

## 북한농업의 변화추이와 대북교역의 지속적 필요성

강 지 용\*

제주대학교 농업자원경제학과\*

### The Change in North Korea's Agriculture and the Necessity of Agricultural Cooperations between South and North Korea

Ji Yong Kang\*

Dept. Agricultural & Resource Economic, Cheju National University\*

**ABSTRACT** : In the field of agriculture in South Korea, the necessity of continued assistances or cooperations between South and North Korea's agriculture in the viewpoint of mutual supplements are as follows.

The agricultural cooperations are desperately needed when we look at from the side of recovery of economic supplements between South and North Korea. If there is an effort to restore economic supplements in the field of agriculture, it becomes more obvious that agricultural cooperations between South and North Korea are necessary.

Geographically and climatically, rice crops are profitable in South Korea and field crops, especially crops in a cold-district in highlands, forest products, and fruits are advantageous in North Korea. Concerning the livestock industry, the poultry farming and the hog raising industries are advantageous in South Korea because money for heat can be saved. On the other hand, the pasturage which develops

and utilizes grassland from wide-stretched slope is profitable in North Korea. In conclusion, supplementary relations of agricultural production should be achieved through cooperations considering differences in natural environment between South and North Korea.

## I. 서 론

북한의 경제성장률 추이를 보면 1990년 이후 줄곧 마이너스(-)성장을 기록하여왔고 1999년 이후에 플러스(+) 성장을 기록하고 있으나 더 이상 악화될 여지가 없는 상태에서의 성장이라는 게 일반적 시각이다. 북한 경제의 침체요인에 대해 많은 학자들이 연구했지만 크게 두 가지로 요약된다<sup>1)</sup>. 첫째는 내적 요인으로 계획경제와 자립경제의 한계 때문이라는 것이다. 둘째는 외적 요인으로 사회주의 시장의 붕괴와 과중한 국방비 부담 및 미국의 대북 경제 제재 때문이라는 것이다. 그 원인이 어디에 있던 경제난은 국가의 기능뿐만 아니라 집권의 중추적 역할을 수행하고 있는 당의 기능마저도 크게 약화시키고 있다. 특히 식량난의 심화는

Corresponding Author : Ji Yong Kang, Dept. Agricultural & Resource Economic, Cheju National University, Tel : 064-754-3352, E-Mail : citrus21@cheju.ac.kr.

1) 이태섭(2002), pp4~5

사회전체의 기강마저 무너뜨려 무정부 상태로까지 표현되고 있다. 북한은 이 같은 난국을 타개하기 위하여 1990년대 후반부터 내부의 연구를 거쳐 개혁을 준비하는 동시에 대외적으로도 남북한간의 정상회담, 북·일간의 정상회담 및 수교교섭 진행 등 변화된 모습을 보이고 있다. 물론 일부에서는 여전히 '북한불변론' '시기상조론' '속도조절론' 등 북한에 대한 불신을 나타내고 있지만 장기적으로 북한의 개혁과 개방은 필연적이라 사료된다.

대체로 1992년 북한 헌법 개정이 보수적인 방향이었다면 1998년 개정이 북한경제의 변화된 현실과 경제의 개혁개방 지향을 드러내고 있으며 향후 북한 경제에 상당정도 반영될 것이다. 실제로 이미 상당부분은 현실화되고 있다. 따라서 1998년 북한 사회주의 헌법 개정을 '체제내 변화'라는 관점에서 볼 때 분명히 내부개혁을 통한 개혁과 대외개방을 향한 변화가 이루어지고 있다. 이러한 변화의 주내용은 물가, 임금, 배급제, 외환관리, 공장과 기업의 운영방침, 기타 등 6개 분야로 나눌 수 있으며, 대부분의 내용이 직접 혹은 간접적으로 농업부문과 관련이 있다.

1999년부터 시작된 제주도의 감귤·당근 보내기 사업은 다른 어떤 지방자치단체의 대북 교류·협력사업보다 성공적이었다는 평가를 받고 있다. 그러나 교류·협력사업이 계속되면서 지속성을 어렵게 하는 요인도 발견되고 있다. 따라서 본 연구에서는 북한농업의 변화추이와 대북협력사업 필요 조건에 대한 진단을 해보고자 한다.

## II. 북한 농업정책의 변화추이

1998년 북한 사회주의 헌법 개정을 '체제내 변화'라는 관점에서 볼 때 분명히 내부개혁을 통한 개혁과 대외개방을 향한 변화가 이루어지고 있다. 소유문제, 독립채산성의 문제, 그리고 국가의 경제관리에서 취해야 할 역할 등에서는 '체제의 변화'로 나갈 수 있는 소지도 다분히 담고 있음을 분명히 인식해야 할 것이다.<sup>2)</sup> 이러한 변화는 북한당국이 2002년 7월 1일부터

시행한다고 발표한 제도상의 변화내용 중 각종 매체를 통해 발표된 새로운 조치들의 구체적 내용부터 살펴보면 다음과 같다.<sup>3)</sup>

### 1. 물가와 임금인상

각 언론의 보도마다 약간씩의 차이는 있으나 가장 중요한 쌀값이 종전보다 약 50배 정도 상승한 것으로 판단된다(표 1). 기존 kg당 8전 배급에 배급되던 쌀이 7월 1일부터 45~53원에 배급(조선일보 2002. 7. 26, 조선신보 7. 26)될 것으로 보도되고 있다. 쌀을 제외한 대부분의 식품류는 40~50배, 생활용품은 20배~40배(중앙일보 7. 24, 동아일보 7. 24, 매일경제 7. 25)정도 인상되었으며, 교통비는 10전이던 지하철과 버스 요금이 2원으로 인상(조선일보 7. 20), 지상 전차요금은 10전에서 1원로, 지하철은 10전에서 2원으로 인상(KOTRA 7. 25)되었다고 보도되고 있다. 주택임대료는 무료에서 m<sup>2</sup>당 6~15원 부과(한국일보 7. 20, 세계일보 7. 20), 종전의 무료입주에서 월세로 유료화 되었으며 평양에서는 m<sup>2</sup>당 월 2원 부과(KOTRA 7. 25)한 것으로 알려졌다. 평양 시내 가게에 공급되는 재화의 배급카드 목록에는 변화가 없으나 주요 식품, 의류, 속옷, 신발, 생활용품, 문방구 등이 전보다 100배 이상 인상(매일경제 7. 25) 되었다고 알려졌다.

물가인상과 함께 임금수준도 수 십 배씩 상승했는데, 생산노동자는 월 110원에서 2,000원으로 인상, 탄부 6,000원으로 인상(조선신보 7. 26), 노동자, 농민, 광부 및 과학자의 임금은 10~20배 인상, 기존 200원 받던 노동자는 3,500원으로 인상(중앙일보 7. 24, 매일경제 7. 25), 대외무역 기업소에 근무 과장급 급여는 월 150원에서 약 3,000원으로 인상(KOTRA 7. 25) 등의 보도가 잇따르고 있다. 임금인상은 일률적으로 적용된다기 보다 차등인상이라는 특징을 보이고 있는데, 직종에 따라 15배에서 20배까지 차이가 난다(조선일보 7. 27)고 보도되었다.

2) 박선원(2002), p.27.

