

아프리카 경제발전과 농업개발의 구속요인에 관한 통합연구

왕인근 · 심의섭

전세계에서 가장 뒤쳐진 50여개국이 소재한 거대한 대륙이 아프리카, 다시 말하면, '사하라 이남 아프리카'가 되는 것으로 간주되고 있다. 이 지역의 나라들은 크나큰 동질성과 더불어 이 질성을 거의 모든 국면에서 지녀오고 있다. 구조적 문제를 지니는 아프리카에 대하여 선진국들이 국제개발협력 틀안에서 적지않은 개발노력을 기울여오고 있다. 이들 최빈국들의 자체적 발전 능력과 노력이 크게 주목되고 있다. 농업적기반이 낙후되어 있고 경제 발전을 이루하기 위해서는 선결되어야 할 수많은 과제가 있다. 이 연구에서는 "후발의 이익" 또는 "기술이전의 사회적 조건"을 강조하는 접근 방법을 채택했다. 경제발전과 농업개발을 제약하는 주요요인을 분석하여 아프리카의 문제상황에 대한 이해를 가다듬기로 하였다. 아프리카, 특히 그중에서 동부 아프리카를 위주로 한 본 연구의 결과는 심각한 낙후상과 문제상황을 지니고 있음을 재확인하였다.

I. 서론 : 연구의 기획 · 집행

1. 연구의 목적 · 의의

세계적으로 가장 개발이 늦은 광대한 아프리카 대륙 지역, 즉 "흑아프리카 대륙" 또는 "사하라 이남 아프리카"의 경제발전 및 농업개발을 제약하는 요인에 대해 특히 동부 아프리카를 중심으로 분석함으로써 아프리카 지역연구를 위한 기초 자료를 정비하려는데 이 연구의 기본 목적이 있다. 아프리카에 관한 한국의 연구에서는 냉전체제 하에서 정치적인 관심이 주종을 이루어 왔다고 볼 수가 있다. 그러나 이제는 점차적으로 이를 지양하여 경제발전, 이 지역의 기반 산업인 농업개발, 그리고 사회개발 등을 실질적 내용으로 하는 종합적인 지역연구로 관심의 전환이 이루어지지 않으면 안된다. 또한 빈약한 아프리카 지역연구의 환경과 성과를 발전시켜야 한다.

경제발전과 농업개발에 대한 주요 제약요인을 특히 동부 아프리카를 대상으로 설정하여 심층적으로 분석함으로써 아프리카 지역연구를 시도하는 접근방법을 적용하였다. 이를 위해서는 가능한 범위내에서 필요한 정보를 여러 방향에서 수집하고 분석하는 작업이 필요하였다.

본 연구결과는 이 지역에 관한 지식과 이해를 제공할 뿐만 아니라 한국의 통상정책 및 국제 개발 협력정책의 수립을 위해 실천적인 정보를 제공할 수가 있으며, 아울러 후속 연구를 위한 크나큰 길잡이가 될 것으로 여겨진다.

2. 연구의 기획과 제약

본 연구는 단계적으로 기획된 테두리안에서 주로 동부아프리카 지역을 중심으로 하였으나 자료의 제약성과 일반화하여 다른 부분도 많다. 크나큰 동질성과 이질성이 교차된 아프리카의 실체로 말미암아 사하라 이남 아프리카 전체를 일반화하여 다른 부분도 많다. 현 단계에서 현지 조사 연구는 유보하고 문헌연구를 통한 기존 연구성과의 파악에 힘썼다. 동부아프리카를 주된 연구대상지역으로 삼았지만 광대한 아프리카 지역의 경제발전과 농업개발에 대한 제약요인을 중심으로 분석하였으므로 실제적으로는 “경제발전 및 농업개발에 대한 제약 요인을 중심으로 하는” 아프리카 지역의 연구라는 특징을 지닌다. 연구 결과의 기술에 있어서는 양적으로 간추리지 않으면 안되는 면도 적지 않았다.

모두 5개 장으로 된 연구보고서의 분석·기술에 있어서는 경제발전의 제약요인에 대한 분석은 심의섭이, 농업개발의 제약요인에 대한 분석은 왕인근이 담당하였다. 공동연구의 경우 있을 수 있는 역기능이 적지 않게 노정되어 하나의 통합적 연구보고서가 되기에는 미흡된 면이 적지 않은 것도 인정한다.

3. 경제발전 및 농업개발을 제약하는 주요 요인

경제발전과 농업개발을 제약하는 요인은 다방면에 걸쳐 있으면서 상호 연관성 내지 중복성을 지니고 있는 경우가 적지 않다. 또한 이를 제약 요인은 총체적인 시야에서 파악되어야 할 필요가 있다. 특히 동질적인 면도 적은 것은 아니지만 매우 다양하고 복잡한 사회체계로 구성된 아프리카를 분석하는 경우 이러한 요구는 더욱 강렬하다고 보아야 한다. 상대적으로 가장 중요하며 대표적인 제약요인을 추출하는 작업은 커다란 도전적인 과제가 아닐 수 없다. 경제발전에서는 ① 가용자원의 분석, ② 발전전략과 집행능력, ③ 역내의 발전협력 등에 대한 제약요인이 분석되었으며, 농업개발에서는 ① 농업 개발 전략의 기획·집행, ② 농업 부문의 연구개발과 기술이전, 그리고 ③ 농지 보유 제도의 세가지 범주로 정리된 제약요인이 중점적으로 분석되었다.

II. 지역개황

東아프리카는 일반적으로 Ethiopia, Djibouti, Somalia, Tanzania, Comoros, Madagascar, Mauritius, Seychelles 등도 포함하는데 본 연구에서는 편의상 에티오피아, 소말리아, 우간다, 르완다, 부룬디, 케냐, 탄자니아 등 7개국으로 한정하여 살피도록 하였다.

1. 에티오피아

〈자연환경〉 에티오피아는 동서의 길이와 남북의 길이가 거의 같은 면적 125만km², 인구 약 5000만명의 국가이다. 지형은 해발 4000m 이상의 고원도 있으며 해면하 100m의 낮은 지대도 있다. 우기와 건기로 나누어지며 평균 기온을 보면 해발 1700m까지는 22℃, 이보다 높은 고원지대는 16℃이다. 그리고 주기적인 가뭄이 발생하는데 지난 80년대 초반에 극심한 한발을 겪은 바 있다.

〈略史〉 아프리카에서 가장 긴 3000여년의 유구한 역사를 갖고 있다. B.C.500년 경에 Aksum 왕국의 성립부터 고립적인 왕국을 유지하여 왔지만 1936년에 이태리에 의해 점령되었고, 1942년에는 영국의 힘으로 독립하여 군주국을 선포하고 셀라시에 황제시대를 맞았다. 1974년 군부는 셀라시에를 축출하고 군사정부를 수립하였다. 1975년에 帝政을 폐지하고 사회주의정권을 수립하였으나 오가덴전투(1977~78)등 내전에 시달리고 있다.

〈사회·인구〉 총인구는 5000만(1990)이고 인구밀도는 42명/km²이다. 인구의 50%가 19세 이하이고 29세 이하가 70%이어서 높은 인구성장을 보여주고 있다. 종족은 오모로족이 40%, 암하라족이 32%이며, 티그리나족 등 76개의 종족이 있다. 공용어는 암하라어이며, 영어와 이태리어는 상용어이다. 종교는 에티오피아정교가 40%, 이슬람교가 45%를 차지한다. 수도인 아디스아바바의 인구는 140여만 명이다.

〈정치·외교〉 대통령 중심제이며 대외적으로는 비동맹국가이다. 친공산 외교노선을 견지하여 오다가 긴장 완화와 소련의 경제, 군사외교의 중단으로 종전의 강경한 사회주의 노선을 포기하고 친서방 실리외교로 노선을 변경하고 있다.

최근의 정세는 에리트리아 인민자유전선(EPLF)과 에티오피아인민혁명민주전선(EPRDF) 등의 반정부단체들의 소요로 불안한 국내 정세가 지속되고 있다.

〈경제〉 농업이 주산업이며 커피가 주요 수출품이다. 1인당 GNP는 150달러(1989)이며 사하라 이남의 最貧國이다. 산업구조는 농업이 43.4%, 서비스업이 39.0%, 제조업은 17.6%이다. 계속되는 내전, 한발의 후유증, CIS 및 동구사회주의권으로부터의 원조 삭감, 주종수출품인 커피가격의 폭락으로 경제가 어려운 사정이다. 경기회복을 위해 세계은행의 경제구조개선안을 수용하고 시장경제요소의 도입을 적극적으로 추진하고 있다.

〈산업〉 에티오피아의 고원은 깊은 협곡에 의하여 분단되어 있기 때문에 고원의 남북간의 유통경제는 발달하지 못하고 자급자족적인 농업이 전통산업이다. 남부의 모카커피와 피혁은 수출주종품목이다. 최근의 내전은 커피의 수확과 유통에 막대한 지장을 주고 있다. 1980년대에 제조업은 팔복할 만한 성장을 기록하였으나 아직 식료품, 섬유, 피혁 중심의 경공업부분에 한정되고 있다.

〈대외경제〉 1989년 기준으로 수출 5.2억 달러, 수입 9억 달러를 기록하고 만성적인 무역적자를 보이고 있다. 수출품목은 커피와 원피가 대종을 이루는 1차산품 중심의 구조를 보인다. 수출대상국은 서독, 미국, 일본, 네덜란드, 수입대상국은 미국, 소련, 서독, 이탈리아 등이다.

경제운영노선이 사회주의체제에서 민영화, 개방화, 대서방접근으로 전환하여 투자문호를 개방하고 있으나 활기를 띠지 못하고 있다.

2. 소말리아

〈자연환경〉 소말리아는 아프리카의 뿔지역의 대부분을 차지하는 면적 63.7만km²의 국가이다. 북쪽은 아덴만을 두고 예멘을 마주하고 동남쪽은 인도양과 접하고 있다. 북쪽은 준사막의 건조지대이고 남쪽은 에티오피아의 고원지대에서 완만한 경사로 이어져 인도양 연안의 평야까지 이어진다. 농경에 적합한 지역은 인도 양연안의 하천 유역이다.

〈略史〉 고대에는 강대한 종족이 살았으며 10세기 경에는 북부해안에 이슬람 토후국이 건설되었다. 19세기에는 오스만튀르크, 머스크트 오만, 잔지바르의 지배를 받았다. 1887년에는 영국의 보호령이 되었고 1894년에는 이탈리아가 침공하여 남부를 지배하여 영령 소말리아와 이태리령 소말리아로 분리되었다. 1960년에 영령 소말리아와 이태리령 소말리아가 통합하여 소말리아 공화국으로 독립하였다.

〈사회·인구〉 총인구는 730만명(1989)이고 인구밀도는 11명/km², 연평균 인구증가율은 2.8%이다. 종족은 소말리아족이 95%이다. 종교는 대부분 이슬람교를 믿으며 카톨릭 신도도 많다. 공용어는 소말리아어이며 영어, 이태리어, 아랍어가 통용된다. 수도는 모가디슈이며 인구는 약 50만명이다. 영국과 이태리의 문화적 영향을 받았지만 전통적인 사회구조와 이슬람문화를 바탕으로 사회문화가 통합되어 있다.

〈정치·외교〉 대통령 중심제이며 1969년 Barre집권시에 친소노선에서 1980년 중반부터 친서방노선을 추구하고 있다. 1990년 12월에 21년간 장기독재자였던 Barre대통령이 국외로 망명하고 USC(United Somali Congress)가 과도임시정부를 수립하였다. 계속된 내전으로 소말리아는 거의 폐허가 되어 있으며 서방의 원조도 중단되고 외교적으로도 외면당하고 있다.

〈경제〉 1인당 GNP가 175달러(1989)에 지나지 않는 아프리카의 最貧國 中의 하나이다. 계속된 내전, 무정부상태의 무질서로 인하여 수도는 물론, 소말리아 국토 전역에서 전기, 수도, 도로 등의 사회간접자본이 대파되어 정상적인 상거래가 거의 중단된 상태이며 최근의 경제 상황은 마비상태로 보고 있다. 더구나 내전에 시달린 국민의 절반 이상이 피난생활을 하고 있는 실정이다.

〈산업〉 목축과 농업을 주산업으로 하는 자급경제가 큰 비중을 차지한다. 산업구조를 GNP기준으로 보면 농림수산업이 67.4%, 상업 8.1%, 제조업이 3.8%이다. 주요 자원 및 산출물은 가축, 바나나, 원피 등이다. 최근에 아덴만에서의 석유탐사의 결과에 따르면 원유생산의 희망이 있지만 사회간접자본의 확충비용이 크기 때문에 개발수출에는 많은 어려움이 따르고 있다.

〈대외거래〉 1989년도 기준으로 수출은 6800만 달러, 수입은 3억4600만 달러로서 만성 적인 무역적자가 지속되고 있다. 주요 수출품목은 가축과 바나나, 주요 수출대상국은 이태리, 프랑스, 사우디아라비아이다. 내수시장이 협소하고 지부티, 두바이, 케냐 등으로부터 간접수입의 비중이 크게 나타나고 있다.

3. 우간다

〈자연환경〉 우간다는 인도양에서 800km 떨어진 나일강 상류의 내륙국이고 면적은 24만, 84%가 900~1500m의 고원으로 형성되었고, 경작한계인 고도 2100m 이상의 면적도 전국토의 2%를 차지하고 빅토리아호, 에드워드호, 모부투(Mobutu)호와 같은 호수를 갖고 있다. 광물자원은 보잘것 없지만, 커피, 면화, 바나나와 같은 농림자원이 풍부하다.

〈略史〉 영국의 식민지 시대(1888~1962)를 거쳐 독립한 이래 Obote집권의 전국연대(1962~72)를 맞았다. 쿠데타에 의한 Amin의 집권기간(1971~79)동안에는 정치적, 사회적 혼란이 극심하였다. 그후 Lule과 Binaisa집권의 과도기(1979~80)를 거쳐 1981년에 Obote가 재집권하였다. 그후 반정부세력의 Museveni(1986~현재)가 집권하여 오늘에 이르고 있다.

〈인구·사회〉 총인구는 1600만명(1986)이고 인구밀도는 66명/km²이다. 연평균 인구증가율은 3%대이고 50% 이상이 16세 이하이며 평균수명은 53세(1980)이다. 10여개의 부족이 있는데 그중에서 Baganda(16%), Iteso, Basoga, Banyankore 등이 각각 8%대를 차지한다. Kampala가 수도이며 천주교와 개신교가 각각 30%, 이슬람교가 20%를 차지한다. 공용어는 영어이고 스와힐리어가 통용된다.

〈정치·외교〉 대통령 중심제를 채택하고 있으며 대외적으로는 비동맹 중립노선을 표방하고 있다. 최근의 정세는 르완다의 반정부 단체의 활동과 관련하여 인접국인 르완다 및 케냐와 마찰하며 불화관계에 있다. 국내 현안으로는 북부지역의 반정부 무장단체와 충돌이 있으며, 민주주의 체제개선을 위한 다당제도의 움직임이 있다. 그리고 이슬람국가로부터의 개발자금 도입과 관련된 국내 무슬림세력간의 갈등이 있다.

〈경제〉 농업비중이 높은 산업구조를 가지고 있다. 輸出收入의 90% 정도, 재정세입의

65% 정도를 농업이 차지하고 있으며 비옥한 토지와 양호한 기후조건을 갖추고 있다. 제조업은 농산물 가공업을 중심으로 발달하였고 광업부문은 금, 철광석 등등이 부존되어 있으나 개발이 부진한 편이다. 현재 정부의 시장기능을 활성화시키고 정부간섭을 줄이려는 노력으로 경기가 다소 회복조짐을 보이고 있다.

〈산업〉 농업이 주종산업인데 주로 열대 농산물을 생산한다. 정부는 금세기말까지 농업부문에서 자립경제의 달성을 추구하고 있으나 유통시설과 구조의 낙후로 어려울 것으로 전망된다. 제조업은 커피, 면화, 차, 엽연초, 설탕, 우유 등의 농산물 가공산업이 발달하고 있으며 섬유, 철강, 금속, 시멘트, 비누, 신발, 피혁, 비료, 페인트 등 경공업 및 생활필수품의 생산이 주종을 이루고 있다.

〈대외경제〉 1986년부터 낮아진 커피의 국제가격에 따른 커피수출의 부진, 공산품수입의 증가로 무역수지의 적자가 지속적으로 확대되고 있다. 반면에 국제원조는 증가되고 있다. 다자간원조의 증가보다는 양국간 원조의 증가가 높게 나타나고 있다. 주요 원조국으로는 영국의 원조가 양국간 원조의 1/4 정도를 차지하고 미국, 서독, 스웨덴, 리비아 등의 원조를 합하면 그 비중은 50%로 높이진다. (1989년 기준)

4. 르완다

〈대외경제〉 1990년도의 교역실적을 보면 수출 4530만 달러, 수입 1억6450만 달러로서 만성적인 무역적자에서 벗어나지 못하고 있다. 주요 수출품목은 부품, 기계, 원유, 식량 등이다. 주요 교역대상국으로서 벨지움, 서독, 네덜란드, 영국 등이 수출시장이고 벨지움, 룩셈부르크, 캐나다, 일본 등이 수입시장인데 이들 나라의 비중은 총교역의 50%를 담당한다.

〈자연환경〉 면적은 2.6만km²이며 동아프리카 大地溝帶안에 있다. 서쪽은 동부湖와 주니지강, 동쪽은 카케라강과 습지대, 서남쪽은 고산지대, 동남쪽은 호소지대이다. 서부에는 해발 3,000m에 이르는 산맥이 있다. 따라서 적도에 가까운데는 연평균 19℃의 신선한 기후이다. 건기는 1~2월, 6~9월이고, 우기는 3~5월, 10~12월이며 연평균 강수량은 1,270mm, 경작가능 면적은 국토의 40%이다.

〈略史〉 14세기경 북방 이주족인 투치족과 주변의 후투족이 합하여 왕국을 세웠다. 19세기초 유럽인의 침입에 이어 1885년 독일의 식민지가 되었고 1차대전후 국제연맹의 벨지움 신탁통치령이 되었다. 그후 식민지시대와 부족간의 마찰시대를 겪다가 1962년 독립하였다. 독립후에도 투치족과 후투족간의 부족간의 유혈사태는 계속되고 있다.

〈사회·인구〉 총인구는 722만명(1990)이고 인구밀도는 273명/km²으로서 아프리카독

립국 중에서 소국이지만 인구가 많고 인구밀도가 높은 것이 특징이다. 종족은 농경족인 후투족(85%)과 지배층을 형성하는 북쪽에서 이주한 목축족인 투치(14%), 그리고 소수의 피그미족이 있다. 공용어는 프랑스어와 키야르완다어(르완다어)이다. 종교는 카톨릭이 총인구의 55%, 이슬람교는 1%, 나머지는 토속신앙을 믿는다. 수도는 카칼리이다.

〈정치·외교〉 대통령 중심제를 채택하고 있으며 대외 비동맹노선을 표방하고 있으나 실리외교를 위해 친서방노선으로 기울고 있다. 1991년 6월에 제 3차 개헌을 통하여 대통령 권한을 축소시켰다. 그 결과 다당제가 도입되었으며 현 Habyarimana 대통령은 1993년 말까지 임기가 보장되었다. 그리고 북부에는 소요가 지속되고 있는 상황이지만 민주화는 진전되고 있다.

〈경제〉 농업이 주산업이며 취업인구의 90%가 종사하고 있다. 커피와 차가 주산품이다. 산업구조를 보면(1988년 GDP구조) 농업 38%, 제조업 22%, 서비스업 40%로 구성되어 있다. 1991년도 GDP 성장률은 1% 정도로 침체되었는데 이는 내전으로 인하여 수출이 부진하고 국내경제활동도 위축되었기 때문이다. 하지만 1991년도의 인플레이션은 불과 5%를 기록하여 물가가 안정되어 있다.

〈산업〉 르완다의 농업은 인구증가에 의한 경작기의 감소와 식량 수요 증대로 위기에 처해 있다. 20년전부터 정부는 새로운 토지개발 및 농업정책을 선택하여 1980년대까지는 성공적이었다. 식량생산 우선 정책을 채택하여 새로운 영농을 실시하였다. 그러나 현금작물, 수출작물위주의 영농정책의 지속에 대한 주장도 팽팽히 맞서고 있기 때문에 식량생산위주 정책과 정책적인 마찰이 지속되고 있다.

5. 부룬디

〈자연환경〉 면적은 2.7만km²이고 국토의 대부분이 1500m를 넘는 고원이기 때문에 열대지역이면서도 연평균 기온이 20℃(최저기온 17℃, 최고기온 29℃)로서 덥지 않은 편이다. 열대기후로서 우기(10~5월)와 건기(6~9월)로 나누어지며 연평균 강우량은 780mm이다. 동아프리카의 대지구대 내에 있으며 자이르와 탕가니카호를 사이에 두고 있는 소국이다.

〈略史〉 부룬디왕국은 14~15세기경 에티오피아방면에서 남하한 푸치족의 왕조가 후투족을 지배하여 건설하였다. 1980년에 부룬디는 독일령 동아프리카에 속하였고 1916년에는 벨지움의 위임통치령이 되었다가 1962년에 독립되어 Mwami 왕정을 수립하였으며 1966년에는 대통령 중심제의 공화국으로 되었다.

〈사회·인구〉 총인구는 550만명(1990)이고 인구밀도는 196명/km²이며, 연평균 인구증

가율은 3.1%이다. 종족은 Hutu족(85%), Tutsi족(14%), Twa족 등으로 구성된다. 스와힐리어가 공용어이고 프랑스어는 상용어이다. 종교는 기독교(67%)와 토속신앙(32%) 외에 소수의 이슬람교도들이 있다. 수도는 Bujumbura이며 주요도시로는 Gitega(10만명)가 있다.

〈정치·외교〉 입헌공화국이고 대통령 중심제를 택하고 있다. 1987년에 Buyoya가 쿠데타로 집권하여 대통령으로 취임하여 현재에 이르고 있다. 신정부는 종교의 자유화정책을 추진하여 대국민 화합 분위기를 조성하고 있지만 소수민족의 다수민족 지배라는 전통적 지배형태 때문에 종족분쟁이 빈발하고 있다. 외교노선으로는 비동맹 중립정책을 택하고 있으며 주변국과는 우호관계를 강화하고 있다.

〈경제〉 농업이 전통산업으로서 전체 인구의 84%가 종사하고 있다. 1인당 GDP는 200 달러(1990)로서 최빈국에 머무르고 있다. 커피가 부룬디 경제를 좌우하며 광물자원은 거의 없고 공업도 발달하지 않아 커피 국제가격의 등락과 수입품인 식료품 가격의 변동이 경제의 큰 변수로서 작용한다. 군사정권의 이미지 개선을 위해 경제 민주화 정책을 추진하고 있다.

〈산업〉 산업생산의 구조를 보면(1988) 농수산업이 56%, 제조업이 15%, 서비스업이 29%를 차지한다. 주요 농산품으로는 커피, 쌀, 바나나, 옥수수 등이며, 주요 제조업으로는 합으로써 담배, 신발 등을 들 수 있다. 농산물 증산계획으로 1977년도부터 농촌 정착 운동을 실시 새로운 촌락집단을 조성하여 농업생산에 박차를 가하고 생활환경 개선에 역점을 두는 경제정책을 실시하고 있다.

〈대외거래〉 1988년도 무역규모는 수출 1.3억 달러, 수입 2.1억 달러이며 만성적인 무역적자를 보이고 있다. 주요 수출품은 커피, 차, 면화이고 주요 수입품은 석유, 식품, 자동차 등이다. 주요 수출대상국은 서독, 벨지움, 네덜란드, 주요 수입국은 벨지움, 서독, 이란, 프랑스, 일본이다. 이처럼 무역의 대서독 및 벨지움에의 편중도가 높다. 최근에는 일본, 프랑스 등과의 경제협력 증진을 모색하고 있다.

6. 캐나

〈자연환경〉 면적은 58.3만km²이며 내륙지대가 300~3,900m의 고원이며 서쪽의 빅토리아호 연안지대는 농경에 알맞는 곳이고 북부는 강수량이 적어 건조한 스텝지대이다. 남쪽의 인도양 연안에는 평야가 있다. 자연경관이 다양하며 비옥한 고원이 있어 농업이 발달하였다. 기후는 2월이 13~28℃로 가장 덥고, 7월이 11~13℃로 가장 춥다. 4월은 우기, 8월은 건기이다.

〈略史〉 케냐해안은 고대 페니키아, 이집트, 그리스인에게 잘 알려진 곳이고 7~8세기에는 아랍인들이 정착하여 식민지를 건설하였다. 1498년이후 포르투갈인의 노예무역의 근거지가 되었고 16세기에는 서쪽의 반투족이 이동해왔다. 1895년에 영국의 보호령이 되었다가 1963년에 영연방으로부터 독립하였다. 케냐대통령집권시기를 거쳐 현재는 모이대통령의 집권 3기 중에 있다.

〈사회·인구〉 총인구는 2,500만명(1990)이며 인구밀도는 43명/km²이고 연평균 인구증가율은 3.4%이다. 주요종족은 Kikuyu, Luo, Luhya, Kamba, Kalenjju, Masai족 등이며 43개의 부족이 있다. 공용어는 영어와 스와힐리어이고 종교는 기독교(38%), 카톨릭(28%), 이슬람교, 민속신앙, 힌두교 등이다. 수도는 나이로비(110만명)이며 주요 도시는 몸바사(42.6만명)이며 키스무(15만명), 나쿠루(10만명) 등이 있다.

〈정치·외교〉 대통령 중심제를 택하고 있다. 1978년 조모 케냐타대통령의 서거로 현 모이대통령이 대통령직을 승계하였다. 그후 1982년 불발쿠데타를 맞기도 하였으나 1988년 집권 제 3기에 성공, 절대권력을 확보하여 동아프리카에서 안정된 나라로 평가받고 있다. 그러나 1당독재가 계속되고 민주화 요구가 끊이지 않아 최근의 정정은 불안한 상태이다. 외교노선은 독립당시부터 친서방, 비동맹중립노선을 유지해오고 있다.

〈경제〉 경제는 연평균 4.5%(1990)의 성장을 보이며 1인당 국민소득은 310달러(1989)이다. 산업구조를 보면(GDP기준, 1990) 농림어업이 28.3%, 제조업이 11.4%, 서비스부문이 28.3%를 차지하고 있다. 근간 경제성장이 약간 둔화되고 있으며 인구증가율도 1980년대보다 약간 낮아지고 있다. 민간부문에서의 최저임금이 상향조정되었으며 그 결과 인플레이션은 근간에 가장 높은 11.8%를 기록하였다.

〈산업〉 농업이 중심산업이며 식물가공, 정유공장도 비교적 발달하였고 관광산업은 농산물 다음가는 외화수입원이며 커피, 차는 주요 수출산품이다. 최근의 커피생산은 절과 양에서 작황이 좋지 않지만 홍차산업과 화훼산업은 활기를 띠고 있다. 수출도 가뭄으로 순조롭지 못하다. 정부는 최근에 나이로비와 몸바사 부근에 수출자유지역을 설치하였으며 비료공장을 건설할 예정이다.

〈대외경제〉 1990년도 무역규모는 수출 12억 달러, 수입 24.5억 달러로서 만성적인 무역수지에서 벗어나지 못하고 있다. 주요 수출품목으로는 커피, 차, 석유제품, 원피, 파인애플 등이고 수입품목은 산업용기계, 원유, 차량, 철강 등이다. 주요 수출대상국은 영국, 서독, 우간다이고 수입대상국은 영국, 일본, UAE 등이다. 케냐는 동부아프리카 최대 수출국으로서 대 PTA(Preferential Trade Area for Eastern and Southern States) 지역의 수출이 활성화되고 있다.

7. 탄자니아

〈자연환경〉 국토의 대부분이 산지로 구성되어 있으며 면적은 94.5만km²이다. 북부에는 킬리만자로산(5895m)을 비롯하여 해발 4,000m 이상의 산이 많다. 서부는 동아프리카 대지구대의 빅토리아호, 탕카니카호, 말라위호의 세 호수가 국경선상에 있다. 인도양 안의 기후는 고온다습한 열대기후이고 내륙지방은 온화한 기후이다. 전기는 8월이고 우기는 4월이다.

〈略史〉 잔지바르는 8세기부터 아랍식민지가 되었고 15세기말까지는 아랍, 페르시아, 인도 등의 무슬림의 지배하에 있으면서 잔지바르는 노예무역의 기지가 되었다. 16~17세기에 포르투갈의 식민지, 18세기에는 잔지바르왕국을 건립하였고 1885년에는 독일의 보호령이 되었다. 1920년에는 영국의 통치령이 되었다가 1961년에 독립하였다. 1964년에는 탕카니카와 잔지바르가 합병하여 탄자니아로 되었다.

〈사회·인구〉 총인구는 2450만명(1990)이고 인구밀도는 25.9명/km², 연평균 인구증가율은 28.6%이다. 언어는 스와힐리어가 공용어이고 영어와 함께 상용어로 사용된다. 종교는 성공회와 카톨릭(44%), 이슬람교(30%), 기타 토속신앙이 있다. 수도는 Dares salam(120만), 주요 도시들은 Mwabza, Tabora, Mbeya가 있다. 인구의 97.6%가 아프리카인이며 수쿠마족 등 15개 부족으로 구성되는데 대부족이 없어서 다른 나라에서와 같은 부족문제는 일어나지 않는다.

〈정치·외교〉 대통령 중심제를 채택하고 사회주의 노선을 지향하고 있다. 최근에는 잔지바르와의 분쟁이 날로 심화되고 있으며 다당제 요구가 심하게 일어나고 있으나 실현성이 희박하다. 외교노선을 보면 비동맹주의와 반식민정책, 반인종차별정책을 유지하며 경제정치적으로 스칸디나비아 제국, 중국과의 유대관계가 깊으며, 동구, CIS, 북한과도 선린관계를 유지하고 있다.

〈경제〉 1인당 국민소득이 135달러(1989)로서 최빈국에 머무르고 있다. 경제인구의 90% 이상이 농업에 종사하고 GNP의 60%를 차지한다. 주요자원 및 농산품은 커피, 면화, 차, 담배, 다이아몬드 등이다. 최근의 경제동향은 GDP성장을 3.6%(1992)를 기록하였고 최저임금이 40% 상승하였다. IMF와 서방국가로부터의 원조에 힘입어 지속적인 경제성장이 예상된다.

〈산업〉 산업구조를 GDP기준으로 보면 농업 59.0%, 제조업 9.0%, 서비스업 32%로서 농업의존도가 높다. 탄자니아의 산업발전에 크게 기여하고 있는 탄자니아의 달에스 살람과 잠비아 수도 루사카 북쪽의 카리피엠포시를 잇는 전장 1859km의 철도이다. 이 철도는 1970년대 전반에 중국의 경제협력으로 완성된 것으로서 탄자니아의 자원

과 지역 개발에 크게 기여하고 있다.

〈대외경제〉 1990년도의 무역규모는 수출 4.6억 달러, 수입 12.2억 달러이며 만성적인 적자를 기록하고 있다. 수출품목의 비중을 보면 농가공품 등 공산품(19%)이 종래의 수출 전략 상품인 커피, 면 등 1차산품의 수출규모를 앞질렀고(1990), 수입품목은 기계 및 운송장비, 건자재, 원유 등 자본재 수입이 대부분이다. 교역 대상국은 서독, 영국, 인도, 네덜란드에 수출이 편중되고 영국, 일본, 서독으로부터 수입이 많다.

