

국제개발프로젝트를 둘러싼 미얀마 농촌마을의 정치과정

김희숙*

근래 국제개발원조의 대안 모델로서 부상한 마을 단위 개발프로젝트는, 이른바 “참여적 개발”이라는 슬로건 아래 추진되고 있다. 이는 1980년대 이전까지의 주된 방식이었던 하향식 개발 모델의 한계에 대한 성찰에 기초하고 있다. 그 대안적 형태로서 참여적 개발은 현지 주민이 직접 개발과정에 참여케 함으로써, 궁극적으로 프로젝트의 지속가능성을 도모하는 것을 목표로 삼는다.

그러나 이는 수사적 목표에 불과하여, 실제 프로젝트가 실행되는 현장에서 주민이 직접 의사결정과정에 참여할 수 있는 여지란 거의 없다. 오히려 현장에 상주하지 않는 외부 지원주체를 보조하여 마을에서 개발 사업을 실행할 새로운 조직이 구성됨에 따라 개발 자원과 혜택의 분배와 관련한 갈등이 촉발되고 있다. 또한 주민 참여를 명분으로 부과되는 자부담은 가난한 사람들을 우선시한다는 개발의 원칙에 배치되게도 이들을 배제하고 불평등을 심화시키는 역설마저 낳고 있다.

본 연구는 개발 사업과 관련한 주민사회 내부의 정치과정을 묘사함으로써 참여적 개발 사업에 따른 현지 주민사회 내부 갈등의 원인이, 외부 지원주체가 진단하는 바의, 개발 사업을 성공시키기 위한 것으로서 요구되는 주민의 의식 수준 문제로 환원될 수 없다는 점을 주장한다. 이와 함께 개발이 공여국-수원국 간의 불균등한 권력관계 및 주민사회 내부의 정치구조와

* 전북대학교 고고문화인류학과 박사과정 수료

맞물려 매우 첨예한 정치적 장을 생성해낸다는 점을 보이고자 한다.

〈주요개념〉: 미안마, 국제개발프로젝트, 공적개발원조(Official Development Project, ODA), 새마을운동, 공동체, 마을, 정치과정

1. 문제 제기

한국은 과거 원조를 받던 국가에서 단기간의 경제성장을 통하여 원조공여국의 위치에 오른, 세계사에서 매우 이례적인 사례로서 국제사회의 주목을 받고 있다. 또한 2010년 1월에는 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development)의 공여국 모임인 개발원조위원회(Development Assistance Committee)의 정식 회원국이 되면서 국제적 규준에 부합하는 국제개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)를 추진하기 위해 다각도의 정책적 노력을 기울이고 있다. 이러한 정책적 모색 가운데 한국 ODA 사업의 모델로서 부각되고 있는 것이 새마을운동이다.

새마을운동 ODA 사업은 한국의 고속성장을 이끈 주요 동력이 새마을운동에 있다는 결론을 국가적 수준에서 내리고, 이를 ‘한국식 발전모델’로서 자리매김하려는 시도이다. 한국이 고속 경제성장을 이룩할 수 있었던 동력이 정말 새마을운동이었는지, 그리고 그것이 한국에서 성공한 운동이었는지는 현재까지도 논쟁거리가 되고 있다. 그러나 국내에서의 논쟁과는 무관하게 한국의 발전 동력이 새마을운동에 있다는 담론이 국제사회를 무대로 확산되고 있고, 그에 따라 한국의 원조를 받는 수원국 정부에서 이에 대해 적극적인 관심을 보이고 있는 점은 흥미로운 현상이 아닐 수 없다. 최근 개혁개방정책과 함께 사회 전반에 걸쳐 다양한 변화를 겪고 있는 미안마도 이러한 국가들 중 하나이다.

미안마에서 새마을운동 ODA 사업은 2012년 한국과 미안마 양국

정부 간의 협약을 거쳐 같은 해 하반기부터 착수되었다. 미얀마 전 수도인 양곤 인근의 두 개 마을이 미얀마 새마을운동 ODA 사업의 첫 시범 마을로 선정되었고, 현재 2년 기한의 시범사업이 종료되고 후속 사업이 진행 중이다. 이를 발판으로 양국 정부는 2014년, 새마을운동을 미얀마 전역으로 확산시켜 100개의 새마을을 조성한다는 협약을 새로 체결하였고, 2015년 현재 구체적인 사업 추진단계에 들어간 상태이다.

새마을운동이 한국형 개발원조사업의 브랜드로서 제시되고 있는 배경에는 마을 또는 공동체 단위 개발이 국제개발의 새로운 주류로 부상하고 있는 맥락이 자리하고 있다. 2000년 유엔이 발표한 새천년개발목표(Millennium Development Goals)의 후속프로그램으로서 ‘밀레니엄 빌리지 프로젝트(Millennium Village Project)’가 그와 같은 경향을 대표한다. 이러한 전환은 1980년대까지의 주된 개발 형태였던 하향식(top-down) 개발 모델의 한계, 즉 외부에서 부과하는 전문가 중심의 개발 계획이 노정해온 비효율성에 대한 성찰에 기초하고 있다(Cooke and Kothari 2001: 5). 이러한 성찰을 바탕으로 이른바 “풀뿌리 차원의 이니셔티브를 포괄하는 지속 가능성 프로젝트”(맥마이클 2013: 24)로서 마을 단위의 개발 방식이 대안적 모델로서 부상하고 있는 것이다. 철저히 국가가 주도한 개발이었음에도 불구하고 새마을운동 ODA 모델이 현 단계 국제개발의 시류에 합류할 수 있는 것도, 그것이 마을 단위에서 이루어진, 그리고 주민 노력에 의해 개발의 목표를 성취했다는 점이 크게 부각되고 있는 데 기인한다.

마을 단위 개발프로젝트는 개발의 대상 범위를 소규모 공동체 수준으로 좁힌다는 의미 외에, 주민들이 의사결정과정에 참여할 수 있게 함으로써 스스로 삶을 계획하고 결정할 수 있는 권한을 가질 수 있게 한다는 의미의 ‘역량강화(empowerment)’를 목표로 내세운다. 이는, 가령 공유재의 관리와 관련하여 공동체적 관리시스템과 제도, 지역 지식이 보다 효율적이고 지속가능한 관리체계로서 기능할 수 있음을 보여주는 일

련의 연구 성과들에 이론적 토대를 두고 있다(Mansuri and Rao 2004: 5). 그러나 이러한 대안적 개발 모델 역시 이전 시기 개발 못지않게 많은 문제점을 노정하고 있음이 여러 연구자들에 의해 지적되고 있다. 이는 기본적으로 이 새로운 접근방식의 개발 모델이 지속가능한 발전의 원천으로 삼고 있는 ‘공동체’로서의 마을이라는 미심쩍은 가정과 깊이 연관되어 있다.

참여적 개발의 기본 단위로서 마을에 대한 가정은, 일반적으로 긴밀한 사회적 관계를 바탕으로 도덕적이고 조화로운 관계를 맺고 있는 균질적인 집단으로서의 공동체에 대한 상상과 맞닿아 있다. 그러나 행정적 단위로서 경계가 규정된 마을은 자원의 이용 및 분배와 관련된 지역적 네트워크 및 사회적 상호작용의 범위로서 공동체 경계와 일치하지 않을 수 있다. 또한 그것이 일정한 공간적 범위로 한정될 때조차도 내부적으로 복잡한 사회적 관계들이 교차하고 있고, 계급이나 인종, 성별, 종족성, 연령 관계 등에 따른 긴장과 갈등이 자리하고 있다는 사실이 참여적 개발 담론의 공동체 가정에서는 간과된다(Agrawal and Gibson 1999; Cleaver 1999; Hailey 2001; Kelsall and Mercer 2003; Baptista 2010).

공동체에 대한 낭만화는 그 구성원들에 의해 생산되는 지식과 규범, 공동체적 조정의 원리에 대한 낭만화 또한 동반한다. 그러나 참여적 개발의 담론에서 강조되고 있는 공동체적 규범과 조정 원리는 공동체 내부의 불평등한 권력관계에 기초한 것일 수 있으며, 참여를 보장하기 위해 채택된 기술과 제도는 이러한 불평등을 더욱 강화된 형태로 재생산하는 논리가 될 수 있다(Cleaver 1999; Mosse 1999, 2001, 2006; Hildyard et al. 2001; Kelsall and Mercer 2003; Narayanan 2003; Baptista 2010). 개인의 다양한 참여 동기와 무관하게 참여 속에 본질적으로 합리성이 존재하고 있다고 가정하는 참여적 개발의 논리는, 때로 참여하지 않는 것을 무책임으로 규정함으로써 기존의 지배적인 위계관

계와 불평등에 대한 도전 자체를 무력화시킬 수 있는 위험성을 내포하기도 한다(Kothari 2001: 143).

마을 단위 개발이 전제하고 있는 공동체 가정에 문제점을 제기하고 있는 연구들은, 이러한 가정이 현실에서 어떠한 장벽에 부딪치는지를 보여주는 다양한 사례들을 제공해준다. 아울러 현지사회를 특정한 형태로 구조화시키고 있는 역사적 배경과 사회적 위계가 형성되는 방식, 그리고 문화적 관념 등을 종합적으로 고려할 필요성을 제기한다.

개발자의 시선에 포착되지 않는 방식으로 권력관계가 공동체 성원들의 일상적 실천을 구조화하고 있음을 보여주고 있는 이러한 연구들은, 그러나 그러한 권력관계들이 구조화되어 있는 방식에 천착한 나머지 개인이나 집단의 행위자적 측면을 간과하는 한계를 노정한다. 그 결과 여하한 형태의 개발이라도 결과적으로는 개인이나 집단의 실천을 구조화하는 권력관계와 이를 은폐하는 문화적 장치에 대한 몰이해로 인해 실패할 수밖에 없다는 결론에 이르곤 한다. 마치 문화는 모든 개발프로젝트들이 실패로 귀결될 수밖에 없는 막다른 지점에 이미 배치되어 있었던 것처럼 보일 정도이다. 가령 우스트의 연구에서는 전통적인 후원자-수혜자(patron-client) 관계를 대체하는 것으로서의 개발원조에 기대어 지원주체가 제공하는 물자와 혜택을 기다리는 하물 송배자와 같은 모습으로 현지 주민이 묘사되어 있기까지 하다(Woost 1997).

이처럼 공동체 내부 사회집단의 이질성과 위계관계, 그리고 그로 인한 균열의 가능성을 포착하고 있음에도 불구하고 기존 연구들이 이를 불변의 문화구조 안에서 끊임없이 재생산되는 과정으로 묘사하는 것은 다소 우려스럽지 않을 수 없다. 자기 사회의 구조와 문화 논리에 젖은 채 변화의 돌파구를 찾지 못하는 개인이나 집단이 프로젝트의 실패원인이라면, 실상 이러한 연구들이 비판하고 있는 개발프로젝트 자체에 문제가 있는 것이 아니라는 점을 거꾸로 입증해 주는 격이 될 수 있기 때문이다. 이는 결과적으로 퍼거슨이 묘사하는 바의, 실패에도 불구하고

고 끊임없이 새로운 개발프로젝트를 추진할 논리를 공급해주는 개발담론(Ferguson 1994)의 힘만을 확인시켜줄 뿐 다른 가능성을 찾지 못하게 할 우려가 있다.

에델만이 적절히 지적하였듯이, 탈발전 담론을 주도하는 일군의 학자들이 해체하고자 하는 개발과는 다른 의미에서, 빈곤의 고통으로부터 벗어나고자 하는 현지주민의 열망과 기대로부터 요청되는 개발이 존재한다(Edelman 1999: 10). 그러한 열망이 존재하는 개발의 공간은 문화적 관성에 매인 채, 시쳇말로 “쥐어줘도 못 먹는” 아둔한 수혜자들이 대기하고 있는 장소가 아니라 다른 미래를 꿈꾸는 이들의 공간일 수 있다. 그리고 그러한 가능성을 꿈꾸는 공간은 반정치적, 또는 탈정치적이기보다는 오히려 정치적으로 매우 민감하게 충전된 장일 수 있다. 이러한 관점을 견지한다면, 개발현장에 대한 연구는 현지사회의 문화적 특수성을 분석의 종착점으로 삼기보다는 그 외곽 아래 자리하고 있는 사회적 관계의 성격, 권력관계, 내부의 정치과정 등을 더욱 세밀히 분석하는 것으로서 심화될 필요가 있다.

