

C2003-05/2003. 3.

국제기구의 북한농업 개발사업 추진방식 분석 및 적용방안

권 태 진 연구 위원
김 영 훈 부연구위원
지 인 배 연구 위원

국제기구의 북한농업 개발사업 추진방식 분석 및 적용방안

권 태 진 연 구 위 원
김 영 훈 부 연구위원
지 인 배 연 구 원

본 보고서는 농림부의 용역의뢰를 받아 수행한 연구결과로써
농림부의 공식적인 의견이나 입장이 아닙니다

연구 담당

권 태 진	연구 위원	연구 총괄, 제1-7장 집필
김 영 훈	부연구위원	제4장 집필
지 인 배	연구 원	자료정리

머 리 말

1990년대 중반 북한이 심각한 식량난을 겪게되자 국제사회는 북한에 대하여 인도적 지원을 확대하여 왔다. 이러한 인도적 지원은 국제기구가 중심이 되어 추진되었으며 각 국 정부나 민간지원단체도 적극 참여하고 있다. 초기에는 국제사회가 북한에 식량을 직접 지원하였으나 점차 농자재 지원으로 방향을 전환하고 있으며 최근에는 농업개발지원을 시도하고 있다. 아직도 북한에는 식량 부족 현상이 지속되고 있기 때문에 식량의 직접 지원을 중단할 수는 없지만 향후 식량 문제가 어느 정도 해결되면 점차 농업개발에 중점을 둘 필요가 있다는 것이 국제사회의 시각이다.

우리나라도 그 동안 북한에 대하여 정부와 민간차원의 지원과 협력을 꾸준히 지속하고 있으며 최근에는 남북한 협력 관계가 한층 심화되고 있다. 앞으로 이러한 추세는 지속될 것이며 지원과 협력의 방향도 국제사회와 마찬가지로 식량의 직접 지원에서 물자지원이나 농업개발협력으로 전환될 것으로 전망된다. 이를 위해서는 미리 효과적인 지원 및 협력 방안을 강구하여 사업의 효율성을 높여 나갈 필요가 있다.

이 연구는 국제사회의 대북 농업개발지원사업의 추진 현황과 방식을 분석하고 이를 통해 우리나라의 적용방안을 강구하기 위하여 시도되었다. 개별 국가나 민간지원단체는 북한에 대하여 아직 본격적인 농업개발지원사업을 추진하고 있지 않기 때문에 국제기구의 지원사업에 중점을 두고 분석하였다. 국제기구는 방대한 조직을 가지고 있고 의사결정과 실행 과정이 복잡하기 때문에 사업 추진체계를 정확하게 이해하기란 쉽지 않다. 특히 북한에 대해서는 자료 이용의 제약 때문에 어려움이 가중된다. 이와 같은 상황 속에서 연구자들은 국제기구 관계자들을 포함하여 많은 기관의 도움을 받아 방대한 자료를 수집하고 이를 분석하였다. 이 자리를 빌어 자료를 제공한 관계자 여러분께 감사의 말을 전한다.

아무쪼록 이 연구가 향후 우리나라가 북한에 대한 농업개발지원 및 협력사업을 추진하는데 많은 참고가 되기를 바라는 마음 간절하다. 또한 남북한의 농업협력을 통하여 북한의 식량난이 완화되고 농업이 발전하여 통일의 기틀을 닦는데 기여하기를 바란다.

2003년 3월

한국농촌경제연구원장 이 정 환

목 차

제1장 서 론	1
1. 연구목적 및 필요성	1
2. 선행연구 검토	2
3. 연구내용과 범위	4
4. 연구방법	5
5. 기대효과 및 활용방안	6
제2장 국제기구의 대북 농업개발지원사업 추진체계	7
1. 유엔개발계획(UNDP)	7
2. 유엔식량농업기구(FAO)	31
3. 국제농업개발기금(IFAD)	38
4. 유엔기구간 연계체계와 차별성	47
제3장 국제사회의 대북 농업지원사업 추진현황	56
1. 국제기구	56
2. 민간지원단체	74
제4장 국제기구의 주요 지원 사업의 성과	83
1. 농업복구 및 환경보호사업(AREP)	83
2. 작물 및 축산복구사업	93
3. 잠업개발사업	101

제5장 대북 농업개발지원사업의 문제점과 발전 방향	103
1. 국제기구의 대북 농업개발지원사업의 한계와 문제점	103
2. 국제기구의 대북 농업개발지원사업 전망과 향후 과제	107
제6장 국제기구 대북 농업개발지원사업의 시사점과 적용방안	112
1. 국제기구 농업개발사업의 시사점	112
2. 민간협력사업의 적용방안	118
3. 정부차원의 대북 농업개발 지원사업 적용방안	120
제7장 요약 및 결론	124
참고문헌	127
부 록	130

표 차례

제2장

표 2-1. logframe 매트릭스	15
표 2-2. UNDP 정규재원 분류 및 할당비율	17
표 2-3. 북한에 대한 합동호소 지원 실적	48
표 2-4. IFAD의 지원사업 중 UNOPS가 관리·감독하는 사업 동향	52
표 2-5. 대북 지원 유엔기구의 특징과 사업추진방식 비교	55

제3장

표 3-1. AREP사업 내용	58
표 3-2. 2001년 AREP사업 추진실적	60
표 3-3. 2002년 AREP사업 추진실적	60
표 3-4. IFAD의 북한 농업개발 차관사업	61
표 3-5. IFAD의 잠업개발사업 대출금 사용 실적(1999년)	62
표 3-6. IFAD의 곡물 및 축산복구사업 내용	65
표 3-7. 전작지대 식량안보사업 예산내역	68

제4장

표 4-1. AREP사업에 대한 국제사회의 참여상황(1998~2000.4)	84
표 4-2. 30개 사업 시행 군의 쌀 생산량 변동	94
표 4-3. 작물 및 축산복구사업 평가결과(1999년)	99
표 4-4. 잠업개발사업 평가결과(1999년)	101

제5장

표 5-1. 유엔합동호소의 농업개발지원 규모	105
--------------------------------	-----

부 록

부표 1. 대출협약에 따른 대출금 규모	134
부표 2. 대출 기금 현황(1999년 11월 10일)	137
부표 3. 특별사업계정 잔고 내역(1999년 10월 31일)	138
부표 4. 도별 군별 농자재 분배 내역	142
부표 5. 30개 사업 시행 군의 쌀 생산량 증가	143
부표 6. 축산부문 사업 중 농촌 금융 내역, 1998-99	146
부표 7. 연도별 염소 분배 내역	148
부표 8. 추정 지출액(2000-02)	157
부표 9. 항목별 기금 상황	158

그림 차례

제2장

- 그림 2-1. IFAD 자금 지원 절차(곡물 및 축산복구사업) 42
- 그림 2-2. IFAD의 자금 지원 경로(전작지대 식량안보사업) 44

제3장

- 그림 3-1. 국제 민간지원단체의 대북 지원사업 추진체계 75

약 어 집

ACF	Action Contre la Faim
ADB	Asian Development Bank(아세아개발은행)
AOS	Administrative and Operational Services(행정 및 운영국)
CAD	Children's Aid Direct(아동지원단)
CAP	Consolidated Appeal Process(합동호소절차)
CCA	Common Country Assessment(국가공동평가)
CCF	Country Cooperation Framework(공동협력틀)
CERF	Central Emergency Revolving Fund(중앙긴급회전기금)
CESVI	Cooperazione e Sviluppo(Italian NGO)(협력 및 개발) (Cooperation and Development)
DSS	Development Support Services(개발지원국)
ECAP	Expanded Consolidated Inter-Agency Appeal(기구간확대통합호소)
ECHO	European Community Humanitarian Office(유럽연합인도국)
EPTA	United Nations Expanded Programme of Technical Assistance (유엔기술지원확대계획)
ERC	Emergency Relief Coordinator(긴급지원조정관)
EU	European Union(유럽연합)
FAO	Food and Agriculture Organization(유엔식량농업기구)
FTS	Financial Tracking System(재정추적시스템)
GAA	German Agro Action(독일농업활동단)
IASC	Inter-Agency Standing Committee(기구간 운영위원회)
ICRC	International Committee of the Red Cross(국제적십자위원회)
IFAD	International Fund for Agricultural Development(국제농업개발기금)
IFRC	International Federation of the Red Cross(국제적십자연맹)
IMF	International Monetary Fund(국제통화기금)
M&E	Monitoring and Evaluation(감독 및 평가)

MDM	Medicines du Monde(세계의사회)
MSF	Medicines Sans Frontiers(국경 없는 의사회)
MSU	Management Support Unit(관리지원단)
NGO	Non-Governmental Organization(비정부조직)
OAPR	Office of Audit and Performance Review(감사실)
OCHA	UN/Office for the Coordination of Humanitarian Affairs(유엔인도지원조정국)
OHCHR	UN/Office of the High Commissioner for Human Rights(유엔고등판무관실)
RC	Resident Co-ordinator(상주조정관)
RPF	Resource Planning Framework(자원계획틀)
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation(스위스개발협력단)
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency(스웨덴 국제개발협력단)
SHD	Sustainable Human Development(지속적 인간개발)
SPFS	FAO/TC/Special Program for Food Security(식량안보특별사업국)
SPPD	Support Services for Policy and Programme Development (정책 및 프로그램 개발지원국)
STS	Support to Technical Services(기술지원)
SWG	Sub Working Group(하부운영단)
TA	Technical Assistance(기술지원)
TC	FAO/Technical Cooperation Programme(기술협력부)
TCA	FAO/TC/Policy Assistance Division(정책지원국)
TCE	FAO/TC/Emergency Relief and Rehabilitation(긴급구호 및 복구국)
TCEF	FAO/TC/Special Emergency Programmes Service(특별긴급지원국)
TCEO	FAO/TC/Emergency Operations Service(긴급지원국)
TCER	FAO/TC/Rehabilitation and Humanitarian Policies Unit(복구 및 인도정책단)
TCP	FAO/TC/Technical Cooperation Programme(기술협력국)
TCDC	Technical Cooperation among Developing Countries(개도국기술협력)
TRAC	Target for Resources Assignments from Core(핵심자원할당목표)
UNCT	United Nations Country Team(유엔국가팀)
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework(유엔개발지원틀)
UNDCP	United Nations International Drug Control Programme(국제마약퇴치계획)

UNDP	United Nations Development Programme(유엔개발계획)
UNFPA	United Nations Population Fund(유엔인구활동기금)
UNHCE	United Nations High Commissioner for Refugees(유엔고등난민위원회)
UNICEF	United Nations Children Fund(유엔아동기금)
UNOPS	United Nations Office for Project Services(유엔사업지원단)
UNSF	United Nations Special Fund(유엔특별기금)
USAID	United States Agency for International Development(미국 국제개발처)
WFP	World Food Programme(세계식량계획)
WG	Working Group(작업단)
WHO	World Health Organization(세계보건기구)
WV	World Vision(월드비전)

제 1 장

서 론

1. 연구목적 및 필요성

- 북한은 1990년 이후 계속 마이너스 경제성장을 지속하다가 1999년부터 플러스 성장으로 전환하였으며 식량문제에 있어서도 최악의 상황을 벗어나고 있음.
- 1995년 이후 현재까지 국제사회가 북한에 인도적 차원에서 지원한 금액은 총 25억 달러에 달하며 이중 우리나라의 지원액은 7억 3,000만 달러로 29%를 차지함.
 - 이 중 대북 지원 유엔합동호소에 의한 국제사회의 지원실적은 12억 달러로 전체 지원액의 절반 정도를 차지함.
 - 사업의 내용에 있어서도 우리나라는 식량이나 비료 지원 등 단발성 지원이 주류를 이루고 있는데 비해 국제사회의 지원은 북한의 농업개발을 위한 지원 등 다양한 형태를 취하고 있음.

- 비록 우리나라의 대북 지원 내용이 당시의 상황에는 적절한 것이었다고 할지라도 중장기적인 관점에서는 여러 가지 미흡한 점이 있음을 부인할 수 없음.
- 국제사회는 몇 년 전부터 대북 지원 방향을 긴급 식량구호에서 북한의 농업개발을 위한 지원으로 방향을 선회하였으며 사업의 형태와 추진 방식도 다양화하고 있음.
- 우리나라도 중장기적인 관점에서 대북 지원의 방향을 북한의 농업개발을 위한 지원 등 북한이 자생력을 갖도록 다양한 형태의 지원으로 바꿀 필요가 있음.
 - 새로운 형태의 지원사업을 추진할 경우 이미 상당한 경험을 축적하고 있는 국제기구나 개별국가 또는 국제민간단체의 사업 추진 경험을 배우고 이를 바탕으로 보다 효과적으로 사업을 추진할 수 있을 것임.
 - 국제기구는 지원사업 추진을 위해 사전에 치밀한 분석과 검토 과정을 거쳐 시범사업을 실시하는 등 사업 추진절차에 있어서도 우리가 배워야 할 점이 많이 있음.
- 이 연구는 국제기구, 개별국가, 국제민간단체의 대북 지원사업 중 북한의 농업개발을 위한 지원사업을 대상으로 하되 국제기구에 중점을 두어
 - 주요 사업의 추진 실태와 문제점, 그리고 성과를 파악하며
 - 이를 바탕으로 우리의 바람직한 대북 농업개발지원사업 방향을 모색하는데 목적을 둬.

2. 선행연구 검토

- 우리나라는 세계식량계획(WFP)이나 유엔식량농업기구(FAO)의 대북 농업

지원사업에 물자 지원을 통해 간접적으로 참여한 경험은 있으나 이들 사업에 직접 참여하지는 못하였기 때문에 국제기구의 대북 농업개발지원에 대해서는 많은 관심을 가지고 있지 못하며 관련 연구도 미흡함.

- 국내 민간단체들은 북한에 대한 인도적 차원의 식량지원에서 탈피하여 농자재 지원이나 농업개발지원으로 지원 방향을 전환하고 있으나 사업대상의 선정에서 추진방식, 평가에 이르기까지 아직 체계화되지 못하여 이에 관한 연구의 필요성을 강하게 느끼고 있음.
 - 앞으로 북한이 우리 정부에 대하여 농업개발지원을 요청할 경우 정부의 입장을 어떻게 정립하고 어떻게 사업을 추진할 것인지 대책을 마련할 필요가 있으나 이에 관한 국내 연구는 매우 제한되어 있음.
- 김운근(2000)은 「북한의 농업개발 전략과 발전방향 모색을 위한 연구」에서 국제기구의 주요 대북 농업개발지원사업 추진 현황을 소개하고 북한의 개발 수요를 파악한 바 있어 이 연구의 참고자료로 활용될 수 있음.
 - 김운근(2000)의 연구에서는 국제기구에서 추진하고 있는 다양한 사업을 추가로 소개하고 최근의 추진 현황까지 정리코자 함.
- 이금순(1997)은 「국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원사례」를 통해 대북 인도적 지원현황을 분석하여 1990년대 중반까지의 전반적인 대북 인도적 지원 현황을 파악하는 데 참고가 되지만 최근의 현황은 파악할 수 없으며 농업개발지원사업은 다루지 않음.
- 이금순(2000)은 「대북 인도적 지원 개선방안 - 개발구호를 중심으로」에서 대북 인도적 지원사업 중 개발구호와 관련된 내용을 비교적 자세히 다루고 있어 이 연구의 좋은 참고자료로 활용됨.
 - 이금순(2000)의 연구는 대북 개발구호에 관한 전반적인 내용을 파악하는데는 유용하나 농업개발지원에 중점을 두고 있지는 않음.

- 국제기구는 1990년대 중반부터 북한농업개발지원사업을 추진 중에 있으므로 사업계획, 사업의 구체화, 자금조달, 실행, 평가의 모든 단계에 걸쳐 상세한 자료를 확보하고 있으며 사업환경 변화에 따라 계속해서 보완하고 있으므로 이 연구의 좋은 자료로 활용됨.
- 그러나 많은 국제기구의 자료는 접근이 제한되어 있기 때문에 관계자의 도움이 필요함.

3. 연구내용과 범위

3.1. 연구내용

- 국제기구의 대북 지원사업 추진체계
 - 유엔개발계획(UNDP)
 - 유엔식량농업기구(FAO)
 - 국제농업개발기금(IFAD)
 - 유엔기구간의 연계체계
- 국제사회의 대북 농업개발사업 추진현황
 - 주요 국제기구의 사업추진 현황
 - 주요 개별 국가의 사업 추진현황
 - 주요 국제 민간단체의 사업 추진현황
- 국제기구의 주요 지원사업 성과
 - 주요 사업의 성과와 제약요인
 - 국제사회의 경험이 우리에게 주는 시사점

- 국제기구 대북 농업개발지원사업의 시사점과 적용방안
 - 국제기구의 대북 농업개발지원사업의 한계와 향후 과제
 - 정부 차원의 대북 농업개발 지원사업 적용방안
 - 민간협력사업의 적용방안

3.2. 연구의 범위

- 이 연구는 북한의 농업개발사업에 참여하는 국제기구를 주된 분석대상으로 하고 분석코자 하는 사업은 최근 추진되었거나 현재 추진되고 있는 농업개발사업을 대상으로 함.
- 분석 대상으로 하는 대부분의 사업은 아직 완료되지 않았기 때문에 사업의 성과에 대한 평가는 중간 평가 수준에 한정함.
 - 연구자료의 한계와 사업에 대한 접근성이 제한되어 있기 때문에 많은 경우 해당 사업에 관여하는 국제기구의 자체 평가에 의존하고 부분적으로 연구자의 판단을 가미함.
- 이 연구에서는 많은 국제기구를 다루고 있으므로 각 기구나 부서명, 사업의 추진절차 등 많은 용어들이 생소하고 정확하게 표현하기 어려운 점이 있으므로 가능하면 보편적으로 사용되는 우리말로 표현하고 용어의 혼란을 줄이기 위하여 영어로 병기하였으며 본문에서는 약어를 사용하는 경우도 있음.

4. 연구방법

- 먼저 사업주체별 대북 지원사업에 대한 발간자료나 인터넷을 이용하여 주요 농업개발지원사업을 선택하고 사업 내용과 추진실태를 파악
 - 주로 국제기구에서 발간된 보고서나 인터넷을 통해 내용을 검색

○ 외부전문가 활용

- 농업분야의 외부전문가를 초청하여 연구자문을 받고 필요시 원고 의뢰
- 국제기구의 농업관련 사업에 참여한 경험이 있는 국내외 전문가를 직접 방문하여 경험을 듣고 시사점을 도출

○ 주요 사업을 선택하여 사업의 특징을 파악하고 사업내용을 평가함.

- 관계기관에 자료를 요청하고 담당자와 전화 인터뷰
- 사업 추진과정의 문제점이나 미묘한 사안에 대해서는 해외출장을 통하여 해당기관을 직접 방문하여 관련자와 면담을 시도
- 세미나를 통해 사업내용을 청취하고 전문가 집단 간 토론

5. 기대효과 및 활용방안

○ 향후 우리나라의 민간단체나 정부차원의 대북 농업개발지원사업 추진 시 시행착오를 줄이고 사업의 효율을 높일 수 있음.

○ 특히 정부차원의 농업개발지원사업을 추진할 때 사전에 갖추어야 할 자료와 추진절차 등 사업추진을 위한 준비작업을 철저하게 함으로써 시간과 예산을 절약할 수 있음.

제 2 장

국제기구의 대북 농업개발지원사업 추진체계

1. 유엔개발계획(UNDP)

1.1. 주요 임무

- UNDP는 2개의 전신 기구인 유엔기술지원확대계획(EPTA, United Nations Expanded Programme of Technical Assistance)과 유엔특별기금(UNSF, United Nations Special Fund)를 통합하여 1965년 창설한 유엔기구로서 경제사회발전을 위하여 자금을 지원하는 가장 큰 다자간 원조기구임.
 - 자금을 지원하기 위하여 유엔회원국들과 관련 기구들이 자발적으로 내는 연간 10억 달러 정도의 기부금과 10억 달러 정도의 비정규적인 자금 등 매년 20억 달러의 자금을 조성함.
 - UNDP는 세계 150여 개 국에 대해 인적 개발을 위한 능력배양 사업을 지원하고 있으며 세계 134개국에 지역사무실을 두고 네트워크를 형성함.
- UNDP의 주된 임무는 지속적 인력개발(SHD, Sustainable Human Development)

이며 이를 위하여 국제간 협력강화, 유엔기구간의 협력강화, 주요 분야에 대한 UNDP의 자원 집중 등 3가지 목표를 설정하고 있음.

- 지속적 인력개발은 인간의 능력배양, 평등, 지속성에 목표를 두고 이를 위해 지속적 인력개발을 위한 환경 조성, 기아해소와 생계보장, 성차별 해소와 여성 능력 개발, 환경보호와 복구라는 네 가지 분야에 관심을 집중시키고 있음.

○ UNDP는 개도국의 경제사회개발사업을 지원함에 있어 다음과 같은 몇 가지 원칙을 설정하고 있음.

- 수혜국이 주체가 되어 개발사업을 추진함.
- 개도국의 경제사회개발사업을 위한 기술협력은 유사한 경험이 있는 개도국간에 추진토록 함.
- 사업을 추진하는 당사국 국민이 사업을 조정함.
- 당사국 정부가 자국의 개발계획과 우선순위에 따라 사업을 설계하고 추진하며 UNDP는 프로그램 중심의 기술협력에 주력함.
- UNDP는 프로그램이나 프로젝트를 수행하기 위한 국가의 역량을 키우는데 협력함.

1.2. 사업추진 절차

○ 사업계획 수립(Programming and project documentation)

- 문제의 인식과 사업발굴을 위하여 국가공동평가, 유엔개발지원팀, 국가협력팀을 마련함.
- 추진할 사업을 프로그램 단위로 할 것인지 프로젝트로 할 것인지를 결정한 다음 지원계획서 작성하고 소요 예산을 편성함.
- 계획서가 작성되면 이를 검토하고 평가한 다음 사업계획을 승인함.

○ 예산의 조달(Financing)

- 사업 추진 대상 국가에 소재하고 있는 국가사무소에서 구체적인 사업계획을 세우고 예산을 신청함.

- 신청한 사업계획과 예산을 검토한 다음 이사회의 승인을 받음.

○ 사업추진(Implementation)

- 프로그램 또는 프로젝트의 관리, 투입물 관리, 재무관리 및 보고
- 프로그램 또는 프로젝트의 완료, 감사

○ 사업 진행 과정의 감독(Monitoring)

- 현장방문, 연차보고서 작성, 삼자 검토, 최종보고서 작성 단계를 통하여 사업 전반을 감독함.

○ 검토 및 평가(Review and Appraisal)

- 중간평가, 최종평가
- 연차평가, 국가평가

1.3. 사업계획 수립

1.3.1. 국가협력(Country Cooperation)

- 어떤 국가에 대해 새로운 UNDP의 개발사업을 추진하기 위해서는 맨 먼저 해당 국가가 처해 있는 상황을 인식하고 문제점을 도출한 다음 사업의 필요성을 판단하고 우선순위를 설정함.
 - 사업계획을 수립할 때는 당사국의 정책과 개발계획과 연계함.
- 국가 단위의 개발계획 수립을 위해서는 다음과 같은 두 가지 작업이 추진되어야 하는데 이 작업은 평가와 사업계획에 이용됨.
 - 국가공동평가(Common Country Assessment)
 - 유엔개발지원틀(United Nations Development Assistance Framework)
 - 이사회의 결정에 따라 2003년부터 시행하는 UNDP의 개별 국가사업은 사업계획 수립에 앞서 유엔개발지원틀이 수립되어야 하며 이를 관련되는 기관의 웹사이트에 게시해야 함.

가. 국가공동평가(Common Country Assessment)

- 국가공동평가는 해당 국가의 개발 상황을 깊이 있게 파악하고 해당 국가의 개발사업에 참여하려는 주체들에게 이해의 폭을 넓히기 위한 데 있음.
- 국가공동평가를 할 때는 반드시 해당 국가를 참여케 하고 있음.

<제1단계> 준비

- 국가협력의 목적을 결정하기 위해 유엔국가팀이 참여자와의 협의를 통하여 각자의 역할을 분담하며 이 단계에서 사업대상 국가를 참여케 함.

<제2단계> 자료와 정보 수집

- 유엔국가팀이 정량적(Quantitative), 정성적(Qualitative) 자료를 수집하여 기초 정보를 확립하되 종합지표를 작성함.
- 특히 인력개발지표(Human Development Index)를 반드시 포함함.

<제3단계> 평가와 분석

- 주제그룹(Thematic Group)이 수집된 정보를 검토하고 문제가 되는 영역을 찾아내고 우선순위를 정함.

<제4단계> 국가협력보고서 작성

- 보고서에는 ① 주된 개발문제와 국가의 특성에 대한 평가와 분석 ② 유엔 개발지원틀을 수립하게 된 배경과 사업의 필요성 ③ 주요 쟁점 사항을 나타내는 지표를 기술함.

<제5단계> 후속조치

- 국가공동평가 과정에서 얻었던 시사점, 국가공동평가지표를 이용한 개발 상황의 감시, 국가공동평가 결과의 활용 및 갱신, 정보의 보관 등에 관한 후속 작업을 실시함.

- 해당 국가에 주재하는 UNDP 대표가 최종 국가공동평가서를 본부 지역국에 제출하면 해당 국가의 주재 대표와 협의하여 주요 사항에 대해 본부의 관련 부서와 정보를 공유함.

나. 유엔개발지원틀(United Nations Development Assistance Framework)

- 유엔개발지원틀은 국가계획을 위한 틀을 수립하고 이 계획에 참여하는 유엔기구의 프로젝트를 작성하는데 사용됨.
- 국가공동평가는 유엔개발지원틀을 준비하는 첫걸음이며 이 과정에서 도출된 핵심적인 사항들이 유엔개발지원틀을 수립하는데 사용됨.
 - 국가공동평가는 개발계획을 추진하려는 국가에 상주하는 유엔대표와 해당 국가의 정부간에 진행됨.
 - 또한 모든 유엔자금, 프로그램, 특별 기구들도 유엔개발지원틀 속에 참여할 수 있으며 세계은행(World Bank), 국제통화기금(IMF), 아세아개발은행(ADB) 등 지역개발은행들도 유엔개발지원틀에 참여할 수 있음.
 - 유엔개발지원틀을 준비하는 과정에서 시민단체, 기부단체들의 자문을 얻고 있음.
- 유엔개발지원틀은 추진코자 하는 핵심 사업을 찾아내어 보다 바람직한 결과를 얻기 위한 과정으로써 유엔이라는 개발파트너의 강점을 최대한 살리는 데 목적이 있음.
 - 이를 통해 유엔시스템 내의 결속력을 다지고 기구간의 협력관계를 강화할 수 있으며 개발협력사업을 추진하는 과정에서 참여자간의 협조체제를 보다 잘 유지할 수 있고 자원을 효율적으로 이용할 수 있음.
- 유엔개발지원틀에 관한 문서를 작성할 때는 다음과 사항을 포함해야 함.

- 왜 개별국가의 개발사업에 유엔이 참여해야 하는가에 대한 필요성
- 유엔의 지원이 지향하는 목표와 기대효과
- 목표를 달성하기 위해 유엔이 협력해야 할 사항
- 유엔개발지원들의 집행, 감독, 사후평가 절차
- 개발지원사업을 위해 필요한 자원

- 유엔개발지원들에 관한 잠정보고서가 작성되면 해당 국가에 거주하는 UNDP 대표는 지역국(Regional Bureau)에 그 보고서를 제출하고 관련 사항에 대해 협의를 거쳐 다른 관련 기구에 전달하며 국가협력틀을 작성하는데 참고함.

다. 국가협력틀(Country Cooperation Framework)

- 유엔개발지원들에 따라 한 국가에 대한 개발지원의 틀이 마련되면 해당 국가의 정부는 UNDP와 함께 국가협력틀을 준비함.
 - 국가협력틀 속에는 전략적인 지원분야에 대한 유엔의 지원효과가 명시적으로 나타나야 하며 이는 해당국가의 개발계획과 개발 우선순위, 해당 국가가 처해 있는 특수한 상황, 과거의 협력으로부터 얻었던 교훈, UNDP 지원의 주요 목표, 하부 목표, 전략분야에 기초하여 작성되어야 함.
 - 해당 국가의 정부는 유엔개발지원들에 기초하여 그 나라에 주재하고 있는 UNDP 대표와 함께 국가협력틀을 작성하며 사업의 효과를 극대화하기 위하여 개발파트너, 시민단체, 관련 유엔기구, 원조국이나 단체 등과 충분한 협의를 할 필요가 있음.
- 지역국장은 이렇게 마련된 국가협력틀을 운영그룹(Operational Group)에 제출하여 검토를 받은 다음 UNDP의 이사회 동의를 받기 위하여 제출함.
 - 국가협력틀에 관한 검토 과정에서 프로그램실행그룹(Programme Working Group)은 국가협력틀에 정의된 결과와 UNDP의 관련된 목표와 하부목표, 지역 특성 등과의 연관성을 검토함.

- 만일 UNDP와 해당 정부가 국가협력들에 대해 의견의 일치를 보지 못할 경우 일치하지 않는 부분은 지역국에서 주를 달아 이사회에 제출함.

○ 국가협력들에 포함되어야 할 내용은 다음과 같음.

- 해당 국가의 개략적인 개발상황과 주된 개발 필요 분야
- 과거와 현재의 협력사업으로부터 얻은 결과와 교훈
- 개발협력사업의 목적, 분야, 기대되는 결과
- 개발계획을 관리하기 위한 방법, 감독, 평가, 보고서 제출 사항
- 국가협력들을 지원하기 위해 필요한 자원을 테이블 형태로 제시

라. 검토위원회(Review Committees)

○ 검토위원회는 계획된 프로그램이나 프로젝트를 정형화하고 실행할 수 있도록 자문역할을 수행함.

○ 검토위원회에는 다음과 같은 여러 위원회가 있음.

- 지역프로그램자문위원회(Local Programme Advisory Committee)
- 지역국프로그램자문위원회(Regional Bureau Programme Advisory Committee)
- 운영그룹(Operations Group)

마. UNDP의 개발지원사업에 대한 정책

○ 모든 프로그램과 프로젝트는 국가단위의 사업이어야 하며 해당 국가의 정부가 사업계획 작성과 실행에 참여해야 함.

○ 추진코자 하는 사업은 국가의 개발 목표와 합치되며 정부가 개발정책, 개발전략, 개발활동, 투자에 대해 승인을 해야 함.

- UNDP는 개발지원사업을 마무리 한 다음에도 해당 국가기관이 미래에도 스스로 서비스를 제공할 수 있도록 지원 전략을 마련해야 함.
- UNDP는 지원이 완료된 이후 사업결과에 대한 지속성, 소유권, 관리 등을 보장하기 위해서는 프로그램 접근법을 선호함.
- UNDP는 프로그램 또는 프로젝트를 모두 지지하며 상황에 따라 선호하는 사업의 형태가 달라질 수 있음.
 - 문제의 본질이 부문간, 지역간, 주제간, 기구간에 얽혀 있고 여러 다른 자금원으로부터 자금을 조달하는 경우에는 프로그램이 적합
 - 보다 넓은 범위의 국가개발 목표를 달성하기 위해 당장 필요한 사업이면서 정부가 프로그램 접근을 선호하지 않는 경우에는 프로젝트가 적합
- 사업계획을 수립할 때 고려해야 할 사항은 다음과 같음.
 - 사업의 목표가 분명해야 하며 사업 참여자가 사업의 진행과정을 계량할 수 있도록 지표로 나타낼 수 있어야 함.
 - 추진하려는 사업이 프로그램이나 프로젝트를 불문하고 지속적 인간개발을 목표로 하는 사업이어야 함.
 - 사업의 계획단계에서 가능한 넓은 범위의 이해 당사자들이 참여하는 것이 바람직함.
 - UNDP에 의해 지원 받는 개인, 기관, 조직체는 외부 지원이 중단된 뒤에도 효과적으로 기능을 수행할 수 있는 지속성을 가져야 하며 UNDP가 지원하는 모든 프로그램과 프로젝트는 환경적으로 지속 가능해야 함.
 - UNDP가 지원하는 모든 프로그램이나 프로젝트는 능력개발이 주된 목적이어야 하며 여기에는 개인, 단체, 조직, 지역사회의 개발이 포함됨.

바. UNDP의 개발지원 사업계획서의 작성

- 프로그램이나 프로젝트를 수립할 때 포함해야 할 중요한 과제를 다음과 같이 요약할 수 있음.

- 과제1 : 현재의 상황에 대한 이해, 관계, 실태 파악
- 과제2 : 비전과 문제점 정의
- 과제3 : 대안적인 전략의 인식
- 과제4 : 가장 적합한 전략의 선택
- 과제5 : 목표와 기대치의 설정
- 과제6 : 논리적 틀의 사용(표 2-1)
- 과제7 : 활동의 결정
- 과제8 : 소요자원의 결정
- 과제9 : 관리계획의 수립
- 과제10 : 모니터링과 평가를 위한 지표 설정
- 과제11 : 외부 요인과 위험의 인식
- 과제12 : 사전 제약의 설정

표 2-1. logframe 매트릭스

구 분	프로그램 또는 프로젝트 요약	지표	확인 수단	외부요인 (가정과 위협)
개발목표				
프로그램 지원목표 또는 당면목표				
결 과				
활 동				
자 원				

1.4. 자금 조달

1.4.1. 재원의 종류

- UNDP의 국가사무소는 개발프로그램을 수행하여 목표를 달성하기 위해서는 여러 가지 재원을 사용할 수 있음.

- UNDP의 재원에는 다음과 같은 것들이 있음.
 - 정규재원(regular resources)으로서 TRAC, SPPD, STS, AOS, DSS, TCDC 등이 있으며 기타 정규재원으로 지역 및 전지구 계획(Regional and global programme), 평가기금(Evaluation), 프로그램지원 및 개발활동예산(Programme support and development activities), 상주조정관지원기금(Support to the Resident Coordinator), 유엔운영활동예산(United Nations operational activities), 격년예산(Biennial budget) 등이 있음.
 - 비정규 재원으로 비용분담(Cost-sharing), 민간단체의 기부금(PSD), 상대정부의 현금기여(GCCC), 신탁기금(Trust funds), UNDP 관리기금(UNDP-administered funds), 평행기금(Parallel financing), 관리협정(Management service agreements) 등이 있음.
- UNDP 이사회에서는 정규재원을 <표 2-2>와 같이 분류하고 총 재원을 세부 재원별로 할당하고 있음.
- 국가 핵심사업 재원할당목표(TRAC, Target for resources assignments from core)는 UNDP의 주된 정규재원으로 다른 재원과 함께 국가협력틀(CCF)을 추진하기 위한 프로그램에 사용됨.
 - TRAC1은 해당 국가의 1인당 국민소득, 인구, 다른 기준 등을 감안하여 이사회에서 정한 재원의 분배방법에 따라 개별 국가에 할당됨.
 - TRAC2는 각 지역에 배분된 TRAC1 재원 비율에 따라 5개의 지역국에 재원을 배분하며 일반적으로 TRAC1에 할당된 재원의 2/3수준임.
 - TRAC3은 해당 국가가 위기에 처해 있거나 위기를 맞이하게 될 특수한 상황일 때 이를 해소하기 위한 재정적 기술적 지원을 위한 재원임.
- TRAC3은 개발을 통해 얻은 결과나 재산이 더 이상 악화되지 않도록 하거나 복구나 회복을 촉진하기 위한 복잡한 개발상황(Category 1), 갑작스런 위기와 즉각적인 대응이 필요한 상황(Category 2), 능력개발을 위한 재원이

필요한 상황(Category 3) 등으로 분류되며 각각의 기준에 따라 재원의 확보와 집행 절차가 다름.

표 2-2. UNDP 정규재원 분류 및 할당비율

정규재원 분류	할당비율(%)
1.0 프로그램 또는 프로젝트	70.6
국가	
1.1 TRAC(재원할당목표)	
1.1.1 TRAC1(국가할당)	30.0
1.1.2 TRAC2(지역할당)	20.0
1.1.3 TRAC3(특별상황 국가개발사업)	5.0
소 계	55.0
국가간	7.6
1.2 지역개발사업	4.2
1.3 전지구적, 지역간 사업	11.8
소 계	
기타	0.3
1.4 평가	0.5
1.5 TCDC(개도국 기술협력) 특별재원	3.0
1.6 사업수행지원재원	3.8
소 계	
2.0 프로그램 개발 및 기술지원	6.6
2.1 UNDP 프로그램 지원 및 개발활동	3.0
2.2 정책 및 프로그램 개발 지원	2.0
2.3 기술지원	1.6
3.0 유엔 및 지원조정 지원자금	6.0
3.1 SRC(상주조정관 지원기금)	1.7
DSS(개발지원)	
3.2 유엔운영활동	4.3
4.0 격년 예산	16.8
4.1 UNDP 본부	6.8
4.2 UNDP 국가사무소	10.0
총 계	100.0

자료 : UNDP, UNDP Programme Manual, 1999.

1.4.2. 자금 조달과 할당 방법

- 국가사무소는 국가협력틀에 포함되어 있는 재원조달목표(RMT, Resource mobilization target) 표를 통해 실현 가능한 재원조달계획을 수립함.
 - 재원조달목표를 설정하는 이 표는 국가협력틀에 설정한 프로그램을 실행하는데 필요한 재원을 나타냄.
- 개별 국가의 프로그램에 대해서는 국가사무소가 재원조달계획을 수립하지만 국가를 포괄하는 지역계획에 대해서는 지역국(Regional bureau)에서 자금조달계획을 수립하며 개별 국가사무소와 협력하여 개별 국가별로 자금조달계획을 수립할 수도 있음.
 - 전 지구적 프로그램이나 프로젝트에 대해서는 개발정책국(Bureau for Development Policy)에서 재원조달계획을 수립함.
- 정규재원의 재원할당 과정은 다음과 같음.
 - 이사회의 승인을 받기 위하여 최종 국가협력틀이 본부에 제출되면 해당 국가의 상주대표가 프로그램 재원 요약표를 제출하고 동시에 TRAC2 재원도 요청함.
 - 프로그램작업반(Programme Working Group)은 국가협력틀과 제출된 프로그램 재원 요약표를 검토하여 국가계획들의 질을 “평균” “평균이상” “평균이하”의 세 가지 등급으로 분류함.
 - 지역국은 프로그램작업반의 평가 결과에 따라 TRAC2 할당비율을 산정하고 국가사무소와 협의를 거친 후 재원할당계획을 최종적으로 정리함.
 - 지역국이 정리한 TRAC2 재원할당계획은 이사회의 승인을 거쳐 국가사무소에 할당함.
 - 국가사무소는 할당된 TRAC1과 TRAC2 재원은 연간 승인 프로그램 수준(APLs, Annual authorized programming levels)에 맞추어 재원계획틀(RPF, Resource planning framework)을 수립함.

- 일반적으로 TRAC1과 TRAC2 재원은 3년 단위로 지출되며 국가상주대표는 지역국을 경유하여 사전에 자금을 신청함.

1.5. 사업의 실행

1.5.1. 프로그램 또는 프로젝트의 관리

- UNDP가 지원하는 사업을 추진할 경우 네 가지의 사업관리 형태가 있음.
 - 해당 국가의 직접관리(NEX)
 - 유엔기구나 다자 개발은행의 관리
 - 민간지원단체(NGOs)의 관리
 - UNDP의 직접 관리
- 해당 국가의 직접관리
 - ① 해당국가의 정부가 관리함으로써 사업을 더욱 효과적으로 관리하고, 이를 통해 관리능력을 강화하며 시행착오를 거쳐 국가의 자신감을 확보할 수 있다고 판단되는 경우, ② 국가의 소유권을 확립하거나 개발활동에 더욱 적극적으로 참여함으로써 개발 프로그램이나 프로젝트의 지속성을 향상시키고, ③ 국가 시스템과 사업추진 절차를 개발사업과 조화함으로써 작업 부담을 경감시킬 수 있는 사업에 적용함.
 - 국가가 사업을 직접 관리할 경우 정부 부처, 부처내의 관련 부서, 중앙은행이나 대학 또는 지방자치단체 등과 같은 정부기관 중에서 사업과 가장 밀접하게 관련을 맺고 있는 기관이 담당함.
- 유엔기구나 다자 개발은행의 관리
 - ① 사업내용이 특별한 전문기술 분야나 특별한 경영능력을 필요로 하거나 국제적인 연계망이 요구될 때, ② 해당 정부의 관리능력이 현저히 부족할 때, ③ 다른 이유로 참여자가 유엔기구의 관리를 선호할 때 이러한 관리 방식을 채택함.

- 통상 해당 국가의 상주대표가 UNOPS에 위임하여 프로그램이나 프로젝트의 특성에 따라 적절한 관리 기구를 선정토록 함.
- 선정된 관리기구는 정부의 기구와 긴밀히 협력하여 사업을 관리하며 반드시 관리책임을 정부기관에 점차적으로 이전하기 위한 목표를 설정함.

○ 민간지원단체의 관리

- ① 사업 대상 집단이 가난하고 매우 취약하며 민간단체와 밀접한 연계를 맺고 있는 경우, ② 이미 민간단체와 연계성이 확립되어 있어 이를 통해 이익을 얻을 수 있는 경우, ③ 참여 방법에 있어서 민간단체의 전문가를 요구하는 경우 적용될 수 있음.
- UNDP의 국가사무소는 민간단체의 사업관리 능력을 평가하여 선정해야 하며 사업계획서에는 민간단체에게 사업의 관리를 맡겨야 할 이유를 밝혀야 함.

○ UNDP의 직접관리

- ① 개발사업을 추진하기 위해 자원을 신속히 동원해야 하고 빠른 의사결정이 필요하여 UNDP의 관리가 필요할 경우 ② 국가의 행정기구가 프로젝트를 수행할 능력이 부족한 경우 ③ 다른 유엔기구가 해당 프로젝트를 수행할 수 없는 경우에 적용함.
- 해당 국가의 상주대표가 UNDP의 직접관리를 요청할 때는 프로그램 자문위원회(PAC) 회의에 특별한 개발상황, UNDP가 직접 관리할 때 얻게 되는 상대적 유리성, 국가사무소의 능력과 직접관리에 의해 발생하는 비용의 분담 등에 대해 설명해야 함.
- 이사회는 UNDP의 직접관리를 매우 제한적으로 허용하기 때문에 보다 엄격한 보고를 요구하게 됨.

1.5.2. 관리 지원

- 개발사업에 대한 참여자로서 UNDP는 사업계획서의 작성, 감독, 결과의 평가 등에도 참여하지만 재정보고를 하거나 조달 물품에 대해 계약자에게 직접 비용을 지불하는 경우도 있음.

- 이 밖에 UNDP 국가사무소는 프로그램이나 프로젝트의 개발, 프로그램이나 프로젝트 수행을 위한 훈련 및 지원, 상품이나 서비스의 조달을 하는 경우도 있음.
 - UNDP의 상주대표는 제공하는 서비스의 질과 시의성에 대해 책임을 지며 다른 사업과 마찬가지로 감독과 평가과정을 거침.
 - UNDP의 통상적인 행정지원 비용은 국가사무소에 책정된 예산으로 충당하며 상주대표는 제공하는 지원 서비스의 비용을 충당할 수 있는지 판단해야 함.
 - 유엔기구가 프로그램이나 프로젝트에 참여할 경우 제공하는 행정 및 운영 서비스에 대한 비용의 일부를 UNDP로부터 보상받음.
- 프로젝트나 프로그램을 관리할 때 행정, 재무, 기술적 업무와 관련된 업무는 일반적으로 정부가 맡게 되지만 정부가 이러한 업무를 수행할 능력이 없는 경우 관리지원단(Management support unit)을 구성함.
- UNDP가 사업을 직접 관리하는 것은 일시적이어야 하므로 해당 국가의 정부가 관리능력을 배양하여 이러한 업무를 이관할 수 있도록 능력배양 계획을 수립해야 함.
 - 프로그램이나 프로젝트의 계획서에는 능력배양 수단을 명시해야 하며 국가사무소는 이러한 전략을 이행하고 있는지를 감독하기 위하여 기록을 남겨야 함.

1.5.3. 투입물 관리

- 투입물이란 예산분류상 직원, 계약, 훈련, 장비, 소규모 자본지원, 기타로 분류됨.
- 투입물 공급에 있어서 다음과 같은 원칙이 지켜져야 함.
 - UNDP가 자체 계정으로 투입물을 조달할 때 지정된 기관은 국제적으로 인정되는 경쟁적 입찰 방식으로 조달해야 함.

