KRILA Focus
제56호
2013. 2

국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

KOREA
RESEARCH
INSTITUTE FOR
LOCAL
ADMINISTRATION

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

Summary

새마을운동은 1970년대 농촌의 근대화 과정에 큰 족적을 남긴 우리 고유의 지역사회개발 모형이다. 한강의 기적(The Miracle of Han River)이라고 부르는 70~80년대의 경제성장 이면에는 도시화, 산업화의 고도성장이 가능할 수 있도록 농업, 농촌부문의 뒷받침이 있었기에 가능한 일이었다. 이 농업, 농촌부문의 뒷받침 근간은 전국적으로 확산되었던 새마을운동임을 부인할 수 없다.

2000년대 들어와 개발도상국들이 우리나라의 새마을운동을 자국의 발전모델로 삼고자 우리나라에 와서 새마을교육을 받고 귀국하여 자국의 농촌마을 개발에 힘을 쏟고 있다. 여기에 정부에서는 새마을운동을 UN의 MDGs와 연계된 ODA 사업으로 지원, 해외 새마을운동을 적극적으로 추진하여 세계의 빈곤문제를 자력으로 해결할 수 있도록 돕고 있다.

이런 차원에서 본 연구는 그간의 새마을운동을 돌아보고 문제점을 분석하여 21세기에 걸맞는 새마을운동, 국가브랜드로서의 새마을운동에 적절한 정책적 함의를 궁리해내고자 한다.

[목 차]

Ⅰ. 서론 : 새마을운동의 의의와 필요성
Ⅱ. 1970~90년대 새마을운동
Ⅲ. 2000년대 새마을운동과 ODA 사업
Ⅳ. 새마을운동의 당면현안
Ⅴ. 국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향
Ⅵ. 결론

KRILA FOCUS 제56호(2013. 2)

내용문의 성결대학교 지역사회개발학부 임경수 교수
031-467-8152 / kslim@sungkyul.edu

배포문의 발간 담당자(02-3488-7399)

본 내용은 한국지방행정연구원 홈페이지를 통해서도 볼 수 있습니다.

www.krila.re.kr

국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

임 경 수 (성결대학교 지역사회개발학부 교수)

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

Ⅰ. 서론 : 새마을운동의 의의와 필요성

○ 1970년대 새마을운동은 당시의 지역간 불균형, 특히 도농격차의 문제를 해결하는데 큰 기여를 한 일종의 국민운동이었음. 새마을운동은 주민들의 협동노력에 의해 주민들의 마을과 삶의 질을 개선할 수 있다는 의식의 변화를 가져올 수 있었고 부농, 부촌을 향한 마을 주민들의 열망을 이끌어 낼 수 있었음

○ 1970년대에 요원의 불길처럼 확산되었던 새마을운동이 정권이 바뀌면서 부침이 있었지만 2000년대 들어와서 새롭게 조명되고 있음(김태명, 2011: 33-39). 새마을운동은 지금도 진행형이며 앞으로도 진행해야 할 국민운동임. 결코 특정 정부의 통치이념에 따라 폐기되어야 한다거나 소홀하게 다루어져서도 안되지만 그 역으로 특정 정부의 치적용이나 선전용으로 치장되는 것도 지양해야 할 것임

○ 한편 새마을운동이 우리 고유의 공동체운동이었던 계, 향악, 두레, 품앗이 등과 맥이 닿아 있다고 본다면 앞으로도 과연 이러한 정신을 이어가면서 장소와 시대를 넘어 보편적 지역사회개발 원리로 남을 것인가, 그렇게 되기 위해서는 어떤 점을 고려해야 할 것인가 하는 점을 고민할 필요가 있음

○ 이 문제는 학자들 간에도 새마을운동을 유신시대 관제유물로 바라보는 시각이 있는 반면에, 그 시대의 도농간 격차 완화와 농촌근대화, 민주주의의 신장 등의 긍정적 요소를 갖고 있는 현재진행형으로 바라보는 시각도 있음

○ 실제로 새마을운동은 이미 2009년에 제2의 새마을운동을 제창하였고 명칭도 “뉴새마을운동” 으로, 기본정신은 “변화, 도전, 창조” 로 재설정, 새마을운동의 세계화를 향해 주력하고 있음

○ 사실 새마을정신인 근면, 자조, 협동은 우리나라만이 아닌 전 세계에 공통적으로 적용될 수 있는 공동체정신임. 따라서 새마을정신은 개발도상국에서 필요로 하는 주민의 정신개혁, 의식개혁에 중요한 동기부여가 될 수 있음

○ 이런 점에서 앞으로 새마을운동을 지속가능한 발전전략으로 우리나라뿐만 아니라 전 세계에서 통용되는 지역발전전략으로 승화시킬 필요가 있음

○ 이런 차원에서 이 연구의 목적은 새마을운동을 과거부터 현재, 그리고 앞으로의 미래세대에서도 면면히 이어져야 할 국민운동으로 보고 이 시대에 요구하는 지역사회개발모형으로서 새마을운동을 조명하고자 하는 것임
- 이를 위해 제2장에서는 1970년 이후의 새마을운동 추진과정과 성공요인을 농촌새마을운동을 중심으로 살펴보고
- 제3장에서는 2000년대 이후 국력 신장과 새로운 변화를 수용하면서 새롭게 재출발하는 제2의 새마을운동, 즉 뉴새마을운동과 국제적 수요가 증가하고 있는 해외 새마을운동사업, 우리나라의 ODA 사업을 살펴보고
- 제4장에서는 70년대 새마을운동의 활황무대였던 농촌지역이 2000년대에 과소화되면서 새마을운동이 떠난 자리에 정부의 농촌마을에 관한 정책은 무엇이었으며 새마을운동과는 어떤 관계인지 살펴보고
- 제5장에서는 그동안 전개되었던 새마을운동에 대한 문제점을 도출하고 제2의 새마을운동과 새마을운동의 국제화 추진방향, 국가브랜드로서의 새마을운동의 정책방향 등에 관해 고찰하고
- 끝으로 제6장에서는 결론을 맺었음

○ 이 연구의 범위는 1970년대 이후 새마을운동 중에서도 농촌새마을운동에 국한하고자 함. 이유는 2000년대 이후 해외 새마을운동 사업 및 ODA 사업에 있어서 그 대상 국가들이 필요로 하는 새마을운동이 주로 우리의 70년대의 농촌새마을운동이기 때문임

Ⅱ. 1970~90년대 새마을운동

1. 1970~80년대의 새마을운동

○ 새마을 운동의 시작:

– 일제 36년의 식민지 통치로 민족자본이 약탈당하고 6 · 25 전쟁으로 폐허가 된 국토에서 1960년대 이후 경제개발5개년계획이 성공적으로 달성되면서 새로운 문제, 즉 도 · 농간, 계층간 격차의 문제가 사회적 문제로 대두됨

– 1,2차 경제개발5개년계획이 목표 대비 초과달성을 하였지만 1970년대 당시 농어촌엔 근대화의 손길이 미치지 못한 채 경제성장의 주변부에 머무를 수밖에 없었음

– 하지만 공업화의 여파로 농어촌에도 도시적 문화가 서서히 유입되고 있었고, 정부에서도 나름대로 농어촌의 소득증대와 영농여건 개선, 생활환경 개선에 여러 가지 정책을 시행하고 있었음

– 1970년 4월 22일 한해대책을 숙의하기 위하여 소집된 지방장관회의에서 대통령 박정희는 수재민 복구대책을 논의하는 도중 자조 · 자립정신을 바탕으로 한 마을가꾸기 사업을 제창하였고 이것을 새마을 가꾸기 운동이라 부르기 시작한 데서 새마을운동은 처음 시작되었음

– 이에 따라 새마을운동의 정신적 기조로 "근면 · 자조 · 협동"을 설정하고 선 마을 자체적 노력, 후 정부 지원의 원칙을 견지하며 추진함

○ 1970년대 새마을 운동의 전개

– 1970년 가을, 마을마다 약 300포대의 시멘트를 지원하면서 주민들 스스로 힘을 모아 낡은 마을을 새마을로 바꾸는 자조사업을 전개함. 마을길을 넓히고 마을의 공동 시설물들을 건립하는 데 들어간 땅은 토지 소유주들이 마을을 위해 희사하였으며, 마을 주민들은 새마을 사업에 필요한 노동력을 무상으로 제공하였음. 또한 새마을 사업에는 마을의 부녀자들이 남자들에 못지않게 적극적으로 참여하였음

– 전국의 자연 부락수는 5만여 개나 되기 때문에 처음에는 새마을 사업을 잘 하는 마을과 그렇지 못한 마을이 나타났음. 정부는 이에 따라 경쟁적, 선별적 방식으로 지원을 하게 되었고 새마을운동의 마을 유형을 기초마을, 자조마을, 자립마을로 구분하고, 다시 1980년대에는 자립마을, 자영마을, 복지마을로 구분, 해당마을에 따라 지원규모를 달리함

〈표 1〉 연도별 기초마을, 자조마을, 자립마을 변천과정

구분	전체마을수(개소)	자립마을		자조마을		기초마을	
		마을수(개소)	구성비(%)	마을수(개소)	구성비(%)	마을수(개소)	구성비(%)
1972	34,665	2,307	7	3,943	40	18,415	18,415
1973	34,665	4,246	12	19,763	57	10,656	10,656
1974	34,665	7,000	20	21,500	62	6,165	6,165
1975	35,031	10,049	29	20,936	60	4,046	4,046
1976	35,031	15,680	45	19,049	54	302	302
1977	35,031	23,322	67	11,709	33	–	–
1978	34,815	28,701	82	6,114	18	–	–
1979	34,871	33,893	97	976	3	–	–
		복지마을		자영마을		자립마을	
1980	35,530	25	0.1	583	1.6	34,922	98.3
1981	35,100	65	0.2	1,154	3.3	33,881	96.5
1982	35,327	256	0.7	4,342	12.3	30,729	87.0
1983	35,053	450	1.3	8,477	24.2	26,126	74.5
1984	35,100	717	2.1	12,230	34.8	22,153	63.1
1985	35,280	1,193	3.4	16,387	46.3	17,700	50.2
1986	35,217	1,540	4.4	19,132	54.3	14,545	41.3

* 출처: 송인성외 4인, 1987: 392.

