

研究論文

도·농 간 균형성장을 위한 중국 신농촌건설과 1970년대 한국 농촌새마을운동의 비교연구

최계련

한국학중앙연구원 한국학대학원 경제학 박사 수료, 경제학 전공
kailiao@naver.com

- I. 머리말
- II. 도·농 간 균형성장의 이론적 고찰
- III. 1970년대 한국 농촌새마을운동과 중국 신농촌건설의 비교
- IV. 도·농 간 균형성장을 위한 신농촌건설의 개선 방안
- V. 맺음말

I. 머리말

1978년 개혁·개방 이후 중국정부는 동남부 연안지역을 우선적으로 발전시키는 선부론(先富論)¹⁾이라는 성장 전략을 추진하였다. 그 결과 중국 지역 간 소득격차뿐만 아니라 도·농 간 소득격차도 벌어지게 되었다. 이러한 격차를 완화하기 위해 중국정부는 2006년부터 신농촌건설(新農村建設)을 추진하기 시작하였으며, 현재도 신농촌건설을 제12차 5개년(2011-2015)계획의 중요한 내용으로 강조하고 있다.²⁾ 그러나 추진 당시의 목표와는 달리 신농촌건설은 눈에 띄는 성과를 거두지 못하고 있다. 예컨대 중국의 1인당 농민소득은 여전히 도시민보다 현저하게 낮은 상태이다. 이런 상태에서 1970년대 한국에서 전개된 농촌새마을운동은 도·농 간 균형성장의 성공 사례로서 새롭게 주목된다. 농촌새마을운동을 통해 1970년대의 한국 농촌에서는 눈부신 성과가 나타나게 되었다. 특히 1974-1977년 동안 한국 농가소득은 도시근로자 가구소득을 넘어섰고, 도·농 간 소득격차 또한 크게 줄어들었다.

지금까지 수행된 한국의 새마을운동과 중국의 신농촌건설에 관한 한중 양국의 선행연구는 매우 많지만 양자를 비교·분석하는 기존 연구는 상대적으로 적다. 이 글에서는 1970년대 한국의 농촌새마을운동에 대한 고찰을 통해 중국의 신농촌건설을 위한 시사점을 제시하는 데 초점을 두고 있다. 그러므로 기존 비교연구를 고찰하는 것이 더 중요한 연구 가치가 있을 것으로 보인다.

한국 내 선행연구의 경우, 정환우(2006)는 새마을운동과 신농촌건설을 간단히 비교한 후 한국의 대중(對中) 무역, 즉 중국발(發) 리스크의 가능성과 중국 농촌의 특수성에 대비하기 위한 시사점을 제시하였다.³⁾ 왕가가(2007), 왕염(2007), 이영자(2007), 진덕군(2009) 등의 연구에서도 새마을

1) 선부론이란 능력이 있는 일부 사람과 지역이 먼저 부자가 되고, 그 효과를 다른 사람과 지역으로 확대해 모두 잘사는 사회를 건설하자는 것을 의미한다. 鄧小平, 「解放思想, 實事求是, 團結一致向前看」(1978).

2) 「2006年中央1號文件」에 의하면 2005년도 중국의 농업기반시설이 취약했고 농촌발전이 침체되어 도·농 간 소득격차가 커졌기 때문에 중국정부가 신농촌건설을 추진할 필요가 있다.

3) 정환우, 「중국 '신농촌건설'운동의 내용과 시사점」, 『무역연구』(한국무역협회 무역연구소, 2006), 12-33쪽.

운동과 신농촌건설을 비교함으로써 신농촌건설을 성공적으로 추진하기 위한 시사점을 제시하는 데 목적을 두었으나⁴⁾, 그들의 연구결과는 기존의 중국 정부정책에서 이미 제출된 범위 안에 머물고 있다는 아쉬움이 있다. 호세전(2011)은 새마을운동과 신농촌건설에 관한 자세한 행정적 비교를 처음으로 시도하였다. 그는 커버넌스 이론으로 새마을운동과 신농촌건설을 고찰하여 비교함으로써 신농촌건설에는 정책 결정자의 점진주의 지혜, 리더십의 강화, 선택적 유인구조의 마련, 정책수립 합리성의 향상, 물적 지원과 정신적 계몽사업의 병행이 절실히 필요하다고 주장하였다.⁵⁾ 하지만 그의 연구도 정치·행정적으로 양자를 고찰한 시사점은 있으나 경제적으로 분석하는 데 한계가 있다.

중국 내 선행연구의 경우, 마샤오허(馬曉河, 2008)는 신농촌건설의 문제점, 새마을운동의 성과와 교훈을 살펴보았으나⁶⁾, 새마을운동과 신농촌건설을 구체적으로 비교하지 않았다. 창바이파(強百發, 2008)는 신농촌건설과 새마을운동을 비교함으로써 양자의 추진배경, 농업정책, 농민태도 등이 상이하다고 지적했고, 복잡한 중국 농촌 현황하에서는 신농촌건설이 장기적으로 추진해야 할 사업이라고 주장하였다.⁷⁾ 야오싱윈(姚興雲, 2009)은 신농촌건설과 새마을운동 과정에서 실시했던 인구, 교육, 사회보장 등에 관한 정책을 비교함으로써 중국 농촌인구의 노령화, 사회보장 투자로 인한 재정적 부담, 농촌의무·직업·사회교육 발전상의 한계성 등 문제점을 지적했으며, 농촌사회정책 관련 입법과 관리시스템의 구축, 정부재정지원금의 증가 등의 필요성을 제시하였다.⁸⁾ 왕치이오(王喬, 2011)는 새마을운동과 신농촌건설의 추진배경과 추진목적 등을 비교하여 농민 참여의 유도, 농촌기반시설 개선 등의 필요성을 제시하였다.⁹⁾ 하지

4) 왕가가, 「중국의 '신농촌건설'과 한국의 '새마을운동'에 관한 비교연구」, 인천대 석사학위논문(2007); 왕염, 「중국 농촌개혁방안에 관한 연구: 한국 새마을운동의 교훈」, 동국대 석사학위논문(2007); 이영자, 「중국의 사회주의 신농촌건설 정책 분석에 관한 연구: 한국 새마을운동과의 비교 관점을 중심으로」, 경희대 석사학위논문(2007); 진덕균, 「중국 신농촌건설과 한국 신촌운동의 비교연구」, 인지대 석사학위논문(2009).

5) 호세전, 「중국 신농촌건설과 한국 새마을운동의 비교 고찰」, 서울대 박사학위논문(2011); 호세전, 「새마을운동 거버넌스의 중국적 적용」, 『한국사회』 제11권 제2호(2010), 123-160쪽.

6) 馬曉河 編, 『中國的新農村建設與韓國的新村運動: 2006年韓中經濟合作研討會文集』(北京: 中國計劃出版社, 2008).

7) 強百發, 「我國新農村建設與韓國新村運動比較研究」, 『開發研究』 제16호(2008), 97-100쪽.

8) 姚興雲, 「中國新農村建設與韓國新村運動的若干社會政策比較研究」, 西北農林科技大學碩士論文(2009).

만 그들의 연구에서는 경제적인 추진결과, 즉 도·농 간 소득격차의 해소 여부를 분석하지 않았다는 아쉬움이 있다.

지금까지 논의된 선행연구들은 여러 면에서 새마을운동과 신농촌건설을 비교·분석하는 데에 의의를 찾을 수 있으나 경제적 효용과 실제적 적용을 위한 비교·분석, 즉 경제적으로 유의미한 결과의 도출에 미흡한 측면이 있다. 이와 같은 한계를 보완하기 위해 이 글에서는 1970년대 한국 농촌새마을운동과 중국 신농촌건설의 경제적 배경, 추진 내용 및 경제적 결과를 자세히 비교·분석하여 도·농 간 균형성장을 위한 신농촌건설의 개선 방안을 모색하고자 한다.

II. 도·농 간 균형성장의 이론적 고찰

투자의 우선순위에 따라 경제성장론은 불균형성장론과 균형성장론으로 구분된다. 우선 불균형성장론을 주장하는 대표적인 학자는 허슈먼(A. O. Hirschman, 1958)이다.¹⁰⁾ 그는 불균형성장이 유발투자의 발생 여지를 넓힘으로써 저개발국의 투자의사 결정을 증대시킬 수 있으므로 정부가 불균형성장 전략을 채택하는 것이 바람직하다고 주장하였다. 이 전략적 불균형성장이 경제발전을 자극하고 비효율적인 자원들을 효율적으로 동원할 수 있는 기회를 제공하기 때문이라는 근거이다.¹¹⁾ 그는 또한 '불균형성장의 연속이 성장이며, 균형에서 이탈하는 불균형이야말로 하나의 성장이 다른 성장을 촉진하는 중요한 과정이라고 주장하였다. 어떤 산업을 확대할 때 전후방연관효과가 최대가 되도록 선택되어야 전체 경제가 최대로 성장할 수 있으며, 일반적으로 후방연관효과가 큰 소비재 산업을 발전시킴으로써 그 극대화를 실현할 수 있다는 것이 그의 설명이다.¹²⁾

그리고 지역 간 불균형성장론을 주장하는 학자도 있다. 뮌르달(Gunnar Myrdal, 1971)은 순환·인과관계로 지역 간 불균형성장을 설명하였다. 그는 지역을 선진지역과 후진지역으로 구분하고, 선진지역의 개발효과가

9) 王喬, 「韓國新村運動與中國新農村建設的差異比較」, 『當代經濟』 제1호(2011), 44-45쪽.

10) A. O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*(New Haven: Yale University Press, 1958).

11) 안청시, 『현대 정치경제학의 주요 이론가들』(아카넷, 2000), 303쪽.

12) 김기택, 「한국경제성장의 좌표」, 『사회과학의 연구』 제4권 제2호(1984), 109쪽.

