

自由貿易協定과 農畜産 關聯 産業의 法的 課題에 關한 研究

－ 韓－美 FTA 締結 經驗을 中心으로 －

沈英揆*

차 례

- I. 서론
- II. 한-미 FTA 농업 부문 협정 체결의 법적 의미
 - 1. GATT/WTO와 한-미 FTA
 - 2. 한-미 FTA 농업 부문 협정의 구성과 법적 의의
- III. 한-미 FTA 농업 부문 협정의 주요 내용과 평가
 - 1. 개요
 - 2. 주요 내용
 - 3. 평가
- IV. FTA 시대의 농축산 분야에 있어서 법적과제와 대응방안
 - 1. 문제의 제기
 - 2. 국내 농업 구조조정 지원을 위한 법제의 정비
 - 3. 농축산업의 국제경쟁력 강화와 수출증대를 위한 법제의 확립
- V. 결론

【참고문헌】

* 東亞大學校 法科大學 法學部 助教授

I. 서론

동서 양 진영간에 정치적·군사적 냉전시대를 끝낸 국제사회는 새로운 국제경제질서의 구축을 모색하면서 유럽연합(European Union: 이하 “EU”라 함), 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement: NAFTA) 등으로 대표되는 지역경제공동체(regional economic community)¹⁾를 수립해 왔다. 이러한 경향은 세계무역기구(World Trade Organization: 이하 “WTO”라 함)체제의 출범 이후 더욱 가속화되어 왔는데, 특히 1999년 미국 시애틀과 2003년 멕시코 칸쿤에서 개최되었던 WTO 각료회의의 파행적 운영과 결과는 전세계적으로 양자간 혹은 다자간 자유무역협정(Free Trade Agreement: 이하 “FTA”라 함)²⁾의 체결을 통한 지역경제공동체를 더욱 확산시키는 계기가 되었다.³⁾ 이러한 FTA의 급속한 확대·강화 현상에 대해서는 여러 측면에서 찬반 양론이 분분함에도 불구하고,⁴⁾ FTA가 20세기 후반 이래 지역경제공동체 내지 지

1) 지역경제통합(regional economic integration)이라고도 하며, 일정 지역 내 국가들간에 지역경제권(regional economic sphere)을 형성함으로써 관세를 비롯한 각종 무역장벽을 철폐하거나 상품은 물론 노동, 자본, 서비스 등 생산요소의 자유로운 이동을 보장하는 경제공동체(economic community)를 말한다. 이들 경제공동체를 결성하는 주요 취지는 자원의 효율적 배분과 시장확대에 따른 경제적 이익을 공동으로 향유함에 있다. 최승환, 「국제경제법」 (제3판), 법영사, 2006, 893면.

2) 자유무역지대(Free Trade Area)는 지역경제공동체의 한 형태로서, 역내 회원국간의 관세 및 기타 제한적 통상규제의 철폐를 통한 무역자유화를 도모하기 위해 설치되는 경제공동체를 말한다. 이를 위해 양국간 또는 다국간에 체결되는 무역협정을 자유무역협정(Free Trade Agreement)이라고 한다. 한편 지역경제공동체는 그 역내 국가(즉 회원국)간의 결속도와 역외 국가(즉 비회원국가)에 대한 배타성 정도에 따라서 FTA 외에도 관세동맹(Customs Union), 공동시장(Common Market), 경제동맹(Economic Union), 완전경제통합(Complete Economic Integration) 등이 있다. 최승환, 전게서, 893~895면 참조.

3) FTA의 세계적 확산에 대한 상세한 내용은 고준성 외 16인 공저, 「국제경제법」, 박영사, 2007, 573~574면; 최승환, 전게서, 898~921면 참조.

4) FTA에 대해서는 많은 찬반 양론이 제기되고 있으나, FTA의 확산에 따른 무역자유화의 달성 정도와 그에 따른 경제적 효과에 대한 시각의 차이가 가장 핵심적인 내용이라고 할 수 있다. FTA에 찬성하는 견해가 당사국간 시장접근의 개선·확대를 통한 지역경제통합은 결국 다자적인 무역자유화를 달성하는데 도움이 된다고

역경제통합을 중심으로 재편되고 있는 새로운 국제무역규범질서의 주요 창출 요인으로 자리잡고 있음을 부인할 수 없게 되었다.⁵⁾

이와 같은 세계적 추세에 발맞추어 우리나라도 2003년 2월 역사상 최초로 칠레와의 FTA 체결을 성사시킨 이후 동시다발적인 FTA 협상을 전개하여 싱가포르(2005년 8월), 유럽자유무역연합(EFTA, 2005년 12월), 동남아시아국가연합(ASEAN, 상품무역 부문, 2006년 8월)과의 FTA 체결을 완료하였다. 지난 2006년 2월 협상의 공식적 출범 선언 이후 많은 논의와 논란을 거쳐 올해 4월 초 최종적인 타결에 성공함으로써 6월 말 협정문안에 대한 정식 서명을 거쳐 양국 국회의 비준·동의절차를 남겨놓고 있는 미국과의 FTA(이하 논의의 편의를 위하

주장하는 반면, FTA에 부정적인 견해는 우선 FTA를 통한 양자주의 또는 지역주의의 확산은 비차별주의에 입각한 다자주의를 추구하는 WTO체제와 근본적으로 배치되며, 다자적인 무역자유화를 달성하는데 오히려 걸림돌로 작용할 가능성도 있고, 그 경제적 효과도 의문시된다고 반론을 제기하고 있다. 이상과 같은 FTA를 둘러싼 논란에 대한 상세한 내용은 고준성 외, 전게서, 574~578면; 최승환, 전게서, 925~926면 참조.

5) 최근 지역무역협정(Regional Trade Agreements: RTAs)의 확산 현상은 다자무역체제(Multilateral Trading System: MTS)에 있어서 두드러진 특징이다. 특히 지역무역협정의 체결·발효는 1990년대 초 이후 지속적으로 증가해오고 있는데, WTO에 따르면 2007년 7월 현재 380개의 지역무역협정이 WTO에 통고되었으며, 이중 ‘1994년 관세 및 무역에 관한 일반협정’(General Agreement on Tariffs and Trade 1994: GATT 1994) 제24조(Territorial Application-Frontier Traffic-Customs Unions and Free-trade Areas)에 의한 지역무역협정은 300개, 소위 ‘권능부여조항’(Enabling Clause)에 의한 지역무역협정은 22개, ‘서비스무역일반협정’(General Agreement on Trade in Service: GATS) 제5조(Economic Integration)에 의한 자유무역협정은 58개에 이르며, 총 205개가 발효 중인 것으로 조사되고 있다. 더 나아가 현재 발효 중이지만 아직 WTO에 통고되지 않은 것, 체결은 되었으나 미발효 중인 것, 협상 및 제안 단계에 있는 것까지 고려하면 2010년까지 시행 될 것으로 계획되어 있는 지역무역협정은 400여개에 달하는 것으로 분석되고 있다. 이러한 지역무역협정 중 FTA에 해당하는 것이 90% 넘게 차지하고 있으며, 관세동맹(Customs Union)은 10%에도 미치지 못하고 있어 FTA가 지역무역협정체제를 주도하고 있음을 알 수 있다. WTO, Regional Trade Agreements, <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm>(2007년 10월 29일 방문).

한편, GATT 및 GATS 조항 외에 위에서 언급한 ‘권능부여조항’(Enabling Clause)이란 GATT 동경라운드 결과 1979년 11월 채택된 결정을 통해 GATT 회원국들이 개발도상국에 대하여 차별적으로 보다 특혜적인 대우를 할 수 있도록 허용한 규정을 말한다. 이에 대한 자세한 내용은 최승환, 전게서, 929~930면 참조.

여 “한-미 FTA”라 함) 역시 우리나라의 이러한 동시다발적인 FTA 체결 협상 전략의 일환으로 추진된 것으로서, 이는 향후 EU, 중국 등 다른 국가나 지역과의 FTA 체결 협상이 더욱 적극적으로 추진·진행될 것임을 예고하고 있다. 실제로 정부 발표에 따르면 현재 EU, 캐나다, 동남아시아국가연합(ASEAN, 서비스·투자 부문), 인도, 멕시코, 일본 등 41개국과 FTA 체결 협상을 진행 중에 있으며, 특히 중국과의 본격적인 FTA 체결 협상을 진행하기 위한 여건조성 단계로서 지난 2007년 3월부터 양국간 산관학 공동연구가 두 차례에 걸쳐 개최된 바 있는 등 여타 국가들과의 FTA 체결이 추진되고 있거나 예비단계가 진행되고 있는 것으로 알려져 있다.⁶⁾

그간 농업 부문은 농업 및 농산물의 특수성과 농산물교역에 관한 각국의 첨예한 이해관계의 대립으로 인해 과거의 “관세 및 무역에 관한 일반협정”(General Agreement on Tariffs and Trade: 이하 “GATT”라 함)체제 하에서 여타 1차 상품(primary commodity)과 함께 예외적으로 취급되어 왔으나,⁷⁾ WTO체제의 출범을 계기로 일반 공산품과 마찬가지로 자유무역질서 내로 전격 편입되면서 이후 양자간·다자간 통상협상에 있어서 주요 이슈로 다루어지고 있다. 이를 반영하여 우리나라가 기체결하였거나 체결을 추진 중인 FTA에 있어서도 농업 부문은 핵심적인 의제로 등장하고 있으며, 상대국에 따라서는 국내 농업 부문에 미치는 영향에 따라 농업협상이 FTA 체결 성공 여부를 결정짓는 주요 잣대로까지 평가받게 되었다. 이러한 점에서 과거 칠레, 싱가포르, 유럽자유무역연합(EFTA), 동남아시아국가연합(ASEAN) 등과의 FTA와는 비교할 수 없을 만큼 특히 우리나라의 농업 부문에 미치는 개방의 폭과 영향력이 클 것으로 분석되고 있는 한-미 FTA는 우리나라

6) 대한민국 외교통상부, 우리나라의 FTA 추진현황, <http://www.fta.go.kr/user/fta_korea/policy.asp>(2007년 10월 20일 방문).

7) John H. Jackson(저), 한국무역협회(역), 「GATT解説」, 한국무역협회, 1988, 445-464면; 법무부, 「농업통상법」, 법무부, 1999, 37-86 참조.

