

濟州道の 住民 資金에 의한 地域開發方案

— 投資誘致를 中心으로 —

趙 文 富*

目 次

I. 序 論	III. 住民資金의 地域開發에의 投資誘致方案
II. 住民 資金의 育成方案	1. 濟州道 地域開發의 方向과 課題
1. 住民 金融의 形態와 性格	2. 地域開發에의 投資誘致方案
2. 새마을金庫의 育成方案	IV. 結 論

I. 序 論

最近에 相當히 進展되었다고 볼 수 있는 地域開發에 있어서 여러가지 問題點들이 일어나고 있지만 특히 그 중에서 指摘하고 싶은 것은 첫째로 綜合性的의 缺如요,¹⁾ 둘째로 地域 住民의 自主性的의 缺如이다. 綜合性的의 缺如란 地域開發이 經濟開發에만 力點을 둔 나머지 國土建設綜合計劃法이 부르짖고 있는 「國土의 經濟的·社會的·文化的 發展을 이룩한다」는 綜合的 發展을 이룩하지 못하고 있다는 것을 意味함이며, 地域 住民의 自主性的의 缺如란 地域開發의 主體가 되어야 할 地域住民의 開發 資金과 技術 等の 不足으로 인하여 政府의 支援에만 依存하거나 外地 資本家들에 의하여 主體的 地位를 빼앗기고 있음을 意味하는 것이다.

이 두가지 問題點은 그 어느 것이나 할 것 없이 그 結果로 인한 餘波가

* 社會科學大學 行政學科 副教授
註 1) 田中二郎外, 地域開發論, 東京 評論社, 1970, p.5.

默過할 수 없을 정도로 深刻하다. 첫번째의 綜合性的 缺如로 인한 結果는 社會的·文化的 落後 現象을 脫避하지 못하게 되므로 말미암아 地域經濟가 發展하면 할수록 靑·壯年層의 人口를 都市로 集中케 하므로 都市의 人口過密과 地域의 人口減少를 일으키고 地域의 勞動人口를 激減시키는 結果가 되며, 두번째의 地域住民의 主體性 缺如로 인한 結果는 地域住民의 地域開發에의 意欲 減退에서 無關心으로, 나아가서 隔離 내지는 反抗으로 나타난다.

또한 이 두가지 問題點은 서로 因果關係를 이루고 있다. 즉 地域開發을 經濟開發에만 力點을 두는 結果 政府支援이나 外地 資本家の 投資가 增大되고 이로 인하여 住民의 主體性이 喪失되게 되며, 반대로 住民의 主體的인 投資가 없기 때문에 社會開發이나 文化發展에 關心이 없게 되는 것이다. 外地의 資本家は 直接的 利潤이 없는 社會開發이나 文化發展에 投資하려고 하지 않기 때문이다.

外地 資本家が 社會開發이나 文化發展에 投資하려고 하지 않는 理由는 단순히 經濟的 理由만은 아니다. 그것은 地域社會의 一員으로서의 共同體 意識이 없기 때문이다. 地域社會의 一員으로서의 共同體 意識 (Community Consciousness) 이란 ① 同一地域에 居住하고 있는 同僚라고 하는 共屬意識 ② 서로 協力해서 生活하고 있다는 相互 依存意識, ③ 協力하는 가운데 各者가 무엇을 할 것인가라는 役割意識이라고 規定한 市가 있는 것은 그 한 예이지만,²⁾ 地域社會의 意識을 基準으로 한 모델에 대해서는 後述하기로 한다. 이러한 地域社會의 一員으로서의 共同體 意識이 없는 경우에는 실령 地域住民에 의한 主體的 經濟開發이라고 할지라도 社會開發이나 文化發展에 寄與하고자 하는 意欲이 없을 수가 있으므로 地域住民의 主體性은 綜合的 主體性을 前提로 한다.

濟州道の 地域開發은 各 分野에 걸쳐서 顯著히 發展하였으나 經濟開發에 置重된 나머지 역시 社會·文化的 發展이 뒤져 있는 形便이며, 經濟開發에 있어서도 地域住民의 主體性이라는 觀點에서 보면 커다란 問題點을 안고 있

2) 「新·神戶市 總合基本計劃」(61頁), 宮崎辰雄 コミュニティ行政の課題と展望(神戶 都市問題研究所, 「コミュニティ行政の理論と實踐」, 東京, 勁草書房 1980) pp.18~19 에 의함.

다는 것이指摘되어온 지 오래다.

濟州도는 農業·水産·畜産 等 一次産業 分野에 있어서나, 특히 觀光分野에 있어서 天惠的인 寶庫를 이루고 있어서 開發이 크게 期待되고 있었기 때문에 投資의 競爭的 對象地가 되어 왔다. 새마을운동으로 政府의 支援에 힘입어 農業分野에 있어서는 自發的으로 主體的인 位置에서 開發을 이룩하여 왔으나, 水産開發은 아직도 零細性을 면치 못하고 있으며 畜産分野에 있어서는 廣闊한 牧野地의 大部分이 外地 資本家の 投機的 投資 對象地로 化하고 말았으며, 國際的 觀光地로 發展할 展望이 確實한 觀光 分野에 있어서는 大規模의 호텔 經營이 外地 資本家에 의해서 이루어지게 되어 地域住民은 濟州道の 觀光과는 何等 無關한 것과 같은 感을 주고 있다.

農·水産分野의 開發 展望도 洋洋한 것이지만, 與件面에서나 需要面에서보다 展望이 밝은 畜産分野와 觀光分野에서 外地 資本家の 投資가 그 大部分을 차지하고 있다는 것은 地域開發에 있어서 深刻한 問題點을 안겨주고 있다. 1980年 1월에 制定된 特定地域 綜合開發 促進에 관한 特別措置法이 아직은 具體的으로 施行되고 있지 못하지만 濟州道の 地域開發을 보다 積極的으로 促進시키기 위한 것이나 그 趣旨는 不動產 投機的 投資를 開發로 誘導하려는 것이나 그 目標나 內容인즉 經濟開發에 있으며 投資主體는 第一次的으로 土地所有者에게 있고 第二次的으로 資本家에게 있게 하여 住民의 主體的 投資라는 面은 考慮되어 있지 않을 뿐만 아니라 考慮되었다 하더라도 投資 競爭에서 不利하게 되어 있다.

앞으로 濟州道の 地域開發을 위해서는 基本計劃을 樹立함에 있어서 社會開發이나 文化發展을 위한 計劃도 經濟開發을 위한 計劃과 함께 樹立하는 것이 바람직하지만 住民의 資本에 의한 自主的 投資가 보다 바람직하다. 住民의 資本으로 投資하여 보다 높은 經濟的 利潤을 獲得할 뿐만 아니라 보다 福된 地域社會의 開發을 위하여 社會開發과 文化發展에 住民들 스스로가 寄與할 수 있도록 하는 것이 참다운 地域開發의 길인 것이다.

畜産開發이나 觀光開發을 위한 投資에는 莫大한 資金이 所要되므로 道民의 零細한 個人 資金으로는 이에 副應할 수 없으므로 資金의 集積이 必要하다. 資金의 集의 規模를 擴大시키기 위해서는 個人 資金의 性格을 먼 金融 組織보다는 聯合體의 性格을 띤 새마을 金庫와 같은 것을 育成하여 事業의

規模에 따라 알맞는 地域 聯合體의 資金을 動員 投資할 수 있도록 하는 方法이 摸索되어야 할 것이다. 問題는 새마을金庫를 어떻게 育成할 것인가인 것이다.

1981年 11月 現在 濟州道 새마을金庫의 總 資產額은 114億 2763萬원이 나 되며,³⁾ 이는 1980年 1月 現在 總 資產額의 2倍에 가까운 것이고 基準年度인 1974년에 비해 950倍를 넘는 것이다. 이와 같은 成長 趨勢가 繼續되면 地域開發을 위한 大規模 事業에 投資할 수 있는 展望이 없는 것도 아니다. 問題는 어떻게 해서 持續적으로 成長시킬 것이냐와 이 資金을 效率적으로 投資하고, 經營할 것인가이다. 마을金庫가 育成되면 確實한 投資事業을 摸索하여 投資하도록 하며, 資本과 經營을 分離함은 물론, 出資額에 따른 株式을 分配하여 株主가 되도록 함으로써 利潤을 配當받도록 하던 것이다. 따라서 有能한 經營陣을 雇傭하여 確實한 投資와 더불어 經營의 效率化를 통한 利潤의 極大化를 이루고 配當의 最大化가 이루어지면 事業에 對한 確信을 갖게 되고 矜持와 自負心을 鞏固히 하여 祖上 傳來의 樂園을 키워 나가는 主人이 될 것이다.

II. 住民資金의 育成方案

1. 住民金融의 形態와 性格

地域住民이 利用하는 金融組織의 形態를 類型別로 나누어 보면 名稱에 따라 銀行, 組合, 金庫 등으로 나누어 볼 수 있고, 住民의 自律性을 基準으로 할 때 國策 金融機關과 私設 金融組織으로 나눌 수 있으며, 다시 私設 金融組織을 運營 主體에 따라 會員에 의한 運營과 株主에 의한 運營으로 나누어 볼 수 있고, 組織形態에 따라 單一 組織의 形態를 取한 것과 聯合體의 形態를 取한 것이 있다.

