

충남리포트 제239호

ChungNam Report

2016. 9. 22.

시민운동으로서 제2새마을운동 추진방향

성태규

충남연구원 행정복지연구부 선임연구위원, tgsung@cni.re.kr

본 연구는 과거 관변운동이 아닌 시민운동으로서의 제2새마을운동을 활성화시키기 위한 정책방안을 제안하고자 함

요약

- 새마을운동은 1970년대 낙후된 우리의 농촌을 발전시키려는 지역정책이었으며, “근면, 자조, 협동”을 통해 자립적 발전을 이끌기 위한 국민운동의 성격도 지님
- 2000년대 이후 ①지속가능한 발전, 삶의 질에 대한 주민들의 관심 증가, ②참여의식 증대, ③지방분권이라는 시대적 환경이 변화하면서 새로운 시민운동으로서 제2새마을운동을 추진하게 됨
- 제2새마을운동을 활성화하기 위해서는 첫째, 상향식 방식으로 추진체계를 정비할 필요가 있음. 따라서 제2새마을운동은 충남도 차원보다는 시군, 시군보다는 읍면동, 읍면동보다는 마을단위에서 그 활성화 방안을 모색해야 함
- 둘째, 무엇(what)보다는 어떻게(how)에 중점을 두어야 함. 당진시지회의 사례처럼 ①조직관리, ②안정적 재정운영이 중요함.
 - 조직관리는 회원새마을운동에서 벗어나 주민의 자발적 참여에 기반한 주민새마을운동으로 전환되어야 함. 안정된 재정기반 마련을 위해서는 행정기관과의 협력관계, 자체 수익사업 등을 모색해야 함
- 셋째, 각 추진단위가 그 수준에 적합한 사업을 해야 함.
 - 새마을운동의 성격을 ‘회원새마을운동’ 혹은 ‘주민새마을운동’ 등 어떤 것으로 규정하는가에 따라 도·시군·읍면동·마을 등 각 단위의 행정기관과 새마을운동단체 간 역할과 임무가 달라질 것임
- 넷째, 새마을운동이 정치적으로 이용되고 평가되는 것을 차단하고, 향후 주민자치로 연계되어야 함. 사업선정과 기획, 지도자 선출 등 전반적인 새마을사업을 주민이 주인이 되어 스스로 해결해야 함

CONTENTS

< 요약 >

1. 제2새마을운동의 전개
2. 과거 새마을운동의 반성
3. 시대적 여건 변화
4. 당진시 제2새마을운동 사례
5. 정책제언

제2새마을운동의 전개 ◀

01

- 새마을운동은 1970년대 낙후된 우리의 농촌을 발전시키려는 지역정책이었으며, “근면, 자조, 협동”을 통해 자립적 발전을 이룩하려는 국민운동의 성격도 지님. 낙후지역 발전 전략으로서 새마을운동은 2013년 유네스코가 새마을운동 기록물을 세계기록유산으로 지정 하였듯이 국제사회에서도 인정받았음
- 그러나 새마을운동에 대한 평가는 농촌(낙후지역)발전전략의 관점, 정치적 관점에 따라 부정적 시각도 있음. 본 연구에서는 새마을운동을 유신정권이라는 정치적 시각으로 보지 않고, 낙후된 지역에 대한 발전전략 시각에 국한해서 제2새마을운동의 추진방향을 제시하고자 함
- 새마을운동은 1979년 박정희대통령 서거를 계기로 변혁의 시기를 맞게 되었고, 특히 1985년 새마을운동 관련 단체의 비리가 폭로되면서 지역발전전략으로서의 새마을운동의 성격은 희미해지고 과거 독재정권에 대한 부정과 더불어 그 의미가 축소되었음. 이후 2000년대 들어 국내보다 해외에서 많은 관심의 대상이 되어, 저개발 발전도상국의 발전 모델로 벤치마킹 대상이 되었음. 국내에서도 변화된 시대적 상황에 맞추어 새롭게 시민 운동으로서 새마을운동을 재조명하면서 과거와는 다른 “제2새마을운동”이 추진되고 있음
- 과거 새마을운동은 행정기관을 중심으로 지역발전을 위한 핵심전략으로 모든 영역에서 일사분란하게 추진되었음. 민주화 이후 관 주도에서 민간 중심으로 추진주체가 바뀐 제2 새마을운동은 그 기본정신도 바뀌었고, 지역마다 그 주안점이 다르게 나타나고 있음. 지방자치제가 실시되면서 제2새마을운동은 지역에 따라 그 중요성·의의에 대한 이해, 정책영역도 상이하게 나타나고 있음. 새마을운동중앙회는 삶의 질 향상을 위한 문화공동체 운동, 이웃공동체운동, 경제공동체운동, 지구촌공동체운동을 제2새마을운동 4대 중점과제로 설정함

