

러시아 연해주 지역에서의 우리나라 농업개발협력 현황 및 남·북·러 농업협력 방안제안

1. 남·북·러 해외농업개발의 필요성

러시아 극동지역에서의 남·북·러 농업개발협력은 우리나라 북한 러시아 3개 국가가 협력을 통해 모두 이익을 얻을 수 있는 산업이다. 남·북·러 농업개발협력을 통해 우리나라는 장기적인 차원에서 곡물 수입원을 다각화 할 수 있으며, 북한과의 관계를 개선하는 동시에 이 사업을 북한과의 외교협상 수단으로 활용할 수 있다. 북한 입장에서는 남·북·러 농업개발협력을 통해 식량 자원을 공급받아 고질적인 식량부족문제를 개선할 수 있다. 러시아는 사회기반시설이 부족하고 낙후되어있는 극동 지역을 개발시킬 수 있다는 이점을 얻는다.

우선, 우리나라는 남·북·러 농업개발협력을 통해 장기적으로 곡물수급 안정화 및 곡물수입원 다각화의 효과를 얻을 수 있다. 우리나라는 식량작물의 해외의존도가 매우 높아 해외 농산물 가격 변동에 크게 영향을 받는 나라이다. 5대 곡물인 쌀, 밀, 옥수수, 콩, 보리 중에서 쌀만이 약 80%의 자급률을 유지하고 있다. 쌀과 더불어 식량곡물인 밀의 자급률은 약 20%이며, 축산업에서 사용되는 사료곡물인 옥수수, 콩, 보리는 대부분을 수입에 의존하고 있는 상황이다. 그런데 최근 신흥강국을 중심으로 곡물수요가 급증하는 반면 엘니뇨 등 기상이후 증상으로 농산물 공급에 불확실성이 증가하고 있다. 이에 따라 중장기적으로 세계적인 농산물 가격상승이 우려되고 있으며, 곡물 수급 안정화가 농산업에서 장기적으로 중요한 과제가 되었다. 또한 우리나라는 곡물 수입 물량의 약 30% 정도만을 선물거래를 통해 구입하고 나머지는 현물거래를 통해 구입하는데, 특히 현물거래 물량의 대부분이 소수 곡물 메이저 기업들과의 거래량이다(김완배, 2010). 우리나라 곡물 유통구조의 취약함 역시 안정적인 곡물 물량 확보의 중요성으로 이어지며, 일부 기업들에 집중되어 있는 곡물수입원을 보다 다각화할 필요성이 제기된다.

곡물수급 안정화 및 곡물수입원 다각화 달성을 위해 해외농업개발 사업은 중요한 첫걸음이다. 식량안보 차원에서 국내 식량자급률을 높이는

노력도 필요하지만, 높은 인건비와 소농 구조 등을 감안하면 우리나라 국내 공급으로 사료 곡물의 물량을 모두 확보하는 것은 사실상 불가능하기에 해외농업개발 노력이 필요하다. 해외농업개발 사업은 크게 ‘유통형’과 ‘농장형’으로 구분된다. ‘유통형’ 사업은 곡물 수출국에 물류시설을 마련한 후 현지 구매나 계약재배를 통해 물량을 확보하는 것인 반면, ‘농장형’ 사업은 우리나라 자본이 직접 농장 개발을 통해 생산하여 국내로 들여오는 방식이다. ‘농장형’ 사업이 투자비용이 훨씬 많이 들고 위험성이 있다는 단점이 있지만, 장기적으로는 훨씬 안정적이며 큰 수익을 낼 수 있는 가능성이 있다는 점에서 이미 중국과 일본 등 여러 국가들이 ‘농장형’ 기업 진출을 시도하고 있다. 우리나라 농림축산식품부는 2009년부터 ‘해외농업개발사업’을 시작하여 진행해오고 있다.

북한 입장에서는 남·북·러 농업개발협력 사업을 통해 만성적인 식량 부족문제를 개선시킬 수 있을 것이다. 북한은 2008년 남한과 국제사회의 농업관련 지원이 중단된 이후에도 자구책을 강구하여 농업생산을 증대시키기 위해 노력을 해오고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 북한의 농업생산량은 수요량에 미치지 못하고 있다(김영훈·임수경, 2014). 올해 2016년 4월 식량농업기구(FAO)는 북한의 올해 식량 부족량이 69만 4000t에 달할 것으로 예상되며 북한 당국이 30만t을 수입으로 충당해도 39만4천t이 부족할 것이라고 밝혔다(최은경, 2016). 남·북·러 농업개발협력은 북한이 협력 사업을 통해 직접적으로 식량자원을 얻을 수 있도록 도울 뿐만 아니라 우리농업이 가지고 있는 선진화된 기술들을 익혀 간접적으로 북한의 농업생산성을 증진시키는데 기여할 수 있을 것으로 보인다.

러시아는 남·북·러 농업개발협력을 통해 극동지역을 개발하고 농촌지역을 활성화시키며 농업생산성을 증진시키는 이점을 얻을 수 있다. 러시아는 시베리아 및 극동지역이 모스크바가 있는 서쪽 지역에 비해 상당히 낙후되어 국토의 불균형적 발달이라는 과제를 안고 있다. 특히나 극동지역은 농사가 가능한 토지가 상당히 넓음에도 불구하고 실제로 농업이 제대로 이루어지지 않는 지역이 많으며 농업생산성도 매우 낮고, 도로나 항만 등 사회기반시설이 아직까지 부족하다. 극동지역의 열악한 생활수준으로 극동지역의 인구는 지속적으로 감소하고 있어서 극동지역 개발이 러시아 정부가 당면한 과제 중 하나이다(김학기 외 2명, 2014). 남·북·러 농업개발협력이 성공적으로 이루어진다면 우리나라와 러시아와의 개발협력이 다른 산업분야로도 확장될 가능성이 충분히 있다.

