

북한 농업·농촌 실태와
대북 농업지원 방향 연구
- 협동농장을 중심으로 -

김 영 훈 연구 위원
권 태 진 선임연구위원
남 민 지 초 청 연구원

한국농촌경제연구원

연구 담당

김영훈	연구위원	연구총괄, 제1장-제5장 집필
권태진	선임연구위원	남북 농업협력 방향 집필
남민지	초청연구원	자료수집 및 정리

머 리 말

북한의 농촌은 대부분 협동농장으로 구성되어 있으며 전체 농산물의 80% 이상을 협동농장이 담당하고 있다. 따라서 협동농장의 조직과 관리, 조달과 수매를 통한 외부와의 연계, 그리고 농장 구성원들의 생활 실태를 알 수 있다면 북한의 농업과 농촌을 이해하는 데 큰 도움이 될 것이다.

대북 농업협력의 효과적인 수행과 남북통일 이후에 대한 준비는 북한의 농업과 농촌에 대한 정확한 이해에 토대를 두어야 한다. 이러한 이유로 지금까지 많은 연구자들이 북한의 협동농장에 관한 연구를 수행해 왔다. 그러나 이들 연구는 문헌을 중심으로 이루어졌다는 한계를 가지고 있다. 북한의 문헌에 나타나 있는 협동농장은 최근의 실제 모습을 반영하지 못하고 있기 때문이다. 특히 1990년대 중반 ‘고난의 행군’ 이후 북한 협동농장은 문헌상의 그것과 크게 달라진 상태이다.

북한의 농촌 실태를 고찰하는 데 있어 기존 연구의 한계를 극복할 수 있는 방안은 제한되어 있다. 이를 극복하기 위해 본 연구에서는 인터뷰를 적극 활용하였다. 농업에 종사하던 북한 이탈주민과 대북 농업협력사업을 추진하는 민간단체의 실무자를 대상으로 심층 인터뷰를 실시함으로써 문헌의 한계를 보완하고자 하였다.

심층면접이 가능한 조사대상자가 한정되어 북한 농촌의 일반적인 모습을 충분히 고찰하기에는 부족하였으나, 후속 연구를 통해 계속 보완할 수 있으리라 생각한다. 이 연구 수행과정에서 장시간의 인터뷰에 응해주신 분들께 감사드리며, 이 연구 결과가 북한의 농업·농촌을 이해하고 향후 대북 농업협력사업을 추진하는 데 좋은 참고가 되기를 바란다.

2009. 11.

한국농촌경제연구원장 오 세 익

요 약

이 연구는 북한의 협동농장에 관한 자료와 증언을 정리하여 북한 농업·농촌의 변화 실태를 파악하는데 주된 목적이 있으며, 이를 기반으로 대북 농업협력사업의 효율성을 제고하고 실효성 있는 대북 농업협력정책 수립에 기여하는 데 부수적 목적이 있다.

북한의 농업·농촌 실태 파악을 위해서는 북한의 농업관리체계, 북한의 농촌조직, 북한의 협동농장에 대해 살펴볼 필요가 있다. 여기에서는 북한 농촌조직의 집단화 과정, 집단농장의 종류와 변천을 통해서 북한의 농업·농촌체계 구축과정과 농업관리체계의 구성·기능·특성을 살펴보았다. 또한 이를 기반으로 식량난 이후 북한 협동농장의 변화를 도출해 보았다.

이를 위해 본 연구에서는 문헌조사와 함께 북한 이탈주민 및 민간지원단체 실무자를 대상으로 면접조사를 수행하였다. 기존 문헌만으로는 최근 북한의 협동농장을 살펴보는 데 한계가 있었기 때문이다.

1980년대 말 사회주의 경제권의 해체와 함께 북한 사회주의 경제순환 시스템도 약화되었다. 북한의 협동농장에도 중대한 변화가 나타났다. 농업생산의 대폭 감소와 식량위기가 그것이다. 북한은 이를 극복하기 위해 농업생산부문에 부분적인 개혁조치(새로운 분조관리제, 7.1경제관리개선조치)를 취하였으나 성과는 미미하였다. 국가 조달체계가 약화됨에 따라 협동농장은 자력갱생체제로 변화하였으며 국가의 농산물 수매기능 또한 자연스럽게 약화되기 시작하였다.

중앙집권적인 수매·조달 기능이 약화 붕괴됨에 따라 협동농장 내 관리조직과 생산조직의 역할과 기능이 재편되기 시작하였다. 이에 따라 생산수단을 실질적으로 보유하고 있는 현장의 생산조직(작업반)의 역할이 상대적으로 증대되기 시작하였다. 협동농장 생산조직이 중요해짐에 따라 작업반의 비공식적 권한 또한 강화되었다.

최근 경제난으로 국가의 계획조달체계가 약화되고 식량난이 지속되자

북한의 협동농장은 자력갱생체제로 변화하고 있다. 농장의 농민들은 자가 소비용 식량확보를 넘어 농장의 교환용 농산물도 스스로 확보하는 체제를 구축하고 있다. 그 방편으로 협동농장 농장원의 소토지 농사가 확대되었다. 소토지농사는 농업부문의 사경제를 확대시킨 주요 요인으로서 공식 개인 부업지, 비공식 개인 부업지, 집단 부업지, 공장기업소 부업지 등에 토대를 두고 있다. 농장에서 공식적으로 승인하는 개인 부업지에는 텃밭, 소채전, 산림이용반 소토지농사, 농장 소토지농사가 있다.

기타 부업과 농민의 시장참여 확대 또한 농업부문의 사경제를 확대시킨 주요 요인이다. 농장원의 시장참여는 상인 수준이 아니라 생계형으로 이루어지고 있다. 부업지에서 생산된 식량, 채소, 공예작물을 농민시장이나 장마당에 판매하여 생필품이나 농기구로 교환하거나 현금수입을 확보하는 형식으로 이루어지고 있다.

국가의 조달이 거의 중단된 상황에서 북한의 협동농장은 ‘저투입-저생산-저소득-저투입’의 악순환에 빠질 수밖에 없다. 따라서 대북 농업협력사업은 이 악순환을 극복할 수 있게 하는 방식으로 추진해야 한다. 현 상황에서 선택 가능한 대북 농업협력의 대안은 북한의 협동농장을 대상으로 ‘선도적 시범농업협력사업’을 추진하는 것이다. 이는 북한의 특정 지역 혹은 농장을 선정하여 이를 기반으로 종합적인 농업협력사업을 시범적으로 추진하는 방식이다.

‘선도적 시범농업협력사업’의 내용은 우선 협력대상이 되는 북한 협동농장 운영에 필요한 자본재와 기술을 지원하는 것이나, 이는 다양한 목표를 추구한다. 협력 주체들이 협력과정에서 필요한 모든 기술적 사항과 시행착오를 공유하고 궁극적으로 북한 농장의 자립 모델을 구축하는 것이다. 이를 위해 북한 농업당국이 고수하는 공식적 계획시스템을 자극하지 않으면서 북한 농촌에서 자생하는 시장시스템을 활성화하는 방안을 모색해야 한다. 북한농업의 계획생산체제가 요구하는 자재 및 설비를 지원함과 동시에 협동농장 내 농가에게 직접 혜택이 돌아갈 수 있는 지원방안을 개발할 필요가 있다.

이 방식의 농업협력사업으로부터 여러 효과를 기대할 수 있다. 직접 효

과는 지원을 통해 해당 지역 주민이 겪고 있는 인도적 문제를 완화하고, 새로운 영농자재와 결합된 새로운 농업기술을 전파하여 농장의 농업생산성을 증대하는 것이다. 간접 효과는 북한의 입장에서는 농업종사자들이 개혁의 필요성을 인식하고 개혁 속도와 방향을 결정하는 데 유용한 정보를 취득하는 것이다. 우리의 입장에서는 지원한 자원이 북한지역에서 효율적으로 활용될 수 있다는 것을 증명하여 대북 지원에 대한 국민적 합의를 도출하는 것이다. 남북한 양측은 선도적 협력사업 추진과정의 시행착오를 통해 본격 지원과 협력사업의 효과적 추진방안을 모색할 수 있을 것이다.

ABSTRACT

The Real State of North Korean Agriculture and Rural Areas, and the Direction of Assistance**- Centering Around Cooperative Farms -**

This research has been conducted for two purposes. The main purpose is to grasp the actual circumstances of North Korean agriculture and rural society through cooperative farms. The ancillary purpose is to suggest appropriate agricultural cooperation projects in accordance with North Korea policy.

We divided the main contents into four parts. The first part shows general features of North Korea's farm management system and structure of cooperative farms. A cooperative farm is a basic organization producing agricultural products and forms the basis of rural life. This part consists of the process of land reform and agricultural collectivization, farm management system, and the structure of cooperative farms, state farms, and general farms.

The second part deals with the features of cooperative farms that appear in a formal system. The main contents are the organization of the cooperative farm management committee, farm management system, production organization, the actual conditions of work groups and sub-work groups in cooperative farms. The main information contains the procurement of agricultural inputs, annual agricultural production and planning, rural production activities, distribution of products, and purchasing and distribution of agricultural products. In addition, utilization of the means of production and property rights are investigated. All these information are based on existing documents and laws of North Korea.

The third part presents the changes in cooperative farms and rural community after the food crisis in the mid-1990s. This part was inves-

tigated through interviews with North Korean defectors, researchers, and experts working at assistance organizations for North Koreans. We tried to find the changes that appeared in the rural society due to the weakening economy and fortified government control. The major changes are the failure of reform taken by the North Korean government, the collapse of governmental procurement system, weakening of cooperative farms' management function, empowered production organization of cooperative farms, and expansion of private economy in rural areas.

The last part suggests North Korea's agricultural and rural issues, and the direction for inter-Korean agricultural cooperation was sought. A few feasible agricultural cooperation projects and its effects were introduced as measures to seek a desirable cooperation model between the South and the North.

Researchers: Young-Hoon Kim, Tae-Jin Kwon and Min-Jee Nam.
E-mail: kyhoon@krei.re.kr

차 례

제1장 서론

- 1. 연구의 필요성 1
- 2. 연구 목적 3
- 3. 연구 방법 5
- 4. 주요 연구 내용 7

제2장 북한의 농업관리체계와 농촌조직

- 1. 토지개혁과 중앙집권적 농업관리체계 구축 9
- 2. 농업관리체계 각 단위의 기능 13
- 3. 북한의 집단농장 20

제3장 북한의 협동농장

- 1. 협동농장의 특성과 조직 25
- 2. 협동농장의 연간계획과 농자재조달 37
- 3. 농업생산과 분배 41
- 4. 농산물 수매와 유통 47
- 5. 농장 보유자산의 소유권과 이용 51

제4장 식량난 이후 북한 농업·농촌의 변화

- 1. 북한 농업의 변화 55
- 2. 북한 농장의 변화 66
- 3. 농업부문 사경제의 확대 71

제5장 대북 농업협력 방향

- 1. 대북 농업협력의 현실적 접근방향 81
- 2. 선도적 농업협력사업 현황과 과제 84
- 3. 정부의 선도적 농업협력 준비 95

제6장 요약 및 결론 101

부록

- 1. 농업협동조합 기준규약 초안(1958.11.24) 113
- 2. 북한의 농업법(2002.6.13) 126

참고 문헌 137

표 차 례

제1장

- 표 1- 1. 면접조사 주요 내용 6

제2장

- 표 2- 1. 북한 농업관리체계 각 단위 주요기능 비교 16
 표 2- 2. 북한 협동농장수의 변화 20
 표 2- 3. 북한의 집단농장 21

제3장

- 표 3- 1. 북한의 협동농장 조직형태 26
 표 3- 2. 북한 협동단체 토지소유권 관련법령 규정 27
 표 3- 3. 북한의 기관, 기업소, 단체의 재정운영제도 29
 표 3- 4. 북한 협동농장조직의 기능 31
 표 3- 5. 협동농장 작업반의 형태 34
 표 3- 6. 협동농장 고정작업반의 일반적 구성 34
 표 3- 7. 연간계획 수립단계 38
 표 3- 8. 북한 농업부문에서 자재 및 용역 공급계약 구분 39
 표 3- 9. 협동농장 순소득의 분배 43
 표 3-10. 협동농장 생산품의 수매 49
 표 3-11. 농산물 가격의 형태와 구성내용 50
 표 3-12. 협동농장 보유자산의 소유 및 이용 52

제4장

- 표 4- 1. 남북한 산업생산구조 비교(1995) 56
 표 4- 2. 남북한 농가인구 비중 비교(1965~1995) 56

표 4- 3.	북한의 화학비료 공급실태(1997, 1998)	57
표 4- 4.	북한 농업의 가용 동력실태(1998)	59
표 4- 5.	쌀·옥수수 재배 생산요소 투입량(1998)	59
표 4- 6.	북한의 대형 관개망 실태(1998)	59
표 4- 7.	분조관리제의 비교(1966/1996)	62
표 4- 8.	북한의 쌀과 옥수수 가격 비교(1998~2000)	63
표 4- 9.	7·1조치의 가격 인상률 비교	64
표 4-10.	소토지농사의 구분과 관리	71
표 4-11.	북한 주민의 소토지농사 규모와 이용	73
표 4-12.	북한 자유시장의 변천	77
표 4-13.	주요 농산물 가격의 비교(국정가격, 시장가격)	78

제5장

표 5- 1.	주요 단체의 대북 농업지원사업	86
---------	------------------------	----

그림 차례

제2장

- 그림 2- 1. 북한의 토지개혁과 농업집단화 10
- 그림 2- 2. 북한 군(郡)의 농업관련기관 및 기업소 16
- 그림 2- 3. 북한의 농업과학원 조직 19

제3장

- 그림 3- 1. 북한 협동농장의 조직체계 32
- 그림 3- 2. 북한의 농업부문 정산체계 40
- 그림 3- 3. 북한의 농산물 유통 50

1. 연구의 필요성

해마다 반복되는 자연재해 소식, 부족한 농자재, 낮은 수준의 농업생산성, 만성적인 식량부족, 이들 상황이 상징하듯 북한의 경제와 농업은 총체적인 문제를 안고 있다. 산업구조와 농업구조는 30년 이상 개선되지 않고 있다. 각종 농자재 공급이 부족하고 농업기반이 낙후되어 농업생산성은 낮으며 비교적 약한 기후변화나 자연재해에도 취약하다. 따라서 북한의 농업생산은 잠재적 생산능력에 크게 못 미치는 수준에 머물고 있다.

1990년대 중·후반과 2000년대 초반에 걸쳐 북한 농업부문에서 시도된 개혁 실험과 자본도입 노력은 북한 농업당국이 의도한 소기의 성과를 거두는데 성공하지 못하였다. 현재 북한 농업의 현실을 대변하는 대부분의 지표가 식량위기로 표면화된 1990년대 중반 이후 크게 개선되지 않고 있다는 사실이 이를 잘 말해주고 있다.

북한의 능동적 개혁추진과 국제사회의 대규모 농업협력이 동시에 추진되지 않는다면 북한 농업의 장기침체 문제는 해결되기 어렵다. 그러나 북한과 국제사회의 움직임을 고려할 때 개혁과 대규모 지원의 동시 이행은 그리 쉽지 않아 보인다. 북한의 입장에서는 자칫하면 체제붕괴를 가져올지도 모르는 개혁에 소극적일 수밖에 없고, 국제사회는 개혁·개방에 착수하지 않고 있는 북한의 소극적 태도에 직면해 대규모 경제협력 제공을 꺼리고 있기 때문이다.¹

설혹 국제사회와 우리가 북한의 개혁추진과 관계없이 대규모 농업협력을 긍정적으로 고려할 수 있다 해도 상황은 마찬가지다. 우선 북한 경제와 농업에 관한 지식과 정보가 불충분하기 때문에 올바른 농업협력전략을 세우기 어렵다. 또 납세자의 합의 없이 대규모 농업협력에 필요한 재원을 조성할 수도 없다.

그렇다면 현 시점에서 선택 가능한 대북 농업협력의 대안은 무엇인가? 현 단계에서 필요한 대북 농업협력 방안으로서 북한의 협동농장을 대상으로 하는 시범 농업협력사업이 거론되고 있다. 즉, 북한 농촌지역의 몇몇 협동농장에서 지원과 교류가 공존하는 시범적인 농업협력사업을 추진하여 확산 가능성을 모색하는 동시에 대규모 농업협력사업의 성공 가능성을 높일 수 있는 방안을 모색하자는 것이다.

이러한 협력사업을 잘 계획하여 추진할 수 있다면 남북한 모두에게 긍정적인 성과를 가져다줄 수 있다. 남한은 협력사업 추진 과정에서 겪는 시행착오를 통해 북한 경제와 농업을 효과적으로 지원할 수 있는 방안을 찾아 나갈 수 있다. 또한 이 형태의 농업협력사업이 바람직한 성과를 이룩해 낸다면 본격 협력사업 추진에 대한 국민적 합의를 이끌어 낼 수도 있다. 북한은 이 협력사업 추진과정에서 제도개선 방향을 배울 수 있으며, 농업 복구와 개발에 필요한 외부자본의 도입 경로와 방안에 대해 귀중한 경험을 습득할 수 있다. 이 경험을 통해 북한은 그들이 처한 ‘개혁부진과 자본부족의 함정’에서 효과적으로 탈출할 수 있는 길을 찾을 수도 있다.

그러나 이러한 형태의 농업협력사업도 북한의 농업실태에 관한 신뢰성 있는 정보와 자료가 없이는 효과적으로 추진할 수 없다. 대북 농업협력사업은 우리의 필요뿐만 아니라 북한 농업의 실정에 맞추어 추진되어야 하기 때문이다. 그러나 북한의 농업에 관한 정보와 자료는 충분치 않다. 북한이 발전도상에 있었던 1970년대 초반까지 북한 경제와 농업에 대한 정보는 대외적으로 공개되고 있었으나, 그 이후 북한은 내부 자료와 정보를 통제하기 시작하여 지금에 이르고 있기 때문이다.

¹ 정치외교적으로는 ‘북핵문제’도 여기에 덧붙여진다.

이러한 상황에서도 북한 농업실태를 정리하기 위한 연구는 꾸준히 이루어져 왔다. 특히 1990년대 중반, 북한 식량난 이후 북한 농업에 대한 연구는 식량 및 농산물의 생산 실태뿐만 아니라, 증산을 위해 북한 농업당국이 강조해 왔던 각종 농정시책, 농업부문의 개혁적 조치, 남한 및 국제사회의 대북 농업협력 등에 초점이 맞추어졌다. 그러나 경제위기 이후 북한 농촌사회의 중심으로서 협동농장이 어떻게 변화하고 있는지에 관해서는 조사 연구사례가 많지 않다.

지금까지의 협동농장을 중심으로 한 북한 농업·농촌실태에 관한 연구는 대부분 과거의 문헌자료를 요약하여 재정리하는 수준으로 진행되었다. 문헌자료의 주요출처는 1970년대 이전의 농업 상황을 보여주는 북한 원전에 의존하는 자료로서, 1990년대 중반 사회주의 경제순환 시스템 붕괴 이후의 북한 실태를 파악하는데 많은 제약이 있다. 따라서 본 연구에서는 북한 농업·농촌 현실을 올바르게 파악하기 위해 기존의 문헌자료를 재해석하는 동시에 북한 이탈주민 및 대북협력사업 추진 경험자와의 면담을 통해 최근 북한 농업·농촌실태를 고찰해 보고자 한다.

2. 연구 목적

이 연구의 주요 목적은 북한의 협동농장에 관한 최근의 정보와 자료를 수집·분석·정리하여 북한 농업·농촌의 변화 실태를 파악하는 데 있다. 농업 집단화 과정에서 북한의 농장은 협동농장, 국영농장, 종합농장 등 각각의 특성을 지닌 집단농장으로 분화되었다. 이들 집단농장은 기본적으로 농업생산을 담당하는 농업경영체로서 기능을 수행하였으나 소유, 운영, 생산에 있어서는 서로 다른 특성과 기능을 수행하고 있었다.²

² 북한의 집단농장은 대개 하나의 농촌생활권을 형성하는 농촌생활 공동체로서의 기능도 함께 지니고 있다.

이러한 특성을 지닌 북한의 집단농장 체계는 1990년대 중반 농업위기 이후 흔들리게 되었다. 북한 경제운영 체제에 문제가 발생하였기 때문이다. 그 결과로 협동농장에 대한 국영농장과 종합농장의 뚜렷한 차별성이 사라지게 되었다. 즉, 철저한 경영관리계획의 수립과 국가의 계획적 조달에 의존하던 국영체제가 크게 약화됨에 따라 국영농장과 종합농장의 경영관리체계가 협동농장과 유사해지는 양상이 나타난 것이다.

북한의 농업·농촌 실태 파악을 위해서는, 우선 북한의 협동농장에 대해 자세히 살펴볼 필요가 있다. 협동농장은 북한 농업면적의 90% 이상을 차지하고 있어 북한 농업생산조직과 농촌생활조직을 대표할 수 있으며, 또 전술한 바와 같이 최근 들어 대부분의 국영농장과 종합농장의 조직과 운영이 사실상 협동농장의 그것과 유사해지고 있기 때문이다.

이 연구는 주요 목적 이외에 부수적인 목적도 가지고 있다. 하나는 북한 농업농촌에 대한 자료를 갱신하고 축적하기 위한 목적이고, 다른 하나는 북한의 농촌을 파악함으로써 실효성 있는 대북 농업협력사업을 수립하는데 기초자료를 제공하기 위한 목적이다.

지금까지 북한 농업에 관한 연구는 다양한 분야에 걸쳐 많이 이루어진 바 있다. 일반적인 농업현황, 북한의 농정시책과 농업부문의 개혁개방 조치, 우리와 국제사회의 대북 농업협력 실태, 남북 경제공동체 수립에 관한 농업부문의 준비 등에 관한 연구가 이에 해당된다. 그 중에는 북한의 협동농장의 태동과 제도적 관리실태를 주요 고찰 대상으로 한 연구도 많다. 본 연구에서는 북한의 협동농장의 최근 실태에 초점을 맞추어 식량난 이후 북한 농촌의 변화 상황을 정리해 보고자 한다.

또 이 연구는 북한의 농업·농촌 변화 실태에 관한 정보를 제공함으로써 대북 농업협력사업의 효율성을 제고하고 실효성 있는 대북정책을 수립하는데 일조하고자 한다. 지금까지 많은 민간단체와 지방자치단체가 대북 농업협력사업을 추진해 왔으며 향후에도 꾸준히 수행할 것으로 예상된다. 이들에게 북한의 변화된 현실을 반영하여 농업·농촌 실상에 관한 정보와 자료를 제공할 수 있다면, 향후 대북 농업협력사업의 시행착오를 줄이고 협력사업의 목적을 효과적으로 달성할 수 있도록 도움을 줄 수 있을 것이다.

한편 민간과 다른 차원에서 정부도 대북 농업협력정책을 수립할 필요가 있다. 실효성 있는 대북 농업정책 수립 역시 정확하고 구체적인 북한농업 실태 분석을 토대로 해야 함은 물론이다. 북한 협동농장과 농촌의 최근 변화 상황에 대한 고찰은 그에 적합한 대북 농업협력정책 개발에 기초가 될 것이기 때문이다.

3. 연구 방법

북한은 모든 분야에서 폐쇄적이다. 따라서 북한에 관한 연구는 발표된 지 오래된 기존의 문헌에 의존할 수밖에 없다. 농업·농촌 연구 역시 마찬가지이다. 기존의 북한 농업·농촌 관련 문헌은 대개 1970년대 이전에 발행된 자료가 대부분을 차지하고 있다. 최근에 발간된 자료라 하더라도 농업·농촌 현황보다는 사회주의 혁명기 농업과 농정에 관한 내용이 대부분을 차지하고 있다. 요컨대 북한의 문헌은 과거 북한 농업정책의 선전 혹은 현재 겪고 있는 난관을 극복하기 위한 방안으로서의 사회주의 혁명기 농정의 재확인으로 대부분의 지면을 메우고 있는 것이다. 따라서 이들 자료로는 경제위기 이후 크게 변화하고 있는 북한의 농업·농촌 실상을 파악하기에 충분치 않은 것이 사실이다.

본 연구에서는 그와 같은 점을 고려하여 북한 농업·농촌의 실상파악에 두 가지 방향으로 접근하였다. 첫째는 기존의 문헌자료를 통해 제도적인 차원에서 북한 농업·농촌의 경영관리체계를 정리하였다. 농업관련 문헌을 조사하고 정리함에 있어 기존 연구들과 차별적인 것은 북한의 농업관련 법규를 직접 분석하였다는 점을 들 수 있다. 이 연구에서 참고한 북한의 농업관련 법규는 인민경제계획법(1999), 토지법(1977), 농업법(2002), 토지개혁법(1946), 재정법(2004), 민법(1990), 농업협동조합기준규약초안(1958), 과수법(2002), 양정법, 산림법(2001), 양어법(2001), 사회주의상업법(1992), 환경보호법(2000) 등이다.

둘째로는 북한의 농업분야에 종사하던 북한 이탈주민과 대북 농업협력 사업을 추진한 경험이 있는 우리나라의 민간지원단체 실무자를 대상으로 면접조사를 수행하였다. 최근의 북한 농업·농촌 실태를 파악하기 위한 가장 현실적인 대안으로서 북한 이탈주민 면접조사는 필수불가결하다. 기존의 농업·농촌 관련 문헌만으로는 최근 변화하는 북한의 농업을 들여다보는 데 한계가 있기 때문이다. 또한 민간지원단체 실무자와의 면접조사를 병행함으로써 북한 이탈주민을 대상으로 한 심층면접 조사결과를 보완할 수 있도록 하였다.

면접조사 대상으로는 북한 농업·농촌부문의 요직 혹은 협동농장의 요직에 종사하던 북한 이탈주민을 우선 선정하였으며, 민간지원단체에서는 북한측과 가장 많이 접촉하며 농업협력사업 실무를 담당할 전문가를 대상으로 하였다.³ 면접조사는 조사대상자에게 우선 전문분야에 관한 자료를 개략적으로 작성하도록 한 후 이를 토대로 심층적인 질의응답을 수행하는 방법으로 진행하였다. 면접조사와 병행한 또 하나의 방법은 북한 농업동향자료의 기사와 북한 소식지의 농업관련 기사의 내용을 조사하고 분석하는 것이었다. 이를 통해 면접조사 결과를 보완할 수 있었다.

표 1-1. 면접조사 주요 내용

구 분	조사 내용	조사 대상
농업관리체계	협동농장 조직과 관리	북한 이탈주민
농장생활	농장의 구성과 조직, 농업노동 과정, 농자재 조달, 농산물 처리와 분배 등	북한 이탈주민
농촌생활	농촌의 식량사정, 부업, 생활용품의 조달, 농민시장, 농민의 시장 참여 실태 등	북한 이탈주민
농업협력방향	대북 농업협력사업 실태와 문제	민간단체 실무자

³ 협동농장관리위원장, 부위원장, 작업반장, 유치원교사, 국영과수농장 작업반장, 농업전문대학교 교원, 군 관개관리소 양수장 근로자, 김일성대 졸업자 등 총 10명의 이탈주민과 2인의 대북 농업협력 실무자를 심층 조사하였다.

4. 주요 연구 내용

이 연구는 북한의 협동농장에 관한 자료를 정리하여 북한 농업·농촌의 변화 실태를 제시하는 데 일차적 목적이 있으며, 이를 기반으로 대북 농업 협력사업의 효율성을 제고하고 실효성 있는 대북 농업협력정책 수립에 기여하는 데 이차적 목적이 있다.

북한 농업·농촌의 실태파악을 위해서는 북한의 농업관리체계, 북한의 농촌조직, 북한의 협동농장에 대해 살펴볼 필요가 있다. 이 연구에서는 먼저 북한 농업관리체계의 구성·기능·특성, 북한 농촌조직의 집단화 과정, 집단농장의 종류와 변천 과정을 통해 사회주의혁명 후 북한의 농업·농촌 재편 과정을 살펴보고자 하였다. 그리고 그 과정에서 생성된 북한 협동농장의 관리와 운영체계를 문헌과 법령을 통해 살펴보고, 경제위기 이후 중앙집권적 농업관리체계의 약화와 협동농장의 변화를 도출하고자 하였다. 마지막으로 지금까지 북한 협동농장을 대상으로 한 대북 농업협력사업의 추진 상황을 고찰하고 북한 농촌의 현실에 적합한 새로운 농업협력 형태를 모색해 보았다.

제2장에서는 북한의 농업관리체계와 농촌조직으로서 집단농장에 대해 살펴보았다. 이 부분에서 다루어진 주요 내용은 토지개혁, 농업협동화, 군(郡) 중심의 농업관리체계 등이며, 북한의 집단농장으로서 협동농장, 국영농장, 종합농장을 각각 살펴보았다.

제3장에서는 제도상에 나타나 있는 북한의 협동농장을 중점적으로 다루었다. 협동농장 관리조직으로서 관리위원회, 생산조직으로서 작업반과 작업분조를 정리하였다. 농업생산 및 농자재조달과 관련된 연간계획을 살펴 보았으며, 농촌의 생산활동과 생산물의 분배, 수매, 유통 실태 등을 정리하였다. 또 협동농장 자산과 생산수단의 소유 및 이용 상황을 정리하였다. 이들 내용은 모두 기존의 문헌과 북한의 관련 법령을 기초로 정리하였다.

제4장은 식량위기 이후 북한 협동농장 및 농촌의 변화를 북한 이탈주민 조사와 민간지원단체 전문가 조사를 통해 정리하였다. 우선 경제순환체제

가 약화됨에 따라 북한 농촌에 나타난 중요한 변화를 살펴보았다. 주요 내용은 북한이 취한 개혁적 조치와 실패, 농산물 수매 및 농자재 조달체계의 약화, 협동농장 관리조직의 약화와 생산조직의 강화, 부업농사를 중심으로 하는 농촌 사경제 확대 등이다.

제5장에서는 북한의 농업·농촌이 안고 있는 문제를 종합적으로 정리하고 이를 극복하기 위한 근본적 방안과 접근 방안을 모색하였다. 현 상황에서 선택 가능한 접근방안으로서 북한의 협동농장을 대상으로 한 선도적 농업협력사업을 소개하였으며 이 협력방식의 기대 효과를 정리해 보았다.

1. 토지개혁과 중앙집권적 농업관리체제 구축

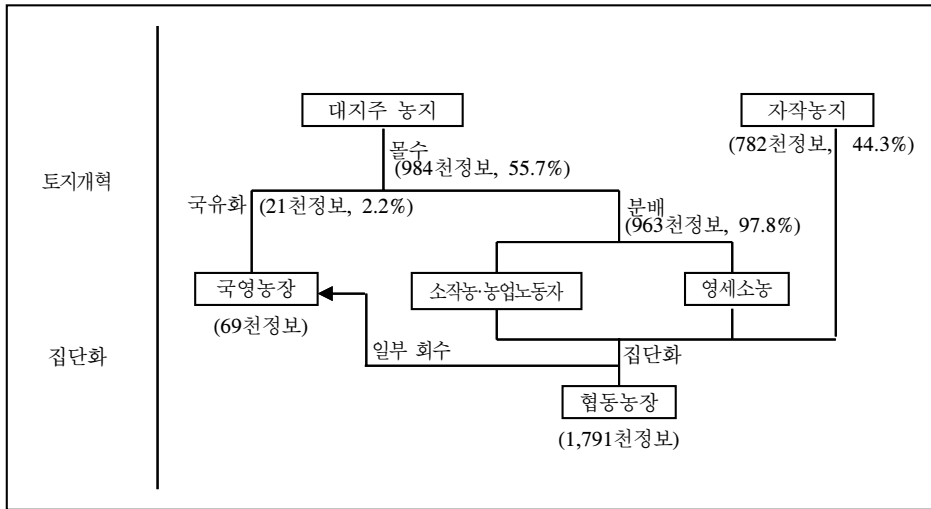
1.1. 토지개혁과 농업집단화

북한은 1946년 토지개혁을 단행하였다. 일본인 및 조선인 대지주의 토지를 무상으로 몰수하여 농업노동자, 소작농, 영세한 자소작농에게 무상으로 분배하였다. 약 100만 ha를 무상으로 몰수하여 그 가운데 약 98만 ha를 영세농과 소작농에게 분배하였으며, 그밖에 농촌 건물, 관개시설, 산림 등도 몰수하여 국유화하였다.

도인민위원회는 분배된 토지에 대하여 토지소유권에 대한 증명서를 발급하고 토지대장에 등재하게 하여 분배받은 자에게 소유권을 공식적으로 부여하였다. 그러나 일체의 처분권을 인정하지 않는 등 사적 소유권은 약화시켜 향후 실시될 농업집단화의 토대를 마련해 놓았다.

1953~58년에는 소규모로 분산된 개별 농업경영을 계획적으로 발전시키는 한편 농업생산에 있어 규모의 경제를 이루기 위해 농업집단화를 실시하였다. 북한의 농업집단화는 개별 농가가 소유농지를 농업협동조합(후에 협동농장)에 통합시키는 과정으로 진행되었으며, 이 과정에서 일부 농지가 국유화되어 국영 및 도영농장으로 재편되기도 하였다.

그림 2-1. 북한의 토지개혁과 농업집단화



북한은 농업협동화 과정에서 토지 등 생산수단의 협동농장 통합 시 특유의 소유권 이전방법을 취하였다. 농장에 설치된 ‘평가위원회’의 사정에 따라 출자되는 재산의 가치를 평가하도록 하였으며, 이 평가에 따라 농장이 출자자에게 일정한 대가를 지불하는 방식을 취한 것이다. 요컨대, 토지를 비롯한 농업자산의 소유권이 개인으로부터 협동농장으로 이전되어 집단적 소유의 기초를 닦은 것이다. 따라서 북한 농지의 사적 소유권은 협동농장으로 통합되는 과정에서 완전히 폐지되었다고 할 수 있다.⁴

농업협동화가 완성기에 접어들 1958년에는 소규모의 농업협동조합을 리단위로 통합하여 농장의 규모를 확대하였다.⁵ 협동농장을 재편함에 따라 생산단위와 행정단위가 통합되어 농업과 농장에 대한 행정적 지도체계가

4 북한 헌법(1972)과 토지법(1977)에서 토지의 사적소유 폐지 공식화; 북한 사회주의헌법(1972) 제18조에서는 ‘모든 생산수단은 국가 및 협동단체만 소유한다’고 규정. 토지법(1977)에서는 제78조에 ‘농업지도기관과 협동농장기관 등은 토지문건을 갖추고 이를 보관한다’라고 규정.

5 ‘농업협동조합을 통합하여 그의 규모를 확장할 데 관하여’(내각결정 제125호, 1958.12).

기능할 수 있는 토대가 구축되었다. 또한 생산 단위와 사회문화 단위가 통합됨으로써 협동농장이 생산, 분배, 교환, 소비 등 경제활동뿐 아니라 교육, 문화, 보건, 후생 등 집체적인 농촌 사회문화 활동도 주관하는 농촌공동체 조직으로 기능하게 되었다.

1.2. 군(郡) 중심 농업관리체계의 구축

북한은 1952~53년에 걸쳐 면을 폐지하고 리를 확대하여 이를 토대로 군 단위의 협동농장경영위원회 중심의 농업관리체계를 구축하였다. 1954~58년에는 가족농을 해체하여 리 단위의 대규모 농업협동화를 완성시켰으며, 1961년에 군 협동농장경영위원회, 1962년에는 도 농촌경리위원회를 설치하여 일반 행정조직으로부터 농업에 대한 지도·관리체계를 분리하였고, 전문화된 계통적 농업지도·관리체계를 완성하였다. 즉, 북한은 1962년에 이르러 「농업성 → 도농촌경리위원회 → 군협동농장경영위원회 → 리협동농장관리위원회」를 계통으로 하는 전문적인 농업지도체계를 확립하게 되었으며, 군협동농장경영위원회를 중심으로 하는 농업지도 및 관리체계를 구축하였다.

북한은 군 단위로 군협동농장경영위원회를 조직하여 군을 사회주의 농촌건설을 위한 지역거점으로 인식하였다. 북한은 농업·농민문제의 해결을 위해 공간적인 범주를 설정하고, 인적·물적 자원을 결집시켜 규모의 경제를 달성하고자 하였는데, 이의 적절한 단위로 ‘군’에 주목한 것이다. 북한은 1952년부터 면을 폐지하여 군을 증설하고(98개 → 168개), 리를 대형화(10,120개 → 3,658개)하여 군의 리에 대한 직접 관리체계를 확립하는 등 군을 강화하는 행정개혁을 실시하였다. 행정개편과 함께 군이 지방단위의 기초공업을 운영하여 협동농장의 생산활동과 소비활동에 필요한 영농자재 및 생필품을 공급하는 공급기지가 되었다.

군 협동농장경영위원회는 1961년 12월 군 단위 국가 농업지도기관으로 설립되었다.⁶ 1개 군을 기초단위로 한, 군 중심의 농업지도·관리체계를 구

축하여 계획부터 생산·분배까지부터 군내 협동농장에 대해 지도, 관리를 실시하고 있다. 군협동농장경영위원회 설립 후 1개 군은 평균적으로 15만 정보 내외의 면적을 관장하게 되었으며 20여 개의 협동농장으로 구성되었다. 군협동농장경영위원회가 군 내 농업에 대한 총책임을 지게 되면서 협동농장과 더불어 국영농장, 농업기관, 농업관련 공장기업소, 농업관련 기관도 관리하고 중재하게 되었다.

