

요 약

1. 연구의 개요

이 보고서는 한국국제협력단(KOICA)의 연구 의뢰를 받아 국제지역개발연구원의 연구진이 수행한 코이카와 경북도의 새마을리더봉사단사업 평가의 연구결과이다. 한국국제협력단(이하 협력단이라 칭함)과 경북도의 새마을봉사단 파견 및 시범마을 조성사업은 현지 수요에 맞는 맞춤형 사업으로 2010년 8월에 시작되었다. 현재 아프리카 3개국 13개 마을과 아시아 2개국 2개 마을에서 총 5개국 15개 마을 5개년 계획 사업으로 추진되고 있다. 새마을리더 봉사단원은 15개 팀 232명(누계)이 파견되었으며 주요사업은 의식개혁, 생활환경개선, 소득증대 사업 등이다(안효영, 2013).

이 연구에서의 조사대상 국가는 아프리카의 에티오피아, 르완다, 탄자니아 등 3개국이다. 평가대상 마을은 2010년도에 사업이 착수된 에티오피아의 테베소와 한도테마을과 탄자니아의 키보과, 팡가웨마을 그리고 르완다의 키카라마와 2011년에 사업이 착수된 기호케 마을이다. 아프리카의 3개국의 13개 마을 중, 6개 마을을 선정한 기준은 사업 착수시기가 2010년(5개 마을은 4 년차) 인 5개마을과 나머지 1개 마을은 그 다음 년도인 2011년(1개 마을은 3년차)에 사업이 시작된 마을로 사업기간이 긴 마을들이었다. 이렇듯 아프리카의 새마을리더봉사단 사업지역 13개 마을 중 6개 마을만을 조사대상으로 삼은 것은 사업수행기간이 비교적 길어 사업평가의 목적에 부합하고 평가결과를 활용하는데 실질적인 도움이 될 것으로 판단되었기 때문이다.

연구목적은 ① 새마을리더봉사단의 사업평가의 타당한 질적 평가척도를 개발하고, ② 동 사업 목표의 타당성을 검증하기 위한 상황평가, 인적 물적 및 제도와 관리 등의 투입 요소의 적정성을 판단하기 위한 투입평가, 사업의 추진과정과 주민조직의 참여 상황 등을 파악하기 위한 과정평가 그리고 봉사단원이나 주민들의 만족도나 시설물 건립, 사업의 지속성이나 파급효과 등을 분석하기 위한 결과평가 등 사업전반에 대한 평가를 위한 정보와 의사결정을 위한 자료를 제시하고, ③ 향후 새마을리더 봉사단 사업의 개선과제와 장단기

발전전략을 제시함으로써 향후 신규사업이나 유사 사업에 실천적, 정책적인 시사점을 찾는 데 기여할 목적으로 수행되었다.

연구범위는 크게 보아 (1) 새마을운동의 이론체계정립과 새마을리더봉사단원의 사업평가에 부합한 평가도구의 개발과 적용, (2) 새마을리더봉사단 운영과 현지의 사업 전반에 대한 평가, (3) 새마을리더봉사단 사업의 발전전략 강구와 내실화 방안을 제시하는 내용 등으로 구성하였다.

2. 새마을운동의 성격규정과 평가모형

가. 새마을운동의 보편적 특성으로서의 지역사회개발운동

새마을운동에 대해서는 수많은 논의와 학술논문 등이 있으며 여러 학문분야의 이론적 접근이나 실천적 목적으로 다양한 접근이 가능하다고 본다(김성규, 2013; 김호기, 2010; 노화준·노유진, 2010; 정지웅, 1975; 전도일, 1985). 그러나 새마을운동에 대한 다양한 관점의 접근이나 현학적 설명은 새마을운동에 대한 통일적인 이해에 도움을 주기보다는 개념적 혼란이 야기되거나 특정 부문만을 확대할 우려가 있으므로 새마을운동의 국제적 전이차원에서는 큰 도움이 되지 않을 것으로 본다. 새마을운동에 대한 국제적 전이나 세계화(지구촌화) 차원에서는 외국인이 새마을운동을 어떻게 이해하는지가 중요하므로 국제기관이나 외국의 학자들이 새마을운동을 어떻게 정의하고 평가하고 있는지를 깊이 검토할 필요가 있다. 새마을운동에 관한 전국 규모의 체계적인 국제학술발표회를 서울대학교 새마을운동종합연구소가 1980년 처음으로 개최하였다. 그리고 30년 후 두 번째로 새마을운동중앙회가 2010년 개최한 바 있다. 새마을운동 국제학술발표회에서 연구논문을 발표한 연구자들은 국내외에서 새마을운동의 연구 또는 실천분야에서 공인된 권위자라 할만하다.

국제학술발표회에 참가한 대부분의 학자들은 대부분은 1970년대 새마을운동을 통합적인 농촌개발(integrated rural development) 또는 지역사회개발운동(community development movement) 으로 보고 있다. 이 연구에서도 새마을운동의 국제적 전이 차원에서 모든 개발도상국이나 지역에서 적용될 수 있는 지역사회개발의 원리를 새마을운동의 보편적 속성으로 보았다. 그러나 새마을운동의 성공요소나 추진과정에서 적용된 원리와

방법 중의 일부는 우리나라의 특수한 역사, 정치 경제, 문화 등 고유한 환경과 조건이 반영되어 다른 나라에 전파가 불가능하거나 제약이 예상되는 요소인 새마을운동의 특수성도 있다. 따라서 새마을운동의 보편적 특성인 지역사회개발의 원리는 모든 지역이나 국가에 적용될 수 있는 보편성을 가지며 새마을운동의 한국적 특성인 특수성은 현지화에 주요한 고려대상이 되어야 할 것이다.