III. 경제발전의 현황과 주요구속요인

1. 경제성장의 실적과 현황

일반적으로 경제개발의 성과는 經濟成長(Economic Growth)의 실적으로 나타난다.¹ 경제성장의 비교를 위해서는 GNP(Gross National Product), GDP(Gross Domestic Product)의 총량수준, 또는 1인당 GNP 또는 GDP수준을 사용할 수 있다.

그러나 GNP이든 GDP이든 소득수준의 비교는 복지수준을 비교할 수 없다.² 특히 아프리카국가의 소득수준의 비교는 아프리카 경제구조상 상대적으로 낮게 평가되고 정확성에 있어서도 상대적인 열위성을 갖게 된다.³ 예를 들면 ①농업의 비중이 높을수록 농산물 수확량의 집계가 부정확한 관계로 농가 소득 수준의 신뢰도가 낮아지며, ②농촌 인구가 많을수록 시장제도가 발달하지 못하여 유통과 서비스부문이 경제활동이 낮게 평가되고, ③수출산업의 비중이 높을수록 수출용 1차산품의 가격의 등락에 따라 소득수준도 상당한 영향을 받게 되며, 끝으로 ④달러표시의 비교이기 때문에 환율의 불안정성이 소득수준의 불안정 요인으로 작용하게 된다.

이러한 구조적인 약점을 불구하고 경제성장의 성과는 소득수준으로 비교하는 것이 보편화되어 있다.⁴ 따라서 여기서도 경제성장의 실적은 각국의 GDP를 기준으로 성장을 을 비교하고자 한다.

1 성장(Growth)의 개념은 量의인 것이다며 발전(Development)의 개념은 質의인 것이다. 量의인 지표는 質의인 지표보다 비교적 객관적인 지표로 사용된다.

2 이같은 소득수준의 비교의 약점을 보완하기 위하여 다음과 같은 대안이 제시되기도 한다. 衣食住와 같은 절대적인 생활필수품 충족지수; 봉급생활, 자영농, 자영업과 같은 독립적 원천소득 지수; 생활의 질을 반영할 수 있는 복합적 사회지표 등을 말한다.

3 Charles Harvey, *Macroeconomics in Africa*, Rev. Pan-African ed., Macmillan Education Ltd., 1985, p. 40.

4 소득수준의 비교에서 GNP 또는 GDP를 사용하는 것은 그 집계가 다른 지표에 비해 상대적으로 수월하며, 또 각국에서 매년 작성되고 있으므로 국별 시계열 분석이나 국가간 획단분석이 가능하기 때문이다.

〈표 1〉 동아프리카 제국의 GDP 성장율

	1961-70	71-80	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Burundi	..	4.0	10.5	-3.2	3.1	-0.1	11.7	3.8	4.1	3.7	1.5
Ethiopia	3.7	2.6	6.1	1.9	4.3	-3.9	-6.5	6.7
Kenya	7.2*	6.1	4.1	1.8	0.5	1.8	4.3	7.2	5.9	6.0	4.6
Rwanda	4.5	3.0	2.5	4.1	1.4	0.7	7.5
Tanzania	2.2*	5.4	-1.1	1.3	7.4	2.5	-0.2	0.4	3.9	4.1	..
Uganda	5.0*	-1.6	3.9	8.2	7.4	2.5	2.0	0.3	6.4	7.2	6.6
아프리카	4.9	3.8	1.4	-0.2	-1.4	0.8	4.5	2.3	1.3	6.6	3.6
개도권	5.5	5.4	2.7	1.8	1.8	4.5	4.3	2.3	4.0	3.6	3.2
선진권	4.8	3.0	1.5	-0.2	2.6	4.7	3.5	2.8	3.3	4.4	3.2
세계	4.9	3.5	1.8	0.3	2.4	4.7	3.7	2.9	3.5	4.3	3.2

주 : * (1968-70)

자료 : 1961-1983 : IFS Year Book 1986; 1984-1989 : IFS Year Book 1991

〈표 1〉에 나타난 바와 같이 1960년부터 각지역의 경제성장은 세계경제가 상호의존되어 있어 同調化 현상(synchronized economic trend)을 보이고 있다. 60년대와 70년대를 통하여 보면 선진권이나 개도권이나 아프리카가 모두 경기후퇴나 호황에서同行하는 추세를 보이고 있다.

선진권과 개도권으로 보면 개도권의 성장이 선진권의 성장을보다 대부분 높게 나타나고 있다. 이는 경제성장의 비교가 절대적인 실적이 아니고 단순한 성장율의 비교이기 때문에 기준년도의 GDP수준이 낮은 경우 절대적 GDP증가가 적은 경우에도 성장율은 높게 나타나는 현상으로 볼 수 있다.

한편 아프리카의 경제성장율을 개도권 국가들과 비교하여 보면 아프리카의 실적이 개도권 실적보다 항상 낮게 나타난다. 그러나 선진권의 성장과 비교할 때는 높은 경우도 있고 낮은 경우도 있어 일정한 추세를 볼 수 없다. 이는 아프리카의 경제가 선진권의 경기뿐만 아니라 다른 개도권의 경기적 영향을 더욱 민감하게 받기 때문인 것으로 보인다.⁵

동부아프리카의 경제성장율은 아프리카 전체보다 대체로 높게 나타난다. 그러나 1984~85년도에는 가뭄의 영향으로 아프리카 평균보다 낮은 성장실적을 보인다. 국별 성장실적은 1960~70년대에는 대체로 건실한 성장을 기록하고 있다. 다만 60년대에는 탄자니아와 에티오피아의 경제실적이 부진하였고 70년대에는 우간다와 에티오피아의 성장이 부진한데 이는 정치적인 불안정 때문인 것으로 보인다. 80년대 초반 동아프리카

5 예를 들면 1983년도 선진권의 경제성장율은 2.6%, 개도권은 1.8%를 기록하였는데도 개도권의 경기 회복이 부진하였으므로 아프리카는 -1.4%를 기록하였다.

지역에는 가뭄의 피해가 극심하였기 때문에 마이너스성장을 기록하지 않은 나라는 케나나 한나라 뿐이다. 다른 나라는 한두차례의 마이너스성장기록을 보이고 성장율이 가장 높았을 때는 대개 성장실적이 가장 부진하였던 다음해로 나타난다. 1980년대 후반에는 아프리카의 성장실적이 개도권보다 높게 나타났는데 동아프리카 각국의 성장은 5%내외에 머무르고 있다.

동아프리카의 경제성장이 아직도 부진한 상태이지만 회복국면에 접어들고 있다. 동아프리카 지역은 경제내적인 정책노력도 필요하지만⁶ 외적정책지원도⁷ 필요하다. 지난 80년대에 가장 나쁜 경제환경에서⁸ 정부의 노력과 외적인 지원에 힘입어 경제운영 실적이 상당히 호전되고 있다. 그러나 90년대에 들어와 국내외 경제환경의 변화에 따라 새로운 경제개발 전략이 요구되고 있다.⁹

2. 경제발전의 제약요인

경제발전의 구속요인은 여러가지 기준에서 다양하게 논의될 수 있지만 여기서는 可用資源의 특수성, 경제개발전략상의 문제점, 域內外 經濟協力 등을 살펴보고 종합적인 결론을 맺고자 한다.

또한 위와 같은 기준에서의 제약요인에 대한 분석을 위해서는 경제적 요인과¹⁰ 비경제적 요인¹¹ 등도 함께 살펴보자 한다.

6 높은 생산가격의 유지, 환율의 현실화, 정부지출의 감소 등을 들 수 있다.

7 크게 3가지를 들 수 있는데 하나는 1985년에 OAU에서 채택된 "AAPER"(Africa's Priority Program for Economic Recovery 1986-90), 둘은 UN의 경제구조조정계획인 "UNPAAERD"(United Nations Program of Action for African Economic Recovery and Development 1986-90), 그리고 1989년에 Economic Commission에서 제안한 "AAF-SAF"(African Alternative Framework to Structural Adjustment Programs for Socio-Economic Recovery and Transformation)이 있다. Donald L. Sparks, "Economic Trends in Africa : South of the Sahara 1990", in *Africa : South of the Sahara 1991*, Europa, pp. 37-38.

8 1차산품의 수출가격 하락, 수입공산품가격의 상승, 한발과 기근, 정치적 불안정 등을 들 수 있다.

9 東歐 社會主義券의 몰락과 새로운 국제경제질서의 형성이란 외적인 환경과 1950-60년대의 신생독립국의 기반정비 연대, 1960-70년대의 東歐冷戰에 따른 정치적 불안정, 1980년대의 경제개발전략의 총체적 실패 등을 들 수 있다.

10 경제적 요인으로서는 토지, 인구, 인간자본, 1차산품과 같은 부존자원의 특수성; 피식민지적 산업구조, 공업화 지역과 같은 산업구조; 사회간접자본의 취약, 국내외 저축의 미흡과 같은 개발자금의 부족; 교역조건, 외자 및 외채문제와 같은 대외거래 등을 들 수 있다.

11 비경제적 요인으로는 역사적인 요인, 정치적인 요인, 사회문화적인 요인, 제도적 요인 등을 들 수 있다.

(1) 가용자원의 분석

1) 인구의 증가

흑아프리카 인구동향의 특징은 높은 성장률이라고 할 수 있는데 이는 주로 출산율이 높고 감소경향을 보이지만 아직도 높은 사망율에 기인한다. 흑아프리카 전체로 보면 인구증가율은 3.05%이고 출산율은 45.4%, 사망율은 15.2%이다. 이를 동아프리카로 국한하여 보면 인구증가율은 3.09%, 출산율은 47.8%, 사망율은 17.0%이다. <표 2 참조>

<표 2> 지역별 인구관련지표 (1985-88)

	출산율	사망율	유아 사망율(%)	평균 수명(년)	총인구 (1988)	평균인구 성장율(%)
북아프리카	38.0	10.7	86	59	135,041	2.73
서아프리카	48.9	16.5	112	49	186,845	3.26
중아프리카	44.4	16.0	107	50	65,569	2.91
동아프리카	47.8	17.0	116	50	182,379	3.09
남아프리카	44.7	12.2	93	57	3,611	3.26
총 계	45.4	15.2	107	51	573,465	3.05

자료 : UN, Population Prospects, 1988 Revision.

이같은 인구증가는 주로 높은 출산력에 기인하므로 생산인구보다 어린이와 같은 피부양인구의 증가로 국민 총생산의 성장을 제약하게 되며 1인당 생산액을 낮추게 된다. 뿐만 아니라 높은 인구성장의 결과 국민들의 보건수준과 교육수준이 낮아진다. 국가 예산이 부족하므로 보건이나 교육을 위한 시설과 투자가 부족하게 된다. 이같은 결과는 실제로 동아프리카에서 확인될 수 있는데¹² 평균수명이 49세이고 70%의 어린이가 영양 부족상태에 있다. 또 높은 인구성장의 결과 젊은층의 인구가 총인구의 19%를 차지하여 부양가족의 부담이 높아지게 된다. 높은 인구증가와 식량생산의 정체는 식량부족을 가져오게 되어 절대빈곤에 시달리게 됨은 물론이고 생태계마저 파괴시키는 악순환이 일어나고 있다.

또다른 인구학적 특징은 불균형적인 인구의 분포를 들 수 있다. 아프리카의 급속한 도시화는 수도를 포함한 수 개의 도시로 집중되고 있으며 농촌을 떠나 도시로 집중되는(出鄉入都) 인구이동과 농촌의 희박한 인구분포이다.

¹² Magaret Wolfson, "Population and Poverty in Sub-Saharan Africa" in Tore Rose ed., *Crisis and Recovery in Sub-Saharan Africa*, OEC ; 1985, p.96.

인구의 도시집중은 고용기회의 확대, 도로, 통신, 교육, 보건 등 사회서비스의 확충과 집중적인 투자가 요구되는데 일반적으로 개도국에서는 이를 충족시킬 수 없으므로 부정적인 도시화의 부작용이 발생하고 자원의 비효율적인 운영으로 경제성장을 제약하게 된다.

흑아프리카전체와 마찬가지로 동아프리카에서도 높은 인구성장률은 앞으로도 상당기간 지속될 전망이다. 그 이유로서는 보건위생의 개선으로 전염병 감염률이 감소하여 사망률을 낮추고, 가임여성의 증가, 가족계획 사업의 보급부진, 그리고 대가족제도의 전통에 의하여 출산율이 높아지기 때문이다.

이같은 높은 인구증가율을 억제하기 위하여 각국의 정부는 출산력 감소, 도시 집중 억제, 귀촌 촉진¹³ 등 특별한 정책을 실시하고 있다. 예를 들면 케냐는 아프리카에서 가장 높은 인구증가율(약 4%)를 기록하고 있는데 2000년까지 출산율을 2.8%까지 낮추려는 정책을 실시하고 있다. 이를 위해 정부는 공공교육의 확대, 모자보건 향상, 부녀 지원 위 향상을 위한 프로그램을 실시하고 있다.

2) 광물자원의 특징

아프리카 대륙이 광물의 보고라고 일컬어지는 것과는 달리 동부아프리카지역의 광물 자원은 대단히 빈약하다.

분석 대상국가에 부존되어 있는 광물을 보면 부룬디에 니켈, 인산염, 우라늄, 에티오피아에 금, 철, 동, 석유, 케냐에 석회석, 청석, 니켈, 루비, 르완다에 주석, 텐스텐, 소말리아에 원유, 주석, 철광석, 우라늄, 탄자니아에 다이아몬드, 인광석, 소금 등이 있다. 그리고 우간다에는 뚜렷한 광물자원이 없고 에티오피아도 상대적인 자원 빈국으로 알려져 있다.

위에서 언급된 광물중에서도 국가경제에 기여할 수 있는 광물은 르완다의 주석뿐이고 다른 광물은 매장량과 생산량이 대단하지 않다.

일반적으로 아프리카광업에 영향을 미치는 요인으로는 대외적인 것과 대내적인 것을 들 수 있다.¹⁴ 前者로서는 국제적인 가격의 불안정과 생산량 예측의 곤란성, 後者로서는 외화부족에 의한 채광설비 및 부품확보의 곤란, 환율 불안정에 따른 가격의 불안정, 광산물 수출을 위한 수송로의 미비 등을 들 수 있다.

끝으로 기존 아프리카의 광물자원의 개발에 대한 전략도 변하고 있다.¹⁵ 아프리카제국의 독립시기인 1950년대까지는 구종주국의 지배와 착취를 위한 원광수출이 주가되는

¹³ 대부분의 나라에서 인구의 도시집중억제정책을 실시하고 있는 것과는 달리 에티오피아에서는 정부의 경제, 사회 서비스의 효율적인 제공을 위하여 산재된 시골의 인구를 거점 마을로 집중시키려는 정책을 시행하고 있다.

¹⁴ 澤田賢治, “アフリカ大陸の主要礦物資源”, 『アフリカレポート』, No.10, 1990. pp.14-17.

¹⁵ Faysal Yachir, *Mining in Africa : Strategies and Prospects*, The United Nations University, Tokyo, 1988, pp.89-90.

종속관계의 유지라고 특징지을 수 있다. 이 후에 기술과 자본의 대선진권 의존상태에서 벗어날 수 없는 상황이기 때문에 서유럽과 일본을 중심으로한 다국적 기업에 대한 의존시대가 지속되고 있다고 할 수 있다. 사실 현지국 정부나 국영기업체가 전략 광물산업에 참여하고 있지만 운영이나 투자정책에서 실제적인 제약을 받고 있어 명목적인 참여가 대부분인 것으로 평가되고 있다. 그러나 한국과 같은 제 3세계 국가가 자원개발에 참여하는 현상이 나타나고 사회주의 혁명정권의 국영화 조치, 또 국제 자원카르텔¹⁶ 등과의 공조전략으로 종래와 같은 차취와 지배현상은 표면상으로는 사라졌으며 실질적으로도 상당한 변화를 겪고 있는 것으로 분석되고 있다.

3) 1차 산품의 특징

아프리카제국은 1차산품에의 의존도가 높은 나라이데 동부아프리카제국에는 광물자원의 비중이 매우 낮기 때문에 오히려 농산자원에의 의존이 더욱더 높게 나타난다.

국별 특산물을 보면 부룬디에는 커피, 차, 면화; 에티오피아에는 커피, 원피, 산동물, 케냐에는 커피, 차, 원피, 파인애플, 르완다에는 커피, 차, 소말리아에는 산동물, 바나나, 원피, 탄자니아는 커피, 면화, 사이잘, 차, 우간다에는 커피, 차, 연초, 면화 등을 들 수 있다.

이처럼 1차산품은 양곡이 아니고 주종주국의 기호식품들이며 수출용 환금작물로서 단작재배로 생산되고 있다. 이는 식민지 피지배의 유산으로서 아프리카의 기근, 기후변화에 따른 풍흉작, 그에 따른 가격불안정, 나이가 수출소득의 불안, 재정세입에의 불안, 개발자금 조달의 애로, 산업구조의 조정으로까지 이어지는 연쇄적 파급효과 때문에 국가경제운영 전체에 영향을 미치고 있다.

1973년 석유사태를 시발로 신국제경제질서(NIEO)가 주창되고¹⁷ 1차산품 종합프로그램을¹⁸ 마련하기도 하였다. 그러나 선진권의 보호주의의 강화와 다국적 기업의 국제경영전략에 의하여 1차산품 종합프로그램은 예상보다 빈약하게 전개되어 NIEO는 실패되었고 또 다른 국제경제질서가 재편되는 시대를 맞게 되었다.

아프리카경제의 위기를 타개하고자 세계은행과 IMF에 의한 구조조정 정책이 채택·수행되고 있으나 이는 어디까지나 아프리카제국의 경제성장보다는 선진권 이익의 확보에 우선순위를 두고 있다는 비판과 더불어 1차산업 위주의 아프리카 산업의 구조재편을 통하여 농업기반의 안정내지 산업구조의 균형을 달성하기에는 아직까지 낙관적 전

¹⁶ 국제보크사이트 생산국기구(IBA), 銅수출국정부간 협의회(CIPEC), 朱錫생산국 협의회(ATPC), 석유수출국기구(OPEC) 등을 들 수 있다.

¹⁷ 신국제경제질서의 주요목적을 간단히 요약하면 개도국이 수출하는 원료의 가격을 인상하고, 저임의 노동력과 풍부한 천연자원을 바탕으로 선진권시장을 겨냥한 수출지향적 공업화의 추구, 그리고 선진국으로부터 자본과 기술의 이전 등을 들 수 있다.

¹⁸ 이 계획은 다수의 1차산품을 대상으로 다양한 수단에 의해 가격안정과 수출소득증대를 도모하고자 하는 것으로서 1차산품의 비축과 그것을 위한 기금의 설치라고 할 수 있다.

망은 나오지 않고 있는 현실이다.

(2) 경제발전전략의 집행능력

동부아프리카제국은 독립이후 경쟁적으로 경제개발계획을 실시하여 왔다. 그러나 대부분의 국가에서 개발계획의 실시는 성공적이지 못하고 경제는 위기상황에 처하게 되었다. 이같은 경제위기의 배경으로서 개발계획의 추진과 관련하여 생각할 수 있는 것은 여러 기준에서 분석할 수 있으나 여기서는 사회간접자본, 기업경영능력, 계획집행능력 등으로 살펴보고자 한다.

1) 사회간접자본의 애로

사회간접자본은 여러가지로 구분할 수 있다.¹⁹ 그러나 여기서는 비경제적 요인으로서 문화적 간접자본, 경제적 요인으로서 물적 간접자본으로 나누어 살피고자 한다.

문화적 간접자본으로서는 내재적인 것과 외부적인 것으로 볼 수 있는데 내재적인 것으로는 아프리카의 부족주의를 들 수 있다. 극단적인 부족주의는 국가의 이익보다는 부족의 이익을 우선시킨다. 이는 아프리카 부족간의 공동이익보다 다른 부족의 희생으로 자기부족의 이익을 확보하려 하기 때문에 부정부패와 연관될 수 있으며 경쟁관계에 있는 타부족의 이익보다는 오히려 식민종주국의 이익확보에 관대해질 수 있다.²⁰

부족집단의 거주지역은 지역적으로 집중되기 때문에 국가의 균형발전에도 도움을 주지 못한다. 이는 한 국가에서도 집권부족에 대한 피지배부족의 종속화현상을 초래할 수 있기 때문이다.²¹

개별부족간의 국가개발계획에 대한 비협조적 요인은 식민지 지배역사에서 원인을 찾을 수 있다. 말하자면 19세기말 서구열강에 의한 국경분할을 들 수 있는데²² 서구 식민종주국의 이익이 기준이 되어 국경을 분할하였기 때문에 부족이 여러 나라로 분산되었기 때문이다.²³

따라서 대부족국가의 개발계획은 부족간의 이익에 합치될 수 없는 경우가 많아 실패하게 된다.

19 경제적 사회간접자본, 사회적 사회간접자본, 행정적 사회간접자본, 정신문화적인 사회간접자본, 자연적 사회간접자본 등으로 나눌 수 있다. 沈義燮, 『韓國建設經濟論』, 真成社, 1990. 32-35쪽.

20 각종 인허가, 공직임명 등에서 부족우선주의가 있다. 이같은 현상은 식민지시대의 특권관리층을 위해서 교육, 병원, 수도, 하수도, 도로, 전기, 주택 등 각종특혜가 주어졌으며 독립후에는 집권부족을 위해서 그 관행이 그대로 존속되고 있다. Shaukar N. Acharya, "Perspectives and Problems of Development in Sub-Saharan Africa", *World Development*, vol.9, 1981, pp.109-47.

21 小倉充夫, 『現代アフリカへの接近』, 三嶺書房, 1989, p.220.

22 위의 책 p.218.

23 예를 들면 마사이족은 케냐와 탄자니아의 국경지대에 널리 분포되어 있다.

다음으로 물적 사회간접자본을 보자. 아프리카의 물적 사회간접자본은 식민지 경영 수단으로 건설되었던 것이 골격을 이루고 있다.²⁴ 그후에 건설된 도로나 철도, 항로도 대부분 기존의 체계를 강화한 것이고 아프리카의 사회적 특성과 산업구조의 특성에 맞도록 계획된 것이라고는 볼 수 없다.²⁵

흑아프리카에서의 인프라스트럭처에 대한 투자수익율은 높게 나타난다. 대체로 농업 관계시설의 투자수익율은 10% 이상이고 도시교통에 대한 투자수익율도 25~75%에 이르고 있는 것으로 보고 있다.²⁶

그러나 투자재원의 조달과 개발, 집행능력이 부족하여 낙후된 시설을 면치 못하고 있다. 예를 들어 농촌의 식수 보급율은 불과 29%이며, 도시의 급수율도 57% 정도에 머무르고 있으며 도로보급율의 사정도 좋지 못하여 다른 대륙의 개도국 수준의 1/2~1/3 수준에 불과하다.

뿐만 아니라 기존 인프라스트럭처의 운영도 미숙하여 낭비도 많다. 그결과 발전상황은 시설용량의 2/3 정도가 가동되고 도로의 유지보수도 매우 미흡하다.

그러나 인구성장, 도시집중의 가속화, 경제의 성장에 따라 물적 사회간접자본에 대한 투자수요가 급격히 증가하고 있다.

이같은 취약한 물적 사회간접자본에 대한 개발전략으로서 거론되고 있는 것을 보면,²⁷ 우선 일반전략으로서 기존시설을 효율적으로 운영하고, 투자 우선순위에 따라 신규투자를 확대하고, 기반시설 운영에 대해서는 국가경영과 민간경영의 비중을 합리적으로 조절할 것이 주장되고 있다. 그리고 투자단가의 저하로 투자의 효율성을 제고하며, 투자비용의 회수를 개선하여야 하며, 지속적인 유지, 보수를 실시할 것이 권고되고 있다.

2) 기업경영능력의 미숙

경제발전의 기반으로서 많은 아프리카의 독립국들이 공업화를 추구하였다. 주로 내수보다는 수출산업을 지향하였고 국영기업에서부터 민영화와 아프리카화를 추진하여 제조업 육성을 도모하였다. 그러나 민간기업과 민족기업의 육성이 저조하였으며 기업경영 능력이 배양되지 못하였고 민간부문의 수요도 억제되었다.²⁸

24 말하자면 광산물이나 농산물을 본국으로 가져가거나 타국으로 수출하기에 편리하도록 만들어져 있고, 항공이나 통신도 중심지가 런던, 파리, 로마 등 구종주국의 수도와 연결되어 있으며 식민지 상호간의 교통, 통신체계는 거의 발달되지 못하였다.

25 아프리카의 경제는 농촌의 존형 경제인데 도로 투자는 지방도로 건설보다는 도시중심의 도로건설에 비중을 두고 있다. 따라서 부적절한 도로 시스템에 의한 경제적 손실은 막대한 것으로 평가되고 있다. 예를 들어, 1988년도에 탄자니아에서는 면화수확의 50%, 벼수확의 80%, 종자, 비료, 농약의 절반이상이 부적절한 농촌도로 때문에 발생된 손실로 보고되어 있다. J. Riverson, et al., *Rural Roads in Sub-Saharan Africa, 1987-1988*, New York, 1990.

26 UN, *Survey of Economic and Social Conditions on Africa, 1987-1988*, New York, 1990.

27 The World Bank, *Sub-Saharan Africa : from Crisis to Sustainable Growth*, Washington D.C., 1989.

동아프리카에서도 식민지 지배의 유산으로 민족기업가의 육성이 안되고, 국내시장이 협소하고, 기업시설이 전무하여 독립후의 성급한 공업화 노선은 추구는 허구이었음이 증명되었다. 특히 독립후에 채택한 경쟁적인 공업화 노선은 높은 농업 생산단가와 조세 때문에 국내경쟁력도 낮아 시장 점유율을 확보하지 못하였고 국제경쟁력도 배양되지 않아 수출을 거의 실현하지 못하였다. 국내시장 경쟁력도 확보하지 못한데에는 인구가 도시에 집중하고 농정이 실패하여 도시 비공식부문이 비대해진²⁹ 그결과 국내시장의 구매력이 성장하지 못하였기 때문이다.

아프리카제국중 대부분이 공업화에 실패하였지만³⁰ 성공적인 경우도 없지 않다.³¹ 특히 케냐는 동부아프리카에서 뿐만 아니라 혹아프리카에서도 성공적인 사례로 평가되고 있다.³²

일반적으로 아프리카에서의 공업화 성공은 중소기업의 육성전략에 기반을 두고 있는 사례가 많다.³³ 중소기업은 경영자가 직접 경제활동의 전과정에 참여하는 경우가 일반적이어서 수요변화에 민감하고, 저급기술의 사용으로 생산공정의 구성이 신축적이므로 상대가격의 변동과 시장자유화 과정에 우위에 있을 수 있다.³⁴

28 Acharya, *op cit.*, p.127.

29 비공식부문은 전근대적이며 비합리적 경영이란 약점이 있지만 국민 생활의 기초를 이루고 공감대를 형성하며 기업의 의욕과 경영에 생기를 불어 넣는다는 점에서 전략부문으로 인식되고 있다. S. O. Noormohamed, "Development Strategy for the Informal Sector : The Kenyan Experience", in P. Ndegwa, et al. ed., *Development Options for Africa : in the 1980s and Beyond*, Oxford University Press, 1985, pp.186-193.

30 나이지리아의 경우 제조업 기반의 취약, 외국자본의 경제지배, 민족자본가의 부재 등과 같은 초기 조건의 취약 때문에 공업화에 성공하지 못한 것으로 보고되고 있다. John F. E. Oniorhenuan, *The Industrialization of Very Late Starters : Historical Experience, Prospects and Strategic Options for Nigeria*, Institute of Development Studies, Discussion Paper 273, January 1990.

31 코트디브아르와 케냐는 독립이후 비교적 원만한 경제성장을 이루한 것으로 평가되고 있는데 이는 정부의 보호정책으로 성장한 민족자본을 바탕으로 한 것으로 평가된다. 小倉充夫,『現代アフリカの懐み』, NHKブックス, 1986, pp.162-164.

32 비교적 내수지향적이고 민간주도적인 공업화정책이 성공한 것으로 평가되고 있다. Jenifer Sharpley & Stephen Lewis, "The Manufacturing Sector to the Mid-1980s", in Roger Riddell, et al. ed., *Manufacturing Africa : Performance & Prospects of Seven Countries in Sub-Saharan Africa*, James Currey, London, 1990, pp.206-256.

33 구조조정계획의 성공적인 추진과 중소기업과의 관계에 대해 논한 것으로는 다음을 볼 것. William F. Steel and Leila M. Webster, *Small Enterprises Under Adjustment in Ghana*, World Bank Technical Paper Number 138, The World Bank, Washington D. C. 1991. 아프리카에서의 민간기업의 역할과 과제에 관한 것으로는 다음을 볼 것. Samuel Paul, *Assessment of the Private Sector*, World Bank Discussion Papers; No.93, The World Bank, Washington D. C. 1990.

34 대기업에 대한 중소기업의 비교우위점으로는 중소기업은 산재한 지방시장을 장악하고 있으며 벼지

따라서 동아프리카제국은 대기업의 육성보다는 국내시장의 규모에 맞도록 소규모기업을 육성하여야 한다. 이를 위해 정부는 소규모기업의 본격적인 연구와³⁵ 육성정책을 다각도로 마련하여야 하고, 소규모 자본동원을 위한 제도를 보완하고, 비대해진 비공식 부문을 공식화하고 아울러 공식부문도 중소기업의 육성에 바람직하도록 개편하여야 한다.³⁶

경제적 성취동기의 유발과 보람의 확인으로 부족집단의 의식구조전환은 중소기업을 바탕으로 한 민간기업가의 육성과 경영능력의 배양과 직결될 수 있다.³⁷ 이는 바로 효율적인 경영교육으로³⁸ 기업경영능력의 축적을 통하여 경제개발계획의 성공적인 추진의 관건인 경영관리능력, 경제관리능력의 격차를³⁹ 줄일 수 있는 전략이 될 것이다.

한편 아프리카의 민간경제의 요체인 기업육성을 위한 제반논의도 활발하게 일고 있다.⁴⁰ 현재 비공식부문의 소기업으로부터 中大企業으로 성장하고 있어서 전통적인 비공식부문을 성장의 주도부문으로 보려는 시각도 수정되고 있다. 이같은 추세는 아직 보편화된 현상은 아니지만 민간기업 활동이 활발한 국가의 도시 공식부문을 중심으로 전개되고 있는 현황이다.

3) 경제개발계획의 집행능력

아프리카의 경제개발계획의 역사는 짧지 않다. 오히려 경쟁적으로 개발계획을 실시하여 왔다. 예를 들어 세네갈은 7차례의 계획을 실시하였으며, 카메룬은 5차계획, 탄자니아는 3차계획을 실시하는 등 모두 100여차례의 개발계획을 실시한 것으로 알려졌다. 그러나 대부분의 개발계획만 수립하여 놓고 집행전에 포기하거나 중간에 취소하였고 집행을 하였더라도 그 실적이 부실한 것이 상례이었다. 그 결과 개발경험을 축적하지 못

시장에라도 다양한 상품을 제공하며 대기업의 계열화와 전문화를 추구하여 경쟁력을 확보할 수 있다. Stell and Webster, *Ibid.*, p.3.

