組織 構成員의 意識은

3) 王仁權, 現代의 農村社會學(서울 : 博英社, 1983), p. 739.

마을의 開發이라는 側面에서 볼 때 매우 重要한데, 그 意識은 어떠한 觀點에서 把握하느냐에 따라 그 意味가 다르게 나타나므로 本 論文에서는 地方自治의 土臺라고 일컬어지는 커뮤니티 意識에 限定하고자 한다. 커뮤니티 意識은 地域社會에 대하여 主體的으로 行動하며 普遍的 價値를 志向하는 意識이기 때문에 마을의 發展을 擔當하는 里開發委員들이 반드시 지녀야 할 意識이다. 왜냐하면 커뮤니티 意識은 委員들의 業務遂行態 度 뿐만아니라 里開發委員長 職에 대한 選好度에 決定的인 影響을 미치기 때문이다. 즉, 더불어 살아갈려는 集團意識이 강하면 주어진 業務에 獻身的인 姿勢로 임하게 될 것이고, 마을의 발전을 위하여 里開發委員長の 職責을 積極的으로 맡으려 할 것이기 때문이다.

나. 構造

組織의 構造란 組織 參與者들의 '類型化 된 相互作用'을 意味한다. 사람들의 行動 또는 사람들이 꾸미는 일의 持續的인 樣態 또는 類型이 構造를 形成한다. 따라서 構造의 核心은 人間의 行動이라고 할 수 있으며 構造形成의 基礎要因은 그러한 人間行動을 持續的으로 條件지우는 要因이라고 할 수 있다.⁴⁾

組織의 構造에 考慮되어야 할 事項으로서는 職制·法制·組織 및 集團規範·役割·權限 等이다. 이 모두를 考慮하여 組織의 構造를 把握하고 說明하기란 現實的으로 어려움이 많기 때문에 組織, 役割, 權限에 限定하기로 한다.

1) 組織

里開發委員會의 組織은 郡條例에 이를 明示하고는 있지만, 鄉約인 경우 各 里의 人文的 特性에 따라 다양하게 組織되어 있어 一律的으로 그 內容을 全部 說明할 수는 없다. 따라서 組織과 관련된 兼任與否만을 變數로 考慮하고자 한다.

4) 吳錫泓, 前揭書, p. 319.

里開發委員長이 里長을 兼任할 것인가 하는 問題에 있어 고려해 볼 수 있는 變數들은 많지만 그 중에서 가장 重要한 것이 業務遂行에 있어서의 能率性이다

能率은 「投入과 產出間의 合理的 比率」⁵⁾이라고 할 수 있다. 따라서 能率의 增進은 權限의 分散보다는 集中을 必要로 하게 된다.

里開發委員會가 業務遂行과 관련하여 能率을 增進시키기 위해서는 里開發委員長이 里長을 兼任하여 集中된 權限을 利用함으로써 人的·物的 資源을 動員하고 配分하는 役割을 충실히 해 나갈 때일 것이다. 따라서 里開發委員會가 業務遂行에 있어서 能率性이 높다면 그 만큼 里開發委員會의 業務遂行能力은 높게 나타날 것이다.

2) 役割

組織의 役割은 機能·任務·일·課題·職務 등의 用語로 表現되기도 한다. 役割이란 社會的 關係에서 어떤 地位를 점하는 사람들이 해야 할 것으로 期待되는 行動의 範疇을 말한다. 役割을 構成하는 行動은 다른 사람들의 期待에 結付된 것이며 다소간 反復적이고 豫測可能한 結果를 수반하는 것이다. 組織內의 規範이 定着되고 構造가 마련되면 그 안의 個人은 行態上의 期待가 結付된 役割을 맡아 遂行하게 된다.⁶⁾

里開發委員會의 役割은 各 里의 鄉約, 規則, 規約 등에 다양하게 規定되어 있어 一律적으로 提示하기는 困難하나 概括적으로 정해진 郡條例의 役割 規定안에는 거의 포함되어 있다. 따라서 그들이 어떠한 役割을 遂行하고 있는지는 앞서 提示한 里開發委員會의 機能에서 說明하였으므로 變數의 選定에서는 除外하고, 여기서는 役割 遂行과 관련된 組織의 民主的 運營與否만을 그 變數로 考慮하고자 한다.

住民組織을 民主적으로 運營한다는 意味는 그 組織의 모든 活動過程이 構成員 多數의 參與속에서 多數의 意見을 尊重하여 意思를 決定하고 執行해나가는 것이라고 할 수 있다. 따라서 住民組織의 民主的 運營은 同一한 條件下에서 構成員들의 參與가 前提되므로 그들의 參與를 增大시키고, 이와 함께 多數의 關心과 參與속에서 住民組織의 모든

5) 崔昌浩·鄭世煜, 行政學(서울 : 法文社, 1981), p. 47.

6) 吳錫泓, 前揭書, p. 320.

活動이 이루어지므로 자연히 組織全體의 業務遂行能力은 向上된다. 이러한 事實은 住民組織의 하나인 里開發委員會에도 그대로 適用될 것이다.

3) 權限

權限(authority)은 組織의 規範에 正當性이 承認된 權力이다.⁷⁾ 이 權限은 住民組織의 能率性和 效果性에 影響을 미침과 동시에 責任性을 同伴한다. 權限이 너무 한 곳에 集中되어 있으면 民主性에 威脅이 되고, 너무 分散되어 있으면 能率性에 威脅이 된다.

里開發委員會와 그 委員長은 그들에게 주어진 範圍內에서 權限을 行使하게 되며, 그 權限이 程度가 適當한가 하는 問題는 그들에게 주어진 役割을 遂行하는 過程에 있어서 매우 重要한 問題이다. 權限이 適當하지 않으면 그들의 맡은 役割을 遂行하기가 어렵기 때문이다.

따라서 그 權限의 程度는 마을住民들 간에 빈번하고 다양하게 發生하는 葛藤을 調整하고 統合하는 能力에 相當한 影響을 미친다. 그 理由는 住民間의 葛藤을 調整하고 統合하는 일이 그리 쉽지가 않기 때문이다.

다. 環境



組織은 開放體制로서 境界 밖의 環境과 끊임없이 相互作用을 하며 兩者는 서로 影響을 주고 받는다. 環境은 組織의 生成·持續 및 發展에 지대한 影響을 미친다. 따라서 組織은 살아남기 위하여 그리고 發展하기 위하여 變動하는 環境에 끊임없이 適應해 나가야 한다. 또한 組織은 環境에 影響을 미친다. 組織은 環境으로부터 財貨·用役 등 投入을 받아 處理하여 環境에 產出로 내보내는 등 環境에 여러가지 影響을 미친다.⁸⁾

環境은 一般的 環境과 具體的 環境으로 區分된다. 具體的 環境이란 對象組織과 相互

7) 上揭書, p. 338.

8) 上揭書, pp. 65-66.

作用하는 다른 組織이나 個人들을 말한다.⁹⁾ 즉, 具體的인 環境은 組織과 個人으로 構成된다.

따라서 本 論文에서는 對象組織으로서 開發委員會와 具體的 環境으로서 行政機關, 地方議會, 住民을 設定하고자 한다. 그래서 對象組織과 具體的 環境과의 相互 直接的인 影響的 關係라는 次元에서 보다는 住民福祉 增進이라는 共通的인 目標을 追求해나가는 過程에서 相互間的 關係, 相互間的 認識과 評價라는 次元에서 그 變數를 摸索하고자 한다.

1) 行政機關

行政機關과 里開發委員會間的 關係는 相互協力的 關係이다. 住民福祉 增進이라는 共通的 目的을 위하여 行政機關은 다양한 情報의 提供과 함께 財政支援을 하는 한편, 里開發委員들은 住民參與를 통해 그들의 意思를 行政過程에 反映한다.

(1) 財政支援 程度

里開發委員會에 대한 行政機關의 支援은 財政的인 支援, 技術的 支援, 行政的인 支援 등이 있을 수 있는데, 이 중에서 특히 財政的인 支援은 매우 重要하다. 이 財政的인 支援은 金錢과 物品을 포함한 無償支援 또는 融資를 말한다. 마을의 財政이 형편없이 不足한 現實에서 보면 이러한 財政支援은 里開發委員會의 效率的 運營에 影響을 미쳐¹⁰⁾ 里開發委員會의 業務遂行能力을 向上시킬 것이다.

(2) 行政機關의 指示·干涉 程度

이처럼 行政機關의 財政支援은 바람직 하다. 그러나 여기서 留意해야할 것은 財政支援이 行政機關의 無償的인 支援이라는 점, 그리고 支援對象이 行政機關에 의하여 選別的으로 決定된다는 점을 考慮해 볼 때 이러한 事實들이 里開發委員會의 活動에 대하여

9) 上揭書, pp. 622-623.

10) 朴大植, 前揭論文, p. 29.

行政機關의 指示·干涉의 通路가 될 可能性이 多분히 存在할 것이라는 推測을 불러일으킬 수 있을 것이다. 따라서 財政支援程度는 行政機關의 指示·干涉의 程度에 어떠한 影響을 미칠 것이다.

(3) 情報公開 程度

行政情報公開는 住民參與를 擴大시킨다.¹¹⁾ 住民이 行政過程에 參與하는 데 있어서 가장 큰 制約 要因들 중에 하나는 住民이 行政에 대한 충분한 情報를 갖고 있지 못하다는 것이다.

住民으로서 里開發委員들 또한 充分한 情報를 갖고 있지 못함으로써 行政過程에 參與하지 못하고 있는 것은 住民과 마찬가지로이다. 里開發委員들이 보다 많은 有用한 行政情報를 가지고 있다면 委員들은 그 情報를 통하여 行政에 대해 보다 많은 理解와 關心을 가지고 行政官僚들과 接觸하여 그들의 意思를 行政過程에 投入시킬 수 있을 것이다. 따라서 行政情報公開의 程度가 높을수록 行政過程에 있어서 里開發委員들의 參與의 程度는 높아질 것이다.

2) 地方議會

地方議會가 構成된지 그리 오래되지 않아 그들의 職務와 관련된 全般的인 事項을 對象으로 세세한 部分까지의 探索은 困難하고 단지, 概括的인 水準에서 地方議員의 職務와 관련한 一般的인 事項에 대하여 里開發委員들의 생각을 把握하고자 한다. 즉, 里開發委員들은 地方議員들의 職務遂行에 대하여 어느 정도 信賴하고 있는지, 그들의 職務遂行能力에 대한 評價는 어떠한지, 地方議員들은 里開發委員들의 意思를 行政에 어느 정도 反映시키고 있는지 등을 살펴보고자 한다.

(1) 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴度

11) 李勝鍾, “地方政府의 行政情報公開”, 『韓國行政學報』, 第25卷 第3號(韓國行政學會, 1992), p. 896.

地方議會의 權限은 條例의 制·改正, 豫算의 審議, 請願의 受理, 質問應答 要求, 事務 監査 및 調査, 豫算의 審議 等인데,¹²⁾ 이러한 權限의 範圍內에서 遂行하는 모든 活動이 地方議員들의 職務라고 할 수 있을 것이다. 地方議員들이 專門性和 誠實性을 바탕으로 이러한 職務를 충실히 遂行해 낸다면 里開發委員들은 그들의 職務遂行에 대하여 높은 信賴度를 가질 것이고 同時에 그들의 職務遂行能力에 대한 評價 역시 좋은 點數를 줄 것이다.

(2) 地方議員의 意思反映度

地方議會는 地域住民들의 다양한 要素를 직접 行政에 連結시키기도 하고, 그것을 政策化시키는데 傳達者의 役割을 擔當함으로써 地域住民의 支持度를 높이고 地域統合을 가져오게 하는 代議機能을 주요 役割 중의 하나로 한다.¹³⁾

이처럼 住民의 意思反映과 함께 마을의 開發業務를 擔當하고 있는 里開發委員들의 意思 또한 代議機能속에서 地方議員들은 行政에 反映하게 된다. 行政에 대한 意思反映은 行政으로부터 어떠한 結果物을 豫想할 수 있다는 점에서 그 意味가 있는데, 이를 위하여 地方議員들은 政策決定과 執行業務를 擔當하는 公務員들과 다양하게 接觸하여야 한다.

따라서 地方議員들이 里開發委員들의 다양한 意見을 結集하여 行政에 잘 反映시킴으로써 里開發委員들은 그러한 活動이 地方議員들의 職務의 延長線 上에 있음을 認識하고 그들의 職務遂行能力을 높히 評價할 것이다.

3) 住民

住民은 마을의 構成員이다. 마을의 發展을 위한 모든 活動의 主體는 바로 住民이며 그 活動의 成果는 바로 住民에게로 歸結된다. 따라서 이들의 意識과 行動이 무엇보다도

12) 金泳宗, “地域發展과 地方議會 役割”, 「大邱·慶北 行政學會報」, 第5輯(大邱慶北 行政學會, 1993), pp. 7-8.

13) MBC濟州文化放送株式會社, 濟州地域地方自治評價調查(濟州 : MBC濟州文化放送株式會社, 1992), pp. 48-49.

重要하다. 住民의 自治意識은 마을의 主人으로서 住民들이 지니고 있어야 할 意識이다. 이 意識이 充分할 때 住民들의 自生力과 協同心은 淸트게 되고 이를 통하여 마을의 發展을 擔保해 낼 수 있을 것이다. 이러한 住民의 自治意識은 里開發委員會가 마을의 발전을 위한 業務를 處理해 나가는데 있어서 매우 重要하다. 그것은 里開發委員會의 모든 活動은 住民들의 絶對的인 協助가 必要하기 때문이다. 따라서 里開發委員들은 住民의 自治意識이 豊富할 때 住民의 協助를 손쉽게 얻어낼 수 있다고 생각할 것이다.

2. 假說設定과 調查內容

가. 假說設定

앞서 分析을 위한 變數 摸索에서 提示한 變數들을 參考하여 다음과 같이 假說을 設定하였다.

- [假說1] 커뮤니티 意識의 程度에 따라 里開發委員들의 業務遂行態度는 다르게 나타날 것이다.
- [假說1-1] 커뮤니티 意識의 程度에 따라 里開發委員들의 委員長 職에 대한 選好度에는 差異가 있을 것이다.
- [假說2] 里開發委員長이 里長을 兼任하느냐의 與否에 따라 里開發委員會의 業務遂行能力에는 差異가 있을 것이다.
- [假說3] 里開發委員會의 民主的 運營與否에 따라 委員들의 參與도와 그 委員會의 業務遂行能力에는 差異가 있을 것이다.
- [假說4] 里開發委員會 및 그 委員長의 權限의 程度에 따라 里開發委員會의 葛藤調整能力에는 差異가 있을 것이다.
- [假說5] 行政機關의 財政支援 程度에 따라 그 委員會의 業務遂行能力에는 差異가 있을 것이다.

[假說5-1] 行政機關의 財政支援 程度에 따라 行政機關의 指示·干涉의 程度는 다르게 나타날 것이다.

[假說6] 行政情報公開의 程度에 따라 里開發委員들의 行政機關에 대한 參與度는 다르게 나타날 것이다.

[假說7] 里開發委員들은 地方議員들의 遂行하는 職務에 대한 信賴度에 따라 地方議員들의 職務遂行能力에 대한 評價를 달리할 것이다.

[假說8] 里開發委員들은 地方議員들이 里開發委員들의 意思를 行政에 反映하는 程度에 따라 地方議員들의 職務遂行能力에 대한 評價를 달리할 것이다.

[假說9] 里開發委員들은 里開發委員會에 대한 住民의 協助 程度는 住民의 自治意識 程度에 따라 다르게 나타날 것이라고 간주할 것이다.

나. 調査內容

앞서 提示한 假說들을 檢證하기 위하여 <表 3-1>과 같이 調査內容을 定하고 이를 設問으로 作成하였다.

<表 3-1 > 調査內容

上位變數	下位變數	調 査 內 容	問項數
構成員	意識	○ 커뮤니티 意識의 程度	3
	態度	○ 里開發委員의 業務遂行態度	1
構造	組織	○ 里長과 里開發委員長의 兼任 與否 ○ 委員長 職에 대한 選好度	2
	役割	○ 委員會의 業務遂行能力 ○ 民主的 運營與否 ○ 委員의 參與度 ○ 葛藤調整能力	4
	權限	○ 委員會의 權限 程度 ○ 委員長의 權限 程度	2
環境	行政機關	○ 行政情報公開 程度 ○ 住民參與度 ○ 行政機關의 財政支援 程度	3
	地方議會	○ 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴度 ○ 地方議員의 職務遂行能力 評價 ○ 地方議員의 意思反映度	3
	住民	○ 住民의 自治意識 程度 ○ 住民協助 程度	2

3. 標本抽出

濟州道는 行政區域上 2개의 市(濟州市, 西歸浦市)와 2개의 郡(北濟州郡, 南濟州郡)으로 區分된다. 北濟州郡은 7개의 邑面에 96個의 行政里¹⁴⁾, 南濟州郡은 5個의 邑面에 76個의 行政里¹⁵⁾로 또한 區分된다.

本 研究의 標本抽出은 다음의 方法에 따랐다.

첫째, 標本地域은 濟州道 2個의 郡을 對象으로 하였다. 그 理由는 앞서 研究範圍에서 敘述한 것처럼 農村의 性格을 지닌 2個의 郡地域은 繼續的인 都市化와 産業化의 進展 등으로 市地域에 비하여 여러면에서 相對的으로 落後되어 있어 그 開發이 어느때 보다 必要하기 때문이다.

둘째, 앞서 選定된 2개의 郡에서, 北濟州郡인 경우는 研究의 편의상 우도면과 추자면을 제외한 5개의 邑面, 南濟州郡인 경우는 5개 全體의 邑面을 재차 選定하였다.

셋째, 이렇게 選定된 10개의 邑面 중에서 각 邑面に 속한 行政里를 크게 海岸農村, 中心農村, 中山間農村으로 區分하고, 그 區分된 農村別로 各各 1개의 行政里를 無作爲로 抽出함으로써 邑面當 3個의 行政里를 選定하였다. 이렇게 3개의 農村으로 區分한 理由는 各 地域의 人文地理的 性格을 反映하기 위한 것이고, 無作爲로 抽出한 理由는 時間과 費用의 制約에 따른 研究의 便宜를 위한 것이다.

이러한 方法에 의하여 다음의 <表 3-2>와 같이 總 30個의 行政里를 標本으로 抽出하여 調査하였다. 設問調査는 標本으로 選定된 30개 行政里에 設置되어 있는 里開發委員會 委員 全員인 426명을 對象으로 調査者가 個別的으로 直接 訪問하여 調査하였으며, 調査者들은 設問紙 調査에 經驗이 있는 調査對象地域 出身 大學生들로 構成되었다. 또한 研究의 內容을 補充하기 위하여 面接調査도 並行하였다.

이번 調査에서 總 426部の 設問紙가 配布되어 그 중 90.1%인 384部가 回收되었고, 이 중에서 有效 設問紙는 91.1%인 350部로 나타났다.

14) 北濟州郡, 統計年譜, 第32回(濟州 : 北濟州郡, 1992), p. 19.

15) 南濟州郡, 統計年譜, 第32回(濟州 : 南濟州郡, 1992), p. 19.

設問調査는 1993년 6월15일부터 8월30일까지 實施하였다.

4. 資料分析技法

資料의 處理는 符號化 過程을 거쳐 모두 컴퓨터로 處理하였다. 分析을 위한 프로그램은 SPSS/PC*를 利用하였다.

資料의 分析技法은 選定된 獨立變因과 從屬變因間에 어떠한 差異 有意性이 있는가를 檢證하기 위하여 統計的 假說의 檢證方法으로 X^2 (Chi-square)檢證方法을 利用하였다. 이 X^2 (Chi-square)의 값¹⁶⁾은 期待頻度(expected frequency)와 觀察頻度(observed frequency)와의 차의 제곱을 期待頻도로 나눈 것의 합으로 計算된다.¹⁷⁾

資料를 分析하면서 有意性(significance)을 判斷하는 확률값 즉, $P>0.1$ 인 경우는 基本問項과 變數間의 關聯性이 없으므로 分析에서 除外하였고, 또한 期待頻도가 5 以下인 Cell이 20% 以上일 때에는 信賴性이 缺如되므로 分析에서 除外시켰다. 그러나 부득이 檢證을 위하여 必要한 경우에는 有意性이 없더라도 分析對象에 包含시켰다.

分析은 單純分析과 함께 檢證을 위하여 一般事項과 問項間, 問項과 問項間 交叉分析을 하였다. 또한 交叉分析에서는 原資料(raw data)와는 달리 統合된 표, 예를 들면 「아주 많은 편이다」와 「많은 편이다」는 「많은 편이다」로, 「아주 적은 편이다」와 「적은 편이다」는 「적은 편이다」로 하였고 「그저 그렇다」는 그대로 두었다.¹⁸⁾ 이렇게 答項을 統合한 理由는 교차분석시 빈 Cell에 포함된 標本의 數가 5개 미만(cell with E.F.<5)인 경우가 있어 Cell을 統合하여 檢證의 信賴性을 높이기 위해서 이다.¹⁹⁾ 그리고 一般事項과 問項間의 交叉分析의 結果는 많은 경우 有意的 差異가 없었다.

교차분석시 一般項目 中에 性別과 職業은 除外하였다. 이는 應答한 委員들 中 女子의 比率이 너무나 적기 때문이며, 職業 또한 農業이 絶對 多數를 차지하여 其他의 職業은

16) X^2 (Chi-square)의 값에 대한 計算은 盧化俊 教授의 冊에 잘 說明되어 있음. :

盧化俊, 計量分析概論(서울 : 法文社, 1988), pp. 293-294.

17) 金光雄, 社會科學研究方法論(서울 : 博英社, 1990), p. 423.

18) MBC濟州文化放送株式會社, 前掲書, p. 25.

19) 盧化俊, 前掲書, p. 295.

너무나 미미한 比率에 그쳤기 때문이다.

設問紙 分析은 濟州大學校 自然科學大學 電算統計室에 의하여 이루어졌다.



調査對象地域標本分布

<表 3-2> 調査對象地域標本分布

구 분	조대읍	사산면	조대읍	사산읍	개발위원 수	배포 및 회수			폐기수	조사응답률 (%)	사용률 (%)	비고
						배부수	회수수	회수률				
북제주군	한림읍	수원리	10	10	9	90.0	1	8	88.8			
		한림2리	13	13	11	84.6	1	10	90.9			
		금악리	14	14	14	100	0	14	100			
	애월읍	곽지리	11	11	11	100	0	11	100			
		애월리	20	20	20	100	0	20	100			
		봉성리	6	6	6	100	0	6	100			
	구좌읍	일정리	10	10	7	70.0	0	7	100			
		세화리	20	20	18	90.0	0	18	100			
		송당리	9	9	9	100	0	9	100			
	조천읍	함덕리	31	31	24	77.4	3	21	87.5			
		조천리	20	20	14	70.0	1	13	92.8			
		와흘리	7	7	6	85.7	0	6	100			
	한경면	용수리	8	8	8	100	2	6	75.0			
		신창리	5	5	5	100	1	4	80.0			
		저지리	7	7	6	85.7	0	6	100			
남제주군	대정읍	일과1리	10	10	10	100	1	9	90.0			
		하모2리	10	10	8	80.0	2	6	75.0			
		무릉2리	15	15	14	93.3	2	12	85.7			
	성산읍	성산리	19	19	16	84.2	3	13	81.2			
		고성리	7	7	7	100	1	6	85.7			
		난산리	15	15	14	93.9	1	13	92.8			
	남원읍	위미1리	33	33	32	96.9	4	28	87.5			
		남원리	21	21	21	100	3	18	85.7			
		의귀리	20	20	15	75.0	1	14	93.3			
	표선면	세화2리	7	7	7	100	1	6	85.7			
		표선리	15	15	15	100	1	8	88.8			
		성읍리	9	9	9	100	1	8	88.8			
	안덕면	사계리	20	20	17	85.0	0	14	82.3			
		화순리	23	23	21	91.3	1	20	95.2			
		감산리	11	11	10	90.9	0	10	100			
합계	5	30	426	426	384	90.1	34	350	91.1			

(開發委員數는 現人員임) / (回收率은 %임)

第 2 節 里開發委員會에 관한 實證分析

1. 標本의 特性

本 研究의 調査 對象者인 里開發委員들의 一般의인 特性은 다음과 같다.

