

농업분야 국제협력의 과제와 추진전략

- 일시 : 2006년 4월 26일(수) 14:00-18:00
- 장소 : 한국농촌경제연구원 대회의실
- 주최 : 한국농촌경제연구원
- 후원 : 농 림 부

초대 말씀

한국농촌경제연구원은 농림부와 공동으로 『농업분야 국제협력의 과제와 추진전략』이란 국제농업협력 관련 워크숍을 개최합니다.

오래 전부터 선진국들은 공적개발원조(ODA)를 통하여 개발도상국의 빈곤 퇴치와 지속가능한 경제발전을 지원해 오고 있습니다.

우리나라도 이제 본격적으로 개발도상국과의 상호협력과 동반성장을 모색하여 개발도상국의 빈곤문제 해결과 농촌개발에 기여할 단계에 와 있습니다.

이번 워크숍을 통하여 한국농촌경제연구원은 중장기 국가전략 차원에서 국제농업협력의 효과를 극대화시키고 개발도상국과 국제농업협력관계를 강화하는 방안을 모색하고자 합니다.

이번 워크숍에서 국제농업협력 관련 전문가들이 관련 과제를 발제하고 심층적으로 토론할 예정입니다. 아무쪼록 참석하시어 좋은 의견을 개진해 주시기를 부탁드립니다.

감사합니다.

2006. 4. 26

한국농촌경제연구원장 최 정 섭

발표대회 일정

■ 좌 장

- ▶ 최정섭 한국농촌경제연구원장

■ 등록 및 개회

14:00-14:20

- 농업분야 국제협력의 과제와 추진전략

14:20-14:50

- ▶ 발제자 : 조재호(농림부, 국제협력과장)

- 유상지원 농업협력사업의 평가와 과제

14:50-15:20

- ▶ 발제자 : 유병서(재경부, 개발협력과장)

■ 휴 식

15:20-15:40

- 무상지원 농업협력사업의 평가와 과제

15:40-16:10

- ▶ 발제자 : 이해균(KOICA, 개발사업 이사)

- 한국 농촌개발경험의 국제이전: 새마을운동

16:10-16:40

- ▶ 발제자 : 정기환·김경덕(한국농촌경제연구원, 선임연구위원)

■ 종합토론

16:40-18:00

- ▶ 토론자 : 권 울(KIEP 동서남아 팀장)

김용택(KREI 국제농촌개발팀장)

소진광(경원대 교수), 전운성(강원대 교수)

정갑진(새마을연수원 부원장), 한홍렬(한양대 교수)

-가나다순-

발 표 순 서

발표 1

농업분야 국제협력의 과제와 추진전략

발제자 : 조재호(농림부, 국제협력과장) 1

발표 2

유상지원 농업협력사업의 평가와 과제

발제자 : 유병서(재경부, 개발협력과장) 17

발표 3

무상지원 농업협력사업의 평가와 과제

발제자 : 이해균(KOICA, 개발사업 이사) 31

발표 4

한국 농촌개발경험의 국제이전: 새마을운동

발제자 : 정기환·김경덕(한국농촌경제연구원, 선임연구위원) 65

농업분야 국제협력의 과제와 추진전략

조 재 호(농림부 국제협력과장)

- I. 정부의 국제개발협력 추진방향
- II. 국제농림협력 추진방향
- III. 국제농림협력사업 실시규정 제정
- IV. 2006년 국제농림협력사업 시행계획

농림분야 국제협력의 과제와 추진전략

조 재 호(농림부 국제협력과장)

I. 정부의 국제개발협력 추진방향

1. 추진 목표 및 중점추진방향

가. 추진목표

- ☐ 유엔새천년개발목표(MDGs) 등 국제사회의 요구에 부응하여 개발도상국내 절대 빈곤층에 대한 지원과 협력을 증대
- ☐ 개도국과의 호혜적 경제협력을 도모하면서 우리 기업의 해외진출 기반 조성을 지원
- ☐ 우리의 개발 경험과 비교우위분야를 중심으로 한 한국형 국제개발협력을 추진

나. 중점추진방향

- ☐ 지원효과가 큰 지역·국가를 중심으로 원조효과 제고 추진
 - 무상협력의 경우 ‘소액다국가’ 지원방식을 점차 중점협력국가 중심의 지원방식으로 전환
 - 유상협력의 경우 선택과 집중 원칙에 따른 지원을 더욱 강화

- 유·무상원조를 포괄하는 종합적인 국제개발협력을 통해 수원국의 자조노력과 수요를 고려한 개발협력 추진
 - 우리의 개발경험과 비교우위 분야를 중심으로 전략적 지원분야 선정
- 민간과의 파트너십을 강화하고 국민의 이해와 지지를 확보하는 등 국민과 함께 하는 국제개발협력 추진
- 국제개발협력을 통해 정상외교, UN등 국제기구 진출의 국가적 과제 지원

2. '06년 지원규모

- 총 지원규모는 '05년도 보다 약 3% 감소한 6,807억원 수준

<2006년도 국제개발협력계획>

(총지출기준, 억원)

구분		'05년 실적(A)	'06년 계획(B)	증감	
				B-A	%
양자간	무상(KOICA)	2,413 (2,143)	2,403 (2,041)	△10 (△102)	△0.4 (△4.8)
	유상(EDCF)	1,643	2,600	957	58.2
	소계	4,056	5,003	947	23.3
다자간		2,953	1,804	△1,151	△38.9
총계		7,009	6,807	△202	△2.9
ODA/GNI		0.085%	0.079%		△0.006

※ '05년 4월 '국무위원 재원배분회의'는 '09년까지 ODA의 규모를 GNI 대비 0.1%('04년 0.06%)까지 확대기로 합의

3. 지역별·국별 추진전략

- 아시아 지역 중점지원 기조를 유지하며, 개도국의 절대 빈곤 완화 지원과 경

제협력 강화

- ASEAN 후발개도국 및 서남아 최빈국 등을 중점지원
- **한-ASEAN FTA 추진 등과 연계하여 경제협력 강화**

□ 사하라 이남 아프리카 지역에 대한 기본욕구 충족 및 새천년개발목표(MDGs) 달성 위주의 인도주의적 지원 강화

- 3월 VIP 아프리카 순방시 발표한 ‘아프리카 개발을 위한 한국 이니셔티브’ 계기로 지원규모 확대 추진
 - 양자간 ODA 중 무상협력은 '08년까지 20% 증가, 유상협력은 '09년까지 지원규모 배증
- 유상협력을 통해 저소득 자원 부국 등과의 협력 강화

□ 중미는 SICA¹⁾ 회원국, 남미는 저개발국을 중심으로 행정·사회분야에 대한 무상협력 중점 지원

- IDB²⁾ 가입('05.3월)과 연계하여 중남미 지역과의 경제협력 강화

□ 베트남, 인도네시아 등의 전략적 지원대상국에 대해서는 국별 ODA 정책대화를 활용하여 국가별 종합원조계획 수립

4. 분야별 추진전략

수원국 자조능력 촉진 및 인적자원개발을 중심으로 IT, 교육훈련, 보건의료, 공공행정, 농업, 경제인프라 등을 지원

1) SICA(중미통합체제, Sistema de la Integracion Centro americana)

: 1992년 창설되었으며, 코스타리카, 엘살바도르, 니카라과, 온두라스, 과테말라, 파나마, 벨리즈, 도미니카 공화국 등 8개국으로 구성

2) IDB(Inter-American Development Bank) : 미주개발은행

- 개도국 정보격차 해소 및 IT산업 해외 진출 등을 위한 유·무상협력 연계 추진
- 개도국의 빈곤·소외계층에 대한 보건의료 및 위생 수준의 향상을 위한 기술 및 자금협력 추진
- 개도국에 대한 교육기회 확대, 문맹퇴치, 산업인력 양성 등을 통한 인적자원 개발 지원
- 국가개발의 주체인 개도국 정부의 역량배양(capacity building)을 통한 행정능력 향상, 공공제도 개선을 지원
- 개도국의 농업생산성, 농가소득 증대를 통한 절대빈곤 감소 및 기아퇴치를 지원
 - 농업기술 전수, 농업정책 및 제도 개선, 농촌인프라 구축 및 개발사업, 농업 생산물자(농기계, 비료, 종자 등) 제공
- 유상협력을 활용, 기업의 해외진출과 연계하여 우리기업 밀집지역 등의 교통·에너지 등 경제인프라 구축을 중점지원

II. 국제농림협력 추진방향

1. 정책 여건

- 2000년 UN 밀레니엄 정상회의 등을 통해 저개발국의 빈곤퇴치와 지속가능한 개발을 위해 세계 각국에 대한 지원 요청이 증가
 - 세계식량기구(FAO), 국제농업개발기금(IFAD), 세계식량계획(WFP) 등의 농업 관련 국제기구는 우리나라의 경제적 위상을 고려하여 지원을 확대해 줄 것을 계속해서 요청

- APEC 및 ASEAN+3 등의 지역협력체를 통해서도 농림분야 협력요청이 증가
- FTA 체결확대, 국가간·기관간 교류확대로 협력약정 체결이 증가하고 있어
향후 양자간 농림기술협력이 증가할 것으로 예상
 - ※ 농림분야 양자 협력약정 체결현황
 - 농림부 : 5개국(일본, 이스라엘, 중국, 몽골, 브라질)
 - 농진청 : 106건(22개국 60건, 국제연구기관 34건, 외국대학 9건, 국제기구 3건)
 - 산림청 : 8개국(인니, 러시아, 호주, 뉴질랜드, 중국, 몽골, 베트남, 미얀마)
- 국내적으로도 국제개발협력(ODA) 규모를 '09년까지 0.1%로 확대키로 합의
 - 농업분야는 개도국의 빈곤퇴치 지원을 위한 중점지원분야로 선정
 - ※ 그러나 KOICA 무상원조 사업중 농림분야는 6-8% 내외로 일본의 JICA 20% 수준에 비해 낮은 수준

2. 국제 농림협력사업 추진 방향

- 지원효과가 큰 지역에 선택·집중하여 원조효과 제고
- 국제기구와 협력강화를 통한 국제기구 인력진출 지원
- 농림유관기관 사업간 연계 강화 및 사후관리 강화
- 국제협력 수원국과의 네트워크 강화
- 국제농림협력사업에 대한 국민적 공감대 확산

가. 지역별·국가별 집중지원

- 국제개발협력위원회의 추진전략에 부합한 지역 및 국가를 선별하여 장기간 집중지원

- 기존 협력약정국가와의 협력관계를 강화해 나가면서 중점지원 지역 및 국가와의 **신규 협력약정 체결 추진**
 - 농업자원 부국인 브라질 등에 대한 농업투자환경조사 사업 시행
 - 아시아(인도네시아, 베트남), 아프리카(알제리) 지역의 국가와 농업협력약정을 체결하여 지역별 협력기반구축
- 한-아세안 정상회의, 아프리카 순방 등 **대통령 순방**이후의 농림분야 관련 **후속 조치** 사업을 적극적으로 시행
 - 조류인플루엔자 대응 관련 지원사업, 한-아세안 행동계획 중 농업분야 협력 계획 등
- 협력사업의 성과가 지속적으로 나타날 수 있도록 일회성 사업을 지양하고 **중장기적인 사업계획**을 수립하여 추진

나. 국제기구 및 지역협력체를 통한 협력 활성화

- 세계식량기구(FAO), 국제농업개발기금(IFAD) 등의 농업개발관련 **국제기구와의 Trust Fund** 및 다양한 경로를 통한 협력사업 활성화
 - 프로젝트 단위의 사업을 개발하여 농업분야 **전문인력**의 국제기구 진출을 지원
- APEC, ASEAN+3 등의 지역협력체를 통해 협력사업을 수행
 - **APEC ATCWG(농업기술협력작업반)** 참여 강화
 - 생명공학연구개발분야, 농업금융협력 분야 의장역할 수행
 - **ASEAN+3 농림장관회의**를 對 아세안 농림협력사업의 채널로 적극 활용

다. 협력사업간 연계 및 사후관리 강화

- 특정주제에 관한 협력사업이 **연수생초청-전문가파견-프로젝트 사업**으로

package화 될 수 있도록 협력사업간의 유기적인 연계체계를 확립

□ 체계적이고 효율적인 사업 시행을 위해 ‘**농림협력사업협의회**’의 **협의기능을 적극 활용**

- 동 협의회를 통해 각 기관에서 추진하는 협력사업 내용에 대한 정보공유, 발전방향, 당해연도 및 차기년도 이행계획 등을 협의
- 협력사업의 준비에서 종료까지 전 기간 동안의 내용별 평가를 통해 개선이 필요한 사항과 발전시킬 사항을 적극 발굴

라. 수원국과의 네트워크 형성 강화

□ 수원국의 관심분야와 우리의 지원분야가 일치 될 수 있도록 수원국과의 **네트워크 형성 노력**

- **각종 국제회의 참석 또는 협력약정 체결**시 수원국 대표자와 적극적인 유대관계 형성
- 수원국 대사관 담당자를 **contact point**로 하여 수원국의 관심사항을 사전 발굴
- 국정원, 외통부 주관의 **해외정보네트워크를 적극 활용**하여 수원국의 농림업 실태 파악

□ 중장기적으로 농림협력사업 홈페이지를 구축하여 협력사업에 관한 논의 및 협력사업 종료 후에도 홈페이지를 통해 우리나라와 참가자들 간의 의견 교환의 장을 마련

마. 농림분야 국제개발원조 홍보 강화

□ 농림업 분야 국제개발원조 활성화에 대한 **관계기관 및 국민의 지지 확보 노력 필요**

- 기아와 빈곤퇴치의 핵심적인 분야가 농업생산성 증대이며, 이에 대한 인도주의적 차원의 지원임을 강조

- 중장기적으로 우리나라의 농업기술증대 및 해외 농업자원 확보 측면을 강조
- 다양한 홍보수단을 활용하여 농림분야의 필요성 및 성과내용 포함토록 노력
 - 각 기관 홈페이지를 활용하여 협력사업 추진상황 홍보
 - 농림분야 협력사업의 내용 및 성과를 정리하여 책자 발간

Ⅲ. 국제농림협력사업 실시규정 제정

1. 규정 제정의 필요성

- 세계화 추세로 인하여 국가간 지역간 상호교류와 개도국에 대한 협력활동이 증가하고 있으며 협력사업의 효과를 극대화하기 위해서는 협력사업간 연계가 중요
- 2005년 국제농림협력사업 예산 확보를 계기로 농림분야 협력사업을 효율적으로 추진하기 위하여 농림협력사업협의회를 구성하고 관련 규정을 제정하여 사업의 종합적 관리와 관련기관간 정보공유 등 협조체계 구축

2. 국제농림협력사업 실시규정의 주요 내용

- 국제농림협력사업의 기본계획 수립
 - 농림분야 협력사업의 중장기적 기본방향을 제시할 기본계획을 수립하여 각 기관별로 협력사업을 준비·시행하는 기본적인 목표와 방향을 제시
- 국제농림협력사업협의회 설치 근거
 - 협력사업의 효율적인 추진과 확대방안을 논의하기 위한 ‘국제농림협력사업 협의회’ 설치 근거를 마련

