

우루과이 라운드와 우리의 대응

김 성 훈

중앙대학교 산업경제학과 교수

강제 개항(開港)과 강제 개방(開放)

일찌기 다산 정약용(AD 1762~1836) 선생은 임금께 드리는 '농책'에서 말하기를 “대저 농이란 천하의 가장 큰 근본으로서 때(天時)와 땅(地利)과 사람(人和)의 화합을 기해야 그 힘이 온전하게 되고, 심고 기르는 것이 왕성하게 된다. 그렇기 때문에 낡는 것은 하늘이고, 기르는 것은 땅이며, 키우는 것은 사람이다. 이 삼재의 도(道)가 하나로 모인 다음에야 농사 일과 나랏일에 모자람이 없게 된다.”... 그런데 천하 사람이 차츰 그 근본을 버리고 끝만 도모하니 기름진 논밭과 살찐 흙이 모두 묵히게 되고, 높은 모자, 좋은 옷을 입은 놀고 먹는 사람이 늘어난다... 농사일의 고통스러움을 근심하지 않고서 어찌 왕업의 터전이 굳건하길 바랄 수 있으며, 농민의 고달픔을 어루만지지 못하면서 어찌 모든 백성의 평안함을 기대할 것인가. 대저 그러하고서 장차 어찌 그 백성에 굶주림이 없고 추위가 없게 할 것인가. 차라리 대막대기를 끌며 바다를 건너 이민하는 것만 같지 않다.”라고 크게 한탄했다.

불행하게도 다산의 예언은 적중하고 만다. 입으로만 개화를 부르짖던 구한말의 조정은 계속된 서정(庶政)과 농정의 실패에 겹쳐 강제 개항에 현명하게 대처하지 못함으로써 민생은 도탄에 빠지고 외세는 발

호했다. 그로 인해 마침내 동학농민혁명과 을사보호조약으로 이어졌다. 대한제국의 멸망으로 인해 못 선 남선녀들은 만주대륙으로, 하와이로 한땅은 유랑길에 나서야 했다.

1905년 을사보호조약, 그리고 1910년 한일합방사는 오늘날 이른바 강제 개방과 국제화시대를 살고 있는 우리에게 커다란 교훈을 남기고 있다. 당시 학부대신을 거쳐 총리대신이 된 이완용은 텅빈 국고와 도탄에 빠진 민생고를 해결하기 위해선 요즘말로 국제화와 해외협력 강화가 절실하다고 주장한다. 그러려면 일제와 손을 잡아야 한다고 역설하였다. 드디어 강압적인 일제는 모든 대신들에게 개별적인 찬부의를 서명으로 대답케 하였다. 을사보호조약 때는 한규설, 민영기만 ‘不’라고 써냈다. 한일합방조약 때는 모든 대신들이 ‘可’라고 답하였다. 이때 장안의 선비를 비롯 전국의 유림들은 학식과 덕망이 뛰어난 대신 김윤식의 향방에 유일한 기대를 걸었다. 그는 ‘不可不’이라고 썼다. 그 참 뜻을 에워싸고 해석이 분분하였다. 나중에야 그 뜻이 다름아닌 ‘不可避’로 밝혀지자 세인들의 절망감과 좌절감은 몇배로 증폭돼 전국에 의병이 창궐하였다. 이는 519년간 지속돼 온 조선왕조가 사라지고 난 다음의 일이었다.

한 세기전 강제 개항과 개화를 물고 온 제국 열강들

의 통상외교는 선악의 차원을 떠나 그 자체가 세기적으로 거스를 수 없는 하나의 사조(思潮)였으며 대세(大勢)이었다. 문제는 당시의 우리 왕정이 이같은 세계 사조의 흐름을 얼마나 주체적 능동적으로 국가이익에 유리하게 수용했느냐이다. 여기서 구태어 그에 앞선 일제 명치유신의 성공사례를 거론할 필요가 없다. 왜냐하면 당시 우리 조정은 암우(暗愚)한 지도부와 사대주의 관료들의 끊임없는 정파싸움, 그리고 국제정세에 눈먼 매변적 부류들에 의해 서정은 파탄에 이르고 외세에 발호는 3천리 방방곡곡을 좀 먹어 갔다.

