

지역사회 공동체 형성을 위한 농업교류에 관한 연구 - 개성공단 농산물 계약재배를 중심으로 -

최락인*

A Study on Agricultural Interchange for Forming Community - focus on agricultural products contracting cultivation in Kaesong industrial complex -

Rack-In Choi *

요 약

본 연구는 개성공단에 진출한 우리 인력과 북한주민들에게 우리 농산물을 제공할 것인가에 대한 대응방안을 모색하고 향후 북한지역과의 지역사회 공동체 형성을 위한 농업교류에 대한 정책적 방안을 제시하고자 하는데 목적이 있다. 지역사회 공동체 형성을 위한 농산물 계약재배를 추진하기 위해서는 첫째, 북한 체제를 이해해야 한다. 둘째, 계약재배 시 제한품목인 경우 북한과의 계약이전에 통일부와 품목, 생산량 등을 협의하여 추진해야 한다. 셋째 구체적으로 계약에 임해야 한다. 마지막으로 정부의 법적·제도적 정비와 정책적 지원이 계속 내실 있게 추진해야 하며 남북간 지역 공동체 형성에 있어 의회, 기업, 민간단체, 학계 등의 활동을 적극적으로 지원 하고 국제적인 지원을 유도하는 데도 적극 나서야 한다.

Abstract

This study aimed to present the policy scheme for agricultural interchange forming community group with North Korea through counterplot providing our agricultural products to Korean labor who advanced Kaesong industrial complex and North Korean workers. Trying to promote agricultural products contracting cultivation for forming community group as follows: First, we must understand North Korean political system. Second, on occasion to contract cultivation about limited items, we will drive to consult item and agricultural output with the Ministry of National Unification before contracting with North Korea. Third, dealing with contraction in the concrete. Finally, it must be supported by government and international level.

▶ Keyword : agricultural interchange, forming community group, contracting cultivation, Kaesong industrial complex, political system, supported by government and international level.

• 제1저자 : 최락인

• 접수일 : 2007. 8.24, 심사일 : 2007. 10.10, 심사완료일 : 2007. 11.10.

* 성결대학교 지역사회개발학부 교수

1. 서론

최근 6자회담의 교착과 융합의 반복과 북미관계의 냉기류가 남북문제에 있어서도 다소 영향을 미치고 있으나, 한미FTA협상의 진전과 오는 10월 2일~4일 노무현 대통령의 북한방문을 통한 남북정상회담의 개최로 남북관계가 새로운 국면의 변화가 예상되며 기대되고 있다.

남북관계에 있어서 지난 2000년 6·15남북정상회담은 역사적 의미를 갖는다. 분단 이후 대결과 반목으로 서로 적성국가로 간주되던 양 정상에 만난 것은 남북화해 시대의 첫발을 내디딘 것으로 평가될 수 있다. 남북이 자주 원칙과 통일방안의 공통성 인정의 합의 외에도 이산가족 상봉 등 인도적 문제 해결과 경제협력 및 다방면의 교류, 그리고 당국 간 대화의 정례화 등을 명시한 6.15공동선언은 남북한 간의 상시적 긴장과 갈등 대신 평화를, 불신과 대결 대신 화해를, 소모적 경쟁 대신 협력을 이루기 위한 실행 가능한 구체적인 원칙들을 합의한 내용들은 담고 있다 [1].

정상회담 이후 2007년 7월 현재까지 21차례의 장관급회담과 13차례의 경추위 회담이 진행되면서 이제 당국 간 회담은 정례화와 제도화의 단계에 들어섰고, 민간 차원의 다방면적 교류협력 역시 구체적인 내용을 다 기억하기 힘들 정도로 획기적 진전을 이루고 있음은 주지의 사실이다. 이러한 정부의 지속적인 대북정책 추진과 남북정상회담 이후 북한은 기존의 정치적 이념과 체제의 틀을 고수하려는 노력을 강화하면서도 여러 분야에서 실용주의적 노선을 모색하기 위한 개혁·개방의 움직임이 나타나고 있다.

북한은 대내적으로는 2000년 6.15 남북 정상회담을 시작으로 각종 남북회담 개최와 이산가족 상봉, 경의선 철도·도로 연결, 금강산 관광 등 남북관계 개선을 위한 노력을 기울이고 있으며, 대외적으로는 일본과의 정상회담을 실시하는가 하면, EU 등 서방국가들과의 관계 개선을 추진하고 있다. 특히 2002년 7월 '경제관리 개선조치'를 통해 배급제를 단계적으로 축소하고 기업의 자율 경영권을 확대하는 등 자본주의적 요소를 도입하는 방향으로 경제운영방식의 수정을 모색하고 있기도 하다.

한편, 남북회담은 점차 정례화, 전문화, 실무화, 일상화하는 경향을 보이고 있으며, 회담소재도 군사실무회담을 비롯하여 철도·도로 연결, 개성공단 건설, 경제제도, 청산결제, 해운협력, 금강산면회소건설 등으로 다양화되었다.

남북경제협력추진위원회(경추위)는 민족경제의 균형적 발전과 민족의 공동번영을 위한 남북경제협력사업을 추진하며, 이행실태

점검, 제도적 장치 마련 등 경제분야 제반협력에 필요한 사항을 조정하며 철도·도로 연결, 개성공단 건설, 해운협력, 경제제도, 청산결제 분야에 대한 회담이 새롭게 마련되기도 하였다. 북한 핵문제, 이라크전 등 대내외적으로 어려운 상황에 직면하면서도 남북관계는 다양한 분야에서 많은 진전을 이룩하고 있다.

2006년 한 해 동안에도 남북대화과 남북장관급회담 등 각종 회담들이 개최되어 대화의 분야가 다양화되고, 회담의 내용도 각종 남북경협사업들이 세부적이고 기술적인 문제들을 협의하는 단계로 접어들어 따라 점차 전문화 되었다.

개성-문산 간 출퇴근 회담이 진행되기도 하고 대화의 장소도 개성, 문산, 금강산, 설악산 등으로 확대되었다.

남북교류협력 분야도 3대 경협사업을 중심으로 많은 진전이 있었다. 철도·도로 연결공사는 2003년 6월 14일 철도제도 연결식이 개최되는 등 안정적이고 지속적으로 추진되고 있으며, 개성공단 건설사업은 2003년 6월 30일 착공식을 개최, 1단계 100만평에 대한 측량·토질조사를 완료하는 등, 개성공단 본격 건설을 위한 여건을 조성하여 제7차 경추위(2003.11)에서는 2004년 초에 기반시설을 착공하고, 상반기 중에 시범단지 1만평을 건설하기로 합의한바 현재 일부에서는 공장 준공이 이루어져 공산품이 생산, 출하되고 있다. 현재 15개 기업이 입주한 2만8000평의 시범단지에서는 2004년 12월 첫 제품이 생산된 후, 북측근로자 4,700여명과 남측근로자 200여명이 힘을 합쳐 '메이드 인 개성' 제품 1,500만 달러를 생산해 중국, 멕시코 등에 약 100만 달러를 수출한 바 있다. 현재 개성공단은 부지조성공사와 단지 내 기반시설공사가 계획대로 순조로이 진행되어 현재 약 71%의 종합 공정률을 보이고 있으며 [2], 2006년 10월말에는 시범단지 입주기업 15개 업체가 완전 가동 중이며 2007년 5월 현재 북측 근로자는 15,000명에 이르고 있다. 또한 금강산 관광 사업은 경비지원 중단, SARS 여파 등으로 관광객이 감소하여 일시 어려움을 겪었으나, 육로관광이 예정되어 있고 북측이 금강산 특구를 지정하는 등 관광 활성화의 전기가 마련되고 있다. 2005년 한 해 동안 남북한 간 교역액은 1조원(10억 5천만 달러)시대대로 들어섰고 남북한 주민 왕래인원도 9만 명에 이르는 등 인적·물적 교류가 확대되고 있다. 지난 2003년 8월에는 투자보장, 청산결제, 이종과세방지, 상사분쟁 등 4개 경협합의서가 발효됨으로써 남북경협을 뒷받침할 수 있는 제도적 기반이 구축되었다.

