

북한의 농업문제, 극복 대안과 전망

김 철(중국 요녕사회과학원 동북아연구소장)

1. 머리말

김정은 제1위원장이 집권한 후 북한은 인민생활을 개선하기 위해 힘을 기울이고 있다. 2012년 김정은 제1위원장은 취임 선언이라고도 할 수 있는 김일성 주석 탄생 100돐 경축열병식에서 첫 육성 연설로 “우리 인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게 하며 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리게 하자는 것이 우리 당의 확고한 결심”이라고 선언하면서 인민 생활 향상을 인민들과의 첫 약속으로 삼았다. 이어 김정은 제1위원장은 2014년 신년사에서 농업을 ‘주 타격 방향’으로 정하고 “당이 제시한 알곡고지를 기어이 점령”할 것을 제기한데 이어 담화를 발표하여 오늘날 농업에서의 가장 중요한 과업은 농사를 잘 지어 인민들의 식량문제, 먹는 문제를 원만히 해결하는 것이라고 지적하면서 농업을 경제강국건설의 주 타격 방향으로 규정하였다. 또한 농업생산의 혁신을 지적하면서 분조관리제는 농장원들이 생산과 관리에 주인답게 참가하게 하는 훌륭한 생산조직형태, 우월한 관리방법이라고 지적하였다.¹⁾ 김정은 시대에 들어서 최우선 과제를 우선

1) 김정은: 「사회주의 농촌체제의 가치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자」. 2014년 2월 6일, 전국농업부문 분조장대회 참가자들에게 보낸

인민들의 먹는 문제를 해결하는데 초점을 맞추었다.

사실상 이미 전부터 우리식 경제관리방식을 연구 도입하는 사업이 적극 추진됨에 따라 농장들에서는 분조관리제 안에서의 포전담당제가 실시되고, 중전에 현금분배를 받던 농민들은 현물분배를 받게 되었으며, 국가는 농민들로부터 알곡을 시장과 비슷한 가격으로 수매하기 위한 예산을 새로 편성하였다. 식량문제의 해결을 위해 농민들의 생활문제부터 해결해나가는 과감한 조치인 것이다. 그 결과 농민들의 일욕심이 오르고 농업증산이 이루어졌다.

위와 같은 맥락에서 본 연구는 김정은 시대 북한의 농업문제 극복대안과 향후 추세에 대하여 전망하고자 한다.

2. 북한 농업현황 및 발전 과제

북한의 경작지 면적은 145만 ha(그중 비탈 경작지가 35만 ha로 한전면적의 40%차지)²⁾이며 이는 전국 토지 면적의 14.5%이고 인구 당 경작지 면적은 0.06ha이다. 지난 1970-1980년대에는 북한의 식량 산량(産量)이 800만 톤을 넘기었지만, 1990년대에 들어서부터 점차 내리막길을 걷게 되어 식량 사정의 어려움을 겪게 되었다. 아울러 오늘날 북한농업의 가장 중요한 과업은 농업생산물을 결정적으로 늘리는 것이다³⁾. 북한은 더욱이 벼, 옥수수, 밀, 보리, 콩, 감자 등 주요 곡물작물을 중심으로 하고 남새(채소) 및 축산물 생산을 다그치는데 주력하고 있다. “농업부문에서 식량생산을 최대로 늘일 수 있게 농업생산구조를 알곡 위주의 생산구조로 개선해야 합니다. 식량문제를 푸는 것이 우리 앞에 가장 절실한 요구로 나서고 있는 조건에서 될수록 비 알곡작물 재배면적을 줄이고 벼와 강냉이 재배 면적을 늘여야 합니다.”⁴⁾

서한.

2) 어떤 자료에는 157만 ha라고 한다.

3) 김정은: “사회주의농촌체제의 기치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자”, 조선중앙통신, 2014년 2월 7일.

1) 농업생산물을 늘리는 것이 시급한 과제로 나선다

(1) 우질종자생산이 관건이다.