본 연구는 참여적 개발의 한 형태로서 추진되고 있는 미얀마 새마을운동 ODA 사업의 현장을 대상으로 개발 사업이 진행되면서 발생하고 있는 주민사회 내부의 갈등과 내부 행위자들 간의 정치과정을 다루고 있다. 이는 현재 진행 중인 후속 사업을 포함, 첫 새마을 시범마을 조성 사업이 착수된 지 3년째를 맞고 있는 마을에서 주민 참여를 가로막는 요인이, 지원주체 측이 진단하는 바의 ‘의식 수준’의 문제, 또는 ‘그들의 문화’에 호환될 성격의 것이 아니라는 문제의식에 기초한다.

개발원조 사업은, 공여국 측에서 제공하는 일종의 ‘증여’이다. 그러나 수원국 현지의 주민사회에서 이는 재분배되어야 할 공공재로서의 성격을 갖게 된다. 필연적으로 이의 분배와 관련하여 정치적 장을 형성할 가능성이 농후하다. 실제 필자가 현지조사를 수행한 13개월 동안 주민사회 내부에서는 개별사업항목들이 시행될 때마다 긴장과 갈등이 누적,

심화되어가는 모습을 확인할 수 있었다. 구체적으로는, 개발프로젝트의 추진을 위해 지원주체 측의 제안에 따라 새롭게 구성된 주민조직이 주민사회와 유리된 채 하나의 권력기구로 성장함에 따라 나타난 마을 정치구조의 이원화가 이러한 갈등의 주요 원인이 되고 있었다. 그리고 이러한 갈등과 균열의 더욱 근본적인 원인은 공여국과 수원국 간의 불균등한 권력관계에 기초한 개발원조 사업이 현지사회의 사회문화적 관성이나 요구가 반영될 여지를 허용치 않는 매우 예외적인 국면을 만들어 내는 데 있을 것이다.

본 연구는 개발 사업과 함께 생성된 주민사회의 갈등이 매우 폭발적으로 분출된 하나의 사건을 중심으로, 한 축으로는 국제개발원조 사업의 추진체계가 현지 주민사회에 어떠한 문제들을 발생시키고 있는지를, 다른 한 축으로는 이에 대하여 주민사회가 어떻게 대응하는지를 묘사하였다. 이를 통하여 새마을운동 ODA 사업과 같은 참여적 개발 모델이 막연히 전제하는 조화롭고 비정치적인 공간으로서의 공동체 또는 마을에 대한 가정과는 반대로, 개발 사업 자체가 주민사회 내부에 긴장을 촉발시키거나 기존의 갈등을 증폭시킴으로써 오히려 매우 첨예한 정치적 장을 생성해낸다는 점을 보이고자 한다. 이와 함께, 지원주체들이 사업 성패의 핵심요인으로서 강조하고 있는 ‘참여’의 문제가 선진국 모델의 개발을 성취하는 데 필수적인 것으로서 상정되는 특정한 의식수준과 태도의 문제로 환원될 수 없다는 점을 보일 것이다.

2. 연구대상지역 개관 및 연구과정

본 연구의 대상지역은 행정구역상으로는 미얀마의 전 수도인 양곤주(Yangon Division)에 속해 있는 마을로, 주도(州都)인 양곤시로부터 북동쪽으로 약 80킬로미터 가량 떨어져 있다. 마을의 북쪽 끝에는 1992

년부터 축조하기 시작하여 1995년에 완공된, 미안마에서 두 번째로 큰 댐이 자리하고 있다. 순수하게 미안마 기술로만 지어진 댐이라는 사실을 댐 관리자는 자랑스럽게 말하곤 하지만, 이 댐이 생겨나면서 인근 14개 마을이 수몰되고 농경지가 물에 잠기는 바람에 대규모의 이주를 발생시키기도 하였다. 당시 정부는 수몰민에 대한 보상으로 양곤시 외곽 지역에 이주 정착지를 제공해 주었지만, 먹고 살아갈 길이 막막했던 수몰민들 중 상당수는 다시 옛 마을이 있던 곳으로 돌아왔다. 농지는 물에 잠겨 사라졌지만, 티크와 대나무를 포함한 각종 삼림자원이 풍부한 댐 주변의 숲은 돌아온 사람들이 다시 한 번 삶을 일으켜 세울 수 있는 터전을 제공해 주었다. 이렇게 돌아온 수몰민들 중 일부가 P 마을에 정착하면서 마을의 규모와 범위는 처음 마을이 형성되었던 때보다 더 확대되어, 현재 1,043가구, 4,435명 정도의 주민들이 마을에 거주하고 있다.

읍내에서 여러 마을을 거쳐 P 마을까지 가는 도로 양쪽으로는 농지가 드넓게 펼쳐져 있는데, 이런 전원적인 풍경과는 달리 P 마을의 주민 생업분포에서 농업이 차지하는 비중은 11%에 불과하다. 마을 북쪽으로 넓은 삼림지대가 펼쳐져 있어 마을 전체의 보유 농지 면적이 작기 때문이다. 총 보유 농지면적 510에이커 정도를 113가구가 소유하고 있고, 농업은 우기와 건기에 각각 벼와 콩을 번갈아 심는 이모작 형태가 주를 이룬다. 몇 년 전부터는 산림지대를 개간하여 고무를 재배하는 농가들도 생겨나고 있다. 나머지 비농업인구는 노동(58%), 상업(17%), 기타 교사와 공무원 등의 사무직 종사자들로 구성되어 있다. 여기서의 노동 인구란 앞서 기술한 바와 같이 숲에서 대나무 등의 목재를 채취하거나 농업노동 등에 종사하는 일용직 노동자들로, 전체 주민의 반 이상을 차지한다.

마을에서 시행된 ODA 사업은 총 두 건이다. 하나는 안전행정부의 지원으로 새마을운동중앙회가 맡아 2년 동안 추진한 <새마을운동 세계

화 시범마을 육성사업>이고, 다른 하나는 2014년부터 한국농어촌공사가 발주하여 3년 계획으로 추진하고 있는 <미안마 농촌개발 및 영농기술전수사업>이다. 각 지원주체와 사업의 명칭은 다르나 농촌개발 사업을 새마을운동으로 통칭한다는 한국 정부의 방침에 따라 둘 다 새마을운동 사업으로서 시행되고 있다. 첫 2년간의 새마을사업으로 지붕개량과 도로포장(라테라이트), 다리 보수, 새마을회관 건립, 돼지분양사업, 새마을금고 사업 등이 이루어졌고, 이어 농어촌공사의 지원에 의해 도로포장(콘크리트), 양계사업, 시설재배기술 전수사업, 공동작업장 및 농기계 보관창고 건립 사업 등이 현재 완료되었거나 추진 중에 있다.

본 연구를 위한 미안마 현지조사는 2013년 11월 초부터 2014년 12월 초까지, 약 13개월 동안에 걸쳐 이루어졌다. 아직 개발 사업이 진행 중인 현장에서의 현지조사는, 이미 사업이 끝난 현장에서의 그것보다 훨씬 생생하게 현장을 포착할 수 있다는 이점이 있다. 가령 개별사업들이 지원주체로부터 마을로 전달되고 추진되는 방식, 마을에서 사업을 추진하는 주민조직 내에서 의사결정이 이루어지는 방식, 세부사업들이 추진되는 과정이나 이를 둘러싸고 주민사회 내에서 생성되는 여론 등을 즉각적으로 접할 수 있다. 이는 연구대상 마을에서 한국이 지원하는 프로젝트가 추진 중이어서 한국인인 연구자가 처음부터 주민들과 매우 우호적인 관계를 맺을 수 있었기에 가능한 일이기도 하였다. 다른 한편으로는 많은 경우 통역 없이 마을을 방문하는 한국인 지원주체 측이 필자에게 현지어 통역을 부탁하는 일이 생기면서 개별 사업들이 진행되는 과정에 대한 참여관찰이 가능한 위치가 만들어졌던 것도 큰 행운이었다.

마을 내에서 이루어지는 중요한 행사나 사건들이 전개되는 방식을 살펴볼 수 있다는 이점 외에도 참여관찰은 사건 현장에 참석해 있는 사람들 간의 상호작용방식을 살펴봄으로써 마을 안의 사회적 관계망을 이해하는 데도 큰 도움이 된다. 특히 주민사회의 정치과정을 다루고 있는 본 연구의 주제와 관련해서는 어떠한 사회경제적 배경이나 정치적

입장에 따라 주민들이 나뉘는지를 관찰할 필요가 있었다. 많은 사람들이 모이는 장소에서의 세심한 참여관찰은 각기 다른 입장을 대변하는 사람들을 일별하고 핵심적인 인물들을 파악하는 데 좋은 기회가 된다.

주민들에 대한 심층면담은 일차적으로 참여관찰을 통해 파악된 주요 인물들로부터 시작하여 비슷한 입장을 가진 사람들로 넓혀갔다. 필자가 현지조사에 착수한 시점이 이미 개발 사업이 2년차에 접어든 단계였고 주민사회 내부에는 이미 크고 작은 갈등과 불만이 누적되어 있었다. 이러한 상태에서 필자가 마을 사업의 지원주체와 같은 한국인이라는 사실은, 한편으로는 주민들과 친밀한 관계를 쌓는 데 유리하게 작용하기도 하였지만 다른 한편으로는 매우 모호한 위치에 놓이게 만드는 것이기도 하였다. 처음부터 연구자의 신분이라는 점을 밝혔음에도 불구하고 현지조사 초기, 주민들은 필자를 한국 측 프로젝트 담당자의 한 사람으로서 보는 눈치였으며, 이는 진행 중인 개발 사업과 관련하여 불만이나 이견을 갖고 있는 사람들과의 접촉을 어렵게 만드는 장애물로 작용하였다. 이에 필자는 가급적 개발 사업과 직접적으로 관련된 주제는 피하면서, 가령 주민들의 경제 활동이나 마을의 역사와 관련한 측면들에 중점을 두어 초기 조사를 수행하였다. 사람들이 모여 앉아 있는 장소-구멍가게나 찻집-가 이러한 면담의 주요 장소가 되었으며, 마을의 역사와 관련하여서는 토박이로 오랫동안 마을에 거주한 노인들이 주요 면담 대상자가 되었다.

다른 한편으로, 프로젝트 지원주체 측과 직접적인 관련이 없음에도 불구하고 한국인이고 또한 한국인 프로젝트 담당자들과 소통하는 위치에 있다는 점은 주민과의 관계에서 필자에게 특별한 이점을 주는 것이기도 하였다. 가령 개발 사업과 관련한 불만들이 차츰 밖으로 드러날 즈음에 이르러 주민 중 일부 집단이 비밀스럽게 필자와의 접촉을 요청해 오곤 했던 것이 그러한 예이다. 현직 및 전직 이장을 포함하여 마을의 원로들이 그러한 사람들이었다. 마을 내 중대 사안들을 결정할 수

있는 자리에 있는 이들과의 대화는 개발 사업에 선정되기 전부터 현재에 이르기까지의 과정, 그리고 마을에서 발생하고 있는 문제의 성격을 이해하는 데 크게 도움이 되었다.

한편 예기치 않게 특정 개인과 약속된 면담이 집단 면담의 형태로 이루어진 경우가 종종 있었다. 특히 가난한 사람들이 모여 살고 있는 구역을 방문했을 때 이와 같은 형태의 면담이 이루어질 가능성이 높았다. 마을 내에서 사회경제적으로 주변적인 위치에 있는 이들은 개인적으로보다는 처지가 비슷한 같은 구역의 사람들과 함께 자신들이 느끼고 있는 불만과 박탈감을 호소하는 경향이 강하였다. 마을 공간의 분화 양상, 각 공간별 거주민들의 사회경제적 특성, 주민들 간 사회적 관계의 성격 등을 보다 분명히 파악할 수 있었던 것은 이처럼 많은 경우 우연히 이루어진 집단 면담 덕분이다.