개항이 잘못이 아니라 개항에 제대로 대처하지 못한 것이 잘못이었다. 국가의 이익과 자주권을 제대로 지키지 못한 일방적인 개항과 개화는 차라리 시대착오적인 '수구'만 같지 못했던 것이다. 따지고 보면 개방과 수구는 양립될 성질이 아니다. 국익과 자주권을 최대로 키울 수 있는 개방조건과 수구조건을 조화할 수 있으면 되었다.

이제 우리나라는 우루과이 라운드 협상타결이라는 '제2의 개방'을 맞이하였다. 백여년전의 강제 개항에 비해 그 파급효과는 가히 전면적이며 총체적이다. 그리고 다분히 강대국들의 이익과 압력앞에 일방적으로 굴복한 개방조건들이 지난 세기의 그것을 상기시킨다.

특히 우루과이 라운드 협상이 진행된 지난 7년동안 미국 및 강대국들에 대한 우리 정부의 협상자세는 참으로 실망스런 것이었다. 그 피해는 가시적이며 직접적인 반면, 그로인한 플러스적 효과는 정부당국의 요란한 홍보에도 불구하고 단지 가능성에 불과한 희망적인 관측뿐이다. 그러나 무엇보다도 국민을 실망케 하는 것은 100여년전을 재현시키는 선동적인 대세론과 국제화론의 난무이다.

개방과 국제화 자체가 잘못이 아니라, 그 개방의 조건과 국제화의 실체가 문제인데도 맹목적으로 그 진상이 은폐되고 있다. 그리고 무조건 국제경쟁력 강화라는 이름으로 국민의 눈을 가리려는 우민화(愚民化) 시책들이 판을 친다. UR협상 과정(procedure)과 실상에 대한 객관적인 인식을 국민이 공유하지 않은 상

중요한 것은 현실을 직시하는 일이다. UR 찬성론자이든 반대론자이든, 또는 국제화론자이건 수구주의자이건, 중요한 것은 현실과 그 과정을 있는 그대로 파악하고, 주어진 조건하에서 국가 이익을 최대로 키우는 일이다. 그러기 위해서는 무엇보다도 먼저 UR 타결 여하에 관계없이 날로 황폐되고 있는 농촌경제사회의 실상을 올바르게 인식하는 일이 중요하다.

태하의 어떠한 대응과 어떠한 국제경쟁력 강화도 사상누각이나 다름없다. 그리고 정권차원의 임시변통은 결코 영원할 수가 없다. 그 피해가 현실화되는 순간, 당장의 눈가림은 신기루처럼 사라지고 말 것이기 때문이다.

여기서 중요한 것은 현실을 직시하는 일이다. UR 찬성론자이든 반대론자이든, 또는 국제화론자이건 수구주의자이건, 중요한 것은 현실과 그 과정을 있는 그대로 파악하고, 주어진 조건하에서 국가 이익을 최대로 키우는 일이다. 그러기 위해서는 무엇보다도 먼저 UR 타결 여하에 관계없이 날로 황폐되고 있는 농촌경제사회의 실상을 올바르게 인식하는 일이 중요하다. 그리고 그 직간접 원인을 비판적으로 파악하고 전체 국민경제와 정치 사회 문화면에 미칠 중장기 파급효과를 객관적으로 조명하는 지혜가 필요하다.

UR문제 역시 마찬가지이다. '다자간 협상이라 어쩔수가 없었다.'라든지, '명분보다 실리를 더 챙겼다'라는 따위의 변명은 속이 뻔히 들여다 보인, 곧 들통이 나고 말 거짓말이었다. 지난해 12월 15일 이후 계속된 정부의 '국면전환'목적의 "협상은 다 끝났다. 더 이상 재협상은 할 수 없다"라는 식의 우민화 언론 플레이는 정직한, 정부로서 할 수 있는 말이 아니었다. 일반 국민과 언론들이 일시적으로 이를 받아들여 구한말의 김윤식 대감처럼 '불가불'을 흉내내 말하나 곧 그 실상이 밝혀지고 만다. 따라서 UR협상 전과정에 걸친 객관적인 사실추구와 점검 및 국익차원의 실천적인 대응책을 민관이 합심하여 매 고비마다 함께 강

구하는 자세가 아쉽다.