① 농업생산량을 늘리는 관건은 단위 수확고를 최대한 높이는 데 있으므로 종자가 기본이다. 즉 “수확고가 높으면서도 비료를 적게 요구하고 생육기일이 짧으며 가물과 비바람, 병충해를 비롯한 여러 가지 피해에 잘 견디는 품종”을 육종해내고 “자체로 좋은 품종을 만들어내는 한편 다른 나라에서 다수확 품종들을 들여다 도입하기 위한 사업에도 관심을 돌려야 한다.”⁵⁾

② 채종사업을 개선해야 한다. “채종사업을 과학기술적으로 잘 하여 지방별, 협동농장별 수요에 따라 좋은 종자들을 원만히 생산보장”하고 “과학농사 시대의 요구에 맞게 현대적인 종자가공공장들을 건설하고 모든 종자들을 정선, 선별, 피복처리까지 종합적으로 하여 협동농장에 공급하는 체계를 세워야 한다.”⁶⁾

③ 벼 종자를 곡물종자생산의 핵심으로 하면서 잡교종자를 도입하고 생산하는 것이 중요한 과업이다. 전통적인 벼 종자는 산량(産量)의 뚜렷한 제고가 없고 파종량이 많아(1ha/150-200kg) 종자의 생산과 수송에 어려움을 가져오게 되었다. 하지만 새로 개발된 벼 잡교종자는 산량이 높고 파종량도 적어(1ha/10-20kg) 종자생산과 수송에 밝은 전망이 있게 되었다. 우량 벼 종자의 공급을 위해서는 주요 수전지역에 벼 종자의 생산가공, 포장, 검사, 공급, 기술관리를 갖춘 전문화된 벼 잡교종자 생산기지를 세워 기술적으로 합격된 우질 벼 종자를 공급해야 한다. 이와 동시에 옥수수, 밀, 보리, 콩 등 주요 곡물종자 생산의 공장화도 시급한 과제이다.

④ 원종(原種)생산의 과학화를 실현해야 한다. 원종생산은 종자생산의 기초이고 종자의 순도와 고수확률을 확보하는데 아주 중요하다. 하지만 새 품종이 늘어나고 잡교종자의 개발과 생산이 급격히 확대됨에 따라 원

4) 위와 같음.

5) 위와 같음.

6) 위와 같음.

종의 유지, 연구, 생산의 설비갱신이 급선무로 나섰다. 현재 격리설비가 부족하고 국제종자검사규정의 변화에 따라 분석, 검사설비가 낙후해졌으므로 원종생산에서 기초종자의 품질이 표준수준에 도달하지 못하고 있다.

⑤ 새 품종을 연구개발, 도입해야 한다. 새 품종을 육종하고 품종 갱신을 하는 것은 품종 개선의 효율을 높이고 유전품질을 담보하는 중요한 수단이다. 더욱이 오늘날 종자유종에서 활발하게 응용되고 있는 유전자 이전 기술을 비롯한 현대육종기술을 적극 활용해야 한다.

(2) 경작지를 늘리어야 한다.

경작지 면적을 확보하고 늘리는 것이다. 이를 위해서는 새 경작지 개발, 토지정리, 습지 개조를 함과 동시에 토지 관리를 잘 하여 토지유실을 방지해야 한다. 이와 함께 경작지를 과학적으로 관리하여 사용효율을 높여야 한다. 또한 토지의 비력(肥力)을 높여야 한다. 이를 위해서는 토양을 개량하고 유기질비료 사용량을 대폭 높이며, 토지 상황에 따라 미량원소비료를 개진하고, 토양 관리를 과학적으로 해야 한다.

