

# 새마을운동의 성공요인에 관한 사례 연구

임한성\*  
임재강\*\*

## 국문요약

이 연구의 목적은 1970년대 새마을운동의 성공요인을 문성리 마을 사례 분석을 통하여 파악하는데 있다. 최근 저개발국가에서 추진되고 있는 새마을운동 세계화사업은 주로 마을단위를 중심으로 추진되고 있기 때문에 이 연구에서는 문성리 마을단위에서의 성공 메커니즘을 사례분석 하였다. 분석결과, 1970년대 새마을운동의 성공요인은 첫째, 물리적 자본으로서 마을에 대한 정부의 지원이다. 둘째, 새마을지도자의 인적자본으로서 지도자의 헌신적 봉사 측면이다. 셋째, 마을에 형성되어 있는 사회적 자본과 마을조직을 기반한 주민 참여이다. 이들 세 요인들은 마을발전을 촉발시키는 자극에 동기부여가 되어 상호 결합하면서 지속적으로 마을의 발전과 새마을운동의 확산에 영향을 미쳤다.

**주제어:** 새마을운동, 성공요인, 문성리, 지역사회개발, 새마을지도자

## I. 서론

### 1. 연구목적

이 연구의 목적은 1970년대 새마을운동의 성공요인을 문성리 마을 성공 사례분석을 통하여 파악하는데 있다.

이 연구의 관심은 박근혜정부에 들어와 새마을운동이 세계빈곤퇴치의 인류에 실천운동으로 저개발국가의 주목을 받고 있으나 그에 비하여 성공사례에 대한 연구가 미진하다는 문제의식에서 출발한다. 한국의 성공적인 지역사회개발사업인 새마을운동의 성공비결을 학습하여 자국의 발전에 활용하려는 저개발국의 전수요구가 증가하는 가운데 새마을운동이 성공할 수 있었던 성공요인에 대해 설명해줄 체계적인 선행연구를 발견하기 힘들다. 이는 일부 선행연구와 같이(황연수, 2006; 정갑진, 2008) 단순하게 1970년대 새마을운동의 성공요인을 나열하여 소개에 그칠 문제는 아니라 하겠으며 여러 성공요인을 저개발국 새마을운동에 적용할 수 있도록 안내해 주는 모델에 기초한 사례연구가 필요하다고 하겠다.

\* 제1저자

\*\* 교신저자

대부분의 마을지도자(한도현, 2010; 윤충로, 2011, 김영미, 2009)나 마을주민(김영미, 2008)의 역할에 대한 연구는 역사학과 사회학계의 관점에서 수행되었고 행정학계의 사례연구는 부족한 형편이다. 1970년대 초 영일군청 새마을계장과 두 지방공무원을 인터뷰한 엄석진(2011: 115-117)과 노화준(2013)의 연구가 유일하다. 엄석진(2011)은 지방공무원들이 농촌 새마을운동의 숨겨진 지도자로서 연성권력과 경성권력을 활용하여 주민들의 참여를 이끌어내고 국가와 농촌사회를 잇는 매개자(mediators), 그리고 동원과 참여사이의 조정자(moderators)의 역할을 수행했다고 지적하고 있다. 노화준(2013)은 복잡성과학의 시각에서 자체조직화와 창발의 개념으로 새마을운동의 성공요인으로 생성적 리더십을 지적하고 있다.

현재 새마을운동중앙회나 경상북도가 추진하는 새마을운동 세계화사업에 있어 제한된 인적·물적·시간적 자원을 효율적으로 배분하여 큰 사업성과를 내기 위해서는 저개발국가의 현실에 맞춤형으로 성공전략을 합리적으로 제시할 필요가 있다. 또한 1970년대 새마을운동과정에서 실천해 왔던 마을단위에서의 성공 메커니즘을 종합적으로 분석하고 재창조하여 저개발국가에 전수할 필요가 있다. 이러한 연구과업은 대한민국이 가지고 있는 공적개발원조(ODA) 자원의 효율적 집행을 위해 대단히 중요하다.

이러한 연구 필요성에 근거하여 이 연구에서는 새마을운동의 성공요인으로 공무원과 새마을지도자, 그리고 마을주민 등 삼자의 성공 동학을 분석하는데 목적을 두고자 한다. 이 연구를 통해 새마을운동 세계화가 진행되는 현 시점에서 1970년대 새마을운동의 성공요인을 설명해주는 마을단위에서의 성공사례를 발굴하여 새마을운동이 벤치마킹 사례로 저개발국가에 실제로 이식·적용될 수 있도록 하는데 기여하고자 한다. 1970년대 새마을운동의 성공 원동력이 무엇이었느냐를 마을단위 수준에서 사례를 개발하고 분석하는 연구는 새마을운동의 저개발국 전수를 위해 필요성이 존재한다고 하겠다.

## 2. 연구방법

지금까지 새마을운동에 대한 연구 접근법의 흐름은 사회수준의 거시적 환경을 강조하거나 마을수준의 미시적 환경을 강조하는 것으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 거시적 접근에서는 (농업)경제학(황인정, 1980; 한도현, 1988; 김일철, 1991; 좌승희, 2006), 지역사회개발학(김남선, 1999; 김홍순, 2000; 신윤표, 2007), 정치학(임경택, 1991; 박섭·이행, 1997; 박진도·한도현, 1999; 하재훈, 2006; 고원, 2006)에서의 연구, 미시적 입장에서는 사회학(김수경·최은봉, 2005), 역사학(김영미, 2008), 행정학(강용배, 2004)에서의 연구가 있었다. 지금까지 새마을운동 연구는 주로 거시적 차원에서 이루어졌으며 마을 차원에서 운동의 진행과정을 분석한 연구는 매우 부족하다.

현재 저개발국가에 전수되는 새마을운동 세계화사업은 주로 마을단위를 중심으로 추진되고 있기 때문에 이 연구에서는 마을단위에서의 성공 메커니즘을 분석하기 위한 연구방법으로 마을단위 성공사례분석을 통해 성공요인을 추적하는 접근방법을 사용하고자 한다.

이 사례연구의 대상 마을로는 1970년대 새마을운동의 대표적인 발상지로 알려져 있는 경상북도

포항시에 위치한 문성리를 선정하였다. 마을의 선정배경은 1970년대 활동한 새마을지도자와 마을 주민들이 생존하여 있어 저자가 직접 마을을 방문하여 인터뷰가 가능하고 이 연구가 목표로 하는 소규모 마을에서의 역동적 운동 전개과정을 분석 가능하였기 때문이다. 이러한 이유에서 문성리 작은 마을에서 일어난 새마을운동의 역동적 추진과정을 새마을지도자(leadership), 마을주민(participation), 정부지원(support)을 핵심변인으로 설정하여 이들 운동주체들이 각각 어떤 역할을 하였는가를 중점적으로 분석하여 새마을운동의 성공요인을 발견하고자 하였다. 마지막으로 새마을운동 초기 점화단계에서의 정부의 지원(support), 중간 확산단계에서의 새마을지도자의 리더십(leadership), 성공적 심화단계에서의 마을주민의 참여(participation)를 성공동인으로 하는 성공모델을 모색하였다.

## II. 선행연구의 검토

### 1. 새마을운동 성공요인 연구의 필요성

지역사회개발은 지역주민들의 자발적인 참여를 토대로 지역사회의 발전을 추구하는 것이다. 한국의 지역사회개발모델인 새마을운동은 1970년 4월 22일 박정희 대통령의 ‘새마을 가꾸기 운동’ 지시로부터 시작되어 큰 성공을 이루어냈다. 물론 새마을운동에 대해 부정적인 견해를 갖는 논자들은 강압적이고(조희연, 2004), 중앙집권적 하향식 사업추진방식(박진도·한도현, 1999), 차별적 지원(유병용 외, 2001), 도·농간 격차(고원, 2008) 등 새마을운동에 대한 다양한 결점을 지적하고 있지만 1970년대 새마을운동이 출발부터 정치적 의도가 지배한 것은 아니며 한국농촌발전의 성공적 성과는 부정할 수 없는 사실로 남아 있다. 새마을운동은 박대통령의 지시에서 출발하여 정치철학으로까지 발전한 것이고(박진도·한진현, 1999: 39), 정부조직을 통한 유인체계 작동과 사회적 제도화 과정을 통해(김영평, 1991: 118-119) 한국의 농촌을 발전시킨 성공적인 지역사회개발운동이며 아시아·아프리카 각국의 지역사회개발모델로 벤치마킹의 대상이 되고 있는 성공한 운동인 것이다.

지난 30년간 인도와 중국의 지속적인 경제성장에 힘입어 세계 전체 빈곤층은 눈에 띄게 감소하고 있으나 아직 빈곤인구가 지구상에 약 12억 명 정도이며, 그 중 75% 정도가 농촌지역에 거주하는 것으로 추산되고 있다. 저개발국의 농촌지역 기아문제 해결과 빈곤극복을 위한 농촌 및 농업개발은 시급해 해결되어야 할 문제이며 특히 아프리카 농촌지역의 빈곤문제의 심각성은 전 인류가 공동으로 해결해야 할 중요한 문제로 대두되고 있다(곽수중, 2010). 많은 아프리카 국가들이 국제기구와 협력하여 빈곤과 저개발의 함정을 극복하기 위하여 노력하고 있고 UN을 비롯한 많은 국제기구들과 저명한 정치인들이 한국의 농촌개발과 빈곤극복에 크게 기여한 새마을운동의 효과성을 평가하고, 저개발국들이 자신들의 문제를 해결하기 위한 모델로 새마을운동을 도입할 것을 적극적으로 권고하고 있다.

새마을운동이 아시아와 아프리카 저개발국의 농촌개발과 빈곤극복에 매우 유익한 개발모델로 국

제적으로 인정받는 이유는 아래와 같은 몇 가지 중요한 점들이 새마을사업을 통하여 증명되었기 때문이다. 첫째, 정부 재정능력이 제한되어 있어 농촌개발을 정부 주도로 추진하기 어려운 상황에서 농촌주민들의 적극적인 참여 하에 농촌마을의 인프라 개선, 주거환경 개선, 소득증대를 이루어 농촌발전과 빈곤극복에 크게 기여하였다. 둘째, 새마을운동의 원동력은 정치적 구호에 따른 것이 아니라 농촌 지역사회가 전통적으로 지니고 있는 자조와 협동정신을 바탕으로 하여 지역사회의 개발을 위하여 필요한 문제를 주민들 스스로 해결하는 것이다. 이와 같은 유용성은 한국의 새마을운동을 벤치마킹하여 2006년부터 사회주의 신농촌건설 사업을 추진하고 있는 중국에서 입증되었다. 셋째, 주민들이 스스로 자신의 문제를 해결하고자 할 때 정부가 재정적 지원을 하면 그 효과가 훨씬 더 크다는 것이 확인되었다. 넷째, 새마을운동이 추구하는 근면·자조·협동의 정신 하에서 마을주민의 의사결정권(empowerment)과 사업을 관리해 나가는 역량이 형성되고(capacity building) 주민의식(ownership)과 사업 추진의 지속성(sustainability)이 확보될 수 있다.