이러한 諸 形態의 金融을 地域開發이라는 角度에서 그 性格을 分析해 보

3) 새마을金庫聯合會 濟州道支部, 濟州道새마을金庫 現況

기로 한다. 地域開發을 위한 金融의 意義에 關係서는 廣狹 兩面에서 보는 見解가 對立되고 있다.⁴⁾ 廣義로는 地域經濟·社會의 開發과 發展에 有益한 모든 金融 活動을 다 包含하는 것이며, 狹義로는 金融機關 自身에 開發 意欲 (即, 目前의 收益보다도 地域 全體의 開發 效果를 重視하는 方針)이 있어야 한다는 것이다. 前者는 모든 金融이 그러한 性格을 갖기 때문에 너무 廣範하며, 後者는 너무 主觀的이라는 것이다. 여기에 제 3의 見解로서 어떠한 外觀의 特徵, (예컨대, 地域開發을 目的으로 設立되었다든가, 長期低利·無擔保等 特別한 融資條件을 具備한 金融)을 基準으로 하여 定義하는 것이 있다. 地域開發 金融에는 이러한 政策金融의 性格을 띠는 것도 있지만 民間金融의 性格을 띠는 것도 있다.⁵⁾

濟州道の 地域開發을 위해서 住民의 零細한 資金을 大規模 事業에 投資할 수 있도록 하여야 한다는 點에서 본 地域開發 金融의 性格은 政策金融의 性格을 띠는 것이 바람직하나 民間金融의 性格을 띠는 경우도 個人에 의한 投資가 地域開發에 直接的으로 도움이 되는 경우도 있고 間接적으로 도움이 될 수도 있다. 그러나 個人에 의한 投資는 資金의 零細性을 免키 어려우므로 大規模 事業에 投資하도록 하기 위해서는 零細한 資金을 舉道的으로 集結할 수 있는 金融 體制가 必要한 것이다. 여기에 住民 銀行의 機能을 하면서 全民參與, 地域 展開의 協同 機能을 가진 새마을金庫 聯合體에 期待를 걸게 된다.

2. 새마을 金庫의 育成 方案

(1) 濟州道 새마을 金庫의 實態

(가) 年度別 實態

濟州道の 새마을 金庫가 年度別로 成長하여온 實態를 보면 다음 表와 같다.

4) 大來佐武郎編, 地域開發の經濟, 東京, 筑摩書房, 1973. p.199.

5) Ibid., p.200.

(表 1) 年度別 새마을金庫 現況

年 度 別	金 庫 數	會 員 數	資 產	成 長 率
1974	19	773	千 12,024	
1975	196	8,499	72,748	605 % (6 배)
1976	306	19,357	184,210	1,532 % (15 배)
1977	384	26,427	455,461	3,787 % (37 배)
1978	303	54,825	2,291,514	19,055 % (190 배)
1979	281	64,814	5,468,514	45,479 % (454 배)
1980. 1	271	61,613	5,598,559	46,561 % (465 배)
1981. 11	187	56,651	11,427,630	95,040 % (950 배)

資料 : 濟州道새마을金庫聯合會

위 表에 의하면 金庫數는 1977 年에 384 個로 最高 絶頂을 이루었으나 1978 年度부터는 金庫數가 漸次 減少하는 趨勢를 보이고 있는데 이는 金庫의 運營 現實化, 自律化를 意味하는 것으로서 運營이 不實하거나, 他律的인 要素에 의하여 設置 運營되었거나, 會員의 所得 增大가 持續되지 못한 새마을金庫는 漸次 解散되었기 때문에 減少한 것으로 볼 수 있으나 生殘한 金庫는 急速度로 成長하였음을 다음 表에 의해서 알 수 있다.

새마을金庫 1 個所當 資產額과 會員 1 人當 資產額을 보면 다음 表와 같이 增加하고 있음을 나타내고 있다.

이 表에 의하면 1974 年에 비해 1975 年에는 顯著히 減少했으나 1976 年부터는 繼續 增加하고 있다. 1974 年度에는 政府의 指導下에 19 個 金庫가 示範的으로 出發하였고, 1975 年度에는 金庫數를 增加시키는 한편 零細 資金의 出資로 設立하는 程度에 그쳤기 때문에 前年度에 비해 資產額이 減少했으며, 이후는 漸次 運營의 改善, 合理化로 擴散, 整備해 나가면서 發展하게 된 것이다.

(表 2) 年度別 資産額 增加 現況

單位：千圓

年度 單位区分	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
金庫當資産額	633	369	602	1,186	7,563	19,461	20,659	61,110
會員當資産額	15.56	8.56	9.52	17.23	42.05	84.37	90.87	201.74

1980年 統計는 1月 現在이고 1981년에는 11月 現在이기 때문에 큰 差異를 나타내고 있다 하더라도 1976년부터 1980년까지의 金庫當 資産額 增加率 年平均 4,056千圓이 넘는 增加率을 1981年度에는 보여주고 있으며, 會員當 資産額 增加率 年平均 16,462圓의 4倍에 가까운 增加率을 1981年度에는 보여주고 있다. 특히 涯月邑 郭支里 새마을金庫와 같은 경우는 設立 當時 資産額은 不過 4萬圓이었으나 3년이 지난 오늘 3억 7천만圓(1981年 12月 現在)의 資産으로 成長한 것⁶⁾은 驚異的인 現象이며, 이러한 成長 趨勢가 다른 새마을金庫에도 擴散 發展된다면 새마을金庫當 資産額이 10억 達成도 不可能한 일은 아닐 것이다. 이렇게 된다면 새마을金庫當 事業도 可能할 것이며 濟州道 全體의 새마을金庫數가 200으로 增加하고, 金庫當 資産額을 3억圓으로만 보더라도 總資産額이 600億圓이 되고, 金庫當 資産額이 10億圓이 되면 總 資産額은 2,000億圓이 될 것이며, 이렇게 되면 如何한 事業도 可能할 것이다.

(나) 資金의 造成 및 運營 實態

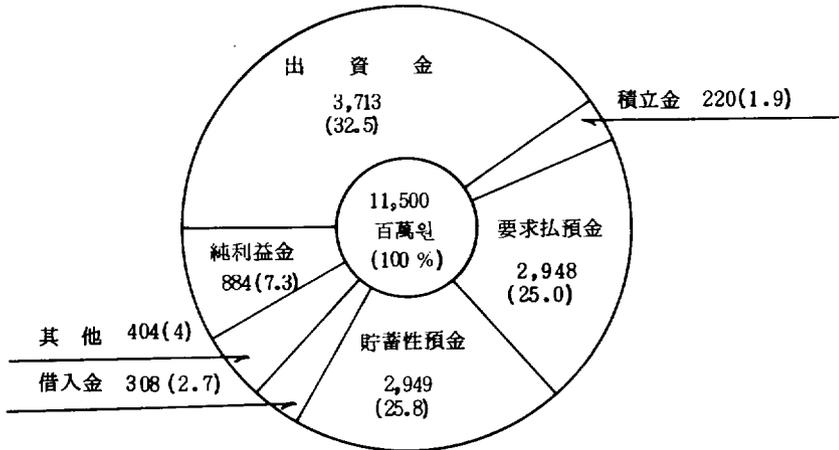
資金 造成의 實態를 보면 다음 圖表와 같다.⁷⁾

<圖表 1>에 의하면 出資金이 總 資産額 115억 중 37억 1,300萬圓으로 32.5%를 차지하여 가장 많은 比率을 차지하고 있으나, 貯蓄性 預金과 要

6) 濟州新聞, 1982.1.21.(8).

7) 資料：새마을金庫聯合會 濟州道支部

〈圖表 1〉 資金의 造成



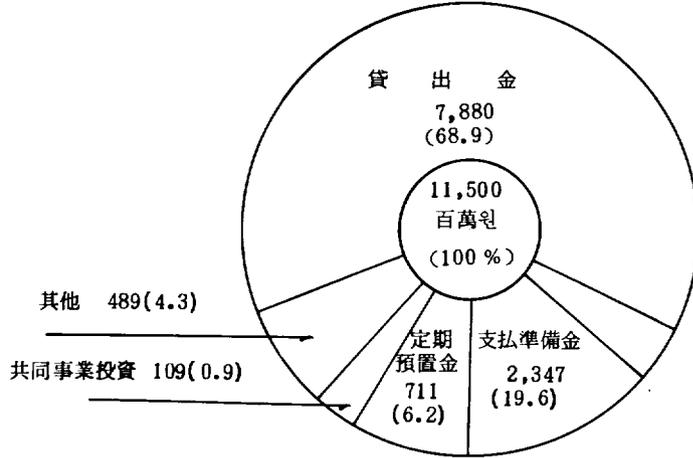
求拂預金이 各各 29억 4,900萬원과 29억 4,800萬원으로 25.8%를 차지하고 있다. 이 두 種類의 預金을 합치면 58억 9,700萬원으로 51.6%를 차지하고 있으며, 이 중 投資가 可能한 額數는 支拂準備金 3.5%인 2억 0639萬 5千원을 除外한 56억 9千餘萬원이나 되며, 여기에 純利益金 8억 8,400萬원을 합치면 65억 7,400萬원이나 된다.

그러나 資金의 實際 運用面을 보면 大部分이 貸出金으로 放出되고, 共同事業에의 投資는 0.9%인 1억 0900萬원 程度에 그치고 있다. 資金 運用의 實態는 다음 圖表와 같다.⁸⁾

〈圖表 2〉에 의하면 總 資產中 68.9%인 78억 8,000萬원이나 貸出金으로 放出되고 있으며, 共同事業에의 投資는 全 資產의 0.9%, 貸出金의 13.83

8) 資料 : 새마을金庫聯合會 濟州道支部

〈圖表 2〉 資金의 運用



%에 不過하다. 이러한 實態에서 推測할 수 있는 것은 資金 貸出이 便利하다는 點에서 資金 利用을 目的으로 새마을金庫를 利用하는 傾向이 많은 것이며, 利子 所得에 의한 것이 成長의 主原因이 되고 있다고 할 수 있다. 이러한 現象을 地域開發과 關聯지워 볼 때, 우선 貸出 資金이 生産에 投資되고 있는가 消費에 利用되고 있는가가 問題가 될 것이며, 다음으로 生産에 投資될 경우 利潤을 얼마나 올리고 있는가가 家庭經濟와 地域의 經濟發展에 影響을 미칠 것이다. 그러나 새마을金庫의 이러한 면은 새마을金庫의 4大 機能中の 하나인 住民 銀行의 機能面은 다하고 있다고 볼 수 있으나 餘他の 3大 機能面도 다하고 있는지는 疑問視되는 바이며, 餘他の 一般 金融 機關의 機能과 다를 바 없게 된다.