2) 농촌경리의 과학화와 현대화를 다그쳐야 한다

“과학과 기술의 시대, 정보화시대의 요구에 맞게 농촌기술혁명을 힘있게 벌려 농촌경리의 물질기술적 토대를 더욱 강화하고 농업의 과학화, 현대화수준을 끊임없이 높여가야 합니다. 농촌경리의 종합적 기계화와 화학화(化學化)를 다그쳐 농업노동과 공업노동의 차이를 줄이고, 농촌 수리화(水利化)에서 이미 이룩한 성과를 공고히 하면서 새로운 관개시설들을 건설하고 여러 가지 현대적 관수방법을 널리 받아들여 관개체계를 완성”해야 한다.7)

(1) 농촌경리에서의 수리화 관리수준을 다그쳐 높여야 한다

북한은 80%가 산지와 구릉지대로 되어 있어 관개시설도 양수관개시설

7) 위와 같음.

과 자연흐름 물길시설이 같은 비중을 차지하고 있다. 북한의 관개시설은 40여년 간 사용하면서 보수가 따르지 못해 아주 부실한 상태다. 그중 가장 시급한 것은 우선 양수관개시설을 갱신하는 것이다. 현재 북한은 약 3만개의 관개관리소에 3.2만대의 양수기가 양수관개를 담당하고 있는데 약 2,000km에 달하는 철관으로 연결되어 있다. 그중 50%에 달하는 1,000km의 철관이 사용수명을 넘기어 엄청히 부식된 상황이어서 교체가 시급하다. 교체가 이루어지지 않으면 전기와 물 낭비는 물론이고 관개효과가 여의치 않아 알곡생산의 산량에 엄청난 영향을 주게 된다. 둘째로, 개천-태성호 물길, 백마-철산 물길 및 미루평원 물길을 비롯한 대형 자연흐름식 관개시설에 대한 물 관리와 물 온도관리의 현대화를 실현해야 한다. 셋째로, 농업부문에 필요한 관개시설과 부품조달을 위해 관개기계 공장시설을 새로 갱신해야 한다.

(2) 농촌경리에서의 기계화 수준을 높여야 한다

현재 북한농업은 기계화 수준이 낮고 수공노동 비중이 큼으로 영농작업과 곡물수확에 큰 영향을 받고 있다. 따라서 트랙터, 모내기기계(이앙기) 등 주요 농업생산 기계화 수준을 높이어 노동력 긴장을 완화하고 자체로 농사를 지을 수 있도록 기반을 마련해야 한다. 예를 들면, 모든 경작지에 대한 기계화를 실현하자면 약 6만대의 트랙터가 수요 되며, 50만 ha의 수정(水田)에서 대체로 24,000대의 모내기기계가 수요 되고, 20일내에 탈곡을 마치기 위해서는 10,000대의 탈곡기가 수요 된다. 이 외에도 연합수확기와 종합농기기도 대량 필요하다.

(3) 농촌경리에서의 화학화 수준을 높여야 한다

화학화 수준에 도달하기 위해서는 ha당 질소비료 700kg, 인산비료 435kg, 칼리비료 152kg를 비롯한 유기 및 무기복합비료를 투입해야 한다. 하지만 현재 북한은 석회석, 무연탄, 퇴비, 부식토를 섞어 유기질비료를 만들어 사용하고 있고 화학비료 사용량은 ha당 400-500kg에 그치고 있는

상황이다. 현재 2대 화학비료공장인 남흥청년화학연합기업소와 흥남비료연합기업소의 연간 화학비료 생산량이 각각 60만 톤과 50만 톤으로 추정된다. 1ha당 1톤의 화학비료를 투입한다 할 경우 수십 톤의 화학비료가 부족하다. 농약의 수요도 시급하다. 현재 북한에서 주로 사용하는 농약은 살초제(수요량: 1,700톤), 살충제(수요량: 500톤), 살균제(수요량: 수천 톤)의 실제 공급이 미치지 못하는 상황이다.