남북 경제협력이 활발히 추진되고 있는 가운데 현재 농업분야의 남북교류와 협력이 활발히 추진되고 있다. 지금은 인도적 차원에서의 식량을 지원하는 수준이지만 신의주, 개성, 금강산 등 북한의 경제특구의 확대 지정으로 점차 합병

농장 및 계약재배의 농업교류와 협력이 증대될 전망이다. 이러한 남북관계의 진전을 위한 정부의 꾸준한 노력은 결국 북한의 변화를 가져오고 있다고 할 수 있다. 이제 북한의 변화는 「상징적(symbolic change)」 수준을 넘어 점차 「의미 있는(significant change)」 수준으로 평가되기도 한다. 북한의 이러한 변화는 대내외적 상황변화에 적응하여 체제를 유지하기 위한 불가피한 선택일 수 있으나, 이제 변화의 흐름을 과거로 되돌리기는 매우 힘들 것으로 판단된다.

이러한 활발한 남북교류와 경제협력을 바탕으로 개성공단 시범단지가 단계적으로 조성되어 우리 기업들이 본격적인 생산 활동을 하고 있으며, 본 단지 1차 17만㎡(5만평)의 입주기업들도 2005년 5월 공장건축에 착수하여 8개 공장은 가동 중이고 5개 기업의 공장은 건설 중이다. 2차 175만㎡(53만평)은 분양계약을 마치고 공장건축 예정이다. 한편 토지공사는 개성공단의 나머지 공장부지도 도로, 상하수도, 녹지 등 기반시설을 올해 5월 완공하고 분양 예정에 있다. 공단이 완공되면 남한 중소기업 230여개 업체가 입주하고 근무인력만도 7만 여명에 이를 것으로 추산돼, 개성공단은 명실상부한 남북 경제협력의 장으로 자리매김 될 전망이다. 이에 따라 개성공단에 진출한 우리 근로자 및 북한주민들에게 신선한 채소류 등 먹거리의 공급이 중요한 과제로 대두되고 있으며 이러한 신선한 농산물의 원활한 공급이 매우 필요한 실정이다.

본 연구는 개성공단에 진출한 우리 인력과 북한주민들에게 우리 농산물을 제공할 것인가에 대한 대응방안을 모색하고 향후 북한지역과의 농업교류에 대한 정책적 방안을 제시하고자 하는데 목적이 있다.

II. 남북 경제협력

2.1 남북 경제협력의 현황

북한경제는 소련 해체 이후 사회주의권 붕괴를 계기로 1990년대 이래 마이너스성장을 거듭하여 1998년까지 계속되어왔다 [3] [4] [5] [6]. 이러한 추세는 내부적인 경제조정 작업의 효과가 나타나 1998년도부터 플러스성장으로 바뀌고 있으며 현대와의 금강산사업 등 외부효과는 이러한 추세를 더욱 강화시키고 있다.

북한에 대한 지원은 인류 보편적 가치인 '인도주의' 정신과 북한주민이 우리와 같은 민족이라는 '동포애' 정신을 구현한다는 당위적 측면과 남북화해협력의 실현이라는 실용적 측면을 동시에 지닌다 [7]. 대북지원은 남북관계 개선은 물론, 북한주민의 생활고를 덜어주고 우리의 동포애의 전달로 장기적으로 민족공동체 회복에 기여하는 중요한 의미를 가지고 있다.

정부는 긴급 구호성 식량지원과 병행하여 비료·종자·농약 지원 등 농업생산성 향상을 위한 지원을 실시하는 것이 북한식량난의 근원적 해결에 도움이 되고, 지원의 효과성·분배투명성 확보 등에 있어서도 바람직하다고 보고 있다 [8].

민간차원에서는 1995년 이후 2006년말 까지 총 55,366만 달러(5,371억 원 상당)를 지원하여 인도적 대북 지원총액(109,377만 달러 상당)의 50.6%에 이른다(통일부, 2007). 대북지원의 내용도 초기의 식량위주의 일회성 지원에서 농업개발·보건의료·취약계층 지원 등 지속적이고 전문적인 지원으로 발전하였으며, 지원품목도 농자재·농기구, 전문의약품·의료기기 등으로 다양화되었다.

북한문제는 복합적 성격을 띠고 있기 때문에 포괄적인 접근방식을 채택하여야 하는데 포괄적 접근의 핵심이 남북간 경제협력이다. 한국, 미국, 일본, 국제기구 등은 북한에 대해 경제협력을 제공하고, 그 대가로 북한의 핵문제 등 군사위협 제거문제에서 양보를 필요로 한다 [9]. 남북경협이 가장 우선적인 역할은 남북관계 개선과 한반도 평화정착의 토대로서 '잘 작동하는 평화체제'라는 점을 꼽을 수 있다 [10]. 북한은 2002년 7월 1일 '경제관리개선조치'를 취한 후 뒤이어 각종 후속조치들을 연이어 발표하여 지난 50년대 발행 경험이 있는 인민경제공채를 2003년 5월 1일부터 발행하였고, 농민시장의 명칭에서 농민이란 부분을 삭제하여 시장경제와 같은 자본주의적 냄새가 물씬 풍기는 조치들이 계속 나오고 있다 [11] [12] [13].

남북한이 공동선언에서 천명한 바와 같이 남북한 간의 경제교류협력이 민족경제의 균형적 발전에 기여하기 위해서는 북한경제가 체계적, 지속적, 호혜적인 대남 경제교류를 할 수 있는 사회 경제적 능력과 유인(incentive)이 전제되어야 하며, 남북한 간 경제교류협력은 지원사업, 물자교역, 협력사업 등 크게 3가지 유형으로 구분하고 있다 [14] [15].

1992년 10월 5일 (주)대우의 남포공단 합영사업이 최초로 경제협력사업자 승인을 받은 이래 2006년 12월말 현재 까지 136건의 경제협력사업자 승인과 108건의 경제협력사업 승인이 이루어졌다. 1998년 이후 106건의 경제협력사업 승인이 있었으며 2003년에는 평화항공여행사의 평양·백두산 관광사업, 한국광업진흥공사에 대한 510만 달러 상당의

정촌흑연광산 개발사업 등 2건의 경제협력사업 승인이 이루어졌으나 2004년 7월 이후 남북 당국 간 소강상태가 이어지며 남한 경제인들의 평양방문이 허용되지 않음으로 남북 경제협력이 한 때 어려운 상황에 봉착하기도 하였으나 2005년 5월 차관급 회담을 계기로 2005년 하반기부터 경제협력이 다시 활발히 추진되어 2005년에도 32건, 2006년 23건의 사업이 승인되었다 [16].

농·어업분야 경제협력사업은 인적·물적 교류의 유발효과가 크고 북한의 식량난 해결에 바람직한 협력형태이나, 북측의 농업기반이 매우 취약한 현 상황에서는 민간차원의 협력사업 추진에 여러 가지 어려움이 따르고 있다 [17].