– 〈표 1〉에서 보듯이 1972년에 자립마을이 겨우 7%에 지나지 않았으나 1979년에는 97%에 이르게 되어 기초-자조-자립마을의 변별력이 큰 의미를 갖지 못하게 되자 1980년부터는 마을유형을 "자립-자영-복지마을" 로 층위를 올려 구분, 각 마을마다 인센티브 규모를 달리하여 지원하도록 하였음

– 이처럼 경쟁적, 선별적 방식으로 점화된 새마을사업은 전국적으로 확대되면서 공장새마을 · 도시새마을 · 직장새마을 등 한국사회 전체의 근대화운동으로 확대 · 발전하게 됨

○ 1980년대 새마을운동의 전개

– 1980년대의 새마을운동은 정치 · 사회 · 경제적인 변화를 겪으면서 일시적인 정체가 있었으나 새마을운동을 국민운동으로 계속해서 계승 발전시켜야 한다는 사회적 여론에 따라 1980년 12월 1일 "새마을운동중앙본부"가 사단법인으로 발족되었고[1] 이에 따라 정부 추진방식에서 민간조직(단체) 위주로 탈바꿈되는 중요한 전환점이 됨

1) 1980년 12월01일 "(사)새마을운동중앙본부" 가 창립되었고 이는 다시 1989년 03월21일 "새마을운동중앙협의회" 로 개칭되었다가, 2000년 04월19일 "새마을운동중앙회" 로 개칭되었음.

– 이 시기에 새마을운동조직으로 새마을운동중앙본부와 그 산하조직인 새마을지도자중앙협의회, 새마을부녀회중앙연합회, 직장새마을운동중앙협의회, 공장새마을운동추진본부, 직능새마을운동중앙협의회 등을 두었고 시 · 도에 지부(支部)를, 시 · 군 · 구에 지회(支會)를 두었으며 읍 · 면 · 동과 마을에는 남녀새마을 지도자를 두었음. 후에 이들은 새마을운동중앙협의회와 6개 회원단체로 변경, 확대되었으며 이후 새마을 청소년회, 새마을체육회, 학교 새마을운동 등이 조직되어 새마을운동 민간조직을 전국적 체계로 구성하였음 (새마을운동중앙회, 「한국의 새마을운동」)

– 특히 1981년 이후부터 1989년까지는 농촌 새마을운동의 성과가 도시의 공장과 직장, 지역 새마을운동으로 확산되면서 정부의 역할이 축소되고 새마을 지도자 등 민간조직의 역할이 점차 커져 민과 관이 공조하는 운동으로 전환됨. 운동의 내용도 기존의 소득증대 운동에서 시민의식개혁운동의 성격을 띠게 됨(새마을운동핸드북, 2004)

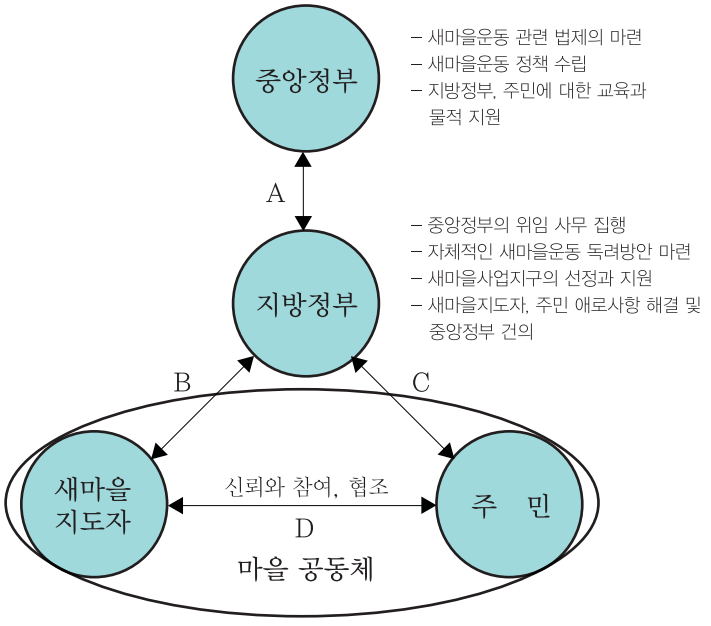
– 이에 따라 1980년대 새마을운동은 사회적 문제 해결을 위한 의식개혁운동, 식생활 개선, 소비절약, 재활용품 모으기, 독서생활화, 근검절약, 저축, 새마을정신교육 등의 사업을 추진하였음. 특히 1988년 서울올림픽대회에 맞춰서 “질서, 친절, 청결” 의 3대 과제를 새마을 운동으로 전개하여 올림픽의 성공적 개최에 일조를 함

– 이 시기에 농촌과 관련한 새마을운동으로는 마을 진입로 포장, 복합영농, 작목개선, 농산물유통개선, 새마을금고 사업, 국토공원화사업 등을 꾸준히 전개하였음

○ 새마을운동의 추진방법:

– 새마을운동의 추진방법은 상향식과 하향식 개발전략의 장점을 극대화하고 여기에 선의의 경쟁과 지원 시스템이 가동하는 형태를 띄고 있었음. 이를 요약하면 아래 그림과 같이 설명할 수 있음

〈그림 1〉 새마을운동의 추진형태



* 자료: 임경수, 2012: 44–45.

– 〈그림 1〉에서 보면 새마을운동의 운동주체는 지역사회의 지도자와 주민이지만 이를 지원하는 기관은 중앙정부와 지방정부로 나눌 수 있고 각각의 역할에 따라 새마을운동이 크게 4개의 연결망으로 구성되어 추진되었음을 알 수 있음

첫째, A 연결 : 중앙정부–지방정부 간 네트워크

둘째, B 연결 : 지방정부–새마을지도자 간 네트워크

셋째, C 연결 : 지방정부–주민 간 네트워크

넷째, D 연결 : 새마을지도자(주민)–주민 간 네트워크

– 새마을운동의 성공 이면에는 이러한 중앙정부–지방정부, 지방정부–새마을지도자, 지방정부–주민, 새마을지도자–주민간 상호 연결망이 적절히 운용되면서 마을 현장의 숙원사업을 해결할 수 있는 효율적인 추진형태를 띄고 있었음

국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

○ 70~80년대 새마을운동의 성공요인:

- 첫째, 국민적 자각: 가난에 찌든 삶을 숙명으로만 여겨왔던 관습에서 탈피하여 「하면 된다」는 의지력과 근대화에 대한 국민적 자각과 열망이 있었기에 새마을운동은 성공할 수 있었음. 이는 율곡 선생의 有志者事意成(뜻이 있는 자에겐 이룰 수 있음), 다산 선생의 人定勝天觀(사람이 무엇을 하겠다고 마음 먹으면 운명도 극복할 수 있음)과 같은 선조들의 교훈을 새마을운동을 통해 현대의 삶에 적용하고 새롭게 각오를 다지는 계기가 됨 (「새마을운동10년사」: 596)
- 둘째, 동기부여의 자극: 정부에서 마을마다 일정량의 시멘트를 공급하고 마을 스스로 결정하여 마을안길이나 필요한 사업을 하도록 동기부여를 한 것이 성공요인 중 하나임. 행정기관이 앞장서서 독려하면서 우리 마을, 각 농가의 환경개선 정도에 따라 경쟁적으로 인센티브를 부여하자 새마을운동은 더욱 가속적으로 확대되었음 (「새마을운동10년사」: 597)
- 셋째, 새마을교육을 통한 주민교육: 새마을교육을 통해 타성에 젖어 있던 주민들의 의식변화를 유도했고 이를 통해 새마을지도자뿐만 아니라 주민의 새마을운동 참여율을 높일 수 있었음(「새마을운동10년사」: 598)
- 넷째, 상황적합적인 지원제도의 운용: 마을의 유형을 기초마을, 자조마을, 자립마을의 3단계로 구분하고 각 마을에 적합한 지원을 하게 되자 경쟁적으로 자립마을을 향해 주민들이 노력하게 된 점(「새마을운동10년사」: 599)
- 다섯째, 집념에 찬 지도력: 새마을운동의 성공에는 당시의 대통령으로부터 마을단위의 새마을지도자까지 각 단계마다 이끌어갈 지도자들이 있었는데 이들의 집념과 헌신이 새마을운동의 성공요인임. 대통령의 새마을운동을 통해 대대로 이어온 가난의 굴레를 벗어날 수 있다는 확신과 집념, 여기에 감동된 새마을지도자들의 헌신과 봉사가 있었기에 성공할 수 있었음(「새마을운동10년사」: 600)
- 여섯째, 소진광(2007)은 새마을운동을 새마을운동의 추진조직(조직형태, 지도층, 조직가치 및 조직의 공동목표)과 새마을운동의 추진방식(권한행사방식, 의사결정, 정보생산, 공공재 생산과 관련한 주민의 역할 및 자원조달체계)의 9가지 변수를 분석한 후 새마을운동의 성공요인을 주민참여와 이를 지속적으로 촉발할 수 있었던 추진방식과 추진조직 때문이라고 결론. 결국 새마을운동은 주민들을 일방적으로 통제하기보다 주민조직과 정부가 협조하여 제3의 공공영역을 구축하는 계기를 마련하므로 거버넌스 체제를 형성할 수 있었고 이것이 새마을운동의 확산에 기여한 것으로 봄
- 일곱째, 새마을 운동에서 강조되었던 근면, 자조, 협동의 덕목들이 실천과정에서 마을단위(사업지구)의 공통된 문화, 공통욕구(숙원), 공통적 전통과 역사와 접목되면서 마을단위 간에는 경쟁을 하지만 그 안에서는 상호협동과 참여가 가능했음. 바로 이것이 마을간 선의의 경쟁을 통해 시장원리를 도입하면서도 마을 단위의

