

남북농업협력위원회 개최와 과제

김 영 훈

1. 남북농업협력위원회 구성 배경	1
2. 남북농업협력위원회 제1차 회의 논의 및 합의 내용	2
3. 남북농업협력위원회 개최의 의미	5
4. 남북농업협력 발전을 위한 과제	7

KREI

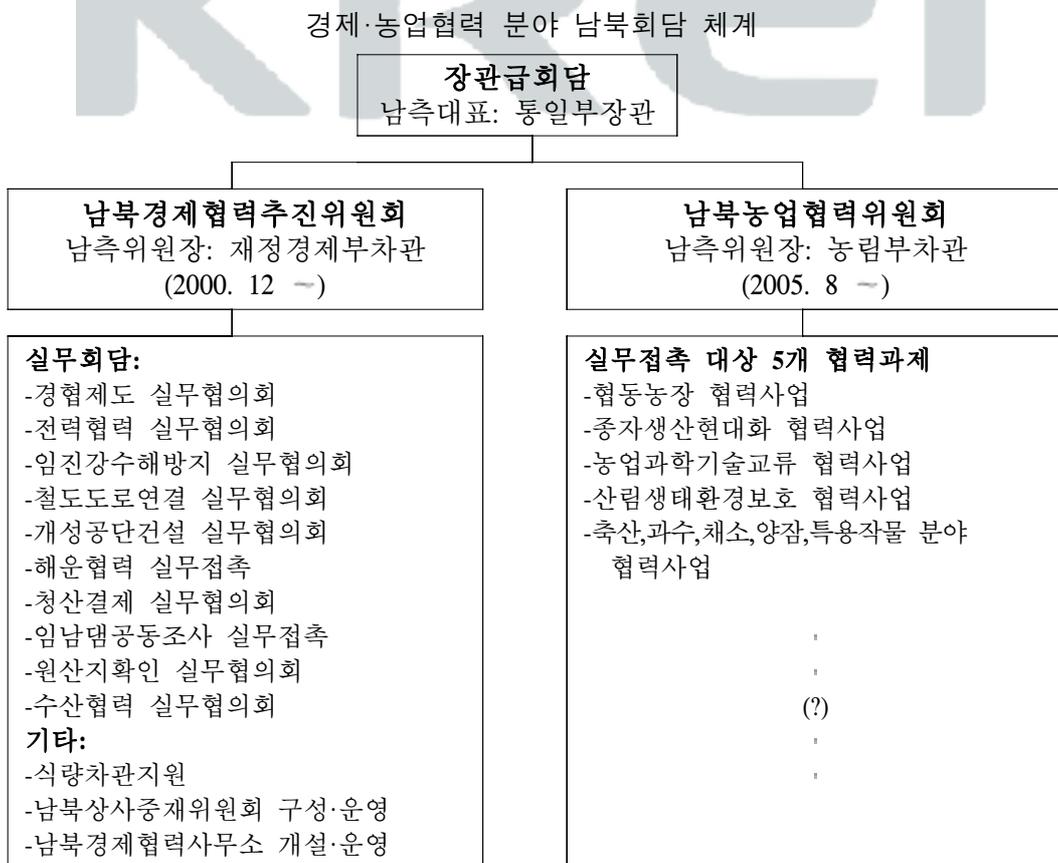
내용 문의: 김영훈 (연구위원) 02-3299-4367 kyhoon@krei.re.kr
자료 문의: 이성규 (정보플라자) 02-3299-4213 sklee@krei.re.kr

- 『KREI 농정연구속보』는 정책 담당자, 농업인, 연구자 등 수요자에게 신속히 정보를 제공하기 위하여 연구 결과를 간결히 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

1. 남북농업협력위원회 구성 배경

남북한 양측은 지난 6월 서울에서 개최된 제15차 남북장관급회담에서 남북농업협력위원회를 구성·운영하기로 합의했다. 양측은 2005년 들어 농업의 중요성과 농업협력 추진에 대한 의지를 여러 경로를 통해 표명해 왔는데, 농업협력위원회 구성의 배경은 다음과 같다.