후진지역으로 확산되는 과급효과보다는 후진지역의 인구·자원·자본이 오히려 선진지역으로 집중되는 역류효과가 더 크기 때문에 지역 간 격차가 누적적으로 지속된다고 주장하였다. 뮈르달은 시장의 자율성으로 인해 지역 간 격차가 심화되었다는 경향을 지적하여 정부의 정책적 개입이 필요하다고 주장하였다.¹³⁾

반대로, 너시(Ragnar Nurkse, 1961)가 주장한 균형성장론이 있다.¹⁴⁾ 그는 빈곤의 악순환을 탈피하는 방법을 자본의 형성이나 유효수요의 확대에서 찾으려 했다. 그는 자본투자가 균형성장과 전면적인 시장 확대를 가져오기 때문에 지역 간 노동과 자본 등 생산요소와 상품의 완전한 자유이동이 이루어진다면 지역 간 요소가격의 완전한 균형이 이루어질 수 있으며, 또한 요소가격의 균형화와 동일한 요소비율 패턴은 지역 간 소득수준의 균형을 가져와 궁극적으로는 지역 간 균형상태를 이룩할 수 있다고 주장하였다.¹⁵⁾ 지역 간 균형성장론의 주요 골자는 공간 경제의 지역 간 변화가 공간 경제 자체 내의 시장경제원리에 의거해 균형상태에 이르게 된다는 것이다.

그리고 윌리엄슨(Jeffrey. G. Williamson, 1965)은 국가의 경제발전 초기단계에 발달지역과 낙후지역 간 소득격차가 점차 증가하여 지역 간 불균형 현상이 나타나게 되지만 일정한 수준의 발달단계에 도달하면 불균형화의 반전이 일어나 지역 간 격차의 완화현상이 나타나게 된다고 주장하였다. 그는 이러한 소득격차와 국가경제의 성장단계를 역'U'자형 곡선으로 그렸고, 또한 여러 나라의 통계자료를 이용하여 계산한 소득격차 계수로 그 곡선을 증명하였다.¹⁶⁾

이상에서 언급한 바에 의하면 일반적으로 국가의 경제발전 초기단계에는 정부의 불균형성장 전략의 실시가 나타나고, 이로 인해 도·농 간 소득격차가 점차 커지지만, 일정한 수준의 발달단계에 도달하면 도·농 간 균형성장의 필요성이 요구된다. 따라서 도·농 간 균형성장정책은

13) Gunnar Myrdal, *Economic Theory and Under-Developed Regions*(New York: Harper, 1971).

14) 김복수, 『경제학실사』(대왕사, 1981), 503쪽.

15) Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation In Underdeveloped Countries*(New York: Oxford University Press, 1961).

16) Jeffrey G. Williamson, "Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of Patterns," *Economic Development and Cultural Change* Vol. 13 No. 4(1965), pp. 1-84.

도·농 간 불균형성장으로 인한 소득격차를 해소하기 위한 정부정책의 한 방안이라고 할 수 있다.

III. 1970년대 한국 농촌새마을운동과 중국 신농촌 건설의 비교

1. 경제적 배경의 비교

1) 1970년대 한국 농촌새마을운동의 경제적 배경

한국전쟁으로 인해 한국은 1960년대 초까지 매우 가난했다. 이러한 상황에서 벗어나기 위해 한국정부는 1962년부터 제1, 2차 경제개발 5개년계획을 실시하였다. 이들 계획에는 중화학공업화와 수출지향형 산업화 전략의 추진이 중심 내용이었다. 그 결과로 한국경제는 급속도로 성장했지만, 이와 동시에 농업·농촌의 낙후성 및 도·농 간 소득격차의 심화라는 문제 또한 초래되었다. 표1에서 보는 바와 같이 1965-1970년 동안 한국의 경제성장률은 크게 상승하였으나 도·농 간 절대적 소득격차는 벌어지게 되었다. 이러한 소득격차로 인한 농민의 불만을 해소하기 위해 한국정부는 1970년대 초부터 농촌새마을운동을 추진하기 시작하였다.

표1-한국의 도·농 간 소득 및 소득격차, 경제성장률 및 정부재정수입(1965-1970)
(단위: 원, %, 억 원)

연도	농가소득 (A)	도시근로자 가구소득(B)	도·농 간 격차		경제성장률	정부재정수입 (조세액)
			절대(B-A)	상대(B/A)		
1965	112,201	112,560	359	1.00	7.4	-
1966	130,176	161,520	31,344	1.24	13.4	-
1967	149,470	248,640	99,170	1.66	8.9	-
1968	178,959	285,960	107,001	1.60	13.3	-
1969	217,874	333,600	115,726	1.53	15.9	-
1970	255,804	381,240	125,336	1.49	9.7	3,980

주: 1) 1965년의 불변시장가격에 의함.

2) 1970년 이전의 정부재정 통계는 없었고 조세총액에 관련된 통계였음.

출처: 경제기획원 조사통계국 편, 『한국통계연감』(경제기획원, 1965-1971).

한국정부는 수출지향형 산업화 전략을 통해 1970년 기준으로 3.17억 달러의 외화를 보유하게 되었지만, 농촌개발을 위한 충분한 재정지원 능력을 갖추지는 못하였다. 표1에서 본 바와 같이 정부재정수입 증 조세총액은 3,980억 원뿐이었다.¹⁷⁾ 그뿐만 아니라 1960년대 말 세계경제의 침체로 인해 주요 수출국들이 보호무역주의를 채택하게 되자 개방화 전략을 통한 수출신장을 추구해온 한국경제는 디플레이션, 국제수지 악화, 경기불황이라는 3중고(苦)를 겪게 되었다. 이러한 이유로 한국정부는 내수를 진작시키고 경기를 부양시키는 정책을 채택하였고, 이를 위해 대대적인 공공투자정책을 추진하게 되었다. 1971년 전국의 마을당 시멘트 335포대의 공급을 시작으로 하는 농촌새마을운동은 전국적으로 공공 투자를 확대하여 내수를 진작시키고 농업부문의 고용증대를 도모하고자 했던 정부의 경제조정정책과 밀접하게 관련되어 있었다고 할 수 있다.¹⁸⁾

2) 중국 신농촌건설의 경제적 배경

중국 신농촌건설의 경제적 배경은 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 하나는 불균형성장 전략의 추진이며, 다른 하나는 중국 경제발전의 수준이다.

1978년 개혁·개방 이후 농가도급경영제도¹⁹⁾가 중국 농촌에서 실시된 후 표2에서 보는 바와 같이 1985년 중국 농촌에는 10.8%의 소득증가율이 이루어지게 되었다. 그러나 더 빠른 경제성장을 이루기 위해 중국정부는 선부론 전략을 추진하기 시작하였다. 그 결과 중국경제는 고도성장을 이룩하기는 하지만 동시에 도·농 간, 지역 간 소득격차의 심화 문제를 맞게 되었다. 예컨대 표2에서 보는 바와 같이 1978-2005년 동안 중국의 물가가 약 5배 상승하였는데, 도·농 간 절대적 소득격차는 209위안에서 7,238위안으로 약 30배가량 확대되었다. 이러한 불균형성장 문제가 농업 생산의 부진, 농촌 환경의 악화, 농민소득의 저하라는 이른바 삼농 문제(三農問題)의 심화를 초래하고 중국 정치와 사회의 안정 및 경제의 지속적 발전에도 악영향을 끼쳤다. 결국 중국정부는 2006년부터 농촌에서 신농촌건설을 통한 도·농 간 균형성장을 도모하게 되었다.

17) 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>을 참조하였다.

18) 한국농촌경제연구원 편, 『한국농정50년사』 제1권(동양문화인쇄주식회사, 1999), 2083쪽.

19) 농가도급경영제도는 개혁·개방 이후 중국 농가가 집단조직에서 토지 등의 생산 수단을 도급 받는 농업생산책임제이고, 그 특징은 토지 소유권과 사용권의 분리이다. 즉, 이 제도하에 집단조직은 토지를 소유하고 농가는 토지를 사용한다는 것이다.

표2-중국의 농민과 도시민 소득, 소득격차, 경제성장률 및 정부재정수입(1978-2005)

(단위: 위안, %, 배, 억 위안)

연도	농촌	도시	도·농 간 격차		물가 (1978년=100)	정부재정 수입	경제 성장률
	1인당 소득(A) 및 증가율	1인당 소득(B) 및 증가율	절대 (B-A)	상대 (B/A)			
1978	134(-)	343(-)	209	2.56	100.0	1,132.26	12.0
1980	191(4.3)	478(3.9)	287	2.50	109.5	1,159.93	7.8
1985	398(10.8)	739(5.5)	341	1.86	131.1	2,004.82	13.5
1990	686(1.8)	1,510(8.6)	824	2.20	216.4	3,083.59	3.8
1995	1,578(5.3)	4,283(4.9)	2,705	2.71	396.9	6,242.20	10.9
2000	2,253(2.1)	6,280(6.4)	4,027	2.79	434.0	13,395.23	8.0
2005	3,255(6.2)	10,493(9.6)	7,238	3.22	464.0	31,649.29	10.4

주: 농민소득은 순소득이고 도시민소득은 가처분소득임.

출처: 中華人民共和國國家統計局的『年度統計公報』와 『中國統計年鑒』(각 연도의 종합. <http://www.stats.gov.cn/>).

도·농 간 소득격차의 확대가 중국정부가 신농촌건설을 추진하게 한 불가피한 조건이라면, 재정지원 능력의 향상은 중국정부가 신농촌건설을 추진할 수 있었던 조건이라 할 수 있다. 1978-2005년 약 30년간 고도의 경제성장을 통해 중국정부는 이미 막대한 양의 외화를 보유하고 높은 재정지원 능력을 갖추게 되었다.²⁰⁾ 표2에서 본 바와 같이 2005년 중국정부는 31,649.29억 위안의 재정자금을 가지게 되었다. 이 금액은 1978년보다 30배가량 증가한 것이다. 이러한 경제성장을 통해 중국은 이미 '도시가 농촌을 지원하고 공업이 농업을 지원하는 단계(以城帶鄉, 以工補農)'에 진입하였다. 이러한 배경하에 지속적인 경제성장의 촉진을 위해 중국정부는 농업과 농촌의 발전에 주목하게 되었다.

