

農村計劃의 理解

崔 洙 明

(全南大學校 農科大學 副教授)

I. 머릿말

最近 우리社會가 겪고 있는 問題狀況을 分野別로 集約시키면 노사분규, 學園問題, 그리고 農村問題라 할 수 있을 것이다. 많은 사람들이 우리社會가 先進國으로 進入하기 위해서는 위의 세가지 難題를 반드시 解決해야만 그것이 可能하다는 점에 대해 광범위한 공감대를 형성하고 있다.

이 중 農村問題는 農村自體가 갖고 있는 절대적인 누적적 問題點에다가 都市産業社會化過程에서 都市部門이 불가피하게 反작용되어 農村에 부여하는 상대적인 問題點이 복잡상승되므로서 다른 2가지 경우에 비하여 매우 어렵고 복잡한 狀況에 처해 있다.

따라서 이렇게 구조적으로 어려운 狀況에 있는 農村問題를 解決하기 위해서는 단편적이거나 問題解決(Problem-solving)方式이 아닌 綜合的이고 体系的인 接近方式이 동원되어야 한다는 시각에서 都市計劃에 對應하는 農村計劃의 樹立이 특히 80年代에 推進되어 오고 있는 것이다.

이러한 狀況下에서 農工人들의 대부분은 주된 關心分野가 農業土木, 農業機械, 農業施設 등 주로 農業의 生産性 向上에 관한 部門이었던 관계로 統合的인 總體인 農村 그 자체에 대해서는 關心을 기울이지 않았고 또 전문성 추구의 당연한 결과로 關心을 쏟을 여력이 없었는지도 모른다.

그러나 이제 그것이 農業生産에 관한 問題이든 農村住民들의 “삶의 質”을 改善하는 問題이든 간에, 이를 綜合的인 시각에서 접근하여 解決

하려는 農村計劃에 대한 이해가 없이는 그것의 解決策 모색이 사실상 不可能해지고 있다.

그러므로, 農村計劃은 農村分野에 종사하는 모든 사람들과 바로 관련되어 있는 計劃이며, 특히 農工人들은 農村計劃을 구체화 시키는 역할을 수행하고 있는 시점에서 農村計劃에 대한 기본적인 이해가 절실해지고 있다.

이러한 맥락에서 본 강좌에서는 農村計劃에 대한 전문적인 내용보다는 기초적이고 概論的인 내용의 소개를 통하여 이에 관한 사전지식이 거의 없는 대부분의 農工人들에게 이해를 돕고자 정리하였다.

II. 計劃 이야기

前節에서도 언급하였다시피 본 講座의 내용을 基礎的이고 概論的인 수준에 국한시킨다고 한다면 우선 “計劃”이라고 호칭하는 單語, 또는 더 擴大시켜 “計劃分野”에 관계되는 내용에 대해 정리해 두는 것이 순서일것 같다.

우리는 일상생활에서 計劃이라고 하는 單語를 그 意味에 대한 큰 부담없이 자주사용하고 있다. 그런 사례를 하나 예시해 본다면 “計劃性이 없다” 또는 “無計劃의이다”라는 表現이 이에 包含될 수 있을 것이다.

그러면 “計劃性이 없다”라는 表現이 갖는 意味를 조금 더 꼼꼼하게 짚어 본다면 어떻게 說明될 수 있을까. 아마도 이의 해답이 어느 정도까지 計劃의 意味를 이해하는데 도움이 되리라는 기대하에 좀 더 지면을 할애해 본다.

흔히들 주먹구구식으로 행동하는 경우, 다가

오는 未來를 사전에 꼼꼼히 준비하지 못하고 닥치는대로 對應하는 경우, 論理的이고 體系的인 절차와 방법에 행동양식을 基底하지 않는 경우 등을 우리는 “計劃性이 없다”라고 表現하지 않는가 싶다.

다시말하면 未來에 대해 論理的이고 體系的으로 對應하지 못할때 많은 경우 이러한 表現을 사용하고 있다는 말이다.

Chadwick. G. F. (A systems view of planning, 1978)는 計劃을 간단하게 表現하여 “人間이 未來를 예상하고 이에 기저하여 활동하는 過程”이라 정의하고 있다.