- 북측은 2005년 신년공동사설에서 농업을 경제건설의 ‘주공전선’으로 설정, 농업 생산 향상에 정책의 비중을 높게 부여한 바 있다. 이는 남북간에 농업협력 실현 가능성을 여는 계기가 되었다.
- 남측 역시 지난 1월 통일부장관의 다보스포럼 연설과 통일부 업무보고를 통해 역점추진과제의 하나로 포괄적 남북농업협력 추진 의사를 강하게 제시한 바 있다. 농업 분야에서는 이를 뒷받침할 실무 대책을 준비해 왔다.



2. 남북농업협력위원회 제1차 회의 논의 및 합의 내용

2.1. 제1차 회의 개요

남북 양측은 2005년 8.18-19일 양일간 개성에서 남북농업협력위원회 제1차 회의를 개최했다. 이 회의에서 양측은 각각 제안한 농업협력과제를 검토하고 조정하여 5개 농업협력 및 지원사업을 추진하기로 했다. 아울러 이들 협력사업 추진을 위해 필요한 실무접촉을 갖기로 합의했다.

2.2. 주요 논의 내용

남북 양측은 각자가 제시할 농업협력 의제를 회의 개최 수일 전에 미리 교환함으로써 협의를 효과적으로 진행할 수 있도록 노력했으며, 이번 제1차 회의에서는 이들 의제를 중심으로 논의하여 합의를 도출했다.

남측 제안 의제는 공동시범영농단지 조성·운영 협력사업, 산림녹화 시범협력사업, 농업전문인력 및 기술교류 협력사업, 상호 보완적 협력사업 추진 등이며, 북측 제안 의제는 종자생산·가공·보관시설의 현대화 및 육묘공업화를 위한 협력사업, 비료·농약·농기계·사료 생산 분야 협력사업, 농업과학기술 분야 협력사업 추진 등이다.

남북 양측이 제안한 농업협력 의제에는 약간의 쟁점 사항은 있었으나 근본적인 차이는 없었다. 종자, 비료, 농기계, 농약, 사료 등 농업기자재 지원과 농업과학기술 및 전문가 교류는 양측이 제안한 협력과제에 모두 포함되어 있었다. 또 남측은 산림녹화를 위한 시범협력사업을 제안하고 북측은 종자생산·처리시설과 육묘생산시설 협력을 요청하여 큰 이견 없이 합의에 도달했다.

다만 남측은 농업협력사업의 효율을 높이기 위해 가능한 한 대부분의 시범협력사업을 공동시범영농단지 내에서 집중 추진하려 한 반면, 북측은 특정 지역을 지정하지 않은 채 기술교류와 물자지원을 강조한 차이가 있

다. 이번 회의에서는 지정된 협동농장에서 시범협력사업을 추진하고 그 성과에 따라 협력을 확대한다고 합의함으로써, 양측간에 논란이 된 농업협력 접근방식의 차이를 다소 좁혔다고 평가할 수 있다.

남북농업협력위원회 제1차 회의 합의문

남과 북은 남북농업협력위원회 제1차 회의를 2005년 8월18일부터 19일까지 개성에서 진행하였다.

쌍방은 안정적이고 지속적인 농업협력을 실현해 나가기로 협의하고 다음과 같이 합의하였다.

1. 남과 북은 농업협력 사업을 더욱 높은 단계에서 확대해 나가기 위해 일정한 지역의 협동농장을 선정해 아래와 같은 방식으로 협력사업을 진행하고 그 성과에 기초해 확대해 나가기로 한다.

남측은 협력하는 농장들의 육묘시설, 비료·농약·농기계 등 농기자재, 배합 사료 및 영농기술 등을 2006년부터 지원한다.