02

▶ 과거 새마을운동의 반성

- 낙후지역 발전전략으로서 새마을운동에 대한 평가와 문제점은 정치적 편향에 따라 극단적으로 다르게 나타남. 본 글에서는 정치중립적 입장에서 회의적 편향을 지닌 논자들의 비판보다는 새마을운동을 추진하였던 기관·단체의 자성의 내용을 정리하였음

- 과거 새마을운동을 진두지휘했던 내무부는 새마을운동의 문제점을 다음과 같이 제기하였음.
 - 첫째, 관주도의 새마을운동으로 주민들은 의타성과 수동적 자세를 지니게 되었음. 주민들은 창의성과 자발성을 발휘하지 않았고 전시효과에 급급해 졸속적으로 추진된 사업도 있었음. 둘째, 정부 지원위주의 사업추진으로 인해 지원이 끊기면 사업이 중단되는 경우도 적지 않았음. 셋째, 활발히 진행되고 많은 성과를 거둔 농촌새마을운동에 비해, 도시·공장·직장새마을운동은 성과가 미흡하였음. 넷째, 생산성 향상보다는 물량투입에 의한 사업진행이었음. 기술·과학적 뒷받침 없이 양적 개선을 위한 사업이었기 때문에 적지 않은 예산 낭비도 있었음. 다섯째, 공공사업이었기 때문에 효율성을 충분히 고려하지 않았고, 손익에 대한 개념이 부족해 무책임한 사업진행도 있었음

- 새마을운동중앙회의 자성은 다음과 같음.
 - 첫째, 새마을운동이 중앙정부 주도의 하향식 방식으로 추진되었기 때문에 비민주적인 추진 형태를 지니고 있으며, 사용의 내용 또한 현장과 지방의 특성을 반영하기에 미흡했음. 둘째, 시행초기부터 하향식 지원 위주로 추진되었기 때문에 농민들에게 의타심을 불러 일으켰음. 셋째, 물량과 실적 위주의 사업추진으로 질적 수준을 제고하지 못했음. 농촌새마을운동의 경우에는 농촌이라는 동질성을 바탕으로 활발하게 추진되었으나 준비가 미흡했고, 이질성이 강한 도시·공장·직장 새마을운동은 상대적으로 미흡하였음. 넷째, 새마을운동은 체계적인

이론을 토대로 출발한 것이 아니라 과정 중에서 이론을 정립하였기 때문에 시행착오를 겪을 수밖에 없었음. 다섯째, 새마을운동의 정치적 배경으로 인해 청년층의 신뢰를 얻는데 한계가 있었고, 정치적 격변기를 거쳐 1980년대에는 지속적으로 추진될 수 없었음. 여섯째, 시행 초기부터 권위주의적인 리더십을 지닌 대통령이 추진하였기 때문에 일사분란하게 사업이 시행되었지만, 실속이 없는 사업도 있었음.

● 기타 새마을운동 관련 연구자들은 추진체계상의 문제를 거론함.

- 농촌의 경우 읍면장을 위원장으로 단위농협장, 수협장, 학교장, 지서장, 우체국장, 새마을지도자, 농촌지도 지소장 등이 위원으로 활동했지만, 농촌의 자생적 농민대표들은 참여하지 못했음. 새마을지도자가 농민대표로 참여하였지만, 새마을지도자는 운동 추진과정에서 줄속으로 선출된 경우도 적지 않았기 때문에 그들이 농촌지역의 실질적 대표성을 지녔다는 데에는 한계가 있었음

- 새마을운동이 침체된 이후 우리 사회에 나타난 새로운 생활의 변화요인은 다음과 같음

1. 주민¹⁾들의 생활관 변화

- 과거 새마을운동은 절대빈곤의 시기였기 때문에 경제제일주의의 가치로 방향이 설정됨. 그런데 21세기에 들어 경제발전이 고도화됨에 따라 주민들은 질적인 삶, 생활의 문제에 많은 관심을 갖게 되었음. 과거 양적 성장의 부작용으로 환경, 계층간 소득 양극화, 농어촌 공동화 등이 심화되었고, 국가적 목표가 아닌 개인의 삶·실생활을 둘러싼 문제들에 관심이 쏠림
- 이 중에서도 가장 중요한 것은 복지문제, 안정된 삶의 문제임. 세계화와 1997년 외환위기는 ‘안정된 삶’에 대한 관심을 확대시켰으며 계층의 양극화도 심화되었음. 그리고 정보화는 지식기반사회를 확대시켜 과거 노동집약적인 산업에 적응하였던 사회적 약자의 입지는 더욱 약화되었음. FTA확대로 인한 국제적인 신자유주의 물결 속에 계층·산업·지역의 양극화는 더욱 확대될 것임.
- 외환위기를 계기로 노동의 유연화가 진행되면서 노동자의 안정된 삶은 생존의 문제로 확대되기 시작하였음. 외환위기 이후 비정규직 노동자가 급증하면서 저임금, 불안정한