- 투입물의 선택과정은 투명하고 공개적이어야 하며 모든 공급자에게 충분하고도 동등한 정보를 제공해야 함.
- 투입물을 선택할 때 국가나 원산지를 고려해서는 안되지만 한 국가 내에서 조달할 때는 국가경제에 도움이 되도록 국내에서 조달하도록 권장함.

○ 직원

- 정부는 사업 추진을 위하여 ‘정부 직원’을 지정함.
- UNDP가 지원하는 모든 프로그램이나 프로젝트에 대해서는 정부가 한 사람의 국가 책임자를 지정해야 하며 책임자는 정부와 프로그램을 연결시켜주는 고리 역할을 하고 효과적인 전달자 역할을 수행해야 함.
- ‘정부 직원’ 이외에 자문관, 유엔자원봉사자, 행정보조 직원, 인턴 등을 둘 수 있음.

○ 계약

- 계약을 체결할 때는 가장 비용을 절약할 수 있는 방법을 채택해야 하며 지정된 기관은 민간기업, 민간단체, 기타 기관과 계약을 맺을 수 있음.
- 계약을 체결할 때 지정된 기관은 계약자를 감독, 감시할 책임을 지며 이를 위하여 계약의 성과를 측정할 수 있는 지표를 설정해야 함.

○ 훈련

- UNDP는 프로그램이나 프로젝트의 성과를 높이고 국가의 능력을 강화하기 위한 훈련에 자금을 지원함.
- 훈련 참가자는 프로그램이나 프로젝트의 수혜자나 정부 직원이 포함되며 채용된 자문관은 훈련대상에서 제외됨.
- 일정한 자격을 갖춘 개인을 대상으로 특별 훈련을 실시할 경우 훈련 기간동안 대상자에게 월급을 지불하는 대신 훈련을 받은 사람은 반드시 업무에 복귀해야 하며 훈련을 받음으로써 업무를 효과적으로 수행한다는 것을 밝혀야 하고 당사자는 훈련의 진행과정에 대해 정기적으로 보고서를 작성해야 함.

○ 장비

- 장비란 UNDP 지원사업을 수행하는데 필요한 완제품 또는 반제품, 원료를 말하며 1,000 달러 이상의 비소모성 장비는 수시로 재고관리를 함.
- UNDP 자금에 의해 구입한 장비는 공식적으로 다른 기관에 이전하거나 처분할 때까지는 UNDP의 소유로 함.

○ 소규모 자금지원

- 소규모 자금지원을 할 때는 프로그램이나 프로젝트를 관리하는 지정된 기관과 수혜기관사이에 양해각서(Memorandum of Understanding)가 체결되어야 하며 양해각서의 내용에는 쌍방의 책임, 수행할 활동, 기대되는 결과, 자금 지원을 위한 성과기준, 활동기간, 금융 관련 목적을 위한 보고 등이 포함되어야 함.

1.5.4. 재무관리 및 보고

- 건전한 재무관리는 UNDP 지원사업에서 매우 중요한 부분을 차지하며 문제를 발견하고 활동상황을 조정하며 예산과 투입물을 지원하기 위해서는 적절한 보고가 따라야 함.

- 지정된 기관은 건전한 재무관리를 위하여 재정에 관한 정보의 정확성과 신뢰성을 유지하며 최신 회계시스템을 도입해야 함.
- 프로그램이나 프로젝트를 위한 기금은 예산 집행계획에 따라 관리되어야 하며 UNDP는 사업의 추진 결과에 따라 기금을 지원함.

- UNDP 국가사무소는 완결된 재무보고서에 따라 지정된 기관에 기금을 전도하며 지정 기관은 작업계획과 예산에 따라 자금을 신청함.

- 재무보고서에는 과거의 지출과 신규 신청에 대한 설명이 포함되어야 하며 재무보고에는 재무보고서, 결합 교부보고서, 유엔기구의 지출명세서 등이 있음.

- 지정된 기관은 UNDP 기금을 받기 위해서는 별도의 분리된 은행계정을 개설해야 하고 프로그램이나 프로젝트가 완료된 시점에 집행하지 못한 기금은 UNDP에 반납해야 함.

1.5.5. 프로그램 또는 프로젝트의 완료

- UNDP가 지원한 투입물이 공급되고 관련된 활동이 완료되면 프로그램이나 프로젝트의 운영이 완결됨.
 - 프로그램이나 프로젝트의 운영이 완결되면 참여 주체는 UNDP가 소유하고 있는 어떠한 장비에 대해서도 처분을 결정해야 함.
 - 프로그램이나 프로젝트의 재무 활동이 완결되는 시점은 ① 사업의 운영 완결되었거나 취소되었을 때, ② 지정된 기관이 모든 재무거래를 UNDP에 보고한 시점, ③ UNDP가 계정을 닫았을 때, ④ UNDP 상주대표가 최종수정예산에 서명하였을 때를 말함.
- 프로그램이나 프로젝트가 예상되는 결과를 얻기 힘든 상황이 발생하면 취소될 수 있으며 UNDP 상주대표는 사업을 취소하거나 연기하기로 결정한 다음 해당국가의 정부, 협력기관, 지정기관과 협의한 후 관련되는 주체들에게 서면으로 확인시켜야 함.

1.5.6. 감사

- UNDP의 행정 및 프로그램 기금은 정기적으로 감사를 받아야 하며 감사를 통해 적발된 내용은 이사회에 통보됨.
- 프로그램 및 프로젝트 감사의 목적은 UNDP가 다음 기준에 따라 자원을 관리하였는지를 판단하기 위한 것임.
 - 프로그램이나 프로젝트에 적용되는 UNDP의 재무규정, 규칙, 정책, 절차

- 사업의 활동, 관리, 기대되는 결과, 감독, 평가, 보고를 포함하여 프로그램이나 프로젝트의 문서 내용과 작업계획
 - 관리, 행정, 재무분야에서 고려해야 할 중요한 관리지침
- 프로그램이나 프로젝트 감사의 범위에는 자금 배정 비율, 재무회계, 감독, 보고, 기록체계와 자원에 관한 보고, 장비사용과 관리, 내부 통제와 부기의 적정성을 포함하는 관리 구조 등을 포함함.
- 프로그램이나 프로젝트의 관리주체에 따라 감사의 방법에 차이가 있음.
- 해당 국가가 직접 관리하는 경우 정기적으로 감사를 받아야 하며 정부의 조정기관은 연간 감사계획서를 감사 및 실적검토사무실(OAPR, Office of Audit and Performance Review)에 제출함.
 - 민간지원단체가 관리하는 사업은 자체 감사기관이나 자격을 갖추 감사 전문회사로부터 정기적으로 감사를 받아야 함.
 - 유엔기구가 관리하는 경우 해당 기구의 지정된 감사기관으로부터 감사를 받아야 하며 UNDP가 감사결과에 대해 만족하지 못할 경우 감사 및 실적검토사무실에 재감사를 의뢰할 수 있음.
 - UNDP 국가사무소나 UNDP가 직접 관리하는 사업의 경우 정규의 외부(유엔감사위원회) 또는 내부감사(감사 및 실적검토사무실)를 받음.
- 감사의 절차
- 감사는 통상적으로 수궁할 만한 방법으로 실시하되 감사관의 전문적인 판단에 따름.
 - 지정기관이 감사를 담당할 기관을 지정하면 감사기관은 일반적으로 수궁할만한 감사표준에 따라 감사를 실시하고 감사보고서는 UNDP 국가사무소를 거쳐 본부의 감사 및 실적검토사무실에서 검토함.
 - 국가가 사업을 관리하는 경우 법적으로 인정되는 국가의 감사기관이 감사를 실시하며 그것이 불가능할 경우 상업적 감사관을 선임하여 감사를 받을 수 있음.

- 감사관은 최종감사보고서를 지정기관에 보내고 지정기관은 그것을 UNDP 상주대표에게 보내 검토를 받은 다음 본부의 감사 및 실적검토사무실, 정부의 조정기관, 유엔기구나 계약자 등 관련 주체에 최종감사결과보고서를 보냄.
- UNDP 국가사무소는 프로그램 또는 프로젝트의 연차보고서 검토, 평가, 국가 검토 시 감사 결과를 참고함.
- 지정기관은 중요한 감사의견서에 대해서는 적절한 조치를 취하고 UNDP 상주대표는 이러한 조치가 취해질 때까지 통제할 책임을 짐.

1.6. 감독과 평가

- 감독과 평가는 UNDP가 필요한 자원을 산정하고 사업추진에 대한 판단을 내리며 향후의 개발사업을 보다 효과적으로 추진하기 위한 기본적인 관리 기능임.
- 감독과 평가는 사업 추진과정과 통합됨으로써 현재 추진하고 있는 사업의 결과를 더 좋게 하고 미래의 사업에 대해 보다 효과적으로 계획을 수립할 수 있음.
- 감독과 평가 행위는 결과에 바탕을 둔 것이어야 하며 UNDP의 개발사업 참여에 대한 적절성, 실적, 성공 여부를 판단할 수 있도록 해야 함.

1.6.1. 프로그램 또는 프로젝트 추진과정의 감독과 평가

- 진행중인 프로그램이나 프로젝트를 감독하고 평가하기 위해서는 계획수립 과정에서 다음과 같은 사항이 포함되어야 함.
 - 문제점에 대한 기초자료의 제시
 - 다른 프로그램이나 프로젝트로부터 얻을 수 있는 교훈의 발굴
 - 프로그램이나 프로젝트의 명확한 목표 설정

- 프로그램이나 프로젝트의 결과에 대한 감독과 평가를 위한 지표 설정
 - 자료의 수집 및 활용 방법
 - 연차 및 최종보고서 등 보고절차 명시
 - 감독과 평가 결과에 대한 책임 소재
 - 감독과 평가를 위한 예산 마련
- 프로그램이나 프로젝트를 효과적으로 감독하고 평가하는데 필요한 절차가 사업계획에 충분히 반영되었는가를 확인하는 일은 사업계획을 평가(Appraisal)하고 승인(Approval)한 사람들의 책임임.
- 사업 추진과정에서 지정된 기관이 감독, 평가할 때 사업을 수행하는 기관이 적절한 정보를 제공해야만 정확한 판단을 할 수 있고 문제가 있을 경우 사전에 적절한 조치를 취할 수 있음.
- 프로그램이나 프로젝트가 완료된 이후에는 이해 당사자가 사업의 성공여부를 판단하고 향후의 문제점과 제약요인을 도출할 수 있어야 함. 또한 사업추진 경험으로부터 향후의 개발사업에 폭넓게 적용할 수 있는 교훈을 인식하고, 그러한 교훈으로부터 가장 혜택을 많이 받는 특정 집단을 결정하며, 그러한 집단에게 교훈을 전파하기 위한 최선의 방안을 확인하는 과정이 필요함.

1.6.2. 감독(Monitoring)

- 감독에 관한 정책
- UNDP가 지원하는 모든 프로그램이나 프로젝트는 예산규모나 사업기간에 관계없이 감독을 받아야 함.
 - 감독은 지정된 기관이 책임지고 수행해야 함.
 - 국가사무소는 UNDP에서 지원하는 사업이 국가 수준에서 효과적이며 효율적으로 수행되고 있는지, 바람직한 결과를 얻을 수 있을 것인지 감독해야 함.

- 사업수행기관은 현재 추진되고 있는 프로그램이나 프로젝트에 대해 감독해야 할 책임이 있음.

○ 현장 방문(Field visits)

- 현재 진행되고 있는 사업이 기대하는 결과를 얻을 수 있는지 현장을 방문하여 진행상황을 직접 관찰함.
- 상주대표와 국가사무소의 직원은 모든 프로그램이나 프로젝트 현장에 적어도 일년에 한번 이상은 방문해야 하며 UNDP나 다른 참여기관과 함께 참여하는 것을 권장함.
- 현장을 방문할 경우 추진중인 사업에 대해 수혜 집단이나 다른 이해관계가 있는 집단의 의견을 청취하고 예상되는 사업 결과의 적절성을 판단하여 보고서를 작성하여 지정된 기관에 제출함.
- 지정된 기관은 제출된 현장방문 보고서를 검토하고 평가하여 적절한 조치를 취함.

○ 프로그램이나 프로젝트에 대한 연차보고서 작성(Annual progress report)

- 특정 프로그램이나 프로젝트에 대해 목표 집단, 사업 관리자, 정부 및 UNDP가 일년간 추진된 사업의 결과를 평가함.
- 지정된 기관이 연차보고서를 작성할 책임이 있으며 작성된 보고서는 국가사무소에 제출하며 삼자간 검토를 위해서도 제출함.

○ 삼자간 검토(Tripartite review)

- 삼자간 검토는 프로그램이나 프로젝트에 직접 참여하고 있는 주체들 사이의 정책 수준의 모임이며 감독보고서에 따라 사업의 진행을 평가하며 필요한 경우 사업의 바람직한 추진을 위한 요구사항을 제출함.
- 삼자간 검토에는 정부, UNDP, 지정된 기관, 유엔기구나 원조자 등 다른 주된 이해당사자가 참여함.
- 상주대표는 삼자간 검토를 주선할 책임이 있으며 검토 결과에 대한 보

고서(TRR)를 작성하여 삼자간 검토 참가자에게 발송하고 지정된 기관은 삼자간 검토의 요구사항이 이행되었는지 확인함.

○ 완결보고서(Terminal report)

- 완결보고서는 이해당사자들이 프로그램이나 프로젝트에 대해 전반적으로 평가한 결과이며 최종연도에 작성한 연차보고서를 완결보고서로 갈음함.
- 삼자간 검토가 끝난 후 상주대표는 관련된 지역국, 본부의 평가사무소에 완결보고서를 제출하고 검토가 끝나면 지역국이나 평가사무소는 필요한 정보를 모든 UNDP 사무소에 전달함.

1.6.3. 평가(Evaluation)

○ 평가에 대한 정책

- UNDP가 지원한 모든 프로그램이나 프로젝트는 소요된 비용과 비간 등에 대해 평가를 받되 필수 평가와 선택 평가로 나뉨.
- 필수 평가는 사업비 규모가 100만 달러 이상인 경우, 후속 지원사업이 제안되어 있거나 UNDP가 10년 이상 지원하는 기관이 있는 경우에 해당함.
- 국가사무소, 지역국, 평가사무소, 행정책임자는 평가에 대한 책임을 짐.

○ 국가 단계의 평가에는 평가 목적에 따라 여러 가지 형태가 있음.

- 평가 수행 주체에 따라 내부 평가(Internal or self-evaluation)와 외부 평가(External or independent evaluation)
- 평가 기간에 따라 중간평가(Mid-term evaluation), 최종평가(Terminal evaluation), 종료 후 평가(Ex-post evaluation)
- 평가의 범위에 따라 프로젝트 평가(Project evaluation), 프로그램 평가(Program evaluation), 부문 평가(Sectoral evaluation), 주제 평가(Thematic evaluation)

- 특별한 문제나 과정에 대한 평가에는 다음과 같은 종류의 평가가 있음.
 - 부분이나 주제에 대해 정책 특정 사안을 다루는 정책 평가
 - 사안의 긴급성 때문에 시기의 적정성을 평가하는 전략 평가
 - 특정 과정에 대한 효율성이나 효과를 평가하기 위한 과정 평가

1.6.4. 국가 또는 지역 협력보고서 검토

○ 연차 검토(Annual reviews)

- 연차 검토는 국가사무소가 해당 국가의 상황과 국가협력들을 추진함에 있어 해당 국가의 정부와 대화를 지속하고, 기대되는 결과를 평가하며, 프로그램이나 프로젝트에 대한 조정이 필요성이 있는지를 발견하고 운영에 대해 제도적으로 기록을 확보하기 위한 것임.
- 연차 검토는 특정한 국가나 수혜를 받은 국가에 대해 UNDP가 지원한 모든 활동을 포함하며 당해 연도의 1월부터 12월까지 일어난 활동을 대상으로 함.

○ 국가 검토(Country reviews)

- 국가 검토는 국가 단위에서 추진한 사업의 성과를 평가하고, 향후의 개선 방안을 도출하며, 향후의 지원을 위하여 국가사무소의 역량을 판단하기 위한 자료로 사용하기 위한 데 목적이 있음.
- 국가 검토는 개발사업을 추진하는 국가의 정책목표와 개발여건, 프로그램의 수행 결과, UNDP와 유엔의 협력, 사업의 관리 등에 대해 검토함.
- 국가 검토 과정은 검토 계획 수립, 검토 조건 준비, 검토반의 구성과 책임, 국가 검토회의, 국가 검토 최종보고서 작성과 배포, 본부 검토의 순서로 진행됨.

2. 유엔식량농업기구(FAO)

2.1. 주요 임무

- 1945년에 창설된 FAO는 국제적인 협조체제를 통하여 세계의 식량 및 농업 개발을 촉진하고 세계 모든 국민들의 영양상태 및 생활수준을 향상시키며 식량 생산과 분배능률을 증진하고 농민의 생활수준을 향상시키는데 필요한 정보와 기술원조를 제공하는 등 여러 가지 지원활동을 수행하는데 목적을 두고 있음.
- 1960년대부터는 UNDP와 공동으로 현지사업을 통한 기술원조 확대, WFP 사업의 현물 무상원조를 통한 농업개발의 촉진과 영양개선, IBRD와의 합동계획을 통한 농업개발재원의 유치, IFAD의 지원활동 등 세계식량 및 농업 개발을 위해 보다 적극적이고 실천적인 노력을 수행하고 있음.
- FAO의 기본적인 기능은 다음과 같음.
 - 영양상태, 식량 및 농업에 관한 정보의 수집, 분석, 보급
 - 영양, 식량, 농업에 관한 과학적, 기술적, 사회적 연구
 - 영양, 식량 및 농업에 관한 교육, 행정 개선과 응용지식의 보급
 - 천연자원의 보호와 농업생산 방식 개선
 - 식량 및 농산물의 가공, 판매, 분배 개선
 - 적절한 농업신용제도 확립을 위한 정책 채택
 - 농산물 상품협정에 관한 국제정책 채택
 - 각 국 정부가 요청하는 기술원조 제공
- 북한의 농업개발사업에 주로 관여하는 부서는 기술협력국(Technical Cooperation Department)임.

- 기술협력국에는 정책지원국(TCA, Policy Assistance Division), 투자센터(Investment Centre), 기술협력프로그램(TCP, Technical Cooperation Programme), 식량안보특별프로그램(SPFS, Special Program for Food Security), 긴급구호복구국(TCE, Emergency Relief and Rehabilitation), 이 있음.
- 기술협력국 중에서 대북 농업개발사업에 주로 관여하는 부서는 긴급구호복구국임.

2.2. 긴급구호사업 추진 절차

○ FAO가 긴급구호사업을 추진하는 절차는 다음과 같음.

1. 긴급 재난 상황이 발생하면 UNOCHA는 기구간 평가단을 구성하여 자연재해나 인재가 농업을 포함한 해당 국가의 모든 분야에 어떤 영향을 미치는지 평가하고 지원 필요성이 있는지 판단함.
 - 이 때 FAO의 긴급구호복구국은 UNOCHA와 주된 파트너로 평가단에 합류하게 됨.
2. 사업평가단이 사업의 필요성을 평가할 때는 재난이 해당 국가의 농업에 미치는 영향분석, 지원이 필요한 대상자수, 긴급지원의 필요성과 수혜집단, 우선순위, 안보, 정부의 능력, 물자조달상의 제약요소 등을 감안하여 긴급지원사업에 대한 사업계획서를 작성함.
3. 긴급지원사업이 필요하다고 판단되면 FAO의 긴급구호복구국은 해당 국가 대표와 협력하여 기본 농자재 지원을 준비하고 FAO의 관련된 기술부서는 기술적 지원을 준비함.
4. 이와 같은 과정을 거쳐 긴급지원을 위한 최종문서가 준비되면 긴급구호복구국을 거쳐 UNOCHA와 해당 국가의 FAO 대표에게도 전달됨.
5. UNOCHA가 일단 긴급지원 호소를 시작하게 되면 필요한 자금을 조달하는 절차가 개시됨.

6. FAO 본부 차원에서는 긴급구호복구국이 원조 대상 국가의 FAO 상주대표에게 농업복구의 필요성을 알리고 재난의 피해를 경감시키기 위한 계획을 수립하며 긴급구호복구국은 FAO 상주대표에게 모든 필요한 문서와 설명자료를 제공함.
7. 긴급구호복구국에 의해 추진되는 긴급복구사업은 각 국 정부와 민간지원 단체의 기부금, 유엔기구, FAO의 기술협력부 기술협력프로그램(TC/TCP, Technical Cooperation Programme)의 협력에 의해 자금이 마련됨.
8. 프로젝트를 구상하고 실행하기 위해 원조국과 FAO가 협정서에 서명을 하고 나면 긴급구호복구국은 사업의 추진을 위한 모든 실행계획을 수립함.
9. FAO 본부의 조달단은 현지에서 추진되는 사업에 필요한 물자를 가능한 빨리 조달할 수 있도록 특별한 권한을 부여받음.
10. 사업의 모든 추진 과정에서 관련 기관은 긴급구호복구국과 원조국에 진도보고서를 제출해야 하고 사업이 완료되면 FAO가 작성한 최종보고서와 재정보고서를 자금을 지원한 기관에 제출하며 이 보고서에는 활동내역, 제공된 투입물과 분배 및 이용, 사업결과가 기술되어야 함.

2.3. 기술협력사업 추진 절차

- 기술협력사업은 유엔식량농업기구가 회원국가들의 긴급한 기술적 요구나 긴급지원에 신속히 대응할 수 있도록 하고 능력을 배양시키는 역할을 하기 때문에 사업자체의 중요정보다는 사업을 위한 도구 역할을 함.
 - 따라서 이 프로그램은 독립적으로 운영되지 않고 유엔식량농업기구의 통상적인 현장활동과 밀접하게 연계하여 추진됨.
- 기술협력사업의 일반적 특징 및 사업 선정기준은 다음과 같음.
 - 농림수산물의 생산 증대와 영세 농민과 농촌 노동자의 소득 향상
 - 정부 차원의 긴급한 기술적 요구와 지역 차원의 필요한 지원 시설 구비
 - 사업의 목적이 분명하고 예상되는 결과가 명확할 것

- 통상 1~3개월의 단기 사업으로 추진되며 최장 1년 미만 일 것
- 사업규모가 400,000 달러 이하일 것
- 기술협력사업도 다른 유엔기구의 지원사업과 마찬가지로 농림수산업의 생산을 증대시키고 영세농민이나 농촌 노동자의 소득과 영양상태를 개선하는데 목표를 두고 있으며 특히 저개발국이나 식량이 부족한 저소득 국가의 영세 농민이나 농촌 근로자들에게 사업의 우선순위를 두고 있음.

○ 기술협력의 종류에는 단기 전문가 지원 및 자문, 단기 훈련, 프로젝트 추진을 위한 기자재 공급(긴급프로젝트가 아닐 경우 예산의 50% 미만) 등이 있음.

○ 기술협력의 추진절차는 다음과 같음.

1. 회원국가가 유엔식량농업기구에 기술협력을 요청
 - 정부의 승인을 받아 민간지원단체나 국가기관 또는 관련단체가 기술협력을 요청할 수도 있으며 경우에 따라서는 지역 또는 당해 국가가 소속된 지역간 연계기구에서 사업을 요청할 수도 있음.
2. 유엔식량농업기구 지부 사무소, 지역사무소, 본부, 사업현장사무소는 당해 국가가 지원 요청을 하는 데 필요한 작업을 지원하고, 필요하다면 이 작업을 위해 예산을 미리 할당할 수도 있음.
3. 지원 요청서를 작성할 때는 지원이 필요한 지역이나 수혜자의 배경, 특별한 주제나 해결해야 할 문제점, 지원 요청이 필요한 이유와 필요한 지원액, 지원 요청 사업의 목적과 기대되는 결과, 사업 수행을 위한 작업 및 시간계획, 전문가나 자문관의 전문분야 및 필요한 인원수, 기자재 종류 및 수량, 훈련 수준과 참여자 수, 해당 정부의 사업 참여 방법(책임 기관이나 조직 및 정부 부처명, 지역 단위의 지원 계획 및 동원될 직원 등), 지원이 실시될 경우 정부의 구체적 행동(기대되는 자금원 등), 동일 또는 관련 지역에서 지원 받았거나 예정된 다른 지원사업 등을 상세하게 기술함.
4. 지원요청서의 작성이 완료되면 해당 국가의 유엔식량농업기구 대표를 통

해 총재에게 요청서를 제출하되 통상 서면으로 제출하며 긴급한 경우 유선이나 팩스로 제출함.

5. 사업계획서의 평가

- 유엔식량농업기구 국가대표, 지역단위의 기술 및 운영 담당자, 기술협력사업국(TCOT, Technical Cooperation Programme Service), 본부의 관련 기술 부서 등에서 사업계획서를 검토하고 평가
- 몇 가지 전제조건이 만족되어야 하는데 ①제안된 사업계획이 이미 다른 기관에 의해 추진되었거나 현재 진행 중이어서는 안되며 기술협력프로그램의 기준에 일치되어야 하며 ②해당 사업이 기술적으로나 운영상 실행 가능해야 하며 중장기적으로 다른 사업의 촉매 역할을 해야 하며 ③ FAO의 관련 부서가 사업을 추진할 수 있는 적절한 능력을 가져야 함.
- 이와 같은 몇 가지 전제조건이 맞으면 긴급하지 않는 사업일 경우 사업계획서를 검토하고 평가하는 과정을 책임지고 있는 기술협력사업국은 프로그램 및 프로젝트 검토위원회(Programme and Project Review Committee)에 평가를 의뢰함.

6. 프로젝트 승인

7. 프로젝트 협약

- 해당 정부와 유엔식량농업기구 총재가 서명하며 지역 사업인 경우 참여 국가가 모두 서명

8. 프로젝트 실행과 감독

- 기술협력프로그램으로 추진되는 프로젝트는 FAO와 해당 국가가 지정한 기관이 공동으로 수행하며 최장 2년을 초과할 수 없으며 전문가 또는 자문관은 1년 이상 고용할 수 없음.
- FAO는 가장 효과적이고 비용이 적게 소요되는 방법으로 사업을 추진하며 FAO의 협력 프로그램 지원을 충분히 받음.
- 각 프로젝트는 해당 정부가 비용을 부담하되 공인된 국가프로젝트조정관이나 FAO가 고용한 자문관의 감독을 받음.
- 사업이 진행되는 동안 해당 국가의 FAO 대표나 UNDP 대표, FAO 프로젝트 지원단의 감시를 받음.

- FAO의 관계 부서는 기술협력프로그램으로 추진된 사업에 대해 사업 도중이나 사업이 완료된 다음 사업을 검사, 평가, 감사할 수 있음.

9. 프로젝트 사후조치

- 사업이 완료되면 FAO 전문가나 자문관은 해당 국가와 사업의 결과에 대해 서로 검토하고 미진한 부분이 있는지, 후속조치가 필요한지, 앞으로 신용기금(Trust funds)이나 UNDP로부터 추가적인 예산을 확보하거나 국가예산(UTFs)으로 기술협력을 추진할 필요가 있는지를 확인함.
- 서로 이의가 없으면 FAO는 해당국가에 사업종료확인서(Terminal Statement) 또는 완결서(Concluding letter)를 제출함으로써 사업을 종료함.
- 사업 종료 후 1년이 경과하였을 때 FAO 대표와 해당 국가의 상대 기관은 사업의 효과와 사후 조치에 대해 검토하고 FAO 사무총장과 해당 국가에 제출할 보고서를 작성함.

2.4. 자금 조달

- FAO의 재정은 회원국의 분담금으로 충당되며 각 회원국과 준회원국은 자국의 인구, 소득 등을 고려하여 유엔서 결정한 유엔분담금 비율을 기준으로 총회에서 할당한 분담금을 매년 납부함.
 - 사무총장은 예산안을 총회에 제출하여 승인을 얻어야 함.
- 특정 국가를 대상으로 긴급구호 및 농업복구사업을 추진해야 할 필요가 발생하면 UNOCHA 또는 FAO는 각 국 정부나 유엔기구, 민간단체 등에 자금 지원을 호소하여 필요한 자금을 조달함.
 - UNOCHA는 매년 말 다음해 추진할 사업에 대해 유엔기구를 대표하여 합동호소를 실시하고 원조자는 해당 사업을 추진하는 국제기구와 수혜국과 협의하여 원조액과 원조방법을 협의함.
- 특히 대북 농업지원사업 중 긴급구호복구국에 의해 추진되는 긴급복구사

업은 각국의 정부와 민간지원단체의 기부금, 유엔기구, FAO의 기술협력부 기술협력프로그램(TC/TCP, Technical Cooperation Programme)의 협력에 의해 자금이 마련됨.

2.5. 사업의 실행

- 농업부문의 긴급지원이나 복구와 관련되는 사업은 FAO의 기술협력부 긴급구호복구국에서 주로 담당
 - 긴급구호복구국은 자연재해나 인재를 입은 개발도상국의 농업, 축산, 수산부문의 긴급지원을 담당하며 재해를 당한 지역을 대상으로 다양한 종류의 사업을 추진함.
 - 긴급구호복구국은 개발도상국을 대상으로 긴급구호 이후의 농업 정착과 단기간의 복구 프로그램을 지원함.
- 긴급구호복구국의 구체적 역할은 다음과 같음.
 - 농업 및 축산부문에서 긴급히 필요한 사업의 평가와 감독
 - 원조의 조정과 실행
 - 농자재(비료, 농약, 종자), 농업기구(소농구, 농업 기계화, 관개, 어구 등), 동물 약품 및 사료 공급, 번식을 위한 동물(종모우, 모돈 등), 능력배양(훈련, 워크숍 등) 등을 통한 긴급지원 협력의 추진
 - 긴급 농업활동의 조정
- FAO는 긴급 상황에 능동적으로 대처하기 위하여 능력을 강화할 필요성을 인식하게 되었고 이 결과 2001년 11월에 기술협력부(Technical Cooperation Department) 내 긴급구호복구국을 설치기로 결정하고 이 부서는 2002년 3월부터 본격적인 활동을 개시함.
 - 긴급구호복구국은 FAO의 인도주의 정책을 뒷받침하기 위한 긴급지원 및 복구활동을 연계하고 긴급지원프로그램을 추진하는 책임을 지고 있음.

- 또한 긴급구호복구국은 긴급구호국(TCEO, Emergency Operations Service), 특별구호사업국(TCES, Special Emergency Programmes Service), 복구 및 인도정책 사업단(TCER, Rehabilitation and Humanitarian Policies Unit) 등 FAO의 다른 관련 부서와 협력체계를 구축함.

3. 국제농업개발기금(IFAD)

3.1. 주요 임무

- 1977년 창설된 IFAD는 개발도상국의 농촌빈곤 경감, 기아와 영양실조 해소, 농업생산성 향상, 농가소득 증대, 농민의 삶의 질을 향상시키는데 목표를 두고 있음.
- IFAD는 가난한 소농, 영세 어부, 농촌의 가난한 여성, 토지를 소지하고 있지 못한 농업노동자를 지원하기 위한 농촌개발사업에 자금을 지원함으로써 식량 생산을 증가시키고, 그들의 소득을 증대시키며, 건강과 영양을 증진시키며 교육과 복지를 지속적으로 향상시키는데 목적을 두고 있음.
- IFAD이 수행하는 기본적인 업무는 다음의 세 가지로 나눌 수 있음.
 - 대출(Loans) : 개발도상 회원국가에 대해 승인된 프로젝트나 프로그램에 대해 유리한 조건으로 대출을 제공함.
 - 지원(Grants) : 농업 및 농촌개발과 관련된 기술 및 제도적 능력을 강화시키기 위한 활동 분야를 지원하기 위하여 해당 기관이나 조직에 자금을 지원함.
 - 특별 프로그램 : 정규 프로그램 이외에 “아프리카의 사하라 지역 특별 프로그램(Special Programme for Sub-Saharan African)”이나 “Belgian Survival Fund Joint Programme”와 같은 특별 프로그램에 자금을 대출함.

- IFAD는 농업개발, 금융서비스, 농촌 하부구조, 축산, 수산, 능력개발과 제도개선, 보관, 식량, 가공, 유통, 연구, 지도, 훈련, 농외 활동 등 9가지 주요 분야에 대출(Loans)을 함.
- IFAD는 지난 23년 동안 개발프로그램을 지원하기 위하여 연구, 훈련 분야에 4억 달러를 무상으로 지원(Grants)하였음.
- IFAD의 지원프로그램(Grants)에는 다음과 같은 형태가 있으며 지금까지 지원된 사업규모와 지원액은 다음과 같음.
 - 연구비 지원(191개 연구사업, 1억 5,460만 달러)
 - 훈련 지원(255개 사업, 1억 610만 달러)
 - 환경영향평가
 - IFAD와 민간지원단체의 협력확대프로그램(ECP, Extended Cooperation Programme) (219개 사업, 1,400만 달러)
 - IFAD의 정규재원으로 충당하지 못하는 활동에 대한 보충 자금 지원(40개 프로젝트, 3,240만 달러)

3.2. 사업추진 절차

- 상황의 인식과 문제점 발견
- 사업계획 수립
- 사업계획 평가
- 사업계획 승인 및 협정
- 자금조달/물자조달
- 사업실행
- 사업관리/감독/감사
- 사업완료
- 사업평가

3.3. 사업계획 수립

○ 사업계획을 수립하기에 앞서 다음과 같은 기본적인 물음에 분명한 대답을 할 수 있어야 함.

- 프로젝트의 주된 수혜자는 누구인가?
- 왜 그들은 가난한가?
- 그들을 위해 프로젝트는 어떤 일을 할 것인가?
- 그들이 프로젝트에 어떻게 참여할 것인가?

○ 사업계획서의 구성

Part I. 해당 국가의 경제 및 해당 부문(농업, 임업, 또는 수산업), IFAD의 전략

- A. 경제와 부문
- B. 과거의 경험으로부터 얻은 교훈
- C. 해당 국가와 협력을 위한 IFAD의 전략

Part II. 프로젝트 내용

- A. 프로젝트 지역 및 대상 집단
- B. 프로젝트의 목적과 범위
- C. 프로젝트의 구성요소
- D. 비용과 대출
- E. 자금조달, 지불, 회계, 감사
- F. 조직과 관리
- G. 경제적 타당성
- H. 위험요소
- I. 환경 영향
- J. 프로젝트의 특성

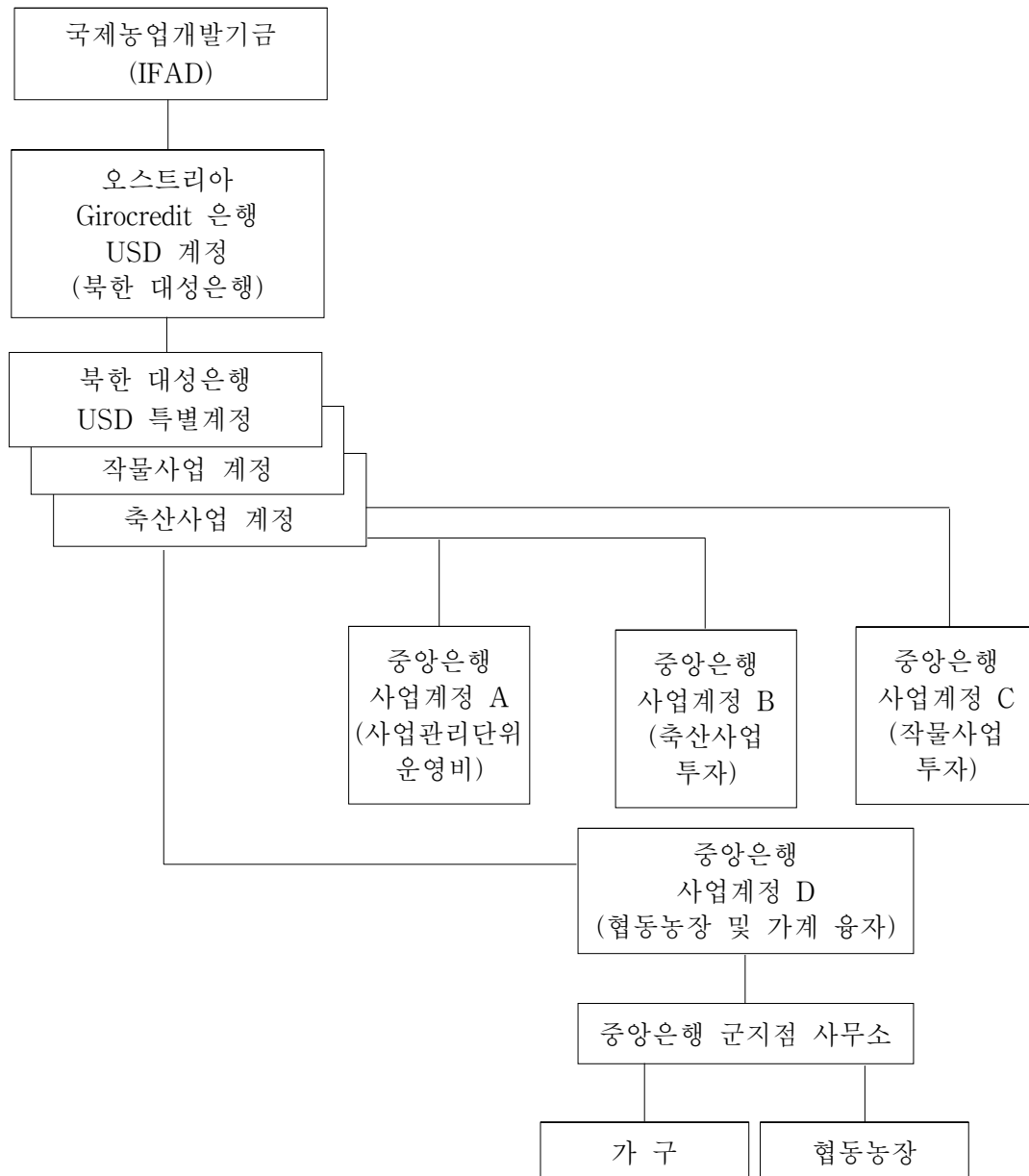
Part III. 법적 수단과 기관

Part IV. 권고사항

3.4. 자금 조달 및 지원

- IFAD는 자체 자금으로 무상 지원(Grant)하는 경우도 있지만 대부분 대출(Loan)하는 형태를 취함. 여기서는 IFAD가 북한에서 추진하고 있는 ‘작물 및 축산복구사업’과 ‘전작지대 식량안보사업’의 사례를 통해 자금 조달 및 지원절차를 살펴보기로 함.
- ‘작물 및 축산복구사업’의 자금 지원 절차(그림 2-1)
 - IFAD는 오스트리아의 Girocredit은행의 특별계정에 자금을 예치
 - 북한의 대외결제은행인 대성은행은 Girocredit은행에서 자금을 인출하여 작물계정과 축산계정으로 분리하여 각각의 자금을 관리
 - 이 자금은 사업의 목적에 따라 크게 두 부분으로 분리되는데 하나는 작물 및 축산 사업을 위한 지원자금(Grant)이고 다른 하나는 협동농장이나 가계에 대한 대출자금(Loan)임.
 - 지원자금은 북한 중앙은행의 해당 계정(사업관리단 운영비, 축산사업, 작물사업)에 예치되고 지원자금은 중앙은행의 협동농장 및 가계융자계정에 예치됨.
 - 지원자금은 중앙은행 군지점 사무소를 통해 협동농장이나 개별가구에 대출함.
 - 중앙은행의 작물사업계정은 농업성의 농업생산과가 관리하며 나머지 계정은 축산국이 운영함.

그림 2-1. IFAD 자금 지원 절차(곡물 및 축산복구사업)

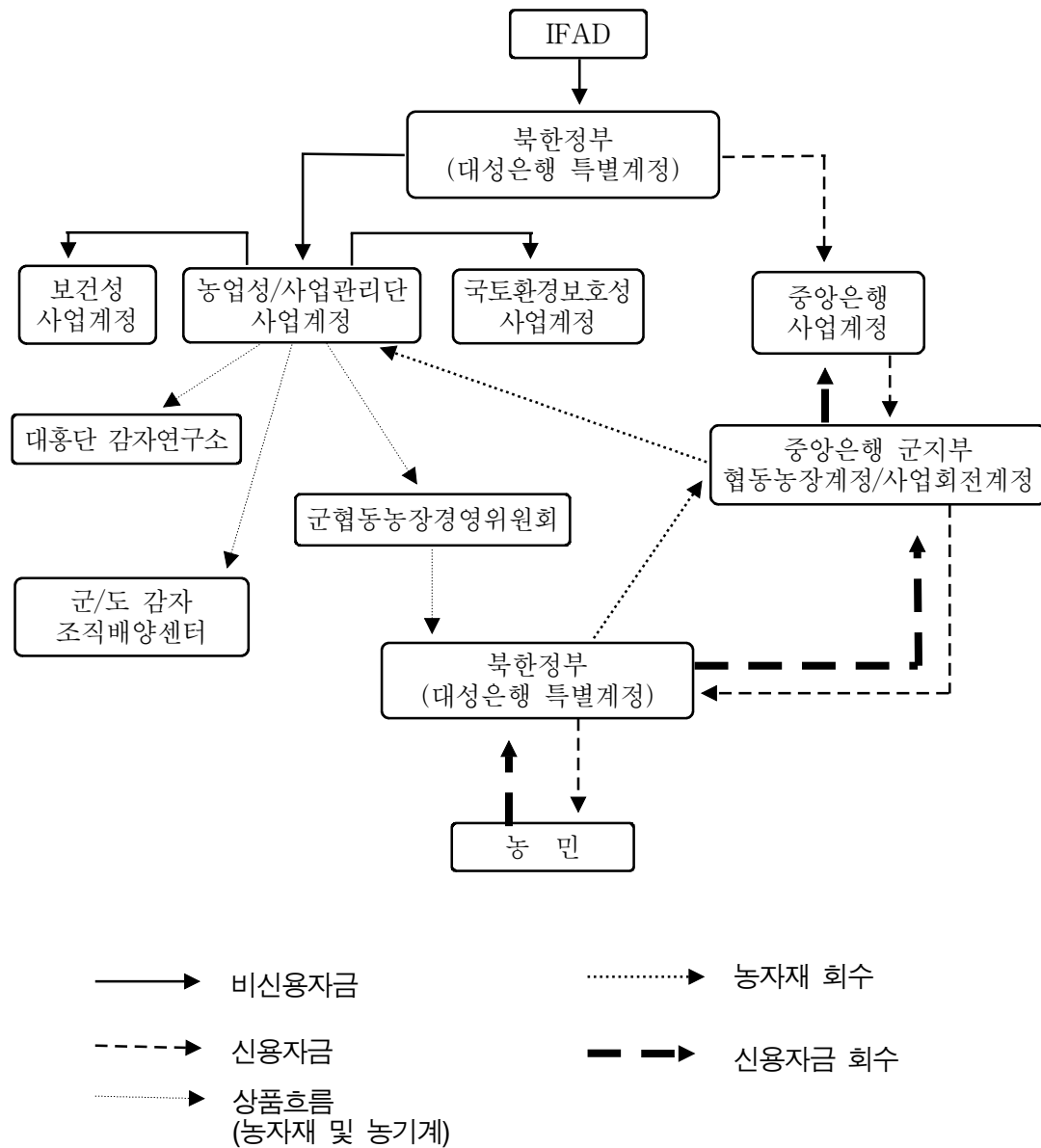


* 사업계정 A, B, D는 축산국에 의해 운영되며 사업계정 C는 농업생산과에 의해 운영됨.