이 연구에서 새마을운동의 원형은 1970년대 농촌새마을운동으로 보고 그 이론적 토대를 지역사회개발이론에 두는 논거는 새마을운동을 제창한 고 박정희 대통령이 친필로 제시한 새마을운동의 정의와 추진원리 등이 곧 UN 등 국제기구나 학자들이 규정한 지역사회개발의 개념과 원리 등에 거의 완벽하게 일치하고 있기 때문이다. 지역사회개발의 원리에서 강조되는 요소는 지역주민의 욕구, 주민의 자조적 활동, 주민의 참여, 지도자의 역할, 주민 의식개혁, 외부의 효과적인 지원과 협조관계 구축(거버넌스) 등이다. 새마을운동은 이러한 지역사회개발원리가 전국 단위에서 활기차게 전개되어 국내외에서 그 유례를 찾을 수 없는 역사적 경험을 가진 특징을 지닌다. 따라서 새마을리더봉사단 사업을 평가함에 있어 사업의 결과 못지않게 주민의 의식혁신과 자조적 개발능력 등을 고려하는 사업추진과정과 지역사회개발의 원리가 제대로 적용되었는지 여부가 봉사단사업의 평가의 중요한 준거로 활용되었다.

나. 평가에 대한 관점과 접근 틀

미국 평가공동위원회가 내린 평가의 정의 즉 “평가란 대상의 가치와 장점에 대한 체계적인 조사”를 이 연구에서도 수용하는 한편 진보적인 평가전문가들의 평가 패러다임에 따르고자 한다. 전통적으로나 지금도 지배적으로 통용되는 평가는 설정된 목표와 비교하여 그 성취수준을 결정하는 것으로 사용되는 경향이 있다. 평가에 대한 진보적인 입장을 취하는 Stufflebeam(2007), Stake(2004) 등 일군의 학자들에 의하면 그러한 정의는 타당하지 못하다. 그 이유는 프로그램의 목표 자체가 타당하지 못하다면 목표에 대비한 성취수준이 큰 의미가 없게 되므로 목표자체의 타당성을 고려하지 않는 전통적인 평가방식은 불합리하다는 것이다(Stufflebeam & Shinkfield, 2007). 따라서 사업 목표자체의 타당성 여부를 검토하는 상황평가가 중요한데 이러한 평가를 가장 중시하는 대표적인 평가모델이 CIPP(상황평가, 투입평가, 과정평가, 결과평가)이다. 이 모델은 사업의 시작이나 중간

에 실시하는 형성평가, 사업종료 후에 실시하는 총괄평가에 모두 적용할 수 있을 뿐만 아니라 의사결정자에게 유용한 정보를 제공할 수 있으므로 이 연구에서는 조사도구의 개발이나 평가의 접근 틀로서 CIPP모형을 기조로 삼았다.

한편 평가의 여러 모델은 크게 전문성, 프로그램, 의사결정, 참여자 중심모델로 분류될 수 있는데 이러한 모델의 특징을 간략히 소개하고 이 연구는 이러한 각 모델들이 갖는 장점을 부분적으로 반영하고자 하였다. 평가의 여러 모형 중 특정모델이 보다 합리적이고 우월하다는 증거는 없으므로 가급적 상황에 맞는 모형을 탄력적으로 활용하는 것이 바람직하다 (Stufflebeam & Shinkfield, 2007)는 관점에서 새마을리더 봉사단 사업과 관련된 다양한 이해당사자의 참여를 유도하여 평가에 있어 민주적인 방식과 결과의 유용성을 도모코자 하였다.

3. 연구방법과 절차

가. 정성적 연구와 정량적 평가의 조화

이 연구는 일반적인 연구방법론에서 분류하는 양적연구와 질적연구의 두 가지 연구방법을 조화롭게 적용하고자 하였다. 그러나 평가의 강조점을 질적 평가에 두어 평가대상에 대한 가치나 의의 그리고 과정 등을 다각적이고 심층적으로 파악하여 양적 연구나 평가 갖는 피상성이나 한계를 극복할 수 있는 장점을 살리고자 하였다. 이 연구에서 질적 연구방법인 인터뷰, 포커스그룹, 워크숍, 주요사건 분석 등 다양한 질적 연구방법론을 다양하게 적용하였다. 특히 평가대상인 새마을리더봉사단 사업은 국내는 물론 세계에서도 유례가 드문 새마을운동과 자원봉사활동이 결합된 형태의 사업이므로 최대한 관련된 이해관계자들의 의견을 듣고 다양한 질적자료를 수집 분석하고자 시도하였다. 이 연구에서 조사대상자는 전·현직 새마을리더 봉사단원, 현지 새마을지도자, 현지 공무원, 협력단 관계자, 경북도(세계화재단), 새마을 교육담당 기관(경운대 새마을 아카데미) 관계자, 새마을운동이나 지역사회개발전문가, ODA 전문가 등 다양한 이해관계자를 포함시켰다 연구방법 또한 전현직 새마을봉사단원과 현지주민을 대상으로는 설문조사를 통한 양적 연구방법을 적용하였으며 현지 새마을지도자나 공무원 등, 기타 사업추진주체나 유관기관의 관계자는 인터뷰를 실시했으며 전문가를 대상으로는 포커스그룹 인터뷰나 워크숍을 실시하였다.

나. 조사대상 및 표본

새마을리더봉사단원이 아프리카에 파견된 나라는 에티오피아, 르완다, 탄자니아 등 3개국이며 각 국가별 2개 마을 총 각 6개 마을을 선정하였다. 6개의 마을을 표본집단으로 선정한 기준은 사업기간으로서 2010년에 사업을 시작한 마을이 총 5개(에티오피아 2개소, 탄자니아 2개소, 르완다 1개소)를 우선 선정하고 그 다음 2011년도에 사업이 착수된 르완다의 1개 마을을 추가하였다.

