제124호(2016. 5. 19.)

개도국 농촌개발을 위한 새마을운동의 국제적 확산

허 장 이윤정

1. 배경 ····· 1

2. 새마을운동 ODA 정책의 추진 ····· 5

3. 우리나라 농촌개발 관련 국제협력사업의 추진 동향 ····· 11

4. 개도국 농촌개발을 위한 새마을운동 방식의 접근방법 ····· 15

한국농촌경제연구원

감 수	조미형 연구위원	061-820-2355	mihyong@krei.re.kr
내용 문의	허 장 선임연구위원	061-820-2357	heojang@krei.re.kr
자료 문의	성진석 선임전문원	061-820-2212	jssaint@krei.re.kr

■ 「KREI 농정포커스」는 농업 · 농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
■ 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

요 약

○ 우리나라 새마을운동에 대한 국제적 관심이 늘면서 새마을운동 관련 교육을 받은 외국인이 급증하고 개도국 내 새마을운동 관련 기구가 조직되거나, 새마을운동을 벤치마킹한 농촌개발 정책 전개 등의 사례가 나타나고 있음.

○ 2015 UN 총회와 UN 개발정상회의를 통해 우리나라 새마을운동 경험이 국제개발협력의 새로운 패러다임으로 제안되었으며, 이에 따라 우리 정부는 2016. 5. 3. '새마을운동의 국제적 확산방안'을 발표하였음.

- 5대 중점과제로 ① 새마을운동 ODA 개념 명확화, ② 국가별 맞춤형 전략 수립, ③ 사업절차와 방식 개선, ④ 추진체계 개선 및 효율적 역할 분담, ⑤ 개발 주체 참여 확대를 통한 파트너십 강화 등을 설정함.

○ '새마을운동의 국제적 확산방안'은 그동안 일관성이 부족했던 새마을운동 ODA 사업에 일정한 기준을 제시하였다는 것에 큰 의의가 있음. 아울러 기존 24개 중점협력국가와는 별도로 새마을운동 개발수요를 고려한 국가별 추진전략을 수립하였음. 특히 국제개발협력위원회 산하에 분과위원회를 구성하여 새마을운동 ODA 사업의 계획적 추진, 모니터링, 평가, 조정 등을 담당하게 하였음.

○ 우리나라의 ODA 규모는 아직 국제적 기준에는 미치지 못하나 빠른 속도로 늘고 있으며, 농촌개발 관련 ODA도 증가추세를 보이면서 KOICA, 농식품부, 농촌진흥청, 경상북도 등에서 농촌종합개발 및 맞춤형 농업기술 개발과 주민교육 등의 형태로 새마을운동 관련 혹은 유사사업들이 추진되어 왔음.

○ 개도국 농촌개발을 위한 새마을운동 방식을 적용하기 위해서는 다음과 같은 점에 유의하여야 할 것임.

- 오늘날의 ODA 사업에 적용될 수 있도록 새마을운동의 개념, 원칙, 세부 방법론을 추상화하여 '새마을 농촌개발 방식(Saemaul Rural Development Approach)'으로 정립되어야 함.
- 또 하나의 원조사업이 아니라 대상 지역의 특성과 개발수요에 입각한 세부사업이 자발적으로 발굴될 수 있도록 잠재적 역량을 현재화(顯在化)하는 개발협력사업이어야 함.
- 새마을 농촌개발 방식 역시 개발협력사업으로 진행되려면 SDGs를 비롯한 국제사회의 개발협력 목표와 정합성을 갖고, 국제규범을 준수하는 방향으로 사업이 추진되어야 함.

1. 배경

ㅁ 2015 UN 회의에서의 대통령 발언

○ 박근혜 대통령은 2015년 9월에 있었던 제70차 UN 총회[1] 및 UN 개발정상회의[2]에서 기조연설을 통해 개발, 기후변화, 평화안보 등 주요 글로벌 이슈에 대한 한국의 입장과 2030 지속가능개발목표[3]를 성공적으로 이행하기 위한 방안을 제시하였으며, 우리의 경험인 새마을운동을 강조하였음.

- '2030 지속가능개발의제'를 달성하기 위하여 한국의 개발경험과 노하우를 국제사회와 공유할 것임을 언급하였으며, 특히 한국의 경제개발의 발판이 되었던 새마을운동 경험 공유를 강조하였음.
- 새마을운동은 경쟁과 인센티브를 통한 주인의식, 주민의 참여를 기반으로 지역사회가 자립할 수 있도록 돕기 때문에 개발도상국에서의 개발협력 효용을 극대화할 수 있으며, 한국은 이러한 새마을운동이 신농촌개발 패러다임으로 발전할 수 있도록 노력할 것이라고 표명하였음.
- 또한 새마을운동의 경험과 노하우를 공유하기 위하여 유엔개발계획(UNDP), 경제협력개발기구(OECD) 등 국제기구와 지속적으로 협력할 것이라고 밝혔음.

○ 또한 우리나라 외교부가 유엔개발계획(UNDP)과 경제협력개발기구(OECD)와 공동으로 주최한 '새마을운동 고위급 특별행사'에 참여하여 개회사를 통해 새마을운동의 성공 요인을 소개하고 향후 새마을운동이 나아가야 할 방향을 제시하였음.

- 박 대통령은 새마을운동의 성공요인은 경쟁과 인센티브, 국가 지도자의 리더십, 국민의 자발적이고 적극적인 참여라고 밝혔으며, 관련된 우리의 경험을 상세하게 언급하였음.

"신농촌개발 패러다임으로서의 새마을운동"

1) 유엔 창설 70주년을 기념하는 총회로 "The Road ahead of Peace, Security, and Human Rights(평화, 안보, 인권 분야의 향후 행로)"라는 주제로 9개 분야 170개의 의제를 논의하였음.
2) 2016년부터 향후 15년간 국제개발협력의 이정표 역할을 할 '2030 지속가능개발의제'를 공식으로 채택하였음.
3) 새천년개발목표(MDGs)의 종료에 따라 새로운 개발협력의 방향으로 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals: SDGs)가 채택됨. SDGs는 17개의 목표(Goals)와 169개의 세부목표(Targets), 100개의 지표(Indicators)로 구성됨.

