

# 水稅拒否運動의 空間擴散과 地域構造 : 1987-1989

李 楨 錄\*

(目 次)

1. 序 論	4) 深化期の 擴散過程
1) 問題의 提起	3. 水稅拒否運動의 空間擴散과 地域構造
2) 研究目的 및 方法	1) 水稅拒否運動의 發生과 地域的 特徵
2. 水稅拒否運動의 空間的 擴散過程	2) 水稅拒否運動의 擴散과 擴散媒介體의 役割
1) 水稅拒否運動의 發生地域 및 規模	3) 水稅拒否運動의 擴散과 地域構造
2) 初期段階의 擴散過程	4. 要約 및 結論
3) 擴散期의 擴散過程	

## 1. 序 論

### 1) 問題의 提起

1989년 2월 13일 전국의 각지에서 상경한 2만여 명의 농민들이 주창을 들고 서울의 여의도에 모여 '수세폐지 및 고추 전량수매 쟁취를 위한 전국농민대회'라는 대중집회를 갖고 격렬한 시위를 계기로 국민들은 농촌 및 농민의 생존권 문제의 심각성에 관심을 갖게 되었고, 農民運動이 새로운 사회적·정치적 문제로 등장하게 되었으며, 특히 이 날의 집회와 시위는 전국적인 농민운동 조직체인 '全國農民運動聯合(全農聯)'의 결성에 결정적인 계기를 제공하게 되었다.

여의도의 농민집회는 농민단체에 의해 조직화

된 농민들이 수세폐지와 고추의 전량수매를 요구하기 위해 단순히 행해진 집단행동이라기 보다는 한국의 경제적 발전과정에서 소외되고 낙후된 농촌 및 농업현실에 대한 농민들의 강한 불만의 표출이라는 측면에서 볼 때, 한국 자본주의 전개과정의 구조적 모순을 그대로 반영한 사회현실이다.

그러므로 1980년대 후반의 사회적·정치적 變革 狀況하에서 단위지역을 중심으로 조직적으로 전개되고 있는 농민운동의 특징을 고찰하기 위해서는 한국 자본주의의 전개과정에 나타난 農業·農村政策에 대한 전체적인 이해가 선행되어야 한다.

한국의 경제성장과정에서 노정된 농업부문의 저성장은 都農간의 생활격차를 더욱 심화시켰고, 열악한 농업 및 농촌경제는 1970년대말 부터 추진되기 시작한 '開放農政'으로 인하여 농가경제가 크게 악화되자 농민들의 불만은 고조되었고, 이것이 80년대 농민운동 발전의 객관적인 조건이 되었다.<sup>1)</sup> 개방농정에 따른 외국 농산물의 도입과 저

\* 全南大學校 地理學科 助教授

이 논문은 1989년도 문교부 지원 한국학술진흥재단의 자유공모과제 학술연구조성비에 의하여 연구되었음.

1) 상상환, 1988, "농민운동의 현황과 과제", 현상과 인식, 제12권, 제1호, p. 67.

농산물가격정책은 오히려 외국 농산물의 수입 반대 및 농가부채의 탕감을 요구하는 농민운동의 확산을 조장하여 1985년 7월이후에 전개된 ‘소몰이투쟁’ 형태의 전국적인 농민시위를 가능케 하였고 농민조직의 대중화를 유발시켰다. 그리고 1987년 6월의 민주화대투쟁이후 사회변혁의 주체로서 농민문제를 자주적으로 해결하려는 단위지역 중심의 지역농민운동이 전개되었다. 특히 87년 6월항쟁으로 성숙된 사회변혁운동은 농민운동에도 그대로 투영되어 민주헌법의 쟁취와 민주화요구, 농어가부채의 탕감, 수세폐지 및 농촌개발조합의 해체투쟁 그리고 의료보험 개혁투쟁등 다양한 농민문제를 해결하려는 농민들의 투쟁이 전국의 각지에서 전개되었다.

이러한 농민들의 시위 및 투쟁 중에서도 단일과제로는 갑오농민전쟁이후 최대규모의 조직적인 농민투쟁으로 확산된 농민운동은 1987년 하반기 이후 전남의 羅州·海南지역을 중심으로 지역운동으로 시작되어 전국적으로 확산되었고, 여의도 농민집회를 통해 사회문제를 야기시켰으며, 전농련의 결성에 중요한 역할을 한 ‘부당수세의 거부 및 농지개발조합의 해체를 위한 농민투쟁(이하 ‘수세거부운동’이라 함)’이라 할 수 있다. 특히 1980년대에 접어들어서 농민운동은 농민해방과 자주·민주·통일을 이룩하기 위하여 투쟁해 온 변혁운동의 주체역량으로서 노동운동과 함께 사회운동의 중요한 위치를 점하게 되었다. 따라서 이러한 농민운동 중에서 한국 농민운동사에 중요한 위치를 차지한 수세거부운동의 공간확산에 관한 연구는 농민운동의 확산과 공간구조를 이해하는데 중요한 사례를 제공한다는 측면에서 매우의의있는 연구라 사료된다.

## 2) 研究目的 및 方法

1987년 6월항쟁이후 사회의 각부면에서 제기된 민주화 요구를 비롯하여 사회변혁을 요구하는 集

團行動(group behavior)이 다양하게 나타났고, 이러한 변혁의 요구는 농민운동에도 그대로 반영되어 단위지역을 중심으로 당면한 지역문제를 해결하려는 지역운동 형태의 농민투쟁이 전개되었으며, 농민조직의 대중성이 확보되고, 농민단체간·지역간 連帶鬭爭에 의해 전국적인 농민운동으로 발전되면서 사회변혁운동의 주체로 등장하게 되었다.

水稅拒否運動을 비롯한 1980년대에 전개된 다양한 농민운동은 농민들의 경제적·사회적 지위향상과 정치적 해방을 추구하는 농민들의 자주적·집단적·조직적·목적의식적 움직임으로<sup>2)</sup>, 농민들이 거주하는 生活空間 또는 社會的 空間에 노정된 농촌지역문제를 자주적으로 제기하고 해결하려는 농민들의 社會的 行動(social behavior)이다. 특히 수세거부운동은 최초 전남의 농촌지역을 중심으로 독자적으로 전개된 地域運動<sup>3)</sup>의 성격을 가진 농민투쟁이었는데 시간이 경과함에 따라 국토전역으로 확산된 농민운동으로 발전하게 되었다.

따라서 본 연구는 전남의 단위지역을 중심으로 부당한 수세의 징수와 농지개발조합운영의 비민주성을 해결하려는 지역운동의 성격으로 시작되어 전국적으로 확산되었고, 해방이후 한국 농민운동사에서 중요한 위치를 차지하게 된 농민운동인 수세거부운동을 확산이론에 입각하여 고찰하려고 한다.

空間擴散이란 기술, idea 또는 특정 사회적 현상 및 사건(events)이 한 지역이나 사회조직의 구성원들 사이에서 시간이 경과함에 따라 특정한 경로를 통해 다른 지역이나 사회조직으로 전달되는 전파의 과정(process)으로서, 공간적 확산연구를 통하여 전파과정에 작용하는 여러 메카니즘을 알 수 있고, 그 결과로 형성된 공간구조의 변화성을 파악할 수 있다는 점에서 지리학에서 매우 중요한 연구주제 중의 하나이다.<sup>4)</sup> 특히 농민폭동 및 반란, 노사분규, 흑인폭동, 인종갈등, 학생운

2) 장상환, ibid. p.62.

3) 지역운동의 개념규정에 관해서는 필자의 논문(1990) “水稅拒否運動의 空間擴散에 관한 研究”, 省谷論叢, 第21輯(近刊)을 참고하기 바람.

4) 李植錄, 1987, “革新의 空間擴散에 關한 研究動向 및 課題”, 全南大學校 論文集(社會科學編), 第32輯, p.127.

동, 시민혁명등 사회집단의 사회적·정치적·경제적 갈등 속에서 표출된 집단행태의 공간확산에 관한 지리학적 접근은 1905년 러시아의 농민반란을 연구한 Cox와 Demko(1967)의 연구<sup>5)</sup> 이후 많은 사회지리학자들에 의해 생활공간(life space)을 확보하려는 사회집단의 행태가 반영된 집단적 행동이 사회집단내 또는 집단간 어떻게 확산되는가 하는 공간적 확산과정에 관한 연구가 Adams(1972)<sup>6)</sup>, Demko(1973)<sup>7)</sup>, Sharp(1973)<sup>8)</sup>, Huff and Lutz(1974)<sup>9)</sup>, Foraie and Dear(1978)<sup>10)</sup>, Charlesworth(1983)<sup>11)</sup>, 김부성(1979)<sup>12)</sup>, 이정록(1989, 1990)<sup>13)</sup> 등에 의해 행해졌다. 이러한 측면에서 본 연구는 수세거부운동의 공간적 확산과정을 수요측면에 중점을 두고, 최초 전남의 일부 지역에서 시작되어 전국적으로 확산된 수세거부운동의 공간적 확산과정을 규명하고, 확산과정에 나타난 공간적·지역구조적 특징을 고찰하려고 한다.

본 연구는 1987년 9월 부터 본격적으로 시작되어 1989년 3월 전국농민운동연합이 결성됨으로서 확산의 둔화가 나타난 수세거부운동을 연구대상으로 선정하여, 1989년 9월 부터 1989년 2월말까지 발생한 수세거부 및 폐지와 관련된 농민투쟁의 형태를 수세거부운동<sup>14)</sup>으로 규정하여 분석하였다. 그러나 본 연구를 수행하는데 있어서 가장 큰 어려움은 수세투쟁과 관련된 농민운동에 관해 정

리 발표된 자료의 부재였으며, 기발표된 자료 중에서도 각 농민단체에 따라 서로 상이하였기 때문에 분석에 필요한 정확한 자료를 수집 분류하기가 매우 어려웠다.

따라서 이러한 문제점을 보완하고 수세거부운동과 관련된 자료를 객관화시키기 위하여 필자는 전국수세폐지대책위원회에서 보관하고 있는 자료를 기초로 한국기독교농민회, 카톨릭농민회, 전농련, 전국농민협회, 각도의 농운연, 그리고 전남농민문제연구소 등에서 발표한 자료를 재구성하여 분석에 이용하였고, 부족한 자료는 각도의 농운연과의 면접을 통하여 보완하였다.

## 2. 水稅拒否運動의 空間的 擴散過程

1987년의 민주화 대투쟁과 직선제의 쟁취에 따른 대통령 선거로 이어지는 사회적 변혁상황에서 나타난 부당수세거부 및 농조해체를 위한 농민투쟁은 당시의 사회적·정치적 상황에서 갑자기 분출된 농민투쟁은 아니고, 농촌현실과 부당수세의 징수에 대한 끊임없는 문제 제기 속에서 많은 시행착오와 투쟁성과의 축적에 의해 나타난 농촌을 중심으로 한 일종의 地域運動이라 할 수 있다.

