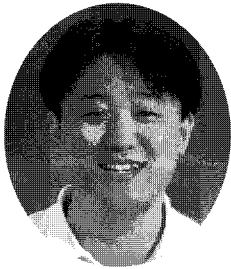




# 경제개혁 본질은 '식량문제' 생산량 증대 · 국가수매능력이 관건

식량 매년 1백만톤 이상 부족, 외화 · 비료 · 자연재해 극복해야  
국제원조로 기아 벗어나, '바닥난 농업생산력' 장기계획에 기대



이정철  
삼성경제연구소 북한연구팀

**최** 근 북한의 경제 개혁과 관련해서 다양한 논의들이 전개되고 있다. 그 본질이 무엇이던 간에 가장 흥미로운 것은 식량 문제다. 왜냐하면 이번 정책이 쌀 판매가를 80전에서 44원으로 무려 55배 인상하고, 수매가 역시 80전에서 40원으로 50배 인상한데서 보듯이, 식량가를 기준으로 다른 모든 상품의 상대 가격들과 임금 수준들이 조정, 전개되고 있기 때문이다.

## 가격기능의 회복과 식량 공급의 확보

이번 조치가 정부의 막대한 보조금으로 유지되던 배급제 경제 체제를 포기하고, 가격기능을 복원시켜 가격 지표의 등락에 의해 수요-공급을 조절하는 준 시장적 경제 체제를 목표로 하고 있다면, 그 관건은 공급량 확보에 있다. 최소한의 공급량을 확보하지 못한다면, 물량의 부족에 의한 초인플레이션을 감당할 수 없기 때문이다. 바로 이같은 이유에서도 이번 정책들은 식량 문제 즉 식량 공급량 확보 문제와 밀접히 연관되어 있는 것이다.

현재까지 북한 체제가 식량 배급제도를 폐지했다는 소식은 들려오지 않고 있다. 배급제는 공급량이 부족할 때 등장 할 수밖에



이 가동 중지됨에 따라 생산량이 떨어졌기 때문이다. 이 두가지가 구 소련 등 사회주의권의 붕괴에 따라 급격히 악화된 교역조건에 그 원인이 있다면, 자연재해는 그와는 별개로 90년대 중반에 있었던 수해와 냉해 때문에 생산량이 급격히 떨어진 것을 의미한다.

### 국가 수매량의 확보와 농민시장의 흡수

국제사회의 원조가 일정한 성과를 발휘하면서 기아 문제는 해결되고 있다고 하나, 근본적으로는 바닥에 떨어진 북한의 농업 생산력이 쉽게 회복될 전망이 없다. 특히 농업 생산성 증대는 단기적인 어떤 처방을 통해 해결할 수 있는 문제가 아니라는 점에서 어차피 장기적인 플랜을 가지고 오랜 투자와 연구를 통해 성과를 기대할 수밖에 없기 때문이다.

이번 조치에서 주목할 부분은 수매가를 농민시장 즉 암시장 가격으로 현실화하였다는 점이다. 북한 농업의 생산성 문제는 단기적으로 해결될 수 있는 것이 아니고 어차피 장기 플랜하에서 진행되어야 할 문제라고 할 때,

없는 체제라는 점에서, 배급제 자체는 쌀 공급량이 최저 생계 보장 수준을 넘어서지 않고서는 폐지되기 어렵기 때문이다. 그렇다면 결국 쌀 값 현실화라는 이번 조치가 성공하기 위해서는 공급 측면이 활성화되어 국가 공급망이 제 기능을 회복해야 하고, 특히 식량 공급 즉, 식량 생산량 증대와 국가 수매 능력이 회복되어야만 한다.

### 북한의 식량 수급 및 부족량

(단위 : 만톤)

구 분	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'02
총수요	576	569	576	580	578	583	541	551	495
생산량	443	427	388	413	345	369	349	389	365
부족량	133	142	188	167	233	214	192	162	130
수 입	83	109	49	64	75	79	29	14	10
지 원	-	-	-	32	30	84	75	57	82
절대부족량	50	33	139	71	128	51	88	91	38

표에서도 알 수 있듯이 매년 100만톤 이상이 부족한 북한의 식량난은 외화난과 에너지 문제로 인한 비료문제, 그리고 자연재해에 기인한다. 외화난 때문이라 함은 경화 즉 달러가 없기 때문에 식량을 수입할 여력이 없기 때문임을 의미하고, 비료문제라 함은 전기와 석유 공급 부족에 따른 공장 특히 비료 공장

이번 조치가 의도하는 것은 농업 생산성 증대에 다른 어떤 단기적 목표에 있지 않을까 하는 의구심이 생기는 것이다. 그렇다면 이번 조치의 직접적인 의도는 어디에 있는 것일까?