○ ‘전작지대 식량안보사업’의 자금 지원 절차(그림 2-2)

- IFAD는 북한의 대성은행 특별계정에 자금을 송금
- 대성은행은 자금의 성격에 따라 지원자금(Grant)은 사업관리단의 사업계정에 송금하고 대출자금(Loan)은 중앙은행 사업계정에 송금함.
- 사업관리단은 사업의 목적에 따라 보건사업은 보건성 사업계정, 환경보호사업은 국토환경보호성 사업계정에 할당된 자금을 송금함.
- 농업 부문 사업 추진을 위해서는 물품을 직접 조달하고 농업성을 통하여 대흥단감자연구소, 도 및 군 감자조직배양센터, 군협동농장경영위원회 등지에 배분함.
- 대출사업은 중앙은행 사업계정을 거쳐 중앙은행 군지부 협동농장계정(협동농장 대출) 또는 사업회전계정(농가 가계대출)에 송금함.
- 협동농장에 대출할 자금은 농업성의 사업관리단 사업계정, 농가 가계대출은 북한 당국이 일괄 인수한 후 개별 농가에 대출함.
- 대출사업은 최종적으로 협동농장이나 개별 농가에 자금이 대출되지만 북한 당국이 개입하여 신용자금을 일괄 회수한 후 해당 계정에 상환됨.

IFAD



3.5. 사업의 실행

○ 프로젝트의 조직과 실행주체

- 프로젝트의 조직이란 사업을 관리하고 행정적인 절차를 밟는 국가, 도, 군, 농장 또는 농가에 이르는 주체들의 관계를 말함.
- 실행주체란 국가를 대표하여 해당 사업에 대해 책임을 지는 기관을 의미하며 북한의 농업개발사업인 경우 대부분 농업성이 실행주체가 됨.

○ 사업의 조정과 관리

- 사업의 조정은 실행주체와 사업에 참여하는 IFAD를 비롯하여 공동으로 자금을 부담하는 국제기구, 참여국가 또는 민간단체들간에 이루어지며 일반적으로 조정위원회를 구성하여 사업을 조정함.
- 사업의 관리는 실행주체로 지정된 사업관리단(PMU, Project Management Unit)이 담당함.

○ 책임주체와 실행

- 사업의 전반적인 책임은 사업관리단이 맡게 되지만 사업의 내용에 따라 농업성, 보건성, 국토환경보호성 등이 실행하므로 이들 참여 기관들도 사업에 대해 실질적인 책임을 지게 됨.
- 대출협정 직후 사업이 개시되는 단계에서 사업을 실행하는데 관여하는 주체들에 대해 역할과 책임을 분명하게 설정하고, 각 부문 계획을 준비하기 위한 절차를 정하며, 연간 작업계획에 대한 시간계획을 확정함.

○ 감독과 평가

- 사업진행 상황에 대한 감독과 평가는 필수적인 것으로 사업추진 전의 해당 지역에 대한 기초자료의 수집, 현장방문, 사업 추진에 따른 영향 분석, 사업 실시 전후의 변화상황 등을 확인하고 분석하여 지정된 기관에 보고하고 지정된 기관은 이를 토대로 중간검토(Mid-term review)를 실시함.

3.6. 감독과 평가

- IFAD는 사업의 성격에 따라 각각의 평가제도를 두고 있음.
 - 프로젝트 평가(Project Evaluations)
 - 주제 평가(Thematic Evaluations)
 - 국가 프로그램 평가(Country Programme Evaluations)
 - 협력수준 평가(Corporate-Level Evaluations)
 - 기술지원사업 평가(Technical Assistance Grant Evaluations)

- 프로젝트 평가는 사업이 추진되는 전 과정에서 주기적으로 실시되며 이를 통해 사업의 성과를 높이고 파급영향을 증진시키는 데 목적을 둠.
 - 잠정평가(Interim evaluations)는 동일 지역 내 2단계 사업을 추진코자 하거나 유사한 사업을 추진할 때 반드시 실시해야 하는 평가로써 평가 결과는 다음 사업의 설계과 실행에 참고로 함. 2001년에는 전체 사업의 85%에 대해 잠정평가를 실시하였음.
 - 완결평가(Completion evaluations)는 사업이 종결된 후 3-18개월 후에 실시하는 것으로 자금을 대출 받은 주체나 협력기관이 준비한 프로젝트 완결보고서를 기초로 평가함.
 - 중간평가(Mid-term evaluations)는 프로젝트가 실시되는 중간 시점에 평가하는 것으로 일반적으로 대출 자금의 50%가 지불되었을 때 실시함.

- 국가 프로그램 평가는 IFAD가 지원한 활동이 어떤 특정한 국가에서 얼마만큼 성과가 있었으며 어떤 효과를 가져왔는지 평가하기 위한 것임.
 - 이 평가는 IFAD가 향후 개별 국가에 대한 지원활동을 추진할 때 개발전략을 세우거나 사업운영계획을 수립할 때 가장 핵심적인 정보를 제공할 수 있다는 점에서 중요함.
 - IFAD는 최근 북한에서 추진된 농업개발사업을 평가하기 위하여 2003년 국가프로그램평가(Country Programme Evaluations)를 계획하고 있음.

- 협력수준 평가는 지역간 또는 부문간 추진되는 사업의 전략적, 운영 문제에 대한 정책제안을 하고 시사점을 얻기 위해 실시하며 평가 결과는 국제농업개발기금의 정책과 모든 사업 구성에 널리 적용될 수 있음.
- 기술지원사업평가는 국제농업개발기금의 지원자금에 의해 추진된 기술지원 프로그램을 평가하기 위한 것임.
 - 국제농업개발기금이 운영하는 사업이나 활동 중 여기에 해당하는 사업은 극히 일부이기 때문에 대상 사업의 수는 매우 제한되어 있음.
- 국제농업개발기금은 기존의 감독 및 평가제도에 문제가 있음을 인식하고 1999년 평가를 위한 새로운 접근법을 결정하고 국제농업개발기금이 지원하는 모든 프로젝트에 대해 새로운 평가법을 적용기로 함.

4. 유엔기구간 연계체계와 차별성

4.1. 유엔기구간 대북 지원사업 통합

- 1991년 유엔총회에서는 인도적 지원을 위한 유엔기구간의 통일된 전략과 목적을 달성하기 위하여 통합호소절차(CAP, Consolidated Appeal Process)라는 제도를 확립하고 기구간 상임위원회(IASC, Inter-Agency Standing Committee)에 소속된 유엔기구뿐만 아니라 비정부기구(NGOs), 원조단체나 국가가 함께 참여하여 특정 국가나 지역에 대한 인도적 지원을 위해 공통의 전략과 목표를 논의함.
 - 통합호소절차를 추진하기 위하여 긴급구호조정관(Emergency Relief Coordinator)을 지정하고 이를 지원하기 위하여 기구간상임위원회(IASC, Inter-Agency Standing Committee), 중앙긴급회전자금(CERF, Central Emergency Revolving Fund), 합동호소(CA, Consolidated Appeal)이라는 세 가지 기관을 설치하였음.

- 지금까지 10년 동안 165개의 통합호소를 하였으며 이를 통해 총 178억 달러의 자금을 지원하였음.
- 통합호소절차에 적극적으로 참여하고 있는 유엔기구는 WFP, UNHCR, UNICEF, UNDP, FAO, WHO, UNOCHA 등 7개 기구임.
- 최근 2년 동안 합동호소를 통해 지원한 금액의 60%는 식량 지원이었음.

○ 국제사회의 대북 지원에 있어서도 사업을 보다 체계적으로 추진하기 위하여 1995년 처음으로 유엔기구가 UNOCHA를 통해 공동으로 인도적 대북 지원을 위한 모금을 호소하였음.

- UNOCHA는 유엔기구를 대표하여 공동으로 북한에 대한 지원사업 모금을 국제적으로 호소하고 대북 지원사업을 조정하는 역할을 수행함.
- 1995년 이후 유엔합동호소에 의한 대북 지원실적은 <표 2-3>과 같음.

표 2-3. 북한에 대한 합동호소 지원 실적

단위 : \$, %

연도	호소기간	필요액(A) ¹⁾	기부액(B)	목표달성 비율(B/A)	전체평균 목표달성비율 ²⁾
1996	1996.7-97.3	43,637,935	34,390,222	79	70
1997	1997.4-98.3	184,393,998	158,382,634	86	66
1998	1998.1-98.12	383,242,336	215,874,289	56	54
1999	1999.1-99.12	292,077,588	189,890,615	65	76
2000	2000.1-00.12	313,757,503	153,103,893	49	59
2001	2001.1-01.12	383,984,914	247,579,939	64	54
2002 ³⁾	2002.1-02.12	246,837,771	219,197,580	89	-
계	-	1,847,932,045	1,218,419,172	70	-

주 1) 조정된 필요액임.

2) 북한을 포함한 전 세계의 유엔합동호소 전체 평균 목표달성 비율임.

3) 2002년 말 기준의 성과임.

자료 : UNOCHA, An External Review of the CAP, 2002. 4.

UNOCHA, UN Consolidated Inter-Agency Appeal for DPR Korea 2002.

- FAO와 세계식량계획(WFP)는 매년 2회에 걸쳐 북한의 식량과 작황을 평

가하여 식량수급 상황을 예측하고 투입요구량을 산정하여 매 연도의 대북 인도적 지원사업계획을 수립하는 기초자료로 활용함.

- 대북 지원사업의 초기에는 주로 식량 지원에 초점이 맞추어졌으나 1998년 UNDP 대표와 유엔응급구호조정관이 주도가 되어 모든 유엔기구들이 함께 모여 유엔기구별 대북 지원사업 방향을 논의한 결과 ‘3단계 접근법(Three Track Approach)’을 채택한 바 있음.
 - 북한의 식량위기 상황이 계속되는 동안 인도적 지원을 지속함.
 - 중기적으로는 북한의 농업복구와 개발이 필요하기 때문에 UNDP가 ‘농업 복구 및 환경보호계획(AREP)’을 추진함.
 - 장기적으로는 북한의 역량을 구축하여 스스로 식량문제를 해결하도록 함
- 이 이후 유엔기구들은 북한에 대해 유엔합동호소(Consolidated Appeal)를 추진하고 각자의 사업을 조정하였음.
 - 유엔합동호소를 위하여 관련되는 유엔기구, 민간단체 대표, 북한 주재 기부국 대표들이 작업반을 마련하여 활동계획을 수립함.
- 북한에 대한 인도적 지원에 참여하는 국제기구들은 공동으로 추구할 5가지의 목표를 설정하고 이를 구현키로 함.
 - 북한 당국이 주민들에게 적절한 식량, 보건서비스, 교육 등을 제공할 수 있도록 역량을 제고시킴.
 - 지역 단위로 위기에 대비하고 이에 대응할 수 있는 능력을 배양함.
 - 북한의 국제사회에 대한 의존도를 줄이도록 노력함.
 - 사망률을 1994년 이전 수준으로 낮출 수 있도록 주민들의 보건상태를 향상시킴.
 - 성별 평등 문제를 중요한 과제로 정착시킴.
- 북한에 지원을 하는 민간지원단체(NGO)들도 식량지원을 추진하면서 상호

연계 필요성을 인식하여 1997년 세계식량계획(WFP)에 식량원조중개단(FALU, Food Aid Liaison Unit)을 설치하여 유엔기구와 서로 협력하는 독특한 형태의 체계를 구축하였음.

- FALU는 민간지원단체에게 자문을 하고 수혜자들에 대한 정보를 제공함.
- FALU는 초기에 식량지원에 한정하였으나 차츰 식량지원뿐만 아니라 보건 의료 분야 등 범위를 확대하였음.
- FALU는 유엔기구 사이의 연계체계와는 달리 복잡한 의사결정 과정을 거치지 않기 때문에 북한의 상황변화에 신속하게 대처함으로써 효과적으로 사업을 추진할 수 있음.
- FALU에 참여하는 민간단체는 ACT, ADRA, CFGB, CARITAS, MCI, WV(월드비전) 등임.

4.2. 유엔기구간 프로젝트 연계체계 구축

- 유엔사업지원단(UNOPS, United Nations Office for Project Services)은 프로젝트를 관리하는 유엔 기구의 하나로서 개발도상국이나 체제 전환국의 평화, 사회 안정, 경제발전, 지속적 개발을 도와주는 역할을 함.
- UNOPS는 30개 이상의 유엔 조직이나 산하 기구를 대신하여 일하고 있으며 개발 분야에서는 유엔에서 가장 많은 서비스를 제공하고 있음.
- UNOPS는 유엔 기구 이외에 쌍방 원조 국가, 국제금융기관, 개발도상국의 정부 또는 기타 단체가 요청할 경우에도 서비스를 제공함.
- UNOPS의 주요 업무는 사업 관리, 물자 조달, 전문가 또는 기업과의 계약, 훈련관리, 대출관리 및 감독 등 다양함.
- 2001년 UNOPS는 세계적으로 2,600개의 프로젝트에 대해 5억 400만 달러에 해당하는 서비스를 제공하였음.
- UNOPS는 서비스를 제공하는 대가로 수수료를 받기 때문에 유엔기구중 자립적으로 재정을 운영하는 유일한 기구임.

- UNOPS와 IFAD는 1981년부터 20여 년 간 협조체제를 구축해 왔으며 이는 서로가 가진 자원을 절약하고 서로 지니고 있는 비교우위성을 결합할 수 있다는 점에서 장점이 있음.
 - 1980년대 초반 하더라도 IFAD가 자금을 지원한 사업 중 아주 일부만이 UNOPS의 감독과 행정적인 관리를 받았으나 이제는 절반 이상으로 늘어났음.
 - IFAD는 사업을 설계하는데, UNOPS는 사업 실행을 지원하는데 각각 장점이 있음.
- UNOPS는 IFAD와 함께 협력함으로써 IFAD의 사업 설계능력이 향상되었다는 평가를 받고 있는 것도 유엔기구간의 연계체계가 성공적이었음을 증명하는 하나의 사례가 되고 있음.
 - 특히 IFAD이 투자 목적에 충실하도록 사업을 설계한다거나 UNOPS가 감독한 사업의 국가단위 능력배양사업이 큰 성과를 거두고 있음.
- UNOPS와 IFAD의 협력 결과 긍정적으로 평가되는 부분은 대출 분배의 적정, 목표집단의 참여율 증가, 비용절감 및 시간에 맞춘 적절한 실행 등임.
- UNOPS와 IFAD는 상호 연계체계를 구축하고 있을 뿐만 아니라 IFAD의 사업에 참여하는 국제기구, 국가, 원조자 등과도 연계를 갖고 있으며 주요 사례로서 'Belgian Survival Fund'를 통한 벨기에 정부, 석유수출기구(OPEC) 국가, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드 정부와 연계, UNDP나 유엔국제마약통제계획(UNDCP)과의 연계를 들 수 있음.
- IFAD 지원사업 중 UNOPS가 관리·감독하는 사업은 <표 2-4>와 같음.

표 2-4. IFAD의 지원사업 중 UNOPS가 관리·감독하는 사업 동향

연 도	프로젝트 수	국가 수	대출/지원금액 (100만 달러)
1982	7	7	93.7
1984	10	10	108.6
1986	19	17	213.4
1988	38	30	403.6
1990	68	48	812.3
1992	79	55	916.9
1994	103	57	1200.5
1996	122	65	1511.2
1998	139	65	1846.0

○ UNOPS는 IFAD의 프로젝트에 대해 다음과 같은 감독기능을 수행함.

- 프로젝트를 평가하는 마지막 단계와 국제농업개발기금과 수혜정부 간 대출협약에 참여하여 프로젝트의 목적을 달성하기 위해 필요한 해답을 도출함.
- 프로젝트를 개시할 때 UNOPS는 IFAD와 공동으로 프로젝트가 추진되는 지역에서 사업참여자와 수혜자를 대상으로 사업 추진을 위한 행정절차, 대출금 지불, 물자조달, 감독, 감사에 관해 워크숍을 개최함.
- 단독으로 또는 IFAD와 함께 프로젝트 추진 지역을 주기적으로 방문하여 감독을 하며, 프로젝트를 관리하는 해당 국가기관, 프로젝트 직원, 수혜자들과 사업 추진상의 문제점에 대해 심층적으로 검토함.
- UNOPS는 재무상황 분석, 활동 진행상황에 대해 보고서를 작성하고 기술적 조언, 국가수행기관, 정부, IFAD 및 기타 고객에 대해 기술적 조언과 특별조언을 실시함.
- UNOPS 본부와 지역사무소에서는 사업에 대한 반응, 예산관리 및 감독, 단기 기술지원, 물자조달 및 조달 지원, 외부훈련 등에 관해 연중 관리하고 지원함.
- IFAD의 대출과 지원이 규정된 절차에 따라 추진되는지를 확인함.

- UNOPS는 IFAD의 프로젝트에 대해 다음과 같은 행정기능을 수행함.
 - IFAD의 대출이나 지원을 받고자 하는 국가가 제출한 취소 신청서를 검토하고 지불신청서를 승인할 것인지를 결정함.
 - 프로젝트 관련 직원이나 정부대표에 대해 대출지불 절차에 관한 세미나나 워크숍을 개최함.
 - 대출금 지불실태를 기록하고 대출계정에 대해 정밀 감독을 실시함.
- FAO는 55개 타 정부간 기구와 업무협조 관계를 유지하고 있으며 특히 UNDP 사업이 FAO의 기술지원사업을 필요로 하면 이를 위해 FAO는 전문가 및 조사단 파견, 기술요원의 훈련, 장비 및 문헌을 제공함.
- FAO는 현장사업(Field Programmes)으로 UNDP 이외에 WFP, IFAD 등과 협력하여 합동계획을 수립하고 이를 추진하며 특히 북한의 식량문제에 대한 지원사업으로 WFP와 공동조사단을 파견하는 등 공동협력사업을 추진해 오고 있음.

4.3. 유엔기구의 특징과 차별성

- 유엔기구는 여러 가지 형태의 개발지원사업에 참여하지만 각 기구는 설립목적이 다른 만큼 사업 추진에 있어서도 차별성을 갖고 있음.
 - UNDP는 설립목적이 개발도상국의 경제사회 개발과 국가의 능력 향상을 위한 지속적인 인력개발에 있으므로 국가단위의 문제 인식과 사업발굴에 중점을 두고 있으며 다른 유엔기구와 분석 정보를 공유함.
 - FAO는 식량 및 농업에 관한 정보 수집과 분석, 과학기술 연구와 보급에 중점을 두면서 긴급재난이 발생할 때 영향을 평가하고 필요한 경우 농업기술과 농자재를 지원함.
 - IFAD는 개발도상국의 소외계층을 대상으로 빈곤을 경감하고 기아와 영양실조를 해소하며 농업생산성을 향상시켜 소득을 증대시키고 궁극적으로는 삶의 질을 개선하는데 목표를 두고 있음.

○ 사업의 관리방식에 있어서도 기구간에는 차이가 있음.

- UNDP는 국가의 직접관리, 유엔기구 또는 다자간 은행관리, 민간지원단체 관리, UNDP 직접관리라는 네 가지의 관리 형태를 두고 사업의 특성과 해당 국가의 실정에 따라 적절한 방법을 선택하도록 하고 있으며 기본적으로 해당 국가와 수혜자가 사업에 참여하는 것을 원칙으로 삼고 있음.
- FAO는 일반적으로 지원사업의 규모가 작고 기술지원에 치중하기 때문에 관리에는 크게 신경을 쓰지 않으면서 해당 국가와 공동으로 관리하는 형식을 취하고 있음.
- IFAD는 사업에 자금을 공동 지원하는 각종 기구나 단체로 구성된 조정위원회를 통해 전체 사업을 조정하고 실제의 사업관리는 해당 정부의 공무원이 주축이 된 사업관리단이 맡아서 하고 있음. 최근 IFAD는 물자의 관리, 대출, 대출금 회수에 이르기까지 사업의 전 과정을 UNOPS에 위탁하는 사례가 증가하고 있음.

○ 사업을 추진하기 위한 재원과 재정지원 형태에 있어서도 기구간에는 차이를 보이고 있음.

- UNDP는 자체자금 또는 외부 지원에 의한 특별자금을 활용할 뿐만 아니라 다른 국제기구나 국가 또는 단체와 공동으로 사업자금을 지원함.
- FAO는 기술협력부의 자체 자금과 각국 정부나 유엔기구의 기부금으로 비용을 충당하거나 지원사업을 실시함.
- IFAD는 세 가지의 자금원을 두고 있는데 회원국의 자체자금(46%), 이미 대출 회수금(49%), 자체수익(5%)을 통해 재원을 확보하고 지원 또는 대출사업을 추진함.

표 2-5. 대북 지원 유엔기구의 특징과 사업추진방식 비교

항 목	UNDP	FAO	IFAD
창설연도	1965	1945	1977
주요 임무	· 개도국의 경제사회 개발 지원 · 지속적인 인력개발	· 식량 및 농업에 대한 정보의 수집, 분석, 보급, 과학기술 연구 · 농업 기술원조 · 긴급재난 발생시 영향 평가, 지원여부 판단	· 개도국의 소외계층을 주 대상으로 설정 - 농촌빈곤 경감 - 기아와 영양실조 해소 - 농업생산성 향상 - 소득 증대, 삶의 질 향상
사업의 특징	· 지원대상국의 경제사회 전반에 대한 문제의 인식과 사업 발굴 - 국가공동평가 - 유엔개발지원틀 - 국가협력틀 · 지속적 발전을 위한 국가의 능력개발과 인력 개발	· 주로 긴급구호 성격의 소규모(40만 달러 이하) 사업 지원 - FAO의 기술협력부에서 담당 · 단기 전문가 파견 및 자문 · 기술요원 훈련 · 장비 및 기자재 지원	· 대출(Loans) - 장기, 저리 융자 · 지원(Grants) - 소규모 사업관리 지원 - NGO 지원(ECP프로그램) · 특별 프로그램 · 연구와 훈련 지원 - 23년 동안 4억 달러 · 다양한 평가제도 활용 · 철저한 감독과 감사
대북지원사업	· FAO와 공동으로 '농업 복구 및 환경보호사업 (AREP)'(1999~	· UNDP와 공동으로 '농업 복구 및 환경보호사업 (AREP)' · 소규모의 농자재 지원 사업 · 농업통계 개선사업 · IPM 등 기술지원사업	· 잠업개발사업 (1996~2002) · 작물 및 축산복구사업 (1998~2003) · 전작지대 식량안보사업(2000~2006)
재원	· 연간 20억 달러 - 자체자금 10억 달러 - 특별자금 10억 달러 · IFAD, IBRD, OPEC로부터 대출	· 기술협력부 자체자금 · 각국 정부나 유엔기구의 기부금	· 연간 4억 5,000만 달러 - 회원국의 기부금(46%) - 대출금의 회전(49%) - 자체수익(5%) · 총 실적(617개 사업) - 대출 : 77억 달러 - 지원 : 3,190만 달러 - 공동지원 : 65억 달러
사업의 관리	· 해당국가 직접관리 · 유엔기구 또는 다자간 은행 관리 · 민간지원단체 관리 · UNDP 직접관리 · 사업에 대한 관리지원 - 국가사무소 - 해당 정부 - 관리지원단 구성	· 해당국가와 FAO가 공동관리	· 조정위원회와 사업관리단을 구성하여 조정 및 관리 - 사업조정 : 조정위원회 - 사업관리 : 사업관리단 · 많은 경우 UNOPS를 통해 전체적인 사업을 관리하고 자금의 대출과 회수를 위탁함.

제 3 장

국제사회의 대북 농업지원사업 추진현황

1. 국제기구

1.1. UNDP

1.1.1. 농업복구 및 환경보호사업(AREP)

가. 배경

- UNDP와 북한 큰물피해대책위원회는 좀 더 광범위한 방식으로 농업복구사업을 추진하기 위해 1996년 중반부터 32개월 간 약 3,800만 달러가 소요되는 농업복구계획(ARRP, Agricultural Relief and Rehabilitation Programme)을 시작하였음.
- 이를 위해 UNDP는 기부금을 받아들이고 관리할 수 있는 신탁기금을 설치하였음.
- ARRP사업은 농업분야, 주요 관개수로, 수송기반을 복구하고 농업생산을 증가시키면서 다양화하고 환경을 보호하며 자연재해를 완화하는데도 주

안점을 두고 있음(UNDHA. 1997. 5. 23).

- 또한 UNDP는 재해를 방지하고 이를 해소할 수 있는 북한 정부의 능력 개발(Capacity Building for ARRП)을 위해 682,000 달러를 별도로 지원함.

○ UNDP는 ARRП 사업을 위해 자체의 기금으로 보리종자 1,250톤과 요소 533톤을 기부하고 추가로 200만 달러를 지원하였음.

- 캐나다 곡물은행(CFGB)은 UNDP의 ARRП 신탁기금을 통해 10만 달러 상당의 종자 190톤을 기부하였음.
- 우리나라 역시 북한의 농로 복구에 필요한 120만 달러 상당의 중장비를 지원하였음.

○ 이런 ARRП사업의 성과를 바탕으로 북한정부는 이 사업이 북한 농업생산 능력을 회복하기 위한 좀더 광범위한 사업으로 확장될 수 있도록 계획을 세우고 UNDP에 “북한 농업복구 및 환경보호를 위한 주제별 원탁회의”를 개최해줄 것을 요청하였음.

- 1998년 5월 28~29에 개최된 이 회의에는 50개가 넘는 국가와 UN단체, 국제금융기구가 참가하였음.
- 이 사업으로 북한정부는 2000년까지 농업생산을 6백 20만 톤까지 회복하고 정부기준(1인당 하루 1,575 Kcal)으로 식량자급을 달성할 수 있을 것으로 예상하였으나 목표를 달성하지 못하였음.

나. 사업내용

○ ‘농업복구 및 환경보호사업’을 수행하는데 필요한 총 경비는 20억 달러로 추정되며 이 중 약 3억5,000만 달러는 농업 투입물과 연료 등의 수입을 위해 사용됨.

- 나머지 17억 달러는 북한 국내자원으로 충당될 것임.¹
- 식량지원을 투입물 지원으로 바꾸어 가려는 전략은 다음의 두 가지 사항

을 고려하고 있는데 첫 번째는 식량대신 투입물 형태로 지원한다면 3배나 많은 식량을 생산할 수 있을 것이란 점과, 두 번째는 연간 1억5,000만~2억 달러가 소요되는 식량 60~70만 톤을 지원하는 것은 식량안보와 주민들에 대한 일정한 영양상태를 보장해 주는데 한계가 있다는 사실임.

- 북한이 요구한 AREP사업은 투입물 프로그램, 농촌복구, 비료산업재건, 산림 및 환경보호, AREP 지원 및 능력배양 사업 등 5개 분야로 구성됨.

표 3-1. AREP사업 내용

프로그램	프로그램내용	비용(백만 달러)
투입물 프로그램	- 비료	172.8
	- 다른 투입물	40.2
농촌복구	- 토양 개선과 보호	20.9
	- 관개 시설 향상	18.0
비료산업	- 남흥화학 복구 등	12.0
산림 및 환경	- 한계 토지에 대한 농업 보조	1.6
	- 땔감과 목재 생산 및 조림	49.4
	- 천연림과 산림 분야 관리	1.4
AREP 지원 및 능력 배양 프로그램	- 종자 증식	9.0
	- 기계화 서비스 향상	10.9
	- 생물농약 생산	1.5
	- 농업 지원 및 관리	6.0
총 계		343.7

자료 : UNDP/FAO

1.1.2. 농업복구 및 환경보호사업(AREP) 추진 현황

- 위에서 제시된 AREP사업을 수행하기 위해 2단계 계획이 수립되었음.

- 1) 북한의무성 부상 최수현이 R/T Meeting에서 발언한 내용을 보면 북한은 AREP사업의 대부분의 자원을 국내에서 충당할 수 있지만 연료, 중장비 부품, 전력용 장비, 그리고 양수장비의 구입을 위해 외화가 필요하다고 밝혔다. (People's Korea, 1998, 6, 3)

- 1 단계는 1999~2000년에 작물 다양화와 집약화를 통해 곡물 생산을 30% 늘려 480만 톤을 생산하기 위한 긴급 지원을 수행함.
 - 여기에는 생산능력을 향상시키기 위한 기반시설 복구와 능력 배양을 위한 긴급지원이 포함됨.
 - 2 단계는 1999~2000년 동안 농업개발과 복구를 수행하는 계획임.
 - 이 기간동안 중기투자계획은 좀더 지속적인 개발을 위한 환경, 사회, 재정적 조건에 바탕을 두고 이루어질 것으로 전망됨.
- 이 사업에 대한 구체적인 지원현황을 간략히 살펴보면 먼저 라운드테이블 (R/T Meeting)이 끝난 후 1999년 유엔기구간 합동호소를 통해 2000년도에 추진할 봄과 주작물 이모작 사업을 위해 2억 339억 달러, 주작물 및 겨울 이모작 사업을 위해 1억 8,855 달러 등 국제사회에 총 3억 9,194만 달러의 지원을 호소하였음.
- 그러나 이모작 프로그램을 위하여 노르웨이 532,765 달러, 스웨덴 1,298,701 달러, UNDP 300,000 달러, WFP 300,000 달러 등 총 2,431,466 달러만이 모금되어 당초 목표액의 6.2%에 불과하였음.
- 2000년 UN기구간 합동호소에서는 2001년도 AREP 프로그램을 위하여 7개 프로젝트에 총 5,800만 달러가 제안되었으나 5.2%인 304만 달러의 모금실적을 기록함으로써 전년에 이어 목표에 크게 미달하였음(표 3-2).
- 2001년 유엔기구간 합동호소에서는 2002년도 AREP사업을 위하여 당초 10개 프로젝트에 총 5,500만 달러를 제안하였으나 일부 과제는 중도에서 포기되거나 사업내용이 축소되어 최종적으로 2.8%인 152만 달러의 모금실적을 기록하였음(표 3-3).
- 최근 수년 동안의 AREP사업 추진실적을 살펴볼 때 당초에 계획한 여러 가지 사업 중에서 이모작사업만이 제한적으로 추진되었을 뿐 나머지 사업은 실적이 저조하였음.

표 3-2. 2001년 AREP사업 추진실적

단위 : 달러

요청기관	프로젝트 내용	요청금액	지원금액
FAO/UNDP	주작물 및 겨울작물 이모작 사업 지원	10,666,500	910,643
	봄작물 및 주작물 이모작 사업 지원	20,544,804	
	주작 감자생산 지원	8,838,000	
UNDP	조립을 통한 재난 대비와 식량안보	600,000	0
UNDP	피해 방조제 복구	1,606,000	0
CAD	함경남도 소규모 토끼 생산	200,000	0
CAD	어린이 영양개선을 위한 온실사업	600,000	0
WV	북한 농업회복을 위한 지원사업	1,156,859	0
계		57,893,309	3,035,948

자료 : UN, Consolidated Inter-Agency Appeal for the DPRK, 2001.

표 3-3. 2002년 AREP사업 추진실적

단위 : 달러

요청기관	사업 내용	요청금액 ¹⁾	지원금액
FAO/UNDP	주작물 및 겨울작물 이모작 사업 지원	18,575,000	350,344
	봄작물 및 주작물 이모작 사업 지원	20,096,000	737,715
	주작 감자생산 지원	15,059,450	0
	토양검정을 통한 비료의 효율성 증진사업	305,000	0
	녹비작물 재배를 통한 토양비옥도 관리	51,980	0
CONCERN	작물다양화를 통한 토양비옥도 관리	150,000	0
CONCERN	환경보호 및 복구사업	250,000	200,000
CESVI	염소생산 지원사업	200,000	0
DWHH/GAA	겨울밀 종자관리 및 증식복구사업	260,000	188,857
TGH	평안남도 산림 및 환경보호사업	190,000	48,101
계		55,137,430	1,524,637

주 : 최초의 통합호소 내용임.

자료 : UN, Consolidated Inter-Agency Appeal for the DPRK, 2002.

1.2. IFAD

- IFAD는 1995년 이후 북한의 농업개발을 위하여 잠엽개발사업, 작물 및 축산복구사업, 전작지대 식량안보사업 등 세 가지 사업에 총 5,050만 달러를 대출하였음(표 3-4).

표 3-4. IFAD의 북한 농업개발 차관사업

대상사업	총사업비 (백만달러)	차관규모 (백만 SDR)	결정 일시	제공기간	차관조건
잠엽개발사업	24.25	10.45	95.12	1996-2001	5년 거치 20년 상환(연 3.4%)
작물 및 축산복구사업	32.10	20.90	97.12	1998-2003	10년 거치 40년 상환 (연 0.75% 행정수수료)
전작지대 식량안보사업	41.77	19.15	00.12	2000-2006	10년거치 40년 상환 (연 0.75% 행정수수료)
합 계	98.13	50.50			

자료 : 통일부, 주간북한동향, 440호, <http://www.unikorea.go.kr>

IFAD, "Approved Projects for D.P.R. Korea," Operations, http://www.ifad.org/operations/projects/regions/PI/kp_all.htm

1.2.1. 잠엽개발사업(Sericulture Development Project)

가. 배경과 사업목적

- 북한은 잠엽발전계획을 가지고 있으나 이를 추진하는데 있어 자금과 기술 부족 등 여러 가지 제약을 가지고 있으므로 이러한 제약을 해소시키는 것이 매우 시급한 과제임.
- 잠엽개발사업의 목적
- 양잠 협동농장과 관련 기관에 대한 지원을 통해 북한의 잠업을 현대화하기 위한 기초를 마련함.

- 협동농장의 누에사육과 고치생산량을 증대시키며 고치의 질을 향상시킴.
- 양잠농가의 소득을 증대시킴.

나. 사업내용

- 주요 사업내용은 현재의 잠업 개선, 협동농장의 누에사육 확대, 잠종 및 뽕나무 묘목 연구 지원, 시범사업을 위한 인력 및 기술 훈련, 사업관리 지원 등임.
- 잠업개발사업은 1995년 6월 12일 승인 받아 1996년 1월 12일 계약을 체결하여 1996년 6월 21일부터 시행되어 2002년 6월말 완료됨.
- 총 사업비는 2,425만 달러이며 IFAD의 대출금(Loan) 1,573만 달러(1,045만 SDR), 북한정부(Borrower Contribution) 421만 달러, 수혜자 부담(Beneficiary Contribution) 431만 달러로 사업이 추진됨.
 - 대출조건은 5년 거치 20년 상환이며 연리 3.4%로 제공됨.
- IFAD의 대출금은 차량 및 기구 구입, 비료 등 농자재 구입, 토목공사, 훈련 및 기술지원, 직원 월급 등 운영비, 사업준비를 위한 기술지원 등에 사용됨.
 - 대출금의 용도별 배당액 및 사용실적은 <표 3-5>와 같음.

표 3-5. IFAD의 잠업개발사업 대출금 사용 실적(1999년)

용 도	대출금액(SDR)	사용실적
차량 및 기구	3,600,000	100% 해외지출
비료, 농약, 뽕나무 묘목 등 자재	3,040,000	100%
토목 공사	1,510,000	65%
훈련 및 기술지원	670,000	90%
직원 월급 등 운영비	590,000	35%
프로젝트 준비를 위한 기술지원	160,000	
예비비	880,000	
계	10,450,000	

- 사업추진기관은 북한 농업성(사업추진 당시에는 농업위원회)이며, 평가기관은 IFAD, 사업감독기관은 UNOPS임.
- 사업의 가장 중요한 부분인 잠업개선사업(1,258만 달러)의 세부 사업내용은 다음과 같음.
 - 어린누에와 큰누에 사육시설 개선 및 재배사의 개축
 - 누에 사육설비 및 재료 공급
 - 뽕밭 급수시설의 복구, 개선
 - 뽕밭에 대한 비료, 농약, 자재 공급
 - 협동농장에 대한 농기구 및 연료 공급
 - 현대식 고치 건조기 공급
- 협동농장의 양잠 확대(732만 달러)를 위하여 다음과 같은 세부 내용을 포함함.
 - 뽕나무 재배를 위한 경지정리 및 다수확 뽕나무 식재 400ha
 - 어린누에와 큰누에 사육시설 건설
 - 양잠 재배사 장비 및 재료 공급
 - 관개시설 설치 644ha
 - 뽕나무 밭 비료, 농약, 재료 공급
 - 협동농장과 새로운 뽕나무 재배단지 조성을 위한 농기계 및 연료 공급
- 잠업 연구, 잠종 및 뽕나무 묘목 생산(277만 달러).
 - 연구센터 장비 갱신 및 재료 지원
 - 잠종 원종장 장비 갱신 및 재료 지원
 - 국영농장의 누에고치 및 뽕나무 생산 개선 지원
- 훈련 및 기술지원, 시범사업(122만 달러)에는 다음 내용을 포함함.
 - 잠업 종사자, 기술자, 관리자, 연구자의 국내외 훈련, 출장, 교환방문

- 전문가 기술자문
- 새로운 관개체계, 비료, 주년 양잠생산 시범사업 수행

○ 프로젝트 관리 지원(37만 달러)에는 다음과 같은 내용을 포함함.

- 프로젝트조정위원회 및 사업관리단 보수, 사무용품비, 차량비, 운영비 등
- 감독과 평가, 조사, 워크숍 개최비용 등

1.2.2. 곡물 및 축산 복구사업(Crop and Livestock Rehabilitation Project)

가. 배경과 사업목적

- 북한은 1995년 이후 심각한 식량난에 시달리고 있으며 특히 취약계층의 영양상태가 크게 악화되고 있음.
- 따라서 식량생산을 극대화하여 심각한 식량난에 봉착하고 있는 북한 주민에게 식량공급을 증대시키기 위한 대책으로서 이 사업을 추진함 .

나. 사업내용

- 곡물 및 축산복구사업은 585개의 농장에 비료, 농약, 트랙터 타이어 등 주요 투입물을 지원하는 곡물 복구사업과 가금 사육, 농촌 신용대출, 염소 및 방목지 개발, 사료공장 건설 등으로 이루어진 축산 복구사업으로 총 기본비용은 3,010만 달러이며 물량 및 가격변동을 고려한 사업규모는 3,210만 달러가 소요됨(표 3-6).
- IFAD의 대출금 규모는 2,890만 달러(2,090만 SDR)이며 작물재배를 위한 농자재, 차량 및 농기구 구입, 토목공사, 가축 및 사료 구입, 금융, 훈련, 운영비에 지출됨.
- 대출조건은 10년 거치 40년 상환이며 연간 0.75%의 행정수수료를 부과

- UNDP가 공동 재정지원기관(Co-financier)으로서 60만 달러를 무상으로 지원(Grant)함.
- 북한 기여분은 260만 달러이며 일부 토목 공사와 월급 증액분에 사용됨.
- 협력기관으로서 UNOPS가 사업을 관리함.
- 1998년 12월 말 현재 총 대출금의 64%가 지급되었으며, 1999년 말까지는 81%, 2000년 말에는 91%, 2001년 12월 말 현재 총대출금의 95%가 지급되었으며 2003년 6월 30일 이 사업은 완료될 예정임.

표 3-6. IFAD의 곡물 및 축산복구사업 내용

프로젝트	세부내역	사업 내용	비용
곡물복구		- 주요 농업투입물을 국제시장에서 구매하여 3개도 30개 군의 585개 협동농장에 분배	14.1
축산복구	가금사육	- 천마리의 산란계가 있는 2개의 산란계 사육장 - 2천마리의 산란계와 2천마리의 육계가 있는 복합 사육 시설 - 4개의 사육우리 수리를 통한 구송 거위농장지원(2천마리의 양계용 거위 지원포함)	4.4
	농촌금융	- 중앙은행과 국제적인 신용담당 전문가가 공동으로 대부 지침서 작성 - 총 55만달러중 절반을 일반가정에서 가금, 거위, 염소, 돼지, 토끼등의 사육에 사용되도록 대부하고 나머지는 협동농장의 축산담당 작업반에 대부	5.7
	염소 및 방목지 개발	- 염소우리 건축과 수송장비 지원으로 구장 염소 사육 농장 지원 - 2,000의 염소가 참여 농가와 농장에 판매	2.9
	사료 및 사료공장	- 7개의 사료공장 보수 - 중국으로부터 7개의 사료분쇄기 구입	2.1
	축산 기구 지원	- 중앙 축산 지원센터, 사료분석 센터, 10개군의 수의사 서비스 센터 지원등	
	기본경비	- 프로젝트 관리, 임시비	2.9
합계			32.1

자료 : 재작성 IFAD. 1998

- 북한 정부의 사업담당자는 작물분야의 경우 농업성 농업생산과장이, 축산분야의 경우 축산총국 축산국장이 관련 업무를 조정함.
- 실제 사업은 사업관리사무소를 통해 추진되며 사업관리사무소는 사업수행에 대해 책임을 지며 도 농촌경리위원회, 군 협동농장경영위원회, 리 협동농장관리위원회와 긴밀한 연락을 취함.
- 중앙은행은 금융부분 사업을 관리하고 운영함.

1.2.3. 전작지대 식량안보사업(Uplands Food Security Project)

가. 배경과 사업목적

- 2001년 1월 11일 IFAD와 대출협정이 체결된 ‘전작지대 식량안보사업’은 사업 대상지역에 대해 균형 있고 지속 가능한 작물 윤작체계를 개발하고 친환경적인 관리방식을 채택하여 식량생산을 증대시키고 협동농장의 소득을 증대시키는데 목적을 둬.
- 작물과 축산물 생산을 증대시키고 더 많은 현금 소득을 확보함으로써 가구의 식량안보를 증진시키고 고품질의 다양한 식량을 섭취할 수 있도록 하는 것이 근본적인 사업의 취지임.
- 사업 대상지역은 빈곤하고 식량이 부족하며 토양이 척박하고 기후조건도 열악하며 농경지가 적은 조건 불리 지역임.
- 이 지역은 몇 년 전 홍수와 가뭄 등 자연재해를 크게 입었으며 거시경제 상황도 나빠 기본적인 농자재 공급이 부족하며 정부의 식량 공공배급제도의 혜택도 미치지 않은 열악한 상황임.

나. 사업내용

- 사업지역은 두 지역에 있는 46개 협동농장임.

- 한 지역은 량강도 북부에 있는 삼수군과 풍소군이며 다른 한 지역은 황해북도의 남부 지역에 있는 곡산군과 신계군임.
- 이들 두 지역은 서로 다른 자연환경을 가지고 있으면서 공통적으로 소득이 낮으며 소득향상 가능성이 높은 지역이기 때문에 선정됨.
- 프로젝트 추진으로 혜택을 볼 수 있는 인원은 18,000 가구의 76,000명으로 추정되며 이 중 36,000명은 협동농장의 농장원이고 이 중 56%는 여성 근로자임.
- 지역별로는 신계군 38,000명, 곡산군 19,000명, 삼수군 11,000명, 풍산군 8,000명임.
- 4개 군의 옥수수, 밀, 보리, 감자, 콩 등 주작물 재배면적은 31,000ha, 농장의 평균 면적은 680ha임.
- 황해북도 2개 군의 쌀 재배면적은 20%이지만 량강도 2개 군의 쌀 재배면적은 2% 또는 그 미만임.

○ 이 사업의 주요 활동내역은 다음과 같음.

- 지속 가능한 작물 생산체계 구축하여 지력쇠퇴를 방지하고 작물의 생산성을 지속적으로 높여 다른 협동농장에게 시범을 보임.
- 대흥단군의 감자연구소를 지원하고 조직배양센터에 참여하여 협동농장에 무병 고품질 씨감자 공급을 증대시킴.
- 땃감을 마련하기 위한 조림사업과 토사유출을 방지하기 위한 사방사업을 통해 화목 공급을 증대하고 경사지의 토양유실을 방지하는 환경보호 사업을 추진하며 조림에 필요한 노동력은 세계식량계획(WFP)의 Food-for-Work사업과 연계함.
- 농가 및 협동농장에 대한 신용사업을 확대하여 자금 부족을 해소하고 소득을 증대하며 삶의 질 개선과 영양 개선을 도모함.
- 지역사회 공동시설과 서비스를 개선하기 위한 기금을 조성하며 인력에 대한 훈련을 강화함.
- 감자 전문과 국수 등 농산물 가공시설에 대한 투자를 확대함.
- 이 사업을 추진할 사업관리단(PMU)을 설치하고 운영을 지원함.

○ 전작지대 식량안보사업의 사업예산은 <표 3-7>과 같음.