그러므로 전남지역이라는 특정지역에서 시작되

- 5) Cox, K.R. and Demko, G.J., 1967, "Agrarian Structure and Peasant Discontent in the Russian Revolution of 1905." *The East Lakes Geographer*, Vol.3, pp. 3-20.
- 6) Adams, J.S., 1972, "The Geography of Riots and Civil Disorders in the 1960's," *Economic Geography*, Vol.67, pp. 24-42.
- 7) Demko, G.J. Sharp, V.L. Harper, J.L. and Youngmann, C.E., 1973, "Student Disturbnces and Campus Unrest in the United States: 1964 - 1970," in Albaum, M.(ed.), *Geography and Contemporary Issues*, pp. 533-541.
- 8) Sharp, V.L., 1973, "The 1970 Postal Strikes: The Behavioral Element in Spatial Diffusion," in Albaum, M.(ed.), *Geography and Contemporary Issues*, pp. 523-532.
- 9) Huff, D.L. and Lutz, J.M., 1974, "the contagion of political unrest in independent black Africa," *Economic Geography*, Vol.50, pp. 285-299.
- 10) Foraie, J. and Dear, M., 1978, "The Politics of Discontent among Canadian Indians," *Antipode*, Vol.10, No.1, pp. 34-45.
- 11) Charlesworth, A., 1983, *An Atlas of Rural Protest in Britain 1548-1900*, London, Croom Helm.
- 12) 金英聲, 1979, "3.1運動의 空間擴散에 관한 研究," *地理學*, 第19號, pp. 27-40.
- 13) 李植錄, 1989, "勞使紛糾의 空間擴散에 관한 研究", 全南大學校 論文集(社會科學篇), 第34輯, pp. 79-107. 李植錄, 1990, op.cit., ]
- 14) 1987년 9월부터 시작된 水稅鬭爭은 초기에는 부당수세의 시정 및 농지개량조합의 해체를 주장하였으나 시간이 경과함에 따라 수세거부, 수세폐지로 투쟁방향의 전환이 나타났고, 水稅鬭爭과 관련된 농민의 行態로는 수세교육의 실시, 수세공청회 및 토론회, 고지서 반납투쟁 및 조합원 탈퇴투쟁, 수세대책위원회의 결성, 수세거부(폐지)를 위한 농민결의대회 등의 투쟁이 발생하였다. 따라서 본 연구에서는 수세투쟁이 초기에는 거부투쟁이었기 때문에 '水稅拒否運動'으로 표기하였고, 수세투쟁의 분석에는 前述한 수세투쟁과 관련된 모든 農民行態를 포함하여 分析하였다.

어 전국적으로 확산된 수세거부운동의 공간적 특징을 파악하기 위해서는 수세문제의 발생동기와 물리인과 농지개량조합간의 관계에 대한 고찰이 선행되어야 하는데, 수세수탈 및 거부투쟁의 역사적 배경과 수세거부운동이 발생하게 된 직접적인 동기에 관해서는 拙稿<sup>15)</sup>를 참고하기 바란다.

水稅란 댐이나 저수지등 수리시설에서 농업용수를 공급받는 농민이 수익자부담의 원칙에 따라 지불하는 농업용수의 사용요금을 의미한다. 그러나 저수지나 보, 댐과 같은 관개시설을 하기 위해서는 많은 자금이 필요하기 때문에 농민들의 공동출자에 의해 조합<sup>16)</sup>을 설립하여 사업의 시행 및 관리를 맡게 되었다. 그래서 수세는 조합비이지만 농민들의 입장에서는 정부에 납부하는 세금과 유사한 강제징수의 성격 때문에 이를 수세라 부른다.

수세거부운동이 농민운동 차원에서 조직적으로 행해진 것은 1985년 全南 務安郡 夢灘面이었다. 무안군 몽탄면은 원래 水利契地域이었으나 영산강종합개발의 2단계 사업인 영산강 河口堰工事에 의해 영산호가 만들어 지면서 榮山江農組로 편입되었고, 수세를 부과하기 시작하였다. 수세징수에 불만을 가진 농민들이 농민단체<sup>17)</sup>와의 連帶에 의해 활발한 수세거부투쟁을 전개<sup>18)</sup> 하였으나 몽탄지역의 수세투쟁은 타지역으로 확산되지는 못하였다. 특히 몽탄지역의 수세투쟁이 타지역으로 확산되지 못한 것은 당시의 정치적 상황 및 농민운동조직의 역량부족이라 생각된다.

그러나 1986년 9월 전국농협민주화 대책위원회가 구성되면서 전남 무안군 몽탄면과 인접한 海際面에서 농협민주화대책위원회가 결성되어 전국 최초로 450여명이 참여한 농민집회를 가졌고, 인접한 몽탄면과 海南郡 松旨面으로 확대되었으나 농협민주화투쟁은 일반농민의 대중성을 확보하지 못하였다. 따라서 농협민주화보다는 이 지역 농

민들의 주요 관심사인 수세문제로 투쟁과제의 전환이 이루어졌고, 농민조직이 수세대책위원회로 개편되면서<sup>19)</sup> 1987년 9월 부터 전남의 해남군과 나주군, 장성군, 강진군등 영산강 수계지역을 중심으로 전개된 수세투쟁의 발생 및 확산을 가능케 한 확산매개체의 형성(location of diffusion agencies)이 이루어졌다.

특히 전남지역에서 시작된 수세투쟁은 초기에는 부당수세시정운동, 물리구역제외신청, 수세의 현물납부화등 합법적인 투쟁으로 주로 부당수세의 시정운동이었으나, 1987년 10월 26일 전남수세대책위원회가 결성되면서 대중적인 수세거부 및 농지개량조합 해체투쟁으로 전환되었고, 투쟁방법도 수세납부의 거부를 위한 수세교육, 공청회, 서명운동 등에서 대중집회 및 시위, 고지서 반납 및 소각 등으로 다양해졌다.

전남지역을 중심으로 확산된 수세거부운동은 1988년 4월 14일 전남북 부당수세거부 대회가 나주에서 개최되어 전남지역에서 전북 및 타지역으로 확산되기 시작하였으며, 정부의 수세인하 조치(1단보당 10kg)가 발표되자 수세투쟁은 수세거부에서 폐지로 전환됨과 동시에 전국수세대책위원회가 조직되어 통합된 수세투쟁이 전개되었고, 전국적인 확산으로 발전하게 되었다. 이렇게 시작된 水稅拒否運動은 1989년 2월의 여의도 집회를 계기로 사실상 1단계의 투쟁이 종결되었고, 수세와 관련된 새로운 문제의 제기를 통하여 농민운동조직의 확대를 꾀하려고 하고 있다.

### 1) 水稅拒否運動의 發生地域 및 規模

최초 전남의 영산강 수계를 중심으로 한 전남의 서남부지역에서 시작된 수세거부와 농조해체 투쟁은 시간이 경과함에 따라 국토전역으로 확산

15) 李植錄, 1990, "水稅拒否運動의 空間擴散에 관한 研究", 省谷論叢, 第21輯(近刊).

16) 水利組合 條例에 의해 일제시대에는 朝鮮水利組合이라 칭하였고, 1961년에 土地改良組合으로 개칭되었으며, 1970년에 제정된 農村近代化 促進法에 의해 현재의 農地改良組合으로 되었다.

17) 무안군 기독교농민회와 카톨릭농민회가 활발하게 활동하였으며, 몽탄농민들도 많이 참여하였다. 특히 무안군 기독교농민회 몽탄분회에서는 수세거부를 투쟁과제로 선정하여 집중적인 활동을 전개하였었다.

18) 1985년에는 수세거부투쟁에 400여 농가가 참여하였으나 農組측의 회유와 압력에 의해 170여호로 축소되었으나 1986년 다시 400여호로 증가되어 농조의 수세징수를 위한 강제차압을 물리적으로 저지시켰다.

19) 1987년 당시 전남수세대책위원회의 홍보를 담당했던 윤기현씨(현재 전남기독교 농민회 총무)와의 면접조사에 의한.

표 1. 수세거부운동 발생지역의 분포

구 분	수	발생지역(시, 군)*
전 남	19	무안, 해남, 나주, 강진, 장흥, 함평, 장성, 영암, 영광, 보성, 화순, 곡성, 구례, 진도, 담양, 고흥, 승주, 여천, 광주(광산)
전 북	11	순창, 임실, 정읍, 김제, 완주, 고창, 진안, 부안, 익산, 옥구, 장수
경 남	8	거창, 밀양, 창녕, 의창, 김해, 사천, 하동, 함안
경 북	5	성주, 상주, 고령, 안동, 문경
충 남	11	논산, 서천, 아산, 서산, 공주, 당진, 청양, 홍성, 예산, 부여, 금산
충 북	6	청원, 영동, 증원(충주), 제원(제천)
경 기	4	평택, 여주, 화성, 김포
강 원	2	철원, 횡성
총 계	66	

자료: 필자의 조사에 의한.

註) \*發生地域은 1989년 3월 1일 현재 單位地域(시, 군)別 水稅對策委員會가 결정된 지역을 의미함.

되어 주로 벼농사를 주업으로 하는 농업지역에서 많이 발생하였다(표 1 참조).

표 1에 나타난 것과 같이, 서울시 및 각 직할시(광주시 제외) 그리고 제주도를 제외한 총 200개市·郡 중에서 66개 지역에서 수세거부운동이 발생하였고, 총 135개郡 중에서 64개 지역에서 발생하여 郡部地域의 발생율<sup>20)</sup>은 약 47%를 나타내고 있다. 지역별 發生率(1989년 12월 현재의 군을 기준)을 살펴보면, 확산의 기원지(origin)라 할 수 있는 전남은 光陽郡과 新安郡, 莞島郡을 제외한 전지역에서 발생하여 85.7%의 발생율로 전국에서 가장 치열한 수세투쟁이 전개된 지역이었고, 전북(84.6%), 충남(73.3%), 경남(42.1%), 충북(40.0%), 경기(22.2%), 경북(20.8%), 강원(13.3%)의 순으로 발생하였다.

특히 각 지역별 農地改良組合을 기준으로 수세투쟁의 발생율을 살펴보면, 전북은 100.0%로서 전조합의 구역에서 수세투쟁이 전개되었고, 그 다음이 전남(93.3%), 충남(78.6%), 경남(50.0%), 경남(44.4%), 충북(44.4%), 경북(29.4%), 경기(28.6%), 강원(25.0%) 등의 순으로 나타났으며, 총경지면적 중에서 畚의 비율이 높고, 논농사의 의존도가 높은 전남북, 충남, 경남 지역에서 높은 발생율을 보이고 있다.

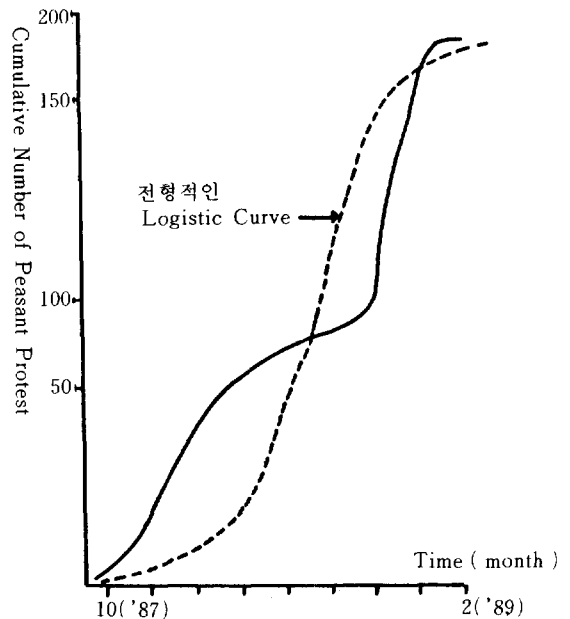


그림 1. 수세거부운동 발생의 Logistic Curve

수세거부운동은 1987년 하반기부터 시작되어 1989년 2월의 여의도 농민집회가 행해진 약 1년6개월의 비교적 단시간에 걸쳐서 전개된 農民運動이었다. 특정 社會現象의 확산이 단위시간 동안 어떻게 진행되었는가 하는 擴散波(diffusion

20) 광주직할시 광산구는 郡部地域에 포함하여 분류함.

wave)의 전개과정에 나타난 확산단계(diffusion stage) 및 확산시간(diffusion time)의 특징을 살펴보기 위하여 水稅拒否運動과 관련된 농민들의 투쟁행태<sup>21)</sup>의 발생분포를 logistic 곡선으로 표시하면 그림 1과 같다. 수세거부운동과 관련된 투쟁형태의 누적분포는 전형적인 logistic 곡선의 S字 형태와는 상이한 특징을 나타내고 있다. 즉 전형적인 logistic 곡선에 비해 初期段階의 기간이 매우 짧고 기울기가 급하며, 비교적 빨리 擴散期에 도달하였다. 그러나 확산기에서는 logistic 곡선에 비해 수세투쟁의 수용이 비교적 적은 것이 특징이다.

