

# 북한의 축산과 남북 협력 방안<sup>1)</sup>

지 인 배(전문연구원, 한국농촌경제연구원)

## 1. 서론

북한의 경제는 90년대에 들어서면서 구(舊)소련을 비롯한 공산국가들의 몰락으로 정치·경제적 우방을 잃음과 동시에 핵문제 등으로 인한 대외경제압박으로 경제상황이 급격히 악화되었다. 특히 1995년과 1996년에는 연속적인 홍수피해로 인하여 농업기반이 파괴되어 농업생산이 크게 떨어지고 극심한 식량난에 봉착하게 되었다.

그러나 1995년의 식량난 이후 국제사회의 식량과 각종 물자지원으로 2000년부터는 경제성장이 플러스로 돌아서는 등 다소나마 경제위기를 극복해 나가고 있는 모습을 보이고 있지만 아직도 북한의 경제 및 식량사정은 절대적으로 어려운 상황이 지속되고 있다.

1995년 북한의 식량난 이후 우리나라를 비롯한 국제사회에서는 북한에 대한 인도적 차원에서 많은 지원을 하고 있다. 특히 우리나라는 1995년 이후 현재까지 정부차원으로 약 6,611억원<sup>2)</sup>, 민간차원에서 약 4,285억원 상당의 비료 및 구호물품을 지원하고 있다.<sup>3)</sup>

1) 이 글은 『KREI 북한농업동향』 제6권 제2호(2004.7)에 게재된 것을 필자의 허락을 얻어 실은 것이다.

2) 대북식량차관은 포함하고 있지 않음.

이와 같은 대북지원사업은 북한이 당면하고 있는 가장 심각한 문제인 식량문제 해결에 초점을 맞추고 있으며, 그 방법으로 쌀과 밀가루와 같은 곡물의 지원을 통한 직접적 방법과 북한의 농업생산성 회복을 위한 비료, 각종 농기계 및 농자재 지원 등의 간접적 방법을 취하고 있다.

북한이 최악의 식량위기 상황을 벗어나면서 최근에는 주민들에게 단백질 공급을 증대시키기 위한 정책을 모색하고 있다. 2003년 북한은 중국으로부터 많은 양의 돼지고기를 수입하였으며 금년에는 콩 재배를 확대하고 있다.<sup>4)</sup>

이러한 상황에서 북한의 식량문제 해결을 위한 농업개발협력의 한 분야인 북한의 축산업 부문에 관한 검토가 필요하다. 따라서 본 고에서는 북한의 축산업 동향과 남북 축산물 교류·지원 현황을 살펴보고, 축산업의 회복과 발전을 위한 효과적인 대북지원 및 협력방안에 대해 검토해 보고자 한다.

## 2. 북한의 축산동향

### 1) 북한의 축산현황

북한은 조선노동당중앙위원회 제4기 제7차 회의('63.9.9)의 결정에 따라 축산물 생산의 전문화를 목표로 국영축산(국영농목장), 협동축산(협동농장), 농민부업축산(농가)의 3원 체제를 확립하였다. 국영축산은 총경지면적의 12%, 축산물 생산의 20% 이상을 점유하고 있으며, 지역별 기후조건에 적합한 축종을 선택하여 집단적으로 사육하는 전문화 사육방식을 도입하였다. 협동축산은 협동농장의 축산작업반을 중심으로 운영하고 있으며 가축별로 전문화하여 지역별로 특화된 축종으로 축산분조를 운영하고 있다. 농민부업축산은 그

3) 통일부, 교류협력국, 월간 『남북교류협력 및 인도적사업 동향』, 제156호.

4) 북한은 2003년 중국으로부터 6,362만 달러 가량의 냉동돼지고기 등을 수입하였음.(KOTRA, 『2003년도 대외무역동향』, 2004. 6)

우월성이 인정되어 1961년부터 장려사육제도를 도입하였으며, 1971년부터는 협동농장, 농가, 학교 등에서 닭, 오리, 토끼, 염소, 양 등 일정수의 가축을 의무적으로 사육하도록 하고, 특히 가축사육 증대를 위해 이들 가축을 주민들이 농민시장에서 임의로 처분할 수 있도록 함으로써 부업축산을 장려하였다.<sup>5)</sup>

1970년대 중반까지 3원 축산체계가 확립되면서 연도별 축산물 생산목표를 제시하는 한편 현대적인 배합사료 시설을 설치하여 사료공급에 주력하였고, 돼지공장, 닭공장, 오리공장 등이 설립되었으며, 1980년대 중반까지는 기존의 축산체계를 강화하는 한편 국영농목장의 독립채산제를 실시하고 정책적인 의무사육제도를 강화하였다.

