

녹색성장과 몽골농업 ODA 분석

이종수*

권찬호**

<초록>

OECD 회원국인 우리나라는 국가 위상에 알맞는 국제원조(ODA)를 통하여 국제사회에 이바지함과 동시에 국가이미지 개선을 기할 필요성이 크다. ODA는 이러한 노력의 가장 적극적인 대응책의 하나로 기술과 물자의 지원과 발전경험 등 공유를 지원하는 활동이다. UN은 '새천년 개발목표'(MDGs)를 설정하고 개발협력과 범지구적 과제해결을 위한 공동의 노력을 기울이고 있으며, 이점에서 한국의 농업 ODA(물자)와 새마을운동(정신) 경험을 연계하여 지원할 필요성이 높다. 특히 전지구적 기후변화에 따른 녹색성장과 관련깊은 농업 ODA 활성화는 기후변화 대응, 해외 식량기지 확보, 녹색소비시장 확대효과와 농업의 해외 진출, 국격제고, 국제 기여 측면 및 자국의 녹색성장과 그 파트너로서의 몽골지원에 따른 우호관계 구축, 식량의 확보, 비축 등을 견인할 수 있다. 따라서 이들 내용을 분석하기 위하여 먼저 ODA 개념과 우리나라의 개도국 지원실태를 중심으로 분석하고, 기존의 농업 ODA의 발전적 전환과제로서 농촌 새마을운동과의 연계라는 관점에서 접근하고자 한다. 주요 내용은 몽골 ODA지원의 애로점과 효과, 농업 ODA 실태평가와 문제해결의 방향 제시 및 ODA와 새마을운동의 연계화 방안을 제안하였다.

주제어: 녹색성장, 몽골 농업 ODA, 농업 ODA와 새마을운동

I. 들어가는 글

국제사회는 우리나라의 경제력·기술력 부문의 높은 평가에 비해 문화·국제위상 등의 부문이 상대적으로 취약한 것으로 평가한다.¹⁾ 그 원인은 여럿이 있겠으

* 중앙대 행정대학원 연구교수

** 상명대 행정학과 교수

1) 한국의 ODA는 DAC 회원국 중 최하위인 30위권이다(경향신문, 2010.10.19).

나 개도국 등 저개발국가에 대한 원조 부족이 한 요인이다. 따라서 국가 위상에 알맞는 국제원조(ODA : Official Development Assistance)를 통하여 국제사회에 이바지함과 동시에 국가이미지 개선을 도모할 필요성이 높다. ODA는 이러한 노력의 가장 적극적인 움직임의 하나로 기술과 물자의 지원과 발전경험(예컨대 빈곤퇴치방안으로서의 새마을운동 등)공유를 지원하는 활동이다. UN은 ‘새천년 개발목표’(MDGs : Millennium Development Goals)²⁾를 설정하고 개발협력³⁾과 범지구적 과제해결을 위한 공동의 노력을 기울이고 있다.

개도국 지원의 필요성은 인도적 책무, 무한경쟁과 상호의존, 글로벌 이슈에 대처, 개발협력의 수혜자, 한국 개발경험의 개도국에의 적절성 등 5가지이다. 지원의 기저는 자력 국가, 자조 등을 유도할 수 있는 방향으로 정책기조가 변화되어야 할 것이다(동아일보, 2010.3.29). 예컨대 원조 수혜국의 발전계획과 부합될 수 있는 경제개발 5개년계획이나 새마을운동⁴⁾의 경험 등이 그것들이다. 왜냐하면 ODA란 빈곤의 “유지” 밖에 안되고 있기 때문이다(세계일보, 2010.3.20). 빈곤국의 민간산업으로 원조금을 돌려 중산층을 늘려 주거나 국민의 자립, 자조, 정신 유도가 중요하다. 이점에서 한국의 농업 ODA(물자)와 새마을운동(정신) 경험을 연계하여 지원할 필요성이 높아짐에 따라서 본 연구는 개도국 중 한국의 대(對)몽골 농업 ODA 지원시책의 문제점과 활성화방안을 탐색하고자 하였다.

2010년 현재 몽골은 광산, 농업, 축산지역으로 구분하여 국가발전을 주도할 계획이다(주동주, 2010 : 8). 농업 ODA 활성화는 기후변화 대응, 해외 식량기지 확보, 녹색소비시장 확대효과와 농업의 해외 진출, 국격제고, 국제 기여(농림수

2) UN은 ‘새천년 개발목표’(MDGs : Millennium Development Goals)를 설정하고 개발협력과 범지구적 과제해결을 위한 공동의 노력을 기울이고 있다. 개도국 지원의 필요성은 인도적 책무, 무한경쟁과 상호의존, 글로벌이슈에의 대처, 개발협력의 수혜자, 한국 개발경험의 개도국에의 적절성 등 5가지이다.

3) 국제원조, 해외개발협력, 국제농촌개발협력, 녹색 ODA 등 유사용어가 난립하고 있어 본 고에서는 농업 ODA로 통일한다.

4) ‘새마을운동’은 1991년부터 몽골을 필두로 국외로 보급되기 시작하여 20여년 동안 84개국에서 5만여 명이 방한하고, 12개국에서 그들의 ‘농촌모델’로 접목중이다(조선일보, 2011.4.22). 미얀마, 캄보디아, 콩고, 우간다 등이다.

산부, 2010.6.3) 측면 및 자국의 녹색성장과 그 파트너로서의 몽골지원에 따른 우호관계 구축과 식량자원의 확보, 비축 등을 견인할 수 있다. 이를 위하여 먼저 ODA 개념과 우리나라의 개도국 지원상황을 아시아 개도국의 하나인 몽골을 중심으로 분석하고, 2010년 현재를 중심으로 농업 ODA의 제도적 실태와 쟁점, 문제점 등을 탐색한 후 기존의 농업 ODA의 발전적 전환과제로서 농촌 새마을운동과의 연계라는 관점에서 접근하고자 한다. 주요 내용은 몽골 ODA지원⁵⁾의 애로점과 효과, 농업 ODA 실태평가와 문제해결의 방향 제시 및 ODA와 새마을운동의 연계화와 성공전략을 제안하였다.

II. 녹색성장과 농업 ODA의 이론적 접근

제1절 녹색성장의 의의

1. 녹색성장의 의의

녹색성장이란 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 신성장동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경의 조화를 이루는 성장을 말한다(저탄소녹색성장기본법 제2조 2항 참조). 녹색성장이란 용어는 2000년 Economist에서 언급된 이후 다보스포럼을 통해 널리 사용되었는데 UN 아·태 경제사회위원회(UNESCAP)가 주최한 2005년‘아·태 환경과 개발 관련 장관회의’에서 “녹색성장을 위한 서울이니셔티브(SI)”가 채택된 이후 국제사회에서 논의가 본격화되었다. 주된 문제는 빈곤을 해결하기 위해 우선적으로 경제성장을 달성해야 하는 아시아 국가들이 어떻게 환경보호의 문제에 대처해야 하는가 하는 것이었다. 이것은 경제성장 초기 단계에 진입한 아시아 개도국 등 경제성장에 따른 환경오염의 문제가 본격화되기 이전 단계의 개발도상국들이 환경을

5) ODA의 의의, 구조, 역사, 중점 지원 국가 등은 이종수(2010.12, a,b)를 참조할 것.