3) 경제적 배경에 대한 비교

농촌새마을운동과 신농촌건설의 경제적 배경을 비교하면 다음과 같다.

첫째, 농촌새마을운동과 신농촌건설은 모두 불균형적 경제성장 전략으로 인한 도·농 간 소득격차가 벌어진 배경하에 전개되었다. 1962년부터 한국정부가 수출지향형 공업화 전략을 중심으로 한 제1, 2차 경제개발 5개년계획을 추진하였으며, 1978년 개혁·개방 이후 중국정부는 동남부 연해지역을 우선적으로 발전시키는 이른바 선부론 전략을 채택하였다.

20) 2005년 12월 기준으로 중국의 외화보유액은 8,188.72억 달러였다. 中國國家外匯管理局, <http://www.safe.gov.cn/>.

그 결과 한중 양국의 도·농 간 소득격차가 커지게 되었다.

둘째, 농촌새마을운동은 한국정부의 재정지원 능력이 매우 낮은 배경 하에 시작되었으나, 신농촌건설은 현 중국정부의 충분한 재정지원금을 바탕으로 추진되었다. 그 결과 농촌새마을운동은 주로 농민 자조를 통한 재원 조달로 전개되었으나, 신농촌건설은 주로 정부재정지원으로 추진되고 있다.

셋째, 신농촌건설과는 달리 농촌새마을운동은 그 당시의 세계 경제위기로 인한 수출부진을 타개하기 위해 내수를 확대하는 데 또 다른 추진 목적을 두고 있다.

2. 추진 내용의 비교

1) 1970년대 한국 농촌새마을운동의 추진 내용

1970년대 한국의 농촌새마을운동은 환경개선, 정진개발 및 소득증대를 주요 내용으로 추진되었다. 그 세부 내용은 다음과 같다.

(1) 환경개선

1970년 4월 22일 농촌새마을운동의 제창과 더불어 전국적으로 새마을 가꾸기 사업이 시작되었다. 손쉬운 것부터 시작하되, 마을숙원사업이 우선적으로 추진되었다.²¹⁾ 구체적으로 보면, 정부는 초기의 실험적 기간에 '10대 가꾸기 사업'²²⁾ 실시지침을 하달하고 전국 35,000개의 마을을 대상으로 마을당 335포대의 시멘트를 무상으로 지원하여 마을별로 필요한 사업을 추진하도록 함으로써 먼저 생활환경 개선을 통한 새마을 가꾸기 사업을 전개하였다.²³⁾ 따라서 새마을 가꾸기 사업은 마을 단위에서 추진하는 새마을사업 중 가장 기본이 되는 사업으로서, 농촌새마을운동의 기반을 튼튼하게 구축하였다. 이 사업의 추진을 통해 1971-1979년

21) 한국대학교수새마을연구회 편찬·기획위원회 편, 『새마을운동 40년사』(한국대학교수 새마을연구회, 2010), 623쪽.

22) 새마을 가꾸기 사업: 마을 주변의 도로 개발, 마을 안길 넓히기, 새마을사업을 위한 토지의 무상 제공, 새마을사업을 위한 노동력 제공, 마을회관 건립을 통한 민주주의 실천, 지붕 개량과 농촌연료 대체, 식수 공급과 농촌보건진료 개선, 전등불 밑의 농촌생활 개선과 마을전화 설치, 읍·면 종합 농협 건설.

23) 이창식 편, 『새마을운동 30년 자료집』(새마을운동중앙회, 2000), 4쪽.

동안 약 331,099개의 마을과 29,966.8만 명의 연인원이 참여하였으며, 638,211백만 원의 자금이 투입되었다.²⁴⁾

구체적으로 농촌의 환경개선은 생산기반 부문과 복지환경 부문으로 이루어졌다. 생산기반 부문의 환경개선은 마을 안길 및 국·지방도를 포함한 농로의 개선과 포장, 소하천 정비와 교량 기설, 93% 이상의 농업용수 시설 개선, 공동이용시설 설치 등에 역점을 두었다. 복지부문의 환경개선은 주택 개량, 하라구조 개선, 소도읍 가꾸기, 국·철도변 가꾸기, 공동 목욕탕과 마을회관 및 구관장 등의 공동이용시설 개선, 하수구 설치, 간이급수시설, 농번기 탁아소 운영 및 영양개선 등의 사업으로 이루어졌다.

(2) 정신계발

농촌새마을운동에서 강조된 정신계발의 내용은 근면·자조·협동²⁵⁾이라는 새마을정신이였다. 이러한 새마을정신은 농민의 참여수준을 제고하여 새마을사업을 효과적으로 추진함으로써 농촌개발을 성취하려는 데 1차적인 목적이 있었다. 그리고 궁극적으로는 올바른 가치관을 확립하고 건전한 농민으로서의 역할을 수행할 수 있는 합리적이고 과학적이며 실용적인 생활관을 형성하는 데 그 목적이 있었다.²⁶⁾

그래서 농촌새마을운동을 통해 나타난 성과에 의해 농민들이 농촌개발에 대한 자신감을 갖도록 하기 위해 초기의 사업 선정은 물량적인 성과가 뚜렷이 드러날 사업을 우선으로 하였다. 또한 전국의 모든 마을을 기초마을·자조마을·자립마을로 구분하여 선별적이고 단계적으로 지원함으로써 농민들이 농촌새마을운동에 보다 적극적이고 능동적으로 참여하게 하였다.²⁷⁾ 이 과정에서는 농민들의 자조정신, 참여의식, 협동심, 단결심, 근로정신이 왕성한 마을에 우선적으로 투자해서 이런 마을부터 먼저 일으켜 점차 다른 지역에 확대되도록 해야 한다는 우수마을 우선지원 원칙이었다. 이 원칙이 우리라는 공동체 의식을 조장하고, 아울러 마을 간 선의의 경쟁을 촉발하는 데 결정적인 역할을 하였다. 결국 이 방식들은

24) 40주년 기념사업단 편, 『새마을운동 40년』(새마을운동중앙회, 2010), 37쪽.

25) 근면은 농민들이 새마을운동에 자발·적극적으로 참여하도록 하기 위한 이념이었고, 자조는 농민들로 하여금 숙명적인 자아비하의식을 불식하고 자신의 중요성을 강조하려는 이념이었다. 협동은 마을 단위로 이웃과의 공동사업을 함으로써 일의 능률을 기하고 또 이웃 간 연대의식을 높이려는 이념이었다.

26) 여영부, 『한국농촌사회연구』(유풍출판사, 1993), 331-332쪽.

27) 김승학, 「농촌새마을운동과 농가소득구조」, 『새마을연구』 제5권 제1호(1987), 42-43쪽.

농민들의 공동체 의식과 경쟁심을 일으켰고 농촌새마을운동을 가속적으로 추진할 수 있게 하였다.

농민 정신을 고양시키는 데에는 새마을교육 역시 매우 중요한 역할을 하였다. 새마을교육은 학교·사회·기능 교육 등 세 가지 측면에서 전개되었고, 그 과정은 정신교육, 직무교육 및 기술·기능 교육 등으로 구분되었다. 정신교육 과정은 근면·자조·협동의 새마을정신을 기반으로 한 인간의식 및 협동의 계획적인 변화를 가져옴으로써 새로운 마을, 사람, 사회 및 나라 건설의 건전한 구성원이 될 수 있도록 교육한다는 것이다. 직무교육 과정은 직무 훈련을 통해 고도산업사회 국민으로서의 자질개발을 위한 자아실현의 기틀을 마련하도록 한다는 것이다. 기술·기능 교육 과정은 정부 시정의 기본 방향에 부응한 실무능력의 배양을 목표로 하는 공직자는 물론, 일반사회인도 근대화를 이루기 위해 유능한 생산자의 능력을 갖추게 한다는 것이다.²⁸⁾ 이러한 교육을 실시하기 위해 합숙교육과 비합숙교육이 병행되었고 새마을금고와 문고 및 학교, 새마을부녀회, 흥농회, 청소년회, 농협 등이 조직되기도 하였다.

(3) 소득증대

초기의 소득증대사업은 생산수준 향상을 위한 농로 개설에 주력하였으나, 1974년 이후에는 소득증대를 위한 정부지원과 영농기술교육이 잇따랐다.²⁹⁾ 구체적 내용은 다음과 같다.

1974년부터 한국정부는 모든 사업을 소득증대에 직결시켜야 한다는 기본 전제 아래 농촌새마을운동의 추진 방향을 농가소득 증대사업에 중점을 두게 되었다. 이러한 선정기준의 전환으로 1974년도에는 새마을 소득증대계획이 추진되었다. 정부는 농업소득 증대를 생산협동사업, 지역협동권 사업, 농가생산기반 조성, 산림소득기반 조성, 어업소득 증대에 역점을 두었고, 또한 농외소득 증대를 위해 새마을공장 설립, 노임소득 사업, 농한기 부업을 적극 추진하면서 유통구조 개선을 시도하였다. 1975년도에는 우량종자 보급의 확대, 단지영농의 추진, 보은못자리의 확대, 병충해 공동 방제, 퇴비증산, 농업용수시설의 확대 등 증산운동에 중점을 두었다. 1976년부터 1978년까지 4,000개 자립마을의 소득증대계

28) 한국대학교수새마을연구회 편찬·기획위원회 편, 앞의 책, 387쪽.

29) 새마을운동중앙회 편, 『새마을운동』(새마을운동중앙회, 2006), 21-22쪽.