- 또한 새마을운동이 현재 각 국가가 처한 상황과 특수성에 부합하기 위한 새마을운동 내용과 실천방식의 현대화를 강조하였으며, 국가발전 전략과 더불어 글로벌 농촌개발전략으로 발돋움하고자 유엔, 세계은행, 경제협력개발기구 등과 협력할 것이라고 밝혔음.

○ 더불어 '새마을운동 고위급 특별행사'에서 OECD 사무총장, 르완다 대통령과 라오스 대통령은 새마을운동을 높이 평가하는 인사말을 전하였음.

- 앙헬 구리아 OECD 사무총장은 30개국 이상에서 새마을 운동의 성공적인 요소들을 채택하고 있다고 언급하였으며, 르완다 대통령과 라오스 대통령은 새마을운동이 국가 발전에 큰 영감을 주고 있다고 밝혔음. 특히 라오스의 경우, 새마을운동이 주민 생계 개선과 농촌사회 역량 증진에 큰 기여를 하였다고 평가하였음.

"새마을운동의 국제적 확산을 위한 범정부 중점과제 발표"

ㅁ 국무조정실 등 새마을운동 국제확산 5대 중점과제 발표

○ 국무조정실과 외교부, 행정자치부 등 정부는 제25차 국제개발협력위원회(위원장: 국무총리)를 통해 글로벌 새마을운동의 마스터플랜이라고 할 수 있는 '새마을운동의 국제적 확산방안'을 확정함(2016. 5. 3.).

ㅁ 국제개발협력과 농촌개발의 의의

〈개도국 농촌 소득원 개발〉

○ 개도국에서 농업은 비농업에 비해 빈곤개선 효과가 2~4배에 달하며 농업 GDP가 1% 성장하면 빈곤층 소득 30%가 개선된다고 할 정도로 개도국 발전을 위해 매우 중요함. 이는 농업인구가 전체 인구의 3분의 2에 달하는 산업구조를 가진 경우가 대부분이기 때문임.

○ 그럼에도 저개발국에서 비농업 소득은 전체 소득의 30~50%를 차지할 정도로 매우 중요한 소득원임(World Bank 2007, *Agriculture for Development*).

○ 이미 인구가 많은 동남·남아시아 국가(인도네시아, 베트남, 미얀마, 방글라데시, 파키스탄 등)와 인구가 급증하는 나이지리아 등 일부 아프리카들에서는 농촌인구가 늘면서 농촌에서의 취업과 수입 기회가 더욱 감소함.

- 인도 농촌의 신규 노동력 인구는 해마다 1.5%(400만 명)씩 늘며 방글라데시에서도 해마다 100만 명의 노동력 인구가 농촌지역에서 생겨남.

○ 개도국 주민의 농촌 취업기회 확대를 위한 지역 차원에서의 소규모 인프라 등에의 투자, 농기업 육성 등 농촌지역개발 사업이 필요함.

〈농촌 기초수요 개선〉

○ 국제농업개발기금(IFAD)에 따르면 전 세계 빈곤인구 중 70%는 농촌에 거주함(2010, Rural Poverty Report).

○ 농촌의 교육, 보건위생, 모성보호 등 기초수요의 부족은 그 자체로 농촌 빈곤을 악화시킴. 가령, 농촌의 열악한 교육여건으로 저학력, 저숙련도 → 고소득 직업으로의 이동 기회 제약 → 저소득의 악순환

- 아직도 개도국 아동 4명 중 1명은 초등학교를 중퇴(UN, *2014 MDG Report*), 농촌이 도시민에 비하여 교육 연수는 평균 2~4년이 적음(World Bank 2012, *Global Monitoring Report*).

○ 국제사회는 천년개발목표(MDGs, 2001~2015)에 이어 지속가능개발목표(SDGs, 2016~2030)를 통해서도 농업 및 기초수요와 관련된 농촌개발을 향후 중요한 과제로 제시하고 있음(목표 1, 2, 4, 6, 9, 12, 13, 14, 15)(김태윤 외 2016, “SDGs와 농업부문 성과평가 및 쟁점”, 『세계농업』 186호).

“

농촌개발은 개도국 빈곤 개선을 위한 최선의 방안

”

ㅁ 새마을운동과 개도국 농촌개발

○ UN 회의에서 박 대통령이 신농촌개발패러다임으로 새마을운동을 거론하고, 정부가 합동으로 '새마을운동 국제적 확산방안'을 발표한 것은 1970년대 우리나라 새마을운동이 오늘날 개도국의 농촌개발을 위해 벤치마킹할 수 있는 개발방안이며, 개발협력분야에서 이를 활용하겠다는 구상을 밝힌 것임.

○ 우리나라 새마을운동은 '잘 살아보세'로 표현되는 농가소득원 개발뿐만 아니라 새마을 가꾸기, 주택 · 부엌 개량, 새마을지도자 양성 등 생활환경, 복지, 정신계몽 분야를 포함한 농촌 기초수요의 충족을 사업대상으로 하였기에 개도국의 경제사회 발전을 위한 선진사례가 될 수 있음.

2. 새마을운동 ODA 정책의 추진

ㅁ 새마을운동에 대한 국제적 관심 증가

○ 1990년대 이후 새마을운동에 대한 개도국의 관심이 점차 늘고 특히 최근 연수에 대한 수요가 급증하면서 2011년부터 2015년까지 전 세계에서 5,009명에 이르는 외국인이 우리나라에서 새마을 관련 교육을 받았음. 아울러 전 세계 약 50여 개 국가에서 새마을운동 전수를 공식 요청함(관계부처합동 2016, 『새마을운동의 국제적 확산방안』).

○ 새마을운동 관련 교육이수자와 우리나라 NGO 활동의 성과로 현재 몽골, DR콩고, 네팔, 우간다 등 여러나라에 새마을운동 관련 기구가 조직되었음(이경원 2013, "글로벌새마을운동의 성과와 추진전략", 2013 새마을세계화포럼 발표문).

