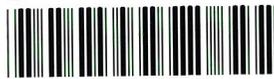


민간차원의 대북 농업투자협력 및 상업적 교류 확대방안

농림수산물자료실



0017737



(사) 통일농수산물포럼

Agro-Fishery Forum for Peace & Unification

북한농업 연구용역 보고서

민간차원의 대북 농업투자협력
및 상업적 교류 확대방안

사단법인 통일농수산포럼

< 목 차 >

I. 연구개요

1. 연구 목적

- 1) 연구의 필요성
- 2) 연구의 목적

2. 연구범위 및 방법

- 1) 연구의 범위
- 2) 연구의 방법

3. 연구의 내용

- 1) 남북 농업교류협력 현황
- 2) 상업적 투자협력 실태분석
- 3) 상업적 투자협력 확대방안

II. 남북 농업교류협력 현황

1. 정부차원의 인도적 지원

2. 남북농업협력위원회 합의사항

3. 민간단체의 인도적 지원

4. 민간단체의 농업개발지원

5. 상업적 교역 및 농업투자협력

Ⅲ. 상업적 투자협력 실태분석

1. 상업적 투자협력의 주요사례

- 1) 농업투자협력의 실태
- 2) 계약재배 및 계약생산의 주요사례
- 3) 합작·합영 등의 주요사례
- 4) 기타 투자협력의 주요사례
- 5) 상업적 교역의 사례

2. 실패사례 분석 및 시사점

- 1) 실패사례
- 2) 북한측의 문제점
- 3) 국내 투자사업자의 문제점
- 4) 남북관계의 불안정성과 제도적 문제점
- 5) 실패사례의 시사점

3. 성공사례 분석 및 시사점

- 1) 성공사례의 분석
- 2) 성공사례의 시사점

Ⅳ. 상업적 투자협력 확대방안

1. 상업적 투자협력 의향 조사

- 1) 조사목적 및 대상
- 2) 대북 투자협력 의향 이유
- 3) 대북 투자협력 진출의 애로점
- 4) 대북 투자협력 진출의 조건
- 5) 대북 투자협력 진출의 방식

2. 상업적 투자협력 제도개선 방향

- 1) 제도개선의 필요성
- 2) 남북 당국 합의에 의한 제도개선
- 3) 북한 당국의 제도개선
- 4) 국내 반입제도의 개선

3. 상업적 투자협력 확대방안

- 1) 농업분야 개발지원과 투자협력의 연계
- 2) 삼일포협동농장 공동영농협력 사례
- 3) 개발지원과 투자협력의 연계모델

4. 남북농업협력위원회와 농업투자협력의 연계

- 1) 정부의 농업개발지원과 민간기업의 농업투자협력 연계
- 2) 남북농업협력위원회와 투자협력 연계를 위한 추진방향 및 과제
- 3) 농업개발지원과 투자협력의 역할분담

V. 기대효과 및 활용방안

1. 기대효과

2. 활용방안

【부록】 농업분야 대북 투자협력에 관한 의향조사 분석 결과

1. 조사 개요

2. 분석 결과

I. 연구개요

1. 연구 목적

1) 연구의 필요성

남북 농업협력은 시행주체별, 사업형태별로 구분하면 크게 세 가지 대표적인 유형으로 구분할 수 있는데, 첫째, 정부차원의 인도적 지원, 둘째, 민간단체 차원의 인도적 지원 및 북한농업개발 지원, 셋째, 민간기업 차원의 상업적 교역 및 투자협력 등이 있다.

이 가운데 정부와 민간단체 중심으로 이루어지는 인도적 지원 및 농업개발지원은 경제적 수익을 목적으로 하지 않는 지원사업의 성격을 갖고 있는데 비해, 민간기업의 상업적 교역 및 투자협력은 경제적 수익을 목적으로 하는 협력사업의 성격을 갖고 있다. 민간단체 차원의 농업개발지원에 대해 지원성 협력이라는 성격을 부여하고 있으나, 기본적으로 경제적 수익을 목적으로 하지 않는다는 점에서 협력사업 보다는 지원사업의 성격을 갖고 있는 것으로 분류되고 있다.

[표 1] 남북 농업협력의 유형

사업주체	사업형태	사업성격
정 부	인도적 지원	지원
민간단체	인도적 지원	지원
	농업개발지원	협력성 지원
민간기업	상업적 교역	협력
	농업투자협력	협력

지원사업 가운데 인도적 지원은 북한의 식량부족 문제를 완화하기 위해 직접적으로 식량·비료 등을 지원하는 긴급구호의 성격을 갖고 있으며, 농업개발지원은 농업기술과 영농물자 및 전문인력을 지원하여 북한의 자체적인 농업생산력 복구에 기여하는 개발지원의 성격을 갖고 있다. 최근 몇 년간 북한의 식량문제가 다소 완화되는 상황에 맞춰 종전의 인도적 지원 위주에서 점차적으로 농업개발지원이 확대되는 추세에 있다.

지원사업이 식량을 포함한 농산물의 생산·공급 능력을 확대하는데 기여하는데 비해, 상업적 교역 및 투자협력은 생산-판매-수익-재생산 등으로 이어지는 확대재생산 구조의 선순환을 창출하는데 기여하는 특성을 갖고 있다. 즉, 지원사업을 통해 증대된 농업생산능력이 안정적으로 정착하여 확대재생산되기 위해서는 농산물의 판매를 통해 경제적 수익을 실현해야 하는데, 바로 이와 같은 같은 역할을 담당하는 것이 상업적 교역 및 투자협력의 중요한 역할이라 할 수 있다.

따라서 북한농업이 정상적으로 복구되기 위해서는 남한의 지원사업과 아울러 남북간 농업부문의 상업적 교역 및 투자협력이 서로 긴밀한 연계를 갖고 균형적으로 발전해 나가야 한다. 그러나 현실적으로 두 분야가 긴밀한 연계체계를 갖추지 못하고 별도로 각각 진행되고 있으며, 긴급구호성 인도적 지원과 단순 상업적 매매거래가 두 분야에서 각각 절대적인 비중을 차지하고 있기 때문에 매우 심각한 불균형 상태에 있다.

이에 향후 남북 농업협력의 균형적인 발전을 위해서는 지원분야에서 농업개발지원을 확대해야 하며, 협력분야에서 농업투자협력이 활성화되어야 한다. 아울러 북한농업의 복구에 효과적으로 기여하기 위해서는 농업개발지원과 농업투자협력이 긴밀한 연계체계를 갖추는 것이 필요하다.

2) 연구의 목적

1998년 남북교류협력법의 개정 및 2000년 6.15남북정상회담 이후 농업분야의 남북교역이 크게 확대되어 왔으며, 특히 2005년 8월에는 분단 이후 최

초로 남북의 정부 당국간 농업협력위원회가 열려 향후 남북관계의 진전이 있을 경우 정부차원의 농업협력이 본격화될 전망이다. 아울러 민간단체 역시 최근 몇 년간 인도적 지원 위주의 사업에서 벗어나 점차적으로 농업개발지원 위주의 사업으로 전환하는 추세에 있는데, 향후 이러한 추세가 더욱 가속화될 것으로 예상된다.

이에 비해 현재 지지부진한 담보상태에서 벗어나지 못하고 있는 농업투자협력이 향후 활성화될 것인가의 질문에 대해서는 부정적인 답변이 훨씬 더 우세하게 나타나고 있다. 따라서 남북 농업협력에 있어서 주요한 역할을 담당하는 농업투자협력의 활성화를 위해서는 정부 차원에서 별도의 대책 마련이 필요하다고 판단된다.

이에 본 연구는 이러한 필요성에 기초하여 민간차원의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화할 수 있는 방안을 제시하고자 한다. 첫째, 비록 현재 민간기업의 농업투자협력이 부진한 상황이지만 비용절감 및 새로운 시장개척 차원에서 다양한 시도와 실험이 꾸준히 모색되고 있는데, 본 연구는 민간기업의 상업적 대북 진출에 장애가 되는 요인을 해소하거나 완화함으로써 농업투자협력을 활성화시키는 방안을 제시하는데 목적이 있다. 둘째, 북한농업의 복구에 있어서 상업적 교역 및 농업투자협력이 갖는 중요한 역할을 고려하고 농업협력 각 분야의 균형적 발전을 위하여 향후 예상되는 본격적인 북한 농업개발 지원과 농업투자협력이 긴밀한 연계체계를 구축하는 방안을 제시하는데 목적이 있다.

2. 연구범위 및 방법

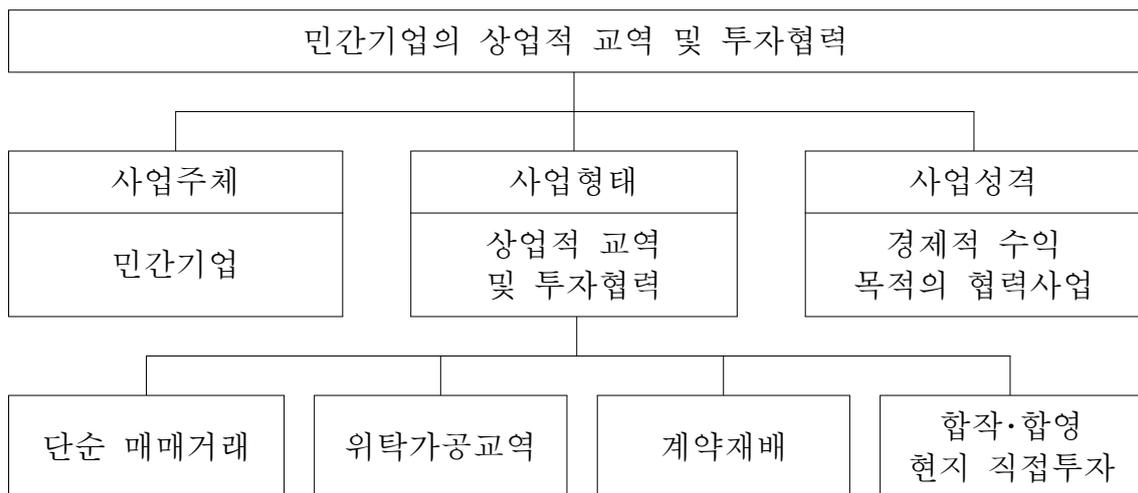
1) 연구의 범위

본 연구는 남북 농업교류협력의 다양한 유형 가운데 민간기업 차원의 농업분야 상업적 교역 및 투자협력을 중점 대상범위로 하고 있다. 앞서 살펴

본 바와 같이 남북 농업교류협력은 시행주체에 따라, 사업형태에 따라, 사업 성격에 따라 다양한 유형으로 구분된다.

본 연구의 대상은 시행주체를 기준으로 하면 민간기업, 사업형태를 기준으로 하면 상업적 교역 및 투자협력, 사업성격을 기준으로 하면 경제적 수익을 목적으로 하는 협력사업이 된다. 상업적 교역 및 투자협력은 더욱 세부적으로 보면, 첫째, 단순 매매거래 형태인 농산물의 상업적 매매거래, 둘째, 농산물을 원료로 하는 주문생산 방식의 위탁가공교역, 셋째, 농산물의 현지 생산 계약재배, 넷째, 농업분야 산업의 합작·합영 등과 같은 현지 직접투자 등의 형태로 구분된다.

[표 2] 연구의 대상범위

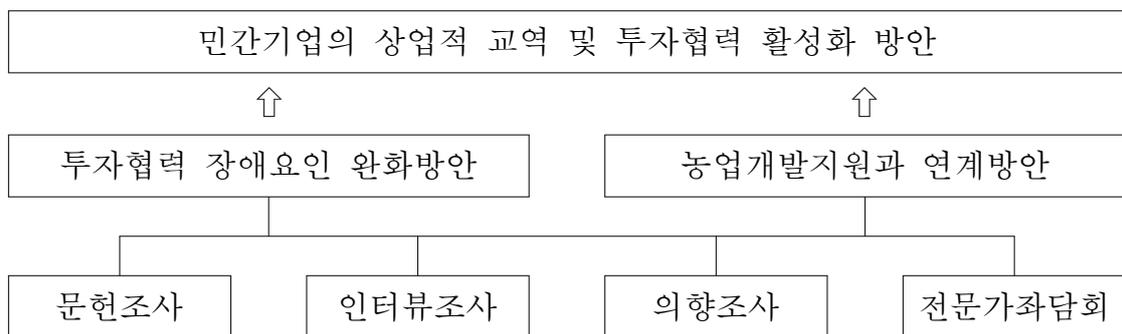


2) 연구의 방법

본 연구 목적의 수행을 위해 다음과 같은 연구방법을 복합적으로 수행하였다. 첫째, 북한을 포함한 국내외 관련 분야 선행연구 및 정책자료 등 문헌을 조사하면서 특히 경제협력, 농업협력, 상업적 교역 및 농업투자협력 등에 관한 문헌을 집중적으로 조사하였다. 둘째, 단순 매매거래, 위탁가공교역, 계약재배, 합작·합영 등 현지 직접투자 등을 실제로 시행한 경험을 갖고 있는

기업 및 종사자를 대상으로 사례에 대한 인터뷰조사를 실시하였다. 셋째, 상업적 교역 및 투자협력에 대한 경험이 있거나 향후 대북 진출 의향이 있는 기업 및 종사자를 대상으로 설문 방식의 의향조사를 실시하였다. 넷째, 문헌 및 사례조사 결과를 분석하고 자문을 구하기 위하여 본 연구의 주제와 관련이 있는 분야의 전문가 그룹을 초청하여 좌담회를 개최하였다.

[표 3] 연구의 방법



3. 연구의 내용

민간차원의 대북 농업투자협력 및 상업적 교류 확대방안을 제시하는 것을 목적으로 하는 본 연구는 크게 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다.

1) 남북 농업교류협력 현황

먼저 전체 농업교류협력의 현황을 개괄적으로 살펴보고자 한다. 농업교류 협력의 대표적 유형으로 분류되는 정부 차원의 인도적 지원, 향후 본격화될 것으로 예상되는 정부 차원의 농업개발지원 내용을 담고 있는 농업협력위원회 합의사항, 민간단체의 인도적 지원, 협력성 지원사업으로서 민간단체의 농업개발지원, 민간기업의 상업적 교역 및 농업투자협력 등의 현황을 살펴

보면서, 특히 본 연구의 대상이 되는 상업적 교역 및 농업투자협력의 현황을 중점적으로 살펴보고자 한다. 이를 통해 상업적 교역 및 농업투자협력의 현황이 농업교류협력의 다른 유형과 비교하여 어떤 특징적 차이점을 보여 주고 있는지 검토하고자 한다.

2) 상업적 투자협력 실태분석

다음으로 상업적 교역 및 투자협력의 실태를 심층적으로 분석하고자 한다. 남북 농업교류협력의 특성상 그 실상에 대해 비교적 상세하게 정리된 문헌이 희소하기 때문에 문헌조사 방식 보다는 관련 분야 선행연구 및 정책자료를 참고로 하면서, 특히 실제로 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력을 시행했던 기업과 종사자를 대상으로 면담방식의 인터뷰조사를 통해 실태분석에 접근하였다. 이를 통해 실패사례로부터 실패요인을 분석하고, 성공사례로부터 성공요인을 도출하여, 상업적 교역 및 투자협력의 활성화에 필요한 시사점을 얻고자 한다.

3) 상업적 투자협력 확대방안

실태분석이 상업적 교역 및 투자협력의 실제 사례로부터 시사점을 얻어내는 방식인데 비해 향후 상업적 목적의 대북 진출을 검토하고 있거나 의향이 있는 기업 및 종사자를 대상으로 설문방식의 의향조사를 실시하여 향후 상업적 교역 및 농업투자협력의 활성화를 위해 우선적으로 필요한 요구사항이 무엇인지를 도출하고자 한다. 이를 토대로 상업적 진출 확대에 필요한 제도개선 방안을 제시하고자 한다. 이러한 제도개선 방안과 아울러 향후 본격화될 것으로 예상되는 북한농업개발지원과 상업적 대북 진출을 연계함으로써 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화할 수 있는 또 다른 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 남북 농업교류협력 현황

1. 정부차원의 인도적 지원

정부차원의 대북 인도적 지원 가운데 농업부문에 해당하는 대표적인 것이 식량 및 비료의 인도적 지원이다.

[표 4] 정부차원의 대북 농업지원 규모¹⁾

연 도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
비료(천톤)	155	300	200	300	300	300	350
쌀(천톤)	-	-	-	400	400	400	500

식량지원 경우 2002년 쌀 차관 제공 방식이 도입되기 이전에는 전량 무상 지원의 형식을 취하였으며, 주로 쌀과 옥수수 그리고 밀가루를 중심으로 지원되었으며, 세계식량계획(WFP)를 통한 간접지원과 남한 정부의 직접지원이 병행되었으며, 그 규모는 매년 일정하지 않지만 평균적으로 약 10만톤 정도였다.

2002년부터 대규모의 쌀 차관이 제공되는 것을 계기로 대북 식량지원이 획기적으로 전환되었다. 우선 식량지원의 규모가 대폭 확대되었는데, 2002년부터 2005년까지 매년 약 40~50만톤의 쌀이 지원됨으로써 그 이전에 비해 식량지원의 규모가 대폭 증가하였다. 또한 식량지원의 방식도 그 이전까지는 무상지원이었으나 2002년 이후에는 차관 형식으로 전환하였는데, 이는

1) 통일부 2005년 남북교류 협력 동향을 기초로 재구성. 2006년의 경우 지난 7월 북한의 전격적으로 미사일발사를 단행하면서 종전까지 지원된 비료 35만톤 이외에 추가적인 비료지원은 중단되었으며, 50만톤으로 예상되던 쌀 차관 제공도 전면 중단되었다.

무상지원에 따른 국내 일부의 ‘퍼주기’라는 비판을 해소하고 분배의 투명성을 높이기 위한 방법의 일환으로 장기저리로 쌀 차관을 제공한데 따른 것이다. 그러나 쌀 차관이 ‘인도적 명분’의 일방적 통행 아니라 ‘상거래 차원’의 쌍방향 통행이라는 형식을 취하고 있기는 하지만 북한의 상환능력을 고려할 때 사실상 무상지원에 가깝다는 비판은 여전히 제기되고 있다.

다만 쌀 차관 제공에 따른 분배의 투명성이 높아지는 효과는 거두고 있는 것으로 평가된다. 종전에는 식량지원의 분배현장을 WFP와 같은 국제기구가 방문 확인하였으나 쌀 차관의 제공 이후는 남한의 현장 방문도 제한적인 범위내에서 이루어지고 있다. 북한에 제공하는 쌀 차관 50만톤은 북한이 현재 생산하고 있는 쌀 202만톤의 약 25%에 해당하는 것이다. 또한 외부로부터 지원받는 쌀 103만톤의 약 49%에 이르는 것이다. 쌀을 지원하는데 있어 국제기구나 남한 관계자가 현장에 가서 직접 확인하는 것을 당시에 구두로 합의하였고 이는 지금 시행하고 있다. 그 형태는 하역지에서 양정사업소로 이는 다시 식량공급소에서 일반 주민들에게 분배된다. 또한 주민들에게는 무상으로 공급되는 것이 아니라 kg당 46원씩 유상 분배의 형태로 공급한다. 지원형태는 육로와 해상으로 이루어지는데 매 10만톤 전달시마다 동서해안 각각 2곳씩 5차례 20회 실시하고 있다.

비료지원의 경우 1999년 약 15만톤을 지원한 것을 시작으로 매년 약 20~35만톤 규모의 물량을 무상으로 남한 정부가 직접 지원하고 있다. 대체적으로 북한에서 생산되는 비료는 약 47,000톤 수준이며 비료공장의 가동률은 5%의 낮은 수준에 불과한 것으로 알려지고 있다. 1996~1997년 국제농업개발기금(IFAD)가 북한의 3대 질소비료 제조공장의 가동률을 조사한 바에 의하면 흥남비료연합기업소의 경우 5.9%, 7.7비료공장의 경우 10%의 가동률을 보였으나 그 다음 해에는 흥남비료연합기업소의 유안공장만이 일부 가동되는 등 전기·에너지의 부족 때문에 비료공장의 가동률은 극히 낮은 것으로 보고되었다. 2000년대 이후 북한의 경제상황이 회복되는 추세를 보이면서 비료공장의 가동률도 다소 회복된 것으로 알려지고 있으나 구체적인 가동률은 파악되지 않는다. 다만 북한의 경제회복이 매우 완만한 추세라는 점에

서 비료공장의 가동률이 급격하게 높아지지 않았을 것으로 추측되고 있다.

식량 및 비료의 대북 지원은 북한의 대규모 식량부족 문제를 완화하기 위한 긴급 혹은 단기적 처방으로서 식량을 직접 지원하거나 단기적으로 식량 생산 증대효과가 뛰어난 비료를 지원하여 식량생산을 증가시킴으로써 긴급한 식량부족 문제를 완화시켜 주는 인도적 지원의 성격을 갖고 있다. 아울러 남북간 긴장완화 및 화해협력의 증진에 기여한 성과를 갖고 있다.

그러나 지난 7월 북한의 미사일발사 이후 정부가 쌀차관 및 비료지원의 중단을 선언하면서 인도적 차원의 지원이 정치군사적 상황에 연계되는 상황이 발생했다. 그동안 인도적 지원은 정치군사적 상황에 연계시키지 않는다는 것이 정부의 기본입장이었지만 북한의 미사일발사 및 핵실험에 대해 정부는 엄중한 도발행위로 규정하고 북한이 6자회담에 복귀할 것을 강력히 요구하면서 2006년에 예정되어 있던 쌀 차관의 제공 및 비료 무상지원을 전면 중단하였다. 지난 7월 북한의 전격적으로 미사일발사를 단행하면서 종전까지 지원된 비료 35만톤 이외에 추가적인 비료지원은 중단되었으며, 쌀 차관의 경우에도 당초 북한의 요청에 따라 50만톤 지원이 예상되었으나 미사일발사 직후 전면 중단되었다. 다만 지난 8월 북한의 수해에 따른 긴급구호의 성격으로 10만톤을 무상지원하기로 하였으나, 이마저도 8만여톤이 지원된 상태에서 북한이 10월 핵실험을 단행하면서 전면 중단된 상태에 있다.

이처럼 인도적 지원을 정치군사적 문제와 연계한 것은 인도적 차원의 지원에 대해 상호주의를 적용하는 것이 아닌가 하는 우려를 불러일으키고 있다. 일반적으로 상호주의는 등가성과 동시성의 특성을 갖고 있는데, 남북 양측이 민감하게 반응하는 정치군사적 분야에 대해서는 엄격하게 상호주의를 적용할 수 있지만, 상대적으로 덜 민감한 기능적 협력의 일환으로서 쌀과 비료 등의 인도적 지원에 대해서는 상호주의를 적용하지 않는 것이 그동안 정부의 일관된 입장이었다.

최근 정부의 쌀·비료 지원 중단 조치가 일시적으로 취해진 잠정적인 조치에 해당하는 것인지, 아니면 향후 인도적 지원에 대해서도 상호주의를 적용하겠다는 것인지 분명하지 않지만 남북관계의 안정적인 유지와 관리 차원

에서 그리고 남북 농업교류협력의 지속적인 발전을 위해서는 인도적 차원의 대북 농업지원에 대해 상호주의 적용을 배제하는 그동안의 원칙을 유지하는 것이 필요하다.

2. 남북농업협력위원회 합의사항

북한은 그동안 진행되었던 민간단체의 소규모 시범사업의 성과를 확인하면서 정부 당국 차원의 대규모 농업개발지원의 필요성을 인식하게 되었다. 게다가 2000년 이후 북한경제가 완만하게 지속적으로 성장추세를 기록하고, 자체적인 식량생산도 1993~1995년 대규모 자연재해 이전의 수준으로 회복되는 상황으로 접어들면서²⁾ 식량생산의 획기적인 증대에 필요한 대규모 농업개발지원의 필요성을 인식하게 되었다.

이러한 북한 당국의 인식 변화와 아울러 국내에서도 식량·비료의 직접적인 지원에서 점차적으로 북한농업 스스로 자생력을 갖게 만드는 농업개발지원으로 전환해야 한다는 주장이 확산되면서 정부 당국 차원의 대규모 농업개발지원 필요성에 대한 공감대가 형성되었다. 이와 같은 남북한 정부 당국의 공통된 인식을 바탕으로 2005년 8월 분단 이후 최초로 남북의 정부당국 간 농업협력위원회를 개최하여 5개 분야의 농업협력에 관한 정부 차원의 사업을 합의하였다.

2005년 8월에 도출된 남북농업협력위원회 합의사항에 의하면, 첫째, 일정한 지역의 협동농장을 선정하여 남측은 육묘시설, 비료, 농약, 농기계 등 농기자재, 배합사료 및 영농기술 등을 지원하고, 이를 위해 북측은 남측 전문가와 기술자의 필요한 시기 해당 지역 방문을 보장하며, 둘째, 현대적인 종자생산 및 가공·처리·보관시설을 지원하는데 적극 협력하기로 하며, 셋째, 우량한 유전자원의 교환과 육종 및 재배기술, 생물농약의 개발과 생산기술, 농작물 생육예보 및 종합적 병해충 관리체계(IPM)형성, 남측 농업전문가들의

2) 통일농수산사업단, 통일농수산 제4호(2006.1)

방문 등 농업과학기술분야에서 협력하기로 하며, 넷째, 축산, 과수, 채소, 잠업, 특용작물 등의 분야에서 협력사업을 발전시켜 나가기로 하였고, 다섯째, 토지 및 생태환경보호를 위한 양묘장 조성과 산림병해충방제 등 산림자원을 늘려 나가며 북측의 동서부 지역에 각각 1개씩의 양묘장을 조성하기로 하였다.

[표 5] 남북농업협력위원회 합의사항(2005.8)

- 쌍방은 안정적이고 지속적인 농업협력을 실현해 나가기로 협의하고 다음과 같이 합의
1. 일정한 지역의 협동농장을 선정, 아래와 같은 방식으로 협력사업을 진행하고 그 성과에 따라 확대해 나가기로 함.
 - 남측은 육묘시설, 비료, 농약, 농기계 등 농기자재, 배합사료 및 영농기술 등을 2006년부터 지원
 - 북측은 남측 전문가와 기술자의 필요한 시기 해당 지역 방문 보장
 2. 현대적인 종자생산 및 가공·처리·보관시설을 2006년부터 지원하는데 적극 협력
 3. 우량한 유전자원의 교환과 육종 및 재배기술, 생물농약의 개발과 생산기술, 농작물 생육예보 및 종합적 병해충 관리체계(IPM)형성, 남측 농업전문가들의 방문 등 농업과학기술분야에서 협력
 4. 축산, 과수, 채소, 잠업, 특용작물 등의 분야에서 협력사업 발전
 5. 토지 및 생태환경보호를 위한 양묘장 조성과 산림병해충방제 등 산림자원을 늘려 나가는데 서로 협력
 - 북측 동·서부지역 각각 1개씩 양묘장 조성, 구체적 장소 향후 결정
 6. 상기 명시된 사업들의 체계적 추진 및 실무적 협의를 위해 필요한 시기마다 각각의 실무접촉 개최
 7. 남북농업협력위원회 제2차 회의를 향후 문서교환 방식을 통해 날짜와 장소를 협의 확정하기로 함.

이처럼 본격적인 북한농업개발지원의 출발로서 기대를 모았던 남북농업협력위원회는 후속조치를 논의하기 위한 실무접촉이 단 한 차례도 개최되지 않아 합의사항이 이행되지 않고 있다. 특히 2006년부터 시행하기로 시기를 지정하였던 협동농장 영농협력과 종자분야 협력사업도 진행되지 못함으로써 농업협력위원회가 제대로 가동될 것인가에 대한 의문도 제기되고 있다.

그러나 비록 현재 중단된 상태에 있지만 정부 차원의 대규모 농업개발 지원 방식의 필요성에 대해서는 남북이 공감대를 갖고 있고, 이미 합의한 바 있기 때문에 미사일 발사 및 핵실험으로 인한 남북관계의 긴장이 해소되는 국면에서는 농업협력위원회의 합의에 기초하여 대규모 농업개발지원이 본격화될 것으로 기대되고 있다.

3. 민간단체의 인도적 지원

2000년 남북정상회담 이후 북한에 대한 민간단체의 인도적 대북지원은 크게 증가하였다. 1990년대 일시적으로 이루어 졌던 대북지원이 6.16공동선언 이후 그 규모면에서 현저히 증가하였다. 인도적 지원 초기인 1996년 민간단체의 지원규모 약 155만달러에 불과하였으나, 2004년에는 1억4,108만달러로 정점을 기록하였으며, 2005년에도 8,866만달러에 이르러는 등 지원규모가 급격하게 증가하였다. 2006년의 경우 상반기까지 지원규모가 약 4,457만달러로 2005년과 비슷한 수준을 보여주고 있다.

[표 6] 민간단체의 인도적 지원 변화추이(단위 : 만달러)³⁾

연도	1996	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005
민간	155	2085	3513	6494	5117	7061	14108	8866

3) 통일부 2005년 남북교류 협력 동향을 기초로 재구성.

[표 7] 민간단체의 인도적 지원 현황⁴⁾

기간	민 간 차 원
'95	25만불 (1.9억원) 담요 8천매 국적 경유
'96	155만불 (12.4억원) 밀가루, 분유, 식용유 국적 경유
'97	2,056만불 (182.1억원) 옥수수, 밀가루, 감자, 라면 등 국적/남북적십자 경유
'98	2,085만불 (275.3억원) 밀가루, 옥수수, 식용유, 비료, 한우, 젖소, 비닐, 분유, 설탕 등 남북적십자 경유
'99	1,863만불 (223.6억원) 밀가루, 옥수수, 약품, 비료 4만톤 등 한적 / 독자창구(2.10 ~)
2000	3,513만불 (421억원) 옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등 한적 / 독자창구
2001	6,494만불 (844억원) 옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등 한적 / 독자창구
2002	5,117만불 (641억원) 농기계, 의류, 의료장비, 씨감자 등 한적 / 독자창구
2003	7,061만불 (847억원) 동내의, 아동복, 밀가루, 향생제 등 한적/ 독자창구
2004	14,108만불 (1,661억원) 농자재, 피복, 감귤, 의료설비 등 한적/독자창구
2005	8,866만불(899억원) 밀가루, 의료설비, 농업용비닐 등 한적/독자창구
2006	4,457만불(445.6억원) 밀가루, 의류, 의료설비, 농업용비닐 등 한적/독자창구
합계	55,800만불 (6,454억원)

4) 통일부 2005년 남북교류 협력 동향을 기초로 재구성.

아울러 인도적 지원의 내용도 뚜렷한 변화의 추세를 보여주고 있는데, 초기에는 북한의 대규모 식량부족에 따라 긴급구호성 차원에서 주로 식량의 직접적인 지원이 중심을 이루었다. 그러나 2000년대 이후 식량의 직접지원 보다는 동일비용 대비 농업생산 증대 효과가 더욱 큰 비료와 비닐박막 등과 같은 영농자재의 비중이 증가하는 추세를 보였다. 그러다가 최근에는 북한의 농업생산이 회복추세를 보이면서 농업분야에서는 긴급구호성 인도적 지원 보다는 중장기적으로 북한의 농업생산력을 복구하는데 기여할 수 있는 농업 개발지원으로 점차 전환하는 추세를 보이면서, 인도적 지원은 주로 보건의료 분야와 의류 등 생필품 분야에 집중하는 양상을 보여 주고 있다.

또한 1998년까지는 국제적십자 등과 같은 국제기구나 남북적십자기구 등을 통해 간접적으로 지원해 왔지만, 1999년 이후에는 민간단체들이 직접 대북지원 사업을 할 수 있는 독자창구로 인정받으면서 대북지원사업자 승인을 받은 민간단체들이 독자창구를 통해 직접지원 하는 형태로 바뀌었다.

4. 민간단체의 농업개발지원

1990년대 중반 이후 북한이 대규모 식량부족 사태를 직면하여 국제사회에 지원을 요청함에 따라 국내의 민간단체들도 긴급구호 성격의 인도적 지원을 통해 식량 및 비료 등을 직접 지원하는 활동을 전개하였다. 그러나 2000년 이후 정부의 비료지원을 통해 북한의 식량생산이 회복되는 추세를 보이면서, 특히 2002년부터는 정부의 대규모 쌀 차관 제공이 시행됨에 따라 민간단체들은 종전의 긴급구호에 초점을 맞춘 인도적 지원의 필요성이 감소함에 따라 점차 북한농업의 생산력을 복구하는데 초점을 맞춘 농업개발 지원으로 전환을 모색하고 있으며, 일부에서는 다양한 형태의 농업개발 지원을 시행하고 있는 상황이다.

이러한 민간단체의 농업개발 지원은 크게 세 가지 유형으로 구분할 수 있다. 첫째는 민간단체가 정부 사업을 위탁대행하는 방식으로서 통일농수산물

업단의 삼일포협동농장 공동영농협력사업이 대표적인 사례이며, 둘째, 지방자치단체 차원에서 민간단체를 통해 농업개발지원을 하는 방식으로서 경기도·경남도·전남도·강원도 등이 대표적인 사례이며, 셋째, 민간단체가 독자적으로 시행하는 방식 등으로서 가장 많은 사례가 여기에 해당한다.

(1) 통일농수산사업단

통일농수산사업단은 2004년에 시행한 금강산지역 삼일포협동농장 공동영농협력사업의 성과를 인정받아 2005년부터 금강산지역의 협동농장을 대상으로 수도작, 밭작물, 시설채소, 축산, 두벌농사 등의 복합영농 및 농업기술의 이전, 농기계 지원 및 수리센터 신축, 미생물효소공장 개선 및 유기질비료 생산시스템 구축 등과 같은 영농기반 확대를 포괄하는 종합적이고 체계적인 농업개발지원을 시행하고 있다. 민간차원에서 진행하는 전형적인 농업개발지원의 사례이며, 제1차 남북농업협력위원회에서 협동농장 영농협력에 대해 합의의 도출할 당시 남북 정부 당국으로서 협동농장 영농협력의 실제적이고 선형적인 모델로 인정받았다.

