

# 델파이기법을 통한 농촌의 공익적 기능 평가

## The Evaluation of Agricultural Functions for Public Benefits by Delphi Method

김 은 자\* · 이 한 기\* · 윤 여 창\*\*

\*농촌생활연구소 · \*\*서울대학교 산림자원학과

Kim, Eun Ja\* · Lee, Han Ki\* · Youn, Yeo Chang\*\*

### ABSTRACT

The objectives of this study were 1) to evaluate the environmental and social cultural public benefits but a food supply, 2) to revalue the importance of rural and rural living.

This study was carried out through review of literature, a delphi technique, a case study. It was mainly used the delphi technique by expert group. Major findings were as follows ;

1. The public benefits in rural were classified into three categories: ① social culture ② natural environment ③ economic & etc.

2. To evaluate the values for public benefits, questionnaires were developed by expert group, and the total number of items were 30.

3. There were picked out 12 items on social culture, 10 items on natural environment, and 8 items on economic & etc of public benefits in rural.

4. In the public benefits, a food supply was highest in total 30 items, and water resources contain, emotional-psychological rest, place of environment education, beautiful view, etc were followed in order.

### I. 서론

봉건군주시대부터 내려오던 '농자천하지대본(農者天下之大本)'은 60년대까지 대다수 국민에 의하여 받아들여졌다 할 수 있다. 그 이유는 인구의 반 이상이 농촌에 거주하

였으며 국민식량공급, 고용창출, 원료생산, 외화획득, 정부 세입부담 등 국가의 기본수요를 농어업이 많이 충족시켰기 때문에 국민들과 정부는 그 중요성과 공헌을 깊이 인식하여 농업에 대한 기초산업의 위상을 부여할 수 있었던 것이다.

그러나 근대화·산업화 위주의 정책 흐름은 고도경제성장

을 통해서 국가 전체의 산업구조를 크게 변모시킬 수 있었으나 농촌과 농업은 비교우위에서 밀려나 상대적인 빈곤감을 맛보아야 하였으며, 경제성장은 노동력과 토지를 비롯한 많은 생산요소를 농업부문으로부터 비농업부문으로 이전시켰다. 농촌인구는 급격히 감소하고 농지면적은 줄어들었으며 이농 및 고령화의 현상은 농촌사회의 유지마저 위협하게 만들었다. 또한 WTO 체제 출범, 농산물 시장 개방 등은 농촌·농업부문에 있어서 많은 변화를 요구하였으며, 그 변화 요구에 따른 '농촌의 유지론' 이나 '농촌의 축소론' 까지 대두되는 양상을 보였다(김종숙외, 1994).

즉 농촌·농업의 가치는 산업화 과정에서 그 의미가 퇴색되어져서 부정적이며 소극적인 시각으로 바라보게 되었고 그 결과 농촌과 농업의 중요성에 대한 국민들의 인식도 저하되어 나타나게 되었다. 이러한 현상은 농촌과 농업을 단순한 경제우선논리로 분석하여 나타난 결과로서 오로지 농촌의 경제적 가치만을 추구하면서 생산적인 면으로만 측정하였고, 또한 식량공급기지의 역할로만 강조하고 인식되게 하여 다른 역할과 가치에 대하여는 진지한 관심을 두지 않았던 데서 기인된 것이다.

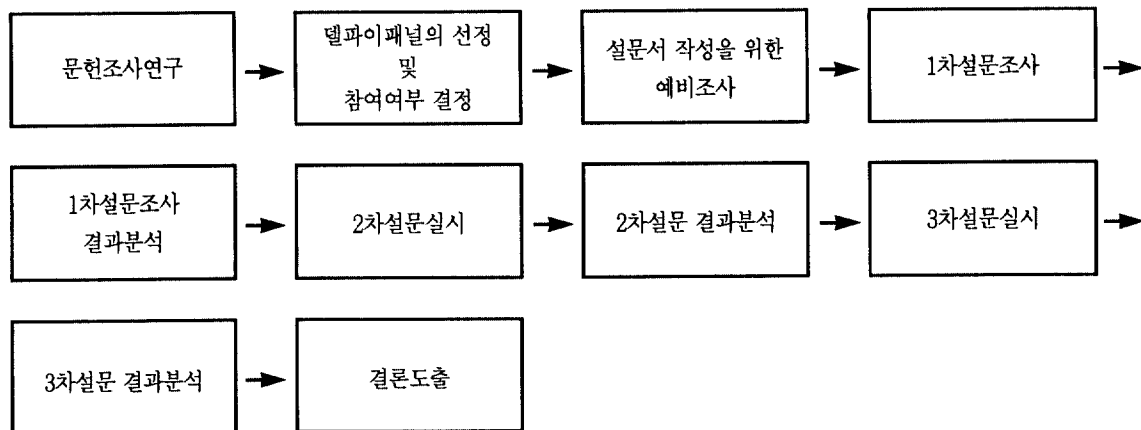
최근 국민들이 환경부문에 대한 중요성을 높게 인식함에 따라 자연환경영역에 대한 농촌의 공익적 기능에 대한 중요성은 크게 부각되고 있는 추세이긴 하나 여전히 농촌이 보유하고 있는 농촌의 전통문화 전승 및 민족문화의 뿌리가 되는 삶의 터전 제공 등과 같은 사회문화 영역에 대한 공익적 기능의 중요성은 상대적으로 빈약하게 나타난다. 결국

