



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

특집 : 북방농업

사회주의 집단농업의 구조와 제도개혁에 관한 비교 연구

소련 · 중국 · 북한의 농업을 중심으로

이 일 영*

1. 서론
2. 개혁 전 소련·중국 집단농업의 구조
3. 소련(러시아)·중국 집단농업의 제도개혁
4. 북한 집단농업의 구조
5. 결론에 대신하여 : 집단농업 개혁의 규정요인과 북한농업의 전망

1. 서론

사회주의국가의 傳統的인 計劃經濟體制(traditional centrally planned economy)는 농업으로부터의 자원이전(resource flow)에 기초한 급속한 공업화·경제성장을 지향하였다. 이러한 전통적인 계획경제는 명령경제(command economy), 압박경제(pressure economy), 중점경제(priority economy), 외연적 발전(extensive development), 폐쇄경제(closed economy)를 핵심요소로 하였는데,¹ 이는 특히 농업부문과 관련하여 뚜렷이 나타나는 요소였다. 한편

전통적인 계획경제는 최근 市場經濟(market economy)로 이행하는 변화를 겪고 있다. 농업부문은 여타 부문에 비하여 사회화의 정도가 낮은 편이기 때문에, 농업부문의 개혁이 시장경제로의 이행과정에서 最先端에 서게 되는 경향이 있다. 이와 같이 계획경제의 유지·발전에 있어서나 시장경제로의 이행에 있어서나 농업의 역할이 매우 중요하였다.

계획경제가 시장경제로 이행하는 데에는 크게 보아 러시아·동유럽의 '急進的'(big-bang, shock) 방식과 중국·헝가리의 '漸進的'(step-by-step) 방식의 2가지가 있다.

동유럽에서는 1989년 가을 이후에, 러시아에서는 1991년 쿠데타 실패 이후 대체로 '급진적'으로 시장경제로 이행하였다. 즉 헝가리를 제외하고는 모두 가격·무역 자유화, 통화가치의 대폭적 인하, 적자기업에 대한 보조금 삭감, 재정적자 축소 등 '쇼크 요법'을 통하여 시장경제의 기반을 구축하고자 하였다.² 반면, 중국은 농촌에서부터 개혁을

* 책임연구원

¹ Brown & Neuberger, 1989, pp.264-266.² 佐藤經明, 1992, pp.290-293.

개시하여 이를 도시로 점차 확산시키는 '점진적'인 개혁방식을 채택하였다. 즉 1978년 이후 농가생산책임제 도입, 농산물 수매가격 인상 등 조치를 취한 후 1980년대 후반에야 부분적인 가격·유통 개혁, 기업개혁을 통하여 농업·농촌 개혁의 성과를 도시부문으로 확대하고자 하였다.³

본연구에서는 소련(러시아)·중국의 집단농업의 구조와 개혁과정을 살펴본 후, 북한 집단농업을 이와 비교·분석하고자 한다. 현재 러시아는 집단농업에서 가족농업으로 이행하는 데에 심각한 곤란을 겪고 있으며, 중국은 脫集團化를 비교적 성공적으로 수행하고 있는 사례로 평가되고 있다. 북한의 경우 아직은 시장경제로의 이행에 본격적으로 착수하지 않았지만, 다른 나라의 경험에 비추어 볼 때 멀지 않은 장래에 개혁 또는 체제 전환의 과정에 들어설 것으로 여겨진다. 이에 따라 소련(러시아) 및 중국의 개혁 과정과 개혁 성과의 차이를 낳게 한 요인들을 여러 가지 측면에서 분석하고 북한의 경우를 이들과 비교해 보고자 한다. 이러한 작업을 통해 장래 북한 농업개혁의 방향, 속도, 문제점에 대한 많은 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

2. 개혁 전 소련·중국 집단농업의 구조

2.1. 토지개혁의 방식과 토지소유의 형태

³ 헝가리는 1968년 이래 20년 이상 지속적으로 시장경제 기반을 정비하면서 1980년대 들어 1990년대 초까지 사적 부문을 점차적으로 확대하는 '점진적' 개혁의 한 전형을 나타내고 있다.

소련은 러시아 혁명 직후인 1917년 11월부터 1918년 중반까지 공포된 일련의 토지 관련 법령을 통해 토지개혁을 실시하였다. 이 토지개혁을 통하여 대지주 소유토지를 철저히 몰수하고, 근로농민에 대하여 토지사용권을 인정하여 토지를 재분배하며, 사회주의적 대농경영을 창설하는 기초를 마련하고자 하였다. 실질적인 의미에서는 이미 이 시기에 토지소유에 있어 국유화가 실현되었으며, 1919년 2월에 이르러 법률에 의해 정식 선언되었다.⁴

한편 소련에서는 혁명 직후부터 공업화에 대한 강한 열망을 정책에 반영하였다. 러시아 혁명은 도시의 공장노동자와 병사들에 의해 이룩되었다. 따라서 농촌인구에게 혁명은 외생적 사건이었다. 이 시기에는 농민의 혁명성을 의심하는 전통적인 맑스주의 이념의 영향이 남아 있었기 때문에, 노동자국가의 물질 기초를 확대하기 위해서는 노동계급을 시급히 육성해야 한다는 것이 당시 지배적인 분위기였다. 또 외부적으로 사회주의의 우월성을 과시하기 위해 선진 자본주의국가를 '추격발전'한다는 과제가 제기되었다.⁵

마침내 1929년 하반기에 들어서면서 종래의 폴호즈 건설과는 질적으로 달리 중농층까지 포함하는 전면적인 농업집단화가 전국적으로 시작되었다. 이러한 소련의 농업집단화는 부농을 철저히 배제하는 과정이었다. 네프(NEP)기에는 課稅, 공정가격에 의한 구매, 고용노동의 제한 등 경제적 수단을 통해 부농의 성장을 제한하였으나, 전면적 집단화가 실시되면서 부농에 대한 정책은 일대 전

⁴ 大崎平八郎, 1960, pp. 41-54.

⁵ Saith, 1985.

표 1 토지개혁 방식의 비교

	소련의 방식	중국의 방식	자본주의 방식
토지의 처리	토지의 몰수	토지의 몰수	유상매수·소유상한
새로운 소유제	국가소유	농민적 소유	자작농화
지주·부농 처리	체포·유배·축출	집단농장 가입 허용	공민권은 이전과 동일
산지·하천·저수지	모두 국유화	농민의 사용권 인정	이전 상태를 인정

자료: 小島麗逸, 1989, p. 113; 崔義中·王甫永, 1991, p. 29을 참조로 필자 작성.

환을 맞이하였다. 부농의 자산을 완전몰수하여 몰호즈에 귀속시키고, 지방행정기관에 부농을 이주시키는 권한을 부여하였으며, 부농의 선거권을 박탈하는 등 '富農征伐'(раскулачивание)을 단행하였다.⁶

한편 중국의 토지개혁과 부농에 대한 정책은 소련보다는 낮은 사회화(Socialization) 수준을 전제로 진행되었다. 사회주의혁명 이전의 중국 경제에서는 농업·농촌이 압도적인 비중을 차지하고 있었다. 중일전쟁(1937) 이전에 중국 국내총생산액의 6할 정도를 농업부문에서 생산하였고, 공업은 20% 이하의 비중을 나타내었을 뿐이며, 그 중에서도 공업의 근대부문은 3~7%에 지나지 않았다.⁷

또한 중국에서는 심각한 인구압력은 경제발전 전략을 수립하는 기본여건이 되었다. 漢代-明代까지 1,400년간 인구가 일정하였다. 그러나 明 성립(1368) 이후 600년 동안 인구는 8~10배 증가하였으나 경지는 4배만 증가하였던 것이다. 그리하여 중국은 사회주의 혁명 이후 인구·식량간의 모순을 해결하기 위해서 획기적으로 농업생산성을 증대시키는 방안을 강구해야 했다.⁸

이에 따라 중국의 토지개혁은 비교적 농촌·농민의 잠재력을 확대하는 방향으로 시행되었다. 중국 공산당은 1947-52년 사이에 3억의 빈농 및 토지 없는 농민에 4,600만ha의 농지를 전면 분배하였다. 이에 따라 농촌의 착취계급이었던 지주층은 소멸하였으며, 지주층으로 집중된 국부가 해외로 유출되는 통로가 차단되었다. 농민의 입장에서는 소작료, 고리대, 조세, 缺狀價格差⁹ 등 각종 부담이 대폭 경감되었으며, 지주의 소비생활을 지탱하기 위해 투입되었던 부역도 폐지되었다.

이와 같이 중국에서는 소련의 경우와 마찬가지로 지주의 토지를 무상몰수하였으나, 이를 국유화하지 않고 농민의 소유로 함으로써 소련의 토지개혁과는 다른 독자적인 방식을 취하였다(<표 1> 참조).¹⁰ 또 소련과 달리 부농 소멸정책과 함께 부농 개조정책을 동시

⁷ Eckstein, 1977, p.17.