파괴하는 경제성장 전략을 취하지 않도록 유도함으로써 불필요한 비용을 낭비하지 않도록 하자는 취지였다. 이러한 관점에서 볼 때, 한국을 비롯하여 강력한 경제성장 욕구를 보유하고 있는 발전도상의 아시아의 국가들 입장에서는 기존의 유럽을 중심으로 한 지속가능발전 개념은 정치·경제적으로 부담스러운 패러다임일 수밖에 없다. 즉 지속가능발전개념을 고수하는 한 개발도상국가들은 경제성장만을 위해 투입해도 부족할 자원을 사회발전과 환경보호를 위해 분산 투자해야 하는 부담을 안게 된다. 사회발전과 환경보호라는 두 가지 목표로 인해 경제성장이 저해되는 결과가 발생할 수 있다. 나아가 사회발전이라는 명제를 받아들이는 순간 인권 등의 문제와 결부되어 시민사회단체의 정치적 참여욕구가 팽창하고 그 결과 정부의 강력한 리더십 행사가 어려워 질 수도 있다. 따라서 경제성장과 더불어 환경파괴를 경험하고 결과적으로 환경보호를 위한 비용의 증가를 경험한 선진국의 사례를 답습하지 않기 위한 사전예방 차원에서 방안을 모색하게 되었고, 그 대안으로 제시된 모델이 녹색성장이다.

녹색성장(green growth)은 환경오염과 온실가스를 최소화하면서 신성장동력과 일자리 확충하고 경제성장을 이루는 새로운 국가발전 패러다임이다. 이러한 녹색성장의 3대 요소는 다음과 같다. 1) 동일한 성장을 하되 에너지, 자원 사용량은 최소화 한다. 2) 동일한 에너지 자원을 사용하되 이산화탄소 배출 등 환경부하를 최소화 한다. 3) 국가의 신성장 동력으로 개발한다.

녹색성장의 일반적 개념은 첫째, 환경과 경제의 선순환이다. 성장패턴을 전환, 환경과 경제 양측의 시너지(synergy)를 유도하고, 핵심 주력산업의 녹색화, 저탄소형 녹색산업 육성접근이다. 둘째, 삶의 질 개선 및 생활의 녹색혁명이다. 녹색생활 실천 및 녹색산업 소비 기반을 마련하고, 녹색 교통이용 활성화 및 교통효율 개선을 추진한다. 셋째, 국제 기대에 부합하는 국가위상 정립이다. 국제적 기후변화 논의에 적극 대응함으로써, 녹색성장을 국가발전의 새로운 모멘텀(추진력)으로 활용하고, 녹색 가교 국가로서 글로벌 리더십을 발휘하게 한다(환경부, 2009).

녹색성장모델은 경제적 성장과 환경보호 간의 관계에 초점을 맞추고 사회발전 또는 사회정의의 실현문제를 다소 배제함으로써 지속가능발전 모델과는 다

른 입장에서 환경보호문제를 바라볼 수 있는 여지를 제공한다. 그보다는 국제적 공조를 통해 선진국이 환경보호 관련 기술을 공여함으로써 저개발국들로 하여금 환경훼손으로 인해 발생하는 비용을 최소화하고 가급적 빠른 시간 내에 경제 성장을 달성할 수 있도록 하는데 관심을 집중하고 있다.

2. 녹색성장의 전망과 과제

세계적으로는 기후변화와 에너지위기가 동시에 진행되면서 선진국 중심으로 탄소배출권 시장, 신재생에너지 등 녹색시장·녹색산업을 국가 신성장동력으로 활용하려는 움직임이 증가되고 있다. 2006년 영국의 스텐보고서에 의하면 화석 연료 의존형 경제 개발에 따른 자연 파괴가 그 상쇄 및 복구비용 등으로 경제적인 문제로 확산이 가능하며 이 경우 경제손실은 세계 GDP의 약 5~20%에 해당된다고 하였다.

현 정부는 저탄소녹색성장정책의 국가전략으로 3대전략과 10대 정책방향을 설정하였다.⁶⁾ 3대전략이란 기후변화 적응 및 에너지 자립, 신 성장 동력 창출, 삶의 질 개선과 국가위상강화 등이다. 이 3대전략 하에 설정된 10대 정책방향은 효율적 온실가스⁷⁾ 감축, 탈석유에너지 자립강화 그리고 기후변화 적응역량강화, 녹색기술개발 및 성장동력화, 산업의 녹색화 및 녹색산업 육성, 자원순환형 경제산업구조 구축, 산업구조의 고도화, 녹색경제기반조성이다.

녹색성장의 출발점이자 귀결점은 기후변화이다. 따라서 기후변화 현상 자체를 어떻게 볼 것인가에 관한 과학적 논쟁은 녹색성장정책 자체를 논란의 한가운

6) 3대 분야 17대 신성장동력 사업은 1) 녹색기술산업(신재생에너지, 탄소저감에너지, 고도 물처리 산업, LED응용, 그린수송시스템, 첨단그린도시), 2) 첨단융합산업- 방송통신융합, IT융합시스템, 로봇응용, 신소재·나노융합, 바이오제약·의료기기, 고부가식품산업), 3) 고부가서비스산업(글로벌 헬스케어, 글로벌 교육서비스, 녹색금융, 콘텐츠·소프트웨어, 회의산업(MICE·관광) 등임, 지식경제부 신성장동력기획단 자료.

7) 지구온난화는 인간의 활동 때문에 발생한 이산화탄소 등의 온실가스, 즉 온실효과를 일으키는 기체의 농도증가 때문에 나타나는 지구의 온도상승이라는 기후변화현상이다(마쓰시타 가즈오, 2010 : 122).

데 끌어들이 수 있다. 현재까지 주류의 과학자들은 지구온난화가 기후변화의 주된 요인이라고 간주하고, 유엔도 이러한 주장을 근거로 기후변화를 대처하는 새로운 국제협약을 이끌어내고자 한다. 이와 달리 일련의 과학자를 포함한 회의주의자(주류적 입장에서의 표현)들은 지구 온난화가 과학적으로 검증된 것이 아닐 뿐 아니라, 징후가 있다 해도 지구의 환경역사에서 늘 있었던 것으로 인류의 생존환경을 위협할 정도가 아니라고 반격한다. 논쟁은 당분간 지속되겠지만 주류적 입장에 따른 세계적·국가적 대책은 특별한 이유가 없다면 더욱 강화될 전망이다. 이것은 지구온난화에 관한 불완전한 연구결과를 이용해 그들의 과학지식을 헤게모니적 담론으로 구축하고자 하는 일련의 현실을 보더라도 더욱 그러하다. 선진국은 새로운 시장의 창설을 통한 선도적 이익을 통해 자국의 경제성장을 촉진하고자 하고, 정치인들은 이러한 담론을 이용해 그들의 권력지배에 대한 대중적 지지를 획득하고자 한다면, 자본가는 자본축적의 확대를 위한 신산업화를 도모하고자 한다.

기후변화에 따른 녹색성장정책의 수용에 따른 이해 조절에 있어서 기후변화의 주된 원인을 제공한 자(또는 국가, 기업 등)에 대한 패널리티가 고려되지 아니한 상태에서의 이해 조절은 무의미하다는 점에서 이를 어떻게 반영할 것인지 그 방법을 구체적으로 제시할 필요가 있다. 예를 들면 기후변화로 인해 환경자원(예, 청정연료, 청정기술 등)이 고가의 경쟁상품으로 거래되는 경우 사회적 약자들은 이러한 거래에서도 상대적으로 불이익을 받으면서 환경약자로 전락하고 있다. 기후변화의 피해와 책임, 그리고 자원배분에서 불공평 문제는 기후변화와 관련된 정치쟁점의 중요한 부분으로 남아있는 과제이다.