35 아프리카의 소기업에 대한 연구는 앞으로 더욱 본격적으로 이루어져야 한다. 주로 아프리카 각 지역의 소규모기업에 대한 비교연구, 중소기업 경영경험의 축적과 공동활용, 내재적인 비공식적인 관행, 각부문간의 관계, 중소기업경영과 관련된 전반적인 제약요인의 파악과 대응 등에 대한 연구들이다. 자세한 것은 다음을 볼 것. Maryke Dessim, *Support for Microenterprises : Lessons for Sub-Saharan Africa*, World Bank Technical Paper Number 122, The World Bank, Washington D. C., 1990.

36 The World Bank, *Sub-Saharan Africa : from Crisis to Sustainable Growth*, Washington D. C., 1989.

37 S. Daniel Neumark, "Economic Incentives", in J. S. Uppal and Louis R. Salkever, *Africa : Problems in Economic Development*, The Free Press, New York, 1972. pp.57-63.

38 The World Bank, *Vocational and Technical Education and Training*, A World Bank Policy Paper, 1991.

39 경영관리능력과 경제관리능력의 배양은 아프리카 뿐만 아니라 개도권에서도 경제발전에 시급한 과제로 인식되고 있다. *Development and Cooperation*, No.6, 1991. pp.17-19.

40 Keith Marsden, *African Entrepreneurs : Pioneers of Development*, Discussion Paper 9, International Finance Corporation, 1990.

하고 개발계획의 학습효과도 나타나지 않고 있다.

이와 같이 부실한 개발 계획의 집행에는 여러가지 요인이 있지만 그중에서도 중요한 것으로 지목할 수 있는 것은,⁴¹ 외국인이나 국제기관의 자문에 의한 투자 우선순위의 잘못된 결정, 찾은 정변으로 투자 우선순위의 일관성 유지 곤란, 투자 우선순위의 결정을 위한 자국의 테크노克拉트의 부족, 부족한 개발자금의 비효율적 집행⁴² 등을 들 수 있다. 특히 외국인 자문인력은 국제협력기관의 원조의 일환으로 제공되었으므로 개발 마인드에서 현지국의 이익보다는 파견국이나 파견기관의 이익을 중시하는 경향이 있다. 따라서 현실적 개발목표의 설정이 중요한데 이를 위해서는 계획을 수립, 집행할 테크노克拉트의 양성을 통한 개발계획수립의 자국화, 개발계획의 성공적인 실시를 위한 범국민적 공감, 자발적 협조가 필수요건이다.

관리능력의 개발과 배양은 아프리카의 개발계획의 효율적 집행을 위해 절박한 과제로 인식되고 있다. 기획, 연구, 자문, 교육훈련에 대한 능력배양은 정부부처간 정책당국자들의 기획조정능력, 정책개발과 집행에서의 협조와 이해조정을 통하여 필요하며 민간부문의 전문경영인에게도 개발사업의 효율적 집행을 위해 필요하기 때문이다.⁴³

(3) 역내외의 경제개발협력

1) 역사적 대외관계의 왜곡

아프리카 경제구조의 설명에서 가장 설득력 있는 요인의 하나는 “식민지시기의 遺産”을 들 수 있다. 혹아프리카의 비혹인 세계와의 접촉은 아랍인과 백인에 의한 노예무역으로부터 잘못 출발되었다.

노예무역이 폐지된 후 상품 중심의 무역시대가 전개된 19세기말에서 20세기초까지 서구열강들의 정치적, 경제적, 문화적인 요인으로⁴⁴ 아프리카의 분할이 시작되었다.

분할의 결과 아프리카는 세계자본주의체제에 편입되었고 아프리카는 식민종주국에 대한 원료공급지, 제품시장, 투자대상지역으로⁴⁵ 인식되었다. 이는 바로 농업의 단작농업(Monocultural Agriculture)구조, 나아가 1차산품 수출구조로 바뀌게 되었다.

41 犬飼一郎, “アフリカ諸國開発計画の特徴”,『アフリカレポート』, No.3, 1986, pp.2-5.

42 르완다에 대한 외국개발자금의 사용사례를 보면 수혜순위가 농부, 현지관료, 전문스텝 순으로 되어 있는데 실제 집행의 결과는 전문스텝, 현지관료, 농부의 역순으로 3분되어 있다. K. Puttaswamaiah, *Poverty and Rural Development*, Institutional Technology Publications, London, 1990. p.37.

43 Lee Roberts, *The Policy Environment of Management Development Institutions in Anglophone Africa : Problems and Prospects for Reform*, An EDI Policy Seminar Report No.26, The World Bank, Washington D. C. 1990.

44 문화적 요인의 문명화, 開明化에 대한 使命論을 들 수 있다.

45 투자대상이란 수탈목적 달성을 위한 철도건설과 광산개발 등에 대한 것으로서 극히 한정된 논리이다.

이는 종국적으로 근대적 수출부문과 전통적 자급구조로 2중경제를 형성하게 되었다.⁴⁶ 다시 말해 광산·플랜테이션 부문과 소농 수출부문으로⁴⁷ 양분되었다.

열강과의 수출형 산업구조는 교역조건의 악화를 초래하게 되는데 아프리카의 공산품 생산과 수출이 증가되었지만 부동가교환은 지속되고 교역조건도 악화되는 역사를 갖고 있으며 근세에 와서도 부동가교환과 교역조건의 악화는 지속되고 있다.⁴⁸

이같은 역사적 요인과 전통을 끊기 위해서 탈식민지 정책을 달성하였지만 종속화되었다. 종속의 결과는 경제위기를 맞게 되었고 위기로부터의 탈출을 위해서 조건부 경제 협력이란 차원으로 전개되고 있는데 이것이 바로 아프리카 정치경제학의 특징이므로 앞으로는 요원하지만 종국적으로 자급경제의 달성을 등가교환을 추구하면서 전통적 대외 관계를 지양하고 협조적 대외관계로 나아갈 것이다.

2) 원조 협력구조의 왜곡

대동부아프리카 원조도 일반적으로 공적인 양국간 원조, 다사간 원조를 포함하여 정치적 의도가 배제된 비영리단체의 원조까지, 또 자금원조에서 기술원조까지 다양한 형태로 피원조국의 경제개발과 복지향상을 위해 제공되어 오고 있다.

그러나 대부분이 피원조국의 수혜이익보다는 원조제공국의 이익확보를 위한 경우이다.⁴⁹ 비록 원조의 목적이 표면상의 의도보다 실제적인 효과가 상반된다 하여도 아프리카 경제개발을 위한 원조의 필요성은 증가하고 있다. 그리고 원조의 구체적 집행은 기업이 담당하므로 기업의 목적이 원조공여당국의 목적과 상치될 수 있다.⁵⁰ 또한 원조집행기구의 전문인력의 부족과 지역전문가의 부족은 원조의 효과를 감소시키고 있다. 원조의 제공국도 문제이지만 원조수혜국 정치집단의 원조에 대한 태도와 집행능력의 부족도 원조의 효과에 대한 부정적 평가의 원인이 되고 있다.

아프리카에 대한 국제원조가 아프리카를 再植民地化하려는⁵¹ 의도라는 혹평도 있다. 아프리카에 대한 원조증가의 필요성은 원조의 긍정적 효과가⁵² 부정적 효과보다 강조되

46 林 晃史編,『アフリカの歴史』,勁草書房,1991, pp.80-82.

47 수출경제구조이므로 小農도 유통과정에 참여하여 전통적인 산품의 집하와 수출의 역할을 한다.

48 Prabirjit Sarkar and H. W. Singer, "Manufactured Exports of Developing Countries and their Terms of Trade since 1965", *World Development*, vol.19, No.4, pp.333-340.

49 예를 들면 歐蘇冷戰體制에서 체제협력을 위한 군사, 외교, 정치적인 원조, 구종주국의 이익확보를 위한 원조, 일본과 같은 나라들의 시장확보와 자원확보를 위한 원조, 북아제국이 동남부아프리카에 제공되는 박애적인 순수한 동기의 원조 등 다양하다. 日本通商產業省,『經濟協力の現状と問題點』,平成三年版, 1991.

50 小倉充夫, *op cit.*, pp.170-171.

51 Lloyd Timberlake / アフリカ問題研究會,『アフリカはなぜ飢えるのか : 環境破壊の原因と対策』,亞紀書房, 1986, p.297.

52 원조의 역할에 대한 긍정적 비유는 육아, 노인보호, 환자간호와 같이 도움이 필요한 사람들에게 도

는 한 타당성을 갖게 된다.

현재 아프리카가 경제적 위기를 벗어나기 위한 노력으로 구조조정계획을 실시하고 있는 중인데 탈냉전시대를 맞이하여 새로운 국제경제질서의 형성에 동참하고 있다. 그러나 아직도 주도적 역할을 할 수 없는 참여자의 성격을 벗어나지 못하고 있는 것도 사실이어서 아프리카에 대한 탈냉전시대의 새로운 원조정책이 모색되어야 할 것이다. 아프리카의 인구증가에 따른 원조의 증가의 필요성, 수혜국의 흡수능력의 증가와 재개발정책의 관리수행능력도 향상되고 있으므로⁵³ 종전의 원조전략은 혁신되어야 한다. 이는 인간개발기술강화, 제도조정으로 원조의 정태적 효과와 더불어 동태적 효율성 제고를 도모하여야 한다. 이는 물적 사회간접자본의 확충, 교육을 통한 인간자본의 축적으로 기술생산성을 제고시켜 경제적 생산성의 향상으로 원조의 동태적 효율성 제고를 목표로 하여야 할 것이다.⁵⁴

3) 대외거래의 왜곡

동부아프리카의 대외교역관계는 식민지유산을 청산하지 못하고 아직도 구종주국을 중심으로 한 서방선진국들파의 교역이 주종을 이룬다.⁵⁵ 교역대상품목도 공산품수입 1차 산품수출이라는 식민지시기의 교역추세를 크게 벗어나지 못하고 있다. 따라서 교역조건은 날로 악화되고 있으며 <그림1 참조> 수출소득의 감소로 인한 영향은 재정수입과 개발자금의 조달에서 어려움을 겪고 있다.

이같은 개발자금의 부족을 타개하기 위해 외자도입이 불가피해지며 외채문제가 대두되었다. 아프리카의 외채문제를 보면 그 절대규모는 상대적으로 타지역에 비해 적기 때문에 별 문제가 되지 않지만 국민경제의 규모에 비해 상대적으로 비중이 높기 때문에 문제로 대두된다. 이같은 외채문제의 해결과 경제구조조정을 위해 세계은행과 IMF의 정책권고에 따라 구조조정계획을 실시하고 있는데 양적인 면에서 성공하고 있다는 긍정적인 평가가 적지 않지만 개발차원에서는 오히려 부정적인 평가도 상당히 존재하고 있다는 연구결과도 있다.⁵⁶

움을 주어야 하듯이 원조가 필요한 국가에 원조가 제공되어야 한다는 논리이다. Ahmad Abubakar, *Challenge of Development : Acquiescence and Dependency versus Freedom and Development*, Praeger, New York, 1989, pp.101-102.

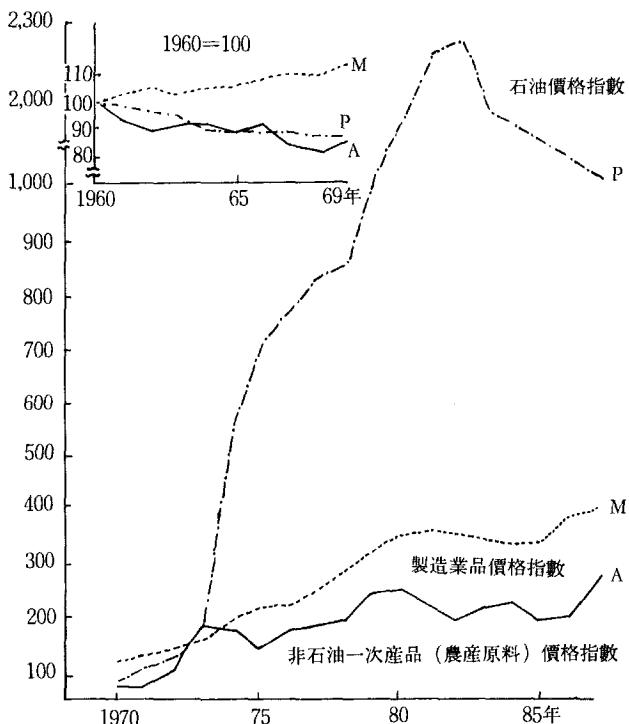
53 Jan Tinbergen, "The Optimum Amount of Development Assistance", in James Pickett and Hans Singer ed., *Towards Economic Recovery in Sub-Saharan Africa : Essays in Honour of Robert Gardiner*, Routledge, London and New York, 1990, pp.169-177.

54 Vernon W. Ruttan, "Solving the Foreign Aid Vision Thing", *Challenge*, May-June 1991, pp.41-46.

55 다만 일본은 구종주국으로 분류되지 않지만 막강한 경제력을 바탕으로 서방들과 함께 주요교역대상국으로 참여하고 있다.

56 Development and Cooperation, No.6, 1991; Jeffery J. Hawkins, JR, "Understanding the Failure of IMF Reform : The Zambian Case", *World Development*, vol.19, No.7, 1991, pp.839-849.

〈그림 1〉 석유, 비석유일차산품, 제조업품 가격의 추이



註 : A = 비석유일차산품가격(일차산품수출국 30개국중 면, 양모, 천연고무, 피혁, 황마, 사이잘의 농산원료의 가격지수)

P = 석유가격(아라비안라이트 정부판매가격지수)

M = 제조업품가격(선진공업국 5개국의 발전도상국으로의 제조업자 수출가격지수, SITC 5-8)

資料 : 『アフリカレポート』, No.10, アジア経済研究所, 1990

이같은 대외교역의 왜곡에 따른 교역조건을 시정하고, 외채문제를 완화시키고 경제종속의 단결로서 자립적 경제구조를 구축하기 위한 노력의 일환으로 역내 경제공동체를 형성하게 되었다.

(4) 역내경제협력 공동체

경제불균의 강화현상은 세계경제질서의 재편과정에서 두드러진 현상중의 하나이다.

특히 1992년까지 단일시장을 목표로 하여 추진되고 있는 EC의 움직임에 자극받아 아프리카에서도 정치적 민주화, 경제구조조정, 경제통합이 긴박한 과제로 인식되었다.

경제통합의 목적은 일반적으로 상품, 자본, 인력의 자유스런 이동에 대한 모든 제약을 제거하자는 것이다. 구체적으로 보면 공동대외관세부과, 재화와 서비스의 자유이동, 회원국간의 재정정책, 금융정책, 국제수지정책, 외환정책에서 거시경제정책을 위해서 공동보조를 취하자는 것이다.

그러나 이같은 경제블럭의 강화로 빚어지는 손실도 무시할 수 없다. 구체적으로 보면⁵⁷ 첫째 공동체 집행부에 의한 대외공동관세, 통화동맹 등 공동경제정책 추진과정에서 일부 국가들의 자국이익을 우선한 정책비협조에 따른 집행권의 상실, 둘째 공동관세부과와 역내산업보호를 위한 보호관세부과로 인한 높은 소비자의 부담과 무역구조 왜곡에 따른 손실, 셋째 경제통합으로부터 발생되는 이익의 불균등한 배분, 그리고 넷째 기존의 대외경제관계로부터 얻을 수 있는 유대관계의 잠재적 단절과 그로인한 손실 등을 들 수 있다.

동부아프리카제국은 PTA⁵⁸에 가입되어 있다. PTA는 아프리카의 다른 경제협력체보다는 비교적 성공적으로 운영되고 있는데 아직도 회원국들의 경제적 자립기반이 약하고 선진권 경제에의 의존도가 심하고 회원국간의 동질적인 산업구조 때문에 상호보완적인 역할보다는 경쟁적인 역할이 두드러지고 있어 역내경제협력에 대한 효과는 기대에 못미치고 있다.

동부아프리카의 역내외 경제협력체에도 다른 경제블럭에서와 마찬가지로 그 운영과정에 애로점이 많다. 따라서 그러한 애로점을 충분히 인식하고 대응하면 일보 전진이 보장되지만 그것을 극복하지 못하면 역내경제협력체는 새로운 발전구속요인으로 추가되는 것이다.⁵⁹

3. 경제발전구속요인의 종합평가

세계경제는 상호의존(Interdependent World)되어 있으며 지난 '80년대에는 외채(dept), 적자(deficits), 달러(dollar)라는 3-D현상에 시달려 왔으며⁶⁰ 그 여파는 가뭄, 기아와 더불어 동부아프리카에도 커다란 영향을 미쳤었다.

57 Omotunde E. G. Johnson, "Economic Integration in Africa : Enhancing Prospects for Success", *The Journal of Modern African Studies*, 29,1, 1991. pp.1-26.

58 동남부아프리카 특혜무역지대(The Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States: PTA)는 1982년에 창설되었다.

59 László E Lukács, *Stepping Stones and Stumbling Stones on the Path towards Economic Integration : The Very Special Case of Western Africa*, Discussion Paper 235, Institute of Development Studies, September 1987.

60 Graham Bird, "Debt, Deficits and Dollar : The World Economy in 3-D", *World Development*, vol. 19, No.2/3, p.245.

그러한 현실 인식에서 세계은행과 IMF는 본격적인 아프리카의 경제회복을 위해 구조 조정정책을 실시하였다. 그러나 경제구조 조정정책의 성공여부에 대한 논란과 찬반이 공존하고 있다.

성공적인 사례로서 가나에서는 구조 조정계획이 경제성장에 유효한 정책수단으로 평가되고 있으며⁶¹ 잠비아에서는 구조 조정계획이 실패한 것으로 평가되고 있다.⁶² 그러나 동부아프리카에 대한 구조 조정계획의 성패는 아직 판정할 단계가 아니지만 긍정적인 평가가 있을 것으로 기대된다.

비록 구조 조정이 순조롭게 진행된다 하더라도 각종 애로가 청산되지 않고 있는데 이는 전통적인 요인이며 비경제적인 집행능력, 불안전한 정치상황 등에서 비롯되는 비합리적이고 비효율적인 인식의 전환을 위해서 상당한 시간이 필요한 요인들이다.

일반적으로 공업화나 구조 조정계획의 성패는 초기 조건에 의존하는 바가 크다.⁶³

말하자면 초기 조건이 좋으면 경제성장이나 구조 조정정책이 순조롭게 집행되지만 초기 조건이 나쁘면 그결과도 나쁜 것이 보편적으로 나타나는 현상이다.

그러나 동아프리카제국은 초기 조건이 좋은 상태에서 독립이 된 것이 아니어서 공업화라든가 구조 조정정책이 성공적으로 추진되기는 어려운 여건이다. 따라서 이는 구조 조정정책의 실시기간이 길면 길수록 아프리카국가의 경제자립 기반조성계획에 대해 비록 단기적으로는 긍정적인 평가가 가능하더라도 장기적으로는 해로울 것이라는 진단이다.⁶⁴

따라서 경제구조 조정정책이 성공을 거두려면⁶⁵ 인간의 가능성을 중시하고(인력개발, 특히 여성개발), 국제수지의 안정(1차산품 수출소득의 안정과 수입대체의 추진), 장기 개발을 강화(균형적 경제성장의 추구)하여야 한다. 이러한 정책목표의 달성을 위해서는 외자조달이 원활하고 대외협력이 실질적으로 개선되어야 할 것이다.

이처럼 국제기구로부터 아프리카 경제개발을 위한 다양한 노력이 전개되고 있지만 진정한 동아프리카의 경제개발은 본격적인 단계에 진입하였다고 평가하기는 어렵다.

이상에서 이같은 부진한 경제개발에 대한 발전의 저해요인을 여러 측면에서 살펴보았다. 경제발전의 저해요인은 대단히 많은 것으로 규명되었다. 말하자면 경제적 요인과 비경제적 요인, 대내요인과 대외요인, 고유한 요인과 외래적 요인, 단기적 요인과 장기적 요인 등 다양한 기준에 따라 그 분류가 가능하다.

그러나 본 연구에서는 가용자원, 개발계획, 역내외 협력으로 크게 셋으로 나누어 경

61 William F. Steel and Leila M. Webster, *Small Enterprises under Adjustment in Ghana*, World Bank Technical Paper Number 138, 1991.

62 Jeffery J. Hawkins, JR, "Understanding the Failure of IMF Reform : The Tanzanian Case", *World Development*, vol.19, No.7, 1991. pp.839-849.

63 Riccardo Raini, "Growth-Oriented Adjustment Programs : A Statistical Analysis", *World Development*, vol.19, No.8, pp.957-967.

64 *Development and Cooperation*, op cit., pp.10-14.

65 UNICEF, 『アフリカ, 危機からの脱出』, 東洋書店, 1987. p.209.

제적 요인과 비경제적 요인들을 함께 분석하였다. 말하자면 가용자원의 분석에서는 인구, 광물자원, 1차산품문제를 다루었으며, 개발계획과 관련하여 사회간접자본, 기업경쟁 능력, 개발계획 집행능력들을 살펴보았고, 역내외 협력의 분석을 위해서는 대외관계의 왜곡, 원조협력, 대외거래와 교역조건, 역내 경제협력체 등을 분석하였다.

이중에서 무엇이 가장 중요한 요인이라고 분석하기에는 많은 요인들이 서로 연계되어 상호작용을 하기 때문에 대단히 무모한 시도일 수 있다. 이중에서 어느 하나도 발전을 구속하고 성장을 제약하지 않는 것이 없기 때문이다. 따라서 이같은 분류는 사실상 연구의 편의에 불과한 것이고 분석의 시각에 따라 다양한 논의가 가능할 것이다.

따라서 이러한 요인의 제거와 개선을 위한 정책은 그것이 바로 실질적인 경제발전 정책을 의미한다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 발상은 어디까지나 정태적 진단에 불과한 것이다. 왜냐하면 최근의 세계경제는 상호의존되어 있고 개방되어 있으므로 경제발전 정책은 동태적인 차원에서 다루어져야 하기 때문이다. 그러므로 동아프리카의 경제개발 전략은 또다시 불리한 초기조건에서 새로운 개발전략을 채택하고 수행해야 한다는 多重的인 장애요인을 갖고서 전개시켜야 한다는 전략상의 취약점을 갖게 되었다.

독립시기까지 아프리카는 유럽의 식민지 경제에 편입되어 철저한 수탈에 의해 경제가 파탄되었다. 그후 비록 정치적으로는 독립을 이룩하였어도 구종주권에 대한 종속적 지위는 실제로 변하지 않았으며 새로운 종속은 구종주국과의 관계가 아니라 다국적기업과의 관계로 변화되었다.

독립후부터 꾸준히 추구해온 공업화정책은 수탈형 가용자원의 비효율적 운영과 정치 불안, 개발자원의 제약, 개발계획의 집행미숙으로 별 성과를 거두지 못하였다. 나아가 대외교역과 원조, 외채 등의 대외경제관계도 선진권의 이해를 위해 피동적인 역할과 반사적 영향을 받았을 뿐이고 경제협력 공동체마저 부흥의 기틀을 제공하지 못하고 있다.

현재 아프리카경제의 '재식민지 고착화'라는 혹평과 더불어 아프리카 경제발전에 제약 요소로 작용하고 있다는 비판적 시각도 나오고 있다. 또 환경보호라는⁶⁶ 새로운 국제적 압력으로 본격적인 공업화 착수마저 어렵게 전개되고 있다.

한편 이와 같은 아프리카경제의 침체를 설명하기 위해 식민지유산에 많은 책임을 전가시키는 것과는 달리 아프리카의 내재적인 여건을 강조하기도 한다. 말하자면 전근대적인 부족주의는 아직도 아프리카에 엄존하고 있어서 근대적 행정과 개발계획의 추진에 장애요소가 된다는 것이다.

그뿐만 아니라 아프리카의 열대적인 기후적 특성이 자본주의 생성과 발전에 적합하지 않다는 논리도 있다.⁶⁷

따라서 아프리카 경제개발모형은 기존의 서구자본주의 모델, 사회주의 모델, 정부주도

66 J. M. Blackwell, et al, *Environment and Development in Africa*, EDI Development Policy Case Series : Analytical Case Studies No.6, The World Bank, Washington D. C. 1991.

67 겨울이 없기 때문에 불의 사용이 미숙하여 근대공업과 자본주의가 성공하기 어렵다는 주장이다.

Mazrui, Ali A. *The Africans : A Triple Heritage*, Little, Brown and Co., 1986; 沈義燮, 『아프리카經濟論』, 明志出版社, 1990, 87-93쪽.

해외시장지향적인 NICs 모델, 그리고 아랍산유국 모델도 아닌 아프리카 고유의 모델을 개발하여야 한다고 주장하고 있다.

다시 말해서 아프리카의 부족주의를 바탕으로 풍부한 자원의 활용, 최빈국 탈출이란 점을 고려하여 아프리카형 경제개발모델을 구상하여야 한다는 것이다. 예를 들어 아프리카의 정치, 경제, 사회, 문화, 역사적인 요인을 감안하기 위해 사회학과 고고학까지도 활용하면서 개발의 후유증을 최소화시킬 수 있도록 개발계획을 수립하여야 할 것이다.⁶⁸

이같은 주장은 아프리카경제발전을 위해 다시 원점에서부터 출발하여야 한다는 것을 의미한다고 보기보다는 독립후의 각종 국제협력과 시행착오를 거쳐 습득한 개발경험과 위에서 언급한 학제간 지식을 접합시켜 아프리카의 독특한 개발계획의 수립과 집행을 위한 수정된 개발전략의 제안이라고 보아야 할 것이다.

IV. 농업개발의 현황과 구속요인

1. 농업개발의 현황

(1) 선택적 가용지표

일찌기 아프리카, 즉 사하라이남 아프리카의 저개발상을 가용적인 자료를 이용하여 총체적으로 비교론적인 관점에서 음미한 바가 있다. 즉 사회개발의 국면과 경제개발의 국면을 살피 것인데 물론 농업도 포함되어 있다.⁶⁹ 다시 나아가서 아프리카의 농촌개발, 즉 농업 및 농촌개발의 기본적인 문제를 총체적으로 음미·분석한 노력이 가용적인데 여기서는 ① 국가발전의 총체적 낙후성과 빈곤, ② 식민지화적인 선행조건, ③ 환경자원적인 구속요인, ④ 인구증가적 규제요인, ⑤ 전통적 토지제도와 그의 변용, ⑥ 농업개발 정책적 구속요인, 그리고 ⑦ 위기적인 농업과 식량 등이 살펴지고 있다.⁷⁰ 그 어느 경우 이전간에 아프리카의 저개발상, 저발전상의 문제적 상황이 두드러지게 부각되고 있다고 보게 되는데, 경제성장과 인간개발을 위하여 국제적 빈곤지역으로서 크나큰 국제적 관심의 대상으로 되어오고 있는 터이다. 특히 근자에 노정되었으며 되고 있는 식량부족과 기근현상은 부족적 투쟁과 함께 크나큰 충격파를 던지고 있다.⁷¹

저개발국 일반과 궤를 같이하여 근 50개국에 이르는 아프리카제국은 농업기반적인 것이 지배적이며 따라서 “농업 및 농촌개발 = 국가발전”이라는 현실적 정형이 상정될 수도 있다. 저위 수준에 머물러 있는 농업개발의 현황이라고 볼 수가 있는데 특히 동부아

68 Michael M. Cernea, *Using Knowledge from Social Science in Development Project*, World Bank Discussion Papers No.114, The World Bank, Washington D. C. 1991.

69 王인근, “아프리카 저개발의 비교론적 음미”, 『서울대학교 경제논집』 28-1 : 19-36 (1989)

70 王인근, “아프리카 농촌개발의 기본문제”, 『서울대학교 경제논집』 26-3 : 251-277 (1987)

71 Europa Publications Limited, *Africa South of the Sahara 1991*, (Eighteenth Edition), 1991.

프리카의 수개대표국가에 관하여 주로 몇가지의 가용적이며 선택적인 지표에 의하여 이와 같은 농업개발의 현황을 극히 간명하게 개관하기로 한다.

첫째로 총국토면적의 이용상황을 ① 경지와 ② 영년작물재배로 2분화하여 살펴보기로 하는데 <표 3>에 제시되어 있다. 5% 미만 만이 경지로 이용되고 있는 국가가 3개국이나 되는데 주목할 바는 근 20년 가까이의 사이에 큰 변동이 인지되지 않는 사실이다. 부룬디가 40% 가량이며 여타는 10~20%인데 비중이 상대적으로 큰 이와 같은 국가들은 경지증가율도 상대적으로 약간 크다. 연작지역은 총국토면적의 10% 이하인데 해마다 그의 상대적 비중이 약간이나마 커지고 있는 추세이다.

<표 3> 동부 아프리카 지역의 토지 이용 상황

(1,000 ha : %)

년차 구분 국가	1971						1986					
	육지 면적		경지 면적		영년작		육지 면적		경지 면적		영년작	
	면적	%	면적	%	면적	%	면적	%	면적	%	면적	%
탄자니아	88,604	100.0	3,900	4.4	960	1.1	88,604	100.0	4,150	4.7	1,065	1.2
소말리아	62,734	100.0	1,014	1.6	12	0.0	62,734	100.0	1,065	1.7	16	0.0
부룬디	2,565	100.0	1,018	39.7	171	6.7	2,565	100.0	1,120	43.7	210	8.2
우간다	19,971	100.0	3,800	19.0	1,230	6.2	19,971	100.0	5,000	25.0	1,705	8.5
루안다	2,495	100.0	560	22.4	188	7.5	2,495	100.0	825	33.1	288	11.5
케냐	56,925	100.0	660	2.9	450	0.8	56,925	100.0	1,880	3.3	490	0.9
에티오피아	110,100	100.0	12,770	11.6	730	0.7	110,100	100.0	13,200	12.0	730	0.7

자료 : FAO; *Production Yearbook*, Vol 41, 1987.

둘째로 보게 되는 바는 동부아프리카의 제국에서 경제활동인구 중에서 차지하는 농

<표 4> 동부 아프리카 지역의 경제활동인구와 농업인구

(1,000명 : %)

년차 구분 국가	1970				1987			
	경제활동인구		농업 인구		경제활동인구		농업 인구	
	실수	%	실수	%	실수	%	실수	%
탄자니아	7,176	100.0	6,488	90.4	11,557	100.0	9,517	82.3
소말리아	1,252	100.0	993	79.4	2,055	100.0	1,476	71.8
부룬디	2,000	100.0	1,869	93.5	2,636	100.0	2,417	91.7
우간다	4,749	100.0	4,239	89.3	7,466	100.0	6,155	82.4
루안다	1,967	100.0	1,843	93.7	3,238	100.0	2,971	91.8
케냐	4,950	100.0	4,199	84.8	9,003	100.0	7,043	78.2
에티오피아	14,403	100.0	12,237	85.0	19,974	100.0	15,219	76.2

자료 : FAO; *Production Yearbook*, Vol 41, 1987.