2. 러시아 연해주 지방의 농업 개발 현황

2.1 극동 러시아·연해주 지역의 일반현황

극동 시베리아는 러시아 연방을 구성하는 총 8개의 연방지구 중 하나로, 극동지구와 시베리아지구가 속한다. 그 가운데 극동지구의 면적은 616만 9300km²로, 한반도 면적의 28배에 이른다. 극동러시아의 중심도시는 하바롭스크이다. 극동지구의 인구는 약 640만 명인데, 인구는 매년 감소추세이다. 극동지역 국민들의 교육수준은 낮은 편이며, 중국인이나 고려인 노동자보다도 노동생산성이 낮다.

연해주 또는 연해지방은 러시아 극동지구의 남쪽에 위치한다. 면적은 16만 4700km²로 한반도 면적의 약 1.6배 이다. 연해주는 80%가 산악지대인데, 남북으로 시호데-알린 산맥이 위치하여 한국처럼 동서로 양분된다. 면적의 대부분이 침엽수 산림이지만 연해주에는 상당한 평야지대가 존재하는데¹⁾ 농업용지가 약 139만 ha로²⁾ 연해주 총 면적의 약 8%를 차지한다.

연해주는 겨울에는 매우 춥지만 여름에는 높은 온도를 보이는 대륙성 기후에 속한다. 연해주의 겨울은 상대적으로 길고 춥다. 연해주의 가장 큰 평야가 위치한 항카호 주변의 1월 최저기온은 -39° C~-47° C 정도이다. 한편 강설량은 적어서 겨울에 깊은 동토층이 형성된다. 춥고 긴 겨울은 해충의 성장을 막는 긍정적인 요인이 되기도 한다. 연해주의 여름은 상당히 기온이 높은 편인데, 항카호 주변 지역의 8월 최고기온은 35° C~38° C 정도이다. 특히 일반적으로 작물의 생육기간인 4~10월 사이 기간에는 연해주지역과 우리나라 경기도 북부지역과 기온에서 큰 차이가 없을 정도이기 때문에 기온이 농업에서 큰 장애요소가 되지는 않는다.

연해주지역의 연 강수량은 600mm~900mm인데, 이 강수량으로 보리나 밀농사를 짓는 것은 가능하지만 벼농사를 짓기에는 적합하지 않다.³⁾ 하지만 항카호 주변 지역에 관개시설이 잘 갖추어져 있기 때문에 항카호 농업용수를 이용하여 벼농사를 짓는 것이 가능하다. 항카호 주변 지역은 1950년대 구소련이 중국과 한국, 동남아 지역에 공산 혁명이 일어날 것을 대비해 식량 공급기지로 개발한 것이다(김완배, 2008).

1) 한국의 농지는 약 200만 ha이다.

2) 러시아의 토지법 분류에 따르면 '농지'는 약 187만 ha로, 연해주 전체 면적의 11%를 차지한다. 그러나 '농지'는 실제 농업에 사용되는 '농업용지'와 그렇지 않은 '비농업용지'로 다시 분류된다. 농지 중에서도 농업용지는 약 139만 ha이다. (2013.01.01. 기준)

3) 일반적으로 벼농사가 가능하기 위해서는 연강수량이 1000mm가 넘어야 한다.

2.2 연해주 지역의 농업현황

표 1 연해주 농업용지 구성 (2013.01.01. 단위 : 천ha)

	농업용지의 용도별 구분	면적	구성비율
1	경(작)지 [Пашня]	751.4	45.6%
2	휴경지 [Залежь]	62.1	3.8%
3	다년생 식수 [Многолетние насаждения]	26.6	1.6%
4	방목지 [Пастбища]	450.9	27.3%
5	건초지 [Сенокосы]	357.5	21.7%
	농업용지 전체	1,648.5	100%

농업용지 : 농산물 생산을 위해 체계적으로 이용되는 토지 (생산활동 분류에 사용)

위의 표4)에 따르면 농업 용지 가운데 실제 경작에 사용되고 있는 토지의 비율은 절반도 채 되지 않을 정도로 낮은 비율이다. 연해주는 극동 지역에서 농업이 가장 발달한 지역에 속함에도 불구하고 중국 등으로부터 많은 양의 농산물을 매년 수입하고 있다. 넓은 농지와 좋은 관개수로를 갖추었음에도 연해주에서 농업이 제대로 이루어지지 않는 근본적인 이유는 사회주의 시기의 집단농장에서 찾을 수 있다.

사회주의 시절 러시아 정부는 대규모 집단 농장을 운영하였는데, 농민들의 일은 철저히 분업화 되었으며 대부분 대형 농기계를 사용하였다. 또한 창고나 건조장 등을 공동소유화 하였다. 이러한 배경 속에서 1993년 개혁·개방이 급속도로 이루어지게 되자 대부분의 농가는 농장 경영에 어려움을 겪게 되었다. 농업 전체를 총괄하여 경영할 수 있는 전문 인력이 부족하였으며, 개인이나 소규모로 농장을 운영하려는 사람들은 대규모 장비나 시설을 사용할 수 없었다. 또한 공동시설을 개인적으로 이용하는 것도 쉽지 않은 일이었다. 결국 연해주 농업은 시장개방으로 밀려드는 값싼 중국산 농산물에게 밀려 쇠퇴하고 말았다.