국정운영이 일시적 미봉책이라든지 그럴듯한 정치 슬로건등 여론 조작방식만으로는 오래 유지될 수 없다. 반면, 어떠한 낙관도 비관도 사전에 전제하지 않는, '있는 그대로의 현실적 처방'이란 언제나 강력한 설득력을 갖는다. 왜냐하면 UR협상 타결이 우리에게 국난(國難)이 될지 진운(進運)의 계기가 될지는 그 대응책 여하에 달려 있기 때문이다. 이같은 관점에서 바야흐로 국운의 향방이 걸린 새로운 GATT 체제인 WTO(세계무역기구)의 발족에 임하여 한국 농업의 운명을 둘러싸고 앞으로 전개될 국내외 경제환경변화와 그 대응책을 심각히 점검해 보지 않을 수 없다.

UR 협상 결과의 총체적 평가

1. 푼타 델 에스테(우루과이)에서 마라케쉬(모로코)까지

1986년 9월 우루과이의 휴양도시 푼타 델 에스테에서 시작한 여덟번째 GATT 규약을 개정하기 위한 우루과이 라운드 협상은 7년여의 진통끝에 1994년 4월 15일 모로코의 휴양도시 마라케쉬에서 125개 회원국 중 111개국 정부대표가 UR 최종의정서에 서명함으로써 일단 95년중 세계무역기구(World Trade Organization)의 출범을 기약하게 되었다. 앞으로 남은 절차는 'WTO 설립 협정문'과 농산물 무역협상등 17개 분야에 대한 '무역협정결과'를 1996년말까지 각국의 정부가 적절한 관할당국(competent authorities)으로부터 승인을 받아 대통령이 서명, 제출하는 일이다.

이날 단 1분만에 우루과이 라운드 최종의정서에 서명을 마친 대한민국 대표단장은 기자회견에서 '이제 UR협상은 종료됐기 때문에 재협상의 여지는 없다'라고 잘라 말하였다. '93년 12월 15일 UR잠정타결때도, 그리고 '94년 3월 11일 국별 최종개방이행계획서(C.S) 제출때도 정부당국자가 되풀이해 강조한 주장이다. 그는 한술 더 떠 "UR 합의 내용은 잃은 것 보다는 얻는게 더 많기 때문에(국회에서) 비준될 것으로 예상된다"라고 단언했다. 그 무렵 국내에서는 또 다른 정부대표가 "이미 다자간에 합의한 UR 협정문

은 재협상의 대상이 아니다"라고 공언하고 있었다. 김영삼 정부의 대우루과이 라운드 입장은 한마디로 말하여 '정부쪽이 아닌 그 어느 누구(단체, 계층)로부터의 도움받은 모두 틀리다. 정부가 결정한 모든 협상은 언제나 옳으며 일사부재리(一事不再理)다'라는 식이었다.

이 대목에서 "재협상(re-negotiation)"이란 용어의 해석부터 정부와 야당 및 시민단체간에 큰 차이가 있다. 정부는 지난해 12월 15일 다자간 협상에서 합의한 '농산물 협정문'을 고칠 수 없기 때문에 '재협상은 불가하다'는 해석이다. 반면, 야당 및 시민단체들은 그 협정문에서 벗어나 잘못 협상된 '개방조건'을 수정하자는 것이지, 협정문을 고치자는 뜻이 아니다 라고 말한다. 협정문을 고치자고 주장을 한사람이 아무도 없는데도, 정부당국자들은 되풀이해 '협정문을 바꾸려는 재협상은 불가능하다'고만 강조한다. 왜 그럴까. 드니 의장의 농산물 협정문에 규정하고 있는 각종 보호장치들을 유독 우리나라만 제대로 챙기지 못하고 엉겁결에 몽땅 내주었기 때문에 이 사실을 인정하기 싫은 것이 그 참 이유라는 해석이다.

미국, 캐나다, 일본등은 UR협상 잠정타결시점('93. 12. 15)까지 개방하지 않았던 품목들은 관세화로 개방함에 있어 거의 모든 품목들에 대하여 ① 국내의 가격차이를 관세상당식(Tariff Equivalent)로 부과하고, ② 쿼터제 또는 관세율 쿼터제(Tariff Rate Quata)를 추가 적용함으로써 수입을 억제하며, ③ 국영무역제도와 부과금(mark-up) 제도를 실시함으로써 실질적으로 수입을 억제하고, ④ 최소시장접근(3-5%)을 6~10년 시행하며, ⑤ 종가세와 종량세를 병행 실시하며, ⑥ 이해가 민감한 품목(예, 아이스크림, 바나나 등)은 필요에 따라 국별 쿼터제를 시행하고, ⑦ 재고 농산물의 수출보조금을 허용하는 등 2중, 3중의 보호장치를 허용받았다.