따라서 計劃은 人間이 일정한 한계내에서 가능한 경우를 包含하여, 자신의 운명을 스스로 통제할 수 있는 能力을 기초로 하고 있기 때문에 未來指向의이고 따라서 낙관적이다. 또한 이러한 이유로 인해서 計劃은 人間과 自然 그리고 人間生活을 밀접하게 연관시킨 가운데 삼자를 동시에 包含하고 있는 “人間을 위해 人間 스스로 행하는 것”이라 말할 수 있는 것이다.

그런데 이러한 人間活動過程은 상호 긴밀한 관계하에 있는 부분의 總體, 즉 體系(System) 내에서 이루어지고 있으며 計劃 특히 우리의 關心對象인 空間計劃(Spatial planning)에서는 세가지 종류의 計劃體系를 구별하고 있다.

- 1) 工學的體系 (Engineering or mechanic systems)
- 2) 生態系 (Ecological or Eco-systems)
- 3) 社會的體系 (經濟的體系 包含) (Social systems)

또, 體系는

- 1) 環境(Environment of a system)
- 2) 體系 (System)
- 3) 下位體系 (Subsystems)
- 4) 體系的 要素 (Elements of the system)

로 구성된다고 말할 수 있다.

體系가 갖는 속성은 多樣性(Variety) 또는 복잡성(Complexity)으로 설명할 수 있다. 다음 그림에서 볼 수 있다시피 體系的의 요소가 7개일때 2개씩 연결하는 組合(多樣性)은 21개이고, 2개씩 중복 연결하는 組合은 42개인데 반하여, 각 연결선에 二方向의 점멸 스위치 (2 way on-off switch)를 추가시킨 경우의 組合數는 2의 42乘으로서 1兆가 넘는다.

이러한 多樣性을 計劃過程에서 그대로 수용하여 未來를 예측한다고 하는 것은 사실상 不可能하므로, 人間이 갖고 있는 情報能力과 制約條件(Constraints)의 考慮를 통하여 多樣性을 可能的限 縮少시키므로써 體系가 안정되고 이에

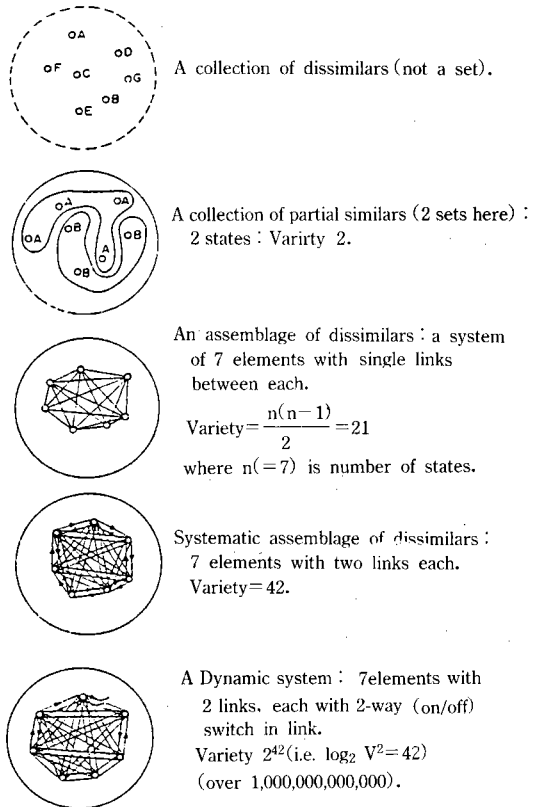


Fig. 1. The relationship between sets and systems : the growth of complexity (Variety). (After Stafford Beer, Decision and Control, pp. 246-252).

따라 計劃이 可能해 질 수 있다.

이러한 작업은 개인적 경험과 直觀에 근거한 主觀的 過程과 合理的인 判斷에 근거한 客觀的 過程으로 처리될 수 있다. 과거에는 전자의 方法이 대부분 적용되었으나 體系自體가 점차 多樣해지고 그에 따라 不確實性의 問題(Problems of uncertainty)가 더욱 增幅됨에 따라 전자의 方法으로는 대처하기 어렵거나 불가능 해지는 경우가 빈발하고 있다.