(2) 경기도

경기도는 우리민족서로돕기운동과 연계하여 2005년에는 북한 농업과학원 내에 3ha 규모의 수도작 시범재배를 거쳐, 2006년부터 평양 인근 당곡리협동농장을 대상으로 수도작 생산증대 및 농촌개발사업을 시행하고 있다. 수도작의 경우 경기도 농업기술원이 전문성을 갖고 기술분야를 담당하고 있다.

(3) 경남도

경남도는 도내 민간단체인 경남통일농업협력회의 제안으로 우리민족서로돕기운동과 연계하여 2006년부터 평양 인근의 장교리협동농장을 대상으로

수도작, 시설채소 등 종합적인 협동농장 개발지원 사업을 시행하고 있다. 사업 첫 해에는 우리민족서로돕기운동을 통해 북측과 사업하였지만 향후에는 경남통일농업협력회를 통해 직접 사업을 추진할 계획으로 있다.

(4) 전남도

전남도는 우리민족서로돕기운동과 연계하여 농업개발지원을 해 오고 있는데, 전남도내 지방자치단체와 민간단체 등을 망라하여 전남도민남북교류협회를 구성하여 사업을 추진하고 있다. 전남도는 평안남도 대동군 농기계수리공장 건설 및 지원을 시작으로 전남쌀 보내기, 우리밀 종자 보내기, 평안남도 청산리 농민 종합편의소 건설 지원, 남북공동모내기 사업, 전남-평남 비닐은실 협력사업 등을 시행해 왔다. 향후에는 전남도민남북교류협회를 직접 북측과 사업을 추진할 계획으로 있다.

(5) 강원도

강원도는 지방자치단체 가운데 가장 먼저 대북 사업을 추진하였는데, 초기부터 지방자치단체가 직접 남북강원도협력협회라는 별도의 민간단체를 조직하여 북측과 농업개발지원을 시행해 오고 있다. 2001년 금강산 솔잎혹파리 방제사업 및 연어 치어 방류사업을 시작으로 2003년 강원도 안변군 남대천변에 연어부화장을 조성하고, 우량 씨감자를 지원하는 등 꾸준히 사업을 진행하고 있으며, 향후에는 강원도 지역의 협동농장을 대상으로 농업개발지원을 시행한다는 구상을 갖고 있다.

(6) 국제기아대책기구

국제기아대책기구는 1997년 조선그리스도 연맹에 보리 종자를 지원한 것으로 농업 분야에 대한 지원을 시작하여, 2000년에는 수경재배를 위한 농자

재와 젖염소 및 관련 의약품을 지원하였으며, 2002년에는 함경북도 지역의 시범농장에 대한 유기질비료 지원사업을 진행하였다. 2004년에는 지하수 개발사업과 급수 및 정수설비를 지원하는 사업을 추진하였다.

(7) 국제옥수수재단

국제옥수수재단은 1998년부터 북한 농업과학원과 우량 옥수수 종자개발을 위한 공동연구 및 시범재배를 시행해 오고 있다. 남한 품종인 수원19호 종자가 북한 지역 특성에 적합한 것으로 확인되어 2000년에는 북한내 1,500개 협동농장에서 재배하고 있으며, 2002년에는 북한 옥수수재배 면적의 약 20%에 해당하는 150,000ha까지 종자를 보급하였다.

(8) 굿네이버스

굿네이버스는 1998년부터 대안 젖소목장, 용강 젖소목장, 중화교 잡소 목장, 구빈리 협동농장의 네 곳에 젖소 200두를 포함하여 낙농관련 설비를 지원하고 낙농개발을 추진해 오고 있다. 2003년에는 삼석 닭 목장에 양계설비를 지원하고 남포지역에 연간 5만톤 규모의 사료공장을 건립하는 등 주로 축산분야의 개발지원에 집중하고 있다. 그 결과 우유생산의 경우 하루 착유량이 10kg에 불과 하던 것이 20kg으로 증가한 것으로 나타났다.

(9) 남북농업발전협력민간연대

남북농업발전협력민간연대는 북한의 감자농사혁명에 부합하는 개발지원으로서 우량 씨감자 보급에 집중해 왔다. 1999년 함경북도 온성군 왕재산 협동농장을 방문하여 씨감자 150톤 지원을 시작으로, 2003년에는 씨감자 400만톤과 복합비료 60톤 이외에 농약, 분무기 등을 지원하였다. 또한 2003년에 평양 평촌지역에 씨감자 배양 시설을 건립하고 및 지속적인 기술지원을

시행해 오고 있다.

(10) 새마을운동중앙회

새마을운동중앙회는 주로 농촌재건에 초점을 맞추어 지원하고 있다. 1998년 젓염소 지원을 시작으로 2000년에는 비료, 농약, 씨감자, 순수레 및 부자재 등을 지원하고, 이후 분무기, 경운기, 이앙기, 콤바인, 비닐은실 설치지원, 삽과 호미 등 농업자재를 중심으로 지원하였다. 2002년에는 평양시 삼석구역 농업과학원에 산란 종계장을 설치하고 2005년부터 종계와 종계용 사료를 지원하고 있다.

(11) 우리민족서로돕기운동

우리민족서로돕기운동은 1999년부터 한국대학생선교회와 공동으로 젓염소 450두를 지원하여 젓염소 시범목장을 운영하고 있으며, 평양시 장수원에 ‘알용담 공장’을 설립하였다. 또한 2002년 평양시 사동구역에 농기계수리공장을 건립하고, 평안남도 대동군, 신천군 등 3개 지역에 농기계수리공장을 건립하였다. 2005년에는 평안남도 강서군 금성 트랙또르공장내에 농기계 생산 조립라인을 설치하여 <우리민족·금성·동양 농기계 공장>을 준공하고 콤바인, 이앙기 등을 생산하여 공급하고 있다.

(12) 월드비전

월드비전은 1998년부터 4개 협동농장을 선정하여 협동농장 지원사업, 채소 및 씨감자, 과수분야 등 농업개발지원을 진행하고 있다. 특히 2000년에 평양 농업과학원내에 수경재배 방식의 씨감자 조직배양 시설을 설치하고 무바이러스 우량씨감자 보급체계를 확립하는데 역점을 두고 사업을 시행해 오고 있다. 월드비전은 농업개발지원과 연계하여 남북한 농업과학자들 사이의

기술교류와 연구를 통한 기술이전을 매년 시행해 오고 있다.

(13) 평화의 숲

평화의 숲은 북한 산림조성을 지원하는데 중점을 두고, 2002년부터 북한 내 양묘장 복구 및 건설, 조림사업 지원, 병해충 방제 등의 사업을 시행하고 있으며, 이에 필요한 묘목, 종자, 비료, 장비 등을 지원하고 있다. 2004년 평양 및 고성지역에 양묘장 설치, 2006년 고성지역 밤나무단지 조성 등의 사업을 시행하였으며, 남북 산림관련 전문가 회의를 개최하였다.

(14) 한국대학생선교회

한국대학생선교회는 우리민족서로돕기운동과 공동으로 1999년부터 젓염소 시범목장 조성사업을 추진하다가 2003년부터는 독자적으로 직접 젓염소사업을 추진해 오고 있다. 2005년 3월까지 1,350마리의 젓염소를 지원하였으며, 2005년에는 은정리목장에 착유시설 및 유제품 생산공장을 건설하고, 북측 토양에 맞는 목초종자를 지원하였다. 향후 젓염소 착유시스템과 유제품 생산공장을 수리하여 치즈, 요구르트, 우유 등을 생산할 계획이다.

(15) 한국JTS

한국JTS는 어린이 지원사업과 농업개발지원을 연계하여 사업을 추진해 왔다. 1998년 함경북도 인민위원회와 합의하여 비료, 비닐 등을 지원하고 농장을 시범적으로 운영했으며 1999년부터 온성군, 경성군, 라진선봉지역 등으로 농업개발지원을 확대하고, 해당 지역에서 생산된 수확물 가운데 일부를 라진선봉지역내 어린이 영양식 공장에 공급하도록 함으로써 농업개발지원과 어린이영양개선사업을 연계하여 시행하는 독특한 사례이다.

(16) 한민족복지재단

한민족복지재단은 2002년부터 비료살포기, 경운기, 로터리, 트레일러, 양수기 등을 지원하다가, 2006년에는 한국농업전문학교와 연계하여 평안북도 속천군 지역에서 복토직파재배방식의 수도작 생산기술 시범재배를 시행하여 생산성이 증대되는 성과를 거두었다.

(17) 농협중앙회

농협중앙회는 2004년에 특수 콩종자 지원사업에 이어 2005년에는 축산업 현대화를 위한 양돈장 시설 설치사업을 추진하고, 모돈 및 사료를 지원하였다. 2004년 특수 콩종자의 평균 수량이 2.42톤/ha으로 북한의 평균수량에 비해 2.4배 증수효과를 거두고 있으며, 또한 양돈장 지원사업의 경우 향후 모돈 130~150마리, 상시 사육두수 1,500두를 목표로 하고 있다.

(18) 북고성군농업협력단

북고성군농업협력단은 현대아산이 북한에 연불 수출형식으로 지원한 고성 남새온실농장을 안정적으로 개발하기 위해 2002년부터 비닐하우스 관리, 시설채소 관련 종자 및 자재 등을 중심으로 농업개발지원을 시행하면서 기술인력의 지원도 함께 병행해 오고 있다.

5. 상업적 교역 및 농업투자협력

민간단체의 농업개발 지원이 북한농업을 복구하는데 초점을 맞추고 있는 반면에 민간기업의 상업적 교역 및 투자협력은 경제적 수익성을 목적으로 한다는 점에서 분명하게 구별된다. 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력은

첫째, 북한산 농산물의 단순 상업적 매매거래, 둘째, 농산물을 원료로 하는 위탁가공교역, 셋째, 농산물 등의 계약재배, 넷째, 합작·합영 등과 같은 현지 직접투자 등으로 그 유형이 구분된다. 이 가운데 단순 매매거래 형태를 제외한 위탁가공교역, 계약재배, 현지 직접투자 등은 농업투자협력의 유형으로 묶을 수 있다.

[표 8] 농림수산물 남북교역 현황(단위 : 천달러, %)⁵⁾

구분	반입			반출			합계		
	반입총액	농림수산물		반출총액	농림수산물		거래총액	농림수산물	
		금액	비중		금액	비중		금액	비중
2000	78,551	66,264	84.4	115,050	7,891	21.6	193,601	74,155	38.3
2001	100,897	86,737	86.0	111,389	5,424	51.7	212,286	92,161	43.4
2002	167,440	96,130	57.4	171,782	1,289	29.4	339,222	97,419	28.7
2003	177,443	125,433	70.7	223,670	1,691	3.7	401,113	127,124	31.7
2004	150,097	99,558	66.3	171,786	2,757	12.7	321,883	102,315	31.8
2005	188,916	112,310	59.4	209,777	3,438	16.5	398,693	115,748	29.5

2002~2004년 동안 남북교역에서 북한산 농림수산물의 반입규모는 전체 반입 가운데 약 60~70%를 차지할 정도로 절대적인 비중을 차지하고 있다. 북한산 농림수산물의 반입 대부분은 단순 상업적 매매거래 형태로 반입되고 있으며, 위탁가공 및 계약재배 등 농업투자협력에 의한 성과로서 반입되는 물량은 극히 미미한 수준인 것으로 파악되었다.

단순 매매거래에 의한 북한산 농림수산물의 반입은 대체적으로 소규모의 영세업체에 의해 주도적으로 이루어지고 있는데, 거래규모 역시 연간 거래횟수는 많으나 거래건별 규모는 대부분 소규모로 취급하고 있으며, 이들 소규모의 영세업체들은 자금동원 및 판매망 확보에서 어려움을 겪고 있기 때문

5) 통일부, 남북교류 협력 동향(2006.1.)을 토대로 재구성

에 거래가 안정적으로 지속되지 못하고 단절되는 문제가 많이 발생하고 있다. 아울러 북한지역내 물류인프라의 부족 및 육로운송의 부재 등으로 운송비 과다부담, 납기일 지연 및 품질의 일관성 부족 등에 따른 추가비용 부담 등으로 인해 채산성이 악화되는 등의 어려움이 많이 나타났다.⁶⁾

[표 9] 위탁가공교역 현황

(2) 품목별 증가율(Inc.Rate By Items) (단위:천달러 / Unit : \$1,000, %)							
구분	품목(Item)	2004년		2005년		증가율(%)	
		12월(A)	1~12월(B)	12월(C)	1~12월(D)	C/A	D/B
반입	농림수산물	-	2,276	-	250	0.0	-89.0
	광산물	-	-	-	-	0.0	-100.0
	화학공업제품	6	17	-	6	-100.0	-67.7
	플라스틱고무및가죽제품	6	303	-	206	-100.0	-31.9
	섬유류	4,352	91,996	6,251	117,613	43.6	27.8
	생활용품	294	3,026	401	2,960	36.3	-2.2
	철강금속제품	-	99	57	579	0.0	486.1
	기계류	-	1,183	-	924	0.0	-21.9
	전자전기제품	1,296	8,771	475	8,634	-63.3	-1.6
	잡제품	-	75	-	55	0.0	-27.1
	소 계(금 액)	5,954	107,746	7,185	131,226	20.7	21.8
반출	농림수산물	-	1,884	55	328	0.0	-82.6
	광산물	-	-	-	-	0.0	-100.0
	화학공업제품	149	1,540	323	2,740	116.9	78.0
	플라스틱고무및가죽제품	-	635	39	477	0.0	-24.8
	섬유류	5,685	55,478	6,179	63,374	8.7	14.2
	생활용품	20	612	46	1,209	128.3	97.4
	철강금속제품	-	417	66	1,625	386117.6	289.8
	기계류	101	744	75	1,739	-25.3	133.8
	전자전기제품	614	6,903	310	7,010	-49.4	1.5
	잡제품	-	-	-	1	0.0	0.0
	소 계(금 액)	6,569	68,213	7,095	78,503	8.0	15.1
	합 계	12,523	175,959	14,280	209,729	14.0	19.2
* 반입 : Import, 반출 : Export							

6) 통일농수산물포럼, 북한산 농림수산물 반입업체 대상 인터뷰 조사 결과(2006)

농림수산물의 위탁가공교역 및 계약재배의 경우 1998년부터 KT&G가 북한과 공동 제조한 담배를 반입하고, 2001년에 북한산 잎담배에 대한 계약재배를 통해 잎담배를 반입하는 등의 남북교역을 제외하면 실질적으로 농림수산물 분야에서 위탁가공교역 및 계약재배의 규모는 극히 미미한 것으로 나타났다. 그나마 KT&G의 담배 공동제조 및 잎담배 계약재배가 2003년을 마지막으로 중단되면서 최근에는 농림수산물의 위탁가공 및 계약재배 실적이 극히 미미하며, 2005년의 경우 전체 규모가 약 250천달러에 불과한 것으로 파악되었다.

합작·합영 방식에 의한 농업투자협력은 1998년 정부의 남북경협활성화조치에 따라 반짝 이루어졌으나, 그 이후에는 농업투자협력이 완전히 중단되었다가 2005년부터 조금씩 일부 민간기업에서 소규모로 시행하고 있다. 1998년 백산실업, 두레마을영농조합법인, 현대아산, (주)태창 등 4건의 농업투자협력이 이루어졌으나, 백산실업 및 두레마을영농조합법인의 경우 사업초기단계에서 사업을 중단하였으며, 현대아산의 고성남새온실농장 연불수출 및 (주)태창의 금강산삼물 개발 등만 유지되고 있으며, 2004년 두원식품의 땅콩포장재사업 및 2005년 경평인터내셔널의 평양통배추김치 공장 건립 등으로 최근 그 명맥을 잇고 있는 상황에 있다.

Ⅲ. 상업적 투자협력 실태분석

1. 상업적 투자협력의 주요사례

1) 농업투자협력의 실태

민간차원의 대북 농업투자 협력 및 상업적 교류 확대 방안을 연구하기 위해서는 현재 진행되고 있는 사례에 대한 분석이 필요하다. 성공사례 혹은 실패사례를 구체적으로 살펴봄으로써 각 요인과 나서는 어려움 등 시사점을 도출해 낼 수 있으리라 판단한다. 본 연구를 진행하는 연구 방법으로 현재 진행하고 있는 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력을 실제 사례로부터 시사점을 도출하기 위해 광범위한 인터뷰조사를 실시하였다. 특히, 실제로 농수산물의 상업적 교역 및 농업투자협력의 경험을 갖고 있는 기업과 종사자를 대상으로 인터뷰를 진행하였다. 아울러 언론보도나 토론회 등을 통해 알려진 사례에 대해서도 관련 자료 분석 및 인터뷰 조사를 병행하였다.

[표 10] 경제분야 투자협력사업과 농업부문(2005.12.31 현재)

구 분	경제분야(A)	농업부문(B)	비중(B/A)
협력사업자 승인 내역(개,%)	68	18	26.4
협력사업 승인내역(건,%)	40	14	35.0
투자규모 승인 내역(만\$,%)	56,672	4,761	8.4

「남북교류협력법」에 의해 대북투자사업은 ‘협력사업’으로 정의된다. 1992년 대우가 남포지역에 최초의 합영회사인 민족산업총회사를 설립한 이후 2005년까지 총 73건의 남북경제협력사업자 승인이 이루어 졌고 취소된 사

업자가 5건이며 현재 40건만이 협력사업승인이 유효한 상태로 있다. 농업분야에서 협력사업이나 협력사업자 승인을 받은 기업은 총 18개 업체이며 현재 협력사업 승인까지 받은 기업은 14건이다. 협력사업자 승인내역을 보면 농업부문이 26.4%로 전체 경제분야 투자협력사업자 중 매우 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 의류·섬유분야(9개 업체), 전기·전자·통신분야(12개 업체), 수산분야(6개 업체)등과 함께 단일분야가 가장 많은 협력사업자가 등록되어 있다. 18개 협력사업자 중 14개 업체가 협력사업으로 승인받아 전체 승인사업 중 35%로 매우 높다.

그러나 투자규모를 살펴보면 전체의 56,672만 달러 중 농업부문은 4,761만 달러로 8.4%에 불과해 매우 낮은 것으로 나타났다. 이는 다른 사업분야에 비해 농업부문은 대기업의 진출이 없고 민간단체나 중소기업들이 진행하고 있기 때문인 것으로 분석된다. 또한 전자·전기·통신 분야나 의류·섬유와 같은 경공업부문에 비해 선 투자금이 많지 않기 때문에 투자규모가 작은 것으로 분석된다.

1990년대 후반부터 부분적으로 대북직접투자가 나타나고 있는데, 위탁가공사업이 발전된 형태도 있지만, 합영·합작 혹은 독자 방식으로 북한에 투자하는 형태가 대부분이다. 이러한 방식을 통해 남측은 저렴한 상품을 확보할 수 있었고, 북측은 생산을 위해 투입된 노동력의 인건비와 공장 생산설비를 제공받고, 제한적으로 생산기술을 습득하는 이득을 얻을 수 있었다.

그러나 이러한 방식은 분명히 한계가 존재한다. 2000년 이후 남북경협이 공식화되고 제도적 장치가 마련되는 등 확대될 수 있는 여건은 조성되어왔지만 실적면에서는 크게 증가하지 못하고 있다.

또한 단순 매매인 일반교역과 위탁가공을 비롯한 계약재배·생산 그리고 합영, 합작 등 상업적 투자협력 사업은 성격이 다르다. 일반교역은 실제 인적 교류가 없어도 상품거래가 이루어질 수 있는 반면 상업적 투자협력사업은 잦은 상담과 협의가 이루어져야만 진행될 수 있는 사업이어서 진행과 성격이 다르다. 이러한 내용을 기본으로 하여 각 사업형태별 구체적 사례를 분석해 보고자 한다.

[표 11] 민간 농업부문의 경제분야 협력사업(자) 승인기업 현황

기업	사업상대자	사업내용	지역	금액 (승인기준)	사업자승인일 (사업승인일)
태창(합영)	릉라888 무역총회사	금강산샘물 개발	강원도 고성군	580만불	'96.4.27 ('97.5.22)
금오식품 (합작)	은하무역 총회사	냉면·고구마전분 제조	평양	40만불	'97.8.1
안흥개발 (합작)	조선56 무역회사	참기름 가공공장 설립	남포	50만불	'98.3.13
두레마을영농 조합법인 (합작)	라선경제 협조회사	나진, 선봉지대 합영농장 운영 및 계약재배사업	나진, 선봉	200만불	'98.4.8 ('98.7.27)
국제옥수수 재단 (조사·연구)	농업과학연구원 →농업과학원 ('99.3.25)	새품종 생산력검정시험 및 재배적지 확정, 신품종수피옥수수개발 을 위한 공동연구	평양, 기타	30.9억원 →216억원 ('99.3.25)	'98.6.18 ('98.6.18→ '01.6.20변경)
현대아산, 한국관광공사	조선아시아태평 양평화위원회	금강산관광사업('98.9. 7)→금강산관광 및 개발사업('99.1.15)	금강산	2억3,355 만불	'98.8.6 ('98.9.7)
백산실업 (합영)	선봉군 온실 농장	버섯배지 생산 및 국내농가 보급, 표고·느타리·진주 등 버섯류 생산·수출	나진, 선봉 (선봉군 읍)	20.8만불	'98.10.28 ('98.10.28)
(주)G한신, (주)경평인터 내셔널(합영)	광명성총회사	식품가공업(김치, 된장, 상항버섯음료등)	평양	240만불	'03.10.31 ('04.3.20)
(주)안동대마 방직(합영)	새별총회사, 화성합작회사	삼베섬유제조	평양	250만불 →500만불	'04.2.18 ('04.9.17) '05. 변경
제일유통 (계약)	개선무역총회사	표고버섯 재배 및 가공	평양 순안구역 산림지대	54.6만불	'04.8.21 ('04.8.21)
상하씨엠 (계약)	개선무역총회사	농수산물 및 토산품 가공공장 설립·운영	남포	5만불	'04.9.17 ('04.9.17)
이원유통상사	수정금강산샘물 회사	먹는 샘물 제조 및 판매	황북신평, 평양	582만불	'04.9.17
(주)에너지 극동개발	광명성총회사	사료 제조·판매	평양	-	'04.12.30
(주)제이유네 트윅크	광명성총회사	김치제조 공장설립 및 유통·판매	평양	160만불	'04.12.30 ('04.12.30)
(주)대동무역	개선총회사	강서청산수 생산 및 판매	남포시 강서구	250만불	'05.11.10 ('05.11.10)
제일유통	개선총회사	나무재배 및 판매	황북봉산 황남연덕	26만불	'05.12.30 ('05.12.30)
제일유통	개선총회사	과수재배 및 생산물 판매	평양 만경대	164만불	'05.12.30 ('05.12.30)
제일유통	개선총회사	소사육 생산 및 판매	평양	30만불	'05.12.30 ('05.12.30)

2) 계약재배 및 계약생산의 주요사례

계약재배 혹은 계약생산 형태는 국내 기업이 현금 혹은 현물로 자본을 선 투자하여 북측의 농산물을 재배 하거나 가공하는 방식으로 국내 기업이 생산물의 판매권을 가지고 있는 형태이다. 그 실례를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 두원식품은 북한의 명승지종합개발회사와 2004년부터 계약재배 방식으로 땅콩을 소량 포장하여 금강산관광지구에서 관광객을 대상으로 판매하는 사업을 진행하고 있다.

둘째, 제일유통의 경우 북한의 개선총회사와 평양 순안구역 산림지대에 표고버섯을 재배하여 가공하는 형태의 계약재배에 합의하여 2005년 협력사업 승인을 받아 현재 세부 사업내용에 대해 협의중이며, 향후에는 과수재배에 대해 현지 직접투자 방식으로 진출하는 것에 대해 협의하고 있다.

셋째, 상하CM은 북한의 개선총회사와 남포 지역에 북한산 농수산물 및 토산품 가공공장을 설립 운영하는 계약생산에 대한 합의하여 협력사업 승인을 받아 2007년에 사업을 시행할 계획이다.

넷째, SMP는 2005년부터 북한의 평양 인근 협동농장에서 양파를 계약재배하고 있으며, 2005년 양파를 국내로 반입하는데 실패한 이후 2006년에는 재배규모를 줄여 중국에 수출하고 있다.

이외에도 채소 및 특용작물을 시험 재배를 하고 있는 업체가 있는데 국내 친환경농산물 유통회사가 북한의 개선총회사와 채소 및 특용작물 계약재배에 대해 합의하고, 2007년에는 채소를 우선적으로 계약재배한 후 점차 특용작물로 확대할 계획이며, 사업성과에 따라 평양의 락랑구역에 잡곡류·채소류·산채류 등의 농산물가공공장을 설립하는 현지 직접투자를 계획하고 있다.

이외에도 잘 알려지지 않았지만 북한과 농산물 혹은 임산물의 계약재배 및 계약생산을 추진하다가 정식으로 사업을 시작하기 이전에 여러 가지 이유로 사업이 중단되는 사례가 다수 있었다. 그러나 사업이 중단되거나 실패한 사례의 경우 대부분 그 내용을 정확히 밝히지 않고 있어서 실태 파악에 많은 어려움이 있었다.

3) 합작·합영 등의 주요사례

합작·합영 등 직접투자 형태는 국내 기업이 자본과 기술을 제공하고 북한이 토지와 노동력을 제공하는 공동출자 형식으로 현지 기업을 설립하고 생산물의 판매 수익을 지분에 따라 배분하는 방식이다. 대체적으로 북한 현지에서 생산물에 대한 판매시장이 제대로 형성되어 있지 않기 때문에 국내 기업이 국내로 반입하거나 혹은 외국으로 수출하는데, 대부분 판매권을 국내 기업을 갖고 있다. 농업투자협력의 초기인 1998년에는 백산실업, 두레마을 영농조합법인 등이 진출하였으나 사업초기 단계에서 사업이 중단된 이후 한동안 농업분야의 현지 직접투자는 없었다. 2005년부터 경평인터내셔널, 안동대마방직 등이 새롭게 진행하며 그 명맥을 이어받고 있다.

첫째, (주)태창은 북한의 룡라888무역총회사와 1998년부터 금강산관광지구에서 금강산 샘물 개발 사업을 진행하여 ‘금강산샘물’(2005년 이름을 ‘금강수’로 바꿈)을 생산하여 2005년부터 국내로 반입하여 판매하고 있다. (주)태창의 샘물생산의 경우 전기와 물류비가 과다하게 발생하는 품목이었으며, 생산 초기 막대한 비용이 요구되는 사업이었다. 1996년 4월 통일부의 협력사업자 승인을 받아 바로 공장건물공사를 추진해 같은 해 완공한 후 전기시설, 정수설비 및 생산설비에 대한 공사를 완료하였다. 동시에 공장노동자에 대한 설비관련 교육도 완료하여 1999년 6월 제품 출시를 목표로 하였으나 동해잠수함 사건 등 정치적 이유로 인해 늦춰졌다. 2000년 3월 공장 조업식과 함께 본격적인 제품 생산을 시작했다. 그러나 당시 육로가 완비되지 않아 높은 물류비로 인해 적자를 면치 못하여 잠시 중단되었다. 그 사이 현대아산의 금강산관광이 본격화 되고 육로가 완성되었고 이로 인해 물류비를 절감할 수 있게 되었다. 2005년 금강산샘물에서 금강수로 제품명과 디자인을 바꾸고 육로를 통해 대형 마트와 백화점에 납품하면서 새롭게 진행하고 있다.

둘째, (주)경평인터내셔널은 북한의 광명성총회사와 2004년부터 평양과 개성지역에서 식품가공(김치, 된장, 상황버섯 음료 등) 분야의 투자협력사업을 진행하고 있으며, 평양시 락랑구역 합영 식품공장에서 생산한 ‘평양통배추김

치'를 2005년부터 매월 300톤씩 국내로 반입하여 할인점(이마트)과 인터넷 쇼핑몰 등을 통해 판매하고 있다. (주)경평인터내셔널이 시설 투자와 판매를 맡고 북한 광명성총회사가 공장부지와 인력, 원재료를 공급하는 방식으로 평양시 락랑구역에 세워진 식품공장에서 매월 160t씩 생산하고 있으며 철저한 사전 색소검사, 농약잔류검사, 기생충 검사를 통과했으며 '개성보쌈김치', '개성인삼김치', '평양총각김치', '평양동치미'의 신제품을 개발하여 출시할 예정이다. 그러나 북한에서 생산된 김치는 북한 남포항에서 인천항으로 수송하는데 냉장수송으로 인한 물류비용이 높아 문제점으로 나시고 있다. 또한 수송하는 데만 하루가 걸리고 검역과 통관절차까지 합치면 운송시간이 오래 걸려 이에 따른 비용문제가 나시고 있다.

셋째, (주)안동대마방직이 북한의 새별총회사 및 화성합작회사와 2006년 평양대마방직합영회사를 건립하여 평양지역에서 삼베섬유제조를 시작하였으나 본격적인 가동이 되고 있지 않은 상태이며 시범생산품도 국내로 제품이 반입되지 않고 있다. 2001년 북한 농업과학원에 삼베 종자와 비료를 보내 원료생산을 시작하였다. 수의, 신발 밀창 등을 평양 동대원구역에 건설한 공장에서 합영방식을 통해 위탁가공하기 시작했다. 2004년 9월 사업승인을 받고 2005년 4월과 9월 직지 총 88대를 육로 운송하여 공장을 건설하고 가동을 진행하고 있다. 주재원을 상주시키며 합영회사 운영하고 있으며 처음 330명이었던 직원은 1000명까지 늘었고, 이 공장에 들어갈 삼베를 재배하는 농가는 4000여 가구에 이른다. 그러나 공장건설을 비롯하여 기계 수리비와 전기, 공기정화시설 등 제반시설을 갖추는데 많은 재정이 투입되어 자체 자금난으로 인해 난항을 겪고 있다.

이외에 백산실업의 경우 1998년 북한의 선봉군 온실농장과 합영방식으로 버섯배지 및 버섯류를 생산하여 중국, 일본 등에 수출할 계획이었으나, 사업이 시작된지 3개월 만에 사업이 중단되었다.

두레마을영농조합법인은 두레마을영농조합법인의 경우 북한의 라선경제협회사와 나진·선봉구역에 합영농장을 운영하여 계약재배사업을 진행하였으나 사업시작 3개월 만에 사업이 중단되었다.

백산실업이나 두레마을영농조합법인의 경우 1998년 사업을 시작한지 얼마 되지 않아 중국 연변두레마을의 탈북자 지원문제와 지원 및 협력단체들의 선교적 성격 등의 이유로 사업지역이었던 라진·선봉지역이 폐쇄되어 사업초기 단계에 중단되고 말았다.

한편, 합작·합영 방식으로 북한과 투자협력사업을 추진하다가 사업 개시 이전에 사업이 중단된 경우가 많은데, 북한의 은하무역총회사와 평양근교에서 냉면·고구마전분을 생산하기로 했던 금오식품의 사례나 안흥개발이 북한의 조선 56무역회사와 남포에 참기름 가공공장을 설립하기로 했던 사례 등이 있다. 이외에도 잘 알려지지 않았지만 북한과 합작·합영 방식으로 투자협력사업을 진행하기로 추진하다가 정식으로 사업을 시작하기 이전에 사업이 중단되는 사례가 다수 있었다.

4) 기타 투자협력의 주요사례

계약재배나 현지 직접투자 등과 같은 전형적인 투자협력의 유형은 아니지만 투자협력과 유사한 사례로 볼 수 있는 것이 현대아산의 고성남새온실농장 연불수출 방식과 KT&G의 담배임가공 방식이 있다.

첫째, 현대아산의 고성남새온실농장 연불수출 방식을 들 수 있다. 1998년부터 금강산관광사업을 시행한 현대아산이 북한농업개발협력 차원에서 총 30,000평(비닐하우스 12,000평과 노지 18,000평) 규모의 영농단지를 조성하여 북한에 연불수출 형식으로 제공하고, 고성군 인민위원회가 국영농장 방식으로 관리운영하고 있다. 현대아산이 투자한 시설자재 및 농기자재 등의 비용은 온실농장에서 생산되는 채소의 납품대금에서 일부를 공제하는 방식으로 상환 받고 있는데, 온실농장에서 생산된 채소는 사실상 현대아산이 유일한 구매자이기 때문에 계약재배와 같은 성격을 띄고 있다. 그러나 온실농장에서 채소를 납품하고 받는 대금의 일부를 상환하고 있기 때문에 그 금액이 소액이며, 대금상환의 상징성은 있지만 경제적 거래로서의 내용성을 갖지 못하고 있는 것이 현실이다.

둘째, KT&G의 담배임가공사업 역시 기타 사례로 들 수 있다. KT&G는 1998년 북한의 광명성총회사와 평양 용성에 있는 한마음담배제조공장을 준공하여 공동생산을 진행하였다. 이 사업은 형식상으로는 위탁가공의 방식을 취하고 있으나, 담배제조에 필요한 제조설비를 모두 KT&G가 제공하였기 때문에 투자협력사업의 내용을 갖고 있다는 측면에서 투자성 위탁가공으로 규정할 수 있다. KT&G의 사업내용은 크게 세 분야로 나뉘어 진다. 우선 제조 담배분야에서 남북한은 공동브랜드를 사용하여 ‘한마음’담배를 연간 1억 갑을 생산(남한 8,000만갑, 북한 2,000만갑)하기로 하였다. 다음으로 잎담배분야에서 남한은 1999년 북한산 황색종 잎담배 1,000톤을 반입하고, 2000년부터 잎담배 재배 시험보를 운영하며 시험결과에 따라 2001년부터 계약 재배하도록 하였다. 끝으로 인삼분야도 남북협력사업으로 발전할 수 있도록 긴밀한 협의를 갖기로 합의하였다. 그러나 공동브랜드로 생산했던 ‘한마음’담배의 판매율 저조로 인해 2002년부터 생산을 중단하고 현재는 다른 종류의 담배를 생산하면서 공장을 유지하고 있는 상황이다. 공동브랜드 담배제조 이외에도 KT&G는 주사기공장 투자회수를 조건으로 잎담배 계약재배, 인삼계약재배 등 다양한 형태의 계약재배를 모색하였으나 가격, 품질, 물류비 등의 측면에서 불리한 상황이기 때문에 구체적인 사업추진으로 연계되지는 못하고 있다.