공식적으로 또는 비공식적으로, 그리고 개인 또는 집단을 대상으로 이루어진 다양한 형태의 면담들에서 가장 주요한 화두가 되었던 것은 마을에서 진행 중인 개발 사업이었다. 많은 주민들이 “도와주는 한국 사람들에게는 정말 고맙게 생각하지만”이라는 말과 함께 개발 사업에 대한 불만을 호소하였다. 그리고 대부분의 불만이 지원주체의 지시에 따라 개발 사업을 전담하고 있는 새마을회¹⁾를 향한 것이었다. 마을에서는 새마을회에 우호적인 사람들과 그렇지 않은 사람들의 패가 극명히 갈리고 있었는데, 새마을회원들과 친족관계에 있는 사람들조차도 비공식적인 면담 자리에서는 새마을회의 행태를 비난하는 등 거의 모든 주

1) 새마을회는 마을이 새마을운동 ODA 사업의 대상지로 선정된 후 주민 몇 명을 선발하여 한국의 새마을운동중앙연수원에 연수를 보내면서 구성된 조직이다. 2012년부터 2014년까지 총 세 차례 한국에서의 새마을 연수가 이루어졌고, 그에 따라 총 17명의 “새마을지도자” 모임이 만들어졌다. 2012년에 교육을 받고 돌아온 첫 새마을지도자 6명과 선정 당시 마을 이장이 새마을회의 첫 구성원이 되었고, 이듬해 교육을 받고 돌아온 2차 선발인원 6명을 포함한 11명의 새마을지도자들이 마을 사업을 주도적으로 이끌어가고 있다. 이들 중 첫 해 한국 연수 시 대표로 선출된 사람이 새마을회의 리더 역할을 수행하고 있으나, 편의상 본 연구에서는 이 리더와 다른 새마을지도자들을 구별하지 않고 모두 ‘새마을회원’으로 지칭하기로 한다.

민들이 암묵적으로든 명시적으로든 새마을회에 대해 적대적인 감정을 표하고 있었다. 새마을회원들 역시 주민사회의 구성원임에도 불구하고 본 연구에서 필자가 <새마을회 대 마을(또는 주민)>이라는 대립구도로 양 집단을 설정한 것은 이러한 이유에서이다.

3. 주민사회의 균열: “그들의 새마을” vs. “우리의 산뻬야 제유아”

2014년 12월 5일, P 마을의 마을사무소에는 근래 보기 드물게 많은 주민들이 모여들었다. 1년여 전, 한국정부의 지원으로 넓은 회의장과 진료실, 도서관까지 갖춘 새마을센터가 지어진 후로는 넓은 마을사무소에서 이처럼 주민 전체를 소집한 회의가 열린 것은 이때가 처음이었다. 그리고 회의장을 포함하여 마을사무소의 마당까지 가득 채울 정도로 주민들이 몰려든 것도, 필자가 1년여의 현지조사를 수행하는 동안에는 처음 본 일이었다. 이처럼 이례적으로 많은 주민들이 모여든 가운데 오후 2시가 되자 회의장에는 사람들이 속속 들어와 앉기 시작하였다. 회의장 전면에는 두 개의 탁자를 이어붙인 귀빈석이 마련되었고, 그 자리에 마을 이장과 원로들, 그리고 2012년부터 한국 측의 지원으로 시작된 새마을사업의 추진조직인 새마을회의 대표가 자리에 앉았다. 개회 시간을 이미 넘기고 있었지만, 회의는 바로 시작되지 않았다. 귀빈석에 남은 빈자리의 주인공들이 아직 도착하지 않았던 것이다. 긴장감 속에서 십여 분을 기다린 끝에, 이윽고 한국인 프로젝트 매니저가 미얀마 측 지원 부서의 공무원을 대동하고 들어와 남아 있던 자리를 채웠다. 회의가 시작되었다.

이 날 회의의 안건은 하나였다. 세부사업항목의 하나로서 짓기로 한 건축물의 부지 위치와 관련하여 발생한 갈등을 조정하는 일이었다. 문제의 건축부지는 한 달여 전 개최된 주민회의에서 선정되었고, 그에 따

라 바로 공사가 착수되어 이미 기초공사가 진행 중인 상태였다. 그런데 돌연 주민들이 건축부지의 위치를 문제 삼으며 공사를 저지하고 나섰다. 무엇이 문제가 되었던 것일까?

사건 발단의 원인은 현재 짓고 있는 건축물의 부지가 한 달여 전 새마을회가 소집하여 개최한 회의에서 결정한, 정확히는 회의에 참석한 주민들에게 ‘보여주었던’ 부지가 아니라는 데 있었다. 문제의 건축부지는 과거 학교가 있던 자리-현재 이 자리에는 2013년도 사업으로 지어진 새마을센터가 자리하고 있다-에 딸린 운동장으로, 지난 회의에서 결정한 바로는 이 운동장의 가장자리만을 점유하여 건물을 짓기로 되어 있었다. 이러한 결정에 따라 커다란 그늘을 만들어주던 운동장 거의 거목 여러 그루를 잘라내기도 한 터였다. 그런데 나중에 기초공사가 시작되는 단계에 보니 나무를 잘라낸 터는 그대로 둔 채 운동장 쪽의 땅을 파헤치고 있는 것이다. 이렇게 건축부지가 변경된 사실을 새마을회는 주민과 상의는커녕 알리지도 않은 상태였고, 주민들은 공사가 본격적으로 착수되고 난 시점에서야 뒤늦게 이 사실을 알게 되었다.

항의자들은 주로 마을의 청년들로, 이들은 주민이 공동으로 이용하는 운동장을 훼손하는 것은 옳지 못한 일이라며 당장 공사를 중단하라고 요구하였다. 그런데 이를 새마을회 측에서 묵살하자 분노한 청년들은 마을사무소를 통하여 관할 읍(township)에 새마을회를 신고하였다. 마을에서 외부 지원 사업이 추진된 이래 처음 공개적으로 표출된 불만이자 주민 대표 조직으로서 새마을회에 대한 주민사회의 불신을 공식적으로 피력한 첫 사건이었다. 주민들이 옹기종기 모여 앉아 이야기를 나누는 구멍가게에서는 “청년들이 몽둥이를 들고 일어서려 한다.”라는 말이 떠돌아 무엇인가 큰 일이 벌어질 것만 같은 분위기를 고조시켰다.

이로부터 며칠 후, 신고를 접수한 관할 읍의 공무원 일행이 사건 경위를 조사하기 위해 마을을 방문하였다. 새마을회 측에서는 이에 대비하여 문제의 건축부지가 주민들이 참석한 회의에서 결정된 것임을 입

증하는 회의 당일의 참석자 서명이 담긴 명단과, 과거 운동장(축구장) 관리를 위해 구성한 위원회의 승인 서명이 담긴 문서, 그리고 현재 진행 중인 공사가 축구장 부지를 침범하지 않았음을 보여주는 도면을 제시하였다. 절차와 형식면에서 재론의 여지가 없는 증빙자료인 셈이었다.

이에 대하여 향의자 측에서는, 당일 참석한 사람의 수가 불과 45명 밖에 되지 않는데다 축구장 관리를 맡은 위원회라는 것이 해마다 갱신해야 하는 것임에도 불구하고 처음 만들어질 당시 기준으로 작성된 것이어서 공신력을 갖기 어려우며, 또한 도면 역시 축구장 면적을 훨씬 축소하여 그려 넣은 것이라는 점, 그리고 이 모든 서류들이 마을 행정을 담당하는 마을사무소의 직인이 찍혀 있지 않으므로 공식문서로서 효력을 지니지 않는다고 논박하였다.

이와 함께 이들은 운동장 부지가 미얀마 독립의 영웅인 아웅산 장군의 동상이 내려다보고 있는, 단순히 축구만 하는 곳이 아니라 마을 안의 중요한 행사들이 개최되는 공간이라는 점을 입증하는 옛 사진 몇 장과, 처음 회의 때 보여준 부지의 위치를 표시한 사진을 제출하였다. 그리고 무엇보다, 운동장이 없어진다면 이 마을은 더 이상 “산뼈야 제유아”(모범마을)라는 이름을 내걸 수 있는 조건²⁾을 갖출 수 없게 된다는 점을 들어 운동장을 훼손하는 건축 행위의 중단을 요청하였다.

이미 양측이 상당한 정도로 감정이 고조되어 있는 상태에서 중재를 위해 마을에 온 담당공무원은 난감하지 않을 수 없었다. 양국 정부 차원의 협약에 의해 실시되고 있는 개발 사업이 원활히 진행되게 하자면 향의하는 청년들을 굴복시켜야 할 일이었다. 하지만 마을의 공식 행정 기구인 마을사무소의 승인을 거쳐 올라온 공식적인 사안인데다 국가가

2) 미얀마에서는 일정한 조건을 갖춘 마을을 일반 마을과 구분하여 ‘산뼈야 제유아’, 즉 모범마을이라는 명칭을 부여한다. 모범마을이 되기 위해서는 마을사무소와 도서관, 병원, 저수지와 운동장을 갖추어야 한다. 이 마을은 2006년에 산뼈야 제유아로 지정되었는데, 운동장이 사라진다면 이 다섯 가지 조건 중 하나를 잃게 되므로 더 이상 모범마을이라는 명칭을 붙일 수 없게 되는 것이다.

지명한 “산빼야 제유아”의 자격요건과 결부된 문제였다. 간단히 묵살할 수 있는 사안이 아니었다.

이런 이유로 그는 새마을회 측이 제시한 회의 참석자 명단의 주민 수가 마을 전체와 관련된 사안을 결정짓기에는 턱없이 부족하다는 점을 지적하는 한편, 향의자들에게는 운동장 전체를 훼손하는 일이 아닌 만큼 마을 발전을 위해 양측이 적절한 선에서 타협할 것을 권고하고는 마을을 떠났다. 결과적으로 중재는 실패로 돌아갔다. 하지만 그의 방문은 마을 내의 문제를 외부에 대하여 공식화하는 계기가 되었고, 주민사회는 한층 더 팽팽한 긴장에 휩싸였다. 그리고 이러한 긴장에도 아랑곳 없이 청년들의 항의를 일관되게 묵살하는 새마을회에 대항하여 청년들은 마을사무소를 중심으로 ‘한판 승부’를 위한 준비를 갖추어갔다. 12월 5일의 회의는 이러한 배경에서 결정되었다.

운동장 문제에 관한 합의를 이끌 목적으로 개최된 회의는, 그러나 본래의 안건이었던 운동장 문제를 벗어나, 아마도 처음부터 이 회의를 주도한 주민들이 의도한 대로, 점차 새마을회의 독단적인 사업 운영을 폭로하는 자리로 돌변하면서 파국으로 치달았다. 주민들은 “새마을 11명만 없어도 우리 마을은 정말 발전할 수 있다!”며 새마을회를 해체하고 새로운 위원회를 선출해야 한다고 강력히 주장하였다. 그러나 이러한 주민들의 외침에 격분하여 새마을회의 부녀회장이 “풀숲에 있던 (아웅산) 장군도 새마을이 생기고 나서야 지금처럼 드러났다. 마을을 사랑하기로 치면 당신네들은 우리 발목에도 미치지 못한다!”라며 소리를 지르는 바람에 장내는 기름을 부은 듯 일시에 폭발하였다.

상황이 격화되어가는 중에 한국인 프로젝트 매니저는 이미 자리를 떴고, 미안마 측 담당공무원이 사태를 진정시켜보려 했지만 회의장은 이미 견잡을 수 없는 지경에 이르렀다. 결국 격분하여 자리에서 일어서는 주민들의 항의에 새마을회원들이 서둘러 회의장을 빠져나가는 것으로 회의는 끝나고 말았다. 그리고 “새마을이 생기고 나서야 풀숲에 있던

장군도 드러났다.”는 부녀회장의 발언은 온 마을로 퍼져나가 다시 한번 맹렬한 비난을 불러일으키며 새마을회에 대한 악감정을 더욱 고조시켰다.