협동을 강조하여 경쟁과 협동을 통한 자본주의 경제원리를 농민들이 터득할 수 있었고 무엇보다도 당시에 농민들 스스로 빈곤으로부터의 탈출 의지가 강했고 이러한 의지에 정부의 지원이 적절히 작용한 것이 새마을운동의 성공요인이라고 봄(임경수, 2011)

- 여덟째, 새마을운동을 통해 무엇보다도 경제적 소득수준의 향상을 가져왔다는 점이고 나아가 주민의 자치능력을 신장시키고 마을의 문제에 공동으로 대처하는 성숙한 민주시민의식의 발아를 가져왔음(송현주 · 박종주, 1987)

2. 1990년대 새마을운동

○ 여건변화:

- 세계적으로 개방화, 세계화가 빠르게 진행되었고 세계교역체제가 GATT체제에서 WTO체제로 변경되었으며, 선진국의 견제와 후발개도국의 추격으로 우리나라 경제는 샌드위치의 어려움에 직면하게 되었음. 여기에 1997년의 외환위기로 인해 국가경제가 더욱 어려워진 반면에 사회적으로는 고도성장으로 인한 빈부격차의 심화, 사회기강의 해이 등의 문제점을 노정시키고 있었음
- 또한 1996년 12월 우리나라가 OECD 회원국으로 가입한 이후 국제교역량이 증가하면서 UN과 국제기구로부터 경제성장에 합당한 국제적 책무를 부담하라는 압박과 우리나라 자신이 그동안 경제원조를 받던 수원국에서 경제원조를 하는 공여국으로 전환하므로 국제적 권리도 그만큼 향유할 수 있었기 때문에 1990년대는 전환기적 상황에 처하게 되었음
- 이러한 선진국의 견제와 개도국의 추격, 국제사회에서의 책무부담 압박과 우리 스스로 국제적 영향력을 확대하고자 하는 갈등적 상황에서 정부는 개도국에 대한 공여규모를 점차 확대해 나갔음. 국제원조를 받았던 수원국에서 공여국으로 전환한 국가는 전 세계에서 우리나라가 유일한 사례임
- 이에 따라 1990년대 이후의 새마을운동은 국내적 상황에 적합한 새마을운동과 해외 개발도상국에서 요구하는 새마을운동의 두 가지 갈래로 구분하여 고찰할 필요가 있음

○ 1990년대 국내 새마을운동

- 80년대의 사업을 지속적으로 이어나가면서 당시에 사회적 문제로 제기되었던 집단이기주의, 과소비, 지나친 교육열로 인한 부작용 등을 극복하기 위한 국민의식 개혁운동을 전개했음. 나아가 환경보전운동, 농어촌 가꾸기운동, 이웃사랑운동 등의 사업을 전개했고 IMF 위기 때에는 경제살리기 국민저축운동, 나라사랑 금모으기운동을 주도하였음

– 이 기간에 역점을 둔 사업은 내고장 환경가꾸기, 전통문화의 계승 · 발전, 경제살리기, 도 · 농간 직거래 촉진, 일하는 기풍진작, 건전생활운동, 도덕성 회복운동, 자원봉사활동 확대 등이었음

– 90년대에 전개된 새마을운동의 특색

  • 첫째, 자율과 자립의 기반을 강화하여 독자적인 활동능력 구비

  • 둘째, 개방화 · 지방화라는 내외적 변화에 부응하여 국제사회에서의 경쟁력을 함양하는데 기여

  • 셋째, 경제위기 극복을 위한 국민의식 개혁과 사회풍토 건전화에 노력

○ 1990년대 해외 수요에 대응한 새마을운동

– 1980년대 말부터 미국, 영국, 일본 등 선진국에서 한국의 발전상을 연구하기 위한 왕래가 자주 있었고 역사상 전례가 없는 급속한 경제성장의 발전 동인(動因)으로 새마을운동을 높이 평가하시 시작함

– 이에 따라 90년대엔 해외 개발도상국에서의 한국의 새마을운동에 대한 수요가 점증한 시기이기도 함. 아시아 아프리카의 개발도상국들이 우리나라의 새마을운동을 자국의 지역개발에 벤치마킹하기 위해 우리나라를 방문하고 70~80년대의 발전상과 그 원인, 조직과 개발 원리를 배워가기 시작하였음

– 특히 중국을 비롯한 아시아 아프리카 지역의 후발개발도상국들의 정부 관료나 학자들이 새마을운동을 벤치마킹하기 위해 방문하기도 하고 새마을연수원에서 합숙교육을 받기도 하여 이 시기에 새마을운동의 국제화 움직임이 활발하게 전개되었음

Ⅲ. 2000년대 새마을운동과 ODA 사업

1. 여건변화

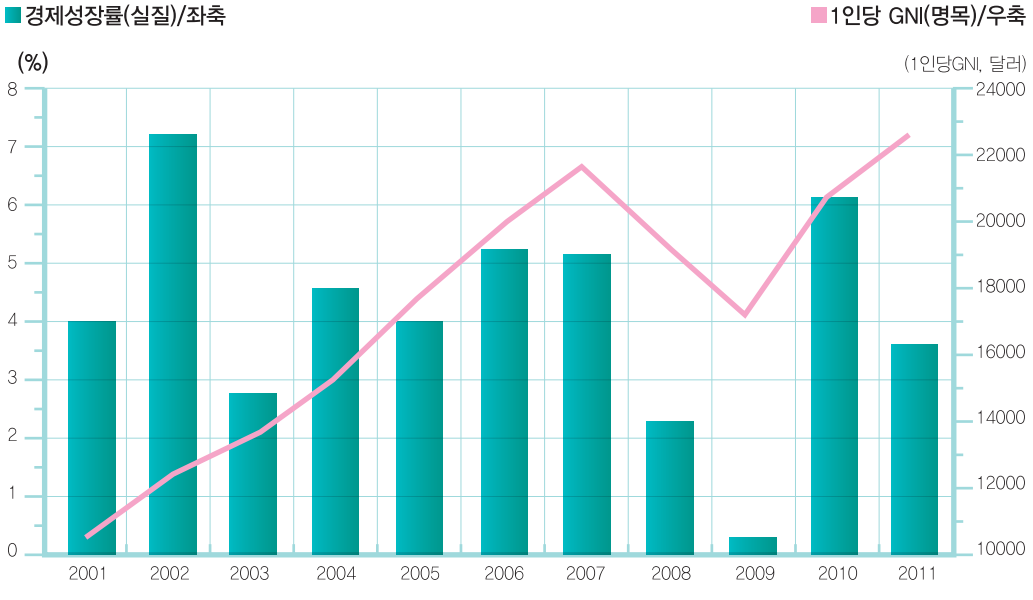
○ 2000년대는 1997년 IMF의 외환위기를 조기에 극복하고 새로운 국운팽창의 기운이 경제계에 불고 있었고 우리나라의 민주주의 정착에 대한 확신이 국제적으로 신망을 얻고 있었음. 여기에 “2002년 월드컵대회” 의 성공적 개최와 영화와 K-pop 등 문화계 한류의 확산으로 국가경쟁력이 60~70년대와는 비교할 수 없을 정도로 상승해 있었음

〈표 2〉 한국의 경제성장률 및 1인당 GNI (2001~2011년)

연도	국내총생산(명목 GDP) (억달러)	국민총소득(명목 GNI) (억달러)	1인당 GNI(명목) (달러)	경제성장률(실질) (%)
2001	5,046	5,035	10,631	4.00
2002	5,759	5,762	12,100	7.20
2003	6,436	6,442	13,460	2.80
2004	7,224	7,245	15,082	4.60
2005	8,447	8,439	17,531	4.00
2006	9,511	9,525	19,722	5.20
2007	10,493	10,512	21,695	5.10
2008	9,309	9,379	19,296	2.30
2009	8,344	8,381	17,193	0.30
2010	10,147	10,146	20,759	6.20
2011	11,164	11,195	22,489	3.60