국영농장에서야 생산물이 바로 국가 소유로 넘어가지만, 협동농장은 토지와 생산물 모두가 국가가 아니라 협동농장의 소유로 되는

것이 북한의 현실이다. 따라서 북한당국은 형식적으로나마 협동농장으로부터의 수매라는 절차를 거쳐 식량 공급량을 확보하게 되어 있었다. 이런 상황에서 농민들은 훨씬 높은 값을 받을 수 있는 농민시장으로 식량을 빼돌리자는 강한 유혹에 놓이게 마련이고 특히 국가 통제력이 약화되고 식량난이 가중되어 농민 시장 가격이 높은 수준에서 형성될 경우, 이 같은 일탈행위는 매우 광범위하게 확산되게 마련이다. 이제 더 많은 수매량을 확보하기 위한 당국과 이를 빼돌리기 위한 농민들간의 쫓고 쫓기는 추격 과정이 반복되는 것이다. 농민들은 강제 수매의 대상인 협동농장 생산물보다는 자유처분이 허용된 개인 텃밭이나 돼기밭 생산물에 심혈을 더 기울이고 결과적으로 협동농장 경지의 생산성은 매우 떨어지는 공유제의 비극 현상이 만연하게 되는 것이다. 북한의 농업 역시 이같은 문제로부터 자유롭지 못한 것이 현실이었다.

이 점에서 이번 조치는 바로 협동농장의 생산물을 농민시장가격으로 수매함으로써, 농민들이 굳이 농민시장으로 식량을 가져가서 팔거나, 수매에 응하지 않고 식량을 빼돌리는 등의 조치를 취할 이유가 없게 하

자는 데 주안점을 둔 것으로 보인다. 따라서 동조치가 성공한다면 북한 체제는 통계상에 잡히지 않고 상업용으로 빠지던 상당한 양의 식

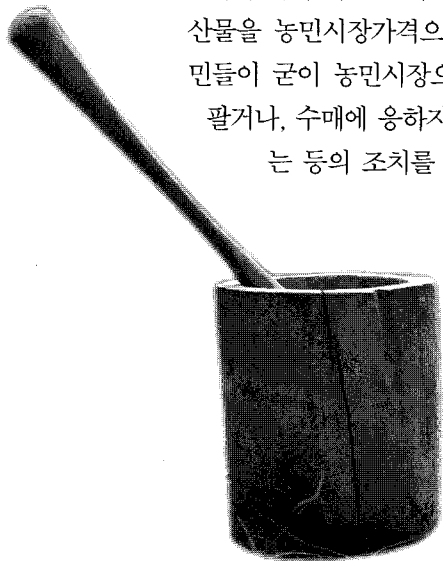
량을 직접 확보하게 되는 효과를 지니는 것이다. 그것만으로도 단기적인 식량 생산 증대 효과는 있을 것이기 때문이다.

### 토지정리작업과 대토지와의 목표

북한 체제는 98년부터 토지정리사업을 시작하였다. 강원도에서부터 시작하여 평안북도를 거쳐 황해남도 그리고 올해에는 평안남도에서 진행된 토지정리 사업은 대규모 규격포전을 만드는 방식으로 진행되면서 소기의 성과를 낳았다고 한다. 이를테면 강원도의 경우 23만개의 돼기논밭이 사라지고 6만6천여개의 규격포전으로 전환되어 그 전해에 비하여 2.5배의 생산 증대를 누렸고, 평안북도에서는 수천정보의 새땅을 얻게되어 알곡을 몇만톤 더 생산할 수 있게될 것이라고 한다. 또한 평안북도 역시 53만여개의 돼기논을 정리하고 3만키로에 달하던 논두렁의 절반이 사라져 토지로 편입되게 되었다고 한다. 황해남도 역시 40만여개의 돼기논밭과 3만 킬로의 논두렁이 대토지로 편입되었다는 것이다.

