

# 韓國農村 地域社會의 特性과 그 權力構造 類型 간의 關聯性에 관한 研究\*

- 濟州道の 行政里單位를 대상으로 -

申 幸 澈

## 目 次

I. 序 論	그 經驗적 分析
II. 從來의 論議와 그 性格	IV. 結論: 發見事實의 陣述과 問
III. 地域社會特性 要因의 選擇과	題點

## I. 序 論

### 1. 主題의 性格

地域社會에는 그 頂上에 그 地域社會의 重要 문제들이나 그 地域사회와 關係 있는 보다 큰, 많은 問題들을 판단하고 결정하는 一단의 파벌 (cliques) 혹은 무리 (crowds) 가 존재하는데,<sup>1)</sup> 이 파벌 혹은 무리는 영향력 행사 집단으로서 그 영향력은 一정 地域사회 범위 내에서 유형화 된 關係의 모습으로 나타난다.

이 유형화 된 영향력 關係의 모습을 地域사회 권력구조라고 할 수 있다. 이 권력구조에 關係 논의는 1930 년대의 Lynd 부부의 'Middletown' 연구<sup>2)</sup> 에서 부터라고 보는 견해도 있으나<sup>3)</sup> 보다 체계적이고도 본격적인 논의는 1950 년대에 들어서 부터 라고 할 수 있다.<sup>4)</sup>

Hunter 에 따르면, 地域사회에 있어서의 권력은 필요한 기능으로서 그것은 政策결정과 결정 된 政策을 실행하는 기능을 함축하고 있다. 그리고 이 권력 기능은 地域사회 의 사회적 目標을 달성하기 위해 특정의 사람들에게 위임되어 있는데 그 권력이 효과적이기 위해서는 집단적·계

\* 이 論文은 1983 年度 文敎部 學術研究助成費에 의하여 研究되었음.

- 1) C.Wright Mills, The Power Elite, Oxford University Press, 1956, P.36
- 2) Roberts S.Lynd & Helen Merrill Lynd, Middletown in Transition, Harcourt Brace, 1937. 을 말함.
- 3) Jessie Bernard, The Sociology of Community, Scott, Foresman and co. 1973, p.73
- 4) F.Hunter, Community Power Structure: A Study of Decision Makers, University of North Carolina press, 1953.

도적 유형으로 구조화 되어야 한다는 것이다.<sup>5)</sup>

이와같이 지역사회 수준에서 정책을 결정하고 실행하는 기능을 맡는 소수의 사람들은 그 지역사회의 리더들로서 하나 혹은 그 이상의 집단을 이루고 리더쉽을 발휘하게 된다. 이들 집단을 리더쉽 집단이라 부를 수 있을 것이고, 이 리더쉽집단 구조는 지역사회 권력구조의 내용을 이루게 된다.

한국 농촌 지역사회(行政里 단위)에서 보게 되면 리더쉽 집단은 하나 혹은 둘로 나타나고 있는데 둘인 경우를 파벌형으로, 하나인 경우를 그 집단 구성 형태에 따라 准指導者支配型과 단일엘리트형으로 부를 수 있을 것이다.<sup>6)</sup> 한편 金一鐵은 한국 농촌의 'leadership 狀態'로서 영웅형, 민주적 체제, 三頭合議政治 등 세가지 유형을 제시한 바 있고,<sup>7)</sup> 뒤에 이 명칭을 고쳐 전제형, 友愛的民主合議型, 代辦式三頭型으로 부른 바 있다.<sup>8)</sup> 金一鐵에 앞서 李萬甲은, 명칭을 부여하지는 않았지만, sociogram 기법으로 한국농촌의 다양한 리더쉽 구조를 제시한 바 있다.<sup>9)</sup>

왜 이와같은 현상이 나타나는가? 다시 말하면 리더쉽 집단의 구조적 양상 즉, 권력구조가 왜 상이한 형태로 나타나게 되는가?<sup>10)</sup>

Walton은 접근방법의 차이에 따라 권력구조의 차이가 발생한다고 하였다. 즉, 名望接近法(reputational app.)를 쓰면 '피라미'형의 구조가, 決定接近法(decisional app.)에 의하면, 파벌형, 연립형 및 無定型(amorphous type) 등 다양한 형태가 식별되는 경향이 있다는 것이다.<sup>11)</sup> 그러나 연구하는 사람이 어떤 접근 방법을 택하느냐에 따라 권력구조의 상이한 양상을 발견하게 될 것이기 때문에 이들 접근방법은 객관적 타당성을 지녔다고 보다는 자기 충족적 결론에 이르는 수단이 되고 있다고 한다.<sup>12)</sup> 즉 명망 접근법을 선호하는 사람들은 비교적 집중된 의사결정 구

5) *ibid.*, pp. 1-7. 이러한 Hunter의 입장은 비교적 응집된 소수의 지도자들에 의해 지역사회의 의사가 크게 좌우된다는 입장으로서, 지역사회 권력 구조에 대한 一元論의 혹은 elitist의 견해이다. 그러나 1960년대에 들어 서면서, 더 이상 응집력 있는 엘리트가 존재하지 않으며 상이한 이해관계에 따라 상이한 영향력 행사 집단들이 지역사회 권력을 나누어 갖게 된다는 多元論(pluralism)을 주장하였다. (Robert A. Dahl, *Who Govevns? : Democracy and Power in An American City*, Yale University Press, 1961. 참조)

이 두 입장은 권력구조에 대한 대립하는 기본적 입장이다. 한국 농촌 지역사회를 대상으로 하는 필자의 입장은 elitist의 입장에서 있다. (後述 참조)

6) 申幸澈, "韓國農村地域社會의 權力構造에 대한 研究", 제주대학 論文集 12집, 1981. 참조

7) 金一鐵, "農民集團의 Sociogram," 李相佰 박사 回甲記念論叢, 1964, pp.503-523.

8) 韓國農村社會研究會(편), 農村社會學, 進明出版社, 1975, pp.316-317.

9) 李萬甲, 韓國農村的 社會構造, 한국연구도서관, 1960. 및 韓國 農村社會의 構造와 變化, 서울대학교 출판부, 1973. 특히 두 책의 부록 참조.

10) 이 질문에 답하려는 것이 이 研究의 目的이 되고 있다.

11) John Walton, "Substance and Artifact: The Current Status of Research on Community Power Status," *AJS* 71 (1966, 1월호) p.435.

12) James T. Duke, *Conflict and Power in Social Life*, Brigham Young Univ. pr., 1976, p.186.

조를 가진 것으로 생각되는 지역사회를 선택하고 결정 접근법을 선호하는 사람들은 비교적 분산된 의사 결정 구조를 가진 것으로 생각되는 지역사회를 택하게 된다.

여기에 지역사회가 다르면 다른 형태의 권력구조가 나오리라는 전제하에 권력구조에 작용하는 지역사회 특성 요인을 찾아내고자 하는 연구들이 등장하게 된다. 그리하여 Terry N. Clark는 상이한 조건하에서 상이한 지역사회에 상이한 유형의 권력구조가 있을 수 있다는 전제 하에, 權力構造의 적절한 분석을 위해서는 "누가 지배하는가 - 권력구조의 특성-, 어디서 - 지역사회의 종류-, 언제 - 어떤 조건 하에서- 라는 일련의 질문에 대답하지 않으면 안된다" 고 하였다.<sup>13)</sup>

이러한 입장에서 미국을 중심으로 권력구조에 작용하는 변수에 대한 연구가 이루어져 왔다.<sup>14)</sup> 이러한 연구 입장을 지지하여 J. Bernard는 "간단히 말하여, 권력구조는 그 연구 방법이나 학문분과 혹은 연구자의 이데올로기에 관련되었다기 보다 더욱 지역사회 종류에 관련되었다. 이것은 상당히 합리적인 결론이다" 라고 하였다.<sup>15)</sup> 그리하여 결국 대상 지역으로 선정된 지역의 차이가 권력구조의 차이를 초래하는 요인이 된다고 보는 것이다.

그러나 종래의 지역사회 권력구조에 관련되는 지역사회 특성 변수에 대한 연구들은 가설적 명제의 성격을 띄는 것이고 아직도 一般化할 만한 단계에는 이르지 못한 실정인 듯 하다. 더구나 우리나라에 있어서 보면 地域社會 權力構造에 관한 연구 자체가 본격화 되어보지 못하고 산만하게 단편적인 연구에 그치고 있다. 더구나 지역사회 권력구조에 관련되는 요인에 대한 분석은 전무한 실정이다. 이 연구에서 序說적으로나마 필자가 지역사회 특성과 권력구조 유형을 관련지어 보려고 시도하는 이유가 여기에 있다.

이 연구는 제주도의 농촌 지역사회를 대상으로 하는 경험적 연구이다. 먼저 연구 방법과 자료에 대한 설명에 이어 권력구조 유형에 지역사회 특성 요인을 관련 짓는 일반적 논의들을 살펴 보고 나서, 이 연구에서 선택되는 지역사회 특성을 검토하고, 상이한 권력구조를 갖는 대상 지역을 선택하여 그 지역사회 특성의 차이를 비교 검토함으로써 우리나라(제주도)에 있어서 지역사회 특성이 그 권력구조 유형과 어떤 관련성이 있는지를 결론 짓고자 한다.

## 2. 研究方法와 資料

이 연구는 필자의 한국 농촌 사회의 권력구조에 관한 일련의 연구에서 얻은 자료를 바탕으로 하고 있다.