- 협의회·위원, 협의내용 및 운영방안 등을 규정

□ 협력사업의 체계적인 시행

- 협력사업 추진절차를 마련하여 관련기관간 협의를 통해 사업의 중복을 방지하고 사업간 조정·연계방안을 모색함으로써 효율적인 사업의 시행

□ 사후관리의 내실화

- 협력사업에 대한 평가와 향후 발전방향 협의를 통해 사후관리를 내실화함으로써 협력사업 질적 향상 도모

□ 국제농림협력사업 홍보

- 각 기관별로 협력사업에 대한 홍보계획 수립 및 시행

IV. 2006년 국제농림협력사업 시행계획

1. 양자간 협력사업

- ◆ 몽골, 베트남, 인도네시아, 미얀마, 캄보디아 등 아시아 지역 저개발지역을 인력개발지원 중심으로 지원
 - 중국, 일본과는 전문가 교류사업을 중심으로 협력사업 수행
- ◆ 아프리카 지역은 대통령 순방을 계기로 작물생산성 향상을 위한 기술연수, 전문가 파견 등 공적개발원조(ODA) 성격의 협력 시행
 - 브라질 등 남미지역은 농림자원개발협력을 염두에 두고 연구원 파견 및 생명공학 공동연구 수행

(아시아지역)

☐ 몽골

- 축산물전문가 초청교육
- 축산물 위생관리시스템구축 공동연구 및 전문가파견
- 축산검역 전문가파견(KOICA)

☐ 베트남

- 민간농업기술자 파견 지도사업
- 타이뉴렌 농림대학과의 국제공동연구 수행
- 농촌개발 연수생초청사업(KOICA)

☐ 인도네시아

- 임목개량 및 양묘장 조성사업, 망그로브숲 복원사업, 산림황폐방지 및 인공조림사업(KOICA)
- 농업연구개발청과의 국제공동연구 수행

☐ 캄보디아

- 농촌개발부 직원능력 배양 연수생 초청사업(KOICA)
- 농촌지역개발 프로젝트사업(KOICA)
- 수자원개발 종합계획수립사업(KOICA)

☐ 미얀마

- 농업발전을 위한 연수생초청사업(KOICA)

☐ 라오스

- 채소작물재배, 농촌개발 연수생초청사업(KOICA)
- 버섯,채소재배 전문인력파견사업(KOICA)

☐ 필리핀

- 미곡종합처리장 건립사업
- 농림천연자원연구개발위원회 협력과제 수행

☐ ASEAN 공통

- 아세안 식물검역전문가 초청 연수사업
- 아세안 조류인플루엔자 전문가 초청 연수사업
- 아세안식량안보정보시스템 훈련과정(KOICA)
- 지하수개발 및 관리에 관한 연수과정(KOICA)

☐ 중국

- 북경지역 산림종합경영 시범사업(KOICA)
- 농업통계자문 전문가파견(KOICA)
- 중국농업과학원 및 운남성농업과학원과의 협력과제 수행

☐ 일본

- 한·일 농림수산협력위원회 및 환경공동위원회 협력과제 수행
- 국제농림수산연구센터와의 협력프로그램 개발

☐ 북한

- 한반도 작목배치 연구사업
- 북한 삼일포 협동농장 시범사업 현황

(아프리카 지역)

☐ 알제리

- 작물생산성 향상, 기술연수, 전문가 파견
- 농업협력약정 체결 계획

☐ 에티오피아

- 무균 씨감자 생산기술에 관한 협력 프로그램 개발

☐ AARDO 지속가능한 농업개발 연수생초청(KOICA)

(중남미 지역)

☐ 브라질

- 농촌개발분야 공동연구, 기술교류 및 협력연구원 파견
- 바이오에너지 및 축산생명공학 분야 공동연구수행

☐ 우루과이

- 국립농업연구소 지원사업(KOICA)

☐ 아르헨티나

- 작물 병해충 및 저항성 분야 등 공동연구 수행

(기타지역)

☐ 미국 농업연구청 내 “RDA 현지연구실” 설치 운영

☐ 러시아 및 우즈베크와의 유전자원 분야 협력연구 수행

2. 국제농업기구 및 연구기관과의 협력

☐ FAO 및 IFAD 등 국제농업기구와 합동으로 전문가 워크숍 및 세미나 개최

- APEC 농업협력기술실무그룹의 소위원회(생명공학, 농업금융)의장국으로서 워크숍 개최

□ 7개 국제농업연구기관과 총23개의 과제를 수행하고, 4건의 신규 농업기술협력 체결을 추진하고 각종 워크숍을 개최등 활발한 연구 협력 실시

□ 협력사업 목록

(국제기구)

- 한·FAO/WHO 과채류 안전성 향상 워크숍
- 한·IFAD간 농업농촌개발 관련 워크숍(농협)
- IPPC 식물검역 국제기준제정 아태지역 워크숍 개최

(APEC과의 협력)

- 농업유전자원관리 국제워크숍 개최
- 농업금융에 관한 워크숍 개최

(기타 국제회의)

- 기후변화대응 ‘한·중·일 물관리 심포지엄’ 개최
- ‘바이오안전성 국제심포지움’ 개최
- 농진청·국제식물유전자원연구소 공동 약용작물워크숍 개최
- 국제감자연구소와의 감자생산기술에 관한 워크숍 개최
- 한·중·일 물관리 심포지엄 개최
- 바이오안전성 국제심포지엄 개최

유상지원 농업협력사업의 평가와 과제

유 병 서(재정경제부 개발협력과장)

1. 농업분야 EDCF 지원 실적
2. 농업분야 EDCF 지원평가
3. 향후 EDCF를 통한 농업협력 과제

EDCF 농업협력사업의 평가와 과제

유 병 서(재정경제부 개발협력과장)

1. 농업분야 EDCF 지원 실적

- ☐ '05년말 현재까지 농업분야 EDCF 지원실적은 3개국 4개사업 78백만불
- ☐ 시기별로는 '00년대 이전에는 1건에 불과하며, '00년대 이후 점차 수요가 나타나고 있는 실정

< 농업분야 EDCF 지원사업 >

[단위 : 백만원 (백만불)]

연 도	국 가 명	사 업 명	승 인 액	
'96	중 국	농업부 종합농업개발	16,933	(20.00)
2001	중 국	감숙성 감숙농업대 연구소건립	2,490	(2.00)
2003	중 국	4개성 벼농사 기계화 건설	25,476	(25.00)
2005	앙 골 라	농업 현대화	30,818	(31.44)
계 (4건)			75,717	(78.44)

2. 농업분야 EDCF 지원평가

가. 지원규모

- ☐ EDCF 지원사업중 농업분야의 비중은 아직 미미한 수준
 - '87년이후 EDCF 지원총액의 3.3%, '01년이후 지원총액의 6.0% 수준

□ 농업분야 지원실적이 미미한 원인

① 수원국측 요인

- 수원국이 한정된 ODA 재원을 효율적으로 활용하기 위하여 농업보다는 투자 수익률이 높고 경제적 파급효과가 큰 경제·사회 인프라사업을 선호
- ※ DAC 회원국의 농업분야 지원비중('03-4 평균)은 3.2%에 불과, EDCF보다 오히려 낮은 수준

② 우리나라측 요인

- 수원국과 같은 이유로 경제적 파급효과가 큰 인프라 사업을 선호
- 과거 EDCF 사업발굴이 정부간 정책협의(Policy Dialogue)보다는 기업중심으로 이루어진 상황에서 농업분야 기업의 해외사업발굴 능력이 상대적으로 취약했던 것으로 판단
- 공기업 등이 개도국에서 사업발굴을 추진하는 경우에도 재경부와의 사전협의없이 이루어짐에 따라 우선순위가 낮은 국가·사업이 추진되어 EDCF 지원으로 이어지지 않을 가능성이 높음

나. 지원사업 성과

□ 기지원 4개사업(별첨)의 경우, 수원국의 농업생산성 및 농가소득 증대, 고용창출 등 빈곤퇴치에 긍정적으로 기여한 것으로 평가

□ 아울러, 국산 농기자재 수출증대를 통해 호혜적 경제협력 달성에도 기여한 것으로 평가

3. 향후 EDCF를 통한 농업협력 과제

가. 2006-2009 EDCF 운용전략계획

< 기본 방향 >

◇ 운용 목표 : 개도국과의 호혜적 경제협력 달성

- 개도국의 경제·사회 개발을 효과적으로 지원하여 장기·안정적 협력 관계를 구축하고, 국가이미지를 제고
- 우리기업의 수출·해외투자 및 필수 에너지·광물자원 확보를 지원하여 성장동력 창출에 기여

◇ 운용 원칙

- 「선택과 집중」의 원리에 의해 지원효과가 큰 지역·국가·분야를 집중지원
- MDG 등 국제사회의 개발협력 목표달성에 기여하고, 개발 전략·계획 수립에 있어 개도국의 Ownership을 강화
- 수출·해외투자·해외자원개발·FTA 등 여타 대외경제정책과의 연계를 강화하여 대외경제정책의 시너지 제고
- 국제개발은행, 선진 원조공여국 및 국내의 여타 원조기관·사업과의 파트너십 강화
- 중기전략계획의 기본방향하에 우리나라의 경제·외교정책적 필요, 개도국의 여건변화 등에 따라 탄력적으로 대응

1	기금운용 규모('06-'09) 및 지원전략
---	-------------------------

(1) 지원규모 확대

- '09년까지 총 1조9,400억원의 지원을 추진(승인 기준)
 - 지원승인(백억원) : ('02-'05) 89.7 → ('06-'09) 194.0
 - * 동 기간중 실제 자금집행은 1조 3,100억원 수준

(2) 지역별·국가별 지원전략

- 아시아 지원 규모·비중을 확대, 한·ASEAN FTA 추진 등과 연계하여 경제협력 강화
 - * 아시아 지원 : ('02-'05) 0.5조원(56%) → ('06-'09) 13.6조원(70%)
 - * 특히, 아세안 주요국인 베트남·인니·필리핀을 최우선 지원
- 여타 지역(30% 지원)은 신흥시장·저소득 자원부국 등 거점국가 중심으로 지원, 한정된 재원으로 지원효과 극대화

(3) 분야별 지원전략

- 전자정부 등 시스템통합(SI) 사업을 중심으로 한 『정보통신』 분야를 최우선 지원
 - * 정통부 등의 기술협력사업과 연계, 개도국의 Digital Divide 해소를 지원하여 『Digital 강국의 Digital ODA』 이미지를 구축하고 관련산업의 해외진출에 기여
- 에너지·교통 등 『경제인프라』의 경우, 우리기업 밀집지역 등을 중점지원 (Geographical Targeting)하여 해외진출 기반조성
 - * 전력·교통수단 등의 경우, 경제적 파급효과가 큰 점을 감안, 구축성원조 지원이 가능한 비상업성 사업을 선별하여 적극 지원

- 보건·환경·교육 등 『사회인프라』의 경우, MDG의 주요 목표*이며, 관련서비스 수출의 토대가 된다는 점에서 중점분야로 지정
- ※ 정보통신분야는 모든 국가에 지원을 확대하고, 기타 분야는 수원국의 우선순위 등에 따라 국가별로 중점분야 차별화

2 지원전략 실현을 위한 정책수단·기반

(1) 지원방식 다양화

- 한국기업 낙찰조건부 지원제도 개선
 - 국제경쟁입찰에서 경쟁국이 자국기업 낙찰을 조건으로 혼합신용(수출신용+원조) 공여추진시, 우리기업 낙찰조건부 혼합신용(수출신용+EDCF) 공여를 통한 대응제도를 운용중
 - 앞으로는 경제적 파급효과가 큰 사업의 경우, 선진국과 같이 선제적으로 EDCF(단독 또는 혼합신용)를 공여하여 우리기업의 국제경쟁입찰 수주를 지원하는 제도 도입검토
- 비구속성원조(Untied Aid)의 전략적 활용
 - World Bank, ADB 등 국제개발은행(MDB)과의 협조융자(co-financing) 사업 등에 비구속성원조를 허용 국가이미지를 개선하고, 나아가 우리기업의 MDB 사업 수주기회를 확대
 - 타당성조사 등 수원국의 사업준비에 대한 자금·기술지원을 확대, 비구속성 지원시 우리기업의 수주기반을 조성
 - EDCF 사업참여 조건을 [한국법인 → 한국법인의 개도국 현지법인(자회사·손회사)]으로 확대
 - * 최근 우리기업이 해외에 지주회사를 설립하고, 동 지주회사의 자회사(국내기업의 손회사)를 통해 제3국에 수출하는 등 해외투자 방식이 고도화되고 있는 상황에 부응

□ 국가별·사업별 지원한도 폐지

- 국가별(일반국 1.5억불, 중점국 3억불)·사업별(일반사업 5천만불) 지원한도를 폐지, 수원국별·사업별 수요에 따라 탄력적으로 지원

(2) 지원프로세스 개선

- 중점지원국에 대하여 국가별로 차별화된 3-4년간의 지원전략·규모 등을 담은 「국별지원계획(Country Program)」 수립
 - 수원국이 수립한 개발계획을 토대로 우리의 비교우위분야를 우선 지원하여 수원국의 경제·사회개발을 효과적으로 지원
 - '06년중 베트남·인니에 실시하고 이후 여타 국가로 확대
- 「국별지원계획」을 바탕으로 수원국과 「연례 정책협의(Annual Policy Dialogue)」를 개최, 능동적으로 사업발굴
- EDCF 지원사업에 대한 「환경영향 심사지침」을 제정하여 개도국의 지속가능발전과 EDCF의 친환경 이미지 구축을 도모
- 중점지원국 중심으로 1년 이상의 지원한도·조건 등을 규정한 정부간 기본협정(Framework Agreement) 체결, 사업별 「시행약정(Arrangement)」을 생략해 사업당 소요기간을 6개월 이상 단축
- EDCF 사업 성과지표를 활용, 사업평가의 객관성·전문성을 제고하고 평가결과를 향후 사업운용에 적극 환류

(2) 개발을 위한 글로벌 파트너십 강화

□ MDB와의 협력 강화

- MDB의 사업준비 컨설팅에 대한 지원, 본 사업 협조융자(co-financing) 등을 활성화

- 국가위상을 제고하고 나아가 MDB 사업 수주기회를 확대
- 수출입은행에 「국제개발사업 상담센터」를 설치
 - 국내 관심기업·컨설턴트를 대상으로 EDCF, MDB내 한국신탁기금, 기타 MDB 사업 등에 대한 상담, 관련 Web-Site 개설, 안내책자 발간 등을 통해 MDB 사업 참여기회를 확대

□ 선진 유상원조기관과의 협력 강화

- 수은과 선진 유상원조기관간 업무협약을 체결, 협조융자·정보공유·인적 교류 등을 통해 선진 노하우를 습득하고 EDCF의 국제적 위상 제고

□ 국내 여타 원조 기관과의 연계 강화

- 정통부·KOICA 등의 타당성조사 사업과 EDCF 본 사업의 연계를 강화하여 효과적인 사업 발굴·준비를 도모
- EDCF 사업 추진시 각 부처의 해당분야* 기술협력과 연계를 통해 종합적 경제협력을 도모하여 지원효과를 극대화
 - * 교육·정보통신·에너지·건설·환경·보건 등
- 「대외경제협력기금 운영위원회」의 구성원에 교육부·환경부 등 관계부처를 추가