제2절 녹색농업과 농업 ODA

1 친환경 녹색농업 형태

농업부문의 녹색성장은 지역별, 수계별 환경용량을 고려한 재배기술과 농법 전환, 환경친화적 저탄소 농업을 통한 성장을 말한다. 농업부문 녹색성장은 친

환경농업, 저탄소 농업 확대 및 지속가능한 농업체제로의 전환, 환경친화적 농업기반 정비 등을 통해 이를 수 있다(김창길 외 : 20)

녹색성장을 위한 농업형태는 자원순환형 농업과 지역농업형태로 구분할 수 있다. 먼저 자원순환형 농업과 지속가능한 성장과 관련하여 농업부문에 있어서 녹색성장의 기초인 물질·양분의 순환은 경종(과수, 채소, 화훼 및 수도작)의 크기를 지역에 맞게 결정하고 이들 경종에 충분하게 공급할 수 있는 축산규모(적정 수육두수)나 미생물 및 액비 등의 지역 내 양분을 결정하여 양분공급이 과부족 없도록 설계해야 한다. 이러한 양분의 순환체계는 다양한 케이스가 존재한다. 어떠한 경우라도 토양의 환경건전성과 충분한 양분의 공급이 가능하고 이를 바탕으로 작물생산이 이루어질 수 있도록 양분과 물질의 지역적 균형체계를 구축해 나가는 것이 농업부문에 있어서의 녹색성장 기초가 된다. 이러한 기초를 바탕으로 농업과 농촌지역에서 발생하는 각종 바이오매스 자원의 활용방안을 잘 구축하고 시스템화하여 산업으로 성장시켜 나가야 한다. 이 산업은 녹색성장으로 지역을 견인할 것이고 도시를 지탱하는 중요한 버팀목의 역할을 할 것이다. 결국 농업부문의 녹색성장이라 함은 양분의 순환체계를 기초로 물질이 순환되고 이를 바탕으로 경제적 부가가치를 창출하는 산업으로 발전하여 안정되고 행복한 삶을 영위할 수 있겠다. 이를 위한 기초가 양분과 물질의 순환구조가 완성된 농업이다.

둘째, 녹색성장을 위한 지역농업형태이다. “지역 순환형농업”이라 함은 지역(시/군, 마을, 농장) 단위에 있어서 물질과 양분이 지역자체 내에서 해결하여 균형을 유지하는 농업을 의미한다. 순환을 위해서는 환경적으로 건전하고 소득이 유지가 가능할 정도로 생산량이 고정되어야 하며 기술적으로는 유기농업 이상의 농업형태가 이루어지는 양분과 물질의 순환체계가 요구된다. 이렇게 지역에 있어서 화학비료·화학합성농약의 제로화를 실현하고 친환경농업을 주체로 환경건전성을 이루며 일자리창출 및 농가소득향상을 극대화 할 수 있도록 지역 내 자원이 순환되는 지속가능한 농업을 녹색성장을 위한 지역순환형농업으로 정의한다. 또 자원순환형 농업의 지역을 하나의 유기적 복합체로 보아 다양한 농업

· 농촌활동과 공간구조가 생태계의 속성인 다양성·자립성·안정성 등을 포함하는 인간과 자연이 공존할 수 있는 환경적·생태적 영농의 지속가능한 농업을 녹색성장을 위한 “지역순환형 농업”이라고 정의 할 수 있으며, 녹색성장의 사회를 논의함도 농업부문에서는 최소한 이러한 형태가 기초로 시작이 되어야 한다.

2. 녹색성장과 녹색기술

저탄소녹색성장 추진의 기본원칙을 다루고 있는 동법 제3조 3항은 “녹색기술과 녹색산업을 경제성장의 핵심동력으로 삼고 새로운 일자리를 창출·확대할 수 있는 새로운 경제정책을 구축 한다”고 규정하고 있다. 제4항은 “국가의 자원을 효율적으로 사용하기 위하여 성장잠재력과 경쟁력이 높은 녹색기술 및 녹색산업분야에 대한 중점 투자 및 지원을 강화한다”고 적시함으로써 녹색성장정책이 정부의 신산업 육성 의지를 반영하고 있음을 분명히 하고 있다.

녹색성장이란 에너지와 자원을 절약하고, 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술을 통한 경제와 환경의 조화로운 성장을 말한다. 녹색기술은 온실가스 및 오염물질의 배출을 최소화하는 기술이다(농촌진흥청, 2010.2 : 12). 녹색성장은 온실가스 감축, 기후변화 적응과 에너지 자립, 산업의 녹색화 등을 포괄한다.

기후변화 대응과 온실가스 감축 및 국제기후변화에 대한 적극적 대응방안이라는 점에서 맥을 같이 한다. 국민소득증대를 위한 녹색기술개발과 활용 등은 선진농업기술 전수와 그 성공 확산을 위한 ‘국민 운동’이 요구된다. 녹색 ODA를 정의하면, “녹색 ODA는 환경을 고려한 개발협력, 개도국의 기후변화 대응을 위한 감축과 적응을 지원하는 개별협력”으로 정의된다. 녹색 ODA가 농업기술 지원을 통한 국격제고와 해외농업진출(임상중 : 2010), 첨단녹색기술, 해외농업기술개발 등으로 접근할 수 있다.

한국농업의 비교우위 분야는 한국의 농업개발분야는 품종육성과 작물재배기술, R&D, 미국 증산 등(허장 외 : 81)이며, 농촌개발 분야는 새마을운동, 정주생

활권과 농어촌지역종합개발, 농촌공업화, 농식품산업 육성 등에 있다.

제3절 몽골 ODA 지원현황과 평가

1. 농업 ODA지원 현황

(1) 농업 ODA 현황

2010년 현재 농업 ODA와 주요 사업현황을 < 표 1>, < 표 2 >에 제시한다(장태평 : 5). 농림수산물부부는 2006년부터 농업분야 ODA사업을 본격 시행하였으며, 몽골, 캄보디아, 베트남 등 10개국에 50여 건의 사업을 지원하였다. 2009년에는 세계식량기구(FAO), 세계식량계획(WFP), 국제농업개발기구(IFAD) 등 국제기구와 연계 국제기구 분담금을 납부하고 있다.

< 표 1 > 최근 5개년 농업 ODA 지원 실적

(단위 : 억원)

구 분	2006	2007	2008	2009	2010
총 계	100	97	170	401	488
국제농업협력사업	0.7	11	18	28	42
해외농업협력사업	-	-	-	240	240
국제기구분담금	100	86	100	133	206

출처 : 장태평(2010.2 : 5)

유관기관 ODA사업(<표 2>참조)을 보면 한국식품연구원, 농촌경제연구원 등 관련기관들도 자체적으로 또는 KOICA, EDCF 등과 연계하여 농업분야 ODA를 확대시키고 있다.

< 표 2 > 유관기관 ODA 사업 현황

(단위 : 억원)

재원 규모	사업 건수	사업유형
120	20	○ 농진청 - 해외농업기술센터 구축 및 글로벌 농업인턴 파견 등 - 개도국 농업연수생 초청훈련, 전문가 파견 등(KOICA 연계) ○ 산림청 - 몽골, 중국 황사 및 사막화 방지 지원사업 등 - 인도네시아, 미얀마 열대림 복구 지원 등(KOICA 연계) ○ 농어촌공사 - 캄보디아, 몽골 할호골 농업개발 마스터 플랜 수립 지원 등 (KOICA 연계) - 앙골라 농업현대화 지원사업(KOICA 연계) ○ 한국식품연구원, 농촌경제연구원 - 필리핀 수산물 가공공장 건립지원(KOICA 연계) - 네팔 농업공무원 초청연수, 캄보디아 농촌개발전략 수립 지원(KOICA 연계)

출처 : 장태평(2010.2 : 5)

주요 내용은 2006년 5월, 정부 간 신재생 에너지분야 협력 MOU 체결, 2008년 4월 축산물 안전관리시스템 구축사업 체결, 동년 5월 동몽골 할호골지역 농업개발마스터플랜사업 체결 등을 수립하였다. 2008년 10월 한, 몽골 총리 회담이 이루어졌다(뉴시스, 2008.10.15). 주요 내용은 몽골 ODA를 “2021국가 개발전략”에 우선적으로 활용하도록 중점지원하며, 동 몽골 농업개발 마스터 플랜(KOICA), 장학생 확대 등에 따른 지원, 황사방지와 고비사막화 방지책 등도 포함되었다(<표 3 > 참조).

< 표 3 > 농업분야 사업형태별 사업비

(단위 : 백만원)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ODA 총액	45,116	51,276	69,718	77,664	147,900	203,407
농림수산총액	3,943	3,116	4,371	5,874	4,058	12,735
프로젝트	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	1,008	892	1,003	1,232	1,114	974
전문가	332	244	446	224	26	243
봉사단	413	461	525	804	719	2,134

출처 : 김용택, 박경철(2007 : 154).

