

쌀 시장 전면 개방과 한국 쌀의 생존전략

글
이철호

쌀 시장 관세화 유예를 20년간 고집하던 우리 정부가 내년부터 쌀 시장을 전면 개방하겠다고 선언했다. 1995년 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)가 창설됐을 때 한국은 다른 모든 농산물의 개방은 허용했지만 자국의 쌀 시장을 지키고자 쌀 시장에 대한 개방을 유예했다. 그러나 우리는 쌀 시장을 개방할 수밖에 없는, 피할 수 없는 뒷에 걸리고 말았다.

2015년 쌀 시장 전면 개방,
어떻게 대처할 것인가

쌀 시장 전면 개방의 배경과 해외의 사례 그것이 바로 최소시장접근방식(Minimum Market Access, MMA)이다. MMA는 우루과이라운드(Uruguay Round, 이하 UR)에서 확립된 시장개방원칙 중 하나로, 일부 품목에 대해 시장 개방을 제한하면 관세화 개방을 이행할 때까지 국내소비량에 대한 일정 부분을 반드시 수입하도록 의무화한 것을 말한다. 한국 정부는 쌀 시장 개방을 유예하는 대신 WTO가 시작되는 1995년에 국내 쌀 소비량의 1%를 의무적으로 수입하고 이어 매년 0.25%씩 추가해 2004년까지 의무수입량을 4%로 확대한다는 조건으로 쌀 시장 개방을 유예했다. 정부는 협정 당시 그 정도의 조건들은 감수하기로 하고 조약을 체결했고, 2004년 도하개발아젠다(Doha Development Agenda, DDA) 농업협상을 거쳐 관세화 개방을 10년 더 유예하게 됐다.

20년의 유예 기간 동안 의무수입량은 눈덩이처럼 불어 국내 소비량의 8%에 다다르게 됐고 이제는 더 이상 수입량을 감당할 수 없는 지경에 이르렀다. 협약의 내용 때문에 국산 쌀이 남아 돌아도 매년 40만 톤 이상의 쌀을 의무적으로 수입해야하고, 관세화로 전환하지 않는다면 매년 0.25%씩 추가되어 앞으로는 더 많은 양의 쌀을 수입해야 한다. 결국 선진국들이 쳐놓은 그물에 갇혀 백기를 든 것이다.

글로벌화 자유무역체제로 들어가는 세계 경제의 흐름 속에서 제대로 준비하지 못한 것이다. 8년여에 걸친 UR 협상 기간 동안 해외 선진국들은 농산물 시장 개방에 대해 철저히 준비했다. 전통적으로 곡물 수입국이었던 영국과 독일은 이 기간 동안 곡물 자급을 실현했으며, 곡물자급률이 30% 수준으로 급격히 감소하던 일본은 UR 협상을 시작하면서부터 곡물자급률을 높이는 일에 거국적인 노력을 했다.

그러나 우리나라는 1980년 54%였던 곡물자급률이 1985년에는 48%, 1990년에 40%로 감소했고, UR 협상이 타결된 1995년에는 곡물자급률이 28%로 하락했다. UR 협상 8년 동안 농수산부 담당 국장이 7번 바뀌었으며 서기관과 사무관도 2년 이상 담당할 사람이 없다고 한다. 공무원 순환보직제도의 틀에 갇혀 아무도 UR 협상의 흐름을 파악하지 못하고 전문적인 지식을 쌓지 못해 대처 방안을 수립할 수 없었다. 우리는 20년 동안 쌀 시장을 개방할 것인지 말 것인지만을 가지고 논란을 거듭했을 뿐 쌀 시장 개방을 대비한 준비나 전략 개발에 소홀했다. 이제 더 이상 의무수입량을 버



될 수 없어 개방은 하지만 벼랑 끝에 와서 아무 대책 없이 서 있는 우리를 다시 발견하게 된다.