라의 농축산 관련 산업에 대하여 대내적으로는 합리적인 구조조정의 시행과 대외적으로는 국제경쟁력 강화를 위한 다각적인 대응방안의 마련이라는 과제를 던져주고 있다.⁸⁾

2004년 기준으로 세계 수입의 22%를 점유하고 있을 만큼 여전히 매력적인 세계 최대시장인 미국과의 FTA 체결 이면에는 부문별로 해결해야 할 적지 않은 갈등과 숙제도 남겨지게 되었다. 포괄적인 분야에 걸쳐 체결된 한-미 FTA는 경제 주체별 또는 부문별로 손익계산과 이해득실이 상이할 수밖에 없어 각 경제 부문에 따라서는 환영과 반대의 의사가 극명하게 갈리고 있다. 그중에서도 가장 광범위한 피해를 입을 것으로 예상되고 있는 농업 부문의 경우 여전히 농민단체와 농산물생산자 등 농업 종사자들을 중심으로 거센 저항이 지속되고 있어 최종적인 비준까지 혹은 그 이후에도 많은 사회적 갈등의 원인을 제공하게 될 것으로 예상된다.

이처럼 사실상 세계 농산물시장을 지배하는 미국과의 포괄적인 FTA 체결을 추진하는데 있어서 우리나라의 대표적 취약 산업인 농업 부문에서 말 그대로 생존권보존 차원의 강력한 반발이 제기될 것임은 이미 충분히 예견된 것이었다. 그러나 FTA를 중심으로 한 향후 국제경제질서의 재편 등을 생각할 때 그 시기가 문제였을 뿐 미국과의 FTA 협상 및 체결은 어느 정도 불가피한 측면이 있음을 부인할 수 없다. 따라서 이제는 하루 빨리 소모적인 논란은 뒤로 하고 지금까지 밝혀진 협상 결과에 대한 분석과 평가를 토대로, 개방으로 인해 가장 커다란 피해를 입을 것으로 예상되고 있는 농업 부문에 대하여 면밀하고도 차분한 대책마련이 이루어져야 할 때라고 생각한다. 이는 특히

8) WTO와 FTA로 대변되는 농업의 개방화 시대를 맞아 미국, EU, 뉴질랜드, 일본 등 세계 주요 선진국의 농정개혁의 공통 화두는 구조조정과 경쟁력 강화 문제이다. 따라서 이들 국가는 국내 농업 부문에 있어서 합리적이고 효율적인 구조조정의 순조로운 수행과 자국 농산업의 국제경쟁력 강화를 위하여 관련 정책과 법제도에 대한 정비를 지속적으로 추진해오고 있다. 이에 관한 상세한 내용은 한국농촌경제연구원, 「세계농정의 동향과 전망」, 정책토론회 자료집, 2007. 7. 23 참조.

EU, 중국, 일본 등과의 FTA 협상 및 체결을 앞에 두고 있는 우리나라의 입장에서는 한-미 FTA가 하나의 주요 선택으로 남게 되었다는 점에서 매우 중요한 의미를 갖기 때문이다.

이상과 같은 인식을 바탕으로, 본 논문은 한-미 FTA 농업협상의 내용 및 결과를 중심으로, 법제적인 측면에서 우리나라 농축산 관련 산업 부문에서 제기될 수 있는 주요 과제와 대응방안 등에 대하여 고찰해보고자 한다. 이를 위해서 농업 부문에 대한 한-미 양국간 FTA 체결이 갖는 국제법적·국내법적 의미를 검토한 후, 협정문 상의 주요 내용 및 그에 대한 평가와 우리나라 농업 부문에 미치는 영향에 대하여 간단히 살펴보고, 이를 토대로 국내 농축산 관련 산업 부문에 대한 법제의 현실과 미래에 대하여 전반적으로 조망하고자 한다. 이와 같은 논의를 통해 특히 FTA를 새로운 기회이자 활로로 삼고자 하는 우리나라의 농축산업 관련 법제에 대하여 향후 더욱 활발하고 심도있는 연구와 접근이 이루어지는 계기가 제공되기를 기대한다.

II. 한-미 FTA 농업 부문 협정 체결의 법적 의미

1. GATT/WTO와 한-미 FTA

‘GATT 1994’ 제24조는 일정한 요건 하에 FTA를 비롯한 지역경제공동체의 결성을 허용하고 있다. 따라서 동 조항 상 요건을 충족하는 지역경제공동체의 경우 GATT 규정상 요구되는 일반적 의무가 예외적으로 면제된다. 동 조항에 따라 GATT의 일반적 의무로부터의 면제가 허용되는 지역경제공동체 또는 지역협정 형태는 i) 관세동맹, ii) 자유무역지대,⁹⁾ iii) 관세동맹 또는 자유무역지대를 설립하기 위한 잠정

9) 자유무역지대란 관세 및 기타 제한적 통상규칙이 회원국 제품의 회원국 영역간의 실질적인 모든 무역에 대해 폐지되는 2개 이상의 관세영역의 그룹을 말한다. “[A] group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI,

협정(Interim Agreement)의 세 가지이다.¹⁰⁾ 그러나 GATT가 허용하고 있는 지역경제공동체는 비차별주의에 입각한 다자주의를 근간으로 하고 있는 WTO체제에 배치된다고 할 수 있으므로 이들 지역경제공동체의 결성에 대해서는 일정한 통제메커니즘을 필요로 한다.

이에 따라 ‘GATT 1994’는 일단 지역경제공동체의 결성을 허용하면서도 회원국 영역간의 “실질적인 모든 무역”(substantially all the trade)에 대해 관세 및 기타 제한적 통상규칙을 철폐하고,¹¹⁾ 공동관세 및 기타 통상규칙을 자유무역지대의 결성 이전에 존재하였던, 상응하는(corresponding) 관세 및 기타 통상규칙보다 높이거나 제한하지 말아야 하며,¹²⁾ 지역경제공동체의 결성 또는 참가와 관련된 사실이나 정보를 WTO 상품무역이사회에 통고해야 하는¹³⁾ 등의 통제를 가하고 있다.¹⁴⁾ 그러므로 올해 4월 초 타결된 한-미 FTA 역시 이러한 WTO 체제의 기본틀 안에서 허용되고 이루어지는 지역경제공동체의 일종으로서 GATT규정상의 일정한 요건과 WTO체제의 통제에 따라야 함은 물론이다.

2. 한-미 FTA 농업 부문 협정의 구성과 법적 의의

1년 2개월에 걸친 한-미 양국간 협상을 통해 지난 4월 초 최종적으로 합의되고 6월 말 정식 서명된 한-미 FTA는 상품에 대한 내국민대

XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.” 동 조 제8항 b호. 한편, 여기에서 관세영역(customs territory)은 해당 영역과 기타 영역 간의 무역의 실질적인 부분에 대하여 독립관세 또는 기타 통상규칙을 유지하고 있는 영역을 말한다. 동 조 제2항 참조.

10) 동 조 제5항.

11) 동 조 제8항 b호.

12) 동 조 제5항 b호.

13) 동 조 제7항.

14) 이상과 같은 FTA에 대한 ‘GATT 1994’ 규정상의 합법성요건과 WTO체제의 통제 장치 강화에 관한 상세한 내용은 고준성 외, 전게서, 579~589면; 최승환, 전게서, 926~928면 참조.

우 및 시장접근 원칙을 비롯하여 농업, 섬유 및 의류, 의약품 및 의료 기기, 원산지 규정 및 절차, 동·식물 위생 및 검역 조치, 무역구제, 투자, 서비스무역, 금융서비스, 통신, 전자상거래, 지적재산권, 노동, 환경 등 총 24개장에 걸쳐 다양한 분야의 양국간 통상 현안에 대하여 규정하고 있다. 이밖에 한-미 FTA에는 각 부문에 대한 부속서(Annex)와 부록(Appendix) 및 관련 부속 문서들이 첨부되어 있다.

이중 제3장(Agriculture)이 농업 부문에 관한 기본협정문으로서 총 5개 조항으로 이루어져 있다. 기타 농업 관련 부속 합의문서는 농산물을 포함하여 양국간 관세 철폐에 관한 기본사항을 규정하고 있는 부속서 2-나(Tariff Elimination)와 그에 대한 세부 품목별 양국의 구체적인 관세 양허계획을 규정하고 있는 양허표(Tariff Schedule), 관세를 할당에 관한 기본사항을 규정하고 있는 부록 2-나-1(Korea/US Tariff Rate Quotas), 미국산 수입 농산물에 대한 긴급수입제한조치를 규정하고 있는 부속서 3-가(Agricultural Safeguard Measures) 등이 있다. 이밖에 농업과 관련된 주요 제도로써 원산지 규정 및 절차와 동·식물 위생 및 검역 조치(Sanitary and Phytosanitary Measures: 이하 “SPS 조치”라 함)에 관한 기본사항을 각각 규정하고 있는 협정문 제6장(Rules of Origin and Origin Procedures)과 제8장(Sanitary and Phytosanitary Measures) 등도 기본협정문 중 농업 부문에 적용되는 주요 부분이다.¹⁵⁾

이상의 양국간 농업 부문 관련 모든 합의문서는 다른 부문에 대한 것과 더불어 국제법상 조약인 한-미 FTA의 불가분의 일부를 구성하며, 조약에 대한 기본적인 사항을 규정하고 있는 ‘조약법에 관한 비엔나 협약’(Vienna Convention on the Law of Treaties: 이하 “비엔나 조약법협약”이라 함)이 적용되는 조약으로서의 법적 성질과 효력을 갖는다.¹⁶⁾ 따라서 양 당사국은 농업 부문을 비롯한 한-미 FTA를 준수해야

15) 대한민국 외교통상부, 한-미 FTA 협정문, <http://www.fta.go.kr/user/fta_korea/kor_usa.asp?country_idx=19> (2007년 10월 22일 방문).