이와 같이 한국의 농촌개발 경험 전수 모형으로서의 새마을운동은 매우 유용하고 적합하다고 할 수 있다. 새마을운동은 ‘할 수 있다’, ‘하면 된다’라는 자신감의 고취 등 국민의 정신적 변화에 크게 기여하였다는 사실은 새마을운동의 경험과 노하우가 나름대로 아시아와 아프리카 저개발국가의 농촌개발과 빈곤극복을 위한 노력에 기여할 수 있는 이론적 근거와 실천적 방법론을 제공할 수 있음을 의미한다.

더구나 아시아와 아프리카 저개발국들의 새마을운동에 대한 수요는 날로 증가하고 있는 추세이며 또한 새마을운동은 대내적으로 커다란 전환기를 맞고 있다. 대내적으로는 박근혜 정부가 들어서면서 새마을운동에 대한 국민들의 관심이 다시 높아지고 있다. 이 시점에서 새마을운동 세계화가 갖는 의미를 재음미할 필요가 있다. 새마을운동 세계화사업의 효과성 제고는 매우 중요한 문제이며 시범사업의 효과성 제고에는 다양한 요인들이 영향을 미치기 때문에 우선 1970년대 한국 새마을운동의 경험을 재평가하여 새마을운동이 지니고 있는 고유의 방법론과 성공의 법칙성을 도출하여 그것이 실제로 어떻게 아프리카 현지에서 적용될 수 있는가를 살펴볼 필요가 있다.

## 2. 새마을운동 성공요인의 분류

새마을운동의 성공요인에 대한 연구를 보면 어느 한 요인을 강조하는 논자와 여러 요인의 상호작용을 강조하는 논자로 구분할 수 있는데 먼저 일요인론자의 연구를 보면, 황연수(2006)는 농촌사회의 전통적 협동정신과 공동체 의식의 요소를 강조했으며, 강용배(2004)도 농촌사회의 자생적이고 민주적인 의사결정시스템을, 그리고 소진광(2007)은 농촌 마을의 공동체 의식과 정부의 지원을, 김영미(2009)는 자생적 공동체와 자생적 지도자의 역할을, 노유경(2013)은 새마을지도자의 코칭리더십을 들었다.

위와 달리 다요인론자로 박섭·이행(1997)은 강력한 농촌관료조직, 상황적응적인 마을지도자, 성취지향적인 농민의 요소를 들었고, Eom(2011)은 국가의 참여환경조성, 마을지도자의 참여 독려, 주민들의 적극적 참여를 들었고, 이미숙(2013)은 마을단위개발방식, 종합개발방식, 인센티브방식의 도

입, 새마을지도자 육성, 새마을교육의 시행, 새마을운동 정신, 범정부적 추진체제 구축을 들고 있다. 선행연구를 검토하기 위하여 여기에서는 다요인론의 입장에서 새마을운동의 성공요인을 정부의 역할, 새마을지도자의 역할, 주민의 역할로 구분하여 정리하고자 한다.

### 3. 정부의 역할

#### 1) 물질적 역할

대부분의 선행연구를 보면 1970년대 새마을운동의 성공 요인으로 정부의 역할을 빼놓지 않는다. 내무부는 국민적 자각, 동기부여의 자극, 새마을교육, 정부에 의한 적절한 지원, 대통령의 지도력 등을 들고 있고(내무부, 1980: 596-600)<sup>1)</sup>, 새마을운동중앙회는 정부의 선택, 국민동원, 강력한 정치권 투입, 국민 참여를 촉발한 가시효과, 국민의식의 발전 등을 들고 있다(새마을운동중앙회, 1998: 51-58).

1970년대 새마을운동의 성공에 기여한 정부의 역할을 구체적으로 살펴보면 물질적 측면의 지원과 정신적 측면의 지원으로 구분할 수 있다. 최창호(1973: 197-250)는 새마을운동 성공의 계기로 가장 많이 언급된 것은 외부의 협조 중 정부의 지도 및 지원(35%), 그 다음이 지도자의 헌신적 노력이고(24%), 주민의 협동심이(11%)이라고 지적하고 있다. 당시 정부의 지원은 새마을운동의 촉매역할(마중물)을 하였다. 정부가 수행한 물질적 측면의 성공요인은 시멘트와 철근의 지원이었다. 정부가 전국 마을마다 시멘트를 지원함으로써 마을진입로 및 마을안길 확장, 농로 개설, 소교량 건설 등의 가시적인 성과가 나타났고, 그것이 마을주민들의 자조정신과 협동심을 유발시키는 동기부여 수단으로 작용하였다. 또한 주민의 자조정신 고양을 위해 주민들의 노력·현금·토지 등의 부담을 강요하는 투자재원 조달전략을 통해 주민들로 하여금 보다 적극적으로 사업에 참여하도록 하였다(황인정, 1980: 47).

특히, 시멘트와 철근을 가구 단위나 군 단위가 아니라 마을 단위로 지원한 것이 주효하였다. 만일 농가 단위로 지원하였다면 소기의 성과를 올릴 수 없었을 것이라는 주장이 많다. 박진환(2005: 108)은 “1971-78년 사이의 8개년 동안 지원해준 시멘트와 철근을 연평균으로 환산하면 마을당 시멘트 240포대와 철근 300kg이 되는데, 이것을 1974년도 시가로 환산하면 마을당 연간 250만원이고 한 농가당 연간 25,000원에 불과하게 된다. 만약 호당 25,000원에 불과한 시멘트와 철근을 마을 단위가 아니라 개별 농가 단위로 지원하였다면 물질적 성과는 물론 정신적 성과도 뚜렷하

1) 1970년대 새마을운동의 성공요인은 첫째, 국민적 자각이다. 가난의 숙명적 습관을 탈피하여 하면 된다는 의지력과 근대화에 대한 국민적 자각이 있었다. 둘째, 정부의 동기부여가 있었다. 정부에서 시멘트를 공급하고 독려하면서 마을마다 경쟁적으로 사업을 추진하였다. 셋째, 새마을교육을 통한 주민 의식개혁이 있었다. 새마을교육을 통해 타성에 젖은 주민들의 의식변화를 유도했고 이를 통해 새마을지도자뿐만 아니라 주민의 참여를 촉진시켰다. 넷째, 상황적합적인 지원제도를 운영했다. 마을의 발전단계별로 기초마을, 자조마을, 자립마을의 3단계로 구분하고 각 마을에 적합한 지원을 하게 되자 경쟁적으로 자립마을을 향해 주민들이 노력하게 되었다. 다섯째, 대통령의 지도력이다. 대통령의 확신과 집념이 있었고 여기에 새마을지도자들의 감동과 헌신이 있었다(내무부, 1980: 596-600).

지 않았을 것이다.”라고 증언한다.

## 2) 정신적 역할

새마을운동의 촉매역할을 한 정신적 측면의 성공요인은 의식개혁의 추진이었다. 새마을운동이 소규모의 정부지원에도 불구하고 새마을운동이 상당한 성과를 올렸던 것은 물질 못지않게 정신적 측면이 크게 작용하였기 때문이다. 새마을운동은 농민의 의식구조를 의도적인 방향으로 변화시킴으로써 새로운 가치관과 발전적인 신념체계를 확립하고 합리적인 생활태도를 함양하여 새로운 인간형을 창조하는 것을 목표로 하였다. “새마을운동을 통하여 잠재된 협동심과 공동체 의식을 재 발현시키고 국민화합의 공감대를 형성하였으며 실증적 사고와 합리적인 가치관을 형성하게 되었고 자발적 참여를 통하여 민주적 자율 역량을 배양하게 되었으며”(내무부, 1973), 무엇보다도 농민들이 ‘하면 된다, ‘우리도 할 수 있다’는 자신감과 긍정적이고 합리적인 사고방식을 갖게 된 것은 새마을운동의 값진 성과라고 할 수 있다(새마을운동중앙회, 1998: 22-23). 물론 이에 대해서는 “농민의 빈곤과 농촌의 낙후 원인을 농민수탈과 정부의 농업경시정책에서 찾는 것이 아니라 농민의 태만, 자립심과 협동심 부족 탓으로 돌림으로써 정부책임을 은폐하려는 것이었다”는 비판도 있다(장상환, 1995: 86). 분명한 것은 정부가 새마을교육이나 새마을지도자대회 등을 통해 자극했던 동기부여 효과는 주민들의 과거 의식 속에서 찾아볼 수 없었던 ‘잘 살아 보자’는 욕구를 이끌어냈다는 점이다. 정부차원에서의 동기부여가 시의적절하여 역사적으로 유례를 찾을 수 없는 단기간의 발전을 가져왔다(내무부, 1980: 207-208)는 평가와 같이 새마을운동 성격 자체가 정신혁명이라는 점에서 정부의 동기부여의 의미가 크다. 만약 이 같은 심리적 동인이 없었다면 새마을운동은 그 빛을 발하기 어려웠을 것이다(강신웅, 1981: 154-155).

## 4. 새마을지도자의 역할

### 1) 지역사회개발 지도자의 역할

일반적인 지역사회개발이론을 통해 지도자의 역할을 살펴보면, 먼저 최창호(1981: 93)는 지도자는 지역사회 변화를 추구하는 개발과정에서 나타나는 저항과 혼란을 극복하면서 그 변화를 계획하고 관리해 나가는 동력의 핵심이라고 정의하고 있다. 정지웅과 임상봉(1999: 283)은 지도자는 계획된 변화나 계획적 기술혁신을 촉진시키는 사람이나 바람직한 방향으로의 변화수용의 결정에 의도적으로 영향을 주는 전문인으로 보고 있다.