부녀회장의 이 발언은 분명 경솔한 것이기는 했지만, 그렇다고 사실과 완전히 다른 말은 아니었다. 이 날 회의에 참석하지 않았던 다른 주민들의 이야기를 들어보면 향의자들이 중요한 상징물로서 강조하는 아웅산 장군의 동상 자리는, 원래 그 자리에 있던 학교가 다른 장소로 옮겨간 후로 풀숲에 가려진 채 방치되던 곳이었다. 그러던 장소가 개발 사업이 시작되고 새마을센터가 지어지면서 함께 관리되기 시작하였다. 따라서 “새마을이 생기고 나서야 풀숲의 장군도 드러났다.”는 부녀회장의 발언이 사실과 다르지는 않았던 것이다. 또한 문제가 되고 있는 운동장 역시 이 시기에 정리된 것으로, 당시 주민들은 이를 기념하여 주민 단합 축구경기를 개최하기도 하였다. 이 모든 변화가 불과 2년여 전, 마을에서 개발 사업이 착수된 초기에 이루어졌다.

그런데 새마을회에 대한 불만이 불거지면서 운동장은 미안마 독립의 국가적 기억과 모범마을을 만들어온 주민의 노력이 깃든 중요한 공간으로서 재현되기 시작하였다. 이러한 재현과 함께 새마을회는 이처럼 중요한 공간을 훼손함으로써 마을의 명예를 손상시키려드는 집단으로 타도되고 있다. 사실상 거의 방치되고 있던 이 공간이 이처럼 공유된 기억과 역사의 장소로서 중요성을 부여받게 된 까닭은 무엇일까?

운동장에 대한 기억은 다층적이고 또한 모순적이다. 새마을센터와 운동장을 포함하는 전체 부지는 본래 식민지시기 미안마로 들어와 재산을 모은 인도인 소유의 농지였다. 마을에 거주하지 않으면서 이따금 찾아와 농지를 돌보던 이 인도인은 소출이 제대로 나오지 않는 이 땅을 마을 사원에 기부하였고, 이후 이 땅은 훗날 이곳에 학교가 있던 시절에도 여전히 사원에 귀속된 땅으로서 모두에게 인지되었다. 그러다 마을이 개발 사업의 대상지로 선정되어 새마을센터를 지을 부지가 필요하게



〈사진 1〉 중앙 전면에 높이 솟아 있는 구조물이 아웅산 장군의 동상이고, 그 뒤편으로 보이는 건물이 개발 사업으로 지어진 새마을센터이다. 장군 동상을 기준으로 오른쪽이 문제가 되고 있는 운동장이고, 왼쪽으로는 본래 이 모든 부지의 소유주였던 마을 사원이 자리하고 있다.

되자 당시 마을 이장을 포함한 유지들이 사원 측에 땅을 내줄 것을 요청하였다. 그러나 사원에서 불가하다는 입장을 표하자 사원과 주민들은 대치하게 되었다. 양측이 종교위원회에 출석하여 시비를 가리는 등의 진통 끝에 결국 사원 측이 물러섰고, 그 자리에는 무사히 현재의 새마을센터가 건립되었다.

국민의 90%가량이 불교신자인 미얀마에서 불교사원은 사회적으로 매우 중요한 위치를 점한다. 그렇기에 아무리 마을 발전을 위한 명분이라도는 하나 사원이 내놓으려 하지 않는 땅을 강제로 빼앗는다는 것은 거의 상상하기 어려운 일이다. 더구나 사원 옆에 딸린 이 땅은 미얀마의 독립이라는 국가적 기억 이상으로 마을 자체의 역사에서 매우 중요한 기억의 장소이기도 하다. 바로 마을 전체가 참여하는 성대한 신뵘 의식이 행해져온 장소이기 때문이다.

신뵘 의식은 미얀마에서 일정 연령에 이른 남자 아이들이 부처의 출가라는 역사적 사건을 상징적으로 재현하는 입문의식으로, 불교 신자라면 누구나 일생에 한 번은 반드시 거쳐야 하는 중요한 통과의례로서 중시된다. 왕자의 신분이라는 세속의 지위를 벗어던지고 출가하기까지의 과정을 담고 있는 신뵘 의식은 평민인 신도들이 일생에 한 번 (싯다르타 부처의 출가 전 단계인) 왕자의 지위를 경험하는 기회이기도 하다. 그런 만큼 대단히 화려하고 막대한 비용이 들어간다. 이런 이유로 마을

에서는 개인적으로 신뽕을 치르기보다는 친척 단위나 마을 단위의 공동 신뽕을 치르는 일이 많다. 이 마을의 주민들은 특히 마을에서 이러한 공동신뽕을 성대히 개최하였던 사실을 매우 자랑스럽게 이야기하곤 하는데, 문제가 되고 있는 운동장 부지는 과거, 마을 단위로는 유례가 없을 정도의 규모로 100명이 넘는 소년들의 공동신뽕을 치른 장소로서 기억되고 있다.

그러나 새마을회와 대치하는 과정에서 주민들이 자랑스럽게 이야기하곤 하던 이 공동신뽕의 기억은 운동장과 관계된 기억에서 삭제되었다. 이 땅이 과거 사원 부지였다는 사실은 전혀 언급조차 되지 않았다. 이로써 개발 사업이 시작되던 당시 주민들 자신이 현재의 새마을회와 공모자로서 사원의 부지를 빼앗았다는 사실은 지워지고, 대신 현재 적이 된 새마을회를 대적할 수 있는 기억의 요소만이 남겨졌다. 미안마 독립의 기억과 산뽕야 제유아로서의 마을의 명예로운 역사가 그것이다.

개발 사업이 시작되면서 공식적인 조직으로 부상한 새마을회와 달리 향의자들의 무리를 포함하는 전체로서의 마을은, 실제로는 일정한 공간을 공동으로 점유하는 개인 및 사회집단의 집합체 이상으로 뚜렷한 의미를 갖는 실체는 아니다. 행정단위로서의 마을은 그것과 경계를 이루는 외부와의 관계를 통해서만 하나의 사회적 단위로서 의미를 확보할 수 있을 뿐 내부적으로는 이질적이고 다양한 집단들 간의 사회적 관계망이 복잡하게 교차한다. 그것을 하나의 사회적 실체로서의 ‘마을’ 또는 ‘공동체’로 결집시키는 구조적인 상황이 존재한다면, 그것은 명백히 이 데올로기적인 차원에서일 것이다.

마을의 역사, 나아가 국가의 역사를 재현하는 것으로서 아웅산 장군의 동상과 운동장은 주민들을 하나로 결집시키기 위해 동원된 상징이다. 이 상징에 부착되어 소환된 집단 기억은 새마을회가 주도하고 있는 개발 사업을 잠시 막아 세울 수 있는 명분을 제공해 주고 있다. 그리하여 “새로운 헤게모니의 가능성을 쫓아 경쟁하는”(전진성 2005: 94) 일종의

‘대항기억’으로서 운동장에 대한 다층적인 기억들 가운데 선택적으로 재구성된 이 기억은, ‘그들의 새마을’에 대항하여 ‘우리의 모범마을’로서의 역사를 환기시킴으로써 ‘마을 전체’라는 집단적 틀 아래 주민들을 결속시키고 있다. 이런 점에서 <새마을회 대 주민>의 대립구조³⁾는, 본래는 마을의 것이었으나 점차 새마을회라는 집단에 의해 전유된 마을 공동의 공간을 탈환하기 위한 구조적 대립을 반영한다고 해석할 수 있을 것이다.

그렇다면 왜 처음부터 마을에서 선발하여 조직된 새마을회는 만들어진 지 2년이 훌쩍 지난 시점에서야 이처럼 격렬하게 주민들의 반발과 저항을 불러일으키는 집단이 된 것일까? 왜 주민들은 “그들 모임(새마을회)만 없어도 우리 마을은 정말로 발전할 수 있다.”며 자신들이 만든 조직을 스스로 해체하기 위해 마을 내부의 갈등을 외부에 노출시키는 결단까지 내리게 된 것일까? 일종의 ‘폭로적 위기’(살린스 2014

3) 필자가 연구과정(2장)에서 밝힌 바의, 새마을회원의 친족들까지도 비공식석상에서는 이들을 비난하고 있다는 점을 근거로 주민 전체를 새마을회에 대항하는 하나의 세력으로서 묶는 것은 무리하다는 심사위원 한 분의 지적이 있었다. 그보다는 이 논문에서 다루고 있는 새마을운동 사업 중의 개별 사업꼭지에 대하여만 (일시적으로) 이러한 대립구조가 성립된다는 점을 명시하는 것이 좋겠다는 의견이다. 충분히 수용할 만한 의견이라 여기며, 본 논문에서 필자 자신이 주장하고 싶은 바도 실상 이와 다르지 않다. 즉 개발 사업이 추진되어오는 과정에서 발생, 누적되고 있는 주민사회 내부의 갈등이 오로지 개발 사업 자체의 문제 때문에 발생하고 있다기보다는, 이전부터도 존재해왔던 갈등과 균열의 요소들이 개발 사업을 계기로 이전보다 한층 심화된 형태로 경험되는 것으로서 볼 수 있다는 것이다. 이를 필자는 본 논문 5장에서 “ 지배적인 균열(dominant cleavage)”(Gluckman 2004[1963]: 68)이라는 글루크만의 용어를 빌어 설명하고 있기도 하다.

한편, 역시 같은 심사위원께서 제기하신, 친족들까지 새마을회를 비난한다고 하여 주민 ‘모두’를 새마을회의 대항세력으로 볼 수는 없다는 지적 또한 매우 타당한 것이었다고 본다. 그러나 이는 일부러 이러한 대립구조를 극적인 형태로 묘사하기 위해 필자가 자의적으로 사용한 표현은 아니다. 그보다는 새마을회에 대하여 일반 주민들이 불만을 표현할 때, 이들이 “땃유아롱”, 즉 ‘마을 전체’가 라는 표현을 사용하여 주민 대다수가 새마을회에 대하여 반감을 가지고 있음을 강조하고 있는 데 주목한 결과이다. 새마을회와의 관계에서 중립적인 태도를 견지하고 있는 일부 주민들이 존재함에도 불구하고, 또한 반감을 가지고 있는 주민들조차도 일상에서는 새마을회원 개개인과 원만한 관계를 유지하고 있음에도 불구하고, 개발 사업과 관련하여 불만을 제기할 때에는 이와 같은 표현을 사용하고 있는 점에 착안하여 이러한 대립구조를 상정하게 되었음을 밝히는 바이다.

[1972]: 179)⁴⁾라 지칭할 수 있을 만한 구조적 대립의 분출로서 12월 5일의 회의가 갖는 의미를 이해하기 위해서는, 먼저 개발 사업과 함께 생성, 발전된 갈등의 계기와 성격을 이해할 필요가 있다.

4. 개발 사업으로 인한 갈등과 재분배의 위기

새마을회에 대하여 주민들의 불만이 제기되기 시작한 시점은, 지금 당장 문제가 되고 있는 운동장 사건보다 훨씬 멀리, 사실상 마을 사업이 시작되던 때로 거슬러 올라간다. 마을에서 첫 번째로 시행된 사업은 지붕개량이었다. 이때의 사업으로 총 135가구의 나뭇잎 지붕이 양철지붕으로 개량되었다. 그런데 당시 양철을 배분하는 일을 맡았던 새마을회는 이상한 조건을 내걸었다. 양철을 나누어 주되, 집의 크기에 관계없이 일률적으로 한 집 당 10장만 준다는 것이었다. 양철 10장은 아무리 작은 집이라도 지붕 전체를 덮기에는 부족한 양이었다. 하여 완전히 지붕개량을 하자면 부족한 분량을 개별 가구가 자부담해야 하는 상황이 되었다. 더구나 새마을회는 지급 받은 양철로 지붕을 이고 남은 부분을 마저 다 이을 수 있는 가구에만 양철을 내준다고 했다. 자부담을 충당할 수 있는지의 여부가 양철을 제공하는 기준이 되자 부족분을 채울 만한 여력이 없었던 가난한 가구는 아예 양철을 받지 못하게 되었다.

