

전략연구 2015-21

충남 제2세대마을운동의 추진방향과 과제

성 태 규

발 간 사

새마을운동은 박정희대통령 시절 낙후된 우리나라 농촌의 낙후성을 탈피하고자 범정부차원에서 추진된 국민운동이었습니다. 권위적 정권에 의해 추진되었기 때문에 그 추진 동기에 대한 정치적 해석도 있었고, 정권의 부침과 과거 새마을운동 추진기구의 비리로 인해 농촌발전전략으로서 새마을운동의 취지가 그동안 많이 희석되어 왔습니다.

그런데 낙후된 지역개발전략으로서의 새마을운동은 해외에서는 긍정적인 평가를 받아 왔습니다. 낙후된 저개발 혹은 개발도상국가에서는 낙후성을 탈피하기 위한 벤치 마킹의 대상이 되었고, 유네스코에서도 과거 새마을운동과 관련한 기록물을 세계기록유산으로 등재하였습니다.

이제 새마을운동은 과거 중앙정부 주도의 국민운동으로부터 시대의 변화에 맞추어 그 성격을 자리매김하여야 하겠습니다. 새마을운동단체는 우리나라에서 아직 가장 많은 회원을 지닌 단체이며, 이에 따라 새마을운동단체를 통해 이룩할 수 있는 것도 많습니다. 과거 잘못된 비리로 인해 지역발전을 위해 새마을운동이 지녔던 순수한 취지를 살려 변화된 환경에서 새마을운동을 이어나갈 필요가 있습니다. 민주화, 지방분권의 시대에 새마을운동은 ‘우리 지역은 우리의 손으로’ 발전시키고 해결하는 주민자치의 방향과 접목하여야 할 것입니다.

본 연구결과를 통해서 충남의 제2새마을운동이 활성화되어 지역 자치의 근간으로 거듭나기를 바라면서, 연구에 힘쓴 연구자에게 감사드립니다.

2015.12.31

충남연구원장 강 현 수

연구 요약

1. 문제제기

새마을운동은 1970년대 낙후된 농촌을 발전시키고, 정신적 계몽을 통해 국가차원에서 추진된 국민운동이다. 정치적 변혁과 지도부의 비리로 인해 새마을운동이 침체를 맞았으나, 전 근대의 우리 농촌을 발전시킨 발전전략으로서의 새마을운동은 해외에서 하나의 발전모델로 평가받고 있다. 우리나라에서는 제2새마을운동으로 새마을운동이 다시 활성화되는 지방자치단체도 있으나, 새마을운동이 유명무실하게 유지되고 있는 자치단체도 있다.

제2새마을운동을 활성화하기 위한 기존의 연구는 “무엇을 할까?”에 초점을 두고 있다. 이전에 국가주도의 국민운동으로 시작된 과거의 새마을운동에서 벗어나 새로운 환경에서 어떤 사업을 통해 새마을운동을 활성화할 수 있는가에 관심을 갖고 있었다.

본 연구에서는 다른 시각에서 연구를 진행하였다. 첫째, 지금 제2새마을운동이 필요한 이유는 무엇인가? 새마을운동의 활성화가 필요하다고 전제하고, 이를 활성화하기 위해 무엇을 해야 하는가 하는 기존의 시각에서 탈피하였다. 둘째, 만일 필요하다면, 과거 새마을운동과는 달리 제2새마을운동이 지향해야 할 방향을 탐구하였다. 셋째, 이 지향점이 찾아졌다면, 현재 제2새마을운동이 활성화되지 못하는 문제점을 찾고 이에 대한 개선방안을 제시하고자 하였다. 이 연구를 진행하면서 연구자는 정치중립적인 스탠스를 유지하고, 지역발전이라는 목표를 염두에 두고자 하였다.

2. 과거 새마을운동의 반성

과거 새마을운동에 대한 반성의 초점을 새마을운동의 사업내용이 아니라 주로 추진 방식에 맞추어져 있다. 이것이 당연한 이유는 과거 새마을운동의 내용은 중앙정부의 물량지원에 의해 top-down 형식으로 국가로부터 거의 결정되었기 때문이다. 이에 따른 첫 번째 반성은 관주도의 추진으로 주민들의 자발성과 창의성이 미흡하였고 지역

적 특성을 반영하지 못하였다는 점, 둘째, 하향식 지원으로 인해 정부지원이 끊기면 사업이 중단되는 경우가 적지 않았다는 점, 셋째, 생산성 향상보다는 물량투입 위주의 사업이었기 때문에 질적 발전이 미흡하였다는 점, 넷째, 새마을운동의 정치적 배경으로 인해 정치적 변수에 취약했다는 점, 다섯째, 농촌의 경우 자생적 농민대표들의 참여가 배제되고 읍면장을 위원장으로 주로 공공기관 지도자들이 주도하였다는 점 등을 들 수 있다.

3. 새마을운동의 환경여건 변화

1980~1990년대 새마을운동의 침체기 이후 2000년대 들어 우리 사회의 발전·생활여건에는 다음과 같은 많은 변화요인이 있었다.

1) 경제성장과 삶의 질 향상

과거 새마을운동은 우리나라 농촌의 절대빈곤을 해소하기 위해 추진되었지만, 현재의 우리나라는 절대 빈곤에서 벗어나 양적 성장에서 질적 성장으로 전환하는 시기이다. 21세기 우리 사회의 관심은 양적 성장과 더불어 ‘지속가능한 발전’, ‘삶의 질’ 등 질적 성장으로 확대되었다. 따라서 이미 제2새마을운동의 방향도 ‘지속가능한 발전’, ‘삶의 질’이라는 방향으로 전환되었지만, 이에 대한 강조는 더욱 확대될 것이다.

2) 삶의 환경에 대한 인식 변화

긍정적인 환경변화 뿐만 아니라 부정적인 변화도 있다. 집단주의 혹은 전체주의 사고에서 개인적 사고가 많아짐에 따라 개인은 자신의 삶·생활을 둘러싼 여러 문제에 관심을 갖게 되었다. 환경, 계층간 양극화, 농어촌 공동화, FTA확대 등으로 인하여 불안정한 삶에 대한 우려가 많아 졌다. 전 세계적인 신자유주의화, 정보화 등에 따라 양극화는 확대되었으며, 이에 따라 안정된 삶, 복지문제는 사회적으로 중요한 관심사가 되었다. 따라서 제2새마을운동의 방향은 생활속에서 주민들의 어려움을 해소하고 안정된 삶을 상호 보완할 수 있는 방향이 되어야 할 것이다.

3) 가치관의 변화

민주화 이전과는 달리 국민의 가치관이 많이 변화하였다. 민주화와 더불어 시민의 참여의식이 확대되어 시민문화가 확산되었다. 특히 인터넷이라는 가상공간은 시민참여를 극대화하여, 지역개발방식도 이제는 더 이상 국민운동이라는 형태는 수용될 수 없는 시대가 되었다. 참여문화의 확산과 더불어 개인주의도 강화되었다. 이제는 국가라는 공동체의식보다는 개인의 독창성, 자신만의 개성을 중시하는 시대가 되었다. 이런 변화로 인하여 제2새마을운동은 과거보다 더 작은 공간단위에서, 더 적은 주민단위의 관심사가 운동의 대상이 될 것이다.

4) 지방자치의 강화

지방자치의 기본 이념은 “지역의 일은 지역에서, 지역의 발전은 지역의 힘으로”이다. 지방자치가 정착됨에 따라 top-down방식의 개발이 어려워지고 bottom-up의 상향식 방식이 이루어지고 있다. 우리나라 행정체계 중 최하 단위가 기초자치단체이기 때문에 향후 새마을운동도 기초자치단체 레벨에서 활성화될 필요가 있다. 더욱이 가치관의 변화에 따라 생활 속에서 추진해야 할 사업이 증대할 것이기 때문에, 행정단위로는 기초자치단체, 더 나아가서는 마을단위에서 자율적, 상향적으로 추진해야 할 사업이 많아질 것이다.

4. 새마을운동 당진시지회 새마을운동 사례

새마을운동 당진시지회의 새마을운동은 2014년 전국 시군지회평가 장려상을 수상할 만큼 활발한 활동을 벌이고 있다. 당진시는 당진시청~새마을운동 당진시지회~당진시민간 공동체 네트워크를 구축하여 ‘주민에 의한, 주민을 위한’ 새마을운동을 전개하고 있다.

새마을운동 당진시지회의 새마을운동의 성공요인으로는 첫째, 시대변화에 맞는 조직관리를 하고 있다는 점이다. 당진시 지회는 당진시 차원에서 새마을운동조직체계를 관리하는 관리새마을운동, 읍면동 차원에서의 회원새마을운동, 마을단위에서 추진되는 주민새마을운동 등 세 차원에서 새마을운동을 추진하고 있다.

둘째, 사업단위에서 조직체계에 상응한 사업을 추진하고 있다는 점이다. 지회 차원, 읍면동 차원, 마을 차원에서 추진해야 할 사업을 구분하여 추진하고 있다. 읍면동 차

원에서의 사업은 당진시 지회의 권장사업과 자체 발굴사업을 이루어진다. 당진시 지회는 읍면동에서 할 수 있는 세부사업을 제시하여 지회의 읍면동협의회 사이의 협력관계를 형성하고 있다.

셋째, 당진시 새마을운동단체는 튼튼한 재정구조를 지니고 있다. 지자체의 보조금, 자체 수익사업, 위탁공모사업이 각각 재정의 1/3 구조를 형성하고 있어 지자체 보조금이 축소된다 해도 안정되게 사업을 추진할 수 있는 재정구조를 형성하고 있다. 또한 지도자협의회, 새마을부녀회의 예산, 사업 등을 공동으로 운영하는 통합운영제를 실시하고 있다. 조직과 회원 중심으로 협의회와 부녀회를 분리하여 운영하는 데에서 초래되는 예산 및 시간낭비를 막고, 마을의 공동 관심사와 사업을 상호간에 유기적으로 숙의, 추진할 수 있는 체계를 구성하고 있다.

5. 결론 및 정책제언

충남의 제2새마을운동을 활성화하기 위한 방향과 과제는 다음과 같다.

첫째, 민주화, 자치분권, 지방화라는 상호 연결된 시대적 흐름에 맞추어 과거의 top-down 방식의 일방 통행적 추진체계로부터 bottom-up 형태의 상향적 추진방식으로 전환되어야 한다는 점이다. 제2새마을운동을 활성화하기 위한 많은 연구들과 관심은 사업에 집중되어 있다. 그러나 지방자치의 활성화에 따라 제2새마을운동의 목표와 사업은 해당 지역문제를 해당 지역에서 자율적으로 해결한다는 데에 두어야 한다. 충남도 차원보다는 시군, 시군보다는 읍면동, 읍면동보다는 마을단위에 제2새마을운동의 활성화방안이 모색되어야 한다. 물론 각각의 레벨간 통합적으로 추진해야 하는 사업, 보다 높은 레벨에서 추진하는 것이 더 효율적인 사업 등은 각각 레벨간 특성에 따라 추진될 수 있을 것이다.

둘째, 제2새마을운동 활성화는 위해서는 추진체계와 추진방식 개선에 초점을 맞추어야 한다. 이와 관련해서 효율적 조직관리와 안정적 재정운영이 중요하다. 조직관리 분야에서는 회원새마을운동이 아닌, 주민새마을운동이 되어야 한다. 새마을운동단체 회원수가 많다 하더라도 주민 속에서 주민과 함께 지역문제를 해결하지 않는다면, 어

면 좋은 목표와 사업을 설정하였다 하더라도 성공할 수 없다. 안정적 재정운영을 위해서는 새마을운동단체간 재정을 통합적으로 운영하되, 행정기관의 지원이 없더라도 사업을 안정적으로 추진할 수 있는 자율적 재정기반을 어느 정도는 갖추어야 한다.

셋째, 지방분권 시대 지역발전의 동인으로 중요성이 강조되는 사회적 자본(social capital) 증진을 위해 노력해야 한다. 새마을운동이 주민새마을운동의 성격을 지니려면 지역의 사회적 자본이 확충되어야 한다.

넷째, 제2새마을운동은 각 추진단위가 그 수준에 적합한 사업을 해야 한다. 이런 측면에서 충남도 차원에서 할 수 있는 주된 새마을사업은 주로 15개 시군의 새마을지회를 통일적으로 지원할 수 있는 교육, 홍보 및 인식개선사업이 될 것이다.

다섯째, 지방분권이 강화됨에 따라 새마을운동단체가 정치적으로 이용될 가능성이 더욱 많아 졌다. 새마을운동이 성공하기 위해서는 정치적으로 이용되어 관변단체의 성격을 띠는 것을 엄격히 차단하고, 순수한 주민들에 의한 주민자치로 연계되어야 한다. 새마을운동단체가 지역에서 가장 많은 회원수를 갖고 있기 때문에 정치적 유혹이 많을 것이다. 새마을운동단체가 정치적 성격을 띠는 순간 제2새마을운동은 실패로 돌아갈 것이다.

목 차

i

제4장 제2새마을운동의 현황	B
1. 새마을운동중앙회	32
1) 현황	32
2) 제2새마을운동 추진계획	32
3) 당면 현안과제	35
4) 문제점과 개선과제	36
2. 충청남도	37
1) 충남 새마을운동 조직	37
2) 충청남도청	39
3) 충청남도 새마을회	43
제5장 제2새마을운동 사례조사	64
1. 경상북도	46
1) 추진현황	46
2) 추진 과정	51
3) 경상북도의 새마을운동 지원	51
4) 경북 제2새마을운동의 시사점	52
2. 당진시	54
1) 조직 및 관리	54
2) 사업	57
3) 재정	65
4) 시사점	65
제6장 결론 및 정책제언	7
참고문헌	71

제1장 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

새마을운동은 1970년대 낙후된 농촌발전, 정신적 계몽 등을 통해 국가발전을 이루기 위해, 官이 중심이 되어 추진되었다. 한국전쟁 이후 절대빈곤의 시기를 거쳐 1970년대에는 산업화와 더불어 농촌의 먹고 사는 문제가 국가의 주요과제가 되었다. 새마을운동은 자원이 없는 우리나라 현실에서 스스로 ‘잘 살아 보세’를 외치면서, 자립, 근면, 협동의 기치 아래 우리나라를 근대화하려는 국민운동이었다. 농촌의 도로 확포장, 주택개량사업에서 시작하여 농촌 생활환경개선과 소득증대, 나아가서는 도시·직장새마을운동으로까지 확산되어 우리나라의 근대화를 목표로 추진된 국민운동이었다. 유신공화국에 대한 정치적 편향으로 말미암아 새마을운동에 대한 평가는 상이하게 나타나고 있지만, 새마을운동이 우리 농촌을 근대화한 성과는 적지 않다.

이러한 새마을운동은 1979년 박정희대통령의 서거를 계기로 변혁의 시기를 맞게 된다. 특히 1985년 새마을관련 비리가 폭로되면서, 민주화와 더불어 새마을운동은 쇠퇴의 길을 걷게 된다. 1980년대에는 근대화정책으로서의 새마을운동의 성격은 희미해지고 과거 독재정권에 대한 부정과 더불어 그 의미가 축소되었다.

2000년대 들어 새마을운동은 국내에서 보다 해외에서 더 많은 관심의 대상이 되어 저개발 발전도상국의 발전모델로 벤치마킹의 대상이 되었다. 이에 따라 새마을운동을 새롭게 변화된 시대적 상황에 맞추어 다시 추진할 필요성이 제기되었고, 이를 “제2새마을 운동” 혹은 “신새마을운동”이라고 일컫고 있다.

제2새마을운동은 과거 새마을운동의 성격과는 추진방식과 내용에서 변화하고 있다. 과거 새마을운동은 행정기관을 중심으로 지역발전을 위한 핵심전략으로 강력히 모든 영역에서 일사분란하게 추진되었다. 민주화 이후 官주도에서 민간중심으로 추진주체가 바뀐 제2새마을운동은 그 기본정신도 바뀌었고, 지역마다 그 주안점이 다르게 나타나

고 있다. 특히 지방자치제가 실시되면서 제2새마을운동은 지역에 따라서 그 중요성의 의에 대한 이해, 정책영역도 상이하게 나타나고 있다.

이러한 배경 아래 본 연구의 목적은 충남의 제2새마을운동의 필요성, 그리고 활성화 방향과 과제를 제시하는 데에 있다. 새마을운동의 공과에 대한 다양한 견해가 있으나, 현재 충남도에는 도민협력새마을과를 통해 제한적인 제2새마을운동 관련 사업을 시행 중에 있다. 본 연구에서는 새롭게 변화된 환경에서 제2새마을운동의 성격을 정의하고, 이러한 성격에 따른 제2새마을운동의 기본방향을 제시하고자 한다.

본 연구의 문제의식은 다음과 같다.

첫째, 현재 제2새마을 운동이 필요한가? 필요하다면 그 당위성은 어디에서 찾아야 하는가? 1970년대 새마을운동이 유신정권 유지를 위한 이데올로기로서의 정치적 목적을 지녔다는 점을 무시하고, 못살던 우리나라(특히 농촌)의 근대화를 위해 국가주도로 추진되었다고 한다면, 지금에 와서 다시 굳이 “새마을”이란 이름으로 다시 추진되어야 할 당위성은 어디에서 찾아야 하는가?

둘째, 만일 그 당위성이 있다면, 제2새마을운동은 현 시대에서는 무엇을 지향해야 하는가?

셋째, 그럼 지향점이 찾아졌다면, 현 시점에서 왜 제2새마을운동이 활성화되지 않는가? 제2새마을 운동을 활성화하기 하기 위해서는 어떻게 해야 하는가?

이런 문제의식을 갖고 본 연구에서는 연구자의 ‘정치 중립적’인 자세를 유지하고자 한다. ‘잘 살지 못하는’ 시대에, ‘잘 살지 못하는’ 농어촌을, ‘잘 살게’ 해 보려는 정책적 동기에서 출발해야 지역발전을 위한 정책방안을 도출할 수 있기에, 지방정치발전을 위한 연구가 아니라 지역발전을 위한 정책방안을 제언하기 위해 ‘정치중립적’인 견지에서 연구목표를 설정하고자 한다.

2. 이론적 고찰

전통적인 지역개발의 사고는 지역복지와 물리적 환경정비이다. 각 개념은 균형개발과 총체적 지역발전을 지향하고 있다. 지역개발은 특정지역을 대상으로 하여 생산기반과 생활여건을 정비한다는 물질적 계획에 기반하며, 이는 지역의 경제발전, 소득증대, 주민의 복리향상을 목표로 하는 경제·사회적 발전을 포함하고 있다. 지역적 레벨에서의 경제발전, 사회환경 개선, 공간개발 및 균형발전을 지향하고 있는 것이다. 이런 지향점은 양적, 질적 지역발전과 더불어 하드웨어적, 소프트웨어적 발전을 동시에 추구한다.

이러한 지역발전의 개념은 양적 성장과 구조적 변화를 동반한 질적 변화로 요약된다. 질적 변화는 경제발전의 혜택으로 불평등이 해소되는 사회적 혜택의 증대를 포함한다. 이런 양적 성장과 질적 변화는 이른바 성장모델과 재분배모델과의 구분을 의미한다. 그러나 사회환경의 변화에 따라 지역발전에 대한 주안점이 달라지고 이에 따라 새로운 주도 발전방향이 형성됨으로써 발전전략은 시기와 공간에 따라 그 적합성이 달리 평가된다.

기존의 접근방법으로서는 지역격차 등 구조적, 공간적 지역불균형문제가 해결되지 않았으며 새로운 대외적인 환경에 적응하는 각 지역의 수용력 확대, 그리고 개발에 대한 가치지향이 달라짐에 따라 많은 지역발전이론이 회자되었다.

시대별로 지역발전에 대한 주요 요인과 이에 대한 발전이론을 살펴보면 다음과 같다.

1950~1960년대 대표적인 이론으로는 저개발에 대한 슈페터의 경제성장이론이다. 당시에는 저개발지역에 대한 발전이 지역발전의 최우선적 과제이었다. 슈페터 모델은 전통적인 양적 지역발전의 모델이었다. 저개발지역에 대한 발전은 “빵 배분”의 문제에 앞서 “큰 빵만들기”를 위한 전략이다. 성장론, 배분론은 지역의 발전정도와 구성원간 합의에 결과이다.

양적 발전모델이 지닌 한계와 비판에도 불구하고 총량경제성장정책은 1950-1960년대 주요 발전전략이었으며, 지역개발정책도 대도시 중심의 성장거점전략과 하향식 개발전략에 대한 이론적 근거가 되었다.

1970년대 지역발전전략을 양적 경제성장보다는 사회적 가치를 중요하게 생각했다.

이로 인해 재분배모델, 추진전략으로서의 상향식 개발이 주류를 이루었다. 특히 1971년 브레튼우즈체제 붕괴와 1973년 제1차 석유파동으로 인하여 성장보다는 최소한의 생활안정과 사회복지 확대가 발전정책의 관심사로 대두되었다. 경제성장을 통해 재분배 사조를 바탕으로 1970년대 후반기에 들어서서는 상향식지역개발이론이 도입되었다.

1980년대에는 지방화와 더불어 지역경쟁력 제고를 위한 전략이 중요시되었다. 지역중심의 지방경영이 중요시되면서 상향식개발전략을 1980년에도 중요한 전략으로 추진되었다. 동시에 외부의 자원과 지원에 의존하는 발전전략보다는 지역의 자원과 지역주민의 노력에 의한 내부의 선순환발전을 추구하는 내발적 발전전략이 등장하였다. 지역의 자원, 지역주민의 참여, 발전이익의 지역적 순환 등을 강조하는 내발적 발전전략은 당시의 상향식 개발전략과 조화를 이루었다. 정치경제적 관점에서는 포스트-포디즘(post-fordism)으로 전환이 강조되었다. 과거 포디즘에서 생산되었던 소품종 대량생산은 다품종 소량체제로 전환되면서, 복지국가에 대한 논쟁이 전개되었다. 포스트~포디즘은 정보사회의 전개로 소비자의 욕구가 다양해지면서 지역발전의 시각에서는 중소기업 중심의 고부가치 산업화의 발전전략을 중시하였다. 유연생산체제인 포스트-포디즘 등장은 도시 및 지역구조에도 많은 영향을 미쳤다. 포스트-포디즘은 유연생산체제에 조응하는 유연적 공간의 중요성을 강조하였다.

1990년대 들어서서는 지역발전·개발에 ‘지속가능한 발전’의 중요성 강조되었다. 지역발전과 더불어 환경문제가 심각하게 대두되면서, 과거 성장-재분배 논쟁은 지속가능한 발전에 자리를 내주게 되었다. 친환경적인 지속가능한 발전이 되기 위해서는 지역의 환경생태계에 대한 보전, 개발과 보전의 조화가 이루어져야 한다.

3. 선행연구 검토

선행 연구의 첫째 방향은 새마을운동의 내용과 공과에 대한 평가이다. 이에 관련하여 황병주(2008)는 새마을운동이 추진된 1970년대 중화학공업 중심의 산업화가 이루어지면서 국가주도 아래 농업·농촌·농민에게 자본이 집중적으로 투입되었지만, 농민들의 삶과 농업의 경쟁력은 도시에 비하여 크게 개선되지 못하였다고 비판적인 입장을

보이고 있다.