지도자의 역할을 세분하여 변화촉진자(Catalysts of Change)로서 촉매자 역할, 진행협조자 역할, 해결방안 제시자 역할, 자원동원자 역할을 수행한다는 지적도 있다(정지웅·임상봉, 1999: 290). 촉매자 역할은 자극을 통해 개발욕구를 불러일으키는 것이고, 해결방안 제시는 해결방안의 제안과 이를 수용케 하는 것을 의미한다. 진행협조 역할은 개발단계마다 주민들의 활동을 측면에서 지원하고 활동의 성과가 보다 커지도록 유도하는 것을 의미하며, 자원동원의 역할은 필요한 자원의 발

견과 동원 등을 의미한다.

신대순(1984: 174)은 지역사회개발에서 지도자는 주민참여를 유도하고 주민들을 통합시켜 지역사회발전계획을 수립하고 실천하며 인적 물적 자원을 효율적으로 동원하고 집단 상호간에 협력관계를 유지하고 비협조적이거나 소극적인 태도를 취하는 주민들을 설득하여 적극적인 태도를 취하게 하는 사람이라고 하였다.

문병집(1982: 225-235)은 개발을 위한 마을지도자의 기능으로 욕구의 발견과 조정, 자원의 동원과 활용, 자극과 변화의 도입 등을 들고 있다.

## 2) 새마을지도자의 특성

1970년대 새마을운동 과정에서 활동한 새마을지도자들은 당시로서는 엘리트였고 이들의 리더십이 새마을운동 성공에 기여하였다. 김영모(1974: 10)는 1970년대 새마을운동에 있어 성공한 새마을지도자의 특성으로 40대 전후, 중졸 이상, 중농 이상, 행정사무직 경험, 농촌운동의 경험 등을 지적하고 있다.

## 3) 새마을지도자의 역할

소수의 새마을지도자가 어떤 역할을 하였는지에 대해 황인정 외(1979: 195)는 새마을지도자가 계획수립, 사업집행, 조정, 정보전달, 기술보급 등의 역할을 했다고 지적한다.

노화준(2013)은 이들 새마을지도자의 역할을 생성적 리더십 혹은 창발적 리더십으로 표현한다.

이상의 논의를 종합하면 새마을지도자의 역할은 주민 욕구의 창조와 조정, 주민 참여 동기의 유발, 해결방안의 제시와 솔루션범, 자원의 동원과 활용, 유리한 개발여건과 환경의 조성이라고 할 수 있다. 특히, 주민들이 지도자인 자신에게 무엇을 해 줄 것을 바라는가 하는 것을 정확하게 수렴하고 결정된 사업을 적극적으로 추진하여 주민들을 동원하고 사업을 성공적으로 완수하는 창조적 리더십을 발휘하는 것이다.

# 5. 주민의 역할

## 1) 주민의 역할

새마을운동은 주민의 의견을 최대한 수렴하고 주민의 참여하에 사업을 계획, 추진하여 성공했다. 정지웅과 최상호(1983: 256-267)는 마을개발사업의 확산단계에서 가장 중요한 것은 많은 마을주민들을 자발적, 적극적 그리고 지속적으로 참여하도록 개발의욕을 촉발하는 것이라고 지적하고 있다. 새마을운동은 의식개혁을 통한 근대화운동이기 때문에 주민들의 적극적인 참여의지가 없으면 이 운동의 효과와 지속성이 약화되었을 것이다.

주민참여란 마을개발사업을 위한 주민조직을 운영하여 실천하는 것이다. 이는 단순한 이합집산

(離合集散)식 참여가 아니라 주민조직을 통해 각자의 역할이 주어지고 주민회의의 의결을 거쳐 사업에 참여하는 것을 의미한다. 주민참여의 원리 속에는 주민주체, 주민합의, 주민참가, 주민간 상호 교류 등이 포함되는 것이다.

주민참여는 여러 가지 순기능적 역할을 한다. 주민참여를 통해 개인의 권리의식과 자유의 신장, 공동체 의식의 자극, 정보교환, 의견수렴, 합리적 의사결정, 마을 사업의 비판과 감시기능, 그리고 지역문제의 신속하고 합리적 대응 등이 가능하게 한다. 특히, 새마을운동을 위한 주민조직의 역할은 새마을사업을 위한 계획, 주민육구의 집약과 통합, 새마을사업의 시행, 외부와의 협조 등이다. 주민참여의 역할은(정세욱, 1985: 45-48) 주민의식구조의 변화, 지도자의 독선적 행동의 방지, 개발 피해의 최소화, 새롭고 다양한 아이디어 제공 등을 들 수 있다. 새마을운동에 있어 주민은 소극적인 추종자로서만이 아니라 적극적인 창조자로서의 발전적 역할을 하며 새마을운동 성공에 기여하였다.

## 2) 주민참여의 저해요인

마을개발에 있어 주민참여를 저해하는 요인으로는 전근대적 사고방식과 가치관, 생활태도가 주된 내용이다. 지도자요인으로는 지도자의 책임감이나 지도력이 언급되고 있다. 그리고 행정기관요인으로는 정책결정과정과 합리성, 신뢰성 등이 지적되고 있다(정지웅 임상봉, 1999: 282-299).

## 3) 새마을운동에서의 주민참여전략

1970년대 새마을운동의 성공요인인 주민참여를 유도하기 위해 어떤 추진전략을 사용하였는지 살펴볼 필요가 있다. 당시 정부는 지역사회개발사업을 성공적으로 수행하기 위해 지역주민들의 적극적인 호응과 참여를 유발하기 위한 동기부여의 수단으로 몇 가지 추진전략을 수립하였다. 첫째, 지원을 할 때 마을단위로 하되, 이를 마을주민의 공동노력을 바탕으로 마을 숙원사업을 위해 이용하도록 하였다. 새마을운동에서는 농민 개개인이 결합되어 하나의 생활단위체를 형성하는 마을을 동기부여의 단위로 하였다는 특징을 지니고 있다. 마을을 새마을운동의 기본적인 추진단위로 선택하고 새마을사업의 계획수립과 집행, 평가 및 보상의 직접적인 단위로 하였던 것이 주민참여를 촉발하였다. 이러한 마을을 단위로 한 추진전략은 마을주민들이 본인이 소속된 마을에 대해 공유하는 공동체의식과 관련된 마을의 명예의식 등과 같은 사회적 특성을 자극하여 참여를 위한 동기로 활용하였을 것으로 추측된다. 둘째, 마을간 경쟁원리를 적용하였다. 마을주민 모두에게 우리 마을 발전을 강조하면서 새마을사업에 적극적으로 참여하고 마을 발전을 위해 열성적으로 노력하는 마을부터 우선적으로 지원한다는 우수마을 우선지원 원칙을 채택하였다. 정부는 각 마을의 발전 정도를 기초, 자조, 자립마을로 구분, 등급화 하여 차별적으로 지원하였다. 한 연구에 따르면(민상기, 1998: 89-95), 주민들의 새마을운동에의 참여는 이웃 마을보다 뒤떨어지지 않기 위해 마을의 명예를 위해 참여했다는 응답이 전체의 79.2%에 달했다. 셋째, 마을을 단계적, 선별적으로 육성시키다는 원칙에 따라 마을의 조건에 따라 환경개선사업부터 농업생산기반 조성사업, 소득증대사업의 순



으로 단계적으로 추진하도록 유도하였다.

새마을운동에 있어 주민참여는 사업선정에 그리고 사업선정이 주민참여에 상호적으로 중요한 영향을 미쳤다(한국농촌경제연구원, 1984: 78-79). 첫째, 사업선정은 주민들의 공통적 욕구를 충족시키는데 중점을 두어야 한다. 특정 집단이나 특정 지역의 이익을 대변하는 경우 실패 확률이 높아진다. 둘째, 새마을사업은 주민의 이익과 직결되고 그 혜택이 주민들에게 균등하게 배분될 수 있어야 한다. 인간은 이기적 동물이기 때문에 새마을사업 혜택의 배분상태는 주민들의 참여에 큰 영향을 미친다. 셋째, 새마을사업은 주민들의 소득증대 및 생산기반조성에 주력할 필요가 있다. 새마을운동 초기에는 생활환경조성과 같은 전시효과성 사업에 주력하지만 장기적으로는 소득증대를 추구해야 한다. 넷째, 새마을사업이 지역적 특성과 마을역량에 적합한 규모일 경우에 주민참여를 촉진시킬 수 있다. 새마을사업이 지역주민의 능력이나 문화적 특성과 조화를 이루지 못할 경우에는 주민참여가 어렵고 중도에 포기할 수도 있다.

지역사회개발에 있어 주민참여를 유도하기 위해서는 주민조직화가 선결조건이다. 주민조직화란(이영환, 1998; 진두생, 2010) 주민이 주인의식을 갖게 하는 것이며, 마을 문제를 주민들의 힘으로 해결하는 것이며, 협동할 수 있는 주민조직을 만들고, 다른 조직들과 연대하고 협력하는 모든 것을 지칭한다. 새마을운동에 있어 주민조직화는 마을총회, 청년회, 부녀회 등의 새마을조직 결성을 통해 체계적으로 이루어졌기 때문에 주민참여를 유도하는데 큰 역할을 하였다.

위에서 논의한 바와 같이 많은 학자들은 새마을운동의 성공 요인으로 정부, 개인(새마을지도자), 마을 공동체(마을조직, 주민참여, 사회적 자본) 등의 역할을 중심으로 논의하고 있으나 이들 요인을 개별적이고 부분적으로 지적하고 있을 뿐 종합적으로 논하거나 한 마을 대상으로 실증 사례분석한 선행연구는 찾아볼 수 없었다. 이에 새마을운동의 성공요인을 마을단위 성공사례 분석을 통해 살펴보고자 한다.

### Ⅲ. 연구설계

#### 1. 연구모형

일반적으로 한 마을의 문제해결능력은 지역의 인적 자본, 조직화된 힘, 사회적 자본, 그리고 자원에 대한 접근성 등의 특성에 의하여 결정된다고 한다(Chaskin et al, 2009: 7). 지도자의 리더십과 주민과의 관계, 주민들 사이의 신뢰감과 같은 사회적 자본의 존재는 새마을운동의 성공과 마을발전에 공헌하게 된다(소진광 외, 2005). 소진광(2007)은 새마을운동을 새마을운동의 추진조직(조직형태, 지도층, 조직가치 및 조직의 공동목표)과 새마을운동의 추진방식(권한행사방식, 의사결정, 정보생산, 공공재 생산과 관련한 주민의 역할 및 자원조달체계)의 9가지 변수를 분석한 후 새마을운동이 주민조직과 정부가 협조하여 제3의 공공영역을 구축하는 거버넌스를 구현한 사례라고 하였다.