따라서 그 연구 방법은 필자의 종전연구 방법과 같다.<sup>16)</sup> 그 요점은 명망 접근법으로 행정리

13) Terry N. Clark, "Power and Community Structure: Who Governs, Where, and When?", in Bon-jean, Clark & Lineberry (eds.) Community Politics, Free Press, 1971, p.176.

14) 이에 대한 논의는 이 글의 III. 참고할 것.

15) Bernard, op.cit., p.79.

16) 申幸澈, 앞의 논문 pp. 103 ~ 106 및 "韓國農村開發 엘리트集團의 構造와 性格" 濟大 論文集 16輯 1983, pp.449 ~ 451. 참조

단위의 지역사회에 접근하여 얻은 자료를 sociogram 기법으로 분석하여 권력구조의 유형을 식별해 내는 것이다. 이 연구에서는 여기에 더하여 종전 연구에서 도외시 하였던 권력구조 유형에 작용하는 지역사회 특성요인을 고찰하려는 것이다.

필자의 종전의 연구에서 나타나고 있는 권력구조 유형에 따라 그 해당 行政里를 분류해 보면 자료 별로 다음과 같다.<sup>17)</sup>

<자료 I> (현지 조사기간 ; 1980.12 ~ 1981.1)

準指導者 支配型……城山邑 O里, 朝天面 A里, 涯月邑 D里,  
單一 엘리트型……翰京面 J里, 舊左邑 U里, 表善面 S里, 大靜邑 I里,  
派閥型……大靜邑 P里.

<자료 II> (현지조사기간 ; 1982.12 ~ 1983.1)

準指導者 支配型……翰林邑 K里, 南元面 L里, 中文面 J里(1984. 현재 西歸浦市에 편입되어 있음).  
單一 엘리트型……舊左邑 D里, 翰京面 Y里, 安德面 C里,  
派閥型……朝天面 S里, 城山邑 H里.

위의 자료 I과 II에 있어서 단일 엘리트형은 최고 엘리트 중심을 하는 단일 리더쉽 집단에 의하여 리더쉽이 행사하는 경우이고 파벌형은 한 지역사회 내에 몇 개의 리더쉽 집단이 존재하여 지역사회 의사 결정에 있어서 세력 다툼이 나타나는 형이다. 그리고 준지도자 지배형은 구조 형식 상 지도자 일인지배 형태와 단일엘리트형의 중간 형태로 사실상은 일인 지배적이지만 형태상 단일엘리트형에 유사하다.<sup>18)</sup>

이 글에서 우리는 이러한 각 권력구조 유형 별로 그 해당하는 行政里의 특성을 검토·고찰할 것이다. 지역사회 단위(行政里)의 특성은 질문지에 의한 里長과의 면접을 통하여 파악하였는데 불충분하거나 분명치 못한 것은 里書記나 유력자와의 면접과 공적기록을 통하여 보충하였다. 이렇게 얻은 자료는 권력구조 유형에 관련하여 交叉集計 방식으로 분석하였다. 이 交叉集計의 방법은 초보적이지만 변수간에 관련성이 있는지의 여부를 알 수 있는 有用한 方法이 되고 있다.<sup>19)</sup> 그리고 권력구조 유형과 지역사회 특성변수 사이의 관련성에 대하여 그 '序說的' 論議를 목적

17) 아래의 <자료 I>은 필자의 앞의 1981년 논문의 경우이고 <자료 II>는 앞의 1983년 논문의 경우이다.

18) 이에 대한 보다 자세한 論議는 申幸澈, 앞의 논문(1981) 참조.

19) 交叉集計의 有用성에 대해서는 武藤眞介, 社會統計學, 有斐閣, 1974, pp.57 ~ 63 참조.

으로하는 이 研究에 있어서는 설명적 수준이 아닌 서술적 수준의 交叉集計 방식의 분석으로도 족하리라고 본다.

지역사회 단위를 農村의 行政里로 잡는 이유는 그것이 오늘날 중앙 집권적 정치 체계 속에서 제한된 범위에서나마 사람들의 자율적인 의사 결정이 이루어지고 있는 지역 단위이고 따라서 그 의사 결정의 일정한 유형이 그 行政里 안에 존재하리라 보고 있기 때문이다.

## II. 從來의 論議와 그 性格

### 1. 外國의 경우

종래의 지역사회 권력구조에 관한 논의들을 보면 다음과 같은 네 차원에서 전개되어 왔다. 첫째는 연구에 채택되는 접근방법의 차원이고 둘째는 권력구조에 작용하는 변수의 차원이며 셋째는 권력구조 유형의 차원, 넷째는 권력구조가 초래하는 결과의 차원이다. 이들 네 차원은 접근방법의 차원을 빼고 보면 「投入(input)→中間產出(throughput)→產出(output) 모델」<sup>20)</sup>로 표시할 수 있을 것이다. 이 모델에 있어서 투입은 지역사회의 특성을, 중간산출은 권력구조 유형을, 산출은 그 결과를 각각 나타내주고 있는데 이들 각 부분의 관계는 화살표의 방향으로 독립변수·종속변수의 관계가 있다고 볼 수 있다. 즉, 지역사회의 특징과 권력구조 유형의 관계는 독립·종속 변수 관계이지만 권력구조 유형은 그 결과에 대해서 독립변수가 된다. 이 모델 전체를 놓고 보면 권력구조 유형은 매개변수가 됨은 물론이다. Terry N. Clark도 일반적인 변수들의 범주 사이에 어떤 종류의 상호관계가 있는가에 대하여 다음과 같이 말하고 있다. 즉, “① 지역사회의 기본적인 구조적 특징(인구학적 경제적 등), ② 리더쉽과 의사결정 구조의 특성, 그리고 ③ 특히 구체적 결정의 형식에 있어서의 지역사회 산출, 일반적으로 첫번째의 變數群은 독립변수로, 둘째번의 것은 매개변수로, 셋째번의 것은 종속변수로 고려된다.”<sup>21)</sup>

이러한 투입-산출(독립변수-종속변수) 모델은 시간상의 일정 시점에서 정태적 상태를 가상함으로써 이루어진 것이다. 만일 시간의 흐름을 고려하여 동태적으로 파악한다면 산출 요인은 투입 요인으로 작용하여 환류(feed back)될 것이다.(주 22 참조) 뿐만 아니라 Clark의 10개의 기본 변수들을 포괄하는 환류 모델은 지역사회의 특성요인에 작용하는 지역사회 외부로부터의 투

20) Edward O. Lanmann & Frang U. Pappi, "New Directions in the study of Community," American Sociological Review 38, 1973, p.213.

21) Terry N. Clark, Community Structure and Decision-Making: A Comparative Analysis, Chandler Pub. co., 1968, pp. 16 - 17.

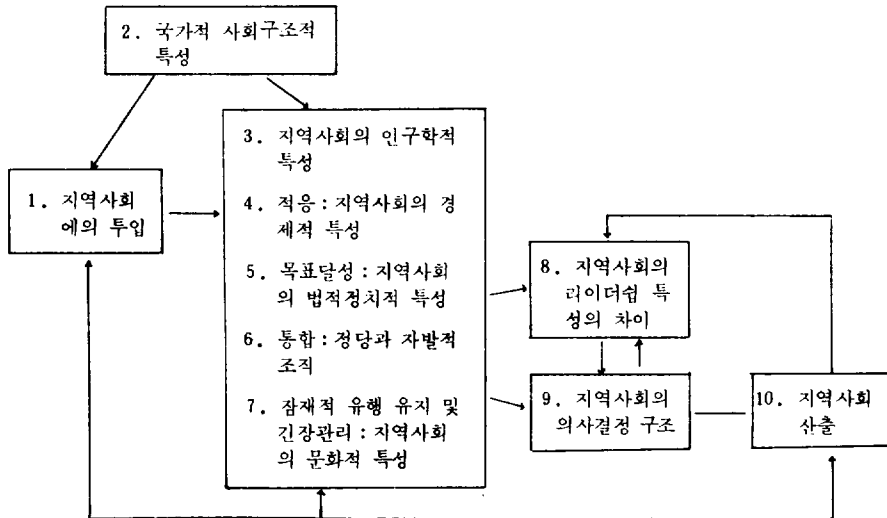
입요인을 고려하고 있다.<sup>22)</sup> 지역사회 외부로 부터의 투입요인을 고려하는 또 다른 논의는 J. Walton에서 찾아 볼 수 있다.

