

FTA시대 한국농업의 진로

거대한 시대 흐름 속 한국농업의 지속적 변화 · 혁신 요구
'FTA' 시련의 하나일 뿐, 당사자들 '결의 · 노력' 이 극복 열쇠

자유무역협정(FTA)시대의 개막

세계총생산(GDP)에 대한 대외무역의 비중은 1970년의 24%로부터 90년의 36%, 2002년의 39%로 지속적인 증가를 보여왔다. 이와 같은 무역비중의 확대는 관세무역 일반협정(GATT)/세계무역기구(WTO)를 중심으로 한 무역자유화 노력의 성과라고 할 수 있다.

한국의 경제발전이 GATT/WTO가 주도한 다자간무역체제에 적극 참가함으로써 비로소 가능했다는 사실을 새삼 강조할 나위도 없는 일이다.

2차 대전 이후 교역확대를 위한 세계 각국의 국제간협상 노력은 WTO를 중심으로 한 다자간협정과 FTA로 대표되는 지역무역 등 두 갈래의 흐름을 이루어왔다. 세계 151개국의 참가 아래 세계통상교섭의 기본틀을 이루는 WTO는 모든 회원국을 동등하



정영일
농정연구센터 이사장

게 대우하는 최혜국대우(MFN)를 가장 중요한 원칙으로 삼는다.

WTO를 중심으로 하는 다자무역체제가 국제무역질서의 근간을 이루는 것은 사실이지만, 최근에 와서는 FTA가 매우 중요한 통상수단으로 등장하고 있다.

2005년 현재 전 세계에 약 330건의 FTA가 체결되었고 그중 약 190건이 발효되고 있으며 세계무역의 55%가 FTA 등 지역무역협정(RTA) 회원국간에 이루어지고 있다. 특히 1993년 북미자유무역협정(NAFTA)에 체결된 이후 불과 10여년의 짧은 기간 동안 전체 FTA 건수의 절반이상이 신규로 성립되었으며 멕시코나 칠레 등은 40여건의 FTA를 맺고 있다.

최근에 와서 FTA가 이와 같이 급증한 배경으로는 다음 몇 가지를 들 수 있다. 먼저 세계경제의 블리화 현상이다. 유럽에 있어서의 유럽연합(EU)의 발족과 동유럽국가

들의 신규가입, 북미대륙에서 NAFTA에 뒤이은 남북미를 대상으로 하는 미국자유무역지역(FTAA)협상의 진행, 아시아지역에서 중국과 동남아시아국가연합(ASEAN) 간의 FTA상품분야 협상 타결과 한국 및 일본의 ASEAN 국가와의 지역무역협정체결 노력의 적극화 등 세계적 흐름이 나타나고 있다. 둘째로 현재 진행 중인 WTO의 도하 개발아젠다(DDA)협상이 개발도상국의 영향력 증대와 환경·노동 등 각 분야의 반세계화 세력의 반발 때문에 지지부진하다는 점이다. 각국은 협상타결까지 장기간이 소요되는 다자간협상보다는 단기간에 희망상대국과 무역자유화를 추진할 수 있는 FTA를 대안으로 선택하고 있는 것이다. 셋째로 FTA의 경우는 다자간 협상과는 달리 정치적 부담이 큰 민감품목은 협상에서 예외 취급을 하는 등 시장개방의 속도와 폭을 선택할 수 있다는 잇점을 지니기 때문이다.

한국의 FTA정책과 추진현황

1996년 WTO의 1차 각료회의에서 한국은 WTO중심의 다자체제를 지지하며 FTA와 같은 지역주의에 대해서는 부정적인 태도를 표명하였다. 그러나 1997년의 경제위기 이후 개방적인 통상정책의 추진을 통한 대외인지도의 개선, 외자유치의 확대, 수출시장 개척 및 지역주의 확산에 대한 효율적 대응을 위해 FTA를 적극 추진하기로 정책방향을 전환하였다.

당초의 정부방침은 칠레와의 FTA를 먼저 추진한 후 미국·일본·중국 등 거대경제권과의 FTA는 치밀한 연구검토와 폭넓은 의

견수렴을 통해 추진여부를 결정한다는 신중한 태도였다. 칠레를 최초의 FTA 대상국으로 선정한 것은 양국경제의 상호보완성, FTA체결로 인한 국내산업의 피해정도 추정, 그리고 성장가능성이 큰 남미시장진출의 거점 확보 등의 고려에 기초한 것이었다.