〈표 5〉 동부 아프리카 지역의 GDP와 농업비중

구분 국가 지역 년도	GDP (100만\$)		GDP배분상의 농업 (%)	
	1965	1988	1965	1988
탄자니아	790	2,740	46	66
소말리아	220	970	71	65
부룬디	150	960	..	56
우간다	1,100	3,950	52	72
루완다	150	2,310	75	38
케냐	920	7,380	35	31
에티오피아	1,180	4,950	58	42
사하라이남아프리카	27,490t	149,550t	43	34
전세계	1,755,990t	17,018,400t	10	34

자료 : The World Bank, *World Development Report 1990*.

업인구의 경년적 비중이 된다. 소말리아가 상대적으로 가장 낮은 비율의 농업인구를 나타내고 있으며, 부룬디와 루완다 등이 상대적으로 가장 낮다. 일반적으로 80% 이상의 고율을 보이고 있는 1970년도에 비하여 1987년의 경우를 보면 비록 낮은 수준의 것이지만 농업인구는 감소의 조짐을 나타내고 있음이 인지된다.

셋째로 살피게 되는 바는 동부아프리카제국의 GDP배분상의 농업의 비중, 즉 산업별 GDP의 경년적 추이인데 비교를 위하여 GDP액도 살폈으며, 또한 사하라이남 아프리카 전체, 그리고 전세계도 보았다. 〈표 5〉에서 보는 바와 같이 비록 국가간에 변이가 인지되나 동부아프리카제국의 GDP 배분상의 농업의 비중은 높다.

사하라이남 아프리카 전체의 경우 보다 높은 국가가 많은데 경년적으로 발전적인 변화가 있는 국가도 있으나 오히려 농업비중이 강화된 국가도 있다. 일반적으로 사하라이남 아프리카 전체의 경우보다 높은 경향을 보이고 있다.

넷째로는 동아프리카제국의 농업의 연간 평균성장률을 보기로 하는데 이의 간추린 자료는 〈표 6〉에 제시되어 있다. 일반적으로 볼때에 GDP 평균성장률도 떨어지고 있으나 농업의 경우도 매한가지이며, 전세계평균에 크게 뒤져 있는 사하라 이남 아프리카 전체 평균의 경우보다도 농업의 평균성장률이 일반적으로 높은 경향을 나타내고 있다고 풀이될 수가 있다.

다섯째로 살피게 되는 것은 주곡농산물의 국내생산공급의 저위성과 인구증가, 전쟁, 소비유형변화 등의 수요측면의 요인으로 말미암은 동부아프리카제국의 곡류수입과 원조수령 상황인데 〈표 7〉에 제시되어 있다. 일반적으로 곡류수입이 경년적으로 증가되고 있는 추세가 일반적이다. 아프리카에 대한 국제개발원조의 틀안에서의 식량원조상황은 사하라이남 아프리카 전체와 비교하기는 본 자료에서 가능하지가 않지만 시계열적으로 감소도 보이며, 증가도 보이고 있다. 그러나 곡류원조를 수령하고 있다는 사실 그 자체가 의미있는 것이 된다.

〈표 6〉 동부 아프리카 지역의 GDP와 농업 부문 성장률(%)

구분 국가 지역 연도	G D P		농업	
	1965~80	1980~88	1965~80	1980~88
탄자니아	3.7	2.0	1.6	4.0
소말리아	3.4	3.2	..	3.9
부룬디	5.6	4.3	6.7	3.1
우간다	0.8	1.4	1.2	0.3
루안다	4.9	2.1	..	0.3
케냐	6.4	4.2	4.9	3.3
에티오피아	2.7	1.4	1.2	-1.1
사하라이남아프리카	4.8	0.8	1.3	1.8
전세계	4.1	3.1	2.0	3.2

자료 : The World Bank, *World Development Report 1990*.

〈표 7〉 동부 아프리카 지역의 곡류 도입 상황

(1,000t)

구분 국가 지역 연도	곡류 수입		곡류 원조 수 경량	
	1974	1988	1974/75	1987/88
탄자니아	431	120	148	72
소말리아	42	236	111	152
부룬디	7	15	6	4
우간다	36	28	..	29
루안다	3	11	19	8
케냐	15	86	2	119
에티오피아	118	1,157	54	825
사하라 이남 아프리카	4,108	8,214	910	3,583
전세계	139,368	188,687	7,981	12,894

자료 : The World Bank, *World Development Report 1990*.

농업의 토지생산성, 즉 단위 경지당의 작물 생산량에 못지 않게 중요한 의의를 지니는 것이 화학비료의 사용량으로 되어 있는 것은 특히 아프리카의 경우에도 마찬가지이다. 〈표 8〉은 이의 전모를 보여주는 것인데 동부아프리카제국은 일반적으로 전세계의 1/10밖에 안되는 사하라이남 아프리카의 비료소비량보다 적은 국가가 적지 않다. 그러나 경년적으로 볼때에 대체적으로 비료의 사용량은 증가적으로 개선되고 있음이 간춰 된다.

〈표 8〉 동부 아프리카 지역의 화학비료 소비량
(경지 ha당 식물영양소의 100(g))

국가 지역 연도	1970/71	1987/88
탄자니아	31	92
소말리아	29	40
부룬디	5	20
우간다	14	2
루안다	3	20
케냐	238	421
에티오피아	4	39
사하라이남아프리카	33	85
전세계	480	831

자료 : The World Bank, *World Development Report 1990*.

2) 보완적 기술

동아프리카의 농업과 농업개발 현황에 대한 파악은 극히 제한된 경제지표에만 의존할 수는 없다. 또한 지표적인 통계적 자료를 그대로 이용하는 것이 극히 적절하지 못한 경우도 적지 않다. 따라서 다른 전문서적에 의지하며 정보를 보완하는 것이 필요한 것으로 여겨진다.

역사적인 관점에서의 것이지만 요시다⁷²는 동부 아프리카의 농업을 특히 수출을 위한 농업의 발전과정을 중심으로 살피고 있다. 식민지가 되기 이전에는 전통적 농업의 자급 자족적 성격이 유지되어 왔다. 그러나 식민지정부에 의하여 우간다와 수단에서는 면화, 케냐와 우간다에서는 커피, 소말리아에서는 바나나 등이 수출농산물로 도입되어 크나큰 충격을 가져왔다. 구체적으로 ① 회사경영 체제를 갖춘 플랜테이션 농업의 성립, ② 노동력 조달문제, ③ 수출농산물에 대한 국제시장적 규제, 그리고 ④ 아프리카인 소농의 변용 등의 과정을 거쳐 동아프리카의 농업의 주요특징이 만들어진 것을 지적하고 있다. 다시 말하면 동부아프리카 농업에 대한 역사적 선형조선으로서의 식민지화가 가져온 충격을 강조하고 있다.

독립후 거의 모든 국가가 착수한 공업화계획이 제대로 성과를 거두지 못하고 있는데 특히 농업부문의 생산정책은 전적으로 농업에 기반을 둔 아프리카에 대하여 치명적인 타격으로 되어오고 있는데 ① 식량생산의 감소 → ② 기아와 영양부족의 심각화 → ③ 상품농작물 수출의 감소와 주요 외화가득원의 고갈 → ④ 외화 부족과 생산재 수입의 제약화 → ⑤ 농업생산 정체의 악순환을 가져오고 있다. 원래 아프리카는 광대한 면적을 지니고 있으며 농업의 잠재력이 매우 큰 지역으로 알려져 있다. 1950년대까지는 거

72 吉田昌夫, 『アフリカ現代史 II : 東アフリカ』, 山川出版社, 東京, 1979, pp.102-121.

의 식량자급을 유지하였다. 농업과 매우 밀접한 관계에 있는 산림은 남별되어 환경파괴와 사막화 현상이 번져가고 있다. 여기에 더하여 놀랄만한 인구 증가율을 보이고 있는 것이 아프리카의 실정이다. 가축의 경우도 “과방목”(overgrazing)이 크게 문제되고 있다.⁷³ 그런데 아프리카의 공업화가 성공하느냐의 여부는 농업개발의 성과와 연계되어 있다. 심각한 농촌 빈곤층의 생활수준의 향상은 농업개발정책의 필수과제로 되어 있다. 농업개발정책은 ① 사회주의적 접근과 ② 시장경제지향적 접근으로 양분될 수가 있는데 전자는 오늘날 커다란 도전에 직면하여 있다고 보고 있다.⁷⁴

동부 아프리카 지역을 포함하여 아프리카는 독립후 4반세기 이상을 경과한 오늘날에도 ① 빈발하는 군사쿠데타 등의 정치적 불안정요인, ② 인종문제 등의 사회적 불안정요인, ③ 식민지시대에 형성된 경제구조, ④ 70년대의 두차례의 석유위기, ⑤ 80년대 초의 광범한 한발에 의한 식량위기, ⑥ 누적채무 등의 경제적 불안정요인을 여전히 지니고 있는데 또한 동시에 발전적으로 농업 및 농촌사회를 재편성하는 움직임을 보이고 있다. 모잔비크와 에티오피아와 같은 ① 마르크스-레닌주의 노선을 밟고 있는 국가들, ② 아프리카 사회주의를 목표로 하고 국가의 경제개입이 비교적 강한 국가들 (탄자니아와 잠비아), 그리고 ③ 자본주의 노선을 취하는 국가들 (케냐, 나이지리아, 자아르)에 관한 연구성과는 이미 발표되고 있다.⁷⁵

광범위하고도 심각한 아프리카의 빈곤에 대해 주목하여야 하며 토지의 황폐화가 상상이상으로 진행되고 있다는 사실을 직시해야 한다. 아프리카인의 식량작물 중에서 상대적으로 중요한 것을 생산량에 따라서 열거해 보면,⁷⁶ 탄자니아에서는 옥수수가 압도적이며, 소말리아에서는 분산적으로 소루감, 사탕수수, 옥수수 등이며, 부룬디에서는 바나나가 압도적이며, 카사바, 고구마도 보다 많이 생산되고 있다. 다시 나아가 우간다의 경우는 바나나의 특종인 부라인테인인데 단연 최다 생산작물이며, 그다음이 균자굴, 그리고 곡류의 순이며, 르완다에서는 부라인테인이 가장 많은 식량생산작물이며, 그다음이 고구마, 캬사바 등이며, 케냐의 경우는 상업적 농업생산작물의 통계가 제시되어 있는데 사탕수수가 제일 많으며, 옥수수가 그 다음이다. 수단은 소루감이 가장 많이 생산되고 있음을 나타내고 있다. 그러나 이와 같은 물리적인 작물 생산량은 가격면에서는 크나큰 차이가 있을 수 있다.

마지막으로 가축의 경우를 보건데 탄자니아에서는 소가 가장 사육두수가 많은 동물이고 산양과 양이 뒤따르고 있다. 축산국인 소말리아의 경우는 산양, 양, 낙타, 그리고 소의 순이며, 부룬디에서는 산양이 단연 제일 많고 다음이 양, 소의 순이다. 르완다는 산

73 산림문제는 다음을 참조할 것 : The World Bank, *The Forest Sector(A World Bank Policy Paper)*, 1991; The World Resources Institute and the International Institute for Environment and Development, *World Resources 90-91*, Basic Books, Inc.

74 江口朴郎 外 監修, 「アフリカの世界」, 大月書店, 1985, pp.143-151: 106-167.

75 林 晃史 編, 「アフリカ農村社会の再編成」, アジア経済研究所, 1989.

76 농산물 및 축산생산에 관한 최신적인 정보는 다음에 크게 힘입었음 : 國際農林業協力協會, 『開發途上國の 基本統計(アフリカ編・I, II)』, 東京, 1992.

양을 가장 많이 사육하고 있으며, 그다음이 소와 양의 순이다. 그리고 케냐를 보건데 소가 가장 많고 다음이 산양, 양 등이며, 마지막으로 수단의 경우는 소, 양, 그리고 산양이 가장 많이 사육되고 있으며, 낙타도 적지 않게 사육되고 있다.

2. 농업개발의 예시적 주요구속요인

(1) 농업개발전략의 기획·집행

농업 발전전략 또는 농업발전의 기획·집행은 종체적인 국가발전전략 내지 정책의 틀 속에서 이루어지는 것이 일반적인데 구체적으로 ① 종체적인 국가 발전전략의 부적절성, ② 저농산물 가격정책, ③ 비능률적인 농산물 유통제도, 그리고 ④ 조세 및 환율정책의 왜곡을 중심으로 분석·음미한다.

1) 종체적 국가 발전전략의 기획·집행

동부아프리카를 포함하여 대부분의 아프리카 나라들은 구라파 강대국의 식민지였다는 선행조건⁷⁷을 지니고 있으며, 정치적 독립을 보게 된 1950년대 또는 1960년대 초반부터 본격적인 국가건설을 꾀하여오고 있다. 독립이후 아프리카제국의 국가발전의 기조는 크게 ① 자본주의적 방식과 ② 사회주의적 방식으로 구분되는데 전자는 개량주의적인 발전방식인 반면 후자는 변환주의 내지 개혁주의에 의한 접근의 것이 된다고 볼 수가 있다. 동부아프리카의 경우, 케냐가 자본주의 방식에 의한 국가발전을 기획, 집행한 대표적인 국가이고 사회주의 방식을 채택한 대표적인 국가는 탄자니아와 에티오피아가 된다.

독립 직후 케냐는 식민지 당시 유럽인 소유의 농지를 자국 농민에게 분배하는 토지개혁을 실시한 것 이외에는 농업제도의 틀을 그대로 유지시켰다.⁷⁸ 이 덕분에 케냐는 사회경제적으로 급격한 변화를 겪은 탄자니아에 비하여 제반 제도적 장치가 상대적으로 안정적이었던 것으로 알려져 있다.⁷⁹ 이와 같은 안정적인 제도적 기반 위에서 케냐는

77 아프리카에서 휴일하게 식민지배를 받지 않은 국가는 에티오피아뿐이다 (金昌煥, “이데올로기와 경제발전에 관한 연구 : 탄자니아와 에티오피아를 중심으로”, 朴源卓(編), 『아프리카 政治經濟』, 韓國外國語大學校 아프리카問題研究所, 研究叢書 II, 1989).

78 Judith Heyer, “The Marketing System” in J. Heyer, et al., eds., *Agricultural Development in Kenya*, Oxford University Press, 1976.

이와 같은 토지개혁의 실시와 케냐의 주요수출농산물인 커피와 생산증가로 전체 농업생산에서 소농이 차지하는 비중도 크게 줄어 1976년 이후부터는 시장에 출하된 농산물의 약 절반은 소농이 생산하는 것이었음 (Jane Carroll, “Kenya : Economy” in *Africa South of the Saharan 1991*, p.574)

79 이를 보다 구체적으로 살펴보면 케냐는 독립이후에도 생산의 공공소유가 급격한 변화를 겪지 않았으며 중앙정부로부터 농촌에 이르기까지 권력의 균형이 거의 영향을 받지 않았음. 또한 탄자니아 경우와는 달리 민간에 의한 교역, 수송, 은행활동을 제한하지 않았고 농산물 유통체계와 투입

1970~80년 기간동안 연평균 5% 이상의 실질경제성장을 거두어 아프리카 후발개도국 중에서 상대적으로 가장 성공적으로 발전한 국가로 지목되고 있거니와⁸⁰ 농업의 GDP 도 1964~72년 기간에는 연평균 4.9%, 그리고 1972~78년 기간에는 연평균 3.8%의 성장을 보였음을 기록하고 있다.⁸¹

따라서 케냐와 직접적으로 그리고 대조적으로 구별·비교되는 바 탄자니아는 급격한 농업개혁의 기획과 집행, 그리고 농업에 불리한 개발정책의 시행으로⁸² 농업발전이 정치에 머무른 대표적인 국가가 되는데 광범위한 사회경제개혁의 시발점이 된 1967년의 “아루사 선언”(Arusha Declaration)이 있기 전까지는 탄자니아의 경제와 농업은 비교적 으로 높은 성장률을 보여 왔었다. 즉 정치적으로 독립을 보게 된 1961년부터 1967년까지 탄자니아는 식민지시대의 정책기조를 그대로 계승하여 공업화에 더 많은 중점을 들 수가 있었지만 동시에 소농과 환급작물재배를 적극 장려한 결과로 수출은 연평균 8% 씩, 그리고 국내 총생산(GDP)은 연평균 6.4%씩 증가하여 개발정책의 실효성을 거두었다.⁸³ 그러나 1967년에 니에레레(Nyerere) 대통령이 기존의 정책기조에 대하여 전면적으로 개혁을 꾀하여 무리하게 사회주의를 도입하여오는 과정에서 일반경제는 물론 농업도 부진을 면치 못하게 되었다.

아루사 선언을 통해 본격화되기 시작한 새로운 개발원칙은 경제, 사회 전부문에 걸쳐 적용케 되었는데, 은행과 수출기업 등이 국유화되었고 산업투자는 국영회사(Parastatal)에 집중되었으며, 농촌지역에는 “우자마”(Ujama)라는 농촌사회주의⁸⁴가 도입되어 마을

재 공급조직이 독립이래 크게 변하지 않고 그대로 유지되었음. 자국민에게 유럽인 토지를 이전하는 작업도 이미 1960년대 중반에 완료하였음. (Jennifer Sharpley, *Economic Policies and Agricultural Performance : The Case of Kenya*, OECD Development Centre Paper, 1986. p.12)

그럼에도 불구하고 다른 한편 독립이후 케냐의 경제사회구조에도 식민지적 잔재가 남아 있어 신식민지적 발전구조를 떠고 있음이 지적되고 있음 (Colin Leys, “Politics in Kenya - The Development of Peasant Society”, *British Journal of Political Science*, vol.1, 1971. pp.307-337).

80 Carroll, *op cit.*

81 이처럼 케냐가 독립이후 타 국가에 비해 높은 경제성장률과 농업성장률을 보인 것은 농업개발을 촉진하기 위한 정부의 개발정책에서 기인한 것이라는 지적이 있음. 예컨데 토지제도의 근대화, 소농의 환급작물재배를 금지한 식민지시대의 제한 철폐 그리고 높은 수준의 서비스제공 등이 여기서 포함됨 (Lionel Cliffe, “Underdevelopment or Socialism? A Comparative Analysis of Kenya and Tanzania”, in Richard Harris, ed, *The Political Economy of Africa*, Schenkman Publishing Company, Inc, 1975. pp.137-186).

82 레리(Uma J. Lele)도 케냐의 높은 경제성장률은 농업에 유리한 거시경제정책 및 농업정책의 기획, 집행에 있었음을 역설하고 있음 (Uma J. Lele, “Managing Agricultural Development in Africa”, *Finance & Development*, IMF, World Bank, 1989).

83 예컨데 탄자니아의 주된 수출농산물의 커피에 대해 무거운 과세를 하였음 (Lele, *Ibid.*).

84 Frances Stewart, “Economic Policies and Agricultural Performance : The Case of Tanzania”, OECD Development Centre Paper, 1985. pp.14-16.

84 우자마운동의 핵심은 공동생산에 있었던바 중요원칙은 (ㄱ) 상호존중, (ㄴ) 재산과 소득의 공유,

단위의 생산조직 재편성이 실시되었다. 최근에는 자발적인 참여를 원칙으로 하였으나 변환속도가 너무 늦은 사실이 인식되어 1973년부터 의무적으로 “마을 공동화”(Villagisation)를 실시하도록 하였다. 그러나 이와 같은 강권적인 마을 공동화의 추진은 단기적으로나 장기적으로 생산에 적지 않은 부정적인 영향을 미친 것으로 규명되고 있다.⁸⁵ 그리하여 농민의 영농 관행을 무시하고 재정주 운동을 집행하는 경우가 있었는가 하면 또한 부적절한 기획으로 취약, 열악한 농지에 마을을 형성하는 사례도 있었다. 보다 근본적으로는 농민들 스스로가 공동생산보다는 개별생산을 더욱 선호하여 농민의 공동적 참여가 저조하였으며,⁸⁶ 농산물 충산에 중요한 기능을 담당하였던 진취적인 농민들의 사기를 저하시키는 결과도 가져왔다.⁸⁷ 어느 경우에는 거주지와 농장이 너무 멀리 떨어져 있어서 농민의 이동시간이 길어짐에 따라 생산활동에 차질을 빚는 사례도 있음이 지적되고 있다.⁸⁸ 물론 1973년 한발의 영향도 있었겠지만 우자마 계획의 집행이후 1973년까지 탄자니아의 농업생산은 연평균 3% 상당에 머물렀는데, 결론적으로 볼때 개혁적인 농업개발제도로서의 탄자니아의 우자마 계획은 소기의 성과를 거두는데 실패하였으며 오히려 농업개발을 구속한 요인이 되었다고 일반적으로 평가되고 있다.⁸⁹ ⁹⁰

비록 식민지화적 경험은 없지만 에티오피아도 탄자니아와 비슷한 상황을 겪어오고 있

(ㄷ) 일한 의무 등임. 우마자운동에 관한 보다 자세한 사항은 다음을 참조할 것.

Julius Nyerere, "Ujama - the Basis of Africa Socialism", in *Freedom and Unity*, Oxford University Press, 1967; Andrew Coulson, *Tanzania : A Political Economy*, Oxford University Press, 1982; Idriana Resnick, *The Long Transition : Building Socialism in Tanzania*, Monthly Review Press, 1981; David Fieldhouse, *Black Africa 1945-1980 : Economic Decolonization and Arrested Development*, Allon & Unwin, 1986; John C. de Wilde, "Case Studies : Kenya, Tanzania, and Ghana", in Robert H. Bates and Michael F. Lofchie, eds., *Agricultural Development in Africa : Issues of Public Policy*, Praeger Publishers, 1980. pp.113-169; Goran Hudén, "The Resilience of the Peasant Mode of Production : the Case of Tanzania", in Bates and Lofchie, eds., *Ibid.*, pp.218-243.

85 Frances Stewart, *op cit.*, pp.38-39.

86 John C. de Wilde, *op cit.*, p.130.

즉 농민은 마을의 공동생산에 참여하면서도 자신들의 토지를 그대로 보유하고 있는 경우가 많았음. 이에 따라 탄자니아정부는 1974년부터 공동생산보다는 산재한 농민을 한곳에 모아 영농을하도록 하는 방향으로 정책을 전환하였음.

87 *Ibid.*

88 Stewart, *op cit.*, p.37.

89 de Wilde, *op cit.*, p.130; Stewart, *Ibid.*, p.109; Lele, *op cit.*

90 이와 같이 새로운 개혁정책이 소기의 성과를 거두지 못하고 농업생산이 부진을 면치 못하게 되고 국체수지가 계속 악화하게 되자 니에레메 대통령은 1982년에 기왕의 모든 새로운 개발계획을 중단하고 세계은행의 지원아래 구조 조정 정책(Structural Adjustment Programme:SAP)을 실시한다고 발표하였음. 동시에 농업정책면에서도 소농의 발전에 중점을 두고 상업적인 대규모 농업을 인정하는 등 일대 개혁을 촉진하고 있음 (*Tanzania, The Agricultural Policy of Tanzania*, Ministry of Agriculture, 1982).

다. 1974년 군사혁명으로 사회주의 노선을 채택한 에티오피아는 국가주도의 계획경제정책을 실시하였는 바 농업부문도 토지의 국유화들을 통해 국가통제에 들어갔으며, 농지는 토지개혁을 통해 농민에게 분배되었다. 대규모 상업농의 발전을 위해 국영농장(state farm)과 협업농(cooperative farm)을 창설하여 집중적인 지원을 하였으나⁹¹ ① 급속한 개혁규모의 확대, ② 부적절한 경영관리와 부실한 설비 등으로 말미암아 이를 국영농장과 협업농장의 농업생산은 개별농가보다도 낮았으며, 결국 에티오피아도 당초에 기획했던 농업개혁의 성공을 보지 못한 것으로 평가되고 있다.⁹²

이상에서 살펴본 바와 같이 동부아프리카 국가중에서 케냐를 제외하고는 탄자니아와 에티오피아 등은 국가건설 초기에 부적절한 개혁적인 농업 개발 전략을 기획, 집행함으로써 농업 개발이 크게 어긋나고 치체되었다. 또한 이의 충격은 농산물 가격정책, 유통정책, 그리고 농업기술의 연구개발 및 이전 등에도 부정적으로 미치게 됨으로써 농업개발을 더욱 정체시켜오고 있다고 볼 수 있다.

2) 저농산물 가격정책

일반적으로 말하여 적정 수준의 농산물가격은 농민으로 하여금 농업생산을 증대시키고 생산성을 제고시키는데 효과적인 유인장치가 되며, 특히 상업농이 광범위하게 진전된 농촌의 경우에는 농산물가격이 농업투자를 결정하는 중요한 요인으로 되고 있다. 많은 연구결과^{93 94}에 의하면 아프리카 농민들도 농산물가격에 매우 민감하게 반응하며, 또한 농산물가격이 기대수준보다 낮은 경우에는 생산을 늘리려 하지 않거나 생산을 해도 시장에 출하를 기피하는 사례가 발생한다고 규명되고 있다. 그런데 대부분의 동부아프리카제국에서 정부가 주요 농산물의 가격을 통제·관리하여 오고 있어, 대개의 경우 도시민의 가계안정을 위하여 농산물의 소비자가격이 낮게 유지되어 있고 생산자가격도 이

91 예컨데 1982년 이래 농업투자의 42%가 국영농장에 투자되었음 (Christopher Claphem, "Tanzania : Economy", in *Africa South of the Sahara 1991*. pp.464-469).

92 Claphem, *Ibid.* 이의 징표로서 에티오피아는 서방측의 원조를 얻기 위하여 맙스-레닌주의를 포기한 1990년부터 국영농장을 재고하게 되었으며 대규모농장을 창설하기 위해 1985년부터는 탄자니아의 촌락화건설과 비슷한 촌락공동화(centralized village)사업을 펼치고 있음.

93 G. D. Gywer, "Long and Short-run Elasticities of Sisal Supply", *East African Economic Review*, vol. 3, 1971; Bela Balassa, "Incentive Policies and Agricultural Performance in Sub-Saharan Africa", *World Bank Policy, Planning and Research Working Paper 77*, 1988; Marian E. Bond, "Agricultural Responses to Price in Sub-Saharan Africa", *International Monetary Fund Staff Papers No.30*, 1983. pp. 703-726; Kevin Cleaver, "Agricultural Policy Reform and Structural Adjustment in Sub-Saharan Africa : Results to Date", *The World Bank (processed)*, 1988; Hans Binswanger, *How Agricultural Producers Respond to Prices and Government Investments*, *The World Bank*, 1989.

94 본드(M. E. Bond)가 추정한 동부아프리카제국의 가격에 대한 공급탄성치는 다음과 같음 (Bond, *Ibid.*).

에 맞추어 낮은 수준으로 책정되어 농민에 대하여 충분한 증산유인을 제공하지 못하였다.⁹⁵ 커피와 같은 수출농산물을 제외하고 소맥, 옥수수, 미곡, 그리고 축산물 등 거의 모든 농산물의 가격을 정부가 통제·관리하고 있는 케냐는 1965년부터 1974년까지 소비자가격은 거의 65%가 상승하였는데도 불구하고 생산자가격은 불변인 상태로 있었음을 나타내고 있다.⁹⁶

이와 같은 상황임에도 불구하고 1972년부터 1982년까지 10년간 케냐의 전농산물가격은 하락한 것으로 보고되고 있는데, 특히 축산물과 낙농제품의 가격은 동기간 4.1% 하락하였으며, 반면 수출농산물은 동기간 0.1% 하락에 머물러 상대적으로 가격하락폭이 낮았다. 이는 내수용 농산물과 축산물의 가격이 정부에 의해 상대적으로 낮은 수준으로 유지되어 왔음을 의미하는데, 이는 유인장치구조가 수출농산물에 편중되는 왜곡현상이 빚어낸 결과이다. 케냐와 마찬가지로 탄자니아도 커피 그리고 차와 같은 수출농산물을 제외한 거의 전농산물의 가격을 정부가 통제·관리하여오고 있는데,⁹⁷ 정부가 가격을 관리하는 농산물은 대부분 식량작물이었다. 그런데 식량증산을 위해 가격을 크게 인상하였음에도 불구하고 1961/1970년에서 1982/1983년까지 실질가격은 20~50% 가량 하락한 것으로 나타났다.⁹⁸ 특히 세계시장가격에 직접적으로 영향을 받는 수출농산물의 가격은 더욱 큰 폭으로 하락하였는데, 이는 농산물가격 인상폭보다 공산품 등의 소비자가격이 더 큰 폭으로 올랐기 때문인 것으로 규명되었다.⁹⁹ 케냐와 다른 점이 있다면 탄자니아는 이와 같은 정책하에서도 식량부족 문제의 해결을 위해 식량작물의 가격을 인상하려고 노력하였다는 점이다. 그러나 전통적인 정부가격통제의 역기능으로 말미암아 정부관리가격보다 높은 가격을 지불하는 비공식적인 시장(parallel market)에 농민이 농산물 출하를 선호하고 있는 판행이 증가되고 있다.¹⁰⁰ 결론적으로 말해 연구분석 대상국가의 대

95 휘처와 스니더(Faucher and Schneider)는 많은 아프리카 국가에서 농산물가격이 낮게 유지된 배경으로 정권유지를 위해 도시민에게 낮은 가격으로 농산물을 공급하려고 한데서 비롯되었다고 주장하고 있음(Jean-Jacque Faucher and Hartmut Schneider, "Agricultural Crisis : Structural Constraints Prices and Other Policy Issues", in Tore Rose, ed., *Crisis and Recovery in Sub-Saharan Africa*, OECD Development Centre Seminars, 1985. pp.50-65).

96 de Wilde, *op cit.*, pp.115-116. 그러나 1974년부터 1976년까지 그동안의 소비자물가상승을 반영하고 증산요인을 제공하기 위해 케냐정부는 농산물가격을 대폭 인상하였음.

97 수출농산물의 경우 농민의 수취가격은 유통기구에 의해 실현된 수출가격에서 수출세와 가공 및 관리비용을 뺀 가격임.

98 F. Ellis, "Agricultural Marketing and Peasant-State Transfer in Tanzania", *Journal of Peasant Studies*, vol.10, 1983.

99 Jennifer Sharpley, "Resource Transfer between the Agricultural and Non-agricultural Sectors, 1974-1977", in T. Killick, ed., *Papers on the Kenya Economy*, Heinemann Educational, 1981: Kenyan Central Bureau of Statistics, *Economy Survey*, (annual).

100 농산물의 민간시장(parallel market)은 탄자니아에서 커다란 역할을 해왔음. 기본적으로 이 시장은 식량만 취급하나 국경근처에서는 커피와 같은 수출농산물도 거래되고 있음. 거래가격은 정부에

부분에서 농산물가격이 정부에 의해 낮게 통제·관리되어 있기 때문에 농민에게 충분한 생산증대유인을 제공하지 못하였다고 볼 수 있다.