획을 수립하는 한편, 새마을 소득증대 특별사업과 단지영농을 통한 생산협동사업 및 지력증진사업을 계속 추진하였다. 또한 농의소득 기회를 확대하기 위해 새마을공장 설치를 적극 유도하면서 새마을노임 소득사업을 추진하기도 하였다.³⁰⁾

한편 각 정부기관들도 소득증대사업을 개별적으로 추진하여왔다. 예를 들면, 농수산부는 농한기 생산화 사업, 경제작물, 과수, 양송이, 참깨, 땅콩, 잡엽, 축산 등 작목의 입식, 생산협동사업, 농토배양사업 등을 추진하였다. 농촌진흥청은 154개소의 새마을 소득증대 시범지역을 조성하여 지도하였으며, 농협은 종합개발사업지구에 소요되는 자금을 공급하고 유통시설 및 판매사업 등을 지원했을 뿐만 아니라, 각종 작목의 생산협동사업, 영농단지 조성사업 등도 추진하였다. 산림청은 마을조림사업, 유휴지 사후관리사업, 마을양묘사업, 사망사업용 종자채취사업, 농촌임산연료림 사업 등을 농촌새마을사업으로 추진하였다.³¹⁾

그 외에도 정부는 농촌새마을운동을 소득증대와 직결시키기 위해 농산품가공 개발사업에 착수하여 새마을공장을 설치하였다. 그 당시 정부는 '1면 1공장 이상 건설'을 목표로 공장 설치의 입지조건이 갖추어진 지역부터 연차적으로 추진하여 지역 내에서 원료조달이 가능하고(식품과 직물가공업 등), 노동집약적(섬유와 잡화공업 등)이며 계열화가 가능한 업종(금속, 기계 및 전자공업 등)의 공장을 우선적으로 설치하여 지역적 여건과 원료 생산 및 산업 간 관련 효과를 종합·조정하면서 추진하되, 경영·기술·판로 면에서 경쟁력을 구비한 건설한 업체를 새마을공장으로 지정하였다.³²⁾

이상의 사업들을 추진하기 위해 한국정부는 표3과 같은 재정자금을 지원하였다. 하지만 28.2%에 불과했던 정부재정지원보다 한국 농민 스스로 훨씬 더 많은 사업비용(49.2%)을 부담하였다.

30) 황인정, 『한국의 농촌개발 1970-79: 새마을운동의 평가와 전망』(한국농촌경제연구원, 1979), 224-225쪽.

31) 한국농촌경제연구원 편, 앞의 책, 2092-2096쪽.

32) 류병예, 「농가소득구조의 문제점과 개편 방향」, 『한국개발연구』 제5권 제1호(1983), 121쪽.

표3-1970년대 한국 농촌새마을운동의 투자 상황

(단위: 억 원, %)

구분	총계	지원 및 투자				농민부담
		소계	국비	지방비	융자 및 기타	
계	27,521 (100%)	13,997 (50.8%)	3,954 (14.4%)	3,771 (13.8%)	6,272 (22.6%)	13,524 (49.2%)
1971	122	41	27	14	-	81
1972	313	33	20	13	-	280
1973	984	215	125	90	-	769
1974	1,328	308	121	173	14	1,020
1975	2,959	1,653	666	579	408	1,306
1976	3,226	1,651	484	396	771	1,575
1977	4,665	2,460	599	723	1,138	2,205
1978	6,342	3,384	654	773	1,957	2,958
1979	7,582	4,252	1,258	1,010	1,984	3,330

출처: 새마을연구회 편, 『새마을운동10년사』 자료편(내무부, 1980), 18쪽에서 재작성.

2) 중국 신농촌건설의 추진 내용

중국의 신농촌건설은 환경개선, 농민에 대한 교육 및 소득증대 사업 등으로 설명할 수 있다.³³⁾ 그 세부 내용은 다음과 같다.

(1) 환경개선

환경개선사업은 생산환경, 생활환경 및 복지환경의 개선 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 생산환경을 개선하기 위해 중국정부는 소형 수리시설을 중점적으로 개선하여 관개지역의 절수 프로젝트를 추진하고 있다. 그리고 식량생산 지역의 기반시설과 농산물 유통시설을 개선하여 면화·유채·설탕 등 생산기지의 건설도 추진하고 있다. 한편 농기계구입보조 정책을 통해 농업기계화를 촉진하고, 농촌금융기관에 대한 각종 혜택 정책을 실시함으로써 농업생산을 위한 농촌금융서비스 수준을 향상시키고 있다.

둘째, 생활환경을 개선하기 위해 중국정부는 상수도 시설, 배전망, 청정 에너지시설, 시멘트 도로, 깨끗한 화장실 등을 설치하고 있으며, 자연촌³⁴⁾에는 전화, 진(鎭)에는 인터넷을 설치하여 농촌 정보망을 구축해

33) 「中共中央關與11.5規劃的建議」에 의하면 중국 신농촌건설의 주요 내용은 도·농 간 조화로운 발전, 농업현대화의 추진, 농촌개혁, 농촌공공사업의 추진, 농민소득의 증대 등이 있다.

나가고 있다. 또한 농촌 토지의 오염 여부를 조사하여 오염된 토지를 정비하고, 농촌생활 쓰레기와 폐수처리사업을 추진하는 것은 물론, 공업 폐기물 및 도시 쓰레기의 농촌 이전을 금지하고 있다. 그 외에도 농촌주택 건설 투자액을 증대하여 2009년 4,743.3억 위안의 자금을 투입하였으며, 민정부(民政部)는 농촌합병을 통한 농촌사구(社區) 건설사업을 추진하여 2010년 말 기준 18개 성, 60개 현(시, 구)을 '전국농촌사구건설실험 연장시범지역'으로 확립하였다.³⁵⁾

셋째, 복지환경을 개선하기 위해 중국정부는 농촌 의료서비스와 의료 구조를 개선하여 신형 농촌합작의료제도, 양로보험제도와 최저생활보장 제도를 보완하고, 무토지 농민(특히 '농민공(農民工)'³⁶⁾)을 위한 사회보장을 하기 도시사회보장에 포함시키기 위해 노력하고 있다.³⁷⁾ 예컨대 현재 60세 이상의 중국 농민들은 한 달에 60-70위안의 양로금을 받고 향·진급 병원에서는 70%의 치료비 공제를 받을 수 있다. 2009년 말 농촌양로보험에 가입한 농촌인구 수는 7,277.3만 명이었으며, 2005-2009년 동안 신형 농촌합작의료제도에 참여한 농촌인구 수는 17,900만 명부터 83,300만 명에 이르렀다.³⁸⁾

(2) 농민에 대한 교육

중국정부는 농촌의무교육의 확대, 농민을 위한 기술과 기능훈련 등 사업을 중점적으로 추진하고 있다.

첫째, 농촌의무교육의 확대이다. 2006년에 중국정부는 서부 농촌지역에서 9년제 의무교육을 확대·강화하고 농촌 학생의 학비와 잡부금을

34) 자연촌이란 중국 농촌지역의 자연부락을 의미한다. 일반적으로 북방 평야지역의 자연촌은 비교적 크고 남방 구릉지역의 자연촌은 작은 편이다. 중국에서 가장 큰 자연촌은 허난(河南)성 단카오(蘭考)현에 있고 2,720가구(12,337명)가 있다. 가장 작은 자연촌은 후베이(湖北)성 장링(江陵)현에 있고 8가구(33명)만 있다.

35) 사구는 중국 지역사회의 포괄적 의미이며, 도시에서는 '동'과 같은 행정단위로 사용되기도 한다. 賀更行, 「中國農村社區建設的基本現況」, 한중지역단위서비스체계 세미나(2011), 41쪽.

36) 농민공은 중국의 경제발전에 따라 나타난 사회집단이다. 그들은 농촌을 떠나 도시에서 건축업 및 기타 서비스업에 종사하며 중국의 경제발전에 기여하였으나 '도시임시거류증(居留證)'을 발급받아야 하며, 임금, 의료보험, 자녀 교육 및 취업 등에서는 도시민과 동등한 대우를 받지 못하고 있다. 현재 중국정부는 그들의 권리를 보장하기 위한 다각적인 대책을 강구하고 있다.

37) 陳佳貴, 『中國農村改革30年研究』(北京: 經濟管理出版社, 2008), 350-255쪽.

38) 中華人民共和國統計局, 『2010年中國統計年鑒』(2010).

모두 없었다. 가난한 농가의 학생에게 교과서를 무상 제공하고 농촌 출신 기숙생에게 생활비를 보조하기도 하였다. 2007년부터는 전국의 농촌에서 이상과 같은 의무교육정책을 실시하였다. 그리고 정부는 '농촌 의무교육경비보장제도'를 구축하여 농촌의 교육수준을 높이고 있다.³⁹⁾

둘째, 농민에 대한 기술교육과 기능훈련이다. 중국정부는 농민이 농업에 종사하는 데 필요한 과학기술을 제공하기 위해 농민에게 기술교육을 실시하였으며, 농민공(특히 1980-1990년대 출생한 신세대 농민공)의 취업 능력을 향상시키기 위해 농민공을 훈련하는 프로젝트도 추진하였다.

셋째, 농민을 위한 문화사업이다. 중국정부는 농촌의 도서관, 문화관 등 문화시설을 개선하여 영화 방송을 통해 농민의 문화생활을 풍부하게 하고, 농민에게 과학적이고 건강한 가치관을 보급함으로써 농촌의 미신 사상을 제거하는 데에도 힘을 기울이고 있다. 예컨대 신문출판총서(新聞出版總署)는 농촌공공문화 서비스체계를 구축하기 위해 '농가서옥(農家書屋) 프로젝트'를 추진하고 있다.⁴⁰⁾

넷째, 농촌 기층 공산당 조직에 대한 교육이다. 중국정부는 농촌 기층 공산당원의 자질 향상과 선도적 역할의 수행을 위한 교육 프로그램을 실시하고 있다. 하지만 그 기대효과는 나타나지 않았다. 2006년 3월 4일 후진타오(胡錦濤) 주석이 제창했던 '8영(榮)8치(恥)가치관과 '3급연합(三級聯創)' 등이 바로 그런 프로그램의 한 예이다.⁴¹⁾

(3) 소득증대

중국정부는 신농촌건설에서 농업현대화를 통한 농업소득 증대사업과 향진(鄉鎮)기업⁴²⁾의 발전 및 소성진(小城鎮)⁴³⁾의 육성을 통한 농외소득

39) 國務院, 「關與推進社會主義新農村建設的若干意見」(2006. 2. 21).