그러나 1990년대 중반 이후 북한은 경제악화와 자연재해로 인해 농업에 큰 피해가 발생하면서 식량과 사료곡물의 생산이 급격하게 감소되었다. 이는 결국 농후사료를 주먹이로 하는 소, 돼지, 닭 등의 가축사육의 감소로 이어졌으며, 특히 협동농장과 농민부업 축산에 의한 가축사육이 크게 감소하였다. 이러한 가축사육의 감소는 북한의 육류 공급의 주축을 이루던 국가배급망(Public Distribution System)이 제 기능을 발휘하지 못하게 하였으며, 이로 인해 주민들의 육류소비량이 크게 떨어졌다.

북한은 식량난과 사료부족으로 급속히 와해된 축산업을 진흥시키고자 1996년부터 초식가축 중심의 축산업 발전정책을 실시하고 있다. 1997년과 1998년 신년 공동사설에서 초지조성 및 초식가축 중심의 축산업 발전 전략을 제시한 이후 계속적으로 초식가축 위주의 축산업을 추진하고 있다. 사료부족으로 농가와 협동농장의 가축사육두수가 감소하는 상황에서 곡물사료가 거의 필요 없고 손쉽게 기를 수 있으며 주민들에게 고기를 공급할 수 있는 효과적인 방안으로써 염소, 토끼 등 초식가축의 사육을 장려하고 있다. 이에 따라 북한은 초지조성과 초식가축 기르기를 전당적, 전사회적인 사업으로 추진하

---

5) 신승열 외, “북한의 축산물 수급현황과 대북 축산업 지원방안”, 『농촌경제』 제20권 제2호, 1997 여름. p.149-152

도록 하고 자연초지를 중심으로 한 초지조성, 풀씨채종체계 수립, 국영농목장과 협동경리의 공동축산을 위주로 하면서도 농장원들과 노동자, 사무원들의 개인부업축산의 병행 발전을 강조하고 있다.

이러한 북한의 축산동향은 국제연합식량농업기구(FAO)의 통계를 통해 살펴볼 수 있다. 북한의 가축사육두수는 북한경제가 나빠지기 전인 1990년을 전후로 최고를 기록하다가 “고난의 행군”시기인 1997년을 전후로 최저수준을 기록한 뒤 서서히 증가하는 모습을 보여주고 있다. 특히 1997년 이후의 가축사육동향은 초식가축 중심의 축산업 진흥정책에 따라 곡물사료에 의존하는 소, 돼지 등의 사육두수는 소폭 증가 혹은 감소한 반면, 초식가축인 염소와 토끼의 사육두수는 매우 빠른 속도로 증가하였다. 고난의 행군 시기 이전인 1990년을 전후로 소 사육두수는 100만 두를 약간 상회하였으나 1997년에는 54만5천 두까지 감소하였다가 최근까지 57만 두 수준을 유지하고 있다. 돼지는 1990년에 580만 두였던 것이 1997년에는 185만9천 두까지 감소하였고, 2000년에 들어서면서 300만 두를 약간 상회하는 수준을 유지하고 있다. 그리고 북한이 1997년부터 중점적으로 사육을 확대하고 있는 염소와 토끼 사육두수는 1996년에 각각 71만2천 두, 3,005만6천 두였으나 2003년에는 각각 6.4, 3.8배로 늘어난 271만7천 두와 1,957만6천 두 수준으로 증가하였다.(표 1)

북한의 가축사육두수의 급격한 변화는 육류 생산량을 통해서도 쉽게 알 수 있다. 쇠고기, 돼지고기, 닭고기의 생산량은 1995년과 96년을 기점으로 90년대 초반의 절반수준으로 떨어졌다. 닭고기와 계란의 경우 최근 그 생산량이 어느 정도 회복되었지만 쇠고기와 돼지고기는 아직도 회복의 기미를 보이고 있지 못한 실정이다. 그러나 염소고기는 초식가축정책으로 생산량이 꾸준히 증가하였다.(표 2)

북한의 1인당/년 육류 공급량 또한 1990년 15.8kg에서 1997년 5.9kg까지 떨어졌다가 2000년 이후 9kg대를 유지하고 있다. 이러한 수준은 2000년 남한이 46.1kg인 것과 비교하였을 때 약 1/5

수준임을 알 수 있다.(표 3) 탈북자나 방북자들의 증언에 의하면 북한의 현실은 이보다 더욱 열악하다는 것이 일반적인 견해이다.