따라서 計劃이 합리적으로 樹立되기 위해서는 이에 동원되는 절차와 方法, 그리고 技法이 體系의이고 合理的이면서 客觀的 妥當性을 가져야 한다는 점을 強調하지 않을 수 없다.

그러므로 計劃은 하나의 科學이고, 精神科學, 社會的, 人類學, 經濟學, 論理學, 應用科學 등을 基調로한 綜合科學으로 인식되고 있는 것이고, 구체적으로 말하자면 計劃活動이란 未來의 豫測과 이에 대한 對應을 위해 科學的 方法을 現實世界의 問題에 적용하는 것으로 이해할 수 있다.

이러한 理由로 인해서 體系의인 計劃過程 역시

科學的 探究方法에서 유도되고 있으며 (그림. 2), 이를 基礎로 一般的인 計劃過程을 정리해보면 다음 그림. 3과 같다.

計劃은 그것이 指向하고 있는 目標內容의 性格에 따라

- 1) 既存作動體系의 改善: 最適化 또는 充足化 (Improvement of the behaviour of system : Optimisation or satisfaction)
- 2) 公的 또는 市場機能에 의한 既存體系의 構造的 變化(Satisfactory behaviour of present system to the structure of which modifications are anticipated)
- 3) 未來狀況을 根本的으로 만족시켜줄 새로운 體系의 設計(Design of a new system in such a way that its future behaviour is satisfactory)

등으로 3大別 할 수 있는데 항상 우리가 計劃의 對向으로 삼는 경우는 2)의 경우가 대부분이다.

현재 計劃에 關連되어서 가장 크게 淸楚化하고 있는 것은 計劃目的과 手段의 혼동에 關한 점이다.

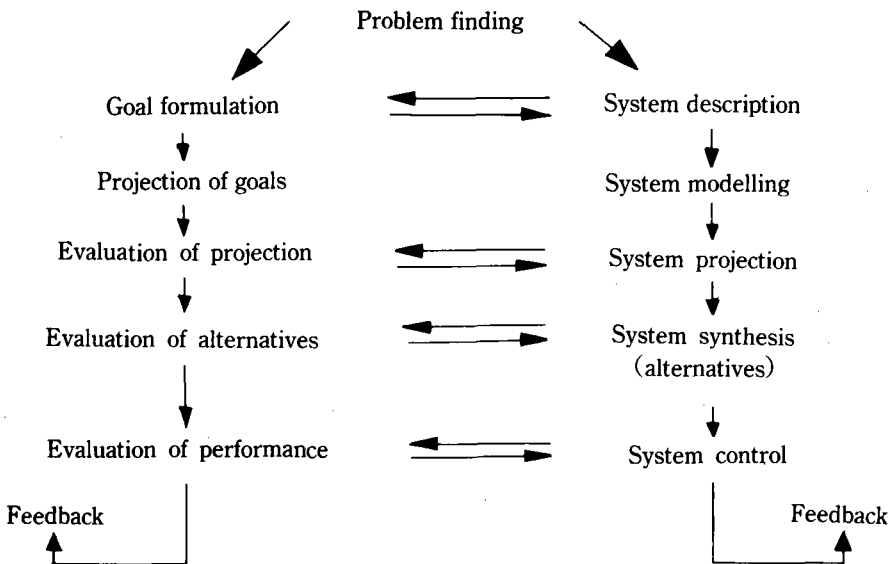


Fig. 2. A rational model of systemic planning, derived from scientific method(After Chadwick, G. F., A. Systems Views of Planning, p. 68).