2.2 남북 경제협력의 전망

남북경협의 안정적 발전은 반드시 참여기업의 수익성 실현을 전제로 하며 수익성 실현을 위해서는 거시적 측면의 경험 방식의 안정화와 경험의 질적 발전이 요구된다. 물자 교역은 북한 내 생산 및 공급여건개선을 통해 북한산 제품의 안정적인 공급을 보장하고 아울러 국내 수요기반 확충을 이루는 것이 무엇보다도 중요하다.

무엇보다도 남북경협이 성숙한 단계로 발전하기 위해서는 경험의 환경으로서 제도와 관행의 미비점을 보완해 나가는 것이 필요하다. 경험을 추진하기 위해서는 정경분리 원칙이 지켜져야 하는데 이는 남북 간 정치·군사문제와 경험을 직접적으로 연계시키지 않으며 민간주도로 시장경제원리에 따라 자율적으로 추진해 나가는 한편 정부는 기업의 경험 활동에 대한 규제를 완화하는 등 여건 조성에 노력한다는 것을 의미한다.

경험 활성화를 위하여 우리 정부가 해야 할 일은 첫째, 장기적으로 통일을 대비하고 평화를 만들어 나가는 남북경협의 일관된 정책철학을 정립해야 한다. 둘째, 경제협력과 지원의 목표는 민족경제공동체 형성을 지향하는 것이어야 하고, 이 목표는 지속적이고도 확고하게 유지해야 한다. 셋째, 경제협력과 지원은 정치적 상황과 무관하게 활성화될 수 있도록 유도하는 방향이어야 한다. 넷째, 경험의 주체는 민간 기업이 되어야 하고, 교류·협력에 대한 정부의 규제는 점차 축소되어야 할 것이다. 다섯째, 경제협력과 지원은 북한주민의 생활수준을 향상시키고 생활수준의 격차를 축소시킴으로써 통일 이후 발생할 통일비용을 절감시키는 방향으로 추진해야 한다. 여섯째, 경제협력과 지원을 통해 인적 교류를 활성화시킬 수 있어야 한다. 일곱째, 경제발전수준의 측면에서도 상호보완적으로 교류·협력을 추진해야 한다. 여덟째, 남북경협 활성화를 위해 소극적인 정경분리정책에서 벗어나 경험 활성화를 위한 실질적 대책이 필요하다. 마지막으로 남북 간 무역협정이나 이중과세 방지협정, 투자보장제

도, 코레스 환거래 제도, 대금결제방식 및 금융제도 담당창구 개선 등의 법적·제도적 장치의 마련을 서둘러야 한다.

2.3 남북 농업협력

2.3.1 북한 농업의 현황과 특성

북한의 농지면적은 남한에 비하여 4.3%가 크나 인구는 47%에 불과하다. 땅은 크고 인구는 희소함에도 불구하고 농산물의 생산성이 낮아서 90년대에는 극심한 식량난을 겪게 되었다 [18]. 농업 통계의 공표가 없는 상태에서 북한의 식량 생산량과 부족량을 추정한다는 것은 사실상 어려우나 해마다 발표하는 UN의 FAO/WFP의 공동조사단 보고 자료를 보면 해마다 100-190만 톤이 부족한 실정이다 [19] [20]. 수입량은 주로 유상·무상으로 중국에서 들어오는 것이고 지원량은 국제기구나 국내의 NGO나 남한과 미국·일본 등 정부의 곡물 지원에 의존하고 있으며 농업생산성이 낮아서 식량 수급 절대량이 부족하다(FAO, 2002) [21]. 무엇보다 중요한 것은 개별 농민이 증산에 전력을 다 할 수 있도록 집단생산 체제에서 "일한 만큼 소득을 손에 쥌 수 있는" 시장경제로의 전환이 관건이다. 생산의 주체인 개별농민이 증산 의욕을 갖도록 개인 영농을 허용하는 길이 기근을 면하는 첩경이기 때문이다.

북한 농업은 생산체제의 비효율성, 사회주의 경제권 붕괴 이후 만성적인 에너지난으로 인한 비료, 농약, 종자, 비닐 등 필수 농자재 부족과 비효율적 관계체제, 자연재해 등으로 만성적인 식량난을 겪어 왔다 [22].

북한은 1998년 들어 최악의 경제난이 진정국면에 들어가면서 그동안 무너진 경제의 규율과 질서의 확립 및 실리확보를 위해 각종 법과 제도를 정비하는 등 경제운영체제의 정상화를 도모하고 있다. 이후 추진하고 있는 농업전략은 우선 토지정리사업을 전개해 농업의 종합적 기제화를 실현하는 것이다. 그리고 감자증산정책과 이모작을 추진하고 있다. 아울러 초식가축의 대대적인 사육을 도모하며 복합미생물 비료를 도입하는 것이다. 이를 위해서 농업정책에 탄력을 가지고 추진하고 있는 실정이다.

2.3.2 남북한 농업협력

1989년 남북한 간 교역이 재개된 이후 교역량은 꾸준히 증가하고 있다. 1989년의 남북한 총 교역액이 1,872만 달러에 불과하던 것이 2006년에는 13억 4,974만 달러로 17년 동안 72배나 증가하였다.

1989년 1,872만 달러로 시작한 남북교역은 북한 대외교역 규모의 1/4규모로 성장하여 중국에 이어 두 번째 교역상대국으로 떠올랐다.

표 1. 연도별 남북 교역액
Table 1. Yearly Trade Amount

(단위: 백만 달러)

연도	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	계
평균	172	222	333	425	403	641	724	697	1,055	1,349	5,849

자료: 통일부, 「통일백서」, 2007.

표 2. 연도별 교역품목
Table 2. Yearly Trade Item

(단위: 개)

연도	'99	'99	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	
품목수	25	365	449	488	578	549	572	588	634	775	757

자료: 통일부, 「통일백서」, 2007.

2002, 2003년도 남북한 농림수산물 교역은 2001년에 비해 크게 증가하였다. 2003년 농림수산물 총 교역액은 2억 5,319만 달러로 2001년에 비해 2배나 증가하였다 [2

3]. 농수산물 반입은 전년에 비해 11.2% 증가하는데 그쳤으나 반출은 39.1%나 증가하였다. 수산물을 제외한 농림수산물의 반입은 전년에 비해 오히려 감소하였다. 그러나 농림수산물의 반출은 전년에 비해 크게 증가하였으며 농림수산물의 반출입이 전체 교역 중에서 차지하는 비율은 2003년 35%로 계속 증가하고 있는 추세이다. 또한 농산물의 2003년 반입량은 36,202만 달러인데 반해 반출량은 112,339만 달러로 다소 증가하였으나, 2004년에는 반입량이 32,965만 달러, 반출량 60,649만 달러로 다소 감소하였다.

2005년 12월말 현재 농림수산 분야에서 협력사업자 승인을 받은 기업은 총 19개로 전체 217개 기업의 8.8%를 차지하고 있으며 승인된 협력 사업 189건 중 농림수산 분야는 14건으로 7.4%를 차지하고 있다.