일반적으로 특정 사회운동(노사분규, 농민운동, 사회의 부문운동등)의 공간적 확산과정에서는 확산의 초기단계가 비교적 짧은 것이 특징인데<sup>22)</sup>, 수세거부운동의 경우도 이와 유사한 패턴을 나타냈다. 이처럼 전형적인 logistic 곡선과 상이한 패턴을 나타내는 이유에는 수세거부투쟁이 1987년이라는 특수한 정치적·사회적 상황에서

발생하였고, 수세의 징수가 추수가 끝나는 가을 및 겨울에 시작된다는 시간적 상황, 그리고 분산된 의사결정구조(decentralized decision-making structure)하에서 다핵의 확산매개체(multi-nuclear diffusion agency)<sup>23)</sup>의 주도 및 확산매개체간의 연대투쟁에 의해 수세투쟁이 전국에서 동시다발적으로 진행되었기 때문으로 생각된다.

수세투쟁 발생의 시계열적 변화를 살펴보면(표 2), 수세투쟁은 1987년 11월부터 1988년 4월까지, 그리고 1988년 10월부터 이듬해인 1989년 2월 동안에 주로 발생한 반면, 확산기에 해당되는 1988년 5월부터 9월까지 약 5개월 동안에는 매우 낮은 발생빈도를 나타내고 있다. 특히 1988년 12월에는 총 36회(전체의 20.2%)가 발생하여 가장 높은 발생율을 보였고, 확산기에 해당하는 1988년 7월에는 한건도 발생하지 않았다. 따라서 수세대책위원회 및 농민결의대회의 발생일시, logistic 곡선과 빈도 곡선(frequency curve)에 나타난 時間的 特徵 그리고 확산매개체의 확산전략등

표 2. 수세투쟁 발생의 시계열적 변화(1987.9—1989.2)

구분	1987년				1988년												1989년		계
	9월	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	
대책위원회*	2	—	5	3	3	5	—	6	2	—	—	—	2	2	16	17	2	—	65
농민결의대회	—	—	6	10	4	2	1	3	—	1	—	1	1	6	11	14	32	2	94
고지서반납투쟁*	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	3
수세공청회	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	—	—	3
수세교육	—	1	2	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1	3	2	3	—	—	13
계	3	1	14	14	7	7	1	9	2	1	—	1	4	12	30	36	34	2	178

자료: 필자의 조사에 의한.

註) \* 수세대책위원회는 각군에 조직된 대책위(면, 지구 제외)를 의미함.

\* 고지서 반납투쟁에는 조합원탈퇴투쟁도 포함됨.

21) 수세거부(폐지)를 위한 각 지역(군)별 수세대책위원회의 결성, 농민대회, 공청회, 수세교육세미나 등을 비롯한 수세투쟁과 관련된 농민들의 집회 및 시위를 포함함.

22) 이러한 事例에 대한 研究成果는 다음과 같다.

1) Adams, J.S., 1972, "The Geography of Riots and Civil Disorders in the 1960's," *Economic Geography*, Vol.67.

2) Char lesworth, A.(ed.), 1983, *An Atlas of Rural Protest in Britain 1548-1900*, Croom Helm, London.

3) Lin, N., Hingson, R. and Allwood-Paredes, J., 1971, "Mass Immunization Campaign in El Salvador, 1969," *HSMHA Health Reporters*, Vol.86.

4) 金美聲, 1979, "3.1運動의 空間擴散에 關한 研究", 地理學, 第19號.

5) 李楨錄, 1989, "勞使紛糾의 空間擴散에 關한 研究", 全南大學校 論文集(社會科學篇), 第34輯.

23) 각 지역의 농민회(카농, 기농, 농민협회, 새로 통합된 각 군 면 농민회)와 기존의 각 지역 농민운동을 주도했고, 현재 주도하고 있는 농민운동가들이 擴散媒介體로 역할하였다.

기타 관련된 특징을 고려하여 확산과정의 단계를 구분해 보면, 1897년 9월부터 12월 까지를 확산의 초기단계라 할 수 있고, 이 단계동안에는 수세투쟁과 관련된 농민시위 및 집회가 32회(전체의 18.0%) 발생하였다. 확산기는 1988년 1월부터 동년 12월까지로 구분되며, 이 기간 동안에는 총 110회(전체의 61.8%)의 수세투쟁이 발생하였다. 그리고 1988년 12월이후가 심화 및 포화기에 해당하는 단계로서 총 36회(전체의 20.2%)의 수세투쟁이 전개되었다.

## 2) 初期段階의 擴散過程

확산과정의 초기단계로 구분할 수 있는 1987년 9월부터 1987년 12월까지에는 주로 수세투쟁이 최초로 발생한 전남의 일부지역과 전북의 淳昌郡에서 수세거부운동이 발생하였다. 수세거부를 위한 농민결의대회(최초 발생일시를 기준)의 발생지역을 살펴보면, 수세투쟁의 地域的 偏倚現象이 더욱 뚜렷하게 나타난다(그림 2 참조).

1987년 8월 30일 長城郡에서 행해진 수세문제에 관한 공청회<sup>24)</sup>를 계기로 전남지역에서는 최초로 面單位 不當水稅對策委員會가 구성되었고, 동시에 수세거부를 위한 서명운동 및 홍보활동이 시작되어 1986년의 務安郡(夢灘面, 海際面) 및 海南郡(松旨面)의 수세대책위원회를 제외하면 사실상 전남지역에서 행해진 水稅拒否運動과 관련된 최초의 농민집회라 할 수 있다. 이렇게 시작된 수세투쟁은 長城郡의 사례가 지리적으로 인접한 나주, 담양군과 비교적 농민조직이 활성화되어 있는 해남, 강진군 등으로 알려지면서 이들 지역에 수세대책위원회가 결성되기 시작하였다.

각군단위에 결성된 대책위원회는 1987년 10월 26일 全南水稅對策委員會의 결성을 계기로 전남지역에서 실질적이고 적극적인 수세투쟁이 확산되기 시작하였다. 각 지역의 水稅對策委員會(이하 '水對委'로 표시함)가 중심이 되어 수세고지

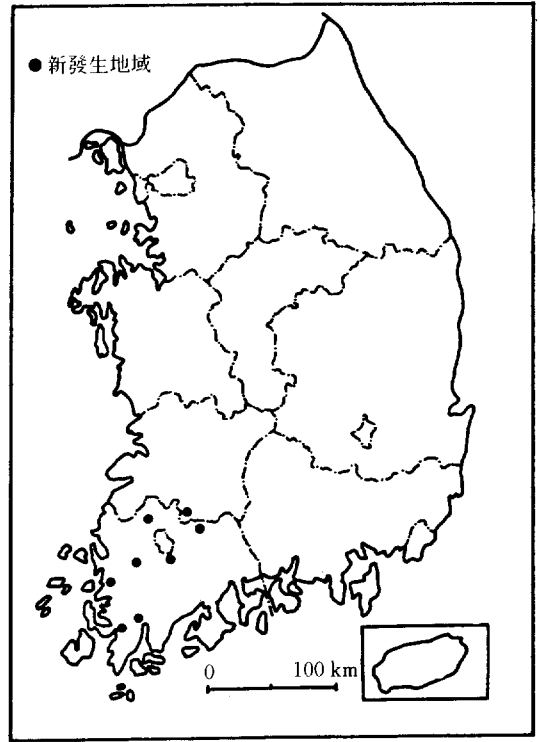


그림 2. 수세거부운동의 확산과정(초기단계)

서의 반납투쟁과 병행하여 각 面單位 및 농조의 地區別 水對委가 조직되었고, 면단위 및 지구별 수대위의 활동에 힘입어 11월 26일 전국 최초로 해남군에서 수세거부를 위한 '해남군 몽리면 결의대회'가 행해졌다.

해남군의 농민집회를 시작으로 수세거부투쟁의 확산이 이루어져 長城, 羅州 등지에서 농민집회가 계속되자 정치권의 수세인하와 農組의 민주화를 위한 공약이 발표되었다. 정치권의 공약발표, 특히 민정당의 수세인하 발표는 수세거부운동의 확산매개체로 작용한 농민단체 및 농민운동가들에게 농민운동의 정당성을 인식시켜 주어 수세투쟁의 확산을 조장하는 결과를 초래하여, 해남·장성·나주군과 인접한 강진·곡성·화순, 전북의 순창 등지로 수세투쟁의 확산이 이루어졌다.

24) 1987년 하반기 농민운동의 과정을 수세거부로 선정한 기독교농민회와 카톨릭농민회는 7월 28-29일 대전의 카톨릭농민회관에서 전국의 농민단체 및 농민운동가들을 대상으로 수세교육을 실시하였고, 이에 따라 전국에서 최초로 전남의 장성군 남면 백운교회에서 지역농민을 대상으로 수세교육 및 공청회를 개최하였다.

표 3. 수세투쟁의 유형 및 발생지역\*의 분포(초기단계)

구 분	발생지역(시, 군)
농민결의대회	해남, 나주, 장성, 강진, 곡성, 화순, 무안, 순창
수세대책위원회**	장성, 해남, 강진, 나주, 담양, 보성, 장흥, 화순, 함평, 순창(전북)
고지서 반납투쟁	해남, 강진
수세교육실시	나주, 장성, 담양, 순창

자료: 필자의 조사에 의한.

註) \*면단위의 독자적인 수세투쟁은 분석에 제외함.

\*\* 전남의 무안군의 수대위는 제외함.

그리고 나주에서는 1만명의 농민이 참여한 갑오 농민전쟁이후 최대규모의 농민집회 및 시위가 행해져 수세거부운동이 사회적 관심사로 부각되었고, 수세투쟁의 공간적 확산을 가속화시키는데 중요한 역할을 한 선전 커뮤니케이션(promotional communications)<sup>25)</sup>이 등장하게 되었다.

초기단계에 발생한 수세거부운동과 관련된 농민투쟁의 유형 및 발생지역의 분포를 살펴보면 표 3와 같다. 초기단계에는 水對委의 결성, 농민집회 및 시위를 포함한 농민결의대회, 수세교육의 실시, 그리고 수세고지서의 반납투쟁등 수세거부운동과 관련된 농민투쟁이 나타났다. 수세투쟁이 발생한 주요 지역은 전남의 장성, 해남, 강진, 나주, 담양, 보성, 장흥, 화순, 곡성, 함평군과 전북의 순창군 등지이다. 특히 전북의 순창군을 제외하면, 확산의 초기단계에서는 전남지역에서만 수세투쟁이 전개되어 공간확산의 지역적 심화현상과 발생지역간의 지리적 인접효과(neighborhood effect)가 두드러지게 나타나고 있다. 水對委의 결성과 함께 농민집회 및 시위가 발생하여 가장 活潑한 수세투쟁이 전개된 지역은 전남의 장성, 나주, 담양, 화순 등 영산강농조의 관할구역과 단위농조 지역인 해남, 강진, 곡성군, 전북의 순창군 등을 들 수 있다.

그리고 위의 발생지역 중에서 2회 이상의 郡單

位 농민집회 및 시위가 발생된 지역으로는 전남의 나주, 장성, 해남, 강진 등지로, 이 지역 중에서 나주군과 해남군은 확산의 1차 중심지(diffusion center)로 등장하여 주위지역으로의 확산을 조장하였고, 이들 중심지와 인접한 지역에서 수세투쟁의 발생율이 비교적 높게 나타났다.

### 3) 擴散期의 擴散過程

전남지역과 전북의 일부지역을 중심으로 발생한 초기단계의 확산패턴은 확산기(1988년 1월-12월)에 접어들면서 전남의 승주, 여천, 광양, 신안, 완도군을 제외한 전지역과 전북, 경남, 충남, 경기, 경북등 강원과 충북지역을 제외한 國土全域으로 확산되었고, 기존의 투쟁유형인 농민집회 및 시위 뿐만 아니라 수세고지서 반납 및 소각, 강제차압의 저지를 위한 차압저지결사대의 구성 등 다양한 형태의 수세투쟁에 의해 수세거부운동의 대중성을 확보하기 시작하였다(그림 3 참조).