3) 조동호(2002)에서 주로 참고하였고 그 외 주요 일간지에 발표된 내용을 부분적으로 첨가

〈표 1〉 최근 북한의 가격 및 임금인상 주요내용

(단위 : 북한원)

구분	품목/계층	단 위	국정가격 조정			시장가격과의 격차		
			조정전 (A)	조정후 (B)	인상폭 (B/A,배)	농민시장 가격(C)	조정전 (C/A,배)	조정후 (C/B,배)
가격	쌀	1kg	0.08	43	538	49	612.5	1.1
	옥수수알	1kg	0.07	33	471	33.6	480	1.0
	디젤油	1kl	1	38	38			
	전력	1kWh	0.035	2.1	60			
	전차요금	1회	0.1	1	10			
	지하철요금	1구간	0.1	2	20			
	침대차요금	평성(평북)~남양(함북)구간	50	3,000	60			
	유원지입장료	송도 해수욕장	3	50	17			
	집세	평양지역기준	수입의 0.03%	1m <sup>2</sup> 당 월 2원	-			
임금	생산노동자	월	110	2,000	18			
	탄부	월	..	6,000	-			

주 : 농민시장가격은 2001년말 전국평균 기준  
 자료 : 박순성(2002), p.34에서 재인용.

## 2. 배급제의 변화

북한당국은 임금과 물가를 인상하면서 종래의 배급제에 대한 변화를 시도한 것으로 보인다. 그러나 배급제의 변화가 배급제의 전면 폐지와 완전한 시장경제로의 이행을 의미하는 것은 아닌 것으로 판단된다. 이와 관련된 구체적 보도내용을 보면 다음과 같다. 북한은 2002년 3월과 4월 두 달 동안 함경북도 청진시를 시범도시로 선정, 배급제 폐지 및 시장가격제 도입을 실험(세계일보, 7.20). 나라가 인민들의 먹는 문제를 책임진다는 시책에는 아무런 변화가 없음. 식량을 전 인민에게 고루고루 나누기 위하여 배급표를 발급(조선신보, 7.26). 배급제를 전면적으로 폐지했는지는 의문이며 북한은 군인이나 공안기관 근무자 등에게는 배급제를 유지하되 그 이외의 주민들은 식량 등을 시장이나 국영상점에서 구입케 하는 단계적인 방안을 쓰고 있음(중앙일보, 7.26). 7월에는 북한 당국의 식량 배급량이 전달보다 줄어들어 성인 1인당 하루 300g씩 배급 중(WFP Emergency Report No.29, 2002). 식량배급제가 폐지될 경우 곡물의 국가수매시스템도 바뀌어야 하지만 아직까지 변화된 것은 없음(조선일보 7.22). 배급제는 폐지됐

으나 사회적 약자 보호를 위해 취약아동에 대해서는 하루 300g의 식량배급이 계속(조선일보 7.24) 등.

## 3. 외환관리

북한에는 외화와 교환이 가능한 '외화환전표(외화와 바꾼 돈표)'와 외화와 교환이 불가능한 '인민 원지폐'의 두종류의 화폐가 있다. 이와 관련하여 최근에 나온 조치 중 하나는 외화환전표를 폐지하고 인민원지폐로 통일했다는 것과 다른 하나는 환율을 현실화했다는 점이다. 우선 환율의 변화와 관련된 내용을 보면 북한당국은 달러당 2.15원에서 190원으로 인상(세계일보 7.20). 중국 인민폐 대비 북한 원화 환율이 1 : 25에서 1 : 40으로 상승(연합뉴스 7.20) 등이 보도되었다. 환율 이외 화폐교환과 관련하여 급여와 물가를 인상하기 직전인 5, 6월에는 개인이 갖고 있던 구권화폐를 정해진 기간에 신권으로 교환하지 않으면 무효화한다고 공포해 구권화폐를 신권으로 교체(연합뉴스 7.20). 외화와 바꾼 돈표 폐지(조선일보 7.25) 등이 보도되었다.

## 4. 공장과 기업의 운영방침

북한의 최근 개혁조치 가운데 주목할 분야 중 하나가

공장과 기업의 운영방침에서 자본주의적 색채가 강하게 나타나는 인센티브제를 도입하고 있다는 것이다. 다양하면서도 구체적인 보도내용이 밝혀지고 있다. 각 노동자들의 성과와 노동시간, 생산량 등에 따라 차등 지급하는 인센티브제를 확대(매일경제 7.25), 각 공장과 기업소에 독립채산제를 적극 권장(한국일보 7.20), 공장, 기업소 경영에 있어서도 원료와 자재해결, 기업 실정에 맞는 생산계획 수립 등 자율성 확대(중앙일보 7.26), 실리보장의 원칙에 따라 '번 수입에 대한 평가'를 실시하여 공장과 기업소의 수입이 많으면 노동자들의 임금도 증가(조선신보 7.26), 단위 및 사업소별로 국가에 일정액의 세금을 내고 남은 이윤을 임금지급은 물론 직원들의 후생복지나 시설확충 등에 쓸 수 있도록 하는 실적 시스템을 도입(동아일보 7.24), 기업에 수입물량을 수출물량의 3배까지 늘일 수 있는 권한 부여(세계일보 7.20), 농업생산의 15%는 세금으로 국가에 헌납하고 85%는 시장가격으로 전량 국가에서 구매기로 하는 등 주민들의 소유확대의 욕 유도(세계일보 7.20) 등이다.

## 5. 기 타

앞에서 언급한 새로운 조치들 이외에 그 동안의 준비과정과 관련된 각종 내용이 보도되고 있다. 즉, 의무교육, 무상치료, 사회보험제 및 영예군인 우대제 등의 사회정책은 보다 강화(조선신보 7.26), 쌀을 비롯한 생필품의 원활한 유통을 위해 화폐발행량을 늘릴 방침(한겨레 7.19), 금번 경제개혁조치는 당초 9월 1일부터 시행될 예정이었으나 두 달 앞당겨 7월 1일 시행되었으며, 배급제 폐지와 가격제 현실화에 관한 문건이 전국가 단위에 시달(중앙일보 7.24), 북한은 오는 8월 1일을 기해 전면 시행될 것으로 알려진 일련의 경제개선정책을 위해 이미 금년 초부터 경제전문가 수백명을 평양과 각 지방 공장·기업소·협동농장 등에 파견(연합뉴스 7.25), 평양에서는 7월 초에 각 공장이나 기업의 회계책임자가 소집돼 설명회가 개최(조선일보 7.19) 등이 보도되었다.

이상의 내용을 종합해 보고 농업정책의 변화와 관련하여 시사점을 요약해 본다면 다음과 같다.

첫째, 가격과 임금의 인상은 사실인 것으로 판단된다. 다만 가격은 품목별로, 임금은 직종별 차등인상이 이루어진 것으로 판단된다. 가격의 인상은 북한당국이 팽창되어 온 통화를 관리하고 화폐불신을 종식시키기 위한 조치인 것으로 판단되며, 임금의 인상은 가격인상에도 불구하고 북한 주민들의 구매력을 유지하기 위한 방안으로 이해된다.<sup>4)</sup> 그 동안 북한은 소비를 위해 지출되지 못한 화폐의 자연축적이 화폐량의 누적적 증가를 가져왔으며 특히 경제 및 식량위기로 공급이 급격히 감소하면서 이러한 현상은 더욱 심화된 것으로 알려져 있다.<sup>5)</sup> 가격인상은 농업정책과 관련하여 중요한 의의를 가진다. 북한경제에서 가장 중요한 품목중의 하나인 쌀을 비롯하여 농산물의 가격을 농민시장 수준까지 현실화했다고 볼 수 있기 때문이다. 또 종래의 계획생산, 명령경제를 시장생산, 화폐경제로 전환하는 개혁이 농업부문에서부터 시작되었음을 의미한다. 이는 경제성장과정에서 흔히 거론되는 농업부문의 역할<sup>6)</sup>과도 깊은 관계가 있는 것으로 보인다. 즉 비농업부문에 대한 식량의 안정적인 공급이 없이는 경제개혁 자체가 어려울 뿐만 아니라 농촌의 잉여화폐를 흡수하여 비농업부문에 이용하기 위한 조치로도 이해할 수 있기 때문이다.