16) 일반국제법상 ‘조약’(Treaty)이라 함은 둘 이상의 조약체결능력을 갖는 국제법 주

할 법적 의무를 지며, 그러한 의무를 이행하지 않거나 위반한 경우에는 국제법상 국가책임이 발생한다. 이처럼 국가간의 국제적 관계에 있어서는 조약이나 국제관습법과 같은 국제법이 국내법에 우선적인 효력을 가지며, 국가는 조약 등에 의거한 국제의무의 불이행 또는 위반에 대한 정당화 사유로 자국의 국내법규정을 원용할 수 없음은 국제재판소의 관행¹⁷⁾과 국제실정법¹⁸⁾을 통해 확립된 원칙이다.¹⁹⁾

이상과 같은 “국제법 우위의 원칙”에 따라, 비록 국제법규정에 합치하지 않는 국내법규정이 당연히 무효화되거나 국제법 위반을 구성하는 것은 아니지만, 조약의 당사국은 자국의 관련 국내법규정을 조약규정에 합치하도록 하여야 하며 조약 상 의무를 이행하기 위해 필요한 경우에는 일반적으로 국내법규정을 개정 내지 수정할 의무를 지게 된다.²⁰⁾ 국제법상 국가간 조약인 한-미 FTA의 경우에도 이러한 일반 원칙이 그대로 적용되므로 한-미 FTA 체결을 계기로 우리나라의 관련

체에 의해 창설된 합의로서 국제법에 의해 규율되는, 법적으로 구속력이 있는 모든 국제합의를 의미한다. 그러므로 일반적 정의에 따르면 조약은 특정한 절차나 형식을 요구하지 않으며, 때로는 공식적인 문서가 아닌 구두로도 체결이 가능하고, 국가의 일방적 선언에 대해서도 조약으로서의 효력이 인정되는 경우도 있다. 일단 조약으로서의 실체와 효력이 인정되면 당사자간에는 국제법상 조약규정에 따른 권리·의무관계가 발생한다. Martin Dixon, *Textbook on International Law*(4th ed.), London : Blackstone Press Limited, 2002, p.51. 그러나 조약에 관한 일반적이고 공통적인 사항을 규율하기 위하여 1969년 채택된 ‘비엔나 조약법협약’은 그 목적 상 단일의 문서이든 또는 둘 이상의 문서이든 관계없이 또한 그 명칭 여하를 불문하고, 문서의 형태로 국가간에 체결되고 국제법에 의하여 규율되는 국제적 합의를 동 협약의 적용 대상인 조약으로 규정하고 있다. 동 협약 제2조 제1항 1호. 따라서 한-미 FTA 협정 본문을 비롯한 모든 관련 부속 합의문서는 국제법상 조약규정에 따른 국제의무를 발생시키는 전형적인 조약에 해당한다.

17) 제2차 세계대전 이전의 국제연맹(League of Nations) 시대의 상설사법재판소(PCIJ)와 그 이후의 국제연합(United Nations) 시대의 국제사법재판소(ICJ)의 관련 국제판례 등 참조.

18) “유효한 모든 조약은 그 당사국을 구속하며 또한 당사국에 의하여 성실하게 이행되어야 한다”, “어느 당사국도 조약의 불이행에 대한 정당화의 방법으로 자국의 국내법규정을 원용할 수 없다.” ‘비엔나 조약법협약’ 제 26조 및 제27조.

19) Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*(5th ed.), New York : Oxford University Press, 1998, pp.34-36; 이한기, 「국제법강의」(전정판), 박영사, 2003, 129~130면.

20) Ian Brownlie, *ibid.*, p.35; 이한기, 전게서, 130면.

국내법규정과 정책, 법제도 전반에 대한 면밀한 검토와 분석을 거쳐 관련 국내법제도를 국제적 기준에 부합하도록 개정·수정 또는 보완·정비해야 할 것이다. 더 나아가 FTA의 국내적 이행을 위하여 필요한 경우에는 새로운 입법이나 정책수립도 적극 고려해야 한다. 물론 이러한 검토·분석 및 개정·보완·정비 작업은 FTA 규정과의 합치만을 고려하여 이루어져야 할 것은 아니며, 거시적인 관점에서 향후 국내 농업구조의 조정과 농축산업의 국제경쟁력 강화 차원에서도 추진되어야 함은 물론이다.

한편, 우리나라 헌법 제6조 제1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 갖는다”라고 규정하고 있는 바, 이에 따라 양국 정부에 의해 정식 체결된 한-미 FTA는 국회의 비준·승인 등 관련 국내법절차를 거쳐 국내법적 효력을 갖게 된다. 이러한 경우 한-미 FTA는 기존의 여타 관련 국내법과의 관계에 있어서 일종의 ‘신법’(新法) 또는 ‘후법’(後法) 및 ‘특별법’(特別法)으로서의 지위를 갖는다고 할 수 있다. 그러므로 한-미 FTA와 관련 국내법규범 간의 충돌·저촉 등의 문제가 발생할 경우 기존 국내법제도에 대하여 전반적으로 검토·분석하고 정비할 필요성이 발생하게 된다.²¹⁾ 이처럼 한-미 FTA 체결은 물론 향후 타국과의 FTA 협상·체결은 국제법적·국내법적 차원에서, 또한 국내 농업의 구조조정 및 국제경쟁력 강화 측면에서 국내 농축산업 관련 국내법제도에 대한 전반적인 검토 및 정비를 요구하고 있는 것이다.

21) 이처럼 새로운 조약의 체결을 통해 당해 조약규정이 국내법적으로 발효되기 시작했을 경우 기존의 국내법규정과의 충돌 내지 저촉 문제가 발생할 수 있는데, 국내법에 대하여 ‘신법’(新法)·‘후법’(後法)·‘특별법’(特別法)으로서의 지위를 갖는 조약규정이 ‘신법(또는 후법) 우선의 원칙’, ‘특별법 우선의 원칙’에 의하여 국내법에 우선한다고 보는 것이 일반적이다. 바로 이러한 경우에 기존의 관련 국내법규정의 개정·수정 또는 보완 및 정비 수요가 발생하게 된다고 할 수 있다. 김대순, 「국제법론」(제12판), 삼영사, 2007, 223~226면; 이한기, 전거서, 143~146면 참조.

Ⅲ. 한-미 FTA 농업 부문 협정의 주요 내용과 평가²²⁾

1. 개 요

농산물교역을 둘러싸고 EU와 미국 간 전개되어온 경쟁과 분쟁에 대한 타협의 산물이라 할 수 있는 WTO 농업통상법체제의 근간은 WTO 농업협정(Agreement on Agriculture)과 ‘위생 및 검역협정’(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: 이하 “SPS 협정”이라 함)이라 할 수 있다. 그런데 WTO 농업협정을 이끌어 낸 우루과이 라운드(Uruguay Round: 이하 “UR”이라 함) 농산물협상의 핵심적인 쟁점은 농산물교역에 있어서 시장접근(market access), 국내보조(domestic support), 수출보조(export subsidies) 등의 문제였으며, 이들 쟁점들에 관한 협상참가국의 합의내용이 그대로 농업협정문의 주요 내용을 구성하고 있다.²³⁾ 따라서 시장접근, 국내보조, 수출보조 및 관련 핵심 쟁점인 위생·검역의 네 가지 문제²⁴⁾가 WTO 농업통상법의 전

22) 한-미 FTA 농업 부문 협정문 및 관련 합의문서의 주요 내용과 의미, 그에 대한 평가 등은 협상의 타결 이후 외교통상부, 농림부 등 정부 관계부처, 한국농촌경제연구원 등 국책연구소, GS&J Institute 등 민간연구소, 언론 등을 통해 공개된 보도자료, 발표문, 국회 보고자료, 연구보고서 등을 기초로 필자가 재구성하였다. 따라서 각각의 세부적인 내용의 참고자료에 대한 각주는 별도로 명기하지 않았음을 밝힌다. 인용된 주요 참고자료는 외교통상부, 한-미 FTA 협정문(국문 및 영문); 외교통상부, 한·미 FTA 분야별 최종 협상 결과, 2007. 4; 농림부, 한미 FTA 농업부문 협상결과 및 대책방향, 제267회 국회(임시회), 농림수산위원회 보고자료, 2007. 4. 4; 농림부, 한·미FTA 농업부문 협상결과와 대응방안(공직자 설명회 자료), 2007. 4. 12; 한국농촌경제연구원, 한·미 FTA 농업부문 국내보완대책 토론회 결과, 2007. 6; GS&J Institute, 「한미 FTA 파급영향과 세계화 시대 농업의 기본방향」(GS&J Report 7), 2007. 7; GS&J Institute, 한미 FTA를 해부한다(한미 FTA 시리즈 1~8), 「시선집중 GS&J」 제35호~제42호, 2007. 4 ~ 2007. 7; 강기갑, 국회 농해수위 청문회 보도자료 1, 2007. 5. 2 등이다.

23) GATT Press Summary, News of the Uruguay Round, pp.8-11(April 5, 1994), in Raj Bhala, *International Trade Law: Theory and Practice*(2nd ed.), Danvers : Lexis Publishing, 2001, pp.685~688.

24) 이러한 시장접근, 국내보조, 수출보조, 위생·검역 문제 등 네 가지의 전통적 틀에 대한 상세한 설명은 송기호, 「WTO 시대의 농업통상법」, 개마고원, 2005 참조.

통적 틀을 형성하고 있는 것이다.²⁵⁾

한-미 FTA 농업 부문에 대한 협상 역시 이러한 전통적인 틀 안에서 이루어졌는 바, 여타 FTA와 마찬가지로 국내보조나 수출보조 등의 문제보다는 농산물에 대한 관세화 및 관세철폐, 세이프가드, 수입쿼터 관리, 계절관세 도입, 기타 차별화된 개방방식 등 주로 시장접근 분야에 협상의 내용이 집중되어 있다. 특히 농림부가 협상을 주관한 농업 분과의 경우 우리나라 농업의 민감성과 취약성을 반영하여 예외적 취급품목을 최대한 확보하는 것을 목표로 진행되었다. 그러나 우리나라가 체결한 기존의 FTA에 비해서는 양허수준이 높으며, 따라서 예상되는 충격을 최소화하기 위하여 다양한 예외적 취급방안을 확보하는 방향으로 협상을 진행해온 것으로 알려져 있다. 또한 농업에 관한 기본협정문에 있어서는 양국의 상호 입장을 절충하여 수입쿼터 관리제도로서 관세할당제도(Tariff Rate Quota: 이하 “TRQ”라 함),²⁶⁾ 농산물 세이프가드 등에 관한 규범을 마련하였다. 이밖에도 농림부는 위생·검역분과 협상을 주관하는 한편, 원산지, 서비스 등 관련 분과 협상 과정에도 참여하였다.

따라서 이하에서는 FTA 시대를 맞아 국내 농축산 관련 산업 전반에서 제기될 수 있는 법적 과제를 도출하기 위하여 한-미 FTA 농업 부문 합의문서를 구성하고 있는 농업에 관한 기본협정문, 품목별 농산물 양허규정, 기타 농업 부문 관련 주요 제도인 SPS 조치와 원산지 규정의 내용에 대하여 간략히 정리해보았다.

25) 송기호, 전제서, 7면.

26) TRQ란 특정 품목을 수입하는데 있어서 설정된 쿼터물량(이것을 TRQ물량 또는 시장접근물량이라고 함) 이내로 수입될 경우에는 낮은 쿼터 내 세율(in-quota tariff)을 적용하고 설정된 쿼터를 초과하는 수입에 대해서는 상대적으로 매우 높은 쿼터 밖 세율(out-quota tariff 또는 over-quota tariff)을 적용하는 일종의 이중관세제도를 말한다. TRQ는 보다 시장지향적(market-oriented)인 농산물무역체제를 구축하기 위한 노력의 일환으로서, 농업 부문에 있어서의 비관세장벽을 철폐하고 이를 관세화하는 과정에서 농산물의 시장접근기회를 보장하기 위해 우루과이 라운드(Uruguay Round) 농산물협상을 통해 채택된 제도이다. 임정빈·서진교·심영규, “농산물 관세할당제도의 국제적 이행실태와 WTO 규정”, 「통상법률」 통권 제62호, 법무부, 2005. 4, 140~141면.