이 연구에서는 소진광 등 여러 학자가 언급한 선행연구를 바탕으로 정부, 새마을지도자, 마을주

민을 3대 변수로 설정하고 각각 행위자의 기능, 배경, 기여도에 대해 분석하고자 하였다. 새마을운동 점화단계에서의 정부의 지원(support), 확산단계에서의 새마을지도자의 리더십(leadership), 심화 단계에서의 마을주민의 참여(participation)를 성공동인으로 설정하고 사례분석을 통해 성공동학을 분석하고자 한다.

먼저, 정부수준에서는 정부의 기본적인 정책목표와 수단을 살펴보고, 정부와 마을지도자, 주민과의 상호관계는 어떠한가 이 관계가 새마을운동 성공에 어떤 기여를 했는가를 분석한다.

마을지도자는 주민들이 마을개발사업에 적극적으로 참여하게 만드는 변화촉진자로서 대단히 중요한 부분이다. 이러한 논리를 바탕으로 새마을운동이 개인수준에서는 어떤 학력과 역량 배경을 가진 지도자들이 존재했으며, 어떤 역할과 기능을 수행했는가에 초점을 두고 분석하고자 한다. 즉 마을지도자는 어떤 지식과 기술, 교육적 배경을 가지고 어떤 리더십을 발휘하였으며, 새마을운동에 어떤 기여를 했는가를 살펴보고 사업수행과정에서 나타나는 문제를 어떻게 해결하느냐를 분석한다.

마을주민은 새마을운동의 수행에 참여한 주민의 공식 및 비공식 조직을 포함하여 그들이 어떻게 적극적 참여를 하게 되었는가를 분석하고자 한다. 새마을운동 이전에 마을주민들의 의식 상태는 어떠한가, 어떤 조직이 있었으며, 새마을운동 전개과정에서 주민의 의식변화과정과 기여점은 무엇이었느냐를 살펴볼 것이다.

〈표 1〉 분석의 틀

정부의 지원	새마을지도자의 리더십	주민의 참여
역할 기여도	역할 기여도	역할 기여도

## 2. 조사방법

이 연구는 새마을운동의 진행과정이 마을공동체에서는 실질적으로 어떻게 추진되었는가를 분석하는 것이다. 이를 위하여 경상북도 포항시 기계면 문성리의 새마을운동 전개과정을 마을지도자의 역할, 주민의 역할, 정부의 역할이라는 세 가지 시각에서 분석한다.

새마을운동의 성공사례지는 많이 있지만 문성리 마을을 연구대상으로 선정한 이유는 현장조사의 편리성과 당시 새마을운동에 적극적으로 참여한 산중인들의 고증이 상대적으로 많이 남아 있어 선택한 측면이 있다. 문성리의 새마을운동 기념관에 보관되어 있는 회고록 등의 자료와 저자가 진행한 인터뷰 자료를 활용할 수 있었다. 홍선표 새마을지도자는 1971년 8월 5일 국민포상을 받았고, 문성리는 새마을가꾸기사업과 관련해서 전국 최초로 대통령 상패 및 표창장을 받았다. 새마을지도자와의 인터뷰는 2011년 1월 19일 문성리 새마을기념관에서 당시 문성리의 동장 겸 새마을지도자였던 홍선표, 그리고 문성리 새마을기념관장인 이지후씨와 5시간 동안 이루어졌다.

## IV. 사례분석

### 1. 문성리 새마을운동의 전개과정

#### 1) 마을 특성

포항시(1970년대 영일군) 기계면에 위치한 문성리는 1971년 새마을사업 모범사례지로 당시 박정희대통령이 전국 시장·군수회의를 개최했던 곳이다. 문성리 마을 입구에는 박정희대통령 순시기념비와 새마을운동 발상기념비, 문성 양수장 설치기념비가 있다.

1960년대 문성리의 주민구성을 보면, 일제시기부터 문성리 주민은 50호 미만이었다. 1971년에는 68가구 409명의 주민이 살고 있었다. 성씨 분포는 남양 홍씨 집성촌으로 전체 가구의 반 이상을 차지하고 있었다. 홍씨들의 응집력은 대단히 강하였다. 이러한 홍씨의 단결력이 홍선표 지도자의 리더십 향상에 큰 영향을 미친 것으로 파악된다.

마을 주민의 경제적 상황은 상당히 열악했다. 평균경사가 10-15도의 지형조건으로 인하여 총면적의 67%가 산지이고 상습적인 한해지역이었다. 연세가 많은 어르신들은 경상북도에서 가장 가난한 동네가 문성리라고 표현한다. 이러한 열악한 영농조건으로 인하여 많은 농가들이 극심한 생활고를 이기지 못하여 마을을 떠났다. 이런 자연조건에 의해 주민들의 태도도 나태하고, 진취성이 부족하고, 의욕이 부족하였다. 주민들의 학력수준은 대부분이 국졸이하 내지는 무학이었고 중졸이상은 5% 미만인 19명에 불과했다. 특히 마을의 대성씨인 남양 홍씨와 마을주민들 사이의 갈등은 주민단합의 최대 걸림돌이었다.

#### 2) 마을 개발의 접화

가난했던 문성리가 모범마을로 성장할 수 있었던 계기는 1960년대 중반에 촉발되었다. 문성리의 마을 개발 사업은 1964년 홍선표가 마을 동장으로 임명되면서 전면적으로 실시되었다. 그는 1929년 생으로 당시로서는 드문 중학교 졸업생이었다. 그는 문성리가 어떻게 하면 더 잘 살 수 있는 마을이 되어 지긋지긋한 가난을 물리칠 수 있을까 하고 고민하기 시작하였다. 그는 주민들이 도박이나 하고 잘 살아 보려는 의욕도 없이 실의와 나태에 빠져있는 문제를 해결하기 위해서 낯은 가치관을 타파하고, 주민들이 마을발전을 위하여 협동하여 노력할 수 있도록 하는 정신개혁을 추진하였다. 먼저 '날고먹는 사람 없애기 운동'을 펼치고 천수답을 수리안전답으로 바꾸는 양수장 건설을 추진하였다. 양수장 설치를 위하여 주민들이 협동 단결하였고 지하수를 확보하여 가뭄극복에 큰 도움을 주었다.

문성리에서 본격적으로 마을개발사업이 시작된 것은 새마을운동 훨씬 이전인 1967년 봄부터였다. 주요 사업으로 수리안전답 사업, 뽕밭 조성 사업, 양계 사업 등을 하였고 그 성과로 쌀 생산량이 1967년 40톤에서 1971년 120톤으로 증가하였다. 또한 뽕밭에서 1970년 700만원, 양계사업으로 1970년에 120만원의 소득 증대 효과를 가져왔다.

이러한 사업은 어렵고 힘든 장애를 이겨내는 역경극복과정을 겪으면서 이루어낸 것이다. 홍선표는 “몇 사람이 사사건건 내 의견에 반대하고 주민들을 선동하더라고, 이들이 있으면 아무 일도 할 수 없을 것 같아서 내가 편법을 좀 사용했어요. 그리고 나서는 많은 일들이 수월하게 잘 되었어.”, “특히, 첫 번째 일이 잘 되고 나니까(양수기 설치 사업) 그 이후에는 동네 사람들이 내 의견을 잘 따르고 협동이 아주 잘되었어.”라고 증언한다. 마을 주민들도 1970년대 새마을운동이 시작되기 이전에 마을개발사업에 참여했던 기억을 자랑스럽게 증언하고 있다.

### 3) 새마을운동의 확산

1970년에 정부에서 전국 33,267개 리동에 시멘트 335포대씩을 공급해 주고 마을 자체적으로 새마을사업을 계획하여 추진하도록 하였다. 문성리도 이때 시멘트를 받고서 본격적인 새마을운동의 열풍이 불기 시작하였다.

1970년 10월 4일부터 7일까지 4일간 경상북도가 주최하여 영일군 각 읍면에서 1명씩 자원지도자를 선발하여 선진지(경북 청도읍 신도리, 경남 사천군 수청리, 충남 논산군 은진면 와야리 등)를 견학시켰다. 이 모범부락 견학 후 홍선표의 의견에 따라 기계면에서는 36개 동의 자원지도자 145명이 동일한 지역을 견학하였다. 견학에서 돌아오는 길에 마을 발전을 위해 노력하자고 결의하였다. 기계면에서는 새마을운동 시범마을로 주민들의 협동에 의해 마을개발사업을 성공적으로 달성한 경험이 있는 문성리를 지정하였다.

1970년 10월부터 농한기를 이용하여 마을환경 개선사업부터 착수했다. 마을 진입로 1,800m를 큰 길로 확장하는 사업을 수립하였다. 하지만 길 확장사업에 가장 큰 난관은 진입로에 편입되는 748평의 토지 문제였다. 이를 해결하기 위하여 홍선표는 토지 주인들을 차례로 방문하여 회사해 줄 것을 부탁하였다. 그러나 농지란 농민들의 가장 큰 재산이자, 가장 중요한 수입원이었기 때문에 토지회사란 결코 간단한 일이 아니었다. 그러나 홍순락(200평)과 홍선표 동장(150평)이 토지회사의 의사를 밝히고 끈질긴 협조 부탁에 감동하여 나머지 지주 17명도 감동하여 마침내 이에 동참하여 토지문제는 해결되었다. 주민들은 한겨울의 한파 속에서도 마을 진입로를 완공하였다(1971.1.15.).

마을 진입로 건설로부터 얻은 효과를 보면, 지계를 벗고 리어카가 집안 마당까지 들어올 수 있게 되었고 1970년대 후반부터 본격적으로 시작된 영농기계화의 초석이 되었다. 무엇보다 정부는 시멘트만 제공하였고 나머지 모든 필요 재원과 노동력은 마을 자체 능력으로 해결함으로써 자조자립의 개발의욕이 고취되었다. 다음으로 착수한 사업이 초가지붕을 개량하는 지붕개량사업이었다(1970.10.20.-1971.4.20.). 지붕개량은 해마다 하는 지붕보수공사에 필요한 노동력을 절감하고 뿐만 아니라 벗짚을 소 사료로 사용할 수 있었으며, 가마니와 새끼의 재료로, 그리고 양송이 재배소에 재료로 판매할 수 있는 일석삼조의 효과를 주었다. 뿐만 아니라 공동 우물 및 빨래터 만들기 사업을 진행하여 위생적인 식수관리가 가능해졌고, 마을회관 건립으로 대화의 광장 및 창고로 활용하였다. 기계천의 하폭 126m를 연결하는 기계교를 건설하였고, 화장실(42개소)과 부엌개량(52개소), 담장 개보수 등을 실시하였다.