그에 반하여, 우리나라는 별로 실효성도 없는 고구마, 감자, 보리, 콩, 옥수수에 대하여 국내의 가격차인 관세상당식(T. E)부과를 허용받은 대신, 쌀 다음으로 가장 중요한 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 유제품, 감귤등에 대해서는 미국에 의해 관세상당치의 적용을

“재협상(re-negotiation)”이란 용어의 해석부터 정부와 야당 및 시민단체간에 큰 차이가 있다. 정부는 지난해 12월 15일 다자간 협상에서 합의한 ‘농산물 협정문’을 고칠 수 없기 때문에 ‘재협상은 불가하다’는 해석이다. 반면, 야당 및 시민단체들은 그 협정문에서 벗어나 잘못 협상된 ‘개방조건’을 수정하지는 것이니, 협정문을 고치지는 뜻이 아니다 라고 말한다.

거부당했다. 지난 3월 11일 제출하여 미국과의 재협상끝에 확정된 우리나라의 최종개방이행계획서(Country Schedule)과동 내막이란 것도 100원짜리를 130원 불렀다가 110원 받은 결과라고 변명하고 있지만, 앞서 밝힌 6백만 농민의 생존권이 걸린 가장 중요한 쌀, 쇠고기, 감귤, 유제품등은 손도 안대고 12월 협상에서 미국측이 제기하지 않은 주로 중국에서나 수입될 증거가 농축산물에 국영무역 및 부과금제도라든지 종량세제를 적용하려다 일어난 사건이다. 일부 성과는 있었으나 3차례의 재협상끝에 ‘UR 농산물 협정문’이 허용하고 있는 평균관세 인하율인 24%보다 더 큰 26.7%나 인하한 엄청난 국익의 손실마저 자초하였다.

2. 잘못된 개방조건

이같은 엄청난 협상실패는 '93년 새 정부가 들어선 이래 미리미리 최소화할 할 수 있는 기회가 여러 차례 있었다. 그 첫째가 89년 10월 가트 국제수지위원회(BOP)로부터 적자국을 졸업하면서 합의한 바 있는 '97년까지 개방하거나 또는 새로운 가트규정(UR 협정)에 일치시킨다'라는 단서조항을 고수하지 못한 협상실패이다. '93년 12월 우리 협상대표단이 쌀에 얽매어 쟁도 매도 농친 협상을 한 결과이다.

둘째, 90년 이후 93년까지 내린 4년간 다시국제수지가 역조를 보였기 때문에 시민단체의 건의대로 BOP 재원용(再撥用)(국제수지 적자를 이유로 수입제한을 할 수 있도록 한 가트규정 18조B항 복귀)을

가트에 신청해 놓았다더라면, 최소한 모든 미개방품목에 대한 관세상당식(T. E) 적용이라도 받을 수 있었다. 그런데 정부는 한때 미국도 허가 받은 바 있는 BOP 재원용을 아예 신청조차 하지 않음으로써 작년 12월 미국과의 쌍무협상에서 일방적으로 물리게 된 것이다.

셋째, 93년 11월 APEC 정상회담에 이어 한미수뇌 회담 때 당당히 우리쪽에서 쌀문제를 거론했어야 했다. 프랑스의 대통령과 총리가 다투어 '영화, 비디오는 프랑스의 정신이요 문화이다. 정신을 어떻게 상품과 같이 개방하라고 하느냐'며 끝까지 버텨 마침내 개방 대상에서 제외받는 사례가 지극히 대조적이다.

넷째, 한미 정상회담에 앞서 미 국회를 통과한 NAFTA(북미자유무역지대법) 협정내용에는 가트 규정 11조2-C항을 적용, 닭고기, 유제품은 캐나다에게 수입제한을 허용하고 그 대신 미국과 멕시코도 중요품목에 대해 개방예외를 서로 인정받은 사실을 우리 정부대표들이 알지 못했다. 뿐만 아니라 이 가트 11조2-C조항은 이미 6공때 캐나다와 우리대표(이봉서 상공장관)가 공동으로 대처하기로 합의한 바 있음을 아무도 기억하지 못하였다.

