

뜨라운 마을 사례조사를 통한 인도 농촌지역사회개발 현황과 개발전략

- 인도 비하르주 케이틀 뜨라운 마을을 중심으로-

한동대학교 국제지역연구소 REC(Research Expert Course) 5기 REC 팀¹

¹ 위 보고서는 한동대학교 국제지역연구소 REC(Research Expert Course) 5기 인도 지역사회개발 팀에서 2010년 1월 2일 ~ 2010년 1월 21일까지 인도 비하르주의 뜨라운 마을을 중심으로 연구한 결과이다. 팀은 류용호(07학번), 유아셀(08학번), 전해술(08학번)로 구성되었으며, 현지 개발사업자인 이영길 박사의 지도아래 연구를 진행하였다.

목차

I. 서론

1. 연구 배경 및 필요성
2. 연구방법
3. 연구 기대효과와 한계

II. 프라웅 마을 농촌지역사회개발 현황

1. 인도 농촌 지역사회개발현황
 - 1) 정부차원
 - 2) 판차야트 차원
 - 3) NGO 차원
2. 프라웅 마을 개발 현황
 - 1) 프라웅 마을 지역 현황
 - 2) 프라웅 마을 BPL 자료 분석
 - 3) 프라웅 마을 자띠별 분포 조사

III. 프라웅 마을 농촌지역사회개발 문제점

1. 사회구조적 측면
2. 정보공유와 활용의 측면
3. 만성적인 농가부채와 의존경제
4. 개발 행정상 부정부패 문제
5. 마을 주민들의 교육 부족 및 기회박탈

IV. 프라웅 마을 사례를 통한 농촌지역사회개발 전략 제언

1. 개발을 위한 마이크로 지리정보시스템(GIS) 구축
2. 마을 주민의 역량강화(Empowerment)
3. 현지화된 농업기술보급과 기업가정신 교육

V. 결론

부록- 인도 2002년 BPL Census 조사표

I. 서론

1. 연구 배경 및 필요성

인도는 세계 2위의 인구 대국인 동시에 IT기술의 발전, 연평균 8%의 경제성장 등으로 중국과 함께 떠오르는 강국(Rising Heavy weights)으로 세계의 주목을 받고 있다. 하지만 인구의 72%가 살고 있는 농촌지역에는 여전히 절대다수의 인구가 빈곤문제로 위협을 받고 있다. 세계은행의 2005년 통계에 따르면 현재 인도의 빈곤층 인구는 4억5천600만명으로 사하라사막 이남의 아프리카(3억8천400만명)보다도 많았다.²

특히 인도 중북부에 위치한 비하르 주는 인도 내에서도 가장 가난한 주로 꼽힌다. 고대마우리아 왕조의 중심지이자 불교의 발상지로 융성한 문화를 꽃피웠던 비하르주이지만 현재는 정치, 경제, 사회, 교육 등 여러 개발지표에서 인도 내 최하위권을 면치 못하고 있다. 총인구는 약 8300만명으로 인도 전체 28개 주 가운데서 3위이지만 주민의 80% 이상이 하층카스트이며 빈곤선 이하의 삶을 사는 인구의 비율이 인도 평균의 두 배에 달한다³.

비하르 주를 포함한 인도 전역에서 나타나는 농촌 지역의 빈곤문제를 해결하기 위해 인도 정부와 UN기구 및 NGO 등 여러 주체들이 다양한 노력을 기울여오고 있다. 인도 중앙정부는 체계적인 개발 행정을 조직하고 개발관련 국책사업을 실시하는 등 활발히 사업을 진행하고 있다. RTI 운동⁴의 영향으로 농촌개발에 관련한 정보도 인터넷 상으로 쉽게 접할 수 있었다.

² "인도 빈곤문제 아프리카보다 심각", <연합뉴스>, 2008년 8월 27일.

³ Planning Commission의 2004년 조사에 따르면 비하르주의 빈곤선 이하 인구비율(Blow Poverty Line, 이하 BPL)은 41.4%였으며 인도 평균은 27.5였다. 그러나 빈곤선(Poverty Line) 측정은 각 조사마다 다른 방법을 쓰기 때문에 인도에서 농촌 빈곤인구 규모를 정확히 파악하는데는 어려움이 있다. 따라서 BPL을 언급할 때에는 조사자와 조사연도, 빈곤선 측정방식을 언급하는 것이 필요하다. (Planning Commission, 11th vol3, 79pg 통계 참고)

⁴ RTI운동 (Right To Information Act)는 국민의 알 권리에 대한 법으로 2005년 제정되어 잠무 카슈미르를 제외한 인도 모든 주에서 주법(State-level law)으로 실시되고 있다. 이 법은 시민이 공공기관(public authority)에 정보공개를 요구할 권리가 있으며 공공기관은 이에 대해 30일 이내에 답할 의무가 있음을 명시하고 있다. 또한 이 운동은 시민의 정보접근성을 높이기 위해 공공기관의 정보를 전산화(computerize)할 것을 요구한다. (위키피디아, <http://en.wikipedia.org>)

정부와 NGO 차원에서의 여러 정책과 노력에도 불구하고 실제 비하르 주의 농촌 마을인 트라옹 마을(Taraong Villiage)에서 목격한 것은 그러한 개발의 기회를 누리지도, 알지도 못하는 마을 주민들이었다. 이에 본 조사팀은 이미 있는 농촌개발의 자원은 무엇이며 그것이 어떤 문제 때문에 잘 활용이 되고 있지 못한지, 지역사회개발의 주체가 되어야 할 마을 주민들이 개발에 있어 주변부로 소외되는 이유는 무엇인지 ‘개발 정보 활용과 기회에의 접근성’을 중심으로 살펴보았다. 특별히 인도 농촌사회가 ‘톨라’라는 종족적/지역적 개념으로 분류되어있다는 사실에 주목하여 이를 고려한 개발전략 수립의 필요성에 대해 제안하였다.

전반적인 보고서의 흐름은 트라옹 농촌 마을의 사례조사(local focus)를 통해 인도 농촌 지역의 개발현황과 문제점을 추론하는 방식을 택했다. 이어지는 2장에서 현재 인도에서 진행 중인 농촌 개발 전략을 개관하고 트라옹 마을의 개발 현황을 살펴본다. 현황을 조사하며 나타난 문제점을 중심으로 3장에서는 인도 농촌 사회 개발의 문제를 조명하고, 4장에서 바람직한 개발전략을 제언한다.

2. 연구 방법

본 조사팀은 총 21일간 인도 북부 비하르주를 중심으로 4개의 NGO 사례조사, 개발관련 정부관료들과의 인터뷰, 6일간의 트라옹 마을 현지조사를 병행하였다. 방문한 NGO는 자르칸드(Jharkhand)주 란치(Ranchi)에 위치한 SRI(Society for Rural Development, 이하 SRI)와 XISS(Xavier Institute of Social Service, 이하 XISS), 비하르주 파트나에 위치한 IDF(Integrate Development Foundation, 이하 IDF)와 Korean Center for International Cooperation이다. NGO조사는 NGO 책임자 및 직원과의 인터뷰와 개발현장방문으로 진행되었다. 개발관련 정부관료는 블록 단위 개발책임자인 BDO(Block Development Officer), 마을 단위 농업관련 개발공무원인 VLW(Village Level Worker), 마을 단위 통계 조사를 하는 판차얏 세왁(Panchayat sevak), 블록 의회의 책임자인 뿌라묵 등을 만나 인터뷰를

했다. 뜨라운 마을⁵에서는 총 153 가구 중 130여 가구를 대상으로 본 조사팀이 자체적으로 작성한 가구별 설문조사(Household Survey)를 실시하였으며, 마을 주민들과의 마을회의(Community Meeting)를 진행하기도 하였다. 또한 뜨라운 마을의 지도자격인 정구 바바(25)와 마을이 속한 카렌다 판차얏(Kharenda Panchayat)의 지도자인 무키야(Mukhya)를 만나 심층 인터뷰를 진행하였다.

3. 연구의 기대효과와 한계

본 조사팀은 정부의 개발관련 관료들과 개발 NGO, 그리고 마을 주민 크게 세 가지 차원에서 개발에 관한 조사를 실시했다. 이를 통해 인도 농촌개발을 다양한 측면에서 조명할 수 있었다. 각 행정단위 정부 관료들과의 인터뷰를 통해 개발정책 실행에 있어 실제적인 어려움과 부정부패 사례를 알 수 있었다. 또한 마을에서 6일간 숙식하면서 마을의 개발 실태를 직접적으로 확인할 수 있었다. 한편 대학생이라는 신분상의 이점으로 인해 인터뷰 대상자와의 호의적인 분위기 속에서 인터뷰를 진행할 수 있었다.

하지만 본 조사팀은 학부생으로서 지역사회개발에 대한 경험과 전문성이 부족해 연구 진행에 미숙한 부분이 있었다. 또한 영어가 통하지 않는 마을에서 한국어와 영어, 힌디어로 세번에 걸쳐 통역하면서 내용이 누락되거나, 불분명한 부분들도 있었다. 하지만 이러한 한계점에도 불구하고 본 조사팀이 현장의 개발 전문가와 마을 주민을 만나서 얻은 통찰들은 충분히 공유할만한 가치가 있을 것으로 생각된다.

Ⅱ. 뜨라운 마을 농촌지역사회개발 현황

지역사회개발은 그 국가의 전반적인 개발 정책과 개발행정구조, 그리고 개발 성향의 영향권 아래에 있다. 특히 인도는 마을 단위에까지 자치적인 의회기구가

⁵ 뜨라운 마을의 정확한 주소(행정단위)는 다음과 같다. 인도 비하르주, 케이몰 디스트릭, 람푸르 블록, 카렌다 판차얏, 뜨라운 마을(Taraong village, Kharenda panchayat, Rampur block, Kaimur District, Bihar state, India)

있을 정도로 개발행정의 구조가 풀뿌리 차원까지 이어져 있다. 트라운 마을의 개발현황 역시 그러한 구조적인 맥락 내에서 이해되어야 한다. 먼저 인도 농촌지역사회개발 현황을 통해 그 구조를 이해한 후에 트라운 마을의 현황을 본다면, 보다 현실적으로 인도 농촌의 개발 상황을 바라볼 수 있을 것이다.

1. 인도 농촌지역사회개발 현황

1) 정부 차원

인도는 중앙정부와 주정부 차원에서 농촌개발을 위한 다양한 노력을 기울이고 있다. 1948년 독립이후 인도는 경제개발 5개년 계획을 수립하여 왔으며 2010년 현재는 제11차 5개년 계획(2007-2012년)이 진행중이다. 경제개발계획을 통해 중장기적인 국가발전전략을 모색하며 빈곤퇴치, 농촌개발 등도 중요한 이슈로 논의된다. 경제개발 5개년 계획을 통해 전반적인 정부차원에서의 농촌개발 전략과 방향성을 살펴볼 수 있다.

인도 농촌개발을 담당하는 부서는 MoRD(Ministry of Rural Development)이며 이는 농촌개발부(Rural Development), 식수공급부(Drinking Water Supply), 토지자원부(Land Resource)로 나뉘어져 있다. 각 부서별로 개발전략과 프로그램을 기획한다. MoRD의 2008-9년 총 지출액은 6715억 4천만 루피(한화 약 17조 4600억원)으로서 농촌개발에 상당한 투자가 이루어지고 있음을 알수 있다.

특히 NREGA(National Rural Employment Guarantee Act)는 대표적인 정부의 개발계획으로 댐, 도로, 다리 등 인프라 구축을 통한 일자리 창출을 목표로 하는 인도판 뉴딜정책이다. 일을 필요로 하는 이들이 일자리 신청서(Job card)를 작성하면 1년에 최대 100일까지 일감을 받을 수 있다. NAREGA는 2006년부터 실시되었으며, 2008-9년 NREGA에 투입된 예산은 3000억 루피로 전체 농촌개발 예산의 절반 가량을 차지하는 대규모 프로젝트이다.

직접적으로 마을 단위의 농촌개발을 수행하는 행정구조는 아래 도표와 같다. DM(District Magistrate)와 DDC(District Development Council)는 디스트릭 단위의 개발을, BDO(Block Development Officer)는 블록 단위의 개발행정을 총괄한다. BDO 관할 하에 VLW(Village Level Worker), 판차얏세왁(Panchayat Sevak), 로즈갈 세왁(Rozgar Sevak)이 개발 관련

공직자로 마을 주민들을 대상으로 일한다. VLW은 주민들과 직접 소통하며 교육, 식사 등 마을의 필요와 농업과 관련된 마을조사를 한다. 이를 정책결정자인 BAO와 BDO에게 보고한다. VLW은 마을 주민과 정책결정자들의 중간 다리 역할을 한다. 판차얏 세왁은 마을의회에서 일하며 마을 단위의 호구조사 및 다양한 통계조사를 담당한다. 판차얏의 리더인 무키야(Mukhya)의 비서 역할도 한다. 로즈갈 세왁은 NREGA를 위해 고용된 공무원으로서 일일노동직을 필요한 이들을 돕는다. 직업신청서(Job Card) 기록하는 것을 도와주거나 대상자를 선정하는 일을 한다.