현재는 농촌의 다면적인 공익기능에 대한 철학적 접근인 사회문화적인 접근에 대한 요구가 절실한 것이다. 이제는 농촌의 공익적 기능을 평가하는데 있어서 경제적 척도가 아닌 다른 척도로 측정해야 하는 다각적인 검토가 요구되는 것이다. 그러한 검토를 통하여 농촌이 유지하고 있는 농촌의 본질적 가치 및 그 공익적 기능을 국민 모두에게 올바르게 재인식 시켜야만 하는 필요성이 요구되며, 또한 그런 농촌의 공익적 기능을 올바르게 재인식 시키기 위한 제대로 된 평가가 이루어져야 한다는 당위성이 존재하게 된다.

따라서 이 연구의 목적은 농촌의 공익적인 기능에 대한 가치 평가를 통하여 농촌이 국민 식량공급 기능 이외에 보유하고 있는 다면적인 기능이 다량으로 존재함에도 불구하고 제대로 평가받지 못하고, 인식하지 못하고 있는 기능들을 도출하고, 특히 국민적 인식이 부족한 환경적·사회문화적인 공익적 기능들에 대한 가치를 제대로 발굴·분류하여 체계적·종합적으로 평가한 후 농촌과 농촌생활의 중요성을 재평가할 수 있는 토대를 제공하고자 하는 데 있다.

## II. 연구방법

이 연구를 수행하기 위하여 문헌 연구와 조사 연구를 실시하였다. 문헌 연구는 주로 농촌의 공익적 기능과 관련된 국내외 문헌을 중심으로 공익의 개념 정의와 공익 기능의 분류 및 종류를 분석하고 목록화 하였으며, 조사 연구는 델



<그림 1> 델파이(Delphi) 조사 연구의 진행 체계

&lt;표 1&gt; 공익의 기준 및 내용

기 준	내 용
○ 비배타적정의(nonexclusive justice)	- 수자원의 이용, 석유 등 광물자원, 도로 등의 사회적 시설이용
○ 실현가능성(possibility)	- 환경과의 양립성(compatibility), 현실성
○ 효율성(efficiency)	- 효과성과 능률성, 그린벨트의 도입 (도시 지역의 급격한 확산방지, 산림자원 보호)
○ 양질성(good quality)	- 국민생활의 질적 수준 향상
○ 지속성(endurability)	- 일관적 가치
○ 형평성(equity)	- 사회적 약자에 대한 보호 의미
○ 개혁성(reformativeness)	- 내재적 외재적 한계와 제문제 극복

&lt;표 2&gt; 공익 기능의 분류 및 종류

분 류	종 류
○ 내부 및 외부효과	- 내부효과 : 농림산물의 생산과 소득 및 자산 형성의 기능 - 외부효과 : 식품의 안전성 보장, 환경보전, 보전·휴양 기능
○ 생산적 기능 및 환경유지적 기능	- 생산적 기능 : 식량과 공업원료 조달 및 지역경제 활성화 - 환경유지적 기능 : 국토와 환경 보전
○ 긍정적 효과 및 부정적 효과	- 긍정적 효과 : 대기정화, 토양보존, 수자원함양, 경관조성 - 부정적 효과 : 토양오염, 수질오염, 대기오염, 악취공해, 삼림훼손
○ 사회문화, 자연환경, 정치경제영역	- 사회문화영역 : 전통문화의 유지 등 - 자연환경영역 : 토사유출방지 등 - 정치경제영역 : 식량공급 기능 등

파이(Delphi) 조사와 현지 사례조사로 이루어졌다. 델파이(Delphi) 조사는 숙련된 전문가를 대상으로 하여 일련의 질문지를 계속 우송하여 회신된 내용을 정리함으로써 농촌의 공익적 기능들을 도출하는 방법이다(이성웅, 1987).

이 연구에서는 농촌·농업관련 연구자, 농촌·농업관련 생계유지자, 타분야 종사자 등을 대상으로 총 40명을 선정하여 3차례에 걸쳐 질문지를 우송한 후 회신 받는 형식으로 농촌의 공익적 기능에 대한 의견을 수렴하였으며, 현지 사례조사는 델파이 조사 결과 도출된 항목에 의거하여 3지역을 엄선한 후 실시하였다.