<표1> 북한의 가축사육두수 증가 추이

(단위:천두)

	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
소	950	1,100	1,000	886	615	545	565	577	579	570	575	576
젖소	-	-	-	-	-	-	-	-	39	40	40	-
돼지	4,200	4,800	5,800	2,674	2,674	1,859	2,475	2,970	3,120	3,137	3,152	3,178
양	290	350	500	260	248	160	165	185	185	189	170	171
염소	490	600	650	712	712	1,077	1,508	1,900	2,276	2,566	2,693	2,717
토끼	-	-	-	-	3,056	2,740	2,795	5,202	11,475	19,455	19,482	19,576
닭	17,950	18,450	21,000	8,871	9,425	7,904	9,427	11,200	15,733	16,894	18,506	19,958
오리	2,000	2,400	3,000	1,098	1,098	822	1,372	1,624	2,078	3,158	4,189	4,613
거위	-	-	-	-	554	357	462	829	889	1,090	1,247	1,247

자료: <http://faostat.fao.org/>

<표2> 북한의 육류 생산량

(단위: 천톤)

	1990	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003
쇠고기	34,500	45,000	21,750	18,750	19,500	20,025	21,450	21,750	21,825
돼지고기	225,000	115,000	105,100	83,750	111,500	140,000	145,000	145,700	146,900
닭고기	47,300	22,000	22,550	17,050	20,350	26,840	30,800	33,737	36,300
젖소우유	88,000	85,000	80,000	80,000	85,000	90,000	92,000	92,000	94,000
염소고기	2,925	3,195	3,210	4,845	6,780	10,200	10,500	11,025	11,115
계란	145,000	85,000	91,000	75,000	83,000	110,000	120,000	130,000	135,000

자료: <http://faostat.fao.org/>

<표3> 남북한의 육류 공급량(1인/1년)

(단위 : kg)

	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
북한	13.5	14.8	15.8	8.8	7.3	5.9	7.3	8.5	9.0	9.4
남한	12.7	17.9	24.9	37.5	40.1	41.3	38.4	44.9	46.1	42.3

자료: <http://faostat.fao.org/>

## 2) 북한의 축산전망

북한은 어려운 경제사정으로 상업적 식량수입량이 연간 약 10만 톤 수준에 머무르고 있는 상황에서 부족한 식량의 상당부분을 남한을 비롯한 국제사회의 지원에 의존할 수밖에 없는 상황이다. 이러한 북한의 어려운 식량수급상황은 사료곡물과 육류의 생산과 함께 수입에도 상당한 제약을 주고 있다. 현재와 같은 상황이 크게 개선되지 않는 한 북한의 축산업은 농후사료가 아닌 조사료에 의지하는 초식가축사육정책으로 갈 수밖에 없는 상황이다. 또한 소의 경우 도축을 위한 사육보다는 축력을 이용하기 위한 사육이 대부분을 차지하기 때문에 북한은 부족한 육류단백질을 보충하기 위해 대체가축으로 염소와 토끼를 적극 활용할 수밖에 없다. 특히 염소는 염소젖을 생산할 수 있어 우유, 요쿠르트, 치즈 등을 생산할 수 있으며, 토끼와 같이 일반 가정에서 사료 없이 손쉽게 사육할 수 있다는 장점이 있다.

따라서 북한의 축산정책은 염소와 토끼를 중심으로 하는 초식가축 위주의 정책으로 나갈 것이고 앞으로도 그 사육두수는 계속해서 증가할 것으로 전망된다. 다만 북한의 경제와 농업이 어느 정도 회복된다면 소와 돼지 같은 대가축의 수도 함께 증가할 테지만 단기적으로는 1990년 전후의 수준을 상회하기는 어려울 것으로 보인다.

북한은 2004년 신년공동사설에서 축산기지들과 현대화된 닭공장을 효과적으로 운영해야 한다고 강조하고 있다. 북한에서도 축산의 현대화는 어쩔 수 없는 대세이다. 하지만 식량과 에너지 부족으로 모든 경제가 어려운 상황에서 축산업을 발전시킨다는 것은 쉬운 일이 아닐 것이다. 결국 북한의 농업이 발전하기 위해서는 우선적으로 경제회생을 통해 농업에 대한 투자가 선행되어야만 가능할 것이며, 식량문제가 어느 정도 해결되어야만 축산업의 발전을 기대할 수 있다. 이는 북한이 독자적으로 해결하기는 어려울 것으로 판단되며 남북한 협력을 통해 방안을 모색할 필요가 있다.