가. 性別·年齡·學歷

<表 3-3> 性別·年齡·學歷

성 별			연 령			학 력		
구 분	인 원	%	구 분	인 원	%	구 분	인 원	%
남	332	94.9	20대	3	0.9	무 학	4	1.1
여	18	5.1	30대	71	20.3	국 졸	22	6.3
			40대	122	34.9	중 졸	95	27.1
			50대	132	37.7	고 졸	212	60.6
			60대	21	6.0	대졸이상	17	4.9
			70대	1	0.3			
계	350	100	계	350	100	계	350	100

性別分布는 <表 3-3>과 같이 應答者 350명 중에 94.9%인 332명이 男性이며 그 나머지 5.1%인 18명이 女性이다. 男性이 絶對多數를 차지하고 있고, 女性은 너무나 미미한 소수에 불과하다. 女性의 社會的 進出을 통한 參與가 增大되고 있는 現實에서 보면 濟州道 農村인 경우 女性의 地域社會開發過程에 參與는 상당히 미미한 水準에 머물러 있음을 알 수 있다. 따라서 里開發過程에 女性參與의 增大를 위한 方案이 提示되어야 할 것이다.

年齡은 <表 3-3>과 같이 30대, 40대, 50대 순으로 그 分布가 많고 60대, 20대, 70대 순으로 적다. 40대와 50대를 합하면 全體 調查對象者의 70% 이상을 차지하고 있어 이들이 里開發過程에 主體勢力으로 자리잡고 있음을 알 수 있다.

이러한 年齡의 分布는 組織의 效率性과 밀접한 關係가 있다. 組織에 있어서 年齡의 異質性(heterogeneity)은 組織의 效率性에 否定的인 影響을 미치므로써 構成員間의 葛藤·對立을 誘發시켜 그들간의 團結·協同을 해치고 參與度를 낮게 할 수 있다.²⁰⁾ 이러한 점에서 里開發委員會의 年齡 分布가 대체적으로 4·50대에 집중되어 있으므로 해서 同質性이 높아 里開發委員會 運營에 效率性을 期待해 볼 수 있다.

<表 3-3>과 같이 學歷分布는 高卒이 212명인 60.6%, 中卒이 95명인 27.1%, 圖卒이 20명인 6.3%, 大卒以上이 17명인 4.9% 순으로 나타나고 있다. 高學歷 時代인데도 불구하고 大卒 以上の 學歷을 지닌 委員들이 적은 것은 現實的인 農村의 問題로 인한 大都市를 選好하는 社會的 風조에 기인한 것이라고 할 수 있다. 따라서 이들을 農村에 安住시킬 수 있는 諸般條件 마련이 必要하다.

나. 經歷·生活水準·職業

<表 3-4> 經歷·生活水準·職業

경 력			생 활 수 준			직 업		
구 분	인 원	%	구 분	인 원	%	구 분	인 원	%
2년이하	117	33.4	매우 부유	1	0.3	농 업	280	80.0
3년-4년	110	31.4	대체적부유	19	5.4	상 업	25	7.1
5년-6년	67	19.1	보 통	285	81.4	어 업	9	2.6
7년-8년	25	7.1	약간 곤란	39	11.1	축산업	14	4.0
9년-10년	13	3.7	매우 곤란	6	1.7	사무직	5	1.4
11년이상	18	5.1				공무원	2	0.6
						무 직	1	0.3
						기 타	14	4.0
계	350	100	계	350	100	계	350	100

20) 朴大植, 前掲論文, p. 27.

經歷은 里開發委員會의 職務遂行能力과도 무관하지 않다. <表 3-4>와 같이 委員 經歷이 2년 이하가 33.4%, 3-4년이 31.4%로 이를 합하면 全體의 65.8%를 차지하고 있고, 5-6년이 19.1%로 다음 순이고, 7년 이상도 15.9%를 차지 하고 있다. 따라서 委員들의 經歷은 이 分布를 중심으로 해서 相對的으로 評價할 때 委員들의 經歷은 대체적으로 낮은 편이라고 말할 수 있다.

委員들의 生活水準은 <表 3-4>와 같이 81.4%가 「보통이다」로 應答하여 絕對多數를 차지하고 있고, 그외는 10% 이내 水準에 머물고 있다. 이는 그들이 대체적으로 안정된 生活을 하고 있음을 보여주는 것이다. 그러나 설문 응답시 중간치를 選好하는 傾向이 많다는 사실을 감안하면 濟州道의 農村은 都市에 비하여 生活水準이 그리 높은 편은 아니라는 것을 認定하지 않을 수 없다.

里開發委員들의 職業分布는 <表 3-4>와 같이 農業이 80.0%로 絕對多數를 차지하고 있고, 그의 職業은 상당히 미미한 水準에 머물고 있다. 이는 調査對象 地域이 農村임을 그대로 反映하는 것이라 할 수 있다. 그러나 海岸地帶에는 漁業을 삶의 터전으로 삼고 있는 경우가 있어 漁業의 比率도 다소 많을 것으로 豫測이 可能하나 아직도 農業이 그들의 삶을 전적으로 支配하고 있고, 漁業은 그 다음 임을 이를 통하여 짐작할 수 있다.

2. 假說檢證 및 實證分析



이 部分은 第1節에 設定된 假說을 實證分析을 통하여 檢證하는데 그 目的이 있다. 그 目的을 제대로 遂行하기 위하여 交叉分析에 앞서 原資料에 의한 單純分析 內容을 提示하였다. 그 理由는 앞서 資料分析技法에서 살펴본 것처럼 檢證의 信賴性을 높이기 위하여 變數들 간의 교차분석시 答항을 統合한 結果 原資料에 의한 答項의 具體的인 內容이 나타나지 않아 應答內容을 자세히 把握할 수 없기 때문에 그 內容을 보다 상세히 살펴보기 위해서이다.

가. 構成員

分析의 틀에서 構成員의 意識은 地方自治 意識의 土臺인 커뮤니티 意識에 限定하기로 하였다. 커뮤니티란 同一地域에 함께 居住하는 사람들이 그 生活로 인하여 스스로 그들 生活의 모든 分野에 걸쳐서 共同하고, 그 居住地域을 媒介로 한 共通的 意識, 價値觀, 言語, 行動規範, 生活樣式 등을 形成하게 되는데, 이와 같은 地域的 共同生活體를 Community라고 한다.²¹⁾ 이러한 커뮤니티에 바탕을 두고 있는 커뮤니티 意識의 理論을 檢討한 후에 그 意識의 內容을 分析하고자 한다.

1) 커뮤니티 意識의 意義

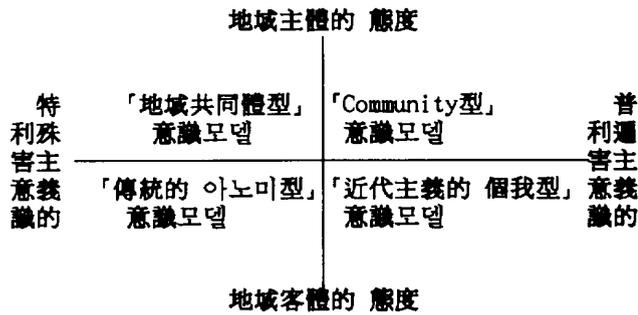
커뮤니티 意識에 관한 우리나라의 研究는 거의 없는 상태이지만 日本인 경우는 활발하게 研究되고 있다. 따라서 <그림 2>와 같이 意識體系의 特殊化-普通化 및 行動體系의 客觀化-主體化를 軸으로 하는 研究를 통하여 이를 살펴보고자 한다.²²⁾

意識體系의 特殊化-普通化란 近代市民으로서 人間이 되어 있는가를 보는 軸이며, 住民들이 公共的 權利를 지닌 主體로서의 自覺을 통해 自己의 地域的 利害를 普通主義的인 市民權 利害로 取扱하는가, 아니면 特殊主義的인 地元的 利害觀으로 對應하고 있는가를 測定하는 軸이다. 또한 行動體系의 客觀化-主體化란 地域에서 生活하는 人間의 主體化의 程度를 測定하는 軸이다.

21) 趙文富, “地方自治 意識의 意義와 模型”, 「地方自治와 濟州道」, (濟州 : 濟州道 地方自治研究會, 1990), p. 9.

22) 奧田道大, “コミュニテイ形成の理論と住民意識”, 「都市」(“日本社會學”, No 7. 東京 : 東京大學出版會, 1989), pp. 217-220. ; 趙文富, “地方自治의 效率化를 위한 住民의 自治意識 涵養 方案에 관한 研究”, 「社會發展研究」, 第4輯(濟州大學校 社會發展研究所, 1988), pp. 17-21. ; 趙文富, “地方自治 意識의 意義 및 模型”, 「地方自治와 濟州道」, (濟州 : 地方自治研究會, 1990), pp. 9-20.

<그림 2> 意識 模型圖



以上的 두개의 軸을 組合하면 <그림 1>과 같이 4개의 類型的 意識模型이 만들어지는데,
 ① 地域共同體型 意識 ② 傳統的 아노미型 意識 ③ 近代主義的 個我型 意識 ④ 커뮤니티型 意識이 그것이다.

(1) 地域共同體型 意識

地域共同體型이란 主體的인 行動과 特殊的인 價値를 志向하는 傳統的인 地域社會로서 옛 部落과 같은 것이다. 여기서 住民組織은 親睦·祭禮, 勞力奉仕, 相互扶助 등의 相互關係를 連帶로 하는 것이며, 地域指導者는 「名望有力者型 리더」가 된다. 이러한 地域社會의 一般的인 性格은 閉鎖性, 權威主義, 人間關係에 있어서 縱的支配, 機能의 未分化, 行政關係에 있어서 受動性과 이로 인한 公的 官僚主義와의 連結, 그래서 國家의 權威的 系統制의 末端 形成 등의 特徵을 갖는다. 그리고 이 社會의 意識도 情實·情緒의 基準이나 傳統的인 價値觀에 의해 決定되고, 社會構造와 價値에 있어서도 傳統的 文化의 作用으로 傳統性이 强하고, 感情的인 면이 强하며, 社會的 問題解決에 있어서도 마을有志의 役割이 중요시 된다.

(2) 傳統的 아노미型 意識

地域社會를 客體的으로 보아 行動하고 特殊的 價値를 志向하는 形態로서 傳統的 「地域共同體」의 解體化 地域에 볼 수 있는 模型인데, 大都市 近郊農村地帶나 農村 혹은 都市가 이에 해당한다. 이 社會에서는 地域住民 相互間的 結合이 弱하고 마을의 傳統的 規範도

잃어버려 가는 現象이 나타난다. 部落의 傳統的인 組織은 包括的 地緣的 團體로부터 行政의 特殊 專門化에 對應하는 多元的 機能團體로 分化되기 쉽고, 地域指導者는 「任員有力者型 리더」가 된다. 이러한 地域社會에서 意識은 傳統的 意識과 近代主義的 個我型 意識이 複合的으로 混沌되어 있는 狀態이다.

(3) 近代主義的 個我型 意識

客觀的 行動과 普遍的 價値에 의해 構成되며, 傳統的인 共同體의 價値秩序가 崩壞되고, 解體되어 있거나 처음부터 그러한 價値가 存在하지 않는 社會의 類型이다. 住民層은 新中間層, 外來移住者, 高學力層으로 構成된다. 住民組織은 生活欲求를 實現하기 위한 組織 루트로만 認識되고, 行政府 立場에서는 壓力團體로 받아들여지게 된다. 地域指導者는 組織 指導力과 對外的 折衷에 뛰어난 「組織活動家型 리더」가 된다.

(4) 커뮤니티型 意識

地域社會에 대하여 主體的으로 行動하며 普遍的 價値를 志向해 나가는 것으로서, 이 사회에서 住民은 地域社會를 主體的으로 選擇하고 創造해 나갈 것으로 위치지워진다. 따라서 住民들은 生活를 營爲해 나가는 過程에서 住民 相互間의 連帶關係가 깊어지고 行政過程에 대해서도 主體的으로 參加할 것으로 알고 對應해 나간다. 住民組織은 行政過程에 대하여 主體的으로 對應하며 生活의 多元化와 高次化의 傾向으로 인하여 多元化·機能化해 간다.

2) 커뮤니티 意識 分析

(1) 커뮤니티 意識의 程度 分析

커뮤니티 意識의 模型은 主體性과 普遍主義的 價値觀이 結付되어 나타나는 領域으로서 이를 몇 가지의 生活領域과 관련된 意識으로 還元하여 그 內容을 分析하고자 한다.

主體性은 正體意識과 地域社會 問題에 대한 利害關心의 次元에서, 普遍主義的 價値觀은 合理的 生活態度의 次元에서 살펴볼 수 있는데, 이를 몇 개의 領域으로 範疇化해 보면

① 共屬意識, ② 役割意識, ③ 生活合理的 意識으로 나눌 수가 있다.²³⁾

이를 根據로 하여 里開發委員들에 대한 커뮤니티 意識의 程度를 分析해 보고자 한다.

① 共屬意識의 程度 分析

共屬意識은 愛郷心으로 表現할 수 있는데, 이를 「貴下는 현재 살고 있는 里의 里民임을 자랑스럽게 생각하십니까?」로 操作化하여 다음의 <表 3-5>와 같은 結果를 얻었다.

<表 3-5> 共屬意識 程度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 자랑스럽다	111	31.7
대체적으로 자랑스럽다	129	36.9
그저 그렇다	85	24.3
별로 자랑스럽지 않다	19	5.4
전혀 자랑스럽지 않다	6	1.7
계	350	100

「자랑스럽다」라고 應答한 경우는 共屬意識이 강한 것으로, 「자랑스럽지 않다」라고 應答한 경우는 약한 것으로 볼 수 있는데, 調査資料를 分析한 結果 「아주 자랑스럽다」라는 應答이 31.7%, 「대체적으로 자랑스럽다」라는 應答이 36.9%로 「자랑스럽다」라는 應答이 全體應答의 68.6%에 이르고 있다. 따라서 委員들의 共屬意識은 강한 편이며 이로 인하여 里發展을 追求하는데 있어 이들의 役割이 한층 期待된다. 그외 否定的인 應答은 미미한 水準에 그치고 있다.

이 分析을 里開發委員會의 經歷과 交叉分析하면 <表 3-6>과 같이 $P < 0.05$ 水準에서 有意味한 關係가 있는 것으로 나타났다.

23) 趙文富, “地方自治의 效率化를 위한 住民의 自治意識 涵養 方案에 관한 研究”, 前揭書, pp. 17-21.

〈表 3-6〉 共屬意識 程度와 經歷 (count/tot pct) (row pct/col pct)

경력 \ 공속의식 정도	자랑스럽다 여부			계
	긍 정	중립	부 정	
4년 이하	114(41.1) 63.4/60.0	62(17.7) 27.3/72.9	21(6.0) 9.3/84.0	227(64.9) 100
5년-8년	69(19.7) 75.0/28.8	20(5.7) 21.7/23.5	3(0.9) 3.3/12.0	92(26.3) 100
9년 이상	27(7.7) 87.1/11.3	3(0.9) 9.7/3.5	1(0.3) 3.2/4.0	31(8.9) 100
계	240(68.6) 100	85(24.3) 100	25(7.1) 100	350 100.0
$\chi^2 = 10.82455$ $d. f = 4$ $p = 0.0286^{**}$				

註) * : $\alpha = 0.1$, ** : $\alpha = 0.05$, *** : $\alpha = 0.01$ 에서 각각 유의한 값임.

「자랑스럽다」라고 應答한 委員들에 대한 經歷別 階層에서 차지하는 比率이 60.0%, 28.8%, 11.3%로 經歷이 많을수록 그 比率이 낮아져 經歷이 낮은 委員들일수록 共屬意識이 强하다.

② 役割意識의 程度 分析

事業遂行의 協力過程에서 各自가 무엇을 할 것인가로 認識되는 役割意識을 「里開發過程에서 里의 發展과 自身の 利益이 對立되면 어떻게 하시겠습니까?」로 操作化하여²⁴⁾ 設問을 作成하였는데 이에 대한 應答의 結果는 다음 <表 3-7>과 같다.

「전적으로 里의 發展을 우선한다」라고 應答한 委員들은 31.1%, 「어느 정도 里의 발전을 우선한다」라고 應答한 委員들은 55.4%로 「里發展을 우선한다」라고 應答한 委員들이 全體 應答者의 86.5%를 차지하고 있다.

「里發展을 우선한다」를 役割意識이 强한 것으로 認識할 때 里開發委員들의 役割意識은 상당히 높은 것으로 認定된다. 이처럼 役割意識이 높은 것은 이들이 里開發委員이라는 使命感과 責任感에서 우러나온 結果라고 할 수 있다.

24) 上掲論文, p. 46.

<表 3-7> 役割意識 程度

구 분	인 원	비 율 (%)
전적으로 리의 발전을 우선한다	109	31.1
어느 정도 리의 발전을 우선한다	194	55.4
어느 정도 자신의 이익을 우선한다	44	12.6
전적으로 자신의 이익을 우선한다	3	0.9
계	350	100

③ 生活合理的 意識의 程度 分析

生活合理的 意識은 얼마나 普遍主義的·市民的 利害關心 속에서 生活하고 있는지를 통하여 살펴볼 수 있는 것으로서 社會的 合理性和 經濟的 合理性으로 나누어 操作化 할 수 있는데, 25)本 論文에서는 社會的 合理性 하나만의 分析을 통하여 生活合理的 意識의 程度를 把握하고자 한다.

生活合理的 意識을 「귀하께서는 사주와 관상을 믿을만 하다고 생각하십니까?」로 操作化하여 設問을 作成하였는데 그 結果는 다음 <表 3-8>과 같다.

<表 3-8> 生活合理的 意識程度

구 분	인 원	비 율 (%)
정말 그렇다	12	3.4
대체적으로 그렇다	69	19.7
그저 그렇다	113	32.3
별로 그렇지 않다	88	25.1
전혀 그렇지 않다	68	19.4
계	350	100

「그렇다」라고 應答한 경우를 生活合理的 意識이 弱한 것으로, 「그렇지 않다」라고 應答한 경우를 生活合理的 意識이 強한 것으로 區別해 볼 수 있다. 「정말 그렇다」라는 應答이 3.4%, 「대체적으로 그렇다」라는 應答이 19.7%로 肯定的인 應答이 全體應答의 23.1%로 나타났다. 이와 함께 「그저 그렇다」라는 應答이 32.3%로 나타났다. 肯定的인 應答과는 달리 「별로 그렇지 않다」라는 應答이 25.1%, 「전혀 그렇지 않다」라는 應答이 19.4%로 否定的인

25) 上揭論文, pp. 43-49.

應答이 全體應答의 44.5%로 나타났다. 이러한 分析結果를 종합해 보면 里開發委員들의 生活合理的 意識은 강한 편이나 「그저 그렇다」라는 應答이 32.3%나 된다는 事實을 注目하여야 할 것이다. 同時에 生活合理的 意識이 弱한 委員들도 多數가 있음을 認識하여야 할 것이다.

이 分析을 學歷과 交叉分析하면 <表 3-9>와 같이 $P < 0.1$ 水準에서 有意性이 높은 것으로 나타나고 있다.

<表 3-9> 生活合理的 意識 程度와 學歷 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

생활합리적 의식정도 학력	사주에 대한 믿음 여부			계
	긍 정	중 립	부 정	
중졸 이하	39(11.1) 32.2/48.1	37(10.6) 30.6/32.7	45(12.9) 37.2/28.8	121(34.6) 100
고 졸	40(11.4) 18.9/49.4	70(20.0) 33.0/61.9	102(29.1) 48.1/65.4	212(60.6) 100
대졸 이상	2(0.6) 11.8/2.5	6(1.7) 35.3/5.3	9(2.6) 52.9/5.8	17(4.9) 100
계	81(23.1) 100	113(32.3) 100	156(44.6) 100	350 100.0
$\chi^2 = 9.47895$ $d. f = 4$ $p = 0.0502^*$				

사주와 관상의 믿음여부에 대한 高卒學歷의 委員들의 應答分布는 「믿는다」편에서 「안 믿는다」편으로 18.9%, 33.3%, 48.1%로 점점 增加하고 있다. 그리고 그 믿음여부에 대한 大卒以上の 學歷을 지닌 委員들의 應答分布는 「믿는다」편에서 「믿지 않는다」편으로 11.8%, 35.3%, 52.9%로 이 또한 增加하고 있다.

이러한 分析結果는 學歷이 높을수록 사주와 관상을 믿지 않고 있음을 보여주고 있는 것으로서 그 만큼 生活合理的 意識이 強하다고 할 수 있다. 그 原因은 敎育을 통한 多樣的 知識 習得의 結果라고 할 수 있을 것이다. 里開發事業의 計劃 作成 및 執行에 合理的 思考가 必要한 것인 만큼 이들이 대체적으로 生活合理的 意識을 견지하고 있다는 事實은 바람직하다.

(2) 커뮤니티 意識에 관한 綜合的인 評價

커뮤니티 意識에 대한 지금까지의 分析 內容을 앞서 提示한 理論을 통하여 綜合해 본

다.

地域主體的 態度-地域客體的 態度에서 地域主體的 態度가 크다고 할 수 있다. 이에 대한 根據로서 「리의 리민임을 자랑스럽게 생각한다」라고 應答한 委員이 78.6%, 里開發過程에서 「리의 발전을 우선한다」라고 應答한 委員들이 86.5%나 된다는 점을 들 수 있다. 그리고 普通主義的 利害關心-特殊主義的 利害關心의 軸에서 보면 生活合理的 意識을 가진 委員들이 44.5%로 普通主義的 利害關心이 特殊主義的 利害關心 보다 조금 많은 편이라고 할 수 있다.

또한 橫軸과 縱軸을 比較해 보면 相對的으로 橫軸이 縱軸에 비해 脆弱한 狀態임을 알 수 있다. 이는 生活合理的 意識의 不足에서 오는 것으로서 普通主義的 利害關心을 갖도록 하는 方案이 檢討되어야 할 것이다.

커뮤니티 意識은 里開發過程에 있어서 委員들의 業務遂行態도와 自願奉仕者의 指導者가 要求되는 마을의 開發에 있어서 里開發委員長 職에 대한 委員들의 選好도에 상당한 影響을 미친다. 따라서 里開發委員들에 대한 커뮤니티 意識의 涵養이 무엇보다 重要하다.

(3) 커뮤니티 意識의 程度와 業務遂行態度 分析

里開發委員들의 業務遂行態도에 影響을 미치는 要因들은 아주 많다. 그 중에서도 委員이 어떠한 意識을 가지고 있는나 하는 것이 그 要因으로서 作用할 수 있는데, 그것은 業務의 能率성과 效果性에도 影響을 미치기 때문이다.

「貴下의 業務遂行態度는 ?」이라는 質問을 통하여 里開發委員들의 業務遂行態도를 把握했는데 그 結果는 다음의 <表 3-10>과 같다.

① 業務遂行態度 分析

<表 3-10> 業務遂行態度

구 분	인 원	비 율 (%)
헌신적이고 봉사적이다	171	48.9
소극적이고 타율적이다	64	18.3
적극적이고 추진력이 강하다	87	24.9
이해타산적이다	24	6.9
전혀 업무에 관심 갖지 않는다	4	1.1
계	350	100

「헌신적이고 봉사적이다」라는 應答이 48.9%, 「적극적이며 추진력이 강하다」라는 應答이 24.9%로 나타났다. 그리고 「소극적이고 타율적이다」라는 應答이 18.3%, 「이해타산적이다」라는 應答이 6.9%로 나타났다. 또한 「전혀 업무에 관심을 갖지 않는다」라는 應答도 1.1%로 나타났다.

이 分析結果를 종합해 보면 里開發委員들은 대부분 그들의 業務를 獻身的이고 奉仕者的인 立場에서 積極的으로 推進하고 있음을 알 수 있다. 그러나 이러한 業務遂行態度에도 불구하고 아주 利害打算的이고 消極的인 態度로 業務를 遂行하고 있는 委員들도 存在하고 있음을 注目해야 할 것이다.

② 커뮤니티 意識의 程度와 業務遂行態度 分析

i) 共屬意識의 程度와 業務遂行態度 分析

委員들의 共屬意識의 程度(〈表3-5〉 參考)와 委員들의 業務遂行態度를 交叉分析한 結果는 다음의 〈表 3-11〉과 같다.

〈表 3-11〉에 의하면 共屬意識의 程度와 業務遂行態度間에는 P-Value가 0.0013으로 그 有意性이 있는 것으로 보이거나 期待頻도가 5 以下인 Cell이 22.2%로 나타나 信賴性이 缺如되어 有意的 關係가 없이 獨立的이다. 즉, 共屬意識의 程度에 따라 業務遂行態度가 달라지지 않고 있다.

〈表 3-11〉 共屬意識 程度와 業務遂行態度 (count/tot pct) (row pct/col pct)

공속의식 정도 업무수행태도	자랑스럽다 여부			계
	긍 정	중 립	부 정	
헌신적·봉사적·적극적	189(54.0) 73.3/78.8	55(15.7) 21.3/64.7	14(4.0) 5.4/56.0	278(73.8) 100
소극적이고 타율적이다	36(10.3) 52.9/15.0	26(7.4) 38.2/30.6	6(1.7) 8.8/24.0	68(19.4) 100
이해타산적이다	15(4.3) 62.5/6.3	4(1.1) 16.7/4.7	5(1.4) 20.8/20.0	24(6.9) 100
계	240(68.6) 100	85(24.2) 100	25(7.1) 100	350 100.0
$\chi^2 = 17.96605$ $d. f = 4$ N, S(Non-Significance)				

ii) 役割意識의 程度와 業務遂行態度 分析

委員들의 役割意識의 程度(〈表3-7〉 參考)와 委員들의 業務遂行態度間의 交叉分析 結果는 〈表 3-12〉와 같다. 즉, 이들 간에는 $P < 0.01$ 水準에서 有意인 差異가 있어 相互 關聯性이 있다.