* 출처: 한국은행 (2005년 기준), (http://ecos.bok.or.kr/ 2013. 2. 10일 검색)

〈그림 2〉 한국의 경제성장률 및 1인당 GNI (2001~2011년)



* 출처: 한국은행 (2005년 기준), (http://ecos.bok.or.kr/ 2013. 2. 10일 검색)

국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

○ 〈표 2〉와 〈그림 2〉는 2000년대의 우리나라 거시경제지표를 보여주고 있음. 2001년 1인당 GNI는 10,631불인데 비해 10년 후인 2011년은 두 배로 증가하여 22,489불을 시현하고 있음. 경제성장률은 2006, 2007년을 정점으로 2008년의 글로벌 경제위기로 인해 2009년에 급격히 낮아지고 있으나 2010년에 다시 상승곡선을 그리고 있음

○ 세계경제포럼(WEF)은 '글로벌 경쟁력 보고서(GCR)'에서 한국의 국가 경쟁력이 최근 수년간 하락세에서 벗어나 2010년 24위에서 2011년 19위로 5계단 상승했다고 발표. 보고서는 12개 항목 가운데 한국의 '사회기반시설'(9위), '거시 경제 환경'(10위), '초등교육'(11위), '고등교육'(17위), '기술적용준비도'(18위) '혁신능력'(18위) 등이 경쟁력의 발판이 된 것으로 분석하고 '법적 제도적 구조'(62위), '노동시장효율성'(73위), '금융시장 발전 정도'(71위) 등 3개 부문은 여전히 한국의 경쟁력을 약화시키는 요인으로 지적함(파이낸셜뉴스, 2012.9.6.일자). 이외에도 세계 10위의 경제대국, 세계 7위의 수출 강국, 무역규모 1조 달러 교역국 등 경제면에서는 이제 선진국 대열에 들어섰으나 정치, 사회적 측면에서는 아직도 개선 여지가 많은 국가로 평가됨

○ UN은 2000년 9월 밀레니엄정상회에서 세계의 빈곤퇴치를 위해 새천년개발목표(Millenium Development Goals: MDGs)를 설정, 18개의 세부목표(targets)와 이를 모니터링하기 위한 48개의 지표(indicators)를 제시. 우리나라도 ODA 사업을 통해 국제사회의 이러한 노력에 적극적으로 참여하게 됨

○ 또한 우리나라는 2010년 DAC(개발원조위원회) 회원국이 되면서 명실공히 '더불어 잘 사는 지구' 건설에 주역으로 떠오르고 있고 G20 회원국으로서 ODA 사업 규모를 더욱 확대할 예정임

○ 〈표 3〉에서 2001년의 우리나라 ODA 실적은 약 2억 6,500만달러 규모였던 것이 2010년에는 약 8억 1,600만달러 규모로 무려 3배 이상 증가하였음. 이는 우리나라의 국제적 책무에 대한 국제적 압박 강도를 보여주기도 하지만 동시에 우리나라의 국제무대에서의 위상과 권한이 그만큼 커져 간다는 의미도 있음

○ 우리나라는 2004년부터 개발도상국과 후진국을 대상으로 '경제발전 지식공유사업(KSP: Knowledge Sharing Program)' 을 실시하고 있음. KSP 사업은 우리나라의 경제발전 경험을 개도국에 전수하는 일종의 컨설팅 사업으로 한국형 공적개발원조(ODA)의 대표 모델로 꼽히며, 200여개에 이름. KSP 프로그램은 초청연수 뿐만 아니라 인력양성 및 교육제도 혁신에 이르는 광범위한 분야에 대한 공적개발원조가 포함되어 있음(행정안전부, 2013)

○ 2000년대 새마을운동은 위와 같은 여건변화에 부응하기 위해 90년대처럼 두 갈래로 진행되었음. 하나는 국내의 새마을운동이고 다른 하나는 해외의 새마을운동 사업임

〈표 3〉 연도별 ODA 지원실적(2001-2010)

(단위: 백만 달러)

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ODA 총계	264.65	278.78	365.91	423.32	752.32	455.25	699.06	803	815.54	1,162.74
– KOICA지원분 (A+B)	52.31	59.1	122.78	175.34	208.73	193.11	270.09	274.95	275.9	454.14
– KOICA지원율(%)	19.77	21.2	33.55	41.42	27.74	42.42	38.64	34.24	33.83	39.06
양자간원조	171.54	206.76	245.17	330.76	463.3	376.06	528.43	539.88	580.6	890.57
– 무상원조	52.97	66.7	145.46	212.09	318	258.95	361.28	369.33	366.47	566.83
– KOICA지원분(A)	47.04	58.59	121.77	174.58	201.86	193.11	270.09	273.06	272.9	448.93
– 유상원조(EDCF)	118.57	140.06	99.71	118.68	145.3	117.11	167.15	170.55	214.13	323.74
다자간원조	93.11	72.02	120.74	92.56	289.01	79.19	205.59	263.12	234.94	272.17
– KOICA지원분(B)	5.27	0.51	1.01	0.75	6.87	–	–	1.89	3	5.21
ODA/GNI비율(%)	0.06	0.06	0.06	0.06	0.1	0.05	0.07	0.09	0.1	0.12

* OECD/DAC통계보고 기준, 2010년은 잠정통계임.
자료: KOICA,「2010 KOICA 대외무상원조실적통계」,122.
(임경수, 2011,"How to cultivate and Develop Global Saemaul Undong Model Village"재인용)

2. 2000년대 국내의 새마을운동

○ 특히 2000년대 후반기에 새마을운동에 대한 획기적인 변화가 있었는데 그변화의 중심은 70년대의 새마을정신을 이어가되 시대적 변화에 부응하면서 국민정신운동으로의 삶의 질과 양을 제고하는 21세기 선진국형 운동으로 전환하자는 것임. 이를 위해 2009년 후반기에 기존의 "새마을운동" 이란 이름에 새롭다는 뜻의 영어 New를 우리말로 발음하여 "뉴새마을운동" 이란 이름으로 제2의 새마을운동을 추진하고 있음

○ 뉴새마을운동 정신은 과거 근면, 자조, 협동의 새마을정신을 기본 바탕 위에 시대에 맞도록 "변화(Change)·도전(Challenge) · 창조(Create)" 의 3 C 정신을 추가로 설정함(「뉴새마을운동」 소개책자)

○ 뉴새마을운동의 4대 중점운동:
- 녹색새마을 운동(Green Korea): 저탄소 녹색성장을 통한 범국민 녹색 생활화 실천: 녹색생활 실천, 4대강 하천 살리기, 지구온난화 방지, 그린마을 육성, 에너지 자원재활용품 수집 등
- 나라품격 높이기 운동(Smart Korea): 나라와 국민의 품격을 높여 당당한 선진 국민되기: 법 · 기초질서 지키기, 글로벌 에티켓 지키기, 상대방에 대한 배려 · 칭찬 · 친절운동, 책읽기운동 등
- 살맛나는 공동체 운동(Happy Korea): 사회적 약자를 배려하는 살맛나는 공동체 만들기: 어려운 가정 한가족 손잡기, 다문화가정 정착 지원, 기부문화 정착, 재난안전지킴이 활동 등
- 세계로 나가는 새마을운동(Global Korea): 새마을운동으로 더불어 사는 희망 지구촌 만들기: 외국인 새마을교육, 새마을협력사업, 해외 새마을조직 지원 육성, 해외청년봉사단 활동 등

○ Y-SMU 포럼 창립: 청년들의 새마을운동 참여를 위해 2011. 4. 21일 Y-SMU 포럼을 창립

○ "새마을의 날" 제정: 2011. 3. 8일, 매년 4월 22일을 "새마을의 날" 로 법률로 제정하였음

○ 뉴새마을운동의 실천은 위의 4개 중점운동분야별로 지역현장 중심의 봉사기능 강화, 사회 각급 조직과의 연대협력, 행정과의 건전한 파터너십 구축, 조직 자율역량 제고 등 민간자율운동으로서의 지속성을 견지하고 있음

○ 또한 기존에 해 왔던 생활의식개혁운동, 민간사회안전망운동, 환경보전운동, 지역활력화운동 등을 추구하면서 통일 및 국제화운동에 역점을 두어 새마을운동의 세계화에 주력하고 있음

3. 2000년대 해외 새마을운동 사업

○ 엄격히 말해 새마을운동에 대한 해외에서의 수요는 2000년대에 들어와서부터 발생한 것이 아니라 우리나라가 새마을운동을 시작했던 70년대부터 조금씩 있어 왔음. 이러한 수요가 점증한 것은 우리나라의 경제규모가 확대되면서 민주주의가 안착되어가던 1990년대 후반부터였고 2000년대에 들어 와서 그 수가 급격히 증가하여 사실상 2000년대부터 본격적인 해외새마을운동 전파를 시작하였음

〈표 4〉 외국인 새마을교육 실적 총계 (1973~2011)