※ 군(郡) 협동농장경영위원회 설립 후 군의 구성

- 15만 정보 내외의 면적, 20여 개의 협동농장
- 농업관련 공장기업소 : 농기구공장, 사료공장, 비닐박막재생공장 등
- 농업기관 : 종자관리소, 관개관리소, 농기계사업소, 가축방역소, 농촌자재공급소, 농촌진물관리소 등
- 관련기관 : 양정사업소, 상업관리소, 산림경영소, 중앙은행군지점
- 국영농장 : 종축장, 원종장, 채종농장

자료 1) 농협중앙회 1998, 2) 북한 이탈주민 면접.

제도상의 권한과 기능을 볼 때 군 협동농장경영위원회는 북한 농업에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있다. 군위원회의 구체적 기능을 보면 ① 농기계작업소, 관개관리소, 농기계공장, 자재공급소, 가축방역소 등 농업관련 기관과 공장기업소의 관리와 운영, ② 협동농장의 농업생산에 선진적 농법의 도입 및 지도, ③ 협동농장의 노동행정, 재정부기, 경영활동의 지도 및 농업생산에 필요한 기계와 자재의 공급, ④ 군 전체의 농업발전계획의 작성 및 농업기술혁명의 촉진 등 다양하다.

군협동농장경영위원회 운영방식으로는 공업부문의 지도·관리 방식인 ‘기업적 관리방식’을 채택하고 있다. 이는 군협동농장경영위원회가 관내 협동농장, 관내 농업기업소, 관내 농업기관을 하나의 단위로 묶어 지도·관리할 뿐만 아니라, 관내 협동농장의 계획부터 생산의 조직, 토지, 농기계

6 ‘농업협동조합 경영위원회를 조직할 데 관하여’(내각결정 제157호, 1961.10).

및 관개시설의 이용, 기술의 보급, 자재 조달, 재정 관리, 농산물의 분배 등 모든 생산 활동과 조달·분배 활동을 지도함으로써 군 전체를 하나의 ‘농업 종합기업소’처럼 관리하는 것을 의미한다.⁷

군협동농장경영위원회의 설립으로 북한 농업·농촌은 크게 변모하였다. 요컨대 군 협동농장경영위원회에서 농업경영을 담당하고 협동농장은 단지 계획된 생산만을 달성해야 하는 노동배분, 관리 조직으로 전환되어 농업경영(경영)과 농업생산활동(노동)이 사실상 분리된 것이다.

2. 농업관리체계 각 단위의 기능⁸

2.1. 농업성

농업성은 북한의 농업업무를 총괄하는 국가기구로서 농정시책 개발, 농산물 생산계획 수립, 농업과학기술 개발 및 지도, 대자연개조사업 계획 및 관리, 국영농목장의 운영, 농자재 및 농산물의 교역 등의 기능을 수행한다.

농업생산을 증대시키고 농촌경리를 기술적으로 발전시키기 위한 중장기 농정시책의 연구 및 개발사업을 진행하며, 국가계획위원회와 함께 농산물 생산 및 농자재 조달계획을 수립한다. 우량 종자·종축의 공급 증대를 위한 연구개발과 육종사업 지도, 교육훈련을 실시하며, 간척사업, 관개사업, 산

7 ‘군협동농장경영위원회는 전문적인 농업지도기관이며 하나의 농업기업소라고 볼 수 있다.’(김일성저작집, 제15권, 536쪽), ‘군협동농장경영위원회는 군 안의 농업기술자들과 농촌경리에 봉사하는 국가농업기업소들을 통일적으로 틀어쥐고 현지에서 농업생산을 직접적으로 지도하며 협동경리에 대한 물질기술적 봉사를 직접 실현하는 전문적인 국가농업지도 기관이다.’(립기법, 『우리식 농촌문제 해결의 빛나는 경험』, 농업출판사, 1992) 군협동농장경영위원회를 중심으로 군 농업 전반을 종합기업소처럼 운영하는 방식은 후에 군종합농장으로 발전하게 된다.

8 조명철, 『북한의 농업부문과 연관부문간의 연계시스템 운영실태 분석』, 대외경제정책연구원, 2003, p.45-46.

림조성사업, 토지정리사업, 토양개량사업 등 전국적인 대규모 농업개발사업을 추진한다. 또한 국영농·목장의 운영을 통해 특별한 용도의 고급농산물 생산과 공급, 종자 및 종축 생산과 공급, 농업 과학기술 개발을 추진하며, 농산물 수출촉진, 농자재의 수입 등을 주관한다.

농업성은 전문 분야별로 여러 개의 국과 처, 자재상사와 부속 사업소 등으로 구성되어 있다. 농업성의 분야는 계획, 농산, 농자재, 관개, 과수, 양잠, 축산, 가금, 양어, 토지 감독, 종묘 공급, 과학기술 지원, 기계화, 노동행정, 재정 부기, 사무, 농업 경영, 국영농장 관리, 대외협력, 농자재 조달 등으로 구분된다. 이 중 중요한 기능을 수행하는 부서는 종합계획국, 농산국, 자재국, 관개수리국 등이다.⁹

종합계획국은 국가계획위원회, 수매양정성 등과 긴밀히 협력하여 농업 부문 관리의 핵심인 연간계획(농업계획, 자재계획, 설비계획, 건설계획, 수량화, 예측 분야)을 작성하며 관리한다. 농산국은 경작, 기술, 비료, 종자, 모종 보호 등의 분야에 있어 식량생산의 기술적 지도를 담당한다. 자재국은 종합계획국과 농산국의 연간계획과 실무지침에 의거하여 비료, 농약, 종자, 비닐, 농기구, 부품 등 농자재를 조달하며 수송도 관장한다. 관개수리국은 관개수리시설의 건설과 관리를 담당한다.¹⁰

⁹ 북한 농업성은 농업상과 약간 명의 부상 아래 29국(감자생산국, 건설국, 과수관리국, 과학기술국, 관개수리국, 국영과수관리국, 국영농장관리국, 국영목장관리국, 남새국, 농기계운영국, 농업기계관리국, 농산국, 농업경영국, 농촌건설관리국, 대외협조국, 물길건설관리국, 수의방역국, 수출원천동원국, 인삼공예작물국, 자재국, 재정국, 잠업국, 종자관리국, 종합계획국, 채종관리국, 축산관리국, 토지감독국, 풀판조성 및 축산국, 행정조직국 등), 8처(기계화건설처, 생산기술처, 원종기술처, 사료처, 생산처, 수의처, 원종처 등), 10개 부속기관(가금생물약품연구소, 관개설계사업소, 농촌건설설계사업소, 종자관리 및 검사소, 중앙수의방역소, 중앙인공수정소, 국가농작물품종비교시험위원회, 중앙간부학교, 중앙자재연합상사 등)으로 구성되어있다(통일부 2009, 북한기관 단체별 인명집, 2009).

¹⁰ FAO/UNDP. "Human Resources and Rural Institution". Working Paper 5. Agricultural Recovery and Environmental Protection Programme, 1998.

2.2. 도(道)농촌경리위원회

도농촌경리위원회는 농업의 생산지도에 관한 모든 기능을 중앙으로부터 이양받은 농업지도기관으로서 도내 군협동농장경영위원회와 국가농업기관, 기업소 및 협동농장의 생산경영활동을 전반적으로 지도하여 생산계획의 수행을 보장한다.¹¹

도농촌경리위원회는 농업성의 행정 및 기술 지도를 받아 농업성과 군협동농장경영위원회 간의 연락·조정 업무 등 도내 농촌경리를 전반적으로 지도·관리하며, 과학적인 작물배치, 종자선정, 시비체계 수립 등 기술개발과 지도를 통해 국영농장을 감독한다. 종자 및 종축(가축, 누에)의 증식, 생산, 공급을 담당하여 도영농장을 감독, 운영하며, 관개관리소, 가축방역소, 농기계사업소, 농촌자재공급소 등 농업관련 공장기업소를 지도·관리한다. 또한 군에 농기계 및 부속품, 비료, 농약, 관개수리장비 등의 농업기자재를 조달하는 기능을 담당한다.

도농촌경리위원회는 1인의 위원장과 그 산하에 각각 농산(식량생산), 관개, 자재 및 농기계를 담당하는 3인의 부위원장으로 구성된다. 세부 분야는 농업성의 각 ‘총국’과 군협동농장경영위원회의 각 ‘과’를 연결하는 부서(부)로 구성된다.

2.3. 군협동농장경영위원회

군협동농장경영위원회는 협동농장의 사업 지도, 농업기자재를 생산하는 공장기업소 운영과 자재의 조달, 군의 농업농촌기반 건설 등을 수행하는 핵심적인 국가농업지도기관이다.¹²

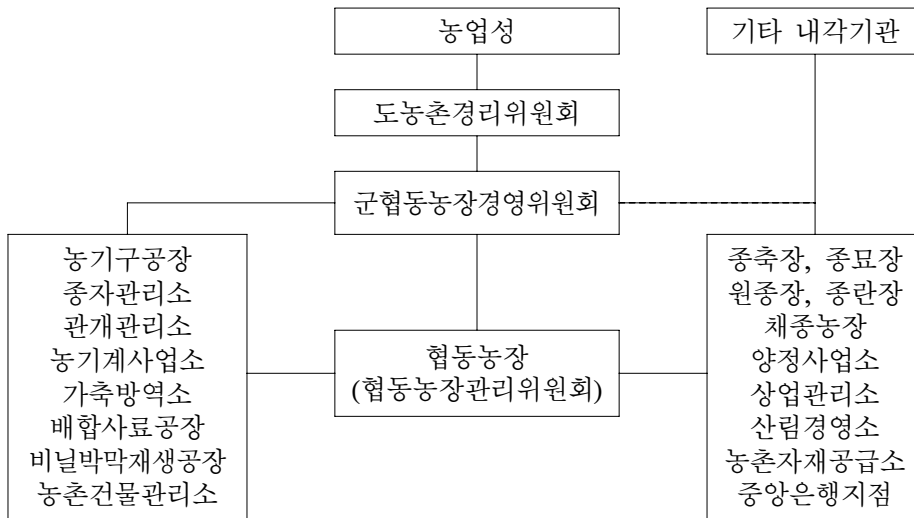
11 김경량 외, 『통일 후의 북한 협동농장 개편방향에 관한 연구』, 농림부, 2005, p.66.

12 내각결정 제157호 ‘농업협동조합경영위원회를 조직할 데 관하여(1961)’에서 전문적인 농업지도기관으로서 군협동농장경영위원회의 기본적인 역할을 규정하고 있다(농협중앙회, 1998, p.58쪽 재인용).

표 2-1. 북한 농업관리체계 각 단위 주요기능 비교

단위	주요기능	구성
농업성	농정시책 개발 '국가계획위원회'와 연간계획 수립 농업과학기술 개발 및 지도 대자연개조사업 계획 및 관리 국영농·목장의 지도, 관리 농자재 및 농산물의 교역	국, 처 부속기관
(도) 농촌경리위원회	감독·모니터링·보고 국영농장, 도영농장 감독과 운영 농업관련 국영 공장기업소 감독 농업기자재 조달	n.a.
(군) 협동농장경영위원회	협동농장 사업지도 및 관리 농업관련 사업소 운영 군 단위 농업농촌기반 건설	13개 과

그림 2-2. 북한 군(郡)의 농업관련기관 및 기업소



자료: 필자 작성(북한 이탈주민 증언).

협동농장 사업지도는 군위원회의 가장 중요한 기능이다. 여기에는 계획화 사업, 농업기술향상 활동, 재정부기·노동행정·경영활동 등 협동농장의 제반 활동 등에 대한 지도·관리가 포함된다. 농업 농촌기반 사업은 군 농업발전계획 작성, 관내 토지정리와 개간, 관개시설 등 농촌 건설사업에 대한 지도를 수행하는 것으로 구성된다.

공장기업소 운영과 자재 조달은 군위원회의 가장 중요한 기능 중 하나이다. 군위원회는 농기구공장, 종자관리소, 관개관리소, 가축방역소, 사료공장 등 농업관련 공장기업소를 운영(직접 장악)하며 여기에서 생산된 농업 기자재를 관내 협동농장에 공급하는 한편, 관내와 인근에 위치해 있는 종축장, 원종장, 채종농장, 농촌자재공급소 등과 연계하여 종자와 기타 농자재를 공급하고 있다.

군 협동농장경영위원회는 위원장 산하에 각각 관개, 축산, 농자재를 담당하는 3인의 부위원장으로 구성되어 있다. 위원회 부서는 계획, 기술지도, 부기지도, 농산, 축산, 과수, 남새, 농업기계, 노동, 건설, 가축방역, 자재, 운수¹³ 부서로 구성되어 있다.

2.4. 기타 농업관련 기관 및 공장기업소

농업성에서부터 리협동농장에 이르는 농업농촌관리계통 이외의 농업관련 기관으로 중요한 것으로는 농업교육기관, 농업과학원, 금융기관, 농업관련 공장기업소 및 기관 등을 들 수 있다.

농업교육기관은 군 단위와 도 단위로 나뉘어 관리되고 있다. 군 단위 농업교육은 기술고등중학교의 농업과정에서 담당하고 있다. 여기에서는 2~3년 기간의 농업교육으로 농장의 초급기술자 및 농장원을 양성한다. 도 단위 농업교육기관으로는 2~3년 과정의 농업전문대학과 4년 과정의 농업대학이 있다. 전문대학에서는 전문 농업기술자를 양성하며, 농업대학에서는

¹³ FAO/UNDP(1998), 조명철(2003), p.69 참조.

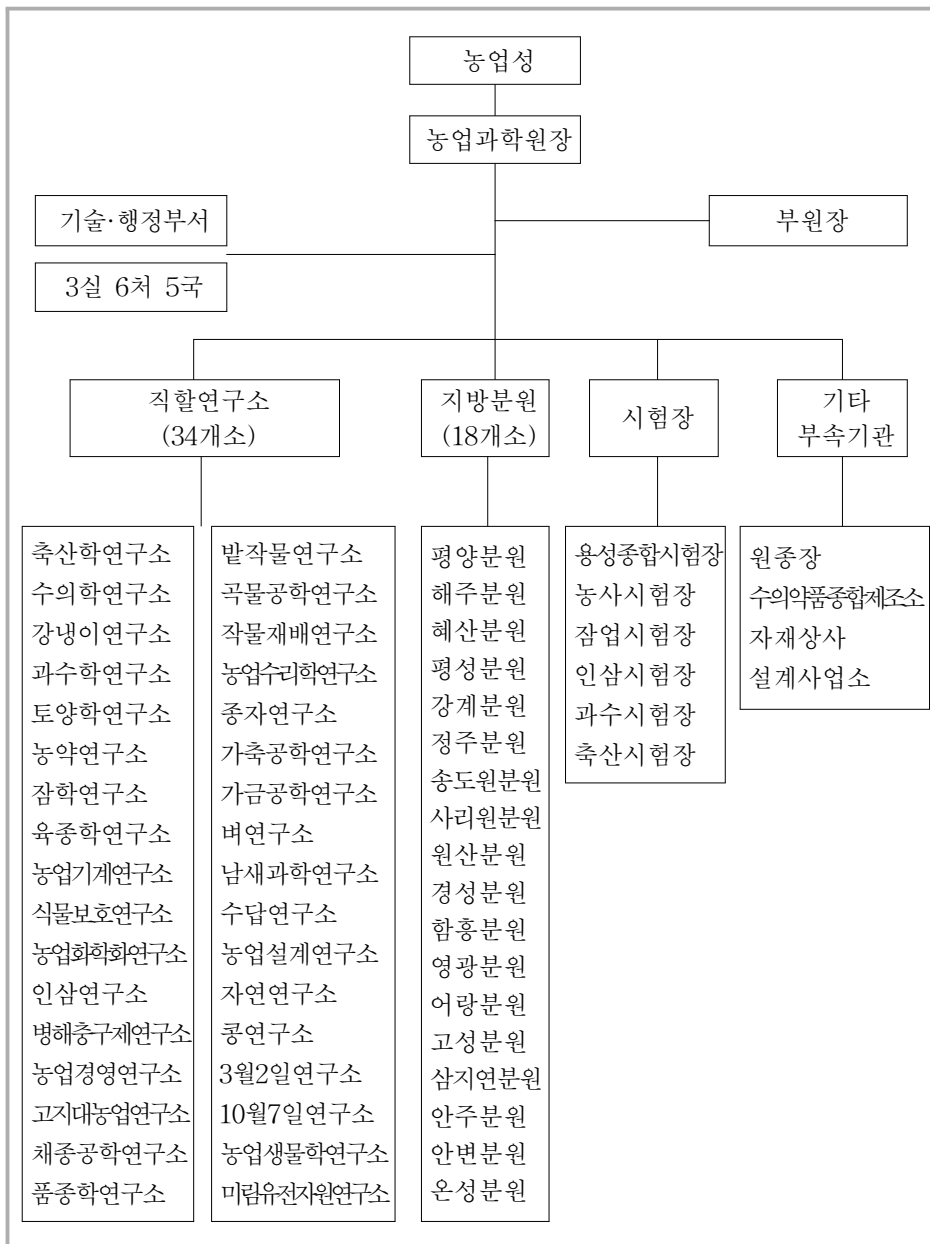
농업부문과 농장의 간부, 농업전문 과학기술자를 양성하고 있다.

농업과학원은 연구 및 시험재배를 통해 농업과학기술을 향상시키는 임무를 맡고 있으며, 새로운 종자 및 종축의 개발, 농업 현장의 기술자 교육 훈련, 종자의 증식과 보급도 담당하고 있다. 농업과학원은 1952년 3월 농업성 중앙농업연구소와 과학원 농업연구소가 통합되어 농업연구과학원으로 발족하였으며 1958년 8월에는 농업과학위원회로 되었다가 1963년 8월 다시 농업과학원으로 개편되었다. 이후 농업과학원은 1994년 2월 국가과학원 확대 개편시 국가과학원 산하기관이 되었다가 1998년 9월 내각 개편시 과학원에서 분리되어 농업성 산하 연구기관으로 되었다. 농업과학원의 기구로는 3실, 6처, 5국의 기술·행정부서가 있고 산하에 직할 연구소, 18개의 지방분원, 1개의 종합시험장과 5개의 전문시험장 그리고 원종장과 수의약품종합제조소, 자재상사, 설계사업소가 있다(통일부, 2009 북한개요).

기타 관련기관으로는 금융기관, 각종 농자재 생산을 담당하는 공장기업소, 군협동농장경영위원회 산하기관 등이 있다.¹⁴ 농장과 농민에 대한 금융은 군협동농장경영위원회와 공조하여 중앙은행의 군 지소가 수행한다.

¹⁴ 군협동농장경영위원회가 직접 관리하는 공장기업소로는 농기구공장, 종자관리소, 관개관리소, 농기계사업소, 가축방역소, 배합사료공장, 비닐박막재생공장, 농촌건물관리소 등이 있으며, 군위원회가 관리하지는 않고 있으나 밀접한 관계를 맺고 있는 관련 기관으로는 종축장, 종묘장, 원종장, 종란장, 채종농장, 양정사업소, 상업관리소, 산림경영소, 농촌자재공급소, 중앙은행지점 등이 있다.

그림 2-3. 북한의 농업과학원 조직



자료: 통일부 2009, 북한개요 2009.

3. 북한의 집단농장

3.1. 협동농장

북한의 집단농장은 협동적 소유에 바탕을 둔 협동농장과 국유에 바탕을 둔 국영농장 및 종합농장으로 구성되어 있다. 협동농장은 1953년 8월 노동당 중앙위원회 제6차 전원회의에서 ‘농업 및 개인 상공업의 협동화 방침’이 채택되면서 조직되기 시작하였다. 국영농장은 본래 국유농지와 토지개혁 과정에서 몰수된 농지 중 일부 국유로 편입된 농지로 구성되었으며, 종합농장은 협동농장이 후에 군 단위로 통합되어 국영화되면서 만들어지기 시작하였다.

1958년 8월 협동화과정이 마무리되면서 북한의 농업과 농촌은 사회주의적 소유와 경영, 그리고 사회주의 생활공동체의 형태를 갖추게 되었다. 협동화 초기 자연부락 단위의 통합으로 출발한 농업협동조합이 1958년 리 단위로 확대·통합되면서 협동농장은 공동소유, 공동운영의 집단농장으로서 북한 농촌의 생산 및 생활공간(공유, 공동운영)의 기반을 이루게 되었다.

표 2-2. 북한 협동농장수의 변화

연 도	협동농장 수	연 도	협동농장 수
1953	806	1960	3,736
1954	10,096	1961	3,702
1955	12,132	1964	3,778
1956	15,825	1965	3,700
1957	16,032	1970	3,667
1958	3,843	1990	3,300
1959	3,739	2000	3,000

자료: 「조선중앙연감」 각 연도.

표 2-3. 북한의 집단농장

구 분	협동농장	국영농장	종합농장
경 지	170만 정보	7만 정보 ¹⁾	9만 정보 ²⁾
기 능	식량 및 농산물 생산	종자, 종축, 축산물, 특수작물 생산	식량 및 농산물 생산 특수작목 대규모생산
종 류	-	채종장, 종축장, 원종장 전문농장(과일, 담배, 양묘) 축산농장(가금, 돼지, 염소)	일반 농산 종합농장 전문 종합농장 (과일, 담배 등)
관 리	공유에 기반하여 협동경영	국유에 기반하여 국영 및 도영으로 운영	국유에 기반하여 국영 및 도영으로 운영
소득분배	배분과 국가 수매	임금 지불과 국가 수매	임금 지불과 국가 수매

주: 1) 국영농장의 경지면적은 국가기관과 국영공장기업소의 부업농지가 포함된 것임(전 형진 1994, 121쪽).

2) 종합농장의 경지면적은 1958년 협동농장 경지면적(179만 정보)에서 최근의 협동 농장 경지면적 추정치(170만 정보)를 차감한 면적으로 추산.

북한의 협동농장은 농업 생산, 농산물 분배, 농촌 신용 등 농촌의 경제활동과 행정, 교육, 복지, 문화 등 주민의 행정·사회생활을 영위하고 관리하는 농업·농촌의 경제·생활조직체라고 할 수 있다. 1958년 북한 농업의 집단화(협동화)가 완료되었을 때 협동농장은 총 3,700여 개소에 달하였으나, 도시화 진전, 농장 합병, 국영농장 및 종합농장 전환 등으로 2000년대 들어서는 3,000여 개로 감소된 것으로 추정되고 있다. 현재 협동농장의 농지는 북한 전체 경지의 90% 이상을 차지하고 있다.

3.2. 국영농장

북한의 국영농장은 토지개혁 당시 농사시험장 등 국유농장이거나 혹은 일본인이 소유하고 경영하던 농장, 목장, 과수원 등을 국유화하여 설립되었다. 즉, 토지개혁 및 농업집단화 과정에서 국유화된 농장으로서 일정한 규모로 집단화되어 있는 경우에는 국가 혹은 지방정부가 직접 운영하며(국

영 및 도영), 소규모 농지로 이루어져 있을 경우에는 공장기업소의 부업농지나 원료기지로 위탁되는 방식으로 운영되고 있다.

일반적으로 국영농장은 농사시험장, 채종농장, 종축장, 축산전문농장 등으로 구성(국유, 국영, 도영)되어 있다. 대개 각 군마다 1개소씩 있는 채종농장, 종축장, 원종장 등에서는 종자와 종축, 종잡을 생산하여 협동농장에 공급하는 역할을 한다. 축산전문농장에서는 가금, 돼지, 염소, 타조 등을 대규모로 사육하며, 농사시험장은 농업과학원이 직간접으로 관리하는 시험농장으로서 농사시험과 우량종자 생산과 보급 등을 목적으로 한다.

협동농장의 농장원이 수확 후 분배를 받는 것과 달리 국영농장에서 일하는 구성원은 국영기업에 소속된 농업노동자로서 임금을 받아 생활한다. 이러한 방식은 공장기업소의 ‘원료기지’와 ‘부업농지’를 전담으로 경작하는 노동자에게도 동일하게 적용된다.

3.3. 종합농장

종합농장은 군협동농장경영위원회를 중심으로 관내의 모든 협동농장과 농업관련 기관, 농업관련 공장기업소를 통합하여 설립한 대규모 농업종합기업소로서 국유와 국영을 바탕으로 하고 있다. 북한경제가 발전도상에 있던 1960~70년대에 북한은 일부 지역의 집단농장(협동농장 및 국영농장)을 재편하거나 군 단위로 통합하여 국유·국영의 시범적 종합농장으로 편성하였다. 협동농장을 종합농장으로 재편·통합하는 것은 농업생산수단의 전 인민적 소유화, 농업의 공업화, 농민의 노동자화를 지향하였던 당시 북한 농업의 정책목표의 발현이라고 볼 수 있다.¹⁵

¹⁵ ‘군의 규모가 크지 않고 군협동농장경영위원회와 협동농장들의 관리운영수준이 높은 데서는 군안의 협동농장들과 농촌경리에 복무하는 국가기업소들을 다 통합하여 하나의 국영농장으로 만들고 협동농장들은 그 아래 ‘분장’으로, 기업소들은 ‘직장’으로 할 수 있습니다.’(김일성, 사회주의 농촌체제의 가치를 높여 농촌문제의 종국적 해결을 위하여, p.31쪽).

종합농장에는 군국영농장과¹⁶ 특수작목 전문종합농장이 있다. 군국영농장은 ‘군협동농장경영위원회’를 주축으로 군 내 모든 협동농장과 농업관련 기관 및 기업소들을 통합하여 하나의 농기업으로 전환한 형태로서 함경북도 선봉군, 양강도 대흥단군, 황해남도 룡연군과 과일군, 평안남도 숙천군 등의 종합농장이 이에 해당한다. 특수작목 전문종합농장은 과일, 담배 등 특수한 작목과 특수 계층에게 공급되는 농산물을 전문적으로 생산할 목적으로 국영화하는 농장형태로서 만경대농장, 과일군농장, 4.25담배농장, 국영5호농장, 국영8호농장, 국영9호농장 등이 이에 해당한다. 종합농장 또한 국영농장과 마찬가지로 국유에 기반을 두고 있으며 종합농장에서 일하는 노동자는 국영농장과 같이 임금을 수령하여 생활한다.

¹⁶ ‘군종합농장’은 ‘군국영농장’으로 불리기도 한다(조명철, 2003, p.63).

1. 협동농장의 특성과 조직

1.1. 협동농장의 특성

협동농장의 특성은 크게 세 가지로 구분할 수 있다.

첫 번째 특성은 토지, 시설, 자본장비 등 중요한 생산수단을 협동농장 구성원이 공유하는 협동적 소유제에 기초하고 있으나 실질적인 소유권 행사는 국가에 위탁되어 있다는 점이다.

북한의 농업협동화는 토지개혁 후 사적소유권의 약화에 힘입어 추진되기 시작한 지 불과 5년만인 1958년에 완료되었다. 농업경영의 집단화는 일견 사적소유관계의 완전한 폐지를 의미하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 농업집단화가 모두 농지의 공유화를 의미하는 것은 아니다.

일반적으로 동구 사회주의 국가들의 사례를 볼 때 농업집단화의 낮은 단계로서 협동농장의 제1형태에서는 생산수단의 사적소유가 그대로 유지되는 협업적 경영이 시행되고 있다. 제2형태에서는 개인소유의 토지가 집단농장에 출자되어 생산활동에서 공동으로 이용되고 있음을 볼 수 있으나, 이 경우에도 생산물 분배 시 토지의 출자 규모에 따른 지대도 지불되고 있으므로 농지의 사적소유는 유지되고 있는 것으로 볼 수 있다.

표 3-1. 북한의 협동농장 조직형태

	조합수(개)	제2형태(%)	제3형태(%)
1953	806	-	-
1954	10,098	21.5	78.5
1956	15,825	2.5	97.5
1958	13,309	-	100.0

자료: 김운근 외, 24쪽.

집단화된 농장에서 농지의 사적소유와 관련해 주목해야 할 문제는 제3형태에서 나타나고 있다. 제3형태의 일반적인 특징은 토지를 비롯한 모든 생산수단의 공유와 공동이용이며 생산물 분배 시 지대에 대한 지불이 없다는 점이다. 이는 농지의 사적소유가 완전히 폐지되고 있음을 의미하는 것이다.

북한의 농업협동화 과정에서 토지의 통합은 동구권의 경우와 다른 방식으로 전개되었다. 협동농장의 조직형태를 보더라도 협동화 추진 일 년 만에 제3형태가 지배적으로 나타나고 있어, 농지의 사적소유권이 급격하게 약화되고 있다는 점이 확인되고 있다. 뿐만 아니라 제3형태의 협동농장으로 이행하는 과정에서도 특성이 나타나고 있다.

이는 농가가 소유하고 있는 농지를 협동농장에 통합하는 방식에서 살펴볼 수 있는데, 생산수단을 통합할 때 농장 내에 설치된 ‘평가위원회’의 사정에 따라 대가가 지불되고 있다는 점이 그것이다. 대가가 지불된 후 해당 생산수단은 완전한 농장소유로 전환되었으며, 이는 농장이 생산수단을 실질적으로 매입하는 절차로 보아도 무관한 것이다. 즉, 북한의 농업협동화 과정에는 농지의 출자보다는 농가와 농장 사이에 출자농지에 대한 대가의 수수라는 실질적인 매매과정이 개입되어 있다. 따라서 협동농장에 편입된 농지의 사적소유는 실질적으로 폐지되고 농장의 공동소유는 급격하게 확대되기에 이르렀다.

북한에서 농지의 사적소유가 실질적으로 사라지게 된 것은 농업협동화의 완료부터라고 볼 수 있으나, 공식적으로 폐지된 것은 1972년 「사회주의

헌법」이 제정된 이후이다. 헌법(1972) 제18조에 ‘모든 생산수단은 국가 및 협동단체만 소유한다.’고 규정하여, 농지의 소유를 국가와 협동농장에만 한정하게 되었다. 또한 이를 실질적으로 뒷받침한 것은 1977년 제정된 「토지법」이다. 동법 제78조에는 ‘농업지도기관과 협동농장기관 등은 토지문건을 갖추고 이를 보관한다.’라고 규정하여 토지법의 제정으로 농지의 국공유화를 법률적으로 완결시킨 것으로 평가할 수 있다.¹⁷

북한 사회주의 경제에서 소유제도의 목표는 모든 생산수단에 대한 「전인민적 소유(국유)」의 달성이다. 따라서 농업부문 자산의 대부분을 차지하고 있는 협동농장 농지의 공유화는 전인민적 소유로 가는 중간과정에 불과할 따름이다. 북한 헌법(1972) 제21조와 토지법 제12조에서는 이 점을 명백히 천명하고 있다. ‘...협동단체에 들어 있는 전체 성원들의 자발적 의사에 따라 협동단체 소유를 점차 전인민적 소유로 전환시킬 수 있다(토지법 제12조)’는 조항은 북한 토지소유제도가 무엇을 지향하고 있는지 잘 보여주고 있는 것이다.

표 3-2. 북한 협동단체 토지소유권 관련법령 규정

법 률	내 용
민 법 제37조 ¹⁸	소유권을 국가소유권, 협동단체소유권, 개인소유권으로 구분
토지법 제11조 ¹⁹	협동단체 소유토지는 구성원의 집단적 소유, 국가는 협동단체 소유토지를 법적으로 보호
토지법 제13조 ²⁰	토지에 대한 국가의 지배권(처분권)
토지법 제12조 ²¹	국가에 의해 협동단체 소유토지를 전인민적 소유로 전환 가능

¹⁷ 법제처(1992)는 이러한 일련의 과정을 법률적 측면에서 자세히 다루고 있다.

¹⁸ 북한 민법(1990.9) 제37조 ‘조선민주주의인민공화국에서 재산에 대한 소유권은 그 소유형태에 따라 국가소유권, 협동단체소유권, 개인소유권으로 나누어진다.’

¹⁹ 북한 토지법 제11조 ‘협동단체 소유토지는 협동경리에 들어 있는 근로자들의 집단적 소유이다. 국가는 협동단체 소유토지를 법적으로 보호한다.’

이러한 법률적 선언에 따라 북한의 협동농장은 점차 국가의 직접 관리 하에 들어가고 있는 것으로 추정되고 있다. 즉, 협동농장 보유농지에 대한 소유권 행사는 국가에 위탁되어 있다는 것이다. 북한은 민법 제37조에 의해 소유권을 국가소유권, 협동단체소유권, 개인소유권으로 구분하고 있다. 국영농장, 종합농장은 모두 국가소유임에 반해 협동농장은 농장구성원에 의해 공유되는 협동적 소유형식을 취하고 있으며, 모든 생산수단(토지와 자본)은 소속 농장원이 집단적으로 소유하며 이는 국가에 의해 보호된다. 하지만 농지를 포함한 모든 토지는 국가가 지배하며, 협동적 소유는 점차 인민적 소유로 전환되고 있다. 즉 토지는 농장원이 집단적으로 소유하지만 국가는 이들에게 배타적 이용권만을 부여함으로써 실질적 소유권 행사를 제한시키고 있다.²²

협동농장의 두 번째 특성은 국가 계획경제체제에의 편입에 따른 경영의 종속이다. 현재 북한의 협동농장은 국가계획위원회의 지도하에 농업성, 도농촌경리위원회, 군협동농장경영위원회, 리협동농장관리위원회가 유기적으로 결합된 농업계획 및 관리체계 속에 있다. 따라서 협동농장은 상위 단위인 군협동농장경영위원회회를 거쳐 시달된 국가의 연간계획을 수행해야 한다. 실질적으로 북한의 협동농장이 직면하고 있는 계획 및 관리체계는

20 북한 토지법 제13조 ‘조선민주주의 인민공화국의 토지는 오직 국가만이 지배할 수 있으며...’ 동법 제12조 ‘국가는... 협동단체에 들어 있는 전체성원들의 자원적 의사에 따라 협동단체 소유의 토지를 점차 전인민적 소유로 전환시킬 수 있다.’

21 북한 토지법 제12조 ‘국가는 사회주의적 협동경리제도를 공고발전시키며 농업 경리제도의 발전과 협동단체에 들어 있는 전체성원들의 자원적 의사에 따라 협동단체소유의 토지를 점차 전인민적 소유로 전환시킬 수 있다.’

22 협동농장을 국영농장으로 전환시키는 방식에 관한 공식적인 자료는 없다. 그러나 1960년대와 70년대에 이미 일부 협동농장이 군 단위의 종합농장으로 개편되거나 군(軍) 혹은 국영기업의 부속농장으로 전환된 사례가 많다는 점에 비추어 볼 때(북한 이탈주민 증언), 협동농장의 재산권 행사는 극히 미약해져 있음을 유추할 수 있다. 이러한 현상을 협동농장이 보유하고 있는 생산수단 소유권의 향배와 결부시켜 본다면, 협동농장 구성원이 공동으로 행사할 수 있는 재산권은 이미 국가에게 양도된 것으로 해석 할 수 있다.

군협동농장경영위원회를 중심으로 군에 소재하는 각급의 농업관련 공장, 기업소, 사업소가 관여하는 수매·조달 체계이다.

협동농장의 세 번째 특성은 재정적으로 독립채산제로 운영된다는 것이다. 북한 재정법 제 25조에서는²³ 생산이나 경영활동을 하는 기관, 기업소, 단체의 재정은 독립채산제로 관리할 것을 명시하고 있다. 협동농장은 생산 및 경영활동을 하며, 자체 수입으로 재생산이 가능하고 국가예산에서 경비 예산자금을 받지 않아도 되는 단체이므로 독립채산제로 운영된다고 할 수 있다.²⁴

표 3-3. 북한의 기관, 기업소, 단체의 재정운영제도

구 분	재정 운영	비 고 ¹⁾
예산제	국가예산에서 일체의 경비예산자금을 받아 운영	정무원, 군대, 학교, 병원, 박물관
반독립채산제	국가예산에서 일정한 정도의 경비 예산자금을 받으면서 자체수입으로 생활비 지불가능	관개관리소, 수의방역소, 종자관리소, 농기계사업소,
독립채산제	자체수입으로 모든 경영활동과 생산비 지불	연합기업소, 무역회사, 협동농장, 국영농목장

주: 1) 북한 이탈주민 조사결과.
자료: 북한 재정법(2004.4) 제30조.

²³ 북한 재정법(2004.4) 제25조 ‘기관, 기업소, 단체의 재정은 독립채산제 또는 예산제로 관리한다. 생산, 경영활동을 하는 기관, 기업소, 단체의 재정은 독립채산제로 관리하며 생산, 경영활동을 하지 않는 기관의 재정은 예산제로 관리한다.’

²⁴ 북한 재정법(2004.4) 제30조 ‘자체 수입으로 경영활동을 보장하는 기관, 기업소, 단체는 독립채산제로 관리운영한다. 국가예산에서 일정한 정도의 경비예산자금을 받으면서 자체수입으로 생활비를 줄 수 있는 정도의 수입이 이루어지는 기관, 기업소, 단체는 반독립채산제로 운영한다. 국가예산에서 경비예산자금을 받아 운영하는 기관, 기업소, 단체는 예산제로 관리운영한다.’