이외에도 연해주의 농업 생산성이 낮은 이유로는 농업에 대한 투자와 농업 기반 자체가 부족하다는 점을 들 수 있다. 도로와 전기 등 사회 인프라 자체가 부족하며, 농기계나 농기계를 운영할 수 있는 전문 인력, 농장 경영 전문가 등이 부족한 실정이다. 또한 개혁·개방 이후로 농산물을 거래할 수 있는 농산물 시장이 많이 없어져서 농가들이 생산한 농산물들의 판로가 안정적이지 못하다. 토질이나 식생 등 농업 관련 연구가 부족하다는 점도 낮은 생산성의 원인으로 지적받는다.

4) 이 표는 “ГОСУДАРСТВЕННЫЙ (РЕГИОНАЛЬНЫЙ) ДОКЛАД О СОСТОЯНИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЗЕМЕЛЬ В ПРИМОРСКОМ КРАЕ В 2012 ГОДУ” 보고서의 내용을 장민석 선생이 번역 및 정리한 것을 인용한 것이다.

2.3 연해주 지역의 한국 농업 진출 현황 및 현안



그림 1 연해주 진출 기업 위치 (이상만 외 1명, 2015)

한국 기업의 러시아 진출이 활발하게 이루어지기 시작한 것은 1990년 9월 한·러 외교관계가 수립된 이후이다. 1990년대부터 한국 농업기업이 연해주에 진출하였으나, 1990년대부터 2000년대 초에 진출했던 여러 기업들은 현지 적응에 실패하고 철수하였다.⁵⁾ 그러나 2000년대 초에 시작한 일부 기업과 그 이후 진출한 기업들이 앞선 기업들의 실패를 딛고 일어나 점차 연해주에서 자리를 잡고 있는 것으로 보인다. 농림축산식품부에 따르면 2014년을 기준으로, 총 12개의 한국 농업기업이 연해주에 진출하여 농업실적을 내고 있다. 이들 기업이 주로 생산하는 것은 밭작물이며, 밀, 콩, 보리, 옥수수, 귀리 등을 생산하고 있다. 이들 가운데 상생복지회 (아그로상생), 서울사료, 현대중공업이 비교적 성공적으로 정착하여 실적으로 내고 있는 것으로 평가받는다.

5) 새마을운동중앙회, 대한주택건설사업협회, 한농복구회, 신성사업, 발해영농단 등 기업들이 진출하였다. 그러나 IMF 등의 위기를 극복하지 못하고 사업을 철수해야했다.

표 2 연해주 진출 기업현황 (이상만 외 1명, 2014)

기업명	진출년도	대상작물	확보 면적(ha)	경작 면적(ha)	확보량 (톤)	국내 반입톤
계 (12개)			70,001	21,964	52,807	6,212
상생복지회 ⁶⁾	2008	밀, 콩, 벼, 기타	30,000	6,448	15,750	6
남양	2009	콩, 황금	2,094	360	280	10
바리의 꿈	2009	콩, 메밀, 보리, 귀리	60	200	120	100
서울사료	2009	콩, 옥수수, 귀리	13,239	4,696	10,717	6,039
아로	2009	밀, 콩, 보리, 귀리	3,000	2,271	4,366	-
현대중공업	2009	콩, 옥수수	20,438	7,329	19,283	-
포항축협	2013	귀리, 조사료	350	310	1,016	57
코리아통상	2010	콩, 옥수수	820	350	1,275	-
치코자루엔엠	2010	옥수수, 콩	-	-	-	-
해피콩	2011	콩, 메밀, 귀리, 밀	-	-	-	-
퓨처인베스트	2012	옥수수 유통	-	-	-	-
김화복	2013	콩	-	-	-	-

아그로상생(상생복지회)은 대순진리회가 연해주에 설립한 현지법인으로, 연해주 진출 한국 기업 가운데 가장 활발하게 해외농업사업을 진행하고 있는 기업이다. 대순진리회는 한반도의 식량난에 대비하고 연해주의 고려인들에게 안정적인 생활기반을 제공한다는 취지로 농업개발을 시작하였다. 2000년부터 종단이 연해주에 진출하였고, 2002년에 현지 법인을 설립하여 본격적인 영농사업을 해오고 있다. 아그로 상생은 연해주 진출 기업들 가운데 3만 ha로 가장 넓은 면적의 토지를 항카호 주변에 확보하였으나, 실제 경작은 약 6,500 ha에서만 이루어지고 있다(2014). 또한 아그로상생은 2014년 약 1만 5천 톤의 곡물을 확보하였으나, 국내로 반입한 것은 6톤에 그쳐, 아직까지는 현지에서 판매하는데 초점을 맞추고 있는 것으로 파악할 수 있다.

아그로상생은 콩가공 공장, 곡물처리장, 건조사료공장 등의 제조가공시설을 보유하고 있으며, 친환경 유기농 연구소를 설립하여 연해주의 토양과 기후에 맞는 영농방법을 연구하고 있다. 러시아는 GMO 품종 일체를 허용하지 않아 러시아에서 생산되는 작물은 모두 Non-GMO 농산물인데, 아그로상생은 화학비료나 제초제를 거의 사용하지 않음으로써 친환경 유기농 작물을 생산하고 있다(허만섭, 2008).⁷⁾ 아그로 상생은 쌀, 콩, 밀, 옥수수, 귀리, 소·돼지 사료용 곡물을 주로 재배하고 있으며, 돼지·소·사슴 목축도 일부 겸하고 있다.