남북한 간 농업협력은 그동안 민간차원의 일회성 지원 사업으로 주로 이루어졌다. 따라서 북한의 농업문제를 근본적으

표 3. 농림분야 협력사업자 및 협력사업 승인 현황
Table 3. Recognition of Co-worker & Cooperation in Field of Agriculture & Forestry

기업	사업상대자	사업내용	지역	금액	사업자 승인일
미홍식품** (합 영)	조선철산 무역총회사	수산물 채취 가공 양식 및 판매	청진, 함흥, 원산, 남포	15만불 (47만불)*	'97.5.22 ('98.3.13)*
파리우수산(합 영)	조선은파산무역상사	수산물 생산·가공	원산, 해주	300만불	'97.8.1
금오식품 (합 작)	은허무역총회사	냉면·고구마 전분 제조	평양	40만불	'97.8.1
태영수산/LG상사** (합 영)	광명성총회사	가리비 양식 생산	나진, 원산	200만불 (65만불)*	'97.10.14 ('98.8.28)*
인홍개발 (합 작)	조선56무역회사	참기름 가공공장 설립	남포	50만불	'98.3.13
두레마을영농조합법인** (합 작)	라선경제협조회사	나진, 선봉지대 합영농장 운영 및 계약재배사업	나진, 선봉	800만불 (200만불)*	'98.4.8 ('98.7.27)*
국제육수수재단** (조사 연구)	농업과학연구원→농업과학원 ('99.3.25)	새품종 생산력 검증시험 및재배적지 확정, 신품종 수퍼육수수개발을 위한 공동연구	평양, 기타	30.9억원 →216억원* ('99.3.25)*	'98.6.18 ('99.6.18??) ('01.6.20)*
백산일업** (합 영)	함경북도 선봉군 온실농장	버섯배지 생산 및 국내농가 보급, 표고·느타리·진주 등 버섯류 생산·수출	나진, 선봉 (선봉군읍)	20.8만불*	'98.10.28 ('98.10.28)*
(주)해주 (합 작)	광명성총회사	북한 수산물 생산 및 판매	서해인근	299만불	'99.1.8
(주)G-한신(주)경평인터내셔널**	광명성총회사	식품가공업(김치, 된장, 상황버섯음료)	평양	-	'03.10.31 ('04.3.20)*
(주)안동 대미방직**	새별총회사	북한내 대미재배 및 삼베제품	평양, 황해도	250만불*	'04.2.18 ('04.9.17)*
제일유통**	개산무역총회사	표고버섯 재배 및 가공	평양	546천불*	'04.8.21 ('04.8.21)*
상허씨업** (계약)	개산무역총회사	농수산물 및 토산물 가공공장 설립·운영	남포	5만불*	'04.9.17 ('04.9.17)*
(주)제이유네트웍스**	광명성총회사	김치제조공장 설립 및 유통 판매	평양	160만불*	'04.12.30 ('04.12.30)*
(주)에너지공동개발	광명성총회사	사료 제조 판매	평양	-	'04.12.30
아이나무역**	개산총회사	다슬기 가공설비 투자 및 반입·판매	원산	15만불	'05.06.15 ('05.06.15)*
제일유통**	개산총회사	나무재배 및 판매	황북 봉산 황남 언덕	26만불*	'05.12.30 ('05.12.30)*

제일유통**	개성총회사	과수재배 및 생산물 판매	평양 만경대	164만불*	'05.12.30 (*'05.12.30)*
제일유통**	개성총회사	소사육 생산 및 판매	평양	30만불*	'05.12.30 (*'05.12.30)*

주: 1) *는 협력사업 승인 금액 및 날짜임.
 2) **는 협력사업 승인까지 받은 기업(단체)임.
 3) 현대아산과 금강산관광회사간의 계약에 의한 금강산영농장사업은 현대아산이 영농장의 시설·농자재를 금강산관광 회사에 연불수출(延擲輸出)하고 북한 측은 생산물과 연불수출금을 상환하는 형태임(금강산관광회사에서 영농장 운영은 고성군인민위원회에, 생산물 납입 가격 협의는 광명성총회사에 위탁).
 자료: <http://www.unikorea.go.kr>.
 통일부 교류협력국, 월간 남북교류협력 및 인도적 사업동향, 제174호.

로 해결하기 위해서는 개발협력방식으로 전환하여야 할 필요가 있다. 남한의 통일농수산물사업단은 삼일포협동농장의 공동 영농사업을 통해 해결하고자 하였다. 즉 남한이 농자재 및 기술 등을 지원하고, 북한은 토지와 노동력을 제공하는 방식으로 북한농업의 생산성을 높이는 시험모형을 만드는 것이다.

농업부문의 협력사업 추진에는 남북의 현실적인 차이가 존재하므로 중·장기적인 준비와 계획 하에 추진해야 한다. 농수산물유통공사에서는 이미 1993년에 8차례 회담을 통하여 농산물 계약재배 등 남북한 농수산물 교류문제를 논의한 바 있고, 1994년 10월에도 고려민족산업발전위원회 산하 조선청봉국제개발주식회사와 회담을 진행한 바 있다. 그리고 두레마을영농조합법인에 의해 농산물을 북한과 계약 재배하여 국내로 반입하는 교역모델이 시험적으로 진행된 바 있다 [24].

이러한 농업협력 및 투자의 활성화, 계약재배, 직접교역의 활성화를 위해서는 '남북농산물유통센터'의 설립이 이루어져야 한다. 남북농산물유통센터(가칭)는 현재의 단순교역 중심에서 남북의 합의 여하에 따라 직접 교역이 단기간에 실현될 수 있는 매우 현실적인 방안이다.

III. 개성공단 농산물 계약재배

3.1 개성공단의 현황과 미래

한국토지공사와 현대아산이 공동으로 추진 중인 개성공단 개발 사업은 북한 개성직할시의 개성시와 판문군 평화리 일대 공단 800만평, 배후도시 1,200만평을 포함하여 약 2,000만평을 개발하는 것으로서 우선 1단계 330만m²(100만평) 규모의 시범공단을 조성하였다.

개성은 지리적으로 남한과 인접해 있고, 개성시를 배후로 하고 있어 남북을 연결하는 물류중심지로 발전할 가능성이 있으며 남쪽의 기술력과 자본, 북쪽의 노동력이 결합된 제

품이 생산 되어 국제 경쟁력 회복에 도움이 될 것으로 예상된다. 1백만 평 규모의 공단 조성(1단계)을 시작으로 국제적 경쟁력을 갖춘 수출기지를 구축(2단계)하고, 중화학 공업과 산업설비 분야의 복합 공업 단지 개발(3단계)하는 단계로 진행될 예정이다.

산업단지와 배후 신도시 건설에 약 92억불 정도 투자되며, 전체개발이 완료되면 약 15만 명의 고용 인력에 연간 145억 달러 생산을 예정하고 있다.

개성공단 사업은 경의선·동해선 연결공사와 함께 남북관계의 상징적인 사업으로 남북관계의 획기적 전환을 의미한다. 북측은 개성공단 건설사업을 경의·동해선 철도 및 도로 연결사업을 함께 민족공조의 남북경제협력 사업의 대표사업으로 추진하고 있다. 개성공단 전용도로로 용도가 한정된 경의선 도로를 이용한 대규모 방북은 경의선 도로의 다양한 활용 가능성을 열어 줄 것으로 기대된다 [25].

표 4. 개발효과 분석
 Table 4. Analysis of Development Effect

구분	면적 (만평)	업체 수	고용인원 (만명)	연간수출 (억달러)
제1단계	100	250	3	20
제2단계	200	450	4	30
제3단계	500	900	8	100
합계	800	1,600	15	150

자료: 현대아산

북측의 경쟁력 있는 노동력과 자원을 활용하고 남측의 기술력이 쉽게 결합될 수 있는 지리적 여건을 최대한 활용한다면 국제적인 자유경제지대로의 개발 가능성이 풍부하다.