〈表 3-12〉 役割意識 程度와 業務遂行態度

(count/tot pct)
(row pct/col pct)

업무수행태도 \ 역할의식 정도	역 할 의 식		계
	리발전우선한다	자신의이익우선한다	
헌신적·봉사적·적극적	233(66.6) 90.3/76.9	25(7.1) 9.7/53.2	258(73.7) 100
소극적이고 타율적이다	54 (15.4) 79.4/17.8	14(4.0) 20.6/29.8	68(19.4) 100
이해타산적이다	16(4.6) 66.7/5.3	8(2.3) 33.3/17.0	24(6.9) 100
계	303(86.5) 100	47(13.4) 100	350 100.0
$\chi^2 = 14.27981$ $d. f = 2$ $p = 0.0008^{***}$			

「獻身的·奉仕的·積極的인 態度로 業務를 遂行한다」고 應答한 委員들 중에 「리발을 우선한다」라고 應答한 委員들이 90.3%, 「자신의 이익을 우선한다」라고 應答한 委員들이 9.7%로 나타나 그 比率이 90.3%에서 9.7%로 減少하고 있다. 그리고 「消極的·他律的인 態度로 業務를 遂行한다」고 應答한 委員들 중에 里發展을 우선한다(79.4%)라고 應答한 委員들이 자신의 이익을 우선한다(20.6%)라고 應答한 委員들보다 많게 나타나 이 또한 그 比率이 減少하고 있다.

또한 「이해타산적으로 업무를 수행한다」고 應答한 委員들 중에 「리발을 우선한다」라고 應答한 委員들이 66.7%, 「자신의 이익을 우선한다」라고 應答한 委員들이 33.3%로 그 比率이 66.7%에서 33.3%로 減少하고 있다.

이러한 分析結果를 綜合해 보면 獻身的·奉仕的·積極的인 態度로 業務에 임하는 委員들의 役割意識이 强하고, 利害打算的으로 業務에 임하는 委員들의 役割意識이 弱하다고 할 수 있다.

iii) 生活合理的의 意識 程度와 業務遂行態度 分析

委員들의 生活合理的 意識의 程度(〈表 3-8〉 參考)와 委員들의 業務遂行態度間에 交叉分析을 통하여 〈表 3-13〉과 같은 結果를 얻었다.

이들 간에는 有意的인 差異가 없어 獨立의이다. 즉, 生活合理的 意識의 程度에 따라 業務遂行態度가 달라지지 않는다.

〈表 3-13〉 生活合理的 意識 程度와 業務遂行態度 (count/tot pct) (row pct/col pct)

생활합리적 의식 정도 업무수행태도	사주에 대한 믿음 여부			계
	공 정	중 립	부 정	
헌신적·봉사적·적극적	58(16.6) 22.5/71.6	86(24.6) 33.3/76.1	114(32.6) 44.2/79.1	258(73.3) 100
소극적이고 타율적이다	20(5.7) 29.4/24.7	19(5.4) 27.9/16.8	29(8.3) 42.6/18.6	68(19.4) 100
이해타산적이다	3(0.9) 12.5/3.7	8(2.3) 33.3/7.1	13(3.7) 54.2/8.3	24(6.9) 100
계	81(23.2) 100	123(32.3) 100	156(44.6) 100	350 100.0
$\chi^2 = 3.43252$ $d. f = 4$ $N. S$				

(4) 커뮤니티 意識의 程度와 里開發委員長 職에 대한 選好度 分析

① 里開發委員長 職에 대한 選好度 分析

指導力이란 組織目標의 達成을 위하여 構成員이 自發的으로 積極的인 行動을 하도록 動機를 부여하고 影響力을 미치며 個人과 集團의 調整을 통하여 協同的 行動을 促進·誘導하는 刷新的·創意的인 能力·技術을 意味한다.²⁶⁾ 이러한 能力을 지니고 있는 者가 指導者이며, 指導者가 能力이 있고 積極的일 때 住民의 參與도 또한 높게 나타난다.²⁷⁾

마을의 開發과 關聯하여 指導者로서 里開發委員長은 住民을 指導하고, 事業을 計劃하고 推進하는 등 다양한 機能을 遂行하여야 한다. 따라서 이처럼 중요한 里開發委員長 職을 積極的으로 選好하는 委員들이 많으면 그것은 里發展과 그 委員會의 活動에 正的인 影響

26) Marshall E. Dimock and Gladys O. Dimock, Public Administration, 4th edition(New York : Holt, Rinehart and Winston, 1969), p. 296.

27) 朴大植, 前揭論文, p.29.

을 미치게 될 것이다. 이러한 점에 留意하면서 里開發委員長 職에 대한 委員들의 選好度를 單純分析을 통하여 알아보고, 里開發委員長을 어떠한 意識의 所有者 중에서 發掘하는 것이 쉽고 바람직한가에 대한 基礎調査로서 委員들의 커뮤니티 意識의 程度와 里開發委員長 職에 대한 委員들의 選好度を 交叉分析하고자 한다.

「貴下는 里開發委員長을 맡을 勇의가 어느 정도 있습니까?」라는 質問을 통하여 <表 3-14>와 같은 結果를 얻었다.

<表 3-14> 里開發委員長 職에 대한 選好度

구 분	인 원	비 율 (%)
적극적으로 맡을 勇의가 있다	49	14.0
대체적으로 맡을 勇의가 있다	105	30.0
그저 그렇다	51	14.6
별로 없다	93	26.6
전혀 없다	52	14.9
계	350	100

委員長을 「적극적으로 맡을 勇의가 있다」라고 應答한 委員들이 14.0%, 「대체적으로 맡을 勇의가 있다」라고 應答한 委員들이 30.0%로 「맡을 勇의가 있다」라고 應答한 委員들이 全體의 應答者의 44.0%로 나타났다. 그리고 「그저 그렇다」라고 應答한 委員들도 14.6%로 나타났다. 한편, 「맡을 勇의가 없다」라고 應答한 委員들이 26.6%, 「전혀 맡을 勇의가 없다」라고 應答한 委員들이 14.9%로 否定的인 應答을 한 委員들이 全體 應答者의 41.5%로 나타나고 있다. 이처럼 否定的인 應答을 한 委員들은 里開發에 있어 重要な 位置인 委員長 職을 맡아 마을의 發展을 위하여 獻身的으로 奉仕하겠다는 意志가 不足한 委員들로서 이에 대한 代案의 摸索이 필요하다.

里開發委員長 職에 대한 選好度 分析을 年齡, 經歷, 生活水準과 交叉分析한 結果 有意的인 差異가 높은 것으로 나타났다.

里開發委員長 職에 대한 選好度 分析을 年齡과 交叉分析한 結果 <表 3-15>와 같이 $P < 0.05$ 水準에서 有意的인 差異가 있는 것으로 나타났다.

<表 3-15> 委員長 職에 대한 選好도와 年齡 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

연령 \ 위원장 직 선호도	긍 정	중 립	부 정	계
20-30대	44(12.6) 59.5/28.6	8(2.3) 10.8/15.7	22(6.3) 29.7/15.2	74(21.1) 100
40-50대	105(30.0) 41.3/68.2	39(11.1) 15.4/76.5	110(31.4) 43.3/75.9	254(72.6) 100
60-70대	5(1.4) 22.7/3.2	4(1.1) 18.2/7.8	13(3.7) 59.1/9.0	22(6.3) 100
계	154(44.0) 100	51(14.6) 100	145(41.4) 100	350 100.0
$\chi^2 = 12.03046$ $d.f = 4$ $p = 0.0171^{**}$				

2·30대 委員들 중에서 委員長을 「말을 용의가 있다」고 應答한 委員들이 59.5%로 거의 60%에 이르고 있다. 이에 반하여 4·50대는 41.3%, 6·70대는 22.7%로 2·30대 보다는 委員長 職을 덜 選好하고 있다. 4·50대 委員들 중에서 43.3%, 6·70대 委員들 중에서 59.1%가 委員長을 「말을 용의가 없다」라고 應答하고 있다. 이러한 應答比率은 年齡이 많을수록 委員長을 말을 意思가 없음을 보여주고 있는 것이다. 그것은 年齡이 많을수록 保守的이 되거나 活動力이 약해지는 것과 有關하다고 생각된다. 그리고 <表 3-16>과 같이 委員長 職에 대한 選好도와 經歷을 交叉分析한 結果 $P < 0.1$ 水準에서 有意的인 差異가 나타났다.

<表 3-16> 委員長 職에 대한 選好도와 經歷 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

경력 \ 위원장 직 선호도	긍 정	중 립	부 정	계
4년 이하	101(28.9) 44.5/65.6	38(10.9) 16.7/74.5	88(25.1) 38.8/60.7	227(64.9) 100
5년-8년	44(12.6) 47.8/28.6	11(3.1) 12.0/21.6	37(10.6) 40.2/25.5	92(26.3) 100
9년 이상	9(2.6) 29.0/5.8	2(0.6) 6.5/3.9	20(5.7) 64.5/13.8	31(8.9) 100
계	154(44.0) 100	51(14.6) 100	145(41.4) 100	350 100.0
$\chi^2 = 8.87355$ $d.f = 4$ $p = 0.0643^*$				

「4년 이하」의 經歷을 지닌 委員들 중에 44.5%가 委員長을 「말을 용의가 있다」라고 應答

하고 있으며, 이보다 적은 38.8%가 이에 否定的인 應答을 하고 있다. 또한 「5-8년」의 經歷을 지닌 委員들의 47.8%, 40.2%가 委員長 職을 맡을 容의와 關連하여 各各 肯定과 否定的 應答을 하고 있다.

里開發委員長 職을 「맡을 容의가 있다」라고 應答한 委員들에 대한 經歷別 階層에서 差지하는 比率이 65.6%, 28.6%, 5.8%로 經歷이 많을수록 그 比率이 낮아져 經歷이 많은 委員들일수록 里開發委員長 職을 選好하고 있지 않다.

또한 委員長 職에 대한 選好도와 生活水準을 交叉分析 한 結果 <表 3-17>과 같이 $P < 0.1$ 水準에서 有意的인 差異가 나타났다.

生活이 넉넉한 委員들 중에 委員長 職을 「맡을 容의가 있다」라고 應答한 委員들이 70.0%로 나타나 生活이 넉넉한 委員들은 대체적으로 委員長 職을 강하게 選好하고 있다. 보통정도의 生活을 하는 委員들 중에 委員長을 「맡을 容의가 없다」라고 應答한 委員들이 43.9%로 「맡을 容의가 있다」라고 應答한 委員들 41.1%보다 많아 보통정도의 生活을 하는 委員들은 委員長 職을 덜 選好하고 있다. 그리고 生活이 困難하다고 應答한 委員들의 委員長 職에 대한 選好도는 生活이 넉넉한 委員들의 委員長 職에 대한 選好도와 비슷하게 나타나고 있다.

<表 3-17> 委員長 職에 대한 選好도와 生活水準 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

위원장 직 선호도 생활수준	공 정	중 립	부 정	계
부 유	14(4.0) 70.0/9.1	3(0.9) 15.0/5.9	3(0.9) 15.0/2.1	20(5.7) 100
보 통	117(33.4) 41.1/76.0	43(12.3) 15.1/84.3	125(35.7) 43.9/86.2	285(81.4) 100
곤 란	23(6.6) 51.1/14.9	5(1.4) 11.1/9.8	17(4.9) 37.8/11.7	45(12.9) 100
계	154(44.0) 100	51(14.6) 100	145(41.4) 100	350 100.0
$\chi^2 = 8.50028$ $d. f = 4$ $p = 0.0749^*$				

② 커뮤니티 意識의 程度와 里開發委員長 職에 대한 選好度 分析

里開發委員長 職에 대한 選好度 分析(〈表 3-14〉참고)에 있어서 否定的인 應答이 肯定的인 應答의 比率과 거의 비슷하다는 사실은 이에 대한 대안의 摸索이 필요함을 認定하는 것이다. 이에 應하기 위하여 基礎的인 知識의 探索이라는 側面에서 커뮤니티 意識의 程度와 里開發委員長 職에 대한 選好度間의 關係를 살펴보고자 한다.

i) 共屬意識의 程度와 里開發委員長 職에 대한 選好度 分析

〈表 3-18〉처럼 共屬意識의 程度(〈表 3-5〉參考)와 委員長 職에 대한 選好度を 交叉分析한 結果 $P < 0.1$ 水準에서 有意的인 差異가 있는 것으로 나타났다.

共屬意識이 강하다고 應答한 委員들 중에 委員長 職을 「말을 용의가 있다」라고 應答한 委員들이 48.3%, 「말을 용의가 없다」라고 應答한 委員들이 38.8%이다. 共屬意識이 약하다고 應答한 委員들 중에 委員長을 「말을 용의가 있다」라고 應答한 委員들이 32.0%, 「말을 용의가 없다」라고 應答한 委員들이 40.0%로 나타났다. 이는 共屬意識이 강할수록 委員長 職을 選好하고 있음을 보여주는 것이다.

〈表 3-18〉 共屬意識 程度와 委員長 職에 대한 選好度 (count/tot pct) (row pct/col pct)

공속의식 정도 위원장 직 선호도	자랑스럽다 여부			계
	긍 정	중 립	부 정	
긍 정	116(33.1) 75.3/48.3	30(8.6) 19.5/35.3	8(2.3) 5.2/32.0	154(44.0) 100
중 립	31(8.9) 60.8/12.9	13(3.7) 25.5/15.3	7(2.0) 13.7/28.0	51(14.6) 100
부 정	93(26.6) 64.1/38.8	42(12.0) 29.0/49.4	10(2.9) 6.9/40.0	145(41.4) 100
계	240(68.6) 100	85(24.3) 100	25(7.1) 100	350 100.0
$\chi^2 = 8.61745$ $d. f = 4$ $p = 0.0714^*$				

ii) 役割意識의 程度와 里開發委員長 職에 대한 選好度 分析

〈表 3-19〉는 役割意識의 程度(〈表 3-7〉參考)와 里開發委員長 職에 대한 選好度間에 $P < 0.1$ 水準에서 有意的인 差異가 있음을 나타내고 있다.

〈表 3-19〉 役割意識 程度와 委員長 職에 대한 選好度 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

\ 役割意識 程度 위원장 직 선호도	리 발전 우선 여부		계
	긍 정	부 정	
긍 정	139(39.7) 90.3/45.9	15(4.3) 9.7/31.9	154(44.0) 100
중 립	40(11.4) 78.4/13.2	11(3.1) 21.6/23.4	51(14.6) 100
부 정	124(35.4) 85.5/40.9	21(6.0) 14.5/44.7	145(41.4) 100
계	303(86.6) 100	47(13.4) 100	350 100.0
$\chi^2 = 4.84752$ $d. f = 2$ $p = 0.0886^*$			

役割意識이 강한 委員들은 委員長 職을 「말을 용의가 없다」(40.9%)라는 應答보다는 「있다」(45.9%)라는 應答을 많이 하고 있는 반면, 役割意識이 약한 委員들은 委員長 職을 「말을 용의가 있다」(31.9%)라는 應答보다는 「없다」(44.7%)라는 應答을 많이 하고 있다. 이는 役割意識이 강한 委員들일수록 里開發委員長 職을 選好하고 있음을 나타내주는 것이다.

iii) 生活合理的 意識의 程度와 里開發委員長 職에 대한 選好度 分析

이에 반해 生活合理的 意識의 程度(〈表 3-8〉參考)와 委員長 職에 대한 選好度를 交叉分析한 結果 〈表 3-20〉에 나타난 것처럼 이들 간에는 어떠한 關係가 없어 獨立的이다.

〈表 3-20〉 生活合理的 意識 程度와 委員長 職에 대한 選好度 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

\ 생활합리적 意識 程度 위원장 직 선호도	사주에 대한 믿음 여부			계
	긍 정	중 립	부 정	
긍 정	38(10.9) 24.7/46.9	49(14.0) 31.8/43.4	67(19.1) 43.5/42.9	154(44.0) 100
중 립	12(3.4) 23.5/14.8	16(4.6) 31.4/14.2	23(6.6) 45.1/14.7	51(14.6) 100
부 정	31(8.9) 21.4/38.3	48(13.7) 33.1/42.5	66(18.9) 45.5/42.3	145(41.4) 100
계	81(23.1) 100	113(32.3) 100	156(44.6) 100	350 100.0
$\chi^2 = 0.47952$ $d. f = 4$ $N. S$				

나. 構造

앞서 第1節의 分析를 통하여 構造의 要因으로 組織·役割·權限을 提示하였다. 이를 根據로 여기서는 里開發委員會의 組織·役割·權限에 대한 分析이 이루어질 것이다.

1) 組織

(1) 兼任與否 分析

「里開發委員長이 里長을 兼任하는 것에 대하여 貴下는 어떻게 생각하십니까?」라는 質問을 통하여 다음의 <表 3-21>과 같이 그 兼任與否에 대한 應答 結果를 얻었다.

<表 3-21> 兼任與否

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 바람직하다	80	22.9
대체적으로 바람직하다	94	26.9
그저 그렇다	29	8.3
바람직하지 않다	110	31.4
전혀 바람직하지 않다	37	10.6
계	350	100

「아주 바람직 하다」라는 應答이 22.9%, 「대체적으로 바람직하다」라는 應答이 26.9%로 나타났다. 이에 반하여 「바람직하지 않다」라는 應答이 31.4%, 「전혀 바람직하지 않다」라는 應答이 10.6%로 나타났다. 肯定이나 否定 어느 한 쪽이 過半數를 훨씬 넘지 못하고 있으나 兼任을 肯定的으로 받아 들이는 委員들이 거의 50%에 이르고 있다.

이 分析을 學歷과 交叉分析한 結果 <表 3-22>와 같이 $P < 0.01$ 水準에서 有意性이 있는 것으로 나타났다.

<表 3-22> 兼任與否와 學歷

(count/tot pct)
(row pct/col pct)

學歷 \ 兼 任 與 否	공 정	중 립	부 정	계
중졸 이하	55(15.7) 45.5/31.6	13(3.7) 10.7/44.8	53(15.1) 43.8/36.1	121(34.6) 100
고 졸	113(32.3) 53.3/64.9	11(3.1) 5.2/37.9	88(25.1) 41.5/59.9	212(60.6) 100
대졸 이상	6(1.7) 35.3/3.4	5(1.4) 29.4/17.2	6(1.7) 35.3/4.1	17(4.9) 100
계	174(49.7) 100	29(8.3) 100	147(42.0) 100	350 100.0
$\chi^2 = 14.48280$ $d. f = 4$ $p = 0.0059^{***}$				

중졸이하인 경우 兼任을 「바람직하다」라고 應答한 委員들이 45.5%로 「바람직하지 않다」라고 應答한 委員들 43.8%보다 높게 나타나고 있고, 高卒인 경우도 이와 비슷한 現象으로 肯定 53.3%, 否定 41.5%로 나타나 里開發委員들의 學歷水準에 따라 兼任與否가 달라지고 있다.

(2) 里開發委員會의 業務遂行能力 分析

「里開發委員會는 住民總會의 委任事項이나 里開發委員會의 決定事項을 어느 정도 處理하고 있습니까?」라는 質問을 통하여 里開發委員會의 業務遂行能力에 대한 里開發委員들의 應答 結果를 <表 3-23>과 같이 얻었다.

<表 3-23 > 業務遂行能力

구 분	인 원	비 율 (%)
전부 처리한다	30	8.6
거의 처리한다	217	62.0
반 정도 처리한다	70	20.0
거의 처리하지 못한다	29	8.3
전혀 처리하지 못한다	4	1.1
계	350	100

「전부 처리한다」라고 應答한 委員들이 8.6%, 「거의 처리한다」라고 應答한 委員들이 62.0%로 나타나 里開發委員會의 業務遂行能力은 높은 편이라고 할 수 있다. 이에 반하여 「거의 처리하지 못한다」라고 應答한 委員들이 8.3%, 「전혀 처리하지 못한다」라고 應答한 委員들이 1.1%로 里開發委員會의 業務遂行能力이 낮다고 應答한 委員들도 9.4%에 이르고 있음을 알 수 있다. 또한 「그저 그렇다」고 應答한 委員이 20.0%나 되고 있는 점도 유의해야 할 것이다.

(3) 兼任與否와 里開發委員會의 業務遂行能力 分析

兼任與否와 里開發委員會의 業務遂行能力을 交叉分析한 結果 이들간에는 <表 3-24>와 같이 P-Value가 0.177로 有意的인 差異가 없는 것으로 나타났다. 즉, 이들간에는 相互獨立的이다.

(count/tot pct)
(row pct/col pct)

<表 3-24> 兼任與否와 業務遂行能力

兼任與否 業務遂行能力	겸임여부			
	긍 정	중 립	부 정	계
높 다	132(37.7) 53.4/75.9	16(4.6) 6.5/55.2	99(28.3) 40.1/67.3	247(70.6) 100
보 통	28(8.0) 40.0/16.1	6(1.7) 8.6/20.7	36(10.3) 51.4/24.5	70(20.0) 100
낮 다	14(4.0) 42.4/8.0	7(2.0) 21.2/24.1	12(3.4) 36.4/8.2	33(9.4) 100
계	174(49.7) 100	29(8.3) 100	147(42.0) 100	350 100.0
$\chi^2 = 11.95567$ $d. f = 4$ $N. S$				

里開發委員長이 里長을 兼任하든 안하든 里開發委員會가 業務를 처리하는 能力에는 差異가 없다. 따라서 各 마을은 마을의 人文的인 特性을 고려하여 兼任與否를 決定하는 것이 바람직하다.

2) 役割

앞서 提示한 分析의 틀에 準하여, 里開發委員會의 民主的 運營與否에 따라 里開發委員들의 參與度가 어떻게 나타나고 있는지, 그리고 里開發委員會의 民主的 運營與否와 里開發委員會의 業務遂行能力間에는 어떠한 關係를 가지고 있는지를 把握하고자 한다.

(1) 里開發委員會의 民主的 運營與否와 委員들의 參與度 分析

① 民主的 運營與否 分析

里開發委員會가 民主的으로 運營되고 있는지를 알아보기 위하여 「里開發委員會의 모든 案件은 어떻게 決定하는 편입니까?」라는 質問을 하였다. 이에 따라 다음의 <表 3-25>와 같은 結果를 얻었다.

<表 3-25 > 民主的 運營與否

구 분	인 원	비 율 (%)
다수결로 결정한다	188	53.7
대체적으로 다수결로 결정한다	92	26.3
중요한 안건만 다수결로 결정한다	47	13.4
소수 몇 사람이 결정한다	20	5.7
리개발위원장 단독으로 결정한다	3	0.9
계	350	100

「다수결로 결정한다」라는 應答이 53.7%, 「대체적으로 다수결로 결정한다」라는 應答이 26.3%로 나타나 里開發委員會가 아주 民主的으로 運營되고 있음을 알 수 있다. 이와는 달리 「소수 몇 사람이 결정한다」라는 應答이 5.7%, 「리개발위원회장 단독으로 결정한다」라는 應答이 0.9%로 里開發委員會가 非民主的으로 運營(6.6%)되고 있다고 應答한 委員들도 있음을 認識해야 한다.

② 參與度 分析

「貴下께서는 里開發委員會의 會議 및 事業推進시 어느 정도 參席합니까?」라는 質問을

통하여 里開發委員들의 參與度를 分析한 結果 <表 26>과 같이 그 參與度가 매우 높은 것으로 나타났다.

<表 3-26> 參與度

구 분	인 원	비 율(%)
꼭 참석한다	87	24.9
거의 참석한다	228	65.1
그저 그렇다	26	7.4
거의 참석하지 않는다	7	2.0
전혀 참석하지 않는다	2	0.6
계	350	100

「꼭 참석한다」라는 應答이 24.9%, 「거의 참석한다」라는 應答이 65.1%로 全體 應答者의 90.0%가 里開發委員會의 會議 및 事業 추진시에 참석하고 있는 것으로 나타났다. 「거의 참석하지 않는다」라는 應答이 2.6%, 「전혀 참석하지 않는다」라는 應答이 0.6%로 參席에 있어서 否定的인 應答이 全體 應答者의 2.6%에 이르고 있다. 이처럼 「參席」에 대한 肯定的인 應答이 否定的인 應答보다 훨씬 많다는 사실은 마을의 일들을 해나가는 過程에 里開發委員들의 參與가 무엇보다도 重要하다는 點을 考慮할 때 바람직한 現象이라고 할 수 있다.