40) 白領農民網, <http://www.blnm.org/>을 참조하였다.

41) 8영이란 조국 사랑, 국민을 위한 봉사, 과학에 대한 신뢰, 근면적인 노동, 단결 및 상부상조, 성실 및 신용 지킴, 법 지킴, 노력 등의 자랑스러운 행동을 의미하고, 8치란 나라에 대한 해 끼침, 국민 배신, 무지, 놀기를 좋아하고 노동을 싫어함, 이기주의, 이익 추구, 법 어김, 사치 및 낭비 등의 부끄러운 생활태도를 말한다. 3급연합이란 강력한 조직 리더, 우수한 공산당 간부, 효율적 근무체계, 효과적 샤오강(小康) 건설, 적극적 농민참여 등의 특징을 지니는 현 농촌기층 조직, 향·진 공산당 조직, 촌 공산당 조직을 주요 내용으로 한 활동이다.

42) 향진기업이란 농촌집단 경제조직이나 농민의 투자로 설립된 농업지원 위주로 한 향·진·촌의 기업을 의미한다. 즉, 향진기업은 중국 향과 진의 합작기업과 개인기업의 총칭이다.

43) 소성진이란 도시와 농촌 중간 형태의 소도시를 말한다.

증대사업을 추진하고 있다.

첫째, 농업현대화⁴⁴⁾를 통한 농업소득 증대사업이다. 농업현대화를 촉진하기 위해 중국정부는 농업에 대한 투자규모를 확대하고, 농업생산 기술의 수준을 향상시키고 농업기계화를 촉진하며, 선도기업⁴⁵⁾을 발전시키고 일원화된 농산물생산·가공·유통체제를 구축하고 있다. 또한 토지 사용권제도를 개혁하여 농민의 토지사용권을 보호하면서 일정한 규모의 농업생산을 독려하고 있다.

구체적으로, 정부재정투자에서 현재 중국정부는 식량작물재배 농가를 대상으로 소득보조(식량직불보조, 농가재종합보조), 투입재보조(우량종자보조, 농기계구입보조) 등 농업에 대한 4대 재정보조금 정책과 가격지지 정책인 최저수매가격제도를 실시하고 있다. 예컨대, 2011년 중국정부는 식량직불보조금 151억 위안, 농가재종합직불금 860억 위안, 우량종자보조금 220억 위안 및 농기계구입보조금 175억 위안을 지원하였다.⁴⁶⁾ 기술수준 향상에서 중국정부는 농업생산기술 전문기관을 설립함으로써 핵심 기술을 개발하고 있다. 그리고 농업산업화⁴⁷⁾를 이루기 위해 농산물의 생산·가공·유통에 종사하는 선도기업과 연구기관에게 자금을 지원하고 농민을 포함한 이익공동체를 구축하고 있을 뿐만 아니라, 농산물유통체계의 구축을 위해서도 힘을 기울이고 있다.

둘째, 향진기업의 발전과 소성인의 육성을 통한 농외소득 증대사업이다. 전업농과 도시에서의 농민공을 제외하면 대부분 농민들은 향진기업에 취직하는 것이 현실이다. 개혁·개방 이후 향진기업에 고용된 농촌 노동력은 점차 증가하고 있으며, 2009년에 이르러 33.2%의 농촌 노동력이 향진기업에서 일하게 되었다.⁴⁸⁾ 이에 착안하여 중국정부는 향진기업의 발전을 위해 정책적 배려와 재정적 지원을 제공하고 있다. 예컨대 정부는 향진기업이 선진화된 기업제도를 도입하고 첨단기술로 혁신하는 것에

44) 농업현대화는 시장경제의 발전에 따라 경쟁력을 갖추는 농업구조를 구축하고 이를 토대로 안정적 생산을 도모하자는 것이다.

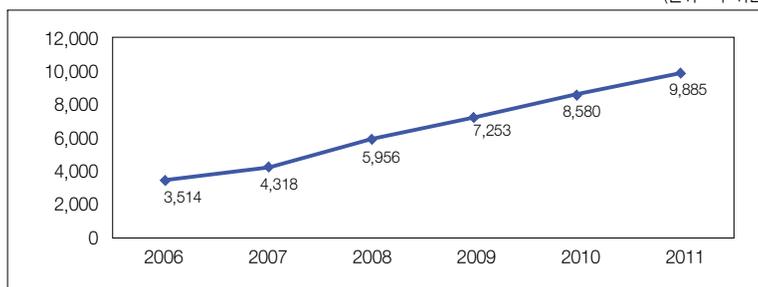
45) 선도기업(龍頭企業)이란 선도적 역할을 하고 기타 기업에 영향을 미치며, 해당 지역이나 산업, 심지어 국가에 크게 기여하는 기업이다.

46) 中華人民共和國農業部, <http://www.moa.gov.cn/>을 참조하였다.

47) 농업산업화는 농산물 생산과 판매의 연계를 강화하고 농촌산업의 연결고리를 확장시키는 것이다. 김태곤, 『중국의 농업산업화와 龍頭기업 실태』(전국농업기술자협회, 2003), 2쪽.

48) 2009년 기준으로 중국의 농촌 노동력 인구 수는 46,875만 명이었고, 향진기업에 고용된 농촌 노동력 인구 수는 15,588만 명이었다. 中華人民共和國統計局, 앞의 책.

(단위: 억 위안)



출처: 中華人民共和國財政部, 「財政支農狀況」, <http://www.mof.gov.cn/mof/>.

그림1-삼농에 대한 중국 중앙정부의 재정지원금(2006-2011)

소요되는 자금을 지원하고 필요한 정책조치를 취하고 있다.

중국정부는 소성진의 기본 시설과 투자환경을 개선하여 소성진에서의 농민취업 여건과 기타 제반 조치를 마련하고 있다. 예컨대 정부는 농촌 인력이 소성진에서 정착하는 데 필요한 비용을 지급하는 동시에 호적제도의 폐지 등 일련의 조치를 취하고 있다. 또한 정부는 소성진 발전을 위한 투자·재정 정책, 소성진 주민의 취업능력 향상을 위한 각종 훈련 조치, 소성진으로 이전한 농민의 토지사용권을 보호하는 정책 등을 마련하고 있다.

이상의 사업들을 추진하기 위해서 2006-2011년 동안 중국 중앙정부는 그림1과 같은 막대한 양의 자금을 지원하였다. 2011년 삼농에 대한 재정지원금은 9,885억 위안이었으며, 이는 2006년보다 3배가량 증가한 것이다.

3) 추진 내용에 대한 비교

농촌새마을운동과 신농촌건설의 추진 내용을 비교하면 다음과 같다.

첫째, 양자의 일부 추진사업이 유사하다. 환경개선과 소득증대사업의 세부 내용은 차이가 있지만 기본적으로 유사하다. 예컨대 생산·생활시설의 개선 및 보완, 농업생산기술 수준의 향상, 유통시스템의 개선, 중국 향진기업의 발전 및 한국 새마을공장의 설치, 중국 소성진의 육성 및 한국 소도읍의 개발 등이 그것이다. 또한 소득증대가 농민의 참여 열정과 관련되기 때문에 양국 정부는 모두 소득증대사업을 중점적으로 추진했다는 점도 유사하다.

둘째, 농민에 대한 양국 정부의 교육 방식이 상이하다. 한국정부는 농촌새마을운동 과정에서 농민의 근면·자조·협동정신을 강조하였고 농민의 경쟁의식을 불러일으키는 우수마을 우선지원 및 마을발전수준에 따른 개발 등 근본적으로 농민들의 정신을 계몽하는 방식을 채택하였다. 이와 반대로 중국정부는 신농촌건설 과정에서 농민의 기술·기능 교육과 기층당조직의 발전을 강조한 반면 농민의 정신을 계몽하는 교육을 제대로 실시하지 않았다. 이로 인한 결과는 다음과 같다.

① 1970년대의 한국 농민은 현재의 중국 농민과 같이 자질수준이 낮았고, 심지어 현재의 중국 농민보다 훨씬 더 낮은 지식·기술 수준을 가지고 있었다. 하지만 한국 농민은 새마을교육을 통해 근면·자조·협동의 정신과 ‘잘 살아보자’라는 욕구를 가지게 되었고, 농촌새마을운동에 적극적으로 참여하였다. 반면에 기술·기능 교육만 받은 중국 농민들은 신농촌건설의 진정한 의미를 이해하지 못했고 신농촌건설에 소극적으로 참여하고 있다.

② 한국정부는 새마을지도자연수원을 설립하고 본격적인 지도자 양성을 위한 훈련 프로그램을 실시함으로써 수많은 새마을 지도자를 양성하였다. 1970년대의 한국 농민들은 순박한 성격, 절대적 빈곤에서 벗어나기 위한 희생·봉사정신뿐만 아니라 정부가 주도한 사회교육을 통한 근면·자조·협동이라는 새마을정신도 가지게 되었기 때문이다. 하지만 중국정부는 농촌 지도자를 양성하기 위해 기층 공산당원에 대한 교육 등의 조치를 취했지만 기대한 만큼의 효과를 거두지는 못하였다. 현재 중국 농촌의 기층 공산당원들은 신농촌건설의 추진에 리더십을 발휘해야 하나, 자기 이익만 추구하고 온 국민을 위한 희생과 봉사정신을 가지지 않고 있기 때문이다.⁴⁹⁾

셋째, 양국 정부의 재정지원 역할이 상이하다.