표 3-7. 전작지대 식량안보사업 예산내역

단위 : 천 달러

구성요소	국내	외국	총액	외국 부담비율(%)	기초비용 비율(%)
지속적 작물생산체계 구축	312.5	21,112.6	21,425.2	99	55
씨감자 공급 개발	23.7	934.3	958.0	98	2
환경보전	5,681.4	6,400.5	12,081.8	53	31
개별가구 및 협동농장 신용사업	2.2	1,434.2	1,436.4	100	4
지역시설 및 서비스 확대	0.2	994.5	994.8	100	3
농산물 가공공장 설립	-	562.5	562.5	100	1
사업수행 지원	97.4	1,376.6	174.0	93	4
총기초비용	6,117.0	32,815.3	38,932.7	84	100
물량 변동 예비비	40.6	925.6	966.2	96	2
가격 변동 예비비	-	1,874.2	1,874.2	100	5
총사업비용	6,158.0	35,615.1	41,773.1	85	107

○ 참여 주체별 사업비(41,773천 달러) 분담은 IFAD 2,444만 달러(58.5%), WFP 607만 달러(14.5%), UNDP 55만 달러(1.3%), FAO 6만 달러(0.1%), 이태리정부 45만 달러(1.1%), CESVI 5만 달러(0.1%), 북한정부(Borrower) 444만 달러(10.6%), 수혜자(Beneficiaries) 571만 달러(13.7%)임.

- 사업의 첫 연도에 사업추진을 위하여 200,000 달러가 지원되며 부족한 예산은 IFAD의 대출에 의해 충당됨.
- IFAD가 대출하는 2,444만 달러(1,915만 SDR)는 10년 거치 40년 상환 조건이며 연 0.75%의 수수료를 부과함.
- WFP, UNDP, FAO, 이태리, CESVI 등이 공동으로 지원하는 금액은 718만 달러이며 이는 무상 지원임.
- 사업을 집행하는 기관(Executing Agency)은 북한 농업성임.
- 사업협력기관(Co-financers)으로 UNOPS가 사업의 공동관리와 감독을 맡게 되며 IFAD가 사업에 대한 최종 평가(Appraising Institute)를 담당.

- 2000년 7월 12일 승인된 이 사업은 2000년에는 대출금의 지출이 전혀 없었고 2001년 말 현재 대출금의 11%가 지출되었으며 2006년 6월 30일 완료될 예정임.

1.3. FAO

1.3.1. FAO의 기술협력사업

- FAO는 북한에 대한 단독 농업지원사업보다는 다른 국제기구와 공동으로 북한의 농업생산 증대를 위한 공동사업에 중점을 두고 있으며 주로 기술 협력사업에 치중하고 있음.
 - FAO와 연계하고 있는 주요 국제기구는 UNOCHA, WFP, UNDP, IFAD, IBRD, ICRC, IFRC 등임.
- FAO는 1997년부터 농지의 효과적인 이용을 통해 식량생산을 증가시킬 목적으로 북한에 대해 긴급농업지원사업을 추진해 오고있음.
 - 핵심사업의 하나로 추진되는 “이모작사업”은 FAO와 UNDP의 공동 자금에 의해 추진되고 있는 “농업복구 및 환경보호계획”의 틀 속에서 추진되고 있으며 이 밖에 감자 증산을 통한 작물다양화, 비료관리 개선을 위한 사업을 계속 추진중임.
- FAO 기술협력부 투자센터(TC/Investment Centre)는 북한의 평안남도 관개복구사업(개천-태성호 물길공사)의 타당성조사에 참여하였음.
 - 이 사업은 석유수출기구(OPEC, Organization of Petroleum Exporting Countries)의 차관과 북한의 자체 자금으로 2002년 4월에 완공되었음.
- 2001년 FAO의 기술협력부 기술협력프로그램(TC/TCP)은 이모작사업을 위주로 2개의 대북 농업지원사업을 UNDP와 공동으로 추진하였으며 홍수피해지역 긴급 비료지원 사업을 추진하였음.

- ‘주작 및 겨울작물 이모작사업’은 핀란드(293,335 달러), 노르웨이(329,374 달러), 민간단체(400,000 달러)의 자금을 지원 받아 총 1,024,709달러를 지원함으로써 당초 계획을 100% 달성하였음.
 - ‘봄 및 주작 이모작사업’은 당초 20,544,804달러 규모의 대형 사업으로 추진코자 하였으나 모금액 부족으로 스웨덴이 지원한 819,672 달러로 사업을 추진하였음.
 - 당초 AREP사업의 일환으로 추진키로 하였던 ‘주작 감자생산 지원사업’(8,838,000)은 자금이 모금되지 않아 도중에 취소되었음.
 - 기술협력프로그램은 단독 사업으로 홍수 피해지역 긴급비료지원사업(400,000 달러)을 추진하였음.
- 2001년 민간단체의 추가 지원사업으로 FAO의 기술협력부 기술협력프로그램이 중심이 되어 ‘종자검사센터 설립’(365,000 달러), ‘새로운 채소 재배기술 개선사업’(275,000 달러), ‘소규모 유가공 처리능력 강화사업’(372,000 달러), ‘고지대 수로관리사업’(331,000 달러), ‘토양분석 및 비료 개선사업’(269,000 달러) 등 5개 사업을 별도로 추진함.
- 2002년에는 유엔합동호소를 통해 FAO는 UNDP와 함께 ‘봄철과 가을철 이모작사업’, ‘가을과 겨울철 이모작사업’, ‘주작 감자생산 지원사업’, ‘토양검정사업’, ‘녹비작물 재배사업’ 등 5가지의 사업을 지원코자 하였으나 ‘주작 감자생산지원사업’과 ‘토양검정사업’은 도중에 취소하고 ‘가을과 겨울철 이모작사업’도 규모를 대폭 축소하여 추진하고 ‘녹비작물 재배사업’은 자금 원조를 받지 못해 11월까지도 사업이 추진되지 못하고 있음.
- ‘봄철과 가을철 이모작사업’은 당초 계획대로 사업이 추진되고 있으나 2002년 11월 7일 현재 모금액이 737,715달러에 불과하여 사업에 차질이 빚어지고 있음.
- ‘봄과 가을 이모작사업’은 ‘농업복구 및 환경보호사업’의 일환으로 추진되며 농자재 공급을 증대시킴으로써 식량생산을 증대시키는데 목적이 있음.

- 총 사업비는 4,529,500 달러이며 53,000ha의 면적을 대상으로 봄에 봄보리를 재배한 다음 주작물인 벼와 옥수수를 재배하는 것임.
 - 사업지역은 평안남북도, 황해남북도 지역이며 주요 투입요소는 비료, 농약, 제초제, 연료임.
 - 사업이 계획대로 추진될 경우 2,800만 달러의 곡물 수입을 대체하는 경제적 효과가 있음.
- ‘가을 및 겨울 이모작사업’ 역시 ‘농업복구 및 환경보호사업’의 일환으로 추진되며 황해남북도와 평안남북도를 대상으로 가을과 겨울철 이모작 재배를 추진하는 것임.
- 가을에 벼나 옥수수 수확을 마치고 52,780ha의 면적에 겨울밀과 트리티케일(밀과 호밀의 중간 잡종)을 재배함.
 - 당초 사업 내용은 7,617,000 달러의 사업비를 투입하여 주작물과 이모작 작물 재배를 위한 각종 농자재를 공급하는 것이며 이를 통해 4,700만 달러의 곡물 수입대체효과가 있는 것으로 추정됨.
 - 그러나 도중에 사업규모를 당초의 7,617,000달러에서 350,344달러로 축소하였으며 모금액 목표를 100% 달성하였음.
- ‘주작물 감자생산 지원사업’은 이모작이 아닌 주작물로써 감자를 재배하는 작물다양화 사업임.
- 총 3,842,000 달러를 투입하여 39,088ha의 면적에 감자를 재배하고 3월말 까지 이를 위한 비료, 연료, 농약을 공급하는 것이 주된 사업 내용임.
 - 그러나 도중에 사업계획이 백지화되었음.
- ‘토양검정사업’은 AREP 사업의 일환으로 추진되며 토양검정을 통해 비료 이용의 효율성을 증대시켜 농업생산성을 향상시키고자 하는 것이 이 사업의 목적임.
- 총 305,000 달러가 투입되는 이 사업은 황해남도와 함경남도의 2곳을 대

상으로 토양검정 실험실을 지정하고 장비와 일년간 운영비, 직원 훈련을 위한 1개월 간 전문가 초청을 위한 비용을 지원하는 것임.

- 사업연도 중 사업계획이 백지화되었음.

○ ‘녹비작물 재배사업’은 AREP 사업의 일환으로 추진되며 녹비작물을 재배하여 토양 비옥도를 증진시키고자 하는 것이 사업의 주된 목적임.

- 총 예산은 52,000달러이며 이모작 재배 적지인 평안남북도와 황해남북도를 대상으로 녹비작물 종자를 구입하는 비용 지원이 주된 사업 내용임.

- 그러나 2002년 11월 7일 현재 모금액이 전혀 들어오지 않아 사업이 무산될 전망이다.

○ 2003년 FAO는 단독으로 3개의 사업을 계획하고 있으나 아직 자금을 확보하고 있지 못한 상황임.

- ‘주작 및 겨울작물 이모작사업’(1,969,000 달러), ‘감자생산사업’(912,000 달러), ‘봄 및 가을작물 이모작사업’(1,185,000 달러)

- ‘감자생산사업’은 AREP사업의 일환으로 씨감자 저장시설 개선, 감자 이모작을 주요 사업내용으로 함.

1.3.2. FAO의 신탁기금 사업

○ UNDP와 WFP의 협력기관으로서 FAO는 주로 북한내의 농업개발사업에 대한 기술적 지원을 담당하여 왔음.

- 가장 대표적인 사업이 UNDP와 공동으로 추진하고 있는 이모작 사업임.

○ WFP사업에 대한 지원은 정기적으로 파견하는 북한의 식량수급 조사단에 인원을 지원하는 형식을 통하고 있으며 PRRO 사업에도 공동으로 참여하여 기술적 지원을 할 것으로 알려지고 있음.

- 다른 기관과의 협력사업 외에도 FAO는 독자적으로 농업투입물 지원, 쌀 생산증대 사업, 채소 재배 사업 등을 추진하여 왔으나 우리가 주목할 사업은 FAO의 기술협력부 식량안보 특별프로그램(SPFA)이 추진한 한국의 신탁기금 사업임.
- 이 사업은 2년 연속 수해를 입은 북한 농업을 수해 이전 수준으로 복구하는 것을 목표로 2년 간 4개의 협동농장을 선정하여 시범프로젝트를 수행하였음.
 - 이들 협동농장은 평안남도 개천군 왜소, 황해북도 해주군 삼운, 황해북도 곡삼군 평암, 평양시 강동군 고피 협동농장으로 농지의 비옥도와 평양에서의 접근성을 고려하여 선정되었음.
 - 사업기간은 1998년 가을부터 착수하여² 2년 동안 추진되었으며 총 282만 달러를 투입하였음.
 - 주요 사업내용은 크게 지속농업의 실현, 자원 절약형 물 관리, 부존 자원의 활용을 통한 영농의 다양화, 결과 및 제약요인 분석의 4가지로 설정되어 있음.
 - 구체적인 사업내용을 살펴보면 이모작 재배를 위한 종자개발, 퇴비 생산용 콩 종자 공급, 질소비료 공급, 해충방제, 관개시설 개발을 위한 스프링클러 시설, 축산개발을 위한 거위 육종, 초지 및 목초 생산, 양어장 건설 등이 포함되어 있음.
 - 재원은 1차년도에 한-FAO 신탁기금을 이용하고 2차 년도부터는 다른 참여국, UNDP, FAO의 공동지원을 통해 조달하였음.
 - FAO의 신탁사업을 통해 공여자는 사업에 간접적으로 참여하고 사업경과에 대한 정보를 제공받을 수 있으나 우리나라는 조사, 감독, 평가작업에 참여하지는 못하고 있는 실정임

2 그러나 실제로는 1999년 5월부터 사업이 시작되었다(UNOCHA. 1999. 7. Mid-term review. p. 7)

- 우리나라가 FAO를 통해 대북 농업개발을 위해 지원한 금액은 한-FAO신탁 기금사업 50만 달러, 농약지원사업 26만 달러임.

2. 민간지원단체

2.1. 국제 민간지원단체의 대북 협력사업

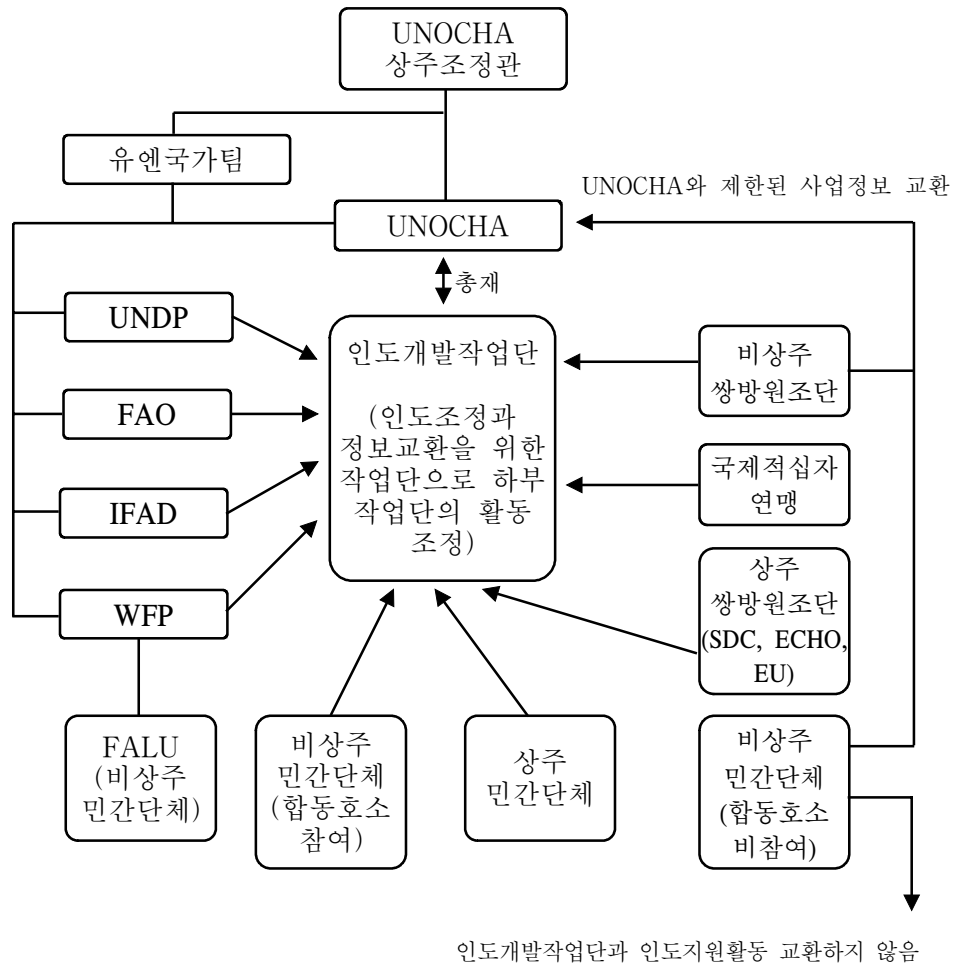
- 민간단체의 대북 지원사업 추진체계는 <그림 3-1>과 같음.
 - UNOCHA가 국제사회에 합동호소를 통해 대북 지원을 호소하면 민간 지원단체는 개별적으로 인도개발작업단에 참여하거나 WFP의 식량지원중개단(FALU)을 경유하여 지원에 참여함.

2.1.1. American Friends Service Committee(AFSC)

- AFSC는 사회정의, 평화, 인도적 지원을 위해 퀘이커교단이 운영하는 미국의 민간지원단체로서 메노나이트중앙위원회(Mennonite Central Committee)³와 연계하여 북한의 농업 증산과 현대화사업을 지원하고 있음.
 - 현재 쌀을 주로 재배하는 4개의 협동농장 19,000명을 지원하고 있으며 비료(2002년 615톤), 투명비닐(2000년 250,000m²), 농기계, 종자, 기술지원을 병행하고 있음.

3 기독교의 한 종파인 북미 메노나이트파와 Brethren in Christ Churches가 긴급구호와 개발, 선교를 위해 설립한 단체임. Mennonite Central Committee(MCC)에서는 북한 어린이, 임신부 및 수유부, 노인들을 위하여 캐나다 곡물은행, 카리타스 홍콩을 포함하여 여러 인도적 지원단체를 통하여 식량을 지원하고 있음. MCC와 AFSC는 2002년 북한의 3개 협동농장에 대하여 비료, 농기구, 종자를 지원하여 녹비작물 재배를 통한 생산증대를 시도하였음. 또한 MCC는 북한 농민들을 미국에 초청하여 농장을 시찰하도록 주선하였음.

그림 3-1. 국제 민간지원단체의 대북 지원사업 추진체계



○ AFSC는 북한 농업과학원과 협력사업으로 6차례에 걸쳐 북한의 농업과학자들이 미국, 중국의 농과대학, 농장, 연구센터를 방문할 수 있도록 지원하였으며 현재는 농업과학원과 농가를 대상으로 질소 비료원이 되는 생물자원과 작물윤작 시험을 실시하고 있음.

○ 1995년 이후 AFSC는 북한에 230만 달러의 식량을 지원하였으며 매년 40만 달러 상당의 농업개발사업을 추진하고 있음.

2.1.2. The Christian Reformed World Relief Committee(CRWRC)

- CRWRC는 전 세계 29개 국가를 대상으로 긴급복구와 농업개발사업을 추진하는 기독교 지원단체로 북한에 대해서는 식량과 농업개발지원을 병행하고 있음.
- CRWRC는 7,500톤의 밀가루(260만 달러 상당)를 북한의 18개 식품공장에 지원하여 어린이와 임산부에게 비스킷과 국수를 제공하고 있음.
- 이 단체는 캐나다곡물은행(CFGB, Canadian Food Grain Bank)을 통하여 강원도의 식량안보사업에 참여하고 있으며 량강도의 협동농장에는 종자와 농자재를 공급하고 있음.
 - 이 프로젝트에 이미 40,000달러를 지원하였으며 금년에 21,600 달러의 농자재를 추가 지원할 계획임.

2.1.3. Concern Worldwide

- Concern Worldwide는 개발도상국의 가난한 사람들을 구제하는 비종교 지원단체로서 1997년부터 북한을 지원하고 있음.
- Concern Worldwide는 평안남도에 있는 6개 군을 대상으로 식량안보, 농업복구, 환경보호, 보건분야에 지원을 하고 있으며 2002년 예산은 290만 달러 정도임.
 - 이들 프로그램은 EU, ECHO, 스웨덴 국제개발단(SIDA)이 지원하는 자금으로 북한의 큰물피해대책위원회에 의해 운영되고 있음.
- EU에 의해 자금이 지원되는 식량안보사업은 평안남도 안주, 덕천, 북창, 평송, 신양, 양덕군의 6개 군을 대상으로 농자재를 지원함으로써 식량 생산량을 20% 증가시켜 90만 명에게 혜택을 주기 위한 사업임.

- 이 사업은 36개 협동농장에 비닐, 트랙터 타이어, 농약, 인력분무기, 채소 종자, 겨울밀 종자, 콩 종자, 감자저장고 시설 개선을 지원함.

- SIDA에 의해 자금이 지원되는 환경보호사업은 순안중앙종묘장과 평안남도 6개 군의 7개 양묘장을 대상으로 500만 그루의 묘목 지원, 양묘를 위한 기구 제공, 양묘 기술자 교육 및 해외 훈련을 지원함.

2.1.4. Heifer International

- Heifer International은 북한에서 농업 및 식량 생산, 교육과 훈련, 농촌개발 분야에서 지원사업을 추진해 왔음.

- Heifer International은 안주, 구장, 하양선, 신의주의 종축장, 협동농장과 개별 농가를 대상으로 가금류, 돼지, 토끼를 분양하고 축산기술자와 농민들의 훈련을 지원하며 일부 제한된 인원에게는 중국에서 훈련을 받을 수 있도록 지원함.

- 개인 원조자들이 지원한 자금을 통해 연간 20만 달러를 지원함.

2.1.5. Korean American Sharing Movement(KASM)

- KASM은 1997년부터 북한의 가난한 주민들에게 70만 달러 이상의 현금 지원과 함께 물자 지원도 병행하고 있음.

- 주된 물자지원은 식량, 비료, 의약품, 의복임.

- 2001년에는 50만 달러 상당의 식품과 빵공장 시범사업을 추진하였음.

- 1999년부터 KASM은 민간자원기구연합(PVOC, Private Voluntary Organization Consortium) 회원으로서 제4차 씨감자 프로젝트에 참여하였으며 취로사업(FFW)에 10만 톤의 식량을 지원하였음.

2.1.6. Lutheran World Relief(LWR)

- LWR은 미국 루터교를 대신하여 해외 개발과 구호에 참여하는 민간지원단체로서 ACT(Action by Churches Together)의 지원망이나 지역 협력자를 통해 지원사업을 추진함.
- LWR은 2001년 북한의 심각한 식량부족과 홍수피해를 경감시키기 위하여 463,500 달러의 물자 또는 현금을 지원하였음.
- 지난 2년 간 LWR은 북한 서부 해안지대를 대상으로 농업프로젝트를 지원하였으며 특히 AFSC(American Friends Service Committee)를 통해 추진된 지속적 농업기술개발사업은 큰 성과를 거두었음.
- 이 사업은 지방 과학자들을 훈련시키고 필요한 물자를 지원하여 토양 비옥도를 증진시키고 비화학적 시비기술을 개발하며 종자의 유전적 특성을 강화시킴으로써 협동농장의 생산성을 1998년 대비 30% 증가시킴.

2.1.7. Mercy Corps

- Mercy Corps는 1979년이래 세계 74개국을 대상으로 6억 4,000만 달러를 지원해오고 있으며 1996년부터는 북한에서 인도적 지원을 해오고 있음.
- Mercy Corps는 2000년 3월부터 북한에 46,000그루의 사과 묘목, 1,500 파운드의 목초종자, 65,116 파운드의 비료, 3대의 풍차, 23,000 파운드의 채소종자를 금정리 농장에 지원하고 있음.
- 또한 북한 농업과학자 4명을 중국에 파견하여 중국산 과일나무가 북한에 적응할 수 있는지 판단케 하였으며 26,000그루의 중국산 과일나무를 북한에 지원하였음.

2.1.8. Swiss Agency for Development and Cooperation(SDC)

- SDC는 1995년부터 북한을 지원하기 시작하였으며 1997년에는 상주사무소를 개설하고 2001년부터는 인도적 지원대신 개발협력으로 방향을 전환하고 향후 4년 간 지원계획을 설정하였음.
- SDC는 앞으로 4년 동안 황해북도의 미루벌(곡산, 신계, 수안군), 함경남도의 부전, 장진군, 량강도의 대홍단군을 대상으로 농업부문에 중점을 둔 ‘녹색사업(Green Sector)’을 추진하면서 유엔기구와 협력하여 ‘능력배양사업(Capacity Building)’을 함께 추진키로 함.
 - ‘녹색사업’은 종자생산, 종자 및 품종시험, 종자 시범사업, 종자보증을 위한 시험소 설립, 작물 윤작(주로 감자), 작물 관리, 병해충종합관리(IPM), 농장관리와 지력증진을 위한 유축농업, 농기구 지원, 소규모 가공공장 시범사업 등을 추진할 계획임.
 - ‘능력배양사업’은 UNDP와 함께 북한이 개발협력을 추진할 수 있도록 북한 정부의 능력을 배양하는데 목적을 두고 프로젝트에 관여하는 인력에 대한 훈련을 추진하며 국제협상을 담당하는 젊은 외교관에 대한 훈련을 실시함.

2.1.9. World Vision(WV)

- WV은 기독교 구호단체로서 농업 및 식량 생산을 통한 어린이의 영양 개선과 건강 증진, 농촌개발을 지원하고 있음.
- WV은 북한의 민족경제협력연합회(민경련)와 함께 사업을 추진하며 수경재배를 통한 씨감자 생산, 채소생산을 위한 온실 건설 및 기술지원을 추진하고 있음.
 - 월드비전은 평양시내의 만경대지역에 연간 일 평균 700~800 Kg의 과일과 채소를 생산할 수 있는 3,500㎡의 수경재배 농장을 건설하여 연간 600톤의 채소를 유치원, 병원, 학교, 양로원 등지에 공급하였음.

- 호주의 수정재배 기술자가 농장의 건설과 개발을 감독하고 앞으로 농장을 운영할 북한 기술자를 호주에 초청하여 연수를 실시하였음.
- WV은 개천, 안주, 동봉, 장소 협동농장에서 농업훈련을 실시하였음.
- 이 밖에 WV은 국수공장과 개천병원을 지원하고 의료 인력을 훈련하고 병원의 운영을 자문하였음.

2.2. 민간지원단체를 통한 개별 국가의 협력사업

2.2.1. 식량안보단(DG VIII)과 유럽연합인도국(ECHO)⁴

- 유럽연합은 유럽연합인도국(ECHO)과 식량안보단(DG VIII)을 통해 민간지원단체에 자금을 지원함으로써 북한에 대한 인도적 지원사업에 관여하고 있음.
- EU의 자금 지원을 받고 있는 7개의 단체 중에서 ACF, CAD, CESVI, CWW, GAA등 5개의 단체가 식량안보 분야에서 활동하고 있음.
- 과거의 지원내역을 살펴보면 1999년에 약 7백만 달러에 달하는 자금이 6개 프로젝트에 지원되었고, 2000년에는 9만 톤의 식량과 천만 유로(Euro)가 농업분야에 지원됨.
- 1999년 9월에는 2만 톤의 곡물을 WFP에 지원하고 식용유와 맥류 1,500톤은 북한에서 활동하고 있는 NGO들을 통해 분배하도록 기탁하였음.
- 1998년 5월에는 곡물 10만5,000톤에 상당하는 채소기름 3,000톤과 맥류 6,000톤을 지원하면서 농업복구를 위한 비료도 지원하였으며 3천만 유로에 달하는 이 지원은 황해남도와 평안남도를 대상으로 하고 있음.
- 이러한 지원 외에도 WFP가 지원을 요청한 천 200만 유로가 북한 내에서 활동하고 있는 유럽 민간단체들에게 지원되었음.
- 추가적으로 560만 유로가 농업복구 사업을 펼치고 있는 유럽 민간단체들에게 제공되었음.

4 ECHO(European Community Humanitarian Office)는 유럽연합의 인도주의적 문제를 다루는 기구이며 DG VIII(Direction Generale VIII)는 유럽집행위원회의 식량안보를 담당하는 기구임

- 이러한 상호보완적인 관계를 통해 민간지원단체는 비교적 큰 자금을 확보할 수 있고 EU는 북한과의 관계를 유지 할 수 있음.

○ 유럽연합의 회원국들이 1995년부터 2000년 동안 단체 또는 개별적으로 북한에 식량, 농업복구, 인도적 지원 내역은 <표 3-8>과 같음.

표 3-8. 유럽연합 회원국의 대북 지원 내역, 1995~2000

국 가	식량지원	농업복구	인도적지원
유럽연합	· 1억 600만 유로 · 5,000만 유로(WFP)	· 민간지원단체를 통해 1,100만 유로	· 의약품, 방한복, 위생 등 3,800만 유로
독 일	· Deutsche Nahrungsmittelhilfe를 통해 650만 마르크	· WFP와 Deutsche Nahrungsmittelhilfe를 통해 지원(액수 미상)	
네덜란드	· WFP와 유엔합동호소를 통해 793,000길더		· 의약품, 보건 등 117.5만 길더
이 태 리	· WFP와 AGEA를 통해 130억 리라	· FAO와 FIAD를 통해 50억 리라	· 영국 지원단체를 통해 110억 리라 지원
포르투갈			· 의약품 300만 에스쿠도
영 국			
덴 마 크	· WFP를 통해 4,600만 크라운		· 4,100만 크라운 (UNCEF 2,000만, 민간 지원단체 2,100만)
스 웨 덴			· 1억 6,825만 크로네
그 리 스			
프 랑 스			· 유엔을 통해 25만 프랑

자료 : EU, *The EC-Democratic People's Republic of Korea Country Strategy Paper 2001-2004*, 2000.

2.2.2. 미국 민간자원기구연합(U.S. PVOC)

○ 미국 민간자원기구연합은 Amigos Internacionales, CARE, Catholic Relief Services (CRS), Mercy Corps International(MCI), World Vision(WV) 등 인도적 지원을 목적으로 설립된 미국의 민간지원단체 컨소시엄임.

- 미국은 인도주의적, 정치적인 이유로 북한에 대한 식량을 지원하고 있지만 대외원조법(Foreign Assistance Act)이 북한을 포함한 어떠한 공산국가에도 원조를 금지하고 있기 때문에 지금까지는 주로 WFP를 통해 지원을 해왔음.⁵
 - 그러나 금창리 핵 협상이 있고 난 후 미국은 처음으로 PVOC를 통해 북한에 대한 직접 지원을 시작하였음.
 - 미국 정부의 직접지원이 있기 전에도 PVOC는 미국 정부가 WFP를 통해 평안남북도, 황해남북도, 함경남북도, 남포시 취로사업을 위해 식량을 지원하였음.
 - 그러나 미국의 직접지원이 시작된 1999년 7월 이후 5단계 사업부터는 감자종자 배양사업과 감자사업 및 다른 농업활동을 직접 지원하는 취로사업으로 활동을 확대하였음.
 - 취로사업은 주로 방조제, 관개수로의 건설과 수리, 토지 평탄작업이나 조림, 수계관리 등으로 이루어지는데 이 복구 사업들은 1,600만 달러 상당의 미국이 지원한 식량 10만 톤에 의해 총 18개월 간 수행됨.

5 대외원조법 620조(f)에 이러한 규정이 있으나(Nautilus. p. 3) 북한에서 자연재해 피해를 입은 사람들에 대한 인도적 목적의 자금은 UN, UN관련 프로그램, 특정단체, 미국적십자사, 국제적십자사를 통해 지원할 때는 승인 가능함 (미국 재무부 해외 자산 통제국. p. 2).

제 4 장

국제기구의 주요 지원 사업의 성과

1. 농업복구 및 환경보호사업(AREP)

- 북한의 농업복구계획이 실행에 옮겨지고 소기의 목표를 달성할 수 있기 위해서는 농업복구계획에 대한 국제사회의 지원이 일정 기간 동안 대규모로 추진되어야 하고, 일관된 목표와 계획 하에서 조직적으로 추진되어야 하지만 다음과 같은 점에서 만족스럽다고 평가하기는 곤란함.
 - 첫째, 처음 2년 간 국제사회의 지원이 1억 2,800만 달러에 머물고 있어 당초 필요로 했던 지원규모 3억 4천만 달러에 크게 미치지 못하고 있으며 지원규모가 축소됨에 따라 중장기적으로 많은 자본이 필요한 기반조성 분야보다는 단기적으로 시급한 부문에 집중되고 있음. 지난 1998년부터 2000년 초까지 2년 간 국제사회의 지원이 80% 이상 비료 등 투입물 지원에 집중되었으며 새로운 계획에서도 투입물에 대한 지원이 여전히 큰 비중을 차지하고 있음<표 4-1>.
 - 둘째, 석유수출국기구(OPEC)의 차관을 통해 추진한 평안남도 관개 개편 사업을 제외하면 농업생산기반 복구를 위한 국제사회 지원은 WFP가 추

진한 취로사업용 식량지원에 머물고 있으며 비료공장 및 농기계공장 재가동과 현대화를 위한 지원도 전혀 이루어지지 않았으며 새로운 계획에 서는 지원요청 대상에서도 제외되고 있음.

표 4-1. AREP사업에 대한 국제사회의 참여상황(1998~2000.4)

단위: 백만 달러

기증자	경유기구	투입재 하위계획	농촌복구 하위계획	산림환경 하위계획	AREP지원 및 능력향상	계	
다자간		47.10	11.98		11.91	71.00	55%
EU		10.52			0.01	10.53	
FAO		0.35			0.15	0.50	
IFAD		17.12	1.43		11.35	29.90	
OPEC			10.00			10.00	
UNDP		1.00	0.55		0.40	1.95	
WFP		3.03				3.03	
양자간		48.13		0.16	1.43	49.71	39%
이탈리아	FAO	1.00				1.00	
일본		0.13				0.13	
룩셈부르크	FAO	0.11				0.11	
노르웨이	FAO	1.05				1.05	
대한민국		29.07				29.07	
	적십자	10.28				10.28	
중국		4.00				4.00	
스웨덴	FAO	0.63				0.63	
	Concern	0.05				0.05	
스위스	SDR	0.50				0.50	
	SDC	1.10			0.43	1.52	
영국	UNDP				1.00	1.00	
	Concern	0.21		0.16		0.37	
NGOs		7.70			0.03	7.73	6%
American FS		0.72			0.03	0.75	
CARITAS		2.11				2.11	
LDS Charities		0.05				0.05	
AWUG		0.32				0.32	
WVI		1.63				1.63	
Diakonishes		0.53				0.53	
Church of B		0.02				0.02	
Agglobe tech		0.01				0.01	
KASM		0.11				0.11	
Action by Churches		1.63				1.63	
IFRC		0.58				0.58	
총 계		102.92 80%	11.98 9%	0.16 -	13.37 10%	128.44 100%	

주: WFP와 USPVO의 취로사업지원용 식량은 제외된 것임.

자료: UNDP, 2000.

- 사업의 틀은 비교적 균형 있게 수립되어 있음에도 불구하고 참여자간의 협력이 조직적으로 이루어지고 있지 않고 있으며 사업비 확보가 어렵고 사업의 목표 달성이 불투명해지면서 관련이 적은 사업까지도 AREP사업의 틀 속에 포함시키는 등 점차 조직력이 떨어지고 있음.

○ 1998년 11월부터 2000년 6월까지 지원된 재원을 지원 형식으로 구분하여 살펴보면 다음과 같음.

양자간 직접 지원(물자⁶⁾):

- 다양한 농업 활동을 위해 스위스 개발 재단이 지원한 2,203,800 달러
- 1998년 1999년 EU에 의해 지원한 8,250,000 달러
- 농업 생산요소(비료, 살충제 등) 구매를 위해 이탈리아 정부가 지원한 900,000 달러
- 농업 생산요소 구매를 위해 노르웨이 정부가 지원한 2,650,000 달러
- 농업 생산요소 구매를 위해 스웨덴 정부가 지원한 2,280,000 달러
- 농업 생산요소 구매를 위해 핀란드 정부가 지원한 450,000 달러

UNDP를 통하거나 혹은 UNDP에 의한 직접 지원(현금 및 또는 물자)

- 농업 회복과 생산능력 제고를 위한 다양한 프로젝트를 위한 UNDP 지원(UNDP 핵심사업 3) 936,626 달러
- 농업 회복과 생산능력 제고를 위한 다양한 프로젝트를 위한 UNDP 자금(UNDP 핵심사업 2) 1,151,150 달러
- 소금생산과 부흥을 위한 프로젝트를 위한 UNDP 지원(UNDP 핵심사업 2) 100,000 달러
- 이중 경작 개시와 비료 제공을 위해 UNDP를 통한 CARITAS 의 지원 298,259 달러

6 물자는 기술적 전문지식, 컨설턴트, 교육 포함

- 채소 경작을 위해 UNDP를 통한 한국의 NGO 지원 1,183,000 달러
- 바다 제방의 재건을 위해 UNDP를 통한 네덜란드 정부의 지원 143,102 달러
- 이모작(보리종자)을 위해 UNDP를 통한 캐나다 식량곡물 은행(캐나다 NGO)의 지원 72,184 달러
- 이모작(밀종자와 비료)을 위해 UNDP를 통한 노르웨이 정부의 지원 624,187 달러
- 이모작(비료)을 위해 UNDP를 통한 일본 민간 신용기금(일본 NGO)의 지원 124,750 달러
- 생산능력 제고와 지리정보시스템(GIS)의 설치를 위해 UNDP를 통한 영국 정부(DFID)의 지원 997,750 달러

다자기구의 지원

- TCP 신용기금(Trust Fund), OSRO, 기타 활동을 통한 FAO의 지원 10,011,864 달러
- AREP 전략에 연계한 취로사업 활동 하에 WFP가 1998년부터 2000년 6월까지 82,013톤을 지원 (324달러/톤을 가정할 때 총액 26,572,212 달러에 해당)

NGO(상주 및 비상주)에 의해 진행된 활동

- ACF 1,400,00 달러
- AD 1,145,000 달러
- CESVI 617,000 달러
- CFC 261,000 달러
- CONCERN WW 1,162,000 달러
- GAA 2,534,000 달러
- PMU 400,000 달러
- World Vision 3,926,600 달러

- CARITAS (UNDP 원조와 함께, 양자간) 2,554,901 달러
- America Friends Service 1,152,400 달러

재정단체로부터 농업 분야에 제공된 차관

- “작물과 가축 복구 프로젝트”를 위해 IFAD가 제공한 차관 29,600,000 달러
- “평남 관개 복구 프로젝트”를 위해 OPEC이 제공한 차관 18,000,000 달러

○ 전체적으로 1998년 11월부터 2000년 6월까지 지원된 재원은 121,701,046 달러에 이릅니다.

- 양자간 직접 지원(기본적으로 물자 지원) 16,733,800 달러
- 현금 지원(UNDP를 통한) 5,630,970 달러
- 기타 다자기구를 통한 지원(식량 지원의 금전 가치 포함) 36,584,076 달러
- NGO(주재 및 비주재) 15,153,000 달러에 해당하는 프로젝트 지원
- IFAD와 OPEC의 차관 47,600,000 달러

○ 2000년 6월에 스위스의 제네바에서 개최된 2차 회의에서는 향후 3년 간의 프로그램 이행에 관한 목표를 제시하되 1차에 비해 목표를 다소 낮게 설정하였음.

- 제1차 회의에서는 총 3억 4,370만 달러를 요청하였으나 제2차 회의에서는 총 2억 5,000만 달러를 요청하였음.

○ 2000년부터 2003년 기간 동안 AREP 프로그램의 이행을 위해 국제사회에 요청한 기부금 내역은 <표 4-2>와 같음.

표 4-2. 제2단계 AREP사업을 위한 원조 요청 내역(2000~2003)

프로젝트/프로그램	비용 (백만 달러)
농업 생산요소 투입 하부프로그램:	
• 비료	123
• 기타 생산 요소 투입 (연료와 농약)	37
소 계	160
농촌 부흥 하부프로그램	
• 농지 복구와 보호	11
• 관개시설 개선	28
소 계	39
산림과 환경 하부 프로그램	
• 한계지 농업 지원	11
• 장작과 목재 생산(종묘장 포함)	12
• 자연 산림과 산림부문 관리	10
소 계	33
AREP 생산능력 제고 지원 하부 프로그램	
• 종자 생산	9
• 생물농약 생산과 지원 서비스	2
• 농업부문 연구와 관리	7
소 계	18
총 계	250

○ 2000년 6월 이후 국제사회가 AREP 프로그램의 이행을 위하여 지원한 금액을 지원 형식별로 구분하면 다음과 같음.

- 양자간 직접 지원(현금 및 또는 물자):
 - 2001년 북한과의 역사적인 정상 회담의 결과로 양자간 형식으로 한국 정부가 지원한 비료 200,000 톤(약 40,000,000 달러에 해당)
 - 2002년 양자간 형식으로 한국정부가 지원한 비료 300,000 톤 (60,000,000 달러에 해당)
 - 농업 생산요소 투입(비료, 농약 등) 구입을 위해 이탈리아 정부가 지원한 500,000 달러

- 다양한 농업 활동을 위한 스위스 개발 단체가 제공한 1,562,950 달러
- EU가 제공한 지원으로 2000년 14,000,000 달러와 2001년 19,175,000 달러
- UNDP를 통하거나 혹은 UNDP에 의한 직접 지원 (현금):
 - 두 개의 종묘장 복구를 위해 한국의 민간지원단체인 동북아산림포럼이 제공한 756,834 달러(그 중 현물은 200,000 달러에 해당)
 - 고구마 재배와 한 개의 종묘장 복구를 위한 UNDP를 통한 CARITAS의 지원 344,000 달러
 - 비료 구입을 위한 사우디아라비아의 왕실이 제공한 100,000 달러 (현물)
 - 전분 가공을 위한 UNDP 재원과 CARITAS의 지원 427,200 달러 (UNDP 핵심사업1과 핵심사업2 351,000 달러와 CARITAS 76,200 달러)
- 기타 다자간 기구의 기부
 - 2000년 6월부터 TCP, 신용기금(Trust Fund), 기타 활동을 통한 FAO의 지원 4,208,230 달러
 - WFP가 FFW 활동 아래 2000년 이후 제공한 식량 155,355 톤 (300 달러/톤은 46,606,000 달러에 해당, 324 달러/톤은 50,033,350 달러에 해당)
 - AREP의 요오드로 처리된 소금 생산 프로젝트와 제휴하기 위한 UNICEF의 지원 약 100,000 달러
- NGO(상주 및 비상주)에 의한 활동
 - CAD 972,000 달러
 - CESVI 2,205,000 달러
 - CFC 35,500 달러
 - CONCERN WW 2,320,000 달러
 - GAA 1,592,000 달러
 - PMU 400,000 달러
 - TRIANGLE 1,000,000 달러
 - World Vision 1,216,000 달러
 - CARITAS(UNDP 지원과 함께 양자간 물자 지원) 417,151 달러

- American Friends Service 660,300 달러
 - 국제금융기관의 농업분야에 대한 차관 :
 - 전작지대 식량 안보를 위한 IFAD의 차관 24,400,000 달러
 - 평북관개 복구 프로젝트를 위한 OPEC의 차관 10,200,000 달러
- 종합적으로, 2000년 5월 이래로 지원된 재원은 총 162,651,665 달러로 아래와 같이 구분될 수 있음.
- 양자간 직접 지원(기본적으로 물자지원) 111,237,900 달러
 - 현금 지원 (UNDP를 통한) 1,688,340 달러
 - 기타 다자기구로부터의 지원(식량지원의 금전가격 제외) 4,308,230 달러
(FFW 활동을 위한 식량 지원 155,355 톤 = 50,335,000 달러)
 - NGO(상주 및 비상주) 10,817,415 달러에 해당하는 프로젝트 제공
 - IFAD와 OPEC의 차관 지원 34,600,000 달러
- 1차 회의(3년 프로그램의 처음 두 차례 회의)에 대한 지원은 요청액의 59%에 불과하나 2차 회의에서는 동원된 재원 비율이 요청된 재원의 89%에 달하였음.
- 증가된 재원은 2001년과 2002년의 곡물 생산성의 증가로 설명될 수 있음.
 - 재정적 조건에서 보면 지원은 특정한 요구에 의한 것이 아닌 투입량에 의한 것을 기본적으로 함.
- AREP사업에 대한 국제사회의 관심이 점차 희석되어 가는 것은 당초 1단계 계획에서 설정한 식량증산 목표가 빗나가고 북한이 여전히 식량문제로 어려움을 겪고 있으며 식량문제 해결을 위한 희망이 엿보이지 않기 때문임.
- 그러나 처음 2년간 추진 실적을 살펴보면 적지 않은 성과를 거두고 있음.
- 2년 동안 감자증산을 통하여 42만 톤(양곡환산)을 확보한 것을 포함하여 150만 톤의 식량을 증산함으로써 식량문제를 어느 정도 해소하였음.

- 자연재해를 입은 농업기반시설 중 180km의 방조제를 복구하고 전체 농업용수시설의 50%가 넘는 57km의 제방을 복구함으로써 농업기반 복구에 상당한 성과가 있었음.
- 경사지를 이용한 옥수수 재배면적이 급격하게 감소하여 토양유실의 위험을 대폭 경감하였으며 복구대상 양묘장의 50% 이상을 복구함으로써 환경보호에 크게 이바지하였음.
- 이를 통해 북한의 농업복구사업을 지원하고 향후의 농업개발을 위한 국가의 능력개발에도 상당한 기여를 하였음.

○ AREP사업의 최근 실적은 유엔기구간 합동호소 목표액의 5-6%에 불과하고 2002년에는 3%에도 미치지 않아 당초의 목표와는 커다란 괴리를 나타내고 있음.

- 이는 국제사회의 지원이 주로 이모작 사업에만 집중되었으며 환경보호와 농업기반 확립을 위한 사업에는 별 관심이 없다는 것을 나타내고 있음.
- 즉, 국제사회는 북한이 현재 당면하고 있는 식량문제를 해결하는데는 어느 정도 관심을 보이지만 농업기반을 조성하고 농업구조를 개선하는 사업은 북한이 해결해야 할 몫이라는 것을 보여주는 것임.

○ 현재의 상태에서 국제사회가 대북 농업개발의 핵심사업인 AREP사업을 계속 지원하는 것은 북한이 그들의 문제를 스스로 인식하고 중장기적으로 추진해야 할 사업 구상을 위한 시간을 벌게 해준다는 차원에서 중요함.