<표 1> 인도 개발 행정구조

행정단위	개발 행정관료
State	-
District	<ul style="list-style-type: none"> • DM(District Magistrate) • DDC(District Development Council)
Block	<ul style="list-style-type: none"> • BDO(Block Development Officer)
Panchayat	<ul style="list-style-type: none"> • Mukhya • Panchayat Sevak
Village	<ul style="list-style-type: none"> • Village Level Worker • Ward Commissioner

2) 판차얏 차원 (Panchayati Raj Institution)

판차얏 제도⁶는 고대 인도 농촌의 원로회의로서 간디가 인도 지방의 자치를 위해 제안했으며, 1954년 인도정부의 경제발전계획 자문기구로서 부활하였다. 특히 1993년 시행된 제 73,74차 개헌에서 정부주도의 개발이 판차얏 주도의

⁶ 행정단위상 판차얏은 여러 마을이 모여 구성되고, 여러 판차얏이 모이면 한 블록이 된다. 그러나 통상 판차얏 제도(Panchayati Raj Institutions, 이하 PRIs)라 할 때는 행정단위상 판차얏 뿐만 아니라 각각 행정단위에 존재하는 마을 의회, 즉 마을자치기구 시스템을 통칭한다.

개발로 이행하면서 판차얏에 개발계획과 시행, 재원의 자체적인 활용 권한을 부여하였다.⁷

판차얏 의회에서는 마을 전반적인 문제와 관개수로 문제, 병원 건립 등 개발과 관련된 사항들을 논의하여 결정한다. 기본적인 사법기능도 한다. 판차얏 회의는 2달에 한번 열린다. 판차얏의 리더인 무키야는 마을 주민의 투표로 선출되며 임기는 5년이다.

각각 행정단위마다 자치기구로서 의회가 있는데, 마을 단위의 자치기구는 암 사바, 판차얏 단위는 그람 사바(Gram Sabha), 블록 단위는 편차얏 싸미티(Panchayat Samiti), 디스트릭 단위는 질라 파리샤드(Zilla Parishad)라 부른다. 그람 사바의 수장은 무키야며, 판차얏 싸미티와 질라 파리샤드의 수장은 뿌라묵이라 부른다. 무키야가 마을의회의 의장인 동시에 마을의 지도자의 역할을 하는 반면에 뿌라묵은 의회의장의 역할만을 한다.

3) NGO 차원

인도 내 등록된 개발관련 NGO의 수는 많지만 이 중 실제로 활동하며 제대로 기능하는 NGO는 소수이다. 각 NGO의 설립이념에 따라 개발 전략과 프로그램이 다양하게 나타난다. 본 조사팀이 조사한 인도 국내 NGO인 SRI의 경우 적정기술을 통한 농촌개발에 중점을 두고 있고, XISS의 경우 NGO이자 교육기관으로 농촌개발과 관련된 리서치, 석박사과정을 제공한다. IDF는 개발 프로젝트의 직접적인 수행(implementing)과 NGO 간 네트워킹에 중점을 두고 있다.

NGO와 정부는 SHG(Self Help Group) 프로젝트에서 협력하는 경우가 많다. 주로 소규모 용자 지급에 필요한 재정을 정부가 일정부분 지원해주는 형식이다. 그러나 NGO의 특성상 재정 문제로 정부나 기업 등 외부의 지원에 의존하는 경우가 많아, 독립적인 시민사회 주체로서 정부에 영향력을 행사하는데 어려움이 있다.

2. 프라우 마을 개발 현황

⁷ “농촌의 생활”, <인도 바로보기>, 2009년 12월 28일, <<http://maincc.hufs.ac.kr/>>(2010.3.12 확인).

인도의 농촌은 국토면적의 약 51%를 차지할 정도로 광활하다.⁸ 각 농촌은 처한 자연환경과 사회환경에 따라 상이한 특징을 가지고 있다. 때문에 선불리 ‘전형적인 농촌’의 모습을 생각하기란 쉽지 않다. 그럼에도 인도 농촌사회가 공유하는 특성은 존재한다. 본 조사팀이 방문한 뜨라운 마을 역시 전형적인 인도 농촌사회의 특징들을 가지고 있었다.

첫째, 기본적으로 쌀과 밀 등의 주류작물을 재배한다. 둘째, 자급할 만한 경작지를 소유하고 있는 농민의 수가 대체적으로 적다. 셋째, 주로 자연적인 강우에 의해 농업용수를 공급 하는 지역(Rainfed area)이 인도 농촌의 60%를 차지한다(Planning Commission 2008:52). 이런 지역은 관개시설이 미비하다. 넷째, 가축 사육과 농업이 동시에 이루어지는 경우가 많다. 다섯째, 마을 내에 여러 종류의 종족 공동체가 살며, 대체적으로 자띠(Jati)⁹끼리 모여사는 특징을 보인다. 여섯째, 대가족을 이루고 산다. 일곱째, 중등교육 이상의 교육시설 및 병원에의 접근성이 떨어진다.

본 조사팀은 뜨라운 마을 외에도 자르칸드 주 란치 디스트릭에 위치한 자르가 마을과, 비하르 주 자무이 디스트릭에 위치한 친베리아 마을을 방문함으로써 뜨라운 마을과 비교하여 이 마을만이 가진 특징을 찾을 수 있었다. 하지만 농작물이나 생활모습 면에서는 큰 차이를 발견할 수 없었다.

본 장에서는 뜨라운 마을의 현황을 파악하기 위해 먼저 지역현황을 기술하고, 인도 정부에서 실시한 BPL 자료와 조사팀의 가구별조사를 비교분석하여 보다 구체적인 뜨라운 마을의 개발현황을 살펴보았다.

1) 뜨라운 마을 지역 현황

뜨라운 마을은 행정구역 상 비하르 주(Bihar State)의 케이مل 디스트릭(Kaimur District) 람푸르 블록(Rampur Block) 카렌다 판차얏(Karendra Panchayat)에 속한다. 케이مل 디스트릭의 중심인 바부아(Bhabuah)까지는 차를 이용하여 4시간 정도가 소요되고, 가장 가까운 시장까지는 도보로 2시간 정도 걸리는 위치에 있다.

⁸ “The world fact book India”, <CIA>, 2010년 2월 24일, <<https://www.cia.gov/>>(2010.3.12 확인) .

⁹ 자띠(Jati)는 인도의 세분화된 카스트제도로, 일종의 신분이다. 전통적인 카스트 제도 내에서는 자띠에 따라 직업과 생활규약들이 정해졌다.

<그림 2> 프라옹 마을 전경



마을의 기후는 일반적인 북인도의 기후처럼 여름(4~6월)는 40℃를 웃도는 더위가 오고, 겨울(11~2월)은 온도가 영상 4℃까지 내려간다.¹⁰ 우기는 6월 중순에 시작하여 9월 중순까지 지속되며, 비가 가장 많이 오는 7~8월에는 289mm까지 내린다. 특별히 큰 자연재해는 없고 케이틀산(Kaimur Mountain)이 있어 청정환경을 유지하고 있으며, 모기가 없어 말라리아가 발생하지 않는다는 큰 장점을 가지고 있다.

프라옹 마을의 인구는 총 155 가구로 1500여명이 살고 있고, 이들은 모두 하층카스트에 속하는 9개의 자띠로 나뉜다. 같은 자띠 끼리는 생활수준이나 직업이 비슷한 경향이 있으며, 모여사는 것을 볼 수 있다. 일종의 신분제인 자띠를 기반으로 한 종족공동체인 톨라(Tola)¹¹를 이루고 사는 것이 인도 농촌에서는 일반적인 현상이다. 주로 친족끼리 확대가족(Joint family)을 이루고 살면서 톨라가 형성된다. 결혼도 같은 자띠 내에서 하는 것이 일반적이다. 프라옹 마을의 경우 서로 다른 자띠 간에도

¹⁰ “인도의 기후”, <두산백과사전>, 2010년 4월 26일, <<http://www.encyber.com/>>(2010.4.26 확인) .

¹¹ 인도의 마을은 크게 세가지 단위로 분류되는 데 기초자치단체인 판차얏, 하위 단위의 마을 조직인 그람 판차얏(Gram Panchayat), 그리고 그람 판차얏 안의 종족 공동체인 톨라(Tola)이다. 톨라는 자띠와 자띠 별 종족이 모여사는 구역을 포함하는 개념으로서, 인도 농촌사회의 가장 하위에 해당하는 행정단위라고 할 수 있다.

차별이 없고 교류가 활발하며, 농번기에 일손이 부족할 경우엔 서로 돕기도 하는 등 화목하게 지낸다. 마을 내에서 발생하는 범죄는 거의 없다.

대부분 농업에 종사하며 농작물은 쌀과 밀 위주이다. 감자, 양파, 토마토와 같은 채소를 소규모로 재배하기도 하지만 과수는 거의 없다. 또한 대부분의 가정이 젖소와 수소, 물소와 같은 가축을 키우고 있다. 젖소와 물소로 우유를 생산해 팔기도 하지만 생산량이 적어 가게에 큰 도움이 되지 않는다.

뜨라옹 마을의 남성은 농번기인 6-11월에는 농사일을 하고, 농사일이 없는 기간에는 케이를 산에서 나뭇가지를 주워 팔거나, 돌을 깨서 팔기도 한다. 여성들의 경우 새벽 일찍 일어나 밤 늦게 자면서 요리, 소의 분뇨와 짚을 섞어 연료(dung-cake)를 만드는 등 주로 가사일을 하고, 농번기에는 농사일 돕기도 한다. 자전거나 오토바이 같은 이동수단이 없어 케이를 시내나 시장으로의 이동에 어려움을 겪는 가정은 155가구 중 81가구(약 52%)정도 되었다. 한편 식수 및 생활용수 공급에 필요한 핸드 펌프가 있는 가구는 105가구(약 68%)로 집집마다 쉽게 핸드펌프를 볼 수 있었다. 핸드 펌프가 없는 나머지 29가구(약 32%)도 주위의 우물이나 정부의 핸드펌프를 이용해 쉽게 물을 구할 수 있었다.

2) 뜨라옹 마을 BPL 자료 분석

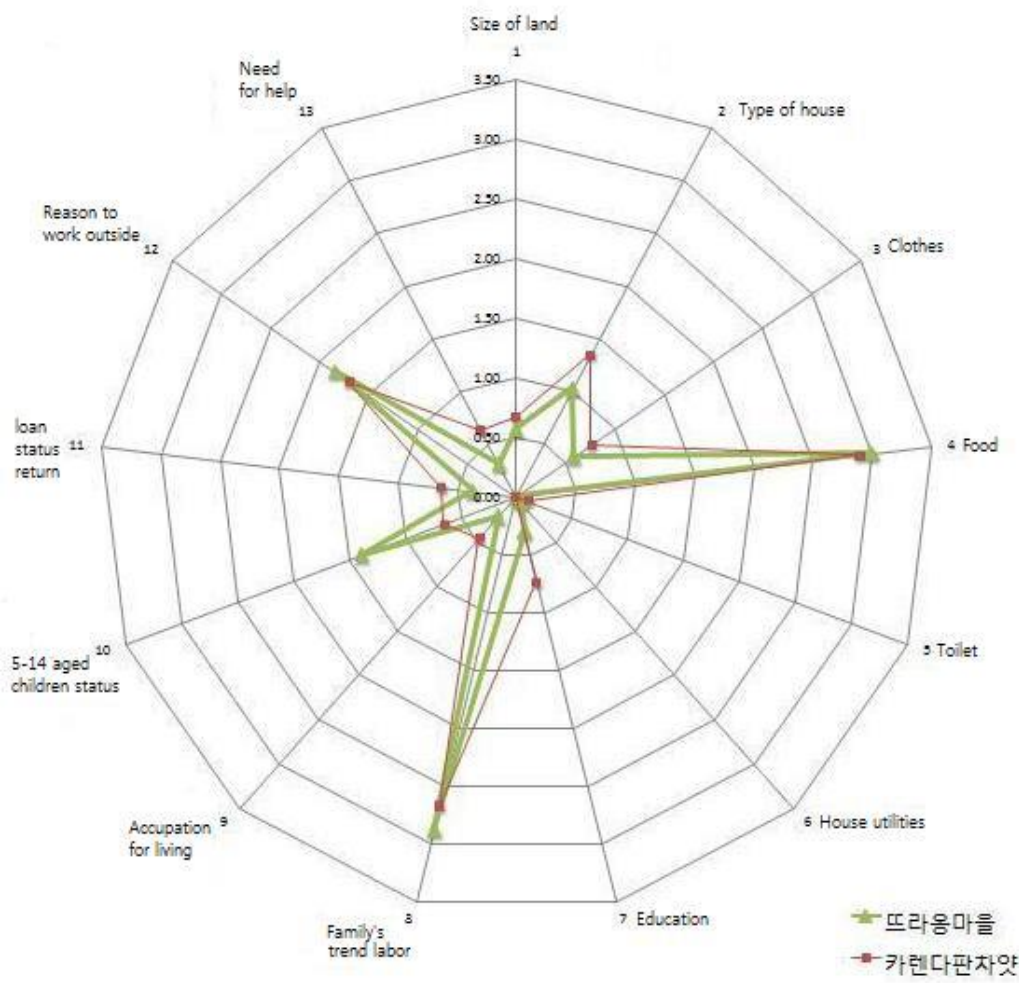
인도의 BPL 조사는 인도의 개발 실정에 맞는 13개의 지표로 구성되어 있으며, 5년에 한번씩 조사된다. 각 항목 당 0-4점까지 배정되어 총 52점이 되며, 13점 이하로 받은 가구는 BPL이 되고 14점 이상은 APL(Above Poverty Line)이 된다. 10명의 정부 관리가 마을의 가구를 직접 방문하여 조사하기 때문에 마을 현황을 파악할 수 있는 가장 신빙성 있는 정부 자료이다.