John Walton은 不在所有者의 유무, 경제적 자원이 풍부한지의 여부, 도시의 독립성 여부, 공적을 놓고 서로 다투는 정당의 수 등이 지역사회 권력구조에 관련하는 중요하고 의미있는 요인임을 발견하고는 지역사회 관계에 대한 R. Warren의 개념인 水平軸과 垂直軸의 개념을 도입함으로써 산업사회의 복잡성 그 자체 보다 그에 따르는 지역사회 외부와의 수직축적 관계가 더 다원적 권력구조에 관련된다고 보았다.<sup>23)</sup> 이러한 Walton의 입장은 결국 垂直軸 유대가 많고 클 수록 권력구조는 다원적이라는 입장이다.<sup>24)</sup> 다시 말해서 "가장 자치적인 지역사회는 권력구조상 가장 일원적이고, 자치적이 아닌 지역사회는 권력구조상 가장 다원적인 것이다."<sup>25)</sup>

그러나 지역사회 외부로 부터의 투입요인은 국가적인 사회구조적 특성에 밀접히 관련되는 것이지만 또한 지역의 기본적인 구조적 특성이 어떠한가에 의해 결정된다고 하겠다. 지역사회

22) Terry N. Clark는 시가의 흐름을 고려하고, 지역사회 밖으로 부터의 투입 요인을 고려하게 되면 본문에서 인용한 어떤 변수들의 範圍群도 독립적이지 않다고 하고, 다음 그림과 같이 지역사회 산출을 다른 변수의 範圍群에 환류(feed back)시키는 두뇌공학적 모델(cybernetic model)을 제시하고 있다 (ibid., pp.17~22). 그리고 이 모델에 입각하여 다섯가지의 일반 공식과 38 가지의 명제들을 제시하였다 (ibid., pp.91~126)

<그림> 지역사회 의사결정에 있어서의 열가지 기본적 변수군들



(자료: Clark, ibid., p.18, 그림 1)

23) John Walton, "The Vertical Axis of Community Organization and the Structure of Power," in Bonjean, Clark & Lineberry (eds.) op. cit., p.191.

24) Robert L. Warren, "A Note on Walton's Analysis of Power Structure and Vertical Ties," in Bonjean, Clark & Lineberry (eds.), op. cit., p.198.

25) ibid., p.200.

특성요인을 그 권력구조에 대한 독립변수로 보고저하는 이유가 여기에 있다.

Clark 는 지역사회의 특성요인의 범주 다섯을 들었다. 즉, 인구학적 특성요인과 Parsons 가 제시한 사회체계의 절대 기능요건(A·G·I·L) 도식에 따른 네 가지 특성요인-적응(adaptation), 목표달성(goal-attainment), 통합(integration), 잠재적 유형유지와 긴장관리(latent pattern maintenance and tension-management) 이 그것이다. 그리고 Clark 는 이들 특성 범주마다 몇개 켜의 명제들을 제시하였는데 그 명제의 수는 총 34개 혹은 36개가 된다.<sup>26)</sup> 이들 명제들을 검토해 보면 그 속에는 대략 다음과 같은 지역사회 특성요인들이 포괄되어 있음을 알 수 있다.

- (1) 인구학적 기본요인 : 인구의 크기, 인구의 이질성
- (2) 적응 즉, 경제적 요인 : 경제구조의 다양성
- (3) 목표달성 즉, 법적·정치적 요인 : 행정관리에 대한 선거절차가 당파적인지의 여부, 지역사회 내의 비 선거적 전임관리의 수
- (4) 통합 즉, 자발적 조직과 정당 수 : 자발적 조직의 수와 다양성, 정당 및 파벌의 수와 다양성, 지역주민의 조직 및 정당에의 참여 정도
- (5) 잠재적 유형유지와 긴장관리 즉, 문화·교육적 요인 : 엘리트 집단 및 주민의 가치체계, 주민들의 교육수준, 명성 높은 사회적 지위 점유자의 존재.

이러한 특성요인들은 경험적으로 증명되지 않은 것들을 포함하고 있는데 Clark 는 어떤 변수들이 어떤 권력구조 유형에 어떻게 작용하고 있는지를 살펴보고저 하였다. 이와 같이 지역사회 특성을 투입요인(독립변수)으로 하고 그것이 권력구조 유형(산출요인-종속변수)에 어떤 관련성이 있는가를 고찰하고저 하는 연구들은 종래 적지않게 이루어져 있다.

Bonjean 과 Olson 은 Jonassen 과 Peres 에 의해 분석된 88개의 변수들을 포괄하는 7개의 要因群을 다음과 같이 식별해 낸바 있다. 즉, 도시성(인구의 크기, 밀도 및 이질성), 복지(건강, 부, 고용, 교육), 인구 유입(인구성장), 빈곤(낮은 수입, 피부양인구), 거대 복잡성(사회적, 경제적 및 정치적 복잡성), 교육적인 노력, 그리고 프로레타리아성향(부채산, 상대적 빈곤, 낮은 숙련도와 저임금 상태의 노동자들) 등이 그것이다. 그리고는 이들 요인들을 경험적으로 검토한 뒤 배후 권력엘리트 유형에 가장 밀접한 관련이 있는 지역사회 속성으로 보다 낮은 복잡성을 들었다.<sup>27)</sup>

D.Rogers 는 다음과 같은 지역사회 특성이 다원적(pluralistic)유형에 관련될 수 있을 것으로 가정한 바 있다. 즉, 고도의 산업화, 많은 인구, 인구의 사회적 이질성, 친족이나 경제 조직에서 분리된 정책, 광범위한 지방 행정, 둘 이상의 정당, 노동계급집단의 연합화 혹은 정치·

26) Clark, op. cit.(1971), pp.177-187에서는 34개를, Clark, op. cit. (1968), pp.96-122에서는 36개를 들었다.

27) Charles M. Bonjean & David M. Olson, "Community Leadership: Directions of Research," in Bonjean, Clark & Lineberry (eds.), Community Politics, Free Press, 1971, p.172.

경제적 조직화 등이 그것이다.<sup>28)</sup>

지역사회의 권력구조와 지역사회 특성요인간의 상관성에 대한 보다 종합적이고 포괄적 분석은 Thomas M. Meenaghan의 연구에서 찾아 볼 수 있다.

그는 지역사회에 대한 82 개의 연구업적을 분석한 끝에 지역사회의 권력구조에 관련된 17 개의 독립변수들을 찾아내고 이를 네 개의 범주로 나누어 그 유의성을 검토하여 그에 따른 가설을 제시하고 있다.<sup>29)</sup> 그가 제시한 변수들과 권력구조의 관련성을 종합해 보면 다음 <표 1> 과 같다.

<표 1> 지역사회 특성과 권력구조 유형간의 관계

지역사회의 특성 (독립변수)	각 변수를 포함하고 있는 연구수	권력구조와의 관련도 (Q테스트)	유의성 여부 (유의수준)	
인구학적변수	연령	25	-.11	의미 없음
	크기	74	+.27	"
	성장	50	-.10	"
	인종	44	+.34	"
경제적 변수	지역 (비남부)	73	+.45	비엘리트 (10>P>.05)
	산업화	67	+.27	의미 없음
	다양성	64	+.28	"
	부채소유자비율 (높음)	40	+.65	비엘리트 (.02>P>.01)
	경제집단수 (다수)	44	+.56	비엘리트 (.20>P>.10)
정치적 변수	정당의 수	43	+.25	의미 없음
	정치집단수 (많음)	47	+.89	비엘리트 (P>.0005)
	경쟁·갈등 양 (큼)	59	+.77	비엘리트 (.01>P>.001)
	지역사회 유형	73	.17	의미없음
문제의 유형	순환성인 경우	48	+.66	비엘리트 (.02>P>.01)
	공공성인 경우	51	+.41	" (.03>P>.02)
	문제의 범위	48	.23	의미없음

자료 : Meenaghan "Clues to Community Power Structure" (1976)의 표 1,2,3,4 종합

Thomas R. Dye는 종래의 발견된 사실들을 묶어 가설적 명제들을 제시하고 있는데 다음과 같다.<sup>30)</sup>

28) David Rogers, "Community Political System: A Framework and Hypotheses for Comparative Studies," in Bert E. Swanson (ed.), *Current Trends in Comparative Community Studies*, Community Studies Inc., 1962.

29) Thomas M. Meenaghan, "Clues to Community Power Structure," in *Social Work* (Mar., 1976) pp. 126-132.

30) Thomas R. Dye, *Politics in States and Communities*, Prentice-Hall, 1977, pp. 358-359. 참조. 여기서는 편의상 Dye의 가설들을 변형하여 재 분류하였다.



엘리트형 권력구조는 :

(1) 지도적 위치에 있는 산업체가 여럿 있는 지역사회에 있어서 보다 단일산업체를 가진 지역 사회에서 발견될 것이다.

(2) 대도시에 속해있지 않은 독립적 지역사회에서 발견될 것이다.

(3) 새롭게 성장하는 지역사회에 있어서 보다 오래된 지역사회에서 더 나타날 것이다.

(4) 비 당파적 선거, 사무 시장제 행정형태 및 직업공무원제와 관련된다.

다원적 권력구조는 :

(5) 사회적 단층(cleavage)과 지역사회 갈등 즉, 지역사회의 이질성과 관련된다.

(6) 지역사회의 크기가 증가함에 따라 의사결정이 더욱 전문화되면서 이루어진다.

(7) 지역사회의 국가경제에의 통합추세에 관련되어 나타난다.

(8) 不在所有의 증가와 도시화에 따라 지역사회 정치에 참여하는 분리 조직된 이익집단들의 수가 증가되면서 등장할 가능성이 많아진다.

다원적 권력구조 발생의 저해현상은 :

(9) 공업발전이 늦고, 분리된 인종적 소수가 없는 지역사회에서 나타난다.

단일 리더쉽 집단이 등장할 기회의 감소는 ;

(10) 교육수준의 상승과 행정에 대한 대중적 참여를 강조하는 중간계급 가치가 확대되는 지역 사회에서 나타난다.

이상의 서술에서 살펴본 것 처럼 종래 권력구조에 관련된 지역사회 특성 요인들이 다양하게 종합·검토됨으로써 보다 포괄적이고 체계적으로 지역사회 권력구조 관련 변수들을 식별하려는 노력이 이루어졌다. 그러나 아직도 일반화 할 수 있는 단계에 이르지 못한 것 같다. 권력구조에 관한 연구들이 사례연구의 성격을 띠고, 연구자의 관심에 따라 다양하게 이루어졌기 때문에 그 발견사실들을 같은 수준에 놓고 검토·종합하기란 어려운 일일 수 밖에 없다.