주민들은 이때의 일을 새마을회의 횡포로 기억한다. 당장 돈이 없어 전체를 못 이한다면 일단 받은 양철로 일부를 이고 나중에 돈이 생기면 조금씩 이어나가도 될 일이었다. 그런데 지금 당장 전체를 개량할 수

4) 가족제 생산양식의 분절적, 원심적 성향을 억누르는 친족관계나 공동체의 규범을 위반하고 이탈하는 개별 가구의 결정을 살핀다는 사회체계 내에서의 구조적 대립으로 보고, 이러한 구조적 대립의 표출을 ‘폭로적 위기’라는 용어로 개념화하였다. 본 연구에서는 이와 반대 방향에서, 개별적인 이익을 추구하는 특정집단의 세력화에 저항하여 공동체 규범을 회복하기 위한 구조적 대립의 표출이라는 의미로 이 용어를 사용하였다.

없다면 한 장도 줄 수 없다니, 정말 그 양철이 필요한 가난한 주민은 단 한 장의 양철도 받을 수 없게 되었기 때문이다. 더구나 이 규정이 마을 전 구역에 적용되었던 게 아니라 마을로 들어서는 입구 쪽 거주 가구에게만 엄격하게 적용된 사실이 알려지면서 새마을회에 대한 불만은 한층 심화되었다. 모두에게 동일하게 적용되지 않는 규정이란 지원해 주는 한국 사람들 쪽에서가 아니라 새마을회가 자의적으로 부과한 것이라고 생각되었기 때문이다.

새마을회의 독단적인 결정이 점차 주민들을 개별 프로젝트들로부터 배제하려는 의도를 가진 것으로 인식되게 만든 중요한 계기는 2년차 소득증대사업으로 추진된 돼지 분양사업에서였다. 100마리의 돼지를 살 수 있는 지원금을 받아 이를 사육 희망 가구에 나누어주고, 이후 이 돼지를 팔아 남은 수익금 중 원금을 환수하여 사육 가구 수를 늘려나간다는 것이 당초 사업의 목표였다. 그런데 1천여 가구가 넘는 주민들 중에서 사육자를 선정하기란 쉽지 않은 일이었다. 이에 새마을회는 마을 사무소와 공동으로 사업을 추진한다는 명분 아래 이 임무를 마을사무소에 맡겼다. 그런데 여기에도 이상한 규정이 붙어 있었다. 돼지를 분양하되 매달 1.5%의 이자⁵⁾를 내야 하며, 만약 사육 도중 돼지가 죽으면 사육자가 죽은 돼지 값을 변상해야 한다는 규정이었다.

원래 마을에서도 돈이 있는 사람이 돼지를 사서 다른 사람에게 사육하도록 한 후 돼지를 팔고 난 수익금을 나누는 방식으로 돼지를 사육한

5) 새마을센터는 사업을 맡은 새마을운동중앙회뿐 아니라 안전행정부와 보건복지부 등이 예산을 출연하여 만든 건축물로, 주민들이 모여 행사를 치를 수 있는 커뮤니티홀과 도서관, 회의실, 보건실 등을 갖추고 있다. 2013년 8월에 완공되었는데, 실제 각 공간들이 다 사용되고 있지도 않고 주민들의 이용률도 극히 적다. 거의 새마을회원들의 회의공간으로 사용되고 있는 상태로, 사실상 주민들이 이용할 수 있는 시설이 아닌 셈이지만 이 건물을 유지하기 위해 새마을회에서는 경비 한 사람을 고용하고 기타 물세와 전기세 등을 납부하고 있다. 2014년 2월까지만 지원주체 측에서 비용을 대주는 바람에 이후 이 건물의 유지비를 마을에서 자체적으로 마련해야 할 형편이 되었다. 돼지 사육자가 매달 내야 할 1.5% 이자는 바로 이 건물의 유지비로 책정된 금액이다.

다. 하지만 이런 경우 사육 중 돼지가 죽더라도 죽은 돼지 값은 변상하지 않는 것이 관행이다. 가축이란 아무리 정성들여 키우더라도 병이나 다른 원인으로 쉽게 죽을 수 있다는 것을 경험으로 알고 있기 때문이다. 원래 농지가 없는 가난한 주민의 소득증대를 위해 계획된 사업인데 이처럼 죽은 돼지 값을 변상해야 한다는 규정이 생기고 보니 위험부담을 감수하면서 선뜻 참여하겠다고 나서는 사람이 없었다. 결국 마을사무소도 죽은 돼지 값을 독촉해야 하는 책임을 떠안게 될 처지에 놓이자 사업을 다시 새마을회 측으로 넘겨 버렸고, 이후 어떻게 결정되었다는 소식도 나오지 않은 채 시간이 흘렀다.

그런데 나중에 알고 보니 이 사업을 되돌려 받은 새마을회원들이 자금을 나누어 돼지를 키우고 있다고 했다. 새마을회원이 직접 키우는 경우도 있었지만 대부분은 4~5명의 다른 주민에게 돼지를 분양하여 키우게 하고 이를 관리하게 되었다고 했다. 그리고 이들의 말대로 돼지사육대장에는 각 회원들이 관리하고 있는 사육자의 명단과 사육현황이 적혀 있었다. 새마을회 측에서는 이들 사육자들이 매달 내야하는 이자를 내지 않고 있기 때문에 관리를 맡은 새마을회원들이 자비로 이자를 부담하고 있으며 죽은 돼지 값을 변상하는 책임까지 떠안은 채 사업을 유지하고 있다고 말했다.

그러나 주민들은 새마을회원들이 감수하고 있다고 호소하는 이러한 희생을 동정하기는커녕 처음부터 새마을회원 외의 다른 주민들이 돼지를 키우지 못하도록 억지 규정을 만들어 부과한 것이라고 믿었다. 돼지를 다른 사람들에게 나누어 주었다는 명단은 있었지만, 주민들은 이 명단이 아무 쓸모없는 종잇조각에 불과하다고도 말했다. 즉 돼지는 회원 중 두 명만 직접 키우고 있을 뿐이고, 나머지 다른 사람에게 분양해 주었다는 돼지들은 아예 존재하지도 않는다는 것이다. 그렇다면 돼지는 어디로 간 것일까? 확인해 본 결과 처음부터 돼지는 아예 없었거나, 아니면 이미 돼지를 키우고 있는 사람들의 이름이 명단에 적혀 있을 뿐이

었다. 즉 새마을회원들이 돼지자금을 나누어 갖고, 이를 다른 사람에게 빌려주고는 이자를 받는 돈놀이를 하고 있었던 것이다.

주민들에게 돌아가야 할 혜택을 새마을회원들끼리만 나누어 갖고 있다는 의혹을 더욱 부채질한 계기는 이후 새로이 소득증대사업으로 시행된 양계사업⁶⁾이었다. 이 사업은 총 여섯 동의 양계장 건축 자금을 마을에 제공하고, 각 동마다 세 가구가 참여, 총 18가구가 첫 번째 수혜자가 되고, 이후 수익금의 30%를 적립하여 수혜자를 늘려나가는 방식으로 추진될 계획이었다. 그런데 결과적으로 이 사업 역시 단 한 동을 제외하고는 일반주민이 아닌 새마을회원들이 나누어 가지게 되었다. 명단에는 18가구의 대표자 이름이 적혀 있었지만, 실제로는 한 사람이 한 동을 차지하는 식이 되어버려서 첫 수혜자의 수만큼도 채우질 못하게 되었다.

이에 대하여 새마을회는, 대상자를 선정하기 위해 주민회의를 소집하였으나 주민들이 거의 오지 않았고, 그나마 참석해 있던 두 사람 중 한 사람도 사육하지 않겠다고 하는 바람에 결국 자신들이 그 책임을 떠안게 된 것이라고 말했다. 그러나 사실 수혜 대상을 선정하기 위한 회의는 2주 전쯤 다른 일로 소집된 주민회의에서 상세한 정보 없이 주민들에게 공지되었을 뿐이었고, 그것이 양계 사업에 관한 것이라는 점, 또한 시설비의 대부분을 한국 측에서 지원해준다는 사실은 알려지지 않았다. 주민들은 양계장 물품들이 마을에 들어오는 것을 보고서야 이런 사업이 있다는 사실을, 그리고 그 수혜자가 새마을회원들이라는 사실을 뒤늦게야 알게 되었다.

이상과 같은 주요 갈등의 계기들로 살펴볼 때 새마을회에 대하여

6) 돼지 분양 사업과 양계 사업의 한국 측 지원주체는 다르다. 전자는 새마을운동중앙회 측의 지원 아래 시행되었고, 후자는 농어촌공사의 지원으로 시행되었다. 그러나 대부분의 주민들은 각각의 지원주체가 서로 다르다는 점을 알지 못하고 있고, 새마을운동중앙회의 사업이 끝날 무렵 새로운 지원 사업을 추진하게 된 농어촌공사 측도 굳이 이를 설명하지 않은 채 기존의 마을 새마을회원들을 중심으로 사업을 추진해가고 있다.

주민들이 갖게 된 불만은 크게 세 가지로 정리된다. 첫째, 지붕개량이나 돼지분양사업의 사례에서 볼 수 있듯이 새마을회가 개발 사업의 자원을 배분하는 기준과 규칙을 자의적으로 만들어 주민들에게 부과하고 있는 점이다. 둘째, 개별 사업항목에 관해서나 사업운영과 관련하여 주민들에게 제공되어야 할 정보가 전달되지 않음으로써 주민들이 사업에 참여할 수 있는 기회가 차단되고 있는 점이다. 마지막으로, 그 결과 새마을회가 주민들을 배제한 채 지원 사업의 기회와 혜택을 독점하고 있는 점이다. 요컨대 새마을회는 개발 사업의 자원을 배분하는 권한을 독점하는 이익집단으로서 마을과 유리되어 존재하고 있는 것이다. 그리고 주민들은 이것이 야기하게 될 위기를 분명히 인지하고 있었다.

사실 대부분의 경우 분배는 공평하게 이루어지지 않는다는 것이 현실세계의 상식에 가깝다. 더구나 충분치 않은 자원을 다수가 나누어야 하는 상황이라면 분배는 더욱 어려워질 수밖에 없다. 그런데 이러한 현실을 잠정적 수혜자들이 모두 인지하고 있다면, 공평한 분배에 대한 요구는 다른 의미를 담게 된다. 즉 그것은 ‘지금 당장’, 그리고 ‘모두’가 나누어 가질 것에 대한 요구라기보다는, 다소 지연되더라도 결국에는 나누어 받을 수 있으리라는 확신을 공유하는 일에 가깝다.

그러나 새마을회는 사업의 성과와 지속을 보장한다는 명분으로 수혜 대상자의 조건을 제한하는 규칙을 만들어 부과함으로써 주민들을 사업에서 배제해왔다. 또한 주민들 입장에서 볼 때는 더욱 고약하게도 사업의 혜택을 고스란히 자신들의 몫으로 돌려놓았다. 이는 편파성 논란을 없애기 위해 마을에서 주로 사용해오곤 한, 모든 것을 운에 맡기는 제비뽑기(lottery)만큼도 공정치 못할 뿐 아니라 도덕적으로도 옳바르지 못한 행위로서 주민들에게 인식되었다.

사실 주민들이 새마을회가 자의적으로 부과한 것으로 알고 있는 여러 규정들은, 실제로는 프로젝트의 지원주체 측에서 부과한 것이었다. 지원 사업들은, 최소한 사업기간 중만이라도 사업 종료 전 이루어질 모

니터링을 의식하여 성과 보여주기에 치중하는 경향을 보인다. 예를 들어 지붕개량사업에서, 외부인들이 마을로 들어서는 입구 쪽 가구에 더 한층 강하게 자부담의 규정이 부과되었던 것은 지원주체 측의 요구가 있었기 때문이다. 죽은 돼지에 대한 보상 규정 역시 종자돈을 보존시키면서 사업을 지속시켜야 했던 지원주체 측의 필요가 낳은 발상이었다. 하지만 본래 주민자치조직으로서 구성된 새마을회가 점차 마을에서 지원주체를 대신하여 업무를 추진하는 권력기구가 되어감에 따라 주민들에게는 새마을회의 뒤에 서있는 지원주체의 의도와 기획은 보이지 않게 되었다. 설령 이 사실을 뒤늦게 알게 되었다 해도 새마을회에 대한 주민들의 시각은 별반 달라졌을 것 같지는 않다. 결과적으로 새마을회가 모든 것을 독차지하게 되었기 때문이다. 근본적으로, 개발 사업이 시작되면서 새마을회라는 조직 자체가 새롭게 구성된 데서 문제는 시작되었던 것이다. 물론 처음부터 이 새로운 조직의 구성 자체가 현재와 같은 문제를 발생시키리라는 점은 예측하지 못했지만 말이다.