① 한국 정부는 우수마을 우선지원, 농촌지역 특성에 따른 지원, 마을발전수준에 따른 단계적 지원 등의 방식을 통해 농촌마을의 발전을 촉진하였다. 즉, 한국정부는 효율적이고 다양한 지원 방식을 통해 최소한 지원으로 최대한 효과를 이루어냈다. 이와 대조적으로 중국정부는 전국 농촌에서 획일적인 재정지원 방식을 실시했다. 그 결과 한국보다 더 많은

49) 그들은 항상 권력으로 사적인 이익을 도모한다. 이일영, 『중국 농업, 동아시아로의 압축』 (폴리테이아, 2007), 32쪽.

재정지원금을 투입했지만, 한국만큼 농민이 체감할 수 있는 신속하고도 가시적인 성과를 거두지는 못하였다. 즉, 중국정부는 자금지원 면에서 자원의 낭비를 초래하였다.

② 한국정부는 주로 시멘트와 철근 등과 같은 물자지원과 일부 자금지원을 제공하였으나 중국정부는 주로 자금지원을 제공하였다. 1970-1979년 약 10년 동안 새마을사업의 총 투자비는 27,521억 원이었으며, 이 중에서도 농민부담이 49.2%를 차지하였고 정부 재정투자는 총 투자비의 28.2%(9,513억 원)만 차지하였다. 그러나 투자효과는 360%에 이른 것으로 나타났다.⁵⁰⁾ 그뿐만 아니라 이러한 지원 방식은 지방정부의 부정부패를 억제하는 데에도 크게 기여하였다. 이와 반대로, 2006-2011년 동안 중국정부는 삼농에게 39,506억 위안(1:150 기준으로 6,210,900억 원)의 재정자금을 지원했지만 가시적인 투자효과를 얻지 못하였다.⁵¹⁾ 결과적으로 한국 농민은 스스로 사업자금을 조달하여 새로운 농촌을 건설했지만, 중국 농민은 재정지원금에만 의존하게 되었고 자조·자립정신으로 새로운 농촌을 건설하지 못하고 있다.

넷째, 양국 정부의 추진 방식이 상이하다. 1970년대 한국 농촌에서는 이농현상이 나타났음에도 불구하고 청장년층 노동력이 많았다. 그들은 가난한 생활에서 벗어나기 위해 한국정부와 함께 농촌새마을운동을 추진하였다. 즉, 1970년대 한국 농촌새마을운동의 추진 방식은 정부와 농민 협력하의 상하향식이다.⁵²⁾ 이와 대조적으로 현재 중국 농민들은 극빈상태에서 탈피할 필요성과 욕망이 없기 때문에 정부정책의 수행에 잘 협조하지 않고 있다. 또한 수많은 청장년층 농민들은 도시로 가서 농민공이 되었기 때문에 농촌 인력의 노령화 문제가 심각해지고 있다. 이로 인해 신농촌건설의 추진에 청장년층 농촌 노동력의 적극적인 협조가 매우 부족하다. 즉, 중국 신농촌건설의 추진 방식은 단순한 정부주도의 하향식이다.⁵³⁾ 여기서는 양국의 지방정부도 매우 상이한 역할을 하였다.

50) 정갑진, 『1970년대 한국새마을운동의 정책경험과 활용』(KDI, 2009), 166쪽.

51) 中華人民共和國財政部, 『財政支農狀況』. <http://www.mof.gov.cn/mof/>.

52) 1970년대의 농민은 국가주도의 근대화 전략의 동반자 역할을 맡는 것이다. 한도현, 『새국민, 새공동체, 돌진적 근대: 새마을운동의 대중동원』, 정성화 편, 『박정희와 한국 현대사』(도서출판 선인, 2006), 373쪽.

53) 2006년 저장(浙江省)의 2.3%를 차지하는 농촌 간부, 저장성의 33.8%와 안후이(安徽省)의 16.1%를 차지하는 농민은 신농촌건설이 추진 중이라는 사실조차 모르고 있었으며, 저장성과 안후이성의 절반 이상 농촌 간부와 90% 이상 농민은 신농촌건설의 세부

한국의 지방정부는 중앙정부에 협조하여 농촌새마을운동에 적극적으로 참여하였으나 중국의 지방정부는 자기 이익만 추구하고 신농촌건설을 소극적으로 추진하고 있다.

다섯째, 농민조직의 육성이 상이하다. 농촌새마을운동의 추진과정에서는 농민조직들이 많이 나타났다. 예컨대 부녀회, 흥농회 등의 자생조직과 농협, 식량증산위원회 등의 비자생조직 등이 그것이다. 이러한 조직들을 통해 한국 농민은 농업생산 기술수준 향상, 농촌공공사업 개선 및 저금리 대출 등의 정보를 공유하면서 자조·협동정신을 키웠다. 하지만 중국 농민이 자발적·조직적으로 행동하는 데 약하기 때문에 신농촌건설의 추진과정에서 자생조직은 형성되지 않았고 비자생조직인 농민전업합작사(農民專業合作社)만 새로이 나타났다.

3. 경제적 결과의 비교

1) 1970년대 한국의 농촌새마을운동을 통한 경제적 결과

농촌새마을운동을 통한 경제적 결과는 다음과 같다.

우선 한국정부는 최소의 투자와 최적의 인력으로 최대의 효과를 가져왔다. 예컨대 초기의 새마을사업은 한국정부 예산의 약 1%에 해당하는 시멘트 투자 41억 원에 비해 거의 3배에 달하는 122억 원의 산출효과를 가져왔다.

또한 농촌새마을운동을 통해 한국의 농가소득은 증대되었으며, 도·농간 소득격차 역시 축소되었다. 표4에서 보는 바와 같이 1970년대 한국의 농가소득은 지속적으로 증가하였을 뿐만 아니라 1974-1977년 동안 농가소득은 도시근로자 가구소득을 능가하기도 하였다. 농촌새마을운동이 농가소득 증대에 미치는 긍정적인 영향에 대해서는 새마을연구회(1980)·황인정(1980)·이방환(1981)·김승학(1987) 등이 연구한 바 있다.⁵⁴⁾

내용을 모르고 있었다. 郭紅東·韓玲梅·黃祖輝, 『中國新農村建設:基于村官和村民的訪談與問卷調查』(杭州: 浙江大學, 2007), 219-254쪽.

54) 새마을연구회 편, 『새마을운동10년사』(내무부, 1980), 393-471쪽; 황인정, 『한국의 종합농촌개발: 새마을운동의 평가와 전망』(한국농촌경제연구원, 1980), 155-183쪽; 이방환, 『새마을운동과 농촌경제의 발전』, 『새마을연구』 제4권(1981), 1-28쪽; 김승학, 앞의 논문, 35-66쪽.

표4-한국의 농가와 도시근로자 가구소득, 소득격차 및 경제성장률(1971-1979)

(단위: 원, %, 배)

연도	농가소득 (A)	도시근로자 가구소득 (B)	도·농 간 격차		경제성장률
			절대(B-A)	상대(B/A)	
1971	356,382	451,920	105,538	1.27	8.2
1972	429,394	517,440	88,046	1.21	4.5
1973	480,711	550,200	69,489	1.14	12.0
1974	674,451	644,520	-29,931	0.96	7.2
1975	872,933	859,320	-13,613	0.98	5.9
1976	1,156,300	1,151,760	-4,540	1.00	10.6
1977	1,432,800	1,405,080	-27,720	0.98	10.0
1978	1,884,200	1,916,280	32,080	1.02	9.3
1979	2,227,483	2,629,556	402,073	1.18	6.8

주: 1971-1979년의 경제성장률은 2000년의 불변가격에 의해 계산한 것임.

출처: 경제기획원 조사통계국 편, 『한국경제통감』(경제기획원, 1971-1980); 국제통계포털, <http://kosis.kr/>.

2) 중국의 신농촌건설을 통한 경제적 결과

2006년 이래 중국의 농민소득이 막대한 양의 정부재정자금과 각종 혜택 정책의 지원하에 증대되고 있다.

표5에서 보는 바와 같이 2006-2011년 동안 중국 농민의 1인당 소득은 해마다 어느 정도 증대되고 있으며, 2011년의 소득증가율은 17.9%에 이르렀다.

하지만 이러한 성과는 크게 상승한 물가에 비해 매우 미미한 수준이다. 표5에서 본 바와 같이 2006-2011년 동안 도시민에 비해 농민의 1인당 소득 증가폭이 상대적으로 낮고 도·농 간 절대적 소득격차는 지속적으로 커지고 있으며, 2006년보다 2011년의 절대적 소득격차는 2배 가까이

표5-중국 농민 및 도시민의 1인당 소득, 소득격차 및 물가지수(2006-2011)

(단위: 위안, %, 배)

연도	농촌	도시	도·농 간 격차		물가지수 (1978년: 100)	경제 성장률
	1인당 소득(A) 및 증가율	1인당 소득(B) 및 증가율	절대 (B-A)	상대 (B/A)		
2006	3,587(7.4)	11,760(10.4)	8,173	3.28	471.0	12.7
2007	4,140(9.5)	13,786(12.2)	9,645	3.33	493.6	14.2
2008	4,761(8.0)	15,781(8.4)	11,020	3.31	522.7	9.6
2009	5,153(8.5)	17,175(9.8)	12,022	3.33	519.0	9.2
2010	5,919(10.9)	19,109(7.8)	13,190	3.23	-	10.4
2011	6,977(17.9)	21,810(14.1)	14,833	3.13	-	9.2

출처: 中華人民共和國國家統計局, 『中國統計年鑒』(2006-2011).