이를 위해 북측은 남측 전문가들과 기술자들이 필요한 시기에 해당 지역의 방문을 보장하도록 한다.

2. 남과 북은 현대적인 종자생산과 가공·보관·처리시설을 2006년부터 지원하는 데 적극 협력하기로 한다.

3. 남과 북은 우량한 유전자원의 교환과 육종 및 재배 기술, 생물농약의 개발과 생산 기술, 농작물 생육예보 및 종합적 병해충 관리체계(IPM) 형성, 남측 농업전문가들의 방문 등 농업과학기술 분야에서 협력하기로 한다.

4. 남과 북은 축산, 과수, 채소, 잠업, 특용작물 등의 분야에서 협력사업을 발전시켜 나가기로 한다.

5. 남과 북은 토지 및 생태환경보호를 위한 양묘장 조성 및 산림병해충 방제 등 산림자원을 늘려 나가는 데 서로 협력하기로 한다.

이를 위해 쌍방은 북측의 동·서부지역에 각각 1개씩의 양묘장을 조성하며 구체적인 장소는 앞으로 정하기로 한다.

6. 남과 북은 위에 명시된 사업들을 체계적으로 추진하고 실무적인 문제들을 협의해 나가기 위해 필요한 시기마다 각각의 실무접촉을 가진다.

7. 남북농업협력위원회 제2차 회의 날짜와 장소는 문서교환 방식으로 협의·확정하기로 한다.

2005년 8월 19일

남북농업협력위원회 남측위원장 대한민국 농림부 차관 이명수

북남농업협력위원회 북측위원장 조선민주주의인민공화국 농업성 부상 문응조

2.3. 제1차 회의 주요 합의사항 해설

2.3.1. 협동농장을 대상으로 한 협력사업

이 협력사업은 북측 지역의 몇 개 협동농장을 시범협력농장으로 선정하여 기반 조성과 운영을 집중 지원하는 협력사업이다. 이 협력사업이 효과적으로 추진된다면 단기적으로는 농장 단위의 농업 생산을 증대시키고, 중장기적으로는 남북농업협력을 확산시켜 북측 농업의 발전 가능성을 높이는 데 기여할 수 있다.

- **선택과 집중을 통한 효율화:** 선정된 협동농장에 농용기자재, 농업기술 지원을 집중함으로써 농업 생산성 증대를 유도하고, 그 성과와 문제점 평가를 바탕으로 농업협력을 확대
- **농업전문가 교류:** 북측은 남측 농업전문가의 협력농장 방문과 교류를 최대한 보장하여 협력사업의 효율적 추진을 위해 공동으로 노력
- **축산농장 협력사업 포함:** 협력사업 대상에 배합사료 지원도 포함시켜, 일반 경종 부문 외에 축산 부문의 협력사업도 추진

2.3.2. 농업과학기술·인력 교류 및 종자생산·처리 지원 협력

농업과학기술 교류는 남북의 농업기술을 접목하여 보완·발전시키고, 연구 및 생산현장에서 인적교류를 확대하려는 협력사업이다. 한편 우량종자 생산·가공·처리 분야의 협력은 ‘종자혁명’이라고까지 명명된 북측 농업의 종자부족 문제 해결 노력에 일조할 수 있을 것으로 기대된다.

- **농업과학기술 및 인적교류 강화:** 남측의 농촌진흥청과 북측의 농업과학원 사이의 과학기술·전문가 교류뿐만 아니라 농업협력 대상 협동농장에서도 농업기술 교류가 가능
- **우량종자 생산 협력:** 생산·정선·처리 등의 협력을 통해 북측 농업의 종자부족 문제를 완화

2.3.3. 산림자원 보호 협력

이 협력사업은 북측 지역에 양묘장 2개소(동부, 서부)를 조성하여 황폐

산림 복구와 녹화에 필요한 묘목을 생산·공급토록 하는 한편, 방제가 필요한 지역에서 병해충 공동방제사업을 추진한다는 것이다. 이 협력사업을 성공적으로 추진한다면 북한 산림의 황폐화와 병해충 이동을 차단하는 효과적인 방안을 도출해 낼 수 있을 것이다.