6) 상생복지회는 대순진리교에서 설립한 사회복지법인이다. 대순진리교는 연해주에서 '아그로 상생'이라는 명칭으로 영농사업을 운영하고 있다.

7) 벼농사 재배 시에만 제초제를 1회 사용한다고 한다(허만섭, 2008).

한편, 연해주에서 생산한 곡물을 우리나라로 실제로 반입해 오는데 있어서 주도적인 기업은 서울사료이다. 서울사료는 2009년에 (주)한국출산의희망서울사료에서 진출한 해외법인이다. 서울사료는 약 1만 3천 ha의 토지를 확보하였으나 아직까지는 5천 ha에 못 미치는 수준에서만 영농활동을 하고 있다. 정부는 2014년에 대두 수입 관리 제도를 개선했는데, 이를 통해 수입권 공매 입찰에 기존의 실수요업체뿐만 아니라 해외농업개발업체까지 참가가 가능해졌다. 이러한 제도적 개선 덕분에 서울사료는 2014년에 콩, 옥수수, 귀리 등 약 1만 톤의 곡물을 생산하였으며, 이 가운데 약 6천 톤을 국내로 반입해오는데 성공하였다.

2014년 기준으로 가장 많은 곡물을 확보한 기업은 현대중공업이다. 현대중공업은 약 2만 ha의 토지를 보유하고 있으며, 이 가운데 약 7천 ha에서 콩, 옥수수 등 농산물을 생산하였다. 2014년을 기준으로 약 2만 톤에 이르는 곡물로 가장 많은 양을 확보하였으나, 아직까지는 국내로 반입하지는 못하고 현지에서 전량을 유통시키고 있는 상황이다. 현대중공업은 고 정주영 현대그룹 명예회장의 뜻에 따라 북방개척의 일환으로 2009년부터 연해주 영농사업을 벌여오고 있다.

3. 남·북·러 연해주 농업개발협력의 가능성

러시아는 과거 공산권 국가로서, 여러 산업 인프라가 부족하고 농업이 쇠퇴하여 있는 나라이기 때문에 러시아에서 해외농업개발을 시도하는 것이 결코 쉬운 일이 아니다. 그럼에도 불구하고 러시아의 연해주 지역은 여러 이유를 바탕으로 최근 20년간 진취적인 여러 영농 기업들이 진출을 시도해왔다. 우선, 연해주지역은 지리적 인접성이 가장 큰 이점 중 하나로 꼽힌다. 연해주의 블라디보스토크 항에서 동해 속초항까지 배로 불과 17시간 정도가 소요된다. 해외농업개발이 이루어지고 있는 다른 동남아시아나 라틴아메리카 국가들과 비교했을 때 거리가 매우 가깝기 때문에 물류비용과 시간이 크게 절약된다. 또한 기후와 토지 측면에서도 연해주 지역은 곡물 농사를 짓기에 비교적 큰 어려움이 없는 편이며, 벼농사가 가능한 북방한계지역이라는 점에서 의의를 갖는다. 게다가 연해주지역에서는 토지와 노동력을 매우 저렴하게 얻을 수 있어서 여러 한국 기업들이 해외농장 진출을 시도할 수 있었다. 연해주 주정부는 중국으로부터의 농산물 수입 증가와 이로 인한 물가 상승을 경계하고 있으며, 국내 식량 자급률을 높이는데 큰 관심을 가지고 있다. 또한 토지가 버려진

채로 남아있는 것을 우려하기 때문에 외국인 투자자에게 농지 임대를 매우 저렴한 가격에 제공해왔다. 연해주, 북한, 고려인, 러시아인의 저렴한 노동력은 해외진출기업들의 비용을 절감하는데 기여했다(김완배 외 2명, 2011).

최근에는 우리나라의 연해주 해외농업개발협력 사업을 장기적인 관점에서 남·북·러 3자 협력 사업으로 확장시킬 수 있다는 가능성이 높아지고 있다. 앞서 서술된 바와 같이 우리나라와 북한, 러시아는 연해주 해외농업개발협력을 통해 3자 모두 경제적 이득을 취할 수 있어 이익을 공유하고 있다. 지난 몇 년간 러시아의 극동지역 개발의지가 높아지고 있으며, 한·러 협력과 북·러 협력이 논의되는 과정에서 농업협력이 주요 화두로 등장하고 있다. 3자의 이해관계가 모인 지점이 연해주 농업개발협력으로 발전할 수 있는 것이다.

우선, 러시아가 ‘2025년 극동·바이칼 지역 사회경제발전’ (이하 ‘2025 극동개발계획’) 계획을 승인함으로써 극동지역에 대한 개발의지를 높이고 있다는 점에 주목을 할 필요가 있다. 러시아 푸틴 정부는 지난 2013년 3월 말에 상대적으로 낙후되어있고 소득이 감소하여 인구가 유출되고 있는 극동·바이칼 지역을 2025년까지 개발시키는 것을 골자로 하는 이 프로그램을 승인했다. 2025 극동개발계획에 따르면 러시아 정부는 제조업, 광물자원, 임업, 수산, 농업, 수송, 전력, 관광 부문 등 다양한 산업 분야에 총 10조 7000억 루블(약 381조원)을 투입하여 수출을 3배로 늘리고 극동지역의 인구를 100만 명 증가시킬 계획이다. 지금까지 러시아가 극동지역을 개발시키려는 노력은 지속적으로 있어왔으나, 이번 계획은 푸틴 대통령의 지시에 따라 극동개발성이 3개월에 걸쳐 준비한 것으로, 과거의 계획들보다 훨씬 구체적으로 사업별 목표가 수립되어있다는 점에서 러시아 정부의 보다 강력한 의지를 보여주고 있다. 2025 극동개발계획에서 농업에 책정된 예산은 1167억 루블로, 전체 프로그램의 예산의 1.2%를 차지하고 있기에 금액상으로 큰 비중을 차지하고 있지는 않다. 그렇지만 농업분야의 사업이 81개가 제시가 되어있고, 주요 프로젝트로는 콩 가공시설 건설, 아그로 인더스트리 파크(농공업파크) 건설 등이 포함되어 있어, 앞으로 극동지역에 농업 인프라 구축에 보다 힘이 실릴 것으로 기대할 수 있다(김학기, 2013).