○ 베트남에서는 새마을운동을 벤치마킹하여 신농촌건설운동, 국가목표 운동 등이 전국적인 단위에서 추진되고 있음.

- 가령, 베트남의 새농촌개발을 위한 국가목표계획("National Target Program on New Rural Development(NTP-NRD)")은 논란의 여지가 있으나 새마을운동을 벤치마킹한 것으로 알려짐(박승우 2016, "글로벌새마을운동", 제4회 KREI 세미나 발표자료).

○ 캄보디아의 훈센 총리는 2014년 자국 내 농촌개발부 장관을 의장으로 하는 작업단을 구성함.

- 경제재정부 등 여러 부처가 참여하는 "새마을운동 방식의 농촌개발정책 준비, 조정, 수행 작업단"을 구성(Royal Government of Cambodia 2014, *Decision: Establishment of Workgroup to Prepare, Coordinate, and Implement the Rural Development Policy with Saemaul Undong's Approach*, No. 57 SSR)

"새마을운동을 벤치마킹하려는 개도국의 노력들"

○ 이러한 새마을운동에 대한 국제적 관심, 그리고 새마을운동을 농촌개발 ODA의 핵심 콘텐츠로 개도국에 전수하려는 우리나라 정부의 의지가 결합하여 국무총리실은 '새마을운동 ODA사업 기본계획'을 발표함(2011. 5.).

- 새마을 ODA 시범사업 대상국으로 라오스, 르완다, 미얀마에 대하여 단계별 사업 추진(지도자 양성 → 소규모 프로젝트)

○ 한편, 대통령의 UN 연설을 계기로, 정부는 2016. 5. 4. '새마을운동의 국제적 확산방안'을 발표함.

"2015년 새마을운동 ODA는 601억 원"

ㅁ '새마을운동의 국제적 확산방안' (2016. 5.)의 주요 내용

○ '새마을운동의 국제적 확산방안'은 추진 배경, 추진 현황과 새마을운동의 국제적 확산을 위한 5대 중점과제를 제시함.

○ (추진배경) 2015년 9월 UN 회의 이후 국무총리 후속지시로 국무조정실이 주관하여 관계기관 간의 TF를 운영하고 전문가 공동연구를 통해 새마을운동 ODA의 성과와 문제점 및 개선방안을 도출하였음.

○ (새마을운동 ODA 추진현황) 새마을 ODA는 2000년대에 들어 '발전경험 전수'의 일환으로 컨설팅, 초청연수 등 다양한 형태로 추진되었으며 2010년 이후에는 총리실 주관으로 수립된 '새마을운동 ODA사업 기본계획'에 따라 단계적으로 추진하고 있음.

- 2015년 기준 새마을운동 ODA의 규모는 601억 원으로 5개의 기관에서 추진하고 있으며 전체 ODA 규모(2조 3,782억 원)의 약 2.5% 수준임.

표 1. 새마을운동 ODA 규모

(단위: 억 원)

부처		사업명	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년
중앙부처 예산(국비) 합계			253	306	395	413	547
국비	행자부	중앙회 보조	12	20	21	25	25
	외교부	코이카 출연	180	225	294	322	449
	농림부	국제농업협력	61	61	64	62	58
	농진청	해외농업기술개발	–	–	–	–	15
	기재부	AfDB 출연 등	–	–	12	–	–
지방비(경북)		세계화재단 출연	28	38	43	37	54

○ (중점과제 1: 새마을운동 ODA 개념 명확화) 새마을운동 ODA의 개념, 즉 핵심가치와 사업요소, 목표 등을 명확히 하고 이에 따라 새마을운동 ODA 관련 통계를 재작성하고 평가지표를 수립할 예정임.

- 근면, 자조, 협동의 3대 새마을운동 정신 이외에 ① 경쟁과 인센티브, ② 자발적인 주민참여, ③ 지도자의 리더십과 주민의 신뢰 등 3대 핵심가치를 설정함.
- 새마을운동 ODA사업은 사업요소로 반드시 ① 성과평가와 보상, ② 주민자치조직의 구성, ③ 새마을지도자 교육 등을 포함하여야 함. 이를 충족할 경우 새마을 ODA사업 통계에 포함함.
- 수원국에서의 사업추진 시에는 ① 민관협력, ② 적정 기술, ③ 가치사슬 등 현대적 요소를 반영함으로써 새마을운동의 현재화를 추구함.
- 이는 주민소득 증대와 자립역량 배양이라는 궁극적 목적을 달성하는 수단들이며, UN의 지속가능개발목표(SDGs)에도 부합함.

그림 1. 새마을운동의 개념체계

○ (중점과제 2: 국가별 맞춤형 전략 수립) 수원국의 의지와 개발수요, 발전단계 그리고 우리나라의 지원역량을 고려하여 A,B,C 그룹으로 구분하고 그룹별 맞춤형으로 지원함. 특히 수원국의 여건을 평가하여 우선순위를 설정하고 추진전략을 수립함. 또한 수원국 내에서 새마을운동이 국가적으로 확산되도록 새마을운동 거버넌스 고도화를 위한 지원을 계속 추진할 예정임.

"3대 정신, 3대 핵심가치, 사업요소 등 새마을운동의 개념 확정"

표 2. 개발수요 등을 고려한 국가별 맞춤형 추진전략

구 분	대상 국가	추진 전략
Group A	르완다, 베트남, 에티오피아, 가나, 세네갈, 네팔, 우간다, 라오스, 미얀마, 캄보디아(10개국)	종합패키지사업, 전국 단위로 사업규모 대형화, 종합컨설팅
Group B	스리랑카, 케냐, 남아공, 모잠비크, 파키스탄, 탄자니아, 키르키즈스탄, 파푸아뉴기니, 카메룬, 동티모르, 아프가니스탄(11개국)	소규모 시범마을
Group C	말라위, 나이지리아, 솔로몬군도, 부룬디, DR콩고, 짐바브웨, 필리핀, 에콰도르, 파라과이, 콜롬비아(10개국)	초청연수 등 교육훈련

○ (중점과제 3: 사업 절차와 방식 개선) 시범마을 사업, 소득 증대 및 생활환경 개선 사업, 초청연수 사업, 전문가 및 봉사단 파견 등에 관한 새마을운동 ODA 사업의 표준사업절차를 수립하고 이를 관계 기관에 공유함.