3) 농업발전정책의 변화를 가져와야 한다

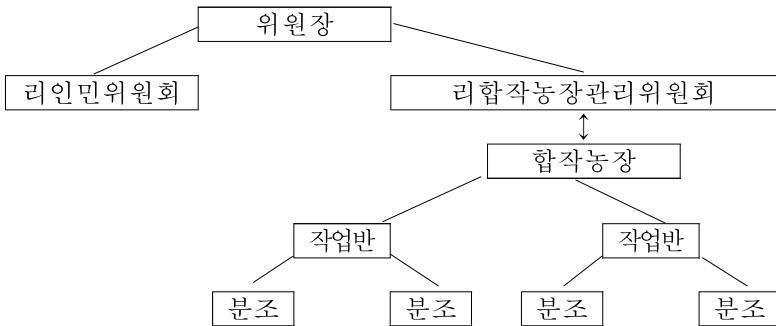
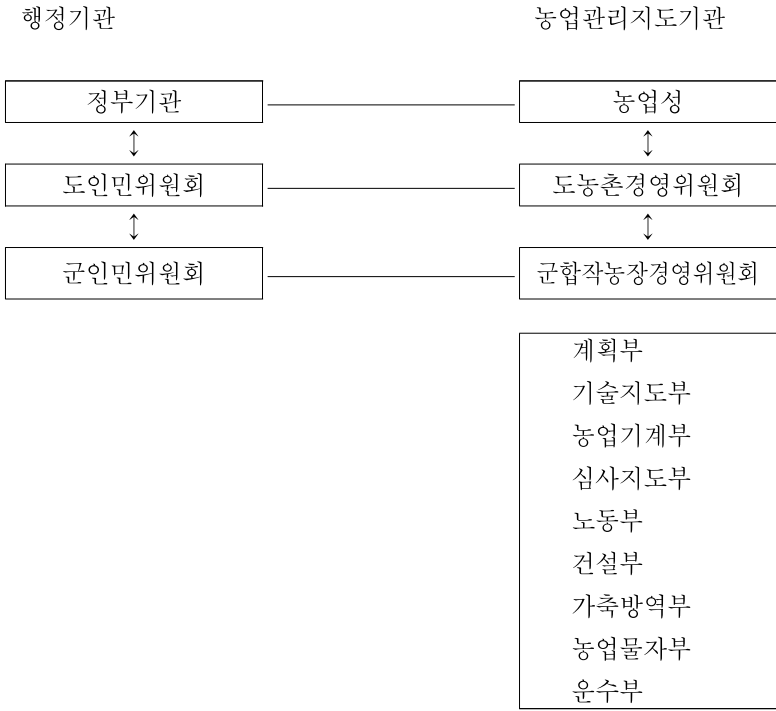
(1) 분조관리제와 포전담당책임제

농업발전을 위한 정책변화에서 가장 주목할 것은 농촌행정구조에서 가장 말단 단위인 분조관리의 역할을 강조한 것이다. 분조관리는 농장원들에게 토지 관리와 영농공정수행, 생산계획수행에 대한 과업을 명백히 주고 그에 대한 총화를 제때에 실속있게 하여 농장원들 모두가 자각성, 책임성을 최대한 발휘하는 것이다. 현재 분조관리제 안에서 포전담당책임제를 실시하고 있는데 이는 한층 더 세분화된 농촌생산관리 방식이다.