③ 民主的 運營與否와 參與度 分析

里開發委員會의 民主的 運營與否와 委員들의 參與度間에 有意味한 差異가 있는지를 알아보기 위하여 이들 간에 交叉分析을 한 結果 <表 3-27>과 같이 有意性이 없어 相互 獨立的이다. 里開發委員會가 民主的으로 運營되는지 與否에 關係없이 委員들은 委員會의 活動에 積極的으로 參與하고 있다. 다시 말하면 里開發委員會의 民主的 運營與否가 委員들의 參與度에 어떠한 影響을 미치지 않고 있다는 것이다.

<表 3-27> 民主的 運營與否와 參與度

(count/tot pct)
(row pct /col pct)

민주적 운영여부 참여여부	긍 정	중 립	부 정	계
긍 정	260(74.3) 82.5/92.9	39(11.1) 12.4/83.0	16(4.6) 5.1/69.9	315(90.0) 100
중 립	14(4.0) 53.8/5.0	5(1.4) 19.2/10.6	7(2.0) 26.9/30.4	26(7.4) 100
부 정	6(1.7) 66.7/2.1	3(0.9) 33.3/6.4		9(2.6) 100
계	280(80.0) 100	47(13.4) 100	23(6.6) 100	350 100.0
$\chi^2 = 5.02402$ $d. f = 4$ N, S				

(2) 民主的 運營與否와 業務遂行能力 分析

<表 3-25>는 里開發委員會의 民主的 運營與否를, <表 3-23>은 里開發委員會의 業務遂行 能力를 나타내고 있다. 이들 간에 有意의인 差異가 있는가를 알아보기 위하여 다음의 <表 3-28>과 같이 交叉分析을 한 結果 有意性이 없어 相互獨立의인 것으로 나타났다. 즉, 里 開發委員會의 運營이 民主的이나에 關係없이 里開發委員會의 業務遂行能力은 상당히 높 다.



<表 3-28> 民主的 運營與否와 業務遂行能力

(count/tot pct)
(row pct/col pct)

민주적 운영여부 업무수행능력	긍 정	중 립	부 정	계
높 다	203(58.0) 82.2/72.5	33(9.4) 13.4/70.2	11(3.1) 4.5/47.8	247(70.6) 100
보 통	54(15.4) 77.1/19.3	10(2.9) 14.3/21.3	6(1.7) 8.6/26.1	70(20.0) 100
낮 다	23(6.6) 69.7/8.2	4(1.1) 12.1/8.5	6(1.7) 18.2/26.1	33(9.4) 100
	280(80.0) 100	47(13.4) 100	23(6.6) 100	350 100.0
$\chi^2 = 9.61959$ $d. f = 4$ N, S				

3) 權限

里開發過程에서의 葛藤은 여러가지 形態로 나타나며, 葛藤 主體도 住民과 住民사이, 委員과 委員사이, 住民과 委員사이 等等 行政機關까지 포함하면 꽤 많다. 이러한 葛藤을 解決하려면 어느 정도 權限을 가진 主體가 제삼자의 立場에서 協商과 妥協을 시도해야 하는데 實質적으로 마을에서 이를 감당할 수 있을 程度의 正當性을 確保하고 있는 主體는 별로 없다. 自生組織이라고 칭하는 青年會, 婦女會가 있으나 이는 어느 階層을 위한 代辦者的 位置에 서있는 만큼 제삼자적 위치를 確保하기가 困難한 實情이다. 이러한 側面에서 볼 때 住民을 代表하는 里開發委員會와 그 委員長이 제삼자적인 位置에서 客觀性的 維持가 可能하기 때문에 葛藤을 解決하는 데에 主體로서 나설 수 있다. 따라서 里開發委員會와 그 長이 積極적으로 葛藤을 解決하는 데에 앞장서야 할 것이다. 이는 里開發委員會의 機能이기도 하다. 이러한 機能을 遂行하기 위해서는 어느 정도 權限이 있어야 한다. 따라서 里開發委員會 및 그 委員長의 權限程度와 里開發委員會의 葛藤調整能力과는 어떠한 關係가 있는지 살펴보고자 한다.

(1) 里開發委員會의 權限 程度와 里開發委員會의 葛藤調整能力 分析

① 里開發委員會의 權限程度 分析

<表 3-29>는 里開發委員會의 權限의 程度를 나타내고 있다.

<表 3-29> 里開發委員會의 權限程度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 많은 편이다	34	9.7
대체적으로 많은 편이다	157	44.9
그저 그렇다	86	24.6
적은 편이다	50	14.3
아주 적은 편이다	19	5.4
전혀 없다	4	1.1
계	350	100

리의 全般的인 業務遂行과 관련하여 里開發委員會의 實質的인 權限이 「아주 많은 편이다」라는 應答이 9.7%, 「대체적으로 많다」라는 應答이 44.9%로 全體 應答者의 過半數 以上인 54.6%가 權限이 「많다」라고 應答하고 있다. 이와는 달리 「적은편이다」라는 應答이 14.3%, 「아주 적은 편이다」라는 應答이 5.4%, 「전혀 없다」라는 應答이 1.1%로 全體 應答者의 20.8%가 權限이 「적거나 전혀 없다」라고 應答하고 있다. 이 分析結果를 종합해 보면 里開發委員會의 權限은 대체적으로 「많은 편」이라고 할 수 있다.

② 里開發委員會의 葛藤調整能力 分析

「實下께서는 里開發委員會가 住民들 간의 葛藤을 調整하고 統合하는 能力을 어느 정도 가지고 있다고 생각하십니까?」라는 質問을 통하여 <表 3-30>과 같은 結果를 얻었다.

<表 3-30> 里開發委員會의 葛藤調整能力

구 분	인 원	비 율 (%)
대단한 능력이 있다	7	2.0
대체적으로 능력이 있다	169	48.3
그저 그렇다	117	33.4
별로 능력이 없다	55	15.7
전혀 능력이 없다	2	0.6
계	350	100

里開發委員會의 葛藤調整能力이 「대단히 있다」라는 應答이 2.0%, 「대체적으로 있다」라는 應答이 48.3%로 能力이 「있다」라는 應答이 全體應答의 50.3%로 나타났다. 그리고 「별로 없다」라는 應答이 15.7%, 「전혀 없다」라는 應答이 0.6%로 全體 應答者의 16.3%가 能力이 「없다」라고 應答하고 있다. 또한 「그저 그렇다」라는 應答도 33.3%로 큰 비중을 차지하고 있다.

따라서 里開發委員會의 葛藤調整能力은 대체적으로 있는 편이라고 할 수 있다.

③ 委員會의 權限程度와 委員會의 葛藤調整能力 分析

<表 3-31>은 里開發委員會의 權限의 程度와 里開發委員會의 葛藤調整能力間에 $P < 0.01$

水準에서 有意인 差異가 있음을 나타내고 있다.

里開發委員會의 實質的인 「權限이 많다」라고 應答한 委員들 중에 里開發委員會의 葛藤調整能力에 대한 應答分布가 「있다」편에서 「없다」편으로 61.8%, 26.2%, 12.0%로 점점 減少하고 있다. 또한 里開發委員會의 「葛藤調整能力이 있다」라고 應答한 委員들 중에 里開發委員會의 權限의 程度에 대한 應答分布가 「많다」편에서 「적다」편으로 67.0%, 19.9%, 13.1%로 점점 減少하고 있다.

이 分析結果를 綜合해 보면 里開發委員會의 實質的인 權限이 많다고 應答한 委員들일 수록 里開發委員會의 葛藤調整能力을 높히 評價하고 있음을 알 수 있다.

〈表 3-31〉 委員會의 權限程度와 委員會의 葛藤調整能力 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

위원회 권한정도 갈등조정능력	많다	보통	적다	계
긍정	118(33.7) 67.0/61.8	35(10.0) 19.9/40.7	23(6.6) 13.1/31.5	176(50.3) 100
중립	50(14.3) 42.7/26.2	38(10.9) 32.5/44.2	29(8.3) 24.8/39.7	117(33.4) 100
부정	23(6.6) 40.4/12.0	13(3.7) 22.8/15.1	21(6.0) 36.8/28.8	57(16.3) 100
계	191(54.6) 100	86(24.6) 100	73(20.9) 100	350 100.0
$\chi^2 = 27.72432$ $d. f = 4$ $p = 0.0000^{***}$				

(2) 里開發委員長의 權限程度와 委員會의 葛藤調整能力 分析

① 里開發委員長의 權限程度 分析

〈表 3-32〉는 里開發委員長 權限의 程度를 나타내 주고 있다.

里開發委員會 運營과 관련하여 里開發委員長의 權限이 「아주 많다」라는 應答이 12.9%, 「대체적으로 많다」라는 應答이 39.1%로 全體 應答者의 51.0%가 權限이 「많다」라고 應答하고 있다. 이와는 달리 「적은 편이다」라는 應答이 16.3%, 「아주 적은 편이다」라는 應答이

3.1%, 「전혀 없다」라는 應答이 1.1%로 全體 應答者의 20.4%가 權限이 「적거나 전혀 없다」라고 應答하고 있다.

〈表 3-32〉 里開發委員長의 權限 程度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 많은 편이다	45	12.9
대체적으로 많은 편이다	137	39.1
그저 그렇다	96	27.4
적은 편이다	57	16.3
아주 적은 편이다	11	3.1
전혀 없다	4	1.1
계	350	100

이 分析結果를 綜合해 보면 里開發委員會의 運營과 관련한 里開發委員長의 權限은 많은 편이라고 할 수 있다.

② 委員長의 權限程度와 委員會의 葛藤調整能力 分析

里開發委員長의 權限 程度와 里開發委員會의 葛藤調整能力(〈表 3-30〉 參考)間에 交叉分析을 한 結果 $P < 0.01$ 水準에서 有意의인 差異가 있음을 〈表 3-33〉은 나타내 주고 있다.

〈表 3-33〉 委員長의 權限程度와 委員會의 葛藤調整能力 (count/tot pct) (row pct/col pct)

위원장 권한정도 갈등조정능력 정도	JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY			계
	많 다	보 통	적 다	
구 정	108(30.9) 61.4/59.3	37(10.6) 21.0/38.5	31(8.9) 17.6/43.1	176(50.3) 100
중 립	56(16.0) 47.9/30.8	41(11.7) 35.0/42.7	20(5.7) 17.1/27.8	117(33.4) 100
부 정	18(5.1) 31.6/9.9	18(5.1) 31.6/18.8	21(6.0) 36.8/29.2	57(16.3) 100
계	182(52.0) 100	96(27.4) 100	72(20.6) 100	350 100.0
$\chi^2 = 22.15942$ $d. f = 4$ $p = 0.0002^{***}$				

里開發委員長의 權限이 「많다」라고 應答한 委員들 중에 里開發委員會의 葛藤調整能力에 대한 應答分布가 「있다」편에서 「없다」편으로 59.3%, 30.8%, 9.9%로 그 比率에 있어서 減少하고 있다. 그리고 里開發委員會의 葛藤調整 能力이 「있다」라고 應答한 委員들 중에 里

開發委員長의 權限 程度에 대한 應答分布가 「 많다」편에서 「 적다」편으로 61.4%, 21.0%, 17.6%로 점점 減少하고 있다. 또한 里開發委員會의 葛藤調整能力이 「 없다」라고 應答한 委員들 중에 里開發委員長의 權限 程度에 대한 應答分布가 「 많다」편에서 「 적다」편으로 31.6%, 31.6%, 36.8%로 增加하고 있다.

이러한 分析結果를 綜合해 보면 里開發委員長의 權限이 많다라고 應答한 委員들일수록 里開發委員會의 葛藤調整能力을 높히 評價하고 있음을 알 수 있다.

다. 環境

里開發委員會의 環境으로서는 앞서 分析의 틀에서 行政機關, 地方議會, 住民을 設定하였다. 따라서 이들 간의 相互關係를 假說檢證과 實證分析을 통하여 살펴보고자 한다.

1) 行政機關

行政機關은 里開發委員會의 環境들 중의 하나이다. 行政機關은 財政支援과 情報公開, 指示·干涉이라는 變數를 통하여 里開發委員會의 活動과 關係를 맺고 있다.

(1) 行政機關의 財政支援 程度와 里開發委員會의 業務遂行能力 分析

外部의 財政的 支援은 住民參與도를 높게 하고 組織을 效率的으로 運營하게 한다.²⁸⁾ 이러한 意味에서 行政機關의 財政支援은 資金이 不足한 里開發委員會를 效率的으로 運營케 함으로써 委員會의 業務遂行能力을 向上시킬 수 있을 것이다.

① 行政機關의 財政支援 程度 分析

「里運營 및 里開發事業에 郡廳이나 邑面事務所의 財政的인 支援은 어느 정도라고 생

28) 趙文富, “地域社會開發에 있어서 住民參與에 관한 研究”, 「地域社會開發研究」, 創刊號(濟州大學校, 1976), pp.37-96.

각하십니까?」라는 質問을 통하여 그 財政支援의 程度를 알아 보았는데, 그 結果는 다음의 <表 3-34>와 같다.

「아주 많다」라는 應答이 0.6%, 「대체적으로 많다」라는 應答이 11.4%로 財政支援이 「많다」라는 應答이 全體應答의 12.0%로 나타났다. 이와 함께 財政支援이 「적은 편이다」라는 應答이 36.0%, 「아주 적은 편이다」라는 應答이 15.1%, 「전혀 없다」라는 應答이 10.3%로 財政支援이 「적은 편이다」라는 應答이 全體應答의 61.4%를 차지하고 있다.

<表 3-34> 財政支援 程度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 많다	2	0.6
대체적으로 많다	40	11.4
그저 그렇다	93	26.6
적은 편이다	126	36.0
아주 적은 편이다	53	15.1
전혀 없다	36	10.3
계	350	100

이 分析結果와 관련하여 注目해야 할 事項은 行政機關이 里의 運營 및 里開發事業을 위한 충분한 財政을 確保하지 못하고 있다는 점이다. 이는 地方經濟와도 밀접한 關係를 가지고 있음을 認識하여야 한다.

② 行政機關의 財政支援 程度와 里開發委員會의 業務遂行能力 分析

行政機關의 財政支援 程度와 里開發委員會의 業務遂行能力(<表 3-23>參考)間에 有意的인 差異가 있는지를 알아보기 위하여 이들 間에 交叉分析을 한 結果 <表 3-35>와 같이 $P < 0.1$ 水準에서 有意味한 것으로 나타났다.

財政支援이 「많다」라고 應答한 委員들 中에 委員會의 業務遂行能力에 대한 應答分布가 83.3%, 14.3%, 2.4%로 점점 減少하고 있다. 그리고 里開發委員會의 業務遂行能力을 낮게 評價한 委員들 中에 行政機關의 財政支援에 대한 應答分布가 3.0%, 27.3%, 54.5%로 그 比率에 있어서 점점 增加하고 있다.

이러한 分析結果를 綜合해 보면 里開發委員會의 業務遂行能力은 行政機關의 財政支

援 程度에 따라서 差異를 나타내고 있음을 알 수 있다. 따라서 里開發委員會의 活性化를 위해서는 行政機關의 財政支援이 必需的이다.

〈表 3-35〉 財政支援 程度와 業務遂行能力 (count/tot pct) (row pct/col pct)

재정지원정도 업무수행능력	많 다	보 통	적 다	전혀없다	계
높 다	35(10.0) 14.2/83.3	72(20.6) 29.1/77.4	116(33.1) 47.0/64.8	24(6.9) 9.7/66.7	247(70.6) 100
보 통	6(1.7) 8.6/14.3	12(3.4) 17.1/12.9	45(12.9) 64.3/25.1	7(2.0) 10.0/19.4	70(20.0) 100
낮 다	1(0.3) 3.0/2.4	9(2.6) 27.3/9.7	18(5.1) 54.5/10.1	5(1.4) 15.2/13.9	33(9.4) 100
계	42(12.0) 100	93(26.6) 100	179(51.1) 100	36(10.3) 100	350 100.0
$\chi^2 = 10.95900$ $d. f = 6$ $p = 0.0897^*$					

(2) 行政機關의 財政支援 程度와 行政機關의 指示·干涉 程度 分析

① 行政機關의 指示·干涉程度 分析

〈表 3-36〉 行政機關의 指示·干涉程度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 많은 편이다	11	3.1
대체적으로 많은 편이다	40	11.4
그저 그렇다	87	24.9
적은 편이다	91	26.0
아주 적은 편이다	49	14.0
전혀 없다	72	20.6
계	350	100

〈表 3-36〉에 의하면 里開發委員會에 대한 行政機關의 指示·干涉의 程度가 「아주 많은 편이다」라고 應答한 委員들이 3.1%, 「대체적으로 많다」라고 應答한 委員들이 11.4%로 나타났다. 따라서 全體 應答者의 24.5%가 行政機關의 指示·干涉이 「많다」라고 應答하

고 있다. 이에 반하여 行政機關의 지시·간섭이 「적은 편이다」라고 應答한 委員들이 26.0%, 「아주 적은 편이다」라고 應答한 委員들이 14.0%, 「전혀 없다」라고 應答한 委員들이 20.6%로 行政機關의 指示·干涉이 「적다」라고 應答한 委員들이 全體 應答者의 60.6%에 이르고 있다. 이와 함께 「그저 그렇다」라고 中立的인 應答을 한 委員들도 24.9%에 이르고 있다.

② 行政機關의 財政支援 程度와 行政機關의 指示·干涉程度 分析

위의 分析을 行政機關의 財政支援 程度(<表 3-34>參考)와 交叉分析을 한 結果 다음<表 3-37>과 같이 $P < 0.1$ 水準에서 有意的인 差異가 있는 것으로 나타났다.

(count/tot pct)

<表 3-37> 行政機關의 財政支援 程度와 行政機關의 指示·干涉程度 (row pct/col pct)

지시·간섭정도 재정지원정도 \	많 다	보 통	적 다	계
많 다	8(2.3) 19.0/15.7	10(2.9) 23.8/11.5	24(6.9) 57.1/11.3	42(12.0) 100
보 통	14(4.0) 15.1/27.5	31(8.9) 33.3/35.6	48(13.7) 51.6/22.6	93(26.6) 100
적 다	28(8.0) 15.6/54.9)	39(11.1) 21.8/44.8	112(32.0) 62.6/52.8	179(51.1) 100
전 혀 없 다	1(0.3) 2.8/2.0	7(2.0) 19.4/8.0	28(8.0) 77.8/13.2	36(10.3) 100
계	51(14.6) 100	87(24.9) 100	212(60.6) 100	350 100.0
$\chi^2 = 11.17029$ $d. f = 6$ $p = 0.0833^*$				

財政支援이 「많다」라고 應答한 委員들 중에 行政機關의 指示·干涉의 程度에 대한 應答分布가 19.0%, 23.8%, 57.1%로 점점 增加하고 있다. 그리고 財政支援이 「적은 편이다」라고 應答한 委員들 중에 行政機關의 指示·干涉의 程度에 대한 應答分布가 15.6%, 21.8%, 62.8%로 增加하고 있다. 이와 동시에 財政支援이 「전혀 없다」라고 應答한 委員들 중에 行政機關의 指示·干涉의 程度에 대한 應答分布가 또한 2.8%, 19.4%, 77.8%로 增加하고 있다.

이러한 分析結果를 綜合해 보면 行政機關의 財政支援이 많다고 應答한 委員들일수록 行政機關의 指示·干涉이 많다고 應答하고 있음을 알 수 있다.

따라서 里開發委員들은 委員會 自體의 業務遂行能力을 向上시키기 위하여 行政機關의 財政支援에 지나치게 依存해서는 안되고, 行政機關은 里開發委員會에 대하여 財政支援을 하면서 指示·干涉의 次元이 아닌 指導의 次元에서 그 委員會의 業務遂行能力을 向上시키는데 進력해야 할 것이다.

(3) 行政情報公開의 程度와 住民參與度 分析

① 行政情報公開의 程度 分析

情報의 公開은 住民의 公開請求를 前提로 하는 消極的 意味의 情報公開 또는 情報保有機關이 自發的 또는 義務的으로 保有정보를 公開하는 情報公表(dissemination)를 包含하는 넓은 意味로 解釋된다. 그리고 本 論文에서의 情報公開은 最大의 情報保有機關인 行政機關의 情報公開에 限定하기로 한다.²⁹⁾

오늘날 行政情報은 環境·福祉·醫療·教育·土木·都市計劃 등으로부터 人事·財政·組織에 이르기 까지 복잡다기한 領域을 그 對象으로 하고 있으며, 그 形式 또한 法律에 의하여 執行되는 것, 行政指導로서 행해 지는 것, 個人의 立場에서 행해 지는 것 등 그 多樣함을 알 수 있다.³⁰⁾

그리고 行政情報公開은 國民의 알권리를 充足 시키고, 住民의 行政參與를 促進시키며, 行政에 대한 住民의 信賴를 확보케 함과 동시에 住民生活의 充實과 向上에 기여한다.³¹⁾ 그리고 行政情報公開은 行政의 責任性を 提高시킨다.³²⁾

「郡廳·邑面事務所가 어떠한 일들을 하고 있는지 잘 알려주고 있다고 생각하십니까?」라는 質問을 통하여 行政情報公開의 程度를 把握했는데, 그 結果는 다음의 <表 3-38>과 같다.

29) 李勝鍾, 前掲論文, p. 894.

30) 房錫炫, “情報化와 行政機能의 變化”, 「韓國行政學報」, 第24卷 第2號 (韓國行政學會, 1990), pp. 679-692.

31) 本田 弘, 情報公開行政論, 韓奎寅 (譯), (서울 : 大永文化社, 1991), pp. 28-30.

32) 李勝鍾, 前掲論文, pp. 896-914.

<表 3-38> 行政情報公開 程度

구 분	인 원	비 율 (%)
잘 알려주고 있다	22	6.3
대체적으로 잘 알려주고 있다	114	32.6
그저 그렇다	105	30.3
잘 알려주고 있지 않다	97	27.7
전혀 알려주고 있지 않다	12	3.4
계	350	100

「잘 알려주고 있다」라는 應答이 6.3%, 「대체적으로 잘 알려주고 있다」라는 應答이 32.6%로 全體 應答者의 38.9%가 「잘 알려주고 있다」라고 應答하고 있다. 이에 반하여 「잘 알려주고 있지 않다」라는 應答이 27.7%, 「전혀 알려주고 있지 않다」라는 應答이 3.4%로 全體 應答者의 31.1%가 情報公開의 程度가 낮다라고 應答하고 있다. 특히, 「그저 그렇다」라는 中立的인 應答이 30.0%나 된다는 점을 留意해야 할 것이다.

따라서 中立的인 應答이 相對的으로 많은 比率을 차지하고 있을 뿐만아니라 肯定과 否定의 應答이 各各 30% 水準에 머물고 있다는 事實에서 볼 때 行政機關이 行政情報公開에 대하여 消極的인 姿勢를 견지하고 있음을 엿볼 수 있다.

② 住民參與度 分析

地方自治에 있어서 住民參與는 매우 중요한데 그 중에도 住民組織의 參與가 매우 現實的이다. 住民이 政治나 政策에 대하여 자신의 意思를 反映하려면 힘이 있어야 한다. 이러한 힘의 源泉은 住民의 團結을 통하여 얻어지기 때문에 住民組織은 住民參與의 基礎가 된다.³³⁾ 住民組織이 政策決定過程에 參與하는 그 自體가 住民組織의 目的은 아니지만 住民 개개인이 個別的으로 行政에 대하여 要求하는 경우 制度的으로 채널이 닫혀 있을 뿐만아니라 설사 열려 있다고 하더라도 實現性을 期待할 수가 없기 때문이다.

住民參與는 多義的 概念으로서 이를 定義하면 “住民參與란 地域社會의 一般住民이

33) 金碩培, “地方行政에 있어서 住民參與의 效率化 戰略에 관한 研究”, 博士學位論文(淸州大學校大學院, 1987), p.57 ; Robert A. Dahl, Who Governs?(New Haven : Yale University Press, 1961) ; 姜瑩基, “地方行政에 있어서 市民參與의 決定要因에 관한 研究”, 博士學位論文(建國大學校大學院, 1983), p.126.

公的으로 決定權이 부여된 者들에게 政策이나 計劃의 決定에 關하여 影響을 미칠 意圖로 權力을 행사하는 過程³⁴⁾ 이라고 할 수 있다.

그 機能³⁵⁾ 으로서 住民의 側面에서는 參與를 통하여 主體性 確保, 住民의 權利나 財產上의 侵害 防止, 公益精神과 公共心의 涵養, 住民意識의 成熟과 社會的·政治的 能力 向上 등을 들 수 있다. 地方自治團體의 側面에서는 住民의 支持와 協助 獲得, 行政需要의 把握 容易와 事業의 優先順位 把握 및 決定에 有益, 決定에 對한 住民과의 責任分擔의 可能 등을 들 수 있다. 이러한 順機能에도 불구하고 그에 따른 逆機能이 있는데, 많은 時間과 費用으로 인한 政策執行 困難, 住民 代表性에 對한 疑問, 全體의인 利益 排除 可能性, 住民參與의 虛構化와 行政機構에 의한 操作化 危險性, 行政責任 所在의 不分明 등을 들 수 있다.

