

농민을 살려야겠다는 의지가 있다면 미국, 일본 등이 그나라 농업을 보호 육성하기 위해 금년도와 내년도에 얼마나 많은 예산을 뒷받침하고 있는지 눈여겨 보십시오. 자기네 국민의 생명과 건강을 위해서 자기나라의 농민의 생존을 위해 UR 과 관계없이 많은 예산을 투입하고 있다는 것입니다. 우리나라는 내년도 예산편성에 얼마나 계상되었습니까? 수입개방에 대응하여 농발법을 만들었다는데 농발법 시행을 위해 예산의 뒷받침이 얼마나 되었습니까?

학계 연구기관은 무엇을 하고 있습니까?

생산과 수출보조금과 덤핑으로 유통되는 국제농산물 가격을 놓고 정부의 지원없이 생산되는 우리나라

농산물 가격과 비교하여 경쟁력이 없으니 『우리나라 농업은 파멸뿐이다』라고 말할 때입니까? 우리나라 농업의 위기를 느끼신다면 단호히 연구실을 뛰쳐나와서 우리 농민들이 가야할 길을 열어주고 끌어 주셔야 합니다.

농민문제, 농업문제에 앞장 서오신 여러 농민조직의 지도자들, 우리들에게도 큰 잘못이 있습니다. 공동운명체의 인식으로 7백만 농민이 구제의 대상이 아니고 스스로의 힘으로 살아갈 수 있는 힘을 갈러야 하겠습니다. 우리 모두 한 우산속에 모여 상호이해와 협조와 결속이라는 강한 힘을 가져야겠습니다.

UR 농업협상의 전망과 한국농업의 대응방안

최양부/한국농촌경제연구원

I. 『UR 농업협상』의 배경과 진행

1. UR 농업협상의 시작

○ UR 농업협상은 지금까지 GATT의 다자간 무역협상에서 수행해온 몇몇 상품의 관세를 인하나 비관세장벽의 완화에 대한 협상의 차원을 넘어서서 드류의장 협상초안의 제목적처럼 세계의 『농업개혁계획』에 관한 협상의 성격을 띠고 있음.

• 사실 UR 농업협상은 제2차 세계대전 이후 GATT 체제가 성립된 이래 최초로 이루어지고 있는 포괄적이고 개혁적인 ‘다자간 농업협상’이라고 평가할 수 있음.

• 따라서 UR 농업협상이 갖는 그같은 개혁적 의미를 이해하기 위해서는 GATT 체제와 농업을 둘러싸고 이루어져온 지난 40여년간의 세계 농업경제질서에 대한 이해가 필요함.

○ 1947년 『관세와 무역에 관한 일반협정』에 의한 세계무역의 일반 규범이 마련되면서 GATT를 중심으로 7차에 걸쳐 다자간 무역협상(예를 들면 케네디 라운드, 도쿄 라운드 등)을 통하여 무역자유화를 위한 세계적인 노력이 있어 왔음.

• GATT는 『보호무역주의』에 맞서 『자유무역주의』를 세계적으로 관철시키기 위해 노력해 왔다고 평가할 수 있음.

○그러나 GATT는 농산물을 포함한 천연자원, 열대상품 등의 1차상품에 대해서는 이들 상품의 특수성과 각국의 농업의 특수성을 인정, 사실상 자유무역주의의 원칙에서 예외로 취급, 각국이 보호조치를 취하는 것을 허용하여 왔음.

• 그 결과 선·후진국을 막론하고 농업보호주의가 세계농업무역을 지배하게 되었고 각국에서 수입제한과 수출보조가 경쟁적으로 강화되면서 세계농산물시장의 왜곡이 일어나게 되었음.

• 특히 1980년대초 미국과 EC에 있어서 농산물의 생산 과잉에 의한 재고의 누적, 국내 가격지지를 위한 국내 보조금의 확대와 함께 수출촉진을 위한 수출보조금의 지급확대로 『보조금 전쟁』이 일어나게 되었고, 이 때문에 개발도상국의 농산물은 국제경쟁력을 잃고 수출의 길이 막히게 되면서 선진국에 대한 불만이 일기 시작하였음.

• 이 가운데 미국과 EC도 국내 농업과 농산물 수출에 대한 보조금의 증가로 발생하는 재정압박을 감당하기 어려운 상황으로 발전하게 되었음.

