

박근혜정부  
농정 중간보고서

07 농업과 ICT의 융합,  
한국형 스마트 팜 확산

08 가축전염병의 발생과  
방역체계 선진화

09 농식품 수출시장 개척을 위한  
노력과 성과

10 정부3.0에 기초한  
농식품 분야의 일하는 방식 개선

11 신 성장동력 창출과  
현장중심의 기술농업

12 국민행복 증진을 위한  
산림과 복지의 결합

06 귀농·귀촌 정책의 추진과  
창농활성화

05 농촌지역개발의  
새로운 접근

04 농촌 어르신에 대한  
배려농정

03 농축산물 유통구조 개선

02 농업의 새로운 도전,  
6차산업화

우리는 어디를 바라보면서  
다들기에  
어농  
일하고 있는가

**01 쌀 관세화의 추진과 쌀산업 대책**





# 머 리 말

2014년은 한국 양정사(糧政史)에 있어 매우 중요한 해로 기억될 것입니다. 우루과이라운드(UR) 타결 이후 20년 만에 쌀 관세화를 결정하고 관세율 513%를 세계무역기구(WTO)에 통보하였기 때문입니다.

지난 20년간 관세화를 미뤘은 대가는 적지 않았습니다. 두 차례의 쌀 관세화 유예 대가로 매년 쌀 의무수입(MMA) 물량은 늘어나, 재고관리에 적지 않은 부담을 주었을 뿐만 아니라, 정부 재정결손도 큰 폭으로 증가해 왔습니다. MMA 물량은 1995년 51,307톤에서 2014년에는 408,700톤까지 이르렀으며, 이는 2014년 기준으로 우리나라 전체 쌀 소비량의 9%를 넘어서는 수준입니다.

2014년 박근혜정부는 지난 20년간 최대 농정과제인 쌀 관세화를 이해와 소통으로 풀어냈습니다. 농업계 일부에서는 관세화 이후 시장개방에 대한 불안감 등을 이유로 쌀 관세화를 반대하였습니다. 이에 정부는 180회 이상의 토론회, 간담회 등을 통해 농업계 현장의 의견을 수렴하였고, 마침내 농업인 뿐 아니라 소비자들까지도 관세화에 대한 공감대가 형성되었습니다.

쌀 관세화의 마지막 관문은 WTO 회원국들의 검증을 통과하는 것입니다. 2014년말에 미국, 중국 등 5개국이 우리가 제출한 쌀 양허표수정안에 이의를 제기하였습니다. 대만이 관세화하는 과정에서 부대조건들이 부활되고 국가별쿼터 물량까지 신설되는 등 WTO에 제출한 양허표가 수정된 사례도 있습니다. WTO 검증의 핵심은 쌀 관세화가 WTO 원칙으로 복귀하는 것인 만큼, 쌀 관세율도 WTO 규정에 따라 산출되었고, MMA 쌀도 WTO 원칙에 맞게 운영하는 것입니다.

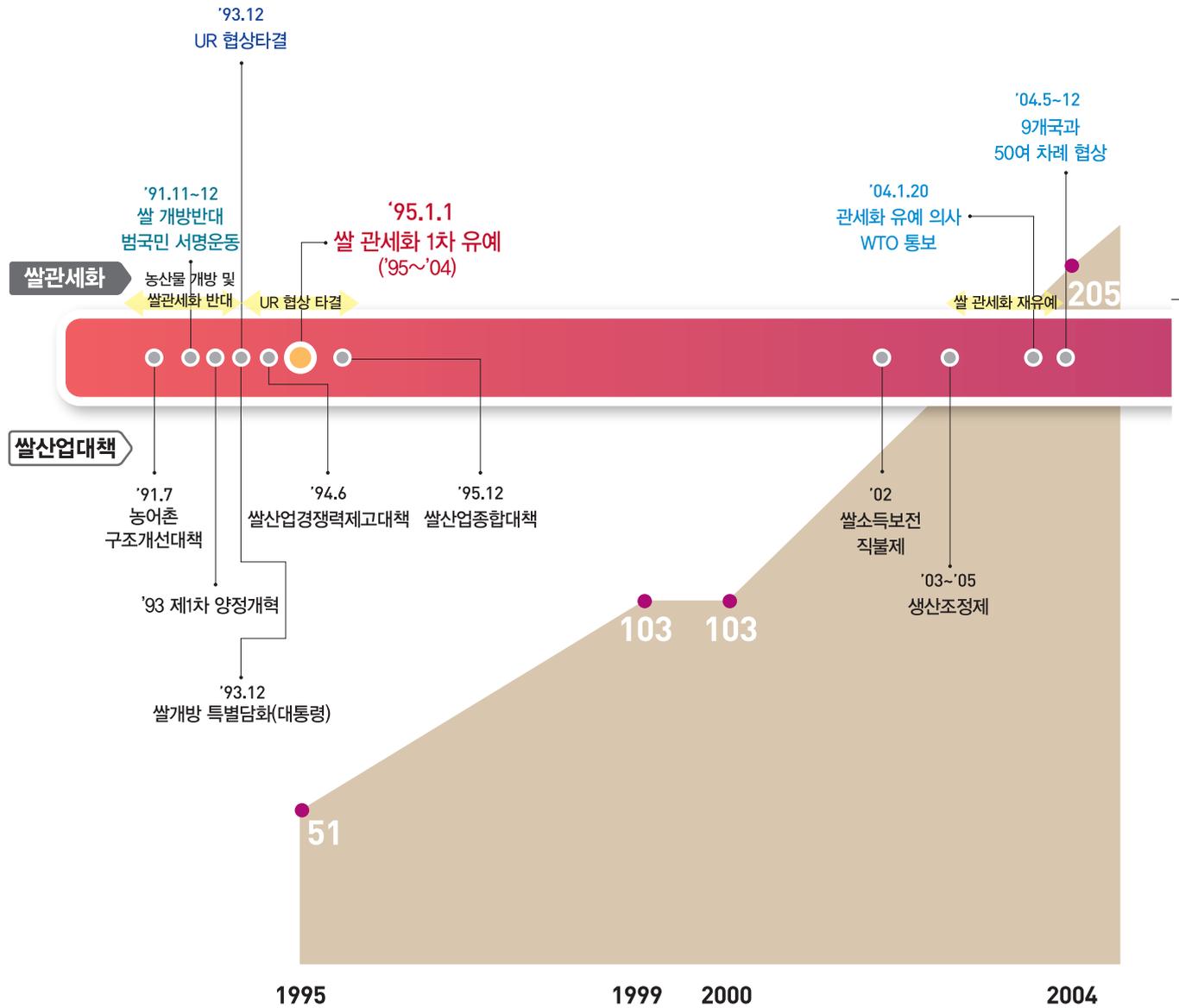
이런 상황에서 지난 20년간 쌀 개방 관련 국내여건과 협상과정 등 과거 경험을 되짚어 보는 것은 매우 의미있는 일이라고 생각합니다. “역사는 되풀이 된다”고 합니다. 과거를 교훈삼아 마지막 관문인 WTO 쌀 관세화 검증을 성공적으로 마무리하고, 우리 쌀산업 미래를 위한 방향을 모색하지는 취지에서 동 집필을 기획하게 되었습니다. 이 지면을 빌어 과거의 방대한 자료 수집 및 재해석에 도움을 주신 분들께 감사의 말씀을 전합니다.

2016. 1.

농림축산식품부 국제협력국장 **김 덕 호**

식량정책관 **김 종 훈**

# 쌀 관세화의 추진과 쌀산업 대책 연대표







# 목 차

I. 쌀 관세화 추진 배경 및 경과 ..... 8

II. 1994년 UR 농업협상과 쌀 관세화 유예 ..... 14

- 1. 대내외 여건 변화 ..... 16
- 2. UR의 '예외없는 관세화 원칙' ..... 19
- 3. 쌀 관세화 유예 협상과 대통령 사과 ..... 20
- 4. 쌀 관세화 유예('95~'04) ..... 24
- 5. 쌀 산업 경쟁력 제고 대책 ..... 26

III. 2004년 쌀 관세화 재유예 ..... 27

- 1. 대내외 여건 변화 ..... 28
- 2. 쌀 관세화 vs. 관세화 재유예 논쟁 ..... 31
- 3. 쌀 관세화 재유예를 위한 협상 ..... 35
- 4. 쌀 관세화 재유예('05~'14) ..... 41
- 5. 개방화에 대비한 제2차 양정개혁 ..... 48
- 6. 국민 공감대 형성 추진 ..... 50

IV. 2009년 쌀 조기관세화 논의 ..... 52

- 1. 대내외 여건 변화 ..... 54
- 2. 쌀 조기관세화의 쟁점 ..... 56
- 3. 쌀 조기관세화 추진과 중단 ..... 58

V. 2014년 쌀 관세화 추진 ..... 60

- 1. 대내외 여건 변화 ..... 62
- 2. 쌀 관세화 추진배경 ..... 68
- 3. 한계에 도달한 관세화 유예 ..... 74
- 4. 쌀 관세화 준비와 국민 공감대 형성 노력 ..... 79
- 5. 쌀 관세화 결정 ..... 81
- 6. 쌀 관세화에 대응한 '쌀산업발전대책' ..... 85

VI. 쌀 관세화 의의와 향후 과제 ..... 87

- 1. 쌀 관세화 결정 의의 ..... 88
- 2. 일본·대만 쌀 관세화의 시사점 ..... 91
- 3. 밥쌀용 쌀에 관한 오해 ..... 105
- 4. 향후 과제 ..... 111

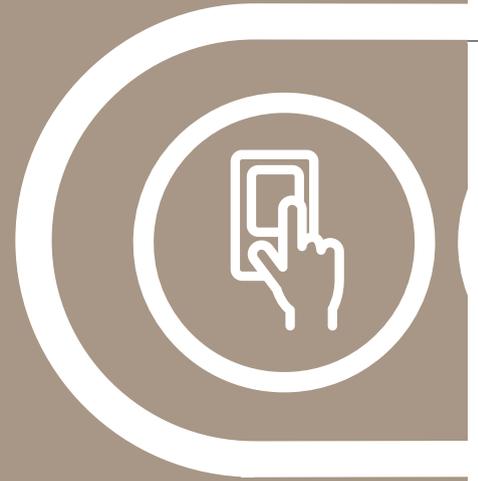
〈부 록〉 ..... 114

- 1. 쌀 관세화 관련 농민단체 등 입장(성명서 등) ..... 116
- 2. 쌀 관세화 관련 통보문서, 정부 발표문 및 홍보물 ..... 130
- 3. 기타 쌀 관세화 관련 자료 ..... 146



# I

## 쌀 관세화 추진 배경 및 경과





**지난 20년간 쌀 관세화를 유예하는 대가로 쌀 최소시장접근(MMA) 물량이 매년 증가하여 우리 쌀 산업에 큰 부담이 되어 왔음**

※ MMA 물량 : ('95년) 51천톤 → ('04) 205 → ('14) 409

'95년 한국은 세계무역기구(WTO)에 가입하면서 모든 농산물을 관세화했지만 쌀에 대해서는 예외적으로 관세화를 두 차례 유예 받았음

- '86년부터 7년 넘게 진행된 우루과이라운드(UR) 농업협상에서는 모든 농산물의 수입 자유화를 의미하는 “예외없는 관세화 원칙”을 전제로 협상이 진행되었음
- 한국의 쌀에 대해서는 예외적으로 '04년까지 10년간 관세화를 유예하였고, '04년 재협상을 통해 '14년까지 한 차례 더 연장하였음

두 번의 관세화 유예 결과, 쌀 산업의 보호벽을 유지할 수 있었으나 그 대가로 쌀 MMA 물량이 매년 증가하여 쌀 산업에 큰 부담으로 작용하고 있음

- 쌀 MMA 물량은 기준 연도인 '88~'90년 평균소비량 513만톤을 기준으로 매년 늘어나, 관세화 유예 초기 연도인 '95년에는 동 소비량의 1%인 5만 1,307톤을 시작으로 '14년에는 8%인 40만 8,700톤에 이르렀음
- 또한, 최근 쌀 소비량의 감소로 인해 '14년 기준 MMA 물량인 40만 8,700톤은 '04년 기준으로 우리나라 전체 쌀 소비량의 약 9%<sup>2)</sup>에 달함

〈표 1〉 연도별 쌀 MMA 물량

(단위 : 천톤)

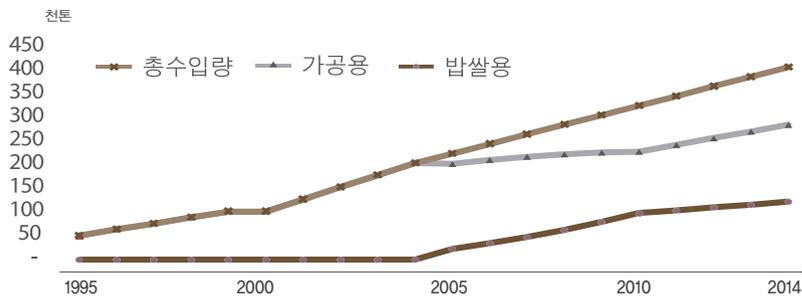
구 분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
합 계	51	64	77	90	103	103	128	154	180	205	226	246	266	287	307	327	348	368	388	409
가공용	51	64	77	90	103	103	128	154	180	205	203	212	218	224	227	229	243	258	272	286
밥쌀용	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23	34	48	63	80	98	104	110	117	123

1) '95년 UR 당시, 농산물에 대하여 관세이외의 무역장벽(수량제한, 자율적 수출제한 등의 비관세조치, Non Tariff Measures, NTM)을 철폐하고, 오로지 관세만을 부과하는 원칙을 채택하였으며, 이는 WTO 농업협정 제4조 2항에 규정됨(Article 4.2, Members shall not maintain, resort to, or revert to any measures of the kind which have been required to be converted into ordinary customs duties, except as otherwise provided for in Article 5 and Annex 5. - 회원국은 제5조와 부속서 5에 달리 규정된 경우를 제외하고는 일반관세로 전환하도록 요구된 어떠한 종류의 조치도 유지 또는 이용하거나 동 조치로 복귀하지 아니한다.) 한편, UR 당시에는 '포괄적 관세화(comprehensive tariffication)'란 용어를 더 자주 사용하였음

2) '14년 MMA 물량 40만 8,700톤은 기준 연도인 '88~'90년간 연평균 국내 쌀소비량 513만 700톤의 7.96%이나, 최근 쌀 소비량 감소에 따라 '14년 국내 쌀소비량 442만 4,000톤 대비 9.2%수준임

농업생산에서 쌀이 차지하는 비중은 '05년 24.3%에서 '14년 18.2%로 감소했음에도 불구하고 쌀에 대한 지원은 확대하였음

- '14년 쌀 관련 예산의 경우 4조 1,000억원으로 '05년 3조 5,000억원 대비 약 6,000억원 증가하였고 농림예산 중 쌀 예산 비중도 '14년 29.8%로 '05년 21.7% 대비 약 8.1%p 증가하였음



〈그림 1〉 연도별·용도별 MMA 쌀 물량

UR 타결 이후 지난 20년간 한국 정부는 한정된 재정여건 속에서도 농업예산을 쌀에 집중, 쌀 산업발전을 위해 노력해 왔음

지난 20년간 쌀 생산기반 정비와 기계화, 농가소득안정장치 강화, 쌀 유통구조 개선 등으로 쌀 산업은 소비-생산-유통 전 부문에서 빠르게 변화해 왔고 나름 국제경쟁에 맞설 수 있는 준비를 갖춰가고 있었음<sup>3)</sup>

'05년부터는 최소시장접근 물량이 확대됨에 따라 쌀 소득보전직불제를 도입하여 시장가격이 떨어 지더라도 농가의 소득을 보전해주는 장치를 마련하여 운영하고 있음

3) 예를 들어 쌀 생산기반정비사업에 20년간 연평균 1조 3,100억원을 투자한 결과, 수리안전담몰이 '95년 33%에서 '14년 60%로 크게 증가하였으며, 배수개선율도 '95년 22%에서 '14년 55%로 증가하였음. 또한, '05년에는 양정개혁을 통해 쌀 농가소득안정을 위한 쌀소득보전직불제 및 목표가격제와 식량안보목적의 공공비축제를 도입하였음. 특히, 쌀 유통비용 절감과 쌀 품질 향상을 위해 미국 종합처리장 등을 집중 지원, 육성하였음

## 매년 늘어나는 쌀 최소시장접근 물량에 대한 부담으로 쌀 관세화 필요성이 제기되었음

'07년부터 늘어나는 최소시장접근 물량에 대한 부담으로 조기관세화 논의가 본격화 되었으나, 농업계의 반발 등으로 실현되지 못하였음

- 관세화 재유예 대가로 매년 2만톤씩 최소시장접근 물량이 증량되어 '07년에는 27만톤으로 그해 소비량의 7%에 달하였으며 재고도 누적되었음
- '08년 7월 한국쌀전업농중앙연합회에서 최소시장접근 물량을 줄이기 위한 방안으로 쌀 조기관세화를 주장하여 활발한 논의가 있었으나, 농민단체 간 의견수렴 난항 등의 이유로 실현되지 못하였음

'14년 쌀 관세화 유예기간이 종료됨에 따라 다시 쌀 관세화 여부에 대한 치열한 논쟁에 직면하였음

- 일부 농업인단체 등은 MMA 물량의 증가 없이 관세화 추가 유예가 가능하다고 주장하였으나, 이는 국제법적 근거가 없고 관세화 유예를 위해서는 기존 MMA외 추가 물량 증량 등 추가적 부담이 불가피하였음
- 정부와 대다수 농업계에서는 MMA 쌀이 국내 쌀 생산뿐 아니라 수급에 미치는 영향이 매우 위협적이어서 MMA 물량 추가 증량은 안 된다는 데 공감하고 있었음

## 박근혜정부는 일부 농업계의 강한 반발에도 불구하고 지난 20년간 농정의 최대 숙제인 쌀 관세화를 이해와 소통으로 풀어 냈음

관세화 이후 시장개방에 대한 불안감 등으로 일부 농업계의 반대와 저항이 강했으나, 인내와 끈기를 가지고 이해와 설득을 계속하였음

- 농업인들은 최소시장접근 물량을 늘릴 수 없는 상황에서 관세화의 불가피성에 대해서는 이해하면서도 쌀수입 확대에 의한 국내 쌀가격 하락, 한·중 FTA, TPP(환태평양경제동반자협정) 등 타 협상에서 쌀 개방 확대 등을 우려하는 상황이었음
- 이에 정부는 180회 이상의 토론회, 간담회 등을 통해 농업인·전문가 등의 의견을 지속적으로 수렴하면서 관세화에 대한 사회적 공감대를 형성해 나갔음

정부는 이와 같은 의견수렴을 거쳐 더 이상의 최소시장접근 물량 증량은 국내 쌀 산업을 위축시킬 수 있으므로 쌀 산업의 미래를 위해서는 관세화가 최선이라는 결론에 이르렀음

- 정부는 '14년에 다양한 의견수렴절차를 거쳐서 관세화 유예는 MMA 증량 등 추가적인 양보가 불가피하고 이는 우리 농업계에 큰 부담이 된다는 판단 하에 쌀 관세화를 결정하였음
- 정부는 WTO 규정을 검토하고, 국내외 전문가들의 자문을 거쳐 관세율을 513%로 설정하고, 소비자 시판용 쌀(table rice, 이하 '밥쌀용 쌀')에 대해 의무적으로 수입하던 조건 등을 없애고 WTO 일반 원칙이 적용키로 하고, '14년 9월 쌀 양허표 수정안을 국회 보고를 거쳐 WTO에 통보하였음
- 하지만, 정부가 제출한 양허표 수정안에 대해 미국, 중국, 태국, 호주, 베트남 등 5개국이 한국의 쌀 관세율 산정방식 등에 이의를 제기하였음

지난 20년간 쌀 개방 관련 국내여건 협상과정 등 과거 경험을 되짚어 보면서 WTO 쌀 관세화 검증을 성공적으로 마무리하고 우리 쌀 산업의 미래를 위해 나아가야 할 방향을 모색해 보고자 함

정부는 쌀 관세율 513% 관철을 최우선 목표로 미국, 중국 등 이의제기 국가와의 WTO 검증 협의에 임하고 있음

- WTO 검증은 모든 이의제기 국가들이 이의를 철회할 때까지 양자협의로 진행됨
- 정부는 이의제기 국가들에게 쌀 관세율이 WTO 규범에 따라 산정하였음을 적극 설명하고, 우리 제도를 WTO 규범과 일치시켜가면서, WTO에 통보한 쌀 관세율 513%가 확정될 수 있도록 철저히 대응해 나갈 계획임

또한, 정부는 쌀 관세화를 통한 완전 시장 개방 체제하에서 지속적인 쌀 산업 발전을 위한 수급 안정과 경쟁력 제고 방안을 마련하여 추진할 것임

특히, 관세화 찬반 논쟁과 공감대 형성 과정 그리고 관세화 이후의 수입쌀 운영에 대한 논쟁을 살펴 보고, 일본과 대만의 검증사례를 교훈삼아 사회적 갈등과 소모적 논쟁을 넘어 정부와 농업계가 함께 지혜와 역량을 모아 우리 쌀 산업을 지속적으로 유지·발전시키기 위한 노력을 경주해나가고자 함

# II

## 1994년 UR 농업협상과 쌀 관세화 유예

- 1 대내외 여건 변화
- 2 UR의 '예외없는 관세화 원칙'
- 3 쌀 관세화 유예 협상과 대통령 사과
- 4 쌀 관세화 유예('95~'04)
- 5 쌀 산업 경쟁력 제고 대책





# 1 대내외 여건 변화

GATT 체제 이후 변화된 세계교역을 효과적으로 규제할 새로운 규범 제정 필요성에 따라 '예외없는 관세화'를 지향하는 UR 협상이 시작되었음

1, 2차 세계대전 이후 세계 무역질서는 자유무역과 무차별원칙을 기본으로 하는 「관세와 무역에 관한 일반 협정(GATT)」 체제를 유지해 왔으나, '80년대 들어 서비스 등 신규 분야에 대한 새로운 무역규범을 재정립할 필요성이 대두되었음<sup>4)</sup>

- GATT 체제에서의 이완된 형태의 국제협정으로는 국가 간에 빈번하게 발생하는 통상마찰과 보호주의를 효과적으로 규제할 수 없는 실정이었음
- 특히, 산업 고도화에 따른 서비스, 지적재산권, 무역투자 등 국가 간 보호주의와 통상마찰이 자주 발생하고 이를 효과적으로 규제할 국제규범의 필요성이 GATT 체제를 대체할 새로운 체제, 즉 UR 출범의 배경이 되었음
- UR 협상은 '86년 9월 폰타델에스테(Punta del Este) 선언을 계기로 시작하여 7년간의 협상 끝에 '93년 12월 타결되었음
- UR 협상에서 농산물 분야는 가장 핵심분야로서 이전에 없었던 '예외없는 관세화 원칙'을 전제로 대폭적인 시장개방과 농업보조금 감축 등을 합의하였음

UR 농산물 협상에서 쌀의 경우에도 기본원칙인 예외없는 관세화를 지향하였으나, 일본과 한국의 강력한 반대에 직면하게 되었음



〈그림 2〉 미국쌀 수입개방 반대집회(1991.11.23. 연합뉴스)

4) 우루과이라운드 농산물협상 백서 P.1~2 (이재욱 외, 한국농촌경제연구원, '94.11.)

## 당시 쌀 이슈는 한국사회의 참여한 현안이었으며, 정부는 쌀 시장개방에 대비하기 위해 제1차 양정개혁 등을 추진하였음

쌀 시장개방문제는 농업계 차원을 넘어 한국사회 전반에 걸친 참여한 사회적 현안이었음

- 당시 유력한 대통령 선거 후보였던 김영삼 후보는 당선이 되면 대통령직을 걸고 쌀 시장개방을 막겠다고 공약했음<sup>5)</sup>
- 또한 당시 농협중앙회가 벌인 '쌀 개방 반대 범국민 서명운동'에 1천 3백만명이 참여하였고<sup>6)</sup>, '91년 말 진행된 쌀 시장개방에 대한 국민여론조사에서 국민의 91%가 쌀 시장개방을 반대하는 것으로 나타났음<sup>7)</sup>
- 이는 우리 국민의 농업과 농촌에 대한 정서가 어느 나라보다 강했으며, 이러한 정서가 쌀 시장개방 반대로 나타난 것으로 볼 수 있음



〈그림 3〉 농협중앙회 주관, 쌀 개방 반대 범국민 서명운동(1993.12.16. 연합뉴스)

한편, 국내 쌀 산업은 정부가 주도하는 쌀 수매·방출 제도로 인하여 재정 손실이 증가하는 반면에 민간 유통 기능은 위축되는 경향을 보였음

- '90년 전후 연속 풍년이 들면서 공급과잉, 재고량 증 가, 정부양곡 관리비용 증가 등의 문제가 심화 되었음
- 매년 인상되는 정부 수매가격에 비해 방출가격은 물가안정을 위해 낮은 수준에서 인상되거나 동결 되면서 산지 쌀값과의 격차는 확대되었고, 민간 유통업계는 벼 매입·보관 동기를 상실하는 결과를 초래하였음

5) UR 협상 막바지에 치러진 대통령선거에서 당시 김영삼 대통령 후보 뿐 아니라 모든 후보는 쌀 시장개방을 막겠다고 공약했음. 이는 쌀 시장개방을 막겠다는 것이 가능하다는 측면보다는 우리 국민의 정서가 쌀 시장을 개방하지 말라는 것이고, 그것을 하겠다는 정치적 약속이었음(농업과 통상, 유병린, p.170)

6) '91.11.11~12.23일까지 42일간 농협중앙회가 추진한 '쌀 개방 반대 범국민 서명운동'에 당시 도시 소비자를 포함하여 1천 3백만명이 동참하였는데, 이는 세계에서 가장 짧은 시간에 가장 많은 인원이 서명한 것으로 기네스북에 등재되었으며, 국회도 네 차례에 걸쳐 개방 반대 결의문을 채택하였음

7) 『동아일보』 '국민 91% 쌀 개방 안 된다'(92.1.6일자 7면)

- 이종곡가제<sup>8)</sup>로 양곡관리기금의 적자가 누적되고 품질에 관계없이 연중 동일 가격에 정부미가 방출되면서 상품의 품질을 높이는 기회는 차단되었음

정부는 농산물 시장개방에 대비, 농어업의 경쟁력 강화 및 농어촌의 활력 증진을 위해 '농어촌구조개선 대책'을 수립하였음('91.7)

- '92년부터 향후 10년간 약 42조원의 투자계획이 포함되었음

'92년 양곡유통위원회(농림수산부 장관 자문기구)가 중장기적 양곡정책 방향에 대한 근본적 개선방안인 '농어촌발전대책 및 농정개혁방안'을 건의하였고, 이것이 양정개혁을 촉발하는 계기가 되었음

- 쌀 수매가격과 시장가격과의 차이를 점차 축소하여 시장유통 기능을 활성화하고,
- 지속적인 생산비 절감 대책, 생산기반 투자 확대로 식부면적의 급감 방지, 미곡종합처리장 등 유통·가공 시설에 대한 투자 확대 및 제도정비 등의 내용이 제기되었음

정부는 계속되는 민간유통 기능 위축, 양곡관리기금의 적자 폭 증가 등의 문제를 해결하고 UR 협상 타결에 대비하기 위해 '93년도에 제1차 양정개혁을 단행하였음

- 통일벼의 생산과 수매를 중단하고 양질미 위주로 생산하며, 정부양곡을 공매방식으로 판매하는 등 시장원리를 중시하는 제도로 전환하였음
- 양곡증권에 의존하던 양곡관리기금 운용체계를 재정지원에 의한 회계 방식으로 운영하도록 개편하였음
- 쌀값의 계절진폭을 허용하고, 농협수매에 대한 차액지급 수매방식을 도입하였음

8) 정부가 쌀·보리 등의 주곡을 농민들로부터 높은 가격으로 사들여 이보다 낮은 가격으로 소비자에게 파는 제도

## 2 UR의 '예외없는 관세화 원칙'

UR 협상의 '예외없는 관세화 원칙'에 대해 한국이 과연 쌀에 대해서는 예외(개방불가)를 받아낼 수 있는지가 최대 관건이었음

UR 농산물협상의 3대 의제 중 하나였던 '예외없는 관세화 원칙'은 한국을 포함한 농산물 수입국에게는 큰 부담으로 작용하였음

- 특히, 한국은 쌀이 주식이며, 당시 농가의 85%가 생산하고, 생산액이 국민총생산의 3.3%를 차지하는 등 쌀이 농가와 국민경제에 차지하는 비중<sup>9)</sup>이 커서 다른 어떤 농산물보다 개방에 대한 거부감이 컸음
- 심지어 쌀시장을 지키는 것이 우리 농업의 마지막 보루라는 상징성에 기초하여, 쌀 이슈는 정치적으로도 매우 민감한 상황이었음

모든 농산물에 대한 예외없는 관세화 원칙에서 과연 쌀에 대한 관세화 유예(예외)를 받아낼 수 있을지가 최대의 관심사였음

- UR 농산물협상 과정에서 한국과 일본의 강경한 입장으로 쌀 관세화 예외에 대한 적절한 조치가 고려될 수 있는 분위기로 발전하였으나,
- '93년 9월, 한국과 입장을 같이 한 일본이 쌀 관세화 유예 수준, 즉 관세화 유예기간은 6년으로 설정하고, MMA 물량을 모델리티에 따른 3~5%가 아닌 4~8%로 합의하였고,
- '93년 12월, 미국과 EC 간에 블레어하우스협정의 재해석과 수정문제에 합의에 이르면서, 사실상 한국의 쌀 관세화 예외 문제가 UR 농산물 협상의 마지막 쟁점이었음
- 이런 불리한 상황에서 한국은 관세화 유예기간을 최대한 늘리고, MMA 물량 수준도 최소화하는 협상을 미국을 중심으로 진행하였음



〈그림 4〉 미국-EC 간 UR 협상 일괄타결 (1993.12.14, 제네바)

9) UR 협상이 타결되기 2년 전인 '92년 우리나라 경지면적의 63.5%에서 쌀이 생산되고, 전체 농가의 85%가 쌀을 재배하고 있었으며, 쌀 생산액이 농업소득의 38%를 차지하고 국민총생산(GNP)의 3.3%를 차지

# 3 쌀 관세화 유예 협상과 대통령 사과

UR 협상 초기부터 한국의 쌀 관세화 문제는 국내 뿐 아니라 국제적으로도 매우 민감한 이슈였음

'89년 10월, 한국 농림수산부장관과 미국 무역대표 간 면담에서 농림수산부장관은 “한국의 쌀에 관세화 예외를 인정하더라도 미국의 이익이 침해되는 상황이 아니다”라는 취지로 설득했음

- 이 자리에서 미 무역대표는 “쌀 시장을 개방하는 것은 원칙의 문제이다”라는 짧은 답변만 했을 정도로 쌀은 첨예한 이슈였음

'90년 7월, 농업협상그룹 의장 드쥬(De Zeeuw) 초안에 따른 국별상황표(Country List, C/L) 제출 시, 한국은 쌀을 포함 15개 품목을 NTC(Non-Trade Concerns, 비교역적 고려사항)<sup>10)</sup>로 지정하고 관세상당치(TE)<sup>11)</sup>를 제출하지 않았음

- 모든 협상이 그렇듯이 농산물협상에서도 ‘예외’는 협상의 마지막에 만들어지기 마련이므로 한국은 협상초반에는 일괄적인 관세화를 반대하는 입장을 취하면서 NTC 대상품목 인정 등을 통해 관세화에 있어서 신축성을 확보해야 한다는 입장을 견지하였음

'90년 12월, 브뤼셀 각료회의<sup>12)</sup>에서 UR 타결을 위해 제시된 헬스트롬 중재안에 예외없는 관세화가 명기되어 있어 한국과 일본이 반대의사를 표명하고, EC도 자국 관심사항이 결여되었다고 반대하여 UR 타결이 무산되었음

- 특히, 한국의 강한 반대(can not accept)로 인해, 미국 부시 대통령이 UR 결렬 책임국가로 한국, 일본, EC를 지목, 맹비난하여 국내외적으로 파장이 커졌음
- 하지만, 오히려 한국의 강한 반대가 쌀 때문이라는 사실이 대외적으로 크게 부각되어 이후 협상과정에서 쌀과 직접 이해관계가 있는 국가 뿐 아니라 기타 국가들에게도 한국 쌀에 대한 민감성을 이해시키는 계기가 되기도 하였음

'92년 4월, 한국은 시장개방 1차 양허표(Country Schedule, C/S)를 제출할 때에도 기존 입장을 반영하여 쌀에 대한 관세화 예외 인정 요구와 쌀을 포함한 15개 NTC 품목의 관세상당치를 제출하지 않았음

10) NTC: UR 농산물협상 과정에서 교역을 통해서 이룰 수 없는 농업이 지닌 고유한 역할로서 식량안보, 환경보전, 고용유지, 지역개발 그리고 사회적 혹은 문화적 측면과 관련된 기능이 포함됨. 한국을 비롯한 일본, 스위스 등 수입국측은 NTC가 GATT에 반드시 반영되어야 한다는 입장이었으나, 수입국마다 관심사항 및 보호 품목에서 의견의 차이가 있어 공동보조를 취하는데 한계를 보였음. 한국은 쌀, 보리, 쇠고기 등 15개 품목에 대해 NTC로 제시하여 관세화 예외를 요구하였으나 쌀에 대해서만 특별대우를 확보하였음

11) 관세상당치(Tariff Equivalent, TE): UR 농산물협상에서 모든 비관세조치의 관세화를 위한 수단으로 국내의 가격차로 계산한 비관세 보호효과에 상응하는 관세를 의미하며, TE=(국내가격-국제가격)/국제가격\*100(%) 식으로 계산

12) '90.12.3~7., UR 협상을 최종 타결하기 위해 열린 GATT 무역협상위원회(TNC)는 농산물 협상분야에서 미국 등 수출국가들과 EC가 첨예하게 대립하였으며, '91년초까지 협상기간을 연장한다는 원칙만 정한 채 성과없이 폐막하였음

## 미·EC 간 농산물보조금 감축 합의와 미·일 간 농산물협상 양해도출 등 '93년 말까지 협상타결을 목표로 주요국 간 활발한 협상이 전개되면서 쌀 관세화 예외문제는 더욱 어려운 상황에 직면하였음

'92년 11월, 미국과 EC 간 블레어하우스협정이라 불리는 「유지작물 및 농업보조금 감축에 관한 합의」 도출을 동력으로 미국 정부가 UR 협상 연내타결을 강하게 몰아붙이자,

- 그 여파로 일본은 쌀 관세화 예외를 포기할 것을 시사하는 등 관세화 예외를 포기하는 직전까지 이른 적도 있었음
- 하지만, 미국 대통령에 당선된 클린턴 정권에서 구성된 새로운 협상팀이 이전 정권보다 유연한 자세를 보임으로 관세화 유예 문제가 미·일 간 비공식적으로 논의되기 시작함

'93년 5월, 강력한 추진력을 가진 아일랜드 전 검찰총장 출신인 피터 서덜랜드(Peter Sutherland) 사무총장 취임 후, '93년 말 UR 타결을 목표로, 쟁점별로 이해당사국을 초치하여 협상타결을 강하게 요구하였으며, 이 중 한국과 일본의 쌀 관세화 예외도 핵심쟁점 중 하나였음

- 쌀 관세화 이슈와 관련한 UR 농산물협상에서의 쟁점은 포괄적 관세화에 대한 예외를 인정하는 문제가 대두되었으며, 양자협상을 통해 드러난 한국과 이해당사국 간 핵심쟁점은 쌀 등 NTC 15개 품목에 대한 관세화 예외를 어떻게 처리하는지 여부였음

'93년 9월, 미·일 간 일본 쌀 관세화 유예 수준을 포함한 농산물 협상타결은 그동안 일본과 함께 포괄적 관세화에 반대하던 한국을 포함한 여러 국가들의 협상입지를 크게 위축시켰음

이와 더불어 '93년 12월, 미국과 EC 간에 그동안 난항을 거듭했던 블레어하우스협정의 재해석과 수정문제에 합의에 이르면서 한국의 쌀 관세화 예외 문제를 제외하고는 사실상 UR 농산물협상의 잔존쟁점이 모두 해소된 상태였음

**'93년 12월, UR 협상 막바지에 한국은 쌀 협상전략을 수립하고 미국 등과 수차례 협상을 추진하는 등 쌀 관세화 예외 입장 관철을 위해 노력하였음**

**UR 쌀 협상전략**

- (1안) 쌀시장 개방불가라는 기본 입장 고수
- (2안) 관세화 유예기간과 MMA 접근치를 단계별로 제시
  - 유예기간 : 최고 15년, 최저 10년
  - MMA 접근치 : 초기 동결부터 축차적으로 상향 제안하되, 2~4% 수준

12월 3일, 한국 농림수산부장관은 EC 농업담당 집행위원을 만나 한국 쌀을 비롯한 주요 농산물에 대한 특별배려를 요청하였으나, EC 집행위원은 쌀 문제에 대해 일본과 차별대우는 불가하다는 입장이었음

12월 3일, 서덜랜드 GATT 사무총장은 한국 농림수산부장관에게 관세화 예외를 인정할 경우 협상타결 가능성은 전무하다고 발언하였고, 농림수산부장관은 쌀 만큼은 예외적으로 특별대우를 확보해야 한다고 강조하였음

12월 4~13일까지 한국은 UR 협상에서 관세화 예외는 없다는 원칙을 주장하는 미국과 다섯차례 장관급 회의와 수 차례의 실무급 회의를 통해 한국농업의 낙후성, 쌀 개방 반대시위, 대통령의 공약 등을 이유로 쌀의 관세화 예외(개방불가)를 강력히 요구하여, 마침내 관세화 유예 기간 10년에 최소시장접근치를 1~4%로 합의하였음

- 이 과정에서 미국측은 한국의 쌀에 대해 특별대우가 너무 많아 다른 균형을 잃어서는 안 된다는 EC와 일본 측의 우려를 전하면서 1~4%가 아닌 2~5%로 밖에 양보할 수 없다는 입장을 밝혔음
  - ※ 특히, 미국측은 일본보다 한국이 더 많은 양보를 받아낼 경우 일본 정부가 정치적인 곤경에 처하는 것을 우려 하였으며, 실제 일본은 미국과 GATT에 지속적으로 불만을 제기하였음

**'93년 12월 14일, UR 수석대표회의에서 한국의 쌀에 대한 특별대우 조항을 채택하였음<sup>13)</sup>**

13) 이 자리에서 일본은 "일본의 수락은 국내 정치적으로 어려운 과정을 거쳐 이루어진 고통스러운 결정이다. 한국의 경우 MMA에 대하여 과도한 우대에 문제가 있으며, 그럼에도 불구하고 동의가 이루어진다면 반대하지 않겠다"고 발언하였음

## '93년 12월 9일, 쌀 관세화 유예 협상 진행 중에 김영삼 대통령은 쌀을 지키지 못한 데에 대해 특별담화문을 발표하였음

김영삼 대통령은 “쌀 개방을 하지 않겠다던 약속을 끝까지 지키지 못해 책임을 통감하면서 국민 앞에 진심으로 사과의 말씀을 드린다”면서 쌀 개방을 막을 수 없다는 점을 공식 선언했음  
(부록) 김영삼 대통령 쌀 개방 관련 특별담화문(요지)

이에 대해 당시 미국 정부는 양국 간 협상 중에 있는 민감한 내용이 공개된 데 대해 불편한 반응을 보였음<sup>14)</sup>



〈그림 5〉 김영삼 대통령 쌀 개방 관련 특별담화  
(1991.12.9. 연합뉴스)

### ▶ 김대통령 특별담화 관련 미정부 통보내용

- 가. 현재 UR 관련 한·미 협상은 매우 민감한 단계에 있음
- 나. 쌀 시장 개방 문제에 관한 지금까지의 미측 입장은 농산물 서비스 및 공산품 시장접근에 관한 한국측 양보안의 수준에 따라 변경될 수 있는 것임
- 다. 한국이 쌀시장 개방 태세가 되어 있다는 사실을 발표하는 것은 환영하나, 한·미 간 합의내용에 관한 구체적 내용을 발표하는 것은 시기상조임
- 라. 한국측이 한·미 간 합의내용을 발표할 경우 미측은 UR 관련 한·미 간 쌀을 포함한 광범위한 문제들에 관해 협의가 진행 중이나 아직 아무런 합의가 이뤄지지 않았다는 반응을 보일 수밖에 없음
- 마. 협상의 민감성에 비추어 한국측이 UR 관련 한·미 간 전체적 합의 내용을 여타 참여국들이 수락하는 것을 어렵게 하는 방법으로 합의내용을 발표하는 것은 자제해주시기 바람

14) 매일경제 '93.12.10일자

# 4 쌀 관세화 유예('95~'04)

한국의 쌀은 10년간 관세화를 유예받고, 최소시장접근치는 1~5년 사이에는 1~2%, 그리고 6~10년 사이에는 2~4%를 허용키로 하고, 특별 대우 지속 여부에 관한 협상은 10년째 되는 해에 실시하는 것으로 타결되었음

한국의 쌀 관세화 유예를 포함한 농산물 관세화에 대한 특별대우(special treatment)를 WTO 농업협정문 부속서(Annex 5)에 반영하였음

## 한국의 쌀에 대한 UR 협상결과

- ▶ 농업협정문 특별대우(Annex 5, Section B)를 적용, 10년간 쌀에 대한 관세화를 유예
  - 양허표상 쌀에 대한 관세상당치(TE)는 미제시
  - 10년차에 관세화 유예기간 연장여부를 재협상
  - 쌀에 대한 특별대우 사항을 양허표 해당란에 "ST-Annex 5"라고 명시
- ▶ 관세화 유예기간 중 최소시장접근(MMA)을 허용
  - 이행 첫해('95) '88~'90년 평균 소비량의 1%에서 시작하여 5차 연도('99)까지 2%로 매년 0.25%씩 증량하고, 6차 연도('00)부터 2%에서 시작하여 최종 연도('04)에 4%까지 매년 0.5%씩 증량
- ▶ 유예기간 연장문제를 재협상하는 경우 '추가적이고 수락가능한 양보(additional and acceptable concessions)'를 해야 하며, 관세화할 경우 관세화 적용 최초 연도의 관세상당치는 기준 연도 관세상당치로부터 10% 감축 적용

한국은 비록 쌀 관세화 예외를 끝까지 관철시키지 못했지만, 모든 농산물의 예외없는 관세화 원칙하에서 쌀에 대해 관세화 유예기간 10년, 최소시장접근 물량 1~4%의 조건을 얻어 냈으며, 이러한 내용을 농업협정문 부속서에 명문화시켰음

- 이는 한국과 같이 쌀에 대해 특별대우를 받은 일본의 협상결과보다 유리한 조건이었는데, 일본은 선진국 조항(Annex 5, Section A)을 적용받아 6년간의 이행기간에 MMA 물량은 기준 연도 국내 소비량 대비 4%에서 시작하여 8%까지 증량하기로 합의하였음

〈표 2〉 한·일 간 UR 쌀 협상결과 비교

구 분	한 국	일 본
유예기간(년)	10	6
MMA 물량(증량 폭)	1~2%(1~5년), 2~4%(6~10년)	4~8%
관세화 시 관세감축률	10%	15%

〈표 3〉 한·일 간 UR 쌀 협상에 따른 MMA 물량 비교

(단위 : 톤, %)

연 도	한 국		일 본	
	물 량	소비량 비중	물 량	소비량 비중
1995	51,307	1.00	379,000	4.0
1996	64,134	1.25	455,000	4.8
1997	76,961	1.50	531,000	5.6
1998	89,788	1.75	606,000	6.4
1999	102,614	2.00	682,000	7.2
2000	102,614	2.00	758,000	8.0
2001	128,268	2.50		
2002	153,921	3.00		
2003	179,575	3.50		
2004	205,229	4.00		
합 계	1,154,411		3,411,000	

주) 일본의 경우 '99년 조기관세화 시행으로 인해 '99년과 '00년 이후 MMA 물량은 UR 당시보다 적은 각각 64만 4,300톤(소비량 비중 6.8%), 68만 2,200톤(7.2%)으로 축소되었음

하지만, UR 당시 농산물협상의 분위기가 '예외없는 관세화 원칙'으로 굳어가는 상황에도 불구하고, 정치적인 요인만을 과도하게 의식하여 쌀은 무조건 개방불가 입장을 고수함으로써 차선의 전략을 고려하지 못한 것은 아쉬운 대목이었음<sup>15)</sup>

또한, 쌀에 대한 관세화 유예조치를 얻어내는 과정에서 국내 정치권과 언론, 그리고 생산자단체가 극도로 민감하게 반응함으로써 오히려 쌀이 담보로 잡혀 여타 품목을 많이 양보하는 결과를 초래한 것은 향후 농산물 협상에서 타산지석의 교훈으로 삼을 필요가 있음<sup>16)</sup>

15) 우루과이라운드 농산물협상 백서 P.167(이재욱 외, 한국농촌경제연구원, '94.11.)

