



북한의 농업

김성남 교수



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



목차

1	학습안내	1
2	강의	3
3	Lecture	23
4	讲义	50
5	퀴즈	68
6	보고서	72
7	자료	74



학습안내

01

과목소개

<북한 농업의 이해>는 북한 농업의 발전 과정과 현황 및 향후 남북한 간 농업협력 방안에 대해 살펴보는 교과목이다. 수강생들은 이 강의를 수강함으로써 북한 농업의 근간이 역사적으로 어떻게 형성되었으며, 오늘날 어떠한 상태에 놓여 있는지, 그리고 북한의 개혁·개방을 전제로, 향후 남북한 간 농업협력사업이 본격화될 경우 어떠한 구체적인 협력이 가능할지 배울 수 있다.

02

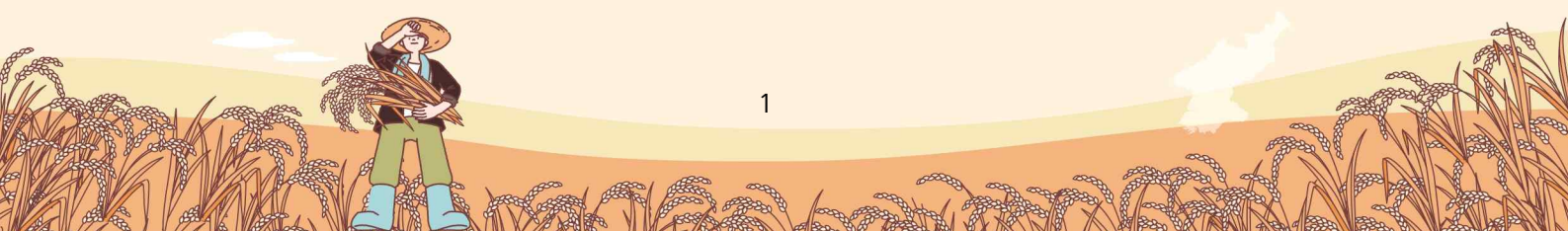
학습목표

- (1) 북한 농업의 근간이 역사적으로 어떻게 형성되었는지 학습한다. 구체적으로 북한의 토지개혁과 농업협동화 운동, 농업금융과 농산물 유통체계의 전개 과정에 대해 살펴본다.
- (2) 오늘날 북한 농업의 현황에 대해 학습한다. 북한 농업의 기초 생산단위인 협동농장의 운영 방식을 비롯하여, 북한 농업과 축산업의 주요 특징을 통계 수치를 통해 살펴본다.
- (3) 향후 남북한 간 농업협력사업이 본격화될 경우 어떠한 협력이 가능할지 학습한다. 대북 인도적 식량지원을 비롯하여, 농업 및 축산업 분야 협력 방안, 나아가 북한 농업의 체제 전환을 위한 협력 방안을 살펴본다.

03

기대효과

수강생들은 이 강의를 통해 현대 북한 농업이 형성되어 온 역사적 과정을 이해함으로써 현대 북한 농업이 겪고 있는 여러 문제의 원인을 보다 깊이 있게 이해할 수 있다. 나아가 피상적으로만 이해하고 있는 북한 농업의 현황에 대해 통계 수치를 통해 보다 깊이 있게 이해할 수 있을 것이다. 최종적으로 수강생들은 이 강의를 학습함으로써 향후 북한의 개혁·개방이 이루어졌을 때 북한 농업을 근본적으로 발전시키기 위해 무엇이 필요하고, 남북한 간에 어떠한 구체적인 협력이 이루어져야 할지 이해할 수 있다. 이를 통해 장차 통일한국 시대를 대비하기 위해 한국인이 갖추어야 할 기본적인 소양을 배양할 수 있을 것으로 기대한다.



04

주차별 구성

1주차	북한 농업의 초기조건: 토지개혁과 농업협동화 운동
2주차	북한의 농업 현황과 제도
3주차	북한의 축산업
4주차	북한의 농업금융과 농산물 유통
5주차	남북농업협력방안 구상 1 : 대북 인도적 지원과 개발협력
6주차	남북농업협력방안 구상 2 : 농업분야 체제 전환



서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

강의



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

6

주차

남북농업협력방안 구상 2 : 농업분야 체제 전환

6-1

중국의 농업집단화 전개 과정

수강생 여러분, 안녕하세요. <북한의 농업> 강의를 맡은 김성남입니다. 이번 강의는 여섯 번째 강의로 '남북농업협력방안 구상 2, 농업분야 체제 전환'이라는 주제로 살펴보도록 하겠습니다.

이번 시간에는 1950년대 중국의 농업 집단화 과정과 1970년대 말 이후 전개된 농업개혁 조치들에 대해서 살펴보도록 하겠습니다. 중국의 사례를 통해 북한이 향후 농업 부문에서 체제 전환을 하고자 할 때 어떠한 유용한 시사점을 얻을 수 있는지 알아보는 시간이 되겠습니다.

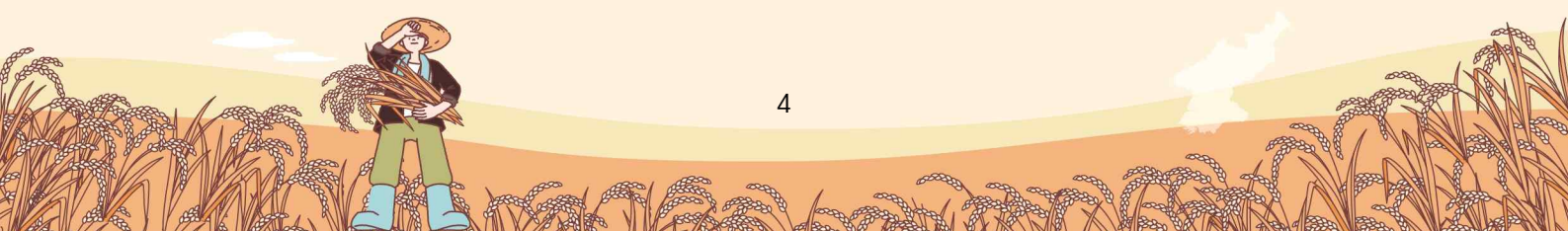
중국 최초의 협동조합은 1918년 설립된 북경대학 소비자협동조합인 '베이따소비공사'입니다. 중국 공산당이 설립한 최초의 합작사는 1922년 9월 마오쩌둥이 설립한 '루광공인소비합작사'라고 알려져 있습니다. 여기서 공인소비합작사(工人消费合作社)란 노동자소비협동조합을 의미합니다. 협동조합을 중국에서는 합작사라고 부르고 있습니다.

1949년 신중국이 성립된 이후에 도시와 농촌에 다양한 합작사가 설립되게 됩니다. 농산물 유통과 농자재 공급을 담당한 공소합작사(供销合作社)를 비롯하여, 소비합작사, 신용합작사, 생산합작사, 운수합작사 등 다양한 합작사가 설립되었습니다.

중국은 1951년부터 사회주의 건설에 따른 농업의 집단화가 시작되었고, 1958년부터 1978년까지 집단협동농장을 지칭하는 인민공사 시기를 거치게 됩니다. 농업의 집단화 과정을 보면, 3단계에 걸쳐서 이루어졌음을 볼 수 있습니다.

1단계로 상호합작조직인 호조조라는 기초적인 집단화가 이루어졌으며, 2단계에서는 협동조합인 합작사, 마지막 3단계에 집단협동농장인 인민공사의 설립으로 농업집단화 과정이 마무리되었습니다. 시간순으로 우선 중국의 농업 집단화 과정이 어떻게 전개되었는지 구체적으로 살펴보도록 하겠습니다.

1949년부터 1953년까지 중국은 공산당 주도하에 본격적인 토지개혁을 실시하게 됩니다. 이에 앞서 1946년 5월 4일 경자유전의 원칙에 기초하여 <토지문제에 관한 지시>를 발표하고, 친일파 재산 몰수, 농민 배분 등 토지개혁에 착수하였으며, 1947년 10월 10일 <중국토지법대강> 반포를 통해 향촌의 지주 재산을 몰수하여 빈농에게 분배하는 조치를 실시합니다.



1950년 6월 30일에 이르러서는 <토지개혁법>을 제정하여 본격적으로 지주계급의 봉건적 토지소유제를 폐지하고 경자유전원칙에 의거하여 농민에게 토지를 분배하게 됩니다. 1949년~1953년간에 중국 신강, 서장 등 소수민족 지역을 제외하고는 토지개혁을 모두 완료하였는데 전국 3억 명의 농민에게 7억 무의 토지를 배분하였습니다.

1무는 중국의 토지면적 단위로서 약 200평 정도에 해당하는 면적을 말합니다. 이 당시까지만 해도 농민은 분배받은 토지의 소유권을 행사할 수 있었는데, 농민에게 토지소유증서를 발급하고 자유롭게 매매할 수 있도록 하여 사용과 수익, 처분권을 부여하였던 것입니다.

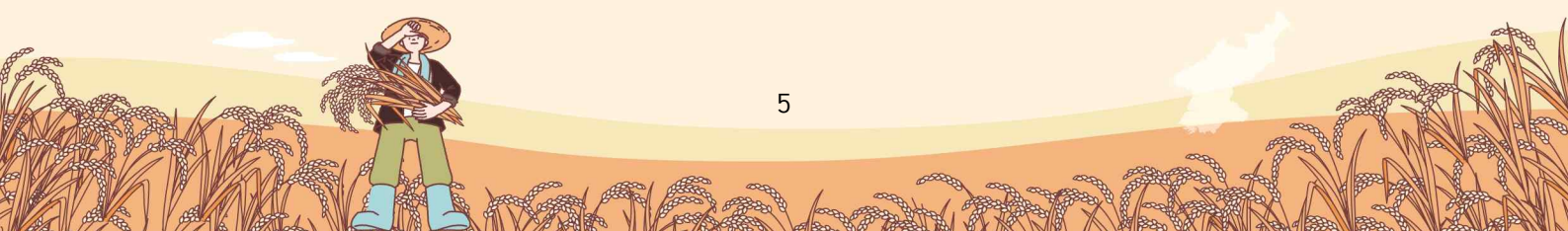
중국의 농업 집단화는 1951년부터 시작됩니다. 호조조(互助組), 즉 상호협작 조직에서 농업생산합작사, 즉 농업협동조합, 그다음에 인민공사, 즉 집단농장 단계로 진행되었는데, 단계별로 살펴보도록 하겠습니다. 1951년~1953년간의 호조조 단계에서는 토지개혁 직후로서 농민은 아직 토지와 생산수단을 소유하고 있었으며, 농민의 개별 경영을 기초로 하여 단순히 노동을 공동으로 수행하는 조직 형태였다고 할 수 있습니다.

호조조는 농민이 계절 등 필요에 따라 임시적으로 조직·운영되는 임시호조조와 연간 상시로 조직·운영되는 상시호조조로 구분되었으며, 1950년 272만 개에서 1954년 993만 개로 증가하였고, 참여 농가는 1950년 1,131만 호에서 1954년 6,847만 호로 증가하는 등, 중국 전역에 점차 호조조 조직이 확산되었습니다. 이 시기에는 토지개혁과 호조조의 발달로 농민 생산 의욕 증가, 농업생산 증대 효과를 거두었다고 평가받고 있습니다.

1954년~1957년간의 농업생산합작사 단계에 이르러서 비로소 토지와 생산수단의 집단소유를 추진하기 위해 농업생산합작사, 즉 농업생산협동조합의 설립이 추진되게 됩니다. 1953년 12월 16일 <농업생산합작사 발전에 관한 결의>를 채택하여 호조조를 높은 수준의 협동조직인 농업생산합작사로 전환하는 정책을 추진하게 된 것입니다.

농업생산합작사 단계는 집단화 정도에 따라 반(半)사회주의 성격의 초급농업생산합작사에서 완전 사회주의 성격의 고급농업생산합작사로 세분해 볼 수 있습니다. 우선 초급농업생산합작사에 대해 살펴보면, 초급 농업생산합작사는 농민이 토지를 출자하여 합작사의 회원이 되고, 합작사는 경영을 통해 농민에게 출자 및 노동 등에 따라 분배하는 형태입니다.

자연촌락 단위로 평균 20~30호의 농가로 구성되었으며, 토지, 가축, 농기구 등 주요 생산요소의 사적 소유를 바탕으로 합작사 단위의 공동경영 및 공동노동을 실시하였습니다. 토지, 가축, 대형농기구 등에 대한 농민의 사적 소유가 인정되지만, 이들의 경영과 이용에 관한 사항은 모두 합작사로 편입되어 통일적으로 사용되었다는 것이 특징이라고 할 수 있습니다.



또한 합작사의 총수입에서 당해 연도의 생산비, 임차료, 공적기금 등을 공제한 나머지를 회원의 노동과 토지 등 출자에 의거하여 배분하였으며, 호조조와의 동일하게 토지와 주요 생산요소의 사적 소유를 인정하였으나 가장 큰 차이는 합작사의 통일된 경영하에 공공재산을 축적하였다는 것입니다.

1955년 7월 마오쩌둥의 <농업합작화 문제에 관하여> 라는 보고를 통해 초급농업생산합작사를 고급농업합작사로 전환이 추진됩니다. 고급합작사는 행정촌락 단위로 약 200~300여 호의 농가로 구성되었으며, 농민의 사유 토지는 대가없이 합작사의 집체소유, 즉 집단소유로 전환되었고, 농민의 가축과 중대형 농기계 등도 합작사가 매입하여 집체재산으로 전환되게 됩니다.

농민은 토지면적의 5% 정도의 자류지라고 불린 텃밭에 대한 사용권만 보장되고, 나머지 토지 및 생산요소가 모두 집체화됨으로써 농민은 결국 사유재산권을 상실하는 결과를 맞이하였습니다. 초급합작사에서 인정되었던 토지 출자에 의한 분배는 더 이상 없어졌고, 회원은 합작사의 총수입에서 세금, 생산비, 공적기금 등을 공제한 후 남은 부분을 노동에 의거하여 분배받을 뿐이었습니다.

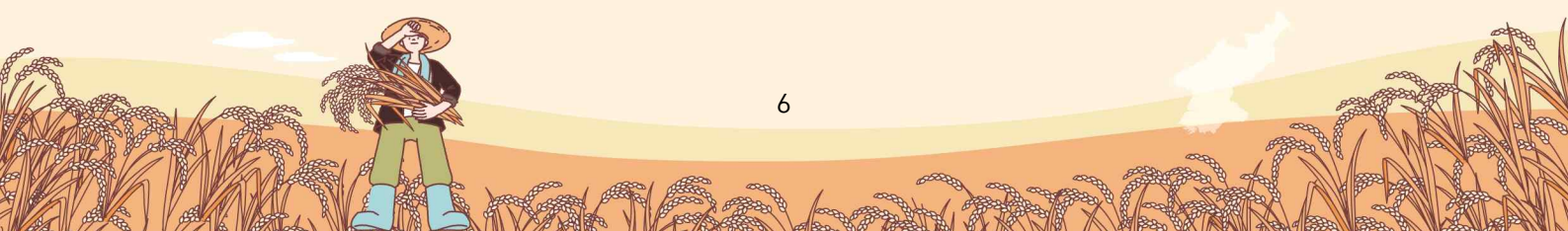
농업생산합작사 수를 보면, 1950년 19개소에서 1951년 130개소였다가 1953년에 가면 농업 집단화가 진전됨에 따라 농업생산합작사의 수가 15,000개소로 확대되었습니다. 다만 아직 이 시기만 해도 고급합작사는 15개에 불과했습니다. 그러던 것이 1955년 7월부터 초급합작사의 고급합작사로의 전환이 급격히 진행되게 되었는데, 1956년 말에 이르면 전국에 총 540,000개소의 고급합작사가 만들어지게 되었습니다.

1956년 말 시점에서 농가의 88%인 약 1억 호의 농가가 고급합작사에 가입하였고, 급기야 1958년부터 합작사 간 합병이 본격화되면서 인민공사 탄생의 계기가 마련되었다고 할 수 있습니다.

농업 집단화의 최종 단계였던 인민공사 시기는 1958년~1978년간 지속되었습니다. 1958년 9월부터 인민공사화 운동이 시작되면서 농업생산합작사는 공, 농, 상, 학, 병(工農商學兵)이 일체화된 농촌의 집단농장이자 최하위 행정조직인 인민공사로 전환되었습니다. 인민공사는 행정과 경제가 일체화된 조직으로서 공업, 농업, 상업, 문화교육, 민병이 상호 결합된 농촌의 최하위 기층 조직으로서 역할을 수행하게 되었던 것입니다.

그 추진과정을 살펴보면, 1958년 8월 <농촌에 인민공사 건립 문제에 관한 결의> 가 통과되어, 인민공사대표대회가 행정단위인 향(鄉)의 인민정부대표대회를 겸하도록 하고, 인민공사대표대회의 대표가 향 인민정부대표대회의의 대표를 겸직하는 형태의 조직인 정사합일(政社合一) 체제의 인민공사를 설립하게 됩니다.

또한 동 조치를 통해 소수의 가축을 제외한 모든 생산수단이 인민공사의 소유로 전환되게 됩니다. 1958년 10월까지 740,000개 농업생산합작사가 26,000여 개의 인민공사로 통합·전환되었고, 전체 농가의 99% 이상인 1.2억 농가가 인민공사에 가입함으로써 전국적으로 인민공사화가 완성됩니다.



인민공사는 인민공사-생산대의 2단계 또는 인민공사-생산대대-생산대의 3단계 조직으로 구성되었습니다. 각각에 대해서 살펴보면, 가장 최상위 조직인 인민공사는 중앙의 인민공사 관련 정책과 법령을 집행하고, 생산대대와 생산대를 관리 감독하는 역할을 맡았습니다.

생산대대는 하위 조직인 생산대의 생산계획 수립을 지원하고, 생산대의 생산활동, 재무관리, 분배업무를 관리 감독하며, 국가가 부여한 농산물 수매업무를 수행하고, 생산대의 민정, 치안, 문화, 교육, 위생 등의 업무를 관장하였습니다.

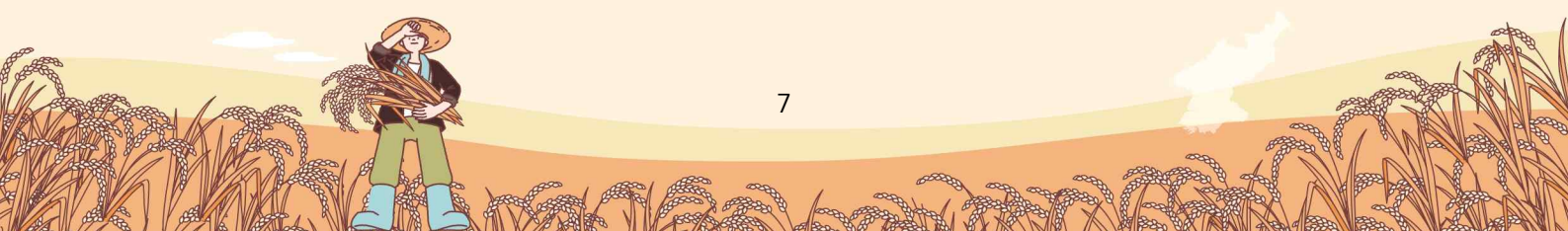
말단의 생산대는 인민공사의 기본 결산단위로서 농산물 생산 및 분배를 직접 담당하며, 관할 토지 및 회원 농민의 자류지, 택지, 대가축, 농기구 등을 소유하고, 농작물 생산계획 수립 및 생산을 담당하였는데 독립채산제로 운영하는 것으로 되어 있었습니다.

인민공사는 민주집중제에 의한 관리를 표방하였는데, 내부에 최고 기관으로 사원대표대회, 즉 인민공사 사원대표대회, 생산대대 사원대표회의, 생산대 사원대회를 설치하였으며, 내부 관리기관으로 각급 관리위원회를 두고 감독기관으로 감찰위원회를 두고 있었습니다.

인민공사는 사원의 노동에 의한 평균주의 분배를 실시하였는데, 생산대는 사원의 노동력의 질과 양에 의거하여 보수를 분배하고, 각종 노동에 대한 정액(定額)을 제정하여 기술수준이나 노력도 등에 의거하여 관리하였습니다.

인민공사는 하나의 향(鄕) 지역에 하나의 인민공사를 설치하는 1향1사(一鄕一社)를 원칙으로 하며, 세부 규모는 각 지역에 맞게 결정하도록 하였는데, 1960년대 중반 이후 인민공사의 수는 52,000에서 55,000 개 수준, 생산대대는 65만~70만 개 수준, 1개 생산대대에 포함된 농가 수는 200~250호, 농가인구는 900~1,200명 수준이었습니다.

지금까지 중국의 농업 집단화 전개 과정에 대해서 살펴보았습니다. 다음 시간에는 1970년대 말부터 전개된 중국의 농업개혁에 대해 살펴보도록 하겠습니다.



6-2 중국의 농업개혁 전개 과정

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간은 중국의 농업 집단화 전개 과정에 대해서 살펴보았습니다. 이번 시간에는 중국의 농업개혁 과정에 대해서 구체적으로 살펴보도록 하겠습니다.

1966년~1976년간의 문화대혁명을 거치면서 농촌의 어려움이 가중되었고, 1978년 이후 중국이 개혁개방 과정에 돌입함에 따라 인민공사는 해체의 길을 걷게 됩니다. 참고로 말씀드리면 문화대혁명은 1966년 마오쩌둥이 주도한 무산계급 대혁명으로서, 1976년 마오쩌둥의 사망과 함께 종료되었으며, 이후 덩샤오핑이 1978년 12월 중국 공산당 제11기 3중전회를 통해 중국의 개혁개방을 선언하게 됩니다.

인민공사 중심의 협동농장은 구성원의 생산 의욕 부진, 생산성 저하, 경직된 운영방식 등의 문제점이 나타나고 있었는데, 예컨대 1977년 생산대의 1인당 연평균 분배액을 보면 40위안 이하인 생산대가 전국 생산대의 1/4을 차지하였고, 전국 농촌의 1/3 이상이 먹는 문제를 해결하지 못하는 상황이었습니다.

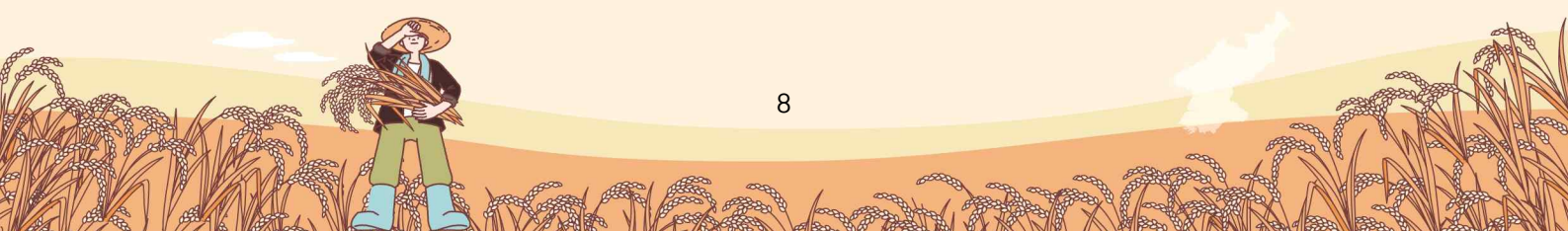
이러한 배경하에서 인민공사의 집단경영에 내재한 한계를 극복하고자 개별 농가단위 경영을 실시하는 가정연산승포책임제, 즉 일종의 농가생산책임제를 도입하게 됩니다. 농가생산책임제는 토지 소유권과 경영권을 분리하여, 소유권은 집체, 즉 집단이 가지는 반면, 경영권은 농가에게 부여하여 자율적으로 생산 및 경영하는 방식이었습니다.

농가는 계약에 의거 집체에 사용료를 지급하게 됩니다. 농가생산책임제는 1978년 안휘성 샤오강촌에서 18명의 농민을 대상으로 최초로 도입되었는데, 생산성 향상 성과를 보이자 덩샤오핑에게 그 성과를 인정받아 1982년에 정식 문건을 통해 본격적인 추진을 보게 됩니다.

대표적인 농가생산책임제는 포산도호(包产到户)와 포간도호(包干到户)가 있었습니다. 이 외에도 전업승포(专业承包联产计酬), 연산도조(联产到组), 연산도로(联产到劳) 등의 농가생산책임제가 있었는데, 대표적인 두 방식에 대해서 살펴보도록 하겠습니다.

포산도호는 집체 소유의 토지를 생산대 소속의 농가에게 1년~3년간 승포, 즉 임대하고, 국가 납부 책임량을 초과하는 산출물에 대해서는 농가 소유를 허용하는 방식이었습니다. 다만 포산도호는 전체 생산의 계산 및 수익분배가 여전히 집체조직에 의해 통일적으로 진행되었고, 단기간 토지임대에 따른 토양개량의 어려움, 토지 사용 확대에 따른 토지보전 문제 등이 발생하였다는 한계가 있었습니다.

포간도호는 토지의 집체 소유를 유지하면서 농가가 토지의 산출물에 대한 세금과 수매업무를 직접 담당하고, 집체 조직에 대해 토지사용료를 납부하는 방식이었습니다.



토지의 산출물에 대해 국가분인 세금을 납부하고 집체분인 토지도급비, 공동관리비용 등을 유보한 후 잉여분은 모두 농가의 소유가 되는 방식입니다. 포간도호를 통해 농가는 실질적인 경영주체가 되었고, 인민공사에 의한 집단농장의 평균주의, 집중노동, 통일계산·통일분배 체계가 개혁될 수 있었습니다.

포산도호 방식은 생산대 전체의 총생산량을 기준으로 결정된 단위당 노동점수를 기준으로 개별농가에 대해 성과를 분배하는 데 반해, 포간도호 방식은 개별농가의 생산량을 기준으로 승포계약, 즉 임대계약에 의해 정한 납부의무를 초과하는 잉여분을 모두 개별농가에 분배하는 것으로서, 포간도호 방식이 포산도호에 비해 자율적인 경영권과 인센티브가 강화되었다는 것이 특징입니다.

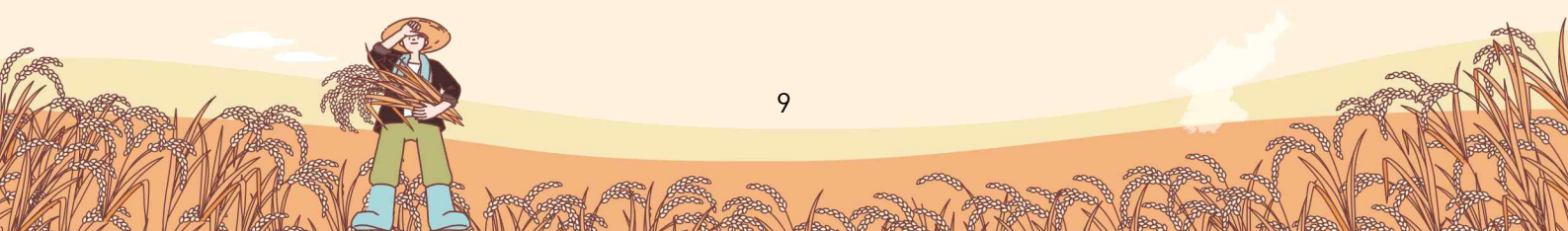
농가생산책임제는 1982년~1986년간 중국 공산당 제1호 문건을 통해 지속적인 보완이 이루어졌고 전국적으로 신속하게 확대되었습니다. 1984년 1호 문건에서 토지승포기간을 15년 이상으로 연장하여 농민의 투자 확대와 지력 증진을 장려함에 따라, 포간도호 시행 비중은 1980년 5%에서 1981년 38%, 1982년 67%, 1983년 98.3%, 1984년 99.1%로 확대됩니다.