따라서 기존 연구들을 비교·분석하여 유의미한 변수들을 찾으려는 노력도 어떤 한계점에서 벗어날 수 없는 것이고, “경험적 발견사실 보다 오히려 검증되지 않은 이론적 제안”<sup>31)</sup>의 성격을 띠는 경우가 많은 것이다.

이상에서 살펴본 논의들은 주로 미국에 있어서 도시형 지역사회를 대상으로 하는 것들이다. 따라서 그러한 저들의 연구성과를 우리의 연구에 적용하는데는 재고의 과정을 거쳐야 할 것이다. 우리의 연구는 한국의 농촌 지역사회를 대상으로 하는 것이기 때문이다. 한국은 미국과 다른 사회이고 한국의 농촌은 그들의 농촌과는 다르고 더구나 그들의 도시와 다른 지역사회임은 명백한 것이다. 따라서 그들의 논의를 참고한다 할지라도 그를 그대로 받아들이기는 어렵다.

31) Meenaghan, op. cit., p.126.

그러면 우리 한국에서 한국 농촌지역사회를 대상으로 한 지역사회 권력구조의 연구들은 어떠한가?

## 2. 한국의 경우

한국에 있어서의 권력구조 혹은 리더쉽에 관련된 논의들은 1960년 이후 농촌지역사회를 대상으로 하여 10여편 이상 발표되었다.<sup>32)</sup>

그러나 이들 연구들은 대체로 권력구조 자체의 성격을 다루고 있지 않고 그 권력구조의 구성 단위 즉, 리더들에 초점을 맞추고 있을 뿐 아니라, 권력구조에 관련된 지역사회 특성요인을 논의 하는 연구들도 단편적인 서술에 그치고 있다. 필자의 지역사회 권력구조 개념<sup>33)</sup>에 걸맞는 것은 아니라 할지라도 지역사회 리더쉽집단에 관련되는 사회의 특성을 언급하고 있는 연구들은 이만갑, 강병근, 이병길·진덕규, 최재석, 유봉수 등의 것이다.<sup>34)</sup>

이만갑, 최재석은 그것이 어떻게 관련되고 있는지를 명백히하고 있지는 않으나, 그리고 리더쉽구조 보다 개별 리더들의 특성에 초점을 맞추고는 있으나, 동족요인이나 혈연적인 신분(반·상)요인이 지역사회권력구조에 관련되고 있다는 입장을 갖고 있다. 예컨대 최재석의 경우 二姓部落에서 그 두개의 동족집단 사이에 대립이 있음을 지적하고 있고,<sup>35)</sup> 이만갑은 반·상의 대립

32) 그 연구들을 나열하면 다음과 같다.

- (1) 이만갑, 한국농촌의 사회구조, 한국연구도서관, 1960, 제 10 장 ‘촌락의 정치와 리더쉽’
- (2) 강병근, “한국지역사회의 정치적 분석,” 서울대 행정학원, 행정논총, 2-1, 1964
- (3) 김일철, “농민집단의 Sociogram,” 이상백학사 회갑기념논총, 1964
- (4) ——— “농촌주도세력의 분석,” 숭실대 농촌사회학 연구회, 농촌사회연구, 1집, 1965.
- (5) 김영모, 농촌지역사회 조직론, 민조사, 1967, 제 4 장 농촌주민의 리더쉽.
- (6) 양희수, 한국농촌의 촌락구조, 고대 아시아문제 연구소, 1967, 제 3 장 제 3 절 부락의 유력자의 출신계층과 그 변화.
- (7) 이병길·진덕규, “한국농촌사회의 권력구조와 영향력에 관한 연구,” 이대 문화논총 19, 1972.
- (8) 진덕규, “산업화가 지역사회의 권력구조와 주민의식 상황에 미치는 영향 분석,” 한국정치학회보 9집, 1975.
- (9) 최재석, 한국농촌사회 연구, 일지사, 1975, 제 8 장 농촌의 권력구조
- (10) 유봉수, 지역사회 개발과 지역사회 권력구조 간의 관계에 관한 연구, 고대 대학원 (석사논문), 1975.
- (11) 신행철, 지역사회 개발 리더쉽에 대한 유형론적 고찰, 중대 대학원 (석사논문), 1978.
- (12) ——— “한국농촌지역사회의 권력구조에 대한 연구”, 제대 논문집 12집, 1981.
- (13) ——— “한국농촌개발 엘리트 집단의 구조와 성격,” 제대 논문집 16집, 1983.

33) 申幸瀛, 앞의 논문(1981) 참조. 필자는 지역사회 권력구조를 “지역사회에서 잠재적 영향력을 가진 지도급 인사들 사이의 상호관계”로 보고 있으며 이것은 리더쉽 집단을 구성하는 단위를 즉 리더들 혹은 리더들의 하위집단들 사이의 상호관계로 파악될 수 있을 것이다. 그 상호관계는 sociogram 기법으로 분석될 수 있다.

34) 주, 32)의 논자들의 논저를 참고.

35) 최재석, 앞의 책, p. 550

을 지적하고 있다.<sup>36)</sup> 그러나 두 사람은 모두 시간의 경과에 따라 이들 전통적 요인이 약화되고 있다고 본다. 이만갑은 10년 뒤의 조사 연구에서 “도시적인 성격을 띤 읍에서는 금력이 좌우하고 계마인샤프트적인 촌락에서는 일가친척의 혈연적 유대가 많이 작용한다고 판단하였으며”<sup>37)</sup> 최재석은 동족적 배경에 관련하여 “경제적 우월성이 높을 때만이 수의 우월성과 양반이라는 전통적 위세가 작용하는 것 같다”<sup>38)</sup> 고 하고 이어서 개인적 요인을 또한 강조하고 있다.<sup>39)</sup> 이병길·진덕규는 근교성(도시성)에 관련하여 지역사회의 권력구조를 논의하고 있는데,<sup>40)</sup> 근교성이 낮은 ‘구치리’라는 지역사회에서 특정인사가 촌락사회의 주요문제를 독점적으로 결정하고, 근교성이 강한 ‘해월리’라는 지역사회에서 특수 지도급 인사의 영향력이 약하다는 것을 발견하였다. 근교성이 낮다고 하는 것은 유교적 관념이 상대적으로 강하게 남아있다는 것이고 신망이 높은 지도자가 존재할 가능성이 많다고 보는 것이다.<sup>41)</sup> 여기서 우리는 특정 지도급인사의 영향력이 강한 경우(구치리의 경우)를 권력구조 모델 상 엘리트모델로, 그 영향력이 약한 경우(해월리)를 다원적 모델로 볼 수 있을 것인데 이 두 지역사회의 특성을 비교해 보면 다음과 같다.<sup>42)</sup>

〈표 2〉 구치리와 해월리의 특성 비교

특 성	부 락 명	구치리(일원적구조의 경향)	해월리(다원적구조의 경향)
가구수		38 가구	38 가구
입지조건		산촌	평야촌
교통사정		매우 불편	불편
가구당 소유 농지		1,500 평이하 40 %	1,500 평이하 없음
생활수준		빈촌	부촌
근교성		낮음	높음
인구조성(20세 미만)		55.9 %	49.3 %
교육수준(중졸이상)		2.9 %	6.1 %

자료 : 주, 42) 참조.

진덕규는<sup>43)</sup> 다시 산업화과정에 있는 어떤 지역사회를 조사한 끝에 산업화가 지역사회의 권력구조를 다원적 경향으로 이끌어 갈 것임을 시사하고 있다.

36) 이만갑, 앞의 책, p.199

37) 한국 농촌사회의 구조와 변화 서울대 출판부, 1973, 제 2 부, p.310.

38) 최재석, 앞의 책, p.573

39) 위의 책, p.574.

40) 이병길·진덕규, 앞의 논문, 참조

41) 위의 글, p.222

42) 자료는 위의 글에서 소개하는 두개의 마을 특성을 재 구성하여 비교한 것이다.

43) 진덕규, 앞의 글(1975), 참조

강병근은 Morris Janowitz의 입장<sup>44)</sup>에 따라 한국 지역사회의 정치를 지역사회 지도세력의 단합·분열의 차원에서 논의하면서, 지역사회 내의 대립세력으로 정치적 지도자(정당조직 배경의 정치 지도자), 지방의 행정 실무책임자(당해 지역의 기관장), 경제적 실력을 바탕으로 하는 사업주 및 일반 유지층 등을 들고, 경험적으로 정치적 지도세력과 경제적 지도세력의 상호 불신이 가장 강하다고 지적한다.<sup>45)</sup> 따라서 이러한 세력들이 분화가 이루어진 지방 도읍에 비하여 “농촌사회는 지역이 협소하고 산업이 미발달하여 비교적 동질적인 사회집단이기 때문에 지도세력이 단합적”이라고 지적한다.<sup>46)</sup> 여기서 우리는 단일 리더쉽 상황은 농촌지역사회에, 파벌적 리더쉽 상황은 도시형 지역사회에 존재한다는 암시를 받게된다.