"표준사업절차를 수립하고 추진체계도 개선"

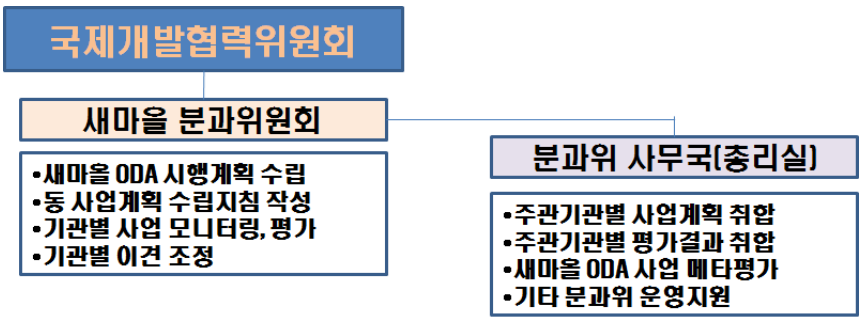
표 3. 새마을운동 ODA 표준사업절차

구 분	주요 내용
마을 사업	소액 금융, 지도자 및 주민역량 제고 등 새마을 핵심가치 관련 사업 필수 적용
소득 증진 및 생활환경 개선 사업	주민들이 자치적으로 선택하도록 하고 마을별 평가를 통하여 인센티브 부여
초청연수 사업	수원국의 중앙/지방 공무원과 마을지도자 등 대상별로 차별화된 프로그램 제공
전문가 및 봉사단 파견	마을사업 컨설팅, 영농기술 전수 등 목적별로 적합한 소양을 갖춘 파견 인력 선발

○ (중점과제 4: 추진체계 개선 및 효율적 역할 분담) 국제개발협력위원회 산하에 민관합동으로 구성된 '새마을분과위원회'를 신설하고 협업 및 효율성 제고를 위한 관계부처 공무원으로 구성된 전담조직을 설치함. 또한 기관별 전문성을 살리고 사업 간 중복과 혼선을 없애기 위하여 각 부처별 역할을 분담하고 사전협의 절차를 구축함.

- (시범마을 사업) 대상국가의 마을 선정하고 사업을 발굴할 시에는 재외공관과의 사전협의를 가져야 함. 시행계획 수립 시에는 전국 단위 패키지 사업의 경우 외교부, 소규모 마을 사업의 경우에는 행자부와 조정 단계를 거쳐야 함.
- (초청연수) 행자부에서 초청연수를 관리하며 '통합 새마을교육 기본계획'을 수립하고 표준교재와 매뉴얼을 마련함.
- (봉사단 파견 및 기타) 봉사단 파견 및 국제기구와의 협력 업무는 외교부에서 추진하며, 다자개발은행 협력사업의 경우는 기재부가 주관

그림 2. 새마을분과위원회 위상 및 기능



○ (중점과제 5: 개발 주체 참여 확대를 통한 파트너십 강화) 유무상 원조 사업 간 연계와 기업, NGO, 국제기구와의 협업을 강화함.

- 유무상 협업의 경우 2016년부터 라오스, 캄보디아에 대해 KOICA와 EDCF가 새마을 농촌개발사업을 공동으로 추진함.
- 민관협력 사업을 3건 발굴하여 KOICA의 새마을운동 ODA 사업과 연계하여 실시하며, NGO와의 협업을 통해 농촌지도활동과 사후관리 등 5건의 사업을 추진함.
- 국제기구와 공동연구 등을 통하여 새마을운동 적용 방식을 확대하고 새마을운동 ODA 브랜드를 확산함.

"표준모델 제시, 부처 간 역할분담 등 의의"

□ '새마을운동의 국제적 확산방안' 의 의의

○ '확산방안'은 그동안 부처별·기관별 추진으로 인해 개념, 방법론 등에서 일관성이 부족했던 새마을운동 ODA 사업에 일정한 기준을 제시함으로써 표준모델을 수립하였다는 것에 큰 의의가 있음.

- 향후 3대 핵심가치를 구현하며 3가지의 사업요소를 포함하는 등 개념체계에 부합하지 않으면 새마을운동 ODA로 분류하지 않는 것으로 함.

○ 제2차 국제개발협력 기본계획에서 설정한 24개 중점협력국가와는 별도로 새마을운동 개발수요를 고려하여 국가별 수준에 맞는 추진전략을 수립하고, 이에 따른 국내 부처 간 역할 분담으로 효율적 추진을 기대하고 있음.

- 수원국 협조도와 개발수요, 우리 측 준비 등의 기준에 따라 수원국을 3개 국가군으로 구분하고 차별화된 추진전략을 수립함.
- 국무조정실의 조정 아래 대형사업은 외교부, 소규모 마을사업과 초청연수 및 교재·매뉴얼 제작은 행자부로 업무를 분담함.

○ 국제개발협력위원회 산하에 별도로 설치되는 새마을분과위원회와 분과위 사무국을 통해 새마을운동 ODA 사업의 계획적 추진과 모니터링, 평가, 조정 등이 이루어질 것임.

- 분과위의 역할은 연차별 ODA 시행계획과는 별도로 '새마을운동 ODA 시행계획'을 수립하고 그 지침을 외교부, 기재부에 통보하는 것임.
- 분과위 사무국을 지원할 민관합동연구단을 관계부처 공무원, 학계 전문가 등으로 구성하여 중장기 평가 및 연구를 수행토록 함.