16) 우루과이라운드 농산물협상 백서 P.167~168(이재욱 외, 한국농촌경제연구원, '94.11.)

# 5 쌀 산업 경쟁력 제고 대책

정부는 '94년 6월, UR 타결 이후 쌀 시장개방 확대에 대비하여 '쌀산업 경쟁력 제고 대책'을 발표하였음

동 대책에는 논 면적 확보를 통한 쌀의 자급 수준 유지, 가격 경쟁력 향상, 품질 경쟁력 제고를 목표로 농업 생산기반 정비, 영농규모 확대, 기계화 등의 추진 전략을 포함하였음

한편, 각종 규제완화 등으로 인해 농지가 감소하고 '93년 냉해 피해로 '95년 이후 쌀 재고량이 급감함에 따라, '쌀 생산종합대책'(95.12), '쌀산업 발전종합대책'(96.6)을 통해 쌀 증산 정책을 추진하였음

- 동 대책에는 쌀 자급기반 확충, 생산성 향상, 영농규모 확대, 수매제도 개선, 쌀농가 소득지지 등이 포함되었음

일련의 대책들과 관련하여, 일선 공직자 연찬회, 농민교육, 농업인단체들의 자율적인 캠페인 등을 전개하여 경쟁력 제고 대책 내용에 대해 적극적인 홍보를 추진하였음

- 농협중앙회 및 전국농민회총연맹 등 14개 농업인단체가 자율적으로 '범농업인단체협의회'를 구성하였으며, 한 필지 더 심기 · 포기수 늘려심기 · 양질다수품종 심기 등의 캠페인을 전개하였음

〈표 4〉 국내 쌀 산업 변화('95~'04)

구 분	1995	2004
재배면적(천ha)	1,056	1,001
생산량(정곡, 천톤)	4,695	5,000
10a당 수량(kg)	445	504
1인당 소비량(kg)	106.5	82
재고량(천톤)	659	850
가격(매입가격, 원/80kg)	126,700	160,160
쌀 자급률(%)	93.6	96.5

# III

## 2004년 쌀 관세화 재유예

- 1 대내외 여건 변화
- 2 쌀 관세화 vs. 관세화 재유예 논쟁
- 3 쌀 관세화 재유예를 위한 협상
- 4 쌀 관세화 재유예('05~'14)
- 5 개방화에 대비한 제2차 양정개혁
- 6 국민 공감대 형성 추진



# 1 대내외 여건 변화

관세화 유예 연장 선례가 없었으며, DDA 농업협상에서 관세상한이 논의되는 등 쌀 시장개방의 대외적 여건은 불리하게 전개되었음

쌀에 대해 관세화 유예를 실시한 일본과 대만이 각각 '99년과 '03년에 관세화로 전환한 사례가 있으나, 관세화 유예 연장을 위한 협상 선례는 없었음

- 일본의 경우 UR 협상결과 '00년까지 6년간의 관세화 유예를 확보하였으나, '99년 4월부터 이를 중단하고 조기관세화를 단행하였음. 3년 연속 풍작으로 넘쳐나는 쌀 재고가 수급관리에 부담이 되는 상황에서 MMA 물량을 줄여보자는 것이 결정의 주된 배경이었음
- 대만은 '02년 WTO에 가입하면서 쌀 관세화 유예를 확보하였으나, 일본의 전례를 따라 '03년 1월부터 관세화로 전환하였음. '02년에 도입된 기준 연도 소비량의 8%에 해당하는 MMA 쌀이 국내시장에 혼란을 가져온 것이 주요한 이유였음

'05년 이후 관세화를 유예하려는 경우, “추가적이고 수락가능한 양허”<sup>17)</sup>를 제공해야 하므로 관세화로 전환하는 방안도 검토되었음

- 관세화 유예를 연장하려면 MMA 물량을 상당량 증량해야 하는데 비해, 관세화로 전환하면 적어도 400% 내외의 관세를 부과할 수 있으므로 '04년 MMA 물량 수준 이상으로 수입이 늘어나지 않을 것이라는 견해도 많았음

당시 DDA 농업협상에서는 모든 농산물에 대해 100~150%의 관세상한<sup>18)</sup>을 설정하자는 논의가 있었음

- 만일 이런 내용으로 DDA가 타결된다면 관세화 이후 쌀 수입량이 대폭 증가할 우려가 있었음
- 당시 DDA가 불확실한 상황에서 관세화 전환은 쌀 산업에 치명적 영향을 미칠 위험이 너무 크므로, 일단 관세화를 재유예한 후 DDA 협상 추이를 보아 관세화 여부를 결정하는 것이 필요하다는 주장도 설득력이 있었음

미국, 중국, 호주 등 중·단립종 쌀을 생산하는 국가들의 수출능력은 한국을 포함한 수입국들의 고정 수입 수요를 적어도 단기적으로는 초과한 것으로 파악하였음

※ 세계 쌀 수출확대 가능물량('03년) : 220만톤(추산), 주요수입국 고정 수입수요('04년 TRQ 기준) : 95만톤 수준

17) WTO 농업협정 부속서 5 제9항: 제8항에 언급된 협상의 결과 회원국이 특별대우를 계속 적용할 수 있도록 합의가 이루어지는 경우 동 회원국은 동 협상에서 결정된 바에 따라 추가적이고 수락 가능한 양허(additional and acceptable concessions)를 부여한다. (9. If it is agreed as a result of negotiation referred to in paragraph 8 that a Member may continue to apply the special treatment, such Member shall confer additional and acceptable concessions as determined in that negotiation.)

18) 관세상한(Tariff Cap): 현행 관세율 수준에 관계없이 관세율을 이행 기간 중 일정 수준 이하로 낮추어야 하는 상한선

## UR 타결 이후 구조적인 과잉 공급문제 해소와 본격적인 DDA 협상에 대비하여 정부의 보조금 정책 등에 대한 수정이 불가피한 상황이었음

UR 농산물협상 결과, 관세화 유예의 조건으로 ‘효과적인 생산제한조치’<sup>19)</sup>를 하도록 되어 있었고, 이에 '04년 쌀 재협상을 앞두고 협상입지 강화를 위한 생산조정제 도입이 논의되었음

'90년대 중반 쌀 생산량이 급감한 이후 그간 추진해 왔던 쌀 증산 정책이 재고 증가와 함께 구조적 생산과잉 문제를 초래하였으므로, 양곡 정책이 다시 생산과잉 문제를 해소하는 방향으로 전환되었음

※ '02년 기말 재고량은 150만톤으로, 식용소비량 415만톤의 35% 수준

- 발벼를 수매에서 제외하고, 재고 쌀의 주정용·가공용 공급 확대, 인도적 차원의 대북 쌀 지원 등을 추진하였음

WTO 이전까지는 정부 수매제도, 비료 가격보조 등을 통해 쌀 농가의 소득과 생산기반을 유지하였으나, WTO 체제가 출범하면서 생산과 무역을 왜곡시키는 가격지거나 생산요소에 대한 보조를 엄격히 규제하기 시작하였음

- 지금 가능한 감축대상 보조의 상한이 '95년 2조 1,826억원에서 '04년 1조 4,900억원으로 매년 약 770억원씩 감소하였음
- 이에 따라 기존 추곡수매 물량이 매년 줄어들어 추곡수매제의 본래 기능인 농가소득 지지와 수급 조절 기능이 점차 약화되었음

한편, '04년 한·칠레 FTA 비준에 대한 정치적 갈등과 일부 농업인단체의 거센 반발을 경험한 직후 쌀 협상이 본격적으로 추진되었기 때문에, 협상에 대한 정치적·사회적 관심과 우려가 높았고 관세상한 등 DDA 협상 결과를 정확히 예측하기는 어려운 상황이었음

- 한·칠레 FTA 등 농업협상을 진행하는 과정에서 집회·시위 등으로 많은 사회적 비용이 발생하였고, 대내 의견수렴의 중요성이 부각되었음

19) WTO 농업협정 부속서 5, 제1.(b)항에 동 협정 제4조제2항의 특별대우의 요건 중 하나로 “동 1차 농산물에 효과적인 생산제한조치가 적용될 것(effective production-restricting measures are applied to the primary agricultural product)”을 규정

일부 농민단체에서는 ‘관세화=살농(殺農), 쌀 시장 전면개방’이라는 인식이 팽배하였으므로, 사실상 관세화를 거론하는 것이 매우 어려운 상황이었음

일부 농민단체는 쌀 개방에 대해 농민을 중심으로 찬반투표를 실시하는 한편, 이를 국민투표로 확대할 것을 주장하면서 집회·시위, 토론회 무산 등 쌀 관세화 반대 운동을 계속하였음

- 전국농민회총연맹은 '04년 3월 13일부터 전국 면 단위에서 쌀 개방 찬반 주민투표를 실시하고, 지방의회를 압박하면서 지자체가 주민투표를 주도할 것을 촉구하였음

※ 전국농민회총연맹 쌀 개방 찬반투표 결과('04.6.25일 기준)  
: 총 투표원 35,924명 중 반대 33,465명(반대율 93.2%)

※ “쌀 시장이 개방되면 우리 식탁은 미국 쌀과 밀가루, 옥수수가 점령하게 될 것”, “전국 농민과 전 세계 농민이 손잡고 WTO와 미국의 야욕을 무너뜨려야 한다”(‘04.7.23, 오마이뉴스 농민 인터뷰)



(그림 6) 농민단체의 점거로 무산된 쌀 협상 국민대토론회 (2004.12.17. 연합뉴스)

일부 시·군·구 의회 및 지자체에서도 쌀 관세화 반대 결의안 채택 등을 통해 쌀 시장 개방에 반대하는 입장을 표명함과 동시에 개방에 대비한 국내 쌀 농가 지원 대책을 요구하였음

※ 전라남도의회 쌀개방 반대 결의안('04.4.29.) 주요 내용 : ① 쌀과 관련한 어떠한 개방도 반대하며, 쌀 재협상에 대해 원점에서 재검토 ② 식량자급률과 대북지원을 법제화하여 식량안보산업의 역할과 식량주권을 사수할 수 있는 특단의 조치 강구 ③ 직불제도 확대, 재해보험 확충, 재촌 보조금제 신설 등의 지원대책 수립 및 고령화에 대한 농업·농촌의 복지예산을 확대 지원

<부록> 쌀 개방 반대와 식량주권 수호를 위한 전라남도의회 결의문

## 2 쌀 관세화 vs. 관세화 재유예 논쟁

쌀 재협상을 앞두고 농업계의 전반적인 분위기는 수입량 사전예측 가능성과 정부 수급관리 용이라는 측면에서 관세화보다는 재유예를 선호하였음

대외경제정책연구원, 세계농정연구원 등 관련 연구기관과 학계에서는 관세화 유예만이 능사가 아니며, 관세화와 관세화 유예 시의 장단점을 고려하여 선택하고 준비해 나갈 것을 주장했으며,

- 특히 관세화 재유예 시 그로 인한 최소시장접근 물량 추가 증량이 향후 쌀 생산과 수급 관리에 큰 부담이 될 것을 우려하였음

이에 반해, 전국농민회총연맹 등 농민 단체 등은 관세화로 전환할 경우 국제 시장가격에 따라 수입량이 급증할 수 있으며, 특히 DDA 농업협상 타결에 따라 대폭적 관세감축이 이루어질 경우 쌀 수입이 급증할 수 있음을 주장하며 관세화 재유예를 선호하였음



〈그림 7〉 농림부 주최 쌀 협상 및 쌀농가 소득안정대책 토론회(1991.11.23. 연합뉴스)

'04년 말 논란이 되었던 쌀 관세화를 재유예 할 경우와 관세화로 전환될 경우 장·단점을 정리해 보면 <표 5>과 같음

〈표 5〉 쌀 시장개방 협상 대안별 장·단점 비교

구 분	관세화 재유예	관세화
장 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최소시장접근 물량 외 수입 차단(수입량 예측가능)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상대국의 무리한 최소시장접근 물량 증량요구 차단</li> </ul>
단 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재유예에 대한 대가 지불 불가피</li> <li>- 상대국이 수락 가능한 추가 의무수입량을 매년 증량</li> <li>• 보이지 않는 관세감축 지속</li> <li>- 추후 관세화 시 누적감축 효과가 일시에 나타남</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제가격, 환율 등에 따라 국내 수입가격이 달라짐</li> <li>- 따라서 수입량이 늘거나 줄어 들 수 있음</li> <li>• 향후 DDA 협상 결과에 따라 매년 관세 감축</li> </ul>

주) 장·단점은 DDA 협상결과, 환율, 국제 쌀 가격 등 상황에 따라 달라짐

- 관세화 재유예 시에는 합의된 최소시장접근(MMA) 물량만 수입되므로 연도별 쌀 수급예측이 용이한 반면, 유예 대가로 MMA 증량을 포함한 상대국의 과도한 요구에 직면할 가능성이 있었음
- 반면, 관세화 시에는 과도한 MMA 증량은 피할 수 있으나, 국제가격 및 환율 변동, 향후 관세감축 등에 따른 수입량 급변 가능성이 있었음

'04 쌀 재협상은 WTO 농업협정 부속서 5에 규정된 관세화 유예를 염두에 둔 협상이었음

- 관세화 유예를 연장받기 위해서는 수출국들에게 추가적이고 수락가능한 정도로 우리 쌀 시장을 개방해야 하기 때문에 MMA 물량의 확대는 분명하나, 그 수준은 예단하기 어려운 상황이었음

쌀 관세화 유예조치를 연장하기 위해서 그 조건을 이해당사국들과 타협하는 협상이기 때문에, 만일 상대국들의 요구조건이 수용하기 어려운 것이라면 우리는 쌀 재협상을 중단하고 관세화로 이행할 수 있는 선택권이 있었음

관세화 재유예와 관세화 전환 간의 차이점을 정리해 보면 <표 6>과 같음

<표 6> 관세화 재유예와 관세화의 전환과 차이점 비교

구 분	관세화 유예 연장	관세화 전환
MMA 물량	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 MMA 물량 외 추가 증량</li> <li>• 증량수준은 쌀 협상 결정사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행 MMA 수준 유지</li> <li>* 단 확대 여부는 DDA협상에서 결정</li> </ul>
MMA 관리방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 쌀 협상 결정사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DDA 결정사항</li> </ul>
관 세 율	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당사항 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• WTO 농업협정문 부속서 가이드라인에 따라 산출</li> </ul>
SSG 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 적용 불가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 적용가능</li> </ul>
이행기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 쌀 협상 결정사항 (2005년부터 일정기간 이행)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DDA 결정사항(2005년부터 관세화)</li> </ul>

주) 장·단점은 DDA 협상결과, 환율, 국제 쌀 가격 등 상황에 따라 달라짐

## DDA 협상과 관세화는 외형상으로는 별개의 사안이나, 내용상으로는 불가분의 관계에 있었음

국제 규범적으로 쌀 관세화 유예 재협상과 WTO/DDA 농업협상은 관계가 없다고 보는 것이 타당함

- 쌀 재협상은 WTO 농업협정 부속서 5에 근거해 한국 쌀 시장에 관심을 갖는 WTO 회원국과 우리 정부가 개별적으로 벌이는 양자협상임
- 반면, DDA 농업협상은 WTO 전체 회원국과 벌이는 다자간 무역협상으로 '93년에 타결된 UR 농업협상과 성격이 같은 것임<sup>20)</sup>

하지만, UR 협상 결과를 이행하는 성격인 쌀협상과 새로운 규범을 제정하는 WTO/DDA 협상이 외형상으로는 별개의 사안이라 하더라도 내용상으로는 불가분의 관계에 있었음

- DDA 모델리티(modalities)<sup>21)</sup> 협상에서 결정될 관세감축, TRQ 증량원칙, 개도국 지위여부는 관세화와 관세화 유예를 저울질하는 중요한 기준이 될 것으로 내다 봤음
- 일례로, 만약 한국 쌀 시장이 관세화된다면 한국 쌀의 관세를 계산해서 WTO에 제출하게 되며, 이는 DDA 협상에서 논의되고 있는 관세감축 방식에 따라 다른 품목과 마찬가지로 낮춰가야 함
- 당시 관세화하면 적어도 400% 내외의 관세를 부과할 있다는 견해가 많았으나, 실제 DDA 협상에서 모든 농산물에 100~150% 수준의 관세상한 설정이 논의되고 있었고, DDA가 타결된다면 관세화 이후 쌀 관세가 낮아져서 실제 수입량이 대폭 증가할 우려도 있었음

정부는 이런 상호관계를 고려하면서 DDA 농업협상과 쌀 재협상을 진행해 나갔음

- 즉, 그동안 전개해 온 DDA 협상의 각 쟁점도 향후 전개될 쌀 재협상에서 우리에게 최대한 유리한 결과가 나오도록 임했으며,
- '04년 쌀 관세화 재유예 협상에서도 향후 전개될 DDA의 개방수준과 손익을 염두에 두고 임했음

20) UR 협상은 GATT 제8차 다자간 협상이며, DDA는 제9차 다자간 협상임

21) 모델리티(Modalties, 협상세부원칙) : DDA 농업, NAMA 협상에서 관세감축률, 감축공식 등 협상의 기초가 되는 세부원칙. 모델리티가 확정되면 각 회원국들은 모델리티에 따라 개별 양허표(C/S)를 제출하여 검증을 받게 됨

그리고 DDA 협상에서 한국의 개도국 지위 인정 여부도 쌀 관세화와 관세화 유예를 결정하는데 중요한 변수임에 틀림이 없었으나,

- '03년 9월, 칸쿤 WTO 각료회의가 결렬됨에 따라 개도국 지위 인정여부는 전혀 예측할 수 없었을 뿐만 아니라, 만약 선진국으로 분류된다하더라도 농업부문에서 관세감축의무가 어떻게 될 것인지를 예측할 수 없었음

### 관세화 재유예 협상시 유예기간뿐 아니라 MMA 증량과 그 수준도 주요 쟁점이었음

유예기간은 DDA 농업협상의 세부원칙이 확정되었다면 개도국 또는 선진국의 이행기간을 따르면 되었음

- 하지만, 세부원칙 없이 쌀 협상을 시작할 가능성이 높기 때문에, 쌀 관세화 유예 연장 기간을 '05년부터 향후 몇 년간으로 제시하고 타협할 것인가가 주요 쟁점이었음

MMA 증량 수준은 WTO 농업협정문상 “추가적이고 수락가능한 양허”에 대해 한국과 상대국 간 협상결과가 어떻게 나올 것인가에 달려 있었음. 증량 수준에 대해서는 일단 “추가적(additional)”이란 용어로 인해 '04년 MMA 수준인 4%보다 양허수준이 커질 것이란 점은 분명했음

- MMA 증량수준에 대해서 한국농촌경제연구원에서는 관세화와 재유예 간의 동등성 분석을 통해, 관세화 시 예상되는 '14년 쌀 수입량이 평균적으로 소비량 513만톤의 약 6.3%(32만 3,000톤)이며, 7.1~7.5%를 초과하여 수입될 가능성은 5% 이하이며, 쌀 재협상 결과 유예연장기간에 따른 대가가 소비량 513만톤 기준 7.1%가 넘는다면 관세화가 유리하다는 연구결과를 발표하였음<sup>22)</sup>

22) '04년 쌀 재협상 전략 수립에 관한 연구(서진교 외, 한국농촌경제연구원, '04.12)

# 3 쌀 관세화 재유예를 위한 협상

**'04년 쌀 재협상은 WTO 농업협정 부속서 5에 규정된 바와 같이 “관세화 재유예를 연장하기 위한 협상”이며, 재유예 조건을 협의하는 협상이었음**

UR 협상 결과, 한국은 쌀에 대한 관세화를 10년간 유예하고, '05년 이후 관세화 유예 지속여부는 '04년 중 협상을 통해 결정하도록 규정<sup>23)</sup>되어 있음(WTO 농업협정 부속서 5 제8~10항)

- 한국이 '05년 이후 쌀 관세화를 이행할 경우 동 협정문에 의한 재협상은 필요없으나, 관세화 유예를 연장할 경우 우리가 제공해야 할 양허의 수준을 정하기 위한 이해당사국과의 협상이 필요하였음
- 즉 한국이 관세화할 경우, 협정문에서 규정한 원칙에 따라 기준 연도('86~'88) 관세상당치에서 관세감축률 10%를 적용한 관세율을 정하여 WTO 회원국의 검증을 받아야 하고,
- 만일, 관세화 유예를 연장하는 경우, 동 협정문 부속서에 규정된 절차에 따라 협상에서 결정된 바에 따라 이해관계국에게 “추가적이고 수락가능한 양허”를 부여하는 협상을 진행했어야 함

따라서 '04년 쌀 재협상은 관세화 유예를 연장하기 위해 이해관계국의 합의를 얻기 위한 “추가적이고 수락가능한 양허”가 불가피한 협상이었음

- 부속서 5의 제9항은 관세화 유예 상태에서 이를 더 연장하려면 협상을 통해 상대국이 추가로 받아들일 수 있는 양보를 제공해야 한다고 규정하고 있음<sup>24)</sup>
- 즉 관세화 유예를 연장하는 대가는 UR 당시 관세화 유예의 대가보다 더욱 포괄적으로 규정될 수 있으므로 협상 상대국에 상대적으로 더 많은 권한을 부여해야 함

기타 쌀 협상 추진절차와 관련하여 WTO 농업협정 부속서 5에는 ‘이행 마지막 연도에 협상을 시작하고 종결’하도록 규정하고 있으나, 세부절차에 대해서는 규정이 없었음

- 하지만, 이에 대해 WTO 사무국은 협상개시 통보는 언제든지 가능하며, 관세화 유예 연장 협상개시 의사와 협상희망국가에 대해 일정시점까지 참가의사 통보를 요청할 수 있다는 의견을 제시하였음

23) WTO 농업협정 부속서 5 제8항: 이행기간의 개시로부터 제10차년도가 종료된 이후 제7항에 명시된 특별대우의 계속이 가능한지 여부의 문제에 관한 협상은 이행기간 개시 이후 제10차년도 그 해의 시간 범위 내에 개시되고 종결된다.

24) WTO 농업협정 부속서 5 제9항: 제8항에 언급된 협상의 결과 회원국이 특별대우를 계속 적용할 수 있도록 합의가 이루어지는 경우 동 회원국은 동 협상에서 결정된 바에 따라 추가적이고 수락가능한 양허를 부여한다.

정부는 '쌀협상실무준비팀'구성 등을 통해 주요국 입장을 분석하고 기본 입장을 마련하는 등 쌀 재협상에 대응하였음

'03년 7월, 정부는 쌀 재협상 대응을 위해 '쌀협상실무준비팀'을 구성하여 주요 협상대상국에 대한 정보 수집과 선택대안을 검토하고 대책수립 등을 수행하였음

- 쌀협상실무준비팀에서는 쌀 재협상 시나리오별 영향분석에 대한 연구용역(한국농촌경제연구원, '03년 3월)을 기초로, 보다 구체적으로 관세화 유예와 관세화 간 이해득실 및 영향을 분석하였음
- 또한, TRQ 관리방안, 쌀 시장 개방 확대에 따른 영향분석 및 대책, 관세화 유예 연장을 위한 협상카드 모색, 협상 전·후 과정에서의 국내 홍보전략 등에 대한 심도있는 논의도 진행하였음
  - ※ **쌀협상실무준비팀** : 농림부 농업통상정책관을 팀장으로, 식량정책과장(국내대책), 농업협상과장(협상전략 및 국내 홍보대책), KREI 연구원(협상대안 이해득실 및 시장개방 영향분석) 등으로 구성

'03년 12월, 농림부는 내부 논의를 거쳐 기본입장을 마련하고, 이듬해 1월 10일 대외경제장관회의에서 쌀 협상 개시의를사를 WTO에 통보하기로 결정하였음

- 이에 따라 '04년 1월 21일 쌀 관세화 유예 연장을 위한 협상개시 의사를 WTO에 통보하였음
- 그리고 쌀 협상에 효과적으로 대응하기 위해 농림부 차관을 단장으로 외교부와 재경부 등이 참여하는 '쌀협상 대책실무추진단'을 구성하였음
  - ※ **쌀협상대책실무추진단** : 농림부 차관을 단장으로 외교통상부, 재정경제부 등으로 협상대책팀과 국내대책팀을 구성하여 협상전략 수립과 부처 간 협조체제 구축, 그리고 대외협상·국내홍보·쌀산업대책 등 점검

협상개시의를사 통보 후 본격적인 협상 개시(4월 중순) 이전에 미국 등 주요 수출국과 사전협의를 통해 동향을 파악하였음

- '04년 3월, 농림부는 WTO 농업위원회(3.22~26, 제네바)에서 한국농촌경제연구원과 세계농정연구원 등 민간 농업통상전문가들을 활용하여 중국과 미국측의 쌀 산업계 및 정부 입장과 협상 준비상황 등을 파악하였음

〈표 7〉 2004년 쌀 재협상 주요 일지

일 자	쌀 재협상 관련 주요 결정 내용
2003. 7	쌀협상실무준비팀 구성
2003. 12.30	관계부처 장관회의(협상 개시의사 WTO통보일정 협의)
2004. 1.10	대경장 회의(협상 개시의사를 WTO에 통보기로 결정)
2004. 1.20	국정현안정책조정회의(WTO 통보문안 확정)
2004. 1.20	WTO에 협상 개시의사 통보
2004. 3.16	쌀협상대책실무추진단(단장 : 농림부 차관) 구성
2004. 4.17	대경장 회의(최초 협상지침 결정)
2004. 6.16	대경장 회의(2차 협상지침 마련 - 주요국과 본격 협상추진 단계)
2004. 9. 8	대경장 회의(3차 협상지침 마련 - 집중적 협상 추진 단계)
2004. 10.16	대경장 회의(4차 협상지침 마련 - 협상 마무리 단계)
2004. 12. 9	대경장 회의(마무리 협상지침 마련 - 최종 협상 단계)
2004. 12.22	대경장 회의(마무리 협상지침 결정 - WTO 통보단계)
2004. 12.28	국무회의(주요 협상결과 및 잔여쟁점 보고)
2004. 12.30	대경장 회의(협상결과 의결, WTO 통보 및 언론 발표)
2005. 1. 5	WTO 사무국(CS수정안을 회원국에 3개월간 회람) : 원안 확정
〈 양자협상의 추진 〉	
2005. 3.19	대경장 회의(쌀 관세화 관련 협상지침)
2005. 3.29	대경장 회의(쌀 관세화 관련 협상지침)
2005. 4.13	WTO 사무총장(인증서 발급)
2005.5.12~6.15	국정조사 실시(부가 및 이면합의 의혹) → 여야 간 이견으로 보고서 채택 실패
2005. 6. 7	쌀 협상비준 동의안 국회제출 → 농업계 반발로 처리 연기
2005. 10.27	국회 통일외교통상위원회(쌀협상 비준동의안 의결)
2005. 10.28	협상보완책 발표 : 농업인단체의 64개 건의사항 중 20개 핵심사항 수용
2005. 11.23	국회 본회의(쌀협상 비준동의안 의결) : 재적 223명(찬 139, 반 61, 기 23)

**미국, 중국, 태국, 호주 등 협상개시 의사를 밝힌 9개 국가와 총 50차례 협상을 진행하였음**

협상 참여의사 통보기한인 '04년 4월 21일까지 참여의사를 통보한 국가는 미국, 중국, 태국, 호주, 인도, 파키스탄, 아르헨티나, 이집트, 캐나다로 총 9개 국가였음

〈표 8〉 쌀 재협상 참가국 협상의사 통보 주요내용

통보일자	국가명	통 보 내 용
3.24	호 주	• 관세화 유예 연장 시 부속서 5의 제9항에 따라 한국은 호주에 추가적인 양허를 제공해야 함
4.1	아르헨티나	• 부속서 5의 제7항에 따른 쌀 협상개시 통보와 관련, 협상 참가에 관심 표명
4.5	태 국	• 태국은 한국에 쌀을 수출하는 나라이므로 협상을 요청하며, 긍정적인 회답을 기대 • 상호 편리한 시기에 협상하기를 희망
4.13	중 국	• 협상 품목에 대한 실질적인 이해관계를 가지고 있으므로 협상 참여를 희망함
4.19	미 국	• 부속서 5의 제9항에 따라 한국은 미국과 회원국들에 추가적인 양허를 제공해야 함
4.19	이집트	• 부속서 5의 제7항에 따른 협상개시 통보와 관련, 협상 참가에 관심 표명
4.20	캐나다	• 부속서 5의 제8항과 관련 협상참가에 관심이 있으며, 농업 및 WTO 협정에 의거 권리 유보
4.20	인 도	• 인도는 세계 2위의 쌀 수출국이며, 쌀과 쌀제품에 실질적인 이해관계가 있음
4.21	파키스탄	• 파키스탄은 협상 품목에 실질적인 이해관계가 있으므로, 협상에 참가 희망

당시 정부의 협상전략은 단계별로 접근하되,

- 초기 단계에서는 국내 쌀 산업의 어려움과 관세화 유예기간 연장의 필요성을 설득하고, 상대국의 입장을 탐색하는데 주력하였음
- 본격적인 협상 진행 단계에서는 유예연장 기간을 10년으로 확보하되, MMA의 증량은 최소화하고, 소비자 시판, 민간수입 허용 등에 대한 상대국의 요구를 완화시키는 것이 주요 협상목표였음
- 특히, 종래 MMA 쌀은 국영무역으로만 수입하고 수입쌀은 시중에 밥쌀용으로 공급하지 않은 점을 고려할 때, 수출국들은 민간수입의 전면적 허용이나 최종 사용용도에 대한 제한 해제를 요구할 가능성도 있었음
- 쌀 이외 양자 간의 현안 문제는 별도로 협의해 나간다는 원칙을 지키기로 했음
- 협상 최종단계에서는 주요 국가와 협상을 마무리하고, 여타 국가들에 대해서는 적절한 수준의 신축성을 발휘하여 유예 연장에 동의하도록 분위기를 조성하는데 중점을 두었음

**'04년 5월 6일, 정부는 미국과의 협상을 시작으로 미국과 9차례, 중국과 8차례 등 총 50여 차례 협상을 진행하였음**

- 협상 초기에 관세화 유예기간에 대해 호주를 제외하고 대부분의 국가가 10년은 너무 길다는 입장이었음
- 호주는 10년 후 MMA 물량을 '04년보다 두 배로 늘리고, 자국쌀에 대해 매년 4만톤의 시장접근을 보장해 달라고 요구했음
- 이후 협상은 유예기간과 MMA 물량이 패키지로 논의되었음. 즉 관세화 유예기간이 길면, 그에 상응하여 MMA 물량도 늘려야 한다는 식이었음

〈표 9〉 쌀 재협상 참가국 주요 이익제기 내용

국 가	이익제기 내용
미 국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (유예기간) 10년은 너무 긴 기간이며 DDA 협상과의 관련성을 고려해 5년차에 후반 5년의 추가유예를 결정하는 중간점검 주장</li> <li>• (MMA 수준) 최종 증량 수준으로 소비량의 8% 미만은 수용 불가</li> <li>• (시장점유율) 기존 MMA 물량(30%) 및 증량분(50%)에 대한 점유율 보장 요구</li> <li>• (수입방식 및 MMA 용도) 국영무역 수입 물량은 모두 공매방식으로 판매, MMA 수입쌀의 시장접근의 질적 개선 위해 식량원조 및 사료용 사용금지 등 요구</li> </ul>
중 국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (유예기간) 유예기간은 증량물량에 따라 조정, 이행상황과 농업구조개혁 추진상황을 고려하여 5년차에 추가 연장을 위한 중간점검 요구</li> <li>• (MMA 수준) 최초 10년 유예, 80만톤에서 최종 40만톤(7.96%)으로 양보안 제시</li> <li>• (시장점유율) 70%의 시장점유율 보장 요구</li> </ul>
태 국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (유예기간) 1년 연장하고 1년마다 연장여부 재검토</li> <li>• (MMA 수준) 10년 연장에 MMA 46만톤 주장</li> <li>• (시장점유율) 최근 3년간의 장립중 수입 비율(14.6%) 유지 요구</li> <li>• (수입방식 및 MMA 용도) 시장접근의 질 개선을 위해 민간수입 허용, 입찰절차 개선, 소비자 직접 판매 허용 요구</li> </ul>
호 주	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (유예기간) 10년 유예 수용 가능</li> <li>• (MMA 수준) 입찰시기 등 자국 관심사항 충족 시 다른 협상참가국과 합의사항에 동의</li> <li>• (시장점유율) 장기적으로 최소 연 4만톤의 시장접근 희망</li> <li>• (수입방식 및 MMA 용도) 일부 중·단립종의 입찰시기 5월 이전 조정, 민간 수입을 통한 소비자 직판 허용 요구, 국적선 이용의무 폐지</li> </ul>
기 타	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 캐나다 : 유채유 관세율 인하, 완두콩 TRQ 인하</li> <li>• 아르헨티나 : 쇠고기 및 가금류 검역문제</li> <li>• 인도, 파키스탄 : 바스마티 쌀 시장 개방</li> <li>• 이집트 : 천립중 조건 등 규격 개선 요구</li> </ul>

## 9개 국가와의 협상에서 관세화 재유예 기간, MMA 증량수준, TRQ 관리방식 등이 주요 쟁점이었음

'04년 9월경, 유예기간 10년에 대해서는 의견이 모아졌으며, 5년차 중간점검의 필요성도 공감하였음

- 다만, 중간점검의 성격이 다음 5년의 유예 여부까지 논의할 것인지와 중간점검의 방식에 대한 논의가 있었음

아울러 '04년 9~10월경에는 MMA 물량에 대한 구체적인 수준에 대해서도 본격적인 논의가 시작되었음

- 즉, 협상참여국가 대부분은 10년의 관세화 유예 기간의 대가로 MMA 물량을 '04년의 두 배 수준인 '86~'88년 쌀 평균소비량의 8%로 늘릴 것을 요구했음

MMA 배분방식은 기존 물량(20만 5,228톤)과 신규 증량 분을 분리하여 이원적으로 운영하되,

- 기존 물량은 '01~'03년 수입실적을 기준으로 미국, 중국, 호주, 태국 4개국에 국별쿼터(Country Specific Quota, CSQ)를 배분하고,
- 신규 증량 물량은 최혜국 대우(Most - Favored Nation Treatment, MFN)을 토대로 글로벌쿼터(Global Quota)로 운영하되, 10년간 균등 증량하기로 하였음
- 다만, 인도와 파키스탄의 요구사항을 고려하여 특수용도 쌀(specialty rice) 수요 충족을 위해 별도로 구매가능성에 대한 여지를 두기로 했음

그 동안 미국과 태국을 중심으로 요구해 왔던 민간수입 허용과 소비자 시판에 대해서는 국영무역을 유지하되, 밥쌀용 쌀 공급비중을 수입쌀의 10%에 시작하여 10년차에는 30%까지 확대 하였음

쌀 관세화 유예 협상의 합의내용은 별도의 양허표에 담아 미국, 중국, 호주, 태국 등 주요 4개 국가와 합의 되면 WTO에 통보하기로 하였음

## 상대국들은 한국에서 쌀이 민감한 품목이라는 것을 알고 있었기에, 쌀 이외 부가적으로 양자 간 현안을 요구하였음

캐나다는 오랜 숙원이었던 유채유와 사료용 보리의 관세율 인하를 요구했음

중국은 사과, 배 등 식물검역 현안과 조정관세의 세율 인하 및 품목 축소를 요구했음

이집트는 자국 쌀을 원조용으로 구입할 것을 요구했음

아르헨티나도 동식물 검역문제 해결을 위한 합의를 요구했음

# 4 쌀 관세화 재유예('05~'14)

관세화를 10년간 재유예하는 대가로 MMA 물량을 2배 증량하고, 밥쌀용 쌀 의무수입비율 등이 신설되었음

'04년 12월 30일, 농림부장관은 지난 1년간 진행해 온 쌀 관세화 유예를 위한 협상결과를 직접 발표하였으며 그 주요 내용은 아래와 같음

- 한국은 지난 '94년 UR 협상결과에 따라 쌀 시장을 개방하게 되었고, WTO 일반원칙인 '관세화'를 '04년 말까지 10년간 유예받아 최소시장접근만이 이루어지도록 하였음
- WTO 농업협정문은 이러한 예외조치를 '05년 이후에도 연장하기 위해서는 회원국들과 '04년 말까지 협상을 종료하도록 규정하고 있으며, 그렇지 못할 경우 관세화 의무가 발생하도록 되어 있음
- 이에 따라 정부는 금년 초 쌀 협상 개시의사를 WTO에 통보한 이래, 협상 참여를 신청한 9개국과 50여 차례 관세화 유예조건을 최대한 유리하게 도출하기 위한 협상을 진행하여 왔음
- 주요 국가들과 실질적인 협상내용에 대한 합의를 반영한 양허표(Country Schedule) 수정안을 12월 30일 WTO 사무국에 통보할 예정임
- 금번에 통보하는 양허표 수정안은 WTO 회원국들의 검증을 거쳐 확정될 예정이며, 검증 과정에서 일부 회원국들의 이의제기가 있을 수 있음
- 또한, 국내적으로는 금번 쌀 협상이 UR의 후속협상임에도 불구하고 쌀의 관세화 유예 연장이라는 주요 내용 변화가 있기 때문에 국회의 비준동의가 필요하다는 판단에 따라 양허표 수정안에 대한 비준동의서를 국회에 제출할 예정임

〈표 10〉 연도별 쌀 MMA 물량

단위: 톤(백미기준)

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
국가별 쿼터	205,228	205,228	205,228	205,228	205,228	205,228	205,228	205,228	205,228	205,228
- 중 국	116,159	116,159	116,159	116,159	116,159	116,159	116,159	116,159	116,159	116,159
- 미 국	50,076	50,076	50,076	50,076	50,076	50,076	50,076	50,076	50,076	50,076
- 태 국	29,963	29,963	29,963	29,963	29,963	29,963	29,963	29,963	29,963	29,963
- 호 주	9,030	9,030	9,030	9,030	9,030	9,030	9,030	9,030	9,030	9,030
글로벌 쿼터	20,347	40,694	61,042	81,389	101,736	122,083	142,430	162,778	183,125	203,472
총 계	225,575	245,922	266,270	286,617	306,964	327,311	347,658	368,006	388,353	408,700
(밥쌀용)	22,557	34,429	47,928	63,055	79,810	98,193	104,297	110,401	116,505	122,610
(비율)	10%	14%	18%	22%	26%	30%	30%	30%	30%	30%

〈표 11〉 2004 쌀 재협상 주요 합의내용

구 분	합 의 내 용
관세화 유예기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세화 유예를 2005년부터 2014년까지 10년간 연장</li> <li>- 이행 5년차인 2009년도에 이행상황에 관한 다자간 중간 점검 실시(* 중국, 미국은 매년 점검)</li> <li>- 유예기간 중 언제든지 관세화로 전환할 수 있는 권리를 확보</li> </ul>
MMA 물량	<ul style="list-style-type: none"> <li>최소시장접근 물량은 2005년 22만 5,575톤(1988~1990 소비량의 4.40%)에서 2014년 40만 8,700톤(7.96%)까지 균등하게 증량</li> <li>최소시장접근 물량 중 기존 물량(20만 5,228천톤)은 2001~2003년 수입실적을 반영하여 미국, 중국, 태국, 호주 등 4개국에 국가별 쿼터를 배정하고 신규 물량(증량분)은 최혜국대우 방식으로 운영 국가별 쿼터를 배정하고 신규 물량(증량분)은 최혜국대우 방식으로 운영</li> <li>- 2004년 수입물량 20만 5,228톤은 4개국에 쿼터로 배정                         <ul style="list-style-type: none"> <li>* 중국 11만 6,159톤, 미국 5만 76톤, 태국 2만 9,963톤, 호주 9,030톤</li> </ul> </li> <li>- 2004년 수입물량 20만 5,228톤에서 매년 증량되는 물량은 모든 국가에 동등한(MFN) 기회 부여</li> </ul>
수입방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>최소시장접근 물량 수입방식은 현행과 같이 전량 국영무역 유지</li> </ul>
MMA 용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>MMA 물량 중 밥쌀용 비율을 2005년도에 의무수입물량 중 10%로 시작하여 6년차인 2010년 30%까지 늘리되 2014년까지 30% 비율을 유지함</li> </ul>
DDA 협상과 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세화 시점에서 유효한 MMA 물량 수준과 DDA 협상 결과에 MMA 물량 수준 중 더 높은 것을 적용</li> </ul>

한편, '04년 쌀 재협상 결과가 관세화 1차 유예 때와 크게 달라진 내용 중 하나가 소비자 시판용 쌀(이하 '밥쌀용 쌀') 수입의무가 신설되었다는 점이었음

- 이는 UR 협상 이후 TRQ 쌀을 가공용으로만 배정해 온 것에 대해 미국 등 주요 국가들이 지속적으로 밥쌀용 쌀 시판허용을 요구한 데 기인했음
- 즉, '04년 협상 이전부터 주요국들은 WTO 회의 등에서 수입쌀을 가공용으로만 한정하는 것이 GATT(제3조 내국민대우)<sup>25)</sup> 위반임을 지적하면서, 소비자 시판을 통해 실질적 시장접근 보장을 요구했음
  - ※ 미국은 WTO 농업위원회('00년 6월)에서 수입쌀을 식용으로 사용을 제한하고 있는 한국의 규정이 GATT 내국민 대우 조항에 위반됨을 문제제기하였고, 국별무역장벽(NTE, '03) 보고서에서도 동 사항을 지속적으로 제기
  - ※ 태국은 소비자 직접 판매 허용 등 MMA 관리방식의 질적개선이 필요하다는 입장을 강력히 표명('04.5.14. 한·태 협상)

25) GATT 제3조(National Treatment) 제4항: 다른 계약당사자의 영도내로 수입되는 계약당사자 영토의 제품은 그 국내판매, 판매를 위한 제공, 구매, 운송, 유통 또는 사용에 영향을 주는 모든 법률, 규정, 요건에 관하여 국내원산의 동종 상품에 부여되는 대우보다 불리하지 않은 대우를 부여받아야 한다. 이 항의 규정은 상품의 국적에 기초하지 아니하고 전적으로 운송수단의 경제적 운영에 기초한 차등적 국내 운임의 적용을 방해하지 아니한다.