- 농업 복구와 개발은 북한 스스로의 능력과 힘으로 수행해야 할 일이며 그 능력과 힘에서 가장 중요한 것은 북한 내부에서 동원할 수 있는 노동력과 자원이지만 국제사회의 신뢰를 얻는 것도 그에 못지 않게 중요한 사항임.
- 북한은 국제사회의 적극적인 참여를 끌어내기 위해 적극적으로 노력해야 할 것이며 특히 남한의 협력과 지원을 이끌어 내기 위한 노력도 중요함.
- 오랜 기간 폐쇄적인 정책을 유지했던 북한이 국제사회의 신뢰를 얻기 위

해 무엇보다 중요한 것은 개방과 개혁에 대한 북한의 자세이며 과거 AREP사업에 대한 국제사회의 지원을 유도하기 위해 계획을 입안하고 소개하는 과정에서 북한이 보여 준 개방적인 자세는 국제사회에 고무적인 현상으로 받아들여졌음.

- 그러나 정작 사업 추진과정에서 북한의 개방 정도는 국제사회의 기대에 크게 미치지 못했던 것이 사실임.

○ 농업 부문에서 사업을 계획하고 관리할 전문인력을 확보하는 것은 국제사회의 지원을 유도하는 것뿐만 아니라 농업복구개발계획을 효과적으로 추진하는데 매우 중요함.

- AREP사업에 연구와 교육훈련이 포함되어야 하는 이유가 여기에 있음.

○ 향후 북한 농업복구개발계획에 있어 가장 중요한 성공 조건은 계획기간 동안 국제사회와 우리나라가 얼마나 집중적으로 지원하느냐에 달려있지만, 계획기간이 끝난 후 북한농업이 얼마나 자생력을 확보하는가 여부도 중요함.

- 즉, 개발계획이 종료되면 북한 자체의 힘으로 모든 문제를 해결해 나가야 하는데 이는 국제사회의 지원을 받는 기간 동안 국제사회와 상업적인 교류를 유지함으로써 그 능력을 배양할 수 있게 될 것임.

○ 최근 들어 북한은 경제 부문에서 개혁개방조치를 취하고 있으며 이는 북한의 농업복구 및 환경보호사업을 추진하기 위한 긍정적 환경을 조성할 것으로 예상됨.

- 우선 북한은 2002년 7월 ‘경제관리개선조치’를 시행했으며 9월에는 1991년 지정된 나진선봉경제무역지대보다 훨씬 더 개방적인 신의주행정특구를 새롭게 설치하고, 11월에는 금강산관광지구와 개성공업지구를 지정하였음.

○ 1998년부터 추진된 AREP사업은 성공적인 경과를 보이지 않고 있으나, 개혁개방이 시작된 새로운 환경에서 새로운 농업복구 및 환경보호사업이 계

확되고 추진될 필요가 있음.

- 새로운 농업복구 및 환경보호사업은 ‘특구’ 주변 지역을 중심으로 중소 규모 시범사업을 추진하고 이를 토대로 점차 전국적인 규모의 개발사업으로 확대하는 방법을 취할 수 있음.

2. 작물 및 축산복구사업

- 사업지역에 있는 30개 군의 사업 시행 전후인 1997년과 1998년 쌀 생산량을 비교하면 <표 4-2>와 같음.
 - 사업지역의 총 재배면적은 153,000ha이며 사업지역에 있는 30개 군의 쌀 생산량은 1997년 506,000톤에서 1998년 719,000톤으로 213,000톤(45%) 증가하였음.
 - 헥터 당 수량은 3.3톤에서 4.7톤으로 늘어났으며 이는 주로 지원사업에 의한 농자재의 공급 증가, 정부의 보완자재 공급, 사업 지역의 양호한 기상조건, 협동농장 근로자의 적절한 노동투입에 기인된 것임.
 - 증산된 213,000톤의 쌀은 북한의 정상 영양섭취 기준(연간 쌀 260 Kg)으로 연간 820,000명에게 식량을 제공할 수 있는 양이며 다른 각도에서 보면 작물사업에 약 1,400만 달러를 투자하여 작물 가격 기준으로 4,000만 달러를 생산하였음.
 - 농업성은 가구 당 소득이 1997년의 평균 433원에서 1998년에는 740원으로 증가한 것으로 추정함.
 - 585개 협동농장 소속 농민들은 개선된 식량 사정으로부터 혜택을 받게 되고 다른 조건불리 지역에 있는 사람들은 잉여 농산물의 재분배에 의해 혜택을 받게 됨.

표 4-2. 30개 사업 시행 군의 쌀 생산량 변동

군	사업면적 (ha)	1997		1998		증 가	
		생 산 (M/T)	수 량 (kg/ha)	생 산 (M/T)	수 량 (kg/ha)	생 산 (M/T)	수 량 (kg/ha)
평안남도							
온천	6,607	19,681	3,006	28,833	4,364	8,972	1,358
증산	7,272	20,434	2,810	32,840	4,516	12,406	1,706
평원	4,452	16,233	3,644	21,650	4,863	5,417	1,219
문덕	7,405	23,237	3,138	34,248	4,625	11,011	1,487
안주	3,678	10,795	2,931	14,418	3,920	3,623	989
개천	2,434	10,577	3,080	15,769	4,592	5,192	1,512
순천	2,585	7,303	2,825	9,895	3,828	2,592	1,003
평성	1,844	5,550	3,010	7,732	4,193	2,182	1,183
대동	6,088	18,897	3,105	26,413	4,340	7,516	1,235
소 계	42,365	132,887	3,137	191,798	4,527	58,911	1,390
평안북도							
운전	6,230	19,867	3,189	33,923	5,445	14,056	2,256
정주	7,135	20,948	2,936	39,763	5,573	18,815	2,637
박천	5,698	16,866	2,960	25,820	4,542	8,954	1,582
곽산	2,891	8,794	3,042	13,807	4,776	5,013	1,734
선천	6,021	17,581	2,920	24,632	4,091	7,051	1,171
동림	3,294	9,984	3,031	13,578	4,122	3,594	1,091
염주	7,838	24,831	3,168	33,758	4,307	8,927	1,139
철산	4,393	13,675	3,113	20,146	4,586	6,471	1,473
룡천	8,400	28,778	3,626	40,530	4,825	11,752	1,399
소 계	51,900	161,324	2,951	245,957	4,519	84,633	1,631
황해남도							
재령	9,052	40,155	4,436	51,388	5,677	11,233	1,241
신천	5,814	22,646	3,895	30,640	5,270	7,994	1,375
안악	11,376	48,803	4,290	65,594	5,766	16,791	1,476
청단	8,311	26,471	3,185	36,410	4,381	9,939	1,196
해주	1,856	6,978	3,760	9,766	5,262	2,788	1,502
벽성	1,701	5,130	3,051	6,756	3,972	1,626	921
강령	3,868	10,869	2,810	13,306	3,440	2,437	630
웅진	4,646	13,487	2,903	16,772	3,610	3,285	707
은륜	2,738	8,931	3,262	12,190	4,452	3,259	1,190
은천	4,917	15,302	3,112	21,954	4,465	6,652	1,353
신원	1,983	5,652	2,850	7,579	3,822	1,927	972
봉천	2,819	7,541	2,675	9,249	3,287	1,708	606
소 계	59,081	211,965	3,588	281,604	4,766	69,639	1,178
합 계	153,344	506,176	3,301	719,359	4,691	2,132,183	1,390

- 협동농장의 작물 생산자재 대출의 상환액은 30,932천 원으로 100%의 상환률을 보임.
 - 이 자금은 특별기금계정으로 알려진 회전대출 기금으로 중앙은행에 다시 예치되어 추후 조건이 불리한 가난한 군의 소득증대를 위하여 사용하도록 합의되어 있기 때문에 다른 사업 지역의 주민들도 혜택을 볼 수 있음.
- 작물부문의 특별계정자금(SFA) 중 채소 생산을 위한 할당액은 전체의 10%에 불과하여 농민의 수요를 반영하지 못하고 있으며 미래의 북한 농업개발분야에 대한 비전을 제시하는데 한계가 있음.
 - 특별계정자금을 배정 받은 협동농장은 상대적으로 빈곤한 산간지역에 위치한 농장이어서 채소분야에 대한 할당액이 상대적으로 적었던 것으로 보임.
 - 따라서 채소분야에 대한 할당액을 적어도 20%로 증가시킬 필요가 있음.
 - 또한 작물분야에도 축산분야에서 시행하는 개인농가에 대한 대출제도를 도입할 필요가 있음.
 - 개별 가구의 대출 수요가 많을 경우 생활이 어려운 가구나 여성 가장 가구에 우선권을 주어 선발하는 것이 바람직함.
- 전반적으로 작물부문의 사업은 매우 성공적인 것으로 평가됨.○ 축산부문도 사업 시행 전후의 가축수를 비교하면 확실히 증가된 것을 확인할 수 있으며 특히 염소, 닭, 거위, 토끼의 두수 증가는 매우 인상적임.
 - 그러나 돼지와 양의 사육두수 증가는 다소 완만하게 진행되었으며 이는 소동물에 비해 증식주기가 길고 번식농장의 생산능력이 낮기 때문인 것으로 보임.
 - 가축 사육두수의 증가는 협동농장보다는 개별농가에서 더욱 빨랐음.
- 축산부문 사업 중 상당한 금액은 협동농장 및 개별가구를 위한 용자에 배정되고 있는데 1998년과 1999년의 가계 대출은 100% 상환 비율을 보이고 있음.

- 이것은 협동농장이 그와 같은 대출을 일괄 인수하기 때문임.
 - 그러나 실제로 상환에 실패한 비율은 8% 정도로 가게 대출 상환에 실패한 이유는 질병 등으로 인하여 가축이 갑작스럽게 죽었기 때문이며 부실한 경영으로 실패한 경우는 드물다는 점에서 사업의 성과는 비교적 성공적임.
 - 사육되는 가축이 지역에서 육종되었으며 경영 능력이 부족하다는 점을 감안한다면 사료의 질이 일정치 못하다는 점을 제외하면 사업의 성과는 만족스러운 것으로 평가단은 판단하고 있음.
 - 협동농장 및 가게 대출은 가축 사육두수를 1994년 수준으로 회복시키는 주요한 수단으로 생각됨.
 - 가구 당 250-500원 이라는 비교적 소규모의 대출임에도 불구하고 가구 당 연간 소득을 배로 증가시키는 효과를 나타내는 경우가 많았음.
- 가금공학연구소는 축산부문 사업을 위하여 1998년 2월 관련 주제에 관한 과목을 마련하는 등 1998년과 1999년 동안 축산부문 훈련계획에 깊이 관여하였으며 이 훈련계획에는 수의사, 가금 및 축산 직원, 사료 기술자 등이 포함되었음.
- 1999년 9월에는 종축장, 사료공장, 육계 농장, 군 단위의 고위 관리직원을 대상으로 4일간 교육과정이 마련되었음.
 - 이러한 훈련을 통해 사업에 참여하는 주체들의 능력을 배양하고 사업을 효과적으로 추진하는데 도움이 됨.
- 사업지역의 염소 사육두수 회복은 매우 성공적이었으며 협동농장의 사육두수는 1994년의 214% 수준이며 개인의 경우는 109% 수준임.
- 이처럼 염소 사육두수가 빨리 늘어난 것은 사업 지역 내 또는 바깥에 있는 번식농장과 원종장의 역할이 컸기 때문임.
 - 평가단이 염려하는 것은 축산부문의 성공적인 사업 추진으로 염소 사육두수가 1994년 수준 이상으로 급격히 늘어나게 됨으로써 초지의 수용 능력을 초과하는 과밀현상이 나타날 수 있다는 점임.

- 1998년 초 견적보고서에 따라 초지 개발이 진행되었으나 에이커 당 단위 비용이 추정한 것보다는 훨씬 높았으며 이것은 주로 굴착기와 다른 관련 장비를 포함한 기반 정비작업 때문이었음.
 - 당초 계획을 달성하기 위해서는 예산배분의 조정이 필요함.
- 평가단은 몇몇 거위 사육농장에서 배치와 설계에 취약점이 있는 것을 발견하였음.
 - 이렇게 되면 머지 않아 오염문제가 발생하게 되며 성장률, 사료 전환율을 낮추고 치사율을 높이는 결과를 초래하게 되므로 이러한 문제를 해결하기 위해서는 경험 있는 전문가의 자문이 필요함.
- 평가단이 사료공장을 방문한 결과 심각한 기계적 문제없이 분쇄기가 잘 작동하고 있다는 것을 확인하였음.
- 사업초기에 축산 부문에 물자를 조달하는 창성무역회사가 해체되어 사업에 차질이 있었으나 1999년 하반기에는 해체된 창성무역회사를 대신하여 농업협력회사가 설립된 이후 중단된 구매사업이 순조롭게 해결되었음.
 - 이 결과 10개의 수의센터, 사료분석센터, 가금생약센터, 육계 및 원종장, 구장 돼지 번식농장에 대한 대규모의 구매가 계획대로 완료되고 모든 사업이 계획대로 완료됨.
- 평가단은 일반축산지원 부문에서 훈련에 대한 지원이 충분치 않았다고 판단함.
 - 사업관리기구도 가금공학연구소를 통하여 상당한 훈련을 시켰음에도 불구하고 훈련이 충분치 않음을 인식하고 있었음.
 - 향후 이 문제를 해결하기 위해서는 가금 훈련을 개선하고 적절한 기술을 지도할 기술자를 채용할 필요가 있음.

○ IFAD의 프로젝트는 밑으로부터의 점진적인 변화와 혁신을 가져오고 있으며 가장 대표적인 것으로 농촌 신용대부사업을 들 수 있음.⁷

- 소규모의 가축을 가정에서 키우도록 생산목적의 신용대부가 개별가구에 제공되었는데 이는 개별 가정의 의사결정을 장려하고 나아가 개인들의 상업적 마인드를 키우게 될 것임.
- 가축에서 나온 생산물(고기, 우유, 계란, 새끼)은 대부분 농민시장을 통해 처분됨.
- 이러한 생산의 증가는 현재 나타나고 있는 농민시장을 활성화할 것임.
- 신용대부를 통한 소득의 증가는 투입물(예: 새끼 낳는 염소)에 대한 추가적인 수요를 만들어 내고 이것은 다시 시장을 통해 공급자의 반응을 유도하여 협동 및 국영농장에서 사육되는 좋은 품종의 가축을 생산하도록 자극을 줄 것으로 기대되며 이렇게 만들어진 여분의 생산은 좀더 장기적인 변화를 이끌어 낼 것임.
- 가격정책과 거래조건에 대한 문제가 전면으로 부상할 것이고 개별 협동농장들은 활동을 다변화하거나 그들이 비교우위에 있다고 생각하는 분야(곡물 생산 혹은 가축사육 등)로 특화할 것으로 기대됨.
- 그러한 전문화는 생산의 효율성과 좀더 많은 산출물을 만들어 영양개선과 식량안보에 기여할 것임.
- 프로젝트는 경제적이고 상업적인 사항들과 가격, 비용, 비용 회수 문제 등에 좀더 민감하도록 할 것임.
- 여기에는 은행이 부과한 이자율, 정부가 협동농장에 신용으로 제공한 비료에 대한 이자율, 협동농장에 부과된 비료가격, 공급된 투입물에 대한 비용 회수 등이 포함됨. 협동농장으로부터의 비용 회수는 자원 사용의 효율성, 수익의 극대화, 경제적·기술적 효율성을 강화하는 계기가 됨.
- 또한 프로젝트는 프로젝트 추진 주체로서 군, 협동농장, 작업반에 대해 탈 중앙화된 활동을 장려하고 평양의 농업성과 말단의 군·협동농장간

7 IFAD사업의 기대 효과는 IFAD의 이행보고서에서 제시한 부분을 요약

의 직접적인 의사소통을 제공함으로써 관료주의라는 두터운 벽을 낮추고 있음.

- 프로젝트의 파급효과 가운데 중요한 것은 정보이용의 증대와 군(郡)에 대한 물리적 접근이 개선되었다는 것임.

○ 잠업개발사업 이전까지 북한은 대규모 지원개발사업에 대한 경험이 전혀 없었으나 이 사업을 통해 북한당국은 재정, 물자조달, 감독 등 내부적으로 매우 효과적으로 사업을 운영하는 방법을 터득하였음.

○ 이 결과 ‘축산 및 작물복구사업’에서는 사업을 시작한지 2년이 채 경과하기도 전에 사업 설계의 요구를 충족하거나 능가하고 있음(표 4-3).

표 4-3. 작물 및 축산복구사업 평가결과(1999년)

진행 지표	과거	현재	영향 지표	과거	현재
대출계약의 준수	2	2	개발에 대한 영향	2	2
대청자금의 이행	1	1	기대 수혜	2	2
조달과정의 준수	1	1	수혜자의 참여도	2	2
조달진행 정도	1	1	제도적 능력 축적	2	2
물리적 목표의 달성	1	1			
기술적 지원	2	2	Yes/No	과거	현재
감독 및 평가체계	2	2	시간내 추진정도	No	No
보고의 시의성	2	2	계획서의 제출	Yes	Yes
계획과 이행의 일치성	2	2	지출 비율의 적정성	Yes	Yes
감사의 질	2	2			
회계의 질	2	2			
사업관리 수행능력	2	2			

주 : 1=문제 없음, 2=사소한 문제, 3=상당한 문제, 4=심각한 문제 또는 개선 없음

- 대부분 국제공개입찰과 국제구매절차에 따라 다양한 농자재를 구매하고 차량이나 기구를 구매해야 하는 이번 사업에서 이러한 경험이 적은 북

한이 농업성과 사업관리사무소간 심각한 의견 차이를 보이지 않으면서 물자를 조달하고 건설 프로그램을 추진하는 것은 매우 성공적인 것으로 평가됨.

- 자금 사용에 있어서도 당초의 계획에서 크게 빗나가지 않았으며 균형지출을 유지하고 있어 긍정적으로 평가됨.
 - 1999년 11월 10일까지 81%의 대출금이 지출되었으며 당시까지의 총 지출액은 1,702만 특별인출권(SDR)으로 견적보고서에서 추정된 금액의 94.5%에 이르러 전반적인 자금의 분산비율이 만족스러운 수준임.
 - 차량 및 기구, 토목공사 부문은 추정단가보다 훨씬 낮은 가격으로 사업이 시행되어 많은 비용이 절감되었음.
- 북한 당국의 사업비 기여 몫도 대출협정의 의무조항을 충분히 만족시키는 수준이었음.
 - 특히 축산사업은 1998년 초 현금 흐름에 차질이 발생하여 대출금 상환에 문제가 생길 수도 있었으나 북한 당국의 노력으로 지출 불능 현상을 미리 방지할 수 있었음.
- 사업의 수행과정에서 북한 당국과 IFAD, UNOPS 사이에 신뢰할만한 관계를 구축한 점은 향후의 사업을 위해서 매우 바람직함.
- 1997년 12월 예정된 IFAD의 이사회에서 이 사업을 승인할 때까지 대출협약이 이루어지지 않아 사업에 차질이 빚어졌으며 사업추진을 위한 IFAD와 UNOPS 사이의 연계가 충분히 이루어지지 않았음.
 - UNOPS는 사업이 승인되기 전 비공식적으로 사업에 적극 개입하였지만 대출협약이 승인되기 전까지는 공식적인 협력기구로 인정되지 않았음.
- 북한은 이 사업과 같은 대규모 대출 경험이 부족하며 IFAD와 UNOPS는

국제입찰을 통한 물자의 조달계획을 제 때 추진하지 못하여 사업관리의 허점을 보였으며 1998년 영농철 이전까지 영농자재를 제 때 조달하지 못할 가능성이 높아짐에 따라 긴급하게 국제입찰 조달 전문가를 파견하는 사태를 빚게 됨.

- 이러한 사태는 대출협약이 1997년 12월 19일까지 승인되지 못하여 장기간 소요되는 국제입찰이 정상적으로 추진되지 못할 가능성에 대비하여 UNDP로부터 긴급자금을 지원 받았음.

3. 잠업개발사업

- 1995년부터 시작된 잠업개발사업에 대해 1999년에 실시한 중간평가 결과는 <표 4-4>와 같음.

표 4-4. 잠업개발사업 평가결과(1999년)

진행 지표	과거	현재	영향 지표	과거	현재
대출계약의 준수	2	2	개발에 대한 영향	2	2
대청자금의 이행	1	1	기대 수혜	2	2
조달과정의 준수	1	1	수혜자의 참여도	2	2
조달진행 정도	2	2	제도적 능력 축적	2	2
물리적 목표의 달성	1	1			
기술적 지원	2	2	Yes/No	과거	현재
감독 및 평가체계	2	2	시간내 추진정도	No	No
보고의 시의성	2	2	계획서의 제출	Yes	Yes
계획과 이행의 일치성	2	2	지출 비율의 적정성	Yes	Yes
감사의 질	2	2			
회계의 질	2	2			
사업관리 수행능력	2	2			

주 : 1=문제 없음, 2=사소한 문제, 3=상당한 문제, 4=심각한 문제 또는 개선 없음

- 사업을 개시할 때 IFAD의 대출금이 국제은행제도의 문제점으로 인하여 지연되었기 때문에 당초 계획대로 추진되지 못하고 1997년 초부터 시작되었음.
 - 사업 초기 북한의 농업위원회(현재의 농업성)가 제도적인 문제를 완전히 해결하지 못하였으며 프로젝트를 관리할 정규직원이 미처 확보하지 못하였던 점도 사업개시가 지연되었던 원인의 하나로 지적됨.
 - 그 당시만 해도 북한 당국이 아직까지 국제적으로 자금이 지원되는 사업을 추진한 경험이 없었던 점도 초기에 사업이 순조롭게 진행되지 못한 원인임.

- 그러나 사업이 개시된 이후 1998년과 1999년에는 사업이 비교적 원만하게 수행되었으며 자금의 지원이나 사업의 진행 속도나 성과 면에서 만족스러웠음.
 - 뽕나무 생산량이 1995년 4.4톤/ha이던 것이 9.0톤/ha으로 2배 이상 증가되었으며
 - 누에고치 생산량도 280kg/ha로 증가되어 사업 개시 전에 비해 50%가량 늘어났음.
 - 사업추진 지역 협동농장의 양잠소득도 총 420만원(210만 달러)에 달하여 농장원 1인당 100원 정도의 소득을 올리게 되었음(농장원수 40,000명).

- 이와 같은 성과를 나타낼 수 있었던 것은 다음과 같은 요인으로 평가됨.
 - 비료 투입량의 증가
 - 양잠 재배면적의 확대
 - 농업용수의 원활한 공급

- 그러나 아직도 기술적 문제가 완전히 해결되지는 못하였으며 뽕나무 잎과 누에고치의 질이 확실하게 개선되었다는 증거는 없으며 개별 협동농장 사이에 성과면에서 커다란 격차가 있음. 따라서 향후 개선할 사항은 다음과 같음.
 - 기술적인 분석과 함께 기술훈련의 강화
 - 사업 관리능력, 감독 및 보고, 정보의 수집 및 분석의 강화
 - 여성의 참여 확대

제 5 장

대북 농업개발지원사업의 문제점과 발전 방향

1. 국제기구의 대북 농업개발지원사업의 한계와 문제점

- 국제기구가 추진하는 개발지원사업은 UNOPS와 연계를 맺으면서 사업의 설계, 추진, 감독, 평가에 이르기까지 체계를 갖추어 가고 있으나 아직도 UNDP, FAO, IFAD, WFP 등 개별기구간에는 상호 연계성이 부족함.
 - 최근에는 UNDP와 IFAD, FAO와 WFP, UNDP와 FAO 등 국제기구간 협력을 권장하고 있으며 점차 연계성이 확대되고 있음.
- 국제기구는 북한 농업을 지원할 때 우리나라의 농업 구조조정과는 무관하게 추진하고 있어 향후 통일농업정책에 차질을 가져올 우려가 있음.
 - 우리나라는 국제기구의 농업개발지원사업에서 거의 배제되고 있음.
 - 2002년 우리나라는 북한에 대해 6,550만 달러의 인도적 지원을 함으로써 원조국 중에서 1위를 차지하였으며 유엔을 통해 지원한 금액은 16,239,523 달러로 미국에 이어 2위를 차지하였음.
 - 우리나라는 북한을 지원하는 주요 원조국에 속하면서도 국제기구의 농

업개발지원사업에서 배제되고 있는 이유는 우리나라의 대북 지원이 주로 식량지원에 집중되고 있으며 북한이 우리나라의 참여를 꺼리고 있기 때문이다.

- 향후 우리나라는 북한에 대한 지원을 식량지원에서 농업개발을 위한 지원으로 전환할 필요가 있으며 유엔기구의 사업에 좀 더 적극적으로 참여함으로써 북한의 농업개발사업이 한반도의 바람직한 농업구조조정과 연계되도록 유도할 수 있을 것임.

○ 유엔기구, 개별 국가, 민간지원단체의 대북 지원은 북한농업의 개발보다는 식량 지원에 머물고 있어 향후 개발지원 비중을 확대할 필요가 있음.

- 지금까지 유엔합동호소를 통한 대북 지원 중에서 식량이 차지하는 비중은 90% 이상이었음.
- 2003년의 유엔합동호소 중 식량지원 요구액은 197,166,595천 달러로 640만 명의 취약계층에게 510,000톤의 식량 지원을 계획하고 있어 전체 요구액 중에서 차지하는 비중은 87.5%에 달함.

○ 국제사회의 대북 지원 중 농업개발에 대한 지원은 1999년 이후 계속 낮아지고 있으며 계획 달성 비율이 매우 저조함.

- 유엔합동호소 가운데 농업개발지원 비율은 1998년 5.5%이던 것이 1999년에는 43.3%로 급증하였으나 그 후 비중이 점차 감소하여 2002년에는 7.4%, 2003년에는 2.2%로 계획되어 있음.
- 2002년의 경우 대북 지원을 위한 유엔합동호소에서 당초 14개 프로젝트를 제안하였으나 5개 사업만이 추진되었고 이 중에서 3개 사업은 당초의 사업규모가 75% 이상 삭감되었으며 2001년에도 2002년과 비슷한 상황이 벌어졌음.
- 1998년 이후 5년 간 농업부문의 계획대비 실제 사업비 조달 비율은 5.9%에 불과하지만 1999년 이후 그 비율이 점차 증가하여 2002년에는 8%에 이르고 있음(표 5-1).

표 5-1. 유엔합동호소의 농업개발지원 규모

단위 : \$

연 도	유엔합동호소 요구액			농업부문 지원액 (C)	C/B(%)
	총 액(A)	농업부문(B)	B/A(%)		
1998	415,648,979	23,053,825	5.5	6,041,274	26.2
1999	274,754,894	118,991,422	43.3	3,085,466	2.7
2000	197,466,381	63,137,389	32.0	3,035,948	4.8
2001	386,339,454	46,224,259	12.0	2,263,229	4.9
2002	258,138,111	19,111,646	7.4	1,525,017	8.0
합 계	1,532,347,819	270,518,541	17.7	15,950,936	5.9

자료 : United Nations, *Consolidated Inter-Agency Appeal 2003 for the DPRK*, New York and Geneva, Nov. 2002.

- 향후 북한의 농업개발사업에서 문제가 발생할 수 있는 부문은 개인에 대한 적절한 인센티브를 지속적으로 제공할 수 있을 것인가, 생산물을 안정적으로 판매할 수 있는 시장이 존재할 것인가 하는 것임.
 - IFAD의 대출사업에서는 이러한 우려가 불식되었지만 앞으로 더 큰 규모의 농업개발사업이 추진될 경우 지금까지 미처 발견하지 못한 문제점이 드러날 소지도 있음.
 - 북한이 취하고 있는 경제관리 방향은 협동농장에 대해서는 책임경영을 강화하고 개인에 대해서는 물질적인 인센티브를 더 많이 부여하는 쪽으로 나가고 있으나 농장이나 개인간의 형평성을 고려하면 이러한 정책을 지속적으로 추진할 수 있을 것인가에 대해서는 의문이 남게 됨.
 - 최근 북한은 경제관리 개선조치를 취하고 농민시장에 대한 통제를 강화하고 있는 것은 협동농장이나 농가가 생산물을 안정적으로 판매할 시장이 확보되지 못할 가능성이 있다는 점에서 우려를 낳고 있음.
- 북한의 외부 자금에 의한 개발사업에서 새로운 정책 변화나 개혁 문제에 지나치게 예민하게 반응한 점은 향후의 새로운 사업 추진에서 커다란 부담으로 작용할 수 있음.
 - 이러한 북한의 태도 때문에 지금까지 북한에서 추진된 사업의 종류가

제한되어 있고 지원금액도 많지 않았던 것이 사실임.

- 농업부문의 개발사업이 더 큰 성과를 거두기 위해서는 제도의 개선이나 정책의 조정, 개혁이 필요하며 이는 협동농장과 같은 말단 조직에서 시작되어야 하는데 지원이 개혁을 기다려서는 곤란할 것임.
- 앞으로 북한이 제도 개선과 개혁을 지연시킨다면 국제사회의 지원이 농업개발사업으로 발전하기보다는 긴급구호 차원의 지원 수준에서 벗어나기 어려움.

○ 북한이 농업개발사업을 추진할 수 있는 충분한 전문인력을 확보하고 있지 못한 점은 문제점으로 지적됨.

- 국제기구의 담당자와 북한의 파트너 사이에 대화의 단절이 일어나고 의사소통에 문제점이 드러나고 있는 점은 북한 사회의 폐쇄성과 체제 문제에 대한 예민한 감정에 기인하고 있는 것으로 판단됨.
- 그러나 전문분야, 특히 금융이나 재정에 관한 지식이 부족하고 회계관리를 원만하게 수행할 수 있는 인력을 확보하기가 쉽지 않은 점은 향후 사업 추진에 앞서 인력 개발에 많은 관심을 기울일 필요가 있다는 것을 말해 주고 있음.
- 양잠사업에서도 드러난 바와 같이 북한 담당자의 기술 습득 열의는 높으나 외국 전문가의 기술지원에 대해 달가워하지 않는 점은 그들 기준에서 과도한 인건비가 지출됨으로써 다른 부분의 활동이 위축될 수 있다는 우려와 자신들의 기술에 대한 우월감이 함께 작용한 것으로 판단됨.

○ 최근 몇 년간 많은 변화가 있었음에도 불구하고 아직까지 외국 원조기관이 북한 내부에 물리적으로 접근하거나 기관이 상주하는 것에 대해 북한이 거부 반응을 나타내고 있는 점은 개발사업의 추진을 저해하는 요인이 되고 있음.

- 이러한 접근성의 문제는 북한 당국과 원조자 사이에 대화로써 해결해야 할 문제의 하나임.

- 정책대화 중 가장 예민한 부분은 북한체제의 변화와 개혁에 관한 문제인데 지금까지 북한 당국은 대화를 피하는데 주력해 왔고 원조자들도 이 문제에 관한 논의를 회피하려고 하였으나 이제 물질적 지원과 함께 제도의 개선에 관한 논의를 시작해야 할 시점이 도래하였음을 인식할 필요가 있음.
- 북한이 좁은 농지에서 높은 수량을 얻기 위하여 벼와 옥수수 중심의 단작 체계를 고수하고 많은 비료나 농약을 투입하며 밀식을 장려함으로써 국제기구가 목표로 하는 친환경적인 농업기술의 적용에 상당한 저항을 가지고 있음.
- 이러한 부정적 시각은 AREP사업을 통해 상당부분 해소되었으나 아직도 주체농법을 고수하려는 그들의 생각이 크게 달라지지 않은 점은 국제기구 사업의 궁극적인 목표를 희석시키는 결과를 가져오고 있음.

2. 국제기구의 대북 농업개발지원사업 전망과 향후 과제

- 국제기구가 북한의 농업개발사업을 추진하면서 양잠이나 축산과 같이 소외된 부분에 초점을 둔 것은 매우 바람직한 것으로 평가됨.
- 이들 부문은 기술발전 여력이 충분하고 농가의 소득을 증대시키거나 수출 가능성이 높기 때문임.
- 그러나 아직도 북한에서는 절대빈곤이 해소되지 않았고 빈곤을 해소하는데 상당한 기간이 소요될 것이라는 점을 상기한다면 이들 부문을 통한 농가소득의 증대도 중요하지만 기본 식량을 확보하는 데도 중점을 두어야 할 것임.
- 북한의 제도중 비교적 공정하게 식량을 분배한다는 점은 제한적인 공급증가만으로도 빈곤해소에 크게 기여할 수 있지만 향후 식량사정이 개선되면 시장에 바탕을 둔 자유거래를 통해 수급을 조절하는 것이 장기적으로 식량 수급을 안정화시키는 길임.

- 작물과 특작 부문이 조화를 이루면서 사업이 추진되는 것이 바람직함.
- 현재 북한이 가지고 있는 제도는 북한의 경제발전을 저해하고 개발사업의 성과를 제한하고 있지만 현재의 체제 하에서 당장 필요한 물자부족을 해소하기 위한 지원만으로도 농산물공급을 빠르게 증대시킬 수 있다는 점은 향후의 농업개발지원사업에서 참고가 될 수 있음.
 - 북한이 현재와 같은 식량부족 상태가 지속된다면 단기적으로는 소득 증대보다 식량공급을 증대시키는데 사업의 역량이 집중되어야 할 것임.
 - 북한이 가지고 있는 장점 중에는 거래비용이 거의 발생하지 않으며 약간의 인센티브만으로도 농민들이 열심히 일하는 환경이 조성되어 있다는 점인데 이는 물자지원과 같은 단순한 형태의 개발사업도 그 성과가 매우 높을 수 있음을 암시하는 것임.
- 아직도 북한은 협동농장 내에서 상대적 빈곤이 존재하고 지역적으로 계층 간에도 상대적 빈곤이 광범위하게 존재하고 있으며 이와 같은 현상은 지역적, 정치·경제적 상황과 맞물려 생산능력을 마비시키고 특정 지역의 식량부족을 심화시키는 결과를 초래함.
 - 이러한 현상은 향후 북한에 대한 농업개발사업은 조건이 불리한 지역을 대상으로 하고 소외된 계층을 중심으로 추진해야 한다는 점을 시사하는 것임.
 - 이러한 지역과 계층에 대해서는 농업생산을 증대시키고 영양을 개선하는 활동에 초점을 두고 우선순위를 부여할 필요가 있음.
- 사업대상을 선정할 때 국영농장보다는 협동농장을 선택하는 것이 보다 효과적임.
 - 협동농장은 주어진 경제적, 사회적, 경영적 역할 중에서 농장 내에서 노동과 생산을 효과적으로 조직하고 농업노동자간에 공평하게 분배하는 역할을 수행한다는 점에서 사업의 효과가 클 것으로 판단됨.

- 또한 협동농장은 제한적이지만 인센티브 제도가 도입되어 있고 다양한 농작물을 재배하고 있다는 사실도 개발지원사업을 추진하는데 유리한 점임.
 - 협동농장은 국영농장에 비해 상대적으로 빈곤하며 식량부족의 어려움을 더 많이 겪었을 뿐만 아니라 북한에서 협동농장이 붕괴되면 돌이킬 수 없는 시민사회의 붕괴가 일어나고 비참한 상황을 맞이하게 될지도 모른다는 우려도 협동농장에 대한 지원사업이 강화되어야 한다는 논리적 근거임.
- 농업개발지원사업은 긴급구호 차원의 식량지원과는 그 성격이 다르기 때문에 북한을 둘러싼 정치·경제·외교·군사적 갈등이 해소되어야만 원만하게 추진될 수 있음.
- 따라서 향후 북한은 변화하는 모습을 보여주어야만 국제사회의 신뢰를 얻을 수 있고 개발 이익이 주민들의 생활 향상과 복지 증진으로 나타나야 할 것임.
 - 최근 북한이 경제운용방식을 전환하면서 외국자본을 적극적으로 유치하고 있으나 주변국과의 외교적 마찰이 해소되지 않고 있으며 미국과는 핵문제를 둘러싼 군사적 마찰이 해소되고 있지 않기 때문에 이러한 문제가 해결될 때까지는 국제사회의 농업개발지원이 확대되기 어려울 전망이다.
- 그러나 북한이 우리나라를 비롯하여 중국, 일본, 미국 등 주변국과의 갈등을 적극적으로 해소하기 위하여 노력한다면 단기적으로는 국제사회의 북한에 대한 경제개발 지원이 확대될 수 있는 분위기가 조성될 것임.
- 국제사회는 북한의 어려운 식량사정을 해소시키기 위하여 단기적인 지원에 국한될 가능성이 높으며, 중장기적으로 중요한 과제인 ‘복구와 개발’은 북한 스스로의 능력과 힘으로 수행해야 할 부분임.
- 현재 추진되고 있는 농업복구 지원사업은 어디까지나 국제사회의 일시적인 사업으로 추진될 가능성이 높음.

- 농업기반 확충을 위한 본격적인 사업은 북한이 국제금융기관이나 다른 나라와의 쌍무 협정에 의하여 자금을 조달해야 할 것이므로 하루빨리 국제사회의 일원으로 참여하는 노력이 필요함.

- 2002년 들어 북한은 경제 부문에서 개혁개방조치를 취하고 있음. 우선 7월에는 ‘경제관리개선조치’를 시행했으며, 9월에는 신의주행정특구, 11월에는 금강산관광지구와 개성공업지구를 차례로 지정하였음. 이러한 개혁개방은 농업부문의 개발계획 추진에 긍정적인 환경을 조성할 것으로 전망됨.
- 1998년부터 추진된 AREP사업은 성공적인 경과를 보이지 않고 있으나, 개혁개방이 시작된 새로운 환경에서 새로운 농업복구개발계획이 입안되고 추진될 필요가 있음.
- 새로운 농업복구개발계획이 실행 가능하려면 ‘특구’ 주변 지역 중심의 중소규모 농업복구개발에서 시작하여 점차 확대하는 방법을 취할 필요가 있음.
- 개성공업지구의 지정과 관련하여 향후 우리나라를 비롯하여 국제사회가 개성공업지구에 투자를 하고 상주인원이 증가하게 되면 공단에 식품을 공급하고 휴양을 위한 배후지 농업단지를 조성할 필요성이 있음.
- 새로이 조성할 공단은 첨단 영농기술과 환경친화적인 영농기술이 결합하여 안전한 농산물을 생산하며 공단 입주자들에게 휴식을 제공할 수 있는 휴양공간이 되어야 할 것임.
- 따라서 배후지 농업단지는 복합 기능을 가진 영농단지로 조성하는 것이 바람직함.
- 배후지 농업단지를 조성할 때는 북한의 담당 부서가 참여한 가운데 치밀한 계획을 바탕으로 수익을 보장할 수 있도록 해야 할 것이며 시범사업으로 추진하여 향후 북한의 다른 지역에도 유사한 모델을 적용할 수 있다면 더욱 바람직할 것임.

- 앞으로 북한이 스스로 농업개발자금을 조달하든 국제사회의 도움을 받아 농업개발사업을 추진하든 국제사회와 협상을 하고 사업을 관리할 수 있는 인력을 육성하는 것은 매우 중요한 과제임.
 - 국제금융기관이나 국제기구와 농업개발을 위한 자금이나 개발사업을 요청할 때 국제적 기준을 이해하고 이에 맞도록 사업을 관리하는 것은 필수적인 요건임.
 - 이러한 이유 때문에 국제기구가 대북 농업개발지원사업을 실시할 때는 인력개발과 훈련을 위한 예산을 책정하고 있으며 지금까지 상당한 성과를 거두고 있는 것으로 평가됨.
 - 스위스개발협력단(SDC)은 향후의 대북 지원 방향을 인도적 지원에서 개발협력으로 전환하고 UNDP와 함께 능력배양사업을 추진하는 것은 많은 시사점을 주고 있음.
 - SDC가 지난 5년 간 UNDP와 함께 북한이 개발협력을 추진할 수 있도록 북한 정부의 능력을 배양하는데 취지를 두고 프로젝트에 관여하는 인력에 대한 훈련을 실시하였으며 국제협상을 담당하는 젊은 외교관에 대한 훈련과 외국 시찰을 추진한 것은 미래지향적인 사업으로 평가됨.
- 향후 새로운 사업이 추진된다면 다음과 같은 사업을 제안할 수 있음.
 - 조건불리지역에 대한 식량안보사업
 - 구릉지 종합개발사업
 - 지속 농업을 위한 지력증진사업
 - 노동생산성 향상을 위한 농기계 공급 및 관리 강화 사업
 - 수해 상습 피해지 농업복구 및 수해 방지사업
 - 개별 가구에 대한 농업신용대출사업
 - 능력개발을 위한 인력훈련사업

제 6 장

국제기구 대북 농업개발지원사업의 시사점과 적용방안

1. 국제기구 농업개발사업의 시사점

1.1. 전략적 접근

- 국제기구가 대북 농업개발사업을 추진하는 방식은 먼저 해당 국가에 대한 포괄적인 정보를 바탕으로 국가공동평가를 실시하고, 유엔 차원의 개발지원들을 설정한 다음 해당 국가에 대한 국가협력들을 설정하고 이를 달성하기 위한 프로그램이나 프로젝트를 설계하는 순서로 추진됨.
 - 이와 같은 과정을 거침으로써 제한된 예산으로 지원 대상국가에 가장 필요한 사업을 선정할 수 있고 수혜 국가가 국제기구의 사업에 적극 참여할 수 있도록 유도할 수 있음.
- 국제기구는 대북 지원에 있어서 기구간 연계체계를 확립함으로써 사업의 효과를 높일 뿐만 아니라 서로 납득할 수 있는 수준에서 지원 원칙을 설

정하고 이를 지켜 나가고 있는 점은 서로의 신뢰를 쌓고 상호 협력관계를 지속케 한다는 점에서 바람직함.

- 사업 추진 과정에서 감독을 의무화하고 사업단계별로 평가를 실시하되 과정보다는 결과에 바탕을 둔다는 점에서 명분과 실리를 함께 얻을 수 있는 전략임.

○ 국제기구의 대북 농업개발사업은 인도주의적 지원사업과 연계하여 추진함으로써 현안을 해결하면서 미래를 위한 발판을 마련한다는 점에서 효과적인 추진방법이라고 할 수 있음.

- 당면 문제인 식량을 해결하되 사업대상지역과 수혜자를 선정할 때 취약 지역 및 취약계층을 우선적으로 고려한다든가
- 식량을 증산하되 투입물의 증투에 의한 방법보다는 작물의 다양성을 살리고 윤작체계를 장려하며 녹비작물이나 토양검정을 통한 비료효과의 극대화를 꾀하는 등 환경친화적인 방법을 채용하고 있는 것은 북한 농업의 장기적 발전을 위해 바람직한 일임.

○ IFAD의 ‘작물 및 축산복구사업’은 협동농장뿐만 아니라 개별 농가에까지 가축 증식자금을 대출하기 때문에 농가의 소득 증대를 위해서도 바람직하거나 농민들이 북한의 변화하는 제도에 익숙해지도록 교육기회를 제공한다는 점에서도 바람직한 사업으로 평가됨.

- 이러한 사업은 남북한 사이의 협력사업으로 추진하기에는 아직 여건이 성숙하지 않았으므로 국제기구를 통한 사업 참여가 바람직함.

○ IFAD가 북한에서 추진하였던 ‘잠업개발사업’, 현재 추진하고 있는 ‘작물 및 축산복구사업’, ‘전작지대 식량안보사업’은 모두 협동농장과 개별 농가에게 필요한 자금을 대출하고 이를 회수한 다음 다른 수혜자에게 대출하는 회전자금을 활용하고 있음.

- 과거 우리나라도 농업개발을 추진할 때 개별 농가 입장에서는 영농자금

의 확보야말로 가장 중요한 일이었으며 농업생산 증대의 원천이었다는 점을 상기할 필요가 있음.