3. 우리나라 농촌개발 관련 국제협력사업의 추진 동향

○ 우리나라는 2010년을 전후로 OECD/DAC 가입(2009), 국제개발협력기본법 제정(2009), 제1차 국제개발협력기본계획 수립(2010), 제4차 부산 세계개발원조총회 개최(HLF-4, 2011) 등 ODA와 관련하여 중요한 전환점을 보냈음.

○ 2015년에도 제2차 국제개발협력기본계획 수립과 중점협력국 조정, 국제원조투명성기구(IATI) 가입, 개발협력 4대구상 발표 등과 지속가능개발목표(SDGs) 발표, 신기후체제 출범 등 개발협력에 관련된 중요한 국내외 여건변화가 있어옴.

○ 한편, 우리나라의 ODA 관련 예산은 전체 GNI의 0.16%(2016)로, 아직은 국제사회가 요구하는 0.7% 수준에 크게 못 미치나, 예산 증가율은 OECD/DAC 회원국 가운데 가장 높음(2010~2014 기간 연평균 12%이며 DAC 회원국 평균은 1.2%)(관계부처 합동, 2015, 「제2차 국제개발협력 기본계획」).

> 우리나라 농업·농촌개발 ODA는 꾸준히 증가

ㅁ 농촌개발 관련 ODA 사업 추이

○ 우리나라 ODA에서 농업·농촌개발이 차지하는 비중은 9.2%이며 순수한 농촌개발은 1.9%(2014)로 증가추세를 보이고 있음.

표 4. 우리나라 농림업, 농촌개발 분야 양자원조 현황(순지출 기준)

(단위: 백만 달러)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
계	376.06	490.52	539.22	581.1	900.63	989.57	1,183.17	1,309.58	1,395.77
농림업	23.04	28.25	47.19	35.2	44.98	52.31	67.74	95.09	102.5
%	6.1	5.8	8.8	6.1	5.0	5.3	5.7	7.3	7.3
농촌개발	1.34	4.79	4.41	6.47	12.65	13.04	14.97	19.56	26.07
%	0.4	1.0	0.8	1.1	1.4	1.3	1.3	1.5	1.9

자료 : EDCF ODA통계조회 시스템.

○ 무상원조기관인 한국국제협력단(KOICA)과 농식품부가 시행한 농업분야 국제협력 프로젝트를 보면 지원대상 분야에 농촌개발이 두드러지고 있음.

- 2006~2011년에 KOICA의 267개 농업·농촌개발 분야 지원 사업 중 81개(30%), 농식품부의 71개 사업 중 15개(21%)가 농촌개발(지역개발, 농외소득 개발 포함) 관련 사업임(허장 외 2012, 『농림수산분야 ODA 평가』).

○ 농촌개발 사업은 소득과 인프라, 보건의료, 교육, 사회복지, 사회조직 등 다양한 세부사업들이 종합적으로 시행되는 '농촌종합개발(integrated rural development)' 형태로 주로 시행되고 있음.

- 2006~2011년에 KOICA와 농식품부가 시행한 18개 농촌개발 프로젝트를 분석한 결과, 시범포 및 종자보급 등 농업소득과 농업용 수자원, 마을안길 등 인프라, 학교시설 및 장비 등에 대한 지원이 주를 이루었음(허장 외 2013, 『개도국 농촌개발을 위한 협력모델과 전략수립 방안』).

"KOICA 예산의 약 7.6%가 새마을운동 사업"

ㅁ 주요 기관의 국제개발협력사업 추진 현황

○ KOICA는 새마을운동과 관련하여 새마을운동 프로젝트, 개도국 인적자원 양성, 새마을 유관기관과의 협업, 시민사회 및 국제사회와의 협업을 진행하고 있음(KOICA 농어촌개발팀, 2014, "KOICA 농림수산분야 및 새마을운동 추진전략").

- 2016년 KOICA 예산 6,288억 원의 약 7.6%(480억 원)가 새마을운동 사업으로 분류되며, 이는 2013년 4.5%(242억 원)와 비교해서도 크게 늘어난 금액임.
- 개도국 인적자원 양성을 위한 석사학위과정, 고위정책과정, 실무기술과정을 운영하여 초청연수 등을 실시하고 있음.
- 경상북도, 새마을운동 중앙회와 새마을 관련 대학 등 새마을 유관기관과 협력사업을 추진하고 있음.
- 국내기업의 새마을운동 참여 확대를 위하여 기업의 CSR 활동[4]을 지원하고 있으며, WFP의 Saemaul Zero-Hunger Community, UNDP의 Global Saemaul Initiative, Millenium Promise의 Millenium Village 등 국제기구와 협업을 통해 새마을운동 ODA를 모델화하고 있음.

4) 기존 협업 사례로 POSCO-기아대책 모잠비크 새마을운동 사업, LG-월드투게더 에티오피아 새마을사업, CJ-영남대 베트남 닌투어성 새마을운동 사업 등이 있음.

표 5. KOICA 새마을운동 예산

(단위: 억 원)

구 분	2013	2014	2015	2016
KOICA 총예산	5,412.7	6,064.9	6,476.1	6,288.6
새마을운동 사업	241.6	314.7	421.3	480.3
예산 비중	4.5%	5.2%	6.5%	7.6%

자료: 정종혁(2016) "KOICA 글로벌 새마을운동의 추진현황 및 사례." 한국국제농업개발학회 춘계학술대회 발표문.

○ 농촌진흥청은 농업기술 개발과 이전을 목적으로 전 세계 20개 개도국에 설치된 해외농업기술센터(KOPIA) 사업에 연계하여 'KOPIA 시범마을 조성사업'을 추진하고, 여기에 새마을운동을 접목하는 방식으로 새마을운동 ODA를 수행함.

- 현재 캄보디아, 필리핀, 스리랑카에서 각각 육계, 벼, 양파를 주로 한 기술개발사업을 수행하면서 새마을운동 교육, 현지리더 양성 등 새마을운동 요소를 추가함.
- 기대효과로는 새마을운동을 개도국 농업기술개발사업에 접목하여 기관 간 협업과 사업의 효과성을 제고하고 통합형 농촌개발협력 성공모델을 구축하는 것임.