둘째, 일부 품목을 중심으로 배급목록에서 제외된 것이 있으나 배급제도의 근본적인 개혁을 시도하고 있음을 알 수 있다. 이는 상품의 거래가 시장에서 형성된 가격에 의해 거래된다는 의미이며 자본주의 시장경제의 도입을 전제로 하지 않고는 시행하기 어려운 조치이다. 배급제의 폐지 내지는 변화는 명령과 행정적으로 수행되던 자원의 배분을 가격기능에 위임하는 것으로 화폐경제로의 전환을 공식화는 의미를 가지고 있다. 따라서 배급제의 변화는 가격이나 임금 인상보다 더 근본적인 변화라 볼 수 있다. 농업정책과 관련하여 배급제의 변화는 생산주체인 농민이 스스로 작목을 선택할 수 있음을 의미한다. 왜냐하면 배급제의 폐지는 소비자에게 정부의 배급에 의한 안정적인 식량공급원이 상실되었음을 의미하는 동시에 그들은 필요한 식량을 시장에서 구입할 수밖에 없다

4) 이형근(2002), p.5.

5) 과잉통화의 원인과 관련하여 이형근(2002), p.3을 참조

6) 경제성장 과정에서 일반적으로 거론되는 농업부문의 역할은 첫째, 비농업부문에 대한 노동력의 제공, 둘째, 비농업부문에 대한 식량의 안정적인 공급과 필요한 원료의 공급, 셋째, 농산물 수출을 통한 외화의 공급, 넷째, 농업부문의 자본축적에 의한 비농업부문에의 투자 등임.

는 신호이다. 그렇다면 농민은 소비자의 수요에 부응하여 공급계획을 세울 것이다. 따라서 배급제가 완전히 폐지되지 않더라도 의미하는 바는 매우 크다고 할 수 있다.

셋째, 환율의 현실화를 포함한 외환시장에서도 많은 변화가 있음을 알 수 있다. 외화환전표의 폐지는 유명 무실해진 외환집중제를 폐지하고 외국인들과의 불편한 거래방식을 개선하여 시장을 어느 정도 개방하겠다는 의미를 가진다. 또 환율의 현실화는 대외 거래과정에서 발생하는 비현실성을 줄임으로써 거래의 원활화에 기여한다는 의미이다. 이 결과는 농산물의 수출입에도 적지 않은 변화를 예고하고 있다. 과거엔 정부에서 정한 낮은 환율 때문에 낮은 가격으로 거래될 수밖에 없던 수입농산물이 이제는 구매력만 있다면 높은 가격으로 거래될 수 있어서 보다 많은 농산물이 수입될 전망이다. 같은 논리로 수출농산물의 값도 높은 가격으로 환전할 수 있으므로 더 많은 농산물을 수출하려 할 것이다. 결국 환율의 현실화는 수출입 모두 증가하는 쪽으로 작용할 것이다.

넷째, 공장, 기업소, 농장 등 각 생산단위에 자본주의적 경영방식인 인센티브제를 도입하여 변화를 꾀하고 있다는 사실이다. 이 변화는 가장 중요한 목적이 각 생산단위의 생산증대 유인하기 위한 것이겠지만 다른 한편에선 사회주의의 기본이념인 '필요에 따른 분배' 방식에 대한 변화이기도 하다. 왜냐하면 인센티브의 도입결과 각 생산단위는 그 실적에 의해 각기 다른 분배량을 적용받기 때문이다. 이제 모든 농장에서는 어떠한 작목을 선택하는 것이 가장 많은 수입을 올리고, 어떠한 생산방법을 채택하는 것이 가장 많은 생산량을 거둘 것이며, 어느 시장에서 판매하는 것이 가장 바람직한 것인가를 고려하게 될 것이다. 즉, 농장별 독립채산제가 확대될수록 각 농장은 농장원의 복지를 개선할 수 있는 노력을 적극적으로 고려하게 될 것이다.

북한은 2002년 9월 12일 최고인민회의 상임위원회를 통해 '신의주특별행정구'를 지정한다고 발표했다. 그리고 9월 19일엔 총 6장 101조의 '신의주특별행정구 기본법'을 선포했다. 신의주특별행정구 평안북도 신의주시를 중심으로 의주군, 염주군, 철산군의 일부를 관할하며, 특수행정단위로서 중앙에 직할한다는 것이다. 또 9월

24일엔 '신의주특별행정구 개발·운영에 관한 합의서'를 체결하였다. 또 북한은 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 정령의 형식으로 2002년 11월 13일 '금강산관광지구법'을 발표했고, 이어 2002년 11월 20일에는 '개성공업지구법'을 발표했다. 최근 수개월 사이에 이루어진 북한의 특별행정구, 특별관광지구, 특별공업지구 등의 발표는 과거 북한의 폐쇄적 상황논리에 비추어 특단의 조치라 할 수 있으며, 당연히 많은 특징을 가지고 있고 시사하는 바도 많다. 그 중 '개성공업지구법'에 나타난 경제적 내용을 대표적으로 제시하면 다음과 같다.

- 개성공업지구는 국제적인 공업, 무역, 상업, 금융, 관광지역으로 지정되며, 종합적 성격을 가짐.
- 토지이용과 관련하여 개발업자가 임대 받아 부지정리와 하부구조 건설을 하고 투자를 유치함. 동시에 공장구역, 상업구역, 생활구역, 관광구역 등으로 구분함.
- 남측 및 해외동포, 다른 나라의 법인, 개인, 경제조직들이 투자할 수 있으며, 자유로운 기업창설과 경제활동을 보장함.
- 노동력채용, 토지이용, 세금납부 등 각 분야에서 특혜조건을 부여함.
- 투자자의 권리와 이익을 보호하며, 투자재산에 대한 상속권을 보장하며, 국유화하지 않음.

북한이 파격이라 할 수 있는 이러한 조치를 취한 목적은 한국을 비롯한 외국으로부터 첨단 과학기술을 도입·육성하여 경제난을 타개해 보자는 것이다. 지난 7월부터 실시하고 있는 경제관련 각종 조치가 대내적 경제개혁을 위한 조치였다면, 이번 특별행정구, 금강산관광지구 개성공업지구지정은 대외적 경제개방의 본격적 조치로 평가된다. 만약 북한의 의도대로 각종 특구가 운용된다면 상품과 서비스는 물론이요 노동과 자본을 포함하는 생산요소의 이동경로가 국제사회 ↔ 특구 ↔ 북한 내륙으로 이어질 것이다.

그러면 이러한 조치들이 농업부문에 미치는 영향은 무엇일까?