초기단계에서의 확산은 전남지역을 중심으로 전개되어 전국적으로 확산이 진행되지 못하였으나, 나주에서 개최된 전남북 수세거부대회(1988. 4. 14)는 도간 연대투쟁을 통한 수세투쟁의 전국적인 확산 가능성을 제시해 준 중요한 대회였다. 특히 나주에서 행해진 농민대회는 분산된 의사결

25) Semple, R.K., Brown, L.A. and Brown, M.A., 1974, *Propagator Diffusion Processes: Agency Strategies and the Innovation Establishment Interface*, Columbus, Ohio State University, Department of Geography, Studies in the Diffusion of Innovation, Discussion Paper, No.18, pp. 8-9.

'promotional communication'의 대표적인 예는 廣告(advertising)로서, 각 지역의 水對委에서 발간한 '수세거부소식'誌와 농민회에서 발간한 농민신문을 통해 수세투쟁의 홍보를 하여 promotional communication의 역할이 확산과정에 매우 중요한 영향을 미쳤다.



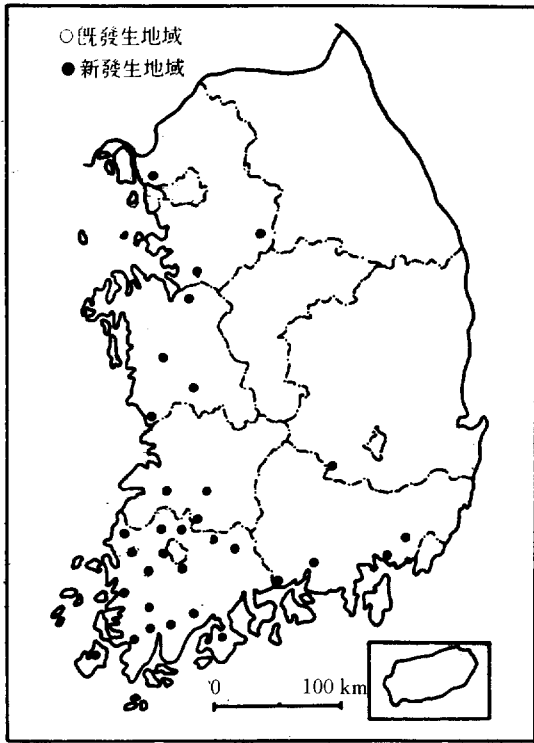


그림 3. 수세거부운동의 확산과정(확산기)

장구조하에서 다수의 독립된 확산매개체에 의해 주도되는 확산과정에서 일반적으로 나타나는 확산의 거리조각패턴 및 전염확산에 의한 확산의 둔화현상<sup>26)</sup>을 해소하기 위한 투쟁방법의 전환이 이루어진 중요한 계기를 제공하였다.

따라서 나주집회이후 수세투쟁은 부당수세의 거부에서 수세폐지투쟁으로 투쟁방향의 전환이 이루어졌고, 전국적인 투쟁을 위하여 전남북 수세대책위원회 주관으로 전국의 40개군의 농민단체가 참여한 수세폐지를 위한 교육(1988. 9. 13-14)이 행해졌으며, 이를 계기로 수세투쟁의 효율적인 확산을 위하여 '전국수세폐지대책준비위원회'가 결성되었다. 그리고 뒤이어 '전국수세폐지대책위원회(11.1)'가 결성되어 수세투쟁의 전국적인 확산에 중요한 영향을 미치면서 확산과정의 변화가 나타나게 되었고, 수세징수의 부당성을

알리는 조직적인 선전 및 홍보활동과 농민단체간·지역간·농조지구간 연대투쟁에 의해 각군에 水對委가 조직되면서 전국적인 확산이 이루어지기 시작하였다.

확산기에 발생한 수세거부운동과 관련된 農民鬪爭의 행태를 살펴보면, 53개군에서 水對委가 조직되었고, 24개군에서 농민결의대회가 발생하였으며, 경남 밀양의 고지서 반남투쟁, 경기 김포·여주, 충남 논산 등지의 수세공청회, 전남 승주·여천, 경남 거창, 경북 성주, 충남 아산, 경기 평택 등지의 수세교육 실시등 다양한 투쟁이 전개되었다. 그러나 확산기에서는 주로 수대위의 결성 및 농민집회가 집중적으로 나타났고, 초기단계에 비해 공간적 확산이 이루어졌다.

수세거부를 위한 농민결의대회 및 시위의 확산과정을 살펴보면, 초기에는 확산의 1차중심지와 인접한 전남의 장흥, 보성, 함평 등지에서 농민집회 및 시위가 발생하였다. 그러나 1988년 4월 14일 나주에서 개최된 '전남북 부당수세거부대회'를 계기로 전북의 임실, 정읍과 충남의 청양군 등지로 확산되어 전남지역 중심의 수세투쟁에서 지역적 확대를 도모하기 시작하였으나, 5월부터 9월사이에는 농민대회의 확산이 거의 이루어지지 않았다. 10월이후에는 충남의 논산, 서천, 아산과 경기의 김포, 평택, 여주, 경북의 고령, 경남의 의창, 김해, 사천, 하동 등지로 빠르게 확산되었다(그림 3).

한편 각지역의 실제적인 수세투쟁을 주도한 郡單位의 통합된 水對委의 결성일시를 기준으로 확산기에 조직된 수대위의 결성지역을 살펴보면(그림 4), 초기에는 농민결의대회의 확산패턴과 거의 유사한 경향을 보여 확산의 중심지인 전남지역 내에서 주로 수용이 나타났고, 4월에 접어들면서 전북의 정읍, 임실, 완주, 충남의 서산, 홍성, 경북의 고령 등지로 확산되었으며, 5월이후 전남의 영암, 충남의 청양, 서천, 경남의 거창, 충북의 청원 등으로 확산되었다. 그러나 전국수대위가 조직된 10월 이후에는 초기단계에 조직된 10개군

26) Sugiura, Y., 1986. "Diffusion of Rotary Clubs in Japan, 1920 - 1940: A case of non-profit-motivated innovation diffusion under a decentralized decision making structure." *Economic geography*, Vol.62, No.2, p.126.

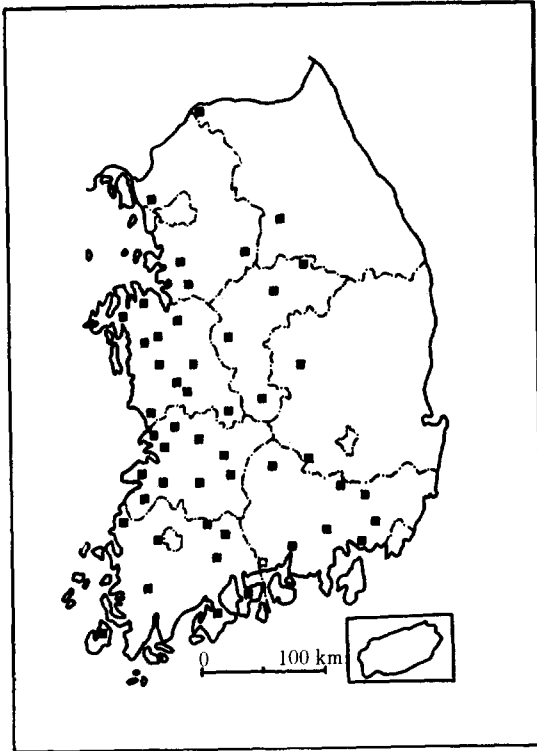


그림 4. 확산기에 결성된 水對委의 지역적 분포

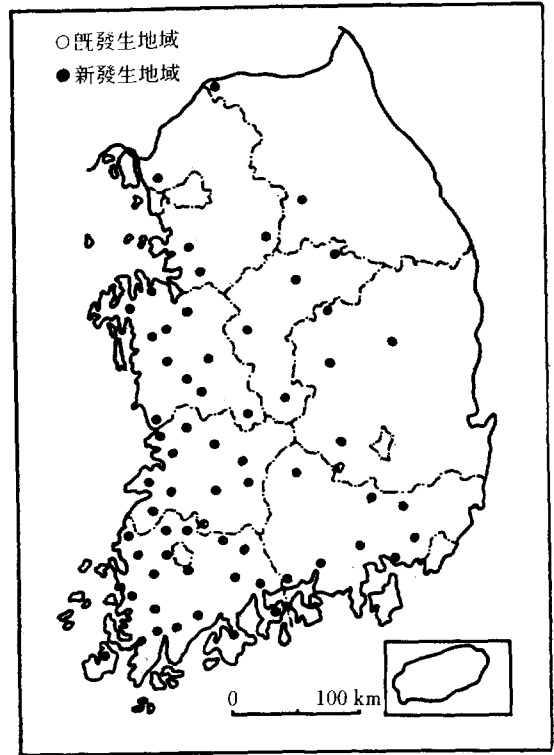


그림 5. 수세거부운동의 확산과정(심화기)

과 전술한 지역 그리고 경북의 안동·문경을 제외한 수세투쟁이 발생한 전지역(전체의 81.5%)에서 수대위가 결성됨에 따라 국토공간 전역으로 확산되었고, 이들 조직에 의해 가장 활발한 수세투쟁이 전개되었다. 특히 11월과 12월에는 전체의 50.8%(확산기 전체의 62.3%)에 해당하는 33개 지역에서 수대위가 조직되었다.

#### 4) 深化期の 擴散過程

수세폐지를 위한 농민투쟁은 1989년 2월 여의도 집회를 계기로 사실상 확산의 둔화 현상이 나타나 수대위의 결성 및 농민결의대회가 거의 발생하지 않았다. 따라서 1988년 12월 이후를 확산단계에 따라 심화기로 구분할 수 있다. 심화기에는 주로 水對委의 결성 보다는 既組織된 水對委에 의한 농민결의대회가 주로 발생하였다(그림 5). 이 시기에는 32개군에서 최초로 수세폐지를 위한 농

경기를 제외한 전지역에서 높은 발생율을 보였 민집회(농민결의대회)가 발생하였는데, 전남과다. 특히 경북과 충북지역이 타지역에 비해 발생율이 매우 높아 이들 지역이 확산의 遲刻地域이었음을 알 수 있다.

심화기까지의 확산과정에서 나타난 확산의 진행방향과 속도, 확산의 지역간 시간격차등 확산과정의 거시적 특징을 파악하기 위하여 농민결의대회의 발생일시를 기준으로 地域傾向面分析(trend-surface analysis)을 행하였다(그림 6). 그림 6에 나타난 4차 경향면(quartic trend-surface)을 살펴보면, 수세거부운동의 확산은 수세투쟁이 최초시작된 전남지역에서 시간이 경과함에 따라 南西-東北方向으로 확대되어, 전남지역과 인접한 전북, 경남, 충남지역에서는 수세투쟁이 비교적 일찍 발생한 반면, 강원, 경기, 충북, 경북지역 등은 수세투쟁이 늦게 시작된 것으로 나타났다.

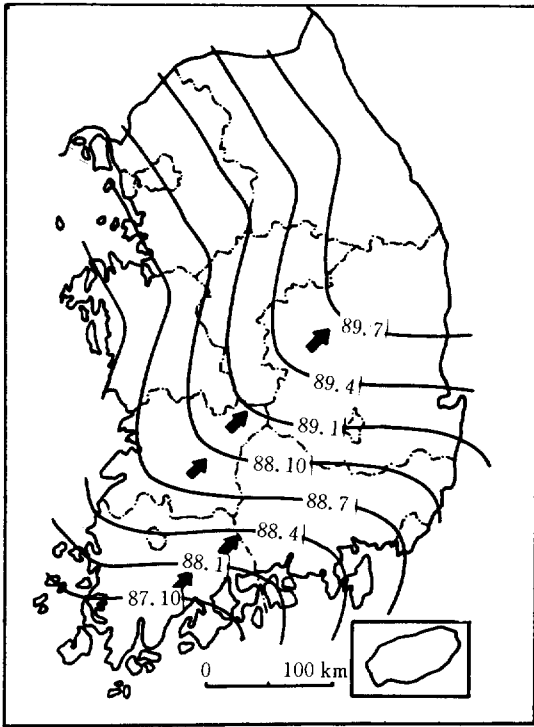


그림 6. 수세거부운동 확산의 4차 지역경향면

### 3. 水稅拒否運動의 空間擴散과 地域構造

부당수세의 폐지 및 농조해체, 수리청의 신설을 주장하면서 확산된 수세거부운동은 사회변혁운동의 성격이 강한 농민운동이다. 그러므로 수세거부운동을 확산이론에 입각하여 볼때, 수세거부운동은 혁신의 특성상 비이윤 지향적 혁신(non-profit-motivated innovation)에 해당하며, 이러한 특성을 지닌 혁신의 확산에서는 확산을 조장하는 보급자(propagator) 역할을 하는 확산매개체가 커다란 영향을 미친다. 혁신의 확산과정에 영향을 미치는 확산매개체는 意思決定構造에 따라 집중된 구조(centralized structure)와 분산

된 구조(decentralized structure)로 구분되는데<sup>27)</sup>, 수세거부운동의 확산에 중요한 영향을 미친 각지역의 농민단체들은 분산된 의사결정구조를 가졌다. 이러한 특성을 가진 수세거부운동의 확산과정에서는 확산매개체의 역할과 함께 사회적 커뮤니케이션망(social communication network)을 통한 정보의 전파가 확산에 중요하게 작용하며<sup>28)</sup>, 확산과정의 공간적 패턴 역시 혁신의 수용단위에 따라 인접효과, 계층효과 그리고 무작위한 패턴등 세가지 유형이 혼재되어 나타난다.<sup>29)</sup> 따라서 본 장에서는 수세거부운동 확산과정의 공간적 패턴에서 나타난 地域構造의 속성을 파악하려고 한다.