2002년-2007년에 조사된 BPL 자료에 따르면 인도는 전체 인구의 27.5%가 BPL이다¹². 이에 반해 뜨라옹 마을은 155개의 뜨라옹 가구 중 87.1%에 해당하는 135가구가 BPL이다. 본 조사팀의 가구별 조사를 통해서도 135가구 중 88가구(65%)가 하루 1달러 미만으로 살아가고 있음을 알 수 있었다.

¹² 도시는 BPL 비율은 25.7%, 농촌은 28.3%이다. (Planning Commission, 11th vol3, 79pg 통계 참고)

다음은 인도 BPL조사의 13개의 지표에 따라 프라운 마을을 세부적으로 분석한 것이다. 프라운 마을이 속한 카렌다 판차얏과 비교하며 분석하였다.

<도표 2> 프라운 마을과 카렌다 판차얏의 BPL 분석



(1) 토지의 크기(Size of Land)¹³⁾

이 지표에 따르면 카렌다 판차야트의 평균은 0.67이고 뜨라운 마을은 이보다 낮은 0.56을 기록했다. 이는 대부분의 가구들이 자신의 토지가 없거나, 있어도 1ha이하의 토지를 가지고 있다는 것을 말해준다. 뜨라운 마을에서 0점이나 1점을 받은 사람들의 수는 155가구 중 151가구(74가구가 0점, 77가구가 1점)였다.

본 조사팀의 가구별 조사 결과에서도 역시 다수의 가구가 자신의 토지를 가지지 못하고 정부의 땅을 빌려 쓰는 경우 많았고, 자신이 땅이 있다고 하더라도 가장 큰 땅을 가진 사람이 4a를 가지고 있을 정도로 대부분 소규모의 토지를 가지고 있었다. 하지만 이마저도 친척들끼리 함께 쓰는 경우가 많았다. 관개수로 역시 미비해 농업 생산력을 떨어뜨리고 있었다. 뜨라운 마을 주민들과의 인터뷰에 의하면, 자신의 땅에서는 3-4 개월 치 식량 밖에 수확하지 못한다고 했다. 따라서 식량을 구매하기 위해 다른 일을 하거나, 다른 마을 대지주의 땅에서 소작(farming labor)를 하는 경우를 쉽게 볼 수 있었다.

(2) 주거 형태(Type of House)¹⁴⁾

주거 형태 및 질을 평가했을 때 카렌다 평균은 1.35이고 뜨라운 마을의 수치는 이보다 낮은 1.02이다. 뜨라운 마을의 경우 진흙집(1점)이 153가구(약 99%), 반벽돌집(2점), 벽돌집(3점)은 각각 1가구씩 있었다. 그리고 집을 가지지 못한 가구는 없었다.

이것은 본 조사팀의 가구별 조사와 상충되는 부분이다. 2가구만이 반벽돌집이거나 벽돌집이라고 말했지만, 실제 조사팀의 방문조사 결과 10가구 이상의 집이 반벽돌집이거나 벽돌집 구조를 가지고 있었다. 마을 내에서도 특정 자파의 사람들이 벽돌집에서 거주하고 있었다.

(3) 의복(Clothes)¹⁵⁾

개인이 가진 옷의 수를 평가했을 때 카렌다 평균은 0.77이고 뜨라운 마을은 이보다 낮은 0.59를 기록했다. 뜨라운 마을 사람들은 0점에 해당하는 69가구(약

¹³ 0: Nil, 1: Less than 1ha. Of un-irrigated land(or less than 0.5 ha. Of irrigated land), 2: 1 ha. - 2 ha. Of un-irrigated land (or 0.5-1.0 ha. of irrigated land), 3: 2 ha. -3 ha. of un-irrigated land (or 1.0 -2.5 ha. of irrigated land) 4: More than 5 ha. of un-irrigated land(or 2.5 ha. of irrigated land),

¹⁴ 0: Houseless, 1: Kuteha, 2: Semi-pucca, 3: Pucca, 4: Urban type

¹⁵ 0: Less than 2, 1: 2 or more, but less than 4, 2: 4 or more, but less than 6, 3: 6 or more, but less than 10, 4: 10 or more

45%), 1점에 해당하는 가구가 81가구(약 52%)로 대부분 2별 이하, 혹은 2-4별의 옷을 가지고 있는 것으로 나타났다.

(4) 식량보장지수(Food security)¹⁶

카렌다 판차얏과 프라운 마을의 식량보장 수치는 비교적 높은 수준을 기록하고 있었다. 카렌다 판차얏의 평균 수치는 2.90이고 프라운 마을은 이보다 높은 3.01를 기록했다. 3점은 ‘하루에 한끼 가량을 적절하게 먹을 수 있다’는 것을 나타낸다.

(5) 위생시설(Sanitation)¹⁷

위생시설 문제는 카렌다 판차얏이나 프라운 마을에서 가장 심각한 문제이다. 프라운 마을의 평균 수치는 0으로 화장실 등의 위생시설이 하나도 없었다. 본 조사팀의 조사 역시 같은 결과를 나타냈고, 이는 마을의 높은 유아사망률¹⁸이나 마을 사람들이 보편적으로 가지고 있다고 말한 복통 같은 질병에 영향을 줄 것으로 예상된다.

(6) 가전 제품의 수(House utilities)¹⁹

TV, 선풍기, 전기밥솥, 라디오 등의 가전 제품의 수에 대한 조사에서는 프라운 마을의 155가구 중 150가구(약 97%)가 아무 것도 가지고 있지 않은 것으로 나타났다. 전자기기를 가지고 있는 5가구 중 3가구는 1개를 가지고 있었고, 2개의 전자기기를 가진 가구와 모든 전자기구와 컴퓨터까지 가지고 있는 가구가 각각 1가구였다.

하지만 본 조사팀이 현장조사를 진행할 때 프라운 마을에 전기가 들어오지 않아 TV나 컴퓨터와 같은 전자기기는 사용할 수 없다. 반면 핸드폰을 소유한 사람은 40여명 정도가 있었다. 그들은 마을에서 도보로 2시간 가량 떨어진 시장에 가서 충전을 해서 사용하고 있었다.

¹⁶ 0: Less than one square meal per day or major part of the year, 1: Normally, one square meal per day, but less than one square meal occasionally, 2: One square meal per day throughout the year, 3: Two square meals per day, with occasional shortage, 4: Enough food throughout the year

¹⁷ 0: Open defecation, 1: Group latrine with irregular water supply, 2: Group latrine with regular water supply, 3: Clean group latrine with regular water supply and regular sweeper, 4: Private latrine

¹⁸ 마을의 리더인 정구 바바(25)의 인터뷰에 따르면 프라운 마을의 유아사망률은 45%에 달한다.

¹⁹ 0: Nil, 1: Any one, 2: Two items only, 3: Any three or all items, 4: Any items and/or Ownership of computer, etc.

(7) 학력(Literacy status of the highest literate adult)²⁰

가정 내 가장 학력이 높은 성인을 대상으로 한 조사에서 뜨라운 마을은 판차얏 평균인 0.74에 비해 한참 뒤떨어진 0.30점 이었다. 이는 뜨라운 마을이 다른 마을에 비해 초등교육 조차도 미비함을 나타낸다.

뜨라운 마을에는 정부에서 운영하는 초등학교만 1개가 있다. 중학교는 마을에서 4-5km정도 떨어져 있고, 고등학교 이상의 고등교육 기관은 마을에서 멀리 떨어져 있다. 하지만 초등학교 건물은 완성되지 않은 채 벽돌이 널부러져 있었다. 선생님들도 잘 나오지 않고 학생들도 등록만 하고 안 나가는 등 학교가 정상적으로 운영되지 않았다. 주민들은 마을의 교육 현실에 불만을 크게 느끼고 본 조사팀의 이 마을의 필요가 무엇인냐는 질문에 절대 다수의 주민들이 교육이 가장 필요하다고 응답했다.

(8) 가구 내 노동력의 상황(Status of the household labor force)²¹

카렌다 판차얏과 뜨라운마을에서 노동은 남자들이 맡아 하는 경우가 141가구(약 91%)였고, 여성 중심의 노동이나 아동 노동은 매우 적은 것으로 집계되었다. 하지만 본 조사팀의 조사에 따르면 여성들은 이른 새벽에 시작하여 늦은 밤까지 계속되는 가사노동에 시달리고 있었다.

(9) 생계의 수단(Means of livelihood)²²

카렌다 판차얏의 평균은 0.46이고 뜨라운 마을의 평균은 절반 수준인 0.23 이었다. 135가구(약 87%)가 일일 노동직으로 생계를 유지했고 12가구(약 8%)가 농업을 통해 생계를 이어가고 있다고 응답했다.

이러한 사실은 본 조사팀이 마을 주민들과 실시한 인터뷰에서 “기회가 되는대로 읍내나 다른 마을로 가 일일 노동을 해서 돈을 번다” 는 답변을 통해 확인 할 수 있었다. 하지만 일일노동직의 일자리 공급이 충분하지 않아 한 달에 4-5번 정도 밖에 할 수 없는 상황 이었다. 일자리를 구하지 못하면 나무를 주워 팔거나 돌을 깨서 시장에 판다고 했다. 하지만 나무를 팔아서 한번에 50루피(\$1.13)밖에 벌지 못해 생계 개선에 큰 영향을 주지 못한다.

²⁰ 0: Illiterate, 1: Up to primary(Class V), 2: Completed secondary (Passed Class X), 3: Graduated/ Professional Diploma, 4: Post Graduate/ Professional Graduate

²¹ 0: bonded labor, 1: female & child labor, 2: only adult females and no child labor, 3: adult males only, 4: others

²² 0: Casual labour, 1: Subsistence cultivation, 2: Artisan, 3: Salary, 4: Others

(10) 아동의 지위(Status of children; 5-14 years old)²³

아동들의 지위에 대한 조사에서는 트라옹이 마을이 평균 1.39으로 평균 0.65인 카렌다 판차얏보다 2배 이상 높았다. 트라옹 마을의 123가구(약 80%)의 5-14세 아동들은 학교를 다니고 있었고 그 중 87가구(약 56%)의 아이들은 일을 하지 않으면서 공부를 할 수 있었다. 이는 트라옹 마을 주민의 교육열을 반영하는 부분이라 할 수 있다.

(11) 부채의 종류(Type of indebtedness)²⁴

트라옹 마을의 평균 수치는 0.37으로 0.63을 기록한 카렌다 판차얏의 평균 수치에 비해 낮았다. 126가구(약 81%)가 은행과 같은 공식 기관이 아닌 다른 마을 사람들 같은 비공식적인 방법으로 생계를 위해 빚을 지고 있다. 나머지 29가구 중 23가구 역시 생산을 위해서나 다른 이유로 빚을 지고 있었고, 빚이 없고 자산을 가진 가구는 6명(약 4%)에 그쳤다.

본 조사팀의 마을 주민과의 인터뷰에 의하면 많은 주민들이 다른 마을 사람로부터 돈을 빌리고 그것을 갚기 위해 일일 노동직을 한다고 했다.

(12) 이주의 원인(Reason for migration from household)²⁵

트라옹 마을은 비정규직이나 계절별 고용 등의 생계를 위해 나가는 76가구(약 49%)와 마을을 나가지 않는 79가구(약 51%)로 나뉘었다.

이 조사에서 ‘생계를 위해서 마을을 나가지 않는 가구’는 3점에 해당한다. 하지만 이 기준은 외부로 이동할 돈이 없거나 가정 내의 다른 이유들로 인해 이동하지 못한 가구들을 고려한 것인지 기준이 모호하다. 즉, ‘생계를 위해서 마을을 나가지 않는 가구’에는 경제적인 어려움으로 인해 외부로 일하러 가고 싶어도 그렇지 못하는 가구들이 속해있을 가능성이 있다. 마을 주민들과의 인터뷰에서도 인근 다른 마을로 일하러 나가는 사람은 많이

²³ 0 Not going to school and working, 1: Going to school and working, 4: Going to school and not working:

²⁴ 0: For daily consumption purposes from informal sources, 1: For production purpose from informal sources, 2: For other purpose from informal sources, 3: Borrowing daily from institutional Agencies, 4: No indebtedness and possess assets

²⁵ 0: Casual work, 1: Seasonal employment, 2: Other Forms of livelihood, 3: None-migrant, 4: Other purpose

있지만 델리나 켈커타 같은 큰 도시로 이동하는 것은 비용의 문제로 불가능하다고 응답했다.

(13) 정부지원의 선호(Preference of assistance)²⁶

이 지표에서 뜨라운 마을 주민의 대부분인 148가구는 고용과 관련된 필요를 보였다. 117가구는 정부에서 배분하는 일자리를 필요로 했고 31가구는 자영업을 필요로 했다. 이는 일일 노동직으로 생계를 유지하는 135가구가 생계를 유지해 감에 있어 일자리가 충분하지 않아 일일 노동직에 대한 많은 필요를 느끼고 있다는 것을 보여준다.