5) 상업적 교역의 사례

1988년부터 시작된 남북한 경제교류는 초창기에는 최종 생산물의 단순교역인 일반교역이 주종을 이루었다. 북측은 주로 농수산물 및 지하자원을 반출하였고 반면 남측의 최종 생산물은 북한에 제대로 반입되지 못했다. 이후 비상업적 거래인 대북 지원 사업에서 북측의 식량난을 해결하기 위해 쌀을 비롯한 농산물의 북한 반입이 매우 큰 폭으로 늘어났다. 상업적 거래인 일반교역에서 농산물이 차지하는 비중이 매우 높게 나타나고 있는데 이는 농산물의 상업적 투자협력 사업의 가능성을 시사해 주는 대목이다.

일반교역에서 한 단계 발전한 것이 바로 위탁가공사업이다. 1992년부터 시작된 위탁가공교역은 국내의 기업이 필요한 원·부자재의 전부 또는 일부를 북한으로 반출하여 생산을 위탁하고, 북한에서 가공한 후 국내에 가공제품을 재반입하거나 해외수출을 하는 방식으로 북한 거래 상대방에게 일정액의 가공임을 지급하는 교역형태이다. 최근에는 북한의 생산설비가 노후화됐기 때문에 신형 또는 중고생산설비를 북한에 무역형태로 반출하여 위탁가공을 진행하고 있다.

[표 12] 연도별 일반교역과 위탁가공교역 참여 업체수 및 실적⁷⁾

구분		2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	평균 (‘00-’05)
일반 교역	참여업체수(개)	386	369	333	380	364	379	368
	실적(천달러)	110,529	111,389	171,782	223,670	171,324	209,778	166,412
	업체당 평균실적 (천달러)	286	302	516	589	471	554	452
위탁 가공 교역	참여업체수(개)	157	147	108	109	117	136	129
	실적(천달러)	129,190	124,924	171,177	185,009	175,959	209,729	165,998
	업체당평균실적 (천달러)	823	850	1,585	1,697	1,504	1,542	1,287

지난 2000년부터 2005년 일반교역에 참여한 업체는 연 평균 368개 (업체당 연 평균 실적: 45.2만달러)이며 위탁가공교역에 참여한 업체는 연 평균 129개(업체당 연 평균 실적: 128.7만달러)이다. 이 같은 일반교역과 위탁가공교역분야 업체당 평균 실적의 차이는 북한의 공급능력, 교역여건의 상대적인 유불리에 크게 영향을 받아 나타나는 현상으로 풀이되는데 일반적으로는 대북교역(개성공단 진출 등 협력사업 제외)은 일반교역에 비해 위탁가공교역이 상대적으로 유리한 것으로 풀이된다. 그러나 위탁가공을 위해서는 국내에서 원부자재를 북한으로 반출해야 하는데, 농수산물을 원료로 하는 위탁가공의 경우 부패성과 과도한 물류비 때문에 경제적 수익성을 기대하기가 어려

7) 통일부, 2005년 남북교역 동향(2006.2)

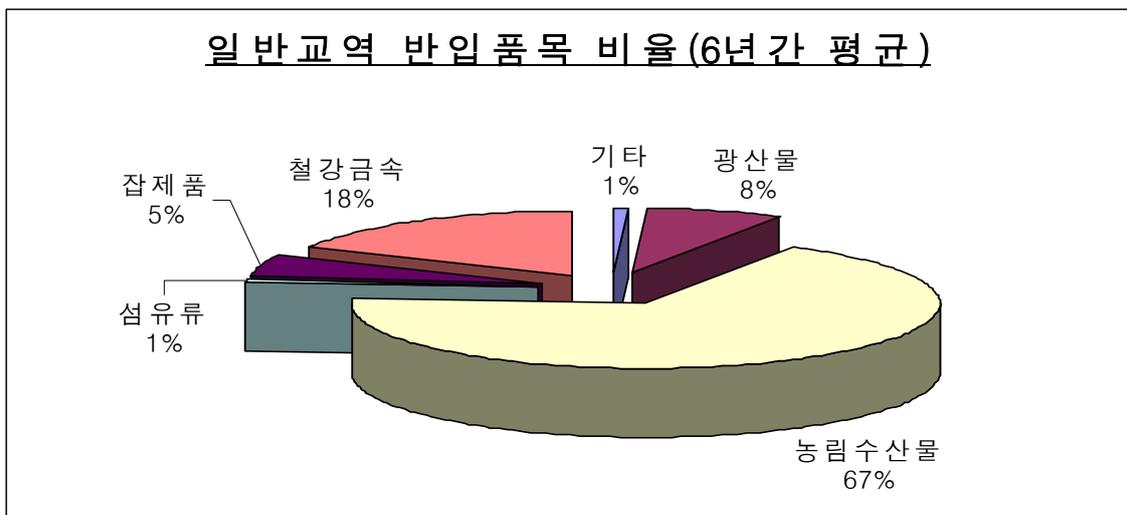
은 분야이다. 그동안 일부 유통업자가 시범적 차원에서 소규모의 위탁가공을 진행한 실적이 있기는 하지만 거의 의미를 찾기가 어렵다. 2005년의 경우 농림수산물의 위탁가공 교역 실적이 없는 것으로 나타났으며, 올해 처음 시작된 마늘가공위탁 정도의 사례가 있다.

마을유통업체인 (주)산과들이 대정농협과 함께 2006년에 개성공업지구 인접지역에 마늘가공공장을 설립하여 단순가공 수준의 위탁가공을 시행하고 있는데, 국내에서 재배된 마늘을 북한지역에 보내 간마늘로 가공·포장하는 단순가공의 형태이다.

직접투자, 계약재배, 위탁가공 등과 같은 투자협력의 실적이 농업분야에서는 극히 부진한 것과 대조적으로 단순 매매거래 형태의 농산물 교역은 활발히 진행하고 있다.

최종 생산물의 단순 매매 거래인 일반교역에서 농림수산물이 반입품목의 절대 다수를 차지하고 있다. 통일부 자료에 의하면 6년 평균(2000년~2005년) 반입물품에서 농림수산물이 67%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 반입품목별 금액을 살펴보면 농림수산물은 2005년 112,310천 달러이며 6년 평균 97,742천 달러로 매우 높게 나타났다.

[표 13] 일반교역반입품목 비율(6년간 평균)⁸⁾



8) 통일부, 2005년 남북교역 동향(2006.2)

[표 14] 연도별 일반교역 반입품목별 금액(단위 : 천달러)

품 목	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	평균 (‘00-’05)
전기전자제품	11	5	158	302	26	644	191
기계류	164	145	57	4	80	1,165	269
광산물	255	3,614	8,599	17,139	5,925	29,220	10,792
농림수산물	66,171	86,737	96,221	125,433	99,577	112,310	97,742
섬유류	181	92	429	333	3,889	1,609	1,089
잡제품	387	563	42,358	134	397	545	7,397
철강금속	10,684	9,315	18,802	32,743	39,188	42,169	25,484
화학공업제품	568	7	458	848	184	126	365
생활용품	131	353	258	446	746	1,127	510
합계	78,551	100,897	167,400	177,443	150,117	188,915	143,887

[표 15] 2005년 일반교역 반입 10대 품목(천달러,%)

순번	품목	금액	비율
1	아연괴	41,900	26.64
2	조개	31,161	19.81
3	비금속광물(모래)	23,447	14.91
4	건조수산물	17,543	11.16
5	기타연체동물*	11,637	7.39
6	수산가공품	8,957	5.69
7	표고버섯	7,541	4.79
8	고사리	5,514	3.52
9	문어	5,450	3.46
10	금	4,134	2.63
합 계		157,284	100.00

* 기타 연체동물은 백합, 전복, 소라, 피조개

남북교역 반입품목에서 농림수산물인 과거 6년간 평균 약 67%를 차지할 정도로 절대적인 비중을 차지하고 있으며, 반출품목에서 농림수산물의 비중은 평균적으로 약 16%에 불과한 것으로 나타났다. 이는 농림수산물의 남북교역이 투자와 상관없이 북한산 농림수산물을 단순 반입하여 판매하는 형태로 진행되고 있음을 의미하는데, 주요 반입 농림수산물로는 2005년말 현재 기준으로 표고버섯, 고사리, 호박, 들깨, 호두 등이며, 이 가운데 표고버섯과 고사리는 전체 남북교역 반입품목 가운데 7위와 8위를 차지했다.

반입품목의 67%의 비중을 차지하는 농림수산물을 세부적으로 분석하면 실제 농산물의 비중은 그리 높지 않은 것으로 나타났다. 2005년 일반교역 반입품목 상위 10가지 중 농산물은 표고버섯, 고사리 등이며 전체 금액에서의 비중은 약 8.3%에 지나지 않는다. 일반교역 반입 품목 중 가장 많은 부분을 차지하는 것은 수산물로 약 47.5%를 차지하고 있으며 다음으로 금속류로 29.3%를 차지하고 있다. 이러한 내용을 보면 실제 일반교역에서도 농산물의 반입 비중이 그리 높지 않음을 알 수 있다.

인터뷰 조사 결과 북한산 농림수산물 반입업자의 다수가 소규모 업체이기 때문에 자금동원 및 판매망의 어려움으로 인해 교역거래가 매우 불안정한 상태에 있는 것으로 파악되었다. 또한 남북교역이 지속적으로 유지·확대됨에 따라 초기에 많이 발생했던 중국산의 위장반입 사례가 크게 감소하였으며, 이에 따라 북한산 농림수산물에 대한 국내 소비자의 인식이 초기의 부정적인 인식에 비해 상대적으로 개선되고 있는 것으로 파악되었다.

2. 실패사례 분석 및 시사점

1) 실패사례

농업분야의 상업적 교역, 특히 단순 매매거래를 제외한 농업투자협력의 실적이 매우 부진한 상태에 있고, 주요 사례 역시 매우 제한적이기 때문에 사

레분석의 결과에 대해 제한적으로 해석하는 것이 필요하다. 그러나 비록 제한적이기는 하지만 현재 진행되고 있거나 과거 추진되었던 사례를 조사함으로써 비교적 사업이 잘 진행될 수 있었던 요인과 사업중단 혹은 사업실패의 요인을 분석함으로써 농업분야 민간기업의 상업적 투자협력을 활성화하는데 필요한 시사점을 제공할 수는 있을 것이다.

대북 농업투자협력사업 중 실패와 성공으로 명확히 구분할 수 없다. 무엇보다 성공과 실패의 기준을 선정하기 어렵기 때문이다. 농업분야를 비롯하여 경제협력사업의 경우 사업기간이 길지 않아 수익성이나 사업의 지속성을 논의하기 어려움이 있다. 또한 경험이나 이미지 축적이 된 것이 있어 이를 통해 사업을 진행 또는 중단의 결정을 각 업체가 판단하기 때문에 성공과 실패로 규정하기 어렵다. 그래서 본 연구에서는 실패는 업체의 사업 중단과 진행 경과의 미비 정도로 서술하고자 한다.

농업투자협력사업 중 완전히 중단된 상태인 업체는 두레마을영농조합법인과 백산실업을 들 수 있다. 이는 앞서서도 살펴보았듯이 실제 사업승인을 받아 투자한 상태에서 사업지역인 라진·선봉지역이 일시적인 폐쇄됨에 따라 사업을 지속할 수 없어서 초기단계에서 중단되어 사실상 실패로 끝났다. 이러한 경우는 현재 개방된 금강산지역이나 개성지역을 제외하고는 사업지역의 접근성 문제이다. 이미 특구로 지정되어 개방이 된 곳이 아닌 다른 지역의 경우 북한당국이 접근을 차단할 경우 사업을 진행할 수 없다는 문제점이 있다. 이 경우는 폐쇄라는 극단적인 경우지만 평양을 비롯한 다른 지역의 경우 초청장이 있어야지 방문이 가능하고 이동과 방문이 자유롭지 못해 투자협력사업을 진행하는데 어려움이 나서고 있다.

사업이 중단된 상태는 아니지만 실적이 미비하거나 본격적으로 진행되고 있지 못한 곳으로 (주)안동대마방적을 들 수 있다. 그 원인이 복합적이긴 하나 주요 원인은 자금난인 것으로 알려지고 있다. 대북투자사업의 초기자본이 너무 많이 들고 사업을 유지하기 위한 자금이 충분히 확보되지 못한 점 그리고 실제 수익성이 높지 못한 점 등이다. (주)안동대마방적의 경우 대북투자사업 초기자본은 남북협력기금에서 13억원을 지원 받아 시작했으나 회수

압박을 받고 있는 형편이다. 실제 1991년부터 2005년 9월까지 지출된 남북 협력기금 4조1253억원중 민간 경협사업에 대출된 돈은 1871억원이며 이 돈도 대부분 최근 개성공단 진출업체에 지원됐다. 연간 10억 달러에 이르는 남북 교역액의 40%를 담당하는 500여 중소 교역업체 및 위탁가공사업자에 대한 지원은 미미한 실정이어서 자금난을 일반적인 현상이 되고 있다.

이외의 농업분야 업체는 사업승인이 난지 2년 정도 밖에 경과하지 않아 사업이 진행 중이며 경과가 구체적으로 알려지지 않고 있다. 농업분야를 비롯한 사업의 실패 사례를 살펴보면 그 원인으로 크게 북측의 문제점, 국내 투자사업자의 문제점, 그리고 남북관계의 불안정성과 제도적 문제점으로 구분할 수 있다.

2) 북한측의 문제점

북측의 문제점으로는 첫째, 시장경제에 대한 인식이 부족하다는 점이 공통적으로 지적되었다. 계획경제체제를 운용하고 있는 북한의 특성상 시장경제에 대한 이해가 낮을 수밖에 없는 것은 이해가 가지만 시장경제체제에서 경쟁해야 하는 국내 투자사업자의 입장을 이해하려는 노력이 부족하다는 것이다. 상업적 투자협력의 경우 생산물의 판매시장이 대부분이 국내이기 때문에 투자사업자의 입장에서는 가격과 품질의 경쟁력을 우선적으로 고려하지 않을 수 없는데, 특히 국내 시장가격이나 국제 시장가격에 대한 고려가 별로 없이 과도한 가격을 요구하는 경우가 많았다. (주)태창의 경우 일시적으로 사업이 중단된 원인 중에 하나가 원자재의 과도한 가격 요구였다. 톤당 3.5달러에 계약했으나 이후 톤당 100달러로 가격인상을 요구하여 과도한 물류비와 원자재의 가격인상으로 인해 운영할 수 없는 상황이 되어 일시적으로 중단한 경험이 있다.

또한 농산물의 경우 등급별로 품질의 균일성이 매우 중요한 경쟁력인데, 국내 시장 판매가 가능한 품질을 등급별로 선별하는 문제에 대해서는 관심이 높지 않기 때문에 품질의 등급별 균일성이 확보되지 않는 경우가 많고

이 때문에 추가로 선별비용이 발생하고, 판매수익이 기대보다 낮게 실현된다. S사의 경우 고사리를 삶아 건조 가공하는 사업을 진행하였다. 북측이 고사리를 모아 품질의 등급별로 선별하지 않고 한꺼번에 가공해서 상품성이 떨어져 반입은 했으나 팔 수 없는 상태가 된 경우가 있다.

둘째, 인프라의 부족도 중요한 문제점으로 지적되었다. 전기·용수·도로·물류 등의 인프라가 부족하기 때문에 북한 진출의 장점인 토지 및 노동력의 절감효과가 상쇄되거나 오히려 초과되는 경우가 발생하였다. 전기 혹은 용수 문제로 인해 입지조건이 적합한 지역에 시설·장비를 설치할 수 없는 경우가 많아서 투자의 효율성이 감소하거나 전기·용수의 공급이 불안정하여 투자효율성이 떨어지거나 추가비용이 발생하는 경우가 있다. 특히 물류와 관련된 도로 및 하역장비·시설의 부족으로 운송기간이 길고 운송비를 과도하게 부담하는 등의 추가비용이 발생하는 문제가 가장 많이 공통적으로 지적되었다. 특히 물류통로의 문제가 많이 제기되고 있다. 1990년대 초까지 제3국을 통한 교역이 대부분을 차지할 정도로 직접적인 접촉이 없었고 경제협력이 확대됨에 따라 남북 육로 및 해로가 확대되고 있다. 그러나 농산물의 경우 식품이기 때문에 신선도 유지가 생명인데 해상운송으로 진행해 오다보니 과도한 물류비와 변질의 우려로 인해 활성화가 되지 못하고 있는 실정이다. 그러다 보니 상업적 거래의 품목도 저장식품이나 건조품이 대부분을 이루고 있는 상황이다. 실제 동해선과 경의선의 개통이나 금강산 관광지역 개성공단지역을 제외하고는 이러한 어려움에 직면해 있다. K사의 경우 위탁가공된 농산물을 매주 60여 톤씩 남포-인천 노선을 통해 들여오는데 엄청난 물류비용이 들고 있어서 수익성이 맞지 않아 적자를 겪고 있다. 또한 물류비와 함께 지적되는 문제가 대북 물류가 계획된 일자가 지켜지지 않는 것이다. 평양에서 남포로 오는데 4~5일 정도 소요되고 남포에서 검역하는 시간 남포-인천 간 해로 이동, 인천항에서의 검역 등을 거치는데 최소 9~15일이 소요되어 신선도가 떨어지는 것은 물론 납기일을 맞추지 못해 어려움을 겪고 있다. 인프라의 부족 또한 문제로 나서고 있는데 항만에 하역시설이나 냉장·냉동시설이 없고 시설을 보낸다 하더라도 전기가 부족하여 사용할 수 없는 경우가

있다.

셋째, 현장접근의 어려움도 중요하게 지적되었다. 시설과 장비를 운영하거나 생산기술 및 재배기술을 전수하기 위해서는 현지 체류 및 현장 접근이 보장되어야 하지만 이것이 제대로 보장되지 않는 문제가 많다. 기술지도의 어려움으로 인해 생산물의 품질을 일정하게 균일한 수준으로 유지하거나 혹은 품질수준을 향상시키는데 곤란을 겪고 있으며, 이러한 품질의 문제가 결국 국내 시장에서 추가 비용을 발생시키거나 경제적 수익을 실현하는데 큰 장애요인으로 작용한다. A사의 경우 평양 공장에 남한 기술자가 파견되어 관리를 하려고 했으나 장기체류가 불가능하여 지시서 정도만 전달할 수밖에 없었다. 이로 인해 기술교육이나 기계수리의 어려움이 발생하여 생산에 차질이 생긴 경우가 있다.

넷째, 사업파트너의 전문성 부족이 어려움으로 지적되었다. 국내 기업과 사업을 합의한 파트너와 현장 기술자들이 괴리되어 있기 때문에 운영 및 기술 측면에서의 중요한 의사결정이 지연되거나 실행되지 않는 경우가 많이 발생하였다. 협력사업 파트너는 전문성이 떨어지고, 현장 기술자는 사업에 대한 협의권한이 없기 때문에 생산 및 재배과정에서 신속하게 취해야 하는 조치가 지연되거나 실행되지 않아 손실이 발생하였다. T단체의 경우 배추의 병해충방제를 제때에 하지 못해 엄청난 손실이 발생하였다. 병해충 방제약은 반출하여 현장에 있었으나 현장기술자가 사업에 대한 권한이 없어서 시기를 놓치는 바람에 피해를 막을 수가 없었다.

3) 국내 투자사업자의 문제점

첫째, 국내 투자사업자의 농업투자협력에 대한 준비부족이 가장 많이 지적되었다. 계획경제체제를 운용하고 있는 북한의 경제관리방식 및 투자협력방식에 대한 이해가 부족한 상태에서 무리하게 사업을 추진하는 경우에 해당한다. 북한의 실정 및 해당 사업에 대한 이해 부족, 치밀한 사업계획의 결여, 투자협력사업에 대한 과도한 의지 등으로 인해 준비가 부족한 상태에서 사

업을 추진하다가 실패하는 경우가 많았다. 한편, 일부 사업자들은 합의를 작성하고 사업승인을 받은 이후에 타당성이 떨어지거나 준비가 부족함을 인식하고 사업추진을 중단함으로써 북한의 불신을 초래할 뿐만 아니라 다른 투자사업자에게도 부정적인 영향을 끼치는 경우가 여전히 많았다.

둘째, 소규모의 기업이 추진하는데서 오는 문제점이 많이 지적되었다. 소수의 경우를 제외하고는 현재까지 대부분의 농업분야 투자협력사업에 진출한 기업이 대체적으로 소규모였다. 자금부족과 판매망 확보의 어려움을 겪고 있는 규모의 민간기업 입장에서는 장기적인 관점에서 경제적 수익을 실현하는 것 보다는 단기간에 수익을 실현하려는 경향이 강하기 때문에 무리한 사업추진이 많이 발생하고, 이로 인해 준비가 부족한 사업이 실패하거나 중단되는 사례가 많다.

한편, 단순 매매거래가 일반적인 상업적 교역에서는 수익성이 높은 소수의 품목에 다수의 소규모 기업이 해당 품목을 확보하기 위해 과당경쟁을 벌임으로써 구입가격 상승, 추가비용 발생, 품질저하 등의 문제가 발생하고 있다는 지적도 있었다.

4) 남북관계의 불안정성과 제도적 문제점

첫째, 농업분야의 투자협력이 지지부진한 원인에 대해서는 공통적으로 북한 주변 국제정세의 불안정성과 이로부터 발생하는 남북관계의 불안정성을 지적하였다. 주변 정세의 불안정이 장기적으로 경제적 수익을 실현해야 하는 농업투자협력에서 투자의 안전성을 떨어뜨리고 위험비용을 과다하게 높이는 요인으로 작용하고 있다는 것이다. 한편으로는 주변 정세의 불안정성에 대해 민간기업은 물론 남북의 정부당국 차원에서도 보장할 수 없는 문제이기 때문에 농업투자협력에 진출하고자 하는 기업의 입장에서는 이러한 불안정성도 위험요소에 포함시켜서 사업계획을 세워야 한다는 지적도 있었다.

둘째, 남북의 정부당국이 공동으로 합의를 통해 해결해야 할 제도적 장벽이 존재하고, 이것이 농업분야의 상업적 투자협력을 제약하는 요인이 되고

있다는 지적이 많았다. 특히 결제방식이 불안정하여 대금 회수에 어려움이 있다는 지적이 가장 많이 지적되었는데, 이 때문에 대금결제를 둘러싸고 남북의 사업파트너간에 오해와 갈등이 발생하여 사업이 중단되는 경우도 있었으며, 사업을 유지하더라도 그에 따른 추가비용을 부담하거나 손실을 부담해야 하는 어려움이 가중되는 것으로 파악되었다.

셋째, 북한 내부의 제도적 문제점이 많이 지적되었다. 남북관계의 불안정성 때문에 상대적으로 농업투자협력에 따른 위험비용 부담이 높은데도 불구하고 이 문제를 해소할 별다른 제도적 장치가 없다는 것이다. 남북경제교류를 실용적으로 뒷받침하는 합의서는 4대 투자보장합의서⁹⁾, 남북경협 9개 합의서¹⁰⁾인데 이 합의서들의 보완이 더 필요한 상황이다.

2005년 7월 6일 최고인민회의 상임위원회 정령 제 1182호로 발표된 「북남경제협력법」을 제정, 공포하면서 보다 능동적으로 대남경제협력을 모색하려는 의지를 표방하였다. 특히 「북남경제협력법」 제1조(사명)는 “남측과의 경제협력에서 제도와 질서를 엄격히 세워 민족경제를 발전시키는데 이바지한다.”고 명시하며 획기적 대남경제정책으로의 전환을 예고하고 있다. 그럼에도 불구하고 세부시행제도는 모두 별도의 법률이 적용됨에 따라 어려움을 겪고 있다. 이 때문에 중국 및 외국의 투자사업자에게 적용되는 투자관련 제도들이 국내 민간기업에 동일하게 적용됨으로 인해 상대적으로 현지 체류와 현장 접근성 측면에서 유리한 외국기업에 비해 불리한 조건에 있다는 것이다.

또한 개성공업지구와 금강산관광지구 등 경제특구에 진출한 국내 민간기업이 경제특구 이외의 지역에서 진출한 투자사업자에 비해 상대적으로 유리한 투자조건을 적용받고 있는 등 농업투자협력은 중국 및 외국의 기업과 개성공업지구 등 경제특구에 진출한 국내기업에 비해 상대적으로 불리한 제도를 적용받고 있다는 것이다. 북한의 경우 「라선경제특구법」의 개정에서 ‘공

9) 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁해결절차, 청산결제에 관한 합의서

10) 개성공업지구 통관, 통관, 검역에 관한 합의서, 개성공업지구와 금강산관광지구 출입 및 체류에 관한 합의서, 차량의 도로운행에 관한 합의서, 열차운행에 관한 합의서, 남북상사중재위원회 구성·운영에 관한 합의서, 해운합의서, ‘해운합의서’의 이행과 준수를 위한 부속합의서 등 이다.

화국령역 밖에 거주하고 있는 조선동포'라는 용어가 '외국투자가와 해외조선 동포'로 대체된 것이 바로 그것이었다. 「북남협력법」의 제정으로 북한 전체가 사실상 투자가능지역이 되고 있지만 「라선경제무역지대법」의 동 조항은 「외국인투자법」이 개정되었음에도 그대로 살아있어 북한 법률 자체의 충돌이 일어나고 있다. 이러한 예는 「가공무역법」에서도 나타나는데 이 법률의 경우 같은 민족에게는 적용되지 않는다고 하였다.

[표 16] 남북의 법·규정·합의서

합의서	<ul style="list-style-type: none"> - 투자보장에 관한 합의서 - 이중과세 방지에 관한 합의서 - 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서 - 청산결제에 관한 합의서
남한	<ul style="list-style-type: none"> - 남북교류협력에 관한 법률(90.8.1) - 남북협력기금법(90.8.1) - 남북교역물품 통관규정(94.2.5) - 금강산관광객 등의 북한방문절차에 대한 특례(98.11.16) - 남북관계발전에 관한 법률(05.11.29)
북한	<ul style="list-style-type: none"> - 라진·선봉 경제무역지대법(93.1.31) - 신의주 특별행정구 기본법(02.9.12) - 금강산관광지구법(02.11.13) - 개성공업지구법(02.11.20) - 북남경제협력법(05.7.6)

셋째, 국내의 제도적 미미점도 일부에서 제기되었다. 북한산 농산물 반입에 대해 민족내부간거래로 규정하면서도 실제 반입제도에 있어서 관세를 부과하지 않는 것을 제외하고는 수입농산물과 동일하게 취급하고 있다는 것이다. 남북한 경제교류를 활성화하려는 대북정책과 국내 농림수산물 시장의 안정 및 농어민의 경제적 안정을 중시하는 농림수산업 정책 사이에는 분명한

입장차이가 있다. 이렇게 정책적으로 당국간에 서로 상반된 입장을 가지고 있기 때문에 한쪽에서는 남북한 간의 교역을 민족 내부거래로 인정하여 관세와 부과금을 면제함으로써 교역을 활성화하려고 하고 다른 한쪽에서는 품목을 지정하여 북한산 농산물의 반입을 제한하거나 관리하는 조치를 취하고 있다. 농산물의 경우 경쟁력있는 상품은 대부분 국영무역으로 적용되어 반입을 거의 제한하고 있어 실질적인 교역을 할 수 없는 상태이다. 특히, 국영무역이 적용되는 12개 주요 품목에 대해서는 사실상 반입을 할 수 없도록 제도적 장벽이 높는데, 반입가격에 약 10%의 운영비용을 추가하여 전량 농수산물유통공사에 양도하게 되어 있는 현행 제도가 농산물의 상업적 교역 및 투자협력 활성화에 장애요인이 된다는 것이다. 대두(콩) 등 일부 품목에 대해서는 극히 미미한 물량을 북한산에 쿼터를 배정하고 있지만 북한산 농산물에 대해 국영무역 방식을 적용함으로써 농산물 교역 및 농업투자협력에 있어서 유망한 주요 분야들이 제도적으로 배제되는 결과를 초래하고 있다.

5) 실패사례의 시사점

이상과 같은 실패사례의 분석을 통해 농업부문의 상업적 투자협력이 성공하기 어려운 문제점으로서 북한측의 문제점, 국내 투자사업자의 문제점, 남북관계의 불안정성과 제도적 문제점 등으로 구분하여 살펴보았다.

첫째, 북한측의 문제점으로는 시장경제에 대한 전반적인 인식이 부족과 국내 투자사업자의 입장을 이해하려는 노력이 부족하며, 전기·용수·도로·물류 등의 인프라 부족하여 추가 운송비용 부담 과다하며, 국내 투자사업자의 현장접근 어려움으로 시설관리 및 품질관리가 곤란하며, 사업파트너의 전문성 부족 및 현장 기술자의 권한 제약으로 의사결정이 지연되는 것 등이 지적되었다.

둘째, 국내 투자사업자의 문제점으로는 준비부족과 무리한 사업추진, 소규모의 기업이 추진하여 자금동원과 판매망 확보에 곤란한 것 등이 문제점으로 지적되었다.

셋째, 남북관계의 불안정성과 제도적 문제점으로는 북한 주변 국제정세 및 남북관계의 불안정성이 공통적으로 지적되었으며, 결제방식의 불안정으로 대금회수의 어려움이 발생하는 문제, 외국인 기업과 개성공업지구 등에 비해 상대적으로 불리한 투자제도의 문제, 북한산 주요 농산물에 국영무역 방식을 적용하는 국내 반입제도의 모순 등이 문제점으로 지적되었다.

[표 17] 농업투자협력이 어려운 문제점

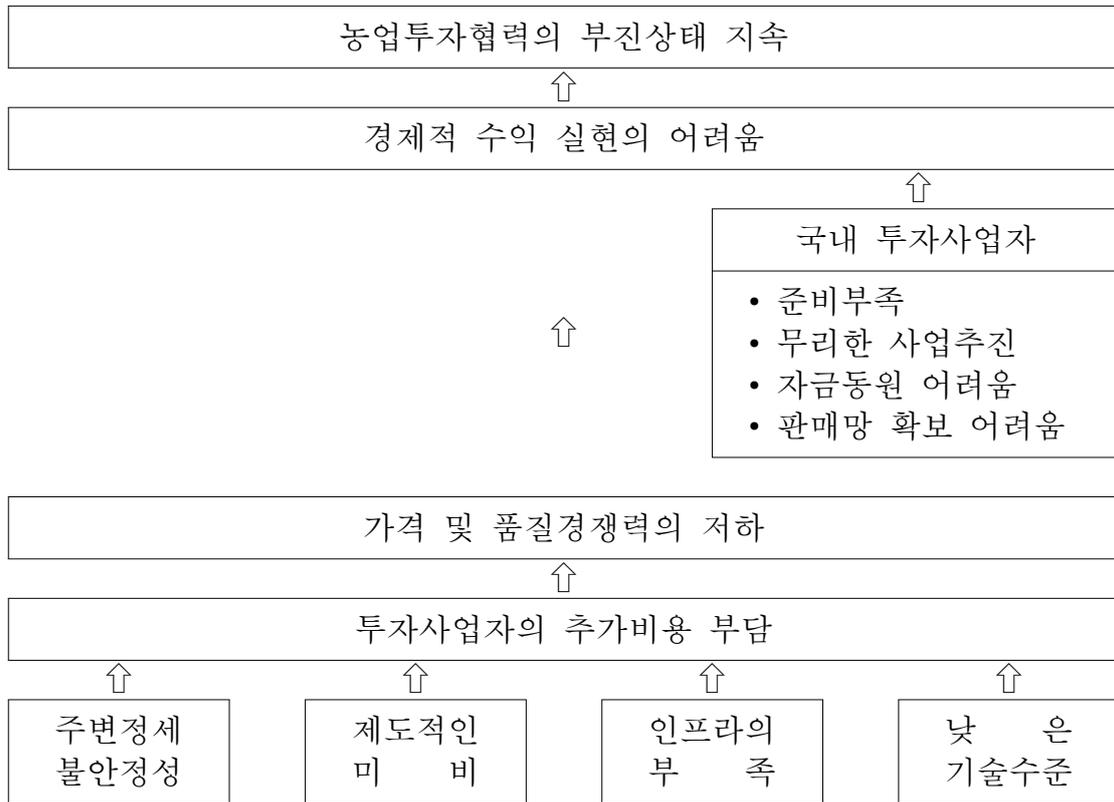
북한측 문제점	<ul style="list-style-type: none"> - 시장경제 인식 부족, 국내 투자사업자 입장 이해 노력 부족 - 전기·용수·도로·물류 등 인프라의 부족 - 현장접근 어려움, 시설관리 및 품질관리 곤란 - 사업파트너의 전문성 부족 및 현장 기술자의 권한 제한
국 내 사업자 문제점	<ul style="list-style-type: none"> - 농업투자협력 사업에 대한 사전 준비부족 - 사업자의 과도한 기대와 의지에 따른 무리한 사업추진 - 소규모 기업으로서 자금동원 어려움 - 소규모 기업으로서 판매망 확보 곤란
정 세 제 도 문제점	<ul style="list-style-type: none"> - 북한 주변정세 및 남북관계의 불안정성 - 결제방식의 불안정으로 대금회수 어려움 - 외국인 및 개성지구에 비해 상대적으로 불리한 투자제도 - 국영무역 품목에 대한 반입제도의 모순

이러한 문제점을 통해 농업투자협력의 활성화에 장애가 되는 요인으로서 첫째, 북한 주변정세의 불안정, 둘째, 남북의 제도적인 미비, 셋째, 북한내 인프라의 부족, 넷째, 북한의 낮은 기술수준 등을 도출할 수 있다.