○미국과 EC의 수출보조금전쟁으로 촉발된 국제농산물시장의 왜곡과 개발도상국의 수출제약으로 인한 경제적 타격을 동시적으로 해결하기 위해서는 지금까지 GATT의 일반규범에서 예외로 취급되어온 농업분야도 GATT의 자유무역주의 일반원칙이 관철되도록 하여야 한다는 주장이 일어나게 되었으며, 농업분야도 다자간 협상의 대상이 되어야 한다는 국제적 압력이 증대되었음.

• 선진국(미국, EC)의 경우 재정압박 완화를 위한 보조금 삭감에 대한 국내정치의 압박을 피할수 있는 수단이 될수 있다는 점과 동시에 수입국의 수입규제조치를 철폐 내지 완화시키기 위한 국제적 압력을 행사할 수 있다는 점, 그리고 개도국의 경우는 선진수출국과 수입국의 보조금 삭감에 대한 집단압력을 행사할 수 있는 장이 될수 있다는 점에서 이해 당사국들은 『UR 다자간 농업무역협상』의 시작에 동의 하게 되었음.

• 그 결과 GATT의 제8차 다자간 무역협상(우루과이 라운드)에서 농업협상은 가장 중요한 의제의 하나로 채택되게 되었음.

2 『UR 농업협상』의 진행 경과

○1986.9. 우루과이에서 『푼타 델 에스테 각료선언문 : Punta del Este Ministerial Declaration』의 채택과 함께 시작된 『UR 다자간 무역 협상』은 금년말 12.3~7일로 예정된 GATT 각료 회의 까지를 협상 종결 시한으로 설정하고 있음.

• 국제 농산물 교역 질서의 왜곡을 바로 잡고 GATT의 자유무역주의라는 일반규범이 농업분야에도 적용되도록 하기 위해서는 모든 국가들의 국내농업정책의 개혁이 전제되지 않는 한 실효성을 기대할 수 없다는 점에서 『UR 농업협상』은 세계의 농업개혁을 목표로 하고 있음.

○1986.9월 이후 지난 4년여 동안 UR 농업협상의 진행경과를 요약하면 <표 1>과 같음.

• 『UR 농업협상』의 진행은 지난 7월말까지 대체로 2단계로 나누어서 정리할 수 있음.

○제1단계(1986.9-1989.4) : 예비 협상 단계

• 세계 농산물 무역질서를 왜곡시키는 요인들에 대한 각국의 진단과 이를 개선시키기 위해서는 모든 국가들의 국내보조, 수출보조등의 철폐 내지 감축이 이루어져야 하며, 모든 농산물을 대상으로 한 협상이 이루어져야 한다는 기본원칙 합의.

• 미국의 완전한 철폐와 EC의 감축이라는 주장이 맞서 농업협상은 아무런 진전을 보지 못하다가, 1989.4월 양측이 『상당한 수준의 누적적 감축(a substantial and progressive reduction)』에 합의 함으로서 비로서 진전을 보기 시작함.

○제2단계(1989.4-1990.7) : 구체화단계

• 『UR 농업협상』은 감축의 일반원칙에 대한 합의를 바탕으로 감축의 대상, 감축방법 등에 관한 보다 구체적인 논의를 시작하기 위하여 협상의제를 4가지로 합의.

표 1. 『UR 농업협상』의 진행경과(1986. 9—1990. 7)

구 분	년 월	주요회의 및 주요논의 결정사항
1 단 계 (1986. 9 ~1989. 4)	1986. 9	UR다자간 협상개시(푼타 델 에스테 선언) —1990. 12까지로 협상시한 설정
	1987. 2~	UR농업협상그룹회의(1차~2차)
	1988. 11	—무역에 영향을 미치는 모든 농업정책을 GATT의 원칙하에 두어야 함. UR농업협상중간평가회의(캐나다, 몬트리올)
	1988. 12	—미국과 EC의 대립으로 중간평가보고서 채택 결렬 UR농업협상중간평가보고서 채택(스위스 제네바)
	1989. 4	—모든 보조금의 상당한 수준까지의 누적적 감축(a substantial and progressive reduction)에 미국과 EC 합의
2 단 계 (1989. 4 ~1990. 7)	1989. 4~12	각국의 기본입장 제출
	1990. 2~ 6	UR농업협상그룹회의 —농업협상의제 채택(국내보호, 국경조치, 수출보조, 동식물 검역규제) 및 논의
	1990. 6. 27	드류 의장 협상초안 각국에 배부
	1990. 7. 12	제23차 농업협상그룹회의
	~23	—드류의장초안 논의
	1990. 7. 23	제12차 GATT 무역협상위원회(TNC)회의 —드류 의장의 협상초안을 협상을 촉진시키는 수단(a means to intensify the negotiation)으로 사용키로 합의 —10. 1일까지 country list 제출 —10. 15일까지 offer list 제출