가까운 예로 일본의 쌀 시장 개방의 사례를 살펴보자면, 일본은 WTO 출범 이후 4년 만에 더 이상 의무수입량을 늘릴 수 없다는 판단을 내리고 2000년부터 쌀의 관세화 수입을 단행했다. 그리고 WTO 규약을 철저히 연구하여 무려 1,244%의 관세율을 받아냈다. 또한 관세화 이전에 쌀 품질에 관한 연구를 대대적으로 수행하여 일본쌀이 일본인에게 가장 맞는 최고의 쌀이라는 것을 국민에게 교육 홍보함으로써 쌀 시장 개방을 준비했다.

일본식품종합연구소(NFRI)를 비롯한 농림수산연구소들은 벼의 육종에서부터 재배, 수확, 도정, 유통까지 전 과정에서 최고의 밥맛을 지닐 수 있는 쌀 생산 유통 시스템을 개발하고 표준화했다. 일본곡물검정협회는 식량청에서 공식적으로 인정하는 식미평가방법을 가지고 매년 전국에서 생산되는 쌀의 식미평가를 실시하고 순위를 발표하여 쌀의 품질 등급과 가격 형성을 위한 객관적인 자료를 제시하고 있다. 이러한 준비가 되어 있었으므로 일본은 WTO 출범 이후 5년 만에 쌀 시장을 개방하고 그들의 쌀 농업을 지켜낸 것이다.

쌀 시장 개방을 앞둔 우리의 현주소
쌀 시장 개방이 결정된 상황에서 우리의 준비 상황을 점검해 보면 걱정스러운 일이 한두 가지가 아니다. 첫째로 쌀 시장 관세화에서 가장 중요한 것은 관세율을 충분히 높게 받아내는 것인데 관세 협상에서 한국대표로 나서는 고위 공무원의

전문성과 협상 준비가 어느 정도 되어 있는가 하는 점이다. 불행하게도 우리 정부는 공무원 순환보직제 때문에 한 분야에서 전문성과 경험을 축적한 고위 공무원을 키워 낼 수 없다. 농촌경제연구원이나 민간 연구소에서 쌀 시장 개방을 대비해 연구 자료를 수집하고 전략을 세우겠지만 협상 테이블에 앉는 협상대표가 이 문제에 대해 오랜 경험과 전문지식을 쌓지 않는다면 협상에서 우리의 주장을 관철할 가능성은 대단히 희박하다. 우리 정부는 지난 9월말 WTO에 쌀 관세율 513%를 담은 양허표 수정안을 제출했지만 우리의 협상팀이 이를 관철시킬 확고한 전략과 논리를 가지고 있는지 걱정스럽다. 관세율 이외에도 의무수입쌀의 30%를 밥쌀용으로 사용하고 해외 원조나 북한에 대한 인도적 지원에 수입쌀을 사용하지 못하게 하는 현행 수입쌀 용도제한 규정들을 완화시키는 중차대한 일들을 이끌어 나가야 하는데 밀고 당기는 협상테이블에서 순발력 있게 대응할 수 있는 이 분야의 전문 협상가가 우리 정부에 있는지 묻고 싶다.

또한 쌀 시장이 개방되었을 때 국산 쌀과 수입산 쌀을 구분 유통하는 것은 국산 쌀을 지키는데 가장 필수적인 요소이다. 그러나 정부의 쌀 유통구조 정책은 거꾸로 가고 있다. 2009년에 개정된 양곡관리법은 생산연도와 품질을 표시하도록 한 기존의 규정을 삭제하고 혼합유통을 허용하여 수입산 쌀이 유통될 수 있는 길을 넓혀 놓았다. 정부는 밥쌀용 수입판매를 확대하기 위해 매입 자격을 완화하고 공매횟수를 확대했고, 그로 인해 2006년 43곳이던 공매업체 수가 600여 업체

로 늘어났다. 소비자들이 쉽게 볼 수 있도록 수입자 정보를 포장 앞면에 표기해야 했던 표시 규정도 이제는 포장 뒷면에 따로 표시할 수 있도록 정책을 완화했다. 우리 농민이 쌀 시장 개방에 반대 목소리를 높이고 있을 때 정부는 개방 이후를 대비하기는커녕 수입쌀의 물꼬를 트는데 몰두했다는 불만의 소리가 나오는 이유이다.