네 번째 특성은 북한의 협동농장이 한편으로는 농산물을 생산하여 모든 주민에게 공급하는 생산조직으로서 농업경영체이면서, 다른 한편으로는 농촌 주민의 삶을 영위하는 생활공동체의 기능을 수행하고 있다는 점이다. 이는 북한의 협동농장이 최종적으로 행정 단위이자 농촌생활공동체 단위로서 ‘리’를 중심으로 형성된 것과 무관하지 않다.

협동농장 조직과 행정조직은 제도적으로 구분되어 있으나 실질적으로는 뚜렷한 구분이 없는 것으로 알려지고 있다. 농촌행정단위로서 ‘리’는 도시의 행정단위와 마찬가지로 ‘리인민위원회’가 ‘협동농장관리위원회’와 대응하고 있으며 ‘인민반’ 역시 자연부락 단위로 구성되어 있는 ‘작업반’과 거의 일치하고 있다.

협동농장 내 최종 행정전달체계는 인민반이 수행하고 있으나, 사실상의 모든 농장활동과 농촌생활을 협동농장의 관리조직과 생산조직(작업반)이 장악하고 있으므로 협동농장 자체가 농촌공동체라 말할 수 있다.

1.2. 협동농장의 관리조직

협동농장은 당조직, 행정조직, 의결조직 및 감사조직, 관리조직, 생산조직으로 구성되어 있다. 당 조직에는 리초급당위원회, 당세포위원회가 포함되며, 행정조직에는 리인민위원회, 인민반이 포함된다. 협동농장의 의결 및 감사조직에는 총회, 대표자회의, 감사위원회가 있으며, 관리조직에는 협동농장관리위원회, 생산조직에는 작업반, 작업분조가 있다. 협동농장관리위원회는 리초급당위원회 및 리인민위원회와 대응되며, 작업반은 당세포위원회²⁵ 및 인민반과 각각 대응되고 있다.

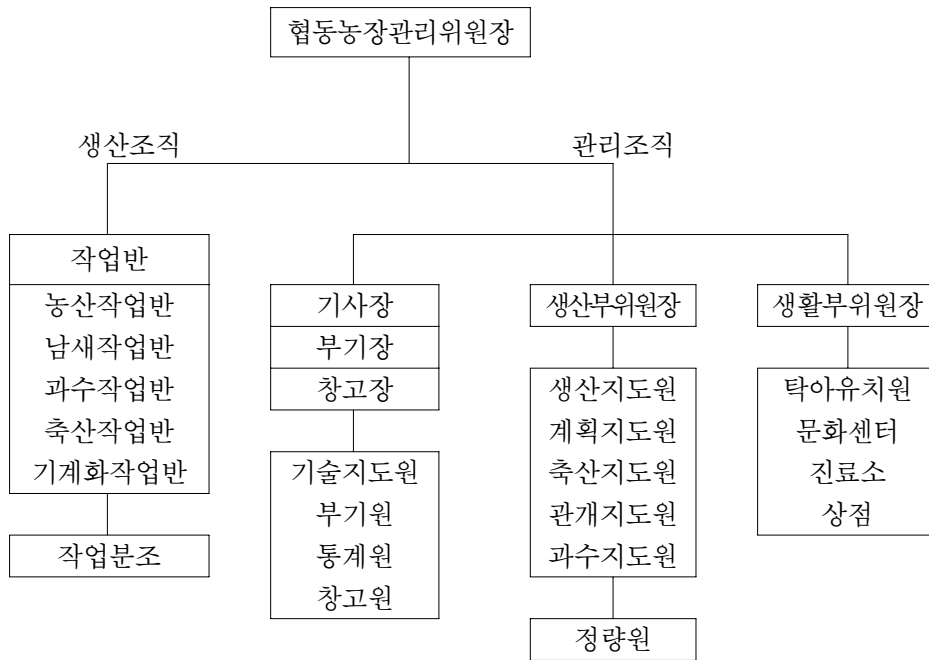
²⁵ 북한 노동당의 최하부 단위로서 당세포는 대개 작업반 단위로 구성되지만 작업반이 큰 경우 1개 작업반에 2~3개의 당세포가 존재하는 경우도 있다.

표 3-4. 북한 협동농장조직의 기능

조 직	기 능	
총회 (대표자회의)	관리위원장 선출과 관리위원회 구성 비준 협동농장 규약과 제반 규정의 제정 및 수정 조합원의 가입, 탈퇴, 책벌의 결정 계획, 계약, 결산, 분배 등 결정사항에 대한 비준	
검사위원회	조합규약과 제반규정의 준수 여부 감독 조합원들의 신고청원 및 분쟁 처리	
관리 위원회	위원장	농업생산과 경영활동 관리운영 책임
	부위원장 (생산담당)	농자재 조달, 농업생산기반 유지 등 농업생산 지원
	부위원장 (사회문화담당)	탁아유치원, 학교, 문화회관, 진료소, 상점의 운영 농장주택 제공과 개보수 등 농촌생활 지원
	기사장	위원장의 제1 대리인 농업생산의 조직, 농업기술 지도
	부기장	농장재산의 관리 농장의 재정계획 수립과 생산 관련재정 관리 농장과 농장원의 은행계정 관리(저축, 기금) 농장원 노력공수의 화폐환산
	창고원	장비, 자재, 농산물의 보관
	통계원	(계획통계원) 생산계획 및 작업의 점검 (노동통계원) 농장원 노력공수 부여와 관리
	지도원	기사장과 생산부위원장을 보좌 작목별 분야별 사업을 행정적으로 관리 (축산기사) 동물사육 지도, 유기질비료 생산 (관개지도원) 관개시설의 유지보수와 관리지도 (노력지도원) 노동력의 배치와 관리 (계획지도원) 연간계획의 수행 여부 점검
	정량원	계획 및 성과, 정량의 조정과 관리
생산 조직	작업반장	작업반 운영과 노력 관리
	분조장	작업분조 노력 관리

자료: 농업협동조합기준규약초안, 농협중앙회, 한국개발연구원(1999.6), pp. 32-36, 북한 이탈주민 조사.

그림 3-1. 북한 협동농장의 조직체계



자료: 필자 작성(북한 이탈주민 증언).

협동농장은 대규모화된 농장을 효과적으로 운영하기 위해 관리조직(협동농장관리위원회)과 생산조직(작업반, 작업분조)을 구분하여 운영되고 있다. 협동농장관리위원회는 농장 내부에서는 생산계획 이행, 기술지도, 농산물 분배, 농촌생활의 관리 및 지원 등의 기능을 수행하고, 농장 외부와의 관계에서는 연간계획의 수립과 전달, 농산물 수매, 농자재 및 기타자재의 조달기능을 수행한다.

협동농장관리위원회는 관리위원장 산하에 농업생산을 담당하는 ‘생산부위원장’과 농촌의 문화생활을 담당하는 ‘생활부위원장’을 두고 있다. 이는 협동농장이 생산단위인 동시에 농촌공동체이고 농촌생활에 필요한 서비스 공급단위임을 보여주고 있다.

생산부위원장은 농업관련 기술을 담당하며 각종 작목의 생산을 책임진다. 또한 농자재 조달, 농업생산 기반유지 등 농업생산을 지원한다. 산하에

생산지도원, 계획지도원, 축산지도원, 관개지도원, 과수지도원을 두고 있다. 생활부위원장은 농장의 사회문화활동을 책임지며 탁아유치원, 문화회관, 진료소, 상점 등을 관리한다. 이밖에 기사장, 부기장, 창고원, 통계원, 정량원 등을 두어 각각의 전문 분야에서 계획, 관리, 기록을 담당하고 있다.

1.3. 협동농장의 생산조직

협동농장은 ‘리’를 하나의 경영단위로 하고 있다. 이런 규모에서는 생산과정과 노동력을 효과적으로 관리하기 어렵다. 따라서 토지와 노동력을 보다 작은 규모로 분리하여 조직화할 필요가 있다. 협동농장의 생산조직으로서 작업반과 작업분조는 이러한 필요성에 따라 협동농장의 설립 초기부터 조직되어 농업생산활동의 하부단위를 구성하고 있다.

협동농장의 농업생산활동은 작업반을 주축 단위로 하여 수행된다. 작업반은 농산작업반(식량생산), 기계화작업반(트랙터와 트럭 운용), 남새작업반(채소), 과수작업반, 축산작업반(돼지, 염소 등 사양), 관개작업반 등으로 구성된다. 이외에 협동농장의 지역적 특성에 따라 공예작업반(산림, 특수작목), 잠업작업반, 담배작업반 등이 있을 수 있다. 작업반은 자연부락의 규모와 지리적 특성에 따라 조직되며 기본적으로는 자연 부락에 1개의 작업반이 조직된다. 자연부락이 큰 경우에는 2개 또는 그 이상의 작업반이 조직되며, 산간지역에는 보통 2~3개 부락을 합해 1개 작업반으로 조직된다.

협동농장의 작업반은 생산부문의 결합상태에 따라 종합작업반과 전문작업반으로 나누어지며, 노동력과 생산수단의 고착정도에 따라 고정작업반과 임시작업반의 형태로 구분된다. 종합작업반은 작업반조직의 기본 형태로서 여러 생산부문을 결합하여 조직되는 것으로 농산작업반 내에 여러 전문 분조를 두는 형태이다.

전문작업반은 기계화작업반, 공예작업반, 담배작업반 등과 같이 한 가지 작목을 생산하거나 한 가지 활동을 전문적으로 수행하는 작업반 조직이다.

표 3-5. 협동농장 작업반의 형태

구 분		내 용
생산부문 결합도	종합작업반	▶ 작업반조직의 기본형태로 여러 생산부문을 결합하여 조직 - 농산작업반 내에 여러 전문 작업분조를 두는 형태
	전문작업반	▶ 한 가지 작목을 생산하거나 한 가지 활동을 전문적으로 수행하는 작업반 조직 - 기계화작업반, 공예작업반, 담배작업반, 축산작업반, 잠업작업반 등
노동력 고정상태	고정작업반	▶ 작업반의 일반적 유형
	임시작업반	▶ 특정 작업수행을 목적으로 일시적으로 소집된 작업반 - 피해복구작업반, 청년작업반(학생지원반) 등

자료: 1) 농협중앙회 2) 북한 이탈주민 조사로 보완.

표 3-6. 협동농장 고정작업반의 일반적 구성

구 분	구성 및 보유	비 고
부락 구성	1개 자연부락으로 구성	산간지대는 2~3개 부락
노동력 수	70~100명의 노동력	산간지대로 갈수록 축소
경지면적	70~120정보(평야지대 농산작업반) 40~60정보(산간지대 농산작업반) 20~30정보(남새작업반)	
작업분조	3~10개의 분조로 구성	
농기계, 역우 (평야지역)	천리마트랙터 1~2대 이앙기 5~6대 역우 10~30마리	트럭은 협동농장에 1~2대

자료: 1) 농협중앙회 2) 북한 이탈주민 조사로 보완.

고정작업반은 작업반의 일반적 유형이며, 임시작업반은 피해복구 작업반, 청년작업반 등과 같이 특정 작업수행을 목적으로 일시적으로 소집된 작업반을 의미한다.

1개 작업반의 노동력 규모는 평균 70~80명 정도를 기본으로 하며 경우에 따라서는 100여 명 정도가 되는 경우도 있다. 농산작업반의 경우 농장의 크기, 생산기계 및 장비수준 등에 따라 70~120정보 정도의 경지규모를 가지고 있으며 산간지대에서는 40~60정보, 남새작업반은 20~30정보 가량의 경지규모로 조직된다. 농기계는 평야 농산작업반의 경우 천리마트랙터(28마력) 1~2대, 이앙기 5~6대, 역우 10~30마리를 보유하고 있다.

1965년 새로운 생산조직 및 분배형태로서 분조도급제(이후 분조관리제)가 도입되기 전까지 협동농장에서 작업반이 노동조직과 생산의 기본단위였다. 이때까지 분조는 작업반 내부의 작업조직에 불과하였고 작업반의 하부단위로서 끊임없이 그 틀이 바뀔 수 있는 편의적 성격이 강하였다. 그러나 작업반 내 작업단위인 분조가 이용하는 생산수단에 대한 책임소재와 한계가 불명확하였던 이유로 생산과정을 효과적으로 관리하기가 어려웠고, 작업반 내부의 노동력 유동으로 인해 발생하는 낭비를 막을 수 없었다. 또한 작업반 내 분업과 협업이 진전됨에 따라 작업반 구성원의 노동력 투입을 정확히 평가하기도 힘들게 되었다.

이러한 작업반 조직의 결함을 극복하고 협동농장의 생산조직과 분배형태를 개선하려면 작업반보다 규모가 작은 단위를 기초로 해서 생산을 조직하고 분배를 실시할 필요가 있었다. 그럼으로써 토지 이외의 생산수단과 노동력을 효과적으로 이용할 수 있을 뿐만 아니라 농민들의 책임감을 고양시킬 수 있기 때문이다. 그런데 이 경우 작업반을 개편하여 규모를 줄이기 보다는 분조를 그에 맞게 개편하는 것이 합리적이었다. 따라서 작업반은 기계화 영농을 위한 생산단위로 남게 되었다.

북한의 협동농장에서 분조관리제가 전면적으로 실시된 것은 1966년부터이다. 분조관리제의 도입과 실시는 두 가지 측면에서 주목할 필요가 있다. 하나는 각 작업분조에 생산도구와 시설뿐만 아니라 농지도 고정시켜 농업생산이 분조별로 독립적으로 이루어지도록 하였다는 점이다. 이때 작업분

조는 협동농장 내 생산의 기본단위로서 기능을 하게 된다. 다른 하나는 연말의 분배가 해당분조의 생산성에 따라 실시된다는 점이다. 이때의 분조는 분배의 기본단위가 된다.

요컨대 분조관리제는 농업생산에 대한 농민의 책임과 동기유발을 적절히 결합시킨 생산조직형태이자 분배형태라고 할 수 있다.²⁶ 농업생산활동과 분배가 하나의 소규모 작업분조 내에서 일관되게 수행된다는 것은 농업생산활동에 대한 경험이 협동농장의 소그룹 내에 지속적으로 축적될 수 있음을 의미하는 것이다. 따라서 북한의 협동농장에서 분조관리제의 도입과 변화는 구성원 개개인의 경영경험과 관련하여 매우 중요한 의미가 있다.

분조는 한 가정이 같은 분조에서 일할 수 있도록 조직되었으며 지대의 특성에 따라 분조의 크기를 달리하였다. 또한 토지, 중소 농기구, 역우 등 생산수단을 분조에 고정 위탁하여 농업생산을 자체적으로 추진하게 하였다. 분조의 규모는 평야지대 15~30명, 중간지대 12~18명, 산간지대 8~12명 정도를 기준으로 하며, 특수작목 분조로서 담배분조 10~15정보, 남새분조 7~10정보, 잠업분조는 뽕밭 15~20정보 가량을 기준으로 조직되어 있다. 분조의 규모는 고정된 것이 아니고 토지정리 상태, 화학화 수준, 기계화 수준에 맞추어 조직하도록 한다는 방침을 내세우고 있다.²⁷

²⁶ 분조관리제의 분배방식에 대해서는 고승효(pp. 218-222), 김운근외(1991. pp. 13-15, 1997. pp. 64-68) 등을 참조할 것.

²⁷ 우영균 외, 『북한 협동농장의 형성과정과 운영체제』, 한국협동조합연구 제12집, 1994, p.50.

2. 협동농장의 연간 계획과 농자재 조달

2.1. 연간 계획의 수립

북한의 농업계획은 ‘예비계획 → 통제계획 → 국가경제계획’의 3단계로 이루어진다. 예비계획은 국가계획을 수립하는 데 도움을 줄 목적으로 국가계획위원회에서 실시하는 사전 계획으로서 국가계획위원회에 의해 전년 10월부터 군협동농장경영위원회를 통해 협동농장에 최초로 전달된다. 군협동농장경영위원회와 협동농장 계획통제원은 예비계획에 기초해 농지 정보당 투입요소 총당계획, 노동수요량 등을 산출하며, 협동농장의 부기장은 예비생산계획에 기초하여 예비재정계획을 수립하며 총수익을 추정한다.

협동농장의 예비생산계획과 추정예산은 군 협동농장경영위원회에 제출되어 군예비계획으로 통합되고, 다시 도와 국가계획위원회에 제출되어 조정과 수정을 거쳐 국가 농업생산계획 초안으로 정해진다. 국가계획위원회에서 국가농업생산계획 초안이 만들어지면 이를 통제계획이라고 한다. 통제계획은 도와 군을 통해 연간 생산계획 및 재정계획으로 협동농장에 통보된다.

협동농장은 통제계획에 제시된 통제숫자에 관해 작업반 및 분조와 토의하여 작업반별 작물과 품종 배치계획과 영농자재 공급계획을 세우고, 이를 다시 관리위원회의 심의 및 농장원 총회의 승인을 거쳐 군협동농장경영위원회에 제출한다. 군에 제출된 계획은 국가경제계획으로 통합되어 내각의 승인과 최고인민회의의 승인을 거쳐 국가계획으로 확정된다. 국가계획으로 확정된 생산 및 재정계획은 법률적 구속력을 갖추어 각 협동농장에 최종적으로 전달된다.²⁸

²⁸ 김영윤, 『북한 협동농장 개편 방향에 관한 연구』, 통일연구원, 2002, pp.19-20.

표 3-7. 연간계획 수립단계

단 계	내 용	비 고
제1단계 예비계획	해당시기 경제발전 및 농업발전의 주요방향 결정	국가계획위원회→농장
	각 협동농장별 단위계획 작성 및 제출	농장→국가계획위원회
제2단계 통제계획	부문별 예비계획을 통합조정하여 통제계획 작성	국가계획위원회
	통제숫자를 협동농장까지 하달	국가계획위원회→농장
제3단계 계획확정	협동농장의 세부계획 작성, 제출	농장→국가계획위원회
	종합계획초안 작성 인민회의 상임위 확정	국가계획위원회→인민회의

자료: 조명철, 2003, p.73-74.

※ 협동농장의 주요계획 작성(회령군 협동농장 사례)

- 군 협동농장경영위원회가 협동농장에 통제계획을 공문으로 시달
 - 생산목표: 알곡, 채소, 과일, 가축, 누에고치, 물고기, 공예작물 등 생산목표량
 - 자재공급: 종자, 화학비료, 경유, 비닐박막 등 농자재 공급계획
- 협동농장은 세부 생산계획을 작성하여 보고
 - 계획지도원이 농지면적, 농지등급, 노력, 농기구, 축력 등을 고려하여 작업반과 작업분조별로 생산계획 초안 작성
 - 계획초안에 의거 노력계획(노력투입 정량)을 작성하고 노력동원 소요량 확정
 - 계획초안에 의거 자재계획(자재투입 정량)을 작성하고, 구매 소요량 추산
 - 부기장은 생산계획에 근거하여 농장 전체의 현금계획 작성
 - 관리위원회 총회비준, 확정, 군협동농장경영위원회에 보고

2.2. 농자재 및 용역의 조달

북한 협동농장에서의 농자재 및 용역 조달은 연간계획에 근거하여 계약의 방법으로 이루어진다. 도 단위 공장기업소가 생산하는 물자와 용역은 해당 기업소와 ‘도 농업자재상사’의 계약을 통해 이루어지며, 군 단위 기업소가 생산하는 물자와 용역은 해당 기업소와 ‘군 농촌자재공급소’의 계약을 통해 이루어진다.

자재공급 계획 또한 미리 연간, 분기간, 월간 계획이 각각 수립되어 있으며 이 계획에 의거하지 않는 농자재 공급계약은 성립되지 않는다. 즉 연간 계획에 의거하여 농자재(용역) 생산 기업소와 농촌자재공급소(혹은 농업지도기관) 간에 영농자재 공급 계약을 체결하며, 이 계약에 의거하여 농자재(용역)를 생산하는 공장기업소에서 농자재를 생산한 후 협동농장에 직접 공급한다. 이는 북한 민법(1990. 9)에 명시되어 있다.

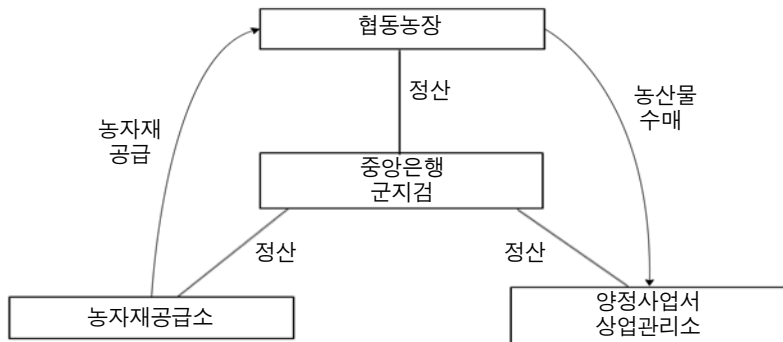
협동농장의 자재 조달이 전적으로 계획공급에만 의존하지는 않는다. 지원을 통한 공급과 시장에서의 구입에도 일부 의존하고 있다. 국가 연간계획 범위 내에서의 자재공급은 모두 매우 낮은 국정가격으로 공급한다. 이 경우 자재공급소는 협동농장이 영농자재를 구매할 자금이 있을 경우에만 자재를 공급하며 그렇지 않은 경우에는 공급하지 않는다.

표 3-8. 북한 농업부문에서 자재 및 용역 공급계약 구분

구 분	내 용	계약당사자
자재공급계약 (민법 제94조)	국가의 자재공급계획에 기초하여 자재를 주고받는 행위	공장기업소 - 농촌자재공급소
기본건설 시공계약 (민법 제117조)	국가의 기본건설계획에 기초하여 기본 건설을 위탁하는 행위	건설기업소 - 농업지도기관
화물수송계약 (민법 제125조)	국가의 수송계획에 맞물린 짐을 운수 기관을 통하여 나르는 행위	수송기업소 - 농업지도기관

자료: 북한 민법(1990.9).

그림 3-2. 북한의 농업부문 정산체계



지원공급은 전 국민의 농촌지원운동을 통해 집중 영농기에 부족한 농업 기자재를 공급하는 방식이다. 여기에는 주로 비료, 퇴비, 소농기구 등이 해당된다. 계획공급과 지원공급을 초과하는 양을 조달해야 할 경우에는 시장에서 높은 시장가격으로 구매해야 한다. 계획공급되는 자재대금의 결제는 중앙은행의 협동농장 계좌에서 정산한다.

2.2. 농자재 가격의 정산

협동농장은 생산을 위해 필요한 자원은 최대한 내부에서 조달하지만 필요에 의해 외부로부터 자원을 조달할 시에는 국가재정을 통해 조달하며 중앙은행 계좌를 통해 정산한다.

북한의 연간계획 범위 내 농자재 공급과 농산물 구매에 있어 가격 지불은 은행을 매개로 한 정산체계로 운용하고 있다. 북한에서 농업금융은 중앙은행 군 지점을 통해 이루어지기 때문에 협동농장은 중앙은행 군 지점에서 농자재 구입관련 금액을 정산한다. 그러면 중앙은행 군 지점에서 농자재 공급소와 다시 정산작업을 진행하고 농자재공급소에서 협동농장에 농자재를 공급한다. 정산 차액은 농업지도기관, 은행, 공장기업소, 농자재공급소, 협동농장의 장부상에 채무와 채권으로 각각 기록되어 관리된다.

중앙은행 군 지점은 주로 중앙정부와 지방정부의 공급기구, 분배기구, 공장기업소, 사업소, 협동농장 간의 채무를 기록하고 정산하는 기능을 수행한다. 또 부분적으로는 군협동농장경영위원회와 협의하여 협동농장의 생산자금에 대한 대출을 제공하는 기능도 있는 것으로 알려지고 있으나, 북한 농업부문의 지도관리체계, 계획공급체계, 정산체계를 고려할 때 협동농장이 은행의 대출을 이용할 필요성은 매우 낮다.

3. 농업생산과 분배

3.1. 농정시책과 농업생산

1978년 전국농업대회에서 김일성이 “주체농법을 철저히 관철하여 농업생산에서 새로운 양양을 일으키자”라는 담화를 발표하면서 북한의 주체농법이 처음 등장하였다. 주체농법은 ‘주체사상’이라는 북한의 철학체계와 ‘농업’이라는 기술적 체계가 결합된 개념으로서, 북한의 농업지도·관리 지침으로 지금까지 지켜져 내려오고 있다. 또 주체농법은 단순히 농업기술지도 방식 이상의 권위를 부여받아 협동농장의 영농과정의 지도에 깊숙이 개입되어 있다.

주체농법은 영농의 기본원칙, 방법, 지도관리에 의한 방침 등 3개 부문으로 나뉘어 있다. 영농의 기본원칙에서는 적지적작, 적기적작의 원칙하에 작물을 계획적으로 배치하며, 수량 제고를 위해 포기농사를 준수할 것을 제시하고 있다. 영농의 방법에서는 우량품목 육성, 지력배양, 육묘, 시비체계, 물관리, 병해충 예방, 잡초제거, 수확관리 등 매 영농단계의 작업내용을 상세히 제시하고 있다. 지도관리방법 부문에 있어서는 ‘청산리정신²⁹’에

²⁹ 1960년 ‘청산리협동농장’의 김일성 현지도에서 주창된 북한 농업부문의 지도이념으로서, ‘상하합심하여 당의 노선과 정책을 관철하고, 현장의 실정을 파악

의한 지속적인 농업지도와 관리의 필요성을 제시하고 있다.

주체농법은 북한경제 성장기인 1960~70년대 북한의 농업생산 증대에 기여하였으나, 농자재 공급이 원활치 않게 된 이후 오히려 농업생산에 역효과를 초래하였다. 따라서 시간이 지남에 따라 자본생산성 개념이 무시된 ‘고투입농법(집약농법)’으로 변질되었다. 한편, 주체농법으로 인해 협동농장 내부의 작목선택권이 축소되면서 북한 전역에 단작화 현상이 진행되게 되었다(전체 경지면적에서 쌀과 옥수수 최대 77%까지 차지).

북한은 1990년대 중반 식량난을 겪으면서 농업생산부문에 새로운 실천적 농정시책을 도입하였다. 농업기술부문에서는 종자혁명방침, 두벌농사방침, 감자농사혁명방침을 도입하였으며, 농업기반부문에서는 토지정리사업 추진, 대규모 물길공사 추진을 실시하였다. 또한 초식가축사육 증대, 양어사업 확대를 추진하였다. 이 중 협동농장이 주도적으로 추진할 수 있는 사업은 두벌농사 확대, 초식가축사육 증대, 양어사업 확대 등이라고 할 수 있다.

※ 새로운 농정시책의 추진(농업법, 2002.2)

- 제20조 국영 농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 다모작방법을 받아들여 부침땅의 단위당 생산량을 늘려야 한다. 다모작의 규모는 노력, 종자, 물, 비료조건을 타산하여 정하여야 한다.
- 제21조 축산물 생산은 공동축산을 기본으로 하고 개인부업축산을 배합하여야 한다. 축산물을 생산하는 기관, 기업소, 단체와 공민은 풀 먹는 집짐승을 위주로 하면서 지대의 특성에 따라 여러 가지 집짐승을 기르며 사양관리방법을 개선하고 수의 방역사업을 강화해야 한다.
- 제35조 농업지도기관과 국영 농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 토지정리계획을 세우고 떼기논과 비탈밭, 빈땅 같은 것을 정리하여야 한다. 정리하는 농업토지는 규격포전, 기계화포전으로 만들어야 한다.
- 제45조 농업지도기관과 국영 농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 풀 먹는 집짐승을 기르기 위한 풀판적지를 조사 장악하고 지대적 특성에 맞는 좋은 풀판을 계획적으로 조성하여야 한다. 이 경우 해당기관의 승인을 받아야 한다.

해 문제해결의 방도를 찾으며, 정치사업과 대면사업을 앞세워 대중의 열성과 창의성을 동원'하려는 정신.

표 3-9. 협동농장 순소득의 분배

분배 항목		분배 내용
공동기금 (예 비)	기본건설기금	- 중소 농기계, 역우, 과수 등 생산적 고정재산의 구입과 비생산적 고정재산의 구입에 기본건설 자금 투자
	유동기금	- 차년도 생산의 확대와 관련하여 추가적으로 요구 되는 생산비와 농장관리비의 합계
	사회문화기금	- 간부양성사업, 보건위생사업, 대중정치교양사업, 군중문화체육사업, 기타 문화사업에 충당할 기금
	탁아소·유치원 운영기금	- 탁아소와 유치원 건물 및 시설의 보수, 비품, 침구, 간식구입, 보육원, 교양원들의 강습과 출장비에 충당할 기금
노동보수		- 소득에서 공동기금을 뺀 나머지로 농장원의 보수를 분배

자료: 김영훈, 전형진(2001).

특히 북한은 2002년 농업법 개정을 통해 새로운 농정시책의 추진을 법 제화하였다. 농업법에서는 다모작 도입, 초식가축사육 증대 및 개인부업축산 증대, 토지정리계획에 대해 자세히 명시하고 있다.

3.2. 분배

협동농장의 노동에 대한 결산분배는 농장수입 총액에서 지출 총액을 차감한 농장 소득을 확정된 후 이루어진다. 협동농장의 수입은 농산물 총생산량, 현금화한 농업생산물, 봉사부문에서 벌어들인 수입 등으로 구성되며 현물과 현금으로 구분된다. 협동농장의 지출은 생산과정에서 소비한 생산수단의 가치와 생산판매활동 등과 관련된 일체의 비용으로 구성된다. 지출은 농산물 수매와 현금판매로 정산하며, 차액은 농장의 부채로 기록한다. 지출 항목에는 농기계 운영비, 관개시설 사용료, 고정자산 감가상각금과 화학비료·농약·소농기구·집집승 먹이·수의약품 등 영농자재비, 화폐지출인

운임·수리비·전력비·이동작업비·여비·전신전화비·벌금·위약금·은행이자를 비롯한 생산판매활동 비용 등이 있다.

협동농장의 총수입에서 총지출을 공제하면 협동농장에서 분배할 수 있는 분배 총량이 결정되며, 이는 협동농장의 공동기금과 개인분배 몫의 재원으로 사용된다. 공동기금은 생산 확대와 사회문화사업을 비롯한 농장관리운영에 필요한 기금으로서 지출을 제외한 농장 순수입의 20~30% 규모로 조성되며, 용도에 따라 기본건설기금, 유동기금, 사회문화기금, 탁아소·유치원 운영기금 등으로 사용된다.

※ 협동농장 공동기금의 구성과 용도(농업협동조합기준규약)

제44조 조합수입의 분배는 현물 및 현금 총수입 중에서 우선 국가납부, 종자, 사료, 비료, 기타 생산적 지출을 공제하고 남은 순수입 중 15~30%의 공동축적фон드(기금), 3~7%의 사회문화фон드 및 필요량의 원호фон드(기금)을 조성하고 그 나머지를 로력일에 따라 조합원들에게 분배하는 원칙에서 실시한다. 그러나 조합 수입이 많아지고 투자가 더 많이 요구될 때에는 총회 또는 대표자회의의 결정에 의하여 공동축적фон드 및 사회문화фон드를 더 높은 비율로 설정할 수 있다.

제45조 조합의 불분할фон드는 어떠한 경우를 막론하고 조합원들에게 분할하여 줄 수 없는 조합공동경리의 물질적 기초이다.

불분할фон드는 공동소유로 된 고정재산들과 조합원들의 가입금으로서 형성되며 매년 조성되는 공동축적фон드에 의하여 부단히 증대된다.

공동축적фон드는 조합의 확대재생을 위한 각종 생산수단의 구입과 생산적 건설 및 문화주택건설 등에 쓴다.

제46조 사회문화фон드는 간부양성, 조합이 운영하는 학교·유치원·탁아소 및 편의시설 등의 경영, 조합원들의 휴양·보건위생 및 문화사업, 조합로동과정에서 부상당한 환자의 치료 등에 쓴다.

제47조 원호фон드는 로력이 부족한 애국렬사 유가족과 인민군 후방가족을 위시하여 로동능력상실자, 년소자 및 불행한 사고로 인하여 생활이 곤란한 자 등의 살림과 그 자제들의 교육비를 도와주는 데 쓴다.

애국렬사 유가족과 인민군 후방가족에 대해서는 조합의 평균생활 수준을 반드시 보장한다.

※ 협동농장 부업활동의 장려(농업협동조합기준규약)

제23조 조합은 자연경제적 조건을 옹계 리용하여 경리를 다각적으로 발전 시킨다.

1) 조합은 국가적 수요와 지대적 조건에 적응하게 각종 알곡작물을 위주로 하고 그의 재배를 계속 발전시키며, 저류채소 및 목화, 아마, 담배, 호뿌 등 공예작물과 유지작물을 합리적으로 배치하여 그의 수확고를 계통적으로 제고한다.

2) 조합은 공동축산에 기본을 두고 그를 확대발전시키며 이에 개인 부업 축산을 결합시켜 축산물생산을 부단히 증가시킨다.

조합은 사료기지를 공고히 구축하고 돼지를 대대적으로 사육하여 육류를 많이 생산하며, 조선소에서 젖을 짜는 동시에 그를 젖소로 개량하여 우유생산을 증가시키며, 가금을 많이 사육하며 밀원지를 조성하여 양봉을 더욱 발전시킨다.

조합은 조합원 농호들로 하여금 공동경리에 지장을 주지 않는 범위에서 2~3두까지의 비육돼지와 약간 수의 닭오리, 토끼 등을 기를 수 있다.

3) 조합은 병발 직장량 및 피마주 재배면적을 확정하고 그를 잘 가꾸어 채 옆량을 높임으로써 고치생산량을 부단히 증가시킨다.

4) 조합은 과수원을 확정하고 비배관리사업을 개선하여 그 수확고를 제고한다.

5) 조합은 조합림을 조성하고 그 보호관리를 잘하여 신체의 응제를 자체로 해결하며, 지정된 국가림에 대한 조림보호사업을 담당 수행한다.

6) 조합은 호수, 저수지, 하천 및 논밭 등을 리용하여 담수양어를 적극 발전시키는 동시에 해안지대에서는 어로양식, 가공 등 수산업을 더욱 발전시킨다.

7) 조합은 농업생산물의 가공, 건제생산, 철공소, 목공소 등을 조직 경영하며, 기타 부업 생산을 광범히 조직하여 이를 더욱 발전시킨다.

※ 북한 양정법과 농업법의 농산물 수매 관련조항

량정법(양곡의 계획수매)

제4조 량곡수매를 잘하는 것은 량곡원천을 확보하는데서 나서는 필수적요 구이다. 국가는 량곡수매를 유일적으로 하며 량곡수매에서 당사자들의 리익을 결합시키면서 여러 가지 형식과 방법을 하도록 한다.

제11조 량곡수매는 계획수매와 자유수매로 나누어 량정기관, 기업소가 한다. 그러나 공민이 가지고 있는 량곡에 대한 자유수매는 해당 기관, 기업소에 위탁하여 할 수 있다.

제14조 량곡생산기관, 기업소, 단체는 량곡의 수매, 자체소비와 관련한 문건을 만들어 해당 기관의 승인을 받은 다음 수매계획에 따르는 량곡을 먼저 수매시켜야 한다. 부엽지, 원료기지, 실습지 같은데서 생산한 량곡은 용도별 계획과 정해진 기준에 따르는 소비량을 내놓고 나머지를 량정기관에 수매시켜야 한다. 그러나 량곡을 수매시키지 않게 된 경우에는 생산한 량곡을 해당 지방정권기관에 등록하고 국가량곡종합계획에 포함시켜 정해진대로 소비하여야 한다.

농업법(농산물의 협동수매)

제66조 국영농·목장과 협동농장은 남새, 과일, 낫 같은 일부 농업생산물을 직매점을 통하여 판매할 수 있다. 직매점을 통하여 판매하는 농업생산물의 종류, 수량과 시가는 해당기관이 정한다.

농업법(농산물과 기타물자의 자유수매)

제32조 수매는 계획수매와 자유수매로 한다.

수매 기관, 기업소는 국가계획기관과 해당 중앙경제지도기관이 내려보낸 지표별 수매계획에 따라 농업생산물을 수매하는 주민들로부터 농부산물, 축산물, 약초, 고자재 같은 것을 자유수매하여야 한다.

제36조 국영 및 협동농장 공동경리에서 생산한 남새, 조미료, 과일, 축산물 같은 것은 전문식료품수매 기관, 기업소가 수매계획에 따라 해당 기업소, 단체와 계약을 맺고 통일적으로 수매하여 공급하여야 한다.

수매계약체결과 그 리행은 《조선민주주의인민공화국민법》 제109~116조에 따른다.

제34조 해당 경제지도기관과 수매 기관, 직업소는 수매원천의 분산성과 수매품종의 특성에 맞게 계약수매, 현물교역수매, 위탁수매, 예약수매, 순회수매 같은 방법으로 수매사업을 다양화하여야 한다.

제37조 해당 경제지도기관과 수매 기관, 기업소는 농촌상점을 거점으로 하여 주민들이 가지고있는 수매품을 수매하여 그것을 제때에 실어가야 한다.

제38조 해당 중앙경제지도기관과 지방행정경제지도기관은 산나물과 산과일이 많이 나는 시기에 채취사업을 집중적으로 조직하여 그것을 더 많이 채취수매하도록 하여야 한다.