우선 북한의 식량난을 완화하는데 크게 기여할 것으로 보인다. 각 특구를 개방도시로 만들면 북한의

폐쇄성을 어느 정도 불식시키면서 대외 이미지가 개선될 것이고, 그에 따라 우리나라와 외국 혹은 국제기구로부터의 지원이 증가할 것이다. 또 상업성을 띤 식량의 공급도 가능할 것이다. 이는 각 특구에 대한 식량의 공급뿐만 아니라 내륙으로의 공급증가로 이어질 가능성도 있다. 종전보다 원활해질 물류이동이 예상되므로 이 것 또한 식량의 공급증가에 도움이 될 것이다.

둘째는 배급제의 폐지와 식량가격의 자유화가 더욱 확산될 전망이다. 중국의 경우에서도 알 수 있지만 개방을 천명하면서 종전과 같은 배급제를 유지하기는 어려울 것이다. 배급제의 폐지와 가격자유화가 단계적으로 이루어지겠지만 이 결과는 특구에서 시작하여 주변 지역으로 영향을 미칠 것이다. 그리고 최종적으로 생산자의 시장지향적 경제행위로 귀결되면서 농민들의 생산의욕 고취에도 기여할 것으로 판단된다.

셋째는 농자재 관련산업의 발전을 기대할 수 있다. 각 특구 기본법에서는 국제적인 금융, 무역, 상공업, 첨단과학, 오락, 관광지구로 개발한다고 하여 그야말로 종합적인 산업발전을 도모하고 있다. 북한이 농자재 산업의 발전에도 관심을 기울일 것은 당연하다.

넷째는 각 특구 배후의 농촌지역 개발에 긍정적 영향을 미칠 것으로 판단된다. 중국이 1979년 처음으로 경제특구를 지정하여 개방을 시도한 심천(深圳)은 당초 인구 3만여명의 벽촌이었다. 20여년이 지난 지금 인구 7백만명, 외자유치 220억 달러, 1인당 국민소득(GDP 기준) 5천달러(2001년 중국 전체의 1인당 소득 900달러)가 넘는 대규모의 공업도시로 탈바꿈했다. 이 결과는 주변 지역의 동시 개발이 없이는 불가능한 일이다. 만약 신의주, 개성, 금강산 등의 특구가 성공적으로 발전한다면 주변의 여러 중소도시들이 동시적으로 개발될 것이다. 북한의 인구, 국토, 경제규모 등이 중국과 비교할 수 없을 정도로 작다는 점을 고려할 때 각 특구의 개혁과 개방효과는 중국보다 더 크게 나타날 가능성이 있다.

이 외에도 각 특구의 개혁과 개방은 농업정보교류의 확대, 농업노동력의 이동증가 등에도 영향을 미칠 전망이다. 중국의 경우에서 볼 수 있듯이 개혁과 개방은 적지 않은 부작용을 야기할 수 있다. 북한도 예외가 아니

어서 앞으로 많은 어려움에 직면할 것으로 예상된다. 그러나 총체적으로 보면 분명 경제난을 극복하는데 도움이 될 것이고, 농업부문에 대해서도 부정적 영향보다는 긍정적 영향이 크기 작용할 전망이다. 이 과정에서 우리 나라의 중앙정부도 참여할 수 있지만 정치적 여건 등을 고려할 때 지방자치단체의 참여공간이 확보될 수 있을 것으로 판단된다.

### Ⅲ. 식량생산 및 대외 교역현황과 변화

각종 통계자료에 의하면 북한의 농림수산업이 전체 GDP에서 차지하는 비중은 약 30% 안팎이다. 따라서 국가경제의 안정성은 식량생산량의 확보와 직결될 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 북한의 식량생산 수준은 자급을 하기에 부족한 실정이다. 이러한 결과가 나타난 원인은 일반적으로 세 측면에서 지적된다. 첫째, 지난 1995년 이래 매년 정도상의 차이는 있으나 가뭄, 홍수, 해일, 우박, 태풍, 한파 등 자연재해의 영향이다. 둘째, 비료, 농약, 비닐, 농기계 부품 등이 적기에 공급되지 못한 영향이다. 셋째는 농업기반시설의 취약성이 부정적으로 작용하였다. 이러한 요인 때문에 북한의 식량생산량은 1990년대 중반이래 줄곧 마이너스 성장을 거듭했다.

〈표 2〉에서 보여주는 것처럼 북한의 식량생산량은 1990년대 초반에는 400만톤 이상을 유지하다가 중반 이후 350만톤 수준으로 떨어졌다. 총수요량이 약 50만톤 내외라고 할 때 연간 150만톤 정도가 외부로부터 도입되어야 한다. 하지만 외화부족과 외국 혹은 국제기구로부터의 지원도 한계가 있어 부족량 전체를 충당하지는 못하고 연간 약 50만톤 내외의 절대부족 상황을 이어나가고 있다. 특기할만한 사항 중 하나는 1995년 이전에는 부족량의 80% 안팎이 수입되었으나 1995년 이후에는 수입량은 줄고 대신 지원량이 늘어난 것이다. 2000년에 접어들어 전체 경제의 호전과 함께 농업부문에서도 약간의 호전상태가 보고되고 있으나 자급할 단계까지는 요원한 상황이다.

〈표 2〉 북한의 식량수급 현황, 1990~2001

(단위 : 만톤)

연 도	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
총수요	556	568	576	569	576	580	578	583	541	550	560	536
생산량	448	401	443	427	388	413	345	369	347	348*	292	395
부족량	108	167	133	142	188	167	233	214	214	202	280	141
도입량	89	129	83	109	49	96	105	163	163	129	180	
수 입	89	129	83	109	49	64	75	79	79	30		
지 원	0	0	0	0	0	32	30	84	84	99	180	
절대부족	19	38	50	33	139	71	128	51	51	72		

주 : 총수요량 산정은 곡물의 정상수요량(식용+가공+사료+감모+종자용)중 식용만 산정. 비식용 수요량은 150~180만 톤으로 추정. 따라서 전체 곡물 총수요량은 식용+비식용으로 650만 톤 내외로 비식용까지 고려할 경우 북한은 20%이상의 배급감량으로 식량수요를 축소하고 있음.

자료 : 남성욱(2002). p.56에서 재인용.

북한의 토지, 농업노동력, 농업부문에 대한 투자, 정책 등을 고려할 때 북한의 과거 농업생산능력은 상당한 수준이었던 것으로 평가할 수 있다. 북한당국은 1960년대 초반 이후 주로 경제계획기간 말에 식량 생산목표를 달성했다고 발표하곤 했다. 예를 들면 김일성은 1985년 신년사에서 1984년에 제2차 7개년 계획(1978~84) 수행으로 식량 생산목표 1,000만톤을 달성했다고 발표했다. 1987년에는 제3차 7개년 계획(1987~93)의 목표 1,500만 톤에 대해서는 구체적 언급 없이 1946년보다 5.3배를 달성했다고만 발표했다. 그러나 식량난이 심해짐에 따라 1995년 들어 처음으로 식량생산량이 376만톤을 기록했다고 발표했다. 또한 1995년부터는 국제식량농업기구의 조사단이 북한을 방문함으로써 FAO의 공식적인 통계가 매년 발표되었다. 국제농업기구 및 미국 농무성은 그 동안 자체 자료와 북한이 1977년 FAO