최근 국회에서 쌀의 혼합유통을 금지하는 법률들이 상정되어 있다. 이 법은 쌀 시장 개방 이전에 반드시 입법되어야 한다. 우리보다 앞서 쌀 시장을 개방한 대만도 혼합유통의 덫에 걸려 엄청난 혼란을 겪은 후 최근 다시 쌀의 혼합유통을 금지시킨 사례가 있다.

| 우리 쌀의 생존은 우리 자신에게 달려있다

우리 쌀이 개방화된 세계 시장에서 살아남으려면 궁극적으로 쌀의 품질을 가지고 승부를 걸 수밖에 없다. 언젠가는 관세에 의해 수입쌀과 국산 쌀의 가격이 비슷한 수준으로 유지될 것이다. 쌀의 가격이 비슷해진다면 수입쌀보다 밥맛이 좋고 소비자의 기호에 맞아야 국산 쌀을 구매할 것이다. 품질이 받쳐주지 않는 국산 쌀을 사먹으라고 애국심에 호소하는 것은 전 근대적인 발상일 뿐이다. 쌀의 품질과 식미에 영향을 주는 요인은 품종, 재배방법, 저장 유통방법, 도정방법, 조리방법 등 여러 가지가 있다. 이 중에도 싸래기(세미)의 혼입율은 밥맛에 심대한 영향을 준다. 싸래기가 많이 혼입되면 밥이 질어지고 탄력이 없고 맛이 없어진다. 우리나라는 도정 수율 기준을 72%

로 하기 때문에 싸래기 혼입율이 5-15%를 차지한다. 5-15%는 대단히 높은 비율이다. 미국이나 일본은 완전립(完全粒)의 쌀 유통을 기본으로 하며 싸래기 혼입비율을 5% 이하로 규정하고 있다. 우리 쌀의 싸래기 혼입비율을 5% 이하로 낮추지 않으면 개방화 시대에 우리 쌀이 살아남는 것은 불가능하다. 하루 속히 완전립 쌀 유통이 가능한 쌀 등급제 유통체계를 정비하고, 도정수율 기준을 68% 이하로 낮추는 대신 쌀값을 인상해 주는 고미가(高米價) 정책을 수립해야 한다.

옛부터 조선미는 밥맛이 좋기로 명성이 자자했다. 역사적으로도 한반도에 왜구가 끊임없이 침범했던 이유 중의 하나가 조선미를 얻기 위함이었다고 한다. 한반도의 기후와 토질은 양질의 쌀이 생산되기에 아주 적합한 조건이다. 이 땅에서 재배되는 쌀의 품종 선별, 재배조건과 수확도정 기술, 저장 유통기술을 최적화하여 세계 최고 수준의 쌀을 생산할 가능성은 충분하다. 이제 이 일이 우리에게 주어진 것이다. 이때까지 울타리 속에서 보호받던 우리 쌀이 이제 세계시장에서 경쟁하는 자리로 나선 것이다. 이 전쟁의 승패는 순전히 우리 자신에게 달려있다. ●

이철호



한국식량안보연구재단 이사장, 고려대학교 식품공학과 명예교수, 왕립농수의학대학교대학원 낙농학 박사학위를 취득했다. 한국과학기술원(KAIST) 정회원이며, 식품발효기술 분야에서의 뛰어난 연구 성과와 국제적 지도력을 인정받아 2010년도 미국식품공학회(Institute of Food Technologists, IFT)의 펠로(fellow)로 선출됐다. 『식량자급』, 『식량전쟁』, 『음식 오케스트라』 등 다수의 저서가 있다.