里開發委員들에 對한 住民參與의 程度를 把握하기 위하여 「邑·面事務所에서 里의 全般的인 事項에 對하여 里開發委員會 會議를 開催한다면 責下의 參與意思는 어떻습니까?」라는 質問을 하여 다음의 <表 3-39>와 같은 結果를 얻었다.

<表 3-39> 住民參與度

구 분	인 원	비 율 (%)
반드시 참석하겠다	149	42.6
참석하려고 노력하겠다	116	33.1
여건이 되는 경우 참석하겠다	67	19.1
별로 참석할 의사가 없다	14	4.0
전혀 참석하지 않겠다	4	1.1
계	350	100

「반드시 참석하겠다」라는 應答이 42.6%, 「참석하려고 노력하겠다」라는 應答이 33.1%로 「참석하겠다」라는 應答이 75.7%로 그 參與率이 매우 높게 나타나고 있다. 「별로 참석할 意思가 없거나(4.0%) 전혀 참석하지 않겠다(1.1%)는 應答은 5.1%로 미미한 水準

34) 鄭世煜, 地方行政學(서울 : 法文社, 1990), p. 292.

35) 김연기, “地方自治와 住民參與”, 「地方自治의 基礎理論」, (漢陽大學校 地方自治研究所, 1991), pp. 196-197.

그치고 있다. 특히, 「적극적으로 참석하겠다」라는 應答이 42.6%로 나타나 里開發委員들의 行政機關에 대한 參與의 意慾은 상당히 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 主體的이고 積極的인 參與를 志向하는 地方自治의 目的에서 볼 때도 매우 바람직한 現象이다.

③ 行政情報公開의 程度와 住民參與度 分析

<表 3-40> 行政情報公開 程度와 住民參與度 (count/tot pct) (row pct/col pct)

행정정보공개 정도 \ 주민참여도	참여의사 정도			계
	꼭 참석	때때로 참석	참석 안함	
높 다	110(31.4) 80.9/41.5	21(6.0) 15.4/31.3	5(1.4) 3.7/27.8	136(38.9) 100
보 통	79(22.6) 75.2/29.8	22(6.3) 21.0/32.8	4(1.1) 3.8/22.2	105(30.0) 100
낮 다	76(21.7) 69.7/28.7	24(6.9) 22.0/35.8	9(2.6) 8.3/50.0	109(31.1) 100
계	265(75.7) 100	67(19.1) 100	18(5.1) 100	350 100.0
$\chi^2 = 5.61010$ $d. f = 4$ $N. S$				

①과 ②의 內容을 交叉分析한 結果 <表 3-40>과 같이 P-Value가 0.2302로 有意味한 差異가 없는 것으로 나타났다. 즉, 이들 간의 關係는 相互獨立의이다.

一般的으로 行政情報公開 程度가 높으면 住民들의 行政機關에 대한 參與度가 높아진다고 主張하고 있으나 里開發委員들을 對象으로 한 調査에서는 이러한 主張이 適用되지 않고 있음을 알 수 있다.

2) 地方議會

民主主義는 代議制 民主政治를 그 根幹으로 한다. 이는 議會政治를 意味한다. 國家나 地方自治團體나 議會政治의 必要性和 意義에 있어서는 同一하다. 國會는 國家的 觀點에서 國民을 위하여 意思와 政策을 決定하는 場인데 반하여 地方議會는 自治區域에서

의 住民의 利益을 代表하며 당해 地方自治團體의 意思를 決定하는 場이다. 따라서 國會에서는 國家 利益이 問題되며, 地方議會에서는 地域 利益이 問題된다.³⁶⁾

地方議會는 近代的 意味의 代表의 觀念에 基礎한 地方自治團體의 意思機關으로서 原則적으로 住民에 의하여 選出된 議員을 그 構成員으로 하는 合議制 機關이다. 따라서 地方議會는 地域住民의 代表性을 基盤으로 하여 政治·行政의 民主性과 能率性을 同時에 保障할 수 있는 諸 機能을 遂行하며 地方政府의 政策形成과 政策執行에 參與하여 住民生活의 質의 向上을 寄與하는 役割을 한다.³⁷⁾

(1) 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴도와 地方議員의 職務遂行能力 分析

① 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴度 分析

「貴下께서는 地方議員의 職務遂行에 대하여 어느 정도 信賴하고 계십니까?」라는 質問을 통하여 里開發委員들이 地方議員들의 職務遂行에 대하여 어느 정도 信賴하고 있는지를 파악하였다. 그 結果는 다음의 <表 3-41>과 같다.

<表 3-41> 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴度

구 분	인 원	비 율 (%)
매우 신뢰한다	6	1.7
대체적으로 신뢰한다	101	28.9
그저 그렇다	127	36.3
별로 신뢰하지 않는다	99	28.3
전혀 신뢰하지 않는다	17	4.9
계	350	100

「매우 신뢰한다」라는 應答이 1.7%, 「대체적으로 신뢰한다」라는 應答이 28.9%로 「신뢰한다」라는 應答이 全體應答의 30.6%를 차지하고 있다. 「그저 그렇다」라는 應答이 36.3%로 나타났다. 그리고 「별로 신뢰하지 않는다」라는 應答이 28.3%, 「전혀 신뢰하지

36) 鄭世煜, 前掲書, p. 452.

37) 金鎮福, 「韓國地方議會의 發展에 관한 研究」, 博士學位論文(慶南大學校 大學院, 1991), p. 20.

않는다」라는 應答이 4.9%로 全體應答의 33.2%를 차지하고 있다.

里開發委員들이 地方議員의 職務遂行에 대해 信賴의 程度가 그리 높지 않은 것은 地方自治가 실시 된지 오래되지 않아 地方議員들의 遂行하는 職務의 內容이나 成果 등을 確實히 把握하지 못하고 있기 때문일 것이다. 특히, 地方議員들이 利權에 介入하여 利益을 챙기다가 拘束되는 모습은 地方議員의 職務遂行에 대한 里開發委員들의 信賴를 더욱 떨어지게 만드는 큰 理由들 중의 하나이다.

地方議員에 대한 濟州道民의 意識調査³⁸⁾에서도 住民들은 地方議員의 資質로서 道德性을 最高로 중요시 하고 있다는 사실만 보더라도 이를 짐작할 수 있다.

이 分析을 經歷과 交叉分析 해보면 <表 3-42>와 같이 $P < 0.05$ 水準에서 有意性이 높은 것으로 나타나고 있다.

(count/tot pct)
(row pct/col pct)

<表 3-42> 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴度와 經歷

경 력 \ 신 뢰 도	높 다	보 통	낮 다	계
4년 이하	64(18.3) 28.2/59.8	84(24.0) 37.0/66.1	79(22.6) 34.8/68.1	227(64.9) 100
5년- 8년	38(10.9) 41.3/35.5	25(7.1) 27.2/19.7	29(8.3) 31.5/25.0	92(26.3) 100
9년 이상	5(1.4) 16.1/4.7	18(5.1) 58.1/14.2	8(2.3) 25.8/6.9	31(8.9) 100
계	107(30.6) 100	127(36.6) 100	116(33.1) 100	350 100.0
$\chi^2 = 12.95590$ $d. f = 4$ $p = 0.0115^{**}$				

地方議員의 職務遂行을 매우 信賴한다고 應答한 里開發委員들에 대한 經歷別 階層에서 차지하는 比率이 59.8%, 35.5%, 4.7%로 經歷이 많을수록 그 比率이 낮아져 經歷이 많은 里開發委員들일수록 地方議員들의 職務遂行에 대하여 信賴하지 않고 있다.

38) 地方議員들이 갖추어야 할 가장 重要한 資質에 대해 濟州道民들의 應答을 分析한 結果 道德性 50.8%, 專門知識 37.9%, 決斷性 6.9%, 親密性 2.5%, 學問 0.5%, 財力 0.3%로 나타났다. 趙文富, “專門家の 意見”(濟州: 漢羅日報, 1993. 4. 22), pp. 18-19.

② 地方議員의 職務遂行能力 分析

指導者의 주요한 屬性으로서 身體的 特性, 社會的 背景, 知能, 性格, 業務遂行能力, 社交性 等 6가지를 들고 있는데 이들 가운데 地方議員들에게 要求되는 特性은 業務遂行 能力이라는 點³⁹⁾을 認識하면서 里開發委員들은 地方議員들의 職務遂行能力에 대하여 어떠한 評價하고 내리고 있는지를 살펴보고자 한다.

「貴下께서는 地方議員들의 職務遂行能力은 어느 정도라고 생각하십니까?」라는 質問을 통하여 <表 3-43>과 같은 應答 結果를 얻었다.

<表 3-43> 地方議員의 職務遂行能力

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 높은 편이다	9	2.6
대체적으로 높은 편이다	79	22.6
그저 그렇다	178	50.9
낮은 편이다	68	19.4
아주 낮은 편이다	16	4.6
계	350	100

「아주 높은 편이다」라는 應答이 2.6%, 「대체적으로 높은 편이다」라는 應答이 22.6%로 「높은 편이다」라는 應答이 全體 應答의 25.2%로 나타났다. 또한 「낮은 편이다」라는 應答이 19.4%, 「아주 낮은 편이다」라는 應答이 4.6%로 「낮은 편이다」라는 應答이 全體 應答의 24.0%로 나타났다. 특히, 注目해야 할 것은 肯定과 否定이 거의 비슷하고 「그저 그렇다」라는 應答이 50.9%를 차지하고 있다는 事實이다. 따라서 里開發委員들은 地方 議員들의 職務遂行能力을 그리 높게 評價하고 있지 않다.

이 分析을 經歷과 交叉分析한 內容이 <表 3-44>인데, 이들 간에는 $P < 0.1$ 水準에서 有意性이 있는 것으로 나타났다.

39) Ralph M. Stogdill, Handbook of Leadership(New York : Free Press, 1974), pp. 74-75.

<表 3-44> 地方議員의 職務遂行能力과 經歷

(count/tot pct)
(row pct/col pct)

의원직무수행능력 경력	높 다	보 통	낮 다	계
4년 이하	51(14.6) 22.5/58.0	116(33.1) 51.1/65.2	60(17.1) 26.4/71.4	227(64.9) 100
5년-8년	32(9.1) 34.8/36.4	46(13.1) 50.0/25.8	14(4.0) 15.2/16.7	92(26.3) 100
9년 이상	5(1.4) 16.1/5.7	16(4.6) 51.6/9.0	10(2.9) 32.3/11.9	31(8.9) 100
계	88(25.1) 100	178(50.9) 100	84(24.0) 100	350 100.0
$\chi^2 = 9.46484$ $d. f = 4$ $p = 0.0505^*$				

地方議員의 職務遂行能力이 높다고 應答한 里開發委員들에 대한 經歷別 階層에서 차지하는 比率이 58.0%, 36.4%, 5.7%로 經歷이 많을수록 그 比率이 낮아져 經歷이 많은 里開發委員들일수록 地方議員들의 職務遂行能力을 낮게 評價하고 있다.

③ 地方議員의 職務遂行에 대한 信賴도와 地方議員의 職務遂行能力 分析

地方議員의 職務遂行에 대한 信賴도와 地方議員의 職務遂行能力을 交叉分析한 結果 <表 3-45>와 같이 $P < 0.01$ 水準에서 有意味한 差異가 있는 것으로 나타났다.

地方議員의 職務遂行에 대하여 信賴도가 「높다」라고 應答한 里開發委員들 중에 地方議員의 職務遂行能力에 대한 應答分布가 「높다」 48.6%, 「그저 그렇다」 43.9%, 「낮다」 7.5%로 그 比率에 있어서 점점 減少하고 있다. 또한 地方議員의 職務遂行에 대하여 信賴도가 「낮다」라고 應答한 里開發委員들 중에 職務遂行能力에 대한 應答分布가 「높다」 9.5%, 「그저 그렇다」 47.4%, 「낮다」 43.1%로 나타나고 있다.

이 分析結果를 綜合해 보면 地方議員의 職務遂行에 대하여 信賴도가 「높다」라고 應答한 里開發委員들일수록 地方議員의 職務遂行能力을 높히 評價하고 있음을 알 수 있다.

〈表 3-45〉 地方議員에 대한 信賴度와 議員의 職務遂行能力 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

신뢰도 \ 직무수행능력	직무수행능력		계
	높 다	보 통	
높 다	52(14.9) 48.6/59.1	47(13.4) 43.9/26.4	107(30.6) 100
보 통	25(7.1) 19.7/28.4	76(21.7) 59.8/42.7	127(36.2) 100
낮 다	11(3.1) 9.5/12.5	55(15.7) 47.4/30.90	116(33.1) 100
계	88(25.1) 100	178(50.8) 100	350 100.0
$\chi^2 = 69.99877$		$d. f = 4$	$p = 0.0000^{***}$

(2) 地方議員의 意思反映度와 地方議員의 職務遂行能力 分析

地方議員들의 職務遂行能力은 앞서 〈表 3-43〉과 같이 分析되었으므로, 여기서는 地方議員들이 里開發委員들의 意思를 行政에 어느 정도 反映시키고 있는가를 알아보기 위하여 「地方議員들은 里開發委員會의 意思를 行政에 어느 정도 反映시키고 있습니까?」라는 質問 통하여 다음의 〈表 3-46〉과 같은 結果를 얻었다.

① 地方議員의 意思反映度 分析

〈表 3-46〉 地方議員의 意思反映度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 많이 반영시킨다	11	3.1
대체적으로 많이 반영시킨다	53	15.1
그저 그렇다	129	36.9
별로 반영시키지 못한다	136	38.9
전혀 반영시키지 못한다	21	6.0
계	350	100

「아주 많이 반영시킨다」라는 應答이 3.1%, 「대체적으로 많이 반영시킨다」라는 應答이 15.1%로 「많이 반영시킨다」라는 應答이 全體應答의 18.2%로 나타났고, 「그저 그렇

다」라는 應答이 36.9%로 나타났다. 그리고 「별로 반영시키지 못한다」라는 應答이 38.9%, 「전혀 반영시키지 못한다」라는 應答이 6.0%로 全體應答의 44.9%를 차지하고 있다. 이러한 應答結果를 綜合해 보면 地方議員들은 里開發委員會의 意思를 行政에 잘 反映시키지 못하고 있는 것으로 判斷된다.

② 地方議員의 意思反映도와 地方議員의 職務遂行能力 分析

行政에 대한 地方議員들의 意思反映도와 地方議員의 職務遂行能力(<表 3-43>參考)을 交叉分析한 結果 <表 3-47>과 같이 $P < 0.01$ 水準에서 有意的인 差異가 있는 것으로 나타났다.

<表 3-47> 地方議員의 意思反映도와 議員의 職務遂行能力 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

의원의사반영도 직무수행능력 \	높 다	보 통	낮 다	계
높 다	42(12.0) 47.7/65.6	32(9.1) 36.4/24.8	14(4.0) 15.9/8.9	88 (25.1) 100
보 통	18(5.1) 10.1/28.1	71(20.3) 39.9/55.0	89(25.4) 50.0/56.7	178(50.9) 100
낮 다	4(1.1) 4.8/6.3	26(7.4) 31.0/20.2	54(15.4) 64.3/34.4	84(24.0) 100
계	64(18.3) 100	129(36.9) 100	157(44.9) 100	350 100.0
$\chi^2 = 82.42119$ $d. f = 4$ $p = 0.0000^{***}$				

地方議員의 職務遂行能力이 「높다」라고 應答한 里開發委員들 중에 地方議員들이 里開發委員會의 意思를 行政에 「잘 반영시킨다」라고 應答한 里開發委員들은 47.7%, 「그저 그렇다」라고 應答한 委員들은 36.4%, 「잘 반영시키지 못한다」라고 應答한 委員들은 15.9%로 나타났다. 또한 「職務遂行能力이 낮다」라고 應答한 里開發委員들 중에 地方議員들이 里開發委員會의 意思를 行政에 「잘 반영시킨다」라고 應答한 里開發委員들은 4.8%, 「그저 그렇다」라고 應答한 委員들은 31.0%, 「잘 반영시키지 못한다」라고 應答한 委員들은 64.3%로 나타났다.

이러한 應答結果는 地方議員들이 里開發委員會의 意思를 「잘 反映시킨다」라고 應答

한 里開發委員들일수록 地方議員들의 職務遂行能力을 높히 評價하고 있음을 나타내 주고 있다.

3) 住民

(1) 住民의 自治意識 程度 分析

住民의 自治意識이란 住民의 地方自治 意識을 말하며, 地方自治 意識이란 一定한 地域에 居住하는 住民이 地方自治團體의 主體가 되어 地方自治에 必要한 政策을 決定하고 實施하는 意識을 말하며, 意識의 核心은 自律(autonomy)과 自己統制(self-government)의 結合이라고 할 수 있다.⁴⁰⁾

住民의 自治意識의 程度에 대하여 里開發委員들은 어떻게 評價하고 있는지를 把握하기 위하여 「貴下께서는 里 住民들의 自治意識은 어느 정도라고 생각하십니까?」라는 質問을 하였다. 住民의 自治意識의 程度에 대한 里開發委員들의 評價는 다음의 <表 3-48>과 같다. 里開發委員들은 住民의 自治意識의 程度를 높게 評價(46.8%)하고 있으나 「그저 그렇다」라고 評價하는 委員들이 33.7%나 된다는 事實에 留意해야 할 것이다.

<表 3-48> 住民의 自治意識 程度

구 분	인 원	비 율 (%)
매우 높은 편이다	19	5.4
대체적으로 높은 편이다	145	41.4
그저 그렇다	118	33.7
낮은 편이다	59	16.9
매우 낮은 편이다	9	2.6
계	350	100

이 分析을 年齡과 交叉分析하면 <表 3-49>와 같이 $P < 0.1$ 水準에서 有意的인 差異를

40) 趙文富, “住民의 自治意識과 地方議會 議員의 役割 : 濟州道 地方議會를 中心으로”, 「韓國地方自治의 課題 : 地方議會 運營의 活性化를 위한 地方議員의 役割」, 韓國地方自治學會濟州支會 創立記念 學術세미나(韓國地方自治學會濟州支會, 1993), pp. 58-59.

나타내고 있다.

〈表 3-49〉 住民自治意識의 程度와 年齡 (count/tot pct)
(row pct/col pct)

연령 \ 자치의식정도	자치의식정도			계
	높 다	보 통	낮 다	
20-30대	35(10.0) 47.3/21.3	17(4.9) 23.0/14.4	22(6.3) 29.7/32.4	74(21.1) 100
40-50대	117(33.4) 46.1/71.3	95(27.1) 37.4/80.5	42(12.0) 16.5/61.8	254(72.6) 100
60-70대	12(3.4) 54.5/7.3	6(1.7) 27.3/5.1	4(1.1) 18.2/5.9	22(6.3) 100
계	164(46.9) 100	118(33.7) 100	68(19.4) 100	350 100.0
$\chi^2 = 9.29584$ $d. f = 4$ $p = 0.0541^*$				

2·30대의 委員들 중에 47.3%, 4·50대 委員들 중에 46.1%, 6·70대 委員들 중에 54.5%가 住民들의 自治意識을 높게 評價하고 있다. 특히, 4·50대의 委員들이 住民의 自治意識을 높게 評價하고 있는 것이 두드러진다. 4·50대 委員들은 里發展에 中樞的인 役割을 擔當하고 있는 世代인 만큼 이들이 住民의 自治意識을 높게 評價하고 있다는 것은 住民들과 里開發委員들이 協力하여 里開發을 追求해 나가야 한다는 側面에서 볼 때 매우 바람직한 것이라고 할 수 있다.



(2) 住民의 協助 程度 分析

「里住民들은 里開發委員會의 決定과 執行을 어느 정도 따릅니까?」라는 質問을 통하여 里開發委員들이 住民들의 協助에 대하여 어떠한 評價를 내리고 있는지를 알아보았다. 이에 대한 應答 結果는 다음의 〈表 3-50〉과 같다.

「잘 따른다」를 住民의 協助가 높은 것으로, 「따르지 않는다」를 協助가 낮은 것으로 區分하여 볼 수 있다. 「아주 잘 따른다」라는 應答이 6.9%, 「대체적으로 잘 따른다」라는 應答이 77.1%로 應答者의 84.0%가 「잘 따른다」고 應答하고 있다. 이 分析結果를 綜合해 보면 里開發委員들은 里開發委員會에 대한 住民들의 協助가 매우 높은 것으로 評價하고

있음을 알 수 있다.

<表 3-50> 住民協助 程度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 잘 따른다	24	6.9
대체적으로 잘 따른다	270	77.1
그저 그렇다	49	14.0
거의 따르지 않는다	7	2.0
전혀 따르지 않는다	0	0.0
계	350	100

(3) 住民의 自治意識 程度와 住民協助 程度 分析

<表 3-51>과 같이 住民의 自治意識 程度와 住民의 協助 程度間에 有意的인 差異가 있는지를 알아보기 위하여 이들 간의 交叉分析을 한 結果 有意性이 없어 相互獨立的이라고 할 수 있다. 즉, 里開發委員들은 住民의 協助가 住民의 自治意識의 程度와는 關係없이 잘 이루어지고 있는 것으로 判斷하고 있다. 그 原因은 마을이라는 작은 規模의 地域 社會에서 生活하면서 對面的인 關係가 깊어 情的인 次元에서 協助가 이루어지고 있기 때문이라고 할 수 있을 것이다.

<表 3-51> 住民의 自治意識 程度와 住民協助 程度 (count/tot pct) (row pct/col pct)

주민 자치의식정도 주민협조정도 \	높 다	보 통	낮 다	계
높 다	147(42.0) 50.0/89.6	99(28.3) 33.7/83.9	48(13.7) 16.3/70.6	294(84.0) 100
보 통	15(4.3) 30.6/9.1	19(5.4) 38.8/16.1	15(4.3) 30.6/22.1	49(14.0) 100
적 다	2(0.6) 28.6/1.2		5(1.4) 71.4/7.4	7(2.0) 100
계	164(46.9) 100	118(33.7) 100	68(19.4) 100	350 100.0
$\chi^2 = 20.96430$ $d. f = 4$ $N. S$				

第 4 章 里開發委員會의 活性化 方案

1. 行政機關과 새로운 關係定立

가. 새로운 關係定立

1) 行政機關의 認識變化

地方自治는 行政機關과 里開發委員會 사이에 새로운 關係定立을 要求하고 있다. 따라서 行政機關은 다음과 같은 점에 有意해야 할 것이다.

첫째, 行政機關은 里開發委員會를 一方的인 對象으로 認識해서는 안된다. 行政機關이 執行하는 事業들은 대개가 執行段階에와서 里開發委員會에 알려지는 事例가 많다. 이는 里開發委員들의 行政過程에 參與의 排除를 意味하는 것으로서 마을 부근에 嫌惡施設의 設置와 같은 問題일 경우는 거센 反발에 부딪치는 結果를 낳게 된다. 따라서 앞으로는 里開發委員들의 參與를 制度的으로 保障하여 마을의 일은 이 委員會의 決定을 必要로 하도록 해야 한다.

둘째, 行政機關은 自己 便宜主義와 高壓的인 姿勢를 버려야 한다.¹⁾

行政機關은 開發의 能率性 또는 效果性을 빌미로 里開發委員들의 意思를 無視하고 自己 便利한 대로 事業을 施行해서는 안되고, 모든 行政情報의 獨占으로 오는 權威的인 思考와 開發이라는 열매를 준다는 수혜자적인 認識으로 나타나는 高壓的인 姿勢는 반드시 고쳐져야 할 것이다.

1) 張聖洙·梁永哲, 前掲論文, p. 37.

2) 새로운 協力體制 確立

過去가 形式的·垂直的인 協助關係였다면 앞으로는 實質的·水平的 協助關係로 轉換되어야 할 것이다.

過去 權威主義 時代의 行政文化는 事業의 計劃過程에서부터 執行까지 里開發委員들의 參與를 排除하여 왔을 뿐만아니라 行政機關의 一方的인 指示에 따라 里開發委員會는 이에 順應하여 被動的으로 協力하기만 했다. 그러나 이러한 結果는 결국에 가서는 里開發委員들의 依存的인 行態와 行政機關의 優越主義的인 行態만을 胚胎시켰다.

이제 地方自治라는 새로운 變化에 따라 里開發에 대한 意思決定 및 執行過程이 서로의 對等한 關係속에서 參與하고 協力해 나가야 한다.