개별 사업항목들이 실행되어 오는 동안의 누적된 경험을 통하여 주민들은 개발 사업의 자원과 혜택을 분배하는 권한을 독점하고 있는 새마을회가 존재하는 한 미래에 대한 기대조차 가능하지 않으리라는 점을 확신하게 되었을 것이다. 12월 5일의 회의를 통해 공식적으로 표출된 새마을회 해체의 요구는, 이런 점에서 특정 집단의 독주를 막고 공동체의 규범을 재확립하려는 정치적 기획으로서 해석할 수 있다.

정치와 무관하거나 혹은 적어도 중립적인 것으로 여겨지는 개발 사업이 이처럼 예기치 않게 현시사회의 정치적 기획에 휘말릴 수밖에 없는 이유는, 기본적으로 그것이 마을 전체에 재분배되어야 할 공공재로서의 성격을 지니기 때문일 것이다. 지원 사업의 대상지로 선정되기 위해 주민들은 합심하여 외부의 손님들을 환대하였고, 마을 안길을 포장하는 공동부역에 적극적으로 참여하였다. 그 혜택이 마을 전체에게로 돌아오리라는 믿음과 기대가 있었기 때문이다. 이러한 기대를 꺾고 특

정 집단이 개발 사업의 혜택을 독점하게 되는 상황은, 비단 이 마을의 사례에서만 아니라 개발 현장 어디에서나 발생할 가능성이 있는 재분배의 위기라고 볼 수 있을 것이다.

5. 공동체 규범의 재정립을 위한 정치과정

나의 적은 나의 형제, 나와 내 형제의 적은 우리 사촌, 나와 나의 형제와 우리 사촌의 적은 다른 사람들이다. (아랍 농부들의 속담, 코헨 1982[1974]: 59에서 재인용)

운동장 사건을 계기로 표출된 새마을회에 대한 주민들의 반발은 공동체 차원의 재분배 규범을 재정립하려는 시도로 볼 수 있다. 이는 각기 다른 입장에 있는 개인 및 집단이 개발 사업이 시작된 이래 주변적인 위치로 밀려나 있던 마을사무소를 마을행정의 중심기구로 복원시키려는 움직임에서 더욱 분명해진다. 그러나 이러한 움직임은 처음부터 마을사무소가 공평무사한 입장에서 주민들의 의견을 수렴하고 공정하게 자원을 배분하는 역할을 수행했기 때문은 아닌 것 같다. 오히려 전직 이장들 중에는, 가령 마을에 지원된 전기가설비 일부를 빼먹거나 이장의 직위를 이용하여 부재지주의 토지를 자신의 명의로 등록하여 물의를 일으킨 사례가 있었다. 이런 점에서 볼 때 재분배의 규범이라는 것은 어떤 모범적인 선례가 존재했다기보다는 주어진 상황에 따라, 막연한 이념형으로서 요구되고 있는 것에 가깝다. 그렇다면 이처럼 절대적이며 보편적인 재분배의 규범이라는 것이 존재하지 않음에도 불구하고, 또한 마을사무소가 이를 수행하기에 적절한 능력을 갖추고 있는 것이 아님에도 불구하고 주민들은 왜 마을사무소를 중심으로 새마을회에 대항하게 된 것일까?

결론부터 말하자면, 이전부터도 존재해온 주민사회 내부의 긴장과

갈등이 개발 사업을 계기로 한층 증폭되어 새마을회를 향해 분출되었기 때문이라고 분석할 수 있을 것 같다. 즉 <새마을회 대 마을>의 대립구도는 일종의 “지배적인 균열(dominant cleavage)”(Gluckman 2004 [1963]: 68)로서 주민사회 내부의 다층적이고 복합적인 균열들이 재배열된 결과인 것이다. 이를 이해하기 위해서는 마을 구성원들의 사회경제적 배경과 이를 조건지운 역사적 계기들, 그리고 주민사회 내부의 사회적 관계 등을 살펴볼 필요가 있다.

연구대상지역 개관에서 밝힌 바와 같이 이 마을에서는 농지를 소유하고 있는 가구가 전체 가구 수 중 11%에 불과하다. 총 경지면적도 510에이커로, 1천여 가구가 살고 있는 마을규모로 볼 때는 협소한 편이다. 이러한 여건과 대조적으로 농지를 보유하지 않은, 그때그때 생기는 일로 생계를 유지하는 일용직 노동자 가구는 전체 주민 구성비 중 58%를 차지한다. 협소한 농지와, 그에 비해 압도적으로 많은 노동자 가구의 비율은 이 마을의 주요 경제활동이 농업이 아니라는 사실을 말해준다.

농지가 없는 주민들의 주요 생계터전은 마을 북쪽의 댐 주변에 펼쳐져 있는 숲이다. 숲에는 영국 식민통치시기부터 산림관리요원이 파견되어 관리될 정도로 티크를 포함한 양질의 목재가 풍부했다. 독립 후에도 여전히 숲의 삼림자원은 정부의 관리대상이 되어 일반인들의 접근이 통제되었다. 그럼에도 불구하고 한때는 불법으로 티크 등을 벌목하여 내다 팔아 큰돈을 번 사람들이 많았고, 티크와 같은 목재가 아니더라도 숲에는 상대적으로 규제가 느슨한 대나무나 잡목이 울창하여 수많은 외지인이 돈벌이를 좇아 마을로 유입되었다. 마을을 둘러싼 자연환경은 비단 숲에서 벌목을 하여 살아가는 사람들뿐만 아니라 베어낸 목재를 뗏목으로 운송하거나 물고기를 잡아 생계를 유지하는 “차웅다마” 등 많은 사람들의 생계 밑천이 되어 주었다. 사람이 몰려들면서 시장도 번성하여, 그야말로 도시 생활 부럽지 않게 모든 것이 넉넉했던 호시절로 기억된다.

하지만 1992년, 댐이 건설되면서부터 상황은 급변하였다. 두 개 강 줄기의 합류지점을 막아 건설한 거대 규모의 이 댐으로 인해 인근 14개 마을이 수몰되었고, 이와 함께 광대한 농경지와 삼림지대가 물에 잠겼다. 이에 따라 숲에 의존하여 살아가던 수많은 사람들도 생계터전을 잃거나, 아니면 이전보다 몇 갑절 더 멀어진 숲으로 가 나무를 베어다 생계를 유지해야 될 형편이 되었다. 하지만 다른 생계대책이 부재한 가운데 단속하는 경찰에게 거의 상시적으로 뇌물을 바치면서도 많은 사람들이 여전히 숲에 의존하여 생계를 꾸려가고 있고, 더 이상 숲으로 갈 수 없는 사람들은 무작정 도시로 나갈 수도 없어 주변에서 그때그때 생기는 일로 생계를 유지하는 “짜반”, 즉 일용직 노동자로 마을에 남았다. 마을 인구의 58%를 차지하고 있는 사람들의 거의 대부분이 이런 짜반 가구이고, 마을에서는 이들을 “싰에테루”, 즉 ‘가난한 사람들’이라고 부른다.

식량에서부터 아이들의 교육비에 이르기까지, 일상적 소비의 모든 것을 현금으로 충당해야 하는 이들 농지 없는 노동자 가구의 생계는 상대적으로 잘 사는 주민들과의 관계에 의존적이다. 예를 들어 농업노동자들의 경우 농사철에 노동으로 상환할 것을 조건으로 지주에게서 돈을 빌리는데, 노동을 조건으로 한 이러한 채무관계는 필요한 시기에 담보 없이 돈을 빌려 당장의 위기를 넘기게 해주는 이점이 있다. 뿐만 아니라 마을의 부유한 사람들은, 가령 신뽕과 같은 행사에 가난한 이웃의 아이들을 참가시켜 줌으로써 일생에서 가장 중요한 통과의례를 무사히 치를 수 있는 은혜를 베풀기도 한다. 또한 부자들은 매달 돌아오는 종교 행사에서 더 많은 기부를 하여 가난한 사람들의 부담을 줄여주기도 한다.

마을 내에서 상대적으로 부유한 사람들과 가난한 사람들 사이에서 이루어지는 이러한 교환의 형태는 자본주의적 시장경제로의 전환 이전 단계 사회에서 볼 수 있었던, 일종의 ‘도덕경제’(스콧 2004[1976])적

규범에 기초한 호혜적 관계를 연상케 한다. 그러나 농업노동자가 지주에게서 빌린 돈에 대한 대가로 제공해야 하는 노동은 같은 시기 노동시장 시세의 약 40% 정도가 삭감된 금액이다. 이는 상환액을 채우기 위해 더 많은 시간의 노동력을 제공해야 한다는 사실을 의미한다. 현금으로 되갚는 경우의 최고 이자율인 20%보다 더 높은 이자를 치르게 되는 셈이며, 게다가 이 이자가 그에 상당하는 노동시간으로 제공된다는 점에서 한시적 계절노동의 기회를 그만큼 박탈한다. 어려운 시기의 금전 대출이나 종교적 공덕 쌓기의 부담을 줄여주는 행위 등은 나눔의 도덕적 명령에 기초하여 경제적 불평등을 완화시키는 기제로서의 ‘일반적 호혜성’(살린스 2014[1974]: 267-329)의 한 측면을 보이지만, 실제로는 자립으로 가구를 재생산하는 데 필요한 노동시간까지를 추가로 저울에 얹어야 하는 부등가의 착취적 관계이다. 그 결과 끊임없이 부채만 남는 악순환이 반복되고, 노동자 가구는 스스로를 재생산할 수 있는 여력을 비축하지 못한 채 외부에 의존할 수밖에 없는 취약한 상태에 놓이게 된다.

전체 주민 중 58%를 차지하는 노동자 가구의 이처럼 열악한 경제사정은 마을 내에서의 사회적 지위를 하락시키고 정치적 힘마저 박탈한다. 이들 역시 마을의 공식적인 구성원으로서 자신들이 살고 있는 거주구역의 대표를 선출하여 의견을 제시할 수 있다. 하지만 “가난한 사람들은 자신감이 없어서” 좀처럼 자신의 목소리를 내지 못한다. 설령 어떤 요구를 제시한다 하더라도 이들의 요구가 수용될 가능성은 별로 없다. 이들은 마을의 정식 구성원이기는 하되 마을 내의 의사결정과정이나 공동자원에 접근할 수 있는 권한이 제한되어 있는 ‘아웃사이더’(Popkin 1980: 439)의 위치에 놓여 있는 것이다.

사회적, 경제적으로 유력한 위치에 있는 소수의 인사이더들을 중심으로 의사결정이 이루어지는 구조에서, 마을의 발전이란 이들 가난한 사람들과 부유한 인사이더들 간의 경제적 격차를 더욱 벌릴 뿐 아니라

생계기반마저 더욱 불안정하게 만드는 역설을 낳는다. 예를 들어 경제적으로 여유 있는 집에서 자가 펌프를 설치하거나 지원 사업으로 여러 곳에 우물이 생기면서 물을 길어 나르던 일자리가 줄어들었다. 또한 마을 안길이 콘크리트로 포장되고부터는 해마다 우기를 보낸 후 길을 보수하던 일거리마저 없어졌다. 일거리뿐 아니라 마을 중심도로가 콘크리트로 포장되고 보니 우기 때 쏟아지는 빗물이 가난한 사람들이 살고 있는 저지대로 모조리 흘러들어 길이며 집을 온통 진창으로 만들기도 한다. 지붕개량사업이 이루어질 때도 마을 내의 주요도로 주변을 중심으로 이루어지는 바람에 양철 한 장조차 받지 못한 가구가 많았다. 게다가 마을길이 포장되고 여러 가지 시설물이 들어서면서 마을 땅값이 올라 집을 임차하여 살아가고 있던 사람들로서는 이제 땅을 사 집을 지을 엄두조차 내지 못할 상황이 되어버렸다.