다섯째, '93년 12월 UR 협상시 미국등 협상당사국들이 제기하지 않은 사항에 대하여 우리 측은 마땅히 UR협정문에 따라 C. S.를 제출할 것임을 상대국들에게 분명히 밝혀 두어야 했다. 그리고 추가적으로 미리 밝혀둬야 할 것을 몽땅 빠뜨렸다. 예컨대 ① 농산물 수출국들에게 수출보조금의 완전 삭감을 요구하고, 불연(不然)이면 이를 응징할 권리를 수입국이 갖는다는 주장(일본), ② 일조유사시에도 수출국들이 수입국에 안정적으로 식량공급을 보장해야 한다는 조항(일본), ③ 남북한의 물자교역은 남북 기본합의서에 따라 민족내부간 거래임을 선언하는 일(서독), ④ 국영무역, 부과금, 종량세 등의 원용 계획을 사전에 문서로 통보하는 등이다.

농산물의 개방조건은 드니 의장의 '농산물무역 협정문초안'에 따르지 못하고 오직 미국 한나라의 이해와 압력에 따라 결정됨으로써 이는 엄격히 따져 협상정신에 위배되며 드니 협정문 초안에 배치된다. 따라

서 재야시민단체들이 요구하는 사항은 협정문의 개정 이 아니라 협정내용을 준수하지 않은 '개방조건'을 협정문대로 수정하라는 것이었다. 부당한 개방조건을 수정할 수 있는 기회는 적어도 두차례나 있었다. 지난해 12월 15일과 올 3월 11일, 가트에 제출한 국별최종 개방이행계획서(C. S)의 해당품목란을 빈칸으로 그냥 제출하거나 아예 UR 협정문에 적시한 관세상당치(T. E.) 또는 국영무역+부과금, 유예기간, 최소시장 접근등을 구체적으로 적어 넣어야 했다. 그럴 경우 미국 등 이해당사국이 이의를 제기해 오면 재협상에 응하라는 것이 재야시민단체가 말하는 재협상의 참뜻이었다.

3. 벼랑에 몰린 농축산업

문제는 우리 농업전망이 이같은 수정재협상(정부 표현대로라면 조정협)을 통해 개방조건을 개선하지 않고도 계속 살아 남을 수 있다면 그런대로 단순히 불행한 사고라고 치부할 수 있다. 관련연구단체들이 추정대로라면 UR 타결로 우리나라 수출액은 총 50억 달러가 늘어날 수 있다고 한다. 그런데 축산물분야 하나만 떼어놓고 계산하더라도 그 피해액이 2001년까지 5조6천억원(약 70억달러)이다. 쇠고기 마저 완전개방된 그 이후의 피해예상액은 차라리 시도하지 않은 편이 더 타당하다. 왜냐하면 현재와 같은 정책이 계속되고 UR 협상조건대로(40% 관세부과) 개방될 경우, 한우는 일부 특수종을 제외하고는 차라리 동물원의 구경거리로 전락할 지 모르기 때문이다.

쌀등 14개 농산물의 농가 직접피해액은 가장 보수적인 계산치인 농촌경제연구원(KREI) 추정결과만으로 약 7조8천억원(87억달러)나 된다. 농민생산자들이 완전히 시장이 개방될 때 까지 영농을 계속할 것이라는 가정하에 KREI는 농업성장률은 '92년의 1.5%에서 '95년에는 -1.1%, 그리고 2001년에는 0.1%로 떨어질 것이라고 분석하고 있다. 그리하여 농립수산물의 무역적자는 '92년의 42.6억달러에서 '95년엔 64.3억달러, 2001년엔 130.3억달러가 된다고 분석했다. 그 결과 농립수산업이 GNP에서 차지하는 비중은 '92년의 7.8%에서 2001년엔 2.8%, 농가인구는 '92

년의 570.7만명(13.1%)에서 2001년에 242.3만명(5.1%)으로 준다는 전망이다. 대단히 보수적인 분석치이다.

