

# 정부 쌀협상 제대로 진행되었나?



강기갑  
(민주노동당 국회의원)

지난해 우리 농업계는 큰 홍역을 치루었습니다.

이제 하나밖에 남지 않은 쌀마저 개방하라는 쌀수출국들의 요구에 직면하여, 정부의 사대적이고 비주체적인 통상협상 태도에 분노한 농민단체들은 농성과 시위와 단식으로 지난 한해를 차가운 아스팔트위에서 보낼 수밖에 없었습니다.

우리 농업의 근간이며, 민족 생명산업의 기둥인 쌀의 중요성을 새삼 강조할 필요는 없을 것입니다.

만약 더 개방되어 쌀농업 마저 쓰러졌을 때, 과연 우리 농업이 견뎌낼 수 있었습니까?

그러함에도 정부는 제일 큰 피해의 당사자인 농민들과 쌀협상과 관련하여 논의조차 제대로 하지 않으면서 일방적으로 협상을 진행하였습니다.

그리고 지난해 말 12월 30일 WTO에 우리측의 쌀개방 계획서인 이행계획서를 제출하고야 말았습니다.

그러나 아직 쌀협상은 끝난 것이 아닙니다.

정부의 발표대로 아직 협상은 진행중이며, 최종적으로는 4월경으로 예상되는 국회비준을 거쳐야만 협상은 효력을 발생하게 됩니다.

이에 과연 지난 한해 정부가 진행한 쌀협상이 제대로 되었는지 살펴보고, 과연 이후 어떻게 대처해 나가야 할지를 함께 고민해보고자 합니다.

## 1. 쌀협상 어떻게 진행되었나?

### 1) 쌀협상은 관세화유예조치를 연장하기 위한 협상이었다.

우리나라는 지난 1993년 12월 타결된 UR(우루과이라운드) 농업협상에서 모든 농산물을 관세화 개방(관세를 내고 자유롭게 수입)하였지만 쌀에 대해서만큼은 10년간(1995년~2004년) 관세화 개방을 유예하고, 대신 매년 일정한 물량(MMA, 최소시장접근물량 또는 의무수입물량)만큼만 외국산 쌀을 수입하기로 약속하였다.

그리고 UR협정 당시 협정문 부속서에 2004년에 관세화 유예조치를 연장하기 위한 협상을 하도록 함으로써 올해 쌀 관세화 유예 연장 협상을 하게 된 것이다.

### 2) 협상경과 및 향후 일정

정부는 협상개시의사를 WTO에 통보(1.20)하였으며, 협상참가국들의 통보시한인 4.21일까지 9개국(미국, 중국, 태국, 호주, 인도, 파키스탄, 아르헨티나, 이집트, 캐나다)이 참여의사를 표명하였다.

5월 6일 미국과의 협상을 시작으로 12월말까지 8개월여 동안 미국 9차, 중국 8차, 태국 6차, 호주 2차, 인도 등 5개국과는 3차례 협상을 진행하였다.

그리고 정부는 지난해 12월 30일, 9개국 모두와 합의

를 이루지 못했음에도 불구하고 스스로 정한 시한에 따라 WTO에 우리측의 쌀개방계획서인 이행계획서를 제출하였다.

이에 따라 향후 협상 일정은 3개월여간의 WTO검증 절차를 마친 후 4월경 국회비준동의 절차를 받도록 되어 있으며, 최종 효력은 국내 비준 절차가 끝나야 발생하게 된다.

### 3) 협상의 주요내용(WTO에 제출한 이행계획서)

#### ① 관세화 유예를 2005년부터 2014년까지 10년간 연장

- 이행 5년차인 2009년도에 이행상황에 관한 다자간 중간 점검 실시
- 유예기간 중 언제든지 관세화로 전환할 수 있음.