농림업분야 몽골지원 프로젝트의 경우 축산위생검역능력 개선사업이 2004~2005년에 400(천불), 가축바이러스성 질병진단센터 건립사업이 2007~2009년 1,300(천불) 등이다(김용택, 박경철 : 155). 근래 한국은 빈곤퇴치, 보편적 초등교육, 양성 평등, 아동사망 감소, 모성보건, 질병 퇴치, 범지구적 파트너십(KOICA, 2009.3)등의 프로그램을 지원중이다.

(2) 몽골농업 SWOT 분석

몽골농업의 강점은 광대한 토지와 풍부한 축산물, 러시아, 중국, 중앙아시아 등 잠재시장 인접, 투자 인센티브에 내,외국인 차별이 없다는 점이다. 약점은 불리한 기후여건, 철도 등 인프라 부족, 인구 과소화, 내수시장 협소, 농업기술 낙

후, 대규모 농지확보 곤란 등이다(허장, 2009.7 : 66). 기회요인은 인프라 개선 추진, 곡류와 채소류 소비 확대 전망, 한국과 농업협력협정 체결 등을, 위협 요인은 중국의 진출로 전반적인 산업장악력 확대, 2009년 러시아와도 농업협정 체결 등을 들 수 있다(이판용, 2010 : 25).

(3) 몽골 ‘할호골’사례

KOICA의 ‘할호골’ 지역 농촌 마스터플랜 지원사업은 2008년 5월 개발협력 차원에서 착수하여 2009년 11월 보고서를 몽골 측에 전달하였다(이판용 : 26). 이 사업은 동몽골 도르노드 아미막 할호골 솜 지역의 27만 ha 초원을 농업단지로 조성할 것을 권유했다. 주로 밀, 감자, 옥수수, 채소류, 과일 재배가 가능하다. 철도 등 수송체계를 계획중이다. 강원도 농업기술원의 강원도 농업타운은 2004년부터 울란바타르에서 1시간 거리인 터브 아이막의 줌 모트솜에 7ha의 농지를 60년 임대하여 토마토, 오리, 무, 배추 등 채소의 시범재배에 성공하였다(이판용 : 26).

2. 국제농업협력사업의 문제점

첫째, 농업분야지원기관의 유기적 협조체계의 미흡이다. 농진청, 농어촌공사 등의 국제농업, 농촌협력사업이 개별적이고 정보교류도 미흡하다. 둘째, 협력자금의 과소화문제이다. ODA규모는 2008년 기준 798백만 불이며, OECD 회원국 중 19위이다. 농수신식품부가 수행하는 국제협력사업은 규모가 크게 증대되고 있으나 체계적인 지원효과를 도출하기 위해서는 사업전환이 시급하다(김병률, 허장 외, 2009 : 25-27).

3. 몽골 ODA지원 사업과 부처별 프로그램, 평가와 과제

한국의 ODA 지원은 외교부(KOICA)와 수출입은행이 주가 되지만, 그 이외 중앙부처와 지방자치단체들이 개별적으로 사업을 시행하고 있다(경실련 국제위

원회, 2008.6). 예컨대 서울시는 강유역 개발을, 경기도는 교육을, 강원도는 새마을 운동 경험 등을 지원하고 있다.

정부의 부처별 지원 내역을 몽골을 중심으로 살펴 보면, 과기부의 개도국 과학기술지원사업, 교육부의 개도국 교육정보화 지원, 해외 한국학지원, 외국인 장학생지원, 국세청의 국세청 공무원 교육 훈련, 노동부의 산업안전보건공무원 초청 연수, 농림부의 축산물 개발 컨설팅, 문화재청의 문화재 보존과학, 보건복지부의 한방해외의료봉사활동지원, 산림청의 사막화 방지사업, 산업자원부의 아시아중소기업 경영인 연수, 외교통상부의 해외 한국전공 대학원생 장학제도, 한국어 펠로우십 등이다(경실련, 2008 : 19-26). 따라서 몽골 새마을운동의 성공을 위해서는 통합매뉴얼 구축, 창구의 단일화, 전국조직화, 지역특성 반영, 빈곤퇴치와 소득증대사업, NGO와의 협력 강화 등이 요구된다(주동주, 2010.7 : 2).

제4절 선행연구와 분석의 틀

1. 선행연구 분석

김용택, 박경철(2007)은 국제농촌개발협력체제의 개편을, 주동주(2010)는 몽골새마을운동 현지조사에서 구체적인 애로와 성공전략을, 장태평(2010)은 농업 ODA 활성화를, 이관용(2010)은 몽골의 경제 진작방안을, 허장(2009)은 몽골농업의 SWOT 분석 등을, 이종수(2010)는 몽골 ODA와 새마을운동 연계성 활성화를, 박종국(2010)은 몽골 농축산업 실상과 대안을, 김완배, 김관수(2010)는 몽골 ODA 활성화와 발전방안을 제시하였다. 이상의 내용을 < 표 4 >에 정리한다.

<표 4> 선행연구 분석

구분	선행연구 분석과 본 연구의 차별성		
	연구 목적	연구 방법	주요 연구내용
몽골 농업 ODA와 새마을운동	김용택, 박경철(2007), 국제농촌개발 협력체계의 개편	질적 접근	ODA 지원체계 개편
	주동주(2010), 몽골새마을운동 현장 방문 및 관련자 면담조사	몽골 현지조사	새마을운동 성공전략방안으로 거버넌스 구조 접근 제안
	장태평(2010), 농업 ODA 활성화	양적 접근	농업 ODA 개선
	이관용(2010), 몽골의 경제현황과 협력방안 분석	질적, 양적 분석	몽골의 경제, 농업, 금융부문 분석
	허장(2009.7), 해외 농업개발투자지역으로 몽골을 분석함.	문헌연구, 현지답사	몽골농업개발 분석과 진출방안 제안
	이종수(2010.12), 몽골 ODA와 새마을운동 연계 방안 탐색	"	몽골 ODA와 새마을운동 거버넌스 전략 제시
	박종국(2010), 몽골농축산업 실태 분석	문헌분석, 현지탐사	농축산업 발전대안제안
	김완배, 김관수(2010), 몽골농업지원 사례분석	질적 분석	몽골 ODA 활성화 방안
본 연구	몽골 ODA와 새마을운동의 연계방안을 기존의 개발프로그램의 미비점을 중심으로 제시하고 ODA를 활성화 하고자 함.	질적 분석	물적지원과 정신적 지원의 연계화

2. 분석의 틀

몽골 농업 ODA의 문제를 연계효과라는 점에서 접근한다. 지원국가로 분류되는 베트남, 라오스, 캄보디아 등의 효과 사례를 분석하여 시사점을 찾고, 몽골의 역량과 보완과제 및 우리나라 지원제도의 미비점을 분석하고 연계화 대안을 제시한다.

III. 몽골 농업 ODA 문제와 효과 분석

제1절 몽골 ODA 지원 문제점

1. 몽골의 요청 분야

몽골은 저성장, 고실업, 심각한 빈곤으로부터 탈출하고자 2003년부터 세계은행과 공동으로 경제성장과 빈곤감소 전략을 추진 중에 있으며, 2006년~2021년까지 유엔에서 제안한 'MDGs'에 기초한 국가개발 전략을 추진하고 있다. 빈곤감소 전략은 2015년까지 절대 빈곤층을 1998년(36%)의 1/2 수준으로 낮추는 것을 목표삼고 있다(KOICA, 2009).

이에 따라 몽골의 경우 주요 원조 요청사항으로 교육, IT, 농업 등에 우선순위를 두어줄 것을 요청하고 있다. 따라서 몽골이 중시하는 농업개발계획과 연계할 수 있는 ODA 전환이 필요하다. 몽골정부는 '몽골 및 동북아시아 종합개발계획' 수립과 함께 한국에 지원을 요청했다. 동시에 몽골공무원의 한국연수와 경제개발경험을 배우도록 했다(KOICA, 2009). 특히 2010년까지 IT 산업과 서비스 수요창출을 기하고자 IT 인큐베이터(IT Park)를 구축, 한국의 지원을 받고 있다. 또한 전자정부기반구축 세부계획을 지원중이다.