⁸ Eckstein, 1977, p. 19.

⁹ 사회주의 혁명이전 중국에서는 협상가격차를 통한 농업으로부터의 자원유출의 심각한 상태였다. 이러한 협상가격차는 혁명 이후 감소하였다는 것이 중국내의 통설이었으나, 최근 들어서는 농공간 교역조건이 중국내의 통설이었으나, 최근 들어서는 농공간 교역조건이 오히려 악화되었다는 견해가 점차 증가하고 있다. 이일영, 1994, 제5장을 참조.

¹⁰ 小島麗逸, 1989, p. 113.

⁶ 大崎平八郎, 1960, pp. 167-188.

에 실시하였다. 즉 부농의 재산을 몰수하되 이들을 축출·배제하지 않고 이들이 合作社의 정식 사원이 될 수 있도록 허용하였던 것이다.¹¹

2.2. 집단농업에서 集權化의 정도

다음으로 소련과 중국에 있어 집단농업의 기본제도상 集權化의 정도를 비교하여 보자.

소련의 농업경영은 스탈린 시대에 집단화정책이 전면적으로 수행된 이래 콜호즈(колхоз: коллективное хозяйство)와 슥호즈(совхоз: советская хозяйство)라는 두 가지 형태를 기본구조로 하여 전개되었다. 콜호즈는 소속된 농민 전원이 생산수단을 공동으로 소유하는 협동조합조직이다. 1935년에 공표된 최초의 콜호즈 정관에서 생산수단은 콜호즈에 영구히 귀속되는 것으로 규정되었다¹². 슥호즈는 국가예산에서 융자되는 자금에 의하여 국가의 경제계산관리제도 아래에서 운영되는 것으로, 슥호즈 구성원에게는 국가가 임금을 지불한다는 점에서 공업 기업과 유사한 형태이다.

농작업 전반을 관리하는 책임과 권한을 지니고 있었던 콜호즈 집행부는 대부분 전문가들인 5-9명으로 구성되었다. 3년마다 조합원총회에서 의장을 선출하기로 되어 있으나 실질적으로는 지방 黨에서 지명하는 것으로 볼 수 있다. 실제로 콜호즈 의장은 黨의 관직임명표에 기재되어 있다. 다른 상임집행부도 총회의 선거를 통해 구성되지만 여기에서도 黨이 지명하는 의장과 黨 서기가 강력한 영향력을 행사하였다.¹³

하나의 콜호즈는 평균 5~6개의 브리гада

(бригада)를 거느리고 있으며 한 브리гада는 20~100명으로 구성된다. 콜호즈 구성원의 만성적 무관심, 참여의지 부족 현상을 극복하기 위해, 1930년대에 이미 5~12명으로 이루어진 즈베노(звено)를 브리гада 내에 두었으며, 슥호즈에도 이와 유사한 작은 노동집단(отряд)이 존재하였다.¹⁴

한편 소련에서는 슥호즈가 콜호즈에 맞먹는 비중을 지니고 있었다. 소련에서는 완전한 국가소유에 기초한 슥호즈가 콜호즈보다 이론적 측면에서 선호되었으며, 실제로도 사회화 경영의 발전을 목표로 하는 정책방향에 따라 슥호즈의 역할이 상대적으로 더 중시된 측면이 있다. 이는 콜호즈적·협동조합적 소유를 보다 고도로 사회화된 국가적·전인민적 소유로 '접근', '융합'시키기 위한 것이었다.¹⁵

그리하여 <표 2>에서 보는 바와 같이 집단화 이래 1980년대 이전까지 슥호즈의 농장 수와 파종면적, 1농장당 규모는 계속 확대되었다. 콜호즈의 경우, 농장규모는 지속적으로 확대된 반면, 농장 수와 전체 파종면적에서 차지하는 비중은 흐루시초프 집권기를 계기로 조금씩 감소하였다. 슥호즈가 콜호즈를 점차적으로 대체하였던 것이다. 또한 개인부문의 비중은 집단화 이래 일관되게

¹² 소련은 혁명 이후 모든 토지를 국가소유로 하고 농민에게는 사용권만을 인정하였으며 이를 점차 통합하여 사회주의적 대농경영을 형성하고자 하였다. 이 때 콜호즈에 대하여는 '전국민의 국유재산'인 토지를 법률에 의해 무기한 영구 사용하도록 하였다. 大崎平八郎, 1960, pp.198-200.

¹³ Gregory & Stuart, 1986, pp. 284-285.

¹⁴ 송두울, 1990, pp. 123-134; 山村理人, 1989a, p. 79; 山村理人, 1989b, p. 87.

¹⁵ 이에 대한 자세한 논의는 宮鍋熾(1961)을 참조.

¹¹ 崔義中·王甫永, 1991, p. 29.

표 2 소련의 농업경영조직 상황

	1928	1932	1940	1953	1957
콜호즈					
수(1,000개)	33.3	211.7	236.9	97.0	78.2
총파종면적중 비중(%)	1.2	70.5 ^a	78.3	83.9	68.4
단위당 면적(에이커)	237	2,218	3,530	10,374	
슈호즈					
수(개)	1,407	4,337	4,159	4,857	5,905
총파종면적중 비중(%)	1.5 ^b	n.a	7.7	9.6	25.7
단위당 면적(에이커)			30,134	32,357	60,021
농장간기업 및 조직					
수(개)					
개인부문 ^c					
총파종면적중 비중(%)	97.3	n.a	13.0	4.4	3.8
	1960	1965	1970	1978	1983
콜호즈					
수(1,000개)	44.9	36.9	33.6	26.7	25.0
총파종면적중 비중(%)	60.6	50.2	47.9	44.2	43.75
단위당 면적(에이커)	16,302	15,067	15,067	16,549	16,055
슈호즈					
수(개)	7,375	11,681	14,994	20,500	22,313
총파종면적중 비중(%)	33.1	42.6	44.4	51.2	53.35
단위당 면적(에이커)	64,714	60,762	51,376	43,472	41,002
농장간기업 및 조직					
수(개)		3,354	4,580	8,907	9,897
개인부문					
총파종면적중 비중(%)	3.3	3.2	3.2	3.0 ^d	2.89

주: a. 1933년의 총파종면적에 의거한 숫자임.

b. 슈호즈 및 기타 국영농업기업을 포함하였음.

c. 개인부문은 다음의 3부문으로부터 성립한다. (1) 콜호즈농민의 개인보유지. (2) 공업 및 기타 국영조직 노동자의 개인보유지. (3) 개인소농경제. (3)은 1930년대 이후에는 그다지 중요하지 않다.

d. 1975년의 숫자임.

n.a.는 자료가 없는 경우임.

자료: Narodnoye khoziaistvo SSSR; Sel'skoye khoziaistvo SSSR; SSSR vtsifrach; Paul R. Gregory & Robert C. Stuart, Soviet Economic Structure and Performance, 3rd Edition, Harper & Row, New York, 1986, 吉田 靖彦譯, 「ソ連經濟」, 教育社, p. 283 에서 재인용.

감소하였다. 더욱이 1960년대 중반 이후에는 통합의 범위가 더욱 확대된 농장간조직과 기업의 수가 현저하게 증가하는 것이 새로운 경향으로 나타났다.

다음으로 중국 집단농업의 기본제도를 살펴보자.

1950년대 중반에 추진된 중국의 농업집단화는 1958년에 이르러 人民公社化로 진전되었다. 인민공사체제하에서는 소수의 가족을 제외한 모든 생산수단이 인민공사의 소유가 되었다. 그리고 인민공사내에서 이루어지는 農工商學兵 등 일체의 행위에 대해

표 3 인민공사의 기본상황

		1958	1965	1970	1975	1978	1980
人民公社	조직 수	23,630	74,755	51,478	52,615	52,781	54,183
	농가 수	5,443	1,810	2,948	3,126	3,287	3,262
	인구 수	23,706	7,909	13,595	14,770	15,218	14,967
生産大隊	조직 수		64.8만	64.3만	67.7만	69.0만	71.0만
	농가 수		208.8	236.0	243.0	251.4	248.9
	인구 수		912.4	088.4	1,147.9	1,164.1	1,142.2
生産隊	조직 수		41.2만	56.4만	482.6만	481.6만	566.2만
	농가 수		25.0	33.3	34.1	36.0	31.2
	인구 수		109.2	153.3	161.0	166.8	143.2

주: 여기에서 농가 수, 인구 수는 1개 조직이 포괄하고 있는 수를 의미.

자료: 國家統計局農村經濟社會統計司, 「中國農村統計年鑑」, 1989, p.33.