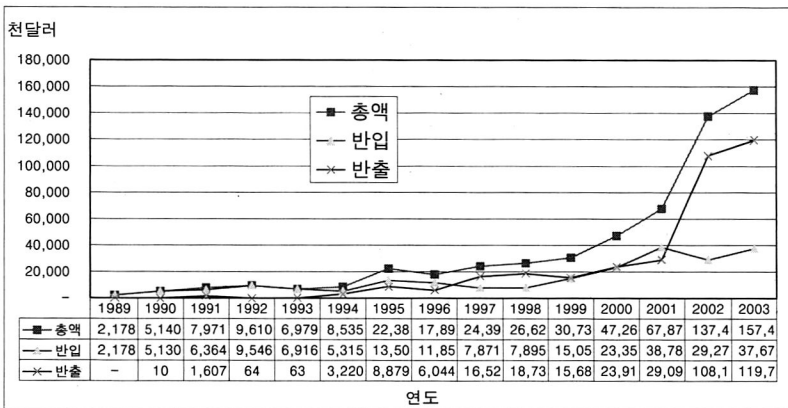
## 3. 남북 농산물 및 축산물 교류·지원 동향

### 1) 남북 농산물 교역 동향

남북물자교류는 1988년 '7.7선언'이후 공식적으로 개시되어, 1989년 2,000만 달러 수준이던 것이 점차 증가하여 2003년에는 7억2,421만 달러에 이르고 있으며 향후 계속적으로 증가할 것으로 예상된다.

특히 2003년 남북경제협력추진위원회 제6차 회의에서는 2000년에 합의된 투자보장, 이중과세 방지, 청산결제, 상사분쟁 해결절차 등 4개 부문 합의서의 후속 조치 등에 관련 제도적 보장 장치를 마련하였으며, 또한 남북해운 합의서 발효 및 부속합의서 체결을 추진하고, 남북간 상품 및 임가공거래를 직거래 방식으로 확대하고 사업

<그림1> 연도별 남북한 농산물 교역 동향



자료 : 통일부, 교류협력국, 월간 『남북교류협력 및 인도적 사업 동향』, 제114-150호.

의 협의 통로를 개설하는 등에 합의하여 향후 남북한간 물품 거래는 보다 용이하고 다양하게 증가할 것으로 예상된다.

그리고 최근 개성공단 개발과 금강산 관광특구 개발 등 경제특구 개발을 통한 남한의 직접투자가 진행되고 있어 단순 물적교류 이외에 남북한간 경제협력은 그 방법이나 형태에서 상당히 다양화 될 것

으로 기대되며, 그 규모도 기하급수적으로 증가할 것으로 전망된다.

남북간의 농산물 교역은 교역 초기인 1989년 217만 달러이던 것이 2001년에는 6,787만 달러에 이르렀으며, 2002년부터는 급격히 증가하여 2003년에는 1억5,744만 달러에 이르고 있다. 이중 농산물반입물량은 3,767만 달러이고, 농산물반출물량은 1억1,977만 달러이다. 주요 농산물반입품목은 대두, 과일, 고추, 호도, 채소, 버섯류, 한약재 등이며, 농산물반출품목은 담배, 감자, 옥수수, 비스킷, 기타 식물성물질 등이 주류를 이루고 있다.

교역 초기에는 농산물의 반출물량에 비해 반입물량이 많았으나 교역이 진행되면서 농산물반입, 반출량은 모두 서서히 증가하였다. 그러다가 2002년에 들어와서 농산물반출량이 급격히 증가하여 농산물 교역부문에서는 대북 무역흑자상태를 유지하고 있다.

남북간 농산물 교역 중 축산물이 차지하는 비중은 농산물 총교역량의 약 5.6%이며, 반입물량은 2001년에 7만8천 달러, 2002년 39만5천 달러, 2003년 147만4천 달러, 반출물량은 2001년 215만7천 달러, 2002년 507만 9천 달러, 2003년 742만5천 달러로 매년 꾸준히 증가하고 있는 추세이다. 주요 반입품목은 축산물부산물, 녹용, 로얄제리이며, 반출품목은 쇠고기, 양고기, 칠면조고기, 소시지, 분유, 난류, 모류 등이다. 북한으로 반출되는 주요 품목이 주로 육류나 우유류 등인 것은 북한이 필요로 하는 것이 단백질 공급원임을 알 수 있다.

## 2) 인도적 지원 현황

북한에 대한 우리나라의 인도적 지원은 정부차원과 민간차원으로 구분할 수 있다. 우선 정부차원에서는 직접적으로 쌀이나 비료를 지원하거나, WFP, UNICEF, UNDP, FAO, WHO 등을 통해 옥수수, 밀가루, 쌀과 같은 곡물과 분유, 의약품, 구호세트 등을 지원하고 있다. 그 금액은 1995년에 2억3,200만 달러를 시작으로 2004년 5월까지 총 6억2,338만 달러 상당의 물품을 지원하였다.