유봉수는 지역사회 권력구조의 구성단위로 행정책임자, 유지, 단합된 주민 등을 들고<sup>47)</sup> 이들 세 단위들 사이의 관계에 따라 지역사회의 권력구조 유형을 다음과 같이 셋으로 제시하고는 이를 지역사회 개발수준과 관련짓고 있다.<sup>48)</sup> (부호 ‘>’는 세력의 차이를 나타냄)

- (1) 「행정책임자>유지>주민」의 상황 : 이는 지도세력이 행정책임자에 강화된 형으로서 권위적 구조이며 불안정 구조이다. 지역사회개발(새마을사업)이전의 시기에 흔히 볼 수 있다.
- (2) 「유지>행정책임자>주민」의 상황 : 지도세력이 유지에 강화된 유형. (1)과 (3)의 중간구조이며 새마을사업 초기의 형태이다.
- (3) 「주민>유지>행정책임자」의 상황 : 지도세력이 단합된 주민에게 강화된 유형. 능력위주의 구조이며 안정구조로서 새마을사업 한창기의 모습이다.

이러한 유의 논의에서 (1)은 단일엘리트적 상황이고 (3)은 다원적 상황이라 볼 수 있고 따라서 지역사회의 권력구조는 지역사회가 개발됨에 따라 다원적이 될 것이라는 것을 암시하는 것으로 볼 수 있다. 그리고 개발은 곧 근대화에 긍정적으로 관련된다고 보면 결국 근대화 이전의 단일 엘리트적 권력구조 모델은 근대화 과정에 따라 다원적 모델로 바뀐다는 것이 된다. 그러면 이제 (1)의 부락(신평3구)과 (2)의 부락(축전1구)의 특성을 비교해 보자. (<표3>)

44) Morris Janowitz, Community Power System, Free Press, 1961, pp.140 - 141.

45) 강병근, 앞의 글, p.130.

46) 위의 글, 같은 페이지.

47) 이러한 분류는 이미 김영모에 의하여 (유사하게) 제시된바 있다. 즉, 그는 ‘농촌주민의 리더쉽’을 논의하면서 농촌 ‘지배층의 층원’ (유지급에 대한 논의임), ‘부락지도자의 리더쉽’ (부락의 행정책임자의 리더쉽), ‘부락민의 리더쉽’ (단합된 즉, 조직화한 주민 세력)으로 나누어 보고 있다. (김영모, 앞의 책, pp.102 - 115)

48) 유봉수, 앞의 책, 참조.

〈표 3〉 신평 3구와 죽전 1구의 특성 비교

특 성	부 락 명	신평 3구(일원적구조의 경향)	죽전 1구(다원적구조의 경향)
자연적 위치		면소재지에서 1 km 이웃읍에서 6.6 km	면소재지로부터 2.5 km 이웃읍으로부터 4 km (읍과 면사이에 위치함)
가구수와 인구		69 가구, 372 명	65 가구 395 명
인구이동상황 (2년간)		3 가구 14 명 이촌	1 가구 5 명이촌, 3 명귀향
교육수준 (중졸이상)		7.5 %	8.6 %
비농가구수		없음	5 가구
동족상황		양성 각 40.6 %차지	잡성촌
주택형태 (전체가구에 대한%)		초가 43.5 %, 기와 23.2 %	초가 18.5 %, 기와 23.1 %
매스미디어 보급율 (전체가구에 대한 %)		신문 11.6 %, 라디오 33.3 % T.V 없음	신문 24.6 %, 라디오 64.6 % T.V 7.7 %

자료: 유봉수, 지역사회 개발과 지역사회 권력구조 간의 관계에 관한 연구(1975),  
자료 종합, 재구성.

### Ⅲ. 地域社會 特性要因의 선택과 그 經驗的 分析

#### 1. 특성요인의 선택

이상에서 살펴본 한국 농촌지역사회에 대한 연구들에서 공통적인 것은, 근대화 혹은 도시화에 따라 전통적 요소들이 붕괴되면서 지역사회의 권력구조는 다원적 성격을 띤다는 것이다.<sup>49</sup> 바꾸어 말하면 지역사회의 특성이 도시적이면 그만큼 그 권력구조는 다원적이라는 것이 된다. 이런 의미에서 우리는 우리의 연구 대상이 되는 농촌지역사회의 특성을 도시성에 맞추어 설정해 볼 필요가 있다고 본다.

어떤 지역사회가 얼마나 농촌적 혹은 도시적이냐 하는 기준은 지역사회의 개념에 입각하여 점토·종합함이 타당할 것으로 생각한다. 지역사회의 개념에서 보면 지역사회의 구성요소는 셋이다. 즉, (1) 지리적 영역 (지역적 요소 이 점에서 지역사회는 공간적 단위가 된다.) (2) 사회적 상호작용 (사회학적 요소 이 측면에서 지역사회는 사회조직 혹은 사회체계의 단위가 된다.) (3) 공통의 유대 (

49) 이러한 경향은 다른 개발도상국가에서도 지적되고 있다. 예컨대 Syed Ahmed Hussein, "Elites and Rural Development in Malaysia," in B. Abdul Rahim Mokhgani(ed.), Rural Development in Southeast Asia, Vikas Publishing House, 1979, p.135 참조.

50) Dennis E. Poplin, Communities: A Survey of Theories and Methods of Research, Macmillan, 1972,

심리·문화적 요소. 이 때 지역사회는 심리·문화적 단위가 된다.)<sup>50)</sup> Ulrich Plank 는 “지역사회는 사실상 적어도 다음의 세 차원에서 발전한다. 즉, 물리적 체계의 도시성, 사회구조의 도시성 및 문화 유형상의 도시성”이라고 지적하고<sup>51)</sup> 다음 <표 4>와 같은 ‘지역사회간의 차이성’ 기준을 제시하고 있다. 그러나 심리·문화적 차원의 특성을 식별한다는 것은 방법론상 어려움이 있고 현대 지역사회를 심리·문화적 요인 예컨대 지방적가치와 규범 혹은 ‘우리 감정’에 의해 특징 지을 수 있을지에 대해서는 확고하게 대답할 수 없음이 명백하다<sup>52)</sup> 고 하겠다.

<표 4> 지역사회간의 차이성 기준

- a. 물리적 체계에 관련된 변수들
  - 인구의 크기
  - 인구의 밀도
  - 공간적 통합
  - 생산형태의 농업적 성격
  - 구매 및 지역사회 설비의 상대적 밀도
  - 구매시설의 진열품 구성
  - 인구밀도의 공간적 분화
  - 고용밀도의 공간적 분화
  - 구매 및 지역사회시설의 상대적 밀도의 공간적 분화
- b. 사회구조에 관련된 변수들
  - 개인별 시간 단위상의 상호작용의 평균빈도
  - 상호작용의 평균범위
  - 직업구조의 농업적 성격
  - 공식집단의 밀도
  - 상호작용의 평균분화
  - 직업구조의 분화
  - 공식집단 구조의 분화
- c. 문화 유형에 관련된 변수
  - 현존하는 차이에 관련한 평균 고용도
  - 주민의 토착민적 성격
  - 개인의 중심적 가치 유형의 분화

<자료> Ulrich Plank, “Typologies of Rural Collectivities and the Study of Social Development: Theoretical and Methodological Aspects,” in Henri Mendras & Ioan Mihailescu, Theories and Methods in Rural Community Studies, Pergamon, 1982, p.35.

pp. 9 - 25 참조.

51) Ulrich Plank, “Typologies of Rural Collectivities and The Study of Social Development : Theoretical and Methodological Aspects,” in Henri Mendras & Ioan Mihailescu, Theories and Methods in Rural Community Studies, Pergamon Press, 1982, pp.34 - 35. 이 자료는 우리의 이연구에 있어서 현지조사가 끝난 다음에 입수된 것이다.

52) Poplin, op. cit, p.23. 참조

그리하여 우리는 이 연구에서 지역사회의 심리·문화적 요소를 제외하고, 기존의 연구들을 고려하면서 지역사회 특성요인을 다음과 같이 나누기로 했다.<sup>53)</sup>

(1) 지역사회의 공간 및 인구 요인 : ① 지형적 위치, ② 근교성, ③ 교통의 편이성, ④ 인구및 가구 수 등.

(2) 지역사회의 사회 및 문화 요인 : ⑤ 주민의 교육 수준, ⑥ 주민의 직업구성, ⑦ 지역사회의 생활 수준, ⑧ 大姓氏 상황, ⑨ 자발적 조직체 상황, ⑩ 문화설비 수준 등

## 2. 자료의 경험적 분석

이제 선정된 지역사회 특성요인 별로 그 성격을 설명하고 그것들이 지역사회 권력구조와 어떤 관련성이 있는지를 경험적 자료에 의해 검토하기로 한다. 자료는 1981년과 1983년 두 시점의 자료이며 그 사례수는 각각 8개로 함께 16개의 사례가 된다.(서론 참조) 아래에서 이 두 시기를 분리시켜 분석하게 될 것이다.(관련된 집계표는 부표 참조)

### ① 지형적 위치

대상 지역사회가 海岸에 전개되었는가 아니면 중산간에 전개되었는가의 문제이다. 이 연구의 대상 모집단 지역이 되고 있는 제주도의 경우를 보면 塊村이나 街村 등 集村은 흔히 일주도로에 인접한 臨海지역에 위치하고 內陸度에 따라서 集村性向이 상대적으로 저하되고 있다. 山村은 散村의 형태를 취하며 대체로 해발 100m 이상의 고도에 위치한다. 海村과 山村의 중간지대 부락들은 제주도의 中核的 촌락으로 발달하였는데 山不近 海不近地로 경제적으로는 山地와 海岸의 二重的 효과를 가져올 수 있는 위치에 있다.<sup>54)</sup> 그리하여 제주도의 부락들을 그 立地의 특색을 고려하여 海岸부락, 中山間부락, 山間부락의 세 유형으로 나눌 수 있는데 이 글에서는 해안 일주도로 변에 접해 있거나 그 보다 바다 쪽으로 형성되어 있는 부락<sup>55)</sup>을 해안 부락, 그 나머지를 중산간 부락으로 분류하였다.