### Ⅲ. 연구결과

#### 1. 공익적 기능(Public benefits)

##### 가. 공익의 기준

공익(公益)은 모든사람의 이익에 이바지 하는 '비배타적 정의', 사실성을 강조하는 '실현가능성', 효과성과 능률성을 포함한 '효율성', 국민생활의 질적 수준을 향상시켜야 하는 '양질성', 과거와 현재, 미래의 3세에서 일관성을 갖고 있어야 하는 '지속성', 무차별적 적용이 아닌 '형평성', 역동적 발전을 꾀하는 '개혁성'을 함유하는 기준에 부합하여야 한다(김정길, 1989).

##### 나. 공익적 기능의 정의

공익(公益)이란 사익(私益)의 반대되는 개념으로 최대다수의 최대행복을 의미한다. 共同의 善(common good)을 내포하며 공공복리, 공공복지와도 동일 개념으로 쓰여지고 있다(조은희, 1992).

공익적 기능을 경제적 측면에서 살펴보면 시장이 존재하

지 않거나 또는 불안전하기 때문에 시장기능에만 맡겨둘 경우 달성되지 못하는 재화와 서비스를 생산하는 기능을 말하며 비교역적 기능(Non-tradable concerns), 외부효과(Externalities), 다원적 기능(Multifunctionality) 이라고도 표현할 수 있다. 따라서 이 연구에서는 공익적 기능을 쉽게 개념 정립한 후 이해를 도모하고자 농촌의 공익적 기능을 "농촌이 보유하고 있는 기능 중에서 우리나라 국민 모두에게 이로움을 주는 기능"이라고 정의·제안 한다.

다. 공익적 기능의 분류 및 종류

선행연구를 검토한 결과 공익적 기능의 분류 및 종류는 <표 2>와 같이 주로 다루어졌으며, 이를 참고로 하여 농촌의 공익적 기능을 크게 3영역(사회문화, 자연환경, 경제 및 기타 영역)으로 분류한 후 조사연구 하였다.

2. 델파이(Delphi) 조사

이 연구를 위한 델파이 조사는 1999년 6월에서 9월까지 총 3차에 걸쳐서 실시되었으며, 델파이법은 1950년대 미국 공군의 의뢰를 받은 Rand사 의해 개발된 것으로 Helmer 와 Dalkey라는 2명의 연구자에 의해 제안되었다. Delphi 라는 뜻은 그리스의 아폴로신의 신탁에 나오는 유명한 장소로 그룹의 회담자에서 합리적인 의견을 도출하는 방법으로 정의할 수 있다. 이 방법은 예측하고자 하는 대상 주제에 대한 전문가를 선정하여 이들에게 설문서를 보내 의견의 합의 또는 응답의 안정성이 이루어질 때까지 반복하여 예측 결과를 얻어내는 것이다. 정보 흐름의 조직화, 참여자의 피드백, 참여자의 익명성 등이 핵심요소라고 할 수 있다(김경동의, 1986).

가. 전문가 집단 분류 및 선정

먼저, 농업관련 전문가 100명과 각계 전문가 200명, 총 300명을 선별하여 전화연락 등의 방법으로 연구의 목적과 절차에 대하여 설명하고 그들에게 참여여부를 확인한 후, 그 중에서 전문성에만 치중하지 않고 지식이나 관심 등을 고려해서 농촌의 공익성과 관련된 분야를 대표할 수 있는 인원을 중심으로 선정하여 최종적으로 40명의 전문가를 응답대상으로 삼았다(표 3).

<표 3> 응답 전문가의 분포도

구 분	조사대상자 수	%
농촌·농업관련 연구자	13	32.5
농촌·농업관련 생계유지자	12	30.0
타분야 종사자	15	37.5
계	40	100

나. 내용체계

1차 델파이 조사는 1999년 6월 12일부터 6월 19일까지 진행되었다. 1차 설문서는 완전 개방형 질문으로 구성하는 것이 원칙이나 응답자의 심리적 부담이 크고 혼란을 야기할 수 있으므로, 본 연구에서는 1차 설문서에서 농촌의 공익적 기능에 대한 3영역을 제시하여 각각의 영역에 해당되는 의견들을 기술하도록 하였다. 2차 설문서는 1999년 7월 24일부터 7월 31일까지, 3차 설문서는 1999년 9월 28일부터 10월 5일까지 진행되었다. 2차, 3차 설문조사에서는 전회 설문결과를 요약하여 제시함으로써 응답시 이전의 결과를 참고로 하여 자신의 판단을 재평가하고 명확한 이유나 가정을 제시할 수 있는 기회를 제공하였다(표 4).

<표 4> 설문서 구성 체계

차수	1 차	2 차	3 차
형태	기술식	기술식+Likert	Likert
조사 내용	- 사회문화, 자연 환경, 경제 및 기타영역별 농촌의 공익적 기능 (가치, 효과)	- 농촌의 공익적 기능에 대한 영역분류 - 항목별 중요도 및 인식 평가 - 투자 강조 영역, 증진정책 내용 및 저해 요인 - 중요성 증가·감소 항목	- 항목별 중요도 및 영역분류 재평가 - 인식정도 및 중요성 증가·감소 항목 재평가
응답자 수	40	40	37

다. 자료 분석 방법

SPSS/PC+ 통계분석 프로그램을 이용하여 빈도, 평균 등을 분석하였다.