- 황폐산림 복구에 일조: 2개 양묘장이 현대적으로 조성될 경우 공급 가능한 묘목은 연간 1,100만 주에 달할 것으로 추정(1998년 UNDP조사 기준), 이는 매년 4,500ha의 황폐산림을 복구할 수 있는 규모
- 자원보호와 병해충 이동 차단: 접경지역의 공동방제사업 추진을 통해 생태환경 및 관광자원을 보호하며 병해충의 국경 이동을 조기 차단

2.3.4. 축산·과수·채소·잡업·특용작물 분야 협력사업 발전

이는 다양한 농업 부문에서 상호 보완적인 협력사업을 발굴하여 추진하는 데 노력한다는 의미로 해석되며, 여기에 해당되는 사업들은 협동농장 협력사업과 연계하여 추진할 수도 있다.

2.3.5. 협력사업별 실무접촉 추진

필요한 시기에 각각의 사안별로 실무접촉을 갖기로 합의해 향후 전개될 협력사업을 실질적이며 효율적으로 추진할 수 있는 기반을 조성하고자 한 것이다. 실무접촉이 시작되면 합의문 상의 불명확한 부분이 정리될 것이다.

3. 남북농업협력위원회 개최의 의미

3.1. 당국간 농업협력 채널 구축

남북 양측의 책임 있는 당국간에 농업협력 채널을 구축했다는 점이 중요하다. 지금까지 남북 농업협력사업은 당국간의 접촉 없이 민간지원단체 주도로 이루어져 왔다. 당국 차원의 농업협력이 제한되었던 시기에 민간

단체의 대북 농업지원활동은 중요한 접촉 경로의 기능을 수행했을 뿐만 아니라 농업협력사업 측면에서는 선구적이었다고 평가되고 있다. 그러나 민간 주도의 농업협력사업은 추진 목표가 불분명한 사례가 있으며 정부의 남북협력기금에 대한 의존도가 높아 지속성이 취약한 사례가 많다.

남북농업협력위원회를 통한 당국간 농업협력 채널 구축은 다음 두 가지를 의미한다. 첫째, 향후 전개될 농업협력사업이 안정적, 체계적, 지속적 기반 위에서 추진될 수 있다. 둘째, 양측 당국의 통합된 관리 속에서 협력사업을 추진함으로써 협력과정의 효율화를 꾀할 수 있으며 협력성과 축적을 기대할 수 있게 되었다.

3.2. 남북농업협력의 확대 가능성 열어

남북회담 체계는 장관급회담 산하에 설치되어 있던 기존의 남북경제협력추진위원회 외에 남북농업협력위원회가 새로 설치되어 모양을 갖추게 되었다. 양 협력위원회가 동일한 위상으로 설치되었다는 사실은 남북농업협력의 특수성뿐만 아니라 그 중요성이 인정된 것을 의미한다. 남북농업협력위원회 설치의 장래의 남북농업협력을 종합적인 차원에서 추진 가능하도록 하는 중요한 제도적 기반이 된다.

3.3. 남북 농업 분야 지원 및 협력방식 전환 예고

농업과 관련된 기존 정부 차원의 대북 지원은 비료 등 단순 물자지원에 그쳤다. 민간단체의 대북 농업협력사업은 인도적 지원사업 중심으로 이루어지거나 북측 농장에 농업기자재를 지원하는 데 중점을 두고 이루어졌다. 남북농업협력위원회 체제는 중장기적으로 대북 농업협력 방식의 전환을 예고하고 있다. 시범협력사업을 통해 협력확대 가능성을 높이며 북한의 농업기반 조성을 지원하고 농업구조 개선을 지원함으로써 궁극적으로 북한 농업의 자활능력을 제고한다는 것이 새로운 남북농업협력 체제의 목표이다.