봉사단원에 대한 설문지 배부 표집대상은 사업착수 2010년도인 에티오피아의 테베소, 한도데 마을과 탄자니아 키보과, 팡가우웨 마을, 그리고 르완다의 카가라마 마을과 2001년에 시작된, 기호과에 파견되었거나 현재 파견 근무 중인 봉사단원을 표집대상으로 삼아 64명의 설문지(제1차)를 분석하였다. 동일한 대상을 상대로 보조적으로 주요사건 수합과 직무분석의 목적으로 2차 설문지를 배부하여 24건의 주요사건을 정리하여 16건의 사건을 수록하고 29명의 자료를 직무분석에 활용하였다. 한편 현지의 마을주민을 대상으로 한 설문조사는 동일한 지역에 거주하는 6개 마을 주민의 88명의 설문지를 수합하여 85명분의 설문지를 분석하였다.

인터뷰 조사대상자는 현지 주민대표(새마을 지도자) 10명(에티오피아 3인, 르완다 4인, 탄자니아 4인)과 현지공무원 10명(에티오피아 6인, 르완다 2인, 탄자니아 2명) 등으로 총 20명을 대상으로 면접을 하였다. 또한 포커스 그룹인터뷰는 새마을운동 전문가, ODA 전문가, 지역사회개발전문가 및 추진기관의 관계자로 구성된 8명이 대상이었으며 워크숍은 지정토론자 2명과 관계자 등 15명이 참석하여 연구 중간 및 최종 발표단계에서 발표내용에 대한 검토와 자문을 받았다.

다. 조사방법과 절차

연구에서 활용된 조사도구는 크게 구분하면 설문지, 반구조화된 면접지(체크리스트), 주요사건 기록지 3종류로 구분된다. 설문지는 조사대상이 전직 새마을리더봉사단원(에티오피아, 르완다, 탄자니아 각 2개 마을 파견자)을 대상으로 한 동일한 설문지를 적용하였다. 반구조화된 면접지는 현지 새마을지도자, 공무원, 경북도(세계화재단) 관계자, 경운대(새

마을아카데미) 마을지역대표, 협력단 관계자를 대상으로 면접에 활용하였다.

이 연구에서 활용된 주요사건 사례는 주요사건의 작성방법과 예시 등을 기술하여 전·현직 봉사단원에게 발송하여 회수하여 16개의 주요사건(critical incident)을 분석하였다. 이 연구에서 사용된 설문지의 조사결과에 대한 분석과 처리는 전반적인 반응의 경향치를 파악하기 위해 빈도분석, 종속변수의 값을 독립변인(인구통계적 특성)에 집단별로 평균값을 산출하여 그 차이를 분석한 분산분석(Analysis of Measures), 각 독립변수와 종속변수 중 명목자료간의 관련성이나 경향을 알아보는 교차분석을 위한 카이제곱(chi-square), 척도의 값을 가진 변수간의 상호간의 관계를 규명하는 상관관계분석(Analysis of Correlation, 이형택 외 2인, 2012)을 적용하였다.

4. 주요 조사결과

가. 현지단원 설문조사 결과

(1) 우선순위가 높은 정보의 출처

사업계획 수립 시 가장 우선순위를 고려한 정보의 출처는 첫째 마을지도자와 주민의견이 5점 척도에 평균 4.02점으로 가장 중시되었다. 둘째 협력단이나 경북도의 기본계획에 의거한다는 반응이 3.23점으로 보통수준이었다. 그러나 선임단원 등의 결과보고서 2.65점, 현지공무원의 의견을 참고한다는 반응이 가장 낮았다. 특기할 사항은 남성 봉사단의 경우 협력단과 경북도에 기본계획에 의거한다는 반응이 높은 반면 여성단원은 마을지도자와 주민의 의견에 따른다는 반응이 높았으며 통계적으로 유의한 차이가 있었다.

(2) 새마을지도자에 대한 주민의 신망

현지 마을에서 새마을지도자가 주민으로 부터의 신망 여부는 새마을운동 사업추진에 결정적 요소라 할 수 있다. 새마을지도자의 신망에 긍정적 반응인 신망이 ‘높다’와 ‘매우 높다’를 합한 백분비가 약 71%에 이르러 마을주민의 다수가 새마을지도자를 신뢰하는 것으로 나타났다.

(3) 새마을사업에 참여수준

새마을사업이나 지역사회개발에 있어 주민의 참여는 성공적인 추진에 필수 요소라 할 수 있다. 가장 이상적인 상태는 지도자와 주민이 모두 적극 참여하는 형태인데 그 수준은 43.5%로서 약 응답자의 절반 가까이가 모두 새마을사업에 적극참여하고 있다고 응답하였다. 그러나 마을지도자는 적극적으로 참여하고 있지만 주민들은 소극적인 참여를 하고 있다는 반응이 38.7%가 되며 새마을지도자와 주민 모두 소극적으로 참여한다는 반응은 9.4% 보여주고 있다.

(4) 새마을운동에 가장 열성적으로 참여하는 주민계층

새마을운동에 가장 열성적으로 참여하는 계층은 마을지도자가 43.3% 많았고 그 다음으로 여성이 41.7%로 비슷한 수준이었으나 일반 남자성년이 14.1%이며 청소년이라는 반응은 전무하였다.

(5) 기존 주민조직들의 새마을사업에 참여도

기존 주민조직들이 새마을운동에 적극 참여하는 것은 새마을운동의 안정적이고 지속적 추진에 긍정적 신호가 될 수 있다. 기존 조직들이 새마을사업에 적극적이란 반응이 95.2%에 이르러 기존조직들과 새마을사업과의 마찰이나 충돌은 거의 없는 것으로 평가된다.

(6) 새마을 사업추진과정에서 주민들 간의 갈등관계

새마을사업추진과 갈등이 별로 없어 원만하게 사업이 추진된다는 정에서 마을간, 계층간 불화나 갈등이 있는지를 파악해 본 결과 즉 74.2%가 갈등이 별로 없어 원만하게 사업이 추진된다고 하였다. 그러나 갈등이 많아 사업추진이 순탄하지 않다는 반응도 소수의 반응(11.3%)도 보이고 있다. 긍정적인 점수가 3점 만점에 평균 2.64점이다.