1993년 4월 헌법 개정을 통해 농가생산책임제를 국가의 경제제도로 인정하였고, 1998년 10월 토지승포기간을 30년으로 연장하는 조치가 이루어집니다. 2002년 8월에 가서는 <농촌토지승포법>을 제정하여 법률의 형식으로 농민에게 장기적이고 안정적인 농촌토지승포경영권을 보장함으로써 토지승포경영권에 대한 임대, 교환, 양도, 저당, 지분합작 등이 인정되었습니다.

또한 농가 단위 생산책임제 도입으로 중국 농업의 생산성이 크게 향상되었다는 평가를 받고 있습니다. 농가생산책임제 도입 이후, 1978년~1984년간 연평균 식량 생산량 증가율은 4.95%, 연평균 농업 총생산액 증가율은 7.73%, 연평균 농민 수입 증가율은 17.71%를 기록하는 등 뚜렷한 생산성 향상 성과를 보였습니다.

포간도호 방식의 농가생산책임제가 보편화되면서 인민공사의 성격과 기능에 변화가 필요하였고, 1982년 4월 제5기 전인대 상무위원회에서 인민공사 개혁 및 해체가 결정되게 됩니다. 인민공사의 행정기능은 향진(鄉鎮)에 인민정부와 촌락단위의 촌민위원회를 설치하여 이관하고, 인민공사의 경제기능은 합작사 또는 연합공사로 재편하게 되었습니다.

인민공사 소유의 기업은 농공상 연합공사로 전환하고, 농공상 연합공사 산하에 공업공사, 상업공사, 농업기술서비스공사 등을 설치하였으며, 인민공사 내의 생산대대는 행정 촌(村)으로, 생산대는 농업생산합작사로 재편되었습니다.



1983년 10월 12일 <정사(政社)분리 및 향 정부 건립에 관한 통지>에 의거하여 인민공사 행정기능을 향(鄕)정부로 이관하였고, 1984년에 인민공사 해체를 마무리 짓게 됩니다. 인민공사에 대한 정사분리가 완료됨에 따라 1984년 말 기준 전국에 91,000개의 향진정부와 926,000개의 촌민위원회가 설립되게 되었습니다.

인민공사 해체로 인민공사 소속 사원, 즉 농민에게 토지사용권이 분배되었으며, 가축, 농기계 등은 농민에게 할인되어 처분되었습니다. 소속 농민에 대한 토지사용권 분배가 이루어졌는데, 이렇게 분배된 농가당 평균 경지규모는 8.35무, 즉 5,561㎡로서 1,600평가량이었습니다.

인민공사 해체와 함께 1985년 농산물 유통체제의 개혁도 실시하게 됩니다. 인민공사 해체 및 농가생산 책임제 도입 초기에는 계획경제를 유지하면서 농산물 수매가격을 인상하는 조치를 시행하여, 1979년 식량, 유지류, 면화 등 18개 주요 농산물 수매가격을 평균 24.8% 인상하는 등의 조치가 있었습니다. 1985.1월에 이르러서 <농촌경제 활력에 관한 10대 정책>에 의거하여 일부 품목을 제외한 국가의 농산물 일괄 수매를 취소하고, 계약과 시장에 의한 수매제도가 비로소 실시됩니다.

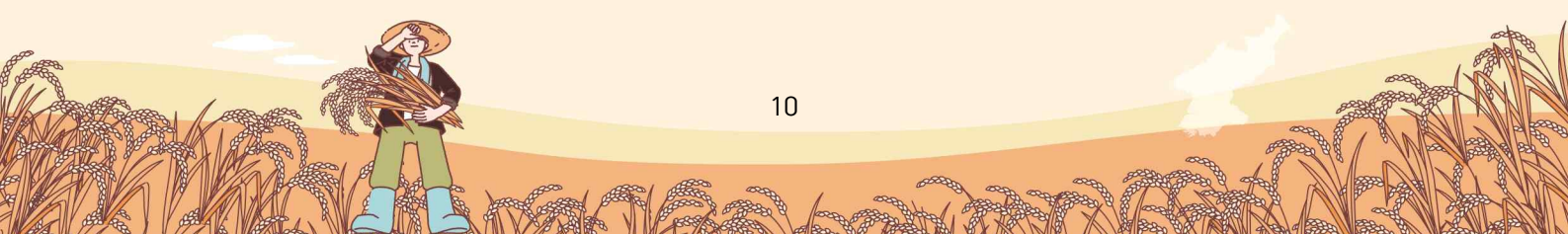
식량과 면화의 경우 국가 차원의 일괄수매를 취소하고 상업부와 농민의 계약에 의한 수매로 전환하였으며, 돼지고기, 수산물, 채소 등은 가격 자율화 조치를 통해 시장에서 자율거래 하도록 하였습니다. 1993년 식량에 대한 시장자율가격제가 실시되었고, 2001년 면화 정부수매 마저 폐지되게 됩니다.

인민공사 해체 이후 농촌지역에서 향진기업이 급속히 발전하게 됩니다. 향진기업(鄕鎭企業)이란 주로 농촌의 집체경제조직이나 농민이 투자하여 설립한 기업을 통칭하는 것인데, 향진기업의 형태는 향진정부가 설립한 기업, 농민이 연합하여 설립한 기업, 정부와 개인이 합작형태로 설립한 기업, 개인기업 등으로 구분되며, 대부분이 농민의 출자로 설립된 것이었습니다.

향진기업의 수는 1978년 152만 개에서 1993년 2,453만 개로 증가하였고, 향진기업에 종사하는 근로자가 농촌 노동력에서 차지하는 비중도 1978년 9.2%에서 1993년 23.8%로 증가합니다.

오늘날 중국의 농민은 농촌집체경제조직 내에서 농촌토지승포경영권, 즉 토지사용권을 가지고 자율적으로 농업에 종사하고 있습니다. 토지는 여전히 집체소유, 즉 농민이 속해있는 농촌집체의 공동소유이며, 농민은 집체의 회원으로서 토지임대방안, 토지임차자와의 임대토지 조정 등을 협의하여 결정하게 됩니다.

집체소유의 토지 등에 대한 소유권은 촌민위원회나 촌집체경제조직이 집체를 대표하여 행사하고 있습니다. 토지승포경영권의 사용기간은 30년이며, 승포기간 만료 시 토지승포경영권자는 계속하여 연장이 가능합니다. 초지의 경우 사용기간은 30년~50년, 임야의 경우는 30년~70년으로 더 오래 사용이 가능한 구조입니다.



등기기관은 토지승포경영인에게 토지승포경영권증서를 발급하며, 토지승포경영권은 교환 및 양도가 가능하고, 토지승포경영권자는 토지승포경영권의 임대, 지분출자, 기타 방식에 의한 유동화 역시 가능합니다.

인민공사 해체와 농가생산책임제 도입으로 농업 생산성이 크게 높아졌는데, 한편으로 소규모 영세농 확대에 의한 문제가 발생하게 되었습니다. 소규모 분산경영에 따른 관리비용 증가, 규모의 경제 실현의 어려움, 기계화 및 생산기반에 대한 투자 곤란, 농업기술 보급의 한계 등을 지적할 수 있습니다.

이에 대한 방편으로서 1980년대 말 농민의 자발적인 합작사 설립이 시작되었고, 2001년 11월 중국의 WTO 가입 이후 농민합작사 육성을 위한 법률제정, 재정지원, 시범사업 등의 실시를 보게 됩니다. 2002년 12월 <농업법> 개정을 통해 농민전업합작조직을 농업생산 및 경영조직의 하나로 규정하고, 국가가 농민의 전업합작조직 건설을 지원합니다.

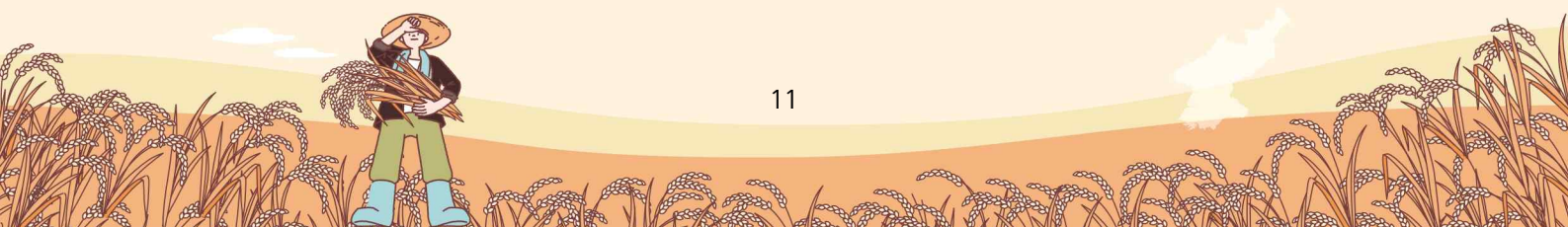
2002년 11월 농업부는 전국에 100개의 농업전업합작조직을 시범조직으로 선정하였고, 2003년에는 절강성을 시범 성(省)으로 선정하였으며, 2004년에 시범조직을 111개로 확대하였습니다. 2005년 시범사업을 실시하는 성을 11개로 확대하는 한편, 산둥성 청도시에서 농업전업합작조직 건설 시범사업도 전개합니다.

2006년 10월 31일 <농민전업합작사법>이 통과되어 2007년 7월부터 시행되면서 농민의 자발적인 협동조합 조직으로 농민합작사가 크게 확대·발전하는 계기가 되었습니다. 동법의 시행으로 협동조합 원칙을 반영한 합작사 발전의 전기가 마련되었고, 합작사 수가 크게 증가하면서 조직형태, 품목 및 서비스 영역 등 다양화가 진전됩니다.

최근 추세를 보면, 2018년 <농민전업합작사법> 개정을 통해, 합작사 회원의 권익 보호, 출자방식 유연화, 회원가입의 명확화, 연합조직의 설립, 관리감독 강화 등 농민합작사의 질적 성장이 추진되고 있는 것을 볼 수 있습니다. 2019년 10월 말 기준, 전국에 등기된 농민합작사는 220만 3천 개이며, 농민합작사연합사는 1만여 개로 전체 농가의 절반이 농민합작사에 참여하고 있습니다.

농민합작사의 사업영역은 80% 이상이 식량, 면화, 유지, 축산, 과수, 채소, 차 등 농산물 생산 분야이며, 농기계 작업 등 서비스 합작사가 7.7%를 차지하고, 휴양농업, 농촌관광, 공예, 농촌전자상거래 등으로 확대되고 있는 추세입니다.

농산물 생산·가공·판매 등 종합 서비스를 수행하는 농민합작사가 53%로 지속적인 증가 추세이며, 87,000개의 합작사가 등록상표를 보유하고 있고, 46,000개의 합작사가 농산물 품질인증을 받는 등 질적 향상도 꾸준히 이루어지고 있습니다.



지금까지 살펴본 내용을 다시 한번 요약해 보겠습니다. 중국은 합작화운동, 인민공사화운동을 통해 농업의 집단화를 추진하였고, 1957년 인민공사 설립으로 농업의 집단화를 완성하였습니다. 그러나 인민공사 중심의 협동농장은 농민의 생산 의욕 부진, 생산성 저하, 경직된 운영방식 등 문제점을 보이게 됩니다.

그 결과 1978년 개혁개방과 함께 인민공사의 한계를 극복하고자 농가 단위 생산책임제가 도입되었고, 인민공사는 해체를 맞게 되었습니다. 인민공사 해체로 농가 중심의 자율영농체계가 정착되었고, 농민전업협작사와 공소합작사 등 협동조합이 다시 발전하는 바탕이 됨으로써 오늘날에 이르고 있다고 할 수 있습니다.

북한의 협동농장도 중국의 농업집단화 과정과 유사한 경로를 밟아 출현하게 되었습니다. 1946년 토지개혁과 1953년~1958년 농업협동화 과정을 거쳐 탄생한 것이 오늘날 북한의 협동농장입니다.

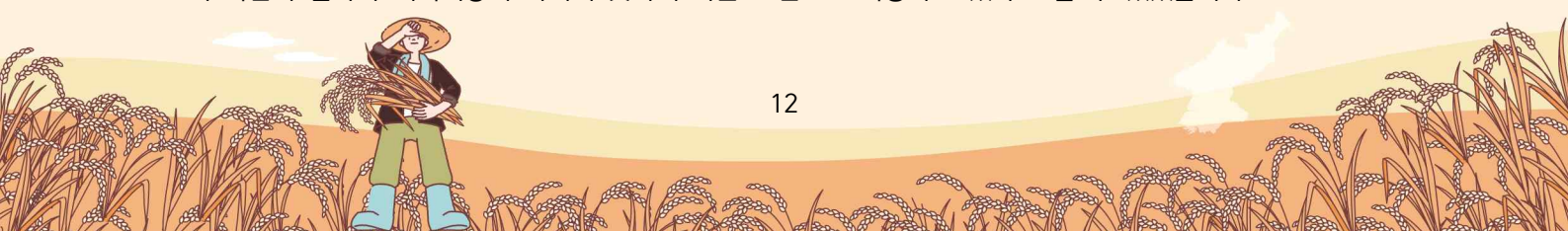
북한의 협동농장의 구조는 중국의 인민공사와 매우 유사한 것을 볼 수 있습니다. 북한의 리 협동농장도 중국 인민공사와 동일하게 농촌의 최하위 생산조직단위인 동시에 최하위 행정기관으로 역할을 함께 수행하고 있습니다. 북한의 협동농장은 중국 인민공사와 유사한 3단계 조직을 갖추고 있으며, 협동농장 단위의 독립채산제 구조입니다.

물론 북한과 중국 간에 차이점이 존재하기도 합니다. 중국의 경우 앞서 말씀드린 대로 단계적으로 농업협동화가 진행되었는데 비해, 북한의 경우는 그러한 단계를 거치지 않고 처음부터 모든 생산수단을 협동농장의 협동적 소유, 중국에서는 이를 집체소유라고 부릅니다만, 이러한 협동적 소유를 이루는 방식으로, 또한 토지 출자와 무관하게 노력일 수로 배분받는 형태로 농업협동화를 달성하게 됩니다. 또한 중국에서는 상당 부분 사유지를 인정한 데 반해 북한은 사유지를 거의 인정하지 않았다는 차이가 지적되기도 합니다.

중국의 협동농장 개혁 사례로 볼 때, 장기적으로 북한도 농업 생산성 제고를 위해 협동농장에 대한 개혁 추진의 가능성이 있다고 할 수 있습니다. 현재 실시 중인 가족단위 포전담당책임제가 농자재 부족, 국가의 과도한 지표 배분 등으로 기대했던 효과가 나타나지 못하고 있는 실정인데, 향후 농가의 생산 의욕을 높이기 위해 중국과 같이 농가에게 토지사용권을 분배하여 농가단위로 자율적으로 경영하는 방식의 협동농장 개혁이 필요한 상황입니다.

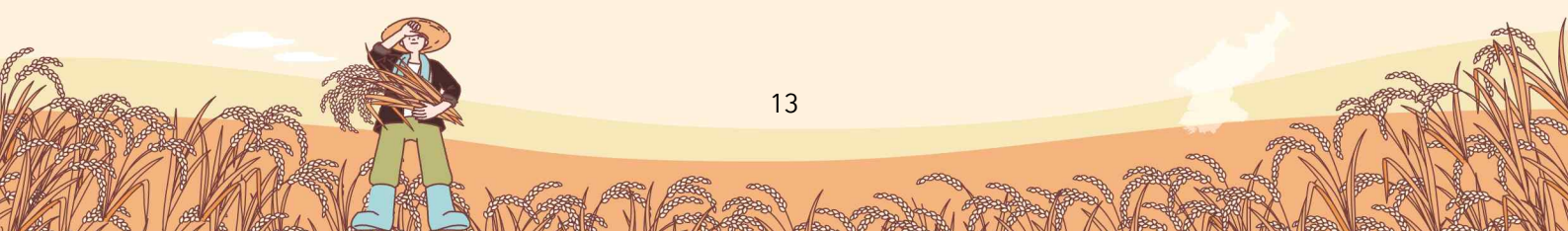
다만, 중국의 경우 개혁개방이 심화될 경우 결국은 사회주의 체제가 존립할 수 없게 될 수도 있다는 체제 위협 문제가 적었다고 할 수 있습니다. 중국과 체제 대립을 하고 있던 대만은 중국에 비해서 그 규모가 매우 작았기 때문입니다.

그러나 북한의 경우 개혁개방 조치로 인해 외부 문물의 유입이 급격히 이루어질 경우, 남한에 흡수 통일됨으로써 체제 존립이 어려워질 수 있다는 근본적인 두려움을 가지고 있습니다. 국경선을 맞댄 바로 남쪽에 경제력이 훨씬 우월하면서 인구도 2배 이상이 되는 같은 민족 국가가 존재하고 있다는 점이 중국과 달리 북한이 쉽사리 개혁개방에 나서지 못하게 하는 요인으로 작용하고 있다고 할 수 있겠습니다.





이상으로 중국의 농업집단화와 농업개혁 과정에 대해 살펴보았습니다. 다음 시간에는 중국의 농업개혁 이후 전개된 양안, 즉 중국과 대만 간의 농업협력사업에 대해 살펴보도록 하겠습니다.



6-3 중국과 대만의 농업협력 사례

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간은 중국의 농업집단화와 농업개혁 과정에 대하여 살펴보았습니다. 이번 시간에는 중국과 대만 간의 농업협력사업에 대해 살펴보도록 하겠습니다.

중국은 일련의 농업개혁을 통한 제도적인 틀을 새롭게 구축한 가운데, 대만과의 지속적인 농업 협력을 통해 선진 기술과 자본을 받아들임으로써 농업 부문의 선진화를 더욱 가속화하려는 노력을 하고 있습니다. 이에 대해 서울대학교 지성태 교수님의 연구를 중심으로 살펴보도록 하겠습니다.

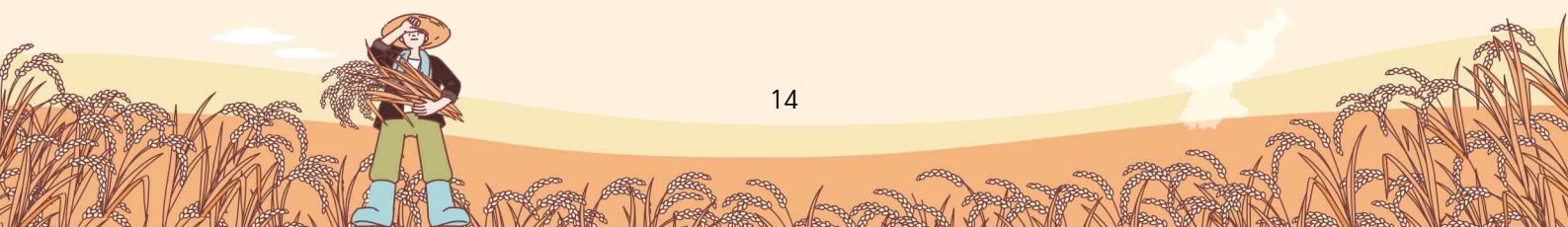
현재 남한과 북한과의 관계도 마찬가지입니다만, 중국과 대만 간에도 상호 갈등을 촉발하는 많은 요인들이 존재합니다. 중국은 ‘하나의 중국’원칙을 고수하며, 장차 대만을 흡수 통일하려는 모습을 보이고 있고, 반대로 대만 내에서는 독립을 요구하는 목소리가 강합니다. 이러한 요인으로 인해 양안 간에는 적대적 대치 국면의 가능성이 상존한다고 할 수 있습니다.

그러나 남한과 북한 간의 관계와 비교해보면, 가장 뚜렷한 차이점이 보이기도 합니다. 바로 철저히 ‘정경 분리’의 원칙을 고수하고 있다는 것입니다. 아시다시피 남북 간의 교류협력사업도 매번 정경분리 원칙하에 서 진행되어야 한다고 말하지만, 지금까지의 경험을 보면 정경분리 원칙이 잘 지켜지지 않았습니다.

지난 2016년에 북한이 핵실험을 감행하자 개성공단에 있던 남측 기업을 전부 철수시켰는데, 대표적인 정경분리 원칙이 적용되지 않은 사례일 것입니다. 북한 주민의 생활 수준을 개선하기 위한 대북 인도적 지원은, 한편으로는 북한 정권에 도움을 줌으로써 남한의 안보 위협을 가져오는 행위로도 인식되어 남남갈등의 요인으로 작용해 왔습니다.

그런데 중국과 대만 간의 관계를 보면 정치적 갈등에도 불구하고, 경제적 협력은 지속해 나간다는 정경분리의 원칙이 비교적 잘 작동해 왔던 것을 볼 수 있습니다. 물론 남측의 일방적인 지원으로 이루어지는 남북교류 관계와는 달리 중국과 대만 간에는 서로 이득을 볼 수 있는 요소가 더 많다는 차이가 있기는 합니다.

중국 측에서 보면 농업발전을 위해 대만의 선진 경험과 기술을 전수받는 것이 유리했습니다. 중국의 농업개혁으로 2020년 기준으로 20만 개에 달하는 농민전업협작사, 즉 농업협동조합이 만들어지게 되었는데, 이들에 대한 질적 개선과 기능 보완이 필요했습니다. 이를 위해 양안 교류를 통해 대만의 농회 제도 등을 적극적으로 받아들임으로써 농업기술 보급, 금융을 포함한 각종 서비스에서 농민전업협작사의 기능을 강화하고자 하고 있습니다.



또한 중국은 대만에 비해 토지 등의 막대한 농업자원을 보유하고 있는데 비해, 농업기술 수준이 선진국 수준에는 이르지 못하고 있는 한계가 있습니다. 앞으로 중국의 경제발전이 지속된다면 농식품에 대한 수요도 계속 늘어나게 됩니다. 이를 위해서는 농업 생산성을 빠르게 증대시킬 필요가 있는데, 대만의 선진 농업 기술을 도입함으로써 선진국과의 기술 격차를 빠르게 좁힐 수 있다는 이점이 있는 것입니다.

일반적으로 하나의 농업기술이 기초연구부터 시작한다고 했을 때, 상용화하는 데까지는 약 5년~6년의 시간이 소요된다고 합니다. 따라서 이미 상용화된 기술을 도입한다면 기술 개발에 소요되는 상당한 시간을 단축할 수 있게 되는 셈입니다.

대만 측에서 보면, 양안 협력을 통해 10억 인구의 중국 시장에 접근할 수 있다는 이점을 얻게 됩니다. 특히 중국은 개혁 개방 이후, 점차 세계에 문호를 넓혀서 여러 아시아 국가들과 상호 간에 시장접근을 용이하게 하는 통상협정을 맺어왔는데, 이러한 흐름에서 대만이 소외되게 된다면 장차 대만의 경제적 위상이 낮아질 수 있다는 우려를 갖게 된 것입니다.

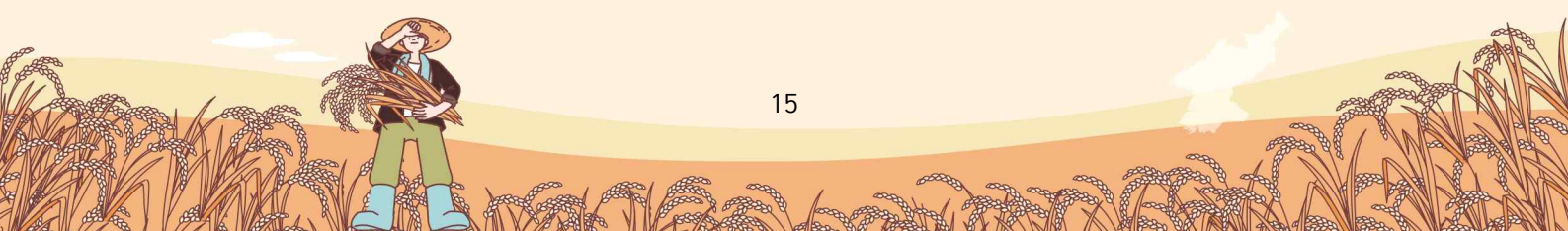
다만 농업 분야의 경우 대만이 기술적인 측면에서는 앞서 있지만, 토지 등 농업자원이 부족하기 때문에 생산비용이 높아 국제경쟁력이 약하다는 문제가 있습니다. 제조업 분야의 경우 중국으로의 수출을 통해서 이득을 볼 수 있지만, 농산물의 경우 되려 중국으로부터 수입이 늘어남에 따라 장차 농식품의 대중국 의존도가 높아질 우려도 있었습니다.

중국과 대만은 2010년에 양국의 교류협력을 증진하는 협정인 '해협양안경제협력기본협정'을 체결하게 되는데, 이러한 이유로 중국 농산물의 수입은 허용하지 않았습니다. 구체적으로 중국은 18개의 대만산 농산물을 포함한 539개 품목에 대해 대만에 개방을 한 반면에, 대만은 267개의 중국산 품목에 대해 개방을 허용했는데, 이 중 농산물은 포함되지 않았습니다.

결과적으로 양안 협력을 통해 중국은 대만의 선진 농업기술을 도입하는 한편, 대만 농업계의 중국 투자를 확보할 수 있었으며, 대만은 최대한 자국 농업을 보호하면서도 중국 시장에 대한 접근을 확보하면서, 중국 내 농업 비즈니스 투자 기회도 모색할 수 있게 되었습니다.

남북 교류협력에 있어서도 정경분리의 원칙이 잘 준수되기 위해서는 한쪽의 일방적인 지원이 아닌, 상호 간에 분명한 경제적 이득이 확보되는 것이 필요하다는 시사점을 얻을 수 있는 대목이라고 할 수 있습니다.

양안 농업협력의 우수 사례로 꼽을 수 있는 것이 중국 내에 설립된 대만농민창업단지입니다. 대만농민창업단지는 대만 농민과 투자자의 중국 농업 부문 투자를 유인하기 위해 조성되었는데, 여기에 투자할 경우, 토지 임차, 조세 등에서 우대 혜택을 받을 수 있습니다.



2005년에 대만과 인접한 중국 복건성의 장주시 장포현에서 시범사업이 개시되었으며, 2008년 장평영복 창업단지가 건립된 이후 중국 전역으로 확산되어 현재 28개의 국가급 창업단지가 조성되어 있습니다. 최초로 설립된 장포 대만농민창업단지 사례를 보다 구체적으로 살펴보도록 하겠습니다.