라. 결과분석

1) 영역별 유목화(category)

회수된 1차 설문서를 영역별로 분류하여 유목화(category)한 결과 그 세부내용은 다음과 같다.

가) 사회문화 영역

<표 5> 사회문화 영역별 세부 내용

항 목	세 부 내 용
○ 보수적 여론 형성 기능	- 사회변화 속도의 완충 역할 - 국방상의 필요성(대간첩작전 등)
○ 전통문화유산보전 기능	- 공동체문화(두레 등 상부상조 정신) 계승 - 전통적 가치관(충효예) 계승 - 전통문화, 예술활동의 모태적 기능 (농경문화적인 특색 등) - 독자적이고 다양한 지역문화보전 - 대가족 가치관 계승
○ 전통적인 생활양식 보전 기능	- 자연친화적 생활양식 (자연과의 공생, 자연을 이용하는 생활방식) - 전통예매, 세시풍속의 보전 - 지역별 특산물, 독자적 생활양식 보전
○ 사회안정망의 기능	- 도시실업자 구제 - 도시에 노동력 공급 - 노인문제 해소에 기여
○ 국토의 균형발전 기능	- 과밀인구분산 - 국토보전/생활환경개선 - 지역사회유지로 사회의 다양성, 안정성 확보 - 도시민에게 쾌적한 자연 속에서 심신의 휴식을 제공하여 도시형 사회문제 해결에 기여
○ 보건휴양기능	- 여가활용공간 - 도시민의 심적 안정, 전통요법을 통한 치료 효과 - 수려한 풍경 제공
○ 환경교육의 장 기능	- 생태계를 직접 보고 체험할 수 있는 공간 - 자연과 공존하는 생활양식에 대한 대안의 제시
○ 정서·심리적 안정감 제공 기능	- 도시민에게 '고향'에 대한 이미지를 제공하여 감성을 순화 - 성실, 정직, 우애 등 인문적 가치관 제공으로 인간성 순화 - 심리적 안식처, 정서함양의 공간 제공 - 각종 범죄예방 효과
○ 안정된 식량 공급 기능	- 식량안보 - 식품안정성 - 구황작물 공급 - 저렴한 농산물 공급
○ 묘지 제공 기능	- 대개의 사람들은 도시내 납골당 보다는 농촌 부근 산지에 묻히기를 희망 - 죽음을 맞이했을 때 후속에 자리잡기 원하는 잠재성 존재

나) 자연환경 영역

<표 6> 자연환경 영역별 세부 내용

항 목	세 부 내 용
○ 수자원 함양 기능	- 지하수 자원 보전, 수질 정화
○ 대기정화 기능	- 맑은공기, 이산화탄소 고정, 산소배출
○ 생태계 보전 기능	- 야생동식물 생태계 보전 - 희귀종의 서식지
○ 휴양공간 제공 기능	- 넓고 한적한 생활공간 제공
○ 대기 냉방 효과 기능	- 여름철 대기 냉방효과
○ 토양유실 방지 기능	- 사막화 방지
○ 그린벨트 효과 기능	- 도시팽창을 억제하여 녹지 보전
○ 국토 관리 기능	- 국토의 효율적 활용 및 관리 보전
○ 환경, 조경관리 기능	- 농업인들의 주변환경 가꾸기
○ 오염물질의 정화 기능	- 음식 쓰레기, 유기질 폐기물, 분뇨 등의 퇴비화로오염물질정화
○ 약초 생산 기능	- 인간복지를 위한 의약품 원료 제공 - 자연산 약용식물 제공
○ 아름다운 경관제공 기능	- 전답, 마을, 야산 등의 자연적인 경관 제공
○ 자연생태교육의 장 기능	- 도시에서 경험할 수 없는 다양한 자연활동 체험 가능

다) 경제 및 기타영역

<표 7> 경제 및 기타영역별 세부 내용

항 목	세 부 내 용
○ 공동체 의식 기능	- 강한 혈연·지연의식으로 연대감 고취
○ 논의 담수 기능	- 집중호우시 논의 물 보유 기능
○ 보수계층 유지 기능	- 안정회귀적인 세력으로 사회의 급격한 변화에 대응한 보수여론 형성
○ 식량공급 기능	- 식량안보 및 식품의 안정성
○ 향토에 고취 기능	- 부락중심의 농촌생활은 개인화에 상응하는 협동심 기능
○ 지방경제 유지 기능	- 중소형 관광자원 및 도시인구집중억제
○ 유전자원 보전 기능	- 다양한 생태계 및 유전자원 존속
○ 휴양지/농촌 고향편의 기능	- 심리적인 안정감 제공 기능
○ 국민가계비 절약 기능	- 소비자 직거래의 활성화 가능
○ 실업문제 해소 기능	- 고용완충 지대
○ 노령인구 흡수 기능	- 농사기법을 터득하고 있는 노령인구의 활용 가능
○ 국가경제의 증진 기능	- 자립경제기능의 뿌리 역할 - 외교력의 바탕, 연료산업 및 에너지 공급
○ 민심측정 기준 기능	- 부락단위의 동질적 여론 형성이 이루어 지므로 민심 측정 기준 제공

