

영농비용 보조로 '생산성 향상' 도모 '제도변경 · 유통개혁' 추진해야

국가 지원 받기위한 치열한 경쟁으로 심각한 부작용 예상, 형평성 문제도
적극적 개혁 개방 통한 외부자본 유치, 현대 기반시설 갖추어야 성장 도모

지난해 12월 17일 북한의 절대 권력자 김정일이 사망하고 그의 삼남인 김정은이 권력을 승계하였다. 이로써 현대 국가에서는 세계적으로 역사적 유례가 전무한 3대 세습 국가가 탄생한 것이다. 이에 대해 많은 북한 전문가들은 김정은 체제를 비판적으로 전망하였다. 그럼에도 이 같은

우려와 달리 1년이 지난 현재 김정은 체제는 아직까지는 비교적 순항중인 것으로 보인다.

절대 권력을 가진 서른이 채 안된 젊은 지도자에게 경제난 극복이라는 무거운 과제가 안겨졌다. 때문에 그가 직접 주도하는 것으로 보이는 다양한 개혁들이 북한 내부에서 시도되고 있다. 물론 북한 내에서 일어나고 있는 개혁의 움직임은 비단 현재의 시도만은 아니었고 농업 부문도 예외가 아니었다.

◆ 부정적 결과 초래한 '다양한 농업개혁' 시도

이미 과거 북한은 1946년 토지개혁(land reform), 1953~1958년간의 집단 농장화(collectivization) 등을 통해 남한보다 빠른 속도로 일제 식민지 지배에 있던 농업분야의 비효율성을 극복하면서 이를 통



남성욱
민주평화통일지문회의 사무처장

해 농업생산량을 증가시켰다. 당시 토지개혁은 북한사회주의의 사회경제적 토대를 형성한 기본이었다. 해방 3년째인 1948년에는 북한 식량의 자급기반을 마련하기도 하였다.

당시 생산량을 살펴보면, 1946년의 199.8만 톤, 1947년의 217.8만 톤에 머물던 곡물 총생산량은 1948년,

1949년도에 각각 280.9만 톤과 279.5만 톤으로 증가하였다. 1960~1970년대 역시 북한의 식량생산은 비교적 꾸준한 증가세를 유지하였다. 그러나 1980년대 말 이후부터 북한 계획경제의 비효율성이 심화되고 사회주의 경제권의 몰락으로 인해 하락기를 맞이하였다.

결국 북한은 1990년대 중후반 심각한 식량난을 겪은 후 어려움을 타개하기 위한 여러 가지 농업시책을 새로이 시도하였다. 먼저 1996년에는 분조관리제가 도입되었다. 원래 분조관리제는 1966년 처음 시도되었다. 이를 보완한 새로운 분조관리제를 통해 분조에게는 토지와 노동력 등의 생산수단을 제공하고 수확을 끝낸 후 계획 달성 정도에 따라 분배를 하였다. 이는 물질적 보상을 이용하여 농업생

산성을 높이는 것이 주된 목적이다.

이 후 2002년 7월 1일 단행된 '7·1 조치' 를 통해서 북한 농업은 또 한 번의 큰 변화를 맞이하였다. 7·1조치는 국정가격을 전면적으로 인상하여 시장 가격에 근접하는 수준까지 끌어올리고 월급도 인상함으로써 생산성을 높이겠다는 것이 주된 목적이다. 이 조치는 농산물의 가격 인상폭을 공산품에

비해 더 높게 책정함으로써 농민의 실질 소득이 타 부문 종사자에 비해 상대적으로 더 유리하게 조정되었다.

이미 시행되고 있던 분조관리 제에서는 초과 생산물의 처분이 가능하였기 때문에 여기에 7·1 조치가 더해져 농민에게 큰 생산 의욕을 불러 일으켰다.

2004년 농업개혁도 마찬가지다. 당시 북한은 중국의 가족단위 생산제도를 모방해 2-5가구가 분조를 이뤄 소규모 농지를 책임 경작토록 하는 '포전담당제' 를 도입했다. 토지사용료와 균량미 등 국가에 납부하는 물량을 제외한 나머지는 농민들에게 소유권을 인정한 획기적 조치였다. 하지만 이듬해 북한 당국은 포전담당제를 전국으로 확대하기는 커녕 오히려 전면 폐지해 버렸다. 기득권층이 사회주의 집단농장 체제의 근간을 지키기 위해 개혁파의 발목을 잡아 실패한 개혁에 그치고 말았다.

다음으로는 17년 만에 단행된 2009년 다섯 번째 화폐개혁 조치다. 목적은 시장경제에 대한 국가의 통제 강화, 인플레이션 압력의 해소, 국가의 재정능

력 회복, 공식 환율과 시장 환율의 격차 해소였다. 하지만 시장통제리는 정책목표를 달성하지 못한 채 실패를 거두고 다시 통제를 완화하게 되었다. 농업 부문에서도 공급부족 현상이 심화되고 정부의 시장통제 강화로 인한 암시장 거래가 확대되어 부정적인 결과를 초래하였다.