인도의 BPL 조사는 인도 사회가 자체적으로 만든 지표들로 그들의 생활수준을 가늠하기에 바람직하며, 인도 농촌의 빈민사회를 반영하는 데 적합하다. 하지만 몇몇 항목, 예를 들어 집구조나 가전 기기에 대한 조사에서 마을의 상황 변화를 반영하지 못하여 현재와 상충하는 부분이 있었고, 이주의 원인에 대한 조사에서는 기준이 모호하여 BPL에 해당이 되지 않는 사람이 생기는 등 몇 가지의 오류가 있기도 했다.

BPL 자료 분석을 통해 알 수 있는 마을의 강점은 식량보장지수가 아주 높다는 것과 높은 교육열로 인해 아동의 지위가 높다는 것이다. 마을에 정상적인 교육기관이 설립될 경우 높은 교육열이 지속 가능한 발전을 이끄는 동력이 될 것이다.

하지만 아직도 뜨라운 마을에는 부족한 부분들이 많이 있다. 위생시설의 부재, 소규모 토지 문제, 교육 받은 사람이 소수이고 교육 시설이 낙후된 것, 채무자가 많다는 것 등이다. 교육 시설의 부족은 세대간 빈곤이 되물림 되는 원인 중 하나로 작용하고, 부채 문제는 농가 의존 경제의 단면을 보여주고 있었다.

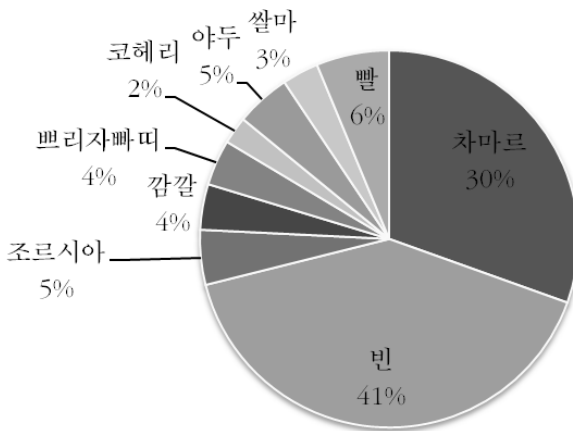
3) 뜨라운 마을 자띠별 분포 조사

본 조사팀은 뜨라운 마을의 지역사회개발 현황을 파악하기 위해 자체적으로 가구별조사를 실시하였다. 조사항목은 총 11개로 인터뷰 대상자의 자띠,

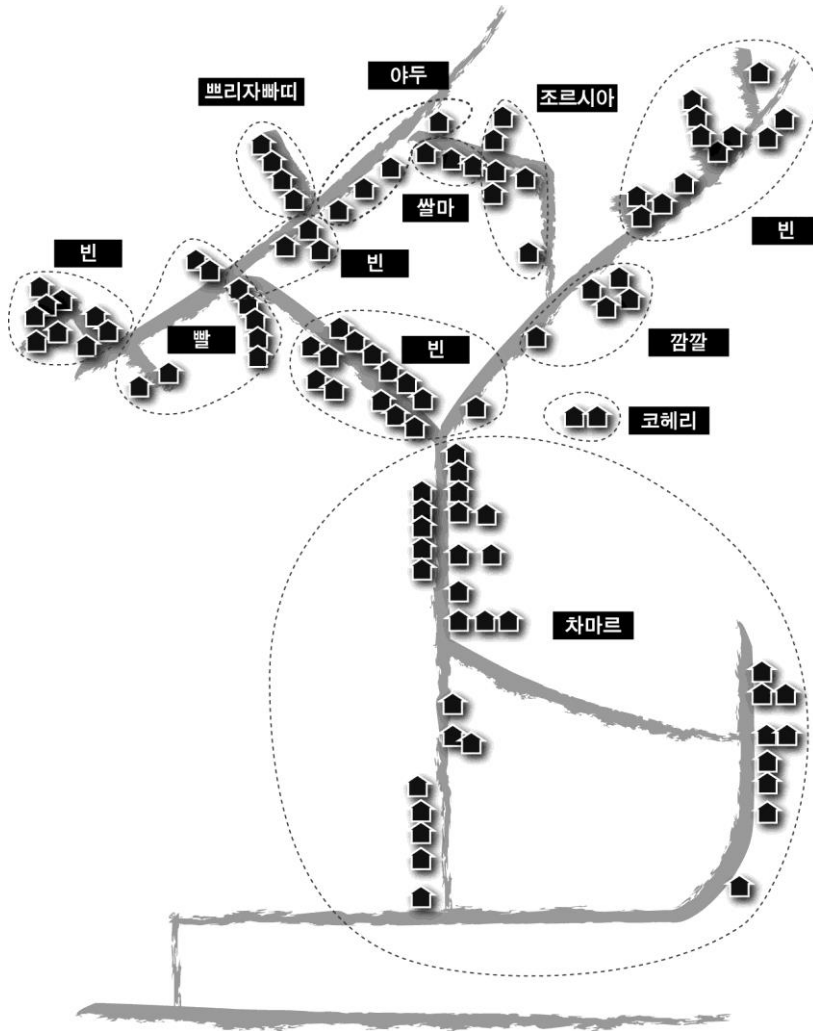
²⁶ 0: Wage employment/TPDS, 1: Self Employment, 2: raining and skill upgradation, 3: Housing, 4: Loan/Subsidy

가족구성원 수, 학교에 다니는 자녀 수, 가족 내 글을 읽고 쓸 수 있는 사람 수, 소유한 토지의 크기, 소유한 가축 수, 월별 소득, 핸드폰프 소유 여부, 질병에 걸린 사람 여부, 자전거 소유여부, 종교로 구성되었다. 또한 인터뷰를 할 때 마다 가구가 위치한 곳을 마을 지도 상에 표시하였다. 그렇게 마을의 128가구를 조사한 결과, 조사팀은 마을 내의 자띠별 인구 분포와 자띠별로 밀집된 구역이 나타나는 것을 확인할 수 있었다.

<그림 3> 프라운 마을 자띠별 인구 분포



<그림 4> 프라운 마을 자띠별 분포도



위의 분포도는 뜨라옹 마을에 있는 자띠별 인구 비율과 분포를 보여준다. 뜨라옹 마을은 빈, 차마르, 빨, 갸갸, 조르시아, 코헤리, 야두, 뿌리자빠띠, 찰마 9개의 자띠로 구성되어있으며 <그림 3>을 통해 그 중 빈과 차마르가 다수를 차지하는 것을 알 수 있다.

또한 <그림 4>는 자띠별로 그룹을 지어 마을 내에서 모여 사는 것을 보여준다. 빈을 제외한 대부분의 자띠들은 마을 내 각각의 고유한 구역에서 거주하고 있었다. 이것은 인도 농촌이 여러 종류의 툴라로 구성되어있음을 보여준다. 예를 들어 ‘차마르’ 툴라가 거주하는 지역과 ‘조르시아’ 툴라가 거주하는 지역이 확연히 다른 것을 볼 수 있다. 거주지가 구분되어 있기 때문에 각 툴라마다 건축양식과 가축의 소유, 농기구의 소유 여부 등 경제적인 격차를 확인할 수 있었다. ‘코헤리’, ‘갸갸’ 자띠와 같이 트랙터와 넓은 토지를 소유한 가구가 있는 반면, ‘빈’ 자띠는 대부분 정부에서 양도한 토지로

생계를 유지하고 있었다. 또한 ‘조르시아’ 툴라의 경우 벽돌집을 짓고 살지만, ‘차마르’를 비롯한 대부분의 툴라들은 진흙으로 지은 집에서 거주하고 있었다. 이와 같이 프라운 마을 내에서 각 툴라들은 외면적으로 상당한 경제적 격차를 보이고 있었다.

Ⅲ. 프라운 마을 농촌지역사회개발 문제점

프라운 마을의 BPL을 조사한 결과 통계적으로 위생 및 교육, 고용 등이 매우 낙후되어 있는 것을 확인할 수 있었고, 본 조사팀의 가구별 조사와 마을 회의를 통해서 마을에 정부의 개발 정책이 시행되지 않는 것을 알 수 있었다. 프라운 마을의 농촌개발문제는 인도의 사회구조 및 정부의 개발 행정구조와 같은 체계와 연관이 있다. 구조에서 비롯되는 문제는 프라운 마을이라는 작은 단위에만 영향을 미치는 것이 아니라 그 구조가 속한 다른 농촌 사회에도 영향을 미칠 가능성이 높다. 따라서 본 장에서는 프라운 마을의 문제점을 기술하고, 이를 통해 인도 일반적인 농촌개발에 있어서의 문제점을 도출해내고자 한다.

1. 사회구조적 측면

프라운 마을 주민의 대다수는 가장 하위카스트²⁷인 SC(Scheduled Caste)에 속한다. 평균보다 웃도는 삶을 사는 조르시아나 캄깔과

²⁷ 카스트(Caste)는 인도 특유의 계급제도이다. 카스트는 크게 브라만, 크샤트리아, 바이샤, 수드라 4계층으로 나뉘어져 있고, 이 4가지 계급구분을 바르나(Varna)라고 한다. 바르나 안에는 결혼, 생활양식등을 결정하는 더 세부적인 계급이 있는데 이를 자띠(Jati)라 한다. 노예계층인 수드라보다 낮은 계층인 불가촉천민(Untouchables)은 달리트, 아추뜨, 하리잔 등 여러 이름으로 불리는데, 인도 헌법에 공식적으로는 지정카스트(Scheduled Caste, 이하 SC)라 부른다. 수드라는 여타후진계급(Other Backward Caste, OBC)로 불린다. 헌법에서는 모든 인간은 평등하다는 명제아래 카스트 신분제도를 폐지한다고 밝히지만 여전히 일상생활에서는 차별이 남아있다. 교육과 발전의 혜택에서 소외되어온 하층카스트인 SC와 OBC를 위해 법적으로

같은 자띠도 OBC(Other Backward Caste)이다. 법적으로 카스트라는 신분제도는 사라졌지만 여전히 힌두교에 뿌리내린 카스트 정서는 인도에서 쉽게 사라지지 않는 부분이다. 카스트는 일상생활과 의식을 포함한 전 삶의 영역에 영향을 미치는 인도 특유의 사회 구조이다.

마을 내에서는 여러 종류의 자띠가 모여살고 있다. 자띠는 세분화된 카스트로서, 이렇게 자띠끼리 모여 사는 것을 톨라(Tola)라고 한다. 톨라는 자띠와 지역을 포함하는 개념으로 한 마을 내, 혹은 판차얏 내에는 여러 톨라가 모여 살고 있다. 그런데 이 톨라 간의 생활수준은 큰 차이를 보인다. 특히 하층 카스트로 구성된 톨라들은 대대로 교육과 문화의 혜택에서 소외되었으며, 경제적 빈곤 역시 되물림 되고 있다.

카스트제도는 인도가 닫힌 사회임을 보여준다. 카스트제도로 인해 계층 간의 단절이 심하기 때문에 인도의 경제성장의 혜택이나 지식기술의 발전이 상위계층에만 머물러 있는 경향이 있다. 인도는 세계에서 가장 부유한 자와 가장 가난한 자가 공존하는 나라이다. 힌두교 사상에 기반한 카스트제도는 인간이 전생의 업(카르마)에 의해 불평등하게 대우 받는 것을 당연하게 생각하기 때문에 가진 자들이 나눔과 연결을 가치 있게 생각하지 않는다. 인구의 80%를 차지하는 대다수 국민들이 발전에서 소외되는 데에는 이런 가치와 제도의 영향이 크다.

상하 카스트 간의 양극화뿐 아니라 같은 카스트를 구심점으로 한 집단 이기주의도 지역사회 개발에 있어 큰 장애로 작용할 수 있다. ‘우리 마을’의 발전보다는 ‘친족’의 이익이 더 중요시 된다. 개발의 자원 배분이 민주적인 의사결정과정을 거친다 하더라도, 의회나 정치인이 카스트나 계급의 이익에 영합하는 우충정치에 빠져 공정한 자원배분에 어려움을 겪는 경우가 많다. 이러한 카스트 정치로 얼룩진 대표적인 예가 비하르주이다. 1990년부터 15년간 장기집권한 RJD의 랄루 프리사드 야당은 무능과 부정부패에도 불구하고 야다브 카스트를 중심으로한 하층카스트의 지지를 받고, 실속없는 포퓰리즘 공약을 내세워 비하르에서 장기집권하였다. 그 결과 RJD 집권기 비하르주는 저개발에서 벗어나지 못하였을 뿐만 아니라 교육, 경제 등 전반적인 개발 지표도 인도 최하위권으로 추락하였다.

2. 정보공유와 활용의 측면

할당제(Reservation)를 실시하고 있다. 할당제는 공직과 대학에서 일정비율의 하층카스트를 의무적으로 뽑아야 하는 제도로 우리나라의 장애인고용제와 비슷한 개념이다.