이러한 사업을 자체기금으로 추진하기 위해 문성리 주민들은 절미운동, 마을금고 설치, 소요자재

공동구입 등을 수행하였고 이를 통해 재원을 마련하였다. 1970-71년의 농한기 6개월 동안 문성리에서 이룩한 사업의 실적을 보면 시멘트 335포대 등 109,200원의 정부지원을 받아 676,330원의 자체부담을 더하여 9개 사업에서 약 480만원에 해당하는 지원 대비 약 50배의 성과를 거두었다.

새마을운동을 전후한 문성리의 변화는 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 새마을운동은 소득 측면에서의 양적 측면 뿐 아니라 ‘노력하면 잘 살 수 있다’는 경험과 자신감 즉, 의식개혁이 이루어졌다는 것이 가장 중요한 수확이었다. 단합되지 않던 문성리를 마을지도자를 중심으로 협동하는 공동체로 변화시켰다. 둘째, 주민들이 자신들의 의견을 표현할 수 있는 공식적 토론의 장이 만들어졌다. 새마을사업을 결정하기 위한 마을회의, 동개발위원회 회의 등이 수시로 열렸다. 셋째, 주민들이 자신감을 가지게 되었으며 모든 일에 의욕적으로 도전하려는 진취적인 정신이 자리 잡았다.

#### 4) 새마을운동의 심화

1970년 새마을 가꾸기 사업은 문성리가 가장 앞장섬으로써 기계면으로 확장되고 이것이 다시 영일군 전체로 확산되고 심화·발전되었다. 문성리의 새마을사업 성공은 문화공보부에서 세 차례에 걸쳐 촬영하여 전국에 홍보하였다. 또한 1971년 9월17일 박정희 대통령이 전국시장군수 비교행정 회의를 경북도청에서 주재하고 문성리를 시찰하였다. 대통령은 다음과 같은 훈시를 남겼다(정부 공문서 71-571). “전국 시장 군수는 문성리와 같은 새마을을 만들어라”, “부락 지도자를 발굴, 육성하는데 힘쓰라.”, “시장 군수의 지도력 여하에 따라 투자효과가 1:1에서 1:50으로 나타남을 실감나게 느꼈을 줄 믿는다.”

주민들은 대통령 하사금 184만원을 재원으로 하여 마을에 전기를 가설하여 오랜 숙원사업을 완성할 수 있게 되었다. 문성리의 성공사례가 이렇게 전국적으로 알려지게 되자 가장 먼저 자극을 받은 지역은 바로 기계면의 다른 리·동이였다. 문성리는 다른 마을의 주민들에게 새마을정신을 불러일으키는 촉매제 역할을 하였다. 기계면의 다른 마을 주민들은 서로 경쟁적으로 새마을사업을 추진하기 시작했다.

영일군 전체의 새마을가꾸기 사업의 결과는 다음과 같다. 1971년 교량가설 250개소 1,676m, 도로개설 286개소 70,000m, 제방보수 1,166개소, 간이 상수도 10개, 지붕개량 3,113동, 리어카 2,594대 공급 등 정부지원 4300만원 대비 3억5천8백만 원어치의 사업을 완성하여 투자비 대비 사업성과는 약 8배에 달하였다.

## 2. 문성리 새마을운동의 성공요인 분석

### 1) 정부의 지원

#### (1) 정부의 역할

박정희정부는 농민들의 성공사례마을 견학을 추진하고 새마을교육을 실시하여 새마을운동을 촉

발시켰다. 문성리 홍선표 지도자는 1970년 10월 4일부터 7일까지 4일간 선진지를 견학하고 돌아와 마을 청년들과 살기좋은 마을을 만들어보자고 결의한다.

정부는 농촌 마을 단위에 물질적 지원을 하였다. 새마을운동 초기에 잘살기 운동이라는 목표를 설정하고 시멘트와 철근을 제공하여 환경개선사업을 독려했다. 정부가 지원한 시멘트 335포와 철근을 활용하여 농촌 마을마다 1970년 10월부터 농한기를 이용하여 마을환경 개선과 마을 진입로 확장 사업을 하였다.

정부는 운동 초기에 물질적 자원을 지원하면서 주민의 의식개혁을 추진하고 참여를 독려하는 방식으로 하향적 개입을 하였다. 그 후 새마을운동이 진행됨에 따라 새마을지도자와 주민들이 주도하고 정부는 부족한 물자 등을 지원하는 상향적 수렴을 통한 지원자 역할을 수행하였다. 특히, 마을별 평가를 통한 차별적 지원을 통해 경쟁을 유도하였다.

무엇보다 최고지도자인 대통령이 강한 의지로 새마을운동을 추진하였다. 문성리의 경우 1971년 대통령의 방문은 주민들의 공동체의식과 결집, 사기진작에 결정적으로 기여하였다. 교량건설도 대통령 하사금을 바탕으로 하여 완공하였고, 전기가설사업 등 숙원사업이 해결되었다. “대통령이 여기까지 왔다 가셨는데, 영광스러워서, 뭔가 의욕이 생겨서, 동민들이 온전히 달라졌어. 다른 동민들도 와서 이야기 들어보고, 그래 욕심을 내더라고” 홍선표 지도자의 증언과 같이 최고지도자의 방문이 주민들에게 큰 자긍심을 주고 동기부여 요인으로 작동하였다. 대통령의 지속적인 관심이 관료제의 계층을 따라 마을까지 반영되었고 역으로 주민들의 어려운 문제도 정부에 전달되어 해결하는데 큰 힘이 되었다.

대통령만이 아니라 유능한 지방공무원의 열정적 지원과 지도가 농민의 마음을 움직였다. 새마을운동 사업의 결정과 추진과정을 보면 홍선표 지도자가 주로 사업 아이디어를 내고 주민들의 공동욕구를 모아서 동개발위원회에서 구체적인 계획을 세우고, 이것을 다시 주민회의의 의결을 거쳐 면을 거쳐 군에 보고를 하면 군의 승낙을 받아 시행했다. 문성리에서는 홍선표 지도자와 군수 등 공무원간에 긴밀한 협력관계가 형성되어 있었고 군으로부터 새마을운동에 필요한 물적 자원을 충분히 지원 받을 수 있었다. 정부는 새마을운동이 본격적으로 추진될 수 있도록 마을별로 담당공무원제를 실시하여 지원을 하였다. 내무부의 과장급 이상 공무원은 시·도를 담당케 하고, 시도의 과장급 이상은 시·군을 담당하고, 시·군의 과장급 이상은 읍·면·동을 담당케 하여 월 1회 이상 현지방문을 하고 새마을사업의 추진 상황을 점검하고 지도케 하였다. 그리고 읍·면·동에서는 ‘마을 1 공무원 담당제를 실시하여 주 2회 이상 현지 출장하여 새마을사업을 지도하고 추진상황을 점검하며, 매월 1일 ‘새마을 날’에는 일제히 담당마을에 나가 종합적 상황을 파악하고 새로운 사업계획을 수립하는데 기여하는 환류기능을 수행하였다(새마을운동중앙회, 1998: 45). 문성리를 담당한 영일군 공무원들은(새마을계장 정00 외) 새마을지도자의 요청에 응하여 마을차원에서 하지 못하는 일을 보완하는 차원에서 지원하는 조연자 기능을 효율적으로 수행했다. 당시 새마을지도자는 헌신적인 노력은 있었으나, 경우에 따라서는 학력이 낮아 능력이 부족하다는 지적이 많았다. 이 경우 지방공무원의 역량과 열정이 지도자의 부족한 능력을 보완하였으며 문성리의 경우에도 농업기술지도나 사업지도 등에서 큰 역할을 하였다.

이러한 정부지원은 단지 대상지역에 지원금을 제공한다는 측면만이 아니라 새마을지도자에 대한

홍보, 시상, 마을견학 등도 포함된다. 문성리의 경우 대한뉴스 등의 홍보뉴스로 제작된 홍보영상을 보며 마을주민은 자긍심을 갖고 참여하게 되었다.

## (2) 정부의 기여

정부는 새마을교육과 물적 자원의 지원, 행정지도를 통해 문성리 새마을운동을 촉발하고 추동하여 새마을운동의 성공을 견인하였다. 특히, 군단위가 아닌 마을단위로 사업을 시행한 것이 효과적이었다. 문성리 농촌주민들에게 마을의 발전이 곧 자신의 발전이라는 전통적 공동체 의식이 존재하였기 때문에 정부의 유인이 효과를 보게 되었다고 볼 수 있다.

정부는 시멘트 지원이라는 물적 자원 이외에 새마을교육을 통한 주민 의식개혁과 공무원의 현지 지도에 의한 주민참여 유도에 기여하였다. 주민참여가 활성화되기 위한 요인으로 마을지도자의 선도, 소득의 증대와 같은 실질적 성과, 정부의 지원을 들 수 있는데 1970년대 정부의 지원은 물질적인 것만이 아니라 공무원의 현장방문에 의한 지도, 홍보 영상물 제작, 포상, 마을간 경쟁, 새마을교육 등과 같은 무형적이고 정신적인 지원이 작동하여 주민의 사기진작과 근로의욕 증진에 중요한 역할을 하였다.

무엇보다 정부는 마을발전단계별 차별적 지원전략으로 경쟁원리를 도입하여 마을간 경쟁을 효율적으로 유도하였다. 1971년 초기 새마을운동 평가에서 문성리는 우수한 평가를 받아 대통령 하사금을 받아 활용하였는데, 좌승희(2006)에 의하면 이러한 정부의 차별화 지원전략은 두 단계로 수행되어 효과를 보았다. 첫 단계는 참여 여부로 마을에 추가지원금을 지급하는 방법, 둘째 단계는 참여한 마을 중 성과가 좋은 마을에만 추가지원금을 지급하는 방법을 사용한 것이다. 이 전략이 새마을운동에 대한 주민참여를 향상시키고 성과향상에 기여하였다.