	계	학습교육		1일 교육		계	학습교육		1일 교육
		인원	국가				인원	국가	
계	24,119	4,171	107	19,948	계	24,119	4,171	107	19,948
소계	6,585	1,144	49	5,441	소계	4,849	647		4,202
1973년	6	0		6	1990년	481	43		438
1974년	5	0		5	1991년	687	37	3	650
1975년	59	0		59	1992년	413	50	10	363
1976년	349	87		262	1993년	485	26	2	459
1977년	442	1		441	1994년	591	85	14	506
1978년	414	66		348	1995년	843	46	1	797
1979년	329	1		328	1996년	576	102	12	474
1980년	275	4		271	1997년	325	62	19	263
1981년	825	134	49	691	1998년	208	95	16	113
1982년	853	135		718	1999년	240	101	24	139
1983년	523	92		431	소계	12,685	2,380		10,305
1984년	725	191		534	2000년	450	109	20	341
1985년	518	138		380	2001년	212	41	6	171
1986년	380	131		249	2002년	366	39	15	327
1987년	289	41		248	2003년	542	0	0	542
1988년	256	73		183	2004년	1,005	20	1	985
1989년	337	50		287	2005년	911	90	3	821
–	–	–	–	–	2006년	1,836	310	2	1,526
–	–	–	–	–	2007년	879	128	15	751
–	–	–	–	–	2008년	1,617	89	3	1,528
–	–	–	–	–	2009년	1,044	317	44	727
–	–	–	–	–	2010년	1,731	395	54	1,336
–	–	–	–	–	2010년	1,731	395	54	1,336
–	–	–	–	–	2011년	2,092	842	68	1,250

* 출처: SMU (새마을운동중앙회) 중앙연수원, 2012, 「새마을교육40년사」 416–419.
  주 : *「새마을교육 20년사」, 매년「새마을교육결과보고서」, 매년「국제협력사업 결과보고서」 등을 근거로 작성됨. 지방방문은 일부년도 집계가 없어 공식 숫자에는 미포함.
* 기존의 1일 교육 인원 중 지방에 방문했던 29,008명은 미포함
  지방방문 인원 포함 시 : 53,127명임
* 2000년 이후 1일 교육 숫자에는 중앙회 숫자가 포함됨

국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

○ 〈표 4〉에서 1973~2011년까지 외국인 새마을교육 실적을 보면 총 129개국 24,119명이 새마을교육을 받았고 이중 학습교육은 107개국 4,171명, 1일 교육은 129개국 19,948명으로 나타났음. 특히 1973~1989년까지 17년간 새마을교육을 받은 이수자가 6,585명(연평균 387명)인데 비해 1990년대 10년동안 이수자는 4,849명(연평균485명) , 2000년대 11년동안 이수자는 12,685명(연평균 1,153명)으로 2000년대에 외국인의 새마을연수 수요가 90년대보다도 두 배 이상 급증했음을 알 수 있음

○ 이는 전술한 것처럼 우리나라의 위상이 높아짐과 동시에 개발도상국에서 새마을운동을 자국의 발전모델로 적용하고자 하였기 때문임

○ 2007.1.31일 아프리카 순방을 마친 반기문 유엔 사무총장이 "케냐 주재 유엔 기관 대표들과 조찬회의를 했는데 한국의 새마을운동 같은 것을 해보면 어떻겠느냐고 제안했다" 고 밝히면서 "몇 년간 아프리카를 지켜본 결과, 외국의 지원에도 불구하고 진전이 없는 것이 자조, 협동의 정신이 부족하기 때문이 아닌가 생각이 들었다" 며 "과거 한국의 경제발전 과정에서 스스로 협동하고 자신을 돕는 노력을 한 것이 생각나서 오늘 이를 설명했더니 아주 좋은 아이디어라고 했다" 고 동행한 기자들에게 설명

○ 해외 새마을운동 현지화 사업은 2003년 우리나라와 국제연합 아시아태평양 경제사회이사회(UNESCAP)가 아시아 지역 저개발국인 네팔, 캄보디아, 라오스 3개국에 새마을운동을 시범실시하기로 결정한데서부터 출발. 이후 해외 새마을운동 현지화 사업을 지속적으로 전개하여 2009~2011년까지 진행한 것이 〈표 5〉와 같음

〈표 5〉 2009~2011년도 새마을시범마을 추진현황

구분	제1차년도 (2009)	제2차년도 (2010)	제3차년도 (2011)
계	9개국 18개 마을	10개국 17개 마을	8개국 15개 마을
국 가	몽골, 네팔, 라오스, 캄보디아, 필립핀, 우간다, 탄자니아, 콩고, 코디뜨부아르	몽골, 네팔, 라오스, 캄보디아, 필립핀, 우간다, 탄자니아, 마다가스카르, 콩고, 세네갈	몽골, 네팔, 캄보디아, 라오스, 콩고민주공화국, 탄자니아, 우간다, 마다가스카르

* 자료: 새마을운동중앙회, 2011, 「새마을운동 세계화 추진계획」, 8.

○ 해외새마을운동 현지화사업을 위한 초청연수의 교육방향, 교육내용 등을 보면 다음과 같음

– 교육방향: 초청 새마을교육은 현지인에 의한 새마을운동의 현지화를 목표로 교육했는데 물질적 지원보다는 새마을 정신과 새마을 방식 전수, 단계별 추진으로 현지인에 의한 추진체제 구축, 국가별 특성을 살린 모델 개발 등을 주요한 목표로 추진

– 초청 새마을교육은 새마을운동의 현지 추진을 위해 "헌신적인 마을지도자 육성 ⇒ 교육 이수 지도자를 통한 현지 주민 전달교육 ⇒ 지속 추진을 위한 새마을교육 전문 강사 양성 ⇒ 주민 자율추진 체계를 위한 새마을회를 조직 ⇒ 새마을연수원 건립을 통한 현지화 새마을운동 추진" 의 과정이 단계별로 실천될 수 있도록 교육

– 초청 새마을교육의 특징은 팀제 새마을교육, 현지 새마을시범사업과 연계된 교육, 현지어 새마을교육, 국가별 맞춤교육, 3단계별 교육을 하되 기초단계-심화단계-정착 및 확산 단계별 교육을 하도록 구성되어 있음

○ 한편 2009년부터는 외국인 유학생들에게 새마을운동을 교육시키고 있음. 이는 최빈국 및 개도국의 새마을운동 전수 요청에 부응하고, 빈곤탈출의 사명감을 가진 저개발국가 새마을 국제 청년리더를 양성하여 새마을운동 세계화 사업의 조기 확산 및 코리아 브랜드 향상에 기어코자 하는 의도에서 새마을운동 세계화 사업의 일환으로 추진하고 있음

○ 외국인 유학생 새마을교육 대상자 선발과정과 추진방침을 보면 다음과 같음

- 외국인 새마을교육 대상국가, 저개발국가 희망 유학생 위주로 선발
- UN과 World bank가 정한 최빈국을 우선 선발하고 부족 시 타 국가 선발
- 우선 신청학생 위주로 선발하되 인원 초과시 교육인원 일부조정
- 대학전문 기관 및 각 대학에 협조 요청하여 홍보 효과 증대
- 프로그램은 새마을운동 기본이해와 해외사례 발표 중심 편성
- 외국 유학생 교육비 무료 및 참가 여비는 실비 제공
- 새마을운동에 관심있는 유학생은 별도 관리 및 지원책 강구
- 한국어 강의, 영어 통역으로 이해도 증진

〈표 6〉 해외 유학생 새마을교육 이수 실적

	남녀별	계	지역별				문화행사
			아시아	아프리카	CIS	기타	참가국
계	남283 여244	69개국 762명					
2009	남 65 여 37	31개국 102명	12국 66명	13국 30명	3국 3명	3국 3명	10개국
2010	남 87 여 73	43개국 160명	19국 88명	15국 61명	4국 5명	5국 6명	16개국
2011	남 263 여 237	61개국 500명	23국 288명	20국 132명	6국 50명	13국 30명	23개국

* 출처: 새마을운동중앙회, 2012, 내부자료.

4. 새마을사업과 ODA 사업

○ 우리나라가 그동안 추진해왔던 해외 새마을운동은 이제 UN의 MDGs에 부응하는 ODA 사업을 추진하면서 농촌개발과 더불어 여성, 교육, 어린이, 환경 문제 등과 연계된 주민자치에 의한 자생적 운동이라는 점을 강조할 필요가 있음

○ 이에 정부에서는 「ODA 선진화 방안」(2010.10)을 마련, 우리나라의 특성과 수원국의 개발수요를 결합할 수 있는 새마을운동 개발협력모델을 개발하기로 하고 이를 위해 국무총리실 주관 하에 「새마을운동 ODA TF」를 출범시켜 새마을운동 개발협력모델을 범정부적으로 추진하기로 하였음

○ TF 팀에는 국무총리실(주관), 외교통상부(KOICA), 기획재정부(EDCF), 행정안전부, 농림수산식품부, 농촌진흥청, 경상북도, 새마을운동중앙회가 참여하여 기관 및 사업간 연계를 입체적으로 추진하여 통합형 개발협력 모델을 구축하기로 함

○ 앞으로 해외 새마을운동 ODA 사업은 크게 네 가지 기본방향을 갖고 추진
  – 첫째, 수원국의 자립의지를 갖게 하는 새로운 방식의 접근을 통해 사업대상 마을의 주요 현안을 스스로 결정·집행하는 역량을 배양
  – 둘째, 새마을 운동의 개발경험을 토대로 관계기관 및 사업들의 장점을 효과적으로 결합하여 ODA 기본 모델을 설계. 여기에는 정부 유관기관이 같이 참여하고 나아가 초청연수, 정책컨설팅, 전문가 파견, 자원봉사단(WFK), 기술협력, 프로젝트 사업을 통합적으로 관리
  – 셋째, 시범마을을 선정, 성공사례를 구축한 후 모델을 다른 지역에 확대 적용토록 함
  – 넷째, 해외 새마을운동은 단지 새마을운동의 전파라는 차원을 넘어 G20 개발의제, UN MDGs의 빈곤퇴치, 파리선언의 원조 효과성 제고, 성평등, 환경 등 범 분야(Cross cutting)를 망라하는 국제사회가 지향하는 기준에 부합하는 방향으로 추진하도록 함