통일적으로 계획이 수립되고 집행되었다. 인민공사하에서는 작업량에 의해 소득이 분배되지 않고 무상노동이 행하여졌다. 公社는 社員 전체에 대하여 일정한 식품 소비량을 공공식당에서 무상으로 공급하였으며, 일부 잔여 부분에 한하여 노동일에 따라 분배하였다.¹⁶

人民公社는 鄉 정부와 기존의 合作社 집행부가 융합하여 설립되었는데(政社合一), 인민공사 집행부의 위계는 人民公社 - 生産大隊 - 生産隊 - 生産組의 순서로 설정되었다. 인민공사의 의사 결정은 公社 인민대표대회를 통하여 이루어졌다. 公社 인민대표대회는 지방 각급계통(省·直轄市, 地區·市·縣)의 말단을 형성하며, 상설기관으로 30~40명으로 구성된 公社 혁명위원회를 두었다.¹⁷

한편 1960년 여름이 되자 중국 농업과 대중의 생활, 특히 농민의 생활은 심각한 위기 상황을 맞게 되었다. 마침내 그때까지의 인

민공사정책을 수정하여 <표 3>에서 보는 바와 같이 인민공사의 규모를 축소하는 한편 많은 권한을 하부 단위에 이양하였다. 三級所有·管理 제도가 실시되어 生産隊가 기본 재산단위가 되었다. 이 시기 중국에서는 인민공사 아닌 생산대가 독자적으로 회계를 행하였고, 이윤과 손실에 대하여 스스로 책임을 지며, 생산을 조직하고, 소득을 분배하는 기능을 수행하였다.

아울러 보다 많은 간부가 하부의 기초생산 단위에 투입되었으며, 농업계획에서 생산대와 생산조에 더 많은 권한이 부여되었다. 분배면에서도 하부 관리층에 분배권한을 더 많이 부여하였으며, 식품의 무상공급을 철폐하였다.¹⁸

또한 이 시기에는 自留地가 확대되거나 생산책임제가 일부 지역에서 실시되는 움직임

¹⁷ 熊代幸雄 若代直哉, 1975, pp. 65-68.

¹⁸ 그러나 작목 선택 등 생산 계획에 대한 결정권은 계속 상부의 제약을 받고 있었다.

¹⁶ Walker, 1965, p. 16.

이 나타나기도 하였다. 그리하여 당시에 자류지, 책임전, 개간토지를 합해 사적으로 경작된 ‘자유소토지’(small freedom lands)가 전체 경지의 1/3에 달하였으며, 일부 생산대에서는 전체 경지의 1/2을 넘어서기 까지 하였다고 한다.¹⁹

결론적으로, 소련의 푼호즈에서는 시종일관 푼호즈 집행부가 작업을 전반적으로 관리하는 책임과 권한을 지니고 있었으며, 푼호즈가 지속적으로 확대·강화되었다. 반면 중국의 인민공사 체제는 1960년 이후부터는 생산대가 기본 회계단위가 되었으며, 비사회주의적 요소가 존재할 수 있는 여지도 소련에 비하여는 넓었다고 할 수 있다. 즉 중국 집단농업의 集權化 정도는 소련에 비하여 낮은 편이었다.

2.3. 농업집단화와 기계화

상대적으로 높은 기술 수준을 지닌 소련 농업에서는 “기계화를 수반한 집단화”로 나아갔다. 소련의 집단농업에는 MTS와 RTS 같은 기계작업집단이 중요한 역할을 수행하였다. MTS(машинно-тракторная станция)는 집단화와 동시에 푼호즈에 대하여 기계작업을 제공하는 특수한 국영기업으로서 설립되었다. MTS가 기계작업을 해 주는 대신, 푼호즈는 MTS에게 국가가 정한 일정 비율의 현물을 지불하여야 했다. 1958년 MTS는 RTS(ремонтно-техническая станция)로 개편되었다. 즉 MTS는 푼호즈에 대하여 기계를 판매하고, 푼호즈는 매입한 MTS의 수리공장을 기반으로 RTS라는 기계수리소를 창설하도록 한 것이다.²⁰ 이와 같은 기계작

업집단이 농업노동과정에 개입함으로써 소련에서는 가족농업이 독립적으로 존재할 근거가 결정적으로 소멸하였다.

한편 중국의 경우 북부, 서부, 북서부에 집중되어 있는 1년 강수량 400mm 이하의 건조지대가 총경지면적의 약 45%에 달하고 있다. 이러한 강수량 부족의 제약은 水利施設을 정비해야만 타개할 수 있었다.

사회주의 성립 이후에도 수리면적에서 중국 전체 농업생산의 2/3와 현금작물 및 농업원료 생산의 3/4 이 공급될 만큼,²¹ 수리건설을 통한 토지개량의 의의는 여전히 중요한 의의를 가지고 있었다. 급격한 공업화를 목표로 하였던 大躍進運動은, 농업부문에서는 농촌대중 동원에 의한 대규모 수리건설, 圃場整備 사업의 형태로 전개되었고, 이는 곧 人民公社化로 귀결되었다.

이와 같이 중국의 집단농업은 아시아 농업에서 중시되는 수리건설, 유기비료 확보를 효과적으로 추진하기 위한 체제였으나, 여기에서 직접적 생산과정의 분업화 수준이 크게 높아진 것은 아니었다. 즉 중국의 “기계화 없는 집단화”는 직접적 생산과정을 혁신하기 보다는 그의 소농적 성격과 타협하는 방식으로 전개되었다고 할 수 있다.²²

요컨대 개혁 이전 소련에는 국가소유제 하

²⁰ Miller, 1970, pp. 321-331.

²¹ IBRD, 1991, pp.75-76.

²² Marx는 생산수단을 ‘骨格·筋肉系統’과 ‘血管系統’으로 구분한 바 있는데, 스딸린이 생산용구를 ‘骨格·筋肉系統’으로 규정함으로써, 기계화 중심의 생산력의 발전을 추구하였다고 한다면, 毛澤東은 水利의 의의를 강조함으로써 ‘血管系統’ 차원에서 노동수단의 발전을 도모한 것으로 해석할 수 있다. Marx, 1867, pp.230-231.

¹⁹ Chen & Ridley, 1969, p.18, p.99.

표 4 개혁 전 소련·중국의 집단농업의 비교

	소 련	중 국
경영관리	① 콜호즈 - 브리가다 - 즈베노 ② 콜호즈 집행부에 권한이 집중 ③ 기계화 중심의 집단적 경영	① 人民公社 - 生産大隊 - 生産隊 ② 生産隊를 기본 회계단위로 함 ③ 수리건설 중심의 집단적 경영
토지소유	① 콜호즈소유와 국가소유의 병존 ② 국가소유가 지속적으로 강화	① 生産隊에 기초한 삼급소유제 ② 위기마다 自留地, 責任田 부각

자료 : 필자 작성.

에 콜호즈·솅호즈가, 중국에는 집단소유제 하에 인민공사체제가 기본제도로 확립되었다. 콜호즈·솅호즈는 직선적으로 확대·강화되었으나, 인민공사체제는 기본적으로는 생산대를 기본단위로 한 삼급소유제가 관철되는 가운데 정세에 따라 나선적인 변동을 경험하였다. 또 기계화에 따라 농업경영상 분업이 급격히 진행된 소련의 경우와 비교해 볼 때, 중국 집단농업의 제도화 수준은 상대적으로 '느슨한'(Slack) 것이었으며, 이에 따라 집단화에 기인한 왜곡의 정도도 덜한 편이었다(〈표 4〉 참조).

3. 소련(러시아)·중국 집단농업의 제도개혁

3.1. 소련(러시아)의 농업개혁

소련의 경우에도 농민에게 생산 유인을 부여하기 위하여 1980년대에는 여러 가지 형태의 請負制(подряд)가 도입되었으나, 가족농업의 정착은 실패로 돌아갔다.

중국의 '包產到組'에 해당하는 소련의 集

團請負는, 1979년의 黨의 결정으로 전국 차원에서 도입되기 시작하여, 1986년 3월의 결정에 따라 명시적으로 모든 농지에 대하여 이와 같은 청부제를 도입하게 되었다.²³ 그리하여 집단청부는 1986년에 전체 경지면적의 78.8%, 농장 근로자수의 52%에 보급되기에 이르렀다.²⁴ 청부집단은 1986년 현재 평균적으로 상용근로자 22.4명, 경지 면적 419ha를 포괄하였다. 즉 경지면적은 1940년 집단화 초기 콜호즈의 574ha와 비슷한 규모이나, 노동력은 초기 콜호즈의 1/4 내지 1/3정도의 규모이다. 브리가다 청부의 경우는 북아메리카의 대규모 농장에, 즈베노 청부는 서유럽의 家族農에 비견할 수 있는 규모였다.²⁵

그러나 집단청부하의 분배제도는 이전의 保證貸金制度와 근본적인 차이가 없었다. 즈베노의 자립성과 안정성은 매우 낮은 편이어서 브리가다가 청부조직의 중심이 될 수밖에 없었다. 뿐만 아니라 콜호즈 집행부는 여전히 계획화, 필요한 노동조건의 유지, 노동집

²³ Atta, 1990, pp. 139-140.