최인이(2008)는 새마을운동을 통해 우리나라 농촌 여성들의 가치관 형성의 변화를 추적하였다. 최인이는 1970년대 아직 유교적인 가치관이 지배하고 있었던 우리 농촌여성들에게 새마을부녀운동은 자본주의적 사고와 윤리에 적응하게 하는 계기가 되었다. 경제발전과 마을개발을 통해 개인들의 물질적 이윤추구가 더 이상 사회적으로 지탄받는 대상이 아니게 되면서, 농촌여성을 개인주의의 사고를 지니게 되었다는 것이다. 결국 새마을운동은 국가동원의 과정 속에 농촌발전이라는 목표 아래 농촌여성들은 이윤동기를 경험하게 되었고, 그 과정에서 새마을 부녀지도자들도 정부가 설정한 바람직한 ‘국민’상이 되었다는 것이다. 김보현(2008), 이용기(2008)은 새마을운동을 박정희시대의 통치전략 차원에서 해석하고 있다. 이용기는 새마을운동을 ‘잘 살기 운동’이 아니라 통치전략적 차원에서 국가가 필요로 하는 인간상을 만들어내는 성격 운동이라고 평가하였다. 임재강(2008)은 설문조사 결과를 활용하여 지역연구의 일환으로 경상북도를 중심으로 새마을운동을 활성화하기 위한 방향을 제시하였다.

둘째 연구방향은 새마을운동의 추진과정에 대한 연구이다. 오유석·하재훈(2008)은 인도네시아 욕자카르타 주의 새마을사업에 대한 참여와 관찰을 통해서, 새마을사업 추진에서 마을 리더십과 리더십이 발휘될 수 있는 마을공동체 존재 여부가 중요한 요소임을 밝히고 있다. 본 연구를 통해 저자는 한국 새마을운동의 해외 보급과 관련하여 새마을지도자 교육, 리더십의 자원, 즉 외국 농촌마을의 전통과 조직이 중요하다고 주장하였다. 이현정(2008)은 같은 시기에 동일한 환경에서 마을마다 새마을운동의 활성화도가 다름에 주목하였다. 이 연구에서는 ①각 마을의 지리적, 사회문화적, 경제적 상황 ②사회집단 참여 및 사회 내에 공유된 가치와 규범, 신뢰적 호혜성, 규범 등 사회적 자본의 유무 등이 새마을운동의 활성화에 영향을 미친다고 주장되었다. 윤충로(2008)는 새마을운동의 현장에서 새마을운동리더가 형성되는 과정을 살펴보았다. 새마을지도자는 새마을교육, 상징의례 등과 같은 상징적인 과정이 동반되었다. 새마을지도자는 수동적으로 만들어지기도 하였지만, 그들 자신 또한 스스로 자신을 지도자로 만들어갔다. 윤충로는 국가와의 관계 이외에 官과 마을을 중개자로서 이들이 수행한 활동을 연구하였다. 하재훈(2008)은 새마을운동과정에서 농촌사회의 공동체적 전통이 1970년대 농촌사회의 대규모적 참여에 미친 영향과 그 의미를 연구하였다. 황연수(2006)는 새

마을운동의 배경으로 박정희대통령의 신념과 시대의 정치·경제적 배경을 설명하였고, 새마을운동의 동인으로 정신적·물질적 측면, 리더십과 멤버십, 마을(지도자, 주민)의 자발성과 시민사회에 대한 국가의 우월성을 지적하고 있다. 이를 바탕으로 새마을운동의 공과, 추진과정상의 문제점, 의의와 한계 등을 지적하였다.

본 연구에서는 선행 연구에서 등한시하였던 새마을운동을 실제 활성화할 수 있는 방안에 주안점을 두고자 한다. 기존 연구의 주안점은 새마을운동의 등장 배경, 성과, 오류 등을 거시적 차원에서 주로 정태적으로 설명하였다. 마을단위의 추진되었던 사업을 중앙단위, 국가단위에서 바라봄으로써 새마을운동의 동태적 측면을 서술하지 못하였다. 이에 본 연구에서는 중앙정부, 광역자치단체 차원에서 보다는 새마을운동이 직접 이루어지는 현장에서 어떻게 제2새마을운동을 활성화할 수 있을 것인가에 초점을 맞추고자 한다.

본 연구에서는 다음과 같은 점에서 선행연구와 차별성을 지니고 있다. 첫째, 분석 레벨을 국가차원이 아니라 변화된 환경 속에서 실제 제2새마을운동이 이루어져야 하는 기초레벨에 주안점을 두고자 하였다. 둘째, 무엇을 할 것인가? 보다는 어떻게 해야 하는가?에 연구의 초점을 맞추고자 하였다. 많은 선행 연구들이 제2새마을운동에서 추구해야 할 가치와 사업방향에 초점을 두고자 한 반면, 본 연구에서는 어떻게 해야 제2새마을운동이 활성화될 수 있는가에 중요성을 두고자 한다.

4. 분석틀

본 연구에서는 기본적으로 제2새마을운동이 추구해야 할 내용(what? : contents), 추진할 방법(how? : approach)를 연구구조로 설정하였다. 과거 새마을운동이 추구하였던 정책적 목표, 방법, 추진체계 등은 과거 시대적 상황의 산물이었으며, 제2새마을운동 역시 현대라는 시대적 상황에 맞추어 목표와 방법, 추진체계가 설정되어야 하기 때문이다.

과거 새마을운동과 현재 제2새마을운동을 구분하는 기본항목으로 contents, approach를 설정하였다. contents에서는 정책목표, 정책방향, 사업 등의 세부항목을 검토하였으며, approach에서는 추진체계, 정책수단 등을 분석하였다.

	what?	approach?
새마을운동	-사업목표 -성과, 오류	-추진체계 -수단(예산, 인력 등) -외부환경(행정기관)



변화요인(①시대적 변화, ②새마을운동의 변화)

제2새마을운동	-정책방향	-추진체계 -수단(예산, 인력 등) -외부환경(행정기관)
---------	-------	---------------------------------------

5. 연구방법

본 연구에서는 문헌연구와 FGI를 병행하였다. 과거 새마을운동에 대한 분석은 과거 연구, 새마을운동 관련 자료 등의 문헌을 중심으로 분석하였다. 현재의 제2새마을운동의 성공요인을 분석하기 위해서 충남도 새마을운동 관계자, 당진시청 관계자, 새마을운동 당진지회 관계자와 FGI를 실시하였다.¹⁾

6. 연구범위

새마을운동에 대한 평가가 정치적 성향과 연관되어 있기 때문에, 새마을운동에 관한 연구수준 설정도 대안제시와 밀접히 연결되어 있다. 예컨대 새마을운동중앙회는 중앙수준에서의 새마을운동단체이나, 다음과 같은 이유로 주 연구대상에 제외하였다. 첫째, 중앙수준은 정권변동에 따라 영향을 받을 수 있고, 둘째, 실제 사업적인 측면에서 주민과 함께 새마을운동이 추진되는 레벨은 시군지회, 읍·면·동 또는 최하 레벨인 마을이기 때문이다.

따라서 본 연구에서는 새마을운동의 성격을 ‘주민과 함께, 주민의 자발적 참여 속에서, 마을의 애로사항과 소득증대를 위해 참여하는 운동’으로 규정하고, 이 성격에 부합하는 지회, 혹은 마을을 분석레벨로 선택하였다.

1) 기타 익명을 요구한 관계자는 생략하였다.

제2장 새마을운동의 전개와 공과

1. 새마을운동의 배경

새마을운동을 평가하는 시각에는 경제적 시각, 정치적 시각, 그리고 농경제적 시각이 있다.

1) 경제적 시각

해방 이후부터 박정희 대통령이 집권까지의 이 시기는 산업화 이전의 농경 중심의 사회이었다. 이 시기의 농가인구의 비중은 72%에서 58%로 하락하였으나, 농림수산업 분야 종사자의 비중은 1953년 79%에서 1960년 80%로 여전히 가장 높은 수준이었다. 이는 당시 우리나라의 GDP가 주로 농업분야에서 생산되고 있었으며, 이 당시 우리나라 농정의 주된 관심은 전쟁 후 당장의 식량부족문제를 해결하는 것이었다. 이를 위해서 정부는 식량증산계획과 미국 공법(PL) 480호에 의한 미국 잉여농산물 원조 등을 실시하였다. 그러나 미국의 PL원조는 그 시기의 현실적으로 부족한 식량문제를 어느 정도는 해결하였지만, 우리나라 농업의 식량문제를 구조적으로 해결하는 데에는 부족하였고, 더욱이 국내 농산물 가격의 상대가격을 상대적으로 낮추어서 농가경제에 오히려 악영향을 초래하였다.

또한 이 시기의 주된 농업정책의 과제는 전근대적인 지주소작관계 해소를 위한 토지개혁이었다. 토지개혁을 통해 소작농은 지주관계에서 벗어나 자작농으로 전환되었으나, 식량증산은 지지부진하였다. 토지개혁을 통해 전근대적 봉건제도의 잔재에서 벗어나게 됨으로써, 산업구조의 측면에서 산업자본가와 노동자가 나타날 수 있는 계기가 되었다. 이후 우리나라의 산업구조는 농업중심의 1차 산업으로부터 제조업 중심으로의 구조로 전환되게 되었다.²⁾

2) 한국농촌경제연구원(1999) pp. 3-13.

한국전쟁 이후 우리나라는 2차산업을 중심으로 안정적인 성장으로 전쟁의 피해를 많이 극복하고 안정적인 상황이었다. 그러나 1961년 군사쿠데타 이후 정치불안과 경제 성장 과정에서의 내재적 불균형으로 인하여 경기침체와 인플레이가 야기되었다. 이에 정부는 체계적인 경제발전을 위해 1962년부터 제1차 경제개발 5개년 계획을 수립하여 경제발전을 추진하였다. 1차 계획의 목표는 ①자립경제의 기반구축, ②자유기업의 원칙을 토대로 기반중요부문은 정부가 유도하는 “지도받는 자본주의체제”를 견지, ③공공 부문에 중점을 두고 민간부문의 활동을 자극하는 것이었다.³⁾ 이 기간 동안 실질경제 성장률은 목표(7.1%)를 초과한 8.5%이었다. 모든 부분에서 급속한 성장이 이루어졌으며, 특히 산업생산과 수출부문에서의 성장과 SOC의 확대가 두드러졌다. 이에 정부는 경제발전과정에서 야기된 이중구조를 해소하고 산업구조 근대화를 위해 제2차 경제개발 5개년계획을 수립하게 된다. 제2차 경제개발 5개년계획(1967~1971)에서는 ①식량자급 및 산림녹화, ②중화학공업 육성, ③수입대체를 통한 국제수지 개선, ④고용 및 국민소득 증대, ⑤영농다각화를 통한 농가소득 향상 등에 중점을 두었다.⁴⁾

제 1,2차 경제개발 5개년 계획을 통해 우리나라는 수입대체산업육성으로부터 중화학공업 육성과 수출을 통한 국제수지균형화를 추진하여, 1960~1970년대 국민총생산 성장률은 9.6%에 달했으나, 농업부문을 3.5%에 불과하는 등 불균형구조가 초래되었다. 1960년대의 경제발전은 공업화 중심의 경제개발이었으며, 이에 따라 도·농간 불균형발전이 초래되었다.⁵⁾

또한 새마을운동은 경제성장과정에서 나타난 문제점을 해결하기 위한 정책이기도 하였다. 자원이 부족한 국가주도의 국가자본주의 방식에 의한 경제발전은 비교우위의 공업중심의 발전방향을 설정하였고, 이는 전통적인 농업국가이었던 우리나라에서 농촌·농민의 불균등발전을 야기하였다. 공업중심의 급속한 성장은 지역적으로는 농촌에서 생산된 ‘가치’가 도시로 이전되는 과정이었으며, 계층적으로는 노동자·농민에 의해 생

3) 국가기록원(<http://www.archives.go.kr>), 검색일 : 2015.9.2.

4) 국가기록원(<http://www.archives.go.kr>), 검색일 : 2015.9.2.

5) 정치적 시각에서는 당시 3선 개헌 등으로 박정희대통령의 지지도가 낮아지는 상황에서 여촌야도의 정치적 지형을 유지하기 위한 정치공학적 배경을 주장하기도 한다. 즉 심화되는 도농간 격차를 해소함으로써 여당 성향의 농촌유권자의 지지를 유지·강화시키려는 의도를 강조한다. 본 연구에서는 이런 시각 자체를 부정하는 것은 아니지만, 제2새마을운동과의 연계성을 찾기 위해서 정치적 시각보다는 정책적 시각을 강조한다.

산된 ‘가치’가 대기업으로 이전되는 과정이었다.

도농간 불균등발전 이외에도 1970년대 경기침체와 수출주도형 경제발전전략의 한계를 보완하고자 새마을운동이 추진된 측면도 있다.⁶⁾

1,2차 경제개발계획의 주요 사업들은 모두 정부나 국책은행의 지급보증으로 이루어졌다. 70년대부터 이들 지급보증 사업들의 원금상환이 시작되었으나, 차관을 얻어다 쓴 기업들의 대부분이 원금상환은 고사하고 기업의 존폐 위기에 몰려 있었다. 당시 기업은 외자와 私債를 통해 스스로 감당할 수 없는 차입정영을 하였다. 기업은 권력과 연결되기만 하면 정부가 차관보증을 서고 은행은 돈을 대어 주었다. 이와 함께 재정투입자의 증가로 인한 재정규모의 확대, 수출금융 등 정책금융의 방만한 운영, 차관도입에 따른 유동성 팽창, 건설 및 설비투자 붐으로 인한 투자 과열 등은 초과수요 압력을 가중시켜 인플레이션을 가중시켰다.

국제적으로는 1970년대 들어 미국 등 선진국에서 스태그플레이션이 도래하면서 보호무역주의 현상이 나타나기 시작한다. 이 시기의 국제경제적 상황으로는 1971년 닉슨 미국 대통령의 경제긴급조치가 있었다. 닉슨은 달러화의 금태환 정지를 통하여 브레튼 우즈체제를 마감하였고, EC 및 일본에 대하여 미국산업보호조치를 단행하였다.

정부는 이미 1969년에 7차례에 걸쳐 당시 최대 수출기업이었고 대외 신용도가 높았던 天友社를 포함하여 共榮화학, 仁川제철, 三和제철, 韓國전기야금, 亞細亞자동차, 韓國철강, 韓國제강, 興韓화섬, 內外방직, 조선공사, 三洋수산 등 30개 부실기업을 정리하였다. 이런 부실기업정리에도 불구하고 1970년과 1971년에 사태는 더욱 심각해졌다. 1971년에 우리 경제는 인플레이션, 국제수지의 악화, 경제불황이라는 ‘삼중고’를 겪게 되었다. 기업들의 재무구조는 더욱 악화되었고, 재무구조 비교적 우수한 기업도 금융위기에 처하게 되어, 사채업자가 일시에 어음결제를 시도하면 흑자도산의 위기에 처하는 상황에 이르렀다.⁷⁾

이에 박정희대통령은 1972년 8월 2일 이른바 ‘8·3조치’⁸⁾ 즉 ‘경제의 안정과 성

6) 1970년대 경제적 위기상황에 대해서는 (성태규 2000, 127~144) 참조

7) 김흥기 (1999, 199-201, 226-233)

8) ‘8·3조치’의 주요 내용으로는 72년 8월 9일까지 모든 사채를 신고하고 신고된 사채는 월 1.35%, 3년 거치 5년 분할상환 조건의 채권·채무관계로 조정, 2000억원의 특별금융채권 발행하여 기업의 단기대출금 중 30%를 대환, 신용보증제도 확충, 기업의 투자를 위해 투자세

장에 관한 긴급명령'으로 기업재정부담을 경감시켜주었다. '8·3조치'는 사채업자로부터 소득을 박탈하여 기업에 이전해주는, 자본주의 사회에서는 전무후무한 조치이었다.

이와 같은 국제경제환경의 변화와 국내경제의 구조적 문제로 인한 국제수지 악화, 경기 불황 등으로 이전까지의 수출주도형 경제정책이외에 다른 조치가 필요하였다. 이에 당시 정부는 내수진작과 경기부양을 위한 대대적인 공공투자정책을 실시하였고, 이것이 농업·농촌부문에서의 새마을운동이었다.⁹⁾

제3차 경제개발 5개년계획을 통해 우리나라 경제는 비약적으로 성장하였다. 이 시기 우리나라의 농업부문도 1961~1976년 사이에 연평균 4.9% 성장하였지만, 농업부문의 생산액 비중도 40.2%에서 24.8%로 하락하였고, 취업자수/농가호수/농가인구도 감소하여 우리의 산업구조는 제조업 중심으로 전환되었다. 산업화로 인해 농업·농촌으로부터 노동력이 도시로 유입되면서 우리나라 농업에는 새로운 과제가 대두되었다. 기존의 농업중심국가에서 제조업 국가로 전환되면서, 도시와 농촌간, 그리고 제조업과 농어업간의 불균형 성장이 이루어졌다.

1979년 제2차 석유파동과 1980년의 정치적 혼란과 냉해로 인해 농업부문은 -22.0%의 성장률을 기록했으나, 1981년 이후 특히 1986~1988년 사이에 우리나라의 국제수지는 흑자로 전환되었고 이에 따라 정부의 정책방향도 고도성장에서 안정성장으로 전환되었다. 농업의 정책방향도 시장개방 농정으로 전환되었고, 농민의 소득증대정책도 가격지지에 의한 소득증대로부터 농외소득, 복합영농, 축산·채소 소득작목 등으로 바뀌었다. 농촌도 농공단지를 조성하여 농촌공업이 개발되었다. 그러나 1978년부터 시작된 농산물 수입자유화조치 등의 개방농정으로 인해 농가경제는 더욱 어려움을 겪게 되었다. 이에 1986년과 1987년에 농어가 부채경감 대책 등을 통해 새로워진 국제경제환경으로 어려움에 처한 우리 농경제를 지원하였다. 그러나 새로운 정책은 농업구조를 근본적으로 개선하여 농가소득을 제고하지 못하고, 단지 부채 경감과 농외소득 증대를 추진했다는 점에서 기본적인 한계를 지니고 있었다. 1989년 이후 농정의 방향은 무역자유화시대 농업의 국제경쟁력 제고와 구조개선으로 전환되었다. 우루과이라운드 협상이 1993년 타결됨으로써 농산물시장이 개방됨으로써 우리 농촌과 농업의 생산성 증진

액을 공제 등을 들 수 있다.(이종재 1993, 247)

9) 이런 측면에서 새마을운동은 중국의 대약진운동, 북한의 천리마운동과 대비되기도 한다.

을 위한 농업 구조조정과 생산기반 정비 등을 추진하게 되었다. 세계화시대 농산물시장의 개발이 불가피하게 되자, 우리 농촌과 농업이 당면하게 된 위기의식은 커졌다. 농어촌개발과 농업육성에 많은 예산이 투입되었는데도 불구하고, 도시와 농촌간 소득 및 복지격차는 확대되고, 농민은 과도한 부채에서 헤어나지 못하고 있었다. 이에 참여정부 이후에는 시장에서의 효율성을 제고하여 경쟁력을 제고하고, 국토불균형 해소 차원에서 농촌·농업·농민의 문제를 바라보게 되었다. 특히 우루과이 협상에 이어 한국~칠레, 한국~미국, 한국~중국간 FTA가 확대되자, 농업의 경쟁력을 확보하는 문제가 다급한 과제가 되었다.¹⁰⁾

1980년대 이후 정치적 격변과 1985년 새마을운동 단체의 비리로 인해 새마을운동이 그 추진력을 상실하였으나, 1990년대 이후 새마을운동은 다른 차원의 경제적 환경에 처하게 된다.

1990년대 들어 우리나라는 과거의 개발도상국에서 벗어나 절대적 빈곤이 아닌 상대적 빈곤의 문제에 관심을 갖게 된다. 김영삼대통령의 문민의 정부가 들어섬에 따라, 과거 관변단체의 힘을 약화되고 시민단체의 영향이 커지게 됨과 더불어 경제도 양적 성장을 이어가게 된다. 그러나 양적 성장을 질적 성장으로 고도화하기 위한 단계에서 우리나라는 과거 양적 성장을 추동하던 시기의 대기업 중심의 산업구조, 중복투자 등의 문제에 부딪치게 되고, 이는 1997년 외환위기의 형태로 나타나게 된다. 1997년 외환위기로 많은 사람들이 실업자로 전락하게 되었고, 우리 사회에는 이전 보다 더 심한 양극화 현상이 나타나게 된다. 이후 더불어 사는, 복지문제는 새로운 사회의 화두로 등장하게 된다.

국민의 정부는 국민의 참여 속에 외환위기를 빠르게 극복하였다. 우리 경제는 과거의 고성장을 지속할 수 없게 되었다. 노동중심에서 기술·자본중심의 경제발전으로 우리 경제는 더 이상의 고성장을 지속하지 못하고 저성장의 경제구조로 정착하게 된다. 우리나라는 양적 성장에서 질적 성장을 추진하였고, 비록 높은 경제성장은 아니지만 기술과 경제구조의 고도화를 통해 2008년 세계금융위기에도 불구하고 커다란 경제침체를 겪지 않고 지속적으로 3~4%의 연평균 GDP성장률을 기록하고 있다.

10) 농경제적 시각은 한국농촌경제연구원(1999)의 『한국농정50년사』를 주로 참조하였다.

이와 같은 경제적 환경의 변화는 새마을운동의 방향을 변화시켰다. 1980~1990년대에 새마을운동의 추동력이 상실되었지만, 외환위기를 거쳐 2000년 이후 우리 사회에서는 양극화의 문제가 심각하게 대두되었다. 과거 먹고 살기에 바빴던 시기에는 보이지 않았던 ‘더불어 사는’ 문제가 우리 사회에서 보이기 시작했다. 국민이 ‘먹고 살아야만 했던’ 차원에서 이제는 사회차원에서 삶의 질 향상을 위한 복지문제가 중요시 되게 되었다.

2) 정치적 시각

정치적 시각에서는 주로 정권장악을 위한 개인적 차원의 음모론으로 제기된다. 5.16 군사쿠데타로 세워진 3공화국은 정권의 정통성결여를 경제성장으로 뒷받침하고자 하였다. 박정희대통령은 3선 개헌 이후, 1971년 대선을 앞두고 박정희대통령은 농민의 표심을 잡기 위해 농촌근대화를 위한 새마을운동을 주창하였다. 이후 박정희대통령은 1972년 장기집권을 위해 유신헌법을 통해 4공화국으로 전환하게 된다. 유신헌법에 대한 많은 비판 속에서 정권의 정통성 결여를 ‘잘 살아 보세’라는 근대화 이데올로기로 대체하면서, 국민의 비판의식을 새마을 이데올로기로 매몰시켜 권력의 정당성을 확보하고자 하였다. 박정희대통령은 국민교육헌장을 제정하여 국가발전과 반공이데올로기를 전 국민에게 확산시키고, 이를 통해 정권의 비민주적 권위주의 속성을 희석하였다.