라) 유목화에 따른 빈도 분석 결과

제 1차 기술식의 의견을 유목화한 결과, 농촌의 공익적 기

능에 대하여 전통문화의 보전 기능에 대한 내용이 많은 수를 차지했으며<표 8>, 이것은 농촌의 사회문화적 기능에 대한 우수성을 인식한 결과라고 볼 수 있다.

<표 8> 유목화 항목의 빈도 분석

(N=40)

번호	항 목	농촌의 공익 기능			총 계
		사회문화기능	자연환경기능	경제기타기능	
1	전통문화의 보전	32	-	1	33
2	정서·심리적 안정감	27	-	1	28
3	야생동식물 서식처	1	20	4	25
4	수자원 함양	-	21	2	23
5	식량공급 기지	11	2	10	23
6	보건휴양 제공	18	2	1	21
7	대기정화	-	17	1	18
8	환경교육의 장	13	2	-	15
9	물질재생순환	-	13	1	14
10	노동시장 조절	10	-	4	14
11	아름다운 경관 제공	6	7	1	14
12	토양유실 방지	-	12	2	14
13	선진자립국가 기반	2	1	10	13
14	전통생활양식의 유지	11	-	2	13
15	지방사회 경제 유지	5	-	4	9
16	보수여론 형성	4	-	4	8
17	국토의 효율관리	-	5	2	7
18	노령인구 흡수	4	2	1	7
19	도시문제 해결	7	-	-	7
20	새로운 철학 및 예술창조 공간	6	-	1	7
21	그린벨트 효과	2	3	1	6
22	각종 생활 및 산업자원 공급	1	2	2	5
23	여론 통합 기능	2	-	3	5
24	국민가계 절약	3	-	1	4
25	국토 균형 발전	2	-	2	4

2) 농촌의 공익적 기능에 대한 영역 분류

제 2차 조사에서는 1차 델파이조사 결과에 따라 나타난 농촌의 공익적 기능에 대한 영역별 항목과 각 항목의 내용 및 1차 응답총계를 제시·첨부하여 전문가들에게 영역분류에 대한 재평가와 각각의 항목에 대한 중요도를 평가할 것을 요구하였다. <표 9>는 농촌의 공익적 기능에 대한 각 항목별 1, 2차 영역분류의 결과이다.

1차, 2차의 영역분류를 통해서 전문가들의 의견이 일치된 항목들은 해당 영역으로 속하여 구성되어질 수 있었으나 의견의 불일치 항목들은 다시 3차의 조사로서 영역분류에

<표 9> 각 항목별 영역 분류 결과(1차/2차)

번호	항 목	농촌의 공익 기능(1차/2차)			총 계
		사회문화기능	자연환경기능	경제기타기능	
1	전통문화의 보전	32/33	-	1/2	33/35
2	정서·심리적 안정감	27/33	0/1	1/1	28/35
3	야생동식물 서식처	1/0	20/34	4/1	25/35
4	수자원 함양	-	21/34	2/1	23/35
5	식량공급 기지	11/5	2/1	10/29	23/35
6	보건휴양 제공	18/28	2/5	1/22	1/35
7	대기정화	-	17/34	1/1	18/35
8	환경교육의 장	13/32	2/3	-	15/35
9	물질재생순환	0/1	13/33	1/1	14/35
10	노동시장 조절	10/17	-	4/18	14/35
11	아름다운 경관 제공	6/6	7/28	1/1	14/35
12	토양유실 방지	-	12/32	2/3	14/35
13	선진자립국가 기반	2/1	1/0	10/34	13/35
14	전통생활양식의 유지	11/35	-	2/0	13/35
15	지방사회 경제 유지	5/11	-	4/23	9/35
16	보수여론 형성	4/17	-	4/18	8/35
17	국토의 효율관리	0/1	5/21	2/13	7/35
18	노령인구 흡수	4/32	2/0	1/3	7/35
19	도시문제 해결	7/32	-	0/3	7/35
20	새로운 철학 및 예술창조 공간	6/34	0/1	1/0	7/35
21	그린벨트 효과	2/5	3/27	1/3	6/35
22	각종 생활 및 산업자원 공급	1/4	2/9	2/22	5/35
23	여론 통합 기능	2/18	-	3/17	5/35
24	국민가계 절약	3/16	-	1/18	4/35
25	국토 균형 발전	2/11	0/2	2/22	4/35

1차 : N=40, 2차 : N=35, 3차 : N=37

한 재평가를 실시하였다<표 10>.