1) “국민”이 아니고 “주민”이라는 용어를 쓴 이유는 과거의 새마을운동과 제2새마을운동과의 성격의 차이를 나타내기 위함임. 새마을운동이 과거와 같이 “국민운동”의 방향을 잡으면 ‘관변적 성격’을 지니게 되기 때문에, 제2새마을운동은 “주민운동”의 성격을 지녀야 함을 표현하기 위해 “주민”이라 표현함.

노동, 근로조건의 악화 등 문제가 대두되고 있음. 근래 청년을 좌절로 몰아넣고 있는 청년실업의 이면에도 ‘노동시장의 유연화’ 문제가 원인이 되고 있음. 노동시장의 문제는 쉽게 해결될 수 없는 문제이기 때문에 ‘안정된 삶’이라는 사회적 문제는 앞으로도 지속될 것임.

- 고령화도 ‘안정된 삶’의 심각한 문제임. 은퇴 후 고령인구의 ‘안정된 삶’에 대한 문제는 더욱 심각하게 대두될 것임
- 이는 ‘지속가능한 발전’의 문제이기도 함. 지속가능한 발전과 더불어 환경친화적인 삶에 대한 욕구도 확대되고 있음. 과거 성장 중심의 시기에는 관심을 갖지 않았던 귀농·귀촌이 증가하는 것은 질적인 삶에 대한 국민의 관심이 증가함을 나타냄
- 과거에는 새마을운동이 주로 농촌 중심의 개발에 치중했다면, 이제는 새마을운동의 목표가 변화하는 삶에 대한 주민들의 관심을 반영해야 함. 새마을운동의 새로운 방향은 주민들의 생활 속 어려움을 해소하고, ‘안정된 삶’을 상호 보완할 수 있는 방향이 되어야 할 것임

2. 가치관의 변화

- 정치문화와 생활환경이 변화함에 따라 국민의 가치관도 변화하였음. 과거 권위주의적 정치체제 아래에서 억눌려 있던 국민의 참여의식은 민주화와 더불어 매우 확대되어 시민문화의 확산에 기여함
- 정보매체의 발달도 가치관을 변화시킴. 특히 인터넷이라는 가상공간은 동시에 수많은 시민들의 관심을 집결시키고, 다양한 가치에 따라 물리적 공간을 초월한 가상공간을 통해 의견표출을 가능하게 하였음. 이에 따라 과거와 달리 1997년 외환위기와 같은 비상시가 아닌 경우에는 국가적 목표를 위한 국민운동 방식이 불가능하게 되었음. 즉, 시민들의 관심이 다양해지고 다양한 가치관이 상존하기 때문에 국가적 목표를 위해 동원하는 방식의 운동추진방식이 가능하지 않게 되었음.

- 또한 참여의식의 확대는 과거와 비교할 때 가장 결정적인 변화임. 과거 유신공화국시기의 새마을운동은 유신헌법이라는 권위주의적 체제 아래에서의 ‘강제된’ 국민운동의 성격을 지니고 있었음. 민주화 이후 시민사회의 발달과 더불어 국민의 참여의식은 확대되었고, 이는 민주사회 건설에 큰 밑거름이 되었음. 국민은 더 이상 ‘군림하는 국가’가 아닌, ‘봉사하는 국가’를 원하게 되었고, 국가적·행정적 목표에 국민을 동원한다는 것은 불가능한 시대로 변화하였음
- 과거와 변화된 또 하나의 가치관은 개인주의 성향의 확산임. 이는 다양한 가치관을 지닌 개인이기에 민주사회에서 볼 수 있는 자연스런 현상임. 정보화, 참여의식 발달 등으로 과거와는 달리 현대에는 세대관과 가치관의 차이가 매우 확대되었음. 공동체의식보다는 개인의 독창성, 자신만의 개성을 중시하는 시대가 되었음. 이런 변화로 인하여 향후 새마을운동은 과거보다 더 작은 공간단위에서, 더 적은 주민단위의 관심사가 운동의 대상이 될 것임. 커다란 전체의 관심사를 찾아 단일의 운동으로 추진하려는 것은 개인주의적 성향이 확대되고 있는 현 시대에 부합하지 않음