그러나 2004년 12월 한국정부는 거대경제권 중심의 FTA 추진전략을 확정하는 적극적 정책으로 선회하게 된다. 선진제국이 다자체제를 보완하는 수단으로 FTA를 추진하는 상황 아래 기존시장 잠식을 방지하고 해외시장 진출을 확대하며 거대경제권시장의 선점효과를 거두기 위해 조기에 FTA를 추진한다는 정책방향을 선택한 것이다. 즉 미국·중국·일본·EU·ASEAN 등의 5대경제권과 국내산업이 적응가능한 범위에서 단계적으로 FTA를 추진해나가는 동시에 거대경제권 국가와 보완관계에 있는 인접국을 하나의 그룹으로 묶어 동시다발적으로 FTA를 추진해나간다는 기본계획을 세운 것이다.

이러한 적극적 FTA정책의 추진으로 이미 칠레·싱가포르·유럽자유무역지역(EFTA)·ASEAN·미국 등과 FTA협상을 완료하였고 캐나다·멕시코·인도·일본·EU 등과 협상을 진행하고 있으며 중국·남미자유무역지대(MERCOSUR) 등과의 협상을 위한 공동연구 등 사전준비작업을 진행하고 있다.

한·미FTA와 한국농업

지난 4월 1년 2개월간의 줄다리기 협상 끝에 극적인 타결에 이르러 양국 국회의 비

준을 기다리고 있는 한·미FTA는 우리나라가 거대경제권과 추진하는 최초의 양자협상이라는 중요한 의미를 지닌다. 미국이 세계경제에서 지니는 엄청난 영향력이다. 상품 무역과 서비스 이외에 광범위한 경제제도를 포함한 19개 협상분야를 대상으로 한 일괄 타결방식의 협상이어서 전체적인 득실은 보는 시각에 따라 크게 달라질 수밖에 없을 것이다.

그러나 최대의 수혜부문으로 꼽히는 자동차·섬유 등과는 반대로 농업부문은 처음부터 적지 않은 피해가 예상되고 있었다. 협상 결과도 쌀을 제외한 미국측 관심농산물의 관세가 즉시철폐 또는 최장 10~20년의 단계적 철폐로 합의되었다. 쇠고기·돼지고기·오렌지·포도 등 중요품목에 관해서는 이행기간 설정, 계절관세, 세이프가드 등을 통해 어느 정도 충격을 완화하는 성과를 얻었지만 궁극적으로는 완전 개방원칙에 합의한 것이다.

여기에서는 우리나라의 거대경제권과의 최초의 통상협상인 한·미FTA의 정부간협상이 타결된 현재의 상황에서 우리가 지녀야 할 현실인식과 대응노력에 관해 논의해 보고자 한다.

먼저 한국의 입장에서 FTA를 어떻게 볼 것인가 하는 문제이다. 어차피 글로벌화에 따른 경제개방이 불가피한 일이라면 협상력이 약한 한국의 입장에서 바람직한 선택은 양자간협상보다는 WTO와 같은 다자간협상이다. 모든 회원국에 최혜국 대우가 적용되는 WTO협상에 있어서는 강대국의 협상력을 이용할 수 있을 뿐 아니라 양자간협상

에서 발생하는 무역왜곡 효과를 회피할 수 있는 잇점이 있기 때문이다.

그러나 국제무역질서의 현실은 DDA의 부진으로 FTA시대를 맞고 있다. 미국·일본 등 경제대국의 20% 수준에 비해 무역 의존도가 70%를 넘는 우리나라의 입장에서 FTA의 흐름을 외면한 국민경제 운영은 국익에 부합하지 않는다. 그렇다고 면밀한 사전준비나 이해당사자간의 의견수렴이 미흡한 상태에서 비교적 단기간에 추진한 한·미FTA협상 타결이 과연 최선의 전략적 선택이었는지에 대해 성급한 판단을 내리기는 어렵다. 가령 한·미FTA가 아니라면 농업을 포함한 우리 경제의 취약부문이 계속해서 현행 국경보호조치 아래 지금과 같은 방식으로 남을 수 있을 것인가? 그 대답은 자명하다. 현재 세계최대의 경제블록인 EU와의 FTA협상이 이미 4차까지 진전되고 있으며, 한·미FTA 타결에 이어 한·중FTA의 움직임도 활발해지고 있는 느낌이다.