#### 1) 水稅拒否運動의 發生과 地域的 特徵

수세거부운동의 확산은 확산대상체의 특성상 농촌지역에서만 확산이 발생하였으며, 농촌지역 중에서도 단위지역에 農組가 설립되어 있거나 농조의 관할구역내에서 수세투쟁이 전개되었다는 점에서 지역적 공통성을 가지고 있다.

따라서 지역별 수세투쟁의 발생율을 살펴보면(표 4), 전체의 46.7%에 해당하는 64개郡에서 수세투쟁이 발생하였고, 지역별로는 전남(90.5%), 전북(84.6%), 충남(73.3%), 경남(42.1%), 충북(40.0%), 경기(22.2%), 경북(20.8%), 강원(13.3%)의 순으로 나타났다. 특히 수세투쟁이 최초 발생한 전남 및 전남과 인접한 전북, 충남 등에서 비교적 높은 발생율을 보인 반면, 강원, 경북, 경기 등에서는 상대적으로 수세투쟁의 발생율이 낮았다. 확산의 진행과정인 확산단계별 발생율의 특징을 살펴보면, 확산의 초기단계에서는 전남지역(전체의 87.5%)에서 주로 발생하였고, 확산기에서는 전남, 충남, 경남, 전북 등으로 수세투쟁이 확산된 반면, 강원·충북·경북 등지에서는 심화기에 수세투쟁이 발생하여 수세투쟁의 발생 및 확산시간에 있어서 지역별로 커다란 차이를 나타냈다.

27) 이정록, 1987, op.cit, p.136.

28) Sugiura, Y., 1986, op.cit, p.126.

29) 이정록, 1987, op.cit, p.136.

표 4. 확산단계에 따른 지역별 수세거부운동의 발생율

구 분	경 기	강 원	충 북	충 남	전 북	전 남**	경 북	경 남	계
군(郡)의 수	18	15	10	15	13	21	24	19	137
초기단계	—	—	—	—	1	7	—	—	8
확 산 기	3	—	—	4	2	10	1	4	24
심 화 기	1	2	6	7	8	2	4	4	34
계	4	2	6	11	11	19	5	8	66
발생율(%)*	22.2	13.3	60.0	73.3	84.6	90.5	20.8	42.1	48.2

자료: 필자의 조사에 의한.

註) \* 각 군단위별 농민결의대회의 발생율 기준으로 함.

\*\* 광주시 광산구를 郡部에 포함하여 분류함.

표 5. 지역별 수세거부운동의 발생율(군부지역)

구 분	경지면적* (A)	몽리면적 (B)	B/A (%)	농 가 수** (C)	조합원수 (D)	D/C (%)	조 합 수 (E)	발생조합 (F)	발 생 율 F/E(%)
서 울	—	—	—	—	—	—	—	—	—
경 기	174,852	78,177	40.1	154,807	106,267	68.6	14	4	28.6
강 원	66,416	15,806	23.8	90,174	25,393	28.2	8	2	25.0
충 북	82,669	28,612	34.6	107,790	53,205	49.4	9	4	44.4
충 남	200,649	69,607	34.7	196,946	108,852	55.3	14	11	78.6
전 북	183,897	104,256	56.7	168,848	130,578	77.3	8	8	100.0
전 남	221,424	79,406	35.9	242,661	162,683	67.0	15	14	93.3
경 북	210,774	65,012	30.8	269,528	140,285	52.0	17	5	29.4
경 남	173,472	62,697	36.1	188,152	125,919	66.9	16	8	50.0
제 주	—	—	—	—	—	—	—	—	—

자료: 농수산부, 농지개량조합비부과 및 1988년 농조예산현황, 1988 각도 통계연보, 1988

註) \* 경지면적(1987년 기준)은 논 면적을 의미함.

\*\* 농가수(1987년 기준)는 전업농가를 의미함.

전국의 單位農組를 기준으로 지역별 수세거부 운동의 발생 및 蒙利面積, 조합원수 등을 살펴보면 표 5와 같다. 서울과 제주를 제외한 총 101개 농지개량조합 중에서 55.4%에 해당하는 56개 조합에서 수세투쟁이 발생하였으며, 행정구역(군)을 중심으로 한 지역별 발생율과 거의 유사한 패턴을 나타내 전북·전남·충남·경남 등의 지역에서 발생율이 높은 반면, 충북·경북·강원·경기 등에서는 낮았다. 특히 전남과 전북에서는 거의 모든 조합구역내에서 수세투쟁이 발생한 것으로 분석되었다. 수세거부운동의 발생과 몽리면적

및 조합원수와의 관계를 파악하기 위하여 상관분석을 실시한 결과, 총경지면적에서 몽리면적이 차지하는 비율과의 상관계수는 0.7074이며, 총농가수에서 조합원수가 차지하는 비율과의 상관계수는 0.7950으로서 조합원수가 많고 몽리면적이 넓을 수록 수세투쟁의 발생율이 높은 것으로 나타났다. 그러나 단순히 조합원 및 몽리면적이 차지하는 비율만을 가지고는 수세투쟁 발생의 지역적 특징을 파악하기가 곤란하다.

따라서 농민들의 수세투쟁에서 가장 중요한 쟁점은 농가경제에 부담을 주고 있는 수세의 인하를

표 6. 지역별 평균조합비 부과액(1987년)과 발생율과의 관계

구 분	경 기	강 원	충 북	충 남	전 북	전 남	경 북	경 남
조합비(kg)	31.8	28.8	29.3	27.8	28.9	23.4	29.2	30.5
조합비(원) <sup>*)</sup>	20,968	18,992	19,340	18,321	19,076	15,451	19,237	20,151
발생율(%) <sup>**)†</sup>	22.2	13.3	60.0	73.3	84.6	90.5	20.8	48.2
납부율(%) <sup>***)</sup>	75.0	78.3	54.0	59.0	26.0	10.4	85.0	80.0

자료 : 농수산부, 농지개발조합비부과 및 1988년 농조예산 현황, 1988

註) \*10ha를 기준으로 일반조합비와 특별조합비를 포함한 1인당 평균부과총액이다.

\*\* 발생율은 郡의 수를 기준으로 분석함.

\*\*\* 수세납부율은 1988년 12월 현재의 잠정집계임.

들 수 있다. 조합원 1인당 수세 부과액은 단위농  
 조별, 지구별 커다란 차이를 나타내고 있다.<sup>30)</sup> 조  
 합원 1인당 평균조합비의 지역별 현황을 살펴보  
 면(표 6), 제주도가 10ha 당 현물 37.3kg (24,  
 659원)으로 가장 많은 수세를 부과하고 있고, 경  
 기, 경남, 서울, 충북, 경북, 전북, 강원, 충남,  
 전남 순으로 전남의 경우 10ha 당 23.4kg (15,  
 451원)을 부과하여 1인당 수세부과액이 타지역에  
 비해 가장 낮게 나타났다. 그러나 수세거부운동  
 발생율의 특징을 살펴보면(제주도 제외), 수세부  
 과액이 비교적 낮은 전남, 충남, 전북 등에서 수  
 세투쟁이 많이 발생하여 1인당 수세부과액의 크  
 기가 수세투쟁의 발생에 중요한 변수로 작용하지  
 않은 것으로 나타났다. 한편 지역별 수세의 납부  
 율을 보면, 경북(85.0%), 경남(80.0%), 강원  
 (78.3%), 경기(75.0%) 등지에서는 75% 이상의  
 높은 납부율을 보인 반면에, 전남과 전북에서는  
 낮은 납부율을 보이고 있다. 특히 조합비(수세)  
 와 대비시켜 보면, 상대적으로 수세부과액이 낮  
 은 전남, 전북지역에서 수세의 납부율이 가장 낮  
 아 이들 지역에서 수세투쟁이 적극적으로 행해졌  
 음을 반영하고 있다. 단위지역의 수세부과액  
 (1987)과 수세투쟁의 發生時間간의 관련성을 파  
 악하기 위하여 수세투쟁<sup>31)</sup>이 발생한 지역 중에서  
 수세를 최고로 많이 부과하는 상위 10개 지역과  
 최저 하위 10개 지역으로 구분하여 수세투쟁의 최

초 발생일시를 살펴보면 표 7과 같다. 표 7에서  
 보는 것과 같이 상위 10개군과 하위 10개군의 수  
 세투쟁 발생일시는 수세의 부과액 상관없이 거  
 의 무작위한 패턴을 나타내고 있다. 특히 전남의  
 경우, 타지역에 비해 수세의 부과액이 가장 낮음  
 에도 불구하고 수세투쟁은 가장 빨리 발생하여 수  
 세부과액과 수세투쟁의 발생시간(확산시간) 간에  
 는 서로 밀접한 관련성이 없는 것으로 나타났다.  
 이러한 특징을 명확히 파악하기 위하여 수세투쟁  
 발생지역(군)을 대상으로 水對委 및 농민결의대  
 회의 발생일시와 평균조합비간의 각각의 상관관  
 계를 분석하기 위하여 스피어만의 순위상관분석  
 (Spearman's correlation analysis)을 실시한 결  
 과, 조합비 부과액과 농민결의대회 발생과의 상  
 관계수는  $r = -0.4336$ 으로 나타났고, 水對委 결  
 성일시와의 상관계수는  $r = -0.6241$ 으로서 비교  
 적 높은 역상관관계를 보였다. 그리고 水對委의  
 결성과 농민결의대회와의 상관관계( $r = 0.6952$ )  
 는 매우 높아 수대위가 일찍 결성된 지역에서 수  
 세거부대회가 일찍 발생한 것으로 분석되었다.  
 특히 수세부과액이 상대적으로 낮은 지역에서 수  
 세투쟁이 일찍 발생한 것으로 나타났는데, 이는  
 수세부과액이 비교적 낮은 전남, 충남, 전북지  
 역에서 수세투쟁이 일찍 발생했기 때문이다. 그러  
 므로 전체적인 수세투쟁의 확산과정에서는 단위  
 지역별 수세부과액의 크기가 커다란 영향을 미치

30) 전국에서 단위농조별 수세부과액(1987년 기준)이 가장 많은 지역은 강원 평정농조(40.4kg, 26,658원)이고, 최저는 전남  
 진도(20.6kg, 13,611원)이다. 한편 지구별로는 경북 창녕농조 고곡지구(78.5kg, 51,778원)가 최고이며, 경북 선산농조 낙  
 산지구(0.1kg, 940원)가 최저의 수세지역이다.

31) 단위지역에서 최초로 발생한 수세거부(폐지)를 위한 농민결의대회를 기준으로 함.