1981년의 조사자료(자료 I)에서 보면 단일 엘리트형의 권력구조는 해안 부락과 중산간 부락에서 동일하게 각기 두 사례씩 나오고 있으나 파벌형은 중산간에만 1건이 나와 있고, 준지도자 지배형은 2대 1로 해안 부락에 1건이 많다.

1983년의 자료(자료 II)에서 보면 준지도자 지배형은 중산간 부락에서만 2건이고, 단일엘리트형은 3대 1로 해안부락에 2건이 더 많고 파벌형은 중산간 부락과 해안부락에서 각각 1건씩 동일하게 나타나고 있었다.

53) 여기에 제시되는 특성요인들은 선택적인 것임은 물론이다. 이 연구에 있어서는 이장과의 면접 및 자료에서 얻을 수 있는 정보중 믿을 수 있고, 지역사회 간의 비교가 가능하다고 판단된 것에 국한하였다.

54) 吳洪哲, "제주도 취락의 형태상 특질", 제주도 제63호, 1974, pp.2-70 참조.

55) 여기에서 부락은 행정리 단위를 가르킴: 이하의 서술에서도 마찬가지 임.

종합해 보면 자료 I에서는 뚜렷한 현상을 발견키 곤란하지만 자료 II에서 우리는 중산간 부락에서 준지도자지배형이, 해안부락에서 단일엘리트형이 나타날 가능성이 상대적으로 높다고 생각할 수 있다. 그리고 파벌형은 중산간 부락의 경우에 더 나타나는 것으로 보인다.

### ② 近郊性

근교성은 도시성과 밀접한 관련이 있다. 이 글에서는 대상 지역사회가 읍·면 소재지 혹은 도시지역과 얼마나 떨어져 있는지를 가지고 파악코져 하였다.

1981년의 자료에 있어서 보면, 준지도자지배형 3개 부락은 0~3km에 위치하고 있었고 단일엘리트형의 경우(4개부락)는 4~12km의 위치에, 파벌형 1개 부락은 7km의 거리에 위치하고 있었다. 1983년의 자료는, 준지도자지배형(2개부락)이 1km 및 9km의 위치에, 단일엘리트형(4개부락)이 2~17km의 위치에, 그리고 파벌형 2개 부락은 4km 및 7km에 위치하고 있음을 보여주고 있다.

여기서 우리는 근교성이 높은 지역에 준지도자지배형이, 낮은 지역에 단일엘리트형의 권력구조가 상대적으로 많이 나타나고 있음을 알 수 있다.

### ③ 교통의 편이성

이것은 지역사회의 개방성과 관련된다. 왜냐하면 교통이 편리하면 외부와의 접촉이 그만큼 많아질 가능성이 있기 때문이다. 이 특성은 해안 일주도로와의 거리로 측정하였다. 제주도의 경우 해안일주도로는 간선도로로서 주 교통수단인 버스의 주요노선이 되고 있기 때문이다.

1981년의 자료에서 보면 준지도자 지배형에 해당하는 부락 3개 부락은 일주도로에 접해 있거나(0km) 일주도로에서 3km의 범위 내에 있고, 단일엘리트형 4개 부락은 0km에서 4km 범위에 있다. 그리고 파벌형 1개 부락은 2km지점에 위치한다.

1983년 자료의 경우는 준지도자지배형 두개 부락이 일주도로에서 1km 및 2km에 위치하며, 단일엘리트형 4개 부락은 0km에서 1km 범위에 위치하고 있다. 파벌형 두개 부락은 각각 일주도로에서 0km와 4km 거리에 위치하고 있다.

종합해 보면 이 특성요인은 권력구조에 별로 관련이 없는 것으로 보인다. 아마도 개방성-교통의 편이성-을 해안일주도로와의 거리만을 가지고 측정하려 했던 것이 잘못된 것 같다. 다음 기회에는 교통수단의 이용가능도(버스 운행의 빈도 등)로 조작화할 필요가 있을것 같다.

### ④ 가구 및 인구수

이것은 지역사회의 크기를 말해 준다. 우리의 분석에서는 가구수를 변수로 잡고 있다. 특히 농촌지역사회에서는 가구단위가 그 사회조직상 보다 중요한 의미를 갖고 있을 것이기 때문이다. 우리의 자료에서는 지역사회의 크기가 1981년의 경우 102가구~451가구이고 1983년 경우 85가구~419가구이다. 두 시기의 자료는 부락의 크기가 가장 큰 경우와 가장 작은 경우에 준지도자지배형의 전력구조를, 그 중간적 크기의 부락에서 단일엘리트형과 파벌형의 구조를 보여주고



있다.

따라서 부락의 크기가 크거나 작은 양 극단에서 준지도자지배형이, 중간 수준의 마을에서 단일엘리트형이나 파벌형이 나타나는 경향임을 알 수 있다.

⑤ 주민의 교육수준

주민의 교육수준은 지역사회 권력구조에 어떤 관련이 있는가?

1960년대에 한국에서 이루어진 연구들에서는 개별 지도자의 리더십에 관련하여 교육수준을 논의하는 연구들이 있었다. 김영모는 농촌에 있어서 상당히 많은 사람들이 비민주적 방식을 선택하고 있는 것 같다고 하고 그러한 비민주적 방식을 택하는 사람들은 일반적으로 교육수준이 낮은 사람들이라고 하였다.<sup>56)</sup> 노창섭 등은 농촌 지도자를 대상으로 한 case study에서 교육수준이 낮은 사람은 일반적으로 半民主主義型을 요구하고 있고, 농촌의 “현실태 즉, 농민의 일반적 무지와 무식으로 半民主主義的인 지도 방법이 가장 현실적으로 적합하다”고 지도자들은 지적하였다고 말하고 있다.<sup>57)</sup> 1970년대에 유봉수나 이병길·진덕규의 연구들<sup>58)</sup>에서 추론해 보면(이들의 <표2> 및 <표3>참조) 교육수준이 낮을 때 일원적 권력구조가, 높을 때 다원적 권력구조가 나타나고 있다.

이 글에서 부락의 교육수준은 고등학교 졸업자 이상의 주민 비율(전체 인구에 대한 고등학교 출신자의 비율)로 잡았다. 이는 오늘날 대중 교육의 경향에 따라 교육수준이 전체적으로 높아지고 있는데 따른 입장이다.

1981년의 경우를 보면 고등학교 출신자 비율에 있어서 준지도자지배형에 해당하는 3개 부락은 2%~3.5%의 교육수준을, 단일엘리트형 5개 부락은 3.3%~15.1%의 교육수준을 나타내고 있고 파벌형의 교육수준은 12.7%이다. 대체로 보아서 준지도자지배형→단일엘리트형→파벌형의 방향으로 교육수준은 높은 것으로 나타나고 있다. 그러나 1983년의 자료에서는 파벌형 부락에서 교육수준이 높은 것은 같으나 단일엘리트형 보다 준지도자 지배형에서 보다 높은 교육수준을 나타내고 있다. 즉, 준지도자지배형 2개 부락은 각각 9.1%와 14.8%, 단일엘리트형 4개부락은 2.5%~4.3% 사이이고 파벌형의 부락의 교육수준은 11.2%와 20.6%이다.

종합적으로 보아 교육수준이 높으면 파벌형의 가능성이 많은 것으로 나타나고 있다. 준지도자지배형과 단일엘리트형 어느 쪽이 더 높은 교육수준과 관련되는지는 두 자료가 서로 엇갈리고 있다.

⑥ 주민의 직업구성(비농가의 비율)

대상 지역사회가 농촌이기 때문에 대부분의 주민들 직업은 농업임은 말할 것도 없다. 이 글에

56) 김영모, 앞의 책, pp.113 - 114.

57) 노창섭·김종서·한상준, 개발과정에 있는 농촌사회연구, 이대 출판부, 1965, p.122.

58) 이병길·진덕규, 앞의 글.

유봉수, 앞의 글

서는 농촌형 직업(농·어·과수업등) 이외의 다른 직업을 가지고 있는 가구의 수의 전체 가구수에 대한 비율을 가지고 주민의 직업구성 변수로 잡았다. 즉 비 농촌형 직업 즉, 도시형 직업 비율을 지표로 하고 있는데 점업도 포함하였다. 비 농업적 직업의 비중이 높다는 것은 그 지역사회의 도시적 성격이 그만큼 높으리라고 가정해 볼 수 있다. 유봉수의 연구에서 추론해 보면 <표 3>에서 보는 바와 같이 비농 가구가 많은 부락의 경우 다원적 권력구조가 나타나고 있다.

우리의 자료에서는 비농가 비율은 그 지역사회 권력구조와의 관련성이 희박한 것으로 나타나고 있다. 이것은 아마도 우리의 농촌에 있어서 나타나는 직업적 이질성은 문제가 되지 않음을 말해 주는 것이 아닌가 생각한다.