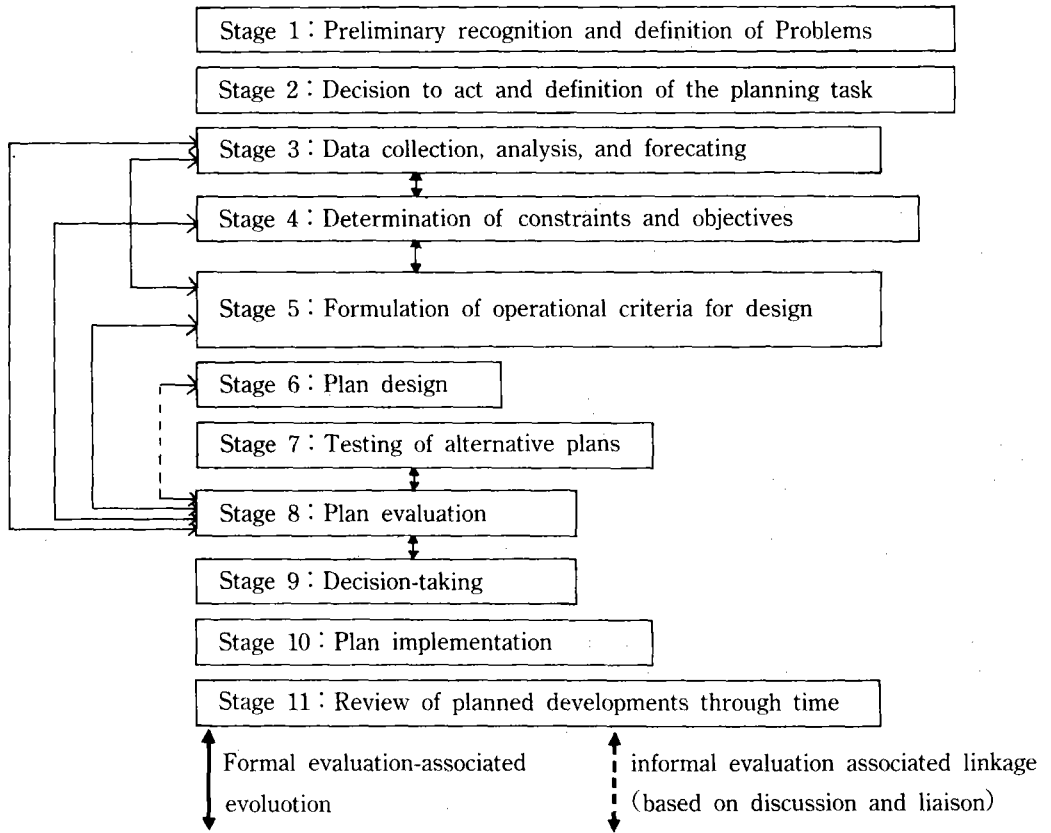


Fig. 3. Linkages between stages in the planning process. (After Lichfield, N., Evaluation in the Planning Process, p. 40).

空間計劃에 있어서 하드웨어部門(또는 Engineering systems)의 改善은 人間의 “삶의 質”을 改善하기 위한 手段에 불과한에도 불구하고 이것은 마치 計劃의 目的처럼 착각하여 대부분의 計劃家들에 대한 教育과 訓練도 이에 置重하여 왔던 것이다. 이는 基本的으로 計劃이 “人間을 위한 人間의 活動”이라는 視角과 연결되는 것으로서 이러한 視角을 具體化하기 위해서는 人爲的으로 設定된 하드웨어의 틀에 人間의 行動樣式을 맞추는 것이 아니라 人間이 自然스럽게 環境에 적응하고, 또는 改造하는 過程을 무리 없이 計劃에서도 수용하여 計劃過程을 人間化하는 작업이 필요해진다.

이렇게 計劃에서 手段보다는 合理的인 目的의

設定 (Goal formulation)이 중요시되므로써 소프트웨어 (또는 Social system)部門이 強調되고 있으며, 특히 農村問題와 都市貧民層의 問題를 解決하기 위해서는 社會部門의 計劃 (Social Planning 또는 Social engineering)이 더욱 절실해지고 있다.

이러한 맥락에서 計劃에 대한 住民參與(Public participation)가 특히 強調되고 있으며, 이를 밑바탕으로해서 地域住民의 意思를 “밑으로부터 수렴하여 계층적 루트를 통해 上位機關 또는 上位計劃에 反映하는 밑으로부터의 計劃” (Bottom-up process with the people)이 下位計劃에서는 必須的으로 要求되고 있다.