2. 주요 내용

(1) 농업 기본협정문

확정·공개된 최종 한-미 FTA 농업 기본협정문은 총 5개 조항으로 이루어져 있으며, 그중 수입쿼터 관리, 세이프가드에 대한 규율이 가장 핵심 내용이라고 할 수 있다. 우선 수입쿼터 관리제도로서 TRQ의 경우 당초 미국은 선착순방식²⁷⁾을 주장하였으나, 이후 협상 과정에서 선착순방식을 기본으로 하되 품목에 따라서는 수입권공매,²⁸⁾ 수입허가제도(Licenses on Demand)²⁹⁾ 등 기타 방식을 도입하는데 합의하고,³⁰⁾ 협정문의 부록 2-나-1(Korea/US Tariff Rate Quotas)에 구체적인 대상품목, 관리주체, 운영방식을 명시하였다. 또한 미국은 용도제한 금지, TRQ물량 배정시기 등에 관해 엄격한 규범을 요구하였으나 품목별로 예외규정을 두기로 하였다. TRQ 관리방식에 있어서 논란이 많았던 국영무역방식에 대해서는 양국 합의 하에 운영이 가능토록 하는 선언적 규정을 채택하였다. TRQ물량 관리에 필요한 최소한의 비용은 징

27) 선착순배정(First-come, First-served: FCFS)방식은 물품수입 통관시의 순차적 순서에 따라, 설정된 TRQ물량까지는 낮은 쿼터 내 관세를 적용하고, 그 이후의 초과수입량에 대해서는 고율의 쿼터 밖 관세를 적용하는 수입쿼터 관리방식이다.

28) 경매(Auction)방식이라고도 하며, 경쟁입찰방식에 의해 TRQ 내 수입권을 배분하는 수입쿼터 관리방식이다.

29) 이 방식은 해당 품목의 수입시 낮은 쿼터 내 관세가 적용되는 TRQ물량에 대한 수입권한을 적절히 배분함으로써 TRQ를 관리하는 방식이다.

30) 이밖에도 설정된 TRQ 물량을 초과하는 수입량의 수입이 이루어지더라도 상대적으로 낮은 쿼터 내 관세만을 적용하는 실행관세(Applied Tariff)에 의한 TRQ 관리방식, 독점적이고 배타적인 권한을 갖는 국영무역기업(state trading enterprises)을 통해 TRQ 물량을 수입 및 관리하는 국영무역(State Trading)방식, 과거 수입실적(Historical Importer)에 따라 수입쿼터를 관리하는 방식으로서, TRQ에 대한 수입권을 과거의 교역실적에 따라 그에 비례하여 수입업자 또는 수출국에 할당하는 배분방식인 과거 실적기준 배분방식, TRQ 내 수입권을 해당 품목과 관련된 생산자·가공업자·유통업자들을 대표하는 단체에게 부여하는 생산자단체(Producer Group)에 의한 TRQ 운영방식 등이 있다. WTO는 각국이 제시한 시장접근 이행계획서에 기초하여 TRQ 유형을 이상의 7가지 방식으로 구분하고 있다. 이상 TRQ 관리방식의 유형과 특징에 대한 상세한 내용은 임정빈·서진교·심영규, 전계논문, 156-159면 참조.

수가 가능하지만 수입이익부과금 전액을 부과하는 기존의 마크업 (mark up)제도³¹⁾는 일부 공매제 적용 품목을 제외하고는 활용이 불가능하게 되었으며, TRQ물량의 배분에 있어서 “생산자단체 배분 금지”, “물량 배분 시 국내산 구매조건 금지”, “가공업자 한정 금지” 등을 명시하였다.

한-미 FTA 농업 기본협정문은 WTO 농업협정과 마찬가지로 농산물 긴급수입제한조치(Agricultural Safeguard Measures: 이하 “ASG”라 함)³²⁾에 대한 규정을 두었다. ASG는 그 제도의 목적상 수입물량과 수입농산물의 가격을 기준으로 발동될 수 있는데, 이번 한-미 FTA에서는 우리나라가 애초 양자를 모두 요구한 것과는 달리 원칙적으로 수입물량을 발동기준으로 삼는데 합의하였다. ASG 발동 대상품목, 연도별 발동기준 물량 및 기간 등은 부속서 3-A(Agricultural Safeguard Measures)에 명시되어 있는 바, 품목별 ASG 발동기준 물량은 차이가 있으나 대체로 과거 최대 수입물량보다는 약간 높은 수준에서 설정되었다. 아울러 ASG를 적용기로 한 30개 품목 중에서 18개 품목에 대해서는 무관세 수입쿼터가 허용되었으며, 사과, 고추, 마늘, 양파, 생강, 참깨,

31) 수입원가와 소매가의 차이로 인해 발생하는 이익금의 일부를 국내 피해산업 부분에 사용할 수 있도록 하는 제도로서, 국내산업을 보호하기 위한 장치로 활용되어 왔다. 우리나라의 경우 현재 국영무역을 통해 수입되는 농산물 중 쌀, 고추, 마늘, 양파, 참깨, 콩, 오렌지 등 국내의 가격차가 큰 16개 품목에 대해서는 공매를 통해 얻는 수입이익금 전액을 농안기금(농수산물가격안정기금) 재원으로 쌓아 직불금이나 수매자금 등의 농업투자 재원으로 사용하고 있다. 강기갑, 국회 농해수위 청문회 보도자료 1, 2007. 5. 2, 5면 참조.

32) WTO 농업협정은 특정 농산물의 수입이 기준 이상으로 급증하거나 수입가격이 기준 이하로 하락하는 경우 수입국의 생산자를 보호하기 위해 수입농산물에 대하여 일반관세에 덧붙여 특별긴급수입제한관세를 부과함으로써 관세화에 따른 문제점을 보완하는 특별세이프가드(Special Safeguard: SSG)제도를 두었다. 이 제도는 ‘GATT 1994’ 제19조 및 WTO ‘세이프가드협정’과는 별도로 관세대상 농산물에 한해 적용되는 제도로서 ‘농산물 세이프가드’라고도 한다. 동 제도는 모든 농산물이 아닌 관세화대상 품목에 한하여 적용되고, 관세양허표상 특별세이프가드 대상품목으로 지정되어 있어야 하며, 일정 기간을 정하여 한시적으로만 운용할 수 있다. 이상 농산물에 대하여 적용되는 특별세이프가드에 대한 상세한 내용은 고준성 외, 전게서, 255~257면; 송기호, 전게서, 108~109면; 최승환, 전게서, 281~282면 참조.

땅콩, 인삼 등 일부 품목의 경우 관세철폐 이후 최장 3년간만 더 연장하여 ASG를 발동할 수 있도록 하고, 한·미간에는 WTO 농업협정상의 특별세이프가드(SSG)를 적용치 않기로 하였다. 이상과 같은 합의내용에 대해서는 ASG 발동 기준이나 물량의 실효성, 대상품목, 보장기간의 형평성 등 측면에서 적지 않은 논란이 제기되고 있다.³³⁾

(2) 농산물 양허안

“관세 및 기타 제한적 통상규칙이 회원국 제품의 회원국 영역간의 실질적인 모든 무역에 대해 폐지되는 2개 이상의 관세영역의 그룹”³⁴⁾을 의미하는 자유무역지대의 속성상 회원국간 기존 관세의 감축 또는 철폐가 FTA의 핵심적인 내용을 구성하게 된다. 각 개별 교역 품목간 관세철폐 등에 관한 세부적인 양허내용은 당사국의 양허안을 통해 확정된다. 한-미 FTA 농업협상에 있어서도 농산물 양허안에 각 개별 농산물에 대한 관세철폐 일정과 범위 등에 대한 구체적인 내용이 담겨져 있다.

양국이 합의·제출한 양허안에 따르면 쌀 및 쌀 관련 제품(16개 세 번)은 추가개방 없이 관세철폐 대상에서 완전히 제외하는 것으로 하였고, 나머지 품목들에 대해서는 민감도나 국내영향, 수입실태, 현행 관세수준 등에 비추어 즉시 철폐에서 15년 이상 장기간에 걸친 철폐에 이르기까지 철폐기간을 차별화하는 등 다양한 예외적 취급방식을

33) 미국-호주 FTA의 경우 쇠고기에 대해서 가격과 물량 모두를 기준으로 발동될 수 있는 세이프가드가 규정되었으나 우리나라의 경우 가장 현안인 쇠고기에 대해서 수입물량만을 기준으로 세이프가드를 적용할 수 있도록 함으로써 현실적으로 쇠고기에 대한 세이프가드 발동은 불가능할 것으로 예상되고 있다. 나머지 품목에 대한 발동물량기준 역시 너무 낮은 수준에서 결정되었고, 특히 18개 품목에 대해서는 무관세 수입쿼터를 허용한 것은 과도한 양보라는 지적이 일고 있다. 또한 미국 측 민감 분야인 섬유의 경우 관세철폐 후에도 최장 10년간 세이프가드를 보장해주도록 한데 반해 우리나라 측 민감 분야인 농업의 경우 일부 농산물에 한해서 관세철폐 후 최장 3년간만 발동을 연장할 수 있도록 하는 등 형평성에서 논란이 제기되고 있다. 이상 강기갑, 전계자료, 8~9면 참조.

34) ‘GATT 1994’ 제24조 제8항.

도입하였다. 이러한 예외적 취급방식으로 도입 또는 채택되는 제도는 현행관세 유지, TRQ, 세번 분리, 계절관세, ASG, 장기 관세철폐 등이다.³⁵⁾

(3) SPS 조치 및 원산지규정

농업 분과의 협상을 통해 합의된 내용은 아니지만 특히 농업 부문과 관련하여 행해진 중요한 합의로서 SPS 조치에 관한 사항과 원산지규정에 관한 사항이 있다. SPS 조치에 대하여 양국은 협정 본문에서 별도의 구체적인 의무조항을 규정하는 대신 WTO SPS 협정의 이행을 보장한다는 원칙적인 규정을 두는데 그쳤다. 다만 동·식물 검역 문제에 대한 사안을 협의하기 위하여 양국간 위원회를 설치하고 최소

35) 주요 품목별 양허안의 내용을 간단히 종합·정리하면 다음과 같다.