장포 창업단지의 총면적은 중국 단위로 30만 묘인데, 이는 약 200km²로서 여의도 면적의 70배가량에 이릅니다. 장포 창업단지에는 대만 자본 농기업 270여 개가 입주해 있는데, 대만으로부터 210여 개의 우량 품종과 30여 항목의 신기술을 도입하여 인근 장포현 일대 약 35만여 묘, 즉 233.45km²에 대한 재배 보급을 담당하고 있습니다. 전체 장포현 면적의 1/3에 해당하는 농지가 장포 창업단지의 지도를 받아 농사를 짓고 있는 것입니다.

또한 장포 창업단지는 대만과의 인적 교류를 촉진하는 역할을 하고 있는데, 매년 5,000여 명의 대만인이 인적 교류와 성묘 목적으로 장포 단지를 방문하고 있다고 합니다. 대만과 인접한 복건성에는 장포 창업단지를 비롯하여 총 6개에 달하는, 중국 내에서 가장 많은 수의 대만농민창업단지가 설립되어 복건성 지역의 농업발전을 선도하고 있다고 평가받고 있습니다.

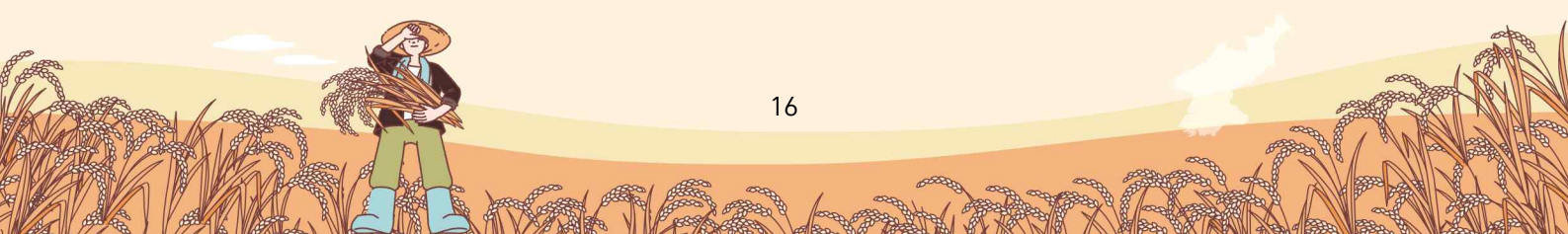
중국과 대만 간 농업분야 협력의 성공요인에 대해 정리해 보면 이렇습니다. 첫째, 협력창구를 협회 중심으로 단일화하여 진행했다는 것입니다. 중국 중앙정부 차원에서 대만과의 농업협력을 실질적으로 주관하는 부서는 농업농촌부에 설치된 해협양안농업교류협회입니다.

동 협회는 2001년 중국 국무원의 동의를 얻어 설치된 국가 1급 협회로서, '비교우위를 통한 상호 보완, 상호 이익, 공동 발전'이라는 원칙하에 양안 농업분야 교류와 협력의 플랫폼을 공고히 하고, 양안 농업자원 이용을 최적화함으로써 대만과 중국의 현대농업 건설과 농민 복지 증진에 기여하는 것을 목적으로 하고 있습니다.

협회는 대만 농업계 사회단체, 기업 및 관련 인사와의 네트워크를 구축하고 유지하며, 각종 인적 교류 사업을 주관하는 한편, 중앙정부를 대표하여 협회의 명의로 양안 농업교류와 협력을 위한 협상에 참여하고 관련 사업을 관리하고 있습니다.

이처럼 대만과의 협력사업을 해협양안농업교류협회라는 일원화된 창구를 통해 추진함으로써, 이러한 기능이 분산적으로 수행될 경우, 자칫 협력사업의 분절화나 중복 등으로 인한 불필요한 자원 낭비와 이해관계자 갈등을 최소화할 수 있다고 평가받고 있습니다.

둘째, 양안 협력이 중국과 대만 간에 체결된 '해협양안경제협력기본협정'을 통해 공식 제도화되었다는 것입니다. 실제 협정 체결 이후에 중국과 대만 간 무역액이 급속히 증가한 것으로 나타나고 있습니다. 2010년 1,454억 달러였던 무역액은 2020년 기준으로 2,608억 달러로 79.4%나 증가한 것으로 나타납니다.



양안 간 농산물 교역도 동 기간 14.1억에서 33억 달러로 2배 이상 증가하였는데, 특히 대만산 농산물의 수출이 349.4%나 증가하여, 중국이 대만의 최대 농산물 수출시장으로 자리매김하게 되었습니다. 단순 상품 무역의 증가뿐만 아니라 양안 간 생산 가치사슬의 형성으로 인한 상호 투자도 더욱 확대되는 모습을 보이고 있습니다. 이와 같이 무역, 투자가 증대된 데에는 이를 제도적으로 뒷받침하는 기본협정이 체결되었기 때문입니다.

셋째, 중앙정부의 주도적인 우호정책의 추진과 지방정부의 적극적인 사업 참여도 성공요인의 하나로 손꼽히고 있습니다. 중국은 1994년에 이미 '대만동포 투자보호법'을 제정하여 대만인의 중국 내 투자를 유치할 수 있는 법적 기반을 마련하였는데, 이후에도 관련 제도를 계속 정비하면서 대만발 투자를 우대하는 조치를 확대해 갔습니다.

앞서 설명드렸던 대만농민창업단지도 그러한 사례 중 하나라고 할 수 있습니다. 검역 조치와 관련해서도 대만에 대한 우대 조치를 살펴볼 수 있는데, 2005년부터 실시된 일련의 조치를 통해 대만산 농산물의 검역 수속을 간소화해 주었습니다. 이러한 중앙정부의 조치에 호응하여 지방정부 또한 적극적으로 양안 협력 사업에 참여하였습니다.

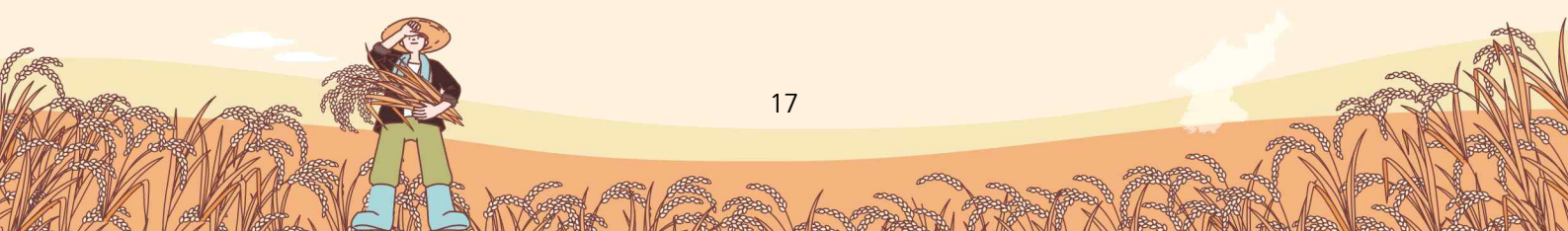
특히 대만과 인접한 복건성은 양안 농업협력 촉진을 위한 지방정부 차원의 최초 법규라고 할 수 있는 '복건성과 대만 농업협력 촉진 조례'를 제정하는 등, 대만인에 대한 다양한 우대 혜택을 제시하게 됩니다.

현재에는 복건성 외에도 사천성, 하남성, 강소성 등 지방정부들이 대만 기업을 유치하기 위해 앞다투어 우대조치를 채택하고 있는데, 지역마다 약간의 차이는 있지만, 그 내용을 살펴보면, 기반시설 건설, 재정 투입, 토지 사용, 세금 우대, 담보와 보험 제공, 공공서비스 제공 등 다방면에 걸쳐 있는 것을 볼 수 있습니다.

지금까지 중국과 대만의 농업협력 사례에 대해 살펴보았습니다. 중국은 농업개혁을 단행한 이후에도 대만과의 농업협력을 통해 자국 농업의 지속적인 발전을 위해 노력하고 있습니다. 북한의 농업발전을 위해서는 우선 제도적인 측면에서의 개혁이 선행되어야 할 필요가 있지만, 대외 교류를 통해 지속적으로 선진 기술과 자본을 흡수하려는 노력이 필요할 것입니다.

특히 기술 협력과 관련해서는 농업환경이나 식생활이 유사한 남한이 해야 할 역할이 클 것입니다. 자본에 있어서는 역시 남한이 통일의 가장 큰 수혜자가 될 것이기에 남한이 가장 큰 역할을 해야 한다는 점에서는 이견이 없으나, 국제개발금융을 이용하는 방법도 생각해 볼 수 있겠습니다.

이번 시간은 중국과 대만의 농업협력 사례에 대하여 살펴보았습니다. 다음 시간은 북한의 농업 부문 체제 개혁 과정에서 국제개발금융이 어떠한 지원 역할을 할 수 있을지 살펴보도록 하겠습니다.



6-4 북한의 체제전환시 자원 조달 방안

수강생 여러분, 안녕하세요. 지난 시간은 중국의 농업개혁 과정과 대만과의 농업협력을 통해 지속적인 농업발전을 모색하고 있는 사례를 살펴보았습니다. 이번 시간에는 북한이 농업 부문 체제 전환을 하고, 농업 발전을 위한 대대적인 개발 투자에 나선다고 할 때, 필요한 자원을 어떻게 조달할 수 있을지 살펴보도록 하겠습니다.

북한의 농업 시스템도 과거 중국과 유사한 면이 많기 때문에 앞으로 개혁을 하게 된다면 중국의 과정을 따라서 이루어질 가능성이 높습니다. 따라서 자원 조달의 측면에서도 중국이 농업 부문 개발 자원을 어떻게 조달했는지 살펴보는 것이 우선일 것 같습니다.

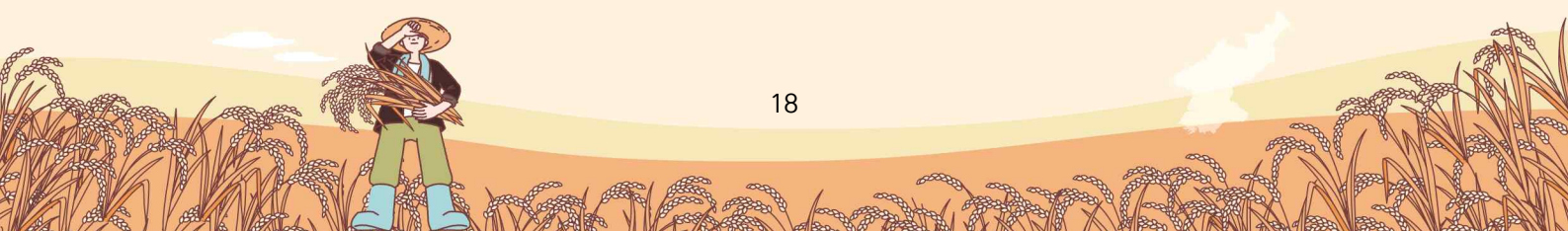
국제금융기구에서는 저개발국을 대상으로 개발에 필요한 장기 차관을 제공하고 있습니다. 대표적으로 세계은행 그룹 산하의 국제개발협회, 약칭으로 IDA라는 기관이 있습니다. IDA는 일정 소득수준 이하, 대체로 1인당 소득이 1,200달러 수준에 미달하는 저소득국을 대상으로 빈곤 감축을 위한 개발 프로젝트 용도로 무이자로 장기차관을 제공하고 있는데, 한국의 경우에도 과거 경제개발기에 IDA 자금을 활용한 바가 있습니다.

1971년 매일유업이라는 기업이 수행한 초지조성사업과 1972년 영산강 지구 저수지 개발 등 농업기반 확충에 이러한 IDA 자금이 사용되었습니다. 저소득국의 경우 빈곤층의 상당수가 농촌에 거주하고 있기 때문에 이러한 개발 차관의 상당수는 농업 부문에 투입되게 되는 것입니다.

세계은행 그룹 산하의 국제부흥개발은행, 즉 IBRD도 개발도상국을 대상으로 차관 지원을 하고 있습니다. IDA가 지원하는 소득기준 조건은 넘지만, 여전히 1인당 소득이 낮다고 할 수 있는 중하위 개도국을 대상으로 실시하고 있습니다.

대체로 1인당 소득이 7,000달러가 안되는 국가를 대상으로 무이자 아니고 낮은 금리의 장기 차관을 제공하고 있습니다. 아시아 국가를 대상으로 금융을 제공하고 있는 아시아개발은행, 즉 ADB도 대표적인 국제금융기구의 하나입니다. ADB는 아시아 지역 내 저소득국을 대상으로 무이자 차관을 지원하고 있습니다.

중국은 농업개혁을 수행하면서, 주로 이와 같은 3개 기관, 즉 IDA, IBRD, ADB로부터 개발 자원을 조달 하였습니다. 농업개혁 초기에는 1인당 소득수준이 낮았기 때문에 IDA로부터 자원을 조달하였고, 1980년대 중반부터는 개발 수요가 늘어남에 따라 IBRD 자금도 활용하였습니다.



세계은행 홈페이지를 찾아보면 과거 지원받았던 이력을 확인해 볼 수 있는데, IDA 자금은 1982년 화베 이평원 농업개발 프로젝트에 6천만 달러를 지원받은 것을 시작으로, 1997년까지 총 23건의 프로젝트에 지원받은 것으로 나타납니다. IBRD로부터는 1984년 농업교육 프로그램 프로젝트에 6천800만 달러를 지원받은 이래 1999년까지 총 16건의 지원이 있었습니다.

1990년대 말 이후에 지원을 받지 않은 것은 중국의 개혁개방이 진전되고 경제 규모가 커짐에 따라서, 더 이상 국제개발금융의 지원을 받을 필요가 없어졌기 때문입니다. 특히 1992년에 당시 중국 지도자였던 덩샤오핑이 남부지역을 순방하면서 개혁개방 의지를 피력한 이른바 남순강화가 있었는데, 이 사건 이후에는 외국인이 직접 중국에 투자하는 외국인직접투자, 즉 FDI가 급격히 증대하였습니다.

그러나 1980년대 개혁개방 초기에는 국제금융기구로부터 조달한 무이자, 또는 저리의 장기 차관이 농업 부문의 생산성 향상에 마중물 역할을 했던 것을 부인할 수는 없을 것 같습니다.

참고로 베트남 역시 1986년 경제개혁 조치를 발표한 이래, 국제사회, 특히 베트남전쟁의 적국이었던 미국과의 관계 개선을 이루어내면서 IDA로부터 농업개발 자금을 지원받아 본격적으로 농업개혁과 농업생산성 증진을 이루어낸 바가 있습니다. 1994년 관개시설 프로젝트에 6천만 달러를 지원받은 이래 2011년까지 22건의 프로젝트에 대해 IDA의 지원을 받았습니다.

이상으로 살펴본 바와 같이 앞으로 북한이 농업 부문 개혁에 나선다고 하면, 초기 단계에서는 우선적으로 중국과 베트남에서와 같이 국제금융기구로부터 개발자금을 지원받는 방안이 가능합니다. 국제금융기구로부터 재원을 조달받는다는 것은 지원 금액 이상의 의미가 있기도 합니다.

오랜 기간 사회주의 체제를 고수하며 국제 금융과는 단절된 채 폐쇄된 경제를 운영하던 국가가, 어느 날 갑자기 개혁개방을 하겠다고 해서 선뜻 투자를 할 민간 주체가 나타날 리는 없기 때문입니다.

따라서 아직 국제사회, 특히 국제 자본의 신뢰를 얻지 못한 상태에서 IDA, IBRD 등 국제개발금융을 이용하는 것은 불가피한 측면도 있겠습니다만, 이를 통해 민간자본을 대상으로 신뢰를 구축함으로써 중국과 같이 더 많은 해외 자본을 유치할 수 있는 발판이 된다는 것입니다.

이 과정에서 남한의 역할도 중요합니다. 국제금융기관으로부터 개발 재원을 얻기 위해서는 향후 개발계획에 대한 짜임새 있는 프로젝트 계획서가 필요하며, 계속해서 지원을 받으려면 경제개발 실적을 주기적으로 평가받아야 합니다. 이른바 '실적기준배분제도'라는 것입니다.

남한의 과거 경제개발기의 경험을 바탕으로 북한의 개발계획 작성에 도움을 준다면, 국제금융기관으로부터 자원 조달이 더욱 용이해 질 수 있을 뿐만 아니라, 그렇게 지원받은 재원으로 실제 프로젝트를 수행하는 과정에서는 남한이 더욱 적극적으로 참여할 수 있게 되리라 기대할 수 있습니다.



북한의 농업 부문 개발에 대해 언급할 때 자주 인용되는 사례가 하나 있습니다. 바로 유럽연합에서 동유럽 체제전환국을 대상으로 실시했던 SAPARD 사업입니다. 농업 농촌 발전을 위한 특별 가입 프로그램의 영문 약자인데, 유럽연합은 2004년 이후 가입한 폴란드, 체코, 헝가리, 루마니아 등 동유럽 11개 국가를 대상으로 하여 SAPARD 프로그램을 통해 농업 농촌 개발을 지원하였습니다.

이 SAPARD 프로그램의 특징을 살펴보면, 조달한 재원을 통해 직접 사업을 운영하는 주체인 농가, 농업단체, 농업회사, 지방행정당국이 사업 계획서를 제출하도록 했다는 것입니다. 예컨대 SAPARD 프로그램을 통한 지원 분야 중 농업경영체 투자 분야를 보면, 헝가리에서 사업공고를 한 결과 총 3,600여 건이 접수되었는데, 그 중 41%가량인 1,500여 건만 최종 승인돼서 지원을 받게 됩니다. 즉, 사업 계획서의 타당성을 평가하여 지원 여부를 결정하였다는 것입니다.

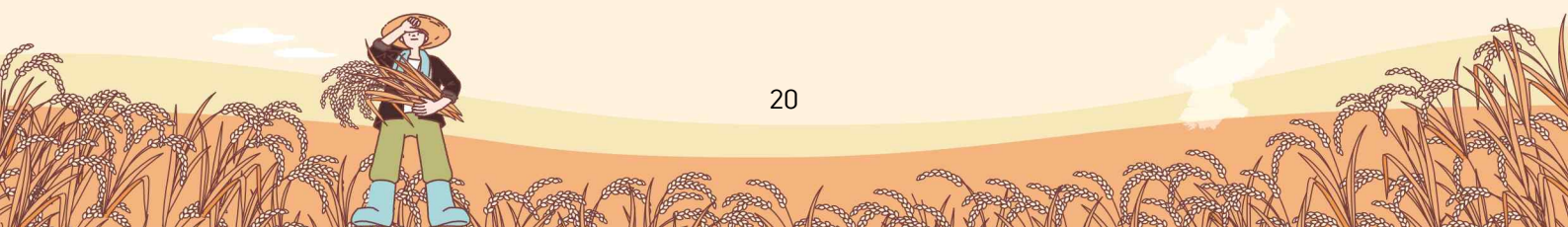
북한지역에 대해서도 효과적인 농업 농촌 개발을 하기 위해서는 이와 같이 당사자가 직접 사업계획을 짜도록 하는 것이 중요하며, 그러한 의미에서 SAPARD 사례를 원용하여 북한 농업개발을 하자는 이야기를 하는 것입니다.

이와 같이 북한에 대한 개발협력이 이루어질 경우, 북한의 생산 주체, 농민 또는 협동농장이 자체적인 개발계획을 수립하는 것이 매우 중요해질 것이기 때문에, 이 과정에서 남한의 관계자나 관계기관이 적극적으로 협력할 여지가 커질 것입니다. 북한이 국제금융기관으로부터 개발 재원을 조달하는 과정에서 실제 사업 주체의 역량을 강화하는 것을 지원하는 것이 매우 의미있는 협력 방안이 될 수 있다는 이야기입니다.

앞서 말씀드렸듯이 국제금융기구로부터의 개발 재원은 초기에 국제 민간자본의 신뢰를 얻는 데 있어 중요한 역할을 할 수 있습니다. 이 단계를 넘어서게 되면, 즉 민간이 직접 북한지역에 투자를 해도 좋겠다는 판단이 이루어지는 단계에 들어서게 되면, 북한 역시 중국과 마찬가지로 풍부한 해외자본을 통해 급속도로 경제가 성장하는 국면에 접어들게 됩니다.

본격적인 민간 투자의 초기 단계에는 민관합작투자 방식의 투자가 이루어질 것으로 점쳐지고 있습니다. 민간기관 단독으로 투자하는 것이 아니라 공공기관과 합작으로 투자함으로써 부족한 신용을 보강하는 방식입니다.

개발 재원의 일부는 민간기업에서 대지만, 나머지는 국제금융기구나 개별 국가의 공적개발자금이 투입되는 형태가 될 수 있습니다. 민간 참여를 유도하기 위해서는 공공 부문에서 선제적으로 북한 개발을 위한 특정 합작회사의 지분에 직접 투자하거나 후순위 대출을 시행하는 방안도 생각해 볼 수 있습니다.



농업 부문 개발에 한정해서 보면, 세계은행 그룹 산하의 국제금융공사, 즉 IFC와 세계농업식량안보기금이 공동으로 운영하고 있는 기금을 활용해 볼 수도 있습니다. 국제금융공사는 민간 부문의 대 개도국 투자를 촉진하기 위해, 여러 금융기법을 통해 투자에 수반되는 리스크를 완화해 주는 역할을 맡고 있는 국제금융 기구입니다.

IFC는 세계농업식량안보기금과의 공동 사업을 통해 개도국 소농의 역량 강화, 빈곤 감축을 목적으로 하는 민간의 중장기 프로젝트에 대한 금융지원을 실시하고 있습니다. 그 사례를 살펴보면, 개도국 농산물 생산회사, 식품가공회사에 대한 투자나 농가, 협동조합을 대상으로 하는 마이크로파이낸스 제공 등을 볼 수 있습니다.

IFC는 금융기법을 통해 상업적 리스크를 완화해 주는 역할을 한다고 볼 수 있습니다. 즉 프로젝트 운영 과정에서 상업적 손실이 발생했을 때 손실의 일부를 부담한다는 것입니다. 그런데 북한과 같은 저개발국가에 대해 민간이 투자한다고 했을 때는 상업적 리스크, 즉 계획대로 물건이 잘 팔리지 않는 경우도 존재하지만, 더 큰 위협은 정치적 리스크가 크다는 점입니다.

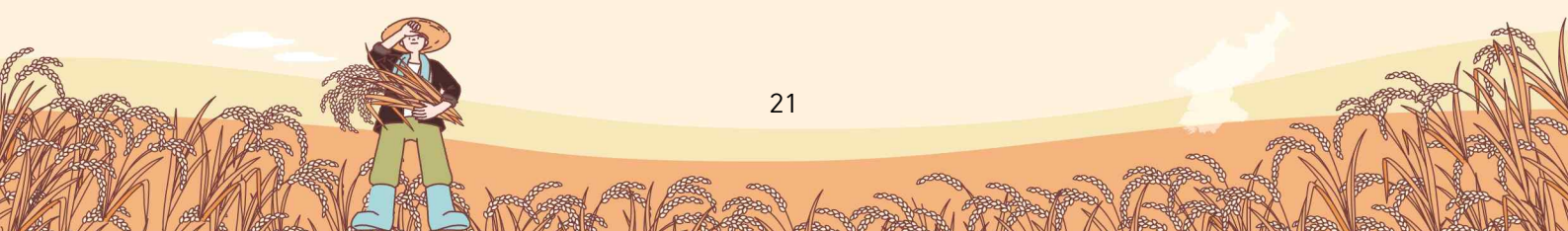
과거 남북한 협력사업에서와 같이 정경분리 원칙이 지켜지지 않을 경우, 사업이 갑자기 중단되거나 현지 자산이 몰수되어 버리는 경우가 생길 수 있습니다. 이러한 정치적 리스크의 경우 역시 세계은행 그룹의 산하 기구인 다자간투자보증기구, 즉 MIGA를 활용해 볼 수 있습니다.

MIGA는 현지 통화의 환전 및 송금 제한, 현지 정부의 자산 몰수 조치, 전쟁이나 내란 등 정치적 소요로 인해 유형자산의 파괴 등에 대해 일정한 보험금을 받고 그 손실을 보장해 주고 있습니다.

다시 한번 정리하면, 북한의 향후 농업 부문 개혁에 나서고자 할 때 필요한 자원은 중국과 베트남의 사례에서와 같이 초기에는 국제금융기구의 무이자 또는 저리의 개발 재원으로 조달될 가능성이 높습니다.

이때에는 북한 생산 주체의 개발 계획을 수립하는 방식으로 남북협력 방안을 모색해 볼 수 있다는 것, 그리고 국제금융기구의 개발 지원을 통해 북한 개혁개방이 성과를 보이고 민간의 신뢰가 구축되기 시작하면 본격적으로 민간 부문의 투자가 활성화 될 전망인데, 이때에도 다양한 국제금융기구의 관련 제도를 활용하면 리스크를 줄이는 데 기여를 할 수 있다는 것입니다.

지금까지 중국의 농업개혁 과정과 중국과 대만의 양안 교류협력과정을 살펴보았습니다. 이를 통해 북한이 향후 농업개혁에 나선다면 구체적으로 어떠한 모습을 띌 것이며, 어떠한 방향으로 전개될지 살펴볼 수 있었습니다. 그리고 마지막으로 이러한 농업개혁 과정에서 필요한 자원의 조달 방법, 주로 국제금융기구의 개발 재원을 중심으로 살펴보았습니다.

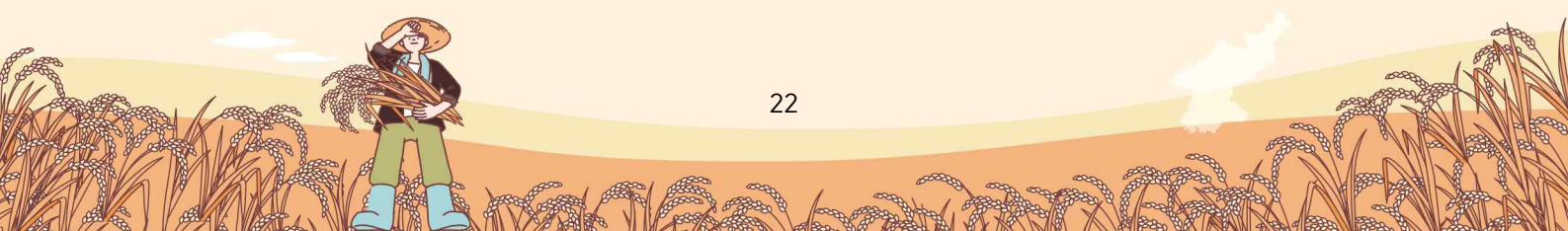


재원 문제에 한정해서 생각해 보면, 강의 중에도 언급하였듯이 개발 재원의 상당수는 남한이 통일이나 한반도 평화의 최대 수혜자가 된다는 점에서 상당 부분을 남한이 부담하게 될 가능성이 높습니다. 과거 북한 실포지역에 건설 지원을 했다가 중단된 경수로사업의 경우에도 남한이 총비용의 70% 이상을 조달했다고 알려져 있습니다.