(7) 주민 간 또는 조직간 갈등이 많았던 사업

주민 간 갈등이 많았던 사업은 소득증대사업이 45.6%로 가장 높았고 다음으로 마을인프라 사업이 35.1%, 생활개선사업이 17.5% 순으로 갈등이 있었으나 여성, 유아 대상 사업은

갈등이 발생수준이 낮았다.

(8) 새마을사업의 활성화수준

새마을사업이 가장 활성화된 1순위 분야는 교육 분야이다(3.48). 2순위는 소득증대사업(3.44)이었으며 가장 활성화 수준이 낮은 분야는 마케팅 및 소규모신용사업(2.33)이었다. 새마을정신 교육(2.93)도 활성화 수준이 낮은편으로 나타났다. 연령대가 높아질수록 소득증대사업에 대한 활성화수준의 인식차가 있었다(30대 이하는 3.1점, 30대는 3.55점, 40대 이상은 3.95점, 1%유의 수준). 또한 학력이 높을 수록 소득증대사업이 활성화되었다고 평가하고 있으며(고졸 3.13점, 4년제 대학졸 3.39점, 대학원졸 4.43점) 새마을교육의 활성화 대한 평가도 더 긍정적인 반응을 보이고 있다(고졸 2.13점, 초급대졸 2.63점, 대학졸 3.05점, 대학원졸 3.57점).

(9) 봉사단의 현지에서 필요한 지식과 기술의 중요성

봉사단원이 현지에서 가장 중요하게 생각하는 지식과 기술 중 1순위는 팀워크와 갈등관리(4.05), 2순위는 주민지도/사업추진기법(3.97), 3순위는 주민조직관리와 대인관계(3.95), 4순위는 현지문화와 관행(3.81), 5순위는 현지언어(3.78), 6순위는 새마을운동의 이념과 원리(3.49) 등의 순이었다. 팀워크와 갈등관리에 대한 중요성에 대한 세대별 인식도 20대가 4.38점, 30대가 4.36점으로 비슷한 수준으로 중요하다는 인식에 공감하고 있으나 40대는 3.53점으로 반응의 차이를 보여주고 있다(5%유의수준). 이처럼 갈등상황 대처의 중요성에 대한 인식자체의 격차가 세대별로 엄연히 존재한다는 것을 확인할 수 있었다.

(10) 봉사단에 대한 경북/협력단의 행정지원 중요도

봉사단운영과 사업관리를 위한 협력단과 경북(세계화재단)의 주요행정지원 사항의 중요성을 알아본 문항이다. 봉사단원의 안전이나 사후관리(4.23), 현장과의 원활한 커뮤니케이션(건의·애로사항 반영: 4.06), 사업에 대한 지속적인 평가·피드백, 사업계획수립에 있어 수혜국·지역의 욕구반영(4.02), 봉사단운영의 관리방식과 행정의 체계성(4.02) 등의 행정적 중요성을 지적하였다. 이는 단원들이 이러한 사항을 객관적으로 평가하여 그 중요

성의 수준을 평정하였다기 보다는 그러한 측면이 미흡하거나 불편하다는 의미로 해석하는 것이 보다 타당할 것이다.

(11) 봉사단원의 직무만족도

봉사단원의 직무와 관련된 주요사항에 대한 만족도는 현지적응교육 3.66점으로 가장 높았고 다음으로 생활비 및 주거수준 3.61점, 국내 소양교육 (KOICA) 3.56점, 봉사단사업자제 3.47점, 타단원간 관계 3.22점의 순서로 만족도의 반응을 보이고 있다. 만족도가 보통 이하인 것들은 파견기간의 적정성 3점, 새마을교육 2.8, KOICA/경북의 행정절차 및 관리방식에 대해 가장 불만을 느끼고 새마을교육도 만족하지 못하는 것으로 나타났다. 전체적으로 평균 3.22점, 백점 만점으로 환산하여 65.48점 수준이었다. 성별, 연령 등과 같은 독립변인과 차이가 나는 반응은 없었으나 기수변인(귀국봉사단 1~3기/ 활동봉사단 4기)별로는 새마을교육에 대한 만족도의 차이가 드러났다. 즉 귀국봉사단원의 만족도는 2.42점, 활동봉사단원의 경우 3.38점으로 만족도의 차이가 확연함을 볼 수 있었다(1% 유의수준). 이러한 조사결과를 볼 때 최근의 새마을교육프로그램은 초기보다 상당히 개선되어 현지에서의 현업 적용도가 상당히 개선된 것으로 평가된다.

(12) 현지 단원에 대한 직무분석

새마을리더봉사단이 업무수행에 있어 가장 직무의 중요성과 빈도의 수준을 곱하여 직무의 비중을 평정한 결과 비중이 높은 직무군의 순위를 보면 주민참여 유도, 사업현장 지도관리, 사업계획수립 순서이었다. 한편 직무의 비중이 가장 낮은 것은 13개 직무군중 주민대표와 협의 및 회의운영, 마을단위 단합행사, 시설물관리 건립과 관리가 낮은 편으로 나타났다.

(13) 봉사단원의 불만의견 및 소감/ 건의 등 내용분석

설문지에 개방형 질문은 봉사단 운영이나 직업만족도 등에서 보통미만의 점수를 평정한 경우에는 그 이유를 적도록 하였는데 전체 응답자 64명 중 33명(전직 24명 현직 9명이 응답)이 개방형 질문에 직접 기술하여 약 52%가 개방형 설문에 응답하였다. 불만자의 경우 그 이유를 적도록 하였는데 ①행정절차 및 관리방식(20건), ②새마을 /현지교육

(17건), ③사업추진방식 (15건), ④인사복무관리 (12건), ⑤팀장 팀원 간의 관계(9건), ⑥ 파견기간 (9건), ⑦선발기준과 방법(8건), ⑧현직공무원(3건)으로 부문별 부정적인 인식과 평가를 내리고 있다고 볼 수 있는바 이에 대한 개선이 요망된다. 봉사단원들이 느끼는 애로 사항은 협력단과 경북도의 지원부족 (14건), 단원간의 갈등(14건), 열악한 생활환경(6건), 주민들의 비협조(4건) 순서로 제시되었다.