가입시 제출한 기초통계 등을 사용, 북한 농업통계를 재구성하고 있다. 그 결과를 요약하면 북한의 곡물 생산량은 국제기구 통계로는 1992년부터 생산량이 500만 톤 미만으로 축소되었고, 1995년에는 자연재해로 450만톤 미만으로, 1996년 이후에는 400만톤 이하로 하락함으로써 식량 부족에 의한 아사자 발생이 표면화되었다. 한국 통일부의 통계도 근소한 차이는 있지만 이러한 추세를 반영하고 있다. 1995년 이후 생산량이 400만톤 이하로 하락하였다. 황장엽 전 노동당 비서의 증언은 이러한 정황을 뒷받침하고 있다.<sup>7)</sup> 결론적으로 북한의 정상적인 곡물 생산량은 500~600만톤 내외이며 1990년대 초반 이후 400만톤, 1995년 이후 350만톤 선으로 하락하였다. 결국 문제는 1990년대 이전의 500만톤 수준을 어떻게 회복할 것 인가이다.<sup>8)</sup>

이 문제를 해결하는 것은 생산성의 향상에 의존할 수

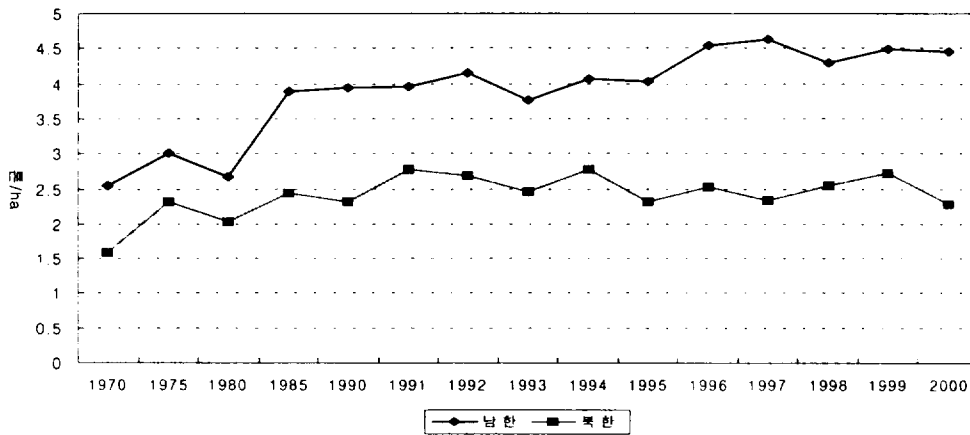
7) "1996년 가을에 노동당 중앙당 비서국에서는 식량 사정이 걱정되어 그 해 결국 생산 정형을 검토해 보았더니 평년작의 절반도 안 되는 210만 톤(조곡 기준) 밖에 생산되지 못하였다. 이것 가지고서는 군량미도 안될 것이라고 모두 걱정하였다. 조지부 책임간부의 말에 의하면 1995년에는 당원 5만 명을 포함하여 50만 명이 아사하였으며, 1996년에는 11월 중순까지 벌써 아사자수가 100만 명에 도달하였다는 것이다. 그는 1996년에 양곡 생산이 210만 톤밖에 안되기 때문에 대책을 세우지 않고 이대로 간다면 1997년에는 200만 명이 굶어 죽을 것이라고 걱정하였다." 「어둠의 편이 된 햇볕은 어둠을 밝힐 수 없다」, 황장엽, 2001. 월간조선사, pp.264~265. 남성욱(2002). p.55에서 재인용.

8) 남성욱(2002). p.55.

밖에 없다. 생산성은 경지면적과 단위면적당 생산량의 곱에 의해 표현될 수 있다. 북한의 경지면적은 대략 190만ha 정도이고, 그 중 식량작물의 재배면적이 150만ha 이다.<sup>9)</sup> 22,00만 정도의 인구규모를 고려할 때 생

산성 향상만 이루어진다면 적어도 식량작물은 자급이 가능한 수준이다 여기서 생산성은 생산기반의 정도, 투입재의 확보, 자연조건, 관리체계 개선, 농민의 근로의욕 등 종합적인 내용을 반영한다.

〈그림 1〉 남북한의 식량작물 생산성 지표



자료 : 통계청

따라서 생산성을 향상시킨다는 것은 결국 농업의 발전을 의미한다. 생산성의 향상을 통해 북한의 식량자급이 가능하다는 주장은 만약 북한의 경지면적에 남한의 단위면적당 수량을 적용해보면 확실해진다. 북한의 자연조건이 남한에 비해 불리하다고 가정하여 남한 단위면적당 수량의 80%만 적용해도 북한의 식량자급은 가능한 것이다. 〈그림 1〉에서 보는 것처럼 남한의 생산성이 지속적으로 향상된 것과 비교하여 북한의 생산성은 지난 20여년 동안 거의 변화가 없다.

북한의 식량생산에서 가장 중요한 품목은 쌀과 옥수수이며, 전체 식량작물에서 차지하는 비중은 쌀이 40% 내외, 옥수수가 50% 내외, 쌀과 옥수수를 합하면 약 90%정도에 이른다. 쌀은 약 60만ha의 농지에서 연간 약 130만~160만톤이 생산되어 ha당 평균생산량이 2.56톤 안팎이다. 옥수수는 1990년대 중반까지 약 68만ha에서 재배되다가 최근에는 50만ha까지 그 면적이 감소한 것으로 나타났다. 옥수수는 재배면적의 감소와

함께 생산량도 감소했는데 1990년대 중반까지 200만톤 이상이 생산되다가 최근에는 150만톤 수준으로 떨어졌으며, 생산량의 기복이 심한 편이다. 〈표 3〉에 세 제시된 통계자료는 우리나라의 농림부와 농촌진흥청에서 작성된 것인데, 미국의 추정자료도 아주 유사한 결과를 보여주고 있다.<sup>10)</sup>

최근에 들어서도 북한의 식량부족은 해결의 기미를 보이지 않고 있다. FAO/WFP의 공동조사단 보고서<sup>11)</sup>에 의하면 북한은 지속적 식량부족 상황을 극복하기 위하여 식량증산에 정책의 최우선순위를 두고, 이를 반영하여 2002년의 농업예산을 12% 증가한 것으로 보고하고 있다. 또 2001/02년도의 식량수급전망과 관련하여 과거에 비해 비교적 낙관적 전망을 내리고 있는데 그 근거로서 적기 파종, 비료를 포함한 투입재의 증투, 재배면적의 증가 등을 지적하고 있다. 동 보고서에 의하면 북한의 곡물재고량은 무시할 수준으로 간주하고, 2001/02년도 총 곡물생산량(단 감자는 곡물상당치로

9) 한국농촌경제연구원, 북한농업정보/북한농업통계(www.krei.re.kr)

10) [http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/wct?openForm/DPRK\(USA, North Korea: Crop condition update 06 Jun 2002, 6 June 2002\).](http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/wct?openForm/DPRK(USA, North Korea: Crop condition update 06 Jun 2002, 6 June 2002).)

11) FAO, FAO/WFP(2002).