이런 정치적 시각은 1979년 박정희대통령이 서거한 이후, 새마을운동이 약화되었다는 설명에서 어느 정도의 설득력을 지닌다. 하지만 새마을운동이 결정적으로 약화된 계기는 박정희대통령시기의 새마을운동 비리가 아니라, 전두환정권에서의 새마을운동 단체 비리라는 점에서 박정희대통령이 비민주적 정권의 정당성 확보를 위해서만 새마을운동을 추진했다고는 설명될 수는 없다.

2. 새마을운동의 전개과정

본고에서는 정치중립적 입장에서 지역개발정책으로서의 새마을운동에 연구 초점을 국한하고자 한다.

1) 사업내용

새마을운동은 정신적 차원에서의 계몽운동, 물질적 차원에서의 생활환경사업, 소득증대사업, 생산기반시설 확충 등으로 구분될 수 있다. 이런 사업은 하나의 분야별 단위사업으로 추진되었다기 보다는 상호보완을 이루면서 종합적으로 추진되었다.

생활환경개선사업에는 개인 수준에서의 주택 및 부엌개량 사업과 마을단위의 공동이용시설 사업이 있으며, 생산기반시설의 경우 농기계 보급, 농촌도로 확포장 등 영농편의시설 관련사업이 추진되었다. 소득증대사업은 소득증대 종합개발사업, 생산협동단지 조성사업 등의 사업으로 구성된다. 정신계몽사업은 새마을교육 및 홍보사업 등으로 구성되었다.

새마을사업의 내용

사업부문	사업내용
환경개선사업(15)	농촌주택 개량사업/ 취락구조 개선사업/ 소도읍 가꾸기사업/ 마을회관건설/국도변, 철도변 가꾸기사업/ 주민공동이용시설/ 하수도설치/ 농어촌전기사업/새마을통신사업/ 간이급수시설사업/ 가족계획사업/ 결핵검사사업(T.B Control)/ 의료보호사업 및 의료봉사활동/ 농번기 탁아소운영 및 영양개선사업/ 오지 새마을버스노선개설
생산기반사업(7)	농촌도로 개설사업/ 소하천정비사업/ 교량건설사업/ 농업용수 시설사업/ 어업기반 시설사업/ 공동이용 시설사업(공동창고, 공동작업장, 공동축사 등)/ 농기계보급(경운기, 이앙기, 동력탈곡기)
소득증대사업(8)	새마을소득증대 종합개발사업(경지정리, 비닐하우스, 축사 등)/ 생산협동단지 조성사업(화훼단지, 축산단지 등)/ 공동어장 조성사업/ 마을조림 및 양묘사업(유실수, 숙성수)/ 지력증진사업(퇴비증산, 심경, 객토)/ 농축산물유통구조 개선사업/ 새마을공장 건설사업/ 새마을노임소득사업
정신계몽사업	새마을교육/ 영농기술훈련/ 새마을학교 설치운영/ 운수종사원 안전서비스교육/ 도시새마을운동/ 새마을금고운영/ 농어촌저축실적/ 마을문고사업/ 새마을청소년회 육성/ 새마을부녀회 육성/ 부녀지도사업/ 새마을 및 산업시찰교육/ 새마을 순회홍보 사업/ 새마을홍보물 제작사업

자료 : 내무부(1980), 『새마을운동 10년사』

초기 1단계에는 마을단위의 생활편의시설을 개선하고 소규모 사업의 성공을 통해 주민들에게 “하면 된다”는 자신감을 불러 일으켰다. 2단계 사업은 마을간 공동사업, 많은 재원이 요구되어 마을 자체사업으로 수행할 수 없는 사업 등이 주로 추진되었다. 이 단계에서는 간선도로를 확포장하고 농기계를 보급하는 등의 자립기반 마련사업이 주로 추진되었다. 3단계에서는 영농다각화, 농산물유통구조 개선 등 농가 소득구조 개선사업이 지원되었다.

새마을사업은 자체재원으로 스스로 추진이 가능한 소규모 사업에서부터 중대규모 사업으로 유도하였다. 또한 생활환경개선사업에서 시작하여 소득증대사업을 확대되었으며, 이와 같은 일련의 물질적 사업을 주민이 스스로 추진할 수 있도록 정신계몽운동이 병행되었다.

2) 사업대상

“새마을운동”이라는 이름이 마을을 새롭게 하는 운동임을 의미하듯, 초기 새마을운동의 사업대상은 전국의 3만4천여개의 마을(동리)이었다. 1970년대의 우리 마을은 최소의 경제공동체이었으며, 혈연 중심의 공동체 의식을 많이 지니고 있어 참여의식이 활성화되지 못했던 당시에 주민들의 참여를 활성화할 수 있는 단위이었다.

마을단위는 사업을 기획하고 추진하는 기본 단위가 되었으며, 경쟁과 평가의 기본단위가 되었다. 정부는 1973년부터 농촌마을의 발전정도에 따라 기초마을, 자조마을, 자립마을로 구분하여 마을의 발전정도별로 표준사업을 시행하고 그 성과를 평가하여 차등지원을 통해 마을간 경쟁을 유도하였다. 마을의 발전수준에 따라 의무이행 표준사업과 구체적인 목표량을 명시하여 마을주민들이 향후 해야 할 목표와 사업을 스스로 판단할 수 있도록 하였다.

1973년에 제시된 마을발전정도별 승급기준은 다음과 같다. 단 마을별 표준사업 내용과 승급 필요기준은 매년 제시되는 새마을종합지침에 따라 변동될 수 있고, 또한 마을별로도 그 기준을 변경할 수 있도록 자율성을 부여하였다.

농촌마을 수준별 승급요건

세부사업	자조마을	자립마을
○마을안길	-간선안길 정비(하수도포함)	-지선도로의 완성(하수도포함)
○마을진입로	-마을진입로 완성	-간선농로 완성
○소교량	-10m 미만 교량 완성	-20m 미만 교량 완성
○소하천	-마을 내 세천 정비	-마을 주변 세천 정비
○지붕계량	-전가구의 50% 이상	-전가구의 80% 이상
○농업용수	-수리율 80% 이상	-수리율 85% 이상
○공동이용시설	-마을회관 등 1건 이상	-마을회관, 공동작업장 등 2건 이상
○마을기금	-30만 원 이상	-50만 원 이상
○새마을저축	-가구당 1만 원 이상	-가구당 2만 원 이상
○소득수준4	-호당 70만 원 이상	-호당 80만 원 이상

자료 : 이양수(2014)

3. 1970년대 새마을운동 추진체계

1970년대 새마을운동 중앙정부-지방정부-마을단위로 종적인 행정관계, 이에 따라 공무원-새마을지도자-주민이 모두 일사분란하게 참여한 종합적인 추진체계를 형성하였다.

행정조직을 중심으로 추진체계를 살펴 보면, 새마을운동을 새마을운동 협의추진기관과 행정기구로 구분할 수 있다. 새마을운동 협의추진기관은 중앙협의회-시·도협의회-시·군협의회-읍·면 추진위원회-이·동 개발위원회라는 계통조직을 구성하여 사업의 심의·협의·조정역할을 수행하였다. 새마을운동중앙협의회는 중앙 관련 부처의 사업계획, 추진상황을 검토하고, 각 하급 협의회의 사업계획, 추진상황을 심의하는 등의 의결기관의 역할을 수행하였다.

새마을사업을 계획, 집행, 관리하는 행정기관으로는 중앙정부, 시·도, 시·군, 읍·면까지 담당부서와 담당공무원을 배치하여 일사분란한 행정체계를 구축하였다.

1) 행정기관

새마을운동은 중앙집권적 행정체계에서 전국적인 지휘체계를 갖고 있는 내무부가

주관하여 범정부적인 차원에서 전국적 범위에서 일사분란하게 추진되었다. 특히 청와대가 새마을교육을 직접 관장하여 새마을운동에 대한 최우선가치를 모든 국민에게 보여주었다. 새마을운동 초기단계에서는 근면, 자조, 협동정신에 근거한 주민의 자발적 참여를 유도하였지만, 마을가꾸기 사업에 소득증대, 정신계발 등의 사업이 부가되고 이에 대한 추진기구로 정부차원의 추진협의체가 조직되면서 정부주도의 top-down방식은 공고화되었다.

1970년 근면·자조·자립의 기치 하에 농어촌개발과 소득증대 운동으로 시작된 새마을운동은 1972년 중앙부처 차관들로 구성된 새마을운동중앙협의회가 만들어지고, 이어 새마을운동이 중앙-시도-시군-읍면-마을에 이르기까지 총체적으로 실천될 수 있도록 새마을운동중앙협의회 산하에 시도협의회, 시군협의회, 읍면추진위원회 및 아동개발위원회를 top-down방식으로 설치하였다. 1971년에는 새마을운동이 발족된 이후 정부는 매달 월례경제동향보고회에서 농촌개발의 성공사례를 농민이 직접 발표하게 하여, 중앙부처 회의에서도 새마을운동의 가치를 중요시하게 하였다.

새마을 추진협의회

수준	협의회	기능	구 성 원
중앙	중앙협의회	협의조정 단일지침 작성	내무부장관(의장), 각부 차관, 제2무임소장 관보좌관, 산림청장, 조달청장, 농촌진흥청 장, 농협중앙회부회장, 수협중앙회부회장
시도	시도협의회	기능별 책임분담	도지사(의장), 부지사, 교육감, 농촌진흥원 장, 대학교수, 농고교사, 농협지부장, 농진 지사장, 향군지부장, 지방방속구장, 산려지 부장, 한전지점장, 지방건설국장 또는 지방 체신청장
시군	시군협의회	합동지도	시장·군수(의장), 교육장, 경찰서장, 농촌지 도소장, 농협장, 농고교장, 우체국장, 새마 을지도자, 기타 필요인사
읍면	추진위원회	종합추진	읍면장(의장), 지서장, 향토학교장, 우체국 장, 농촌지도소지소장, 농협지소장, 읍면단 위조합장, 새마을지도자, 기타 필요인사
마을	개발위원회	계획·집행	새마을지도자(의장), 이장, 마을유지 5명

정부는 새마을운동을 적극적으로 추진하기 위해 마을별로 담당공무원제를 실시하였다. 중앙정부 내무부의 과장급 이상 공무원은 시·도를 담당하였고, 시·도의 과장급 공무원은 시·군을 담당하며, 시·군의 과장급 공무원은 읍·면·동을 담당케 하여 top-down 방식으로 월 1회 이상 현지를 방문하고 새마을사업의 추진상황을 점검하였다. 그리고 읍·면·동 단위에서는 ‘1마을 1공무원 담당제’를 실시하여 주 2회 이상 현지 출장을 통해 새마을사업 추진상황을 점검하고, 매월 1일 ‘새마을 날’에는 담당마을에 나가 사업추진 현황을 파악하고 새로운 사업계획을 수립하기 위한 환류기능을 수행하였다(새마을운동중앙회, 1998: 45)

중앙정부 주도의 새마을운동은 새마을교육기관을 통하여 체제지지의 한 일환으로 사용되었다. 1980년까지 총 82개의 각급 새마을교육기관을 설립하여 정부는 농어촌 발전을 위한 교육과 함께 유신체제의 정치이념을 전파하였다. 이 교육기관은 농어촌 발전을 위한 국민계몽과 더불어 유신체제의 “한국적 민주주의”의 정당성을 전파하기도 하였다(정영국, 2003)

2) 주민

1970년대 새마을운동을 추진함에 있어 자발적·半강요에 의해서 많은 마을주민은 운동에 참여하였다. 마을주민들은 무상으로 노동력과 토지를 제공하였고 금전적 경제부담을 감수하였다. 1970년대 마을당 평균 약 2,000포대의 시멘트와 2.5톤의 철근 지원으로 성과를 거둘 수 있었던 것은 마을당 1,700평 토지의 무상공여, 매년 800일의 무상노동 덕분이다. 1970년대 까지만 해도 우리 농촌은 추수 후 농한기가 있어 무상노동이 가능했으며, 농촌에 부동산투기가 없었던 시기이었다. 따라서 마을주민들은 농한기에 자주 모여 회의를 할 수 있었고, 새마을사업을 위해 마을의 땅을 무상으로 내놓을 수 있었다.

주민의 참여방식을 놓고는 상이한 해석이 있다. 한편에서는 주민의 적극적 참여를 정부의 자재 무상 지원에 대한 주민들의 자발적인 노력과 협동이라는 해석이 있는가 하면, 다른 한편에서는 유신체제 아래 정부의 권위주의적 개입의 산물이라고 해석되기도 한다. 전자의 경우에는 두레, 향약과 같은 우리 농촌사회에 남아 있는 공동체적 정

신이 주민참여의 정신·문화적 배경임을 강조하고 있고, 후자의 경우에는 대통령에 의해 하향식으로 지시되고 위로부터 관주도로 진행된 추진방식을 강조하고 있다. 오유석은 농촌 새마을운동에서 농촌 주민들의 자발성을 일방적으로 강조하는 행정당국의 평가나 혹은 그 반대의 경우에 정부 주도사업의 강제성을 강조하는 다른 견해 모두 실제 새마을사업에 대한 이분법적 평가라고 주장한다(오유석, 2003: 477-481).

4. 새마을운동의 공과(功過)

새마을운동을 시작하면서 정부는 농어촌 환경개선에 역점을 두고, 농어촌의 사회간접자본을 확충하였다. 이는 농한기의 유휴노동력을 활용하기 위한 것이었다. 농업의 생산성을 향상시켜 농촌을 발전시키는 데에는 많은 시간이 필요로 되었기 때문에, 짧은 시간에 가시적인 성과를 낼 수 있는 분야가 생활환경개선이었다.

환경개선사업은 1970년부터 11월부터 4개월 동안 농한기에 전국 3만5천 마을에 300여 포대, 즉 세대 당 4포의 시멘트를 나누어 주었다. 1만6천 마을에서 기대 이상의 성과가 나타났다. 마을의 유휴 무상노동력이 투입됨으로써 많은 마을숙원사업이 해결되었다. 다음 해에는 1만6천 마을에 철근 1톤과 시멘트 500포대를 나누어 주어, 2만2천여마을의 도로를 개선, 확장하였다. 이 사업은 정부의 토지보상금이 없이 이루어졌다는 점에서 주목할 만하다.

새마을사업은 전국 3만5천여 마을을 주민참여도에 따라 기초마을, 자조마을, 자립마을로 구분하고, 기초마을과 자조마을을 단계적으로 없애 가는 방향으로 추진되었다. 1972년 53%나 달하였던 기초마을은 1979년에는 일소되었고, 7%에 불과했던 자립마을은 전체마을의 97%로 성장하였다. 새마을운동 참여인원은 1971년 7,200천명에서 1978년에는 270,928천명으로 약 38배 증가하였고, 새마을사업 건수도 동 기간 약 27배 증가하였다. 총투자규모는 경상가격 기준으로 52배 증가하였다(황연수 2006, 34-35 재인용).

새마을사업의 투자규모는 1971~1978년 기준 중에 약 17개 증가하였다. 이런 막대한 재원 가운데 정부투자는 전체의 28%에 불과한데 비해 주민부담은 전체의 71.3%에 달하였고, 나머지 1.0%는 성금·성품 등 민간인 혹은 단체로부터의 후원이었다. 정부지원

대 주민부담의 비율은 1971년 34 : 66이었으나, 이후 매년 약 30 : 70의 비율로 높은 주민부담율을 보이고 있다. (황연수 2006, 35-37재인용). 1971~1978년 기간 중 정부부담은 12배 증가한 데 비하여 주민부담을 20배 증가하였다. 이는 새마을운동이 정부지원에 의지하지 않고 주민들의 자립적 활동에 의해 많은 성과를 거두었음을 보여주고 있다.

아래 표는 새마을사업의 주요 성과를 보여 준다

주요 새마을사업 추진 성과(1971~1980)

사업명	단위	목표(A)	실적(B)	B · A(%)
마을안길 확장	km	26,266	43,558	166
농로 개설	km	49,167	61,797	126
소교량 가설	개소	76,749	79,516	104
마을회관	동	35,608	37,012	104
창 고	동	34,665	22,143	64
주택개량	동	544,000	225,000	42
취락구조 개선	마을		2,747	
하수구시설	km	8,654	15,559	179
농어촌 전화	호	2,834,000	2,777,500	98
새마을공장	공장	950	717	75

자료 : 새마을운동중앙회(1998 : 22), 황연수(2006 : 37) 재인용

새마을운동은 물질적인 면 뿐만 아니라 정신적인 면에서도 긍정적인 성과를 거두었다. 정신적인 면에서 “우리도 할 수 있다”라는 자립심, “하면 된다”라는 자신감을 북돋우어, 국민 전체가 “잘 살아 보세”를 위해 전념할 수 있는 사회분위기를 조성하였다. 자원이 빈약한 우리나라에서 빈곤에서 탈피하기 위해서는 외부지원에 의존하기 보다는 주민의 자립의지를 고양하여 주민주도의 발전을 모색해야 했다. 새마을운동은 농한기의 유희인력을 생산적으로 활용하여 농민이 주도적으로 발전하고자 하는 자조, 자립정신을 높이는데 기여하였다.

5. 새마을운동의 오류

새마을운동에 대한 비판은 많은 논자들에 의해 주장되었다. 본고에서는 회의적인 편향을 지닌 논자들의 비판보다는 새마을운동에 관여하였던 기관·단체의 자성의 내용을 정리하였다.

새마을운동의 총 지휘본부격이었던 내무부는 박정희대통령의 서거 이후인 1980년에 1970년대의 새마을운동에 대해 다음과 같이 반성하고 있다. 첫째 관주도의 새마을운동으로 주민들은 의타성과 수동적 자세를 지니게 되었다는 점이다. 주민들은 창의성과 자발성을 발휘하지 않았고 전시효과에 급급해 졸속적으로 추진된 사업도 있었다. 둘째, 정부의 지원위주의 사업추진으로 인해, 지원이 끊기면 사업이 중단되는 경우도 적지 않았다. 셋째, 활발히 진행되고 많은 성과를 거둔 농촌새마을운동에 비해, 도시·공장·직장새마을운동은 성과가 미흡하였다. 넷째, 생산성 향상보다는 물량투입에 의해 사업진행이었다. 기술·과학적 뒷받침이 없이 양적 개선을 위한 사업이었기 때문에 추진과정에 적지 않은 낭비도 있었다. 다섯째, 공공사업이었기 때문에 효율성을 충분히 고려하지 않았고, 손익에 대한 개념이 부족해 무책임한 사업진행도 있었다(내무부 1980b).

새마을운동중앙회도 다음과 같은 자성을 한다. 첫째, 새마을운동이 중앙정부 주도의 top-down 방식으로 추진되었기 때문에 비민주적인 추진형태를 지니고 있으며, 사용의 내용 또한 현장과 지방의 특성을 반영하기에 미흡했다. 둘째, 시행초기부터 하향식 지원 위주로 추진되었기 때문에 농민들에게 의타심을 불러 일으켰다. 셋째, 물량적, 실적 위주의 사업추진으로 사업의 질적 수준을 제고하지 못했다. 농촌새마을운동의 경우에는 농촌이라는 동질성을 바탕으로 활발하게 추진되었으나, 준비가 미흡했고 이질성이 강한 도시·공장·직장 새마을운동은 상대적으로 미흡하였다. 넷째, 새마을운동은 체계적인 이론을 토대로 출발한 것이 아니라 과정 중에서 이론을 정립하였기 때문에 시행착오를 겪을 수 밖에 없었다. 다섯째, 새마을운동의 정치적 배경으로 인해 청년층의 신뢰를 얻는데 한계가 있었고, 정치적 격변기를 거쳐 1980년대에는 지속적으로 추진될 수 없었다. 정권이 바뀔 때마다 새마을운동의 열기가 약화된 이유는 새마을운동의 정치적 배경 때문이었다(새마을운동중앙회, 1998) 여섯째, 시행 초기부터 권위주의적인 리더십을 지닌 대통령이 강력히 추진하였기 때문에 일사분란하게 사업이 시행되었지

만, 실적 위주의 실속이 없는 사업도 있었다(새마을운동중앙회, 2003 : 10).

기타 새마을운동 관련 연구자들이 주장하는 문제점도 있다. 추진체계상의 문제이다. 농촌의 경우 읍면장을 위원장으로 단위농협장, 수협장, 학교장, 지서장, 우체국장, 새마을지도자, 농촌지도 지소장 등이 위원으로 활동하였지만, 농촌의 자생적 농민대표들은 참여하지 못했다. 새마을지도자가 농민대표로 참여하였지만, 새마을지도자는 운동 추진과정에서 줄속으로 선출된 경우도 적지 않았기 때문에 그들이 농촌지역 마을의 실질적 대표성을 지녔다는 데에는 한계가 있었다(오유석, 2003 : 474-476). 손중호는 개별 농가를 대상으로 특정 품목에 대해 일률적으로 지원하였기 때문에 초래되는 문제점을 지적한다(손중호, 1980 : 358)

6. 새마을운동의 침체

새마을운동의 침체는 기본적으로 정치적 요인과 운동자체의 한계로 구분할 수 있다. 먼저 정치적 요인으로는 유신체제의 붕괴와 5공화국 비리를 들 수 있다. 새마을운동이 3공화국 박정희대통령의 강력한 리더십에 의해 추진되었기 때문에, 박정희대통령의 서거는 운동자체의 동력상실을 의미하였다. 유신체제의 붕괴로 새마을운동은 권위주의적 정치권력을 유지하기 위한 수단으로 인식되게 되어, 새마을운동에 대한 국민적 관심은 급속도로 떨어졌다. 특히 1980년대 민주화 추진 시기에 새마을운동에 대한 긍정적 시각보다는 부정적 시각이 확대되었다. 결정적으로 새마을운동이 침체하게 된 정치적 요인은 5공화국에서의 새마을비리 사건이었다. 이 사건으로 말미암아 새마을운동은 군사권력과 결탁한 대표적인 비리사건으로 국민에게 인식되었고, 새마을관련단체는 비리의 온상이면서 동시에 과거 독재정권과의 연결고리로 인식되게 되었다.

이러한 정치적 요인이외에 새마을운동의 자체 동력 상실도 운동의 주요한 침체요인이었다. 새마을운동은 1960년대 우리 농어촌의 절대빈곤을 탈피하고자 시작되었으나, 1970년대에 연평균 경제성장률 10%이상의 높은 경제성장으로 1980년대에는 농어촌발전을 위한 국민운동으로서의 새마을운동의 가치가 약화되었다. 1960-1970년대의 우리나라는 농업중심국가로 국가경제부문에서 농업이 차지하는 비중, 그리고 농촌에 거주하는 농민과 주민수가 많아서 국가적 차원에서 농촌을 발전시켜야 할 필요성이 높았

다. 그런데 1980년대의 우리나라는 과거 1960년대의 절대빈곤에서 벗어났고, 과거의 농업중심국가로부터 이제는 제조업중심의 국가로 전환하였기 때문에, 농어촌을 중심으로 과거에 많은 성과를 거둔 새마을운동에 관한 관심이 저하되었다. 또한 1970년대에 산업화와 더불어 도시화가 급격히 진행되어, 농촌주민들이 도시의 제조공장에서 일자리를 찾게 되어, 농촌인구보다 도시인구가 급속히 증가되었다. 정부의 정책적 관심도 농어촌의 경쟁력 향상보다는 제조업 육성을 통한 국가경제발전이었기 때문에, 새마을운동에 대한 정책적 중요도도 하락하였다. 국가의 경제환경의 변화, 국민의 생활수준 향상, 인구의 지역적 분포 등이 새마을운동에 대한 정부의 정책방향과 더불어 국민의 관심을 변화하게 하였다.