또한 러시아는 연해주 남쪽 끝에 위치한 자루비노 항에 ‘극동 곡물 터미널’을 건설할 예정이어서, 앞으로 연해주지역의 농산물 유통이 보다 원활해질 수 있을 것으로 기대된다. 자루비노 항은 공기업인 러시아

의 통합곡물회사(OZK)⁸)가 블라디보스토크에서 약 80km 떨어져 있는 트로이차만에 2억 9천만 달러를 투자하여 건설하는 것으로, 2018년까지 완성이 예정이다(엄구호, 2015). 자루비노 항에는 특수 곡물 이외에도 일반 해양 터미널도 조성될 계획이고, 앞으로 최소 6천 톤에서 최대 1억 톤의 화물이 이 항만을 통해 운송이 될 수 있을 것으로 전망된다. 자루비노 항은 러시아의 민간기업인 쉘마그룹이 중국 기업인 차이나머천트그룹(CMG)과 협력하여 건설하는 것으로, 자루비노 항이 중-러 국경과 불과 18km 정도 떨어져 있기 때문에 중국 기업들이 주로 항구를 이용할 것으로 예상하고 있으나, 장기적으로는 중국 뿐만 아니라 한국, 일본, 미국을 연결하는 항구 역할을 하는 것을 목표로 하고 있다. 더불어 쉘마 그룹 측에서는 자루비노 항에 조세 및 관세 특혜가 적용되어 연해주 지역 발전에 기여할 것을 기대하고 있다(올가, 2014).

한편, 한국과 러시아의 농업 분야의 협력 의지는 ‘2013년 한·러 공동성명 합의문’을 통해 확인할 수 있다. 외교부에서 11월에 발표한 ‘2013년 한·러 공동성명 합의문’에 따르면 한국과 러시아는 ‘첨단 기술을 사용한 농산물 생산, 가공, 식료품 생산 관련 러시아연방 극동 시베리아 지역에서 농업 투자 확대를 위해 노력’하기로 합의하였다. 보다 구체적으로는 이를 위해 한국과 러시아가 ‘러시아연방 극동·시베리아 지역에서 농산물 생산, 곡물터미널 등 생산 인프라 확대, 대한민국 농업 기업의 영농여건 개선’과 같은 협력 방안들을 통해 농업 여건을 개선해 나갈 것을 약속했다. 이러한 합의 이후 러시아와 한국 간의 농업에 대한 논의는 지속적으로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 2016년 4월, 세르게이 카차예프 러시아 극동개발부 차관은 한국을 방문하였을 때, 한·러 농업협력 공동기금 창설을 제안했다(전명수, 2016). 러시아 정부의 지금까지와는 비교했을 때 매우 적극적인 태도로 우리나라와의 농업협력 의지를 보이고 있다. 이는 2000년대에 들어 연해주를 중심으로 영농사업을 해온 아그로상생, 현대중공업, 서울사료 등 영농 기업들이 최근 몇 년간 실질적인 성과를 낸 것이 긍정적인 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다.

마지막으로, 북한과 러시아의 협력은 2015년 4월에 있었던 ‘제7차 북·러 통상경제·과학기술협력 정부 간 위원회’ 합의(이하 ‘제7차 북·러 통상경제·과학기술협력 합의’)를 확인해볼 필요가 있다. 본 합의에 따르면 북한과 러시아는 에너지, 자원 개발, 인프라, 교육·과학

8) ‘통합곡물회사(Объединенная зерновая компания: OZK)’는 ‘러시아 자산청(Росимущество)’이 50%+1주 나머지는 ‘쉘마(Сумма)’ 그룹이 보유한 공기업이다(엄구호, 2015).

기술 등 다양한 분야에 걸친 협력 문제를 논의하고 회의 결과를 담은 의정서에 서명했다. 북한과 러시아 사이에서는 농업협력 관련 논의가 빈번히 이루어졌는데, 제7차 북·러 통상경제·과학기술협력 합의에는 상당히 포괄적인 농업협력 방안들이 논의된 것으로 보인다. 우선, 북한과 러시아는 서로의 식품위생증서를 인정하기로 합의하여 채소류, 해산물, 어류, 해양생물식량 등 식품의 수출입을 활성화시키는데 합의하였다. 또한 북한의 황해도 돼지사육공장에 러시아산 사료로 양돈하는 러시아 회사가 지점을 세울 예정이다. 더 나아가 러시아가 아무르, 연해주, 하바롭스크 지역 토지를 제공하고 북한 영농 기업이 제3국의 투자를 유치하여 농공 단지를 조성한다는 계획이 논의가 되었다. 이러한 계획이 실행된다면 우리나라가 연해주지역에서 진행하고 있는 해외농업개발사업과 상당히 유사한 형태로 사업이 진행될 것으로 보인다.