양허유형	양 허 내 용	주 요 품 목
관세 철폐 및 양허 제외	추가개방 없이 양허대상에서 완전히 제외	쌀
현행 관세 유지 수입쿼터	국내외의 가격차가 크거나 관세율이 높아 관세를 완전히 철폐할 경우 심각한 영향이 우려되는 품목	오렌지(성출하기), 식용대두, 식용감자, 탈지·전지분유, 연유, 천연꿀
계절관세	미국의 경쟁력이 강한 과일류 민감품목 중 수확·유통 기간이 비교적 뚜렷하게 구분되는 품목에 대하여 우리나라 수확기간 동안에는 현행 관세를 유지하는 등 우리나라 수확·유통기간에 집중적으로 보호	포도(5월 1일~10월 15일), 오렌지(9월~2월), 칩용 감자(5월~11월)
세번 분리 장기 철폐	양국의 주력 품종이나 용도가 구분되는 경우 우리나라에서 주로 생산되는 부분을 집중 보호하기 위한 장치로서, 감자 및 대두의 경우 식용과 가공용으로 세번을 분리하여 국내산과 대체관계가 큰 식용에 대해서는 현행 관세를 유지하거나 장기 관세철폐	사과, 배, 감자, 대두
장기 철폐 ASG	민감품목, 고관세 품목에 대해서는 15년 이상 장기 관세철폐 및 수입이 일정 물량 이상으로 급증하면 추가로 관세를 부과하여 국내시장을 보호	쇠고기, 돼지고기(냉장), 감귤, 배, 사과, 포도, 고추, 마늘, 양파, 인삼, 보리, 맥주맥·맥아, 전분
즉시 철폐	민감도가 낮은 품목, 국내영향이 없거나 이미 수요량의 대부분을 수입에 의존하는 품목은 관세를 즉시 철폐	오렌지주스(냉동), 산동물, 화훼류, 커피, 포도주, 밀, 사료용 옥수수, 채유용 대두, 아몬드

매년 1회 회합토록 함으로써 동 위원회를 정례화하는데 합의하였다. 따라서 향후 과학적 위험평가, 기술적 협력과 협의, 무역에 영향을 미칠 수 있는 검역 사안에 대한 협의 등은 동 위원회를 중심으로 진행될 것이며, 논의 및 협의의 내용에 따라서는 관련 국내법제도에도 영향을 미칠 것으로 예상된다.

원산지규정에 있어서 화훼, 채소, 과일, 곡물류 등 신선 농산물 및 민감 농산물의 경우 엄격한 원산지기준을 적용하기로 하였으나, 우리나라의 주요 관심사항인 쇠고기를 비롯한 축산물의 경우 닭고기를 제외한 나머지 육류에 대해서는 완전생산기준 또는 사육국기준이 아닌 도축국기준을 채택하는데 합의하였다. 따라서 쇠고기나 돼지고기의 경우 제3국에서 사육된 생축을 미국 내에서 도축한 경우에도 폭넓게 미국 원산지 육류로 인정될 수 있는 길을 열어둠으로써 우회수출이 문제될 가능성이 있게 되었다. 당초 우리나라는 도축국기준은 받아들일 수 없다는 입장이었으나 협상 과정에서 미국의 강력한 요구에 밀려 도축국기준을 수용한 것으로 알려져 있다. 이에 대해서는 원산지 분과 협상에서 미국이 섬유의 원산지에 대하여 원사기준 원산지 판정 방식을, 설탕에 대해서도 한국에서 생산된 원당을 재료로 하여 제조된 제품만 한국 원산지 상품으로 인정한다는 주장을 관철시킨 것과 비교하여 우리 정부가 지나치게 양보한 것이라는 비난이 가해지고 있다.

3. 평 가

(1) 협상 절차와 과정에 대한 평가

이번 한-미 FTA 협상에서도 경험하였듯이 대부분의 FTA는 기존의 WTO체제에 비하여 그 무역 및 투자 자유화의 범위나 정도가 크며, 경우에 따라서는 회원국의 국내적 제도나 법령, 정책 등에 대한 수정까지도 요구할 정도로 광범위한 영향력을 행사할 수 있는 국제법적 근거가 될 수도 있기 때문에 타국과의 FTA 체결은 철저한 준비 및

협상 과정을 바탕으로 신중하게 추진될 필요가 있다. 그런 점에서 비록 많은 전문가들은 한-미 FTA 협상 결과에 대하여 긍정적인 평가를 내리고 있지만, 다른 FTA의 경우에 비해서 전반적으로 개방의 폭이 너무 크고 양허수준이 지나치게 높다는 우려가 제기될 정도로 우리 정부가 수차례에 걸쳐 너무 쉽게 많은 양보를 거듭한 것이 아니냐하는 비판적 주장도 제기되고 있다. 또한 대부분의 FTA 농업협상에서 거듭되는 문제이긴 하지만, 시장접근 분야뿐만 아니라 이른바 ‘비교역적 고려사항’(Non-Trade Concerns: NTC)³⁶⁾인 식량안보, 환경보전, 고용유지, 사회안정, 지역개발 등의 문제에 대해서도 과감하게 문제제기를 함으로써 의제화하지 못한 것도 아쉬운 점이라 할 수 있다.

한편, 한-미 FTA 체결로 인해 가장 피해가 클 것으로 예상되는 부문이 농업이 분명한 만큼, 이에 대한 전국민적 공감대와 사회적 합의를 최대한 도출해내고 갈등은 최소화하는데 있어서 문제가 있었지 않았나 생각한다. 이는 대국민 관련 정보의 공개나 제공, 국민적 의견수렴 등에 대하여 정부가 협상 과정에서 보여준 미온적이고 소극적인 자세에서도 일정 부분 기인한다고 하겠다. 사실 FTA와 같은 대외 통상협상 결과를 국내적으로 수용하는데 있어서는 다양한 이해부문간의 갈등을 조정·중재할 수 있는 법적·제도적 장치가 가장 필수적이라 할 수 있는데, 우리나라의 경우 이러한 법적 시스템을 갖추고 있지 않아 늘 절차적 투명성과 정당성에 대한 시비와 함께 사회적 갈등을 증폭시키는 요인이 되고 있다.

(2) 협정 내용에 대한 평가

협상 결과 중 가장 핵심적인 쟁점 중의 하나였던 TRQ와 관련해서, 당초 우리나라가 주장했던 만큼의 신축적이고 다양한 수입쿼터 관리 방식을 채택하는데 성공하지 못한 점, 미국과 합의한 TRQ물량에 대

36) 최승환, 전게서, 280면.

해서는 마크업제도의 적용이 사실상 불가능하게 되고 무관세 쿼터를 허용기로 한 점 등은 우리나라 국내 농업에 상당한 부담으로 작용할 것으로 보인다. 이러한 양보를 통해 우리나라 실정에 맞는 다양한 방식의 TRQ물량 관리, 국내 농업 지원자금의 안정적 확보, 민간업자들에게 의한 무차별적 수입에 대한 통제 등에 더욱 어려움을 겪게 되었고, 사실상 관세 감축 또는 철폐 품목수가 늘어나는 등의 효과가 발생하는 것으로 분석되기 때문이다. 이는 UR 농산물협상을 통해 우리나라가 양허한 개방폭을 훨씬 넘는 수준으로 한-미 FTA 농업협상이 타결되었음을 의미한다.

또 하나의 핵심 쟁점인 ASG의 경우 발동기준으로서 수입물량기준만 채택되었으며, 그 물량기준 역시 비교적 높은 수준에서 합의되어 현실적으로 ASG를 형해화(形骸化) 했다는 비난을 면키 어렵게 되었다. 또한 상당 부분의 ASG 적용품목에 대해서는 무관세 수입쿼터가 허용되어 WTO가 인정하고 있는 농산물 세이프가드조치와는 거리가 먼 일종의 새로운 TRQ를 설정했을 뿐만 아니라 무관세 TRQ물량도 과도하게 양보했다는 비난이 가해지고 있다. 이밖에도 관세철폐 이후 세이프가드 연장발동 기간을 최장 3년까지만 인정한 것은 지나치게 단기이며 형평성에도 어긋난다는 지적이 일고 있다.

농산물 양허안의 경우 제8차 협상 막판까지도 미국 측이 예외없는 관세철폐 및 주요 민감품목에 대한 관세의 단기 철폐를 끝까지 주장한데 맞서, 민감품목에 대한 관세의 장기 철폐, 세번 분리, 계절관세, 세이프가드 등의 도입으로 국내 농업의 구조조정 기간을 최대한 확보하고 급격한 수입증가에 대비한 충격흡수장치를 마련한 것은 일면 긍정적인 측면으로 보인다. 그러나 양허안의 내용에서 볼 수 있듯이 쌀을 제외하고 사실상 전품목에 대한 예외없는 관세철폐가 이루어짐으로써 과거 UR 농산물협상이나 칠레, 싱가포르, 유럽자유무역연합(EFTA), 동남아시아국가연합(ASEAN) 등과의 기존 FTA에 비해 개방의 폭이 지나치게 크다는 점은 향후 타국과의 FTA 협상 과정에서 부

정적인 선례로 작용할 것으로 예상된다.

이밖에 SPS 조치 부문에 있어서 미국 측의 강력한 주장과 요구가 전달될 수 있는 채널이 미국 측의 의도대로 마련된 점, 축산물의 원산지를 결정하는데 있어서 도축국기준을 채택함으로써 특히 우리의 관심사항인 쇠고기의 경우 원산지규정을 우회적으로 회피할 수 있는 가능성을 열어준 점 등이 문제로 지적되고 있다. 이처럼 과거 UR 농산물협상이나 기존 FTA에 비해 다양한 부문에 있어서 개방의 폭이 급격히 확대됨으로써 향후 본격적으로 전개될 것으로 예상되는 도하 개발어젠더(Doha Development Agenda: 이하 “DDA”라 함) 농업협상 및 여타 FTA 협상 등에서 운신의 폭을 스스로 줄였을 뿐만 아니라 관련 국내법제도의 정비 측면에서도 과도한 부담과 과제를 안게 되었다는 점은 아쉽다고 평가할 수 있다.