#### ② 의무수입물량은 2005년 225,575톤('88~'90 소비량의 4.40%)에서 2014년 408,700톤(7.96%)까지 균등하게 늘려 나감

※ UR협상에 따라 의무수입물량은 '95년 51천톤(1%)에서 2004년 205천톤(4%)까지 늘려 왔음

#### ③ 의무수입물량 수입방식은 현행과 같이 전량 국영무역을 유지하되 2005년도에 의무수입물량 중 10%를 시장에 판매하고 이 비중을 6년차인 2010년 30%까지 늘리되 2014년까지 30% 비율을 유지함

#### ④ 의무수입물량 중 기준물량(205천톤)은 '01~'03년 수입실적을 반영하여 미국, 중국, 태국, 호주 등 4개국에 국가별 쿼터를 배정하고 신규물량(증량분)은 최혜국 대우 방식으로 운영

※ 국가별 쿼터 : 중국 116,159톤, 미국 50,076톤, 태국 29,963톤, 호주 9,030톤

## 2. 정부 협상의 문제점

첫째, 정부 협상의 결과는 최악의 내용이며, 이 같은 내용으로 협상이 마무리된다면, 국내 쌀농업은 물론 한국농업 전반에 심각한 영향을 초래할 것이 불을 보듯 뻔하다.

의무수입물량 7.96%, 소비자시판 30%까지 허용, 10년 후 관세화개방 등은 쌀을 비롯한 국내농업의 현실을 고려하였을 때 도저히 우리가 수용할 수 없는 과도한 내용이다.

우리는 2004년까지 의무수입물량 4%에 소비자시판이 불허되고 있는 가운데에서도 쌀값 폭락 및 수입쌀 불법유통이 활개쳤던 사실을 잘 알고 있다. 이런 상황에서 상대국들의 요구대로 협상이 종결된다면, 국내 쌀농업에 심각한 타격을 줄 것이 분명하다.

특히 농가의 75%가 쌀농사를 짓고 있고 농업소득의 50.3%를 쌀농사가 차지하고 있는 상황에서 쌀시장의 개방 확대는 한국 농업 전반을 뒤흔들게 될 것이다. 1994년 UR 협상이후 쌀을 제외한 모든 농산물의 수입개방으로 가뜩이나 어려운 농촌현실에서 농업의 버팀목이 되어왔던 쌀마저 추가개방된다면 농업의 붕괴는 더욱 가속도가 붙을 것이다.

또한 지난해 11월 한국농촌경제연구원의 연구발표에 따르면, 의무수입물량 7.1~7.5% 수준도 관세화개방과 별반 다를 바 없는 수준이라는 연구결과까지 나오기도 하였다. 따라서 관세화개방을 하지 않기 위한 지금까지의 협상내용이 전혀 실익이 없는 협상이었다고 할 수 밖에 없는 것이다.

둘째, 이번 쌀협상은 쌀이 갖고 있는 국가적, 국민적, 농민적 중요성에도 불구하고 국민적 합의과정을 전혀 거치지 않았을 뿐만 아니라 농업계 내에서조차 협상에 대한 의견수렴 과정이 형식적 과정에 그쳤으며, 국회 해당 상임위에 그 내용을 보고, 협의하지 않은 채 정부 독단적으로 진행한 협상이었다.

협상시작전 정부는 각종 발표를 통해 협상의 내용을 매 시기마다 가급적 모두 공개하며 협상에 임하겠다고 약속하였다.

하지만 17대 국회 개원 이후 국회 농림해양수산위에서 '협상중이기 때문에 공개할 수 없다면 비공개라도 업무 보고하라'고 수차례 요구하였음에도 묵살되었다.

과거 국민적 지탄을 받았던 한중미늘협상, 한중한일어업협상 등의 전례를 그대로 답습하고 있는 것이다.

또한 정부가 협상 마무리 시점에 와서야 협상의 내용을 공개하면서 두 번의 토론회를 거쳐 최종결정을 하겠다고 밝히는 등 국민을 기만하는 모습까지 보였기에, 농민단체들이 '명분쌓기용 토론회를 중단하라'며 행사를 무산시키기까지 하였던 것이다.