그러나 <附錄 1>에 나타난 것처럼 行政機關의 協力은 매우 不足한 實情이다. 따라서 行政機關은 里開發委員會의 活動을 보다 활발하게 하기 위하여 이들에 대한 보다 積極的인 協力을 아끼지 말아야 할 것이다.

나. 財政支援 擴大

住民의 삶을 向上시키기 위해서는 계속적인 마을의 開發事業이 推進되어야 한다. 그러나 대부분의 마을은 事業資金은 고사하고 마을 運營費조차 없는 實情이다. <附錄 1>에 나타난 것처럼 里開發委員들은 그들의 첫번째 隘路事項으로 事業運營을 위한 資金의 不足을 들고 있는 것만 보아도 이를 짐작할 수 있다.

이러한 資金의 不足은 住民福祉 增進의 걸림돌로 作用하여 삶의 수준을 현상유지에 묶어 놓아 住民들로 하여금 相對的 貧困感을 일으키도록 刺戟하고 있다.

이러한 現實에서 行政機關의 財政支援이 매우 重要하다. 그러나 <表 3-34>에서 보는 것처럼 그 支援은 매우 적다. 따라서 里開發委員會가 住民福祉 增進을 위한 다양한 事業을 할 수 있도록 行政機關은 積極的으로 財政支援을 해주어야 한다. 특히, 財政支援이 住民參與度を 높이고 組織의 效率性を 增進시킨다는 事實을 行政機關은 익히 認識하

고 있어야 한다. 그 財政支援의 하나의 方法으로써 日本의 故郷創生事業 등을 研究 檢
 討해 볼만 하다.²⁾

그러나 行政機關의 財政支援은 다음 두가지의 우려되는 점이 있음을 認識해야 할 것
 이다.

첫째, 行政機關의 財政支援은 行政機關의 指示·干涉의 通路가 될 수 있다는 점이다.

<假說 5-1>이 妥當性이 認定됨으로써 行政機關은 財政支援이 里開發委員會를 指示하
 고 干涉하는 通路로 使用해서는 안되고 財政에 대한 會計監査 等에만 注意를 기울여야
 할 것이다. 또한 里開發委員會는 財政支援이 行政機關의 指示와 干涉의 通路가 된다는
 先入感을 버리고 그 使用의 效率性 增進에 인색해서는 안될 것이다.

둘째, 自立精神을 해칠 수 있다. 行政機關의 財政支援은 依存的이고 依他的인 思考를
 낳게 할 수 있다. 따라서 行政機關의 財政支援은 그들의 自立心を 키워 줄 수 있는 限
 度 內에서 이루어져야 하고 里開發委員들은 그들 스스로 自立하려는 姿勢를 항상 잃지
 말고 支援金の 確保만이 最大의 上策이라고 생각해서는 안될 것이다.

2. 地方議員의 積極的인 關心과 支援

<表 4-1> 里開發委員會에 대한 地方議員의 寄與度

구 분	인 원	비 율 (%)
아주 많이 기여하고 있다	6	1.7
대체적으로 많이 기여하고 있다	51	14.6
그저 그렇다	111	31.7
별로 기여하지 못하고 있다	136	38.9
전혀 기여하지 못하고 있다	46	13.1
계	350	100

資料 : 調査結果에 따라 本人이 作成

<表 4-1>에 의하면 地方議員들이 里開發委員會의 育成·強化를 위하여 별로 寄與하지
 못하고 있는 것으로 나타났다. 肯定的 應答이 16.3%에 비하여 否定的인 應答이 52.0%나

2) 서영진, 前掲書, pp. 305-328.

된다는 事實에서 이를 짐작할 수 있다. 따라서 地方議員들은 里開發委員會의 育成·強化를 위하여 積極的인 關心과 支援을 아끼지 말아야 할 것이다.

1) 빈번한 接觸 機會 마련

地方議員들이 里開發委員會의 育成·強化를 위하여 積極的인 關心을 가지고 支援하기 위해서는 里開發委員會들을 자주 接觸하여야 한다. 接觸을 통하여 地方議員들은 里開發委員會들과 里開發과 관련된 意見이나 建議事項 등에 대하여 相互間의 원활한 意思交換을 하고 이를 集約하여 立法過程·政策決定 過程에 反映시켜야 한다.

그러나 <表 4-2>에 나타난 것처럼 地方議員들은 里開發委員會들을 자주 接觸하여 意見을 交換하고 있지 않다. 따라서 地方議員들은 里開發委員會들과 接觸의 機會를 자주 가져야 한다. 만남의 機會는 形式이나 節次에 워매어서는 안되고 항상 수시 또는 定期的으로 부담없이 만날 수 있어야 한다. 그러나 政策과 관련된 事項들은 懇談會, 討論會 등을 마련하여 共通의 案을 만들어 내는 것도 좋을 것이다. 議員事務所 만을 對話의 場所로 고집한다면 接觸의 機會는 半減할 것이다.

地方議員에 대한 濟州道民 意識調查³⁾에서도 나타난 것처럼 地方議員들은 里開發委員會들에 대한 意見收斂 方式을 다양하게 選擇할 必要性이 있다.

<表 4-2> 地方議員의 接觸頻度

구 분	인 원	비 율 (%)
자주 만나다	6	1.7
대체적으로 자주 만난다	33	9.4
그저 그렇다	75	21.4
별로 만나지 않는다	131	37.4
전혀 만나지 않는다	105	30.0
계	350	100

資料 : 調查結果에 따라 本人이 作成

3) 地方議員들의 住民意見收斂方式에 대해 濟州道民들은 “경조사에 참석해서” 37.9%, 수시로 개인과 만나서 19.1%, 會議를 열어서 18.9%로 응답하고 있다. 趙文富, “專門家の 意見”(濟州 : 漢羅日報, 1993. 4. 22), pp. 18-19.

2) 職務遂行에 대한 專門性 提高

地方議員들은 里開發委員들의 다양한 意見을 收斂하고 이를 制度化하여 里開發委員會를 支援하기 위해서는 그들 自身の 職務를 원활하게 遂行할 수 있는 能力을 갖추고 있어야 한다. 이러한 職務遂行能力은 專門性的 提高에서 온다. 다시 말하면 里開發委員會에 대한 立法과 政策案 審議 等 主要 政策決定에는 어느 정도의 專門的인 知識이 必要하기 때문이다.

地方議員들의 專門性 提高를 위하여 議員研修 또는 地域大學의 地方自治研究所의 支援⁴⁾ 그리고 地方議會內 專門家를 중심으로 한 諮問委員會 또는 研究會 設置, 政策懇談會 開催⁵⁾ 等を 고려해 볼 必要性이 있다.

3) 行政에 대한 積極的인 意思反映

地方議員들은 그들의 代議機能을 통하여 里開發委員들의 意思를 行政에 反映하게 되는데, 그 意思를 어느 정도 行政에 反映시키느냐에 따라 里開發委員會의 活動의 範圍가 決定된다. 예를 들면 地方議員들이 里開發 事業에 대해 里開發委員의 意思를 強力하게 行政에 反映시킨 結果 財政的인 支援을 얻어냈다면 이는 里開發委員會의 活動을 보다 활발하게 할 수 있기 때문이다.

그리고 <表 3-47>에서 처럼 里開發委員들이 地方議員들의 職務遂行能力에 대한 評價는 地方議員들이 里開發委員들의 意思를 行政에 어느 정도 反映하느냐에 따라 달리한다는 事實을 留意해야 할 것이다.

그러나 이처럼 行政에 대한 地方議員들의 意思反映度가 重要함에도 불구하고 意思反映度에 대한 里開發委員들의 評價는 <表 3-46>에 나타난 것처럼 肯定的이지 못하다. 따라서 地方議員들은 里開發委員들과의 빈번한 接觸을 통하여 그들의 意思를 行政에 積

4) 金鎮福, 前掲論文, p. 149.

5) MBC濟州文化放送株式會社, 前掲書, p. 84.

極的으로 反映시켜야 할 것이다.

地方議員들이 그들의 意思를 行政에 積極的으로 反映시키기 위해서는 그들 自身の 性
品, 專門的 知識, 對人關係, 職務遂行能力, 社會的 評價 等 複合的인 要因들이 作用한
다는 事實을 留意해야 할 것이다.

3. 住民參與의 活性化

里開發委員들이 地方政府의 政策決定·執行過程에 參與하여 住民의 意思를 代辯하고
協力한다는 것은 매우 重要的인 일이다. 이러한 意味에서 里開發委員들의 住民參與度는
<表 3-39>에서 보듯이 상당히 높다.

<表 4-3> 리개발위원회 회의시 공무원 참석정도

구 분	인 원	비 율 (%)
자주 참석한다.	3	0.9
대체적으로 자주 참석한다.	28	8.0
그저 그렇다	44	12.6
거의 참석하지 않는다	144	41.6
전혀 참석하지 않는다	131	37.4
계	350	100

資料 : 調査結果에 따라 本人이 作成

이러한 參與도에 비하여 <表 4-3>에 나타난 것처럼 里에서 里開發委員會 會議을 할
때 郡廳 邑面事務所 職員들은 거의 參席하지 않고 있다. 즉, 行政機關이 里開發委員들
의 意思를 積極的으로 聽取하려는 노력이 不足하다고 할 수 있다. 따라서 行政機關은
里開發委員들의 意思를 積極的으로 聽取하려는 노력의 하나로써 그들이 參與할 수 있는
多樣的인 制度的인 裝置를 마련하여야 한다. 그리고 現在 參與의 制度的인 裝置들에 대한
補完作業도 竝行하여 이루어져야 할 것이다.

懇談會는 行政機關과 住民의 直接的인 對話를 통하여 住民의 意見과 要望을 行政機
關이 聽取하여 이를 反映함과 동시에 住民의 理解를 높이는 채널인데,⁶⁾ 이러한 懇談會

를 行政機關이 定期的으로 開催함으로써 里開發委員들과 相互間에 信賴를 쌓고, 里開發에 대한 다양한 意見과 隘路事項을 聽取하여 里開發의 政策決定과 執行過程에 反映토록 하는 것이 바람직하다.

또한 위와 같은 定期的인 모임 이외에 里開發事業의 施行에 앞서 行政機關이 이에 대한 說明會를 열어 事業의 目的, 效果, 執行過程 등을 里開發委員들에게 說明하고 그들의 意見을 聽取하여 相互間의 隘路事項을 理解토록 하는 하나의 機會로 삼아야 한다.

이 보다는 積極的인 方法으로 「住民檢討委員會」가 있는데 이는 목표설정시 필요한 參與의 技法으로서 住民에 의하여 選出되거나 任命된 住民代表들에게 意思決定權이 주어져 이들이 여러가지 計劃을 檢討하고 施行할 計劃을 決定하는 制度이다.⁷⁾ 住民의 代表性이라는 側面에서 里開發委員會가 이 「住民檢討委員會」의 役割을 擔當할 수 있는 妥當性이 存在한다고 認定되는 만큼 里開發 計劃의 檢討 및 決定 過程에 里開發委員會가 「住民檢討委員會」의 機能을 擔當토록 하는 것이 바람직하다.

그리고 「優先順位設定委員會」는 地域社會開發에 있어서 優先順位를 公共機關에 勸告할 수 있는 住民委員會인데,⁸⁾ 이 또한 앞서 말한 住民檢討委員會에서 처럼 里開發委員會가 그 機能을 全擔하여 里開發에 있어서 事業의 優先順位를 行政機關에 勸告하는 것이 바람직하다.

里開發委員會는 請願, 陳情, 建議 등을 통하여 參與를 하기도 한다. 그외에도 里開發委員會는 地方行政機關의 行政處分이 違法 또는 不當할 때에 異議申請 그리고 決定에 대한 提訴⁹⁾ 등을 통하여 參與하게 된다.

이러한 請願, 陳情, 建議, 異議提起 등은 里開發委員會가 손쉽게 參與할 수 있도록 節次가 簡素化 되어야 하고 그에 대한 結果가 빠른 시일내에 이루어져야 한다.

또한 <表 4-4>에 의하면 行政機關의 行政行爲에 대한 集團行動에 里開發委員들의 參

6) 崔昌浩, 地方自治制度論, p. 611.

7) 金東琦, “美國의 地方行政과 住民參與”, 「地方行政」, (서울: 大韓地方行政共濟會, 1992. 3), p. 64.

8) 上揭論文, p. 65.

9) 월정리 里開發委員會는 근 4年 동안 1,000여 만원이 소요되는 마을목장 환수소송을 主導的으로 執行하고 있다. : 張聖洙·梁永哲, 前揭論文, p. 19.

與意識은 높은 편이다.

<表 4-4> 行政機關의 決定에 대한 集團行動 贊成與否

구 분	인 원	비 율 (%)
적극적으로 찬성한다	71	20.3
찬성한다	155	44.3
모르겠다	51	14.6
반대한다	63	18.0
적극적으로 반대한다	10	2.9
계	350	100

資料 : 調査結果에 따라 本人이 作成

이러한 非制度的인 參與를 事前에 防止하기 위해서도 行政機關은 制度的 參與의 채널을 다양하게 마련하고 개선하여 이를 積極的으로 活性化 해나가야 할 것이다. 그러나 住民參與에 있어 중요한 것이 公務員들의 意識이다. 아직도 住民參與에 대한 公務員들의 認識이 전향적이지 못한 현실인 만큼 이들에 대한 意識教育이 必要하다.

4. 獻身的인 指導者의 發掘과 育成

地域社會開發過程을 意圖的 變化의 導入過程으로 본다면, 指導者는 計劃的 變化나 計劃的 技術革新을 促進시키는 사람 또는 바람직한 방향으로 變化受容決定에 意圖的으로 影響을 미치는 專門人이라고 할 수 있다.¹⁰⁾ 따라서 地域社會開發의 成敗는 指導者의 機能의 效果의인 발취여부에 달려있다고 말할 수 있다. 指導者로서 里開發委員長은 專門的인 知識과 技術, 住民에 人間的인 接近能力, 社會變革의 推進能力, 健康과 人格 등¹¹⁾을 고루 갖추고 있어야 하고, 獻身的인 自願奉仕者의 犧牲精神을 또한 갖추고 있어야만 한다.

<表 3-14>에 의하면 委員들은 委員長 職을 積極的으로 選好하고 있지 않다. 이는 委

10) 金南宜, “地域單位 地域社會開發過程에서 公式指導者와 住民間의 葛藤關聯變因分析”, 博士學位論文(서울대학교 대학원, 1988), p. 10.

11) 崔昌浩, 地域社會開發行政論, pp. 101-104.

委員長 職을 맡아 開發의 變革者로서 獻身的으로 奉仕하겠다는 姿勢를 가진 委員들이 적다는 것을 意味하는 것이다. 里開發委員들이 里開發이라는 役割을 양어깨에 짊어지고 있는 開發要員(development worker)이라는 면에서 볼 때 이처럼 委員長 職을 積極적으로 맡아 奉仕者的 姿勢로 마을의 開發을 위하여 노력하겠다는 의지가 높지 않는 것은 우려되는 일이다.

地域社會開發 指導者에 대한 精神姿勢의 改善과 指導力 및 指導意慾의 補強이 地域社會開發의 主要戰略이 되고 있다는 事實에서 볼 때¹²⁾ 獻身的인 指導者의 發掘과 育成이 더없이 重要하다.

指導者 發掘과 관련하여 <表 3-15>, <表 3-16>, <表 3-18>, <表 3-19>를 參考하여 住民으로서 矜持를 가지고 맡은 일을 충실히 해내는 委員들 중에 委員 經歷이 4-5년인 3·40대 젊은 층에서 委員長을 發掘하는 것이 바람직하다고 생각이 든다. 또한 指導者를 發掘하기 위하여 委員들을 對象으로 社會教育的인 次元에서 教育이 계속적으로 이루어져야 한다.

教育內容은 「社會教育을 통한 커뮤니티 意識의 涵養」이라는 部分에서 다른 內容과 같이 하고 있기 때문에 여기서는 省略한다.

그리고 발굴된 指導者를 育成하기 위해서는 社會教育的 次元에서 教育이 이루어져야 한다. 教育內容은 指導者의 意慾과 情熱을 불러 일으킬 수 있는 精神教育을 중심으로 하여 住民指導의 技法에 그 비중을 두어야 하며 教育方法은 示範部落視察, 見學, 視聽覺教育 등 感覺的인 訓練이 되어야 한다.

다음으로 이들에 대한 士氣振作으로서 褒賞과 手當 支給 등의 그 方法으로 提示될 수 있을 것이다.

5. 커뮤니티 意識의 涵養

<表 3-5>, <表 3-7>, <表 3-8>은 里開發委員들의 意識이 커뮤니티 志向의 임을 나타내

12) 崔相浩, “새마을형 社會教育效果와 關聯變因 分析”, 博士學位論文(서울대학교 대학원, 1986), p. 5.

주고는 있으나 아직도 非志向的인 委員들이 있음을 또한 보여주고 있다. 이는 韓國 農村의 價値觀과 意識 즉, 閉鎖性, 家族中心主義, 迷信性, 宿命主義¹³⁾ 등과 都市化에 따른 農村의 疲폐화 현상에서 그 原因을 찾을 수 있을 것이다.

人間의 價値觀과 意識을 變化시키기 위한 가장 바람직한 方法은 教育일 것이다. 따라서 里開發委員들에 대한 커뮤니티 意識을 涵養시키기 위하여 그 理論的 根據를 社會教育에서 찾고자 한다.

社會教育은 義務教育을 마치고 난 후에 正規學校를 계속 다니지 않은 靑少年과 一般人들을 위한 組織的인 教育프로그램과 活動이라고 할 수 있다. 이러한 프로그램과 活動을 통하여 里開發委員들에 대한 커뮤니티 意識 教育이 體系的으로 이루어지기 위해서는 社會教育을 全擔하는 機關에서 擔當하는 것이 教育의 成果를 높일 수 있어 가장 效率的인 일 것이다.

濟州道에는 社會教育機關이 1988년 현재 107개¹⁴⁾, 公共研修機關은 5개¹⁵⁾가 있다. 이 중에 里開發委員들에 대한 커뮤니티 意識教育은 濟州道社會産業研修院이 擔當하는 것이 바람직하다. 이 研修院의 教育目的은 自我成就·地域社會發展 力量의 涵養에 두고 있고 4개 分野에 60개 班으로 나누어 다양한 教育過程을 두어 運營되고 있으며 教育施設도 現代的으로 다양하게 갖추어 教育의 效果를 最大化 하고 있다.¹⁶⁾

里開發委員들에 대한 教育은 委員들의 信念, 態度, 價値觀을 變化시킬 수 있는 精神教育 내지 人間教育에 중점을 두어 이웃간의 連帶意識과 協同意識, 그리고 <表 3-12>와 관련하여 특히, 役割意識을 고취시키고, 마을에 대한 歷史와 文化에 대한 知識을 쌓도록 하여야 할 것이다. 이와 함께 現代社會의 다양한 情報를 提供하여 이들의 知的水準도 한층 높여야 한다.

社會教育 方法은 매우 다양하지만 里開發委員들의 커뮤니티 意識의 涵養이라는 精神

13) 王仁權, 前掲書, pp. 748-772. ; 鄭址雄, 前掲書, pp. 346-367.

14) 金洪鎮, “濟州道社會教育機關의 運營實態에 관한 研究”, 碩士學位論文(濟州大學 校 教育大學院, 1988), pp. 70-75.

15) 上掲論文, p. 32.

16) 濟州道社會産業研修院, 社會産業研修(教育)發展計劃(濟州 : 濟州道社會産業研修院, 1993), pp. 9-29. ; 1993年 濟州道社會産業研修院案內 冊子 參考.

的次元에서 教育이므로 그 方法은 講義, 現場研修 및 實習, 視聽覺教育, 事例發表, 分任討議 등을 選定하는 것이 바람직 하다.

6. 行政情報公開의 活性化

里開發委員들은 行政機關의 行政情報公開程度에 대하여 <表 3-38>과 같이 대체적으로 否定的인 反應을 보여주고 있다. 그것은 行政機關이 積極的으로 그들에게 行政情報를 公開하고 있지 않다는 意味이다.

따라서 行政機關은 그들이 保有하고 있는 情報를 積極的으로 公開하여 里開發委員들의 人格形成을 통한 自己實現을 이루도록 도와주어야 하고, 里開發委員들의 生活을 向上시킬 수 있도록 하여야 한다. 또한 行政機關은 情報公開를 통하여 里開發委員들로부터 信賴感을 얻도록 해야 하고 동시에 里開發委員들로부터 하여금 行政機關의 政策決定이나 執行過程에 參與하여 批判하고 提言할 수 있도록 해야 한다. 그리고 이러한 內容이 行政情報公開 制度化 過程에 잘 反映되도록 또한 노력해야 할 것이다.

여기서 중요한 것이 公務員이 公開에 協力的이나, 住民이 어느 정도 公開要求에 積極的이나에 따라 다를 수 있다.¹⁷⁾

이러한 理由로 公務員에 대한 意識教育과 里開發委員들의 情報公開에 대한 積極的인 姿勢가 必要하다.

그러나 韓國行政文化의 特徵的인 要因들 중 行政情報公開의 觀點에서 볼 때 否定的으로 作用할 要因으로 代表的인 것은 隱蔽意識 및 秘密主義, 閉鎖主義, 公職私有關 및 責任意識의 不在, 官尊民卑意識, 支配者爲主의 價値配分 等이다.¹⁸⁾

이러한 否定的인 要因들은 公務員의 意識을 규정하게 되어 公務員이 公開에 대하여 肯定的인 思考를 갖는다 해도 이를 許容치 않을 可能性이 多분히 存在하고 있음을 주지

17) 李允植, “情報公開制度의 韓國的 模型 定立을 위한 試論”, 「韓國行政學報」, 第25卷 第1號(韓國行政學會, 1991), p. 267.

18) 金晚基, “情報公開와 韓國의 行政文化”, 「韓國行政學報」, 第24卷 第2號(韓國行政學會, 1990), pp. 780-781.

해야 할 것이다. 따라서 行政情報公開에 대한 否定的인 行政文化的 改善과 함께 公務員의 意識이 行政情報公開에 積極的일 수 있도록 轉換되어야 한다.

또한 里開發委員들도 行政情報公開가 그들의 삶과 直接的으로 聯關되어 있고, 行政機關의 責任性도 提高시킬 수 있다는 認識下에 行政情報公開에 대한 積極的인 姿勢를 가져야 할 것이다.

7. 女性參與의 活性化

<表 3-3>에 의하면 里開發委員으로 女性의 參與率은 매우 낮다. 農村社會의 變化와 함께 農村女性의 社會的 役割期待가 점차 增大하고 있는¹⁹⁾ 現實에서 地域社會開發 프로그램의 중요한 役割을 擔當하고 있는²⁰⁾ 女性들의 參與가 상당히 制限·疎外되어 있다고 할 수 있다. 이를 달리 解釋하면 마을의 發展을 위한 다양한 役割을 하면서도 마을의 發展을 위한 意思決定에 主體的으로 參與하지 못함으로써 開發計劃과 執行過程에 그들의 意思가 反映되지 않아 그들을 위한 政策이 마련되지 않고 그 結果로 執行을 통한 利益이 그들에게 주어지지 않는 結果를 招來한다고 할 수 있을 것이다.

따라서 女性의 意見이 無視되는 마을 全般的인 雰圍氣가 拂拭되어야 하고 더 나아가서는 이러한 原因을 提供하는 農村社會의 家父長的 ایده올로기 등이 社會構造 變更과 함께 이루어져야 할 것이다.

그리고 里開發委員들 중에 女性委員의 參與 比率를 높여야 할 것이다. 마을鄉約 등에 婦女會長 한 명만이 當然職 委員으로 推대되고 있으나, 마을 마다 그 特性에 따라 그 數가 다를 수 있으나 里開發委員 중에 3분의 1 以上은 女性委員을 두어야 한다는 條項을 明文化하는 것이 바람직하다.

이렇게 함으로써 마을의 社會·經濟開發計劃 過程에 이들의 參與를 極大化 할 수 있

19) 김선요, "農村女性의 問題와 對策", 「農村發展研究」, 第10輯(서울여자대학교 農村發展研究所, 1983. 5.), p. 25.

20) 韓國女性開發院, 女性問題에 관한 國民輿論調查(서울 : 韓國女性開發研究院, 1985), p. 219.

고, 이를 통하여 이들을 위한 政策이 마련되어 그 結果에 대한 利益이 그들에게 돌아가
게 될 것이다.



第 5 章 要約 및 結論

濟州道 農村에는 다양한 住民組織들이 實在하고 있다. 마을住民團體 뿐만아니라 里의 人文的인 特性和 住民의 必要를 反映하여 組織되는 親睦會, 社會奉仕組織 等과 같은 住民組織들이 상당수 存在하고 있다.

그러나 地方自治時代에 부응하여 住民의 福祉를 增進시킬 수 있는 能力을 지닌 住民組織은 거의 없는 실정이다. 本 論文은 이 점을 착안하여 里開發을 目的으로 組織되어 現在 그 活動이 沈滯되어 있는 各 行政里의 里開發委員會를 地方自治時代에 있어서 住民福祉 增進을 追求할 수 있도록 活性化시키고자 하는데 그 目的을 두었다.