민간차원에서는 주로 대한적십자창구와 독자창구를 통해 지원하고 있는데 대한적십자의 지원품목은 밀가루, 분유, 의류, 연탄, 의약품, 의료품 등이며, 독자창구로는 월드비전, 우리민족서로돕기운동, 국제옥수수재단 등 약 20여 개의 단체가 활동 중이며, 이들의 지원품목은 쌀, 밀가루, 의류, 분유, 의약품, 의료품, 설탕, 건축자재, 농기계, 각종 농자재, 감귤 등이다. 대한적십자창구와 독자창구를 합한 민간차원의 지원금액은 2004년 5월까지 총 3억5,346만 달러이다.

민간차원의 독자창구의 각 민간단체에서는 주로 자체적으로 기금을 조성하여 지원하여 오다가 2000년부터 정부의 지원을 받아 Matching Fund방식으로 보건의료, 농업개발, 취약계층 지원 등을 중심으로 대북지원사업을 진행해 나가고 있다. 이들의 지원분야별 세부사업내용을 살펴보면 농업지원분야는 농업기반 복구, 농업생산성 향상, 농산물 증식 및 생산사업 등이며, 보건의료분야는 전염병 퇴치, 기초의약품 지원, 의료체계 복구사업에, 취약계층분야는 유아, 어린이, 노약자, 여성 등을 대상으로 한 지원사업이며, 기타사업으로 산림복구 등 환경개선사업과 이재민 구호 및 피해복구 사업 등이 있다. 대북지원규모는 2000년에 7개 단체에 33.8억원, 2001년에 13개 단체에 38.4억원, 2002년에 54.5억원, 2003년에 19개 단체에 75.3억원 등 총 202억원을 지원하였다.

### 3) 축산관련 민간지원 현황

민간단체의 독자창구 대북지원사업 중 축산과 관련된 사업은 새마을운동중앙회의 산란종계장 지원사업, 우리민족서로돕기운동의 젓염소 목장 지원사업, 굿네이버스의 젓소 및 우유급식지원사업, 한국대학생선교회의 젓염소 축산지원사업 등이 있다.

새마을운동중앙회는 1998년 이후 손수레, 경운기, 비료, 농약 등 농자재를 지원하고 있으며, 2002년부터는 산란종계장을 설치하여 운영하고 있다. 2003년에는 손수레 1,000대와 사료 등 1억9천만원 상당을 지원하고 있다.

#### <표 4> 축산업 관련 대북 민간차원 지원

(단위 : 백만원)

단체명	사업내용	연도별 승인액				
		2000	2001	2002	2003	합계
새마을운동중앙회	산란종계장	-	393	300	110	803
우리민족서로돕기운동	젖염소 목장 지원	444	251	-	-	695
굿네이버스	젖소 및 우유급식	354	237	239	410	1,240
한국대학생선교회	젖염소 축산지원	-	-	-	240	240
합계		798	881	539	760	2,978

자료: 통일부, 교류협력국, 월간 『남북교류협력 및 인도적 사업 동향』, 제114-150호.

우리민족서로돕기운동은 2000년부터 젖염소 목장 지원사업을 추진하였으며, 동시에 농자재 및 농기계수리공장 지원을 지속하여 콤바인, 경운기, 이앙기 등 국산농기계를 지원하였고, 2001년부터는 황해남도 신천과 황해북도 사리원에 농기계수리공장을 건설하여 2003년 9월에 준공하였으며, 시범농장을 대상으로 온실자재, 비료, 농약 등을 지원해오고 있다.

굿네이버스는 1995년 이후 젖소, 닭목장을 설치하여 운영하고 있으며, 이와 더불어 육아원 시설개선과 영양식 지원사업, 병원의료기자재 지원사업, 제약시설 개선 지원사업 등을 추진하고 있다. 특히 1998년 이후 추진하고 있는 젖소·닭목장 운영지원사업에서는 젖소 120두, 우유·요쿠르트 등을 생산하고 운반할 수 있는 설비와 삼석닭 목장 신축계사의 설비를 지원하였으며, 사료 500톤과 수의약품, 양계기술을 지원하고 있다.

한국대학생선교회에서는 2001년 황해북도 봉산군 은정리에 젖염소목장을 설치하여 운영하고 있으며, 2003년에는 착유가공설비와 축사자재, 농기계 등 4억4천만 원 상당을 지원하고 있다. 은정리 젖염소목장 운영지원사업으로는 젖염소 250두, 사료, 가축약품 등을 지원하고 있으며, 지하수 관정, 유제품 포장기, 착유기, 사료, 가축약품 등 운영자재를 지원하고 있다. 그리고 목초종자와 비료, 농기자

재 등도 함께 지원하고 있다.