그런데 UR 협상이 진행되는 과정하에서도 '92년 8만1천정보, '93년 9만2천 정보의 유희경작지가 늘어나고, 지난해 한해만도 여의도의 50배가 넘는 면적(4천5백만평 : 1만5천정보)이 줄어들었다. 이농인구는 지난 10년동안 평균 43만명을 오르내렸다. 그리고 이 같은 경향은 '93년말 현재 농가인구 540.7만명이라는 통계가 얼마나 허구적인 주민등록대상상의 숫자인지를 예컨대, 자연부락당 20~40대 젊은이가 무려 25명이나 된다는 통계가 이를 입증한다. 아무튼 장차 이나라 농업을 이끌어 나갈 후속인력이 고갈돼 가고 있어 장래의 농업전망을 대단히 어둡게 하고 있다.

정부당국의 UR 영향평가는 이와 같이 안이한 숫자와 전망위에 기초하고 있음에 문제점이 큰 것이다. 이농은 의외로 더 빠를 수 있으며 그것도 얼마남아 있지 않은 젊은층을 중심으로 급속히 이루어질지 모른다. 농지제도의 개악으로 유희경지는 더욱 빠른 속도로 늘어나 식량자급율은 서기 2천년이 다가오기전에 '93년의 30%가 곧 20% 안팎으로 떨어지고, '95년부터 예정된 1~4%의 쌀 부분개방보다 훨씬 앞질러 더 많은 쌀 수입 폭주사태가 발생할지도 모른다. 구체적으로 쌀의 경우 2004년까지 4%를 수입하게 돼 있지만 아마도 1997년쯤에는 그보다 훨씬 더 많은 비율의 쌀 수입이 불가피할 전망이다.

문제는 KREI나 정부당국이 지난 7년간 UR 협상 과정에서 공식적으로 스스로 주장해왔던 이른바 농업의 NTC 기능(다양한 공익적 기능)을 막상 UR 타결 후의 피해추정과정에서는 빼놓고 계산하였다는 점이다. 쌀농사 하나만 예를 들어보더라도 논농사의 공익적기능은 농촌진흥청의 분석결과에 의하면 쌀 상품가치 6조원의 무려 15배가 넘는 93조원에 달한다. 쌀농사에 관련된 비료, 농약, 농기계, 도정, 보관, 가공 등 관련산업(agri-business) 피해와 이농에 따른 추가적인 도시투자비용은 계산하지 않은 것이 그러하다. 농촌에 계속 주재하며 영농을 지속하는데 소요되는 지원비용 보다도 도시로의 이주에 따른 주택, 교통, 상

쌀농사 하나만 예를 들어보더라도 농농사의 공익적기능은 농촌진흥청의 분석결과에 의하면 쌀 상품가치 6조원의 무려 15배가 넘는 93조원에 달한다. 쌀농사에 관련된 비료, 농약, 농기계, 도정, 보관, 가공 등 관련산업(agri-business) 피해와 이농에 따른 추가적인 도시투자비용은 계산하지 않은 것이 그러하다. 농촌에 계속 주재하며 영농을 지속하는데 소요되는 지원비용 보다도 도시로의 이주에 따른 주택, 교통, 상하수도, 공해방지 등 추가적인 도시투자비가 1인당 10배가 더 소요된다.

하수도, 공해방지 등 추가적인 도시투자비가 1인당 10배가 더 소요된다.

4. 계속되는 추가협상 : 재협상

다시 지난 4월 15일 마라케쉬로 돌아가 보자. 모든 참가국 대표들은 앞으로 WTO가 새로이 출범할 때까지 어떠한 새 무역조치도 취하지 않기로 선언한 '자료 결정 및 선언'에 서명했다. 이에 고무된 우리 대표 역시 'UR은 끝났다. 재협상은 없다'라고 선언하였다. 그날 미국의 고어 부통령은 환경과 노동문제 등을 UR과 연계하여 새로이 협상할 것을 주장하였다. 한편, 미 상원은 자국의 수출을 저해하는 외국기업의 반경쟁행위에 대해 제재를 가하는 내용의 '반경쟁 행위 311조'를 우루과이라운드의 시행법안에 포함하도록 행정부에 제안했다.(4.13) 다른 한편, 미 하원의원들은 UR협상에서 미국이 양보한 항목을 보강하기 위하여 반덤핑법, 상계관세법, 외국의 불공정 상행위에 대한 대통령 제재 권한 설정 등, 통상관련법을 무더기로 제출했다.(4.21) 미 육가공협회는 우리 정부(보사부)가 유통기한이 지난 자국산 소시지를 폐기 처분 조치한데 대해 미 무역대표부에 수퍼 301조를 발동하려고 청원하고 나섰다.(4.18). 이외에도 미국은 우리나라의 냉동명태, 고등어, 오징어, 전복, 떡장어, 심지어 대구머리(자기들은 먹지 않음)의 조기 수입개방을 촉구하고 포장육의 중량제한을 철폐하라고 주장했다.