<표 10> 3차 영역분류에 따른 항목의 빈도 분석

번호	항 목	농촌의 공익 기능(1차/2차)		
		사회문화	자연환경	경제기타
1	노동시장 조절	6	-	30
2	지방사회 경제 유지	1	-	36
3	보수여론 형성	19	-	17
4	각종 생활 및 산업자원 공급	1	5	30
5	여론 통합 기능	22	-	14
6	국민가계 절약	2	-	34
7	국토 균형 발전	4	6	26
8	민심추정의 기준	12	-	24

총 3차를 통한 영역 분류 결과는 <표 11>과 같이 나타났

으며, 이 결과에는 문헌분석을 통한 농촌의 공익적 기능도 추가되어 분석되었다.

<표 11> 영역별 해당 항목 분석 결과(1~3차)

영역	항목
○ 사회문화영역	① 전통문화의 보전 ② 정서·심리적 안정감 ③ 보건휴양 제공 ④ 환경교육의 장 ⑤ 전통생활양식의 유지 ⑥ 노령인구 흡수 ⑦ 도시문제 해결 ⑧ 새로운 철학 및 예술창조의 공간 ⑨ 보수여론 형성* ⑩ 여론통합기능* ⑪ 묘지제공 ⑫ 느낌의 문화 제공
○ 자연환경영역	① 야생동식물 서식처 ② 수자원 함양 ③ 대기 정화 ④ 물질 재생 순환 ⑤ 아름다운 경관 제공 ⑥ 토양유실 방지 ⑦ 국토의 효율적 관리 ⑧ 그린벨트 효과 ⑨ 생태계의 유지** ⑩ 유전자원 보존**
○ 경제 및 기타영역	① 식량공급 기지 ② 선진 자립국가의 기반 ③ 지방사회 경제 유지* ④ 각종 생활 및 산업자원 공급* ⑤ 국토 균형 발전* ⑥ 노동시장 조절* ⑦ 국민 가계 절약* ⑧ 민심추정의 기준*

\* : 3차 조사시 재평가 된 항목

\*\* : 문헌자료 분석 항목

사회문화영역으로는 전통문화의 보전, 정서·심리적 안정감, 보건휴양 제공 등의 항목으로 구성되어 12항목이, 자연환경영역으로는 야생동식물 서식처, 수자원 함양, 대기정화 등으로 10항목, 경제기타영역으로는 식량공급기지, 선진 자립국가의 기반, 지방사회 경제 유지 등의 항목으로 8항목이

분석되어 농촌의 공익적 기능은 총 30항목으로 나타났으며 각 항목들은 사회문화영역, 자연환경영역, 경제기타영역의 순으로 포함되고 있는 경향을 보였다. 이는 그동안 '농촌은 식량공급기지의 기능'으로만 인식되고 있는 부분을 완화시킬 수 있고 재인식시킬 수 있는 모태가 될 것으로 사료되며, 또한 앞으로 이러한 사회문화영역과 자연환경영역에 대한 중요성의 대두는 농촌의 발전을 위한 투자지원의 계기가 될 것이다.

3) 농촌의 공익적 기능에 대한 중요도 평가

각 항목에 대한 중요도를 조사하기 위해서 각각의 항목들을 제시하고 이에 대한 중요도를 5점 척도(매우 낮음-1점, 낮음-2점, 보통-3점, 높음-4점, 매우 높음-5점)로 측정된 결과 <표 12>와 같이 나타났다.

제 2, 3차의 결과를 비교하여 살펴보면, 농촌·농업이 우리 국민 모두에게 이로움을 주는 기능은 식량공급기지의 역할로 먹거리 해결의 기능이 가장 큰 기능이라는 의견이 절대적이었으며, 이는 농촌·농업이 유지되어야 하는 이유의 타당성을 보여준다.

자연환경영역의 증가는 10대 순위를 기준으로 살펴봤을 때 2차에서는 4개의 항목이 순위매김이 이루어졌으나, 3차에서는 7개의 항목으로 증가하였다. 이것은 전반적인 환경 분야에 대한 국민들의 요구 및 중요도가 높아진 상황을 반영하고 있다는 것으로 볼 수 있다.

사회문화영역에서는 제 1차 결과<표 8>로는 농촌의 공익적 기능중에서 전통문화의 보전 기능에 대한 빈도수가 가장 높게 나타나 사회문화영역의 중요성이 인식되었었으나, 2, 3차의 회수를 거듭함에 따라 전통문화의 보전에 대한 중요성과 같은 사회문화영역의 중요성은 감소하는 경향을 나타내었다. 반면 정서·심리적 안정감이나 환경교육의 장과 같이 농촌의 환경과 관련된 사회문화적 기능은 여전히 높은 순위매김을 하고 있었다. 이는 전통문화의 보전에 대한 중요성은 인정하면서도 농촌이 현대화·산업화의 경향을 띄고 점차 도시화의 흐름으로 인하여 농촌의 전통문화가 보존되지 못하고 있다는 현실사안을 받아들인 결과라고 볼 수 있다.