이러한 요인들이 복합적으로 작용하여 국내 투자사업자로 하여금 추가비용을 부담하게 만들어 대북 농업투자협력의 장점이 될 수 있는 토지 및 노동력 비용의 절감 효과를 상쇄하거나 오히려 초과함으로써 상품의 가격과 품질 경쟁력을 저하시키는 결과를 초래한다는 것이다. 여기에 국내 투자사업자의 준비부족 및 무리한 사업추진 그리고 자금동원 및 판매망 확보의 어려

움이 결합하여 결국 농업투자협력에 따른 경제적 수익 실현이 어렵게 됨으로써 현재 농업투자협력이 지지부진한 정체상태가 지속되고 있다는 것이다.

[표 18] 농업투자협력 활성화의 장애요인



만약 위와 같은 장애요인들이 완화되거나 해소된다면 농업투자협력은 그에 상응하는 만큼 활성화될 수 있을 것이다. 그러나 현실적으로 이와 같은 장애요인을 일시에 해소하는 것은 불가능하다. 특히 북한 주변정세의 불안정성과 같은 요인은 남북관계의 진전뿐만 아니라 북미관계 혹은 북일관계의 진전 여부에도 영향을 받기 때문에 이것을 해소하는 것은 매우 복잡하고 어려운 과제이다. 또한 제도적인 부분은 우선적으로 개선가능한 사항이 있는 반면에 남북관계 전반의 진전 여부에 따라 중장기적으로 개선가능한 사항이 있을 수 있으며, 북한내부의 인프라 부족 및 낮은 기술수준은 단기간에 해결될 수 있는 문제가 아니며 중장기에 걸쳐 점진적으로 해소될 수 있는 과제이다.

따라서 농업부문의 상업적 교역 및 투자협력의 활성화를 위해서는 우선적으로 복잡하게 얽혀있는 북한 주변정세 및 남북관계의 불안정성은 불가피한 비용요인으로 흡수할 필요가 있으며, 이를 전제로 시급하고 가능한 제도개선을 추진하면서, 아울러 인프라의 부족 및 낮은 기술수준의 문제를 완화할 수 있는 대안을 모색해야 한다.

3. 성공사례 분석 및 시사점

1) 성공사례의 분석

농업분야 투자협력사업을 추진했던 대부분의 사례들이 실패하거나 혹은 중단되는 상황에서 사업을 지속적으로 유지하는 것만 해도 ‘절반은 성공’한 것이라 평가할 수 있을 것이다. 이 가운데서도 (주)태창의 금강수, (주)경평 인터내셔널의 ‘평양통배추김치’, 두원식품의 ‘땅콩포장판매사업’이 상대적으로 사업이 잘 유지되고 있는 것으로 평가받고 있으며, 이들을 포함한 다른 기업의 사례조사를 통해 그 요인을 분석하면 다음과 같다.

첫째, 품목의 경쟁력을 강조하고 있다. 북한에서 생산되었다는 감성적 이미지와 아울러 다른 농식품과 차별되는 이미지를 부각함으로써 시장에서의 경쟁력을 확보할 수 있었다. 평양통배추김치의 경우 국내 김치와는 차별화된 맛과 시중 국내산 김치의 절반 수준의 가격으로 시장에 진입하였으며, 금강산샘물(금강수)의 경우 금강산 청정지역의 깨끗한 이미지를 투영하였고, 땅콩의 경우 국내시장을 장악한 중국산과 차별화된 북한산을 집중 강조함으로써 상품의 시장경쟁력을 확보할 수 있었다.

둘째, 안정적 판매시장을 확보하였다. 안정적인 판매망을 확보함으로써 판매망 구축에 투입되는 제반 비용과 노력을 사업유지를 위한 다른 분야에 투입함으로써 사업을 지속적으로 추진할 수 있었다. 평양통배추김치는 이마트를 통해 시험판매를 거친 후 이마트 식품류 단일 상품 최대 매출을 달성하

여 이마트 전점(83개점) 및 인터넷 쇼핑몰로 시장을 확대하였고, 금강수의 경우 국내 샘물 유통망을 구축하고 있는 (주)동원산업과 제휴하여 홈플러스와 백화점 등의 시장을 확보하였으며, 땅콩의 경우 금강산관광지구에서 관광객을 대상으로 독점적인 판매권을 행사하여 판로를 안정적으로 확보할 수 있었다.

셋째, 국내 동종산업의 성장과 연관되어 시장진입의 어려움을 줄일 수 있었다. 국내에서 웰빙문화의 확산으로 안전성과 깨끗함을 강조하는 평양통배추김치와 금강수가 시장에서의 경쟁력을 확보할 수 있었다. 평양통배추김치의 경우 김치과동을 겪으면서 중국산 김치의 문제점이 대두되었고, 상대적으로 맛과 품질 및 위생성이 차별화되면서 북한산 김치가 시장에서 경쟁력을 갖출 수 있었으며, 금강수의 경우 샘물산업의 급성장과 맞물려 소비자의 기호변화에 쉽게 적응할 수 있었다.

넷째, 철저한 사전준비와 사후관리로 위험요인을 엄격하게 관리하고 있다. 평양통배추김치와 금강수의 경우에는 북한 제도의 미비, 인프라의 부족, 낮은 기술 수준 등을 고려하여 오랫동안 사전준비 기간을 가졌으며, 식품의 안전성을 고려하여 사후관리에 엄격한 규정을 적용하고 있다. 다른 실패사례에 비해 평양통배추김치와 금강수의 경우 투자협력에서 시장진입에 이르기까지 오랫동안 치밀하게 사전준비를 진행하여 시행착오를 최소화하고 위험요인에 따른 추가비용 부담을 낮추었기 때문에 사업이 지속적으로 유지되는데 기여하였다. 김치와 물은 식품이기 때문에 위생과 검역을 철저히 할 필요가 있는데, 이 기준에 맞추기 위해 북한 사업파트너와 오랜 기간 협의하여 규격화를 실현할 수 있었다. 평양통배추김치의 경우 검역규정에 맞지 않는 김치가 생산되어 전량 폐기처분할 경험이 있을 정도로 사후관리에 철저하며, 금강수의 경우 생수의 성분검사를 진행하여 약 알칼리성(Ph6.8정도)으로 수온은 연중 8℃를 유지하는 샘물임을 확인한 후 생산하기 시작하였다.

다섯째, 비용절감 효과를 제대로 실현하기 위해 노력하였다. 북한의 저렴한 토지 및 노동력 비용과 민족내부간 거래로 인한 세금 감면이 시장에서의 경쟁력을 유지할 수 있는 요인이 작용하는 것은 공통적이었다. 특히, 금강수

의 경우 동해선 연결 이후 도로를 이용한 육로운송으로 국내 반입이 허용되어 비용절감을 통한 가격 경쟁력 확보에 크게 기여하였으며, 땅콩의 경우 금강산관광지구내에서 판매권을 확보함으로써 국내 반입에 따른 운송비용 부담을 제거하였다.

2) 성공사례의 시사점

평양통배추김치, 금강수, 땅콩의 경우에도 앞에서 언급한 실패사례와 마찬가지로 주변정세의 불안정성, 제도적인 미비, 인프라의 부족, 낮은 기술수준 등과 같은 장애요인을 바탕으로 사업을 추진하였다.

그럼에도 불구하고 이 사업들이 비교적 잘 유지되고 있는 것은 각 투자사업의 기업주체가 이러한 장애요인을 우회적으로 극복할 수 있는 방안을 스스로 만들어 내기 위해 노력한 결과로 평가받고 있다. 즉, 투자협력사업 외부로부터 주어진 장애요인이 가져다주는 추가비용 부담 요소를 투자협력사업 내부의 노력을 통해 상쇄시키거나 완화시킬 수 있었기 때문이다. 평양통배추김치의 경우 시장차별화 및 안정적 판매망 확보를 통해 추가비용 부담 요소를 극복하였고, 금강수의 경우 시장차별화 및 판매망 확보와 아울러 육로운송을 통해 추가비용 부담 요소를 상쇄하였으며, 땅콩의 경우 시장차별화 및 독점판매권을 통해 우회적으로 극복하였다.

[표 19] 성공사례별 장애요인 극복방법

성공사례	장애요인 극복방법
평양통배추김치	시장차별화, 판매망 확보
금강수	시장차별화, 육로운송, 판매망 확보
땅 콩	시장차별화, 독점판매권

그런데 이러한 성공사례가 매우 희소하다는 것이 중요한 시사점을 제공한

다. 즉, 장애요인을 극복할 수 있는 방법을 자체적으로 만들어 낸 소수의 민간기업은 비교적 사업을 잘 유지하고 있지만, 반면에 방법을 찾아내지 못하고 실패한 사례가 다수를 차지하고 있다는 점에서 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력에 있어서 성공과 실패를 가늠하는 데에는 국내 투자사업자의 자체적인 노력도 필요하지만 장애요인을 해소하거나 완화하기 위한 정부 차원의 노력이 더욱 중요하다는 것이다. 제도적으로 혹은 정책적으로 장애요인을 해소하거나 완화할 수 있는 방안을 마련하여 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화시킬 수 있는 조건을 확대하는 것은 정부의 역할이며, 주어진 조건하에서 자체적인 노력을 통해 경제적 수익을 실현할 수 있는 조건을 창출하여 실질적으로 농업투자협력을 성공시키는 최종적인 책임은 민간기업의 몫이다.

IV. 상업적 투자협력 확대방안

1. 상업적 투자협력 의향 조사

1) 조사목적 및 대상

농업분야의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화시킬 수 있는 방안을 도출하기 위해 사례조사 및 실태분석을 통해 시사점을 도출하였다. 그러나 기존에 사업을 시행하였거나 혹은 현재 사업을 시행하고 있는 민간기업의 의견도 중요하지만 동시에 향후 상업적 대북 진출을 고려하고 있는 민간기업의 의견도 중요하기 때문에 대북진출 의향을 갖고 있거나 검토한 바 있는 농업분야 민간기업을 대상으로 상업적 투자협력에 관한 의향조사를 실시하였다.

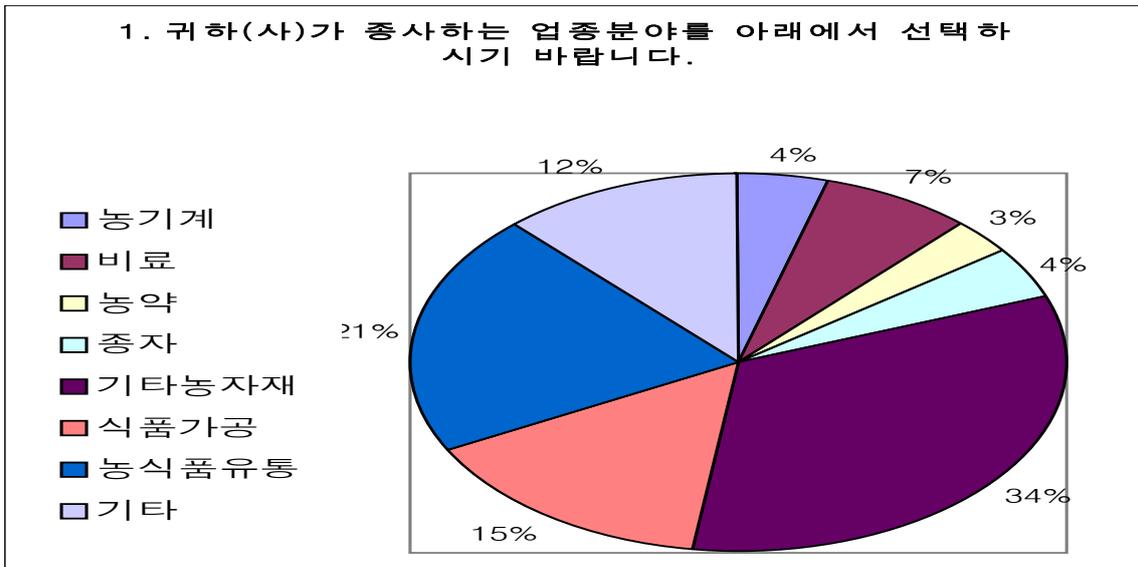
이 의향조사는 2006년 11월에 실시하였는데, 당시 북한의 미사일발사 및 핵실험 이후 북한 주변 국제정세의 긴장 및 불안정성이 매우 높던 시기에 조사되었기 때문에 이러한 시기적 상황이 응답자의 답변에 영향을 끼쳤을 가능성이 높다는 점을 미리 밝혀두고자 한다. 특히 응답 항목 가운데 북한 주변 정세의 불안정성을 선택한 응답자의 비율은 평상시 상황에 비해 높게 나타났을 것으로 추측되므로 결과분석 및 해석에 있어서 이러한 점을 고려하여 제한적으로 해석할 필요가 있다.

의향조사에 응답한 기업은 총 62개이며, 이 가운데 농기계, 비료, 농약, 종자, 기타 농자재 등 영농자재 분야의 기업이 29개였고, 식품가공 및 농식품유통 등 농산물 가공유통 분야의 기업이 32개 였으며, 1개 기업은 분야를 명확하게 밝히지 않고 응답하였다.

상세한 의향조사 분석 결과는 부록으로 첨부하였으며, 본문에서는 분석결과 가운데 중요한 사항을 발췌하여 선별적으로 소개하고자 한다.

[표 20] 조사대상 분류

영농자재 분야					가공유통 분야			무응답
29					32			1
47%					52%			2%
농기계	비료	농약	종자	기타농자재	식품가공	농식품유통	기타	
3	5	2	3	22	10	14	8	
4%	6%	3%	4%	33%	15%	21%	12%	



2) 대북 투자협력 의향 이유

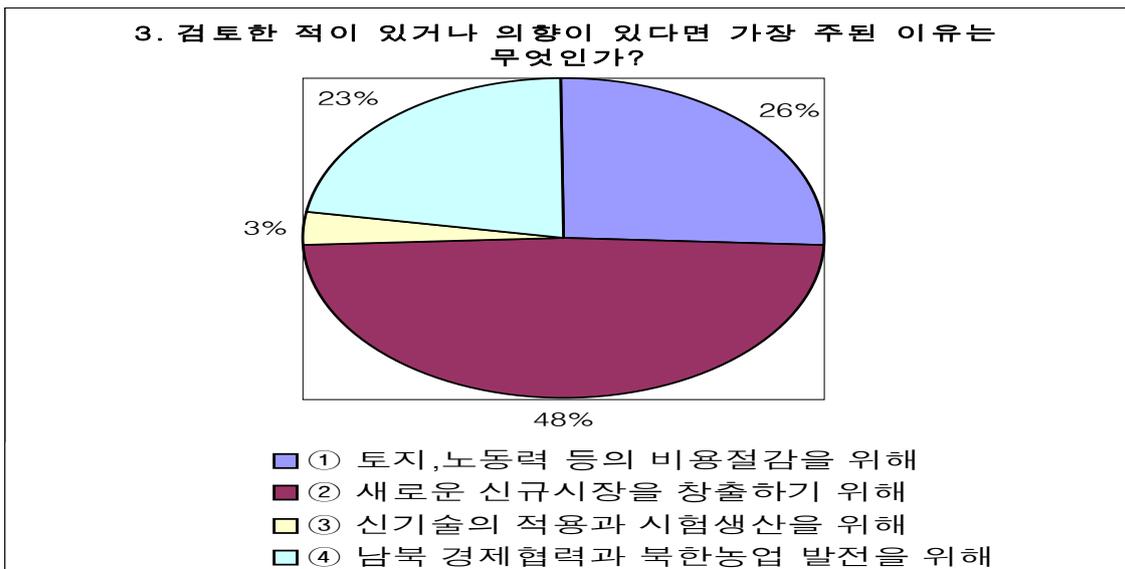
이들 민간기업이 대북 진출을 검토한 바 있거나 의향을 갖게 된 이유로는 ‘새로운 신규시장을 창출하기 위해’라는 응답이 50.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 ‘토지·노동력 등의 비용절감을 위해’라는 응답이 27.4%, ‘남북 경제협력과 북한농업 발전을 위해’라는 응답이 24.2%를 차지했다. 신규시장 창출 혹은 비용 절감 등과 같이 경제적 수익을 목적으로 하는 기업이 전체의 87.4%로 압도적으로 많았으며, 비경제적 목적을 가진 기업도 의외로 24.2%나 되었다.

그런데, 영농자재 분야에서는 신규시장 창출 다음으로 북한농업 발전이 높게 나타나, 신규시장 창출과 비용절감의 순으로 나타난 가공유통 분야와 다

소 차이를 보였다. 이는 가공유통 분야가 계약재배나 위탁가공 등 상대적으로 진출이 용이한 진출 방식을 선호하고 있고, 영농자재 분야는 현지 직접투자와 같이 상대적으로 긴 안목을 갖고 대북 진출을 고려하고 있는 특성이 반영된 것으로 판단된다.

[표 21] 대북 투자진출의 이유

문항	선택수	비율
① 토지,노동력 등의 비용절감을 위해	16	25.81%
② 새로운 신규시장을 창출하기 위해	30	48.00%
③ 신기술의 적용과 시험생산을 위해	2	3.23%
④ 남북 경제협력과 북한농업 발전을 위해	14	22.58%



문항	영농자재분야		가공유통분야	
	선택수	비율	선택수	비율
① 토지,노동력 등의 비용절감을 위해	4	12.50%	13	39.39%
② 새로운 신규시장을 창출하기 위해	17	53.00%	14	42.42%
③ 신기술의 적용과 시험생산을 위해	0	0.00%	2	6.25%
④ 남북경제협력과 북한농업발전을 위해	11	34.37%	4	12.12%

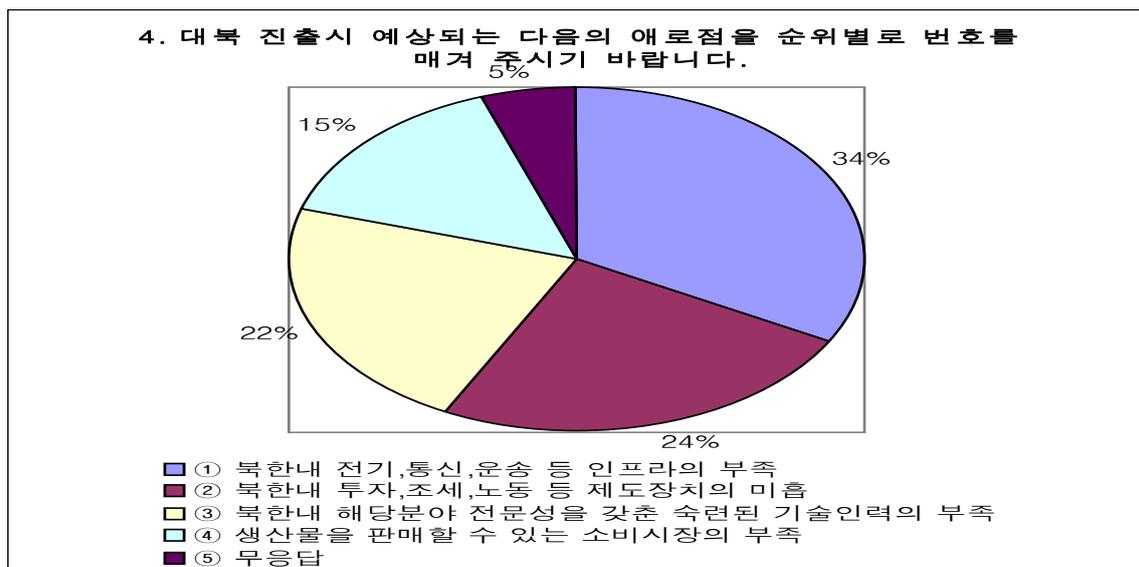
3) 대북 투자협력 진출의 애로점

대북 투자진출시 예상되는 애로점에 대해 ‘북한내 인프라 부족’이 33.1%로 나타났으며, 다음으로 ‘북한의 투자관련 제도장치의 미흡’이 24.4%, ‘전문성을 갖춘 숙련된 기술인력의 부족’이 22.3%로 나타나 북한내 인프라의 부족을 우려하는 의견이 다소 많았지만 제도 및 기술 문제를 지적하는 의견과 크게 차이가 나는 것은 아니었다.

따라서 민간기업들은 인프라, 제도, 기술 문제에 대해 비슷한 정도로 우려를 하면서도 인프라의 문제를 조금 더 우려하는 것으로 판단된다. 그런데 분야별 응답을 분석해 보면 이런 전체적인 응답과는 다른 양상을 보여 준다.

[표 22] 대북 투자진출의 애로점

문항	합	비율
① 북한내 전기,통신,운송 등 인프라의 부족	205	33.06%
② 북한내 투자,조세,노동 등 제도장치의 미흡	151	24.35%
③ 북한내 해당분야 전문성을 갖춘 숙련된 기술인력의 부족	138	22.26%
④ 생산물을 판매할 수 있는 소비시장의 부족	94	15.16%
⑤ 무응답	32	5.00%



문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 북한내 전기,통신,운송등 인프라의 부족	66	22.76%	77	24.06%
② 북한내 투자,조세,노동등 제도장치의 미흡	75	25.86%	75	23.48%
③ 북한내 해당분야 전문성을 갖춘 숙련 기술인력 부족	56	19.31%	82	25.63%
④ 생산물을 판매할 수 있는 소비시장의 부족	86	29.66%	48	15.00%
⑤ 무응답	7	2.41%	38	11.86%

영농자재 분야는 소비시장 부족이 29.7%로 가장 높았고, 다음으로 제도장치 미흡과 인프라의 부족 순으로 나타났으며, 이에 비해 가공유통 분야는 근소하게 기술인력 부족, 인프라 부족, 제도장치 미흡 순으로 나타나 서로 다른 인식의 차이를 보여주고 있다. 어쨌든 인프라의 부족 문제에 대해서는 두 분야 모두 공통적으로 다소 높게 지적하고 있다.

4) 대북 투자협력 진출의 조건

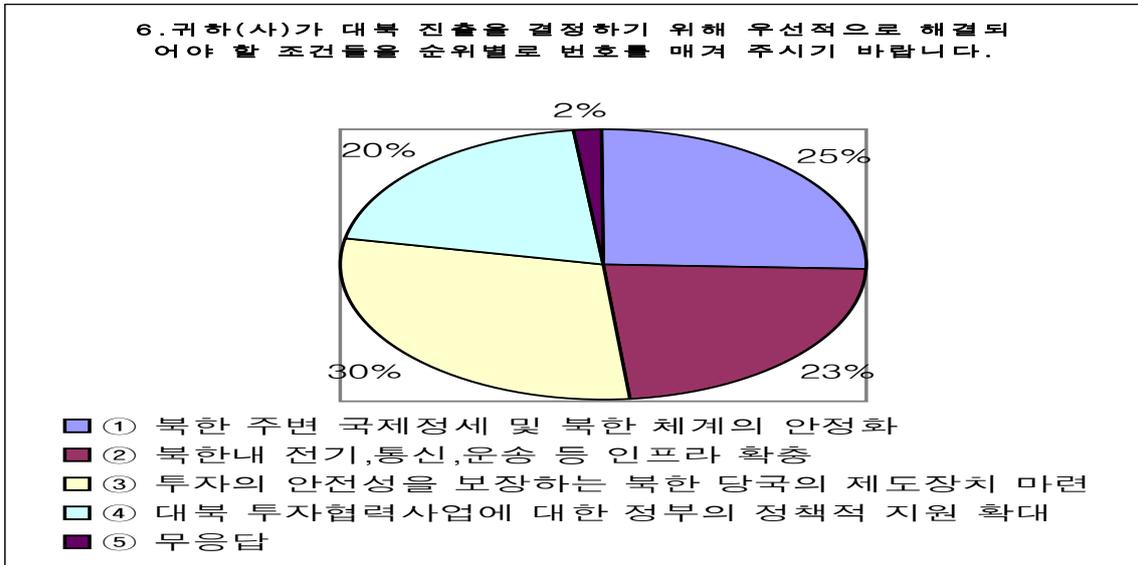
대북 진출을 결정하는데 있어서 우선적으로 해결되어야 할 조건으로는 ‘투자의 안전성을 보장하는 제도장치의 마련’이 29.7%로 다소 높게 나타났으며, 그 다음으로 ‘북한 주변 국제정세 및 북한체제의 안정화’가 25.5%, ‘북한내부 인프라의 확충’이 22.9%, ‘대북 투자에 대한 정부의 정책적 지원 확대’가 20.3% 등의 순으로 나타났다.

이를 분야별로 구분하여 살펴보면, 영농자재 분야의 기업은 북한 주변정세 및 체제의 안정, 북한의 제도장치 마련 등을 가장 중요한 조건으로 인식하고 있는데 비해, 가공유통 분야 기업은 북한의 제도장치 마련과 인프라의 확충을 가장 중요한 조건으로 인식하는 차이를 보여주고 있다. 이는 가공유통 분야의 경우 계약재배 및 위탁가공 교역을 선호하면서 단기적인 투자 회수를 위해서는 안정적인 대금회수의 문제에 관심이 높을 뿐만 아니라 상대적으로

운송 및 물류비용의 과다를 더 크게 우려하고 있는 분야별 특징을 반영하고 있는 것으로 판단된다.

[표 23] 대북 투자진출의 조건

문항	합	비율
① 북한 주변 국제정세 및 북한 체제의 안정화	158	25.48%
② 북한내 전기,통신,운송 등 인프라 확충	142	22.90%
③ 투자의 안전성을 보장하는 북한 당국의 제도장치 마련	184	29.68%
④ 대북 투자협력사업에 대한 정부의 정책적 지원 확대	126	20.32%
⑤ 무응답	10	1.61%



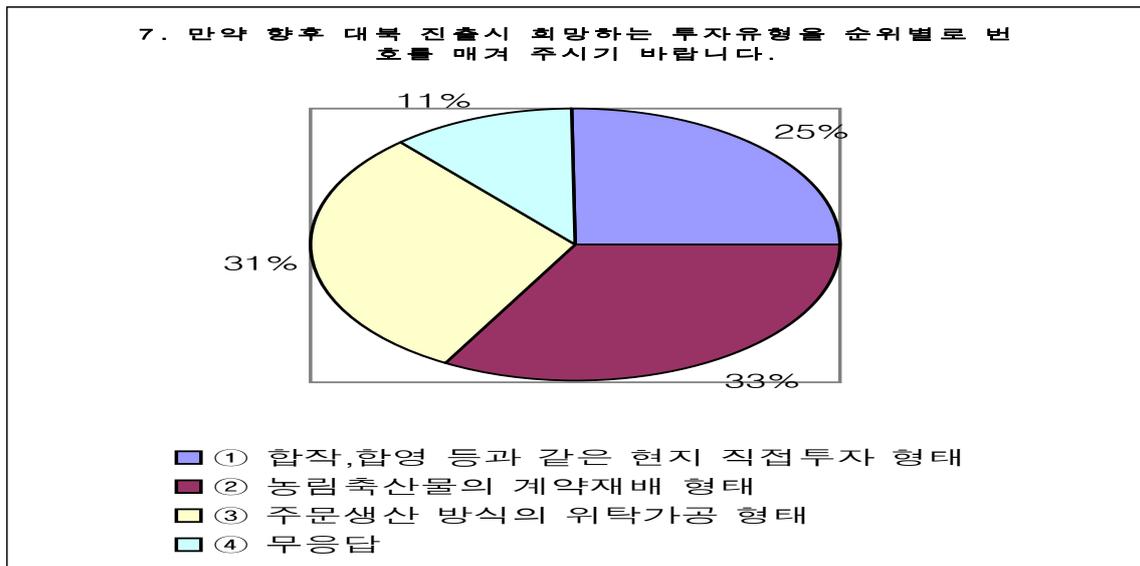
문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 북한주변 국제정세 및 북한 체제의 안정화	94	32.41%	64	20.00%
② 북한내 전기,통신,운송 등 인프라 확충	60	20.69%	82	25.63%
③ 투자의 안전성을 보장하는 북한 당국의 제도장치 마련	86	29.66%	98	30.63%
④ 대북 투자협력사업에 대한 정부의 정책적 지원 확대	50	17.24%	76	23.75%
⑤ 무응답	85	29.31%	0	0%

5) 대북 투자협력 진출의 방식

민간기업이 희망하는 투자협력의 유형을 전체적으로 보면, ‘농림축산물의 계약재배 방식’이 32.5%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 ‘주문생산 방식의 위탁가공’이 30.9%로 나타났으며, ‘합작·합영 등과 같은 현지 직접투자 방식’이 다소 낮은 25.3% 등의 순으로 나타났다.

[표 24] 대북 투자진출의 방식

문항	합	비율
① 합작,합영 등과 같은 현지 직접투자 형태	94	25.27%
② 농림축산물의 계약재배 형태	121	32.53%
③ 주문생산 방식의 위탁가공 형태	115	30.91%
④ 무응답	42	11.00%



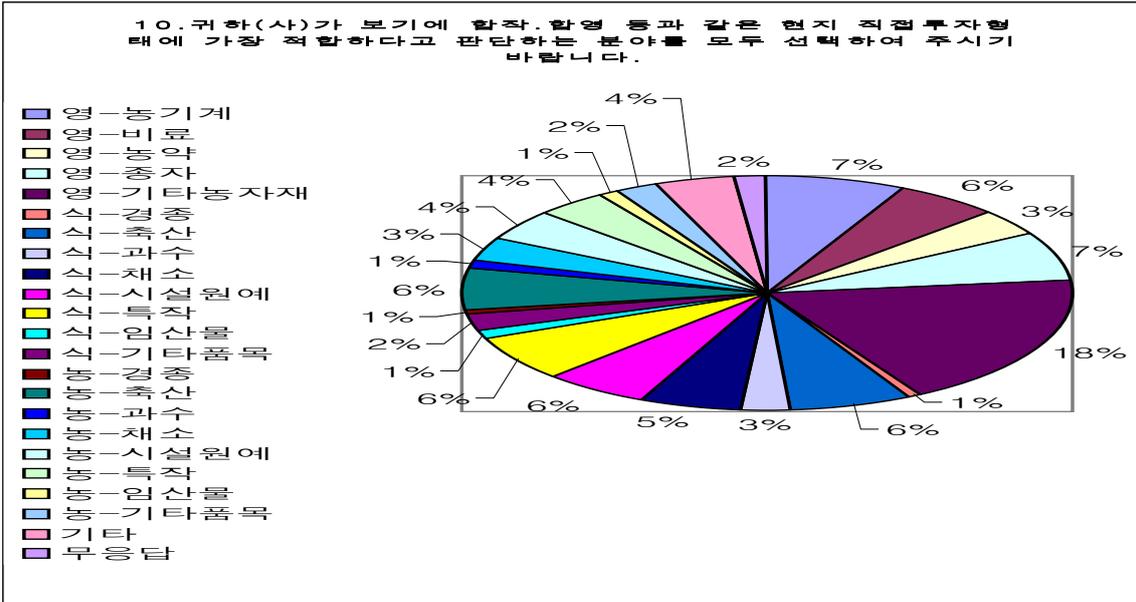
문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 합작,합영등과 같은 현지 직접투자 형태	54	31.03%	40	20.83%
② 농림축산물의 계약재배 형태	43	24.71%	78	40.63%
③ 주문생산 방식의 위탁가공 형태	45	25.86%	68	35.42%
④ 무응답	32	18.39%	6	3.13%

영농자재 분야의 경우 가장 많은 31.0%가 직접투자를 선호한데 비해, 가공유통 분야의 경우 농산물의 계약재배를 선호하는 응답이 40.63%로 가장 많았고, 그 다음으로 35.42%가 위탁가공을 희망하였다. 이러한 선호도의 차이 때문에 앞에서 살펴 본 것과 같이 대북 진출의 이유로 가공유통 분야에서 ‘신규시장 개척’이 상대적으로 높게 나타나고, 대북 투자진출의 조건으로 운송 및 물류비용 문제에 가공유통 분야가 우선적인 관심을 갖는 결과가 나타난 것으로 판단된다.

한편, 대북 투자진출의 유형 가운데 합작·합영 등과 같은 현지 직접투자에 적합하다고 판단되는 분야로는 기타 농자재 분야가 51.6%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 축산물의 생산·가공·유통 분야가 33.9%, 인삼·담배·버섯·한약재 등 특작의 생산·가공·유통 분야가 29.0%, 시설채소의 생산·가공·유통 분야가 27.4% 등으로 다소 높게 나타났다.

[표 25] 현지 직접투자에 적합한 분야

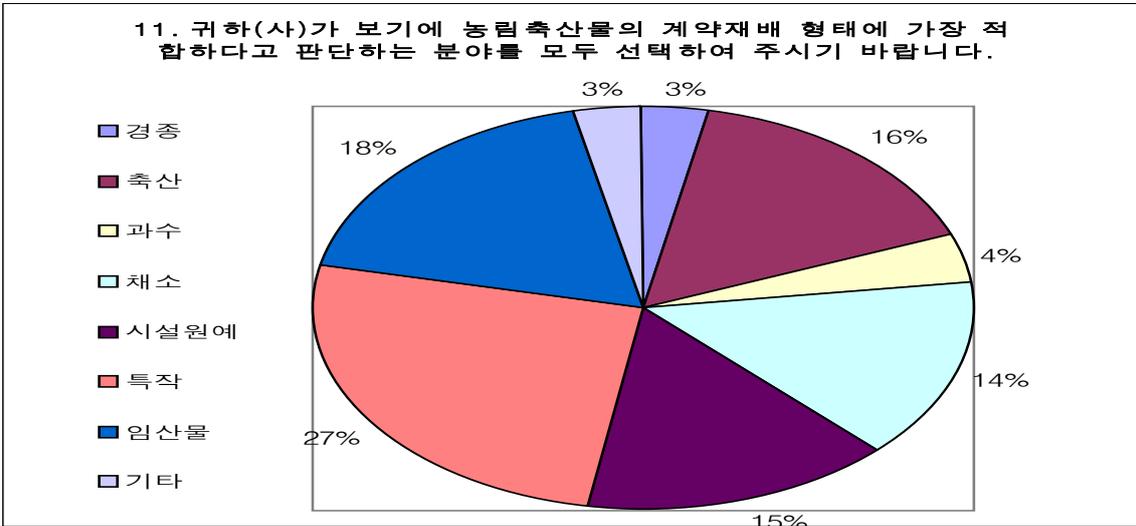
분 야	선택수	비율	유형	선택수	비율
영농자재분야	29	47%	영-농기계	13	7%
			영-비료	10	6%
			영-농약	6	3%
			영-종자	12	7%
			영-기타농자재	32	18%
가공유통분야	30	48%	식-경종	1	1%
			식-축산	11	6%
			식-과수	5	3%
			식-채소	9	5%
			식-시설원예	10	6%
			식-특작	11	6%
			식-임산물	2	1%
			식-기타품목	4	2%
			농-경종	1	1%
			농-축산	10	6%
			농-과수	2	1%
			농-채소	6	3%
			농-시설원예	7	4%
			농-특작	7	4%
			농-임산물	2	1%
			농-기타품목	4	2%
			기타	7	4%
무응답	3	5%	무응답	3	2%



그리고 계약재배에 가장 적합하다고 판단되는 분야로는 인삼·담배·버섯·한약재 등 특작이 61.3%로 가장 높게 나타났으며, 이외에 임산물 43.6%, 축산 37.1%, 시설원예 : 35.5%, 채소 : 33.9% 등도 다소 높게 나타났다.