개성공단 사업은 개성공단 하나의 문제가 아닌 남북관계 진전에 대한 신뢰의 문제이며, 한반도를 관통하고 유럽으로 이어지는 동북아 인적·물적 물류의 소통을 위한 준비의 장이 될 수 있다.

3.2 농산물재배 농장의 확보

북한의 김정일 위원장은 개성공단 개발을 허용키로 하여 2000년 8월 23일 북경에서 아태 김용순과 고 정몽헌 회장이 공단개발을 위한 합의서에 서명하였다. 현대의 자금난으로 계획이 차질이 우려되지만 정부는 현대 측의 사정을 고려하여 토지공사와 민간경제단체로 이루어진 컨소시엄을 구성하여 공단개발을 추진할 것을 검토 중이다. 2004년까지 2000만평을 개발하는데 1단계로 시범공단 100만평을 2001년 3월초 기공식을 갖고 공사를 진행하고 있다. 경의선이 통과하게 되어 있어 육로를 통한 수송이 가능하고 인근에 있는 인천항이나 인천 신공항을 이용할 수 있어 물류비를 절감할 수 있으며 개성시를 비롯하여 개풍군, 판문군, 장풍군을 합해 총인구가 35만 명에 달하고 있어 인력수급에 별다른 문제가 없다. 이 지역에 시범농장을 건설하여 계약재배하는 방식이 강구되어야 한다.

이곳 서부와 남부지역에는 풍덕별, 삼성별, 신평별 등 넓고 비옥한 평야들이 펼쳐져 있어 부지 확보가 용이하며 서남부 경계에는 한강, 예성강, 임진강들이 합류하고 있어 농업 및 공업용수의 확보에도 유리한 만큼 남한에서는 농업기술과 농자재와 북측의 인력 및 토지를 이용한 합작영농을 실현하여 북한농업의 회생 가능성을 시범적으로 보여주는 것이 필요하다. 규모는 최소 10만평 정도로 대규모로 추진하는 것이 필요하다. 북측 개별농가에게 인센티브를 주는 방식으로 기획을 분할하여 농사를 짓도록 한다. 일정량 이상은 본인 수입으로 처리하도록 북측과 특별법 등을 통해 협의하도록 하여야 한다. 이 농장에서는 북측이 우수하다고 자부하는 종자와 남한종자, 그리고 수입종자를 비교 재배하는 연구도 시행할 필요가 있다. 농업기반에 대한 연구는 농업기반공사에서 시행하면 바람직할 것이다.

3.3 농산물재배 방법

3.3.1 밭작물 재배

농업용 비닐은 못자리보온용, 멀칭(피복), 재배용(단옥수수, 참깨, 땅콩, 고추, 고구마, 감자 등) 탄넬 재배용(단옥수수, 감자 등) 비닐 하우스용등으로 이용되고 있는데 대체로 태양광선을 받아 보온효과를 높이고 토양 수분 증발 억제, 잡초장제(흑색비닐) 등으로 생육 및 성숙을 촉진시켜 품질을 좋게 하거나 조기출하로 소득증대에 큰 역할을 하고 있는 농자재이다.

북한에서 농업용 비닐의 소요량은 1차적으로 비농사의

못자리용과 옥수수 육묘 용 비닐이 시급하다. 기타 감자 및 채소들의 조기재배용으로 멀칭, 탄넬, 비닐하우스 등으로 사용될 수요량은 많은 것이나 1994년도에 국내에서 농업용으로 사용된 필름 량은 757,923,210m²(약 20만 톤)이었다.

북한은 1958년부터 트랙터를 생산하여 60년대에 75마력의 대형트랙터를 제작할 정도로 농기계 생산능력이 높았다고 한다. 현재 북한에는 특급기업소인 금성트랙터 종합공장 등 17개소의 중앙 또는 도 단위 농기계 공장이 있으며 군단위에는 소형 농기구 제작소가 있고, 농기계의 수리 및 관리를 담당하는 농기계 작업소가 있다.

90년대에 들어 경제사정악화로 기계노후화, 가동률 하락 등으로 비농업 노동력이 동원되고 축력의 중요성이 강조되어 60%이상을 담당하고 기계동력이 제구실을 못하여 적기 농 작업이 불가능함으로써 생산량이 많은 차질을 가져오고 농민의 고통이 이어지고 있다. FAO/UNDP가 조사한 1998년 북한의 농업가용동력 현황을 보면 <표 5>와 같다.

3.3.2 콩류 재배

북한에서는 우리나라가 콩의 원산지로서 약 4,000년 전부터 콩을 심어왔으며 우리나라에 널리 야생하고 있는 돌콩에서 재배종이 발달하였고 우리나라 콩은 중국을 거쳐 아시아 대륙과 일본을 비롯한 세계 여러 나라로 전파된 것이라고 한다.

양질의 단백질과 지방의 공급원으로서 밭의 고기로 알려지고 있는 콩은 해방 전에는 남한에서보다는 밭과 산간지가 많은 북한에서 많이 생산되었다. 그러나 단위 면적당 수량이 낮기 때문에 밭의 왕으로 불리는 옥수수에 밀려 콩밭은 보기 힘들 정도로 줄어들었다. 옥수수보다 생육일수가 더 짧고 고위도에서도 재배될 수 있기 때문에 옥수수 재배가 안 되는 경사지 및 고산지대에서도 콩밭이 조성될 수 있고, 평야지에서는 논두렁과 밭두렁 그리고 과수원이나 뽕 밭 등의 빈자리를 이용하는 정도로 국한되었다고 한다.

표 5. 북한의 농업가용 동력현황(1998)
Table 5. North Korea's Agricultural Available Power

종류	잠재물량(A)	동력(천kw, %)	가용물량(B)	동력(천kw, %)	B/A (%)
인력	340만명	254 (9)	440만명	328 (27)	129
축력	80만두	418 (14)	80만두	418 (35)	100
기계		2,231(77)		463 (38)	20.7
- 트랙터 (28HP)	7만대	1,947(67)	2만대분 연료	418 (35)	21.5

- 엔진 (5HP)	4만대	149 (5)	-	-	-
- 엔진 (3HP)	2만대	45(2)	1만대분 연료	22(2)	48.9
- 모터 (3HP)	2만대	45(2)	1만대분 연료	22(2)	48.9
- 수확기 (24HP)	2,500대	45(2)	-	-	-
계		2,902(100)	-	1,209 (100)	41.7

자료: FAO/UNDP, 1999.

해방 전 북한 콩 재배 면적은 약 350천 ha이었으며 FAO 생산통계에도 340천ha의 면적으로 계속되고 있다. 그러나 논 두렁공과 그 외의 콩이 각각 20천ha씩으로 약 40천 ha로 적은 면적에 재배되고 있다는 것이 일반적으로 알려져 있다.

논두렁콩에는 유기질 비료를 줄 수 없기 때문에 3요소 비료를 균형 있게 두 번에 나누어 준다. 밀거름은 심을 때에 주고 덧거름은 착엽기에 포기 옆을 깊이 파고 준다. 김매기를 벼논과 함께 한다. 다른 작물과 혼작하는 경우에는 옥수수와의 혼작이 기본이며 경우에 따라 수수와도 혼작한다.

국내 장러품종은 평야지대의 논두렁콩이나 혼작재배용으로 북한에서 잘 적응될 것으로 보이며 조생종이 많은 풋콩 품종들은 산간지대에서도 적응성이 높을 것으로 보이며 밭 밀콩으로서 단백질 공급원이 될 수 있을 것이다.