#### 4. 남북 축산 협력방안

##### 1) 대북 축산지원의 문제점

북한의 축산업이 가지는 가장 큰 문제점은 우선적으로 식량난에서 비롯되는 사료의 부족이다. 사료와 에너지의 부족으로 인해 기존에 건설된 배합사료공장들의 가동률도 현저히 낮은 상태이다. 때문에 북한의 축산정책은 그나마 풍부한 조사료를 활용할 수 있는 초식가축위주의 정책으로 유지할 수밖에 없는 상황인 것이다. 그리고 이러한 상황은 농후사료의 대부분을 수입에 의존하고 있는 남한의 사정과 비교하였을 때 북한의 축산정책이 쉽게 소와 돼지 등을 중심으로 하는 방향으로 전환할 수 없음을 간접적으로 말해 준다. 결국 북한의 경제상황이 개선되지 않는 이상 소와 돼지를 중심으로 하는 축산정책은 어려울 것이다.

이와 같은 상황에서 현재 진행되고 있는 대북지원사업들의 문제점들을 살펴볼 필요가 있다. 현재 정부차원이나 대한적십자를 통해 진행되고 있는 축산관련 대북지원은 따로 구분되어 추진되는 것이 없다. 따라서 축산과 관련된 민간단체들의 사업추진상의 문제점들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 민간단체들의 사업이 단기적이고 일회적이라는 것이다. 이들의 사업 목적은 장기적인 관점에서의 북한의 농업문제해결이나 식량문제 해결을 위한 축산업 복구와 생산성 향상이지만 결과적으로 이러한 목적 달성에 실패하고 있다. 가장 큰 원인은 북한의 정치적인 이유로 인한 입국거부나 사업지연 등이다. 이로 인해 지원물자의 공급이 제때에 제대로 이루어지지 못하여 결국 사업의 지속성에 큰 문제를 야기하고 있다. 그리고 최근 지원이 급격히 늘고 있는 지자체의 경우 대북사업이 전시적인 효과를 노리고 추진되는 경우도 없지 않아 그 실효성과 지속성에 의문이 제기된다.

둘째, 사업의 구체성과 지원체계의 준비부족이다. 대북지원시 핵심적인 지원물품에 이은 부수적인 물품의 지원이 뒷받침되고 있지 못하다는 것이다. 예를 들어 젓소나 돼지를 지원해 주었을 경우 지원된 가축들의 사육에 추가적으로 필요한 사료, 사육기술, 사육시설과 같은 축산기자재의 부족으로 결국 가축사육이 어려워지는 결과를 초래하고 있다는 것이다. 이는 북한의 산업기반이 취약하기 때문에 지원사업의 핵심적인 대상물만을 지원하였을 경우 부대시설이나 기자재가 부족하여 결국 사업을 진행시키는데 어려움을 갖는다는 것이다. 그리고 사업추진에 있어 대북창구인 사업대상자와 대상지역의 선택의 여지가 많지 않아 대상지역 정도만 결정되면 그 지역의 축산 현황이나 사업추진능력, 축산물 수요 등에 대한 사전적 조사나 연구 없이 무조건적으로 사업이 진행되는 경향이 있다. 즉, 사업추진에 있어 지원지역, 지원대상, 지원품목과 범위, 전달경로, 분배의 확인, 사업의 효과 등에 대한 구체적 사업계획과 모니터링, 평가 등 체계적인 지원시스템이 부족하다.

셋째, 대북지원주체간의 협력체계가 미비하다. 정부의 대북지원과 협력에 대한 전략이 민간에 잘 전달되지 못하여 정부지원하의 민간 추진사업이 효율적으로 진행되지 못하고 있는 실정이다. 그리고 민간 간에는 대북지원 및 협력의 노하우나 지원정보 등을 함께 공유할 수 있는 시스템이 부족하여 사업자들이 같은 시행착오를 반복하고 있는 문제가 있다. 민간차원의 사업들은 소규모로 각각의 민간단체 중심으로 구상되고 추진되기 때문에 사업추진요령 등 많은 부분에서 중복되고 있어 기존 사업자들의 노하우나 대북정보를 공유할 경우 그 사업의 효과는 크게 증가할 수 있다. 하지만 이러한 정보들을 함께 공유하고 협력해 나갈 수 있는 장이 부족하다.