표 7. 수세부과액(1987년)과 수세투쟁 발생과의 관계

구분 순위	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10위
최고지역 발생일시	창녕 89.1	안동 89.1	여주 88.11	중원 89.1	함안 89.1	청양 88.6	영동 89.1	김포 88.12	평택 88.12	고령 88.12
최저지역 발생일시	진도 88.2	해남 87.11	구례 88.10	곡성 87.12	강진 87.12	영광 88.12	보성 88.2	영산강 87.11	송주 89.1	상주 89.1

자료 : 필자의 조사에 의함.

지 못한 것으로 분석되었다.

그러나 수세거부운동의 전체적인 확산과정에서 나타난 특징과는 달리 단위지역(도, 군)내에서의 확산과정에서는 상이한 패턴을 나타내고 있다. 특히 충남, 전북, 경남, 경북 지역에서는 수세부과액이 높은 군에서 수세투쟁이 상대적으로 일찍 발생하였고, 적극적인 투쟁이 전개되어 약간의 관련성이 있는 것으로 나타났다. 그러나 전남지역내에서는 거의 관련성이 없는 것으로 분석되었다. 한편 單位農組內에서 각 面단위의 水對委 결성 및 수세투쟁과 관련된 농민들의 투쟁행태를 살펴보면, 수세부과액과 수세투쟁의 발생간에는 비교적 높은 관련성이 있는데, 전북의 순창, 익산, 경기의 평택, 여주, 경북의 고령, 경남의 밀양 등을 비롯한 일부의 지역에서는 수세부과액이 가장 높은 지구(면)에서 수세투쟁이 일찍 발생하여 단위농조의 지역(군)내에서는 수세부과액이 수세투쟁의 중요한 변수로 등장하였음을 알 수 있다.

그러므로 수세투쟁의 발생 및 확산에는 수세부과액보다는 단위지역의 지역운동을 주도적으로 조직하고 전개시키는데 중요한 영향을 미쳐온 농민단체의 조직유무, 數 그리고 농민운동가의 분포 등을 비롯한 단위지역내의 잠재적인 農民運動의 力量과 수세투쟁과의 관계에 대한 접근이 요구된다.

## 2) 水稅拒否運動의 擴散과 擴散媒介體의 役割

수세거부운동을 비롯한 社會運動의 성격을 가진 非利潤指向的인 혁신의 확산에서는 확산을 조장·통제하는 확산매개체의 설립과 확산매개체의

역할이 매우 중요한 위치를 차지하게 된다.<sup>32)</sup> 수세거부운동에서는 각 단위지역에 조직되어 있었던 농민단체와 주요농민활동가들이 확산매개체로서 機能하였고, 특히 확산의 초기단계에서는 이들의 역할이 매우 크게 작용하였다. 그러나 확산기에 접어들면서 이들 확산매개체에 의해 단위지역(군)별 水對委와 동일 農組地區간 통합된 水對委, 도별 수대위, 그리고 전국수세대책위원회가 결성되면서 초기의 단위지역 중심의 수세투쟁에서 지역간 연대에 의한 수세투쟁으로 전환됨에 따라 수세투쟁의 전국적인 확산이 이루어지게 된다.

따라서 확산의 초기에는 독립된 다수의 확산매개체에 의해 단위지역을 중심으로 지역운동의 성격을 띤 독자적인 수세투쟁을 전개시켜 확산매개체의 의사결정구조는 분산된 구조를 가졌으나, 통합된 수대위들이 조직·결성됨에 따라 집중적 구조로 전환이 이루어져 발생지역의 확대로 나타났다. 그러나 수세투쟁은 기본적으로 단위지역의 蒙利民을 대상으로 전개되고 그 지역에 적정한 투쟁방법 및 방향이 결정되기 때문에 통합된 수대위에 의한 영향보다는 지역내에 조직된 확산매개체의 영향이 크게 작용하여 분산된 의사결정구조하에서 독자적인 수세투쟁을 전개시켰다.

특히 수세거부운동의 확산과정에 중요한 역할을 한 농민단체들의 기능에 의한 수세투쟁의 전개과정을 살펴보면(그림 7), 최초 기존의 농민단체와 연계된 농민운동가들을 중심으로 수세정수의 부당성 및 農組운영의 비민주성을 알리는 수세교육이 행해졌고, 여기에 자극받은 몽리민을 중심으로 지구별, 면단위별, 단위부락별 수세거부를 위한 대책준비위원회가 조직되어 수세거부에 대

32) Brown, L.A., 1981, op.cit, p.8.

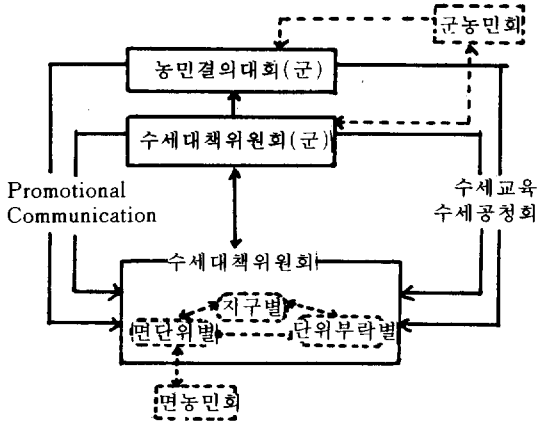


그림 7. 수세거부운동의 조직적 연계도

한 홍보 및 실천투쟁이 모색되었다. 이렇게 조직된 지구·면·단위부락별 수세거부대책준비위원회는 수세거부대책위원회로 전환되었으며, 통합된 對策委인 군단위 조직이 결성되면서 타지역의 수세모임과 연계되어 적극적인 수세투쟁이 지역별로 전개되었고, 이 과정에서는 주로 농민교육과 타지역에서 진행되는 수세투쟁에 관한 활동 및 지역내 투쟁형태의 홍보활동이 활발하게 전개되어 구체적인 실천투쟁들이 나타났다.

수세거부운동의 확산과정에 있어서 단위지역의

수세부과액과 발생시간에는 상호 관련성이 없는 것으로 분석되었기 때문에 확산과정에 가장 큰 영향을 미친 확산매체의 역할을 파악하려고 한다. 수세투쟁의 확산에는 농민운동의 조직이 확산매체로 기능하였는데 농민조직에는 품목별 생산자단체를 제외하고 범농민적 권익단체로는 한국카톨릭농민회, 한국기독교농민회, 전국농민협회, 전국조직에 미가입한 군단위 자주적 농민회가 있다.<sup>33)</sup>

전국의 농민조직 현황을 살펴보면 표 8과 같다. 전국 137개군 가운데 어떠한 형태로든 농민운동의 조직이 결성되어 있는 군은 103개군으로 전체의 약 75%를 차지하고 있으며, 군단위의 농민조직으로는 카톨릭농민회가 59개군에 조직되어 있어 가장 많은 비율을 점하고 있다. 그리고 기독교농민회는 20개군에 있으며, 전국농민협회에 속한 군조직은 20개를 차지하고 있고, 1987년부터 군단위별로 조직된 자주적 농민회는 40개군에 조직되어 있다. 지역별 농민조직의 분포를 살펴보면, 전남은 全郡에 농민회가 조직되어 있고, 충남(93.3%), 전북(92.3%), 경북(87.0%), 충북(80.0%), 경남(68.4%), 경기(44.4%), 강원(40.0%)의 순으로 전남북과 경북지역에 농민회가 많이 조직되어 있다.

표 8. 지역별 농민단체의 조직현황(1989년 12월 현재)

구 분	경 기	강 원	충 북	충 남	경 북	경 남	전 북	전 남	세 주	계
郡의 수	18	15	10	15	24	19	13	21	2	137
農民會가 조직된 郡 <sup>1)</sup>	8 (44.4)	6 (40.0)	8 (80.0)	14 (93.3)	20 (87.0)	13 (68.4)	12 (92.3)	21 (100.0)	1 (50.0)	103
카농 <sup>2)</sup>	3	4	4	8	15	5	9	11	-	59
기농 <sup>3)</sup>	1	1	1	5	2	-	4	6	-	20
농민협회 <sup>4)</sup>	3	-	2	2	1	7	3	2	-	20
자주농민회 <sup>5)</sup>	2	1	5	4	10	1	5	12	1	40

자료: 장상환(1989)의 자료를 중심으로 필자가 수정·보완한 것임.

註) 1) 괄호안의 數値는 郡 對比 백분비(%)임.

2) 한국카톨릭농민회의 지역조직 중에서 군협의회만을 의미함.

3) 한국기독교농민회를 의미함.

4) 전국농민협회의 조직을 의미함.

5) 전국조직의 농민단체에 가입되지 않은 자주적 郡農民會를 의미함.

33) 장상환, 1989, "농민운동의 현단계와 과제", 현정세와 민족민주운동의 진로, 도서출판 두리, p.132.

표 9. 80년대 주요 농민운동 발생지역의 현황

구 분	소몰이투쟁 (1985)	토지투쟁 (1987)	농산물투쟁 (1988)	의료보협개혁 투쟁(1988)	수세거부투쟁 (1987)	수세투쟁 중심지역	농민운동 중심지역
경 기	안성	평택, 안성, 용진	안성	포천, 남양 주, 용인	평택, 여주, 화성, 김포	평택, 여주	평택, 안성, 화성, 여주
강 원	홍천, 원주, 춘천	—	횡성, 영월, 원성, 홍천	영월, 명주, 화천	횡성, 철원	—	횡성, 원성
충 북	괴산, 청주, 진천, 음성	—	제천, 제원, 음성, 증원, 청원, 보은, 충주, 괴산	제천, 괴산, 영동, 음성, 청원	제천, 제원, 충주, 증원, 청원, 영동	제원(제천), 증원(충주), 청원	음성, 괴산, 제원, 청원, 보은
충 남	당진	서산, 홍성	아산, 청양, 당진, 예산	예산, 공주, 당진, 부여	논산, 서천, 아산, 청양, 공주, 당진, 서산, 홍성, 예산, 부여, 금산	청양, 아산, 논산, 서천	당진, 아산, 예산, 청양, 논산, 부여
전 북	임실, 부안, 완주, 진안	고창, 부안	부안, 고창, 임실, 정읍, 순창, 김제, 남원	김제, 임실, 순창, 부안, 완주, 익산, 장수, 진안	순창, 임실, 정읍, 김제, 완주, 고창, 진안, 부안, 익산, 옥구, 장수	순창, 임실, 김제, 부안	순창, 부안, 임실, 김제, 익산, 진안
전 남	함평, 무안, 해남, 강진	함평, 영암, 해남, 고흥	해남, 나주, 함평, 영광, 무안, 진도, 구례	나주, 무안, 함평, 완도	무안, 해남, 나주, 강진, 장흥, 함평, 장성, 영암, 영광, 보성, 화순, 곡성, 구례, 진도, 담양, 고흥, 승주, 여천, 광주(광산구)	무안, 해남, 나주, 강진	무안, 함평, 해남, 나주, 장성, 강진, 영광
경 북	의성, 안동	경주	영양, 청송, 봉화, 안동, 의성, 예천, 영덕, 상주, 성주, 금릉, 고령, 선산, 문경, 울진	상주, 문경	성주, 상주, 고령, 안동, 문경	고령	안동, 상주, 봉화, 청송, 의성, 성주
경 남	고성, 진양	울산	창원	—	거창, 밀양, 의창, 창녕, 김해, 사천, 하동, 함안	의창, 사천	진양, 거창, 사천,

자료: 필자의 조사에 의함.

註) 발생지역에서 제주도는 제외하였음.

표 8에 나타난 지역별 농민단체들은 수세투쟁이 전개되기 이전에 조직된 것도 있지만, 일부 기농과 카농의 균단위 조직을 비롯하여 농민협회,

자주농민회 등 대두분의 농민조직은 농민운동의 대중성이 확보되기 시작한 1987년 하반기이후에 본격적으로 조직되기 시작하였다. 그리고 이들



대부분의 농민운동 조직은 단위지역의 농민문제를 자주적·집단적으로 제기하면서 조직되었기 때문에 단위지역의 농민운동의 전개 및 운동역량과 매우 밀접한 관련을 맺고 있다. 따라서 지역별 농민운동 조직의 분포와 수세투쟁의 확산간에는 매우 밀접한 관련성<sup>34)</sup>을 가지고 있다.