## 2) 새마을지도자의 리더십

### (1) 새마을지도자의 역할

문성리 새마을운동은 혁신자로서 홍선표 새마을지도자가 앞장서고 일부 혁신수용자의 동조로 광범위한 운동 확산으로 이어짐으로써 성공하게 되었다. 마을발전은 주민의 혁신과 변화의 문제인데 이 과정에서 새마을지도자의 리더십이 변화 선도적 역할을 하였다고 볼 수 있다. 이러한 문성리 마을발전은 에버렛 로저스(Everett M. Rogers)가 1962년에 제시한 혁신확산이론(Innovation Diffusion Theory)으로 설명할 수 있다(Rogers, 2003). 혁신의 확산이론이란 새로운 아이디어나 제품이 사회 구성원들에게 전파 되는 과정으로 문성리 마을발전을 혁신의 확산과정모델로 보면, 먼저 혁신을 주도하는 혁신자(Innovator)가 나타나고, 뒤이어 그 혁신자의 권고와 모범에 따르는 모방하는 초기 혁신수용자(Early Adopters)가 나타난다. 혁신기는 최초 수용자로 대략 전체 사용자의 2.5% 소수이고, 초기 혁신수용자는 전체사용자의 13.5%, 초기다수(Early Majority) 수용자로 34%, 후기다수(Late Majority) 수용자로 34%, 지각수용자(Laggard)로 16%이다(김영석외, 2005). 문성리에서 혁신자는 홍선표이다. 그는 혁신자이며 동시에 변화촉진자였다. 그의 의견에 따라 마을개발에 지대한 공헌을 한 청년회장 박종길과 부녀회장 황영분 등이 새마을운동에 적극 동참하게 되었고

이들이 초기 혁신수용자에 속한다. 그리고 나머지 대부분의 마을주민들은 초기다수 수용자 또는 후기수용자에 해당될 것이다. 홍선표의 증언에 의하면 문성리에는 혁신지체자는 없는 것으로 판단된다.

문성리에서 홍선표 새마을지도자가 수행한 역할은 주민들의 구심점이 되어 마을의 단결을 공고히 함으로써 새마을사업에 대한 주민참여를 증대시키고, 주민들 상호간의 의사소통과 상부상조 등 상호작용의 매개적 역할을 수행한 것이다. 오무근(1987: 35-38)은 리더십이 농촌개발에 미친 영향을 분석하여 주어진 조건하에서 지도자와 주민의 상호작용을 강조하고 있다. 새마을지도자는 마을의 변화를 유도하는 촉매자, 마을개발사업 진행의 협조자, 사업에 필요한 자원의 동원자, 사업시행에 나타나는 문제점들에 대한 해결방안의 제시자 등의 역할을 담당하였다. 정지웅과 최상호(1983)는 지도자의 역할을 욕구의 창조와 활용, 참여 동기 유발, 해결방안의 강구와 모범적 실시, 자원의 동원과 활용, 유리한 개발여건과 환경의 조성 등을 제시하였는데 홍선표 새마을지도자의 활동이 모범적 사례라 하겠다.

그러면 홍선표 지도자의 성공적 리더십의 근원은 무엇일까. 무엇보다 희생적 헌신리더십이다. 홍선표 집안은 부유하였고, 마을 최대 성씨였으며 마을주민들이 홍씨 집안에 호의적이었다. 과거 대지주 집안과 주민 사이에 전통적으로 형성되었던 사회경제적 관계가 홍선표의 리더십 발휘에 영향을 미쳤을 것으로 간주된다. 홍선표는 지역사정에 밝고, 외부에서의 사업경험으로 가장 적합한 사업을 선택할 수 있는 지혜를 지니고 있었다. 뿐만 아니라 그가 지니고 있었던 특징은 책임감이었다. 본인의 증언에 의하면 자신은 어떤 책임을 맡으면 최선을 다하였고, 자신의 토지를 먼저 회사하였다. 술선수범을 통해 주민을 설득하고 정부의 지원을 이끌어 내었다. 홍선표는 설득력이 강했다. 그는 마을 청·장년층의 참여를 이끌어 내었는데 마을의 불리한 자연적, 지리적 조건을 오히려 마을 발전의 계기로 삼자고 강조하며 ‘앞으로 우리 마을이 살 길은 이것뿐이다’는 비전제시로 주민을 설득하였다. 문성리의 새마을운동은 자기 개인 농사일을 거의 포기하고 마을개발사업에 전적으로 뛰어들었던 홍선표라는 마을지도자의 희생으로 가능하였다. “내가 동장을 그만두고 밭을 갈고 땅을 900평을 팔았어요. 900평을.”이라는 그의 증언에서 새마을지도자는 권력의 향유나 치부의 자리가 아니라 희생과 봉사의 직임을 알 수 있다. 당시 활동한 다른 지역의 새마을지도자들도 소득이 주어지지 않는데도 불구하고 자신의 시간과 노동을 투자하여 마을사업을 하였다. 큰 부상을 입기도 하였지만 치료비를 받지 못했다. 사례가 주어지는 일이 아님에도 일했다(김혜진, 2007: 72).

홍선표 지도자는 사업을 해 본 경험이 있어 마을개발사업의 선정과 추진에 역량을 발휘하였다. 그는 마을 개발과정에서 자연적·지리적 불리함을 극복할 수 있는 계획안을 제시할 수 있었다. 예를 들면 뽕밭조성 사업을 통하여 수익을 창출하기 위해서는 3년이란 기간이 필요한데 이 기간의 수입 감소를 보완하기 위하여 그는 단기간에 수익을 창출할 수 있는 양계사업을 실시하였다. 수익 창출을 기준으로 살펴보면 양계사업은 3~6개월, 벼농사는 1년, 그리고 뽕밭 사업은 3년을 필요로 했기 때문에 이들 사업의 수익창출시기를 고려하여 사업을 계획한 것이다. 홍선표 지도자는 경제학을 전공한 사람도 아니지만 타고난 능력 및 사업적 경험을 바탕으로 서로 보완할 수 있는 사업을 제시함으로써 주민들로부터 신망을 얻을 수 있었다. 마을주민들에게 증명된 그의 능력은 마을



개발에 대한 주민참여에 결정적으로 영향을 미친 것으로 보인다.

## (2) 새마을지도자의 기여

홍선표 지도자는 주민을 계몽하여 의식개혁을 촉발하고, 주민들이 적극적으로 새마을운동에 참여하도록 독려하는 역할을 하였다. 1971년 9월 17일 박정희 대통령이 마을을 방문하여 “문성동 새마을 사업은 환경 개선도 중요하지만 주민들의 정신 문제가 본받을 만하다”고 하였듯이 주민들의 의식을 바꾼 것이 홍선표 지도자의 중요한 역할이었다. 또한 홍선표 지도자는 마을 안길을 확장하기 위해 지주 17명을 일일이 찾아다니며 설득하여 회사하도록 참여를 이끌었으며, 동네 주민들이 추운 겨울 눈보라 속에서도 등에 애기를 업고도 공동작업에 빠지는 사람이 없었으며, 마을주민들이 마을회관에서 지주 모여서 의논하고 겨울에는 가마니짜리 비단짜기 등으로 공동작업을 하도록 리더십을 발휘하였다.

## 3) 마을주민의 참여

### (1) 마을주민의 역할

새마을운동은 주민의 자발적 참여가 아닌 강제동원(유병용 외, 2001) 이었다는 비판은 문성리를 비껴간다. 문성리 주민들은 개인소유의 토지를 회사하여 마을진입로를 건설하고 새마을회관을 건립하였다. 일반적으로 주민참여는 정책결정과정과 그 추진과정에 주민이 직·간접적으로 참여하는 행위라고 할 수 있는데 문성리 주민들은 새마을운동 과정에서 절대다수를 차지하는 운동주체이자 새마을사업의 수혜자로서 핵심적인 위치에 있었다. 문성리 주민들은 마을총회를 통해 자신들의 욕구를 최대한 반영하여 사업을 계획하였고, 협동하여 사업을 수행하고 나중에 이를 평가하는 기능도 동시에 수행했다. 이러한 점에서 볼 때 문성리 주민들의 참여의지는 강한 것이었으며 이는 다른 지역보다 척박한 환경이 작용하였을 것으로 보여진다.

새마을운동의 주체인 주민들이 적극적으로 새마을운동에 참여하게 된 요인을 보면 첫째, 문성리 마을의 사회적 자본을 지적할 수 있다. 새마을운동 이전에 문성리 주민들 사이에 신뢰성과 협동성이 존재했고 관습과 규범, 사회조직이 존재했다. 농촌주민들은 동계를 비롯한 여러 사회집단 속에서 신뢰를 바탕으로 공동체 연대를 구축하고 각자 주어진 역할을 수행함으로써 지역사회를 효율적으로 운영하게 되는데(이재열·남은영, 2008) 문성리는 다른 농촌마을과 같이 혈연중심의 전통적 공동체의식이 강했지만 신뢰감 있는 마을지도자가 존재했던 점이 달랐다. 새마을운동연구회(1980)의 하용두리 새마을운동 성공사례 연구에서 새마을운동 성공의 공통분모로 조직화된 힘의 공동체의식 형성, 그리고 계, 두레, 향약을 지적한다(김혜진, 2007: 19). 주민들 사이의 공동체적 유대감과 신뢰는 마을발전을 위한 중요한 자산이고 더구나 문성리의 대표적 지식인인 홍선표의 리더십의 작용으로 이 마을의 내생적 개발역량은 새마을가꾸기운동이라는 정부정책과 연계되어 과거의 마을역사에서 찾아볼 수 없었던 모범적 발전을 이룩할 수 있었다.

둘째, 문성리 주민들이 마을개발사업에 적극적으로 참여한 배경은 홍선표지도자에 대한 믿음과 신뢰가 크다고 하겠다. 홍선표라는 지도자 개인의 성품에 대한 믿음, 업무수행 능력에 대한 믿음,

업무수행 결과에 대한 민음의 결과가 지속적 협동으로 나타난 것이다. 마을 안에서 지도자와 주민 사이의 강한 연대감과 신뢰가 사회적 자본으로서 마을 발전에 큰 역할을 했다고 하겠다.

셋째, 마을주민의 운동참여 동인을 들자면 절박한 빈곤상황에 대한 인식이 있었다. 문성리 주민들은 가난극복 또는 자연재해를 극복하자는 내부적 동기부여가 강하였다. 주민들의 자발적 참여는 강제적 수단으로 이루어지지 않았다. “그 때는 찬성, 반대라기보다는 정말 힘들고 그랬으니까 어떻게든 벗어날 수 있는 방법을 찾을 때라고 그래서 누가 반대라고? 새마을사업을 반대했던 사람은 거의 없었어.”(홍선표) 라고 증언하였듯이 절박한 빈곤상황이 주민을 참여하도록 만드는 동인이 되었다. 이처럼 문성리에서 새마을운동이 성공적일 수 있었던 것은 마을이 그 만큼 낙후되어 있었고 주민참여를 통한 동기부여가 있었기 때문이다. 대부분의 마을 개발계획은 동개발위원회에서 이루어졌지만 최종적으로는 마을회의에서 주민들의 의결을 통과한 후 시행되었다. 따라서 주민들은 간접적으로나마 마을개발계획 수립에 참여한다는 긍지를 가질 수 있었다.