운동장 사건을 계기로 향의를 제기한 주도세력이 바로 이 가난한 사람들이 살아가는 구역의 청년들이었다. 이 사실은 이전부터도 존재했던 불평등이 개발 사업을 계기로 한결 심화된 형태로 상대적 박탈감과 주변적 위치를 체감하게 만들고 있음을 짐작케 한다. 더구나 “다른 사람들보다 훨씬 잘 사는” 새마을회원들이 돈이 되는 사업들을 독차지하고 있는 상황은 이러한 불평등의 감각을 더욱 날카롭게 버린다. 가령 필자가 여러 주민들이 모여앉은 자리에서 나누는 아래 대화가 이를 반영한다.

7) 2012년부터 2014년까지, 총 세 차례에 걸쳐 한국에서의 새마을연수를 마치고 돌아온 새마을회원들은 마을 내에서 비교적 학력수준이 높고 또한 경제적으로도 여유가 있는 사람들이다. 이는 사업 첫해에 연수를 보낼 사람들의 선발기준이 적용된 결과이다. 당시 마을에서는 외국에 나가 교육을 받아야 하고, 또한 돌아와 개발 사업과 관련한 업무를 수행해야 한다는 점을 고려, 대졸자이면서 자금 관련 부정의 여지를 없애기 위해 경제적으로 여유가 있는 집안의 인물들을 선발하여 보냈다. 그 결과 대체로 마을 내에서 사회적으로나 경제적으로 유력한 위치에 있는 사람들이 새마을회의 구성원이 되었다. 운동장 사건 이전까지 주민들이 이들에 대하여 공식적으로 불만을 제기할 수 없었던 것도 이들 새마을회원들이 마을 내에서 차지하는 사회적 지위와 무관하지 않다.

주민: 닭 키우는 사람들이 부자예요.

필자: 부자가 닭을 키운다는 뜻인가요, 아니면 닭을 키워 돈을 벌기 때문에 부자가 된다는 뜻인가요?

주민: 둘 다가 아니겠어요? 돈이 있어야 닭을 키울 수 있으니 부자가 닭을 키우는 것이고, 닭을 키워 돈을 벌면 또 부자가 되는 거지요. 돈 없는 사람들은 부자가 될 기회조차 갖지 못해요!

그런데 운동장 전체도 아닌 몇 평의 땅을 침범한 일로 가난한 구역의 청년들이 제기한 불만에 대다수 주민들이, 그리고 마을사무소와 유지들까지 함께 들고 나서게 된 것은 왜일까? 이는 가난한 주민들의 상대적 박탈감과는 다른 차원에서, 개발 사업이 시작되면서 점점 주변적인 위치로 밀려나게 된, 이전까지 마을행정과 관련하여 주요 결정권을 쥐고 있던 인사이더들의 불만이 가세한 결과이다.

새마을회에 대항하는 주민집단의 중심축에는 이전부터도 계속 새마을회와 대립하며 불편한 관계에 있는 오초예호무, 즉 마을 이장이 있다. 그러나 그는 번번이 새마을회 측으로부터 “돈만 있지 교육수준이 낮아 마을 일을 제대로 돌볼 수 없는 사람”이라는 말로 조롱을 받고 있고, 주민들 또한 그가 무능력한 사람이라는 사실을 인정한다. 이 때문에 그는 공식적으로는 마을행정의 우두머리이지만 자신의 역량으로 실세가 되지는 못한다. 그렇지만 오초예호무의 무능력을 근거로 마을사무소를 배척하는 새마을회에 대항하여 주민사회에서는 “능력이 있건 없건 마을의 일인자는 오초예호무”라는 담론이 우세해져갔다. 현재까지도 주민들로부터 “아폐지”(아버지를 높여 부르는 말)로 불리며 존경을 받고 있는 전 이장을 포함한 마을의 유지들이 이러한 담론을 주도하며 무능력한 이장을 지원하고 있다. 또한 여기에 마을의 거주구역 단위 주민대표인 10호 관리자, 100호 관리자들이 가세하여 마을사무소를 마을행정의 중심공간으로 재정립하려는 움직임에 동참하고 있다. 12월 5일의 회의장이 넓고 깨끗한 새마을센터가 아닌 낡은 마을사무소로 정해지게 된 것

도 이런 배경에서이다.

마을사무소를 중심으로 한 주민사회의 결집은 개발 사업이 들어오고 새마을회가 조직되면서 이원화된 마을의 정치구조를 다시 하나로 통합시키고, 이를 다시 마을사회의 구조 안에 재배치하려는 시도로 해석할 수 있다. 그런데 이러한 시도가 개발 사업이 진행되어 오던 지난 2년여 동안 이루어지지 않다가 운동장 사건을 계기로 비로소 이루어지게 된 것은, 공유지의 이용과 처분에 관한 결정이 공동체 전체 차원에서 정치적 요구를 제기할 수 있는 공공성의 영역에 자리하고 있기 때문이다. 즉 그것의 훼손과 침탈이 평상시에는 의식되지 않았던 공동체의 규범을 상기시키는 도화선이 될 수 있는 것이다. 그러나 이러한 요구가 새마을회에게는 받아들여지지 않았다. 이는 마을 공동의 요구까지도 묵살할 수 있게 만들 정도의 불균등한 권력관계가 개발 사업이라는 특수한 국면에 의해 뒷받침되고 있기 때문이다.

개발 사업은 마을 내의 모든 사안들을 휩쓸어 담아 사소한 것으로 치부하게끔 만드는 예외적인 국면을 만들어낸다. 한국과 미얀마 양국 정부의 협약에 의해 추진되는 개발 사업을 성공적으로 완수하는 일보다 더 우선하는 일은 없는 것이다. 이 때문에 운동장 문제가 제기되었을 때도 새마을회의 핵심 멤버인 T는 “문제가 생기면 내가 책임지겠다.”라는 말로 항의를 묵살할 수 있었다. T의 이러한 자신감은 마을 내에서의 그의 사회적 지위가 지탱해주는 것이기도 하지만 보다 실질적으로는 개발 사업으로부터 나오고 있다. “마을 발전을 위해 외국에서 지원해 주는 사업을 제대로 수행하기 위한” 새마을회의 모든 행위들은, 설사 약간의 부정이 드러난 경우에도 지원주체에 의해 묵인되었다. 새마을회가 아니고서는 마을에서 원활히 개별 사업을 추진하는 데 한계가 있다는 점을 새마을회도, 또한 지원주체도 잘 알고 있기 때문이다.

개발 사업의 원활한 진행을 위해 조직한 주민조직은 이처럼 주민사회의 여론과 무관하게 사업과 관련한 결정들을 단독으로 내릴 수 있는

힘을 부여받고 있다. 특히 마을에 상주하지 않고 일주일에 한 번꼴로 찾아오는 지원주체와 단독으로 면담하는, 형식상으로는 ‘주민대표’ 조직인 새마을회의 위치는, 한국 사람들을 만날 기회조차도 가질 수 없는 일반주민들에 대해서는 거의 절대적이기까지 하다. 더구나 이장과 갈등이 생기면 새마을회는 즉시 한국인 프로젝트 매니저나 지원 사업을 담당하고 있는 정부부서의 고위공무원에게 연락하여 지원을 호소하였다. 이런 일로 마을 이장이 지원부서의 차관에게 호출 당하여 질책을 당하는 일이 생기기도 하였고, 이에 새마을회의 힘은 더욱 무시할 수 없는 것으로서 주민들에게 인식되었다.

그러나 바로 이러한 힘의 불균형이 역설적이게도 새마을회에 대하여 주민들을 결집시키는 동력이 되고 있다. 개발 사업이 3년차에 접어들면서 주민들은 “이제 그들의 힘이 너무 세어져 버렸다.”라는 말로 불균형한 세력관계에 대한 위기감을 표현하였다. 그리고 이러한 힘의 열세를 극복하기 위하여 주민들은 마을사무소를 마을 행정의 중심기구로서 복원시키고 “산빠야 제유아”로서 마을의 명예를 회복시키기 위한 상징투쟁을 시도하였다.

좀 더 깊숙이 들어가 보면 이 사건은 공여국과 수원국 간의 불균형한 권력관계가 개발 사업이 추진되는 과정에 그대로 관철되고 있는 상황을 타개하려는 시도이기도 하다. 국가 통치의 하위기구로서 마을사무소를 내세움으로써, 그리고 자국 정부에 의해 추진된 개발의 역사⁸⁾를 상기시킴으로써, 국가라는 제도적 틀을 전유하는 형태의 정면승부를 시도하고 있다는 점에서 그러하다. 주민들이 개발 사업의 지원부서가 아

8) “산빠야 제유아”라는 칭호는 과거 미얀마 정부 차원에서 마을 개발이 추진되었음을 보여주는 증거이다. 마을들에 일정한 목표를 부여하고 이를 자체 노력에 의해 달성한 마을에 이 칭호가 부여되었다는 점에서 한국의 새마을운동 방식과 다르지 않은 방식이기도 하다. 산빠야 제유아의 명예를 건 주민들의 도전이 미얀마 당국으로서도 현재 진행 중인 개발원조 사업을 명분으로 묵살할 수는 없는 이유가 여기에 있다. 국가 발의에 의한 개발이었으며 그것을 완성한 것은 마을이었다. 산빠야 제유아라는 칭호는 국가가 이를 공인했음을 말해주고 있는 것이다.

닌 마을 행정의 상급기관⁹⁾에 증재를 요청한 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 또한 이렇게 문제를 공론화시키고, 이를 통해 진행 중인 개발 사업을 중단시킬 수 있는 명분을 획득함으로써 주민들은 한국인 지원주체와 직접 대면할 기회를 만들어냈다. 12월 5일의 회의는 운동장 문제를 해결하기 위한 대안 찾기가 아니라 새마을회의 해체 요구로 막을 내렸다. 이런 점에서 이 사건은 새마을회에 집중된 자원 분배 권한과 의사결정구조를 다시 마을로 끌어오자 한 정치과정의 산물로 볼 수 있을 것이다.

6. 결론

운동장 사건을 계기로 표면화된 <새마을회 대 마을>의 갈등은 개발 사업의 지원주체 측이 성패요인으로서 강조하는 ‘주민 참여’의 문제와 관련하여 중요한 시사점을 제공한다. 본 연구의 대상 마을에서 주민 참여가 낮게 나타나고 있는 원인은 주민들의 참여의지가 부족하거나 자조정신이 결핍되어서라기보다는 사업이 추진되는 방식과 과정에 내재되어 있는 문제로 보인다. 주요하게는 개발 사업을 추진해갈 새로운 조직

9) 개발원조 사업은 양국 정부 간의 협약에 의해 추진된다. 그에 따라 공여국 측의 전문가들에 의해 사업 계획이 수립되고 실행되는 동안 수원국 측에서는 행정적으로 이를 지원하는 일을 맡게 된다. 미얀마 새마을운동 ODA 사업의 첫 번째 사업의 미얀마 측 지원부서는 협동부였고, 이 사업이 종료된 후에는 농업관계부가 후속사업의 지원부서로서 프로젝트에 참여하고 있다. 그러나 마을 행정과 관련된 부분은, 가령 한국에서 새마을운동 시기 내무부가 그 주관부서가 되어 군, 면, 마을에 이르기까지의 계통적 관리가 이루어진 것과 마찬가지로, 미얀마에서도 같은 성격의 당당 부서가 중앙정부에서부터 마을기구에 이르기까지 계통적으로 업무를 담당하고 있다. 마을행정을 담당하는 상급 부서는 ‘마.야.까.’로, 이는 마을 단위 행정기구를 가리키는 명칭인 ‘야.야.까.’ 상위의 계통기구이다. 미얀마어 축약어로 ‘마.야.까.’의 ‘마’는 ‘모네(township)’를, ‘야.야.까.’의 ‘야’는 ‘(제)유아(village)’를 가리키는 말이다. 새마을회에 대하여 주민들이 강조하고 있는 ‘산뻬야 제유아’ 만들기는 미얀마 정부 지시하에 추진된 개발이었고 또한 마을행정이 이를 추진하는 주체였기 때문에 현재의 국제개발원조 사업의 지원 부서와는 달리 마.야.까의 소관이 된다.