RTI 운동(Right To Information Acts)과 E-governance화 영향으로 인도정부 차원에서 인도 농촌지역사회개발에 관련된 정보 시스템 구축은 잘 되어 있는 편이다. 인도 GIS의 경우, ‘Village Level Mapping of Demography and Amenities’ 라는 GIS의 경우에 개발에 유용한 지표들이 지도상에 나타난다. 또한 아쌈(Assam), 오릿사(Orissa)주 등 특정 주는 마을 단위의 세부적인 정보까지 웹상에 나타난다. 그러나 정작 개발의 주체가 되어야 할 마을 사람들이 개발 정보에 접근하기가 쉽지 않다. BPL조사와 같은 일부 자료는 정부 홈페이지(<http://bpl.nic.in>)에서 마을 단위까지 비교적 상세히 열람 할 수 있지만 마을 주민 중 대다수가 문맹이고 인터넷에 접근하기 쉽지 않아 사실상 주민들에게는 정보가 공유되지 못하고 있다. 또한 정부차원에서 개발에 필요한 여러 자료를 수집하더라도 사실상 그 정보가 개발이 가장 필요한 지역이나 대상을 위해서 활용되지 않는 경우가 많다. 프라옹 마을의 경우에도 BPL조사 결과 155가정 중 135가정이 BPL일 정도로 빈곤 문제가 심각했지만, 그 조사로 인해서 정부로부터 도움이나 지원을 받은 경우는 없었다.

한편 BPL 조사과 같은 몇몇 자료들이 마을 단위까지 정보공유가 되고 있는데 반해, 기타 개발 정책을 수행하는데 있어서는 기본적인 자료(Baseline Data)조차 부족한 경우가 많다. 예를 들어 우물 파주는 개발사업이 있을 때 그 우물을 어디에 배정할지 결정하기 위해서는 각 마을의 우물 현황을 알아야하는데 그러한 조사자료가 없거나, 정확한 조사의 기준이 없다. 따라서 개발정책결정자들의 임의대로 개발의 자원이 배분될 수 있다. 실제로 병원이나 학교 건립, 일자리, 예산 배분 등의 문제가 판차얏 회의나 그 상위 의회에서 결정되는데, 무키야와 마을 지도자, 정책결정자들에 의해 임의로 결정되게 되는 경우가 많다. 힘 없는 마을의 지도자는 의회에 참석한다 하더라도 더 힘있는 권력자에 의해 정당한 요구를 하지 못하거나 무시되기도 한다. 정책결정이 소수의 정책결정 권한을 가진 자들에 의해 임의로 결정되는 것이 아니라 정보에 기반하여 결정한다면 보다 투명하게 가진 자들 아니라 더 필요한 자들에게 자원이 공평하게 배분될 수 있을 것이다.

도시 및 농촌 개발현장에서 필요한 정보는 몇 만명을 대상으로 한 평균 데이터가 아니라, ‘동네’ 규모의 인구적, 사회경제적 특징을 담은 정보이다. 하지만 현재 접근가능한 인도의 개발 정보들은 마을 단위의 데이터라기 보다는 최소 판차얏 단위의 평균 데이터들로 구성되어있다. 평균 데이터는 개발자들이 구체적인 접근을 하는데 장애물로 작용한다.

특히 인도의 경우 프라운 마을의 사례에서도 살펴보았듯이 마을 내부의 톨라 간 경제적, 사회적 격차가 상당하다. 이런 상황에서 평균 데이터를 기반으로 개발 전략이나 프로그램을 세울 경우, 특정 톨라에게 지원이 절실한 상황인데도 개발자원은 불필요한 곳으로 흐르게 된다. 농촌마을에 경제지원시 이러한 상황이 지속되더라도 결과적으로는 마을의 경제가 상승했다고 판단하기 쉽다. 평균 데이터로 접근할 경우에 전체적인 수치는 상승할 수 있을지 모르나, 그 내부의 격차를 줄이는 역할은 하지 못한다. 이는 특정 톨라들의 항구적인 빈곤 문제를 더욱 심화시키면서도 그것을 인식하지 못하는 결과로 이어질 수 있다.

3. 만성적인 농가부채와 의존경제

프라운 마을 대부분의 주민은 소작농(farming labor)이다. 경작할 수 있는 땅이 적어서 수확량이 자급자족하기에도 충분치 않기 때문에 다른 사람 땅에서 소작하는 경우가 많다. 다른 사람 땅에서 소작을 한다 하더라도 잉여분을 팔아서 수익을 얻을 정도는 아니다. 소작을 해도 수확량이 부족한 경우에는 시장에서 식량을 사기도 한다. 양초, 소금과 같은 기본적인 생필품 역시 시장에서 구매해야 하기 때문에 현금이 필요하다. 현금을 얻기 위해서 농업 이외에 주민들은 나뭇가지를 모아서 팔거나 돌을 깨서 시장에 파는 일을 주로 한다. 수입은 하루에 50루피 정도이다. 읍내나 인근 마을의 일일 노동직으로 돈을 벌기도 하는데, 일을 구하기가 쉽지 않다. 이처럼 소득원이 불안정하거나 매우 적은 프라운 마을 주민들은 버는 돈보다 쓰는 돈이 항상 많아 만성적인 재정적자 문제를 겪고 있다. 또한 주민들은 돈이 부족할 때에 다른 마을의 고리대금업자에게 돈을 빌리게 된다. 이는 농가부채 문제로 이어진다. 이처럼 프라운 마을은 성장의 동력이 마을 내부에 있지 않기 때문에 대지주와 같은 자본가나 외부의 결정에 영향을 받는 의존경제 양상을 띤다.

인도 전체 농민의 빈곤 문제도 이와 비슷한 맥락에서 발생한다. 토지는 농민의 가장 기본적인 자산이자 양식이기 때문에 농촌 사회에서 경제적 문제는 주로 토지소유와 깊은 관련이 있다. 1987-88년 기준 전체 농가 중 토지가 없거나 1헥타르 미만의 토지를 소유하고 있는 한계농가(marginal framer)가 71.8%나 된다(박종수, 2000:108). 이들은 다른 대지주의 땅에서 소작을 하며 필요한 식량을 구하는 수준이기 때문에 여윳돈이나 자산(asset)이 거의 없다. 때문에 자연재해가 일어나거나 가족 내 큰 병이 걸린 사람이 생겼을 경우

급속히 빈곤층으로 전락해버리는 경우가 많다. 한편 한계농가의 대부분은 하층카스트이다. 이처럼 토지소유라는 계급적인 문제가 카스트라는 기존 신분제도와도 높은 관련성을 보인다.

4. 개발 행정상 부정부패 문제

일자리창출을 위한 NREGA 정책을 위해 정부는 한 판차얏 당 10Lakh(1,000,000)까지 지원서를 낼 수 있도록 하였지만 정작 트라옹 마을에서는 NREGA나 정부의 다른 개발프로그램이 전혀 시행되고 있지 않았다. 본 조사팀의 인터뷰에 의하면 주민들은 NREGA에 대해서 들어본 적도 없고 직업신청서(Job card)를 작성해본 적도 없었다. 또한 정부가 핸드펌프를 설치하는 개발사업을 진행할 때 그에 필요한 예산을 상부에서 받고 실제 시공은 적게 하는 것으로 나타났다.

또한 트라옹 마을은 마을 지도자인 무키야와의 관계가 좋지 않아서 이에 따른 불이익을 받고 있기도 했다. 대지주인 무키야가 일당 30루피로 자신의 땅에서 소작을 하라고 마을주민들에게 요구했지만, 턱없이 적은 돈에 마을주민들이 그 요구를 거부하자 전기공급을 끊은 것이다. 물론 마을 주민들이 전기료를 납부하지 못해서 전기가 끊어졌을 가능성도 배제할 수는 없다. 그러나 이 역시 지도자가 가진 권력으로 개발을 제한할 수 있음을 보여주는 사례이다. 마을주민들은 부당한 처사에 대한 억울함이 있지만 무키야에 맞서서 대항하기에는 너무 큰 위험을 감수해야 하기에 별다른 조치를 취하고 있지는 않다.

이처럼 개발사업을 진행하는 데에 있어서 마을 담당 관리나 지도자의 권한이 크기 때문에, 지도자나 관료들의 개인적인 청렴도와 개발의지에 따라서 개발의 성과가 좌우되는 경우가 많다. 인도의 개발행정상 개발자원과 기회가 마을단위까지 전달되기까지는 주정부에서 디스트릭(District), 블록(Block), 판차얏(Panchayat) 각각에 해당하는 책임자를 거쳐서 집행된다. 때문에 그 과정에서 뇌물 등이 오가거나 관료들의 뒷주머니로 들어가는 경우가 다반사이다. 마을에는 ‘달란’이라고 불리는 바람잡이꾼이 주민들에게 혜택을 받기 위해서 뇌물수수를 하도록 부추기기도 한다. 관료나 무키야의 임의에 따라 자신과 관련이 있거나 이익이 되는 지역에 더 투자할 수도 있다.

때문에 개발행정에 있어서의 투명성이 요구되며 이는 전체 시스템 차원의 정비와 관료 개인 차원에서의 인식의 변화가 필요한 부분이다. 인도 내에서도 개발행정 거버넌스(governance)의 투명성에 대한 문제제기가 계속해서

제기되어왔고, 이에 대한 논의가 진행 중이지만 아직도 부정부패 문제가 마을 단위 개발 자원의 활용에 있어 큰 문제로 남아있다.

5. 마을 주민들의 교육부족 및 기회박탈

현재 뜨라운 마을에서 초등학교 이상의 교육 서비스를 받은 가정은 전체 155가정 중 21가정 밖에 되지 않는다. 문맹률도 86%가 넘는다. 교육 받은 계층이 적기 때문에 그들이 활용할 수 있고, 마땅히 요구할 수 있는 권리가 있음에도 자신들이 가진 권리나 기회에 대해서 모르고 있는 경우가 많다. 신문이나 인터넷 등 매체를 통해서 외부 소식을 알 수도 있지만, 이런 자료들을 활용하는 주민은 극소수이다. 예를 들어 정부의 핸드펌프 설치, Job Card 작성 등 개발 사업에 등록하기 위한 서류를 작성할 시에도 문맹자는 다른 사람의 도움을 필요로 한다. 하지만 적절한 도움이 없을 경우 주어진 기회를 얻지 못한다. NREGA의 사업의 경우 이미 케이물 디스트릭에서 도로 및 제방 건설, 또는 소규모 관개시설 건설 등 다양한 사업을 전개하고 있음에도 뜨라운 마을의 많은 주민들은 NREGA에 대해 알지 못했다. 이는 관료들의 부패로 인해 마을이 혜택에서 배제되었을 가능성도 있지만, 마을주민들이 정책에 대해서 알 수 있는 통로가 매우 부족한 것도 문제이다.

마을의회(암 사바)가 있지만 실제로 이를 통해 마을주민이 자신들의 요구를 관철시키는 데에는 어려움이 있다. 교육 부족 및 정치적 권리에 대한 의식 부재가 권력의 불균형을 심화시켰기 때문이다. 이로 인해 마을 주민들이 개발의 주도권을 잡지 못하고 정부나 외부에서 제공하는 프로그램의 수동적인 수혜자로 존재한다.

변화에 대한 ‘두려움’도 개발에 있어 장애로 작용한다. 일평생 가족 대대로 내려오는 일을 하고 새로운 경험을 해볼 기회가 많지 않았던 이들은 빈곤에서 벗어날 수 있는 기회가 있을 때에도 변화에 대한 두려움 때문에 그 기회를 살리지 못한다. 한 예로 친베리아의 소가죽을 다루는 자띠인 차마르 종족은 대도시의 신발 공장에 취직하기 위해 마을을 떠나있어야 했다. 하지만 마을 내에 소규모 공장 혹은 기업을 세울 수 있다면, 그들이 소유한 신발 제작 기술로 마을 내에서 수입을 얻을 수 있었다. 이를 위해 SHG를 조직하고 정부로부터 소규모 융자를 받았으나 정작 마케팅에 대한 지식이나 경영 능력이 부족하고, 변화에 대한 두려움으로 인해 기존의 방식에서 벗어나지 못했다.