²⁴ 山村理人, 1987, p. 155.

²⁵ Wädekin, 1989, p. 31.

단간 활동 조정, 농장과 다른 단위와의 연계, 자재·장비의 공급, 국가에 대한 조달의무의 수행, 일년 작업결과 및 인센티브에 대한 지불액 결정 등 중요 기능을 장악하고 있었다.²⁶

이러한 집단청부의 한계 때문에 소련 정부는 노동집단의 자주성을 더욱 확대한다는 의도에서 1987-88년부터 ‘아렌다’(аренда)를 적극 보급하고자 하였다. 아렌다는 賃賃借 관계를 의미하는 것으로, 1987년 까자흐 지방의 어느 만성적 적자농장에서 최초로 실시되어 예상 밖의 성과를 거둔 이후, 급속히 보급되기 시작하였다. 불과 1년 사이에 소련 전역의 5만 농장 중 약 1/3에 달하는 농장에서 실시되었으며, 1989년 8월까지 3만의 농장에 도입되었다.²⁷

집단청부에서는 꼴호즈 집행부와 청부집단 사이의 관계의 기초생산물의 양과 질에 따라 노동보수를 지급하였다면, 아렌다 원리에 기초한 청부는 토지 이용을 포함한 모든 생산관계를 임대차라는 契約(договор)에 의해 규제하고자 한 것이었다. 즉 여기에서는 노동집단이 수매계약을 초과하여 생산한 생산물은 자유로이 판매하여 자유롭게 분배할 수 있도록 하였으며, 토지·기계 등 생산수단을 장기적으로(10~15년) 사용하는 대신, 꼴호즈 집행부에 賃賃料를 지불하게 되었다.²⁸

그러나 아렌다 관계의 발전에는 한계가 있었다. 토지를 賃賃한 경우에도 고성능의 농기계는 賃賃할 수 없는 경우가 대부분이었으

며, 비료·농약·기계 등 생산재시장이 정비되지 않았다. 또 토지의 임대차계약이 체결되는 경우에도 꼴호즈, 습호즈, 농공복합체, 지방권력기관 등으로부터 借地人의 권리를 보호하는 경제적·법적 여건이 마련되지 않았다. 보통 꼴호즈 집행부는 일방적인 절차에 따라 계약조건을 결정하였다. 꼴호즈 집행부가 계약을 위반할 경우에는 경제적 책임을 지지 않는 반면, 賃賃人이 계약을 위반할 경우에는 일방적으로 계약이 파기되었다.²⁹

이와 같이 1980년대를 통하여 소련에서는 청부제의 도입이 매우 부진하였다. 그리하여 1990년대 들어 家族農을 장려하는 정책을 실시하고 있음에도 불구하고 가족농업 체제로의 이행은 순조롭지 않은 상황이다. 1990년말 러시아의회에서는 개인농을 합법화하는 법률을 통과시키는 한편, 러시아 정부는 ‘토지개혁 및 가족농장 지원을 위한 국가위원회’를 설립하여 토지를 개인농에게 재분배하기 시작했다. 그러나 1992년 4월까지도 사적소유권을 획득한 개인농은 4만에 불과하고 대부분의 토지 및 자원은 2.6만개에 달하는 꼴호즈, 습호즈에 소속되어 있다.³⁰

이와 같이 소련에서의 청부제의 도입은 중국과는 달리 제한된 범위에서만 이루어질 뿐이었으며, 가족농의 발전도 부진하였다. 소련에서 청부제와 가족농이 부진했던 것은 무엇보다도 과거 매우 ‘치밀하게’ 구조화된 집

²⁶ Wädekin, 1989, p.32; Atta, 1990, p.143; 山村理人, 1987, pp.155-156; 山村理人, 1989a, pp.78-81; 山村理人, 1989b, pp.79-100.

²⁷ Wädekin, 1989, pp. 33-34; 山村理人, 1989a, p. 83; 山村理人, 1989b, pp. 122-123; 山村理人, 1990, pp. 55-56.

²⁸ 細川隆雄, 1991, pp. 215-219.

²⁹ 細川隆雄, 1991, pp. 221-224.

³⁰ USDA, 1992, pp. 14-16.

단농업 체제가 존재하였기 때문이다.³¹

소련의 농장집행부는 노르마의 설정과 생산물 인도의 의무, 각종 계산, 자원분배 등을 통하여 노동집단을 완전히 통제하였으며, 관료기구도 이들 농장집행부를 국가계획에 의해 지휘하였다. 소련의 집단농업체제는 집단화 이래 이들 관리층을 핵으로 하여 꾸준히 확대·발전하여 왔다. 중앙으로부터 개혁의 필요성이 급박하게 제기되었음에도 불구하고, 지방관료와 농장관리자들은 자신의 '軟性 職業'(soft job)의 상실을 원치 않았으며, 불확실한 결과를 위하여 개혁에 뛰어들고자 하지도 않았다.

한편 소련의 농기계체계는 대규모 집단의 협업을 전제로 하여 특정 작업을 위한 專用 機로 특화하여 발전하였다. 이 과정에서 직접적인 생산과정의 성격도 질적으로 변화하여 소경영의 독립성은 소멸하였다. 소규모 경영체가 존립하기 위해서는 농기계의 조달·수리면에서 대규모 집단에 비하여 엄청나게 큰 부담을 감내하지 않으면 안되었다. 근대화된 투입재를 중국에 비해 더 많이 사용하는 생산조건과 엄격한 농기계·자재의 행정적 배분체계 아래에서 소경영의 완전한 자립은 원천적으로 불가능한 일이었다.³²

3.2. 중국의 농업개혁

1978년 중국공산당 제11기 3중전회에서는 인민공사제도의 틀 내에서 농업발전을 도모하는 방향에서 생산대의 자주권을 확대하는 방침이 결정되었다. 이어 1979년에는

각종 형태의 생산책임제를 도입하고, 변경지역에 대하여 호별청부제를 실시할 것을 결정하였다. 생산책임제란 생산대의 생산과정을 분할하여 소그룹(到組), 개별농가(到戶), 개인 노동(到勞) 등에 청부하는 제도를 일컫는 것이다.³³ 이미 생산책임제는 1978년 가을부터 安徽省 등지에서 부활하기 시작하였으나, 당시 黨 지도부는 이에 대하여 상당히 신중한 자세를 견지하였다. 黨 제11기 3중전회에서는 생산책임제중 생산대에 대한 농작업 청부(包工到組)와 생산량 기준의 보수 지급(聯產計酬)만을 긍정하였다.³⁴

이 시기의 생산책임제는 대체로 다음과 같은 여러 가지 형태로 이루어졌다. 청부대상이 농작업(包工)인 경우에는 미리 정해진 노동점수를 부여함으로써 보수를 계산하였고(定額計酬), 생산량(包產)이 청부대상일 경우에는 생산량을 기준으로 보수를 계산하였다(聯產計酬). 특정 농작업을 농민에게 청부하는 형태는 특히 축산물 생산을 전문으로 하는 개별농가를 중심으로 크게 확산되었다(專業承包). 이는 전문화된 농가가 집단으로부터 임의의 생산부문의 수행을 청부받거나 농가부업의 전문성을 강화한 결과로 나타난 것이었다.³⁵

한편 식량생산면에서도 생산대가 경작을 행하면서 파종과 수확을 개별농가에 위임하는 방식이 확대되었다(包產到勞). 이는 공업

³² 山村理人, 1989b, pp. 120-122.

³³ 여기에서 '請負'란 기능적으로는 자본주의하에서 행해지는 '賃賃'와 유사한 의미이지만, 私的 所有를 전제하지 않는다는 점에서 '賃賃'와는 결정적으로 구분된다.

³⁴ 李云河, 1991, p. 9.

³⁵ 川村嘉夫, 1989, p. 40; 孫澤鎮, 1991, p. 59-60.

³¹ 반대로 중국에서 家族農業체제가 성립하게 된 것은 과거의 集團農業체제의 제도화수준이 '느슨하였기' 때문이라고 할 수 있다.