표 6. KOPIA 농업기술 시범마을 조성사업 추진체계

연차	사업 내용
1년차	○ 세부 추진계획 수립, 농가선정 및 계약 ○ 새마을운동 교육 및 현지 리더 양성 ○ 새마을운동 연계 종합영농기술 교육 및 KOPIA 실증기술 투입
2년차	○ KOPIA 마을/지역 단위 실증기술 투입 및 전문가 파견 농업기술 지도 ○ 국내외 훈련을 통해 육성된 지역리더 주도 농가 참여 사업추진 ○ 새마을운동과 연계한 패키지 교육훈련 추진(국내 초청 및 현지)
3년차	○ 사업분야 작목 재배 관리, 수확후 관리, 유통, 경영 등 분야별 맞춤 기술지원 ○ 현지 새마을 리더 및 참여농가 중심 사업평가 및 자립기반 향상 지원

자료: 이우문 외(2016). "아시아지역 KOPIA 시범마을 조성사례." 한국국제농업개발학회 춘계학술대회 발표문.

○ 경상북도는 2005년 국내초청연수 및 현지방문 연수를 수행한 이래 시범마을 조성, 새마을연구와 컨설팅 등 '새마을세계화사업'을 시행하고 있음.

- 새마을세계화사업은 ① 도내 행정기관, 기술 및 교육전문기관, 민간기업 간 협력시스템 구축, ② 주인의식 및 자립역량 제고 역점, ③ 현지 지역거버넌스에 의한 사업의 효과성 및 지속성 제고, ④ 현지 새마을운동연구소를 통한 새마을운동의 현지화 등을 추구함.

"농촌진흥청은 'KOPIA 시범마을 조성사업' 시행"

– 도내에 설치된 새마을세계화재단이 사업을 기획, 운영, 관리하면서 경상북도 농업기술원의 기술지원과 도내 23개 시·군, 농협, POSCO, 대구은행 등 다양한 민간과 공공의 지원, 경운대 새마을아카데미에 의한 교육 및 연수 등 사업을 추진하는 체계임.

표 7. 경상북도 새마을세계화 사업의 주요 사업

구 분	개 요	추진 실적
새마을 시범마을 조성	○ 마을별 5년 추진, 봉사단 파견 ○ 새마을조직 육성 및 의식 개혁, 생활환경 개선, 소득증대 사업	○ 2010년 아프리카(르완다, 에티오피아, 탄자니아) 시작 ○ 2013년 아시아 지역 확대 ○ 2016년 현재 9개국 27개 마을 추진 중 ○ 새마을리더 해외봉사단 418명 파견
새마을 연수(국내 초청 및 사업현장)	○ 공무원, 주민, 유학생 대상 1~12주 진행 ○ 새마을 이론, 현장 사례, 농업기술과 실습	○ 2005년 2개국(중국, 베트남) 시작 ○ 2015년말 현재 86개국 4,297명 수료 ○ 2014년부터 '현지로 찾아가는 연수' 시작, 매년 2~3개국 시행
새마을운동 연구소 설립 및 운영	○ 수원국 관련기관과 공동 협력 ○ 현지정책 연구, 학술행사, 시범마을 컨설팅 등	○ 2015년 2개소(인도네시아, 세네갈) ○ 2016년 3개소 추진(베트남, 키르기즈스탄, 에티오피아) ○ 2017년 1개소 예정(중남미 중)

자료: 황보경화(2016) "경상북도의 르완다 무심바 새마을 시범마을 조성사업." 한국국제농업개발학회 춘계학술대회 발표문.

"경북도는 '새마을세계화사업' 시행"

4. 개도국 농촌개발을 위한 새마을운동 방식의 접근방법

ㅁ 새마을운동의 개념, 원칙, 세부 방법론 등에 대한 추상화(抽象化)로 '새마을 농촌개발 방식' 의 정립

○ 새마을운동은 1970년대 한국사회에서 일어난 현상으로, 오늘날의 개도국을 위한 개발협력사업으로 추진 시 현재화와 현지화(localization)가 필수적임. 오늘날은 40여년 전의 한국사회와 달리 글로벌화가 진전된 지구촌 시대인 반면, 권역·국가·지역별 차이점을 고려한 맞춤형 지원이 필요함.

○ 이를 위해서는 새마을운동의 개념, 방법론에 대한 추상화 작업을 거쳐 농촌개발 전략으로서의 정체성 확립이 선행되어야 함. 즉, 일정 정도 시간과 공간을 초월하여 적용할 수 있고 여타 농촌개발 전략과 차별화되는 핵심가치를 추출하여 기준으로 삼아야 함.

- 기존의 지역사회 기반 개발(Community-Driven Development), 종합농촌개발(Integrated Rural Development), 마을 만들기(村つくり) 등 유사한 농촌개발 이론과 국내외 사례들과의 차별화가 필요함.
- '확산방안'을 통해 정부가 설정한 3대 '핵심가치'는 유망한 기준이 될 수 있음. 이를 학문적으로 개념화하고 측정, 검증할 수 있는 지표를 설정하는 작업이 필요함.

○ 정치적 동원(mobilization)으로서의 '운동', '캠페인'이 아니라 하나의 농촌개발전략, 즉 '새마을 농촌개발 방식(Saemaul Rural Development Approach 혹은 SRD Approach)'으로 정립하도록 함.

ㅁ 현지화를 위한 대상국별 적용 방안

○ 대상국의 특성과 지역에서의 개발수요에 입각한 세부사업이 발굴될 수 있도록 현지와의 협력체계를 면밀하게 구축하여야 하며, 주민 주도의 사업추진을 지향함으로써 또 하나의 국제원조가 아닌 차별화된 새마을 농촌개발 방식의 ODA이어야 함.

