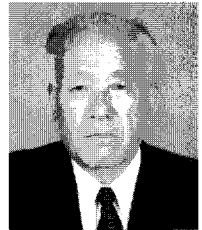


우리 쌀을 지키기 위해 알아두어야 할 몇 가지 사항들



박진환

(북방농업연구소 명예회장)

1. 한국과 일본의 쌀 시장의 부분적 개방과 MMA 쌀 수입

동·서 냉전시대가 끝난 이후로 세계경제는 무역 자유화의 시대로 나아가고 있다. 이에 따라 농산물도 예외 없는 관세화의 방향으로 나아가고 있다. 이 과정에서 우리는 쌀만은 관세화에서 예외가 되어야 한다고 주장하면서 전국의 농민들이 반대외사를 나타내었다.

그러나 1994년 우루과이라운드(UR)의 협상 과정에서 쌀을 주식으로 하고 있는 한국, 일본, 대만, 필리핀 등의 나라들의 쌀 시장은 완전개방보다는 부분적으로만 개방하는 것으로 합의가 이루어졌다. 그것이 곧 우리가 의무적으로 수입하고 있는 MMA 쌀인 것이다.

1995~2004년 기간에 일본과 한국은 최소시장 접근방식에 따라 쌀 시장을 부분적으로만 개방하여 왔으며, 의무적으로 수입된 MMA 쌀이 국내시장의 쌀값 하락에 영향을 미치는 것을 최소화하기 위해 MMA 쌀은 가공용으로 배당하였으며 해외 원조용으로 이용하고 있다.

그런데 1994년 12월 15일에 쌀에 관한 UR의

최종합의에서 일본은 선진국의 범주에 분류되었고, 한국과 필리핀은 개발도상국의 범주에 분류되었다. 선진국으로 분류된 일본은 1995년에 기준년도(1986~1988년)의 일본의 쌀 소비량(900만톤)의 4%(36만톤)를 의무적으로 수입하기 시작하여, 2000년까지는 그 비율이 8%(72만톤)까지 높아지는 것으로 합의되었다. 그리고 2000년 이후에 관하여는 그때 가서 다시 협상하기로 하였다.

한편 개발도상국의 범주로 구분된 한국은 1995년에는 기준년도(1988~1990)의 한국의 쌀 소비량(약 500만톤)의 1%(5만톤)을 의무적으로 수입하기 시작하여, 2004년까지는 그 비율이 4%(20만톤)까지 높아지는 것으로 합의가 이뤄졌다. 그리고 2004년 이후에 관하여는 그때 가서 다시 협상하기로 되어 있다. 따라서 MMA 쌀 수입의 재협상이 지금 진행 중에 있는 것이다.

그런데 선진국의 범주로 분류된 일본은 1999년도에 재협상을 하게 되었으며, 여기에서 1999년도에 의무적으로 수입해야 하는 MMA 쌀 68만톤은 앞으로는 해마다 계속해서 수입하기로 하고, 68만톤을 초과하여 일본으로 수입되는 쌀에 대해서는

1000%의 높은 관세율을 부과할 수 있는 것으로 합의가 이루어 졌다. 그리고 이 1000%는 해마다 2.5%씩 낮아지는 것으로 되어 있다. 이것이 곧 MMA 쌀의 관세화이다. 한국도 언젠가는 MMA 쌀의 수입을 관세화 해야 하기 때문에 우리는 일본에서 일어나고 있는 일에 대하여 그 대강이라도 알아야 하기에 이 글을 쓰고 있다.

개발도상국으로 분류된 한국이 2004년 이후에 MMA 쌀의 수입을 어떻게 할 것인지에 관하여 우리 농민들만이 아니라 우리 국민 모두가 관심을 가져야 할 중요한 과제라고 본다. 왜냐 하면 한반도에서 남북이 평화적으로 통일을 이룩해야 할 중요한 시기에 쌀 시장의 개방 때문에 남한의 벼농사가 큰 타격을 받아서는 안 되기 때문이다. 우리로서는 벼농사는 바로 한반도의 식량안보가 되기 때문이다.