따라서 강의 중에는 언급하지 않았지만, 남북협력기금과 같은 현재 한국 정부가 조성하고 있는 기금이나, 과거 독일 통일 사례에서와 같이 연대세라는 명목으로 한국의 납세자가 더 많은 세금을 납부하는 방식으로 재원을 조달하게 될 공산이 큼니다. 그러나 과거의 남북협력 사례의 교훈을 통해 향후 북한 개발 과정에서는 국제사회의 역할이 더욱 커져야 한다는 점이 점차 강조되고 있습니다.

이는 여러 국가가 참여하고 개발에 따른 이익과 손실을 공유하는 것이 가장 이상적이라고 강조하지만, 결코 이루어진 적은 없었던 '정경분리'의 원칙을 관철시키기가 더욱 유리한 환경이 되기 때문입니다. 따라서 이번 강의에서는 주로 국제금융기구 재원을 중심으로 살펴 보면서 그 가운데에서 남한이 할 수 있는 역할이 무엇인지 살펴보는 것으로 하였습니다.

이상으로 <북한의 농업> 마지막 여섯 번째 강의를 마칩니다. 감사합니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

Lecture



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

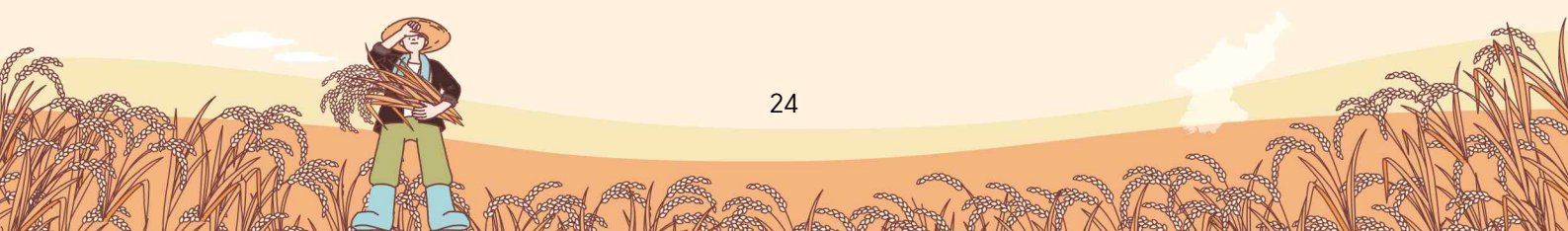
**WEEK
6****Inter-Korean Agricultural Cooperation Initiative 1:
Systemic Transformation of the Agricultural Field****6-1****Development Process of Agricultural Collectivization in China**

Hello, everyone. I am Sungnam Kim, lecturing on the topic of "Agriculture in North Korea." In the sixth lecture of this series, we will look at the "Plan for Inter-Korean Agricultural Cooperation 2: the Systemic Transformation of the Agricultural Field."

During this lecture, we will examine the process of agricultural collectivization in China in the 1950s, and the agricultural reform measures that took place after the late 1970s. Using China as an example, we will look at the lessons that North Korea can learn should they proceed with agricultural reforms in the future. The first consumer cooperative in China, the Peking University Consumer Cooperative, was established in 1918. The first joint cooperative established by the Chinese Communist Party (CCP) under the late Deng Xiaoping was the Anyuan Lukuang Workers' Xiaofei Cooperative in September 1922. "Workers xiaofei cooperative" here refers to a worker-consumer cooperative. A cooperative is referred to as a joint cooperative in China.

After the New China was founded in 1949, many joint cooperatives were set up both in cities and the rural areas. A variety of joint cooperatives were established, including supply and sales joint cooperatives (gong xiao he zuo she) that oversee the distribution of agricultural products and supply of materials, consumer cooperatives, credit cooperatives, production cooperatives, and transportation cooperatives.

In China, agricultural collectivization began in 1951 with the transition to socialism, and the implementation of the people's commune model, a collective of rural farms, ran from 1958 to 1978. Looking at the process of the agricultural collectivization, we can see that it was realized in three stages.



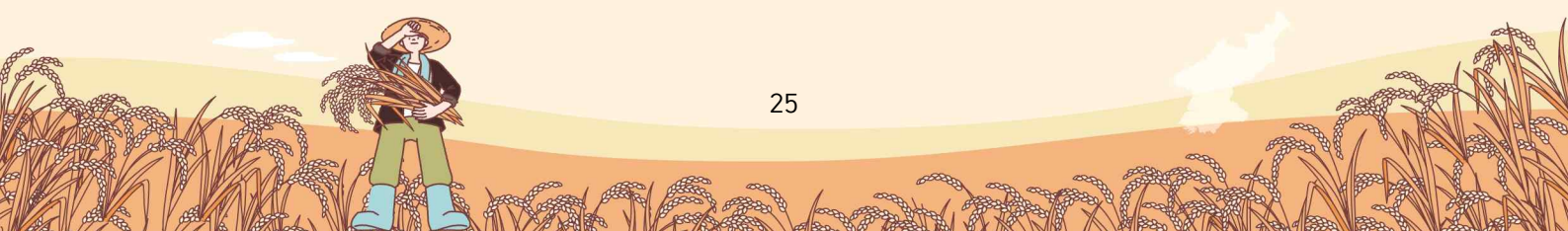
The first stage involved hojojo, mutual aid organizations that called for mutual cooperation, which became joint cooperatives in the second stage, before finally leading to the establishment of the people's commune, the collectivization of rural farms in the third stage. We will examine in detail the development of the agricultural collectivization in China in a chronological order.

From 1949 to 1953, China underwent a full-scale land reform under the leadership of the CCP. Prior to this, the Party published the document known as the "May Fourth Instruction," based on the principle of land ownership, on May 4, 1946. Land reforms, including the confiscation of pro-Japanese assets and distribution of land among farmers, were initiated. On October 10, 1947, the Outline of the Chinese Land Law, which saw the confiscation of land from land owners and its redistribution to struggling farmers, was promulgated.

On June 30, 1950, the Land Reform Act was enacted to abolish the feudal land ownership system and allow the distribution of land to farmers based on the principle of farmer ownership. Between 1949 and 1953, the land reform movement was carried out across all of China, except in areas populated by ethnic minorities such as Xinjiang and Xijiang, and over 115.5 million acres of land were distributed to 300 million farmers nationwide.

One mou of land is equivalent to approximately 661m². Until that time, farmers were able to exercise their ownership of the redistributed land that they had received, and the certificates of the ownership granted them the right to freely trade, use, make profit from, and dispose of their land freely.

The collectivization of agriculture in China began in 1951. We'll look at the process in stages, beginning with the hojojo, or mutual aid organizations, moving on to agricultural production cooperatives, or agricultural cooperatives, and finally the people's commune, or collective farms. During the time of hojojos between 1951 and 1953, farmers still owned land and means of production immediately after the land reforms were implemented, and this period was when the farmers simply worked together while still managing their own farms individually.





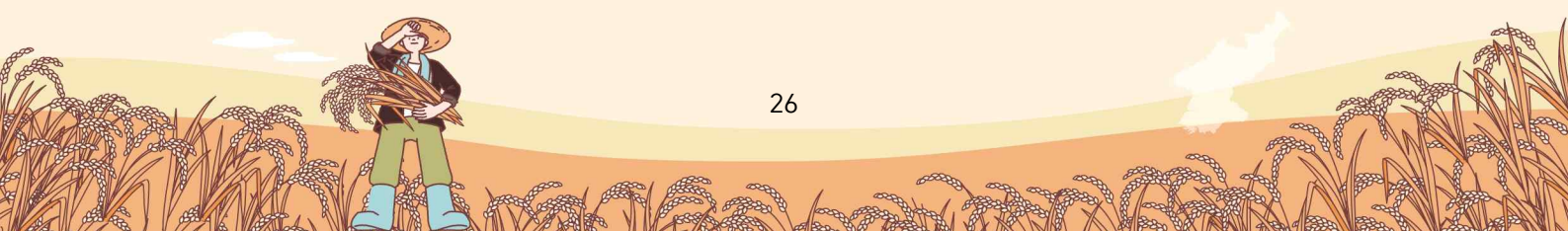
Hojos were categorized into temporary ones that were formed and operated based on seasonal needs of the farmers and permanent ones that were formed and operated all year round. The number of hojos increased from 2.72 million in 1950 to 9.93 million in 1954, while the number of households that participated in hojos increased from 11.31 million to 68.47 million in the same period, and more hojos continued to pop up nationwide. The land reform and the popularity of hojos were said to have helped increase the farmers' motivation and increase agricultural production during this period.

Between 1954 and 1957, agricultural production cooperatives that promoted collective ownership of land and means of production were established. On December 16, 1953, the Resolution on Agricultural Producers' Cooperatives that called for a transition from hojos to agricultural production cooperatives that emphasized high-quality production was issued.

The agricultural production cooperatives can be further divided into smaller semi-socialist agricultural production cooperatives and larger fully socialist agricultural production cooperatives, based on the degree of collectivization. Firstly, in smaller semi-socialist agricultural production cooperatives, farmers became members of the cooperative with the land they owned, and the cooperative would divide the output based on the land contribution and amount of labor put in.

Each natural village unit was made up of an average of 20 to 30 farmhouses, and they formed one cooperative to manage and labor collectively with the major production factors, in other words, land, livestock and agricultural tools that they owned. While the farmers had ownership of their land, livestock, and large-scale agricultural tools, it is characteristic of the cooperatives to have the farmers collectively manage and use these means of production uniformly.

In addition, the remaining output after deducting production costs, rent and subsidies for the year from the total revenue of the cooperative would be divided among the farmers based on their contribution of land and labor. While similar to hojos, which recognized that farmers had private ownership of their land and production tools, the biggest difference from the cooperatives was the accumulation of public assets under central management.



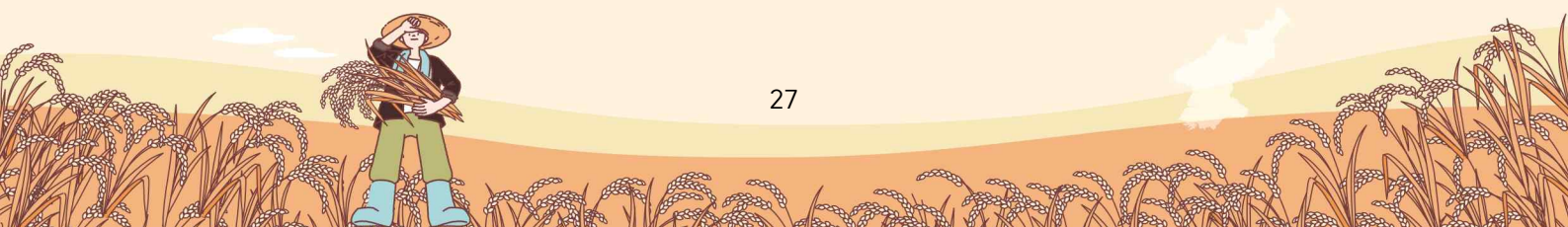
In July 1955, Mao Zedong pushed for the transition of smaller agricultural production cooperatives to large-scale agricultural production cooperatives in a report, "The Question of Agricultural Cooperation." The large-scale agricultural production cooperatives were made up of close to 200-300 farmhouses in one natural village. The cooperatives would collectively take ownership of the land that were owned by the farmers at no cost. In other words, privately owned land became collectively owned land, and the cooperatives would purchase the livestock and medium to large scale agricultural machinery from the farmers and turn them into collective assets.

Farmers were guaranteed ownership of 5% of the land area, known as private land, while losing the ownership rights to the rest of the land and production tools due to the conversion to collective ownership. Distribution was no longer done based on the land that the farmers owned like in smaller cooperatives. Instead, the farmers would receive their share based on labor performed after taxes, production costs, and subsidies were deducted from cooperative's revenue.

The number of agricultural production cooperatives increased from 19 in 1950 to 130 in 1951. By 1953, the number shot up to 15,000 with the collectivization of agriculture. However, there were only 15 large-scale cooperatives during this time. As smaller cooperatives transition into larger ones from July 1955, there were close to 540,000 large-scale cooperatives nationwide in 1956.

By the end of 1956, approximately 100 million, or 88% of all farm households were part of a large-scale cooperative. Finally in 1958, the people's commune was established as cooperatives began to merge.

The people's commune, which is the final stage of agricultural collectivization, existed between 1958 and 1978. From September 1958, the people's commune movement began and the existing agricultural production cooperatives became the lowest administrative unit in a commune that integrated the fields of industry, agriculture, commerce, education and the militia. The commune played the role as the lowest-ranking grassroots organization in rural areas where industry, agriculture, commerce, cultural education, and the militia were combined in terms of administration and economy.



If we look at the implementation process, it began with the Resolution for Establishing People's Communes in Rural Areas being passed in August 1958, which would allow the commune to double as the people's congress in a township. The representative of the commune would also concurrently serve as a representative at the local people's government congress, thereby realizing the complete integration of government and society.

In addition, all means of production except for a small number of livestock will be converted into the ownership of the commune under this measure. By October 1958, 740,000 agricultural production cooperatives were converted into 26,000 communes with over 120 million, or 99% of all farmhouses, being part of a commune, thus completing the transition to the communal system.

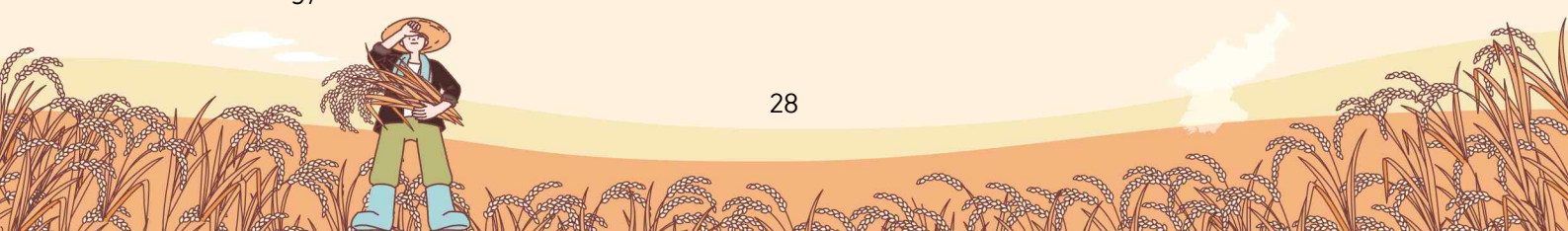
A people's commune comprised of either two tiers, the commune, and the production unit, or three tiers, the commune, the production brigade, and the production unit. The commune is the highest administrative level in the system, as it implements policies and regulations and oversees the workings of the production brigade and the production unit.

The production brigade supported the production planning and managed the activities, finances, and labor distribution of the production unit. The brigade also implemented the agricultural procurement tasks assigned by the state and took care of the administration, security, cultural, education and sanitation factors affecting the production unit.

At the end of the ladder, the production unit was directly responsible for agricultural production and distribution. It had ownership of land, including those owned by the members of the commune, housing land, large livestock, and agricultural tools. They were also responsible for establishing plans and the production of crops accordingly on a self-supporting basis.

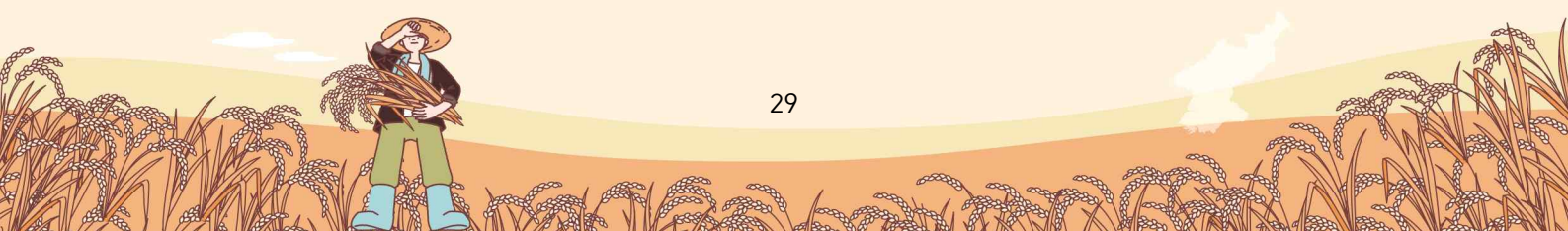
The people's commune advocated for centralized management of resources, with the representatives of the commune, production brigade and the production unit forming the highest level of administration internally. A supervisory board was also set up for oversight.

The commune distributed profits evenly among the workers based on their labor. The production unit distributed remuneration according to the quality and quantity of labor contributed and established a fixed rate for various types of labor, based on the level of technology or effort.



Based on the principle of one people's commune every township (yi xiang yi she), one township would have one people's commune, with the scale of each depending on the size of the town. In the latter half of the 1960s, there were 52,000 to 55,000 communes, 650,000 to 700,000 production brigades, comprised of 200 to 250 farmhouses, and 900 to 1200 farmers.

Up till now, we've been discussing the development process of agricultural collectivization in China. Moving on, we will look at China's agricultural reforms that began in the late 1970s.



6-2 Development Process of China's Agricultural Reform

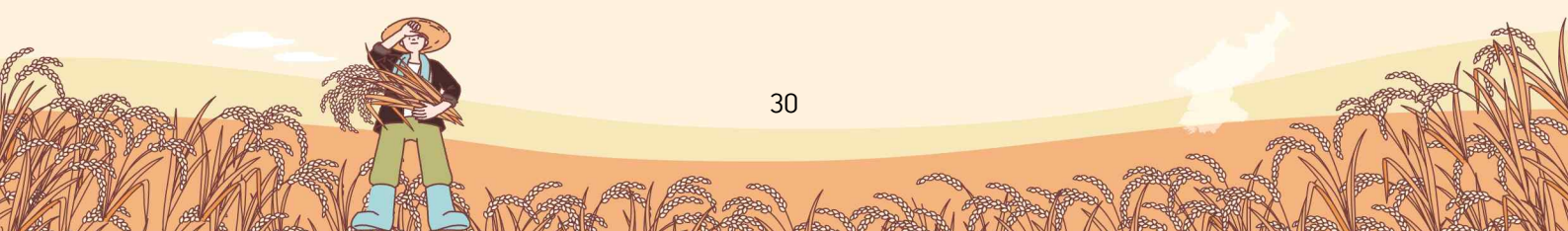
Hello, everyone. In our last lecture, we talked about the process of agricultural collectivization in China. Today we will take a detailed look at China's agricultural reforms.

The Cultural Revolution that took place between 1966 and 1976 only aggravated the difficulties for the farmers in the rural areas and the people's commune system went into a decline after China adopted reforms and opened up after 1978. For reference, the Cultural Revolution, or the Great Proletarian Cultural Revolution, was launched by Mao Zedong in 1966 and lasted until his death in 1976. Following his death, Deng Xiaoping announced the new Open Door Policy for China at the 3rd Plenary Session of the 11th Central Committee of the CCP.

The cooperative farms that formed the people's commune faced multiple issues, such as a lack of motivation, declining production, and inflexible management methods. As a result, more than 1/4 of all the production units nationwide received less than 40 yuan per person, and more than 1/3 of farm villages across the country faced problems of starvation in 1977.

Against this backdrop, the household responsibility system, or a farmhouse responsibility system in other words, was adopted in order to overcome the problems that were inherent to the collectivized management system in a people's commune. Under the household responsibility system, land ownership and management rights were separated. Ownership was held by the collective but management rights were granted to farms for autonomous production and management.

Farmers would pay usage fees to the collective based on their contract. The household responsibility system was first introduced in 1978 with 18 farmers in Xiaogang, Anhui Province. When Deng Xiaoping saw how the system improved production, the system was officially instituted in 1982.





The most representative features of the household responsibility system were bao chan dao hu, or fixed farm output quotas for each household, and bao gang dao hu, or work contracted to each household. Among these were other features, including zhuan ye cheng bao lian chan ji chou (payment for professional contracting and co-production), lian chan dao zu (payment according to output) and lian chan dao lao (payment according to labor). We will now look at the two most representative ones.

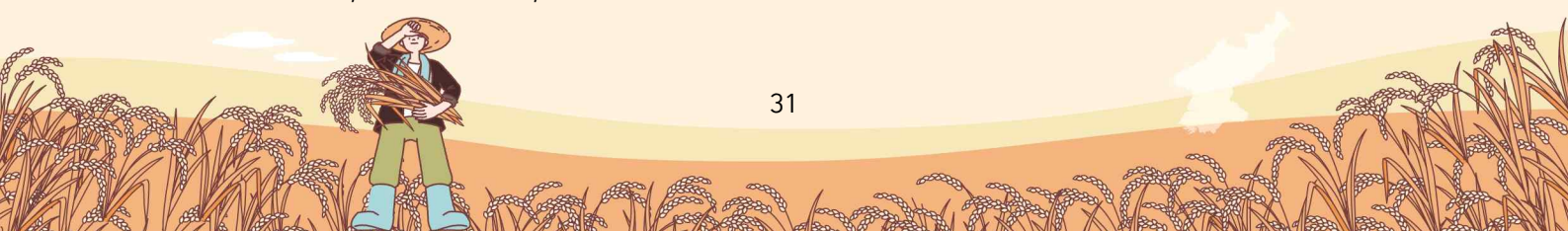
Bao chan dao hu was a method of renting collectively owned land to the farmers in the production unit for one to three years and allowing them to keep the surplus from the amount required for repayment to the government. That said, the calculation of total production and revenue continued to be collectively calculated under the bao chan dao hu system, and hence problems regarding soil degradation due to short term land leases and land preservation as a result of overuse remained unsolved.

The bao gan dao hu system maintained collective ownership of the land, while the farmers were directly responsible for tax payments and the sale of crops, and paid land use fees to the collective.

The surplus left after paying the national tax on the output of the land, the collective land contract fee and joint management costs would be owned by all the farmers. Through this system, the farmers became actual subjects of management, and the system of the people's commune such as the principle of average, concentrated labor, and unified accounting and distribution could be reformed.

The bu chan dao hu method distributed output to individual farms based on labor points per unit, which was in turn determined by the total production of the entire production belt, whereas the bu gan dao hu method distributed performance to individual farms based on their production volume. The bu gan dao hu method is characterized by stronger autonomous management rights and incentives compared to bu chan dao hu.

Between 1982 and 1986, the household responsibility system was improved and rapidly adopted nationwide as the CCP announced it officially in its "No. 1 document" for the year. In the "No.1 document" published in 1984, the period of land acquisition was extended to more than 15 years and farmers were encouraged to increase their investments and production. As a result, the proportion of farmers practicing bao gan dao hu increased from 5% in 1980 to 38% in 1981, 67% in 1982, 98.3% in 1983 and 99.1% in 1984.



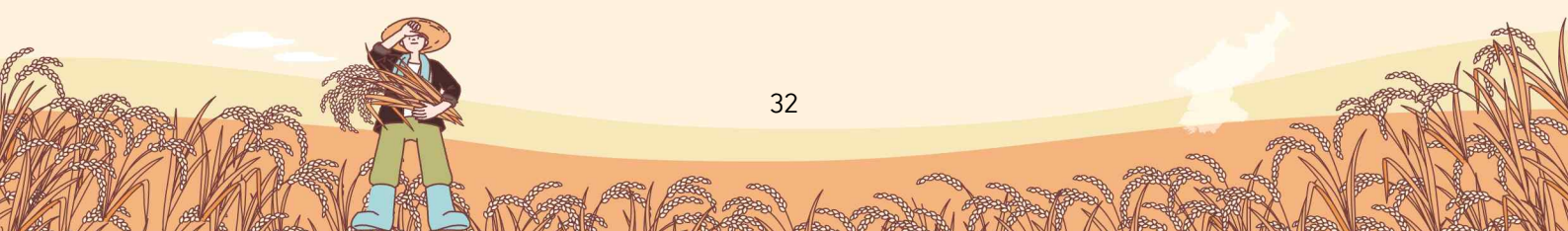
In April 1993, the household responsibility system was recognized as a national economic system through constitutional amendments, and in October 1998, measures were taken to extend the land acquisition period to 30 years. In August 2002, the Rural Land Contracting Law was enacted to guarantee long-term and stable rural land acquisition and management rights for farmers in the eyes of the law and recognize other activities related to land acquisition and management rights, such as leasing, exchange, transfer, mortgage, and equity joint ventures.

In addition, the introduction of the production responsibility system at the farmhouse unit was credited for the significant increase in the productivity of agriculture in China. Between 1978 and 1984, the average annual growth rate of food production, total agricultural output, and farmers' income were 4.95%, 7.73% and 17.71%, respectively, which were significant improvements since the implementation of the household responsibility system.

As the household responsibility system under the bao gan dao hu method became more prevalent, the people's commune had to change in terms of its nature and functions. In April 1982, the people's commune system was abolished by the Standing Committee of the Fifth National People's Congress. The administrative functions of the communes were transferred to the people's government and village committees at the village level in the townships. The economic functions were reorganized into cooperatives or joint cooperatives.

Enterprises owned by the communes were converted into joint agricultural, industrial and commerce corporations. Different industrial, commercial, and agricultural technology service corporations were established under the joint corporations. The production brigades under the communes were transferred to the villages while the production units were transferred to the agricultural production cooperatives.

On October 12, 1983, the CCP issued a notice to establish township governments and separate government functions from the people's communes. The administrative functions of the people's commune were transferred to the township government and the people's commune system was finally abolished in 1984. Following this separation of government functions from the people's communes, 91,000 township governments and 926,000 village committees were set up by the end of 1984.





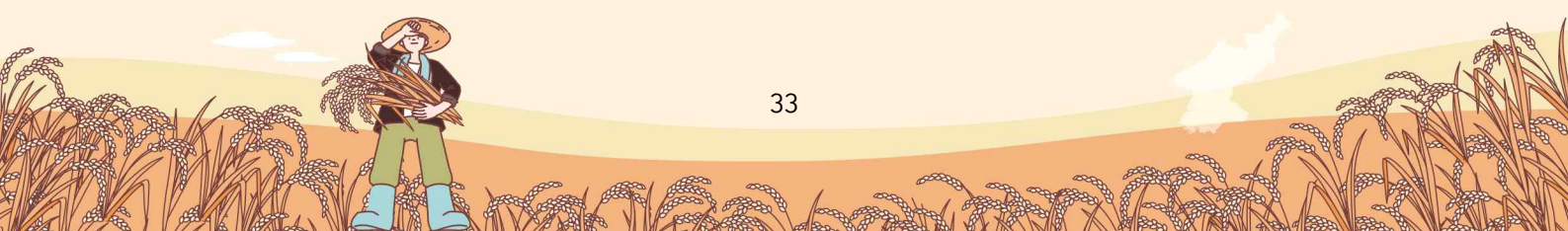
Following the dissolution of the people's communes, the rights to land use were distributed to the farmers, while livestock and machinery were sold to them at discounted rates. The average size of land received by each household under this system was 8.35 mou, or 5,561 m², which was equivalent to 1,600 pyeong.