이미 지난 1월에는 생축(소, 송아지)의 개방마저도 우리나라로부터 양보받은 바 있다.

이처럼 품목별 개방조건에 대한 추가 요구 재협상은 곳곳에서 시시때때로 가해지고 있다. 미국이 요구하면 수정 및 조정이 가능하고, 우리나라 시민단체들이 주장하면 재협상 불가라는 것이 우리 정부의 공식 답변이었다. 협정문을 위반하면서 까지 미국은 각종 압력을 가해와도 옳고 좋으며, 우리는 협정문에 있는 조건에 따라 협상(개방) 내용을 개정하자고 주장하는 것이 틀렸다고 그것도 우리 정부가 앞장서 옥박지른다.

그런데 더욱 가관인 것은 미국은 'WTO 설립협정문'과 'UR 협상 결과'에 대한 국회 비준을 늦추면서 우리나라와 일본 등 판 나라들에 대하여는 조기 비준해 줄 것을 요청하고 있다는 사실이다.(고어 부통령. '94. 4. 14) 지난 2월 일본을 방문한 캔터 미 무역대표부 대표 역시 같은 요구를 일본 정부에 한 바 있다. 그 며칠 후 크리스토퍼 미 국무성 장관은 미국의 회 사정상 WTO 비준은 당초의 7월 대신 연말로 연기할지 모른다고 발표했다. 지난 4월 20일 이기택 민주당 대표와 만난 로버트 돌 미 공화당 상원 원내총무는 이에 한술 더 떠 내년이나 의회 비준이 가능하다고 말했다.

이같은 미국의 2중적인 태도에 대해 국내에선 명색이 전문가라는 사람들마저 머쓱해 하고 있다. 미국=자유무역국가, WTO비준 반대=WTO 체재탈퇴, 개방조건 재협상=협정문수정 이라는 1차원적인 공식밖에 모르는 자칭 전문가들이 득실거리고 있다. 모든 협상에는 국가 이익(National interests)이 최우선한다는 단순방정식도 미국에 관한 한, 그리고 농산물 개방에 관한 한 일부러 모른채 하려 한다.

5. 미국의 카드와 한국의 대응

앞서 소개한 미국의 post-UR 행태에서 짐작하듯 미국은 여러 국내 이익단체로부터 UR 협상내용에 대해 심각한 내부 도전을 받고 있다. 이를 농축산물에 국한하여 간단히 소개하면 우선 1933년에 제정, 공포된 이래 땅콩, 설탕, 면화 등 12개 농산물의 수입제한

(국내보호) 조치를 정당화 해 온 농업조정법(AAA) 제 22조 B항과 함께, 유제품과 쇠고기의 시장개방을 막아 주고 있는 식육수입법(The Meat Import Act)을 고치려면 상원의원 3분의 2이상의 동의가 필요하다. 그것은 이미 '91년과 '93년 미상원의원 3분의 2가 UR협상 도중에 미 대통령에게 어떠한 UR 협상 결과로도 위 두 법을 고칠 수 없다고 못을 박아놓은 상태이다. 따라서 물리적으로 불가능한 실정이다. 마치 미 통상법 수퍼 301조를 폐지할 수 없는 사정과 흡사하다. 뿐만 아니라 농업조정법에 의거, 매 5년마다 국회의 동의를 얻어야 하는 농업(보장)법, 이른바 Farm(Security) Bill를 새로이 국회에 제출해야 하는 시점이 바로 WTO가 출범하려는 '95년이다. UR에서는 농산물가격과 생산비 및 수출보조의 감축을 합의해 놓고 그에 정면으로 위배되는 농업법을 제출할 수 없는 입장이다. 아니나 다를까, 지난 4월 20일 미 상원농업위원회 소속 17명 전원은 만장일치로 클린턴 대통령에게 '만약 행정부가(UR 합의에 따라) 농업보조금 삭감안을 제출할 경우 WTO 협정의 비준이 어려워 질 것'이라고 정식으로 경고하고 나섰다.