위와 같은 문제점들은 단순히 축산분야의 지원사업에만 한정되는 것은 아니다. 대부분의 대북 민간지원뿐만 아니라 지자체의 지원사업에서도 발생하는 문제이기 때문에 모든 대북지원의 문제점이라고도 할 수 있다.

## 2) 대북 축산지원 및 협력 방안

대북 인도적 지원과 협력은 개념상 약간의 차이를 가진다. 인도적 지원은 경제가 어려운 상대에게 일방적이고 무조건적으로 물자가 공급되는 것을 말하지만, 협력은 상호적인 관계에서의 물자, 기술, 자본 등의 공급을 의미한다. 그러므로 경제상황이 매우 어려운 현 북한의 경우는 주로 인도적 지원차원에서 접근이 필요하고, 경제가 어느 정도 회복이 되거나 조건이 갖추어진 후에 협력이 가능해질 것이다. 따라서 현 시점에서는 우선적으로는 시급한 식량난 해결을 위한 인도적 지원정책에, 중·장기적으로는 파폐해진 북한의 축산기반복구를 위한 대북축산협력사업에 초점을 맞추어야 할 것이다.

이러한 틀에서 북한의 축산업에 대한 지원과 협력방안을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 인도적 지원차원에서 지원농장에 가축을 직접 보낼 경우 가축사육에 필요한 부대시설과 자재, 사료, 사육기술, 수의약재 등을 함께 지원하는 원스톱 지원체계의 구축이 필요하다. 이렇게 축산업에 필요한 가축, 사료, 시설, 자재를 모두 보내줌으로써 실질적인 축산을 가능하게 하는 것이다. 이러한 방법을 통해 결국 북한 주민들이 선진적인 축산업을 경험할 수 있는 계기가 될 것이고, 향후 북한에 축산업 발전을 위한 기반을 마련해 줄 수 있을 것이다. 또한 정기적인 지원과 함께 보내진 가축과 시설, 기술 등이 얼마나 잘 사육되고 활용되는지에 대한 정기적인 기술지도와 모니터링 작업도 체계적으로 이루어져야 할 것이다. 이러한 남측의 사업자를 비롯한 축산기술자들의 정기적이고 지속적인 방문은 남과 북의 주민들이 상호 신뢰를 쌓을 수 있는 좋은 기회가 될 것이다.

둘째, 중·장기적 협력방안으로 남북한 협력축산농장 개발이 필요하다. 이를 위해서는 현재 민간단체들의 진행 중인 대북지원사업을 중심으로 남북협력 시범농장을 지정하고 지속적이고 체계적으로 축산협력농장을 개발·관리해 나갈 필요가 있다. 그리고 이러한 대상 협력 시범농장의 범위와 영역을 점차 확대해 나가는 것이다. 그리고 현재 진행 중인 경제특구를 중심으로 그 배후지의 협동농장을 대상으로

남북협력 시범농장을 지정하여 우선 선별적으로 남측이 지원하는 현대적 축산시설을 건설하고 축산기술을 전파해 줌으로써 북한의 축산업 발전의 발판을 삼는 것이다.

셋째, 사료공급 문제를 해결하기 위해 초지조성과 사료작물 재배를 지원하고, 배합사료공장의 재가동을 지원하는 것이다. 이는 현재 북한이 추진하고 있는 대대적 초지조성사업과 연계하여 추진할 필요가 있다. 북한의 초지조성사업이 보다 원활히 수행될 수 있도록 우수한 사료작물 종자, 관리기술, 관리기계 등의 지원이 뒷받침되어야 할 것이다. 특히 과도하게 개발되어 토양유실의 주범이 되고 있는 산간지나 다락밭, 유휴지를 초지로 조성하는 방안도 고려할 수 있다. 그리고 시설이 낙후되거나 가동되지 않는 배합사료공장의 개보수를 지원하여 배합사료의 공급을 늘릴 수 있도록 하여야 할 것이다.

마지막으로 친환경적 축산업 개발을 위한 정보교류와 협력체계를 구축하는 것이다. 남한의 경우 축산분뇨로 인한 환경오염 문제가 매우 심각하였으며, 지금도 축산업으로 인한 환경오염처리비용이 만만치 않게 들어가고 있다. 따라서 북한이 남한과 같은 시행착오를 겪지 않도록 축산업 개발 초기단계부터 비축산분야와 유기, 생태적으로 결합할 수 있는 친환경적인 축산업이 될 수 있도록 정보를 교류하고 서로의 경험을 나눌 필요가 있다.