원료 작물을 중심으로 일부에서 적용되어 오던 것이 이 시기에 식량생산에 확대 실시된 것이다. 여기에서는 과제수행 여부에 따라 장려금과 벌금이 부과되며, 주요 생산수단은 생산대가 소유하였다. 생산과제는 농가가 이용하는 토지에 따라 규정되며, 규정된 생산과제에 따라 농가의 노동점수가 계산되었다.³⁶

그러나 정액에 의한 노동점수 계산이 농민에게는 복잡한 것으로 인식되었다. 또 이는 생산량에 연계되지도 않았는데, 농민들은 노동성과가 수입으로 직접 연계되는 방식을 선호하였다. 그리하여 1980년 전국 농촌의 1/3에 달하는 후진·빈곤 지역에 대하여安徽省의 성공적 경험을 적용하는 한도내에서 호별청부제를 인정하였다.³⁷ 그러나 이는 1980-81년 사이에 지역구분을 넘어 전국에 확산되었으며, 마침내 1982년 4월에는 包產到戶(호별 생산청부제)와 包幹到戶(호별 경영청부제)³⁸가 사회주의 집단경제의 책임제 형식이라고 정식으로 인정되었다.³⁹

包產到戶는 집단소유의 토지를 농가에 분배한 후 개별농가는 생산책임을 초과하여 생산한 부분에 대하여는 추가적인 노동점수를 주어 더 많은 배분을 받도록 하는 제도이다. 包幹到戶는 生產隊가 토지를 개별농가에 분배하고 여기에서 나온 수입은 계약에 따라 국가세수와 집단유보분을 제외한 후 전부 개별농가에 귀속시키는 것이다.⁴⁰

<표 5>에서 보는 바와 같이 包產到戶는 1981년 1월 전국 농촌의 1%의 生產隊에서 실시되었다가 같은 해 6월에는 19.9%까지 증가하였다. 이후 包產到戶는 점차 감소하여 1982년 6월 4.9%에 이르게 되었다. 대신

包幹到戶가 급속히 확산되어 1982년 6월에는 전국 생산대의 67%에, 1983년말에는 98.3%에 보급되었다. 그리하여 1983년 이후 중국의 농업경영은 包幹到戶가 지배적인 형태가 되었다.

한편 집단농업의 구조는 1982년말 ‘中華人民共和國 憲法’의 수정을 계기로 하여 그 제도적 틀마저 붕괴되기 시작하였다. 새헌법에서는 인민공사에 통합되어 있던 경제조직과 국가기관의 기능을 분리(政社分離)하여 鄉鎮 人民政府와 村民委員會를 설치할 것을 규정하였다. 이러한 헌법규정에 따라 1983년 이후 단기간내에 鄉鎮 政府和 村民委員會가 설치되었으며, 1984년 중에 인민공사의 政社分離가 완료되었다. 이에 따라 인민공사의 해체는 법제적으로나 실제적으로 확인되었다.

黨 제11기 3중전회 이후 실시된 일련의 개혁조치는 농민의 생산의욕을 자극하였고, 이에 따라 농업생산은 크게 증대되었다.⁴¹ 1975-80년에 농업생산액 증가는 16.9%(매년 3.2%)에 그쳤으나, 집단농업을 가족농업으로 대체하는 농업개혁이 활발하게 전개된 1980-85년에 농업생산액은 48.3%

³⁷ Riskin, 1987, p. 287.

³⁸ 包產到戶와 包幹到戶를 총칭하여 ‘雙包’라고 한다.

³⁹ 孫潭鎮, 1991, p. 60.

⁴⁰ 中國農業百科全書編輯部, 1991, p. 4.

⁴¹ 이러한 생산 증가의 요인으로 꼭 生產責任制만을 상정할 수 있는 것은 아니다. 생산 증가에는 이러한 제도적 요인 뿐만 아니라 수매가격의 인상과 같은 정책적 요인, 자연재해 등 자연적 요인, 순수한 기술진보 요인, 수요 측면의 요인 등을 상정할 수 있다. 이러한 요인들에 대한 제측은 Putterman, 1993, ch.7; 이일영, 1994, pp. 154-172 등을 참조.

³⁶ 川村嘉夫, 1989, p. 40.

표 5 중국 생산책임제의 보급상황

단위 : 기본 재산단위 중 %

생산책임제의 형태	1980.1	1980.12	1981.6	1981.10	1982.6	1983	1984
집단농장에 의한 경영	83.7	75.9	63.2	49.0	24.7		
작업청부에 대한 보수	55.7	39.0	27.2	16.5	5.1		
특정 농작업의 청부		4.7	7.8	5.9	4.9		
작업조에 생산 청부	24.9	23.6	13.8	10.8	2.1		
농가에 생산 청부	3.1	8.6	14.4	15.8	12.6		
개별농가에 의한 경영	1.046	14.9	28.2	48.8	74.1	98.3	99.1
농가에 일부생산 청부	0.026	0.5		3.7	2.2		
농가에 생산 청부	1.0	9.4	16.9	7.1	4.9		
농가에 경영 청부	0.02	5.0	11.3	38.0	67.0	98.3	99.1

주: 숫자는 생산책임제를 행하고 있는 기본 재산단위가 전국 기본 재산단위 중에서 점하는 비율을 의미함.
 자료: 「經濟學周報」 第2期, 1982.1.11; 陸學藝, 「聯產承包責任制研究」, 1986: 「紅旗」 第14期, 1987;
 川村嘉夫, 1989, p. 41에서 재인용.

(매년 8.2%)의 높은 증가율을 나타냈다.

그 중에서도 식량생산은 1982-83년에 연 9% 이상 증가하여, 1984년초에는 4억톤이라는 사상 최고의 생산량을 기록하였다. 그러나 1985년부터는 예상보다 일찍 농업생산의 정체 국면이 시작되었다. 농업생산액은 1984년 12.3% 증가하였던 것이 1985년 3.4%, 1986년 3.4% 증가에 그쳤다. 더욱이 식량생산의 경우에는 1985년에 오히려 6.9% 감소하기까지 하였으며, 1989년까지 심각한 정체현상을 나타냈다.

이와 같이 1985년 이후 생산력이 정체하게 된 요인으로서는 개혁 이후 농업에 대한 투자가 감소하였다는 점, 1980년대 중반 이후 농산물 수매가격이 정체하였다는 점, 급속하게 발전한 농촌내 비농업부문이 농업노동력을 대거 흡수하였다는 점, 토지의 소유권, 사용권, 양도권 등에 관한 구체적인 규정이 미비하였다는 점 등을 들 수 있다.

그러나 보다 근본적인 문제는 1978년 이후 일거에 개방된 농민의 생산의욕과 전통적 생산기술이 1980년대 중반 이후에는 영세 소농체제의 생산력적 한계에 부딪치게 되었다는 점이다. 개혁 이후 경지는 대체로 가구 원수를 기준으로 개별농가에 균등하게 조각 조각 작은 땅으로 분산되었다.⁴² 이와 같이 평등한 조건에 의한 토지분배에 따라 일시적으로 개별경영의 적극성을 유도하여 생산을 크게 자극하였으나, 장기적으로는 영세경영의 문제점이 노출될 수밖에 없다. 근대적 농업의 토대가 되는 농업의 규모와 조직을 일순간에 해체함으로써 관개면적은 개혁 이후

⁴² Hinton(1990)은 이를 극단적으로 "ribbon land", "spaghetti land", "noodle land"라고까지 표현하였는데, 이는 수레의 오른쪽 바퀴는 자신의 토지를 지나지만 왼쪽 바퀴는 다른 사람의 토지를 지나지 않을 수 없을 정도로 토지가 세분화된 상황을 의미한다. Hinton, 1990, p. 16.

표 6 소련(러시아)-중국 농업의 제도개혁 비교

	소 련(러 시 아)	중 국
경 영 관 리	① 소집단을 단위로 청부제 실시 ② 폴호즈체제가 기본적으로 유지 ③ 가족농 창설이 부진	① 가족경영을 단위로 청부제 실시 ② 人民公社체제가 전면 해체 ③ 영세가족농 체제가 성립
토 지 소 유	① 1990년대 들어 토지소유권 분배 ② 급속한 변동으로 큰 혼란 야기	① 1980년대초 토지사용권 분배 ② 집단소유 유지하여 안정을 도모

자료: 필자 작성.

1985년까지 약 10만ha가 감소하였다.⁴³ 또 경지가 무수히 세분됨에 따라 기존에 광범하게 진행중이던 기계화와 생산기반 투자가 중단되는 경우가 많았다.

요컨대 1980년대 들어 개혁의 필요성이 제기되었음에도 불구하고 소련의 집단농업 체제는 기본적으로 유지되었고, 1990년대 들어서야 脫集團化가 급격히 시도되었으나 가족농업의 정착은 순조롭지 않은 상황이다. 반면 중국의 집단농업 체제는 1980-82년 사이에 생산책임제가 지방에서부터 급속히 보급되면서 아래로부터 붕괴하였으며, 가족농업 체제가 확립되었다(<표 6> 참조).

4. 북한 집단농업의 구조

4.1. 토지개혁과 토지소유의 형태

북한은 1945년 9월 11일 '土地問題決定書'를 통하여 일본제국주의자, 친일 민족반

역자, 반동지주의 소유지를 무상몰수한다고 발표하였으며, 곧이어 1946년 3월 6일 '토지개혁에 관한 법령'을 공포하였다. 토지몰수의 기준은 5정보였으나, 여기에 자가노동에 의한 경영인가 고용노동에 의한 경영인가를 중시하였다. 이러한 토지개혁을 통하여 당시 북한의 총경지면적 200.2만 정보 중 100만여 정보가 몰수되었으며, 이 중 98만 정보가 약 72만호의 농민에게 균등하게 분배되고 나머지 2만여 정보는 임시인민위원회 소유로 귀속되었다.⁴⁴

이와 같은 토지의 무상몰수·무상분배를 통해 지주적 토지소유와 봉건적 제부담이 철폐되고 농민적 토지소유가 창설되었다는 점에서 북한의 토지개혁은 중국의 토지개혁과 그 기본성격이 동일하다고 할 수 있다.⁴⁵ 단 부

⁴⁴ 김운근·고재모·김영훈, 1994, pp. 35-37.