새마을金庫의 發展 方向을 段階別로 보면 第一段階는 儉約·貯蓄의 生活化로 自體資金을 造成하고, 簡便한 貸付 利用으로 衣·食·住·醫療·教育 問題를 自體解決하며 適正한 配當을 받고 第二段階의 事業인 共同事業을 위한 資金을 積立하는 것이며, 第二段階는 共同所得 事業 및 隣保 協同 事業을 擴大해 나감으로써 地域社會開發을 展開해 나가도록 하는 것이고, 第三

段階는 불우이웃 돕기 낙후마을 지원 및 獎學事業을 擴大하고, 産業投資로 內資 調達에 寄與한다는 것이다. 따라서 第一段階는 與受信 事業이 主가 되는 것이 그 特徵이며, 第二段階는 第一段階의 事業外에 共同事業을 經營한다는 것이고, 第3段階는 與受信 事業 共同事業에 더하여 福祉事業까지 展開한다는 것이 特徵이다.

이러한 段階別 區分에 따라 濟州道 새마을金庫의 發展을 보면 共同事業에의 投資가 0.9%에 不過하고 貸出이 70%에 가까운 實情이므로 第一段階의 發展에 不過하고, 第二段階에의 進入이 이루어지지 못하고 있는 셈이다. 第二段階 發展의 特徵인 共同事業을 如何히 展開해 나가느냐에 따라 濟州道 地域開發의 自律化가 이루어지게 되고, 第三段階의 發展이 이루어지게 됨으로써 濟州道 地域開發의 綜合性이 갖추어져 나가게 되는 것이다.

(다) 濟州道 새마을金庫의 運營 實態

各 單位別 새마을金庫의 運營 實態는 大同小異하나 그 特色은 住民의 意思보다도 指導者의 指導性에 보다 依存하고 있는 傾向이 濃厚하며 아직도 政府의 支援이 重要한 比重을 차지하고 있는 實情이다. 가장 成長率이 빠르고 模範的이라는 涯月邑 郭支里 새마을金庫의 경우, 오늘의 成果를 윤리기까지는 理事長을 비롯한 마을의 몇몇 指導者의 役割이 컸으며, 이에 따라 金庫의 公信력과 住民의 貯蓄心이 增大된 結果라는 點⁹⁾을 보아서도 알 수 있으며, 1981年度 새마을金庫 聯合會 濟州道支部의 豫算 運營에 있어서는 會長의 誠金(1982年 上半期 運營費로 同--한 額數의 誠金を 拋出했음)이 있었을 뿐만 아니라 政府側 補助가 自體 豫算의 200%以上이나 되고 있는 點¹⁰⁾을 보아서도 알 수 있다.

새마을金庫가 成長하기 위해서는 金庫의 公信력과 住民의 貯蓄心 增大가 必須條件이라고 본다면 指導者들이 金庫의 公信력을 增大시키는 데 決定的인 役割을 할 것이나, 결국 住民의 貯蓄心이 增大되어야 한다는 것이 最後의 決定 變數가 되어야 하기 때문에 住民의 意識이 重要하다고 아니할 수 없을 것이다. 그러나 住民의 意識이 貯蓄을 하는 目的에 따라 投資 目的이나 消

9) 濟州新聞, 1981.1.21.(8).

10) 새마을金庫聯合會 濟州道支部, 1981年度 業務報告, p.7.

費目的이나는 큰 差異가 있을 것이고 投資 目的인 경우에도 個人事業을 위한 投資이나 規模가 보다 큰 共同事業에의 投資를 위한 것이냐에 따라 地域開發의 次元은 달라질 것이다. 濟州道 새마을金庫의 경우는 아직도 第一 段階를 벗어나지 못하고 있기 때문에 70%에 가까운 貸出의 目的은 消費 또는 個人事業을 위한 것으로 볼 수 있다.

한편 새마을金庫 聯合會 濟州道支部의 1981年度 豫算 執行 實態를 보면 總 豫算 45,470 千원중 人件費가 36,160 千원으로 79.52%를 차지하고 있는데 비해 經常 管理費가 8%이고 指導育成費는 13.37%인 5,625 千원에 不過하다. 地域開發 및 福祉事業面을 보더라도 道市郡 計 補助額이 30,500 千원에 自體負擔 15,480 千원의 事業費로 새마을 事業 支援에 52%, 獎學金 支給과 學校 및 마을體育大會에 各各 5.4%, 敬老事業에 22%, 其他 福祉事業에 15.14%를 支出하고 있다.¹¹⁾

이들을 分析하여 볼 때 重要視되어야 할 指導育成費의 豫算이 貧弱한 점 이라든가, 새마을 事業에 對한 支援은 52%나 되지만 共同事業의 投資를 誘導하거나 支援하는 것은 없는 점을 볼 때 커뮤니티 모델(*community model*)이라는 觀點에서 보면 아직도 形成 이전의 段階에 不過하다고 할 수 있다.

(2) 濟州道 새마을金庫의 育成 方案

(가) 커뮤니티 (*Community*)의 形成

地域開發이 經濟開發뿐만 아니라 社會開發과 文化發展을 包含한 綜合的 開發이라야 한다면 生活터전에 있어서의 人間性的 回復을 바탕으로 한 커뮤니티 (*Community*)를 基礎로 하여 開發하여야 할 것이다. 近來에 濟州道 地域에 있어서도 經濟開發과 더불어 ① 交通·通信機關의 發達 等에 의한 生活圈의 擴大, ② 人口의 都市 集中, ③ 生活樣式 및 生活意識의 都市化, ④ 機能集團의 增大, ⑤ 行政機能의 擴大, ⑥ 家族制度의 變化, ⑦ 農村에 있어서의 生産構造의 變化 等에 의하여 傳統의 地域 共同體가 崩壞되는 現象을 볼 수 있다. 觀光公害라는 用語가 대두되는 것이라든가, 濟州의 서울化

11) *Ibid.*, p.6.

라든가, 美風良俗이 사라져 간다는 등의 말이 오고 가는 實情은 이러한 事情을 말하는 것이라 할 수 있다.

그러나 近代化·産業化의 過程에서 이를 逆行시킬 수도 없는 것이므로 從來의 낡은 地域 共同體와는 다른 새로운 集團으로서의 커뮤니티를 만들어 나가지 않으면 안된다. 즉 傳統의 土臺위에 새로운 發展的 社會 模型을 形成시켜 나가지 않으면 안되며, 이를 土臺로 生産이나 消費生活 및 貯蓄生活을 營爲해 나가야 할 줄 안다.

커뮤니티란 「生活터전위에 市民으로서의 自主성과 責任을 自覺한 個人 및 家庭을 構成主體로 해서 地域性和 各種의 共通目標을 가진, 開放的이면서도 構成員 相互間에 信賴感이 있는 集團」¹²⁾ 이라고 定義하고 있다. 커뮤니티를 形成시킴에 있어서는 커뮤니티 意識이 重視되지 않으면 안된다. 커뮤니티 意識에 관한 아프로취 (*approach*)에는 大別하여 두가지가 있는데, 그 하나는 演繹的이며, 다른 하나는 歸納的인 것이다. 前者는 미리 커뮤니티 意識에 관한 理論的 模型을 設定하고 이에 準據한 質問紙에 의한 調査를 통하여 커뮤니티 意識을 解明하려고 하는 것이고, 後者는 一定한 計量的 操業한 후 아·포스테리오리 (*a posteriori*)로 抽出하는 方法이다.

前者에 의하면 ① 地域共同體型 意識(特殊主義的 利害 意識·地域主體의 態度), ② 傳統的 아노미 (*anomie*) 型 意識(特殊主義的 利害 意識·地域客體의 態度), ③ 近代主義的 個我型 意識(普遍主義的 利害 意識·地域客體의 態度) ④ 커뮤니티型 意識(普遍主義的 利害 意識·地域主體의 態度)인 4個의 類型으로 나누어 質問을 통하여 調査 對象 住民의 意識 패턴 (*pattern*)을 決定하는 것¹³⁾ 이고, 後者에 屬하는 方法中 鈴木裕久의 研究¹⁴⁾에 의하면 一定한 質問項目에 의해서 市民意識을 調査한 후 因子分析을 適用한다는 方法을 취하는 것인데, 그 結果 第1因子는 地域에 대한 愛着度의 因子이고, 第2因子는 個人的 滿足度에 관한 因子이며, 第3因子는 居住歷에 關聯된 因子, 第4因子는 こん플릭트 (*conflict*)에 關聯된 因子, 第5因子는 傳統志向性에

12) 宮崎辰雄, 「コミュニティ行政の課題と展望」, (神戸都市問題研究所編, 「コミュニティ行政の理論と實踐」, 勁草書房, 1980) p.4, p.18.

13) *Ibid.*, pp.11~12.

14) 鈴木裕久 「コミュニティ意識について」日本心理學會 第39回 大會發表論文集, 1975.

관한 因子라고 한다.¹⁵⁾

이렇게 커뮤니티를 形成함에 있어서는 커뮤니티 意識이 重要視되는 結果, 日本의 神戸市の 경우, 「 커뮤니티 行政 」에 있어서도 意識 形成을 第一 重要視하여 그의 分類를 다음 表와 같이 하고 있다.¹⁶⁾

< 表 3 >

意識形成	{	<ul style="list-style-type: none"> - 市民大学, 市政白書, 커뮤니티 圖書館 - 区民會議, 地域振興懇談會 (Leader의 交流) - 住民運動, 消費學級, 市民 모니터 (monitor)
環境形成	{	<ul style="list-style-type: none"> - 地域集會所, 커뮤니티 센터, 老人休憩所 - 體育館, 文化홀, 運動公園 - 綠化運動, 再資源運動, 어린이 公園만들기
組織形成	{	<ul style="list-style-type: none"> - 自治會, 婦人會, 老人會, 어린이會 (leader 研修) - 스포츠 團體, 文化 團體, 婦人 團體 - 公園管理會, 消費者學級, 學校公園運營協義會
活動形成	{	<ul style="list-style-type: none"> - 防火, 防犯, 藥劑散布, 募金協力 - 綠化活動, 共同購入, 文化·體育活動 - 커뮤니티·리더, 體育指導員

이상 4 가지 類型中 먼저 形成되어야 할 것은 말할 것도 없이 커뮤니티 意識이다. 이 意識의 形成을 통하여 環境을 形成하고 組織을 形成하여 活動을 誘發시킨다. 그러나 反面 環境이나 組織 및 活動은 意識을 形成시키거나 強化시킨다. 이렇게 해서 커뮤니티가 形成되면 地域社會 構成員의 一員으로서 自主性和 責任性을 갖게 되고 役割을 認識하여 그 役割을 다하게 되는 것이다. 自己가 속한 地域社會야 어떻게 되든 自己의 利益만을 위한다는 것은 特殊主義的 利害意識과 地域客體的 態度를 가진 傳統的 아노미(anomie)型 意識이며, 地域社會의 利益은 알되 自己自身은 이에 關與하지 않고 自己의 利益만을 取하는 것은 普遍主義的 利害 意識과 地域客體的 態度를 가진 近代主義的 個我型 意識에 속한다.