지난해 말까지의 러시아, 한·러 협력, 북·러 협력의 진행 동향을 관찰하였을 때, 3자는 남·북·러 농업개발협력에서 분명히 이해관계를 공유하고 있는 것으로 보인다. 위의 내용들을 종합해 보면, 러시아는 연해주를 포함한 극동지역을 개발하는 것에 초점을 맞추고 있으며, 그 가운데서도 농업이 중요 이슈로 떠오르고 있다. 우리나라와 러시아 정부 사이의 농업협력에 대한 논의도 전에 비교하여 훨씬 활발해지고 있으며, 북한과 러시아는 우리나라의 해외농업개발사업과 유사한 형태의 영농사업을 계획하고 있는 것으로 나타나고 있다. 우리나라, 북한, 러시아 3자가 공동으로 추진하는 영농사업이 거론될 수밖에 없는 이유이다. 그러나 2016년 1월에 발생한 북한의 4차 핵실험 도발 이후, 북한을 포함하는 협력 사업은 최소한 단기적으로는 사실상 불가능해졌다. 현재 우리나라를 비롯하여 미국과 유럽연합이 북한 제재에 대한 전례 없는 강력한 제재에 나서고 있으며, 특히나 이번 제재에는 중국과 러시아도 가담하고 있기 때문에 전 세계적 대북제재의 수위가 남다르다고 할 수 있다. 따라서 지금 당장 남·북·러 농업협력관계를 논하기에는 어려움이 크다. 그럼에도 불구하고 중장기적 차원에서 남·북·러 농업협력을 계획을 하는 일은 농업과 경제적 이득뿐만 아니라 정치적, 외교적 차원에서도 중요하다고 할 수 있다.

남·북·러 농업개발협력은 장기적으로 우리나라와 북한 사이의 협력 관계를 개선시키면서도 상대적으로 안전하게 북한과의 외교협상 수단으로도 활용할 수 있다는 점에서 정치·외교적 중요성을 갖는다. 올해 초 북한이 제4차 지하핵실험 감행한 이후 우리정부는 북한의 개성공단 가동

을 전면 중단하였고, 이러한 결정이 내려진 바로 다음 날 북한은 개성공단
의 우리 기업 측 설비와 생산품 등을 전부 몰수하면서 개성공단에 입
주했던 기업들의 피해액은 최소 8000억 원대에 이르는 것으로 추정되고
있다(전수진, 2016). 개성공단은 지금까지 남북한의 협력에 기여한 바도
크지만 이번 북한의 도발사태는 북한 내에 조성되는 협력 사업의 위험성
이 매우 크다는 사실을 전면으로 보여주었다. 현재로서는 남북한 사이의
긴장상태가 지속되고 있지만, 대북제재 속에서 가장 고통을 받는 대상은
식량난으로 고통 받는 북한의 주민들이라는 점을 고려하면 인도적인 차
원에서 중·장기적으로는 통일의 상황을 함께 고려하며 남북한의 협력방
안이 다시 모색되어야 할 것이다. 남·북·러 농업개발협력은 러시아 극
동 지역을 배경으로 하기 때문에 직접적인 자산 몰수 등의 위험이 없어
개성공단 사업에 비해 상대적으로 북한의 도발상황에서도 상대적으로 안
전하다고 볼 수 있다. 또한 개성공단처럼 북한정권의 직접적인 외화 자
금줄이 되지 않으면서 북한주민들에게 농산물의 형태로 직접적인 식량난
해결에 도움을 주어 우리나라의 대북정책 목적에 보다 부합한다고 볼 수
있다. 따라서 남·북·러 3자 농업개발협력은 북한의 이번 도발로 끝나
버리는 논의가 아니라 오히려 앞을 내다보았을 때 더욱 가능성과 필요성
이 높아진 논의 대상이다.

4. 남·북·러 연해주 농업개발협력 전략 제안

4.1 남·북·러 연해주 농업개발협력 모델

연해주는 아그로상생, 현대중공업, 서울사료 등 여러 영농 기업들이
기반을 다지고 경험을 쌓아가고 있는 공간이다. 따라서 지금까지 이루어
지고 있는 사업들을 바탕으로 영농산업단지를 확장시켜 남·북·러 공동
협력사업으로 발전시키는 방안을 고려하는 것이 가장 적절할 것으로 보
인다. 기존의 남·북·러 협력 사업의 방식은 대부분 러시아가 토지를
제공하는 가운데 한국의 기업이 투자를 하고 저렴한 북한의 노동력을 이
용한다는 내용이다. 그러나 최근 북한 노동자의 임금이 대폭 상승하여
인건비 절감 효과가 크지 않고, 연해주에서 진행되는 농업은 대형 농기
계를 통해 대규모로 이루어지기 때문에 노동력의 사용 비중이 크지 않
다는 점을 근거로 이러한 방식의 실효성에 대한 지적이 있었다(엄구호,
2015). 그럼에도 불구하고 북한의 열악한 경제여건을 고려하면 북한이

자본 또는 시설 투자를 하는 것을 기대하기에는 어려움이 있다. 따라서 아직까지는 북한이 노동력을 제공하는 방식으로 남·북·러 농업개발협력 사업을 계획하는 것이 보다 현실적이다. 따라서 남·북·러 농업개발협력의 기본 모델은 러시아가 토지를, 우리나라가 자본과 기술을, 북한이 저렴한 노동력을 제공한다는 내용을 바탕으로 계획하는 것을 제안하는 바이다.