따라서 필자가 주장하는 것은 이번의 재협상에 있어서 한반도의 특수한 사정을 고려하여 한국은 개발도상국의 범주에 분류되므로써 최소시장 접근 방식에 따라 일정량의 MMA 쌀을 앞으로도 계속 수입하는 선에서 협상이 이루어져야 한다.

이번 협상에서 개발도상국으로 분류되면 한국이 수입해야 할 MMA 쌀의 비율은 4%보다 높아질 것

이다. 북한의 식량난 때문에 한국은 앞으로도 상당한 기간 북한 동포들을 지원하지 않으면 안 되기 때문에 MMA 쌀의 수입이 국내 쌀값 하락에 미치

는 영향은 적을 것으로 본다.

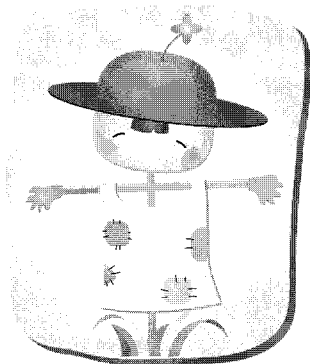
2. 그동안 일본과 한국이 수입한 MMA 쌀의 원산지별 분포

1995~2004년 기간에 일본과 한국에 쌀을 많이 수출한 나라들에 관하여 알아본다. 아시아의 문순기후권 밖에서 수출하기 위해 자포니카쌀을 생산하고 있는 나라는 적으며, 대표적인 곳은 고온 건조한 기후조건 하에서 벼농사를 하고 있는 미국 캘리포니아주의 북부지방과 호주 동남부에 있는 관개농업지대의 두 지역으로 되어 있다.

이들 지역에서 자포니카쌀이 생산되는 것은 위도상으로 캘리포니아주 북부는 북위 38도 선상에 있고, 호주의 관개농업지대는 남위 32도 선상에 있기 때문에 인디카쌀을 생산하기에는 기온이 너무 낮아 자포니카쌀이 생산되고 있다.

그러나 이들 두 지역은 강수량이 적어 물의 공급 제한으로 캘리포니아주와 호주의 관개농업지대에서 생산되는 자포니카쌀 중, 연간 수출 가능량은 120만톤 정도로 보고 있다. 이 양은 일본과 한국에서 연간 소비되는 쌀 총량인 약 1,400만톤의 10~15% 정도가 된다. 그리고 수출 가능량 120만톤은 일본, 한국, 대만의 세 나라들이 수입해야 하는 MMA 쌀의 양을 합한 것과 거의 비슷하다. 따라서 이들 3개국 이 MMA 쌀을 캘리포니아쌀과 호주쌀만 수입해 준다면 그들의 수출 가능량은 모두 처분된다고 할 수 있다.

그런데 2000년대에 들어오면서 문순기후권에 있는 중국이 국내에서 남아도는 자포니카쌀을 수출하기 시작하므로써 중국이 자포니카쌀의 새로운 수출국으로 등장하였다. 특히 三江平原 국영농



〈표 1〉 일본정부가 수입한 MMA 쌀의 원산지별 분포, 1995~1996

생산국	1995		1996	
	수입량(1,000톤)	비율(%)	수입량(1,000톤)	비율(%)
미국	121.3	47	209.7	45
호주	54.2	21	83.9	18
중국	20.6	8	37.3	8
태국	61.9	24	135.1	29
합계	258.0	100.0	466.0	100.0

자료 : 日本農業新聞, 1997. 1. 17

장 지역의 대규모 가족농들은 흑토지대에서 약 30만ha의 논에 有機米(organic rice)를 생산하므로써 연간 약 150만톤의 유기미를 중국 내의 대도시와 이웃 나라인 일본, 한국, 대만 등에 수출할 준비를 하고 있다. 한국의 쌀 시장이 개방되는 경우, 중국의 동북쌀 때문에 한국의 벼농사는 가장 많은 타격을 받게 될 것이 예상된다.

일본이 수입한 MMA 쌀의 원산지들

〈표 1〉은 1995년 이후로 일본정부가 수입한 MMA 쌀이 어느 나라에서 생산된 쌀을 주로 수입하였는지를 나타낸다. 이를 보면 MMA 쌀의 2/3는 자포니카쌀이었고, 나머지 1/3은 인디카쌀이었다. 자포니카쌀의 원산지는 미국 캘리포니아쌀이 가장 많이 수입되었으며, 그 다음이 호주 관개농업 쌀, 그리고 중국 동북지방 쌀의 순으로 되어 있다. 그리고 인디카쌀은 태국에서 생산된 쌀이 수입되었다.