넷째, 합리적 사업계획과 진행도 주민의 참여 활성화에 작용하였다. 문성리의 경우 마을개발사업을 동개발위원회에서 철저한 계획 하에 실행하였다. 모든 사업에서 필요한 자재와 외부지원, 자체 조달 자금과 인력 등 모든 세부사항을 꼼꼼하게 계획하여 실행했기 때문에 실수할 위험을 사전에 차단하고 주민들이 안심하고 새마을사업에 협조할 수 있었다.

다섯째, 문성리 주민들은 마을에 설치된 주민조직(4H 클럽, 동개발위원회, 청년회, 부녀회, 마을 금고, 예비군 조직)에 적극적으로 참여하였다. 이들 주민조직을 통해 문성리 주민들은 각종 정보를 제공받고 새마을사업의 의사결정에 동참하였다. 이중 가장 주민들의 적극적인 참여를 유도하였던 것은 동개발위원회였다. 이 협의체는 마을 주민 전원을 회원으로 하는 한편 각 반에서 선출된 7명의 대표자들이 참여하는 형태였다. 일반적으로 위원장은 새마을지도자 또는 이장이 맡았다. 새마을 가꾸기사업의 진행과정을 보면 모든 사업계획은 동개발위원회에서 세우고 최종결정은 반드시 마을 회의에서 이루어졌다. 모든 사업이 전체 마을주민들의 의사에 바탕하여 결정되었기 때문에 한 개인이 전체 주민들의 의사에 반하는 행동을 하기가 무척 어려웠다. 즉 동개발위원회는 사업결정에 주민을 참여시키는 제도적 장치의 기능을 수행하였고 다른 한편으로는 마을의 집행기관으로서 그리고 주민들 사이의 의사소통과 갈등의 조정장치 역할을 수행하여 새마을사업 추진에 기여하였다.

여섯째, 무엇보다 문성리 부녀회원들의 역할을 부인할 수 없다. 공식적으로 문성리 부녀회에 대한 표창장이나 훈장은 없었으나 황영분 부녀회장의 노력과 기여도는 홍선표씨도 인정하였다. 새마을 가꾸기 사업 이전에 있었던 양수장 건설 사업이나 뽕밭 조성사업 그리고 양계사업에 대한 마을 부녀자들의 공헌을 알 수 있는 사진들이 새마을기념관에 아직 많이 남아 있다. 그리고 부녀자들의 노력으로 흠치기, 보리 짚 땅기를 하여 농외소득을 얻었다. 여타 잔존기록물에 의하면 빨래터 공사나 부엌, 지붕, 화장실 개량 등 생활환경개선사업에 부녀회가 상당히 깊숙하게 관여한 것으로 보인다. 예를 들면 지붕개량을 위한 추진위원회에 3명의 부녀회원이 참여했다. 아직 전통적 관습이 강한 농촌사회에서 부녀자들이 공식회의석상에서 자신들의 의사를 개진할 수 있었다는 것은 상당히 예외적인 일이다. 이러한 사실로 미루어 유추할 수 있는 것은 새마을사업이 여성의 사회참여와 능력개발의 통로가 되었다는 점이다.

## (2) 마을주민의 기여

문성리 마을주민들은 새마을운동의 주인공이었으며 마을의 발전을 위해 마을회이나 공동작업에 빠지지 않고 적극적으로 참여하였고, 소득증대에 힘입어 주민 자신에게 이익이 되는 것을 확인하고 보다 열정적으로 참여하고 협동함으로써 시너지효과를 내어 급속한 마을 발전을 이룰 수 있었다.

〈표 2〉 1970년대 새마을운동의 성공요인

주체	성공기반	성공요인	세부 성공요인
정부	물리적 자본	정책적 금전적 행정적 지원(S)	역할 - 잘살기 운동 목표 제시 초기 물적 자원 지원 마을간 경쟁유도 협조자, 조연자 기여 - 운동 촉발, 지지, 지원
새마을지도자	인적 자본	희생적 헌신적 리더십(L)	역할 - 운동 촉발, 선도 우수한 학력, 역량 소지자 소통, 매개, 촉매자 기여 - 주민계몽, 참여증대
마을주민	사회적 자본	자발적 열정적 참여(P)	역할 - 가난 극복 참여, 협동 노동 청년회, 부녀회, 개발위원회 참여 공동체 유대감 및 신뢰자본 형성 기여 - 운동의 주인공, 공동노동 참여, 희생적 참여

위와 같은 문성리 성공사례 분석을 통하여 1970년대 새마을운동의 성공요인은 세 가지로 집약할 수 있다. 첫째, 물리적 자본으로서 마을에 대한 정부의 지원과 유능한 공무원의 지도가 출발점이다. 둘째, 새마을지도자의 인적자본으로서 지도자의 교육수준 등 리더의 뛰어난 자질이 성공을 이끌어간 원동력이 되었다. 셋째, 마을 내부에 주민들 사이에 형성되어 있는 사회적 자본으로서 신뢰감과 유대, 그리고 마을조직이다. 이들 3대 요인들은 마을발전을 촉발시키는 자극으로 상호 반응하며 동기부여가 되어 상승적으로 결합하면서 폭발적인 신바람을 일으키고 지속적으로 마을의 발전에 몰입하게 함으로써 새마을운동의 성공에 영향을 미쳤다. 이 가운데 새마을운동에 성공한 마을과 실패한 마을을 구분짓는 가장 큰 차별요인을 들자면 유능한 공무원과 새마을지도자의 존재 여부라고 요약할 수 있다.

## V. 결론

1970년대 문성리 새마을운동의 성공과정을 분석한 결과를 종합하면 문성리의 새마을운동 성공요인은 정부의 지원, 우수한 마을지도자의 리더십, 그리고 주민들의 적극적인 참여(참여기반인 개발위원회 등) 간의 선순환 작용의 결과였다. 1970년대 새마을운동은 인적자본, 사회적 자본, 물리적 자본이 시너지 효과를 내어 성공하였고 이를 SLP 모델로 요약할 수 있다. 문성리 새마을운동은 인

적자본으로서의 마을지도자의 리더십(L), 사회적 자본으로서 마을주민의 참여(P), 물리적 자본으로서 정부의 적절한 지원(S)이 상승효과를 발생시켜 성공할 수 있었던 것이다. 새마을운동의 주창자이자 주도자였던 박정희정부는 마을 주민의 의욕을 고취시키는 물자지원, 새마을교육, 분위기 조성, 마을간 선의의 경쟁 유도로 새마을운동의 파급력을 극대화시켰다. 1970년대 새마을가꾸기사업의 계획과정에서부터 정부의 목표제시와 사업모델 제시가 있었고, 마을지도자를 중심으로 한 동개발위원회가 사업을 계획하고 마을주민들이 참여하여 결정하였고 이러한 민주주의 원리가 동기부여로 작용하여 사업추진의 동력이 되었다. 이 성공요인중 가장 중요한 요소는 혁신적이고 신뢰받으며 무엇보다 헌신적인 마을지도자의 존재였다. 새마을사업의 성과가 좋은 마을과 그렇지 못한 마을의 차이는 마을지도자의 존재와 열성적 공무원의 존부였고 주민참여와 협동이 잘 이루어지는 마을은 훌륭한 지도자를 보유하고 있는 경우가 많았다. 마을지도자의 리더십에 의하여 주민들이 토지를 회사하는 희생적 협동이 가능하였다.

이 연구의 의의는 새마을운동의 성공요인은 정부(최고지도자와 담당공무원)와 새마을지도자의 리더십을 통해 주민참여와 협동을 촉발한 것이며 이들 세 가지 요인이 새마을사업 추진에 가장 중요한 요인이라는 것을 종합적으로 사례분석한데 있다. 당시 문성리의 새마을운동을 통해 그 효과가 기계면으로 확산되고 이것이 영일군 전체로, 국가 전체로 파급되어 대한민국의 성공을 이루게 된 성공과정을 보면 개도국에서도 정부의 적절한 지원과 동기부여, 마을에 적합한 새마을지도자의 발굴 육성과 주민의 의식개혁을 통한 참여 확대 등으로 국가발전로드맵을 구성해 볼 수 있을 것이다.

그러나 이 연구에서는 하나의 성공사례 마을만을 대상으로 하였다는 한계가 있다. 그렇기 때문에 향후 연구에서는 새마을운동 성공사례를 발굴하여 교보재로 활용하고 외국 전수시에 오·남용 방지를 위한 정책개발을 위해 보다 다양한 지역의 성공사례와 함께 실패사례를 다양한 관점에서 분석할 필요가 있다. 왜냐하면 한국에서 파견되는 새마을리더 해외봉사단이 개도국 현지 주민들에게 양질의 교육기회를 제공하려면 사례교육방법이 가장 효율적이기 때문이다.

## 참고문헌

- 강신웅. (1981). 새마을운동의 구체적인 심화 확대 방안 연구. 「새마을운동연구논총」. 제6집.
- 강영기. (1979). 「현대행정에서 있어서 시민참여의 결정요인에 관한 연구」. 건국대학교 박사논문.
- 강용배. (2004). 농촌마을공동체의 역량강화 사례연구, 「한국정책과학회보」, 8(4): 5-26.
- 곽수중. (2010). 서울 G20 정상회의의 성과와 향후 과제, 「CEO Information 제780호」, 삼성경제연구소.
- 김동훈. (1986). 「지방자치와 주민참여의 활성화방안」, 한국지방행정연구원.
- 김병문. (2007). 새마을운동의 전개과정과 사회적 의미. 「경북학의 정립과 정신문화사 연구」. 한국국학진흥원.
- 김성수·권도하·이채식·최영창, (2005). 지역사회개발을 위한 새마을운동 경험의 공유, 「한국농촌지도학회지」12(2).