환산)은 366만톤으로 추정하고 있으며, 이는 2001년 10월에 파견된 FAO/WFP 공동조사단이 추정한 354만톤보다 상향조정된 것이다. 동 보고서에서는 생산량의 상향조정이 주로 겨울 및 봄작물(밀, 보리, 감자)의 단수가 과거의 예상보다 크게 증가했기 때문이라고 밝히고 있다. 즉 겨울/봄 작물의 생산량은 2001년 10월의 보고서에서 가정한 4개년 평균보다 34%나 증가한

수준으로 밝히고 있다. 북한에서 겨울/봄 작물의 생산량이 전체 곡물생산량에서 차지하는 비중은 약 12%이다. 또 동 보고서는 겨울/봄 작물의 증산에도 불구하고 벼와 옥수수의 생산량은 2001년의 추정치와 다를 바 없다고 하여 2002년에도 북한의 식량사정이 크게 호전될 전망이 없으며, 국제사회로부터의 지원이 절실함을 강조하고 있다.

〈표 3〉 북한의 주요 곡물 생산량과 구성비 추이

구 분	쌀		옥 수 수		A+B(%)
	생산량(천톤)	구성비(%) (A)	생산량(천톤)	구성비(%) (B)	
1970	1,480	37.2	1,855	46.6	83.8
1975	1,738	39.9	2,183	50.1	90.0
1980	1,245	33.5	2,035	54.8	88.3
1985	1,519	36.2	2,072	49.4	85.6
1990	1,457	36.2	1,949	48.5	84.7
1991	1,641	37.1	2,120	47.9	85.0
1992	1,531	35.9	2,112	49.5	85.4
1993	1,317	33.9	1,963	50.5	84.4
1994	1,502	36.4	2,138	51.8	88.2
1995	1,211	35.1	1,851	53.6	88.7
1996	1,340	36.3	1,976	53.6	89.9
1997	1,503	43.1	1,599	45.8	88.9
1998	1,461	37.6	1,947	50.1	87.7
1999	1,629	38.6	1,924	45.6	84.2
2000	1,424	39.7	1,440	40.1	79.8

주 : 쌀은 정곡기준이며, 구성비는 식량작물 생산량 중의 구성비임  
 자료 : 통계청, 2002, 남북한 경제사회 비교통계(www.kosis.nso.go.kr/cgi-bin/sws-999.cgi)

식량공급의 절대부족은 단기적으로 배급량의 감소로 나타나겠지만 장기적으로 해외로부터의 도입에 의존할 수밖에 없다. 북한의 곡물도입실적을 보면 1991년 129만톤을 시작으로 1997년에는 167만톤까지 증가하였다가 1998년 이후에는 도입실적이 약간 줄어들었다가 2001년에는 다시 140만톤으로 증가했다. 북한의 곡물 도입은 중국, 태국, 시리아, 캐나다, EU 등 여러 국가와 국제기구로부터 이루어졌다. 〈표 4〉에 나타난바와 같이 1990년대 초반에는 캐나다로부터의 도입실적이 있고, 1990년대 중반 이후엔 시리아, 일본, EU 등으

로부터 도입실적이 보이나 비교적 적은 양이 도입되었다. 도입량의 비중이 비교적 크고 꾸준한 도입실적을 보이는 곳은 중국과 국제기구가 포함된 기타국가이다. 중국으로부터의 도입실적은 1997년 86.7만톤을 기록한 이래 최근에는 20만톤~40만톤 수준을 유지하고 있다. 국제기구가 중심이 된 기타국가로부터의 도입실적은 매우 안정된 추세를 보여주고 있는데 1997년 이후 거의 매년 50만톤 이상이 도입되었다. 2000년엔 태국으로부터 28만톤이 도입되었으며, 2001년에는 일본으로부터 50만톤이 도입되어 북한의 도입실적을 높이는데 기여하

고 있다. 2001년도 일본으로부터의 도입된 50만톤은 2000년 북한과 일본이 수교협상을 진행하면서 일본이 WFP를 통해 대북 지원을 약속하였고, 그 약속이 2001년도에 이행한 것이다. 일본은 국내 쌀 재고량이 증가하여 재정부담이 되고 있는 상황이고, 고이즈미 총리의 북한방문으로 양국간의 수교논의가 다시 이루어지면서 앞으로 일본으로부터의 대북 식량지원은 증가할 가능성이 많다.

북한은 금년에도 많은 양의 쌀을 해외로부터 도입할 계획이었다. 특히 태국으로부터 50만톤을 도입하기 위해 노력하였으나 협상이 결렬된 것으로 보도되고 있다.<sup>12)</sup> 북한의 무역대표단은 4월 28일부터 5월 2일까지 태국에 머무르면서 50만톤의 쌀을 수입할 것을 제안하였다. 이때 북한측은 5% 및 10%의 등급미(grade rice)를 톤

당 140달러, 총액 7천만달러에 신용구매하는 계약체결을 희망하였다. 이에 대해 태국의 통상부 장관(Commerce Minister)은 북한이 1993년과 1995년 쌀수입에 따른 총액 1억 6천만달러의 채무가 아직 남아 있다는 것을 이유로 이번 제안을 거부하였다. 금년도 태국 국내시장에서 쌀은 과잉공급상태에 있지만, 태국의 수출업자는 이번 협상결렬이 금년 쌀수출 목표달성에 영향을 미치지 않을 것으로 보고 있다. 태국은 북한으로의 쌀 수출이 이루어지지 않더라도 금년도 쌀수출 목표인 600만톤은 무난히 달성될 것으로 전망하고 있다. 우리나라는 2001년에 대북 지원을 위해 태국으로부터 20만톤의 쌀을 수입한 적이 있을 정도로 태국산 쌀의 가격조건은 좋은 편이다. 그러나 북한의 신용구매 주장과 과거 수출대금의 미회수 문제가 남아 협상은 결렬되었다.

〈표 4〉 북한의 국별 식량도입 실적

(단위 : 만톤)

구분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
중국	30.0	62.0	74.0	30.5	15.3	54.7	86.7	28.8	23.8	28.3	43.6
시리아	-	-	-	-	-	14.0	3.4	10.4	6.1	-	0.5
태국	9.0	2.0	7.8	5.2	16.2	3.0	3.8	-	-	28.4	-
캐나다	38.0	8.0	16.0	-	-	-	-	-	-	-	-
일본	-	-	-	-	37.0	13.2	-	5.9	-	10.5	50.0
EU	-	-	-	-	-	-	11.5	8.2	2.0	4.0	2.2
기타	55.0	11.0	11.5	13.3	27.7	20.1	57.6	57.9	75.1	51.2	43.7
합계	129.0	83.0	109.3	49.0	96.2	105.0	163.0	111.2	107.0	122.5	140.0

주 1 : 기타 국가 및 국제기구를 통한 곡물지원이 포함되어 있음

자료 : 남우석(2002), p.27.

#### IV. 대북한 교역 및 협력의 지속적 필요성

우리 나라는 주곡인 쌀에 대한 협상을 2004년 재개해야 함은 물론 관세인하와 시장개방 등 국내시장과 정책수립 및 집행에 적지 않은 영향을 미칠 외부여건에 노출되어 있다. 직접지불제의 도입과 시행, NTC에 대한 관심 유도 등 대체 가능한 정책개발 발굴과 협상과

정에서의 성과도 있었으나 국내적 상황만을 고려한 농정은 거의 불가능한 상황임이 분명하다. 남한의 국내 농업여건과 국제경제의 흐름을 고려할 때 사실 우리나라가 농업부문에서 타국을 지원하거나 보조해 줄 여력이 많지 않음은 명백하다. 북한에 대해서도 마찬가지다. 그럼에도 불구하고 우리는 농업내부의 요인뿐만 아니라 비농업적 요인에 의해 대북 지원이나 협력이 지속되어

12) hppt://www.maff.go.jp/soshiki/kokusai/2001

한다. 그 구체적인 내용을 우선 남북한 농업의 상호 보완성 추구라는 측면과 경제적 필요성이라는 측면에서 살펴보기로 한다.