"'새마을 농촌개발 방식'의 정립 필요"

- 마을지도자, 지방정부 공무원 등 지역 차원의 거버넌스를 적극 활용하여 세부사업을 결정하도록 하고 이들의 잠재적 역량을 현재화 함.
- 우리나라 새마을운동은 소요예산 중 정부가 51%를 지원하고 주민들이 49%를 기부나 노임 형태로 투자하였음. 아울러 복차사업을 통해 스스로 발전기금을 마련하고 소득개발 등 마을 숙원사업의 해결을 위해 지속적으로 투자함(한도현 외 2013, 『2012 경제발전경험모듈화사업: 마을지도자의 역할과 활동』).

○ 개도국의 경우 같은 국가 내에서도 경제 · 사회적 환경, 발전 수준, 개발수요 등이 다를 수 있으므로 국가별 원조 '모델'을 설정하기보다는 좀 더 지역별로 세분화된 대개도국 협력전략을 수립하여야 할 것임.

"대상국별 적용방안 정립, 국제규범과의 연계 필요"

○ 아울러 현재 시행되고 있는 수백억 원 규모의 새마을운동 무상원조 사업은 지양하고, 주민 스스로 사업을 이해하고 주체적으로 참여함으로써 잠재적 역량을 현재화하는 방식이어야 함. 그러기 위해서는 발전에 대한 자각을 돕는 개발협력사업이어야 할 것임.

ㅁ 현재화를 위한 SDGs 등 국제규범과의 연계

○ 오늘날의 국제개발협력은 2015. 9. UN에서 발표한 지속가능개발목표(SDGs)의 달성에 기여하는 방향으로 각종 사업을 추진하도록 요구함.

- SDGs는 경제, 사회, 환경, 평화 분야에서 17개 목표와 169개 세부목표로 구성되어 있으며, 개도국뿐만 아니라 모든 UN 회원국들이 달성하도록 제안됨.

○ 오늘날의 개발협력 패러다임 아래 새마을운동이 개도국의 농촌개발을 위한 협력사업 전략으로 추진되기 위해서는 새마을 농촌개발 방식이 SDGs 목표 달성에 기여할 수 있는 요소를 충분히 갖추고 있다는 점을 확인하고 연계시킬 필요가 있음.

- 가령, 세부목표 1.2("2030년까지 남성, 여성, 어린이 빈곤층의 모든 형태의 빈곤을 절반으로 경감"), 세부목표 2.3("가족농, 소농의 농업 생산량과 소득 2배 증대"), 세부목표 6.1("2030년까지 안전한 식수에 대한 보편적이고 형평성 있는 접근성 보장") 등은 새마을 농촌개발 방식을 통해 달성할 수 있을 것임.

○ 이 밖에도 '원조효과성을 위한 파리선언'(2005)에서의 5개 원칙, OECD/DAC의 ODA 사업에 대한 5대 평가항목 등 국제사회에서의 ODA 규범에도 정합함을 증명하도록 노력하여야 할 것임.

- 파리선언 5개 원칙: 주인의식(Ownership), 조정(Alignment), 조화(Harmonization), 성과기반 관리(Managing for Results), 상호책무성(Mutual Accountability)
- ODA 사업 평가항목: 적절성(Relevance), 효과성(Effectiveness), 효율성(Efficiency), 영향(Impact), 지속가능성(Sustainability)
- 거버넌스, 사회적 자본, 지속가능성 등 21세기 지역사회 발전에서 핵심적인 요소가 되는 개념들, 그리고 동시대적으로 인류사회가 지향해야 할 근본가치 등에 대해서도 새마을 농촌개발 방식의 유용성을 증명하고 모색하여야 할 것임.

그림 3. ODA 사업으로서의 새마을운동의 정합성

자료: 소진광 외(2011). 『새마을운동 ODA 시범사업의 추진방안 연구』.

"ODA 사업으로서의 새마을운동의 정합성 고려"

「KREI 농정포커스」 발행목록

2016년

제124호 개도국 농촌개발을 위한 새마을운동의 국제적 확산(허 장, 이윤정)
제123호 지역 단위 6차산업화의 추진 방향과 과제(정도채, 성주인, 심재헌)
제122호 곤충산업 실태와 육성정책 방향(김연중, 박영구)
제121호 한 · 미 FTA 발효 4년, 농축산물 교역 변화와 과제(지성태, 이현근, 이수환, 유정호)
제120호 2016년 10대 농정 이슈(송미령, 김홍상, 박준기 등)

2015년

제119호 농업 · 농촌에 대한 2015년 국민의식 조사 결과(김동원, 박혜진)
제118호 닭고기 수급 불균형과 파급 영향(우병준, 김형진)
제117호 2015년 김장철 채소류 수급 전망과 절임배추 소비특성 분석
(최병옥, 송성환, 노호영, 윤선희, 이형용, 노수정)
제116호 쌀, 김치, 삼계탕 대중국 수출 검역협상 타결과 과제(정민국, 전형진, 김태훈, 우병준, 문한필)
제115호 농업부문 온실가스 감축 목표와 대응전략(정학균, 김창길)
제114호 환태평양경제동반자협정(TPP) 타결, 농업분야 협상결과와 시사점(이상현, 김종인, 정대희, 안수정)
제113호 지속가능개발목표(SDGs) 채택에 따른 국제농업개발협력 사업의 성과 관리
(이대섭, 최민정, 하경진, 김동훈)
제112호 2014년 FTA 국내보완대책 평가와 향후 과제(박준기, 한석호, 남경수, 정호연)
제111호 김치의 한·중 검역협상 동향과 수출 확대방안(최병옥, 노호영)
제110호 주요 농림축산물의 2015년 추석 출하 및 가격 전망(박기환, 우병준, 김태훈, 최병옥, 장철수, 최지현)
제109호 대한민국 성장의 대지, 농업 · 농촌 70년의 성과와 새로운 도전(송미령, 문한필, 김미복, 성주인, 임지은)
제108호 2015 국내외 친환경농산물 생산실태 및 시장전망(김창길, 정학균, 문동현)
제107호 최근 소 값 동향과 전망(이형우, 우병준)
제106호 한·EU FTA 발효 4년, 농축산물 수출입 변화와 시사점(지성태, 이현근, 이수환)
제105호 여성농업인의 사회경제적 지위 향상을 위한 과제(정은미)
제104호 할랄 농식품의 한·일 대응 실태와 과제(박기환)
제103호 귀농·귀촌 증가 추세와 정책 과제(송미령, 성주인, 김정섭, 심재헌)
제102호 한·미 FTA 발효 3년, 농업부문 영향과 시사점(한석호, 정호연, 이수환, 윤정현)
제101호 2015년 주요 농정이슈(황의식, 이계임, 성주인)