15) 田中國夫, 都市生活と コミュニテイ (神戸都市問題研究所編 op. cit.,) p.12.

16) 宮崎辰雄, op. cit., p.22.

濟州道 住民이 어떠한 意識에 속하는가는 이에 관한 調査를 해 보아야 하겠지만 새마을金庫에서 貸出받은 資金의 用處를 分析하여 봄으로써 推測할 수 있을 것이다. 새마을金庫 聯合會 濟州道 支部의 資料에 의하면 營農資金이 34%, 事業資金이 21%, 住宅費가 14%, 高利債整理가 10.7%, 學資金이 9.5%, 醫療費가 5.6%, 慶吊費가 2.7%, 其他가 2.5%로 되어 있다. 이중 事業資金의 內容이 무엇인지는 알 수 없지만 共同事業 投資가 全體 資產額의 0.9%를 차지하고 있음이 나타나 있으므로 여기에서의 事業資金이란 個人 事業資金으로 볼 수 있다고 보면 貸出金 全額이 個人의 利益에 쓰여지고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 地域客體의 態度인 것이 分明하며, 特殊主義의 利害 意識인지 普遍主義의 利害意識인지는 分明치 않으므로 傳統的 아노미(anomie)型 意識이나 近代主義的 個我型 意識에 속한다고 할 수 있다.

個人的 經濟生活이나 社會生活 및 文化生活은 어떠한 意識인가에 의하여 달라질 수 있다. 새마을金庫의 育成과 關聯하여 볼 때에는 消費生活이나 貯蓄生活 및 生産을 위한 投資를 함에 있어서 傳統的 아노미型 意識이나, 近代主義的 個我型 意識이나, 또는 komuniti型 意識이나에 의하여 달라질 것이므로 komuniti型 意識에 의하여 生活하는 것이 가장 바람직하고 그러한 意識下에서 貯蓄을 하고 投資를 할 때 새마을金庫가 育成되는 것이다.

(나) 持續的 所得 增大

住民의 所得 增大는 住民의 새마을金庫 利用의 目的인 同時에 새마을金庫 育成을 위한 第一次의 前提 條件이며 手段이 되는 것이다. 國內外 經濟 事情이나 國家政策(農水産政策, 輸出入政策, 商工政策, 觀光政策等)이 住民들의 所得 增大에 重要한 影響을 미치는 것이지만 이러한 住民의 生産外的 要因의 變動에 對하여 住民들이 賢明하게 對處하여 나가면서 새로운 所得源을 研究 啓發하여 共同生産, 協同販賣와 같은 生産 및 販賣의 協同化, 合理化를 이룩할 뿐만 아니라 消費生活의 合理化를 통하여 持續的으로 所得을 增大시켜 나감으로써 새마을金庫의 資產을 增加시킬 수 있는 것이다.¹⁷⁾

17) 趙文富, 마을金庫의 育成을 통한 마을金庫 資金의 觀光開發에의 投資誘致方案, (濟州道「道政研究報告書」, 1980) p.24.

(다) 貯蓄性向의 向上

政治的, 社會的 安定과 더불어 經濟的 安定이 國民의 貯蓄性向을 높이는 데 影響을 미치지만 直接的인 要因으로는 心理的 要因과 貯蓄을 誘引하는 經濟的 인센티브 (*incentive*) 이라 할 것이다. 心理的 要因은 經濟精神 (*economic mind*) 이라고 할 수 있는데 이 精神은 國民性 또는 國民精神과 個人의 節約·儉約·信用·勤勉과 같은 精神이라 할 수 있다. 節約이나 儉約과 같은 精神은 貯蓄의 前提가 되는 手段인 것이 一般的인 論理이나 逆으로 貯蓄을 通하여 節約하는 目標·手段의 置換 論理가 適用되도록 貯蓄을 節約이나 儉約의 手段으로 삼아야 할 것이다.

그러나 貯蓄이 단순히 節約의 手段에 그쳐서는 안되고 所得增大로 發展하는 手段이 되어야 할 것이다. 貯蓄이 所得增大의 手段이 되도록 함에는 利子所得의 增大가 이루어지는 것이 바람직하나 인플레이션 (*inflation*) 과 같은 社會經濟的 與件은 利子所得이 物價高를 따라가지 못하기 때문에 利子所得만으로는 인센티브가 될 수가 없다. 따라서 貯蓄이 物價昂騰을 凌駕하는 生産에 投資되도록 하여야만 한다. 여기에 高所得事業이 研究 啓發되어야만 할 必要가 있게 되는 所以이다.¹⁸⁾

(라) 有能한 指導者 및 專門 管理要員의 必要性

이상에서 살펴본 方案들은 새마을金庫의 外的 要因들이지만 새마을金庫의 內的 要因으로 들 수 있는 指導者와 專門인 管理要員을 確保하는 것이다. 能力 있는 指導者가 없는 경우에는 住民의 새마을金庫에의 關心을 모으지 못할 뿐만 아니라 새마을金庫의 運營이나 育成에 있어서 障礙를 克服할 수 없을 것이며, 專門인 管理要員이 不足할 때에는 不實 經營과 事故發生의 要因이 될 수 있다. 새마을金庫의 大部分의 事故가 理事長을 비롯한 任職員의 無能한 所致에 基因하고 있으며, 一般 會員에 基因하는 境遇는 극히 적은 過去의 事例가 이를 立證하고 있다.¹⁹⁾ 게다가 事故의 處理도 血緣, 地緣

18) Ibid., pp.24~25.

19) 咸永勲外, 農漁村 增大에 따른 마을單位 貯蓄增大方案 (새마을研究會, 「새마을運動 研究論叢」 第4輯, 1978.) p.223.

等 情誼的 非合理의 方法에 의하여 處理되고 있는데 이러한 結果는 諒解로 解決되었다고 보는 수가 있지만 一時的으로는 解決되었다고 볼 수 있으나 社會의 一般의 感情은 歷史의 事實로서 實績上의 誤點으로 남게 되며 不信의 要因이 되는 것이다. 따라서 有能한 指導者와 專門의 管理委員의 育成이 必要한 것인데 그 方法은 教育과 訓練을 통하여 育成하여야 하는 것이나 1981 年度 새마을金庫 聯合會 濟州道支部의 豫算執行은 이 分野에서 全體 豫算의 12.37%에 不過하다.

(마) 制度金融과의 競爭 및 運營 合理化

住民의 貯蓄機關으로는 銀行, 農, 水協 外에 財務部 主管의 相互金融 等이 있어 競爭의으로 住民의 貯蓄을 誘引하고 있다. 이러한 競爭의 結果 貯蓄 誘引의 手段으로 高利政策을 쓴다면 이는 結果的으로 金融上의 相互 競爭力을 弱化시키는 것이 될 것이다. 그 理由는 切迫한 零細民이 새마을金庫의 資金을 使用할 때 高金利로 인한 金利 負擔이 큰 反面 資金事情이 餘有있는 大農이나 財閥家는 遊休資金을 出資하거나 豫置할 때 金利收入이 크게 되어 不均衡을 招來케 되는 結果 零細民으로부터의 不信 내지는 反感을 사게 됨으로써 他 金融에 대한 志向性이 높아지게 되기 때문이다. 이 結果는 信用 業務面에서 貸出은 줄어들고 預金은 불어나 資金流通이 圓滑치 못하게 되기 때문에 收益率이 낮거나 아니면 不確實한 事業에 投資하게 되거나 새마을金庫보다 낮은 金利의 他 金融機關에 預置하게 됨으로써 損失을 보게 될 것이며, 所得分配의 不均衡度가 더욱 擴大되어 社會問題를 일으키는 原因이 될 수 있다.²⁰⁾

따라서 이러한 弊端을 是正하고 運營의 合理化를 圖謀하기 위해서는 金利의 上限線을 지키는 것과 같은 表面的이고도 根幹的인 原則은 지키면서 其他의 方法으로 信賴를 獲得하는 方法을 摸索해야 할 것이다. 그러기 위해서는 우선 預置者와 資金 需要者의 實情 把握에 疎忽함이 없어야 할 뿐만 아니라 항상 有利한 事業의 發掘에 心血을 傾注하여야 할 것이다. 需要者의 實情을 把握하게 되면 擔保나 保證을 提供하도록 하지 않은대든가 貸出 節次를 簡素化하고 時間外의 奉仕를 하는 등이 그 한 方法이 될 것이며 有

20) 趙文富, op. cit., p.26.

利한 事業을 發掘함에 있어서는 外的 與件과 內的 與件을 考慮하여 外部의 需要를 把握 豫測하고 內部的 動員 可能的 資金을 効率的으로 活用하여야 할 것이다. 이를 위해서는 與信業務에 관한 專門的인 知識뿐만 아니라 調査業務에 관한 知識이 必要할 것이다.

(바) 새마을金庫의 經營規模 擴大

아직도 새마을金庫의 經營規模는 零細性을 면치 못하고 있는데 이로 인하여 經營의 自立化를 達成하기 어렵고 公信用을 提高시키기 困難한 實情이다.²¹⁾ 보다 重要的 問題는 造成된 資金의 零細性으로 인하여 事業을 위한 資金化에 크게 寄與하지 못하고 있는 實情일 뿐만 아니라 消費를 위한 資金이나 變態的인 資金으로 流用될 憂慮가 없지 않다는 것이다. 특히 濟州道の 경우 觀光地라는 環境的 與件 때문에 觀光地의 消費性向으로 말미암아 資金을 會員의 觀光의 消費에 誘引될 可能性이 많으며, 이러한 消費性向의 昂揚은 貯蓄의 消費化가 促進되는 結果 生産에의 投資가 減少되고 生産과 所得이 萎縮됨으로써 所得과 消費間의 格差가 심하게 되어 個人經濟나 國民經濟에 惡影響을 줄 것이다.