이런 두려움 역시 교육과 새로운 환경에 접할 수 있는 기회의 부족이 큰 영향을 미친 것으로 보인다

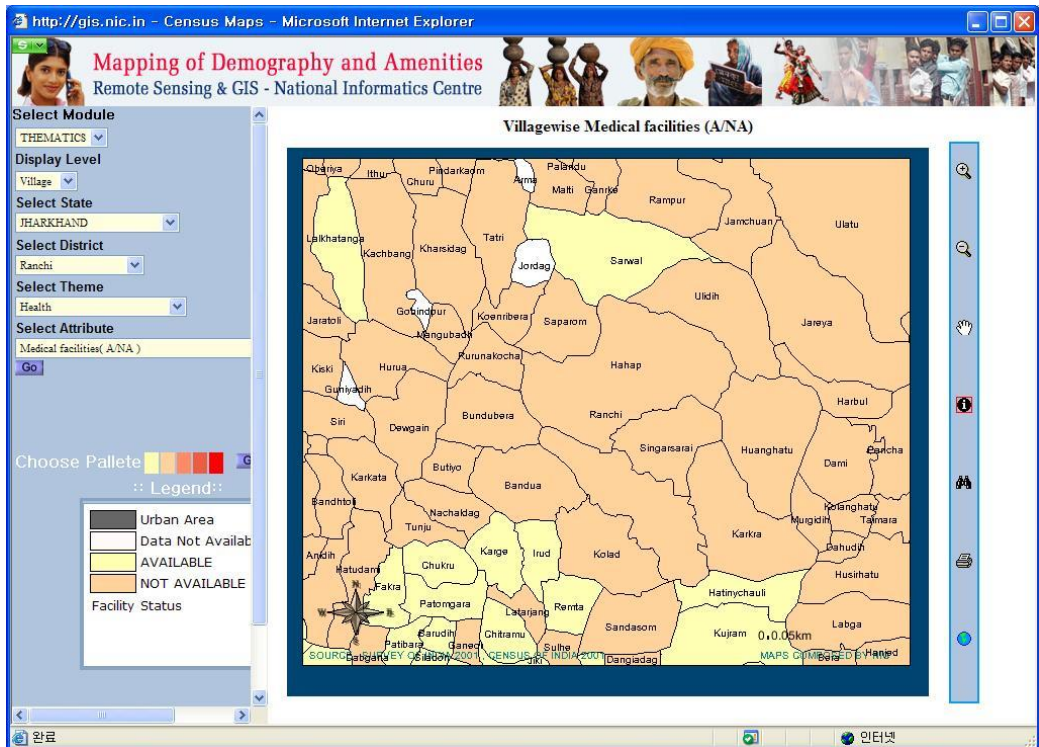
IV. 뜨라웅 마을 사례를 통한 농촌지역사회개발 전략제언

1. 개발을 위한 마이크로 지리정보시스템(GIS) 구축

인도 농촌 개발에 있어 의미있는 개발의 단위를 판차얏이 아니라 톨라(Tola)로 인식하는 것은 중요한 컨셉이다. 톨라는 세분화된 카스트 종족을 중심으로 자연스럽게 형성된 마을의 하위단위로서, 동일 판차얏 내에서도 톨라 간 격차가 많이 나타난다. 한 예로, 비하르주의 친베리아 마을은 약 13개의 톨라로 구성되어있는데 이중 가장 발전된 만달톨라(만달족으로 이루어진 톨라)와 극빈인 만지톨라(만지족으로 이루어진 톨라)는 도시와 농촌의 차이와 같은 큰 차이를 보여준다. 이처럼 동일 판차얏 내 톨라 간에 생활 수준이 다른 것은 마을 단위 개발 전략을 세우는 데 중요한 고려점이 된다. 개발협력자에게는 톨라별 사회경제수준을 나타내는 정보와 이를 활용할 수 있는 시스템이 필요한 것이다.

하지만 현재 인도에는 톨라단위의 정보를 다루는 지리정보시스템(GIS)이 없다. 미국의 경우, 인도처럼 종족이 나뉘어져 있지 않음에도 불구하고 인구주택총조사의 기본단위를 1500~5000명에 해당하는 센서스 트랙(Census tract)으로 나누고 이를 타이거 화일(TIGER file)이라는 지리정보데이터로 관리하고 있다. 이렇게 나누는 이유는 동일한 구역(District) 혹은 블록 이라도 큰 도로 혹은 상권, 역사, 전통 등의 여러 요소들을 기준으로 동네(neighborhood)가 형성되고, 동네마다 다른 양상을 보이기 때문이다(구자문: 1999). 인도의 Web GIS에는 주(State)단위의 매크로 정보부터 'Village level mapping of demography and amenities'와 같은 마을 단위의 정보를 다루는 여러 GIS가 있다. 특히 Village level GIS는 마을단위 까지 인구, 교육, 건강, 수자원 등 개발에 필요한 정보들을 제공한다. 아래 그림은 Jarkhand 주 Ranchi 블록의 각 마을 별 의료기관 존재여부를 나타낸 것이다.

<그림 5> Village level mapping of demography and Amenities²⁸



하지만 이 정보들은 마을의 실상을 보여주지 못하는 ‘평균 데이터’에 머문다. 학교가 몇 개이고, 병원이 몇 개인지 정도는 알 수 있지만 이는 톨라 간의 사회경제적 격차를 보여주지 못할 뿐 아니라 10년주기의 센서스를 바탕으로 한 너무나 오래된 데이터이다. BPL과 같이 보다 자세한 마을 정보는 판차얏 회관 혹은 디스트릭(District) 군청에 가서 얻을 수는 있다. 하지만 이것만으로는 부족하고 톨라의 분포를 알 수 있는 공간 정보가 필요하다. 왜냐하면 톨라가 자피라는 사회적 신분뿐 아니라 마을 내의 특정한 구역을 기반으로 하기 때문이다. 이처럼 톨라단위의 정보가 없고 대부분 평균치로 이루어진 마을 정보 때문에 개발협력자는 마을내 가구별 소득, 문맹률과 같은 정보가 있더라도 그것이 실제 어떤 톨라에 해당하는지 파악하기 어렵다. 때문에 톨라 간의 생활격차를 고려하지 못한 개발전략을 세우게 되는 것이다. 이런 상태에서 세워진 전략은 특정 톨라의 빈곤을 지속시킬 수 있다. 그러므로 미소금융(Micro credit)과 같이 미소데이터(Micro data)를 다루는 톨라 단위의 지리정보시스템(Tola-based GIS system)이 필요하다.

²⁸ <http://gis.nic.in/cen/> 참조

● 마이크로 지리정보시스템(Micro Geographic Information System)

본 보고서에서는 개발협력자들에게 필요한 GIS의 기능과 적합한 인터페이스로 구성된 마이크로 지리정보시스템을 제안한다. 개발협력자들에게 필요한 기능은 크게 세가지로 구분된다. 첫째, 마을의 지리정보를 데이터화할 수 있는 기능, 둘째, 마을의 개발에 관련된 속성정보들을 그 지리정보와 연계시킬 수 있는 기능, 셋째, 만들어진 지리데이터정보를 바탕으로 한 공간분석 기능이 그것이다. 위의 세가지 기능의 구체적인 활용과 그 효과를 정리하면 다음과 같다.

<표 2> Micro GIS의 기능 및 기대효과

기능	활용	효과
지리정보의 데이터화	마을의 지도 혹은 이미지를 GIS에서 사용가능한 지리정보로 만든다.	1. 마을의 각종 정보들이 쉽게 시각화 되어 개발협력자가 마을의 개발정도를 파악하는데 도움을 준다. 2. 톨라별 비교가 가능하며, 공간분석 기능을 통해 어떤 분야에서 특정 톨라가 얼마나 개발이 진전되었는 지 알 수 있다. 3. 개발 사역자가 쉽게 속성정보를 갱신할 수 있다.
속성정보와 지리정보의 연계	GIS로 마을 지도의 구역 혹은 가구에 해당하는 속성정보를 입력한다. 또는 엑셀로 마을의 속성정보를 데이터화 한 뒤 마을지도와 연결시킨다.	
공간분석	GIS의 Query 기능을 활용하여 필요한 정보들을 산출, 비교한다.	

예를 들어 한 개발협력자가 트라옹 마을에 개발사역을 시작하려고 한다고 가정하자. 그는 마을 내 어떤 개발사역을 실시하면 적합할 것인가를 설계하려고 한다. 하지만 그는 트라옹 마을의 기본 정보만 가지고 있고, 실제 마을 내 톨라별로 생활수준이나 수입이 얼마나 차이가 나는지 알 수 없는 상황이다. 먼저 그는 마을의 지도를 찾아본다. 마을의 지도를 구할 수 있는 경우, 그것을 스캔해서 이미지를 얻을 수 있다. 그럴 수 없는 경우에는 구글 맵(Google map) 등을 활용한다. 그리고 그 이미지를 바탕으로 GIS에서 마을 지도를 그린다. 마을의 공간정보가 완성되면 속성정보를 모아야 한다. 그는 트라옹 마을이 속한

관차양의 행정기관에 가서 뜨라운 마을 가구별 BPL정보를 얻을 수 있다. 또한 그가 직접 방문하면서 가구마다 어떤 톨라에 속하는지 조사한 후, 위의 두 정보를 엑셀로 지도와 연계시킨다. 이렇게 뜨라운 마을의 기본적인 지도와 그에 상응하는 BPL 정보 및 톨라 정보가 완성되면, Query를 사용해서 가구를 구분할 수 있다. 월평균 지출이 Rs. 216.65²⁹ 미만인 가구를 표시할 수 있고, 그 가구 중에서도 집에 우물이 없는 가구, 자전거 등의 교통수단이 있는 가구를 걸러낼 수 있다. 이를 통해서 마을 내 9개 톨라의 사회경제적 상황과 필요를 시각화하여 보고서 형태의 자료로 활용이 가능하다. 뿐만 아니라 6개월 혹은 1년 뒤 마을의 상황이 많이 변했을 경우, 다시 조사한 뒤에 바뀐 정보를 입력하면 얼마든지 정보 갱신이 가능하다.

● 프로그램 개발 가능성

위의 시나리오는 대중적으로 활용되는 GIS 프로그램인 Arc GIS³⁰를 통해 실제로 가능하다. 필요한 기술은 이미 개발이 되어있는 것이다. 문제는 Arc GIS가 초보부터 전문가까지 다양한 GIS 활용자를 대상으로 한 프로그램이기에 복잡하며 불필요한 기능들이 많고 비싸다는 점이다. 만약 개발협력자가 Arc GIS를 활용하려면 적어도 6개월~1년간 GIS를 집중적으로 배워야만 사용이 가능하다. 이는 시간과 비용 면에서 비효율적이다. 하지만 이미 토대가 되는 프로그램이 있기 때문에 개발협력자, GIS 전문가 및 프로그래머가 협력한다면 충분히 Micro GIS를 개발할 수 있다. 개발 사역자는 개발사역에 필요한 기능들과 인터페이스 디자인을 위한 아이디어를 제공하고, GIS 전문가는 프로그래머와 함께 이것을 GIS 프로그램으로 구현하는 작업을 진행하는 것이다. 이때 고려할 사항은 ‘Stand alone 방식’ 혹은 ‘Web GIS’ 중 어느 방식을 택할 것인가 이다. Stand alone 방식은 개발 사역자가 개인적으로 사용할 수 있지만 정보공유 기능은 없다. 반면 Web GIS는 인터넷으로 접근이 가능하지만 서버에서 지리정보데이터를 관리하기 때문에 개인적으로 정보를 관리 할 수 없다. 개발협력자 간의 네트워크 및 개발정보

²⁹ BPL을 측정하는 기준으로, 월평균 지출이 Rs. 216.65~Rs.327.48 이하이면 BPL로 분류된다. 측정기준은 인도 주마다 약간씩 차이가 있다. (Ministry of Rural Development <http://www.rural.nic.in> 참고)

³⁰ 미국 ESRI 사가 개발한 GIS로, 여러 종류의 GIS 프로그램 중 하나이다.

공유가 필요하다면 Stand alone 방식을 바탕으로 Web GIS의 일부기능을 추가하는 혼용방식을 택할 수도 있다.

이처럼 마을 단위의 마이크로 데이터를 다루는 GIS가 개발될 경우, ‘톨라’로 구분되는 인도 농촌의 특징을 바탕으로 개발정보를 생성 및 관리할 수 있다. 이는 개발협력자들이 각 마을에 대한 이해를 높이고, 보다 적합한 개발 전략을 세우는 데 쓰일 수 있다.

2. 마을 주민의 역량강화(Empowerment)

● 역량강화의 필요성

역량강화(Empowerment)는 개발 전략으로 널리 쓰이는 개념이다. 사회복지에서는 역량강화(혹은 권한부여)를 “개인적, 관계적, 또는 정치적 힘을 증가시키는 과정으로서, 이를 통해 개인이 그들의 삶의 상황을 개선시키기 위한 행동을 취할 수 있다”고 설명한다(Guiterrez, 2001:210). 역량강화는 개인과 집단, 그리고 사회가 자신의 삶을 위해서 스스로 선택할 수 있는 힘을 기르는 데 목표가 있다(Charles Zastrow, 2007:6). 이는 사회개발에 있어서 중요한 원리이기 때문에, 실제로 많은 개발 NGO와 개발 정책들은 개발 대상의 역량을 강화하는데 집중하고 있다. 본 조사팀 역시 마을 주민들의 역량강화를 인도 농촌사회가 개발 기회에의 접근성을 높이는 필수적인 방법으로 제시한다.

역량강화가 개발 기회에의 접근성을 높일 수 있는 이유는 인도 농촌사회구조의 변화를 가져올 수 있기 때문이다. 앞서 문제점에서 지적했듯이, 마을 주민들이 개발 기회를 얻지 못하는 이유에는 만성적인 농가부채, 개발 행정의 부정부패 문제도 있지만 무엇보다도 카스트를 기반으로 하는 사회구조적인 원인이 크다. 사회구조는 그 사회를 유지해온 문화적, 정치적, 경제적 관습의 총체이기 때문에 사회 내외의 강한 자극이 지속적으로 발생하지 않는 한 쉽게 바뀌지 않는다. 하지만 역량강화는 농민들의 정신적인 측면과 경제적인 측면, 그리고 정치적인 면을 변화시킴으로써 인도 농촌사회에 서서히 변화를 일으킬 수 있다.