- 국내보호(보조)
- 국경조치
- 수출경쟁(보조)
- 동식물 검역 규제

그러나 이상의 4가지 의제를 중심으로 미국, EC, 케언즈 그룹(13개국), 우리나라와 일본 그리고 수입에 의존하는 개도국의 입장들이 첨예하게 대립하면서 『UR 농업협상』은 어떤 합의점을 찾지 못한 채 난항을 겪어왔음.

○각국의 대립되는 입장들을 감안 드류의장은 지난 6. 27 협상 초안을 만들어 각국에 배부. 그러나 제 23차 농업협상그룹회의(7. 12-23)에서는 협상초안

을 합의안이 아닌 앞으로의 협상을 촉진시키기 위한 수단으로 사용한다는 데에만 합의. 따라서 드류의장의 협상초안은 확정, 채택된 것이 아니며 앞으로 남은 협상기간 동안 협상을 거쳐 수정되어 질 것으로 전망됨.

• 그리고 앞으로 남은 3개월 동안에 실질적인 협상을 촉진시키기 위해서 각국이 10. 1일까지 각국의 국내보조 및 수입규제 현황자료(Country List : CL)와 10. 15일까지 각국의 각종 보조금 감축 및 관세화 이행 계획자료(Offer List : OL)를 GATT에 제출토록 합의.

II. UR 이후 한국농업의 대응

1. UR 농업협상의 예상되는 파급효과

○ UR 농업협상이 현재보다 우리에게 유리한 방향으로 타결이 이루어진다고 하더라도 『UR 농업협상』의 기본틀을 깰수는 없기 때문에 『UR 농업협상』은 대체로 다음과 같은 영향을 우리 농업에 미치게 될것임.

- 협상에서 합의된 기간내(예를들면 앞으로 10-15년)에 개별품목을 대상으로 한 각종 보조금의 감축(예를들면 협상결과에 따라서 현재수준의 10%, 30% 또는 50% 수준의 감축)이 불가피하며

- NTC를 감안 식량안보, 환경보존 등의 이유로 예외가 인정된 일부 품목을 제외한 대부분 농산품의 관세화를 통한 시장개방이 이루어지고,

- 농산품의 수출촉진을 위한 수출보조금의 지급은 현실적으로 불가능해지게 될 것임.

○따라서 우리 농업은 앞으로 세계농업과 더욱 치열한 경쟁을 하지 않으면 안되게 될 것임.

- 동시에 정부의 가격지지, 생산장려 등에 대한 지원이 불가능해지기 때문에 가격의 불안정성 등이 더욱 커지게 될 것이며, 보조금의 감축에 따른 농업소득의 감소, 시장개방의 확대에 의한 손실증대가 커지게 될 것임.

○그러나 앞에서 지적한 바와 같은 감축이 동시적으로 모든 국가에서 일어나게 되기 때문에 품목에 따라서는 우리 농업의 국제적 경쟁력 강화와 해외시장 진출에 있어서 상대적으로 유리한 환경이 조성될 수도 있음.

○따라서 『UR 농업협상』은 우리농업이 국제적 경쟁에서 살아 남을수 있는 방향으로의 체질강화, 즉 산업구조조정과 같은 차원의 농업구조조정의 신속하고 강도높은 추진을 촉진시키게 될 것임. 이것은 결국 『우리 농업의 국제화』를 의미하는 것임.

- 우리나라는 1989년 4월 제1차 농산물 수입자유화 예시계획(1989-'91)의 발표와 함께 1989년 9월

에는 1987년까지 대부분의 품목에 대해서 수입자유화를 추진하거나 GATT의 규정에 일치시켜 나갈 것임을 이미 국제적으로 선언한 바 있으며, 따라서 우리 농업의 국제화는 되돌리기 어려운 우리 농업의 발전방향이라 하지 않을 수 없음.

2. UR 이후 한국농업의 대응방향

○그렇다면 우리농업은 UR 이후 국제적 경쟁시대에서 살아남기 위해서는 어떻게 대응해 나가야 하는가?