따라서 새마을金庫는 經營의 合理化와 奉仕의 增大로 住民의 信賴를 獲得할 뿐만 아니라 健實한 生活을 하도록 하는 風土를 造成하는 데 있어서도 指導的 役割을 하여 貯蓄誘引을 積極化함으로써 單位金庫의 經營規模를 增大시킬 뿐만 아니라 數個의 金庫를 聯合하여 大單位 새마을金庫를 더욱 育成하여 經營規模의 擴大에 힘써야 할 것이다.²²⁾

(사) 公信用의 昂揚

現在까지의 새마을金庫는 다른 金融機關에 비해 公信用이 낮다. 그 理由는 앞에서 살펴본 바와 같이 單位 새마을金庫의 零細性 外에 指導者나 任職員에 대한 信賴性 問題, 經營能力 및 經營實績에 대한 信賴性 등이 그 原因이 될 것이나 그중 主要한 原因은 새마을金庫가 아직 法人으로서 認可를 받지 못하여 法人體로서의 法的 責任이 없는 問題가 될 것이다. 零細性으로 인한 結果는 支拂準備金의 確保를 困難케 할 可能性이 있으나 實狀은 앞에

21) 咸永勳外, op.cit., p.225.

22) 趙文富, op.cit., p.27.

서 본 바와 같이 資金流通의 非合理로 말미암아 滯貨現狀이 나타나는 경우가 나타날 때에는 그리 問題가 되지 않고 있다. 그러나 消費生活의 非合理性으로 인하여 變態的인 貸出이 過多하게 되면 역시 이 問題가 대두될 것으로 본다. 法人體로서의 法的 責任이 없게 되면 大資金의 誘引을 困難케 할 뿐만 아니라 不必要한 需要가 增大하게 되어 零細性을 增加시키게 된다.

公信力이 낮게 되면 資金造成을 制約하여 貯蓄의 持續의 開發, 增大의 限界로 作用하게 됨은 물론, 事故가 發生할 경우 會員의 財産上 被害가 클 뿐만 아니라 貯蓄不信의 風潮를 蔓延시키고 消費風潮를 加速化시킬 危險性마저 없지 않다.

따라서 새마을金庫의 育成을 위해서는 公信力을 昂揚시킨다는 것이 絕對的 要件이라고 할 수 있는데 이를 위해서는 信賴받을 수 있는 有能한 指導者와 任職員의 確保를 통하여 貯蓄의 增大를 誘引함과 동시에 經營의 合理化를 통하여 經營規模를 擴大시키고 支拂準備金을 確保하도록 함은 물론 法人으로 認可를 받아 法人體化하여야 할 것이다. 다만 法人으로 認可를 받았을 때 資金의 需要者에 대해서도 貸出上의 法的責任이 隨伴되는 節次를 밟도록 하는 硬直性의 問題가 따를 것이나 여기에 있어서도 相互 信賴를 土臺로 한 融通性을 發揮함으로써 運營의 妙를 살려야 할 것이며, 역시 運營의 妙를 통하여 財閥家의 資金 供給과 零細民의 資金 需要間에 實質的 利益의 均分이 이루어지도록 함으로써 體驗的 信賴를 얻을 수 있도록 하여야 할 것이다.²³⁾

(아) 새마을金庫 聯合會의 機能 強化

앞에서도 살펴본 바와 같이 새마을金庫 聯合會 濟州道支部의 機能은 調查教育, 監督 等の 面에서 脆弱性을 면치 못하고 있다. 따라서 各 單位 새마을金庫의 經營調查 및 指導, 管理 및 監督面에서 그 機能을 다하지 못하고 있는 實情이다. 그 理由는 組織이나 豫算面에서 貧弱한 때문이다.

關係當局은 初期段階에서부터 各 새마을金庫에 대하여 資產規模나 經營能力을 考慮함이 없이 劃一的으로 設立 爲主의 指導를 하여 왔기 때문에 量的으로 많은 數의 새마을金庫를 設立시키기에 이르렀지만 自立性이 微弱한

23) Ibid., pp.27~28.

새마을金庫는 資金授受 機能이나 事故收拾 機能과 같은 管理, 經營機能이 脆弱할 뿐만 아니라 關係當局으로부터 經營監督 機能을 移讓받은 聯合會의 機能 또한 脆弱한 까닭에 不實 經營을 하게 되는 새마을金庫가 나타나게 됨으로써 會員 또는 準會員에게 莫大한 財産上의 損失을 끼칠 憂慮가 있다.²⁴⁾

새마을金庫 聯合會나 그 支部가 그 機能을 圓滑히 遂行해 나가기 위해서는 우선 財政的 基礎가 確立되고 組織을 擴大 強化해 나가야 하는데, 財政的 基礎가 되는 財源은 政府 補助金과 各 單位 새마을金庫가 納付하는 會費로 充當되는 實情에 있다. 政府의 補助金은 限界가 있고 各 單位 새마을金庫는 零細性을 면치 못하고 있는데다 會費 納付의 意義를 重視하지 못하는 傾向이 있기 때문에 會費 納付의 實績이 不振하여 財政的 窮乏을 면치 못하고 있는 實情이다. 이를 克服하기 위하여 國家의 財政的 支援이 必要하게 되고 篤志家の 寄附行爲와 같은 것이 나타나게 된다.²⁵⁾ 그러나 國家의 財政的 支援은 自立性的 成長을 阻害할 수 있고 篤志家の 寄附行爲는 有限한 데다가 自律性的 成長에 支障을 주는 副作用이 따르게 된다. 여기에서 가장 바람직한 것은 各 單位 새마을金庫에서 納付하는 會費에 의한 充當인 것이다. 이러한 會費의 納付 實績을 增進시키기 위해서는 各 單位 새마을金庫가 育成되어야 함은 물론 聯合會와 單位 새마을金庫 사이에 相付相助하는 紐帶關係가 形成되어야 한다. 그러기 위해서는 聯合會에 의하여 各 單位 새마을金庫를 위한 經營 및 事業上의 資料나 情報를 提供토록하고 技術支援等의 活動이 必要할 것이다. 그러기 위해서는 各 單位 새마을金庫에 도움이 되도록 聯合會 財源의 效率의 使用이 이루어져야 할 것이다.

(자) 政府의 役割 期待

政府는 새마을運動을 主導하기 始作하여 그 成果를 거두었고, 이제 自律化를 위하여 民間으로 移讓하여 가고 있다. 그러나 民間으로 移讓했다하여 所管外의 業務로 無關心하게 放置해서는 안될 것이다. 이제 政府는 主體的 役割에서 後見人的 役割로 役割은 달라졌다고 하나 繼續해서 關心을 갖고

24) 咸永勲外, op. cit., pp. 225~226.

25) 새마을金庫聯合會 濟州道支部의 1981. 業務報告 資料에서도 두 차례에 걸쳐서 會長의 誠金이 있었음.

側面的 支援을 함에吝嗇해서는 안될 것이다. 自己發展과 地域開發 및 國家發展에 있어서 不可分の 새마을金庫 育成을 위해서도 從來와 같은 劃一的인 補助金の 交付 方式에서 보다 次元 높은 支援으로 方向轉換을 해야 할 줄 안다.

그러기 위해서는 各 單位 새마을金庫에 대해서는 地域住民의 커뮤니티型 意識으로 啓發하도록 함과 동시에 커뮤니티를 形成하도록 支援하는 間接的 支援이 必要할 것이고 聯合會의 機能을 強化시키기 위하여 聯合會에 대해서 直接的으로 積極的 支援을 하여야 할 것이다. 그래서 聯合會로 하여금 各 單位 새마을金庫를 直接的으로 育成시켜 나갈 수 있도록 하여야 할 것이다.

聯合會의 機能인 調査, 教育指導, 管理 監督을 效率化하기 위하여 必要한 組織을 擴大 強化하도록 함과 동시에 이에 所要되는 豫算이 確保되도록 하여야 할 것이다. 會費納付의 實績 不振의 原因을 除去하는 데 支援하여야 할 뿐만 아니라 機能 遂行을 위하여 必要한 經費가 會費 納付에서 모자란 部分을 充當하도록 支援해 주고 漸次 會費 納付金에서 財政的 自立을 이룩할 수 있도록 해나가야 할 것이다. 뿐만 아니라 聯合會의 活動에 必要한 資料나 情報 및 技術도 支援하거나 斡旋해 주도록 하여야 할 것이다. 그래서 모든 새마을金庫에 대한 支援은 聯合會를 통하여 이루어지도록 하여야 할 것이다.

Ⅲ. 住民資金의 地域開發에의 投資誘致方案

1. 濟州道 地域開發의 方向과 課題

(1) 地域開發에의 方向

濟州道の 地域開發은 1963年 10월에 制定 公布된 國土建設綜合計劃法과 同年 12월에 公布된 同 施行令에 의거 全國土의 綜合的인 建設 計劃과 各 特定地域의 綜合計劃을 審議 議決하여 大統領令에 의하여 指定 公布됨에 따라 1966年 8月 31日 國土建設綜合計劃審議會 第6次 會議에서 審議 議決

되어 濟州道 特定地域 計劃이 樹立되었고,²⁶⁾ 이 計劃에 따라 本格的인 地域開發이 推進되게 된 것이며, 1980年 1月 4日 特定地域 綜合開發促進에 관한 特別措置法에 의하여 地域開發이 促進되도록 되어 있다. 兩法の 關係는 法の 趣旨로 보나 形式面에서 볼 때에 있어서는 前者는 計劃法이고 後者가 推進을 위한 執行法의 性格을 띠고 있다고 볼 수 있으나, 內容 性格面에서 볼 때에는 前者가 開發法이라고 하면 後者는 再開發法이라고 할 수 있다. 그 理由는 前者의 事業內容이 地下水源 探索, 地質調查 및 高地帶 用水 施設 計劃 檢證 調査 등 主로 基盤 事業이며 그 展望도 漁業基地와 國際觀光 地를 내다보고 있는 데²⁷⁾ 대하여 後者의 內容은 主로 産業開發이며 觀光開發을 爲主로 한 農·畜産 開發이 되고 있다.