표6-중국 일부 농촌지역의 1인당 농민소득(2005-2009)

(단위: 위안)

지역/연도		2005	2006	2007	2008	2009
최고	상하이시[上海市]	8,248	9,139	10,145	11,440	12,483
소득	베이징시[北京市]	7,346	8,275	9,440	10,662	11,669
	평균	3,255	3,587	4,140	4,761	5,513
최저	구이저우성[貴州省]	1,877	1,985	2,374	2,797	3,005
소득	간쑤성[甘肅省]	1,980	2,134	2,329	2,724	2,980
	소득격차(상하이-간쑤성)	6,268	7,005	7,816	8,717	9,503

출처: 中華人民共和國統計局, 앞의 책.

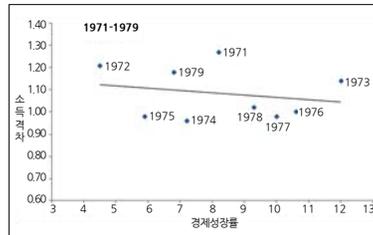
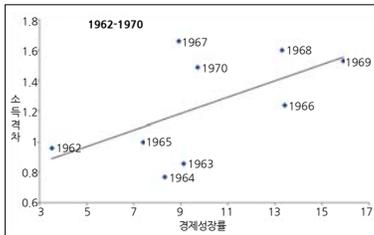
증가하였다. 그뿐만 아니라 표6처럼 지역 간 농민소득 격차도 계속 벌어지고 있다. 예컨대 2009년 상하이시와 간쑤성의 1인당 농민소득 격차는 9,503위안에 이르렀다.

3) 경제적 결과에 대한 비교

농촌새마을운동과 신농촌건설을 통한 경제적 결과를 비교하면 다음과 같다.

첫째, 양지는 모두 농가소득의 증대효과를 거두었다. 농촌새마을운동을 통해 1970년대의 농가소득은 지속적으로 증대되었고, 신농촌건설을 통해 농민소득 역시 증대되었다.

둘째, 신농촌건설을 통한 농가소득의 증대효과는 그리 크지 않은 데 비해 농촌새마을운동을 통한 농가소득의 증대효과는 상대적으로 가시적이다. 그림2와 그림3은 이에 대해 나타낸 것이다. 물론 도·농 간 소득격차를 해소하는 요인(예컨대 가격정책, 인구 이동 등)들은 많지만, 여기서는 농촌새마을운동과 신농촌건설의 추진 기간 동안 양자만 통한 양국의

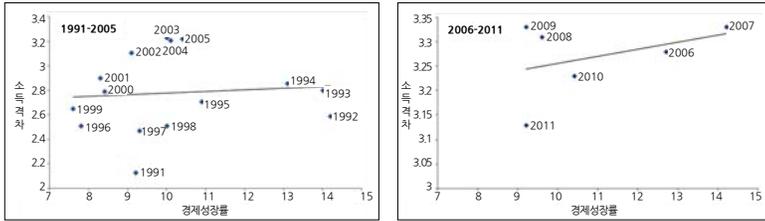


주: 1) 농촌새마을운동의 점화 시간(1970년)을 기준으로 1962-1970년과 1971-1979년으로 나누어짐.

2) t-검정으로 데이터 분석을 한 결과: 1963-1970년의 $p < 0.01$, 1971-1979년의 $p < 0.01$.

출처(1차 데이터): 경제기획원 조사통계국 편, 『한국통계연감』(경제기획원, 1962-1980).

그림2-한국의 경제성장률과 도·농 간 상대적 소득격차의 관계(1963-1979)



주: 1) 신농촌건설의 착수 시간(2006년)을 기준으로 1991-2005년과 2006-2011년으로 나누어짐.
 2) t -검정으로 데이터 분석을 한 결과: 1991-2005년의 ρ 값 < 0.01, 2006-2011년의 ρ 값 < 0.01.
 출처(1차 데이터): 中華人民共和國國家統計局的 『年度統計公報』와 『中國統計年鑒』(각 연도의 종합

그림3-중국의 경제성장률과 도·농 간 상대적 소득격차의 관계(1991-2011)

경제성장률과 소득격차의 변화를 분석하고자 한다.

그림2에서 본 바와 같이 1962-1970년 동안 한국의 경제성장률과 도·농 간 상대적 소득격차는 정비례하나 1971-1979년 동안 반비례한다. 즉, 1962-1970년 동안 한국의 경제성장률이 높아진 상태에서 도·농 간 상대적 소득격차는 커졌으나, 1971-1979년 동안 경제성장률이 높아지고 도·농 간 상대적 소득격차는 줄어들었다. 구체적으로 서술하자면 1962년 이후 제1, 2차 경제개발 5개년계획의 실시로 한국경제가 고도성장하였다. 하지만 이와 동시에 수출지향형 중화학공업화 전략의 채택으로 인한 도·농 간 상대적 소득격차는 점차 벌어지게 되었다. 반면 1970년대에 들어서 농촌새마을운동의 추진으로 한국에서는 높은 경제성장률이 지속적으로 유지되면서 도·농 간 상대적 소득격차는 축소되었다. 다시 말해, 농촌새마을운동을 통해 한국경제는 단기간에 도·농 간 균형성장 추세를 나타내게 되었다.

이와 대조적으로 그림3에서 본 바와 같이 1991-2005년, 2006-2011년 동안 중국의 경제성장률과 도·농 간 상대적 소득격차는 모두 정비례한다. 즉, 1991-2011년 동안 중국의 경제성장률이 상승하는 동시에 도·농 간 상대적 소득격차는 지속적으로 커졌다. 구체적으로 서술하자면 개혁·개방 이후 중국정부가 선부론 전략을 채택했으며, 또한 1992년 덩샤오핑(鄧小平)의 '남순강화(南巡講話)' 이후 제8, 9, 10차(1991-2005) 5개년 계획을 실시했기 때문에 1991-2005년 동안 중국경제는 고도성장하였으나 도·농 간 상대적 소득격차는 오히려 심각해지게 되었다.⁵⁵⁾ 이러한

55) 남순강화는 덩샤오핑이 1992년 1월 18일부터 그해 2월 22일까지 우한(武漢)시, 선전(深圳)시, 주하이(珠海)시, 상하이시 등지를 시찰하고 중요한 담화를 발표한 일이다.

상황에서는 신농촌건설이 2006년부터 추진되었다. 그럼에도 불구하고 2006-2011년 동안 추세선의 기울기는 마이너스가 아니었다. 이는 2006-2011년 동안 중국경제가 고도성장을 하는 동시에 도·농 간 상대적 소득격차 문제는 여전히 지속되었음을 보여주고 있다. 다시 말해, 신농촌 건설을 통해서도 중국경제는 단기간에 도·농 간 불균형성장 상태에서 벗어나지 못하고 있다.

이상에서 분석한 바를 종합하면, 농촌새마을운동은 한국의 도·농 간 불균형성장 시정에 크게 기여한 반면 신농촌건설은 중국의 도·농 간 불균형성장 시정에 크게 기여하지 못했다고 할 수 있다. 즉, 농촌새마을 운동과 신농촌건설은 모두 도·농 간 균형성장을 위한 정부정책이지만 단기간에 상반된 기대효과를 가져왔다.

IV. 도·농 간 균형성장을 위한 신농촌건설의 개선 방안

이상에서 고찰한 바에 의하면 농촌새마을운동과 신농촌건설의 경제적 결과가 상이한 것은 여러 가지 요인(예컨대 토지의 소유제도, 호적제도 등) 중에 주로 한중 양국 정부의 추진 내용 중 재정지원 방식 및 정신계발 교육에 기인했다고 할 수 있다. 구체적으로 보면, 1970년대의 한국정부는 재정지원금의 부족으로 인해 농민의 근면·자조·협동정신을 강조하면서 농민과 함께 환경개선과 소득증대사업을 추진하였으나, 현 중국정부는 충분한 재정자금을 보유하고 있기 때문에 주로 재정지원금으로 환경개선과 소득증대사업을 추진하고 있다.

현재 중국의 농촌 상황은 1970년대의 한국 농촌과 매우 다르다. 중국 농촌의 경우, 청장년층 농민공의 대량 출현으로 인해 농촌 노동력의 노령화 현상은 심각해지고 있으며, 방대한 국토에 따른 지역 간 특성이 다양하기 때문에 지역 간 소득격차는 커지고 있다. 이러한 현황을 토대로 아래에서는 1970년대 한국의 농촌새마을운동이 도·농 간 균형성장을 위한 중국의 신농촌건설에 주는 개선 방안을 도출해보고자 한다.

첫째, 정부와 농민 차원에서 볼 때 중국정부와 농민의 협력이 절실히 필요하다. 정부의 강력한 지원과 농민의 적극적 추진이 함께 어우러지는 것이 바람직한 모형이다. 따라서 중국정부는 농촌 생산·생활·복지환경

의 개선을 위한 재정지원금을 확대하고 농민은 정부에 협조하면서 신농촌 건설에 적극적으로 참여해야 할 것이다.

둘째, 정부 차원에서 볼 때 중국정부는 재정지원 방식을 개선할 필요가 있다. 구체적으로 보면, 중국정부는 재정보조금을 지원하기 전에 농촌지역의 상황을 미리 조사하여 그 지역의 특성에 따라 지원할 필요가 있다. 특히 동·중·서부 농촌지역의 차이로 인해 중서부 농촌지역에 별도의 자금을 지급할 필요가 있다. 이를 통해 농촌지역의 균형적 발전이 추진될 수 있을 것으로 예상된다. 또한 지방정부의 부정부패를 예방하고 농민의 적극적 참여를 촉진하기 위해 중국정부는 단일화된 자금지원보다 기술, 정보 및 시설 등의 비자금지원을 더 많이 제공할 필요가 있다. 그리고 농민들(특히 농민공)이 농촌에서 장기적으로 정착할 수 있도록 중국정부는 농민을 위한 각종 인센티브⁵⁶⁾를 제공해야 할 것이다. 예컨대 양로보험과 농업보험의 보완, 농촌의무교육과 사회교육의 보급 등이 그것이다.