그러므로 전체적인 수세거부운동의 확산과정과 농민조직과의 관계를 보면, 농민회가 많이 조직되어 있는 전남, 전북, 충남지역에서 수세투쟁의 확산이 비교적 빠르게 전개되었고, 타지역에 비해 수세투쟁의 발생률도 높게 나타나 확산매개의 역할을 유추할 수 있다. 수세투쟁의 경우, 카농과 기농간의 연대에 의해 각지역의 농민단체가 수세투쟁을 주도하였으나 초기에는 주로 전남의 기독교농민회를 중심으로 확산이 시작되었다. 따라서 기농이 조직되어 있는 지역에서 수세투쟁이 비교적 일찍 시작되었는데, 전남의 해남, 무안, 장성, 나주, 강진, 곡성과 전북의 순창, 임실 등지는 기농의 역할에 의해 타지역보다 비교적 빨리 수세투쟁이 행해졌다. 그리고 확산의 1차 중심지로 등장했던 전남의 해남에서 수세투쟁이 적극적으로 행해진 가장 큰 이유는 전국에서 최초로 기독교농민회가 조직되었고, 해남지역에서 배출한 많은 농민운동가들이 1980년 광주항쟁을 비롯한 사회변혁운동에도 주체적으로 참여하여 타지역에 비해 농민운동의 잠재적 역량이 성숙되었기 때문에 생각된다. 이와 같은 특징은 전남의 무안, 나주, 함평 등지에서도 유사하게 나타나고 있다.

이와 함께 수세투쟁은 단위지역의 농민운동의 역량이 성숙되어 다양한 농민운동이 발생한 지역으로 비교적 일찍 확산되었고, 운동역량이 성숙되지 못한 지역에 비해 수세거부운동의 수용이 빠르게 나타났다(표 9 참조). 표 9에서 보면, 1987년 이후 전개된 수세거부운동, 토지투쟁, 그리고 1988년 이후 전개된 농산물 제값받기투쟁, 의료보장쟁취투쟁 등이 발생한 주요 지역들은 수세거부운동이 발생한 지역들과 상당히 중복되어 농민

운동의 잠재적 역량이 성숙된 지역에서 수세투쟁이 주로 발생하였음을 알 수 있다. 특히 전남의 해남, 함평, 무안, 전북의 순창, 고창, 충남의 청양, 아산, 홍성, 충북의 증원, 제원, 경기의 평택, 경북의 안동 등지는 타지역에 비해 농민운동 역량이 성숙되어 전체적인 농민운동을 주도한 핵심지역으로 기능하였다.

### 3) 水稅拒否運動의 擴散과 地域構造

1987년 하반기 부터 본격적으로 확산되기 시작한 수세거부운동은 1989년 2월의 여의도 농민대회와 3월의 전농련의 결성으로 인하여 거의 둔화되어 사실상의 확산과정이 끝난 것으로 나타났다. 1987년의 직선제 쟁취에 의한 대통령선거라는 특수한 정치적·사회적 상황에서 시작된 수세투쟁은 정부의 가시적 조치라고 할 수 있는 수세의 인하에 의해 농민운동의 정당성을 확보해 준 동시에 이러한 투쟁의 결과, 농민운동의 대중적 조직을 가능케 하였다.

그러나 수세거부운동의 발생은 각 지역의 지역구조적 속성에 따라 상이하게 전개되었기 때문에

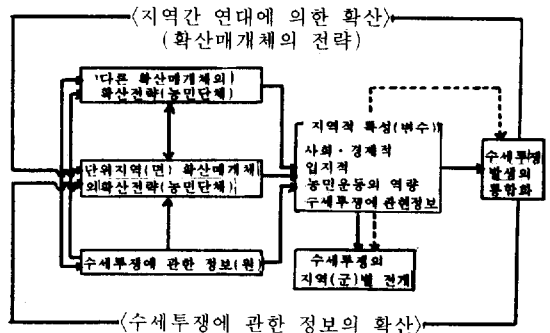


그림 8. 수세거부운동 확산과정의 모식도(Diagram)

뚜렷한 공간적 특징을 보이면서 전국적으로 확산되었다. 특히 수세거부운동의 발생 및 확산은 단위지역을 중심으로 지역운동의 형태로 전개되었기 때문에 단위지역의 물리면적, 조합원수, 수세

34) 대부분의 군단위 농민조직들은 1987년 이후에 많이 조직되었고, 수세투쟁을 비롯한 단위지역의 농민문제를 제기하면서 결성되었기 때문에 이들 농민조직과 수세거부투쟁의 확산간에는 매우 높은 관련성을 가지고 있다. 특히 일부지역에서는 수내위의 조직이 자주적 郡農民國會로 전환된 경우가 많다.

부과액등 수세와 관련된 특성 및 지역내 농민운동의 역량등 단위지역과 관련된 諸地域構造的 특성과의 관련성 속에서 발생하였다(그림 8).

수세투쟁의 발생 및 확산과정에서 전남·전북·충남지역은 비교적 적극적인 투쟁이 전개된 반면에 경기, 강원, 충북, 경남, 경북 등지에서는 수세투쟁이 효율적으로 전개되지 못하였는데, 이는 지역별 수세의 납부율(1988년)에서는 그대로 나타나고 있다(표 6 참조). 즉, 전자의 지역은 후자의 지역에 비해 수리시설을 자치 관리하는 수리안전담이 상대적으로 많이 분포하고 농업부문에 대한 의존성이 크기 때문에 수세투쟁 역시 타지역에 비해 비교적 일찍 발생하였으며, 투쟁형태 또한 적극적으로 나타났다. 그리고 수세거부 투쟁이 호남지역에서 지역적으로 편중되어 전개된 가장 큰 이유는 농민단체의 역할도 중요하게 작용하였지만 그것보다는 지역경제에서 농업부문이 차지하는 비중, 즉 농업에 대한 의존성 및 농가경제에서 미작농업의 비중이 상대적으로 높기 때문으로 생각된다.

특히 전남북과 충남지역은 상대적으로 농업부문에 대한 의존성이 높기 때문에 농촌 및 농민문제에 대한 대응이 비교적 조직적으로 전개되었는데 이는 농민단체의 조직(표 8 참조) 및 1980년대에 전개된 농민운동의 주요 발생지역의 분포(표 9 참조)를 통해서도 알 수 있다. 따라서 이들 지역에서 수세거부운동이 집중적으로 발생한 측면에는 농업부문 특히 미작농업에 대한 의존성으로 설명되는 사회·경제적 요인, 농민단체의 조직을 통한 농민운동 역량의 확대, 그리고 농민단체간의 연대투쟁으로 인한 수세투쟁에 대한 정보와의 접근성 유리 등이 복합적으로 작용하여 수세거부운동의 발생에 영향을 미친 것으로 분석된다.

그리고 타지역에 비해 수세거부운동이 최초 시작되었고, 확산과정에서 중심지로 기능한 전남지역을 비롯한 호남지역에서 수세투쟁이 적극적으로 행해진 배경에는 농민운동 역량의 성숙을 가장 중요한 요인으로 들 수 있다. 특히 전남지역에서는 1987년의 사회변혁상황하에서 민주화 요구에 참여한 농민운동의 조직이 선거투쟁으로 이어지면서 지역내의 농민들의 주요 관심사인 수세징수

및 농조운영의 비민주성에 대한 문제를 제기함으로써 수세투쟁의 대중성을 확보하게 됨에 1987년 하반기 부터 수세투쟁이 가열차게 전개되었다. 그리고 1988년 상반기에 접어들어서는 광주·전남을 중심으로 전개된 부정선거 규탄 및 선거무효화 투쟁이 전개되면서 각군에 조직된 부정선거감시단이 水稅關爭委로 전환됨에 따라 타지역에 비해 활발한 수세거부운동이 진행되었다. 한편 전남지역 중에서 羅州地域에서 수세투쟁이 가장 활발하게 행해진 가장 큰 이유는 1976년 영산강 농지개량조합이 생기면서 조합구역으로 강제 편입된 나주군 봉황면, 왕곡면, 노안면, 남평면, 다시면, 세지면 등지에서는 수세부과에 대한 농민들의 불만이 계속되어 오다가 조직적인 수세투쟁의 전개에 의해 마을단위로 水對委가 결성되어 군조직으로 확대되었기 때문이다.

한편, 1970년대와 80년대에 걸쳐 행해진 대규모 수리사업에 의해 과중한 수세부담에 시달리고 있는 경상, 강원, 충북지역에서는 수세부과액이 많음에도 불구하고 수세투쟁이 적극적으로 행해지지 못하고 확산의 지각지역으로 등장하게 된 배경에는 지역의 영농구조, 물리면적의 비율, 수세징수와 관련된 물리민의 역사적 관행, 여러가지 측면이 있다. 그러나 이들 지역에도 농민운동을 주도하는 확산매개체가 설립되어 있는데도 수세투쟁의 발생이 지연되었고, 낮은 발생율을 보이게 된 가장 큰 이유에는 확산매개체의 의사결정구조의 독립성과 지역별 특성과 관련된 농민운동의 전개를 들 수 있다. 즉, 1988년 9월 '전국수세대책준비위원회'가 조직되기 이전의 수세투쟁이란 독립된 농민단체에 의해 주로 호남지역을 중심으로 전개되었기 때문에 지역간 연대투쟁이 약화되었다. 그리고 1988년 8월부터 경북, 강원, 충북 등지에서는 수세투쟁보다는 많은 농민들이 참여할 수 있는 지역별 주요작목과 관련된 농민운동인 고추생산비 보장투쟁이 전개되었기 때문에, 수세투쟁의 발생이 상대적으로 지연되었다.

따라서 수세거부운동의 발생 및 확산과정에는 지역구조적 속성과 관련된 그 지역의 사회·경제적 요인, 입지적 요인, 농민운동의 역량, 그리고 수세투쟁과 관련된 정보와의 접근성 등이 중요한

요인으로 작용하였기 때문에 확산과정에 있어서 상이한 공간구조를 나타냈다.

그리고 수세거부운동의 전체적인 확산의 유형은 초기에는 해남, 나주등 전남지역을 중심으로 확산되어 인접효과에 의한 전연확산과 유사한 패턴을 보였으나, 시간이 경과함에 따라 뚜렷한 확산의 유형을 나타내지 못하였다. 특히 확산기와 심화단계에서는 수세투쟁의 既發地와의 거리에 의한 인접효과보다는 단위지역의 사회 경제적 요인, 확산매개체의 역할 등 확산과정에 중요한 요인으로 등장하여, 거의 무작위한 패턴을 나타냈다.

#### 4. 要約 및 結論

1987년 6월항쟁이후 사회의 각부문에서 제기된 민주화의 욕구는 다양한 사회변혁 운동으로 나타났고, 그 중에서도 노동 및 농민운동은 변혁운동의 주체역량으로서 사회운동의 중요한 위치를 점하게 되었다. 특히 전남지역을 중심으로 지역운동의 형태로 시작된 수세거부운동은 전국적인 농민운동으로 확산되어 갑오농민전쟁 이후 단일파체의 농민운동으로는 최대 규모의 지속적인 투쟁이었으며, 농민문제를 사회문제로 확대시킨 1980년대의 대표적인 농민투쟁이었다.

그러나 단위공간에서 시작되어 국토전역으로 확산된 농민운동이 왜 특정지역에서 발생하였으며, 시간이 경과함에 따라 공간상으로 어떻게 확산되었고, 수세거부운동의 확산과정과 지역구조는 어떤 관련성을 가지고 있는가에 대한 고찰은 지리학의 중요한 연구주제임에도 불구하고 이와 관련된 연구가 전무한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 1987년 하반기이후 전남의 단위지역을 중심으로 시작된 부당수세의 거부 및 농지개량조합의 해체를 위한 농민투쟁인 수세거부운동을 연구 대상으로 선정하여, 수세거부운동의 확산과정에 나타난 공간적 특징과 수세거부운동의 발생과 지역구조간의 관계를 규명하려고 노력하였다.