이에 따라 미국 행정부가 선택할 수 있는 UR=WTO 전략은 대충 다음과 같이 예상된다.

① '93년 11월 NAFTA 협정을 의회에 통과시키기 까지 네차레나 캐나다 및 멕시코와 협정내용의 수정을 위해 재협상을 하였듯이 UR 협상내용을 일부 수정. 이해당사국과 재협상하는 방안.

② WTO 설립 협정문을 의회비준시 3분의 2의 찬성이 요하는 '국제조약(Treaty)'으로 간주하지 않고, 단지 과반수의 찬성만을 필요로 하는 정부간 협정(Government Agreement)으로 격하시키는 방안이 경우 미국내법(예: 농업조정법, 식육수입법, 통상법 301조 등)이 WTO 규정보다 우선한다.

③ GATT를 지난 47년간 미의회가 비준하지 않았듯 아예 WTO 국회비준을 생략하고 그냥 각료급 협정(Ministrial Agreement)으로 취급, 무역대표(USTR)가 WTO 설립 협정문에 서명하는 방안이 경우 역시 국내법이 우선하며 미국의 막강한 영향력을 행사, 사안(Issue)별로 대처한다.

현재까지 입수한 여러 상황 정보를 분석해 볼 때 ②안이 미국 행정부가 취할 전략으로 보인다. 다만 11월 중간선거 결과 여하에 따라 GATT 창립때와 같은 ③안의 선택도 가능하다.

이상에서 우리의 대응방안은 자명하다. 첫째, 미국, 일본 등 협상주요국들이 자기나라 의회에서 비준을 얻어 낼 때까지 우리 역시 'WTO 협정문과 UR 협상 결과'에 대한 국회 비준을 늦춰야 한다.

둘째, 미국등 강대국들이 협상 내용을 변화시키는 어떠한 노력을 개시할 때 우리정부 역시 즉시 우리의 취약한 협상내용을 수정, 협의할 준비를 갖춰야 한다.

셋째, 미국등으로 부터 우리나라에 추가적인 개방요구가 있을때-그것도 일종의 수정 재협상 행위이기 때문에-상호주위에 입각하여 과거 잘못된 우리의 개방조건을 수정할 의사를 분명히 밝혀야 한다.

넷째, 미국이 ③안, 즉 국회의 비준없이 각료급 협정으로 WTO에 가입할 경우 우리나라도 그에 준하는 방법을 취해야 한다.

다섯째, 다시 한번 민관 전문가를 총동원하여 엄밀히 UR 협상결과를 분석해 본 다음, 도저히 현재의 협상내용으로서는 우리나라 농업이 살아남을 수 없고, 우리나라만 부당하게 피해를 보도록 잘못돼 있다면, 그것이 협정문의 치명적인 변경이 아닌 한, WTO 설립 협정문 '협상결과부속서'를 일단 국민의 대표기관인 국회로부터 거부받을 필요가 있다. 이를 근거로 미국등과 개방조건의 수정조정을 위한 재협상의 명분과 방법을 모색할 수 있기 때문이다. 이 경우 WTO 가입여부는 별도의 문제라는 사실은 이미 ③안의 예에서 이미 설명한 바 있다. 이점 우리나라 전문가와 행정관료들이 지각하지 못하거나, 고의로 은폐하고 있음에 주목할 필요가 있다. 정부가 즐겨 내세우는 '국회비준 반대=국제 미아(迷兒)' 운운은 일종의 사실 왜곡이며 국민 염포라고 말할 수 있다.

결론적으로 UR 협상 내용중 일부 품목에 대한 개방조건의 수정은 우리 정부의 의지여하에 달린 문제이지, 되돌릴 수 없는 (Irreversible) 사안이 아님을 재삼 강조하는 바이다. 다만 외교적 수완과 협상전략의 자주적 협상준비가 필요할 뿐이다.