협동농장원의 노동분배몫은 농장원이 1년간 획득한 노력일수³⁰에 따라 분배받게 되며 현물과 현금으로 지급된다. 이 분배몫은 분배단계에 따라 기본분배하의 분배, 작업반우대제하의 분배, 분조관리제하의 분배로 구성되는데 기본적인 분배 방식은 노동점수에 의한 분배며, 나머지 두 방식은 이를 보충하는 형식이다. 노동점수에 의한 분배는 각 구성원들의 노력일에 따라 분배되는 것으로 개인별로 차등화되어 분배된다. 작업반우대제하의 분배는 작업반의 성과에 따라 분배되며, 집단별(작업반)별로 분배의 차등화가 발생된다. 분조관리제하의 분배는 작업분조의 성과에 따라 분배되는 것으로 집단별(작업분조)별로 분배의 차등화가 발생한다.

협동농장 내 유급 근로자에 대한 임금은 공동기금에서 충당되며, 급수(8급~6급)를 구분하여 임금을 책정, 지불한다. 관리위원회 간부와 직원, 작업반장, 유치원 및 학교 교사, 진료소 직원, 편의시설 근로자, 연구실 관리원 등이 이에 속한다.

4. 농산물 수매와 유통

4.1. 농산물 수매

북한의 량정법 제4조는 ‘량곡수매를 잘하는 것은 량곡원천을 확보하는 데서 나서는 필수적 요구이다.’라고 규정하고 있다. 여기에서 알 수 있듯 북한은 농산물 수매를 매우 중시하고 있다. 북한에서의 농산물 수매는 생산주체의 성격에 따라 국영수매와 협동수매로 구분할 수 있다. 국영수매는

³⁰ 노동의 질과 양을 정확하고 공평하게 사정하기 위해 작업반장, 분조장, 열성 당원 2~3명으로 구성된 ‘노력일 평가조’가 작업이 끝난 후 각 농장원의 노력일을 사정하는 것이 원칙임. 그러나 대개 분조장이 각 농장원의 노력일을 사정하여 기록해주고 있으며, 10일에 1회씩 작업반장의 비준을 받음; 김경량 외, 『통일 후의 북한협동농장 개편방향에 관한 연구』, 농림부, 2005, p. 81.

국영부문에서 생산한 상품의 수매방식으로서 국가가 수매주체이며, 대부분의 원자재·중간재·소비재가 이에 해당한다.

협동수매는 협동부문의 생산물에 대한 수매방식으로서 소비협동조합(직매점)이 수매주체이며, 농촌 자체에서 생산되고 소비되는 소규모의 부업 생산물이 이에 해당된다. 하지만 농산물은 협동농장에서 생산된 것임에도 불구하고 기본적으로 국영수매 대상에 포함된다.

연간계획의 포함 여부에 따라 농산물 수매형태를 계획수매와 자유수매로 구분할 수 있다. 이는 량정법 제11조, 농업법 제32조에도 명시되어 있다. 계획수매 대상에는 국가의 연간계획에 의해 자재가 공급되어 생산되는 모든 상품이 포함된다. 자유수매는 수매기관에만 계획과제가 부과되는 수매형태로서 의무수매에 해당되지 않는 모든 상품과 자재의 수매에 적용된다.

생산주체의 성격에 따라 수매기관 또한 다르다. 국영·계획수매 대상 상품은 양정사업소 및 수매사업소에서 수매하며, 협동수매 대상 상품은 지역의 소비협동조합에서 수매한다. 또한 자유수매 대상 상품은 수매사업소, 상점, 사회급양망, 행정기관에서 수매한다. 국가연간계획과 수매계획에 해당하는 품목은 해당 계획에 따라 수매가 이루어지며 이외의 품목은 상품공급계약과 팔고사기계약에 의해 수매된다. 이는 북한 민법 제102조, 제109조, 제148조에 명시되어 있다.³¹

농산물별 수매는 양곡 수매와 일반농산물 수매로 나눌 수 있다. 양곡 수매는 군행정경제위원회 소속의 양정사업소에서 담당하고 있는데 양정사업소에서는 농장원의 분배 몫을 제외한 대부분을 수매한다. 양곡 외의 농산물 및 축산물 등은 군행정경제위원회 소속의 식료수매종합상점(사업소)에서 담당한다.

³¹ 북한 민법(1990.9) 제102조 ‘기관, 기업소, 단체들이 국가의 상품공급계획에 기초하여 상품을 주고받는 행위는 상품공급계약에 따라 한다’ 동법 제109조 ‘수매기관이 국가수매계획에 기초하여 농산물을 사들이는 행위는 농업생산물수매계약에 따라 한다.’ 동법 제148조 ‘소매상업기업소, 수매기관과 공민사이 또는 공민들 호상간에 물건을 팔고사는 행위는 팔고사기 계약에 따라 한다.’

표 3-10. 협동농장 생산품의 구매

구분	구매 형태	상품
계획구매	연간계획에 의해 생산되는 농산물	양곡, 주요 농축산물
협동구매	농장에서 생산되고 동지역에서 소비되는 부업 생산물	양곡을 제외한 농축산물 부업 생산물
자유구매	농장의 연간계획에 의무구매 물량으로 지정되지 않은 농산물	의무구매 이외의 물자 부업생산물, 폐품

자료: 북한 량정법, 북한 농업법(2002.6).

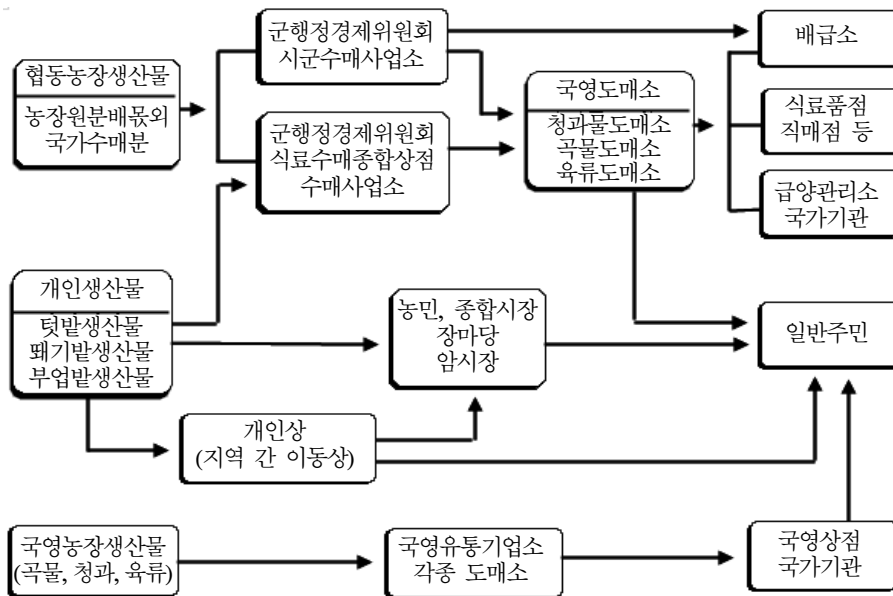
4.2. 농산물 유통

북한에서 농산물의 유통은 기본적으로 국영 상업망을 통해 이루어지며, 부분적으로 농민시장³², 종합시장, 장마당의 거래를 허용하고 있다. 개인 생산물은 군행정경제위원회 식료구매종합상점 구매사업소를 통해 구매되고, 협동농장의 생산물은 군행정경제위원회 시군구매사업소, 군행정경제위원회 식료구매종합상점 구매사업소를 통해 구매된 뒤 도매, 소매, 사회급양, 배급 등 다양한 형태로 유통된다. 일부 텃밭, 폐기밭, 부업밭에서 생산된 개인 생산물은 농민시장, 장마당, 암시장, 개인상을 통해 일반 주민에게 유통된다. 곡물, 청과, 육류 등의 국영농장생산물은 국영유통기업소 및 각종 도매소를 통해 국영상점 및 국가기관으로 유통된다.

북한 상품의 가격체계는 구매가격, 도매가격, 소매가격, 암거래가격으로 구분할 수 있다. 구매가격은 농업생산물, 부업생산물 등을 구매할 때 중앙당국에 의해 계획되고 적용되는 가격으로 생산원가에 생산자 이윤을 더한 것이다. 도매가격은 국영기업소 간에 거래되는 생산수단에 대해 적용되는 계획적인 가격으로서 기업소도매가격과 산업도매가격이 있다.

³² 북한 민법(1990.9) 제155조 ‘공민이 생산한 농부업생산물은 농민시장에서만 생산자와 소비자 사이에 합의된 값으로 팔고 살 수 있다.’

그림 3-3. 북한의 농산물 유통



자료: 정정길, 전창곤 외(2000)에서 재인용.

표 3-11. 농산물 가격의 형태와 구성내용

구 분	구 성 내 용	적 용 대 상
수 매 가 격	생산원가+ 산자이윤	계획수매(곡물, 축산물) 자유수매(청과물)
산업도매가격	기업소도매가격+거래수익금	국영농장 생산물의 국영기업소 이전가격
국정소매가격	산업도매가격+상업부가금	각종 소매상업망 →소비자 공급가격
시 장 가 격	정부통제하의 시장가격	비공식 사적 생산물
암거래 가격	매매쌍방간 합의가격	시장거래 금지품목 시장공급이 급격히 감소한 품목

자료: 앞의 논문.

산업도매가격은 주로 국영농목장에서 생산되는 농업생산물에 대해 적용되는 것으로 기업소도매가격에 거래수익금을 더한 것이다. 소매가격은 각종 소매유통망에서 주민들에게 필요한 물품을 공급할 때 적용하는 가격으로 국정소매가격(배급가격)과 농민시장가격(종합시장가격)이 있다. 공급이 크게 부족하거나 거래가 금지된 품목의 경우, 매매 쌍방 간의 합의에 의해 암거래 가격이 형성되기도 한다.

5. 농장 보유자산의 소유권과 이용

협동농장의 모든 재산은 협동적 소유(공유), 전인민적 소유(국유), 개인 소유로 구성되어 있다. 협동적 소유는 협동농장 고유의 토지, 시설 및 생산수단(북한민법 제45조 제2호, 제48조), 영년생 작물(농업협동조합기준규약 제5조) 등이 해당된다. 전인민적 소유에는 국가에서 농장에 배속시킨 대형 농기계, 국가 부담으로 건설한 문화 및 생산시설(민법 제49조), 국가가 지어준 살림집(민법 제50조) 등이 해당되며 개인소유에는 농업협동화 이전부터 상속된 살림집, 소가축과 농기구(농업협동조합기준규약 제7조), 개인 분배몹, 텃밭 산출물, 부업 생산품 등이 포함된다.³³

농장에 배속된 모든 보유자산은 소유권 귀속과 관계없이 농장과 농장원이 배타적으로 이용할 수 있다. 공동으로 이용되는 것은 토지를 비롯한 모든 생산수단, 사회문화시설 등이며 살림집, 텃밭(토지법 제13조, 농업협동농장기준규약 제6조), 개인소유 가축과 물품 등은 각 개인에 의해 이용된다.

³³ 농촌 살림집 매매는 개인소유의 살림집(1958년 이전부터 개인소유)에 해당되며, 이는 법규정 내에서 이루어지는 행위이다. 소토지의 매매는 남한의 권리금수수와 같이 비공식적으로 이용권을 거래하는 행위에 불과하다. 두 경우 모두 북한 농촌의 사유화 진척과 관련이 없다.

표 3-12. 협동농장 보유자산의 소유 및 이용

구분	재산 내역	법규정	
소유권	공유	협동농장 고유의 토지, 시설, 생산수단	민법 제45조 제2호, 제48조
		영년생 작물	농업협동조합기준규약 제5조
	국유	국가에서 농장에 배속시킨 대형 농기계	민법 제49조
		국가 부담으로 건설한 시설	민법 제49조
		국가 부담으로 건설한 살림집	민법 제50조
	사유	농업협동화 이전부터 상속된 살림집, 소가축과 농기구	농업협동조합기준규약 제7조
개인 분배품, 텃밭 산출물		농업협동조합기준규약 제7조	
부업 생산품		-	
이용권	공동	토지를 비롯한 모든 생산수단 사회문화시설	민법 제42조
	개인	살림집, 텃밭	토지법 제13조, 농업협동농장기준규약 제6조
		개인소유 가축과 물품	-
처분권	공동	토지 이외의 협동적 소유재산	민법 제42조, 제43조
	국가	모든 토지	민법 제55조, 토지법 제13조
		국가에서 농장에 배속시킨 대형농기계,	민법 제49조
		국가 부담으로 건설한 문화 및 생산시설	민법 제49조
	개인	개인소유 재산	-

국유재산과 농지에 대한 재산권 행사는 불가능하여 사실상 모든 공유재산에 대한 농장의 재산권 행사는 불가능하다. 토지 이외의 협동적 소유 재산(민법 제42조, 제43조)은 농장원의 합의에 의해 처분할 수 있다. 모든 토지(민법 제55조, 토지법 제13조), 국가에서 농장에 배속시킨 대형농기계, 국가 부담으로 건설한 문화 및 생산시설(민법 제 49조) 등은 국가에서 처분할 수 있으며, 개인은 개인소유 재산을 처분할 수 있다.

협동농장은 1960년 전국적으로 작성된 1:50,000 토지도면을 기본으로

각 협동농장별 ‘토지도면’과 ‘토지대장’을 작성하여 협동농장의 보유자산을 관리한다. 협동농장은 토지, 시설, 장비, 농기계 및 농기구, 역축, 살림집, 사회문화시설 등 모든 재산보유 및 변경내용을 매년 협동농장 부기장부에 등록하여 관리(채권, 채무, 생산, 자재조달, 분배상황도 관리)한다.

※ 협동농장보유자산의소유및이용관련법규

북한민법(1990. 9)

제42조 ‘...공동소유재산을 차지하거나 리용, 처분하는 것은 공동으로 소유권을 가진 자들의 합의에 따라 한다.’

제48조 ‘국가 기관, 기업소의 재산이 협동단체나 공민에게 공급, 판매되는 경우에 국가소유권은 그 협동단체나 공민에게 넘어간다...’

제49조 ‘국가에서 협동농장에 배속시킨 트랙또르, 모내는기계, 수확기를 비롯한 현대적 농기계, 국가부담으로 협동농장에 마련하여 준 문화시설, 탈곡장, 집짐승우리, 창고 같은 고정재산에 대하여 국가는 자기소유권을 계속 가지고 있으면서 리용권을 해당 협동농장에 넘겨준다...’

제50조 국가는 살림집을 지어 그 리용권을 로동자, 사무원, 협동농민에게 넘겨주며 그것을 법적으로 보호한다.

제55조 ‘...협동단체는 자기의 소유재산을 그 성원들의 의사에 따라 민주주의원칙에서 차지하거나 리용, 처분할 수 있다. 그러나 토지에 대한 처분은 법이 정한 데 따라 할 수 있다.’

토지법(1977. 4)

제13조 조선민주주의 인민공화국의 토지는 오직 국가만이 지배할 수 있으며 그것을 인민의 리익과 행복을 위하여 협동농장을 비롯한 기관, 기업소, 단체 및 공민들이 여러 방면으로 리용할 수 있다.

협동농장원들의 터밭리용은 협동농장규약에 의하여 20~30평으로 한다.

농업협동조합기준규약초안(1958. 11)

제5조 ‘조합은 통합된 모든 토지와 그에 속한 년년생 작물을 공동소유로 한다...’

제6조 조합은 조합원용 채소전을 공동으로 경작하는 것을 원칙으로 하되 경우에 따라 공동소유토지 중에서 매 농호당 30~50평의 터밭을 줄 수 있다.

제7조 ‘...조합원 농호들은 자기터밭을 다루며 가축, 가금류를 사양, 관리함에 필요한 약간의 시설 및 소농기구들을 가질 수 있다.’

1. 북한 농업의 변화

1.1. 1990년대 중·후반 북한 농업의 문제

1.1.1. 산업 및 농업구조

1980년대 들어 시작된 장기간의 경제침체와 1980년대 말부터 시작된 사회주의 경제권의 해체로 인해 경제순환체제가 약화되면서 북한 사회주의 경제순환 시스템에도 큰 변화가 발생하게 되었다. 또한 1990년대 중반의 심각한 식량난 이후 북한의 농업과 농촌에도 중대한 변화가 나타나기 시작하였다.

산업별 생산구조와 인구구조는 한 나라의 경제발전을 가늠할 수 있는 중요한 척도이다. 식량위기 당시 북한의 산업생산구조는 농림업의 비중이 매우 큰 후진적 상태를 보이고 있었다. <표 4-1>을 보면 1995년 북한의 농림어업부문 비중이 GDP의 27.6%를 차지하고 있어 남한의 6.2%와 비교하여 볼 때 산업생산구조가 매우 후진적이었음을 알 수 있다.

농가인구 비중 역시 후진적인 구조를 보이고 있었다. 경제성장에 따라 농가인구가 감소하는 것이 일반적이거나 북한의 농가인구는 1965년 500만 명에서 오히려 꾸준히 증가하여 1995년에는 780만 명을 초과하였다. 이에

따라 농가인구가 차지하고 있는 비중은 1965년 40.8%에서 1995년 36.5%로 근소하게 하락하였을 뿐이다. 당시 남한의 10.8%와 비교할 때 북한의 농가인구 비중은 과도하게 큰 상태이다. 이는 전체 경제구조의 후진성뿐만 아니라 농업노동력에 크게 의존하고 있던 북한의 당시 농업생산구조를 잘 나타내고 있다.

표 4-1. 남북한 산업생산구조 비교(1995)

단위: %

	남한	북한
농·림·어업	6.2	27.6
광공업·제조업	29.8	30.5
전기·가스·수도건설	13.4	11.5
서비스업·정부	50.6	30.3
총계(GDP)	100.0	100.0

자료: 통계청, 남북한 경제사회상 비교, 2005.

표 4-2. 남북한 농가인구 비중 비교(1965~1995)

단위: 천명(%)

	남한		북한		B/A (배)
	농가인구(A)	비중	농가인구(B)	비중	
1965	15,812	55.1	4,999	40.8	0.31
1980	10,827	28.4	6,731	38.2	0.62
1995	4,851	10.8	7,863	36.5	1.62

자료: 통계청, 앞의 책.

1.1.2. 농업투입재의 공급

빈약한 자원부존에 따른 문제점을 사회주의 경제권과의 정치·경제적 연대로 해결해 오던 북한경제는 1990년대 사회주의 경제권이 해체된 이후 극도로 어려운 국면에 봉착하였다. 에너지와 공업용 원자재 도입이 크게 감소하여 석유 및 석유화학제품에 의존해 오던 제조업 생산이 위축되었다.

이에 따라 비료, 농약, 농기계 및 부품, 비닐 등 농업투입재 생산과 공급도 크게 감소하였다.

북한의 비료 생산은 국내에서 이루어졌으나 이에 소요되는 원료는 대부분 수입에 의존하였다. 수입원료 부족으로 북한의 화학비료 생산은 크게 감소하였다. 1998년 북한 농업당국은 총 12만 4천 톤(성분량 기준)의 화학비료를 공급하였는데 이 중 해외 도입분(상업적 수입, 원조)을 제외한 국내 생산분은 4만 7천 톤이다. 이는 북한의 연간 화학비료 총 소요량 58만 톤의 8%에 불과한 양으로서, 1990년대 중후반의 북한 중화학공업 실태를 잘 나타내고 있다.

표 4-3. 북한의 화학비료 공급실태(1997, 1998)

단위: 천 톤

종류(성분)	1997	1998		
			국내생산	수입/원조
N	131	96	37	59
P ₂ O ₂	60	26	10	16
KCl	2	2	-	2
계	193	124	47	77

자료: UNDP, 1998.

이 당시 북한은 비료의 수입보다는 비료산업을 복구하여 국내 생산을 회복시키는 데 역점을 두고 있었다. 국내에서 조달할 수 있는 석탄을 비료의 원료로 일부나마 대체할 수 있었으며, 석유를 원료로 하더라도 완제품 수입보다는 원료 수입에 외화가 덜 소요되기 때문이었다.

그러나 유엔공업개발기구(UNIDO)의 분석에 의하면 그것도 쉽지 않았던 것으로 나타났다. 북한의 화학비료 생산설비가 너무 낙후되어 있거나 석탄의 국내 공급 확대도 곤란한 상태였기 때문이다. 남흥요소비료공장은 낡은 기술과 기계장비에 의존하고 있었을 뿐 아니라 가동 중단에 따른 장기 유희화로 재가동이 비효율적인 것으로 판단되었다. 홍남질소비료공장의 암모니아 합성은 북한에서 공급 가능한 석탄과 전기를 이용하는 공정으로 구성

되어 있었으나, 전력 부족과 석탄광산의 재해 피해로, 다른 공장들과 마찬가지로 가동률 저하가 장기화될 수밖에 없었다.

농기계와 동력도 부족하여 농번기(이앙, 수확, 파종, 저장, 수송, 작물교체)의 적기 농작업에 지장을 초래하여 손실을 증가시키는 결과를 초래하였다. 1990년대 들어 신규 농기계 공급이 대부분 중단되었으며 작동 가능한 트랙터나 기계장비의 가동시간 역시 에너지 부족으로 감축되었다. <표 4-5>에서 보는 바와 같이 1998년 초 농촌에서 운행 가능한 농기계 동력은 잠재보유량의 20%로 추정되었다. 역우의 수가 고정된 상황에서 북한은 동원 인력의 수를 늘려 대응하였으나 농업부문에서 필요한 전체 동력을 조달할 수가 없어 잠재적 필요 수준의 41%만 조달하는 수준에 머무르게 되었다. 연간 두 번의 농번기(이앙기, 수확기)에 동력 부족은 농업생산성 저하로 귀결될 수밖에 없었다.

경제침체에 따라 기타 농자재산업의 가동도 급락하여 모든 작목 생산에서 우량종자, 농약, 비닐 등 각종 영농자재의 공급이 부족하였다. <표 4-5>를 보면 농업에서 가장 중시되는 두 식량작물인 쌀과 옥수수 생산에 있어서도 물과 종자를 제외하고 필요량에 비해 크게 모자라는 수준의 농자재가 공급되고 있었음을 알 수 있다.

화학비료 부족으로 식물 성장이 충분치 못하며, 농약 부족으로 병충해에 취약할 수밖에 없으며, 비닐 부족으로 작물의 어린모를 건강하게 키워 내기 어렵게 되었다. 자료에 나타나 있지는 않지만 유기질 비료(식물성퇴비, 축산퇴비)가 부족하여 지력이 약화되는 결과를 초래하였으며,³⁴ 옥수수와 감자 재배에서는 우량종자 공급부족이 문제가 되었다. 이 외에 농업용 유류, 농기계 부품, 타이어, 농기구 등 모든 종류의 투입요소 및 기자재 공급도 크게 부족하였다.

³⁴ UNDP의 조사 결과에 의하면 북한 경지의 토질은 유기물 함량이 0.5~1.5%로 빈약한 것으로 나타났다.

표 4-4. 북한 농업의 가용 동력실태(1998)

단위: 천kWh(%)

종 류	잠재물량		가용물량		B/A(%)
	수(A)	동력	수(B)	동력	
인 력	349만 명	254 (9)	440만 명	328 (27)	129
역 우	80만 두	418 (14)	80만 두	418 (35)	100
기 계	70,000대	2,231 (77)	20,000대	463 (38)	21
계	-	2,902(100)	-	1,199(100)	41

자료: UNDP, 1998에서 재작성.

표 4-5. 쌀·옥수수 재배 생산요소 투입량(1998)

투입물재	단위	실제투입량(%)		필요량	
		쌀	옥수수	쌀	옥수수
N	kg/ha	30(18.8)	30(18.8)	150~170	150~170
P ₂ O ₂	kg/ha	n.a	n.a	75~85	75~85
KCl	kg/ha	n.a	n.a	75~85	75~85
농약	kg/ha	n.a	n.a	1.7	1.7
종자	kg/ha	60(100)	40(100)	60	40
비닐	m ² /ha	n.a	n.a	600	230
농기계	시간/ha	18(37.5)	18(81.8)	48	22
연료	리터/ha	26(19.7)	22(20.4)	132	108
물	m ³ /ha	10,000(100)	n.a	10,000	n.a

주: 1등급 토지를 기준.

자료: UNDP, 1998.

표 4-6. 북한의 대형 관개망 실태(1998)

수계	지역	면적(ha)	운하(Km)	구조물(개소)	양수장(개소)
평남	평안남도	57,360	2,100	3,600	1,399
연백	개성	55,750	3,040	606	88
서흥	황해남도	38,161	1,163	5,148	929
염주	평안북도	36,712	54	619	4
압록	평안북도	25,243	1,996	7,106	828
함흥	함경남도	20,629	998	4,327	244
신곡	황해북도	6,328	225	576	13

자료: UNDP, 1998.

1.1.3. 농업 생산기반

북한은 수자원이 풍부하나 이를 효과적으로 이용할 수 없었다. 과거 원활한 석유 공급을 기반으로 한 북한의 에너지 소비형 관개체계가 30년 이상 노후되었을 뿐 아니라 가동에 필요한 에너지도 부족하였기 때문이다. 1990년대 들어 에너지 수입이 크게 감소함에 따라 관개체계의 정상 가동이 불가능해졌으며 농업생산이 기후 변화에 매우 취약한 상태가 되었다. 전체 관개요구 면적 98만 ha에서 부족한 전력을 에너지로 환산하면 연간 중유 8만 톤에 해당하는 것으로 파악되었다.³⁵

농촌의 가정연료 공급 부족으로 주민이 산림연료를 지속적으로 채취하였다. 또한 식량 부족으로 완경사지뿐만 아니라 급경사지(25°이상)도 개간하여 경사지밭을 조성하기 시작하였다. 임산연료의 채취와 경사지 개간으로 인해 북한의 황폐한 산림면적이 지속적으로 증가하였다.

산림이 황폐화됨에 따라 산림자원의 양과 질이 떨어짐은 물론, 산림이 담당해야 할 기후 변화에 대한 완충기능을 잘 수행하지 못하게 되었다. 1990년대 중반의 한발과 대홍수 피해의 상당 부분은 황폐해진 산림의 기능 상실과 관련이 깊다.

UNDP의 조사에 의하면 1998년 당시 약 250만 ha의 산림을 복구대상으로 분류하고 있는데, 그 중 45만 ha는 긴급조림 및 사방공사 대상지역으로, 약 2백만 ha는 조림이 필요한 지역으로 구분하였다.

³⁵ UNDP의 세 곳 양수장 사례 조사에 의하면 연간 600번 총 2,300시간에 걸쳐 정전이 발생하였으며, 평균 15%의 전압이 강하된 것으로 나타나고 있다(정격 전압: 3,300V, 평균전압: 2,790V).

1.2. 농업위기에 대한 북한의 대응

12.1. 위기상황의 농정시책

북한은 식량난에 직면해 농업생산을 증대시키기 위해 다각도의 노력을 기울였다. 이 노력은 주로 이모작과 감자재배 확대를 중심으로 한 작물재배 다양화, 우량종자 확보를 위한 종자혁명, 초식가축 사육 장려, 농업기반 정비사업 추진 등에 집중되었다.

1998년부터 본격 추진된 작물 다양화 사업은 옥수수 재배를 70만 ha에서 40만 ha 수준으로 감소시키고, 감자 재배면적은 4만 5천 ha에서 20만 ha 수준으로 증가시키는 것을 목표로 하였다. 또 단위면적당 식량생산을 늘리기 위해 이모작 면적을 확대하였다. 이와 함께 종자혁명도 강조해 왔다. 옥수수는 다수확 품종을 개발하고 맥류는 조생 품종을 확보하는 데 힘을 쏟았다. 특히 바이러스 감염에 취약한 감자를 대상으로 우량종자 공급을 확대하려는 노력을 다각도로 추진하였다.

사료곡물 조달이 어려워지자 북한은 초식가축 사육을 장려하였다. 장려 대상이 된 초식가축은 염소, 토끼, 오리 등이다. 이들 가축은 농후사료(곡물) 조달 부담이 적어 북한 실정에 적합한 축종으로 인식되었다.

1998년부터 북한은 주요 농업지대에 대한 토지정리사업을 추진해 왔다. 이 사업이 당초 목표대로 완료되면 총 60만 ha의 농경지를 정리하게 된다. 지금까지 이 사업을 통해 농경지를 부분적으로 확대하고 기반을 정비하는 효과를 거두었으나, 농기계와 연료 공급이 원활치 않은 상황에서 기계화 영농기반 확충 효과는 뚜렷하게 나타나지 않고 있다. 한편 북한은 국제기구의 차관사업으로 관개체계를 자연흐름식으로 전환하는 관개수로 건설공사도 추진하고 있다.³⁶

³⁶ 2002년에는 ‘개천~태성호 물길(평안남도)’ 공사를 완료하였으며 2005년에는 ‘백마~철산 물길(평안북도)’ 공사를 마쳤다. 2009년 10월에는 ‘미루벌 물길(황해도)’ 공사를 완료하였다.

표 4-7. 분조관리제의 비교(1966/1996)

	기존 분조관리제(1966~95)	새로운 분조관리제(1996)
구 성	·10~25명 ·농장원들의 능력, 요구, 연령을 고려해 인원을 배치	·5~10명 ·주로 가족, 친척으로 구성
생산 계획	·해당연도 국가 전체의 생산 목표에 따라 분조에 제시된 계획치	·최근 3년간의 평균 수확고와 ·그 이전 10년간 수확고의 평균치로 설정
농산물 처분	·초과생산분 국가에서 수매	·초과생산분 분조 자유처분

김성훈 외, (2002)에서 재인용.

북한이 1990년대 중반 이후 새롭게 강조하며 추진하기 시작한 농정시책들은 과거의 구호성 농정과는 달리 실천적이라는 특징을 가지고 있다. 북한 당국은 이들 농정시책들을 추진하는 데 국내 자원을 최대한 동원하였으나 그것만으로 충분할 수는 없었다. 이에 북한은 농업생산부문에 동기유발을 위한 제도를 도입하는 한편, 1990년대 후반부터는 외부의 지원을 유치하는 데 적극적인 자세를 취하게 된다.

1.2.2. 개혁 실험

< 새로운 분조관리제, 1996 >

북한은 1960년대 중반부터 농업생산을 관리하는 동시에 농산물의 농장 내 분배를 관리하기 위해 협동농장에서 ‘분조관리제’를 시행해 왔다. 이는 작업반을 수 개의 작업분조로 구분하고 농지와 생산수단을 할당해 농작업을 수행토록 하는 농업생산 조직체계이다. 동시에 이는 동기유발을 통해 생산성 향상을 꾀한 협동농장의 분배체계이기도 하다.

1990년대 중반 식량난이 심각해지자 북한은 ‘새로운 분조관리제(1996년)’를 시범적으로 도입해 농장의 생산성 향상을 도모하였다. 새로운 분조관리제가 지니고 있는 가장 큰 개혁적 요소는 개별 작업분조가 달성한 초과생산분을 수매가가 아닌 현물로 지급한다는 점에 있다. 1990년대 중

후반 곡물의 농민시장가격이 정부수매가격의 65~350배에 달하였다는 현실을 감안하면 ‘새로운 분조관리제’는 당시 획기적인 동기유발 제도였음을 알 수 있다.

그러나 이 제도가 전국적으로 실시되었다는 보고는 없으며 농업생산도 2000년까지 정체 상태에 머물렀다. 이는 중국의 생산책임제가 안휘성 변경의 한 개 현에 제도입된 지 불과 5년 만에 농업생산이 비약적으로 증대되고 집단적 농업경영 해체로까지 발전한 사례와 잘 비교된다.

표 4-8. 북한의 쌀과 옥수수 가격비교(1998~2000)

단위 : 원/kg

	양정사업소 수매가격	협동농장 결산분배가격	국정판매 가격	농민시장 판매가격		
				1998년	1999년	2000년
쌀	0.22	0.50	0.08	77	64	47
옥수수	0.12	0.45	0.03	40	33	27

김성훈 외, (2002)에서 재인용.

< 7·1경제관리개선조치 >

한편 북한은 2002년 7월에 경제관리개선조치를 단행하였다. 이 조치의 주요 내용은 가격과 임금의 인상, 환율 현실화, 원부자재시장의 개설, 경제계획 및 관리의 분권화 등이다. ‘7·1경제관리개선조치’를 구성하고 있는 세부 조치들 중에서 농업부문과 직접 관련된 내용은 식량의 국정수매 가격 대폭 인상, 농장의 농산물 자체처분권 확대, 그리고 생산요소 시장 개설 등이다. 당시 이들 조치는 농업생산 동기를 유발하고 확대재생산을 가능하게 하는 요인으로 작용할 것으로 기대되었다.

7·1조치의 핵심은 가격 개혁과 분권화 확대이다. 이 두 핵심 경제조치가 북한의 농업부문에 작용할 효과는 농업생산 증대이다. 이는 가격 인상 효과가 분권화 시스템(보수 차등지불을 통한 동기유발 체계)을 통해 농장의 작업분조와 개별 농장원에게 영향을 미쳐 궁극적으로 농업생산이 증대되는 것을 의미한다.

7·1조치에 의한 농업생산 증대효과의 실현 가능성을 판단하기 위해서

는 두 방향의 분석이 필요하다. 첫째, 농장이 수취하는 수매가격의 상대적 인상폭을 분석해야 한다. 농산물의 정부 수매가격 인상률이 임금 인상률 및 타재화(특히 농업생산자재) 가격 인상률보다 높다면 농업생산이 증대될 가능성이 높기 때문이다. 둘째, 성과에 따른 차등분배가 이루어져 동기유발 효과가 실현될 수 있는가를 분석해야 한다. 개별 농장원의 성과에 따라 차등분배가 실현되고 있다면 농업생산이 증대될 가능성이 높을 것이기 때문이다.

쌀을 사례로 볼 때 7·1 조치에 따른 정부 수매가격 인상률은 임금과 생필품 가격 인상률보다는 높다. 그러나 농장이 구매해야 하는 원자재(전력, 에너지) 가격 상승률과³⁷ 비교한다면 비슷한 수준인 것으로 나타나고 있다(표 4-9). 생산물 가격 인상률이 생산요소 가격 인상률을 상회하지 않는다면 생산요소 투입은 증가하지 않을 것이며, 기술혁신 등 다른 요인의 변화가 없는 한 생산은 증대되기 어렵다. 요컨대 농업생산에 있어 가격인상 효과는 중립적인 것이다.³⁸

표 4-9. 7·1조치 이후 가격 인상률 비교

구 분	단 위	조정전(A)	조정후(B)	인상률(B/A)
쌀 수매가격	원/kg	0.8	40	50배
임금(생산직)	원/월	110	2,000	18배
생필품 및 각종요금		10~40배
원자재가격				
- 경 유	원/kl	1	38	38배
- 전 력	원/kWh	0.035	2.1	60배

주: 쌀 수매가격은 조선신보(2002.7.19)

³⁷ 농업부문의 대표적 원자재는 비료, 종자, 농약, 농기구, 비닐 등이지만 이들 품목의 수급이나 가격자료가 없기 때문에 전력과 에너지 가격을 원자재의 대표 가격으로 사용하였다.

³⁸ 이론적으로 이 관계는 노동, 토지, 자본 등 모든 생산요소가 서로 대체되지 않고 보완적인 관계에 있을 경우에 해당된다. 토지가 고정되어 있고 자본재의 공급이 최소한도 이하로 이루어지고 있는 북한 농업의 경우 노동력 증투로 자본과 토지를 대체하기 어려우므로 이 관계에 해당된다고 할 수 있다.

다만 농장 구성원이 분배받는 곡물의 상대가치는 높아지므로 자가소요량을 상회하는 분배를 받는 경우에는 그에 해당되는 부분적인 동기유발 효과는 기대할 수 있다. 이는 전적으로 농업생산부문에서 인센티브를 부여하는 제도 개선이 성공적으로 실현되고 있는가 여부와 관계가 있다. 새로운 분조관리제(1996년)의 예에서 살펴본 바와 같이 성과에 따른 차등분배를 포함하는 동기유발제도가 성공적으로 정착되지 않은 조건에서는 부분적 동기유발 효과도 기대하기 힘들다.

‘7.1조치’ 시행에 따라 농민시장 가격과 국정가격의 괴리를 없애기 위해 국정가격을 현실화 하였지만 오래지 않아 농민시장의 가격은 다시 국정가격을 빠른 속도로 이탈하기 시작하였다. 또한 농산물 자체 처분권 확대, 생산요소시장 개설 등의 계획 또한 당초의 계획대로 진행되지 못함에 따라 농업관련 부문의 ‘7.1조치’는 뚜렷한 성과를 보이지 못하였다.