IV. FTA 시대의 농축산 분야에 있어서 법적 과제와 대응방안

1. 문제의 제기

그동안 협상 과정에서 숱한 논쟁과 갈등을 야기한 한-미 FTA 협상이 종결된지도 벌써 반년이 넘게 지났다. 하지만 아직도 그 협상 결과에 대한 국내적 찬반 논란은 계속되고 있으며, 산업 부문에 따라서는 진통과 후유증이 쉽게 가시지 않을 전망이다. 특히 한-미 FTA 체결로 인해 가장 막대한 피해를 입을 것으로 여겨지고 있는 농업 부문의 경우 오히려 향후 사회적 갈등의 씨앗이 될 가능성이 더욱 커지고 있는 실정이다. 이는 경제 부문별로 이해관계가 엇갈릴 수밖에 없는 FTA의 속성상 불가피한 측면이라고 할 수 있다. 그렇다고 하더라도 이번 한-미 FTA 체결로 인해 가장 큰 피해를 입을 것으로 예상되는 부문이 농업 부문이 될 것임은 틀림이 없으므로 다양한 부문에 걸친

면밀한 검토와 분석을 통해 내실있는 대책을 마련함으로써 협상 결과의 국내적 수용능력을 제고해야 할 것이다. 이는 현재 추진되고 있거나 앞으로 추진이 예정되어 있는 EU, 중국, 일본 등과의 FTA 협상에 효과적으로 대비하기 위한 전제조건이기도 하다.

여러 전문적인 연구보고서, 발표, 관련 자료 등을 통해 알려진 바와 같이 한-미 FTA가 국내 농업 부문에 미치는 영향과 파괴력은 매우 큰 것으로 분석되고 있으며, 그 폭과 속도가 문제일 뿐 어떠한 방법으로도 그러한 영향과 충격을 흡수할 수 있는 전향적인 농업구조로의 재편이 필요한 것으로 인식되고 있다. 이러한 국내 농업구조의 조정은 특히 WTO 및 FTA로 대표되는, 유례없는 전세계적인 농업 개방화 시대를 맞이하여 미국, EU, 일본 등 주요 선진국들도 공통적인 농정 현안으로 다루고 있는 과제이다. 우리나라 역시 WTO, DDA, FTA 등 본격적인 개방화 시대에 대응하여 우리나라의 여건과 특수성을 고려한 합리적이고 효율적인 농업구조로의 조정이 절실히 요구되고 있으며, 농축산업 관련 법제의 정비·확충 역시 그러한 농업 구조조정의 일환으로 추진되어야 할 것이다.

이와 관련하여 우리 정부도 한-미 FTA 최종 타결 이후 다양한 논의와 의견수렴을 거쳐 수입급증으로 인한 단기적 피해보전장치 마련, 품목별 특성에 따라 생산·가공·유통 단계별 취약부분을 보완하는 경쟁력 향상 추진, 농업구조 개선을 통한 농업체질 강화, 농촌 지역개발 및 복지기반 확충 등을 중심으로 하는 농축산업 부문 대책과 구체적인 법적·제도적 조치계획을 발표한 바 있다.³⁷⁾ 연구기관³⁸⁾이나 전

37) 이러한 대책을 추진하기 위하여 FTA 피해보전직불제 및 폐업지원제도 개편을 위한 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」(FTA 이행특별법) 개정, 경영이양직불제 개편을 위한 「농산물의생산자를위한직접지불제도시행규정」 개정, 농가단위 소득안정 직불제 도입을 위한 「농업경영체 육성법」(가칭) 제정, 농식품산업 진흥 관련 법적·제도적 기반 구축을 위한 관련 법령의 제정 및 개정, 농지 관련 제도를 개선하기 위한 「농지법」·「소득세법」 시행령 등 개정, 도농교류 촉진을 위한 「도농교류 촉진법」(가칭) 제정, 도축세 폐지를 위한 「지방세법」 개정, 품목별 경쟁력 강화를 위한 구체화방안으로서 투융자 세부 계획 수립 및 예산

문가³⁹⁾에 따라서 그 구체적인 실천전략의 내용이나 범위가 약간씩 다르긴 하지만 이상과 같은 기본적인 대책방향과 실천방안에 대해서는 어느 정도 국내적 합의가 형성되었다고 할 수 있다. 이를 기초로 FTA 시대를 맞이하여 국내 농축산업 부문이 지속가능한 발전능력과 생존력을 강화하기 위해 추진해야 할 핵심 의제는 결국 국내 농업구조의 조정·개혁과 국제경쟁력 제고임을 알 수 있다. 이는 주요 선진국가의 농정개혁의 기본방향과도 일치하는 것이다.

따라서 이하에서는 지금까지 살펴본 한-미 FTA 농업협상 과정과 결과 및 그에 대한 규범적 평가와 국내 농업에 미치는 영향을 토대로, 본격적인 FTA 시대를 맞이하여, 특히 국내 농업의 순조로운 구조조정의 이행 및 국제경쟁력 강화라고 하는 두 가지 핵심 의제의 추진을 지원하기 위하여 법제적 측면에서 우리나라 농축산업 부문이 풀어야 할 주요 과제에 대하여 개략적으로 제시하고자 한다. 물론 실질적인 대응방안의 마련을 위해서는 현행 관련 법률들의 현황에 대한 개별적 검토를 통해 구체적인 정비 또는 입법 수요를 파악하고 부문별로 세부적인 보완대책을 수립·제시하는 것이 필요한 바, 이에 대해서는 후속 연구가 추진되어야 할 것이다.

반영 등을 골자로 한 구체적인 법적·제도적 조치계획을 동시에 발표하였다. 농림부, 한미자유무역협정 체결에 따른 농업분야 보완대책(안), 발표자료, 2007. 6. 28, 2~23면 참조.

38) 예컨대, 농정의 목적과 역할에 대한 패러다임 전환, 소득보전제도로 불안감 제거와 투자여건 개선, 진입과 퇴출의 장벽 제거로 유연성 제고, 식품안전관리체계 확립으로 소비자 신뢰 확보, 농촌환경관리체계 확립으로 쾌적한 공간 보전, 농산업 성장기반 정비로 국내의 시장 확장, 노령농업인 정책의 합리화로 정책의 효율성 제고 등. GSnJ Institute, 「한미 FTA 과급영향과 세계화 시대 농업의 기본방향」(GSnJ Report 7), 전개보고서, 133~146면 참조.

39) 예컨대, 피해보전 대책의 실시, 경쟁력 강화, 전문 농업경영 인력의 육성, 농가 유형별 “맞춤형농정” 확립, 소비자 지향적 농업시스템 구축, 농가소득안전망 및 농촌복지 정책의 강화 등. 임정빈, “한·미 FTA 협상 타결의 의미와 과제 - 농업분야 협상 결과에 대한 평가와 대응방향”, 제주특별자치도의회 FTA대응 특별위원회 주최 ‘FTA시대 제주의 생존전략’ 워크숍 발표논문, 2007. 10. 24, 23~28면 참조.

2. 국내 농업 구조조정 지원을 위한 법제의 정비

과거에 비해 상당 부분 개선된 측면도 있는 것으로 분석되고 있지만 현재 우리나라 국내 농축산업 부문이 안고 있는 구조적인 문제점으로는 이미 잘 알려진 바와 같이 생산성과 채산성의 악화 및 농가소득 감소, 노동집약형 영세농 구조, 규모화·전업화 이행속도의 지체, 농촌인구의 감소 및 노령화, 기술·자본집약형 농축산업화의 미비, 고품질 농축산물의 생산을 위한 기술개발 부진, 생산·가공·유통과정의 비합리적 구조, 식품안전성 확보의 부진, 다양한 농축산물 가공식품 개발 미진, 농축산업 부문의 불확실성 증가 등이 꼽히고 있다. 이러한 상황은 FTA 체결 확대에 의해 더욱 악화될 것으로 예상되고 있어 시급한 대안마련이 요구되고 있다.

한-칠레 FTA의 체결을 계기로 제정된 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」(FTA 이행특별법)은 제정 당시에 비해 수입의 증가로 인한 피해보전 대상품목을 확대하고 그 소득보전 비율을 증가시켰다는 점에서 긍정적인 평가를 받고 있다. 그러나 현재 제도의 운용 상 피해보전직불제의 발동요건인 기준가격이 너무 낮게 설정되어 있는 등 제도의 실효성과 적절성에서 문제가 있음이 지적되고 있으므로⁴⁰⁾ 면밀한 검토를 통해 제도의 운용을 현실화할 필요가 있다. 또한 동 법률은 폐업자금 지원제도에 대해서도 규정하고 있는 바, 그 제도의 적용 대상 및 기준의 적절성에 대해서도 재검토가 요구된다. 이러한 피해보전 및 폐업지원의 적절성과 효율성을 확보하기 위해서는 품목별 재배면적 또는 가축 사육두수 등에 대한 정확한 조사 및 통계 자료는 물론 철저한 사후관리체계가 구축되어야 하므로 이러한 조사·통계기능의 강화에 관한 근거규정도 명확히 제시할 필요가 있을 것이다.

40) 임정빈, “한·미 FTA 협상 타결의 의미와 과제 - 농업분야 협상 결과에 대한 평가와 대응방향”, 전개발표문, 24면.

대의 개방의 파고를 넘기 위해서는 시장지향적이고 소비자지향적인 농업구조로의 개편이 절실하다. 이러한 시장·소비자지향적 농업구조로의 전환·정착을 위해서는 기술·자본집약형 농축산업화, 농축산업의 규모화·전업화, 고품질·고부가가치의 안전한 농축산물 가공식품사업의 육성, 농축산업과 식품산업의 적극적 연계, 생산·가공·유통과정의 합리화 등이 달성되어야 하며, 이를 위한 법적·제도적 기반이 잘 갖추어져 있어야 한다. 특히 농축산업의 체질을 강화하기 위해서는 고품질·고부가가치의 다양한 농축산 식품을 개발하여 이를 안전하고 위생적으로 소비자에게 공급할 수 있는, 시장·소비자지향적이고 합리적인 농축산업 구조를 확립하는 것이 매우 중요한데, 이 부분에 있어서 우리나라는 선진국에 비해 여전히 미흡한 것은 틀림없다. 이와 관련하여 미국, EU, 영국, 프랑스, 독일, 캐나다, 일본 등 주요 선진국은 농축산 식품산업의 활성화를 위한 입법적·행정적·정책적 지원을 강화하고 있다. 특히 이 문제는 각국 농정의 핵심 의제의 하나로 다루어지고 있으며, 이들 국가는 농축산업과 식품산업의 과학적 연계, 생산단계부터 소비단계까지 고품질의 농축산 식품의 위생적이고 일관적인 공급체계 등을 주요 골자로 한 법률을 제정·시행함으로써 입법적인 해결을 시도하고 있다.⁴¹⁾ 우리나라의 경우 시장·소비자지향적 농축산업 구조의 확립을 위한 포괄적인 법률이 아직 마련되지 않고 있으며, 현행 관련 법률인 「농업·농촌기본법」, 「농산물가공산업육성법」, 「농산물품질관리법」, 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」, 「축산물가공처리법」, 「축산법」 등도 선진국 수준의 과학적이고 체계적이며 위생적인 농축산 식품산업의 활성화에 관한 규정과는 거리가 먼 실정이다. 이와 관련하여 현재 「식품산업진흥법」의 제정이 추진되고 있는데, 동 법률의 기본적인 방향이나 구체적인 내용에 있어서 좀 더 시장·소비자지향적 요소와 기능이 반영되었으면 한다. 아울러 농축산업 부문의 기본법이라 할 수 있는 「농업·농촌기본법」

41) 이상 한국농촌경제연구원, 「세계농정의 동향과 전망」, 전계자료집 참조.