(4) EDCF 운용인력 확대 및 전문성 제고

□ 「EDCF 운용 자문위」 설치

- MDB 근무경험자, 학계(ODA·지역·분야별 전문가 등), 산업계 등으로 구성, 정책자문을 통해 EDCF 운용의 전문성 제고

□ 수은의 EDCF 담당 인력·조직 보강

- 현재 30여명 수준인 EDCF 담당인력을 연차적으로 확대
- 현행 지역별 조직에 정보통신·인프라 등 분야별 담당을 신설, EDCF운용의 전문성 제고
- 주요지원국을 중심으로 수출입은행의 개도국 현지 네트워크를 강화하여

수원국과의 긴밀한 협력을 추진

- 재경부·수출입은행의 EDCF 담당부서와 MDB와의 정보공유, 인적교류 등을 통해 선진 원조노하우 습득

나. 농업분야 협력방향

□ 사업발굴 측면

- 「06-09 EDCF 운용전략계획」에 부합하는 사업발굴이 가장 긴급
- 이를 위해서는
 - ① 우리나라와의 경험잠재력이 큰 국가로서,
 - ② 농업을 개발우선순위에 선정한 국가에서,
 - ③ 개발효과와 우리기업의 해외진출효과가 큰 우량사업을 발굴하는 것이 중요
- 특히, 아프리카 국가의 경우, 농업현대화 등에 우선순위를 부여하고 있는 경우가 많아 적정국가에 우량사업 발굴추진시 성공적 경제협력 잠재력이 높은 것으로 평가
 - ※ EDCF는 「06-09 EDCF 운용전략계획」상 ‘09년까지 아프리카지역에 약 2억 불 수준을 지원할 계획
- 실천적으로는 공기업 등의 F/S 등 사업발굴 추진시 재경부와의 사전협의를 통해 지원타당성이 높은 국가·사업을 선별하는 것이 비용-효과적

□ 사업집행 측면

- 농업용수 공급 및 홍수방지 등을 위한 댐 등 대형 인프라사업의 경우, 주변 생태계 및 거주민에 미치는 영향에 대한 철저한 심사평가 필요
- 향후 재경부는 「EDCF 환경심사지침」을 제정할 계획인 바, 동 지침에 부합하는 사업준비·시행이 중요

< 별첨 > 농업분야 EDCF 지원사업

농업부 종합 농업 개발 사업

□ 사업개요

- 차 주 : 중국수출입은행
- 사업실시기관 : 농업부 종합 농업개발사업
- 총 사업비용 : 51.2 백만불
- 차관한도 : 20.0 백만불
- 차관종류 : 기자재차관
- 사업범위 : 경작지 및 양식장 건설 관련 중장비 등 공급
- 사업목적 : 황무지 개간 및 경작지 개량으로 농장, 양식장 및 양어장을 건설하고 농수산물 가공 공장을 건설하여 생산량을 증대시킴으로써 농수산물 증가수요를 충족시키고 나아가 농가소득에 기여함

□ 추진경위

- 96. 12. 30 : 정부 지원방침 결정
- 01. 4. 11 : 사업완공보고서 접수

□ 성 과

- 본건 사업은 중국 농업부의 전반적인 사업진행과정 통제와 성별 세부사업 실시기관의 효율적인 사업운영으로 사업은 당초 계획대로 이루어진 것으로 보임
- 특히, 황무지개발을 통한 농지의 확대, 농지개량을 통한 농업 생산성 증대, 농수산물 가공공장 건립 등을 통한 농가소득 증대 및 삶의 질 향상이 가능해진 것으로 보이며, 아울러 고용부문에서도 상당한 진전이 있는 것으로 보임
- 아울러, 우리나라도 본건 사업을 통해 관련 국산 기자재의 수출증대라는 직접효과 뿐만 아니라 사업지역에 우리나라 제품의 인지도 향상에도 기여

감숙성 감숙농업대학교 농업기술연구소 건립사업

□ 사업개요

- 차 주 : 중국은행
- 사업실시기관 : 감숙성 감숙농업대학교 농업기술연구소 건립사업
- 총 사업비용 : 2.3백만불
- 차관한도 : 2백만불
- 차관종류 : 기자재차관
- 사업범위 : 감숙농업대학교 내 농업기술연구소 건립을 위한 실험, 실습 및 연구 기자재 공급
 - 수리 및 농업기계실험실을 위한 기자재 공급
 - 인공기상 및 농업공학, 유전공학, 생화학 실험실을 위한 기자재 공급
- 사업목적 : 실험, 실습 및 연구기자재 공급을 위한 대학교육 선진화, 신농업 기술 연구, 감숙지역 농업발전 및 주민소득 향상

□ 추진경위

- 01. 5. 18 : 정부 지원방침 결정
- 04. 1. 14 : 최종자금 지출

□ 성 과

- 감숙성 농업대학교에서 외국 자금을 수혜받아 유전공학, 동물 및 농작물 실험 등을 위한 각종 현대적 실험연구동을 설치하게 된 첫 번째 사례로 EDCF에 대해 매우 긍정적인 반응
- 아울러 농업연구소 건립에 필요한 실험, 실습 및 연구기자재 공급업체가 국내 중소기업으로 EDCF의 중소기업 지원에도 좋은 선례를 남김

중국 농업부 4개성 벼농사 기계화 사업

□ 사업개요

- 차 주 : 중국수출입은행
- 사업실시기관 : 중국 농업부 대외경제협력센터
- 총 사업비용 : 50백만불
- 차관한도 : 25백만불
- 차관종류 : 기자재차관
- 사업범위 : 35개 시현 176.7ha 규모의 시범단지 조성
- 사업목적 : 호남성, 호북성, 안휘성, 및 운남성 등 중국 중서부 4개성내 35개 시현지역에 벼농사 기계화 시범단지 조성을 통하여 기계화 영농 보급을 확산시켜 농업 생산성 향상 도모

□ 추진경위

- 03. 3. 19 : 정부 지원방침 결정
- 04. 4. 5 : 차관공여계약 체결 (북경)
- 2006년 현재 사업 진행 중

앙골라 농업현대화 사업 (Agriculture Modernization Project)

□ 사업개요

- 차 주 : 앙골라 정부 (Ministry of Finance)
- 사업실시기관 : 농업부 (Ministry of Agriculture & Rural Development)
- 총 사업비용 : 39.3 백만불
- 차관한도 : 31.4 백만불
- 차관조건 : 연 0.5 %, 30년 상환(거치기간 10년 포함)
- 차관종류 : 개발사업차관
- 사업범위 : Kwanza Sul州 면화농장 관개시스템 구축 및 컨설팅 서비스 제공

- 사업목적 : 양골라는 ‘75년 독립 이후 ’02년 까지 지속된 내전으로 농민의 경작 포기과 농업인구의 이탈 등으로 농업 생산 활동이 거의 중단된 상태임. 본 사업은 「국가농업개발계획」상의 전략적 경제작물인 면화의 생산 기반을 재건함으로써 농촌의 안정적 생업기반을 조성하고, 도시 지역에 유입된 전쟁난민의 귀향활동을 돕기 위한 것임.

□ 추진경위

- 05. 08. 31 : 정부 지원방침 결정
- 05. 12. 21 : 차관계약 체결

무상지원 농업협력사업의 평가와 과제

이 해 군(KOICA, 개발사업이사)

- I. ODA 개관
- II. 국제사회농업분야 ODA 현황
- III. KOICA의 농업협력 현황
- IV. 대개도국 농업협력의 중요성
- V. 개도국 농업의 특징(ODA관련)
- VI. KOICA 농업협력의 과제

대외무상협력사업과 농업분야협력

한국국제협력단(KOICA)



목차

- I. ODA 개관
- II. 국제사회농업분야 ODA 현황
- III. KOICA의 농업협력 현황
- IV. 대개도국농업협력의 중요성
- V. 개도국농업의 특징(ODA관련)
- VI. KOICA농업협력의 과제

I. ODA 개관

1. ODA(공적개발원조)의 정의

- ① 중앙 및 지방정부 또는 공공기관이
- ② 개도국의 경제발전과 복지증진을 주 목적으로 하여
- ③ 개도국(또는 국제기구)에 공여하는 증여(grant) 및 양허적 차관 (loan)

2. ODA의 동기

○ 인도적 동기

- 세계인구 1/5이 겪는 인간적 고통에 동정적 대응

○ 원조 공여국측의 자국이익

- 개도국의 번영이 상품과 서비스시장확대에 기여
- 정치안정과 사회적 응집력 향상은 전쟁.테러.범죄 위험감소

○ 모든 사람들 사이의 연대의식(Solidarity)

- 공동문제해결,공동희망추구의 방법
. 환경, 인구, 핵, 마약, 전염병 등

DAC, "Shaping the 21st Century"(96.5)

3. 우리나라 ODA 수행체계

협력 형태		실시기관	주무부처
양자간	무상원조	한국국제협력단	외교통상부
	유상원조(EDCF)	수출입은행	재정경제부
다자간	국제기구출자금 (국제개발금융기관)	한국은행	재정경제부
	국제기구분담금 (UN 등)	외교통상부	외교통상부

4. KOICA의 사업유형

- 연수생초청사업
- 전문인력파견사업
- 해외봉사단파견사업
- 개발조사사업(기본계획수립, 타당성 조사등)
- 프로젝트형 사업(직훈원, 병원, IT센터 등)
- 물자공여사업
- 민간단체(NGO)지원사업
- 긴급구호 및 재난복구지원사업 등

II. 국제사회 농업분야 ODA 현황

1. ODA관련 농업의 범위

- DAC (Development Assistance Committee) 통계 지침 상 농업은 농림수산 (Agriculture, Forestry, Fishing)분야로 규정함
- 농림수산분야는 농축산업, 임업, 어업, 농촌개발 등으로 분류됨
 - 농축산업 : 농업정책 및 행정관리, 농지개발, 수출작물 재배, 농업금융 등
 - 임업 : 연료용 목재, 임업연구 및 교육, 유통 등
 - 어업 : 어업정책, 양식업 등
 - 농촌개발 : 농촌교육여건개선, 농촌기초인프라 구축

2. 농업분야지원동향

- 농업분야 개발은 MDGs (Millenium Development Goals) 목표 중 하나인 절대빈곤 감소 및 기아 해결의 중요한 요소로 인식
- 농업분야 지원방식의 전환
 - 생산 등 경제부분에의 지원에서 농촌사회부문 투자(교육, 보건, 환경 등)의 중요성을 인식함
- NGO 단체 역시 농촌개발을 빈곤감소의 중요한 수단으로 인식하여 적극적인 활동 중
- 80년도 농업분야 원조가 최고점을 달한 후 지속적으로 감소 추세임

< DAC 주요회원국 농업분야 원조 비중 >

구분	'82-'83	'02-'03
호주	7.3	6.6
벨기에	3.5	4.3
캐나다	15.7	4.4
덴마크	19.4	4.6
핀란드	16.9	4.3
프랑스	9.5	2.4
독일	10.3	3.1
이태리	18.5	1.5
일본	10.4	6.8
네덜란드	17.7	2.5
뉴질랜드	16.8	2.6
노르웨이	17.5	4.5
스웨덴	12.9	2.1
영국	7.8	5.3
미국	14.2	1.8
평균	13.2	3.7

< 농업분야 지원 감소 원인 >

- 인도, 중국 등 식량 부족국가들이 녹색혁명에 성과를 거둠에 따라 이들 국가에 대한 지원 감소
- 세계곡물생산량 증대 및 가격하락
- 사회부분 투자의 중요성이 커지면서 농업생산에 대한 직접지원 감소

3. 주요 사업 형태

○ 농업

- 농업정책 자문, 농업용수개발(관개, 댐), 관련기자재공급(비료, 농기계, 종자), 연수생 초청 등을 통한 기술전수 등

* 최근 농업정책에 관한 지원은 증가한 반면 농업기자재 투입, 농업 서비스 및 교육 등에 대한 지원 감소추세

○ 임업

- 사막화 및 토양유실 방지 등 환경관련 중요성 대두
- 리우환경회의(1992) 이후로 동분야 원조의 중요성 더해짐
- 산림개발 및 정책, 연료용 목재생산, 교육 훈련 등의 형태로 지원됨

4. 농업분야 주요 논의 과제

- 새로운 무역환경 변화, 과학기술의 발전 등으로 농업분야 지원에 대한 과제 지속적으로 대두
 - 농업개발을 통한 빈곤층을 위한 성장(Pro-poor growth)
 - 새로운 국제 농축산품 무역체제 대처방안 마련(소농들의 국제시장 접근성 강화)
 - 생명공학기술(BT)을 이용한 품종개량 및 생산성 증대
 - 자연재앙 등 리스크 대처
 - 농업사회의 다변화를 감안한 농업 세분화

III. KOICA의 농업협력현황

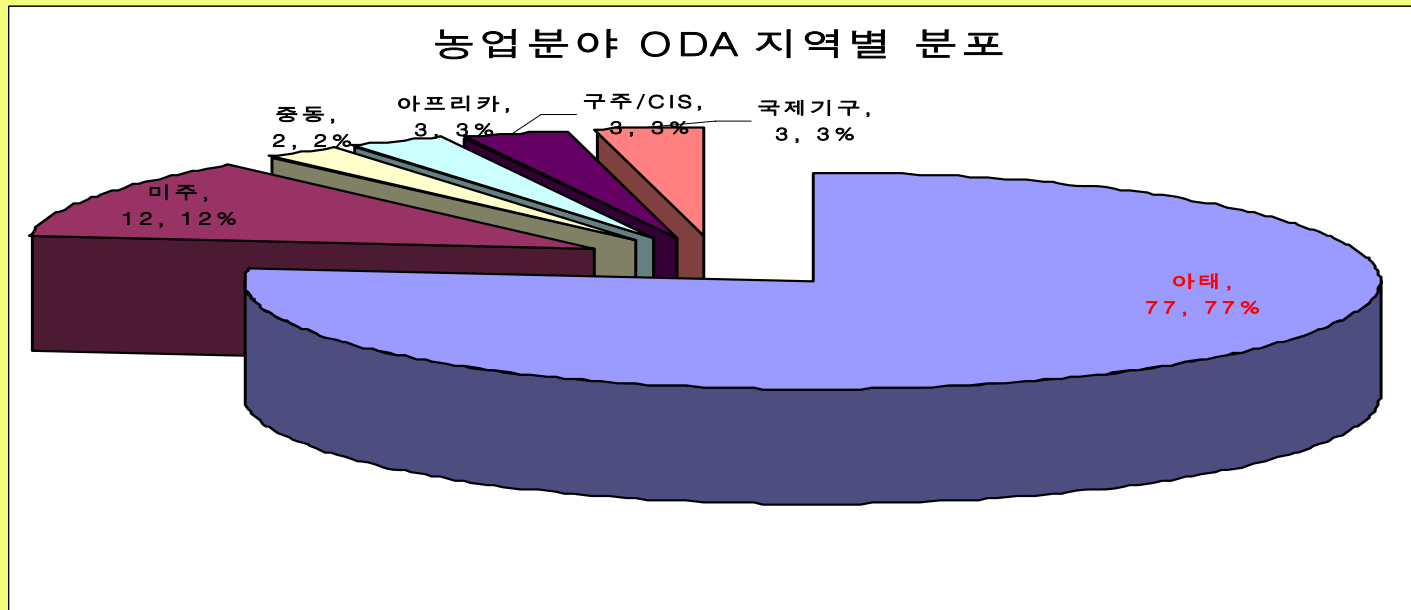
1. 농업분야 지원 현황

구분	총계	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04
협력사업총액	819	23	29	30	38	49	54	55	38	38	45	54	62	124	178
농업분야총액	219	1	2	2	2	3	3	4	3	3	3	3	5	3	11
점유(%) (B/A)	6	6	8	8	6	6	6	8	9	9	6	6	8	3	6

