



# ‘이면합의’를 없애려면



농업정책연구소장

이헌목(李憲穆)

지금 국회는 ‘쌀 관세화유예연장 협상의 실패규명을 위한 국정조사’가 진행 중이다. 지난 4월 12일 정부가 WTO검증이 끝난 협상결과를 발표하고 난 뒤 불거진 ‘중국산 사과·배의 수입위험평가절차를 신속하게 진행하기로’, ‘원조용 인도·이집트산 쌀 11만여 톤 추가 구매’ 등의 양자간 부가합의사항이 밝혀졌기 때문이다. 이에 쌀 협상에 있어서도 마늘 협상 때처럼 ‘이면합의’가 있지 않았느냐 하는 의혹이 증폭되면서 사상 초유로 정부의 협상결과와 과정에 대한 국정조사가 이루어지게 되었다.

여당과 야당은 국정조사를 시작하기 전부터 “부가합의다”, “아니다. 이면합의다”를 주장하며 실랑이

를 하고 있다. 필자는 용어가 중요하지 않다고 생각한다. 문제는 이해관계자인 농민들이 쌀의 추가개방 이외에 ‘부가합의’를 했다는 것을 몰랐다는 것이고, 그 내용이 농민들에게 큰 불이익을 줄 수 있는 소지가 다분하다는데 있다. 이에 대해 정부는, “검증기간 동안 양자간 쟁점에 대해 문서형태의 별도합의가 있을 것임”을 분명히 밝혔다고 한다. 무슨 말을 하는지 아무도 알아들을 수 없는 말을 해놓고는 그게 이런 말이었다고 하는 정부의 ‘변명’에 협상까지 해봤던 필자로서는 안쓰러운 생각이 들기도 한다.

진짜 문제는 다음 번 협상에서도 또 이런 “이면합의”나 “양자간 부가 합의”가 있을 수 있다는 점이다.

설사 “이면합의”는 하지 않는다 하더라도 “밀실협상”은 피할 수 없는 구조라는 점이다. 협상과정에서 협상상대국과의 협상내용을 미주알고주알 공개적으로 얘기할 수는 없는 것이 현실이기 때문이다. 이런저런 얘기를 다하고 나면, 우리의 논리적·실제적인 약점이 무엇인지 다 노출되어 다른 나라와의 협상에서 불리하기 때문이다. 더구나 쌀 협상처럼 여러 나라와 동시에 협상을 진행하는 경우에는 협상내용을 공개하기가 더 어려운 것이다. 왜냐하면, 상대국이 똑같은 주장을 하더라도 우리 국익에 큰 영향을 미치는 나라와의 협상에서는 우리가 밀릴 수도 있지만, 영향을 적게 미치는 나라와의 협상에서는 우리가 밀고나갈 수도 있기 때문이다. 그러나 이런 사실들이 알려지면 영향력이 적은 나라도 차별문제를 들고 나오기 십상이고, 문제가 꼬이게 된다.

‘이면합의’나 ‘밀실협상’의 공통점은 이해당사자인 농민 또는 농민이 신뢰할 수 있는 사람이나 기관·단체와 사전협의 없이 정부가 일방적으로 ‘주고받는’ 협상을 했다는 점이다. 그리고 국익을 위해 최선을 다했는지, 불가피 했는지 하는 말만 하고는 그냥 넘어가는데 있다. 규탄의 목소리가 크면 협상의 최고책임자인 장관을 물러나게 하는 정도로 문제가 끝났다고 생각하기도 한다. 그러나 이해당사자인 농민의 입장에서 보면 과연 정부가 최선을 다했는지

도무지 믿을 수가 없는 것이다. 또한, 국익을 위해, 대다수 소비자의 이익을 위해 농업부문이 양보를 해야 된다는 주장에 대해 지금의 형편에서 농민이 무엇을 더 양보해야 되는지 이해할 수가 없는 것이다. 수입개방과 가격하락과 누적된 부채로 막다른 지경에 있는 농민들에게 국익을 위해 더 양보하라는 얘기가 귀에 들어올 리 만무한 것이다.

문제를 이렇게 정리하고나면 해법은 두 가지 요건을 갖추어야 한다는 얘기가 나온다. 첫째, 정부가 협상을 할 때, 우리의 제안이나 상대방의 제안이 우리 농업과 농민에게 어떤 영향을 주게 될 것인지를 제대로 얘기하고, 대안도 제시할 수 있는 농민대표자와 전문가그룹이 있어야 한다는 점이다. 미국이 협상을 할 때는 관련업계의 대표가 반드시 협상장 근처에 진을 치고 있다. 쇠고기 협상을 할 때는 육류수출협회의 대표자가 있고, 아마 쌀 협상을 할 때는 쌀도정업협회의 대표자가 가까이에 있었을 것이다. 그들은 새로운 협상안을 제안하거나 상대방의 제안을 검토할 때는 관련업계와 반드시 협의를 한다. 언론이나 전체 농민을 상대로 협상이 어떻게 진행되고 있다는 얘기를 많이 하지는 않는 게 보통이다. 그런다고 그들이 밀실협상이나 이면합의를 했다는 비난을 받지 않는다. 둘째, 대외협상에서 결국 국익이라는 ‘파이’를 키우기 위해 농업부문의 양보가 불가피하다면,



‘늘어난’ 전체의 이익으로 ‘줄어든’ 농민의 이익을 얼마큼 어떻게 채워주겠다는 그림을 분명하게 해야 된다는 점이다. 한농연이 쌀에 대해 관세화를 하든 관세화유예를 하든 쌀값만 한 가마에 20만원을 보 장하라는 주장을 하는 것도 이런 맥락이다. 아무리 국익이 우선이라지만 아무런 보상 없이 개인의 이익 을 희생하라는 얘기는 민주국가에서 있을 수 없는 얘기다.

정부는 여러 나라와 동시다발적으로 FTA를 추진 하고 있다. 뿐만 아니라 DDA협상도 급물살을 타고 있다고 한다. 정부는 앞으로 추진해야할 많은 협상 과정에서 농민의 반대를 의식하여 결국에는 농민이 게 불리한 ‘이면협상’을 할 게 아니라, 농민의 신뢰 를 받는 대표농민조직을 먼저 육성하여 이들과 함께 하겠다는 자세를 가져야 하고, 농민들이 납득할 수 있는 최소한의 삶의 질이 보장되는 ‘비전’을 먼저 제시하겠다는 자세를 가져야 한다. 그리고 당당히 협상에 임해야 할 것이다. 이런 협상추진체제와 ‘비 전’의 제시 없이는 어떤 ‘성공적인’ 협상도 ‘이면협 의’나 ‘밀실협상’이라는 비난과 농민들의 반대를 면 치 못할 것이다. 농민들이 지치고 포기하는 심정이 되지 않는 한 말이다. 그러나 지치고 포기한 농민을 그대로 두고 나라가 발전할 수 없다는 것, 또한, 너무 나 분명한 사실이다.

〈지난호(4월) 퍼즐게임 정답〉

1	능	활	2	내	시	3	경	4	윤
	림	5	한	복	6	마	사	회	
7	지	8	남	철	9	상	장		
		남		10	침	대			15
		11	북	반	구			12	조
13	해	너			14	이	면	합	14
	안			16	양	모			원
17	선	인	장		18	작	물		