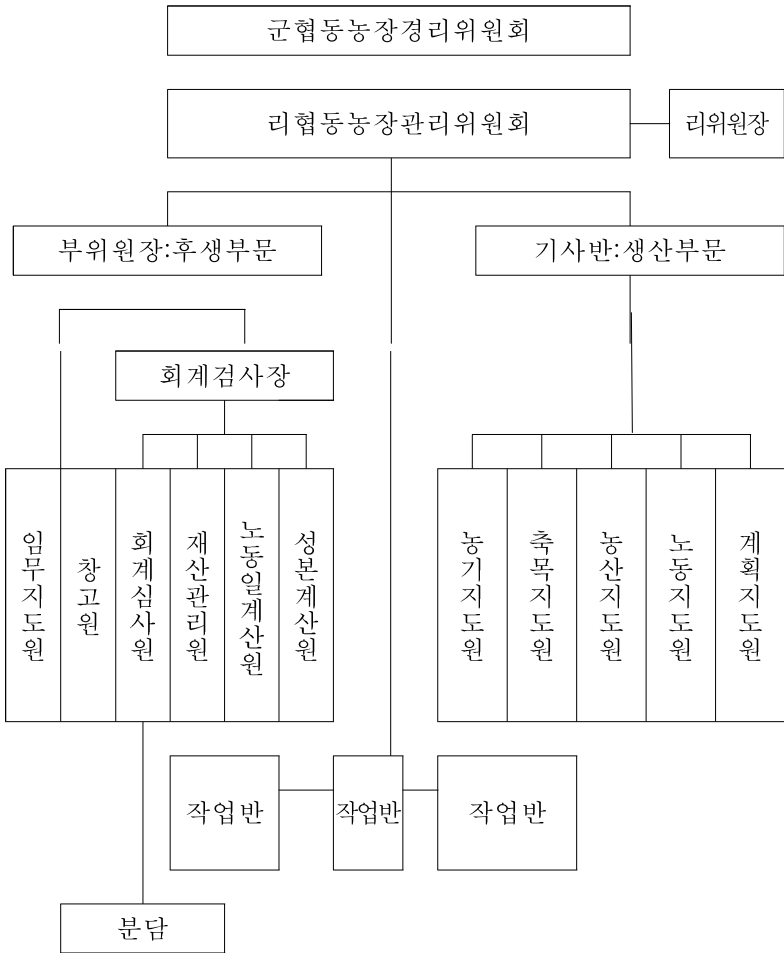
농장들은 국가적인 생산계획을 달성하여 나라에서 분배받은 토지, 보장 받은 관개, 영농물자, 비료 등의 대금에 상응하는 몫만 바치면 그 외의 남은 농작물들은 모두 농장의 의도에 따라 처분할 수 있게 되었다. 농장 내에서는 분조관리제와 포전담당체에 기초하여 농장원이 일한 몫과 생산 실적에 따라 현물로 분배하게 되었다. 또한 새로운 조치에 의해 농장들에서는 농사에 필요한 자재도 농장에서 요구되는 시설, 설비들도 자체로 해결할 수 있게 되었다. 국가가 요구하는 생산계획을 충족시키면 다른 농작물을 생산할 수도 있다. 예를 들면 영농물자를 농장에서 자체로 해결하면 국가에 바치는 몫이 그만큼 적어지고 농장에서 쓰고 농장원들에게 분배하는 몫이 많아지게 된다. 비료도 마찬가지이다. 비료를 적게 써서라도 생산계획을 달성하면 그만큼 분배하는 몫이 많아지는 것이다⁸⁾.

8) 이태호: “농장원의 높은 생산열의, 최고 2.4t의 분배도”, 「조선신보」, 2013년 4월 11일.

<도표1> 북한의 농업생산관리시스템



<도표 2> 북한 협동농장 관리시스템



(2) 농업공급시스템

① 생산계획의 작성: 우선 지방으로부터 연도 생산량을 추산하여 상급 기관으로 보고한다. 국가는 나라의 전반 농업생산수요를 추산하여 지방의 추산과 비교하면서 생산계획을 작성한다.

② 생산계획의 하달: 연도 농업생산계획은 농업성 - 도농촌경리위원회

- 군협동농장경영위원회 - 협동농장 - 작업반 - 경작소조로 하달되며 이와 동시에 생산계획에 따른 농약과 화학비료를 비롯한 농용물자가 분배된다.

③ 농산물의 구매: 알곡수확이 끝난 후 국가에서 통일적으로 구매한다. 하지만 협동농장에 일정량의 알곡을 남긴다. 남긴 알곡은 세 부분으로 나뉜다. 첫째는 농장원들의 식량인데 일인당 연간 평균 260kg이다. 둘째는 소나 말 등 농업생산에 동원되는 가축사양을 위한 사료이다. 셋째는 종자이다.