3) 농산물 유통제도

효율적인 농산물 유통제도는 농산물의 흐름을 원활히 하고 농민에게는 적정한 수취가격을 보장할 수가 있기 때문에 농업개발의 매우 중요한 필요조건으로 인식되고 있다. 한 연구보고서¹⁰¹는 아프리카의 농산물 유통기능이 공공부문의 유통기구에 과도하게 집중되어 있어 민간유통업자가 제기능을 다할 수 없다고 갈파하고 있는데 동부아프리카 제국을 포함하여 대부분의 아프리카제국에서의 농산물 유통체계는 극히 취약한 편이다. 두말할 나위도 없이 이의 주된 원인은 농산물 유통기능을 비능률적인 국가기관이 전담하고 있기 때문이다. 그리고 대개의 경우 이와 같은 아프리카의 농산물 유통기구의 비능률에 따른 비용증가는 소비자보다는 생산자에게 전가됨으로써 농민의 교역조건을 더욱 악화시키고 생산의욕을 저하시켜 종국에는 농업발전을 저해하는 요인으로 되어 있음도 규명되고 있다.¹⁰²

지배적으로 동부아프리카제국 중에서 비교·대비될 수 있는 케냐와 탄자니아의 사례를 중심으로 하는 음미·분석이지만, 일반적으로 케냐의 유통기구 가운데 내수용 농산물을 취급하는 유통기구보다는 민간부문, 대농, 그리고 외국의 이해가 엇갈리는 수출농산물을 취급하는 유통기구가 상대적으로 덜 취약한 것으로 규명되고 있다. 옥수수, 소麦, 미곡의 유통비용은 각각 수입가격의 34%, 23%, 그리고 48% 정도이며, 육류의 유통을 담당하고 있는 “케냐 육류위원회”(Kenya Meat Commission)의 운영비용은 수송, 관리, 가공비용 등의 상승으로 생산자 수취가격의 40%에 달하는 것으로 규명된 바가 있다.¹⁰³ 그리고 매년 적자가 누적되고 있는 가운데 국영회사의 적자를 보전하기 위해 총 통화공급량의 5% 정도를 지출하고 있음도 규명된 바가 있다.¹⁰⁴ 이와 같이 농산물유통 국영회사가 재정적자를 보는 배경에는 ① 정부가격의 책정자체가 생산가격과 소비자 가격간에 이윤을 충분히 제공하지 못하는 사정, ② 학교 우유 급식제도의 도입, 그리고 ③ 재고농산물의 신속한 수출지연 등의 유통기구 외부적인 요인과 더불어 비능률적인 경영 등 내부적인 요인도 적지 않은 것으로 분석되고 있다. 또한 케냐의 주곡중 하나인 옥수수의 경우를 보면, 민간유통업자에 의한 지역간 유통을 억제하고 있기 때문에 지

의한 관리가격보다 작게는 1.5배, 크게는 11배나 비싸게 형성되고 있음 (W. Barthold Schneider, et al., "Farmers Reaction to the Peasant Situation in Tanzania With Respond to Production and Marketing: A Case Study of Five Villages in the Kilimanjaro Region", *German Development Institute*, Berlin, 1984).

¹⁰¹ World Bank, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa*, Berg Report(IRD), 1981.

¹⁰² Faucher, *op cit.*, p.55.

¹⁰³ Sharpley, *op cit.*, p.40.

¹⁰⁴ *Ibid.*

역간 옥수수의 수급불균형을 초래하기도 한다.¹⁰⁵ 그럼에도 불구하고 탄자니아 등의 다른 국가에 비해 케냐의 농산물 유통문제는 상대적으로 크게 심각하지는 않은 것으로 평가·간주되고 있다.

다른 한편 탄자니아에서의 농산물 유통문제는 농업개발의 주요한 구속요인으로 지적되고 있다. 국가주도의 비효율적인 농산물 유통체계는 농업생산을 부진하게 규제하며, 이는 다시 유통비용을 상승시키는 악순환을 되풀이하게 하고 있다. 탄자니아의 농산물 유통문제로서는 첫째, 취약한 인력기반, 정부의 불합리한 임금정책, 그리고 외환부족과 같은 유통체계 외부적인 문제, 둘째, 총 여신공급량의 50%를 유통을 담당하고 있는 국영회사의 결손보전에 지출할 정도의 과도한 결손 발생, 셋째, 유통을 담당하는 국영회사에 농업연구개발과 기술이전·사업관리, 그리고 자재 공급 등과 같은 여러가지로 과도한 업무를 맡김으로써 결과되는 유통비용의 상승, 넷째, 전국에 걸친 수송비용을 고려에 넣지 아니한 채 전국에 걸쳐 동일한 농산물가격을 적용함으로서 비롯되는 과다비용의 발생, 그리고 마지막 다섯째, 취약한 도로시설과 국영회사간의 협조부재에 따른 과다한 수송비용 발생 등이 지적되고 있다.¹⁰⁶ 그런데 보다 근본적인 문제는 1974년 이래의 농촌 사회주의의 추진과정에서 효율적으로 유통기능을 담당하고 있던 민간유통업자를 모두 없애고 국가기관이 모든 유통기능을 담당함으로써 생겨나는 비능률과 과도한 비용의 발생이라고 지적되고 있다.¹⁰⁷

4) 조세 및 환율정책

조세 및 환율정책도 농산물 가격정책 못지 않게 농업개발을 규제하는 중요한 요인인데, 농산물가격을 아무리 높게 책정하고 또한 높은 가격으로 수출한다고 해도 농산물에 대해 높은 과세를 할 경우에는 농민의 최종적인 수취가격은 크게 낮아지게 되어 생산의욕이 낮아질 수 있다. 그리고 환율이 과대평가될 경우에도 농산물 수출을 어렵게 할 뿐만 아니라 수입농산물의 가격을 저렴하게 하여 국내 농민의 생산의욕이 저감될 수도 있다. 1973~1981년간 아프리카제국의 평균환율은 약 44%나 절상되었기 때문에 정도의 차이는 있겠지만 동부아프리카제국을 포함한 거의 모든 아프리카제국이 환율문제로 말미암은 농업개발상의 제약을 경험하였다고 볼 수 있다.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Judith Heyer, "The Marketing System" in J. Heyer, et al., eds., *Agricultural Development in Kenya*, Oxford University Press, 1976; Gunther Schmidt, "Effectiveness of Maize Marketing Controls in Kenya" in J. T. Mukui, ed., *Price and Marketing Controls in Kenya*, Institute for Development Studies, University of Nairobi, Occasional Paper No.32, September 1979.

¹⁰⁶ F. Ellis, "Agricultural Marketing and Peasant-State Transfer in Tanzania", *Journal of Peasant Studies*, vol.10, 1983; S. Sengamalay and P. Duan with J. Moris, "Parastatal Performance", Darft Background Paper for World Bank, Paper III, Washington, 1982; World Bank, *Tanzania : Agricultural Sector Strategy Report*, Washington, 1982.

¹⁰⁷ de Wilde, *op cit.*, pp.130-131.

먼저 농업정책에서 중요 영역인 농산물 조세문제를 보다 구체적으로 살펴보자. 대부분의 아프리카 나라의 경우 농산물이 수출의 대중을 이루고 있기 때문에 세입확보를 위해 각 정부는 수출농산물에 대해 수출세를 부과하고 있다. 케냐의 경우 수출농산물에 대한 수출세는 비교적 낮은 수준으로 부과되어 왔으며 정부의 전체 세입액 중에서 수출농산물로부터의 세수비율은 약 12% 선에서 안정적인데,¹⁰⁸ 반면 탄자니아는 수출농산물에 대해 무거운 세금을 부과하고 있다. 탄자니아의 농업 GDP 중 2%에 불과하던 농산물 수출세가 1981년에는 24%로 증가하였는데, 특히 주된 수출품인 커피의 경우 수출액의 30%를 수출세로 징수하고 있다. 따라서 이와 같은 고율의 수출세는 커피 수출액의 2%만을 세금으로 징수하고 있는 케냐와 비교되는데¹⁰⁹ 수출농산물에 대해 세금을 많이 부과하면 할수록 실제 생산자인 농민에게 돌아가는 몫은 적어져 농민의 생산의욕과 수입은 그만큼 저하되게 마련이다.

환율정책면에서도 케냐와 탄자니아는 대조를 이루고 있음을 본다. 케냐는 1970년대 이래 1980년대 초반까지 환율이 안정적이었기 때문에 케냐의 세계시장 점유율은 비교적 일정하였던 반면, 탄자니아는 1973~83년간 평균환율이 44%나 절상되어 세계시장 점유율이 크게 떨어졌다.¹¹⁰ 마이어스¹¹¹(Meyers)는 만약에 탄자니아의 환율이 1973년 수준에서 고정되었더라면 탄자니아의 농업부가 가치증 수출액의 비중은 18% 이상되었을 것이라고 추정한바 있다.

(2) 농업 연구개발과 기술이전

농업기술¹¹³은 농업발전을 위해 가장 중요한 필요조건적 요인의 하나이다. 이는 ① 혁신적인 농업기술을 실용화하는 연구·개발과 ② 실용가능한 농업기술을 농민에게 이전하는 농촌지도의 두가지 내용으로 구성된다. 대부분이 후발개도국인 아프리카에서 취약한 농업기술분야는 여러가지 과제를 안고 있음이 규명되고 있다. 그런데 이와 같은 농업연구개발과 기술이전은 변환적 또는 개혁적인 접근이 아니고 개량적인 접근이며, 여

¹⁰⁸ IMF, *World Economic Outlook*, 1984.

¹⁰⁹ Sharpley, *op cit.*, p.91.

¹¹⁰ 이와 같은 과중한 수출세 등으로 수출이 부진하게 되자 탄자니아정부는 1982년부터 커피에 대한 수출세를 폐지하는 대신 상당한 수출보조를 지급하는 것으로 전환했음 (Stewart, *op cit.*, pp.78-8).

¹¹¹ Bela Balassa, "Incentive Policies and Export Performance in Sub-Saharan Africa", *World Development*, vol.18, No.3, 1990. pp.383-391.

¹¹² Kenneth Meyers, "Agricultural Policy and Performance in Kenya", World Bank, Mimeo, 1988.

¹¹³ 농업기술은 협의적으로 생물학적, 화학적, 기계학적, 관개학적, 그리고 생명공학적 기술로 보는 것이 전통적인데 이들과 연관된 경제적, 사회적, 그리고 정치적 장치의 총체적 체계까지도 포함하는 광의적인 견해도 있으며, 또한 자체적 또는 고유적 기술과 수입적 또는 차용적 기술의 구별도 매우 유용하다.

기에는 많은 규제사상이 연관되어 있기 마련이다.

1) 농업기술의 개발

① 농업개발의 기술적 과제

농업기술의 개발을 효율적으로 기획하고 집행하는 작업은 개별 국가수준의 거시경제적 정책과 농업정책에 의하여 크게 규제될 뿐만 아니라, 특정 국가에서 요청되는 제도적 발전의 내용에 의하여 규제되기 마련이다. 기술적인 문제가 많은 경우 우선적인 고려대상으로 되어 있다. 특정지역에서 농업생산성을 제약하는 기술적 요인의 분석이 대표적 예가 된다. 기술적 요인의 분석에서 가장 비중이 큰 것은 적정한 기술의 가용성과 실질적 정착이 된다. 다시 말하면 기술의 연구개발과 농가이전 즉 농촌지도가 특히 아프리카에서 크게 주목받고 있는데 있다고 지적되고 있다. 또한 농업개발을 위한 연구개발은 농화학으로부터 생물공학적인 기술체계로 총점이 바뀌는 추세이며, 또한 건강과 환경을 의식하는 생태학적 고려가 강조되고 있으나 아프리카와 같은 경우는 여전히 전통적인 사고에 크게 머물러 있다고 보게 된다.

식량부족 등의 완화를 위하여 기여하는 농업기술의 연구개발이 사하라이남 아프리카에서 기여하여야 하는 바를 예시적으로 들어보면 ① 기술을 창출하고 적용함으로서 농업생산성을 증가시키며, ② 지속적인 생산체계를 특히 상대적으로 취약적인 지역을 위하여 발전시켜야 하며, ③ 식량 및 비식량농산물의 가공, 유통, 그리고 이용면에서 보다 능률적인 방법을 제공하여야 하며, ④ 농촌지역에서의 생산적 고용을 증대시킬 수 있는 기술을 창출하여야 하며 또한 ⑤ 식량안보에 기여하는데 있어서 중차대한 역할을 다하여야 하는데 이것이 여의치가 않은 과제이다. 물론 ① 연구지원비, ② 연구체계건설, ③ 연구전략과 우선순위의 정립·결정, ④ 연구체계의 관리의 강화가 적절하게 배려되어야 효율적인 연구집행이 이룩될 것인데 여기에서도 크나큰 문제가 있는 것으로 간주되고 있다.¹¹⁴

거의 같은 맥락의 것이지만 다른 연구보고서를 보면 ① 지질 평가나 적정한 투입 기술체계의 결정 등이 제대로 이루어지고 있지 않은 것이 일반적이다. 또한 ② 적정 기술체계의 창출과 실지 적용에도 문제가 있으며, ③ 국내적 및 국제적인 기술연구기구간 연계 문제, ④ 현지 검증과 및 적용시험, 그리고 ⑤ 연구개발 결과를 농민에게 전파하는 과정에도 크나큰 문제가 있다고 지적하고 있다.¹¹⁵ 결국 아프리카의 농업개발을 위하여 기술은 극히 중요한 역할을 다하여야만 된다는 명제를 충족시키기 위해 기술적으로

¹¹⁴ ISNAR and SPAAR, *Guidelines for Strengthening National Agricultural Research Systems in Sub-Saharan Africa*, The World Bank, 1987.

¹¹⁵ Suzanne Gnaegy and Jock R. Anderson, eds., *Agricultural Technology in Sub-Saharan Africa*, The World Bank, 1991.

도전을 극복해야 하는 상황에 있다는 것이다.

② 농업 연구개발의 문제 상황

세계은행의 한 장기전망연구서는¹¹⁶ 중장기적으로 보면 년 4%의 농업생산 성장이라는 목표를 달성하기 위해서는 농업기술의 개선이 필수적인데, 지난 20여년동안 노정된 농업기술 발전의 지체는 아프리카의 농업연구의 질적인 저하를 반영하는 것이라고 갈파하고 있다. 그런데 많은 신생 독립국이 탄생한 이후 1980년대 초반까지의 개발원조 공여국과 기구들은 개선된 농업기술을 선진국 또는 국제적 농업기술센터로부터 도입·이전하면 된다는 전제에 입각했었다. 그러나 최소한의 자체적 또는 자주적인 적응이나 응용을 할 수 있는 연구능력을 결여한 아프리카제국의 일반적 상황을 고려하지 않았다.

사하라이남 아프리카를 전반적으로 볼 때 인구 100만명 당 농업기술자는 1/5명에 불과한데 이중 약 20%가 해외연수자이다. 특히 우간다, 소말리아, 에티오피아, 탄자니아 등에서는 잦은 쿠데타와 이에 수반된 정치적 불안정 등으로 말미암아 유능한 농업두뇌의 유출이 심화되어 농업과학자, 농업기술자가 더욱 부족한 실정이다.¹¹⁷

농업연구개발에 대한 투자 즉 재정적 자원의 배분도 매우 부적절한 것으로 간주되고 있는데, 일반적으로 볼때에 총체적인 가용예산이 부족하고 비농업 타부문의 예산수요가 크기 때문이다. 최소한으로 농업 GDP의 1~2% 정도는 농업연구개발에 투자해야 함에도 불구하고 35개국은 단지 0.5% 미만만을 배분하고 있을 뿐이다.¹¹⁸ 따라서 농업 연구개발은 극심한 예산부족으로 말미암아 성과면에서 크게 취약하다. 또한 비효율적인 사업관리·과학적 시설 및 기구·해외 농업과학자와의 교류가 제약되어 있고 개별적인 국가적 수준에서는 연구사업간의 조정 및 기회능력 결여 등이 지적되고 있다.¹¹⁹

사하라이남 아프리카의 대부분의 농업기반 후발개도국의 경우와 동일선상에서 일반적인 문제점을 가지고 있는 동부 및 남부아프리카의 농업 연구개발이 침체상황을 맞게 되는 요인의 범주로써 가하마니(Gahamanyi)는 모두 일곱가지를 지적하고 있다.¹²⁰ 첫째는 농업의 연구목적이 개별 국가발전 목표에 상용 내지 조용하게끔 기획되고 있지 못하며 또한 국가발전목표가 농민 중심의 기술개발을 위한 연구계획에 반영되고 있지 못

¹¹⁶ The World Bank, *Sub-Saharan Africa : from Crisis to Sustainable Growth*, 1989, p.99.

¹¹⁷ Carl K. Eicher, "Building African Scientific Capacity for Agricultural Development", *Agricultural Economics*, vol.4, pp.117-143 (1990).

¹¹⁸ Paul Harrison, "Sustainable Growth in African Agriculture", in the World Bank, *The Long-term Perspective Study of Sub-Saharan Africa*, vol.2, p.65 (1990).

¹¹⁹ 다음을 참조할 것 : J. Morroson, "Reforming Agricultural Extension and Research Services in Africa", in *Discussion Paper No.11*, Overseas Development Institute, 1990; M. Lipton, "The Place of Agricultural Research in the Development of Sub-Saharan Africa", in *Discussion Paper No.202*, Institute of Development Studies, 1985.

¹²⁰ L. Gahamanyi, "The Case of Eastern and Southern Africa", in Donald C. Pickering, ed., *African Agricultural Research and Technological Development*, The World Bank, 1988, pp.48-55.

하다는 점이다. 둘째는 적절하지 못하게 교육훈련된 연구요원과 필요한 만큼의 적정수를 크게 하회하는 연구요원이 배치되고 있는 연구시설, 세째는 거의 모든 국가의 개발계획에 연구개발이 하나의 구성요인으로 되어 있기는 하나 농업 및 농촌개발 계획에서 이와 같은 연구개발 프로젝트 상호간의 조정을 보지 못하고 있다. 더 나아가서 네째는 부실한 연구기구, 다섯째는 예산의 제약과 비효율적인 운용, 여섯째는 연관되는 여러 연구기관간의 연계적 조정의 결여와 비효율성, 그리고 마지막 일곱번째는 농업 연구 개발이 생물학 또는 공학에 중점을 두어져오고 있어 필요한 사회경제적 연구가 거의 실시되고 있지 않은 점 등이 특히 지적되고 있다.

어느 면에서 아프리카 특유의 식민지화적 선행조건을 비효율적인 농업연구개발에 연계시키는 이가 적지 않다. 상대적으로 볼 때 세계의 다른 저개발지역의 경우에 비견할 만한 농업시험장망을 구축하고 있는 아프리카이지만 오랫동안 연구의 대부분은 상업농, 대지주, 또는 외국인의 이익을 위한 목적으로 실시되었다. 다시 말하면 수출작물을 위주로 한 연구였으며 원주민의 식량작물에 관한 연구는 거의 이루어지지 않았던 것이다.¹²¹ 이것이 바로 지난 수십년간에 노정된 바 아프리카의 식량문제에 이어진다고 볼 수가 있다. 농업 연구 개발의 필요성은 구태여 부연할 필요가 없는데 특히 아프리카의 경우를 주목할 때에 예컨대 그린랜드(Greenland)¹²²는 아프리카의 빙漠을 타파하기 위해서는 환경적으로 적절하지 못한 지역에서의 농업개발과 소득증대에 중점을 두어야 되므로 농업연구가 가장 중요하다고 지적하고 있다. 보다 구체적인 예를 들면 토지의 황폐화가 크게 진행되고 있다. 이는 산림지대를 경지로 하는 개간 개발과 연료용의 신판 또는 목재를 벌채한 토지가 늘어가고 있고 본래 불규칙적인 호우가 다발하기 때문이다. 따라서 영농체계연구(FSR)가 더욱더 강화되어야 하며, 아울러 연료용 목재의 생산을 위한 산림녹화가 화급한 과제이다. 따라서 식량증산을 위한 지력의 보존·유지와 산림녹화가 농업연구의 중추가 된다고 보고 있다.¹²³

빈스왕거(Binswanger)¹²⁴는 사하라이남 아프리카에서 생산증대를 위한 농업연구가 크게 성공을 거두지 못하고 있는 것은 사실이라고 단정한다. 그가 지적하는 요인은 ① 농업 연구요원의 경험 부족, ② 거치른 기후와 열악한 토양에서 오는 문제점, 그리고 ③ 연구활동의 부적절한 관리 등이다. 따라서 새로운 기술 또는 기술혁신에 대한 수요의 측면도 깊게 검토하여 연구과제의 우선성이 확립되어야 한다고 보고 있다. 비록 1980년의 통계이지만 아프리카에서 농업연구 총경비가 연구요원 1인당 연 269\$였다.¹²⁵ 총체적

¹²¹ John J. McKelvey, Jr., ed., *African Agricultural Research Capabilities*, National Academy of Sciences, 1974("Preface" and Introduction).

¹²² D. J. Greenland, "Agricultural Research and Third World Poverty", in *Developing World Agriculture*, Grosvenor Press International, 1990. pp.8-13.

¹²³ 日本外務省情報文化局編,『あふりか あふりか——サハラの向こうの世界』,世界の動き社, 1985. pp.208-214.

¹²⁴ Hans P. Binswanger, "Evaluating Research System Performance and Targeting Research in Land-abundant Areas of Sub-Saharan Africa", *World Development* 14-4 : 469-475 (1986).

으로 말하여 아프리카는 “자원에 기초를 둔 농업”(RBA)에서 “과학적 기초를 둔 농업”(SBA)로 변환되어야 한다. 이는 직접적으로 농업연구의 강화를 의미한다. 선진국가들은 개별적으로 또는 공동으로 국제기구를 통해 아프리카의 농업연구를 지원하여 오고 있다. 개발원조 공여 대상국들의 취약한 연구기반과 빈약한 자주적 발전 노력은 지원효과를 저하시키고 있다.¹²⁶ 이와 같은 개발원조의 공여는 아직 기여도가 확실하지 않지만¹²⁷ 아프리카의 농업연구를 위하여 필수적인 것이다.

심각한 문제를 안고 있는 상황에서 농업연구를 발전시키려는 과제와 전략을 수립하기 위해서는 모든 상황적 요소를 고려하면서도 일반적 관점을 유지해야만 한다. 이는 필수적 조건의 하나라고 본다. 메로(Mellor)등은¹²⁸ 이윤을 실제로 발생시킬 수 있는 식량 생산 기술은 사하라이남 아프리카에서 작목으로 보아도 지역적으로 제한되어 있다고 지적하고 있다. 또한 농업 연구 자원 배분면에서 모두 5개 항목의 기본적 과제를 제시하고 있다. 즉 ① 용용연구의 성과는 일반적으로 단일 농산물 품목에서 이루어되는 것 이므로 여러가지 학문적 자원은 특정 단일 농산물 연구에 집중되어야 한다. ② 아프리카의 여러 환경의 복잡성에도 불구하고 이에 대한 지식은 제한되어 있으므로 실질적이며, 기초적이고도 과학적인 전략을 가진 연구가 필요하다. ③ 저수준의 노동생산성과 노동력 사용이 계절에 따라 불균형 상태에 빠지는 문제에 대한 학제적 연구가 필요하다. ④ 통합된 국가적인 농업 연구체계가 정립되어야 한다. ⑤ 농업연구는 획기적으로 생산성을 제고시키는 것이 되어야 한다.

실제적인 차원에서 아프리카 농업연구의 발전을 위해 필요한 과제를 살펴보면 품종 개량과 농업경영의 능률화를 위한 연구개발이 크게 요청되고 있다. 이에 대한 기술적 가능성도 존재한다고 보는 전문가가 있다.¹²⁹ 아프리카의 농업연구는 선진국의 기술을 현지 적용시키거나 응용하는데 중점을 두고 있었다. 기초적인 연구가 드물기 때문에 자체적인 신기술의 연구개발은 기대할 수가 없었고 이전되거나 수입된 기술에 크게 의존하게 되었다. 이제는 아프리카 각국 자체의 연구개발 기구의 체계를 정비하고 효율화하여야 한다고 보고 있으며, 이를 위하여 기왕에 이루어진 수많은 아프리카 지역에서의 농업연구에 대한 체계적 평가가 필요하다고 주장되고 있다.¹³⁰

또 다른 전문가들은 자연에 의존하고 자원활용에 기반을 둔 전통적 농업기술과 과학

125 杉 賴夫, “農業研究と普及”, シムポジウム——アフリカの食料自立の可能性と農業協力の課題
おきぐる-, 「國際農林業協力」12-1 : 47-58.

126 Uma Lele, "Growth of Foreign Assistance and Its Impact on Agriculture", in John W. Mellor, Christopher L. Delgado and Malcolm J. Blackie, eds., *Accelerating Food Production in Sub-Saharan Africa*, The Johns Hopkins University Press, 1987. pp.321-349.

127 Ahmad Abubakar, *Africa and the Challenge of Development*, Praeger, 1987. p.107.

128 Mellor, et al., *op cit.*, pp.353-375(361-363).

129 Frits W. T. Penning de Vries and Cornelis T. de Wit, "Identifying Technological Potentials", in Mellor, et al., *op cit.*, pp.109-117.

130 杉, *Ibid.*

에 기반을 둔 근대적인 농업기술의 합리적이고 상호보완적인 활용과¹³¹ 더불어 적절히 교육훈련된 연구요원의 확보와 농업연구·농촌지도·농촌개발 연계시키는 적절한 제도의 창설·운영이 중요하다고 보고 있다.¹³² 개발원조 공여집단에 의한 이른바 기술협력을 농업 연구에도 적용한 가칭 “농업연구 협력기구”的 구상이 특히 아프리카에서 필요하다고 지적되고 있다. 그런데 수적으로 많은 개발협력기구가 존재하는 가운데 다시 국제적인 농업연구기관을 창설하고 운영하는 일은 경합적 관계를 심화시킬 우려가 크다는 지적이 있다. 또한 거의 필요성을 인정하고 있지 않은 “기초연구”가 아프리카와 같은 곳에서 오히려 필요한 것이 아닌가 하는 반문이 제기되고 있다.¹³³

마지막으로 극히 최근에 발표된 세계은행의 농업기술에 관한 연구보고의 결론만을 보기로 하자. 아프리카지역에 있어서의 기술의 평가와 연구개발은 방대한 영역을 포함하는 작업이지만 시급한 대응이 요청되는 분야라고 전제하고 여기의 중심적인 문제점을 요약하고 있다. 즉 ① 연구개발은 수요가 있을 때 성과를 나타낼 수 있고, ② 연구개발 노력의 결과 가운데는 실용적이지 못한 업적이 포함되는 경우가 적지 않으며, ③ 상품화·유통화가 어렵고 농업자재의 투입필요성이 낮은 작물에도 연구개발의 중점을 둘 것인가가 결정되어야 하며, ④ 연구자원을 국내에 수요가 있고 유통성과 수출잠재력을 지닌 작목에 집중투하할 필요가 있으며, ⑤ 연구와 밀접하게 연관된 기반문제, 시장문제 그리고 가격문제 등을 충분히 고려해야 하며, ⑥ 보완적인 차원이지만 농민운동과 지역적 의사결정에 관한 연구도 마땅히 시행될 필요가 있다고 보고 있다.¹³⁴

동부아프리카 여러나라 가운데 ① 경지 100만 ha당의 농업연구자와 ② 역시 경지 100만 ha당의 농업연구비에 관하여 약간 오래된 통계라도 파악할 수 있는 국가는 부룬디, 우간다, 에티오피아, 수단의 4개국이 된다. 부룬디가 29명에 6,800\$, 우간다는 10명에 8,500\$, 에티오피아는 22명에 7,700\$를 보여주고 있는데 이는 서구라파의 206명과 157,000\$과 비교된다.¹³⁵ 그러나 이와 같은 통계자료의 비교를 통한 여러가지 이유에서 조심스럽게 진행해야 한다. 아프리카의 농업 연구 개발이 매우 취약하다는 것을 보여주는 것이라고 하면 큰 문제는 없을 것이다.

¹³¹ 다음을 참조할 것 : 廣賴昌平, “半乾燥 中·東部 アフリカの 農業と 農法”, 『國際農林業協力』 14-2 : 48-69 (1991); In Keun Wang, “Indigenous and New Technologies for Technology Development”, *Asian Economies*, 79 : 5-19 (1991).

¹³² Mckelvey, *op cit.*, pp.5-9.

¹³³ Board for International Food and Agricultural Development, Agency for International Development, Department of State, *A Forum on Agricultural Research Strategy for Africa*, 1984. pp.3-10.

¹³⁴ Jacques Brossler, “Agricultural Technology : The Priorities for Sub-Saharan Africa and Some Arguments in the Debate”, in Suzanne Gnaegy and Jook R. Anderson, eds., *Agricultural Technology in Sub-Saharan Africa — A Workshop on Research Issues*, The World Bank, 1991. pp.25-39 (39).

¹³⁵ 杉, *op cit.*

③ 농업부문의 연구 개발 사업 발전계획

국제협력의 틀 안에서 농업 부문의 연구에 대한 개발 협력이 아프리카에서 이루어지고 있으며 이들의 기여도 역시 크다. 그러나 개별 국가에 대한 농업연구는 취약하다. 국제기구들이 내세우는 기본 방침은 ① 숙련된 연구자의 육성·확보, ② 연구를 추진할 수 있는 경험이 풍부한 연구 관리자의 육성·확보, ③ 숙련된 연구 지원 요원, ④ 연구 전략, 특히 우선 연구주제의 설정, ⑤ 적절한 연구관리, ⑥ 연구기반 또는 하부구조의 유지·보전, 그리고 ⑦ 농업분야에 높은 우선권을 부여하는 정부 부문의 공약 등으로 되어 있지만 이의 충족은 장기간을 필요로 한다고 보고 있다.¹³⁶ 두말할 나위도 없이 당사자들의 농업 연구 협력이 더욱 강화되어야 하지만 국제적인 개발원조를 제공하는 측이 주도하여 농업 부문의 연구가 내실을 거두는 것이 크게 요청된다고 보아야 한다.

농업 연구 개발이 활성화되려면 자원에 기반을 둔 농업으로부터 과학적 농업으로의 변환이 필수적이다. 이를 위해서는 ① 연구를 아프리카 현지에서 수행하며, ② 천수농업에 의존하는 다수의 소농에게 수용될 수 있는 비교적 간이한 개량기술을 기본으로 하여, ③ 자연환경의 보존과 생산의 안정성과 지속성이 보장되는 기술의 개발이 선행되어야 한다고 본다. 나아가서 ① 환경이 특히 취약한 한계지에서의 지속적 생산체계의 개발, ② 식료, 비식료 생산물의 가공·판매·이용 효율화하는 방법의 개발, ③ 농촌의 고용안정을 이룩할 수 있는 기술의 개발에 의하여 국가적으로 그리고 각 세대의 식료의 안전을 보장하는 것이 지적되고 있음을 본다.¹³⁷

그러나 립톤(Lipton)¹³⁸은 사하라 이남에서 이루어진 농업 연구의 발전에 관한 논고에서 사하라 이남의 아프리카를 하나로 일반화하는 것은 어려운 일이라고 지적하였다. 그 이유로는 ① 사하라 이남 아프리카에는 몇개의 상이한 농업 기후대가 있는데 많은 국가가 여러가지 기후대를 같이 가지고 있으며, ② 국가에 따라서 정치체계가 상이하여 농업연구의 발달을 규제하며, 또한 ③ 경제구조가 크게 다르기 때문이라고 지적하고 있는데 매우 의미있는 시각이라고 보아야 한다.