- 대출사업은 북한의 제도상 특이한 형태의 지원사업이고 이는 앞으로 농업개발계획을 추진할 때 생산주체인 협동농장과 농민들을 적극 참여시키기 위해서는 꼭 필요한 사업으로 인식됨.
- 아직 개인경영이 인정되지 않는 북한에서 개별 농가에게 필요한 영농자금을 대출하고 이를 통해 농가소득을 향상시킬 수 있는 기회를 준다는 것은 자본주의 경제교육을 실시하는 것과 마찬가지로의 효과를 거둘 수 있다는 점에서 의의가 있음.
- 한편 대출사업이 성과를 거두려면 생산된 농산물을 판매할 수 있는 시장이 필요하므로 이 사업은 시장을 활성화하는 부수적인 효과도 거두고 있다는 점에서 농민들에게 자본주의 시장교육을 학습시키는 효과도 있음.
- 따라서 향후 IFAD의 대북 농업개발사업에서 대출사업을 확대하는 것은 중장기적으로 매우 바람직하므로 우리나라는 IFAD의 이러한 사업에 적극 참여할 필요가 있음.

○ 앞서 북한에서 시행되었던 대출사업은 회수율이 100%에 달하여 기금 운용의 안전성이나 기금의 활용 측면에서 매우 효과적인 사업으로 기대됨.

- 일부 비용 지원을 제외하면 대출금은 계속 회전되기 때문에 사업의 지속성 측면에서도 커다란 효과가 있음.

○ 신탁기금 제도를 활용하면 유엔기구와 우리 정부간에 협정을 체결한 다음 유엔기구와 북한간의 협정체결 후 우리 정부가 사업계획서를 승인하는 절차를 거쳐 객관적이고 합리적으로 사업을 추진할 수 있음.

- 이는 우리나라가 국제사회의 농업개발지원사업에 참여하여 우리의 의사를 가장 잘 반영할 수 있는 방법임.

○ 만일 우리가 북한에 대하여 자본주의 경제교육을 추진코자 한다면 남북한

간의 합의를 도출할 때까지 국제기구를 활용할 수 있을 것으로 판단됨.

- 이는 국제기구가 일반적으로 추진하고 있는 신용기금(Trust fund) 형태로 추진할 수 있으며 사업의 종류와 내용을 지정할 수 있다는 측면에서 효과적임.
- 단지 이와 같은 방식을 선택할 때 사업운영비를 우리가 부담해야 하지만 일정 부분 우리의 전문가가 사업에 참여하여 우리의 의도를 관철할 수 있고 경험을 축적할 수 있는 이점도 있음.

1.2. 국제협력 강화

- 북한이 농업복구 및 개발계획을 성공적으로 추진하기 위해서는 다음과 같은 조건을 충족시키는 것이 필요함.
 - 북한 내부의 노동력과 자원을 효과적으로 동원할 수 있어야 함.
 - 국제사회에 신뢰감을 조성하여 지원과 참여를 유도할 수 있어야 함.
 - 농업복구 및 개발사업이 추진되는 기간 북한 농업이 자생력을 확보할 수 있도록 국제사회와의 상업적인 교류가 증대되어야 함.
- 유엔을 통해 대북 농업개발지원사업을 추진할 경우 다양한 유엔기구, 국제기구, 민간지원단체 등과 대북 농업지원을 조정함으로써 사업의 효과를 제고할 수 있고 국제협력을 강화시키는 계기가 됨.
 - UNDP 평양사무소장은 다른 국제기구를 대신하여 북한에서 추진되는 지원사업을 총괄적으로 조정하고 북한 당국과의 대화 창구가 되고 있으므로 일관성 있게 지원사업을 추진할 수 있게 함.
 - 대북 지원을 위해 북한에 상주하는 단체들은 정기적으로 모임을 갖고 공동의 목표를 달성하기 위해 상호 협력관계를 유지하면서 문제를 해결하고 있음.

1.3. 개발잠재력 확충

- 북한이 가지고 있는 분배제도는 단점도 있지만 사업 추진 과정에서 물자의 조달이나 분배 과정에서 비교적 신속하고 공정하게 추진된다는 점에서 효과적인 측면도 있음.
 - 국제기구는 감독과 감사 기능을 강화하면서 북한 당국과 협력관계를 유지하면서 사업 추진 과정에서 발생하는 문제점을 개선하고 있는 점은 북한의 잠재적 능력을 확충시켜 준다는 점에서 바람직함.
- IFAD의 작물 및 축산복구사업은 당초 사업의 설계와 계획의 구체화 과정에서 북한 당국과 긴밀히 협력체계를 구축하였고 북한이 이 사업을 적극적으로 지원하였기 때문에 적지 않은 성과를 거둔 것으로 보임.
 - 향후 국제기구의 북한 농업개발 지원사업을 추진할 때 사업의 발굴과 계획 수립 과정에서 북한 당국을 참여시켜 긴밀하게 협의하는 것은 사업 성공을 위한 중요한 요소임.
- 국제기구의 대북 농업지원사업은 북한이 처한 당면 문제를 해결하기 위해 데 초점이 맞추어져 있으면서도 북한의 장기적인 농업개발을 고려하고 있다는 점에서 우리에게 많은 시사점을 주고 있음.
 - 사업계획 단계에서 사업의 실행, 보고, 감독, 평가의 모든 과정에서 북한 당국을 참여시키고 있으며 사업의 수혜자까지도 참여시키고 있음.
 - 또한 사업의 원활한 추진을 위하여 사업 관리자, 참여 농민들에 대한 교육훈련과 시찰기회를 부여하는 등 능력개발을 위한 별도의 프로그램을 운영하고 있음.
 - 특히 농업개발에만 머물지 않고 농업개발과 환경보호를 연계시킴으로써 지속적 발전이라는 과제를 추진한다는 점도 장기적인 농업발전을 위해 바람직한 개발전략임.

1.4. 인력 개발 및 전문가 확보

- 농업복구개발계획은 식량생산 부문에서 다모작 도입, 감자 생산 확대, 농업기자재 투입 강화 등 생산여건의 변화에 따라 새로운 연구와 인력에 대한 교육이 필요함.
 - 관개 부문은 에너지 절약기술에 관한 새로운 연구와 교육이 필요함.
 - 기계화 부문은 새로운 농기계의 도입에 따른 조작훈련이나 정비기술 강화가 필요하며 전문가보다는 기능인력의 양성에 더 많은 비중을 두어야 할 것임.
 - 감자 생산확대는 무병 씨감자의 공급이 핵심적인 요소이기 때문에 특히 바이러스 검정기술체계를 확립하기 위한 전문가의 양성과 경험 있는 검사요원을 많이 양성할 수 있도록 훈련을 강화하는 일이 시급한 과제임.

- 새로운 농업복구개발계획은 연구 차원에서 새롭게 개발한 기술을 전파하기 위한 지도계획, 생산된 농산물의 관리와 유통 대책, 농업 기자재의 조달 체계를 새롭게 구축하는 하부 계획을 포함할 필요가 있음.
 - 북한에는 농업지도를 담당할 인력이 확보되어 있지만 새로 개발된 기술을 보다 효과적으로 전파하기 위해서는 이들에 대한 재교육이 필요함.
 - 북한은 농산물 관리와 유통, 농업 기자재 조달을 담당할 훈련된 인력을 많이 확보하지 못한 상황이고 최근의 변화된 여건에서 이러한 업무를 효율적으로 추진하기 위해서는 해외 전문가를 초청하여 이들을 재교육하는 것이 불가피함.

- IFAD의 사업으로 처음 추진된 잠업개발사업이 초기에 기술적인 문제가 발생하여 사업이 순조롭게 추진되지 못하였던 것은 외부 전문가가 북한의 자연조건과 기술적 문제에 대한 이해가 부족하였던 탓도 있으나 북한 전문가와의 의사소통이 원활치 못함에도 그 원인이 있음.
 - 따라서 외부 전문가를 초청할 때는 국내 사정에 밝은 국내 전문가와의 끊임없는 대화와 협력이 요망됨.

- 국제기구의 지원사업을 추진할 때는 사전에 북한 전문가를 대상으로 관련 분야 해외연수 및 견학을 실시하여 추진코자 하는 사업에 대한 이해의 폭을 넓히고 경험을 쌓게 한 다음 사업에 참여시키는 것이 필요함.
 - 국제적인 전문 농업연구소들과의 교류를 확대하는 것도 전문가 훈련을 위한 좋은 방안임.
 - 가능하다면 본업을 실시하기 전에 시범사업을 실시하고 이를 통해 참여 직원의 조사, 평가 업무능력을 향상시킨다면 시행착오를 줄일 수 있음.
- 북한이 향후 본격적인 농업복구 및 개발사업을 추진하기 위해서는 외자를 유치해야 할 것이며 이를 위해서는 농업 부문 공무원 또는 전문가들이 계획 수립 능력, 사업수행 및 관리능력을 보유하고 있음을 보여 주어야 함.
 - 중요한 것은 농업부문의 기술관료가 농업복구 및 개발계획에 포함된 세부사업에 대해 국제적으로 공인된 기술적인 표준을 이해해야 하며, 이를 토대로 국제입찰 및 조달업무를 수행할 수 있어야 하므로, 이에 대한 교육훈련을 실시해야 함.
 - 농업기자재의 조달은 국제입찰 등 국제적인 감각을 익히는 것이 중요하기 때문에 국제기구의 사업에 더 많은 인원이 참가하여 훈련의 기회를 갖는 것도 필요함.
- 한편 경제 및 농업통계 데이터베이스를 강화하는 것도 중요함. 전문가들의 통계관리능력을 향상시키기 위한 교육훈련을 실시해야 함.

2. 민간협력사업의 적용방안

- 국제사회의 대북 지원사업에서 유럽연합은 필요한 자금을 지원하고 민간 단체가 이를 대행하는 형태는 몇 가지 점에서 바람직한 것으로 평가할 수 있음.

- 사업의 성격에 따라 그 분야의 특화된 민간단체가 사업을 추진함으로써 신뢰성을 갖게 되고 사업의 성과를 더욱 높일 수 있음.
 - 민간단체가 북한의 관련기관과 접촉함으로써 불필요한 정치적 마찰을 피할 수 있으며 협상의 연속성을 가질 수 있기 때문에 사업을 효과적으로 추진할 수 있음.
 - 일정한 자금으로 더 많은 소규모의 사업 추진이 가능하므로 국제기구나 정부차원의 지원사업이 간과하기 쉬운 사업의 틈새시장을 효과적으로 발굴할 수 있고 이는 지역 간, 계층 간 형평성을 더욱 강화한다는 점에서 바람직한 것으로 평가됨.
 - 정부와 민간단체의 협력체제 구축을 통해 사업에 대한 국민들의 합의를 도출하기 쉬우며 국내외 홍보효과도 거둘 수 있음.
- 현재 우리나라의 대북 지원사업에서 민간지원단체의 사업실적에 따라 정부가 일정 한도까지 남북교류협력기금을 지원하고 있으므로 앞으로 이를 더욱 확대 실시하고 사업의 성과를 거두기 위한 제도적 개선도 필요함.
- 사업실적에 대한 평가를 강화하여 필요하다고 인정되는 사업에 대해서는 후속사업을 추진할 수 있도록 지원 규모나 지원 기간을 융통성 있게 조절할 필요가 있음.
 - 민간지원단체가 해당 사업분야에서 전문성을 갖도록 유도하고 해당 분야의 전문가와 연계를 갖도록 지원조건을 강화함.
 - 대북 지원사업에서 민간지원단체 상호간에 불필요한 경쟁을 함으로써 오히려 북한측과의 협상과정에서 협상력이 약화되는 사례가 발생하고 있으므로 민간단체 사이에 자율적인 조정이 필요하며 협력기금의 지원 과정에서도 이에 대한 고려가 필요함.
 - 국내 민간단체가 외국의 민간단체와 동등한 조건으로 대북 농업개발지원사업에 참여할 수 있도록 민간단체 스스로 노력하며 정부는 당국자간의 대화를 통해 이 문제를 해결함.

- 국내 민간단체가 대북 지원사업에서 교섭력을 갖기 위해서는 협의체를 구성하고 이 협의체와 협의를 할 수 있는 지정된 북측 상대방을 확보하는 것이 필요함.
- 국제민간단체는 평양에 상주하고 있는 WFP의 식량원조중개단(FALU)을 통하여 자율적으로 사업을 조정할 뿐만 아니라 북한과의 협의 과정에서 사업내용을 조정하고 있음.
- 미국 정부는 북한에 대해 직접 지원사업을 추진하는 대신 민간자원기구 연합(U.S. PVOC)을 통해 지원사업을 대행케 함으로써 다양한 형태의 지원사업을 유기적으로 연계하여 사업성과를 높이고 있음.
- 우리나라의 민간단체도 이와 유사한 협의체를 구성하여 평양에 사무실을 개설하고 대북 지원사업에 대한 교섭 창구로 활용할 필요가 있음.
- 지금까지 북한은 국제사회의 지원사업에 대해서는 큰물피해대책위원회라는 기관을 통해 사업을 총괄적으로 조정하고 있으며 국내 민간단체의 지원은 민족경제협력연합회를 통해 이루어지고 있으므로 우리도 이에 대응한 교섭 창구가 필요함.

3. 정부차원의 대북 농업개발 지원사업 적용방안

- 대북 농업개발 지원사업은 구호라는 성격도 있지만 북한의 경제개발을 지원한다는 측면이 강하기 때문에 인도적 측면만을 강조할 수는 없으므로 원칙을 설정하고 이를 실천하는 노력이 필요함.
- 지금까지 추진된 대북 인도적 지원은 조건을 요구하지 않아도 국민들 사이에 어느 정도 이해가 되었지만 농업개발지원을 그 성격을 달리하므로 이와 같은 방식으로는 국민적 합의를 도출하기 어려울 것임.
- 지금까지의 대북 지원사업에서 문제점으로 지적되고 있는 것처럼 지원에 대한 북한의 반대급부가 요구되며 이러한 반대급부는 북한주민과 농민의 복지가 향상된다는 결과로 나타나야 함.

- 농업개발지원사업은 사업의 시작단계에서 마무리 단계에 이르기까지 사업설계, 감독, 평가에 이르기까지 우리 정부의 참여가 필요함.
- 북한의 장기 농업개발 목표가 먼저 설정되고 이러한 목표를 달성하기 위한 단계별 농업개발지원사업이 추진되어야 할 것임.
 - 먼저 북한의 장기 농업개발 방향과 목표에 관해서는 남북한 당국자간 어느 정도 교감이 이루어져야 하며 전 단계로써 전문가 사이의 의견 교환이 필요함.
- 대북 농업개발 지원사업은 우리나라 농업과의 연계선상에서 추진되어야 함.
 - 북한 농업의 구조를 조정할 수 있는 사업분야를 발굴하되 항상 통일이 라는 궁극적인 목표를 바탕에 두고 통일 후의 바람직한 농업구조를 지향하는 사업이어야 함.
- 정부차원의 대북 농업개발지원사업은 사업의 성격에 따라 다양한 창구를 활용하는 것이 필요함.
 - 정부가 직접 추진하는 사업은 통일 후 우리나라 농업의 바람직한 구조를 지향하는 대규모의 사업이 적절함.
 - 국내 민간단체는 구호적인 성격이 강하면서 북한의 지역간, 계층간 문제를 해결하기 위한 소규모의 단기사업이 적절함.
 - 국제기구를 통한 참여 사업은 정부가 직접 추진하기 어려운 상황이거나 국제사회의 경험을 활용해야만 성공을 거둘 수 있는 사업에 적합함.
- 정부가 국제기구를 통해 대북 농업개발 지원사업을 추진코자 할 때는 우리 정부의 의도가 보다 잘 반영될 수 있도록 신탁기금 형태로 추진하는 것이 바람직함.
 - 특히 북한의 체제 변화를 유도할 수 있고 개별가구의 인센티브를 강화할 수 있는 사업은 정부 차원의 지원사업이 추진되기 어려우므로 이러한 사업은 국제기구를 통해 추진하는 것이 성과가 더 클 것으로 기대됨.

- IFAD의 대출사업은 그 성과가 인정되었고 대출금의 상환도 만족할만한 수준이라는 것이 확인되었으며 기금이 주기적으로 재활용되고 있다는 점에서 우리의 적극적인 참여가 요구되는 사업임.
- 현재 국제기구나 민간지원단체가 북한에서 시행하고 있는 농업개발사업은 식량 증산, 환경보호에 초점이 맞추어져 있으며 1960~1980년대를 통하여 우리나라에서 추진되었던 것과 거의 흡사한 것임.
 - 우리는 이에 대한 충분한 경험을 가지고 있으며 북한의 토양과 기후 등 자연환경을 비교적 잘 이해하고 있다는 점에서 좋은 협력자가 될 수 있는 조건을 갖추고 있음.
 - 우리나라가 북한의 농업복구 및 개발사업에 참여함으로써 국제기구나 다른 외국의 사업 참여를 유도하는 계기를 마련할 수 있는 효과가 있음.
 - 특히 FAO와 UNDP가 함께 추진하는 AREP사업이라든가 FAO가 추진하는 기술협력사업은 이모작이나 작물다양화, 이를 위한 농자재 지원을 핵심으로 하고 있으므로 우리나라와 협력할 수 있는 여지가 매우 큼.
 - 따라서 정부 차원을 대북 농업지원을 고려할 경우 이미 유엔기구가 북한의 농업발전이라는 장기적인 국가전략을 바탕으로 추진하고 있는 지원사업에 동참함으로써 유엔을 통한 남북한 협력을 강화하는 것도 바람직한 대북 정책 방향이라고 할 수 있음.
- 우리가 유엔기구와의 협력을 통하지 않고 독자적으로 대북 농업지원 또는 협력사업을 택하는 경우 가능하면 국제기구가 추진하는 사업과 연계하여 국제기구와의 협력관계를 유지함으로써 상승 효과를 기대할 수 있음.
- 정부가 직접 추진하고자 하는 사업은 사업의 성격, 규모, 기간에 따라 우선순위를 설정하고 단계적으로 추진하는 것이 바람직함.
 - 단기사업으로는 시범사업 형태의 기술지원사업이 적합하며 여기에는 농자재 지원, 기술교류, 인력훈련계획이 포함되어야 하며 사업의 대상지역은 파급효과가 큰 평야지대를 대상으로 하는 것이 바람직함.

- 중기사업으로는 북한의 농산물 수출을 증대하고 개별 농민의 소득을 향상시킬 수 있는 축산사업, 화훼사업, 특용작물 사업, 유통 및 저장시설 지원사업이 적합하며 지역발전을 고려하여 분산 추진하는 것이 바람직함.
 - 장기사업으로는 북한의 농업기반을 확립하고 통일후의 합리적인 농업구조를 조성하기 위한 수리개발사업, 수해방지사업, 산림황폐지 복구사업, 방치된 농지기반조성사업에 참여하는 것이 바람직함.
- 국제기구의 농업개발지원사업 사례에서 사업의 중간과정보다는 성과를 중심으로 사업의 시행 여부를 판단하고 장기적인 치밀한 계획을 바탕으로 연간 계획이 수립되며 철저한 감독과 평가가 따른다는 점을 교훈으로 얻을 수 있으므로 정부가 추진하는 사업도 이러한 점을 유념할 필요가 있음.
- 국제기구는 사업계획을 수립하는데 많은 시간과 노력을 투입하며 이 과정에서 재정지원자, 사업관리자, 수혜자들이 함께 머리를 맞대고 문제 해결을 위한 지혜를 도출하는 것은 매우 중요한 시사점임.
 - 사업에 대한 감독과 중간평가를 사업 목표를 달성하기 위한 중요한 수단으로 활용하며 이 과정에서도 해당 국가의 사업관리단, 주민과 원조자 등 이해 당사자, 협력기구 등 모든 참여주체들과 협의를 하는 것은 꼭 필요한 절차로써 사업을 시작하기 전에 이와 같은 시스템이 구축될 수 있도록 당국자간에 협의를 도출할 필요가 있음.
 - 국제기구는 최종평가를 그 결과의 중요성보다도 향후의 사업을 위한 참고자료로 활용하기 위한 데 더 큰 비중을 두고 있으며 평가 자체의 중요성만을 두고 본다면 사업계획서에 대한 평가나 중간평가를 더욱 중요하게 여기고 있음.

제 7 장

요약 및 결론

- 국제기구의 대북 농업개발지원사업은 사업의 다양화에도 불구하고 아직까지 투입물 지원에서 크게 벗어나지 못하고 있으며 농업부문의 본격적인 개발은 북한의 뭇이라는 인식이 강하게 작용하고 있음.
- 그러나 국제사회의 대북 농업지원이 구호차원의 식량지원에서 탈피하여 점차 농자재 지원, 개발사업지원으로 전환하고 있으며 최근 추진된 여러 사업에서 그 성과를 긍정적으로 평가받고 있는 것은 바람직한 현상임.
 - 국제기구의 대북 농업개발사업은 인도주의적 지원사업과 연계하여 추진함으로써 현안을 해결하면서 미래를 위한 발판을 마련한다는 점에서 효과적인 추진방법이라고 할 수 있음.
- 향후 북한의 농업개발사업을 추진할 때는 앞으로 예상되는 북한의 경제체제 변화를 감안하여 물적 지원에 머물기보다는 제도적 변화를 가져올 수 있는 사업을 개발하는 것이 중요하며 이 과정에서 인력의 개발과 북한 당국의 사업관리 능력 및 제도에도 많은 관심을 가져야 할 것임.
- 국제기구가 농업개발사업을 추진할 때는 먼저 해당 국가에 대한 포괄적인

정보를 바탕으로 국가공동평가를 실시하고, 유엔 차원의 개발지원들을 설정한 다음 해당 국가에 대한 국가협력들을 설정하고 이를 달성하기 위한 프로그램이나 프로젝트를 설계하는 체계적인 접근을 함으로써 제한된 예산으로 지원 대상국가에 가장 필요한 사업을 선정할 수 있고 수혜 국가가 국제기구의 사업에 적극 참여할 수 있도록 유도할 수 있음.

- 국제기구의 대북 농업지원은 하나의 기구가 단독으로 사업을 추진하기보다는 관련된 기구간 공동으로 추진하는 방향으로 전환되고 있으며, 국가차원의 지원 사업과 민간차원의 지원사업을 서로 연계하고 있는 것은 긍정적으로 평가됨.
 - 이것은 사업의 설계단계에서 많은 노력과 시간을 투입하여 사업계획서를 작성하고 공동으로 참여하는 기관이 사업의 내용에 대해 공감을 하기 때문이며 향후 이와 같은 움직임은 더욱 강화될 것으로 전망됨.
- 우리 정부가 대북 농업지원사업을 추진할 때 사업의 내용에 따라 국제기구를 통해 추진하는 것이 효과적인 경우가 있으며 이 때 신용기금을 통한 사업참여는 우리의 의도를 관철하면서 전문기관에 사업관리를 위탁한다는 측면에서 바람직한 방법임.
 - 유엔을 통해 대북 농업개발지원사업에 참여할 경우 다양한 유엔산하기구, 국제기구, 민간지원단체 등과 협력하여 사업을 조정함으로써 사업의 효과를 제고할 수 있음.
 - 유엔기구는 체제 전환국가에 대한 농업개발사업을 지원한 경험이 있고 지식이 축적되어 있어 사업추진을 원활하게 할 수 있음.
- 대북 농업개발지원은 구호사업과는 달리 사업의 목적이 분명해야 하며 지원자의 의도가 분명하게 전달될 필요가 있기 때문에 사업의 구상에서 마무리 단계까지 적극적인 참여가 필요함.
 - 사업의 성패는 사업참여자의 협조가 필수적이기 때문에 서로 협의할 수 있는 상대를 명확하게 설정해야만 함.

- 대북 농업개발지원사업은 사업의 성격, 규모, 기간에 따라 사업 추진주체를 달리 설정하여 단계별로 추진할 필요가 있으며 북한의 장기 농업발전이라는 큰 틀을 바탕으로 우선순위에 따라 실시해야 할 것임.
 - 단기사업으로는 시범사업 형태의 기술지원사업이 적합하며 여기에는 농자재 지원, 기술교류, 인력훈련계획이 포함되어야 하며 사업의 대상지역은 파급효과가 큰 평야지대를 대상으로 하는 것이 바람직함.
 - 중기사업으로는 북한의 농산물 수출을 증대하고 개별 농민의 소득을 향상시킬 수 있는 축산사업, 화훼사업, 특용작물 사업, 유통 및 저장시설 지원사업이 적합하며 지역발전을 고려하여 분산 추진하는 것이 바람직함.
 - 장기사업으로는 북한의 농업기반을 확립하고 통일후의 합리적인 농업구조를 조성하기 위한 수리개발사업, 수해방지사업, 산림황폐지 복구사업, 방치된 농지기반조성사업에 참여하는 것이 바람직함.

- 국가단위의 대북 지원사업에서 민간단체를 적극 활용하여 사업에 참여시키는 것은 사업의 성과를 더욱 높일 수 있으며 사업을 더욱 매끄럽게 추진할 수 있다는 측면에서 바람직해 보이며 우리의 대북 지원사업에서도 적극 활용할 필요가 있음.
 - 이 과정에서 민간단체의 전문성과 사업에 대한 특화, 사업집행의 투명성이 강조됨.

참고문헌

- 권태진, 정정길, 『북한의 농기자재 수급현황과 남북한 협력방안』, 연구보고서 C99-30, 한국농촌경제연구원, 1999.
- 김영훈, 『북한의 농업복구 및 환경보호 계획과 국제사회의 지원』, 연구자료 D143, 한국농촌경제연구원, 2000.
- 김영훈 외, 『남북 농업협력사업 활성화를 위한 정책방안』, 연구보고서 C99-18-1, 한국농촌경제연구원, 1999.
- 김운근 외, 『북한의 농업기술현황과 남북한 농업기술 협력방안』, 연구보고서 C98-11, 한국농촌경제연구원, 1998.
- 김운근, 문순철, 전형진, 『북한의 농업개발 전략과 발전방향 모색을 위한 연구』, 연구보고서 C2000-31, 한국농촌경제연구원, 2000.
- 농촌진흥청, 『북한농업현황』, 1990.
- 농촌진흥청, 『북한농업총설』, 1997.
- 신동완 외, 『남북한 농업기술 교류·협력방안 연구』, 인문사회연구회 협동연구총서 2000-13, 통일연구원, 2000.
- 윤덕룡, 박순찬, 『북한의 경제회복을 위한 자본수요 추정과 적정 투자방향의 모색』, 정책연구 01-08, 대외경제정책연구원, 2001.
- 이금순, 『대북 인도적 지원 개선방안 - 개발구호를 중심으로』, 통일연구원, 2000.
- 임강택, 『북한의 개혁·개방정책 추진 전망』, 연구총서 01-29, 통일연구원, 2001.
- 정정길, 권태진, 『농작물 종자산업의 남북한 협력방안』, 연구보고서 C2001-37, 한국농촌경제연구원, 2001.
- 최수영, 『남북경협 발전을 위한 동북아 활용방안』, 연구총서 01-23, 통일연구원, 2001.
- 한국농촌경제연구원, 『북한 농업개발을 위한 협력방안 모색』, 국제학술대회 자료집, 2000.
- 한국농촌경제연구원, 『화해 협력시대의 농업부문 남북한 협력방향』, 연구자료 D155, 2001.
- Christen Roberto, "Agricultural Assistance to DPRK, New Perspectives," *International*

- Conference on International Cooperation Towards Agricultural Development in North Korea*, Seoul, March 11, 2003.
- EU, *The EC-Democratic People's Republic of Korea Country Strategy Paper 2001-2004*, 2001.
- FAO, *FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the DPR Korea(Special Report)*, 1996-2002(각 연도).
- Salvini Diniele, "FAO Contribution to the Agricultural Development Assistance for DPRK and Future Developments," *International Conference on International Cooperation Towards Agricultural Development in North Korea*, Seoul, March 11, 2003.
- United Nations, *United Nations Consolidated Inter-Agency Appeal for the DPRK*, Jan.-Dec. 1999, Dec. 1998, New York.
- United Nations, *Consolidated Inter-Agency Appeal 2003 for the DPRK*, Nov. 2002, New York.
- UNDP, *Thematic Roundtable Meeting On Agricultural Recovery and Environmental Protection(AREP) for the DPRK*, May 28-29, Geneve.
- FAO/UNDP, *Agricultural Recovery and Environmental Protection Programme(Main Report)*, 1998.
- FAO/UNDP, *Agricultural Recovery and Environmental Protection Programme(Working Papers 1-6)*, 1998.
- IFAD, *DPRK Crop and Livestock Rehabilitation Project, Appraisal Report Volume I: Main Report and Annexes*, Oct. 1997.
- IFAD, *DPRK Crop and Livestock Rehabilitation Project, Appraisal Report Working Paper 5*, Oct. 1997.
- IFAD, *DPRK Crop and Livestock Rehabilitation Project*, Loan Agreement, Dec. 1997.
- IFAD, *DPRK Crop and Livestock Rehabilitation Project, IFAD Loan No. 469-KP, Supervision Report*, Oct. 1999.
- IFAD, *DPRK Crop and Livestock Rehabilitation Project, Midterm Review - Main Report*, Dec. 1999.
- IFAD, *DPRK Upland Food Security Programme: Draft*, 1999.
- IFAD, *DPRK Uplands Food Security Project: Appraisal Report*, 2000.

IFAD, *Progress Report on the IFAD/NGO Extended Cooperation Programme*. EB 2000/69/R.38, 2000.

IFAD, *Sericulture Development Project - Appraisal Report*, Nov. 1992.

UNDP, *Efficiency and Sustainability in Agriculture: DPRK, Report of the Mid-term Evaluation Mission*, DRK/94/001, Oct. 1997.

UNDP, *UNDP Programming Manual*, 1999-2000.

UNDP, *Results-Oriented Annual Report*, 1999-2001.

UNOCHA, *DPR Korea Humanitarian Situation Report*. 1999.

UNOPS, *Sericulture Development Project - Supervision Report*, June 1999.

부 록

작물 및 축산 복구사업 중간평가보고서

1. 서 론

작물 및 축산복구사업 대출 협약 조건에 따라 국제농업개발기금의 중간평가단은 사업 중간평가를 위하여 1999년 10월 23일에서 11월 23일까지 한 달 동안 북한을 방문하였다. 중간평가의 주된 목적은 북한 당국과 함께 당초의 사업목적을 달성하였는지 평가하고 사업 추진의 장애 요인을 발견하여 이를 제거하기 위하여 필요한 조치를 취하기 위한 것이다.

일단 평양에서 예비 토론을 마친 뒤 평가단은 10월 26일부터 11월 4일까지 축산사업 지역에서 현지조사를 실시하였다. 조사 기간 동안 농업성의 축산사업책임자인 한태원과 축산사업 재정지도원인 김경석이 평가단에 합류하였다. 이 조사에서는 평안북도에 있는 10개의 사업지역을 모두 포함하였다. 10개의 사업지역에는 향산, 운산, 동창, 벽동, 창성, 구장, 태천, 구성, 대관, 삭주군이 포함된다. 이 조사는 평양에 있는 가금공학연구센터에 대한 예비 방문을 끝으로 마무리되었다. 다음 조사에서는 가금공학연구센터를 재차 방문하였으며 평양시에 있는 중앙 수의가축전염병 예방원과 사료분석장을 방문하였다.

특별기금계정의 운영상태를 파악하기 위하여 농업성 사업운영과와 토의하

였다. 이것은 1998년 작물연도 동안 작물사업지역에 있는 585개의 협동농장에 대한 자재 지원 상황을 파악하기 위하여 대출협약 조건의 하나로 사전에 계획되어 있던 것이다. 쌀 및 옥수수의 잠재 생산능력이 높은 이들 협동농장에 대한 자재의 직접 지원은 1998년 작물연도에만 국한된 것이다. 특별기금 계정은 추후 작물 생산과 가금 사육을 지원하기 위하여 사용된다. 이와 같은 지원은 작물사업에만 국한된 것은 아니다.

평가단은 추가적인 정보를 얻고 특기할만한 사항을 명확히 하기 위하여 사업운영기구의 직원들과 추가적으로 토론하였으며 필요한 경우 추가 방문을 실시하였다. 중간평가보고서와 작업일지는 평가단이 떠나기에 앞서 평양에서 작성되었다.

2. 사업수행 결과 평가

가. 사업의 역사

국제농업개발기금의 선발대가 1990년 북한의 농업 및 농촌 부문과 잠업개발사업을 추진할 대상지역을 파악하기 위하여 북한을 방문하였다. 1995년 12월 북한의 잠업개발사업에 1,045만 특별인출권(SDR)을 대출 형식으로 지원하기로 국제농업개발기금이 승인을 하였다. 국제농업개발기금의 이사회에서는 1997년 12월 작물 및 축산복구사업에 2,090만 SDR을 추가로 대출하기로 승인하였다. 축산뿐만 아니라 주곡의 생산을 증대시키기 위하여 생산능력이 높은 지역에 있는 협동농장에 추가로 단기자금을 지원하였다. 작물 생산에 대한 지원은 여러 해에 걸친 재해의 결과 심각한 식량 부족을 해소하기 위한 노력의 일환이다.

이 사업은 1997년 12월 4일 국제농업개발기금의 이사회에서 승인되었으며 같은 해 12월 19일 서명을 받아 12월 20일부터 효력을 발휘하게 되었다. 1998년 작물연도에 필요한 자재를 미리 확보하고 차질 없이 분배할 수 있도록 북

한 당국을 도와주기 위하여 1997년 10월과 11월 동안 전문가를 채용하였으며 이는 유엔개발기금을 통해 마련된 예비자금을 이용하였다. 국제농업개발기금도 이를 위해 특별운영자금 형식으로 자금을 제공하였다.

나. 사업 요약

대출협약에 기술된 것처럼 사업의 목적은 첫째, 전국적으로 심각한 식량부족을 겪고 있는 사람들의 즉각적인 식량 소비 증대를 위하여 식량 생산을 최대 수준으로 증가시킨다. 둘째, 가축의 판매를 통하여 가난한 조건 불리 군과 협동농장에 있는 가구들의 소득을 증대시키고 이들 가구의 식량안보와 영양을 개선하기 위하여 작물 생산에 부적합한 산간지역에서 동물 생산을 회복, 유지한다.

작물 및 축산 복구사업은 다음의 5가지 부분으로 구성되어 있다.

제1사업분야 : 자재 공급을 통한 식량 생산

- (1) 쌀 생산을 위한 자재 공급
- (2) 옥수수 생산을 위한 자재 공급
- (3) 자재 분배와 식량 생산의 감독을 위한 지원

제2사업분야 : 가금 개발

- (1) 가금 육종
 - 부화장을 포함한 소규모 닭 사육장 건설
 - 부화장을 포함한 육계 종축 시설 건설
 - 구성 거위 사육농장 지원
- (2) 육계 사육장
- (3) 육계 도축장
- (4) 가금 사육 훈련을 위한 지원

제3사업분야 : 금융

- (1) 개별 가구에 대한 금융
- (2) 협동농장에 대한 금융
- (3) 제도적 지원과 훈련

제4사업분야 : 염소 및 초지 개발

- (1) 염소 사육장
- (2) 초지 개발
- (3) 제도적 지원

제5사업분야 : 일반 축산 지원

- (1) 사료공장의 건설과 복구
- (2) 축산 서비스 및 연구소 지원
- (3) 시범사업을 위한 축산 지원기금 설립

사업관리 지원

사업책임자, 관리사무소 및 사업관리기구의 설립과 운영

사업비용과 재정

5년 동안 추진되는 사업의 총 기본비용은 3,010만 달러이며 물량 및 가격변동을 고려하면 3,210만 달러이다. 이중 총비용의 47%인 1,410만 달러는 작물 복구사업에 소요되는 비용이다. 국제농업개발기금의 대출금은 2,890만 달러 (2,090만 SDR)로서 작물 재배를 위한 농자재, 차량 및 농기구, 토목 공사, 가축 및 사료 구입, 금융, 훈련 및 운영비에 지출된다. 사업의 용도에 따라 대출금을 구분하면 <부표 1>과 같다.

북한 당국의 기여분은 일부 토목공사와 월급 증가분에 사용된다. 앞에서 나타난 바와 같이 국제농업개발기금은 사업 개시에 소요되는 60,000 달러를 특별운영비 지원 형식으로 제공하였다. 이러한 초기 비용이 마련되지 않았더라면 1997년 12월에 대출이 개시되기 이전 작물 생산자재를 확보하기 위한 사업관리기구의 기술지원 전문가를 채용하지 못하였을 것이다.

부표 1. 대출협약에 따른 대출금 규모

구 분	할당액(SDR)	용자 비율
I. 작물 생산자재	9,290,000	100%
II. 차량 및 기구	2,680,000	100%
III. 토목 공사	1,000,000	100%, 60%(지역)
IV. 축산(염소)	1,100,000	100%
Va. 가게 대출	750,000	100%
Vb. 협동농장 대출	3,250,000	100%
VI. 초지 개발	600,000	100%
VII. 훈련 및 기술 지원	280,000	100%
VIII. 운영비 증액	770,000	100%
예비비	1,180,000	
합 계	20,900,000	

사업내용 중 자재 공급을 통한 식량생산은 농업위원회(현재의 농업성)의 농업생산과를 통해 관리되며 농업생산과의 과장이 사업조정자가 된다. 후에 사업을 관리할 별도의 기구인 농업사업관리과 설치되어 작물 생산자재의 분배와 운반 업무를 담당할 작업팀을 조직하였다. 농업사업관리과는 철도, 항구, 트럭회사를 포함하여 자재 공급에 책임이 있는 정부기관의 대표들로 구성되어 있다.

농업성의 축산총국은 축산사업과 관련된 업무를 추진하는 전반적인 책임을 지고 있다. 축산국장은 사업조정위원회의 의장으로서 관련 업무를 조정하는 역할을 한다. 실제 사업은 사업관리기구를 통해 추진되는데 사업관리기구는 매일의 사업수행에 대해 책임을 지며 도농촌계획위원회, 군협동농장경영위원회, 리협동농장관리위원회와 긴밀한 연락을 취한다. 중앙은행은 금융 부분을 관리하고 운영한다.

3. 전반적인 사업계획

잠업개발사업 이전까지 북한은 대규모 지원개발사업에 대한 경험이 전혀 없었다. 북한은 정부와 국민들의 요구에 부응하는 자체적인 체제 하에서 운영되었으며 지금도 그렇게 운영되고 있다. 재정, 물자조달, 감독 절차는 내부적으로 매우 효과적으로 채용하였으나 공식적인 대출협약에서 지켜야 할 의무조항은 농업성, IFAD, UNOPS, UNDP의 협조를 통해 조정을 요구하였다.

이와 같은 과정을 거친 다음 북한 당국과 사업 수행 기관은 대출 규정과 자격에 대해 놀라운 정도로 빨리 적응하였다. 작물 및 축산복구사업에서 대출을 시작한지 이제 2년도 되지 않았으나 이 기간 동안 북한 당국과 사업관리기구는 사업 설계의 요구를 고수하거나 능가하고 있다. 특히 대부분 국제 공개입찰과 국제구매절차에 의해 추진되는 대규모의 다양한 농자재 구매, 차량 및 기구의 구매에 대한 요구가 주류를 이루며 대규모 건설공사에서도 이러한 요구를 하고 있다. 이러한 요구는 대부분 1차 연도에 발생한 것이다. 많은 원조형 대출 경험을 가진 국가라면 글러한 요구는 잘 할 수 있었을 것이다. 농업성과 사업관리기구가 심각한 사업의 오차를 발생시키지 않으면서 물자 조달과 건설 프로그램을 고수한 것은 칭찬할만한 성과이다.

개발 준비기간 동안 사업관리기구와 관련 실행기관의 요구에 비추어 개발 위주의 요소들이 사업설계의 기대에 미치지 못한다는 것은 그리 놀라운 일이 아니다. 주된 관심분야는 훈련과 관리, 특히 가금 개발 분야이다. 관심 분야의 하나인 경영정보체계를 효과적으로 구축하려는 것은 문제가 되는 지역을 발견하고 축산부문 내에서 후속적인 설계와 개발계획을 세우는데 지원하기 위한 것이다. 농업성과 사업관리기구들은 이러한 것들을 잘 알고 있으며 다음 연도의 연간작업계획의 일부로서 국제농업개발기금과 유엔사업지원사무소에 제안서를 제출하고 있는 중이다.

1999년 11월 10일까지 81%의 대출금이 지출되었다(부표2 참조). 2차 연도의

마지막 무렵 이 시점에서 총 지출액은 1,702만 SDR에 달하였다. 그러나 1999년 11월까지 실제 지출액을 1,620만 SDR로 절약하였기 때문에 아직 115만 달러(85만 SDR)가 축산사업 특별계정에 남아있었다. 이것은 건적보고서에서 추정한 1,713.4만 SDR의 94.5% 수준이다. 이것은 균형 지출을 의미하기 때문에 전반적인 자금의 분산 비율을 만족시키는 효과가 있다.

1998년 상반기 동안 작물 생산자재를 조달하기 위한 주요 국제경쟁입찰 결과 지출액은 긍정적인 것으로 평가된다. 이것은 사업의 총 기본비용의 47%이며, 할당된 금액의 100%에 가까운 1,014만 SDR이 지출되었으며 44만 SDR만이 지출되지 않은 채 남아있었다. 대출협약에 나타난 바와 같이 당초의 할당액 920만 SDR에다 추가로 예비비로부터 85만 SDR이 증액되었다.

차량 및 기구, 토목공사 부문은 추정 단가보다 훨씬 낮은 가격으로 시행되었기 때문에 많은 비용이 절약되었다. 1999년 11월 10일까지 각각 총할당액의 58%, 39%만이 지출되었다. 이 단계에서 대부분의 품목이 조달되었다. 10개의 육계 사육장을 제외하고는 대부분의 건물 공사가 완료되었다. 차량 및 기구 항목 중 건적보고서에서는 88x6톤 트럭 1대 가격을 15,000달러로 추정하였으나 실제로는 7,600달러에 구입하였기 때문에 예산이 크게 절약되었다.

1998년과 1999년 동안 가게 및 협동농장 대출에 지출된 금액은 230만 SDR로 건적보고서의 추정액인 278만 SDR을 초과하였다. 이 중에서 가게대출은 당초 할당액이 511,000 SDR인데 비해 실제 대출액은 807,389 SDR였으나 협동농장 대출은 당초의 할당액 220만 SDR보다 적은 149만 SDR에 그쳤다. 이 결과 가게 및 협동농장 대출액은 당초 계획보다 57,389만 SDR을 초과하였다.

부표 2. 대출 기금 현황(1999년 11월 10일)

단위 : SDR

구 분	할당액	지출액	용자비율(%)	이용가능잔고
I. 작물 생산자재	10,140,000	10,139,956	100.00	44
II. 차량 및 기구	2,680,000	1,552,752	57.94	1,127,248
III. 토목 공사	1,000,000	393,822	39.38	606,178
IV. 축산(염소)	1,100,000	533,042	48.46	566,958
V a. 가계 대출	750,000	807,389	107.65	-57,389
V b. 협동농장 대출	3,250,000	1,490,381	45.86	1,259,619
VI. 초지 개발	600,000	476,033	79.34	123,967
VII. 훈련 및 기술 지원	280,000	93,653	33.45	186,347
VIII. 운영비 증액	770,000	339,548	44.10	430,452
1998 특별계정	0	1,118,351	100.00	-1,118,351
1999 예비비	330,000	0	0.00	330,000
1999 특별계정	0	74,557	100.00	-74,557
합계	20,900,000	17,019,483	81.43	3,880,517

초지 개발에 대한 지출액은 할당액 600,000 SDR의 79%에 그쳤다. 그러나 처음 2년 동안 지출한 533,000 SDR은 견적보고서의 추정액 710,000 SDR에 비하면 훨씬 못미치는 금액이다. 왜냐하면 1998년에 추정한 헥터당 초지개발 단위 비용보다 실제 비용이 훨씬 높았기 때문에 지원액이 대폭 줄었으며 이 이후부터는 개량 초지와 클로버 종자의 구입에만 지출되었다.

운영비 증액 부문 당초의 추정액 242,000 SDR보다 많은 340,000 SDR이 지출되었다. 연료비가 추정된 단가보다 높았기 때문이다.

북한 당국이 사업비에 기여한 몫은 매우 만족스러운 수준이었다. 북한 당국의 기여금은 1998년초 상환 문제로 인하여 현금 흐름에 차질이 빚어지고 있었을 때 축산사업의 지출 불능 현상을 방지할 수 있었다. 북한 당국이 작물사업에 기여한 몫도 상당하였다. 이것은 대출협정의 의무조항을 충분히 만족시키는 수준이었다. 북한이 기여한 부분은 쌀 보증종자, 유기질 비료 시용, 벼 물바구미 농약, 연료, 트랙터의 연료·윤활유·부품, 농업용수 및 양수시설이었다.