(14) 주요사건(critical incident) 분석

일반적으로 주요사건은 다양한 목적으로 활용되고 있으나 이 연구에서는 새마을리더봉사단 사업 목표의 타당성, 계획의 적정성, 사업추진과정의 효율성을 알아보기 위해 구체적인 환경에서 마을주민들의 태도나 관행이 어떠한지 그리고 봉사단원들이 주민들과의 관계나 사업추진방식과 과정을 생생하게 파악해보고자 하였다. 이 주요사건 또는 성공과 실패의 사례는 봉사단원이 직접 겪는 일로서 일종의 스토리이다, 따라서 이를 통해서 새마을사업이나 봉사활동의 이루어지는 환경과 상황과 현지 주민의 의식과 문화를 엿볼 수 있게 해주기도 한다. 그러나 여기서 핵심적으로 파악하고자 하는 것은 과연 새마을리더봉사단원들이 마을리더 또는 사업의 관리자로서 바람직하고 기대되는 리더십행동이나 역량을 발휘하고 있는지 그리고 새마을운동(지역사회개발, 지역사회조직)의 정신과 추진 원리가 어느 정도 반영되는지를 평가하고자 하였다. 이 주요사건은 전·현직 봉사단원들이 직접 작성한 것을 연구자가 약간 문장을 다듬거나 불필요한 내용만을 생략한 것이므로 모두 실제 현장에서 일어났던 사건인데 성공사례(효과적 추진사례)와 일부는 실패사례(비효과적 추진사례)가 함께 구성되었다.

24개의 사례(보고서에는 16건만 수록)의 내용이 각각 다르나 전반적으로 현지주민의 의태심과 새마을 사업추진의 불리한 환경과 의식문화를 볼 수 있고 이러한 상황에서도 새마을정신과 원리에 입각하여 자립심과 자생능력을 키워주기 위한 노력도 일부 보이지만 축산이나 영농기술의 부족이나 전문성 부족, 사전에 철저한 지역사회조직이나 요구조사가 미흡한 모습이 드러났다. 특히 주민과 커뮤니케이션이나 사업에 대한 홍보가 부족하고 우유부단하여 주민에게 끌려가거나 문제해결에 손을 전혀 쓰지 못하고 무기력한 모습 등이 읽힌다. 전반적으로 환경은 열악하고 주민들의 수준이나 지식은 낮은 상황이고 봉사단 중 일부는 새마을운동의 원리를 적용하지 않거나 원칙 없는 행동이나 일관성 없는 지침을

적용하여 주민의 불신을 야기시켜 어려움을 겪은 후 사태를 수습하는 사례도 적지 않다.

이러한 사례를 통해서 얻을 수 있는 교훈은 이러한 사례를 미리 접하여 대책이나 문제 해결에 나섰더라면 시행착오를 예방할 수 있어 인력과 예산의 낭비를 줄일 수 있었을 뿐 아니라 마을주민들에게 사업의 성공으로 자신감을 일깨워 주는데 도움이 될 수 있었을 것이다. 향후 새마을교육이나 현지 교육에서도 이러한 사례를 활용한다면 현지에서 발생하는 갈등관리, 문제해결, 효과적인 대인관계 역량을 높이는데 도움이 될 것으로 기대된다.

나. 현지주민설문조사 결과

(1) 새마을사업에의 참여도

조사대상 주민의 72.6%가 마을회의나 새마을사업에 자주 36.9%, 거의 늘 참석35.7%는 정도이나 거의 참여하지 않는다는 반응은 불과 7.1%에 지나지 않아 전반적으로 새마을사업의 참여도는 매우 높게 나타났다. 새마을사업에의 참여도는 국가별로 차이가 있었는데 르완다가 가장 높았으며 ‘가끔’과 ‘자주’ 참여하는 집단은 에티오피아가 많았다. 르완다는 거의 참여하지 않는다는 반응이 상대적으로 많았다. 이러한 국가에 따라 새마을사업에 참여도의 수준이 차이가 있다는 조사결과는 향후 새마을사업에 참고, 반영할 만하다.

(2) 새마을 사업에 대한 필요성 인식

현재 추진되고 있는 마을의 새마을사업들은 대체로 마을주민들에게 필요한 사업이라고 생각하십니까? 라는 질문에 응답자의 94.1%가 필요하다고 응답하여 마을 주민들이 새마을 사업의 필요성을 압도적 비율로 인정하고 있다.

(3) 사업의 지속성에 대한 전망

새마을리더봉사단 사업이 종료된 후 자체적으로 지속할 수 있을 것인지에 대한 가능성을 둘러싼 긍정적인 반응과 부정적인 반응이 각각 41.2%, 47.1%(3점 만점에 평균 2.06점)로서 사업의 지속성 여부에 대한 엇갈린 견해가 공존하고 있어 시범마을의 향후 새마을사업의 지속성에 대한 전망은 앞으로의 봉사단 사업의 결과와 출구전략에 적지 않은 영향을 받게 될 것이다.

(4) 새마을사업 참여동기

새마을운동에 참여 동기는 마을의 공동사업을 스스로 해결할 수 있어서가 50%로 가장 높았으며 그 다음으로 기술교육 등을 통한 소득증대 26.8%, 마을회관 등 시설이란 반응이 14.6%로 나타나 마을의 새마을사업에의 참여동기가 마을의 숙원사업해결과 연계되어 있음을 알 수 있다. 그러나 마을회관 등 인프라 구축에 대해서는 참여 동기가 예상 밖으로 그렇게 높지 않음을 알 수 있다.