에도 농축산 식품산업 기반의 강화, 농축산업과 식품산업의 과학적 연계 등에 관한 근거규정을 포함시키는 방안을 적극 검토·추진할 필요가 있다.⁴²⁾

전세계적으로 농업 개방화 시대를 맞이하여 각국이 심혈을 기울여 추진하고 있는 농정개혁의 또 다른 핵심 의제는 농업의 다원적 기능에 대한 고려라고 할 수 있다. 농업의 다원적 기능의 도입·확대에 관한 주요 선진국의 입법적 대응은 상당히 광범위하고 포괄적이며 적극적이다. 예컨대, 미국의 경우 1933년 제정된 「농업조정법」(Agricultural Adjustment Act)으로 시작하여 2002년 「농가안정과 농촌투자법」(Farm Security and Rural Investment Act)으로 이어지고 있는 농업법은 가족농 보호 및 농산물 가격지지를 통한 농가소득 안정을 기본목표로 하고, 대내외적 환경과 여건의 변화에 따라 식품안전, 국민영양, 환경, 농촌개발 등으로 그 규율범위를 확대·조정해오고 있다.⁴³⁾ 최근 2007년 새로운 농업법의 제정·시행을 위한 제안에는 농지보전, 농촌개발, 에너지 작물에 대한 지원을 골자로 한 내용이 강화된 것으로 알려져 있다.⁴⁴⁾

이밖에 EU의 농정개혁 역시 대내외적 환경과 여건의 변화에 따라 값싼 식량의 안정적 공급보다는 식품의 안전성을, 농업의 식량생산 기능보다는 다원적 기능을 중시하는 방향으로 진행되고 있다.⁴⁵⁾ 프랑스의 「신농업기본법」의 경우 고용, 품질, 식품안전성, 환경보전, 지역 균형개발 등 농업의 사회적 역할을 특히 강조하고 있다.⁴⁶⁾ 일본은 식량정책, 농업정책, 농촌정책을 핵심 의제로 하고, 국토보전, 수자원함

42) 예컨대, 일본의 경우 종래의 「농업기본법」을 1999년 「식료·농업·농촌기본법」으로 개정하고, 동 법률에 근거하여 식품산업의 사업기반 강화 및 식품산업과 국내농업과의 연계를 추진하고 있다. 송미령, “새로운 농정의 패러다임: 선진국의 농촌정책과 시사점”, 「세계농정의 동향과 전망」, 전계자료집 발제자료, 83면.

43) 최세균, “세계농정의 흐름과 시사점”, 「세계농정의 동향과 전망」, 전계자료집 발제자료, 9면.

44) 임송수, “미국의 2007년 농업법제정과 WTO”, 한국농촌경제연구원 정책세미나, DDA 농업협상의 동향과 전망 발표자료, 2007. 1. 10, 17~18면 참조.

45) 최세균, 전계발제자료, 4면.

46) 송미령, 전계발제자료, 59면.

양, 자연환경보전, 경관형성, 문화전승, 식품안전, 농업자원보전 등과 같은 농업의 다원적 기능이 국민생활의 향상 및 국민경제의 건전한 발전에 기여할 수 있도록 하기 위하여 과거의 『농업기본법』을 개정하여 1999년 「식료·농업·농촌기본법」을 제정한 바 있다.⁴⁷⁾

우리나라의 경우 현행 「농업·농촌기본법」은 이러한 농업의 다원적 기능과 요소를 포괄적이고 실효적으로 다루고 있지 못하고 있어 농축산업 부문의 기본법으로서의 위상과 역할에 미흡하다는 지적이 일고 있다. 고유의 전통적인 농축산업 부문에서 탈피하여 다원적 기능과 요소를 전향적으로 도입·확대하는 것이 바람직한 농정개혁의 추진을 위한 관건으로 인식되고 있으므로 우리나라도 해외 사례에 대한 철저한 연구·분석을 통해 「농업·농촌기본법」을 비롯한 농축산업 관련 법제에 농업의 다원적 기능과 요소를 더욱 적극적으로 수용할 필요가 있다. 이를 통해 농축산업 부문의 명실상부한 기본법이자 지원법으로서 「농업·농촌기본법」의 위상과 역할을 제고하고, 동 법률을 정점으로 하는 체계적인 농축산업 관련 법제를 구축해야 할 것이다. 한편, 미국의 1935년 「농업법」 이래 전체 관세수입의 30%를 영구적으로 농업지원에 사용토록 규정함으로써 농업 부문에 대한 안정적인 재정지원을 꾀하고 있다.⁴⁸⁾ 우리나라도 농업 부문의 기본법인 「농업·농촌기본법」을 통해 이러한 안정적인 재원확보방안의 도입을 적극 검토할 필요성이 있다고 생각된다.

3. 농축산업의 국제경쟁력 강화와 수출증대를 위한 법제의 확립

21C 농축산업 부문의 경쟁력 제고를 위한 키워드는 환경친화적이고 지속가능한 농축산업의 육성임은 주지의 사실이다. 따라서 다각적인

47) 최세균, 전계발제자료, 16~18면.

48) 김관수, “미국의 관세수입을 이용한 농업지원”(DDA/FTA연구 시리즈 10), 「시선 집중 GSnJ」 제31호, GSnJ Institute, 2007. 2. 7, 1~8면 참조.

방향에서 농축산업 관련 법제를 환경친화적으로 정비하고 이를 바탕으로 친환경 농축산업을 육성함으로써 국내 시장에서 국내 농축산업의 우위를 확보·유지하는 동시에 국제경쟁력을 강화해야 할 것이다. 친환경 농축산업과 직·간접적으로 관련 있는 현행 법률로는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」, 「친환경농업육성법」, 「농산물가공산업 육성법」, 「식품위생법」 등이 있다. 가축분뇨의 적정 처리 및 자원화를 통한 친환경 축산업의 발전을 위해 제정된 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」은 과거의 「오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률」에 비해 환경친화적 요소가 많이 가미된 것으로 평가받고 있으나, 가축사육의 제한, 환경친화축산농장의 지정, 가축분뇨의 환경친화적 처리·이용 등 동 법률 상 주요 제도의 실효성을 더욱 제고하기 위한 정비가 필요하다. 동 법률의 규범적 실효성을 더욱 강화하는데 따른 반발도 적지 않을 것으로 예상되긴 하나 친환경 축산업은 이제 선택이 아닌 필수라고 할 수 있기 때문에 관련 산업 종사자들을 설득하기 위한 노력을 꾸준히 기울여야 할 것이다.

농축산업의 환경친화성 제고를 위해서는 선진국의 예에서 보듯이 식품위생체계의 정비와 유기농산물인증제도의 확립이 필수적이라 할 것이다. 이런 점에서 유기농산물과 유기가공식품을 단일법제에 의해 통합관리함으로써 제도의 완결성을 담보하고 있는 미국, EU, 일본, 호주 등 주요 선진국의 사례가 좋은 모델이 될 수 있다. 이에 비해 우리나라의 경우 유기농산물은 「친환경농업육성법」에 의해서, 유기가공식품은 「농산물가공산업 육성법」과 「식품위생법」에 의해서 이원적으로 각각 관리되고 있고, 유기가공식품의 경우 아직 인증제도가 완비되어 있지 못하여 제도의 완결성·통합성·효율성·체계성이 떨어지는 단점이 있다. 따라서 유기가공식품의 인증제도를 완비하고 양자를 통합관리할 수 있는 단일법제를 마련할 필요가 있다.⁴⁹⁾ 이밖에 농축

49) 신용광·황윤재, “해외 유기농산물 인증제도와 시사점”, 「KREI 농정연구속보」 제 42권, 한국농촌경제연구원, 2007. 10. 2, 2~10면 참조.

산업 (유전)자원의 확보가 향후 우리나라 농축산업 부문의 국제경쟁력 제고에 결정적인 요소가 될 것으로 예상되므로 관련 국내 법률인 「농업유전자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률」, 「종자산업법」 등을 좀 더 체계적이고 보호적으로 정비해야 할 것이다.

농축산물 수출입에 관해서는 특히 현행 농축산물 관세체계와 TRQ 관리방식 등 농축산물 수출입 관련 국내적 제도 및 절차의 개편 필요성이 제기되고 있다. 농축산물 관세체계의 경우 미국, EU, 스위스, 노르웨이, 캐나다, 일본 등 주요 선진국이 자국의 농업보호 측면에서 주요 농축산 품목 및 그와 연관된 유사 대체품의 품목별 특성을 감안하여 품목을 매우 세분화하고 종량관세(從量關稅)·혼합관세 등 다양한 관세 유형을 개발하여 적용하고 있는데 비해, 「관세법」을 근거로 수립·시행되고 있는 현재의 우리나라 농축산물 관세체계는 주로 증가관세(從價關稅) 위주로 단순화되어 있어 상대적으로 저가 수입 농산물에 대한 저항력이 부족하여 해당 품목의 관세를 통한 실질적인 국경보호에 어려움이 있다는 지적이 일고 있다.⁵⁰⁾ 예컨대, 향후 유제품 시장에 의해 그 규모가 결정될 것으로 예상되는 낙농산업의 경우 이처럼 유제품 관세구조의 부조화로 인해 유사 분유제품이 분유의 6배나 더 많이 수입되고 있고, 유사 버터제품의 수입이 버터 수입량의 12배나 되는 등 파행적 수입실태를 보임에 따라 유제품 시장을 대부분 수입품이 잠식하고 있어 관세가 국내 낙농산업에 대하여 전혀 보호적 효과를 거두지 못하고 있는 점은 문제라 할 수 있다. 이에 대해서는 관세분류 기준의 정비, 「관세법」의 개정, 조정관세의 부과 등의 대안이 제시되고 있다.⁵¹⁾ 요컨대, WTO/DDA, FTA 등 통상협상을 효과적

50) 그 이유는 단순 증가관세에 비해 종량세적 요소를 포함하는 관세 유형이 저가 수입품에 대하여 더 높은 관세부담 효과를 나타내므로 그만큼 더 시장보호 효과가 크기 때문이다. 이상 임정빈, “농산물 관세체계 개편의 필요성”, 「시론」, 농민신문, 2007. 3. 28 참조.