3. 지방자치의 강화

- 지방자치는 행정관행의 많은 변화를 초래하였음. 과거 관 주도의 일방통행적 행정관행도 더 이상 자리설 수 없게 되었고, 주민들의 참여는 확대되고 있음. 지방자치의 기본 이념은 “지역의 일은 지역에서, 지역의 발전은 지역의 힘으로”임. 이에 따라 지방행정도 역시 과거의 하향식 방식으로부터 상향식 방식으로 전환되었음
- 지방자치가 실시됨에 따라 중앙정부와 광역지자체, 광역지자체와 기초지자체간 정책과 사업을 두고 이견이 나타나고 있음. 지자체장이 선출직이기 때문에, 과거와 같은 중앙정부~지방정부간 획일적 관계가 점차 해소되고 있음. 아직 우리나라는 지방분권이 제대로 이루어지지 않아서 지방정부의 권한과 예산의 자율성이 많이 미약한 상황이지만, 향후 하향식 방식은 더욱 축소될 것임. 이는 광역자치단체~기초자치단체의 경우에도 동일함. 우리나라 행정체계 중 최하 단위가 기초자치단체이고 가치관의 변화에 따라 생활 속에서 추진해야 할 사업이 증대할 것이기 때문에 기초자치단체 수준에서 추진해야 할 새마을사업이 증가할 것임

- 국민의 관심이 과거와 같이 몇 개의 설정된 목표에 국한되지도 않고, 참여의식 확산에 따라 의사결정과 사업결정에 주민들은 더 많이 참여하고 있으며, 생활환경의 변화와 정보 매체의 발달로 인해 이제 행정기관만을 통해 주민의 애로사항을 해소하고 지역발전을 꾀한다는 것은 불가능함. 지방자치로 인해 그 지역의 일은 지역에서 해결하는 것이 가장 바람직하게 되었음. 이제는 새마을운동도 하위 단체가 그 지역의 일을 관장하고, 하위 단체가 해결·관장할 수 없는 사안은 상위 단체로 이전되는 방식이 도입되어야 함

- 자치분권과 더불어 시민사회도 성장하였음. 시민사회는 ‘국가’에 대비되는 개념으로 국가의 지배적·규제적 성격에 대비하여 주민들의 자발적·자치적 성격을 의미하는 개념임. 시민사회는 기본적으로 자발성과 다양성에 기반하고 있음. 자발성은 자신의 이익을 위해 스스로 행동함을 의미하고, 다양성은 개인의 기호에 따라 다양한 목적이 설정될 수 있음을 의미함. 다양성은 새마을운동 목표·사업이 주민들의 지역에서 자연적으로 설정될 수 있음을 의미하고, 자발성은 향후 하향식 추진 방식에서 벗어나야 함을 의미함. 향후 지방자치는 주민 자치의 강화로 나타날 것임. 시민사회가 성숙하고 자치분권이 심화되어 작은 단위의 자율적 행정, 지역의 일은 지역주민의 자치로 해결하려는 경향은 확대될 것임. 거버넌스 형태의 협치가 확대되면, 충남에서 약 16만 명의 회원을 지닌 가장 큰 민간단체인 새마을운동 단체는 주민자치에서 가장 큰 역할을 담당할 수 있을 것임. 이러한 역할을 하기 위해서는 새마을운동의 성격과 추진방식, 조직·관리를 새롭게 할 필요가 있음

04

▶ 당진시 제2새마을운동 사례

- 새마을운동 당진시지회 새마을운동은 2014년 전국 시군지회평가 장려상(전국5위), 2014 3R 자원모으기 경진대회 우수상(전국2위), 2014 충남도 시군지회평가 최우수상을 수상할 만큼 활발한 활동을 보이고 있음. 당진시는 당진시~새마을운동 당진시지회~당진시민간 공동체 네트워크를 구축하여 ‘주민에 의한, 주민을 위한’ 새마을운동이 전개되는 전국에서 모범적인 실적을 내고 있음