(5) 새마을봉사단사업이 시작된 후 마을의 변화

새마을정신을 통해 마을의 문제를 공동으로 해결 할 수 있다는 자신감을 얻게 되었다는 반응이 53.7%, 한국의 새마을운동과 한국에 대한 이해 20.7% 등으로 마을주민의 태도변화에 긍정적인 영향을 미쳤음을 확인할 수 있다.

(6) 새마을 사업방식의 주민들의 욕구나 관심사항 반영도

주민의 58.3%는 긍정적인 반응을 보였지만 주민의 요구가 반영되지 않았다는 반응도 38.1%에 이르러 사업계획 수립 시에 마을 주민개발의 요구를 보다 심층적으로 파악하여 사업선정과 추진방식에 보다 적극 반영할 필요가 있다.

(7) 기존사업과 새마을 사업의 연계추진 상황

기존에 추진했던 사업과 새마을사업이 서로 연결되어 추진되고 있다는 반응이 64.6%에 이르고 있고 별개로 추진되고 있다는 의견의 약 2배가 넘고 있다. 새마을사업과 기존의 마을사업과의 어떤 관계인지와 다른 변인과의 관계에 대한 반응은 국가변인과 학력만이 다른 반응의 차이를 보였다. 즉 기존사업이 새마을사업과 별개로 추진된다는 반응이 탄자니아가 높은 반면, 르완다와 에티오피아는 기존사업과 연계되어 추진된다는 반응이 상대적으로 높게 나타났다(0.1% 유의 수준).

(8) 현지 새마을지도자의 열성도

주민들이 평가하고 있는 새마을지도자의 새마을사업에 대한 열성도는 약 76.2%가 긍정적으로 보고 있으나 일부(약 16.7%)는 열의가 낮다고 보고 있다.

(9) 현지에서 필요한 봉사단원의 전공분야

현장 주민들에게 실제 도움이 되는 단원들의 전공분야 1순위는 지역사회개발(39.0%), 2순위는 농업기술(23.2%), 3순위는 간호·의학(20.7%)로 나타나 지역사회개발이나 농업기술 그리고 간호 의학이나 환경위생 등이 실제 마을에 도움이 된다는 반응을 보였다. 어학분야(1.2%)나 유아교육(2.7%) 전공자들은 지역주민에게 실제 도움이 되지 않는다고 반응하고 있다.

(10) 새마을사업의 우선 순위

주민소득증대사업이 1순위로 가장 높은 반응을 보였으며, 2순위는 마을회관 건립 등 인프라구축 사업과 유아교육과 영어교육, 3순위는 새마을교육이었다. 주거환경개선(지붕개량, 화장실 설치)이나 마켓팅·마을 신용조합 분야의 시급성에 대한 인식은 높지 않았다.

다. 현지 지역 마을대표 및 공무원 인터뷰

(1) 현지 주민대표 인터뷰 분석

현지 새마을리더들의 의견은 다소 엇갈리는 경우도 있지만 공통적인 견해를 요약하면 대체로 다음과 같다.

- 새마을 사업에 대해 대체로 긍정적으로 평가하고 만족하는 편이다.
- 주민이 가장 원하는 사업은 소득을 높이는 경제사업으로 나타났다.
- 새마을리더 파견 5개년 계획의 성공을 위해 주민과의 소통과 참여계획 수립의 필요성을 강조하였다.
- 5개년 계획이 마무리 되고도 협력단의 지원이 지속되기 바라고 있는 것으로 나타났다.

이상의 조사결과로부터 새마을리더 파견사업의 성과를 제고하기 위한 방안으로 다음과 같은 노력이 요구된다. 즉, 주민의 소득과 환경을 향상시킬 수 있는 경제사업을 포함한 숙원사업을 주민과 같이 참여계획(Participatory Plan)을 수립하고 추진하는 것이다. 이 과정에서 주민의 주인의식과 참여율 및 만족도가 높아질 것이다. 그리고 이 과정은 당연히 근면 자조 협동의 새마을정신이 바탕이 되어야하고 참여계획과정에는 새마을교육에서

매우 중요시되는 분임토의 기법이 유용할 것이다.

(2) 현지 공무원의 인터뷰 분석

새마을리더 파견 사업은 규모가 작은 마을단위사업이라 새마을사업을 구체적으로 파악하고 있는 중앙부처 고위 공무원을 발견하기는 쉽지 않다. 그러나 새마을리더들이 파견된 마을이 속한 읍면단위나 시군단위의 기관장과 관련 공무원들은 새마을리더들의 사업추진 과정을 상당히 구체적으로 파악하고 있다. 그것은 사업 대상마을 선정 시 협력단 현지사무소에서 수원국 지자체와 협의를 통해 입지를 선정하고, 새마을리더들이 국유지, 도로, 전기, 수도 및 협동조합 등과 관련된 사업을 추진하는 경우 관련 관청과의 협의를 통하여 MOU도 작성하는 등의 과정에서 또한 해당 마을에 대한 지자체의 행정 과정에서 자주 관찰하거나 보고를 받기 때문이다. 새마을리더와 사업에 대한 전반적인 평가가 비교적 긍정적으로 나타난 것은, 개도국의 열악한 농촌을 찾아와 희생 봉사하는 새마을리더들에 대해 수원국 공무원으로서 비평의 소지를 찾기 어려울 것이다.

한편 개도국이지만 공무원들은 그 나라의 엘리트들이고 지역사회개발 관련 지식수준이 매우 높아서 원론적인 답변이 많다. 그럼에도 간간히 귀담아 들어야 할 반응도 보였다. 즉, 주민들에게 임금형태의 돈을 지불하는 것은 그리 바람직하지 않다는 것이다. 새마을리더들의 파견지역의 숙원사업은 대체로 아프리카 오지주민의 공통된 숙원사업인 물, 도로, 전기 등이 많고 소득증대를 중시하고(관찰결과) 비가시적인 (새마을)정신교육에 대한 관심은 상대적으로 낮은 편이다. 공무원과 마을리더들은 공통적으로 사업이 종료되는 5년 후에도 마을리더 육성의 중요성을 강조하고 있다.