3.3.3 채소류 재배

첫째 직파재배와 함께 영양단지에 의한 이식재배를 실시하고 있고, 둘째 자급비료를 이용한 시비의 추천이 이루어지고 있으며, 셋째 채소의 종류가 매우 단순하다. 넷째 방제약제 부족으로 자가 조제농약의 사용 비중이 높으며, 다섯째 시설 재배가 거의 이루어지지 않고 부진하다는 것이다.

발전방안으로는 첫째 육묘 이식재배 기술의 보편화를 추진하여야 하며, 둘째 간이 시설재배를 도입하여야 한다. 셋째 채소작물의 다양화를 추진하여야 할 것이다.

남한의 종자 채종은 참여농가가 현저히 줄어들어 채종수지가 악화되어 남한은 미국, 중국, 호주, 뉴질랜드, 유럽 등 외국에서 채종해 오고 있다. 북한은 자연조건이 채소종자 채종에 유리한 지역이 많다고 알려져 있다. 남·북한의 채종 사업은 외국수출입에 따른 관세절감이 가능할 것으로 예상된다.

계약재배는 생산물의 종류와 생산방법, 생산물의 처분권 등을 남북한이 협의 계약하고 영농하기 때문에 교역에서 발생할 수 있는 미묘한 문제들을 해결할 수 있으며 북한의 식량난을 해결하는데 일조할 수 있다.

또한 농산물 교역과 직교역 등을 촉진 시켜주는 수단이 될 수 있을 뿐 만 아니라 높은 가격으로 유통되고 있는 남한의 회귀성 곡물 공급에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

계약재배 대상 품목은 북한이 선호하는 것을 우선적으로 고려하여야 하며 비정치성, 비공개성의 원칙을 견지하여야 한다. 초기단계에서는 생산물의 반출보다는 협력이나 지원 차원에서 접근해야 할 것이다.

IV. 채소류 공급 방법

개발 사업이 계획대로 추진되면 개성공업지구는 10년 후 약 145억 달러의 생산규모, 15만 명의 고용인구와 45만 명의 상주인구를 가진 중대형 공업도시가 될 것이다.

북한의 특구는 남북한 협력농장에게 농산물 시장을 제공할 수 있다. 특구 주민의 소득 수준이 상승할 것이므로 협력농장의 시장이 조성될 수 있는 것이다. 따라서 특구 배후 지역에서 특구 주민의 농산물 수요를 겨냥하여 남북한 간에 상업적 농업협력사업의 추진이 가능하다.

개성지구의 경우 시범 농장의 고객은 투자기업이다. 따라서 특구 개발 초기에는 시범농장과 투자기업을 중계하는 농산물 중계도매시장을 도입하여 운영할 필요가 있다. 농업동력 또는 농기계회 회복지나 활성화를 위해서는 단기적으로 중요부품과 원자재 및 연료의 공급이 중요하고 중장기적 대책으로서는 농기계 산업의 현대화와 지속가능 상태로 개선시켜야 할 것이다.

4.1 잉여농산물의 분배방안

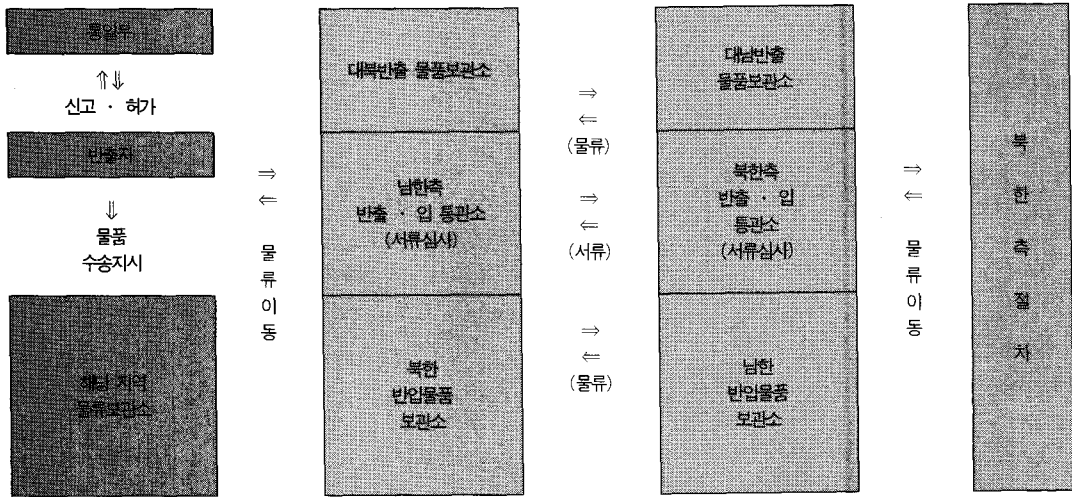
4.1.1 남한 반입 및 해외 수출

개성공단 배후지의 농업생산물에 대한 일차적 공단지역의 소비 후의 잉여농산물에 대해서는 국내로 반입할 것인가 해외로 수출할 것인가에 대해서도 고려해 볼 필요가 있다.

남북한 농림수산물 교역에 있어서 북한에 물품을 반출하는 데는 큰 문제가 없으나 북한산 물품을 반입하는 데는 민감한 문제가 발생한다. 남북한 경제교류를 활성화하려는 대북정책과 국내 농림수산물 시장을 안정시키고 농여민의 경제적 안정을 중시하는 농림수산업 정책 사이에 분명한 시각 차이가 존재하기 때문이다.

또한 농림수산물 교역에서 가장 큰 문제가 되는 것은 원산지를 증명하는 일이다. 이는 반입 시 관세 부과와 관련이 있고 반입 후에는 소비자들의 신뢰를 얻는데 가장 중요한 기준이 되기 때문이다.

그림 1. 남북 농산물유통센터의 운영시스템
Figure 1. Application System of Agricultural Distribution Center



남북한 교역은 내국 간 거리로 인정되기 때문에 원산지가 북한인 반입 물품에 대해서는 관세와 수입부과금을 면제한다. 무관세로 인한 국내 생산 농가의 피해를 방지하고 유통 과정에서 발생할 수 있는 혼란을 방지하기 위하여 일부 품목에 대해서는 반입을 승인 받도록 하고 있다.

4.1.2 배후지역 판로개척 및 무상기증

개성공단은 최대 45만 명의 상주인구가 가능한 지역으로 개발 단계에 따라 거주자들의 식량소비를 위한 농산물의 생산과 판매, 유통, 그리고 농업 기반 조성을 위한 농업금융까지 지원 등 새로운 남북 농업협력 사업이 가능할 것이다.

경제특구에 남한과 외국의 투자가 실현되기 시작하면 특구 주민의 소득 수준은 크게 향상될 것이다. 경제특구 주민의 소득 수준 향상은 먹을거리에 대한 새로운 수요 창출을 의미한다. 따라서 특구에 대한 외국인의 투자가 시작되면 특구의 농산물 수요가 증가하게 된다.

북한 특구 주민의 소득 수준이 올라간다면 식량 소요량이 가장 먼저 증가할 것으로 전망된다. 식량 소요량 증가와 함께 농산물 수요의 다변화도 기대할 수 있다.

개성의 경우 시범농장의 농산물 시장이 투자 기업에 한정될 것이므로 시범농장과 투자기업을 중계하는 농산물 도매시장을 도입하여 운영할 수 있다.

북한의 경제특구에 외국인 투자가 활성화 된다면 이들 특구는 남북한 협력농장의 시장을 제공할 수 있다.