2. ODA 문제점

ODA 무상원조와 관련된 문제점으로 ODA 집행과 정책문제점을 든다(경실련, 2008 : 28). 첫째, 정책집행상 문제점이다. ODA 집행의 문제점은 실적자료 부재, 결산문제, 부처별 ODA 사업 이해부족, 사업의 인수,인계 허술 문제를 들 수 있다. 예컨대 부수적 업무 취급, ODA 통합예산시스템 부재 등이다. 부처마다 ODA 사업을 집행하였으나 사업자료를 제시하지 못하고, 각 부처별 ODA 담당자 등의 이해부족, ODA 사업상 주요 내용의 인수인계의 허술 등을 들 수 있다. 둘째, ODA 정책상 문제점으로는 ODA 목적과 불합치, 부처별 중복과 비전문성, 부처별 ODA 사업종합계획 부재 등을 들 수 있다.

한국 ODA사업의 주요 문제점은 1) 일회성, 이벤트성, 산발성, 무전략적 지원이라는 점 2) 구체적인 해외지역 연구없는 지원 3) 각 농업기관별 경쟁적, 독자적인 비통합적인 지원(한국농촌공사, 농촌진흥청, 한국농촌경제연구원, 농협중앙회, 한국식품연구원, 농림수산식품부, 각 자치단체, KOICA 등)이라는 점이다(전운성, 2009).

특히 지원주체의 분산이다. 중앙정부(국가)의 ODA 지원사례는 위에서 본 몽골 지원 프로그램사례에서도 나타나듯이 부처별 중복정도 등의 문제가 심각하다(경제정의실천시민연합, 2008). 예컨대 2009년 몽골에 대한 녹색혁명프로그램 지원의 경우 강원도가 온실을 짓고, KOICA가 채소재배 온실지원사업을 통하여 과채류(오이, 토마토, 고추, 가지 등)등을 시판중(연합뉴스, 2009.8.13)이라는 지원사례에서도 그 일면이 나타난다. 지방정부의 ODA 지원사례 또한 서울시의 베트남 하노이에 홍강개발협력사업 지원, 경기도의 카자흐스탄 한국문화 교육사업(경제정의실천시민연합, 2008.6.2) 등으로 분산되어 다각도에서 이루어지고 있어 그 효율성이 문제시된다. 다른 한편 민간의 개별 지원사업도 다각도에서, 다른 분야별로 이루어지고 있어 같은 문제가 발생되고 있다. 예컨대 서울시, 경기도, 강원도 등 자치단체별 개별적 접근으로 효과가 분산(< 표 5 > 참조) 되고 있다.

<표 5> 2011년 전국 지방자치단체 해외원조 사업계획

자치단체	대상국	지원 내용	비고
경상북도	탄자니아, 에티오피아, 르완다, 카메룬 등 4개국	새마을리더 해외봉사단 60명 파견(연간)	한국국제교류협력단(KOICA) 공동사업
경기도	캄보디아, 몽골, 파라과이 등 저개발 10개국	공적개발원조(ODA) 자금 5억원 지원	자체
충청남도	캄보디아 등 최빈국 49개국, 베트남 등 기타 저소득국 12개국, 인도네시아 등 중하소득국 48개국에서 선정	농촌개발분야 등 기술무상지원	KOICA 공동

인천광역시	우간다, 필리핀, 요르단, 카자흐스탄 등	연수생 5000명 견학프로그램 운영	KOICA 공동
충남 아산시	캄보디아 등 최빈국 49개국, 베트남 등 기타 저소득국 12개국, 인도네시아 등 중하소득국 48개국에서 선정	자원봉사자 파견 등	KOICA 공동
전북 전주시	"	무상기술 지원 등	KOICA 공동
경북 포항시	"	"	KOICA 공동

출처 : 서울신문(2011.5.2) ; 한국국제교류협력단(2011).

몇 가지 예를 보면, 사업분절화와 중복문제이다(서울신문, 2010.12.22). 새마을운동세계화사업은 새마을운동중앙회와 경북도가, 새마을운동 시범사업은 KOICA가, 농촌시범마을 컨설팅은 농림수산식품부가 각각 시행하고 있다.

또한 부국의 중산층 돈을 모아 빈국의 부패한 정권을 돕는 문제를 방지할 수 있는 ‘프로그램 효과 평가’가 이행되어야 한다고 지적된다(조선일보, 2009.11.13). 선진국 ODA가 수혜국 지배엘리트의 권력강화를 위한 도구(Hayter and Watson, 1985)라고 비판하고 있음을 유의해야 한다.

제2절 지원실태와 효과분석

1. 의의

해외농촌개발협력의 의의는 인도적 차원, 경제적 차원, 국제정치외교, 경제적 차원(김용택, 박경철, 2007 : 147)등에 있다. 해외협력사업의 필요성은 양국은 협력파트너로서 최적의 조건을 갖추고 있다(김완배 외 : 224). 먼저 해외농업개발은 식량수입국 입장에서 안정적 수입물량을 확보할 수 있다는 점, 둘째, 해외협력사업은 지구촌 상생실현 효과를 갖는다는 점, 셋째, 한국농업의 세계화 촉진과 관련산업의 발전에 기여한다는 점 등이다.

2. 지원 실태

2009년 현재 한국은 모피, 농산물, 의료, 전력, 경제개발모델, 원거리교육, 병리학, 한방기술, 장기이식, 광물자원, 전염병 예방, IT, 食水, 축산위생, 전자정부, 문서자동화, 재난방지, 가축 바이러스, 지역난방, 정보화, 채소재배, 기상정보, 농업개발, 연탄 수출 프로그램을 운영중이다(KOICA, 2009.3).

3. 지원 효과 분석

몽골은 OECD/DAC 의 수원국 중 하위중간 소득국이며, 베트남은 저소득국, 캄보디아와 라오스는 최빈국이다(DAC List of ODA Recipients, OECD/DAC, 2009). 농림수산분야 국제협력 중점대상국도 캄보디아, 라오스, 베트남, 몽골등이다(허장, 정기환, 2009.3 : 78-79). 코이카의 국제협력 대상국도 대동소이하다. 새마을운동 세계화사업 시범마을, 우물파기 사업, 채소재배사업, 지붕개량사업, 교량건설 사업, 새마을문고 사업 등을 실시 중이다(주동주, 2010.7 : 15).

가. 베트남 사례

베트남 새마을사업의 성과 평가를 직접효과와 확산효과를 중시몽로 분석하면, 먼저 직접효과로는 관개수로 개량과 가뭄 해소, 신용사업자금 융자혜택, 부엌과 화장실, 샤워장 신설 등이다(정기환 : 52-54). 확산효과는 코이키면, 현릉마을 사례가 있다. 현릉마을은 베트남식 새마을운동(Lang Moi)을 시행 중이다(정기환 : 52-54).

나. 라오스 사례

라오스의 경우 기존의 ODA에서 효율화를 위한 방안으로서 라오스 현지담당자(KOICA)와 아시아 개발은행 직원과 인터뷰한 결과를 정리하면, 라오스는 1) 농촌개발 2) 교육 3) IT를 3개 원조 중점분야로 선정해 줄 것을 요청한다. 그러므로 이와 같은 개도국들에 대한 대응책은 현지에 대한 이해와 현지화 된 프로그램 실시 및 심층적 수요 조사를 통한 우선순위 설정이 요구된다(이요한, 2008 : 20-210).

다. 캄보디아 사례

캄보디아 새마을운동 시범사업은 중앙정부가 주관한다. 시범마을은 모두 65개이며, 사업내용은 소득증대, 시설 확충, 마을가꾸기, 보건과 위생, 지역사회개발로서 우리나라와 큰 차이가 없다. 캄보디아의 경우 주민 중심의 거버넌스 추진조직을 구축한 접근으로 시범사업이 성공한 것으로 평가한다(소진광, 2007 : 190).