④ 가격확정: 농용물자는 장부기입방식으로 아주 낮은 가격으로 협동농장에 조달되고 농산품으로 값으면 된다. 계획 내의 식량은 아주 낮은 가격으로 국가에 파는데 보통 조달받는 농용물자의 가격과 비슷하다. 계획을 초과한 부분은 시장가격으로 국가에 파는데 보통 국가구매가격보다 10몇 배 높다. 계획 이상의 수익은 농장에서 20% 남기고 나머지는 국가에 바친다.

⑤ 부족한 농용물자의 보충: 부족한 농용물자는 농장자체로 구입해야 하는데 통상적으로 물자가 긴장하여 사기가 어려운 상황이다.

(3) 평균분배를 제거하는 것이 관건이다

분조관리제를 실시하는 데서 분배를 철저히 사회주의 분배원칙대로 하는 것이 중요하다. 분배에서 평균주의는 사회주의 분배원칙과 인연이 없으며 농장원들의 생산의욕을 떨어뜨리는 해로운 작용을 한다. 분조들에서 농장원들의 노력일 평가를 노동의 량과 질에 따라 제때에 정확히 해야 한다. 그리고 사회주의 분배원칙의 요구에 맞게 분조에서 생산한 알곡 가운데서 국가가 정한 일정한 몫을 제외한 나머지는 농장원들에게 그들이 번 노력일에 따라 현물을 기본으로 하여 분배하도록 해야 한다. 국가적으로 나라의 식량수요와 농장원들의 이해관계, 생활상 요구를 옹계 타산한 데 기초하여 알곡의무수매과제를 합리적으로 정해주어 농업근로자들이 자신심을 가지고 분발하도록 해야 한다.⁹⁾

3. 투자는 북한농업발전의 결정적 담보이다

현 단계 북한농업발전의 현황과 발전과제의 핵심은 식량난 해결을 통한 인민들의 먹는 문제를 해결하는데 있는 것으로 아주 초급적인 발전목표라 할 수 있다. 북한농업발전의 비전을 실현하는 결정적 담보는 농업발전에 대한 투자이다.

1) 투자범위와 투자규모

(1) 알곡생산을 회복하기 위한 투자

북한은 1970-1980년대에 농업발전상황이 가장 좋았던 시기 곡물생산량 800만 톤을 회복하는 것을 첫 목표로 삼고 있다. 전문가들의 추산에 따르면 북한이 이 목표에 도달하기 위해 현재 부족한 소유의 부분을 조달하는 것부터 시작하여 화학비료, 농약, 농기계, 종자생산기지, 수리관개까지 포함하여 약 13억 달러의 투자가 수요 된다. 만약 이 투자가 이루어진다면 북한의 농업생산은 선순환을 회복할 수 있게 될 것이며 식량자급자족을 실현하게 될 것이다.

(2) 기타 축산물 생산을 위한 투자

인민들의 먹는 문제를 원만히 해결하려면 축산업의 발전이 불가피적이다. 현재 북한은 식량사정이 긴장한 상황에서 풀과 고기를 바꾸는 전략을 취하여 염소와 토끼사양을 장려하였다. 하지만 축산업을 정상적으로 발전 시키기 위한 사료와 종축이 절대적으로 부족한 상황이다. 따라서 돼지, 오리, 닭, 계란의 원활한 생산과 첨가제 및 사료공급을 보장하기 위해서는 약 6억 달러의 투자가 필요하다.

2) 투자방식

9) 김정은: “사회주의농촌테제의 가치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자”, 조선중앙통신, 2014년 2월 7일.