1. 조직 및 관리

- 새마을운동 당진시지회는 새마을지도자 당진시협의회, 당진시 새마을부녀회, 새마을문고 당진시지부 등으로 구성되어 있음. 새마을지도자 당진시협의회와 새마을부녀회는 각각 산하에 14개의 읍·면·동협의회, 274개의 리·통지도자로 구성되어 있음. 새마을문고 당진시지부는 문고독서동아리를 구성·운영하고 있음
- 당진시는 유신공화국 시기까지는 진정한 의미의 지역발전운동을 전개하였음. 새마을지도자, 부녀회장 등이 마을단위에서 마을주민과 함께 마을의 현안사항을 개선하면서, 마을주민들의 삶의 질을 향상하려고 노력하는 진정한 새마을일꾼의 역할을 하였음. 그러나 1980년 이후, 마을의 일꾼이자 리더였던 새마을지도자, 부녀회장 등이 마을을 벗어나 활동하면서 마을주민과 괴리된 활동을 하게 되었음. 이들이 일반 사회단체의 일을 수행함으로써 정치세력과의 연계가 이루어졌고, 이는 자연스럽게 언론과 다른 시민단체들의 비판대상이 되었음.
- 당진시지회의 전환점은 1995년 지방자치가 부활되어 민선군수체제가 발족되던 시기로

봄. 자율성을 지닌 선출직 민선군수체제가 시작되면서 1996년 당진시지회는 새마을운동 방향·계획을 중심으로 당시 민선 군수와 협약을 맺게 됨

- 당진시지회는 새마을지도자, 부녀회장의 사회활동을 금지하고 마을 안에서 새마을운동에 전념케 하겠다고 약속하였고, 당진군청으로부터 약3억 원의 예산을 지원받아 1997년부터 마을주민의 삶의 질을 증진하기 위한 새마을운동을 전개함. 이때 민·관 협력사업을 최초로 실시한 우리마을사랑운동은 이후 시민 모두가 참여하는 주민자치의 근간이 되어 현재까지 지속되고 있음
- 당진시 새마을운동의 조직관리는 읍·면·동차원에서 독립적으로 이루어짐. 다른 지역의 경우에는 읍·면·동에서 사업을 관리하려고 해도 예산문제로 인해 행정기관에서 관리하고 있음. 당진시 읍·면·동 새마을단체는 자체 기금, 자체 사무실, 자체 사업 등의 측면에서 독립된 운영·조직체계를 유지하고 있음

1) 관리새마을운동

- 지자체 차원에서 새마을운동조직체계를 관리하는 운동이며, 이를 위해서는 지자체차원의 지원이 요구됨. 이 단계의 주요 과제는 새마을운동단체의 조직관리와 지원활동임. 지방자치단체와 새마을지회 차원의 운동으로 시상, 현지견학, 새로운 정책 수립 등의 활동이 이루어짐

2) 회원새마을운동

- 읍·면·동 차원에서의 새마을운동임. 각 읍·면·동협의회로 자립적으로 운영하며, 제한적인 지역봉사활동을 실시하는 단계임. 당진시지회에서는 행정기관, 마을새마을단위에서 추진할 수 없는 읍·면·동 단위에서 추진할 수 있는 회원새마을운동을 별도로 추진하고 있음. 회원새마을운동은 주민을 배제하고 회원끼리만 추진하는 새마을운동임. 이에 해당하는 사업으로는 추석 면민콩쿨대회, 벚꽃길 달리기 대회, 안전지킴이 방법활동 등이 있음

3) 주민새마을운동

- 마을단위에서 추진되는 새마을운동으로, 마을에서 발생하는 각종 현안사업을 주민과 함께 추진하는 운동임. 당진시의 새마을운동으로 추진하는 우리마을사랑운동의 대부분은 주민 새마을운동의 성격을 지님. 다른 지회의 경우, 시·군과 읍·면·동 등 2단계로 새마을운동이 추진되어 주민과 함께 하는 새마을운동이라기 보다는 새마을운동 회원들만의 운동이 되고 있음. 이 주민새마을운동은 당진시가 다른 시군의 새마을운동과 차별화되는 주요 성공요인임

- 우리마을사랑운동은 행정기관으로부터 예산을 지원받아 새마을운동단체에서 일을 추진하는 민관협력사업으로, 주민이 자발적으로 평가함. 우리마을사랑운동은 새마을지회에서 마을단위사업을 관장하는 전국 최초의 시도임. 평가의 공정성을 확보하기 위해 행정기관, 언론, 타 시민단체, 새마을단체 회장단으로 구성된 공동평가단을 구성하여, 평가결과에 따라 인센티브로 상사업비(賞事業費)와 시상금을 부여하여 선의의 경쟁심을 유도함