라. 사업추진기관 및 유관기관 관계자 인터뷰

새마을리더 해외 파견사업 추진기관에서는 이 사업의 점진적 확장과 새마을리더의 복무관리와 사업관리에 대한 기관 간 역할분담과 협력이 지속될 것으로 전망하고 있다. 그것은 ①개발전략으로서의 새마을운동에 대한 국제사회의 높은 평가와 ②새마을리더 파견사업의 4년간의 성과가 대체로 긍정적인 사실에 근거한 것이다. 사업은 향후에도 ③새마을운동의 정체성의 바탕위에서 타 사업과의 연계도 모색되어야 하고, ⑤수원국의 관심과

협력이 요구되며, ⑥파견지역주민의 소득증대 사업을 위해 봉사단의 전문성 제고 및 전문가의 지원이 필요하다. 농촌종합개발사업과 연계할 경우 인프라 등 사업이 종료된 지역에 환경과 소득 개선을 위해 이 사업을 투입하는 것이 효과적일 것으로 판단하고 있다.

사업종료 후에는 1명 정도의 전문가를 파견하여 새마을리더 파견사업의 현지화와 지속 가능성을 높일 예정이나 수원국의 의지에 따라 확대 여부를 결정할 것이다. 국내의 새마을교육과 현지의 적응교육도 기관 간 단순한 역할분담 뿐만 아니라 질적 교육을 위한 교육모듈과 매뉴얼 개선 및 수원국의 관심과 참여가 요구된다. 또한 거점국가에 대한 새마을 연수센터 설립이 필요하다. 전문가의 코칭이나 멘토링이 필요하고 현지단원과 신규단원의 원활한 인수인계와 연결 프로그램이 필요하다.

마. 포커스그룹 인터뷰

포커스그룹의 인터뷰의 주제는 ① 사업목표의 타당성에 대한 검토, ② 유관기관과의 협력, ③ 사업의 지속성과 출구전략 등이었으나 다양한 의견이 개진되었다. 참가자들은 협력단과 경북도의 새마을리더봉사단 사업이 정치적 상황과 관련 없이 경북도가 사업을 발상하여 어려운 재정상황에도 불구하고 동 사업을 추진한 노력과 시도에 높은 평가를 하였다. 그러나 이 사업이 새마을이란 명칭을 사용하지만 실체는 일반 ODA 사업이나 봉사단 활동과 차별성이 크게 부각되지는 않아 사업목표의 타당성에 대한 회의적인 견해도 없지 않았으나 새마을운동과 세계화를 견인할 수 있는 혁신적이고 모범적인 사례라는 의견이 많았다. 유관기관간의 협력 차원에서 통일성 있는 새마을교육교재의 개발의 중요성이 제기되었으나 현재 안행부를 중심으로 전문가들이 참여하여 표준교재개발이 작업 중이므로 그 작업결과를 기대할 수 있다는 전문가(교재개발에 참여)의 진술이 있었다. 그러나 기관간의 협력은 실질적으로 전문가 집단의 인적교류차원에서 이루지는 것이 실질적 협력이라는 인식을 하고 있었다.

한편 사업의 지속성과 관련해서는 수원국의 의지나 협조 그리고 사업종료단계에서 사업성과 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 하지만 일시에 사업을 중단하기 보다는 출구전략을 미리 준비하고 일부 단원들이나 전문가들이 계속 잔류하여 원활한 사업의 마무리 작업과 주민들의 자조역량이나 지도역량을 지원하는 것이 바람직하다는 의견이

개진되었다.

바. 부문별 평가와 개선과제를 위한 워크숍 결과

토론자들은 새마을리더봉사단사업이 새마을사업과 봉사단사업을 연계한 최초의 시도로서 다른 나라에도 벤치마킹이 될 수 있는 시범사업으로 의의를 인정하였다. 그러나 현행과 같은 추진체제와 접근 틀에 대해 근본적인 틀을 재검토하고 그 추진방식을 주민 자율 역량배양에 두어야 함을 강조하였다. 즉 현행과 같은 협력단과 경북도의 2원적 추진시스템은 구조적으로 행정의 중복과 관리체계의 혼선을 방지하는데 한계가 노정되므로 추진체제와 틀을 협력단 중심 또는 경북도의 독자적인 NGO 봉사 활동으로 전개하거나 아니면 전국적인 차원에서 중앙단위(안행부, 새마을중앙회, 협력단)에서 맡아 추진하는 3가지 대안 중 하나를 택하는 방안이 제시되었다.

이에 대해 협력단 측의 입장은 기존의 틀을 유지하는 선에서 향후 신규사업에 적용할 수 있는 실천 가능한 개선안을 마련하고 특히 사업종료 단계 시 출구전략에 대한 구체적인 방안을 제안해 줄 것을 요청하였다. 또한 사업의 정체성을 새마을리더란 표현에 얽매이지 말고 협력단의 봉사단의 맥락 유사한 사업이란 측면에서 검토, 분석하는 것이 온당한 접근방식이라 보았다.

그밖에 팀제의 운영상의 비효율이나 갈등 문제가 제기되었고 팀제 운영에 있어 핵심적인 역할을 하는 팀장의 권한이나 책임을 명확히 부여하고 경험이나 자질 있는 팀장이 배치되어야 팀의 효과성을 살릴 수 있다고 하였다. 이러한 방안의 일환으로 팀장이 관리자로서 역할을 수행할 수 있도록 일반 단원과 차별화되는 별도의 교육과정이 마련되는 것이 바람직하다는 주장이 제시되었다.