총 30항목의 농촌의 공익적 기능중에서 10대 순위안에 나타난 기능을 집약하여 살펴보면 <표 13>과 같다.

&lt;표 12&gt; 각 항목별 중요도 평가

2차			3차		
순위	항 목	평균	순위	항 목	평균
1	식량공급 기지	4.68	1	식량공급 기지	4.62
2	수자원 함양	4.28	2	수자원 함양	4.35
2	정서·심리적 안정감	4.28	3	정서·심리적 안정감	4.27
4	환경교육의 장	4.23	3	환경교육의 장	4.27
5	대기정화	4.15	5	아름다운 경관 제공	4.16
6	야생동식물 서식처	4.13	6	대기정화	4.14
7	아름다운 경관 제공	4.03	7	생태계의 유지*	4.03
7	토양유실 방지	4.03	7	토양유실 방지	4.03
7	전통문화의 보전	4.03	9	야생동식물 서식처	3.92
10	보건휴양 제공	3.98	10	그린벨트 효과	3.86
11	선진자립국가 기반	3.90	11	보건휴양 제공	3.84
12	전통생활양식의 유지	3.85	12	국토의 균형 발전	3.81
13	국토의 균형 발전	3.83	13	유전자원 보전*	3.79
14	그린벨트 효과	3.78	14	전통문화 보전	3.77
14	국토의 효율 관리	3.78	15	자원재생 순환	3.73
16	지방사회 경제 유지	3.75	16	선진자립 국가기반	3.72
17	도시문제 해결	3.70	16	국토의 효율관리	3.72
18	자원재생 순환	3.45	18	지방사회 경제 유지	3.65
19	각종 생활 및 산업자원 공급	3.43	19	전통생활양식 유지	3.58
20	새로운 철학 및 예술 창조 공간	3.20	20	도시문제 해결	3.35
20	국민 가계 절약	3.20	21	노령인구 흡수	3.16
22	여론 통합 기능	3.10	22	각종 생활 및 산업자원 공급	3.00
23	노령 인구 흡수	3.08	23	새로운 철학 및 예술창조 공간	2.97
24	민심측정의 기준	3.03	24	국민 가계 절약	2.76
25	노동시장 조절	2.79	25	느림의 문화 제공	2.57
25	묘지제공	2.79	26	노동시장 조절	2.46
27	보수여론 형성	2.75	27	여론 통합 기능	2.41
28	느림의 문화 제공	2.36	27	보수 여론 형성	2.41
			29	묘지 제공	2.32
			30	민심측정의 기준	2.27

\* : 3차 조사시 평가 항목으로 추가

#### IV. 요약 및 결론

이 연구는 농촌이 국민 식량공급 기능 이외에 보유하고 있는 환경적·사회문화적인 공익적 기능에 대한 가치를 체

계적·종합적으로 평가하여 농촌과 농촌생활의 중요성을 재평가 하는데 그 목적을 두고 델파이조사를 수행하였다. 구체적인 연구결과를 살펴보면 다음과 같다.

1. 농촌의 공익적 기능이란 농촌이 보유하고 있는 기능 중



<표 13> 공익적 기능의 상위 10대 항목

순위	항 목	영역	평균	순위	항 목	영역	평균
1	식량공급기지	경제기타	4.62	6	대기정화	자연환경	4.14
2	수자원함양	자연환경	4.35	7	생태계의 유지	자연환경	4.03
3	정서·심리적 안정감	사회문화	4.27	7	토양유실 방지	자연환경	4.03
3	환경교육의 장	사회문화	4.27	9	야생동식물서식처	자연환경	3.92
5	식량공급기지	경제기타	4.16	10	그린벨트 효과	자연환경	3.86

에서 우리나라 국민 모두에게 이로움을 주는 기능을 의미하는 것으로 3영역(사회문화, 자연환경, 경제 및 기타)으로 분류한 후 그 기능(가치, 효과)을 분석하였다.