이러한 目的을 達成하기 위하여 우선 國內·外 文獻을 考察하여 住民組織의 理論을 檢討하고 그 다음으로 里開發委員會의 意義, 性格, 構成, 機能, 問題點 等を 살펴보았다. 이러한 理論的인 바탕을 根據로 分析을 위한 分析틀을 세워 變數를 摸索하고 이를 基礎로 假說을 設定하였다. 假說에 의해 調査內容을 정하고 이에 준하여 設問紙를 作成하였다. 이 設問紙를 통하여 標本으로 選定된 濟州道 郡地域 30개 行政里의 里開發委員 426名을 對象으로 調査와 面接의 方法으로 資料를 蒐集하고 350名에 대한 有效 設問紙를 얻었다.

分析은 X^2 檢證方法을 使用하여 變數間 交叉分析을 하고, 이 過程을 통하여 假說을 檢證하였는데, 그 結果는 다음과 같다.

1. 「커뮤니티 意識의 程度에 따라 里開發委員들의 業務遂行態度는 다르게 나타날 것이다」라는 <假說 1>은 役割意識에 한해서만 그 有意성이 나타나 妥當성이 立證되지 않았다.
2. 「커뮤니티 意識의 程度에 따라 里開發委員들의 委員長 職에 대한 選好度에는 差異가 있을 것이다」라는 <假說1-1>은 共屬意識과 役割意識에 한해서만 그 有意성이 認定되어 妥當성을 지니고 있지 않다.
3. 「里開發委員長이 里長을 兼任하느냐의 與否에 따라 里開發委員會의 業務遂行能

力에는 差異가 있을 것이다」라는 <假說 2>는 有意性이 나타나지 않아 妥當性이 認定되지 않았다.

4. 「里開發委員會의 民主的 運營與否에 따라 委員들의 參與도와 그 委員會의 業務遂行能力에는 差異가 있을 것이다」라는 <假說 3>은 有意性이 나타나지 않아 妥當性이 立證되지 않았다.

5. 「里開發委員會 및 그 委員長의 權限의 程度에 따라 里開發委員會의 葛藤調整能力에는 差異가 있을 것이다」라는 <假說 4>는 有意的인 差異가 있어 妥當性이 立證되었다.

6. 「行政機關의 財政支援 程度에 따라 그 委員會의 業務遂行能力에는 差異가 있을 것이다」라는 <假說 5>는 有意性이 나타나 妥當性이 立證되었다.

7. 「行政機關의 財政支援 程度에 따라 行政機關의 指示·干涉의 程度는 다르게 나타날 것이다」라는 <假說 5-1>은 有意性이 나타나 妥當性이 立證되었다.

8. 「行政情報公開의 程度에 따라 里開發委員들의 行政機關에 대한 參與도는 다르게 나타날 것이다」라는 <假說 6>은 有意性이 나타나지 않아 妥當性이 立證되지 않았다.

9. 「里開發委員들은 地方議員들의 遂行하는 職務에 대한 信賴度에 따라 地方議員들의 職務遂行能力에 대한 評價를 달리할 것이다」라는 <假說 7>은 有意性이 나타나 妥當性이 立證되었다.

10. 「里開發委員들은 地方議員들이 里開發委員들의 意思를 行政에 反映하는 程度에 따라 地方議員들의 職務遂行能力에 대한 評價를 달리할 것이다」라는 <假說 8>은 有意的인 差異가 있어 妥當性이 立證되었다.

11. 「里開發委員들은 里開發委員會에 대한 住民의 協助程度는 住民의 自治意識 程度에 따라 다르게 나타날 것이라고 간주할 것이다」라는 <假說 9>는 有意性이 나타나지 않아 妥當性이 立證되지 않았다.

위와 같은 假說檢證 過程을 통하여 里開發委員會의 活性化 方案을 摸索하였는데, 그 것을 要約하면 다음과 같다.

첫째, 行政機關의 關心과 支援이 擴大되어야 한다. 行政機關은 里開發委員會에 대하

여 實質的·水平的 協力關係를 維持하면서 財政支援을 擴大하여 里開發에 그들의 役割을 期待하여야 한다.

둘째, 地方議員들은 里開發委員들과 다양한 接觸을 통하여 意見을 收斂하고 이를 行政에 잘 反映시키는 한편, 그들 스스로가 專門性的 提高에 노력하여야 한다.

셋째, 行政機關은 里開發委員들의 行政過程에 積極的으로 參與할 수 있도록 參與의 制度的인 裝置들을 다양하게 마련해야 한다.

네째, 獻身的인 指導者의 發掘이 필요하다. 따라서 濟州道社會產業研修院에서 이들을 社會教育的인 次元에서 敎育을 시켜 指導者로서의 資質을 형성토록 도와주고 또한 行政機關이 이들에 대한 士氣振作에도 關心을 두어야 한다.

다섯째, 里開發委員들의 커뮤니티 意識을 涵養시키기 위하여 濟州道社會產業研修院은 이들에 대한 다양한 敎育을 實施해야 한다. 이렇게 될 때 里開發委員들은 眞正으로 愛郷心을 가지고 그들의 말은 이를 충실히 해낼 수 있을 것이다. 그리고 그들의 合理的인 思考가 里開發에 대한 計劃과 執行過程에 反映되어 마을의 發展을 이룩하는데 일조를 할 것이다.

여섯째, 行政機關은 里開發委員들에 대해 다양한 行政情報를 公開함으로써 行政過程에 그들의 參與를 擴大시켜 그들의 意思가 積極的으로 反映되도록 해야 한다. 이는 集團民願의 發生을 抑制한다는 側面에서도 바람직하다.

일곱째, 里開發委員會에 女性的 參與를 活性化시켜야 한다. 그렇게 함으로써 里開發過程에 그들의 意思가 反映되어 그 結果에 따른 利益이 그들에게 돌아가게 될 것이다.

地方議會가 30년 만에 構成되어 地方自治의 活性化가 期待되고 있다. 地方自治가 正常的으로 發展하기 위해서는 무엇보다도 住民組織들의 活性化가 이루어져야 한다.

地方自治의 基盤으로서 보다 重要的인 것은 地域住民의 共同體意識의 涵養이다.¹⁾ 그러나 오늘날 產業社會의 進進과 個人主義的 價値觀의 蔓延은 地域과 住民間의 結合關係를 稀薄하게 만들어 地域住民들의 共同體意識을 弱화시키고 있다. 이러한 現實에서 地方自治를 發展시키기 위해서는 住民組織을 통하여 住民의 共同體意識이 涵養되어야 할 것

1) 尹良洙, 前掲論文, pp. 260-261.

이다.

또한 地方自治는 地域發展을 위한 政策決定 및 執行過程에 住民의 參與를 매우 중요시한다. 이러한 參與는 住民組織을 통하여 이루어지는 경우가 대부분이고, 이때 住民의 다양한 意思가 行政에 反映되어 住民의 欲求와 必要에 부응하는 질 좋은 행정 서어비스가 產出되게 된다.

이처럼 地方自治 發展에 있어 住民組織의 役割이 매우 중요하다는 事實에서 볼 때, 住民組織의 하나인 里開發委員會의 活性化는 地方自治의 發展에 크게 이바지할 것이다. 이러한 점에서 里開發委員會의 活性化 方案에 관한 研究가 보다 意味가 있다.



參 考 文 獻

1. 國內文獻

1) 單行本

- 丘秉期, 地方自治法, 서울 : 博英社, 1991.
- 金光雄, 社會科學研究方法論, 서울 : 博英社, 1990.
- 金甫炫·金庸來, 地方行政의 理論과 實際, 서울 : 法文社, 1982.
- 金英謨, 韓國社會學, 서울 : 法文社, 1972.
- _____, 韓國地域社會組織論, 서울 : 法文社, 1967.
- 金海東, 調查方法論, 서울 : 法文社, 1983.
- 內務部, 契의 理論과 運營事例, 서울 : 內務部, 1986.
- 盧化俊, 計量分析概論, 서울 : 法文社, 1988.
- 朴東緒, 韓國行政論, 서울 : 法文社, 1980.
- 房錫炫, 行政情報體系論, 서울 : 法文社, 1989.
- 本田 弘, 情報公開行政論, 韓奎寅 (譯), 서울 : 大永文化社, 1991.
- 서영진, 地方自治와 地域活性化, 서울 : 나눔, 1992.
- 吳錫泓, 組織理論, 서울 : 法文社, 1986.
- 吳澤燮, 社會科學 데이터 分析法 : SPSS/PC*, 서울 : 나눔, 1990.
- 王仁權, 現代의 農村社會學, 서울 : 博英社, 1983.
- 李允植, 行政情報體制論(下), 서울 : 法文社, 1991.
- 鄭世煜, 地方行政學, 서울 : 法文社, 1990.
- MBC濟州文化放送株式會社, 濟州地域地方自治評價調查, 濟州 : MBC濟州文化放送株式會社, 1992.

- 鄭址雄, 韓國의 農村 : 그 構造와 開發, 서울 : 서울대학교출판부, 1989.
- 鄭址雄·崔相浩, 地域社會開發論, 서울 : 鮮一文化社, 1986.
- 趙昌炫, 地方自治의 理論과 實際, 서울 : 東亞日報社, 1990.
- 채서일, 社會科學調查方法論, 서울 : 法文社, 1990.
- 崔相哲 外 9人 共著, 地方의 再發見, 서울 : 民音社, 1985.
- 崔在錫, 韓國農村社會研究, 서울 : 一志社, 1985.
- 崔昌浩, 地方自治制度論, 서울 : 法文社, 1990.
- _____, 地域社會開發行政論, 서울 : 三英社, 1983.
- _____, 韓國地方行政의 再認識, 서울 : 三英社, 1983.
- 崔昌浩·鄭世煜, 行政學, 서울 : 法文社, 1981.
- 韓國女性開發院, 女性問題에 관한 國民輿論調查, 서울 : 韓國女性開發研究院, 1985.
- 韓國地方行政研究院, 住民組織의 實態調查報告書, 서울 : 韓國地方行政研究院, 1988.
- Fred N. Kerlinger, 社會·行動科學研究方法의 基礎, 高興化·金賢洙·白永承(譯), 서울 : 星苑社, 1989.
- Kenneth J. Meier·Jeffrey L. Brudney, 計量行政學, 梁永哲(譯), 서울 : 大永文化社, 1986.



2) 論 文

- 姜瑩基, “濟州市 住民組織의 커뮤니티性과 住民指導者의 行態에 관한 研究”, 地方自治研究, 第2卷 第1號, 韓國地方自治學會, 1990.
- _____, “地方行政에 있어서 市民參與의 決定要因에 관한 研究”, 博士學位論文, 建國大學校 大學院, 1983.
- 權純福, “都市共同社會의 形成과 發展方向 研究”, 博士學位論文, 漢陽大學校 大學院, 1989.
- 金南宜, “地域社會集團間의 葛藤解消 方案에 관한 研究”, 地域社會開發論叢, 第18號, 大邱大學校새마을·地域社會開發研究所, 1986.

- _____, “地域單位 地域社會開發 過程에서 公式指導者와 住民間の 葛藤關聯變因分析”, 博士學位論文, 서울大學校 大學院, 1988.
- 金東琦, “美國의 地方行政과 住民參與”, 地方行政, 大韓地方行政共濟會, 1992. 3.
- 金晚基, “情報公開와 韓國行政文化”, 韓國行政學報, 第24卷 第2號, 韓國行政學會, 1990.
- 金碩培, “地方行政에 있어서 住民參與의 效率化 戰略에 관한 研究”, 博士學位論文, 清州大學校 大學院, 1987.
- 金銑基·任錫會, “地方自治下 農村開發의 課題와 戰略”, 地方行政研究, 第6卷 第1號, 韓國地方行政研究院, 1991.
- 김선요, “農村女性の 問題와 對策”, 農村發展研究, 第10輯, 서울여자대학교 農村發展研究所, 1983. 5.
- 金始英, “農村開發과 指導者의 役割”, 地方行政, 大韓地方行政共濟會, 1980. 8.
- 김연기, “地方自治와 住民參與”, 地方自治의 基礎理論, 漢陽大學校 地方自治研究所, 1991.
- 金泳宗, “地域發展과 地方議會 役割”, 大邱·慶北 行政學會報, 第5輯, 大邱·慶北行政學會, 1993.
- 金鍾表, “地方自治와 住民組織”, 協同組合研究, 第12輯, 農協大學, 1990.
- 金鍾宰, “都市民의 定住·커뮤니티 意識에 관한 研究”, 博士學位論文, 全南大學校 大學院, 1993.
- 金鎮福, “韓國 地方議會의 發展에 관한 研究”, 博士學位論文, 慶南大學校 大學院, 1991.
- 金海東, “韓國의 住民組織과 地方行政, 行政論叢, 第23卷 第1號, 서울大學校 行政大學院, 1985.
- 金洪鎮, “濟州道 社會教育機關의 運營實態에 관한 研究”, 碩士學位論文, 濟州大學校 教育大學院, 1988.
- 朴大植, “農村部落 住民組織의 效率性에 관한 研究”, 碩士學位論文, 釜山大學校 大學院, 1985.

- 房錫炫, “情報化와 行政機能의 變化”, 韓國行政學報, 第24卷 第2號, 韓國行政學會, 1990.
- 夫萬根, “地域開發計劃樹立의 合理化 方案”, 我羅論叢, 第1輯, 濟州大學校行政大學院, 1991.
- _____, “日本의 커뮤니티·센터의 役割과 運營”, 地方自治와 濟州道, 濟州地方自治研究會, 1990.
- 孫在植, “地方自治時代의 住民參與 擴充方案”, 地方行政研究, 韓國地方行政研究院, 1989.
- 辛京勳, “地方自治에서의 住民參與에 관한 實證的 研究”, 博士學位論文, 檀國大學校大學院, 1989.
- 申幸澈, “濟州 農村地域社會의 權力構造에 관한 研究”, 博士學位論文, 延世大學校大學院, 1986.
- 沈惠燮, “住民集團의 機能과 地方行政”, 論文輯, 第7輯, 憲田專門大學, 1989.
- 沈洪燮, “住民參與에 있어서 住民組織의 役割”, 碩士學位論文, 忠南大學校大學院, 1991.
- 安晃權, “韓國住民運動에 관한 實證的 研究”, 博士學位論文, 京畿大學校大學院, 1989.
- 梁永哲, “內生的 地域開發에 關한 研究”, 博士學位論文, 建國大學校大學院, 1991.
- 吳兆煥, “地方自治와 地域社會組織”, 自治行政, 第18號, 地方行政研究所, 1988. 5.
- 尹良洙, “濟州道內 마을共同財産의 市·郡에의 歸屬과 그에 따른 住民權益問題”, 論文集, 第24輯, 人文·社會科學篇, 濟州大學校, 1987.
- _____, “地方化時代의 江汀洞의 社會的 役割”, 「江汀」, 創刊號, 江汀青年會, 1988.
- 尹良洙·高豪晟·金性俊, “濟州道내의 開發紛爭에 대한 環境法的 研究”, 社會發展研究, 第8輯, 濟州大學校社會發展研究所, 1992.
- 李南久, “傳統社會의 基層的 自治組織의 構造”, 새마을研究論叢, 第10輯, 慶北大學校 새마을研究所, 1989.
- 李聖培, “韓國 住民運動이 行政에 미친 影響에 관한 研究”, 博士學位論文, 漢陽大學校

- 大學院, 1990.
- 李勝鍾, “地方政府的 行政情報公開”, 韓國行政學報, 第25卷 第3號, 韓國行政學會, 1992.
- 이운상, “都市貧民의 地域社會 住民組織 參與에 관한 研究”, 碩士學位論文, 梨花女者 大學校 大學院, 1990.
- 李允植, “情報公開制度의 韓國的 模型定立을 위한 試論”, 韓國行政學報, 第25卷 第1號, 韓國行政學會, 1991.
- 李張根, “濟州市의 行政情報公開制度에 관한 研究”, 碩士學位論文, 忠北大學校 大學院, 1992.
- 李帳鉉, “地域社會組織과 Volunteer에 관한 研究”, 地域社會開發論叢, 第13輯, 大邱大 學校 새마을研究所, 1992.
- 李廷翰, “韓國行政의 情報公開制度에 관한 研究”, 碩士學位論文, 圓光大學校 大學院, 1990.
- 張聖洙·梁永哲, “濟州道 農村部落의 意思決定構造에 관한 研究”, 社會發展研究, 第5輯, 濟州大學校 社會發展研究所, 1989.
- 鄭茂晟, “都市貧困地域住民의 住民組織 參與와 그 關聯變因에 관한 研究”, 碩士學位論文, 서울大學校 大學院, 1986.
- 鄭鎮柱, “地方議會의 民主代表性 確保方案”, 碩士學位論文, 釜山大學校 大學院, 1989.
- 鄭夏聖, “住民組織을 통한 地域社會開發推進 模型에 관한 研究”, 博士學位論文, 大邱 大學校 大學院, 1989.
- 趙文富, “地方自治 意識의 意義와 模型”, 地方自治와 濟州道, 濟州道 地方自治研究會, 1990.
- _____, “地方自治의 效率化를 위한 住民의 自治意識 涵養 方案에 관한 研究”, 社會發 展研究, 第4輯, 濟州大學校 社會發展研究所, 1988.
- _____, “地域社會開發에 있어서 住民參與에 관한 研究”, 地域社會開發研究, 創刊號, 1976.
- _____, “住民의 自治意識과 地方議會 議員의 役割 : 濟州道 地方議會를 中心으로”, 韓

- 國地方自治의 課題：地方議會 運營의 活性化를 위한 地方議員의 役割, 韓國地方自治學會濟州支會 創立記念 學術세미나, 韓國地方自治學會濟州支會, 1993.
- 曹銀京, “最近 日本 地方自治團體의 住民組織과 活動：町內會·自治會를 中心으로”, 自治行政, 第42號, 地方行政研究所, 1991. 9.
- 崔相浩, “새마을型 社會敎育效果와 關聯變因分析”, 博士學位論文, 서울大學校 大學院, 1986.
- 崔在元의 3人 共著, “地域社會開發組織의 活性化 方案에 관한 研究”, 새마을運動研究, 第4집, 韓國社會事業大學 새마을研究所, 1982.
- 崔昌浩, “새마을 運動과 住民組織의 活用”, 地方行政, 大韓地方行政共濟會, 1975.
- 洪東植, “農村福祉와 部落의 社會構造의 要因들간의 關聯性 研究”, 韓國의 社會와 文化, 第4輯, 韓國精神文化研究院, 1984.

3) 其他

- 南濟州郡, 統計年譜, 第32回, 1992.
- 南濟州郡議會, 南濟州郡 會議錄, 第16回 臨時會, 1993.
- 北濟州郡, 統計年譜, 第32回, 1992.
- 北濟州郡議會, 北濟州郡 會議錄, 第16回 臨時會, 1993.
- 漢擊日報, 1993. 4. 22.
- 漢擊日報, 1992. 11·12月.
- 經濟企劃院, 韓國의 社會指標.
- 濟州道文化振興院, 文化空間現況, 1992.
- 濟州道社會產業研修院, 社會產業研修(敎育)發展計劃, 1993.
- , 濟州道社會產業研修院案內, 1993.

2. 外國文獻

1) 西洋文獻

- Bertrand, A., Rural Sociology, N.Y. : McGraw-Hill Company, 1958.
- Biddle, William W., and Biddle, Loureide J., The Community Development Pross :
The Discovery of Local Initiative, Holt, Rinehart & Winston, Inc., 1965.
- Biklein, D. P., Community Organizing : Theory and Practice, Englewood Cliffs,
New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1983.
- Chapin, F.S., " Leadership and Group Activity ", Sociology and Social Research 8,
1924.
- Charles, M. Boniean and David M. Olson, Community Leadership : Directions of
Research in Behavioral Approach, N.Y. : The Free Press, 1971.
- Cox, F. M. et.al.(eds.), Strategies of Community Organization, Itasca : F. E.
Peacock Pub., 1979.
- Dahl, Robert A. Who Govern ?, New Haven : Yale University, Press, 1961.
- Doby, J.T., Alvin Boskoff, William Pendleton, Sociology, (London : Exington,
Massachusetts, 1976), p. 419.
- Dunmham, A., The New Community Organization, New York : Crowell, 1970.
- Ernes, B., Community Organization in Action : Base Literature and Critical
Comments, New York, Association Press, 1959.
- Etzioni Amitai, Morden Organization(Englewood Cliffs, New Jersey :
Prentice-Hall, Inc., 1964.
- Hall, Richard H., Organization : Structure and Process, N.J. : Prentice-Hall,
Inc., 1977.
- Hewes, L., Rural Development, The Iowa State University Press, 1974.

- Korton, D. C., "Community Organization and Rural Development : A Learning Process Approach", Public Administration Review, Vol.40, No.5(sep./oct.), 1980.
- Lamoureux, Henri, Robert Mayer, Jean paney-Raymond, Community Action(Montreal : Balck Rose Books, 1989), pp. 109-110.
- MacIver, R. M., Society, London : Macmilian, 1967.
- McNeil, C. F., "Community Organization for Social Welfare", in Russel H. Kurtz, ed., Social Work Year Book, N.Y. : NASW, 1954.
- Perlman, R. and A. Gurin, Community Organization and Social Planning, N.Y. : John Wiiey and the Council for Social Work Education, 1972.
- Piven Frances, "Resident Participation in Community Action Programs", Social Work II, January 1966.
- Robert, Perlman, and Gurin Arnold, Community Organization and Social Planning, New York : John Wiley and Sons, Inc., 1972.
- Ross, M. G., Community Organization : Theory and Principle, New York : Harper & Row, 1967.
- Rothman J., " Three Models of Community Organization Practice", In F.M.Cox eds., Strategies of Community Organization, Itasca : peacock Publishers.
- Speight, John F., "Community Development Theory and Practice : A Machiavellian Perspective", Rural Sociology, Vol. 38, No. 4, Winter, 1973.
- Stogdill, Ralph M., Handbook of Leadership(New York : Free Press, 1974).
- Warren, R. B. and D. I. Warren, The Neighborhood Organizer's Handbook, The University of Notre Dame, 1980.

2) 日本文獻

- 堀部政男, "地方自治と情報公開", 情報公開と現代, 東京 : 日本評論社, 1982.
- 松原治郎, コミュニティの社會學, 東京 : 東京大學出版會, 1981.

- 狩野學, “地域住民自治組織の課題”, 神戸都市問題研究所 編, コミュニティ行政の理論
実践, 東京 : 勁草書房, 1980.
- 蓮見音彦・奥田道大, 地域社會論 : 住民生活と組織, 東京 : 有斐閣, 1980.
- 奥田道大, “コミュニティ形成の理論と住民意識”, 「都市」(“日本社會學”, No 7. 東京 :
東京大學出版會, 1989).
- 園田恭一, 現代コミュニティ論, 東京 : 東京大學出版會, 1981.
- 中村五郎, 地域住民組織の政治, 行政的 機能, コミュニティ行政の理論の實踐, 1980.
- 中村八朗, 都市コミュニティの社會學, 東京 : 東京大學出版會, 1978.
- 倉田和生, “大都市とコミュニティ”, コミュニティ行政の理論實踐, 東京 : 勁草書房,
1980.



Summary

A Study on Alternatives to Activate the Ri Development Committee

- In Areas of Puk Cheju Gun · Nam Cheju Gun, Cheju Do Province -

OH, YOUNG - KI

Graduate School of Public Administration

Cheju National University

Cheju, Korea

(Supervised by Professor Boo, Man-Keun)

There are many resident organizations in rural areas of Cheju-do province. These are usually composed by the humanistic characters of each Ri or by necessity of each resident.

In this local autonomy age, there are few resident organizations which have ability to promote residents welfare, among these many systems. Considering this point of view, the purpose of this study has attempted to activate the function of Ri Development Committee that are established in each Administrative Ri in areas of Puk Cheju Gun · Nam Cheju Gun, Cheju do province. In other words, we are going to promote our residents welfare by activating these organizations.

Through many literary studies, this study has analyzed the definition, structure, function, problems of the resident organization, besides the functions, types of each organization.

I tried that it has examined the definition, construction, functions, and problems of Ri Development Committee, as a kind of the resident organization.

In order to study Ri Development Committee as an organization the analytical framework was built up to find the various variable, through this method also on the basis of variables these hypotheses for study were established. Through

survey study, this hypothesis verification was completed from the questionnaire data which were written by 426 Ri Development Committee dwelling at 30 Administrative Ri, in Puk Cheju-Nam Cheju Gun of Cheju do province, and from the data collected by interview to them.

For the purpose of actual proof and analysis, the data were made in cross-analysis of variables by Chi-square in the use of SPCC/PC+. Through this analysis process, these hypotheses for study were verified.