The agricultural distribution system was reformed in 1985 after the dissolution of the people's commune. In the early stages of the dissolution of the communes and the introduction of the household responsibility system, measures were taken to raise the purchase price of agricultural products while maintaining the economy as planned. This led to an average increase of 24.8% in the prices of 18 major agricultural products, including crops, oils, and cotton in 1979. In January 1985, the CCP issued the "Ten Guidelines to Advance Rural Economy," which removed the requirement for collective purchase of selected agricultural products and the contractual purchase system in the open market was finally put in place.

The government stopped bulk purchases of food crops and cotton at the national level, and contracts were signed between Ministry of Commerce and the farmers. Other items such as pork, fish products and vegetables could be freely traded in markets through price liberalization measures. The autonomous market pricing system was implemented in 1993 and the governmental bulk purchase of cotton stopped in 2001.

After the dissolution of the people's communes, township and village enterprises developed rapidly in the rural areas. Township and village enterprises (xiang zhen qi ye) generally refer to collective economic organizations in the rural farms established through investments by the farmers. Such enterprises were divided into those that were established by the township and village administrations, those that were jointly set up with the farmers, those that were jointly set up between governments and private individuals, and private corporations. Most of them were set up with the farmers' investments.

The number of township and village enterprises increased from 1.52 million in 1978 to 245.3 million in 1993, and proportion of laborers among farmers working in these enterprises increased from 9.2% to 23.8% in the same period.



Today, farmers in China are engaged in agricultural activities freely with the right to land use in rural areas under the rural collective economic organizations. Land continues to be owned collectively, or in other words, jointly owned by the collective farms and the farmers, as members of such collectives, can decide on land lease plans and adjustments with land leasees.

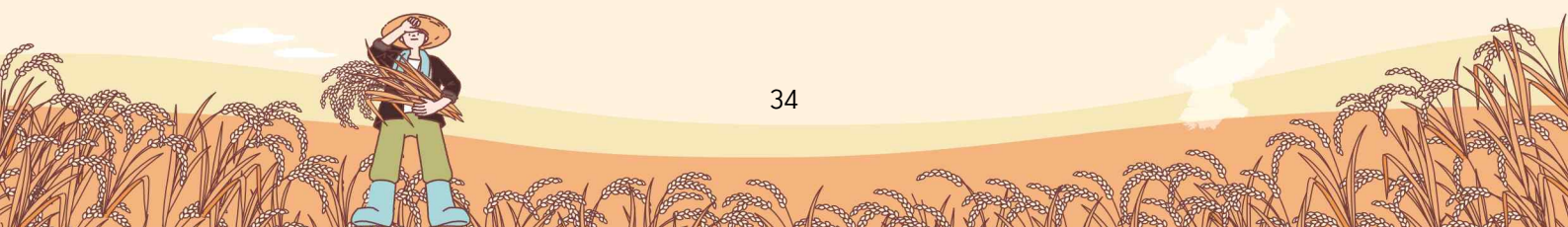
Ownership of the land is exercised by the village committees or village collective economic organizations on behalf of the farmers. The period of land sub-management rights is 30 years and it can be extended continuously upon expiry. For grasslands, the period is between 30 and 50 years, and for forest land, the period is between 30 and 70 years.

The registering authority would issue a certificate of land sub-management rights to the land sub-management operator, and the land sub-management rights can be exchanged and transferred, and the owners can lease, invest in equity, or securitize their land rights.

While the dissolution of the people's commune and the introduction of the household responsibility system greatly increased agricultural productivity, many problems also arose due to the increase in small-scale farmers. Some of these problems include increases in management costs due to small-scale distributed management, difficulties in realizing economies of scale, challenges in mechanization and production bases, and limitations in wider adoption of agricultural technology.

As a countermeasure, farmers came together voluntarily to set up cooperatives in the late 1980s while legislative and financial support, and pilot projects to support the cooperatives were implemented after China joined the World Trade Organization (WTO) in November 2001. The Agriculture Law was revised in December 2002 to define the specialized farmers' cooperative as an agricultural production and economic organization and that the state would provide support in setting up of these cooperatives.

In November 2002, 100 specialized farmers' cooperatives across China were selected as the model while Zhejiang Province was selected as a model province in 2003. In 2004, there were a total of 111 model cooperatives. By 2005, 11 provinces implemented the cooperative models while a pilot project to set up a specialized farmers' cooperative was initiated in Qingdao, Shandong Province.



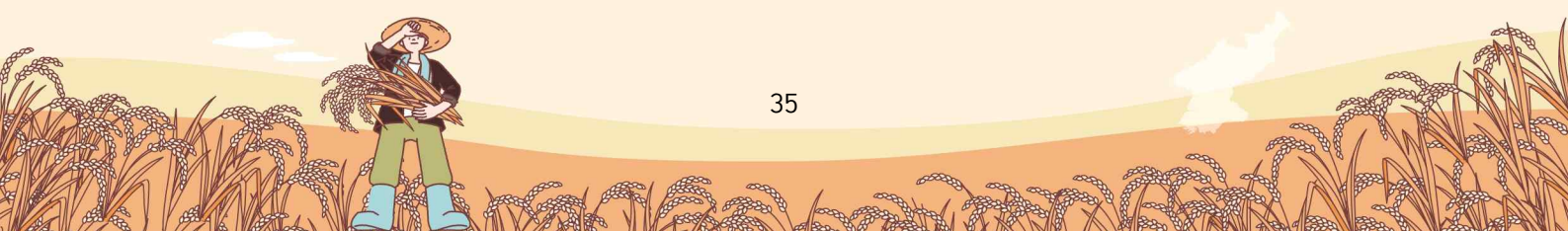
The Law of the People's Republic of China on Specialized Farmers' Cooperatives was passed on October 31, 2006 and implemented in July 2007, which led to a rapid increase and development of the cooperatives that started out as a voluntary organization by the farmers. The implementation of the law also paved the way for the development of the cooperatives founded based on the principle of mutual cooperation. The number of cooperatives began to grow significantly, and they began to diversify in terms of organizations, functions, and services.

Based on recent trends, following the revision of the law on specialized farmers' cooperatives in 2018, improvements were made to the cooperatives in terms of protection of the members' rights, flexibility in investment methods, clarity of membership, establishment of federations, strengthening of management and audit practices. By the end of October 2019, more than half of all farms nationwide were part of a cooperative and there were more than 2.23 million registered cooperatives and over 10,000 farmers' federations.

More than 80% of all cooperatives are mainly involved in the production of agricultural products, including crops, cotton, oils, livestock, fruits, vegetables, and tea. Out of all the cooperatives, 7.7% are service-focused, running businesses in recreational agriculture, agritourism, crafts and agricultural e-commerce and the proportion is growing.

The 53% of cooperatives provide integrated services, such as agricultural production, processing, and sales. The number is growing continuously, as is the quality of their products: 87,000 cooperatives hold registered trademarks, while 46,000 cooperatives received quality certification for the products they produce.

Now, let me summarize what I've covered thus far. China promoted the collectivization of agriculture through the cooperative and people's commune movements and completed this process in 1957 with the establishment of the people's commune model. However, the people's commune model led to lower motivation to produce, causing a drop in productivity among the farms that were involved, which also had problems with inflexible management practices.



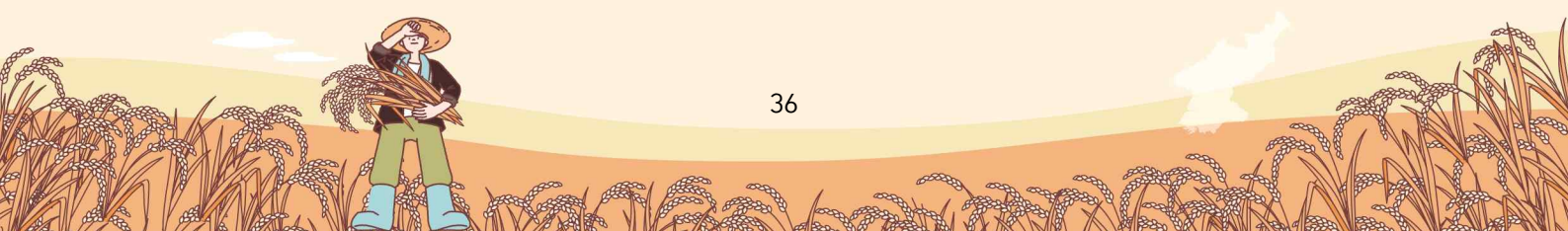
As a result of the reform and opening up policy in 1987, the people's commune was eventually dissolved as the household responsibility system was adopted to overcome the problems with the people's commune model. With the dissolution of the people's commune, the autonomous farming system that placed the farmers at the center was established, and these can be said to have become the basis for the development of mutual cooperatives that continue to exist today, including the specialized farmers' cooperatives and the supply and marketing cooperatives.

Cooperative farms in North Korea emerged following a similar path to China's agricultural collectivization process. Cooperative farms in North Korea today are the result of land reforms in 1946 and the birth of agricultural cooperatives between 1953 and 1958.

The way cooperative farms in North Korea are structured is also strikingly similar to China's people's commune model. The cooperative farms established at the level of a ri, or subdivision of a county, in North Korea similarly form the lowest production and administrative unit concurrently, like that in a people's commune. These farms also have a three-tiered organization like the people's communes and have an independent profit structure at the cooperative farm level.

That said, there are undoubtedly differences between the two countries. In China, as we've seen, agricultural cooperatives developed in phases, while North Korea proceeded directly into the stage that allows all cooperative farms to jointly own all means of production. This is referred to as "collective ownership" in China, though this ownership is achieved through agricultural cooperatives that distribute output based on labor instead of land contribution. Another difference lies in that while China recognizes a significant proportion of private land, North Korea hardly does so.

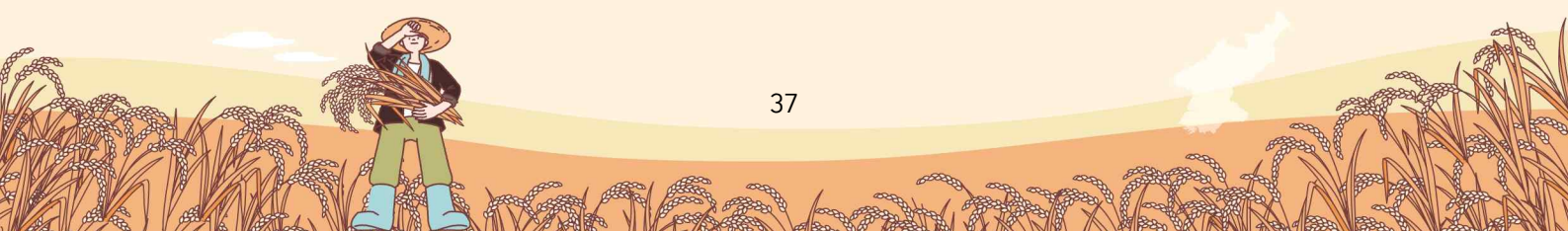
Using the reform of cooperative farms in China as an example, there is a possibility that North Korea can similarly push for the reform of cooperative farms in order to improve agricultural productivity in the long term. Currently, North Korea practices the field responsibility system formed at the family level, but it is not meeting expectations due to the lack of agricultural materials and excessive allocation of land by the state. To address these issues and motivate farmers to produce more, there is a need for a reform of the cooperative farms by distributing land use rights to the farmers and allow them to autonomy at the farmhouse level, similar to what was done in China.



However, for China, the existential threat to socialism in the state if the reform and opening-up policies escalate is not significant. This is because Taiwan, which is at odds with China, is too small compared to the latter.

On the other hand, North Korea has to contend with the fundamental fear that its regime would collapse with the reunification with South Korea due to an influx of foreign culture resulting from reform and opening-up measures. The fact that a nation-state with far superior economic power and more than twice the population exists just south of its border can be said as a major factor that prevents North Korea from reforming and opening up easily, unlike China.

That was a look at the process of China's agricultural collectivization and reform. We will next look at cross-strait agricultural cooperation projects between China and Taiwan that have developed since China's agricultural reform.



6-3 Examples of Agricultural Cooperation Between China and Taiwan

Hello, everyone. Previously, we covered the process of agricultural collectivization and reform in China. Now, we will use this time to look at joint agricultural projects between China and Taiwan.

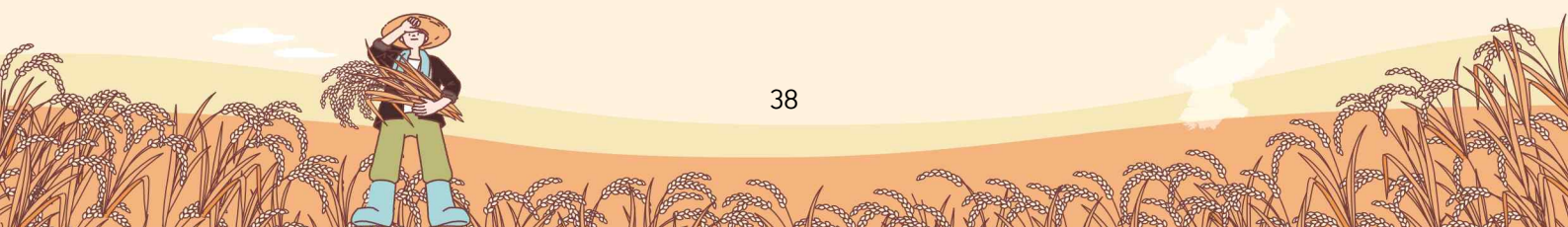
After putting in place a new institutional framework following a series of agricultural reforms, China has been pushing for accelerated improvements in the agricultural sector by embracing new technology and capital from Taiwan through continuous cooperation. We'll be focusing on the research by Assistant Professor Ji Seong-tae from Seoul National University.

Similar to how it is with the two Koreas, there are many factors triggering conflict between China and Taiwan. China adheres to the principle of "One China" and is showing signs of wanting to unify Taiwan in the future. On the contrary, voices calling for independence are strong within Taiwan. This is why there is always a real possibility of hostile confrontation between the two sides.

However, there is one significant difference when we compare the two situations. And that is the strict adherence to the principle of the separation of the economic and the political. As you know, even though the exchanges and cooperative projects between the two Koreas should also have been carried out under this principle of separating the economic from the political, this has not been the case thus far.

After North Korea carried out a nuclear test in 2016, all South Korean companies withdrew from the Kaesong Industrial Complex. While humanitarian aid from South Korea has vastly improved the standards of living in North Korea and is hence seen as a helpful measure for the North Korean regime, it is also regarded as a security threat, contributing to the Inter-Korean conflict.

However, if you examine the relationship between China and Taiwan, you will see that the principle of separation of the economic and the political has been well applied and that economic cooperation has continued to develop despite the political conflicts. But of course, there is a difference as the relationship between the two Koreas is unilateral with South Korea providing assistance unilaterally, while both China and Taiwan stand to benefit from their collaboration.

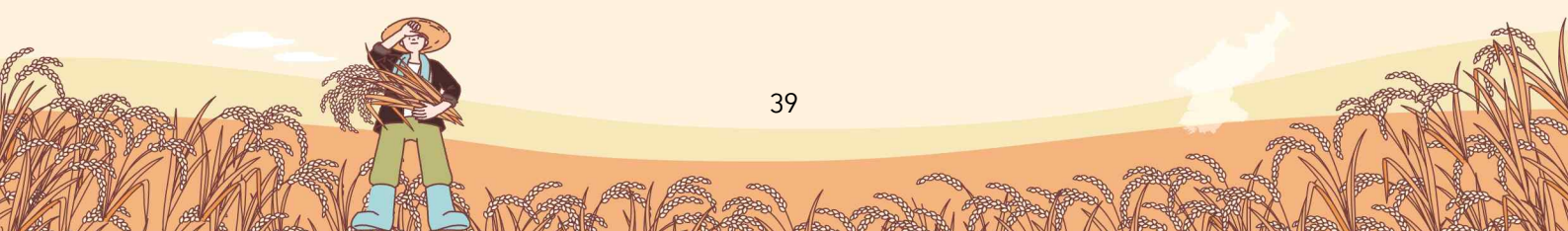


It was to China's benefit to learn from Taiwan's experience with technology for agricultural development. By 2020, there will have been 200,000 specialized farmers' cooperatives, or agricultural cooperative federations, across China, but there is a need to improve their quality and functions. To this end, China has actively accepted Taiwan's models such as the agricultural association system through cross straits exchanges in order to improve the specialized farmers' cooperatives in various areas such as agricultural technology dissemination and financial systems.

In addition, compared to Taiwan, the level of agricultural technology in China falls behind that of advanced countries even with the enormous agricultural resources such as land that the country holds. If China attains sustained economic development moving forward, the demand for agricultural products will continue to increase. Hence, it is necessary for China to rapidly increase agricultural productivity, and by adopting Taiwan's advanced agricultural technology, China can swiftly narrow the technological gap it has with other developed countries.

Usually, it takes 5 to 6 years from basic research to commercialization for every type of agricultural technology. Therefore, the time required for the adoption of a technology that has already been commercialized is significantly reduced.

For Taiwan, the key benefit of cross-straits cooperation lies in the fact that it would thus have access to the Chinese market of more than a billion people. In particular, China has gradually opened its doors to the world and entered into trade agreements with several Asian countries that facilitate mutual market access since implementing the reform and opening-up policies. With this in mind, there is concern that Taiwan's economic status would only suffer if it were alienated.



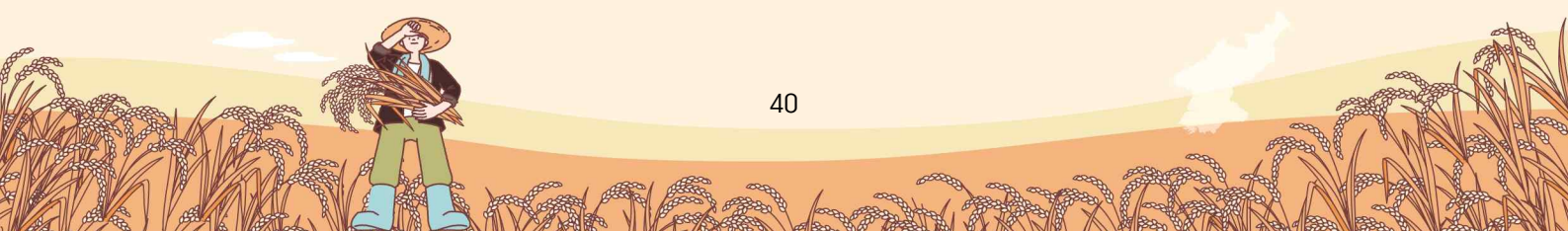
This is because Taiwan's competitiveness at the international level is relatively weak despite being ahead of others in terms of technology due to high production costs as a result of a lack of agricultural resources such as land. While it is possible for the manufacturing sector to benefit from exports to China, there are concerns that the dependence on China for agricultural products will increase in the future as imports of such products increase. This is why agricultural imports from China is not allowed even though the two countries signed the Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement in 2010 to advance cross-straits cooperation. Specifically, China allowed imports of 539 types of Taiwanese products, including 18 types of agricultural products, while Taiwan allowed imports of 267 Chinese goods, which did not include agricultural products.

As a result, cross-straits cooperation allowed China to adopt Taiwan's advanced agricultural technology while Taiwan could secure Chinese investments in its agricultural industry. Taiwan had also secured access to the Chinese market and explore business opportunities in the agricultural industry there while protecting its own.

With regard to the exchanges and cooperation between the two Koreas, it can be said that in order for the principle of separation of the economic and the political to be well applied, it is necessary to secure clear economic benefits for both sides, rather than unilateral support from one side.

One of the best examples of cross-strait agricultural cooperation is the Taiwan Farming Incubation Zone established in China. The Taiwan Farming Incubation Zone was created to attract Taiwanese farmers and investors to invest in the Chinese agricultural sector, with investors standing to enjoy preferential benefits in terms of land lease and taxation.

The pilot was launched in Zhangpu in Zhangzhou City, Fujian Province in 2005. The Zhangpu Yongfu Incubation Zone was set up in 2008 and since then, more than 28 zones to date have been set up across China. Let's take a detailed look at the first Taiwan Farming Incubation Zone in Zhangpu.

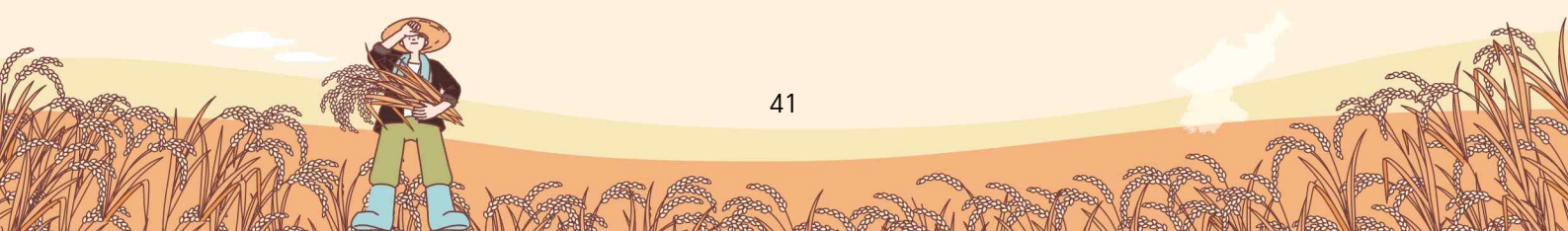


The Taiwan Farming Incubation Zone in Zhangpu measures 300,000 mu, or 200km², which is around 70 times the size of Yeouido. About 270 Taiwanese agricultural enterprises are located in the incubation zone. They are responsible for introducing about 210 superior varieties and 30 new technologies from Taiwan. They are also responsible for distributing over 210 types of superior cultivation and 30 types of agricultural technology in the nearby Zhangpu County, which measures about 350,000 hectares, or 233.45km². Farmland of the area that makes up 1/3 of Zhangpu is being cultivated under the guidance of the incubation zone.

In addition, the incubation zone plays a role in facilitating human exchanges between China and Taiwan, as more than 5,000 Taiwanese visit the complex for human exchanges and to conduct ancestral rites. Including the incubation zone in Zhangpu, there are eight farmer incubation complexes in Fujian Province, which is adjacent to Taiwan. It is the highest across China, and these complexes are leading the agricultural development in the province.

Let's look at the factors that contributed to the success of China and Taiwan's collaboration in the agricultural sector. First, collaboration was done through one overseeing body. At the Chinese central government level, the Cross-Strait Agricultural Exchange Association under the Ministry of Agriculture and Rural Affairs oversees agricultural cooperation with Taiwan. Established in 2001 with the consent of the State Council, the Association is a national-level association that aims to solidify the cross-strait agricultural exchange and cooperation platform under the principle of "complementary, mutual benefit, and common development through comparative advantage" and contribute to the modernization of agriculture and the promotion of farmers' welfare in Taiwan and China by optimizing the use of agricultural resources across the Strait.

The association builds and maintains networks with Taiwanese agricultural groups, enterprises and related personnel, supervises various human exchange projects, and participates in negotiations for cross-strait agricultural exchanges and cooperation on behalf of the central government.

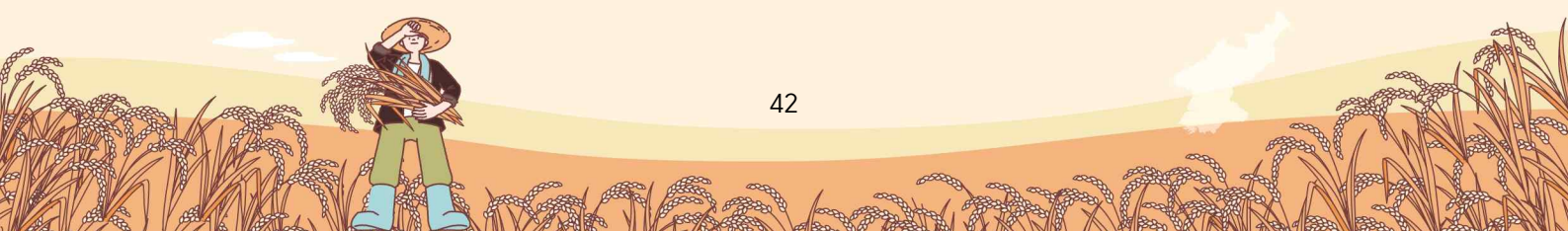


In this way, by promoting cooperative projects with Taiwan through a unified window such as the Cross-Strait Agricultural Exchange Association, unnecessary waste of resources and conflicts with stakeholders due to fragmentation or duplication of cooperative projects can be minimized compared to if these were done in a decentralized manner. Second, cross-strait exchanges were officially institutionalized under the Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement. Trade volume between the two countries increased rapidly after the signing of this agreement. Trade volume saw an increase of 79.4% from USD 145.4 billion in 2010 to USD 260.8 billion in 2020.

Cross-strait agricultural trade also more than doubled from USD 1.41 billion to USD 3.3 billion during the same period. In particular, exports of Taiwanese agricultural products increased by 349.4%, making China Taiwan's largest agricultural export market. In addition to the increase in purely commodity trade, mutual investment due to the formation of production value chains between the two countries is also expanding. This increase in trade and investment can be attributed to the institutional support provided by a framework agreement.

Third, the central government's lead in the promotion of friendly policies and the active participation of local governments in projects are also considered as factors for success. In 1994, China enacted the Protection of Investment of Taiwan Compatriots Law to lay the legal foundation for attracting Taiwanese investment and continued to increase measures for preferential treatment of investments from the country.

The Taiwan Farming Incubation Zone in Zhangpu is one example. Preferential treatment also applied to quarantine measures as the procedures have been simplified for agricultural exports from Taiwan since 2005. In response to these national measures, local governments also actively participated in cross-strait cooperation projects. In particular, Fujian Province, which is adjacent to Taiwan, enacted the Regulations on Promoting Agricultural Cooperation between Fujian Province and Taiwan, the first law at the local government level to promote cross-strait agricultural cooperation that provides various preferential benefits to Taiwanese investors.



Other than Fujian Province, local governments in Sichuan, Henan and Jiangsu are also scrambling to adopt similar measures to attract Taiwanese companies. Although there are slight differences from region to region, the measures generally apply to infrastructure construction, financial input, and land use, tax incentives, provision of collateral and insurance, and other public services.

So far, we have covered agricultural cooperation between China and Taiwan. Even while undergoing reforms, China is striving for the continuous development of its own agriculture sector through cooperation with Taiwan. In order to develop North Korea's agricultural sector, institutional reforms are needed, but efforts must continue for North Korea to adopt advanced technologies and attract capital through external exchanges.

In particular, South Korea, which has a similar agricultural environment and dietary habits among its people, will have a significant role to play in terms of technical collaboration. In terms of capital, there is no doubt that South Korea should play the biggest role because it will be the biggest beneficiary of unification, though there is room to think about tapping on financial support from international funds.

We've covered examples of agricultural cooperation between China and Taiwan. Next time, we will examine how international development finance can support North Korea's agricultural sector reform process.