2) 농업기술 이전

① 농업기술 이전의 필요

지식의 개발과 활용은 매우 밀접하게 연계되어 있으며, 인간사회 발전을 위하여 가장 중요하고도 기본적인 필요조건이 된다. 농업기술의 활용은 기술의 창출자, 즉 연구 개발종사자가 개발한 기술을 이전받은 농민이 이를 실제로 적용하여 농업의 발전을 이룩하는 과정을 말한다.

그런데 농업기술의 연구 개발은 농민이라는 고객을 위한 것이나 이 양자 사이의 전

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Michael Lipton, "The Place of Agricultural Research in the Development of Sub-Saharan Africa", Institute of Development Studies, 1985. p.1.

달체계(delivery system)가 개입·기능하게 됨으로써 문제가 매우 심각하다. 일찌기 루이스(Lewis)¹³⁹가 1950년대라는 시대적 배경을 반영하여 과학적으로 이미 개발되어 현지 적용이 가능한 농업기술과 현실에서 다수의 농민이 사용하고 있는 기술, 즉 관행기술 또는 농가기술 사이에는 혼격한 간격(spread)이 있어 이것을 좁히는 농촌지도사업이야 말로 저개발국의 농업개발, 즉 경제발전을 촉진시키는 정책적 도구라고 갈파한 바가 있다.

그런데 아프리카의 경우 농업부문의 연구 개발도 문제이지만 이와 같은 농업기술의 이전이나 농촌 지도 사업이 극히 비효율적이라는데 또 다른 문제가 있다. 그러나 농촌 지도 사업 또는 농업기술의 이전은 현실적으로 가장 중요한 아프리카 농업개발의 전략적 도구가 될 것으로 보인다. 거의 모든 면에서 이질적인 면이 적지 않은 아프리카의 경우 이와 같은 농업기술 이전 제도 역시 국가간 변이가 매우 크다.¹⁴⁰ 이는 특히 열강의 식민지를 겼었다는 선행조건의 차이에 규정된 바가 클 것이다.

이와 같은 농업기술 이전 또는 농촌 지도 사업은 기본적으로 혁신적 접근이 된다. 교육과 학습이 중시되는 것이기 때문이다. 그런데 이와 같이 교육과 학습을 기본으로 하는 제도화되고 계획된 사회적 변화계획이지만 그의 실질적 내용은 기술적인 것이 된다. 아프리카에서는 독려에 의한 하향적인 「유사 농촌지도사업」¹⁴¹ 자배적이다. 기본적으로 가장 중요 필요한 농촌 지도 사업과 농업기술 이전은 제대로 발전하지 못하고 있는 실정이다.

② 농업기술 이전 문제의 개황

일본의 「국제농림협력협회」 사업의 하나로 후지타는 일상 평가적인 현지관찰에 의하여 아세아 개발도상국의 농업 기술 이전 체계, 즉 농촌 지도 사업을 개관하여 허다한 문제점을 표출시켰다.¹⁴² 아프리카의 농업 기술 이전 사업에 관한 관찰과 연구도 문제지

139 W. Arthur Lewis, *The theory of Economic Growth*, Richard D. Irwin, 1954.

140 Douglas Ensminger and Irwin T. Sanders, "What Extension Is", in Edmund des Brunner et al., *Farmers of the World — The Development of Agricultural Extension*, Columbia University Press, 1945. pp.1-7.

141 Roy가 농업협동조합에 관하여 공인적인 3대 기본원칙을 모두 충족시키는 경우에는 「전농업협동 조합」, 적어도 한가지 이상의 원칙을 충족시키는 것은 「준농업협동조합」이라고 규정한 바가 있는 테(Ewell Paul Roy, *Cooperatives = Today and Tomorrow*, Interstate Printers and Publications, 1904), 농촌지도사업 또는 농업기술이전사업에 관해서도 “민주적이며 교육적 관리원칙”이 적정하게 베풀어지고 있는 경우에는 “전농촌지도사업”, 그렇지 않는 경우에는 “준농촌지도사업”이라고 주장되고 있다.

(월인근, “농촌사회·경제개발의 규제요인과 발전적 과제 - 농촌지도사업의 사례”, 『서울대학교 경제논집』 19-3 : 316-343 (1980).

142 藤田康樹, 『農業發展と普及制度 — 國際協力のためのアジア諸國の現状と分析 —』, 國際農林業協力協會, 1981.

향적인 것이 많다. 아프리카의 농촌개발에 관하여 비교적 체계적으로 연구한 레리(Lele)¹⁴³는 농촌 지도 사업을 특히 대중참여와 연관시켜 접근하고 있다. 아프리카 여러 나라에서 농촌변화를 촉진시키는 농촌지도 공무원은 수도 적고 멀리 산개되어 있으며 보수 또는 급료도 낮고 교육훈련은 제대로 되어 있지 않아 질적인 면에서도 매우 빈약하다고 일반화하고 있다. 또한 특히 수출작물을 위한 지도이기 때문에 강제성이 크게 작용하는 “계약농 농촌 지도 사업”(CFES)이 대다수의 소농에게 유효하지 못한 까닭은 여성을 대상으로 하고 있지 않기 때문이라고 지적하고 있다.¹⁴⁴

앤토니(Anthony) 등¹⁴⁵은 아프리카의 농촌 지도 사업은 접근범위, 수준, 조직 등의 면에서 크나큰 변이를 보이고 있는데 대체적으로 세가지의 발전 국면을 식민지 시대부터 거쳐 오늘날의 교육지향적인 농촌지도사업으로 전화되어 오고 있다고 보고 있다. 아프리카에서 농촌 지도 사업의 구조와 운영 및 기능은 농무성을 통하여 농업과 농민을 규제하는 감독적 업무의 독점이라고 간주하고 있다. 특히 영국의 영토였던 동부 및 남부 아프리카의 경우를 보면 일사불란한 지배와 통제를 겪었다는 선형조건을 지니고 있다. 그리고 불령 서부 아프리카의 농촌 지도 사업은 “농촌 지도에 의한 이식”(extension transplant)이 특징이다. 계약하에 고용된 파리소재의 조직을 통하여 ① 통제적 또는 규제적 기능, ② 교육적 기능, 그리고 ③ 서비스 기능을 수행하였다.

인간자원의 개발이 농업 부문의 기술이전이나 농촌 지도 사업의 기초이며 따라서 가장 큰 중요성을 지니고 있다. 즉 교육의 지향성에 관심을 가질 필요가 있다. 예컨데 제도화된 농민훈련을 보면 일반적으로 농촌청년들이 농업에 직접 종사할 수 있게 교육훈련시키는 작업이 상대적으로 성공적이었다. 농민의 교육훈련을 위한 제도적 장치는 국가에 따라서 큰 차이가 있다. 일반적으로 서부 아프리카 보다 동부 아프리카가 발전되어 있다. 식량증산을 위주로 하는 농업 부문의 발전은 인간자원의 희소성 때문에 제약을 받는다. 이 점에서 아프리카는 적지 않은 문제를 지니고 있음이 규명되고 있다. 다시 말하면 아프리카에서 교육의 문제점은 학생수가 정체되어 있고 질적 저하가 해소 안 되는 측면에 있다.¹⁴⁶ 예컨데 동부 아프리카에서는 인간자원개발을 위하여 막대한 투자를 하여야만 되는데 이를 위한 자원이 제한적이며 교육비가 개인소득에 비하여 상대적으로 비싸다는 문제점을 안고 있음이 지적되고 있다.¹⁴⁷ 두말할 나위도 없이 이들은 농촌의 인간자원 개발에 직접 간접으로 제약을 가하게 마련이다.

143 Uma Lele, *The Design of Rural Development—Lessons from Africa*—, The Johns Hopkins University Press, 1975.

144 王仁權, “아프리카 農村指導事業의 問題的 現況”, 『韓國農業教育學會誌』 22-2 : 1-9 (1990).

145 Kenneth R. M. Anthony, Bruce F. Johnston, William O. Jones, and Victor C. Uchendu, *Agricultural Change in Tropical Africa*, Cornell University Press, 1979. pp.223-244.

146 The World Bank, *Education in Sub-Saharan Africa : Policies for Adjustment, Revitalization, and Expansion*, 1988. pp.1-7(2).

147 Laurence Wolf, *Controlling the Costs of Education in Eastren Africa——A Review of Data, Issues, and Policies*. The World Bank, 1984.

기본적으로 농업 부문의 기술 이전 또는 농촌 지도 사업은 농업에 대한 연구개발이 성과를 올릴 수 있다는 가정을 전제로 하여 성립된다. 물론 여기서 말하는 농업연구는 특히 아프리카의 경우에 두드러지게 마련이지만 적응연구 또는 응용연구를 뜻한다고 보아야 한다. 근년에 이르러 아프리카 여러나라는 농업연구에 대한 장기적 투자를 적절하게 하지 않고 이른바 가용기술의 직접 이전에 크나큰 관심을 보인 때도 있었지만 이러한 상황은 개선되고 있다.¹⁴⁸ 이미 지적했지만 낙후된 아프리카의 농업개발을 촉진시키기 위해 연구개발의 성과를 농가에게 이전 적용시키는 농촌지도사업의 중요성이 크게 부각되며 마련이다.^{149 150}

이상에서 아프리카의 농촌 지도 사업 또는 농업부문의 기술이전에 관하여 포괄적으로 살펴보았다. 남부 아프리카 저개발 지역의 실태를 보아도 동부 아프리카와 적지 않은 공통성을 지니고 있다. 많은 사하라 이남 아프리카의 사정을 고찰하며 “동남부 아프리카”라는 지역적 범주를 사용하고 있는 합의도 여기에 있을 것이다. 적지 않은 문제점을 지니고 있는 남부 아프리카의 농촌 지도 사업을 ① 제도, ② 전달 매개, ③ 인간자원 등의 측면을 중심으로 개괄해 볼 필요가 있다.¹⁵¹

제도적인 측면을 보면 ① 모든 수준의 농촌 지도 인력이 질적으로 기술지원도 불충분하다. 그리고 행정 통제면에서도 큰 결함이 있다. ② 전문직과 기술직의 인력이 크게 부족하며, ③ 인력관리, 급료, 업무관리, 특정지역에서의 근무시간, 교통 및 수송, 주택, 사무실, 업무관리, 그리고 보고체계 등의 난맥이 주요한 저해요인으로 규명되고 있다. 이와 같은 제도적 요인은 농촌 지도 공무원이 지역사회에서 가지는 위신과 지위를 낮게 할 뿐더러 이들의 사기를 저하시켜 직무 수행 성과를 빈약하게 만드는 것으로 밝혀지고 있다. 다음으로 전달 매개의 측면을 보면, ① 연구요원, 농촌 지도 전문가 그리고 일선 농촌 지도 공무원 사이의 연계를 원활하게 하는 커뮤니케이션이 극히 부적절하며, ② 일반 농민으로부터 의견의 환류(feedback)가 거의 없고 일방적으로 수동적인 전달의 대상으로 되어 있으며, ③ 필요하고도 유용한 농사 정보에 대한 농민의 접근이 제약되고 있으며 정보를 전달하는 농촌지도 인쇄물 등이 거의 없다시피 하며, ④ 농촌 지역 사회가 농촌 지도 사업의 기획과 집행에 참여하는 일이 거의 없다. 마지막으로 인적 자원의 문제가 있다. 농촌 지도 인력의 기술적 자질을 보면, ① 농촌 지도 공무원이 지도하

¹⁴⁸ Vijay S. Vyas and Dennis Casley, *Stimulating Agricultural Growth and Rural Development in Sub-Saharan Africa*, The World Bank, 1988. pp.39-41.

¹⁴⁹ Bruce F. Johnston, “Agricultural Production Potentials and Small Farmer Strategies in Sub-Saharan Africa”, in Robert H. Bates and Michael F. Lafchie, eds., *Agricultural Development in Africa — Issues of Public Policy*, Praeger Publishers, 1980. pp.67-97.

¹⁵⁰ R. Tourte and J. C. Moomaw, “Traditional African Systems of Agriculture and Their Improvement”, in C. L. A. Leakey and J. B. Willis, eds., *Food Crops of Low Land Tropics*, Oxford University Press, 1977. p.309.

¹⁵¹ T. J. Bembridge, “Agricultural Extension in the Less Developed Areas of Southern Africa”, *Agricultural Administration & Extension* 27 : 245-265 (1987).

는 과제에 관한 기술이 적정하지 못하며, ② 전문적으로 고도의 교육·훈련을 받은 농촌 지도 전문가는 거의 없으며, ③ 많은 농촌 지도 공무원은 기술 이전 또는 지도용력의 면에서 취약하며, ④ 농촌 지도 과정도 보통 일반적인 훈시와 거의 구별될 수 없는 수준의 것으로 판명되고 있다. 다른 한편에 있어서 아프리카와 아세아 개발도상국에 시행되는 농촌 지도 사업에 관한 국제연합 식량농업기구(FAO)의 한 연구보고서는 아프리카의 문제점을 지적하고 있다.¹⁵² 첫째는 행정 관리 구조에 관한 것으로 ① 농촌지도 기구와 다른 연관 기구 사이의 업무 수직적·수평적 업무조정이 모든 단계에서 잘 안 된다. ② 농업 연구와의 연계가 불만족스러우며, ③ 하향적으로 일방통행성이 매우 강한 고도의 중앙집권적인 농촌 지도 조직이 만들어져 있으며, ④ 농업개발 행정기구의 틀 속에서 농촌 지도 사업 조직은 약한 지위를 지니고 있는 것이 일반적으로 지적되고 있다. 두번째는 농촌 지도 인력, 즉 농촌 지도 공무원 또는 농촌개량지도자에 관한 것인데 ① 근래에 이르러 수적인 면에서 개선되고 있는 국가가 적지 않으나 아직도 부족한 상황에 놓여있는 국가가 많으며, ② 농촌 지도 요원이 특정 지역에 집중 배치되어 균형이 맞지 않고 있는 사례가 적지 않으며, ③ 농촌 지도의 성과가 농민사이에 불평등을 조장하는 일이 있으며, ④ 농촌 지도 요원의 자질도 문제이나 이직률이 높아 충원에 문제가 있는 것으로 나타나고 있다. 마지막 세째는 예산이 제약되어 농촌지도공무원의 양적·질적 확보와 활동 지원에 영향을 줄 뿐만 아니라 제도정비를 못하게 하는 상황이 일반적이다.

③ 사례

농업 부문의 연구 개발 성과를 기술 이전하는 농촌 지도 사업의 목표는 농산물 생산 증대이다. 케냐의 경우¹⁵³ 화학비료를 이용하여 개량 옥수수(hybrid maize)를 재배한 농민들은 에커당 24부대, 즉 2,200파운드의 소득을 얻었는데 재래품종을 재배한 농민은 부문의 단지 4~9부대, 즉 360~800파운드의 소득만을 얻은 것으로 나타나 있다. 이는 ① 농업 연구 개발과 농촌 지도 사업의 중요성을 단적으로 보여주는 보기가 된다. 이 사례는 이미 보아온 바와 같이 비효율적인 농업 부문의 연구 개발과 농촌 지도 사업에서 오는 문제를 안고 있는 아프리카에서 농업 개발의 우선적 과제인 농산물 증산이 이루어 질 수 있는 가능성을 나타내 준다. 수단의 몇 지역에서 농업기술의 수용에 관한 조사연구가 있었다. 여기에서는 농업기술 수용의 촉진요인과 저해요인에 대하여 지대한 관심을 보이고 있다.¹⁵⁴ 이분법적으로 본다면 ① 불수용 또는 거절과 ② 수용이 된다. 수단의 연구결과를 보면 수용요인(adaptation factors) 또는 수용기여/촉진요인은 ① 인지 또는 농업혁신에의 노출, ② 수익성, ③ 저비용, ④ 경작기의 노동력 수요 그리고 ⑤ 토지

152 FAO, *Agricultural Extension Systems in Some African and Asian Countries*, 1984. pp.59-62.

153 Kenya Ministry of Agriculture에서 입수한 비공표된 정보인데 다음에서 전재한 것임. : Emanuel A. Ekwuosa, *New Direction for Economic Development in Africa*, Africa Books, 1976. p.129.

154 1940년대에 미국의 농촌사회학자들이 소박하게 이와 같은 연구를 벌의하였는데 중간범위론적으로 이와 같은 연구를 상당정도 체계화한 것은 역시 미국의 Evenett M. Rogers이다.

제도의 안정성 등이다. 반면 거절요인(refusal factors)은 이와 같은 수용요인의 역이라고 볼 수 있다.¹⁵⁵

르완다에서의 식량증산 개발 계획의 실천수단 가운데는 당연히 농업 부문의 기술연구와 더불어 농촌지도 사업이 중요한 역할을 하고 있다. 이른바 “집약화”(intensification)을 위한 정책을 추진하고 있는데 이는 자원 투입의 증대를 의미하게 된다. 따라서 농업부문의 연구성과를 투입한 결과에 대한 실효성의 검증과 이 성과를 농민에게 보급하고 이전시키는 농촌 지도가 필요하게 마련이다. 농촌 지도 공무원을 수준별로 구별할 수 있다. 농민과 접촉하는 제 1선의 농촌 지도 공무원은 초급학교를 졸업한 후에 3~6개월의 농업훈련학교 과정을 마친 자이다. 소·중학교에 상당하는 초급학교는 6년의 보충교육과 2년의 전문실습에 의하는데 농업이외에 가정(여)과 건축(남)도 있다. 물론 농민의 교육수준과 농업 개발 수준에 맞춰 음미되어야 할 일이지만 농촌 지도 공무원의 교육·훈련수준은 매우 낮다.¹⁵⁶

마지막으로 탄자니아의 경우를 보자. 농촌 지도 조직은 적어도 4개의 부가 개입하고 있는 매우 복잡한 조직과 기구로 되어있다. 특히 농민과 접촉하는 현장수준에서는 두개의 상이한 지도사업이 시행되고 있다. 일반 농촌 지도 사업(general extension service)과 특수 농촌 지도 사업(specialized extension service)으로 분류될 수 있으며 후자는 특종 작물을 위한 것이다. 탄자니아의 농촌 지도 조직은 전달·매개과정에서 문제가 있다. 이 결과 농촌 지도 사업 요원들은 능력을 벗어나는 과제와 책무를 지니게 되었다.¹⁵⁷ 농촌 지도사업의 목적에도 문제가 있으며¹⁵⁸ 일선 요원들이 가지고 있는 기술정보도 제한되어 있었다. 따라서 농촌 지도의 내용이 번역하게 되어 일반농민의 기술적 능력이 보다 우월하다는 평가도 있다.¹⁵⁹ 농촌 지도 요원은 실제적인 경험이 결여되어 있고 연수과정에도 많은 취약점이 있는 것으로 알려져 있다.¹⁶⁰

농촌 지도 사업의 일환으로 “훈련 및 방문체계” (T & V System)가¹⁶¹ 탄자니아 정

155 Pierre-Marie Bosc, Peter Calkins, and Jean-Michel Yung, "Technology Adoption in the Sahelian and Sudanese Regions : Approach and Major Findings", in Gnegy and Anderson, eds., *op cit.*, pp.45-59.

156 國際農林業協力協會, 『アフリカ地域 食料増産開発計画 調査報告書——ワンダ編——』, 1991. pp. 24-27.

157 A. S. Kanzeni, "Prerequisites for an Effective Agricultural Extension Service With Reference to Tanzania", Bureau of Resource Assessment and Land Use Planning Paper 67, 1980.

158 De Vires, J., "Agricultural Extension and the Development of Ujama Villages : Towards a Dialogical Agricultural Extension Model", Ph. D. Thesis, University of Wisconsin, 1978.

159 International Labor Office(ILO), *Basic Needs in Danger : An Oriented Development Strategy for Tanzania*, 1982.

160 Frances Stewart, *Economic Policies and Agricultural Performance : The Case of Tanzania*, OECD, 1986. pp.51-52.

161 예컨데 다음을 참조할 것 : D. Benor and J. Q. Harrison, *Agricultural Extension, the Training and Visit System*, the World Bank, 1977.

부와 한 개발원조 공여국에 의하여 도입되어 전통적인 농촌 지도 사업을 개선하는 시범사업으로 1980~1981년에 시도되었다. 그런데 시범지구에서 총가구의 20%는 부녀 세대주가구로 되어 있었다. 특히 이 문제에 부딪쳐 농촌 지도 사업은 제대로 기능을 다하지 못했다. 이를 부녀 세대주농가는 상대적으로 경지면적이 좁아 작물 생산량이 작고 농촌 지도 공무원과의 접촉 빈도가 낮다. 따라서 생산성이 저하되고 빈곤의 악순환에 빠지기 쉬운 것으로 판명되었다. 아프리카에서 전반적으로 비중이 큰 부녀 세대주 가족 때문에 새로운 형태로 시도된 농촌 지도 사업의 성과가 부진한 것은 적지 않은 문제를 제기하고 있는 것이라고 볼 수가 있다.¹⁶² 현지연구에 의하면 탄자니아의 킬리만자로주에서 농촌 지도 사업과 일반 행정 조직이 밀단 수준에서는 구별하기 어려우며 부담이 매우 크다. 농촌지도원 1인당 평균 관할 범위는 약 1,100ha이며, 담당 농가는 850호가 되는데 자전거조차도 지급되지 않아 기동성이 크게 제약되고 있다.¹⁶³

마지막으로 수단, 탄자니아 등을 염습하였던 한발이 가져온 식량위기가 충격이 되어 농촌지도에 대한 새로운 접근 방법이 우선 가나, 수단, 잠비아 그리고 탄자니아 등 4개 국에서 시도된 사실에 주목할 필요가 있다.¹⁶⁴ 기본적으로는 동일한 접근방식이 4개국에서 녹색혁명을 이룩할 목적으로 적용되었다. 자료 문제로 가나를 중심으로 보았다.¹⁶⁵ 이를바 “글로벌 2000”(Global 2000)농업개발계획의 기본 이념과 주요 특징을 보르로구(Borlaug)¹⁶⁶의 연구에 입각하여 보면 ① 소농이 담당하는 주곡 식량작물의 생산성개선을 목적으로 하며, ② 탐색적 성격의 농업 개발 계획은 농업부문의 연구 성과가 가시화되어 있지만 기술이전 또는 농촌지도사업이 부진한 지역에서 시도되었고, ③ 매우 소규모이기는 하나 2~3명의 외국인 농업과학자가 배치되어 각국의 농촌 지도 기구와 농업

¹⁶² Jean M. Due, Naftali Mollel and Violet Malone, "Does the T & V System Reach Female-headed Families? Some Evidence from Tanzania", *Agricultural Administration & Extension* 26 : 209-217 (1987).

¹⁶³ 最上 章, “タソザニア國の 農業技術水準(下)”, 『國際農林業協力』5-4 : 85-96 (1983).

¹⁶⁴ 아프리카의 극적인 식량부족현상을 아세아에서 본바 녹색혁명에 의하여 해결하고자 하는 일본의 笹川郎一(사사가와 료이치)는 「일본선박진흥회」의 회장으로 “笹川アフリカ協會”를 만들어 그의 재정적 지원하에 미국 전대통령인 카터(Carter)가 이끄는 “글로벌 2000”의 특별사업계획의 틀 속에서 추진하였는데 이를 위하여 日本船舶振興會와 笹川アフリカ協會에 의한 「笹川グローバル2000 農業計劃」이다. (Sasakawa Africa Association, *Sasakawa Global 2000 Agricultural Project in Ghana*, February, 1980).

¹⁶⁵ 다음을 참조할 것 : Sasakawa Africa Association, *Sasakawa Global 2000 Project in Ghana, Upper East and Northern Regions*, 1988 Report; *Sasakawa Global 2000 Project in Ghana, Brong Akro and Ashanti Regions*, 1988 Report.

¹⁶⁶ Norman E. Borlaug, “Overview of the Global 2000 Agricultural Projects in Africa”, Paper Presented at the workshop 1989 : Feeding the Future Agricultural Technology Development Strategies for Sub-Saharan Africa, organized by the Center for Applied Studies in International Negotiations, and sponsored by the Center for Applied Studies in International Negotiations, and sponsored by the Japan Shipbuilding Industry Foundation, held at Accra, Ghana, August 1-3, 1989.

시험 연구기구의 요원들과 협력하며 사업을 추진하였는데 외국의 지원 요원을 농업과학자나 농업연구자로만 충원한 것은 농업 연구 조직의 중요성을 특히 농촌 지도 기구에 인식시키려는 목적에서 나온 조치였다.

개량된 품종 및 재배 기술과 함께 화학비료의 사용이 필수적으로 요청되는 전시포(demonstration plots)의 운영이 사업의 중심적 내용이다. 전시포의 크기가 상업적으로 수익성있는 규모로서 농민들 스스로에 의한 평가와 훈련을 베푸는 학습장이 되도록 만들었다. 정보만을 이전시키는데 멈추지 않고 참여 농민에게 신용대출 또는 융자를 제공하여 투입재를 공급하고 있으며, 국지적 성공사례를 급속하게 확산시켜 국가정치지도자에게 충격을 주고 인식을 바꿔 자주적인 발전의 계기를 만들도록 하였다. ④ 대상국가의 농업정책을 바꾸도록 할 수 있는 한 모든 노력을 다하는 배려를 하였다.

수단이나 탄자니아와 같은 동부 아프리카 지역도 포함된 4개국에서의 새로운 농업개발계획은 시범 단계에서 식량 생산량을 2.1~4배로 끌어올리는 성과를 나타냈다. 농민 참여를 강조하여 미리 과학적으로 처방된 기술 및 투입재를 참여 농민이 스스로 사용하게 함으로써 학습경험을 얻고 이를 승수효과적으로 광범위하게 파급시키는 기회이었다. 그러나 투입재를 확보하려는 의지도 문제지만 생산과잉에 의한 생산물 가격의 하락에 대처할 수 있는 기반이나 하부조직의 정비 등이 개발 계획의 확대와 더불어 필요하게 되는데 당사국의 정책적 배려는 거의 불가능에 가까우며, 일본의 대외원조를 가나같은 한 국가에 다 투입해도 해결될 수는 없다는 견해가 있다.¹⁶⁷ 아프리카에서 가장 기본적으로 필요한 농촌 지도 사업이나 농업 기술 이전 사업은 농업개발의 필요조건 중의 하나에 불과하며 많은 저해요인과 연관되어 있음이 한층 더 분명하게 된 것이다.

(3) 농지의 보유제도

1) 일반적 특질

많은 개발도상국들은 농업에 기반을 두고 있고 토지가 가장 중요한 기본적 생산수단으로 되어 있다. 토지에 대한 권리문제 가운데서도 소유권이 누구에게 귀속하는가 하는 것은 농업생산에 큰 영향을 줄 뿐만 아니라 부의 배분이나 사회적·정치적 권력의 소재에 대하여도 많은 영향을 미친다. 사하라이남 아프리카에서는 상대적으로 가장 낙후된 토지 소유형태인 원시공동체적 토지소유가 19세기말의 식민지화 과정에서 온존되었을 뿐더러, 독립후의 오늘날에 있어서도 원주민 농업의 경우 여전히 공동체적 토지소유가 지배적이며, 개별 농가는 이용권만을 지니고 있다. 현실적으로 많은 국가나 지역에서 인구증가와 상품생산의 진전에 따라서 사적 토지 소유로의 변화를 가져 오려는 움직임이 태동되고 있다.

페더와 노론하(Feder and Noronha)¹⁶⁸는 기존의 여러 선행 연구 성과에 입각하여 농

¹⁶⁷ 1990년에 필자가 일본 동경에 있는 사사가와 평화재단본부를 방문하여 본계획담당자인 히라노 가쓰미(平野克己)박사와 약 3시간에 걸쳐 의견을 교환한 결과임.

업개발의 관점에서 사하라이남 아프리카의 토지소유 제도가 갖는 문제점을 총괄했다. 토지 소유권의 확립이 농업개발을 위하여 필요하다는 명제 하에 아직 이 단계에 도달하지 않은 지역도 있으나 이미 토지제도를 혁신시키지 않으면 안되는 이유가 명백하게 드러난 지역도 존재하고 있다고 보고 있다. 독립후만을 볼 때 토지정책은 세가지 유형, 즉 ① 경제발전을 촉진하기 위한 사적 소유권이 인정되고 있는 국가, ② 사적 소유권, 토착제도 그리고 무주지의 국유화등을 인정하는등 여러가지의 토지 소유 형태를 인정하는 국가, 그리고 ③ 국가가 토지소유권을 장악하고 이용권, 점유권만을 개인에게 인정하는 국가 등으로 캐나다는 ①에, 수단, 우간다 등은 ②에, 그리고 에티오피아나 탄자니아 등은 ③에 분류되고 있다.

그런데 이와 같은 분류는 약간의 부연을 필요로 한다. 첫째로 ②와 ③의 범주의 국가들 사이에 중복되는 부분이 있다. 즉, ② 범주의 국가들에서 토착제도(土着制度)가 인정되고 있는 경우에는 일반적으로 개인 또는 집단이 점유와 이용의 권리만을 갖는 것을 의미하게 된다. 이와 같은 의미에서는 ③ 범주와 같은 개념이며 보쓰나와나 짐바부에가 이의 보기 된다. 또한 이와 같은 관례는 세네갈이나 수단에게도 해당되는데 무주지(無主地)의 국유화에 따라서 정부는 점유자의 이용권만을 인정하고 있다. 둘째로 마라위에서는 무주지에 대해서 토착제도가 인정되고 있다. 셋째로 가나에서는 토착제도가 적용되는 토지의 매각권은 추장에게 부여되고 있는데 이 방법은 영국인이 최초로 도입한 것이다. 넷째로 모든 사례에서 국가가 토지에 대한 궁극적 소유권을 지닌 것으로 상정되고 있다는 사실이다.

아프리카의 토지제도를 분석할 때는 전통적 토지제도를 살펴볼 필요가 있다. 전통적 토지제도 즉 공동체적 토지제도(communal land tenure system)는 이미 앞에서 제시한 토지의 소유 제도에 대한 분류에 그 내용이 나타나 있다. 국가나 지역, 그리고 부족사이에 매우 다양하며 이질적인 유형이 공존하고 있다. 가장 큰 특징은 토지소유가 개인이 아닌 부족과 같은 공동체 또는 집단에 귀속되어 있는 것이다.¹⁶⁸ 즉 개인은 토지의 용의권(usufrucht)만을 지닐 뿐 그의 매매, 대여, 그리고 양도 등의 처분권은 갖고 있지 않다는 것이다.¹⁶⁹ 토지에 대한 권리를 주장하는 개인이나 단체는 ① 부족, ② 지역공동체,

168 Gershon Feder and Raymond Noronha, "Land Rights Systems and Agricultural Development in Sub-Saharan Africa", *Research Observer* 2-2 (1987).

169 Kenneth H. Parsons, *Customary Land Tenure and Development of African Agriculture*, Land Tenure Center Research Paper, No.77, University of Wisconsin, 1971.