농업분야지원규모는 총 사업규모의 평균 6%수준

-농기계, 잠업, 조림, 통계분야, 농촌개발, 온실지원 등

2. 지역별 지원현황



○ 아시아 지역에 대한 농업분야 지원이 높음(타분야와 유사)

3. 사업형태별 지원현황

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004
협력사업총액	45,116	51,276	69,718	77,664	147,900	203,407
농업분야총액	3,943	3,116	4,371	5,874	4,058	12,735
프로젝트(1)	1,380	1,218	2,273	3,614	2,176	6,215
물자공여	152	187	124	0	23	3,175
개발조사	658	3	0	0	0	0
연수생(2)	1,008	892	1,003	1,232	1,114	974
전문가	332	244	446	224	26	243
봉사단(3)	413	461	525	804	719	2,134

- 사업형태별로는 프로젝트사업-연수생초청사업-봉사단파견사업 순임
- 2004년도의 경우 물자공여와 봉사단 파견사업의 비약적 증가를 보임
(대 이라크 및 아프카니스탄 지원과 봉사단파견사업의 확대실시에 기인함)

4. 주요지원대상국가(프로젝트/개발조사)

구분	합계	2000	2001	2002	2003	2004
중국	14,316	7,675	844	2,055	1,539	2,203
인도네시아	1,688	336	510	394	248	200
라오스	580	0	206	371	3	0
베트남	334	0	189	145	0	0
미얀마	228	37	0	0	8	183

- 농업분야 무상협력 중 대부분(50%이상)을 차지하는 프로젝트/개발조사만을 인용함

5. 주요 부문별 내역(프로젝트/개발조사)

구분	합계	2000	2001	2002	2003	2004
임업(조림)	6,102	90	493	1,987	1,546	1,986
밭작물재배	1,824	723	282	393	223	200
벼증산	1,443	336	707	371	29	0
농촌개발	958	10	189	197	352	210
R&D	215	0	0	0	15	200
농업통계	205	61	76	68	0	0

- 농업분야 무상협력 중 대부분(50%이상)을 차지하는 프로젝트/개발조사만을 인용함

6. 주요사업내역 예시

○ 프로젝트/개발조사

국가	사업명	사업기간	사업규모 (만불)
인도네시아	저습지 벼농사 기계화사업	'97-'01	110
베트남	새마을운동시범사업	'01-'02	30
라오스	법씨증산개발사업	'01-'03	50
우루과이	국립농업연구소지원사업	'04-'06	30
몽골	축산 위생검역능력 개선사업	'04-'05	40
필리핀	미곡종합처리장 건립사업	'05-'06	230
튀니지	양잠개발사업	'04-'07	75
인도네시아	임목개량 및 현대식 양묘장 조성사업	'05-'07	160
중국	북경지구 산림종합경영 시범사업	'05-'07	60

○ 전문가 파견('05-'06)

국가	파견 년도	분야	파견기간
인도네시아	2005	농기계수리분야	11개월
케냐	2005	농업개발	11일
탄자니아	2005	농업개발전략	12개월
필리핀	2005	잠업분야	3개월
라오스	2006	버섯재배	6개월
라오스	2006	채소재배	6개월
몽골	2006	축산검역	6개월
베트남	2006	복어위생처리	2개월
중국	2006	농업통계	1개월
파키스탄	2006	송어양식	3개월

○ 정규 주요 연수과정

연수과정	주 연수기관	연수기간
미곡생산기술	농촌진흥청	8주
원예재배기술	경북대학교 국제농업훈련원	4주
가축인공수정과 수정란 이식 기술	농촌진흥청 축산연구소	4주
잠업기술	농촌진흥청 농업과학기술원 잠사곤충부	5주
관개개발 및 농업용수 관리	농업기반공사	2주
농협금융과 협동조합	농협대학	2주
농업발전정책	한국농촌경제연구원, 농촌진흥청	2주
새마을운동	새마을운동중앙연수원	2주

Ⅳ. 대개도국 농업협력의 중요성

- 개도국의 빈곤퇴치와 경제성장은 농업발전을 필요로 함
 - 농업이 대다수 개도국의 산업 구조상 높은 비중을 점유하고
이며 인구의 대부분이 농촌에 거주
- BHN(Basic Human Needs)의 충족을 위한 농업분야
지원은 가장 효율적 수단중의 하나
- 농업분야지원은 범지구적 이슈인 환경관련 국제공동노
력에의 적극 참여 의미
 - 산림파괴, 종다양성 위협 등은 농업개발과 밀접한 관련

V. 대개도국 농업협력의 특징과 문제점 (ODA 관련)

1. 개도국 농업의 실태

- 농민들뿐 만 아니라 담당국가공무원들의 수준이 매우 낮음
- 사회구성원 중 가장 보수적이고 전통을 중시하는 계층에 속해서 기존의 농법에 집착, 신기술도입등에 대한 인식부족
- 대부분 다양한 종족에 기인한 다른 언어와 관습 등으로 의사소통이나 신뢰감 구축이 어렵고 농업관행도 상이
- 신기술을 도입.시행코자 하여도 사회기반여건(도로교통, 전기, 금융등)이 열악하여 사업수행의 어려움 발생

2. 사업수행상의 문제점(국내)

○ 사업수행기관의 제약

- 농업관련 수행가능기관은 대부분 국가기관(농진청, 검역원, 산림청 등)임
- 따라서 수의계약을 실시하거나 사안별 개별 전문가위촉에 의한 사업수행

○ 농업관련 민간기업의 영세성

- 대부분 해외진출네트웍구축 및 현지 사업수행 능력이 불충분
- 해외진출이나 해외사업수행을 위한 여건 취약

○ 개도국 농업분야 수요와 국내여건의 괴리

- 국내 농업기술의 급격한 변화, 발전(대규모화, 기계화, 생명공학기술의 접목 등)에 따라 개도국 농업현실에 적용이 어려움
- 일부 분야(예:잠업)의 경우 개도국 여건에 맞는 인력, 장비의 국내 수급이 어려움

○ 전문인력 확보의 어려움

- 사업수행기관 소속 전문가들이 본업 외의 부수적 업무로 인식, 수행
- 전문가소속기관의 인력운영상의 어려움으로 활용에 한계
- 일부 전문분야인력의 고령화 추세 및 적격전문가발굴에 어려움

○ 우리 나라 농업의 대외진출에 대한 정보.자료의 부족

- 무상협력사업 중 농업분야협력에 대한 전략.방향도 부재

VI. KOICA 농업분야 협력과제

1. 국별 지원계획 마련

○ 농업분야대외협력실시전략의 수립

- 우리나라의 비교우위분야
- 우리농업의 해외진출전략
- 우리기업 및 유관기관의 사업수행 여건 등 고려

○ 중점지원지역 및 분야 선정

- 한정된 ODA재원의 효율적인 활용을 위해 집중지원 지역 및 사업을 선정해 우선순위에 따른 지원 필요
- 국별 전략에 맞춰 제도구축, 인적 능력개발부문 중점지원 추진

2. 종합패키지사업으로 접근

- 연관되는 사업들의 연계지원을 통해 사업효과제고
 - 기존의 프로젝트지원방식에서 프로그램지원방식으로의 전환 연계
 - * 식량증산사업 : 미곡증산, 농업기계화 , 우수품종 개발, 적정 재배기술 개발 등
 - * 종합개발사업 : 댐 건설, 용수개발, 새마을운동 등
- 우수사업발굴.심사기능의 강화
 - 담당인력의 전문성 강화, 유관기관과의 협조강화등
- 컨설팅 및 용역수행업체 발굴육성
 - 농업관련 사업형성, 타당성조사 등의 컨설팅 제공 및 본사업수행 가능한 업체 발굴 육성 필요

감사합니다

한국 농촌개발경험의 국제이전: 새마을운동

정 기 환(한국농촌경제연구원 선임연구위원)

- I. 서 론
- II. 왜 새마을운동인가?
- III. 새마을운동은 무엇인가?
- IV. 새마을운동의 이론화를 위한 틀
- V. 해외 새마을운동 사례
- VI. 외국의 사례로부터의 교훈

한국 농촌개발 경험의 국제화 전략

- 새마을운동을 중심으로 -

정 기 환(한국농촌경제연구원 선임연구위원)

I. 서 론

지난 25년간 세계의 빈곤은 중국과 인도의 경제성장에 힘입어 현저히 감소하는 추세를 보이고 있다. 그러나 UN 보고서에 의하면 아직도 1일 1달러 미만의 소득으로 살아가고 있는 인구가 10억명을 상회하는 것으로 나타나고 있으며 그 중 70%가 농촌에 거주하는 것으로 나타나고 있다. 따라서 농촌 지역의 빈곤 해소와 이를 위한 농촌개발은 인류가 시급히 해결해야 할 지구적인 문제 중의 하나다.

한국은 농촌빈곤 문제를 성공적으로 해결한 나라 중의 하나로 손꼽히고 있다. 1960년대까지 세계에서 가장 빈곤한 국가 중의 하나였던 한국이 고도 경제성장을 이룩하고 OECD 회원국이 되는 등 선진국 대열에 들어서게 것은 세계적으로 유례를 찾아보기 어려운 경이로운 성공사례다. 특히 한국이 1970년도부터 시작한 새마을운동을 통하여 농촌빈곤 문제를 해결하고 농촌발전을 이룩하였다는 점은 농촌빈곤 문제를 해결하려는 국제사회의 지대한 관심대상이 되고 있다.

이와 같은 국제적 관심에도 불구하고 한국이 걸어온 농촌개발 경험, 특히 새마을운동은 국내에서 크게 인정받지 못하고 있다. 새마을운동에 대한 국내 평가는 두 가지로 요약된다. 하나는 조국 근대화라는 이름을 빌어 박정희 대통령이 창안한 국민운동이지만 자신의 정치적 입지를 강화하기 위하여 정부의 행정력을 빌어 강제적으로 국민을 동원시킨 운동이라는 평가이고, 둘째는 가난을 털어 버리고 조국을 잘사는 근대적 국가로 발전시키기 위하여 박정희 대통령이 제창한 국민운동으로서 대다수 국민들이 이에 호응하여 성공적으로 조국 근대화에 기여한 국민운동이라는 평가다.

새마을운동에 대한 이와 같은 평가는 아직도 국내 학자들 간에 평행선을 긋고

있다. 안타까운 것은 1970년대의 새마을정신은 1980년대 이후 변질되기 시작하여 1990년대에는 그 명맥마저 끊어질 위기를 당했고 최근에 시민운동으로 재탄생했지만 지역사회개발을 근간으로 하는 본래의 새마을정신이 손상당한 채 어렵게 그 명맥을 유지하고 있다. 더욱 안타까운 사실은 1970년대의 새마을운동을 경험하지 못한 젊은 지식인들에게 새마을운동은 유신의 잔재로, 군사 독재정권시대에 있었던 국민동원 운동으로 인식되고 있다는 사실이다.

그러나 아이러니컬하게도 새마을운동에 대한 국제사회에서의 평가는 대조적이다. UN은 1970년대까지 최빈국이었던 한국을 근대적 국가로 도약시키는데 기여한 지역개발 운동으로 새마을운동을 평가하고 있다. 특히 UNESCAP은 한국의 새마을운동이 동남아시아 최빈국들이 당면한 빈곤을 탈피하는데 유용한 방법론이라고 판단하여 2002년부터 2005년까지 한국국제협력단의 재정적 지원을 받아 아시아 최빈국인 캄보디아, 라오스, 네팔에 새마을운동을 전파하는 시범사업을 추진했다. 이 사업의 성공적 수행으로 UNESCAP은 2단계로 더 많은 아시아 개발도상국가에 새마을운동을 전파하는 방안을 한국국제협력단과 협의 중에 있다.

한편, 한국국제협력단은 2001년부터 2002년까지 2년에 걸쳐 베트남에 새마을운동 시범사업을 추진한 실적이 있으며 베트남 정부는 이 사업을 높이 평가하여 2006년부터 5개년간 한국의 새마을운동을 모델로한 베트남식 새마을운동(Lang Moi)사업을 전국적으로 추진하는 계획을 추진하고 있다.

2005년 10월 11일, 중국 공산당 제16차 중앙위원회에서 한국의 새마을운동을 2006년부터 중국 중앙정부의 사회주의 신농촌건설운동으로 정식 채택할 것을 결의하였다. 이에 따라서 중국 공산당과 국무원은 2006년부터 5개년 계획으로 신농촌건설계획을 전국적으로 실시하는 계획을 추진하고 있다.

뿐만 아니라 한국국제협력단이 실시하는 대개도국 공적 원조사업에서 동남아시아 개발도상국으로부터 새마을운동에 대한 수요가 크게 나타나고 있다. 새마을운동에 대한 수요는 중국, 베트남 뿐만 아니라 타이, 인도네시아, 말레이시아, 스리랑카, 필리핀, 미얀마, 방글라데시 등지에 이르기까지 광범위하게 나타나고 있다.

왜 이들은 한국에서 많은 지식인들이 유신과 독재의 잔재라고 부정적으로 평가하고 있는 새마을운동에 관심을 기울이고 있으며 이를 국가 개발을 위한 중요 정책으로 도입하려고 하는가? 그리고 이러한 해외로부터의 개발 수요에 대응한 한국

의 전략은 무엇인가? 1970~80년대에 한국의 농촌개발은 물론 경제사회발전에 크게 기여한 것으로 평가되는 새마을운동이 오늘날 우리나라의 사회발전, 특히 농촌 지역 발전에 기여할 수 있는 국민운동으로 재정비될 필요는 없는지? 이 논문은 이와 같은 문제의식에서 출발한다.

II. 왜 새마을운동인가?

국제사회, 특히 UN 등 국제기구와 개발도상국가는 왜 새마을운동에 대해서 그렇게 높은 관심을 가지고 있는가? 이는 다음과 같은 세 측면에서 살펴볼 수 있다.

2.1. 높은 주민 참여

1970년도에 시작된 새마을운동은 불과 2~3년의 단기간에 전국적으로 확산되어 놀라운 성과를 거두었다. 1971년부터 1982년까지 추진된 새마을운동에 총 5조 2,583억원이 투자되었으며 이 중에서 정부가 51%를, 주민이 49%를 투입한 것으로 평가된다(내무부 1982).