셋째, 농민 차원에서 볼 때 중국 농민의 자조정신 고양ی이 필요하다. 따라서 중국 농민들은 정부의 신농촌건설에 대한 홍보 및 교육 활동에 적극적으로 참여하고 정부의 재정지원금으로 농민전업합작사 등 각종 농민조직을 설립해야 할 것이다. 또한 중국 농민 스스로 사회교육을 받아 농촌 지도자를 양성할 필요가 있다.

V. 맺음말

이 글에서는 기존 연구와는 달리 도농 간 균형성장 면에서 1970년대 한국의 농촌새마을운동과 중국의 신농촌건설을 비교·분석하였다. 요약하자면 다음과 같다.

농촌새마을운동과 신농촌건설은 한중 양국 정부가 불균형성장 전략으로 인한 도·농 간 소득격차를 해소하고 도·농 간 균형성장을 촉진하기 위한 경제정책이라고 할 수 있다. 그들의 추진과정에서는 양국 정부가 모두 환경개선, 소득증대 및 농민을 위한 교육 등의 사업을 추진하였으나, 재정지원 능력에 따라 그 사업들을 다르게 지원하였다. 즉, 한국정부는

56) 유인구조(인센티브)가 어떠한가에 따라 경제적 성과가 달라질 수 있다. 전택수, 「산업화 이전의 한국경제 저발전에 관한 연구」, 『정신문화연구』 제24권 제4호(2001), 210쪽.

정부와 농민의 역할을 모두 강조했고 농민과 함께 그 사업들을 효율적으로 추진하였으나 중국정부는 주로 정부재정지원으로 그 사업들을 비효율적으로 추진하였다. 그 결과 농촌새마을운동을 통해 한국 농촌에서는 도·농 간 소득격차가 단기간에 완화되었으나 중국의 신농촌건설이 추진된 후에도 도·농 간 불균형성장 추세가 여전히 지속적인 실정이다.

향후 중국의 경제성장에 따라 여러 가지 세력(예컨대 재벌과 지방정부 권력의 확대 등)이 등장하게 되고, 이를 대비하기 위해 중국정부는 중앙집권체제를 강화할 것으로 예상된다. 이를 위해서는 중국정부가 도·농 간 불균형성장으로 인한 사회 갈등을 완화시킬 수 있는 신농촌건설에 계속 초점을 맞출 것으로 전망된다. 그러므로 이 글의 비교·분석을 통해 도·농 간 균형성장을 위한 중국 신농촌건설의 개선 방안을 모색하면 다음과 같다.

첫째, 중국정부의 지원과 농민의 적극적인 참여는 농촌의 환경개선과 농민의 소득증대에 크게 도움이 되기 때문에 중국정부와 농민의 협력이 필요하다. 둘째, 중국정부의 지원 방식이 전환될 필요가 있다. 중국정부는 농촌지역의 특성에 따라 자금뿐만 아니라 기술, 정보 및 시설 등도 지원하고, 농민의 농촌 정착을 위한 각종 인센티브를 적시적절하게 제공할 필요가 있다. 셋째, 농민이 신농촌건설에 자발적으로 참여하게 되면 신농촌건설의 추진이 가속화되기 때문에 중국 농민들은 정부의 신농촌건설에 대한 홍보·교육 활동에 참여해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 경제기획원 조사통계국 편, 『한국통계연감』. 경제기획원, 1982-1990.
- 김복수, 『경제학실사』. 대왕사, 1981.
- 김승학, 「농촌새마을운동과 농가소득구조」. 『새마을연구』 제3권 제4호, 1987, 35-66쪽.
- 김태근, 『중국의 농업산업화와 龍頭기업 실태』. 전국농업기술자협회, 2003.
- 류병예, 「농가소득구조의 문제점과 개편 방향」. 『한국개발연구』 제5권 제1호, 1983, 108-127쪽.
- 40주년 기념사업단 편, 『새마을운동 40년』. 새마을운동중앙회, 2010.
- 새마을연구회 편, 『새마을운동10년사』. 내무부, 1980.
- 새마을운동중앙회 편, 『새마을운동』. 새마을운동중앙회, 2006.
- 안정시, 『현대 정치경제학의 주요 이론가들』. 아카넷, 2000.
- 여영부, 『한국농촌사회연구』. 유헤출판사, 1993.
- 유광호·김신웅·서광조, 『현대한국경제사』. 정신문화연구원, 1987.
- 이방환, 「새마을운동과 농촌경제의 발전」. 『새마을연구』 제4권, 1981, 1-28쪽.
- 이일영, 『중국 농업, 동아시아로의 압축』. 폴리테이아, 2007.
- 이창식 편, 『새마을운동 30년 자료집』. 새마을운동중앙회, 2000.
- 전택수, 「산업화 이전의 한국경제 저발전의 원인에 관한 연구」. 『정신문화연구』 제24권 제4호, 2001, 207-239쪽.
- 정갑진, 『1970년대 한국새마을운동의 정책경험과 활용』. KDI, 2009.
- 정재일, 「후진타오의 사회주의조화사회 건설연구」. 『중국연구』 제40권, 2006, 347-363쪽.
- 정환우, 「중국 '신농촌건설'운동의 내용과 시사점」. 『무역연구』, 한국무역협회 무역연구소, 2006, 12-33쪽.
- 한국농촌경제연구원 편, 『한국농정50년사』 제1권. 동양문화인쇄주식회사, 1999.
- 한국대학교수새마을연구회 편찬·기획위원회 편, 『새마을운동 40년사』. 한국대학교수새마을연구회, 2010.
- 한도현, 「새국민, 새공동체, 돌진적 근대: 새마을운동의 대중동원」. 정성화 편, 『박정희와 한국현대사』. 도서출판 선인, 2006, 358-377쪽.
- 호세진, 「한국 새마을운동과 중국 신농촌건설의 비교 고찰」. 서울대 박사학위논문, 2011.
- 황인정, 『한국의 종합농촌개발: 새마을운동의 평가와 전망』. 한국농촌경제연구원, 1980.
- 强百發, 「我國新農村建設與韓國新村運動比較研究」. 『開發研究』 제16호, 2008, 97-100쪽.
- 國務院, 「關與推進社會主義新農村建設的若干意見」. 2006. 2. 21.
- 鄧小平, 「解放思想, 實事求是, 團結一致向前看」. 1978.

馬曉河 編, 『中國的新農村建設與韓國的新村運動: 2006年韓中經濟合作研討會文集』. 北京: 中國計劃出版社, 2008.

王喬, 「韓國新村運動與中國新農村建設的差異比較」. 『當代經濟』 제1호, 2011, 44-45쪽.
姚興雲, 「中國新農村建設與韓國新村運動的若干社會政策比較研究」. 西北農林科技大學 碩士論文, 2009.

陳佳貴, 『中國農村改革30年研究』. 北京: 經濟管理出版社, 2008.

漆向東·崔俊敏·趙翠紅, 『新農村建設的理論與實踐』. 北京: 經濟科學出版社, 2008.

賀更行, 「中國農村社區建設的基本現況」. 한중지역단위서비스체계 세미나, 2011, 37-44쪽.

Hirschman, A. O., *The Strategy of Economic Development*. Conn.: Yale University Press, 1958.

Myrdal, Gunnar, *Economic Theory and Under-Developed Regions*. New York: Harper, 1971.

Williamson, Jeffrey G., "Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of Patterns." *Economic Development and Cultural Change* Vol. 13, No. 4, 1965, pp. 1-84.

Nurkse, Ragnar, *Problems of Capital Formation In Underdeveloped Countries*. New York: Oxford University Press, 1961.

국제경제포털, <http://kosis.kr/>.

中華人民共和國農業部, <http://www.moa.gov.cn/>.

中華人民共和國財政部, <http://www.mof.gov.cn/>.

中華人民共和國統計局, <http://www.stats.gov.cn/>.

한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>.

국 문 요약

1978년 개혁·개방(改革開放) 이후 중국경제는 지속적으로 고도성장하고 있다. 그러나 이와 동시에 도·농 간, 지역 간 불균형성장 문제도 나타나고 있다. 이러한 문제를 해소하기 위해 중국정부는 2006년부터 전국 농촌에서 신농촌건설(新農村建設)을 추진하기 시작하였다. 하지만 중국의 신농촌건설은 정부주도로 추진되었던 1970년대 한국 농촌새마을운동의 성과와 비교해볼 때 그 성과가 매우 미미하다. 특히 효율적인 한국 정부지원하에 농가소득 증대를 통한 도·농 간 균형성장이 이루어지게 되었다는 점에서는 농촌새마을운동의 성과가 매우 크다. 이러한 성공 사례를 면밀하게 살펴보면 도·농 간 균형성장을 촉진하기 위한 중국의 신농촌건설을 위한 몇 가지 시사점을 제시할 수 있을 것으로 판단된다.

따라서 이 글에서는 도·농 간 균형성장 면에서 1970년대 한국 농촌새마을운동과 중국 신농촌건설의 경제적 배경, 추진 내용 및 경제적 결과를 비교·분석하여 신농촌건설을 위한 개선 방안을 제시하고자 하였다. 비교·분석의 결과는 양국 정부가 추진한 사업 내용·방식 등과 양국 농촌 상황의 상이성으로 인해 한국은 농촌새마을운동을 통해 도·농 간 균형성장이 이루어졌으나, 중국은 신농촌건설이 도·농 간 불균형성장의 시정에 크게 기여하지 못했다는 점이다. 이를 바탕으로 첫째, 중국 정부와 농민의 협력이 필요하고, 둘째, 중국정부의 지원 방식이 전환될 필요가 있고, 셋째, 중국 농민의 정신계발이 절실하다는 개선 방안을 도출하였다.

투고일 2012. 3. 20.

수정일 2012. 5. 4.

게재 확정일 2012. 5. 17.

주제어(keyword) 신농촌건설(New Countryside Construction), 농촌새마을운동(Rural Saemaul Movement), 도·농 간 균형성장(Urban-rural balanced growth), 시사점(Implications)