3.4. 시범사업을 통한 농업협력의 단계적 접근

현재 남북한 간에는 경제체제, 농업정책, 농업구조, 농업 생산기술 등 모든 측면에서 많은 차이가 있다. 따라서 시범사업을 통해 차이점을 극복하고 성공모델을 창출하며 이를 기반으로 협력을 확대해 가는 단계적 접근이 바람직하다. 이번 농업협력위원회 회의에서 합의된 협력사업들도 시범사업의 성격을 많이 가지고 있다. 이러한 시범협력사업 추진 방식은 다음과 같은 점에서 의미가 있다.

- **장애 인지와 해결책 모색:** 남북농업협력 확대와 공동 농업발전에 어떤 장애가 있는지를 알 수 있으며, 그 해소책을 공동으로 모색
- **시행착오를 통한 역량 함양:** 보다 큰 틀에서의 종합적 농업협력사업을 효과적으로 수행할 수 있는 역량을 함양
- **협력 및 발전모형 도출:** 남북 당국자 차원의 시범농업협력사업을 성공시킴으로써 남북농업협력의 향후 발전모형 구축 가능

4. 남북농업협력 발전을 위한 과제

당면 과제는 실무접촉과 사업 시행을 세밀히 준비하고 협력사업을 성공적으로 추진하여 성과를 내는 일이다. 그러나 여기서 그친다면 애써 구축한 당국간 협력 체제가 무색해질 수 있다. 남북농업협력을 확대하고 공동농업발전에 기여할 수 있는 장기 플랜을 미리 검토하고 준비해 나가는 것이 중요하다.

4.1. 당면 과제

당면 과제는 합의된 농업협력사업별로 실무접촉과 사업 시행을 준비하는 것이다. 여기에는 합의된 협력사업을 구분하여 준비하는 작업, 협력사업의 규모와 목표 재정비, 실시 주체의 선정 등이 있다.

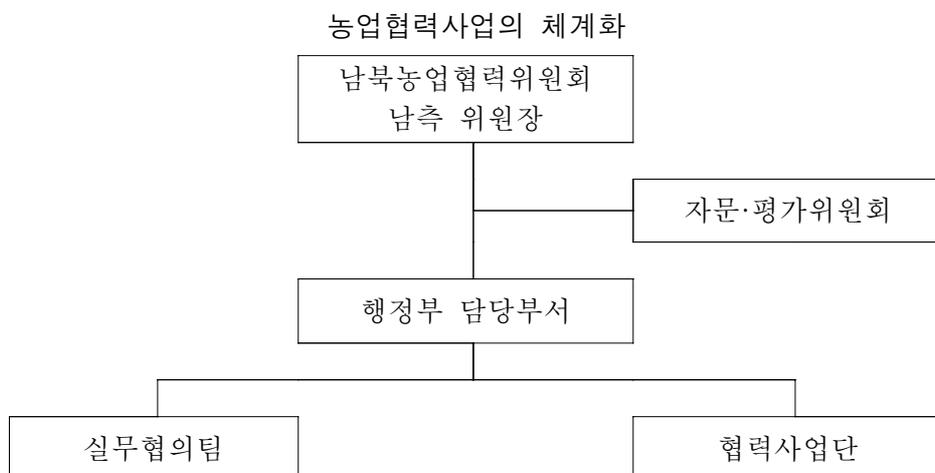
- **협력사업의 구분:** 단독 추진 사업, 협동농장 협력사업의 일환으로 추진할 수 있는 사업, 시급히 착수해야 할 사업 등
- **규모와 목표 수립:** 합의된 협력사업에서 기대할 수 있는 목표를 세우고 이를 충족하는 규모의 계획을 수립
- **주체 선정:** 사전준비와 계획 수립이 가능하도록 협력사업별 실무접촉 주체와 사업 시행 주체 선정