[표 26] 계약재배에 가장 적합한 분야

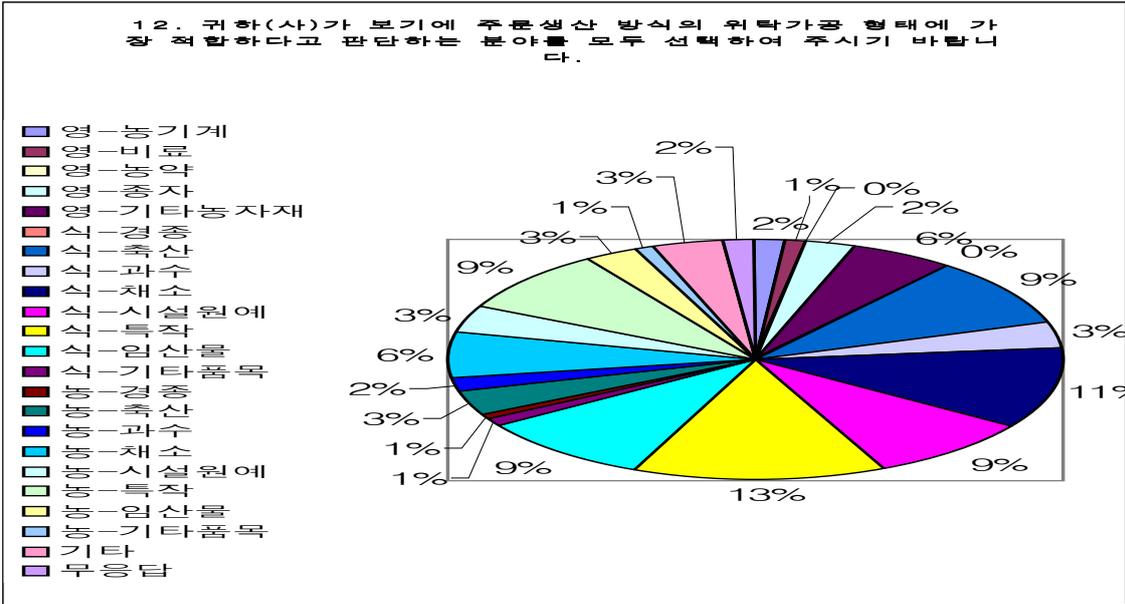
품목	경종	축산	과수	채소	시설원예	특작	임산물	기타
선택	5	23	6	21	22	38	27	5
비율	3.40%	15.65%	4.08%	14.29%	14.97%	25.85%	18.37%	3.40%



아울러 주문생산 방식의 위탁가공에 가장 적합하다고 판단되는 분야로는 인삼·담배·버섯·한약재 등 특용작물의 가공이 61.3%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 채소 가공 45.2%, 축산물 가공 35.5%, 시설원예 및 임산물 가공이 각각 33.9%로 다소 높게 나타났다. 영농자재 분야의 경우 계약재배 및 위탁가공 방식에는 적합하지 않다는 의견이 대세를 이루고 있다.

[표 27] 위탁가공에 가장 적합한 분야

분 야	선택수	비율	유형	선택수	비율			
영농자재분야	14	23%	영-농기계	3	2%			
			영-비료	2	1%			
			영-농약	0	0%			
			영-종자	4	2%			
			영-기타농자재	10	6%			
가공유통분야	45	48%	식-경종	0	0%			
			식-축산	16	9%			
			식-과수	6	3%			
			식-채소	19	11%			
			식-시설원예	15	9%			
			식-특작	23	13%			
			식-임산물	16	9%			
			식-기타품목	2	1%			
			농-경종	1	1%			
			농-축산	6	3%			
			농-과수	3	2%			
			농-채소	11	6%			
			농-시설원예	6	3%			
			농-특작	15	9%			
			농-임산물	5	3%			
			농-기타품목	2	1%			
			기타	6	3%			
			무응답	3	5%	무응답	3	2%



마지막으로 대북 투자진출시 예상하는 투자규모로는 '5억원 이하'라는 응답이 전체의 54.8%로 압도적으로 많았으며, '5~10억원'을 예상한 응답자는 전체의 14.5%에 불과하였다. 분야별로는 가공유통 분야가 영농자재 분야에 비해 상대적으로 소규모의 투자를 희망하고 있는 것으로 나타났다.

[표 28] 대북 투자진출시 초기 예상 투자규모

문항	합	비율
① 5억이하	34	54.84%
② 5억 ~ 10억	9	14.52%
③ 10억~	1	1.61%
④ 무응답	18	29.03%

문항	영농자재분야		가공유통분야	
	선택수	비율	선택수	비율
① 5억이하	12	41.38%	24	75.00%
② 5억 ~ 10억	7	24.14%	2	6.25%
③ 10억~	3	10.34%	1	3.13%
④ 무응답	7	24.14%	5	15.63%

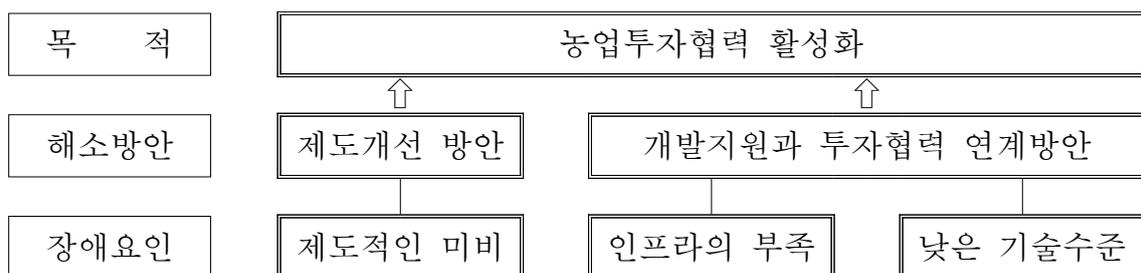
2. 상업적 투자협력 제도개선 방향

1) 제도개선의 필요성

실제 사례에 대한 조사 및 분석, 상업적 대북 진출 의향조사 등을 통해 농업부문의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화하기 위해서는 북한 주변정세의 불안정성, 제도적인 미비, 인프라의 부족, 낮은 기술수준 등과 같은 장애요인을 해소하거나 완화하는 것에 초점을 맞추어야 하는 것으로 나타났다.

이 가운데 북한 주변정세의 불안정성은 6자 회담 참가국인 6개국의 이해관계가 복잡하고 첨예하게 얽혀 있기 때문에 남북한의 정부 당국 차원에서 해결할 수 없는 요인이다. 따라서 이 요인은 상업적 투자협력의 타당성을 검토하고 사업계획을 수립하는 과정에서부터 불가피하게 부담할 수밖에 없는 위험비용으로 설정하는 것이 타당하다고 판단된다. 다만 6자 회담의 진전 상황과 북미관계 및 북일관계의 진전 여부에 따라 위험비용의 부담 수준을 달라질 수 있을 것이다.

[표 29] 농업투자협력 활성화 방안 접근방법



따라서 본 연구는 상업적 투자협력의 활성화를 위해 남북한 정부당국 차원에서 시행가능한 방안을 중심으로 두 가지 측면에서 접근하고자 한다. 하나는 제도적인 미비를 해소하거나 완화할 수 있는 측면에서 제도개선 방안을 제시하는 것이며, 다른 하나는 인프라의 부족 및 낮은 기술수준을 해소하거나 완

화할 수 있는 측면에서 농업개발지원과 농업투자협력의 연계방안을 제시하는 것이다.

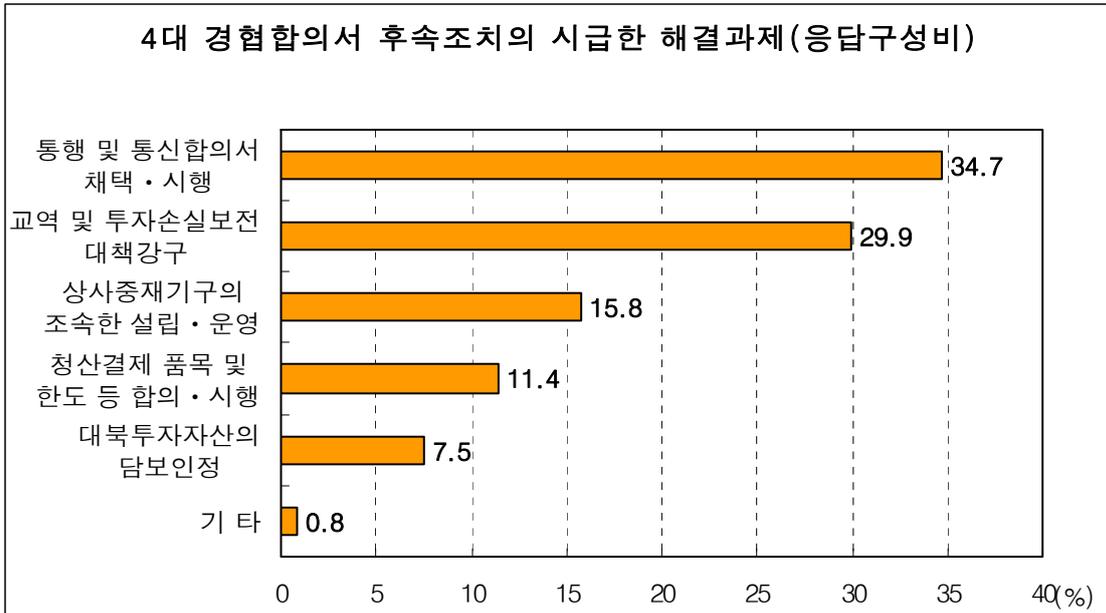
이 가운데 상업적 투자협력 활성화 방안의 일부로서 제도개선 방안은 첫째, 남북한 당국 합의에 의한 제도개선, 둘째, 북한 당국의 제도개선, 셋째, 국내의 제도개선 등의 분야로 구분하여 제시하고 한다.

2) 남북 당국 합의에 의한 제도개선

남북간 4대 경협합의서, 즉 투자보장에 관한 합의서, 소득에 대한 이중과세방지 합의서, 상사분쟁해결절차에 관한 합의서, 청산결제에 관한 합의서 등이 2003년 남북한 당국에 의해 정식으로 발효되었고, 그 이후 4대 경협합의서의 세부 이행사항을 담은 후속조치들이 부분적으로 이어지면서 상업적 투자협력에 관한 제도적 장치들이 강화되어 가고 있는 추세에 있다.

그러나 현재까지 이루어진 세부 후속조치들은 일부에 불과하며, 현재 남북간 경제협력의 협의 창구로 개설되어 있는 남북경제협력추진위원회를 통해 향후 지속적으로 보완해 나갈 필요가 있다. 우선적으로 세부 보완이 필요한 사항은 통행(운송)에 관한 것과 손실보전에 관한 것으로 판단된다. 통일부의 남북교역업체 실태조사(2003.9)에 따르면 4대 경협합의서의 후속조치 가운데 가장 시급히 해결해야 할 과제로서 통행 및 통신합의서의 채택·시행(34.7%), 교역 및 투자손실보전대책 강구(29.9%), 상사중재기구의 조속한 설립·운영(15.8%), 청산결제 품목 및 한도 합의·시행(11.4%)의 순으로 나타났다. 이 가운데 청산결제에 관한 사항은 결국 상업적 교역 및 투자협력에 따른 손실보전과 연관되어 있기 때문에 결국 민간기업의 입장에서는 도로·철도를 이용한 통행(육로운송)의 보장 및 교역·투자에 따른 손실보전(청산결제 포함)에 관한 제도개선을 가장 필요로 하고 있음을 알 수 있다. 이 부분은 본 연구의 수행을 위해 상업적 교역 및 투자협력 사례 기업 및 종사자에 대한 인터뷰조사에서도 다시 한번 확인되었다.

[표 30] 경험합의서 후속조치로서 가장 시급한 해결 과제



첫째, 경의선 및 동해선 도로·철도를 이용한 남북교역의 반출입 대상을 확대함으로써 운송과정에 따른 위험비용을 대폭 낮출 수 있도록 남북 정부당국간 합의가 필요하다. 현재 개성공업지구와 금강산관광지구에 대해서만 제한적으로 통행에 관한 세부 후속조치가 합의되어 시행되고 있으며, 기타 지역에 대해서는 통행에 관한 세부조치가 없어서 육상운송이 원칙적으로 허용되지 않고 있다.

해상운송은 육상운송에 비해 상대적으로 운송기간이 길고 운송비용이 과다하게 소요될 뿐만 아니라 특히 부패성이 높은 농산물의 경우에는 운송과정에서의 부패·변질·품질저하 등과 같은 위험비용이 추가로 발생함으로써 민간기업이 경제적 수익을 실현하는데 곤란을 겪고 있다. 해상 직항로 선박의 운임이 중국 경유 선박의 운임에 비해 훨씬 더 비싸게 부담하고 있고, 특히 개성공업지구나 금강산관광지구 등을 제외한 지역에서 상업적 투자협력 사업을 진행하는 일부 위탁가공업체의 경우 위탁가공료의 70~80%가 물류비로 부담하는 상황에서 경제적 수익 실현은 어려움을 겪을 수밖에 없다. 또한 직항로의 정기선이 주1회 밖에 운항되지 않는 것이 바이어와의 상담에

최대 걸림돌로 작용하고 있어 육상운송의 확대뿐만 아니라 해상운송에 대해서도 직항로의 정기선을 확충할 필요가 있다. 품목별로 차이는 있지만 관련 분야 종사자들의 인터뷰에 의하면 대체적으로 평양 이남 지역은 육상운송이 해상운송에 비해 상대적으로 유리하기 때문에 육상운송이 확대될 경우 농업 분야의 상업적 교역 및 투자협력의 활성화에 기여할 수 있을 것으로 기대되고 있다.

한편, 현실적으로 시급한 과제는 아니지만 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력 활성화에 따라 육상운송을 통한 물류가 대폭 증가할 경우 중장기적으로 개성공업지구와 금강산관광지구에 농산물을 포함한 물류센터의 설치를 검토할 필요가 있다고 보여 진다. 이 가운데서도 북한의 서부지역이 농업의 주요 생산지대이며, 남한의 주요 소비시장이 수도권에 집중되어 있으며, 통관 및 검사·검역 체계가 이미 가동되고 있는 점 등을 고려할 때 농산물을 포함한 물류센터는 우선적으로 개성공업지구에 설치하는 것이 타당할 것이다. 아울러 민간기업의 입장에서 보면 이러한 물류센터를 개별 민간기업 차원에서 각각 추진하는 것 보다는 북한 내부 인프라의 구축이라는 측면에서 정부 차원의 사업으로 시행하기를 희망하고 있다.

둘째, 상업적 교역 및 투자협력에 따른 민간기업의 손실부담을 줄이기 위한 다양한 조치 가운데 우선적으로 청산결제 품목의 확정 및 시행이 필요하다. 4대 남북경협합의서의 발효에도 불구하고 아직까지 남북 당국간 청산결제 대상이 되는 품목과 시행방안에 대한 후속조치가 따르지 않고 있다.

청산결제 방식은 남북간 상업적 교역의 대금을 결제함에 있어서 현행과 같이 거래건별로 직접 현금결제를 하지 않고 통상적으로 1년 단위로 교역대차의 잔액만을 현금 혹은 현물로 결제하는 방식으로서 교역의 품목과 수량이 투명하게 처리되고 대금결제 역시 투명성이 보장되기 때문에 현금 전용 가능성 문제를 해소할 수 있다는 장점이 있다. 무엇보다도 청산결제 방식은 정부 당국간 반출입 대상 품목과 수량결제방식을 결정하는 협정무역으로서 민간기업의 입장에서는 남북의 정부당국이 대금결제를 보증하기 때문에 대금결제의 위험비용을 대폭 낮출 수 있다는 점에서 농산분야의 상업적 교역

및 투자협력을 활성화할 수 있는 제도로서의 역할을 수행할 수 있다.

우선 청산결제 방식을 도입·시행·확대하는 것에서 출발하지만 지속적으로 투자사업자의 손실부담을 경감시킬 수 있는 세부 후속조치가 보완되어야 할 것이다. 북한과의 상업적 교역 및 투자협력은 북한의 시장경제에 대한 인식의 부족 및 남북 상호간 신뢰의 결여 등으로 인해 분쟁의 소지가 많을 뿐만 아니라 교역 및 투자에 따른 손실부담의 위험도 그만큼 높기 때문에 조속한 상사분쟁 중재기구의 설치, 투자보장에 관한 북한의 법령 정비, 교역·투자에 대한 손실보전 제도의 도입 등과 같은 사안에 대한 실제적인 제도개선이 진행되어야 할 것이다.

3) 북한 당국의 제도개선

남북간 농업부문의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화하기 위해 북한 내부의 제도개선 조치가 병행되어야 한다.

기본적으로는 북한이 남북간 교역 및 투자협력에 적용할 법과 제도를 투명하게 정비해야 한다. 현재 북한의 법·규정 제정상황은 개성공업지구나 금강산관광지구 등과 같은 경제특구를 제외한 지역의 경우에 대해 투자협력사업에 관한 적용 규정이 분명하지 않고 모호하게 처리되어 있다. 따라서 남북간 상업적 교역 및 투자협력에 적용되는 법·제도·규정이 무엇인지를 국내 투자사업자들에게 투명하고 상세하게 알려주는 조치를 강구할 필요가 있다.

예를 들면 ‘남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서’에 의하면 분쟁 해결방식으로 소송을 제외한 협의·중재·조정 방식을 채택하고 있고, 당사자가 합의한 법령이 없을 경우에는 남한 또는 북한의 관련법령, 국제법의 일반 원칙, 국제무역거래관습에 따라 중재판정을 하는 것으로 되어 있다. 그러나 이 가운데 북한의 관련법령 중에서 구체적으로 어떤 법령을 적용할 것인지에 대해서는 분명하게 규정되어 있지 않다. 북한의 국제무역분쟁해결제도는 공화국 민법, 민사소송법, 대외경제중재법, 판결판정집행법, 대외민사관계법 등 국내법 규범들과 국제조약과 국제관례에 기초하며, 무역·투자·봉사와 관

련한 분쟁은 조선국제무역중재위원회 중재규정에 따르는 것으로 되어 있다. 그렇지만 남한 민간기업과의 분쟁이 발생할 경우 어떤 법과 규정을 적용할지 명시적으로 규정된 것이 없다.

현실적으로 농업부문의 상업적 교역 및 투자협력이 개성공업지구나 금강산관광지구와 같은 경제특구 이외의 지역에서 이루어지고 있는 상황을 고려할 때, 북한도 남한의 남북교류협력법과 같은 유사한 법·규정을 제정하고, 거기에 북한 내부에서 준용되는 법·규정을 명시하여 법·제도적 측면에서 투명성을 강화하는 것이 필요하다.

이런 차원에서 북한이 2005년 7월 제정한 ‘북남경제협력법’을 정비하는 것이 현실적으로 효과적인 방안이라고 판단된다. 북한은 2005년 7월 ‘북남경제협력법’을 제정하여 남북 경협 활성화 및 민간기업의 투자협력 확대에 대한 의지를 표현하였으나, 농업분야의 투자협력 의향을 갖고 있는 민간기업의 입장에서는 투자협력 확대를 위해서는 보다 구체적이고 실질적인 제도개선이 필요하다고 인식하고 있다.

농업분야 민간기업들은 대북 투자협력의 활성화를 위해서는 최소한 개성공업지구를 비롯한 북한내 경제특구에 준하는 제도적 장치가 만들어지기를 희망하고 있기 때문에 이에 대한 북한 당국의 적극적인 제도개선 노력이 필요하며 정부 당국간 회담 차원에서도 적극적으로 제기할 필요가 있는데, 구체적인 개선희망 사항은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 현재 개성공업지구에 입주한 민간기업에 대해서는 기업소 특세율을 결산이윤의 10~14%를 적용하고 있는데, 이러한 우대조치를 개성공업지구 이외의 지역에 농업투자협력을 하는 남한의 민간기업에도 적용할 필요가 있다는 것이다.

둘째, 개성공업지구에 입주한 민간기업에 대해 적용되고 있는 현행 노동규정을 민간기업의 대북 투자협력에도 적용하여 고용, 임금지급, 기타 노무관리 등의 측면에서 기업의 위험비용을 낮출 필요가 있다는 것이다.

셋째, 개성공업지구에 입주한 민간기업에 대해 적용되고 있는 보험규정을 대북 투자협력 민간기업에도 적용하여 기업경영의 안정성을 높이고 위험비

용을 감소시키는 제도개선이 필요가 있다고 파악되었다.

넷째, 투자협력 사업을 시행하고 있는 민간기업이 원활한 경영활동을 수행하는데 반드시 필요한 전문인력의 현지 체류 및 신분보장, 현장 접근성이 보장될 수 있도록 제도개선이 필요하다는 것이다.

4) 국내 반입제도의 개선

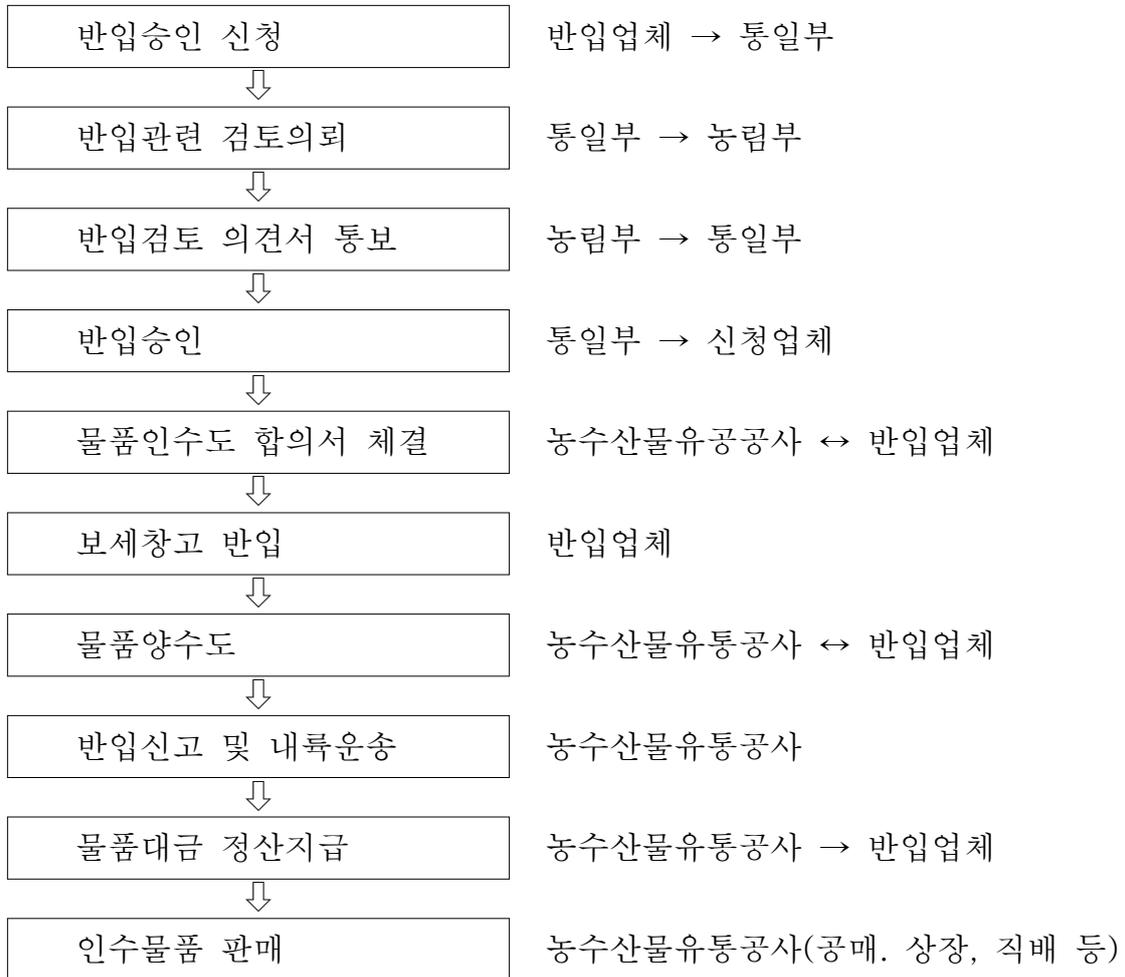
농업분야의 상업적 교역 및 투자협력에 따른 농산물을 국내시장으로 반입하는 것은 남북교류협력법에 의해 민족내부간거래로 규정되어 있음에도 불구하고, 주요 품목의 경우 국영무역제도에 의해 규제를 받고 있다. 주요 농산물 고추, 마늘, 양파, 생강, 참깨, 땅콩, 콩, 팥(녹두), 메밀, 감자 등 10개 품목(HS 10단위를 기준으로 할 경우 195개 품목)에 대해서는 통일부가 반입승인 대상품목으로 지정하고, 국내 반입시에는 반입원가에 약 10% 수준의 운영비를 가산하여 전량을 농수산물유통공사에 양도하도록 운영하고 있다.

[표 31] 농수산물유통공사 국영무역 품목 운영현황(단위 : 톤)¹¹⁾

품 목 명	2002	2003	2004	2005	2006
고 추(MMA)	6,546	6,866	7,185	7,185	7,185
마 늘(MMA)	13,181	13,824	14,467	14,467	14,467
양 파(MMA)	18,806	19,726	20,645	20,645	20,645
생 강(MMA)	1,695	1,777	1,860	1,860	1,860
참 깨(CMA)	6,731	6,731	6,731	6,731	6,731
땅 콩(CMA)	4,907	4,907	4,907	4,907	4,907
콩(CMA)	185,787	185,787	185,787	185,787	185,7
팥(녹두)(CMA)	13,601	14,148	14,694	14,694	14,694
메 밀(CMA)	1,188	1,258	1,328	1,328	1,328
감 자(MMA)	17,138	17,974	18,810	18,810	18,810

11) 농수산물유통공사 www.at.or.kr/국영무역

[표 32] 북한산 농산물(국영무역 품목) 반입 절차



이와 같이 국내 법·제도에 있어서 민족내부간거래와 국영무역제도 사이의 충돌은 민간기업이 상업적 교역이나 계약재배 및 투자협력에 따른 결과로서 발생하는 북한산 농산물을 반입하여 경제적 수익을 실현하는 제도적 장애요인으로 작용하고 있다. 따라서 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력 활성화를 위해서는 우선적으로 민족내부간거래와 국영무역제도의 충돌을 합리적으로 조정하는 농산물 반입제도의 개선조치가 필요하다.

국내 농산물의 수급균형과 가격안정 및 농가보호를 목적으로 하는 농산물 수입관리제도의 중요한 구성요소로서 국영무역제도의 기본취지는 분명하게 존중되어야 하며, 아울러 농산물의 남북교역을 활성화하기 위한 민족내부간

거래의 원칙 또한 존중되어야 한다. 이에 국영무역 제도의 기본취지를 훼손하지 않으면서도 농산물의 남북교역을 활성화시키는 차원에서 국영무역 품목의 반입제도를 민족내부간거래와 조화될 수 있도록 탄력적으로 운용할 필요가 있다.

이를 위한 구체적인 방법으로는, 첫째, 국영무역 품목별 쿼터량을 기준으로 국내 수급균형에 영향을 미치는 않는 범위내에서 일정 비율의 쿼터량을 북한산 농산물에 배정하고, 둘째, 해당 쿼터량의 범위내에서는 반입업자가 농수산물유통공사에 양도하지 않고 직접 국내 반입 및 처분이 가능하도록 제도를 개선할 필요가 있다.

2006년 현재 현재 대두(콩) 1,000톤 등과 같이 소규모의 물량 범위내에서 북한산 농산물이 [표 32]와 같이 통일부의 승인을 얻어 반입할 수 있도록 허용되어 있으나, 허용 물량의 규모가 지나치게 작을 뿐만 아니라 반입업자인 민간기업이 직접 반입하여 처분하지 못하고 농수산물유통공사에 전량 양도하도록 되어 있다. 따라서 국영무역 품목에 해당하는 북한산 농산물의 반입 허용 물량을 확대하고, 반입업자가 직접 반입하여 처분할 수 있도록 제도 개선이 필요하다.

예를 들어 대두(콩)의 경우 현재 CMA(현행시장접근)에 따른 의무수입물량이 약 186천톤인데, 국내 생산공급이 부족하여 108천톤을 추가로 증량하여 연간 294천톤을 쿼터량으로 배정하여 국영무역 방식으로 미국산, 중국산, 인도산, 브라질산 등을 수입하고 있다. 이 가운데 증량하여 운영하고 있는 108천톤 가운데 현행 1,000톤 보다 더 많은 비율을 북한산 대두(콩)에 배정하고, 해당 쿼터량의 범위내에서 통일부의 승인을 받아 반입할 경우에는 농수산물유통공사를 거치지 않고 반입업자가 국내 시장에서 자유롭게 판매처분할 수 있도록 하는 것이다.

한편, 신선도를 유지하는 것이 중요한 농산물에 맞는 통관절차의 간소화가 필요하다는 기업의 요구가 적지 않았다. 이에 관한 다양한 요구를 정리하면 우선, 직교역 통관시 제출서류 등에 문제가 발생할 경우 북측과의 연결이 용이치 않아 예기치 않은 불이익이 발생하므로 이를 처리할 수 있는 남북간

협의창구 개설이 필요하다는 것이다. 그리고 통관시 관세사 수수료 등 통관 부대비용이 정상적인 수출입에 비해 2~3배 높으므로 통관절차 간소화, 통관 서류의 EDI화 등이 필요하다는 의견도 있었다. 또한 중장기적으로 민족내부 간거래를 더욱 활성화하기 위해서는 남북농업협력위원회나 별도의 당국간 회담을 통해 농산물의 검사·검역체계에 있어서 실효성 있는 연계망을 구축해야 한다는 의견도 있었다.

이상과 같이 남북 공동, 북한, 국내 등으로 구분하여 제시된 제도개선 방안을 요약하여 정리하면 [표 33]과 같다.

[표 33] 농업투자협력 활성화를 위한 제도개선 방안

남 북 공 동	<ul style="list-style-type: none"> - 육로운송(통행)에 대한 세부 후속조치 합의 - 청산결제 대상 품목 및 범위 합의
남 한	<ul style="list-style-type: none"> - 북한산 농산물(국영무역) 품목 반입제도 개선
북 한	<ul style="list-style-type: none"> - 남한과의 투자협력에 적용되는 법령을 투명하게 고시 - 개성공업지구 진출 기업에 준하는 우대조치 적용 <ul style="list-style-type: none"> • 세금규정(기업소 특세율)의 적용 • 노동규정 및 보험규정의 적용 • 현장접근성(통행)의 보장

3. 상업적 투자협력 확대방안

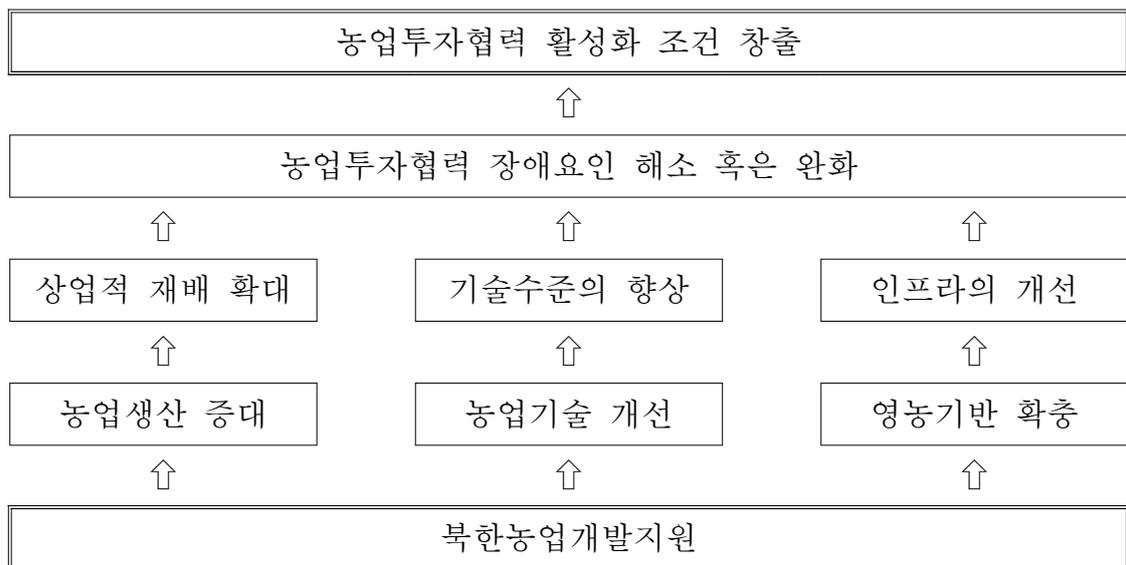
1) 농업분야 개발지원과 투자협력의 연계

농업분야의 상업적 교역 및 투자협력 활성화를 위해서는 제도개선과 아울러 북한 내부의 인프라 부족과 낮은 기술수준에서 오는 장애요인을 해소하

거나 완화할 수 있는 방안이 필요하며, 이러한 차원에서 농업분야의 개발지원사업과 상업적 교역 및 투자협력을 연계시키는 방안을 적극 검토할 필요가 있다고 판단된다.