따라서 개성공단에 입주한 우리나라의 인력이나 북한 근로자에게 공급하고 남은 잉여농산물에 대해서는 장기적으로

는 개성공단과 주변 지역 주민의 식량공급을 위한 농산물 유통센터를 건립하거나 평양 등 기타지역과 연계한 농산물 유통 체인화를 모색할 수도 있을 것이며, 단기적으로는 공단 배유지 및 북한 지역 주민을 위한 무상기증을 하는 것도 바람직할 것이다.

4.1.3 채소류 전처리 가공공장 및 물류센터 건립

남북농산물유통센터(가칭)는 현재의 단순교역 중심에서 남북의 합의여하에 따라 직접 교역이 단기간에 실현될 수 있는 매우 현실적인 방안이다. 어떤 교역에서도 물류의 이동은 절차상으로 절반을 차지한다.

육로를 통한 직접수송체계가 시급히 수립되어야 하며, 이와 연계된 남북농산물유통센터의 설립이 적극 추진되어야 한다. 남북한농산물유통센터 건설로 기대되는 효과는 첫째, 남북한 간 농업 교류 · 협력의 합리적 · 현실적인 수용이다.

둘째, 상호존중 하에 정치적 부담을 감소시킬 수 있다.

셋째, 1988년 이후 시작된 교류 · 협력 과정에서 나타난 문제점들을 극복하고, 교류 · 협력을 한층 발전시킬 수 있다.

남북농산물유통센터 구성의 근거는 “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에 관한 합의서” 제3장 남북 교류 · 협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서(1992.9.17)에 남북 경제교류 · 협력공동위원회 구성 · 운영에 관한 합의서에 실무협의회를 둘 수 있게 되어있다. 따라서 남북한 양 정부의 합의 아래 남북농산물유통센터 관리 실무위원회를 구성하여 관리 · 운영 등의 제반 사항을 관장하도록 한다. 그리고 장소는 판문점과 남북교통 접경지역이 가능할 것이다.

남북농산물유통센터의 운영에서 중요한 것은 기본 운영 체계 확립과 시설의 관리, 유지비용이다. '남북농산물유통센터'의 기본목적은 남북한 농업의 교류 · 협력과정에서 필수적으로 전제되어야 할 물류이동의 신속성과 효율성 그리고 수송수단의 다양화를 통한 활성화에 있다.

V. 계약재배를 통한 공동체 형성과 남북경제 효과

5.1 바람직한 남북농업협력 방향

남북한의 농업협력이 중요성에 비추어 지금까지 제대로 이루어지지 않은 것은 크게 두 가지 이유로 구분해 볼 수 있다. 첫째는 사실 농업분야는 북측이 지원을 받기 위한 분야지 남측과 협력을 하기를 원하는 분야가 아니다.

왜냐하면 기본적으로 자신들의 농업기술에 대한 우수성을 확신하고 있기 때문이다. 둘째는 북한도 남한과 유사하게 농업 분야에 정치적으로 영향력이 강한 인사가 없다는 것이다. 남한과의 협력을 추진하기 위해서는 당과 주요 기관들의 승인을 받아야 하는데 농업계 인사들이 이러한 일을 적극적으로 추진할 정치적 능력이 부족하다.

한편 우리 입장에서는 과도한 예산이 소요되는 일방적인 지원도 곤란하다. 어느 정도는 중장기적으로 상호 이익이 발생하여야 한다. 단기에는 인도적 지원의 형식을 취하지만 지속하는 데는 능력의 한계가 있는 만큼 상호 보완적인 협력방안이 바람직하다.

궁극적으로는 통일농업을 실현하는 방안, 즉 6·15공동선언의 4항이 민족경제의 균형적인 발전인 만큼 이러한 목표를 달성하는데 기여하는 방안이 되어야 한다.

첫째 계약재배의 활성화, 둘째, 개성공단 시범농장의 건설, 셋째, 감자 증산에 참여, 넷째, 국제기구의 대북 협력 사업에 참여, 다섯째, 잠업협력 실시, 여섯째, 재원조달방안으로 남북농업 채권 발행, 일곱째, 수매돈육 및 중국 수입마늘 지원, 여덟째, 각종 농자재 지원 등이다.

계약재배는 남북농업 협력을 실현하는 가장 현실적인 방안이라고 할 수 있다. 백산실업 등 민간 기업이 계약재배를 추진하였으나 실패한 이유는 계약재배 자체가 대북 농업협력 과제로 부적절해서가 아니라 계약재배를 추진하는 과정이 잘못되었다. 계약재배 시 남한 측 기업이 직접 들어가서 북한 농민들을 고용하여 작물을 재배하거나 직접 농장을 개척하는 것은 용이하지 않다. 특히 장기간에 걸쳐 농지를 개간하면서

영농을 추진하는 것은 경제복구인 나진 · 선봉에서조차 제대로 추진되지 않고 있다. 계약재배를 추진하되 영농자체에 관해서는 남측이 가능한 관여하지 않는 것이 바람직하다. 체제가 다르고 사업방식이 다른데 우리의 사업 방식을 강요할 경우 결과적으로 실패할 가능성이 높다. 단 계약 재배한 농작물만 반입하면 목적을 달성하는 만큼 반드시 직접 북한 현지를 방문하는 것은 서두르지 말아야 한다.

일단 계약재배의 주체는 남측에서는 현재 농수산물 수입을 대행하고 있는 농수산물 유통공사가 하는 것이 바람직하다. 북한 측 협력 상대로는 특정지역군(郡) 합영농장을 상대로 하되 실제 거래는 광명성총회사 등 대외무역기관 등을 경유하는 것이 중요하다.

5.2 계약재배로 기대되는 효과

첫째, 남북한이 농산물의 상호보완적 생산효과가 크다. 남한은 통제경제가 아닌 자율생산체제로 해마다 생산의 양적 균형이 심하게 나타나 가격의 폭등 · 폭락이 심하다.

따라서 국내수요에 필요한 이상의 잉여농산물이 생산되고, 가격은 폭락하여 생산자는 큰 피해를 보고 있다. 그러므로 남한의 잉여농산물을 북한으로 반출하고, 국내 부족분을 북한에서 반입하는 방법을 고려할 수 있다. 이러한 방법이 정착된다면 분업적 생산체제를 수립할 수 있으며, 남북한 간 상호보완성을 더욱 공고히 할 수 있다.

둘째, 장기적으로 가격과 공급의 안정이 가능하다. 장기적으로 남북한 간에 농림 · 수산물의 계약재배가 정착되면 수입량 분배를 통한 식량수급 예측이 가능하고 또한 가격 안정으로 적정가격에 공급할 수 있는 효과가 있다.

셋째, 한반도 통일 농정의 필요성은 농업부문에서 남북한 간 교류 · 협력을 통하여 남북 농업의 국제경쟁력 제고와 남북한의 안정적 농업생산기반 구축에 긍정적인 효과를 기대할 수 있다. 그리고 중장기 국가 전략적 성격을 함축하고 있다. 궁극적으로는 남북한 간의 평화체제를 구축하고, 민족경제를 활성화시켜 세계 중심 국가로서의 위상을 확보하는 것이다.