地域開發을 함에 있어서나 再開發을 함에 있어서는 그 地域의 特殊한 地理的 與件과 經濟構造 및 開發能力 등을 事전에 調査하고 이에 의하여 計劃을 樹立하는 것이며, 地方에 있어서의 開發政策이나 追加的 開發政策은 地方固有의 要素에 全面的인 比重을 두는 것이 무엇보다도 올바른 立場인 것이다.²⁸⁾ 地理的 與件을 調査함에 있어서는 産業的 立地條件을 考慮해야 하고 經濟構造를 調査함에 있어서는 現在의 經濟 狀況으로서의 人口, 人的 資源, 基盤施設, 動力 및 原料의 供給, 産業 構造와 實態를 調査하여야 할 뿐만 아니라 未來의 需要를 豫測하고 國內外에 寄與할 수 있는 經濟的 位置를 考慮하여야 한다. 開發能力을 調査함에 있어서는 物的 資源 및 財源의 動員 能力도 考慮하여야 한다.

濟州道の 地域開發을 함에 있어서도 事전에 이러한 調査가 充分히 이루어져야 할 必要가 있음은 물론이나 그 正確한 調査가 어느 程度 이루어졌는지는 疑問이며, 그 調査가 이루어졌다 하더라도 여기에 일일이 開陳함이 本稿의 直接的 目的이 아니므로 다만 概略的으로 살펴봄으로써 濟州道 地域開發의 方向을 摸索하는 데 있어서 參考가 되도록 할 따름이다.

26) 1967年 건설년보, p.35.

27) 趙文富, 地域社會開發에 있어서의 住民의 參與에 關한 研究(韓國地域社會開發學會, 「地域社會開發研究」 創刊號, 1976). p.42.

28) Leo H. Klassen, Area Economic and Social Redevelopment, 恒松制治譯, 地域再開發, 東京, 鹿島研究所 出版會, 1971. p.80.

濟州道の 地理的 與件을 볼 때 農·畜·水産 等 一次 産業의 與件이 우리 나라의 다른 어느 地方에 비해서도 損色이 없을 만큼 豊足하다. 溫暖한 氣候條件은 亞熱帶 植物의 栽培까지도 可能하게 하고 있으며, 廣闊한 牧野地는 畜産의 振興을 위한 適地를 이루고 있으며 沿近海의 豊富한 漁場은 世界 4大漁場의 하나라고까지 일컬을 程度이다. 그러나 制限된 面積은 國內外的 需要를 充足시키기에 不足한 形便이다. 이에 비해 觀光産業의 分野는 資源面에서 世界的일 뿐만 아니라 國內外的 需要에도 最適 充分하여 無限한 發展 可能性이 있는 것이다. 近來에 이르러 政府의 政策 方向도 이러한 與件을 勘案하여 世界 屈指의 國際的 觀光地로 開發할 것으로 그 力點이 주어지고 있음은 賢明한 處事라 하지 않을 수 없다. 따라서 濟州道 地域開發의 方向은 觀光開發이 主가 되고 副次的으로 農畜·水産開發이 이에 따라야 할 것이다.

이러한 開發의 方向에 따라 開發을 推進함에 있어서 調査 다음의 段階로는 開發計劃을 樹立하는 것이다. 開發計劃을 樹立함에 있어서 看過되어서는 안될 것은 資源의 保護, 增殖 및 價値 提高를 劃策하여야 하는 것이다. 換言하면 生産, 販賣 計劃만 樹立할 것이 아니라 賦存資源의 保護와 增殖을 아울러 計劃하여야 하고 資源의 가진 賦存 價値를 持續的으로 提高시켜 나가도록 計劃되어야 하는 것이다. 즉 一次産業인 農·畜·水産分野에 있어서는 地理的 與件을 勘案하여 生産·販賣 計劃을 樹立할 뿐만 아니라 既爲 賦存되어 있는 資源을 保護하고 그 資源을 增殖시켜 나가도록 하여야 할 것이 計劃되어야 한다. 그러기 위해서는 農·畜分野에 있어서는 風土 等 生態的 環境 條件을 破壞해서는 안됨은 물론 이를 持續的으로 造成해 나가도록 하여야 할 것이다. 水産分野에 있어서도 生産技術의 增進 및 機械化를 劃策할 뿐만 아니라 漁族의 保護 增殖 等도 아울러 計劃되어야 할 것이다. 觀光産業分野에 있어서도 事業을 위한 施設도 重要하지만 資源이 갖는 價値를 保護하고 나아가 그 價値를 持續的으로 提高시켜 나갈 수 있는 計劃이 樹立되어야 할 것이다.

(2) 地域開發의 課題

이러한 計劃은 政策에 따라 樹立되고 法에 의하여 執行되게 된다. 政策과

法은 國家的 次元에서 中央政府가 樹立하고 定立하는 것이기 때문에 地域의 特殊與件이나 地域住民의 特殊利益을 考慮함이 없이 一般的으로 劃一的으로 樹立되고 定立되는 傾向이 많기 때문에 地域住民의 利害關係가 輕視되는 경우가 있고, 經濟開發에 置重하게 되는 傾向으로 인하여 社會開發이나 文化發展에 疎忽하게 되는 수가 있기 때문에 地域開發의 自律性和 綜合性이 充分히 反映되지 않을 수가 있다.

앞으로의 濟州道 地域開發은 政策面에서 觀光開發에 力點을 두게 되고 特定地域 綜合開發 促進에 關한 特別措置法에 의하여 促進되게 되었다. 이 法에 의하면 地域開發을 위한 事業의 振興을 위해서는 基本計劃을 樹立하게 되고 이 基本計劃에 따라 事業 施行者가 事業을 施行하게 되었는데, 事業 施行者가 될 수 있는 者는 第1順位로 土地 所有者가 되도록 되어 있다. 土地 所有者가 事業을 施行할 수 없을 경우에는 他人인 事業 施行者에 의하여 代執行되거나 土地가 收用되게 되었다. 濟州道の 牧野地는 相當한 面積이 外地人의 所有地로 賣却되어 버려서 畜產開發 事業을 施行함에 있어서 第1順位의 位置에서 脫落되게 되었고 資本과 技術의 不足으로 인하여 事業 施行者가 될 能力이 없는 處에 놓여 있어서 自律性 回復에 어려움이 많다. 다행히도 觀光地의 土地는 아직도 地域住民의 所有로 남아 있으나 所有面積이 狹少하고 資本과 技術이 零細하여 역시 事業 施行者로서의 能力이 不足한 實情이다. 濟州道가 國內外的 諸盤與件에 따라 國際的 觀光地로서의 需要에 副應해 나가야 할 要請에 直面하여 濟州道 住民은 이제 觀光事業을 施行할 事業主體가 되느냐, 아니면 土地를 收用當하여야 하느냐의 두갈래 길에서 어느 하나를 擇하지 않으면 안되게 되었다.²⁹⁾ 祖上 代代로부터 道民의 일이 얽혀 내려온 觀光資源을 外地人의 事業資源으로 내어주고 一次產業에만 縱事한다는 것은 祖上 傳來의 땅을 버리는 것이 되며, 發展하는 濟州道の 地域開發의 隊列에서 落伍하게 되는 結果가 될 뿐만 아니라 地域開發의 自律性을 해치게 되는 結果 社會開發이나 文化發展에도 均衡을 잃게 되어 綜合性을 期할 수 없게 된다. 따라서 擇一의 結論은 自明하다. 그것은 濟州道 地域住民의 利益을 위해서나 地域開發의 綜合性을 이루는 前提가 되도록 하기 위해서 道民 스스로가 觀光事業의 施行者가 되는 것이다.

29) 趙文富, op.cit., pp.29~30.

道民 스스로가 地域開發을 위한 觀光事業의 施行者가 될려면 資本과 技術이 必要하다. 資本은 事業規模에 따라 그 規模도 달라지겠지만 規模가 큰 事業에 投資되려면 零細한 資本이 集積되어 巨大한 資本이 되어야 함은 물론 事業의 選定과 投資效果가 分析되어야 한다. 技術은 資金의 集積 管理 技術과 投資 對象 事業의 選定 및 投資 이후의 事業의 經營 管理 技術이 된다. 資金의 集積은 經營 管理 技術面에서 앞서 있는 金融機關의 그 役割을 擔當함이 便利할 것이나 資本의 大規模化에 限界가 있고 事業의 施行者가 小數에 그치게 되는 까닭에 投資의 效果 얻는 利益이 小數者에게만 돌아가는 弊端이 있게 된다. 따라서 資本을 보다 巨大化하고 地域住民 多數가 參與하는 事業 施行者가 되도록 하기 위해서나 地域開發의 自律性과 綜合性을 위해서 住民의 絶對多數가 參與하고 있는 새마을金庫의 資金을 觀光事業에 投資하도록 하는 것이 바람직하다.³⁰⁾

아직은 觀光事業에 投資할 만큼 資金 規模가 크지 못한 實情이며, 資金의 集積 管理 技術이나 事業에의 投資 및 管理 技術面에서 貧弱한 便이지만 祖上 傳來의 土地를 收用당하지 않기 위하여서나 地域開發의 自律性과 綜合性을 위해서 새마을金庫를 더욱 育成하여 資金을 集積시켜 資本의 規模를 巨大化하고 事業의 經營 管理 技術을 習得하여 觀光事業의 施行者가 되어야 하는 것이다. 마을 單位 새마을金庫가 育成 發展되면 마을 單位 小規模의 觀光事業을 選定 投資하여 經營해 나가도록 하며 觀光事業의 規模에 따라 새마을金庫 聯合會를 結成하여 投資 經營하도록 할 수도 있을 것이다. 問題는 地域開發에 對한 自發的 主體의 意欲인 komuniti 意識과 主體의 開發能力과 管理技術인 것이다.

2. 地域開發에의 投資誘致方案

(1) 住民의 自發的 投資 意欲

住民이 自發的으로 投資하려는 意欲이 있어야 投資가 能動的으로 이루어지고 地域開發의 自律性을 위한 第1의 條件이 됨은 더 말할 것이 없다. 그러나 이러한 自發的 投資 意欲은 地域客體의 態度에서나 地域主體의 態度에

30) Ibid., p.30.