1980년대의 사회적 변혁상황하에서 발생한 수세거부운동을 비롯한 전체적인 농민운동의 발생 및 전개는 농민층의 분해과정으로 설명되는 자본

주의 생산양식의 전개과정 속에서 이해되어야 하며, 특히 수세거부를 위한 농민투쟁 역시 단순히 지역구조적 속성보다는 80년대의 농민운동 전개과정 속에서 이해·설명되어야 한다. 전남지역에서 시작된 수세거부운동은 부당수세의 거부 및 농조해체투쟁을 통하여 수세의 인하 및 농조운영을 개선하려는 단순한 농민투쟁이 아니라, 농민들의 경제적·사회적 지위향상과 정치적 해방을 추구하려는 농민들의 자주적·집단적·조직적·목적의식적 움직임으로서 농민들이 거주하는 생활공간 및 사회적 공간에 노정된 지역문제를 자주적으로 제기하고 해결하려는 농민의 사회적 형태이다.

그리고 수세거부운동은 1987년의 사회적 변혁상황하에서 갑자기 분출된 일시적인 농민투쟁이 아니고, 일제에 의한 농민지배의 일환으로 수세를 징수하게 됨에 따라 나타난 농민운동으로서 긴역사적 배경을 가지고 있어, 지역의 당면한 문제점인 부당수세와 농조의 관료화에 대한 끊임없는 문제 제기 속에서 많은 시행착오와 투쟁역량의 축적에 나타난 지역운동의 한 형태라 할 수 있다.

1980년대에 들어와서 전남의 무안에서 최초 시작된 수세투쟁은 1987년 하반기 이후 인접한 해남, 나주등 영산강 수계지역을 중심으로 시작되었다. 초기에는 단위지역을 중심으로 주로 부당수세의 시정운동이었으나, 전남수세대책위원회의 결성에 의해 수세거부투쟁으로 전환되었고, 투쟁방법 또한 다양화되었다. 1988년에 접어들면서 전남북 연대에 의한 투쟁으로 수세투쟁의 공간적 확대를 도모하였다. 특히 수세거부운동은 수세인하라는 가시적인 성과를 쟁취함으로써 수세거부에서 폐지투쟁으로 확대됨과 동시에 전국적인 통일된 확산매개체의 설립에 의해 전남북에서 충남, 경기, 충북, 경남북, 강원등 국토전역으로 빠르게 확산되었다.

1987년 9월부터 시작되어 1989년 3월 전농련이 결성되면서 사실상의 확산이 중지된 수세거부운동은 확산의 기원지이고 핵심지역으로 작용한 전남지역에서 85.7%의 발생률을 보여 수세거부운동이 가장 활발하게 전개되었고, 전북(84.6%), 충남(73.3%), 경남(42.1%), 충북(40.0%), 경기(22.2%), 경북(20.8%), 강원(13.3%)의 순으

로 발생하였다. 특히 전남과 인접한 전북을 포함한 호남지역에서 수세투쟁이 많이 발생한 반면, 경기, 경북, 강원지역에는 수세투쟁의 발생율이 낮았다. 그리고 수세거부운동과 관련된 투쟁형태의 발생회수에서도 전남, 전북, 충북 등지에서 많이 발생하여 이들 지역이 확산의 중심지역으로 기능하였다.

수세거부운동의 발생을 확산단계에 따라 구분하면, 확산의 초기단계, 확산기, 그리고 심화 및 포화기로 구분할 수 있다. 확산의 초기단계는 1987년 9월부터 1987년 12월까지로 32회(전체의 18.0%)의 수세투쟁이 발생하였고, 전남이 중심지역이었다. 확산기는 1988년 1월부터 12월까지로 총 110회(전체의 61.8%)의 수세투쟁이 발생하여 발생지역의 공간적 확대가 나타났으며, 심화 및 포화기는 1988년 12월이후로서 36회(전체의 20.2%)가 발생하였다. 확산과의 진행과정에서 보면 수세거부운동은 심화 및 포화기에 도달했다고 볼 수 없으나, 1989년 여의도 집회이후 사실상의 수세투쟁이 종결됨에 따라 전체적인 투쟁형태 등을 고려하면 심화 및 포화기에 도달했다고 할 수 있다.

확산의 초기단계에는 전남의 해남, 장성, 나주, 강진, 곡성, 화순, 전북의 순창등 주로 확산의 기원지인 전남지역내에서 수세투쟁이 발생하여 인접지역간의 연대투쟁이 확산에 크게 작용하였다. 확산기에는 전남의 승주, 여천, 광양, 신안, 완도를 제외한 전남의 전역과 전북, 경남, 충남, 경기, 경북등 강원과 충북지역을 제외한 국토 전역으로 확산되었고, 전남과 전북을 중심으로 한 호남지역이 확산의 중심지역으로 등장한 반면, 강원, 경북, 충북 등지는 확산의 지각지역으로 나타났다. 특히 확산기에는 수세거부에서 수세폐지로 수세투쟁의 전환이 이루어졌고, 88년 11월이후에는 전국수세대책위원회의 결성에 의해 전국의 53개군에서 수대위가 조직되어 가장 활발한 수세투쟁이 전개된 기간이었다. 그리고 전북의 순창, 충남의 논산, 경남의 의창, 경기의 평택, 충북의 증원 등지가 확산의 2차 중심지로 등장하였다. 전체적인 확산과정에서 전남, 전북, 충남지역은 확산의 중심지역이었고, 강원, 경북

지역은 확산의 지각지역으로 나타났으며, 확산의 진행방향은 전남을 중심으로 한 남서-북동축선상으로 확대되었다.

수세거부운동의 확산과 지역적 특성을 살펴보면, 수세투쟁은 물리면적이 넓고 조합원 수가 많은 전남, 전북, 충남, 경남 등지에서 비교적 높은 발생율을 보였다. 지역별 수세부과액의 크기와 발생시기간에는 매우 높은 관련성이 있을 것이라는 전제하에 이들 관계를 분석한 결과, 수세부과액과 수세투쟁의 발생시기간에는 서로 관련성이 없는 것으로 분석되었다. 그러나 전체적인 확산의 진행과정에서는 서로 관련성이 없는 것으로 나타났으나, 지역내(도, 군)에서의 확산과정에서는 비교적 높은 관련성이 있는 것으로 분석되었다.

수세거부운동의 확산과정에는 지역내의 조합비 부과액의 변수보다는 확산매개체의 역할이 중요하게 작용하였다. 즉 확산매개체로 가능한 농민단체의 유무, 수, 그리고 지역의 농민운동 역량의 성숙정도가 중요한 요인으로 등장하여 농민회가 많이 조직되어 있는 전남, 전북, 충남지역에서 수세투쟁을 비롯한 80년대에 전개된 주요 농민운동이 많이 발생하였다. 그러나 수세거부운동의 발생 및 확산에는 조합비 및 지역의 농민운동역량 등의 요인만이 중요하게 작용하는 것은 아니고, 사회·경제적 요인, 입지적 요인, 농민운동의 역량, 수세투쟁에 대한 정보의 접근성등 제지역구 조적 요인이 복합적으로 작용하기 때문에 확산과정의 공간적 차이성을 나타내는 것으로 판단된다.

본 연구는 수세거부운동의 공간적 확산과정에 나타난 지역구조적 특징의 규명에 중점을 두고 연구를 수행하였으나 수세투쟁과 관련된 상세한 자료 및 연구성과의 부족으로 인하여 확산과정에 중요한 영향을 미친 확산매개체로 기능한 농민단체와의 관련성과 수세거부운동 발생지역의 지역구조적 특징을 명확하게 파악하지 못한 부족함이 있다. 따라서 진술한 측면을 고려하여 수세거부운동의 확산과정을 상세하게 고찰한다면 수세투쟁의 확산과 지역구조간의 관계를 명확하게 규명할 수 있고, 나아가 차후에 발생할 유사한 농민운동 및 사회운동의 확산과정과 지역적 특징을 예측할 수 있으리라 생각된다.

# Spatial Diffusion and Regional Structure of the Farmers Discontent in Korea, 1987-1989: A Case Study of the Rejection Movement for Irrigation-Tax

Jeong Rock Lee\*

## Summary

For the past several decades, geographers have been keenly interested in spatial diffusion of a social phenomena, events, idea, and technical innovation. The spread of a phenomena, events, idea, and technical innovation throughout a population or region incorporates basic geographic elements of distance, direction and spatial structure, and thus forms a valid field of geographic interest.

This paper examines spatial diffusion of farmers discontent as a non-profit-motivated human action type of innovation under a decentralized decision making structure in terms of information spread caused by a propagating activity of the diffusion agency, taking as a case of peasant group behavior on the rejection movement of irrigation tax in Korea from the late 1987 to 1989.

The purpose of this paper is to examine the spatial diffusion process, socio-economic characteristics of diffusion region, diffusion type, and influence of diffusion agencies in terms of farmers discontent diffusion of the rejection movement for irrigation-tax in the macro-scale view.

The diffusion of farmers discontent began at Chonnam region in the late 1987, spread to several region included Chonbuk, Chungnam, and

gave rise to social issues. In the regional characteristics of diffusion process, first diffusion is occurred in two areas of Haenam Gun and Naju Gun of Chonnam, Honam region including Chonnam and Chonbuk functioned as diffusion center, and Keonggi, Kwangweon, Keongbuk region were laggard of diffusion respectively.

The temporal diffusion trend of farmers campaign in order to reject irrigation tax usage since September 1987, the date of the mass meeting or street demonstration, is approximately S-curve pattern. That the initial adoption rate is rapid, rather than inhibited as when the traditional logistic curve is observed, can be explained by characteristics of the diffusion agencies functioned as propagator. Stages of diffusion are divided into three phases: a primary stage from September to December 1987 during which the initial diffusion centers are established; a diffusion stage from January to December 1988; and a condensing stage since December 1988.

In a primary stage, spatial pattern of diffusion reveals two distinct aspects, distance decay effect and neighborhood effect, and establishment of diffusion center. This pattern is reasonably marked within Chonnam region. Diffusion centers are established in Haenam and Naju Gun of Chonnam, and spatial distribution of peasant

---

\* Assistant Professor of Geography, Chonnam National University.

movement adoption areas also is clustered, but around the Chonnam region.

In a diffusion stage, farmers movement is fast spread to the entire country the exception of the Kwangwon and Keongbuk region, appears several type related to the actions in order to reject irrigation tax, and the diffusion pattern appears scattered pattern with a variety of promotional strategies, propagating activity of multi-nuclear diffusion agencies under a decentralized decision making structure. Spatial distribution of farmers movement adoption is somewhat concentrated in three region such as Chonbuk, Chungnam located near the origin of diffusion including Chonnam region with a scattering of adoption in peripheral area. Over time, however, secondary diffusion centers are established in areas such as Sunchang, Nonsan, Uichang, Pyeongtaek, and Jungweon, earlier clustering pattern is more scattered throughout the entire country with the function of diffusion agencies. Since the December 1988, spatial pattern of diffusion process during the condensing stage appears to reflect the fact of diffusion stage.

In order to understand overall diffusion process, regional trend surface analysis is carried out, employing the date of the first peasant mass meeting. The result show that the overall trend is expanded to northeast direction from southwest direction, the origin of diffu-

sion, over time.

Diffusion process of farmers discontent for the rejection of irrigation tax relate to several factors such as the amount of irrigation tax, propagating activity of diffusion agencies, and regional differentiation of potential movement capacity. We consider relevant characteristics between these important factors and date of peasant mass meeting or demonstration respectively. Firstly, diffusion time of peasant discontent show that it does not relate to the amount of irrigation-tax per household. Secondly, the adoption rates of peasant activities related to the rejection movement for irrigation-tax are related to the propagating activity of diffusion agencies, peasant organization of areas, and critical factor of diffusion process is propagating activity of diffusion agencies. More important, however, is the fact that peasant activity related to the rejection movement, diffusion time are associated with regional movement capacity for agricultural community.

The intention of this paper is to assess the diffusion processes of rejection movement for irrigation-tax in agricultural areas. This paper, however, does not provide the detail characteristics on the propagating activity of diffusion agencies, socio-economic characteristics on diffusion areas. Therefore, further research and discussion on that facts are required.