새마을운동 자체의 한계도 노정되었다. 획일적인 물량 중심의 농촌발전전략은 발전기반이 절대 부족했던 과거에는 일정 부분 성과를 창출할 수 있었지만, 일정 정도 발전수준에 이른 단계에서는 과거 방식의 소득창출과는 다른 내용과 방식의 소득원을 발굴해야 했다.

새마을운동의 추진방식도 새로운 정치·사회적 환경에 부합되지 않았다. 권위주의적 정치체제에서나 가능하였던 국민동원을 통한 중앙집권적 사업추진은 1980년대 민주화 시기를 거쳐 더 이상 국민적 사업추진의 형태로 유지될 수 없었다. 사회가 다원화되고 민주화되면서 국가 전체를 하나의 운동으로 몰고 갈 수 있는 발전계획은 더 이상이 추진될 수 없었다.

제3장 새마을운동의 환경여건 변화

1970년대 새마을운동 이후, 1980년대-1990년대까지의 침체기를 넘어 2000년 이후 제2새마을운동이 거론되고 있다. 1980년대 이후 2000년까지, 그리고 최근에 우리사회에서 나타난 새로운 변화요인을 살펴 본다.¹¹⁾

1. 경제성장과 삶의 질 향상

새마을운동이 1970년대 시작될 때 우리나라는 보릿고개의 절대 빈곤에서는 벗어났

11) 제2새마을운동의 과제와 분야에 관한 기존의 설문결과가 있다.

최인규·이정훈(2013)은 21세기 새마을운동의 당면과제로 ①경제성장의 둔화, ②사회적 양극화, ③저출산 고령화 문제, ④분권과 균형발전의 지방화, ⑤FTA확대로 인한 농촌사회문제의 심화, ⑥다문화 가정 등 사회통합과 국민의식 선진화, ⑦남북협력 및 통일시대 등을 들고 있다.

또 다른 설문조사로 임재강·하재훈(2008)은 새마을운동에 대한 일반국민의 인식을 파악하기 위해 한국산업평가원 주관하에 2007년 12월 전국 20대 이상 성인남녀를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 이 설문은 분야별로 제2새마을운동의 필요분야를 조사하였다. 이 가운데 새마을운동의 필요성에 대해, 농어촌문제 해결을 위해서는 83.1%가 긍정적인 대답을, 복지문제 해결을 위해서는 73%, 환경문제 해결을 위해서는 72%, 윤리문제 해결을 위해서는 68%, 범죄문제 해결을 위해서는 66%, 노동문제 해결을 위해서는 62%, 교통문제 해결을 위해서는 59%, 정치문제 해결을 위해서는 52%, 통일문제 해결을 위해서는 47%, 국제문제 해결을 위해서는 42%의 긍정적인 응답이 조사되었다.

임재강·하재훈(2008)의 설문조사를 통해 나타난 새마을운동의 운동방향으로는 경제 살리기(31.9%), 사회봉사(22.0%), 문화운동(19.6%), 친환경운동(12.6%), 삶의 질 향상(10.9%), 국제보급(3.0%)로 조사되었다.

새마을운동의 목표로는 더불어 잘사는 공동체(35.1%), 잘 살기(16.4%), 도덕사회 만들기(11.7%), 아름다운 사회 만들기(9.8%), 행복사회 만들기(8.6%), 살기 좋은 마을 만들기(7.4%)로 조사되었다.

계속해서 바람직한 향후 새마을운동의 정신으로는 봉사(56.3%), 협동(34.2%), 화합(30.0%), 나눔(25.6%), 도덕(18.9%) 등의 순서로 나타났다.

새마을운동의 지역 단위로는 중소도시(31.8%), 읍면동(24.0%), 광역권(23.3%), 대도시(13.5%), 통리(7.4%)로 조사되었다.

새마을운동의 실천과제에 대해서는 내고장 환경 바꾸기 사업(79.9%), 민간사회안전망사업(75.9%), 내고장 활력화사업(73.1%), 의식개혁 사업(72.9%), 통일 새마을 사업(48.7%), 국제 새마을 사업(40.0%)로 나타났다.

우리 사회의 해결과제에 대해서는 양극화와 빈부격차(36.0%), 윤리 도덕성 상실(20.5%), 저출산 고령화(18.9%), 정치권의 무능과 부패(14.8%), 지역 불균형(9.8%) 등으로 조사되었다.

새마을운동의 장애요인으로는 국민의 무관심(37.1%), 정부의 무관심(25.9%), 시대에 잘 맞지 않는 새마을운동 목표와 사업(25.9%), 자원부족(7.2%), 열의부족(3.8%)로 조사되었다.

지만, 아직 저개발의 상태에 있었다. 미국의 무상 곡물원조가 중단되면서, 특히 국민의 식량문제가 대두되는 시점이었다. 박정희 대통령이 군사쿠데타를 통해 권력을 획득한 이후, 정통성의 명분도 조국근대화에서 찾을 정도로 경제적 삶의 문제는 우리나라의 가장 큰 문제이었다.

이에 정부는 1962년부터 제1차 경제개발5개년계획을 수립하여 국가정책의 중심을 경제분야에 기울였다. 이 기간 동안은 국가의 투자재원을 확보하지 못해 정부는 한일국교정상화회담을 통해 일본자본을 도입하여 연평균 8.5%의 경제성장률을 기록하였다. 제2차 경제개발5개년계획(1967-1971)기간에는 수입대체산업(ISI) 육성과 식량자급, 그리고 수출진흥에 전념하였다. 이 기간 동안 7%를 상회하는 연평균 경제성장률을 기록하였지만, 미국의 무상 곡물원조가 중단되면서 ‘먹고 사는’ 문제가 심각히 대두되었다. 이 기간 동안 곡물수입이 급증하였고, 외채증가 및 만성적인 국제수지 적자라는 구조적 문제를 안게 되었다. 중북투자와 부채경영으로 인한 국내 대기업이 몰락 위기에 처해 1972년 8·3긴급 사채동결령을 선포할 정도로 심각한 경제위기를 내포하고 있었다.

새마을운동은 자원도 없고 기술도 없는 국가에서 농촌을 발전시키려는 전략이었다. 새마을운동 기간인 제3차 경제개발5개년계획 기간(1972-1976)에 우리나라는 연평균 11%의 높은 경제성장을 이룩하였다. 1971년 ‘닉슨 쇼크’에 의한 국제통화질서의 붕괴, 1973년 제1차 석유파동의 파도에도 불구하고, 중동건설과 지속적인 월남전 특수는 경제발전의 주요 요인이 되었다. 제4차 경제개발5개년계획 기간(1977-1981) 동안에는 다시 1979년 제2차 석유파동과 박정희대통령 서거라는 정치적 격동으로 말미암아 1980년에는 마이너스 경제성장을 기록하기도 하였으나, 1981년부터 다시 경제가 회복되면서 7.1%라는 실질경제성장을 기록하였다.

이러한 고도의 경제성장의 이면에는 저임금·저곡가장시간 노동 등 노동자농민의 희생이 있었지만, 1970년대에 우리나라는 외국에의 절대 의존에서 벗어나 수출공업화정책을 통해 자력발전의 기틀을 구축하였다. 제2차 석유파동, 1980년 중화학공업화 중북투자, 대외경제여건의 악화로 1980년 부실기업을 정리하기 위한 산업합리화 조치가 발효되는 1997년 외환위기에 버금가는 위기도 있었지만, 1980년대에는 대기업을 중심으로 중화학공업 중심의 수출위주 정책이 지속되어 높은 경제성장을 구가하였다. 경제적

으로 보았을 때, 1997년 외환위기 때까지 우리나라는 1996년 OECD에 가입할 정도로 고도의 경제성장을 약 30년 동안 이룩하였다. 1997년 외환위기라는 초유의 어려움도 겪었지만 21세기 들어 국민의 관심이 “지속가능한 발전”, “삶의 질”에 가치를 두는 ‘배부른 여유(?)’를 누리게 되었다.

경제발전은 과거 경제발전을 목표로 했던 1970년대 새마을운동의 목표가 다른 분야로 전환되어야 함을 나타낸다. 이제는 과거와 같이 “잘 살아 보세”라는 국민운동으로서의 구호가 국민들에게 전달되지 않는다. 경제발전과 더불어 제2새마을운동은 새로운 목표를 찾아야 한다. 이제는 경제적 목표 이외에 다른 목표를 찾아야 할 것이다.

2. 삶의 환경에 대한 인식 변화

경제성장과 더불어 생활환경도 변화되었다. 먹고 사는 문제가 어느 정도 해결되자 그동안 침잠되어 있었던 생활의 문제에 주민들이 관심을 더욱 갖게 되었다. 산업화, 고도 성장의 이면에는 이것으로 인한 악영향도 있었다. 환경, 계층간 소득 양극화, 부동산 가격 급등, 농어촌 공동화, FTA확대 등 국민들은 국가경제의 발전이라는 어젠다 이외에 자신의 삶생활을 둘러싼 여러 문제에 눈을 돌리게 되었다.

이 중에서도 가장 중요한 것은 복지문제, 안정된 삶의 문제이다. 과거의 먹고 사는 것이 문제이었던 시기에서 이제는 복지 어젠다가 국민의 중요 관심사가 되었다. 세계화와 1997년 외환위기는 ‘안정된 삶’에 대한 관심을 확대시켰다. 세계화로 인해 계층의 양극화가 심화되었다. 무역자유화가 확대되면서, 경쟁우위의 산업은 더욱 발전하고 반대의 경우에는 쇠퇴를 거듭하고 있다. 자유화로 인한 경쟁 때문에 강자와 약자간의 차이는 더욱 확대되고 있다. 정보화 또한 양극화의 한 원인이 되고 있다. 정보화는 지식기반사회를 확대시켜, 과거 노동집약적인 산업에 적응하였던 사회적 약자의 입지는 더욱 약화되었다. FTA확대로 인한 국제적인 신자유주의의 물결 속에 계층의 양극화, 산업의 양극화, 지역의 양극화는 더욱 확대될 것이다. 이에 따라 사회적 약자에 대한 사회적 관심이 많아지게 되었다.

1997년 외환위기를 계기로 안정된 삶에 대한 관심은 사회의 가장 큰 관심사가 되었다. 외환위기를 계기로 노동의 유연화가 진행되면서 노동자의 안정된 삶은 생존의 문

제로 확대되기 시작하였다. 외환위기 이후, 비정규직 노동자가 급증하게 되었다. 기간제, 파견근로제가 도입되면서 저임금, 불안정한 노동, 근로조건의 악화 등 비정규직 노동자의 빈곤문제가 대두되고 있다. 근래 청년을 좌절로 몰아 넣고 있는 청년실업의 이면에도 ‘노동시장의 유연화’ 문제가 원인이 되고 있다. 노동시장의 문제는 세계적인 자유화의 물결 속에 쉽게 해결될 수 없는 문제이기 때문에, ‘안정된 삶’이라는 사회적 문제는 앞으로도 지속될 것이다.

고령화의 문제도 ‘안정된 삶’ 문제를 심각하게 하고 있다. 우리나라는 아직 ‘안정된 삶’에 대한 사회적 복지체계를 갖고 있지 못하다. 급격한 고령화로 인해 은퇴후 고령인구의 ‘안정된 삶’에 대한 문제는 더욱 심각하게 대두될 것이다.

‘안정된 삶’의 문제는 빈곤 뿐만 아니라 ‘지속가능한 발전’의 문제이기도 하다. 후기 산업사회에서 나타나는 ‘인간적 삶’의 문제는 선진국으로 진입하는 우리나라에서도 향후 확대될 것이다. 지속가능한 발전과 더불어 환경친화적인 삶에 대한 욕구도 확대되고 있다. 높은 삶의 질에 대한 관심이 증가하여, 쾌적한 환경을 사람들이 원하고 있다. 과거 성장중심의 시기에는 관심을 갖지 않았던 귀농·귀촌이 증가하는 것은 질적인 삶에 대한 국민의 관심이 증가함을 보여 준다. 도시화로 인한 많은 생활문제 등도 문제가 되고 있다.

과거에는 새마을운동이 주로 농촌 중심의 개발에 치중했다면, 현재 또한 향후 새마을운동의 목표는 변화하는 삶에 대한 주민들의 관심을 반영해야 한다. 새마을운동의 새로운 방향은 주민들의 생활속에서의 어려움을 해소하고, ‘안정된 삶’을 상호 보완할 수 있는 방향이 되어야 할 것이다.

3. 가치관의 변화

국민의 가치관은 정치문화와 생활환경의 변화에서 찾아질 수 있다. 과거 권위주의적 정치체제 아래에서 억눌려 있던 국민의 참여의식은 민주화와 더불어 매우 확대되었다. 시민의 참여의식 확대는 시민문화의 확산에 기여하였다. 시민들은 자신의 이익·관심에 따라 많은 단체를 구성하여, 개인의 힘이 아닌 조직의 힘으로 자신의 의견을 표출하고 있다.

정보매체의 발달로 가치관을 변화시키는데 일조하였다. 특히 인터넷이라는 가상의 공간은 동시에 많은 시민들의 관심을 집결시키고, 다양한 가치에 따라 물리적 공간을 초월한 가상의 공간을 통해 의견표출을 가능하게 하였다. 과거와 달리 이제는 비상사가 아닌 경우에는 국가적 목표를 위해 국민운동의 방식이 불가능하게 되었다. 즉, 시민들의 관심이 다양해지고 다양한 가치관이 상존하기 때문에 국가적 목표를 위해 동원하는 방식의 운동추진방식이 가능하지 않게 되었다. 1997년 외환위기 당시처럼 1-2주 이내에 해결해야 할 국가적 위기에서만 “금 모으기 운동”과 같은 초단기적인 국민운동이 가능할 뿐이다. 현대의 다양한 가치관이 공존하는 시대에서는 과거 전체주의에서 볼 수 있는 획일적 사고, 전일적 가치를 부여할 수 없다. 따라서 국민운동의 추진방식은 다양한 가치관의 사회에서는 더 이상 유용하지 못하게 되었다.

가치관의 변화와 더불어 참여의식의 확대는 과거와 비교할 때 가장 결정적인 변화이다. 과거 유신공화국시기의 새마을운동은 유신헌법이라는 권위주의적 체제 아래에서의 ‘강제된’ 국민운동의 성격을 지니고 있었다. 이 시기에서는 참여의식이 매우 제한되어 있었고, 따라서 국가가 설정한 국민적 목표에 약 10년 동안 국민은 국가의 장기적 목표에 몰두할 수 있었다. 민주화 이후 시민사회의 발달과 더불어 국민의 참여의식은 확대되었고, 이는 민주사회 건설에 큰 밑거름이 되었다. 국민은 더 이상 ‘군림하는 국가’가 아닌, ‘봉사하는 국가’를 원하게 되었고, 국가적·행정적 목표에 국민을 동원한다는 것은 불가능한 시대로 변화하였다.

과거와 변화된 또 하나의 가치관은 개인주의 성향의 확산이다. 이는 다양한 가치관을 지닌 개인이기에 민주사회에서 볼 수 있는 자연스런 현상이다. 과거에는 농·어촌이라는 좁은 공간에서 향악, 두레와 같은 공동체의식을 통해 마을의 문제, 이웃의 문제를 해결할 수 있었다. 공동체의식은 ‘하나되기’이다. 정보화, 참여의식 발달 등으로 과거와는 달리 현대에는 세대관과 가치관의 차이가 매우 확대되었다. 공동체의식보다는 개인의 독창성, 자신만의 개성을 중시하는 시대가 되었다. 이런 변화로 인하여 향후 새마을운동은 과거보다 더 작은 공간단위에서, 더 적은 주민단위의 관심사가 운동의 대상이 될 것이다. 커다란 전체의 관심사를 찾아 단일의 운동으로 추진하려는 것은 개인주의적 성향이 확대되고 있는 현 시대에 부합하지 않는다.

4. 지방자치의 강화

행정분야에서 보았을 때, 지방자치는 행정관행의 많은 변화를 결과하였다. 과거 官 주도의 일방통행적 행정관행도 더 이상 자리설 수 없게 되었고, 주민들의 참여는 확대되고 있다. 지방자치의 기본 이념은 “지역의 일은 지역에서, 지역의 발전은 지역의 힘으로”이다. 이에 따라 지방자치의 추진방식 역시 과거의 top-down 하향식 방식으로부터 bottom-up의 상향식 방식으로 전환되었다.

지방자치가 실시됨에 따라 현재에도 볼 수 있는 바와 같이 중앙정부와 광역지자체, 광역지자체와 기초지자체간 정책과 사업을 두고 이견이 나타나고 있다. 지자체장이 선출직이기 때문에, 가거와 같은 중앙정부~지방정부간 획일적 관계가 점차 해소되고 있다. 아직 우리나라는 지방분권이 많이 이루어지지 않아서 지방정부의 권한과 예산의 자율성이 많이 미약한 상황이지만, 향후 top-down의 방식은 더욱 축소될 것이다. 이는 광역자치단체~기초자치단체의 경우에도 동일하다. 우리나라 행정체계 중 최하 단위가 기초자치단체이기 때문에, 행정체계를 기준으로 볼 때 새마을운동도 기초자치단체 레벨에서 할 사업이 가장 많아질 것이다. 가치관의 변화에 따라 생활 속에서 추진해야 할 사업이 증대할 것이기 때문에, 기초자치단체 레벨에서 추진해야 할 새마을사업이 증가할 것이다.

국민의 관심이 과거와 같이 몇 개의 설정된 목표에 국한되지도 않고, 참여의식 확산에 따라 의사결정과 사업결정에 주민들의 참여욕구는 증대되고 있으며, 생활환경의 변화와 정보매체의 발달로 인해 이제 행정기관만을 통해 주민의 애로사항을 해소하고 지역발전을 꾀한다는 것은 불가능하다. 지방자치로 인해 그 지역의 일은 지역에서 해결하는 것이 가장 바람직하게 되었다. 이는 새마을운동도 하위 단체가 그 지역의 일을 관장하고, 하위 단체가 해결·관장할 수 없는 사안은 상위 단체로 이전되는 방식이 도입되어야 함을 의미한다.

자치분권과 더불어 시민사회도 성장하고 있다. 시민사회는 ‘국가’에 대비되는 개념으로 국가의 지배적·규제적 성격에 대비하여 주민들의 자발적·자치적 성격을 의미하는 개념이다. 시민사회는 민주화와 더불어 자연적으로 등장하는, 민주주의 발전의 토대가 되고 있다. 시민사회는 기본적으로 자발성과 다양성에 기반하고 있다. 자발성은

자신의 이익을 위해 스스로 행동함을 의미하고, 다양성은 개인의 기호에 따라 다양한 목적이 설정될 수 있음을 의미한다. 다양성은 새마을운동 목표·사업이 주민들의 지역에서 자연적으로 설정될 수 있음을 의미하고, 자발성은 향후 top-down식의 추진 방식에서 벗어나야 하고 의미한다. 향후 지방자치는 주민자치의 강화로 나타날 것이다. 시민사회가 성숙하고 자치분권이 심화되어 작은 단위의 자율적 행정, 지역의 일은 지역주민의 자치로 해결하려는 경향은 확대될 것이다. 거버넌스 형태의 협치가 확대되면, 충남에서 약 16만 명의 회원을 지닌 가장 큰 민간단체인 새마을운동단체는 주민자치에서 가장 큰 역할을 담당할 수 있을 것이다.

5. 종합

새마을운동은 1980-1990년대의 침체기를 겪고, 2000년 이후 많이 달라지고 있다. 충남도의 새마을운동사업도 농촌개발 일변도에서 정신계몽, 지역사회복지 등으로 바뀌었다.

과거 새마을운동의 시대 이후 현재까지 새마을운동의 환경은 다양한 분야에서 변화되었다. 새마을운동과 관련되어 변화된 환경은 두 가지 차원에서 의미를 지니고 있다.

첫째, 무엇을 해야 하는가에 대한 문제이다. 과거 시대와는 달리 경제적 절대 빈곤의 문제가 어느 정도 해소된 지금은 안정된 삶, 삶의 질 증진, 지속가능한 발전 등 양적·질적으로 조화로운 삶이 주민들의 주요 관심사가 되고 있다. 따라서 복지, 환경, 문화 등의 분야 등의 새로운 분야가 새마을운동의 대상이 되었고, 이에 발을 맞추어 제2 새마을운동이 진행되고 있다. 향후에도 새마을운동의 활동분야는 계속 다변화되면서 더욱 세분화될 것이다.

둘째, 새마을운동 추진방식에 대한 변화이다. 민주화, 지방자치의 실시 등으로 새마을운동은 더 이상 官주도의 top-down방식으로 추진할 수 없고, 주민의 참여가 없이는 운동의 의미가 매우 적어졌다는 점이다. 지방자치, 주민참여의 활성화 등 행정환경의 변화로 제2새마을운동을 활성화하려면 官의 역할, 새마을운동을 누가 주도해야 하는가를 고민해야 한다. 즉, 민-관거버넌스의 형태는 정해져 있는데, 그 구체적 내용을 어떻게 이루어내는가 하는 점이 향후 과제이다.

제4장 제2새마을운동의 현황

새마을운동단체는 민간단체이다. 새마을운동단체는 중앙~시도~시군구~읍면동~마을로 이어지는 전국적 차원에서 협력적으로 조직된 체계를 지니고 있다. 중앙차원에서는 새마을운동 중앙회, 새마을지도자 중앙협의회, 새마을부녀회 중앙협의회, 직장·공장새마을운동 중앙협의회, 새마을운동 중앙회, 새마을금고 연합회 등의 단체가 있으며, 시도 차원에서는 새마을금고 연합회를 제외한 각 중앙단체가 각각의 지부와 연계되어 있다. 시도 차원에서의 조직은 시군구 차원에서 각각의 지회 혹은 지부의 형식으로, 그리고 이는 읍면동협의회~지도자, 읍면동부녀회~부녀회 등으로 연계되어 있다.

[전국 새마을조직]



1. 새마을운동중앙회

1) 현황

새마을운동중앙회는 박정희대통령 서거 이후, 민주화의 봄의 시기에 새마을운동을 지속적으로 추진하기 위해 설립된 사단법인이다. 1970년대 내무부를 중심으로 관주도의 top-down 방식으로 추진해 온 새마을운동을 순수한 민간 주도의 국민운동으로 전환하기 위해 1980년 12월 새마을운동중앙본부가 창립되었다. 이후 1989년 새마을운동종합협의회로 개칭 후, 2000년 새마을운동중앙회를 명칭을 다시 변경하였다.

회원단체로는 새마을지도자중앙협의회·새마을부녀회중앙연합회·직장·공장새마을운동중앙협의회·새마을문고중앙회·새마을금고중앙회가 가입되어 있다.

주요 사업으로는 ① 새마을운동의 계획수립 및 시행, ② 회원단체간의 업무협조 및 조정, ③ 새마을국민교육계획의 수립 및 실시, ④ 새마을운동에 관한 국내외 홍보와 국제협력, ⑤ 새마을운동에 관한 조사·연구, ⑥ 기타 설립 목적을 달성하기 위한 부대사업 등이 있다.