#### ⑦ 지역사회의 생활 수준

이 글에서 지역사회의 생활수준은 대상 지역사회 주민(가구 단위)의 생활정도를 '상' '중' '하' '극빈'으로 나누고, '상'과 '중'에 해당하는 가구의 수가 60% 이상이면 부촌으로, '하'와 '극빈'의 가구가 60%를 초과하면 빈촌으로 파악하였다. 그리고 이 두 범주에 해당하지 않는 경우에 중촌으로 분류하였다.

부촌과 빈촌의 의미를 연구대상 부락 사이의 비교에서 상대적으로 파악한 바 있는 이병길·진덕규의 예(<표 3>참조)에서는 그 권력구조가 부촌인 경우 다원적 경향을, 빈촌인 경우 일원적 경향을 보이고 있다.

이 글의 자료에서 보면 1981년의 경우 준지도자치배형 3개 부락 중 2개 부락이 부촌, 1개 부락이 중촌인데 대해서 단일엘리트형의 경우(4개 부락)는 빈촌 2, 중촌 1, 부촌 1이고, 파벌형 1개 부락은 빈촌이었다. 1983년의 자료에서는 준지도자 지배형 2개 부락중 부촌, 중촌이 각 1개 부락이고, 단일엘리트형(4개 부락)은 빈촌 3, 중촌 1이며 파벌형 2개 부락은 부촌이다.

이러한 자료를 종합적으로 살펴보면 대체적으로 빈촌인 경우에 단일엘리트형일 경우가 많고 부촌인 경우는 준지도자치배형 혹은 파벌형일 가능성이 많다고 하겠다. 그리고 중촌은 준지도자치배형 혹은 단일엘리트형의 가능성이 많다.

#### ⑧ 大姓氏 구성

한국 농촌사회를 연구함에 있어서 同族集團의 문제는 종래 빼놓을 수 없이 중요한 것이었다. 왜냐하면 한국 농촌에 있어서 그 “자연부락은 일반적으로 동족으로 구성되어 있는 경우가 많고”<sup>59)</sup> “동족집단은 사회구조의 기초를 이루는 각종의 집단 중에서도 가장 특색있는 혈연집단이라 할 수 있을 것”<sup>60)</sup>이기 때문이다. 그리하여 농촌 지역사회의 리더쉽을 연구함에 있어서도 이 동족

59) 김영모, 앞의 책, p. 74.

60) 한국농촌사회연구회 편, 앞의 책, p.95.

집단은 중요한 변수로 고려되어 왔다.<sup>61)</sup>

이 글의 연구 대상 모집단지역인 제주도의 경우는 전통적으로 동족집단의 특징이 그렇게 강하지 않은 것 같다. 여기서 大姓氏는 한 부락의 성씨 구성에 있어서 15% 이상의 다수 거주 성씨로 잡아 보았다. 조사대상 지역사회의 경우 이 조건에 따라 大姓氏가 없는 부락은 1981년과 1983년 양 시기에 있어서 각 2개 부락이었고, 대성씨가 지배력을 가진 부락도 양 시기 모두 2개 부락씩 나타나고 있다. 그러니까 대성씨가 있으면서도 그것은 수적인 의미에 그치고 있는 부락이 양 시기에 있어서 각기 4개 부락씩(대상부락의 50%)인 셈이다. 大姓氏 요인을 권력구조와 관련지어 보면 유훈수의 연구 예(〈표 3〉참조)에서는 잡성촌인 경우에 다원적 구조가 대성씨가 존재하는 경우(두개의 성씨 각 40.6%) 일원적 구조가 나타나고 있다.

우리의 연구에서 보면, 1981년의 경우 大姓氏가 하나이면서 지배적 성향이 있는 부락은 파벌형이고, 大姓氏가 없거나 하나이면서 지배적 성향이 없는 경우는 단일엘리트형 혹은 준지도자지배형이다. 1983년의 자료에 있어서는 大姓氏가 하나인 부락은 그 지배적 성향 유무 어느 경우 이건 준지도자지배형 혹은 파벌형이고 大姓氏가 없거나 둘인 부락은 단일엘리트형이다.

종합해 보면, 대성씨가 없는 경우에 단일엘리트형이 될 가능성이 높고, 대성씨가 하나이면서 지배적 성향을 띠는 경우에 이에 대립하는 다른 군소 성씨가 나타나서 파벌형이 될 가능성이 많다고 하겠다. 다만 대성씨 하나가 매우 강력한 경우는 준지도자지배형이 되고 있다. 그러나 이 문제 즉 동족집단의 유·무가 지역사회 권력구조와 관련되는지의 여부는 그 동족집단의 경제적 우월성을 전제로 했을 때 의미가 있을 것으로 보는 견해가 있다.<sup>62)</sup>

### ⑨ 자발적 조직체 구성 상황

일반적으로 사회적 분화가 촉진되고 사회가 다원화되어 가면 자발적 조직체는 그만큼 많이 나타난다. 민주사회에서는 이 조직체가 권력적 요인으로 작용하여 독제의 출현을 견제하는 역할도 한다. 따라서 자발적 조직체가 많이 구성되고 있다는 것은 그 사회가 그만큼 근대화 되었음을 의미한다고 보아도 좋겠다.

이 글에서는 대상 부락에 구성되어 있는 자발적 조직체의 수를 그 부락의 권력구조에 관련되는 특성 요인으로 잡아 보았다. 그러나 이 특성요인은 무의미한 것으로 나타났다. 생각컨대 이런 현상은 이 연구에서 채택된 조사기술상의 문제 때문에<sup>63)</sup> 대상부락에서 똑같이 모든 조직체

61) 예컨대: 이만갑, 앞의 책, pp.148 - 153. 최재석, 앞의 책, pp. 533 - 576. 그리고 Vincent S. R. Brandt & Lee Man-gap, Community Development Program in Korea, Korean National Commission for UNESCO, C. D. Expert Meeting Paper, 1977, pp.122 - 123. 등.

62) 최재석, 앞의 책, p.573. 그는 동족집단의 전통적 위세는 그 동족집단의 경제적 우월성이 높을 때 작용한다고 보고 있다.

63) 이장이 부락사정을 잘 알지 못할 때는 이장 면접의 조사기술은 그만큼 신빙성이 없게되는 것이다. 우리의 이장 면접에서 이장이 가장 애매하게 대답하던 것이 이 자발적 조직상황이었다. 특히 비공식적 조직들에 대해서는 잘 파악하고 있지 못하는 것 같았다

를 식별하지 못하였다는 데서 오는 것인지 모르겠다. 한편 우리나라 농촌지역사회에 있어서는 조직체의 수 보다 주민들의 조직 참가율로 그 조직상황을 파악하는 것이 더 좋을지도 모른다.

#### ⑩ 문화설비 수준

문화시설 수준으로 전화 보급율을 택하였다. 왜냐하면 우리나라에 있어서 농촌의 전화설비는 그 외형적 선진화의 정도를 가장 잘 나타내고 있다고 보기 때문이다. 제주도의 경우 다른 편이 시설들은 거의 평준화 되어 있다. 예컨대 1979년 현재 電化率 99.8%, 급수율 96.8%이다.<sup>64)</sup> 뿐만 아니라 전화의 보급은 인간 상호작용에 있어서 그만큼 面接的 접촉을 줄이고 간접접촉의 기회를 신장시켜 줄 것이기 때문에 전통적 생활 분위기가 붕괴되는 것으로 볼 수 있다.

이 글에서 전화보급율은 대상 부락이 보유하고 있는 전화 대수의 전체 가구수에 대한 백분율로 잡았으며 1983년 조사의 경우에만 해당된다.

1983년의 자료를 보면 전화 보급율이 좋은 상태에서 단일엘리트형이, 가장 나쁜 상태에서 파벌형이, 그 중간 상태에서 준지도자지배형이 나타나고 있다.

## IV. 結 論: 발전된 사실의 진술과 문제점

필자의 연구에 따르면 한국 농촌지역사회에는 세 가지 형태의 권력구조 유형 즉, 준지도자지배형, 단일엘리트형 및 파벌형이 존재하고 있다. 이와 같이 상이한 권력구조 유형이 왜 나타나는지에 대하여 종래 한국에서는 어떤 의도적이고 체계적인 연구가 없었다. 따라서 이 연구는 권력구조에 영향을 미치는 지역사회 특성요인을 검토코저 하였다.

종래의 유관 영역의 연구들을 검토함으로써 지역사회 특성요인 10 가지를 선택하여 독립변수로 삼고 이를 지역사회 권력구조 유형에 관련지어 분석하였다. 분석은 2년 간격을 두고 이루어진 현지조사 자료에 의거하였는데 그결과 발견된 사실들을 명제 형식으로 표현하면 다음과 같다.

#### (1) 지형적 위치에 있어서 :

중산간에 위치한 부락에서는 준지도자 지배형이, 해안에 위치한 부락에서는 단일엘리트형이 나타날 가능성이 높다. 파벌형이 나타날 가능성은 중산간 부락 쪽이 해안 부락에 비하여 다소 높은 것으로 보인다.

#### (2) 近郊性에 있어서:

근교성이 높으면 준지도자지배형이, 낮으면 단일엘리트형이 나타나는 것으로 보인다.

64) 濟州道, 새마을事業 決算報告書('79 上半期), p.17. 참조.

(3) 교통의 편이성은 무의미한 것으로 나타나고 있다. 변수 조작에 잘못이 있지 않겠는가 생각한다.