서도 이루어질 수 있다. 즉 地域開發의 方向과 一致하든 아니하든 自己의 利益을 위하여 投資될 수도 있고, 自己의 利益을 위함과 동시에 地域社會의 利益을 위해서도 도움이 되도록 하는 立場에서 投資될 수 있다. 前者의 경우는 地域社會의 利益이 무엇인지 意識하지 못하고 自己의 利益만을 위하는 경우(特殊主義의 利害 意識 = 地域共同體型 意識 또는 傳統的 아노미型 意識)도 있고 地域社會의 利益을 意識하면서도 이에는 아랑곳 없이 自己의 利益만을 위하는 경우(普遍主義의 利害 意識과 地域客體的 態度 = 近代主義的 個我型意識)도 있을 것이며, 後者의 경우는 地域社會의 利益을 意識하여 이를 위함과 동시에 自己의 利益을 위하는 경우(普遍主義的 利害 意識과 地域主體的 態度 = komuniti型 意識)³¹⁾인 것이다.

住民의 自發的 投資 意欲이 地域開發과 調和를 이루고 自律性과 綜合性을 갖는 地域開發이 되도록 하기 위해서는 後者의 경우가 바람직하다는 것은 再言을 不要로 하는 바이다. 問題는 地域社會의 참다운 利益이 무엇인가를 認識하고 判斷하는 普遍主義的 利害 意識을 어떻게 形成시키느냐이다. 이러한 意識을 形成시키기 위해서는 濟州道 地域社會의 現在의 狀況과 未來의 方向이나 位置를 內外的 與件을 가지고 判斷 認識함으로써 需要에 副應해 나갈 수 있는 客觀的 進路를 把握하는 것이다. 現在의 狀況 判斷을 위한 資料의 調査나 未來의 變化를 豫測할 수 있는 資料와 情報 把握의 科學化가 이루어지도록 하여야 하겠고, 이를 知識化하는 것이 政府와 學者의 使命이며 이를 大衆化하는 것이 學校와 매스컴의 使命이다.

이렇게 해서 普遍主義的 意識이 形成되면 여기에 따라 環境이 造成되고 組織이 이루어지고 이 組織을 통하여 活動을 하게 되는 것이 komuniti의 形成이라는 것은 앞서 말한 바와 같다. 여기에서 個人의 利益을 地域社會를 위한 主體的 態度에서 一致시킴으로써 投資를 必要로 하는 것인지 아닌지를 判斷하게 되고 投資를 必要로 한다면 어떠한 難關이 있더라도 投資를 하여야 한다. 意識이나 意欲이 確信으로 굳어지는 데는 活動을 통한 經驗이 必要하다. 自身의 經驗이면 더욱 좋지만 他人의 經驗도 信賴를 얻을 수 있을 만큼 그 過程 過程이 成功의 이었다면 確信을 불러 일으킬 수 있다. 여

31) 田中國夫, op. cit., p.12.

기에 指導者의 役割이나 經營 管理人의 役割이 重要視되게 된다. 그러나 때로는 失敗도 있을 수 있다. 한때의 失敗는 確信을 懷疑로 轉落시키는 것이지만 失敗의 原因을 分析하고 그 原因을 治癒함으로서 成功을 얻을 수 있다면 그 確信은 더욱 굳어질 수 있다.

(2) 事業의 選定

事業의 規模와 이에 따른 投資規模는 地理的 資源의 與件과 基本計劃에 따라 決定되겠지만 여기에 더하여 事業 遂行을 위한 人的 資源으로서의 能力도 考慮되어야 할 것이다. 事業을 規模別로 나누어 보면 個人事業, 마을 單位 事業, 地域 單位 事業, 全 地域 事業으로 나눌 수 있다. 어느 事業에 있어서나 事業 選定에 있어서는 커뮤니티型 意識을 前提로 하며, 人的 能力인 主觀的 與件과 客觀的 與件을 考慮하여 選定하여야 한다. 客觀的 與件으로는 內的 與件으로서의 地理的 資源의 與件과 外的 與件으로서의 國內 外的 需要와 같은 것이며 現在의 狀況과 未來의 變化를 豫測하여야 한다. 여기에 더하여 假想的인 投資 效果의 分析과 事業 順位의 決定이 並行되어야 한다.

또한 特定地域 綜合開發 促進에 關한 特別措置法의 趣旨에 따라야 하므로 開發 促進 地域으로 指定된 地域內的 事業이라야 하고 基本計劃의 趣旨에 맞아야 하며,³²⁾ 資源의 保護와 價値 提高가 持續될 수 있는 事業이라야 한다. 開發事業의 推進으로 인하여 資源이 毀損되거나 그 價値가 低下될 때에는 적어도 이를 防止하는 事業도 並行하도록 하여야 한다. 이점이 바로 外地人에 의한 事業 施行과 地域 住民에 의한 事業 施行이 다른 점이라고 할 수 있다. 事業에의 投資를 위한 事業 選定에 있어서는 資金 事情과 人的 資源으로서의 事業 遂行 能力이 지나치게 考慮되는 경우와 無謀하게 無視되는 경우가 있다. 지나치게 考慮된 나머지 躊躇하게 되면 그 동안에 外地人의 資本이 投資되어 버릴 것이며, 無謀하게 無視되는 경우에는 事業이 失敗로 끝나게 될 것이다. 여기에서 資金의 備蓄 또는 支援과 持續的인 能力啓發이 必要하게 된다. 때로는 外地 資本의 一部를 活用하거나 能力있는 外地人을 雇傭할 能力도 갖추어 있어야 한다.

32) 趙文富. op.cit., p.32.

(3) 投資效果 分析

事業이 選定되고 事業에 投資하기 위해서는 投資에 앞서 假想的으로나마 投資效果를 分析하여야만 한다. 個人事業의 경우에도 그렇지만 住民들에 의한 共同事業인 경우에는 더욱이 投資效果 分析이 明白해야 할 것이다. 事業이 選定되면 土地 買入費, 施設費, 材料費, 人件費, 宣傳 其他 附帶費 等 投資에 所要되는 金額을 算定하여 投資 財源과 對比되도록 하여야 함은 물론, 短期 및 中·長期 投資 回收 效果를 豫測하여야 한다. 個人事業과 달리 住民들에 의한 共同事業의 性格을 띠고 있으므로 投資에의 意欲을 鼓吹시키기 위하여 投資의 效果를 分析하여 이를 분명히 提示할 必要가 있다. 특히 觀光事業과 같은 事業인 경우에는 景氣變動과 密接한 關聯이 있는 事業이므로 景氣變動을 豫測하여 效果의 上限線만이 아니라 下限線도 豫測 分析하여야 할 것이다.³³⁾ 投資效果의 分析은 이와같이 景氣變動을 豫測하여야 하는 等 專門的인 知識이 必要하므로 누구나 간단히 할 수 있는 것은 아니다. 그러므로 專門的인 知識이 있는 有能한 經營人을 確保하거나 住民들을 有能한 經營人으로 育成시켜 나갈 必要가 있다.

(4) 有能한 經營人의 確保

地域開發事業에 投資하려면 事業遂行 能力이 있어야 하고 成功的으로 事業을 經營해 나갈 수 있는 展望이 있어야 한다. 事業을 經營함에 있어서 住民들이 直接 經營에 參與한다는 것은 經營能力面에 있어서나 住民들의 本業과의 重複으로 인한 業務遂行上의 蹉跌과 같은 不利한 與件으로 인하여 經營의 合理化가 이루어지기 困難하다. 그러므로 資本과 經營을 分離시킨 株式會社 制度和 같은 經營 形態를 取하여 有能한 經營人을 雇傭하도록 하여야 할 것이다.

有能한 經營人을 選擇 確保함에 있어서나 經營을 委任함에 있어서나 게마인샤프트(*gemeinschaft*)의인 社會風土下에서는 非合理的인 要因이 介在될 可能性이 많다. 즉 血緣, 地緣과 같은 要因이 作用할 可能性이 많을 뿐만 아니라 komuniti型 意識構造가 채 이루어지지 못한 社會에 있어서는 特定人

33) Ibid., pp.32~33.

의 特殊主義的 利害 意識이나 個我型 意識에 의해서 決定될 可能性이 많다.

住民의 投資로 인한 事業 經營의 成敗가 經營人에 달려 있고, 經營人에 의한 事業經營의 成功 可能性이 住民의 信賴를 받게 하고, 이 信賴에 의하여 投資가 이루어지게 되는 것이기 때문에 經營人에 대한 住民의 信賴가 이루어지도록 하는 것이 重要한 要素가 될 것이다. 信賴는 心理作用의 現象이기 때문에 信賴하는 사람의 心理的 意識에 따라서 影響을 받는다. 즉 地域住民의 意識이 地域共同體型 意識이나 傳統的 아노미型 意識이나 近代主義的 個我型 意識이나, 커뮤니티型 意識이나에 따라 經營人의 能力에 대한 信賴도 달라질 것이다. 예를 들면 傳統的 아노미型 意識을 가진 住民은 近代的 合理主義型 能力이나 近代主義的 個我型의 意識과 能力을 가진 經營人에 대한 信賴를 하기 困難하다. 따라서 近代化 過程에서 現代 產業社會를 향하여 나가는 歷史的 過程에 있어서 合理的 機能主義에 適合한 經營人을 選擇하고 이에 대한 信賴를 주도록 하기 위해서는 地域住民의 意識이 合理化되어야 하겠다. 여기에 있어서도 前述한 바 있는 커뮤니티型 意識이 啓發될 必要가 있음을 알 수 있다.