- 당진시지회의 새마을운동사업은 독립적인 평가체계와 연계되어 사업구상~시행~평가의 일관체계로 관리됨

2. 조직체계에 따른 사업

- 당진시 새마을사업은 새마을단체의 조직체계에 합당한 사업을 추진함. 지회차원, 읍·면·동, 마을차원에서 추진되어야 할 사업을 구분하여 추진함
 - 첫째, 당진시 새마을지회차원에서는 지회차원의 사업을 추진함
 - 둘째, 읍·면·동 차원에서의 사업은 당진시 지회의 권장사업과 자체 발굴사업으로 이루어짐. 당진시 지회는 읍·면·동에서 할 수 있는 세부사업을 제시하여 지회와 읍·면·동협의회 사이의 협력관계를 형성함
 - 셋째, 마을차원에서의 주민새마을사업임. 1997년부터 실시된 당진시 새마을운동의 대표 사업이라 할 수 있음. 주민주도로 자율적으로 시행하되, 민·관협력사업으로 추진되어 지방자치시대 주민자치의 근간이 되는 사업임

3. 재정

- 당진시 새마을운동단체는 튼튼한 재정구조를 지님. 지회의 경우 예산의 1/3은 시의 정액 보조금, 1/3은 회관 임대사업, 벼농사 임대농업 등 자체사업, 1/3은 행정기관과 무관하게 실시되는 위탁공모사업으로 구성됨. 이로써 행정기관의 보조금이 갑작스럽게 축소된다 해도 다른 수입원으로 단체를 유지할 수 있기 때문에 안정되게 사업을 추진할 수 있음
- 읍면동협의회 경우 2014년 읍면 평균 4천2백만 원의 재원으로 운영됨. 재원은 읍면별 5백만 원의 당진시 보조금, 농협지원금, 공모사업, 기타 논농사 임대, 협찬금, 회비 등으로 구성됨. 여기서 주목할 만한 것은 농협의 지원금임. 대부분의 다른 지자체의 새마을단체가 농협과 연계해서 지원금을 받지 못하고 있는 반면, 당진시 새마을단체는 농협과의 연계를 통해 상생의 관계를 유지함
- 당진시의 새마을조직은 1993년 이후 지도자협의회와 새마을부녀회의, 예산, 사업 등을 공동으로 운영하는 통합운영제를 실시함. 조직과 회원 중심으로 협의회와 부녀회를 분리하여 운영하는 데에서 나오는 예산 및 시간낭비를 막고, 모든 회원과 조직이 통합적으로 예산을 운영함으로써 마을의 공동 관심사와 사업을 상호간에 숙의할 수 있는 체제를 구성함

4. 시사점

- 당진시 새마을운동은 제2새마을운동이 활성화되기 위한 필수조건을 시사함. ‘무슨 사업을 할 것인가’보다는 ‘어떻게 해야 하는가’의 추진방식을 제시함
 - 첫째, 새마을운동의 활성화를 위해서는 주민들과 함께 해야 한다는 점임. 이는 과거 하향식 방식의 추진방식이 더 이상 유효하지 않다는 것을 강조하고 있는 점임. 정부의 지역개발 정책도 주민의 참여와 기획으로 자발적으로 발전하려는 지역에 더 많이 지원하고 있음
 - 둘째, 새마을사업은 행정기관의 예산지원을 받아야 하기 때문에 행정기관에 의존하지 않을 수는 없지만, 지속성을 지니기 위해서는 새마을운동단체도 독립적인 재정구조를 지녀야 한다는 점임. 그렇다고 새마을운동단체가 그들만을 위한 수익사업을 해서도 안 될 것임. 새마을단체의 자체 수익사업을 기대하기가 어렵기 때문에 지역의 사회적 기업, 협동조합 등 ‘지역주민에 의해, 지역에서 운영되는’ 기업과의 연대 혹은 새마을단체가 자체로 사회적

기업, 협동조합 등을 운영할 수도 있을 것임

- 셋째, 사업과 관련해서, 새마을사업은 단체의 수준에 맞는 사업을 선정하고 시행해야 한다는 점임. 새마을사업은 기본적으로 행정기관에서 추진하기 어려운 사업을 하는 것이 바람직함. 새마을운동단체도 도, 시군지회, 읍면동, 마을의 각 수준에 맞는 사업을 자체적으로 발굴하고 추진해야 한다는 점을 시사함

- 첫째, 제2새마을운동의 활성화를 생각하면서 가장 먼저 고려해야 할 사항은 민주화, 자치 분권, 지방화라는 상호 연결된 시대적 흐름임.
 - 시민사회가 성숙하였고 지방분권이 진행되면서 기존의 새마을운동과 가장 분명하게 달라야 하는 점은 추진체계임. 제2새마을운동을 활성화하기 위해서 경제발전, 삶의 질 향상, 지속 가능한 발전, 복지 증진 등의 목표를 설정하는 것은 중요하지 않음. 이 자체가 하향식 방식으로 발전목표를 제시한다는 것을 의미하기 때문임