새마을운동중앙회의 조직은 중앙회(연수원), 18개 시도지부, 229개 시군구지회, 3,482 읍면동으로 구성되어 있으며, 각급 행정 단위별 5개 회원으로 구성되어 있다.

회원은 총 2,122,698명으로, 지도자 181,176명, 회원 1,931,522명으로 구성되어 있다. 회원단체는 직제 순으로 새마을지도자중앙협의회(회원 264,227명), 새마을부녀회중앙연합회(회원 1,603,642명), 직장새마을운동중앙협의회(회원사 3,779개), 새마을문고중앙회(회원 229,813명, 새마을작은도서관 1,771개), 새마을금고중앙회(새마을금고 1,420개)로 구성되어 있다. 청년조직으로 Y-SMU포럼이 조직되어 있는데, 이는 199개 조직 35,679명으로 조직되어 있으며, 대학생조직은 124개이다.

사무국은 총 599명으로 중앙회 64명, 시도지부 76명, 시군구지회 415명, 연수원 44명으로 구성되어 있다.

2) 제2새마을운동 추진계획¹²⁾

새마을운동중앙회의 2020년 제2새마을운동 중장기 목표는 다음과 같다. ① 국민 행

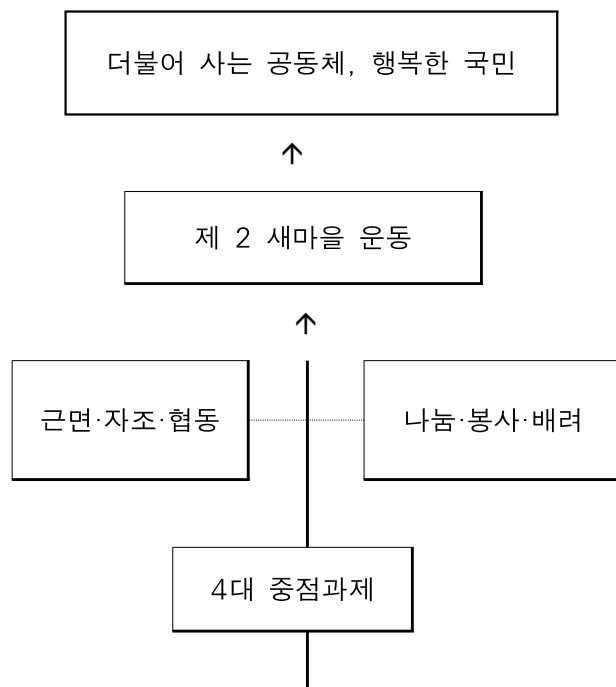
12) 새마을운동중앙회 내부자료

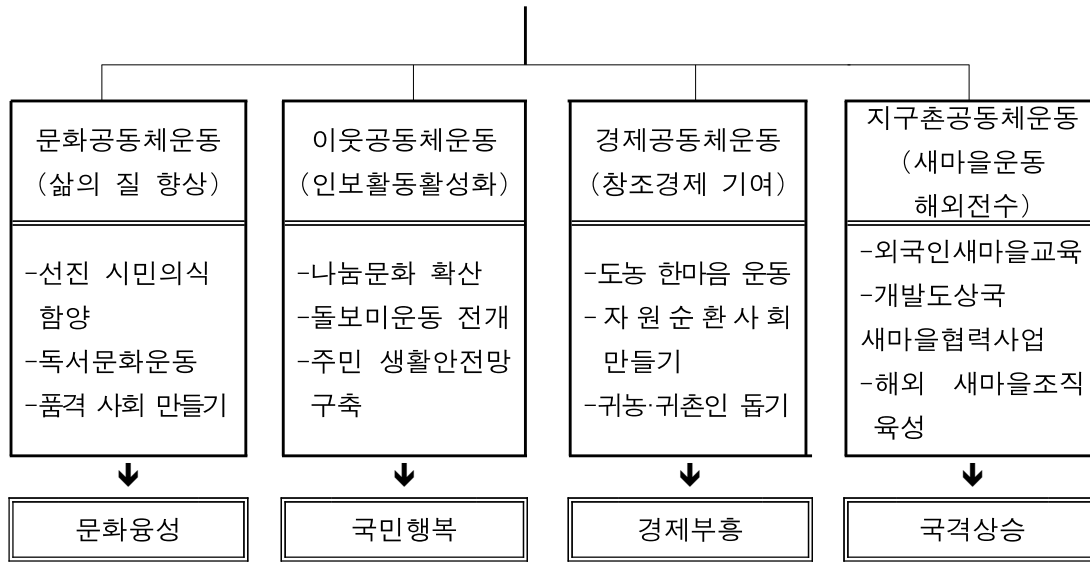
복시대를 선도하는 국민운동으로 자리매김, ② 국가 기간 봉사조직으로서의 지역 Governance 역할 강화, ③ 삶의 질 향상 및 더불어 사는 공동체정신 함양, ④ 개발도상국 개발경험 전수를 통해 새마을운동 세계화 선도 등 이다.

새마을운동의 비전과 목표는 “더불어 사는 공동체, 행복한 국민”이며, 근면·자조·협동+나눔·봉사·배려를 기본정신 및 실천덕목으로 삼고 있다.

새마을운동중앙회의 추진방향은 총 6개 방향으로 다음과 같다. 첫째, 「마을 만들기」 사업을 통한 선진형 마을공동체 운동, 둘째, 소외계층을 돕고 「나눔·봉사·배려」를 실천하는 안보·복지운동, 셋째, 사회적 갈등해소와 국민통합을 이루는 아래로부터의 주민협력운동, 넷째, 대학생 등 청년층이 공감하고 참여하는 젊은 새마을운동, 다섯째, 민·관이 협력하고 기업체도 참여하는 지역 거버넌스운동, 여섯째, 새마을운동을 세계 속에 뿌리내리는 지구촌 새마을운동이다. 이 같은 여섯 가지 추진방향을 바탕으로, 「선진 국민정신 함양」 운동으로 승화하는 방향으로 추진하고 있다.

[새마을운동중앙회 제2새마을운동 추진계획]





새마을운동중앙회가 계획하고 있는 제2새마을운동 4대 중점과제는 삶의 질 향상을 위한 문화공동체운동, 인보활동 활성화를 위한 이웃공동체운동, 창조경제 기여를 위한 경제공동체운동, 새마을운동 해외전수를 위한 지구촌공동체운동 등이다.

① 문화공동체운동

문화공동체운동은 선진 시민의식 함양, 독서문화운동, 품격 사회 만들기 등 총 3가지 방향으로 추진된다. 선진 시민의식함양은 사회갈등 해소와 국민화합, 공동체정신 함양을 위한 교육으로 읍면동 풀뿌리 주민교육을 위한 시민강좌 개설, 반부패 의식개혁운동을 위한 행사 내 반부패 및 청렴선포식 반영, 행복한 일터 만들기를 위한 성희롱 예방교육 등이 추진된다. 독서문화운동은 문화·예술 재능기부동아리 조직 및 운영을 통한 문화 분야의 양극화 해소, “새마을 작은 도서관”을 거점으로 한 지역문화운동 전개 등을 통해 추진된다. 품격 사회 만들기는 국민건강운동, APT 공동체 운동, 나라사랑운동, 건전문화 실천운동, 법·질서 지키기 운동 등을 통해 추진된다.

② 이웃공동체운동

이웃공동체운동은 나눔문화 확산, 돌보미운동 전개, 주민생활안전망 구축 등 총 3가

지 방향으로 추진된다. 나눔문화 확산은 전국민 1% 나눔운동, 대학생농촌봉사활동 등을 통하여 추진되며, 돌보미운동은 소외계층 돌봄, 다문화가정 협력사업 등을 포함한다. 주민생활안전망 구축은 우리동네 안전지킴이운동, 재난·재해시 긴급봉사활동 및 구호활동, 급식차량 지원 등을 통해 추진된다.

③ 경제공동체운동

경제공동체운동은 도·농 한마음 운동, 자원순환사회 만들기, 귀농·귀촌인 돕기 등 총 3가지 방향으로 추진된다. 도·농 한마음 운동은 도·농 자매결연, 지역축제 상호교류방문, 지역문화 소통하기, 여름휴가 농촌으로 가기, 농촌체험마을, 우리 농산물 직거래 등으로 추진된다. 자원순환사회 만들기는 3R 자원재활용품 수집운동, 음식물쓰레기 자원화 운동, 자원재활용 나눔장터, 에너지절약 실천운동 등으로 추진된다. 귀농·귀촌인 돕기는 귀농·귀촌인 정착을 위한 멘토링활동, 농촌 체험활동 지원(휴경기 경작 등) 등을 통해 추진된다.

④ 지구촌공동체운동

지구촌공동체운동은 외국인 새마을교육, 새마을 협력사업, 새마을운동 세계화 사후관리, 지구촌 새마을지도자 대회, 새마을운동 해외보급 및 홍보 등 총 5가지 방향으로 추진된다. 새마을협력사업의 경우 아시아 3개국 10개 마을, 아프리카 1개국 6개 마을로 구성된 4개국 16개 마을을 대상으로 하며, 환경개선사업, 소득증대사업, 의식개혁사업을 주요 골자로 한다.

3) 당면 현안과제

제2새마을운동은 Action Plan으로 2020 중장기 발전방안을 설정·추진하고 있으며 이를 위해 제2새마을운동 중장기 구상을 2013년 10월 전국새마을지도자대회에서 발표하였으며 3단계 단계별 혁신 계획을 수립하였다. 단계별 혁신계획은 다음과 같다.

1단계는 2013년부터 추진된다. 현장 중심의 운동조직으로 재편하고자 하는 목표를 가지며, 새마을운동 연구소 개설 및 조직 슬림화 추진, 청년조직(Y-SMU포럼) 및 직

능조직(직장 및 문고)의 확대를 추진하고자 한다.

2단계는 2014~2015년에 걸쳐 추진된다. 시대에 맞는 운동패턴 보완을 목표로 하며 사이버새마을운동 시스템 개발 등 On·Off-Line 체계구축 및 국내·외 사업 및 교육 프로그램 전면 개편 및 모델 구축을 추진하고자 한다.

3단계는 2020년부터 추진되는데, 국내외에서 인정받는 국민운동으로 자리매김하고자 하는 목표를 가지며 이를 통해 선진국민정신 함양 및 지구촌공동체에 기여하고자 한다.

한편 새마을운동중앙회는 범국민 공동체운동 시스템을 구축하기 위해 읍면동 마을공동체 조직을 결성하였다. 마을공동체 조직은 읍면동에 구성되는 공동체에 대한 행·재정 지원을 내용으로 하는 정부입법 “지역공동체 활성화 지원법”과 연계 추진된다. 읍면동 마을공동체는 읍면동 각 분야 주민이 참여하는 지역 공동체운동의 거점기지로 마을의 현안을 주민 스스로 해결하는 시스템을 가지고 있다.

읍면동 마을공동체는 지역주민·단체(民), 자치단체(官), 지역 상공인(産)을 연계하는 간사 역할을 하며, 지역주민 및 단체는 성금(품)기부 및 자원봉사를, 자치단체는 행정지원(MOU) 및 행정위탁(파트너십)의 역할을 하며 지역 상공인은 재능봉사와 자원봉사 및 고용창출·재정후원을 하는 역할을 담당한다. 문화·복지·환경·보건 및 일자리, 생활안전 등의 목표로 자율적으로 추진하고 있다.

4) 문제점과 개선과제

새마을운동중앙회의 시대적 흐름에 맞추어 삶의 질 향상, 복지, 경제부흥, 해외 개도국 지원 등의 새마을운동을 추진하고 있다. 새마을운동중앙회가 갖고 있는 문제점과 개선사항으로는 첫째 아직 전국 새마을운동조직에 중앙주도형 top-down방식이 일부 상존하고 있다는 점이다. 분권, 지방자치의 환경 속에서 어떻게 현재의 중앙주도형에서 공동체주도형의 bottom-up방식으로 전환하는 것은 중요한 과제이다.

둘째, 새마을운동과 단체에 대한 부정적 인식, 무관심을 극복해야 한다. 과거의 잘못된 관행과 부정부리는 당연히 척결되어야 하겠지만, 해외 저개발국으로부터 성공적인 농어촌개발전략으로 홍보되어 UNESCO 무형유산으로 등록까지 된 ‘인기상품’인 새마을운동의 현재에 대한 홍보를 강화해야 할 것이다. 잘못된 것은 고쳐 나가되, 문제

는 과거의 오해로 인해 현재의 ‘인기상품’까지 부정적으로 인식되는 것을 수정해야 한다는 것이다.

셋째, 캠페인 위주의 사업이 많다는 점이다. 캠페인도 필요하지만 변화된 환경 속에서 주민과 함께 할 수 있는 실천운동이 더 활성화할 필요가 있다.

넷째, 활동지역이 아직 농촌지역에 편중되어 있다. 농촌발전전략을 시작되었지만, 아직도 도시보다는 농촌지역에 집중되어 있다. 활동주체도 편중되어 있다. 새마을운동에 대한 홍보가 부족하여 새마을운동에 참여하는 주체는 주로 새마을운동을 기억하는 중·장년층이 주로 운동에 참여하고 있다. 새마을운동이 활성화되기 위해서는 청년, 여성 등 활동주체를 확대해야 한다.

다섯째, 새마을단체 뿐만 아니라 모든 시민단체에 공통으로 해당되는 안정된 재정문제이다. 현재 새마을단체는 정부 및 지자체의 보조금에 의존하고 있는데, 이는 새마을운동의 정치성을 배제하고 지속성을 높이는데 중요한 문제이다. 과거 관변단체라는 부정적 인식을 극복하기 위해서도 행정기관에의 높은 재정적 의존은 바람직하지 않다. 운동의 안정적으로 추진하고, 재정안정성을 제고하려면 수익원을 다원화해야 하는 과제를 안고 있다.¹³⁾

2. 충청남도

1) 충남 새마을운동 조직

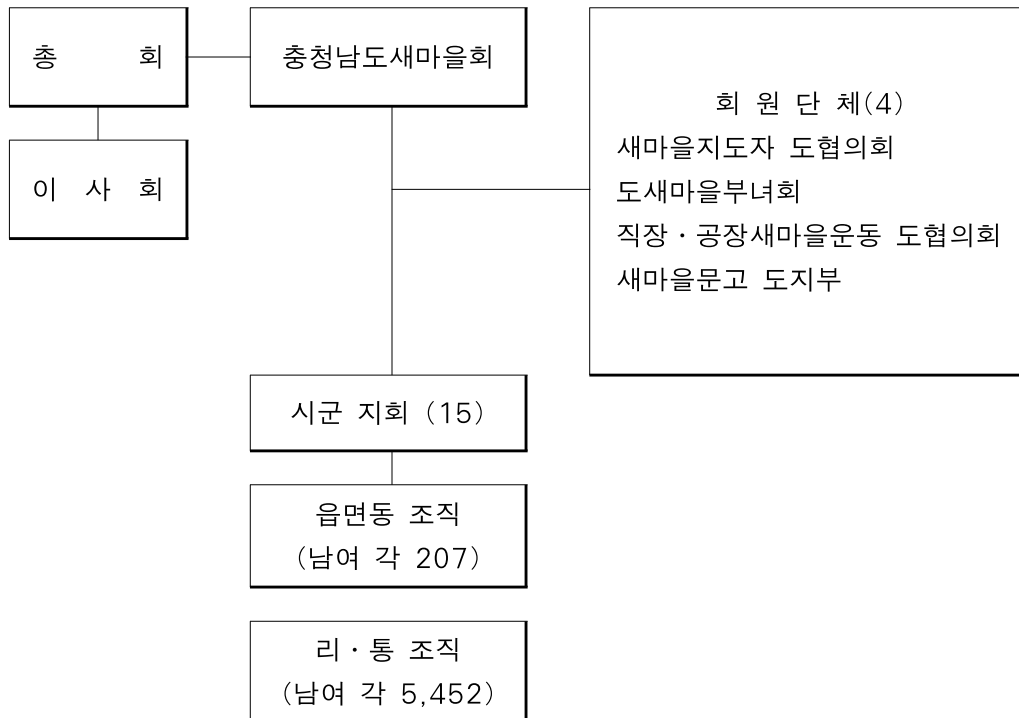
(1) 연혁 및 조직

충남에는 1980년 민간추진 전담기구로 “새마을운동중앙본부”가 설립되었으며, 1984년 새마을운동중앙본부 충청남도지부가 설치되었다. 2002년에는 사단법인 “충청남도새마을회”로 명칭이 변경되어 현재에 이르고 있다.

충남 새마을조직은 충청남도새마을회를 중심으로 15개 시군지회, 협의회·부녀회 각각 207개의 읍면동 조직, 남녀 각 5,452개의 리·통 조직으로 구성되어 있다. 회원단체로는 새마을지도자 도협의회, 도새마을부녀회, 직장·공장새마을운동 도협의회, 새마을문고 도지부 등 4개가 있다.

13) 새마을운동중앙회, 제2새마을운동 추진계획을 참조하였음

[충남 새마을조직]



지도자는 지부·지회, 새마을지도자협의회, 새마을부녀회, 새마을직공장, 새마을문고 등에 걸쳐 2015년 현재 11,416명, 회원은 156,032명으로 총 167,448명이다. 이는 충청남도 시민·사회단체 가운데 가장 많은 회원의 조직이다.

[충남 새마을운동 조직 회원현황]

구 분	계	지부·지회	새마을 지도자협의회	새마을 부녀회	새마을 직공장	새마을문고
계	167,448	279	9,436	157,238	116	379
지도자(명)	11,416	138	5,472	5,494	116	196
회 원(명)	156,032	141	3,964	151,744	0	183

사무국 현원은 도회(4명), 시군지회(25명)으로 총 29명이 근무하고 있다.

(충남 새마을운동 조직 사무국 정·현원)

계		도회		시군지회	
정원	현원	정원	현원	정원	현원
34	29	4	4	30	25

재산은 도새마을회관(부지 224평, 건물 1,274평)이 있다.

2) 충청남도청

현재 충남도청은 안전자치행정국 도민협력새마을과에 새마을봉사팀을 운영하고 있다. 충남도 업무분장을 중심으로 새마을봉사팀의 주요 업무는¹⁴⁾, 정신계몽사업, 주민복지사업, 자원봉사 및 사회단체 지원사업 등으로 유형화될 수 있다. 충남도청도 새마을운동의 변화방향에 맞추어 복지사업 등을 추가하고 있다.

구분	팀 업무
정신계몽사업	-충남정신발양운동 전개 -스승존경운동 추진 -충효예교실 운영 -여성 도의교실
주민복지사업	-범죄 없는 마을지원 육성 -새마을지도자 자녀장학금 지원 -여유가 있는 마을공동체만들기 추진
자원봉사 및 사회단체 지원	-자원봉사 교육 및 운영 -새마을운동 조직 관리 -비영리민간단체 등록 지원 -사회단체 보조금 지원 -바르게살기 도협의회 지원 -한국자유총연맹 도지회 행정업무 지원 -자원봉사센터 운영 및 기타 지원 -기타 사회단체 지원

14) 충남도청 홈페이지(<http://www.chungnam.net>)에서 재분류

(1) 2014년 주요사업

충청남도는 2014년 13개 사업을 실시하였다. 사업의 추진형태는 도, 시·군 새마을회, 도 새마을부녀회, 새마을문고 도지부, 시군지회 및 읍면동 부녀회 등 민간조직은 새마을운동 회원단체가 행사업을 주관하고, 이를 민간행사사업보조, 민간경상사업보조, 공모사업 등으로 예산을 지원하고 있다.

[2014년 충청남도청 주요 새마을사업]

사업명	주관
1읍면동 1지역 가꾸기 운동	도, 시·군 새마을회
3R 자원 다시모으기 운동	도, 시·군새마을회
에너지 절약 실천 캠페인	도, 시·군 새마을회
새마을 교육	새마을중앙연수원
새마을여인상 시상식 및 행복한 가정가꾸기 실천대회	도새마을부녀회
제34회 충청남도 독서경진대회	새마을문고 도지부
다문화 가정 정착 지원	시군새마을지회
더불어 사는 공동체 이웃 돌보기 운동	시군지회 및 읍면동 부녀회
사랑의 김장 나누기	시군구 지회 또는 읍면동 단위
Y-SMU 포럼 재능기부 활동	도 및 15개 시군지회별 Y-SMU포럼(청년, 대학)
우리동네 안전지킴이 봉사활동	시군구지회 또는 읍면동 단위
민·학·관 새마을해외봉사단 운영	충청남도·새마을회·한서대
개도국 새마을 지원 협력사업	시·군 새마을회

(2) 2015년 새마을운동 사업

충청남도는 2015년 새마을운동 추진방향으로 ① 제2새마을운동과 도정목표를 연계한 지역발전운동으로 전개, ② 지역실정에 맞는 1읍면동 1공동체사업 선정 및 특성화, ③ 읍면동조직을 중심으로 시민사회단체와 공동체네트워크 구성, ④ 지도력 교체에 따른 역할인식 및 리더십 함양에 역점 등을 설정하였다.

충청남도청 새마을운동 사업비는 13개 사업에 1억9천7백만원이다. 예산지원형태는 민간행사사업보조는 8개 사업에 51.8%이며, 공모사업은 5개 사업에 48.2%이다. 13개 사업 가운데 새마을회사업이 7개로 가장 많다.

충청남도가 추진하는 2015년 역점사업은 깨끗한 충남 만들기, 「1읍면동 1지역 가꾸기」 운동, 1석 3조 「3R 자원 다시 모으기, 행복한 이웃공동체를 위한 「사랑의 김장 나누기」, 홀몸노인 돌보미 사업(새마을머느리 봉사대), Y-SMU 충남포럼 활성화 및 재능기부, 봉사조직정비 및 회원배가운동, 1읍면동 1공동체사업 선정 및 특성화 등 7개 사업이다.

(3) 문제점 및 개선과제

충청남도 차원에서는 충청남도 새마을지회가 있다. 충청남도 차원에서의 새마을운동은 활성화되지 못하고 있다. 이에 대한 이유는 다음과 같은 점에서 찾아볼 수 있다.

첫째, 충남도 차원에서 관민의 의지결여이다. 먼저 문제는 충남도의 새마을운동에 대한 정책적 의지의 결여이다. 2015년도 사업비가 1억9천7백만원에 불과한 것이 이를 예증한다. 충남도 차원에서 새마을운동조직 이상으로 많은 회원을 갖고 있으며, 동시에 중앙부터 마을까지 연계된 조직은 없다. 과거 3~5공화국에서와 같이 새마을운동 단체가 관변의 성격을 지니지 못하고 있기 때문에, 충남도가 새마을운동을 활성화하기 위해서는 새마을운동단체를 통해 얻으려 하는 정책적 목표가 분명할 필요가 있다. 민주화된 현재에는 많은 시민단체가 자발적으로 조직되어 있다. 과거 새마을운동단체만이 중앙으로부터의 지원에 힘입어 할 수 있는 사업을 이제는 자생적으로 조직된 다른 시민단체·조직도 수행할 수 있다. 행정기관은 동일한 유형의 사업을 동일한 지원으로 더욱 많은 효과를 낼 수 있는 조직을 판단하여 지원하여야 한다. 충청남도가 이 지역에서 가장 많은 조직과 회원을 보유하고 있는 조직을 어떻게 합목적적으로 지원·활용

할 것인지에 대한 판단이 선행될 필요가 있다.