(5) 政府의 役割

現代에 있어서 世界의 過半數의 國家가 「混合經濟」의 經濟體制를 取하고 있는데 이러한 經濟體制下에서의 國家의 機能을 살펴 보면, 第1의 機能으로서 提供者로서의 國家(*state as provider*)의 機能을 들 수 있고, 第2의 機能으로서는 規制者로서의 機能(*state as regulator*)이며, 第3의 機能으로서는 企業家로서의 機能(*state as entrepreneur*)이고, 第4의 機能으로서는 審判者로서의 機能(*state as umpire*)이라고 할 수 있다.³⁴⁾ 이상 4가지 機能은 發展途上國家의 地域開發에 있어서 다 輕視될 수 없는 것이지만 濟州道의 地域開發에 있어서는 基本計劃을 樹立함에 있어서나 事業施行計劃을 承認하고 施行者를 選定함에 있어서 政府의 役割이 重要한 位置를 차지하게 되어 있기 때문에 政府는 第1機能인 提供者의 立場에서 經濟發展의 基盤이 되는 基盤施設을 함에 있어서 吝嗇해서는 안될 뿐만 아니

34) Wolfgang Friedman, *The State the Rule of Law in a mixed Economy*, 寺戶恭平譯, 現代經濟と國家の役割, 東京, 日本經濟新聞社, 1980. pp.13~14.

라 社會福祉 向上을 위한 社會開發面이나 文化發展을 위한 配慮가 있어야 할 것이다. 그러기 위해서는 可及的이면 地域住民으로 하여금 地域開發의 主體가 되도록 하여야 할 것이며, 外人들에 對해서는 第4機能인 判斷者의 機能과 第2機能인 規制者의 機能을 發揮하여 經濟開發에만 關與하도록 할 것이 아니라 社會開發이나 文化發展에도 投資하도록 하여야 할 것이고, 地域住民의 能力을 길러 開發事業에 合作投資하거나 雇傭되도록 하여야 할 것이다. 또한 地域住民의 投資能力이 微弱하여 事業施行이 困難할 때에는 第3機能인 企業家로서의 機能을 發揮하여 政府가 事業에 着手하여 어느 段階에 이르렀을 때 地域住民에게 拂下하거나 公社制度를 通하여 地域住民으로 하여금 投資에 參與할 수 있도록 하여야 할 것이다.

政府가 住民의 投資를 誘致하고 住民이 地域開發의 主體가 되도록 하기 위해서는 첫째 住民의 意識을 커뮤니티型 意識으로 啓發시키고, 둘째 經濟發展을 위한 基盤施設과 所得増大事業을 直接 間接으로 支援하여 持續的인 所得増大가 이루어지도록 하며, 셋째 合理的인 消費生活과 貯蓄生活을 할 수 있도록 指導하여 貯蓄을 増大시키고, 넷째 住民에 의한 投資 意欲을 鼓吹시키고 동시에 投資機會를 擴大시켜 積極的으로 投資를 誘致시키는 것이며, 다섯째 事業을 成功的으로 遂行해 나갈 수 있는 能力을 길러 나가도록 하여야 할 것이다.

Ⅳ. 結 論

앞으로의 濟州道の 地域開發은 濟州道 住民의 資金에 의하여 이룩되어야 한다. 그 理由는 消極的으로는 앞으로 施行하게 될 特定地域 綜合開發 促進에 關한 特別措置法에 의하여 土地를 收用當하지 않도록 하기 위한 것이며 積極的으로는 濟州道の 諸資源에 의한 開發事業의 收入을 道民의 收入으로 하여 道民을 위한 社會福祉 事業과 文化事業을 이룩해 나가기 위해서 必要하기 때문이다. 道民의 資金에 의해서 濟州道の 地域開發이 이루어져야 한다는 것은 濟州道 地域開發의 主體가 道民이 되어야 함을 意味하는 것인데, 地域開發의 主體가 되기 위해서는 道民의 資本과 能力을 必要로 한다.

道民의 資本과 能力은 事業의 性格이나 規模에 따라 過不足이 評價되겠지만 現在 濟州道民의 資本과 能力은 濟州道 地域開發을 위한 모든 事業을 充分히 遂行해 나갈 수 있을 만큼 充分하다고는 볼 수 없다.

住民 資本을 育成하기 위해서는 여러가지 金融制度和 機關을 育成해야 하겠는데 이를 위해서는 住民의 貯蓄心을 昂揚시키는 것이다. 貯蓄心을 昂揚시키기 위해서는 消費生活을 合理化시키는 消極的인 方法和 地域社會의 構成員으로서 地域社會의 開發을 위한 客觀的 要請에 副應하는 積極的인 姿勢로서의 커뮤니티 意識이 必要하다. 이러한 커뮤니티 意識이 없이 貯蓄을 增大시킬 경우 그것은 傳統的 아노미型 意識이나 近代主義的 個我型 意識에 의하여 地域開發을 위한 客觀的 進路와는 다른 方向으로 投資되거나 消費되고 마는 것이다. 커뮤니티型 意識을 啓發하기 위해서는 個人主義的인 金融制度나 機關보다도 새마을金庫의 會員들의 集團的 會合을 통하여 會議과 討論을 거쳐 啓發 育成하는 것이 바람직하다. 住民 資金을 地域開發에 投資하여 收益을 地域住民 多數에게 돌아가도록 하기 위해서도 育成된 새마을金庫의 資金으로 投資되도록 하는 것이 바람직하다. 새마을金庫의 會員數는 1981年 12月 現在 57,000名에 가까우며, 1982年度 目標는 10萬名이라고 하니³⁵⁾ 道民 全體의 25%나 되는 數로서 絕對 多數를 차지하고 있을 뿐만 아니라 이들 全體를 한 組織下에 結束시킬 수 있는 連合體의 性格을 띠고 있기 때문에 大規模 事業을 위한 需要에도 副應할 수 있는 長點을 갖고 있다. 따라서 地域住民의 資金으로 濟州道 地域開發을 推進시키기 위해서는 새마을金庫를 더욱 育成시켜 住民의 零細한 資金을 巨大化시킬 必要가 있다.

새마을金庫를 育成함에 있어서도 個人的 利益만을 위해서 貯蓄하는 것보다는 地域社會의 開發을 위한 歷史的 進路의 需要에 副應하여 貯蓄하는 것은 次元이 다르기 때문에 커뮤니티 意識을 住民들 속에 심어 주는 것이 바람직하다. 貯蓄하는 動機부터가 傳統的 아노미型 意識이나 近代主義的 個我型 意識에서 이루어진다면 그 貯蓄의 目的도 이러한 意識에서 이루어지기 때문에 그 投資도 이러한 意識에서 이루어져서 地域開發 方向과 逆行하는

35) 새마을金庫聯合會 濟州道支部, 1982 業務報告, p.9.

수가 있으나, 커뮤니티 意識이 貯蓄의 動機가 되고 目的이 된다면 投資도 地域開發의 方向과 一致하게 된다. 여기에서 커뮤니티 意識의 啓發이 重要視되게 된다. 커뮤니티 意識의 啓發은 學校教育과 社會教育이 擔當할 것이나 指導者 및 環境, 組織, 活動 等에 의하여 擴大시켜 나가야 할 것이다.

커뮤니티 意識에 의한 貯蓄이 重要的 意義를 갖는다함은 再言을 不要로 하는 바이나, 貯蓄된 資金의 管理와 活用に 있어서 또한 重要視되어야 할 것은 能力이다. 새마을金庫의 管理運營에 있어서 有能한 指導者와 專門의 管理人이 管理 運營하여 住民들로부터 公信力을 높여야 할 것이다. 뿐만 아니라 資金을 有効 適切히 活用하여 資金을 增殖시키고 利益의 配當을 增加시켜 주어야 할 것이다. 그러기 위해서는 金利가 낮은 他 金融機關을 利用하는 것보다 利潤이 높은 事業을 發見하여 이에 投資하고 事業을 成功的으로 經營하여 所得을 增大시켜 利益의 配當率을 높여야 할 것이다.

事業所得을 持續적으로 增大시켜 나가기 위해서는 濟州道 地域開發의 方向과 一致하는 事業을 發見하여야 하며, 資源의 枯竭을 防止하기 위하여 資源의 保護, 維持, 增殖을 劃策하고, 價値 提高를 위한 方策도 樹立해야 한다. 그러기 위해서도 역시 커뮤니티 意識을 啓發 涵養시킴이 必要하며, 事業의 計劃 過程에 있어서나 遂行 過程에 있어서 有能한 專門家의 識見을 必要로 하게 된다. 有能한 專門家は 外地人을 雇傭할 수도 있지만 可及의이면 地域住民을 育成할 必要가 있다. 그것은 事業의 計劃에 있어서나 遂行에 있어서 愛郷心을 發揮하고 經濟開發뿐만 아니라 社會開發과 文化發展이라는 綜合的인 面을 考慮할 것이기 때문이다. 이와같은 有望한 事業과 有能한 經營者는 事業所得을 增大시킬 뿐만 아니라 住民들의 投資 意欲을 增加시켜 주게 된다.

近來에 이르러 濟州道는 農·畜·水產 等 一次産業分野에서 뿐만 아니라 特히 觀光分野에서 天惠的인 資源의 賦存으로 인하여 國內外에서 脚光을 받는 國寶的인 存在가 되고 있으며, 앞으로도 그 存在 價値는 一層 增大될 것이다. 이에 따라 外地人의 事業 投資뿐만 아니라 投機的 投資가 盛行하고 있다. 事業投資로 인한 結果는 外地 資本家の 目前的 利益만을 追求하는 結果 外形上의 經濟開發은 이루어지고 있는 듯하나 資源의 毀損 및 價値의 減少를 招來하고 있을 뿐만 아니라 社會福祉를 위한 社會開發이나 文化發展

面에서 相對的 落後 現狀을 招來하는 結果가 되고 있다. 投機的 投資로 인한 結果는 土地를 利用하지 않고 放置한 結果 資源의 死藏을 超來하고 있을 뿐만 아니라 地域住民의 投資마저도 阻害되고 있는 實情이다.

이제 濟州道 地域住民은 커뮤니티 意識을 갖고 零細한 資金을 새마을金庫를 통하여 集結시켜 巨大한 資本으로 形成시켜 濟州道 地域開發 事業에 投資하여 主體的 位置를 確保함과 동시에 有能한 經營 能力을 길러 成功的으로 事業을 遂行하여 利潤의 極大化를 劃策함과 동시에 社會福祉를 위한 社會開發과 文化發展에도 主導的으로 그 役割을 다하여 나가야 할 때가 왔다고 본다.