- 이런 관점에서 충남지역에서 제2새마을운동은 충남도 차원보다는 시군, 시군보다는 읍면동, 읍면동보다 마을단위에서 그 활성화방안이 모색될 필요가 있음.
 - 물론 통합적으로 추진해야 하는 사업, 그리고 보다 높은 수준에서 추진하는 것이 더 바람직한 사업 등 조정을 할 수도 있음. 충남도청이 도 전체를 대상으로 새마을운동을 활성화한다는 것은 또 다른 시대착오가 될 수 있음

- 둘째, 제2새마을운동 활성화를 위해서는 무엇(what)보다는 어떻게(how)를 보아야 함.
 - 훌륭한 목표, 좋은 사업을 발굴해도 추진할 조직과 수단이 없으면 공염불에 지나지 않음. ‘어떻게’에 대해서는 당진시지회 사례처럼 ①조직관리, ②안정적 재정운영이 중요함. 물론 사업도 조직관리·재정과 분리할 수 없음

- 안정된 재정기반을 마련하기 위해서는 일차적으로 행정기관과의 협력관계가 중요함.
 - 주민들의 숙원사항을 해결하는 것은 일차적으로 행정기관의 책무이기 때문에, 이를 대신 수행하는 새마을운동에 예산을 지원하는 것 역시 행정기관의 몫임. 다만 안정적 재정 유지를 위해 지역주민들-협동조합과의 연계 등 자체 수입사업을 모색할 수도 있음. 협동조합은

지역주민에 의해 자체적으로 만들어지기 때문임. 재정과 관련하여 중요한 것은 새마을운동 단체간의 통합적 재정운영임. 지역 새마을운동 차원에서는 새마을지도자협의회와 부녀회의 예산을 통합적으로 운영할 필요가 있음

- 셋째, 제2새마을운동은 각 추진단위가 그 수준에 적합한 사업을 해야 함.
 - 새마을운동의 성격을 ‘회원새마을운동’ 혹은 ‘주민새마을운동’ 등 어떤 것으로 규정하는가에 따라, 도·시군·읍면동·마을 등 각 단위의 행정기관과 새마을운동단체 간 역할과 임무가 달라짐. 이제는 각 추진단위에 맞는 지역 자체사업을 주민과 함께 하는 ‘주민새마을운동’이 되어야 함

- 새마을운동이 주민의 자발성에 기초한 운동이라면, 충남도 차원에서는 교육, 홍보 및 인식 개선사업에 초점을 두어야 함.
 - 과거 관 주도 시대와는 달리 지금의 새마을단체는 시민단체 성격을 지님. 행정기관에서는 시민단체의 활동 활성화를 위해 교육, 홍보, 지원사업 등을 추진해야 함

- 넷째, 새마을운동이 정치적으로 이용되고 평가되는 것을 차단하고, 향후 주민자치로 연계 되어야 함.
 - 지방자치의 근본 취지를 구현하기 위해서는 「주민자치」가 구현되어야 하고, 이 주민자치의 구심점이 제2새마을운동의 중심 방향이 되어야 함. 그 이유는 새마을운동단체가 지역에 있어 가장 많은 회원을 보유하고 있어서 주민자치 구현에 가장 좋은 조건을 보유하고 있기 때문임. 과거의 새마을운동이 국가의 주도로 진행되었다면, 민주화시대 제2새마을운동은 지역주민들의 자율과 주도에 의해 이루어져야 함. 사업선정과 기획, 지도자 선출 등 전반적인 새마을사업을 주민이 주인이 되어 스스로 해결해야 함

성 태 규 선임연구위원
충남연구원 행정복지연구부
041-840-1270, tgsung@cni.re.kr

※ 본고는 2015년 충남연구원 전략연구과제 「충남 제2새마을운동의 방향과 과제」를 요약·정리한 것임

◆ 참고 자료 ◆

- 윤충로(2008), 새마을지도 ‘만들기’와 ‘되기’ 사이에서 : 구술을 통해 본 1970년대 새마을운동, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 임재강·하재훈(2008), “새마을운동의 새로운 방향과 실천과제”, 『한국행정학회 하계학술발표논문집』, 2008권 0호, 한국행정학회.
- 황병주(2008), 새마을운동 시기 국가와 농민의 정치경제학, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 황연수(2006), 농촌 새마을운동의 재조명, 『농업사연구』 제5권 2호, 한국농업사학회.
- 내무부(1980), 『새마을운동 10년사(자료편)』

충남리포트(2016년도)