6-4**Measures to Procure Financial Resources
for Regime Transition in North Korea**

Hello everyone. Previously, we looked at the example of seeking sustainable agricultural development through China's agricultural reform process and agricultural cooperation with Taiwan. Now we will look at how North Korea may procure the necessary financial resources in order to transform its agricultural sector and embark on large-scale R&D investments for agricultural development.

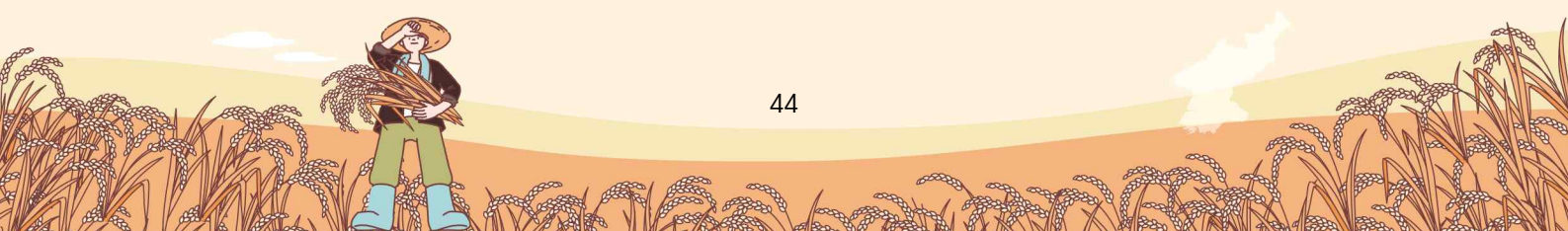
Given the similarities between the agricultural systems in North Korea and China, it is likely that future reforms in North Korea will follow those in China. Therefore, the priority is to look at how China has financed the agricultural sector's development in terms of thinking about financing methods.

International financial institutions provide long-term loans to underdeveloped countries for the purpose of development. One of the most representative institutions is the International Development Association, or IDA, under the World Bank Group. IDA provides long-term, interest-free loans to support development projects aimed at reducing poverty to low-income countries whose per capita income is less than USD 1,200. South Korea had also received support from IDA in the past for economic development.

IDA funds were used to expand the agricultural base, such as the grassland construction project undertaken by Maeil Dairies in 1971, and the development of the Yeongsan Reservoir in 1972. In low-income countries, many of these development loans go to the agricultural sector, as a significant proportion of the poor live in rural areas.

The International Bank for Reconstruction and Development, or IBRD, also under the World Bank Group, also provide loans to developing countries. While the per income capita criteria for IBRD support is higher than IDA's, it is still being implemented to support middle and lower developing countries.

In general, long-term loans are not provided interest free, but at low interest rates to countries with a per capita income of less than USD 7,000. Another representative international financial institution is the Asian Development Bank, or ADB, which provides financing to Asian countries. ADB provides interest-free loans to low-income countries in Asia.



China received funds mainly from these institutions, in other words the IDA, IBRD and ADB, while undergoing agricultural reform. As the per capita income was much lower during the early stages of the reform, China received funds from IDA and was later supported by IBRD from the later half of 1980 as the per capita income grew.

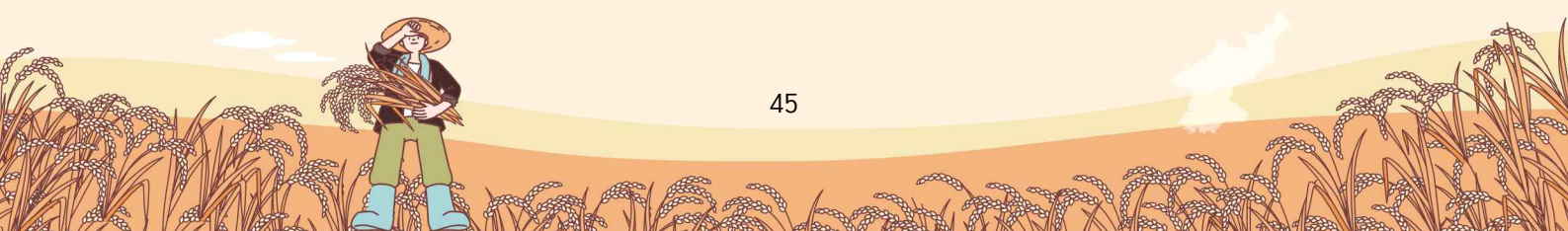
Looking at the World Bank Group website that provides information on the recipients of its funds in the past, we can see that IDA supported 23 projects as of 1997, beginning with the North China Plain Agriculture Project in 1982 with USD 60 million. IBRD funded a total of 16 projects by 1999, starting with the agricultural education program in 1984 with USD 68 million.

As China's reform and opening-up progressed and its economy grew, it no longer needed to receive international development finance support after the late 1990s. In particular, then CCP leader Deng Xiaoping embarked on the so-called southern tour in 1992 during which he toured southern China and expressed his will to push for reform and opening up. After this tour, foreign direct investments or FDI increased rapidly.

Nevertheless, it cannot be denied that interest-free or low-interest long-term loans procured from the various international financial institutions in the early days of reform and opening-up in the 1980s played a priming role in improving productivity in China's agricultural sector.

For reference, ever since Vietnam announced measures to reform its economy in 1986, it had also improved relations with the international community, especially with the United States, despite the Vietnam War during which they were at odds. Vietnam received agricultural development funds from IDA to proceed with full-scale agricultural reform and increase agricultural productivity. Beginning with USD 60 million in 1994 for irrigation projects, Vietnam had received IDA's support for 22 initiatives as of 2011.

We can see that if North Korea is to embark on agricultural reforms in the future, receiving development funds from international financial organizations first in the initial stage, like with China and Vietnam, is a possible way. Receiving financial resources from international financial institutions can mean more than just the monetary support.



This is because private investors would not readily invest in a country that suddenly announces reforms and opens up its economy after maintaining a socialist system for a long time and had disconnected from the international financial system due to a closed economy.

In a situation where one has yet to build trust with the international community, especially the global capital markets, receiving help from institutions such as IDA and IBRD is inevitable, but it actually also becomes a stepping stone to foster trust and attract more foreign capital, as was the case with China.

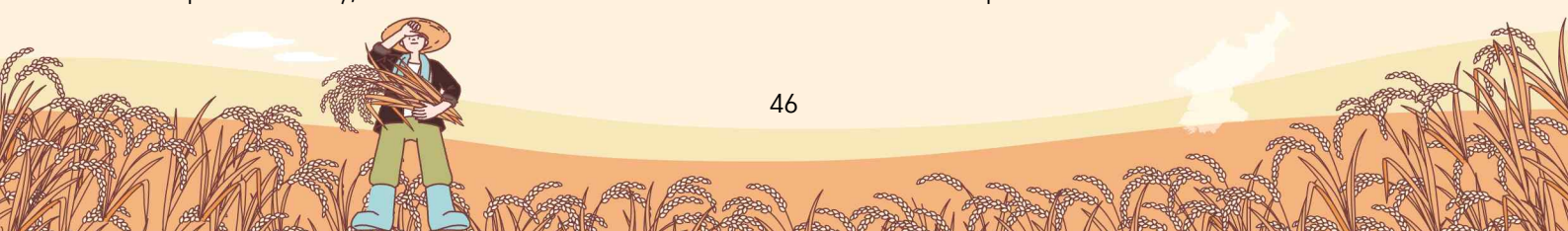
South Korea also has a role to play in this process. In order to obtain development funds from the international financial institutions, a structured project plan for future development plans is required, and economic development performance must be evaluated periodically to continue receiving support. This is what we call the performance based allocation system.

If we were to draw up a development plan for North Korea using South Korea's experience as a basis for reference, not only has receiving funds from the international financial institutions become easier, South Korea can also participate more actively in project implementation.

There is one example that is often cited when discussing the development of North Korea's agricultural sector. That is the SAPARD established by the European Union (EU) in support of Eastern European countries facing transition. SAPARD, or the Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development, has supported agricultural and rural development in 11 Eastern European countries, including Poland, Czech Republic, Hungary, and Romania, which had joined the EU after 2004.

One characteristic of the SAPARD is that farmers, agricultural organizations and companies, and the local authorities directly involved in implementing the projects with SAPARD funds must submit business plans. For example, looking at the investments made through the SAPARD program in the field of agricultural management, out of 3,600 proposals received in Hungary, only 41%, or 1,500 proposals, received the go-ahead. In other words, the feasibility of the proposal was a criterion for selection.

For effective agricultural and rural development in North Korea to take place, it is important that the applicant, in this case, organizations in North Korea, to draw up their own plans directly, similar to how it was done in the SAPARD example cited above.



In this sense, it will be very important for North Korean producers, farmers, and cooperative farms to establish their own development plans if cooperative development is to be realized in North Korea, hence there is room for active cooperation with South Korean officials and organizations. This is exemplary of how the process of procuring support from international financial institutions to strengthen the capabilities of the recipient country can become a meaningful collaboration.

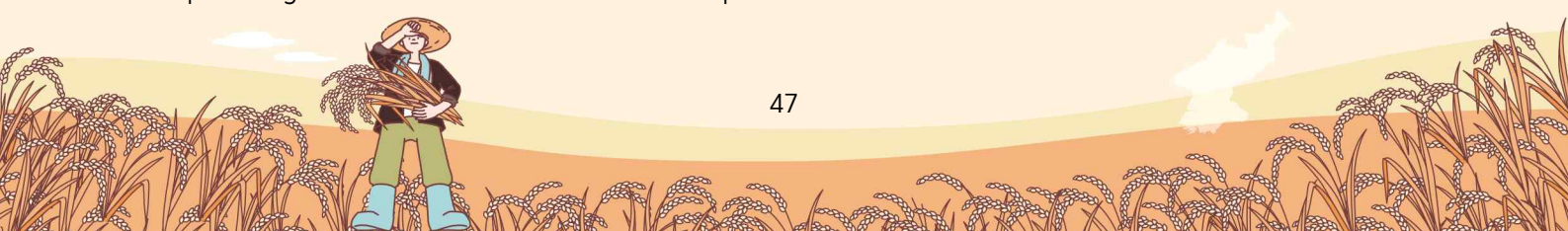
As mentioned earlier, development finance from international financial institutions can play an important role in fostering trust with the global capital markets in the early stages. Beyond this initial stage when the investors decide to directly invest in North Korea, the country like China, will enter a phase of rapid economic growth through abundant foreign capital.

As private investments take off, we can expect mostly public-private joint ventures at the beginning. It is a way to reinforce insufficient credit through joint ventures with public institutions rather than purely investments by the private sector.

While some of the funds would be provided by private companies, the rest can be in the form of borrowing from international financial institutions or from the country's own official development funds. In order to attract investments by the private sector, it is also possible to consider direct investment in equity in a specific joint venture for the development of North Korea or a subordinated loan in the public sector.

As far as agricultural sector development is concerned, a fund jointly operated by the World Bank Group's International Finance Corporation (IFC) and the Global Agriculture and Food Security Program (GAFSP) can be used. The International Finance Corporation is an international financial organization that is responsible for mitigating investment risks through various financing techniques in order to promote private sector investment in developing countries.

Through joint projects with the GAFSP, IFC provides financial support for mid- to long-term projects in the private sector that are aimed at strengthening the capacity of small farmers in developing countries and reducing poverty. Past ventures by IFC and GAFSP include investments in agricultural and food processing companies in developing countries, as well as providing microfinance to farmers and cooperatives.



IFC's role is to mitigate commercial risk through various financing techniques. In other words, IFC helps bear a portion of the losses should they occur in the course of project implementation. However, on top of the commercial risks that are prevalent for private sector investments in an underdeveloped country, such as when products do not sell as well as expected, the political risks that investors have to bear are more significant in North Korea's case.

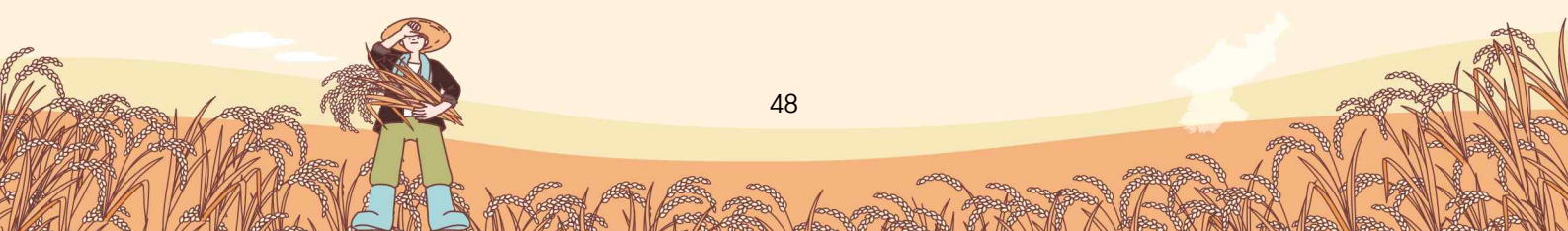
As with past inter-Korean cooperation experiences, projects may suddenly stop, or local assets may be confiscated without effective separation of the economic and the political. For such cases, the Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) under the World Bank Group can help.

MIGA offers insurance and guarantees for a fixed sum against the loss of tangible assets due to reasons such as local currency exchange and remittance restrictions, confiscation of assets by the local government, and political disturbances such as war or civil war.

In summary, it is highly likely that the necessary financial resources needed for North Korea's agricultural reform in the future will initially be procured through interest-free or low-interest development funds from international financial institutions, as in the case of China and Vietnam.

By then, it would be possible to seek inter-Korean cooperation by establishing a development plan for North Korean producers, which can be implemented when North Korea's reform and opening up produces results through development support from international financial institutions and public trust begins to build. Investments in the private sector would be expected to flow in and the risks that follow can be mitigated by the various systems put in place by the international financial institutions.

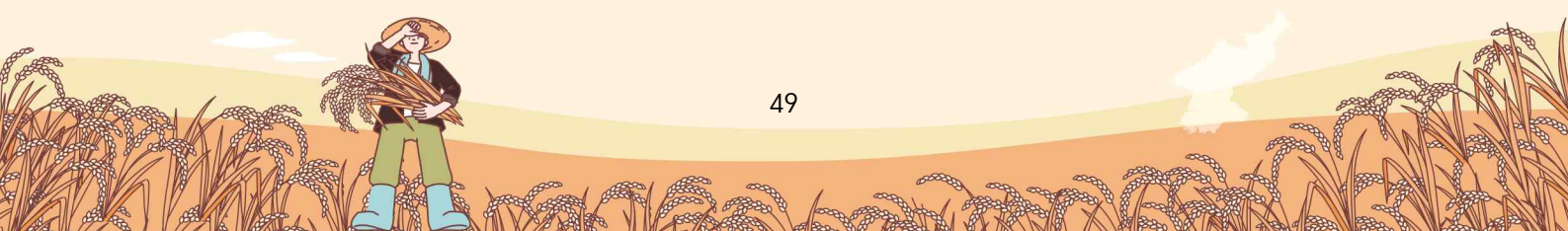
Thus far, we've looked at agricultural reform in China and the cross-strait exchanges and cooperation between China and Taiwan. Using these as examples, we can imagine how North Korea would transform and the direction it would take if agricultural reforms took place in the future. Finally, we also looked at procuring necessary finances in support of agricultural reform, focusing mainly on development funds from international financial institutions.



Looking at just financial resources, as mentioned during the lecture, it is highly likely that a significant portion of the development funds will be provided by South Korea, given that South Korea is the biggest beneficiary of unification or peace on the Korean Peninsula. It is known that South Korea had financed more than 70% of the total cost that went into the construction of light water reactor in Sinpo, North Korea though the project was abandoned eventually.

While I hadn't mentioned this in the lecture, there is a possibility that the South Korean government would eventually increase taxes in the name of solidarity to support the funding for initiatives that are supported by the government now, such as the Inter-Korean Cooperation Fund, as in the past with German reunification. However, lessons learned from past cases of inter-Korean cooperation are making it clear that the international community should play a bigger role in North Korea's development in the future. Although it has been emphasized that the most ideal situation is to have multiple countries participate and share the profits and losses, the separation of the economic and the political has never been achieved but could have a chance outside of the peninsula. This is why this lecture focused mainly on the financial resources of international financial institutions and what other roles South Korea could possibly play.

That marks the end of this series on "Agriculture in North Korea." Thank you.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

讲义



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

第6周

南北农业合作方案构想2：农业领域体制转型

6-1

中国的农业集体化发展过程

各位同学，大家好。我是担任《朝鲜的农业》讲座的金成南。本次第6堂课我们以“南北农业合作方案构想2，农业领域体制转型”为题进行。

这节课，我们将探讨20世纪50年代中国农业集体化进程，以及20世纪70年代末以后展开的农业改革措施。通过中国的案例，让我们了解一下，朝鲜今后想要在农业部门进行体制转型时，可以获得哪些有用的启示。

中国最初的合作社是1918年成立的北京大学消费者合作社，即“北大消费公社”。中国共产党成立的第一家合作社是1922年9月毛泽东成立的“路况工人消费合作社”。这里的工人消费合作社指的是劳动者消费合作组织。合作组织在中国成为合作社。

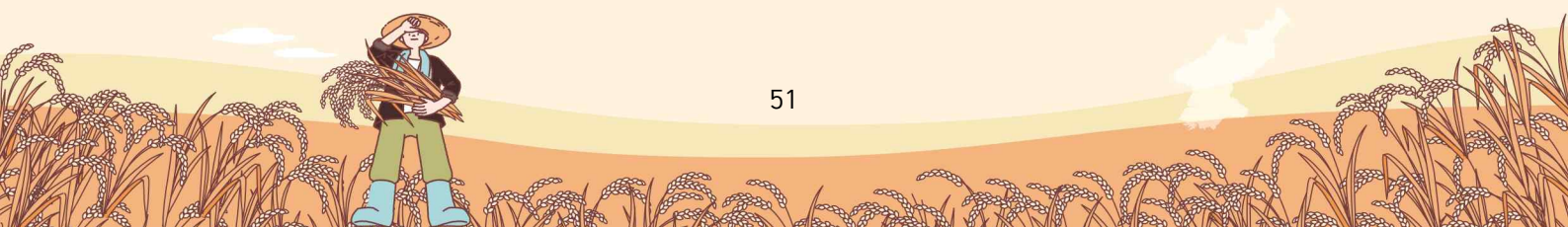
1949年新中国成立后，在城市和农村成立了各种合作社。以负责农产品流通和农资供应的供销合作社为中心，还成立了消费合作社、信用合作社、生产合作社、运输合作社等多种合作社。

中国从1951年开始在社会主义建设中开始了农业集体化，1958年至1978年经历了集体合作农场即人民公社时期。从农业的集体化过程可以看出，分三个阶段进行。

第一阶段是相互合作组织即互助组，基本的集体化形成，第二阶段是合作组织即合作社，最后三个阶段是集体合作农场即人民公社的成立，农业集体化过程结束。让我们按时间顺序，首先具体了解中国的农业集体化过程是如何展开的。

从1949年到1953年，中国在共产党的领导下，全面进行土地改革。在这之前，于1946年5月4日根据耕者有其田的原则，发布了《关于土地问题的批示》，没收亲日派财产、分配给农民等，着手进行土地改革，并于1947年10月10日颁布了《中国土地法大纲》，实施没收乡村地主财产并分配给贫农的措施。

到1950年6月30日，制定了《土地改革法》，正式废除地主阶级的封建土地所有制，根据耕者有其田原则，将土地分给农民。1949年~1953年间除中国新疆，西藏等少数民族地区全部完成土地改革，为全国3亿农民分配了7亿亩的土地。



1亩 (666.67平方米) 是中国的土地面积单位, 约相当于200坪 (韩国的1坪等于3.3057平方米) 的面积。直到那时, 农民可以行使分配到的土地的所有权, 向农民颁发土地所有权证书, 允许他们自由买卖, 从而给予他们使用和收益以及处置权。

中国的农业集体化始于1951年。互助组, 即相互合作组织的农业生产合作社, 即农业合作社, 然后是人民公社, 即经历了集体农场阶段, 让我们按阶段看一看。可以说, 在1951年至1953年间的互助组阶段, 刚进入土地改革, 农民仍然拥有土地和生产手段, 只是以农民个人经营为基础, 单纯进行共同劳动的组织形态。

互助组被分为农民根据季节等需要临时组织经营的临时互助组, 和每年常年组织经营的常年互助组, 从1950年的272万个增加到1954年的993万个, 参与的农户从1950年的1131万户增加到1954年的6847万户, 互助组组织逐渐遍布全国。在这一时期, 随着土地改革和互助组的发展, 农民生产积极性增强, 取得了农业生产增加的效果。

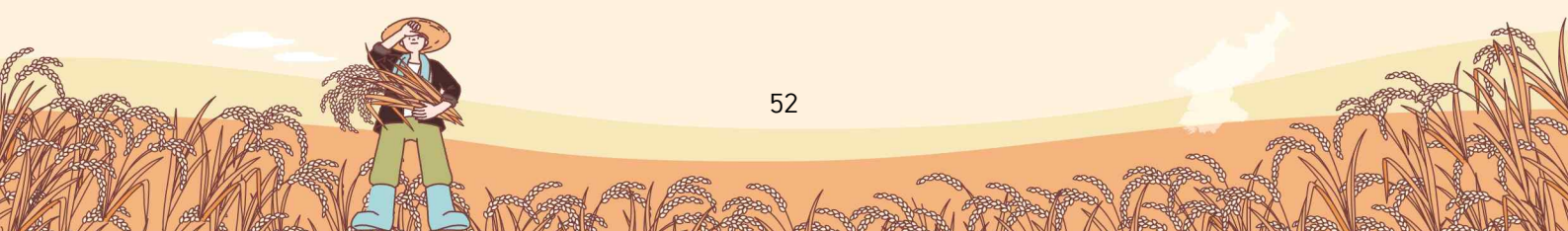
进入1954-1957年间的农业生产合作社阶段, 才开始为了推动土地和生产手段的集体所有, 推动建立了农业生产合作社, 即农业生产合作组织。1953年12月16日通过了《关于发展农业生产合作社的决议》, 推动了将互助组转变为高水平的合作组织即农业生产合作社的政策。

农业生产合作社阶段根据集体化程度, 可以细分为, 半社会主义性质的初级农业生产合作社和完全社会主义性质的高级农业生产合作社。首先, 来看初级农业生产合作社, 初级农业生产合作社是农民出让土地, 成为合作社的成员, 合作社通过经营, 按照出资和劳动等向农民分配的形态。

以自然村为单位, 平均由20-30户农户组成, 对土地、家畜、农具等主要生产要素的私有化为基础, 实行以合作社为单位的共同经营和共同劳动。虽然承认农民对土地、家畜、大型农具等的私有, 但其特点是, 有关管理和使用的所有事项全部编入合作社, 并统一使用。

此外, 从合作社的总收入中扣除当年的生产费用、租金、公共基金等, 其余部分根据成员的劳动和土地等出资进行分配, 与互助组一样, 承认土地和主要生产要素的私有, 但最大的区别是, 在合作社的统一经营下积累了公共财产。

1955年7月, 毛泽东的《关于农业合作化问题》的报告, 推动了初级农业生产合作社向高级农业生产合作社转型。高级合作社以行政村落为单位、约200-300户农户组成, 农民的私有土地无偿转为合作社的集体所有, 即转为集体所有, 农民的家畜和中大型农机等也由合作社购买并转为集体财产。



农民只对土地面积的5%左右的称为自留地的菜园拥有使用权，其余土地和生产要素全部集体化，农民最终结果是丧失了私有财产权。在初级合作社被承认的由土地出资的分配没有了，成员只能从合作社的总收入中扣除税收、生产费用和公共基金等后，剩余部分根据劳动得到分配。

从农业生产合作社的数量来看，从1950年的19家增加到1951年的130家，到1953年，随着农业集体化的推进，农业生产合作社的数量扩大到了15000家。只是，这一时期，高级合作社也只有15家高级。从1955年7月开始，初级合作社迅速向高级合作社转换，到1956年底，全国共有540000家高级合作社。

到1956年底，农户的88%的约1亿户农户加入了高级合作社，从1958年开始迅速地，合作社之间的合并全面展开，为人民公社的诞生创造了契机。

农业集体化地最终阶段即人民公社时期，从1958年持续到1978年。1958年9月人民公社化运动开始，农业生产合作社转变为工、农、商、学、兵一体化的农村的集体农场，也是最基层的行政组织-人民公社。人民公社作为行政与经济的一体化的组织，作为工业、农业、商业、文化教育、民兵相互结合的农村最底层基层组织，发挥了作用。

从推进过程来看，1958年8月通过了《关于在农村建立人民公社问题的决议》，由人民公社代表大会兼任行政单位乡的人民政府代表大会，人民公社代表大会的代表兼任乡人民政府代表大会的代表，即建立了政社合一体制的人民公社。

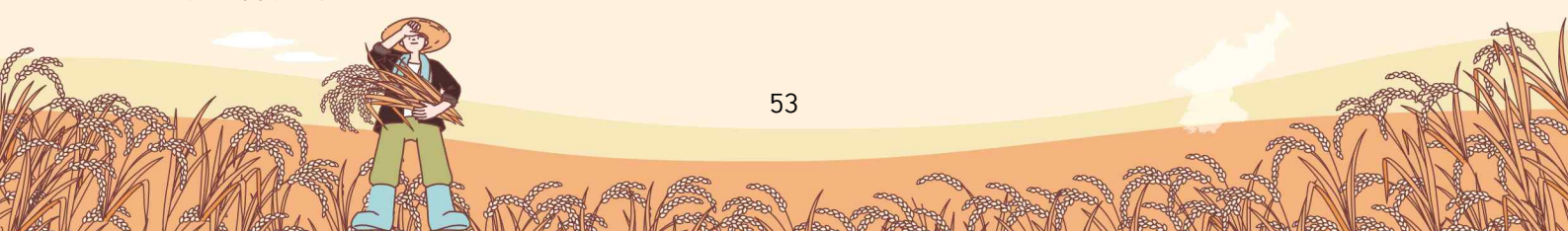
此外通过此措施除少数牲畜外的所有生产手段都转换为归人民公社所有。到1958年10月为止，全国共有74万家农业生产合作社合并转换为2.6万多户的人民公社，全体农户的99%以上的1.2亿农户加入人民公社，全国性的人民公社化完成。

人民公社由人民公社-生产队的二级或人民公社-生产大队-生产队三级组织组成。分别来看，最高层组织人民公社负责执行中央的人民公社相关政策和法令，起到管理监督生产大队和生产队的作用。

生产大队支援其下属组织生产队的生产计划制定，对生产队的生产活动、财务管理和分配工作进行监督，执行国家赋予的农产品收购任务，掌管生产队的民情、治安、文化、教育、卫生等工作。

末端的生产队作为人民公社的基本结算单位，直接负责农产品的生产和分配，拥有辖区内土地和成员农民的自留地、宅基地、大家畜、农具等，负责农作物生产计划制定和生产，通过独立核算制运营。