IV. 몽골 농업 ODA와 새마을운동 연계방향

제1절 몽골농업 ODA 지원의 기초와 과제

1. 몽골농업 ODA 전환 과제

첫째, 몽골지역의 현지 집중 연구이다. 2008년 몽골은 한국의 주요 무상원조 협력대상국이 되었으며 1,158만 달러를, 2009년 1,275만 달러를 지원한다(포커스 인 아시아, 2009.8.14). 2009년 현재 KOICA 단원 73명이 몽골에서 활동 중이며, 몽골 공무원 등 56명을 국내에서 연수시킬 예정이다. 그러나 보다 심층적 연구를 위해서는 몽골전문연구자, 기타 전문가, NGO 등과 한국행정학회 몽골연구회 등의 적극적 활용을 도모할 필요가 있다. 또한 지지부진한 국내 대졸 인턴십 프로그램을 몽골 등 ‘해외인턴십 프로그램’으로 변경, 신설하여 적극 활용하거나 유학생을 상호 교환하는 것도 주요 방안이 될 수 있다.

둘째, 선진국에 비해 ODA규모가 소규모인 점을 감안 선진국들과 차별화된 한국형 국제농촌개발협력 프로그램을 모색할 필요가 있다(김용택, 박경철, 2007 : 46). 농촌개발협력은 1) 국제사회 대응 2) 식량수급 불안정 대비 3) 국제농업 통상 대응 등의 이점이 있다. 지금까지 농촌개발협력이 부족한 이유는 1) 농촌 개발 중요성에 대한 이해 부족 2) 단기적 효과중심의 지원구조 3) 전문가 부족

등에 기인한다. 몽골은 1995년부터 채식을 권장하는 녹색혁명 프로그램을 추진했으나 실패하였다가 근래 한국 KOICA 등이 채소재배 온실지원사업을 펼치면서 채소재배가 활성화될 전망이다(연합뉴스, 2009.8.13).

셋째, 국제농업 ODA사업의 과제이다. 농업분야 국제협력사업은 정부기관 사이의 협조, 조정이 이루어지지 못하고, 중복투자로 비효율을 초래하고 있다. 따라서 농업지원의 경우 농식품부와 연계한 협력방안이 구체화 될 필요가 있다(허장, 2009.9). 이 점에서 농업분야 ODA 지원시스템을 정비할 필요가 있다(장태평 : 7).

넷째, 농업 ODA와 농촌새마을운동의 연계화 전략이다. 몽골새마을회는 NGO로서 몽골지역의 몽골새마을회, 한국 파트너와 삼자 계약을 맺어 사업을 진행한다. 그러나 비정부기구라는 한계로 인한 애로가 많다(앵호바야르 : 53). NGO보다 정부차원에서 지원해야 하며, 새마을교육의 지원 체제구축이 요구된다.

끝으로, 2009년 현재 우리나라 ODA사업은 각 기관별 경쟁적, 독자적인 비통합 지원성격을 띠고 있다(전운성, 2009). 따라서 농업분야 ODA 지원기조는 1) 수원국의 농업정책 참여 2) 개도국에서의 새마을운동 전수를 들 수 있다. 특히 개도국에서 농촌개발을 위한 주요 수단으로 새마을운동을 통한 농촌종합개발역량의 제고수단으로 개도국의 사회개혁적 국민운동분위기 조성이 요청된다. 농촌개발은 경제적 측면뿐만 아니라 사회운동 차원에서 접근해야 하는 것이다(전운성, 2009).

2. 농업 ODA와 새마을운동 연계의 필요성과 전망

개도국에서의 농촌개발을 위한 다양한 프로젝트가 이루어지고 있으나, 농촌개발을 위한 새마을운동을 주요 수단으로 활용할 필요가 있다(전운성, 2009). 개도국의 경우 사회개혁을 위한 적극적인 국민적 운동분위기가 미진하다. 한국의 새마을운동은 성과 입증에 따라 국제기구 및 개도국으로부터 사업수요가 지속적으로 증가중이다. 농업, 전문가, KOICA 간에 네트워크 구축이 요구된다(박숙현, 2008 : 9).

한국의 농업분야 ODA 방향을 세가지로 제시하면 먼저 중심축으로 장기적 측면이다. 주요 식량작물의 생산증가가 우선목표이다. 둘째, 보완축으로 중기적 측면이다. 상업적 작물과 농외 소득증대이다. 셋째, 보조축으로 단기적 측면이다.

원예작물 및 특용작물, 또는 마을공동사육장 건립 등이다(전운성, 2009).

새마을운동 전수사업의 과제는 통합 매뉴얼 구조화(주동주 : 20), 지원 창구 단일화, 전국 조직화, 지역특화사업 개발, 시범사업 특성화, 지역사업 발굴과 NGO와의 협력구조 유도 등이 요구된다.

제2절 연계화 방안

1. 국제농촌개발협력정책의 기본방향

기본방향으로는 한국형모형의 우수성 천명, 차별화, 개도국과 통상,외교 수단 활용, 식량수급 안정화 유도 등이다(김용택, 박경철 : 161). 또한 중점 지원대상 국가를 지정하고 협력가능분야지원, 협력사업 발굴과 사업자 선성의 투명화, 사업지원방식의 개선, 추진 체계의 정비 및 사업효과성 평가와 홍보가 요구된다(허장, 정기환, 2009.3).

2. 몽골 농업 ODA 기본 방향

농업 ODA지원의 기본방향은 첫째, ODA 지원사업에 대한 중장기적 종합대책 수립으로서 법제정을 통한 농업분야 지원체제 조정이 요구된다. 둘째, 우리나라의 농촌개발경험의 적극적 전수로서 새마을운동을 통한 농촌종합개발방안을 전수한다. 셋째, 개도국에 대한 농촌개발전수의 조건 검토 등이다. 예컨대 수원국의 사회적 수용성, 경제적 수익성, 기술적 실행가능성, 생산활동 안정성 등이다(전운성, 2009).

협력의 수단은 ODA 사업간 연계강화를 위한 거버넌스 접근이다(장태평: 8). ODA 지원을 위해 국내외 NGO 들과 정례적인 협의와 홍보, 사업부서와 유기적인 관계 활성화가 요구된다(장현식 : 64). 기타 국제사회와 공동프로젝트 개발(장태평 : 8) 등을 들 수 있다. 2009년 11월 19일 국무조정실은 미국의 국제개발처(USAID)와 공동국제개발원조 프로젝트를 추진하기로 하였다(매일경제, 2009.11.21). 한국은 미국과 공동으로 개도국에 무엇이 필요하며, 어떻게 하면 빈곤을 해결할 수 있는지에 대한 경험과 노하우를 모델화 한 협력모델을 개발하기로 했으며, 대표적 모델이

새마을운동이라고 할 수 있다. 새마을사업 성공사례를 보면 먼저 마을공동체 중심의 접근이었다는 점이다(KOICA, 2009.5 : 220). 공동체 거버넌스는 특정지역 공동체와 파트너십을 중심으로 성공하였다. 예컨대 협동조합, 청년회, 부녀회 등의 공동체적 접근이 그것이다. 2008년 현재 외교부에 등록된 NGO는 사단, 재단, 공익법인 모두 384개 법인이며, 자치단체별 몽골 교류 대상은 모두 286 곳이다(한국국제보건의료 재단 : 110 ; 김형수, 2008 : 113-114).