※ 북한 농업부문의 개혁적 조치

- 새로운 분조관리제(1996)
 - 1990년대 중반 식량난이 심각해지자 북한은 ‘새로운 분조관리제’를 시범적으로 도입해 농장의 생산성 향상을 도모.
 - 새로운 분조관리제가 지니고 있는 개혁적 요소는 개별 작업분조가 달성한 초과생산분을 수매가가 아닌 현물로 지급한다는 점에 있음. 당시의 가격체계를 고려할 때 이는 획기적인 동기유발 제도였음.
 - ※ 이와 함께 협동농장 내 ‘포전관리제’를 시행하여 가족 단위의 책임영농을 꾀하였으며, 토지임대료를 수납하여 국가수매 감소를 보완함.
- 7.1경제관리개선조치(2002)
 - ‘7.1경제관리개선조치’의 주요 내용은 가격과 임금의 인상, 환율 현실화, 원부자재시장의 개설, 경제계획 및 관리의 분권화 등임.
 - 7.1조치의 세부 내용 중에서 농업부문과 직접 관련된 내용은 식량의 국정수매가격 대폭 인상, 농장의 농산물 자체처분권 확대, 그리고 생산요소시장 개설 등임.
 - 이들 조치는 농업생산 동기를 유발하고 확대재생산을 가능하게 하는 요인으로 작용할 것으로 기대되었으나 그 성과는 뚜렷하지 않음.

2. 북한 농장의 변화

2.1. 국영농장 체제의 약화

1970년대 초반까지 북한 경제는 꾸준한 성장 가도에 있었다. 농업에 있어서도 군 중심의 협동농장 관리체제가 정착되고 있었던 단계였다. 이러한 상황에서 북한은 당초 계획한 바 ‘농업에 있어서도 전인민적 소유의 관철’을 고려하게 되었다. 그 일환으로 시도한 것이 군 협동농장을 통합한 군 종합농장의 설립이다. 당시 종합농장의 설립은 북한 농업의 중앙집권적 조달분배체제가 비교적 잘 작동하고 있었음을 의미하며, 동시에 북한 경제당국의 자신감이 그만큼 높았음을 의미하는 것이었다.

그러나 1980년대의 저성장 시대를 거쳐 1990년대 중반 들어서자 북한 사회주의 경제순환 시스템은 급격하게 붕괴되기 시작하였다. 공고한 중앙집권적 경제순환체제를 토대로 해야 잘 작동하고 발전할 수 있었던 북한 농업의 중앙집권적 지도관리체제 역시 어려운 상황에 처하게 되었다. 이와중에서 국영농장과 종합농장은 더욱 큰 어려움에 봉착하게 되었다. 농업 경영의 자유도에 있어 협동농장에 비해 경직적이었기 때문이다.

사회주의 경제 정착기인 1960년대에 농업국영화의 총아로 야심차게 창설된 북한의 군 단위 종합농장은 1990년대 들어 명목상 국유와 국영을 유지한 채 사실상의 경영관리체계 전환에 실패하였다. 북한 종합농장들은 산하에 있는 기존 협동농장을 사실상 통합하지 못하였으며 각 협동농장의 개별 경영형태로 회귀한 것으로 보인다.³⁹ 그 결과 북한 종합농장은 식량난 이후 그 운영에 있어 협동농장과 차별성을 거의 상실하게 되었다.

대부분의 국영농장 역시 ‘자력갱생’ 원칙에 의거한 경영관리 형태로 전

³⁹ 선봉군종합농장의 경우 각각의 리협동농장관리위원회가 존속되고 있음을 확인할 수 있었다(1999년 1월 현재). 이는 관내 협동농장이 독립적으로 운영될 뿐만 아니라 협동농장으로서의 정체성도 유지하고 있음을 보여주는 것이다.

환되었다. 채종농장, 종축장, 원종장, 특정작목을 전문으로 생산하는 전문 국영농장 등 대부분의 국영농장이 농장 내부수요를 충족하기 위해 식량을 주요 작목으로 생산하고 있으며,⁴⁰ 협동농장과 마찬가지로 농자재는 주변의 공장사업소와 직거래를 통해 조달하고 있다. 요컨대 모든 형태의 국영농장은 1990년대 중반 경제위기 이후 협동농장과 사실상 구별되지 않는 자력갱생의 경영형태를 보이고 있는 것이다.

2.2. 국가 수매조달체제의 약화

‘새로운 분조관리제’, ‘7.1경제관리개선조치’ 등 개혁적 조치에도 불구하고 북한은 농업생산을 증대시키지 못하였으며 중앙집권적 농업관리시스템의 붕괴를 막지 못하였다. 이로 인해 ‘농산물의 정부수매’, ‘농자재의 정부조달’, ‘은행을 통한 정산’, ‘농장 내 분배체계’가 차츰 약화되어 마비되기 시작하였으며, 각 협동농장은 ‘자력갱생’ 체제로 전환되기 시작하였다. 요컨대 협동농장을 중심으로 한 교환 방식이 기존의 ‘중앙집권적 수매와 조달 체제’로부터 ‘직접교환을 통한 자력갱생 체제’로 전환된 것이다.

이 과정에서 집단 재배농지의 축소를 동반한 개별 재배농지가 증가되었으며, 정상적인 조달·분배체계 대신 농민시장(농촌), 종합시장(도시), 장마당 및 암시장(도시, 농촌), 직접 물물교환(농장-공장기업소·사업소), 일방적 군수납품(경제단위-지역 군부대), 권력행사와 뇌물(지방행정권력-경제단위·개인) 등이 성행하기 시작하였다.

북한에서 각 협동농장의 농자재 조달은 연간계획에 근거하여 ‘자재를 위에서 책임지고 아래에 내려다 주는 자재공급체계’를 기반으로 이루어지고 있다. 그러나 1995년부터 비료, 농약, 비닐박막을 비롯하여 일반 자재들도 대부분 공급 중단되기 시작하였다. 이후 협동농장 자체적으로 비료, 디젤

⁴⁰ 닭공장(양계장), 돼지공장(양돈장) 등 시설과 자본 중심의 축산을 전문으로 하는 공장식 농장의 식량생산은 부업으로 이루어지고 있다.

유, 기타 필요한 자재들을 물물교환으로 확보하고 있으나 필요한 자재의 30%도 공급되지 못하고 있는 실정이다. 봄철 경우는 소가 80%, 노동력이 20% 담당하고, 모내기는 100% 노동력에 의존하고 있으며, 농장 내 수송은 소달구지와 등짐으로 이루어지고, 농장 외 수송은 농업관련 기업소의 트럭이 담당하고 있다.

국가의 조달체계가 마비됨에 따라 협동농장과 군 농업관련 사업소 간의 직거래가 생겨나기 시작하였다. 군 농업관련 사업소는 협동농장이 필요로 하는 설비, 자재를 제공하고 농장은 채소, 과일, 식량, 축산물을 제공하거나 군 농업관련 사업소는 협동농장이 필요로 하는 설비, 자재를 제공하고 농장은 사업소의 부업농지를 제공(6월 농지⁴¹)하는 방식의 직거래가 성행하고 있다.⁴²

국가의 생필품 배급기능이 약화됨에 따라 1990년대 중반부터 농장에 있는 상점에서 치약, 비누, 소금, 종이, 신발 등 생활필수품들이 사라지고 농민들이 자체로 해결하고 있다. 같은 시기 진료소에서는 진료와 입원만 가능할 뿐 약품, 주사기 등 의료품은 환자가 시장에서 구입해 해결해야 하는 실정이다. 1993년대 중반까지 생활용품의 국가배급이 60% 정도 차지하였으나 2000년대 들어서는 10% 이하로 하락하였다.

41 농사철 6개월 간 협동농장이 인근의 공장기업소에 6개월 간 농지를 빌려주고 농자재나 현금으로 대가를 받는 교환체계.

42 북한 ‘운하협동농장’의 전경선 관리위원장은 “이제 농사에 필요한 비료와 설비들을 자체로 해결하기 위해 농장에서 생산된 식량이나 특용작물을 시장에 내다 팔고 그 수익금으로 ‘물자교류시장’에서 농자재를 구입하게 됐다.”고 밝힌 바 있다(조선신보, 2004.4.1).

※ 국가의 농산물 수매기능 약화

(국가의 수매기능 약화)

- 국가의 조달기능이 크게 약화되어 국가수매에 대한 농장의 부담 감소.
- 1990년대 중반 이후 수확기 국가수매의 중요성이 크게 감소되었으며, 북부 산간지대의 경우 국가수매에 전혀 응하지 못하는 농장도 발생.

(수확기 농산물의 처리순위: 국가수매의 중요도 추론)

1. 군부대 납품: 작업반 탈곡시 인근 군부대 직접 수령.
2. 농자재 외상대금 납부: 군(郡)의 종자관리소, 농기계작업소, 농촌자재 공급소, 관개관리소, 농촌건물관리소 등에서 각각 트럭을 가지고 나와 작업반별로 순회하며 수령.
3. 작업반 예비(기금) 축적: 차년도 농사철에 필요한 농자재 대금 예비.
4. 농장원 분배: 작업공수별 가족수별로 분배.
※ 농장이 제공하는 개인 부업밭 면적에 비례하여 분배몫에서 차감.
5. 협동농장에 납부: 국가수매, 협동농장 예비 축적(차년도 자재대금, 공동기금).

국가의 조달기능이 약화됨에 따라 국가의 농산물 수매기능 또한 자연스럽게 약화되기 시작되었다. 1990년대 중반 이후 수확기 국가수매의 중요성이 크게 감소되었으며, 북부 산간지대의 경우 국가수매에 전혀 응하지 못하는 농장도 발생하였다.

2.3. 협동농장 생산조직의 권한 강화

중앙집권적인 수매·조달 기능이 약화·붕괴됨에 따라 국가의 협동농장에 대한 지도, 관리 기능이 약화되었으며 이에 따라 협동농장관리위원회의 기능 또한 약화되었다. 협동농장 내 관리조직과 생산조직의 역할과 기능이 재편되기 시작하면서 기존의 계획 및 지도관리 기능이 약화되었으며 생산수단을 실질적으로 보유하고 있는 현장의 생산조직(작업반)의 역할이 상대적으로 증대되기 시작하였다.

우선 협동농장 생산조직의 기능이 다변화되었다. 고유의 농업생산 및 노

동력 관리 기능 외에도 작업반의 예비(기금) 축적, 농지의 배분, 물물교환 사업의 기능까지 직접 협동농장 생산조직에서 하게 되었다. 공동 작업 토지를 유보하여 이 토지에서 생산되는 생산물로 작업반에서 필요한 자재 등 비용을 충당하게 되었으며 농지를 공동생산토지, 작업반 예비용 공동작업토지, 개인 부업농지 등으로 배분하는 주체가 되었다. 또한 국가의 영농자재 조달 기능이 마비됨에 따라 도와 군의 농업관련사업소의 직접 거래 또는 교환을 하게 되었다. 직거래 기관으로는 종자관리소, 관개관리소, 농기계사업소, 가축방역소, 농촌자재공급소, 농촌건물관리소, 종축장, 원종장, 채종농장, 농기구공장, 배합사료공장, 비닐박막 재생공장 등이 있다.

협동농장 생산조직의 기능이 강화됨에 따라 작업반의 비공식적 권한 또한 강화되었다. 작업반을 중심으로 개별 농장원에게 부업농지를 직접 배분할 수 있게 되었으며, 작업반의 예비 농산물 처리 권한 또한 행사하게 되었다.

※ 협동농장 관리조직과 생산조직(작업반) 권한 변화

(계획, 지도, 관리 기능의 약화)

- 국가 조달·수매체제 약화로 공식적 지도·관리 권한 약화.
- 연간계획의 형식화: 비현실적인 목표치(생산량, 자재공급량, 수매량)
- 비공식적, 개별적 권한행사: 생활비의 대부분을 준조세⁴³ 수수에 의존.

(협동농장 생산조직의 기능 다변화)

- 고유의 농업생산 및 노동력 관리 기능.
- 작업반의 예비(기금) 축적: 공동 작업 토지를 유보하여 이 토지에서 생산되는 생산물로 작업반에서 필요한 자재 등 비용을 충당.
- 농지의 배분: 공동생산토지, 작업반 예비용 공동작업토지, 개인부업농지의 배분.
- 물물교환사업: 도와 군의 농업관련 사업소와 수시로 직접 거래, 교환.

(작업반의 비공식적 권한 강화)

- 작업반을 중심으로 개별 농장원에게 부업농지 배분권한 행사.
- 작업반의 예비 농산물 처리권한 행사.

3. 농업부문 사경제의 확대

3.1. 소토지농사 확대

극심한 경제난으로 인해 국가의 계획조달체제가 약화되자 각 협동농장의 자재 공급이 원활치 못하게 되었고, 식량난이 계속 대두되자 농민들은 자가소비용 식량을 스스로 확보해야 할 필요성을 느끼게 되었다. 또한 생필품 배급이 중단됨에 따라 생필품 구매용 농산물을 확보할 필요성을 느끼게 됨에 따라 협동농장 농장원의 소토지 농사가 확대되게 되었다.

표 4-10. 소토지농사의 구분과 관리

구 분	종 류	자재 조달	토지이용료
공식 개인 부업지	텃밭, 소채전, 산림이용반 소토지,	개인	공식적 납부
비공식 개인 부업지	무자격자의 산림이용반 소토지 허용규모를 초과하는 산림이용반 소토지	개인	비공식적 납부
집단 부업지	비배관리지	작업반	수확물 상환
공장기업소 부업지	6월농지, 원료기지 ^{주)}	단체	수확물 상환 현금

주: 원료기지는 공장기업소의 원료농산물 생산 목적의 토지이나 집단부업지로도 활용.
자료: 필자 작성(북한 이탈주민 인터뷰 정리).

⁴³ 농장 및 농장원이 행정기관, 지도기관, 검열기관 및 해당 기관원에게 납부하는 준조세로는 국가 수매대금(농산물수매, 자유수매)의 강제저축, 4인기준 일가족이 연간 30~40kg 납부하는 인민군대 지원 고기(곡물은 60~80kg), 생산량의 5~10%에 달하는 소토지농사 토지사용료, 각종 승인권한 행사에 따른 비공식적 납부 등(북한 이탈주민 조사결과 종합)이 있다.

소토지농사는 공식 개인 부업지, 비공식 개인 부업지, 집단 부업지, 공장 기업소 부업지로 구분할 수 있다. 농장에서 공식적으로 승인하는 개인 부업지⁴⁴에는 텃밭, 소채전, 산림이용반 소토지농사, 농장 소토지농사가 있다. 텃밭은 가구당 20~40평 정도이며 집 마당과 주변의 빈터를 이용하여 옥수수, 채소, 공예작물(담배, 양념채소) 등을 재배하는 것이다. 소채전은 가구당 30~40평 정도로 집 주변에 빈터가 없을 경우 공동경작지 중 일부를 부업에 사용하도록 허용된 땅이다.

텃밭과 소채전의 경우 살림집 마당이나 농장이 제공하는 토지를 이용하는 것이기 때문에 토지이용료는 없다. 산림이용반 소토지농사는 1인당 300~600평 정도이며 은퇴자 혹은 공로자들에게 허용한 산림 소토지농사를 의미한다. 북한은 1990년대 초부터 조림과 산림보호를 조건으로 연로보장자, 사회공로자에게 산림을 개간하여 소토지농사를 허용하였다.

2002년 ‘7.1 조치’ 이후부터 산림소토지를 경작할 수 있는 대상을 연로보장자, 사회공로자에서 협동농장 농장원, 공장기업소의 산림이용반으로 확대시켰다. 산림소토지의 경우 지역 인민위원회에서 토지 이용료를 수령한다. 보통 산출의 10% 내외를 부과하였으나 기타 관련 기관원들이 비공식적인 추가 이용료를 수령하는 것이 일반적이다. 농장 소토지농사는 1인당 100평 정도이며 텃밭과는 별개로 농장에서 승인한 개인부업지를 의미한다.

44 북한 당국은 사경지의 확대를 금지 또는 억압하는 대신 제도화하여 관리하는 쪽을 선택하였다. 2002년 7월에 나온 당의 ‘53호 문헌’으로 불리는 ‘토지사용료 납부규정’은 국가 토지를 가지고 생산한 농업생산물의 일부를 사용료 형식으로 국가에 의무 납부하도록 할 것(제1조), 농업생산물의 일부를 현금으로 국가에 납부하도록 할 것(제2조), 토지를 이용하여 농산물을 생산하는 모든 기관, 기업소, 단체, 군부대, 개인에게 적용하는 것(제3조)으로 되어 있다. 이 규정에 적용되는 토지에는 개인이 경작하는 텃밭과 부대기밭 등도 포함되어 있다. 단 농민세대의 30평까지의 텃밭, 농민세대를 제외한 세대의 주택 주변에 있는 10평의 텃밭 등에 대해서는 사용료를 적용하지 않고 초과분에 한해서 토지사용료를 부과하는 것으로 알려져 있다(정광민, 2005: 253~4; 정은미(인용), 『북한 협동농장 운영과 농민 사경제의 실태』에서 재인용).

비공식 개인부업지에는 무자격자의 산림이용반 소토지, 허용규모를 초과하는 산림이용반 소토지가 해당된다. 식량 부족이 극심하지만 국가의 배급체계가 유명무실해짐에 따라 스스로 식량을 산출해내기 위해 허가받지 않은 개인이 산림소토지 농사를 짓는 경우가 늘어나고 있다. 또한 허용된 면적을 초과해 산림이용반 소토지 농사를 짓는 사람도 늘어나 1,000평 이상의 산림소토지농사를 영위하는 개인도 많은 실정이다.

집단 부업지는 지역에 따라 여러 가지로 지칭되고 있는데 함경북도 국경지방에서는 일명 ‘비배관리지’라고 불리우고 있다. 비배관리지는 2003년부터 함경북도 지역 협동농장에서 성행하기 시작한 것으로 작업반 별로 ‘공동경작지’와는 별도로 ‘비배관리지’를 지정하여 개별 작업반원들에게 할당하는 것이다. 보통 농장원에게는 200여 평, 부양가족에게는 100여 평이 제공되어 가족당 평균 500~700평이 제공된다. 비배관리지의 작목은 작업반이 직접 결정하며, 소요되는 종자와 농자재도 각 작업반에서 공동으로 조달 경작하여 수확 후에 곡물로 상환한다.

공장기업소의 부업지도 여러 종류가 있지만 일반적인 것은 ‘6월농지’와 ‘원료기지’가 있다. 6월농지는 농장 인근의 공장기업소가 농장의 경지를 작물의 재배기간 동안(6개월 정도) 빌려 경작하고 대가를 지불하는 부업농지(집단적 이용과 분배)를 의미한다. 원료기지는 농산물을 원료로 하는 공장기업소의 원료생산을 위한 농지로, 부분적으로 직원들의 부업지로 이용(집단적 이용과 분배)된다.

표 4-11. 북한 주민의 소토지농사 규모와 이용

지역	텃밭	소토지	지구
북부산간 ¹⁾ 도시근로자	-	500평 내외	산림소토지, 강변, 기업소부업지
북부산간 ¹⁾ 협동농장원	40평	1,000~2,000평	소채전, 비배관리지, 산림소토지
황해남도 ²⁾ 국영농장원	40평	300평 내외	과수원 수종갱신지, 산림소토지

주 1) 함경북도 김책시, 회령시, 온성군. 함경남도 함주군 협동농장.

2) 황해남도 삼천군 과일농장.

※ 소토지농사의 종류와 내용

(덧밭, 소채전)

- 협동농장과 국영농장의 농가 1호당 20~40평 허용.
(토지법과 농업협동조합기준규약 상에서 허용 명시)
- 살림집 마당이나 농장이 제공하는 토지를 이용하며 토지이용료는 없음.

(작업반 부업농지: 함경북도 온성군 협동농장의 일명 ‘비배관리농지’)

- 작업반에 할당된 경지 중 일부를 개인에게 위탁하여 경작.
- 농장원 1인당 약 200평, 1가구당 약 500여 평.
- 개인 ‘비배관리지’ 면적에 비례하여 농장의 개인 분배몫을 차감.
(집단 농작업에 소요되는 개인별 의무작업공수 미달분을 차감하는 형태)
- 토지세, 종자대, 비료대 명목으로 생산물의 일부(약 10%)를 작업반 예비에 납부.

(산림소토지)

- 1990년대 초부터 조림과 산림보호를 조건으로 연로보장자, 사회공로자에게 산림을 개간하여 소토지농사를 허용.
- 1998년 산림보호 임무(산림보호원)가 국토관리부 산림경영소에서 국가보안성 산림감독부로 바뀌면서 산림소토지농사를 전면적으로 재조사하여 통제.
- 2002년 7.1조치 이후 산림소토지를 경작할 수 있는 대상 확대.
(연로보장자, 사회공로자, 협동농장 농장원, 공장기업소의 산림이용반)
- 공식 허용면적을 초과하거나, 무자격자가 경작하는 면적이 확대.
- 지역 인민위원회에서 토지이용료를 수령.
(공식부과는 산출의 10% 내외, 기타 관련기관원들의 비공식 수령 추가)

(6월농지)

- 농장 인근의 공장기업소가 농장의 경지를 6개월 정도 빌려 경작하고 댓가를 지불하는 부업농지(집단적 이용과 분배).

(원료기지)

- 농산물을 원료로 하는 공장기업소의 원료생산을 위한 농지로, 부분적으로 직원들의 부업지로 이용(집단적 이용과 분배).

※ 초기 농민시장에 대한 북한의 시각

‘사회주의 초기에 아직 생산력 발전이 높지 못하여 일부 부식물들과 일용품들을 충분히 공급하지 못한 상황에서 존재하는 농민시장은 자본주의적인 잔재를 많이 가지고 있는 뒤떨어진 상업 형태이기는 하지만 농민들의 생활 편의를 도모하고 노동자·사무원들에게 여러 가지 농산물을 공급함으로써 생활 향상에 이바지한다.(북한 재정사전)’

‘국가적으로 인민들이 요구하는 모든 물건을 넉넉히 생산·공급할 수 있을 정도로 생산력이 발전하고, 협동적 소유가 전인민적 소유로 될 때만 농민시장과 암거래는 완전히 공급제(배급제)로 넘어갈 수 있을 것(김일성 전집).’

3.2. 시장의 변화와 시장참여의 확대

사회주의 경제에서 비공식 경제부문은 다양한 형태로 존재한다. 정부의 허가 아래 이루어지는 소규모 가내 수공업, 정부의 허가 아래 소규모 농지를 사적으로 경작하는 소토지경제, 비공식적으로 이루어지는 소규모 서비스 활동 등이 이에 해당한다. 이들 비공식 경제활동은 대부분 소규모 자유시장을 매개로 이루어진다.

사회주의 경제개혁이 진행됨에 따라 1950년대 중반 북한의 상품유통은 정부의 조달분배체계에 흡수되고, 일부 기능이 기존의 시장에 남아 공식 조달분배체계를 보완하게 되었다. 3일장, 5일장 등 전통적인 정기시장이 현재의 농민시장과 장마당으로 변천하면서 그 기능을 담당하게 된 것이다. 농민시장은 과거 50년간 사회주의 경제체제의 조달배급체계를 보완하는 중요한 유통 기능을 담당하는 한편, 시기별로 통제의 대상이 되기도 하면서 변화해 왔다.

북한은 1950년 10월 ‘내각결정 9호’를 통해 기존의 인민시장을 농촌시장으로 개편하며 시, 도마다 한두 개의 시장을 허용하였다. 1958년에는 농촌시장을 농민시장으로 개편하였으며, 1965년에 조선노동당 전원회의에서 농민시장의 존속 필요성을 인정하였다. 1980년대는 1984년에 가내 부업을

장려하는 ‘8·3 인민소비품 창조운동’이 실시되고 1987년에 기관, 기업소의 노동자에게 부업발 경작을 허용함에 따라 농민시장이 활성화 되었다.

1980년대 후반부터 90년대 중반에는 농민시장의 확산을 억제하려는 당국의 노력이 집중되었으나 1990년대 중반 이후 경제난이 심각해지자 주민들의 생계유지 공간으로서 실질적인 시장이 등장하게 되었다. 북한은 2003년 3월 ‘시장장려조치’를 발표해 농민시장을 공산품과 수입품도 판매할 수 있는 종합시장으로 재편하였다. 하지만 2005년 10월 다시 배급제를 부활시키며 시장을 단속하기 시작하였고, 2007년에는 시장참여 상인의 나이를 제한하고 거래금지품목을 다시 발표하는 등 시장통제를 강화하기 시작하였다. 2008년 10월에는 종합시장을 상설시장 ‘10일장’으로 전환시키며 종합시장을 폐쇄시켰다. 하지만 현재 북한의 시장통제는 제대로 이루어지지 않고 있다.

당초 북한은 국영상업망에 대한 보조적 역할을 수행하기 위해 농민시장을 허용하였지만, 북한의 계획경제가 제 기능을 제대로 발휘하지 못하면서 농민시장은 국영상업망을 대체하기에 이르렀다.

시간이 지남에 따라 북한의 자유시장(농민시장, 종합시장)은 비공식 경제활동의 장에서 국민 경제활동의 중추로 기능하게 되었다. 수요와 공급에 따라 상품의 가격이 결정되는 시장 메커니즘으로 작동됨에 따라 초기에는 공적 조달배급체계를 보완하는 수단으로 기능하였으나 최근에는 공적 조달배급체계가 약화됨에 따라 소비재 유통기능의 중요한 부분을 담당하고 있다.

경제난으로 인해 국영유통망의 물자가 부족해지자 농민시장 및 암시장 가격이 큰 폭으로 상승하기 시작하였다. 이에 따라 국정가격과 시장가격 간의 괴리가 커지고, 이 괴리 현상이 구조화되어 이중가격제가 형성되자 북한에서는 2002년의 ‘7.1 조치’에서 국정가격을 농민시장, 암시장 수준으로 대폭 인상하여 가격을 현실화하였다. 이를 통해 기존에 상당수의 물품이 비싼 가격에 팔릴 수 있는 농민시장, 암시장으로 유출되는 현상을 방지하고 계획영역의 유통과 생산을 정상화하고자 하였다.

표 4-12. 북한 자유시장의 변천

시 기	근 거	조 치 내 용
1950. 1	내각결정 제9호	· 인민시장을 농촌시장으로 개편
1958. 8	내각결정 제140호	· 농촌시장을 농민시장으로 개편
1965.11	조선노동당 중앙위원회 제4기 제12차 전원회의	· 농민시장 존속 필요성 인정
1969. 3	김일성의 논문 <사회주의경제의 몇 가지 리론문제에 대하여>	· 농민시장의 존속 필요성 재확인 · 농민시장의 소멸시기와 조건 제시
2003. 5	내각지시 제24호 <농민시장의 방향전환 방침> (2003.5.5) 내각결정 제27호 <시장관리운영규정> (2003.5.5)	· 농민시장을 종합시장으로 개편 · 국가통제품을 제외한 국내생산물과 수입상품, 가내수공업품 판매 허용 · 시장사용료, 국가납부금 납부와 소득신고 의무화, 최고한도 가격 10일 공시제 실시
2007.10	노동당 행정부, 제1차 비사회주의 검열사업 (2007.8~10월), 제2차 비사회주의 검열사업 (2007.11~2008.2)	· 시장상인 나이 제한 조치 (40세 미만의 여성 장사 금지) · 거래품목 15개 이상 초과 금지 · 식량 등 거래품목의 가격 제한 · 의약품, 금, 휘발유 등 전략물자 거래 단속
2008.10	내각 상업성 지시문 61호 (집행 보류상태)	· 2009년 1월부터 종합시장(상설시장) 폐쇄, 농민시장(10일장)으로 복귀 조치 · 식량은 양정사업소에서, 수입품과 공업품은 국영상점에서만 판매

자료: 정은미, 2009, p.61.

그러나 이후에도 지속된 극심한 경제난과 국가계획경제 약화, 이로 인한 배급제도 유명무실화 등으로 인해 시장가격은 다시 상승하기 시작하였다. 7.1조치가 취해진 지 7년이 경과한 2009년 6월 현재 주요 농산물의 시장가격은 국정가격의 30~45배에 달하고 있다.

표 4-13. 주요 농산물 가격의 비교(국정가격, 시장가격)

품 목	단위	국정판매가격	시장가격	
		2002. 7	2005. 2	2009. 6
쌀	원/Kg (배)	44	650 (14.8)	2,000 (45.5)
옥수수		24	450 (18.8)	900 (37.5)
콩기름		180	2,500 (13.9)	5,000 (27.8)
돼지고기		180	1,900 (10.6)	5,000 (27.8)

주: ()안은 국정판매가격을 1로 하여 비교한 수치.

자료: 1) 국정가격은 남성욱(2005), 조명철(2003,b).

2) 시장가격(2005.2)은 ‘데일리NK’ 기사 종합, 임수호(2008)에서 재인용.

3) 시장가격(2009.6)은 ‘데일리NK’ 기사와 ‘오늘의 북한소식’ 기사 종합.

※ 농장원의 현금수입 자원

<p>(공식적 현금분배 자원)⁴⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> - 농산물 국가수매 대금: 곡물 등 양정사업소 수매대금, 채소·공예작물·과일·약초 등 상업관리소 수매대금, 축산물·물고기 등 전문도매소 수매대금 분배몹 - 자유수매 대금: 국가가 필요로 하는 기타물자 수집에 대한 인민위원회의 수매대금 - 기타 현금수입: 국가가 농장에 위탁하는 건설사업 수입의 현금분배몹 <p>(시장참여를 통한 비공식적 현금수입)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 6월농지의 현금수입 분배몹 - 시장판매: 농산물, 식료품, 기호품 등 농민시장 판매수입 - 농장 내 개인 서비스 제공

농민들의 시장 참여는 소토지농사와 부업을 통해 이루어지고 있다. 농민들이 영위하는 부업에는 농가에서 가금, 염소, 토끼, 돼지 등을 사육하여 군대 지원용 고기와 시장 판매용 고기를 생산하는 것과 소토지 생산 농산

⁴⁵ 농장원 개개인에 대한 공식적 현금분배몹의 상당부분은 다시 강제저축으로 회수되고 있다.

물을 이용하여 두부, 된장, 식용유, 술, 담배 등 식료품과 기호품을 제조하여 판매하는 것이 있다. 이 외에도 목공, 가전제품 수리 등 단순 서비스 제공으로 현금 수입을 창출하기도 한다.

농장원의 시장참여는 상인 수준이 아니라 생계형으로 이루어지고 있다. 부업지에서 생산된 식량, 채소, 공예작물을 농민시장이나 장마당에 판매하여 생필품이나 농기구로 교환하거나 현금수입을 확보하는 형식으로 이루어진다. 또한 곡물거래 금지 시 농민시장과 장마당에서 암거래에 참여하기도 한다.

1. 대북 농업협력의 현실적 접근방향

1.1. 대북 농업협력사업 추진 시 장애요소

일국의 농업발전을 이루기 위한 기본 조건은 자본의 공급과 제도의 개선이다. 즉, 생산요소와 생산기반 등 자본이 충분하게 공급되고 갱신되는 토대 위에서 적절한 제도가 확충되고 그 제도가 정상적으로 작동해야 하는 것이다. 이러한 측면에서 볼 때 북한경제는 1990년대 들어 지금까지 개혁부진과 자본부족의 이중함정에 빠져 있다고 말할 수 있다. 농업생산부문의 부분적 개혁 시도는 자본부족으로 인해 소기의 성과를 달성하는 데 성공하지 못하고 있으며, 농업복구 개발을 위한 해외자본 확보노력은 제도개혁 수준 미흡으로 성과를 거두지 못하고 있다. 농업의 각 분야에서 시도한 생산증대 노력도 궁극적으로 자본의 부족으로 뚜렷한 진전을 보이지 못하고 있다. 이는 전장에서 살펴본 바와 같이 북한 농업관리체계의 약화와 협동농장의 변화상황을 통해 잘 알 수 있다.

이러한 상황을 타개하기 위해서는 북한 농업 내외부에서 획기적인 변화가 필요하다. 요컨대 ‘북한의 개혁드라이브’와 ‘국제사회의 대규모 자본지원’이 동시에 이행되어야 하는 것이다. 그러나 다음과 같은 이유로 북한의 개혁드라이브와 국제세계의 대규모 자본지원이 동시에 이행되기 어렵다.

우선 북한의 소극적 자세에서 비롯되는 문제가 있다. 1990년대 말 농업

북구개발 계획수립 당시 북한의 개방적인 자세는 국제사회에 고무적인 현상으로 받아들여졌다. 그러나 정작 사업 추진과정에서 북한농업의 개혁·개방 수준은 국제사회의 기대에 크게 미치지 못하는 수준이었다. 북한의 입장에서 국제사회의 지원과 참여 정도에 따라 자신의 태도와 진로를 결정하려 했을 수 있지만 국제사회는 오히려 북한의 변화 가능성을 먼저 확인하려 한 것이다.

농업부문에 종사하는 인력의 준비 상태도 농업북구개발계획을 수립하고 효과적으로 추진하는 데 매우 중요한 요소이다. 사회주의 경제체제 하에서 오랫동안 폐쇄상태를 유지해 온 북한은 농업북구개발사업 추진과정에서 국제사회와 의사소통을 담당할 전문인력이 양적으로 부족할 뿐만 아니라 국제적 표준을 고려할 때 그들의 준비상태도 미흡할 수밖에 없었다. 이는 개혁·개방에 대한 북한 당국의 소극적 자세 못지않게 국제사회의 적극적 지원을 유인하는 데 장애요인으로 작용해 왔다.

북한 내부의 변화와 관계없이 대북 지원을 고려한다 하더라도 현 상황에서 대규모 자본지원은 실현되기 어렵다. 우선 북한 경제 및 농업부문에 관한 충분한 정보가 없기 때문이다. 정확한 정보와 자료 없이 북한의 농업개발 전략과 계획 수립은 불가능하며 농업개발 계획이 없는 상태에서 대규모 지원이 포함된 농업협력은 가능하지 않다.

또한 현 상황에서 북한에 대한 대규모 지원에 관해 지원국 국민들의 합의를 이끌어내는 것도 어렵다. 북한에 대한 자본지원의 기대효과를 전망해 볼 수 있는 토대가 없기 때문이다. 국민적 합의없이 대북 자본지원 추진과 관련된 제도와 재원이 만들어질 수 없으며 대규모 지원은 이루어지기 어렵다.

1.2. 현실적 농업협력 접근방향: 선도적 시범협력사업

앞 절에서 살펴 본 바와 같이 현 상황에서 북한의 농업부문에 대한 대규모 자본지원을 위해 요구되는 조건은 첫째, 개혁·개방에 대한 북한의 전향

적 자세, 둘째 북한 농업에 관한 정확한 자료의 축적, 셋째 남북 농업협력과 관련된 경험·지식의 축적, 넷째 대규모 농업협력에 대한 국민적 합의 등이다. 또한 이 조건의 충족이 쉽지 않다는 점도 살펴보았다.

북한이 개혁에 소극적이고 국제사회는 대규모 자본 지원을 고려하지 않고 있다면 북한농업의 회생과 발전은 요원한가? 이 시점에서 그 대안을 찾을 수 없다면 북한 농업의 회생과 북한 경제의 변화는 지연될 수밖에 없다. 그 기술적 완충형태로 고려할 수 있는 것이 선도적 농업협력사업이다.

이 농업협력형태는 북한의 특정 지역 혹은 몇몇 협동농장을 선정하여 이를 기반으로 종합적인 농업협력사업을 시범적으로 추진하는 방식으로 요약할 수 있다. 이 협력사업은 우선 농장 운영에 필요한 자본지원을 요체로 하고 있으나 보다 다양한 목표를 추구하고 있다. 그것은 협력농장 운영과정에서 필요한 모든 기술적 사항과 협력과정에서 발생하는 모든 시행착오를 협력주체들이 공유하고 궁극적으로 협력농장의 자립 모델을 함께 형성해 본다는 데에 있다.

이러한 방식의 농업협력사업이 남북한 간에 추진되고 성공적으로 수행된다면 많은 효과를 기대할 수 있다. 직접적으로는 협력농장의 농업생산성이 크게 증대될 수 있다. 이 결과 해당 농촌지역 주민에게 인도적 지원을 제공하는 효과를 볼 수 있다. 뿐만 아니라 새로운 농업기자재와 결합된 선진농업기술을 전파할 수 있게 된다.

간접적인 파생효과는 더욱 중요하다. 우선 남북한 양측의 협력주체뿐만 아니라 관련 전문가들이 중요한 학습기회를 갖게 된다. 이는 북한농업 활로와 남북농업협력 확대방향 모색에 중요한 밑거름이 될 수 있다. 북한은 선도적 시범 협력사업 추진을 통해 농업개혁의 필요성을 인식하고 그 속도와 방향을 결정하는 데 유용한 정보를 얻을 수 있다. 한편 남한은 협력사업의 성과를 토대로 본격적인 남북 농업협력과 관련된 제도와 재원을 확충하는데 필요한 국민적 합의를 도출해 낼 수 있는 기회를 얻을 수 있다.

2. 선도적 농업협력사업 현황과 과제

1990년대 말부터 지금까지 선도적 농업협력사업의 주요 목표를 추구하고 있거나 북한의 협동농장 운영에 대한 지원을 추진하는 형태를 띠고 있다고 판단되는 남북간 농업협력사업이 적지 않게 이루어져 왔다. 또한 이들 농업협력사업은 다양한 주체에 의해 수행되어 왔다.

우선 민간지원단체가 가장 먼저 시작하였다고 볼 수 있는데, 먼저 시작한 만큼 협력형태도 다변화되었다. 남북한 당국 차원에서는 남북농업협력위원회 제1차 회의(2005.8)에서 북한의 협동농장을 대상으로 협력사업을 추진하기로 합의한 바와 같이, 선도적 농업협력사업 추진에 대해 적극적인 의사를 표명한 바 있다.