4.2. 중장기 과제

4.2.1. 농업협력사업 추진의 조직화·체계화

향후 남북농업협력이 확대되는 상황에 대비하여 취약한 부분을 든다면 조직화 수준이다. 지금까지 남북농업협력에 대한 정부 역할은 단순 물자지원이나 민간단체 기금지원에 큰 비중이 있었다. 그러나 농업협력위원회 체제에서는 정부 주도로 남북농업협력사업의 조직적·체계적 추진이 요구된다.

- **정부 내 담당 부서 설치:** 행정 지원, 계획, 감독
- **실무협의팀 구성:** 북측과 협력사업별로 실무접촉 담당
- **협력사업단 설치:** 개별 협력사업 시행
- **자문:** 사업계획 및 사업구성의 적정성 등에 관한 자문
- **모니터링과 평가:** 사업 성과의 측정과 평가



※ 협력사업시행자가 민간지원단체일 경우는 해당되지 않음.

4.2.2. 남북농업협력 종합계획 수립 방안 검토

향후 농업협력위원회에서 지속적으로 추구해야 할 남북 농업협력 목표는 ①북한의 농업 생산 증대, ②상호보완적인 협력으로 남북한 공동 이익 추구, ③남북한 농업의 지속적인 발전기반 마련 등으로 요약할 수 있다. 이 목표를 추구하는 남북 농업협력 방안은 다양할 수 있으나 하나로 통합된 체계 아래에서 추진될 수 있다면 더 효과적이다.

- 그 로드맵으로서 먼저 북한의 농업복구개발계획 수립이 필요하며, 그 계획 아래 종합적인 농업협력사업 추진 가능
- 이에 대해서는 UNDP의 북한 농업복구계획(AREP)과 이 계획 추진을 위한 국제지원 접근방식 참조

참조

AREP(agricultural recovery and environmental protection)프로그램 (1998 ~)

개요: 북한의 AREP 계획은 2002년까지 농업을 복구하여 기본적인 식량 소요량 450만 톤(조곡 600만톤)을 국내에서 생산하는 데 목표를 두고 유엔개발계획(UNDP)의 지원을 받아 수립한 농림업복구개발계획임.

주요 목표: 농업기자재의 충분한 공급, 갱신시기가 경과되었거나 자연재해로 훼손된 농업 생산기반 복구, 매년 자연재해를 가중시키고 있는 훼손된 산림의 복구와 정비, 연구·개발 및 농업관리능력 제고

요건: 이러한 목표 달성을 위해 국제사회의 대규모 지원 필요

국제사회에 대한 지원 요청액: 1차 계획기간(1998~2000년) 3억 4,400만 달러, 2차 계획기간(2000~2002년) 2억 5,000만 달러

경과: 국제사회의 참여 부족으로 추진 성과 미미

북한 AREP 프로그램의 구성 요소와 지원수요(1998년)

하위프로그램	지원수요
투입요소조달 프로그램	화학비료 및 유기비료 농기구, 농기계, 농기계 부품, 에너지 기타 농업용 자재 비료공장 재건
농업기반복구 프로그램	재해피해 농지 복구 지원 재해피해 방조제 복구 지원 관개용 파이프 교체 지원 간이양수기세트 지원
산림복구 프로그램	재해피해 양묘장 복구 및 운영 지원 산림복구 및 보호 지원 임산연료 관련 조사·연구·훈련 지원 자연자원관리 및 재해방지를 위한 지리정보시스템
능력제고 프로그램	종자, 생물농약, 유기비료 생산 지원 기계화 서비스 능력 제고 지원 농업연구개발 지원 농업관리, 농장관리 등 관리능력 제고 지원
기 타	목표생산량 도달까지 식량지원