**밥쌀용 쌀 조항이 신설된 것은 관세화 유예와 국영무역을 유지하고, 동시에 WTO 원칙 위반소지 해소 등을 위한 것이었음**

- 가공용으로 한정하는 것은 국제법적 정당성이 취약하고, 민간 직수입 허용 시 국내 쌀산업에 충격이 클 것이므로,
- 관세화 재유예를 받아내고 국영무역 유지를 통한 국내 쌀산업 보호를 위해, 밥쌀용 쌀 수입을 점진적으로 허용하였음
- 밥쌀 수입비를 10~30%는 관세화 유예를 위한 WTO 규정 합치여부에 대한 문제 발생 소지를 최소화하기 위한 상대국과 우리측간 협상의 결과이며, 협상 당시 가공용 쌀의 재고관리 차원에서도 일정 수준의 밥쌀용 쌀 시판 허용이 필요한 측면도 있었음<sup>26)</sup>

**<표 12> 밥쌀용 쌀 수입 관련 주요 기록**

제1차 한·미 쌀 협상 회의결과 전문(2004.5.6.)	미국은 수입쌀이 가공용으로만 용도가 제한되고 있음에 유의하면서, UR 당시 의도된 의미있는 시장접근(meaningful market access)이 이루어지지 않고 있음에 큰 불만을 표시함
제5차 한·미 쌀 협상 회의결과 전문(2004.9.30.)	수입쌀에 대해서, 국내에서 생산된 쌀에 비해 불리한 대우를 하지 말 것(내국민대우 보장)을 요구
WTO 농업위원회(2000.6.28.)	미국은 한국이 수입쌀을 식용으로 사용을 제한하고 있는 국내규정이 GATT 내국민대우 조항에 위반됨을 문제 제기
국정조사, 농림부 기관보고(2005.5.19.)	당초 수출국들은 민간 직수입이 허용되어야 된다는 입장을 강력히 표시했고, 또 수입쌀을 가공용으로만 한정한다는 문제는 쌀협상 이전부터 계속 제기되어 왔던 문제였지만 이번 협상에서는 소비자 시판이 반드시 허용되어야 한다는 점을 강하게 요구했음(농림부 답변)
국정조사, 농림부 기관보고(2005.5.19.)	수입쌀 시판 문제는 쌀협상이 있기 전에 UR 협상 초기부터 수출국들이 지속적으로 제기해 온 문제임. 수출국들의 의견은 국내쌀과 다른 수입쌀만을 별도 채널을 통해서 판매하는 것은 소위 GATT가 규정한 내국민대우원칙 위반이라는 것임. 그래서 그런 비난을 지난 10년간 계속 받아오다가 쌀협상이 추진되었고, 또 법률가들의 자문에 의하면 만일 분쟁해결 절차에 넘어가면 우리로서는 거의 100% 패소에 가깝다고 이해하고 있음. 그런데 이번 협상 과정에서 상대국은 국내 시판을 넘어서 민간인들의 직수입 허용을 지속적으로 요구했고, 얼마 전에 이루어진 대만의 협상 경우에는 35~50% 민간 직수입을 허용했음(농림부 답변)
국정조사, 농림부 기관보고(2005.5.26.)	소비자 시판 허용은 쌀협상 이전부터 WTO 차원의 내국민대우원칙 위반 문제로 해서 계속 제기해 오던 사항임. 일부 상대국들은 국영방식을 유지하는 한 우리 정부가 지난 10년 동안과 마찬가지로 수입쌀을 시중에 판매하지 않을 것이라고 하면서, 민간수입의 전면 허용 또는 관세화를 주장했음(농림부 답변)
국정조사, 외교통상부 기관보고(2005.5.27.)	수입쌀의 이용은 UR 이후 그동안 수입한 쌀을 가공용으로만 사용하는 데에 대해서 WTO 협정 위반이라는 문제제기가 있었음. 그래서 다수 협상국들이 밥쌀용 쌀을 소비자 판매가 가능하도록 강력히 요구해서 일단 6.1항이 설정되었음. 다만 협상 초기부터 많은 나라들이 민간 직수입 허용을 요구하고, 소비자 시판도 요구하고 두 가지를 다 요구했음(외교통상부 답변)

26) 당시 가공용 수입쌀은 20만톤 내외였으나, 가공용 수요는 매년 최대 8만톤 수준에 불과

〈표 13〉 1994년 UR 협상과 2004년 쌀 재협상 결과 비교

구 분	1994년 UR 협상	2004년 쌀 재협상
근거 규정	WTO 농업협정 제4조제2항 및 부속서 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>WTO 농업협정 제4조제2항 및 부속서 5</li> <li>쌀 협정문(양허표 LX-대한민국)</li> </ul>
관세화 유예기간	• 1995~2004년	<ul style="list-style-type: none"> <li>2005~2014년</li> <li>- 이행 5년차인 2009년에 다자간 이행상황 중간점검(미국, 중국은 매년)</li> </ul>
MMA 물량	<ul style="list-style-type: none"> <li>1995~2004년 동안 국내소비량(1988~1990년 평균 식용소비량 5,131천톤)의 1%에서 4%까지 균등 증량</li> <li>- 수입량 : (1995년) 51천톤 → (2000) 103 → (2003) 180 → (2004) 205</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2005~2014년 동안 국내소비량(1988~1990년 평균 식용소비량 5,131천톤)의 4.4%에서 7.96%까지 균등증량(매년 약 20천톤)</li> <li>- 수입량 : (2005년) 225천톤 → (2014) 409</li> </ul>
국별 쿼터	• 규정 없음	<ul style="list-style-type: none"> <li>2001~2003년 동안의 수입실적에 근거 국별쿼터 설정</li> <li>- 미국(50천톤), 중국(116), 태국(30), 호주(9)</li> <li>관세화 전환시 국별쿼터 물량은 글로벌쿼터(MFN)물량으로 전환</li> </ul>
MMA 용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>규정 없음</li> <li>- 국내적으로 국내 쌀 생산능가 보호를 위해 용도 (가공용)를 지정하여 공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2005~2010년 동안 밥쌀용 물량을 전체 MMA 물량의 10%에서 30%까지 균등 증량 후 30% 수준 유지</li> <li>- 밥쌀용 물량 : (2005년)23천톤 → (2014)123</li> </ul>
관세화 재유예협상 근거조항	• 관세화 유예 연장 가능여부에 관한 협상은 2004년도 내에 개시되고 종결(농업협정 부속서 5의 제8항, 제9항)	• 규정 없음

〈표 14〉 2004년 쌀 재협상 결과 기술적·절차적 합의사항

국 가	합 의 내 용
국별쿼터 보유 4개국 공통	<ul style="list-style-type: none"> <li>국별쿼터는 국제 상관행에 따라 경쟁 입찰 실시</li> <li>국내 수요 및 과거 교역실적을 고려하여 입찰 실시</li> <li>비정상적인 고가 입찰시 유찰시킬 수 있는 권리를 한국이 가지며, 3회 유찰시 당해 물량은 최혜국대우 물량으로 전환</li> <li>국별쿼터는 당해 연도에 소진되며, 이월 불가</li> </ul>
미 국	<ul style="list-style-type: none"> <li>수입쌀 시판과 관련된 공매기관(조달청·유통공사 등)을 지정</li> <li>적절한 보도매체를 통해 공매계획을 사전에 공표하고, 공매계획에 공매일자, 공매물량, 품질, 원산지 및 인수도 조건 등을 포함</li> <li>당해 연도 내 공매원료를 위하여 정기적 공매를 실시하고, 장기 저장으로 인해 품질이 저하되지 않도록 적절한 기한 내 공매</li> <li>수입쌀 입찰규격은 국제적으로 인정되는 규격을 적용</li> <li>협상결과 이행 점검을 위한 연례 협의 개최</li> </ul>
중 국	<ul style="list-style-type: none"> <li>협상결과 이행 점검을 위한 연례 협의 개최</li> <li>장립종 수입쌀 입찰 시 입찰규격과 관련하여 동등한 대우가 이루어지도록 노력</li> </ul>
호 주	<ul style="list-style-type: none"> <li>수입쌀 운송선박의 한국 국적선 이용의무제도가 2001년에 이미 폐지되었음을 확인</li> <li>2007년 이후 연 1회 이상 상반기 입찰 실시</li> <li>입찰과정에서 취득한 영업 관련 정보 보호</li> <li>상기 합의는 관세화 유예기간 동안 적용</li> </ul>

## 쌀 재협상의 이면합의 의혹 등이 제기되어 '05.5.12~6.15일간 국정조사가 진행되었으며, '05.11.13일 국회에서 비준안이 처리되었음

'05년 4월 12일, 정부의 협상결과\* 발표 이후, 일부 언론에서는 쌀 협상결과 이면합의 및 협상 결과 은폐의혹을 제기하였으며, 기술적·절차적 사항과 부가 합의사항이 관세화 유예 조건에 비해 과도한 양보라는 주장이 제기되었음

\* 양허표 수정안의 WTO 검증 경과 및 인증서 발급 사실, 양허표 수정안의 이행과 관련한 기술적·절차적 사항, 양자 간 부가 합의사항 등

4월 15일, 경제정책조정장관회의 보고를 통해 부가 합의사항 추가 공개 및 언론 오보에 대한 언론중재위원회 제소 등 대응절차를 진행하였으며, 4월 18일과 20일, 국회 상임위 보고를 통해 기술적·절차적 합의사항 및 양자 부가 합의사항에 대한 최종 합의결과를 상세히 보고하였음

- 이 과정에서 협상결과 은폐의혹 및 과도한 양보라는 주장이 집중적으로 제기되었으며, 국회 비준동의 여부 등과 함께 국정조사의 필요성이 일부 의원에 의해 제기되었음
- 4월 18일, '쌀 협상 이면합의 파문'에 대한 야 4당의 농촌 지역구 의원 5인 간담회를 통해 국정조사를 추진하기로 합의하였음

5월 4일, '쌀 관세화 유예 연장 협상의 실태규명을 위한 국정조사 계획서'가 국회 본회의에 상정되어 가결되었음

- 정부는 관계부처 합동으로 쌀 협상 국정조사 및 쌀 협상결과 국회비준 대책을 점검하였으며, 농림부를 중심으로 국정조사 대응팀을 구성·운영하였음
- 한편, 국정조사를 쌀 협상 양허표의 국회 비준동의를 위한 공감대 형성 계기로 보고 적극 대응하였음
- 6월 7일, 쌀 협상 비준 동의안이 국회에 제출되었음

6월 15일, 쌀 협상 국정조사 특위 전체회의에서 보고서 채택 방안을 논의하였으나, 협상결과 및 국정조사 결과에 대한 각 당의 견해차가 커서 단일 보고서가 채택되지 못한 채 국정조사의 공식 일정(5.12~6.15)이 종료되었음

농업계는 연이은 집회를 통해 쌀 협상 무효, 추가대책 요구 등을 주장하며 쌀 협상 비준을 전면 반대하였음

- 특히 농업인단체들은 6월 임시 국회에서 쌀 협상이 비준될 경우 6월 28일을 농민 총파업일로 정할 것임을 선포하는 등 국회를 강하게 압박하였음
- 그 과정에서 농업계도 쌀 협상의 전면 무효를 주장하면서, 쌀 협상 비준을 반대하는 측(민주노동당)과 쌀 협상에 따른 보완대책을 주장하는 측(여야 주요 정당)으로 나누어지는 양상을 보였음



〈그림 8〉 쌀 협상 무효와 국회 비준 저지 농민총파업 투쟁(2005.6.20, 연합뉴스)

정부는 농업계 반발 등으로 6월 임시국회에서의 비준 동의안 통과가 사실상 어려워짐에 따라 비준 동의안 지연과 부결 시의 문제점을 세부적으로 검토하였으며, 관계부처 회의 등을 통해 9월 정기국회 초반 상정이 불가피하다는 데 인식을 같이 하였음

- 6월 30일, 관계부처는 쌀협상비준대책추진단 구성에 합의하였고, 이후 추진단이 쌀 협상 보완대책 마련, 관련 홍보 등을 추진하였음

농촌의원들과 농업인단체들\*\*은 결의안 채택, 기자회견, 집회 등을 통해 쌀 협상 비준 동의안의 국회비준을 강하게 반대하였음

\* '농촌지역대표의원 모임' 성명서 발표('05.9.9), 한나라당 농어촌살리기 특별위원회 성명서 발표(9.12), 농해수위 쌀 협상 보완대책 마련을 위한 촉구결의안 채택(9.14), 한나라당 농어촌 특별위원회 및 민주당 성명서 발표(10.28)

\*\*전농 등 7개 농업인단체 쌀 협상비준 반대 대국민집회(9.10) 및 비준동의안 상정 반대 기자회견(9.23), 농업인단체 버 아적시위 개시(10.25), 농민연대 회장단 단식농성 돌입(11.3), 전국농민대회(11.15, 11.21), APEC 반대집회 등

세 차례의 국회 통일외교통상위원회 상정 무산(8.25, 9.23, 10.13)과, 두 차례에 걸친 추가 보완 대책(8.17, 10.28)을 발표한 끝에, 11월 23일 쌀 협상 비준 동의안이 한나라당·민주노동당 등 야당의 반대 속에 국회 본회의를 통과하였음

※ 재적의원 223명 중 찬성 139명, 반대 61명, 기권 23명

### 쌀 재협상 결과 10년의 추가 유예기간을 얻었지만, 늘어나는 MMA 물량은 쌀 산업에 큰 부담이 되었음

역사상 유례가 없는 쌀 협상에서 관세화 유예라는 특별조치를 UR에 이어 다시 확보하게 되었음

- 특히, DDA 농업협상에서 관세감축과 TRQ 증량 폭, 개도국 지위 유지 여부 등이 불확실한 상황에서, 관세화 유예 연장은 DDA에서 초래될 위험을 회피하는 일종의 안전장치로 간주되었음
- 하지만, 1차 유예기간('95~'04) 동안 쌀 산업의 구조조정이 적절히 이루어지지 않은 상황에서, 추가 10년의 유예확보가 얼마나 쌀 산업의 경쟁력 제고에 기여할 수 있을지 의문이 제기되기도 하였음<sup>27)</sup>

한편, '밥쌀용 쌀' 수입 허용은 과거 관세화 유예의 조건에는 없었던 내용이었으며, 이는 쌀 협상 초기부터 미국 등 협상 참가국들이 관세화 재유예 조건으로 이를 강력히 요구했으며, 이를 협상을 통해 반영한 측면이 있음

'88~'90년 기준 소비량의 7.96%에 해당하는 40만 8,700톤의 MMA 물량은 국내 쌀 소비감소 추세를 감안할 때, 우리 쌀산업에 주는 부담이 매우 큰 것으로 내다봤음

- 특히, 1인당 쌀 소비량이 '90년 120kg에서 '04년 82kg로 떨어진 상황에서, 두 배로 늘어난 MMA 물량은 결코 적은 양이 아니었음

27) 한국양정사 '78-'13(한국농촌경제연구원 편찬, 농림축산식품부, '13.11)

# 5 개방화에 대비한 제2차 양정개혁

정부는 쌀 재협상과, DDA 농업협상에 따른 보조금 감축 등 개방확대에 대응하기 위해 제2차 양정제도 개편을 단행하였음

정부는 효과적인 쌀 생산 감축을 통한 수급안정, '04년 쌀 재협상 대비를 위해 '쌀 생산조정제'를 도입하였음

- 사업대상 농지에 '03~'05년간 벼나 기타 상업적 작물을 재배하지 않는 약정을 체결하면, 그 대가로 매년 ha당 300만원의 보조금을 지급하는 것으로 하였음
- 생산조정제는 '03~'05년 3년간 실시된 후 재시행 논의가 있었으나, 벼 재배면적 감소, '02~'03 쌀 대북지원 등으로 재고가 감소하면서 안정적 쌀 수급이 전망됨에 따라 '06년에 재시행이 유보되었음
- '03~'05년간 벼 재배면적이 평균 2만 5천ha 줄어드는 성과가 있었으나, 생산조정제에 참여한 농지의 상당 부분이 생산성이 낮은 한계 농지였기 때문에 이에 따른 직접적 쌀 생산량 감축효과는 크지 않은 것으로 분석되었음

정부는 WTO 농업보조금 감축 기조에 따라 WTO에서 허용보조로 분류되던 여러 형태의 직접 지불을 검토하였고, '01년 '논농업직접지불제도', '02년 '쌀소득보전직접지불제도'를 도입하였음

- 논농업직접지불제도 : 쌀 가격과 관계없이 기준 면적에 대해 고정된 직불금을 지원
  - ※ 농가소득 지지, 주곡의 안정적 생산기반 유지, 홍수방지 등 논의 공익적 기능 강화, 비료·농약의 적정사용을 통한 환경보전 등 목적
- 쌀소득보전직접지불제도 : 쌀 가격 하락 시 하락분의 일정 부분을 보전
  - ※ 쌀 가격 하락에 따른 농가소득의 감소 충격 완화 목적으로 시행되었으나, '02년과 '03년에 쌀 가격 상승 등으로 지급되지 않았으며, 이후 제도의 유효성에 대한 비판이 제기되어 목표가격제를 중심으로 하는 새로운 형식으로 개편됨

정부는 쌀 산업이 관세화 유예 연장 조치와 쌀농가 소득안정 장치에 안주하여 구조조정이 지연되지 않도록 '05년 양정제도의 획기적 전환과 경쟁력 제고 대책(제2차 양정개혁)을 추진하였음

- UR 이후 보조금 감축 등으로 기능이 위축된 추곡 수매제도를 폐지하고, 식량안보 기능 달성을 위해 '공공비축제'를, 쌀농가 소득안정을 위해 '쌀 직불제'를 각각 도입하였음
  - ※ **공공비축제** : 재해나 비상사태 등에 대비하여 국가가 일정 수준의 식량을 비축하는 것으로, WTO 규정에 의해 시가매입·시가방출 원칙에 따름

※ **쌀 직불제** : 목표가격을 설정하고, 목표가격과 당년도 쌀값과의 차이의 85%를 고정직불금과 변동직불금으로 구분하여 재정에서 보전

- 쌀 유통은 시장기능에 맡겨, 쌀 가격이 시장에서 결정되도록 하고, 시장가격에 의해 수급이 조절 되도록 하였음
- '10년까지 규모화된 쌀 전업농 7만호를 육성하여 생산의 효율성을 높이고, 안전한 고품질의 쌀을 생산하는 단계별 대책을 추진하였음
- 경영평가에 따른 운영자금 차등지원 등을 통해 산지 쌀 유통의 중심축인 미곡종합처리장(RPC)의 구조조정 및 경영개선도 도모하였음

〈표 15〉 국내 쌀 산업 변화(2005~2014)

구 분	2005	2014
재배면적(천ha)	980	816
생산량(정곡, 천톤)	4,768	4,240
10a당 수량(kg)	490	520
생산액(억원)	85,368	81,536
1인당 소비량(kg)	80.7	65.1
재고량(천톤)	832	838
가격(매입가격, 원/80kg)	134,267	167,347
농가수(천호)	938	676
총 농가 중 비중(%)	73.7	60.3
쌀 지급률(%)	102	95.7

# 6 국민 공감대 형성 추진

정부는 협상 초기단계 뿐 아니라 협상 진행 중에도 농업계의 불안감 해소와 국민적 공감대 형성을 위한 다양한 노력을 전개하였음

UR과 한·칠레 FTA 협상 과정에서 집회와 시위로 발생한 과도한 사회적 비용을 경험하면서 대내외 의견 수렴의 중요성을 절감하였음

- 쌀 재협상이 초래할 농업인과 농업인단체들의 불안감 등을 고려하여, 정부는 협상 초기단계부터 국민적 공감대 형성을 위해 노력하였음

한국농촌경제연구원 주관으로 쌀 재협상에 관한 국제 세미나인 ‘한국의 쌀 협상과 일본과 대만의 경험’을 개최하였음(’03.12.10)

- 기간 개별·비공개로 논의되던 쌀 협상 내용을 총괄 정리하여 발제하고, 이해관계자와 학계 등이 참석하여 토론한 사실상 최초의 모임이었음
- 일본·대만의 관세화 사례에 대한 설명 후 토론 과정에서 농업인단체 참가자들은 관세화에 반대한다는 입장\*을 표현하였음

\* 관세화 후에는 이를 되돌릴 수 없고 관세율 감축을 계속해야 하며, 저가의 쌀이 식당 등 대규모 수요처를 통해 상당량 수입될 수 있다는 우려 등이 주요 논거

- 대외경제연구원 등 기타 토론자들은 관세화 여부에 따른 득실을 면밀히 따져 협상에 임해야 한다는 원론적 입장을 표명하였음

농림부는 관계부처와의 협의를 거쳐 가능한 빠른 시일 내에 협상개시 의사를 통보하기로 하고, 이를 농업인 단체들에게 알리기로 하였음

- ‘쌀 협상개시 의사 WTO 통보 의미와 향후 협상 추진절차’에 대해 두 차례 소규모 농업인단체 실무자와 회장들과의 간담회를 개최하였음(’04.1.9~10)

- 정부는 관세화 유예의 특별대우를 계속 받기 위해, 그리고 협상에 충분한 시간을 확보하기 위해 조기에 협상 절차를 개시할 필요가 있으며, 협상절차 및 WTO 통보에 대해 설명하였음
- 참석자들은 WTO 조기 통보의 필요성에 기본적으로 공감하면서, 여러 농업인단체장들에게도 동 내용을 설명하고 의견을 듣는 자리를 마련하기를 희망하였음
- 이후 전체 농업인단체장을 초청하여 농림부 차관 주재로 간담회를 개최하였음('04.1.13)
  - 전국농민회총연맹과 한국농업경영인연합회는 불참하였으나, 쌀 협상 논의를 수면 위로 끌어올려 공식화했다는 점에서 의미가 있었던 것으로 평가됨
  - 정부는 쌀 협상의 전체적인 내용을 설명하고, 협상 준비 과정에서 농업인들의 참여가 중요함을 강조하였음
  - 농업인단체들은 한국쌀전업농중앙연합회를 중심으로 폭 넓은 의견수렴이 이루어져야 하며, 브랜드 단일화, 농협 구조조정 등 경쟁력 제고 노력도 함께해야 한다는 의견을 제시하였음

또한 협상 개시 직전에는 국민들이 쌀 협상의 배경·내용을 보다 정확히 이해할 수 있도록 지역별 간담회·토론회, 언론보도 대응, 홍보자료 배포 등 공감대 형성을 위해 노력하였음

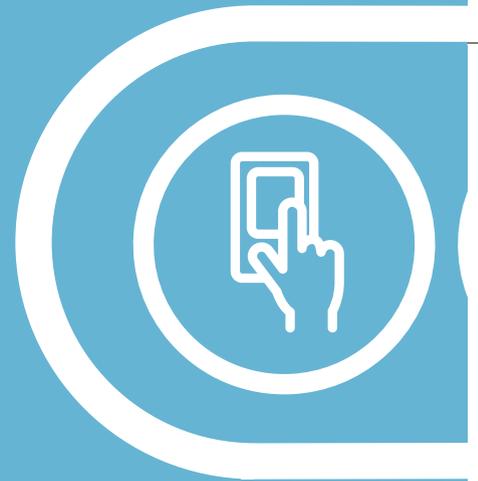
협상 중에도 폭 넓은 의견수렴을 위해 협상진행 과정과 결과에 대해 농업인(단체)에게 협상 결과를 설명하는 자리를 마련했고, 지자체 및 관계기관 설명, 언론·학계 등과의 간담회도 개최하였음

- 정부는 지자체 방문, 여론 주도층 농업인 대상 장관 서신 및 홍보자료 배포, 농업인단체 간부들과의 공식·비공식 면담 등을 통해 쌀 협상 비준동의의 필요성 및 정부 대책 추진방향에 대해 설명하고 협조를 요청하였음
- 또한 지자체 및 농업기술센터, 농협·농업기반공사·유통공사 등 농정 유관기관 임직원 교육, 소비자 단체 교육 등을 진행하였음

# IV

## 2009년 쌀 조기관세화 논의

- 1 대내외 여건 변화
- 2 쌀 조기관세화의 쟁점
- 3 쌀 조기관세화 추진과 중단





# 1 대내외 여건 변화

관세화 유예의 대가로 늘어나는 MMA 물량에 대한 부담, DDA 협상의 부진, 국제곡물가격 급등 등으로 관세화에 유리한 여건이 조성되어 일부 전문가와 농업인단체를 중심으로 조기관세화 논의가 전개되었음

'04년 재협상을 통해 쌀 관세화가 '14년까지 유예되어 비관세장벽을 통한 쌀 산업의 안정적인 보호벽을 유지할 수 있었으나, 그 대가로 최소시장접근 물량을 매년 2만톤씩 증량하기로 하였으므로 '07년에는 동 물량이 27만톤으로 그해 소비량의 7%에 달했으며, 재고도 누적되었음

- 의무수입된 쌀은 대부분 가공용으로 사용되었으나, 가공용으로 소비하는 데 한계가 있어 상당량을 수입가격 보다 훨씬 낮은 가격에 주정용으로 처분할 수밖에 없었고, 이에 따른 재정적자가 발생하였음
- 수입된 밥쌀용 쌀 방출량은 '07년에 4만 8,000톤에 이르렀고, '14년에 12만 2,610톤으로 늘어나면 식용 소비량의 상당 부분을 차지하게 되어 쌀 시장에 적지 않은 부담이 될 상황이었음
- 따라서 조기관세화가 최소시장접근 물량 증량 및 밥쌀용 쌀 방출량 증가에 대한 부담을 줄일 수 있는 방안 중의 하나로 논의되기 시작하였음

'01년 시작된 DDA 협상은 선진국-개도국 간 의견대립 등으로 '09년 결렬되었음

- UR 협상은 미국과 EC의 절대적 영향력 아래 진행되었으나, '01년에 시작된 DDA 협상은 중국, 브라질 등 신흥 개도국 중심으로 개도국 그룹이 막강한 영향력을 발휘하였고, 이해관계에 따라 다양한 그룹으로 나뉘어 협상이 매우 복잡하게 진행되었음
- 이해관계가 다른 여러 그룹이 이익의 균형을 이루는 것이 어려웠으므로, 협상은 지지부진하여 언제 DDA가 타결 되어 이행될지 알 수 없는 상황이었음
- '08년 7월, WTO 주요국 각료회의에서 7개국이 마련한 잠정타협안을 토대로 협의하였으나, 개도국 농산물 특별 긴급관세 및 분야별 자유화에 대한 미국과 인도, 중국 등의 이견 차이를 좁히지 못해 결렬됨
- '09년 봄, 인도의 총선과 상반기 중 EU 집행위원 교체, 그리고 세계 경제의 어려움 등으로 당분간 협상이 어려울 것으로 전망되었음

**당시 DDA 농산물 협상에서 시장접근 분야의 개방수준은 완화되는 방향으로 논의되고 있었음**

- DDA 협상에서 우리나라가 개도국 지위를 유지하면서 쌀이 특별품목으로 분류될 경우 DDA가 쌀 관세화에 미치는 영향은 거의 없을 것이며, 선진국으로 분류되는 경우에는 쌀이 민감품목으로 분류되면 관세상한 적용이 면제될 것이었으므로 시장개방 수준이 당초보다 크게 낮아질 것으로 전망되었음
- 또한 DDA는 타결되지 않았지만, '04년 관세화 유예연장의 결정적 요인이었던 관세상한은 두지 않는 것에 합의가 이루어져 관세화 이후 쌀 관세가 대폭 감축될 위험성도 사라졌음

**중립종을 중심으로 국제 쌀 가격도 큰 폭으로 상승하고 있어 관세율 부과에 따른 쌀 수입 가능성이 낮아 관세화 전환을 적극적으로 추진할 필요성이 학계, 언론계를 중심으로 제기되었음**

- '80년 이후 중립종 국제 쌀 가격은 대체적으로 톤당 300~500달러 범위에서 변동을 거듭해왔으나,
- 세계적 곡물파동으로 국제 쌀 가격이 폭등하여 '05년 톤당 418달러였던 중립종 가격이 '07년 557달러로, '08년에는 877달러로 급등하였으며, 미국 캘리포니아산 중립종 쌀가격도 '03/'04 유통 연도 기준 톤당 533달러에서 '07/'08 유통 연도 기준 694달러로 급상승하였음
- 쌀 수출국들은 국제곡물가격 상승에 따른 자국 물가안정을 위해 쌀 수출금지를 취하면서, '08년에도 가격이 급등하여 중립종 쌀 가격이 톤당 1,000달러 이상의 높은 수준을 유지하고 있었음
- 국제 쌀가격에 대한 단기전망은 '08/'09년에 생산증가율이 소비보다 클 것으로 전망되지만, 교역이 2.3% 감소할 것으로 예상되어 국제 쌀 가격은 당분간 높게 유지될 것으로 예상되었음(USDA)

**여기에 금융위기 등의 여파로 원-달러 환율이 상승하여, 수입쌀의 국내 판매가격은 '04년보다도 훨씬 높아질 수 밖에 없었음**

이런 상황에서 '04년 관세화 재유예 시 고려되었던 요인들이 상당부분 해소되었을 뿐 아니라 국내의 쌀 가격조건은 더 유리해졌으므로 관세화로 전환하는 것이 쌀 수입량을 줄일 수 있다는 판단 하에, 조기관세화 여부를 검토하기 시작하였음

## 2 쌀 조기관세화의 쟁점

당시 농업계는 조기관세화 필요성에 대해 '긍정적 입장'과 선 대책을 전제로 하는 '조건부 찬성', 그리고 '반대 입장'으로 의견이 나뉘었음

'07년 전후의 대내외 여건을 감안하여 관세화에 유리한 환경이 조성되었으므로, 조기관세화를 통해 지속적인 쌀산업 발전을 추구해야 한다는 주장에서 출발한 쌀 조기관세화 논의는,

- 이후 DDA에서의 개도국 지위와 고율관세 유지에 대한 불확실성 등에 대한 논의에 이어 쌀 산업 문제 전반에 대한 논의로 확대되면서,
- 농업계 내부에서도 찬성과 반대, 그리고 조건부 찬성으로 의견이 나뉘었음

당시 쌀 조기관세화에 대한 농업계의 세 가지 입장을 정리해 보면 다음과 같음

### 긍정적 입장

- 주로 한국쌀전업농중앙연합회<sup>28)</sup>를 중심으로 매년 2만톤씩 늘어나는 최소시장접근 물량을 줄여 수급안정에 도움을 주자는 인식에서 논의가 출발하였으며,
- 관세화하더라도 상당한 고율관세가 유지될 수 있고, 국제 쌀가격이 상승하였으므로 MMA 물량 이상의 수입이 이루어질 가능성이 매우 낮아, 관세화 하는 것이 도리어 쌀 수입량을 줄일 수 있다고 강조하였음
- 국제 쌀값, 환율 등 국제적 여건은 관세화에 유리한 환경이므로, 정부에서 결단을 내리고 관세화를 적극 추진할 필요가 있음을 주장하였음

### 조건부 찬성

- 한국농업경영인중앙연합회는 조기관세화의 필요성에 공감하면서, 안정적 쌀 생산기반을 위한 선 대책을 전제로 조기관세화를 찬성하였음

28) '08. 7월 한국쌀전업농중앙연합회는 '새로운 쌀정책 모색을 위한 쌀 생산자 전국 토론회'를 열고 "조기관세화에 대한 대외 여건이 형성돼 있지만 어디에서도 이 문제를 검토해 보자는 주장이 나오지 않고 있어 이번 토론회를 마련하게 되었다"면서 "관세화 문제를 하루빨리 매듭짓고 우리 쌀 산업이 시장개방에 대응할 수 있는 방안을 찾아야 한다"고 주장하였음

- 관세화 자체가 최소시장접근 물량을 줄이기 위한 것으로, 경쟁력제고대책의 일환으로서 그 필요성에 공감하나, 먼저 대책을 수립하고 농업인을 이해시키는 것이 필요하다고 주장하였음
- 특히 농업인에게 관세화에 대한 정확한 정보를 제공하되, 쌀 조기관세화에 대해 농업인의 막연한 두려움을 없애기 위해서는 먼저 직불제 개편, 쌀 소비확대 방안 등 정부대책 마련\*이 필요함을 주장하였음

\* 목표가격(170,083원/80kg) 추가 5년 연장(~17년), 고정직불금 단가 인상(70만원/ha → 130), 보전율 상향(85%→100) 조정 등

### 반대 입장

- 전국농민회총연맹과 한국농촌지도자중앙연합회는 관세화로 전환되면 향후 국제 쌀값 하락 등 국내외 여건이 불리할 경우에도 다시 관세화 유예 상태로 복귀할 수 없고, 국제곡물가와 환율은 변동 가능하기 때문에 국제곡물가와 환율이 하락하면 최소시장접근 물량 외에도 추가 수입될 우려가 있다고 주장하였음
- 그리고 쌀이 개방될 경우 향후 FTA 등에서 쌀을 제외하기 곤란하며, DDA에서 개도국 지위 유지가 위태로운 상황에서 쌀마저 개방을 하면 스스로 개도국의 명분을 잃어버리는 결과를 초래할 수 있고,
- 정부가 관세화 개방을 빌미로 쌀도 시장논리에 맡기고, 쌀 농가에 대한 정부 지원을 축소하려는 의욕이 있다며 조기관세화를 반대하였음<sup>29)</sup>
- 또한 '15년 이후 당연히 관세화가 되는 것은 아니라고 보며, 그때까지 관세화 유예 후 상황을 보면서 관세화를 추진하는 것이 타당하다는 의견을 강력히 제기하였음



〈그림 9〉 조기관세화 의견 수렴 토론회 단상을 점거한 농민단체(2009.5.18)

29) 전농 등은 농업선진화위원회가 '09년 5월 18일 aT센터에서 개최기로 한 '쌀 관세화 의견수렴을 위한 토론회'를 반대하는 시위를 벌여 동 토론회가 무산되기도 하였음(한국양장사 '78-13(한국농촌경제연구원 편찬, 농림축산식품부, '13.12))

# 3 쌀 조기관세화 추진과 중단

농업 전문가와 쌀전업농을 중심으로 시작된 조기관세화 논의는 농민단체의 의견수렴 난항과 기타 통상현안에 밀려 중단되었음

관세화에 유리한 대내외 여건이 조성되었다는 판단에서 '07년 9월, 민간연구소인 GSnJ 인스티튜트에서 쌀을 관세화하면 쌀 수입량을 상당히 줄일 수 있으므로 조기관세화를 단행할 필요가 있다는 보고서가 발표되었음<sup>30)</sup>

'08년 7월에는 한국쌀전업농중앙연합회가 '새로운 쌀정책 모색을 위한 쌀 생산자 전국 토론회'를 주관하면서 조기관세화 논의가 본격화되었음

정부도 지속가능한 쌀 산업발전을 위해 조기에 관세화할 필요성에 공감하여, 농어업선진화위원회에서 쌀 관세화 문제를 정식 의제로 채택하고, 이를 검토할 '쌀 특별분과위원회'를 설치하였음

- 정부는 농업인단체의 합의를 바탕으로 관세화를 추진한다는 입장이었으며, 쌀이 지니는 중요성을 감안하여 사회적 갈등을 최소화하고, 대외적으로 충분한 협상력을 발휘하기 위해서는 큰 틀에서 합의가 필요하였음
- '10년 10월 12일, 농어업선진화위원회 쌀 특별분과위원회는 "정부는 지속적으로 조기관세화 추진 의지를 밝히고, 연말까지 마련될 '쌀 산업발전 5개년 종합계획' 수립 후 관세화를 추진하자"는 입장을 정부에 건의하였음

'10년 중반에 접어들면서 조기관세화에 대한 농민단체간의 의견수렴에 난항을 겪으면서, 정부는 조기관세화를 포기하는 입장으로 선화하였음

- 전국농민회총연맹과 한국농촌지도자중앙연합회 등의 반대가 여전한 가운데, 유보적 입장을 보이던 한국농업경영인중앙연합회가 쌀 직불금 보전을 상향과 단가 인상 등 조기관세화의 전제조건을 제시하였으나, 의견수렴에 진전을 보지 못하였음

※ "쌀 조기관세화는 일개 연구기관의 수치놀음을 바탕으로 다시는 되돌릴 수 없는 쌀 시장의 전면개방을 결정하려는 정부의 속내가 담겨있는 것이다. 쌀 관세화는 정부의 동시다발적인 FTA 추진 등 농산물 시장 전면 개방 정책과 맞물려 농업에 엄청난 피해를 초래할 수 있는 재앙으로 우리는 절대 받아들일 수 없다."('09.5.18. 전농 보도자료)

30) '쌀 관세화 유예를 계속할 것인가?'(김명환 등, GSnJ 「시선집중」 제44호, '07.9월)

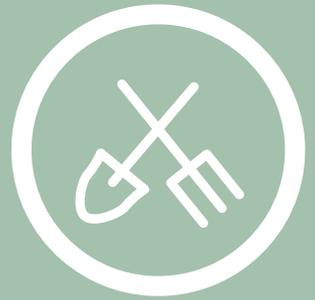
'10년 9월 WTO 통보시한을 넘겼고, 이후 10월 농어업선진화위원회 쌀 특별분과위원회가 조기관세화 건의문을 농림수산물부에 전달하였으나, '11~'12년 한미 FTA 대책 수립, 대통령 선거 등으로 논의가 중단됨

### 관련 논의 경과

- '07년 9월, GS&J 인스티튜트, 조기관세화 단행 필요 보고서 발표
- '08년 7월, 한국쌀전업농중앙연합회가 '새로운 쌀정책 모색을 위한 쌀 생산자 전국 토론회' 주관
- '08년 9월, 한국농촌경제연구원, '쌀 관세화 유예 3년의 평가와 향후 방향' 토론회
- 농어업선진화위원회 내 거버넌스분과위원회에서 쌀 관세화 문제를 안건으로 상정('09.5.13)
  - 이해관계가 있는 농업인의 의견을 충분히 수렴할 필요 제기
- 농어업선진화위원회 주관 쌀 관세화 토론회 개최('09.5.18)
  - 농업인단체 단상점거 등으로 인해 토론회 무산
- 농어업선진화위원회 내 쌀특별분과위원회 설치('09.6.24)
- 쌀특별분과위원회 회의 개최
  - 제1차 회의('09.7.13), 제2차 회의('09.7.24), 제3차 회의('09.8.6), 제4차 회의('10.3.4), 제5차 회의('10.4.16), 제6차 회의('10.8.10)
- 쌀특별분과위원회 실무작업반 회의 개최('10.2.19, 3.15)
- 쌀특별분과위원회 주관 대 토론회 개최('10.3.30)
  - 쌀 조기관세화 실익에 대한 농업인단체 워크숍('10.5.7)
  - '쌀특별분과위원회' 쌀 조기관세화 건의('10.10.12)

# V

## 2014년 쌀 관세화 추진



- 1 대내외 여건 변화
- 2 쌀 관세화 추진배경
- 3 한계에 도달한 관세화 유예
- 4 쌀 관세화 준비와 국민 공감대 형성 노력
- 5 쌀 관세화 결정
- 6 쌀 관세화에 대응한 '쌀산업발전대책'



# 1 대내외 여건 변화

정부는 쌀 관세화 논의와 함께 우리 쌀 산업의 경쟁력 강화를 위해 생산기반정비, 소득안전망, 유통구조 개선 등을 추진해 왔음

쌀이 농가경제와 농업에서 가지는 중요성을 감안하여, 쌀의 농업생산비중 감소('05년: 24.3%→'13: 18.3)에도 불구하고, 쌀에 대한 지원은 확대되었음

- '14년 쌀 관련 예산은 '05년 대비 약 6,000억원 증가하였고,('05년: 3.4조원→'14: 4.0), 농림예산 중 쌀 예산 비중도 8% 이상('05년: 20.9%→'14: 29.5) 증가하였음

관세화를 유예한 20년 동안, 정부는 쌀 산업의 경쟁력 강화를 위해 생산기반 정비와 기계화, 직불제 등 소득안전망 도입, RPC 중심의 유통구조 개선 등을 추진하였음

- (생산기반) 경지정리, 수리시설 확충·보수, 상시 침수구역 배수개선, 용수개발 등 SOC에 연평균 1조 9,000억원 이상을 투자하였음
- (농가소득) 농가소득안정을 위해 쌀소득보전직불제(고정·변동)를 도입하고, 전업농 7만호 육성 등 규모화 투자를 확대하였음  
 ※ 쌀값 하락에도 불구하고 쌀 직불금을 통해 농가수취 금액은 목표가격의 97% 이상을 유지해 왔음
- (산지유통) RPC 육성('15년: 226개소)을 통해 유통비용 절감, 쌀의 품질 향상 등을 추진해 왔음

〈표 16〉 지난 20년간 쌀 산업 투자 성과

부 문	주 요 지 표	연 도			비 고
		1995	2005	2013	
영농 규모화	전업농 호당 재배면적(ha)	2.5	4.2	5.9	전업농 호당 쌀 소득: (1995)14백만원 → (2013)38
	전체 벼 재배면적 중 비중(%)	3	30	50	
생산기반 정비	배수개선율(%/천ha)	22/66	43/129	53/161	전체 상습침수지역 303천ha 대비 배수개선 면적 비율 전체 논 면적 대비 10년 빈도 가뭄에 안전한 논 비율
	수리안전답률(%/천ha)	33/403	44/484	59/573	
	용배수로 정비(누계, km)	115	4,243	7,634	
농업 기계화	벼농사 기계화율(%)	82.9	89.9	94.1	(1986) 41.5%, (1990) 68.3
	단위면적당 노동시간(시간/10a)	34.70	20.81	12.68	
유통개선	RPC 유통물량 비중(%)	22	47	64	1991년 이후 324개 RPC 설치, 현재 234개로 통합
	RPC 개소수(개)	32(1992)	302	234	
	브랜드쌀 완전미율(%)	57(2000)	89	93(2011)	
쌀 직불금	농가 수취금액(천원/80kg)	155	166	187	목표가격 대비 비율
	목표가격 대비 비율	-	97.3	99.7	

같은 기간, 국내 쌀 소비는 지속적으로 감소하여 시장에서 수급 불균형 등이 문제시되었으며, 농가소득 중 쌀 소득이 차지하는 비중도 줄어들고 있었음

- 1인당 연간 밥쌀 소비량은 '95년 106.5kg에서 '13년 67.2kg으로 약 37%가 감소하였으며, 전체 쌀 소비량도 '95년 553만 6,000톤에서 '13년에는 449만 1,000톤으로 약 19%가 감소하였음

〈표 17〉 쌀 소비량 변화

구 분	1995	2005	2013
1인당 밥쌀 소비량(kg/년)	106.5	80.7	67.2
1인당 가공용 쌀 소비량(kg/년, 주정용 제외)	5.0	4.1	9.2
전체 쌀 소비량(천톤/년)	5,536	5,210	4,491

아울러, 쌀 소비 감소와 쌀값 정체 등의 이유로 농가소득 중 쌀 소득 비중은 감소하고 있었음

※ 농가소득 대비 쌀소득 비중 : ('00) 24.6% → ('05) 14.8 → ('10) 8.8 → ('13) 10.1

쌀 생산증가·소비감소에 따른 과잉재고가 불가피하다는 인식이 확산되면서 '09년부터 생산감축 방안을 논의하였고, MMA 추가 증량을 최소화하기 위해 조기관세화가 논의되었으나 일부 농민 단체의 반대와 다른 통상현안에 밀려 논의진행이 중단되면서 적기를 놓치고 말았음

'13년부터 시작하여 '14년 본격적으로 진행된 쌀 관세화 협상에 대비하여, 쌀 관세화의 주요 쟁점들을 검토하고 이해관계자에 대한 설명과 의견수렴을 병행하여 추진하였음

- (정부) WTO 통보 시한('14년 9월 말)에 맞추어 관세화에 대한 이해관계자 의견수렴, 쟁점검토 등을 실시하였음
- (농업계) 일부 단체는 쌀 관세화 반대·현상유지 주장 등을 고수하였고, 명확한 입장 표출 없이 대책 마련을 요구하는 단체 등도 있었음
- (국회) 관세화에 대한 공론화 필요성 등을 주장하였으며, 일부는 현상유지를 주장하는 경우도 있었음

**DDA 농업협상이 '08년 12월 제4차 수정안 배포 이후 6년 넘게 진전이 없었으며, 단기간 내에 타결이 어려울 것으로 전망되었음**

DDA는 '01년 11월 시장개방을 가속화한다는 목표하에 출범하였으며, 당초 '03년 3월에 세부원칙(Modalities)을 수립하고 9월에 양허표를 제출, '04년 말에 협상을 완료할 계획이었음

'03년 칸쿤 각료회의에서 기본골격 합의에 실패한 후, '05년 12월 홍콩 각료회의에서 협상일정을 마련했지만, 미국과 EU의 의견차이로 라미(Lamy) 사무총장이 협상 잠정중단을 선언('06년 7월)하였음

이후 '07년 7월 팔코너(Falconer) 농업협상그룹 의장이 세부원칙 초안을 배포하였으며, '08년에 2, 3, 4차 수정안이 배포되었음

- '08년 농업협상 세부원칙 제4차 수정안(Rev.4)을 토대로 협상 타결단계까지 이르렀으나, 미국과 신흥개도국인 중국, 인도, 브라질 간 입장차이가 전혀 좁혀지지 않아, DDA 협상은 이후 장기간 교착상태에 봉착하였음
- 이후 쟁점사항에 대한 기술적인 논의를 계속하고 있지만, 별 진전이 없음