개발도상국가의 농촌개발은 그 재원을 거의 정부나 외부의 원조에 의존하는 것이 관행이지만 새마을운동은 총 투자 재원의 49%를 주민이 부담하였고 이와 같은 대규모 투자가 전국적으로 동시에 추진되었다는 점에서 다른 개발도상국가에서는 찾아보기 힘든 사례로 평가된다.

2.2. 성공적인 빈곤 퇴치

1982년까지 새마을운동에 투자된 재원 중 44.0%가 소득 증대 분야에 투자되었으며 29.0%가 복지환경 분야에, 21.0%가 생산기반 분야에, 4.0%가 정신계발 분야에 투자되었다. 이와 같은 투자에 힘입어 1971년도에 농가 소득이 도시근로자 소득의 78.8%에 머물러 있었으나 1982년도에는 103%로 향상 되었다. 이에 따라서 1967년도에 34%에 달했던 농촌 절대 빈곤은 1988년도에 6% 이하로 감소된 것으로 나타나고 있다(Chung and Oh, 1994). 1975년도에는 통일벼 등 다수성 신품종의

개발과 보급으로 쌀의 자급을 달성했으며 농촌 지역의 교육, 의료, 통신, 교통수단이 현저히 개선되었으며 농촌주거환경도 크게 개선되었다. 농촌 새마을운동은 농촌빈곤 퇴치에 실용적인 모델로 인식되고 있다.

2.3. 의식 개혁 및 주민의 관리 능력 향상

새마을운동의 결과는 이와 같은 물적 성장뿐만 아니라 농촌 주민들의 태도와 가치관의 변화에 크게 기여한 것으로 평가된다. 즉, 새마을운동은 농촌 주민이 빈곤과 무기력에서 벗어나 자신과 마을의 발전을 위해서 근면, 자조, 협동의 정신으로 스스로 노력하면 큰 성과를 얻을 수 있다는 자신감을 갖게 해 주었다고 볼 수 있다.

이 외에도 새마을운동은 최근 국제기구가 많은 노력을 기울이며 달성하려고 하는 최선의 개발 목표 즉, 참여적 개발(participatory development), 임파워먼트(empowerment), 주인 의식(project ownership) 고양, 프로젝트의 관리능력 배양(capacity building), 지속성(sustainability) 확보 등의 측면에서 높이 평가되고 있다.

Ⅲ. 새마을운동은 무엇인가?

3.1. 어떻게 탄생했는가?

한국의 새마을운동 관련 학자들의 다수가 1970년대에 추진된 농촌새마을운동 과정에서 농촌주민들이 보여 준 근면, 자조, 협동의 태도가 새마을운동의 추진과 새마을 교육의 성과라고 주장하고 있다. 그러나 이와 같은 평가는 한국인들의 근면, 자조 협동정신이 오랜 역사 속에서 한국의 사회구조 속에 배태되어 있는 한국인의 잠재적인 요소라는 점을 간과한 것으로 볼 수 있다.

이와 같은 점은 새마을운동을 경험하지 않은 재외 한국인 사회에서도 협동과 자조, 근면정신이 강하게 나타나고 있다는 점에서 확인될 수 있다. 콜만, 퍼트남 등이 분석한 바와 같이 한국인들은 남달리 근면하고 계와 같은 조직을 통하여 스스로 돕고 협동하는 관습을 유지하고 있기 때문이다.

한국인들의 협동과 근면 및 자조 정신이 새마을운동의 결과라고 평가하는 한국

인 학자들의 견해에 대해서 외국의 학자들은 다른 의견을 제기하기도 한다. 브란트(Brant 1981)는 한국인들의 협동조직은 새마을운동 이전에도 한국 사회에 내재되어 있던 중요한 사회적 가치라고 주장한다. 그는 그 예로 새마을운동을 추진하기 이전에도 한국 농촌사회의 어느 곳에서나 보편적으로 운영되고 있던 각종 계, 품앗이, 두레 등을 들고 있다.

한국의 새마을운동의 성과가 박정희 대통령의 리더십과 강력한 행정력 동원의 결과라는 주장에 대해서도 납득하기 어려운 점이 있다. 아무리 박정희 대통령의 리더십이 강하고 행정적 강제력이 있었다고 하더라도 주민이 이를 납득하고 동의하며 스스로 참여하지 않았다면 짧은 기간에 한국 사회 전반에 걸쳐 추진된 농촌 새마을운동의 성과를 얻기는 매우 어려웠을 것이다. 새마을운동 과정에서 대통령의 지도력과 행정력이 중요한 역할을 한 것은 부인할 수 없는 사실이지만 이와 같은 대통령의 리더십과 강제력이 전국적으로 추진된 농촌새마을운동의 추진 동력이라고 단언하기는 어렵다.

박대통령이 경북 청도군의 한 농촌마을을 방문했을 때, 그는 주민 스스로 마을 안길을 확장하고 끊어진 다리를 말끔히 새로 건설한 현장을 목격했다. 박대통령은 “이 마을은 주민 스스로 자신들의 마을을 가꾸고 필요한 부분을 스스로 개선하는데 왜 다른 마을에서는 이와 같은 일을 주민 스스로 하지 않고 정부의 지원만을 기다리고 있는가?”라는 의문을 품고 돌아 왔다. 그 후 그는 이 마을과 같은 운동을 전국적으로 전개한다면 전국의 농촌 지역이 발전할 수 있을 것이라는 확신을 갖고 1970년 4월 22일 전국 지방장관을 대상으로 한 한해대책 회의에서 새마을가꾸기 운동을 제창한 바 있다(대통령 비서실 1978).

박 대통령이 청도군에서 목격한 마을개발 모형은 한국 사회의 모든 마을들이 본원적으로 지니고 있던 마을의 자치적 운영 메커니즘이었다. 전통적으로 한국의 농촌마을사회는 대동계를 조직하여 마을 지도자를 선출하고 공동기금을 조성하여 마을 운영 경비에 충당해 왔으며 추가적으로 필요한 경우에는 주민이 경비를 추렴하여 마을 운영을 위한 공동경비로 충당해 왔다. 마을 대동계는 마을의 공동제사를 집전하고 마을 도로, 교량, 마을회관 등과 같은 마을의 공동시설을 스스로 건설·관리하였으며 마을의 임금 수준과 기타 마을 대소사를 결정하는 주민 자치조직이었다.

이 외에도 마을사회에 살고 있는 사람들은 부모의 상사와 자녀의 혼사를 준비하기 위해 혼·상계를 조직 운영해 왔으며 벼농사에 필수적인 관개수리를 위해 수리계를 조직·운영하고 마을의 또래집단이나 동창, 동갑끼리의 친목을 유지하기 위한 친목계 등을 조직·운영해 왔다. 따라서 새마을운동이 강조하는 근면, 자조, 협동정신은 한국 사회 속에 내재된 중요한 사회적 가치이자 사회자본이라고 말 할 수 있다.

새마을운동은 분명히 우리나라 농촌마을이 지니고 있던 전통적인 마을 운영 메커니즘을 현대적인 마을개발 모델로 개조하여 박정희 대통령의 지도력 아래 전국적으로 보급된 한국형 농촌개발 모델이다. 여기서 중요한 것은 박정희 대통령이 제창한 새마을운동이 농촌 지역 주민이 이해하기 어려운 외국의 모델이었다면 주민이 이를 쉽게 받아들이기 어려워했을 것이라는 점이다. 그러나 박정희 대통령이 제창한 새마을운동은 우리나라 농촌주민들이 아주 친숙하게 오랫동안 마을 사회에서 실천해 왔던 자신들의 일이었기에 대통령이 새마을운동을 제창했을 때, 이들은 이 모델을 거부감 없이 쉽게 받아들일 수 있었던 것이다.

새마을운동 추진 과정에서 박정희 대통령의 강력한 지도력과 행정력이 뒷받침되었던 것은 사실이지만 보다 근본적으로 이 운동이 손쉽게 전국적으로 확산될 수 있었던 것은 이미 한국의 농촌사회 속에 내재되어 있던 농촌마을의 운영 메커니즘을 현대적으로 체계화하여 주민에게 제시했기 때문에 가능했던 것으로 이해되어야 한다.

3.2. 이론인가? 실천적 운동인가?

한국인이라면 누구나 새마을운동에 대해서 한마디 짚은 할 수 있다. 따라서 새마을운동에 대한 정의도 그만큼 어렵다. 많은 사람이 가장 흔히 정의하는 새마을운동은 “잘살기 운동”이라는 것이다. 가난을 벗어 버리기 위하여 마을에 살고 있는 사람들이 자주, 근면, 협동이라는 새마을운동 정신을 함양하여 새마을지도자와 일치단결하여 열심히 노력하는 잘살기 운동이라는 것이다.

그러면 새마을운동은 어떻게 하는 것인가? 이러한 질문이 나오면 대답은 각양각색이다. 지붕을 개량하고, 도로를 포장하고, 하수도도 고치고, 절미 저축운동을 하

는 그런 잘살기 운동이라는 식의 대답이 주를 이룬다.

한국국제협력단에서 실시하는 새마을운동 과정에 입소하는 외국의 공무원들이 한국의 새마을운동 교육에 대한 평가에 대한 부분에 의하면 1970년대의 한국의 새마을운동의 성과와 오늘날 발전된 한국의 농촌을 보며 우리도 새마을운동을 도입하려고 하는데 어떻게 하면 되는가? 라고 질문하지만 이에 대답해주는 강사가 없다는 것이다. 새마을운동이 잘살기 운동이라는 것 만으로는 이들이 새마을운동을 자신들의 국가에서 체계적으로 시작할 수 없는 것은 당연한 일이다.

1970년대와 1980년대에 한국에는 많은 새마을운동 연구소가 있었고, 새마을운동에 대해서 연구하는 학자들도 수를 헤아리기 어려울 만큼 많았다. 이들은 박정희 대통령의 서거와 1980년대의 새마을운동에 대한 정치적 오염, 새마을운동에 대한 부정적 평가의 확산과 함께 흔적을 감추었다.

당시의 새마을운동에 대한 학자들의 논문은 대부분 새마을운동에 의해 수행된 과제들에 대한 평가, 특히 소득증대, 인플라개발 등에 대한 평가가 주를 이루고 있었고 부분적으로 새마을운동의 정신적 의의, 철학적 배경 등에 관한 논문이 있었다. 그러나 새마을운동의 실체를 구명하거나 그 방법론에 대한 논문이나 연구 성과는 거의 나타나지 않고 있다. 새마을운동이 지속적으로 추진되기 위해서는 새마을운동이 학문적으로 뒷받침되고 누구나 쉽게 접근할 수 있는 실용적인 지역사회 개발 모형으로 발전될 필요가 있었다.

최양부(1978)는 “Korean Model of Rural Saemaul Undong: its Structure, Strategy and Performance”라는 연구 보고서를 통하여 새마을운동이 한국의 농촌개발 모델이라고 최초로 명명했다. 이 연구는 새마을운동의 구조와 전략을 구명하려는 시도를 한 것이 새마을운동의 이론화를 위한 최초의 연구로 인정된다.

황인정(1982)은 새마을운동을 한국의 농촌종합개발모델로 보고 새마을운동이 단순한 시민운동이 아니라 밑으로부터의 개발 이론과 위로부터의 개발 이론을 적절하게 혼합한 농촌개발 모델이며 주민의 조직화, 의식개혁, 자발적 주민 참여, 자본동원, 정부의 적절한 재정지원 등이 효율적으로 이루어져 높은 성과를 거둘 수 있었다고 평가한다. 이들 연구는 새마을운동의 이론화를 위한 초기의 연구로 주목된다.

정기환(1986)은 “A Model Comparison Between the Community Development Program and the Rural Saemaul Undong in Korea” 라는 연구를 통하여 새마을운동

의 이론적 모형화를 시도한 바 있다. 위의 두 연구가 새마을운동의 성격 구명과 이론적 배경을 밝히는데 기여한 연구라면 정기환의 연구는 새마을운동의 구조를 도식적으로 모형화한 연구다. 이 연구에서 정기환은 새마을운동의 목적과 목표, 전략, 수단, 조직체계, 지도자, 집행 체계, 정부의 지원 방법 등 농촌새마을운동의 방법론을 지역사회개발사업과 비교 분석하고 새마을운동의 방법론을 제시하였다.

박진환(1997)은 "The Saemaul Movement: Korea's Approach to Rural Modernization in 1970s"라는 연구를 통해 새마을운동의 추진 배경과 의의 그리고 1970년대 한국에서 새마을운동을 어떻게 추진했는가를 소개하였다. 이 연구는 한국의 새마을운동을 소개하고 이해하는데 유용한 소개서로 평가된다. 당시 박정희 대통령의 경제특별보좌관을 지낸 박진환박사의 진솔한 이야기는 많은 사람에게 공감을 불러오고 있지만 이를 이론화하거나 모형화한 연구서는 아니다.

2000년대에 들어와 새마을운동에 대한 외국으로부터의 수요가 급증하면서 한국의 새마을운동을 이론화하여 체계적으로 소개할 필요가 있었다. 정기환은 한국국제협력단의 요청으로 베트남에 한국의 새마을운동을 전파하기 위한 새마을운동추진 방법론을 개발하였다(2002, KOICA). 한편 정기환은 베트남 모델을 더욱 발전시켜 UNESCAP이 캄보디아, 라오스, 네팔에 실시하는 새마을운동 시범사업 모델로 확대 적용하고 이를 바탕으로 새마을운동 가이드라인(Guidelines for Saemaul Undong, KREI)를 작성한 바 있다.

IV. 새마을운동의 이론화를 위한 틀

4.1. 새마을운동의 정의

새마을운동은 정부의 지원 하에 지역사회 주민이 자조적이고 협동적인 활동을 통하여 자신들의 소득증대와 생산기반 정비, 생활환경 개선, 지역사회 조직의 활성화와 주민 의식을 개혁하여 삶의 질을 개선하는 지역사회개발운동이라고 정의할 수 있다¹⁾. 이때, 정부의 지원이 항상 필수적인 것은 아니지만 개발도상국에서 자신들이 경제적으로 자립하기 이전에는 정부 등 외부의 재정적, 기술적 지원이 필수적이다.

4.2. 새마을운동의 목표

새마을운동은 자신의 생활환경과 소득 수준을 높이고 자신이 살고 있는 마을을 살기 좋은 마을로 만드는 것이다. 지역사회 각 개인들이 잘살고 지역사회가 건전하게 발전하면 결국 국가가 부강해지는 것을 의미하므로 새마을운동이 지향하는 궁극적인 목표는 부강한 국가 건설에 있다.

새마을운동이 다른 지역개발운동과 다른 점은 운동의 첫째 목표가 자신과 가족들의 번영과 발전을 추구하는 것이고 나아가 자신이 살고 있는 지역사회의 발전을 도모하는 것이며 궁극적으로는 국가발전을 도모하는 데 있다는 점이다. 이러한 점에서 자신의이익과 관련된 새마을운동에 대한 주민의 참여도가 높은 것은 당연한 것이다.

이와 같이 새마을운동의 목표를 달성하는 데에는 다음과 같은 수단이 동원된다.