이 구성됨에 따라 마을 내 정치구조가 이원화되면서 나타난 문제이다.

처음부터 새마을회가 마을사무소와 분리된 조직으로서 만들어졌던 것은 아니다. 사업 대상지로 선정될 당시만 해도 마을사무소는 개발 사업을 이끌어갈 중심기구로서 기능하였다. 그러나 이듬해 종래의 이장 선출 방식이 상급기관 지명 방식에서 주민 선출 방식으로 바뀌어 이장이 교체되면서 양 조직의 이원화 조짐이 나타났다. 한국으로 새마을교육을 보냈던 사람들이 ‘새마을지도자’라는 이름을 받고 마을로 돌아오자, 당시 이들을 선발하는 데 큰 힘을 발휘했던 물러난 이장이 이들과 함께 새마을사업을 주도해가면서 점차 이원적 체계가 형성되기 시작한 것이다. 때마침 새마을센터가 건립되면서 새마을회는 마을사무소를 완전히 벗어나 새마을센터로 업무공간을 옮겼고, 이러한 공간적 분리가 이루어지자 개발 사업은 마을사무소와는 별개로 새마을회에 의해 배타적으로 추진되는 사업이 되었다.

새로운 개발 조직의 구성 자체가 곧장 마을 내 정치구조의 이원화로 이어질 수밖에 없는 인과관계를 내포하지는 않는다. 새 조직이 기존의 주민 참여구조를 포용하며 개발 사업을 추진해 갔더라면 사태는 다르게 전개될 수도 있었을 것이다. 개발 사업 이전까지 마을 내 의사결정은 기본적으로 마을사무소의 이장단과 ‘야미야파’, 즉 마을의 어버이로 지칭되는 원로회원들, 그리고 거주구역별 주민대표인 10호 관리자와 100호 관리자들의 의견을 수렴하여 이루어졌다. 이렇게 공식적인 논의를 거치는 마을사무소 체계가 존재함에도 불구하고 지원주체 측에서는 이와 별도로 프로젝트 중심의 새로운 조직체계를 제시하였다. 그에 따라 마을사무소 중심의 의사결정체계는 주변화되었고, 결과적으로 주민들이 개발 사업에 참여할 수 있는 여지는 크게 축소되었다. 주민이 참여하는 민주적인 의사결정체계를 수립한다는 명분으로 만든 새로운 조직체계가 오히려 이전까지 무리 없이 작동하고 있던 체계를 무력화시키면서 주민 참여를 가로막는 역설을 낳고 있는 것이다.

마을사무소를 중심으로 한 주민사회 내 서로 다른 집단의 연합, 그리고 이들과 새마을회의 대치상태는, 이처럼 개발 사업의 추진체계가 가진 문제에서 기인한다. 그러나 새마을회를 상대로 분출된 갈등의 더욱 근본적인 원인은 기존의 사회적 모순을 더욱 심화된 형태로 체감하게 만드는, ‘주민 참여적 개발’이라는 슬로건 아래 교묘하게 숨겨져 있는 배제의 장치에 내재한다. 바로 주민의 ‘자조정신’을 가늠하기 위한 기준으로 적용되고 있는 ‘자부담’의 규정이 그것이다. 원래 이는 주민들이 원조에만 기댄 결과 프로젝트가 종료됨과 동시에 모든 것들이 정지상태에 이르는 것을 예방한다는 명분으로 도입된다. 이른바 ‘원조의 뒷’에 관한 담론이 이를 뒷받침하는 논리가 된다. 그러나 주민들이 담당해야 할 부분이 노동력만이 아닌 금전적 부담까지 포함하는 것이 되면 원조의 뒷이 아닌 자부담의 뒷이 되고 만다. 그 결과 지붕개량사업이나 돼지분양사업에서와 같이 가난한 주민들이 배제되는 역설이 발생한다.

세부사업항목들이 시행될 때마다 부과된 규정들을 주민들은 새마을회가 자의적으로 만든 규정이라고 여겼다. 그러나 실제 이러한 규정은 참여적 개발을 명분으로 지원주체 측에서 부과한 규정이었다. 이런 점에서 개발 사업의 현장인 마을에서 지원주체는 ‘보이지 않는 손’이다. 이들은 대체로 해당국가의 이름만 지우고 새로 바꾸면 어디에나 적용할 수 있는 표준화된 계획서를 가지고 개발 현장에 들어간다(Ferguson 1994: 258-259). 그리고는 마을에서 사업을 실행할 주민조직을 새로이 구성하여 사업을 추진해간다. 이 보이지 않는 손의 의도와 기획 자체를 알 리 없는 주민들은 새마을회와 같은 대형조직에 모든 문제의 원인을 돌리고, 결국 주민사회는 이전투구의 장이 되고 만다. 사업이 종료된 후 지원주체가 제출하는 보고서에 이러한 갈등이 <공동체성을 이끌어 내기에 적절한 마을의 규모>와 <주민들의 정신자세와 참여의지>의 문제로 환원되리라는 사실을 이들은 결코 알지 못할 것이다.

그럼에도 불구하고 이러한 이전투구가 아무런 성과도 이루어내지

못한 것은 아니다. 주민들이 요구한 대로 새마을회가 해체되지는 않았지만, 주민사회 내부의 갈등을 공론화한 결과 새마을회 측과 주민 측 대표가 각각 반수로 참여하는 새로운 위원회가 구성되었기 때문이다. 이 새로운 조직이 개발 사업 자체의 방향을 바꿀 수 있는 여지는 크지 않을 것이다. 또한 이전부터 존재해왔던 주민사회 내부의 갈등을 얼마나 완화시킬 수 있을지도 알 수 없다. 하지만 폴라니의 말처럼, 때로 변화의 속도가 방향만큼 중요할 때가 있다(폴라니 2010[1944]: 170). 주민들에게는, 흡사 저절로 굴러가는 기계장치와도 같은 개발의 수레바퀴를 잠시 정지시킬 수 있었던 경험 자체가 이후 활발한 정치적 교섭의 장을 만들어낼 수 있을 가능성을 확인하는 계기가 되었을지도 모른다.

논문접수일: 2015년 5월 30일, 논문심사일: 2015년 6월 27일, 게재확정일: 2015년 7월 8일

참고문헌

전진성

2005 『역사가 기억을 말하다』, 서울: 휴머니스트.

맥마이클, 필립

2013 『거대한 역설: 왜 개발할수록 불평등해지는가』, 조효제 역, 서울: 교양인[원본초간 1996].

살린스, 마셜

2014 『석기시대 경제학』, 박충환 역, 파주: 도서출판 한울[원본초간 1972].

스콧, 제임스 C.

2004 『농민의 도덕경제』, 김춘동 역, 서울: 아카넷[원본초간 1976].

코헨, 에브너

1982 『이차원적 인간』, 윤승용 역, 서울: 도서출판 한빛[원본초간 1974].

플라니, 칼

2010 『거대한 전환』, 홍기빈 역. 서울: 길[원본초간 1944].

Agrawal, Arun

1994 “I Don’t Need It But You Can’t Have It,” *Pastoral Development Network* 36(July): 36-55.

Agrawal, Arun and Clark C. Gibson

1999 “Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation,” *World Development* 27(4): 629-649.

Baptista, João Afonso

2010 “Disturbing ‘Development’: The Water Supply Conflict in Canhane, Mozambique,” *Journal of Southern African Studies* 36(1): 169-188.

Cleaver, Frances

1999 “Paradoxes of Participation: Questioning Participatory Approaches to Development,” *Journal of International Development* 11: 597-612.

Cooke, Bill and Uma Kothari

2001 “The Case for Participation as Tyranny,” in Cooke, Bill and Uma Kothari, eds., *Participation: The New Tyranny?*, London · New York: Zed Books.

Edelman, Marc

1999 *Peasants against Globalization: Rural Social Movements in Costa Rica*, Stanford: Stanford University Press.

Ferguson, James

1994 *The Anti-politics Machine: “Development,” Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis: University

of Minnesota Press, pp. 258-259.

Gluckman, Max

2004 *Order and Rebellion in Tribal Africa*, London: Routledge (first published 1963 by Cohen & West Ltd., London).

Hailey, John

2001 “Beyond the Formulaic: Process and Practice in South Asian NGOs,” in Cooke, Bill and Uma Kothari, eds., *Participation: The New Tyranny?*, London · New York: Zed Books, pp. 88-101.

Hildyard, Nicholas, Pandurang Hegde, Paul Wolvekamp, and Somasekhane Reddy

2001 “Pluralism, Participation and Power: Joint Forest management in India,” in Cooke, Bill and Uma Kothari, eds., *Participation: The New Tyranny?*, London · New York: Zed Books, pp. 56-71.

Kelsall, Tim and Claire Mercer

2003 “Empowering People? World Vision & ‘Transformatory Development’ in Tanzania,” *Review of African Political Economy* 30(96): 293-304.

Kothari, Uma

2001 “Power, Knowledge and Social Control in Participatory Development,” in Cooke, Bill and Uma Kothari, eds., *Participation: The New Tyranny?*, London · New York: Zed Books, pp. 139-152.

Mansuri, Ghazala and Vijayendra Rao

2004 “Community-Based and -Driven Development: A Critical Review,” *The World Bank Research Observer* 19(1): 1-39.

Mosse, David

1999 “Colonial and Contemporary Ideologies of ‘Community Management’: The Case of Tank Irrigation Development in South India,” *Modern Asian Studies* 33(2): 303-338.

- 2001 “‘People’s Knowledge’, Participation and Patronage: Operations and Representations in Rural Development,” in Cooke, Bill and Uma Kothari, eds., *Participation: The New Tyranny?*, London · New York: Zed Books, pp. 16-35.
- 2006 “Collective Action, Common Property, and Social Capital in South India: An Anthropological Commentary,” *Economic Development and Cultural Change* 54(3): 695-724.

Narayanan, Pradeep

- 2003 “Empowerment through Participation: How Effective Is This Approach?,” *Economic and Political Weekly* 38(25): 2484-2486.

Popkin, Samuel

- 1980 “The Rational Peasant: The Political Economy of Peasant Society,” *Theory and Society*, 9(3): 411-471.

Woost, Michael D.

- 1997 “Alternative Vocabularies of Development? ‘Community’ and ‘Participation’ in Development Discourse in Sri Lanka,” in Grillo, R. D. and R. L. Stirrat eds., *Discourses of Development: Anthropological Perspectives*, Oxford; New York: Berg, pp. 229-253.

〈Key concepts〉: Myanmar, international development project, Official Development Project(ODA), Saemaul Undong, community, village, political process

The Political Process Related with International Development Project in Rural Myanmar

Kim, Heesuk*

The village-based development project, which has emerged as an alternative international development aid model, is widely being carried out under the slogan of ‘participatory development’ recently. The participatory village development model, newly devised to overcome the limitations of the past top-down model, claims to encourage villagers’ participation in the development process and to enhance the sustainability of the project in the long run.

However, there are almost no rooms for the ordinary villagers to actively take part in the decision making process and ‘villagers’ participation’ is just a rhetoric at the project site, where participatory development project is actually carried out.

The new organization in the village, which is built to assist the foreign aid agency, often causes a conflict about the distribution of development resources and benefits. Ironically, the partial

* Ph.D Candidate, Department of Archaeology and Cultural Anthropology, Chonbuk National University

self-payment requirements — initially imposed to promote villagers' participation — exclude poor villagers from the project and increase the inequality in the village.

This article describes the internal political process of the development project in rural Myanmar and concludes that the reason of the internal conflicts cannot be reduced to 'so-called' low civil consciousness of the villagers, to which external aid agencies frequently attribute the conflict among the villagers.

The author aims to prove that development project produces a political field with acute tension in the village, under the background of unequal power relation between donor and recipient countries and the internal political structure of the village.