170 이와 같은 토지의 처분권이 없는 이유는 ① 토지는 신에 의하여 주어진 신성한 것임으로 매매의 대상이 되지 못하며, ② 한번만이라도 조상에 의하여 경작된 토지는 조상이 최종적인 청구권을 가지고 있음으로 자손은 이를 활용할 수가 없도록 되었었으며, ③ 토지는 무한히 풍부한 것이므로 교환가치가 없었으며, ④ 최근까지 화폐경제가 본격적으로 확립되지 않았으므로 토지가격이 제대로 형성되지 못하였기 때문으로 규명되고 있다. 그런데 ①과 ②는 아프리카 원주민의 토지에 대한 가치관의 문제이고, ③과 ④는 이와 같은 가치관의 배경하에 존재하는 객관적 조건의 문제이다. (C. M. Meek, *Land Tenure and Land Administration in Nigeria and the Cameroon*, Allen & Unwin,

③ 씨족 및 혈연집단, 그리고 ④ 가족 등인데 최상층의 서열을 차지하고 있는 부족공동체는 일정한 지역에서 배타적인 지배권을 행사하며 그 부족내의 여러 혈연공동체 또는 가족에게 토지의 용익권을 배분한다. 이와 같은 토지용익권은 귀속적 또는 생득적으로 부여받게 되고 또한 상속된다. 그런데 부족의 비구성원에게는 원칙적으로 토지용익권이 배분되지 않는데 다만 결혼이나 부족공동체 수장의 허가가 있을 경우에는 예외가 된다.¹⁷¹

기본적으로 말하여 오늘날의 사하라이남 아프리카의 토지제도는 역사적 시야에서 맥락을 파악할 경우에만 이해될 수가 있다고 볼 수가 있다. 식민지기 이전을 보면 문헌적으로 고찰되고 있는 일반적인 원리는¹⁷² ① 최초에 토지를 개척 또는 개간한 자가 보다 더 강력한 다른 자의 권리주장이 없는 한 그의 이용권을 지니며, ② 토지가 풍부한 경우에는 거주 또는 집단의 구성원 자격의 획득이 이용권을 가지는 길이었다. ③ 토지를 계속적으로 지배, 이용하기 위한 결정적 요인은 친척이건 노예이건간에 경작하는데 충분한 노동력을 갖는 것이었으며, ④ 원시적 기술, 풍부한 토지, 그리고 이동 경작 팬행을 전제로 하면 토지는 경제적 가치를 거의 지니고 있지 않았으며, ⑤ 특정인이 작물을 재배하는 동일 토지에 대하여 타인이 수목에 대한 권리를 가질 수 있기도 하고 농작기에는 농경민이, 농한기나 휴한기에는 목축민이 토지를 이용할 수도 있었던 것 따위이다.

다음으로는 식민지기를 보기로 하는데 1885~1910년의 25년간에 거의 모든 주요 구라파제국에 의한 아프리카 영토 분할이 끝났다. 원주민들이 가지고 있던 토지 점유에 대한 생각은 본래 사법상의 의론이라기 보다는 기후나 토양과 같은 요인에 의거하였다는 지적이 중요하다. 식민지 통치자들은 토지소유권의 개념을 정의하는데 있어서도 점유지와 비점유지의 구별에 입각하였으며, 사하라 이남 아프리카에서 일반적으로 볼 수 있는 이동경작이나 유목 등에 의한 토지 이용 방식을 전혀 몰랐다. 또한 점유지는 모두가 공동체적 소유하에 있다는 신념을 지니고 있었다. 더 나아가서 토착 농경은 지구(districts) 또는 권(cerdes)이라는 새로운 구획의 설치에 의하여 더욱 큰 영향을 받게 되었다. 토지시장의 발전은 아프리카인의 비아프리카인에 대한 토지 매각 금지 조치에 의해서도 제약되었다. 그런데 흥미있는 일은 케냐에서는 사적 소유권의 도입이 경제발전을 촉진시킬 필요에 의하여 정당화되었는데 이를바 “수원너턴 계획”(Swynnerton Plan)은 이에 수반된 것이었다.¹⁷³

한 전문가는¹⁷⁴ 사하라 이남 아프리카의 전통적인 토지제도를 세계적으로 다른 지역

1957. p.218).

¹⁷¹ 다음을 참조할 것 : Meek, *Ibid.*, p.115; Henryk Podeworny, *The Customary Land Tenure : Selected Problems of Agrarian Reforms and Agricultural Development in Countries of Africa South of the Sahara*, Land Tenure Center Research Paper, No.111, University of Wisconsin, 1974.

¹⁷² 예컨대 다음을 참조할 것 : Biebuyck, D., ed. 1963. *African Agrarian Systems*, London : Oxford University Press for the International African Institute.

¹⁷³ Feder and Noronha, *op. cit.*

¹⁷⁴ 吉田昌夫, “アフリカにおける土地保有制度の特質と農村社会の変容”, 吉田昌夫 編, 『アフリカ I

의 토지제도와 비교할 경우 현저한 특징이 보인다고 지적하고 있다. 아프리카에는 식민지기를 통하여 상품경제가 침투되었지만 토지제도에서는 전통적인 관습법에 입각하여 공동체의 성원으로서 토지를 사용하는 권리를 얻는다는 이른바 공동체적 토지소유라고 부를 수 있는 제도가 광범위하게 남아 있기 때문이다. 따라서 아프리카에서는 토지보유의 복합적 성격이 두드러진데, 사회적·경제적·정치적·종교적인 구조, 지역적 요인 및 자연환경에 의한 규제, 역사적 조건에 의한 규제 등과 같은 복합적인 요인에 의하여 토지보유 형태가 결정되고 있다. 보다 구체적으로 이와 같은 상황에서 종교가 떠맡는 역할이 중요한데 일반적으로 아프리카에서 토지는 조상의 영혼과 밀접하게 결부되어 있다고 이해되고 있기 때문이다. 강수량이나 강수 유형, 기온, 토양의 성질, 지형, 식생 등과 같은 자연환경은 농경의 형태를 결정하며 또한 인구밀도에 따라 큰 변화가 생기게 마련이다. 이와 같은 토지 이용 형태는 그 지역이 거쳐 온 역사에 의하여 여러가지로 수정·변형된다. 다음으로는 토지보유의 중층성을 아프리카 토지제도의 특질로 지적할 수 있다. 토지의 분배와 이용에서 계서적인 정치구조가 권리 의무관계를 규정하고 있는데 이와 같은 관계를 특정 토지에 대한 권리를 중심으로 보면 왕, 촌장, 가장, 그리고 가족 원 각각의 권리가 중층적으로 존재하는 형태를 취하고 있다. 그러나 이와 같은 토지보유의 중층성은 반드시 아프리카에만 폐쇄적으로 존재하여 있었던 것은 아니다. 동아시아의 경우와 비교할 때 아프리카의 공동체는 매우 개방적인 성격을 가지고 있었으며 다시 말하면 공동체적 규제가 취약적이었다고 볼 수 있다. 다시 나아가 아프리카에 있어서의 토지 소유권을 고찰하는 경우 주목하게 되는 측면은 수목에 대해 독립된 소유권이 토지 그 자체와 별개로 존재하고 있다는 사실이라고 할 수 있다.¹⁷⁵

2) 문제적 상황: 토착적 토지제도

앞에서 독립 이후의 아프리카에서 나타나고 있는 토지제도의 모습을 세가지 범주로 나누어 간명하게 살펴 보았다. 이는 토지 제도의 유형이 복잡함을 나타내고 있다. 이 문제를 고찰하기 위해서는 먼저 전통사회에서부터 내려오는 토착적 토지제도에 대한 조명이 필요하다.

공동체적 토지 소유 관계는 농민의 토지 개발 투자에 대한 의욕을 저하시키는 요인으로 작용한다. 따라서 대부분의 투자가 화학비료의 대량사용과 같은 근시안적인 용도에 집중되는 문제가 있다. 이 문제를 고찰하기 위해서는 먼저 전통사회에서부터 내려오는 토착적 토지제도에 대한 조명이 필요하다. 부연하면 이동식 경작과 결부된 공동체적 토지제도는 ① 토지의 집약적 이용을 저해하며, ② 농민이 토지 비옥도의 제고 및 유지를 위해 노력할 만한 유인을 거의 제공하지 못하므로 인구밀도의 증가에 기인하는 토지 비옥도의 저하를 막지 못하고, ③ 농업개발을 위한 외부의 투자자 또는 혁신자의 참

(地域研究シリ-ズ11), アジア経済研究所, 1991. pp.108-119(109-115).

¹⁷⁵ Richard L. Barrows, "Individualized Land Tenure and African Development" : "Alternative of Policy", *Land Tenure Center Research Paper*, No.85, University of Wisconsin, 1973.

여를 제한시킨다고 지적되고 있다.¹⁷⁶ 또 다른 전문가는¹⁷⁷ 아프리카의 전통적 토지제도는 ① 농업 환경의 변화에 대한 농민의 탄력적 대응을 제약하고 ② 토지의 소유권을 가지 못한 농민은 농업기술의 혁신을 수용하거나 농지를 개량하는 노력을 하지 않게 된다고 지적하고 있다.

독립후의 아프리카의 토지제도는 전통적이며 식민지적인 토지제도를 상당 정도로 변용시킨 것이다. 이를 보다 구체적으로 살피기에 앞서서 토지법에 대한 식민지적인 관점이 오늘날의 독립국으로까지 이어져 옮겨졌기 때문에 아프리카의 토지시장은 여전히 왜곡되어 있는데서 오는 문제를 살펴 볼 필요가 있다.¹⁷⁸

첫째로 법과 현실의 괴리가 지적된다. 법체계가 토지매매의 금지나 관료의 승인을 토지양도의 요건으로 지정했으므로 실제로는 비공식 시장에서 토지매매나 저당이 이루어지는 현실과 괴리되는 문제가 생긴다. 토지를 담보로 하는 용자문제를 보면 토지에 대한 저당자체가 금지되어 있으나 비공식적으로는 지켜지지 않고 있다. 오히려 이러한 금지 조치 때문에 토지소유자가 정부 보조금이나 고이자의 사채 자금에 의존하게 되는 결과가 초래되고 있다.

두번째로는 불평등 증대의 가능성이다. 정부가 토지매각과 저당을 금지하는 이유로서 흔히 내세우는 것은 불평등의 증대인데 이 문제가 실제는 금지의 결과일 수 있다. 불평등은 또한 정부가 특정집단, 예를 들어 유력자에 의한 매매만을 인정하는 경우나 토지거래가 복잡한 수속을 필요로 하는 경우에도 심화된 법률을 아는 자는 제도를 스스로 이용할 수 있으며, 그들의 지위가 소유권 바탈조치의 대상이 아니라는 것을 입증하여 토지를 안전하게 거래하고 있다. 세번째는 불확실성과 불안정성에서 오는 생산성 향상에 대한 저해요인을 들 수 있다. 소속 공동체의 유력자가 개입할 가능성 보다 구매자의 권리를 무효로 하는 정부의 조치가 두려움의 대상으로 되어 있다.

아프리카 토지제도의 문제점은 구조화되어 있으며 전통적·역사적 선행조건과 직접 연계된다. 그리고 이는 아프리카 농촌사회의 재편성과도 크게 관련되어 있다. 세계의 저개발 지역중에서도 「흑 아프리카」 또는 「사하라 이남 아프리카」는 경제발전의 지체가 매우 두드러진 지역이며 이는 농업생산부문의 정체라는 모습으로 나타나고 있다. 제2차 세계대전 이후에 부족 공동체적인 토지침유를 해체하는 사회적 개혁이 필요하다는 견해가 구영국령 식민지정부에 의하여 검토되었다.¹⁷⁹ 농업생산력의 제고를 내용으로 하는 농업개혁의 저해요인으로 파악된 토지제도의 개혁이 목표로 되었다.

전통적 토지제도의 변용을 촉진한 요인 가운데서도 대부분의 아프리카 후발개도국이

¹⁷⁶ Issac M. Ofori, Agricultural Development and Land Tenure in Africa, *Extension Bulletin*, No.179, Food and Fertilizer Technology Center, 1982.

¹⁷⁷ John M. Cohen, "Land Tenure and Rural Development in Africa", in Robert H. Bates and Michael F. Lofchie, eds., *Agricultural Development in Africa*, Paraeger, 1980. pp.349-400.

¹⁷⁸ Feder and Noronha, *op cit.*

¹⁷⁹ 赤羽 裕, "プラツク・アフリカにおける「農業·土地制度改革」の諸問題", 吉田昌夫 編, 『アフリカI(地域研究シリーズ11)』, 1991. pp.134-144.

경험한 식민지화의 충격을 우선적으로 지적할 수 있다. 특히 구라파 식민지 통치자에 의한 토지의 수탈과 토지에 관한 제도, 법령, 관리행정체계 등의 이식이 전통적 토지제도를 봉괴시키는데 크게 기여하였을 것으로 간주되고 있다.¹⁸⁰ 그런데 이와 같은 정책적 변용이 가지고 있는 선진성과 이것이 미친 영향은 독립 이후에 국제농업개발 원조계획의 틀 안에서 기획되고 실천된 토지개혁(land reform)의 성격에서도 나타난다. 인구의 급증때문에 전통적인 토지제도의 특징인 토지의 조방적 이용이 곤란해지고 토지에 대한 권리를 주장하는 사람이 늘어 여러가지 토지분쟁이 발생하게 되었다.¹⁸¹ 이는 토지제도의 변용을 촉진시키게 되었다. 동시에 상업농의 도입과 화폐경제의 침투에 의한 충격도 지적할 필요가 있다. 여기에서 토지의 대여와 매매가 발생하게 되고 토지에 대한 복귀권(復歸權)¹⁸²도 사라지게 되었다.

오늘날 아프리카의 토지제도가 범주화될 수 있음은 앞에서 살펴 본 바와 같다. 동부 아프리카를 중심으로 하여 몇 나라의 사례를 개관하여 볼 필요가 있다. 첫째는 지금의 짐바부웨인 로데시아와 더불어 급진적인 개혁에 착수한 국가인 케나이다. 세분화된 경지를 재편하여 합리적인 경영 단위를 이루하는 동시에 토지에 대한 여러 권리를 정리하여 합리적인 토지권을 확립하는 토지병합(land consolidation)을 내용으로 하는 개혁이 기획되어 1957년부터 실시에 옮겨졌다. 개혁의 성과는 성공적이라고 평가되고 있다.¹⁸³ 토지개혁이 근대적인 토지 사유제를 확립하는 계기가 되었지만 현실적으로는 여러가지 문제가 발생하고 있다.¹⁸⁴

3) 변용·개혁

아프리카의 전통적 토지제도 봉괴하는 과정에서 나온 충격이 농업개혁을 위한 새로운 토지정책이 만들어지는 계기가 되는 과정을 이미 살펴 보았다. 토지제도의 근대화를 추진하는 기본 방침으로는 자유주의적 토지사유화정책, 사회주의적인 토지국유화정책, 그리고 토지불간섭정책 등을 들 수 있다.

아프리카의 토지제도 변화에 관한 하비슨(Harbeson)¹⁸⁵의 종괄적인 분석을 살펴보는

180 다음을 참조할 것 : Simon M. Mbilinyi, "Problems and Prospects for Development Through Changes in Customary Tenure Systems", *Land Reform — Land Settlement and Cooperatives*, No.1, 1979. p. 72; Parsons, *op cit.*

181 青山道夫 編, 『アフリカの土地慣習法の構造』, アジア経済研究所, 1963. pp.131-142.

182 토지에 대한 복귀권이란 공동체적 토지소유에서 한 개인에게 주어진 사용권이 그가 타부족이나 도시, 또는 그밖에 다른 지역에 거주하다가 자기가 속한 부족에 돌아와도 계속 유지되는 권리를 말한다.

183 赤羽, *op cit.*

184 다음을 참조할 것 : FAO, *Progress Report on WCARRD Programme of Action*, 1983. 이와 관련 뒤에서 보다 살피게 될 것이지만 나이지리아의 경우 1987년의 토지사용법에 기초하여 주정부가 1987년이래 토지의 수용, 배분 등의 토지정책을 본격적으로 집행하여 오고 있다.

185 John W. Harbeson, "Models of Tenure Conversion : Bringing Reformation to Reform", in A

일은 의미가 있다고 여겨진다. 그는 4개국을 보기로 추출하여 토지제도의 변화모형을 ① 개혁의 대상단위, ② 개혁의 이익, ③ 개혁에 수반되는 책무·부담, ④ 개혁의 주체, ⑤ 개혁의 조정통제, 그리고 ⑥ 개혁의 목적·주요관심 등에 입각하여 여섯가지로 범주화하고 있다.

제1의 모형은 개량주의적 방법으로 “자유로운 사적 소유를 허용하는 토지제도”(freehold tenure)를 정부가 공식적으로 인정하는 것이다. 케냐의 농지합병계획이 대표적 사례이다. 제2의 모형은 소작권 안정화를 강조하고 있다. 국제적인 개발원조 공여국의 지원과 정부의 공식적인 소작행위 허용이 주요 내용이며 이는 혁명전의 에티오피아가 대표적 사례이다. 제3의 모형은 케냐에서 백인 지주의 땅을 독립운동가, 토지 없는 농민, 실업자에게 재분배하였을 때 적용된 방법이다. 최종 목표인 토지 자유제도로 이행하는 과정에서 국가가 소작농을 창출하는 한낱의 토지 재분배 모형이다. 제4모형은 집바부웨에서 실시된 바와 같이 조직화된 농촌 지역사회 내부에서 인정되는 토지 용익권을 기반으로 하는 재분배 모형이다. 제5의 모형은 토지 용익권제도의 틀을 변화시키지 않고 농민을 집단화된 부락에 재배치시키는 계획이며 이것이 탄자니아의 우자마모형이다. 마지막 제6의 모형은 개인소유제를 폐지하고 특별한 재배치없이 소농 조직체 내부의 모든 농민에게 토지용익권을 부여하는 것으로 에티오피아혁명의 중심과제로 되어온 토지개혁내용이다.

독립 후 아프리카 여러나라가 농업 생산력의 제고를 목적으로 농업개혁을 시도할 때 무엇보다도 구래의 전통적인 부족공동체적 사회구조를 기초로 하는 농업 생산양식의 변화에 중점을 두게 되었음은 극히 당연하다. 이를 위해서는 기술적 변혁보다는 부족공동체적 토지제도를 해체하는 사회적 변혁이 필요하다는 견해가 제2차대전후에 우선 구영국령 식민지정부에 의해 수용되어 토지소유의 개별화(individualization of land tenure)가 진행되었다.

사회주의 에티오피아의 사례를 보면 1974년에 황제 하이레 세라시에가 군에 의하여 체포·퇴위되었으며, 사회주의선언이 선포되어 모든 분야에서 국유화가 이루어졌다. 1987년에는 군정에서 민정으로 이관되어 에티오피아인민공화국이 성립되었다. 혁명 후 얼마 되지도 않아 전통적인 복잡한 제도가 남아있는 채로 경제적으로 최빈국에 속한 에티오피아의 토지제도 개혁은 1975년 포고 제31호에 의해 추진되었다. ① 농노제와 봉건제의 해체 ② 토지개혁의 추진, ③ 농민조합의 설립 등이 주된 내용이다. 농민조합은 농민조합을 기초로 한 것으로서 제도면에서의 토지개혁과 농민조직화의 추진을 떠맡았다. 토지개혁 실태의 평가를 두지역의 조사결과¹⁸⁶를 중심으로 간략히 살펴 보면 소작농을 해방하였기 때문에 큰 변동이 일어난 것을 알 수 있다. 즉 구르트(Gult)¹⁸⁷와 리스트·구

Colloquium on Issues in African Land Tenure, LTC Paper No.124, the Land Tenure Center, University of Wisconsin - Madison, May 1985. pp.29-47.

186 Dessalegn Rahmato, "The Ethiopian Experience in Agrarian Reform", in Fassil G. Kiros, ed., *Challenging Rural Poverty*, African World Press, Trenton, 1985.

187 리스트, 즉 혈연공동체 토지보유제도하에서 장세권의 전부 또는 일부가 양여되어 상급의 행정관

르트(Rist-Gult)¹⁸⁸ 하에 있던 지역에서 커다란 사회변동이 일어나는 계기가 되었다. 그러나 리스트지역에서는 경작단위의 세분화가 초래되었다. 이때문에 과잉경작으로 인해 환경이 파괴되고 수자원이 고갈되어 한밭이 악화되는 사태를 맞게 되었다.¹⁸⁹ 집단화, 특히 생산협동조합은 이와 같은 세분화의 해결을 목적으로 하고 있으며, 통합적 토지관리에 의한 생산성 향상이 주요과제로 되어 있다. 그러나 우간다에서는 전쟁 때문에 농지 개혁과 선언의 실천이 지체되고 있는 것으로 알려져 있다.¹⁹⁰

다음에는 탄자니아의 토지정책과 토지개혁을 개관하여 한다. 독립후에 토지개혁이 진행되었지만 이를 이해하기 위해서는 식민지정책에 의한 백인 입식정책과 원주민 소농에 대한 정책 등을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 1961년에 독립한 탄자니아는 다음해에 토지제도 개혁안을 발표했다. 이 안은 특히 토지이용의 고도화를 목표로 하여 개발조건을 엄격히 하고 임차기간을 단축하는 내용이었다.¹⁹¹ 이어서 1963년에는 두개의 토지법이 만들어졌다. 「사적소유권 전환 및 정부임차법」(Freehold Title Conversion and Government Leases Act)은 사유지를 99년의 임차지로 전환하여 다른 임차지에 부과된 것과 같은 조건을 부과하는 것을 골자로 하고 있으며 토지개혁을 집행하기 위해 국토를 네가지 범주로 분류하였으며, 「토지분쟁 중재 재판소」도 설치하였다. 다른 토지법은 1963년의 「토지점유 및 개발의무에 관한 법」인데 이 법은 1948년 이전에 부여된 점유권에 대하여 1948년의 토지조례(Land Regulation)를 적용시키는 것인데 보다 엄격한 조건이 이 결과 부과되었다.¹⁹²

탄자니아에서는 사유지가 없어진 셈인데 제1차 개발계획(1964~1969)의 핵심이 된 정착촌 설치계획(Village Settlement Schemes)¹⁹³에 따라 1965년의 「정착촌 토지 이용법」과 농촌정착위원회법이 생겨 행정력으로 정착을 촉진하는 방침이 취해졌다. 그러나 이와 같은 정착촌은 거의 모두가 기대한 경제적 성과를 거두지 못하고 실패로 끝난 것으로 평가되고 있다.¹⁹⁴

에게 급여대신 제공되는 경우 구르트라고 하는데 소유권을 본다면 정부소유지에 가까운 것이며, 구르트의 보유권은 재직기간중 또는 당대에 한정되는데 실제에는 세습화가 목인된다.

¹⁸⁸ 리스트·구르트란 황족등에 주어진 세습지로서 매매는 못하게끔 되어 있었으나 사실상 사유지라고 간주되는 것이다.

¹⁸⁹ Christopher Clapham, *Transformation and Continuity in Revolutionary Ethiopia*, Cambridge University Press, 1988. pp.164-165.

¹⁹⁰ Seth La-Anyane, *Economics of Agricultural Development in Tropical Africa*, John Wiley & Sons, 1985. p.49.

¹⁹¹ J. R. Piblado, *A Review of Agricultural Land Use and Land Tenure in Tanzania*, BRALUP Research Notes No.7, Dar es Salam, 1970. pp.6-7.

¹⁹² J. Iliffe, *Tanzaniya under the German Rule, 1905-1921*, Cambridge University Press, 1969. pp.23-25.

¹⁹³ Iliffe, *Ibid.*, pp.68-72.

¹⁹⁴ E. M. Chilver Harlow and A. Smith, *History of East Africa*, vol. II, Oxford, Clarendon Press, 1965. pp.148-150.

1967년에는 탄자니아 유일의 정당으로서 국가정책에 결정적인 발언권을 행사하는 TANU의 중앙위원회는 「아루사 선언」(Arusha Declaration)을 발표하여 사회주의 노선의 채택을 명백히 하였다. 여기에서는 탄자니아의 개발이념으로서 자립자조¹⁹⁵와 농촌중시를 내세우고 있으며, 또한 농민, 노동자에 귀속하는 유통된 생산수단으로 토지를 들고 있다.¹⁹⁶ 그런데 이의 구체적인 구상으로서 니에레데 대통령이 발표한 문서가 「사회주의와 농촌개발 (Ujamaa Vijijiini)」이다.

이와 같은 우자마촌 정책이 관습적 토지 소유 제도에 끼친 영향으로서는 ① 실제로 오지에 주로 설치된 우자마촌은 미간지의 개척촌과 같은 성격을 지닌 것이 압도적으로 많으며, ② 관습적인 토지제도와의 충돌은 거의 보이지 않으며, ③ 우자마촌 추진을 위한 새로운 입법 계획이 아직 없으며, ④ 정부가 의도적으로 획일적인 성문법에 의하여 토지제도를 정비하는 경우에도 우자마촌을 보유 주체로 하는 것과 같은 정책은 취하지 않을 것으로 여겨지나 ⑤ 우자마촌의 설립이 보다 인구조밀하고 미간지가 적은 지역에 확산되면 관습법과의 충돌은 급속히 현실화될지도 모른다.¹⁹⁸ 요컨대 관습법의 틀 속에서 식민지시대로부터 현재에 이르기까지 계속 진전되어 오고 있는 사유화의 방향과 독립후 탄자니아정부가 채택한 토지정책의 방향 사이의 모순이 현재는 미간지가 존재함으로써 분쟁이 회피되고 있지만 장래에는 대항관계로서 표면화될 가능성을 배제할 수는 없다.

다른 한편에 있어서 탄자니아의 토지개혁이 지니고 있는 사회적 의미를 알아볼 필요가 있다. 주요한 전제가 되는 사항은 ① 정부가 국가발전의 기본사항을 통제하며, ② 정부가 국가발전적 실험을 집행할 능력이 있으며, ③ 정부가 토지투기를 억제할 수 있으며, 또한 ④ 염가로 가옥의 대지와 건축을 지원할 수 있기 때문이라고 보고 있는 점이라고 지적할 수 있다. 이와 같은 특성은 촌락형성계획(villagization program)의 집행을 촉진시킨다고 간주되어 왔다.¹⁹⁹

그러나 협동농장을 한때 창설한 농촌에서도 이 부문이 농업생산 전체에서 차지하는

195 다음을 참조할 것 : 近藤正臣,『開發と自立の經濟學—比較經濟史的アプローチ』, 東文館, 1989, 東京; 佐藤幸男,『開發の構造—第3世界の開發/發展の政治社會學』, 東文館, 1989, 東京; 鶴見和子・川田侃編,『内發的發展論』, 東京大學出版會, 1989.

196 Harlow and Smith, *op cit.*, p.692.

197 다음을 참조할 것 : Rodgar Yeager, *Tanzania — An African Experiment*, Westview, 1982.

198 吉田昌夫, "タソザニア土地政策史", 吉田, *op cit.*, pp.176-195 (191-193).

199 S. D. Mtetewaunga, "Social Implications of Land Reforms in Tanzania", in J. W. Arntzen, L. D. Ngconco, and S. D. Turner, eds., *Land Policy and Agriculture in Eastern and Southern Africa*, The United Nations University, 1982. pp.67-72.

비중은 극히 적었으며 1973년 이후에는 급속히 위축되었다. 관료주도의 유통개혁은 경직적이며, 재정부담이 커서 경제위기를 악화시키는 주요원인이 되었다. 하층의 소농도 정부가 관리하는 유통경로를 피하여 비공식시장을 이용하게 되었다. 최근에는 탄자니아의 세계은행, 국제통화기금 등에 대한 의존도가 높아지고 있고 이 추세가 계속되면 농촌에서도 자본가적 농민의 출현을 촉진하는 여건이 형성될 가능성이 높아질 것으로 보인다. 이는 주로 식량생산 지역에서 진행될 것으로 보인다.²⁰⁰

마지막으로 케냐의 경우를 보기로 하는데 토지개혁과 ① 공공자원 배분, ② 농민의 의사결정, ③ 토지 배분 유형, 그리고 ④ 농촌 사회구조 등과의 관계가 고찰의 대상이 되고 있다. 다시 말하면 토지개혁의 충격 또는 효과를 볼 필요가 있다. 그런데 농민들은 새로운 토지제도가 스위너톤이 기대하였던 것처럼 베타적인 권한을 부여하는 것으로 보지 않고 있다. 그리고 새로운 농지법은 매우 복잡하며 또한 토지시장의 발전을 촉진하지 못하였다. 더 나아가서 보다 높은 정치적 및 경제적 차원에서 볼 때 새로운 토지법과 토지제도는 소송관계 규정 때문에 원래의 목적을 구현하지 못했다고 보고 있다.²⁰¹

“스위너톤 계획”은 전통적·공동체적 토지제도하에 있는 분산된 경제단위간의 조정과 통합, 그리고 등기사업을 위한 새로운 토지법이다. 1960~1970년대 중반까지 소농이 주체가 되어 비약적인 생산력이 증대되었으므로 가히 농업혁명이라고 볼 수가 있다.²⁰² 그러나 이 계획에 관한 평가에는 여러 갈래가 있다. 우선 상품작물 재배의 확대는 아프리카인의 소득증대에 크게 기여하였다고 보는 견해가 긍정적인 평가를 하는 지지파의 주장이다.²⁰³ 이것에 대하여 부정적인 평가를 하는 측도 있는데 그 이유는 ① 아프리카인의 생산력증대는 식민지 시대부터 내려온 상품작물의 작부규제가 해제되었기 때문이며,²⁰⁴ ② 스위너톤계획, 그중에서 특히 토지등기사업 때문에 다수의 농민이 토지를 박탈당하고 일부 부유층에 대한 토지의 집중과 토지소유에서 배제된 층 사이의 격차가 심

200 다음을 참조할 것 : 吉田昌夫, “タンザニアにおける社會主義的 農村開發政策と小農輸出經濟”, 『經濟研究』, 30-2 (1979); ——, “タンザニアの經濟危機と開発政策”, 吉田昌夫 編, 『80年代 アフリカ諸國の經濟危機と開発政策』, アジア經濟研究所, 1985. pp.3-38; ——, “タンザニアの農村再編成—ウジヤマー村政策と農村金融制度にみる國家と農村社會の關係”, 林 晃史 編, 『アフリカ 農村社會の再編成』, アジア經濟研究所, 1989. pp.67-102.

201 H. W. O. Okoh-Ogendo, “The Perils of Land Tenure Reform : the Case of Kenya”, Arntzen, et al., op cit., pp.79-89.

202 당시의 아프리카인 농업의 전개에 관해서는 예컨대 다음을 참조할 것 : E. Clayton, *Agrarian Development in Peasant Economies : Some Lessons from Kenya*, Pergmon Press, 1964.

203 이와 관련한 논의에 대해서는 다음을 참조할 것 : W. J. House and T. Killick, “Social Justice and Development in Kenya’s Rural Economy”, in D. Ghai and S. Radwan, *Agrarian Policies and Rural Poverty in Africa*, International Labor Office, 1983. pp.51-53.

204 H. W. O. Okoh-Ogendo, “African Land Tenure Reform”, in J. Heyer, P. Roberts and G. Williams, eds., *Rural Development Tropical Africa*, Macmillan, 1981. pp.171-183.

화되는 불평등한 토지소유 관계가 형성되었기 때문이며, 또한 ③ 비교적 한발의 피해를 받기 쉬운 지역에서 토지를 분산화시켜 피해를 최소화하는 전통적인 토지 이용체계가 토지 통합에 의하여 붕괴되었기 때문이라고²⁰⁵ 요약할 수가 있다.