가. 소득증대

새마을운동에서 가장 중요한 문제는 자신은 물론 지역사회의 발전을 도모할 수 있는 수단을 가지고 있어야 한다는 점이다. 즉, 소득증대가 이루어 지지 않으면 주민 스스로 아무 일도 할 수 없게 된다. 따라서 소득증대는 지역개발의 첫 번째 덕목이 된다. 새마을운동에서 소득증대는 농업소득의 증대와 비농업 분야 소득증대로 구분된다. 비농업 분야 소득은 다시 취업 소득과 겸업 소득으로 구분된다.

나. 인프라 개발

마을의 인프라 개발은 농업소득의 증대는 물론 마을 생활을 편하고 효율적으로 수행할 수 있도록 도와준다는 점에서 매우 중요한 수단이다. 농업생산을 증대시키

-
- 1) 새마을운동은 도시 및 공장새마을로 확산되기 이전 단계를 농촌새마을운동이라고 부르고자 한다. 그 전은 농촌의 마을을 중심으로 새마을운동이 전개된 반면 그 후에는 도시와 직장으로 확산되고 전국의 모든 조직이 새마을운동을 한다고 나타났기 때문에 농촌새마을운동과 구분될 필요가 있다. 이 논문에서 새마을운동으로 통칭되는 것은 특별한 구분이 없는 한 농촌새마을운동을 의미한다.

기 위한 수리시설의 건설, 교통 및 운반수단의 효율성을 기하기 위한 마을 도로 포장이나 확장, 홍수를 예방하기 위한 댐의 건설이나 제방 축조, 기계 이용을 원활하게 하기 위한 경지정리 등은 모두 인프라 개발에 해당한다.

다. 생활환경개선

마을 생활에서 흔히 간과하기 쉬운 주택환경 개선, 특히 부엌과 화장실 건설, 작업 후 담을 씻을 수 있는 간이 샤워장 건설, 나무나 꽃을 심을 화단 조성, 위생적인 식수 공급 등은 모두 생활환경을 조성하기 위한 중요한 수단이다. 그러나 가난하고 어렵게 살수록 식량생산이 중요하게 되고 화장실이나 부엌개량, 샤워장 등은 사업의 순위에서도 사라지는 것이 보통이다.

라. 근면, 자조, 협동정신 계발

새마을운동은 근면, 자조, 협동정신을 바탕으로 한다. 그러나 이러한 정신은 교육을 통해서만 이루어질 수 있는 것은 아니다. 근면, 자조, 협동은 지역사회가 성립되는 기본 전제이기 때문에 주민이 지역사회의 생활을 통해서, 그리고 새마을운동의 사업을 공동으로 추진하는 과정에서 형성되고 육성된다.

마. 새마을운동의 추진 전략

1) 개발 단위

새마을운동은 그 이름이 의미하는 바와 같이 마을 단위 사업으로부터 출발한다. 즉 마을이라는 작은 지역사회를 하나의 개발단위로 하여 시작된 지역개발운동이다. 따라서 마을 안의 경제·사회·문화적 측면에서 종합적으로 잘사는 마을을 만들어 가는 운동이 된다. 그러나 새마을운동은 도시로 옮겨 가면서, 공장, 회사로 확산되면서 공장 새마을운동, 회사새마을운동 등으로 확산되었다. 이 경우 새마을운동은 지역사회라는 하나의 지역 단위를 근간으로 하기보다는 사람들의 집단을 기준으로 삼고 있다.

새마을운동이 마을간 도로, 하천, 용수개발 등으로 확대되면서 하나의 마을을 단위로 했던 새마을운동은 동일 도로권, 동일 수계권, 동일 경제권 등으로 확대되고 이러한 새마을운동을 광역 새마을운동이라고 부를 수 있다. 이 경우에도 수개의 마을이 모여 공동의 관심사를 논의하게 된다는 점에서 광역화된 지역사회로 인식할 수 있다.

2) 정부 주도의 밑으로부터의 개발

새마을운동의 가장 특징적인 방법론은 지역 주민이 중심이 되는 밑으로부터의 개발(development from bottom up)방식과 정부가 주도하는 위로부터의 개발(development from top down) 방식을 혼합된 정부 주도의 지역사회 중심 밑으로부터의 개발이라는 점이다.

흔히 국제기구 등에서는 밑으로부터의 개발을 가장 효율적인 지역개발의 모델로 상정하고 밑으로부터의 개발을 강조해 왔다. 밑으로부터의 개발은 주민이 개발의 필요성을 스스로 인식하고, 스스로 조직화하고 개발 수단을 모색하여 개발사업을 추진한다는 점에서 가장 바람직한 지역개발 방법론이라고 평가 되지만 다음과 같은 전제 조건이 필요하다.

첫째, 지역개발을 스스로 추진할 만큼 자원과 경제적인 능력(economic affordability)을 지니고 있어야 한다.

둘째, 주민이 자신들의 일을 스스로 결정할 만큼 의사결정 권한(community empowerment)을 지니고 있어야 한다.

셋째, 주민이 하고자 하는 일을 추진하고 이끌어 갈 리더십(community leadership)이 형성되어 있어야 한다.

넷째, 지역사회 개발사업을 스스로 추진해 갈 만큼 지역사회가 조직화(community organization)되어 있어야 한다.

다섯째, 협동과 자조사업을 추진할 수 있는 사회의 규범(social norms and regulations)이 형성되어 있어야 한다.

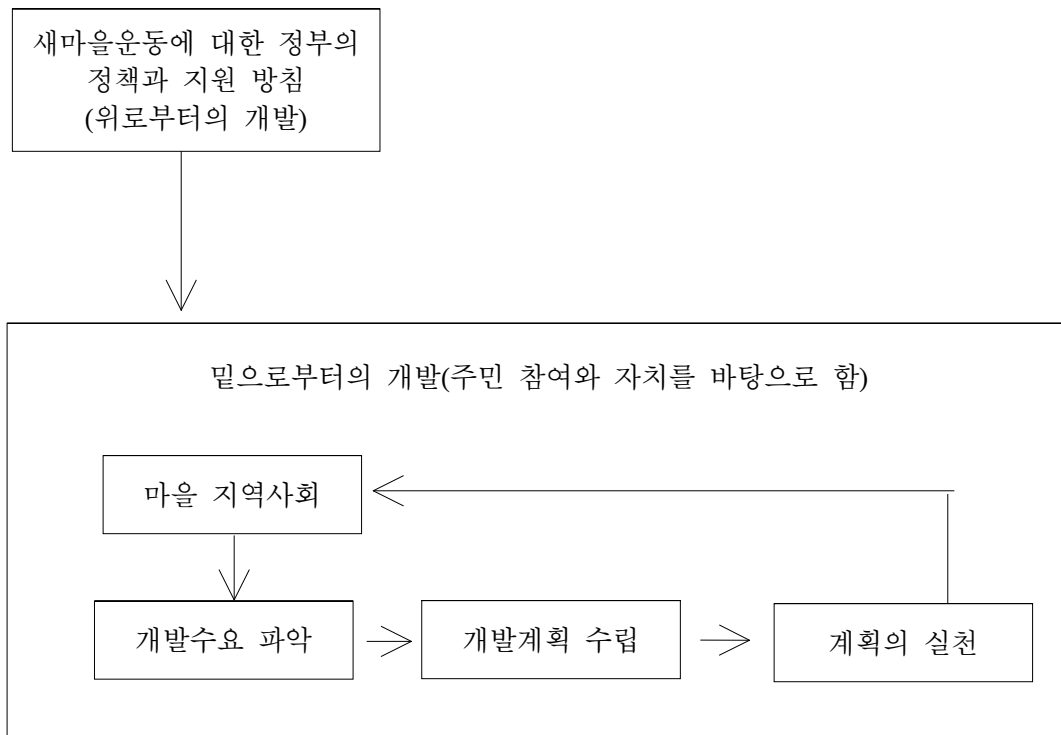
그러나 대부분의 개발도상국들은 이와 같은 조건 중의 어느 하나도 제대로 갖춘 경우가 흔치 않다. 따라서 이러한 조건을 갖추지 못한 지역사회를 대상으로 밑으로부터의 개발을 요구하는 것은 합리적이지 못하다. 설사 이러한 개발 방식을 강

요한다고 해도 외부의 지원이 끊어지면 이 사업은 곧 중단되고 만다.

위로부터의 개발은 물적, 인적 자원, 기술 등이 부족한 개발도상국가가 흔히 취하는 방식이다. 부족한 자원을 효율적으로 쓰기 위하여, 그리고 지역사회의 리더십과 주민의 개발 능력이 형성되지 않은 상태에서 정부가 집중적으로 계획하고 관리하며 정부 주도로 계획을 수립하고 추진하는 형태다. 위로부터의 개발은 개발도상국가에서 개발 초기에는 매우 유용한 개발방식으로 인정될 수 있지만, 개발이 진행되면서 중앙 정부가 모든 일을 총괄 관리할 수 없는 상황이 일어나고 지역 나름의 특색을 살리는 정책을 수립하여 집행할 수 없기 때문에 사업의 비효율성이 나타나게 된다.

따라서 정부가 주민의 동기 유발과 활동을 지원하되 지역사회에서의 개발사업은 전적으로 지역의 주민이 중심이 되어 주도적으로 추진하는 밑으로부터의 개발 방식을 적절하게 혼용한 방식이 효율적일 수 있다.

그림 1. 정부 주도의 밑으로부터의 개발 방식



새마을운동은 이와 같이 정부가 주도적으로 이끌어 가면서 위로부터의 개발 방식과 밑으로부터의 개발방식을 적절히 혼용한 독특한 방식이다. 즉, 정부가 사업을 추진하고 사업에 필요한 물자와 재원을 지원해 주되, 사업이 실제로 추진되는 마을 단위에서는 주민 스스로 필요한 사업을 결정하고 이에 필요한 재원을 마련하고 부족한 재원을 정부에 요청하는 방식이다.

이 과정에서 주민은 자신들의 마을이 무슨 문제를 안고 있는지, 그리고 그 문제를 해결하기 위해서 어떻게 해야 하는지에 대해서 토의하고 그 해결 방법을 토의하고 결정하며 자신들이 결정한 일을 집행하게 된다. 이러한 새마을운동 방식은 다음과 같은 특징을 지니게 된다.

- ① 주민은 문제의 발굴과 해결 방안의 도출, 집행과정 등에 참여(participatory)하게 된다.
- ② 문제 해결을 위한 의사 결정과 재정확보 방법을 찾고 이를 실천하기 위한 모금을 하는 등의 의사결정(empowerment)을 하게 된다.
- ③ 이와 같은 전 과정을 통하여 주민은 문제의식을 갖고 그 해결 방안을 찾고 개발계획을 수립하여 실천하는 등 문제 해결 능력과 프로젝트 관리 능력(capacity building)을 함양해 나가게 된다.
- ④ 이것이 소위 현대 지역개발론에서 중요하게 강조되는 주민의 능력배양(capacity building)이다.

새마을운동은 한국의 농촌 마을 운영 메커니즘에서 출발하고 있지만 새마을운동이 지향하는 방법론은 현대의 어느 지역개발 모델이 지니고 있는 장점보다 우월하다. 새마을운동은 사업을 실천해 가면서 이론을 배우게 되고 개발 능력을 함양하게 되는 모델이기 때문이다. 새마을운동이 지향하는 방법론은 국제기구 등에서 수년간 시도하고 있는 capacity building, participatory development, empowerment 등을 사업을 통하여 체득하게 된다.

새마을 운동에서 지역사회 주민의 능력이 일정 수준 이상으로 향상되면 정부의 지원은 점차 줄일 수 있다. 그리고 지역 주민의 능력이 크게 향상되면 새마을운동은 정부 주도에서 주민의 자체적인 운동으로 전환되어 지속적으로 추진될 수 있다.

3) 종합적 개발 방식

새마을운동은 지역 주민이 지역사회가 지니고 있는 여러 문제를 지속적으로 해결하면서 잘사는 농촌으로 만들어 가는 농촌 지역 종합개발사업이다.

종합개발은 수직적 통합과 수평적 통합방식이 있다. 수직적 통합은 마을 등 지역사회에서 추진하는 개발사업이 중앙 단위 사업들과 통합되어 추진되는 방식이다. 지역개발사업이 중앙 단위 사업과 통합되지 못했을 때, 지역개발사업은 한계를 지니게 된다. 중앙정부의 지원 없이 마을 지역사회의 개발사업만으로 농업생산성 향상, 소득 증대, 공공 서비스 기능 확충, 사회 인프라 개발 등을 달성하기 어렵다. 따라서 새마을운동이 성공적으로 수행되기 위해서는 이와 같은 분야에서 중앙정부의 지원이 필수적이다.

수평적 통합은 마을 단위에서 나타나는 여러 종류의 개발사업을 마을이라는 지역사회 단위의 한 사업으로 통합하는 것을 의미한다. 새마을운동은 마을 단위가 지니고 있는 경제사회 문화, 종교적인 문제까지도 포괄적으로 주민의 입장에서 우선순위에 따라서 해결하여 궁극적으로는 잘사는 농가, 잘사는 마을을 건설하고자 하는 운동이다.

농촌 지역에서 새마을운동은 지역사회의 소득증대, 인프라 개발, 지역사회 정비, 사회문화 증진, 보건위생 향상 등을 도모하는 종합적 지역개발운동이라고 정의 된다.

(1) 소득증대사업

- 농업 부문 소득개발 사업
- 비농업 부문 소득개발 사업

(2) 인프라 개발사업

- 농업생산 기반 정비 등 물리적 인프라 개발 사업
- 도로, 교량 등 사회적 인프라 개발 사업
- 취락구조, 주택 등 개선 사업

(3) 지역사회 정비 사업

- 마을회관 건립

- 마을 공원 조성 등 마을 경관 및 환경 정비

(4) 사회문화 증진 사업

- 지역사회 조직 정비, 활성화등 기초적 자치능력 배양
- 지역사회의 생활 문화 및 축제 활성화
- 청소년층의 문화 활동 지원

(5) 주거환경 및 보건 위생 향상 사업

- 부엌 개량 등 주거환경 개선
- 화장실, 샤워장 등 위생 시설 개선
- 안전한 식수 공급과 하수도 개선

4) 새마을정신 계발 운동

새마을운동은 단순히 물리적 시설을 정비하는 운동이 아니다. 본원적으로 새마을운동은 자신들의 문제점을 스스로 인식하고 지역사회의 주민들이 협동과 자조적 정신으로 이를 해결하는 능력을 함양하는 운동이다. 따라서 새마을운동은 물리적 성과보다도 주민이 “우리도 할 수 있다는 정신(can do spirits)”을 함양하여 자신감을 갖도록 하고 지역사회 개발사업의 관리능력, 민주적 자치능력을 함양하는 것이 무엇보다 중요하다.

이러한 새마을정신은 정부가 지시하는 것을 주민이 따라하는 것으로부터 함양될 수 없다. 주민 스스로 리더십을 구축하고 주민 스스로 자치적인 해결 방식을 개발하고 협동과 자조적 사회체계가 형성되어야 한다. 그래야만 참여적 개발과 지역사회 중심의 의사결정과 주민의 지역개발 사업을 자조적이고 협동적으로 추진할 능력배양이 가능해진다.