둘째, 충남도와 시군과의 새마을운동사업의 기능적 연계가 미약하다. 지방자치발전위원회는 광역자치단체의 사무기준으로 ① 시·도 관할의 시·군·구간 조정, 평가 등에 관한 사무, ② 효율적 운영·관리를 위해 광역적 규모 하에서 처리하는 것이 적절한 사무, ③ 시·군·구에서 확보하기 어려운 상당한 전문성이 요구되는 사무, ④ 사무처리의 효과가 시·도에 한정적으로 영향을 미치는 사무, ⑤ 행정수요 특성에 의해 시·군·구별 업무량이 편중된 사무 등으로 구분하고 있다. 행정차원에서 광역적 사무와 기초지자체의 사무가 구분되어 있는 것과 같이, 새마을운동과 관련해서도 충남도는 광역차원에서 할 수 있는 역할에 집중할 필요가 있다.

이런 기준을 적용하면, 충남도가 추진하는 새마을사업 가운데 사업주관이 시군지회, 읍면동 부녀회인 사업은 시군 및 시군지회에서 추진되는 것이 바람직하다. 이 문제는 충남도 뿐만 아니라 동시에 시군의 문제이기도 한다. 동시에 광역지자체 차원에서 할 수 있는 새마을운동사업의 성격 규정이 필요하며, 그것은 시군과 시군지회의 활동을 지원할 수 있는 주로 인식개선사업과 교육사업이 될 필요가 있다.

셋째, 행정기관과 새마을운동단체·조직간의 역할 구분이다. 충청남도청은 사업적으로는 광역적 사업에 집중해야 하며, 정책적 차원에서는 새마을운동단체 지원사업에 많은 비중을 둘 필요가 있다. 새마을운동이 성공하기 위해서는 민주화라는 시대적 상황을 반영하여 시민사회의 자발성과 창의성에 의해 운동이 추진되어야 한다. 과거 새마을운동과 같이 행정기관이 시멘트, 철근을 투입하여 농촌을 개발하는 방식을 현재에도 적용되어서는 안 된다. 행정기관이 모든 것을 다 해서도 안 된다. 주민의 자발적인 협력이 필수적이고, 주민이 주도적으로 추진해야 하는 사업을 행정기관이 해서는 안 될 것이다. 현 시대에서의 주된 새마을운동사업은 새마을운동단체·조직이 자발적으로 '생활의 현장'에서 필요한 사업을 추진하되, 행정기관의 역할은 이들 단체와 조직의 활동을 지원하는 형태가 되어야 한다. 행정기관이 주도가 되어서 민간단체를 활용하여 사업을 추진하는 것은 관변의 성격을 띠게 된다. 이는 과거에 비판받은 새마을운동의 사업추진 형태가 된다. 따라서 충남도청은 시민단체가 자발적, 창발적으로 사업을 추진할 수 있도록 지원하는 '후견인'의 역할에 비중을 둘 필요가 있다.

3) 충청남도 새마을회

(1) 2014년 활동 및 목표

충청남도 새마을회는 2014년 주요 교육사업과 정신함양을 위한 활동에 주력하였다. 2014년도 새마을운동 추진목표는 다음과 같다.

- ① 마을만들기 MOU 연계 사업 추진 및 선도요원 정예화 교육 확대
- ② 청년 새마을 리더 육성 및 Y-SMU충남 시군포럼 재능기부 활성화
- ③ 선진국민정신 함양을 위한 4대 중점운동(문화공동체, 이웃공동체, 경제공동체, 지구촌공동체)정착

(2) 제약

충남 새마을회의 활동을 제약하는 가장 큰 요인은 재정이다. 2004년 정책보조에서 사업별 지원으로 전환되었고, 충남도의 지원도 주로 민간행사경비보조의 형태이며 이 역시 규모가 크지 않기 때문에 충청남도 새마을회의 새마을운동은 수동적일 수 밖에 없었다. 정책보조에서 받지 못함으로 인해서 관변단체라는 비판에서 벗어날 수 있었지만, 새마을회의 활성화를 위해서는 재정자립이 무엇보다도 시급한 사안이다.

새마을회에 대한 인식개선도 요구된다. 새마을단체가 1970년대의 관변단체에서 벗어나 민간단체로 전환되었는데에도 불구하고 새마을운동이 일반인들에게 아직 홍보되지 않는 실정이다. 새마을운동의 기록물이 UNESCO무형문화재로 지정될 정도로 해외에서 많은 관심을 받고 있지만, 국내에서는 아직 새마을운동에 대한 이미지는 과거 권위주의적 정권아래에서 추진된 국민운동의 수준에 머물러 있다. 제2새마을운동이 과거의 성격과는 판이하게 순수 민간단체의 성격을 지니고 있음에도 불구하고, 과거 전두환정권에서의 비리와 연결된 이미지는 아직도 제2새마을운동에 대한 부정적인 인상을 갖게 하고 있다. 그리고 과거 권위주의적 정부에 대항하였던 시민운동단체가 민주화 이후 많은 영역에서 활동하고 있기 때문에, 새마을운동단체의 활동이 축소되게 보이는 측면도 있다.

행정기관의 관심도 낮은 상태이다. 경상북도의 경우 새마을운동의 고장이었기 때문에 경상북도 차원에서 많은 사업을 새마을사업의 활동으로 추진하고 있다. 하지만 충청남도의 경우 도청차원에서 새마을운동에 대한 관심이 높지 않은 편이다. 새마을운동

단체가 관변단체의 성격을 탈피하였다고는 하지만, 새마을운동의 활성화를 위해서는 행정기관과의 연계를 통해 사업예산을 확보하는 것이 중요하다.

(3) 2015년도 새마을운동의 방향

충청남도 새마을회는 2015년 주요방향을 주로 교육과 리더육성을 중점으로 설정하였다. 구체적인 주요 방향은 아래와 같다.

- ① 주민의 정서와 지역의 특성을 활용한 선진형 마을만들기 교육을 확대 추진
- ② 청년그룹 리더육성 및 회원참여 재능기부 프로그램 실행을 통한 Y-SMU충남포럼을 활성화
- ③ 나눔·봉사배려의 실천 집중화를 통한 주민 친화형 제2새마을운동 4대 중점운동을 추진

이와 같은 주요방향을 실천하기 위한 핵심과제는 다음과 같다.

- ① 민·관 협력시책 개발을 통한 MOU효과를 창출하고 현장교육을 내실화하여 전문성을 도모
- ② Y-SMU충남포럼 소그룹(동아리) 리더 중심의 운영체계 정립 및 활동을 지원
- ③ 주민의 정서와 지역의 특성을 반영한 시책사업 추진으로 성취감을 도모
- ④ 현장기능 강화를 위한 새마을지도자 리더십 및 회원 결집력을 확대
- ⑤ 제2새마을운동 구현을 위한 현장 밀착형 사업계획을 수립하고 선도적으로 추진
- ⑥ 기간 조직의 건전성 확보 및 중장기 발전을 위한 자체 역량을 강화

(4) 문제점 및 개선과제

첫째, 새마을회의 가장 큰 어려운 점은 예산의 문제이다. 충청남도 새마을회의의 사업예산을 전액 충남도에 의존해야 형편이므로, 현재 거의 유일한 고정수입원인 회관 임대수입 이외의 다른 예산원을 개발해야 한다. 새마을운동단체가 행정기관을 대신하여 사업을 추진하는 사업에 대해서는 당연히 행정기관의 예산지원을 받는 것이 당연하다. 더욱 의미가 있는 것은 행정기관이 할 수 없는 것을 대행한다면, 더욱 많은 예산을 지원받는 것이 당연하다. 무엇보다도 중요한 것은 행정기관이 예산을 지원하지 않으면

안 될 새마을운동사업을 발굴하는 것이다. 즉 행정기관에 예산지원을 바라기 보다는 행정기관이 예산을 지원하지 않으면 안 되는 사업과 활동을 기획하는 것이 무엇보다도 중요하다. 사업과 활동을 새마을운동단체 독자적으로 기획할 수도 있고, 행정기관과 공동으로 기획할 수도 있다. 예산은 이 과정에서 자연적으로 따라오는 부수적인 산물이 되게 하는 과정이 중요하다.

둘째, 새마을회의 활동을 제약하는 요인이 홍보부족이다. 과거 새마을회에 대한 부정적인 인식으로 새마을회의 필요성과 활동에 대해 비판적인 경향이 있다. 이를 극복하기 위해서는 무엇보다도 새마을회에서 모범적인 활동사례를 만들고, 충남도 차원에서 홍보 및 인식개선 노력이 요구된다. 과거에 부정적인 이미지를 지역사회의 삶의 현장에서 주민들과 함께 하는, 주민을 위한 사업과 활동으로 자연적으로 개선하는 작업이 과정이 요구된다. 이는 장기적으로 추진해야 할 인식개선 활동이다. 인위적인 홍보는 관변단체라는 인식을 줄 수 있기 때문에 운동단체의 선명성, 투명성, 적극성을 주민들에게 인식시키는 것이 중요하다.

제5장 제2새마을운동 사례조사

1. 경상북도¹⁵⁾

1) 추진현황¹⁶⁾

경상북도 새마을회는 다섯 가지 주요방향을 바탕으로 역점과제를 수행하는 추진방향을 정립하고 있다.

주요방향으로는 첫째, 도민의식 선진화로 더불어 사는 공동체, 행복한 국민, 둘째, 경북의 4대 정신(화랑, 선비, 호국, 새마을정신)으로 「애향·애국심」 함양, 셋째, 유관기관과 협력강화로 비정상의 사회를 정상화 사회 만들기에 앞장, 넷째, 새마을역사관 운영 등 국제 새마을운동 보급으로 새마을운동 세계화, 다섯째, 현장과 함께하는 사업 전개 및 조직 역량 강화이다.

역점과제는 제2새마을운동 확산을 위한 범도민 교육 및 캠페인, 사회갈등 해소와 통합을 위한 나눔운동 활성화, 글로벌 새마을 운동을 위한 교육 및 시범마을의 발전적 추진, 새마을조직 역량 강화를 위한 대학생 등 청년조직 확대, 건전한 파트너십 형성을 위한 민·관·산 협력체계 구축, 언론 및 SNS 등을 활용한 홍보 강화 등이 있다.

경상북도의 2014년 새마을운동 역점 추진사업은 다음과 같다.

① 주민과 함께하는 「문화공동체 운동」

주민과 함께하는 문화공동체운동은 도민의식 선진화 교육, 에너지 절약 및 안전생활 실천운동, 녹색생활 실천운동 등 총 10가지 사업으로 추진되었다.

도민의식 선진화교육은 3개 권역별로 추진되었으며, 에너지 절약 및 안전생활운동

15) 최인규·이정훈(2013) 참조.

16) 새마을운동중앙회(2014) 『2014년도 기본사업계획』 참조.

은 범국민 실천 거리 홍보 캠페인, 내 집 앞 내 점포 앞 눈치우기 활동으로 구성되어 있으며 시군별로 추진되었다. 이 외에도 “녹색생활실천! 자전거 국토종주대장정”이 7~8월에 추진되었고, 대학생 공동체 문화 실천운동의 일환으로 건전한 대학공동체 문화 만들기, 창조 리더교육 및 활동 평가대회 등이 연중 진행되었다.

독서생활화 운동은 도민문화한마당, 대통령기 국민독서경진 예선대회, 새마을 작은 도서관을 통한 지역문화 공동체 운동, 문화 예술 재능 기부 동아리 조직 및 육성 등으로 추진되었다. 새마을 한마음 합창 경연대회, 건강한 대한민국 만들기 범국민운동 등의 문화·체육 증진 프로그램 이외에도 아름다운 강·하천 살리기 운동, 도시 탄소림 가꾸기, 텃밭 가꾸기 도시농부 운동 등 자연친화 활동 등이 포함된다.

② 「나눔·봉사·배려」를 실천하는 「이웃공동체 운동」

나눔·봉사·배려를 실천하는 이웃공동체 운동은 마을공동체 만들기 운동, 다문화 가족 관련 사업 등 총 6가지 사업으로 추진되었다.

마을공동체 만들기 운동은 110여개의 신규마을을 선정, 시군별로 현장교육을 추진 하였고, 다문화가족 관련 사업에는 다문화가족과 함께 하는 힐링 콘서트, 다문화가정 지원사업이 있다. 행복한 공동체 의식주 나누기 운동에는 김장·쌀·연탄나누기 및 사랑의 집 고쳐주기, 사랑의 옷·교복 나눠주기, 설·추석맞이 새마을운동의 일환으로 소외된 이웃돕기, 귀향환형 현수막 붙이기 등의 사업이 추진되었다. 이 외에도 홀몸노인 사랑잇기 돌보미운동으로 홀몸노인과 결연 및 돌봄활동이 연중 진행되었으며, 재난·재해지역 안전활동 전개 사업으로 재난 재해발생 시 긴급봉사활동 및 구호활동을 연중 전개하였다.

③ 창조경제에 기여하는 「경제공동체 운동」

창조경제에 기여하는 경제공동체 운동은 자원재활용 운동, 새마을 장터 운영 등 총 5가지 사업으로 추진되었다.

자원재활용 사업으로 3R 자원재활용품 수집 경진대회, 자원재활용 나눔터인 ‘Reconomy Fair’가 연중 추진되었고, 도심형 직거래 ‘새마을 장터’가 새마을회 주관으로 연중 5회 이상 개최되었다. 이 외에도 주민과 연계하여 귀농·귀촌인 정착을 지원하는 귀농·귀촌인 돕기운동, 시·군별 협동조합 운동 등이 경제공동체 운동으로 추진되었다.

④ 새마을운동 해외전수 「지구촌공동체 운동」

새마을운동을 해외로 전수하는 지구촌공동체 운동은 새마을역사관 및 새마을협력사업 등 총 3가지 사업으로 추진되었다.

새마을역사관은 연중 개방되며, 내·외국인 및 방문객에게 새마을운동을 홍보하고 안내하는 활동이 전개되었다. 도 새마을역사관 리모델링은 시대에 맞게 3개 국어를 포함하여 재구성되며, 저개발국 새마을협력사업을 추진하기 위해 도청과 연계하여 아프리카 리더봉사단 파견, 대학생 봉사활동 등을 추진하고 있다.

⑤ 조직역량 강화

조직역량 강화는 새마을 가족 신년인사회, 기념행사, 각종 지도자대회 등 총 11가지 사업으로 추진되었다.

새마을운동 관련 전체행사로서 새마을가족 신년인사회, 새마을운동 44주년을 기념하는 새마을의 날 기념행사가 추진되며, 지도자역량 강화의 일환으로 전국새마을지도자대회에 참가하며, 경북새마을지도자대회가 개최된다. 이 외에도 새마을운동의 장려 및 지원을 위한 행복한 가정가꾸기 실천대회 및 새마을여인상 시상, 새마을조직 정비 및 활성화, 각종 회의 개최, 사업현장 격려활동 등이 추진되었다.

한편 조직적 역량강화를 위하여 새마을운동 종합평가가 지회, 지도자협의회, 부녀회를 대상으로 이루어지며, 도새마을지도자대학이 운영·지원되며, 도새마을회관 기계설비 교체 및 개선공사가 추진되었고, 청년 새마을조직 육성을 위한 Y-SMU포럼 및 청년조직 육성사업이 추진되고 있다.

(2014년 경상북도 새마을사업)

단체	사업명	사업량
계	50개 사업	
지부	23개 사업	
	도민의식 선진화 교육	3회 8,000명
	에너지절약 및 안전생활 실천 운동	시·군별
	녹색생활 실천 자전거 국토종주 대장정	1회 80명
	대학생 공동체 문화 실천운동	시·군별
	건강한 대한민국 만들기 범국민운동	시·군별
	아름다운 강 하천 살리기	읍면동, 월1회
	도민의식 선진화 교육	1,000명
	도시 탄소림가꾸기	시·군별, 2회
	텃밭가꾸기 도시농부 운동	시·군, 읍면동
	마을공동체 만들기 운동	시·군별
	도심형 직거래 '새마을장터'운영	시·군별
	귀농·귀촌인 돕기	시·군별
	협동조합 운동	시·군별
	설·추석맞이 새마을운동	시·군, 읍면동, 2회
	회의 개최(총회, 이사회, 지회장, 사무국장 회의 등)	회
	도새마을역사관 운영 및 리노베이션	1개소, 340 m ²
	새마을의 날 기념행사	1회
	전구갯마을지도자대회 참가	1회
	경상북도새마을지도자대회	1회, 3000명
	시군지회 종합평가 시상	1회, 3000명
	Y-SMU포럼 대학생 및 청년조직 육성	1,470명
	새마을실무자 워크숍 및 평가보고회	2회 200명
	도새마을회관 기계설비 교체 및 개선공사	2건

지역	7개 사업	
	3R자원 모으기 경진대회	23개시·군, 77,460톤
	탄소저감 5만그루 나무심기	23개시·군
	선진시민의식 캠페인	23개시·군
	행복한 공동체! 의식주 나누기 운동	23개시·군
	아름다운 강·하천살리기	23개 소하천
	도농공생 발전운동	23개시·군
	새마을지도자 활동역량 강화(조직관리, 평가)	23개시·군
부녀	7개 사업	
	행복한 가정가꾸기 실천대회 및 새마을여인상 시상	1회, 1000명
	사랑의 교복나누기 행사	10개 시·군
	새마을한마음 합창경연대회	1회, 800명
	행복한 공동체! 의식주 나누기 운동	23개시·군
	사랑의 김장담가주기	23개시·군
	돌보미 운동 전개	23개시·군
	부녀지도자 활동역량 강화(조직관리, 평가)	23개시·군
직장	6개 사업	
	1사 1환경 가꾸기 운동	회원사별
	경북·전북학생테마교류	1회, 80명
	직장협의회 구성	13개 시·군
	소외된 이웃 함께 하기	회원사별
	회원사 새마을기, 새마을신문 보급	도직할회원사
	직장지도자 활동역량 강화(조직관리, 평가)	13개 시·군
문고	7개 사업	
	경북도민 문화한마당	1회, 1,500명
	독서생활화를 위한 BS120운동	23개 시·군
	이동도서관 운영	3개 시·군
	국민독서경진대회	1회, 500명
	독서 문학기행	1회, 50명
	피서지문고 운영	23개 시·군
	문고지도자 활동역량 강화(조직관리)	23개 시·군

이와 같이 2014년 경상북도는 지부23개 사업 등 총 50개 사업을 추진하였다.

2) 추진 과정

경상북도는 새마을운동의 종주도를 자처하며 ‘21C 새마을운동’을 선포하고 새로운 전기를 마련하였다. 경상북도의 새마을운동은 4대 핵심과제 아래 총 28개의 세부 실천과제를 제시하였다. 즉, FTA를 뛰어넘는 경쟁력 강화를 위한 농어촌 새마을운동¹⁷⁾, 사회적 비용절감¹⁸⁾과 기업 경쟁력 제고에 역점을 둔 도시 새마을운동, 새마을운동을 통한 선진 도민의식함양과 새마을운동 국제화 추진으로 크게 유형화 되어 추진되고 있다.

경상북도에서 역점시책으로 추진하고 있는 사업들을 살펴 보면 먼저, 경상북도 도시 새마을운동은 새마을운동의 기반시설 확충을 위해 새마을운동 테마공원조성사업, 새마을운동 시범단지 가꾸기사업, 새마을운동 체험공원조성사업 등이다. 둘째, 경상북도의 새마을운동 국제화 추진은 세계빈곤퇴치의 실천모델로 평가 받고 있는 새마을운동을 단순 원조사업이 아닌 선진국과 차별화된 한국형 원조개발모델로 정립, 국제적 ODA사업 실천모델로 보급하는데 노력하고 있다. 구체적인 실천적 행동의 예로서 UN과 함께하는 새마을운동 세계화사업에 더욱 박차를 가하고 안정적이고 지속적인 새마을운동 세계화 추진을 위해 새마을세계화재단을 출범시켜 역량 있는 국제적 재단으로 육성하려고 노력하고 있다.

3) 경상북도의 새마을운동 지원

경상북도 새마을운동의 중요한 역점시책은 새마을운동 명품화 추진, 녹색새마을운동, 약자를 배려한 공동체, 정예 및 차세대 새마을지도자 육성이라는 다음과 같은 4가지 과제를 제시하고 있다.

첫째, 경상북도 새마을운동 명품화 추진사업이다. 이 사업은 대한민국 새마을운동

17) 저탄소 녹색성장을 통한 범국민 녹색생활화 실천, 강하천 살리기, 지구온난화 방지, 자원 재활용, 의식 녹색화를 통한 녹색부국, 그린마을조성(10개소) 등임. (<http://www.guminews.co.kr>) 검색일 : 2015.7.9)

18) 국내에서 활발히 추진하고 있는 21세기 새마을운동은 환경정화활동, 자원재활용품수집 등 Clean 경북 만들기, 음식물쓰레기 줄이기, 에너지 절약 캠페인 등 녹색생활 실천, 새마을지도자 수련대회 등 새마을지도자 역량 강화, 행복한 보금자리 만들기, 생필품 전달 등 이웃사랑 실천운동, BS(북스타트)120운동, 신간 도서 보급 등 범도민 독서생활화운동, 새마을가꾸기사업 추진 등 다양한 활동을 펼치고 있음. (<http://blog.daum.net/smtime/5833> 검색일 : 2015.7.9).

테마공원 조성, 새마을을 운동 시범단지 가꾸기, 새마을운동 체험공원조성 등 크게 3가지로 구분된다. 새마을운동 테마공원조성은 박정희 대통령 생가 주변에 한마음 공원과 역사이해 공원, 창의연수 공원, 글로벌 공원 등 새마을운동을 한자리에서 보고, 배우고, 체험할 수 있는 종합 테마 공원을 조성하는 사업이다.

새마을운동 시범단지 가꾸기는 새마을발상지로써 위상정립과 새마을운동의 역사적 가치를 재조명하기 위해 추진해온 새마을 운동 성역화 사업임. 새마을운동 체험공원조성은 포항시 문성마을의 근대 역사문화와 농촌다움을 유지, 보전하기 위한 사업이다.

둘째, 저탄소녹색성장을 통한 범국민 녹색생활화 실천사업이다. 이 사업은 강하천 살리기, 지구온난화 방지, 자원 재활용, 의식녹색화를 통한 녹색부국, 그린마을조성 등으로 구분되어 진다. 특히 농어촌 새마을운동에서 농민 사관학교 설치 등 신 농어업 10대 프로젝트와 농가소득 안전망을 구축하고 2016년까지 1조 5천억 원을 투입하여 200개 미래형 농어촌 새마을을 조성하는 계획 등이 있다. 또한, 도시 새마을운동의 첫 번째 실천과제는 새마을 ECO-337운동 임. ECO는 환경보존실천 운동으로서 근면, 자조, 협동정신과 감량화, 재사용, 재활용을 통해 음식물 쓰레기 줄이기 등 7가지 중점과제를 실천하자는 것이다.