(1) 기본방향

○한국 농업이 앞으로 걸어가야 할 길은 『국제화 시대의 자본·기술 집약적인 농업』이며 이를 구체적으로 실천하기 위해서는 다음과 같은 2대 과제를 중심으로 한 정책조정과 정책목표의 확립, 그리고 일관성 있는 정책추진이 이루어져야 함.

- 농업구조조정
- 농촌 종합정비

(2) 농업구조조정

○농업구조조정은 일반적으로 농업생산품목을 대상으로 하는 『생산조정』과 농업생산의 경제주체를 대상으로 하는 『농가조정』을 의미함.

○『생산조정』은 산업으로서 농업을 기초(전략)부문, 성장부문, 쇠퇴(조정)부문으로 구분하여 농업자원(토지, 노동, 자본, 기술, 정보등)의 이용이 기초 또는 성장부문을 중심으로 극대화 될수 있도록 농업 부문간의 자원이동을 촉진시키는 것을 의미함.

- 생산조정의 원활한 추진을 위해서는 『농산물 시장개방 계획』의 조속한 수립과 조정대상품목의 자원이동을 촉진시키기 위한 『구조조정 지원대책』이 마련되어야 함.

○『농가조정』은 농업생산이 전문적인 관리능력과 기술을 갖춘 『기업형가족 농가』 또는 『기업형 농가협동체』를 중심으로 이루어질 수 있도록 농가의 경제

여건과 희망에 따라 전업(專業), 전업(轉業) 또는 겸업, 은퇴탈농 희망농가로 농가를 유휴화하고 전업(專業)희망농가를 중심으로 농업자원의 이용이 극대화되도록 하면서, 전업(轉業) 또는 은퇴를 지원함으로써 농가간의 원활한 농업자원 이동을 촉진시키는 것을 의미함.

- 농가조정 의 원활한 추진을 위해서는 현재의『농어촌발전 특별조치법』에 의한 구조조정사업이 정착될 수 있도록 하는 재정지원이 강화되어야 함.

○이상과 같은 농업구조조정을 효과적으로 실천하기 위해서는 정부와 시장기간의 역할과 책임분담이 분명하게 설정되어야 하며, 장기간에 걸친 일관성있는 농정의 추진이 필수적임.

- 정부의 역할 : 품목별 가격지지나 상생억제를 위한 직접적인 시장개입을 지양하고 전문농업인력 양성을 위한 교육훈련 및 기술개발을 위한 연구투자확대, 생산기반 정비, 유통정보 및 시장근대화 등과 같은 사회간접자본 형성을 위한 투자와 전업(轉業) 또는 은퇴탈농자원을 위한 교육, 훈련 및 사회보장을 위한 연금 등에 대한 지원 강화(정부의 재정투자 우선순위 및 배분조정과 투자확대)

- 시장기구의 역할 : 개별농가나 농민단체들에 의한 자율적인 시장경쟁을 통한 가격형성과 그에 따른 자원배분촉진(농·축협 등 농민생산자단체의 시장참여 확대 및 이들의 자율적 시장참여를 제약하는 모든 제도의 철폐)

○농업구조조정은 사실상 조정대상 생산품목이나 지역, 또는 농가의 입장에서 보면 『고통스런 아픔의 과정』이기 때문에 무엇보다도 정부와 농민간에 있어서 상호신뢰가 바탕이 되지 않으면 안됨.

- 우리나라의 경우와 같이 농업정책을 둘러싼 정부와 농가 또는 농민단체간에 『깊은 상호불신』이 존재하는 한, 그리고 정부의 무원칙한 시장개입(예 : 물가 안정을 위한 시장개입과 시장왜곡의 심화)이 존재하는 한 농업구조조정은 불가능한 과제가 아닐 수 없으며, 상호간의 시장경제원리의 무시와 책임전

가만 남게됨. 그리고 그 결과는 정부투자의 증대에도 불구하고 개별 농가들의 부채증가라는 모순된 결과를 초래함.

- 따라서 농업구조조정을 위해서는 정부와 농민간의 진정한 대화와 아픔을 같이하는 노력을 통한 신뢰회복이 선결사항이 아닐 수 없음. 이를 위해서는 정부의 약속에 대한 일관성 있는 실천의지와 노력이 있어야 함(예를들면 농어촌발전종합대책의 성실한 실천)

(3) 농촌종합정비

○농촌지역(행정구역상 군단위지역)이 농민들의 삶의 장으로서 그들이 농촌을 떠나지 않고서도 인간다운 생활을 할 수 있는 도시적 편의시설을 갖춘 지역사회로서 정주생활권이 형성될 수 있도록 종합정비되지 않는 한 농업구조조정의 효과는 반감될 수밖에 없음.