'13년 12월, 제9차 WTO 발리각료회의에서 TRQ 관리 강화방안, 개도국 식량안보 등에 대한 부분 합의가 있었지만, 추동력은 약해 DDA 협상이 단기간 내에는 타결이 어려울 것으로 전망되었음

DDA 협상이 타결되어도 쌀은 특별품목, 또는 민감품목으로 분류되어 관세감축폭이 크지 않거나 감축제외될 가능성이 높았음

- DDA 농업협상에서 개도국 지위를 유지하면서 쌀을 특별품목으로 분류할 경우, DDA가 쌀 관세화에 미치는 영향은 없음
  - Rev.4에 따른 경우 개도국에 한해 식량안보, 생계보장, 농촌개발 등을 이유로 쌀을 특별품목으로 지정할 수 있으며, TRQ 증량없이 전체 세번의 12%까지 지정할 수 있음
  - 특히, 전체 세번의 5%까지는 관세감축 면제를 인정하므로 쌀을 특별품목으로 적용할 경우, 관세감축 제외가 가능함
- DDA 협상에서 선진국으로 분류될 경우 관세감축률 70%를 적용해야 하나, 민감품목으로 지정 시 TRQ를 증량하면서 관세감축률을 적게<sup>31)</sup> 적용할 수 있음

31) 관세감축률은 46.7%~23.2% 수준으로 일반 관세감축률 70%의 2/3~1/3을 감축

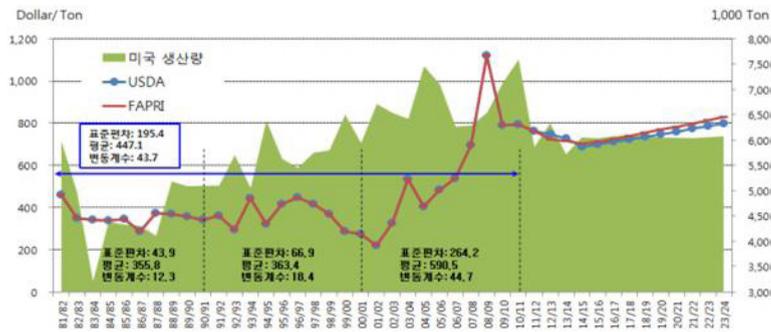
- 민감품목은 선진국과 개도국이 모두 활용할 수 있으며, 민감품목으로 지정되면 관세감축률은 일반품목보다 낮출 수 있지만, 동시에 TRQ를 증량해야 함
- TRQ 증량은 이탈(deviation)<sup>32)</sup>정도에 따라 선진국은 소비량의 3.0~4.0%수준이 되어야 함. 민감품목 중 관세상한(선진국의 경우 100%)을 초과하는 세번에 대해서는 TRQ를 0.5% 추가 증량해야 함 (결국 쌀에는 '03~'05년 소비량의 3.5~4.5% 수준을 증량)

### 국제 쌀 가격은 중장기적으로 상승할 것으로 전망되었음

FAPRI<sup>33)</sup>('13년 1월)는 중·단립종 국제 쌀 가격(캘리포니아산, 1등급, FOB)이 '14/'15년까지 하락한 이후, 톤당 770달러 내외(평균)로 지속적으로 강세를 유지할 것으로 전망하였음

- 국제 쌀 가격이 상승할 것으로 전망하는 이유는 국제곡물가격 급등으로 상대적으로 소득이 높은 옥수수, 대두 등으로 작목이 전환되어 쌀 재배면적 감소가 예상되기 때문이었음

※ 미국 곡물 소득률 : 옥수수 > 대두 > 쌀 > 밀



〈그림 11〉 미국 쌀 생산량 및 가격전망(자료: FAPRI, USDA/ERS)

32) 이탈(deviation)은 (일반관세감축률-민감품목 관세감축률)/일반관세감축률로 정의되며, 이탈 수준이 커질수록 민감품목 관세감축률이 낮아지게 됨. 예를 들어 선진국은 초기관세가 100%이면 관세감축공식에 따라 관세를 70% 감축해야 하지만, 민감품목으로 지정하게 될 경우 1) 이탈 수준을 1/3로 선택하면 관세는 46.7%만 감축하면 되고, 2) 이탈 수준을 2/3로 선택하면 관세는 23.3%만 감축할 수 있음

33) Food and Agricultural Policy Research Institute(식량농업정책연구소) : 미국 농업분야와 국제 농산물시장을 예측하고 정책분석 능력 개발을 위해 미 의회 지원으로 아이오와주립대학과 미주리대학 간 공동으로 설립('84)

USDA/ERS('13년 2월)는 국제 쌀 가격(장립종)이 '14/'15년까지 빠르게 하락한 후, 지속적으로 상승할 것으로 전망하였음

- USDA는 중·단립종 국제 쌀 가격을 전망하지 않았으므로, USDA/ERS 국제 장립종 쌀 가격 전망치의 변동률을 적용하여 '11/'12년 미국 캘리포니아산 중·단립종 쌀 가격을 추정한 결과, 상승기조에 있음을 보여주었음
- 중·단립종 쌀 가격으로 환산할 경우, '14/'15년 이후 톤당 748달러 내외(평균)로 높은 수준을 유지할 것으로 전망되었음

세계 쌀 무역량 증가의 주요 원인은 개도국 인구증가와 소득증가에 따른 지속적인 쌀 수요증가에 기인함

- USDA는 세계 쌀 무역은 향후 10년간 연간 2.5% 증가할 것으로 전망되며, '22/'23년에는 쌀 무역량이 4,700만톤으로 지난 5년 평균보다 42% 높은 수준이 될 것으로 전망하고 있었음
  - '90년 중반까지 세계 쌀 소비량 대비 무역량 비율은 4%였으나, 최근 8% 내외로 증가하였으며, 지속적으로 증가할 것으로 전망하였음
- 주요 수입국의 불확실한 쌀 생산량에 비해, 인구와 소득 증가에 따라 쌀에 대한 수요는 늘어날 것으로 전망되었음
  - 아프리카와 중동 지역은 급격한 인구 증가와 소득 증가로 쌀에 대한 수요가 매우 높을 것으로 예상되었음
  - 인도네시아와 필리핀은 지속적인 수입량 증가로 가장 큰 수입국으로 부상할 것으로 전망('22/'23년 인도네시아 400만톤, 필리핀 250만톤)되었음
  - 중국 정부는 '13/'14년에도 전년대비 수입량이 50만톤 증가한 400만톤이 될 것인 바, 이는 중국정부가 매년 벼 수매가격을 높여 산지 쌀 가격을 증가시키고 있어, 베트남 등 인근 지역과 가격경쟁력이 악화되고 있기 때문임
  - 유럽, 캐나다, 미국의 경우, 이민 증가로 쌀 소비증가가 예상되며, 멕시코는 소득증가와 더불어 향후 쌀 수입량 증가가 예상됨
- 국제 쌀 수급여건을 종합적으로 고려할 때, 쌀 수급여건이 변하여 쌀 가격이 하락세로 전환될 가능성도 배제할 수는 없지만 그 가능성은 매우 낮은 것으로 판단되었음
  - 주요 수입국의 불확실한 쌀 생산량으로 수입수요가 증가하는 반면, 쌀 수출국은 줄어들어 수출국의 수급여건에 따라 공급 불확실성이 높음
  - 미국의 경우 국제곡물가격 상승으로 벼농사가 대두, 옥수수 등으로 작목 전환됨에 따라 쌀 생산량은 과거에 비해 감소할 것으로 전망됨
  - 중국은 쌀 수출국에서 쌀 수입국으로 전환되었음

〈표 18〉 중장기 국제 쌀 가격 전망 (단위: 달러/톤)

연 도	FAPRI	USDA/ERS
	캘리포니아, 1등급, FOB	캘리포니아, 1등급, FOB
2011/2012	764	764
2012/2013	724	746
2013/2014	715	726
2014/2015	702	687
2015/2016	711	699
2016/2017	724	711
2017/2018	741	722
2018/2019	756	734
2019/2020	770	747
2020/2021	782	760
2021/2022	798	773
2022/2023	815	786

자료: FAPRI('13.01), USDA/ERS('13.02)의 장립종 전망치를 중·단립종으로 자체계산

**환율 상승은 국제 쌀 가격 상승과 함께 쌀의 대외 가격경쟁력 제고에  
긍정적인 요인으로 작용할 것으로 전망되었음**

연평균 원/달러 환율은 '07년에 달러당 929원에서 '08년 세계 금융위기 영향으로 1,103원으로 급등하였고, '09년 1,276원 수준에 이르렀음

'09년 이후 환율은 1,100원 수준에서 약보합세를 보였으나, '13년 2/4분기부터 달러화 강세로 소폭 증가를 보일 것으로 전망되었음

- 미국의 경우 통화정책 출구전략 시행에 대한 기대가 높아지고 있는 반면, 유로지역과 일본 등 다른 중앙은행은 통화완화정책을 유지할 전망이어서, 달러화 강세 기조가 지속될 전망이었음
- 국제금융기관들은 원/달러 환율이 현 수준에서 소폭 상승하여 '13년 하반기 중에는 평균 1,140원 수준이 될 것으로 전망하였음

〈표 19〉 연도별 환율 변화 추이

(단위: 원/달러)

구 분	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (전망)	2014 (전망)
Global Insight	1,102.6	1,276.4	1,156.3	1,108.1	1,138.9	1,120.5	1,094.9
Credit Suisse	1,102.6	1,276.4	1,156.3	1,108.1	1,138.9	1,131.6	1,180.0
JPMorgan	1,102.6	1,276.4	1,156.3	1,108.1	1,138.9	1,096.6	1,070.0
Barclays	1,102.6	1,276.4	1,156.3	1,108.1	1,138.9	1,105.3	1,093.0
Standard Chartered	1,102.6	1,276.4	1,156.3	1,108.1	1,138.9	1,110.3	1,080.0
Citigroup	1,102.6	1,276.4	1,156.3	1,108.1	1,138.9	1,135.8	1,151.0
Morgan Stanley	1,102.6	1,276.4	1,156.3	1,108.1	1,138.9	1,126.6	1,190.0

자료: Bloomberg ('13. 7)

## 2 쌀 관세화 추진배경

지난 20년간 관세화를 미루는 대가로 매년 늘어나는 MMA 쌀 물량은 국내 쌀 산업에 큰 부담이 되었음

지난 20년간 관세화를 미루는 대가로 해마다 늘어나는 MMA 쌀 물량은 국내 쌀 생산 및 수급 관리에 큰 부담이 되었음

- MMA 물량은 '95년 5만 1,307톤에서 매년 늘어나 '14년 40만 8,700톤에 이르렀으며, 이는 '88~'90년 평균 소비량 513만톤을 기준으로 매년 8%였으나 '14년 기준으로 우리나라 전체 쌀 소비량의 약 9%에 달하였음
- 한국의 쌀 소비량 감소 추세를 고려할 때, 앞으로 쌀 수급에 더 큰 부담이 될 뿐 아니라 한국의 쌀 산업의 지속가능성을 심각하게 침해할 수 있는 상황을 우려할 정도에 이르렀음

한국의 쌀 관세화 유예조치는 WTO 농업협정에 따른 한시적 조치였으며, 관세화는 WTO 농업협정상의 의무 이행 사항임

쌀 관세화는 UR 협상의 결과가 반영된 의무 이행조치로서, 쌀 관세화 유예는 '14년까지 한시적으로 허용된다는 것이 현행 WTO 협정 및 '04년 말에 행해진 쌀 관세화 유예 다자협상에서의 합의 내용임

- WTO 농업협정에 따르면, 모든 농산물은 '95년부터 관세화해야 하며, (WTO 농업협정 제4조, 모든 농산물의 관세화 원칙)
- 이러한 대원칙의 예외로, 한국 쌀에 대해서는 '04년 말까지 관세화를 유예할 수 있도록 허용해 주었음 (WTO 농업협정 부속서 5)
- 다만, 만일 한국이 '04년 말 이후에도 관세화 유예를 연장하기 원한다면, 그 조건과 대가에 관한 모든 사항을 "'04년 말 이전에 타결하는 협상에서 합의해야 한다"고 WTO 농업협정 부속서 5 제8항에 규정되어 있음

이에 한국은 '04년 말 동 조항을 활용하여, '14년 말까지 쌀 관세화를 재차 유예하는 것을 조건으로 관세화 시점까지 최소시장접근 물량을 매년 추가로 늘려주기로 쌀 수출국들과 합의를 보았음

- 하지만, 합의 당시 '14년 이후에도 재유예할 수 있는 권한을 규정에 넣지 않았으므로, '14년 이후 재유예 가능성 여부 문제는 WTO 농업협정의 일반 규정을 따르는 것이 원칙이라고 할 수 있음
- 다시 말해, 만일 '14년 이후로도 관세화를 늦추기 위해서는 '04년 말 이전에' 합의가 이루어졌어야 했는데, 이미 '14년 말이 유예 최종 시점으로 확정되었으므로 재유예는 불가능한 상황이었음

**'04년도 관세화 재유예 협상에서 '14년 이후 제3차 관세화 유예 연장을 위한 협상근거 마련을 시도했다 하더라도, 법적으로 그러한 합의가 가능했는지 여부는 논란의 소지가 있음**

- 즉, 이를 위해서는 '04년 이후에 이루어질 제3차 관세화 유예 연장 협상 가능성이 전제되어야 하나, WTO 농업협정 부속서 5의 제8항은 특별대우 이행 10차 연도인 '04년 이후에는 이 문제에 관한 일체의 협상을 배제하고 있기 때문이며(Any negotiation..... shall be initiated and completed within the time-frame of the 10th year itself.....),
- 실제 필리핀의 제2차 관세화 유예요청과 관련하여, WTO 농업위원회는 “WTO 농업협정에 의한 쌀 관세화 유예 연장은 1회만 가능하며 추가유예 근거가 없다”는 이유로 논의를 거부한 사례가 있음

이에 대해 GSNI 인스티튜트('13년 12월)는 'UR 농업협정에서 쌀이 관세화 유예를 받은 것은 한시적 조치'였으며, '04년 협정에서 '14년 이후 관세화 유예를 연장하는데 대한 규정이 없으므로 UR 농업협정에 의해 관세화 유예를 연장할 수 없다'고 보았음<sup>34)</sup>

- WTO 농업협정 부속서 5의 제10항에는 특별품목 적용을 계속하지 않는 경우에는 관세화로 전환해야 한다고 규정하고 있으므로, 특별품목은 일정한 조건이 충족되는 경우 그 기간 동안 적용되는 한시적 조치임을 나타낸다고 보았음

한편, 현행 WTO 규정상 한국의 관세화 유예 추가 연장은 「WTO 설립을 위한 마라케쉬 협정」에 의한 '일시적 의무면제'(웨이버<sup>35)</sup>)로 가능하나, 이것도 한시적이며 그 대가 또한 클 수밖에 없었음

- 필리핀이 이 같은 사례에 속하는데, 필리핀은 웨이버를 인정받아 관세화 유예를 5년간 재연장 하였으나, 연간 쌀 TRO 물량을 '12년 35만톤에서 '17년까지 80만 5,000톤으로 2.3배 늘리고, TRO에 부과하는 관세를 40%에서 35%로 낮추는 등 많은 대가를 지불하고도, '17년 7월부터는 관세화를 이행 해야 하는 의무를 지게 되었음

34) '쌀 관세화 이후의 쌀 산업전망과 양정 개선'(국회사무처, GSNI 인스티튜트 이정환 외, '13.12.) p.9-11

35) 일시적 의무면제(웨이버, waiver) : "예외적인 상황"의 경우 WTO 회원국의 의무를 면제하며, 1년 단위로 면제여부를 재검토함

## 일본과 대만의 경우, 늘어나는 MMA 쌀 물량에 대한 부담으로 쌀 관세화 유예를 중단하고 조기에 관세화를 단행하였음

### 일본 쌀 조기관세화

일본은 쌀 재고 급증과 차기 WTO 협상력 강화를 목적으로 조기관세화를 단행하였음

- 일본은 UR협상에서 쌀에 대해 6년간('95.4~'01.3) 관세화를 유예하였으나, 일본 쌀 재고 급증과 차기 WTO 협상력 강화를 목적으로 쌀 조기관세화 필요성이 대두되었음
- 특히 4년간의 지속적 풍년과 MMA 물량으로 인한 쌀 수입량 증가 등으로 인해 '98년 10월, 일본의 쌀 재고수준은 354만톤으로 적정재고 150만톤의 두 배를 훨씬 넘었음
- 그리고 조기에 관세화하게 되면 쌀 의무수입량 감축을 통해 차기 WTO 협상 시 쌀 관세화 부담 해소로 다른 품목의 관세율 교섭, 농업보조금 등 국내농업보호 문제에 협상력을 집중할 수 있다는 점도 고려하였음

일본은 조기관세화로 전환함에 따라, 최종 최소시장접근 물량이 당초 75만 8,000톤에서 10%(7만 5,800톤)가 줄어든 68만 2,000톤으로 감소되었음

- 일본은 WTO 농업협정 부속서 5의 Section A, 일명 선진국 조항에 따라 조기관세화 할 경우 매년 MMA 증량 폭이 절반으로 축소되었음

※MMA 증량 폭 변화 : (원칙) 매년 0.8% 증량 → (조기관세화 시) 매년 0.4% 증량

※〈관세화 유예 시〉 최소시장접근 물량 : ('99년) 682,200톤 → ('00) 758,000

〈조기관세화 시〉 최소시장접근 물량 : ('99년) 644,300톤 → ('00) 682,200

아울러, 고율관세 부과로 관세화 이후 수입되는 물량은 연간 약 350톤으로 MMA 물량 68만 2,200톤의 0.05%이라는 미미한 수준에 머무르고 있음

### 대만 쌀 관세화

대만의 경우도, 늘어나는 MMA 물량에 대한 부담으로 쌀 관세화 유예 1년만에 관세화 조치로 전환하였음

- 대만은 '02년 WTO 가입 시 쌀 관세화를 1년간 유예하였으나, 매년 증가되는 MMA 물량으로 인한 쌀 수급관리에 부담으로 작용하고 있었음

- 관세화를 유예하면서 MMA 물량 중 65%를 정부가 의무수입하였으며, 나머지 민간 수입 물량 중 당해 연도 말까지 수입이 되지 않은 물량은 익년도 3월 31일까지 정부가 수입하고 있었음
- 관세화 유예를 연장할 경우 매년 0.8%씩 MMA 물량이 늘어나고, 동 물량을 정부가 의무 매입해야 하는 부담이 가중되고 있었음

이런 상황에서 대만 정부는 더 이상 쌀 관세화 유예를 연장하지 않고 1년 뒤에 바로 관세화 조치를 단행함으로써 MMA 물량을 개방 초기 연도 수준으로 유지할 수 있었음

- 관세화 이후 MMA 이외에 고율관세를 납부하고 수입되는 물량은 연간 500톤 정도로, MMA 물량 14만 4,720톤의 0.3% 수준인 것으로 추정되고 있음
  - ※ 일본과 대만의 관세화 배경과 추진경위, 그리고 WTO 검증과정 등을 통한 시사점 등에 대해서는 'VI-2. 일본·대만 쌀 관세화의 시사점'에서 상세히 다루었음

### 필리핀도 WTO 농업협정에 의한 관세화 유예 연장에 실패하여, WTO 설립협정에 따른 웨이버를 획득하였는바 그 대가가 매우 컸음

필리핀은 쌀 관세화 유예 종료기한인 '12년 6월 말을 8개월 앞둔 '11년 11월, 제64차 WTO 농업위원회에 쌀 관세화 특별대우(관세화 유예)를 다시 한 번 연장(3차 유예 연장)해 줄 것을 요청하였음

- 필리핀 정부는 동 회의 발언을 통해 쌀 관세화 유예를 연장하기로 결정하였다면서, 공식적인 통보는 곧 회람할 예정이며 이해관계국은 통보 후 60일 이내 서면으로 협상참여 의사를 통지해 줄 것을 요청하였음
- WTO 농업위원회는, 필리핀 정부가 '11년 11월 18일 통보한 내용을 11월 22일자로 회람하였음 (G/AG/W/91)
- 하지만, 회원국들은 'WTO 농업협정에 의한 쌀 관세화 특별대우의 연장은 1회만 가능하다', '농업협정상으로는 추가유예 근거가 없다'며 반대하였음<sup>36)</sup>

36) 필리핀의 쌀 관세화 1차('95~'04)와 2차('05~'12) 유예는 한국의 쌀 관세화 유예와 마찬가지로 WTO 농업협정 부속서 5의 제8조 규정에 따른 특별대우(special treatment)에 근거를 두고 있음. 제8항: 이행기간의 개시로부터 제10차 연도가 종료된 이후 제7항에 명시된 특별대우의 계속 가능여부 여부의 문제에 관한 협상은 이행기간 개시 이후 제10차 연도 그 해의 시간 범위 내에 개시되고 종결된다.(8. Any negotiation on the question of whether there can be a continuation of the special treatment as set out in paragraph 7 after the end of the 10th year following the beginning of the implementation period shall be initiated and completed within the time-frame of the 10th year itself following the beginning of the implementation period.)

필리핀은 회원국들이 반대하자, '12년 3월, 「WTO 설립을 위한 마라케쉬 협정」 제9.3조에 의거, 5년간 ('12. 7~'17. 6)의 관세화 웨이버를 WTO 상품무역이사회에 요청하였음(G/C/W/665)

- 3차 유예('12~'17)의 근거 : WTO 설립을 위한 마라케쉬 협정 제9.3조에 따른 웨이버(waiver)<sup>37)</sup>

이후 필리핀은 8차례 WTO 상품무역이사회에 필리핀의 웨이버 승인을 요청하였으며, 총 9개국과 웨이버 협상을 진행하여, '14년 7월 24일, WTO 일반이사회에서 필리핀의 쌀 관세화를 '17년까지 한시적으로 면제하는 안건이 최종 승인(확정)되었음

웨이버 협상결과, 필리핀의 쌀 최소시장접근 물량을 35만톤에서 80만 5,000톤으로 2.3배 증량하고, 관세율은 40%에서 35%로 감축하였음

- 모든 희망국가에게 국별쿼터를 제공하여, 국별쿼터 물량은 기존 3개국 13만 8,000톤에서 7개국 75만 5,000톤으로 약 5.5배 확대하였음  
 ※ 국별쿼터 : (현행)태국 · 중국 · 호주 → (추가)인도 · 파키스탄 · 엘살바도르 · 베트남
- 웨이버 기간은 '12년 7월부터 '17년 6월까지 5년으로 하고, '17년 7월 1일 이후에는 관세화로 전환키로 하였음. 다만, 유예기간 중이라도 약속사항 미이행 시 즉시 관세화로 전환해야 함
- 미국, 호주, 캐나다, 태국은 쌀 이외에 자국 관심품목의 관세 인하 및 SPS 이슈를 요구하였으며, 필리핀은 대부분 수용한 것으로 알려짐<sup>38)</sup>

37) WTO 설립을 위한 마라케쉬 협정 제9.3조: 예외적인 상황에서 각료회의는 이 협정이나 다자간무역협정이 회원국에게 지우는 의무를 면제하기로 결정할 수 있다. 다만, 이러한 결정은 이 항에 달리 규정되어 있는 경우를 제외하고는, 세계무역기구 회원국 4분의 3 다수결에 의한다.(9.3. In exceptional circumstances, the Ministerial Conference may decide to waive an obligation imposed on a Member by this Agreement or any of the Multilateral Trade Agreements, provided that any such decision shall be taken by three fourths of the Members unless otherwise provided for in this paragraph.)

38) "...쌀 이외 품목에서도 필리핀은 회원국들과 양자협의를 통해 많은 부분을 양보한 것으로 알려졌다. 태국과는 닭고기 수입 허용 문제를 중점 논의한 것으로 보인다. 태국은 조류인플루엔자(AI) 청정국 지위 획득 이후에도 필리핀의 수입금지조치로 인해 닭고기를 필리핀으로 수출하지 못하는 상황이었다. 캐나다는 육류, 미국은 낙농제품과 가금류의 관세 인하 및 시장 접근성 강화 등을 필리핀으로부터 얻어낸 것으로 알려지고 있다." (농민신문, '14.6.23)  
 "필리핀의 특별대우 연장에 대한 보상으로 미국은 몇 가지 농산물에 대한 실행관세 감축을 받게 될 것임"(inside US Trade, '14.5.5).  
 "협상 과정 중, 몇몇 국가들은 필리핀의 특별대우 연장의 대가로, 그들 국가 농산물의 필리핀 시장에 대한 시장접근 개선을 요구함"(GMA News, '13.9.1)  
 "웨이버 협상과정에서 쌀 관세율 양허보다는 쌀 이외 품목에 대한 양허(non-rice concessions)가 필요했음. 쌀 농가와 가금류 등 축산농가간 대립이 있었음. 축산농가는 왜 우리가 쌀 때문에 희생되어야 하는가라고 불평하기도 하였음."(필리핀자유농민협동조합연맹 전국부장 라울 몬테마이어 발언, '14.7.7일, 전농 · 한국농정신문 주관 토론회에서)

관세화 시 고율관세(예, 300~500%)로 쌀을 보호할 수 있는 우리와는 달리, 필리핀은 고율관세가 불가능했으므로 어떠한 대가를 치르더라도 관세화 유예를 시도를 할 수밖에 없었다고 봄

- 필리핀은 '80년대에 쌀 수출국가였으므로 '86~'88년 기준으로 필리핀이 관세화를 선택한다면, 당시 국내외 가격차에 따라 정해지는 관세율은 50% 내외로 추측됨

필리핀의 웨이버 사례를 통해 WTO 체계상 MMA 증량없이 관세화를 유예하는 '현상유지'는 어려우며, 웨이버를 시도했을 경우 엄청난 대가 지불이 불가피했다고 보여짐

- WTO 농업협정에 의한 쌀 관세화 '특별대우' 연장은 1회만 가능하며, 농업협정상으로는 추가유예의 근거가 없음을 증명한 사례임<sup>39)</sup>
- 관세화 의무를 면제 받더라도 한시적이며, 결국에는 관세화 할 수밖에 없다는 것을 보여준 사례임
- MMA·국별쿼터 증량 등 상당한 양보에도 합의에 상당 기간이 소요된 것은 쌀 이외 사항에 대한 요구사항이 많았던 것으로 추정됨

〈표 20〉 필리핀 쌀 관세화 유예 실태

구 분	특별대우	특별대우(1차 연장)	웨이버
적용기간	10년(1995~2004)	7년(2005.7~2012.6월)	5년(2012.7~2017.6월)
법적근거	WTO 농업협정 부속서5	WTO 농업협정 부속서5	WTO 설립을 위한 마라케쉬 협정 제9조
MMA 물량	60~239천톤	연간 350천톤	(2012년)350천톤 → (2013)645 → (2014~2017)805
MMA 세율	50%	40%	40% → 35%
국가별쿼터	-	3개국, 연간 138천톤 (호주 15, 중국 25, 태국 98)	7개국, 연간 755천톤 (호주 15, 엘살바도르 4, 중국·인도·파키스탄 50, 태국·베트남 293)
관 세 화	1차 유예	2차 유예	2017년 7월 1일부터 관세화

39) 이는 '14년 5월 26일 방한한 필리핀 농업부 알가라 장관과 한국 농림축산식품부 이동필 장관과의 면담에서 "필리핀은 MMA 증량 등을 대가로 관세화 유예를 추진 중"이라면서, "WTO 체제하에서 추가적인 부담없는 관세화 면제는 어려울 것"이라는 의견을 제시한 바 있음

# 3 한계에 도달한 관세화 유예

전농 등 일부 농민단체를 중심으로 관세화하더라도 DDA와 FTA 협상 등으로 인해 고율관세 확보가 불가능하다며 관세화를 반대하였음

전국농민회총연맹은 관세화할 경우 FTA와 TPP 협상에 참가한다면, 언제든지 고율관세를 포기할 수 있으며, DDA 협상에서도 고율관세 유지가 어려운 점 등을 들며, 쌀 시장 개방에 반대하는 성명서와 시위를 이어갔음

<부록> 쌀 관세화에 반대하는 농민단체 성명서

전남 화순군의회 등 일부 지방의회에서도, 관세를 철폐하거나 대폭 인하를 전제로 추진 중인 한·중 FTA 협상과 TPP에 참여할 경우 고율관세는 무력화 된다는 이유를 들어 쌀 관세화 전면개방을 반대하는 성명서를 발표하기도 하였음

<부록> 쌀 관세화 전면개방 반대 성명서(화순군의회)



<그림 12> '쌀 시장 전면 개방 반대'에 식발하는 농민들(2014.7.18. 연합뉴스)

### 쌀을 팔아 먹은 매농노, 윤석원 교수 기고(한국농정신문, '14.8.23)

나라를 팔아먹은 자는 매국노이고, 농업을 팔아먹은 자는 매농노라 할 수 있다. '14년은 매농노들이 우리의 쌀을 팔아먹은 원년으로 기록될 것이다. 반만년 동안 민족과 함께 해온 쌀을 해외 자본과 시장에 전면 개방한다는 것은 아무리 시대적 여건을 감안 한다하더라도 그 의미를 과소평가할 수 없는 사건이다. 민족의 뿌리요 문화의 기반인 쌀을 온갖 핑계와 미사여구로 포장하여 개방한다는 것은 외세의 침략이라는 물리적인 폭력보다도 거대한 폭거이기 때문이다. 어떠한 본질적 문제인식과 대책도 없이 쌀 시장을 개방한 것은 역사의 오류로 기록될 것이다.

자유무역과 성장만이 능사인 양 온 사회 전체가 호들갑을 떨고 있지만 성장은 지체되어 있고 소득 계층간, 세대간 갈등은 커져만 가고 있다. 위정자들의 도덕성이나 청렴성은 땅에 떨어진지 오래되었고, 대기업은 수십조원의 돈을 곡간에 쌓아놓고 있으나 대다수의 국민들 특히 저소득층과 중소 자영업자들은 하루하루 밥 벌어먹고 살기가 어렵다. 청년일자리는 하루가 다르게 줄어들고 있고 취업하기란 하늘의 별따기보다 어렵다. 세계화 시대의 농산물 시장개방은 인류의 식량문제를 해결하기 위한 것이라는 선진 농산물 수출국과 농업관련 다국적기업들의 거짓된 명분은 보기 좋게 무너진 지 오래되었다. WTO체제가 출범한지 20여년이 지난 현재 인류의 기아 문제는 해결되지 않았을 뿐만 아니라 오히려 더 악화되었다. 국가간·개인간 소득 격차는 양극화로 고착화 되어 가고 있다. 선진국은 자국의 기업이나 국민의 이익에 혈안이 되어 있고 인류 공영의 가치는 사라진지 오래다. 70억 세계인구 중 제3세계의 인류 50억명 이상은 식량문제조차 해결하지 못하고 있고 농산물의 국제시장은 다국적 기업이 무역과 유통을 장악하고 있어 매우 불안정한 구조를 가지고 있다. 식량주권이 필요한 이유이다. 뭐 하나 제대로 돌아가는 것이 없고 식량주권은 오간데 없이 사라졌음에도 이 나라의 지도자들은 오로지 성장이고, 개방이고, 자유화라는 천박한 인식에 함몰되어 있다. 우리도 농산물을 수출하면 된다거나, 농업을 성장동력으로 육성할 수 있다거나, 농관련산업을 육성하면 경쟁력을 가질 수 있다거나, 일등하는 엘리트 농민을 육성하면 얼마든지 개방화에 대응할 수 있다고 외치는 자들은 심중팔구 간신배이거나 농업을 팔아먹을 자들이다. 되지도 않을 것을 되는 것처럼 호도하여 일신의 출세만을 추구하는 염치없는 자들임을 명심해야 한다 저들에게서 쌀 농업이 갖는 민족적, 역사적, 문화적 가치를 기대하기란 애시당초 어렵고, 인간의 존엄성이나 인류공동의 선과 같은 진리는 이들의 눈밖에 난지 오래되었다. 오로지 약육강식의 파괴적 가치에 불과한 자본과 기업의 논리만을 조아려 대는 자들이다. 그러지 않고서야 어찌 쌀 시장을 이렇게 열 수 있는가. 누구의 동의를 받았는가. 국민의 동의를 받았는가. 농민단체를 당근으로 분열시켜 한쪽의 동의를 받았으니 되었다고 판단하는가. 쌀 전문가들의 동의를 받았으니 되었다고 판단하는가. 쌀 전문가는 또 왜 이렇게 많은지 깜짝 놀랄 지경이다. 논문 한 편, 현장 조사 한 번 한 적이 없는 자들이 쌀 전문가인가. 어안이 병병할 지경이다. 쌀 대책만 해도 그렇다. 정부는 20여년 동안 뭐하다가 쌀 개방을 선언해 놓고 부랴부랴 쌀발전협의회인가 하는 것을 만들어 대책을 만든다고 호들갑인가.

만 훗날 우리의 쌀 농업이 축소되고 사라져 명맥만 유지하게 될 가능성은 이제 매우 높아 졌다. 쌀 농업을 유지하고 후손에 물려줄 생각보다는 그저 규모가 크고 농사 짓기 편리한 논들만 유지하겠다는 정책이 지속되는 한 불을 보듯 뻔하다. 쌀시장을 아무런 대책이나 철학 없이 개방한 것은 매농노의 짓이며 돈 몇 푼 더 벌자고 자식을 팔아넘긴 비정한 부모와 다를 것이 없다. 그래도 어쩔 수 없었다는 것은 핑계에 불과하다는 사실을 인지하기 바란다. 누가 매농노인 지는 역사가 판별할 것이고, 이들은 역사에 책임져야 한다.

관세화 논의 과정에서 DDA 타결 전까지 현재의 관세화 유예를 유지할 수 있다는 이른바 ‘현상유지’ 주장이 제기되었으나, WTO 농업협정, 필리핀 웨이버 사례 등을 감안할 때 이는 현실적으로 불가능하다고 판단하였음

쌀 관세화 논의에서 가장 논란이 컸던 이슈는, 현행 MMA 물량만 유지하면서 관세화 유예를 지속할 수 있다는 ‘현상유지론’이었음

- 이는 전국농민회총연맹 등을 중심으로 제기되었으며, DDA 협상 타결 전까지 현행 최소시장접근 물량(40만 8,700톤)을 유지하면서 관세화 유예를 지속할 수 있다는 것이었음
- 이에 대한 논의는 '13년 10월 14일 국정감사에서 쟁점이 되었으며, 여야 모두 대체로 실현가능성에 의문을 제기하였으나, 일부 의원은 정부가 가능한 모든 측면을 검토한 후 판단해야 한다는 의견을 내기도 하였음

정부는 WTO 협정과 필리핀의 관세화 웨이버 사례, 전문가 자문 등을 거쳐 현상유지 주장은 실현 가능성이 없다는 결론을 내렸음

- 국내·외 법률전문가의 자문, 외국 사례 등을 면밀히 검토하고 주요국 의견도 타진한 결과, 관세화 유예 재연장을 시도할 경우, 의무적으로 수입해야 하는 물량을 추가적으로 늘리지 않을 수 없으며, 이로 인해 쌀 산업이 더욱 위축될 수밖에 없다는 결론에 이르렀음
- 또한 관세화 유예를 재연장해도 한시적이며, 일정기간 이후에는 결국 WTO 회원국으로서의 의무인 관세화를 피할 수 없다는 점도 고려했음
- 일부 농업인단체와 통상법학자들은 현상유지 협상시도를 주장했으나,
- 대부분의 통상법 전문가들은 현실적으로 불가능하고 검증되지 않은 일부 주장에 떠밀려 정부가 관세화를 이행하지 않을 경우, 주요 이해관계국들이 WTO 분쟁해결기구 제소 등 조치를 취하게 될 것이며, 이 경우 패소할 것이 자명하다는 의견을 밝히기도 했음

## ‘현상유지론’ 주장의 세부내용은 WTO 농업협정과 '04년 쌀 재협상의 합의 내용에 반하는 등의 이유로 실현가능성이 낮다고 판단됨

### ‘현상유지론’ 주장의 논리

전국농민회총연맹 부설 농업농민정책연구소 ‘너름’ 장경호 부소장은 각종 토론회에서 UR 농업협정의 이행기간이 지났으므로, 도하개발아젠다(DDA) 협상이 타결 전까지 현행 MMA 물량(40만 8,700톤)을 유지하면서 관세화 유예를 지속할 수 있다고 주장하였음<sup>40)</sup>

- 그 근거로는 UR 협정상 의무이행기간이 선진국은 '95~'00년, 개도국은 '95~'04년까지인바,
- 그 이후에는 DDA 협상이 타결되지 않아 다른 국가들도 추가적 의무를 이행하지 않고 현상을 동결하고 있기 때문에,
- 한국도 쌀 관세화관련 현재 상황(40만톤 MMA 제공을 대가로 관세화 유예)을 유지할 권리가 있다는 것을 근거로 제시하였음

### 첫째, 쌀 관세화 유예는 '14년까지 두 번만 허용된다는 것이 WTO 농업협정과 '04년 쌀 관세화 유예 다자협상에서의 합의 내용이었음

- 만일 한국이 '14년 이후에도 관세화 유예를 원한다면, 그 조건과 대가에 관한 모든 사항은 WTO 농업협정 부속서 5 제8항이 규정하고 있는 바와 같이 “04년 말 이전에 합의”했어야 함
  - 따라서 '04년 말 ‘이전에’ 합의가 이루어졌어야 했는데, 합의 당시 한국과 협상 참여 WTO 회원국들은 '14년 이후에도 재유예할 수 있는 권한을 규정에 넣지 않았으므로, '14년 관세화 재유예는 불가능한 상황이었음
  - 또한 '14년 이후 재유예할 수 있는 방안은, 현행 WTO 농업협정의 모든 규정상 존재하지 않는다는 점임

40) 국회대토론회, “'15년 쌀 전면개방 어떻게 할 것인가?”(13.8.20., 새정치민주연합 김춘진 등 주최)  
\*WTO 쌀 관세화 유예종료 관련 공청회(14.6.20., 농림축산식품부-산업통상자원부 주최)  
\*쌀개방문제, 어떻게 풀어야 할 것인가?(14.7.7., 새정치민주연합 김우남 의원 등 주최)  
\*쌀 관세화 유예 종료 대응에 관한 공청회(14.7.11., 국회 농림축산식품해양수산위원회)

- 그러나 전술한 바와 같이 '04년도 관세화 유예협상에서 '14년 이후 관세화 유예 재연장을 위한 협상근거 마련을 시도했다하더라도, 법적으로 그러한 합의가 가능했는지 여부는 논란의 소지가 있음

**둘째, 현상유지론의 주장 중, DDA 협상에서 각국이 현상유지 정책을 취하고 있다는 주장은 쌀 관세화와 별개 사안임**

- DDA에서 각국이 현상유지 정책을 취하고 있는 것은, DDA 협상이 타결되지 않아 새로운 규범이 존재하지 않기 때문에 현행 WTO 협정상의 의무사항 및 기존 양허수준을 계속해서 이행하고 있는 것으로, 관세화 원칙 등 기존 협정상의 의무사항을 이행하지 않고 있다는 주장은 사실과 다름
- 따라서, 한국의 쌀 관세화는 WTO 협정에 이미 의무화된 양허사항이므로, 이를 이행하지 않는 것은 WTO 협정을 위반하는 결과가 되므로 이를 현상유지정책으로 합리화할 대상이 되지 못함

**셋째, 쌀 관세화가 개발도상국 지위 유지에 부정적 영향을 미친다고 볼 수 있는 근거는 전혀 없음**

- 쌀 관세화는 WTO 농업협정과 '04년 쌀 협상 당시 이미 '14년 말에 관세화하기로 예정된 것이므로, 이러한 국제적 합의내용을 이행하는 것이 개발도상국 지위 유지에 부정적 영향을 미친다고 볼 수 없음
- 오히려 국제적 의무를 준수하지 않고 자국에 유리한 대로 개발도상국 지위를 원용하게 되면, 국제사회로부터 반발을 초래하게 될 수 있다는 점을 신중히 고려해야 할 필요가 있음
- 한편, 쌀을 관세화할 때 관세감축률을 UR 농산물 협상 당시 적용받았던 개도국 관세감축률 10%를 적용함으로써, UR 이후 20년이 지난 시점에서 한국의 개발도상국 지위를 간접적으로 공표하는 효과를 간과하였음  
(부록) 쌀 관세화 유예 '현상유지론'의 주장별 세부검토 참고

# 4 쌀 관세화 준비와 국민 공감대 형성 노력

전문가, 관계부처 등으로 범 정부 대응체계를 마련하여 쌀 관세화 유예 종료에 철저히 대비하였음

정부는 '13년 5월부터 쌀 관세화 유예 종료에 대비한 준비를 본격화하여, 정부 내 대응체계(농림축산식품부 TF, 관계부처 협의체)를 마련하고 '쌀산업발전포럼' 등 외부 네트워크 구축 등도 추진하기로 결정하였음

- 농림축산식품부 TF 및 관계부처 회의를 통해 쌀 관세화와 관련된 주요 쟁점 및 향후 대응 계획을 검토한 후, 외부 네트워크를 통한 의견수렴을 추진하였음

외교부·산업통상자원부·기획재정부 등 관계부처 회의를 통해 쌀 관세화와 관련된 쟁점\* 및 향후 대응방안 등을 논의하였음('14년 20여회 개최)

\* 공청회 등 의견수렴 방안, 현상유지 주장 검토, 관세율, 쌀산업발전대책, WTO 검증대응 등 향후 대응방향 등을 검토

- (관세율) 전문가 협의, 이해관계자 의견수렴 등 검토를 거쳐 관세율 및 TRQ 관리방식을 확정하고, 검증에 대비하여 법률적 관점에서 대응 논리를 보완하였음
- (TPP 등) 현재 추진 중이거나 추진 예정인 FTA·TPP에서 쌀 추가개방 여부 대한 정부의 공식 입장\* 등을 협의하였음
  - \* "현재 추진 중이거나 향후 추진 예정인 모든 FTA와 TPP에서 쌀은 양허 제외하여 지속적으로 보호하는 것이 정부의 기본 방침"
- (갈등관리) 현상유지 주장 등에 신속하게 대응하는 한편, 면담·설명·토론회·간담회 등을 통해 농업인단체·국회 등에 대한 설득을 계속하고, 일반국민에 대한 홍보도 지속적으로 추진함

정부는 20년간 농정의 최대 숙제인 쌀 관세화 이슈를 농업계의 공감과 이해를 바탕으로 해결하기 위해 지속적인 대화와 소통 노력을 전개하였음

'13년 6월에는 정부(농림축산식품부), 농업인단체, 연구기관, 학계 등이 참여하는 '쌀산업발전포럼'을 구성하여 쌀 관세화 관련 쟁점과 대책들을 논의하였음

- 분과별 회의 등 총 19회의 회의를 개최하였으며, 포럼 운영 실무를 담당한 KREI 주관으로 토론회를 개최하여 포럼 논의결과를 공유하고 의견을 수렴하였음

'13년 8월부터 지역별 설명회, 협의회, 언론 기고 등을 통해 농업인(단체) 및 일반인에게 쌀 관세화 유예 종료 관련 궁금하거나 논란이 되는 이슈의 사실관계와 주요 쟁점을 설명하였음

- 지역별 설명회(7회)\*, 기자간담회(2회) 및 농업인단체 사무총장 간담회(1회), 토론회(3회) 등을 개최하였음
- \* 서울 8.26, 경상권 8.29, 충청권 8.30, 경기·강원 10.2(일부 농업인단체 반대로 중도 무산), 전라권 10.11(일부 농업인단체 반대로 중도 무산), 전라권 11.18, 경기·강원 12.6

'14년 1월, 농림축산식품부 TF를 확대하고 관계부처 회의를 수시로 개최하는 한편, 전문가 협의체('쌀특별포럼')를 구성하였음

- '14년 중 농림축산식품부 TF 30회 이상, 관계부처 회의 24회, 쌀특별포럼 8회 등을 개최하였음

'14년 1~7월까지 토론회·공청회·설명회·간담회 등 다양한 경로를 통해 이해관계자와 유관기관을 대상으로 쌀 관세화 관련 사실 설명 및 의견수렴을 지속적으로 추진하였음