(1) 북한 정부의 투자

김정은 제1위원장은 국가적으로 농업부문에 대한 투자를 늘리고 물질적 보장사업을 개선해야 한다고 강조하였다. 농촌에 대한 국가적지원에서 중요한 것은 농업생산에 필요한 비료를 제때에 보장하는 것이다. 비료는 곧 쌀이다. 농촌에 트랙터를 비롯한 현대적인 농기계들을 많이 보내주고 전력과 연유, 박막과 농약 등 영농자재들도 영농공정에 맞추어 넉넉히 보장해주어야 한다.¹⁰⁾

(2) 외자도입

북한이 외자를 도입하는데서 나서는 장애는 열악한 경제상황으로 자금상환능력 저하와 부동한 경제관리시스템으로 하여 이윤창출이 어려운 것이다. 현 상황에서 북한이 외자를 도입할 수 있는 지름길은 자원우세를 자본우세로 전환을 가져오는 것이다. 북한이 대내적으로 경제관리개선조치를 취하고 대외적으로 경제개방을 하면서 자원우세를 자본우세로의 전환을 가져온다면 외자도입이 원활이 이루어질 것이다.

(3) 북한이 적극적인 조치를 취하여 국제지원을 쟁취해야 한다.

4. 결속어

김정은 정권은 경제를 발전시키고 인민들의 생활을 향상시키는 것을 사업의 중심과제로 세우고 이를 실현하기 위해 노력하고 있다. 물론 정상궤도에까지는 아직 일정한 시일이 걸릴 것이다. 그러면 북한경제발전과정에서 한국은 어떤 역할을 해야 할 것인가?

우선, 이념적으로 북한에 대한 인식을 옳게 정립할 필요가 있다. 다시 말하여 북한은 적(敵)이고 정복의 대상이냐 아니면 협력의 파트너이고 통일의 대상이냐에 대한 올바른 인식이 필요하다. 이에 대한 인식을 전체

10) 위와 같음.

로 대북태도에서 본질적인 차이가 있게 된다. 북한을 협력의 대상, 통일의 대상으로 보는 것이 현명한 선택일 것이다. 따라서 대북협력을 선택하는 것이 바람직하다고 해야 할 것이다. 둘째로, 대북협력을 어떻게 해야 할 것인가이다. 몇 가지를 제안해 본다.

(1) ‘잘 주는’ 대북지원

한국의 북한학자는 북한에 퍼주어도 안되고 안 주어도 안 되는 잘 주는 대북지원이 되어야 한다고 주장한다. 합리한 주장이라 할 수 있다. 문제는 지원과 협력을 구별할 부분이 있다. 현재 한국에서는 항상 대북지원이라는 용어를 쓰고 있는데 내막을 보면 상당 부분이 엄격히 따지면 협력의 범주이지 지원이 아닌 것이다. 그 결과 남북 사이에 좋은 일 가지고도 감정이 상하게 되는 경우가 자주 발생하게 된다.

(2) 지원으로 협력을 이끌어내는 것이 바람직하다

북한사정이 어려운 것만큼 인도차원과 혈육차원에서 지원을 아끼지 말아야 한다. 하지만 지원은 언제까지나 응급조치이지 지원으로 발전할 수는 없는 법이다. 때문에 지원으로 상호 신뢰를 쌓고 상호협력을 추진하는 것이 바람직하다.

(3) 협력은 점진적이어야 한다

경제시스템에서 남과 북은 너무나 큰 차이가 있다. 때문에 협력 초기부터 큰 기대를 하면 결국 실망도 클 것이다. 남과 북은 상호공감대를 쌓아가면서 현실 가능한 것부터 점진적 협력을 추진하는 것이 바람직하다.

끝으로, 대북 비료지원과 필요한 영농물자 지원부터 시작하여 북한과 전면적인 농업협력을 추진하면서 한반도의 합리적이고 통일된 농업구조를 조성하는 것이 바람직하다. 이럼으로서 남과 북이 서로 ‘나누어 먹는’ 사이가 되면 한반도 통일에 큰 기여가 될 것이다. 農