우선, 러시아는 저렴하고 장기적인 토지 임대 계약을 우리 영농 기업들에게 제공하면서 안정적인 사업 환경을 조성해야 한다. 아직까지는 러시아 정부는 저렴한 가격에 해외기업들에게 토지를 임차하고 있다. 곡물 재배가 가능한 농경지의 임차료는 ha 당 연간 1~1.5달러 정도로 매우 낮은 수준이다(김완배 외 2명, 2011). 그런데 과거에는 연해주 주정부가 우리나라를 비롯한 해외 기업들에게 49년 경작권을 판매하였으나, 최근 들어 이 같은 장기 경작권은 거의 판매하지 않으면서 상대적으로 짧은 기간의 경작권을 위주로 계약을 맺고 있다. 만일 러시아 정부가 낮은 가격으로 해외 농업기업들을 유치하고 이후에 토지 임차료를 높은 가격으로 올리면 우리나라 기업들은 큰 피해를 입을 수밖에 없다.

또한 비효율적인 관료주의와 예측 불가능한 러시아 정부의 규제는 기업 활동을 어렵게 만드는 중요한 요인이 되기도 한다. 최근의 러시아 중앙정부는 적극적으로 극동지역의 농업개발에 대한 관심을 보이고 있으나, 불과 2년 전인 2014년 6월, 아그로상생은 지방정부의 규제 때문에 아그로상생 소유의 관개용 농수로를 무상으로 몰수당할 위기에 처하기도 했다. 아그로상생은 2008년 당시만 하더라도 농장을 성공적으로 운영하고 러시아인들의 복지향상에도 기여한다는 성과를 인정받아 해당 군청이 러시아 국내 기업 수준으로 세금을 경감해주는 등 지역 정부와 긴밀한 관계를 맺고 있었다. 그러나 2014년에 주정부가 갑작스럽게 관개수로를 몰수하려 하였고, 아그로상생이 이를 거부하자 각종 규제를 통해 영농활동자체를 어렵게 만드는 일이 있었다(강승아, 2014). 따라서 남·북·러 농업개발협력이 진행되기 위해서는 우선적으로 장기적으로 안정적인 환경에서 사업을 진행할 수 있도록 적극적으로 협조한다는 러시아 중앙정부와 지방정부의 약속이 필요하다.

북한은 남·북·러 농업개발협력에 저렴한 자국 노동자를 제공하고 노동자는 임금을 농산물의 형태로 받아가는 방식을 취해야 한다. 기존의 개성공단 문제에서도 거론되었던 것처럼, 남북 협력 사업이 더 이상은 북한 정권의 외화 조달 수단이 되어서는 안 되기 때문에 임금의 대부분

혹은 전부를 농산물의 형태로 임금을 지급받는 다는 조건에 북한과 합의를 이끌어내야 한다. 또한 북한으로 반입되는 농산물이 북한 당국에게 압류당하지 않고 노동자들에게 정당한 몫이 돌아갈 수 있도록 최대한 강제성이 있는 규제를 두어야 할 것이다. 한편 엄구호 교수는 한국이 북한 지분을 차관 형식으로 제공하여 북한도 일정 부분 경영책임을 가지고 사업에 참여하도록 유도하는 방안을 제안하였다(2015). 이는 북한이 보다 책임감 있는 역할을 맡도록 하여 사업 진행과정에서 독단적인 행동을 하지 못하도록 방지하는 효과를 가질 수 있을 것으로 보인다. 더불어 우리 측 연구자들 중심이 되는 영농연구소에 북한 연구자들을 참여시키는 방안도 함께 고려할 수 있다. 이를 통해 북한과 상당부분 유사한 환경을 가진 연해주 지역의 영농 연구를 활성화시키면서 우리 측과 북한 측의 농업 연구 교류를 도모할 수 있을 것이다.

우리나라는 남·북·러 농업개발협력에서 자본과 기술을 제공하여 러시아 농업 생산성을 높이기 위한 투자를 해야 할 것이다. 러시아에서의 생산성은 콩이 ha 당 1.0~1.5톤, 옥수수가 2~5톤 정도의 수량인데, 이는 국제 평균 수준에 크게 못 미치는 수량이다. 농업개발협력의 장기적인 목표는 우리나라로 농산물을 반입해오는 것이나, 아직까지는 연해주 역시 곡물 수입지역이기에 러시아 정부가 생산물을 외국으로 반출하는데 적극적이지 않다. 게다가 북한 노동자의 임금 역시 농산물 형태로 지급하려면 농산물 생산량이 지금보다 훨씬 늘어나야 한다. 생산성을 높이기 위해서는 러시아 현지 토양과 기후, 작물에 대한 연구가 바탕이 되어 연해주의 환경에 적합한 영농이 이루어져야 한다. 과거 일부 한국기업들은 한국에서의 영농방식을 고수하다가 실패를 경험하기도 하였다. 아그로상생처럼 비교적 큰 영농 기업은 자체 연구소를 가지고 있는 경우도 있으나 아직 많은 기업에서는 영농전문가가 부족하여 어려움을 호소하고 있다. 따라서 3자 개발협력에서는 러시아와의 공동투자로 연구소를 설립하고 우리 영농 전문가들을 파악하여 현지 생산성을 증대시키는 노력을 해야 할 것이다. 또한 대형농기계의 부족, 창고와 같은 저장시설, 물류시설의 부족 역시 생산성을 높이기 위해 개선해야할 부분으로 여겨진다. 따라서 우리나라의 적극적인 자금 지원도 필요한 실정이며, 장기적으로는 한·러 농업협력 공동기금의 확충을 통해 시설 투자를 보다 늘려야 할 것이다.