- 농업인단체 합동 간담회, 개별 농업인(단체) 면담·설명·강의(100여회), 쌀특별포럼, 국회 농림축산식품해양수산위원회·통상대책특별위원회·산업통상자원위원회 등 보고, 국회 의원 및 보좌진 설명(20회 이상)을 추진하였음
- 4월 3일, '04년 이후 최초로 정부(농림축산식품부)가 주최하여 쌀 관세화 관련 토론회를 개최하였으며, 그간 쌀 관세화에 지속적으로 반대 입장을 표명해 온 농업인단체도 주제발표자 및 토론자로 참여하였음
- 6월 20일, 농림축산식품부와 산업통상자원부가 공동으로 공청회를 개최하였음
- 농업인단체(한국농업경영인연합회, 한국쌀전업농중앙연합회) 및 대학(전남대학교)과 협의하여 토론회를 개최하였으나, 일부는 전국농민회총연맹의 반대로 무산되었음
- ※ 한국농업경영인연합회는 지역별 토론회를 6회로 계획하였으나 전농의 반대로 3회에 그쳤으며, 전남대 토론회는 당일 전농의 행사 개최 방해로 무산되었음

'14년 7월 18일, 쌀 관세화를 결정·발표한 이후 직접 농업인에게 관세화 결정 배경·계획 등에 대한 설명을 실시하는 한편, 홍보물 제작·배포, 온라인·매체 홍보도 적극적으로 추진하였음

- 주요 농업인단체 간담회, 시·군 농정협의회 등을 통해 이해관계자 설명과 의견수렴을 실시하였음

야당의 여·야·정·농 4자 협의체 구성 요구에 대응하여 '쌀산업발전협의회'를 구성·운영하였음

- 쌀 산업의 동향과 전망, 쌀 관세화에 따른 농업인의 불안감 해소 및 쌀 산업의 지속가능한 발전방안에 대해 논의하였음
- '14년 8~12월까지 총 13차례 회의를 하였고, 1차례 현장을 방문, 토론회를 진행하여 지역 농업인의 의견을 청취하였음

# 5 쌀 관세화 결정

'14년 7월 18일, 정부는 관계부처, 이해관계자 협의를 통해 지난 20년간 유예해 온 쌀을 관세화하기로 결정하고 이를 발표하였음

정부는 '14년 7월 18일, 그동안 관계부처와 농업계, 민간 전문가 등이 긴밀히 협의·검토하고, 국회에서 논의한 결과를 토대로 '15년 1월 1일부터 쌀을 관세화하기로 결정하였다고 발표하였음

- 그 배경으로는 우선, 그간 국제 쌀값의 상승으로 국제 쌀값 대비 국내 쌀값은 '05년의 4~5배에서 '13년에는 2~3배로 축소되었으며,
- 또한 그동안 쌀 생산기반 정비, 기계화, 소득안정장치 강화, 유통구조 개선 등으로 우리의 쌀 산업은 소비-생산-유통의 전 부문에서 빠르게 변화해 왔고, 나름대로 상당한 경쟁력을 확보해 가고 있음
- 반면, 관세화 유예 대가로 지난 20년간 매년 쌀 최소시장접근 물량은 증가했고, '14년 MMA 물량 40만 8,700톤은 '13년 기준 쌀 소비량의 약 9%를 차지하고 있는데, 이는 쌀 소비량 감소 추세를 고려할 때 앞으로 국내 쌀 수급에 매우 큰 부담이 되는 상황을 고려하였음

그동안 주요 농업인단체 및 국회의원들은 MMA 추가 증량에 반대하고, 향후 쌀 수입 최소화를 위해 400~500% 관세율을 주장하였음

- 국내 쌀 산업을 보호하면서, WTO 협정에 부합\*하여 WTO 검증에 대응할 수 있는 관세율을 설정하고자 하였음
  - \* '86~'88년 국내가격과 국제가격의 차이로 계산한 관세상당치(TE)에 UR 협상에 따른 품목별 관세 감축률(10% 차감)을 적용한 수치가 실제 적용 관세가 됨
- 국내 시장에서 수입쌀의 경쟁력과 관련하여, WTO 농업협정에 따라 산정된 관세율 및 국내외 쌀값 차이\* 등을 고려할 때, 관세화 해도 현행 MMA 물량 외 추가 수입은 많지 않을 것이라는 한국농촌경제연구원의 연구 결과가 있었음
  - \* '13년 평균 미국산 중립종 쌀값(683\$/톤, FOB → 723\$/톤, CIF)은 63,303원/80kg으로 300% 관세 부과 시 253,213원/80kg, 400% 관세 부과 시 316,516원/80kg

'14년 9월 18일, 정부는 그동안 전문가 협의, 이해관계자 의견수렴 등을 거쳐 쌀 관세율 513%를 포함, TRQ 관리방식 등을 확정하고 쌀산업발전대책과 함께 발표하였음

9.18 정부 발표 주요내용

쌀 관세율은 WTO 협정에 근거하여 513%로 결정

- 국내가격으로는 대표 도매가격인 한국농수산물유통공사 조사 가격, 국제가격으로는 인접국인 중국의 평균 수입가격을 사용
- 국제 쌀 가격이 관세율 계산 기준연도인 '86~'88년보다 훨씬 높아졌으므로, 상대적으로 보호효과가 큰 증가세를 적용 쌀에 대해 특별긴급관세(SSG)를 적용할 수 있도록 하여, 쌀 수입량이 급증하거나 수입가격이 일정 수준 이하로 하락하는 경우 관세율을 높여 국내시장을 보호할 수 있도록 함

'14년 최소시장접근 물량인 40만 8,700톤은 관세화 이후에도 현재와 같이 5%의 관세율로 수입을 허용하고, 기존 국별쿼터 물량(20만 5,228톤)은 글로벌쿼터로 전환

- 밥쌀용 쌀 수입 비중(30%), 국내시장 접근기회 보장 등 관세화 유예기간 동안 적용되었던 저율관세 물량의 용도에 관한 규정은 삭제

쌀 관세화 결정의 구체적 내용은 다음과 같음

가. 쌀 관세율은 WTO 농업협정에 근거하여 513%로 결정하였음

- 국내가격은 대표 도매가격인 한국농수산물유통공사 조사 가격, 국제가격으로는 인접국인 중국의 평균 수입가격을 사용하였고, 기준 연도는 '86~'88년을 적용하였음
- 국내외 가격차이에 따라 산출된 관세상당치 571%에 UR 협정에 따른 개도국 관세감축률 10%를 적용하여 관세율 513%를 결정하여 WTO에 통보하였음
- 국제 쌀 가격이 관세율 계산 기준 연도인 '86~'88년보다 훨씬 높아졌으므로 상대적으로 보호효과가 큰 증가세를 적용하였음



〈그림 13〉 이동필 농림축산식품부장관, 쌀 관세율 513% 발표(2014.9.18.)

관세상당치 산정 가이드라인 (WTO 농업협정 부속서 5)

$$* \text{관세상당치(TE)} = \frac{('86\sim'88\text{년도}) \text{ 국내가격} - \text{국제가격}}{\text{국제가격}} \times 100$$

\* 관세율 : 관세상당치 × 90% (개도국 관세감축률 10% 적용)



기준 연도	국내 가격	국제 가격
'86~'88	(원칙)국내시장에서 지배적인 대표 도매가격 (적절한 자료가 없을 경우) 동 가격의 추산치	(원칙) 수입국의 실제 평균 수입가격 (이용불가능/부적절한 경우) 인접국의 적절한 평균 수입가격 또는 적절한 주요 수출국의 평균 수출가격

\* 증가세는 수입가격(국제가격)에 대해 일정 비율로 관세율을 부과(예: 400%)하는 방식이므로 수입가격이 높을수록 보호효과가 크고, 종량세는 무게 단위로 관세를 부과(예: 일본 쌀 1kg당 341엔)하므로 수입가격이 낮을수록 보호효과가 큼  
\* 국제 쌀가격 비교 : ('86~'88 평균) 182\$/톤(중국 수입가격, FAO), ('13) 미국 수출가격 평균 683\$/톤, 중국 수출가격 평균 919\$/톤(at)

나. 일본·대만과 같이 한국도 쌀에 대해 특별긴급관세(SSG)<sup>41)</sup>를 적용할 수 있도록 하였음

- 관세화 한 품목은 UR 협상과 WTO 농업협정에 따라 SSG를 양허표에 명시하여 적용 가능하며, 일본·대만 사례 등을 토대로 쌀 관세화 품목(HS 10단위 기준 16개 품목)에 대해 SSG를 적용하였음
- SSG 부과 근거를 마련함으로써, 관세화 이후 쌀 수입량이 급증하거나 수입가격이 일정 수준 이하로 하락하는 경우 관세율을 높여 국내시장을 보호할 수 있는 장치를 마련하였음

다. '14년 MMA 물량 40만 8,700톤은 5%의 관세율로 수입하고, 기존 국별 쿼터물량(20만 5,228톤)은 글로벌쿼터로 전환하였음

- '95년부터 유지해오던 MMA 쌀 수입은, '04년 쌀 협상 결과 작성된 양허표에 규정된 대로 관세화 유예의 최종 연도 물량 40만 8,700톤으로 유지하고, 관세율 5%로 수입하기로 하였음
- '05년부터 유지해온 국별쿼터 물량 20만 5,228톤도, '05년 양허표에 규정된 바와 같이 폐지하고, 최혜국 대우(MFN) 원칙에 따른 글로벌쿼터로 전환하도록 하였음

41) SSG(Special Safeguard) : UR 협정에 의해 관세화로 개방한 품목에 대해 수입이 급격히 증가할 것에 대비하고, 이를 보완하기 위하여 수입량이 일정 수준 이상으로 증가하거나 수입가격이 급격히 하락할 경우 WTO 양허세율 이상으로 관세를 인상하도록 한 피해구제제도임. 일본·대만도 쌀 관세화 시 쌀 품목 모두에 대해 SSG 적용 근거를 양허표에 명시하였음

- 밥쌀용 쌀 수입 비중(30%), 국내시장 접근기회 보장 등 관세화 유예기간 동안 적용되었던 TRQ 물량의 용도에 관한 규정은 삭제하고, WTO 일반원칙이 적용되도록 하였음

라. 또한, 정부는 관세율을 결정하여 발표할 때, FTA와 TPP 등에서 쌀 양허제외를 통해 보호하겠다는 의지를 표명하였음

- 향후 쌀 관세율 유지를 위해, 그동안 체결한 FTA에서와 마찬가지로 앞으로 추진 예정인 모든 FTA(참여 결정 시 TPP 포함)에서 쌀은 양허대상에서 제외하여 지속 보호하는 것이 정부방침임을 공표하였음
- 이러한 정부방침은 이미 '14년 7월 18일 관세화 발표 시 밝힌 바 있으며, 이는 정부 내 관계부처 (농림축산식품부, 기획재정부, 산업통상자원부 등) 간 공식적인 협의절차를 거쳐 결정한 사항이었음
- 또한 FTA(TPP 포함)는 국회의 비준동의를 받아야 효력이 발생함을 고려할 때, 앞으로 정부의 쌀 양허제외 여부에 대한 국회의 견제장치가 마련되어 있다고 밝혔음

쌀 관세화 조치는 WTO 검증과는 별도로, WTO 농업협정에 따라 '15년 1월 1일부터 시행 중이며, 정부는 이를 위해 '14년 말 관련 국내 법령 개정을 완료하였음.('14.12.30)

- 쌀 관세율 513%는 「WTO 협정 등에 의한 양허관세 규정」을 개정하여 '15년 1월 1일부터 벼 등 미곡류 16개 품목에 대해 적용하였음
- 그리고 「관세법 시행령」 개정을 통해 '15년 1월 1일부터 벼 등 미곡류 16개 품목에 대해 특별긴급관세를 부과하는 근거를 마련하였음

쌀 저가신고를 통한 편법수입을 예방하기 위해, 쌀을 사전세액심사<sup>42)</sup>대상에 포함하였음

- 관세화 이후 저가신고를 통한 쌀 편법수입과 이로 인한 국내시장 교란을 방지하고, 통관단계부터 철저히 관리하기 위해 관세청 관련 고시<sup>43)</sup> 개정('14.12.11)을 통해 쌀(메현미, 찰현미, 멥쌀, 찹쌀)을 사전세액심사 대상에 포함하여 '15년 1월 1일부터 시행하였음

42) 사전세액심사제도 : 세액은 수입신고 후 심사하는 것이 원칙이나, 국내외 가격차이가 크고 관세율이 높은 품목 중 저가신고 가능성이 높은 품목에 대해 수입 신고 수리 전에 관세액을 심사하는 제도로, 농수산물은 양파, 미늘, 콩 등 25개 품목에 대해 적용 중

43) 「납세심사사무처리에 관한 고시」(관세청 공고 제2014-145호)

# 6 쌀 관세화에 대응한 ‘쌀산업발전대책’

박근혜정부는 관세화 이후 지속적인 우리 쌀 산업의 발전기반을 마련하기 위해 ‘쌀산업발전대책’을 수립하였음

정부는 UR 협상 타결 이후, 지난 20년 동안 쌀을 관세화 유예로 보호하면서 영농 규모화, 생산기반 정비, 유통 개선 등 우리 쌀 산업의 경쟁력을 높이기 위한 투자를 지속적으로 추진해 왔음

- 전업농 7만호 육성, 생산기반 시설 투자, 벼농사 기계화 등을 추진해 왔으며, 개방확대에 따른 농가소득 불안 완화를 위해 '05년부터 쌀 소득보전직불제를 도입하여 시장가격과 목표가격 차액의 85%를 보전해 왔음

관세화 결정('14.7.18)은 무엇보다 최소시장접근 물량이 더 이상 증가하여, 우리 쌀 산업이 위축되는 것을 막기 위한 불가피한 조치였음

- 하지만 지난 20년 동안 보호되어 왔던 쌀 수입체계를 자유화하는 데 따른 소득불안정, 쌀 산업 지속가능성 등에 대한 농업인 우려가 큰 상황이었음

이에 따라, 박근혜정부는 지난 20년간의 쌀 정책 성과와 평가를 토대로, 관세화 이후에도 쌀 산업의 체질을 개선하고 농가가 안심하고 쌀농사를 지을 수 있도록 ‘쌀산업발전대책’을 마련하였음('14.9.14)

- 그간의 농업인·전문가 협의를 통한 의견수렴 결과를 등 대책에 반영하였으며, ①고율관세 확보 및 FTA·TPP에서 쌀 양허제외, ②소득안정장치 강화, ③쌀 산업이 위축되지 않도록 생산기반 유지 및 소비 촉진, ④국산쌀-수입쌀 혼합금지 등 부정유통 방지 등이 주요 내용이었음
- (쌀 농가 소득안정) 쌀 고정직불금을 조기에 인상하고, 이모작직불금을 단계적으로 인상하며, 동계논 이모작 확대로 농가 소득 및 식량자급률을 높임
  - 당초 '17년까지 인상할 계획이었던 쌀 고정직불금 단가를 '15년에 앞당겨 인상(90만원/ha → 100)
  - 쌀값 하락 시 목표가격을 기준으로 지급되는 변동직불금을 유지·보완하고, 변동직불금 미지급 대상 농지(10만ha)에 수입보장보험 도입 검토
  - 농업재해보험 가입률 제고를 통한 농가소득 안정 및 신속·공정한 손해평가를 위한 손해평가사 자격제도 도입('15년)
  - 쌀농가 소득 향상 및 식량자급률 제고를 위해 이모작 확대
  - 농업인 연금보험료 지원 기준 소득금액 인상, 농지연금 가입요건 완화 등을 통해 영세·고령농의 생활 안정 도모

- (경쟁력 제고) 들녘경영체를 RPC와 연계하여 생산·유통을 효율화하고, 쌀 전업농의 규모화를 지속적으로 추진하며, 우량농지 중심의 생산기반을 유지함
  - 대농·소농 간 공동경영을 하는 들녘경영체(평균면적 200ha)를 쌀 산업 주요 주체로 육성하고, RPC와 연계하여 생산·유통을 효율화(들녘경영체 규모 : ('14년) 158개소, 32천ha → ('24) 600, 120)
  - '24년까지 6ha이상 전업농을 3만호로 늘리고, 재배면적을 전체 벼 재배면적의 40%로 확대하는 등 쌀 전업농의 규모화를 지속적으로 추진
  - 현장 실증사업을 통해 신기술을 개발·확산하고, '15년부터 농기계 구입자금 금리('14년 : 3% → '15 : 2.5) 및 경영회생자금 금리('14년 : 3% → '15 : 1) 등 8개 농업정책자금 금리 인하로 농가의 경영비 부담 절감
- (소비·수출 촉진) 미래 세대를 중심으로 쌀 소비 교육·홍보를 확대하고, 쌀 가공산업 육성 및 쌀 제품 수출 등 신규 수요를 창출함
  - 쌀밥 중심의 식생활 교육 확충을 위해 쌀 소비 활성화 예산을 확대('14년 : 40억원 → '15 : 55)
  - 쌀 가공산업을 전략산업으로 육성. '13년 전체 쌀 소비량의 12%인 52만 6,000톤을, '24년에는 소비량의 16%인 65만톤으로 확대
  - 쌀 생산자단체 주도의 산업발전을 위해 쌀 자조금 도입여건 조성
- (부정유통 방지) 수입쌀의 부정유통을 방지하고, 통관단계의 저가 신고 등을 예방하기 위한 조치들을 마련함
  - '15년부터 국산쌀과 수입쌀의 혼합 판매·유통 금지를 추진
  - 저가신고를 통한 쌀 편법수입과 이로 인한 국내시장 교란을 예방하기 위해, 쌀을 관세청 사전세액심사 대상에 포함

#### ▶ 그 동안 쌀 산업 대책의 주요 내용

- ('93년 제1차 양정개혁) 과잉재고 해소, 쌀값 지지를 위해 민간유통활성화
  - 계절진폭 허용, 차액수매제 도입, 조곡 시가공매, RPC에 벼 매입자금 융자 지원 등
- ('96년 쌀산업종합대책) 흉작으로 인한 재고감소로 증산정책 강화
  - 우량농지보전 강화, 다수성 품종 보급, 영농규모 확대, 약정수매제 도입 등
- ('01년 쌀산업종합대책) 쌀 수급여건과 WTO 쌀 협상 등에 대비
  - 생산량에서 품질 중심으로 정책기조 전환, 논농업직불제 도입
- ('05년 제2차 양정개혁) 수급은 시장중심, 정부는 소득 및 경영안정에 중점
  - 수매제 폐지, 공공비축제(식량안보), 쌀소득보전직불제(소득안정) 도입

# VI

## 쌀 관세화 의의와 향후 과제

- 1 쌀 관세화 결정 의의
- 2 일본·대만 쌀 관세화의 시사점
- 3 밥쌀용 쌀에 관한 오해
- 4 향후 과제



# 1 쌀 관세화 결정 의의

쌀 관세화로 인해 기존 MMA 물량 이외 추가적인 증량이 중단되었으며, 이를 통해 그나마 지속가능한 쌀 산업 유지가 가능하였음

정부는 관세화 유예를 또 다시 연장할 경우, MMA 물량 증가로 인해 쌀 산업이 더 크게 위축될 수밖에 없다는 판단하에 WTO 농업협정이 규정한 바에 따라 쌀 관세화를 결정하였음

- 관세율 513%는 관세화 이후에도 우리 쌀 산업이 경쟁력을 갖출 때까지 보호할 수 있는 수준이며, WTO 농업협정에 부합하게 산정하였음
- 관세화 논의시 농업인단체 및 일부 국회의원들도 MMA 추가 증량에 반대하고, 향후 쌀 수입 최소화를 위해 400~500% 관세율을 주장하였음
- 관세율 513% 적용 시 '13년 기준, 수입쌀 예상 국내 도입가격을 추정해 본 결과, MMA를 제외한 쌀 수입 증가는 미미할 것으로 전망

결국, 정부의 쌀 관세화 조치로 인해 MMA 물량을 동결하게 됨

- 지난 20년간 쌀 관세화 유예 대가로 MMA 물량을 매년 2만톤씩 증가함에 따라, '14년 MMA 물량이 국내소비량의 약 9%인 40만 8,700톤에 달해 국내 수급관리에도 큰 부담으로 작용한다는 점을 고려하였음
- 만약 정부가 필리핀과 같이 웨이버 조항에 근거한 협상을 통해 관세화 유예를 재연장했다면, TRQ 증량은 불가피했을 것이며, 이로 인한 우리 쌀 산업에 미치는 영향은 매우 치명적이었을 것임

정부는 관세화 이후 다른 통상교섭에서도 쌀 산업 보호를 위해 FTA와 TPP에서 쌀은 양허 대상에서 제외하겠다는 입장을 발표한 바 있음

- '14년 7월 18일, 관세화 결정을 발표하면서 이러한 정부 입장을 재확인한 바 있으며, 국회 등에서도 일관되게 이를 강조하였음<sup>44)</sup>

44) 농업계가 TPP 등에서 쌀 양허제외에 대한 대통령 약속 및 법제화를 지속 요구하자, '14.10.31, 국회 대정부 질문시 국무총리는 "쌀 관세율 513%는 관철시키겠다. FTA·TPP에서 쌀은 양허제외시키겠다"는 것이 정부의 공식입장이며, 총리뿐 아니라 대통령의 의견도 그러하다는 취지로 답변하였음

## 박근혜정부는 농업계의 강한 반발에도 불구하고, 20년간 농정의 최대 숙제인 쌀 관세화를 인내와 끈기를 가지고 이해와 소통으로 풀어 냈음

정부는 20년간의 농정과제였던 쌀 관세화를 지속적인 농업계와의 소통과 이해를 통해 해결하였음

- 쌀 관세화를 반대하는 일부 농업인단체는 물론, 쌀 관세화의 불가피성을 인정하는 농업인단체 및 국회의원들도 사회적 합의의 중요성을 강조하였음
- 농업계의 강한 저항과 반대에도 불구하고 인내와 끈기를 가지고 이해와 설득을 통해 농업인-정부 간의 갈등을 최소화하고, 쌀 관세화에 대한 공감대 형성에 주력하였음



〈그림 14〉 국회 국제 토론회 ‘쌀 개방문제, 어떻게 풀어갈 것인가’(2014.7.12)

이에 정부는 다양한 경로로 의견수렴을 추진하는 한편, 쌀 관세화 관련 최초의 정부(농림축산식품부) 주최 토론회(‘14.4.3) 및 농림축산식품부·산업통상자원부 공동주관 공청회(6.20)를 개최하였음

- ‘13년부터 ‘쌀산업발전포럼’을 운영하여 생산자단체와 관계부처·전문가가 함께 머리를 맞대고 쌀 산업 발전방안을 꾸준히 논의하였으며, 농업계의 의견을 적극적으로 수렴하기 위해 180회 이상의 설명회, 간담회 등을 개최하였음
- 쌀 관세화를 반대하는 농업인단체도 토론회 및 공청회에 주제 발표자 및 토론자로 참여하는 등 다양한 목소리를 수렴하였음

**쌀 관세화 시대에 대비하여 쌀 농가의 소득안정 및 경쟁력 제고 대책을 추진함으로써 우리 쌀 산업의 지속적 발전 기반을 마련하였음**

쌀 관세화 결정 이후 야당이 요구한 여·야·정부·농업인단체 4자 협의체 구성에 대응하여, 주요 농업인단체·전문가·정부가 참여하는 ‘쌀산업발전협의회’를 구성·운영하고, 논의 결과보고서<sup>45)</sup>를 국회에 제출하였음

- 동 협의체 구성·운영 시에도 쌀 관세화를 반대하는 농업인단체와 지속적으로 협의하여 협의체 운영 전 과정에 해당 농업인단체가 참여하였음

정부는 쌀 관세화가 우리 쌀 산업에 미치는 영향이 최소화되도록, 지난 20년간의 쌀 산업에 대한 투자 성과를 토대로 '14년에 ‘쌀 산업 발전대책’을 수립·발표하였음

- 동 대책에는 농가 소득안정장치를 강화하고, 쌀 산업의 체질 개선을 통해 경쟁력을 강화하며, 쌀 시장의 유통 구조를 개선하는 등의 내용이 포함되어 있음
- 더불어 정부는 '15년 쌀 산업 관련 예산을 '14년 대비 1,961억원 증액하였으며, 향후 쌀 산업 발전을 위해 농업인, 전문가 등과 지속적인 소통의지를 표명하였음



〈그림 15〉 ‘쌀 관세화와 쌀 산업 대책’ 정부 홍보 리플렛

45) 쌀산업발전협의회에 대한 평가 : “다양한 입장을 가진 농업인단체, 전문가가 참여하여 우리 쌀 산업 발전을 위해 정부의 정책 방향을 검토하고 적극적인 토론을 통해 다양한 의견을 개진하였으며, 이는 민·관·학 협력의 좋은 사례라고 할 수 있을 것임” (‘쌀산업발전협의회’ 결과보고서 중 발췌)

## 2 일본·대만 쌀 관세화의 시사점

일본은 UR 협상에서 쌀에 대해 6년간('95.4~'01.3) 관세화를 유예하였으나, 유예기간이 종료되기 2년 전('99.4)에 조기관세화 함으로써 MMA 물량을 축소하였음(고율관세로 수입되는 물량은 연간 약 350톤 수준임)

일본은 쌀 재고물량과 수입량을 줄이고, 차기 DDA 협상력을 강화할 목적으로 조기관세화 필요성을 적극 검토하였음

- 일본은 한국과는 달리 WTO 농업협정문 부속서 5의 선진국 조항(Section A)을 적용받아 6년간('95~'00년) 관세화를 유예받았으며, MMA 물량도 '95년 4%에서 이행기간이 종료되는 '00년까지 매년 0.8%씩 증량하여 8%로 늘어나게 되었음
- 하지만, 4년간 지속적 풍년과 MMA 물량으로 인한 쌀 수입량 증가로 인해 쌀 재고량이 늘어나 '98년 10월말 재고수준(354만톤)은 적정 재고량 150만톤을 훨씬 초과하였음
- 이런 상황에서, 쌀 수입량을 줄이고 차기 WTO/DDA 농업협상에서 협상력을 강화할 목적으로 조기관세화 필요성이 대두되었음
- 일본은 WTO 농업협정 부속서 5의 Section A에 따라 조기관세화 할 경우, 매년 MMA 증량 폭을 절반으로 줄일 수 있었음  
※MMA 증감 폭 변화 : (원칙) 매년 0.8% 증량 → (조기관세화 이후) 매년 0.4% 증량
- 그리고 조기관세화를 단행할 경우 차기 WTO 협상 시 쌀 관세화 부담 해소로 다른 품목의 관세율 교섭, 농업보조금 등 국내 농업보호 문제에 협상력을 집중할 수 있다는 포석이 깔려 있었음

일본은 관세화에 대비하여 쌀 정책을 전환해 왔으며, 농업인단체와 정부, 그리고 여당 간 긴밀한 협조 하에 조기관세화를 준비해 왔음

- '86년부터 국내외 쌀 가격 격차 축소를 위해 정부 수매가격을 인하해 왔으며, '98년부터는 쌀 가격 하락 시 일정부분을 보전하는 '도작경영안정대책'을 시행해 오고 있었음
- 일본 농림수산성은 '98년에 관세화 관련 내부 방침을 결정하고, '98년 4월부터 '98년 9월까지 WTO 검증절차, 관세화 전환과 유예 지속 시의 장단점, UR 전후의 수입 검증(통계), 2차 세율 설정법 등을 검토하였음
- '98년 9월, 농림수산성은 자민당, 전국농협중앙회와 함께 현행 협정내용을 분석하는 등 쌀 관세화 문제를 공론화하였음

- '98년 11월부터 농림수산성과 자민당, 그리고 전국농협중앙회는 쌀 조기관세화에 대한 국내 이해관계자와 협의를 진행하였음
  - '98년 11월 26일, 전국농협중앙회가 각 지역 중앙회에 의견을 모을 것을 지시하였고, 이중 30개현이 조건부 찬성, 4개현이 반대하였음
  - 그리고 '98년 12월 15일, 자민당 '농림수산물무역대책특별위원회'에서 집중토의를 개시하였음. 12월 16일 전국농협중앙회이사회에서는 관세화를 수용하면서 4대 조건\*을 제시하였음
    - \* 차기 WTO 협상에서 3자가 공동전략 수립, 높은 수준의 관세상당치(TE) 확보, 정부의 수입쌀은 책임 관리, 도작농가 추가대책 확립
  - '98년 12월 16일, 자민당 '농림수산물무역대책특별위원회'에서도 관세화를 수용하였으며, 식량안보 등 비교역적 관심사항에 근거한 수입제한 조치와 보조금, 수출국에 유리한 농업협정 수정, MMA 감축 등을 요구하였음
- '98년 12월 17일, 자민당과 농림수산성, 그리고 전국농협중앙회는 '99년 4월 중에 쌀을 관세화하기로 합의 하였음(이른바 '3자 합의')
  - ※ 정부는 조기관세화를 단행하고, 생산자단체는 정부의 쌀 정책 방향을 확보하면서 의회가 이를 보증하는 형식이었음
- '98년 12월 18일, 일본 정부는 WTO 농업협정 관계장관회의에서 정부의 관세화를 공식적으로 결정하였음

일본 정부는 WTO 농업협정 부속서 5의 가이드 라인(계산지침)에 따라 기준 연도('86~'88년)의 국제가격과 국내가격의 차이로 관세상당치(TE)를 종량세로 계산하였음

- 계산된 관세상당치 402엔/kg에 UR 협정상 선진국에 적용되는 관세감축률 15%를 적용하여 최종 관세율은 341엔/kg였음
- 다만, 조기관세화로 인해 '99년에는 351.17엔/kg이 적용되고, 선진국 이행기간의 마지막 연도인 '00년 이후에는 341엔/kg를 적용, 국제쌀값 하락 가능성에 대비하여 종량세로 양허하였음
  - ※ UR협상 결과 선진국 이행기간은 6년(개도국 10년)이며, 전체 이행기간 중 품목별 최소 관세감축률은 선진국 15%(개도국 10%)임

농림수산성, 자민당, 전국농협중앙회 3자 합의 내용

- 쌀 관세화 이행시기 : 1999년 4월 1일**
- 관세상당치(TE): 1999년 351.17엔/kg, 2000년 이후 341엔/kg
  - \* 국제곡물가격의 변동성을 감안, 종량세 방식 채택
  - MMA 수입쌀은 국영무역 유지

〈표 21〉 일본 쌀 관세상당치 계산

구 분	국내가격(a)	국제가격(b)	관세상당치(a-b)
1986	438엔/kg	29엔/kg	409엔/kg
1987	435	31	404
1988	429	37	392
평 균	434	32	402

일본 관세상당치(TE) 산출방법

- 관세상당치(TE) = (국내가격-국제가격)**
- 국내가격은 고품질 쌀 Joh-mai의 상품가격 사용
  - 국제가격은 태국산 수입 CIF 가격

'00년 종량세 341엔/kg은 종가세로 환산 시 기준 연도('86~'88) 국제가격 32엔/kg의 10.6배인 1,060%이나, 일본재무성의 수입통계에 따라 '13년 수입단가를 기준으로 동 종량세를 종가세로 환산해보면 그 수치가 약 294% 수준임

〈표 22〉 일본 MMA 외 쌀 수입량 및 실제 관세율 수준

연 도	곡 종	관 세(A)	수입량	수입액	수입단가(B)	환율(한국은행)	수입단가	관세율
		엔/kg	톤	1000엔	엔/kg	원/엔	원/kg	(A/B*100)
2000	벼	-	-	-	-	10,4892	-	-
	현미	-	26	4,196	161	10,4892	1,693	211%
	정미	-	300	23,300	78	10,4892	815	439%
	쇄미	-	-	-	-	10,4892	-	-
2001	벼	-	-	-	-	10,6241	-	-
	현미	-	5	743	149	10,6241	1,579	229%
	정미	-	294	25,906	88	10,6241	936	387%
	쇄미	-	-	-	-	10,6241	-	-
2002	벼	-	-	-	-	9,9957	-	-
	현미	-	82	7,777	95	9,9957	948	360%
	정미	-	276	23,146	84	9,9957	838	407%
	쇄미	-	-	-	-	9,9957	-	-
2003	벼	-	-	-	-	10,2976	-	-
	현미	-	87	8,176	94	10,2976	968	363%
	정미	-	339	27,833	82	10,2976	845	415%
	쇄미	-	-	-	-	10,2976	-	-
2004	벼	-	-	-	-	10,5876	-	-
	현미	-	24	5,750	240	10,5876	2,537	142%
	정미	-	258	24,056	93	10,5876	987	366%
	쇄미	-	-	-	-	10,5876	-	-
2005	벼	-	-	-	-	9,3066	-	-
	현미	-	17	5,116	301	9,3066	2,801	113%
	정미	-	267	23,706	89	9,3066	826	384%
	쇄미	-	2	212	106	9,3066	986	322%

일본 · 대만 쌀 관세화의 시사점

연 도	곡 종	관 세(A)	수입량	수입액	수입단가(B)	환율(한국은행)	수입단가	관세율
		엔/kg	톤	1000엔	엔/kg	원/엔	원/kg	(A/B*100)
2006	벼		-	-	-	8,2149	-	-
	현미		11	2,219	202	8,2149	1,657	169%
	정미		274	33,452	122	8,2149	1,003	279%
	쇄미		-	-	-	8,2149	-	-
2007	벼		-	-	-	7,8975	-	-
	현미		34	8,325	245	7,8975	1,934	139%
	정미		381	44,698	117	7,8975	927	291%
	쇄미		-	213	-	7,8975	-	-
2008	벼		-	-	-	10,7663	-	-
	현미		33	6,844	207	10,7663	2,233	164%
	정미		419	54,317	130	10,7663	1,396	263%
	쇄미		-	-	-	10,7663	-	-
2009	벼		-	-	-	13,6913	-	-
	현미		-	-	-	13,6913	-	-
	정미		244	32,526	133	13,6913	1,825	256%
	쇄미		-	-	-	13,6913	-	-
2010	벼		-	-	-	13,2056	-	-
	현미		-	207	-	13,2056	-	-
	정미		257	26,769	104	13,2056	1,375	327%
	쇄미		-	-	-	13,2056	-	-
2011	벼		-	-	-	13,9131	-	-
	현미		8	1,279	160	13,9131	2,224	213%
	정미		377	37,472	99	13,9131	1,383	343%
	쇄미		-	-	-	13,9131	-	-
2012	벼		-	-	-	14,1314	-	-
	현미		-	-	-	14,1314	-	-
	정미		498	43,842	88	14,1314	1,244	387%
	쇄미		-	-	-	14,1314	-	-
2013	벼	341	2	703	352	11,2341	3,949	97%
	현미		20	3,362	168	11,2341	1,888	203%
	정미		482	55,037	114	11,2341	1,283	299%
	쇄미		-	-	-	11,2341	-	-

일본 정부는 WTO 통보와 이의제기 시한이 지난 '99년 4월 1일, 국내 관세법 개정을 통해 쌀에 대한 관세화를 실시하였음

- ('99.3.17.) 쌀 관세화 위한 식량법 개정안 중의원 통과
- ('99.3.30.) 참의원 농림수산위원회 통과
- ('99.3.31.) 참의원 본회의 통과

MMA 외에 관세를 납부하고 수입되는 물량은 '00~'13년 동안 평균 350톤(MMA 물량의 0.05%) 수준으로 파악됨(고율관세 부과로 장기적인 수입저지효과)

〈표 23〉 일본 MMA 외 쌀 수입물량

(일본 재무성 통계, 톤)

연 도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
물 량	326	299	358	426	282	286	285	415	452	244	257	385	498	504

- 예정보다 일찍 관세화로 전환함에 따라, 최종 최소시장접근 물량이 7만 5,800톤(당초 75만 8,000톤 → 변경 68만 2,200톤) 감소되었음
  - ※〈관세화 유예 시〉 최소시장접근 물량 : ('99년) 682,200톤 → ('00) 758,000
  - 〈조기관세화 이후〉 최소시장접근 물량 : ('99년) 644,300톤 → ('00) 682,200

'98년 12월 21일, 일본은 WTO에 관세율 341엔/kg을 포함한 양허표 수정안을 통보하였고, 이에 대해 4개국 이의를 표명하였음

- WTO에 양허표 수정안 통보 직후 '98년 12월 22일, 스위스 제네바에서 한국, 미국, 호주, 태국 등 주요국을 대상으로 관세화 내용을 설명하였음
- 일본의 조기관세화에 대해 4개국에서 WTO에 의견을 제출하였는바, 호주와 우루과이는 정식으로 이의를 제기하였고, 아르헨티나, EU는 이의신청을 유보하는 형식을 취하였음
  - ※ 4개국 모두 일본의 쌀 관세화에는 찬성 입장이나, 관세상당치(TE) 산정방법 등 기술적 문제에 대한 협의를 요구하였음

일본은 수정안 관철입장을 표명하고, 이의제기국과 양자협의를 통해 조기관세화 추진배경과 TE 산정방법 및 그 내용이 WTO 규정에 합치함을 설명하였음

- 우선 미국은 공식적으로 이의제기를 하지 않았으나, 관세책정 방식을 문제제기하며 관세인하를 요구하였음<sup>46)</sup>

46) 「99년 무역정책보고서(99.3.9)」에서 일본의 쌀 관세화는 쌀 수입량의 감소를 초래하여 UR 정신을 위배하고, 관세 산정방식이 WTO 규정에 위배됨을 지적하였음

- WTO 농업협정의 부속서 5 및 그 가이드라인은 관세화 절차를 구체적으로 규정하고 있어 GATT 제28조에 대해 특별법적 성격을 가진다고 설명하였음
- WTO 농업협정의 Annex 5 가이드라인에 따르는 경우, 관세화조치로 전환과 관세상당치의 설정은 계산된 TE 수준에 대한 조정을 행하지 않는 한, 이해관계국과 협상할 필요없으며 GATT 제23조(분쟁해결)의 대상이 아님을 밝혔음
- WTO 농업협정의 Annex 5에서 국내 쌀 가격 산정 시 제반품종 가격을 가중 평균할 의무는 없으며, 관세상당치 산정 시 비교하는 국내외 쌀의 품질에 대한 규정도 없음을 강조하였음

〈표 24〉 일본 조기관세화 관련 국별 주요 이의제기 내용

아르헨티나	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (1999.2.) 의견제출 : 이의신청 유보                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업협정과 양허표 수정안 간 정합성에 대해 일본과 협의 요청</li> </ul> </li> <li>• (1999.7.30.) 의견 철회</li> </ul>
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (1999.2.) 의견제출 : 이의신청 유보                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관세율 계산에 사용된 수치에 대해 추가검증 필요성 제기</li> </ul> </li> <li>• 양자협약                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- (1999.3.25.~26.) 일본 · EU 간 쌀 관세화 협의</li> <li>- (1999.4.14.~16.) 일본과 EU 간 실무회의 개최</li> </ul> </li> <li>• (1999.9.23.) 의견 철회</li> </ul>
호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (1999.3.19.) 의견제출 : 이의신청                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양허표 수정 산정방법에 이의. 농업협정과 양허표 수정안 간의 정합성에 대한 협의 요구</li> </ul> </li> <li>• (1999.4.26.) 의견 철회</li> </ul>
우루과이	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (1999.3.17.) 사전협약                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일본대표단이 우루과이의 반대 움직임을 감지하고 현지 방문, 설명</li> </ul> </li> <li>• (1999.3.) 의견제출 : 이의신청                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- WTO 협정과 양허표 수정안 간의 정합성에 관한 협의 요청</li> </ul> </li> <li>• (2000.11.10.) 의견 철회</li> </ul>

일본의 조기관세화는 WTO 통보 이후 23개월 만에 모든 나라가 이의를 철회하면서 WTO의 공식인증을 받았음

WTO 사무국은 '00년 11월 인증서(Certificate)를 발행하였고, 일본의 관련 국내절차를 거친 후 '01년 12월 양허표 수정안을 최종 확정하고, 일본은 국내 기준을 거쳐 쌀 관세화를 정식 발효하였음

#### 일본의 쌀 관세화 주요 추진일정

- ▶ 식량청에서 관세화 방침 내부결정: '98년 여름
- ▶ 자민당 및 농업인단체 협의
- ▶ 각의에서 쌀 관세화 입장 결정: '98.12.18
- ▶ WTO 양허표 수정안 통보: '98.12.21
- ▶ EU, 아르헨티나, 우루과이, 호주 이의제기
- ▶ 관세법, 식량법 등 국내법령을 개정하여 관세화 시행: '99.4.1
- ▶ WTO 검증절차 완료, 양허표 수정 확정: 2000.11
- ▶ 의회 승인 및 수정양허표 발효 통보: 2001.12

**대만의 쌀 관세화도 늘어나는 MMA 물량에 대한 부담으로 쌀 관세화 유예 1년만에 관세화 조치로 전환하였음(고율관세로 수입되는 물량은 연간 약 500톤 수준임)**

대만은 '02년 WTO 가입 시 쌀 관세화를 1년간 유예하였으나, '02년 WTO 가입 당시 허용한 MMA 물량('90~'92 평균소비량의 8%)과 관세화 유예 연장 시 추가로 제공해야 할 의무수입물량에 대한 부담을 우려하고 있었음

- 관세화를 유예하면서 MMA 물량 중 65%를 정부가 의무적으로 수입하였으며, 나머지 민간 수입물량 중 당해 연도 말까지 수입이 되지 않은 물량은 익년도 3월 31일까지 정부가 수입하고 있었음
  - 관세화 유예를 연장할 경우 매년 0.8%씩 MMA 물량이 늘어나고, 동 물량을 정부가 의무 매입해야 하는 부담이 가중되고 있었음
  - 특히, 대외적으로는 일본이 관세화로 전환한 이후 대만이 유일한 WTO 농업협정 부속서 5 Section A 원용국가로 남아있어 관세화 유예 협상에 부담이 있었음
  - 이런 상황에서, 대만 정부는 일본의 관세화 사례에서 보듯이 고율관세 부과가 가능함에 따라 관세화가 유리하다고 판단하고, 관세화 유예 1년만에 바로 관세화 조치로 전환하였음
- ※ 대만 정부(농업위원회, 경제부 등)는 관세화와 관세화 유예에 대한 장단점을 분석하고, 일본의 조기관세화 사례를 참고하여 관세화를 추진하였음

대만은 '90~'92년도 국제가격과 국내가격의 차이로 관세상당치 54NT\$/kg를 계산하였으며, WTO 농업협정 부속서 5의 Section A에 따라 선진국 관세감축률 15%를 적용하여 최종 관세율은 종량세로 45NT\$/kg임

〈표 25〉 대만 쌀 관세상당치(TE) 계산

연 도	국내가격(a)	국제가격(b)	가격차(a-b)
1990	62NT\$/kg	8NT\$/kg	54NT\$/kg
1991	62	8	54
1992	60	9	51
평 균	61	8	53