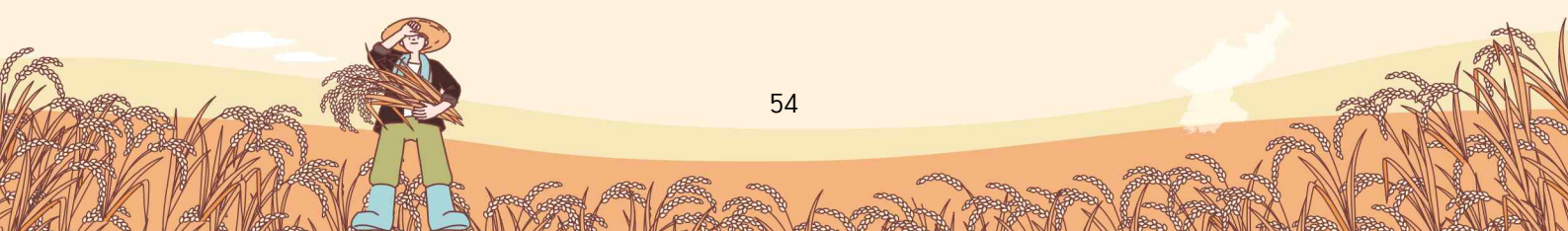
人民公社标榜民主集中制管理，内部设立最高机关社员代表大会，即人民公社社员代表大会，设立生产大队社员代表大会、生产队社员大会，作为内部管理机构，设立各级管理委员会，再设立监察委员会作为监督机关。



人民公社按社员的劳动实施平均主义分配，生产队根据社员的劳动力的质量和数量分配报酬，对各种劳动制定定额，按技术水平和努力程度等进行管理。

人民公社以在一个乡设立一个人民公社的一乡一社为原则，具体规模由各地区根据情况相应地确定，自1960年代中期以后，人民公社数量为5.2万到5.5万个左右，生产大队为65万至70万个左右，1个生产大队的农户数量为200至250户，农户人口为900至1200人左右。

到目前为止，我们了解了中国地农业集体化发展过程。下节课我们来聊一聊20世纪70年代末开始发展的中国的农业改革。



6-2 中国的农业改革发展过程

各位同学，大家好。上节课我们了解了中国农业集体化的发展过程。这节课我们具体聊一聊中国的农业改革过程。

1966年至1976年间的文化大革命加重了农村的困难，1978年以后，随着中国进入改革开放进程，人民公社走上了解体之路。顺便说一下，文化大革命是1966年毛泽东领导的无产阶级大革命，1976年随着毛泽东逝世结束，随后邓小平于1978年12月在中国共产党十一届三中全会上宣布中国改革开放。

以人民公社为中心的合作农场存在成员的生产积极性差、生产力低下、经营方式僵化等问题，如1977年生产队的人均年均分配额40元以下的生产队占全国生产队的1/4，全国农村的1/3以上无法解决吃饭问题。

在这样的背景下，为了克服人民公社的集体经营内在的局限性，引入实行以个体农户为单位经营的家庭联产承包责任制，即引入了一种农业生产责任制。农业生产责任制是将土地所有权与经营权分开，所有权由集体，即集体拥有的同时，经营权则赋予农户，自主生产和经营的方式。

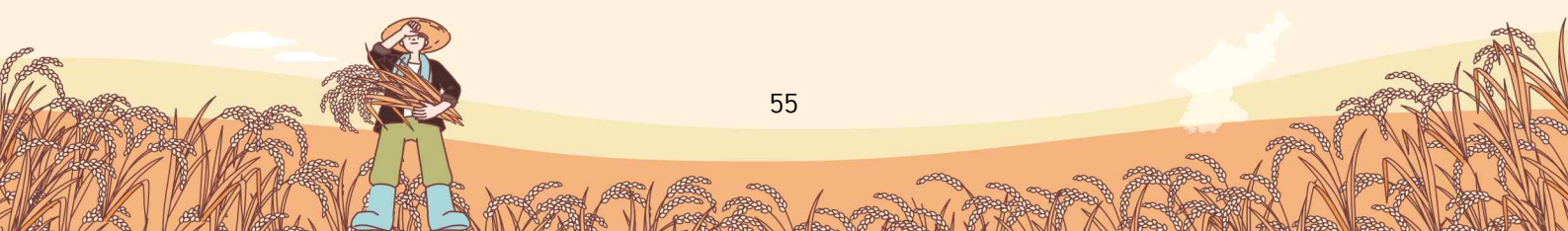
农户根据合同向集体支付使用费。农业生产责任制是1978年，在安徽省小岗村针对18名农民首次实行，提高生产率取得成效后，邓小平对这一成果给予肯定，并于1982年正式立案，全面推行。

典型的农业生产责任制有包产到户和包干到户。除此之外，还有专业承包联产计酬、联产到组、联产到劳等农业生产责任制，下面就来了解一下两种典型的方式。

包产到户是将集体所有的土地承包给生产队所属农户1至3年，即出租，对超过国家缴纳责任的部分，允许归农户所有的方式。只是，包产到户对全体生产的计算和收益分配仍由集体组织统一进行，对于短期租赁的土地来说，存在土地改良困难、扩大土地使用时的土地保全问题等局限性。

包干到户是保留土地的集体所有，农户直接负责土地产出的税收和购买工作，并向集体组织支付土地使用费的方式。

土地的产出物中，部分用于缴纳国家税金，再留出集体的土地承包费、共同管理等，剩余部分全部归农户所有。通过包干到户，农户成为实际的经营主体，人民公社集体农场的平均主义、集中劳动、统一计算、统一分配制度得以改革。



包产到户方式是按照生产队全体的总生产量为基准确定的以单位劳动得分为标准对个体农户进行绩效分配，而包干到户方式则以个体农户的生产量为标准，将承包合同，即超出租赁合同规定的缴纳义务的盈余部分全部分配给个体农户，包干到户方式与包产到户相比其特点是，加强了自主经营权和激励机制。

农业生产责任制是1982年至1986年间，通过中央一号文件，不断补充，并迅速推广到全国。在1984年一号文件中，由于将土地继承期限延长至15年以上，鼓励扩大农民投资和增进土力（土壤肥沃程度），包干到户执行比例从1980年的5%扩大到1981年的38%、1982年的67%、1983年的98.3%和1984年的99.1%。

1993年4月对宪法的修订承认了农业生产责任制是国家的经济制度，并于1998年10月采取了将土地承包期限延长至30年的措施。2002年8月还制定了《农村土地承包法》，以法律的形式保障农民长期稳定的农村土地承包经营权，土地承包经营权的租赁、交换、转让、抵押、股份合作等得到承认。

此外，由于引入了农户为单位的生产责任制，中国农业生产力得到了显著提高。引入农业生产责任制以来，1978-1984年间年均粮食生产增加率为4.95%，年均农业总生产额增加率为7.73%，年均农民收入增加率为17.71%等，生产力得到了显著提高。

包干到户方式的农业生产责任制得到普及后人民公社的性质和职能需要变化，在1982年4月第5界全人大常务委员会决定了人民公社的改革和解体。人民公社的行政职能移交给新设的乡镇人民政府和以村为单位的村民委员会，人民公社的经济职能改制为合作社或联合公司。

人民公社所属企业改制为农工商联合公司，在农工商联合公司下设工业公司、商业公司、农业技术服务公司等，人民公社内生产大队改制为行政村，生产队改制为农业生产合作社。

1983年10月12日，根据《关于实行政社分开和建立乡政府的通知》，人民公社行政职能移交给乡政府，1984年人民公社解散工作结束。随着人民公社政社分开的完成，截至1984年底，全国共成立了9.1万个乡政府和92.6万个村民委员会。

人民公社解散后，人民公社所属职员，即土地使用权分配给农民，牲畜、农机等折价处置给农民。向所属农民分配土地使用权，每户分配到的平均耕地面积为8.35亩，即5561m²，约为1600坪（韩国面积单位）。

随着人民公社的解散，1985年还进行了农产品流通体制的改革。在解散人民公社和实行农业生产责任制初期，在保持计划经济的同时，实施了提高农产品收购价格的措施，1979年有粮食、油脂类、棉花等18种主要农产品收购价格平均上涨24.8%等措施。到1985年1月，根据《关于进一步活跃农村经济的十项政策》除部分品目外取消国家对农产品的统购派购，实行合同订购和市场收购制度。

在粮食和棉花方面，取消了国家统购，转为商业部和农民的合同订购，猪肉、水产品、蔬菜等通过价格自主化措施在市场上自主交易。1993年实行了对粮食的市场自主定价制度，2001年甚至取消了对棉花的政府收购。

人民公社解散后，农村地区乡镇企业迅速发展。乡镇企业主要是农村集体经济组织或农民投资创办的企业的统称，乡镇企业的形式分为乡政府创办的企业、农民联合创办的企业以及政府与个人合作形式创办的企业、个体企业等，大部分是农民出资创办的。

乡镇企业数量从1978年的152万家增加到1993年的2453万家，在乡镇企业工作的职工中农村劳动力所占的比重也从1978年的9.2%增加到1993年的23.8%。

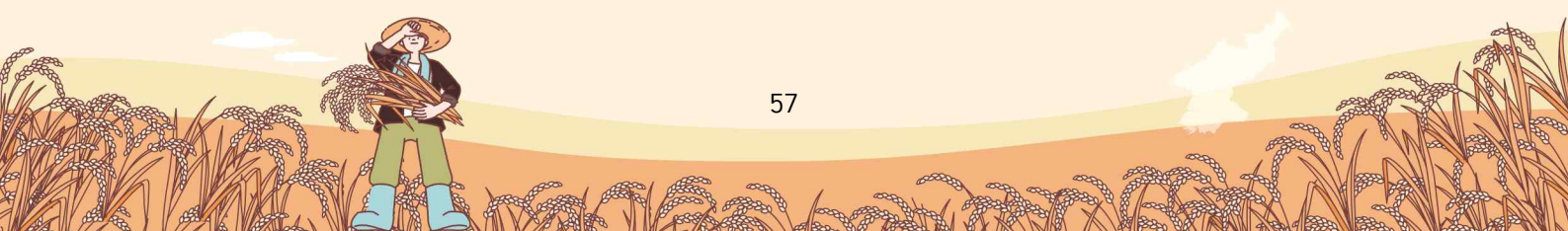
现今，中国的农民在农村集体经济组织下，拥有农村土地承包经营权，即土地使用权，自主从事农业。土地仍为集体所有，即农民所属的农村集体的共同所有，农民作为集体的成员，通过协商决定土地租赁办法、与土地承租人协商调整所租赁的土地等。

集体所有的土地，所有权由村民委员会或村集体经济组织代表集体行使。土地承包经营权的使用期限为30年，承包期满后，土地承包经营权可以继续延期。对于草地，使用期限为30至50年，对于林地，使用期限为30至70年，是可以使用更久的结构。

登记机关给土地承包经营人签发土地承包经营权证书，土地承包经营权可以交换和转让，土地承包经营权者也可以通过租赁、股份投资及其他方式对土地承包经营权进行流转。

人民公社的解体和农业生产责任制的引入，大大提高了农业生产力，同时也因小规模小农的扩大而出现了一些问题。小规模分散经营带来的管理成本增加，规模经济难以实现，机械化和生产基础投资困难，农业技术推广有限等问题。

作为权宜之计，1980年代末，农民开始自发成立合作社，2001年11月中国加入WTO后，开始实施为培养农民合作社的法律制定，财政支持和试点工作等。2002年12月通过修订《农业法》，将农民专业合作社规定为农业生产及经营组织之一，国家支持农民的专业合作组织建设。



2002年11月,农业部在全国选定100个农业专业合作组织作为试点组织,2003年浙江省被选为试点省,2004年试点组织扩大到111个。2005年开展试点工作的省扩大到11个的同时,山东省青岛市还开展了农业专业合作组织建设试点工作。2006年10月31日通过了《农民专业合作社法》,并自2007年7月起生效,作为农民自发的合作组合组织成为农民合作社广泛扩大和发展的契机。该法的实施为反映合作组合原则的合作社的发展创造了传奇,随着合作社数量的大幅增加也促进了组织形态、品目和服务领域等的多样化。

从近期趋势来看,通过2018年对《农民专业合作社法》的修订,合作社成员的权益保护,出资方式的灵活化,加入会员的明确化,联合组织的设立,强化管理监督等推进了农民合作社的质的成长。截至2019年10月底,全国登记的农民合作社为220万3千家,农民合作社联合社为1万多家,全体农户的一半参加了农民合作社。

农民合作社的经营领域有80%以上是粮食、棉花、油脂、畜牧、果树、蔬菜、茶叶等农产品生产领域,农机作业等服务合作社占7.7%,并呈向休闲农业、农村观光、手工艺、农村电子商务等领域扩大的趋势。

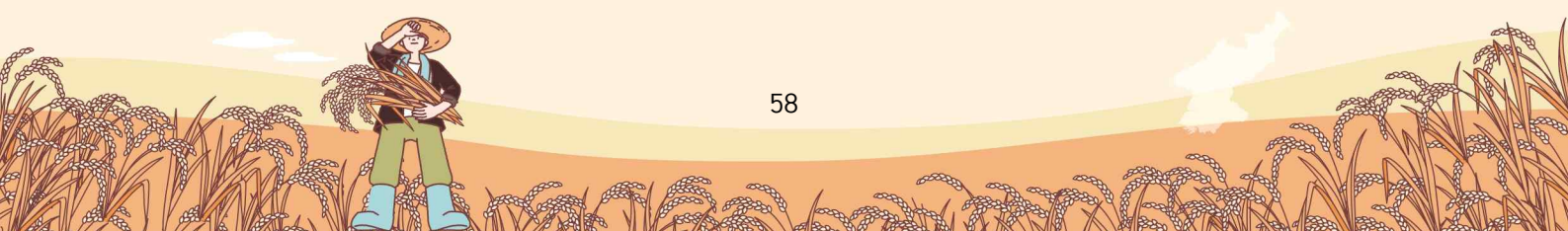
开展农产品生产、加工、销售等综合服务的农民合作社占53%,呈持续增加趋势,8.7万家合作社拥有注册商标,4.6万家合作社获得农产品质量认证等,质量也在稳步提高。

让我们再次总结一下到目前为止了解的内容。中国通过合作化运动和人民公社化运动推进了农业的集体化,1957年人民公社成立,完成了农业的集体化。然而,以人民公社为中心的合作农场却出现了农民生产积极性差、生产力低下、经营方式僵化等问题。

其结果是,随着1978年改革开放,为了克服人民公社的局限性,引入了以农家为单位的生产责任制,人民公社解体。人民公社的解体,使以农户为中心的自主经营体制得以建立,成为农民专业合作社和购销合作社等合作组合重新发展的基础,直到今天。

朝鲜的合作农场也沿着与中国农业集体化过程相似的道路出现。经过1946年的土地改革和1953年至1958年的农业合作化过程后诞生的就是如今朝鲜的合作农场。

可以看到,朝鲜的合作农场的结构与中国的人民公社非常相似。朝鲜的里合作农场也与中国人民公社一样,是农村的最基层生产组织单位,同时也作为最基层行政机关发挥着作用。朝鲜的合作农场有类似于中国人民公社的三级组织,是以合作农场为单位的独立核算制结构。



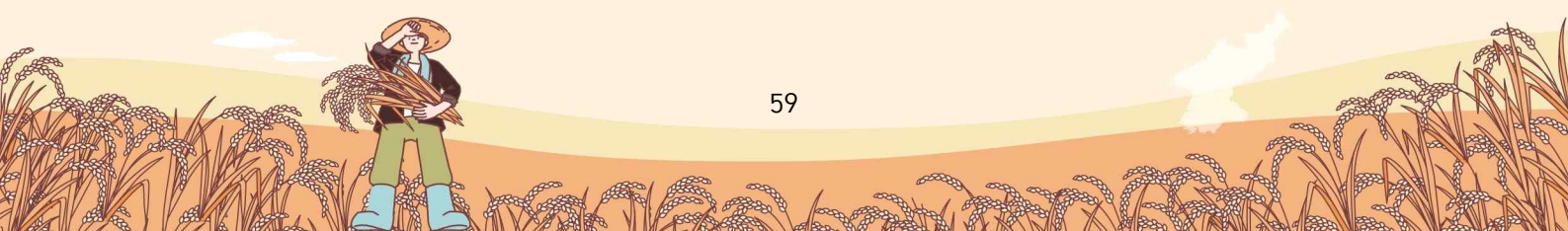
当然，朝鲜和中国之间也存在差异。正如前面所说，中国的农业合作化是分阶段进行的，而朝鲜则没有经历这些阶段，从一开始就将所有生产手段归为合作农场的合作所有，中国称之为集体所有，作为实现合作所有的方式，是与土地出资无关的根据努力程度分配的形式，达成农业合作化。此外，有意见指出，中国承认大部分私有土地，而朝鲜几乎不承认私有土地。

以中国合作农场改革为例，从长远来看，朝鲜为了提高农业生产力，也有可能推进合作农场改革。目前实行中的以家庭为单位的包田责任制因农资不足、国家指标分配过多等原因，未能取得预期效果，今后为了提高农户的生产积极性，有必要像中国一样，向农户分配土地使用权，以农户为单位自主经营的方式进行合作农场改革。

然而，对中国来说，如果改革开放深化，社会主义体制无法立足的体制被威胁的问题少。因为与中国体制对立的台湾，与中国相比其规模非常小。

然而，对朝鲜而言，如果改革开放措施导致外部文化物质大量涌入，那么，很有可能被韩国吸收统一，存在体制立足难的根本性困难。就在国境线以南地区存在经济势力更加优越，人口也超过2倍以上的同一民族国家，这一点与中国不同，是朝鲜无法轻易改革开放的因素。

以上是中国的农业集体化和农业改革过程。下节课，我们来看一看中国的农业改革后开展的两岸，即中国大陆和台湾间的农业合作事业。



6-3 中国大陆和台湾的农业合作案例

各位同学，大家好。上节课我们了解了中国的农业集体化和农业改革过程。这节课我们聊一聊中国大陆和台湾间的农业合作事业。

中国通过一系列农业改革建立新的体制框架的同时，中国正努力通过与台湾的持续的农业合作，接受先进技术和资本，进一步加快农业部门的先进化进程。对此，我们将以首尔大学池成泰（音译）教授的研究为中心进行讨论。

目前，韩国与朝鲜的关系也是如此，但中国大陆和台湾之间也存在许多引发相互冲突的因素。中国坚持“一个中国”原则，将来要吸收和统一台湾，相反，台湾内部要求独立的呼声很强烈。因为这些因素，两岸间可以说是存在敌对对峙的可能性。

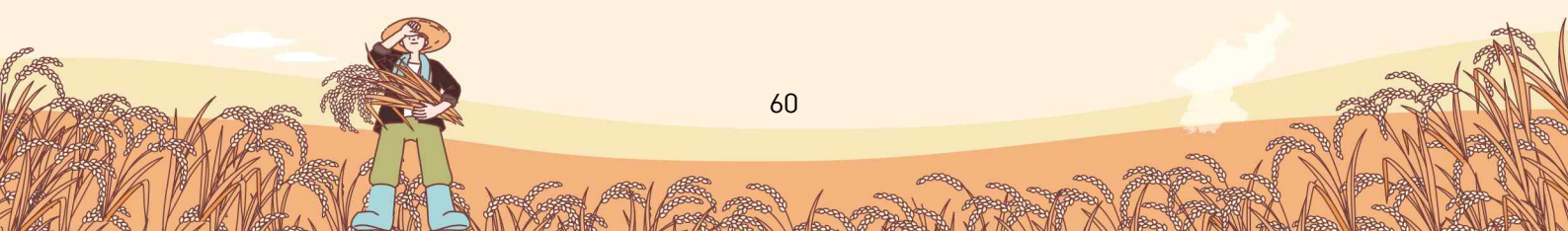
然而，比较韩国和朝鲜之间的关系，两者之间也存在明显的差异。就是，中国大陆和台湾完全坚持“政经分离”的原则。众所周知，南北间的交流合作项目也每次都说应在政经分离原则下进行，但从目前的经验来看，政经分离原则没有得到很好的遵守。

朝鲜在过去的2016年进行核试验后，将位于开城工业园区的所有韩方企业全部撤回，是典型的没有遵守政经分离原则的案例。另一方面，为了改善朝鲜居民的生活水平对朝鲜的人道主义援助，被认为是帮助朝鲜政权来威胁韩国安保的行为，成为南南分歧的一个因素。

然而，从中国大陆与台湾的关系来看，尽管存在政治冲突，但可以发现一直维持经济合作的政经分离原则发挥着比较好的作用。当然，与韩方单方面提供支援的南北交流关系不同，中国大陆和台湾之间存在更多的相互受益的因素。

从大陆的角度看，为了自身的农业发展，接受台湾的先进经验和技術是有利的。中国通过农业改革，以2020年为基准，有近20万个农民专业合作社，即农业合作社，大陆需要对这些合作社进行质的改进和功能补充。为此，通过两岸交流，积极接受台湾的农会制度等，在大陆普及农业技术，利用包括金融在内的各项服务，尽可能加强农民专业合作社的机能。

此外，中国大陆与台湾相比，拥有土地等大量的农业资源，但农业技术水平远远低于发达国家水平。如果中国经济发展持续下去，对农业食品的需求也会继续增加。为此，有必要快速提高农业生产力，通过引进台湾先进的农业技术，可以迅速缩小与发达国家的技術差距。



一般说来，一种农业技术从基础研究开始到商业化大约需要5到6年的时间。因此，通过引入已经商业化的技术，可以显著缩短开发所需的时间。

从台湾的立场看，通过两岸合作，好处是可以进入有10亿人口的中国市场。特别是中国改革开放以来，逐渐向世界敞开大门，与多个亚洲国家达成了便于相互间进入市场的通商协议，在这种潮流下，如果台湾被边缘化，将来台湾的经济地位可能会下降。

只是，在农业方面，虽然台湾在技术方面处于领先地位，但由于土地等农业资源不足，生产成本低，存在国际竞争力较弱的问题。在制造业领域，（台湾）通过向中国大陆输出能得到好处，但农产品方面，随着从中国大陆输入的农产品不断增加，台湾方面担心，将来农产品方面对大陆的依赖性可能会变高。

2010年，中国大陆和台湾签署了增进两岸交流合作的协议——《海峡两岸经济合作框架协议》，该协议规定不允许台湾从中国大陆进口农产品，这便是源于上边所说的忧虑。具体来说，中国大陆对台湾开放了包括18类台湾产农产品在内的539种产品，相反，台湾对267种中国产产品开放，但其中不包括农产品。

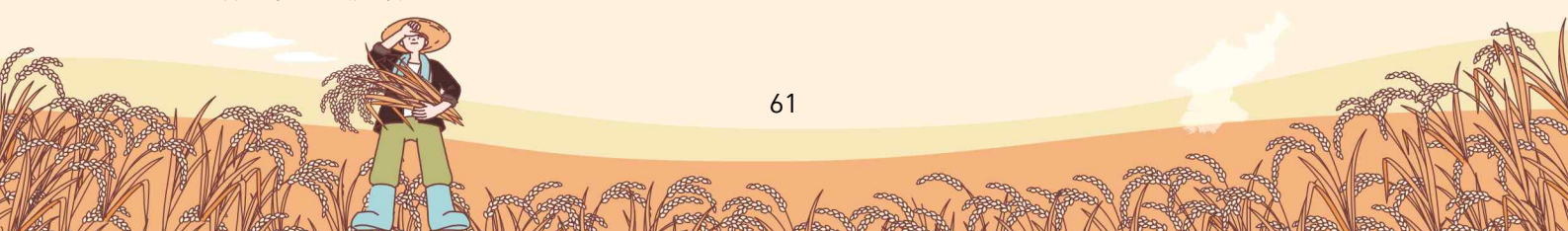
其结果是，通过两岸合作使中国大陆得以引进台湾先进的农业技术，同时确保台湾农业界对大陆的投资，台湾在最大限度保护本地区农业的同时，进入了中国大陆市场，还摸索了在中国大陆农业领域的商业投资机会。

从两岸农业合作中韩国可以得到的启示是，为了在南北交流合作中充分遵守政经分离原则，有必要确保双方之间取得明确的经济利益，而不是单边援助。

可以称为两岸农业合作的优秀案例的是，在中国大陆建立的台湾农民创业园区。台湾农民创业园区是为了吸引台湾农民和投资者到中国大陆农业部门投资而兴建的，如果在这里投资，在土地租赁、税收等方面可享受优惠待遇。

2005年，在毗邻台湾的中国福建省漳州市漳浦县启动试点，自2008年建立漳平永福创业园以来，扩散至中国大陆全域，目前已建成28个国家级创业园区。让我们更具体地了解一下漳浦台湾农民创业园区的案例。

漳浦创业园区总面积，中国单位为30万亩，约为200平方公里，是汝矣岛面积的70倍左右。漳浦创业园内有270多家台资农资企业入驻，从台湾引进210多个优良品种和30多个新技术项目，负责附近漳浦县一带约35万多亩，即233.45平方公里的种植推广。相当于整个漳浦县面积的1/3的农田在漳浦创业园区的指导下进行耕种。



此外，漳浦创业园还促进与台湾的人员交流，每年有5000多名台湾人为人员交流和扫墓的目的到漳浦园区进行访问。与台湾相邻的福建省内，包括漳浦创业园区在内共建立了6个台湾农民创业园区，是全中国数量最多的地区，这些园区被评价为发挥了引导福建省地区农业发展的作用。

总结一下中国大陆与台湾间农业领域合作的成功因素如下。第一，将合作窗口以协会为中心统一进行。在中国中央政府层面，实际主管与台湾农业合作的部门是农业农村部设立的海峡两岸农业交流协会。

该协会是2001年经中国国务院同意成立的国家一级协会，本着“优势互补、互利共赢、共同发展”的原则，巩固两岸农业领域交流和合作平台，优化两岸农业资源利用，为台湾和中国的现代农业建设和增进农民福利做出贡献为目的。

协会与台湾农业界社会团体、企业及相关人员建立和保持网络，组织各类人员交流工作，同时代表中央政府以协会名义参与两岸农业交流与合作洽谈，管理相关业务。

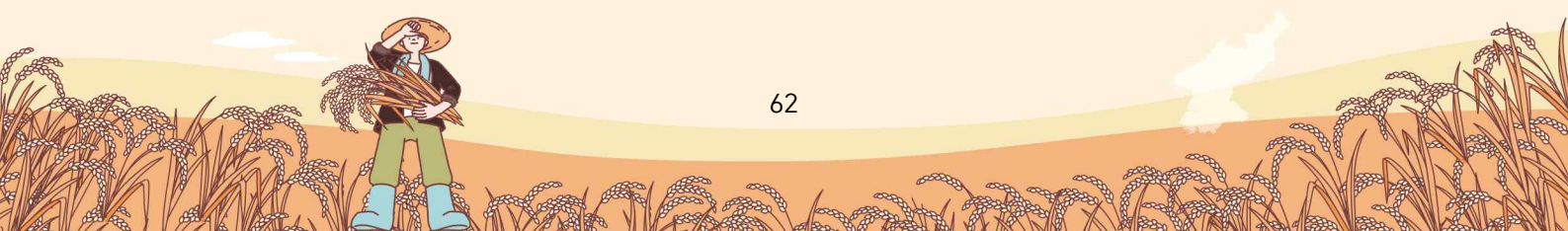
通过海峡两岸农业交流协会这一统一窗口推进与台湾的合作项目，如果这些职能分散实施，将最大限度地减少因合作项目分散或重复而造成不必要的资源浪费和利益相关者的冲突。