○ 그동안 새마을운동의 주요 국제협력사업 중 역량강화를 통한 인적자원개발은 연수와 전문가 및 봉사단 파견 사업을 통해서 이루어졌는데 주무기관은 KOICA에서 담당했으며 1991년부터 2008년까지 131개국 4,171명을 대상으로 새마을운동 및 농촌개발과정을 실시하였음. 또한 동 기간 동안에 54개국에 242명의 전문가를 파견했으며, 34개국에는 961명의 봉사단을 파견하였음(소진광 외 3인, 2012)

Ⅳ. 새마을운동의 당면현안

1. 새마을운동의 변천과정

○ 1970~80년대의 새마을운동은 농촌주민이 스스로 하기 힘든 영역을 정부에서 적극 지원하여 수행된 국민운동이라고 본다면 1990와 2000년대의 새마을운동은 정부가 하기 힘든 영역을 민간부문의 새마을운동이 수행한 국민운동으로 볼 수 있을 것임. 다시말해 70~80년대의 새마을운동이 농촌개발과 관련한 가시적 공간개발이라면 90년대 이후의 새마을운동은 경제성장에 걸맞는 시민의식이나 국민의식 개혁과 같은 비가시적이고 사회적인 운동이었음. 이런 점에서 1990년대 이후의 새마을운동은 경제성장과 더불어 과거와 연결되어 있음에도 불구하고 그 사업내용이나 사업추진방법은 현저히 다른 양상을 띄게 되었음

〈표 7〉 새마을운동의 시대별 변천과 특성

	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
명칭	새마을운동	새마을운동	새마을운동	뉴새마을운동
기본정신	근면, 자조, 협동	근면, 자조, 협동	근면, 자조, 협동	근면, 자조, 협동
사업추진주체	정부 〉 민간	정부 〉 민간	정부 〉 민간	정부 〉 민간
사업목표	근대화, 소득증대	근대화, 소득증대	삶의 질 제고, 건전 사회풍토 형성	삶의 질 제고, 선진일등국가
사업추진방식	가시적 성과에 의한 지역사회 중심의 경쟁과 협동	정치적 의사결정과 중앙중심의 사업추진	민간기구로서의 자율적 추진과 지역사회 중심	국제기구로서의 도약과 민간기구로서의 자율적 추진과 지역사회 중심
사업내용	농어촌 개발, 직장생산성 제고 지역사회숙원사업 해결 등	70년대 사업의 연장, 국민의식개혁운동	국내: 국민의시개혁 해외: 70~80년대 새마을 운동 해외 확산	국내: 4대 중점사업 해외: 70~80년대 새마을운동 해외 확산
주민참여	권위주의 정부 하에서의 획일적, 자발적 참여	정치적으로 선택적, 동원적 참여	순수국민운동으로 탈바꿈하기 위한 회원제 자발적 참여	순수국민운동으로 탈바꿈하기 위한 회원제 자발적 참여
사업활동의 강도와 양태	– 관·민 모두 공동 목표에 대한 강력한 일체감 형성 – 참여열기·사명의식 고조 – 가시적 성과 중시	전체적으로는 침체기 였으나 일부 새마을 정신의 기본가치에 대한 확신자들 중심으로 소극적으로 활동	– 88올림픽 이후 국민운동으로 재점화 – 선진국으로 가기 위한 국민의식개혁운동에 역점을 둠 – 해외 새마을운동 시동	– 국가경쟁력을 위한 적극적 국민운동 – 선진일류국가 건설의 바탕을 마련하기 위한 제2의 새마을운동 – 해외 새마을운동 본격 착수
지도자 및 회원 양성	자발적, 선택적	자발적, 선택적	자발적 지원에 의한 교육이수	– 자발적 지원에 의한 교육이수 – 젊은이와 다문화가정을 위한 조직 및 교육

○ 〈표 7〉은 40여년간의 새마을운동의 전개과정을 한 눈으로 보여주는 동시에 시대에 따라 어떻게 변용되어 왔는지를 보여줌. 특히 주목할 점은 1970~80년대가 고도산업화에 따라 필연적으로 파생하는 도·농격차의 문제를 새마을운동을 통해 농촌의 문제를 자생적으로 처리하였으나 2000년대에 와서는 공간의 문제보다는 사회적 영역의 주제가 더 강하게 작용하고 있다는 점임

○ 시대별로는 1970년대가 성장 확산기라면 1980년대는 일시적 침체기, 1990년대는 운동의 질적 전환과 제2의 도약을 위한 전이기, 2000년대는 운동의 국제화와 질적 도약기로 규정할 수 있을 것임

○ 2000년대 이후 참여정부와 이명박정부 하에서 새마을운동은 과거 소득증대사업이나 마을단위 생활환경개선사업에서 국민의식개혁, 환경운동, 자연재난지역에 대한 자원봉사활동 등 공공부문의 손길이 미치지 못하는 영역을 감당하게 되었고 이런 점에서 정부의 지역발전정책과는 거의 상관없이 진행되었음

2. 2000년대 농촌의 현실과 정부 정책

○ 인구의 과소화:

– 1970년을 기점으로 우리나라의 도시화율은 50%가 넘어섰고 2010년의 도시화율은 90.9%에 이르고 있음(〈표 8〉 참조). OECD가 발표한 한국의 2010년 도시화율은 85.4%로, OECD 34개 회원국 평균인 47.1%의 두 배에 가까운 것으로 나타났음. 이는 일본(76%), 미국(84%)보다도 높고, 영국(90%)엔 다소 못미치는 수치임(OECD 한국도시정책보고서)

〈표 8〉 한국의 도시화율

년도	1960	1970	1980	1990	2000	2010
도시화율(%)	37.0	50.2	69.4	82.7	87.8	90.9

* 출처: 통계청 (http://kostat.go.kr/wnsearch/search.jsp)

– 위와 같은 급속한 도시화율은 상대적으로 농촌인구의 과소화를 초래하고 노령화, 부녀화를 초래, 사실상 농촌의 상대적 낙후성을 더욱 심화시켰음. 결국 농촌은 자체적인 발전 능력을 상실한 상태로 정부의 정책에 의존하는 경향이 높아졌음

○ 삶의 질 저위성:

이러한 농촌의 상대적 낙후성은 농촌지역주민의 삶의 질의 저위성으로 나타나게 되어 더욱 열악해져가고 있음. 대표적인 농어촌의 삶의 질 지표를 보면 다음과 같음(통계청, 2010)

– 상수도 보급률('10년) : 시지역 99.4%, 읍지역 90.5% , 농촌 면지역 56.1%

– 농촌 소재 의료기관수 비율 : '03년 12.5%이후 '07년까지 13.0% 정체상태, '10년에는 11.4%로 감소

– 농촌 소재 보육시설은 '02년 3,155개소에서 '10년 7,756개소로 증가하여 20.4%의 비율을 보이고 있으나, 일부 면지역의 경우 보육 수요에 충분히 대응하지 못하는 실정

○ 참여정부 농촌정책:

– 참여정부의 농촌공간을 대상으로 하는 대표적인 마을단위사업은 '살기좋은 지역만들기 사업' 과 '신활력 사업' 으로 나눌 수 있고 이 사업들이 전국적으로 시행된 사업이었음

– 살기좋은 지역만들기 사업이나 신활력사업에서 중앙정부는 주로 기술적 · 재정적 · 정책적 지원을 담당하고 사업추진은 지방정부와 주민이 주도적으로 이끌어 가도록 함. 공간의 질과 삶의 질을 동시에 제고하고자 과거의 물량위주의 투입보다 혁신역량을 강화하는 정책을 추진였다는 점, 궁극적으로는 자생적인 지역발전 체계를 추구하였다는 점은 특기할만함

– 참여정부 때는 농촌 주민들의 혁신역량을 제고하려는데 중점을 두었으나 혁신 형성이 성공적으로 이루어진 사례는 그리 많지 않았고, 그래서 정부지원이 끊어지면 사업도 중도하차하는 사례가 많았음(송미령, 2008). 살기좋은 지역만들기 사업과 신활력 사업은 참여정부가 끝나면서 사실상 흐지부지 되어가고 있어서 향후 사업의 지속성 여부를 판단하기 어렵게 됨

○ 이명박정부의 농촌정책

– 이명박정부의 마을단위 개발사업은 기초생활권을 중심으로 한 추진전략을 통해서 확인할 수 있음. 기초생활권 개발전략은 성장 잠재력 발굴을 통한 내발적 발전전략과 삶의 질 보장을 위한 전략으로 구분하여 추진됨

– 창조지역사업을 도입하거나 지역공동체 활성화를 위해 사회적 기업, 협동조합과 같은 다양한 지역공동체 조직을 육성하였고, 귀농 · 귀촌 종합대책을 발표하는 등의 정책을 통해서 귀농 가구가 증가하였으며 다문화 가족 지원정책 및 취약계층 재정지원 일자리사업 등을 통해 지역 공동체가 활성화되는 성과가 있었음