구분	제 목	집필자	발행일
2016-01	행복한 성장을 위한 꿈과 도전, 충남경제비전 2030	강현수 외 2명	2016.01.04
2016-02	공공부문 개혁 요구와 충남에 대한 시사점	김대호	2016.01.07
2016-03	민주주의 패스पोर्ट를 통한 로컬거버넌스 구축 방안	김욱 외	2016.01.14
2016-04	금강 중·하류의 물 환경 특성과 큰빛이끼벌레 서식에 따른 대응방안	정종관	2016.01.20
2016-05	충청남도 제조업 개별입지 관리방안	오용준	2016.01.28
2016-06	충청남도 지역사회복지협의체 활성화 방안	김용현	2016.02.04
2016-07	우리나라 공무원 인사제도 혁신 방안	윤태범	2016.02.12
2016-08	충청남도 지역경제 생산성의 특징과 정책 과제	이종윤 · 임재영	2016.02.17
2016-09	충청남도 서해안 지역의 발전방향과 추진과제	한상욱 · 임형빈	2016.02.19
2016-10	지역에너지 전환과 충남의 에너지정책 방향	여형범	2016.02.24
2016-11	충남 기초공간데이터 구축을 통한 자연마을 과소·고령 실태 분석	윤정미	2016.03.03
2016-12	충남 상생산업단지 정책의 성공전략과 추진과제	장수명 외 2명	2016.03.10
2016-13	충남 경제생태계 활성화를 위한 중간지원조직 정책지원 방안	김태연 외 2명	2016.03.17
2016-14	충남도 에너지 정제·저장시설 입지지역 지원방안	이민정	2016.03.23
2016-15	충남 중대형 이차전지 산업생태계 현황과 발전전략	홍원표	2016.03.30
2016-16	충남형 지방재정 확충 방안	안연환 외 2명	2016.04.06
2016-17	충남 포괄적 도민안보체제 구축 방향과 과제	김창수	2016.04.14
2016-18	충남 사업장 폐기물 발생 현황과 매립지 갈등 대응 방향	장용철	2016.04.21
2016-19	충남 어촌·여항의 공공디자인 적용 방안	이충훈	2016.04.28
2016-20	충남 지역행복생활권 실태분석과 추진 방향	임형빈 · 한상욱	2016.05.06
2016-21	클라우드 컴퓨팅을 활용한 충남 버스 교통정보체계 구축 방안	김원철 · 정민영	2016.05.12
2016-22	충남 소규모 농공단지 활성화 대책이 필요하다	이관률	2016.05.19
2016-23	충남형 경로당 활성화와 노인 복지	김필두 · 윤준희	2016.05.27
2016-24	충남 폐염전·폐양어장 생태복원과 활용방안	장동호 · 이상진	2016.06.02
2016-25	2040년 충청남도 시·군 인구추계와 정책과제	심재헌	2016.06.08
2016-26	체계적 환경보건정책 수립을 위한 충남형 환경보건 DB 구축 필요	명형남	2016.06.17
2016-27	충남 교통SOC 현황과 정책방향 -도로, 철도 분야를 중심으로-	김형철 · 장준용	2016.06.22
2016-28	농민기본소득제, 충남도 농촌마을에서 실험하자	박경철 · 강마야	2016.06.30
2016-29	충청남도 도농교류 활성화를 위한 중간지원조직 구축 방안	박경철	2016.07.07
2016-30	충남 시·군 지역문화진흥계획 수립 지원방안	최영화	2016.07.14
2016-31	전국과 충남의 미세먼지 현황과 정책제언	명형남 · 김순태	2016.07.21
2016-32	충남 문화유산과 연계하여 전통축제를 육성하자	이인배 외 2명	2016.07.28
2016-33	충남 기후변화 대응을 위한 산림탄소상쇄 활성화 전략	표정기 · 이상신	2016.08.04
2016-34	충남 농어촌지역개발사업, 사후관리 방안 마련이 필요하다	조영재	2016.08.11
2016-35	자치단체 세외수입의 문제와 개선과제	고승희	2016.08.19
2016-36	충남 어업·어촌 6차산업화를 위한 정책제언	김종화	2016.08.25
2016-37	충남 지역 노동시장의 구조적 특성과 일자리정책 과제	이상호	2016.09.02
2016-38	충남의 농자재 지원정책 개선방안	강마야	2016.09.08

▣ 충남연구원 홈페이지(www.cni.re.kr)에서 쉽게 볼 수 있으며, 인용시 출처를 정확히 밝혀주세요!

▣ 본 연구보고서는 충남연구원의 자체보고서로 발간된 것이며, 충남도의 공식입장과 다를 수 있습니다.