남북농업협력위원회 합의에 따른 향후 정부차원의 본격적인 북한농업개발지원과 현행 민간단체의 농업개발지원을 통해 해당 지역에서는 농업생산의 증대, 농업기술의 개선, 영농기반의 확충 등과 같은 성과가 발생하는데, 이러한 성과들이 상업적 교역 및 투자협력을 활성화시키는데 필요한 조건을 형성할 수 있다.

[표 34] 농업개발지원의 기대효과



첫째, 농업개발지원을 통해 해당 지역의 농업생산이 증대할 경우 잉여생산물을 생산하거나 혹은 복합영농에 따른 작물을 다양화하는 것이 가능하며, 이를 통해 남한과의 상업적 교역이 가능한 품목과 물량을 확보하는 것이 가능하게 될 것이다.

둘째, 농업개발지원을 통해 남한의 우수한 농업기술이 이전되고 북한내에 해당분야의 전문기술인력을 양성하는 등 전반적으로 농업기술 수준이 개선됨으로써 상업적 교역 및 투자협력에 필요한 기술수준을 갖추고 상품화에

적합한 품질수준을 유지하는 것이 가능하게 될 것이다.

셋째, 농업개발지원을 통해 다양한 형태의 영농기반이 확충되고, 영농기반을 운영하는데 필요한 전기, 용수, 도로 등과 같은 인프라가 다른 지역에 비해 우선적으로 확충되기 때문에 인프라 부족에서 오는 투자협력의 위험비용을 경감시키는데 기여할 수 있을 것이다.

특히, 정부 혹은 민간단체 차원의 농업개발지원 사업에 대북 진출 의향을 갖고 있는 민간기업(전문가그룹)이 참여하여 일정한 역할을 담당하거나 혹은 소규모의 시범사업을 시행할 경우 민간기업의 입장에서는 대북진출시 필요한 경험과 지식을 사전에 축적할 수 있고, 보다 구체적으로 사업의 타당성을 검토할 수 있기 때문에 대북 진출 초기단계에서 발생할 수 있는 시행착오와 위험비용을 경감시킬 수 있는 효과를 거둘 수 있으며, 정부 혹은 민간단체의 입장에서는 민간기업의 전문성을 활용하여 사업의 효율성을 높일 수 있을 뿐만 아니라 향후 민간기업의 농업투자협력을 유도할 수도 있다.

2) 삼일포협동농장 공동영농협력 사례

농업개발지원과 농업투자협력의 연계 사례로서 비록 제한적이기는 하지만 통일농수산사업단의 삼일포협동농장 공동영농협력사업이 이러한 사례에 해당한다고 볼 수 있다. 2004~2006년에 금강산지역에서 시행하고 있는 삼일포협동농장 공동영농협력사업은 전형적인 북한농업개발지원의 유형에 해당하며, 농업개발지원을 통해 다음과 같은 성과를 거두었다.

첫째, 농업개발지원사업이 집중적으로 시행되고 있는 삼일포협동농장과 금천리협동농장의 농업생산량이 전체적으로 약 30% 증대되는 성과를 거두었다. 쌀생산량이 예년 대비 약 30% 이상 증대하였고, 단위당 쌀 생산성이 예전의 2.5~3.0톤/ha에서 3.4~4.0톤/ha로 증가하였으며, 밭작물 가운데 곡물생산량이 예년 대비 약 30% 증대하였고, 채소류의 경우 50% 이상 증가하였다. 아울러 두벌농사 면적이 종전에 비해 10배 이상 확대되면서 경지이용율의 증대에 따른 식량생산 증대 효과가 발생하였다.

둘째, 수도작(이모작 포함), 축산(양돈), 시설채소 및 노지채소 등의 분야에서 남한의 우수한 농업기술이 이전되고, 해당 분야의 전문기술인력이 북한에서 자체적으로 양성되는 등 농업기술 수준이 크게 개선되었다. 농촌진흥청의 전문가들이 약 10종의 공동기술시험재배를 실시하여 옥묘, 이앙, 종자, 토양, 방제, 시비 등 재배기술이 현저히 향상되었고, 이러한 농업기술은 인근 지역으로 전파되어 전체적으로 농업기술이 향상되는 성과를 거두었다. 물론 사업이 진행되는 과정에서 연간 약 100회, 연인원 500명 이상의 방북이 이루어지면서 농업기술분야의 교류협력도 크게 증가하였다.

[표 35] 삼일포협동농장 공동영농협력의 성과

분 야	내 용
식량생산 증대	<ul style="list-style-type: none"> - 쌀생산량이 예년 대비 약 30% 이상 증대 - 쌀 생산성이 2.5~3.0톤/ha에서 3.4~4.0톤/ha로 증가 - 밭작물 가운데 곡물생산량이 예년 대비 약 30% 증대 - 두벌농사 면적이 10배 확대되어 식량생산 증대
농업기술 개선	<ul style="list-style-type: none"> - 공동기술시험재배로 농업기술이 개선 및 인근 전파 - 옥묘, 이앙, 종자, 토양, 방제, 시비 등 재배기술 향상 - 축산 및 시설채소는 남한의 평균수준에 도달 - 연간 약 100회, 연인원 500명 이상 방북 기술교류
영농기반 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 1,000ha수준 농업기계화 구축, 농기계수리센터 신축 - 연간 2,000두 규모의 양돈장 완비 및 기술이전 - 연간 260ha 규모의 자체 유기질비료 생산능력 확보 - 약 15,000평의 시설채소 재배기반 구축

셋째, 농업기계화 확대 및 농기계수리소 신축, 2,000두 규모의 양돈장과 복합미생물효소공장을 연계한 유기질비료 생산시스템 구축, 비닐하우스 재배단지 등과 같은 영농기반이 확충되고, 관련 시설·장비·기계 등을 지속적으로 운영하기 위해 북한 당국이 도로·용수·전기 등을 우선적으로 확보해 줌으로

써 인프라가 개선되는 성과를 거두었다. 공동영농협력을 통해 1,000ha수준 농업기계화 기반을 구축하고 농기계수리센터를 신축하여 농기계 이용·수리 체계를 개선하였으며, 연간 약 260ha 규모의 자체 유기질비료 생산능력을 확보하였고, 약 15,000평의 시설채소 재배기반을 갖추었다.

한편, 삼일포협동농장 공동영농협력사업에 상업적 목적의 대북 진출 의향을 가진 농업분야의 민간기업과 전문가그룹이 직접 사업에 참여하여 다양한 역할을 수행하면서 상업적 교역 및 투자협력의 타당성을 검토하고 있다. 그 가운데 일부는 2007년부터 농업개발지원사업의 지속적인 시행과 병행하여 민간기업이 경제적 수익을 목적으로 하는 상업적 교역 및 투자협력 사업분야로 진출할 계획으로 있다.

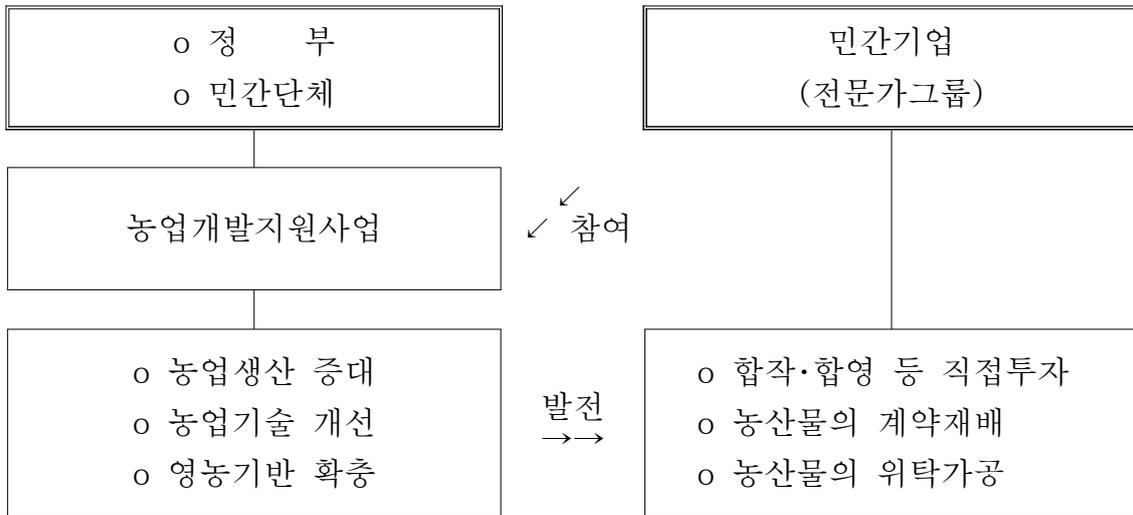
첫째, 북측과 협의하여 금천리협동농장의 약 50ha 농지를 상업적 판매를 목적으로 하는 작물을 재배하기로 합의하였으며, 여기에 국내 민간기업이 계약재배 혹은 상업적 매매거래 방식으로 참여하기로 결정하였으며, 관련 제도와 수익성 등을 고려하여 상업적 재배작물의 종류와 작물별 재배면적 그리고 판매방식 등과 같은 세부 사업계획을 수립 중에 있는 것으로 알려지고 있다.

둘째, 2004~2006년에 걸쳐 지속적으로 양돈장을 신규로 확충하여 2007년부터는 연간 약 2,000두 규모의 양돈장을 운영할 계획인데, 그동안 농업개발지원 차원에서 무상으로 지원되던 사료를 북한이 부담하기로 합의함에 따라 사료제공을 상업적 교역과 연계하기로 하였으며, 관련 제도와 수익성 등을 고려하여 구체적인 방안을 협의 중에 있는 것으로 알려지고 있다.

3) 개발지원과 투자협력의 연계모델

정부 혹은 민간차원의 농업개발지원과 상업적 교역 및 투자협력을 연계함으로써 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화시킬 수 있는 방안을 체계적으로 정리하면 [표 36]과 같다.

[표 36] 개발지원과 투자협력의 연계모델



정부 혹은 민간단체가 사업주체가 되어 북한내 특정지역에서 집중적으로 농업개발지원사업을 지속적으로 수행하는 가운데, 대북 진출 의향을 가진 농업분야 민간기업은 농업개발지원사업에 참여하여 경험과 지식을 축적하고 상업적 교역 및 투자협력의 타당성을 검토하게 된다.

농업개발지원사업을 통해 해당 농촌지역의 농업생산이 증대하고, 농업기술이 개선되며, 영농기반이 확충되는 성과를 거두며, 아울러 인프라의 부족과 낮은 기술수준 등의 문제가 개선되면서 민간기업의 투자협력에 유리한 조건이 형성될 것이다.

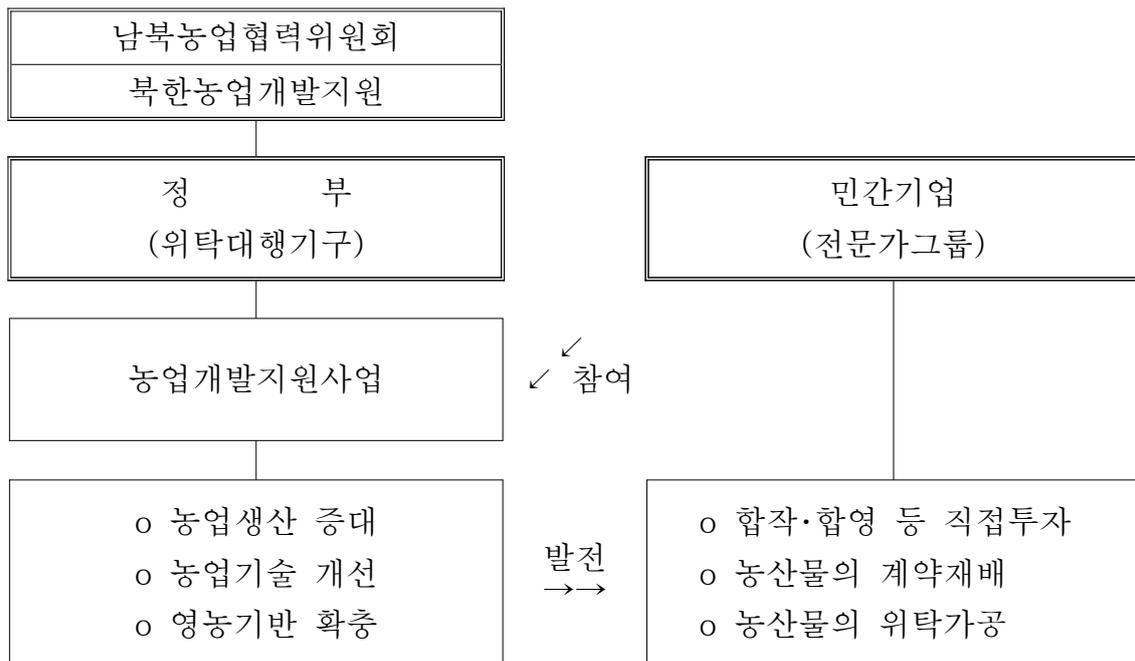
이 경우 민간기업은 농업개발지원의 성과를 통해 얻어진 농업투자협력의 조건을 바탕으로 경제적 수익을 목적으로 하는 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력에 본격적으로 진출할 수 있을 것이며, 그 구체적인 형태는 추진하고자 하는 농업투자협력의 사업특성과 실현가능성에 따라 농산물의 계약재배, 농산물의 위탁가공, 합작·합영 등 현지 직접투자 등이 있을 수 있다.

4. 남북농업협력위원회와 농업투자협력의 연계

1) 정부의 농업개발지원과 민간기업의 농업투자협력 연계

제1차 남북농업협력위원회(2005년 8월) 합의사항은 정부차원의 북한농업 개발지원으로 규정할 수 있으며, 농업분야의 상업적 교역과 투자협력의 활성화를 위해 개발지원과 투자협력을 연계하는 방안을 적극 검토할 필요가 있는데, 정부가 주도적으로 개발지원과 투자협력의 연계모델을 창출할 필요가 있다는 것이다.

[표 37] 정부의 개발지원과 민간의 투자협력 연계모델



[표 37]에서 보듯이 정부는 공적 기금을 투입하여 북한농업개발을 지원함으로써 농업생산 증대, 농업기술 개선, 영농기반 확충 등의 측면에서 가시적인 성과를 거두는 것을 목표로 설정하는 것이 타당할 것이다.

이 경우 삼일포협동농장 공동영농협력사업의 사례에서 보듯이 북한농업개

발지원 사업의 특성상 정부가 직접 사업을 추진하기 보다는 지도감독 기능을 수행하고, 실제 사업 수행은 공공적 성격을 갖는 특수법인을 설립하여 전담하도록 위탁대행하는 방식이 적절하다고 판단된다.

그리고 사업의 시행과정에 대북 진출 의향을 갖고 있는 농업분야의 민간 기업을 참여시켜 소규모의 시범사업을 시행할 수 있도록 위탁함으로써 민간 기업이 상업적 교역 및 투자협력에 본격 진출할 수 있도록 분위기를 조성하는 것이 중요하다.

2) 남북농업협력위원회와 투자협력의 연계를 위한 추진방향 및 과제

남북농업협력위원회 합의사항을 추진할 경우 정부는 북한농업개발지원이라는 기본취지와 가시적인 성과를 실현하는데 초점을 맞추면서 북한농업개발지원이 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화하는데도 기여할 수 있도록 하기 위해서는 구체적인 사업계획에 다음과 같은 사항이 반영되도록 검토할 필요가 있다.

첫째, 합의사항 가운데 협동농장을 대상으로 하는 영농협력사업의 경우 거점지역을 선정하여 농업개발지원사업을 집중적으로 시행함으로써 해당 지역에서 농업생산 증대, 농업기술 개선, 영농기반 확충이라는 분명한 성과를 거두는 것이 필요하다.

농업개발지원이 집중되는 거점지역은 농산물의 잉여생산, 기술수준의 향상 및 전문기술인력의 양성, 인프라의 확충 등과 같은 효과를 유발하여 농업분야의 상업적 교역 및 투자협력에 유리한 조건을 창출할 수 있다.

그리고 거점지역의 규모는 협동농장 단위로 하기 보다는 군단위로 설정하는 것이 집중개발의 성과를 더욱 높일 수 있으며, 상업적 교역 및 투자환경에 유리한 조건을 창출하는데도 더욱 효과적이다.

한편, 거점지역에 대해서는 경제특구에 준하는 성격의 (가칭)남북농업협력지구로 지정하여 협력지구로 진출하는 민간기업의 농업투자협력에 대해서는 앞의 제도개선 방안의 언급한 바와 같이 세금, 노동, 보험, 통행 등을 개성공

업지구 및 금강산관광지구에 준하는 우대조치를 우선적으로 적용할 수 있도록 정부당국간 합의도출을 위해 노력할 필요가 있다.

둘째, 종자의 생산·보관·공급 체계에 관한 협력사업의 경우 사업의 성격상 거점지역만을 대상으로 할 수 없지만 우수 종자의 시범재배 및 채종포의 운영은 거점지역에 우선적으로 배치하는 것이 필요하다.

특히 채종포의 경우 식량작물을 제외하고 국내 종자회사들이 경쟁력을 갖고 있는 분야에 대해서는 대북 진출 의향을 갖고 있는 종자회사의 채종포를 시범적으로 운영할 수 있도록 위탁하는 방식을 도입함으로써 종자분야의 계약재배 및 직접투자의 여건을 조성하는 것이 중요하다.

셋째, 유전자원, 종자, 농약, 방제 등 농업과학기술분야의 협력사업 역시 사업의 성격상 거점지역만을 대상으로 할 수 없지만 해당 분야의 현장시험 구역을 거점지역내에 우선적으로 배치하는 것이 필요하다.

이를 통해 높은 수준의 농업기술이 거점지역에 우선적으로 전파되고, 우수한 전문기술인력을 양성하는데도 더욱 효과적이며, 거점지역내의 농업기술수준이 높을수록 농업분야의 민간기업이 진출하는데 유리한 조건을 만들어낼 수 있을 것이다.

넷째, 축산, 과수, 채소, 잠업, 특용작물 등의 협력사업에 있어서는 특히 의향조사에서 민간기업의 농업투자협력 진출이 우선적으로 가능한 분야로 꼽히고 있는데, 이 분야는 자연적 조건의 최적지와 함께 거점지역에 집중적으로 배치하는 것에 우선순위를 두는 것이 필요하다.

정부차원의 농업개발지원은 해당 분야의 시설과 설비 및 자재 등 기반을 확충하고 우수한 기술을 전파하며 전문기술인력을 양성하는데 초점을 맞추고, 해당 분야의 대북 진출 의향을 갖고 있는 민간기업에 대해서는 소규모의 시범사업을 위탁대행하는 방식으로 참여시킴으로써 해당 분야의 상업적 교역 및 투자협력을 유도한다.

이상은 남북농업협력위원회 합의사항에 따른 정부차원의 농업개발지원에 민간기업의 농업투자협력을 연계할 수 있는 방안을 제시하였다. 이에 따라 남북농업협력위원회 합의사항에 따른 북한농업개발지원이 시행될 경우 우선

적으로 연계 가능한 농업투자협력 분야는 다음과 같다.

[표 38] 농업협력위원회와 연계한 농업투자협력 우선가능 분야

분 야	시범단계	투자단계
종 자	채종포 / 시범재배 (과채류, 양념류 등)	계약재배 (채종포) 직접투자 (채종포)
축 산	상업적 시범사업 (양돈, 양계)	위탁가공 (육가공품) 직접투자 (양돈, 양계)
과 수	상업적 시범사업 (사과, 배, 감, 복숭아 등)	계약재배 (품목별) 위탁가공 (통조림 등) 직접투자 (과수농장)
채 소	상업적 시범사업 (노지채소, 시설원예 등)	계약재배 (품목별) 직접투자 (채소단지)
잠 업	상업적 시범사업 (잠종, 누에, 잠사 등)	계약재배 (잠종, 잠사) 위탁가공 (잠사, 원사) 직접투자 (잠업단지)
특 작	상업적 시범사업 (버섯, 담배, 인삼 등)	계약재배 (품목별) 직접투자 (재배단지)

첫째, 종자분야이다. 합의사항에 명기되어 있는 현대적인 종자생산시설 및 종자의 가공·처리·보관시설 등은 정부차원의 사업이며, 민간기업에게는 우선적으로 종자의 시범재배 및 채종포를 운영하는 시범사업을 위탁대행할 수 있을 것이다. 민간기업은 채종포 운영의 시범사업을 발전시켜 향후 종자의 계약재배 혹은 합작·합영 직접투자에 의한 채종포 운영 등과 같은 농업투자 협력으로 발전시켜 나갈 수 있다.

둘째, 축산, 과수, 채소, 잡업, 특용작물 등의 분야이다. 해당 분야별 영농 기반을 갖추는데 필요한 시설·장비·자재 등을 갖추는 것은 정부의 몫이며, 또한 해당 분야별 영농기술 교육 및 북한 농민의 기술수준 향상 등과 같은 사항은 정부의 역할에 해당한다. 민간기업은 향후의 농업투자협력을 염두에 두면서 정부의 위탁대행을 받아 상업화에 필요한 소규모 시범사업을 시행할 수 있을 것이다. 이들 축산, 과수, 채소, 잡업, 특용작물 등은 계약재배, 위탁 가공, 현지 직접투자 등이 모두 가능한 분야로서 민간기업의 입장에서는 경제적 수익성과 실현가능성을 염두에 두고 적합한 형태의 농업투자협력으로 발전시켜 나갈 수 있을 것이다.

한편, 이들 종자분야 및 축산·과수·채소·잡업·특용작물 분야의 상업적 교역 및 투자협력에 따른 생산물의 국내 반입을 위해서는 사전에 미리 해당 분야별로 검사·검역을 효과적으로 시행할 수 있는 방안을 정립해야 할 필요가 있다. 따라서 중장기적으로 이들 분야에 대한 검사·검역체계를 구축하기 위해서라도 농업개발지원 초기부터 검사·검역 체계 구축과 관련된 사항을 사업내용에 포함시키는 것이 필요하다.

3) 농업개발지원과 투자협력의 역할분담

농업협력위원회 합의사항에 따른 농업개발지원 사업 초기에는 대북 진출 의향을 가진 민간기업이 정부 사업의 일부를 위탁대행하는 방식으로 소규모 시범사업을 담당하는 역할분담이 적절하다는 것은 앞에서 살펴 본 바 있다. 정부는 민간기업을 소규모 시범사업에 참여시켜 농업분야 상업적 교역 및 투자협력에 진출할 수 있는 기회를 제공하는 한편 민간기업이 갖고 있는 전문성을 활용하여 농업개발지원 사업의 효율성을 제고할 수 있다.

한편, 민간기업은 정부의 농업개발지원 성과가 축적되는 상황에 따라 해당 지역의 인프라가 개선되고 기술수준이 높아지는 등의 조건을 고려하여 경제적 수익을 목적으로 하는 상업적 교역 혹은 투자협력에 본격적으로 진출하여 북한농업개발을 위해 보완적 역할을 수행할 수 있을 것이다.

첫째, 정부의 농업개발지원이 진전됨에 따라 작물의 종류와 농업기술의 수준 및 사업유형별 현장관리 등의 측면에서 다양하고 복잡한 요구가 제기될 것인데, 해당 분야의 전문성을 갖춘 민간기업이 상업적 교역 혹은 투자협력 방식을 통해 다양한 요구를 수용할 수 있을 뿐만 아니라 민간기업 스스로 다양한 사업영역을 개척하는 등의 역할분담을 통해 정부의 농업개발지원 사업을 보완하는 기능을 수행할 수 있다.

둘째, 정부의 농업개발지원이 단계적으로 확대될 경우 정부의 재원조달 부담이 증가하게 되는데, 민간기업이 상업적 교역 및 투자협력을 통해 자체 재원을 조달하여 자본을 투입할 경우 북한농업개발에 필요한 정부의 재원조달 부담을 경감할 수 있는 보완적 효과도 있다.

셋째, 정부의 농업개발지원 성과가 축적되면서 북한농업의 확대재생산 구조가 형성되고 안정적으로 작동하기 위해서는 생산물의 가치를 실현할 수 있는 안정적인 교역구조를 확보하는 것이 필수적이며, 정부가 이러한 역할을 전담할 수 없기 때문에 민간기업이 상업적 교역 혹은 투자협력을 통해 이러한 기능을 담당할 수 있다.

남북농업협력위원회를 통한 정부차원의 농업개발지원은 1990년대 이후 급격히 붕괴되었다가 최근 서서히 회복되고 있는 북한의 농업생산력을 정상적인 수준으로 복구시키는데 목표를 두면서, 우수한 농업기술을 전파하고 전문기술인력을 양성하며 영농기반을 확충하는데 중점을 두는 접근이 필요하다. 아울러 연도별·시기별 구체적인 사업규모와 사업내용은 남북농업협력위원회 및 후속 실무접촉에 의해 결정되겠지만 거점지역을 중심으로 단계적으로 사업규모와 사업내용을 확대하고 다양화하는 접근이 필요할 것이다.

정부차원의 농업개발지원이 단계적으로 확대되고 그 성과가 축적되어 북한의 농업생산력이 정상적인 수준으로 복구되는 시점에서는 점진적으로 상호주의에 입각한 농업협력으로 전환시켜 나갈 필요가 있다. 북한 농업생산력이 정상적으로 복구되는 수준과 관련하여, 북한은 1980년대 식량생산이 최정점에 달했던 700~750만톤 수준을 고려하여 소위 ‘알곡 800만톤 생산계획’을 국가적 목표로 설정하고 이 수준을 농업생산의 완전정상화 지표로 제

시하고 있다고 판단된다. 다른 한편으로는 북한의 식량수요량이 대체적으로 약 600만톤 내외로 추정되고 있는 점을 고려한다면 식량수요를 충족시킬 수 있는 이 수준에 도달하는 시점에서 점진적으로 상호주의 농업협력으로의 전환을 시도할 수도 있다고 판단된다.

이러한 상호주의 농업협력의 가장 대표적인 방식으로 남한의 논농사(쌀)와 북한의 밭농사(잡곡) 사이에 역할분담을 통해 일정량을 생산한 후에 민족내부간거래로 상호 교역하는 방식이 제시되어 왔으며, 이를 통해 남북 농업간 상호보완성(상호의존성)이 형성되는 계기가 될 수 있을 것이다.

이처럼 정부 차원의 농업개발지원이 점차적으로 상호보완적 농업협력으로 전환·발전되는 것과 맞추어 초기에 소규모 시범사업으로 상업적 투자협력 진출을 모색했던 민간기업의 경우에는 시범사업의 성과를 바탕으로 본격적인 농업투자협력으로 전환·발전되어 나갈 수 있을 것이다.

V. 기대효과 및 활용방안

1. 기대효과

본 연구의 기대효과는 다음과 같다.

첫째, 상업적 협력사업 사례조사 및 대북 진출 의향조사 등을 통해 민간기업의 상업적 투자협력을 활성화할 수 있는 제도개선 방안을 제시하고, 이러한 제도개선을 통해 민간의 투자협력 활성화를 기대할 수 있다.

둘째, 북한의 인프라 부족 및 낮은 기술수준 문제를 해결하기 위해 정부의 농업개발지원과 민간의 투자협력을 연계하는 방안을 제시하고, 이를 통해 민간의 위험비용을 경감하여 투자협력 활성화를 기대할 수 있다.

셋째, 향후 농업협력위원회 회의 및 실무접촉 과정에서 민간기업의 상업적 교역 및 투자협력을 활성화하는데 필요한 사항을 제시하고, 남북 정부 당국 간 합의를 통해 이러한 과제를 점진적으로 실현해 나갈 수 있다.

2. 활용방안

본 연구는 다음과 같은 용도로 활용이 가능하다. 첫째, 남북농업협력위원회 회의 및 실무접촉의 의제설정에 필요한 기초 정책자료로 활용할 수 있고, 둘째, 민간기업의 농업투자협력 활성화를 위한 제도개선 및 정책수립의 기초자료로 활용할 수 있으며, 셋째, 정부의 농업개발지원과 민간의 농업투자협력을 연계하고, 각각의 역할분담을 정립하는데 필요한 기초자료로 활용할 수 있다.

【부록】 농업분야 대북 투자협력에 관한 의향조사 분석 결과

1. 조사 개요

1) 조사 목적

- 농업분야 민간기업의 대북 진출 의향에 관한 조사·분석

2) 조사 기간

- 2006년 11월 1일 ~ 11월 15일
- 북한의 미사일발사 및 핵실험 이후 북한 주변 국제정세의 긴장 및 불안정성이 매우 높던 시기에 조사되었기 때문에 이러한 시기적 상황이 응답자의 답변에 영향을 끼쳤을 가능성이 높음.
- 따라서 응답 항목 가운데 북한 주변 정세의 불안정성을 선택한 응답자의 비율은 평상시 상황에 비해 높게 나타났을 것으로 추측되므로 결과 분석 및 해석에 있어서 이같은 요인을 고려할 필요가 있음

3) 조사 대상

- 영농자재 분야 및 가공유통 분야 민간기업 100개에 대해 설문의회
- 이 가운데 최종적으로 62개 기업이 응답

4) 조사 방법

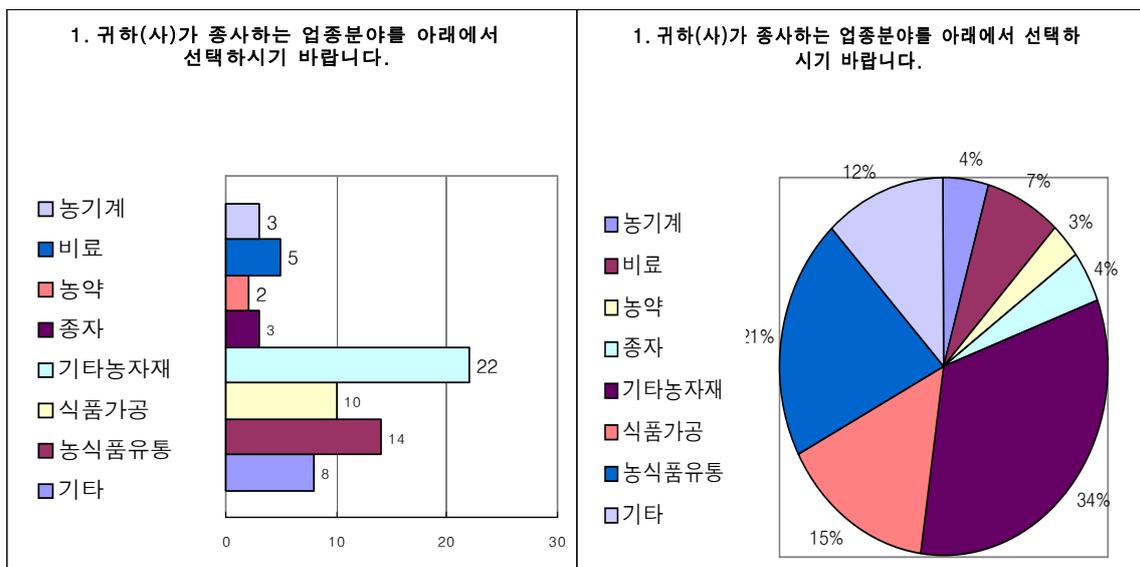
- 의향조사 설문지를 작성하여 배부하고 설문참여를 요청
- e-mail 혹은 팩스 등의 방법으로 설문지를 회수

2. 분석 결과

1) 귀하(사)가 종사하는 업종분야를 아래에서 선택하시기 바랍니다.

- 전체 응답자 : 62개 기업
- 영농자재 분야 응답자 : 29개 기업
 - 농기계, 비료, 농약, 종자, 기타농자재 등
 - 농업용 필름, 시설자재, 부속자재 등 기타 농자재 분야가 22개
- 가공유통 분야 응답자 : 32개 기업
 - 식품가공, 농식품유통, 기타 등
 - 가공 및 유통을 같이 하는 기업이 8개
- 무응답 : 1개 기업

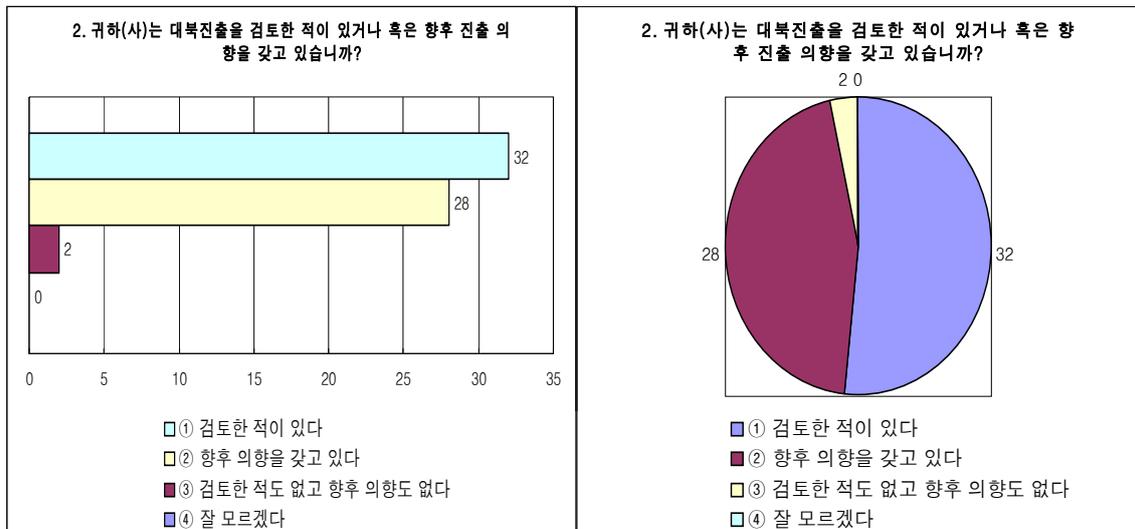
영농자재분야					가공유통분야			무응답
29					32			1
47%					52%			2%
농기계	비료	농약	종자	기타농자재	식품가공	농식품유통	기타	
3	5	2	3	22	10	14	8	
4%	6%	3%	4%	33%	15%	21%	12%	



2) 귀하(사)는 대북진출을 검토한 적이 있거나 혹은 향후 진출 의향을 갖고 있습니까?