⁴⁵ 이 때 중국·북한의 농민적 토지소유와 러시아 혁명 이후 러시아의 국유가 완전히 다른 것은 아니다. 러시아의 경우에도 토지를 국유화하였으나 1920년대 후반 이후 전개된 집단화운동 이전까지는 실질적으로는 자작농을 창설한다는 내용이였다. 또한 중국·북한의 경우에도 농민적 토지소유를 창출하였으나 점차 토지의 상품성(매매, 저당, 임대차)을 인정하지 않음으로써 실질적으로는 경작권만을 인정하는 것이었다.

⁴³ 특히 安徽, 河南, 四川의 3개 省에서 이러한 관개면적의 감소가 집중되어, 1980-86년의 감소분 중 56%가 이 지역에서 나타났다. Stone, 1988, p.775.

농 및 지주의 처리는 중국에 비해서는 강경한 것이었다. '토지개혁에 관한 법령' 제6조에 의하면 自己勞力으로 自耕하고자 하는 지주들에 대해서도 타향에서만 토지를 소유할 수 있도록 규정되어 있으며, 그나마 이주한 지주들에게 재분배된 경지는 전체 분배분의 1.0%에 불과하였다.⁴⁶

또 북한에서는 집단화 이후에는 협동조합 소유와 국가소유의 접근·융합을 강조하였다. 1964년 발표된 사회주의농촌 테제 중에 이미 협동조합소유를 국가소유로 성장·전환시킴으로써 단일한 국가소유제를 확립하는 것이 3대과제의 하나로 제시되었다.⁴⁷ 1974년 토지법 제2장에는 "조선민주주의인민공화국의 토지는 국가 및 협동단체의 소유로 한다. 나라의 모든 토지는 인민의 공동소유이고 누구도 그것을 매매하거나 사유화할 수 없다."고 규정되었다.⁴⁸ 또 靑山里 협동농장의 경우 농장의 고정기금 중 국가소유가 점하는 비중이 1979년 85.7% 1982년 92%에 달하였다.⁴⁹ 즉 북한의 경우 소련의 스톱즈와 같은 국영농장 형태가 전면화하지는 않았더라도, 국가소유로의 성장·전환을 법제적으로 뒷받침하였으며, 시범적 사례에서는 상당 정도로 국영화한 농장을 제시하였다.

4.2. 集權化的 정도

여기서는 북한의 농업집단화 과정을 살펴봄으로써 농업에서 集權化的 정도를 검토하여 보기로 하자. 북한에서도 소련·중국에서와 마찬가지로 토지개혁 이후 농업집단화가 시도되었는데, 최초에는 개인농과 농업협동조합을 정책적으로 우대함으로써 집단화를

촉진하고자 하였다. 예컨대 수확량에 대하여 현물세를 부과할 때 개인농은 25%를 기준으로 하는데 비해 농업협동조합에는 2%를 기준으로 한다든지, 농민은행에서 개인농에는 1년의 융자만을 해 주지만 농업협동조합에는 2-3년의 장기융자를 해 줌으로써 융자 조건에 차이를 두는 것이다.⁵⁰ 이러한 온건한 집단화정책은 한국전쟁을 계기로 급변하여 1953년 이후 농업집단화가 매우 빠른 속도로 진전되었다. 1953년 7월 2,300호 농가를 포괄하는 174개의 협동농장이 1953년 말에는 800여개로 급증하였으며, 1958년 8월에는 100%의 조직률을 나타내게 되었다(<표 7> 참조).

북한에서는 1953년 행정개혁으로 面을 없애고 里를 확대하는 행정구역 개편을 행하면서 里를 단위로 협동조합을 통합하였다. 확대된 里 단위로 형성된 북한의 농업협동조합은 政社合一의 농촌관리체계라는 점에서 중국의 인민공사와 유사한 조직이었다.

북한의 농업협동조합의 조직 형태는, 작업만을 협동하는 고정적인 노동조합반으로서의 제1형태, 토지를 통합하여 협동경영을 행하되 노동과 토지에 의해 분배를 행하는 半社會主義的인 제2형태, 토지와 기본적 생산수단을 결합하여 노동에 의해서만 분배하는 完全社會主義的인 제3형태 등 3가지 형태가 존재하였다. 그런데 <표 7>에서 보는 바와

⁴⁷ 다른 도시와 농촌, 노동자와 농민의 차이를 해소하는 3개 과제중 다른 2가지는 농업을 공업화·현대화할 것, 농민을 혁명화·노동자계급화할 것이다. 高昇孝, 1983, p. 81.

⁴⁸ 村上保男, 1983, p. 48.

⁴⁹ 高昇孝, 1983, p. 82.

⁵⁰ 村上保男, 1983, p. 43.

⁴⁶ 김운근·고재모·김영훈, 1994, p. 37.

표 7 북한 농업집단화의 진전상황

	1953	1954	1955	1956	1957	1958.8
농업협동조합 수 (개)	806	10,098	12,132	15,825	16,032	13,309
가입농가 호수 (천호)	11,897	332,662	511,323	864,837	1,025,106	1,055,015*
농가총수중 비율(%)	1.2	31.8	49.0	80.9	95.6	100.0
조합당 농가 수 (호)	15	33	42	55	64	80
조합전체가 포괄하는						
경지면적 (천정보)	11	576	885	1,397	1,684	1,791
총경지면적중 비율(%)	0.6	30.9	48.6	77.9	93.8	100.0
조합당 경지면적 (ha)	14	57	73	88	105	137
제2형태 조합 비율(%)	-	21.5	7.8	2.5	1.2	-
제3형태 조합 비율(%)	-	78.5	92.2	97.5	98.8	100.0

주: *는 1958년 11월 현재의 숫자임.

자료: 「朝鮮中央年鑑」, 1959年版, p.193, p.330: 「きょうの朝鮮」, 1966年 8月號, p.62: 金漢周, 「わが國におけるマルクス・レーニン主義農業綱領の勝利的實現」, p.118: 高昇孝, 1983, pp.78-80 에서 재인용.

같이 북한에서의 농업집단화는 처음부터 완전사회주의적인 제3형태가 압도적인 비중을 차지하였다.⁵¹

중국에서는 1952년-1955년 중반의 互助組운동과 1955년 중반-1956년 봄의 初級合作社化를 거쳐 1956년 봄-1958년 8월의 高級合作社化, 1958년 8월-1959년 봄의 人民公社化로 진전되었다.⁵² 반면 소련에서는 혁명전부터 자생하였던 농민들의 자발적 협동조직 형태-또즈(ТОЗ), 아르젤(артель), 콤문(коммуна)-중 콤문을 모델로 하여 1920년대말 이후 '위로부터' 급격하게 집단화가 강행되었다.⁵³ 이러한 점을 토대로 할 때 북한의 집단화 속도는 중국보다는 빠른 것으

로, 집단화의 방식은 중국에 비해 덜 대중적 이었던 것으로 추론할 수 있을 것이다.

한편 1958년 8월 북한당국이 사회주의적 생산관계의 완료를 선언한 이래 북한의 농업 집단화는 다시 한번 질적 전환을 경험하게 된다. 1959년 1월 9일 '農業協同組合基準規約(暫定)'이 제정되었고, 1960년에는 農業機械賃耕所를 農業機械作業所으로 개칭하였다. 1962년에는 농업협동조합을 협동조합으로 개칭하는 한편 郡을 기축으로 협동농장의 관리운영을 수행하게 하는 관리체계의 전

⁵² Walker, 1965, pp. 15-18.

⁵³ 協同組合의 제1형태는 互助組, 또즈에 대응하는 것으로, 協同組合의 제2형태는 初級合作社, 아르젤에 대응하는 것으로, 協同組合의 제3형태는 高級合作社, 콤문에 대응하는 것으로 볼 수 있다.

⁵¹ 村上保男, 1983, pp. 44-45: 高昇孝, 1983, pp. 79-80.