본 절에서는 우선 민간지원단체가 선도적 농업협력사업에 어떻게 접근하고 있는지를 살펴본 후 문제점과 향후 과제를 논의하고자 한다.

2.1. 민간단체 농업협력사업

우리나라 민간지원단체의 대북 지원은 초기 인도적 지원에서 개발지원으로 점차 변화하였다. 대북 지원 초기 민간지원단체들은 북한에 주로 식량과 생필품을 지원하였다. 2000년 들어 정부가 남북협력기금 지원을 시작하면서 민간단체의 대북 지원사업은 점차 농업개발, 보건의료, 취약 계층 지원 등으로 다양해졌으며 규모도 지속적으로 확대되었다.

민간지원단체의 농업협력사업도 시간이 지남에 따라 다양화하였다. 민간지원단체가 추진해온 농업개발지원은 옥수수 및 감자 종자개량, 종자 생산, 젓소 및 양계장 설치 운영, 산란종계장 설치 운영, 젓염소 종축 및 유가공 설비 지원, 채소온실 설치 운영, 농기계 수리공장 설치 운영, 양묘장 설치, 농기계 지원, 농자재(비료, 농약, 비닐, 종자 등) 지원 등으로 다양하게 전개되었다.

대북 농업개발지원사업을 추진하고 있는 주요 단체는 국제옥수수재단, 월드비전, 우리민족서로돕기운동, 굿네이버스, 새마을운동중앙회, 남북강원도협력협회, 남북농업발전협력연대, 한국대학생선교회, 평화의 숲, 한국 JTS, 북고성군농업협력단, 통일농수산사업단 등이다.

국제옥수수재단은 가장 오래 전부터 대북 농업협력사업을 추진해 온 단체 중 하나이다. 북한 농업과학연구원과 농업기술협력 계약을 체결하고 ‘북한 적응형 슈퍼옥수수 공동 연구사업’을 추진하는 농업기술협력사업은 북한의 시험포에서 우수종자를 선발하고 선발된 품종을 육성하는 과정으로 구성되었다. 농업기술협력사업에 소요되는 옥수수 종자, 비료, 실험기자재 등을 지원하는 농자재지원사업(북한 옥수수심기 범국민운동)은 인도적 차원에서 북한의 농업생산력 복구를 위해 남한의 옥수수 종자와 비료, 영농자재를 북한의 농장에 지원하는 사업이다.

월드비전은 주로 농업과학기술지원을 중심으로 대북 농업협력사업을 전개하고 있다. 대북 지원사업 초기(1994~1997)에는 긴급구호를 위주로 한 인도적 지원사업을 추진하였으며, 1998년부터는 씨감자와 채소생산, 과수묘목 및 채소육종 지원사업 등 농업개발 지원사업을 중점적으로 추진하였다. 주요 사업은 씨감자 생산체계 수립 지원사업, 채소생산 지원사업, 기타 농업 지원사업으로 구분된다.

씨감자 생산체계 수립 지원사업은 2000년부터 북한 5개 지역에 씨감자 생산시설 설치를 지원하고 2005년부터는 대흥단군을 중심으로 씨감자 증식사업을 추진하는 것으로 구상되어 있다. 채소생산 지원사업은 평양 두 개 지역에 채소생산 온실농장을 설치하여 인도적 지원사업과 연계하여 운영되고 있다. 기타 농업 지원사업으로 과수·채소 육종사업과 협동농장 농자재 지원사업 등을 추진하고 있다.

표 5-1. 주요 단체의 대북농업 지원사업

단체명	시작	주요 활동	관심분야
국제기아대책기구	1997	농자재 지원 유기질비료 지원	지하수 개발 유기질비료 지원
국제옥수수재단	1998	옥수수 육종 옥수수 생산을 위한 영농자재 지원	옥수수 신품종 개발
굿네이버스	1998	젓소목장 지원 양계장 설비 지원사업	축산개발 지원 사료공장 운영 지원
남북농업발전협력 민간연대	1999	씨감자 생산을 위한 농자재 및 장비 지원 씨감자 조직배양시설 건설 및 저온저장고 지원	씨감자 지원 농자재 지원
새마을운동중앙회	1998	농촌 개발을 위한 농기계 및 농구 지원	지역개발운동
선한사람들	1999	옥수수 종자 및 비료 지원	씨감자 지원
우리민족서로돕기운동	1997	축산 지원 농기계 지원 및 수리센터 건설, 운영	축산개발 지원 농기계조립공장 건립
월드비전과 남북나눔	1998	채소온실농장 지원 씨감자 생산시설 및 기술 지원	수경재배 온실사업
남북나눔	2000	채소 수경재배 시설 지원	
남북강원도협력협회	2001	산림병해충 방제사업, 연어 치어 방류사업	산림병해충 방제
전남도민남북교류 협의회	2003	농기계 수리공장 지원 비닐온실 협력사업	농기계수리공장 지원
조국평화통일불교협회	2004	농업개발 지원(양과씨앗)	농업개발 지원
한국 천주교 주교회의 민족화해위원회	2000	농기계 및 영농자재 지원 씨감자 조직배양시설 지원	씨감자 지원 농자재 지원
평화의 숲	1999	조림 및 산림보호사업 양묘장 복구사업	양묘장 지원 유실수 단지조성
한국대학생선교회	1999	젓염소 보내기, 축산장비 지원	젓염소목장 지원
한국JTS	1998	농자재 지원	농자재 지원
한민족복지재단	2002	농기계 및 영농자재 지원	영농자재, 기술 지원
농업협동조합중앙회	1997	특수콩 종자 지원 돼지 사육을 위한 현대적 양돈장 건설	농업생산력 증대 축산기술 개발
북고성군농업협력단	2002	온실 영농자재 및 기술 지원 양돈장 지원	영농자재, 기술 지원
통일농수산사업단	2004	벼농사 시범사업 이모작 지원	벼농사 시범사업

자료: 대북협력민간단체협의회, 2005, p.100.

우리민족서로돕기운동은 농업개발협력 사업방식을 가미한 농자재 및 물자 지원사업을 주로 추진하고 있다. 우리민족서로돕기운동이 추진해 온 농업협력사업은 농업기자재 지원, 벼농사 시범농장운영 지원, 농기계수리공장 및 농기계조립공장 건설 지원사업 등이 있다. 축산 지원사업으로서 젓염소 시범목장 지원을 통한 인도적 지원사업, 양계장 건설 지원사업 등을 시행하였으며 돼지 종축개량을 위한 시범양돈장 건설 지원사업도 추진 중에 있다.

굿네이버스는 1998년부터 축산개발 협력사업을 추진해 오면서 관련된 인도적 지원사업도 병행하고 있다. 굿네이버스는 축산부문에 집중하며 지원사업을 지속적으로 추진하고 있는데, 북한의 젓소목장에 젓소와 축산기자재, 사육기술을 지원하고 있으며, 양계장에 종란, 약품, 설비, 사료 등을 지원하는 양계 지원사업도 추진하고 있다.

북고성군농업협력단은 북한의 고성온실농장을 대상으로 농업기자재, 농업기술, 운영관리기술 등을 지원하는 농업개발 지원사업을 추진하고 있다. 이 지원사업은 북한의 고성온실농장을 중심으로 농업협력사업과 상업적 협력사업이 공존하는 특수한 농업협력사업 형태의 일환으로 추진되고 있다. 주요 사업은 과채류재배 온실농장에 소요되는 농업기자재 지원, 과채류 재배 기술지원, 상품관리 및 납품(금강산 온정리 휴게소) 협력 등이다.

통일농수산사업단의 대북 지원사업은 북한 협동농장에 대한 농업개발 지원사업으로 분류할 수 있으며, 국내 민간지원단체의 대북 농업협력사업 중 가장 규모가 크다. 주요 사업은 수도작 생산증대 지원, 농업기계화 수준제고 지원, 밭작물 생산증대 지원, 양돈장 지원사업 등에 소요되는 농업기자재 지원 등으로 구성되어 있으며, 농업기술전문가들의 협조를 받아 식량작물 시범재배사업을 실시하고 있다.

이밖에 대북 농업협력사업을 추진하고 있는 주요 민간지원단체로는 남북농업발전협력민간연대, 새마을운동본부중앙회, 남북강원도협력협회, 한국대학생선교회, 평화의 숲, 한국JTS 등이 있다.

2.2. 민간단체 농업협력사업의 전개⁴⁶

2.2.1. 민간단체 농업협력사업의 전개

민간지원단체의 대북 협력사업 초기에는 긴급구호의 일환으로 물자지원 위주로 추진되었으나 점차 농업협력을 중심으로 추진되고 있다. 1995년에 북한의 대홍수 피해가 외부에 알려지면서 대북지원이 시작되었다. 초기에는 긴급구호 활동으로 식량 및 의류, 의약품 등 물자지원 활동 중심으로 추진되었다. 1997년 후반에 들어서면서 대북지원단체들은 농업 지원을 적극적으로 모색하기 시작하였다. 농업이 붕괴된 현실에서 단순히 식량을 지원하는 것만으로는 기근을 해결할 수 없다고 판단하였기 때문이다.

지원 활동 초기 민간지원단체들이 대북 농업협력 사업을 추진하는 데는 많은 어려움이 있었다. 제도적으로는 정부의 창구 단일화 방침으로 인해 민간단체들은 대한적십자사를 통해서만 지원활동이 가능하였다. 따라서 민간단체 입장에서 당시 북한과의 접촉 창구를 확보하는 데 많은 어려움이 있었다.

1998년 3월 ‘민간대북지원 활성화 조치’로 이들 문제가 많이 해소되었다. 이 조치로 민간단체들은 대북지원 협의, 모니터링 등을 위해 북한 방문이 가능해지게 되었다. 또한 동년 9월에는 민간단체가 대북협의, 물품구입, 수송, 모니터링을 직접 수행하는 것이 허용되면서 사실상 창구 다원화 조치가 시행되게 되었다.⁴⁷ 조선아시아태평양평화위원회(이하 아태), 조선민

⁴⁶ 이 부분의 주요 내용은 이종무(2007)를 요약·재정리한 것이다.

⁴⁷ 공식적으로 민간차원 대북지원 창구 다원화 조치는 1999년 2월 10일에 시행되었다. 이때부터 민간단체들은 대북지원을 자신들의 명의로 추진할 수 있게 되었다. 하지만 1998년 9월 18일 조치로 이미 창구 다원화는 실질적으로 이뤄진 것인데, 이 조치에서 유보된 것이 대북지원을 추진할 때 지원단체 명의로 아니라 적십자사 명의로 해야 한다는 것이었다. 하지만 민간단체들의 독자적인 대북협회가 허용된 상황에서 지원물품들이 적십자사 명의로 들어가도 북한은 어느 민간단체가 보낸 것인지를 모두 알 수 있었다(이종무, 2007).

죽경제협력연합회(민경련), 뉴욕의 주유엔 북한대표부를 통한 해외동포원호위원회 등 북한의 접촉 창구가 만들어지면서 민간단체들의 독자적인 대북 농업협력활동이 가능해지게 되었다.

2000년대 초반까지 민간지원단체들은 독자적인 지원사업만 추진하였으나 2000년대 중반부터 합동사업도 추진하고 있으며, 지방자치단체도 지역의 민간단체와 함께 대북 농업협력사업을 추진하기 시작하였다. 민관합동사업은 2005년부터 추진하고 있으며, 경남통일농업협력회, 전남도민남북교류협의회 등 지역 민간단체가 출범하여 지방자치단체와 함께 대북 농업협력사업을 추진해 왔다.

민간지원단체가 추진해 온 농업협력사업의 전개 과정을 시기별로 살펴보면 그 특징이 드러나고 있다. 민간단체들이 대북 농업협력사업을 하는 주요 목적은 북한의 농업생산력 복구를 통한 식량안보 확보인데, 이를 달성하기 위한 지원단체들의 접근 방법은 대북 농업협력의 시기별로 차이가 나타나고 있다.

대북 농업협력사업의 목표와 접근방식이 어떻게 변화해 왔는지를 보는데에는 대개 두 시기, 즉 1998년부터 2002년까지는 전반기, 2003년부터 2007년까지는 후반기로 구분하여 살펴보고 있다. 그 이유는 첫째 2002년 지방선거 이후 당선된 단체장들이 남북교류협력을 추진하면서 2003년에 지방자치단체들의 대북 농업협력사업이 본격적으로 시작되었으며, 둘째 북한의 식량난이 다소 완화되면서 2003년부터 북한 농정당국이 동물성 단백질 공급을 위해 축산 육성에 많은 관심을 쏟기 시작하였고, 셋째 2003년은 민간단체들이 그동안 추진해 왔던 대북 농업협력사업들이 어려움을 겪으면서⁴⁸ 변화를 모색한 시기이기 때문이다.

⁴⁸ 옥수수 싹종 개발, 씨감자 생산 등에서 대규모 추가 투자의 필요성이 제기되거나, 협동농장에 대한 접근의 어려움 등이다.

2.2.2. 민간단체 농업협력사업의 특징

전반기는 북한 현실에 대한 이해부족, 북한의 비협조, 지원 단체의 전문성 부족 등으로 대부분의 단체들이 시행착오를 겪으면서 대북 농업협력의 방향성을 모색한 시기라 할 수 있다. 후반기는 남한의 지원단체들과 북한의 협력 파트너들이 시행착오를 넘어서 본격적으로 농업협력사업을 추진한 시기이다.⁴⁹

가. 전반기(1998~2002년)

대북 농업협력 사업의 전반기라고 할 수 있는 1998년부터 2002년까지 민간단체들의 대북 농업협력사업은 다음과 같이 구분해 살펴볼 수 있다.

- 첫째, 식량 증산을 위한 기술, 생산설비 및 농자재 지원사업
- 둘째, 취약계층을 위한 축산 지원사업
- 셋째, 수출농업 육성을 위한 잠업지원 및 위탁 재배사업
- 넷째, 북한 농촌복구 개발을 위한 지원사업

식량 증산을 위한 기술, 생산설비 및 농자재 지원사업 중 가장 대표적인 지원사업은 옥수수 신품종 개발과 씨감자 생산시설 지원이다. 국제옥수수 재단은 옥수수 신품종 개발을 위해 북한 농업과학원과 공동 연구를 시행하였고, 월드비전은 북한 내에 씨감자 생산시설을 건설하였다. 남북농업발전

⁴⁹ 북한은 농업협력사업 후반기에 들어서면서 지원 단체들에게 ‘하나를 해도 은이 나게 확실히 해 달라’고 요청하기 시작하였다. 이는 북한의 담당자들이 자신들의 사업성과에 대해 관심을 갖기 시작하였다는 것을 의미하며, 지원 단체들에게는 시범사업(pilot project)을 본격적으로 추진할 수 있는 기회가 주어졌다는 것을 뜻한다. 하지만 이는 다른 문제들을 야기하였는데, 예를 들어서 북한의 담당자가 바뀌는 경우에는 전임자가 추진하였던 사업을 완결시키기 보다는 자신이 평가를 잘 받기 위해 무리하게 신규 사업을 추진하려는 경향이 나타나고 있다(이종무, 2007).

협력민간연대와 우리민족서로돕기운동은 씨감자를 중국에서 구입하여 지원하였고, 그 외에도 많은 단체들이 비료, 농약 등 농자재를 지원해서 식량 증산을 도모하였다.

이러한 접근 방식들에 대한 북한의 반응은 대조적이었다. 종자 생산과 관련한 지원 사업에 대해서는 커다란 관심을 보이고 적극성을 보였다. 옥수수 종자, 씨감자 등의 공급 체계가 무너진 상황에서 이들 사업의 필요성이 매우 컸기 때문에 국제옥수수재단과 월드비전의 사업은 북한으로부터 많은 주목을 받으며 북한의 협력을 이끌어낼 수 있었다.

반면 식량증산을 위한 농자재 지원은 당초의 목적대로 추진하는 데 어려움을 겪었다. 지원단체들은 협동농장 등 구체적인 지원대상을 명확히 하여 일회적 지원이 아닌 체계적인 지원을 시도하였으나 북한이 지원대상을 특정화하는 것에 대해 거부감을 보였기 때문이다. 북한은 인적교류나 현장방문을 크게 수반하지 않는 단순한 물자 지원 사업을 가장 선호하였다. 평양 인근을 제외한 지방 소재 협동농장에 대한 방문은 크게 제한을 받았으며 지원사업 추진 중에 사업이 중단되는 경우가 종종 발생하였다.

취약계층을 위한 축산 지원사업으로는 굿네이버스의 젓소목장 지원, 우리민족서로돕기운동과 한국대학생선교회의 젓염소 지원사업이 대표적이다. 이들 사업은 식량난으로 가장 피해를 많이 받고 있던 영유아, 어린이, 임산부 등 취약계층에게 우유를 제공하기 위한 사업의 일환으로 추진되었다. 이 사업은 형식적으로는 축산 지원사업이지만 실질적으로는 취약계층에 대한 인도적 지원사업으로 추진되었다. 지원 단체들의 북한 축산업에 대한 이해도가 낮았기 때문에⁵⁰ 농업협력사업 전반기의 축산 지원사업은 소수의 단체들만 추진 가능하였다.

부분적으로 수출농업 육성을 위한 지원사업과 북한농촌 복구개발 지원사업도 있었다. 그러나 외화 획득을 위한 잠업육성 지원사업이나 남한으로

⁵⁰ 이는 대북 농업지원사업의 후반기에 추진되는 축산지원사업과 명확하게 구분되는 특징이다, 후반기 축산지원은 북한 축산업의 복구라는 차원에서 또는 협동농장을 단위로 하는 농촌개발의 차원에서 추진되고 있다(이종무, 2007).

의 농산물 반입을 위한 계약재배 방식의 협력사업에 대한 북한의 반응은 소극적이었다. 수출 또는 남한으로의 반입을 위한 농산물 생산을 위해서는 수준 높은 품질 관리와 새로운 영농 방식을 도입해야 하는데, 북한의 입장에서는 이를 위한 남한의 현장 접근을 수용할 수 없었기 때문이다. 북한 농촌복구개발도 남한의 지원단체와 북한의 특정 지역(또는 협동농장)의 직접 연계에 대한 북한 당국의 거부감으로 실질적인 진전을 이루지 못한 분야이다.

2002년 들어 민간지원단체의 대북 농업협력사업은 많은 어려움 속에서 새로운 돌파구를 모색하기 시작하였다. 부시 미국대통령의 ‘악의 축’ 발언, 서해에서의 교전 발발, 당시 미국 특사의 방북 등 일련의 사건을 계기로 제2차 북핵 위기가 발생하였다. 이들 부정적인 외부 여건에서 민간단체들도 대북 농업협력사업에서 변화를 모색하기 시작하였다.

나. 후반기(2003~현재)

민간지원단체의 후반기 농업협력사업의 특징은 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 첫째, 대북 농업협력사업에서 지방자치단체의 역할 증대
- 둘째, 협동농장 단위의 농촌개발사업 추진
- 셋째, 축산지원사업 확대
- 넷째, 농업관련 산업시설에 대한 지원 시도

첫째, 지방자치단체들이 대북 농업협력사업을 추진하여 그 역할을 확대해 나가기 시작하였다. 이전부터 강원도, 제주도 등이 대북지원 사업을 추진해 왔다. 그러나 이들 사업은 농업부문에 초점을 맞춘 것은 아니었으며 단순한 물자지원이나 남북 간 접촉증진에 더 중점을 둔 것이었다. 지자체의 대북 농업협력 사업은 2003년에 전라남도를 필두로 경기도, 전라북도, 경상남도 등으로 이어지면서 본격적으로 추진되기 시작하였다. 또한 이들 협력사업은 대개 민간단체와 지자체가 공동으로 추진하였는데 이는 두 가

지 점에서 의미를 찾을 수 있다. 우선 민간단체와 지자체가 결합하여 지원 재원의 조달을 안정화하였다는 점을 들 수 있으며, 지자체들은 산하에 농업기술원 등 전문기관을 두고 있어 대북 농업협력사업 추진에 전문성을 발휘할 수 있었다는 점을 들 수 있다.

둘째, 협동농장 단위의 농촌개발사업이 추진되었다. 북한은 비록 평양 지역으로 제한하고 있었지만 2000년대 중반 들어 남한의 민간단체들이 농촌개발사업을 실시하는 것에 동의하게 되었다. 남한의 대북지원 민간단체 협의체인 대북협력민간단체협의회는 농업분과 소속 단체들은 2006년에 합동사업으로 평양시 강남군 장교리, 당곡리 등의 협동농장에서 농촌개발 지원사업을 추진할 수 있었다.⁵¹

이 농촌개발사업은 농업지원, 보건의료시설 복구, 주택개량, 도로보수 등 다양한 사업들로 구성되었다. 이 협력사업 추진과정에서 남한의 민간단체들은 지원 현장인 북한의 협동농장에 수시로 방문하거나 체류를 하며 북한의 농촌 주민들과 필요한 관계를 형성할 수 있었다. 또한 남한의 새로운 농업기술과 재배방식(육묘, 소식재배, 복토직파, 농기계 이용 등)을 북한 농업에 소개하는 효과도 거둘 수 있었다.

셋째, 축산지원사업의 확대가 주목된다. 이 시기 대표적인 축산지원사업으로는 굿네이버스와 농협의 양계장 지원사업, 농협과 통일농수산사업단의 양돈장 지원사업이 있다. 전반기와 달리 후반기에 축산지원사업이 확대된 것은 북한의 급박한 식량난이 부분적으로 완화되면서 동물성 단백질 공급에도 관심이 주어졌기 때문으로 보인다. 그러나 이 사업은 중요한 생산요소인 사료의 조달문제로 지속적인 추진이 어려운 단점이 노정되었다. 축산지원사업의 지속성을 확보하기 위해서는 경협사업과 연계하여 추진하는 방안이 개발될 필요가 있다.

넷째, 농업관련 산업시설에 대한 지원은 우리민족서로돕기운동의 농기

⁵¹ 북한의 협동농장은 리(里) 단위 기본 생산조직으로 전국에 3,000여 개가 있으며 북한 전체 경지면적의 90%인 180만 ha, 농업생산의 80%를 담당하고 있다 (김경량 외, 2005).

계 수리공장 지원사업과 농기계 조립공장 지원사업, 굿네이버스의 남포사료공장 건설이 대표적인 사례이다. 민간단체 농업협력사업은 단순한 물자 지원과 농업용 시설지원으로부터 농업관련 산업시설 지원에 이르기까지 지원의 영역을 확대해 왔다.⁵² 그러나 이 사업들은 많은 자금이 소요되기 때문에 민간단체가 추진하기 어렵다는 문제가 있다. 이 협력사업도 역시 상업적인 경제협력사업과 연계되어 추진할 필요가 있다.

2.3. 민간단체 농업협력사업의 문제와 과제

일반적으로 대외원조 추진에 민간지원단체가 많이 참여하고 있다. 민간지원단체 지원의 내용과 목적이 대개 인도적 지원에 적합하며 원조의 효과가 기층까지 미칠 수 있기 때문이다. 또한 공적 원조의 가장 큰 취약점인 관료화에 대한 문제 제기가 민간지원에서는 비교적 적게 나타나고 있기 때문이기도 하다.

대북 농업협력 추진에 있어서도 민간지원단체가 가지고 있는 장점이 잘 발휘되어 왔다 할 수 있다. 비록 북한체제의 특성 때문에 지원의 효과가 직접적으로 나타나는 현장을 확인하기 어렵지만 인도적 지원효과를 충분히 창출하고 있다고 평가할 수 있다. 또한 유연하게 조직을 운영하고 북한의 대응에도 유연하게 대처할 수 있어 민감한 남북한 관계의 부침 속에서도 역할을 수행해 왔다고 할 수 있다.

그러나 민간지원단체 농업협력사업 추진과정에서 드러난 문제점도 있다. 우선 재정이 취약하다는 문제를 들 수 있다. 국내 민간지원단체의 재정사정이 열악하여 자체적으로 지원사업을 지속적으로 수행할 수 있는 토대가 매우 취약하다. 전문성의 부족 문제도 있다. 대북 협력사업을 오랜 기간 추진해 온 지원단체는 북한에 대한 전문적 지식을 많이 축적하고 있으나, 농업협력사업 추진과정에서 가장 중요한 농업기술 및 농업관리기술 측면의

⁵² 대북협력민간단체협의회 외, 2005, p.101.

전문성은 취약한 실정이다.

민간지원단체 농업협력사업의 정체성이 약화되는 문제도 있다. 민간지원단체의 농업기술협력이나 농업개발협력 모두 물자지원을 수반하고 있으나 기술협력과 개발협력에 중점을 두고 협력사업이 계속 유지되는 경우는 소수에 불과하다. 초기의 목표와는 달리 농업기자재 지원사업에 머물고 있는 경우가 대부분이다.

이와 같은 점들을 고려할 때 민간지원단체의 대북 농업협력사업은 인도적 지원의 목적을 농업협력에서 구현하는 데 보다 주력해야 할 것으로 판단된다. 북한농업을 회생·발전시키는 경로를 발견하는 데 주요 목표를 두고 있는 선도적 농업협력사업은 보다 견고하고 지속가능한 체제를 통해 추진하는 것이 바람직하기 때문이다.

3. 정부의 선도적 농업협력 준비

3.1. 남북 당국간 농업협력에 대한 합의

남북한 정부는 2005년 8월 개성에서 남북농업협력위원회 제1차 회의를 개최하였다. 이 회의에서 양측은 각각 제안한 농업협력과제를 검토하고 조정하여 5개 농업협력 및 지원사업을 추진하기로 하였다. 아울러 이들 협력사업 추진을 위해 필요한 실무접촉을 갖기로 합의하였다.

남측이 당초 제안한 의제는 시범영농단지 조성·운영 협력사업, 산림녹화 시범협력사업, 농업전문인력 및 기술교류 협력사업, 상호보완적 협력사업 추진 등이며, 북측이 제안한 의제는 종자생산·가공·보관시설의 현대화 및 육묘공업화를 위한 협력사업, 비료·농약·농기계·사료 생산분야 협력사업, 농업과학기술분야 협력사업 추진 등이었다.

남북 양측이 제안한 농업협력 의제에는 약간의 쟁점 사항은 있었으나 근본적인 차이는 없었다. 종자, 비료, 농기계, 농약, 사료 등 농업기자재 지원

과 농업과학기술 및 전문가 교류는 양측이 제안한 협력과제에 모두 포함되어 있었다. 또 남측은 산림녹화를 위한 시범협력사업을 제안하고 북측은 종자생산·처리시설과 육묘 생산시설 협력을 요청하여 큰 이견 없이 합의에 도달하였다.

다만 남측은 농업협력사업의 효율을 높이기 위해 가능한 한 대부분의 시범협력사업을 시범영농단지가 되는 협동농장과 관련시켜 추진하려 한 반면, 북측은 특정 지역을 지정하지 않은 채 기술교류와 물자지원을 강조한 차이가 있다. 이 회의에서는 지정된 북한의 협동농장에서 시범협력사업을 추진하고 그 성과에 따라 협력을 확대한다고 합의함으로써, 양측 간 논란이 된 농업협력 접근방식의 차이를 좁혔다.

3.2. 협동농장 협력사업의 기본구상

남측이 제안한 시범영농단지 협력사업의 기본구상은 북한 특구 배후지역의 협동농장을 대상으로 시범영농단지를 조성·지원하고 남북 양측이 협력하여 단계적으로 발전시킨다는 것을 골자로 하고 있다. 여기에서 중요한 것은 특구 배후지역의 농장이 주된 협력대상이라는 점과 협력사업을 단계적으로 발전시킨다는 점이다.

우선 시범영농단지가 특구 배후지역의 협동농장에 조성될 경우 다음과 같은 효과가 있다. 첫째는 연관효과 창출이다. 특구에 유입된 외부 자본이 지역 주민의 소비생활을 통해 본토로 유입될 수 있도록 배후지 산업으로서 농업을 개발할 필요가 있다는 것이다. 둘째는 특구의 농산물 수요증대에 대비해야 한다는 것이다. 특구에 투자가 유입되면 주민의 수가 증가할 뿐만 아니라 소득 수준도 상승하여 농산물 수요가 증대될 것이다. 이에 대비하여 특구 배후지에 농산물 공급기지를 준비할 필요가 있다. 셋째는 특구를 매개로 하는 새로운 남북 농업협력모델의 개발 필요성이다. 특구 내외에서 농업 관련 협력사업을 추진함으로써 농산물 시장과 농자재 공급처가 존재하는 지속가능한 농업협력 모델을 개발할 수 있다.

둘째, 시범영농단지 협력사업의 성공적 추진 요건은 단계별 심화·발전이다. 시범영농단지 협력사업의 바람직한 발전단계는 다음 세 단계로 구분할 수 있다. 첫째, 영농단지의 조성·운영 지원단계이다. 이 단계는 북한의 특구 배후지역의 협동농장에 시범영농단지를 조성하고 2~3년간 운영을 지원하는 기간이다. 둘째, 영농단지의 구조개선 지원단계이다. 이 단계는 1단계 협력사업의 성과를 토대로 시범영농단지 영농구조 개선사업을 지원하는 기간에 해당된다. 마지막 단계는 영농단지의 구조개선사업이 마무리된 이후 상업적 교류가 추진될 수 있는 정상적 상황이다.

첫 번째 단계의 협력사업은 특구 배후지 협동농장 2~3개소를 시범영농단지로 선정하여 조성 지원, 운영 지원, 농업기술 지원을 추진하는 것이다. 시범영농단지 1단계 협력사업의 기대효과는 ①증산과 소득증대로 지역주민에 대한 인도적 지원효과, ②인적·제도적 농업협력 인프라 구축, ③시장 수요에 부응하는 농산물 생산기술 전파 등이 될 수 있다. 제1단계 협력사업에서 이러한 효과가 발현될 때 제2단계 협력사업으로 전환할 수 있게 된다.

두 번째 단계의 협력사업은 시범영농단지 조성 및 운영에 대한 단순지원에서 벗어나 영농단지의 구조개선과 자립기반 확충을 지원하는 협력사업이다. 여기에는 시범영농단지 운영지원, 농산물유통 및 농자재조달 인프라 구축지원, 농업금융 인프라 구축지원 등이 포함되어야 한다. 지원은 무상지원과 유상지원을 병행하는 방식으로 추진할 수 있다. 시범영농단지 2단계 협력사업의 기대효과는 ①특구 유입 자본이 시범영농단지를 통해 북한 본토로 유입되는 연관효과 창출, ②‘시범영농단지-특구-남한’을 연결하는 지속 가능한 농업협력 모델 개발 등이다.

마지막 단계의 협력사업은 사실상 시범영농단지 협력사업의 성과를 기반으로 순수한 상업적 협력사업을 모색하는 사업들로 구성된다. 여기에는 영농단지에서 생산된 농산물의 교역 및 계약재배 협력도 포함되지만, 농산물 및 농자재 교역관련 제도적 기반을 보완하는 협력, 물류기반 건설투자 관련 협력사업 등도 포함될 필요가 있다. 이 협력단계에서 기대되는 효과는 ①시행착오를 통한 시장경제 학습, ②남북 간 농업관련 재화교역의 제

도적·물적 기반확충 등이다.

북한 협동농장을 대상으로 하는 시범영농단지 협력사업은 일단 북한농업 관리의 현 체제를 고려하여 계획생산체제가 요구하는 자재, 설비, 기술 협력으로부터 출발하지만, 궁극적으로는 자활능력을 제고시키기 위해 특구 혹은 남한지역과의 상업적 교류 확대와 연계를 맺을 수밖에 없다. 한편, 북한의 협동농장 내 농가에게 직접적으로 혜택이 돌아가는 동시에 북한 농촌의 내재적인 시장화와 개별농가의 독립성을 확대시킬 수 있는 지원방안을 개발할 필요가 있다. 예를 들면 시범협력사업을 추진하는 북한 협동농장의 개별농가 단위를 대상으로 ‘필수 농자재 장비(small-farm-kit)’를 준비하여 협력기간 동안 지속적으로 지원하는 방안 등을 고려할 수 있다..

3.3. 과제와 접근방향

2005년 남북농업협력위원회 합의를 기반으로 추진하고자 하였던 협동농장 협력사업은 북한 농업부문의 회생과 중장기적 발전경로 탐색을 염두에 두고 고안된 것이다. 따라서 협동농장 협력사업에는 초기에 추진해야 할 세부 협력과제는 물론 중장기 추진과제도 함께 구상되어 있다고 말할 수 있다.

현 단계에서 이 협력구상이 직면하고 있는 문제는 농업협력위원회 제1차회의 합의와 달리 북한 농업당국이 실무차원에서 더 이상 협의를 진척시키지 않는 데 있다. 지금까지 북한 당국의 자세와 남북 농업협력의 전개 과정을 토대로 그 요인을 유추해 본다면, 당국 간 협력사업의 비중에 따라 북한 농업당국이 안게 될 부담에 비해 초기 시범농업협력사업의 규모가 충분히 크지 않다고 판단될 수 있다는 점이다.

그러나 이 협력사업은 북한 농업의 회생과 자립 경로를 탐색하는 시범사업에 불과하며 시범사업의 성과에 따라 협력규모는 괄목할 만한 수준으로 확대될 수 있다는 점을 다시 상기할 필요가 있다. 따라서 현 단계에서는 이러한 형태의 농업협력사업을 북한이 수용 가능하도록 재정비하고 설득

하는 것이 중요하다.

이를 위해서는 우선적으로 추진해야 할 과제가 있다. 농업협력사업의 본격 추진을 위한 대화채널 복원, 협력의 효율을 높일 수 있도록 적절한 선도적 협력사업을 발굴해 추진, 현 상황에서 북한의 수용 가능성이 높고 협력 효과도 큰 농업과학기술 분야의 협력 등이 그것이다.

우선 남북 당국자 간 농업협력 협의채널이 가동되어야 한다. 남북한 당국은 2005년 ‘남북농업협력위원회’를 발족하였으며 2007년에는 이를 개편해 ‘남북경제협력공동위원회’ 산하에 ‘농수산협력분과위원회’를 두어 농업협력사업을 협의하고 추진하기로 한 바 있다. 그러나 최근 농수산부문 협력 관련 협의는 진전되지 않고 있다. 주된 이유는 남북 관계의 경색에 있지만, 농업협력에 대한 양측의 기대 수준에 있어 큰 격차가 있다는 점도 무시할 수는 없다. 따라서 농업협력의 성격, 범위, 규모 등에 대해 남북 양측이 달리 이해하는 부분이 있다면 이를 해소할 필요가 있다. 남북 간 농업협력의 비전과 중장기 로드맵을 마련해 북한에 제의하고 적극적 반응을 유도하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

각종 지원 프로젝트와 경협 프로젝트로 구성된 종합적 농업협력사업을 선도적으로 추진하는 것은 매우 중요하다. 북한은 농업회생과 발전을 위해 내부적으로 과감한 개혁을 추진하는 한편, 해외로부터 대규모 자본을 조달해야 한다. 그러나 제도개선과 자본조달의 동시 이행은 현 상황에서 어렵다. 북한은 과감한 제도개혁에 소극적이며, 남한은 낮은 투자효율 때문에 과감한 자본지원과 투자에 소극적일 수밖에 없기 때문이다. 이러한 상황에서는 남북한 양측이 감내할 수 있는 규모의 시범협력사업을 추진할 필요가 있다. 이 농업협력 형태는 남북한이 함께 북한의 농촌지역에 영농단지를 조성하고 이를 기반으로 종합적인 농업협력사업을 추진하자는 것이다. 이 농업협력사업이 섬세하게 기획되고 실행에 옮겨진다면 남북한 모두에게 유용한 결과를 가져다줄 수 있다.

남한은 협력사업 추진과정에서 시행착오를 통해 북한경제와 농업에 대한 구체적인 지식정보를 축적할 수 있으며 의사결정 방식에 관해 이해의 폭을 넓힐 수 있다. 또한 선도적 협력사업의 성과 홍보를 통해 본격적인

남북 농업협력사업 준비와 추진에 관한 국민적 합의를 도출할 수도 있다. 북한에게는 선도적 협력사업의 추진 과정에서 제도개선 방향을 제시해 줄 수 있다. 또 선도적 농업협력사업 실험이 북한 농업복구와 개발에 필요한 외부자본의 유입 방안과 경로를 제시할 수도 있다. 이 경험을 통해 북한은 그들이 처한 농업침체의 함정에서 효과적으로 탈출할 수 있는 길을 찾을 수도 있다.

연구목적과 연구방법

이 연구는 북한의 협동농장에 관한 최근의 정보와 자료를 수집·분석하여 북한 농업·농촌의 변화 실태를 제시하는 데 주요 목적을 두고 있다. 농업집단화 과정에서 북한 농촌에는 협동농장, 국영농장, 종합농장 등 각각의 특성을 지닌 집단농장이 형성되었다. 1990년대 식량난 이후 북한의 계획경제 운영 시스템이 급격히 취약해짐에 따라 국유와 국영에 기초한 농장들이 우선 쇠퇴하게 되었다. 협동농장 역시 이 시기 이후 사실상 국가 조달분배기능의 관리와 지원으로부터 독립된 자력갱생체제로 돌입하게 된다.