〈표 26〉 대만 MMA 외 쌀 수입실적 및 실제 관세율 수준

연 도	세 번	증량(톤)	금 액 (천달러)	수입단가 (달러/kg)	환율(NT\$) (한국은행)	수입단가 (NT\$/kg)(A)	증가세 환산 (45NT\$/A)	증가세 가중평균
2003	10061000(벼)	-	-	-	33.98	-	-	394.8%
	10062000(현미)	93,795	32,585	0.35	33.98	11.8	381.2%	
	10063000(정미/광택여부불문)	52,753	16,685	0.32	33.98	10.7	418.7%	
	10064000(쇄미)	1,169	275	0.24	33.98	8.0	562.1%	
2004	벼	-	-	-	31.92	-	-	396.1%
	현미	118,282	40,693	0.34	31.92	11.0	409.8%	
	정미	52,724	20,227	0.38	31.92	12.2	367.5%	
	쇄미	780	219	0.28	31.92	8.9	503.3%	
2005	벼	3	24	8.03	32.85	263.9	17.1%	367.6%
	현미	17,502	6,209	0.35	32.85	11.7	386.2%	
	정미	47,941	18,293	0.38	32.85	12.5	359.0%	
	쇄미	1,414	392	0.28	32.85	9.1	494.5%	
2006	벼	1	6	5.60	32.60	182.6	24.6%	305.4%
	현미	66,193	30,554	0.46	32.60	15.0	299.0%	
	정미	41,960	18,389	0.44	32.60	14.3	315.0%	
	쇄미	661	228	0.35	32.60	11.2	400.0%	
2007	벼	5	26	5.24	32.44	170.0	26.5%	289.0%
	현미	70,360	33,584	0.48	32.44	15.5	290.6%	
	정미	64,268	30,986	0.48	32.44	15.6	287.7%	
	쇄미	2,472	1,222	0.49	32.44	16.0	280.5%	
2008	벼	-	-	-	32.86	-	-	241.0%
	현미	24,825	13,567	0.55	32.86	18.0	250.6%	
	정미	77,430	44,620	0.58	32.86	18.9	237.6%	
	쇄미	397	153	0.39	32.86	12.7	354.4%	
1999	벼	-	-	-	32.86	-	-	232.4%
	현미	8,340	6,349	0.76	32.03	24.4	184.6%	
	정미	75,310	44,722	0.59	32.03	19.0	236.6%	
	쇄미	2,933	1,278	0.44	32.03	14.0	322.4%	
2010	벼	-	-	-	30.37	-	-	215.3%
	현미	73,367	49,658	0.68	30.37	20.6	218.9%	
	정미	70,950	51,656	0.73	30.37	22.1	203.5%	
	쇄미	10,253	5,054	0.49	30.37	15.0	300.6%	
2011	벼	-	-	-	30.29	-	-	199.0%
	현미	41,420	29,868	0.72	30.29	21.8	206.0%	
	정미	67,703	52,092	0.77	30.29	23.3	193.1%	
	쇄미	2,513	1,395	0.55	30.29	16.8	267.7%	
2012	벼	3	3	1.06	29.14	30.8	146.0%	236.3%
	현미	67,535	44,653	0.66	29.14	19.3	233.6%	
	정미	66,331	42,841	0.65	29.14	18.8	239.1%	
	쇄미	-	-	-	29.14	-	-	
2013	벼	-	-	-	29.95	-	-	228.3%
	현미	58,079	38,135	0.66	29.95	19.7	228.8%	
	정미	59,786	39,423	0.66	29.95	19.7	227.9%	
	쇄미	-	-	-	29.95	-	-	

\* 출처: 대만 농업부 통계 사이트(agrstat.coa.gov.tw)

- '03년 관세화 당시 종량세 45NT\$/kg은 증가세로 환산 시 기준 연도('90~'92) 국제가격(8NT\$/kg)의 5.6배(562%)이나, 최근 국제 쌀 가격 상승을 감안할 때 현재는 당시보다 하락하였으며, '13년 기준 시 약 230% 수준임
- '03년 TRQ 물량은 '02년과 같은 14만 4,720톤으로 기준 연도 소비량의 8% 수준이며, 이 중 65%는 국영무역을 통해 나머지 35%는 공매방식으로 민간이 수입함

관세화에 대한 국회 승인(동의) 및 국내법령 개정을 거쳐 관세화 조치를 '03년 1월 1일부터 시행함

WTO 가입 시 1년만 유예하고 '03년 1월 바로 관세화함으로써, 쌀 개방 초기연도의 최소시장접근 물량인 14만 4,720톤 수준을 유지하였음

- 그리고 MMA 이외 쌀 수입물량은 연간 500톤(MMA 물량의 약 0.3%) 정도인 것으로 추정됨

대만은 '02년 9월 30일에 양허표 수정안을 WTO에 통보하였으며, 미국·호주·태국 등 4개 이의 제기국과 검증절차를 진행하였음

- 공식적으로 이의를 제기한 나라는 미국·호주·태국·말레이시아였으나, 말레이시아와는 실제로 별도 협상을 진행하지는 않았음
  - ※이집트는 이의 제기하지 않아 협상대상국이 아니었지만, '02~'04년 동안 실제 수입실적이 있어서 검증과정에서 국별쿼터가 배정되었음
- 검증과정에서 관세상당치 계산에 대한 이의제기가 많았는데, 대만은 자료를 치밀하게 준비하고 일관되게 계산의 정당성을 지속적으로 주장하였음
  - 국제가격으로는, 태국으로부터 비슷한 물량으로 수입된 정미와 설패미 중에서 정미 수입가격이 더 유리하여 동 가격을 사용하였음. 협정문에는 '실제 수입가격'을 사용하도록 규정하고 있기 때문에 일본처럼 꼭 평균가격이 아니라 그중 유리한 가격을 선택하여 사용해도 문제없다고 판단하였음
  - 국내가격으로는, 기준 연도('90~'92) 당시의 브랜드 소포장 가격이 조사된 바 없어 '99~'01 가격 자료를 활용하였으며, 이미 책자로 발간되어 공표된 자료를 활용하였음
- 미국은 협상 초기에 자기들이 수집한 대만의 가격 자료를 근거로 적정 관세상당치는 5NT\$/kg이라고 제시한 바 있었음(대만은 45NT\$/kg로 제출)

- 대만은 준비한 자료를 제시하며 관세상당치 계산은 적정하다고 끝까지 주장하였음. 대만은 관세화 조치를 취하는 국가 스스로 알맞은 자료를 사용할 권리가 있다고 주장하였음

● 하지만, 최종적으로 미국, 호주, 태국, 이집트에 국별쿼터를 설정하는 등 당초 제출한 양허표가 수정되는 큰 어려움을 겪었음

- 국별쿼터는 미국에 6만 4,634톤, 호수에 1만 8,634톤, 태국 8,300톤, 이집트에 2,500톤이 제공되었음. 이들 물량은 전체 TRQ의 65%이며, 국가가 관리하는 물량에 해당됨

- 대만이 WTO에 가입할 당시 C/S에도 국별쿼터 배분 규정이 없었으며, 관세화를 위해 제출한 최초의 C/S상에도 없었지만, 미국이 국별쿼터가 GATT 제13조에서 인정하는 제도라면서 수용을 강하게 주장하였고 다른 나라들을 설득하여 동의를 이끌어 내었음

- 대만은 TRQ 전체 물량이 늘어나는 것은 아니므로 큰 문제없다고 판단하였고, 관세상당치 확보를 위해 불가피하게 국별쿼터 설정을 수용하였음

● 대만은 관세화를 위한 양허표 수정안을 제출하면서, 당초 WTO 가입협상에서 합의된 쌀 TRQ 관리방안(식량원조, 사료용 사용금지, 정부와 민간의 TRQ 운영방식, Mark-up 상한 등)에 관한 규정을 삭제하여 제출하였으나, 양자협의 과정에서 이러한 TRQ 관리방안들은 모두 부활되었음

대만 정부는 4개국과의 양자협의를 마치고, '07년 3월 양자협의결과를 반영하여 양허표를 재수정하여 WTO에 통보한 후, '07년 6월 22일 최종양허표를 확정하고 이를 발효하였음

※당초 '02년 9월 WTO에 통보한 양허표 수정안에 비해 일부분 수정되었으나, 본질적 부분(관세율, 쿼터물량)이 변화하지 않았기 때문에 국회의 승인절차를 다시 거치지 않음

**대만의 쌀 관세화 주요 추진 일정**

- ▶ 관세화 의사 WTO에 통보: 2002. 9. 30 (관세상당치 및 계산 근거 제출)
- ▶ 관련 문서(G/MA/TAR/RS/88)는 2002. 10. 16일자로 회람
- ▶ 양허표 수정안 WTO에 통보: '02. 10. 24 (TRQ 운영방안 수정내역 추가)
- ▶ 미국, 호주, 태국, 말레이시아가 이의제기
- ▶ 국내법령 개정 및 국회 비준: '02. 12
- ▶ 쌀 관세화 시행: '03. 1. 16
- ▶ WTO 검증절차 종료 및 양허표 수정 확정: '07. 6. 22

## 일본, 대만은 조기에 쌀 관세화를 단행함으로써, 고율관세에 의한 장기적 국경보호를 통해 국내 쌀산업을 지속시킬 수 있었음

일본 정부는 관세화로 전환하여도 높은 관세가 상당기간 국경보호 기능을 담당할 수 있다고 판단하였음<sup>47)</sup>

- MMA 물량 중 민간이 수입하는 SBS(매매동시입찰) 방식의 경우, '98년에 12만톤이 수입되었는데 수입가격과 매도가격의 차액이 1kg당 160엔 수준이었음. 이를 일본 쌀과 경합이 가능한 외국쌀이 수입될 수 있는 관세수준으로 본다면, 현행 UR 협정에 따른 연 2.5%의 관세감축을 전제할 경우, 1kg 350엔 전후의 초기관세가 160엔 수준까지 가는데 25년 정도가 걸릴 것으로 분석하였음
- 관세화 이후 고율관세로 수입되는 쌀이 연간 약 350톤으로 MMA 물량 68만 2,200톤의 0.05%이라는 미미한 수준에 머무르고 있으며, TRQ 이외에 고율관세를 납부하고 수입될 가능성은 극히 낮다고 볼 수 있음
  - 실제 관세화 당시 고관세를 지불하고 수입된 쌀은 '99년 225톤, '00년 98톤이었으며, 상업용이 아닌 시식용·실험용 등이었음

대만 정부도 일본의 전례에 준하여 높은 관세율로 국경보호가 가능하다고 판단하였음

- 우선 쌀 관세율은 1kg당 45NT\$로 정했는데, 이는 관세상당치 산정시 수입가격 기준으로는 562%에 상당하는 세율이었으며, 관세화 당시인 '03년도 TRQ 수입 평균가격 기준으로는 390% 정도의 세율 이어서 실제 수입을 제한하는 효과가 있었음
- 더구나, 관세상당치를 계산할 때 기존에 수입하고 있었던 태국산 가공용 쌀 수입가격과 국내산 “브랜드쌀” 도매가격을 비교함으로써 고율관세를 확보할 수 있었다고 봄
- 실제로 대만의 관세화 이후 MMA 물량 이외 고율관세에 의한 쌀 수입물량은 연간 500톤(MMA 물량의 약 0.3%) 정도인 것으로 추정됨

47) 일본 쌀 관세화 전환의 효과와 문제 p.5(KREI, 김태곤, '03.11)

**일본, 대만은 매년 늘어나는 최소시장접근 물량에 대한 부담이 커서 허용받은 유예기간이 종료되기 전, 조기에 관세화로 전환하였음**

일본의 경우 관세화 유예기간 종료를 2년 앞두고, '99년 4월에 조기관세화 조치를 단행함으로써 최종 최소 시장접근 물량이 당초 75만 8,000톤에서 10%(7만 5,800톤)가 줄어든 68만 2,200천톤으로 감소되었음

〈표 27〉 일본 MMA 쌀 도입 물량

(단위 : 천톤, 백미기준)

구 분	1995	1996	1997	1998	1999	2000 이후
관세화 유예 유지 시	379.0 (4.0%)	454.8 (4.8%)	530.6 (5.6%)	606.4 (6.4%)	682.2 (7.2%)	758.0 (8.0%)
1999년 관세화 전환	379.0 (4.0%)	454.8 (4.8%)	530.6 (5.6%)	606.4 (6.4%)	644.3 (6.8%)	682.2 (7.2%)

- 일본이 조기관세화를 단행하지 않고, WTO에서 정한 6년의 특별대우 기간을 이행하고 관세화로 전환했다면, 매년 추가 물량 7만 5,800톤을 포함하여 75만 8,000톤을 항구적으로 수입했어야 했음
- 조기관세화를 통해 최소시장접근 물량을 당초 기준 연도 '86~'88년 평균소비량의 8.0%인 75만 8,000톤에서 7.2%인 68만 2,200톤으로 줄였으며, 이로 인한 쌀 재고부담이 줄어드는 효과가 있었음
- 다만, 일본도 최종 MMA 물량이 '86~'88년 평균소비량의 7.2%였으나, '13년 소비량 기준으로 9.2%에 달해 일본의 쌀 수급관리에는 여전히 부담이 되고 있는 것이 사실임

한국과는 달리 일본의 쌀 조기관세화가 가능할 수 있었던 것은 DDA 및 WTO 관련 사항에 대한 정확한 정보 수집과 판단, 쌀 산업 발전을 위한 정치권과 전국농협중앙회의 이해와 협조가 있었기 때문임

대만도 시장개방 1년차에 MMA 쌀 8%를 수입하여 국내시장에 큰 혼란을 초래하고 있는 상황에서 관세화 유예를 연장할 경우 TRQ 물량의 대폭 확대가 불가피하기 때문에, 1년 유예기간 종료 후 곧바로 관세화를 단행하였음

- 대만은 선진국 자격으로 WTO에 가입하였으므로, 관세화 유예를 지속할 경우 최소한 연간 0.8%씩 추가 증량이 불가피할 것으로 보고, 이것이 장기적으로 쌀 수급관리에 큰 부담이 될 것으로 판단하였음

〈표 28〉 한국·일본·대만 쌀 관세화 내용

구 분	한 국	일 본	대 만	
특별대우(1차)	기 간	10년(1995~2004)	6년(1995~2000)	1년(2002)
	MMA(세율)	51~205천톤(5%)	379~682천톤(0%)	144천톤(0~25%)
	소비량 대비	1~4%	4~7.2%	8%
특별대우(2차)	기 간	10년(2005~2014)		
	MMA(세율)	225~409천톤(5%)		
	소비량 대비	4.4~8.0%		
관세화	시 기	2015.1.1	1999.4.1	2003.1.1
	관세율	513%	341엔/kg	45NT\$/kg
	MMA(세율)	409천톤(5%)	682천톤(0%)	144천톤(0~25%)

**일본, 대만은 WTO 검증과정에서 농업협정 규정에 따른 관세상당치 산출을 지속적으로 주장하고 동시에, 적절한 설득과 협상을 병행하여 WTO에 통보한 관세율을 지켜낼 수 있었음**

일본은 WTO 농업협정문을 철저히 적용하여 1년 11개월이라는 비교적 단기간 내에 협상을 끝냈으며, 당초 제출한 양허표 수정안을 원안대로 관철시켰음

- WTO 농업협정에 규정된 바와 같이, 실제 수입가격과 소비량이 가장 많은 국내 상품 도매가격을 지배적인 도매가격으로 사용하였음
- 실제 수입가격은 소매가격으로서 국내가격으로 사용한 상품보다 품질이 떨어지지만, 실제 수입한 가격이라는 점을 강조하였음
- 국내가격도 식량청에서 발간한 “식량관리통계연보”를 사용하였음
- 일본의 관세상당치에 대해 미국은 이의제기를 하지 않았으며, 호주, EU, 아르헨티나, 우루과이 등 4개국도 높은 관세라며 이의제기하였으나, WTO 농업협정 가이드라인에 따른 관세율이라는 점을 납득시켰음
- 미국과는 사전협의를 통한 양해를 바탕으로 이의제기가 없었던 것으로 추측되며, 명문화되지는 않았지만 매년 TRQ 물량 중 미국산 쌀을 약 50% 정도 구매하고 있는 점으로 미루어 사실상 국별쿼터를 약속한게 아니냐는 추측이 있음(Ito Shoichi, '08)

대만도 WTO 검증과정 동안 미국, 호주, 태국의 이익에 대해 WTO 농업협정문 부속서 5에 따라 관세상당치를 계산했고, 관세상당치를 계산하기 위해 어떻게 공식 통계자료를 획득했는지를 반복적으로 설명했음

- 다만, 대만은 다소 무리한 관세상당치 계산 등으로 이해관계국과의 협의에 오랜 시간이 걸렸으며, 결국 전체 TRQ 물량의 65%를 국별쿼터로 배정하였고, 또한 TRQ 쌀을 대외원조용이나 사료용으로 사용하지 않도록 제한받게 되었음
- 대만의 TRQ쌀 운영에 대한 제한(사료용, 해외원조용 금지)은 관세화 유예의 대가이면서도 동시에, WTO 가입의 정서에 규정되어 있었다는 점에서, TRQ 쌀의 용도 규정이 관세화 추가 유예의 대가로 포함된 한국과는 사정이 다르다고 할 수 있음
- 하지만, 대만의 WTO 검증과정에서 국별쿼터 물량까지 신설된 점을 감안하면, 향후 한국의 쌀 관세화 검증을 성공적으로 이끌기 위해서는 WTO의 원칙에 따른 관세화 조치와 전략적 대응이 전제되어야 한다는 것을 보여주는 사례라고 할 수 있음

〈표 29〉 일본과 대만 관세화 세부 내용 비교

구 분		일 본	대 만
관세화 유예 (부분 개방)	유예 기간	• 1995~2000년(6년간)	• 2002년(1년간)
	유예 대가	• 소비량(1986~1988년)의 4~8% 의무수입(MMA) (37.9~75.8만톤, 백미)	• 소비량(1990~1992년)의 8% 의무수입(MMA) (144,720톤) * 국별쿼터 : 미국 64,634, 호주 18,634, 태국 8,300, 이집트 2,500톤
	MMA 관리	• 국영무역 • 일부 동시매매입찰(SBS)	• 국가수입 65%(94,070톤) • 민간수입 35%(50,650톤)
관세화 (완전 개방)	이행시기	• 1999년 4월 1일(조기관세화)	• 2003년 1월 1일
	관세 상당치	• 1999년 351엔/kg • 2000년 이후 341엔/kg * 증가세 1,068%(2000~2013년간 증가세로 환산 시 97~493% 수준)	• 2003년 45NTD/kg * 증가세 564%(2003~2013년간 증가세로 환산 시 17.1%~562% 수준)
	TRQ 수입량	• 소비량의 7.2%(68.2만톤, 백미) - 조기관세화 7.6만톤 감축효과 • 국영무역, 일부 SBS 수입 - 관세 0% - 마크업 상한 292엔/kg	• 소비량의 8%(144,720톤) • 국영 65%, 민간 35% 수입 - 관세 0%
	TRQ 관리	• 수입미 용도를 제한 - 가공용 · 사료용 · 원조용 • 매도시기 제한 없음	• 수입미 용도제한 금지 - 사료용 · 원조용 사용금지 • 매도시기 제한 - 적절한 시기에 매도
	관세화 절차	• WTO 통보(1998.12.21) → 국내법개정을 통해 관세화 시행(1999.4.1) → WTO 검증절차 완료(2000.11) → 국회승인(2001.12)	• WTO 통보(2002.9.30) → 국내법 개정 및 국회비준(2002.12) → 관세화 시행(2003.1.1) → WTO 검증절차 완료(2007.6.22)
시장 개방 영향	수입 동향	• TRQ 수입(68.2만톤, 백미) - 2003년 소비량의 8.8% • 고관세 부과 - 관세수입 거의 없음	• TRQ 수입(144,720톤) - 2003년 소비량의 12.6% • 고관세 부과 - 관세수입 거의 없음
	수입 영향	• SBS로 수입된 중저가품이 시장에 방출 • 수입영향 미약	• 민간무역의 전량과 국영무역의 일부가 시장 방출 • 관세화 초기에는 심리적 요인으로 국내시장에 영향을 미쳤으나 이후 국내 시장 안정

# 3 밥쌀용 쌀에 관한 오해

쌀 관세화 결정의 마지막 단계까지 전농과 일부 국회의원들은 관세화 이후 밥쌀용 쌀 수입의무가 폐지되었으므로 밥쌀 수입을 중단할 것을 주장하였음

쌀 관세화 결정과정에서의 '현상유지론' 이슈만큼, 관세화 이후 TRQ 쌀 운영 관련 가장 큰 이슈는 밥쌀용 쌀 수입 논란이었음

- 정부가 관세화를 발표하면서 WTO에 통보한 쌀 양허표 수정안에서 관세화 이후 밥쌀용 쌀 의무수입 비율 30%를 삭제하였는바, 이에 따라 밥쌀용 쌀 도입 의무가 삭제되었으므로 MMA 쌀을 밥쌀용이 아닌 가공용 쌀로만 도입하라는 요구가 일부에서 제기되었음
- 전국농민회총연맹은 aT('15.5.12~21)와 농림축산식품부('15.7.24~31) 정문 앞에서 밥쌀 수입을 반대하는 천막 농성을 실시하였음
- 국회에서는 야당위원을 중심으로 밥쌀을 수입하는 농림축산식품부 장관에 대한 해임을 시사하는 발언이 나오게 되었고, '15년 10월 정기국회에서는 '밥쌀용 쌀 수입 재고 촉구 결의안'이 농림축산식품 해양수산위원회 명의로 결의하기도 하였음

하지만, 정부는 밥쌀용 쌀 도입·유통을 불허할 경우 GATT 내국민대우 원칙 및 국영무역 시 상업적 고려 원칙 등 WTO 일반원칙 위반소지가 크다는 통상법 전문가들의 일반적 견해를 근거로, GATT/WTO 규정 등에 따라 일정량의 밥쌀용 쌀 수입은 불가피하다고 설명하였음

- 한국은 UR 협상 시 첫 번째 관세화 유예를 하면서, 수입 쌀을 국내소비자에게 직접 팔지 않고, 주정용 등 가공용으로 쌀 가공업체에 한정하여 유통시켰음
  - ※ 사실 이러한 관행은 WTO의 가장 핵심적인 원칙인 '내국민대우 원칙'에 위반소지가 있었음
- 이러한 이유로 주요 쌀 수출국들이 '내국민대우 원칙' 준수를 요구하였고, 이를 반영하여 '05년 양허표 수정안에서 5년차인 '10년부터 전체 MMA 물량의 30%를 유통시킬 것을 명시하게 되었음



〈그림 16〉 밥쌀 수입 저지와 이동필 장관 사퇴 농민투쟁 돌입 기자회견(2015. 7. 24. 연합뉴스)

**밥쌀용 쌀 수입 재고 촉구 결의문**

(국회 농림축산식품해양수산위원회, '15.10.8)

**주 문**

국회 농림축산식품해양수산위원회는 정부가 WTO에 쌀 관세화 유예종료와 관련하여 양허표 수정안을 제출하면서 쌀에 대한 저율관세할당(TRQ) 중 밥쌀용 쌀 비중을 30%로 하여야 한다는 용도제한규정이 폐지되었음에도 불구하고 정부가 계속 밥쌀용 쌀 수입을 추진할 경우 쌀값하락 및 정책 불신을 유발할 우려가 있음을 표명하면서 다음과 같이 결의한다.

1. 정부는 쌀값 하락을 부추기는 밥쌀용 쌀 수입을 재고할 것을 촉구한다.
2. 정부는 수입쌀의 무분별한 유통을 방지하고, 쌀값 안정을 위한 쌀 수급정책을 즉각 마련할 것을 촉구한다.

▶ 제안이유

최근 2년 연속 쌀농사가 풍년을 기록하면서 쌀값 하락의 가능성이 매우 높는데 정부가 오히려 밥쌀용 쌀을 수입하는데 앞장서는 것은 쌀값 하락을 유발하여 농민의 피해와 고통을 가중시킬 수 있음. 쌀 관세화로 밥쌀용 쌀 30% 의무수입쿼터와 국가별 의무수입쿼터가 사라졌음에도 불구하고 밥쌀용 쌀을 수입하는 것은 농민들과 국민들의 신뢰를 저버리는 것임. 또한, 정부가 올해부터 쌀 관세화로 밥쌀용 쌀 수입의무가 없어졌다고 수차례 강조하였음에도 불구하고 밥쌀용 쌀을 수입하는 것은 모순된 것임. 정부는 저율관세할당을 가공용으로만 수입할 경우 WTO에 통보한 양허표 수정안(관세율 513%) 검증에 영향을 미칠 우려가 있고, 밥쌀용 쌀을 수입하더라도 그 수입량이 적어 국내 쌀값에 미치는 영향은 없을 것이라는 이유로 밥쌀용 쌀 수입을 추진하고 있으나, 쌀시장 전면 개방으로 그 어느 때보다도 국내 쌀 산업의 보호가 절실하고 국내산 쌀 과잉생산으로 쌀값 하락이 예상되고 있으므로 명분도 실리도 없는 밥쌀용 쌀 수입의 재고를 촉구하려는 것임.

**정부는 관세화 시 밥쌀용 쌀 수입 비중(30%)을 삭제하고, WTO 일반원칙을 적용한다고 밝혔음**

- '14년 9월 관세율을 포함한 양허표 수정안을 WTO에 통보하면서 밥쌀용 30% 의무를 삭제하였는데, 이는 밥쌀용을 아예 수입을 하지 않겠다는 의미가 아니라, WTO 원칙과 국내수요 등을 감안하여 밥쌀용 쌀을 수입 하겠다는 의미였음
- 아울러 정부는 관세율 513%를 결정하고 발표하면서, 밥쌀용 쌀 수입 비중(30%)을 포함한 기타 TRQ 물량의 용도에 관한 규정을 삭제하고, WTO 일반원칙이 적용되도록 한다고 밝힌 바 있음<sup>48)</sup>
- WTO에 양허표 수정안을 제출하면서 '05년부터 적용되었던 “밥쌀 수입 30% 의무 규정”을 삭제하였지만, 이것이 밥쌀용 쌀을 전혀 수입하지 않아도 됨을 의미하는 것은 아니며, WTO 일반원칙과 국내 수요 등을 감안할 때, TRQ쌀 40만 8,700톤 중 일정 수준은 밥쌀용으로 수입하는 것이 불가피하다고 설명하였음

**밥쌀용 쌀 수입 중단 논리**

일부 농업인 단체와 법률전문가는 MMA 물량을 전량 가공용으로만 도입해야 한다고 주장하였음. 이 주장의 근거는,  
 - 첫째, MMA 물량은 농산물 수입국의 민감성을 반영한 제도이므로 내국민대우 등 WTO 원칙이 적용되지 않으며,  
 - 둘째, '14년 WTO에 통보한 우리나라 양허표 수정안에서 밥쌀용 규정이 빠져있기 때문이라는 것이었음

48) 쌀 관세율 513% 결정 발표('14.9.18)시 보도자료 내용(일부) : “밥쌀용 비중(30%), 국내시장 접근기회 보장 등 관세화 유예기간 동안 적용되었던 저율관세물량의 용도에 관한 규정은 삭제하고 WTO 일반원칙이 적용되도록 하였다.”

전농 등은 MMA 쌀을 가공용으로만 도입할 것을 주장하였으나, 정부와 대부분의 통상전문가들은 가공용으로만 도입·유통할 경우 GATT 원칙 위반 소지가 크므로 일정량의 밥쌀 수입은 불가피하다는 입장이었음

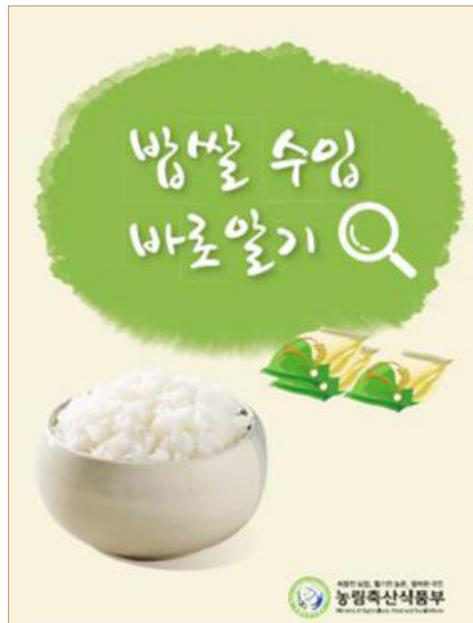
먼저 대내적으로는 MMA 쌀 중에서 밥쌀용 쌀 입찰이 있었던 '15년 5월부터 전국농민회총연맹을 중심으로 밥쌀 수입 중단 등을 촉구하는 시위, 성명서 발표가 있었음

- 수입반대 시위 : 밥쌀용 쌀 1만톤 입찰 추진에 따른 전농의 수입반대 시위 및 천막농성(나주 aT본사, '15.5.12~21), 전농 밥쌀용 쌀 수입반대 농민대회(6개 지역, 6.30), 전농 밥쌀용 쌀 수입반대 집회(2차, 7.24~31) 등
- 수입 반대 결의 : 총 31회  
※ 농해수위1, 전국1, 광주3, 경기2, 충북3, 충남4, 전북4, 전남9, 경남4

정부는 밥쌀 도입 배경 등 정확한 정보를 농업인과 일반 국민에게 알려 갈등을 최소화하기 위한 노력을 계속해 왔음

- 리플렛, 언론 인터뷰, 온라인 홍보 등을 통해 농업인과 일반 국민에게 홍보하고, 농업인단체·국회 설명 등을 통해 공감대 형성 노력을 지속함

또한, 밥쌀용 쌀은 '04년 쌀 관세화 재유에 시 수출국들의 WTO 규정 위반이라는 이익제기로 양허표에 명문화되어 '05년부터 수입하게 된 것이란 사실을 설명함



〈그림 17〉 '밥쌀 수입 바로알기' 정부 홍보 리플렛

밥쌀용 쌀 수입 중단 주장에 대한 통상법적 해석은 다음과 같음

**주장 1** GATT 제17조의 상업적 고려가 TRQ이외 물량에 대해서만 적용되므로 TRQ 물량에 대해서는 비상업적 고려도 가능하다는 주장에 대해,

- GATT 제17조<sup>49)</sup>가 국영무역의 모든 교역행위(any purchases or sales)에 대해 적용됨을 명시하고 있으므로,
  - 교역 유형을 'TRQ 이외'와 'TRQ 이내'로 나누는 것과,
  - 이로 인해 TRQ 내 물량에 대해서는 제17조의 상업적 고려가 적용되지 않는다는 해석은 타당하지 않음

**주장 2** '시장접근물량에 관한 한' 40만 8,700톤까지 수입의무를 이행하고 국내유통을 보장하면, 가공용 쌀만 수입하더라도 GATT 제3조와 제17조 위반이 아니다라는 주장에 대해,

- TRQ쌀 여부에 관계없이 수입쌀은 GATT 내국민대우 원칙(제3조), 국영무역에서의 상업적 고려 원칙(제17조) 등을 준수하여 운영해야 함
  - 국산쌀은 주로 밥쌀용으로 유통되고 있으며, 수입 밥쌀용 쌀에 대한 국내수요가 존재하는 상황에서 수입쌀을 가공용으로만 유통하는 것은 GATT 제3조(내국민대우) 및 제17조(국영무역) 위반소지가 큼
- 그리고 대부분의 통상법학자는 MMA 물량에 WTO 원칙의 예외가 적용된다는 어떠한 규정도 없으므로, '예외는 엄격하게' 해석해야 한다고 강조하고 있음

**주장 3** '04년 협상 당시 국별쿼터, 밥쌀용 30% 의무도입, 해외원조 금지 등은 부당한 족쇄로, 당시 서둘러 협상을 끝내기 위한 굴욕적 협상이었다는 주장에 대해,

- WTO 농업협정은 관세화 유예 연장을 위해 "추가적이고 수락가능한 양허"를 제공하도록 규정하였고,
  - MMA 증량, 국별 관세쿼터 설정, 밥쌀용 30% 도입비중 등도 양허의 일부분이었으며, 수용가능한 최소한의 수준에서 협상이 타결되었음
- 특히, 밥쌀용 쌀 30% 의무수입조항은 당시 상대국은 UR 이후 TRQ 쌀을 가공용으로만 수입한 것은 GATT 위반 등을 이유로 전량 밥쌀용 쌀 도입을 요구하였으나,
  - 우리측은 밥쌀 도입의 국내시장 충격을 감안, 점진적 도입의 필요성을 강조하여 '05년 10%에서 '10년 이후 30% 수준을 유지하는 선에서 합의 도출하였음

49) GATT 제17.1(b)조(국영무역에서 상업적 고려 원칙) 각 계약국은 가격, 품질, 이용가능성, 시장거래가능성 등 전적으로 상업적 고려에 따라서만 상품의 구매·판매를 행하여 하며, 또한 통상적인 상관습에 따라서 구매·판매에 경쟁적으로 참여할 수 있는 충분한 기회를 부여하여야 함

**주장 4** WTO에 통보한 C/S(양허표 수정안)에 WTO 일반원칙을 준수하겠다는 것을 명기한 바 없으므로 용도에 관계없이 운영해도 된다는 주장에 대해,

- WTO 일반원칙 준수는 양허표 명시와 상관없이 WTO 회원국의 의무사항임
  - 양허표 수정안은 관세율 설정과 TRQ 규정이 주요 목적인바,
  - 내국민대우, 최혜국대우, 국영무역에 있어서의 상업적 고려 등은 WTO의 일반원칙으로 양허표 명시와는 상관없이 회원국들이 지켜야하는 의무사항임

**주장 6** WTO 분쟁으로 비화되더라도 최종판결까지는 가공용으로 도입하면 된다는 주장에 대해,

- 국제법 규정을 무리하게 해석하여 WTO 분쟁으로 비화되는 것은 바람직하지 않으며, 무리한 법 해석으로 WTO에서 패소할 경우 TRQ 운영이 매우 불리해질 수 있음
  - 통상관련 규범을 무리하게 해석하고 이를 정부가 실행에 옮길 경우 WTO에서 패소할 가능성이 크며, 이로 인해 WTO 패널 등에서 우리에게 불리한 방향으로 수입쌀 정책이 결정될 수 있음
  - 대만은 관세화하면서 여러 부대 조건을 삭제하여 WTO에 통보 하였으나, 이후 검증과정에서 내국민대우 원칙 명시, 수입쌀의 식량원조와 사료용 사용 금지 등 부대 조건 문구가 부활되고, 심지어 미국을 포함한 4개국의 국가별 키퍼터 물량이 추가로 신설 되었음



〈그림 18〉 대만 쌀 관세화 과정

- 한국도 '04년 쌀 관세화 유예 재협상에서도 UR 이후 수입쌀을 가공용으로만 사용한 것에 대한 이해관계국의 이익제기에 따라 밥쌀용 쌀 수입 의무 조항이 양허표에 명문화된 적이 있음<sup>50)</sup>



〈그림 19〉 한국 쌀 관세화 과정

50) UR 타결이후 10년간 한국정부는 국영무역을 통해 가공용 쌀만 수입하였기 때문에 주요 수출국들이 지속적으로 내국민대우 위반 문제를 제기하였으며, '04년 쌀 재협상 당시 상대국들은 국영무역이 아닌 민간의 직수입을 허용할 것과, 밥쌀용 쌀을 소비자 판매가 가능하도록 강력히 요구하였음. 정부는 민간의 직수입에 따른 시장교란을 막기 위해 국영무역을 유지하되, 밥쌀용 쌀은 국내시장 충격완화를 위해 '05년 10%에서 시작하여 '10년 이후 30%까지 점진적으로 늘리는 선에서 협의를 도출하였음

- 당시 협상상대국들은 전량 밥쌀용 쌀 도입을 요구하였으나, 우리측은 국내 쌀 산업보호를 위해 '05년 10%에서 시작하여 '10년 이후 30% 수준을 유지하는 방안으로 합의를 도출한 것임

- 밥쌀용 쌀 수입문제를 그릇된 명분에 치우쳐 무리하게 적용할 경우 오히려 쌀 관세율 513% 관철이란 보다 큰 목적을 달성하지 못하고, 결과적으로 WTO 규정에 따라 정한 관세율로 우리 쌀산업을 지키려는 준법전략에 차질을 빚게 될 가능성도 배제할 수 없음

**밥쌀 수입은 국내 쌀 산업에 미치는 영향을 최소화하는 동시에, 관세화 검증 협의에 부정적 영향이 없도록 운영할 계획임**

WTO 규정에 따라 일정량의 밥쌀용 쌀 수입이나 수입쌀의 식용 허용은 필요하며, 그렇지 않으면 GATT 내국민대우 의무 및 국영무역 시 상업적 고려 등 WTO 일반원칙 위반소지가 크다는 게 통상법 전문가들의 일반적 견해임

지난 10년간 밥쌀용 TRQ 쌀에 대해 기 형성된 일정 수요를 감안, 밥쌀용 쌀 수입은 불가피한 측면이 있으나, 국내 쌀 산업에 미치는 영향이 최소화하도록 노력할 것임

- 수입 물량과 시기는 국내 수요, 재고 수준, 재정 여건 등을 감안하여 결정하고,
- 판매 시기와 물량도 국내 수급 및 쌀값 동향 등을 고려하여 탄력적으로 운영

쌀 관세율 513%도 WTO 원칙에 따라 산출되었듯이, 밥쌀을 포함한 TRQ 쌀도 WTO 규정에 맞게 운영함으로써 WTO 검증을 성공적으로 마무리할 계획임

- 기존 밥쌀용 물량을 전량 가공용으로 전환할 경우, WTO에 통보한 양허표 수정안(관세율 513% 등) 검증에 부정적 영향을 미칠 우려도 배제할 수 없음

# 4 향후 과제

미국, 중국 등 이의제기 국가와 관세율 513% 확정을 최우선 목표로 우리 제도를 WTO 규범과 일치시켜 가면서 WTO 검증에 적극 대응할 계획임

정부는 '14년 7월 18일, 지난 20년간 지속되어 온 쌀 관세화 특별대우를 종료하고 '15년 1월 1일부터 관세화하기로 결정하였으며, 같은 해 9월 18일에, 관세율 513%를 발표하고, 9월 30일에 쌀 양허표 수정안을 국회 보고 후 WTO에 통보하였음

'14년 12월, 미국, 중국, 호주, 태국, 베트남 5개국은 WTO에 제출한 513%를 포함한 한국의 쌀 양허표 수정안에 대해 유보를 표명하였음

- 이들 5개 국가는 한국의 쌀 관세율 산정방식의 정확성 등을 이유로 이의를 제기하였음
- 이의제기 국가의 주된 관심사항은 한국의 쌀 관세율 산정방식 및 TRQ 운영방식 등임
- 정부는 양허표 수정안의 WTO 통보 이후, 다양한 경로를 통하여 한국 쌀 시장에 관심을 가진 나라들에게 관세화 입장을 설명하고, 상대국들이 관심을 표명한 관세율 산정 방식 및 TRQ 운영 방식에 대해 설명하였음
  - 특히, 정부는 쌀 관세율은 WTO 농업협정문을 충실하게 따라 산정하였으며, 관세화는 WTO 원칙에 따른 조치임을 설명하였음

향후 WTO 검증은 모든 이의제기 국이 이의를 철회할 때까지, 우리정부와 이의제기 국가 간 양자 협의로 진행됨

- 이의제기 국가들과 양자협의를 통해 이의제기가 모두 철회되면, WTO 사무총장은 인증서(Certificate)를 발급하게 되며, 쌀 관세화를 위한 양허표가 확정됨
- 이후 국내절차 완료시 양허표 수정안의 효력이 발생한다고 명시한 한국의 통보문('14.9.30)에 따라, 정부가 WTO에 국내절차가 완료되었음을 통보하면 인증서는 효력을 발생하게 됨
- WTO 인증을 통해 확정된 양허표에 대해 법제처 심사 등의 국내 절차를 진행하고, 필요한 경우 국회의 비준동의도 추진할 계획임
  - ※ WTO에 제출할 쌀 양허표 수정안은 국가 간 합의가 이루어진 조약이라 볼 수 없으므로, 국회 비준 동의 대상이 아니며, 양허표 수정안 인증본이 국가 간 합의된 조약(안)이 되며, 인증본에 대한 국내 절차 완료 후 WTO에 통보함으로써 조약으로서 효력 발효

정부는 관세율 513% 확정을 최우선 목표로, 우리 제도를 WTO 규범과 일치시켜 가면서 WTO 검증에 적극 대응할 계획임

- 정부는 '14년 10월, 농림축산식품부 주도로 산업통상자원부, 외교부, 기획재정부 등 관련부처가 참여하는 「정부합동검증추진단」을 구성하였음  
※ 검증추진단장 : 농림축산식품부 차관
- 아울러, 이해관계국과의 양자협약과 WTO 검증에 효율적으로 대응하기 위해 농림축산식품부 국제협력국장을 수석대표로, 관계부처와 주재국 공관을 포함한 정부대표단을 구성하였음
- '14년 관세화를 결정하면서 그간 관계부처, 통상전문가 등과 협의를 통해 준비한 대응논리와 근거자료를 토대로, 이해관계국 이의제기 사항에 대한 검증논리를 마련해 왔음
- 우리가 WTO에 통보한 513%의 관세율에 대하여 이의를 제기한 국가들이 결국 이를 철회할 수 있도록 국제 규범의 테두리 내에서 적극적으로 대안을 모색하면서 대화를 지속해 나갈 것임
- 그 과정에서 우리제도가 WTO 농업협정과 상치되어 513% 관세 확정에 걸림돌이 될 수 있는 쟁점들에 대해서는 합리적이고 현실적인 방안을 마련하여 최종적으로 WTO에 통보한 양허표가 수정없이 원안대로 확정될 수 있도록 철저히 대응해 나갈 계획임

밥쌀용 쌀 수입과 운영에 대해서는 여전히 일부 농민단체와 국회의 반발이 있음을 감안할 때, WTO 규범에 합치하도록 운영함과 동시에, 국회와 농업계와의 지속적인 소통을 통한 공감과 이해를 얻기 위해 노력해 나가겠음

**쌀 관세화를 통한 완전 시장개방 체제하에서 지속적인 쌀 산업 발전을 위한 수급안정과 경쟁력 제고 방안을 마련하여 차질없이 시행해 나가겠음**

일본과 대만과 달리, 우리나라는 지난 20년간 쌀 관세화에 대한 불안감이 커 쌀을 지키려던 노력의 일환인 20년간의 관세화 유예와 그에 따른 MMA 증량으로 이어져 국내 쌀산업에 큰 부담을 초래하였음

- 쌀 수급측면에서 보면 일본의 조기관세화 단행과 대만의 관세화 유예연장 포기사례처럼 관세화 유예를 추가 연장하지 않고 '05년에 관세화했다면, MMA 물량을 국내소비량의 4% 수준에서 유지함으로써 국내 쌀 수급 안정 유지에 도움이 되었을 것이라는 추론이 가능함

- 뒤돌아보면 DDA 협상과 거의 무관한 시점에 관세화를 단행한 일본, 대만과 달리, 우리는 DDA 협상이 본격적으로 진행되던 불안한 시기여서 쌀 관세화에 대한 우려를 불식시키지 못한 결과, 쌀 관세화를 또 다시 유예함으로써 MMA 증량으로 이어져 국내 쌀시장에 큰 부담을 주는 결과를 초래하였음
- 이처럼, 쌀 산업의 안정성 유지 효과나 DDA 협상과 관련한 당시 상황을 고려하지 않고 국내 쌀 수급측면만 고려했을 때, '05년에 관세화로 전환하였다면 최소시장접근 물량은 현행 8%가 아닌 4%에 머물러 우리 쌀 산업이 보다 안정되었을 수도 있는 측면이 있음
- 따라서, '05년 관세화했다면, '14년까지 매년 증량해서 도입해야 할 최소시장접근 물량 112만 2,000톤 (누적)을 들여올 필요가 없었으며, 동 물량 구입에 소요된 1조원 상당의 재정투입도 필요가 없었을 것임

한편, 국내 쌀 산업은 공급 과잉에 따른 수급 불균형이 계속되고 있어 재고 증가 등으로 '13년 수확기 이후 쌀값이 하락 추세에 있음

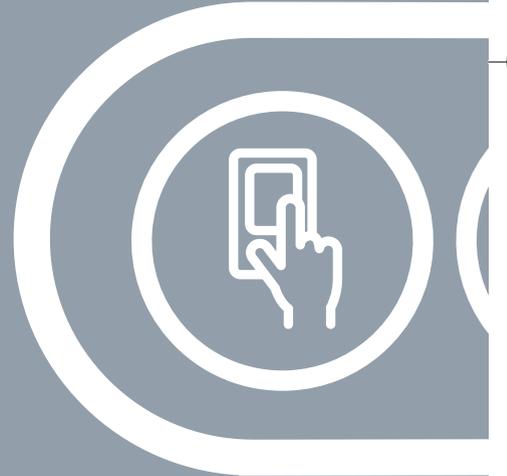
- (생산) 영농 편의성(기계화율 97.8%)\*, 쌀직불제의 소득보장 효과 등으로 농가가 스스로 생산을 줄일 유인이 크지 않고, 생산 인프라·품종개발 등에 대한 지속적인 투자로 생산성은 증가\*\*해 왔음  
\* 10a당 노동시간 : 쌀 11.8, 콩19.7, 참깨 50.9, 양파 97.7, 고추 160.7  
\*\* 10a당 생산량 : ('90년대) 468 → ('00년대) 493 → ('10~'15) 504
- (소비) 국민소득 증가, 먹거리 다양화, 맞벌이 가구 증가 등으로 전체 쌀 소비량은 지속적으로 감소하고 있음(가공용 쌀 소비는 증가 추세)

정부는 '중장기 쌀 수급안정 대책'('15.12)을 통해 지속적 공급과잉 현상을 해소하고 안정적 생산 기반을 유지하기 위한 노력을 계속해 나갈 것임

- (수급) 향후 3년간('16~'18) 적극적인 감산정책을 추진하여 쌀 수급균형을 조기 달성하고, 이후에는 균형수준을 유지하는 것을 목표로 대책을 추진
- 쌀·농지 관련 사업 지침을 개편하여 타작물 재배를 유도하고, 농지제도 개편 및 생산조정제 도입('17) 등을 통해 감산정책을 본격화
- (재고) 국내 쌀 가공용 할인공급, 사료용 쌀 공급, 저소득 계층에 대한 나라미 지원 확대 등 특별 재고관리 방안을 추진하여 3년 후 적정 재고수준(80만톤)을 유지  
※ 재고량 목표(양곡연도말 기준) : ('15년) 135만톤 → ('16) 119 → ('17) 100 → ('18) 80
- (자급률) 자급률이 높은 쌀은 수급안정을 목표로 하고, 자급률이 낮은 발작물은 재배를 확대하여 품목별 자급률을 전반적으로 제고
- (추진체계) 쌀 수급 관리방식을 정부 주도에서 정부·지자체, 농업인, RPC 등 민간과의 협업·협력 체제로 전환할 수 있도록 제도적 뒷받침을 강화

## 〈부 록〉

- 1 쌀 관세화 관련 농민단체 등  
입장(성명서 등)
- 2 쌀 관세화 관련 통보문서,  
정부 발표문 및 홍보물
- 3 기타 쌀 관세화 관련 자료

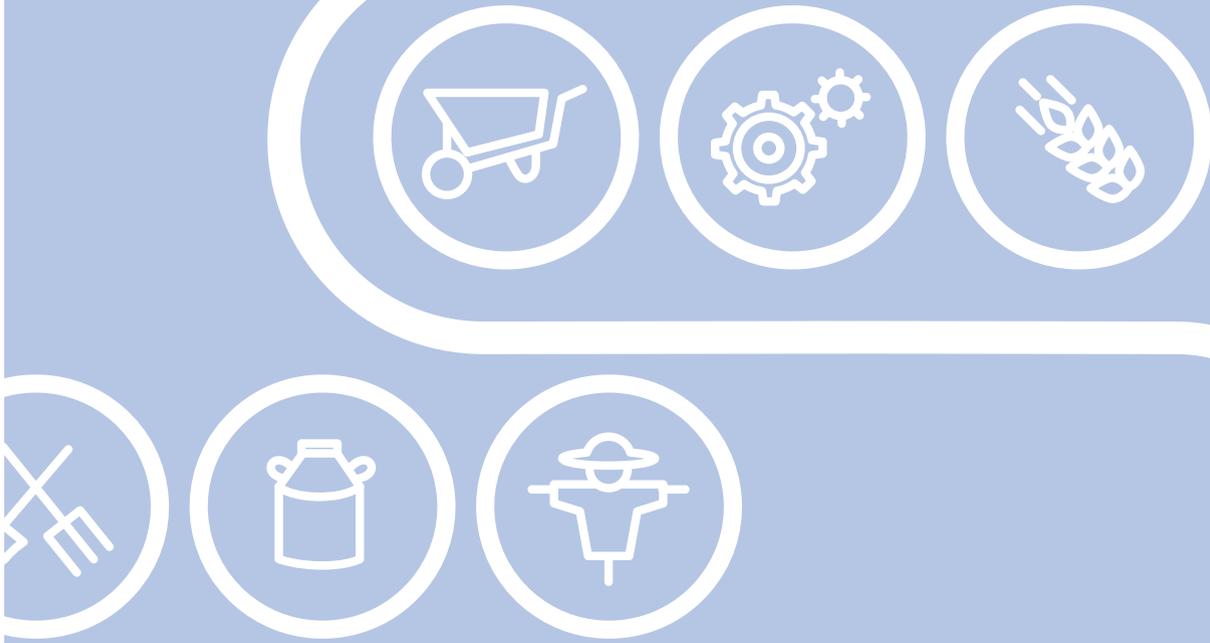






# 1 쌀 관세화 관련 농민단체 등 입장(성명서 등)





- 1-1 쌀 개방 반대와 식량주권 수호를 위한 전라남도의회 결의문(2004.4.29.)
- 1-2 미국과의 6차 쌀 관세화 유예 연장협상에 즈음한 전농 성명서(2004.10.19.)
- 1-3 노무현 정권 퇴진 농민대투쟁 선포 전농 기자회견문(2005.10.28.)
- 1-4 쌀 협상 비준안 관련 전라남도의회 성명서(2005.10.28.)
- 1-5 쌀 전면개방 반대 및 농산물 최저가격 보장조례 제정 전농 기자회견문(2014.3.13.)
- 1-6 쌀 관세화 전면개방 반대 관련 전남 화순군의회 성명서(2014.3.17.)
- 1-7 쌀 관세화 정부 발표에 대한 전농 성명서(2014.7.18.)
- 1-8 쌀 관세율 발표에 대한 한농연 성명서(2014.9.18.)
- 1-9 쌀 관세율 발표에 대한 전농 성명서(2014.9.18.)
- 1-10 쌀 관세율 발표에 대한 쌀전업농 성명서(2014.9.18.)
- 1-11 밥쌀용 수입 중단 전농 성명서(2014.11.13.)
- 1-12 밥쌀 추가 입찰 관련 전농성명서(2015.12.22.)