환을 시도하였다. 이에 따라 농업기계작업소, 관개관리소, 농업기계공장 등의 재산을 모두 郡 농업경영위원회로 이관하였으며, 당연히 협동조합의 수가 1958년 8월 13,309개에서 3,843개로 1/4수준으로 감소하고, 평균호수는 80호에서 300호로 증대하였다.⁵⁴

중국의 1개 생산대에 참가한 농가가 20-30호, 1개 생산대대에 참가한 농가가 200-300호이고 1961년 이후 생산대가 기본 회계단위가 되었음을 감안할 때, 북한의 농업경영규모는 중국에 비하여 대형이고, 집권화의 정도도 중국보다 높았던 것으로 여겨진다. 또한 북한의 집단농업은 직선적으로 강화되었다. 주택부속토지의 경우에도 1959년의 '農業協同組合基準規約(暫定)'에서 30-50평으로 규정되었으나, 1974년 토지법에서는 20-30평으로 축소되었다.⁵⁵

4.3. 농업집단화와 농업기계화

북한의 경우 농업기계화를 수반하면서 농업집단화가 이루어진 것은 아니라고 판단된다. <표 7>에서 보는 바와 같이 1954년에서 1958년 8월까지 농업협동조합의 규모는 농가 수 및 경지면적 기준으로 2.4배 증가하였으나, 농가호당 경지면적은 1.6-1.7 정보로 거의 일정하였다. 1958년 8월 이후 협동조합이 郡 단위로 통합되는 과정에서도 협동조합의 경지면적 및 농가호수는 4배 이상 증가했으나, 농가호당 경지면적은 같은 수준을 유지하고 있다. 이러한 점으로 미루어 볼 때, 북한의 농업집단화는 경영효율 증대를 지향했다기보다는 행정적인 차원에서 진행된 것으로 볼 수 있다.⁵⁶

⁵⁴ 村上保男, 1983, p. 46.

표 8 북한 주요 농작업의 기계화를

단위: %

	1970	1974-75
기 경	61	100
이 양	0	92
제 초	12	55
수 확	8	65
탈 곡	87	100
사료분쇄	78	100
운반작업	59	100

자료: 6개년계획의 수행에 관한 중앙통계국의 의 보도(1975.9): 高昇孝, 1983, p.81에서 재인용.

그러나 농업집단화가 일단 완료된 후 북한의 농업기계화는 상당한 속도로 진척된 것으로 보인다. 1964년 사회주의농촌 테제가 발표된 후 농촌기술혁명이 강조되면서 농업의 水利化, 電化, 化學化와 함께 機械化가 크게 진전되었다. 1963-77년 사이에 트랙터는 5.6배, 화물자동차는 16배, 경지 100정보당 트랙터 공급대수는 8배 이상 증가하는 실적을 나타냈다. 또한 1977-84년 사이에는 농촌부문에서 이용되는 트랙터 대수는 1.5배, 자동차 대수는 1.3배 증가하였다.⁵⁷

농업의 전반적인 기계화 수준도 크게 향상되어 <표 8>에서 보는 바와 같이 땅고르기, 탈곡, 사료의 절단과 분쇄, 운반작업 등은 1975년 이후 이미 100% 기계화되고 기타 농작업도 기본적인 수준은 달성된 것으로 평가되었다. 요컨대 북한의 농업경영에서 분업화 수준은 소련에 미치지지는 못하지만 중국보다는 진전되었던 것으로 추론할 수 있다.

⁵⁵ 村上保男, 1983, p. 48.

⁵⁶ 김운근·고재모·김영훈, 1994, pp. 41-42.

⁵⁷ 김운근·고재모·김영훈, 1994, pp. 61-62.

5. 결론에 대신하여: 집단농업 개혁의 규정요인과 북한농업의 전망

소련·중국·북한은 모두 사회주의혁명 이후 농업집단화를 추진하는 동시에 통일적인 농산물의 국가계획관리체제를 확립하였다. 즉 사회주의 공업화에 필요한 농업자원을 조달하는 데에 있어 생산의 집단화와 유통의 국가관리라는 비가격·비시장적 수단을 이용한 것이다. 이에 따라 국가가 통제할 수 있는 농업자원의 양은 크게 증가하였다. 강력한 생산계획에 따라 식량은 증산되었으나 생산비용이 증가하여 수익성은 악화되었다.

우리는 위에서 개혁 이전의 소련과 중국의 집단농업, 아직 개혁에 착수하지 않은 북한의 집단농업의 '制度化水準'에는 일정한 차이가 있다는 점을 검토한 바 있다. 제도화 수준이 가장 낮은 중국의 사회주의 집단농업 체제는 그만큼 쉽게 해체될 수 있었던 것으로 여겨진다. 중국과 소련의 농업개혁의 기본방향은 生産者 自主權의 확대라는 점에서 동일하다고 할 수 있었으나, 개혁의 속도와 결과는 상당한 차이가 있었다. 소련의 1980년대 농업개혁은 기본적으로 국가계획에 의한 조달제도와 꺄호즈제도의 틀 내에서 추구되었다. 1990년대에 돌연 전면적인 체제전환으로 돌아섰으나, 가족농의 창설은 부진하고 독점적 민간유통체제의 폐해가 심각하였다. 반면 중국의 경우에는 1978년 이후 빠른 시간 내에 인민공사체제의 해체와 계획수매제도의 철폐로 귀결되는 양상을 나타냈다. 1980년대 후반 이후에는 개혁정책의 문제점이 표출되자 소련과는 반대로 개혁의 속도를 늦추는 정책을 실시하였다.

개혁 전야에 소련과 중국이 절감하였던 농업개혁의 필요성, 즉 집단농업의 효율성 제고라는 과제는 북한의 집단농업에도 보편적으로 제기되는 과제라 할 수 있다. 따라서 金日成 死後 어떤 정치체제가 성립되더라도 생산자 자주권의 확대를 추구하는 농업개혁은 필연적인 것으로 판단된다. 또 북한 집단농업의 제도화는 중국보다는 높고 소련보다는 낮은 수준이었다. 따라서 북한농업에 분권화가 진행된다고 가정할 때 이의 성과는 중국보다는 못하고 소련보다는 나은 수준의 사이에서 결정될 것으로 추론할 수 있다.

다음으로 집단농업 개혁의 성공 여부를 규정하는 요인으로 각국에 있어 농업문제의 중요성을 들 수 있다. 중국의 경우 막대한 인구를 부양하기 위하여는 반드시 농업생산성이 획기적으로 증가되어야만 하였다. 반면 소련의 식량문제는 더 나은 영양 수준을 요구하는 도시인구에 식품을 공급하는 차원의 문제였다. 또 러시아공화국의 다수 지역에서는 오히려 移出에 의한 농촌인구 감소가 문제였으나, 중국의 경우에는 농촌의 절대적 과잉인구가 중요한 문제였다. 따라서 개혁에 대한 절박성은 중국이 소련에 비하여 훨씬 더 심각하였다.⁵⁸

과거에도, 중국 사회주의혁명의 動因은 농촌에 있었으나, 소련의 경우 도시의 노동자와 병사가 혁명의 주체였다. 사회주의공업화 과정에서, 소련은 '농업수탈'에 기초한 중공업우선 일변도의 정책을 강행하였으나, 중국에서는 상대적으로 '농업우선'정책이 강조되었다.

북한의 경우 공업화의 초기조건이 중국에

⁵⁸ Atta, 1990, pp. 149-150.

비하여는 우월하였고, 사회주의화되는 과정에서도 농민혁명의 경험을 지니고 있는 것은 아니다. 무엇보다도 북한은 현단계에서 중국보다는 훨씬 도시화·공업화된 인구 및 산업 구조를 가지고 있는 것으로 판단된다. 현재의 '自立經濟'노선을 계속 유지할 경우 농업의 중요성은 강조되겠지만, 중국과 같은 거대국가의 농업문제와는 차원이 다르다고 할 수 있다. 따라서 중국에서와 같이 '농촌이 도시를 포위하는' 방식으로 개혁이 진행될 가능성은 크지 않다고 여겨진다.

셋째로, 각국간 기술수준의 차이를 고려할 수 있다. 1980년대초의 소련 경제는 外延的 發展(extensive development)의 여지가 소진됨으로써 더 이상의 기술혁신이 한계에 부딪혔다. 이에 소련경제가 세계경제의 변방으로 내몰리게 되었고, 경제 위기가 현실화되었다. 이러한 위기를 타개하기 위하여 개혁이 시도되었으나, 기술적 한계 때문에 개혁의 성과가 단기간에 가시화되기는 어려웠다.⁵⁹ 반면 중국의 경우에는 아직 외연적 발전의 가능성이 많이 남아 있었다. 이 때문에 중국의 경우에는 기술체계의 혁신 없이 분권화개혁 만으로 농업생산을 획기적으로 증가시킬 수 있었으며, 이러한 성과를 도시 및 공업부문의 개혁으로 확산시킬 수 있었던 것으로 여겨진다.