이러한 일련의 흐름 속에서 볼 때 한·미FTA는 우루과이라운드(UR)에서 시작된 세계적 개방물결의 한 국면에 불과하며 앞으로 전개될 DDA, 한·EUFTA, 한·중FTA 등 잇따른 개방 확대과정의 일환에 불과한 것으로 보아야 할 것이다.

둘째로 한·미FTA의 예상과급 효과를 둘러싼 극단적 견해의 대립은 현실과는 상당히 동떨어진 주장에 근거하고 있다는 점이 지적되어야 한다. 일반경제계를 중심으로 한 낙관론자들은 한국경제는 한·미FTA에 힘입어 선진국으로 도약하는 고속도로로 들

어서게 되었다는 장밋빛 꿈을 꾸고 있는 반면, 농업계에서는 한·미FTA는 한국농업에 대한 '무장해제' 또는 '사형선고'라는 매우 자극적인 표현이 등장하기도 한다.

그러나 낙관론자들의 꿈이 현실로 되기 위해서는 경제제도나 관행의 전면적 개편을 포함해서 환경변화에 성공적으로 적응한다는 전제가 충족되어야 하며 이를 위해서는 모든 경제주체들의 뼈를 깎는 노력이 요구된다. 한편 농업분야협상에서 주요 품목에 관해서는 상당한 이행기간을 설정하는 등 어느 정도 시장개방 충격을 완화하는 성과를 거둔 것도 사실이기 때문에 즉각적인 '무장해제'나 '사형선고'라는 표현은 적절하지 않다. 예컨대 대표적 피해품목인 쇠고기의 경우 현행 40%의 관세를 15년에 걸쳐 연간 2.7%씩 감축해가며 중요부위의 수입이 급증할 경우에는 긴급수입제한조치(SG)를 발동하도록 결정된바 있다. 요컨대 궁극적으로는 개방에 합의했지만 개별품목의 중요도에 따라 상당한 완충기간을 확보한 것이 농업분야 협상의 핵심내용인 것이다.

셋째로 정부의 보완대책은 한·칠레FTA의 경우에 중심을 이루었던 피해농가에 대한 소득보전직불금 및 폐업 희망농가에 대한 폐업지원금 등 피해보상차원에 머물 것이 아니라 전면개방시대에 대비한 우리 농업·농촌의 중장기발전을 위한 미래지향적 비전과 전략을 포함한 구체적 내용을 담은 것이어야 한다.

예를 들면 우리 농업·농촌이 지향해야 할 중심가치를 국민적 관점에서 본 '지속가능한 농업·농촌'으로의 개편으로 설정하

고, 2015년의 쌀관세화에 대비한 로드맵과 농촌지역사회의 활성화를 위한 전략수립, 환경부하를 고려한 축산구조개편의 추진계획, 세계적인 바이오에너지 확산을 감안한 식량안정공급을 위한 실천계획 등 핵심과제들을 효율적으로 추진해 나갈 정책들이 마련되어야 할 것이다.

FTA시련, 결의·노력에 달려

한·미FTA의 비준을 앞두고 한·EUFTA협상이 중반에 접어든 이 시점에서 우리가 가장 진지하게 생각해야 할 것은 5년 또는 10년 후의 한국농업·농촌의 미래상이다. 우리의 의지나 희망과는 무관하게 DDA의 다자간협상이 조만간 타결을 향해 움직이기 시작할 것이고 불과 7년 앞인 2015년이면 한국 쌀의 관세화전환이 예정되어 있으며 EU, 중국 등 다른 거대경제권과의 FTA협상 성과가 가시화 될 것이다.

UR에서 시작된 농업개방의 파고는 한·미FTA를 통해 가속화되고 DDA, 한·EUFTA를 거쳐 한·중FTA를 통해 새로운 국제통상질서를 형성해가는 거대한 시대의 흐름속에서 한국농업의 지속적인 변화와 혁신을 요구하게 될 것이다.

우리가 역사의 흐름을 거슬러 올라갈 수 없는 이상 슬기로운 적응을 위해서는 변하지 않으면 살아남지 못한다는 너무나 평범한 진리를 다시 한번 되새길 필요가 있다. 이렇게 볼 때 한·미FTA는 우리에게 축복도 재앙도 아닌 하나의 시련일 뿐이며, 시련의 극복은 모든 관련당사자들의 확고한 결의와 피나는 노력에 달려있는 것이다. Y