단원들의 파견기간도 현지의 여건과 수요를 감안 탄력적으로 적용되어야 하며 20대가 경험이나 새마을운동에 대한 이해, 주민 접촉 등에서 한계를 노정하고 있으므로 40대 등 중장년을 파견하는 것이 더 효과적이란 견해 등 다양한 관점이 개진되었다. 이러한 주장과 견해는 워크숍에 참여자들이 해당분야의 전문성과 오랜 경험을 갖고 있음은 물론 주요한 이해당사자들임을 감안할 때 사업의 개선의 발전전략이나 개선사항에 깊이 참고 고려해야 할 요소로 판단된다.

5. 분야별 평가와 개선과제

조사내용과 각종 관련 자료를 반영하여 CIPP모델과 ODA 평가기준을 기초로 하여 부문별 평가와 개선과제를 다음과 같이 제시하였다.

가. 상황평가 부문

새마을리더 해외파견사업은 국제 ODA 수요에 부합하는 기본계획과 목표의 타당성을 보여주고 있으며 개도국의 자조적인 개발을 견인하는 ODA 혁신사례라고 평가할 수 있을 것이다. 기본 운영계획의 일부 목표의 비현실성 및 접근 방법의 비효율성 개선을 위해 향후 심층적 현지조사 실시 및 전문가의 참여가 요구된다.

나. 투입평가 부문

행정관리에서 가능한 Red Tape를 해소하고 커뮤니케이션의 활성화가 필요하다. 또한 선발방법과 기준에서 농업분야나 현지의 수요를 보다 적극 반영하고 파견기간의 탄력적 적용이 필요하다. 새마을교육의 현업적용도 제고와 현장의 교육요구를 진단, 반영하고 인프라 구축 위주의 사업비구조도 선택과 집중이 가능할 수 있는 대안이 검토, 제시되어야 할 것이다.

다. 과정평가 부문

효율적인 조직관리와 팀구축을 위해 사업선정 시 충분한 사전조사와 우선순위 높은 사업 중심으로 전개할 필요가 있다. 멘토링 시스템의 부재로 현장의 문제해결의 한계가 상존하고 있다. 코칭 전문가 Pool에 의한 지원이 있어야 하겠다. 현지 행정기관과 공무원 및 유관기관과의 관심과 참여를 유인하고, 협동관행과 사업의 연계추진 및 주민과 마을지도자를 대상의 새마을교육 시스템을 구축하여 새마을운동의 현지화로 지속성을 제고하는 노력이 필요하다.

라. 결과 평가부문

지난 4년간의 새마을리더해외 파견사업을 통틀어 새마을회관 건립, 환경개선, 경제사업 추진과정의 기술습득, 유치원 설립, 전통 협동조직과 새마을사업의 연계, 주민의 태도 변화 등의 성과가 비교적 긍정적으로 평가된다. 다만 일부 경제사업의 가시적 성과가 나타나지 않고 성공 사례들도 홍보가 부족한 측면이 있어 이러한 요소들을 모두 고려한 Macro Road Map의 작성 등이 향후 과제로 남는다.

마. 출구전략을 위한 부문별 준비

(1) 출구전략의 선행 과제

Road Map 작성, 마을주민 및 공무원들과 공동시설의 운영원칙의 제정, 새마을사업계획과 추진 매뉴얼 작성 및 마을공동자산관리 운영지침 마련되어야 한다. 그리고 새마을리더봉사단 사업이 5년차에 접어들면서 마지막 년도인 2014년의 봉사단선정은 마을별로 해결해야 할 과제를 파악하고 마무리질 수 있는 단원을 선발하고 마무리사업을 완결하는데 온 에너지를 집중해야 할 것이다.

(2) 새마을리더 해외파견사업의 관련 분야별 실천 과제

- ① 사업의 지속/확대 여부: 5년간의 사업평가 후 6개월 정도 개선방안의 연구와 신규 사업의 장단기 Road Map 작성후 추진:협력단에 내외의 새마을 전문가 TF팀 구성
- ② 단원 선발과 훈련: 봉사단원 선발기준 강화 및 훈련 교육과정 개선을 위해 훈련모듈 및 매뉴얼 표준화로 질적 교육 실현
- ③ 사업 착수, 관리, 수원국 기관(장)과의 협의활성화로 관심과 참여 유인, 행정 간소화 및 사업추진에서 직면하는 문제의 해결이 가능한 사업지원 전문성 강화를 위해 관리요원의 전문성 제고하고 및 전문가 (집단)에 의한 멘토링 시스템구축
- ④ 사업의 지속과 현지화 현지 협동관행 및 조직과 연계추진 및 현지 지도자 육성 및 공무원 교육.
- ⑤ 새마을전문가 육성: 유학생 대상 교육강화 및 저점국가에 새마을연수원 조기 설치·운영

6. 결론 및 제언

새마을리더 해외 파견사업의 현지 조사결과 사업에 따라 또는 사업의 투입 및 추진과정에서 개선이 필요한 부분도 상당수 발견되었다. 그러나 주민, 공무원의 인터뷰와 결과 평가에 나타난 사실을 근거로 새마을리더 해외 파견 사업은 그 성과가 상당히 긍정적이라고 판단된다. 국내외 학자들의 새마을 관련 연구를 종합하고 현지 조사를 토대로 새마을리더 해외파견사업의 발전과 새마을운동의 세계화를 위해 다음과 같은 정책적 대안을 제안하였다.

- 1) 새마을리더 파견사업을 국제기구 수요에 부응할 수 있도록 관련제도 구축
- 2) 새마을리더파견사업과 타ODA사업을 연계한 시너지효과 제고방안 구축
- 3) 파견기간 다양화, 현직공무원 파견 및 현지 및 원격 멘토링 시스템 구축
- 4) 현지 주민의 전통 협동운동과 새마을운동의 연계 추진
- 5) 유학생 새마을교육 확대와 다문화가족의 코리안 드림의 세계화를 통한 새마을운동의 현지화 사업추진
- 6) 새마을운동의 정체성을 유지하며 새마을세계화 추진 권장
- 7) 해외 새마을운동의 성공사례 매뉴얼을 제작, 확산책 마련