- 이것은 결국 우리 농업을 국제화 시대의 경쟁력 있는 농업으로 만드는 일도 사람이 하는 일이며, 그 사람들이 농촌에서 생활의 안정을 찾지 못할 때 사람들은 농촌을 떠나게 되며, 농업도 젊고 유능한 전문인력을 확보하지 못한채 활력을 잃게 될 것이기 때문임.

○농촌지역 정주생활권 형성을 위한 농촌 종합정비는 생활의 안정이란 측면에서 농촌교육과 의료의 획기적인 개혁과 균이하의 농촌도로에 대한 정비가 우선적으로 이루어져야 함.

- 동시에 그와 같은 종합정비는 과거와 같은 중앙정부에 의한 획일적인 지시에 의한 것이 아니라 지역별 주민들의 개발수요와 우선순위에 따라 자율적이고 민주적인 방식에 의해서 이루어지도록 하는 것이 바람직함.

- 이를 위해서는 지방자치제의 조속한 실시와 함께 지방정부의 근원적인 자치 재정 기반 강화를 위한 획기적인 노력이 이루어져야 함.

Ⅲ. 결론

○ UR 농업협상은 제2차 세계대전 이후 처음으로 이루어지고 있는 『세계농업 개혁』에 대한 협상이며, 우리 농업에 대한 개혁을 아울러 요청하고 있음.

• UR 농업협상은 국제화의 시각에서 우리 농업을 새롭게 진단하고 국제화 시대에 살아 남을 수 있는 우리의 대응 방안 마련과 실천을 촉구하고 있음.

• 우리 농업의 국제화는 피할 수 없는 역사적이며 세계사적인 개혁의 물결이 아닐수 없기 때문에, 이를 이룩하기 위해서는 우리 농업의 국제화를 위한 국민적 노력이 이루어져야 함.

○ 특히 UR 농업협상은 영세한 농민 개개인들에게 있어서는 커다란 충격이고 아픔이 아닐 수 없기 때문에 그들의 아픔을 모든 국민과 정부가 함께 나누는 국민적 공감대의 형성이 무엇보다도 중요함.

• UR 농업협상의 불가피성을 열심히 홍보하는 정부, 농산물 수입개방을 새로운 황금오리알로 생각하고 무엇을 수입해야 더 많은 이익을 남길 것인가를 생각하는 기업, 수입 식품을 선호하는 소비자 등으로 우리 사회가 집단 이기주의에서 빠져나오지 못

할 때 농민들의 아픔은 더욱 커질 수밖에 없으며, 그 때문에 농민들이 우리 사회로부터 받게 되는 소외의 식은 결국 그들을 또 하나의 테모대열에 서게 하는 결과를 초래한다는 사실을 인식할 필요가 있음.

• 결국 이 시점에서 UR 농업협상의 어려움을 전 국민이 나누어 갖는다는 마음의 공감대 형성이 무엇보다도 중요하며, 이를 위해서는 앞으로의 우리 사회에서, 고도의 산업정보화 사회에서, 농업과 농촌이 왜 존재해야 하고, 어떠한 모습으로 존재해야 하는가 그리고 농민의 사회적 존재의 의미가 무엇인가를 재음미하는 국민적 노력이 일어나야 함.

• 이를 구체화하기 위해서는 대통령이 주재하는 『농어촌발전 대책 특별위원회』와 같은 범국민적 특별기구를 설치 운영하는 것이 바람직 함.

• 만일 UR 농업협상이 우리 사회에 그와 같은 노력을 촉발시키는 하나의 계기가 된다면 UR 농업협상은 『우리 농업의 끝』이 아닌 『우리 농업의 새로운 시작』이 될 수도 있을 것임. 그것은 우리 농업의 내일도 결국은 오늘을 살고 있는 우리들의 의지와 결단 그리고 노력에 의해서 암울한 것이 될수도, 활력이 넘치는 것이 될 수도 있기 때문임.

최근 UR협상 동향과 대응방안

장승우/경제기획원

I. 향후 협상일정 및 협상전망

향후 협상일정 (TNC 회의결정)

• 8월~10월 : 각 협상그룹회의

- 10.8 : 각 협상그룹의 합의문안 TNC 제출
- 10.8이후 협상은 TNC 로 이관
- 10.1 : 농산물 Country List 제출
- 10.15 : 농산물등 각국의 개방계획(Offer list)