3. 해외 농업ODA 지원기구와 역할분담

따라서 첫째, 몽골 등 해외농업 ODA 지원기구 신설이 요청된다(허장, 2009 : 10). 예컨대 ‘국제농업농촌개발협력위원회(가칭)’ 설치이다(김용택, 박경철 : 162).⁸⁾ 왜냐 하면 중앙부처의 국제농업 협력사업 지원기구가 없기 때문이다. 2009년 현재 농촌진흥이나 새마을운동 등 농촌개발시범사업은 농촌경제연구원 산하 아시아 농업연구센터(AARC)가 담당하고 있다. 따라서 농업 ODA와 농업기술 인프라 등과 자조, 자립적 농촌개발 철학 등을 연계한 접근과 독립기구가 요구된다(정갑진, 2008). 잠정적 역할분담 방안을 < 표 6 >에 제시한다.

<표 6> 역할분담

부처	역할
농림 수산 식품부	해외농업개발 총괄, 기본계획 수립 및 실행계획 마련 해외농업개발사업안 마련 및 예산확보, 법령정비 및 사업추진 해외농업개발협력단 구성 및 운영, 해외농업환경조사사업 추진
외교 통상부	해외농업개발 진출 후보지에 대한 거시적, 미시적 정보 수집, 제공 에너지, 자원 사업과의 연계 시행방안 모색 해외농업개발과 KOICA 사업과의 연계 확대 해외농업개발 추진시 외교적 조력 제공 및 애로사항 해소 투자자 보호 및 수확물 반입을 위한 해당국 법적 제도 확보, 발생가능한 통상법상의 문제해결

8) 감사원은 ODA 자금집행의 효율화를 위하여 중, 장기적으로 원조기관의 정책, 집행 단일화 방안을 주문했다(서울신문, 2011.5.27). 2010년 기준 우리나라 ODA 사업 규모액은 1조 2000억원이다.

기획 재정부	해외농업개발사업 예산확보, 세제지원(법인, 소득세 감면 등)방안 강구 해외농업개발과 EDCF 사업과의 연계 확대
지식 경제부	에너지, 자원사업과의 연계 시행방안 모색

자료 : 농림수산물식품부(2009). 「해외농업개발 10개년 기본계획」

둘째, 한국형 지원모델로서의 새마을운동의 전파 활성화이다. 2007년 현재 몽골을 포함한 전 세계의 개도국들은 1970년대 우리나라가 새마을운동을 시작할 때와 여건이 유사하다. 새마을운동의 성과는 도,농간의 소득격차가 해소되고 마을환경이 개선되는 등 많은 성과를 얻었으며, 개도국들도 이와 같은 성과를 기대하고 있기 때문이다. 따라서 수원국(몽골)에 적합한 농촌개발계획을 수립해야 할 것이다.

4. 기관별 사업추진현황

새마을운동지원사업은 새마을운동중앙회는 새마을지도자 양성, 농촌진흥청은 농업기술 접목을, 기획재정부는 대규모 인프라 지원 등으로 특성화 할 필요가 있다(서울신문, 2010.12.22). 2009년 현재 농수산물식품 분야 국제협력업무는 농수산물식품부가 농업 ODA 총괄 기획과 집행을, 기타 산하기구와 민간기관이 분담하고 있다(허장, 정기환, 2009.3 : 107). 따라서 농업 ODA강화 방안으로 최빈국을 대상으로 농업 ODA를 먼저 지원해야 하며, 사업간, 부처간 연계가 강화되어야 한다(장태평 : 6-8).

5. 재원확보와 추진 방식

재정확보 문제로서, 한국의 대부분의 NGO 들은 재정적으로 취약하기 때문에 NGO들의 재정적 독립성이 중요하다(장현식 : 63). 따라서 공,사간 협력체제 구축이 요청된다. 특히 민간부문과 적극 협력하여야 한다. 미국의 경우 2005년 개도국으로 유입된 자금 중 공공부문은 16.8%, 민간은 83.2%로 민간의 영향력이

막대하다. 이처럼 민간부문과의 협력을 통한 지원체제(governance)를 개발해야 한다. 추진방식으로는 PPP(Public Private Partership)을 모색한다. 단기적으로는 공공, 민간의 네트워크 및 해외봉사단의 파견을, 중기적으로는 공공, 민간의 공동개발협력사업, 예컨대 농업 등의 사업을, 장기적으로는 공공, 민간의 공동기금 설립, 예를 들어 PPP 특별기금 설립 등을 들 수 있다. 권율 외(2006.12 : 206-211)는 민간부문과 연계한 PPP 프로그램 강화를 제안한다. PPP는 기업의 기금, 기술, 전문성을 공적원조에 결합시켜 원조규모 확대와 효율성 증진에 기여와 동시에 수원국에서 파트너십 참여기업의 이미지 향상과 안정적 성장에 도움을 준다. 공공, 민간 공동기금 설립 등의 예를 들면 미국의 GDA, 독일의 특별기금, 영국의 도전기금 등을 들 수 있다(외교통상부 개발협력과, 2008.11 : 1).

6. 새마을운동 성공요인과 거버넌스 접근

성공요인과 전략으로서의 거버넌스 구축이다. 새마을운동의 성공요인으로는 마을단위 개발, 상향식과 하향식 개발의 조화, 종합개발방식, 인센티브 방식, 벤치마킹 방식의 도입, 새마을지도자 육성, 범정부적 추진체계, 정신계발 등이다.

좋은 사회를 구현하기 위해서는 효과적인 거버넌스가 필수적이며, 거버넌스란 광범위에 걸친 사회경제적인 참여자들이 참여하에 정책을 결정하고, 프로그램을 집행하는 네트워크 과정이다(Peters, 2010). 새마을운동이 집합적 목표를 설정하고, 설정된 목적들을 성취할 우선순위를 설정하며, 효과적인 수단을 발전시키고 집행하기 위해서는 효과적인 거버넌스 시스템이 요구되었다. 새마을거버넌스 시스템은 정부기관, 새마을지도자, 이장 등과 농민, 4 H 그룹 등 각종 집단의 네트워크들이 광범위하게 참여하는데 유용한 시스템이 되었다.

농촌 새마을운동 협력거버넌스의 구축 필요성은 1) 지역문제의 지역적 이해 반영과 실질적 참여 2) 이해관계자의 참여와 협력 유도 3) 분권을 통한 지역의 자율성 증진과 지역발전의 견인 및 4) 지역갈등문제의 당사자 간 해결 유도 등을 위해 필요. 지역활성화와 홍보의 특성상 민간부문의 정책참여가 그 성과에 지대한 영향을 미치며, 특히 근래는 지역문제들에 대한 지역주민의 관심이 증대

된다는 점에서 지역개발 거버넌스구축이 필요한 것이다. 지역개발 활성화와 네트워크 구축은 새마을운동 관계자, 지자체, 관련 NGO(협치, 시민단체)와 교류협력이 필수적이기 때문이다.

V. 나가는 글

본 연구는 한국의 ‘국격’제고 등과 관련 근래 활성화되고 있는 한국의 대(對)몽골 ODA 지원시책을 중심으로 ODA의 제도적 실태와 쟁점, 문제점 등을 분석한 후 효율적인 개도국 정책 전환과제로 기존의 농업 ODA와 새마을 운동을 적합한 거버넌스 구조로 접근할 것을 제안하였다.

본 연구의 논리전개 구조는 첫째, 공적개발원조의 의의와 역사 둘째, 대몽골 ODA 현황 제시 셋째, ODA 주요 쟁점과 문제점 분석 및 넷째, 기타 개도국지원 효과 분석 및 대몽골 농업 ODA의 전환과제를 1) 원조의 정책 기조 전환 2) ODA와 새마을운동 연계 등으로 제시하였다.

본 고가 대 몽골 ODA에 주목하는 이유는 아시아 빈국 중의 하나이면서, 지리적 근접성과 문화적 동질성 및 무한한 자원을 보유한 국가라는 점에 있어서 양 국가 간 지원관계의 재설정에는 아시아에서의 우리나라의 위상 확립과 ‘국격’ 제고 및 세계적인 국가이미지 제고에 많은 도움이 될 것으로 전망되기 때문이다. 구체적으로는 농업 ODA 활성화로 기후변화 대응, 해외 식량기지 확보, 녹색소비시장 확대효과를 기할 수 있기 때문이다. 농업 ODA 활성화는 기후변화 대응, 해외 식량기지 확보, 녹색소비시장 확대효과와 농업의 해외 진출, 국격제고, 국제 기여 측면 및 자국의 녹색성장과 그 파트너로서의 몽골지원에 따른 우호관계 구축과 식량자원의 확보, 비축 등을 견인함과 동시에 한국의 고유 브랜드인 ‘새마을운동’이 효과와 성공요인을 국제적으로 과급시키는 효과도 거둘 수 있다.