일본에서는 해마다 수입해야 하는 MMA 쌀의 90%는 일본정부가 수입하지만 MMA 중 10% 정도는 정부가 아닌 민간 실수요자들(무역상사, 미국도매상, 그리고 정미업자)이 일본 소비자들이 선호하

는 외국쌀을 직접 수입하는 제도를 운영하고 있다. 일본정부가 수입하는 MMA 쌀은 국내시장에 방출하기보다는 가공용으로 배당되며 정부미로 보유하다가 개발도상국들에 대한 원조용으로 이용되고 있다.

1995~1998년 기간에 일본의 민간 실수요자들이 수입한 쌀의 원산지별 분포를 보면 60%는 캘리포니아쌀이었고, 31%는 중국의 동북쌀, 그리고 6%는 호주쌀이었다. 민간 실수요자들이 수입하는 쌀은 국내 시장에서 판매되고 있다. 그런데 일본의 소비자들은 캘리포니아쌀이나 호주쌀을 좋아하지 않기 때문에 일본의 벼 품종들 중 소비자들이 선호하는 고시히카리와 고마쯔 품종을 캘리포니아주의 벼 농장에서 재배한 다음 그것을 민간 실수요자들이 일본으로 수입하여 팔게 하면 일본 소비자들은 일본 품종의 쌀은 구입한다고 한다.

그런데 해가 갈수록 일본의 소비자들은 캘리포니아주와 호주의 관개농업지대에서 생산되는 일본 벼 품종의 쌀보다는 중국의 동북쌀을 더 선호하는 것으로 나타나고 있다고 한다. 민간 실수요자들이 수입한 쌀 중, 중국 동북쌀의 비율은 1997년까지는 약 20% 정도이었으나, 그것이 1998년부터 증가하

기 시작하였으며, 2000년도에는 50%로 높아졌고, 2001년도에는 69%로 높아졌다고 보도되고 있다.

한국이 수입한 MMA 쌀의 원산지별 분포

1995~2004년 기간에 한국정부가 수입한 MMA 쌀은 그 대부분이 중국의 동북쌀이었다. 캘리포니아쌀과 호주쌀은 입찰과정에서 값이 상대적으로 낮은 중국의 동북쌀에 밀려났기 때문이다.

2001년과 2002년도에 MMA 쌀의 일부가 캘리포니아쌀과 호주쌀로 낙찰되었다. 캘리포니아쌀은 2001년에 3만톤이 낙찰되었고, 2002년에는 4만톤이 낙찰되었다. 그리고 호주쌀은 2001년에 2.2만톤이 낙찰되었다.

한국정부가 보유하는 쌀 중 북한의 식량난을 돕기 위해 지원함에 있어서는 국내에서 수매한 쌀을 지원하기보다는 MMA 쌀을 지원하면 국민들의 세금부담이 그만큼 줄어든다. 왜냐 하면 수입쌀은 국내산 쌀보다 1/5 정도의 낮은 가격이기 때문이다. 하지만 그렇게 하는 경우, 국내에서 생산되는 쌀의 재고량이 늘어나게 될 것이다. 여기에서 한국도 쌀의 과도한 재고량을 줄이기 위해 쌀 생산조정면적을 늘려야 하는 문제가 생기고 있다.

2004년의 재협상에서 한반도의 특수한 사정이 고려되어 한국이 개발도상국으로 분류되면 MMA 쌀의 수입은 계속될 것이며 가공용으로 이용되거나 북한동포를 돕기 위해 이용될 수 있을 것이다. 그러나 해가 갈수록 MMA 쌀의 수입량이 많아지면 그것에서 나타나는 부작용도 커질 것이다. 그렇게 되면 MMA 쌀의 수입량이 더 이상 늘어나지 않게 하기 위해 MMA 쌀의 수입 자체를 관세화 하여야 할 것이다. 여기에서 일본은 MMA 쌀의 수입을 어떻게 관세화 하게 되었는지를 다음에 알아본다.