독립후부터 1970년대까지를 보건데 농업정책은 식민지 지배자였던 백인이 입식했던 고원지대의 재분배를 중심으로 하여²⁰⁶ 진행되었으나 독립후에도 식민지 말기에 형성된 농업정책 구조를 답습하고 있다. 그래도 케냐정부는 각종의 농업정책을 기획, 집행하여 사하라 이남 아프리카 여러나라 가운데에는 비교적 적극적으로 농업에 중점을 두었다고 볼 수가 있다. 대농과 소농이 이중구조 하에 있는 케냐 농업의 최근 동향에서 나타나는 문제점은 ① 소농중의 일부인 진취적 농민층만을 대농·중농과 더불어 정책지원 대상으로 삼아오고 있다는 점이다. 이는 다수를 차지하고 있는 소농을 등한히 한 결과가 되는데 이들의 역할도 매우 크다. ② 결국 1970년대 이후의 케냐 농업에서도 식민지 시대부터 형성된 농업구조에 내포된 모순이 노정되고 있는 것으로 여겨진다.

V. 결 론

경제발전과 농업개발을 제약하는 요인은 광범위하며 이를 요인 사이에도 서로 밀접한 연관성과 중복성이 존재한다. 상대적으로 중요하면서 대표적인 제약요인을 추출하는 것은 매우 커다란 도전적 과제이다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서는 아프리카 경제발전의 제약요인으로 ① 가용자원의 분석, ② 발전전략과 집행능력, ③ 역내외의 개발원조 등 세가지가 추출되어 분석되었다. 농업개발의 구속요인으로는 ① 농업개발 전략의 기획, 집행, ② 농업부문의 연구개발과 기술이전, ③ 토지의 문제 등이 추출, 분석되었다.

(1) 경제발전의 제약요인

경제발전을 제약하는 첫번째 요인은 가용자원으로 분석되었다. 여러가지 가용자원 중에서도 특히 ① 인구, ② 광물자원, ③ 1차산품 등에 관해 분석, 음미하였다.

인구면에서는 무엇보다도 연평균 3%가 넘는 높은 인구 증가율이 경제발전을 제약하고 있는 것으로 판명되었다. 투자 재원 조달이 어려워지며 국민보건 및 교육수준의 저하와 같은 문제점이 야기된다. 인구의 도시집중에 따른 각종 도시문제가 유발되어 결국에는 진전한 사회발전을 저해하게 된다. 많은 아프리카 국가들은 인구증기를 억제하기

²⁰⁵ A. Hangerud, *Development and Household Economy in Two Eco-Zones of Embu District*, University of Nairobi, Institute of Development Studies, (Working Paper No.382).

²⁰⁶ 입식에 있어서 백인농장의 1/6의 토지를 토지없는 층과 실업자에게 분할하는 계획이 고밀도입식 계획이며, 보다 부유한 층을 대상으로 하는 것이 저밀도입식계획인데 입식사업에 관해서는 다음을 참조할 것 : 林 晃史, “ケニアの農村開発と労働吸收能力：四つの農業開発計画の比較”, 『アジア經濟』22 : 11-12 (1981).

위한 각종 노력을 기울이고 있다.

광물자원의 부존면에서 볼때 동부아프리카 나라들은 상대적인 자원 빈국으로 확인되었다. 매장되어 있는 광물의 종류나 매장량이 미미한 정도이기 때문에 광물자원은 국가 경제에 중요한 기여를 하지 못하는 것으로 나타났다. 그 문제에서는 외화 부족에 따른 채광설비 및 부품확보의 곤란, 환율 불안정에 따른 가격의 부침, 그리고 수송로 미비 등과 같은 대내외적 요인으로 인하여 광업이 본격적인 발전을 보지 못하고 있음이 분석되었다.

가용자원 문제에서는 마지막으로 소수 품목으로 구성된 1차산품위주의 산업구조가 분석되었다. 서구 식민지의 유산으로 계승된 것이 수출용 환금작물 중심의 단작재배이다. 이는 심각한 기근을 경험하게 만드는 요인으로 작용하며 그밖에도 국제가격 불안정에 따른 수출물량의 불규칙성, 재정 세입의 불안, 개발자금 조달의 애로, 산업구조의 조정 지역 등과 같은 국가 경제발전을 저해하는 문제에 직면하고 있음이 나타났다. 세계은행과 국제통화기금 등과 같은 국제 개발협력 기구들이 1980년대 초반부터 아프리카의 1차산업위주의 산업구조를 재편하기 위하여 노력하고 있지만 전망은 밝지 않은 것으로 평가되었다.

경제발전에 대한 두번째 제약요인으로 분석된 것은 개발전략 및 집행능력이다. 이중에서도 특히 ① 사회간접자본의 비약, ② 기업 경영능력, ③ 계획 집행능력 등을 중심으로 분석, 음미하였다.

우선 사회간접자본은 ① 부족이기주의에서 비롯되는 문화적 간접자본과, ② 물적 간접자본으로 나누어 살폈다. 부족간의 극단적인 이기주의는 서구 열강의 무분별한 국경분할에서 기인하는 것으로서 국가의 균형발전을 저해한다. 부족간 이해관계가 상이하여 여러 부족으로 구성된 다부족국가의 개발계획은 대개의 경우 성공을 보지 못한 것으로 나타났다.

물적 사회간접자본도 대부분이 취약하며 대부분 식민지 경영 수단으로 건설된 것이기 때문에 아프리카의 사회 및 산업의 특성에 비춰볼 때 적합하지 않은 것으로 확인되었다. 물론 기존 물적 하부구조의 비효율적 운영과 낭비도 지적되었다.

한편 아프리카의 기업 경영능력도 매우 취약한 것으로 지적되었다. 동부아프리카를 포함하여 많은 아프리카제국이 독립이후 공업화를 추구하였지만, 내수보다는 수출을, 민간기업보다는 국영기업이 주축을 이루어 온 결과 민간기업과 민족기업의 육성이 저조하였고 기업의 경영능력 또한 제대로 배양되지 못하였다. 다만 케냐의 경우 중소기업의 육성을 통한 공업화의 추진은 동부아프리카는 물론 아프리카 전체에서도 성공사례로 평가되고 있다.

다음으로 경제 개발 계획의 집행능력이 분석, 음미되었다. 동부아프리카 나라들도 다른 대부분의 아프리카 나라들과 마찬가지로 독립이후 여러 차례 개발 계획을 추진하였으나 대개의 경우 계획 단계에 머물거나 중도에서 취소된 경우가 많았고 집행된 것이라고 할지라도 그 성과는 부진한 것으로 평가되었다. 따라서 개별 국가들의 개발 경험에서 나올 수 있는 학습효과는 미미한 것으로 평가되었다. 이와 같은 개발능력의 취약

성은 특히 개발 원조 과정에서 외국인이 주도하는 개발기구들이 개발계획을 비효율적으로 기획하고 집행하는 폐단과도 크게 연관되어 있는 것으로 판명되었다.

경제발전의 구속요인으로서 마지막으로 살펴 것은 역내외 개발협력 문제점이다.

여기에서 우선적으로 지적된 사항은 서구열강의 식민지였다는 배경에서 비롯된 대외 관계의 왜곡이다. 서구 열강의 식민지 수탈 과정에서 아프리카경제는 근대적 수출부문과 전통적 자급부문으로 구성된 이중구조를 가지게 되어 오늘날과 같은 취약한 산업구조를 지니게 되었음이 확인되었다.

두번째는 원조협력구조의 왜곡이 분석되었다. 피원조국의 이익보다는 원조 공여국의 이익을 우선한 원조, 그리고 원조 집행기구의 전문인력 부족, 원조 수혜국의 관리능력 부족 등으로 지금까지 국제 개발원조가 아프리카의 경제발전이라는 목적을 제대로 달성하지 못한 것으로 평가되었다.

다음으로는 대외거래의 왜곡이다. 1차산품 위주의 아프리카경제는 1980년대 이후 이들 상품의 가격이 상대적으로 낮게 형성되어 외화부족에 빠지고 외채문제에 직면해 있음을 주지의 사실과 같다. 이를 해소하기 위한 노력의 일환으로 IBRD와 IMF의 권고대로 구조 조정 계획을 시행하고 있으나 이에 대해서는 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 병존하고 있다.

마지막으로 역내 경제 협력공동체의 결성과 운영에 관한 문제이다. 동부 아프리카 나라는 동남부아프리카 특혜 무역 협정에 가입하고 있다. 이 협력체 안에서는 회원국 대부분이 경제적 자립기반이 취약하고 선진경제권에의 의존도가 높으며 회원국의 산업 구조가 비슷하기 때문에 상호 보완적인 역할보다는 경쟁적인 역할이 두드러지고 있으며 그 효과 또한 기대에 미치지 못하는 것으로 평가되었다.

(2) 농업개발의 제약요인

동부 아프리카 대부분의 국가에서 농업이 기반산업이기 때문에 ‘국가발전’과 ‘농업개발’이라는 정식이 그대로 성립된다고 볼 수 있다. 농업개발의 제약요인으로 추출·분석된 사항은 ①농업 개발 전략의 부적절한 기획과 집행 ②농업부문의 연구개발과 기술 이전, 농촌지도의 취약성, ③비합리적 농지제도와 이용방식 등이다.

농업개발도 역시 총체적 시야에서 볼 필요가 있는 것이며 학제적 접근이 필요한 분야이다. 이를 제약하는 요인으로 분석된 내용은 ①총체적인 국가 발전 전략의 부적절성, ②저농산물 가격정책, ③비능률적인 농산물 유통제도, ④조세 및 환율정책의 왜곡 등이다.

동부아프리카 국가중 캐나는 개량주의적인 접근방식으로 국가 발전을 기획하고 집행한 결과 변혁주의적 방식으로 인한 급격한 사회경제적 변화를 겪은 탄자니아나 에티오피아에 비해 비교적 성공적인 국가 발전을 이루어 온 것으로 판명되었다. 이와 같은 국가가 발전 전략의 기조는 농산물 가격정책, 유통정책, 그리고 농업기술의 연구개발 및 이전, 농촌지도사업에도 상당한 영향을 미쳐 왔다.

적정수준의 농산물 가격은 농업생산 및 소득을 증대시키는데 유효한 수단이다. 그럼에도 불구하고 동부 아프리카 나라들은 도시민의 가계안정을 위해 농산물 가격을 낮게 유지시켜온 것으로 구명되었다. 이 때문에 농민은 식량작물을 포함해 농업생산의 증대를 위한 유인을 충분하게 제공받지 못한 것으로 평가할 수 있다.

동부 아프리카 지역에서 농산물 유통기능을 대개 국가기관이 전담하기 때문에 효율이 낮은 것으로 파악되었다. 이와 같은 비능률에 따른 비용증가는 소비자보다 생산자에게 전가되어 농업자의 교역조건을 더욱 악화시키는 동시에 생산의욕을 저감시켜 종국에는 농업발전을 저해하는 구속요인으로 작용하고 있음을 확인하였다.

조세 및 환율정책도 농업발전에 대한 주요 제약요인 가운데 하나이다. 동부아프리카 제국중 케냐와 탄자니아만을 놓고 보았을 때 케냐는 수출 농산물에 대해 비교적 낮은 세율의 과세를 하였고 환율 또한 안정적이었기 때문에 세계시장 점유율이 안정적이었다. 반면 탄자니아는 수출 농산물에 대해 높은 과세를 하고 환율 또한 고평가되어 세계시장 점유율이 크게 하락하였다.

농업발전의 가장 필수적 요인 중의 하나라고 간주되고 있는 농업기술 발전에는 ①가용성의 확립, 즉 연구·개발과, ②실수요자인 농민에 대한 이전, 즉 농촌지도라는 두 가지 측면에 있다. 대부분이 후발 개도국인 아프리카에서 이는 큰 과제를 안고 있음이 지적되었다.

동부 아프리카 여러 나라에서 지적된 농업 부문의 연구개발에서 나타나는 문제의 개황을 살펴던 바 ①최소한의 자체적 연구능력 결여, ②연구인력의 부족과 농업 두뇌 유출문제, ③농업부문의 연구개발에 대한 낮은 투자배분, ④비효율적인 사업관리, 그리고 ⑤대농과 수출 농산물을 우선한 연구과제의 선정 등과 같은 문제점들이 지적되었다.

다른 부분도 마찬가지이지만 아프리카의 농업에 대한 연구개발은 매우 취약하며 많은 도전을 받고 있다. 중·단기적으로 볼때 자체 연구보다는 적응연구 또는 토착화 연구기술이 더욱 필요한 아프리카이므로 역내 국가들의 농업연구에 대한 협력도 한층 강화되어야 하겠지만, 지금까지 진행되어 온 국제 개발원조를 제공해온 국가나 국제기구가 주도하는 연구개발 사업의 내실화도 요청된다.

연구·개발이 완료된 기술, 즉 가용화된 기술은 농민에게 전파되어 적용되어야 한다. 과학적으로 개발, 검정되어 가용화된 농업기술과 실제로 농민이 사용하고 있는 기술, 즉 관행기술과의 간격을 좁히는 것이 바로 농촌 지도 사업이다. 아프리카의 경우 농업 기술의 연구개발도 문제이지만 이를 이전하는 농촌 지도 사업이 현실적으로 가장 중요한 전략적 수단이 될 것으로 확신한다.

동부 아프리카 여러나라에서 농촌 지도 사업의 문제는 ①농촌 지도자 또는 혁신선도자의 수적 질적 빈약, ②수출작물에 중점을 둔 지도 사업 실시, ③여성을 제외한 접근 방식채택, ④농촌 지도 사업을 농업과 농민을 규제하는 감독적 수단으로 이용하고 있다는 점, 그리고 ⑤농민의 교육 훈련을 실시하는 제도의 취약성 등이 지적되었다. 이밖에도 지도체계의 행정 관리적 구조 문제, 예산배분 문제 등도 상세하게 분석되었다. 특히 사례연구로서 케냐, 수단, 르완다, 탄자니아에서의 농촌지도 사업을 평가한 후 가나,

수단, 잠비아, 탄자니아 등 4개국에서 전시적으로 실시된 새로운 농업 개발 계획을 소개, 평가하였다.

아프리카에서 가장 기본적으로 필요한 개량주의적인 농촌 지도 사업은 농업개발의 필요조건중의 하나에 불과하며 많은 저해적 규제요인과도 밀접하게 연관되어 있음도 분명하게 되었다.

동부 아프리카의 농업개발을 제약하는 다른 요인으로서 토지제도에 관하여 분석하였다. 토지는 가장 기본적인 농업 생산수단이며 토지의 소유관계와 이용형태는 농업생산 및 부의 배분, 그리고 사회적·정치적 권리의 소재를 규정하는 조건으로 작용하는 바가 크다.

사하라 이남 아프리카 지역에서 일반화된 토지제도의 특질로서 두가지가 지적되었다. 하나는 공동체적 토지 소유 형태란 점과 다른 하나는 이와 연관된 토지보유의 중층적 구조이다. 개별농가는 토지의 이용권만을 지닐 뿐 처분권은 갖고 있지 못하며 특정토지에 대한 권리면에서 볼때 왕, 촌장, 가장, 그리고 가족원 각각의 권리가 중층적으로 존재하는 형태를 띠고 있다.

물론 이러한 전통적 토지 보유 형태는 국가 또는 지역, 부족에 따라 다소의 변이를 나타내고 있으며 현실적으로 많은 지역에서 인구증가와 상품경제의 파급으로 인해 사적 소유로 변용되는 움직임이 시작되고 있다. 각 범주간 다소 중복되는 부분도 없지는 않지만 독립이후 동부 아프리카의 토지정책 유형은 크게 세가지로 분류된다. 첫째는 사적 소유권을 인정하는 유형으로 케냐 등이 이에 해당한다. 둘째는 사적소유권, 토착제도, 그리고 무주지의 국유화 등을 인정하는 여러가지의 토지보유형태를 인정하는 유형으로 수단, 우간다 등이 이에 포함된다. 마지막 세째는 국가가 토지 소유권을 장악하고 이용권, 점유권만을 개인에게 인정하는 토지정책으로 에티오피아나 탄자니아가 대표적인 예이다. 세계의 다른 지역과 구별되는 아프리카의 토지 보유 형태는 사회적·경제적·정치적·종교적인 구조, 지역 및 자연환경에 의한 제약과 식민지화의 경험과 같은 역사적 조건에 의한 규제 등과 같은 복합적인 제요인에 의하여 결정되고 있다.

이와 같은 아프리카의 독특한 토지보유형태는 농업개발을 상당 정도로 제약하는 요인으로 인식되고 있다. 첫째는 농업개발 투자와의 연관에서 보면 아프리카의 전통적 토지제도는 농민이 개발 투자가 가져다 주는 수익에 기대를 가지지 못하게 하는 부정적인 영향을 가져온다는 점, 둘째는 이동식경작과 결부된 이러한 토지제도는 토지의 집약적 이용을 저해할 뿐만 아니라 토지 비옥도의 제고 및 유지에 필요한 일을 할 유인을 거의 제공하지 못한다는 점, 마지막 세째는 외부 투자가 또는 혁신가의 참여를 제한시킨다는 점 등이 제시되었다.

한편 전통적 토지제도는 ① 식민지 시대에 겪은 충격, ② 인구증가 및 상품경제의 확산, 그리고 ③ 의도적인 토지개혁 등에 의해 변용 또는 적응을 보이고 있다. 동부 아프리카 지역만을 볼 때 개량주의방식에 의한 토지개혁을 실시한 케냐는 비교적 성공을 거둔 것으로 평가되고 있으나 변혁주의 또는 사회주의 방식으로 획기적인 토지개혁을 무리하게 추진한 탄자니아, 에티오피아 등은 오히려 개혁에 실패한 것으로 규명되고 있다.

앞에서 언급한 구조 조정 계획과도 연관되는 바이지만 결국 대부분의 아프리카 나라들은 토지의 사적 소유를 인정하는 방향으로 나아갈 것으로 전망할 수 있다.

그리고 본론에서는 충분하게 분석 못한 부문이기는 하지만 아프리카의 토지 이용 형태와 사막화는 깊은 연관을 지니는 것으로 지적되고 있다. 이동식 경작과 결부된 전통적 토지 보유 제도 하에서 인구의 급증으로 휴경기간이 크게 단축되어 많은 토지가 비옥도를 회복할 수 있는 기간을 갖지 못하여 황폐화되었다. 이는 토지의 침식과 사막화 또는 삼림 황폐화를 부추기는 요인으로 작용한다. 여기에다 기아와 빈곤까지 가세하여 식용식물이나 땅감 등을 구하기 위한 삼림의 마구잡이식 훼손은 환경문제와 관련하여 아프리카가 직면하고 있는 커다란 도전중의 하나로 지적되고 있다.

(3) 제약요인의 접합

이미 수차례에 걸쳐 강조한 바와 같이 경제발전 또는 농업개발은 전체 사회와의 연관 가운데서 분석되어야 한다. 이에 대한 제약요인도 여러 방면에 걸쳐 존재하기 마련이다. 따라서 상대적으로 중요하다고 판단되는 요인을 추출하여 분석한 본 연구는 상당한 도전적 과제도 동시에 안고 있다고 보아야 한다. 경제발전과 농업개발을 바라다 보는 시각과 관점에 따라 제약요인은 다르게 분류되어 읊미될 수도 있다는 의미이다. 또한 분석의 대상이 된 변수 상호간에도 경우에 따라서는 상당정도로 밀접한 연관성을 지닌다는 점도 간과해서는 안될 것으로 본다.

여러가지 제약 요인을 분석하는 작업과정에서 특히 분석의 대상이 된 동부 아프리카 지역만을 중심으로 나아가려 노력하였다. 경제발전 및 농업개발에 대한 제약요인 가운데는 국가 또는 지역간 동질성과 이질성이 함께 나타나고 있음도 간과해서는 안될 것으로 본다. 다시 말하면 일반화의 한계가 인지될 수밖에 없다는 의미이다. 특히 후발 개도국이면서 복잡한 사회적 구성을 가진 아프리카를 대상으로 하는 경우 이 문제는 더욱 심각하다.

본 연구에서는 크게 경제발전의 제약요인과 농업발전의 제약요인으로 나누어 분석하였다. 그러나 실제로는 경제발전의 제약요인이 곧 농업발전의 제약요인이 되며 역으로 농업발전의 제약요인이 바로 경제발전의 제약요인이라고 보아야 한다. 그 이유는 동부 아프리카 지역을 포함한 아프리카의 대부분은 농업에 기반을 둔 산업구조를 가지고 있기 때문에 ‘국가발전 ↔ 농업개발’이라는 정식이 성립하기 때문이다.

오늘날 지구상에서 가장 뒤쳐진 후발 개도국이 대부분인 사하라 사막 이남의 아프리카는 지금도 기아와 빈곤으로 허덕이고 있다. 그럼에도 불구하고 이를 대부분의 아프리카 여려나라는 자체적인 개발 능력 또는 체제 건설 능력이 극히 제한되어 있어 국제적 개발원조가 보다 내실화되어 실효를 거두어야 할 것으로 본다.

〈참고문헌〉

대한무역진흥공사, 『아프리카 경제 편람』, 1991

沈義燮

1990 『아프리카 經濟論』, 明志出版社.

1990 『韓國建設經濟論』, 眞成社

왕인근

1987 “아프리카 농촌개발의 기본문제”, 『서울대학교 경제논집』, 26-3 : 251-277

1989 “아프리카 저개발의 비교존적 음미”, 『서울대학교 경제논집』, 28-1 : 19-36

1990 “아프리카 농촌지도사업의 문제적 개황”, 『한국농업교육학회지』, 22-2 : 1-9

한국아프리카학회, 『韓國아프리카學會誌』, 各號

吉田昌夫編

1991 『アフリカ』, アジア經濟研究所.

Lloyd Timberlake

1986 アフリカ問題研究會, 『アフリカはなぜ飢えるのか』, 亞紀書房.

梅津和郎

1986 『アフリカ經濟の實證的分析』, 晃洋書房.

小倉充夫

1986 『現代アフリカの惱升』, NHKフックス.

アジア經濟研究所ネ 『アフリカレポート』, 各號

林晃史編

1991 『アフリカの歴史』, 勁草書房

UNICEF

1987 『アフリカ, 危機からの脱出』, 東洋書店.

齊藤榮三郎

1987 『明日のアフリカ』, ヒューマソトキユメト社.

通商産業省

1991 『經濟協力の現状と問題點』, 平成三年.

Abubakar Ahmad

1989 *Challenge of Development: Acquiescence and Dependency Versus Freedom and Development*, Praeger, New York.

Acharya Shankar N.

1989 Perspective and Problems of Development in Sub-Saharan Africa, *World Development*, vol.9, pp109-147.

Bird Graham

“Debt, Deficits and Dollars: the World Economy in 3-D”, *World Development*, vol.19, No.2/3, p.245.

- Blackwell Jonathan M., Rogger N. Goodwillie and Richard Webb
1991 *Environment and Development in Africa*, EDI Development Policy Case Series/ Analytical Case Studies No.6, The World Bank, Washington D. C.
- Cernea Michael M.
1991 *Using Knowledge from Social Science in Development Project*, World Bank Discussion Papers 114, The World Bank, Washington D. C.
- Dessing Maryke
1990 *Support for Microenterprises: Lessons for Sub-Saharan Africa*, World Bank Technical Paper Number 122, The World Bank, Washington D. C., 1990.
- Faini Riccardo et. al.
1991 "Growth-Oriented Adjustment Programs: A Statistical Analysis, *World Development*, vol.19, No.8, pp.957-967.
- Green Regionald H.
1987 *Killing the Dream: the Political and Human Economy of War in Sub-Saharan Africa*, Discussion Paper, Institute of Development Studies 238, Nov.
- Green Regionald H.
1986 *Sub-Saharan Africa: Poverty of Development, Development of Poverty*, Discussion Paper 218, Institute of Development Studies, July.
- Harvey Charles
1977 Macroeconomics in Africa, Revised Pan-African Edition, Macmillan.
- Hawkins Jeffery J., JR.
1991 "Understanding the Failure of IMF Reform: The Tanzanian Case", *World Development*, vol.19, No.7, 1991. pp.839-849.
- IMF, *International Financial Statistics*, various issues.
- Johnson Omotunde E. G.
1991 "Economic Integration in Africa: Enhancing Prospects for Success", *The Journal of Modern African Studies*, 29,1, 1991, pp.1-26.
- Kox Henk L. M.
1991 "Integration of Environmental Externalities in International Commodity Agreements", *World Development*, Vol.19, No.8, pp. 933-943.
- Lele Sharachchanndra M.
1991 "Sustainable Development: A Critical Review", *World Development*, Vol.19, No.6, pp.607-621.
- Livinstone Ian
1991 "A Reassessment of Kenya's Rural and Urban Informal Sector", *World Development*, Vol.19, No.6, 1991, pp.651-670.
- Lukács László E.

- 1987 *Stepping Stones and Stumbling Stones on the Path Towards Economic Integration: The Most Very Special Case of West Africa*, Discussion Paper 235, Institute of Development Studies, September.
- Mahjoub Azzam
 1990 *Adjustment or Delinking?*, United Nations University Press, Tokyo.
- Mazrui Ali A.
 1986 *The Africans: A Triple Heritage*, Little Brown and Co.
- Marsden Keith
 1990 *African Entrepreneurs: Pioneers of Development*, Discussion Paper 9, International Finance Corporation.
- Mazlish Bruce
 1991 "The Breakdown of Connections and Modern Development", *World Development*, Vol.19, No.1, 1991, pp.31-44.
- Mbelle Ammon and Thomas Sterner
 1991 "Foreign Exchange and Industrial Development: A Frontier Production Function Analysis of Two Tanzanian Industries", *World Development*, Vol.19, No.4, pp. 341-347.
- Ndegwa P., L.P. Mureithi and R.H. Green
 1987 *Development Options for Africa: in the 1980s and Beyond*, Oxford University Press.
- Ohiorhenuan John F.E.
 1990 *The Industrialisation of very Late Starters: Historical Experience, Prospects and Strategic Options for Nigeria*, Discussion Paper 273, Institute of Development Studies, January.
- Paul Samuel
 1990 *Assessment of the Private Sector: A Case Study and Its Methodological Implications*, World Bank Discussion Paper 93, The World Bank, Washington D. C.
- Pickett James and Hans Singer
 1990 *Towards Economic Recovery in Sub-Saharan Africa: Essays in Honour of Robert Gardiner*, Routledge, London and New York.
- Puttaswamaiah K., ed.
 1990 *Poverty and Rural Development: Planners, Peasant and Poverty*, International Technology Publications.
- Ravenhill John
 1988 "Adjustment with Growth: A Fragile Consensus", *The Journal of Modern African Studies*, 26,2, 1988, pp. 179-210.
- Riddell Roger C., et al
 1990 *Manufacturing Africa: Performance & Prospects of Seven Countries in Sub-Saharan*

- Africa*, James Currey: London, 1990
 Riverson J., et al.
- 1991 *Rural Roads in Sub-Saharan Africa: Lessons from World Bank Experience*, World Bank Technical Paper Number 141.
- Roberts Lee
 1990 *The Policy Environment of Management Development Institutions in Anglophone Africa: Problems and Prospects for Reform*, An EDI Policy Seminar Report No. 26, The World Bank, Washington D. C.
- Rose Tore, ed.
 1985 *Crisis and Recovery in Sub-Saharan Africa*, OECD.
- Ruttan Vernon W.
 1991 "Solving the Foreign Aid Vision Thing", *Challenge*, May-June 1991, pp.41-46.
- Sarkar Prabirjit and H. W. Singer
 1965 "Manufactured Exports of Developing Countries and their Terms of Trade since", *World Development*, vol.19, No.4, pp.333-340.
- Steel William F. and Leila M. Webster
 1991 *Small Enterprises under Adjustment in Gahna*, World Bank Technical Paper Number 138, The World Bank, Washington, D. C.
- Stewart Frances and Ejaz Ghani
 1991 "How Significant are Externalities for Development?" *World Development*, Vol.19, No.6, pp.569-594.
- Stein Howard and E. Wayne Nafziger
 1991 "Structual Adjustment, Human Needs, and the World Bank Agenda", *The Journal of Modern African Studies*, 19,1, pp.173-189.
- United Nations
 1990 *Survey of Economic and Social Conditions on Africa, 1987-1988*, New York.
- Uppal J. S. and Louis R. Salkever
 1972 *Africa: Problemism in Economic Development*, The Free Press, New York.
- The World Bank
 1989 *Sub-Saharan Africa : From Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Studies*, The World Bank, Washington D.C.
 1990 *The Long-Term Perspective Study of Sub-Saharan Africa*: Vol.1 Country Perspectives; Vol.2 Economic and Sectoral Policy Issues; Vol.3 Institutional and Sociopolitical Issues; Vol.4 Proceedings of a Workshop on Regional Integration and Cooperation, Washington D.C.
 1990 *World Dept Tables 1990-91*, Washington D.C.
 1990 *Social Indicators of Development 1990*, The World Bank, Washington D.C.

- 1991 *The African Capacity Building Initiative: Toward Improved Policy Analysis and Development Management*, Washington D.C.
- 1991 *Vocational and Technical Education and Training*, A World Bank Policy Paper, The World Bank, Washington D.C.
- Yachir Faysal
1988 *Mining in Africa : Strategies and Prospects*, The United Nations University / Third World Forum Studies in Africa Political Economy, The United Nations University, Tokyo.

Constraints of Economic Development and Agricultural Development in Sub-Saharan Africa

In Keun Wang and Ui Sup Shim

The primary purpose of the study was to make an exploratory research of the huge sub-continent of Sub-Saharan Africa by means of a manageable effective approach possible. Through identifying some major constraints of economic development and agricultural development largely in East Africa, a kind of bench-mark type information was obtained by making best use of accumulated research output by earlier research starters to reap the so-called 'late development benefit'. The collaborative research was undertaken by an international economist and a rural sociologist though any planned idea of conducting the study in an interdisciplinary manner.

The carefully derived constraints both for economic development and for agricultural development were not the all-inclusive ones though major ones were naturally included. Through the major selected constraints, it was purported to have a glance at the problems of the Black African Continent while an emphasis was placed on East African countries. The economic constraints derived and examined were: (a) nature-endowed resources available, (b) development strategies and management capacity, and (c) development cooperation among neighboring countries and in an international context. Agricultural development bottlenecks derived and examined were: (a) capacity of planning and implementation of agricultural development, (b) generation and utilization of new and appropriate farm technologies, and (c) land tenure problems. Before going into examination of the constraints, a general description was made on the achievements and present status

of economic development and agricultural development, respectively.

The major findings of the research study clearly confirmed the fact that so many constraints stood in the way, independently and in a combined way. The 'roots' of the un-development might be greatly ascribed to the very colonization, probably the most deep-rooted antecedent. Indigenous, self-generating development efforts proved not so much successful, and the external development cooperation and assistance from developed countries and international agencies was also found badly ineffective. In this regard, however, the two driving forces for economic and agricultural development should be the most important necessary conditions for the African development.

Sub-Saharan African countries should be developed so that mass poverty and food shortage, the most important of the human basic needs, may be significantly improved, where economic growth and human development may be tested.

왕인근, 서울대 농경제학과 교수

Tel : (0331) 290-2427(O), (0331) 291-1066(H)

심의섭, 평지대 경제학과 교수

Tel : 307-6171(O), 547-8585(H)