– 이명박정부는 광역경제권 발전전략을 중심에 두면서도 기초생활권의 삶의 질 보장을 비전으로 세움으로써 마을단위 개발사업에도 균형을 맞추어 개발정책을 추진하고자 했으나 4대강사업과 같은 광역권개발에 비해서 마을단위 개발사업은 가시적인 성과가 없었음

3. 새마을운동의 당면현안

○ 앞에서 살펴본 것처럼 2000년대의 새마을운동과 정부의 농촌정책 간에는 유기적인 연계성이 거의 없이 각각 추진되어 왔음. 그런데 해외새마을운동의 연수교육의 내용에는 우리나라 새마을운동을 소개할 때 70~80년대의 농촌새마을운동을 주로 설명할 뿐 지금 활동하고 있는 새마을운동을 보여주고 있지 못함. 이는 다음과 같은 문제점이 내재되어 있기 때문일 수 있음

○ 정부 농촌정책과 새마을운동과의 괴리 : 여기엔 우리나라의 사회경제적 발전과 새마을운동 조직의 변천에 기인하였음. 즉,

- 90년대로 오면서 우리나라 전체적인 경제수준이 매우 높아졌고 이에 따라 농촌의 생활수준도 많이 높아져 70~80년대의 물리적, 가시적 새마을운동의 필요성이 점차 소멸. 여기에 농촌, 농업인구가 급격히 감소하고 노령화 현상도 급증하여 실제로 70년대와 같은 마을단위의 공동사업을 할 수 있는 여건도 되지 못하였음
- 1990년대에 들어와 기존의 70년대 새마을운동에서 취할 것과 버려야 할 것을 선택적으로 결정할 필요가 있었고 이중 새마을정신은 취하되 사업내용은 시대에 맞게 과감한 변신을 시도했음. 이에 따라 70년대식 농촌개발보다는 국민 모두가 관심을 갖는 사업내용으로 주로 국민의식개혁이나 봉사활동 등에 집중하면서 농촌마을의 경우 다문화가정을 위한 사업이나 농촌의 필요사업에 집중하게 됨
- 그러면서도 참여정부나 이명박정부에서 강조하는 농촌지역혁신, 향토산업발굴, 역사 · 문화의 장소 마케팅, 지역의 리더 육성, 다문화가족 지원 등의 정부 정책사업에 참여하여 70년대의 새마을정신을 이어감과 동시에 국민운동으로 재정립하려는 움직임을 보여 왔음
- 정부 입장에서는 도시화 수준이 90%에 이르는 가운데 마을단위의 사업보다는 군 · 읍 · 면단위의 사업에 투자하므로 투자효율성을 제고할 필요가 있었을 것이고 농업 · 농촌의 인프라 구축은 지역사회 주민중심의 운동보다는 지자체 중심의 사업으로 추진하는 것이 더 적절하다고 판단했을 것임

○ 협동적 거버넌스 시스템의 취약성 :

- 70년대 강력한 새마을운동의 근원은 주민 스스로의 운동에 기반했었으나 정권이 바뀌면서 새마을운동이 국민의 뜻과 상관없는 정치적 색깔을 띠게 됨. 이로 인해 사실상 새마을운동이 와해되는 조직기반의 허약성을 노정하였음
- 결국 1980. 12월 (사)새마을운동중앙본부가 창립되면서 민간기구로 출범함. 그러나 사실상 80년대는 정부의 영향을 많이 받았고 90년대엔 국민과 함께 하는 단체로 이미지 변화를 추구하기 위해 정부 정책을 위한 들러리 주민동원을 회피함. 또한 민간단체로서의 독자적 활동을 해야만 하는 대내외적 여건 때문에 중앙정부-지방정부-마을공동체간의 협동적 거버넌스 시스템이 유지되지 못하였음

○ ODA 사업의 일관성과 전문성 미흡

– 2000년대 이후 새마을운동은 국내의 새마을운동과 해외 새마을운동으로 나뉘어 전개되고 있는데 정부의 ODA 사업에 부응하는 일관성 있는 사업이 되지 못하고 있음, 현재와 같이 각 부처 내지 각 단체별 사업추진, 즉 "새마을운동중앙회" 와 대구경북을 중심으로 하는 "새마을세계화재단"[2]이 서로 독자적으로 새마을운동의 세계화 보급을 위해 활동하고 있고 각 부처별로 ODA 사업을 추진하고 있는데 이는 사업 면에서나 새마을운동의 보급 면에서 모두 효율적이지 못함

– 2000년대 이후 새마을운동은 제2의 새마을운동을 전개, 국격 향상을 위한 도약과 새마을운동의 국제화를 목표로 전개하고 있으나 이를 효율적으로 추진할 수 있는 재정과 전문가, 프로그램 등 새마을운동의 르네상스를 위한 각종 인프라가 부족한 실정임

Ⅴ. 국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

○ 새마을운동은 현재 Two Track으로 추진되고 있음. 하나는 국내의 뉴새마을운동을 통해 선진국에 걸맞는 시민의식, 국격 향상 등 보편적 가치를 실천하는 것, 또 하나는 해외 새마을운동 사업을 통해 개도국에 새마을운동을 보급하고 개도국의 발전을 도모하는 것임. 이러한 새마을운동을 우리나라의 IT산업이나 태권도, 한류 열풍 같이 국가브랜드화를 도모하고 실질적으로 새마을운동을 통한 선진일류국가 건설의 토대를 마련하기 위해 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음

○ 첫째, 민·관의 협동적 거버넌스 시스템을 복원하는 일이 시급함. 70년대의 새마을운동의 특성은 주어진 공동목표를 정부가 지원하고 주민이 실천하는 협동적 거버넌스가 형성되어 움직였다는 점임. 사실 2000년대의 살기좋은 지역만들기, 신활력사업, 기초생활권에 의한 지역일자리 창출, 사회적 기업 등의 지역정책의 추진원리는 새마을운동에서와 같이 '밑으로부터의 개발(bottom-up development)', '주민주도형 개발', '내발적 개발' 방식을 추종하고 있음에도 불구하고 70년대의 국민적 동참이 일어나지 않았던 이유는 이러한 협력적 거버넌스 시스템이 무너졌기 때문임. 따라서 정부든 새마을운동단체든 이러한 민관의 협력적 거버넌스 체제를 복원하는 것이 선행되어야 함

2) "(재)새마을세계화재단" 은 새마을운동 세계화사업을 보다 더 체계적이고 종합적으로 추진하기 위해 2013.1.30일 구미에서 발족되었음.

○ 둘째, 해외새마을운동사업은 국무총리실 산하 ODA을 총괄하는 국제개발협력위원회와 함께 하되 "부산선언(Busan Partnership for Effective Development Cooperation)"에서 결정한 사항들이 준수되도록 할 필요가 있음

〈표 9〉 부산선언의 4대 공통원칙과 행동계획

공통원칙과 행동계획	내용
4대 공통원칙 (Shared Principles to achieve common goals)	– 개도국의 주인의식(주인의식) – 결과중심(성과지향) – 포용적인 파트너십(책임성) – 투명성과 상호 책임성(투명성)
4대 행동계획	– 개발 정책과 민주적 주인의식의 심화 – 구체적이고 지속가능한 결과를 얻기 위한 노력의 강화 – 남남협력* · 삼각협력**에 대한 지원 확대와 각 수원국가의 상황에 맞춘 지원 – 개발도상국들이 다양한 형태의 개발 재원과 활동이 갖는 영향을 증진 · 강화하고 개발협력 활동이 개발에 대한 촉매 역할을 할 수 있도록 지원

* 출처자료: 임형백(2012: 145).
* 지금까지는 지구 북쪽의 선진국이 남쪽의 저개발국을 지원하는 이른바 '남북협력' 중심이었던 반면, 최근에는 신흥 개발도상국들도 공여 주체로 나서는 '남남협력'의 사례가 늘고 있음. 유럽, 미국 등 서구 선진국들이 글로벌 경기침체로 원조규모를 줄이는 반면 중국, 브라질, 인도 같은 신흥국가들이 적극 나서고 있기 때문임.
* 선진국–신흥국–개도국 사이의 협력을 말함. 즉 남남협력에 대한 선진국의 지원을 말함. 이는 원조의 중심이 OECD DAC 회원국에서 OECD와 UNDP로 이동함을 의미.