3. 1999년에 일본이 MMA 쌀의 수입을 관세화 했을 때 1000%의 관세율이 인정된 배경

일본정부는 쌀의 의무적 수입이 늘어나지 않으면서 국내 쌀 생산농가들을 보호할 수 있는 최선의 방안을 검토하기 시작하였다. 일본은 UR 합의에 따라 1998년에는 606,000톤의 쌀을 의무적으로 수입해야 하였고, 1999년에는 682,000톤을 수입하게 되고, 2000년에는 758,000톤을 수입하게 되어 있었다.

그런데 일본이 MMA 쌀 수입을 관세화 할 때는 관세화 하는 연도의 MMA 쌀 수입량은 그 이후에도 그대로 지속되어야 한다. 왜냐하면 MMA 쌀을 의무적으로 수입하지 않으면 고율 관세화의 혜택을 받을 수 없게 되고 일본의 쌀 시장은 일반 관세율(30% 내외)에 의해 완전 개방되어야 하기 때문이다. 여기서 일본정부는 쌀 시장을 일반 관세율(30% 내외)에 의해 완전 개방하기보다는 부분적으로만 개방하여 MMA 쌀을 관세화 하는 쪽을 선택하게 되었다.

그러므로 일본이 2000년에 가서 고율 관세화로 이행하면 연간 의무적으로 수입해야 할 쌀은 758,000톤이 되지만 1999년부터 이행하면 682,000톤을 의무적으로 수입하게 된다. 쌀의 수입량을 조금이라도 감소시켜야 하는 일본으로 보아서 기왕에 MMA 쌀의 수입을 고율 관세화로 이행할 바에야 2000년보다는 한 해를 앞당겨 1999년을 기준년도로 선택하게 되었다.

일본은 1999년 4월부터 고율 관세화를 이행하기로 하여 앞으로는 연간 682,000톤의 쌀을 해마다 의무적으로 수입하게 된다. 그리고 그 이상의 쌀이 수입되는데 대하여는 약 1000%에 상당하는 고율의

관세를 부과하여 쌀이 추가적으로 수입되는 것을 막아낼 수 있게 된다.

일본정부가 1999년에 MMA 쌀의 수입을 고율의 관세화로 전환한 이후로 2000년부터는 해마다 68만톤의 쌀을 의무적으로 수입하고 있다.

1000%의 관세율은 매년 2.5%씩 낮아진다.

일본이 MMA 쌀의 수입을 관세화 했을 때, 1000%의 고율 관세가 허용된 것은 어떤 근거에서 정해진 것이며, 또한 고율 관세는 해마다 몇 %씩 감소되는 것인지가 일본의 벼농사를 지키는데 있어서 아주 중요한 변수가 된다.

UR 합의서에는 MMA 쌀 수입을 관세화로 이행하는 경우, 고율 관세(관세상당량)의 산출방법이 정해져 있다고 한다. 그것은 MMA 쌀 수입 기준년의 국내 쌀값과 수입된 쌀의 가격 차이로서 정해지는 것으로 되어 있다고 한다.

이 규정에 따라 일본의 MMA 쌀 수입 기준년도인 1986~1988년의 일본 국내 쌀값(도매가격)과 그 기준년도에 일본이 수입한 쌀의 수입가격과의 차등만큼을 관세율로 한다고 되어 있다고 한다. 가령 일본의 국내 쌀값이 수입쌀의 가격보다 10배가 높았으면 첫해의 관세율은 1000%로 한다는 것이다. 이것을 關稅相當量이라고 부른다.

그런데 일본은 1986~1988년 사이에 식용미를 수입한 일이 없었으며, 가공용으로 쓰레기와 떡을 만들기 위해 찹쌀을 수입하였다고 한다. 이들 쌀의 수입가격을 그 당시 국내시장의 쌀 도매가격과 비교했을 때 1:12의 차이가 있었다고 한다. 그러므로 일본이 관세화로 이행하는 첫해의 관세율을 1200%까지 부과할 수 있는 것으로 된다.