4.2 남·북·러 연해주 농업개발협력의 단계적 방향성

북한의 핵 실험 및 미사일 도발과 세계의 강력한 대북제재가 이어지는 지금 상황에서 남·북·러 연해주 농업개발협력을 바로 계획하는 것에는 어려움이 있다. 따라서 단기적으로는 현재 연해주 지역에 진출해 있는 한국의 영농활동을 적극적으로 지원하면서 해외농업개발의 기반을 지속적으로 다지는 노력이 필요하다. 특히 정부는 생산성 향상을 위해 토지 및 기후환경, 종자 개량 등 영농 전문 지식을 가진 연구자들이 연해주에서 연구 활동을 할 수 있도록 지원해야 한다. 더불어 2014년에 정부가 처음으로 대두 수입 관리 제도를 개선한 것처럼, 다른 제도적 장벽들을 개선하여 한국 기업들이 옥수수, 보리 등 연해주 지역에서 많이 생산되는 다른 작물들을 국내로 들여올 수 있는 통로를 지속적으로 만들어 나가야 한다.

중기적인 관점에서는 남·북·러 연해주 농업개발협력을 실제로 구상해야 한다. 기존에 진출해 있는 기업들이 남·북·러 공동 협력 사업에 참여하도록 장려하는 방안이 가장 용이하게 보이는데, 이미 자체적으로 운영을 하고 있는 기업들 입장에서 추가 노동력의 고용 어려움 등의 이유로 사업 참여에 어려움을 느낄 수 있다. 따라서 남·북·러 연해주 농업개발협력 논의가 현실화되면 새로운 시범 기업들을 선정하여 연해주에 진출시키고, 이 기업들을 중심으로 우선적으로 남·북·러 3자가 참여하는 사업을 진행하도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

장기적으로는 연해주에 진출한 한국의 기업들이 하나의 거대한 영농산업 클러스터를 형성하여 연구, 생산, 유통의 체계적인 시스템을 복합적으로 갖추도록 나아가야 할 것이다. 이를 통해 러시아는 연해주 지역을 발판으로 극동지역 경제를 활성화시키고, 우리나라는 장기적으로 안정적인 식량기지를 확보하며, 북한은 식량부족으로 고통 받는 사람들을 지원할 수 있을 것이다. 더불어 우리나라와 북한 사이의 인적·물적·기술적 교류를 통해 상호간의 차이를 보다 줄여나가는데 기여할 수 있을 것이다.

참고문헌

▶ 학술자료

- 김완배 외 2명 (2010). 동북아시아 해외농업개발 성공모델 개발 연구. 서울대학교.
- 김완배 외 1명 (2008). 러시아 연해주지역 농업개발 및 협력방안. 서울대학교.
- 김완배 외 2명 (2011). 해외농업 진출기업의 경영 및 성공 사례 연구. 한국농업경제학회.
- 김영훈·임수경 (2014). 북한의 농업·식량 관련 통계. 한국농촌경제연구원.
- 김학기(2013). 러시아의 극동개발 전략과 우리의 대응 2013. 국제산업협력센터.
- 김학기·김석환·Tagir D. Khuziyatov (2014). 남-북-러 삼각 경제협력 방안 연구. KiET.
- 러시아 농업투자환경 조사보고서(2014). 한국농어촌공사.
- 엄구호 (2015). 러시아 극동에서 남북러 3각 농업협력 방안. 수출입은행.
- 이상만·유미선 (2015). 연해주 해외농업개발 기업, 현지 생산 대두 4백 톤 국내 도입.
농림축산식품부.
- 2012년 연해주 토지 현황과 이용 국가 보고서(2013). 국가등기·토지평가·지도제작 연방청
연해주 지부. 블라디보스톡.

▶ 온라인 자료

- 강승아. (2015, 6, 17). 러시아 연해주 진출 한국 영농기업 자산 몰수 '위기'. <부산일보>
Retrieved from: <http://news20.busan.com/controller/newsController.jsp?newsId=20140605000123>.
- 김혜민. (2015, 5, 6). 북러, 원유공동탐사 등 경제, 과학기술 협력 더욱 강화돼.
<자주시보>. Retrieved from: http://www.jajusibo.com/sub_read.html?uid=20293
- 올가 고르시코바. (2014, 12, 12). 극동 자루비노 항만 건설사업에 중국 투자자 유치 예정.
<RUSSIA포커스>. Retrieved from:
<http://russiafocus.co.kr/business/2014/12/12/46247>
- 전수진 (2016, 2, 24). 개성공단 비대위 "피해금액 최소 8152억원...특별법도 추진하겠다".
<중앙일보>. Retrieved from: <http://news.joins.com/article/19623848>
- 전명수. (2016, 4, 15). 한러 경제협력, 앞으로 '농업' 및 '의료분야' 에 중점.
<이투데이>. Retrieved from:
<http://www.etoday.co.kr/news/section/newsview.php?idxno=1317480>
- 최은경 (2016, 4, 28). VOA "북한 올해 식량 부족 4년만에 최대...수입해도 40만t 부족"
<조선일보>. Retrieved from:
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/04/28/2016042800749.html
- 허만섭 (2008, 8, 25). 러 연해주 땅 17만ha(제주도 크기) 사들인 이유중 대순진리회 중무
원장. <동아일보>. Retrieved from:
<http://shindonga.donga.com/Library/3/06/13/107705/1>
- 대순진리회 홈페이지 (2016, 5, 29 방문). Retrieved from:
<http://www.daesun.or.kr/agro/business.php>