본 연구의 한계와 후속연구과제로는 이론적 연구와 2차 자료분석에 한정되다 보니 현지 사례 분석적 연구의 필요성의 미비를 지적하지 않을 수 없다. 따라서

현지, 현장 중심의 수원기구, 수혜민의 요청사항 수렴 등을 중심으로 자생력 신장에 도움이 되는 분야에 대한 지원방향 등을 현지조사와 분석을 토대로 한 후속연구가 수행되어질 필요가 있다. 특히 ODA와 새마을사업의 연계효과성 검증 등을 토대로 한 개도국 수출효과 분석과 교육의 타당성연구가 이루어져야 할 것이다.

<참고문헌>

1. 국내문헌

- 경제정의실천시민연합.(2008). 『공적개발원조(ODA)의 중앙부처 예산집행에 대한 조사결과 발표』
- 김병률, 허장 외.(2009. 10). 「농어업 ‘글로벌 역량’분석」 KREI.
- 김완배·김관수.(2010). “해외협력사업 활성화를 위한 정책 제언 : 한, 몽골사례를 중심으로,” 『한국국제농업개발학회지』 제22권 제3호, 한국국제농업개발학회.
- 김형수.(2008.12). “한국과 몽골간의 사회문화적 거버넌스 형성에 관한 이론적 논의,” 『한국동북아논총』 제13권 제4호, 한국동북아학회.
- 김용택·박경철.(2007). “우리나라의 국제농촌개발협력체제의 강화방안,” 『농촌경제』 제30권 제4호, 한국농촌경제연구원.
- 김창길 외.(2010.10). 『농업부문 녹색성장의 진단과 과제』
- 농림수산식품부.(2009.9.10). 「국제농림수산 ODA 사업 관련 전문가 세미나 개최 결과」 농어업·농어촌특별대책위원회.
- 마쓰시타 가쓰오.(2010.2). 『일본의 저탄소 환경정책』 한울아카데미.
- 박종국.(2010). “몽골 농목축업의 현황과 전망,” 한국수출입은행.
- 소진광.(2007.12). “아시아개발도상국에서의 새마을운동 시범사업 성과평가 : 라오스와 캄보디아를 중심으로,” 『한국지역개발학회지』 제19권 제4호, 한국지역개발학회.
- 앵흐바야르 오랑거.(2009.6). “한국과 몽골의 협력관계의 재정립 : ‘새마을운동’의 몽골 적용사례를 중심으로,”(숭실대학교 대학원 정치학석사학위논문).

- 이요한.(2009). “한국의 대(對)라오스 공적개발원조 효율화 전략에 관한 연구,” 『동남아시아연구』 제19권 제1호, 한국동남아학회.
- 이종수.(2009.8.26). “국가위상 걸맞은 공적개발원조를,”(세계일보 칼럼).
- .(2010.12.28). “몽골개발원조 일원화해 효율 높여야,”(세계일보 칼럼).
- .(2009.12.4). “녹색성장과 대외협력 활성화 방안 : 대(對)몽골 ODA 사례를 중심으로,” 『동계학술대회 논문집』 한국공공관리학회.
- .(2010.12,a). “우리나라와 몽골 새마을운동 거버넌스 : ODA와 새마을 운동의 거버넌스 접근,” 『새마을운동과 지역사회개발연구』 제6권, 경운대 새마을아카데미 : 143-168.
- .(2010.12,b). “몽골 농업 ODA지원정책 전환과제,” 『동계학술대회 논문집』 한국행정학회 : 1-16.
- 이관용.(2010). “몽골의 경제현황과 향후 협력방안 : 농업부문과 금융부문을 중심으로,” 『NHRI 리포트』 제101호, 농협경제연구소, 5.28.
- 외교통상부.(2008.11). “ODA 공공-민간파트너십(PPP)구축방안 : 우리기업 진출 관련 PPP시범 사업 추진방향” , 개발협력과.
- .(2009.4). 『외교백서』
- 임상중.(2010.6.25). “농업 R&D 보급 선진화 사례 : 농업 녹색기술 개발을 통한 신시장 창출과 국격제고,” 『2010 행정학 공동학술대회』 한국공공관리학회, 한국행정학회.
- 장태평.(2010.2). “농업분야 공적개발원조(ODA) 강화,” 『통상법률』
- 장현식.(2001 봄). “OECD/DAC 회원국의 개발원조사업과 NGO와의 협력,” 『국제지역 연구』 제5권 제1호, 한국외대 외국학종합연구센터.
- 전운성.(2009.9). “국제농업 ODA사업 참여사례로 본 사업방향 검토,” 농어업, 농어촌 특별대책위원회.
- 주동주.(2010.7). “해외출장보고서,” 「새마을운동 전수사업 몽골 현지조사 보고」 KIET 대외협력과.
- 코이카.(2009.3). 『지구촌에 새긴 코이카의 발자국(1991-2009)』 푸른 세상.
- 한국국제보건의료재단.(2011.5). 『몽골, 의료봉사』
- 허 장.(2009.9). 「국제농업 ODA 사업의 평가와 과제」 한국농촌경제연구원.
- .(2009.7). “몽골의 농업.” 「세계농업」 제107호, KREI.

허 장 외.(2009.10). 「식량안보체계 구축을 위한 해외농업개발과 자원확보방안 (1/3차년도)」 KREI.

허 장, 정기환.(2009.3). 「국제농업협력의 추진전략 및 실천방안」 KREI.

2. 외국문헌

Hayter, Theresa and Catherine Watson(1985). *Aid : Rhetoric or Reality*(London : Pluto Press, 1985).

Peters, B. Guy(2010). "Bringing the state back in," *2010 International Conference : Good Governance for National Development*, 17 June 2010, Seoul, Republic of Korea.

李宗秀(Lee, jongsoo): 1994년 중앙대학교에서 행정학박사학위 받음. 논문제목은 "중앙정부와 지방정부간 기능배분에 관한 연구." 한국교육개발원 연구위원, 한국행정학회 상임이사, 중앙대 법대, 정경대, 행정대학원 연구교수 역임. 현재 서울스토리텔링연구원장, 한국행정학회, 공공관리학회 연구이사. 관심분야는 조직문화, 장소자산, 문화 스토리텔링 등이며, 저술은 『21세기 지방자치와 지역문화』(대왕사, 2006), 「서울시 장소자산 연구」(2009), "조직문화와 조직구조관계 분석"(2008), "공공조직 혁신문화와 직무만족도 관계분석"(2009.9), "무형문화유산 스토리텔링 마케팅 연구 : 종로 '피맛골' 이야기를 중심으로"(2011.3) 등 다수 발표(전화: 010-7680-3367 ; e-mail: ljsjs4329@hanmail.net).

權贊皓(Kwon, chanho): 행정고시 제22회. 국무총리실, 대통령비서실 외교안보수석실, 외교통상부 총영사 등 근무. 1989년 미국 노스웨스턴대에서 박사과정 코스웍을 이수하고, 1998년 중앙대학교에서 정치학박사학위를 받음. 논문제목은 "한국 당정협조제도에 관한 연구: 집권당의 정책결정과정 참여를 중심으로." 주요논문은 "지방정부간 글로벌 거버넌스 사례연구: 노던포럼 사례를 중심으로 (2010)" 등. 현재 상명대 행정학과 교수(전화: 010-7462-7887 ; e-mail: kch@smu.ac.kr).

<논문접수일 2011. 5. 21 / 논문수정일 2011. 6. 6. / 게재확정일 2011. 6. 12.>