일본이 이와 같이 높은 관세율을 적용하는 것을

쌀 수출국들이 인정하겠는가를 우려하는 소리가 있었지만 WTO의 규정대로 하였기 때문에 적용될 수 있었다고 한다. 다만 미국, 호주, 태국 등 쌀 수출국

들은 품질이 다른 가공용 쌀의 수입가격과 식용으로 쓰이는 쌀의 국내가격 사이의 가격차를 관세율로 하는 것에 대해 의문을 제기하였다고 한다.

일본의 MMA 쌀 수입의 고율 관세화에 대한 반응이 호주와 미국 사이에 차이가 있는 것은 1995~1999년 사이에 일본이 수입한 MMA 쌀의 실적에서 나타나고 있듯이 미국의 캘리포니아쌀이 주로 수입되었으며 호주쌀의 수입비율은 상대적으로 크게 낮았다. 여기서 호주의 쌀 생산자들은 일본의 쌀 수입이 MMA 방식이 아니고 관세화 되기만 하면 호주쌀의 일본시장 점유율이 높아질 것이라고 기대했던 것으로 보인다.

그런데 일본이 1000%의 고율 관세를 부과하게 되면 일본은 앞으로 68만톤의 MMA 쌀만 수입하게 되지 그 이상의 쌀이 일본시장으로 수출되기는 사실상 불가능하다. 한편 미국으로 보아서는 일본이 해마다 68만톤의 MMA 쌀을 수입하면서 캘리포니아쌀을 많이 수입해 준다면 일본의 고율 관세를 그대로 묵인하는 것으로 해석이 된다. 이렇게 볼 때 1995~1999년 사이에 일본이 MMA 쌀을 수입할 때 미국의 캘리포니아쌀을 주로 수입한 것은 고율 관세화로 이행하는데 있어서 미국측의 반대를 무마하는데 유효하였다고 말할 수 있다.



다음에는 1000%를 초과하는 높은 관세율에서 시작한 연후의 연간 감소율에 관한 것이다. UR 합 의서에는 관세율의 연간 감소율은 최고 2.5%로 규정되어 있다. 그러므로 고율 관세는 해마다 2.5%씩 낮아질 것이 예상된다. 가령 최초의 관세율이 1000%에서 시작되는 경우, 30년 후가 되면 관세율은 250%가 된다. 그러므로 2030년의 일본 벼농사는 250%의 관세율에서 살아 남을 수 있어야 한다는 이야기가 된다.

이상은 일본정부의 농림성 실무자들이 시산한 고율 관세화의 내용이다. 일본정부는 이 정도의 높은 관세율이라면 MMA 쌀의 의무 수입량인 682,000톤을 더 추가하여 수입되는 쌀은 적을 것으로 보고 있다. 이상과 같은 검토를 끝낸 일본정부는 “1999년 4월부터 MMA 쌀의 수입을 관세화” 하는 것으로 1998년 12월 17일에 결단을 내렸으며 그와 같은 정책전환을 WTO에 곧 통보한다고 발표하고 있다.¹⁾

일본의 농협중앙회는 전국의 농민조직을 통하여 2000년의 WTO 차기교섭의 방향, 고율 관세의 산출방법, MMA 쌀 수입의 관세화의 절차 등 모든 정보들을 농민들에게 제공하므로써 관세화로 이행하는데 따르는 사전교육을 시켰다.

4. 2004년의 재협상에서 한국은 개발도상국으로 분류되어야 한다.

북한의 계획경제는 1990년대에 들어와 마이너스 성장을 지속하다가 쌀이 모자라 정부가 식량배급을 제대로 해주지 못하자 1995~1997년 기간에 200만 명의 아사자가 발생한 것으로 보도되고 있다. 북한

경제는 2000년대에 들어와서는 쌀과 외화가 모자라 악성인플레이션에 말려들고 있으며, 북한 주민들의 생활고는 극에 도달하고 있다.

여기에서 남한은 인도적인 차원에서 많은 양의 쌀을 북한 동포들을 위해 지원하고 있다. 북한의 김정일은 주민들은 굶주리고 있는데도 핵무기를 생산하는 계획을 추진하고 있다. 동서 냉전시대는 끝이 났음에도 북한이 핵무기를 생산하고 있는 것이 알려지면서 한반도는 비핵화 지대가 되어야 한다는 국제사회의 압력이 높아지고 있다. 북한은 핵무기 생산을 완전히 포기할 수밖에 없는 상황에 이르고 있다. 여기에서 북한은 핵무기 생산을 포기하는 대가로 경제지원을 요구하고 있다.