● 총체적 역량강화(Holistic Empowerment)

농민 개인을 정신적, 경제적, 또 정치적으로 역량강화함과 동시에 마을 공동체의 기능 역시 강화하는 것을 ‘총체적 역량강화’라고 설명할 수 있다. 정신적인 역량강화는 마을 주민들의 잠재적인 재능과 강점을 발견하고 그를 강화하는 것, 지식 및 기술교육을 통해 자기개발의 기회를 제공하는 것, 나아가

자존감과 자아충족감을 강화하는 것에 이른다. 경제적인 역량강화는 습득한 지식과 기술로 경제적인 자립에 이를 수 있도록 돕는 것이다. 구체적으로 농촌사회에 적합한 농업기술과, 농작물을 시장에 유통할 수 있는 마케팅 능력, 그리고 소규모 용자를 제공하는 것 등이 있다. 정치적 역량강화는 마을 주민들이 선거 등 합법적인 정치 권한을 행사할 수 있도록, 또한 특정 카스트에 의해 부당한 정치적 영향을 받지 않도록 옹호하는 것을 말한다. 특히 정치적 역량강화는 정신적 및 경제적 역량강화가 뒷받침되지 않으면 이루어지기 어렵다. 자신이 속한 카스트에 체념하며 살아가는 사람들에게, 또 당장의 끼니가 궁한 사람들이 크고 작은 정치적 억압에 대항하기란 쉽지 않기 때문이다. 한 예로 WaterAid라는 NGO를 통해 핸드펌프 기술교육을 받은 두르가 라오(Durga Rao)라는 청년이 말하기를, “기술을 배우고 나서, 나는 상층 카스트인 마을주민들에게도 말을 할 수 있게되었습니다. 상층카스트 사람들이 우물 구멍을 뚫을 때 내가 도와줍니다. 처음에 몇 사람은 내가 우물을 만지는 것조차 싫어했죠. 하지만 결국에 그들은 동의했습니다.” 라고 했다.³¹ 이 사례는 정신적 역량강화가 이후 정치적 역량강화로 이어질 수 있는 가능성을 보여준다.

● 역량강화의 핵심적인 도구, 교육

뜨라운 마을에서 사람들에게 “무엇이 가장 마을에 필요하다고 생각하십니까?” 라는 질문에 열이면 열, ‘교육’을 꼽았던 것은 의미있는 발언이다. 물론 교육이 전부는 아니지만, 총체적 역량강화에 있어 교육은 중요한 시작점이자, 도구이기 때문이다. 역량강화를 위한 교육은 대상의 특성에 따라 진행된다. 이미 인도 정부와 현지의 개발 NGO들은 여성, 사춘기 소녀, 청·장년층 실업자, 노인 등을 대상으로 한 다양한 프로그램을 실행하고 있다. 한 예로 인도형 협동조합인 SHG(Self-help group)을 조직해 여성들이 소규모 용자를 활용하도록 돕거나, 사춘기 소녀들을 대상으로 성교육, 조혼방지 교육, 또는 재정 자립을 위한 기술교육 등을 실시하고 있다. 이처럼 언어, 산술 등의 기초교육에서부터 건강·위생, 경제·경영, 농업기술교육 등의 실제적인 교육에 이르기까지 다양한 수요가 있으며, 이들에게 교육 서비스를 제공할 전문가들이 필요하다.

³¹ “Examples of our work in India”, <WaterAid>, 2010년 2월 24일, <[http://www.wateraid.org/\(2010.3.12 확인\)](http://www.wateraid.org/(2010.3.12 확인))>

외부의 개발협력자들은 현지 NGO와 정부가 사용하는 역량강화를 위한 교육 커리큘럼이나 활동방식을 참고하는 것이 좋다. 인도 사회는 인도인의 시각으로 접근하는 것이 바람직하기 때문이다. 현지인으로 구성된 NGO 직원들도 마을 주민들의 주체성을 강화하기 위해 각 20명 내외로 구성된 SHG에서 2명의 MT(Master Trainer)를 선정해 그들을 교육한 뒤, 그들이 다시 마을로 돌아가서 나머지 교육생들을 교육하도록 장려한다. 또한 새로운 리더십을 조성하기 보다는 이미 존재하는 워드 커미셔너, 무키야와 같은 마을의 리더십과 마을 의회(그람 사바)가 적극적으로 프로젝트에 참여하도록 동기화한다. 새로운 위원회를 구성하는 일이 오히려 마을 자체의 정치적 능력을 감소시키는 것을 경험했기 때문이다. 이처럼 역량강화는 마을 주민들 내부에서부터 시작되어서, 마을 주민들에 의해, 그들 스스로의 두 손에 힘이 부여하는 데까지 나아가야 한다.

3. 현지화된 농업 기술보급과 기업가정신 교육

현지화된 농업기술 보급과 기업가 정신 교육은 경제적 역량강화를 위한 유용한 방법이 될 수 있다. 현지의 자원을 활용해 농산물의 부가가치를 높일 수 있는 교육과 함께 생산물을 시장에 유통하고 수익을 낼 수 있는 능력을 기르도록 돕는 것이다.

● 소규모 토지를 활용한 고부가가치 작물 재배

1990년 통계에 따르면, 인도 농촌 인구 약 1억 600만명 중 60%에 달하는 6,300만명이 0-1 ha(약 3,000평 미만)의 토지를 가지고 있으며, 약 2,000만명 정도가 1-2 ha(약 3,000~6,000평 사이)의 토지를 소유하고 있다. 이 두 인구는 1970년대부터 꾸준히 증가해서 현재는 약 85%에 이를 것으로 추정된다(SRI, 2008:7). 앞서 드라옹 마을의 BPL 자료에서도 나타났듯이, 마을에서 실제 1ha이상의 토지를 소유한 사람은 매우 드물며 대부분의 농민들은 소규모의 토지를 소유하고 있다. 문제는 이처럼 소규모의 토지에서 쌀과 밀 등의 주식 작물을 재배하는 데서 비롯된다. 토지의 규모가 자급자족을 하기에 턱없이 부족한 것이다. 부족한 생활비를 벌기 위해 대부분의 남성들은 일용직으로 생계를 유지하거나 소작을 한다. 하지만 이는 빈곤의 굴레에서 벗어날 수 있는 근본적인 해결책은 되지 못한다.

따라서 소규모의 토지에서도 높은 수익을 얻을 수 있는 다품종의 고수확작물들을 재배해야한다. 과학기술을 통해 빈곤퇴치에 주력하는 SRI라는

NGO의 경우, 여성들의 역량강화 프로그램의 일환으로 버섯재배 교육을 실시하고 있다. 그들은 버섯의 효능과 영양성분, 버섯 재배를 위한 준비와 재배실을 관리하는 법, 그리고 재생산과 마케팅 기법까지 가르치고 있었다.(Alaka Kumari Dash, pp.27). SRI 직원 Asit과의 인터뷰에 의하면 버섯 1kg당 200루피의 소득을 얻을 수 있다고 했다. SRI의 농업 프로그램 리더인 Tripathy는 토지의 상황을 고려하여 쌀 이외의 채소류, 향신료, 과수 위주의 농업을 장려해야한다고 말했다. 뿐만 아니라 계절에 관계없이 높은 소득을 얻을 수 있는 작물 재배계획을 짜는 것이 중요하다고 강조했다(SRI, 2008:9).

또한 전기가 없거나 부족한 마을의 상황에 맞게 전기로 가동되는 농기구를 이용하기 보다는, 마을의 자원을 활용한 농기구 및 관개시설을 개발할 필요가 있다. SRI는 나뭇가지를 이용해 세운 비닐하우스와, 씨앗 재배를 위한 오두막, 소규모 인공 저수지 등의 적정기술을 사용하고 있었다. 하지만 이외에도 관개를 위한 적정기술 보급이 아직도 필요한 상황이다.

● 기업가정신 교육 보급의 필요성

농업기술 교육과 함께 기업가정신 교육이 병행되어야 한다. 피터 드러커는 기업가정신을 과학이나 기예보다는 ‘하나의 실천(Practice)’으로 설명했다(Druker, 2004:5). 기업가정신이란 다른사람들이 혼란이라고 판단하는 속에서 기회를 찾아내는 진취적인 정신을 말한다(Kuratko & Hodgetts, 2004: 4). 또한 치밀한 분석과 계획을 토대로 위험을 감수하면서도 시장에 뛰어드는 것이다. 소규모 기업을 운영하는 두 종류의 기업인을 비교하면 그 차이를 확인할 수 있다. 한명은 작은기업의 소유주이고, 다른 한명은 기업가정신을 실천하는 기업가가 있다고 가정하자. 전자는 혁신에 별로 관심이 없고 현재의 소규모 비즈니스의 안정성에 만족한다. 때문에 기업이 더 이상 성장하지 않는다. 후자는 혁신과 생산성, 그리고 성장에 집중하기 때문에 신속한 성장과 즉각적인 이윤을 창출해 낸다(Kuratko & Hodgetts, 2004: 4). 시작은 비슷해도 결과에 큰 차이가 나는 것이다.

농촌에 기업가정신 교육이 보급되어야하는 이유는 아직 농민들이 시장과 상품화에 대한 인식이 부족하며, 그 경영지식에 대한 부족함이 두려움으로 이어져 빈곤의 고리를 끊을 수 있는 어떠한 도전을 하지 못하도록 막기 때문이다. 한 예로 신발가죽을 다루는 자띠의 사람들이 고향에서 멀리 떨어진 캘커타까지 와서 공장에서 신발을 만들어왔다. 그들은 식구들과 함께 마을에 살면서 일하는 것을 선호했고, 만약 마을에 공장 혹은 신발 기업을 세울 수 있는 방안이 있나 찾아보았다. 마침 인도정부에서 지원하는 SHG를 결성해

소규모 창업을 할 경우 창업비의 50%를 지원받을 수 있다는 사실을 알게되었다. 하지만 결국 그들은 기업을 설립하지 못했는데, 가장 큰 이유는 기업경영에 관한 지식이 부족해서 기업을 설립했다가 실패할지도 모른다는 두려움이었다고 한다. 특히 농민들은 ‘쌀, 밀 등의 주식작물 재배’라는 전통적인 인식이 강하며 야채나 과수, 약초를 상품화하는 것은 생소하게 여긴다. 농민들에게 기업가정신을 체화하게 하고 기업 설립과 운영에 대한 지식을 제공하며, 이를 실현하는 과정을 돕는 것은 실질적이며 지속적인 원조와 같다.

● 기업가정신 교육 과정

이미 인도 정부에서는 Entrepreneur의 중요성을 인지하고 1976년부터 ‘Entrepreneurship Development Programmes’라는 프로그램을 진행해왔다. 이 프로그램은 정부에 의해 농민 및 도시빈민의 고용창출 및 소규모 창업(Micro Enterprise) 등 방대한 분야에 걸쳐 적용되고 있었다. 이 외에도 인도에는 EDI(Entrepreneurship Development Institute of India)와 같은 기업가정신 교육기관이 잘 발달되어있다. EDI는 학위과정뿐 아니라 어린이 대상 기업가정신 캠프, 농촌주민들을 대상으로하는 3일 교육 등 다양한 프로그램을 진행하고 있었다. 이처럼 각 농촌에 접근성이 높은 지역 NGO나 개발협력자가 기업가정신 교육을 제공할 수 있다. 또는 단기적이지만 외부에서 농촌에 들어가 세미나 혹은 캠프 형태의 강의를 제공할 수도 있다. 이는 현지의 파트너와의 장기적인 협력 아래서 이루어지는 것이 바람직하다.

한 예로 UNDP와 UNITWEEN 프로그램³²으로 협약을 맺은 한동대학교에서는 GEEP(Global Entrepreneurship Education Program)을 진행하고 있다. 교수와 학생 자원봉사자로 구성된 팀이 방학을 이용해 몽골, 캄보디아, 그리고 케냐에서 국제기업가정신 훈련 프로그램(Global Entrepreneurship Training)을 주최해왔다. 현지의 교육자, 대학생, 정부사업 기획자 등은 팀을 구성하여 강의를 듣고 실제적인 사업계획서를 만들어내며, 마지막으로 ‘Business Competition’을 가진다. 6일간 진행되는 캠프의 커리큘럼을 살펴보면 다음과 같다.

³² 유니트윈 프로그램(UNITWEEN Program)은 선진국의 대학과 개발도상국 대학들간에 네트워크를 구성하여, 선진국의 대학이 지식전수 및 공여를 함으로써 개도국의 경제발전과 고등교육의 선진화를 도모하는 프로그램이다.

<표 3> Global Entrepreneurship Training Curriculum³³

Day	Curriculum	Daily Deliverables
Day 1	Impact of Entrepreneurship	Business Idea
	Economy System in South Korea and North Korea	
	(DVD) Creative & Innovation	
	Group Project: Biz Plan Research	
Day 2	Entrepreneurial Mind-set	Exucutive Summary
	Start-up Business & Effective Biz Plan	
	Alternative Green Technology	
	Strategic Planning	
	Business Plan Writing & Review 1	
Day 3	Source of Capital	Business Plan Draft 1
	Legal Corporate Structures	SWOT Analysis
	Business Communication	
Day 4	Ethics & Entrepreneurship	Business Plan Draft 2
	Financial Preparation	
	Marketing	
	Company Management	
	Business Plan Review 2	
Day 5	Legal Issues of Business	Final Business Plan
	International Business	
	Business Plan Writing	
	E-commerce	
	Business Plan Final Review	
Day 7	Business Plan Competition	
	Graduation & Banquat	

³³ Office of International Affairs in Handong Global University, *Global Entrepreneurship Summer Training 2009 in Mongolia*, 2009. pp. 6-7 참고

위의 커리큘럼은 대학생들을 대상으로 구성된 것이다. 기본적으로 교육 과정은 교육 수혜자에게 적합하게 짜여져야 한다. 본 프로그램의 기획자인 구선미와의 인터뷰에 의하면, 농촌에 있는 노동 가능인구를 고려하여 대상자를 마을의 리더들, 청년, 여성 등으로 한정해야 한다. 모든 사람보다는 마을의 경제를 변화시킬 수 있는 주체들을 대상으로 교육하는 것이 적합하기 때문이다. 하지만 기업가의 성공사례나 사업등록 절차 등을 전단지나 브로셔 등을 통해서 배포하여 마을 전체를 대상으로 교육할 수도 있다.