셋째, 약자를 배려하는 살맛 나는 공동체만들기 사업이다. 이 사업은 소년소녀가장, 독거노인, 다문화가정, 새터민 돕기 등이 있다. 이를 위해 친절, 질서, 청결, 절약 등 4대 생활실천 운동과 이웃사랑 운동을 전개해 나가고 있다.

넷째, 새마을지도자 정예 및 차세대지도자육성 사업이다. 이 사업은 도민의식 선진화교육, 새마을지도자대학 운영, 통일대비 새터민 새마을교육, 다문화가정 새마을교육 등으로 구분되어 진다.

4) 경북 제2새마을운동의 시사점

경북이 박정희대통령의 생가지 이었으며, 새마을운동의 발상지라는 특수성이 있었지만, 새마을운동의 전통이 지역에 지속적으로 배태되어 있다는 점은 나름 의미를 지니고 있다. 경북의 제2새마을운동은 다음과 같은 시사점을 지니고 있다.

첫째, 지자체에서 새마을운동이 아직도 지역발전의 근간이 되고 있다는 점이다. 경

북이 박정희대통령과의 고향이라는 정치적 입지로 민선 이후에도 경북에서의 정권교체가 이루어지지 않은 것도 배경이 되었겠지만, 민선5기까지 여당에서 도지사가 배출된 강원도와 비교해서도 경북의 제2새마을운동은 활발히 전개되었다. 새마을운동이 지역발전이 원동력이 되기 위해서는 과거 3공화국(유신공화국)에서와 같이 사회 각 부문에 새마을운동이 구심적 역할을 해야 한다. 과거 5공화국 비리와 함께 새마을운동의 지위와 의미가 정치적 소용돌이와 함께 급격화 되면서, 새마을운동의 의미가 퇴락된 것과는 달리 경북에서는 아직 새마을운동의 의의와 가치가 역할을 하고 있다. 이와 같이 경북은 박정희대통령과의 연계선상에서 도청이 추진체계의 구심점이 되어 새마을운동을 지금도 국민운동이 아닌 도민운동의 차원에서 전개하고 있다.

그러나 도청 등 행정기관이 중심이 추진하는 방식은 새마을단체를 관변화할 위험성이 있으며, 주민자치에 기반한 bottom-up의 추진체계를 활성화할 수 없는 단점을 지니고 있다.

둘째, 새마을운동이 경북 광역행정에서 중요한 역할을 하면서, 제2새마을운동을 중심으로 여러 실국의 사업이 연계되어 추진되고 있다는 점이다. 충남에서는 주로 민간이 중심이 되어 새마을사업이 추진되어, 광역행정은 주로 민간경상사업보조를 중심으로 이루어지고 있다. 이에 비하여 경북은 환경부문, 농어업·농어촌부문, 복지부문, 정신계발부문 등 여러 부문에서 제2새마을운동이 핵심적인 역할을 하고 있으며, 새마을단체에게 많은 예산을 지원하고 있다. 특히 경북의 경우 민간조직의 지원은 새마을운동 활성화에 큰 도움이 되고 있다. 2004년 사회단체에게 지원되던 정액보조방식이 사업별 지원으로 바뀌면서 새마을단체의 사업추진이 어려워졌기 때문에, 경북도의 새마을운동이 활성화된 이면에는 튼튼한 재정의 뒷받침이 있었기 때문이다.

셋째, 제2새마을운동이 도청, 사·군청 등 일반행정의 영역 뿐만 아니라, 교육기관에서도 연계되어 추진되고 있다는 점이다. 경북지역의 대학에서는 제2새마을운동의 가치를 교육적·학술적으로 주민에게 전파함으로써, 지역개발의 리더를 육성하는 역할을 하고 있다.

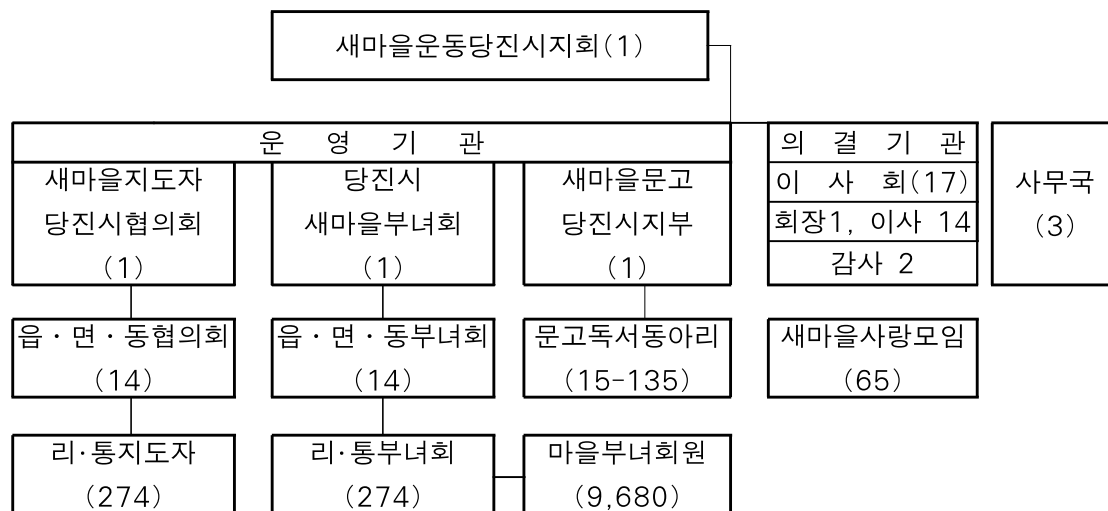
2. 당진시

새마을운동 당진시지회의 새마을운동은 2014년에도 전국 시군지회평가 장려상(전국 5위), 2014 3R 자원모으기 경진대회 우수상(전국 2위), 2014 충남도 시군지회평가 최우수상을 수상할 만큼 활발한 활동을 보이고 있다. 당진시는 당진시~새마을운동 당진시지회~당진시민간 공동체 네트워크를 구축하여 ‘주민에 의한, 주민을 위한’ 새마을운동이 전개되는, 전국에서 모범적인 실적을 내고 있다.

1) 조직 및 관리

새마을운동당진시지회는 새마을지도자 당진시협의회, 당진시 새마을부녀회, 새마을문고 당진시지부 등으로 구성되어 있다. 새마을지도자 당진시협의회와 새마을부녀회는 각각 산하에 14개의 읍·면·동협의회, 274개의 리·통지도자로 구성되어 있다. 새마을문고 당진시지부는 문고독서동아리를 구성하여 운영하고 있다.

[당진시 새마을조직]



당진시는 유신공화국 시기까지는 진정한 의미의 지역발전운동을 전개하였다. 이는 새마을지도자, 부녀회장 등이 마을단위에서 마을주민과 함께 마을의 현안사항을 항상

개선하면서, 마을주민들의 삶의 질을 향상하려고 노력하는 진정한 새마을일꾼의 역할을 하였다. 그러나 박정희대통령 서거에 이은 1980년 이후, 마을의 일꾼이자 리더이었던 새마을지도자, 부녀회장 등이 오로지 마을을 위한 일꾼 역할을 하지 않고 마을을 벗어난 사회활동을 수행함으로써, 새마을운동 본연의 마을주민과 괴리된 활동을 하게 되었다. 이들이 일반 사회단체의 일을 수행함으로써 정치세력과의 연계가 이루어졌고, 이는 자연히 언론과 다른 시민단체들의 비판대상이 되었다. 1980년대 이후 새마을운동은 마을주민과는 괴리된 새마을운동회원들만의 행사사업추진으로 변화되어, 1970년대의 국민운동의 성격으로부터 변질되게 되었다. 이후 새마을운동단체는 보조금을 주는 행정기관과 연계되어 官의 필요에 의해 지원받고 官의 업무를 적극 수행하는 관변단체의 성격을 지니게 되었다.

전국에 걸쳐 새마을운동 시군지회가 1984년도부터 업무를 시작했지만 당진시지회도 주민과 유리되어 회원들만의 단체로 역할을 하였다.

2013년 유네스코 세계기록유산으로 새마을운동 기록물이 되었는데, 등재된 기록물이 1970년부터 1979년까지인 것은 유네스코가 인정한 진정한 새마을운동이 1979년까지라는 의미를 담고 있다.¹⁹⁾

19) 1970년부터 1979년까지 대한민국에서 전개된 새마을운동과 관련한 기록물들로, 2012년 새마을운동중앙회가 유네스코에 세계기록유산 등재를 신청하였다. 2013년 6월 광주광역시에서 열린 제11차 유네스코 세계기록유산 국제자문위원회(International Advisory Committee ; IAC)에서 유네스코에 등재를 권고하였으며, 유네스코가 이를 받아들여 《난중일기(亂中日記)》와 함께 세계기록유산으로 등재되었다. 이로써 한국은 총 11건의 세계기록유산을 보유하게 되었으며, 이는 세계에서 5번째이자 아시아에서는 가장 많은 수치이다. 이 기록물은 ① 대통령의 친필 원고와 연설문 및 서명이 담긴 결재 문 서 등 대통령비서실이 생산한 자료, ② 새마을 사업 지원, 새마을 관련 세금 감면, 새마을 조직·단체 설립 등의 법령과 관련한 행정문서 등 중앙 및 지방 행정부처가 생산한 자료, ③ 마을 운영 규정물, 마을회의 및 주민총회 등 각종 회의록을 비롯한 마을 단위의 새마을운동 기록물, ④ 새마을지도자들의 성공사례를 담은 원고와 편지, ⑤ 각계 각층의 시민, 단체, 기업 등이 대통령과 정부에 보낸 편지 및 기증서, ⑥ 새마을교육 교재 원고와 분임토의 차트 등 새마을지도자연수원이 생산한 기록물 등 약 2만 2000여 건으로 이루어져 있다. 국가기관에서 생산한 자료들은 국가기록원에, 새마을지도자연수원이 생산한 자료들은 새마을운동중앙회에 보존되어 있다. 새마을운동은 일제강점기와 6·25전쟁을 겪으면서 낙후되어 세계 최빈국이었던 한국이 경제발전을 이루는 초석이 되었으며, 유엔의 세계식량계획(WFP)과 아시아태평양경제사회이사회(UNESCAP) 등에서 빈곤퇴치의 모델로 채택하고 아프리카 등 많은 저개발국가에서 국가발전의 모범 사례로 학습하는 '인류사의 소중한 자산'으로 평가받는다. 또한 그 과정을 담은 이 기록물들은 빈곤퇴치와 마을환경 개선, 새마을정신의 개발, 농촌여성의 사회참여 확대, 주민들의 리더십 개발 등 1970년대 한국의 3만 4000여 개 마을에서 활발하게 전개된 농촌근대화 과정을 생생히 보여주는 '종합적 기록'으로 평가받는다. 이 기록물이 세계기록유산으로 등재된 것은 새마을운동이 빈곤퇴치를 위한 국가발전의 한 모델이자 민관(民官) 협력의 성공적 사례로서 국제적으로 공인을 받았다는 의의가 있다.(<http://www.naver.com> 두산백과사전 참조)

당진시지회의 전환점을 1995년 지방자치가 부활되어 민선군수체제가 발족되면서 시작되었다. 획일적인 중앙집권의 행정체계로부터 자율성을 지닌 선출직 민선군수체제가 발족되면서 1996년 당진시지회는 새마을운동방향계획을 중심으로 당시 민선 군수와 협약을 맺게 된다.

당진시지회는 새마을지도자, 부녀회장의 사회활동을 금지하고 마을 안에서 새마을운동에 전념케 하겠다는 약속과 당진군청으로부터 3억여원의 예산을 지원받아 1997년부터 마을주민의 삶의 질을 증진하기 위한 새마을운동을 전개하게 된다. 이때 민·관협력 사업을 최초로 실시된 우리마을사랑운동은 이후 시민 모두가 참여하는 주민자치의 근간이 되어 현재까지 지속되고 있다.

당진시 새마을운동의 조직은 조직관리를 읍면동차원에서 독립적으로 할 수 있다. 다른 지역의 경우에는 읍면동에서 사업을 관리하려고 해도 예산문제로 인해 행정기관에서 관리하게 된다. 당진시 읍면동 새마을단체(협의회, 부녀회)는 자체 기금, 자체 사무실, 자체 사업 등의 측면에서 독립된 운영·조직체계를 유지하고 있다. 이것이 2009년 전국 35천여개 읍면동 새마을단체 역량조사에서 당시 당진 12개 읍면 새마을단체 가운데 전국 1~7등, 그리고 나머지 5개 읍면단체도 전국 최고 20등 안에 다 선정된 배경이 되었다.

당진시 새마을운동은 3단계로 구성되어 있다. 이는 조직관리와 연계되어 사업의 성격에 따라 구분된다.

① 관리새마을운동 : 이는 지자체 차원에서 새마을운동조직체계를 관리하는 운동이다. 이를 위해서는 지자체차원의 지원이 요구된다. 이 단계의 주요 과제는 새마을운동 단체의 조직관리와 지원활동이다. 지방자치단체와 새마을지회 차원의 운동으로 시장, 현지견학, 새로운 정책 수립 등의 활동을 말한다.

② 회원새마을운동 : 이는 읍면동 차원에서의 회원새마을운동이다. 각 읍면동협의회로 자립적으로 운영하며, 제한적인 지역봉사활동을 실시하는 단계이다. 당진시지회에서는 행정기관, 마을새마을단위에서 추진할 수 없는 읍면동 단위에서 추진할 수 있는 회원새마을운동을 별도로 추진하고 있다. 회원새마을운동은 주민을 배제하고 회원끼리만 추진하는 새마을운동이다. 이에 해당하는 사업으로는 추석 면콩쿨대회, 벚꽃길 달리기 대회, 독서경진대회 등이 있다.

③ 주민새마을운동 : 이는 마을단위에서 추진되는 새마을운동으로, 마을에서 발생하는 각종 현안사업을 주민과 함께 추진하는 운동이다. 당진시의 새마을운동으로 추진하는 우리마을사랑운동의 대부분은 주민새마을운동의 성격을 지니고 있다. 다른 지회의 경우, 시·군과 읍·면·동 등 2단계로 새마을운동이 추진되어 주민과 함께 하는 새마을운동이라기 보다는 새마을운동 회원들만의 운동이 되고 있다. 이 주민새마을운동은 당진시가 다른 시·군의 새마을운동과 차별화되는 주요 성공요인이 된다.

2) 사업

당진시지회와 당진시청이 공동으로 사업을 발굴하여, 행정기관의 예산과 민간단체의 자발적 시행으로 추진되는 사업이 우리마을사랑운동이다. 본 사업은 민관공동으로 발굴되어 평가까지 일련의 체계로 구성되어 있다. 행정기관이 추진하는 사업은 새마을사업으로 선정하지 않는다. 예컨대 하천제초, 공공 노인일자리 사업 등과 같이 지방자치단체가 추진하는 사업은 새마을사업으로 추진할 필요가 없다는 것이다.

(1) 조직체계에 따른 사업

당진시 새마을사업은 새마을단체의 조직체계에 합당한 사업을 추진되고 있다. 지회 차원, 읍·면·동, 마을차원에서 추진되어야 할 사업을 구분하여 추진하고 있다.

첫째, 당진시 새마을지회차원에서는 지회차원에서 실시해야 할 성격의 사업을 추진하고 있다. 2015년 현재 42개 공익 및 협력사업, 12개의 자치사업을 실시하고 있다.

공익 및 협력사업으로는

- 우리마을사랑운동(19년차; 1,820건)
- 시각장애인 친교의 날 운영(12년차)
- 주요 도로 꽃길 조성, 꽃동산 관리
- 무연분묘 별초사업
- 경노사업
- 방역위탁사업
- 공동 꽃육묘장 운영
- 문학캠프

- 해외새마을지도자 양성
- 독거노인 사랑잇기 사업
- 새사모환경정화사업
- 사랑의 행복고추장 담기
- 사랑의 집 고쳐주기
- 새마을어린이 독서 골든벨 114명
- 이웃돕기사업
- 헌 옷 및 폐가전품 수거사업
- 대통령기 국민독서경진대회
- 두바퀴 안전지킴이 방법활동
- 문학기행
- 생태하천 정화사업
- Y-SMU포럼 대학생 해외봉사
- 자체 민간 새마을장학금
- 새마을벤치마킹 내방교육
- 기타 협력사업 등을 실시하고 있다.

자치사업으로는

- 경영수익판매사업(미역 500상자)
- 중앙교육
- 수련대회
- 각종 회의, 교육
- 일선 관리자 실무교육
- 새마을의 날 기념식
- 영농사업
- 도의새마을 촉진대회
- 시 새마을지도자 대회(종합평가회)
- 읍면동 부녀회장 워크숍
- 독서동아리 작품발표회
- 홍보사업 등을 추진하고 있다.

둘째, 읍·면·동 차원에서 사업은 당진시 지회의 권장사업과 자체 발굴사업으로 이루어진다. 당진시 지회는 읍·면·동에서 할 수 있는 세부사업을 제시하여 지회와 읍·면·동 협의회사이의 협력관계를 형성하고 있다.

〈당진시 읍면동 권장사업〉

단위사업명	주요내용
기금사업 (전국성공적사례)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공동꽃육묘장 사업 2. 노변 공길조성 3. 친환경 고구마, 감자재배 4. 미작 위탁영농 5. 환경정화 위탁사업 6. 환경미화 위탁사업 7. 무연분묘벌초 위탁사업 8. 폐가전, 폐농약병 수거 판매사업 9. 단무지 및 시레기 건조사업(계약) 10. 재량사업비 확보(기금사업투자) 11. 구역환경책임사업 12. 기타 시의원, 읍면동장, 농협과 연계된 사업 발굴
녹색사업	<ol style="list-style-type: none"> 1. 새마을동산가꾸기(무궁화동산 등) 2. 상자텃밭가꾸기(인구밀집주택가) 3. 하천수질정화사업(EM액 배양보급) 4. 정기 새마을대청소 전개(취약지 투기쓰레기 수거사업) 5. 백만그루 나무심기운동(온난화방지-회원 실명 10주 심기운동)
기타 (장려사업) *특색사업	<ol style="list-style-type: none"> 1. 4단계 차상위사업(1차 식량, 2차 생필품, 3차 김장, 4차 연료) 2. 국제협력사업(우물 파주기 등 해외 견학시 연계사업) 3. 지속활동 봉사대 운영(방법, 교통) 4. 공부하는 지도자상 만들기(중앙교육, 새마을신문 정독 및 문화독서운동-작은도서관) 5. 1읍·면·동 1특색사업(예-면민노래자랑, 벚꽃길달리기, 썰매장운영, 폐현수막 활용 장바구니 나누기 등) 6. 다문화 친화사업(돕기사업 보다 안내, 배려운동이 바람직)

셋째, 마을차원에서 주민새마을사업이다. 1997년부터 실시된 당진시 새마을운동의 대표 구심사업이다. 주민주도로 자율적으로 시행하되, 민·관협력사업으로 추진되어 지방자치시대 주민자치의 근간이 되는 사업이다.

(2) 우리마을사랑운동 사업

우리마을사랑운동은 나눔·봉사, 함께 만드는 마을, 녹색생활 실천, 시민의식 함양 등 4개 분야로 구성되어 있다. 나눔·봉사 분야의 단위사업은 자원봉사, 이웃돕기, 나눔행사, 자율추진사업 등으로 구성되어 있다. 함께 만드는 마을 분야는 자치활동, 공동소득사업, 고향사랑운동, 자율추진사업 등으로 구성되어 있다. 녹색생활 실천 분야에서는 아름다운 사계절 꽃길 조성, 깨끗한 마을, 자율추진사업 등으로 구성되어 있고, 시민의식 함양 분야는 평생학습, 건강증진, 독서활동, 역량강화, 자율추진사업으로 구성되어 있다.

2015년 우리마을사랑운동의 주요 사업은 다음과 같다.

(1) 나눔·봉사 분야

① 새마을 이웃 봉사단 운영

새마을정신인 나눔·봉사를 통해 소외계층을 위한 사회안전망을 구축하고 배려하는 마음으로 「더불어 행복한 당진」 구현에 선봉적 역할을 수행한다. 추진내용으로는 집수리, 목욕, 대화봉사, 사회복지시설에 대한 봉사 등이 해당된다.

② 「행복을 더하는 1% 나눔 문화(행복 나눔 운동)」 추진

사회적 약자를 위한 ‘나’보다는 ‘우리’라는 더불어 살아가는 공동체 조성하며, 소외계층에게 희망을 주고, 삶의 소중한 가치인 ‘나눔’ 문화를 확산한다. 추진내용으로는 같은 마을 또는 이웃 마을에 거주하는 어려운 이웃과의 결연을 통한 봉사 추진, 이웃과 함께 살아 가며 실천해야 할 삶의 소중한 가치인 ‘나눔’ 문화 확산, ‘행복을 더하는 1% 나눔 문화’ 추진, 홀로 사는 노인 생일상 차려 드리기, 폭염 대비 선풍기 및 동절기 전기장판 지원 등, 불우 이웃 돕기 성금 모금, 장학금 지급 및 기탁, 재능 기부(미용, 요리, 풍선아트, 과외 교육 등)추진이 해당된다.

③ 사랑의 행복 장(고추장·김장) 담기 운동

새마을 가족이 손수 고추장과 김장을 담아 어려운 이웃에게 전달하여 나눔 문화를 실천하고 먹거리를 제공한다. 주요내용으로는 사랑의 고추장 나눔과 사랑의 김장 나눔이 해당된다.

④ 시각장애인 친교행사(12회)

새마을 가족과 시각장애인 만남의 날 운영으로 각박해지는 사회에 소외되기 쉬운 주변 사람들에 대한 배려의 시간을 갖는다. 추진내용으로는 시각 장애인과 대화의 시간, 오찬, 다과회, 장기자랑 등을 통해 친교의 시간을 가지며, 참가자에게 새마을 가족이 손수 마련한 희망 경품을 제공(2만원 내외)한다.

(2) 함께 만드는 마을 분야

① 새마을 두 바퀴 안전지킴이

학교 주변 등 우범지역에 대한 자전거 순찰로 안전 지킴이 역할을 수행하고 범죄 예방, 청소년 선도, 주민 불편사항(도로 파손) 및 재난위험 요소 등을 신고한다. 추진 내용으로는 지역내 우범지역 및 재난발생 위험요소가 상존하는 지역을 파악하고, 3개 동별로 순찰조(자전거조, 도보조)를 편성하여 윤번제 운영, 청소년 선도, 주민 불편사항, 재난 위험요소를 사전에 관찰·탐지하여 신고한다.

② 새마을 소득 사업

새마을단체를 중심으로 마을별 환경 및 여건에 적합한 공동 소득 사업을 전개하여 사업 기금을 마련하고, 경제적 자립도를 증대하고 주민역량을 강화한다. 추진내용으로는 공동 판매 사업, 친환경 영농 사업 추진, 지역 축제에서 먹거리 장터 및 특산물 판매, 공공기관 추진 사업의 적극적 위탁, 3R 숨은 자원 모으기가 해당된다.