- 전체 응답자의 96.77%가 검토한 적이 있거나 의향을 갖고 있음
 - 검토한 적이 있다 : 51.61%
 - 향후 의향을 갖고 있다 : 45.16%
 - 현재 상업적 교역 및 투자협력을 하고 있는 기업도 포함되어 있음

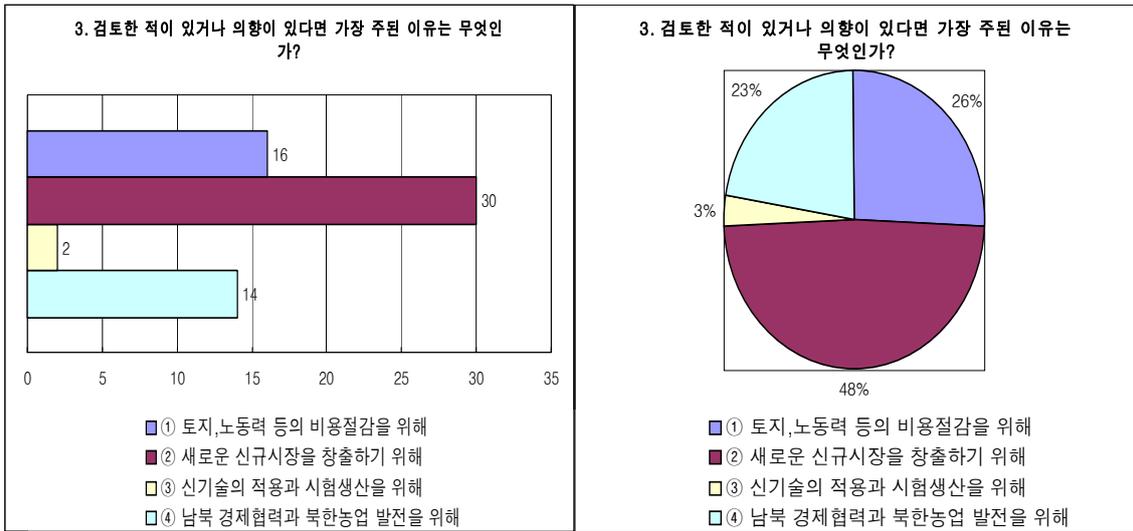
문항	선택수	비율
① 검토한 적이 있다	32	51.61%
② 향후 의향을 갖고 있다	28	45.16%
③ 검토한 적도 없고 향후 의향도 없다	2	3.23%
④ 잘 모르겠다	0	0%



3) 검토한 적이 있거나 의향이 있다면 가장 주된 이유는 무엇인가? (중복선택 가능)

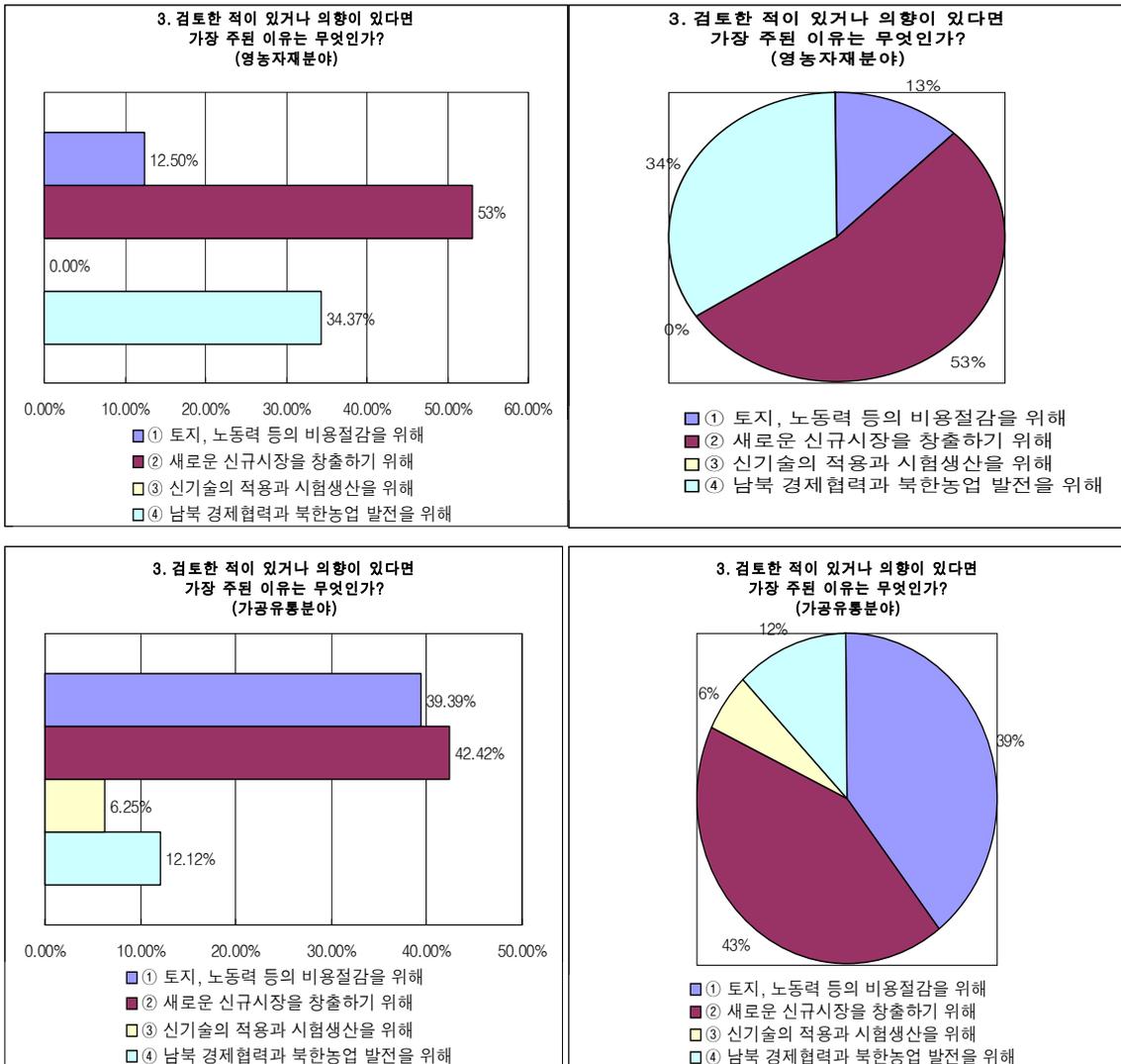
- 새로운 신규시장 창출이 48%로 가장 높음
- 그 다음으로 토지·노동력 등의 비용절감이 25.81%로 나타남
- 남북 경제협력과 북한농업 발전도 22.58%를 차지함

문항	선택수	비율
① 토지,노동력 등의 비용절감을 위해	16	25.81%
② 새로운 신규시장을 창출하기 위해	30	48.00%
③ 신기술의 적용과 시험생산을 위해	2	3.23%
④ 남북 경제협력과 북한농업 발전을 위해	14	22.58%



- 영농자재 분야에서는 신규시장 창출이 53%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 북한농업 발전이 34.37%로 나타남
- 이에 비해 가공유통 분야에서는 신규시장 창출이 42.42%이며, 그 다음으로 비용절감이 39.39%로 나타나 다소 차이를 보여줌

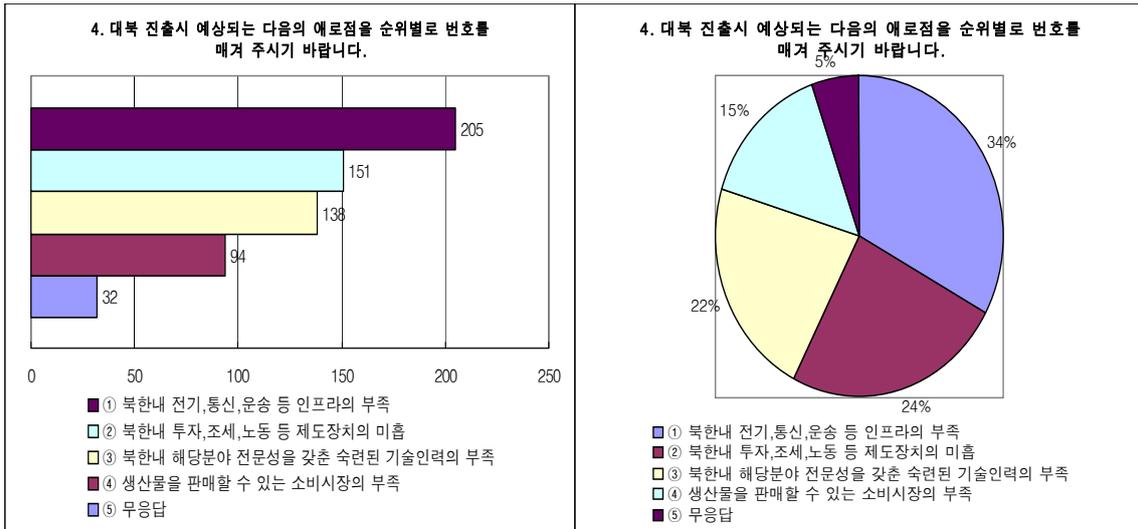
문항	영농자재분야		가공유통분야	
	선택수	비율	선택수	비율
① 토지,노동력 등의 비용절감을 위해	4	12.50%	13	39.39%
② 새로운 신규시장을 창출하기 위해	17	53.00%	14	42.42%
③ 신기술의 적용과 시험생산을 위해	0	0.00%	2	6.25%
④ 남북경제협력과 북한농업발전을 위해	11	34.37%	4	12.12%



4) 대북 진출시 예상되는 다음의 애로점을 순위별로 번호를 매겨 주시기 바랍니다.

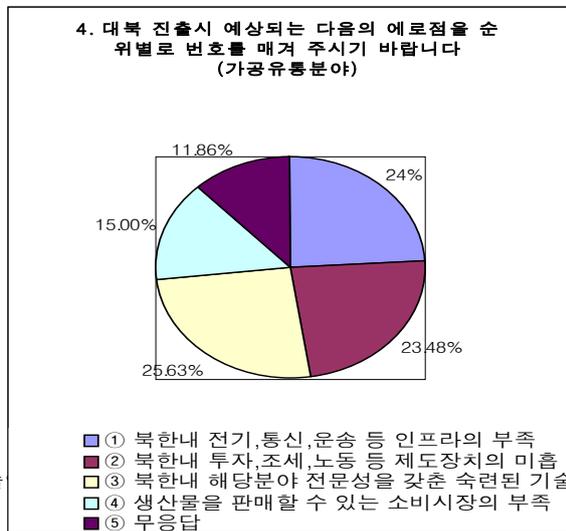
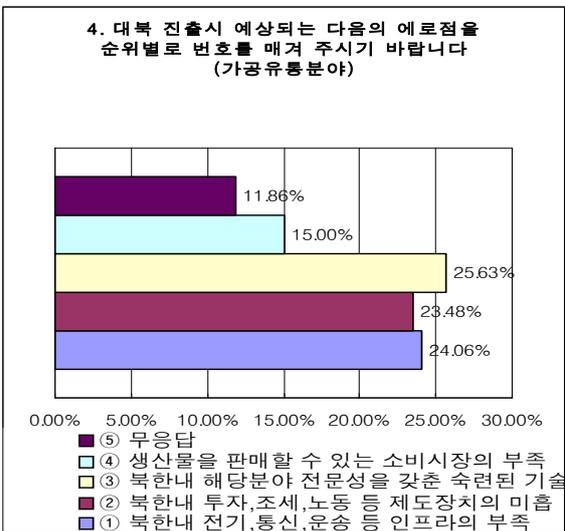
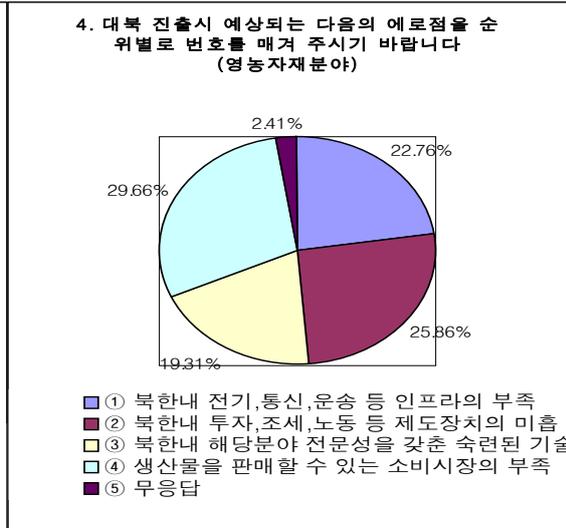
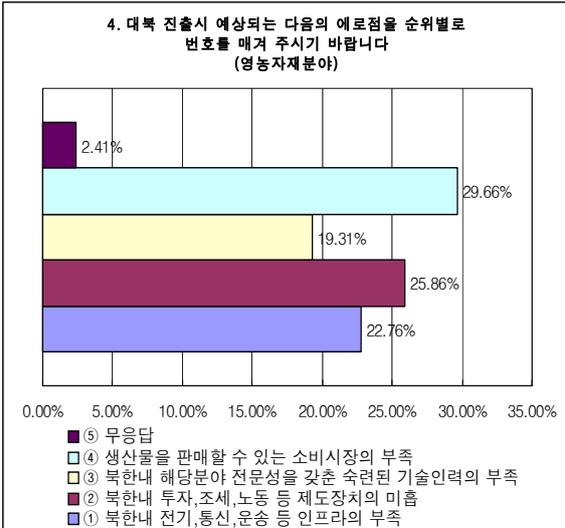
- 비율 산정 방법
 - 1순위(4점), 2순위(3점), 3순위(2점), 4순위(1점)로 가산점 부과
 - 응답 항목별 합계를 총계(620점)로 나누어 백분율을 산정
- 전기·통신·운송 등 인프라 부족이 33.06%로 가장 큰 애로점으로 지적
- 그 다음으로 북한의 제도장치 미흡이 24.35%로 나타남
- 숙련된 전문 기술인력 부족도 22.26%로 나타남
- 판매 소비시장의 부족은 15.16%로 다소 낮게 나타남

문항	합	비율
① 북한내 전기,통신,운송 등 인프라의 부족	205	33.06%
② 북한내 투자,조세,노동 등 제도장치의 미흡	151	24.35%
③ 북한내 해당분야 전문성을 갖춘 숙련된 기술인력의 부족	138	22.26%
④ 생산물을 판매할 수 있는 소비시장의 부족	94	15.16%
⑤ 무응답	32	5.00%



- 영농자재 분야는 소비시장 부족이 29.66%로 가장 높았고, 다음으로 제도장치 미흡과 인프라의 부족 순으로 나타남
- 이에 비해 가공유통 분야는 근소하게 기술인력 부족, 인프라 부족, 제도장치 미흡 순으로 나타나 서로 다른 인식의 차이를 보여줌

문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 북한내 전기,통신,운송등 인프라의 부족	66	22.76%	77	24.06%
② 북한내 투자,조세,노동등 제도장치의 미흡	75	25.86%	75	23.48%
③ 북한내 해당분야 전문성을 갖춘 숙련 기술인력 부족	56	19.31%	82	25.63%
④ 생산물을 판매할 수 있는 소비시장의 부족	86	29.66%	48	15.00%
⑤ 무응답	7	2.41%	38	11.86%

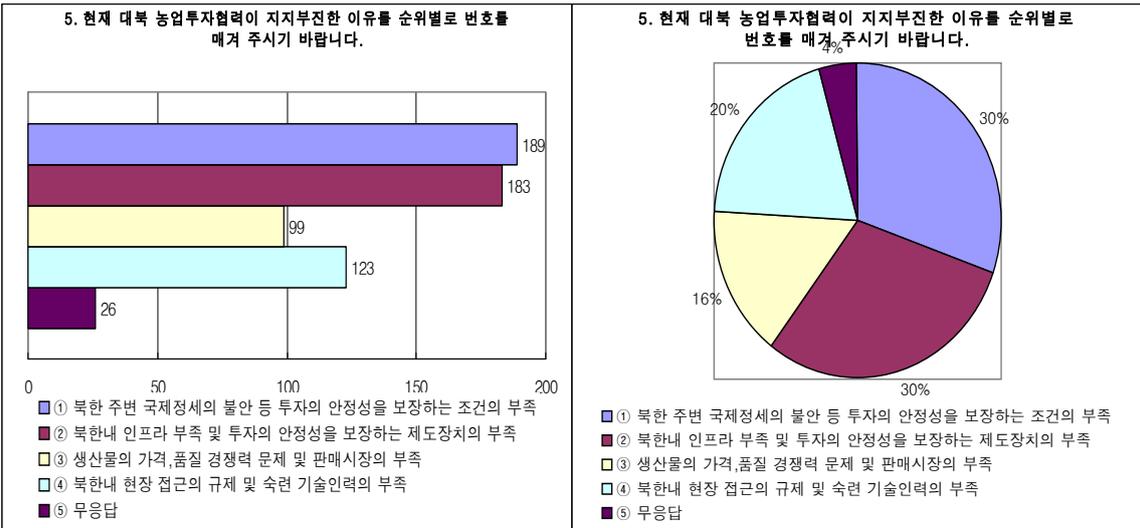


5) 현재 대북 농업투자협력이 지지부진한 이유를 순위별로 번호를 매겨 주시기 바랍니다.

- 비율 산정 방법

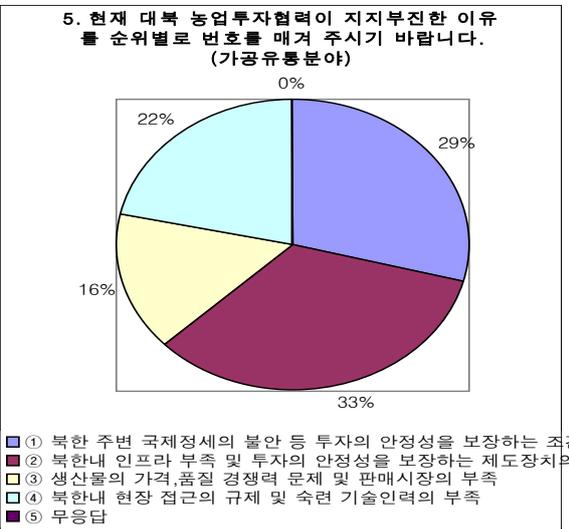
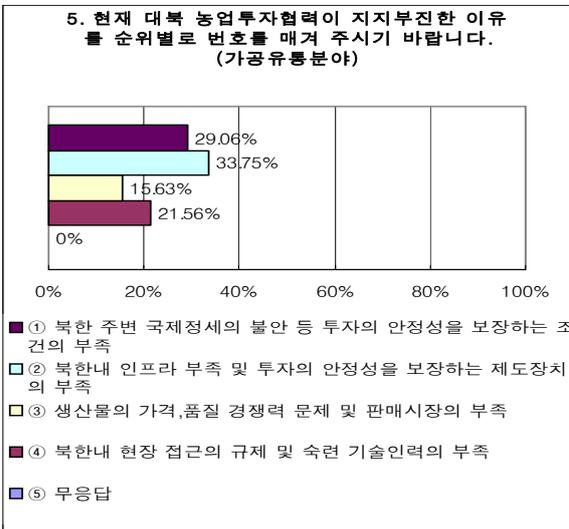
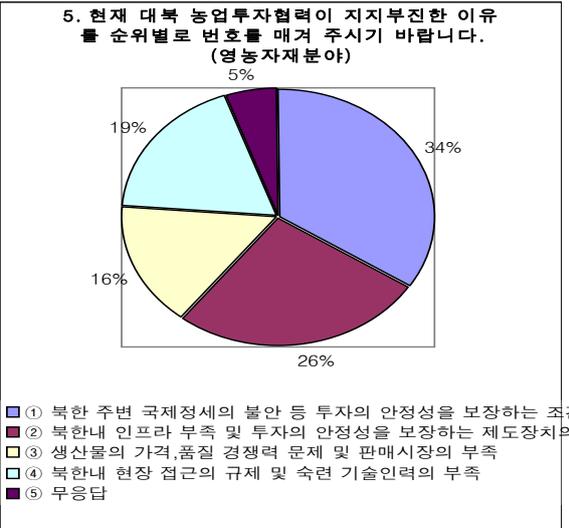
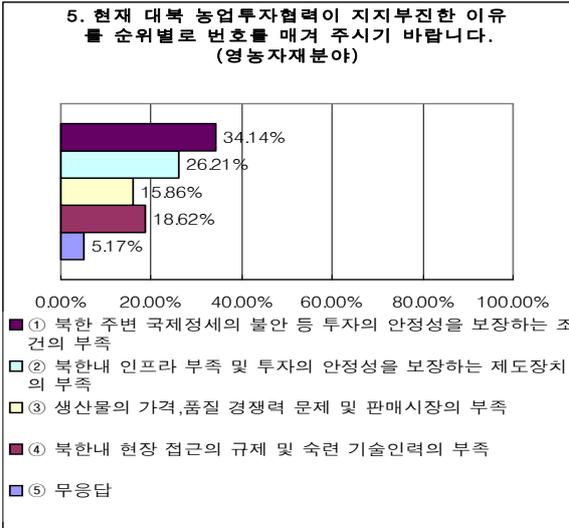
- 1순위(4점), 2순위(3점), 3순위(2점), 4순위(1점)로 가산점 부과
- 응답 항목별 합계를 총계(620점)로 나누어 백분율을 산정
- 북한 주변정세의 불안이 30.48%, 인프라 및 제도 문제가 29.52%로 근소한 차이로 가장 중요한 이유로 지적되었음
- 그 다음으로 기술인력 부족, 판매시장 부족 문제의 순으로 나타남

문항	합	비율
① 북한 주변 국제정세의 불안 등 투자의 안정성을 보장하는 조건의 부족	189	30.48%
② 북한내 인프라 부족 및 투자의 안정성을 보장하는 제도장치의 부족	183	29.52%
③ 생산물의 가격, 품질 경쟁력 문제 및 판매시장의 부족	99	15.97%
④ 북한내 현장 접근의 규제 및 숙련 기술인력의 부족	123	19.84%
⑤ 무응답	26	4.00%



- 영농자재 분야의 경우 북한 주변정세의 불안이 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 인프라 및 제도 문제가 지적되었음
- 이에 비해 가공유통 분야의 경우 인프라 및 제도 문제가 북한 주변정세의 불안에 비해 상대적으로 높게 지적되는 차이점을 보여줌

문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 북한주변 국제정세의 불안등 투자의 안정성을 보장하는 조건의 부족	99	34.14%	93	29.06%
② 북한내 인프라 부족 및 투자의 안정성을 보장하는 제도장치의 부족	76	26.21%	108	33.75%
③ 생산물의 가격, 품질 경쟁력 문제 및 판매시장의 부족	46	15.86%	50	15.63%
④ 북한내 현장 접근의 규제 및 숙련 기술인력의 부족	54	18.62%	69	21.56%
⑤ 무응답	15	5.17%	0	0%



6) 귀하(사)가 대북 진출을 결정하기 위해 우선적으로 해결되어야 할 조건들을 순위별로 번호를 매겨 주시기 바랍니다.

- 비율 산정 방법

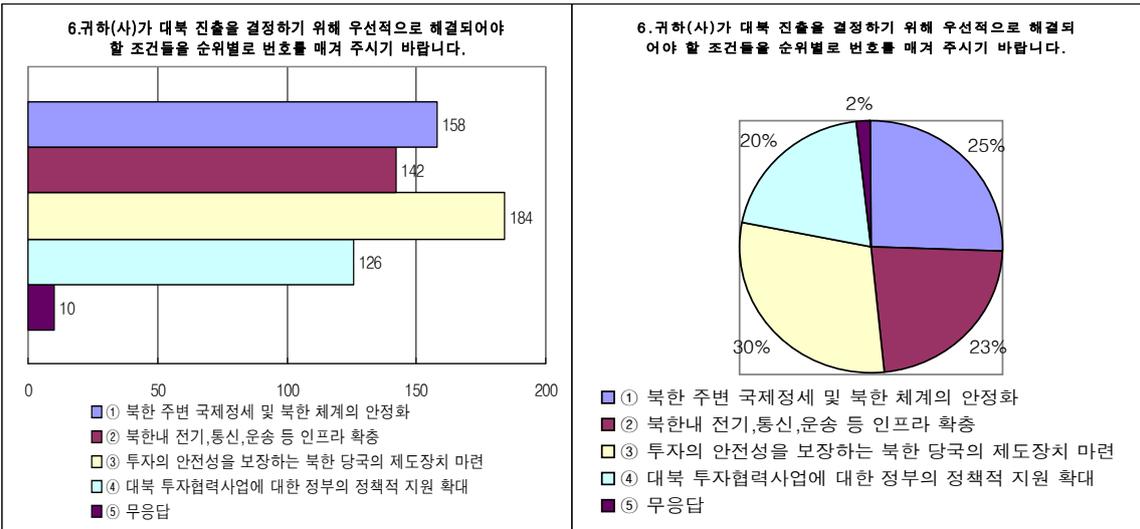
- 1순위(4점), 2순위(3점), 3순위(2점), 4순위(1점)로 가산점 부과
- 응답 항목별 합계를 총계(620점)로 나누어 백분율을 산정

- 북한의 제도장치 마련이 29.68%로 가장 높게 나타남

- 그 다음으로 북한의 주변정세 및 체제안정이 25.48%로 제시되었음

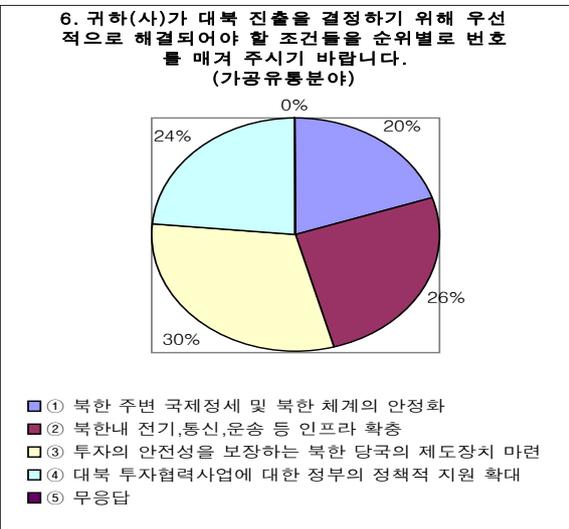
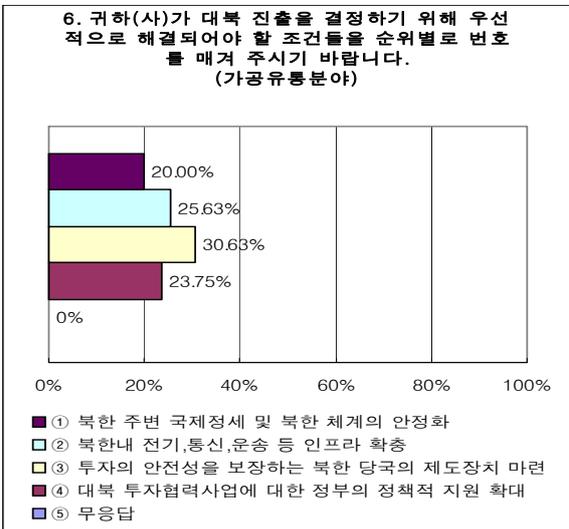
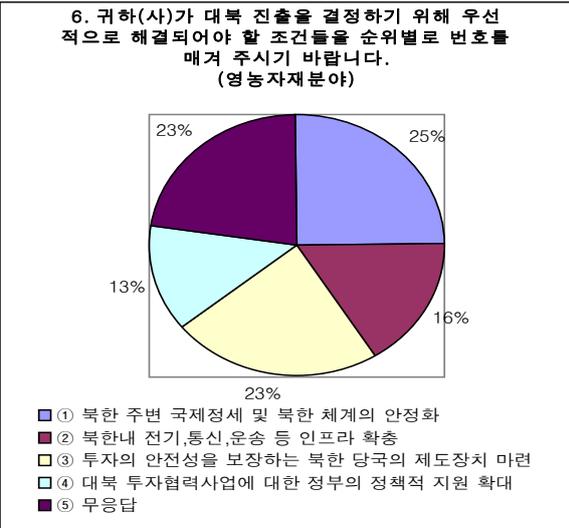
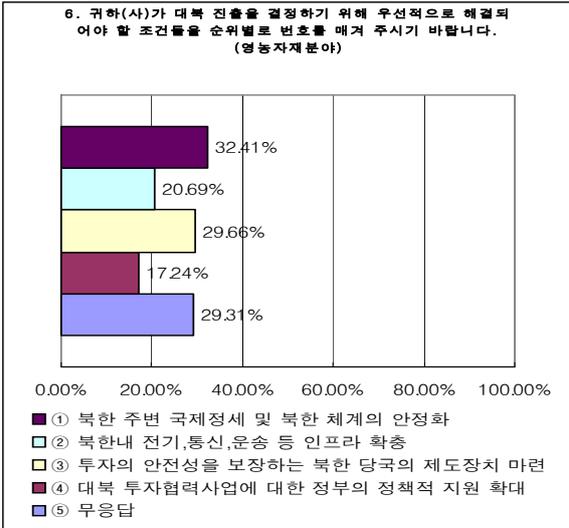
- 이어서 인프라 확충, 정부의 정책지원 확대 등의 순으로 제시되었음

문항	합	비율
① 북한 주변 국제정세 및 북한 체제의 안정화	158	25.48%
② 북한내 전기,통신,운송 등 인프라 확충	142	22.90%
③ 투자의 안전성을 보장하는 북한 당국의 제도장치 마련	184	29.68%
④ 대북 투자협력사업에 대한 정부의 정책적 지원 확대	126	20.32%
⑤ 무응답	10	1.61%



- 영농자재 분야의 기업은 북한 주변정세 및 체제의 안정, 북한의 제도장치 마련 등을 가장 중요한 조건으로 인식하였음
- 이에 비해 가공유통 분야 기업은 제도장치와 인프라를 가장 중요한 조건으로 인식하는 차이를 보여줌

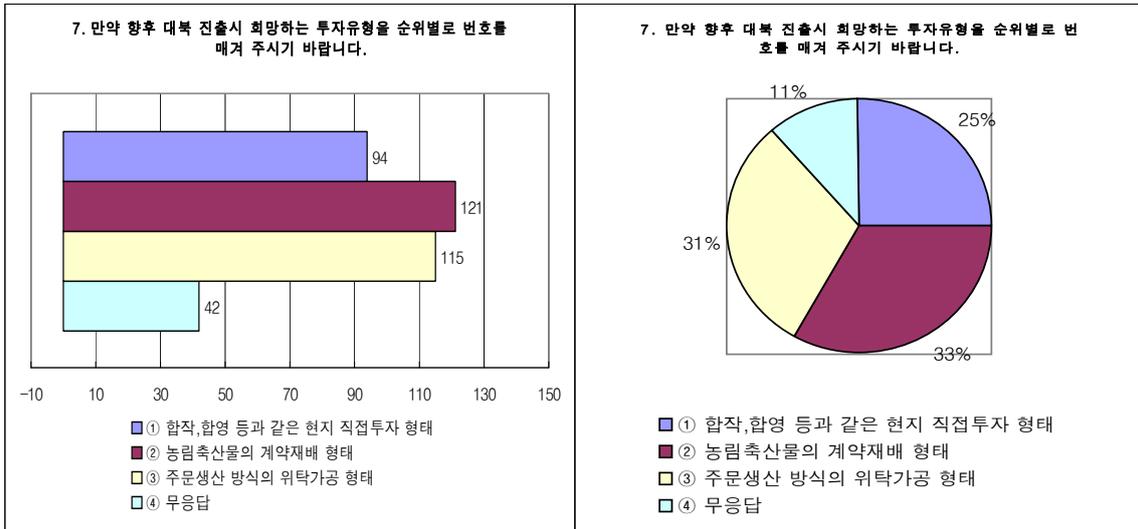
문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 북한주변 국제정세 및 북한 체제의 안정화	94	32.41%	64	20.00%
② 북한내 전기,통신,운송 등 인프라 확충	60	20.69%	82	25.63%
③ 투자의 안전성을 보장하는 북한 당국의 제도장치 마련	86	29.66%	98	30.63%
④ 대북 투자협력사업에 대한 정부의 정책적 지원 확대	50	17.24%	76	23.75%
⑤ 무응답	85	29.31%	0	0%



7) 만약 향후 대북 진출시 희망하는 투자유형을 순위별로 번호를 번호를 매겨 주시기 바랍니다.