북한의 농업·농촌 실태파악을 위해서는 북한의 농업관리체계, 북한의 농촌조직, 북한의 협동농장에 대해 살펴볼 필요가 있다. 여기에서는 북한의 농업관리체계의 구성과 기능, 특성 그리고 북한 농촌조직의 집단화 과정, 집단농장의 종류와 변천을 통해서 북한의 협동농장관리체계 구축 과정을 살펴보고, 이를 기반으로 식량난 이후 북한 협동농장의 변화를 도출해 보았다.

이 연구는 북한의 농업·농촌 변화실태를 기반으로 민간의 대북 농업협력사업의 효율성 제고와 실효성 있는 대북 농업협력정책 수립에 기여하는 데 이차적 목적을 두고 있다. 지금까지 많은 민간지원단체와 지방자치단체가 대북 농업협력사업에 꾸준히 참여해 왔다. 이들에게 북한 농업·농촌의 변화된 현실을 반영한 정보와 자료를 꾸준히 제공할 수 있다면, 향후 추진할 대북 농업협력사업의 시행착오를 줄이고 협력사업의 목적을 효과적으로

달성하는 데 도움을 줄 수 있을 것이다.

이 연구는 문헌조사와 함께 북한 이탈주민 및 민간지원단체 실무자를 대상으로 면접조사를 수행하였다. 기존의 북한 농업·농촌 관련 문헌은 대개 1970년대 이전 자료로서 현 실태를 파악하기에 적절치 않을 뿐만 아니라, 북한 문헌만으로는 북한의 최근 농업·농촌 상황을 이해하는데 한계가 있었기 때문이다. 또한 이 연구에서는 민간지원단체 실무자와의 면접조사를 병행함으로써 북한 이탈주민 대상 면접조사를 보완할 수 있도록 하였다.

북한의 농업관리체계와 농촌조직(집단농장)

북한은 해방 후 농촌에서 일련의 혁명과제를 완수해 나갔다. 1946년에는 토지개혁을 단행하였다. 1958년에는 가족농을 해체하고 리(里) 단위의 대규모 농업협동화를 완성하였다. 1962년에는 군(郡)을 중심으로 하는 전문화된 계통적 농업지도·관리체계를 완성하였다. 이와같은 과제 수행을 통해 북한은 ‘농업성-도농촌경리위원회-군협동농장경영위원회-리협동농장관리위원회’를 계통으로 하는 농업지도관리체계를 구축하게 되었다.

북한의 농촌은 협동농장, 국영농장, 종합농장 등 성격과 기능이 다른 집단농장으로 구성되어 있으며 이중 협동농장이 90% 이상을 차지하고 있다. 북한 농촌의 한 개 군은 평균적으로 20여 개의 농장으로 구성되어 있다. 군협동농장경영위원회는 계획부터 생산, 분배에 이르기까지 관내 집단농장과 농업관련 기업소에 대한 직접적인 지도관리 기능을 수행하고 있다. 이는 군 전체를 하나의 ‘농업종합기업소’처럼 관리하는 것을 의미한다.

농촌의 대부분을 차지하고 있는 협동농장은 1953년부터 조직되기 시작하여 1958년 협동화 과정이 마무리되면서 북한 농촌의 기본단위가 되었다. 현재 협동농장은 농업생산, 농산물분배, 신용 등 농촌의 경제활동과 행정, 교육, 복지, 문화 등 주민의 행정·사회생활을 영위하고 관리하는 농업농촌 조직체로서 기능하고 있다. 북한의 협동농장은 농업집단화가 완료되었을 때 3,700여 개소에 달하였으나, 도시화 진전, 농장 합병, 국영농장 및 종합농장 전환 등으로 2000년대 들어서는 3,000여 개로 감소된 것으로 추정되

고 있다. 현재 협동농장의 농지는 북한 전체 경지의 90% 이상을 차지하고 있다.

국영농장은 토지개혁 및 농업집단지화 과정에서 국유화된 농장으로 국가 혹은 지방정부가 직접 운영하거나 공장기업소에 위탁 운영하는 집단농장이다. 국영농장은 주로 농사시험장, 채종농장, 종축장, 축산전문농장 등으로 구성되어 있으며, 이외에 기업소나 각급 기관이 부업지로 경작하는 국유농지도 있다.

국영농장의 특수한 형태로 종합농장이 있다. 북한은 경제가 발전하고 있던 시기 협동농장을 재편하거나 군 단위로 통합하여 국유·국영의 시범적 종합농장으로 편성하여 농업생산수단의 전인민적 소유화, 농업의 공업화, 농민의 노동자화를 달성하려 하였다. 종합농장에는 군(郡)국영농장과 특수작목 전문 종합농장이 있다. 군국영농장은 군협동농장경영위원회를 중심으로 군 내의 모든 협동농장과 농업관련 기관, 기업소를 통합하여 설립한 대규모 농업종합기업소이다. 특수작목 전문 종합농장은 과일, 담배 등 특수한 작목과 특수 계층에게 공급되는 농산물을 전문적으로 생산할 목적으로 운영하는 농장이다.

1960~70년대 초반까지 군 중심의 북한 농장관리체제는 종합농장체제로 전환을 모색할 정도로 발전하였다. 그러나 군 단위 종합농장은 명목상 국유와 국영을 유지한 채 사실상의 경영관리체계 전환에 실패하였으며 산하 협동농장은 개별 경영형태로 회귀하였다. 대부분의 국영농장 역시 경제난으로 ‘자력갱생’ 원칙에 의거한 경영관리 형태로 전환되어 자체 소요식량 생산에 매진할 만큼 전문성을 상실하고 있다. 1990년대 식량난 이후 북한 경제 운영시스템이 붕괴됨에 따라 국영농장, 종합농장, 협동농장 간 차별성이 약화되었다.

북한의 협동농장

< 조직 >

협동농장은 대규모화된 농장을 효과적으로 운영하기 위해 관리조직(관

리위원회)과 생산조직(작업반, 작업분조)으로 구분하여 이원적으로 운영하고 있다. 관리조직(협동농장관리위원회)은 농장 내부에서는 생산계획 이행, 기술지도, 농산물 분배, 농촌생활 지원 등의 기능을 수행하고, 외부에서는 계획의 수립과 전달, 농산물 수매, 농자재 및 기타자재의 조달기능을 수행한다.

생산조직은 작업반과 분조로서 농장 내부에서 농업생산과 노력배분을 담당한다. 작업반은 생산부문의 결합상태에 따라 종합작업반과 전문작업반으로 나누어지며, 노동력과 생산수단의 고착정도에 따라 고정작업반과 임시작업반의 형태로 구분된다. 1개 작업반의 규모는 평균 70~80명 정도를 기본으로 하며 경우에 따라서는 100여 명 정도가 되는 경우도 있다. 농산작업반의 경우 농장의 크기, 생산기계 및 장비수준 등에 따라 70~120정보를 담당하고 있다. 산간지대에서는 40~60정보, 남새작업반 등 많은 면적을 필요로 하지 않는 작목에서는 20~30정보 정도로 조직되기도 한다.

작업분조는 작업반 내의 생산 및 노동조직으로서 토지와 생산수단을 고정시킨 기본 생산단위인 동시에 분조의 생산성과에 따라 분배가 실시되는 분배단위이기도 하다. 분조의 규모는 평야지대에서는 15~30명, 중간지대에서는 12~18명, 산간지대에서는 8~12명 정도를 기준으로 한다.

< 연간계획과 농자재 조달 >

북한의 농업계획은 ‘예비계획→통제계획→국가경제계획’의 3단계로 이루어진다. 국가계획으로 확정된 생산 및 재정계획은 법률적 구속력을 갖추어 각 협동농장에 시달되며, 각 협동농장은 이 연간계획에 따라 농자재를 조달하고 생산 활동에 임하며 생산물을 분배하게 된다.

자재공급 계획은 미리 연간, 분기간, 월간 계획이 조성된다. 이 계획에 의거하여 농자재생산기업소와 농촌자재공급소, 농업지도기관 간에 공급계약이 체결되며 이 계약에 의하여 농자재를 생산하는 공장기업소에서 협동농장에 직접 공급하게 된다. 협동농장의 자재 공급에는 계획공급과 지원공급이 있는데 이를 초과하여 조달해야 할 경우에는 상업적 방식으로 높은 시장가격에 구매하기도 한다. 계획공급되는 자재의 대금결제는 중앙은행의

협동농장 계좌에서 정산한다. 정산차액은 농업지도기관, 은행, 공장기업소, 농자재공급소, 협동농장의 장부상에 채무와 채권으로 각각 기록되어 관리된다.

< 생산활동과 분배 >

협동농장에서의 생산활동은 지도이념, 농정시책, 연간계획에 따라 이루어지고 있다. 주체농법은 ‘주체사상’이라는 북한의 철학체계와 ‘농업’이라는 기술체계가 결합된 개념으로서, 북한의 농업지도·관리지침으로 지금까지 이어지고 있다. 주체농법은 단순히 농업기술지도 방식 이상의 권위를 부여받아 협동농장의 생산활동에 깊숙이 개입해 왔다. 주체농법은 북한경제 성장기인 1960~70년대 북한의 농업생산 증대에 기여하였으나 농자재공급이 원활치 않게 된 이후 그 기능을 상실해가고 있다.

북한은 1990년대 중반 식량난을 겪으면서 농업생산부문에 새로운 실천적 농정시책을 도입하였다. 북한은 2002년 농업법 개정을 통해 새로운 농정시책의 추진을 법제화하였다. 여러 농정시책 중 협동농장이 주도적으로 추진할 수 있는 사업은 다모작 확대, 조식가축사육 증대, 양어사업 확대 등이라고 할 수 있다. 한편 협동농장의 일상적인 생산활동은 당해연도의 연간계획에 따라 이루어지고 있다.

협동농장의 수입은 농산물 생산과 봉사부문에 벌어들인 수입으로 구성된다. 협동농장의 지출은 생산과정에서 소비한 생산수단의 가치와 생산판매활동 등과 관련된 일체의 비용으로 구성된다. 협동농장의 총수입에서 총지출을 공제하면 협동농장에서 분배할 수 있는 분배총량이 결정되며, 이는 협동농장의 공동기금과 개인분배 몫의 재원으로 사용된다. 공동기금은 생산확대와 사회문화사업을 비롯한 농장관리운영에 필요한 기금으로서 지출을 제외한 농장 순수입의 20~30% 규모로 조성되며, 용도에 따라 기본건설기금, 유동기금, 사회문화기금, 탁아소·유치원 운영기금 등으로 사용된다.

< 농산물 수매와 유통 >

북한에서 농산물은 협동농장에서 생산된 것임에도 불구하고 기본적으로

국영 수매대상에 포함된다. 생산된 농산물은 연간계획의 포함 여부에 따라 계획 수매와 자유 수매로 구분되어 국가가 수매할 수 있다. 계획 수매대상은 연간계획에 의해 자재가 공급되어 생산되는 모든 상품이다. 자유 수매는 의무 수매에 해당되지 않는 모든 상품과 자재의 수매에 적용된다.

농산물별 수매는 양곡 수매와 일반농산물 수매로 나눌 수 있다. 양곡의 수매는 수매양정성 산하의 양정사업소에서 담당하고 있는데 농장원의 분배 몫을 제외한 대부분의 양곡을 수매한다. 양곡 외의 농산물 및 축산물 등은 식료수매종합상점(사업소)에서 담당한다. 국가 연간계획과 수매계획에 해당하는 품목은 해당 계획에 따라 수매가 이루어지며 이외의 품목은 상품공급 계약과 팔고사기 계약에 의해 수매된다.

북한에서 농산물의 유통은 대부분 국영 상업망을 통해 이루어지며, 부분적으로 농민시장, 종합시장, 장마당의 거래를 허용하고 있다. 당초 농민시장과 자유시장은 국영상업망에 대한 보조적 역할수행을 위해 허용되었지만, 북한의 계획경제가 제 기능을 발휘하지 못하면서 자유시장이 국영상업망을 대체하기에 이르렀다. 최근 자유시장은 재화 및 용역 유통기능의 중요한 부분을 담당하고 있다.

< 재산권과 생산수단의 이용 >

협동농장은 1960년 전국적으로 작성된 1/50,000 토지도면을 기본으로 각 협동농장별 '토지도면'과 '토지대장'을 작성하여 협동농장의 보유자산을 관리하고 있다.

협동농장의 모든 재산은 협동적 소유, 전인민적 소유, 개인 소유로 구성된다. 협동적 소유는 협동농장 고유의 토지, 시설 및 생산수단, 영년생 작물 등이 해당된다. 전인민적 소유는 국가에서 농장에 배속시킨 대형 농기계, 국가 부담으로 건설한 시설과 살림집이 해당되며 개인소유에는 소가축과 농기구 등이 포함된다. 농장에 배속된 모든 보유자산은 소유권 귀속과 관계없이 농장과 농장원이 배타적으로 이용할 수 있다. 그러나 국유재산과 농지에 대한 재산권 행사는 불가능하여 사실상 모든 공유재산에 대한 농장의 재산권 행사는 불가능하다.

식량난 이후 북한 협동농장의 변화

< 경제순환체제의 약화와 농장의 변화 >

1980년대 들어 시작된 장기간의 경제침체와 사회주의 경제권의 해체와 동시에 북한 사회주의 경제순환시스템도 약화되었다. 1990년대 중반에는 심각한 식량위기 상황도 경험하였다. 이와 함께 북한의 협동농장과 농촌에도 중대한 변화들이 나타나기 시작하였다. 농업생산의 대폭 감소와 식량위기가 그것이다. 북한은 이를 극복하기 위해 농업생산부문에 부분적인 개혁조치(새로운 분조관리제, 7.1경제관리개선조치)를 취하였으나 성과는 미약한 것으로 판명되고 있다.

이로 인해 ‘농산물의 정부수매’, ‘농자재의 정부조달’, ‘은행을 통한 정산’, ‘농장 내 분배체계’가 차츰 약화되기 시작하였고, 각 협동농장은 ‘자력갱생’ 체제로 전환되기 시작하였다. 국가의 조달체계가 약화됨에 따라 협동농장과 군지역 농업관련사업소 간에 직거래가 생겨나기 시작하였다. 국가의 조달기능이 약화됨에 따라 국가의 농산물 수매기능 또한 자연스럽게 약화되었기 때문이다.

< 협동농장 생산조직의 권한 강화 >

중앙집권적인 수매·조달 기능이 약화됨에 따라 협동농장 내 관리조직과 생산조직의 역할과 기능이 재편되기 시작하였다. 이에 따라 생산수단을 실질적으로 보유하고 있는 현장의 생산조직(작업반)의 권한과 역할이 상대적으로 강화되었다.

작업반은 고유의 농업생산 및 노동력 관리기능 외에도 작업반의 예비(기금) 축적, 농지의 배분, 물물교환 사업의 기능까지 담당하게 되었다. 작업반은 공동 작업 토지를 유보하여 이 토지에서 생산되는 생산물로 작업반에서 필요한 자재 등 비용을 충당하게 되었다. 또한 국가의 영농자재 조달 기능이 마비됨에 따라 작업반이 도와 군의 농업관련사업소와 직접 거래에 나서게 되었다.

협동농장 생산조직의 기능이 강화됨에 따라 작업반의 비공식적 권한 또

한 강화되었다. 작업반장은 작업반을 중심으로 개별 농장원에게 부업농지를 직접 배분할 수 있게 되었으며, 작업반의 예비 농산물 처리권한도 행사하고 있다.

< 농촌 사경제의 확대 >

경제난으로 국가의 계획조달체제가 약화되고 식량난이 지속되자 북한의 협동농장은 자력갱생체제로 변화하고 있다. 농장의 농민들은 자가 소비용 식량확보를 넘어 농장의 교환용 농산물도 스스로 확보하는 체제를 구축하고 있다. 그 방편으로 협동농장의 소토지농사가 확대되었다. 소토지농사는 농업부문의 사경제를 확대시킨 주요 요인으로서 공식 개인 부업지, 비공식 개인 부업지, 집단 부업지, 공장기업소 부업지 등에 토대를 두고 있다. 농장에서 공식적으로 승인하는 개인 부업지에는 텃밭, 소채전, 산림소토지, 농장내 소토지 등이 있다.

텃밭과 소채전의 경우 살림집 마당이나 농장이 제공하는 토지를 이용하고 있다. 산림이용반의 소토지농사는 은퇴자 혹은 공로자들에게 허용한 산림 소토지농사를 의미한다. 산림소토지의 경우 지역 인민위원회에서 토지 이용료를 수령하고 있다. 농장내 소토지농사는 텃밭과는 별개로 농장에서 승인한 개인의 부업농사를 의미한다.

비공식 개인 부업지에는 무자격자의 산림소토지와 허용규모를 초과하는 산림소토지, 그리고 각종 토지를 임의로 개간하여 이용하는 소토지가 해당된다. 국가의 배급제가 유명무실해짐에 따라 스스로 식량을 산출해내기 위해 허가받지 않은 개인이 소토지를 개간하여 경작하는 경우가 일반화되고 있다.

협동농장의 작업반에서 집단적으로 부업농사를 하는 집단부업지도 있다. 이는 2003년부터 함경북도 지역 협동농장에서 성행하기 시작한 것으로 작업반 별로 ‘공동경작지’와는 별도로 ‘부업농지’를 지정하여 개별 농장원에게 할당하여 경작하게 하는 형태이다. 북중 접경지대의 경우 가구당 평균 500~700평이 할당되고 있는 것으로 알려지고 있다. 집단부업지의 작목은 작업반이 직접 결정하며 종자와 농자재도 각 작업반에서 공동으로 조달하

여 수확 후에 곡물로 상환하는 방식을 취하고 있다.

공장기업소의 부업지도 있다. ‘6월농지’는 농장 인근의 공장기업소가 농장의 경지를 6개월 정도 빌려 경작하고 대가를 지불하는 부업농지이다. ‘원료기지’는 농산물을 원료로 하는 공장기업소가 원료 조달을 위하여 직접 운영하는 농지이지만 식량난 이후 부분적으로 직원들의 부업지로도 이용되고 있다.

기타 부업활동도 농업부문의 사경제 확대에 주요 요소가 되고 있다. 기타 부업에는 농가에서 가금, 염소, 토끼, 돼지 등을 사육하여 군대 지원용 고기와 시장 판매용 고기를 생산하는 것과 소토지 생산 농산물을 이용하여 두부, 된장, 식용유, 술, 담배 등 식료품과 기호품을 제조하여 판매하는 것이 있다. 이 외에도 목공, 가전제품 수리 등 단순 서비스 제공으로 현금 수입을 얻기도 한다.

농장원의 시장참여는 상인 수준이 아니라 생계형으로 이루어지고 있다. 농민들은 부업지에서 생산된 식량, 채소, 공예작물을 농민시장이나 장마당에 판매하여 생필품이나 농기구로 교환하거나 현금수입을 확보하고 있다.

대북 농업협력 방향

< 북한 농업·농촌의 문제 >

농업발전을 이루기 위한 필수조건은 자본 공급과 제도 개혁이다. 즉, 생산요소와 생산기반 등 자본이 충분하게 공급되고 갱신되는 토대 위에서 적절한 제도가 확충되고 정상적으로 작동해야 한다. 이러한 측면에서 볼 때 북한의 농업부문은 오랜 기간 동안 침체의 늪에 빠져있다고 말할 수 있다. 이러한 상황은 최근 어려움에 빠진 북한 협동농장의 실상을 통해 잘 알 수 있다.

이 상황을 타개하기 위해서는 획기적인 변화가 필요하다. ‘북한의 개혁 드라이브’와 ‘외부의 대규모 지원’이 동시에 이행되어야 하는 것이다. 그러나 이것이 동시에 이행되기는 현실적으로 어렵다. 우선 개혁·개방에 대한 북한의 자세가 소극적이며 대규모 대북지원에 대한 우리 내부의 합의가 부

족하기 때문이다.

1990년대 말 농업복구개발계획 수립 당시 북한의 개방적인 자세는 국제사회에 긍정적으로 받아들여졌다. 그러나 협력사업 추진과정에서 북한농업의 개혁·개방 수준은 국제사회의 기대에 크게 미치지 못하는 수준으로 판명되었다. 북한은 국제사회의 지원과 참여 정도에 따라 자신의 태도와 진로를 결정하려 하였기 때문이다. 이는 국제사회의 적극적 지원을 유인하는데 중대한 장애요소로 작용하고 있다.

북한 경제 및 농업부문에 관한 정보 부족도 문제이다. 신뢰할 만한 정보와 자료 없이 북한의 농업개발전략 및 개발계획 수립은 불가능하다. 효과적인 농업개발계획이 없는 상태에서 대규모 지원이 포함된 농업협력도 불가능하다. 이러한 이유로 현 상황에서 대규모 대북 농업협력에 관한 국민적 합의 도출은 어렵다. 대북 농업협력의 기대 효과를 전망해 볼 수 있는 토대가 없기 때문이다. 국민적 합의 없이 대북 농업협력 추진과 관련된 제도와 재원은 만들어질 수 없으며 대규모 농업협력은 불가능하다.

< 현실적 농업협력 접근방향: 선도적 협력사업의 추진 >

현 상황에서 선택 가능한 대북 농업협력의 대안으로서, 북한의 협동농장을 대상으로 ‘선도적 시범농업협력사업’ 추진할 필요가 있다. 이는 북한의 특정 지역 혹은 농장을 선정하여 이를 기반으로 종합적인 농업협력사업을 시범적으로 추진하는 방식이다.

이 협력사업의 주요 내용은 협력대상이 되는 북한 농장 운영에 필요한 자본재와 기술을 지원하는 것이다. 이는 다양한 목표를 추구한다. 남북한의 협력주체들이 협력농장 운영과정에서 필요한 모든 기술적 사항과 협력과정에서 발생하는 모든 시행착오를 공유하고 궁극적으로 북한 농장의 자립 모델을 구축하는 것이다. 이를 위해 북한 농업당국이 고수하는 공식적 계획시스템을 자극하지 않으면서 북한 농촌에서 자생하는 시장시스템을 활성화하는 방안이 모색되어야 한다. 북한 농업의 계획생산체제가 요구하는 자재 및 설비를 지원함과 동시에 협동농장 내 농가에게 직접 혜택이 돌아갈 수 있는 지원방안을 개발할 필요가 있다.

이 방식의 농업협력사업으로부터 여러 효과를 기대할 수 있다. 직접적으로는 지원을 통해 해당 지역 주민이 겪고 있는 인도적 문제를 완화하는 한편, 새로운 영농자재와 결합된 새로운 농업기술을 전파하여 농장의 농업생산성을 증대시킬 수 있다. 간접적인 효과도 있다. 북한은 개혁의 필요성을 인식하고 개혁 속도와 방향을 결정하는 데 유용한 정보를 취득할 수 있다. 우리는 우리가 지원한 자원이 효율적으로 이용될 수 있다는 것을 증명하여 대북 지원에 대한 국민적 합의를 도출할 수 있다. 요컨대 남북한 양측은 선도적 협력사업 추진과정에서 시행착오를 통해 본격적인 농업협력사업의 효과적 추진방향을 모색할 수 있을 것이다.

부 록

1. 농업협동조합 기준규약 초안(1958.11.24)

총 칙

제1조 조합은 조선로동당과 공화국 정부의 령도하에 근로농민들이 자원적으로 단합하여 토지를 비롯한 모든 생산수단을 공동소유로 하고 생산과 분배를 사회주의적 원칙에 의하여 실시하며, 공산주의적 협조의 정신에 기초하여 조합원들의 살림을 풍족하게 만드는 집단적 경리이다.

조합은 일체 사업을 민주주의원칙에 의하여 관리운영한다.

제2조 조합의 목적은 로동계급과의 동맹하에 조선민주주의인민공화국 사회주의제도를 더욱 공고발전시키며, 농촌에서 기술혁명과 문화혁명의 과업을 적극 수행하여 사회주의 건설을 완성하며, 점차 각자는 그 능력에 따라 일하고 수요에 따라 분배를 받는 공산주의사회의 건설을 준비하는 데 있다.

제3조 조합은 국가인민경제계획에 립각하여 농업생산을 주로 하면서 부업을 합리적으로 조직하며, 상품류통, 신용 및 교육, 문화, 보건사업을 옹계 관리운영하여 자기의 경리를 부단히 공고발전시킴으로써 조합원들의 생활을 더욱 향상시킨다.

제4조 조합은 조합원들을 공산주의사상으로 교양하여 그들의 집단주의적 도덕과 질서를 자각적으로 준수하고 국가와 사회를 위하여 헌신하며 공산주의를 지향하여 간결히 투쟁하도록 한다.

토지 및 생산수단

제5조 조합은 통합된 모든 토지와 그에 속한 년년생 작물을 공동소유로 한다.

조합은 경지면적을 부단히 확장하며, 경지를 다른 목적에 리용하려고 할 경우에는 반드시 해당절차에 의한 승인을 받아야 한다.

제6조 조합은 조합원용 채소전을 공동으로 경작하는 것을 원칙으로 하되 경우에 따라 공동소유토지 중에서 매 농호당 30~50평의 터밭을 줄 수 있다.

제7조 조합은 각종 생산수단들과 시설 및 설비품들을 공동소유로 하고 그를 계속 증대시키며 철저히 보관관리한다.

조합은 트랙토르와 화물자동차를 위시한 현대적인 농기계 및 운수수단들을 소유한다.

조합원 농호들은 자기터밭을 다루며 가축, 가금류를 사양관리함에 필요한 약간의 시설 및 소농기구들을 가질 수 있다.

제8조 농촌에 거주하는 16세 이상의 근로자로서 조합의 규약을 승인하고 가입금을 내는 자는 조합원으로 될 수 있다. 과거 지주, 친일파 등 정치적 불순자는 후보 조합원으로 된다. 그러나 이들 가운데서 조합과 사회업에 열성적으로 참가하며 일정한 기간 로력을 통하여 개조되었다고 인정되는 자는 조합원으로 될 수 있다.

조합가입금은 매 조합원에 대하여 100원으로 한다.

조합가입은 조합원 총회 또는 조합원 대표자회의(이하 총회 또는 대표회의라 략칭함)에서 결정된다.

조합원의 의무와 권리

제9조 조합원의 의무는 다음과 같다.

- 1) 조합원은 국가의 법령을 준수하고 국가의 결정과 명령들을 모범적으로 실행하며 조합의 규약과 제반규정을 준수하고 조합의 결정을 충실히 집행하여야 한다.
- 2) 조합원은 생산에 의무적으로 참가하여 로동규률을 자각적으로 지키

며 작업을 질적으로 보장하며 노동생산능률을 제고하기 위하여 노력하여야 한다.

- 3) 조합원은 국가 및 조합공동재산을 소중히 관리하여 그를 침해 손상하는 현상과 투쟁하여야 한다.
- 4) 조합원들은 노동계급과 동맹을 강화하고 그의 령도하에 항상 당과 인민정권을 옹호하며 전체 근로인민들의 리익을 위하여 견결히 투쟁하여야 한다. 조합원은 농촌의 온갖 착취적·비근로적 현상 등 일체 자본주의적 잔재를 반대하여 투쟁하며 혁명적 경각성을 더욱 높혀 적들의 온갖 파괴, 암해활동과 반혁명분자들의 준동을 미연에 방지하여 그를 폭로 분쇄하여야 한다.
- 5) 조합원은 자체의 정치, 문화 및 기술을 제고하기 위하여 부단히 노력하며 조합원 호상간에 협조와 단결을 강화하며 사회주의적 도덕을 지켜야 한다.
- 6) 조합원은 문화적인 향토건설사업과 보건위생사업에서 모범이 되어 자기의 집과 부락을 잘 거두는 데 일상적으로 노력하여야 한다.

제10조 조합원의 권리는 다음과 같다.

- 1) 조합원은 조합의 공동경영에서 노동하며 사회주의적 분배원칙에 의한 보수를 받는다.
- 2) 조합원은 조합 내에서 동등한 선거권과 피선거권을 가지며 회의에서 발언권과 결의권을 가진다.
- 3) 조합원은 조합사업개선을 위한 건의와 비판을 할 수 있으며, 총회 또는 대표자회의 소집을 요구할 수 있다.
- 4) 조합원은 조합으로부터 탈퇴할 수 있다. 탈퇴하는 조합원은 공동소유로 된 생산수단과 공동재산을 분할받지 못하며, 당년에 번 노력일에 대하여는 연말 결산시 또는 전불로 분배를 받는다.

제11조 후보조합원은 조합 내에서 선거권 및 피선거권과 결의권을 가지지 못하며, 그 이외에서 조합원과 동일한 의무와 권리를 가진다.

제12조 국가의 법령과 조합의 규약 및 제반규정을 계속 지키지 않거나 조합발전에 엄중한 손실을 끼친 조합원에 대해서는 총회 또는 대표자회의

결정으로서 후보 조합원으로 내리우거나 제명할 수 있다. 이에 대한 결정은 시·군인민위원회의 기준을 받아야 한다. 제명처분을 받은 자가 자기문제에 대하여 이견이 있을 경우에는 이를 도인민위원회에 제기할 수 있다.

조합은 자기임무를 성실히 수행하지 않고 제반규률을 위반한 조합원에 대해서는 그의 정도에 따라 총회 또는 대표자회의 결정으로서 견책, 경고, 엄중경고, 책벌을 적용할 수 있다.

조합의 기관과 그의 사업

제13조 조합의 최고기관은 총회 또는 대표자회의다.

총회 또는 대표자회의 사업은 다음과 같다.

- 1) 조합규약과 제반규정의 제정 및 수정
- 2) 당과 정부의 결정·지시의 정확한 집행대책과 중요한 당면문제의 토의
- 3) 생산·건설·분배·상품유통·신용·교육·문화·보건사업에 대한 연간 및 전망계획의 기준과 그의 정확한 집행대책의 토의
- 4) 조합의 연간 결산과 수입분배안의 기준
- 5) 공동축적 사회문화фон드(기금) 및 원호фон드 규모의 설정, 원호대상자들의 결정
- 6) 작업반 편성, 작업반별 생산과제 및 자재소비기준의 기준
- 7) 등급별 작업정량, 로동보수기준, 로력일의 결상 및 삭감과 중대 제기 기준의 설정
- 8) 농기계 임경소 및 기타 단체와 체결한 계약의 기준
- 9) 관리위원회 및 검사위원회 사업의 청취 토의
- 10) 관리위원회 및 검사위원회의 그 위원장들의 선거 및 소환
- 11) 관리위원회에서 임명하는 일군들에 대한 기준
- 12) 조합원·후보조합원의 가입, 탈퇴, 책벌 및 제명의 결정
- 13) 조합기본자산의 취득과 그 처분범위의 설정 및 조합재정상태에 대한 보고 청취

14) 조합의 기타 기본문제들

제14조 총회 또는 대표자회의는 관리위원회가 월 1회 이상 소집하며, 조합원 총수의 3분의 1 이상이 요구하는 경우에도 이를 소집한다.

제15조 총회는 조합원총수의 반수 이상, 대표자회의는 대표자총수의 3분의 2 이상이 참가함으로써 성립되며, 그의 결정은 참가자의 반수 이상의 다수결에 의하여 채택된다.

대표자회의 대표자선출비율은 관리위원회가 규정하되 대표자의 총수는 전체조합원수의 30%를 넘어야 하며, 그의 선거는 6개월 또는 1년에 1차씩, 작업반 및 기타 단위들에서 실시한다.

제16조 총회 또는 대표자회의는 조합사업을 관리운영하기 위하여 1~2년을 임기로 하는 관리위원회를 선거하고 그 중에서 위원장을 직접 선거한다. 관리위원회의 성원은 15~25명으로 한다.

제17조 관리위원회는 조합의 집행기관이며 조합사업에 대하여 총회 또는 대표자회의 앞에 책임을 진다. 관리위원회는 다음과 같은 사업을 진행한다.

- 1) 조합의 규약과 총회 또는 대표자회의 결정을 정확히 집행하며 조합사업을 정상적으로 관리운영한다.
- 2) 총회 또는 대표자회의를 소집하며 정기적으로 자기사업정형을 총회 또는 대표자회의 앞에 보고한다.
- 3) 관리위원회는 부위원장을 선거하며 부기장(부기원), 생산지도원, 통계원, 창고원, 작업반장, 분조장, 민주선전실장, 보건일군, 고아원, 상점일군, 전문가, 기술자 등을 임명 또는 해임한다.

제18조 관리위원회 위원장은 월 2회 비상관리위원회를 소집하며, 조합의 결정을 집행하며, 작업반 및 기타 단위들의 사업을 일상적으로 지도하며, 조합 앞에 수시로 제기되는 문제를 처리하며, 국가와 사회기관들에 대하여 조합을 대표한다.

제19조 관리위원회 부위원장은 관리위원장의 사업을 도우며, 관리위원장이 없을 때에 그의 사업을 대리한다.

제20조 부기장(부기원)은 규정에 의하여 부기계산을 진행하며, 조합재정과

재산을 관리하며, 관리원장의 지시를 집행한다.

조합의 일체 현물화폐의 수입지출에 대하여서는 관리위원회 위원장과 부기장(부기원)이 공동으로 책임을 진다.

제21조 총회 또는 대표자회의는 1~2년을 임기로 하는 5~15명의 감사위원회를 선거하고, 그 중에서 감사위원장을 직접 선거한다.

조합관리위원회의 위원들과 부기·창고·상점 일꾼들은 감사위원회 위원으로 천거될 수 없다.

감사위원회는 다음과 같은 사업을 진행한다.

- 1) 조합관리기관들의 조합규약과 제반규정의 준수정형과 총회 또는 대표자회의의 결정집행정형을 감독하며, 조합원들의 신소정원을 제때에 처리한다.
- 2) 조합의 국가의무수행정형과 조합재산의 보관관리, 재정부기계산, 로력일의 평가, 상품유통·신용·보건·후생시설 등의 일체 경리활동정형을 검열하며, 국가 및 조합원들의 리해관계와 결부되어 일어난 사건들을 제때에 처리한다.
- 3) 감사위원회는 매분기 1회 이상 특히 연간 정형에 대한 검열을 실시하여 총회 또는 대표자회의 앞에 보고한다.

경영조직

제22조 조합은 경제활동을 국가의 인민경제적 수요에 상응하게 계획화한다.

조합은 전망계획과 연간 계획을 정확히 세우고, 이에 근거하여 자기경리를 계획적으로 운영한다. 조합에서 작성한 계획은 시·군인민위원회의 비준을 받는다.

조합은 연간계획에 기초하여 작업반 및 기타 단위에 계획과제를 시달린다.

제23조 조합은 자연경제적 조건을 옳게 리용하여 경리를 다각적으로 발전시킨다.

- 1) 조합은 국가적 수요와 지대적 조건에 적응하게 각종 알곡작물을 위주

로 하고 그의 재배를 계속 발전시키며, 저류채소 및 목화, 아마, 담배, 호뽀 등 공예작물과 유지작물을 합리적으로 배치하여 그의 수확고를 계통적으로 제고한다.

- 2) 조합은 공동축산에 기본을 두고 그를 확대발전시키며 이에 개인 부업 축산을 결합시켜 축산물생산을 부단히 증가시킨다.

조합은 사료기지를 공고히 구축하고 돼지를 대대적으로 사육하여 육류를 많이 생산하며, 조선소에서 젓을 짜는 동시에 그를 젓소로 개량하여 우유생산을 증가시키며, 가금을 많이 사육하며 밀원지를 조성하여 양봉을 더욱 발전시킨다.

조합은 조합원 농호들로 하여금 공동경리에 지장을 주지 않는 범위 내에서 2~3두까지의 비육돼지와 약간 수의 닭오리, 토끼 등을 기를 수 있다.

- 3) 조합은 빵발 직장량 및 피마주 재배면적을 확정하고 그를 잘 가꾸어 채엽량을 높임으로써 고치생산량을 부단히 증가시킨다.

- 4) 조합은 과수원을 확정하고 비배관리사업을 개선하여 그 수확고를 제고한다.

- 5) 조합은 조합림을 조성하고 그 보호관리를 잘하여 신제의 응제를 자체로 해결하며, 지정된 국가림에 대한 조림보호사업을 담당 수행한다.

- 6) 조합은 호수, 저수지, 하천 및 논밭 등을 리용하여 담수양어를 적극 발전시키는 동시에 해안지대에서는 어로양식, 가공 등 수산업을 더욱 발전시킨다.

- 7) 조합은 농업생산물의 가공, 건제생산, 철공소, 목공소 등을 조직 경영하며, 기타 부업 생산을 광범히 조직하여 이를 더욱 발전시킨다.

제24조 조합은 노동생산능률을 제고하며 내부 예비를 동원리용하여 절약 제도를 확립하며, 생산물 원가를 계통적으로 저하시킨다.

제25조 조합은 현물로 조성된 공동 펀드(기금)와 일체 여유량곡을 국가에 판매하여 공예작물, 유지작물, 축산물, 잠견, 과실, 채소 등 농업생산물들에 대한 국가수매 과제를 의무적으로 수행한다.

조합은 국가 및 조합생산을 보관관리하기 위하여 창고를 운영한다.

제26조 조합은 상점을 경영하여 조합원들에 대한 상품공급사업과 구매사업을 수행한다.

제27조 조합은 신용부를 두고 조합원들의 생활향상과 생활상 편의를 도모하기 위한 대부사업과 저금사업을 조직 실시한다.