현재와 같은 투명하지 못한 유통구조 하에서는 배분을 통한 실질적인 혜택을 기대하기 어렵기 때문에 시장유통구조의 개선을 통한 유통개혁도 동시에 추진해야 할 것이다. 무엇보다도 중요한 것은 주민들의 식량난 극복을 위한 북한 당국의 적극적인 의지가 우선되어야 할 것이다.

◆ '식량난 극복' 위한 적극적인 의지가 우선

'우리 식의 새로운 경제관리 체계를 확립할 데 대하여' 이는 북한이 경제난을 타개하기 위해 시행할 이른바 '6·28 조치' 가 담겼다고 알려진 북한 내부분건의 이름이다. 6·28 조치는 북한이 2002년 의욕적으로 추진했다가 실패한 '7·1 경제관리 개선조치' 의 연장

선 위에 있다. 과오를 되풀이 하지 않기 위하여 김정은은 농업상을 황민으로 교체하였다. 젊고 추진력을 갖춘 새로운 농업상에게 '6·28 방침' 을 전격적으로 맡길 것이라는 예상이 가능하다. 하지만 신경제 관리체제는 아직 그 실체가 명확히 드러나지 않고 있는 실정이다.

지금까지 알려진 북한 농업부문의 개혁은 다음과 같은 내용을 담고 있다. 첫째, 집단영농체제를 그대로 유지하는 기본적인 구조에 분조의 규모를 대폭 줄여 실질적으로는 개인영농을 시도하는 것이다. 작업분조에게 일정한 면적의 토지를 할당하고 영농에 들어가는 제반 비용을 국가가 보조함으로써 생산성 향상을 도모한다.

둘째, 농작물을 정부와 농민이 7:3의 비율로 분배하고 점차 농민의 분배 몫을 늘려나간다는 방침이다. 농작 지역에 따라 생산량이 다르기 때문에 그 비율을 5:5까지 조정할 수도 있다.

셋째, 생산물의 70%를 국가가 수매하고 나머지 30% 부분은 분조 단위를 통하여 현물분배를 실시한다. 분조는 이를 임의적으로 처분할 수 있으며 목표량을 초과한 부분에 대해서도 자율적으로 처분하도록 허락한다.

넷째, 협동농장의 열악한 환경을 고려하여 영농에 필요한 자금이나 물자를 국가가 먼저 제공하고 수확 후에 회수한다. 결국 앞에서 언급한 분배의 원칙은 국가가 먼저 제공한 투입물의 비용을 공제한 순생산을 기준으로 한다.

'6·28 조치'의 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국가가 공급하기로 한 영농자재들이 낡고 그 수량도 턱없이 부족하기 때문에 필요한 수요를 감당하기 어려울 것으로 보인다. 이러한 과정에서 국가로부터 지원을 받기위한 분조간에 치열한 경쟁이 벌어질 것으로 보여 그 부작용 또한 심각할 것으로 예상된다.

둘째, 지역에 따른 기후와 영농조건 차이로 인한 생산량의 차이가 크게 발생할 것이기 때문에 배분의 형평성 문제가 발생 될 것이다. 이는 결국 지역 간의 갈등을 가져올 것이므로 사회적 문제가 될 가능성이 커 보인다.

셋째, 북한의 평균 ha당 식량작물 생산량이 3톤이므로 생산량의 30%를 분배 받을 경우 호당 660kg의 식량을 분배받게 된다. 이는 농가 가구원 1인당 153kg씩 분배되는 것이어서 협동농장의 정상적인

분배기준 1인당 220kg에 미치지 못하는 양이다. 그런데 농촌주민들은 텃밭과 경사지에서 호당 연간 100kg 정도의 곡물을 생산하므로 이를 감안하면 농가 호당 확보할 수 있는 식량은 760kg이 되고 가구원 1인당 177kg의 식량이 확보되는 셈이다(한국농촌경제연구원 북한농업동향). 그런데 북한의 '6·28 조치'에는 초기에 정부가 제공하는 물자를 제외한 나머지 생산량의 30%를 농민에게 분배하는 것이므로 한 가구에 돌아가는 실제 분배량은 660kg을 밑돌 것으로 예상된다. 따라서 현재보다 생산성을 높이지 못할 경우 오히려 농민에게 돌아가는 분배량이 적어진다는 예상이 가능하다.

넷째, 분조에게 생산물의 자율처분권을 부여하더라도 국가가 초기에 공급하기로 한 영농자재들을 공급하는데 각종 비리와 가격의 폭리를 취한다면 분조의 실질적인 분배 몫은 줄어들게 되고 결국 그 혜택은 국가가 가져가게 된다.

결론적으로 북한이 '6·28 조치'의 목표를 달성하려면 제도의 변경과 동시에 제반 시설을 갖추기 위한 노력도 뒷받침 되어야 한다. 적극적인 개혁과 개방을 통하여 외부의 자본을 유치하여 현대화된 기반 시설을 갖추어야만 지속적인 농업성장을 도모할 수 있다.

또한 현재와 같은 투명하지 못한 유통구조 하에서는 배분을 통한 실질적인 혜택을 기대하기 어렵기 때문에 시장유통구조의 개선을 통한 유통개혁도 동시에 추진해야 할 것이다. 무엇보다도 중요한 것은 주민들의 식량난 극복을 위한 북한 당국의 적극적인 의지가 우선되어야 할 것이다. ㉞