특히 정부 협상의 결과를 수용할 것인가? 아니면 관세화개방을 할 것인가? 를 국민들에게 선택하라고 하는 것을 두고 합의과정이라고 한다면 이는 형식적 국민의견수렴의 극치를 보여주는 것이라고 할 수 밖에 없는 것이다.

셋째, 정부는 통상전문가들내에서조차 견해가 다른 소위 '관세화의무발생론'이라는 우리측에 매우 불리한 UR 농업협정문 해석에 입각하여 협상에 임하였을 뿐만 아니라 협상 시작 전부터 이를 대외적으로 공표함으로써 우리의 협상전략을 상대국들에게 모두 알리고 협상에 임하는 등 협상전략에 심각한 문제점을 노정하였다.

'관세화의무발생론'이란 '올해 내에 협상이 타결되지 않으면 내년 1월1일부터 관세화의무가 발생한다' 즉, 관세화개방 할 수밖에 없다는 해석론이다.

이것이 이토록 중요한 이유는, 정부와 같은 해석론에 의하게 되면 '우리측은 어떻게든 올해 내에 협상을 타결해야 하는 궁지에 몰린 상태에서 협상을 하게 되고, 우리의 약점을 알고 있는 상대국들은 과도한 요구를 할 것이 뻔하기 때문'이다.

현재 쌀협상이 진행되는 근거인 UR협정문에는 '협상

타결이 되지 않았을 때'를 명시적으로 규정하고 있지 않다. 따라서 이 또한 협상에 의해 결정될 사안인 것이다.

그럼에도 정부는 우리측에 불리한 협정문 해석에 근거하여 협상전략을 수립하였을 뿐 아니라 이에 대해 반대하는 목소리를 제압하기까지 하였다. 지난해 5월에는 국책연구기관의 쌀협상 팀장이 '정부 협상 전략에 문제가 있다'고 언론에 기고했다는 이유로 직위해제 당하는 일까지 있었다.

또한 정부 스스로 9월까지 모든 협상을 끝내야 한다고 주장하다가 협상이 여의치 않자 '12월까지 협상을 끝내면 된다'며 철회하는 등 일관성이 없는 원칙으로 협상을 진행하였다. 결국 이 같은 협상전략의 부재가 상대국들의 과도한 요구에 직면하는 주요요인이 되고 만 것이다.

넷째, 정부는 년내에 WTO에 통보해야 한다는 스스로 정한 시한에 쫓겨 협상 상대국이었던 9개국 모두와 합의를 이루지 못했음에도 서둘러 우리측의 이행계획서를 WTO에 제출하였다.

정부는 12월 20일 경까지도 주요상대국들과 완전한 합의에 이르지 못했다. 또한 인도 등 여타 국가들의 추가적 요구로 인해 협상이 타결되지 않았음에도 WTO 규정에도 없는 시한에 쫓겨 쌀개방계획서를 WTO에 제출한 것이다. 그 과정에서 국민적 합의과정이 없었음은 물론이고, 국회와 단 한번의 협의조차 없었음은 물론이다.

특히 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 국회에 부여하고 있는 헌법 60조의 규정에도 불구하고 국회와의 아무런 협의, 보고도 없이 독단적으로 우리측의 이행계획서를 WTO에 제출한 것은 헌법위반이라는 통상전문가들의 주장마저 제기되고 있는 실정이다.

### 3. 향후 어떻게 해야 하는가?

#### 1) 국회비준을 거부하고 전면 재협상하여 잘못된

### 협상을 바로잡아야 한다.

정부가 지난해 12월 30일 일부 협상상대국들과 합의하여 WTO에 제출한 쌀개방계획서는 최악의 협상결과이며, 이로 인해 쌀농업에 심각한 타격이 예상되고 있다. 또한 국민적 합의과정은 물론, 국회에조차 공개하지 않을 정도로 몇몇 통상관료들이 밀실에서 진행한 잘못된 협상이므로 전면재협상하여 바로잡아야 한다.