VI. 결론

2007년 완공을 목표로 건설되고 있는 개성공단에는 건설근로자 및 현재 15개 기업이 입주해있는 시범단지에서 우리 근로자가 200여명이 근무하고 있으며 완공 후에는 우리 중소기업 200여개 업체에 근무인력이 7만 명으로 추산되는

많은 인력들이 진출할 것으로 보인다. 인력진출에 따라 가장 큰 문제는 지역사회 공동체 형성과 더불어 입맛에 따른 먹거리라고 할 수 있다. 따라서 그들이 공동체 생활을 함께 하면서 필요한 신선한 채소를 어떻게 현지의 실정에 맞게 공급하느냐가 중요한 요소이다. 이 경우 가장 바람직하고 효율적인 방법은 직접 개성공단 인근의 농장을 확보하여 남한의 기술과 인력의 관리 하에 재배하여 신선하게 먹거리를 제공할 수 있음은 물론 더불어 우리 농업기술을 제공하고 농업 관련 협력도 증진할 수 있는 계약재배가 다양한 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 농산물의 계약재배를 위해서는 무엇보다도 정부의 정책적 지원이 필요하다. 첫째 농산물 수입규제에서 계약재배를 정부에 신고한 품목에 대해서는 규제를 완화해야 한다.

둘째, 북한산 반입 농산물에 대해서는 중·장기적으로 일원화보다는 창구의 다양화가 필요하다. 지금까지는 교류·협력의 성격상 정부에서 농산물에 대한 통제기능을 행사해 왔지만 앞으로는 기업이나 개인이 이윤획득을 위하여 계약재배 후 반입한 물량에 대해서는 독자적으로 내수시장에 판매하거나 수출할 수 있도록 해야 한다.

셋째, 북한산 농산물의 전담 검역소와 반입통관절차를 간소화해야 한다. 농산물은 수요의 시의성과 품질에 따라서 가격이 결정되므로 반입통관이 늦어 피해를 보아서는 안 된다. 따라서 북한산 농산물을 전담하여 검역하는 검역요원 배치와 시설을 구비하여 일선에서 기술과 자료를 습득하게 하여 검역절차를 간소화하고 신속하게 해야 한다.

넷째, 관련 전문가의 방북과 필요한 장비 및 농자재 등의 반출을 완화해야 한다. 위탁가공 교역뿐만 아니라 농림·수산물의 계약재배에도 관련 전문가의 방북은 필요하다.

다섯째, 계약재배에 따른 합법적인 절차를 마련하여 무분별한 경쟁을 방지하고 계약과 생산 그리고 반입과정에서 발생할 수 있는 여러 피해 상황을 미연에 방지하는 데 주력해야 한다.

그리고 지역사회 공동체 형성을 위한 농산물 계약재배를 추진하기 위해서는 첫째, 북한 체제를 이해해야 한다. 북한은 계획생산체제이며 농업생산은 국가의 정책에 의해 결정되고 통제되기 때문에 규모의 대형화, 효율적 영농, 계획적 생산과 소비라는 특징을 이해해야 한다. 또한 계약재배를 추진할 경우, 북한의 차기 5년도 생산계획 수립 이전에 합의되어야 한다. 둘째, 계약재배 시 제한품목인 경우 북한과의 계약이전에 통일부와 품목, 생산량 등을 협의하여 추진해야 한다. 이는 정부의 농림·수산물 정책수립에 효율성을 기

하고자 하는 것이며, 반입할 때 여러 가지 도움을 받을 수 있는 조건을 만들 수 있기 때문이다. 셋째 구체적으로 계약에 입해야 한다. 계약생산품이 용도에서 전량 북한 내수용인지 일부 남한으로 반입할 것인지 아니면 다른 물자로 교환하여 반입할 것인지를 명확히 해야 하며, 또 생산에 필요한 기술과 설비 그리고 비료, 농약의 제공 등에 관해서도 합의하여 생산에 차질이 없도록 해야 한다. 마지막으로 정부의 법적·제도적 정비와 정책적 지원이 계속 내실 있게 추진되어야 하며 남북한 간 지역 공동체 형성에 있어서 의회, 기업, 민간단체 및 학계 등의 활동을 적극적으로 지원하고, 국제적인 지원을 유도하는 데도 적극 나서야 한다.

참고문헌

- [1] 통일부, 통일부 자료, 2001. P. 14.
- [2] 내일신문, 2006년 3월 29일
- [3] Berliner, Joseph S. 1976, *The Innovation Decision in Soviet Industry*. Cambridge, Mass : M.I.T. press.
- [4] 김연철, 2001. 『북한의 산업화와 경제정책』, 역사비평사.
- [5] FAO, Special Report, 1995-2005.
- [6] Hanson, Philip, 1982, "The End of Import-Led Growth? Some Observations on Soviet, Polish, and Hungarian Experience in the 1970s", *Journal of Comparative Economics*, vol. 6. no. PP.130-147.
- [7] 이상만, 2000, "남북한 경제협력 활성화를 위한 정책적 과제", 국회 평화통일 포럼 학술세미나 자료집, pp21-26.
- [8] 동용승 · 서양원, 1995, 『남북경협, 이렇게 풀자』, 삼성경제연구소.
- [9] 박순성, 2002, "전환기의 북한경제와 남북경제관계", 김연철 · 박순성(편), 『북한경제개혁연구』, 아연학술총서2-북한연구시리즈1.
- [10] 이종석, 2001, "남북한의 비거래성 경제관계 10년 평가와 과제" 조명철 편, 『북한의 대외경제정책 10년 : 평가와 과제』, 서울 : 대외경제정책 연구원.
- [11] 한국개발연구원, 2002, 『KDI북한경제리뷰』 제4권 제9호-제11호.
- [12] Litwack, John M., and Qian, Yingyi, 1998, "Balanced or Unbalanced Development : Special

Economic Zones as Catalysts of Transition” ,
Journal of Comparative Economics, vol. 26,
no.1, March, pp117-141.

- [13] Schertz. Lyle P and Lynn M Daft. 1994, Food and Agricultural Markets The Quiet Revolution Economic Research Service. USDA Food and Agricultural Committee. National Planning Association.
- [14] 김연철 · 신지호 · 동용승, 2001, 『남북경협 GUIDE LINE』, 삼성경제연구소.
- [15] 통계청, 『남북한 경제사회상 비교』, 각 년도.
- [16] 통일부, 2007, 『2006 북한개요』.
- [17] 한겨레신문사 · 경남대학교 극동문제연구소, 2006, 『남북경협 사례집』.
- [18] 김운근, 2000, “북한농업의 변화와 전망”, 북한농업개발을 위한 협력 방안 모색 국제학술대회 발표 논문, 한국농촌경제연구원.
- [19] 김성훈 · 심의섭, 2002, 『사회주의와 북한농업 : 화해협력과 평화통일의 밑거름』, 비봉출판사.
- [20] FAO, Monthly Bulletin of Statistics, every year.
- [21] FAO, Production Yearbook, Every year.
- [22] 권태진, 2001, “북한 농업생산구조의 현황과 전망”, 북한 농업실태와 농업협력 발전방향모색, 워크숍자료, 한국농촌경제연구원.
- [23] 대한무역진흥공사, 2006, “남북교역현황”, KOTRA 인터넷 홈페이지
<http://www.kotra.or.kr/main/info/nk/>
- [24] 통일부, 2007, 『2003-2006 통일백서』, 통일부.
- [25] 남성욱, 2002, “육로관광의 정치·경제적 효과”, 『통일경제』, 제80호, pp35-41.

저 자 소 개



최 락 인

성결대학교 지역사회개발학부 교수
행정학 박사,
경영지도사,
행정관리사
<관심분야>조사방법론, 지방자치,
지방재정, 지역사회개발
학, 도시행정