○ 셋째, 새마을운동 단체별로 난립하고 있는 해외새마을 사업을 일관성 있게 추진할 수 있도록 하기 위해, 또한 ODA 사업의 효과성을 제고하기 위해 행정안전부 내에서 새마을운동을 총괄하는 부서를 설치할 필요가 있음. 2013년 현재 새마을운동ODA는 행정안전부의 국제행정발전지원센터의 사무관 1명과 주무관 2명이 담당하고 있는데 실질적으로 전체를 감당하기 어렵기 때문에 과급(課級)의 부서가 필요할 것으로 판단됨

○ 넷째, 농촌지역개발과 관련한 새마을운동을 부문별 사회경제적 재생과 연계하여 재점화할 필요가 있음. 여기에는 고품격의 시민 및 주민의식까지 포함하는 소프트웨어는 물론 정부의 마을단위 지역개발정책과 연계되도록 지방정부와의 긴밀히 연계된 추진방식을 도모할 필요가 있음

○ 다섯째, 농촌지역개발과 관련한 새마을운동의 경우 내용적으로 경제, 물리적 생활환경의 업그레이드 뿐만 아니라, 기초질서, 공중의식, 이웃에 대한 배려, 공동체 재창조, 소외를 극복하기 위한 생활 및 사회 안전망까지를 포함하는 제2의 새마을사업으로 전국적으로 추진할 필요가 있음(김현호.조기현, 2012)

○ 여섯째, 정부의 마을단위사업과의 연계된 새마을운동의 경우 공정하고도 객관적인 평가시스템을 가동할 필요가 있음. 물론 사업이 균특회계에서 지원하는 사업인가 아니면 순수 민간단체로서의 지원사업인가에 따라 평가의 필요성과 내용이 달라지겠지만 지자체를 위해서든, 새마을운동단체를 위해서든 사업후의 피드백이 가능하도록 객관성이 담보된 평가시스템을 도입할 필요가 있음

Ⅵ. 결론

○ 새마을운동은 우리나라 고유의 지역사회개발전략이며 또한 개도국의 빈곤퇴치를 위한 보편적인 개발전략이기도 함. 나아가 '세계가 함께 잘 사는 나라로 나아가자' 는 UN의 의지와도 잘 부합하는 굳거버넌스(good governance)의 발전전략임

○ 새마을운동중앙회는 이미 2000년 4월10일 UN공보처(DPI) 연합회원의 자격을 획득했고 2002년 07월 23일 UN경제이사회 NGO회원으로 가입하여 새마을운동의 국제화에 선제적으로 대응하였음

○ 새마을운동 40년을 돌아볼 때 최근에는 비록 70-80년대와 같이 국민 모두가 참여하는 국민운동으로서의 새마을운동은 아니지만 뜻을 같이 하는 회원이 200만명을 넘는 국내 최대의 민간조직이며 2000년대에 들어와서 제2의 도약을 꿈꾸며 선진일류국가 건설에 기여를 하고 있어 국가브랜드로서의 가치를 충분히 가질 수 있다고 봄

○ 우리나라의 고도성장을 통해 국제적으로 국가 지위는 향상되었고 국민 모두의 삶의 질이 개선되었지만 상대적으로 농촌의 삶의 질이나 생활환경은 아직도 열악한 실정임. 역대 정부에서 모두 농촌지역개발에 많은 노력을 기울였으나 목표대비 실천은 모두 미흡한 편이었고 최근의 정부인 참여정부나 이명박정부에서도 여러가지 정책을 폈으나 성과는 미흡한 것으로 평가되고 있음

국가브랜드로서의 새마을운동 정책 방향

○ 그럼에도 불구하고 참여정부와 이명박정부의 농촌지역과 관련한 정책의 그 추진원리가 새마을운동에서 추구했던 밑으로부터의 개발, 즉 주민중심의 추진원리를 답습하고 있음을 알 수 있음

○ 새마을운동단체 역시 시대변화에 부응하면서 새마을정신과 같은 보편적 철학, 즉 "근면, 자조, 협동"이라든가, "변화, 도전, 창조"와 같은 본질적 가치를 유지하면서 한국의 개발모델을 국제적 개발모델로 승화하려는 적극적 움직임을 보이고 있음

○ 이처럼 정부가 미치지 못하는 공공영역을 새마을운동을 통해 상보적으로 만회할 필요가 있는데 이를 위해 70~80년대의 긴밀했던 민·관의 협력적 거버넌스 시스템을 회복하는 가운데 지역사회중심의 새마을운동을 국가브랜드화할 필요가 있음

○ 새마을운동의 국가 브랜드화는 전술한 정책대안을 중심으로 추진하되 이에 수반되는 조직, 재원, 인력을 종합적으로 선결하고 추진할 필요가 있음. 이를 위해 새마을운동 국가브랜드화 추진위원회를 설치하는 것도 바람직함.

〈참고문헌〉

국무총리실 국제개발협력위원회, 2010, "국제개발협력 선진화 방안"(회의 자료).

김태명, 2011, "도시새마을운동과 사회적 자본", 「도시문제」 513호, 행정공제회.

김태명 외 5인, 2010, 「농촌활력론」, 서울대학교출판문화원.

김현호·조기현, 2013, "국민통합과 행복시대를 위한 지역균형발전 추진전략", KRILA FOCUS(55), 한국지방행정연구원

김형기, 2005, "분권-혁신-통합에 기초한 국가균형발전의 비전과 정책과제", 국가균형발전위원회, 「동북아 시대의 한반도 공간구상과 균형발전전략」.

새마을운동중앙회 중앙연수원, 2012, 「새마을교육40년사」.

새마을운동중앙회 중앙연수원, 1980, 「새마을교육10년사」.

새마을운동중앙회, 2004, 「새마을운동핸드북」.

새마을운동중앙회, 2010, 「뉴새마을운동」 소개책자.

새마을운동중앙회, 2011, 「새마을운동 세계화 추진계획」.

소진광, 2007a, "지역사회 거버넌스와 한국의새마을운동", 「한국지방자치학회보」 19(3), 한국지방자치학회.

소진광, 2007b, 아시아 개발도상국에서의 새마을운동 성과평가: 라오스와 캄보디아를 중심으로. 「한국지역개발학회지」. 19(4). 한국지역개발학회.

소진광 · 김선희. 2011.「공적개발원조(ODA) 사업으로서의 새마을운동 활용방안」. 국토연구원.
송미령, 2008, "지역개발정책의 성과향상을 위한 과제",「지역균형발전 정책의 새로운 도전과 구상」, 한국농촌 경제연구원.
송인성 외 4인. 1987. 시군읍면단위 새마을사업의 효율화를 위한 민관협조방안에 관한 실증적 연구「새마을운동학술논문집」12(1): 400-406.
임경수, 2006, "내발적 발전의 본질과 모형, 추진방향",「지방행정」제55권(통권 627호), 대한지방행정 공제회
임경수, 2007, "지역유형에 따른 살기좋은 지역만들기 전략",「지방행정」제56권(통권 639호), 대한지방행정 공제회
임경수, 2011, "How to cultivate and Develop Global Saemaul Undong Model Village",「한국지역개발학술지」23(4). 한국지역개발학회.
임경수, 2011, "새마을운동의 역사적 의의와 평가", 새마을운동중앙연수원 특강 자료집.
임경수, 2012, "사회적 자본과 거버넌스 차원에서 본 새마을 운동",「지방행정연구」26(3), 한국지방행정 연구원. 27-58.
임형백, 2011, "새마을운동을 이용한 아시아 국제개발협력",「아시아연구」14(2), 한국아시아학회.
임형백, 2011. "새마을운동의 아프리카 공적개발원조(ODA) 적용 방향",「한국지역개발학회지」. 23(2). 한국 지역개발학회.
임형백, 2012, "새마을운동의 세계화와 공적개발원조 적용을 위한 과제,"「한국지방자치연구」, 14(1): 131-150.
지역발전위원회, 2013,「지역발전정책의 성과와 과제」.
행정안전부, 2013,「새마을운동 ODA 초청연수 효과성 제고방안 연구」
KOICA,「2010 KOICA 대외무상원조실적통계」.

http://ecos.bok.or.kr (2013. 2. 8)
http://kostat.go.kr/wnsearch/search.jsp (2013. 2. 8)
http://www.unicef.org/statistics/index_24304.html (2011. 9. 28)

최근 간행물

2012

통권 458 지방자치단체 조직운영시스템의 다양화 방안
통권 459 지방자치단체 외부인재풀의 구성과 활용 방안
통권 460 다문화사회 정착을 위한 지방자치단체의 이주민정책 개선방안
통권 461 지방자치단체 부단체장제도의 다양화 방안
통권 462 지방자치단체의 사회적 자본 측정 및 증진방안
통권 463 중앙-지방간 사회복지 재정부담 조정방안
통권 464 지방투자사업의 효율적 추진을 위한 지방투융자심사제도 발전방안
통권 465 고령화 · 저성장시대의 지역발전 투자전략
통권 466 지역쇠퇴분석 및 재생방안
통권 467 지역공동체 주도의 발전전략 연구
연구총서 (통권 468) 새로운 지방예산제도

2011

통권 451 지방자치단체의 협력적 거버넌스 재설계 방안
통권 452 지방자치단체의 서비스공급 다원화 전략
통권 453 지방자치단체의 관리역량 강화 전략
통권 454 지방자치 선진화를 위한 지방재정 건전성 강화 방안
통권 455 창조적 지역발전 전략
통권 456 지역주도의 일자리 창출전략
연구총서 (통권 457) 지방세제의 선진화 - 자율성과 책임성 제고

2010

통권 444	2020년 지방자치제도 발전모형
통권 445	기초자치단체의 행정서비스전달체계 개선방안
통권 446	성과창출형 지방정부 시스템 구축
통권 447	2020 지방재정 그랜드 디자인
통권 448	환경변화에 대응한 지방세제 개편
통권 449	미래환경변화에 대응한 지역발전전략 연구
연구총서 (통권 450)	녹색성장과 지역특화발전

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

서울특별시 서초구 반포대로 30길 12-6(서초동) TEL. 02-3488-7399 FAX. 02-3488-7309