제28조 조합은 학교, 탁아소, 유치원, 구락부, 휴양소, 진료소, 민주선전실 등 교육·문화·보건시설들과 공동식당, 세탁소, 재봉소, 목욕탕, 리발소 등 후생시설들을 관리운영한다.

제29조 조합은 수리화, 전기화, 기계화를 위시한 농촌에서의 기술혁명을 수행한다.

- 1) 조합은 농업에서 자연재해를 극복하고 높은 수확을 보장하기 위하여 밭관개체계를 전면적으로 확립하며 치수사업을 강화하는 등 자연개조사업을 수행한다.
- 2) 조합은 자연·지리적 조건에 상응하게 중소규모의 발전소를 건설하며 농촌의 전기화를 실현한다.
- 3) 조합은 국가의 기술적 지도와 방조 밑에 트랙또르 및 자동차를 위시한 선진 농기계를 적극 도입하여 기계화 작업반을 운영한다.
- 4) 조합은 포전작업의 기계화와 경지의 합리적 리용 및 그 보호를 위하여 토지건설사업을 진행한다.
- 5) 조합은 포전의 토양조건에 적응하게 과학적인 시비체계를 확립하며 각종 비료를 다량시비하여 토지의 비옥도를 계통적으로 높인다.
- 6) 조합은 선진영농기술과 농업과학이 달성한 제반 성과들을 의무적으로 도입하며 토지리용률을 제고하고 집약적 영농방법을 적극 발전시킨다.

조합은 시험포전을 설치하여 다수확 시험사업을 계통적으로 진행한다.

제30조 조합은 각종 생산시설과 교육·보건·후생시설 문화주택을 건설하여 사회주의적 문화농촌을 건설한다.

로동의 조직, 보수 및 규률

제31조 조합에서 로력조직의 기본형태는 고정작업반이다.

- 1) 조합은 생산부문의 구성과 그 규모, 조합원들의 기술·기능 정도, 거주 조건 등을 고려하여 적당한 인원으로 작업반을 조직하고 모든 작업에서 책임제를 실시한다.
- 2) 작업반에서는 일정한 토지, 력축, 농기구와 어선, 어구를 위시한 각종 생산 도구, 경영건물 및 생산시설을 고착시킨다.
- 3) 작업반에는 그 규모와 작업의 범위, 포전 및 거주조건에 따라서 적당한 성원들로 조직된 몇 개의 분조를 둘 수 있다.

제32조 작업반장은 조합의 결정과 관리위원장의 지시에 따라 작업반 사업을 직접 지도하며 맡겨진 생산과제를 수행할 책임을 진다.

작업반장은 작업반의 생산수단을 옹계 관리리용하여 작업반 성원들이 수행한 작업과 생산정형 및 수득한 로력일을 정기적으로 관리위원회에 보고한다.

제33조 조합은 로력을 합리적으로 리용하며 작업을 적기에 보장하기 위하여 년간에 의한 시기별 또는 월별 작업계획을 세운다.

작업반은 년초에 총회 또는 대표자회의에서 규정한 로력일수와 계획을 정당한 리유없이 초과할 수 없으며, 부당하게 그를 초과하였을 경우에 관리위원회는 총회 또는 대표자회의의 비준을 받아 처리한다.

조합은 계절적으로 부족되는 로력과 특수한 기술·기능이 요구되는 때에는 외부로력을 채용할 수 있다. 채용한 외부로력에 대한 보수는 로력일에 의한 분배 또는 임금으로 지불한다.

제34조 조합의 작업은 작업정량에 의하여 도급제를 실시하여 로동의 결과는 로력일로 평가계산하여 동일한 로동에 대해서는 동일한 보수를 준다.

제35조 관리위원회는 등급별 작업정량표를 매년 제정하여 총회 또는 대표자회의의 비준을 받은 후 이에 근거하여 로력일을 계산한다.

제36조 관리위원회는 매월 1회 정기적으로 조합원이 번 로력일을 공시하며, 조합원들이 1년에 번 총로력일을 결산하여 총회 또는 대표자회가 있

기 전 2주일 전에 공시한다.

제37조 조합관리일꾼들의 보수는 종합경영에의 규모, 담당한 직무사업능력, 사업년한 및 사업성과에 따라 총회 또는 대표자회의가 결정한 기준에 의하여 계산한다.

제38조 조합경영에 있어서 노동은 매개 조합원의 의무이며 영예이다.

조합은 1년 동안에 남자는 230로력일, 녀자는 180로력일 이상을 의무적으로 벌어야 한다. 임신부와 한 돌 미만의 어린이를 가진 모성은 130로력일 이상을 벌어야 하며, 오랜 병이나 기타 사고가 있는 조합들에 대하여서는 경한 부문에서 일하게 하여 그의 의무로력일을 총회 또는 대표회의에서 따로 결정한다.

제39조 산모에 대하여서는 산전, 산후 각 1개월간을 작업에서 쉬게 하며, 그동안은 그가 지난 해에 번 하루 평균로력일의 70%를 매일 계산하여 준다.

조합은 자기의 노동의무를 충실히 선행한 녀성조합원들에게 그의 요구에 의하여 매월 3일까지의 유급휴가제를 실시한다.

제40조 작업반들에서 작업을 옳게 조직하여 노동생산능률을 높이고 자재를 절약하고 부과된 생산과제를 초과완수하였을 경우에 조합관리위원회는 총회 또는 대표자회의 비준을 받아 그에 해당하는 로력일을 가산하여주며 또한 우대한다. 작업조직을 잘못하였거나 작업을 성실하게 하지 않은 결과 부과된 생산과제를 수행하지 못한 작업반에 대해서는 그 성원들이 번 총로력일의 10%까지 삭감할 수 있다.

제41조 조합원들은 특별한 사유없이 공동작업에서 리탈할 수 없다.

조합원들은 자기가 한 작업에 대하여 개인적 책임을 지며 노동규률을 위반하고 작업을 성실하게 수행하지 않았을 경우에는 총회 또는 대표자회의의 결정으로서 로력일을 계산하지 않는 제작업을 시키거나 5로력일까지 삭감할 수 있다.

재산관리 및 수입문제

제42조 조합관리위원회는 총회 또는 대표자회의에서 비준된 연간재정계획을 집행하며 부기제도를 확립하고 재정규률을 엄격히 준수하여야 한다.

제43조 조합의 모든 공동재산은 해당 작업반장 및 창고원과 그의 취급자에 이르기까지 보관책임제를 실시하며 대장에 정확히 기장정리하고 이를 수시로 실시확인하여야 한다. 조합의 현금자산은 거래은행에 예금한다.

제44조 조합수입의 분배는 현물 및 현금 총수입 중에서 우선 국가납부, 종자, 사료, 비료, 기타 생산적 지출을 공제하고 남은 순수입 중 15~30%의 공동축적фон드(기금), 3~7%의 사회문화фон드 및 필요량의 원호фон드(기금)을 조성하고 그 나머지를 로력일에 따라 조합원들에게 분배하는 원칙에서 실시한다. 그러나 조합 수입이 많아지고 투자가 더 많이 요구될 때에는 총회 또는 대표자회의의 결정에 의하여 공동축적фон드 및 사회문화фон드를 더 높은 비율로 설정할 수 있다.

제45조 조합의 불분할фон드는 어떠한 경우를 막론하고 조합원들에게 분할하여 줄 수 없는 조합공동경리의 물질적 기초이다.

불분할фон드는 공동소유로 된 고정재산들과 조합원들의 가입금으로서 형성되며 매년 조성되는 공동축적фон드에 의하여 부단히 증대된다.

공동축적фон드는 조합의 확대재생을 위한 각종 생산수단의 구입과 생산적 건설 및 문화주택건설 등에 쓴다.

제46조 사회문화фон드는 간부양성, 조합이 운영하는 학교·유치원·탁아소 및 편의시설 등의 경영, 조합원들의 휴양·보건위생 및 문화사업, 조합로동과정에서 부상당한 환자의 치료 등에 쓴다.

제47조 원호фон드는 로력이 부족한 애국렬사 유가족과 인민군 후방가족을 위시하여 로동능력상실자, 년소자 및 불행한 사고로 인하여 생활이 곤란한 자 등의 살림과 그 자제들의 교육비를 도와주는 데 쓴다.

애국렬사 유가족과 인민군 후방가족에 대해서는 조합의 평균생활수준을 반드시 보장한다.

제48조 조합은 조합경제형편과 조합원들의 생활상 요구를 고려한 기초 우

에서 로력일에 의한 현물 및 현금전불제를 실시한다.

현물전불은 해당 조합원들에게 분배된 량의 30%까지, 현금은 60%까지 범위 내에서 실시한다.

제49조 조합의 연간결산서는 관리위원회가 작성하여 총회 또는 대표자회의의 비준을 받는다.

정치문화사업

제50조 조합은 조합원들로 하여금 자기향토와 조국을 무한히 사랑하며, 우리 혁명의 종국적 승리를 위하여 모든 재능과 충성을 바치며, 당과 정부 주위에 굳게 단결하여 농촌에서의 사회주의의 전취물을 온갖 계급적 원썩들의 침해로부터 경각성 있게 수호하며, 사회주의적 질서를 자각적으로 준수하고 조합원 호상간의 협조와 단결을 강화하도록 공산주의사상으로 부단히 교양한다.

조합은 조선로동당과 공화국 정부의 정권을 조합원들에게 일상적으로 해설 선전하며, 조합원들이 그의 실현을 위한 투쟁에 적극적 동원되도록 한다. 조합은 농촌에서 일체 낡은 유습과 개인 리기주의, 착취 및 비근로적 현상, 보수주의와 소극성을 반대하여 투쟁하며, 새로운 것을 적극지지 발전시킨다.

제51조 조합은 농촌에서 문화혁명을 적극 추진시킨다.

조합원들로 하여금 중등 이상의 지식수준과 높은 기술·기능수준을 소유하도록 하기 위하여 중등의무교육과 기술의무교육의 실시를 성과적으로 보장하며, 근로자학교를 운영하며 조합원들 속에 과학지식을 보급시킨다. 조합은 구락부, 민주선전실 및 각종 문화씨클을 운영하여 군중문화사업을 광범히 전개하여 체육사업을 발전시켜 조합원들의 체력을 향상시킨다.

조합은 보건위생사업을 강화하여 조합원들의 건강을 도모하며, 마을과 향토를 아담하게 문화적으로 꾸리도록 한다.

제52조 조합은 조합 내에 민주주의를 발양하며, 관료주의를 반대하고 비판

과 자기비판을 강화함으로써 조합원대중의 적극성과 창발성을 제고한다.
제53조 조합은 사회주의 증산경쟁을 조직전개하여 집단적 혁신운동을 더욱 발전시킨다.

부칙

제54조 조합은 ...조합이라고 부르며 ...도 ...군(시) ...리에 둔다.

제55조 조합규약은 총회 또는 대표자회의에서 구체적으로 토의결정한 후 시·군인민위원회에 등록함으로써 효력을 발생한다.

2. 북한의 농업법(2002.6.13)

제1장 농업법의 기본

제1조 조선민주주의인민공화국 농업법은 농업생산과 농업의 물질기술적 토대강화, 농업자원보호와 농업생산물관리에서 제도와 질서를 엄격히 세워 농업을 발전시키고 사회주의농촌경리제도를 공고히 하는데 이바지한다.

제2조 농업은 인민경제 2대부문의 하나이다. 국가는 농업생산을 늘려 인민들의 먹는 문제를 높은 수준에서 해결하고 공업원료를 원만히 보장하도록 한다.

제3조 조선민주주의인민공화국에서는 정확한 농업정책에 의하여 농업의 물질기술적 토대가 강화되고 농업생산수준이 높아졌으며 사회주의적인 농업경리제도가 굳건히 다져졌다. 국가는 농업발전에서 이룩한 성과를 공고히 하며 농업구조를 개선하고 농업생산을 고도로 발전시키는데 깊은 관심을 돌린다.

제4조 조선민주주의인민공화국에서 농업의 경리형태는 사회주의적 경리형태이다. 농업의 사회주의적 경리형태는 국영경리와 협동경리로 이루어진다. 국가는 국영경리의 지도적 역할을 높이며 협동경리를 성숙된 조건과 가능성, 협동단체에 들어있는 성원들의 자원적 의사에 따라 점차 국영경리로 전환하도록 한다.

제5조 농업 생산과 관리의 주인은 농업근로자들이다. 국가는 농업근로자들의 의사와 요구를 존중하며 그들이 창발성과 적극성을 발양하여 농업생산과 관리에 주인답게 참가하도록 한다.

제6조 농업을 다각적으로 발전시키는 것은 농업생산물에 대한 다양한 수요를 보장하기 위한 기본조건이다. 국가는 알곡생산을 비롯한 농업생산의 여러 부문을 합리적으로 배합하여 발전시키도록 한다.

제7조 주체농법은 우리나라 기후풍토와 농작물의 생물학적 특성, 지대의

조건에 맞게 농사를 과학기술적으로 지어 높고 안전한 수확을 거둘 수 있게 하는 영농방법이다. 국가는 농업과학기술의 성과에 기초하여 주체 농법을 발전 풍부화시키고 그것은 농업생산에 철저히 구현하도록 한다.

제8조 농업의 물질기술적 토대를 강화하는 것은 농업근로자들을 힘든 노동에서 해방하고 농업생산을 늘리기 위한 중요담보이다. 국가는 농업에 대한 투자를 체계적으로 늘려 농업의 공업화, 현대화 수준을 높이도록 한다.

제9조 농업을 적극 도와주는 것은 사회주의사회의 본성적 요구이다. 국가는 농업발전의 현실적 요구에 맞게 농업에 대한 다방면적인 지원을 강화하도록 한다.

제10조 국가는 농업에 대한 통일적이며 계획적인 지도를 강화하는 기초 위에서 농업생산단위의 창발성을 높이며 농업관리방법을 끊임없이 개선하도록 한다.

제11조 국가는 농업분야에서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전 시킨다.

제2장 농 업 생 산

제12조 농업생산은 알곡, 남새, 공예작물, 축산물, 과일, 누에고치 같은 것을 생산 보장하는 중요한 사업이다. 국가계획기관과 농업지도기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산계획을 현실성있게 세우고 생산조직을 바로 하여야 한다.

제13조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 알곡생산을 위주로 하면서 농업생산의 다른 부문을 배합하여 배치하여야 한다. 농업생산부문의 배치는 농업생산물에 대한 수요와 지대의 자연경제적 조건을 타산하여 생산성을 높일 수 있게 하여야 한다.

제14조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산의 전문화수준을 높여야 한다. 농업생산을 전문화하는 기관, 기업소, 단체는 농업과학기술발전수준과 자체의 실정에 맞게 작물별, 집

짐승종류별, 수종별, 누에종류별 생산을 발전시켜야 한다.

제15조 종자생산에 선차적 관심을 돌리는 것은 농업생산을 늘리기 위한 중요방도이다. 농업지도기관과 종자관리기관, 원종장, 채종농장, 종축장, 종묘장, 종란장 같은 종자생산공급기관, 기업소는 종자생산공급체계를 바로 세워 생산성이 높고 지대의 기후풍토에 맞으며 순결률이 높은 종자를 제때에 생산 공급하여야 한다. 종자를 생산 공급하는 기관, 기업소는 종자의 생육조건을 보장하고 퇴화를 막으며 종자의 보관관리를 정해진 대로 하여 질을 보장하여야 한다.

제16조 종자는 국가에 등록되고 검사에서 합격된 것만 이용한다. 그러나 알곡 종자는 국가에 등록되고 검사에서 합격되었다 하더라도 해당 지대의 시험재배에서 좋은 것으로 평가되었을 경우에 심는다. 종자의 등록과 검사는 해당기관이 한다.

제17조 농업에서 기본은 알곡생산이다. 국영농목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 벼, 강냉이, 감자를 비롯한 다수확알곡작물의 파종면적을 늘리고 관리를 잘하며 부침땅의 정보당 수확량을 높여 알곡생산계획을 어김없이 수행하여야 한다.

제18조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 남새밭 면적을 알맞게 정하고 영양가와 수확량이 높은 남새 종류와 품종을 널리 받아들이며 남새의 정보당 수확량을 높여야 한다. 남새를 생산하는 기관, 기업소, 단체는 시기별 수요를 보장할 수 있게 계단식재배, 온실재배를 하며 여러가지 앞선 남새재배방법을 받아들여야 한다.

제19조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 기호, 기름, 약용, 섬유작물 같은 공예작물을 적지에 집중적으로 심으며 비경지를 이용하여 더 많은 공예작물을 생산하여야 한다.

제20조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 다모작방법을 받아들여 부침땅의 단위당 생산량을 늘려야 한다. 다모작의 규모는 노력, 종자, 물, 비료조건을 타산하여 정하여야 한다.

제21조 축산물생산은 공동축산을 기본으로 하고 개인부업축산을 배합하여야 한다. 축산물을 생산하는 기관, 기업소, 단체와 공민은 풀 먹는 집집

승을 위주로 하면서 지대의 특성에 따라 여러 가지 집짐승을 기르며 그 사양관리방법을 개선하고 수의방역사업을 강화하여야 한다.

제22조 과일생산은 사과, 배를 위주로 하고 울과일과 늦과일, 노력과 농약이 적게 드는 수종, 품종을 배합하여 한다. 과수농장과 해당기관, 기업소, 단체는 자체의 실정과 지대적 조건에 맞게 과일생산을 조직하며 점차 고급과일생산비중을 높여야 한다.

제23조 잠업농장과 해당기관, 기업소, 단체는 뽕누에를 기본으로 하면서 여러 가지 누에를 배합하고 앞선 누에치기방법을 받아들여 고치생산을 늘려야 한다. 누에치기는 적기에 집중적으로 하며 먹이조건, 노력조건에 따라 균중적으로도 하여야 한다.

제24조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 적지적작, 적기적작의 원칙에서 작물과 품종을 배치하고 영농공정에 따르는 작업을 제철에 질적으로 하여야 한다.

제25조 농업지도기관과 관개수리기관, 기업소는 물사령체계를 바로세우고 농업생산에 필요한 물을 제때에 공급하여야 한다. 국영농목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 물대기 방법을 개선하여 물을 절약하고 효과적으로 이용하여야 한다. 관개용수를 농업생산 밖의 목적에 이용하려 할 경우에는 농업지도기관의 승인을 받아야 한다.

제26조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 기계작업의 종류와 범위를 늘리고 기계수단을 효과적으로 이용하여 농업의 기계화수준을 높여야 한다. 농업생산용 트랙또르 같은 기계설비는 농업생산과 관련이 없는 일에 동원시킬 수 없다.

제27조 국가계획기관과 농업지도기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 화학비료, 복합미생물비료, 유기질비료, 농약, 살초제 같은 것을 제때에 확보하고 과학적으로 이용하여 그 효과성을 높여야 한다. 사람에게 심한 피해를 줄 수 있는 농약, 살초제는 농업생산에 이용할 수 없다.

제28조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 병해충예찰예보체계를 세우고 병해충을 제때에 적발하여 병해충에 의한

피해를 막아야 한다. 병해충발생지구에는 내각의 승인을 받아 방역위원회 회를 내올 수 있다.

제29조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 비바람, 고온, 저온, 우박, 서리에 의한 피해막이대책을 예견성있게 세워 농작물의 손실을 막아야 한다. 지방정권기관과 해당기관은 농작물의 손실을 막는데 필요한 경우 기관, 기업소, 단체의 설비, 자재, 노력을 동원시킬 수 있다.

제3장 농업의 물질기술적 토대강화

제30조 농업의 물질기술적 토대는 농업의 자립성을 강화하고 농업생산을 높은 수준에서 보장하기 위한 나라의 귀중한 밑천이다. 국가계획기관과 농업지도기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업의 물질기술적 토대를 강화하는 사업을 전망성있게 하여야 한다.

제31조 농업에서 토지는 기본생산수단이다. 농업토지에서는 농업생산에 이용하거나 이용하기로 된 토지가 속한다. 농업생산에 이용하는 토지에 대한 관리는 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체가 한다.

제32조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업토지를 정기적으로 조사 장악하고 그 정형을 농업지도기관에 보고하여야 한다. 농업생산에 이용하려는 토지는 농업지도기관에 등록하며 농업토지의 지목을 변경시키려 할 경우에는 중앙농업지도기관의 승인을 받아야 한다.

제33조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 간석지를 개간하고 새땅찾기운동을 적극 벌려 많은 농업토지를 얻어내야 한다. 토지를 개간하는 기관, 기업소는 내부망공사를 비롯하여 예견된 공사를 끝내고 준공검사를 받은 다음 농업토지를 농업생산단위에 넘겨주어야 한다. 개간한 농업토지를 넘겨받은 기관, 기업소, 단체는 그것을 제때에 농업생산에 이용하여야 한다.

제34조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는

토양분석을 주기적으로 하고 농업토지를 계획적으로 계량하며 유기질비료를 많이 내어 농업토지의 지력을 높여야 한다. 해당기관, 기업소, 단체는 토양분석시약, 토지개량제 같은 것을 계획대로 생산 보장하여야 한다.

제35조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 토지정리계획을 세우고 땀기논과 비탈밭, 빈땅 같은 것을 정리하여야 한다. 정리하는 농업토지는 규격포전, 기계화포전으로 만들어야 한다.

제36조 농업지도기관과 과수농장, 잠업농장, 해당기관, 기업소, 단체는 과수원, 뽕밭적지를 바로 정하고 수리화, 기계화, 화학화에 편리하게 건설하여야 한다. 과일나무, 뽕나무의 수종, 품종 배치와 그루바꿈은 정해진 대로 하여야 한다.

제37조 농업지도기관과 관개수리기관, 기업소, 국영농·목장, 협동농장, 해당 기업소는 관개수리시설과 설비를 개건확장하며 그것을 계획적으로 보수 정비하여야 한다. 중소관개수리 시설과 설비에 대한 보수정비는 그것을 이용하는 단위가 할 수 있다.

제38조 농업지도기관과 관개수리기관, 기업소는 농업생산용 저수지의 물을 제때에 확보하여야 한다. 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 물원천을 찾아내고 저수시설을 마련하여 더 많은 물을 잡아야 한다.

제39조 전력공급기관, 기업소는 농업부문에 대한 전력공급체계를 바로세우고 필요한 전력을 영농시기별로 원만히 공급하여야 한다. 해당기관, 기업소, 단체는 여러 가지 형태의 중소형발전소를 건설하여 농업부문에 요구되는 전력수요를 보충하여야 한다.

제40조 기계공업지도기관과 농업지도기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당 기업소는 농기계를 비롯한 농업설비와 농기구, 부속품을 수요대로 생산 보장하며 농업설비, 농기구에 대한 보수정비를 제때에 질적으로 하여야 한다. 농업근로자는 농업설비, 농기구를 알뜰히 다루고 보관 관리하여야 한다.

제41조 국가는 농기계 생산과 수리에서 질을 보장하기 위하여 신용보증제를 실시한다. 신용보증제를 실시할 대상과 신용보증기간을 정하는 사업은 내각이 한다.

- 제42조** 화학공업지도기관과 농업지도기관, 해당기관, 기업소는 농업생산에 필요한 비료, 농약, 살초제를 제때에 생산, 공급하여야 한다.
- 제43조** 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산에 필요한 부림집짐승을 마련하고 관리를 잘하여야 한다.
- 제44조** 농업지도기관과 농업과학연구기관, 해당기관, 기업소, 단체는 종자, 집짐승먹이, 수의약품, 연료 생산기지과 인공수정기지 같은 것을 실정에 맞게 튼튼히 꾸려야 한다.
- 제45조** 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 풀 먹는 집짐승을 기르기 위한 풀판적지를 조사 장악하고 지대적 특성에 맞는 좋은 풀판을 계획적으로 조성하여야 한다. 이 경우 해당기관의 승인을 받아야 한다.
- 제46조** 협동농장의 농업토지와 관개수리시설, 탈곡장, 집짐승우리, 창고 건설 같은 농업생산과 관련한 기본건설은 계획에 예견하여 국가자금으로 한다. 협동농장은 물질적토대가 강화되는데 따라 중소규모의 기본건설을 자체자금으로 할 수 있다.
- 제47조** 국가계획기관과 자재공급기관, 농업지도기관, 운수기관은 영농기자재를 농업생산의 기본단위인 국영농·목장, 협동농장에 우선적으로 보장하여야 한다. 영농기자재는 농업생산 밖의 목적에 이용할 수 없다.
- 제48조** 농업과학기술을 발전시키는 것은 농업생산을 늘리기 위한 기본담보이다. 농업과학연구기관과 해당기관은 세포공학, 유전자공학을 비롯한 현대생물학과 농업생산에 대한 연구를 강화하여 생산성 높은 우량품종과 새로운 농업생산 기술, 수단, 방법을 개발하여야 한다. 과학기술행정지도기관과 농업지도기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 새로 개발된 농업과학기술을 제때에 도입하여야 한다.

제4장 농업자원의 보호

- 제49조** 농업자원을 보호하는 것은 농업생산의 안전성을 보장할 수 있게 하는 중요방도이다. 국토환경보호기관과 농업지도기관, 해당기관, 기업

소, 단체는 농업자원보호체계를 세우고 농업자원보호사업을 계획적으로 하여야 한다.

제50조 농업지도기관과 국토환경보호기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 자연피해로부터 농업자원을 보호할 수 있는 물도랑 파기, 하천정리, 사방야계공사, 제방공사와 사방림, 방풍림, 수원함양림의 조성, 다락발전설 같은 것을 하여야 한다. 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업자원에 피해를 줄 수 있는 대상을 조사 장악하고 피해방어대책을 세우며 농업토지가 유실, 매몰 같은 피해를 입었을 경우 제때에 복구하여야 한다.

제51조 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업자원보호시설을 정상적으로 보수 정비하여야 한다. 큰 규모의 농업자원보호시설은 전문기업소가, 작은 규모의 농업자원보호시설은 해당이용단위가 보수 정비한다.

제52조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업토지를 농업생산에만 이용하며 그것을 묵이거나 남용하지 말아야 한다. 농업토지를 건설부지 같은 농업생산 밖의 목적에 이용하려 할 경우에는 대상에 따라 대토를 확보하고 해당 기관의 합의를 받은 다음 내각의 승인을 받아야 한다.

제53조 기관, 기업소, 단체는 농업자원과 그 지대의 생태환경에 피해를 줄 수 있는 건설이나 해로운 물질에 대한 처리를 정해진 대로 하여야 한다.

제54조 국가는 농업자원의 피해를 막기 위하여 농업토지, 밤나무림지, 관개수리시설과 농사시험장, 원종장, 채종농장, 종축장의 필요한 지역에 보호 구역 또는 격리구역을 정한다. 보호구역이나 격리구역을 정하는 사업은 중앙농업지도기관 또는 내각이 한다.

제55조 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체와 국민은 농업자원 보호구역에서 농업자원보호와 관련이 없는 건물, 시설물을 건설하지 말고 돌, 나무, 모래, 흙 같은 것을 채취하거나 파지 말며 격리구역에서 종자생산에 피해를 줄 수 있는 작물을 심거나 집짐승을 기르지 말아야 한다.

제56조 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체와 국민은 우리나라

에 있는 좋은 토종을 보호 증식하여야 한다. 농업지도기관과 해당 기관은 토종을 보호 증식하기 위한 조건을 보장하여야 한다.

제57조 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체와 공민은 농업생산에 이로운 동식물의 생육, 번식 조건을 지어주어야 한다. 이로운 동식물을 잡거나 채취하려 할 경우에는 대상에 따라 해당기관의 승인을 받는다.

제58조 기상수문지도기관과 농업지도기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 불리한 기후에 의한 농업자원의 손실을 미리 막을 수 있도록 기상예보통보체계를 세우고 기상 예보와 통보의 신속성, 과학성을 보장하여야 한다. 저수지, 갑문관리기관, 기업소와 해당기관, 기업소, 단체는 물에 의한 피해로부터 농업자원을 보호할 수 있게 배수시설을 과학기술적으로 관리하여야 한다.

제5장 농업생산물의 관리

제59조 농업생산물의 관리는 농업생산물을 장악, 보관하고 관리하는 사업이다. 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산물을 생물학적 특성에 맞게 관리하여야 한다.

제60조 농업지도기관과 통계기관은 농업생산물생산정형을 장악하여야 한다. 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산물을 계량하여 빠짐없이 등록하고 농업지도기관과 통계기관에 정확히 보고하여야 한다.

제61조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산물의 수확, 탈곡, 선별, 운반, 가공, 처리 같은 것을 알뜰히 하여 허실과 부패변질, 불량품을 없애야 한다.

제62조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산물 포장용기를 마련하고 쓸 수 있는 용기를 제때에 회수 이용하며 농업생산물 포장을 정해진 대로 하여야 한다. 포장용기를 전문으로 생산하는 기관, 기업소는 계획된 용기를 제때에 생산 보장하여야 한다.

제63조 수매량정기관과 상업기관, 국영농·목장, 협동농장, 해당기관, 기업

소, 단체는 농업생산물을 기술적조건과 안전조건이 갖추어진 시설에 보관하여야 한다. 수매한 농업생산물의 보관은 수매량정기관, 기업소 또는 상업기관, 기업소가 한다. 그러나 수매한 량곡을 국가중간창고에 실어나를 때까지의 보관은 내각이 정한 기관, 기업소, 단체가 할 수 있다.

제64조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산물을 국가계획과 계약 그밖에 정해진데 따라 처리하여야 한다. 벼는 결국으로 또는 정미하여 국가에 납부하거나 수매할 수 있다.

제65조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 농업생산물을 국가에 납부하거나 수매할 경우 검사를 받아야 한다. 농업생산물에 대한 검사는 국가품질감독기관이 한다. 필요에 따라 국가품질감독기관이 위임한 기관, 기업소, 단체도 검사를 할 수 있다.

제66조 국영농·목장과 협동농장은 남새, 과일, 젓 같은 일부 농업생산물을 직매점을 통하여 판매할 수 있다. 직매점을 통하여 판매하는 농업생산물의 종류, 수량과 시기는 해당기관이 정한다.

제67조 국영농·목장과 협동농장, 해당기관, 기업소, 단체는 공예작물을 비롯한 농업생산물을 해당기관을 통해 수출할 수 있다. 종자를 다른 나라에 내보내려 할 경우에는 중앙농업지도기관 또는 내각의 승인을 받는다.

제6장 농업부문 사업에 대한 지도통제

제68조 농업부문 사업에 대한 지도통제를 강화하는 것은 농업관리를 개선하며 농업생산과 건설을 다그치는데서 나서는 중요 요구이다. 국가는 농업부문 사업에 대한 지도사업과 감독통제사업을 강화하도록 한다.

제69조 농업부문 사업에 대한 지도는 내각의 통일적인 지도 밑에 중앙농업지도기관이 한다. 중앙농업지도기관은 농업지도체계를 바로 세우며 농업기술발전과 농업발전 전망문제를 풀어나가는데 기본을 두고 농업생산전반을 장악 지도하여야 한다.

제70조 지방농업지도기관은 지방의 농업생산을 책임지고 지도하며 농업에 대한 물질기술적 방조를 실현하여야 한다.

- 제71조** 농업지도기관과 국영농·목장, 협동농장은 농업 사령체계와 기술지도체계를 세우고 농업생산의 모든 공정을 장악하고 과학기술적으로 지도하며 농업을 기업적 방법으로 관리 운영하여야 한다.
- 제72조** 국영농·목장과 농촌경리에 복무하는 기업소는 국가의 계획적 지도 밑에 독립채산제를 바로 실시하며 기업관리를 개선하여야 한다. 협동농장은 농업관리운영에서 분조관리제를 바로 실시하여야 한다.
- 제73조** 국가의 토지를 경작하는 기관, 기업소, 단체는 해당 토지사용료를 제때에 바쳐야 한다.
- 제74조** 국영농·목장과 협동농장은 농업에 대한 계획화 사업과 노력, 재정관리를 잘하고 경제적 공간을 이용하여 생산의 효과성을 높이며 사회주의분배원칙에 따라 분배를 실시하여야 한다.
- 제75조** 농업지도기관과 해당 교육기관은 농업부문의 기술자, 전문가 양성체계를 바로세우고 이 부문의 기술자, 전문가들을 계획적으로 양성하여야 한다.
- 제76조** 농업부문 사업에 대한 감독통제는 농업지도기관과 해당 감독통제기관이 한다. 농업지도기관과 해당 감독통제기관은 농업생산과 농업의 물질기술적 토대강화, 농업자원보호와 농업생산물관리질서를 지키도록 엄격히 감독 통제하여야 한다.
- 제77조** 농업생산물실적을 허위보고하였거나 부침땅을 남용하였거나 또는 농업시설물, 설비, 자재를 파괴, 손상시켰거나 농업생산에 손실을 주었을 경우에는 원상 복구시키거나 해당한 손해를 보상시킨다.
- 제78조** 이 법을 어겨 농업발전에 엄중한 결과를 일으킨 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 개별적 공민에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.

참고 문헌

- 권태진. 2002. “북한농정 변화와 전망.” KDI 북한경제리뷰.
- 김경량 외. 2005. 「통일 후의 북한협동농장 개편방향에 관한 연구」. 농림부.
- 김성보. 2000. 「남북한 경제구조의 기원과 전개」. 역사비평사.
- 김성훈, 심의섭. 2002. 「사회주의와 북한의 농업」. 비봉출판사.
- 김승준. 1988. 「우리나라 농촌문제해결의 역사적 경험」. 사회과학출판사.
- 김영운. 2002. 「북한 협동농장 개편 방향에 관한 연구」. 통일연구원.
- 김영훈, 지인배. 2006. 12. 「식량난 이후 북한의 농업과 농정변화 분석」. 한국농촌경제연구원.
- 김영훈. 2002. “북한 농업부문의 시장 메커니즘.” 김성훈·심의섭 편저 「사회주의와 북한의 농업」. 비봉출판사.
- 김영훈, 전형진. 2001. 12. 「북한 집단농장의 분배제도에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 김영훈. 1997. 12. “체제전환기 농지사유화 및 농업경영구조개편에 관한 고찰: 북한 농업 전환에 대한 제언.” 고려대 박사학위 청구 논문.
- 김운근 외. 1994. 7. 「북한의 농업개황」. 연구보고 D90-1. 한국농촌경제연구원.
- 남성욱. 2004. 「현대 북한의 식량난과 협동농장 개혁」. 한울아카데미.
- 농협중앙회. 1998. 12. 「북한의 협동농장」. 연구보고서 98-12.
- 림기범. 1992. 「우리식 농촌문제 해결의 빛나는 경험」. 농업출판사.
- 문성민. “북한재정제도의 현황과 변화추이.” 금융경제연구 제2006호.
- 법제처. 1992. 「북한법제개요」. 한국법제연구원.
- 우영균, 임상철. 1994. “북한 협동농장의 형성과정과 운영체제.” 한국협동조합연구 제12집.
- 전형진. 1994. 12. “북한농업의 사회주의적 협동화에 관한 연구.” 고려대 석사학위 청구 논문.
- 정세진. 2000. 10. 「계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제」. 한울아카데미.
- 정은미. 2007. 6. “북한 농업정책의 이중궤도: 집단농업과 농민사경제의 상호성을 중심으로.” 통일문제연구 제47호.
- 정은미. 2009. “북한의 체제 생존력과 농촌의 역할.” 농촌사회 제19집 1호.

- 정정길 외. 2000. 「남북한 농업 유통부문 협력방안」. 한국농촌경제연구원.
- 정정길, 전창곤. 1999. 「북한의 농산물 유통과 농민시장 운영실태」. 한국농촌경제연구원.
- 조명철. 2003(a). 「북한의 농업부문과 연관부문간의 연계시스템 운영실태 분석」. 대외경제정책연구원.
- 조명철 외. 2003(b). 「7·1경제관리개선조치 현황평가와 과제」. 대외경제정책연구원.
- 통일부. 2009. 「2009 북한개요」.
- 통일부. 2009. 「2009 북한기관단체별 인명집」.
- 한국농촌경제연구원. 2000. 「북한의 “농업복구 및 환경보호” 계획과 국제사회의 지원」. D143.
- UNDP/FAO. 1998. *Agricultural Recovery and Environmental Protection in DPR Korea*.
- UNDP/FAO. November 1998. “Agricultural Recovery and Environmental Protection Programme for DPRK, Identification of Investment Opportunities.” Working Paper 1-5.

<정기간행물>

- 북한민주화네트워크. 「데일리NK」. 각호
- 좋은벗들. 「오늘의 북한소식」. 각호
- 한국농촌경제연구원. 「KREI북한농업동향」. 각호.
- 한국개발연구원. 「KDI북한경제리뷰」. 각호.

<북한 법령>

- 인민경제계획법(1999), 토지법(1977), 농업법(2002), 토지개혁법(1946),
재정법(2004), 민법(1990), 농업협동조합기준규약(1958), 과수법(2002),
양정법, 산림법(2001), 양어법(2001), 사회주의상업법(1992), 환경보호법(2000)

연구보고 R598

북한 농업·농촌 실태와 대북 농업지원 방향 연구
- 협동농장을 중심으로 -

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2009. 11.

발 행 2009. 11.

발행인 오세익

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인쇄처 (주)문원사

전화 02-739-3911~5 E-mail: munwonsa@chol.com

ISBN 978-89-6013-142-2 93520

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.