(4) 가구수에 있어서:

가구수가 많거나 적은 양 극단에서 준지도자 지배형이, 중간수준의 부락에서 단일엘리트형이나 파벌형이 나타나는 경향이 있다.

(5) 주민의 교육수준에 있어서:

교육수준이 높으면 파벌형의 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다. 다른 두 유형의 경우는 분명치가 않다.

(6) 주민의 비농가 비율은 권력구조와의 관련성이 희박한 것으로 보인다. 아마도 비농가의 존재는 한국농촌에 있어서, 적어도 권력의 차원에서 보면 문제가 되지 않기 때문일 것이다.

(7) 주민의 생활수준에 있어서:

빈촌의 경우는 단일엘리트형이, 부촌의 경우는 준지도자지배형이나 파벌형이 많다. 중촌의 경우는 준지도자지배형이나 단일엘리트형의 가능성이 높다. 권력구조유형을 기준으로 하여 보면 준지도자지배형은 부촌과 중촌에 걸쳐서, 단일엘리트형은 중촌과 빈촌에 걸쳐서, 파벌형은 부촌에서 나타날 가능성이 상대적으로 높다.

(8) 大姓氏 구성의 면에 있어서:

대성씨가 없는 경우에 단일엘리트형이 대성씨가 하나이면서 세력집단으로 형성되어 있으면 파벌형이(단 그 세력이 매우 강력하여 압도적이면 준지도자 지배형이), 대성씨가 하나이면서 그 세력집단으로서의 성격이 약하면 준지도자지배형이, 대성씨가 둘이면서 그 세력이 미약하면 단일엘리트형이 각각 나타날 가능성이 많다.

(9) 자발적 조직체 구성 상황은 권력구조와 무관한 것으로 나타나고 있다. 이것은 조사기술상의 문제점점에서 오는 것이 아닌가 생각한다.

(10) 문화설비 수준에 있어서:

문화설비 수준은 전화보급율로 파악하였는데 전화보급율이 좋은 경우에 단일엘리트형이, 나쁜 경우에 파벌형이, 중간형편에서 준지도자 지배형이 나타나고 있다.

요약컨대 적어도 이 연구에 있어서, 10개의 지역사회 특성요인 중 교통의 편이성, 비농가 비율 및 자발적 조직체의 수 등 세 요인은 지역사회의 권력구조와 관련이 없는 것으로 나타나고 있고 기타 지형적 위치, 近郊性, 부락의 크기(가구수), 주민의 교육수준, 생활수준, 성씨 구성 등은 정도의 차이는 있다 할지라도 권력구조 유형에 관련되는 것으로 나타나고 있다.

이상의 진술들은 이 분야 연구의 초보적 단계에서 제시하는 가설적 성격의 것이다. 따라서 앞으로 보다 많은 발전적 검토를 필요로 한다. 그러나 필자는 이 연구가 이 분야의 연구에 序說의 가치는 충분한 것으로 생각한다.

끝으로 이 연구의 전체에 관련하여, 몇가지 언급해 두고저 한다.

첫째, 이 연구는 적어도 한국 농촌지역사회에의 권력구조에 접근하는 타당한 접근방법은 명망접근법임을 전제로 하고 있다. (이점은 종래의 필자의 연구에서 밝힌 바 있다)

둘째, 이 연구는 지역사회 단위의 자율성을 전제로 하고 있으며 시간요인을 고려외로 하였다. 지역사회 외부로부터의 제약 조건을 강조하게 되면 지역사회 권력구조에 대한 논의 자체가 무의미해 진다. 필자는 오늘날 한국의 농촌지역사회에 있어서 제한된 범위 내에서나마 주민들의 의사결정이 자율적으로 이루어지는 단위를 행정리로 보고있다. 한편 시간 요인을 고려하게 되면 지역사회 특성요인을 독립변수로 보는 입장은 문제가 될 수 있다.(이 점은 이 글의 주22참조)

셋째, 이 연구는 지역사회 리더쉽집단 구성원의 특성 즉, 개별요인의 작용을 배제하고 상황요인만을 고려하는 입장이 되었다. 권력구조의 성격은 그 구성원의 특성과 상당한 정도로 관련되고 있다는 생각을 해 볼 필요가 있을 것이다.

따라서 앞으로의 발전적 연구에 있어서는 이들 여러 영역 즉, 접근방법의 영역, 지역사회 외적 요인과 시간 요인의 영역 그리고 리더쉽 집단성원의 개별적 특성요인의 문제들에 관련한 논의가 있어야 할 것이다.

<부 표> 권력구조 유형별 부락의 특성요인 비교 (알파벳은 부락명임)

권력구조 유형 부락특성요인	자료	준지도자지배형	단일엘리트형	파벌형
①지형적 위치: 중산간·해안	I	A:산, O와D:해	J와S:산, I와U:해	P:산
	II	K와L:산	C:산, J·Y및D:해	S:산, H:해
②근교성: 인근 도시성 지역과의 거 리(km)	I	D:0, A:3, O:4	I와S:4, J:5.5 U:12	P:7
	II	K:1, L:9	Y:2, J:4, C:5, D:17	H:4, S:7
③교통의 편이성: 일주도로로부터의 거리 (km)	I	O와D:0, A:3	I:0, U:0.5, S:3, J:4	P:2
	II	K:1, L:2	J와D:0, Y:0.7, C:1	H:0, S:4
④가구수	I	A:102, D:270, O:451	I:139, U:278, S:288 J:375	P:165
	II	Y:216, J:320	C:75, D:210, Y:216 J:320	S:230, H:343
⑤주민의 교육수준: 고등학교 출신 이상자의 전체거수에 대한 백분율 (%)	I	A와D:2, O:3.5	I:3.3, U:5.6, S:8.6 J:15.1	P:12.7
	II	K:9.1, L:14.8	D:2.5, Y:3.1, J:3.5 C:4.3	H:11.2, S:20.6
⑥주민의 직업구성: 비농가구의 전체거수에 대한 백분율(%)	I	A:5, O:9.5, D:13.3	U:0.7, I:2.9, J:4.0 S:7.6	P:4.0
	II	L:3.1, K:4.7	C:2.7, D:2.9, Y:3.7 J:9.4	H:5.0, S:5.2
⑦주민의 생활수준: 부촌·중촌·빈촌	I	A와D:부촌, O:중촌	I·J와U:빈촌, S:중촌	P:빈촌
	II	L:부촌, K:중촌	C·D와Y:빈촌, J:중촌	H와S:부촌
⑧대성씨 상황 전체거수에 대한 비율이 15%이상인 성씨수	I	D와O:없음, A:하나(약)	S:없음, U와J:하나(약) I:둘	P:하나(강)
	II	K:하나(약)	D와Y:없음	H:하나(약)
⑨자발적 조직체의 수:	I	L:하나(강) O:5, A:6, D:12	C와J:둘 U:2, S:3, I:5, J:6	S:하나(강) P:5
	II	L:3, K:4	D:4, Y:5, J:9, C:10	S:5, H:10
⑩문화소비 수준: 전화보급율, 전화보유 대 수의 전체거수에 대한 비 율(%)	I	(해당 없음. 특성요인으로 설정되지 않음)		
	II	K:20%미만, L:20~40	C·D·Y:20~40, J:90	S:행정전화 1대 H:20미만

<보충설명> 1. 부락 특성요인의 보다 구체적인 설명은 본문을 참조할 것.

2. 자료 I은 1981. 자료 II는 1983년도 분임.

3. ⑧대성씨의 경우: (강)(약)은 세력집단으로서의 성격을 나타내는데, 파벌형의 경우 대성씨(하나)는 다른 군소성씨와 대립하고 있었음.

Summary

## Community Characteristics and the Types of Power Structure in Rural Korea

*Synn Haeng-chull*

There are three types of community power structure in rural Korea; (1) quasi-leader sovereignty, (2) unitary elite, and (3) factional type. These types of power structure were examined with reference to the characteristics of community. Based on other community studies, ten community variables were supposed to be related to the power structure as follows: (1) geographical setting (2) suburbanity (distance to the nearest town or city) (3) access to the transportation facilities (distance to the main bus route) (4) number of households (5) educational attainment of inhabitants (6) occupational structure (ratio of non-farm households) (7) standard of living (8) clan composition (9) number of voluntary organizations (10) access to public services (ratio of households with a telephone).

Data were collected from two social surveys in 1981 and 1983 respectively. Each survey was conducted at 8 villages (administrative Ri) on Cheju Island.

The major findings are summarized as follows:

- (1) Except for three variables such as the distance to the main bus route, the ratio of non-farm households and the number of voluntary organizations, other variables were related to the community power structure in a greater or less degree.
- (2) As a community power structure, quasi-leader sovereignty or factional type was found in the semi-hilly region, while unitary elite in the coastal region.
- (3) In the villages near to the town or to the city quasi-leader sovereignty was found, while in the villages far from the urban unitary elite was found.
- (4) With reference to village size in terms of the number of households, the power structures in large and small villages tended to be a quasi-leader sovereignty. In the middle-scale villages unitary elite or factional type was found.
- (5) As for relationship between the standard of living and the type of community power structure, the standard of living in the villages with a quasi-leader sovereignty is higher than that in the villages with an unitary elite. The factional type was mainly found in the villages with high standard of living.
- (6) Unitary elite was found in the villages without a clan or with two clans, while factional type in the villages with one dominant clan, and quasi-leader sovereignty in the villages with one



powerless clan.

Even though the above findings are somewhat tentative, these would be an important base for the future studies on the type of community power structure.