### 1. 남북한농업의 보완적 필요성

자본주의와 사회주의가 각각 장단점을 가지고 있지만 대체로 자본주의의 경제운영방식이 경제문제를 해결하는데 효율적인 방법인 것만은 분명하다. “모든 사람의 업무는 그 누구의 업무도 아니다(Everyone's business is no one's business)”라는 말대로 모든 사람들이 모든 사람들을 위해 일한다는 사회주의에서는 비효율적인 경제적 성과밖에 얻을 수 없다.<sup>13)</sup> 북한사회도 예외가 아니다. 북한사회는 지금까지 의식주는 배급제를 통해 국가가 보장하고 이외 부문은 제한적이긴 하지만 화폐경제를 어느 정도 인정하면서 운영해 왔다. 그러나 체제적 한계 때문에 모든 분야에서 생산성의 저하를 가져오고, 그 결과는 식량부족, 에너지부족, 외환부족 등의 어려움으로 나타나고 있다. 이 중에서도 식량의 부족은 인간의 가장 원초적 욕구인 생물학적 욕구마저 충족시키지 못함으로써 사회 전 부문에 영향을 미칠 수밖에 없다.<sup>14)</sup> 어떠한 개혁이나 변화도 식량문제의 해결에 앞 설 수는 없다. 이는 대북 협력이나 교역에 있어서 가장 중요한 고려대상이 식량문제를 분명히 하는 명제이다.

장기적으로 볼 때 식량문제는 반드시 농업만의 문제에 국한되지 않는다. 국내의 식량생산이 부족하다라도 해외로부터 충분한 양을 도입할 수 있다면 식량문제는 해결이 가능하다. 그러나 해외로부터 모자라는 식량을 상업적으로 도입할 수 있을 정도의 경제적 여력이 없기 때문에 식량문제가 발생하는 것이다. 이러한 상황에서 농업부문의 교류와 협력은 단순한 식량문제의 해결 범위를 넘어서 인도적 차원으로까지 확대된다. 즉, 남북한 간의 농업협력 필요성 중 가장 중요한 것은 인도주의적 측면이 강하게 작용한다. 일반적으로 외국과의 경제협력이 한 나라의 정책으로 실시되는 경우 그것은 하나의 외교수단이 될 수 있지만, 농업이 식량을 담당하고 있

는 특수성 때문에 농업협력은 ‘기아로부터의 해방’ 혹은 ‘빈곤의 극복’이라는 인도주의적 색채를 띠게 된다.<sup>15)</sup> FAO, WFP 등 많은 국제(민간)기구가 북한지원에 나서고 있는 것도 결국은 인도주의적 차원에서 출발하는 것이다. 비록 체제와 이념상의 차이가 있다고 하더라도 같은 민족임을 강조하면서 북한의 기아를 방치해서는 안되며, 지원과 협력이 지속적으로 이루어질 때 언젠가 실현될 통일의 날 멋진 명분도 서는 것이다.

대북 지원이나 협력에 있어서 인도적 정신이 중요한 것은 사실이지만 기아의 지원이나 협력은 북한의 농업 생산성을 향상시키는 근본적인 문제해결의 방법을 충분히 고려해야 한다. 즉 대북 지원이 기아해소에 중점을 둔다면 교역이나 협력은 북한의 농업생산능력을 향상시킬 수 있는 차원에서 진행되어야 한다는 의미이다. 북한의 농업생산력은 1990년 들어와서 현저히 떨어진 것으로 알려져 있다.<sup>16)</sup> 생산력 하락의 요인 중 하나는 자연재해라고 평가하지만 보다 근본적인 원인은 생산기반의 붕괴와 농자재의 적기 공급이 이루어지지 않기 때문인 것으로 파악되고 있다. 따라서 자본과 기술의 여유가 있는 남한은 북한의 생산성 자체를 향상시킬 수 있도록 협력해야 한다.

남북한의 경제적 보완관계를 회복시킨다는 측면에서도 농업협력은 절실히 필요하다. 주지하는 바와 같이 한반도는 제2차 세계대전의 종결과 함께 냉전의 구도 속에서 분단되었다. 전통적으로 유지되어 왔던 단일경제권이 인위적으로 단절되고 바람직하지 못한 체제경쟁만이 지속되었다. 하지만 이제는 단일경제권의 단절을 완화시키는 노력으로서 교류협력이 필요하다. 농업부문에 있어서 경제적 보완관계 회복을 위한 노력이 이루어진다면 남북한 농업협력의 필요성은 더욱 명백해진다. 지리적으로나 기후적으로 남한지역은 수도작인 벼농사가 유리하고, 북한지역은 밭작물, 특히 고랭지 작물과 임산물, 과실류의 생산이 유리하다. 또 축산업도 남한에서는 방염비 등이 절감될 수 있는 양계나 양돈이 유리한 반면, 북한은 폭넓게 분포한 경사지를 초지로 개발하여

13) 홍기현, 조영달(2001), p.32.

14) 심리학자 매슬로(A. H. Maslow)는 인간의 욕구를 다섯 단계로 나눈다. 생물학적 욕구, 안전에 대한 욕구, 소속과 애정에 대한 욕구, 명예에 대한 욕구 및 자아 실현욕구 등이다. 이 중 생물학적 욕구에서 얻는 효용이 다른 욕구의 실현에서 얻는 효용보다 크므로 모든 욕구의 실현에 앞서 생존을 위한 생물학적 욕구가 최우선적으로 충족되어야 한다고 주장한다. 홍기현, 조영달(2001), pp.83~85.

15) 小倉武一 외, 「國際農業協力の 現狀과 課題」, 김량훈(1999), p.9에서 재인용.

16) 개인의 생산욕구를 자극할 수 없는 체제상의 한계가 근본 원인이긴 하지만 이에 대한 논의는 본문의 연구범위를 넘어서는 분야이므로 생략함.

활용하는 항목이 효과적이다. 결국 남북한의 자연환경 차이를 고려한 농업생산의 보완관계가 협력을 통해 이루어질 수 있는 것이다.<sup>17)</sup>