위에서 언급한 1,702만 SDR은 1998년 11월 10일까지의 대출계정 순지출액이었으며 388만 SDR이 잔고로 남아있다. 1999년 10월 31일 현재 사업 및 특별계정의 잔고는 40만 SDR에 불과하다. 잔고 내역을 보면 <부표 3>과 같다. 그러나 250,000달러(185,185 SDR)에 달하는 추가 약정이 있다. 이를 포함할 경우 총 대출 가능기금은 552만 달러(409만 SDR)이다.

부표 3. 특별사업계정 잔고 내역(1999년 10월 31일)

계 정	금 액(달러)	금 액(SDR)
특별계정 B	303,496	224,812
사업계정 A	24,850	18,407
사업계정 B	154,428	114,391
사업계정 D	54,555	40,411
총 액	537,329	398,021

* 1SDR = US\$ 1.35

위에서 언급한 것처럼 작물 생산자재, 차량 및 기구의 구입은 당초의 설계에 따라 추진되었으며 축산사업부문의 대규모 토목공사는 계획대로 되거나 어떤 경우 계획을 초과달성 하였다. 이와 같은 훌륭한 준비작업은 생산 관련 사업을 쉽게 열심히 추진하는데 큰 보탬이 되었다. 가구 및 협동농장에 대한 용자사업이 빨리 추진된 것은 용자사업의 규모나 범위, 사업추진 주체의 경험 부족을 고려할 때 매우 인상적이었다.

사업 시행 전후의 축산사업지역 가축수를 비교하면 사업지역의 가축수가 확실히 회복되었다는 것을 확인할 수 있다. 특히 염소, 가금, 거위, 토끼의 두수 증가는 매우 인상적이다. 돼지와 양의 두수 증가는 다소 완만히 진행되었으며 이는 증식주기가 소동물에 비해 길고 번식농장의 생산 능력이 낮기 때문이다. 축산사업은 염소 생산에 특별한 지원을 하였으며 그 결과 협동농장과 개별 가구에서 하루 13,000마리씩 증식되었다. 가축 사육두수의 증가는 협동농장보다는 개별 가구에서 더욱 빨리 진행되었다. 이는 개별 가구에 대한 대출 비율이 훨씬 높기 때문인 것으로 보인다.

이와 같은 인상적인 추진 결과에도 불구하고 자재구매와 토목공사는 그 규

모가 크고 요구가 너무나 많았기 때문에 당초의 설계에 비해 달성도가 낮았으며 그 결과 생산부문의 사업 수행에 제약을 가하였다. 1999년 6월과 7월 감독단은 이에 대해 우려를 제기한 바 있다. 중간평가단도 이 점을 확인하였으나 북한 당국과 사업추진 부서가 이러한 점을 인식하고 있으며 이 점을 건의 중에 있다는 데 대해 만족하고 있다.

작물사업에서는 물질적인 성과를 얻는데 어려움과 여러 가지 제약을 겪고 있으나 축산사업은 매우 만족스럽다. 금액 기준으로 그 효과를 계량하기는 어려우나 사업이 진행됨에 따라 보다 자세한 자료가 나올 것이다. 대부분의 사업 분야에서 이미 그 효과가 분명히 나타나고 있다는 것에 대해서는 평가단이 의심을 하지 않는다. 사업지역 내에서 대출 수요가 당초의 대출 규모를 초과하고 있을 만큼 성공적인 대출사업에 대한 맨 처음 금융효과 자료도 수집할 수 있었다. 특히 개별 가구의 소득과 복지가 증진된 것을 알고는 이웃의 산간지역인 천마군에서도 유사한 지원을 해줄 것을 즉시 요청하였다.

국제농업개발기금의 분석 결과에 의하면 조건이 불리한 가계에 대한 소규모 대출은 그들의 생활 수준을 향상시켰으며 많은 경우 연간 소득을 2배나 증가시켰다. 평가단은 여성 가장 가구에게 사업의 우선 순위를 둔 것에 대해 깊은 감명을 받았다. 식량부족이 매우 심각하여 심지어 배고픔을 달래기 위하여 매우 비싼 일소까지도 도축하는 소름끼치는 상황이었기 때문에 남녀를 불문하고 사업의 혜택을 받은 사람들은 자발적으로 한꺼번에 감사를 표시하였다. 한 71세의 할머니는 대출 혜택을 받아 가게 수입이 늘어난 덕택에 고질적인 병을 앓고 있는 그녀의 남편이 치료를 받을 수 있게 된 것을 감격스럽게 말하였다. 이 밖에 늘어난 가게 수입으로 먼저 아이들에게 따뜻한 옷을 사서 입히는 경우가 많으며 공통적으로 추가 수입은 더 많은 가축을 사육하기 위하여 사료를 구입하는데 할애하고 있다.

1994년 수준으로 가축 사육두수를 회복하는데 크게 진전을 보았으며 염소의 경우는 벌써 그 수준을 능가하였다. 금융 효과는 아직 분명치 않지만 대출사업의 경우는 사업 지역의 수혜자들이 가족들의 영양 개선에 큰 도움이 된 데 크게 감사하고 있다는 것을 분명히 목격하였다. 계란과 우유, 가금, 돼지, 염소, 양, 토끼의 도축이 훨씬 용이해졌다는 것을 보면 물질적 혜택이 나

타나고 있다는 증거가 된다. 그러나 대규모의 육계 생산과 가공은 2000년 2월이 되어서야 개시된다.

사업의 재정 효과를 현재로서는 대략적으로밖에 기술할 수밖에 없지만 사업 지역을 방문한 사람이라면 사업성과에 대해 감명을 받게 되고 거기 거주하는 사람들의 생활수준이 분명 달라졌다는 것을 확인할 수 있다. 평가단의 축산 전문가 한 사람은 기근이 최고조에 달한 1997년 여러 사업지역을 방문하였다. 그는 소름끼치는 당시의 상황을 자주 언급하면서 취약한 계층인 여성과 어린이들의 영양 상태가 불과 3년 후인 지금과 그 당시를 비교하면 얼마나 다른가를 실감할 수 있다고 한다. 평가단은 사업이 추진되지 않는 다른 산간지역은 회복이 훨씬 늦어지고 있다는 것을 듣고 있다.

유엔사업지원사무소의 감독보고서에서도 시간이 경과함에 따라 사업이 크게 발전하였고 그 성과가 만족할만하다고 평가하고 있다. 유엔사업지원사무소의 평가단은 그 사업을 감독하기 위하여 매우 불리한 조건에서 일하였다. 유엔사업지원사무소의 쿠알라룸푸르 사무소는 북한 당국과 사업관리기구와 긴밀한 신뢰와 협조관계를 유지할 수 있었으며 사업 추진을 원활히 하고 장애 요인들을 제거하기 위하여 필요한 기술적 지원을 시간에 맞게 제공할 수 있었다.

라. 부문별 성과

작물 부문

제1사업분야인 농자재 공급을 통한 식량 생산에는 총 929만 SDR이 할당되어 여러 해에 걸친 기상 재해의 결과 나타난 심각한 주식 부족을 경감하기 위한 쌀과 옥수수의 생산 증대를 지원하는데 자금이 사용되었다. 그 후 제1사업분야에 대한 대부 금액은 농자재 구입을 증가시키기 위하여 850,000 SDR에서 1,014만 SDR로 늘어났다. 추가 금액은 예비비에서 전용된 것이다.

작물사업자금에 의해 구입, 분배된 농자재는 <부표 4>와 같다. 현재의 가격

으로 환산하면 3,093만원에 달하는 농자재가 585개 협동농장에 대부 형식으로 배분되었다. 이들 농자재의 실질 조달비용은 1,024만 SDR으로서 현재의 잔고는 44.4 SDR에 불과하다. 이 비용으로 27,060톤의 요소비료와 21,809톤의 2인안(DAP), 428톤의 제초제와 해충약, 1,565조의 트랙터 타이어를 구입하였다.

대부금의 할당의 범위와 사후 책임 때문에 국제경쟁입찰 방식에 의해 자재를 구입하였으며 국제농업개발기금은 북한 당국의 조달 업무를 도와주기 위하여 국제 조달전문가를 알선해 주었다. 1998년 작물연도가 시작되는 1998년 3월말 이전에 농자재를 배분하고 배달을 끝내기 위하여 1997년 10월과 11월 중에 이러한 업무를 추진하였다. 그 당시에는 대출협약이 조인되지 않았기 때문에 IFAD가 UNDP를 통하여 재정을 지원하였다. 농업부, 농업사업관리과, 국제농업개발기금, 유엔사업지원사무소, 국제전문가들 간의 긴밀한 협조 하에 국제농업개발기금의 국제경쟁입찰 규정을 충분히 지키면서 탁송중인 20%의 트랙터 타이어를 제외하고는 모든 농자재를 시간에 맞게 구매하고 배달하였다.

농업사업관리과, 항구, 도로, 철도 관련기관, 군협동농장경영위원회, 리협동농장관리위원회의 대표 등으로 구성된 분배작업팀을 만들었다. 이 결과 평안남북도 황해남도에 있는 585개의 협동농장에 엄청난 물량의 자재를 매우 성공적으로 분배하였다. 이들 작물수량이 높은 지역은 북한의 곡창지대라 불린다. 농자재의 분배계획은 농업사업관리과가 기술지원 전문가의 도움을 받아 사전에 설계한 것이다. 농업성, 군협동농장경영위원회, 리협동농장관리위원회는 모든 분배단계의 정확한 기록을 보유하고 있다.

대부분의 농자재는 주로 쌀과 옥수수의 생산에 지원되었다. 사업지역에 있는 30개 군의 사업 시행 전후인 1997년과 1998년 쌀 생산량을 비교하면 <부표 5>와 같다. 58개 협동농장의 상세한 자료는 <부록 2>와 같다. 비사업지역의 몇 개 협동농장의 생산량은 <부록 3>과 같다.

부표 4. 도별 군별 농자재 분배 내역

번호	군	요소(톤)	2인안(톤)	부타크롤 (kg)	알라크롤 (kg)	델타메트린 (kg)	타이어 (조)
	총 계	27061	21810	308000	99900	19980	1566
1	평안남도	7412	5986	84794	24125	5518	485
2	온천	1156	934	13214	1536	906	57
3	평원	779	629	9872	4807	617	75
4	문덕	1295	1046	14810	1442	967	109
5	증산	1273	1027	14544	2436	969	60
6	안주	644	520	7356	1877	445	32
7	개천	425	344	4868	4827	293	25
8	순천	432	365	5170	2440	307	36
9	평성	323	261	3688	1665	228	22
	대동	1065	860	12172	3095	786	69
1	평안북도	9082	7332	103976	27927	6751	470
2	운전	1090	880	12460	2494	811	54
3	정주	1248	1008	14270	3487	933	56
4	박천	997	805	11396	3057	735	57
5	선천	1053	851	12042	3737	783	50
6	동림	576	465	6588	3626	407	32
7	철산	769	621	8962	3638	603	45
8	곽산	506	408	5782	2555	345	43
9	염주	1373	1107	15676	2746	1031	58
	룡천	1470	1187	16800	2587	1103	75
1	황해남도	10567	8492	119230	47848	7711	611
2	재령	1681	1346	19124	2676	1194	74
3	안악	1993	1607	22572	3663	1516	88
4	신천	1142	900	11676	5229	854	74
5	청단	1455	1174	16622	4143	1114	78
6	신원	347	280	3966	3454	227	29
7	봉천	493	398	5638	5281	329	35
8	해주	325	262	3712	568	238	24
9	벽성	297	240	3402	5540	179	45
10	웅진	813	656	9292	5010	602	41
11	강령	677	547	7736	4214	503	30
12	은륜	483	387	5476	3604	322	33
	은천	861	695	9834	4460	633	60

부표 5. 30개 사업 시행 군의 쌀 생산량 증가

군	사업면적 (ha)	1997		1998		증 가	
		생 산 (M/T)	수 량 (kg/ha)	생 산 (M/T)	수 량 (kg/ha)	생 산 (M/T)	수 량 (kg/ha)
평안남도							
온천	6607	19681	3006	28833	4364	8972	1358
증산	7272	20434	2810	32840	4516	12406	1706
평원	4452	16233	3644	21650	4863	5417	1219
문덕	7405	23237	3138	34248	4625	11011	1487
안주	3678	10795	2931	14418	3920	3623	989
개천	2434	10577	3080	15769	4592	5192	1512
순천	2585	7303	2825	9895	3828	2592	1003
평성	1844	5550	3010	7732	4193	2182	1183
대동	6088	18897	3105	26413	4340	7516	1235
소 계	42365	132887	3137	191798	4527	58911	1390
평안북도							
운천	6230	19867	3189	33923	5445	14056	2256
정주	7135	20948	2936	39763	5573	18815	2637
박천	5698	16866	2960	25820	4542	8954	1582
곽산	2891	8794	3042	13807	4776	5013	1734
선천	6021	17581	2920	24632	4091	7051	1171
동림	3294	9984	3031	13578	4122	3594	1091
염주	7838	24831	3168	33758	4307	8927	1139
철산	4393	13675	3113	20146	4586	6471	1473
룡천	8400	28778	3626	40530	4825	11752	1399
소 계	51900	161324	2951	245957	4519	84633	1631
황해남도							
재령	9052	40155	4436	51388	5677	11233	1241
신천	5814	22646	3895	30640	5270	7994	1375
안악	11376	48803	4290	65594	5766	16791	1476
청단	8311	26471	3185	36410	4381	9939	1196
해주	1856	6978	3760	9766	5262	2788	1502
벽성	1701	5130	3051	6756	3972	1626	921
강령	3868	10869	2810	13306	3440	2437	630
웅진	4646	13487	2903	16772	3610	3285	707
은륜	2738	8931	3262	12190	4452	3259	1190
은천	4917	15302	3112	21954	4465	6652	1353
신원	1983	5652	2850	7579	3822	1927	972
봉천	2819	7541	2675	9249	3287	1708	606
소 계	59081	211965	3588	281604	4766	69639	1178
합 계	153344	506176	3301	719359	4691	2132183	1390

사업지역의 총 작물 재배면적은 153,000ha이며 30개 군의 쌀 생산량은 1997년 506,000톤에서 1998년 719,000톤으로 213,000톤 또는 45% 증가하였다. 헥터당 수량은 3.3톤에서 4.7톤으로 늘어났다. 쌀 생산량이 증가한 것은 주로 사업에 의한 농자재의 공급 증가, 정부의 보완자재 공급, 사업 지역의 양호한 기상조건, 협동농장 근로자의 적절한 노동투입에 기인한 것이다. 1997년과 1998년의 전반적인 기상조건은 유사하였다. 사업기간 동안 비사업지역에 있는 협동농장의 작물 생산량은 사업지역의 협동농장에 비해 훨씬 적었으며 수량에 있어서도 사업지역은 ha당 4톤을 초과하는데 비해 비사업지역은 2-3톤에 그쳤다.

증산된 213,000톤의 쌀은 북한의 정상영양섭취기준(연간 쌀 260kg)으로 연간 820,000명에게 공급할 수 있는 양이다. 다른 각도에서 보면 작물사업에 약 1,400만 달러를 투자하여 작물가격 기준으로 4,000만 달러를 생산하였다. 즉, 1,400만 달러의 비용으로 4,000만 달러 가치의 식량 원조를 제공한 셈이다.

북한의 분배제도 하에서 생산 증가분은 공평하게 분배된다. 협동농장 내에서는 노력공수제도에 따라 분배되고 협동농장 밖에서는 배급제와 공공분배제도를 통하여 분배된다. 작물사업 지역에 있는 321,000 가구가 사업의 혜택을 볼 것으로 추정된다. 농업부는 가구 당 소득이 1997년의 평균 433원에서 1998년에는 740원으로 증가한 것으로 추정하고 있다. 585개 협동농장 소속 농민들은 개선된 식량 사정으로부터 혜택을 받게 되고 다른 조건 불리 지역에 있는 사람들은 잉여 농산물의 재분배에 의해 혜택을 받게 된다.

협동농장의 작물 생산자재 대출의 상환액은 30,932천 원으로 100%의 상환율을 보였다. 이 자금은 특별기금계정으로 알려진 회전대출 기금으로 중앙은행에 다시 예치된다. 비록 대출협정에는 명시되어 있지 않지만 특별기금계정은 추후 조건이 불리한 가난한 군의 소득증대를 위하여 사용하도록 합의되어 있으며 원래의 사업 지역에 국한하여 사용해서는 안 된다.

유엔사업지원사무소와 국제농업개발기금과의 합의에 따라 이용 기금의 10%는 1999년 동안 채소 생산을 위해 미리 지급되고 나머지는 쌀과 옥수수 생산을 위해 추가로 지급되었다. 1998년에 작물사업의 지원을 받은 585개의 협동농장은 어느 경우이든 1999년의 지원 대상 농장 속에 포함되지 않았다.

1999년에 선택된 협동농장은 모두 가난할 뿐만 아니라 대부분 산간지역에 위치하고 있다. 1999년에는 채소를 생산하는 120개의 협동농장에 3,093천, 쌀과 옥수수를 생산하는 181개의 협동농장에 27,330천 원을 지원되었다. 채소 생산을 위하여 2,400 ha, 쌀 생산에 45,000 ha, 옥수수 생산에 48,500 ha를 지원하였다. 2000년에는 채소 생산에 활용 가능한 기금의 20%를 지원할 계획이다. 1998년 동안의 대규모 구매, 분배, 대출 상환 때문에 시간이 부족하여 1999년에는 특별기금계정이 제한적인 기준에서 사용될 필요가 있다.

운영비, 이자 지급, 인플레이션으로 인한 특별기금계정의 잠식을 피하기 위하여 농자재의 구매가격과 수혜자에게 부과하는 가격에 차이를 둘 필요가 있다. 축산사업부문의 대출사업이 커다란 성공을 거둠에 따라 2001년부터는 조건이 불리한 지역의 협동농장 개별 가구에 식품 생산뿐만 아니라 가축 생산과 같은 활동에 대출을 허용할 필요가 있다. 개별 가구에 대한 대출은 2001년에는 활용 가능 기금의 10%로부터 시작하여 2002년과 2003년에는 각각 10%씩 증액하고 매년 증가시킬 필요가 있다. 특별기금계정은 북한 정부의 기여분의 일부로서 추가로 요청하고 있는 국제농업개발기금의 지원금과 연계하는 방안을 고려할 필요가 있다. 작물부문의 전반적인 사업추진 결과는 성공적인 것으로 판단된다.

축산 부문

2000년에 확보될 예정인 직원 1명에 조달을 제외하면 사업관리기구와 군협동농장경영위원회가 사용할 주요 물품에 대한 조달은 완료되었다. 축산부문 사업 회계 감사는 대출 협정시 요구사항으로 되어있었다. 1999년 10월 이전까지 축산부문의 경영 및 재정 담당 직원에 대한 집중적인 훈련이 마련되어야 한다는 유엔사업지원사무소 감독단의 조언에 따라 이들 직원의 훈련이 9월 1일에서 25일까지 2차례 실시되었다. 이것은 추천할만한 일이기 때문에 이러한 기간요원에 대한 훈련은 전체적인 계획의 하나로 들어있어야 하며 사업의 나머지 추진 기간동안 적절하고 종합적인 직원 개발 훈련이 마련되어야 한다.

축산부문 사업 중 상당한 금액을 협동농장 및 개별가구를 위한 금융에 배

정하고 있다. 이를 위해 마련된 예산 중 1998년과 1999년 동안 지출된 내용을 요약하면 <부표 6>과 같다. 표에서 가게 대출은 100% 상환 비율을 보이고 있지만 이것은 협동농장이 그와 같은 대출을 일괄 인수하기 때문이다. 그러나 실제로 상환에 실패한 비율은 8% 정도 된다. 평가단에 의하면 가게 대출 상환에 실패한 이유는 병이나 약탈 등으로 인하여 가축이 갑작스럽게 죽었기 때문이며 부실한 경영으로 실패한 경우는 드물다. 사육되는 가축이 지역에서 육종되었으며 경영 능력이 부족하다는 점을 감안한다면 사료의 질이 일정치 못하다는 점을 제외하면 사업의 성과는 만족스러운 것으로 평가단은 판단하고 있다. 협동농장 및 가게 대출은 가축 사육두수를 1994년 수준으로 회복시키는 주요한 수단으로 생각된다.

부표 6. 축산부문 사업 중 농촌 금융 내역, 1998-99

연 도	형 태	대출건수	총금액 (1,000원)	원금상환 (1,000원)	이자상환 (1,000원)	원금상환 비율(%)	이자상환 비율(%)
1998	협동농장	12	586.9	175.6	14.8	30	100
	가게	1276	528.1	528.1	12.3	100	100
	여성가장 가구	275	114.9	-	-	-	-
	합 계		1115.0		27.1		
1999	협동농장	47	1599.7		39.7		100
	가게	9265	2672.3		66.3		100
	여성가장 가구	2330	700.9	-	-	19	-
	합 계		4272.0		106.0		

자료 : 중앙은행, 평양.

주 1 여성가장가구는 가게에 포함됨.

2 협동농장 대출은 3년 간이며 가게대출은 1년임.

3 가게대출은 소속 협동농장이 일괄 인수한 후 지급함.

가구 당 250-500원 이라는 비교적 소규모의 대출임에도 불구하고 가구 당 연간 소득을 배로 증가시키는 효과를 나타내는 경우가 많다. 이러한 대출 수요는 많기 때문에 사업관리기구는 2000년도에는 가게대출을 400,000달러 가

량 증액시키고자 노력하고 있다. 사업관리기구는 증액되는 금액을 신규 신청자에게만 대출하며 과거와 마찬가지로 엄격한 선정 기준을 적용할 것이다. 즉, 여성 가장 가구, 1인 소득 가구, 자녀수가 많은 가구, 다른 소득이 없는 은퇴 가구가 우선 대출 가구로 분류된다. 사업관리기구는 사업지역의 인근에 있는 군(특히 천마군)에서 대출 확대를 요구하고 있다는 것을 평가단에 알려왔으나 평가단은 대출 수요가 어느 정도 만족되는 시점까지는 사업지역에 우선 대출해 주도록 충고하였다. 그와 같은 지역을 포함할 것인가는 추후 복한을 방문할 유엔사업지원사무소의 감독단이 상황을 판단할 것이다.

2000년부터 총 대출자의 적어도 50% 이상은 여성 대출자이어야 한다는 1999년 6·7월의 감독단 권고가 사업관리기구와 논의되었다. 이렇게 되면 똑같이 가난하거나 더 가난한 남성 가장 가구가 대출 대상에서 배제될지도 모르기 때문에 불공평하다는 점이 지적되었다. 목표를 50%로 정하는 것은 무리가 있으나 사업관리기구가 정상적인 선정기준을 통하여 가난한 여성 가장 가구를 최대한 포함시키려는 정책을 계속 유지하겠다는 제안을 감독단이 받아들였다.

가금공학연구소는 축산부문 사업을 위하여 1998년 2월 종합적인 교육계획을 마련하였다. 가금 개발과는 별도로 이 계획은 물새와 염소 생산까지 포함하였다. 가금공학연구소는 여러 가지 관련 주제에 관한 과목을 마련하는 등 1998년과 1999년 동안 축산부문 훈련계획에 깊이 관여하였다. 이 훈련계획에는 수의사, 가금 및 축산 직원, 사료 기술자 등을 포함하였다. 1999년 9월에는 종축장, 사료공장, 육계 농장, 군 단위의 고위 관리직원을 대상으로 4일간 교육과정을 마련하였다.

평가단은 현지답사 기간 동안 훈련과 경영을 강화할 필요가 있는 곳이 많이 있음을 알았다. 또한 평가단은 사업관리기구가 이러한 취약점을 인식하고 2000년 일사분기에 적절한 국제전문가를 채용하여 이러한 문제점을 해결하겠다는 것을 제안하고 있는데 대해 기뻐하고 있다.

구장염소농장은 추가로 1,500m²의 염소 사육시설과 수송장비를 지원 받았다. 지금까지 13,060마리의 염소를 축산부문 사업지역에 있는 협동농장과 개별가구들에게 분배하였다. 사업지역의 염소 사육두수 회복은 매우 성공적이

었다. 협동농장의 경우 현재의 사육두수는 1994년의 214% 수준이며 개인의 경우는 109% 수준이다. 추가로 분배한 염소는 <부표 7>과 같다.

부표 7. 연도별 염소 분배 내역

분배처	1998	1999	총 계
개별가구	3,058	5,002	8,060
협동농장	2,000	3,000	5,000

이처럼 염소 사육두수가 빨리 늘어난 것은 사업 지역 내 또는 바깥에 있는 번식농장과 원종장의 역할이 컸기 때문이다. 사업관리기구는 2000년에 150,000달러의 비용으로 600마리의 고능력 번식용 염소를 수입할 것을 제안하고 있다. 이들 수입된 염소는 구장염소농장에서 순치된 다음 경영과 수의 능력이 인정되는 협동농장에 배분될 것이다.

평가단이 염려하는 것은 축산부문의 성공적인 사업 추진에 의해 염소 사육두수가 예상하지 못할 정도로 1994년 수준 이상으로 급격히 늘어나게 됨으로써 초지의 수용 능력을 초과하는 과밀현상이 나타날 수 있다는 점이다. 사업관리기구는 그와 같은 상황을 피하기 위하여 감독을 철저히 하고 있으며 염소를 추가로 분배할 때는 이 점을 염두에 두겠다는 점을 확인시켜 주었다.

사업관리기구는 협동농장 및 개별농가 수준의 양의 사육두수 증가에도 관심을 높이겠다고 보고하고 있다. 사업관리기구는 2001년에 60,000달러의 예산으로 200마리의 고능력 양을 수입하겠다는 계획을 세워놓고 있으며 국제농업개발기금과 유엔사업지원사무소의 승인을 받아 적합성을 연구하기 위한 시범사업을 추진하겠다는 것이다. 수입된 양은 우선 구장축산센터에서 순치된 다음 필요한 기술적 지원이 가능한 협동농장을 선택하여 배분하게 된다. 평가단은 전체 비용의 변동이 없는 한 이러한 다양한 계획을 지지할 것이며 고능력의 번식 동물의 건강과 적절한 관리를 위하여 수의 및 축산관리에 대한 지원이 필요하다고 판단하고 있다.

평가단은 경영 및 수의 지원 시설이 충족되기 전까지는 고능력의 염소와 양을 개별농가에 분배해서는 안 된다고 생각하고 있다. 따라서 개별가구와

지원 인력에 대한 집중적인 훈련이 필요할 것이다.

1998년 초 건적보고서에 따라 초지 개발이 진행되었으나 에이커 당 단위 비용이 추정한 것보다는 훨씬 높았다. 이것은 주로 굴착기와 다른 관련 장비를 포함한 기반 정비작업 때문이었다. 따라서 할당된 예산 범위 내에서 개량된 초지와 클로버 종자를 구입하는데 사업비를 한정하여 사용키로 결정하였다. 비용의 지출 범위를 헥터 당 50달러로 제한하였다. 개량된 종자는 미국에서 생산된 것을 구입하되 중국을 거쳐 수입되고 있다. 북한의 기후와 풍토에 적합한 몇 종의 초지 종자를 선택하여 총 41톤을 수입하였다. 총 6,500ha의 초지가 개량되었으며 2000년 연차 작업계획 및 예산에는 추가로 2,000ha의 초지 개량 계획이 포함되어 있다. 건적보고서의 당초 계획을 실현하기 위해서는 2000년에서 2002년 동안 추가로 7,500ha의 초지를 개량해야만 한다. 헥터 당 비용을 50달러로 계산하고 수입 초지 종자의 가격 상승까지 감안하면 이 계획을 달성하는데 총 500,000달러가 필요하다.

구성 거위부화장 및 종축장 지원은 완결되었다. 5개의 사육장을 재정비하고 부화장을 건설하는데 자금이 지원되었다. 1999년의 계란 생산량은 61,000개에 달하였으며 2000년까지는 농가의 수용능력인 240,000개를 생산한다는 계획이다. 사업관리기구는 2000년에 구성농장에서 부화하기 위하여 3,000개의 거위 수정란을 수입하도록 제안하고 있다. 높은 수준의 경영 및 수의 지원이 가능한 협동농장에 거위가 분배된다면 평가단은 이 계획을 지지할 것이다. 물론 국제농업개발기금과 유엔사업지원사무소의 승인이 필요하다.

축산부문사업 자금으로 건설될 4개의 새로운 다단 사육장 중 창성군과 태천군에 건설된 사육장을 완성하고 기구의 설치도 끝나 이미 생산을 시작하고 있다. 대관군과 운산군에 설치될 농장은 현재 건설중이며 1999년 11월말까지 완성되어 가동에 들어갈 것으로 예상된다. 모든 필요한 장치는 구매가 완료되었다.

다단 육계 부화장 시설이 있는 번식농장의 설치장소가 당초의 창성군에서 삭주군으로 변경되었다. 이 시설은 완공되어 현재 가동 중에 있다.

당초의 20개 육계 사육장 건설 계획 중 10개가 완공되었다. 1999년 12월까지는 모든 사육장이 완전히 가동될 것으로 예상된다. 현재 완공된 육계 사육

장의 분포는 창성 1개소, 삭주 2개소, 구성 3개소, 태천 3개소, 벽동 1개소이다. 나머지 10개의 육계 사육장 건설 계획은 2000년 연차 작업계획 및 예산에 포함되어 있으며 설치 장소는 창성 1개소, 동창 1개소, 운산 1개소, 향산 1개소, 구장 1개소, 대관 1개소, 벽동 1개소, 구성 2개소, 태천 1개소이다.

평가단은 몇몇 사육농장에서 배치와 설계에 취약점이 있는 것을 발견하였다. 이렇게 되면 머지 않아 오염문제가 발생하게 되며 성장률, 사료전환률을 낮추고 치사율을 높이는 결과를 초래하게 된다. 이러한 문제에 대해 2000년 일사분기 동안 전문가의 지원을 받도록 사업관리기구가 요청하였다.

접근성을 높이기 위하여 육계 가공장의 건설 장소를 창성에서 구성으로 옮겼다. 육계 가공장은 연차 작업계획 및 예산에 따라 구성 거위번식농장 인근에 건설중이다. 2000년 2월까지의 가공장 건설을 마무리하고 곧 가동에 들어가게 된다. 장치 구입은 이미 완료되었다. 장치 공급자는 가공장 건설을 감독하고 계약조건에 직원교육을 제공토록 되어있다.

계획에 따라 1998년에 사료공장 건설 및 복구, 새로운 장치 구입을 완료하였다. 이 계획은 구성, 대관, 운산군에 분쇄기와 혼합기를 설치하는 것이다. 태천, 벽동, 삭주, 동창군에 있는 4개의 사료공장이 새로운 분쇄기와 혼합기로 재정비되었다. 중국에서 구입한 사료공장시설은 시간당 1톤(일일 8톤)의 생산능력을 가지고 있으나 비타민이나 미량원소 등 주기적인 기본 원료의 부족과 전력 부족 때문에 대부분의 경우 하루 4-6시간만 가동된다. 이들 시설은 주로 중심지에 위치한 협동농장에 설치되어 있으나 소속 군에 있는 다른 협동농장에도 서비스가 제공된다. 평가단은 대부분의 사료공장을 방문하였으며 심각한 기계적 문제없이 분쇄기가 잘 작동하고 있다는 것을 확인하였다. 창성군에 추가로 사료공장이 건설되고 있다. 이 시설은 당초 시간당 3톤의 생산능력을 가진 것이었으나 시간당 1톤으로 표준화하기로 하였다.

사업관리기구는 구장군과 향산군에서 새로운 사료공장을 건설해 주도록 강력히 요청하고 있다는 것을 평가단에 알려왔다. 왜냐하면 이들 지역에는 현재 그와 같은 시설이 없기 때문이다. 가축 특히 가금 사료의 질을 개선하고 사료 생산량을 증가시키기 위해서는 사료 생산시설 능력을 높이는 것이 필요하다는 생각에서 평가단은 이들 지역에 대한 사료공장 건설을 지지하였다.

사업관리기구가 유엔사업지원사무소와 국제농업개발기금에 자세한 계획을 제출하도록 조언하였다.

1999년 하반기 동안 전체적인 축산 지원이 크게 개선되었다. 해체된 창성무역회사를 대신하여 농업협력회사가 설립된 이후 중단된 구매사업이 크게 해결되었다. 10개의 수의센터, 사료분석센터, 가금생약센터, 육계 및 원종장, 구장 돼지 번식농장에 대한 대규모의 구매가 거의 완료되고 머지 않아 모든 사업이 완료될 것이다.

평가단이 축산부문 사업지구에 있는 여러 곳의 수의센터를 방문한 결과 물자와 장비가 부족한 것을 알았다. 중앙축산설계센터가 사용할 컴퓨터와 계측장비를 조달해 주었으며 이들은 대규모 토목공사사업에 널리 사용되었다. 평가단이 사료분석센터와 가금생약센터를 방문하여 관찰한 결과 모든 주요 장치들이 조달되어 설치되어 있었음을 확인하였다. 이번 방문을 통하여 FAO가 260,000달러 상당의 전문 기구를 제공하였다는 것을 알았다. 사업관리기구는 수의센터에 10개의 정수장을 설치해 주도록 요청하였으며 사료분석장에서 사용할 정수장을 추가로 하나 더 설치해 주도록 요청하였다. 평가단을 이 제안을 지지하였다.

육계 원종장과 산란계 원종장, 구장 돼지 번식장에서 사용할 컴퓨터와 에어컨디션, 저울, 운송장비 및 기타 장비들이 조달되어 사용 중에 있다. 구장 돼지 번식장을 방문하였을 때 50마리의 암돼지를 수용하여 1,500마리의 새끼를 생산할 수 있는 돼지 사육장 3동을 더 건설해 주도록 요청을 받았다. 이번 현지 방문을 통하여 개별 가구들이 돼지 생산에 많은 관심이 있는 것을 알았다. 그러나 1994년과 비교할 때 돼지 사육두수의 회복도가 모든 종류의 축산 중 가장 낮았으며 협동농장의 경우 41%, 개별농가의 경우 52%에 머물고 있다. 비록 돼지는 어린 식물의 잎을 먹는 가축이 아니어서 사료 구입에 상당한 현금 지출을 수반하지만 평가단이 방문한 금융 지원을 받는 모든 개별 농가들은 이익이 많이 남는 바람직한 투자라고 여기고 있었다.

돼지 사육농장은 일본 원종인 “자모”와 북한이 육중한 개량종인 “평양”을 모돈으로 이용하게 될 것이다. 농장들은 일반적으로 500마리의 암돼지와 3,000마리의 새끼 돼지를 보유하고 있다. 이들 계통은 성숙이 빠르고(“평양”

은 9개월만에 새끼를 낳음) 조심성이 있는 것으로 알려져 있다. 농장관리인의 보고에 의하면 1999년 1월에서 11월 중순까지 모두 2,700마리의 젖을 땀 돼지가 분양되었으며 수요가 더 있을 경우 2배까지 증가시킬 수 있다고 한다. 이러한 상황과 농장에서의 인상적인 관리수준을 볼 때 기금이 허락하는 범위 내에서 돼지 생산을 늘리는 제안에 대해 지지하고자 한다.

평가단이 판단한 바로는 일반축산지원 부문에서 훈련에 대한 지원은 충분치 않았다. 사업관리기구는 가금공학연구소를 통하여 이미 상당한 훈련이 제공되었음에도 불구하고 훈련이 충분치 않음을 인식하고 있었으며 2000년 초에는 가금 훈련을 조정하고 적절한 기술을 소개할 기술자를 채용해 주도록 제안하고 있다.

3. 국제농업개발기금 이사회가 제기한 우려

이 절에서는 국제농업개발기금의 부총재가 북한을 방문하기에 앞서 1998년 9월 이사회가 제기한 우려에 대해 기술코자 한다. 부총재가 북한을 방문하는 동안 많은 우려가 경감되었으며 대부분은 앞에서 이미 논의되었다. 그러나 그 중요성 때문에 다시 한번 논의한다.

효과적인 사업성과를 나타내는 조건이 존재하는가? 작물 및 축산복구사업은 어떤 기준을 적용하더라도 성과가 뛰어나다. 특히 북한이 대규모의 지원 개발사업에 대한 경험이 없다는 것을 감안하면 사업 설계의 이행도 면에서 매우 인상적이다. 그러나 완벽한 사업이란 존재하지 않으며 어떠한 사업이라도 개선할 분야는 있기 마련이다. 작물 및 축산복구사업의 경우 가금 경영에 관한 훈련 부문에 다소 부족함이 있어 경영정보시스템의 도입이 필요하며 육계 생산에도 우려가 제기된다. 평가단은 사업관리기구가 이러한 우려 분야를 인식하고 있으며 이미 교정조치를 취하기 시작하였다는 점에 대해 반가워한다. 평가단은 이러한 시정 조치가 2000년 중반까지는 마무리 될 것이라도 본다.

자원이 잘 이용되고 있는가? 평가단은 대출자금이 설계에서 구상한 대로

사용되었음을 만족스럽게 생각한다. 사업관리기구는 설계에 충실하도록 세심하였으며 지원한 것보다는 더 많은 발전이 있었고 지원이 부족할 경우에 북한 당국이 적절한 지원을 해 주었다.

여러 가지 투입요소에 대한 금융이 높은 생산을 발생시킬 것인가? 사업을 추진하는 처음 2년 동안 대규모의 조달과 토목공사가 필요하기 때문에 사업의 성과가 늦게 나타난다. 일부 축산부문 사업이 바로 여기에 해당한다. 예를 들면 육계 생산은 2000년까지 완전히 가동되지 않도록 계획되어 있다. 그러나 심각히 감소된 가축 사육두수를 1994년 수준까지 회복하였다는 것은 사업의 성과가 이미 분명하게 나타나고 있음을 증명하는 것이다. 여러 군에서 추진되고 있는 염소 생산의 경우 이미 1994년의 사육두수를 초과하였으며 지역적으로 과밀 사육 문제까지 제기되고 있다. 닭, 거위, 오리, 토끼, 돼지 등 거의 모든 주요 가축의 사육두수가 기대한 것보다 빨리 증가하고 있다. 또한 농촌 금융부문도 이미 매우 놀라울 정도의 성과를 나타내고 있다. 특히 가계대출의 경우 농가 소득이 2배로 증가하는 경우가 허다하다.

대규모의 사업을 처리할 수 있는 흡수 능력이 있는가? 지금까지의 추진 결과는 매우 높은 흡수 능력을 나타내고 있다. 전문가 확보를 통한 시의 적절한 지원과 전문가 훈련, 경영 및 재정 자문에 의해 1997년 말부터 1998년을 통하여 그 능력이 향상되었으나 시행주체가 필요한 요구사항과 조건을 재빨리 파악함으로써 그러한 기회를 충분히 활용할 수 있었다.

집약적인 생산을 흡수할 시장이 존재할 것인가? 많은 생산 증가분은 심각한 식량 부족에 직면하고 있는 식량 수요에 사용하도록 설계되어 있다. 북한의 잘 조직된 사회체제는 국내에서 그러한 생산물을 잘 처리할 수 있는 적절한 능력을 보유하고 있다. 그러나 현재로서는 농민시장을 통하여 개별 가구가 물품을 구입하거나 판매하고 있다. 앞으로 유통 문제는 예상되지 않는다.

필요한 인센티브를 제공할 수 있는 가격이 유지될 것인가? 작물 및 축산부문 사업에 대한 지원 요구는 수혜자가 가격을 수용할 수 있음을 보여주고 있다. 585개의 협동농장에 관한 한 어떠한 주저함이나 의견 차이도 없이 현지 가격으로 농자재를 수용하였다. 예외 없이 이들 협동농장은 1999년 동안 계속적인 지원을 요구하였다. 개별 가구 금융에 대한 지나친 수요는 농자재

나 농산물에 대한 가격이 그와 같은 유통체계 하에서 문제가 되지 않음을 나타낸다.

수혜자들이 참여하고 있는가? 모든 수준에서 수혜자들이 참여하고 있다. 평가단이 도단위, 군단위, 협동농장 직원들과 가졌던 회의나 개별 가구들과의 만날 때도 이것은 분명히 나타나고 있다. 멀리 떨어진 군의 오지에서도 만났던 모든 사람들이 북한의 농업 및 농촌개발을 지원하기 위한 대규모의 국제적인 지원에서 국제농업개발기금의 역할이 지대하다는 것을 충분히 인식하고 있었다.

풀 사료나 양질의 사료가 축산에 이용될 수 있을 것인가? 현재 작물의 그루터기나 어린잎을 통하여 풀 사료가 공급되고 있다. 평가단이 약간 염려하는 것은 염소의 과다 사육을 방지할 필요가 있다는 점이다. 그러나 이것은 생산의 중심지 근방에 국한된 문제이다. 토끼와 같이 우리에 가두어 기르는 짐승에게 먹일 풀 사료를 구하는 것은 협동농장이나 개별농가에게 문제가 되지 않는다. 가금이나 돼지에게 먹일 보완사료는 비타민이나 미량원소의 혼합재료가 일시적으로 부족하기 때문에 품질이 일정치 않다. 새로운 사료공장이 가동되기 시작하고 비타민과 미량원소의 사전 혼합재료 생산이 증가하고 있어 이러한 사료의 품질은 점차 개선되고 있다.

축산 생산은 인간이 소비할 식량 수급에 나쁜 영향을 미칠 것인가? 오히려 반대의 상황이 나타나고 있다. 가축 사육두수의 회복이 기대했던 것보다 훨씬 빨라 사람들이 소비할 단백질의 이용량이 증가하고 있다. 1996/97년에 개별 가구가 소비할 수 있는 단백질이란 개박에는 없었다는 것을 안다면 매우 놀라운 일이다. 융자를 받은 가구는 계란, 가금, 토끼를 식용으로 소비할 수 있으며 돼지나 염소는 시장에 내다 팔 수 있게 되었다.

금융 부문이 작동 가능하며 중앙은행은 이것을 잘 운영할 수 있을 것인가? 앞에서 지적한 것처럼 금융 부문의 성과는 매우 성공적인 것이었다. 북한은 그러한 것을 쉽게 운영할 수 있도록 조직화할 수 있으며 중앙은행 직원들은 금융 규모를 배로 쉽게 늘릴 수 있다고 말한다. 중앙은행은 군이나 협동농장 단위에서 금융직원을 훈련시켜 왔으며 평양에서뿐만 아니라 지역단위에서도 완벽한 기록을 유지하고 있다. 개인과 협동농장에 대한 대출은 협동농장에

있는 관련 직원이 별도의 기록을 하고 있다. 협동농장은 개인의 대출을 일괄적으로 처리하기 때문에 100% 상환이 보장된다.

작물 생산자재의 판매로부터 발생하는 기금은 어디에 사용되는가? 이 문제는 중간평가보고서에서 길게 다루었으며 작물부문사업에 대한 종합보고서에서도 언급하였다. 이사회와 구성원들은 현재까지 특별기금계정을 채소 생산, 협동농장의 쌀 및 옥수수 생산, 개별가구를 위한 지원에 한정하여 사용하는데 대해 우려를 가지고 있을지 모른다. 이것은 사실이다. 그러나 과거 수년 동안 북한이 식량 부족으로부터 겪었던 뼈저린 경험은 모든 가능한 방법을 다 동원하여 그러한 상황을 피해야 한다는 지나친 걱정을 낳게 했다는 점을 이해할 필요가 있다. 단기적으로는 협동농장을 통한 추가적인 작물 생산에 지원하는 것이 가장 효과적이라는 것을 북한 당국은 강하게 느끼고 있다. 1999년에는 식량 사정이 호전되었으며 농업사업관리과는 2001년부터 더욱 많은 개별 가구들이 특별기금사업에 참여하기를 기대하고 있다. 평가단은 경솔하게 북한 당국에게 이 문제에 대해 강요하는 것은 나쁜 영향을 미칠 수 있다고 생각한다.

효과적인 감독이 필요한가? 감독단은 1998년 중반부터 이루어진 대부분의 활동에 대한 감독이 수용할만한 수준이거나 매우 훌륭한 것으로 판단하였다. 평가단도 감독단과 견해를 같이한다. 그리고 축산부문의 많은 사업에 대해서는 훈련과 감독을 강화할 필요가 있다는 감독단의 의견에 대해서도 동의한다. 축산사업 활동에 대한 훈련과 감독을 철저히 하고 2000년 1-2월 동안 적절한 경영정보시스템을 구축한다는 사업관리기구의 제안에 대해 중간평가단은 이를 지지한다. 이 제안에는 국제 자금전문가가 자금공학연구소의 훈련 담당 직원과 협력한다는 것도 포함되어 있다.