토지 정리 사업이 목표로 하는 것은 곳곳에 흩어져 있던 돼기밭과 논두렁을 정리하는 것이다. 그렇다면 그것이 실제로 목표로 하는 것은 무엇일까?

북한은 토지정리 사업이 농업혁명의 중요한 방침이라면서 그것이 새땅 찾기와 알곡 증산을, 나아가 농업의 종합적 기계화를 통해 힘든 노동으로부터 농민을 해방시키는 것을 추구한다고 한다. 나아가 그들이 빼놓지 않고 강조하는 것은 봉건적 토지소유의 잔재를 완전히 없애으로써 사회주의적 대토지 소유제의 정립을 그 목표로 한다는 점이다.



## 북한의 경제개혁과 농업의 변화

### 중국식 개혁, 개방과의 차이

	북한	중국
토지이용권	- 토지사용료 부가 - 협동농장 단위로 부여 - 농기계 등 생산수단 사용료 실질화	- 가족단위로 부여(농가에 생산을 청부하는 형태에서 농가에 경영일체를 청부하는 형태로 발전, 가족단위 청부생산제) - 장기적으로 토지이용권 거래 허용
회계단위	- 작업반 - 15~20인으로 된 분조가 분배 단위	- 생산대
토지경영권	- 협동농장 단위로 생산계획관련 재량권 부여	- 가족단위로 결정 가능, 특히 포간도호(包幹到戶)의 경우
수매가	- 대규모 인상	- 대규모 인상

이같은 표면상의 주장에도 불구하고 토지 정리 사업이 실제로 목표하는 것은 묵인되고 있던 농가의 개별 경작지를 집단화하고 기계화 영농을 도입함으로써 집단주의적 경작의 성과를 높이는 데 있는 것이라 할 수 있다.

이와 관련하여 2002년 8월 2일자 조총련계 조선신보의 보도는 의미심장하다. 북한에서 드디어 협동농장 농민들로부터 '토지 사용료'를 받기 시작했다는 것이다. 국가가 거의 무상에 가깝게 보장해주고 있던 농기계 등 생산수단의 사용료를 급격히 인상하는 것과 동시에 진행되고 있다는 점에서, 그것은 협동농장의 비용상승을 조장하는 것에 다름 아닌 조치이다. 협동농장 토지의 주인이 협동농민에서 국가로 바뀌고 협동농장의 비용을 의도적으로 상승시키는 조치는 결국 국영농장에게 협동농장 경리에 비한 비교 우위를 조성하는 것이다.

그것이 북한 경지의 90%를 차지하는 협동농장의 자발적 국영화율 유도하고 이를 위한 조건으로서 토지의 집단화와 기계화를 통해 1인 경작지의 광역화를 도모하는 사전 조치를 취한 것이라면 과도한 해석일까. 국가로서는 그것보다 효율적으로 생산성을 높일 수 있

는 방도는 없다고 보기 때문이다.

혹시 이같은 북한의 변화가 개인 영농제나 가족단위 소유권을 인정하는 중국식 농업 개혁은 아닐까? 물론 결론은 아니다라는 것이다.

위의 표에서 보듯이 중국의 농업 개혁은 가족단위의 청부생산을 허용함으로써 농업 생산성을 급격히 높이고 토지이용권을 매매 가능하게 하여 대토지 경작을 가능하게 한데 특징이 있다. 북한에서 토지 이용권은 중국에서와 같이 매매 교환이 허용된 것으로 보이지는 않는다. 오히려 그 사용료만 받을 따름이다. 그리고 그 이용권의 허용 단위 역시 중국과는 달리 가족단위가 아니라 협동농장 단위이고 다만 생산과 분배 단위로서만 15-20인 단위의 분조를 허용하고 있을 따름이다.

따라서 토지사용권의 제정은 중국에서와 같이 사실상 그 거래를 허용함으로써 사적 소유권의 확대로 나아간 것이 아니라, 협동농장의 비용상승으로만 귀결되는 것이다. 과연 그것이 국영농장화를 성공적으로 이루어 생산성을 높이게 될 것인지 아니면 농민들의 의욕 상실을 가져와 식량난을 더욱 구조화할 것인지는 두고볼 일이다. **농약정보**