Through the above verification process, the findings are as follows :

First, the local self-government should be much concerned about Ri Development Committee, and expand the financial support for them. In this local autonomy age, the local self-government is responsible for the co-cooperative relation with Ri Development Committee and should help them to work actively, by supporting ample funds for them, since the past times, there has been a vertical relationship between the former local self-government and Ri Development Committee. But in this age, each part should make an effort so that they may keep up their equal relation. On the basis of this situation, the local self-government ought to consider their actual circumstances in which Ri Development Committee can not maintain their operational expenses as well as the funds for Ri development and to support more funds for them.

For the second, local council men should actually contract and accept intentions of Ri Development Committee. Local council men are bound to co-exchange their own opinion with Ri Development Committee by contacting with them widely, and to reflect the results to the local self-government by contracting their intentions actively. It is very important for them to contract opinions of Ri Development Committee in that they perform their duty.

For the third, the local self-government ought to manage various programs in order that Ri Development Committee can be engaged in the administration process.

In many cases, Ri Development Committee attempt to reflect their opinions in the administration process, but take little part in it, because various channels for them is not prepared. By considering these respects, local self-government should plan various channels for them to participate in with ease.

Fourth, they should excavate and nurture self-sacrificial leaders. For the development of Ri, leader's roles is very important. They should find Ri Development Committee who actively try to perform their roles as leaders. For this program, it is needed to educate the Ri Development Committee. Through the educational process, Ri Development Committee should be endowed with their

natural desposition as leaders.

Fifth, they should develop their community consciousness in Ri Development Committee. This community consciousness contributes to the promotion of resident welfare, the ultimate aim of Ri Development Committee, by being reflected to the planning and the administration process in Ri development.

Sixth, local self-government ought to offer much administration information to Ri Development Committee. They should help Ri Development Committee to actively participate in administration process. They don't know what local self-government are performing. Accordingly, they can't reflect their intentions to the local self-government. For the local self-government does not widely open their administration information. In a local autonomy age, the local self-government should widely open their administration information, because resident's participation is very important, thus they should endeavour so that Ri Development Committee may reflect their opinions very well by taking part in the administration process.

For the seventh, they should develop the female rate of participation. The present Ri Development Committee consists of most of male members. In this respect, female's opinions are not reflected in the development process, and their profits in Ri development process are not distributed to female. By considering this problem, they should expand female's participation, plan the policy for them, and should try to make many profits attributed to them.

With the reconstruction of the local council in thirty years, We expect that the local self-government will be activated.

The first requisite for the development of local self-government is that the resident organizations should be encouraged.

For their common-consciousness should be built up in the resident organizations, and through the resident organizations, they should be able to take part in a policy decision and execution process for the local development.

In this respect, Ri Development Committee's activation as a resident organizations will contribute to the improvement in the local self-government. Accordingly, the study for the plan of Ri Development Committee's activation is very important.

附 錄

- 〈附錄 1〉 里開發委員會의 活動과 關聯한 里開發委員들의 隘路事項
- 〈附錄 2〉 北濟州郡 里開發委員會條例
- 〈附錄 3〉 南濟州郡 里開發委員會條例
- 〈附錄 4〉 調查 設問紙



〈附錄 1〉 里開發委員會의 活動과 關聯한 里開發委員들의 陸路事項

陸路 事項	1 순위		2 순위		3 순위		4 순위		5 순위	
	인원	%								
㉑	14	4.0	11	3.1	13	3.7	8	2.3	20	5.7
㉒	160	45.7	48	13.7	30	8.6	17	4.9	20	5.7
㉓	61	17.0	94	26.9	59	16.9	28	8.0	25	7.1
㉔	8	2.3	24	6.9	30	8.6	22	6.3	20	5.7
㉕	19	5.4	35	10.0	33	9.4	35	10.0	38	10.9
㉖	31	8.9	43	12.3	40	11.4	46	13.1	39	11.1
㉗	13	3.7	19	5.4	32	9.1	36	10.3	24	6.9
㉘	8	2.3	13	3.7	17	4.9	16	4.6	26	7.4
㉙	7	2.0	14	4.0	29	8.3	41	11.7	41	11.7
㉚	5	1.4	7	2.0	15	4.3	16	4.6	18	5.1
㉛	23	6.6	36	10.3	40	11.4	68	19.4	49	14.0
㉜	1	0.3	6	1.7	12	3.4	17	4.9	30	8.6
계	350	100	350	100	350	100	350	100	350	100



- ㉑ 開發委員間의 不和 ㉕ 資金不足 ㉙ 行政機關의 協力不足
- ㉒ 報酬·手當不足 ㉖ 開發委員들의 能力不足 ㉚ 時間不足
- ㉓ 開發委員과 住民들간의 不和 ㉗ 行政機關의 指示나 干涉
- ㉔ 住民들간의 不和 ㉘ 開發委員長의 能力 不足
- ㉕ 일 自體의 어려움 ㉙ 家族의 理解不足

資料 : 調查結果에 따라 本人이 作成

<附錄 2> 북제주군리개발위원회조례(1972. 10. 18. 조례 제275호)

개정(1980. 8. 6 조례 제563호)

" (1988. 5. 26 " 제1027호)

" (1990. 11. 9 " 제1158호)

" (1993. 7. 21 " 제1290호)

제 1조(목적) 이 조례는 주민의 자율적인 리운영을 통한 지역사회의 개발촉진과 주민의 복지증진을 위하여 리개발위원회(이하 "위원회"라 한다)의 구성과 운영에 관하여 필요한 사항을 규정한다.

제 2조(기능) 위원회는 다음 사항을 심의 의결한다.

1. 리 재산관리 및 재정에 관한 사항
2. 주민의 이해조정에 관한 사항
3. 주민의 복지증진에 관한 사항
4. 주민의 공동사업에 관한 사항
5. 리방위 및 지역예비군 운영 협조에 관한 사항
6. 리 자생단체 운영협조에 관한 사항
7. 기타 리장이 부의한 사항, 주민총회에서 위임한 사항 또는 향약이나 마을규약(이하 "규약"이라 한다)으로 정하는 사항

제 3조(구성) ① 위원회는 15인 내외의 위원으로 구성하되, 규약으로 정하는 바에 따라 위원수를 조정할 수 있다.

② 위원회는 위원장 1인, 부위원장 1인과 감사위원 2인을 둔다.

③ 위원장과 부위원장은 위원중에서 호선한다. 단, 규약으로 정하는 바에 따라 리장이 위원장을 겸직할 수 있다.

④ 위원회의 위원과 감사위원의 선출방법은 규약으로 정한다.

제 4 조(위원등의 임기) ① 위원장, 부위원장, 감사위원, 위원의 임기는 2년으로 한다. 단, 규약으로 정하는 바에 따라 연임할 수 있다.

② 위원장, 부위원장, 감사위원, 위원이 결원시 그 후임자의 임기는 전임자 임기의 잔여기간으로 한다.

제 5조(위원장 등) ① 위원장은 위원회의 회무를 총괄하고 위원회를 대표하며 위원회의 의장이 된다.

② 부위원장은 위원장을 보좌하고, 위원장이 사고가 있을 때에는 그 직무를 대행한다.

제 6조(회의) ① 회의는 위원장이 소집한다.

② 위원장은 재적위원 3분의 1이상 또는 리장의 집회요구가 있을 때에는 회의를 소집하여야 한다.

③ 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개최하고 출석위원 과반수 찬성으로 결정한다. 다만, 제2조 제1호 및 제4호에 규정된 사항에 관하여는 재적위원 3분의 2 이상의 출석과 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

④ 위원장은 위원회에서 의결된 사항을 리장에게 지체없이 통보하여야 한다.

제 7조(감사위원) ① 감사위원은 위원회 또는 주민총회의 의결에 의한 집행사항 또는 기타 리정에 관하여 매분기 1회이상 감사하여야 한다.

② 감사위원은 전항의 규정에 의하여 감사한 결과를 분기 1회이상 위원회에 보고해야 하며, 년 1회 주민총회에 보고하여야 한다.

제 8조(회계) 위원회의 운영경비는 리재정에서 지원하는 수입금, 기부금, 기타의 수입금으로 한다.

제 9조(서기) ① 위원회의 회무를 처리하기 위하여 서기를 둔다.

② 서기는 위원 또는 주민 중에서 위원장이 위촉하되 리서기가 겸직할 수 있다.

제10조(시행규칙) 이 조례에서 정한 외에 위원회의 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은 규약으로 정한다.

부 칙

- ① [시행일] 이 조례는 1972년 11월 1일부터 시행한다.
- ② [폐지규칙] 이 조례는 시행과 동시에 “리개발위원회 규칙”은 이를 폐지한다.
- ③ [경과조치] 이 조례 시행당시의 개발위원회 위원은 이 조례 시행과 동시에 임기가 만료된 것으로 본다.

부칙 (1980. 8. 6 조례 제 563호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙 (1988. 5. 26 조례 제 1027호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙 (1990. 11. 9. 조례 1158호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙 (1993. 7. 21. 조례 1290호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

자료 : 북제주군현행자치법규집(Ⅱ)



<附錄 3> 남제주군리개발위원회조례(1972.10.25 조례 제271호)

개정 (1980. 8. 6 조례제 572호)

" (1988. 5.11 " 제1036호)

" (1990.11. 6 " 제1167호)

" (1993. 5.18 " 제1292호)

제 1조(목적) 리행정에 주민의 의사를 반영하고 주민을 참여하여 향토개발을 촉진하기 위하여 리에 리개발위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

제 2조(기능) 위원회는 다음 사항을 심의 결정한다.

1. 리 자력개발에 관한 사항
2. 주민의 문화복지 후생에 관한 사항
3. 주민의 이해조정에 관한 사항
4. 주민의 공동이익 사업에 관한 사항
5. 지방재정법시행령 제70조의 규정에 의한 사업의 계약과 시공계획, 취업계획의 작성 집행 및 수입금의 관리 및 정산에 관한 사항
6. 리 방위 및 리 예비군 운영 협조에 관한 사항
7. 기타 읍면장, 리장이 부의한 사항

제 3조(구성) ① 위원회는 리장과 읍면장이 위촉한 15인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회는 위원장 1인과 사업위원, 감사위원 각 2인을 두어야 하며 규칙이 정하는 바에 따라 4개 이내의 기능별 담당위원을 둘 수 있다.

③ 위원장은 리장이 된다.

④ 사업위원은 사업능력이 있는 위원 중 위원회에서 선임한다.

⑤ 감사위원은 위원중에서 호선하여 읍면장이 위촉한다.

⑥ 위원장, 사업위원, 감사위원은 상호 겸직할 수 없다.

제 4조(위원등의 임기) ① 읍면장이 위촉하는 위원의 임기는 2년으로 한다.

② 위원장, 사업위원, 감사위원의 임기는 2년으로 한다.

제 5조(위원장) ① 위원장은 회무를 통괄하고 위원회를 대표하며 위원회의 (이하 “회의”라 한다) 의장이 된다.

② 위원장이 사고가 있을 때에는 사업위원 중 연장자가 그 직무를 대행한다.

제 6조(회의 및 의사) ① 회의는 위원장이 소집한다.

② 위원장은 위원 3분의 1이상의 요구가 있을 때에는 회의를 소집하여야 한다.

③ 회의는 재적위원 3분의 2 이상의 출석으로 개최하고 출석위원 과반수의 찬성으로 결정한다. 다만, 제 2조 제5호의 규정된 사항에 관하여는 재적위원 3분의 2 이상의 찬성으로 결정한다.

④ 위원장은 표결권을 가지며 가부동수인 경우에는 결정권을 가진다.

제 7조 (사업위원) ① 사업위원은 제2조 제5호의 규정에 의하여 위원회에서 결정한 사항을 위원장과 같이 집행한다.

② 사업위원은 전항의 규정에 의하여 집행한 결과를 매분기마다 위원회와 사업에 참여한 전 주민에게 보고하여야 하며, 사업이 종료된 때에는 30일 이내에 사업비 집행사항을 종합하여 보고하여야 한다.

제 8조(감사위원) ① 감사위원은 위원회에서 결정된 사항의 집행에 관하여 매월 1회 이상 감사하여야 한다.

② 감사위원은 전항의 규정에 의하여 감사한 결과를 매월 1회이상 위원회에 보고하여야 하며 사업이 종료된 때에는 30일 이내에 감사결과를 종합하여 사업에 참여한 주민에게 보고하여야 한다.

제 9조(회계) ① 위원회의 운영경비는 사업수입, 기부금 기타 수입으로 충당한다.

② 회계년도는 남제주군 회계년도에 따른다.

제10조(서기) ① 위원회에 서기를 둔다.

② 서기는 위원 또는 리 주민중에서 위원장이 위촉한다.

제11조(보고) ① 위원장은 위원회에서 결정된 중요한 사항을 읍면장에게 보고하여야 한다.

② 위원장은 위원회에서 제2조 제6호에 규정된 사항을 결정한 때에는 7일이내에

읍면장을 경유하여 군수에게 보고하여야 한다.

제12조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 위원회 규약으로 정한다.

부 칙

① (시행일) 이 조례는 1972년 11월 1일부터 시행한다.

② (폐지규칙) 이 조례는 시행과 동시에 “남제주리개발위원회 규칙”은 이를 폐지한다.

③ (경과조치) 이 조례 시행당시의 리개발 위원회 위원은 이 조례시행과 동시에 임기가 만료된 것으로 본다.

부 칙(1980. 8. 6 조례 제 572호)

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.

부 칙(1988. 5. 11 조례 제1036호)

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.

부 칙(1990. 11. 6 조례 제1167호)

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.

부 칙(1993. 5. 18 조례 제1294호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

자료 : 남제주군현행자치법규집(Ⅱ)

<附錄 4> 調査 設問紙

설 문 지

안녕하십니까 ?

현재 제주도는 외부적으로는 개방화의 물결과 내부적으로는 지방자치의 정착이라는 커다란 시대적 흐름에서 방향찾기에 여념이 없습니다.

본인은 이러한 역사적 흐름을 수용하고 제주도가 지방자치에 알맞는 지역개발을 하기 위해서는 현재 침체되어 있는 리의 발전이 우선 이루어져야만 한다는 인식하에, 각 리에 설치되어 있는 리개발위원회를 활성화시킬 목적으로 이 연구를 하게 되었습니다.

공사다망하신 가운데 송구스럽습니다만 협조를 부탁드립니다.

그리고 선생님께서 대답해주신 내용은 무기명으로 컴퓨터로 처리되어 개인적 입장은 결코 표현되지 않으며 또한 학술적 목적에만 사용되므로 완전하게 비밀이 보장됩니다.

다시 한번 협조를 부탁드립니다. 귀 덕의 평안하심을 기원합니다.

1993년 6월

제주대학교 행정대학원 석사과정 오 영 기



해당번호에 O 또는 V 표를 해주십시오.

1. 귀하의 성별은 ? ① 남 () ② 여 ()

2. 귀하의 연령은 ?

- ① 20 대 () ② 30 대 () ③ 40 대 () ④ 50 대 () ⑤ 60 대 ()
⑥ 70 대 이상 ()

3. 귀하의 학력은 ?

- ① 무학 () ② 국졸 () ③ 중졸 () ④ 고졸 ()
⑤ 대졸이상(전문대포함) ()

4. 귀하의 개발위원회 위원 경력은 몇 년 정도입니까 ?
- ① 2년 이하 () ② 3-4 년 () ③ 5-6 년 () ④ 7-8 년 ()
 ⑤ 9-10년 () ⑥ 11년 이상
5. 귀하의 생활수준은 ?
- ① 매우 부유하다 () ② 부유하다 () ③ 보통이다 ()
 ④ 약간 곤란하다 () ⑤ 매우 곤란하다 ()
6. 귀하의 직업은 ?
- ① 농업 () ② 상업 () ③ 어업 () ④ 축산업 () ⑤ 사무직 ()
 ⑥ 공무원 () ⑦ 무직 () ⑧ 기타 ()
7. 귀하는 현재 살고 있는 리의 리민임을 자랑스럽게 생각하십니까 ?
- ① 아주 자랑스럽다 () ② 대체적으로 자랑스럽다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 별로 자랑스럽지 못하다 () ⑤ 전혀 자랑스럽지 못하다 ()
8. 리 개발과정에서 리의 발전과 자신의 이익이 대립되면 어떻게 하시겠습니까 ?
- ① 전적으로 리의 발전을 우선한다 ()
 ② 어느 정도 리의 발전을 우선한다 ()
 ③ 어느 정도 자신의 이익을 우선한다 ()
 ④ 전적으로 자신의 이익을 우선한다 ()
9. 귀하께서는 사주나 관상을 믿을만 하다고 생각하십니까 ?
- ① 정말 그렇다 () ② 대체적으로 그렇다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 별로 그렇지 않다 () ⑤ 전혀 그렇지 않다 ()
10. 귀하의 업무수행 태도는 ?
- ① 헌신적이고 봉사적이다 ()
 ② 소극적이며 타율적이다 ()
 ③ 적극적이며 추진력이 강하다 ()
 ④ 이해 타산적이다 ()
 ⑤ 전혀 업무에 관심을 갖지 않는다 ()
11. 리개발위원회 위원장을 리장이 겸임하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까 ?
- ① 아주 바람직하다 () ② 대체적으로 바람직하다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 바람직하지 않다 () ⑤ 전혀 바람직하지 않다 ()

12. 귀하께서는 리개발위원회 위원장을 맡을 용의가 있습니까 ?

- ① 적극적으로 맡을 용의가 있다 ()
- ② 그런대로 맡을 용의가 있다 ()
- ③ 그저 그렇다 ()
- ④ 별로 없다 ()
- ⑤ 전혀 없다 ()

13. 리개발위원회는 주민총회 위임사항이나 리개발위원회 자체가 결정한 사항을 어느 정도 처리하고 있습니까 ?

- ① 전부 처리한다 () ② 거의 처리한다 () ③ 반 정도 처리한다 ()
- ④ 거의 처리하지 못한다 () ⑤ 전혀 처리하지 못한다 ()

14. 귀하께서는 리개발위원회 회의 및 사업추진시 어느 정도 참석합니까 ?

- ① 꼭 참석한다 () ② 거의 참석한다 () ③ 반 정도 참석한다 ()
- ④ 거의 참석하지 않는다 () ⑤ 전혀 참석하지 않는다 ()

15. 귀하께서 리개발위원회 일을 하는데 있어서 애로사항은 무엇입니까 ?

(애로사항 5개를 선택하여 가장 큰 애로사항을 1번으로 하여 5번까지 그 순위를 정하여 주십시오)

- ㉠ 개발위원간의 불화 ()
- ㉡ 자금 부족 ()
- ㉢ 행정기관의 협력부족 ()
- ㉣ 보수·수당 부족 ()
- ㉤ 개발위원들의 능력부족 ()
- ㉥ 시간부족 ()
- ㉦ 개발위원과 주민간의 불화 ()
- ㉧ 행정기관의 지시나 간섭 ()
- ㉨ 주민간의 불화 ()
- ㉩ 개발위원장의 능력 부족 ()
- ㉪ 일 자체의 어려움 ()
- ㉫ 가족의 이해 부족 ()

16. 귀하께서는 리개발위원회가 주민간의 갈등을 조정하고 통합하는 능력을 어느 정도 가지고 있다고 생각하십니까 ?

- ① 대단한 능력이 있다 () ② 대체적으로 능력이 있다 () ③ 보통 정도다 ()
- ④ 별로 능력이 없다 () ⑤ 전혀 능력이 없다 ()

17. 리개발위원회 안건들은 어떻게 결정하는 편입니까 ?
- ① 모든 안건이 위원 과반수 이상의 참석과 다수결원칙에 의해서 결정한다 ()
 ② 대체적으로 ①의 답항에 준하고 있다 ()
 ③ 중요한 안건은 ①의 답항에 준하나 중요치 않은 안건은 그렇지 않다 ()
 ④ 위원 소수 몇 사람이 협의하여 결정한다 ()
 ⑤ 리개발위원장 단독으로 결정한다 ()
18. 리의 전반적인 업무수행과 관련하여 리개발위원회의 실질적인 권한은 어느 정도라고 생각 하십니까 ?
- ① 아주 많은 편이다 () ② 대체적으로 많은 편이다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 적은 편이다 () ⑤ 아주 적은 편이다 ()
19. 리개발위원회 운영과 관련하여 리개발위원장의 권한은 어느 정도라고 생각하십니까 ?
- ① 아주 많은 편이다 () ② 대체적으로 많은 편이다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 적은 편이다 () ⑤ 아주 적은 편이다 ()
20. 군청·읍면사무소가 어떠한 일들을 하고 있는지 잘 알려주고 있다고 생각하십니까 ?
- ① 아주 잘 알려 주고 있다 () ② 대체적으로 잘 알려 주고 있다 ()
 ③ 그저 그렇다 () ④ 잘 알려 주고 있지 않다 ()
 ⑤ 전혀 알려 주고 있지 않다 ()
21. 읍·면사무소에서 리의 전반적인 사항에 대하여 리개발위원회 회의를 개최한다면 귀하의 참여의사는 어떻습니까 ?
- ① 반드시 참석하겠다 ()
 ② 참석하려고 적극 노력하겠다 ()
 ③ 참석할 여건이 되는 경우에 한해 참석하겠다 ()
 ④ 별로 참석할 의사가 없다 ()
 ⑤ 전혀 참석하지 않겠다 ()
22. 군청·읍면사무소의 결정에 큰 불만이 있는 경우 이의 시정을 위하여 집단적으로 행동하는 것에 대하여 귀하께서는 어떻게 생각하십니까 ?
- ① 적극적으로 찬성한다 () ② 찬성한다 () ③ 잘 모르겠다 ()
 ④ 반대한다 () ⑤ 적극적으로 반대한다 ()

23. 귀하께서는 리운영과 리개발사업에 군청·읍면사무소의 재정적인 지원은 어느 정도라고 생각하십니까 ?
- ① 아주 많다 () ② 대체적으로 많다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 적은 편이다 () ⑤ 아주 적은 편이다 () ⑥ 전혀 없다 ()
24. 리에서 리개발위원회 회의를 할 때 군청·읍면사무소 직원이 어느 정도 참석하고 있습니까 ?
- ① 자주 참석한다 () ② 대체적으로 자주 참석한다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 거의 참석하지 않는다 () ⑤ 전혀 참석하지 않는다 ()
25. 귀하께서는 리개발위원회에 대하여 행정기관의 지시나 간섭은 어느 정도라고 생각하십니까 ?
- ① 아주 많은 편이다 () ② 대체적으로 많은 편이다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 적은 편이다 () ⑤ 아주 적은 편이다 ()
26. 지방의회 의원들은 리개발위원들을 자주 만나 의견을 교환하는 편입니까 ?
- ① 자주 만난다 () ② 대체적으로 자주 만난다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 별로 만나지 않는다 () ⑤ 전혀 만나지 않는다 ()
27. 귀하께서는 지방의회 의원의 직무수행에 대하여 어느 정도 신뢰하고 계십니까 ?
- ① 매우 신뢰한다 () ② 대체적으로 신뢰한다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 별로 신뢰하지 않는다 () ⑤ 전혀 신뢰하지 않는다 ()
28. 지방의회 의원들은 리개발위원회의 육성·강화를 위하여 어느 정도 기여하고 있다고 생각하십니까?
- ① 아주 많이 기여하고 있다 ()
 ② 대체적으로 많이 기여하고 있다. ()
 ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 별로 기여하지 못하고 있다 ()
 ⑤ 전혀 기여하지 못하고 있다 ()
29. 귀하께서는 지방의회 의원들의 직무수행 능력은 어느 정도라고 생각하십니까 ?
- ① 아주 높은 편이다 () ② 대체적으로 높은 편이다 () ③ 그저 그렇다 ()
 ④ 낮은 편이다 () ⑤ 아주 낮은 편이다 ()

30. 지방의회 의원들은 리개발위원회의 의사를 행정에 어느 정도 반영시키고 있습니까?

- ① 아주 많이 반영시킨다 ()
- ② 대체적으로 많이 반영시킨다 ()
- ③ 그저 그렇다 ()
- ④ 별로 반영시키지 못한다 ()
- ⑤ 전혀 반영시키지 못한다 ()

31. 리 주민들은 리개발위원회의 결정과 집행에 어느 정도 따릅니까 ?

- ① 아주 잘 따른다 () ② 대체적으로 잘 따른다 () ③ 그저 그렇다 ()
- ④ 거의 따르지 않는다 () ⑤ 전혀 따르지 않는다 ()

32. 귀하께서는 리 주민들의 자치의식은 어느 정도라고 생각하십니까 ?

- ① 매우 높은 편이다 () ② 대체적으로 높은 편이다 () ③ 그저 그렇다 ()
- ④ 낮은 편이다 () ⑤ 매우 낮은 편이다 ()

- - - - - 감사합니다 - - - - -