- 총 3차의 feedback을 적용한 델파이조사를 통하여 전문가들의 합의점을 도출하였으며, 그 결과 농촌의 공익적 기능은 사회문화 영역으로는 전통문화의 보전의 11항목, 자연환경 영역으로는 야생동식물 서식처의 9항목, 경제 및 기타 영역으로는 식량공급기지의 7항목으로, 총 30항목이 선정되었다.
- 사회문화 영역으로는 전통문화의 보전, 정서·심리적 안정감, 보건휴양 제공, 환경교육의 장, 전통생활양식의 유지, 노령인구 흡수, 도시문제 해결, 새로운 철학 및 예술창조의 공간 등의 기능이 포함되는 것으로 분석되었으며, 자연환경 영역으로는 야생동식물 서식처, 수자원 함양, 대기 정화, 물질 재생 순환, 아름다운 경관 제공, 토양유실 방지, 국토의 효율적 관리 등의 기능으로 나타났으며, 경제 및 기타 영역으로는 식량공급기지, 선진 자립국가의 기반, 지방사회 경제 유지, 각종 생활 및 산업자원 공급, 국토 균형 발전, 노동시장 조절, 국민 가계 절약 등이 있는 것으로 나타났다.
- 각 항목에 대한 중요도를 조사하기 위해서 각각의 항목들을 제시하고 이에 대한 중요도를 5점 척도(매우 낮음-1점, 낮음-2점, 보통-3점, 높음-4점, 매우 높음-5점)로 측정된 결과 농촌의 공익적 기능에 대한 상위 10대 항목은 식량공급기지, 수자원함양, 정서·심리적 안정감, 환경교육의 장, 아름다운 경관 제공, 대기정화, 생태계의 유지, 토양유실 방지, 야생동식물 서식처, 그린벨트 효과의 순으로 분석되었으며, 10대 항목 중 7개가 자연환경 영역에 속하는 항목들로 분포를 이루어 농촌이 갖고 있는 환경보전 기능의 중요성이 높은 것으로 나타났다.

로 나타났다.

따라서 농촌은 식량공급기지의 역할 기능이라는 단순한 의미 이상의 많은 기능들이 무수히 존재한다는 결론을 도출할 수 있으며, 이러한 견해는 지난 UR협상을 기점으로 국제적 논의가 이루어지면서 높아졌다고 추측할 수 있다. 선진국에서는 환경보전과 농촌경관보전 등 농촌·농업의 공익적(다원적) 기능공공재로 인식하고 농촌·농업에 대한 직간접 보조를 “식량안전보장에 대한 국가적 보험지불(country's insurance payment)” 개념으로 국민적 공감대가 형성되고 있는 추세에 있으며, 우리나라의 경우에도 농촌과 농업이 산출하는 공익적 가치에 대한 올바른 이해와 국민적 공감대를 높여 농촌 부문에 대한 투자가 지속적으로 확대될 수 있도록 적극적인 대국민 홍보가 이루어져야 한다. 또한 그와 동시에 보다 폭넓은 조사 연구의 확대 실시 및 농촌의 공익적 기능에 대한 경제적 가치의 환산화로 공익적 기능이 갖는 중요성을 강조할 수 있는 방법이 지속적으로 모색되어야 국민적 이해의 촉진과 합의 형성도 빠른기간 내에 형성되어 질 수 있을 것이다.

### 参 考 文 献

- 김경동, 1986, 사회조사연구방법, 박영사, pp. 152~200
- 김동일의, 1982, 한국농촌주민의 삶의 질 사회지표 구성을 위한 종합적 접근, 한국농촌경제연구원.
- 김동희외, 1994, 국제화시대의 농업정책, 한울아카데미.
- 김성훈외, 1995, WTO체제하의 한국농업의 활로-도-

농이 함께 하는 우리농업 살리기-, 비봉출판사.

5. 김영생, 인간주의 세계관에 의한 농의 의미와 교육 이념 탐구, 서울대학교 석사학위논문.
6. 김정길, 1989, 공익의 기준, 경기행정논집 제 4편.
7. 김종숙외, 1994, 농업에 대한 국민의식과 사회적 인식 제고방안, 한국농촌경제연구원.
8. 대륙연구소, 1991, 우리나라 농업 및 농촌에 대한 도시민의 인식에 관한 연구, 농어촌진흥공사 농어촌연구원.
9. 서울대학교, 1996, 농업이 환경에 미치는 공익적 기능평가, 농촌진흥청.
10. 성진근, 1992, 농의 가치와 역할, 을유문화사, pp. 22~32
11. 송성진외, 1992, 델파이 기법을 적용한 노인요양시설의 수급전망에 관한 연구, 대한건축학회논문집 제 45호.
12. 이성웅, 1987, Delphi기술예측기법의 유용성에 관한 연구, 전북대학교 박사학위논문
13. 이은웅, 1995, 농업의 이념과 철학, 서울대학교 출판부, pp. 45~52
14. 정찬지, 1980, 델파이(Delphi)방법에 의한 장교 보수교육의 방향 탐색, 연세대학교 석사학위논문.
15. 조은희, 1992, 공익에 관한 일반이론, 건국대학교 석사학위논문.
16. 嘉田良平, 1995, 農林業の外部經濟效果と環境農業政策, 多賀出版.
17. 藤本 高志, 1997, 農がはぐくむ 環境の經濟評價, 農林統計協會.
18. B.F.Johnston, 1970, "Agriculture and Structure Transformation in Developing Countries."
19. Earl C. Joseph, 1977, "An Introduction to the Study of Future: An Introduction to the Studies of Possible Future Developments in the United States and World." World Future Society : 152~158.
20. Mellor, J.W, 1966, "The Economics Agricultural Development", Cornell Univ. press.