- 김수경·최은봉. (2005). 휴전선 인접 마을의 새마을운동 사례를 통해 본 1970년대 한국 농촌사회 정치경제적 변화. 「사회과학연구논총」. 이화여대
- 김시영 외. (1980). 새마을운동의 전개과정과 평가, 「새마을연구」, 2권. 영남대학교 영남지역발전연구소.
- 김영모. (1974). 새마을운동정신. 「서울평론」. 4월호.
- 김영미. (2008a), 마을의 근대화 경험과 새마을운동, 「정신문화연구」, 31(1): 271-299.
- 김영미. (2008b). 「그들의 새마을운동」, 서울: 푸른역사.
- 김영미. (2009). 평택 칠원 마을이 최우수 새마을이 된 사연. 「역사와 현실」.
- 김영석·강내원·박현구 역. (2005). 「개혁의 확산」. 커뮤니케이션북스.
- 김영평. (1991). 「불확실성과 정책의 정당성」. 고려대학교출판부.
- 김일철. (1991). 70년대 새마을운동의 전개과정과 농촌사회의 변화, 「해방 후 도시성장과 지역사회의 변화」. 한국정신문화연구원 편,
- 김정호. (2007). 경북 농촌 지역 새마을운동의 어제와 오늘. 「경북학의 정립과 정신문화사 연구」. 한국국학진흥원.
- 김혜진. (2007). 「새마을운동의 기반형성과 전개양상에 관한 인류학적 연구: 경기도 안성시 한 농촌마을의 사례를 중심으로-」, 서울대학교 석사논문.
- 김홍순. (2000). 근대화 프로젝트로서의 새마을운동에 대한 비판적 고찰: 1970년대를 중심으로. 「한국지역개발학회지」. 12(2).
- 내무부. (1980). 「새마을운동 10년사」.
- 노유경. (2013). 「새마을운동에서 코칭리더십과 혁신행동의 창발에 관한 연구」, 고려대학교 석사논문.
- 노화준. (2013). 「한국의 새마을운동」, 법문사.
- 류제철. (2001). 박정희정권과 지배이데올로기-새마을운동을 중심으로-, 「청계논총」 제3집
- 문병집. (1982). 「지역사회개발론」, 법문사.
- 박섭·이행. (1997). 근현대 한국의 국가와 농민: 새마을운동의 정치사회적 조건, 「한국정치학회보」, 31(3): 47-67.
- 박진도·한도현, (1999), 새마을운동과 유신체제, 「역사비평」 1999년 여름호, 역사문제연구소.
- 박진환. (2005). 「박정희 대통령의 한국경제근대화와 새마을운동」, (사)박정희 대통령 기념사업회.
- 새마을운동중앙회. (1998). 「한국의 새마을운동」.
- 새마을운동중앙회. (2003). 「새마을운동 핸드북」.
- 소진광. (2007a). 지역사회거버넌스와 한국의 새마을운동. 「한국지방자치학회보」 19(3).
- 소진광. (2007b). 아시아 개발도상국에서의 새마을운동 시범사업 성과평가, 「한국지역개발학회지」, 19(4): 179-202.
- 소진광·임경수. (2005). 지역사회 빈곤퇴치와 사회적 자본. 「한국지역개발학회지」, 17(1).
- 신윤표. (2007). 「지역개발과 새마을운동론-새마을운동의 발전전략-」, 대영문화사.
- 엄석진. (2011). 동원과 참여 사이에서: 1970년대 농촌 새마을운동 과정에서의 지방공무원의 역할. 「한국행정학보」, 45(3): 97-122.
- 오무근. (1987). 「리더십과 농촌발전에 관한 연구 -충청남도 예산군의 경우-」, 한국외국어대학교 박사학위논문.

- 오유석. (2002). 박정희식 근대화 전략과 농촌새마을운동, 「동향과 전망」 55.
- 옥장흙. (2008). 「인적자원개발론」, 한신대학교출판부.
- 왕인근. (1972). 농촌지도사업의 외연으로서의 새마을가꾸기의 성과와 전망: 현지연구답사를 토대로. 「연구와 지도」 13(3): 6-13.
- 월간조선. (2002) 인물연구-1970년대의 전설적인 새마을운동지도자 하사용씨. 「월간조선」, 2002년 8월호.
- 유병오. (1990). 새마을운동의 성과와 앞으로의 방향, 「지방행정」, 대한지방행정공제회.
- 유병용·최봉대·오유석. (2001). 「근대화 전략과 새마을운동」, 백산서당.
- 윤근면. (1979). 새마을운동에 대한 주민 반응 분석, 「새마을연구」, 2권. 전남대학교 새마을연구소.
- 윤충로. (2011). 구술을 통해본 1970년대 새마을운동: 새마을지도자 만들기과 되기 사이에서, 「사회와 역사」, 90집.
- 이경노. (1971). 농촌근대화를 위한 영농의 집단화 과제. 「연구와 지도」. 12(3): 43-49.
- 이기창. (1987). 새마을지도자의 자질향상방안에 관한 연구. 「새마을연구논문집」. 1권.
- 이미숙. (2013). 새마을운동의 이론적 담론과 패러다임의 연구. 「지방행정연구」, 27(1): 45-70.
- 이영환. (1998). 지역사회 주민조직에 관한 이론연구. 「지역사회개발연구」, 23(2): 7-24.
- 이창수. (1992). 지역개발모델로서의 새마을운동의 전개방향, 「지역사회개발연구」 17(2). 한국지역사회발전학회.
- 임경수. (2013). 국가브랜드로서의 새마을운동 정책방향, 「KRILA Focus」 56호.
- 장상환. (1995). 농정이념과 목표. 「한국의 농업정책」, 민교협편.
- 정갑진. (2007). “21C 새마을운동의 진로와 활성화 방안”, 「새마을운동과 지역사회연구」3, 경운대학교새마을연구소.
- 정갑진. (2008). 「한국의 새마을운동」, 도서출판 케이빌드.
- 정교관. (2006). 「새마을운동의 서천」, 나무와 숲.
- 정기환·심재만·최경은. (2006). 「농촌지역의 사회적 자본과 지역사회 발전」. 한국농촌경제연구원.
- 정우열. (2007). “한국 새마을운동의 발전방향”, 「새마을운동과 지역사회연구」 3, 경운대학교새마을아카데미.
- 정지웅·임상봉. (1999). 「지역사회개발」. 서울대학교출판부.
- 정지웅·최상호. (1983). 「지역사회개발론」.
- 조희연. (2004). 박정희시대의 강압과 동의, 「역사비평」 여름호.
- 좌승희. (2006). 「신국부론」, 굿인포메이션.
- 진두생. (2010). 「지역개발에 있어서 주민참여에 관한 연구 -서울시 뉴타운 사업을 중심으로-」. 건국대학교 박사논문.
- 채원호·조경호. (2004). 정부조직문화 쇄신을 위한 정책방안 모색: 중앙부처 대상 AHP 분석. 「한국사회와 행정연구」. 15(2): 73-95.
- 최상호. (2004). 국민운동으로서의 새마을운동 역할제고방안, 「21세기 국가성장동력으로서의 새마을운동」, 새마을운동중앙회, 새마을·새정신·새나라만들기 세미나 자료집.
- 최순식. (1974). 「새마을지도자의 유형별 고찰」. 서울대학교 행정대학원 석사논문
- 최진아. (2003). 「새마을운동에 나타난 자조에 관한 연구-새마을지도자의 수기를 중심으로-」. 서울대학교

외교학 석사논문.

- 한국지방행정연구원. (1988). 「새마을운동 발전방안연구」. 연구보고서 26
- 한도현. (1998). 1970년대 농업 농촌정책의 전개과정을 통해서 본 국가의 성격, 「오늘의 한국자본주의와 국가」. 한국산업사회연구회.
- 한도현. (2010). 1970년대 새마을운동에서 마을 지도자들의 경험세계: 남성 지도자를 중심으로. 「사회와 역사」, 88: 267-305.
- 황병주. (2000). 박정희 시대의 국가와 ‘민중’, 「당대비평」 가을호.
- 황연수. (2006). 농촌 새마을운동의 재조명, 「농업사연구」, 5(2): 17-53.
- 황연수. (2006). 농촌 새마을운동의 재조명. 「농업사 연구」. 5(2).
- 황의동. (2007). 새마을정신의 본질과 기본 덕목 -전통사상과 관련하여-. 「경북학의 정립과 정신문화사 연구」. 한국국학진흥원.
- 황인정. (1980). 「한국의 종합농촌개발: 새마을운동의 평가와 전망」, 한국농촌경제연구원.
- Chaskin, R. J., et I., (2009). *Building Community Capacity*, New Brunswich and London. 7-26.
- Eom, Seok-Jin, (2011). Synergy between State and Rural Society for Development: An Analysis of the Governance System of the Rural Saemaul Undong in Korea, *Korea Observer*, 42(4): 583-620.
- Rogers, E. M.(2003). *Diffusion of Innovations*(5th ed.). New York: Free Press. 김영석·강내원·박현구 역 (2005). 「개혁의 확산」. 커뮤니케이션북스.

**임한성(林漢聲):** 독일 Freiburg대학교에서 경제학 박사학위를 취득하고, 현재 경운대학교 새마을아카데미 연구원으로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 새마을운동, 새마을운동 세계화, 개발경제학 등이며, 최근 주요 논저로는 “DHP를 활용한 새마을운동 세계화사업의 평가지표 개발”(2013), “경상북도 새마을운동 세계화사업 개선방안”(2013) 등이 있다(hanslim55@hanmail.net).

**임재강(林裁康):** 경희대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 경운대학교 경찰행정학부 조교수 겸 새마을아카데미 연구부장으로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 경찰행정, 국제개발행정 등이며, 최근 주요 논저로는 “DHP를 활용한 새마을운동 세계화사업의 평가지표 개발”(2013), “경찰관의 근무지역에 따른 운동만족도 차이”(2013), “경찰관의 감정노동, 감정소진, 냉소주의의 구조모형분석”(2013), “국제개발행정론”(2013), “경찰정책학”(2012) 등이 있다(goodman2030@hanmail.net).

## Abstract

### A Case Study on Success Factors of Saemaul Undong

Lim, Han-Sung

Lim, Jae-Kang

The purpose of this study is to grasp the success factor of Saemaul Undong in 1970's focused on Munseong-ri. In this study, the success mechanism in Munseong-ri was analyzed because Globalization of Saemaul Undong, which has been recently implemented in less developed countries, was pushed forward as community unit. The result of the analysis shows that the success factor of Saemaul Undong in 1970's were as follows: ① Government support as Physical capital. ② an unselfish devotion of the Saemaul leader to the community development as Human Capital. ③ social capital of village and voluntary participation of villagers in projects based on the village organization. These factors became a stimulus to lead to the community development and crosslinked each other. And they influenced the village development.

Key Words: Saemaulundong, Success Factors, MunSungRi, community development, Saemaul Leadership