## 2. 경제외적 필요성

1980년대 말 러시아의 해체와 동구 공산권 국가의 민주화가 진행되면서 제2차 세계대전 이후 지속되어 왔던 냉전구도가 종언을 고하기에 이르렀다. 그 이후 세계는 이념중심의 편가르기를 탈피하고 경제를 중심으로 새로운 구도를 형성하기 시작했다. 한편으로 WTO의 성립을 계기로 세계화가 진행되는가 하면 다른 한편으로 EU, NAFTA, APEC 등 지역을 단위로 한 경제공동체 혹은 연합체가 탄생하면서 새로운 세계경제질서를 형성해 왔다. 이러한 국제정세의 변화는 우리에게도 도전과 기회라는, 긍정적 측면과 부정적 측면의 양면적 의미를 부여하고 있다. 즉, 자원이 부족한 우리 나라의 입장에서 보다 적극적인 대외 개방적 경제활동으로 경제의 양적 확대와 질적 향상을 이룰 수 있는 계기를 마련할 수 있다는 긍정적 측면이 있는가 하면, 경제소국으로서 세계경제의 큰 흐름 속에 주체성을 상실하고 표류할 수도 있다는 부정적 측면 또한 존재한다는 것이다. 지난 십 수년간의 과정을 되돌아 볼 때 비록 IMF로부터 구제금융을 받는 등 다소의 곡절은 있었지만 이를 잘 극복하고, 나름대로 세계화의 물결에 적극적으로 동참하여 상당한 성과를 얻은 것으로 평가할 수 있다. 충분한 외환보유고의 확보와 국제적 신인도의 회복, 1998년 이후 지속되고 있는 경제성장과 무역수지 흑자, IMF 구제금융 이전상태로의 소득수준 회복 등이 이를 증명하고 있다. 이 같은 성과를 바탕으로 우리는 명실상부한 선진국으로의 진입을 모색하고 있다. 1996년 OECD에 가입함으로써 형식적으로는 선진국으로 분류될 수 있지만 아직까지 많은 분야에서 개선의 여지는 많다. 그 중 우리에게 가장 취약한 분야가 바로 남북한 간의 분단이라는 물리적 현상을 극복하지 못한데서 오는 제약요인이다.

북한은 세계적인 탈냉전의 흐름에 동참하지도 못했으며, WTO를 중심으로 이루어지고 있는 세계경제의 새로운 질서에도 편입되지 못하면서 고립과 폐쇄의 길을 고집해 왔다. 1990년대에 들어와서 정치적으로 김정일

체제가 확고해 지기는 하였으나 경제난이 심각한 지경에 이르게 되었다. 즉, 1990년 이후 경제는 마이너스 성장을 지속하는가 하면, 에너지난·식량난·외화난으로 대표되는 경제적 어려움이 중첩된 그림자를 드리우고 있다. 그 결과 북한을 이탈하는 주민이 계속 증가하는 등 체제이완현상이 나타나면서 국내외적으로 북한의 장래에 대해 비관적인 견해가 대두되기도 하였다. 그러나 북한체제의 특성이나 한반도 주변정세를 고려할 때, 북한의 급격한 붕괴가능성은 희박하다는 것이 일반적인 평가이다. 우선 북한체제는 김정일 국방위원장을 중심으로 정치적 안정을 유지하고 있다. 또 중국을 비롯한 주변국들도 한반도에서의 급격한 변화를 원치 않고 있으며, 이에 따라 북한 체제의 안정을 지지하는 방향에서 정책을 추진하고 있음도 주지의 사실이다.

그렇다고 하더라도 이러한 상태의 지속이 진정한 안정을 보장하는 것은 아니다. 즉, 정치적·군사적 측면에서의 균형이 어느 정도 안정성을 보장한다 하더라도 경제적 불균형의 심화는 장기적으로 볼 때 불안정을 야기할 충분조건이 될 수 있는 것이다. 남북한간 경제력의 차이는 이제 비교할 수 없을 만큼 현격해졌다. 명목국민소득(GNI 기준)은 약 26배, 국민 1인당 소득은 약 12배, 무역규모는 약 178배(1999년 한국은행 통계 기준)의 격차가 나고 있다. 명실상부한 선진국 진입이라는 남한의 목표가 달성되기 위하여 반드시 북한변수를 고려해야 한다면 북한의 경제적 침체 혹은 붕괴는 북한 스스로는 물론이요 남한의 입장에서도 결코 바람직한 현상이 아니다. 따라서 북한의 경제력을 향상시키기 위한 노력이 필요하고 경제적 측면에서의 노력은 교역과 협력을 통해서 나타날 수밖에 없다.

북한은 1990년대 중반 이후 조심스럽긴 하지만 변화의 조짐을 보여 왔다. 특히 1998년 헌법개정을 통해 가격·수익성 등 시장경제적 요소를 부분적으로 도입하는가 하면, 관료들을 서방에 파견하여 자본주의 경영방식을 배우도록 하고 있다. 2001년에 들어와서는 김정일 위원장이 중국의 개방도시를 시찰하고, 기존의 사고방식을 탈피한 '신사고'를 강조하기도 했다. EU 등 서방과의 관계개선을 추진하고 있는 것 또한 국제적 고립 탈피와 경제발전을 위한 노력으로 보이며, 이 같은 움직임은 북한의 변화를 더욱 촉진시키게 될 것으로 전망

17) 김성훈, 김치영(1997), p.227.

된다. 물론 이 같은 변화가 북한의 본질적인 변화인가에 대해서는 논란의 소지가 있지만, 일단 북한이 변화의 방향으로 들어선 이상 앞으로 개혁과 개방의 속도와 폭이 커질 가능성이 높다. 남북한간의 경제력과 변화의 방향을 고려할 때 한반도와 우리 민족의 장래는 남한이 주도적 입장에서 끌고 나갈 수밖에 없다. 즉, 한반도에서 전쟁을 방지하고 분단상황을 안정적으로 관리하면서 남북한간 대립관계를 화해협력관계로 전환하고, 나아가 통일을 이루어 민족의 보다 나은 내일을 여는 것은 우리가 주인이 되어 실현해 나가야 할 민족사적 소명이다. 따라서 주변 강대국의 간섭이 어떠한든, 남한 내부에서 의견대립 여부와 관계없이 장기적으로 교역·교류·협력의 증진을 통한 분단상황의 안정화 관리는 가장 현실적이고 바람직한 길이다.

### 참 고 문 헌

1. 김성훈, 김치영, 1997, 「북한의 농업」, 비봉출판사.
2. 김영훈, 1999, 「남북한 농업협력사업 활성화를 위한 정책방안」, 한국농촌경제연구원.
3. 남성욱, 2002, "북한 7.1 경제개선관리조치와 농업 개혁", 북한의 개혁과 개방 100일-현황과 전망, 중앙대학교 민족통일연구소.
4. 박선원, 2002, 북한의 개혁과 개방 측정지표 개발에 관한 연구, 통일원, 신진연구논문.
5. 박순성, 2002, "북한의 가격·배급제도의 변화와 전망", 북한의 개혁과 개방 100일-현황과 전망, 중앙대학교 민족통일연구소.
6. 이태섭, 2002, 1990년대 북한의 경제 위기와 군사체제로의 전환에 관한 연구, 통일원.
7. 이형근, 2002, 북한의 물가인상 및 배급제 폐지의 시사점, 오늘의 세계경제, 제02-24호.
8. 조동호, 2002, 계획경제시스템의 정상화-최근 북한 경제조치의 분석 및 평가, KDI정책포럼 제160호.
9. 홍기현, 조영달, 2001, 「경제학산책」, 김영사.
10. 통계청, 남북한 경제사회 비교통계 ([www.kosis.go.kr/cgi-bin/sws-999.cgi](http://www.kosis.go.kr/cgi-bin/sws-999.cgi)).
11. 한국농촌경제연구원, 북한농업통계 ([www.krei.re.kr/north/statistics11-2.htm](http://www.krei.re.kr/north/statistics11-2.htm)).
12. FAO Special Report 1995~2002, *Production Yearbook*, Monthly Bulletin of Statistics, FAO: Rome, every year.
13. FAO/WFP, 2002, *Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea*, Special Report, 29 July, Food and Agriculture Organization of the United Nations.