따라서 새마을운동에서 정부의 역할은 매우 중요하지만 정부는 큰 틀에서 가이드라인만을 제시할 뿐 구체적인 사항에 대해서 지시하거나 주민의 의사결정에 지나치게 관여하는 것은 바람직하지 않다. 새마을운동에서 정부의 역할은 주민이 필요한 재원을 지원해 주고 필요한 기술을 지원해 주며 이들이 마을개발사업을 원활히 추진해 갈 수 있는 능력을 계발할 수 있도록 교육·훈련사업을 지원하는 것으로 족하다.

5) 더 잘하는 마을을 더 지원하는 전략

새마을운동의 또 다른 특징은 잘하는 마을을 더 지원해 주는 소위 인센티브 시스템을 적용하는 것이다. 잘하는 마을이나 못하는 마을을 똑같이 지원한다면 누가 더 잘하려는 생각을 할 것인가? 새마을운동의 성공요인 중의 하나는 이와 같이 잘하는 마을을 포상하거나 더 지원해서 의욕을 북돋아 주고 잘 못하는 마을은 잘하는 마을을 벤치마킹하도록 하는데 있다.

6) 앞서 가는 지도자로부터 배우는 전략

새마을운동의 또 다른 전략은 잘하는 마을, 앞서 가는 지도자로부터 배우도록 하는 것이다. 새마을운동의 강사는 유능한 대학의 교수뿐만 아니라 성공한 마을의 지도자였다. 소위 현장의 성공전략을 벤치마킹하도록 하여 배우도록 한 것이다. 농민들의 입장에서 보면 같은 농민으로부터 배우는 것이 훨씬 이해가 빠르고 신뢰도 쌓일 수 있다.

따라서 농촌지도자의 강의를 장관이나 대학 교수가 배우도록 하고 같은 방식으로 농촌지도자는 분임토의 등을 통하여 정부의 정책 방향을 배우는 방식을 통해서 마을 주민과 정부의 고위 관료, 지식인, 회사 사장과 고용인 등이 상호 학습하는 체제를 갖추었다.

V. 해외 새마을운동 사례

5.1. 베트남 사례

가. 사업의 개요

1) 지원 계획

- 사업기간 : 2001-2002(2개년)
- 사업비: 300천 달러
- 사업 지역: 2개지역 7개 마을

- Thai Nguyen성 Dai Tu군 Khioi Ky면내 6개마을
- Quang Tri성 Vin Linh군 Vinh Thanh면 Hien Lung마을
- 사업 목표: 지역 주민의 농업생산량 증대 및 생활환경 개선
- 지원 내역
 - 전문가 1인 파견: 2년간 4개월씩 2회 파견
 - 연수생 초청: 24인 초청하여 새마을운동 교육 실시
 - 새마을운동 활동 지원: 소규모 댐, 관개수로개설, 도로 개량, 마을회관, 주택개량, 생산활동 지원 등
 - 기자재 지원: 마을회관 집기 등
 - 봉사단원 파견: 2인
- 사업 실시 기관
 - 총괄책임: 농촌개발부(Ministry of Agriculture and Rural Development)
 - 시행기관: 국립농촌계획연구소(National Institute for Agricultural Planning and Projection)

2) 기대 성과

- 사업대상 지구의 관개시설, 도로 개보수 등을 통한 농업 여건 과 인프라 개선
- 농업생산량 증대로 농가소득 증대
- 새마을지도자 육성 및 교육을 통한 주민의 자조정신 함양

다. 사업 추진 절차

1) 사업 대상 지구 선정

2) 대상 지구 실태 및 개발 수요 조사

3) 지역이 당면한 문제점과 주민의 개발 수요를 바탕으로 개발계획 수립

- 베트남 전문가 6인으로 구성된 조사 연구팀 구성
- 새마을운동 방법론 교육 및 부문별 계획 수립 방법 교육
- 분야별로 NIAPP의 전문가와 마을지도자가 마을의 실태와 개발 수요를 바탕

으로 계획 수립

4) 분야별 계획의 통합 조정

- 개발계획의 목표와 전략, 시기 등 협의 조정
- KOICA 지원에 대응한 정부 및 주민의 투자계획 검토

5) 개발계획에 대한 승인 절차

- 마을 지역사회의 검토 승인
- 커문, 군, 도, 중앙정부의 승인(예산지원 포함)
- 2001년부터 사업 실시

라. 사업 계획 및 실적

○ 코이키(Khoi Ky) 지역의 사업 계획과 실적

	계획(A)	실적(B)	A/B(%)	비고
마을회관건립	2동(230m ²)	2동(270m ²)	100.0(117.0)	
관개수로	2983m	4009m	100.0	
소규모 댐건설	35m	-	-	사업변경
도로포장	3.0km	500m	16.7	예산배정지연
주택개량(가구)				
부엌개량	404	318	78.7	
화장실건축	150	152	101.3	
샤워장건축	115	153	133.0	
우물 개량	243	185	76.1	
교육시설지원				
컴퓨터	2대	2대	100.0	
앰프	1조	1조	100.0	
유아원 장남감	1조	1조	100.0	
보건사업지원				
구급약	6조	6조	100.0	
자전거	6대	6대	100.0	
기타 자재				
기타	12대	12대	100.0	
스포츠 기구	1조	1조	100.0	
마을회관 비품	1조	1조	100.0	
농업신용	US\$ 10,000	US\$ 10,000	100.0	

○ 빈찬(Vinh Tran) 지역의 사업 계획과 실적

	계획(A)	실적(B)	A/B(%)	비고
마을회관건립 유아원	1동(160m ²) -	1동(242m ²) 1동	100.0(152.5)	
관개수로	2983m	2983m	100.0	
도로포장	1.52km	2.20km	144.7	
주택개량(가구)				
부엌개량	143	134	93.7	
화장실건축	126	128	101.6	
세면실건축	127	126	99.2	
교육시설지원				
컴퓨터	2대	2대	100.0	
앰푸	1조	1조	100.0	
유아원 장남감	1조	1조	100.0	
학교 교육자재	1조	1조	100.0	
보건사업지원				
구급약	1조	1조	100.0	
자전거	1대	1대	100.0	
기타 자재				
기타	2대	2대	100.0	
스포츠 기구	1조	1조	100.0	
마을회관 비품	1조	1조	100.0	
농업신용	US\$ 14,000	US\$ 14,000	100.0	

마. 예산 투입

○ KOICA 지원

- 협력단은 이 사업에 30만 달러 지원을 계획했으나 전문가 파견 기간이 축소되어 261천 달러로 축소되었다.
- 베트남 측은 177천 달러를 투입하는 것으로 협약했으나 180천 달러로 증가되었다.
- 특히 빈찬 지역은 총 VND1,940,163,000가 투입된 가운데 KOICA가 47.3%, 지방정부가 32.4%, 주민이 20.3%를 부담하였다.

표 1. 사업지구(마을)에 직접 투입된 예산액(2002. 12)

	계획(US\$)				실적(US\$)			
	KOICA	배정부	주민	계	KOICA	배정부	주민	계
코이키	74,249 (39.4)	55,441 (29.4)	58,810 (31.2)	188,500 (100.0)	74,695 (45.8)	36,753 (22.5)	51,648 (310.7)	163,096 (100.0)
빈 찬	59,188 (49.9)	28,553 (24.1)	30,819 (26.0)	118,560 (100.0)	59,796 (39.8)	40,732 (27.1)	49,842 (33.1)	150,370 (100.0)
	133,437 (43.5)	83,994 (27.4)	89,629 (29.2)	307,060 (100.0)	134,491 (42.9)	77,485 (24.7)	101,490 (32.4)	313,466 (100.0)

바. 사업 평가

1) 직접적인 효과

○ 코이키 지역

- 4009m의 2차 관개수로 개량을 통하여 48ha의 논과 10ha의 차밭에 관개를 개선하여 만성적인 가뭄을 해소하였고 3기작인 겨울철 옥수수를 20ha 재배하게 되었다. 이 결과 2000년도 쌀은 1ha당 4톤에서 2004년도에는 5.13톤으로 증가되어 12.8%의 증산 효과가 있었고 쌀과 옥수수 및 잡곡 등 총 50 톤의 식량이 증산되는 효과를 얻게 된 것으로 평가된다.
- 농업신용사업은 2002년부터 VND153,000,000를 기금으로 하여 2년간 연리 7.0%의 이자율로 운영하였다²⁾. 2001~2004년간 245농가가 융자의 혜택을 받았고 125호가 축산에, 120호는 농작물 생산에 사용하였다. 2004년 12월 결산시 농업신용기금 총액은 VND164,800,000로 원금의 8%가 증가한 것으로 나타나고 있다.
- 사업지구 318호가 굴뚝을 설치한 부엌을 개량하였고 152호가 화장실을, 153호가 샤워장을 신설하였다.
- 마을간 도로 560m를 폭 3m, 깊이 18cm로 시멘트 포장하여 수송조건을 개량하였다.

2) 베트남 은행의 대출 이자는 월 0.98%~1.15%에 달하고 있다. 그러나 이러한 이자율에도 불구하고 대출을 받기가 어렵다. 시범사업지구에서 부과하는 연이율 7%는 농업은행과 같은 특수은행에서 정책금융으로 지원하는 월이자율 0.5% 수준보다 약간 높은 수준에서 주민이 자율적으로 책정한 이자율이다.

- 2개 지역에 135m² 규모의 마을회관 2동을 신축하여 회의시설을 확보하고 유아원으로 활용하고 있다.
- 컴퓨터 2대, 기타 12대, 스포츠 기구 및 앰프, 스피커, 의자 등 마을회관 비품, 간호봉사자를 위한 자전거 1대와 구급약 1조를 지원하여 주민의 문화적, 교육적, 보건위생적 욕구를 충족시켰다.

○ 빈찬지역

- 2,983m의 관개수로를 개선하여 50ha의 논에 관개를 개선하여 쌀을 ha당 4.5톤에서 5.6톤으로 24.4% 증산하는 효과를 거두었다. 결과적으로 1인당 연간 생산량이 450kg에서 530kg으로 증가하는 효과를 얻게 되었다. 또한 2,200m의 마을도로를 시멘트로 포장하여 매년 홍수에 의해 파괴되는 도로의 유실을 방지하고 통행의 편리를 도모하도록 하였다.
- 농업신용사업이 새우 양식장에 집중 투입되어 새우 양식 면적은 2002년도에 4ha에서 2004년도에는 23ha로 증가하였다. 2005년도에 새우 양식에 종사하는 가구수는 60호로서, 사료비를 제외한 ha당 연간 조수입은 VND 6,200,000(약 US\$4,133)로 나타나고 있다.
- 1인당 소득액은 2002년도에 VND3,000,000에서 2004년도에는 VND 4,900,000로 증가한 것으로 조사되고 있다. 이와 같은 소득 증가는 농업 소득 이외에 강변의 모래와 자갈 채취에 의한 소득증가가 크게 기여한 것으로 나타나고 있다.
- 2002년부터 VND210,000,000의 농업신용 기금을 135농가가 연리 6.0%의 이자율로 활용하였다. 농업신용기금의 이용은 주로 새우 양식에 사용되고 있으며 이외에도 양돈, 농작물 생산을 위한 자재 구입비 등으로 활용되고 있다. 이자는 매월 26일 상환하고 이자가 상환되면 이를 적립하여 27일에 다른 농가에게 대부하는 형식으로 운영되고 있다. 이자 수입금 중 40%는 기금 운영을 위한 비용으로 활용하며 60%는 적립하여 원금에 합산하고 있다. 이와 같은 방식으로 운영된 농업신용 기금은 2004년도에 VND231,000,000으로 2002년 대비 10%가 증가하였다.
- 242m² 규모의 2층 마을회관 겸 학교를 건축하여 마을 주민의 집회장과 사무실, 현대식 초등학교 교실 2개와 현대화된 학습용 비품 구비, 마을 보건요원 사무소를 구비하게 되었으며 청소년 놀이터, 앰프와 스피커, 텔레비전, 책상과

의자, 사무집기 등 시설을 현대식으로 구비하게 되었다.

- 134동의 부엌을 개량하였고 128동의 화장실과 126동의 샤워장을 신설하였다.
- 컴퓨터 2대, 기타 2대, 스포츠 기구 및 앰프, 스피커, 의자 등 마을회관 비품, 간호봉사자를 위한 자전거 1대와 구급약 1조를 지원하여 주민의 문화적, 교육적, 보건위생적 욕구를 충족시켰다.

2) 확산 효과

- 타이웁성 코이키에서는 면내 여러 마을에서 자력으로 800호가 부엌을 개량하였고 1200호가 샤워장을 새로 설치하였으며 500호가 화장실을 개설하였다.
- 광지성에서는 현릉마을을 모델로한 새마을운동을 성 전체로 확산하는 계획을 추진하고 KOICA의 지원을 요청하고 있다.
- 베트남 농업·농촌개발부(MARD)는 2001-2002 기간 중에 실시된 한국의 새마을운동 모델을 바탕으로 2006년부터 5개년간 500개 마을을 대상으로 하는 베트남식 새마을운동(Lang Moi)을 추진할 것을 계획하고 있다.
- 베트남 정부는 2001년부터 전국의 50개면을 대상으로 면 단위 농촌개발사업을 새마을운동 방식을 적용하여 새농촌운동이라는 이름 하에 추진한 바 있지만 이 사업은 면 단위라는 광역지역에 충분한 예산 뒷받침과 행정적 지원이 충족되지 않아 만족할 만한 성과를 거두지 못한 것으로 베트남 정부는 평가하고 있다.

4.2. UNESCAP을 통한 캄보디아, 라오스, 네팔의 사례

가. 사업 배경

- UNESCAP 제57차 및 58차 회의에서 빈곤퇴치의 성공 모델을 아시아개발도상국에 적용하여 이들국가의 빈곤을 퇴치하는 것을 사업으로 채택할 것을 결의
- UNESCAP은 한국정부(KOICA)의 지원을 받아 역내 최빈국인 캄보디아, 라오스, 네팔에 한국의 새마을운동 시범사업을 실시하여 이들 국가의 빈곤퇴치 모델로 삼고자 2002년부터 2005년까지 시범사업을 실시

나. 사업비 및 사업 내용

- 총사업비: 965천 달러, 이중 KOICA는 70만 달러를 지원하고 사업대상 국가의 담당자에 대한 새마을운동 교육을 실시
- 한국농촌경제연구원이 대상국가 공무원 및 지역 주민 대표에 대한 교육을 실시하고 시범사업 추진을 위한 전반적인 컨설팅 담당
- UNESCAP이 3개국 담당기관과 사업 추진 협약을 체결하고 국별조정위원회를 통해 사업 추진을 총괄 조정
- 사업계획 수립, 사업 집행 등은 각 국에서 실시
 - 사업계획 수립 및 집행 방식은 베트남 모델을 원용
 - 사업 내용은 사업지구에 대한 실태 조사와 주민 개발 수요를 바탕으로 해당 UNESCAP의 지원을 받아 국가의 전문가가 수립

다. 사업 평가

- 정치적으로 혼란스러운 네팔을 제외한 캄보디아와 라오스에서의 사업성과는 사업계획 수립, 사업의 집행 및 결과 면에서 만족할 만 수준으로 한국의 새마을운동이 빈곤 퇴치와 농촌개발의 모델로 아시아 개도국에 성공적으로 전파될 수 있음을 입증
- 그러나 이 사업은 라오스에 4개 마을, 캄보디아에 6개 마을에 걸쳐 실시한 시범사업이기 때문에 진정한 새마을운동이 되기 위해서는 빈곤퇴치를 위한 각국 정부의 농촌개발정책으로 채택되어 전국적으로 확산되어야 진정한 새마을운동의 효과가 나타게 될 것임.
- 그 중에서도 라오스에서의 성과가 높게 나타난 것으로 평가되며 사업지구인 브얀티안시는 물론 라오스 총리의 관심 하에 전국 모델로 채택될 가능성이 있음.
- 캄보디아는 훈센총리가 새마을운동에 대한 높은 관심을 표명하고 있지만 정부 관료들은 새마을운동을 다른 국제기구의 원조사업의 하나 정도로 받아들이는 경향이 강함.