## 5. 요약 및 결론

북한의 농업정책의 핵심은 종자혁명과 감자농사혁명, 이모작혁명, 초식가축 사육증대, 토지정리사업 등으로 요약될 수 있다. 이러한 북한의 농업정책은 과거 농지확장정책에서 생산성향상정책으로 전환한 결과이다. 그리고 이러한 정책들은 당분간 계속적으로 추진될 전망이다. 북한이 식량문제를 안전하고 완전하게 해결하려면 우선적으로 대부분의 체제전환국이 그랬던 것처럼 외교적·정치적 안정이 필수적이며, 그리고 이에 바탕을 둔 경제발전을 토대로 공산품 수출을 늘

리고 부족한 식량을 수입하는 방법이 최선일 것이다. 그러나 정권붕괴에 대한 우려로 대외 개방을 꺼려하는 북한으로써는 단기적으로 쉽게 접근할 수 있는 방법이 아니다. 따라서 북한체제가 현재와 같이 외부세계와의 교류를 억제하는 한 식량자급을 위한 정책들은 북한 자체 내의 생산성을 높이는 정책을 지속할 수밖에 없을 것이다.

축산업의 경우 현재로서는 외부로부터의 축산물 수입이 어려운 상황이기 때문에 자체적인 생산성 제고에 주력할 수밖에 없다. 결국 북한은 식량난과 사료부족으로 급속히 와해된 축산업을 진흥시키기 위해 초지조성과 초식가축 중심의 축산업 발전 전략을 추진하는 것이다. 그러나 이 또한 외부의 지원없이 북한이 단독으로 추진하기는 곤란한 상황이다.

따라서 현재의 북한에 대한 인도적 지원과 경제협력차원에서 남북한 교류가 계속해서 증가하는 것은 매우 바람직하다. 인도적 지원 중 축산관련 지원사업으로는 민간단체의 독자창구 대북지원사업 중 새마을운동중앙회의 산란종계장 지원사업, 우리민중서로돕기운동의 젓염소 목장 지원사업, 굿네이버스의 젓소 및 우유급식지원사업, 한국대학생선교회의 젓염소 축산지원사업 등이 있다.

그러나 이들 지원사업들을 추진하는데 있어 몇 가지 문제점을 가진다. 첫째, 민간단체들의 사업은 단기적이고 일회적이다. 둘째, 사업의 구체성과 지원체계의 준비가 부족하다. 셋째, 대북지원주체간의 협력체계가 미비하다. 이러한 문제점들은 단순히 축산분야의 지원사업에만 한정되는 것은 아니고 대부분의 대북지원사업에서 발생하고 있다.

이와 같은 대북지원에 대한 문제점들을 해결하고 어려운 북한의 축산업을 발전시키기 위한 대북지원 및 협력 방안은 다음과 같다.

첫째, 가축을 직접 보낼 경우 가축사육에 필요한 부대시설과 자재, 사료, 사육기술, 수의약재 등을 함께 지원하는 원스톱 지원체계를 구축해야 한다. 둘째, 남북한 협력축산농장을 개발하는 것이다. 셋째, 사료공급 문제를 해결하기 위해 초지조성과 사료작물 재배를 지원하

고, 배합사료공장의 재가동을 지원하는 것이다. 마지막으로 친환경적 축산업 개발을 위한 정보교류와, 협력체계를 구축하는 것이다. ❷

### 〈참고 문헌〉

- 권태진, “북한 농업의 발전 방안”, 『북한의 농업·농촌 진흥 방안』 세미나 자료, 북한농업연구회, 2004. 6.
- 권태진 외, 『북한의 농기자재 수급 현황과 남북한 협력 방안』, 한국농촌경제연구원, 1999.
- 김영훈 외, 『민간단체의 대북 농업지원 발전방향에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원, 2000.
- 김운근 외, 『북한의 농업개발 전략과 발전방향 모색을 위한 연구』, 한국농촌경제연구원, 2000.
- 신승열 외, “북한의 축산물 수급현황과 대북 축산업 지원방안”, 『농촌경제』 제 20권 제2호, 1997.
- 이종무 “민관협력을 통한 대북 농업지원사업 현황과 확대방안”, 『화해 협력시대의 농업부문 남북한 협력방향』 세미나자료, 한국농촌경제연구원, 2001.
- 조동호 외, 『남북경협 추진전략 및 부문별 주요 과제』, 한국개발연구원, 2001.
- 최윤재 외, “북한 축산의 진흥방안”, 『북한의 농업·농촌 진흥 방안』 세미나 자료, 북한농업연구회, 2004. 6.
- 통일부, 교류협력국, 월간 『남북교류협력 및 인도적 사업 동향』, 제114-150호, 1989-2004.
- <http://www.unikorea.go.kr/통일통계>
- <http://faostar.fao.org/> (FAO 농업통계자료)