第二，两岸合作通过中国大陆与台湾签署的《海峡两岸经济合作框架协议》正式制度化。实际协议签署后，中国大陆与台湾之间的贸易额迅速增加。贸易额从2010年的1454亿美元增至2020年的2608亿美元，增幅为79.4%。

两岸农产品贸易额在同期也从141亿美元增至33亿美元，增长了2倍多，特别是台湾农产品出口增长了349.4%，使中国大陆成为台湾最大的农产品出口市场。不仅单纯商品贸易的增长，而且两岸之间生产价值链形成带来的相互投资也进一步扩大。像这样，贸易和投资的增加是由于已经签署了制度上支持的基本协定。

第三，中央政府主导的友好政策的推行和地方政府积极参与项目，也被认为是成功因素之一。中国早在1994年就制定了《台湾同胞投资保护法》，为吸引台湾人来中国大陆投资奠定了法律基础，此后，中国在继续完善相关制度的同时，扩大了对台湾投资的优惠措施。

正如前面所说，台湾农民创业园区就是其中一个案例。在检疫措施方面，也可以看一下对台湾的优惠措施，2005年开始，通过一系列措施，简化了台湾农产品的检疫手续。为响应中央政府的这一举措，地方政府也积极参与了两岸合作项目。



特别是，与台湾相邻的福建省为促进两岸农业合作，制定了《福建省促进闽台农业合作条例》等，可以说是地方政府层面最初的法规，为台湾人提供了各种优惠待遇。

目前，除福建省外，四川省、河南省、江苏省等地方政府也为了吸引台商纷纷采取优惠措施，虽然各地区之间存在一定差异，但从内容上看，包括基础设施建设、财政投入、土地使用、税收优惠、提供担保保险、提供公共服务等多方面。

到目前为止，我们了解了中国大陆和台湾的农业合作案例。中国在进行农业改革后，继续与台湾开展农业合作，为本国农业的持续发展而努力。为了朝鲜的农业发展首先需要在制度上先进行改革，但需要通过对外交流不断吸收先进技术和资本。

特别是在技术合作方面，农业环境或饮食方面相似的韩国应发挥更大的作用。在资本方面，韩国仍然是统一的最大受益者，因此，在韩国应该发挥最大的作用方面没有异议，但也可以考虑利用国际开发金融。

这节课我们了解了中国大陆和台湾的农业合作案例。下节课，我们将探讨在朝鲜农业部门制度改革过程中，国际开发金融能发挥怎样的支援作用。

6-4 朝鲜体制转型时财源筹措方案

各位同学，大家好。上节课，我们回顾了中国农业改革进程，以及通过与台湾的农业合作寻求持续农业发展的案例。这节课，我们来探讨朝鲜在农业部门体制转换，并为农业发展进行大力开发投资时，要如何筹措资金。

朝鲜的农业体系也有很多与中国相似的方面，因此，如果朝鲜今后进行改革，它很可能会遵循中国的过程。因此，在资金筹措方面，似乎也是会优先考虑中国是如何为农业部门发展筹措资金的。

国际金融机构为低发达国家提供发展所需的长期贷款。作为代表有世界银行集团下属的国际开发协会，简称为IDA的机关。IDA为收入低于一定水平、人均收入低于1200美元的低收入国家，为减少贫困的开发项目为目的提供长期无息贷款，韩国过去在经济开发期也利用过IDA的资金。

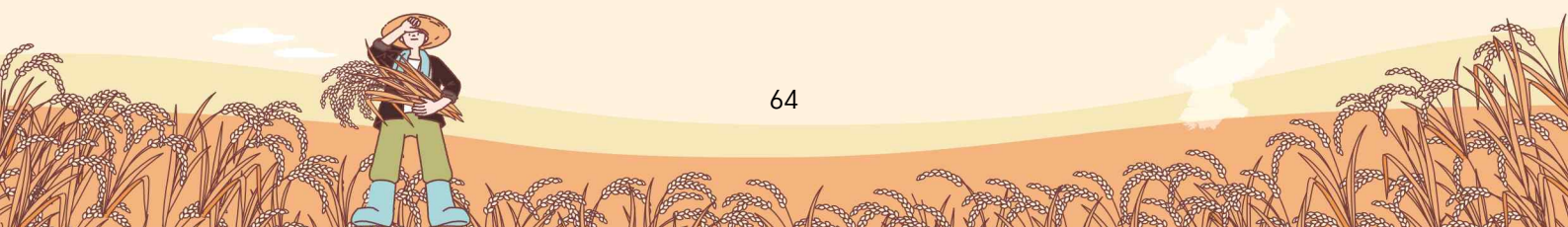
1971年由一家名为“每日乳业”的企业开展的草地建设工程以及1972年在荣山江地区开发水库等扩充农业基础设施建设时利用了这样的IDA资金。对低收入国家来说，由于贫困层的大多数生活在水农村，大部分开发贷款将投入到农业部门。

世界银行集团下属的国际复兴开发银行，即IBRD，也向发展中国家提供贷款援助。虽然已经超过了IDA支援的收入标准条件，但仍然针对人均收入低的中下位发展中国家为对象实施。

总的来说，向人均收入低于7000美元的国家提供不是无息而是低利息的长期贷款。以亚洲国家为对象提供金融的亚洲开发银行，即ADB也是一个具有代表性的国际金融机构。ADB以亚洲地区的低收入国家为对象提供免息贷款。

中国在进行农业改革时，主要从这三个机构，即IDA,IBRD,ADB筹集了开发资金。在农业改革初期，由于人均收入水平较低，从IDA筹集了资金，自1980年代中期开始，随着开发需要的增加也利用了IBRD资金。

在世界银行的网站上，可以找到过去获得资助的履历，从IDA资金自1982年为华北平原农业开发项目收到6000万美元开始，到1997年为止，总共在23个项目上收到了支援。从IBRD1984年农业教育方案项目上收到6800万美元的支援以来，到1999年共收到了16项援助。



1990年代末以后没有收到援助是因为，随着中国改革开放的推进和经济规模的扩大，中国不再需要得到国际开发金融的支援。特别是1992年，时任中国领导人的邓小平出访南方地区时，提出了表明改革开放决心的所谓的南巡讲话，在这次事件后，外国人直接在中国投资的外国人直接投资，即FDI（外商直接投资）急剧增加。

然而，在1980年代改革开放初期，从国际金融机构获得的无息贷款，或低息长期贷款，在提高农业部门的生产力方面发挥了引水作用是不可否认的。

顺便说一下，越南也是1986年宣布经济改革措施以来，在改善与国际社会的关系，特别是与越南战争的敌国美国的关系，从IDA获得了农业开发资金，从而真正实现了农业改革和农业生产力的提高。1994年为灌溉设施项目收到6000万美元以来，到2011年，从IDA在22个项目上收到了支援。

正如以上所看到的，如果朝鲜今后开始改革农业部门，那么在早期阶段，可以像中国和越南一样，首先可以利用从国际金融机构获得开发资金的方案。从国际金融机构获得财源，也有支援金额以上的意义。

因为，长期坚持社会主义制度，与国际金融脱节，经营封闭经济的国家，有一天突然说要改革开放，不可能出现积极投资的民间主体。

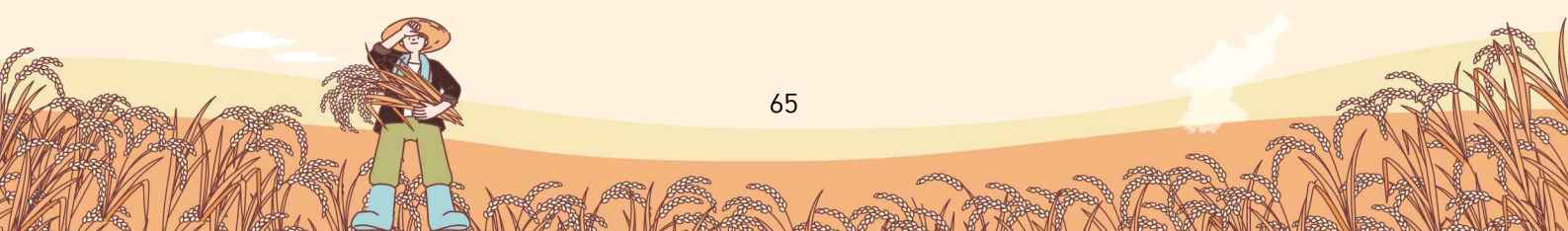
因此，在尚未获得国际社会，特别是国际资本信任的情况下，利用IDA,IBRD等国际开发金融，也是不可避免的，但通过建立民间资本的信任，可以成为像中国一样吸引更多海外资本的跳板。

韩国在这一进程中的作用也很重要。为了从国际金融机构获得开发财源，需要为今后的发展计划制定有条理的项目计划，并想要继续获得支援，要定期评估经济发展业绩。即所谓的“业绩分配制度”。

根据韩国过去经济发展时期的经验，如果帮助朝鲜制定发展计划，不仅使从国际金融机构更容易获得财源，而且利用这样获得的财源在实际项目执行过程中可以期待韩国能够更积极地参与。

在评论朝鲜农业部门的发展时，经常引用一个案例。那就是欧盟为东欧的体系转型国实行的SAPARD项目。是农业和农村发展特别加入方案的英文缩写，欧盟以2004年以后加入的波兰、捷克共和国、匈牙利和罗马尼亚等东欧11个国家为对象通过SAPARD项目支援了农业农村发展。

SAPARD项目的特点是，通过筹集的财源让直接运营项目的主体，农户、农业团体、农业公司和地方行政当局提交了项目计划书。例如，在通过SAPARD项目提供支援的领域中，农业经营体投资领域，在匈牙利发布项目公告的结果，总共收到3600多份，其中只有约占41%的1500份最终获得批准。换句话说，评估了项目计划书的合理性后，决定是否提供支援。



为了在朝鲜地区也实现有效的农业农村发展，像这样，重要的是让当事人直接制定项目计划，从这个意义上说，建议引用SAPARD的例子来谈论朝鲜农业发展。

因此，如果与朝鲜进行发展合作，朝鲜的生产主体，农民或合作农场自己制定发展计划非常重要，在此过程中韩国的相关人员或相关机关将有很大的积极合作的空间。也就是说，朝鲜从国际金融机构筹集开发财源的过程中，可以强化实际项目主体能力的支援可以称为是非常有意义的合作方案。

如前所述，国际金融机构的开发财源在早期获得国际民间资本的信任方面可以发挥重要作用。如果能够超越这一阶段，即进入民间认为可以直接在朝鲜地区投资的阶段，朝鲜也将像中国一样，通过雄厚的海外资本，进入经济快速增长的局面。

在正式民间投资的初期阶段，估计会以公私合作投资的方式进行。不是由民间机构单独投资，而是通过与公共机关合作投资来补充不足的信用的方式。

开发财源的一部分来自民营企业，而剩余部分可能以国际金融机构或个别国家公共开发资金的投入形式提供。为了吸引民间参与，公共部门可以考虑先发行地为了朝鲜开发直接投资特定的合资企业的股份，或也可以考虑实施次级贷款。

只限于农业部门开发来看，也可以利用世界银行集团下属的国际金融公司，即IFC和世界农业粮食安全基金共同运营的基金。国际金融公司是一个为了促进民间部门对发展中国家的投资，通过各种金融技术，帮助减轻投资带来的风险的国际金融机构。

IFC通过与世界农业粮食安全基金的共同项目，为旨在加强发展中国家的小农能力和减少贫困的民营中长期项目提供金融支援。翻看其案例，可以了解到对发展中国家农产品生产公司，食品加工公司进行投资或以农户，合作组合为对象提供小额金融。

IFC看作是通过金融技术降低商业风险。即，在项目运营过程中发生商业损失时，承担部分损失。然而，当民间投资朝鲜等低发达国家时，商业风险，即存在商品不能按计划出售的情况，但更大的威胁是政治风险。

如果像过去南北间合作项目一样政经分离原则得不到遵守，会出现突然中断或当地资产被没收的情况。对于这些政治风险，也可以利用世界银行集团下属机构多边投资担保机构，即MIGA。

MIGA对当地货币兑换和汇款的限制，当地政府没收资产的措施，战争或内乱等政治因素造成有形财产的破坏等，收取一定的保险金进而保障其损失。

再一次总结如下，朝鲜未来要在农业部门改革，所需的财源像中国和越南的例子一样，初期很可能要通过国际金融机构的无息或低息开发财源来筹集。

届时，朝鲜可以以制定生产主体的开发计划的方式，探索南北合作方案，还可以通过国际金融机构的开发财源朝鲜改革开放取得成果，民间信任开始建立，民间部门的投资有望活跃，这时，也利用各种国际金融机构的相关制度，可以为降低风险做出贡献。

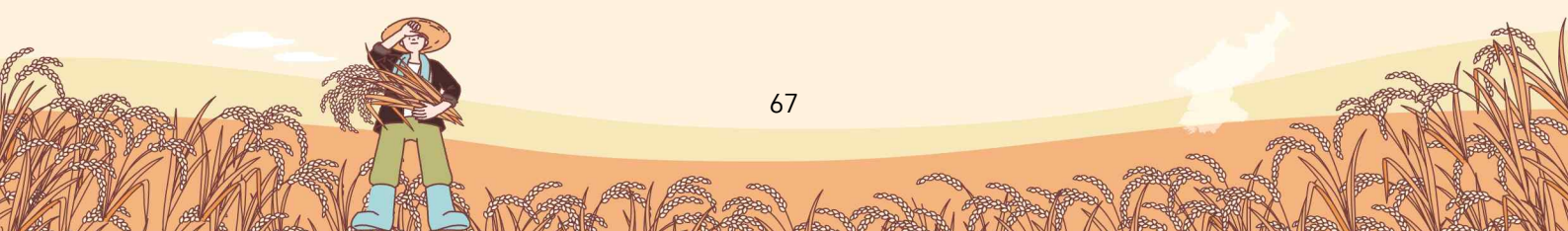
到目前为止，我们了解了中国的农业改革过程，以及中国大陆和台湾的两岸交流合作过程。由此可以知道，如果朝鲜今后进行农业改革，应具体采取什么行动，并应朝着什么方向发展。最后，探讨了这些农业改革过程所需的财源的筹措方法，主要是以国际金融机构的开发财源为主。

只限于财源问题考虑，正如在课堂上指出的，韩国将成为统一或朝鲜半岛和平的最大受益者，由这一点出发，开发财源的大部分很可能会由韩国负担。据了解，曾向朝鲜新浦地区提供建设支援后被中断的轻水反应堆工程也是，韩国筹措了总费用的70%

因此，虽然在讲义中没有提及，但目前韩国政府正在筹集的基金，如南北合作基金，或像过去德国统一案例一样，以团结税的名义，以韩国纳税人缴纳更多税款的方式筹集资金的可能性大。然而，通过过去南北合作的案例中吸取的教训，逐渐强调，在今后朝鲜发展进程中国际社会的作用必须进一步增强。

这是因为，虽然强调各国共同参与并共享发展带来的收益和损失是最理想的状态，但其实是因为，这是贯彻从未实现过的“政经分离”的更有利的环境。因此，在本次讲座中，我们主要了解了国际金融机构的财源，并探讨了韩国在其中可以发挥哪些作用。

以此结束《朝鲜的农业》的最后一节第6节讲座。谢谢大家。





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

퀴즈



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

퀴즈

01 다음 중 중국의 농업집단화 과정을 시간순으로 올바르게 나열한 것은?

5분

- ① 농업생산합작사 → 인민공사 → 호조조
- ② 농업생산합작사 → 호조조 → 인민공사
- ③ 호조조 → 농업생산합작사 → 인민공사
- ④ 인민공사 → 농업생산합작사 → 호조조

정답 ③

해설 중국의 농업 집단화는 1950년대에 걸쳐 호조조(상호협작 조직) → 농업생산합작사(농업 협동조합) → 인민공사(집단농장) 단계로 진행되었습니다.

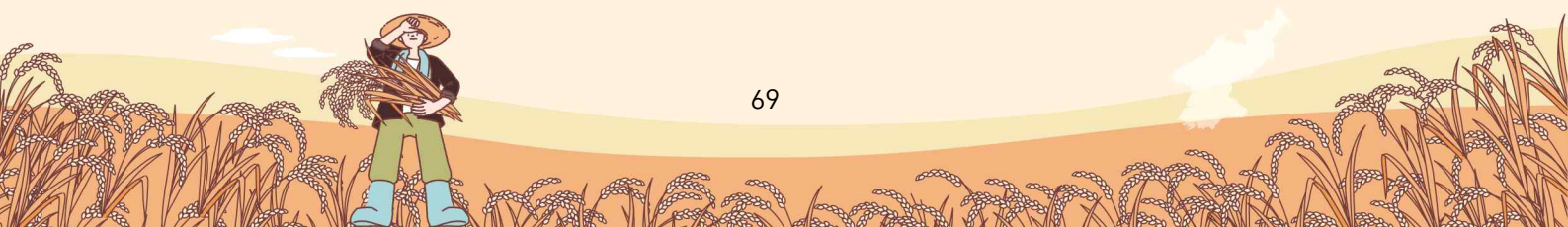
02 다음 중 중국의 인민공사에 대한 설명으로 틀린 것은?

5분

- ① 1958년부터 1978년간 존속하였다.
- ② 행정과 경제가 일체화된 조직이었다.
- ③ 소수의 가축을 제외한 모든 생산수단은 인민공사의 소유가 되었다.
- ④ 인민공사-생산대-생산대대의 3단계 조직으로 구성되었다.

정답 ④

해설 인민공사는 인민공사-생산대의 2단계 또는 인민공사-생산대대-생산대의 3단계 조직으로 구성되었습니다. 가장 최상위 조직인 인민공사는 중앙의 인민공사 관련 정책과 법령을 집행하고, 생산대대와 생산대를 관리 감독하는 역할을 맡았습니다. 생산대대는 하위 조직인 생산대의 생산계획 수립을 지원하고, 생산대의 생산활동, 재무관리, 분배업무를 관리 감독하며, 국가가 부여한 농산물 수매업무를 수행하고, 생산대의 민정, 치안, 문화, 교육, 위생 등의 업무를 관장하였습니다. 말단의 생산대는 인민공사의 기본 결산단위로서 농산물 생산 및 분배를 직접 담당하며, 관할 토지 및 회원 농민의 자류지, 택지, 대가축, 농기구 등을 소유하고, 농작물 생산계획 수립 및 생산 담당하였는데 독립채산제로 운영하는 것으로 되어 있었습니다.



03 다음 중 1970년대 말 이래 전개된 중국의 농업개혁의 배경과 가장 관련이 적은 것은?
 5분

- ① 농촌의 경제난
- ② 마모쩌둥의 사망
- ③ 덩샤오핑의 집권
- ④ 농가생산책임제의 실패

정답 ④

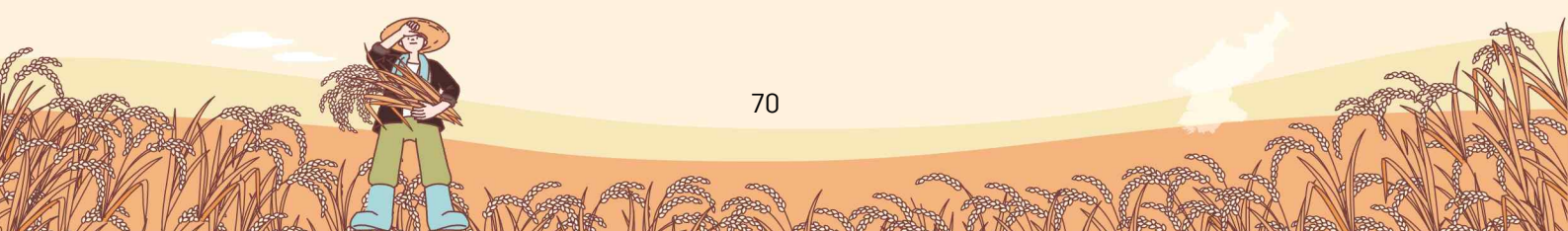
해설 1970년대 말 중국은 인민공사의 집단경영에 내재한 한계를 극복하고자 개별 농가단위 경영을 실시하는 농가생산책임제(가정연산승포책임제)를 도입하게 됩니다. 농가생산책임제는 토지 소유권과 경영권을 분리하여, 소유권은 집체, 즉 집단이 가지는 반면, 경영권은 농가에게 부여하여 자율적으로 생산 및 경영하는 방식이었습니다. 농가생산책임제는 1978년 안휘성 샤오강촌에서 18명의 농민을 대상으로 최초로 도입되었는데, 생산성 향상 성과를 보이자 덩샤오핑에게 그 성과를 인정받아 1982년에 정식 문건을 통해 본격적인 추진을 보게 되며, 이것이 중국 농업개혁의 시초였습니다.

04 다음 중 중국의 농업개혁에 대한 설명으로 맞는 것을 모두 고르면?
 5분

- ① 농지는 국가의 소유가 되었다.
- ② 농지는 농촌집체의 소유로 남았다.
- ③ 농민에게 농지의 소유권이 이전되었다.
- ④ 농민에게 농지의 장기 경영권이 부여되었다.

정답 ②, ④

해설 중국의 농업개혁의 결과, 여전히 농지는 과거와 같이 농촌집체가 소유하는 형태이지만, 농민에게는 연장 가능한 30년간의 장기 경영권(토지승포경영권)이 부여됨으로써 농민들의 생산 의욕이 크게 향상되게 되었다.



05 다음 중 보기의 빈칸에 들어갈 말은?

5분

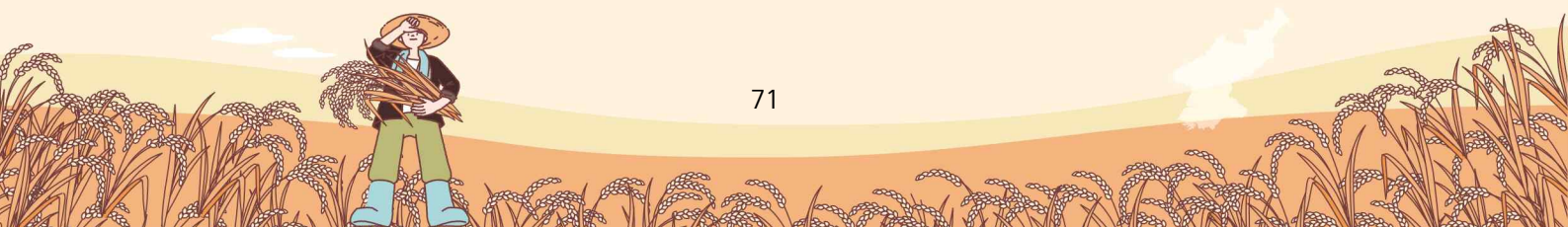
<보기>

유럽연합(EU)은 2004년 이후 가입한 폴란드, 체코, 헝가리, 루마니아 등 동유럽 11개 국가를 대상으로 하여 () 프로그램을 농업·농촌 개발을 지원하였습니다.

- ① SAPARD
- ② IDA
- ③ IBRD
- ④ MIGA

정답 ①

해설 유럽연합(EU)은 2004년 이후 가입한 폴란드, 체코, 헝가리, 루마니아 등 동유럽 11개 국가를 대상으로 하여 SAPARD 프로그램(Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development)을 농업·농촌 개발을 지원하였습니다. 참고로 SAPARD 프로그램의 특징을 살펴보면, 조달한 재원을 통해 직접 사업을 운영하는 주체인 농가, 농업단체, 농업회사, 지방행정당국이 사업 계획서를 제출하도록 했다는 것이며, 이는 향후 남북한 간 농업분야 협력에 있어서도 많은 시사점을 주고 있습니다. ②, ③, ④번은 모두 세계은행 그룹 산하의 국제기구 명칭입니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

보고서



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

보고서

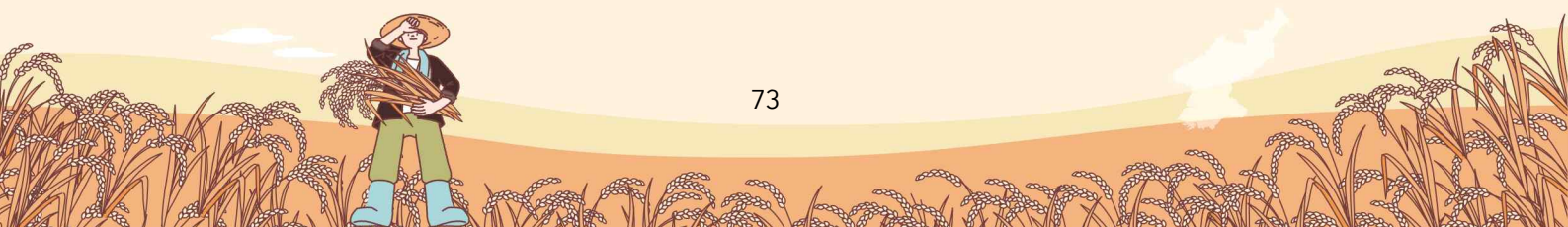
- 다음의 주제를 확인하여 본인의 생각이나 의견 등을 작성하시면 됩니다.
- MS워드문서로 작성하여 제출하시면 됩니다.(글자크기 11pt, A4 3장 이상)

주제

중국과 대만 간 농업 협력이 추진되게 된 배경에 대해 서술하고, 그 성공요인에 대해 논하시오. (120분)

참고

중국과 대만 간에는 농업 협력을 이루어질 수 있었던 것은 양안 간 농업협력을 통해 상호 이득을 볼 수 있는 요소가 많았기 때문입니다. 중국 입장에서는 대만의 선진 농업 경험과 기술을 전수받고, 대만의 자본을 유치할 수 있었으며, 대만 입장에서는 10억 인구의 중국 시장에 접근할 수 있다는 이점이 있었습니다. 양안 간 농업협력이 성공할 수 있었던 요인으로서는 첫째, 협회를 중심으로 협력 창구를 단일화하여 진행하였으며, 둘째, 기본협정을 체결함으로써 양안 간 경제협력이 공식 제도화되었다는 점, 셋째, 중국 중앙정부의 주도하에 중국 지방정부가 적극적으로 사업에 참여하였다는 점 등이 지적되고 있습니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

자료



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

자료

도서

- 김영희, '중국과 북한의 농업집단화에 대한 비교 고찰', 『한중인문학연구』 제35집, 2021
- 지성태, '중국의 대만농민창업단지가 남북농업협력에 주는 시사점', 『NH북한농업리뷰』, 2022년 2호, 농업협동조합중앙회, 2022

<https://www.nonghyup.com/introduce/research/newsLetterView.do>