VI. 외국의 사례로부터의 교훈

6.1. 새마을운동의 성공 요인

가. 정부 주도

- 개발도상국가에서 가장 문제가 되는 것은 정부는 재원이 없어 독자적인 개발사업을 진행하기 어렵고, 많은 국제기구 혹은 외국의 원조단체가 자금과 경험을 가지고 들어와 자신들의 계획대로 사업을 실시하고 완료되면 철수 하는 것임.
 - 이 경우 국가는 외국의 원조단체에 대해 조정권이나 통제권이 없음.
 - 주민은 원조기관이 더 많은 돈을 가져오는 것이 유리하기 때문에 자신들은 부담하지 않고 더 많은 원조만을 요구함.
 - 따라서 개도국 농민들은 가난하다는 이유로 자신들이 노력하지 않고 외부의 원조만 기다리는 좋지 않은 습관을 갖게 됨.
- 새마을운동은 KOICA가 지원한다고 해도 정부의 참여를 원칙으로 하며 국가와 주민이 이에 상응하는 투자를 하도록 하고 이를 정부의 계획으로 추진하도록 요청함.
- 따라서 외국의 원조사업은 일회성일 가능성이 큰 반면, 새마을운동의 사례는 정부계획으로 지속적으로 추진되도록 요구함으로써 정부의 관심과 지원이 다른 사업에 비해 월등히 높음.
- NGO 등이 추진하는 농촌개발사업은 마을 또는 지역 단위 개발사업으로서 여러 사업을 종합적으로 추진한다고 해도 정부정책과 연계된 수직적 종합개발사업으로 추진하는 경우가 거의 없다. 따라서 미시적 마을 단위 지역개발사업 보다 정부 정책으로 추진하는 새마을운동이 추진 효과와 효율면에서 우월하게 된다.

나. 마을 지역사회의 조직과 운영원리를 적용

- 새마을운동의 운동원리가 농촌 마을 지역사회의 조직과 운영메커니즘에서 비

- 못된 것이기 때문에 마을 주민이 이 운동을 손쉽게 받아들일 수 있음. 따라서 베트남, 캄보디아, 라오스, 네팔에서도 새마을운동을 이론적으로 가르치기에 앞서 마을의 조직원리에 입각하여 설명할 때 쉽게 이해하고 받아들일 수 있었음.
- 농경을 근간으로 하는 사회에서 마을사회의 조직원리는 서로 유사하기 때문에 아시아 농경사회에서는 새마을운동의 원리가 쉽게 받아들여 질 수 있다고 판단됨.
 - 따라서 마을의 운영 원리에 의해서 마을 개발사업에 대해 주민 부담을 요구했을 때 적극 협조하게 됨.
 - 외국의 원조 기관은 주민 부담을 가급적 요구하지 않음. 따라서 원조사업에 대해서는 정부도 주민도 방관자적 입장이며 내부의 예산 투자가 수반되지 않아 사업의 효율적 추진이 어렵고 사업이 완료되어도 지속성에 문제가 큼.

다. 사업 실천을 통한 협동정신과 프로젝트 계획 및 관리 능력을 개발

- 국제기구나 선진국에서 지원하는 농촌개발 프로그램이 이론 중심이고 실천성이 약한 반면,
- 새마을운동은 실생활과 직결된 문제를 해결하는 일로 시작해서 실천을 통하여 **participatory development, empowerment, capacity building** 과 같은 최근의 개발이론을 배울 수 있다는 점에서 매우 실천적이고, 현실적인 농촌 지역개발 모델이라고 평가됨.
- 따라서 국제기구나 외국에서 지원하는 어느 농촌개발 모델에 비해도 손색이 없으며 오히려 경쟁력이 있는 모델이 될 수 있음.

라. 높은 주민 참여율

- 한국의 경우에서 확인할 수 있듯이 새마을운동은 높은 주민 참여에 그 의의가 있음. 베트남에서도 주민이 부담한 재정이 전체 재정에서 32%를 차지했다는 사실이 놀라운 것임.
- 가장 빈곤한 국가의 하나인 라오스나 네팔에서도 주민이 사업비의 20% 이상을 부담하고 있음.

6.2. 농촌개발 모델로서 새마을운동의 국제화 전략

가. 농촌개발 모델로서의 새마을운동의 위기

1) 대내적인 요인

- 개발도상국에서는 새마을운동을 농촌빈곤 해소와 농촌개발을 위해서 실천적이고 효율적인 모델이라고 평가하고 이를 자국의 농촌개발 모델로 정책화하려는 노력이 확대되고 있는 반면 한국에서의 새마을운동은 본래의 새마을운동 방법론과 정신에서 벗어난 봉사활동 중심의 시민운동으로 명맥을 이어가고 있음.
 - 전국적으로 새마을 협의회가 조직되어 있고 각 마을마다 새마을지도자가 활동하고 있지만 자신들이 살고 있는 마을을 잘사는 마을로 개발한다는 목표 의식이 실종된 상태.
 - 새마을운동에 대한 비판적 시각으로 인해 1970년대의 새마을운동과는 본질적으로 다른 방향으로 진행되고 있음.
- 한국의 새마을운동에 대한 수요가 꾸준하나 국내에서 새마을운동 현장을 보충 중 곳이 없는 것이 현실임.
 - 농촌 현장에서 사라진 한국의 새마을운동에 대한 국제적인 평가는 지속되기 어려울 것임.

2) 대외적인 요인

- 농촌 빈곤해소는 전 지구적인 과제인 만큼 농촌빈곤 해소를 위한 실용적인 모델로 새마을운동에 대한 외국의 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상됨.
- 특히 중국이 한국의 새마을운동을 벤치마킹한 신농촌건설운동을 실시하고 이에 대한 가시적인 성과가 나타날 경우 새마을운동에 대한 국제적인 관심과 수요는 더욱 고조될 것으로 예상됨.
- 그러나 한국에서의 새마을운동, 특히 농촌 빈곤 해소 모델로서 유용성이 있는 농촌 새마을운동은 1980년대에서 멈춘 상태에 있음.
 - 한국이 새마을운동 방법론, 즉 주민주도의 참여적 농촌개발, 임파워먼트, 정부와 지역사회의 파트너십 육성과 농촌 거버넌스 체계 확립, 지역개발 관리능력

개발 등을 활용하여 21세기형 농촌개발과 지역 활성화 모델로 발전시키지 못할 경우

- 그리고 중국의 신농촌건설사업, 베트남의 새마을운동이 성공적으로 추진 될 경우 농촌빈곤 해소 모델로서의 한국의 새마을운동은 그 위상을 상실하고 중국의 신농촌건설사업이나 베트남의 새마을운동이 농촌빈곤퇴치와 농촌개발 모델로 부상하게 될 가능성이 있음.

나. 새마을운동의 국제화를 위한 대응 방안

1) 21세기형 농촌개발 및 지역 활성화 모델로 새마을운동 방법론 활용

- 한국 정부는 인구가 급격히 감소하고 낙후된 농촌개발을 위하여 막대한 예산을 투입하고 있음.
 - 그러나 이러한 국가의 예산 투입이 정부 주도로 추진되고 있고 마을 주민의 참여 여지는 거의 없음.
 - 주민 참여가 전제되지 않는 개발사업은 고비용구조일 뿐만 아니라 비효율적이고 지속성에 문제가 발생할 여지가 큼.
- 한국의 새마을운동은 정부와 협력해서 어려운 농촌의 발전을 위하여 새로운 형태의 새마을운동을 전개해야 함.
- 새마을운동 중앙연합회 및 중앙연수원의 사업 방향 전환
 - 새마을운동은 1970년대의 새마을운동 정신에 따라서 지역사회를 바탕으로 하는 지역개발 운동으로 추진되어야 함.
 - 새마을운동을 21세기 정부의 농촌개발과 농촌 지역활성화 정책과 결합하여 발전시키는 노력 필요
 - 새마을운동중앙연수원은 국내 뿐만 아니라 외국의 증가하는 연수생들에게 체계적으로 새마을운동 추진 방식을 훈련시키는 기능 확대
- 이제까지 부정적인 측면만을 강조해 온 새마을운동에 대해서 재평가하고 오늘날 어려운 농촌의 현실을 타계할 수 있는 전략으로 새마을운동 방법론을 활용할 필요가 있음.
 - 새마을운동 방법론, 즉 주민주도의 참여적 농촌개발, 임파워먼트, 정부와 지역

사회의 파트너십 육성과 농촌 거버넌스 체계 확립, 지역개발 관리능력 계발 등을 활용하여 21세기 한국의 농촌개발과 지역 활성화 모델로 발전시키는 방안을 국가적으로 검토할 필요가 있음.

2) 새마을운동의 국제화 모델 개발

- 급증하고 있는 외국의 새마을운동 수요에 대해 체계적으로 대응할 수 있는 준비가 필요
 - 농촌빈곤 해소와 농촌개발을 모델로서 새마을운동의 국제화를 위한 이론화 및 추진 방법의 체계화 연구 지원
 - 새마을운동을 체계적으로 강의하고 계획 수립과 실천을 현장에서 지도할 국제적 전문가(international consultant) 육성
 - 새마을운동 추진 방법에 대한 교육용 교재 편찬
- 새마을운동의 국제화를 추진하기 위하여 가칭 “**새마을운동 연구소**”가 설립되어야 하며 새마을운동에 관한 이론화, 계획 수립, 사업 실시, 평가와 관련된 방법론 개발과 전문가 육성이 국가적 과제로 추진될 필요가 있음.

참 고 문 헌

- 경제기획원, 1982, 「개발연대의 경제정책」
- 내무부, 1980, 「새마을운동 10년사」
- 내무부, 1983, 「새마을운동」
- 농림부, 1972, 「새마을로 가는 길: 박대통령과 농어촌근대화」
- 농어촌진흥공사, 1995, 「농어촌진흥공사 25년사」
- 대통령비서실, 1978, 「새마을운동: 박정희대통령연설문선집」
- 브란트, 빈센트, SR., 1975, 「한국의 촌락」, 김관봉 역, 시사문제연구소,
- 브란트, 빈센트, SR., 1981, “가치관 및 태도의 변화와 새마을운동”, 「새마을운동의 이념과 실제」, 서울대학교 새마을운동연구소 편
- 이질현, 로젠, 1981, “새마을운동의 방향”, 「새마을운동의 이념과 실제」, 서울대학교새마을운동종합연구소
- 이해 준, 1990, “조선후기 동약·항약과 촌락공동체조직의 성격”, 「조선후기 항약 연구」, 대우학술총서, 향촌사회연구회 편, 민음사
- 정기환, 문순철, 1999, 「농촌연구과소화지역의 유형과 대책」, 한국농촌경제연구원
- 한도현, 1989, “국가권력의 농민통제와 동원정책: 새마을운동을 중심으로,” 「한국농업·농민문제연구 II」, 한국농어촌사회연구소편,
- 황인정, 1983, “1980년대 농촌새마을운동의 과제와 발전 방향”, 농촌경제
- Bernard, Jessie. 1982. 「The Sociology of Community」, 안태환(역), 박영사
- Choe Yang-Boo, 1978, 「The Korean Model of Rural Saemaul Undong: Its Structure, Strategy and Performance」, Korea rural Economic Institute, Seoul
- Chung K. W. 1986, “A Model Comparison between the Community Development Program and the Rural Saemaul Undong in Korea”, *Journal of Rural Development* VOL.IX. No. 2, Dec., Korea Rural Economic Institute
- Chung K. W. and Oh N, W., 1994, “Rural Poverty in the Republic of Korea”, 「Rural Poverty in Developing Asia」, Ed. Quibria, Asia Development Bank. Manila
- Chung K. W. 2000, “A Pilot Study on the Rural Saemaul Undong in Vietnam: An Introduction to the Vietnamese Model of Rural Saemaul Undong, KOICA

(Unpublished)

- Chung K. W. 2006, "Guidelines for Saemaul Undong: Prepared for UNESCAP project on Replication of Best Practice on Rural Community Development in Cambodia, Lao PDR and Nepal" Korea Rural Economic Institute, Unpublished)
- Coleman, James, 1988, "*Social Capital in the Creation of Human Capital*", American Journal of Sociology, 94(supplement) S95-S120
- Coleman, James, 1990, 'Foundation of Social Theory', Cambridge, the Belknap Press of Harvard University Press,
- Coleman, James, 1993, *The Rational Reconstruction of Society*, Sociological Review, 84: 1460-74
- Doglass, M, *The Korean Saemaul Undong: Accelerated Rural Development in an Open Economy*, Rural Development and the State: Contradictions and Dilemmas in Developing Countries', Lea and Chaudhri (eds.), London.
- Fukuyama, Francis, 1995, 'Trust: The Social Virtue and the Creation of Prosperity', New York, Free Press,
- Hahn, Sung-Joe K. S., 1980, "*Political Philosophy of the Saemaul Movement*", 'Toward a New Community Life', Lee Man-Gap Ed., Seoul National University,
- Park, Jin-Hwan, 1997, 'The Saemaul Movement: Korean's Approach to rural Modernization in the 1970s', Korea Rural Economic Institute, S22, Seoul
- Poplin, D. 1972. 'Communities: A Survey of Theories and Methods of Research', The Macmillan Company, New York.
- Putnam, robert, 1993a, 'Making Democracy: Civic Tradition in Modern Italy', Princeton: Princeton University Press
- Putnam, robert, 1993b, "*The Prosperous Community: Social Capital and Public Life*", American Prospects, 4(13)
- SoJin Kwang, 2005, The Final Evaluation Report for the Replication of Best practice on Rural Community Development in Cambodia and Lao PDR, KOICA (Unpublished)
- Uphoff, Norman, 1993, "*Grassroots Organizations and NGO in Rural Development: Opportunities with Diminishing States and Expanding Markets*", World Development

21(4): 607-622

Uphoff, Norman, 2000, *"Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experience of Participation"* in Partha Dasgupta & Ismail Serageldin(eds.) 『Social Capital: A Multifaceted Perspective』, the World Bank

Woolcock, Michael, 1998, *"Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework"*, *Theory and Society*, 27