이러한 양국간 기술수준의 차이는 사회주의혁명 이전부터 존재하였던 것이다. 즉 사회주의혁명 이전에 소련은 이미 일부 도시지역을 중심으로 독점단계에 도달하여 있었으나, 이 시기 중국의 공업화 수준은 매우 낮은 것이었다. 이에 따라 소련은 '先工業化,

後農業集團化'의 사회주의 개조전략을 설정하여 농업집단화와 농업기계화를 동시에 추진하였으나, 중국은 '先農業集團化, 後工業化'의 전략으로 농업집단화 이후 공업화를 시도하고 이를 기초로 농업기계화를 추진하고자 하였던 것이다.⁶⁰

이미 살펴본 것 처럼 북한의 경우 집단화 당시 기계화가 이루어진 것은 아니지만 집단화가 완성된 후 기계화가 상당히 진척되었다. 따라서 북한에서도 중국에서와 같은 脫集團化의 생산효과를 얻을 수 있을 것으로 기대할 수는 없다. 더욱이 중국에서도 1980년대 후반 이후 분권화개혁의 효과가 소진됨에 따라 영세소경영체제의 극복과 기술혁신 문제가 새로운 과제로 등장하고 있음을 감안하면, 북한 농업개혁의 성과를 쉽게 낙관할 수는 없다.

네째, 이와 같은 발전단계상의 문제 이외에 과거의 역사적 경험의 차이도 농업개혁 과정에 큰 영향을 미치는 변수가 된다. 주지하는 바와 같이 帝政러시아의 농노해방 이후에도 대다수 농민은 채무노예적 성격을 벗어나지 못하였으며, 미르(mir) 공동체의 영향력은 매우 강력하였다. 러시아의 부농은 1905년 경의 스톨리핀 개혁에 의하여 비로소 성장하기 시작하였다. 농민적 토지 소유에 의한 가족농체제는 1917년 10월혁명에 이르러서야 성립하였으며, 이는 1920년대말 스탈린의 농업집단화에 따라 다시 붕괴하였다. 이와 같이 역사적으로 러시아 농민이 가족단위로 경영을 행한 경험이 많지 않았기 때문에, 개별경영의 자주성을 드높이고자 하는 최근의 개혁에도 불구하고

⁵⁹ 西村可明, 1992, p. 11.

⁶⁰ 崔義中·王甫永, 1991, p. 27.

가족경영에 종사할 농민층의 기반이 취약한 편이다.

반면 중국의 소농제는 유구한 역사적 전통을 가지고 있으며, 과거 중국 농민의 '貨殖主義'는 널리 알려진 바이다. 이러한 역사적 경험은 사회주의 체제의 성립으로 잠시 단절되었으나, 개혁·개방에 따라 중국농민의 잠재적 능력이 발휘되고 있다는 측면을 간과할 수 없다. 이러한 점에서 아시아 소농제의 유구한 전통을 지닌 북한 농민의 잠재력은 북한 농업개혁을 낙관적으로 전망하게 하는 요인이 될 수 있다.⁶¹

참 고 문 헌

- 김운근·고재모·김영훈, 1994, "북한의 농업개혁", 한국농촌경제연구원.
- 송두울, 1990, "소련과 중국", 한길사.
- 이일영, 1991, "소련의 집단적 농업경영과 빼레스트로이까", 한국농어촌사회연구소편, "한국농업의 위기와 재편방향", 창작과 비평사.
- _____, 1994, "1980년대 중국의 농업개혁- 농업생산성 및 농·공간 관계의 분석", 서울대 박사학위청구논문.
- 李云河, 1991, "探索建設有中國特色的社會主義道路與中國四次"包產到戶"的艱難實踐", 「浙江農業經濟」, 增刊號.
- 中國農業百科全書編輯部, 1991, "中國農業百科全書 農業經濟卷", 農業出版社.
- 崔義中·王甫永, 1991, 「中蘇農業社會主義改造比較」, 「理論與現代化」, 第7期.
- 高昇孝, 1983, "朝鮮民主主義人民共和國의農業의社會主義化過程", 「農業構造問題研究」, 第2號, No. 136, 農政研究センタ.
- 大崎平八郎, 1960, 「ソヴェト農業政策史」, 有斐閣.
- 山村理人, 1987, "ゴルバチョフの農業改革", 今村奈良臣 編, "農政改革: 世界と日本", 御茶の水書房.
- _____, 1989a, "ソ連の農業改革: 1982-1988年", 「農業經濟研究」, 第61卷 第2號.
- _____, 1989b, "ソ連における農業勞動組織と集團農場改革", ソビエト史研究會(編), "ソ連農業の過去と現在", 木鐸社.
- _____, 1990, "農業改革のかぎ・アレンダ", 大崎平八郎(編), "20人の經濟學者がみたペレストロイカの經濟最前線", 毎日新聞社.
- 西村可明, 1992, "ソ連·東歐·中國の市場經濟化と體制轉換", 西村可明(編), 「市場經濟化と體制轉換- ソ連·東歐·中國」, 日本貿易振興會.
- 細川隆雄, 1991, 「ソ連農業經營史」, 晃洋書房.
- 小島麗逸, 1989, "農業·農村組織四十年", 山内一男 外(編), 「中國經濟の轉換」, 岩波書店.
- 孫潭鎮, 1991, "農村はどのように變遷してきたか: 土地改革·人民公社·生産責任制", 渡邊利夫 編, 「中國の經濟改革と新發展メカニズム」, 東洋經濟新報社.
- 熊代幸雄·若代直哉, 1975, "生産·管理制度", 日中經濟協會(編), 「中國農業の制度·組織」, 日中經濟協會.
- 佐藤經明, 1992, "經濟體制論と市場經濟移行の諸問題", 「經濟研究」, 第43卷 第4號.

⁶¹ 中村哲(1989)은 경제발전에 소농의 경험이 매우 중요하다고 강조한다. 동아시아에 있어서도, 소농의 자립성 정도가 낮은 중국의 華北·東北 및 북한 지역에서보다 소농의 자립성 정도가 높은 중국의 華中·華南·臺灣 및 일본·남한 지역에서, 자본주의로의 이행이 더 용이하였다는 것이다.

- 一橋大.
- 中村哲, 1989, “近代世界における農業経営, 土地所有と土地改革,” 「經濟論叢」, 京都大學經濟學會.
- 村上保男, 1983, “朝鮮民主主義人民共和國の協同農場などの現状,” 「農業構造問題研究」, 第2號, No. 136, 農政研究センター.
- 川村嘉夫, 1989, “家族經營の展開と當面の課題”, 阪本楠彦・川村嘉夫(編), “中國農村の改革- 家族經營と農産物流通”, アジア經濟研究所.
- Atta, Don Van, 1990, “Toward a Soviet 'Responsibility System'? Recent Developments in the Agriculture Collective Contract,” Gray, Kenneth., *Soviet Agriculture: Comparative Perspectives*, Ames: Iowa State University Press.
- Brown, Alan A. & Neuberger, Egon, 1989, “The Traditional Centrally Planned Economy and Economic Reforms,” Bornstein, Morris ed., *Comparative Economic Systems: Models and Cases*, Homewood: Irwin.
- Chen, C. S. & Ridley, Charles P., 1969, *The Rural People's Communes in Lienchiang*, Stanford: Hoover Institution.
- Eckstein, Alexander, 1977, *China's Economic Revolution*, Cambridge: Cambridge University Press. 石川滋監(譯), 1980, “中國の經濟革命”, 東京大學出版會.
- Gregory, Paul R. & Stuart, Robert C., 1986, *Soviet Economic Structure and Performance*, 3rd Edition, New York: Harper & Row. 吉田靖彦(譯), “ソ連經濟”, 東京: 教育社.
- Hinton, William, 1990, *The Great Reversal: The Privatization of China, 1978-1989*, New York: Monthly Review Press.
- IBRD, 1991, *China, Options for Reform in the Grain Sector*, Washington D.C.: IBRD.
- Marx, Karl, 1867, *The Capital*, 김수행(역), “자본 I”, 비봉출판사.
- Miller, Robert F., 1970, *One Hundred Thousand TRACTORS*, Cambridge: Harvard University Press.
- Putterman, Louis, 1993, *Continuity and Change in China's Rural Development*, New York: Oxford University Press.
- Riskin, Carl, 1987, *China's Political Economy: The Quest for Development since 1949*, New York: Oxford University Press.
- Saith, Ashwani, 1985, “Primitive Accumulation, Agrarian Reform and Socialist Transitions: An Argument,” in Saith, Ashwani ed., *The Agrarian Question in Socialist Transitions*, London: Frank Cass.
- Stone, Bruce, 1988, “Development in Agricultural Technology,” *The China Quarterly*, No.116, December.
- USDA, 1992, *Former USSR Agriculture and Trade Report, Situation and Outlook Series*, 1992. 5.
- Walker, Kenneth R., 1965, *Planning in Chinese Agriculture: Socialisation and the Private Sector. 1956-196*

2, London: Frank Cass & Comp
any Ltd.
Wädekin,Karl- Eugen, 1989, "The Re-

emergence of the Kolkhoz Principle,'
Soviet Studies, Vol. XLI, No.1,
January.