2014년

제100호 농업·농촌에 대한 2014년 국민의식 조사 결과(김동원, 박혜진)
제99호 친환경농업 활성화를 위한 직불제 개선방향(정학균, 김창길, 한석호, 서강철)
제98호 한·중 FTA 타결과 농업 부문의 과제(어명근, 이병훈, 정대희)
제97호 밭농업의 쟁점과 발전방향(채광석, 김홍상, 이용선, 김경필, 국승용, 문한필)
제96호 농식품 수출의 FTA 활용 현황과 과제(어명근, 이병훈)
제95호 농업구조 변화와 농가경제, 정책적 시사점(김미복, 박성재)
제94호 지역 간 연계협력 현황을 통해서 본 지역행복생활권 정책 과제(송미령, 권인혜)
제93호 쌀 관세화 전환과 수입 가능성(김태훈, 승준호, 박동규)

「KREI 농정포커스」 발행목록

제92호 주요 농축산물의 2014년 추석 출하 및 가격 전망(박기환, 김태훈, 지인배, 최병옥, 박동규)
제91호 FTA 국내보완대책의 성과와 개선 방향(문한필, 정민국, 남경수, 정호연)
제90호 농어촌특별세 운용 실태와 정책과제(박준기, 김미복)
제89호 한·EU FTA 발효 3년, 농축산물 수출입 변화와 과제(지성태, 이현근, 남경수, 정민국)
제88호 삶의 질 향상 정책의 성과와 과제(송미령, 성주인, 김광선, 조미형)
제87호 소나무재선충병과 방제 정책 과제(이요한, 석현덕, 구자춘)
제86호 한·칠레 FTA 10년, 농업분야 이행평가(문한필, 정호연, 김수지, 김영준)
제85호 한·미 FTA 발효 2년, 농업부문 영향과 과제(정민국, 문한필, 지성태, 이현근, 남경수)
제84호 AI 발생 및 대응 상황과 방역정책 추진 방향(허덕, 한봉희, 김형진, 이형우, 김진년)
제83호 2014년 주요 농정이슈와 정책 과제(황의식, 이계임, 송미령)

2013년
제82호 농업·농촌에 대한 2013년 국민의식 조사 결과(김동원, 박혜진)
제81호 중국 농업의 현황과 농정 동향(정정길)
제80호 단기소득 임산물의 유통 현황과 주요 과제(정호근, 권오복, 석현덕)
제79호 산지축산의 유럽 사례 및 시사점(석현덕, 문지민, 박소희)
제78호 2013년 김장철 주요 채소의 수급 전망(서대석, 노호영, 이금호, 이형용, 한은수)
제77호 일본 방사능 오염수 유출이 육류 시장에 미치는 영향(허덕, 이형우, 김원태, 김형진, 한봉희)
제76호 해외조림투자 확대를 통한 신성장 동력 발굴(이요한, 석현덕, 한기주)
제75호 쌀 직불제의 합리적 운용 방안(박동규, 승준호)
제74호 협력적 산림관리 거버넌스 구축방안(석현덕, 박소희)
제73호 DDA 농업협상의 최근 동향과 시사점(송주호)
제72호 2014년 이후 한육우 사육과 가격 전망(허덕, 우병준, 이형우, 김태우)
제71호 지역임업 활성화를 위한 산림산업 클러스터 육성 방안(석현덕, 안선진)
제70호 주요 농축산물의 2013년 추석 가격 전망(이용선, 우병준, 서대석, 승준호)
제69호 농업의 6차산업화 개념설정과 창업방법(김태곤, 허주녕, 양찬영)
제68호 주요국의 산림환경서비스 보상 실태와 산림환경서비스 보상 방안(정호근, 석현덕)
제67호 2013년 7월 북한의 수해 상황과 경제적 피해(권태진, 임수경)
제66호 농촌 6차산업화를 위한 농촌관광의 발전 방향(박시현)
제65호 유기농업의 기술 수요와 기술개발 로드맵(김창길, 정학균, 문동현)
제64호 농업총조사에 의한 시·군별 농업경쟁력 평가(이병훈, 윤종열, 윤영석)
제63호 국민행복을 위한 산림환경서비스의 정책 방향(석현덕, 안선진)
제62호 한·EU FTA 발효 2년, 농업부문 영향과 과제(문한필, 이현근, 남기천)
제61호 유전자변형 작물의 수입 현황과 과제(성명환, 박지연, 정원희)
제60호 창조경제, 농업·농촌의 새로운 활력증진 전략(박준기)
제59호 사료 원료의 수입 실태와 수입가격지수 산정(성명환, 윤재웅)
제58호 엔화 환율 하락에 따른 농식품 수출의 영향과 과제(박기환)
제57호 농어업재해보험제도 개편의 효과 분석(정원호, 최경환)
제56호 농촌 일자리 창출의 가능성과 정책 과제(송미령)
제55호 국내외 친환경농산물의 생산 실태와 시장 전망(김창길, 정학균, 문동현)

KREI 농정포커스 제124호
개도국 농촌개발을 위한 새마을운동의 국제적 확산

등 록	제6-0007호(1979. 5. 25.)
인 쇄	2016. 5. 19.
발 행	2016. 5. 19.
발 행 인	최세균
편집위원	최지현, 우병준, 김수석, 김용렬, 조미형, 한석호, 문한필
발 행 처	한국농촌경제연구원 우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601 대표전화 1833-5500 http://www.krei.re.kr
인 쇄	(사)장애인생산품판매지원협회 인쇄사업소 02-2269-5523~4 dec5523@hanmail.net

ISBN: 978-89-6013-891-9 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.