거시경제 및 정책 관련 요소는? 이러한 문제는 보다 더 자격 있는 사람들이 평가할 문제라고 생각한다. 그리고 이 문제는 당장의 평가를 넘어서 매우 예민한 문제이다. 부총재가 북한을 방문하는 동안 이 문제에 대해 논의할 것으로 본다.

1998년 이후의 농자재 이용가능성을 어떻게 전망하는가? 작물부문 사업에 관한 종합보고서에는 특별기금계정으로 구입한 농자재를 열거하고 있다. 이

계정은 북한 화폐로 예치되어 있기 때문에 단지 국내에서 생산된 자재만을 구매할 수 있다. 그럼에도 불구하고 많은 양의 요소비료, 해충농약, 종자 등을 화학공업부, 생화학공장, 석회공장, 종자관리센터 등을 통해 내부적으로 확보하였다. 수입된 농자재는 2개의 국내 기업이 외환으로 구입한 다음 특별 기금계정에서 북한 화폐로 지출하였다. 외환의 일부는 국제농업개발기금사업을 통해 생산이 크게 증가된 누에고치를 판매함으로써 얻어진 것이다. 그와 같은 농자재의 향후 이용가능성은 북한의 자체 산업과 자연자원의 생산성을 높이기 위하여 외국이 지원하는 정도에 따라 달라질 것이며 이 문제는 평가단의 활동 영역을 넘어선 예민한 문제이다.

4. 2000-2002년의 추정 지출

2000년의 연차작업계획 및 예산에 관한 초안에 의하면 2000-2002년의 총액은 344,1만 달러 또는 255만 SDR로 추정된다. 연차작업계획 및 예산은 다음 표에서 보는 것처럼 아직 승인 받지 않은 제안 내용이 포함되어 있기 때문에 국제농업개발기금과 유엔사업지원사무소의 승인을 받아야 한다. 이 내용에 따르면 2001년과 2002년의 마지막 2년 동안의 사업을 추진하는데 208만 달러 또는 154만 SDR를 이용할 수 있게 된다. 사업관리기구는 지출액은 2001년에 998,000달러, 2002년에 629,000달러로 추정하고 있다. 2000-2002년의 연차작업계획 및 예산은 <부표 8>과 같다.

사업관리기구는 이미 2000년 연차작업계획 및 예산 초안을 제출하였으나 새로이 추가하거나 줄일 활동은 다음과 같다.

- (1) 개별가구 융자금 증액 지원(400,000달러)
- (2) 해외로부터 600마리의 개량 염소 도입(150,000달러)
- (3) 2개의 사료공장 추가 건설 및 장치 도입(70,000달러)
- (4) 3,000개의 개량종 거위 수정란 수입(80,000달러)

- (5) 돼지번식장에 3개의 축사 건설(64,500달러)
 (6) 10개의 수의센터와 사료분석센터에 정수시설 구입(20,000달러)
 (7) 가금사육프로그램을 지원할 가금 전문가 3주간 채용(17,000달러)
 (8) 염소 사육두수가 1994년 수준으로 회복되었으므로 사업관리기구가 2000년 국내에서 조달하려는 7,000마리의 염소 구입 결정 취소(455,800달러)

부표 8. 추정 지출액(2000-02)

단위 : US\$

사 업 내 용	2000	20001	2002	합 계
사업관리	121,300	146,300	151,300	418,900
농촌금융	1,819,680	364,000	114,000	2,297,800
가금개발	75,500	4,800	76,200	156,500
염소개발	368,600	278,600	218,600	865,800
구성거위농장	70,000	10,000	-	80,000
산란계 번식장	20,000	20,000	-	40,000
창성 산란계 및 육계농장	-	50,000	-	50,000
육계사육농장	673,800	-	-	673,800
육계가공공장	25,000	-	-	25,000
사료공장 재건	105,000	35,000	-	140,000
창성사료공장	10,000	10,000	-	20,000
일반 축산 지원	152,300	79,000	69,000	300,300
계	3,441,180	997,700	629,100	5,068,100
(SDR 환산)	2,549,022	739,037	466,000	3,754,149

* 1 SDR = 1.35 US\$

추가적인 활동에 소요되는 비용은 총 801,500달러로 추정된다. 2000년도의 연차사업계획 및 예산의 수정안은 총 예산이 344.1만 달러에 이른다. 2001년과 2002년의 잠정적인 비용을 추산하면 현재 할당되지 않은 금액과 일치할 것으로 판단된다. 평가단은 다음 절에서 기술한 몇 가지 조건을 만족한다는 전제 하에서 원칙적으로 이 제안을 지지한다.

평가단은 사업 종료시점까지 전체 대출 금액이 고갈되지는 않을 것으로 판단한다. 다음 번 유엔사업지원사무소 감독단이 방문할 동안 사업관리기구가

추가로 제안서를 제출함으로써 효력을 나타내게 된다. 그 때 추가로 기금을 조정할 수 있다.

5. 항목의 재조정

가계대출에 관한 위의 조건은 항목간의 조정을 필요로 한다. 다른 항목은 추정 지출을 감당하는데 충분한 기금이 있다. 상황을 요약하면 다음과 같다.

부표 9. 항목별 기금 상황

항 목	금 액(US\$)	전용전(항목번호)	전용후(항목번호)
가계대출	400,000	V (b)	V (a)
가계대출 부족분 보충	60,000	IX	V (a)
2개의 사료공장 건설	70,000	III	-
3,000마리의 거위알 수입	80,000	VIII	-
추가 돼지 막사 건설	64,500	III	-
정수장 건설	20,000	II	-
가금 전문가 초빙	17,000	VII	-

6. 평가단의 조언

사업관리기구는 연차작업계획과 예산 초안을 수정하여 1999년 12월 중순까지 국제농업개발기금과 유엔사업지원사무소에 제출하여야 한다. 이 보고서에는 당초의 초안에는 포함되지 않은 추가 활동에 관한 제안서가 첨부되어야 한다.

농업사업관리과는 작물부문 사업 추진과 1998년 작물연도 동안 농자재 판매로부터 확보된 특별기금계정의 운영 결과에 관한 최종통합보고서를 마무리하여야 한다. 이것은 중간평가 주보고서의 첨부물로서 국제농업개발기금과 유엔사업지원사무소에 제출되어야 한다.

특별기금계정을 1999년 1월 수준으로 유지하기 위하여 수혜자에게 농자재를 공급할 때는 이 계정에서 구입한 농자재 비용에다 운영비, 인플레이션 및 기타 비용을 추가한다.

특별기금계정의 대출시 2001년부터는 총 이용가능 금액의 적어도 10%는 조건이 불리한 개별가구에 대출하여야 한다. 2001년부터 특히 개별가구에 특별기금계정을 대출할 때는 축산개발을 고려하여야 한다. 특별기금계정과 국제농업개발기금이 지원하는 작물다양화사업의 서로 연계하여 운영할 필요가 있다. 왜냐하면 두 사업은 모두 농업사업관리과의 통제하에 있으며 두 사업은 조건이 불리한 지역과 사람들에게 지원하기 때문이다. 이 경우 특별기금계정은 정부의 기여분으로 간주된다.

조건이 불리한 개별가구에 대한 금융 이용도를 높이기 위하여 400,000달러를 협동농장에 대한 대출에서 가계대출로 재배정 한다. 가계대출 계정에 발생한 마이너스 잔액은 예비비에서 60,000달러를 전용하여 메운다.

사업관리기구는 가난한 여성 가장 가구를 지원하기 위하여 노력한다. 다른 조건이 같다면 여성 가장뿐만 아니라 가난하고 조건이 불리한 가정에게도 우선 지원 혜택을 주어야 한다.

협동농장과 개별가구의 돼지에 대한 수요가 충족되지 않은 점에 비추어 구장 돼지 종축장에 150마리의 암돼지를 수용할 수 있는 3동의 축사를 추가로 건설하여 생산 능력을 높여야 한다. 이를 위한 자금은 토목공사 계정에서 사용한다.

염소의 사육두수는 이미 1994년 수준으로 회복되었기 때문에 앞으로는 염소의 유전 능력을 향상시키는 데 추가로 지원한다. 이를 위하여 사업관리기구는 고능력의 염소를 선별, 수입한 다음 시범사업을 통해 우량종을 선발한다. 수입된 염소는 구장 염소농장에서 순치하고 관찰한 다음 경영 및 수의 지원이 우수한 협동농장에 분양한다. 이를 위한 자금은 축산(염소) 계정에서 사용한다.

사업관리기구는 검정 목적으로 2001년에 고능력의 양을 선별, 수입한다. 경영 및 수의 지원이 잘 되는 협동농장을 조심스럽게 선발하여 양을 분배한다. 이를 위한 자금은 축산(염소) 계정에서 사용한다. 번식농장과 협동농장에서

시험과 관찰을 거쳐 만족할만한 결과를 얻은 다음 개별 가구에 대해 개량된 염소와 양을 분배한다.

사업관리기구는 구성 거위번식농장에서 부화를 위하여 새로운 계통의 거위 수정란 3,000개를 수입 주선한다. 수입된 염소나 양과 마찬가지로 새로이 소개되는 거위는 먼저 경영과 수의 지원이 높은 수준에 있는 협동농장을 택하여 분양한다. 이를 위한 자금은 운영비 증액계정에서 사용한다.

10개의 수의센터와 사료분석센터에서 사용할 정수장을 건설한다. 이를 위한 자금은 운영비 증액계정에서 사용한다.

2000년 1/4분기에 종합적인 가금훈련계획을 개발하는데 지원할 자격 있고 경험 있는 국제 가금전문가를 초빙한다. 이 전문가는 가금공학연구소의 선임 직원과 협력하여 생산과정의 취약점을 고치고 새로운 건강관리와 생산계획을 소개한다. 이 과정동안 협력팀은 적절한 훈련교재를 마련한다. 이 교재에는 개량된 기술과 경험을 쉽게 분산하고 교환할 수 있도록 경영정보시스템을 소개하고 이를 사용하는 방법을 포함한다. 이를 위한 자금은 훈련 및 기술지원 계정에서 사용한다.

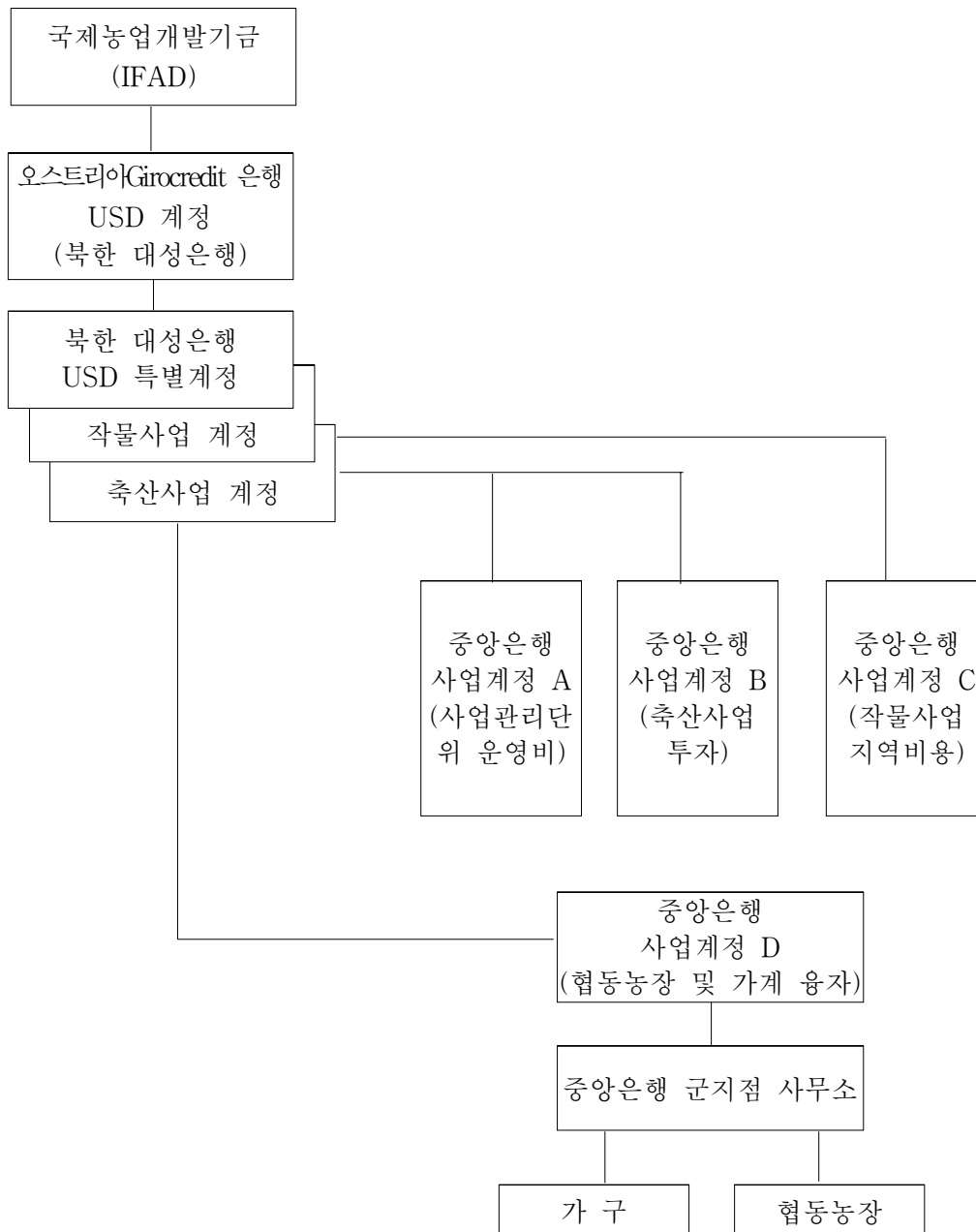
어떤 육계 사육농장은 오염의 위험을 줄이기 위하여 1살짜리 육계만을 생산하도록 전환한다. 이를 2년 정도 운영한 다음 혼합연령 사육장과 그 성과를 비교한다. 산간지역의 육계생산은 새로이 시도되는 활동이므로 훈련 교재와 훈련단 프로그램의 조건에 바탕을 두고 적절한 훈련이 제공되어야 한다. 산간지역으로 육계 생산을 확대하기 위해서는 축산부문 육계사업의 성공적인 결과를 얻을 때까지 기다린다. 이것은 경험을 축적하고 사업의 존속 가능성과 지속성을 확인한 후 다음 단계로 사업을 확대한다는 의미에서 시범사업으로 간주된다.

향산군과 구장군의 접근이 용이한 곳에 사료가공시설을 추가로 건설한다. 분쇄 및 혼합장치는 이미 다른 곳에 제공된 것과 표준화되어야 한다. 이를 위한 자금은 토목공사 계정에서 사용한다.

가금공학연구소는 가축의 영양과 균형 있는 축산 사료 생산에 관한 적합한 교재를 개발해야 하며 사료가공공장의 직원을 위한 훈련을 지원한다. 축산사료에 포함될 고품질의 사전 혼합 동물사료를 공급하기 위한 지속적인 노력을 기울인다.

원전 : DPRK Crop and Livestock Rehabilitation Project(IFAD Loan No. 469-KP,
UNOPS Project No. DRK/97/F01) Mid-Term Review : Main Report

부록 1. 국제농업개발기금(IFAD) 자원지원 절차(AREP 사업)



* 사업계정 A, B, D는 축산국에 의해 운영되며 사업계정 C는 농업생산과에 의해 운영됨.

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(1)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
1	황해남도 대동군 원장	1987	654	6802	131	1061
		1988	655	6681	129	1032
		1989	653	7134	131	1137
		1990	661	5949	120	756
		1991	661	4891	116	800
		1992	661	5749	111	955
		1993	661	6478	113	859
		1994	666	4129	101	616
		1995	667	2668	102	347
		1996	665	1463	99	198
		1997	666	1865	95	314
		1998	666	2430	95	378
2	대동군 방석	1987	874	8303	258	1754
		1988	875	8750	257	1799
		1989	876	8880	254	2001
		1990	870	8439	245	1323
		1991	860	6450	234	1498
		1992	860	7826	200	1480
		1993	865	7612	169	1251
		1994	865	5709	169	779
		1995	866	3551	172	499
		1996	864	1987	167	274
		1997	865	2609	160	448
		1998	865	3240	160	530
3	문덕군 룡담	1987	549	4941	75	555
		1988	549	4996	76	478
		1989	549	4666	73	475
		1990	549	4831	70	320
		1991	541	4706	72	324
		1992	540	4160	78	390
		1993	540	5238	78	741
		1994	541	3516	76	205
		1995	540	1944	78	172
		1996	540	880	70	56
		1997	542	1518	73	124
		1998	542	2118	73	148

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(2)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
4	문덕군 풍년	1987	662	6951	94	705
		1988	665	7315	91	737
		1989	669	5619	97	606
		1990	668	6508	97	563
		1991	667	6436	99	831
		1992	668	6680	97	799
		1993	662	7613	96	912
		1994	662	5181	98	421
		1995	661	2776	99	327
		1996	664	1129	97	107
		1997	662	1523	99	178
		1998	662	2507	99	212
5	평원군 원암	1987	479	4485	173	1537
		1988	480	4965	167	1403
		1989	481	5002	177	1593
		1990	483	4163	170	1411
		1991	485	4474	163	1186
		1992	485	4050	161	1299
		1993	489	5183	172	1445
		1994	482	3470	178	1282
		1995	480	2400	178	498
		1996	478	1577	168	286
		1997	464	1299	162	275
		1998	464	1856	162	348
6	평원군 원화	1987	586	5396	174	1409
		1988	549	5600	177	1788
		1989	570	6840	176	1742
		1990	570	6758	160	1328
		1991	575	6091	158	1724
		1992	575	5412	158	1533
		1993	595	7378	152	1763
		1994	595	6664	157	1680
		1995	593	4981	157	1115
		1996	591	3960	149	775
		1997	573	2063	143	501
		1998	573	2820	143	596

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(3)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
7	장산군 무본	1987	746	8430	246	1919
		1988	748	8452	244	1708
		1989	680	7480	243	1750
		1990	682	7726	236	1839
		1991	655	4519	233	1515
		1992	655	5764	225	1688
		1993	655	7205	236	1817
		1994	694	3956	219	964
		1995	695	2085	220	550
		1996	681	1430	217	304
		1997	681	1430	200	320
		1998	681	2318	200	428
8	장산군 읍	1987	390	3978	215	1548
		1988	390	3744	176	1232
		1989	391	4025	199	1473
		1990	391	3519	183	1153
		1991	391	2620	183	1157
		1992	391	3245	164	1164
		1993	391	3793	177	1239
		1994	407	2361	163	864
		1995	408	1387	170	578
		1996	411	954	150	318
		1997	411	986	143	315
		1998	411	1439	143	388
9	안주시 송학	1987	557	5517	60	540
		1988	557	6071	65	559
		1989	558	6698	65	618
		1990	554	5761	60	486
		1991	554	5152	65	488
		1992	554	5595	65	559
		1993	553	6157	65	377
		1994	559	3019	64	358
		1995	559	2220	60	168
		1996	559	1286	64	160
		1997	559	1621	63	164
		1998	559	2180	63	196

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(4)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
10	안주시 남칠	1987	647	7441	9	72
		1988	647	7569	9	77
		1989	648	7700	8	74
		1990	644	7006	8	58
		1991	644	6569	7	57
		1992	644	6440	7	58
		1993	643	7095	8	72
		1994	649	4218	8	49
		1995	645	2580	8	26
		1996	649	1298	8	16
		1997	649	1428	9	21
		1998	649	2075	9	26
11	개천시 도화	1987	246	2239	257	2364
		1988	247	2124	255	2167
		1989	241	2265	259	1994
		1990	240	1728	258	2089
		1991	246	2091	257	2313
		1992	246	2337	258	2270
		1993	246	2411	252	2797
		1994	240	1488	252	1337
		1995	241	819	251	728
		1996	240	440	254	411
		1997	240	576	255	561
		1998	240	735	255	644
12	개천시 대각	1987	205	1842	450	3330
		1988	204	1754	450	3645
		1989	201	1779	450	3735
		1990	204	1387	450	3015
		1991	203	1339	450	2745
		1992	200	1440	450	3060
		1993	207	2049	450	4230
		1994	208	1539	453	1963
		1995	204	795	457	960
		1996	204	510	451	902
		1997	204	565	450	1080
		1998	204	860	450	1256

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(5)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
13	온천군 소화	1987	810	5265	34	273
		1988	810	5751	34	295
		1989	810	8991	37	411
		1990	810	7695	36	315
		1991	810	6318	37	226
		1992	810	7128	35	180
		1993	810	7695	31	183
		1994	813	7317	35	322
		1995	817	3431	32	128
		1996	811	2433	36	104
		1997	812	2598	35	112
		1998	812	3492	35	154
14	온천군 읍	1987	811	6975	33	231
		1988	811	7137	33	274
		1989	811	8921	30	369
		1990	811	6731	39	261
		1991	811	4704	33	244
		1992	811	5109	34	299
		1993	811	5190	34	309
		1994	812	4466	30	171
		1995	812	3329	36	104
		1996	812	1949	38	68
		1997	812	2111	38	103
		1998	812	3180	38	154
15	평성시 자산	1987	454	3541	186	1376
		1988	454	4086	187	1758
		1989	451	4056	181	1195
		1990	456	3100	180	1080
		1991	457	2696	186	1135
		1992	455	3276	186	1246
		1993	457	3199	186	1395
		1994	455	2275	180	720
		1995	452	1401	181	308
		1996	456	1003	180	270
		1997	455	1146	180	378
		1998	455	1683	180	412

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(6)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
16	순천군 중산	1987	272	2666	94	724
		1988	270	2565	94	677
		1989	279	3013	91	800
		1990	270	1809	98	676
		1991	271	1734	98	725
		1992	277	2299	96	787
		1993	277	2503	96	758
		1994	275	2008	92	488
		1995	274	1159	96	250
		1996	277	554	96	144
		1997	279	586	92	156
		1998	279	867	92	208
17	순천군 풍덕	1987	263	1999	94	564
		1988	263	2025	94	752
		1989	260	2028	91	874
		1990	267	1682	96	708
		1991	263	1131	97	678
		1992	264	1637	95	541
		1993	264	1584	97	599
		1994	260	1664	95	466
		1995	266	1244	92	313
		1996	268	809	96	192
		1997	268	883	95	209
		1998	268	1054	95	268
18	평안북도 운전군 읍	1987	483	4381	90	594
		1988	483	5075	90	450
		1989	483	4878	90	621
		1990	481	3704	90	396
		1991	471	3629	85	357
		1992	471	3388	85	437
		1993	471	4757	88	774
		1994	461	2536	88	484
		1995	467	1261	91	237
		1996	472	944	86	146
		1997	473	1257	80	188
		1998	473	1885	80	264

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(7)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
19	운전군 대연	1987	533	5288	80	562
		1988	536	5038	82	471
		1989	535	5462	90	516
		1990	537	5424	82	328
		1991	538	4174	86	435
		1992	538	3841	82	369
		1993	512	5683	82	590
		1994	500	4150	82	426
		1995	506	1670	86	129
		1996	512	1332	81	89
		1997	513	1770	75	195
		1998	513	2419	75	264
20	정주시 보산	1987	344	3165	117	819
		1988	344	3234	114	1026
		1989	341	2114	111	710
		1990	346	2906	113	532
		1991	347	2567	113	687
		1992	345	2760	119	666
		1993	347	3678	117	1053
		1994	345	3091	117	901
		1995	352	1302	118	425
		1996	356	890	120	240
		1997	355	817	114	274
		1998	355	1296	114	370
21	정주시 남호	1987	340	3060	90	684
		1988	345	3553	85	646
		1989	345	2484	85	578
		1990	340	3128	88	492
		1991	340	2278	90	711
		1992	345	2553	89	552
		1993	345	4002	88	862
		1994	314	2167	88	572
		1995	320	1248	89	320
		1996	324	810	90	126
		1997	323	678	86	189
		1998	323	1195	86	220

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(8)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
22	박천군 룰곡	1987	393	2358	144	1124
		1988	394	2836	144	979
		1989	393	3755	141	1325
		1990	393	3812	146	1138
		1991	391	3167	147	1058
		1992	391	3128	145	957
		1993	391	3692	147	1190
		1994	394	3191	145	507
		1995	390	1599	142	199
		1996	391	743	146	219
		1997	391	977	145	305
		1998	391	1388	145	464
23	박천군 단상	1987	170	1700	15	129
		1988	170	1666	15	108
		1989	170	1819	15	68
		1990	170	1768	15	102
		1991	170	1394	15	111
		1992	170	1717	15	83
		1993	173	1851	15	161
		1994	177	1327	14	69
		1995	175	525	15	30
		1996	173	450	14	28
		1997	172	461	14	27
		1998	172	650	14	38
24	철산군 풍천	1987	307	2456	80	576
		1988	308	2772	80	944
		1989	309	1947	87	644
		1990	306	1744	80	480
		1991	300	2490	86	456
		1992	301	2077	89	596
		1993	305	2257	86	430
		1994	306	1193	86	232
		1995	309	587	85	85
		1996	303	515	84	118
		1997	303	694	84	151
		1998	303	976	84	242

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(9)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
25	철산군 수부	1987	447	3755	156	1186
		1988	445	4628	157	1209
		1989	449	4265	151	815
		1990	448	3136	150	750
		1991	447	3844	156	874
		1992	448	4390	156	842
		1993	442	4995	156	1254
		1994	442	3271	150	815
		1995	441	1411	151	151
		1996	444	1243	150	150
		1997	445	1646	150	180
		1998	445	2302	150	302
26	동립군 상송	1987	339	2305	190	1216
		1988	334	2171	193	1428
		1989	337	3168	191	1413
		1990	336	1512	194	989
		1991	336	2117	195	1170
		1992	337	1348	196	1137
		1993	335	1943	196	1196
		1994	339	1017	196	627
		1995	339	664	196	294
		1996	337	506	192	211
		1997	337	572	193	303
		1998	337	943	193	415
27	동립군 인두	1987	359	2800	150	1080
		1988	357	3070	153	1040
		1989	357	3355	151	1208
		1990	357	2570	154	1070
		1991	357	1999	155	1085
		1992	356	2563	156	936
		1993	352	2492	160	944
		1994	358	2253	156	858
		1995	360	1074	156	421
		1996	360	540	152	365
		1997	360	720	153	505
		1998	360	1116	153	673

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(10)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
28	곽산군 로하	1987	622	5526	119	928
		1988	621	5949	119	940
		1989	627	5709	120	720
		1990	628	5782	114	604
		1991	625	5688	112	840
		1992	625	6187	112	773
		1993	626	6275	111	987
		1994	626	5008	110	704
		1995	629	1949	112	314
		1996	625	688	111	144
		1997	625	1187	111	199
		1998	625	2250	111	392
29	곽산군 원화	1987	414	4140	224	2240
		1988	410	4110	230	1846
		1989	419	3854	229	1786
		1990	415	4067	225	1305
		1991	419	3226	229	1465
		1992	417	3962	227	1634
		1993	415	4248	225	1840
		1994	419	3729	229	1214
		1995	413	1652	223	535
		1996	419	670	229	320
		1997	419	745	229	458
		1998	419	1470	229	560
30	룡천군 시남	1987	574	5888	76	745
		1988	574	5945	77	739
		1989	571	5909	79	782
		1990	578	5317	80	536
		1991	578	6069	80	736
		1992	576	6336	76	722
		1993	576	6566	75	720
		1994	572	4862	76	296
		1995	576	2361	74	111
		1996	576	1555	75	90
		1997	572	1808	76	164
		1998	572	2438	76	202

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(11)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
31	룡천군 자산	1987	752	7595	136	1115
		1988	750	7875	137	1302
		1989	759	7969	139	626
		1990	755	7852	140	714
		1991	751	6684	140	1078
		1992	757	7343	136	966
		1993	757	8251	135	1291
		1994	755	4605	136	353
		1995	754	2186	134	160
		1996	757	1984	137	397
		1997	757	2138	136	326
		1998	757	2765	136	378
32	선천군 운정	1987	400	3280	89	676
		1988	400	3440	84	647
		1989	407	2483	87	348
		1990	407	3459	86	404
		1991	406	2030	86	679
		1992	409	2126	87	670
		1993	406	3451	85	842
		1994	406	1989	89	400
		1995	405	1093	89	196
		1996	404	848	87	165
		1997	404	929	87	209
		1998	404	1301	87	268
33	선천군 고송	1987	564	4061	174	1288
		1988	564	4086	180	1422
		1989	566	2830	179	913
		1990	568	4374	175	788
		1991	565	2825	179	1253
		1992	565	2938	177	1328
		1993	564	3271	175	1495
		1994	567	2778	179	1164
		1995	565	1582	173	277
		1996	566	849	179	250
		1997	566	1189	179	315
		1998	566	1812	179	440

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(12)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
34	염주군 룡북	1987	754	6107	38	281
		1988	756	7182	39	288
		1989	756	7258	38	156
		1990	756	6075	38	236
		1991	751	6609	33	217
		1992	751	6459	31	198
		1993	751	7285	34	268
		1994	759	4174	40	232
		1995	758	1743	37	174
		1996	750	1275	38	49
		1997	750	1450	38	72
		1998	750	2423	38	94
35	염주군 신정	1987	844	5739	24	187
		1988	844	6291	24	182
		1989	846	5753	26	151
		1990	848	5682	28	190
		1991	845	4563	25	197
		1992	845	4986	25	222
		1993	844	7174	24	216
		1994	847	4404	27	95
		1995	845	2366	25	38
		1996	846	1269	26	47
		1997	846	1607	26	54
		1998	846	2833	26	62
36	황해남도 재룡군 삼지강	1987	390	3742	11	94
		1988	390	4329	9	85
		1989	395	4503	10	104
		1990	396	4831	10	83
		1991	396	3962	10	81
		1992	394	3462	10	72
		1993	394	3753	10	75
		1994	392	2430	9	53
		1995	388	1859	10	35
		1996	383	1260	9	28
		1997	383	1573	8	26
		1998	383	1884	8	32

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(13)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
37	재룡군 룡교	1987	696	6751	91	662
		1988	696	6960	91	692
		1989	696	7726	90	945
		1990	693	6028	90	684
		1991	691	5678	90	865
		1992	691	5666	92	729
		1993	693	7623	90	927
		1994	689	5648	90	676
		1995	682	2796	91	367
		1996	600	1440	88	229
		1997	600	2280	76	321
		1998	600	2736	76	394
38	안악군 신천	1987	785	7929	230	1041
		1988	785	8023	232	905
		1989	786	8174	234	1022
		1990	784	6008	224	879
		1991	782	7067	223	946
		1992	782	7049	219	1030
		1993	782	8131	219	1424
		1994	782	5682	216	1318
		1995	787	3092	224	918
		1996	789	1762	225	270
		1997	789	3182	214	300
		1998	789	4365	214	420
39	은륜군 장련	1987	158	1699	465	3547
		1988	155	1829	461	4208
		1989	154	1778	462	3326
		1990	156	1478	463	3280
		1991	156	1746	461	4331
		1992	157	1747	461	3720
		1993	157	1853	463	5326
		1994	158	901	465	3162
		1995	159	509	462	1987
		1996	157	345	460	1242
		1997	157	471	460	1978
		1998	157	660	460	2542

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(14)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
40	은륜군 대조	1987	514	5140	264	2402
		1988	514	5808	264	2429
		1989	514	5654	266	2261
		1990	514	5037	268	1434
		1991	514	4152	265	1753
		1992	514	5037	265	1571
		1993	514	5808	264	2804
		1994	515	3708	267	1896
		1995	514	2313	265	1405
		1996	510	1173	266	452
		1997	512	1536	266	745
		1998	510	2140	266	920
41	은천군 량담	1987	611	5988	294	2528
		1988	614	5403	294	2540
		1989	611	5010	296	2723
		1990	611	6477	298	3099
		1991	619	6871	295	3155
		1992	614	6938	295	2744
		1993	614	7136	296	2989
		1994	614	6631	297	2271
		1995	618	4767	294	1564
		1996	613	1146	295	743
		1997	613	1532	295	590
		1998	613	2360	295	642
42	은천군 은혜	1987	598	5322	244	1806
		1988	595	5653	240	1992
		1989	594	5999	239	1936
		1990	596	5732	245	1989
		1991	596	4470	249	2415
		1992	597	4593	247	2198
		1993	597	6507	245	2818
		1994	598	4664	249	1444
		1995	592	3256	243	1094
		1996	597	1492	249	647
		1997	597	1731	246	640

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(15)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
43	신천군 새길	1987	517	5894	74	761
		1988	516	5624	74	780
		1989	519	5917	78	879
		1990	519	5761	76	730
		1991	517	5713	72	847
		1992	517	5304	70	717
		1993	517	5211	71	820
		1994	517	4258	72	619
		1995	521	1170	75	178
		1996	516	1146	65	178
		1997	516	1648	65	152
		1998	516	2112	65	203
44	신천군 백석	1987	743	7608	96	941
		1988	744	9098	97	970
		1989	742	9046	96	1048
		1990	749	8763	95	798
		1991	747	7844	96	998
		1992	747	9097	95	969
		1993	745	9174	95	1035
		1994	746	4982	100	718
		1995	751	1966	108	305
		1996	744	1753	94	259
		1997	744	2910	94	277
		1998	744	5482	94	344
45	해주시 장방	1987	603	5913	126	718
		1988	604	5315	127	1080
		1989	602	5538	126	1096
		1990	609	5420	125	963
		1991	607	5160	126	1260
		1992	607	5523	125	1025
		1993	605	5082	125	108
		1994	606	4666	127	791
		1995	601	1486	126	597
		1996	604	1691	124	248
		1997	603	2111	124	484
		1998	603	3012	124	502

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(16)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
46	신원군 제남	1987	264	2449	311	2395
		1988	260	2756	318	2766
		1989	269	2828	319	2886
		1990	265	2306	315	2489
		1991	267	2082	315	2583
		1992	269	2293	315	2552
		1993	265	2200	315	2867
		1994	269	2159	313	2654
		1995	263	867	310	984
		1996	269	538	311	684
		1997	269	726	312	624
		1998	269	996	312	735
47	강령군 광천	1987	377	2519	399	3236
		1988	376	3689	393	3743
		1989	379	4131	398	4060
		1990	379	3461	396	3462
		1991	377	4205	399	3392
		1992	377	3557	396	3643
		1993	377	3845	396	3247
		1994	377	2074	393	2515
		1995	371	855	398	1791
		1996	376	940	398	796
		1997	376	1165	398	915
		1998	376	1557	398	1026
48	강령군 동강	1987	512	1792	344	2139
		1988	511	2504	344	2477
		1989	517	4102	343	2172
		1990	518	2622	343	1887
		1991	515	3271	344	2691
		1992	515	3914	345	2288
		1993	516	4283	344	2503
		1994	516	3520	344	2305
		1995	519	1823	348	1079
		1996	515	1030	340	782
		1997	515	1339	340	884
		1998	515	2009	340	962

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(17)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
49	청단군 구월	1987	971	7584	187	996
		1988	974	9386	186	1600
		1989	971	9563	189	1625
		1990	971	8431	187	1053
		1991	979	7519	183	1427
		1992	974	6558	182	1452
		1993	974	9837	185	1906
		1994	974	8571	186	1581
		1995	978	3912	189	813
		1996	973	2627	184	460
		1997	973	3113	185	514
		1998	973	4280	185	628
50	청단군 화산	1987	893	7680	178	1139
		1988	894	8046	170	1618
		1989	893	7682	175	1488
		1990	896	5466	177	935
		1991	894	6437	177	1309
		1992	894	6580	177	1398
		1993	890	8277	170	1649
		1994	893	8484	172	1175
		1995	896	4390	175	770
		1996	890	2937	172	519
		1997	890	3382	179	623
		1998	890	4485	179	718
51	벽성군 장천	1987	351	2668	135	756
		1988	351	2401	137	1076
		1989	351	2363	130	840
		1990	352	1806	130	780
		1991	352	1976	134	1032
		1992	350	2360	134	775
		1993	350	2870	134	1201
		1994	353	2471	132	858
		1995	357	1321	133	412
		1996	356	1068	129	284
		1997	357	1000	129	387
		1998	357	1503	129	409

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(18)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
52	벽성군 소원	1987	567	4649	152	669
		1988	562	5114	150	1080
		1989	570	4765	150	1020
		1990	569	3380	150	690
		1991	570	3181	151	1057
		1992	561	4645	157	942
		1993	567	4990	157	1540
		1994	567	3763	155	1031
		1995	565	1893	154	616
		1996	564	1197	157	487
		1997	567	1535	157	512
		1998	567	2296	157	628
53	봉천군 한천	1987	276	1766	183	878
		1988	278	2152	182	1092
		1989	280	2016	183	1171
		1990	280	1663	182	1019
		1991	275	1832	182	1238
		1992	275	2178	181	1354
		1993	275	1678	187	1683
		1994	274	2109	186	1339
		1995	275	1073	184	607
		1996	271	676	185	341
		1997	271	867	185	351
		1998	271	1220	185	393
54	봉천군 속사	1987	372	3348	241	2314
		1988	370	3441	248	2319
		1989	379	3601	249	2540
		1990	370	3330	245	1852
		1991	371	2938	245	2195
		1992	377	3461	245	2470
		1993	377	3680	245	2484
		1994	375	2163	243	1482
		1995	374	1309	240	888
		1996	377	867	241	462
		1997	377	1093	241	437
		1998	377	1357	241	515

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(19)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
55	웅진군 삼산	1987	640	4480	286	1945
		1988	640	4742	288	2016
		1989	640	4256	280	2352
		1990	640	3712	280	1428
		1991	640	4032	285	1795
		1992	640	3648	285	2024
		1993	640	4621	285	2327
		1994	643	4372	284	1704
		1995	647	1618	285	998
		1996	641	1189	281	641
		1997	642	1284	283	509
		1998	642	2067	283	621
56	웅진군 수대	1987	320	2304	184	1214
		1988	320	2880	184	1608
		1989	320	2432	181	1307
		1990	320	1728	188	948
		1991	320	2477	188	1673
		1992	320	2883	186	1711
		1993	320	3046	186	1741
		1994	323	2293	182	1147
		1995	324	907	186	707
		1996	321	642	186	349
		1997	322	741	181	380
		1998	322	1185	181	467
57	안악군 대추	1987	693	5821	158	1062
		1988	694	6674	160	1056
		1989	693	7058	155	1240
		1990	696	4677	157	832
		1991	694	6559	157	1451
		1992	694	6028	157	1399
		1993	694	7001	163	1369
		1994	703	4889	162	1053
		1995	698	3699	165	578
		1996	700	1590	163	391
		1997	700	2430	159	557
		1998	700	3482	159	682

부록 2. 58개 사업 협동농장의 연간 작물 생산량(20)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
58	안악군 엄곡	1987	749	7081	19	188
		1988	749	7639	19	189
		1989	749	7490	20	182
		1990	749	5596	18	144
		1991	745	6955	18	171
		1992	745	6450	17	138
		1993	746	6727	20	166
		1994	752	5670	20	102
		1995	747	3109	21	71
		1996	749	2547	20	50
		1997	749	2846	20	66
		1998	749	3970	20	78

부록 3. 비사업 협동농장의 연간 작물 생산량(1)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
1	평안남도 성천군 읍	1987	97	825	276	1656
		1988	97	873	367	1922
		1989	97	883	367	2003
		1990	97	844	225	1215
		1991	98	735	205	1271
		1992	97	883	197	1438
		1993	97	854	188	1391
		1994	96	634	243	1118
		1995	96	298	222	644
		1996	97	223	228	410
		1997	97	243	150	300
		1998	97	194	189	321
2	성천군 룡흥	1987	40	360	341	2626
		1988	46	391	324	2041
		1989	46	391	330	2145
		1990	46	405	312	1435
		1991	45	392	297	1337
		1992	45	347	280	1400
		1993	45	419	225	1913
		1994	45	293	227	613
		1995	45	162	237	521
		1996	46	74	244	195
		1997	47	94	230	391
		1998	47	99	230	437
3	성천군 수원	1987	36	342	161	1208
		1988	40	440	158	1280
		1989	33	277	152	942
		1990	33	320	153	887
		1991	33	317	153	1285
		1992	33	330	148	1214
		1993	33	366	160	1520
		1994	33	257	149	641
		1995	34	143	160	528
		1996	34	58	137	151
		1997	33	76	138	248
		1998	33	66	138	207

부록 3. 비사업 협동농장의 연간 작물 생산량(2)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
4	평안북도 의주군 운천	1987	385	3080	390	2808
		1988	388	3492	399	3910
		1989	384	2419	402	3256
		1990	392	2626	400	2480
		1991	392	2862	401	2286
		1992	392	2705	409	3068
		1993	392	2901	409	2209
		1994	392	1529	407	1180
		1995	392	745	407	407
		1996	387	658	379	569
		1997	392	510	383	613
		1998	392	549	384	653
5	의주군 룡남	1987	490	4116	281	2136
		1988	499	4990	281	1995
		1989	500	4750	290	1566
		1990	500	3500	275	1375
		1991	500	4300	267	1495
		1992	500	4550	275	1485
		1993	500	5000	277	2244
		1994	500	3700	268	1447
		1995	500	1600	268	268
		1996	487	877	230	230
		1997	496	843	255	306
		1998	496	744	260	338
6	의주군 조영	1987	246	1525	257	1439
		1988	247	2124	255	1964
		1989	241	1470	259	1036
		1990	240	2040	258	1213
		1991	246	1230	257	2005
		1992	246	1279	258	1987
		1993	246	2091	252	1991
		1994	240	1176	252	1134
		1995	241	651	252	554
		1996	240	264	254	254
		1997	240	456	255	357
		1998	240	408	258	361

부록 3. 비사업 협동농장의 연간 작물 생산량(3)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
7	황해남도 연안군 부흥	1987	1176	8938	177	991
		1988	1176	7997	176	1390
		1989	1168	7826	174	1131
		1990	1205	6146	155	930
		1991	1199	6714	144	1109
		1992	1179	7899	143	829
		1993	1185	9717	144	1152
		1994	1192	8344	149	969
		1995	1212	4484	172	533
		1996	1224	2570	148	268
		1997	1210	2904	160	336
		1998	1210	3146	157	361
8	연안군 서정	1987	601	4928	130	572
		1988	602	5478	140	1008
		1989	595	4998	142	966
		1990	546	3221	117	538
		1991	539	3018	118	826
		1992	544	4515	115	690
		1993	544	4787	117	866
		1994	544	3590	106	710
		1995	559	1901	106	424
		1996	568	1193	115	173
		1997	568	1534	102	173
		1998	557	1950	92	193
9	백천군 죽회	1987	442	2829	27	130
		1988	442	3403	31	186
		1989	486	3499	30	192
		1990	483	2850	22	123
		1991	482	3229	24	163
		1992	473	3737	25	188
		1993	412	2513	24	168
		1994	411	3165	20	124
		1995	409	1595	20	66
		1996	409	941	21	17
		1997	401	1283	21	25
		1998	401	1484	21	34

부록 3. 비사업 협동농장의 연간 작물 생산량(4)

번호	협동농장	연 도	쌀		옥수수	
			재배면적 (정보)	생산량 (톤)	재배면적 (정보)	생산량 (톤)
10	백천군 금산	1987	866	6928	159	1367
		1988	853	7080	173	1453
		1989	801	6809	181	1665
		1990	798	7182	180	1152
		1991	797	6296	177	1416
		1992	797	6535	180	1638
		1993	800	7120	168	1546
		1994	800	4640	162	826
		1995	801	2804	169	456
		1996	795	1670	165	215
		1997	794	2064	163	245
		1998	794	2461	160	256

용역연구 C2003-05

국제기구의 북한농업 개발사업 추진방식 분석 및 적용방안

등 록 제5-10호(1979. 5. 25)

인 쇄 2002. 12.

발 행 2002. 12.

발행인 이정환

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4000 팩시밀리 02-965-6950, 965-8401

<http://www.krei.re.kr/>

인쇄처 경희정보인쇄(주) 02-2263-7534(代)

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.