기업가정신 교육을 받고 농민들이 실제적인 기업을 만들때, 농촌의 특성을 살려서 1인 기업보다는 협동조합 형식의 공동체기업을 장려해야한다. 이 조합을 통해 개인이 해결할 수 없는 사업상의 문제점- 전기 등의 인프라 부족, 자본 형성, 유통문제 등을 해결할 수 있으며, 농민의 권익을 보호 및 신장하는 역할을 할 수 있다. 또한 소규모 융자 지원과 같이 정부에서 제공하는 제도적인 보호 및 지원 서비스를 충분히 활용할 수 있도록 도와야 한다. 농민들이 혹 사업이 실패하더라도, 다시 일어설 수 있도록 돕는 제도적인 지지가 필요하다.

V. 결론

본 연구는 ‘개발 자원의 활용 및 기회에의 접근성’에 중점을 두고 현재 농촌개발의 자원은 무엇이며 그것이 잘 활용되지 못하는 이유가 무엇인지, 또한 마을 주민을 비롯한 개발의 주체들이 개발정보에 접근하지 못하는 이유가 무엇인지를 연구하였다.

이를 위해 본 조사팀이 정부와 NGO를 조사한 결과 개발자원과 기회가 존재한다는 것을 알 수 있었다. 하지만 뜨라옹 마을의 개발현황을 조사하면서, 개발 정보공유를 위한 구조에 심각한 허점이 있음을 발견할 수 있었다. 실제 농촌사회의 현실을 밝힐 수 있는 지표는 톨라(Tola)임에도 불구하고, 인도의 개발정보 지표는 평균(average)을 중심으로 이루어져 있는 것이었다. 톨라는 카스트 종족을 중심으로 자연스럽게 형성된 마을의 하위단위이다. 동일한 마을과 판차얏이라 하더라도 톨라간 생활수준은 상당한 차이를 보인다. 하지만 이러한 차이는 인도 농촌개발의 공적 정보체제 상에 나타나지 않는다.

'톨라'라는 정보지표가 고려되지 않자 상당한 개발 자원이 누수되고, 특정 톨라는 정부가 공공연히 내세우는 개발 기회를 접할 수조차 없었다.

이것의 근본적인 원인을 카스트 제도의 역학에서 찾을 수 있다. 전통적인 카스트 제도의 역학구조 상 마을의 권력은 영향력있는 카스트에 집중되고 개발을 위한 자원과 정보, 기회 역시 그러함을 알 수 있다. 권력을 소유한 카스트는 자신의 톨라를 중심으로 마을 정치를 펼쳐 판차얏 단위로 들어오는 다양한 사회적·경제적 이익을 불균등하게 배분하는 것이다. 이 과정에서 뇌물과 불법 등 수많은 비리가 행해짐을 쉽게 추측할 수 있다. 이러한 카스트 역학은 마을의 전체 평균이 증가하는 상황에서도 매우 극빈한 상태를 그대로 유지하는 카스트 종족, 즉 톨라들이 존재할 수 있다는 것을 보여준다. 인도 사회 전체가 엄청난 발전을 하고 있음에도 불구하고 그것이 부의 증가(growth of wealth)일 뿐 빈곤의 퇴치(poverty reduction)가 아니라고 주장할 수 있는 근거가 바로 여기에 있다. 카스트 역학이 존재하는 한 빈곤퇴치의 길은 요원하다.

본 조사팀은 이러한 카스트 역학을 완화할 수 있는 방법으로 정보지식체계의 개선을 제안한다. 톨라 단위의 개발정보체계를 수립함으로써 톨라 단위의 불평등을 보여주고, 톨라 단위의 개발 현상을 관리할 수 있는 지식 관리 시스템을 통해 카스트 역학의 잘못된 경향을 시정할 수 있을 것이라 믿는다. 이와 함께 소규모의 토지를 활용한 농업기술과 기업가 정신을 교육함으로써 마을 주민의 역량을 강화하는 데 기여할 수 있을 것이라 생각한다.

하지만 본 조사팀의 제안은 각 분야의 전문지식들로 구체화 될 필요가 있다. 각 전략에 대한 전문지식이 미비한 상태에서 제시되었기 때문이다. 전략의 실행에 있어서 본 조사팀의 제안은 각 분야의 전문지식들로 구체화될 필요가 있다. 특히 개발전문지식은 학제간 연구로 이루어지는 것이 바람직하다. 지역사회개발이 지역사회 내의 다양한 필요들을 고려한 총체적인 접근이 주를 이루기 때문이다. 농업과 경영이 만나서, 과학기술과 사회복지가 만나서 보다 마을의 현실에 적합한 전략을 얻을 수 있을 것이다. 그러므로 후속 연구는 본 연구에서 제시한 전략들을 학제간 연구를 통해 구체화하는 것으로 이루어질 수 있다. 전공과 전문분야가 다른 사람들이 모여 한 지역이 처한 개발에의 필요를 놓고 함께 고민함에서 나오는 시너지를 기대한다.

<참고문헌>

1. 단행본

- 고홍근(2006), 『인도 바로보기』, 네모박스.
- 최준석(2007), 『간디를 잊어야 11억 시장이 보인다』, 위즈덤 하우스.
- Peter Druker(2004), 『미래사회를 이끌어가는 기업가정신』, 한국경제신문.
- Gutierrez, L. M. (2001). *Working with women of color: An empowerment perspective*. In J. Rothman, J. L. Erlich, & J. E. Tropman (Eds.), *Strategies of community intervention* (6th ed.). Itasca, IL: Peacock.
- Charles Zastrow and Karen K. Kirst-Ashman(2007), *Understanding Human Behavior and the Social Environment* (7th ed.), Thomson Brooks/Cole.
- Donald F. Kuratko & Richard M. Hodgetts(2004), *Entrepreneurship: Theory, Process, and Practice* (6th ed.), South-Western.

2. 논문

- 박종수 (2000). “인도 농촌 및 도시 빈곤과 그 특성”. 『남아시아연구』 Vol.5:108
- 구자문 (1999). “도시분석을 위한 인구주택센서스와 GIS의 연계활용방안 연구: 수치지도의 보완과 센서스트랙의 결정”. 『한국지리정보학회지』 제2권 제2호 .
- 정채성(2007), “‘불가촉성’ 차별기준의 지역적 차이와 불가촉천민 운동 간의 상관관계*: 따밀 나두와 비하르의 사례”, 『남아시아연구』, Vol.13, No.1

권기철(1997), “인도의 지역경제개발 격차 분석”, 『서남아연구』, Vol.-
No.2,

백좌흙(2006), “비하르의 새로운 시대 개막: 2005년 11월 주 의회 선거”,
『인도지역동향』, Vol.11

Mukul Sharma(2001), *Making of a Panchayat Election, Economic and Political Weekly*, Vol. 36, No. 19 (May 12-18, 2001), pp.1577-1581

3. 신문/잡지/기관 발행지

"인도 빈곤문제 아프리카보다 심각", <연합뉴스>, 2008년 8월 27일.

Society for Rural industrialization(2008), *Annual Report 2007-2008*.

Alaka Kumari Dash, *Kishorika -Empowering Adolescent Girls(Programme of SRI, Ranchi)*.

Planning Commission Government of India(2008), *Eleventh Five Year Plan(2007-2012) Volume III*, Oxford University Press.

Office of International Affairs in Handong Global University(2009), *Global Entrepreneurship Summer Training 2009 in Mongolia, Handong Glover University*. pp. 6-7

4. 인터넷

인도 바로보기, <http://maincc.hufs.ac.kr>

CIA., <http://www.cia.gov>

Wikipedia, <http://www.wikipedia.org>

Planning Commission, <http://planningcommission.nic.in>

WaterAid, <http://www.wateraid.org>

Ministry of Rural Development, <http://www.rurla.nic.in>

부록 1- 인도 2002년 BPL Census 조사표

3.20 Schedule for BPL Census 2002

Name of Head of Household:

House Number and Name, if any:

Total score:

Name of Village:

Name of Gram Panchayat:

Sub-category:

Name of Block:

Name of District:

A. Profile of the household:

(a)Educational status

Sl. No.	Name	Age (in years)	Sex: Male(M)/ Female(F)	Relation to head of household	Educational status* (use code \$)

--	--	--	--	--	--

\$ Illiterate - 1 Passed Class V 2 Passed Class VIII 3
 -
 Passed Class 4 Passed Class 5 Graduate and 6
 X - XII - above -

(b)Average Monthly Income of the household in Rupees* (Only one column, which is the most appropriate, to be ticked(✓))

Less than 250	250-499	500-1499	1500-2500	More than 2500

(c)Type of operational holding of land* (Only one column, which is the most appropriate, to be ticked(✓))

Owner	Tenant	Both owner and tenant	None

(d)Drinking Water Facility* (Only one column, which is the most appropriate, to be ticked(✓), Only one row (either for plain area' s or for hilly area' s) to be used)

(for plain Areas)	No source of drinking water within	Source of drinking water at a distance of 1.00-	Source of drinking water at a distance of 0.50 -	Source of drinking water at a distance of less	Source available within the house
-------------------	------------------------------------	---	--	--	-----------------------------------

	distance of 1.0 kilometers	1.59 kilometers	99 kilometers	than 0.30 kilometers	
(for hilly areas)	No source of drinking water within elevation of 100 meters	Source of drinking water within elevation of 50 - 100 meters	Source of drinking water at elevation of less than 50 meters	Source available within the house	

(e) Social Group of the household* (Only one column to be ticked(✓))

ST	SC	OBC	Others

*Not to be included in the Total Score

B. Identification and Sub-categorization of Poor

(Only one column, which is the most appropriate, to be ticked (✓) against items at Sl. Nos. I to I)

Sl . No .	Characteristic	Scores				
		0	1	2	3	4
1.	Size of group of	Nil	Less than	1 ha. - 2 ha. Of	2 ha. -3 ha. of	More than 5

	operational holding of land.		1ha. Of un-irrigated land(or less than 0.5 ha. Of irrigated land)	un-irrigated land (or 0.5-1.0 ha. of irrigated land)	un-irrigated land (or 1.0 -2.5 ha. of irrigated land)	ha. of un-irrigated land(or 2.5 ha. of irrigated land)
2.	Type of house	Houseless	Kuteha	Semi-pucca	Pucca	Urban type
3.	Average availability of normal wear clothing(per person in pieces)	Less than 2	2 or more, but less than 4	4 or more, but less than 6	6 or more, but less than 10	10 or more
4.	Food Security	Less than one square meal per day or major part of the year	Normally , one square meal per day, but less than one square meal occasionally	One square meal per day throughout the year	Two square meals per day, with occasional shortage	Enough food throughout the year
5.	Sanitation	Open defecation	Group latrine with irregular	Group latrine with regular	Clean group latrine with	Private latrine

			r water supply	water supply	regular water supply and regular sweeper	
6.	Ownership of consumer durables: Do you own(tick(✓)) -TV -electric fan -kitchen Appliances Like pressure Cooker -radio	Nil	Any one	Two items only	Any three or all items	Any items and/or Ownersh p of any one of the followin g: - Computer - Telephon e - Refriger ator -Celour TV - Electric -Kitchen Applianc es - Expensiv e furnitur

						e -LMV LCV -Tractor - mechaniz ed two- wheeler, Three- Weeler -Power triller - Combined threshol d/ liaveste r [4- wheeled mechaniz ed vehicle]
7.	Literacy status of the highest literate adult	Illiterate	Up to primary(Class V)	Complete d secondar y (Passed Class X)	Graduate d/ Professi onal Diploma	Post Graduate / Professi onal Graduate
8.	Status of the Household Labour Force	Bonded labour	Female & Child labour	Only adult females & no child	Adult males only	Others

				labour		
9.	Means of livelihood	Casual labour	Subsistence cultivation	Artisan	Salary	Others
10.	Status of children(5-14 years) (any child)	Not going to school and working	Going to school and working			Going to school and not working
11.	Type of indebtedness	For daily consumption purposes from informal sources	For production purpose from informal sources	For other purpose from informal sources	Borrowing daily from institutional Agencies	No indebtedness and possess assets
12.	Reason for migration from household	Casual work	Seasonal employment	Other Forms of livelihood	None-migrant	Other purpose
13.	Preference of Assistance	Wage employment/ TPDS (Targeted Public Distribution System)	Self Employment	Training and skill upgradation	Housing	Loan/Subsidy Rs. One lakh or no assistance needed.

@ including Non Formal Education

Note: the Total Score for a household will vary between 0 and 52