부록①-1 | 쌀 개방 반대와 식량주권 수호를 위한 전라남도의회 결의문

한·칠레 간 자유무역협정이 금년 4월 1일부터 발효되어 과수 농가들이 어려움에 처해 있는 가운데 우리나라에서는 '95년 우루과이라운드(UR) 협상에 따라 10년간 쌀 관세화 유예로 최소시장접근물량(MMA)만을 수입해 오다가 '04년 말로 관세화 유예시한이 종료됨으로써 정부에서는 쌀 재협상 참가의사를 통보해 온 중국 등 9개국과 금년 말 시한으로 협상을 추진 중에 있다.

정부는 지난 10년 관세화 유예기간 동안 쌀 시장 개방에 대비 했어야 함에도 쌀 산업의 구조조정과 품질개선 등 쌀 경쟁력 제고에 안이하게 대비해 옴으로써 오늘 우리의 쌀 산업이 붕괴위기에 처하게 되었을 뿐만 아니라 농가부채 또한 가구당 2,700만원으로 사상 처음 소득을 초과해 농가 경제를 악화시킨데 대해 지탄하지 않을 수 없다.

오는 5월부터 시작되는 이번 쌀 재협상에서 관세화나 관세화 유예 연장 등 어떤 방식의 어느 수준으로 협상이 진행 될지는 예측할 수 없지만 쌀 시장이 개방 될 경우 농가 소득이 전국 하위권에 머물러 있고 쌀이 농업소득의 50%를 차지하고 있는 우리 전남의 농업은 붕괴 직면에 처할 수밖에 없다.

따라서 정부는 쌀 농업을 단순한 주식으로만 보지 말고 공익적·다원적 기능을 수반하고 있는 민족혼이 담긴 역사와 정신적 지주임을 자각하고 농업인들이 피부로 느낄 수 있는 농가소득 정책을 추진하여 우리 모두의 고향인 농촌이 어머니 품안처럼 따뜻한 보금자리가 될 수 있도록 다각적인 지원 대책을 강구해 나가기 바란다.

이에 우리 전라남도의회에서는 농업인들의 애절한 심정과 도민의 뜻을 모아 쌀 재협상을 반대하면서 다음과 같은 결의안을 채택하고 정부차원의 성의 있는 대책을 촉구한다.

1. 우리는 쌀과 관련한 어떠한 개방도 반대하며 쌀 재협상에 대해 원점에서 재검토하라.
2. 식량자급률과 대북지원을 법제화하여 식량안보산업의 역할과 식량주권을 사수할 수 있는 특단의 조치를 강구하라.
3. 도·농간 소득격차를 줄여 농업인이 안정적인 생활을 할 수 있도록 직불제도 확대, 재해보험 확충, 재촌 보조금 제 신설 등 농업인이 피부로 느낄 수 있는 지원 대책을 수립하고 고령화에 대한 농업·농촌의 복지예산을 확대 지원하라.

2004. 4. 29.  
전라남도의회 의원일동

## 부록①-2 | 미국과의 6차 쌀 관세화 유예 연장협상에 즈음한 전농 성명서

- 마지막 경고이다. 정부는 국민적 합의 없는 밀실 비공개 협상을 즉각 중단하라! -

오늘 19일, 미국 워싱턴에서는 미국과 6차 쌀 관세화 유예연장 협상이 벌어진다. 아직까지 입장 차이는 남아 있지만 관세화 유예기간을 10년으로 하는데 대한 의견 접근이 이루어졌으며 의무수입 물량에 대한 의견 차이도 밥쌀용 판매 허용을 조건으로 상당히 좁혀져 쌀 협상은 거의 막바지에 이른 것으로 알려지고 있다.

그러나 쌀 협상의 막바지에 와 있는 지금, 쌀을 주식으로 하지 않는 미국이 쌀 협상에 목숨을 걸고 하는 이유는 이번 협상이 단지 쌀만의 문제가 아니라 우리나라의 식량주권을 지켜내느냐 강대국의 손에 통째로 넘겨주느냐의 중차대한 사안이기 때문이다.

정부는 협상 내내 국익을 위한다는 명분을 내세워 관세화 유예화시 추가개방은 불가피하고 상대국이 무리한 요구를 할 때는 관세화 할 수도 있다는 식의 여론몰이를 통해 쌀 개방을 기정사실화 해 왔다. 그러나 지난 중앙일보에서 진행한 여론조사에 의하면 국민의 80% 이상이 '어떤 대가를 치르더라도 쌀시장은 보호해야 한다'는 결과에서 보듯이 전체 국민들은 쌀 개방에 대해 반대하고 있음을 확인할 수 있다.

쌀 협상 처음부터 우리는 쌀이 생명임과 동시에 주권이기 때문에 개방여부 역시도 국민적 합의를 거쳐 결정해야 할 것임을 누차 강조해왔다. 그러나 정부는 이러한 국민들의 요구를 무시한 채 밀실협상으로 일관했다. 그것도 모자라 사실상 쌀 협상의 마지막 수순을 밟는 이번 6차 협상에서조차 국민적 합의는 온데 간 데 없고 정부의 협상단에게 국민의 목숨이 맡겨져 있는 상황이다. 농업을 포기하고 국민의 목숨을 쥐고 강대국의 눈치 보기에 급급해 식량주권을 송두리째 넘겨주려는 사대 매국적인 행위를 우리는 어떠한 이유로든 용납할 수 없다.

또한, 우리나라 헌법에는 외교, 국방, 통일 기타 국가 안위에 관한 중요정책을 국민투표에 붙일 수 있다고 명시되어 있다. 쌀 개방 여부는 식량주권과 안보가 직결되는 문제이기 때문에 반드시 전 국민의 의사를 묻는 국민투표로 결정해야 한다. 마지막으로 경고한다. 훗날 역사의 대역 죄인으로 전 민중의 심판을 받지 않으려면 지금이라도 국민의 의사를 흘려듣지 않기를 바란다. 감당하지 못할 만큼 거대한 저항에 직면하고 후회하기 전에 정부는 이제라도 쌀 협상을 즉각 중단하고 국민투표에 적극 나서라. 이제는 사생결단이다. 물러설 곳도 없다. 전 민중이 진정 원하고 요구하는 바가 무엇인지 직접 눈으로 보게 될 것이다.

11월 13일, 우리는 목숨을 걸고 나설 것이다.

2004년 10월 19일

전국농민회총연맹 의장 문경식

부록①-3 | 노무현 정권 퇴진 농민대투쟁 선포 전농 기자회견문

- 살농 대연정의 결정판, 쌀 협상 국회비준 통외통위 의결 규탄한다. -

어제(27일) 국회 통일외교통상위원회에서는 쌀 협상 국회비준안을 기어이 의결하였다. 농촌현장에서는 쌀 협상 국회비준 이후 쏟아져 들어올 밥쌀용 수입쌀로 쌀값이 더욱 떨어질 것이라는 위기감에 시·군청 앞에 자식같은 나라 가마니를 쌓아 놓고 밤샘을 하고 있는 데 통일외교통상위원회는 이러한 농촌의 현실을 외면한 채 사상 유례없는 경호권을 발동하여 반만 년 민족의 역사를 지켜온 농업과 국민의 식량주권을 송두리째 내던지고야 말았다.

그 동안 우리 농민들은 쌀 협상 결과를 전면공개하고 협상결과가 우리 농업에 미칠 영향에 대해 충분한 검증을 진행할 것과 DDA 협상에 따라 적용될 관세기준 등을 고려하여 국민적 합의를 거쳐 비준문제를 논의할 것을 요구해 왔었다. 그러나 정부 여당과 한나라당은 이러한 가장 기초적인 판단의 근거도 없이 속된강정에 불과한 대책이라는 것을 내놓고 국회비준을 강행 해왔다. 그런데 오늘 정부는 또 다시 아무런 알맹이 없는 추가대책이라는 것을 내놓고 본회의 처리를 위한 수순 밟기에 나서고 있다. 농가부채 금리인하를 골자로 하는 오늘 대책은 그간 농민단체가 농업회생을 위한 근본대책으로 요구해온 것과는 한참 동떨어진 것으로 쌀값폭락으로 조성된 농촌의 대공황을 멈추기는커녕 오히려 농민들의 마지막 기대마저 짓밟는 파렴치한 사기극에 불과하다.

이에 우리 농민들은 더 이상 현 정부에게 아무 것도 기대하지도 요구하지도 않을 것이다. 농민들의 진심어린 농업회생에 대한 염원을 짓밟고 쌀 비준에 혈안이 되어 있는 정부와 무순 대화와 협상이 필요하단 말인가.

오늘 우리는 노무현정부와 열린우리당 이에 동조하는 한나라당에게 마지막으로 경고한다. 또 다시 허울뿐인 대책이라는 것을 앞세워 국회 본회의에서 비준을 강행한다면 당신들을 민족의 식량주권을 팔아먹은 매국집단으로 규정하고 일제식민지 독립운동하던 정신으로 모든 방법을 동원하여 기어코 그 책임을 물을 것이다.

따라서 전국농민회총연맹을 비롯한 350만 농민들은 다음과 같은 투쟁일정을 바탕으로 반드시 국회비준을 저지해내고 식량주권을 지켜낼 것을 결의한다. 오늘 1천만 벼야적 투쟁을 발판으로 전국적인 농민총파업투쟁에 돌입하고 시·군청 앞에서 무기한 천막농성을 시작한다. 또한 11월 3일 농기계 동시다발 서울 상경 투쟁, 11월 11일, 21일 전국농민대회를 사상 유례없는 강력한 투쟁으로 전개해 나갈 것이다. 특히 오는 18일 부산에서 열리는 아팍 정상회담을 저지해내는데도 노동자를 비롯 전 민중들과 연대하여 힘 있게 투쟁해 나갈 것이다. 만약 이러한 투쟁 계획에도 불구하고 정부여당이 국회비준을 강행 할 경우 시·군청 앞에 아적되어 있는 나락을 모두 불태우고 현 정부 퇴진투쟁에 전면적으로 나설 것을 분명히 밝혀둔다.

이제 정부와는 한 치의 양보 없는 투쟁밖에 없다. 만약 정부가 쌀 문제를 해결하고 농민과 대화에 나설려거든 무엇보다 먼저 국회비준 강행처리를 중단하고 쌀 대란의 책임을 물어 농정책임자를 파면함과 동시에 농업회생을 위한 근본대책 수립을 위한 농·정 협의기구를 마련하는 전향적인 조치를 취해야 한다.

오늘 우리 농민들은 국회비준을 막아내고 쌀 소득을 보장하는 것이 식량주권을 지켜내는 최선의 길임을 다시 한 번 확인 하며 전 국민과 민족 앞에 힘찬 투쟁을 결의한다. 투쟁!

2005년 10월 28일  
전국농민회총연맹

#### 부록①-4 | 쌀 협상 비준안 관련 전라남도의회 성명서

쌀 협상 비준안 국회상임위 의결에 따른 성명서 이제 벼 수확이 마무리되면서 풍성한 수확의 기쁨에도 불구하고 농민들의 근심은 더욱 깊어만 가고 있는 것이 요즘 농촌의 현실이다.

지난해 말 마무리된 쌀 재협상 결과에 따라 예고되었던 수확기 「쌀 대란」의 징후가 쌀값하락으로 농촌 곳곳에서 가시화되면서 쌀농사가 또다시 위기에 처해 있다. 또한 금년부터는 지난 50여년이상 농가경제를 지탱해 온 추곡수매제가 폐지되고 공공비축제가 시행되는 등 쌀 산업의 여건이 급변하면서 쌀 재고량 증가로 수확기 쌀값하락으로 이어지고 있다.

설상가상으로 지난 27일 쌀 관세화유예협상에 따른 국회 비준안이 국회 통일외교통상위원회에서 의결됨에 따라 국회 본회의를 통과하면 MMA물량의 수입쌀이 물밀 듯 들어와 수입쌀 재고량이 전체재고량의 50% 이상을 차지할 것으로 예상되는 가운데 수입쌀이 밥쌀용으로 시판되는 등 쌀 산업은 물론 우리 농업의 붕괴를 더욱 가속화시켜 희망을 잃어가고 있는 농업인을 벼랑으로 내모는 결과를 초래할 것으로 우려하지 않을 수 없다.

쌀 산업은 국가적 안보산업이며, 우리 국민의 생명을 유지해 주는 생명산업일 뿐 아니라 공익적이고 다원적인 기능을 수행하고 있는 중요한 가치를 지니고 있는 산업임에는 그 누구도 부인할 수 없을 것이다. 따라서 우리 전라남도의회에서는 이번 쌀 협상 비준안 국회상임위 의결을 규탄하고 민족의 생명산업이자 정신적 지주인 쌀 산업의 현실과 미래를 200만 도민과 함께 우려하면서 쌀 산업의 회생과 식량주권을 지키기 위하여 다음과 같이 성명서를 채택하고 정부의 쌀 산업 보호를 위한 획기적이고 현실적인 대책을 촉구한다.

- 정부는 쌀 산업이 곧 우리의 생명산업이라는 인식을 갖고 쌀 산업을 살릴 수 있는 비전을 조속히 제시하라.
- 50여년 이상 농가경제를 유지해온 추곡수매제를 부활하는 등 현실적인 농가 소득안정대책을 강구하라.
- 쌀 농가의 실질적이고 안정적인 소득보전을 위하여 현재 시행하고 있는 쌀 소득보전직불제 단가를 ha당 100만원 이상으로 인상하라.

2005. 10. 28

전라남도의회 농림수산위원회 의원 일동

부록①-5 | 쌀 전면개방 반대 및 농산물 최저가격 보장조례 제정 전농 기자회견문

쌀 전면 개방을 막아내고 농산물 최저가격 보장조례 제정을 위해 전북의 농민이 들불처럼 일어날 것이다. 농사철이 시작되기 전부터 제주도 채소가격 폭락과 시 발생으로 우리 농민의 시름이 깊어가고 있다. 이런 농민의 마음은 아랑곳 하지 않고 정부는 쌀 전면 개방을 본격적으로 추진하고 있다.

쌀 전면개방은 절대로 받아들일 수 없다. 정부는 고율관세 유지와 고품질 쌀 생산으로 경쟁력을 높여 쌀 농가를 지키겠다고 한다. 하지만 고율관세 유지는 이미 체결된 한·미 FTA와 협상중인 한·중 FTA 체결과 TPP(환태평양경제동반자협정) 참가 등을 위해 언제든 포기할 것이다. 또한 고품질 쌀을 통한 경쟁력 역시 농민의 생존과 식량주권을 전혀 생각하지 않는 말뿐인 대책일 뿐이며 절대 받아들일 수 없다.

농산물 최저가격 보장조례 제정으로 농민생존권을 쟁취할 것이다. 지난 몇 년 동안 거의 모든 농산물 가격이 폭락했다. 농번기가 시작되는 요즘 우리 농민은 농작물을 심으며 가슴에 근심도 함께 심고 있다. 생산비와 농민생존을 위한 최소한의 장치인 농산물 최저가격보장조례 제정이 시급하다. 이미 전국 13개 지자체에서 최저가격 보장 조례·가격안정기금이 시행되고 있으며 전북에서도 올해 반드시 조례제정을 하기 위한 노력을 다할 것이다.

3월초 농식품부 장관이 6월까지 쌀 개방 여부를 결정할 것이라 밝혔다. 사실상 6월중 쌀 전면 개방을 천명하겠다는 것이다. 이는 쌀값을 농민값으로 여기는 우리 농민에게 전면전을 선포한 것이다. 전북농민은 반민주·반민생·반농민 정부, 박근혜 정부와 맞서 6월 지방선거에 쌀 개방 반대와 최저가격보장조례를 핵심의제로 만들 것이다. 또한 우리 농민후보와 함께 핵심의제 실현과 당선을 위해 모든 수단과 방법을 동원할 것이다.

이에 우리는 다음과 같이 결의하며 전북농민과 함께 싸워나갈 것을 선포한다.

- 전북농민의 단결투쟁으로 쌀 전면개방 저지하자!
- 농민생존권 쟁취를 위해 농산물 최저가격보장 조례를 제정하자!
- 박근혜 정부에 맞서 6월 지방선거에서 우리 농민이 승리하자!

2014년 3월 13일  
전북농민투쟁선포 기자회견 참가자 일동

## 부록①-6 | 쌀 관세화 전면개방 반대 관련 전남 화순군의회 성명서

전 세계는 기상이변으로 인한 식량주권의 문제가 그 어느 때 보다 관심이 높아지고 있습니다. 우리는 한우 값 폭락 등 한번 무너진 농업생산기반은 회복되기 어렵고, 엄청난 재정지원에도 되돌릴 수 없음을 잘 알고 있습니다. 자동차 몇 대 더 팔자고 우리 농민 다 죽이는 쌀 관세화 전면개방을 반대합니다. 자유무역 시장경제라는 미명아래 쌀 관세화 전면개방을 선택하는 박근혜 정부를 이해 할 수 없습니다.

이동필 농림축산식품부장관은 인터뷰에서 쌀 시장 개방에 대해 “6월까지의 정부 입장을 정하겠다.”며 “올해 9월 까지 WTO에 쌀 관세화 전환 여부를 통보해야 한다.”고 말하면서, “300~500%의 관세로 쌀시장을 전면개방 할 수 밖에 없다.”는 발언은 한마디로 쌀 시장을 전면개방 하겠다는 박근혜 정부의 의도를 언론에 홍보하는 일이며, 식량 주권을 포기하겠다는 망언이라고 밖에 볼 수 없습니다.

올해는 쌀 관세화 유예기간이 종료되고 쌀시장 개방에 대한 협상이 시작되는 해입니다. 그래서 작년부터 농민단체, 시민·사회단체 내에서도 우리의 주식인 쌀을 지키고 피해를 최소화하기 위한 방안으로, 현재의 쌀 관세화 유예와 의무수입량만 수입하는 현상 유지안이 쌀 농업에 대한 피해를 최소화할 수 있다는 주장을 해 왔습니다. 그런데 우리 농업을 지켜야 할 농림축산식품부는 협상도 하기 전에 쌀 시장 전면개방이라는 답을 정해 놓고 고율관세 운운하며 농민들을 현혹하고 국민들을 기만하고 있습니다. 정부가 말하는 300~500%의 고율관세로의 전면개방은 허울뿐인 빈껍데기로 전략 할 수밖에 없는 내용입니다.

우리나라에 수입되는 쌀은 거의 대부분 미국과 중국산입니다. 현재 정부는 한·중 FTA 협상을 진행하고 있고, 환태평양경제동반자협정인 TPP에 가입하기 위한 정부의 방침을 정하여 추진하고 있습니다. 한·중 FTA 협상과 TPP 참여는 자유무역협정이며 관세를 철폐하거나 대폭 인하를 전제로 하는 것으로서, 정부가 이야기하는 고율관세로의 쌀 수입 전면개방은 위 두 협정에 의해 무력화 될 수밖에 없습니다. 그럼에도 불구하고 쌀 관세화 전면개방으로 몰고 가는 것은 국민의 식량 주권과 농민의 생존을 벼랑으로 내모는 매국적 행위라고 밖에 볼 수 없습니다.

박근혜 정부는 말로만 농업을 살리겠다고 떠들지 말고 대선 때 약속한 농업공약을 지키고, 우리의 식탁을 남의 손에게 맡기는 쌀 관세화 전면개방 방침을 철회해 주십시오.

농업은 생명창고입니다. 하지만 식량이 누군가에 의해 독점되고 농업 생산기반이 무너진다면 우리 국민은 안전한 먹거리를 찾기 어렵고, 농민에게 안정적인 생산도 기대하기 어렵습니다. 이제, 마지막 남은 쌀농사를 지키는 것은, 식량주권을 그나마 조금이라도 회복하는 것이며, 이 길 만이 이 땅에서 국민을 위한 안전한 먹거리가 생산되고, 미약하나마 농업과 농민의 지속 가능성을 실현하는 길입니다. 수입개방과 농업 확대정책으로 그 어느 때보다 농업과 농민은 어려운 시기를 보내고 있습니다. 이대로 가다가는 농업이 사라질지도 모른다는 위기감이 팽배해 있습니다. 설상가상으로 쌀 관세화 전면개방은 농업을 죽음으로 내모는 일입니다. 이에, 우리 화순군의회 의원 일동은 쌀 관세화 전면개방 방침을 반대하며 이를 철회하여 주실 것을 강력히 요구하는 바입니다.

2014년 3월 17일  
전라남도 화순군의회 의원 일동

부록①-7 | 쌀 관세화 정부 발표에 대한 전농 성명서

7월 18일 쌀 관세화 관련 정부 발표는 전농 뿐 아니라 국회, 타 농민단체의 요구를 모두 무시한 채 불통농정을 선언한 것으로 한국농정의 참사로 기록될 것이다. 이번에도 관세화 의무론을 WTO 농업협정에 근거해서 설명하지 못하고 있다. 관세화 불가피성과 의무론은 정부 스스로 그간의 입장을 번복한 것으로 논리적 모순을 해소하지 못했다.

관세율조차도 공개하지 않는 것은 오만불손의 상징이다. 20년 전부터 확정된 관세율을 공개하지 못할 이유가 하나도 없으며, 관세율은 검증이지 협상의 대상이 아님에도 우리가 먼저 협상테이블로 올려놓는 잘못을 저지르고 말았다. 국회에서도 관세율 공개를 끊임없이 요구했지만 공개 하지 않음으로써 알맹이 없는 발표가 되었다.

고율관세 유지 대책은 신뢰를 주지 못하고 있다. FTA, TPP에서 쌀은 양허 제외한다는 원칙을 다시 한 번 되풀이하는 수준이다. 국무위원이 책임질 수 있는 부분이 아님에도 더 발전된 수준에서 약속하지 않는 것은 시간이 지나면 언젠가 지 말 바꾸기 할 수 있는 여지를 남겨 놓은 것이다. 법률적, 정치적 약속에 대해 아예 언급조차 하지 않고 있다.

또한, 7월 11일 국회 공청회에서 여인홍 차관도 인정한 '관세화 하더라도 DDA협상을 통해 의무수입량이 2배 늘어날 소지'가 있는데도 이러한 사실조차 알리지 않고 있다.

중차대한 쌀 개방 방법을 국회 보고로만 마무리하겠다는 것은 최소한의 절차도 무시하겠다는 것이다. 국회의원들이 주장한 '사전 동의'마저 묵살한 것은 국회도 인정하지 않고 통상독재를 하겠다는 것이다.

여론수렴 과정도 농피아를 앞세운 농식품부의 일방적 설명회에 불과했고, 비판은 배제하고 순종만 치켜세우면서 분열을 조장한 저급한 소통이었다.

종합해보면 오늘(18일) 정부 발표는 국회, 농민, 국민은 '가만이 있으라'는 것을 말하는 것이며 국민의 목소리는 앞으로도 듣지 않겠다는 것이다. 이는 세월호 참사를 통해 정홍원 국무총리를 비롯한 국무위원들이 전혀 반성하지 않고 있다는 것을 다시금 확인한 것이다.

전국농민회총연맹은 전국 제일의 자주적 대중 조직으로써 30여년간 우리 쌀을 지키기 위해 최선두에서 결정적 역할을 해왔다. 전국농민회총연맹은 협상도 하지 않고 쌀 전면개방을 선언한 7월 18일을 기점으로 박근혜정부에 대한 농민들의 대규모 투쟁을 만들어 갈 것이며 정부가 포기한 식량주권은 농민들의 힘을 모아 지켜 나갈 것이다.

2014년 7월 18일  
전국농민회총연맹 의장 김영호

## 부록①-8 | 쌀 관세율 발표에 대한 한농연 성명서

### 성명서

농민총출의 뜻을 꾀  
**한국농업경영인중앙연합회**  
 Korean Advanced Farmers Federation

서울 송파구 가락동 7기 한농연회관 2층 (TEL.3401-6543 FAX.3401-6549) <http://www.kauff.or.kr>  
 발행 : 회장 김관봉 담당자 : 정책조정실 최영진 대리

#### 국내 쌀 산업 보호를 위한 확실한 대책을 마련하라!!

- 이모작 직불금 단가 인상, 정책자금 전면 인하 등 대책 미반영에 강한 유감을 표명한다 -

1. 정부는 금일 쌀 관세화 전환에 따른 관세율 및 관련 대책을 발표하였다. 한농연은 정부가 쌀 관세율을 513%로 결정하고, 수입물량 급증 시 국내 시장을 보조하기 위해 특별긴급관세(SSG) 부과 근거를 명시하며, 의무수입물량(MMA) 중 발원율 비중(30%), 국내시장 접근기회 보장 등 용도에 관한 규정을 삭제함은 마땅한 조치라고 생각한다.
2. 농업계에서도 그 동안 500%이상의 관세율을 요구해왔고, 쌀 산업발전협의회를 통해 검토한 513%는 우리나라가 입증할 수 있는 적절한 관세율이라고 생각한다. 향후 정부는 WTO 검증과정에서 513% 관세율을 비롯한 수정 양허표 내용을 반드시 관철시켜야 할 것이다.
3. 아울러 사회문제가 되어 왔던 부정유통 방지를 막기 위해 국산쌀과 수입쌀 혼합급지를 추진하기로 한 것은, 현재 국회에 4개 법안이 제출되어 있기 때문에 조속히 통과시켜야 할 것이다.
4. 대외경제정책 전반에 대한 최고위급 정책조정기구인 대외경제장관회의를 통해 향후 FTA와 TPP에서 쌀은 양허제외하기로 하였으나 이에 대해 농업인의 불안감은 여전하다. 대통령과 국회의 더욱 강력한 신뢰제고 장치가 필요하다.
5. 관세율, 관율, 국제 곡물가 및 국내 쌀값이 영구적으로 고정되는 것이 아닌 만큼 국내 쌀 산업의 경쟁력 강화를 위한 근본적인 대책 마련이 필요하다. 정부는 '쌀 산업 발전대책'을 통해 소득, 경쟁력, 소비확대 등 여러 대책을 발표하였으나, 농업계가 요구한 사항 등이 반영되지 않거나 일부 반영되어 매우 유감으로 생각한다.
6. 이번에 발표된 정부의 '쌀 산업 발전대책'을 살펴보면 동계는 이모작 직불금 단가 인상(ha당 40만원→100만원)이 아예 제외되었다. 동계는 이모작 직불금은 농가 소득안정을 도모하는 것과 더불어 국내 곡물자급률이 지속해서 하락하고 있는 상황에서 동계이모작을 활성화시킴으로서 식량안보에 기여할 수 있음에도 불구하고 정부 대책에는 반영되지 않았다.
7. 정책자금 금리 인하(3%→1%)의 경우 일부 사업에만 적용돼 농업인의 불만이 커지고 있다. 특히 농업인에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 농기계구입자금의 경우 3%에서 0.5% 인하된 2.5%에 그쳤다. 영농규모확대를 추진하는 데 있어 농기계의 활용이 필수임에도 불구하고 농기계구입자금 금리를 0.5% 인하 한 것은 그간 정부정책과 모순된다.
8. 이 외에도 농지매매사업 지원단가 인상(3.3㎡당 3만원→6만원), RPC 전기료 인하(산업용 전기 → 농업용 전기 적용) 등도 반영되지 않았다.
9. 앞으로 몇 달 후면 한국은 쌀 시장을 개방해야 한다. 그 이전에 정부와 국회는 농업인의 불안감을 해소시키기 위한 확실한 안정 장치를 마련해야 할 것이다. 한농연은 쌀이 전면 개방되는 엄청난 상황에서 350만 농업인이 요구하는 대책이 전적으로 반영 될 수 있도록 강하게 대응해 나갈 것임을 밝히는 바이다.

2014년 9월 18일

사단법인 한국농업경영인중앙연합회

부록①-9 | 쌀 관세화 정부 발표에 대한 전농 성명서



성명서

140-012 서울특별시 용산구  
한강로 2가 80-2반지 통일빌딩 2층  
전화: 02-529-6347  
전송: 02-529-6348  
홈페이지: <http://www.junnong.net>  
이메일: [nongse0424@gmail.com](mailto:nongse0424@gmail.com)

정부의 9.18 쌀 전면개방 발표에 대한 전농 입장

9월 18일 정부는 쌀 관세율과 쌀 산업발전 대책을 발표하였다.

7월 18일 관세화 선언 이후 3개월이 지났지만 발표 내용은 관세율을 공개한 것 외에는 발전된 것이 없는 성의 없는 무대책에 불과하다.

513% 관세율은 일본(1,066%), 대만(563%)에 비교해도 가장 낮으며 정부관계자에 따르면 이렇게 된 배경을 일본 대만은 국내가격을 상품기준으로 했지만 우리는 평균가격으로 설정했기 때문이라 했다.

이는 정부가 적당한 관세율로 편하게 가겠다는 것이며 협상 의지가 없음을 그대로 반영하고 있다.

가장 높은 관세율을 설정하여 5년 가까운 지루한 협상을 통해 목적을 달성한 일본, 대만과 견주어 봐도 한심하기 짝이 없다.

관세율은 고율관세 유지 대책이 핵심이지만 국민들을 설득할 수 없는 내용이다. 현존하는 위협인 TPP 협상에서 쌀을 제외하겠다는 것은 대통령이 나서서 강력하게 발표해야 함에도 장관들의 약속을 넘지 못하고 있다.

또한 관세를 유지하기 위한 '쌀 특별법' 같은 제도적 장치를 만들지 못하고 그저 국회의 역할이라며 떠넘기고 있다.

농업예산 증액을 보지만 정부 총지출은 5.7% 인상되지만 농업예산은 겨우 3% 인상으로 분야별로 골짜기를 차지하고 있는데도 큰 선심을 쓴 것인 양 왜곡하고 있다.

더구나 하락하고 있는 식량자급율을 끌어 올려 식량주권을 지키기 위한 근본 대책이 전혀 없다.

깊은 성찰과 대책이 없다보니 직불금 쥐고리만 하게 올려주면 될 것이라는 안이한 판단에 머물러 있다.

그 외 농업대책은 전농이 주장한 수입쌀 혼합미 금지를 제외하곤 농민 달래기용 단골 메뉴에 불과하다.

더구나 이번 발표의 최고 문제점은 자신들이 운영한 쌀 발전협의회 의 약속을 먼저 위반한 것이며, 아당과 일체 협의 없이 강행하고 있다는 것에 있다.

정부가 최소한의 민주적 사고를 갖고 있다면 오늘의 발표내용을 검토하고 확정하기 위한 4자 협의체를 구성해야 한다. 또다시 국회와 농민들에게 통보 수준으로 처리하고 쌀 개방을 강행한다면 국민들의 끊임없는 저항에 부딪히게 될 것이다.

2014년 9월 18일

전국농민회총연맹 의장 김영호

부록①-10 | 쌀 관세율 발표에 대한 쌀전업농 성명서

 <h1 style="margin: 0;">성명서</h1>	<p>(사)한국쌀전업농 중앙연합회 회장 임종환 발송일: 2014.09.18</p>
<p>(137-818) 서울특별시 서초구 명동2동 450-10 성도빌딩 3층 Tel:02-585-5562/ FAX:02-584-6654/ E-mail:krice@korearice.net</p>	

## 쌀 관세화율 513% 결정 환영!!!

추가대책 마련 및 쌀 산업 발전을 위한 새로운 정책과 예산 필요

1. 농림축산식품부의 쌀 관세화율 513% 결정을 전국의 쌀 생산농업인과 쌀전업농을 대표하여 환영한다.
2. 9월18일 목요일 11시 농림축산식품부는 17일 대외경제장관회의 결과에 따라 2015년 쌀 시장개방을 앞두고 WTO에 통보해야할 쌀 관세화율을 513%로 결정했음을 발표했다. 이는 어쩔 수 없는 쌀 시장개방의 상황에서 국내 쌀 산업보호를 위한 최우선의 보호대책은 고율관세라는 주장으로 지속적으로 한국쌀전업농이 주장한 사항이 받아들여진 것이며, 이로써 고율관세가 유지되는 한 MMA 어의의 추가적인 수입할 유입을 막을 수 있을 것이라 판단된다.
3. 정부가 발표한 쌀 관세율 513%는 WTO 규정에 따라 '86-'88년 국내가격과 당시 쌀 수입실적이 없는 관계로 인근국가 수입할 가격이라는 공식을 이용하여 우리가 최대한으로 책정할 수 있는 관세율이다. 다만 이 고관세율의 확정여 WTO 회원국 검증은 받아야 하며 FTA 및 DDA 또는 TPP 등에 영향을 받지 않고 최대한의 시간동안 유지될 수 있도록 해야 한다는 과제가 남아있음은 유념해야 한다.
4. 더불어 관세율 발표와 함께 나온 쌀 산업 발전대책 역시 농가소득안정, 쌀 소비촉진, 쌀 산업 경쟁력 강화 등 농업계의 요구가 많이 반영되어 있는 것으로 확인됐다. 이는 현재 운영 중인 '쌀 산업 발전협의회'의 결과로 쌀 산업 현장의 요구와 제안이 전문가 및 정부관계자와의 협의로 구체화 되고 있는 것으로 지속운영에 따른 결과가 기대되는 바이다.
5. 이에 한국쌀전업농은 금일 농림축산식품부의 513% 관세율 결정 및 쌀 산업발전대책의 내용을 적극 환영하며, 앞으로 추가대책 마련 및 정책진행을 위한 예산확보에 적극 동참할 것을 밝히며, 국회는 '15년 예산안 심의 과정에서 농업계의 요구사항이 최대한 반영될 수 있도록 협조해 줄 것을 요청하는 바이다.

**(사)한국쌀전업농중앙연합회**

부록①-11 | 밥쌀용 수입 중단 전농 성명서

- 미국 쌀 특혜조치, 이면합의 사전 조치, 2015년 밥쌀용 수입을 중단하라! -

우리나라는 WTO에 쌀 양허표 수정안을 제출함으로써 관세화와 매년 TRQ(저율관세할당) 물량으로 408,700톤을 매년 수입해야 한다. 동시에 용도관련 규정이 삭제됨으로써 '밥쌀용 30% 도입 규정'과 '국별 쿼터'는 폐지된다. 즉 2015년부터는 밥쌀용을 수입할 의무가 없어진 것이다.

그런데도 정부는 밥쌀용 수입양곡대 예산을 700억원 상정하였다. 정부 발표에 의하면 풍년으로 인해 내년에는 밥쌀이 18만톤이나 초과된다고 한다. 우리 쌀이 넘쳐나는데 피같은 혈세를 밥쌀용 수입에 투여할 하등의 이유가 없다. 농식품부장관은 국회에서 수입쌀 소비처가 있어 시장상황을 보며 결정하겠다고 공색한 변명을 늘어 놓았다.

또한 밥쌀용과 가공용으로 구분된 것을 수입양곡으로 통합하면서까지 밥쌀용 수입을 포기하지 않고 의도를 숨기고 있다. 왜 이렇게 필요 없는 밥쌀용 수입을 악착같이 고집하는가! 이는 최대 밥쌀 수출국인 미국과 중국에 주어진 특혜권(국별쿼터)을 보장하고, 쌀 협상과정에서 이면합의를 벌써부터 염두에 두고 있다는 것이다.

이제 정부와 새누리당은 대답해야 한다. 그들은 쌀 관세화를 통보하면서 '우리 쌀을 지키겠다'는 현수막을 온 나라에 걸었다. 약속을 지킬 진심이 있다면 밥쌀용 수입을 중단해야 한다. 그리고 TRQ 쌀 물량을 투명하고 민주적으로 운용하기 위해 'TRQ 쌀 민관 협의기구'를 구성해야 한다. 농민들과 국민들에게 했던 약속이 2달도 되지 않아 거짓이 되지 않길 바란다.

2014년 11월 13일

전국농민회총연맹 의장 김영호

## 부록①-12 | 밥쌀 추가 입찰 관련 전농 성명서

- 밥쌀 수입은 농민을 죽이려는 박근혜정부의 패악질이다! -

정부가 수입용 밥쌀 잔량을 맞추기 위해 3만톤을 추가입찰 한다는 공고가 발표되었다. 역시나 박근혜 정부와 농식품부는 기습적으로 입찰공고를 발표하여 또다시 농민들 가슴에 대못을 박아놓았다. 이는 백남기 농민에 대한 최소한의 인륜도 거스른 패륜적인 짓이다. 백남기 농민은 밥쌀 수입 반대와 WTO(세계무역기구), TPP(환태평양경제동반자협정)반대를 외치다 경찰의 살인폭력진압으로 쓰러졌다. 박근혜 정부는 이에 대해 한마디 사과도 하지 않은 채 추가 밥쌀수입을 강행하고 있다.

현재 국산 쌀값은 20년 전보다 싸고 개 사료 값만도 못하다. 정부는 수입용 밥쌀 잔량을 맞추려 발악 할게 아니라, 국내 밥쌀 가격이 개 사료보다 싼 것을 막기 위해 발버둥을 쳐야 할 때이다. 계속되는 밥쌀 수입은 재고미 문제를 심화시키고 쌀값폭락을 더더욱 초래할 것이다.

이는 농가소득 감소를 불러일으키고 농업예산의 기형화를 가져올 것이다. 이런 문제 때문에 상경한 백남기 농민을 쓰러트린 것에 대해 박근혜 정부는 사죄하고 밥쌀 수입이 가져온 결과에 대해 책임을 져야 한다.

41만톤의 수입쌀 물량을 유지하는 것은 농민들에게 종신제와도 같다. 이것을 해결하지 않으면 농민들의 숨통은 결국 틀어 막혀 질 것이다. 우리는 정부가 당장 우리 쌀 가격안정대책을 세우고 밥쌀 수입을 중단하여 쌀값 폭락을 막아낼 것을 요구하는 바이다.