특히 세계적인 기상이변과 급변하는 국제 곡물 수급 동향은 쌀을 제외하고 식량자급률이 약 5%에 불과한 우리나라의 식량안보가 먼 미래의 문제가 아니라 현실의 위기임을 잘 말해주고 있기에 쌀협상의 중요성을 다시금 일깨워주고 있다.

또한 우리 농업의 핵심적인 작목인 쌀 농업의 붕괴는 우리 농업의 근간을 허무는 매우 중차대한 문제이며, 국가안보는 물론이고 국민의 건강권마저 위협하는 심각한 국가적 현안이라 할 수 있다.

따라서 과거 한중미늘협상, 한중한일어업협상의 경우처럼 '이미 이렇게 협상을 했기 때문에 어쩔 수 없다(되돌릴 수 없다)'는 논리에 밀려 '협상을 엉터리로 했다'는 사실을 알면서도 수용하고 마는 식은 용납할 수 없다. 잘못된 협상은 반드시 바로잡는다는 전례를 세워야 한다.

## 2) 국민적 공감대의 형성속에 식량의 적정자급목표 수립을 기본으로 하는 농업회생대책을 수립해야 한다.

쌀협상을 둘러싼 농업의 위기를 국가적, 국민적 의사의 결집을 통해 슬기롭게 극복해 나갈 기회로 삼아야 하며, 그 과정에서 시급히 농업계의 의견을 수렴하여 식량의 적정자급목표 수립을 기본으로 하는 농업회생대책을 마련하여야 한다.

현재 식량자급률 26.9%, 60대 이상 고령농민 39%의 우리 농업 현실은 지금 당장이라도 특단의 대책을 마련하지 않는다면 저절로 붕괴될 위기에 처해있다.

그럼에도 정부는 쌀값 인하를 유도하기 위한 추곡수매제 폐지, 투기자본의 농촌유입으로 난개발만 야기할 농지법 개정 등 농업축소, 농민기만 정책으로 일관하고 있다.

따라서 우리는 농정개혁(식량 자급률 목표수준의 법제화, 생산비를 보장하는 추곡수매가 결정, 종합적인 농가 소득보장대책 수립, 식량자급과 연계한 농지제도의 개편, 신용·경제사업의 분리 등 협동조합 개혁, 우리농산물 사용 의무를 규정한 학교급식법 개정)의 실시를 요구한다.

## 3) 우리나라 농업통상의 근본적 개혁을 해야 한다.

한중미늘협상, 한중한일어업협상 등 그동안 국민적 지탄을 받아왔던 통상의 모습을 살펴보면, 외교통상부 소수의 통상관료들이 우리나라 통상을 좌지우지 하고 있는 것이 가장 큰 문제점으로 나타나고 있다.

국민적 합의과정은 무시되거나 형식적 통과의례에 그치고 있다.

국회가 외통부의 협상결과를 비준 동의해야 하는 막중한 책임을 갖고 있으면서도 실제 이를 검토할 전문인력마저도 전무하다보니, 외통부의 통상관료들이 "이렇게 협상이 되었습니다. 국제여건상 그리고 상대국의 요구 때문에 이렇게 할 수 밖에 없었습니다."라고 하면 더 이상 할 말이 없다. 더구나 그 내용도 협상이 다 끝나야만 알 수 있다. 결국 거수기 역할 이상을 할 수 없는 구조인 것이다.

따라서 국회에 행정부의 예산을 심의하기 위해 예산정책처가 있는 것처럼 갈수록 중요성이 증대하고 있는 통상과 관련하여 전문인력 확충, 예산확보 등이 절실히 필요하다. 이를 통해 행정부의 독단을 견제하지 못한다면 오늘 쌀협상에서 나타나고 있는 문제점들은 또다시 재현될 것이다.

또한 미국이 농업통상 전담대사제도를 두고 있는 것처럼 우리나라도 농업을 전혀 알지 못하는 외통부 관료가 수석대표를 맡는 것이 아니라 국내농업에 대해 정통한 관료가 농업통상을 총지휘해야 한다.