③ 마을 공동재산 관리

마을 공동재산 관리는 지역주민의 공동이익 및 복리증진을 위한 마을조성 사업으로, 마을회관을 철저히 관리하고 이용률을 제고한다. 마을 보조금을 투명하게 관리하고, 마을기금을 사용할 때 결산내역을 마을 총회에 보고하고, 중요재산 취득 및 처분할 때 회의록을 비치한다.

④ 명절맞이 고향사랑 운동

명절맞이 고향사랑운동은 귀성객과 소외계층 모두가 함께하는 명절분위기 조성을 위한 운동으로, 추석맞이 무연분묘 벌초작업, 어려운 이웃 및 사회복지시설 방문, 귀성객 환영 환수막 게첩, 명절 대비 환경 대청결 활동등을 추진하고 있다.

(3) 녹색생활 실천분야

① 우리 동네 클린데이 운영

우리 동네 클린데이 운영사업은 밝고 쾌적한 당진을 가꾸어 다시 찾고 싶은 당진을 만들고자 하는 운동으로, 읍면동별 클린 데이 일정을 지정하고, 구역내 기관·단체 등과 연계 및 연대하여 깨끗한 환경을 유지하고 있다.

② 자연감성 친환경 생활용품 제조[Eco-프로젝트]

이 사업은 친환경 생활용품을 자체 제작하고 저소득층을 지원함으로써, 나눔과 녹색생활을 실천하는 사업이다. 천연염색 교육, 재활용품 리폼(공예) 교육, 친환경 생활용품 생산 등이 추진되고 있다.

③ 사랑의 알뜰 장터 운영

사랑의 알뜰 장터는 ‘아나바다 운동’의 일환으로 추진되고 있는데, 생활용품 알뜰매장 운영, 학생용품 아나바다 장터 운영, 유아용품 및 임산부 알뜰 장터 등이 운영되고 있다. 먹거리 장터와 병행하여 운영되고 있다.

④ 생태하천 살리기 운동

생태하천 살리기 운동은 EM을 활용하여 생태환경을 복원하기 위한 운동이다. EM액 생활화사업 기초교육을 실시하고 EM액 사용을 생활화하는 운동이 병행되고 있다. EM 흙공을 제작하여 흙공 투입의 날을 지정하여 운영하고 있다.

⑤ 아름다운 사계절 꽃길 조성

아름다운 사계절 꽃길 조성운동은 쾌적한 경관을 조성하여 다시 찾고 싶은 당진시를 만들기 위하여 시행되는 운동이다. 일년생 화초류 식재를 지양하고 다년생 화초 및 화목류를 식재하는 식재운동을 추진하고 있으며, 꽃의 변화를 느낄 수 있는 계절별·

종류별 꽃을 교체로 식재하고 있다. 시내 지역에 꽃박스를 설치하고, 아파트단지 벽 등을 활용하여 넝쿨장미를 식재함으로써 살기 좋은 경관을 조성하고 있다. 한편 예산 절감의 일환으로 공동 꽃 육묘장을 설치하는 사업도 병행하여 추진하고 있다.

(4)시민의식 함양 분야

① 나라사랑 운동 전개

나라사랑 운동은 약화된 국가 정체성을 확립하는 운동이다. 태극기 달기 등을 통해 나라사랑 인식을 확산하고, 무궁화 동산 조성, 태극기 게양 수범사례 등 특이사항을 발굴하여 독려하는 사업 등이 추진되고 있다.

② 책 읽는 사회분위기 조성(독서문화사업)

독서문화사업은 문화시민으로서의 의식을 제고하기 위한 운동이다. 이를 위해서 문학캠프, 작품 발표회, 독서문학동아리 경진대회 및 독서동아리 운영 등이 포함된다.

③ 품격있는 시민양성

품격있는 시민양성 운동은 선진 시민을 양성하고 사회변혁을 추구하고자 하는 운동으로, 당진시에서 주관하는 여러 가지 교육에 참여하는 것을 포함하여 새마을중앙연수원 교육을 통해 지도자역량을 강화하고, 평생교육프로그램의 수강으로 폭 넓은 지식과 문화적 소양을 제고하고자 하는 활동 등이 포함된다.

④ 새마을조직 역량 강화

새마을조직 역량 강화는 시대변화에 적극 대응하는 지역사회 리더를 양성하기 위한 운동으로, 지역사회 리더의 역량강화를 위한 교육을 제공하고, 월례운영위원회, 이사회, 총회 등을 개최한다. 아울러 새마을청년조직(Y-SMU)을 양성하고, 새마을지도자에게 신문 구독을 독려하고, 새마을 단체 행사를 통해 회원·주민간 결속을 강화하고 화합을 도모하는 행사 등을 추진한다.

우리마을사랑운동은 행정기관으로부터 예산을 지원받아 새마을운동단체에서 일을 추진하는 민관협력사업으로, 주민이 자발적으로 평가를 실시하고 있다. 우리마을사랑운동은 새마을지회에서 마을단위사업을 관장하는 전국에서 최초의 시도이었다. 평가의 공정성을 확보하기 위해 행정기관, 언론, 타 시민단체, 새마을단체 회장단으로 구성된

공동평가단을 구성하여, 평가결과에 따라 인센티브로 상사업비와 시상금을 부여하여 선의의 경쟁심을 불러 일으키고 있다.

2015년에는 읍면동 사업을 평가방식에 따라 지속적인 평가를 통해 동기를 부여하고 사업을 활성화하였다. 2015년에는 읍면동 자체사업(235점)과 운영참여도(265점) 등 총 500점을 앨범, 스크랩, 사업일지, 각종 전표, 통장, 장부, 회의자료 등으로 평가하였다.

〈2015년 읍면동 사업평가표〉

구분	평가항목(배점)
읍면동 자체사업 (235)	<ul style="list-style-type: none"> -자체 회의·교육(30) -환경정화(시범지역관리)(20) -재활용품 수거(20) -돕기 사업(20) -경로사업(잔치, 관광)(15) -복지시설 위문(15) -소득기금사업(40) -특색 사업(35) -증빙자료(자치회의자료, 자치통장, 금전출납부)(20) -기타사업 가산(20)
운영참여도 (265)	<ul style="list-style-type: none"> -회원 선임률(15) -새마을신문(30) -시 판매사업(15) -시 회의(15) -중앙교육(30) -도,시행사 사업 동참(20) -새사모(10) -꽃길보조사업(30) 사업일지(30) -언론홍보(30) -보고 기동성(20) -사진전(20)

3) 재정

당진시 새마을운동단체는 튼튼한 재정구조를 지니고 있다. 지회의 경우 예산의 1/3은 시의 정액 보조금, 1/3은 회관 임대사업, 벼농사 임대농업 등 자체사업, 1/3은 행정기관과 무관하게 실시되는 위탁공모사업으로 구성된다. 이는 행정기관의 보조금이 갑작스럽게 축소된다 해도 다른 수입원으로 단체를 유지할 수 있기 때문에, 안정되게 사업을 추진할 수 있다.

읍면동협의회회의 경우 2014년 읍면 평균 4천2백만원의 재원으로 운영되었다. 재원은 읍면별 5백만원의 당진시 보조금, 농협지원금, 공모사업, 기타 논농사 임대, 협찬금, 회비 등으로 구성된다. 여기서 주목할 만한 것은 농협의 지원금이다. 대부분의 다른 지자체의 새마을단체가 농협과 연계해서 지원금을 받지 못하는 있는 반면, 당진시의 새마을단체는 농협과의 연계를 통해 상생의 관계를 유지하고 있다.

당진시의 새마을조직은 1993년 이후 지도자협의회와 새마을부녀회의 회의, 예산, 사업 등을 공동으로 운영하는 통합운영제를 실시하고 있다. 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 구성하고 있다.

4) 시사점

당진시 새마을운동은 제2새마을운동이 활성화되기 위한 필수조건을 시사한다. ‘무슨 사업을 할 것인가’ 보다는 ‘어떻게 해야 하는가’의 추진방식에서 시사점을 제시한다.

첫째, 새마을운동의 활성화를 위해서는 회원만의 운동이 아니라, 주민들과 함께 해야 한다는 점이다. 이는 과거 top-down방식의 추진방식이 더 이상 유효하지 않은 현재의 지역개발방식으로 강조되고 있는 점이다. 정부의 지역개발정책도 주민의 참여와 기획으로 자발적으로 발전하려는 지역에 더 많이 지원하고 있고, 이 방식도 bottom-up방식을 통해 이루어지고 있다.

둘째, 새마을사업은 행정기관의 예산지원을 받아야 하기 때문에 행정기관에 의존하

지 않을 수는 없지만, 지속성을 지니기 위해서는 새마을운동단체도 독립적인 재정구조를 지녀야 한다는 점이다. 그렇다고 새마을운동단체가 단체만을 위한 수익사업을 해서도 안 될 것이다. 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 것이다.

셋째, 사업과 관련해서, 새마을사업은 단체의 레벨에 맞는 사업을 선정하고 시행해야 한다는 점이다. 새마을사업은 기본적으로 행정기관에서 추진하기 어려운 사업을 하는 것이 바람직하다. 새마을운동단체도 道, 시군지회, 읍면동, 마을의 각 수준에 맞는 사업을 각 수준에서 자체적으로 발굴하고 추진해야 한다는 점을 시사하고 있다.

제6장 결론 및 정책제언

새마을운동에 대해서는 정치적 지향에 따라 긍정적, 부정적으로 달리 평가된다. 본 연구에서는 농촌개발이라는 시각에서 과거 새마을운동의 의의를 정리하고 향후 새마을운동의 발전방향을 모색하였다. 새마을운동에 대한 찬반의 평가가 공존하고 있다. 한편으로는 1970년대 새마을운동이 외형적으로는 농촌근대화에 공헌하였지만, 농촌은 도시에 비해 더욱 상대적으로 못 사는 지역이 되었고 농민도 더 많은 부채에 시달려 자립의 상태는 더욱 악화되었다는 주장도 있는 반면, 다른 한편으로는 새마을운동이 농촌의 빈곤문제를 일정 부분 해소하면서 ‘잘 살 수 있다’는 자신감을 불러 일으켜 경제발전에 일조하였다는 긍정적 평가도 있다.

제2새마을운동은 시대적 흐름과의 조율 속에서 활성화될 수 있다. 이하에서는 향후의 여건 아래에서 충남의 제2새마을운동을 활성화할 수 있는 방향과 과제를 제언한다.

첫째, 제2새마을운동의 활성화를 생각하면서 가장 먼저 고려해야 할 사항은 민주화, 자치분권, 지방화라는 상호 연결된 시대적 흐름이다. 시민사회가 성숙하였고 지방분권이 진행되면서, 기존의 새마을운동과 가장 분명하게 달라야 하는 점은 추진체계이다. 아무리 훌륭한 발전목표, 세부사업·시책이라도 추진과정이 과거와 같은 top-down 형태의 (중앙)정부의 일방통행이라면 제2새마을운동은 활성화될 수 없다. 1970년대 정치·사회 문화 속에서는 과거의 추진체계가 가능했겠지만, 민주화된 지금은 자율에 의한 bottom-up 방식으로 추진되어야 할 것이다.

제2새마을운동을 활성화하기 위해서 경제발전, 삶의 질 향상, 지속가능한 발전, 복지 증진 등등 제2새마을운동을 통해 추구해야 할 목표를 설정하는 것은 중요하지 않다. 발전방향을 설정한다는 의미 자체가 top-down 방식으로 발전목표를 제시한다는 것을 의미하기 때문이다. 지방자치가 정착되고 분권이 이루어지면서, 그 지역문제의 해결방안은 해당 지역에서 자율적으로 모색되어야 한다. 공간적으로는 중앙, 혹은 광역지자

체와 같은 높은 수준에서 운동의 목표가 설정되는 것이 아니라, 직접 생활 속에서 애로사항을 느끼는 낮은 수준에서 목표가 그 지역 내에서 결정되어야 한다. 그 낮은 공간단위에서 어떤 지역은 환경문제를, 또 어떤 지역은 복지문제 등등을 스스로 결정하도록 해야 한다.

이런 관점에서 충남지역에서의 제2새마을운동은 충남도 차원보다는 시군, 시군보다는 읍면동, 읍면동보다는 마을단위에서 그 활성화방안이 모색될 필요가 있다. 물론 각각의 레벨간 통합적으로 추진해야 하는 사업, 그리고 보다 높은 레벨에서 추진하는 것이 더 바람직한 사업 등 각각 레벨간 특성에 따라 조정이 될 수 있을 것이다. 예컨대 충남도 차원에서의 종합적 교육사업은 도청 레벨에서 수행되어야 할 것이다. 충남도청이 충남도 전체를 대상으로 새마을운동을 활성화한다는 것은 또 다른 시대착오가 될 수 있다.

둘째, 제2새마을운동 활성화를 위해서는 what? 보다는 how?를 보아야 한다. 훌륭한 목표, 좋은 사업을 발굴해도 추진할 조직과 수단이 없으면 공염불에 지나지 않는다. 그러나 목표와 좋은 사업이 지금 당장 찾아지지 않는다 해도 좋은 조직과 수단이 있으면 후에 좋은 사업은 언제든지 추진할 수 있다. 그런데 이 목표와 이에 조응하는 좋은 사업은 생활 속에서 스스로 설정된 것이기에, 활성화를 위해서는 how?가 중요하다.

how?에 대해서는 당진시지회의 사례가 보여 주듯이 ① 조직관리, ② 안정적 재정운영이 중요하다.²⁰⁾ 물론 사업도 조직관리/재정과 분리되어 생각할 수 없다.

조직관리분야에서는 새마을단체 회원들끼리 만의 활동이 아니라 주민들과 함께 하는 주민새마을운동이 되어야 한다.

재정분야에서는 안정된 재정기반을 마련할 필요가 있다. 이는 일차적으로 행정기관과의 협력관계를 맺어야 한다. 이유는 주민들의 숙원사항을 해결하는 것은 일차적으로 행정기관의 책무이기 때문에, 이를 대신 수행하는 새마을운동에 예산을 투입하는 것 역시 행정기관의 몫이다. 행정기관에 전적으로 의존해서는 안정적 재정을 유지할 수 없다. 자체 수입사업으로 지역주민들의 협동조합과의 연계를 모색할 수도 있다. 협동조합은 지역주민에 의해 자체적으로 만들어지기 때문이다.

재정과 관련하여 중요한 것은 새마을운동단체간의 통합적 재정운영이다. 중앙차원의

20) 당진시지회의 사례에서와 같이 사업도 중요하지만, 사업은 what?에 해당된다.

새마을운동단체 조직상 하위 조직에서도 새마을지도자협의회와 부녀회가 분리되어 조직되고 있으나, 지역 새마을운동이라는 차원에서는 예산의 통합운영이 바람직하다.

셋째, 사회적 자본(social capital) 증진을 위해 노력해야 한다. 사회적 자본은 지방화와 갈등의 시대에 지역발전의 동인으로 그 중요성이 강조되고 있다. Putnam은 호혜, 신뢰, 공동체 의식, 시민문화의 발달이 지역발전에 중요한 요소가 된다고 이탈리아의 20개 지방정부의 사례를 들어 강조한다(안청시 외, 2000). 사회적 자본에서는 지역에서의 개인·집단간 상호 호혜적인 네트워크, 협력관계의 형성을 강조한다. 새마을운동이 과거 국민계몽을 통해 지역내 협동정신을 강조한 만큼, 제2새마을운동이 활성화되기 위해서는 현대 시대에는 개인·집단간, 그리고 지역간 네트워크를 통해 협력적 관계가 중요하다. 새마을운동이 주민새마을운동의 차원에서 추진되는 것이 올바른 방향이라면 지역에서 사회적 자본의 중요성은 더욱 크다 할 것이다.

넷째, 제2새마을운동은 각 추진단위가 그 수준에 적합한 사업을 해야 한다. 이는 행정기관과 새마을운동단체가 새마을운동의 기본적으로 어떻게 설정하는가의 문제와 연계된다. 새마을운동의 성격을 ‘회원새마을운동’ 혹은 ‘주민새마을운동’ 등 어떤 것으로 규정하는가에 따라, 도시군·읍면동·마을 등 각 단위의 행정기관과 새마을운동단체간 역할과 임무가 달라질 것이다. 과거에는 새마을지도자와 지역 지도자를 중심으로 한 회원새마을운동을 통해 국민운동의 사업을 추진하였다면, 이제는 각 추진단위에 맞는 지역의 자체사업을 주민과 함께 하는 ‘주민새마을운동’이 되어야 한다.

그러면 충남도 차원의 새마을운동사업의 성격은 무엇인가? 새마을운동의 주민의 자발성에 기초한 운동이라면, 충남도 차원에서는 교육, 홍보 및 인식 개선사업에 초점을 두어야 한다. 과거 官 주도 시대 새마을운동에서의 새마을단체는 관변단체의 성격을 지녔다면, 지금의 새마을단체는 시민단체이다. 행정기관에서 시민단체의 활동 활성화를 위해 할 수 있는 주요 방향은 교육, 홍보, 지원사업이다.

다섯째, 새마을운동이 정치적으로 이용되고 평가되는 것을 차단하고, 향후 주민자치로 연계되어야 한다. 과거 새마을운동에 대한 공과도 정치적 성향에 의한 편견이 작용하여 긍정적, 부정적으로 평가되고 있다. 제2새마을운동이 지역발전에 공헌하기 위해서는 민주시대, 지방분권의 시대에 맞추어 주민자치의 한 모델로 정착되어야 한다. 지방자치가 실시되어 지방자치단체에 지방자치단체장과 의회위원이 선출되고 있지만, 일

부 몰지각한 자치단체장과 의원으로 인해 비판되고 있는 실정이다. ‘지역 주민이 지역의 일을 스스로 결정하고 추진하는’ 지방자치의 근본 취지를 구현하기 위해서는 「주민자치」가 구현되어야 하고, 이 주민자치의 구심점이 제2새마을운동의 중심 방향이 되어야 한다. 그 이유는 새마을운동단체가 지역에 있어 가장 많은 회원을 보유하고 있기 때문에, 주민자치 구현에 가장 좋은 조건을 보유하고 있기 때문이다.

과거의 새마을운동이 국가의 주도로 진행되었다면, 민주화시대 제2새마을운동은 지역주민들의 자율과 주도에 의해 이루어져야 한다. 사업선정과 기획, 지도자 선출 등 전반적인 새마을사업을 주민이 주인이 되어 스스로 해결해야 한다. 지방자치단체는 주민들이 스스로 해결하기 어려운 사안에 대해 행정적 지원의 역할을 해야 한다. 새마을단체는 200여만 명이 넘는 우리나라 최대의 비정부단체(NGO)이다. 지방분권 시대 정치세력은 우리나라 최대 조직의 단체를 자기 지원세력으로 편입시키려고 노력할 것이다. 새마을운동단체의 탈정치화가 행정기관만의 책임이 될 수는 없지만, 지원기관으로서의 행정기관이 공정성을 갖고 새마을운동을 지원해야 탈정치화 혹은 편견·오해로 인한 정치적 악용을 예방할 수 있을 것이다.

과거 새마을운동은 관변단체라는 비판을 받았다. 관의 재정적 지원을 받아, 관이 주도하는 사업의 시행주체가 되고, 정치적 목적을 지향하는 회원만이 활동하는 새마을운동단체라는 측면에서 새마을운동단체는 비판되었다. 민주화, 자치분권시대에 제2새마을운동이 활성화되기 위해서는 무엇보다 관변의 성격을 가져서는 안 된다. 이는 새마을운동단체 뿐만 아니라 주민자치를 실현하려는 모든 시민단체에도 마찬가지이다. 이런 의미에서 과거 새마을운동이 “국민운동”의 성격을 갖고 있었다면, 제2새마을운동은 “주민자치”의 성격을 지녀야 한다. 새마을운동이 주민자치를 추구하는 추진방식을 갖출 때, 제2새마을운동은 성공될 수 있다. 제2새마을운동의 사업은 마을 혹은 읍·면·동, 혹은 자치단체의 지역에서 회원과 주민이 주도가 되어 官과의 협력관계에서 발굴되어야 한다.

본 연구는 다음과 같은 한계를 지니고 있다. 가장 큰 한계는 자료구득의 문제이다. 본 연구에서는 새마을운동을 어떻게 추진할 것인가에 초점을 두었다. 이를 위해서는 새마을운동단체들의 재정, 조직, 의사결정 과정 등을 동태적으로 분석해야 하며, 이에 해당하는 연구방법으로는 당사자 인터뷰가 효율적이다. 그러나 인터뷰 당사자의 협조

가 제한적이어서 동태적 분석에 한계가 있었다. 이를 보완하기 위해서는 향후 사업현장에서의 분석이 병행될 필요가 있다.

참고문헌

- 고병호(1994), “지역개발이론의 체계적 접근과 새로운 패러다임의 형성에 관한 연구”, 『한국지역개발학회지』 제6권 제2호.
- 김보현(2008), 박정희 시대 국가의 통치전략과 기술 : 1970년대 농촌새마을운동을 중심으로, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 내무부(1980), 『새마을운동 10년사(자료편)』
- 새마을운동중앙회(1998), 『한국의 새마을운동』
- 새마을지도자연수원(1982), 『새마을지도자연수원 10년사』 .
- 안청시 외(2000), 『사회적 자본과 민주주의』, 박영사.
- 오유석(2003), “1970년대 농촌새마을운동에 대한 역사적 평가”, 『한국 농촌사회의 변화와 발전』, 한국 농업·농촌 100년사 논문집 제2집, 한국농촌경제연구원
- 오유석·하재훈(2008), 인도네시아 욕아카르타주의 새마을사업 : 마을리더십의 성격과 역할, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 윤충로(2008), 새마을지도 ‘만들기’와 ‘되기’ 사이에서 : 구술을 통해 본 1970년대 새마을운동, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 이양수(2014), “정책론적 관점에서 바라본 새마을운동 원형(prototype) 탐색”, 『농촌경제』 제37권 제2호.
- 이용기(2008), ‘유신이념의 실천도장’, 1970년대 새마을운동, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 이현정(2008), 1970년대 새마을운동에서 마을공동체의 역동성 비교 연구, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 임재강(2008), “지방정부의 정책방향 : 경상북도 새마을운동의 선진화 방향”, 『한국정부학회 학술발표논문집』 2008권 2호, 한국정부학회
- 임재강·하재훈(2008), “새마을운동의 새로운 방향과 실천과제”, 『한국행정학회 하계 학술발표논문집』, 2008권 0호, 한국행정학회.

- 최인규·이정훈(2013), “새마을운동의 방향성에 대한 탐색적 연구”, 『대한정치학회보』 제20집 3호.
- 최인규·이정훈(2013), 새마을운동의 방향성에 대한 탐색적 연구, 『대한정치학회보』 20집 3호.
- 최인이(2008), 1970년대 농촌 여성들의 자본주의적 개인되기 : 새마을부녀지도자의 노동활동 경험을 중심으로, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 하재훈(2008), 1970년대 농촌새마을운동과 농촌사회의 집합적 참여 : 공동체적 전통의 활용을 중심으로, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 황병주(2008), 새마을운동 시기 국가와 농민의 정치경제학, 오유성 엮음, 『박정희 시대의 새마을운동』, 한울 아카데미.
- 황연수(2006), 농촌 새마을운동의 재조명, 『농업사연구』 제5권 2호, 한국농업사학회.