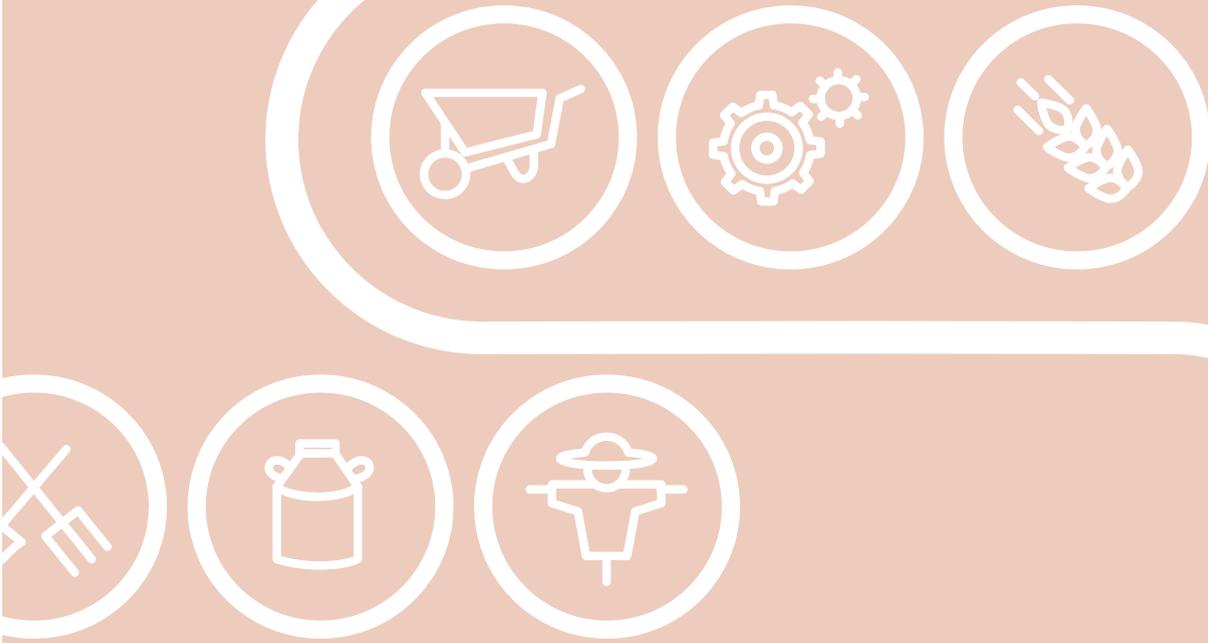
2015년 12월 22일

전국농민회총연맹 전북도연맹 의장 조상규



## 2 쌀 관세화 관련 통보문서, 정부 발표문 및 홍보물





- 2-1 김영삼 대통령 쌀 개방관련 특별담화문(요지)
- 2-2 2004년 쌀 관세화 재협상 결과에 따른 쌀 양허표
- 2-3 2004년 쌀 협상 결과 국별 부가합의사항 주요내용
- 2-4 2014년 9월, WTO에 통보한 한국 쌀 양허표 수정안
- 2-5 쌀 관세율 산정시 관세상당치(TE) 계산 기초자료
- 2-6 “높은 관세로 우리 쌀을 지켜나가겠습니다.” 정부 리플렛
- 2-7 “밥쌀 수입 바로알기” 정부 리플렛

부록①-1 김영삼 대통령 쌀 개방관련 대국민 특별담화문(요지)

저는 그동안 우리 쌀을 지키기 위해 대통령으로서 할 수 있는 최선의 노력을 다해 왔습니다.

그러나 국민에게 저의 약속을 끝까지 지키지 못하는데 대하여 그 책임을 통감하면서 국민 앞에 진심으로 사과의 말씀을 드립니다. 그동안 우리 쌀을 지키기 위하여 전국의 방방곡곡에서 성원해주신 국민 여러분께 더욱 죄송스럽게 생각합니다.

쌀을 지키기 위해 GATT 체제를 거부하고 국제적 고아로 혼자 살아갈 것이냐, 아니면 GATT 체제를 수용하면서 세계화 국제화 미래화의 길로 나아갈 것이냐는 선택의 기로에서 저는 과연 국가이익이 무엇인지를 놓고 대통령으로서 불면의 밤을 지새우며 고뇌하지 않을 수 없었습니다.

저는 두 가지 길 가운데서 국제사회 속에서의 고립보다는 GATT 체제 속의 경쟁과 협력을 선택할 수밖에 없었습니다. 부존자원이 없는 우리나라로서는 자유무역을 통해 경제적 성장과 국부를 신장시켜 나갈 수밖에 없다고 생각했습니다.

우리가 가지고 있는 조건을 고려할 때 우루과이라운드 타결로 분명히 우리가 잃는 것보다는 얻는 것이 더 많습니다.

오늘의 치열한 국제경쟁 앞에서 우리 내부의 국론분열과 정쟁은 우리 민족의 진취적 에너지를 스스로 소진하는 일 일뿐더러 변화와 개혁이라는 세계사의 큰 흐름으로부터 우리 자신을 낙오하게 만들 뿐입니다.

정치·경제·사회 교육 등 모든 분야에 있어서 높은 비용, 낮은 효율을 극복하는 새로운 시작의 계기로 삼았으면 합니다. 또한 우리에게 시급한 것은 농촌을 획기적으로 변화시키고 개조하는 일입니다.

우리 모두의 고향이요 마음의 안식처인 농촌을 새롭게 건설하는 계획을 수립하고 실천하는 일입니다. 농어촌 구조 개선을 앞당기는 것, 농산물 개방과 관련한 이익을 농민에게 돌리고 우루과이라운드로 생기는 이익을 농촌에 환원하는 것은 물론 농가보상 농지를 비롯한 농업관련제도과 구조의 개혁 등 종합적인 대책을 강력히 추진해 나가겠습니다.

저는 관계부처로 하여금 결코 미봉책이 아니라 실제로 농민이 피부로 달라지는 것을 실감할 수 있도록 우리 농업, 우리 농촌, 우리 농민대책을 착실하게 집행하도록 할 것입니다.

거듭 말씀드립니다만 지금 이 시점에서 우리가 가장 경계해야 할 것은 패배주의와 내부분열, 그리고 책임의 전가입니다.

저는 대통령으로서 그 책임을 솔직히 인정하면서 제가 할 수 있는 모든 일을 스스로 다하고자 합니다.

오히려 무서운 각오로 다함께 경제를 살리고 농촌을 새롭게 일구는 전화위복의 계기로 삼아야 하겠습니다.

저는 대통령으로서 쌀 수입개방을 막지 못한 죄책감을 가지고 더욱 더 국가와 국민을 위하여, 그리고 이 나라를 일으켜 세우기 위하여 열심히 일하겠다는 겸허한 약속을 국민 앞에 드리는 바입니다.

1993년 12월 9일

## 부록 2 | 2004년 쌀 관세화 재협상 결과에 따른 쌀 양허표

양허표LX-대한민국  
제1부 : 최혜국대우 관세  
제1절 : 농산물  
제1-B절 : 관세할당

- 제3절 및 제4월에 명시된 '05년부터 '14년까지의 최소시장접근 물량은 매년 균등하게 증가한다.
- 쌀에 대한 특별대우의 검토  
쌀에 대한 특별대우는 '14년까지 추가로 10년간 연장된다. 제5년차에 이의 이행에 관한 다자간 검토를 실시한다.
- 최소시장접근 물량의 할당
  - 현행 최소시장접근 물량 20만 5,228톤(정곡기준)은 '01년부터 '03년까지의 수입실적에 근거하여 다음 회원국들에게 할당된다(국별쿼터).
    - 중국 11만 6,159톤 (정곡기준)
    - 미국 5만 76톤 (정곡기준)
    - 태국 2만 9,963톤 (정곡기준)
    - 호주 9,030톤 (정곡기준)
  - 향후 증가되는 최소시장접근 물량은 최혜국대우의 원칙에 따라 운영된다(글로벌쿼터). 제한된 물량이 특수한 용도의 쌀에 대한 국내수요를 위하여 할당될 수 있다.
  - 이행기간 중 특별대우가 중단되는 경우나 이행기간이 완료된 후에는 상기 국별쿼터 총물량은 최혜국대우 원칙에 따른 글로벌쿼터가 적용된다.
- 이행기간 중 특별대우의 중단
  - 대한민국은 특별대우의 이행기간('05년부터 '14년까지) 중에는 각 연도의 개시시기에 특별대우의 적용을 중단할 수 있다. 이러한 경우, 해당 농산물에 대하여는 「농업에 관한 협정」에 따라 일반관세가 적용된다.
  - 「농업에 관한 협정」에 규정된 지침에 따라 계산되는 관세상당치를 기초로 설정된 '05년도 관세율이 도하개발아젠다 협상의 결과가 발효할 때까지 적용된다. 도하개발아젠다 협상의 결과가 발효한 이후에 특별대우의 적용이 중단되는 경우, 관세율은 그 협상 결과를 반영하여 조정된다.
  - 특별대우가 중단된 이후에 대한민국은 그 시점에서 유효한 최소시장접근 물량수준을 유지한다. 그러한 물량수준이 도하개발아젠다 협상의 결과에 따라 결정된 물량 수준과 상응하지 아니하는 경우, 둘 중 더 높은 수준의 물량이 적용된다.
- 수입부과금  
대한민국은 우루과이라운드 양허표 \*주석 4'에 따라 수입부과금을 부과할 수 있다.

6. 수입쌀의 이용

- 6.1 상기 규정에 따라 수입된 쌀이 밥쌀용 및 그 외의 용도로 국내 유통경로에 접근하는 것이 보장된다.
- 6.2 밥쌀용으로 한국의 시장에 유통되는 수입쌀(밥쌀용 쌀)의 물량은 이행기간의 제6년차까지 6년 동안 총 최소시장접근 물량의 10퍼센트보다 적지 아니한 물량으로부터 30퍼센트보다 적지 아니한 물량으로 단계적으로 균등하게 증가한다. 고품질의 쌀을 포함하여 밥쌀용 쌀은 통상의 유통경로, 도매상, 유통업자, 그리고 최종수요자에게 접근이 허용된다. 밥쌀용 쌀은 저장기간으로 인하여 밥쌀용 쌀로서의 품질이 부정적 영향을 받지 아니하도록 적절한 시간 내에 유통된다.
- 6.3 상기 규정된 밥쌀용 쌀의 이용과는 별도로 그리고 추가적으로, 한국의 시장에서 밥쌀용 외의 목적으로 유통되는 수입쌀 물량은 최근의 유통형태를 반영한다.

품 목 명	세 번	초기 할당물량 및 할당물량내 관세율	최종 할당물량 및 할당물량내 관세율	이행기간 (부터/까지)	초기 협상권	그 밖의 조건
1	2	3	4	5	6	7
벼	1006-10-0000 *ST-Annex5	51,307톤 (5%)	102,614톤 (5%)	1995/1999		*도정된 멍쌀 기준 * 주석 4
메현미	1006-20-1000 *ST-Annex5	102,614톤 (5%)	205,228톤 (5%)	2000/2004		
찰현미	1006-20-2000 *ST-Annex5	225,575톤 (5%)	408,700톤 (5%)	2005/2014		
멥쌀	1006-30-1000 *ST-Annex5					
찹쌀	1006-30-2000 *ST-Annex5					
쇄미	1006-40-0000 *ST-Annex5					
쌀가루	1102-30-0000 *ST-Annex5					
쌀의 분쇄물 및 조분	1103-19-3000 *ST-Annex5					
쌀의 펠리트	1103-20-2000 *ST-Annex5					
쌀의 압착 또는 플레이크상의 것	1104-19-1000 *ST-Annex5					
베이커리제품 제조용 그 밖의 혼합물 및 가루반죽(보리가루의 것을 제외한다)	1806-90-2290 *ST-Annex5					
그 밖의 조제식료품(오트밀의 것 및 보리가루의 것을 제외한다)	1806-90-2999 *ST-Annex5					
베이커리제품 제조용 혼합물 및 가루반죽 중 쌀가루의 것	1901-20-1000 *ST-Annex5					
베이커리제품 제조용 그 밖의 혼합물 및 가루반죽(쌀가루의 것 및 보리가루의 것을 제외한다)	1901-20-9000 *ST-Annex5					
그 밖의 조제식료품 중 쌀가루의 것	1901-90-9091 *ST-Annex5					
그 밖의 조제식료품(쌀가루의 것 및 보리가루의 것을 제외한다)	1901-90-9099 *ST-Annex5					

## 부록①-3 | 2004년 쌀협상 결과 국별 부가합의사항 주요내용

### 중 국

- '03년 11월 접수하여 총 8단계중 3단계까지 진행중인 양벃(체리)은 수입위험평가 절차를 조속히 진행
- '04년 8월 접수된 사과·배·통근(용안)·여지(리치)에 대해서는 4개 품목에 대한 평가를 동시에 진행할 수 없으므로, 양벃에 대한 절차가 완료된 이후 중국측이 제시한 우선순위에 따라 순차적으로 신속히 평가 절차를 진행하도록 노력
- 이미 양국간 논의가 진행 중인 식물검역 정례협의회 출범에 노력하고, 정식출범이 지연될 경우 상호 협의를 통하여 양국의 검역 당국 간 회의 개최를 추진
- 중국측이 그동안 제기해온 TRQ 품목 입찰절차 관련 사항은 한·중경제공동위 등 기존 협의 채널을 통해 논의하고 중국측 관심사항 반영을 위해 노력
- 조정관세 대상품목에 대해서는 '98년 이후 대상품목 축소와 세율인하 노력을 설명하고 중국측이 제시한 관심품목에 대해 '02년, '04년, '05년 반영 내역을 명기

연도별	조정관세 대상 품목 별 반영 내역
2002	제외 3개 품목 : 활미꾸라지, 냉동명태피레트, 면타올 감축 3개 품목 : 활농어, 새우젓, 혼합조미료, 면직물, 견직물
2004	제외 3개 품목 : 면직물, 견직물, 견사 감축 3개 품목 : 활농어, 냉동낙지, 표고버섯
2005	제외 1개 품목 : 냉동낙지 감축 7개 품목 : 활돔, 활농어, 활민어, 냉동새우, 표고버섯, 당면, 메주

- 향후 한·중 통상협력 증진의 필요와 국내여건을 감안하여 기존의 양자 채널에서의 협의를 통해 조정관세 대상 품목 축소·인하를 위해 계속 노력

### 아르헨티나

- 검역 관련 절차가 이미 진행중인 가금육(2단계), 오렌지(5단계)에 대해서는, 아르헨티나측으로부터 WTO 협정에 의한 모든 필요한 자료가 접수된다는 전제하에 가금육은 6개월, 오렌지는 4개월 이내 수입허용을 위한 위험 평가절차를 신속하게 진행
- 쇠고기는 구제역 비발생지역인 남위 42°이남 지역산에 대해 아르헨티나측으로부터 위험평가에 필요한 자료가 접수되면 평가절차 착수
- 위험평가절차의 원활한 진행을 위해 아르헨티나는 한국 검역 당국이 요구하는 모든 정보와 자료를 제공하여야 하며 수입 위험평가에 대한 의견교환을 위해 검역 전문가 상호 방문 추진

### 캐나다

- 사료용 완두콩의 할당관세율을 현행 2%에서 0%로 인하하며, 적용 물량은 '05년도에 45만톤을 유지하고 '06년 이후에는 동 수준 유지 노력
- 유채유박(0%), 유채종자분(3%)은 현행 관세율을 유지하고, 유채조유(10% → 8%), 유채정제유(30% → 10%)에 대해서는 관세율 인하
- 상기 사항은 DDA 협상결과와 관계없이 관세화 유예 기간 동안 적용

### 인도·이집트

- MMA 수입물량과는 별개로 식량원조용으로 이집트산은 1회 2만톤, 인도산은 관세화 유예기간동안 연간 9,121톤(총 9만 1,000톤) 우선 구매
- 식량원조의 성격상 불확실성을 고려하여 구매시기에 대해서는 신축성을 부여하고 국제적 관행에 따른 경쟁 입찰 실시

부록④-4 | 2014년 9월, WTO에 통보한 한국 쌀 양허표 수정안

양허표 수정안  
양허표 60 - 대한민국

다음의 내용이 대한민국 대표부의 요청에 따라 '14년 9월 30일자로 회람되었음.

1980년 3월 26일 결정(BISD 27S/25) 제3항에 근거하여, 대한민국은 농업협정 부속서 5 제10항에 따라 2015년 1월 1일부터 지정품목에 대한 특별조치 적용을 종료하고 관세화를 시행하기 위하여, 다음과 같이 양허표 수정안을 제출한다.

관세 상당치는 농업협정 부속서 5에 대한 첨부물에 명시된 지침에 따라 계산되었다.

본 수정안은 대한민국이 국내절차 완료 후 사무총장에게 통보문을 제출함에 따라 효력이 발생한다.

본 문서가 회람된 시점으로부터 3개월 이내에 사무국으로 이의제기가 통보되지 않는 경우, 한국의 수정양허표는 승인된 것으로 간주되고 공식적으로 인증된다.

UR 농산물협상 양허표  
시장접근분야  
관세(관세상당치 포함) 양허 및 인하계획

UR 양허표 3항의 내용을 다음으로 대체한다.

“농업협정 부속서 5 제10항상의 특별조치가 종료함에 따라, 관련품목은 '15년 1월 1일자로 관세화의 대상이 된다.”

세 번	품 목 명	기준 관세율 (%)	양허 세율 (%)	이행 기간	SSG	초기 협상권	기타 부과금
1	2	3	4	5	6	7	8
1006.10.0000	벼	571	513	-	SSG	-	-
1006.20.1000	메현미	571	513	-	SSG	-	-
1006.20.2000	찰현미	571	513	-	SSG	-	-
1006.30.1000	멥쌀	571	513	-	SSG	-	-
1006.30.2000	찰쌀	571	513	-	SSG	-	-
1006.40.0000	쇄미	571	513	-	SSG	-	-
1102.90.2000	쌀가루	571	513	-	SSG	-	-
1103.19.3000	분쇄물, 조분(쌀)	571	513	-	SSG	-	-
1103.20.2000	펠리트(쌀)	571	513	-	SSG	-	-
1104.19.1000	압착플레이크(쌀)	571	513	-	SSG	-	-
1806.90.2290	초콜릿과 코코아를 함유한 조제식료품(베이커리제품제조용 혼합물 및 가루반죽/기타)	571	513	-	SSG	-	-
1806.90.2999	초콜릿과 코코아를 함유한 조제식료품(기타/기타/기타)	571	513	-	SSG	-	-
1901.20.1000	베이커리제조용품(쌀가루)	571	513	-	SSG	-	-
1901.20.9000	베이커리제조용품(기타)	571	513	-	SSG	-	-
1901.90.9091	조제식료품 기타(쌀가루)	571	513	-	SSG	-	-
1901.90.9099	조제식료품 기타(기타)	571	513	-	SSG	-	-

UR 농산물협상 양허표  
시장접근분야  
할당물량 및 관세

UR 양허표 3항 및 WT/Let/492 문서 제1~6항의 내용을 다음으로 대체한다.  
“특별조치 종료 후 관련품목의 현행 MMA 물량은 유지된다.”

품 목 명	세 번	초기할당물량 및 적용세율	최종할당물량 및 적용세율	이행 기간	초기 협상권	기타 부대조건
1	2	3	4	5	6	7
벼	1006.10.0000	51,307 M/T	102,614 M/T	95/1999		* 멍쌀 기준
메현미	1006.20.1000	102,614 M/T	205,228 M/T	2000/2004		* Note 4
찰현미	1006.20.2000	(5%)	(5%)			
멥쌀	1006.30.1000	225,575 M/T	408,700 M/T	2005/2014		
찹쌀	1006.30.2000	(5%)	(5%)			
쇄미	1006.40.0000	408,700 M/T	408,700 M/T	2015/		
쌀가루	1102.90.2000	(5%)	(5%)			
분쇄물, 조분(쌀)	1103.19.3000					
펠리트(쌀)	1103.20.2000					
압착플레이크(쌀)	1104.19.1000					
초콜릿과 코코아를 함유한 조제식료품(베이커리제품제조용 혼합물 및 가루반죽/기타)	1806.90.2290					
초콜릿과 코코아를 함유한 조제식료품(기타/기타/기타)	1806.90.2999					
베이커리제조용품(쌀가루)	1901.20.1000					
베이커리제조용품(기타)	1901.20.9000					
조제식료품 기타(쌀가루)	1901.90.9091					
조제식료품 기타(기타)	1901.90.9099					

**SCHEDULE LX - REPUBLIC OF KOREA**

## PART I: MOST-FAVoured-NATION TARIFF

## SECTION I: Agricultural Products

## SECTION I-B: Tariff Quota

Replace paragraph 3 in the UR schedule and paragraph 1 to 6 in the document WT/Let/492 by the following:

"After the termination of special treatment, the MMA volume already in effect shall be maintained with regard to the products concerned."

Description of products	Tariff item number	Initial quota quantity and in-quota tariff rate	Final quota quantity and in-quota tariff rate	Implementation period from/to	INR	Other terms and conditions
1	2	3	4	5	6	7
Rice in the husk (paddy or rough)	1006.10.0000	51,307 M/T (5%)	102,614 M/T (5%)	1995/1999		*Non-glutinous milled rice basis *Note 4
Rice (Hulled/ Non-glutinous)	1006.20.1000	102,614 M/T (5%)	205,228 M/T (5%)	2000/2004		
Rice (Hulled/ Glutinous)	1006.20.2000	225,575 M/T (5%)	408,700 M/T (5%)	2005/2014		
Rice (Milled or semi-milled /Non-glutinous)	1006.30.1000	408,700 M/T (5%)	408,700 M/T (5%)	2015/		
Rice (Milled or semi-milled /Glutinous)	1006.30.2000					
Rice (Broken)	1006.40.0000					
Rice flour	1102.30.0000					
Rice (Groats and meal)	1103.19.3000					
Rice (Pellets)	1103.20.2000					
Rice (Rolled of flaked grains)	1104.19.1000					
Other food preparations (Other)	1806.90.2290					
Other food preparations (Other)	1806.90.2999					
Mixes and doughs for the preparation of baker's wares (Of rice flour)	1901.20.1000					
Mixes and doughs for the preparation of baker's wares (Other)	1901.20.9000					
Other food preparations (Of rice flour)	1901.90.9091					
Other food preparations (Other)	1901.90.9099					



WORLD TRADE  
ORGANIZATION

**RESTRICTED**

**G/MA/TAR/RS/396**

30 September 2014

(14-5477)

Page: 1/3

**Committee on Market Access**

Original: English

## **RECTIFICATION AND MODIFICATION OF SCHEDULES**

### SCHEDULE LX - REPUBLIC OF KOREA

The following communication, dated 30 September 2014, is being circulated at the request of the delegation of the Republic of Korea.

In accordance with paragraph 3 of the Decision of 26 March 1980 (BISD 27S/25), the Republic of Korea hereby submits the draft<sup>1</sup> containing rectifications and modifications to Schedule LX - Republic of Korea, with a view to terminating application of special treatment on the designated products and subjecting them to ordinary customs duties as of 1 January 2015 pursuant to paragraph 10 of Annex 5 to the Agreement on Agriculture.

The tariff equivalents were calculated in accordance with the guidelines prescribed in the Attachment to Annex 5 to the Agreement on Agriculture.

These rectifications and modifications will become effective in accordance with the notification to be submitted to that effect by the Government of the Republic of Korea to the Director-General upon completion of Korea's internal procedures.

If no objection is notified to the Secretariat within three months from the date of this document, the rectifications and modifications Schedule LX - Republic of Korea will be deemed to be approved and will be formally certified.

**SCHEDULE LX - REPUBLIC OF KOREA**  
**PART I: MOST-FAVOURLED-NATION TARIFF**  
**SECTION I: Agricultural Products**  
**SECTION I-A: Tariffs**

Replace paragraph 3 in the UR schedule by the following:

“With the termination of the special treatment in respect of paragraph 10 of Annex 5 to the Agreement on Agriculture, the products concerned shall be subject to ordinary customs duties as of 1 January 2015.”

Tariff item number	Description of products	Base rate of duty (%)	Bound rate of Duty (%)	Implementation period from/to	Special safeguard	INR	Other duties and charges
1	2	3	4	5	6	7	8
1006.10.0000	Rice in the husk(paddy or rough)	571	513	-	SSG	-	-
1006.20.1000	Husked(brown) rice (Non-glutinous)	571	513	-	SSG	-	-
1006.20.2000	Husked(brown) rice (Glutinous)	571	513	-	SSG	-	-
1006.30.1000	Semi-milled or wholly milled rice whether or not polished or glazed(Non-glutinous)	571	513	-	SSG	-	-
1006.30.2000	Semi-milled or wholly milled rice whether or not polished or glazed(Glutinous)	571	513	-	SSG	-	-
1006.40.0000	Broken rice	571	513	-	SSG	-	-
1102.30.0000	Rice flour	571	513	-	SSG	-	-
1103.19.3000	Groats and meal(Rice)	571	513	-	SSG	-	-
1103.20.2000	Rice (Pellets)	571	513	-	SSG	-	-
1104.19.1000	Rolled of flaked grains(Rice)	571	513	-	SSG	-	-
1806.90.2290	Other food preparations (Other)	571	513	-	SSG	-	-
1806.90.2999	Other food preparations (Other)	571	513	-	SSG	-	-
1901.20.1000	Mixes and doughs for the preparation of baker's wares (Rice flour)	571	513	-	SSG	-	-
1901.20.9000	Mixes and doughs for the preparation of baker's wares (Other)	571	513	-	SSG	-	-
1901.90.9091	Others(Rice flour)	571	513	-	SSG	-	-
1901.90.9099	Other food preparations (Others)	571	513	-	SSG	-	-

부록 5 | 쌀 관세율 산정 시 관세상당치(TE) 계산 기초자료

## Basis of the Tariff Equivalents Calculation

Please note that this paper is aimed at providing grounds and guidelines in order to assist Members to fully understand the draft containing rectifications and modifications to Schedule-LX, and to ensure transparency. This paper does not constitute a part of the draft.

### 1. Calculation of the Tariff Equivalents for Rice

Pursuant to the guidelines prescribed in the Attachment to Annex 5 to the Agreement on Agriculture, the tariff equivalents for rice and worked and/or prepared products are calculated by “using the actual difference between internal and external prices in a transparent manner”. The base period for the calculation is 1986 to 1988.

	internal price (won/kg)(a)	external price (won/kg)(b)	price gap (won/kg)(a-b)	Tariff equivalent (%) ([(a-b)/b]*100)
YR1986	906	138	768	557
YR1987	938	122	816	669
YR1988	1,035	176	859	488
Average				571

#### (a) Internal price

The average price of high-quality and medium-quality rice is used as a representative wholesale price ruling in the domestic market. The price data have been issued periodically by Korea Agro-Fisheries & Food Trade Corp. (“aT”).

	high-quality rice (won/kg)(a)	medium-quality rice (won/kg)(b)	representative wholesale price (won/kg)(a+b)/2
YR1986	920	892	906
YR1987	951	924	938
YR1988	1,049	1,021	1,035

Source: aT, “Wholesale and Retail Price Trend of Agricultural Products”

## (b) External prices

Pursuant to the attachment to Annex 5 to the Agreement of Agriculture, the average of import unit values of People's Republic of China, a near country of Korea, is used as the external price.

	import volume	import value			average C.I.F. unit value
	(1,000kg)	(1,000US\$)	exchange rate (won/US\$)	(1,000won)	(won/kg)
YR1986	322,348	50,293	881.33	44,324,730	138
YR1987	550,336	81,860	822.41	67,322,483	122
YR1988	310,289	74,923	730.53	54,733,499	176

Source: The FAO STAT

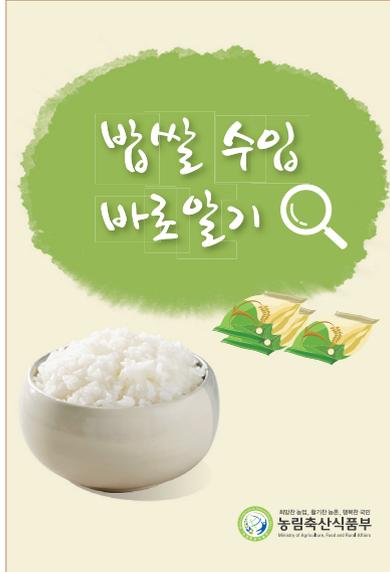
## 2. Reduction of Tariffs during the Implementation Period

Pursuant to the provisions of paragraph 10 and paragraph 6 of Annex 5 to the Agreement on Agriculture, the out-of-quota tariff rates to be applied from 1 January 2015 are reduced to the point as would have had a reduction of at least 10 percent in equal annual instalments over the implementation period.

**YR2015**      **513% (571% \* 0.9)**



부록 7-1 “밥쌀 수입 바로알기” 정부 리플렛





### 3 기타 쌀 관세화 관련 자료





3-1 쌀 관세화와 쌀 산업대책 주요내용과 추진일정

3-2 쌀 관세화 유예 '현상유지론'에 대한 법률자문 및 주장별 세부검토

부록④-1 | 쌀 관세화 및 쌀산업대책 주요내용과 추진일정

일 자	주 요 내 용
〈UR 협상〉	
1986.9월	UR협상 개시(GATT 각료회의, 푼타델에스테 선언)
1989.10월	김식 농림수산부장관-칼라 힐스 미 무역대표 면담
1990.7월	드주초안 국별상황표 제출시 쌀을 NTC로 지정
1991.7월	농어촌구조개선대책 수립
1991.11.11~12.23	쌀 개방반대 범국민 서명운동
1993.9월	UR 일본 쌀 관세화 유예 수준 합의
1993.12월	미-EC 간 블레어하우스협정 문제 타결로 쌀 관세화 유예를 제외한 UR 잔존쟁점 대부분 타결
1993.12.4~13	5차례 한미 장관급 회담에서 쌀 쟁점 논의
1993.12.9	김영삼 대통령 쌀 개방 관련 대국민 사과문(특별담화) 발표
1993.12.14	UR 수석대표회의에서 쌀 특별대우 조항 채택
1994.4.15	마라케쉬 각료회의, UR 협정 서명
1995.1.1	WTO 공식 출범, 쌀 관세화 유예 발효
1999.4.1	일본 조기 관세화 단행
2001.8.30	쌀 수급 및 가격안정대책 발표
2002.4.18	쌀산업종합대책 발표
2003.1.1.	대만 관세화 유예를 중단하고 관세화로 전환
〈2004 쌀 재협상〉	
2003.7월	쌀재협상실무준비팀 구성
2003.12.30	관계부처 장관회의(협상 개시의사 WTO 통보일정 협의)
2004.1.10	대경장 회의(협상 개시의사를 WTO에 통보기로 결정)
2004.1.13	쌀협상 개시의사 통보 전 농업인단체장 초청 간담회 개최
2004.1.20	국정현안정책조정회의(WTO 통보문안 확정)
2004.1.20	WTO에 협상 개시의사 통보
2004.3.16	쌀협상대책실무추진단(단장 : 농림부 차관) 구성
2004.3.24~4.21	미국, 중국, 호주 등 9개국이 협상참여의사 표명
2004.4.17	대경장 회의(최초 협상지침 결정)
2004.5.6~12.22	9개국과 50여 차례 협상
2004.6.16	대경장 회의(주요국과 본격 협상추진 단계)
2004.9.8	대경장 회의(집중적 협상 추진 단계)
2004.10.16	대경장 회의(협상 마무리 단계)
2004.11.9	추곡수매제 개편과 공공비축제 도입을 위한 양곡관리법 개정안 국회 제출
2004.12.9	대경장 회의(최종 협상 단계)
2004.12.22	대경장 회의(WTO 통보단계)
2004.12.28	국무회의(주요 협상결과 및 잔여쟁점 보고)
2004.12.30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양허표 수정안 WTO 사무국에 통보</li> <li>• 양허표 수정안 주요내용 발표</li> </ul>

일 자	주 요 내 용
〈UR 협상〉	
2005.1.6	WTO 사무국 양허표 수정안 회원국 회람
2005.1.6~4.6	인도와 4차례 협의(식량원조용 쌀 구매물량 합의)
2005.3.31	추곡수매제 개편과 공공비축제 도입을 위한 양곡관리법 개정 공포
2005.4.13	WTO 사무총장(인증서 발급)
2005.4.13	쌀 관세화 재유예 검증완료 및 발표
2005.4.18	국회 농림해양수산위에 협상결과 보고
2005.5.12~6.15	국정조사 실시 → 여야 간 이견으로 보고서 채택 실패
2005.6.7	쌀 협상비준 동의안 국회제출
2005.10.27	국회 통외통위 쌀협상 비준동의안 의결
2005.10.28	협상보완책 발표
2005.11.23	쌀협상 비준동의안 의결(국회 본회의) * 재적 223명(찬 139, 반 61, 기 23)
2005.12.5	WTO 인증서 재발급 * 한국 인증서(2005.4.12)가 2005.11.23일자로 발효됨을 인증
〈조기관세화 논의〉	
2009.5.13	농어업선진화위원회 내 거버넌스분과위원회 쌀 관세화 안건 상정
2009.5.18	쌀 조기관세화 토론회 무산 * 농어업선진화위원회 주관, 농업인단체 단상점거로 무산
2009.6.24	농어업선진화위원회 내 쌀특별분과위원회 설치
2009.7.13~2010.8.10	농어업선진화위원회 내 쌀특별분과위원회 6차례 개최
2010.10.12	쌀특별분과위원회 쌀 조기관세화 건의
2010.12.8	논소득기반다양화 사업 계획 수립
2011.2.7	쌀산업발전 5개년 종합계획 수립
2014.7.24	필리핀 웨이버 협상 타결
〈관세화 시행〉	
2014.6.20	쌀 관세화 유예 종료관련 공청회 개최(정부 주최) * 농림축산식품부 · 산업통상자원부 공동 주최
2014.7.11	쌀 관세화 유예 종료대응 공청회 개최(국회 주최) * 국회 농림축산식품해양위 주관
2014.7.18	쌀 관세화 결정 발표
2014.9.18	쌀 관세율 513% 및 쌀산업발전대책 발표
2014.9.30	· 국회 상임위(농해수위, 산업위) 보고 · 쌀 양허표 수정안 WTO 통보
2014.12월	미국, 중국, 호주, 태국, 베트남 총 5개국 유보표명
2014.12.30	· WTO 협정 등에 의한 양허관세 규정 개정 → 513% 반영 · 관세법 시행령 개정 → SSG 부과 근거 마련
2015.1.1	쌀 관세화 시행

부록④-2 | 쌀 관세화 유예 '현상유지론'의 주장별 세부검토

**‘현상유지 전략’은 대내외적 문제점을 내포하고 있었으며, 당시 가장 큰 논쟁이 있었는데, ‘현상유지 전략’의 핵심 주장별로 보다 세부적인 법적 검토 및 자문을 진행하였으며 그 내용을 정리하면 다음과 같음**

- ① 우리나라 쌀 관세화 유예는 UR 협정상 ‘특별대우’로서 관세화라는 원칙에 대한 예외가 아니며, '15년 이후에도 관세화 한다는 명문의 규정이 없기 때문에 우리가 먼저 자동관세화 또는 관세화 의무와 관련된 이야기를 할 필요가 없다는 주장에 대해,
  - UR 협상이 모든 농산물의 관세화를 목표로 진행되었고, 일부 국가에 대해서만 쌀 관세화를 한시적으로 유예해준 것이라는 점은 국제적 상식이라는 점에 대해서 통상전문가들의 의견이 일치함을 확인하였음
  - 실제로 WTO 사무국 및 해외로펌에 문의한 결과, 유예기간 종료 후 관세화 이행 의무가 발생한다는 것이 공통된 의견이었으며, 한국에 대한 쌀 관세화 유예가 ‘예외조치’가 아니라 ‘또 하나의 원칙’이라는 주장도 허구에 불과할 수 있다는 점을 확인하였음
    - ‘특별대우’라는 개념은 특별히 ‘예외적인’ 대우라는 의미이므로 쌀 관세화 유예의 예외적 성격을 변화시킬 수는 없음. WTO 농업협정 제4.2조에 ‘부속서 5(쌀 관세화 유예 규정)에 규정된 사항을 예외(except)로 하고’ 관세화 의무를 부과하고 있는 점과 동 협정 부속서 5의 제10항에 ‘유예기간이 종료되면 관세화를 예정’하고 있는 점 등이 쌀 관세화 유예가 예외라는 사실을 확인해 주고 있음
    - 만일 UR 협상에서 이것을 ‘예외’가 아니라 ‘또 하나의 원칙’으로 의도했다면, 유예기간의 최종 종료 이후에도 유예를 다시 유지시킬 수 있는 근거규정을 두었어야 마땅할 것임
- ② UR 협정상 의무이행기간\* 이후 후속 협정문을 만드는 DDA 협상이 타결되지 않고, 다른 나라들도 추가적인 의무를 이행하지 않고 있다는 주장에 대해,
  - \* 선진국의 경우 '95~'00년(6년간), 개발도상국의 경우 '95~'04년(10년간)
  - DDA는 UR과는 별개로 진행되고 있는 협상<sup>53)</sup>이며, 다른 회원국들이 UR 이후 추가 의무를 이행하지 않는다는 것과 한국의 쌀 관세화를 이행하지 않아도 된다는 것을 연계하는 것은 적절치 않음
    - 즉, 다른 회원국들이 추가 의무를 이행하지 않는 이유는 진행 중인 DDA 협상이 타결되지 않아 새로운 규범이 존재하지 않기 때문에 현행 WTO 협정상의 의무사항과 기존 양허수준을 계속 이행하고 있는 것으로, 기존 협정상의 의무사항을 이행하지 않고 있다는 주장은 사실이 아님

53) UR(우루과이 라운드, '86~'94)는 GATT 제8차 다자무역협상이며, DDA(도하개발 라운드, '01~현재)는 카타르 도하에서 '01년 11월 14일 종료된 제4차 WTO 각료회의의 결정에 의해 출범한 제9차 다자무역협상체계로서 UR 이후의 새로운 다자간 무역협상체제를 만들기 위해 논의 중인

- 반면, 한국의 쌀 관세화는 DDA 의무가 아닌 UR에서 합의한 관세화 원칙을 아직 이행하지 않은 사항이므로 DDA와는 별개로 UR 농업협정에 따라 반드시 이행해야 할 과제임

③ 우리나라는 UR 협정상 의무를 불이행하는 것이 아니라, '95~'14년까지 20년간 MMA 물량을 증량하면서 다른 형태의 의무를 이행한 것이라는 주장에 대해,

- 한국이 MMA 물량을 증량해준 것은 쌀 수출국들이 한국의 관세화 유예를 연장해준 부분에 대한 대가이며, 이는 원래 시점보다 늦게 관세화를 이행하는 데에 따른 수출국들의 기간 손실을 보상하는 성격이 강함
  - 즉 한국의 경우, MMA 증량으로 기간이익(time benefit)을 취한 것에 불과하기 때문에 연장된 시간이 종료되면 관세화 의무가 발생함은 당연한 것이며, 이를 이행하지 않게 되면 UR 협정상 의무를 이행하지 않게 되는 결과를 초래함
  - 이와 같은 성격의 MMA 증량은 일본과 대만이 관세화 시점까지 MMA 물량을 증량해 주었으면서도 관세화를 단행한 사례, 그리고 필리핀이 관세화 유예연장의 대가로 MMA를 증량한 사례에 비추어 보아도 명백한 사실임을 알 수 있음

④ 'MMA를 추가 증량하면서 관세화 유예를 연장한 '04년 쌀 협상은 추가로 의무를 한 번 더 이행하는 잘못된 협상이었다'는 과거를 질책하는 주장에 대해,

- 당초 예정된 초기 10년 동안의 유예기간은 한 번 더 연장할 수 있었는데, 이를 위해서는 '추가적이고 수락 가능한(additional and acceptable)' 대가를 지불해야 하도록 농업협정에 명시되어 있었음
- 또한 '04년 DDA 협상이 한창 진행 중이라는 상황적 이유와 함께 쌀 관세화 유예를 연장하지는 것이 그 당시 다수의 의견이었음
- 이에, 관세화 유예 연장 협상테이블에서 우리의 관세화 추가유예를 위한 동의를 얻기 위해서는 상대국들이 수락 가능한 의미가 있는 대가로 MMA 증량 이외에 다른 대안이 없었으며, 관세화 유예를 연장하기 위해서 MMA를 증량해준 것은 우리 측이 농업협정에 따라 불가피하게 지불해야 할 대가였음

⑤ 한국이 현상유지를 주장할 경우 WTO 회원국들이 제소하여 분쟁으로 가더라도 반드시 패소하는 것은 아니며, 패소시 손해배상 등 패소로 인한 피해가 크지 않을 수 있다는 주장에 대해

- 만약 본 사안이 WTO 분쟁까지 가게 될 경우에는 우리나라 입장에서 승산이 없다고 볼 수 있으며, 패소할 경우 여러 측면에서 국익에 다음과 같은 피해가 발생할 수 있음

- 먼저, 패소판정을 이행하기 위해서는 관세화를 단행할 수밖에 없는데, 승소국들이 제기하는 관세율, 수입 쌀 관리방식 등이 우리의 이행여부를 판단하는 기준으로 원용되는 결과를 초래할 우려가 있음
- 또한 불리한 국제여론 하에서 관세화를 추진해야 하게 된다면, 우리가 계산할 수 있는 수치보다 낮은 관세율로 관세화를 단행할 가능성이 다분하며, 무역보복<sup>54)</sup>의 위험성, 국제무대에서 한국의 대외신인도 타격 등 국익에 대한 다양한 피해가 발생하게 됨
- 실제로 미국 해외 판매법인 사건<sup>55)</sup>의 경우, 미국의 패소판정 불이행으로 인해 WTO 분쟁해결기구는 승소국인 EU에 40억불 상당의 보복을 승인하였으며, 캐나다 항공기 보조금 사건<sup>56)</sup>의 경우 브라질에 2억 4천만불의 보복권한을 승인한 바 있음. EU 바나나 사건<sup>57)</sup>의 경우 역시 에콰도르에 2억불의 보복권한을 승인한 전례가 있음

⑥ 한국이 관세화하는 경우 추후 FTA 협상에서 쌀을 제외하기 어렵고, 이 경우 최혜국대우 원칙에 따라 한·미 FTA 등에서 재협상을 요청할 가능성이 높다는 주장에 대해,

- 한국의 쌀 관세화 문제는 WTO 차원의 문제이며 FTA와는 성격상 별개의 사안으로 봐야 함
- 또한, 향후 FTA 협상에서 쌀을 초민감품목군에 우선적으로 포함하여 양허제외가 가능하다는 점에서 역시 FTA와 연계한 쌀 관세화에 대한 우려는 타당치 않음

⑦ '14년 말까지 한국이 어떠한 결정을 내리지 않고, WTO 통보도 하지 않고 제소되는 경우에도 패소 판정이 확정될 때까지 최소 2~3년 시간을 벌 수 있다는 주장에 대해,

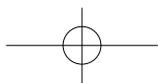
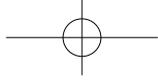
- 한국이 결정을 미룬다면 쌀 수출국들을 중심으로 WTO 제소를 비롯한 각종 통상압력을 감행할 수 있으며, 이 경우 한국이 패소할 확률이 높은 것이 사실임
- 그리고 패소하더라도 최소 2~3년간 시간을 벌 수 있다는 주장은 정확한 추측이 아님
  - 만약 한국이 WTO에 제소될 경우, 대략 1년 반이면 패소판정이 확정되게 될 것으로 보이며, 단순한 수입금지 조치의 해제 문제임을 감안하였을 때 우리측이 판정을 이행하는데 필요한 합리적 기간은 2~4개월에 불과함. 즉, 우리측이 벌 수 있는 최대 기간은 2년 미만이 될 것으로 전망됨
  - 하지만, 이 역시 시간을 벌 수 있다는 근시안적인 접근보다는 한국의 WTO 협정 위반상태가 성립되는 것이라는 명백한 사실을 인식해야 한다는 점에 더 집중할 필요가 있음

54) 무역보복은 판정의 이행을 대체하는 것이 아니고 불이행하고 있는 기간 동안 이행압력을 행사하기 위한 것이므로, 우리가 무역보복을 감내한다 해도 쌀 관세화 의무를 면제받는 것은 아님

55) US-Foreign Sales Corporations Case

56) Canada-Aircraft Credits and Guarantees Case

57) EU-Bananas Case





## 01 쌀 관세화의 추진과 쌀산업 대책

<b>발행일</b>	2016년 1월	
<b>발행인</b>	농림축산식품부장관 이동필	
<b>편집인</b>	농림축산식품부 국제협력국장 김덕호 식량정책관 김종훈	
<b>감수자</b>	총괄	농림축산식품부 차관보 오경태
	Ⅱ장	FAO한국협회장 최용규
	Ⅲ장	경북대학교 초빙교수 유병린
	Ⅳ·Ⅴ·Ⅵ장	우석대학교 초빙교수 이명수
<b>집필자</b>	농림축산식품부 농업통상과장 김경미, 사무관 이정석 식량정책과장 이상만, 사무관 유미선	
<b>기획</b>	 농림축산식품부	

**디자인·제작** 한라기획  
Tel : 044-868-7334

※ 이 책에 수록된 글과 사진의 무단 게재를 금합니다.