북한은 머지않아 핵무기 생산을 포기할 것을 공표하고서 시장경제로 전환할 것으로 본다. 북한이 시장경제로 전환한 이후에도 북한은 장기간 남한으로부터 쌀의 지원을 필요로 하게 될 것이다.

따라서 남한의 쌀 시장을 개방함에 있어서는 한반도에서 일어나고 있는 이와 같은 중대한 사정들이 고려되어야 한다. 그러나 남한의 특수사정만을 고려하기는 어렵기 때문에 남한을 개발도상국의 범주에 속하게 해 주므로써 시장개방으로 한반도의 벼농사에 미치는 피해를 최소화하는 것이 한반도의 식량안보가 된다고 본다.

5. 한국도 MMA 쌀의 수입을 관세화 할 때는 1000%의 관세율이 인정되어야 할 것이다.

2004년의 재협상에서 한국이 개발도상국으로 인정받게 되더라도 MMA 쌀의 수입량은 4% 수준

1) 일본농업신문, 1998. 12. 18, “쌀 관세화, 1999년 4월에 이행”

보다 더 높아질 것이다. 그러나 그것이 너무 높아지면 한국도 새로운 선택을 해야 할지도 모른다. 그 중의 하나가 일본이 선택한 것처럼 고율 관세화로 이행해야 할 것이다.

MMA 쌀의 수입이 관세화로 이행할 때는 이행하는 해에 수입하는 MMA 쌀의 양은 그 이후에도 해마다 수입되어야 한다. 그리고 수입하는 MMA 쌀에 추가하여 수입되는 쌀에 대해서는 고율의 관세를 부과하게 될 것이다.

이 때 일본에서는 1000%의 고율 관세로부터 시작하는 것으로 합의가 이루어 졌다. 그러나 개발도상국들은 기준년도의 국내 쌀값과 수입쌀과의 가격 차이가 적기 때문에 일본의 경우처럼 고율의 관세율이 허용되지 않게 되므로써 한국의 벼농사는 선진국으로 분류된 일본보다 먼저 큰 피해를 입게 될 것이다.

기준년도인 1989년 당시만 하여도 일본의 1인당 국민소득은 한국과는 5대 1에 가까운 격차가 있었다. 한국은 1인당 국민소득이 낮았기 때문에 한국의 국내 쌀값도 일본의 국내 쌀값에 비해 크게 낮았다. 따라서 한국에서는 국내 쌀값과 수입쌀과의 가격차이가 4대 1정도이었다고 본다.

따라서 만약에 한국이 MMA 쌀의 수입을 관세화로 이행하는 경우, 추가적으로 수입되는 쌀에

대해 400%의 고율 관세가 부과되면 한국에는 MMA 쌀이 해마다 수입되고 거기에는 값이 싼 외국쌀이 낮은 관세 울타리를 뛰어넘어 마음대로 수입되어 한국의 벼농사는 견디기 어렵게 될 것이다.

예컨대 중국 동북쌀의 톤당 가격은 250달러 정도이므로 400% 고율 관세를 내고서도 한국시장으로 얼마든지 수입될 수 있기 때문이다. 개발도상국으로 분류된 한국의 벼농사가 선진국으로 분류된 일본의 벼농사보다 1/2의 낮은 관세 울타리로 벼농사를 지켜내어야 한다는 것은 사리에 맞지가 않는다고 본다.

필자는 1994년 12월에 마련된 UR 합의서는 선진국인 일본의 쌀 시장을 개방되게 하는데 주목표가 있었지, 농업의 근대화가 시작된 지 얼마 되지 않은 한국과 필리핀의 쌀 시장을 개방하기 위한 것은 아니었다고 본다.

그러므로 2004년 한국의 MMA 쌀 수입에 관한 재협상에서는 한국농업이 개발도상국의 범주에 계속 분류되어야 하며, 동시에 한국이 MMA 쌀 수입을 관세화 할 때는 일본과 같은 관세율(1000%)이 허용되어야만 개발도상국 시장을 개방시키는 논리에 합당하다고 본다. ☉