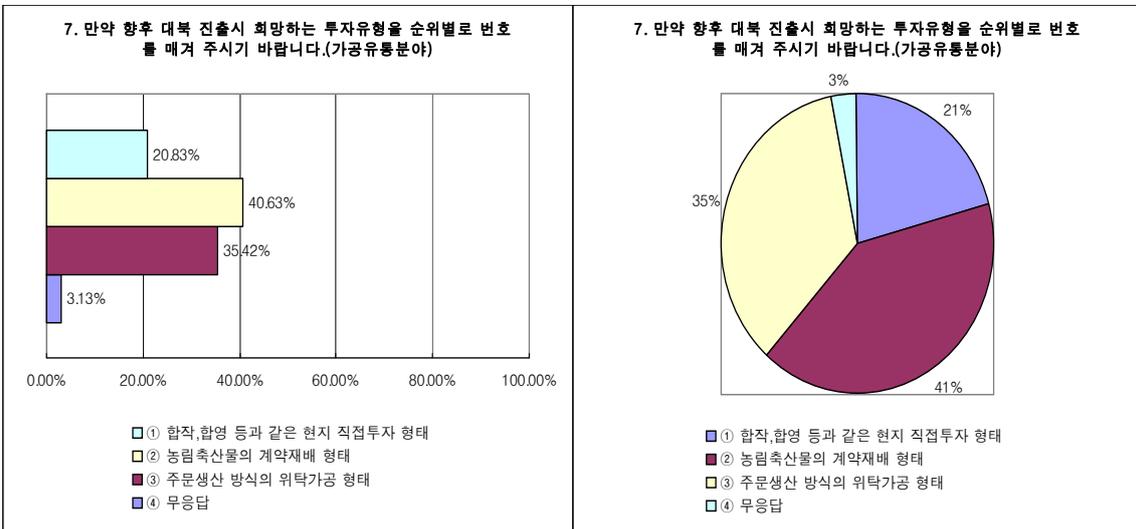
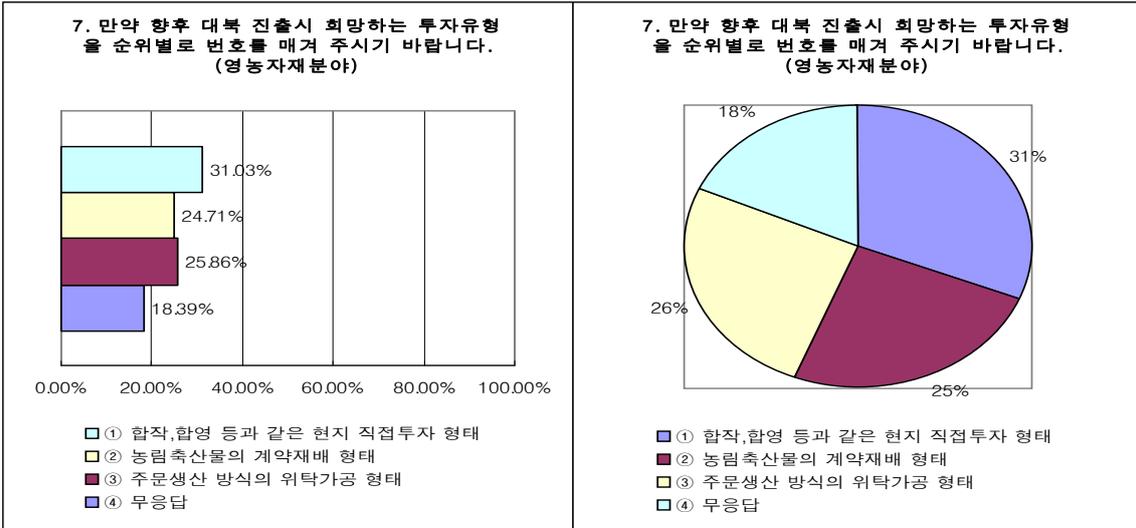
- 비율 산정 방법
 - 1순위(3점), 2순위(2점), 3순위(1점) 등으로 가산점 부과
 - 응답 항목별 합계를 총계(372점)로 나누어 백분율을 산정
- 응답자의 32.53%가 계약재배를 선호하는 것으로 나타남
- 다음으로 30.91%가 위탁가공을 선호하였음
- 직접투자 형태는 25.27%로 다소 낮게 나타남

문항	합	비율
① 합작,합영 등과 같은 현지 직접투자 형태	94	25.27%
② 농림축산물의 계약재배 형태	121	32.53%
③ 주문생산 방식의 위탁가공 형태	115	30.91%
④ 무응답	42	11.00%



- 영농자재 분야의 경우 가장 많은 31.03%가 직접투자를 선호하였고, 그 다음으로 근소한 차이로 위탁가공 25.86%, 계약재배 24.71% 등의 순으로 선호하였음
- 이에 비해 가공유통 분야의 경우에는 농산물의 계약재배를 선호하는 응답이 40.63%로 가장 많았고, 그 다음으로 35.42%가 위탁가공을 희망하였으며, 직접투자는 20.83%로 다소 낮게 나타나는 차이점을 보여줌

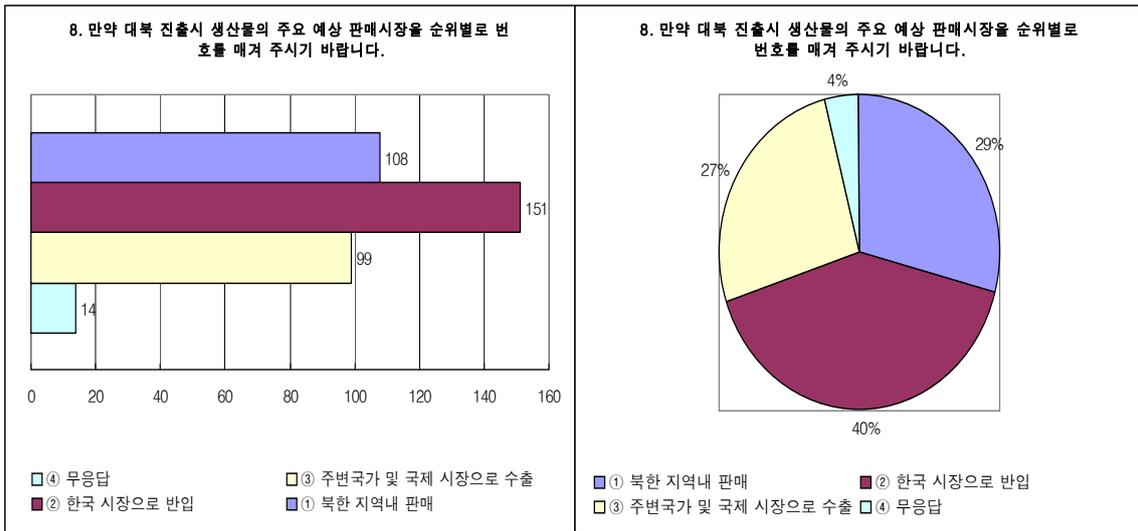
문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 합작,합영등과 같은 현지 직접투자 형태	54	31.03%	40	20.83%
② 농림축산물의 계약재배 형태	43	24.71%	78	40.63%
③ 주문생산 방식의 위탁가공 형태	45	25.86%	68	35.42%
④ 무응답	32	18.39%	6	3.13%



8) 만약 대북 진출시 생산물의 주요 예상 판매시장을 순위별로 번호를 매겨 주시기 바랍니다.

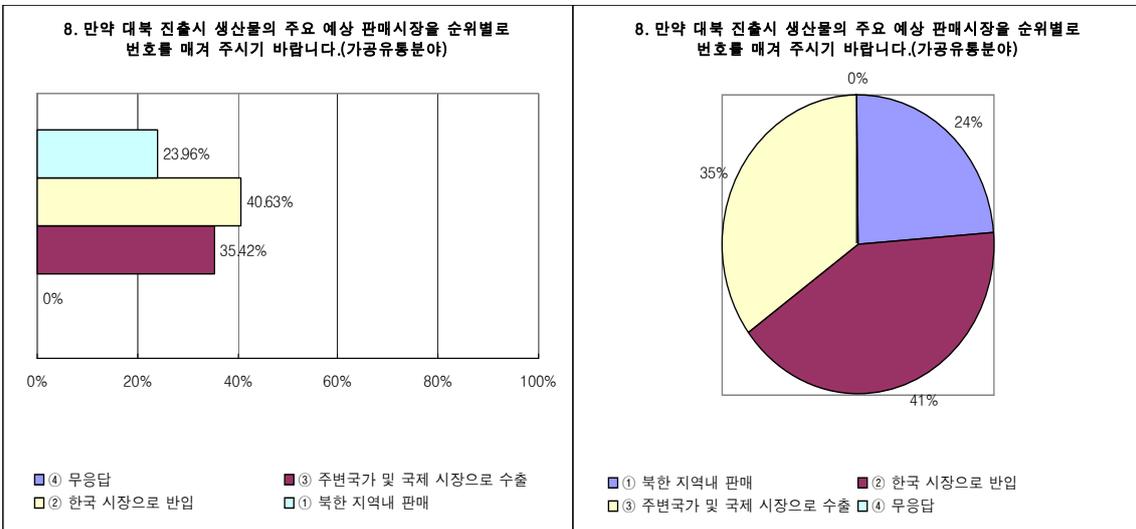
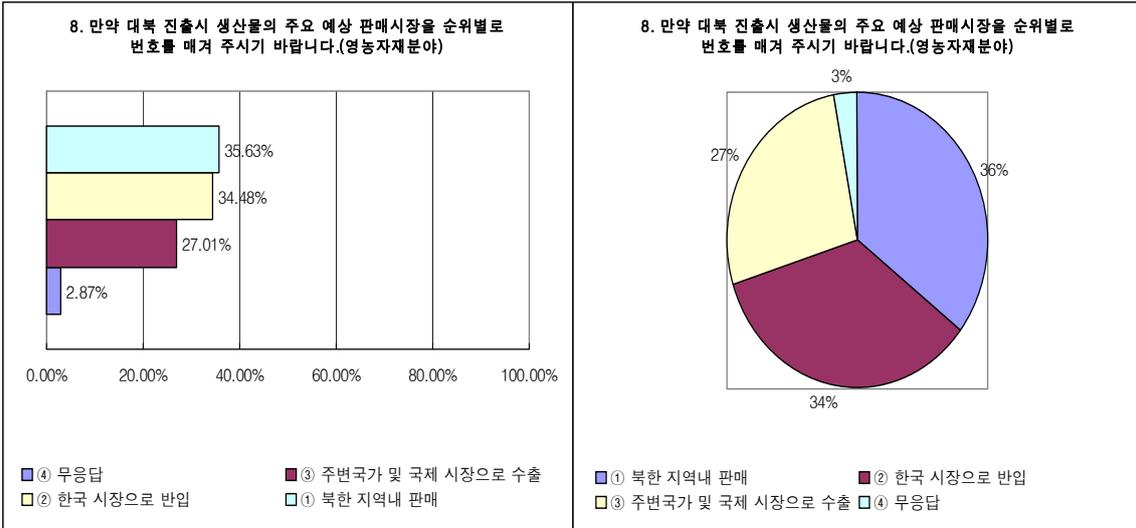
- 비율 산정 방법
 - 1순위(3점), 2순위(2점), 3순위(1점) 등으로 가산점 부과
 - 응답 항목별 합계를 총계(372점)로 나누어 백분율을 산정
- 한국시장으로 반입이 40.59%로 가장 높게 나타남
- 그 다음으로 북한 지역내 판매가 29.03%로 나타남
- 주변국가 및 국제시장으로 수출을 예상하는 응답도 26.61%로 나타남

문항	합	비율
① 북한 지역내 판매	108	29.03%
② 한국 시장으로 반입	151	40.59%
③ 주변국가 및 국제 시장으로 수출	99	26.61%
④ 무응답	14	3.76%



- 영농자재 분야 기업의 경우 생산물을 북한지역에 판매하는 것과 한국시장에 반입하는 것이 비슷한 수준으로 응답하였으며, 주변국가 등으로 수출하는 것은 다소 낮게 나타났음
- 이에 비해 가공유통 분야 기업의 경우 한국시장으로 반입하는 것이 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 주변국가 등으로 수출하고, 북한지역내 판매는 가장 낮게 나타나 업종별 차이점을 분명하게 보여줌

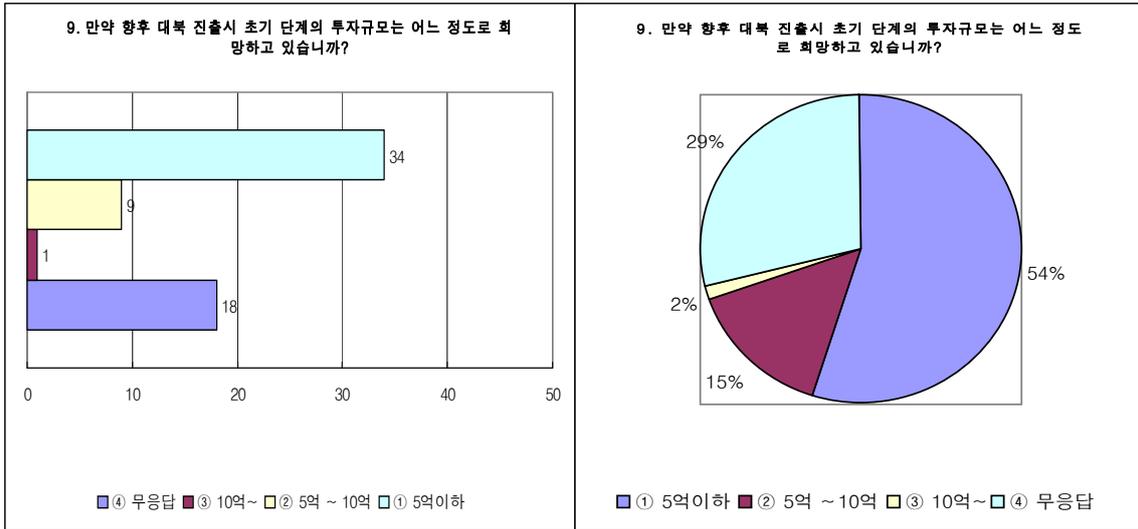
문항	영농자재분야		가공유통분야	
	합	비율	합	비율
① 북한 지역내 판매	62	35.63%	46	23.96%
② 한국 시장으로 반입	60	34.48%	78	40.63%
③ 주변국가 및 국제시장으로 수출	47	27.01%	68	35.42%
④ 무응답	5	2.87%	0	0%



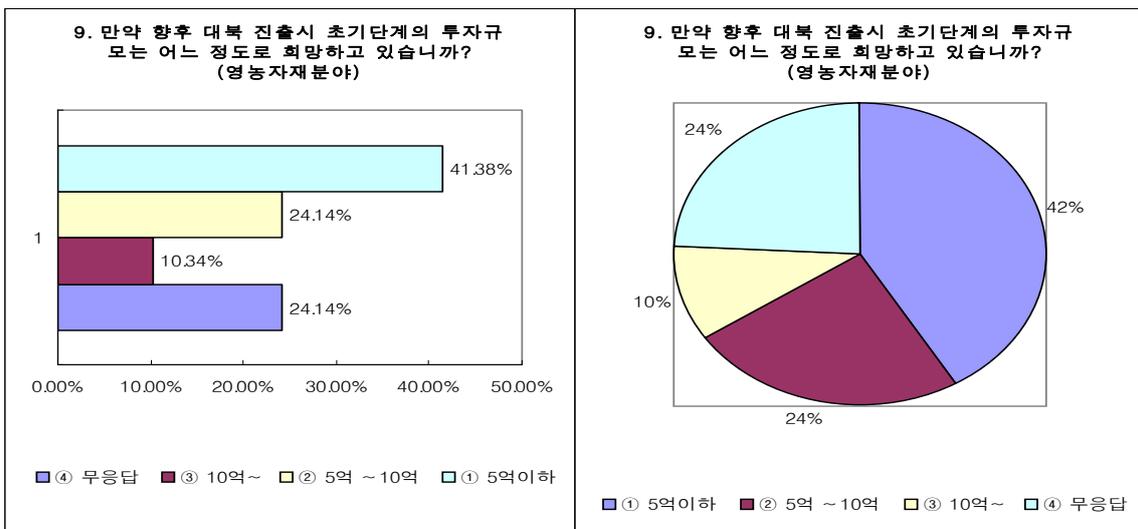
9) 만약 향후 대북 진출시 초기단계의 투자규모는 어느 정도로 희망하고 있습니까?

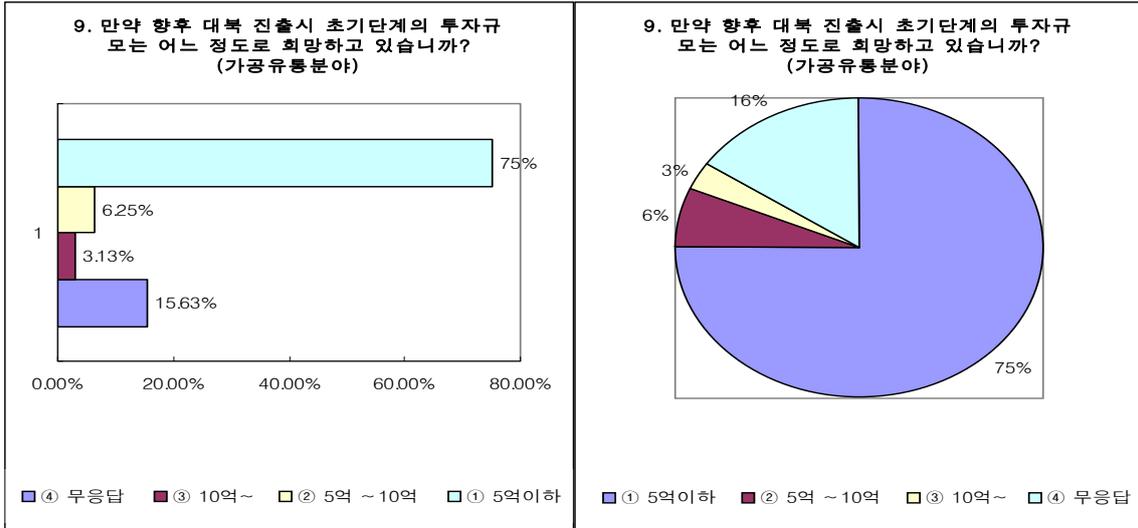
- 전체적으로 절반 이상인 54.84%의 기업이 초기 투자규모로 5억 이하를 희망하고 있으며, 10억 이상 규모는 극소수인 것으로 나타남
- 희망하는 초기의 투자규모에 대해서는 영농자재와 가공유통 분야 모두 동일한 순서를 보여 주고 있으나, 다만 영농자재 분야에 비해 상대적으로 가공유통 분야 기업이 소규모를 희망하고 있는 것으로 나타남

문항	합	비율
① 5억이하	34	54.84%
② 5억 ~ 10억	9	14.52%
③ 10억~	1	1.61%
④ 무응답	18	29.03%



문항	영농자재분야		가공유통분야	
	선택수	비율	선택수	비율
① 5억이하	12	41.38%	24	75.00%
② 5억 ~ 10억	7	24.14%	2	6.25%
③ 10억~	3	10.34%	1	3.13%
④ 무응답	7	24.14%	5	15.63%

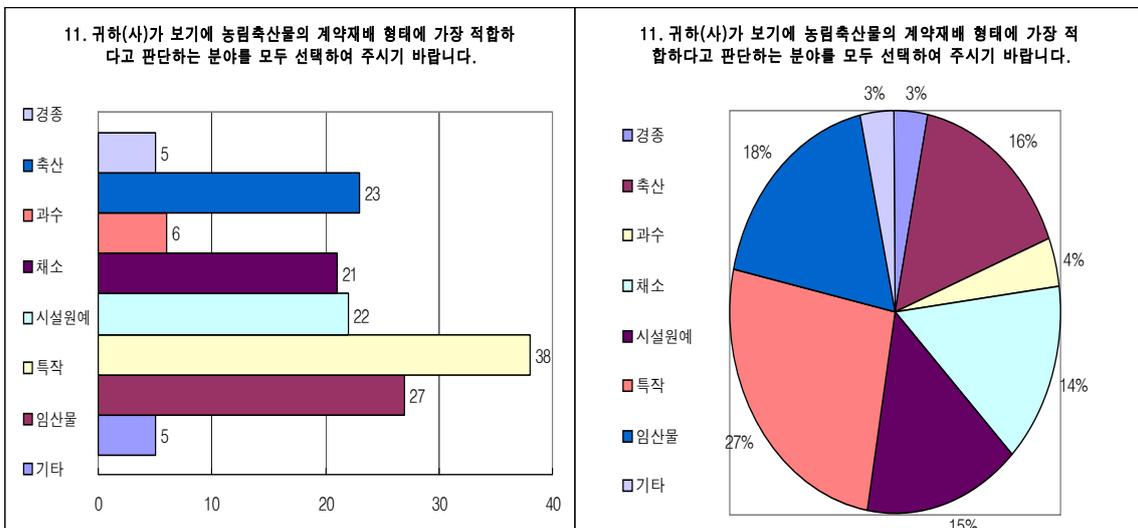




10) 귀하(사)가 보기에 농림축산물의 계약재배 형태에 가장 적합하다고 판단하는 분야를 모두 선택하여 주시기 바랍니다.

- 응답자의 25.85%가 특작분야가 계약재배에 가장 적합하다고 응답함
- 이어 임산물(18.27%), 축산(15.65%), 시설원예(14.97%), 채소(14.29%) 등의 순으로 제시하였음

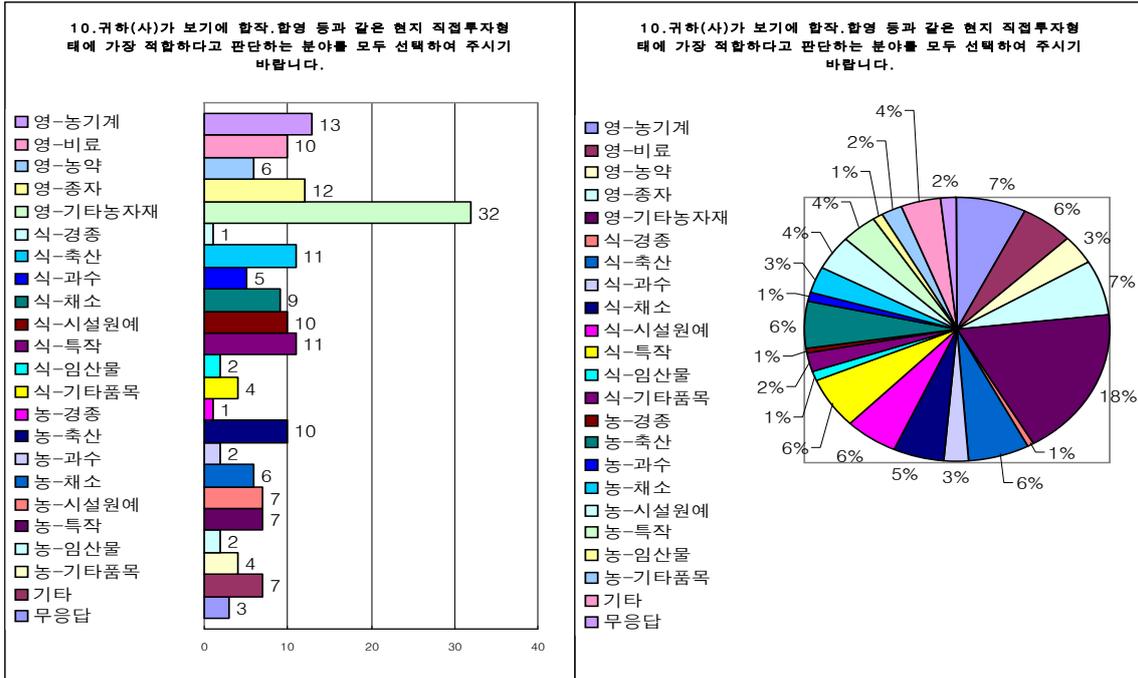
품 목	경종	축산	과수	채소	시설원예	특작	임산물	기타
선 택	5	23	6	21	22	38	27	5
비 율	3.40%	15.65%	4.08%	14.29%	14.97%	25.85%	18.37%	3.40%



11) 귀하(사)가 보기에 합작·합영 등과 같은 현지 직접투자형태에 가장 적합하다고 판단하는 분야를 모두 선택하여 주시기 바랍니다.

- 크게 보면 영농자재 분야와 가공유통 분야를 제시한 응답이 각각 비슷하게 나타나 두 분야 가운데 어느 분야가 현지 직접투자에 더욱 적합한 것인지를 차이점은 발견되지 않았음
- 다만 좀 더 세분하여 살펴보면 기타 농자재가 그나마 직접투자에 적합하다고 제시되었으며, 나머지 업종은 거의 비슷한 응답률을 기록함

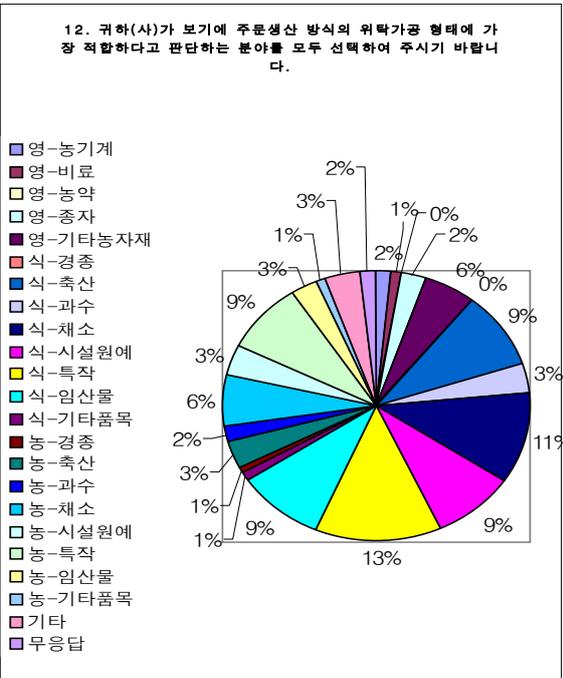
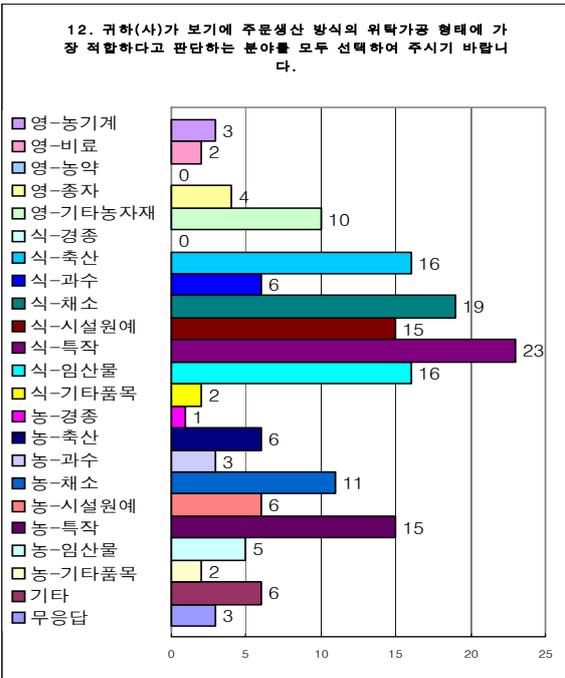
분 야	선택수	비율	유형	선택수	비율			
영농자재분야	29	47%	영-농기계	13	7%			
			영-비료	10	6%			
			영-농약	6	3%			
			영-종자	12	7%			
			영-기타농자재	32	18%			
가공유통분야	30	48%	식-경종	1	1%			
			식-축산	11	6%			
			식-과수	5	3%			
			식-채소	9	5%			
			식-시설원예	10	6%			
			식-특작	11	6%			
			식-임산물	2	1%			
			식-기타품목	4	2%			
			농-경종	1	1%			
			농-축산	10	6%			
			농-과수	2	1%			
			농-채소	6	3%			
			농-시설원예	7	4%			
			농-특작	7	4%			
			농-임산물	2	1%			
			농-기타품목	4	2%			
			기타	7	4%			
			무응답	3	5%	무응답	3	2%



12) 귀하(사)가 보기에 주문생산 방식의 위탁가공 형태에 가장 적합하다고 판단하는 분야를 모두 선택하여 주시기 바랍니다.

- 영농자재 분야와 가공유통 분야를 비교하면, 가공유통 분야를 선택한 응답이 48%로 23%의 응답률을 기록한 영농자재 분야에 비해 상대적으로 위탁가공 방식에 더 적합한 것으로 조사되었음
- 좀 더 구체적으로 살펴보면, 가공유통 분야 가운데서도 담배·버섯·인삼·한약재 등과 같은 특작이 22%로 위탁가공에 가장 적합한 분야라고 제시하였으며, 그 다음으로 채소가 17%로 나타남
- 이외에 축산(12%), 시설원예(12%), 임산물(12%) 등의 순으로 위탁가공에 적합한 분야로 제시되었음

분 야	선택수	비율	유형	선택수	비율
영농자재분야	14	23%	영-농기계	3	2%
			영-비료	2	1%
			영-농약	0	0%
			영-종자	4	2%
			영-기타농자재	10	6%
가공유통분야	45	48%	식-경종	0	0%
			식-축산	16	9%
			식-과수	6	3%
			식-채소	19	11%
			식-시설원예	15	9%
			식-특작	23	13%
			식-임산물	16	9%
			식-기타품목	2	1%
			농-경종	1	1%
			농-축산	6	3%
			농-과수	3	2%
			농-채소	11	6%
			농-시설원예	6	3%
			농-특작	15	9%
			농-임산물	5	3%
			농-기타품목	2	1%
			기타	6	3%
			무응답	3	5%



【참고문헌】

- 강일천, 최근 우리나라서 실시된 경제적 조치에 대한 잠정적 해석(1) - 전반적 가격과 생활비의 개정조치를 중심으로, KDI 북한경제리뷰, 2002.
- , 북한 경제개혁조치의 행방은?, KDI 북한경제리뷰, 2003.
- 강창용, 북한의 농업생산성 향상을 위한 남북 농기계 지원 및 협력 방안에 관한 연구, 한국농촌경제연구원, 2004.
- 국회 예산정책처, 개성사업 평가, 2006.
- 권승구의, 북한 식량생산성 증대를 위한 영농협력의 효율성 제고 방안 연구, 통일농수산포럼, 2005.
- 권태진, 북한의 경제관리개선조치와 농업부문 변화 전망, KREI 북한농업동향 제4권 제3호, 2002.
- , 북한의 식량사정과 농업발전 전략, 제9회 북한농업생산기반세미나, 농업기반공사, 2003.
- , 북한의 농업부문 개혁·개방 정책과 남북협력 방안, 한국농촌경제연구원, 2004.
- 권태진의, 북한의 농업기반 특성과 정비방안 연구, 농림부, 2002
- 김경량·이광석, 북한 농업 실태와 남북한 농업통합의 과제, 성균관대학교 한국산업연구소, 1997.
- 김경량, 남북 농업교류협력 어떻게 해야 할 것인가, 새천년을 향한 남북한 농업협력 심포지움, 대산농촌문화재단, 1999.
- , 북한의 축산현황과 남북축산 교류협력 방향, 통일농수산포럼, 2001.
- , 남북 농업협력의 평가와 추진방향, 「북한의 농업개발과 남북 및 국제협력 방안」, 6.15남북공동선언 5주년 기념 특별세미나, 경남대 극동문제연구소 북한개발국제협력센터·통일농수산사업단, 2005.
- 김광길, 개성공단 적용법제의 정비현황과 향후 과제, 개성공단 성공을 위한 법·제도적 인프라 구축방안, 북한법연구회·국민대 북한법제연구센터, 2005.
- 김병철, 북한 농업생산기반 분야 협력 활성화 방안, 제7회 북한농업생산기반세미나, 농업기반공사, 2001.
- 김상용, 개성공단에서의 부동산제도 정비방안, 개성공단 성공을 위한 법·제도적 인프라 구축방안, 북한법연구회·국민대 북한법제연구센터, 2005.
- 김성훈의, 남북경협현장의 현장, 시민의 신문사, 1996.

- 김성훈·김치영, 북한의 농업, 비봉출판사, 1997.
- 김성훈·심의섭외, 사회주의 북한의 농업, 비봉출판사, 2002.
- 김성훈, 남북한 농업협력의 과제와 전망, 농업생명과학연구 제38권 3호, 경상대학교, 2004.
- 김영운·손기웅외, 평화비용의 의미와 실익, 통일정세분석 2005-17, 통일연구원, 2005.
- 김영훈·전형진, 북한 집단농장의 분배제도에 관한 연구, 한국농촌경제연구원, 2001.
- 김영훈, 남북 농업협력 활성화를 위한 정책방안, 한국농촌경제연구원, 1999.
- , 북고성농업협력의 진행과정 및 발전방향, 통일농수산포럼 금강산세미나, 2002.
- , 북한 특구 농업개발 방향과 협력 과제, 한국농촌경제연구원, 2003.
- 김영훈·지인배, 북한 농업 현황과 전망, KREI 북한농업동향 제7권 제4호, 한국농촌경제연구원, 2006.
- 김운근, 대북 농업지원 및 협력개발 모델 연구, 통일농수산정책연구원, 2004.
- 김일록, 북한 농업경제의 변화와 금후 전략, 제8회 북한농업생산기반세미나, 농업기반공사, 2002.
- 김정주외, 민간 농업교류협력의 활성화방안, 농림부, 2001.
- 김채수, 북한의 농업생산기반 조성을 위한 남북협력방안, 제6회 북한농업생산기반세미나, 농업기반공사, 2000.
- 김태현, 대외무역 대북 민족내부거래의 비중분석 - 내독무역과 남북교역의 비교연구, 송실대학교 경영경제전략연구소, 2001.
- 김형화·김운근외, 북한의 축산현황과 남북한 축산협력의 방향, 한국농촌경제연구원, 2005.
- 남성욱, 현대 북한의 식량난과 협동농장 개혁, 한올아카데미, 2004.
- , 북한 7.1경제관리개선조치와 농업개혁, 북한의 개혁과 개방 100일 : 현황과 전망 국제학술대회, 2002.
- , 북한의 7.1경제관리개선조치와 농업개혁, 제9회 북한농업생산기반세미나, 농업기반공사, 2003.
- , 북한 사회를 개혁과 개방으로 유도하는 경제공동체, 한반도 경제공동체 프로젝트, 민족화해 제18호, 민족화해범국민협의회, 2006.
- 노건길외, 북한의 농업생산기반에 관한 연구, 통일연구원, 2001.
- 대북지원민간단체협의회, 대북지원 10년 백서, 2005.