51) 이상 이정환·조석진·이명현·임정빈, “난맥: 낙농유제품의 수입관리제도”(축산업 연구시리즈 6), 「시선집중 GSnJ」 제34호, GSnJ Institute, 2007. 3. 23, 1~16면 참조.

으로 추진할 전제조건으로서 개방으로 인한 국내 농업의 피해를 최소화하기 위한 방편의 하나로 불합리한 현행 농산물 관세체계를 개선해야 할 것이다.⁵²⁾

우리나라가 운영하고 있는 현행 TRQ물량 관리방식 역시 그 실효성과 투명성 측면에서 문제가 있는 것으로 지적되고 있다. 현재 TRQ물량에 대한 수입관리의 근거가 되는 법률규정은 「양곡관리법」 제12조 및 제13조, 「축산법」 제30조 및 제31조, 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 제15조, 「종자산업법」 제142조, 「사료관리법」 제6조, 「인삼산업법」 제20조 등이며, 그 구체적인 관리요령은 농림부 관련 고시인 「농축산물 시장접근물량 양허관세 추천 및 수입요령」을 통해 매년 말에 이듬해 고시가 발표되고 있다. 우리나라의 TRQ 관리방식은 한미 FTA에서도 주요 쟁점이 된 바 있으며 DDA에서도 주요 논의대상 중의 하나이다. 따라서 현행 TRQ 관리방식에 대해서는 면밀한 검토를 통해 실익이 없는 품목에 대해서는 TRQ 관리체도를 폐지·조정토록 하고, 향후 농산물 개방협상에 대비하여 경쟁제한 관행을 개선하여 시장지향적인 관리방식으로 전환하는 등의 개선이 요구된다.⁵³⁾

한편, 향후 농축산물 수출입의 증가에 따라 농산물 무역분쟁도 빈번해질 것에 대비하여 이에 관한 국내법제도의 정비 필요성도 제기되고 있다. 이에 대해서는 특히 2002년 WTO 가입 후 WTO 농산물 무역분쟁에 있어서 제3자로서 활발히 참여하는 한편, 국내 법률과 체도를 개선함으로써 무역장벽에 적극적으로 대응하고 있는 중국의 사례는 우리에게 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있다. 특히 최근 「대외무역장벽조사규칙」의 제정·시행을 통해 외국의 무역장벽에 대한 조사체도를 법적으로 강화·보완한 것에⁵⁴⁾ 주목할 필요가 있다. 우리나라

52) 임정빈, “농산물 관세체계 개편의 필요성”, 전계자료.

53) 이상 임정빈, “농산물 TRQ 관리방식의 순기능과 역기능” (DDA/FTA 연구시리즈 8), 「시선집중 GSnJ」 제27호, GSnJ Institute, 2006. 11. 21, 1~12면 참조.

54) 중국의 WTO 농산물 무역분쟁에 대한 제3자 참여 및 관련 국내법제도의 개선 동향과 그 시사점에 대한 상세한 내용은 유예리, “중국의 농산물 무역분쟁 대응성과

의 경우 『대외무역법』과 『불공정무역행위의 조사 및 산업피해구제에 관한 법률』이 수출입 농산물에 대한 무역장벽과 불공정 무역행위 및 그로 인한 국내산업의 피해의 조사·구제를 위한 근거법률이라 할 수 있으나, 중국을 비롯한 외국의 법제도와 비교하여 적용범위가 좁고 구체적이지 못한 점은 개선의 여지가 있다고 하겠다.

마지막으로, 한-미 FTA 협상·체결 과정에서 경험하였듯이 FTA와 같은 대외 통상협상 및 관련 합의서의 체결에 있어서 그 결과 못지 않게 절차적 투명성과 정당성을 확보하는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다. 이러한 점에 비추어 그동안 많은 논란에도 불구하고 여전히 국회에서 표류하고 있는 통상절차법의 조속한 입법이 요구된다. 이를 통해 신속하고 충분한 대국민 정보의 공개나 제공, 갈등의 조정 등과 관련하여 발생할 수 있는 문제도 상당 부분 해소될 수 있을 것으로 생각된다.

V. 결 론

그동안 협상 과정에서 숱한 논쟁과 갈등을 야기한 한-미 FTA 협상이 우여곡절 끝에 타결됨에 따라 우리나라의 입장에서는 싫든 좋든 앞으로 유례없는 대외 농업개방을 경험하게 될 것이 분명하다. 더욱이 한-미 FTA에 이어 DDA 농업협상, 한-EU, 한-중 FTA, 한-일 FTA 등 우리나라 농업에 커다란 영향을 미칠 것으로 판단되는 대외적인 변수가 잇따라 등장하고 있어 과거와는 전혀 차원이 다른 농산물시장 개방 파고와 국내농업에 미칠 파괴력은 피할 수 없는 현실이 되었다. 그러므로 앞으로 우리나라를 둘러싸고 전개될 거센 시장개방 확대 요구에 대응하여, 이번에 타결된 한-미 FTA 농업협상을 계기로 삼아 우

와 한국에의 시사점,” 국제경제법학회 10월 월례학술대회 발표논문, 2007. 10. 27, 1~17면 참조.

리나라에 미칠 부정적 효과는 최소화하고 긍정적 효과는 최대할 수 있는 실효적인 대책을 차분히 마련 및 시행해야 할 시점이다.

본격적인 FTA 시대를 맞아 우리나라 농축산업 부문에서 우선적으로 추진해야 할 규범적 과제는 국내의 농축산업 관련 정책이나 법령에 대한 전면적인 검토를 통해 국제규범에 부합하는 법령체계를 갖추는 일일 것이다. 아울러 장기적으로는 우리나라도 농축산물 수출국으로서의 위상변화를 고려하여 대내외 통상 관련 법령이나 정책을 국제적인 기준에 합치하도록 좀 더 전향적인 자세로 정비하는 동시에, 필요한 경우 적극적인 법률의 입법이나 정책의 수립도 서둘러야 할 것이다. 또한 농산물시장의 개방에 대비하여 농가소득안정정책, 농업구조조정정책 등 WTO와 FTA의 규범적 틀 안에서 허용가능한 농업정책을 적극적으로 수립·시행함으로써 우리나라 농축산업의 국제경쟁력을 키우는데 주력해야 할 것이다.

한편, FTA 체결로 인해 국내 농축산업 관련 법령이나 정책에 대하여 다각적인 대외 압력이 가중될 경우 WTO 관련 규정을 적극적으로 해석하고 효과적인 방어규범으로 활용할 수 있는 연구가 지속적으로 수행되어야 할 필요성도 있다. 이상과 같은 노력은 향후 타국과의 FTA 체결 협상에서 우리나라가 자신감을 가지고 더욱 공격적인 자세를 취할 수 있는 바탕이 될 수 있을 것이다.

한-미 FTA는 우리에게 위기이자 기회이다. 이 경험을 토대로 국내 농업의 구조조정을 순조롭게 추진하고 국제경쟁력을 강화하기 위한 규범적 노력을 게을리 하지 않음으로써 지금까지 유사한 대외 협상에서 보여 왔던 우를 되풀이하여 범하지 않기를 기대한다.

주제어 관세양허, 관세할당제도, 농산물세이프가드, 농업협상, 세계무역기구, 원산지규정, 위생·검역조치, 자유무역협정

【참고문헌】

◆ 국내 문헌 ◆

A. 저서

- 고준성 외 16인 공저, 『국제경제법』, 박영사, 2007.
김대순, 『국제법론』(제12판), 삼영사, 2007,
법무부, 『농업통상법』, 법무부, 1999.
송기호, 『WTO 시대의 농업통상법』, 개마고원, 2005.
이한기, 『국제법강의』(전정판), 박영사, 2003.
최승환, 『국제경제법』(제3판), 법영사, 2006.
John H. Jackson(저), 한국무역협회(역), 『GATT解説』, 한국무역협회, 1988.

B. 논문

- 김관수, “미국의 관세수입을 이용한 농업지원”(DDA/FTA연구 시리즈 10), 『시선집중 GSnJ』 제31호, GSnJ Institute, 2007. 2. 7.
신용광·황윤재, “해외 유기농산물 인증제도와 시사점”, 『KREI 농정 연구속보』 제42권, 한국농촌경제연구원, 2007. 10. 2.
유예리, “중국의 농산물 무역분쟁 대응성과와 한국에의 시사점,” 국제경제법학회 10월 월례학술대회 발표논문, 2007. 10. 27.
이정환·조석진·이명현·임정빈, “난맥: 낙농유제품의 수입관리제도”(축산업 연구시리즈 6), 『시선집중 GSnJ』 제34호, GSnJ Institute, 2007. 3. 23, 1~16면 참조.
임정빈, “한·미 FTA 협상 타결의 의미와 과제 - 농업분야 협상 결

과에 대한 평가와 대응방향”, 제주특별자치도의회 FTA대응 특별위원회 주최 ‘FTA시대 제주의 생존전략’ 워크숍 발표논문, 2007. 10. 24.

임정빈·서진교·심영규, “농산물 관세할당제도의 국제적 이행실태와 WTO 규정”, 『통상법률』 통권 제62호, 법무부, 2005. 4.

C. 기 타

강기갑, 국회 농해수위 청문회 보도자료 1, 2007. 5. 2.

농림부, 한미자유무역협정 체결에 따른 농업분야 보완대책(안), 발표자료, 2007. 6. 28.

농림부, 한미 FTA 농업부문 협상결과 및 대책방향, 제267회 국회(임시회), 농림수산위원회 보고자료, 2007. 4. 4.

농림부, 한·미FTA 농업부문 협상결과와 대응방안(공직자 설명회 자료), 2007. 4. 12.

송미령, “새로운 농정의 패러다임: 선진국의 농촌정책과 시사점”, 한국농촌경제연구원, 『세계농정의 동향과 전망』, 정책토론회 발제자료, 2007. 7. 23.

외교통상부, 한·미 FTA 분야별 최종 협상 결과, 2007. 4.

외교통상부, 한-미 FTA 협정문(국문 및 영문).

외교통상부, 우리나라의 FTA 추진현황, <http://www.fta.go.kr/user/fta_korea/policy.asp>(2007년 10월 20일 방문).

외교통상부, 한-미 FTA 협정문, <http://www.fta.go.kr/user/fta_korea/kor_usa.asp?country_idx=19>(2007년 10월 22일 방문).

임송수, “미국의 2007년농업법제정과 WTO”, 한국농촌경제연구원 정책세미나, DDA 농업협상의 동향과 전망 발표자료, 2007. 1. 10.

임정빈, “농산물 관세체계 개편의 필요성”, 『시론』, 농민신문, 2007. 3. 28.

- 최세균, “세계농정의 흐름과 시사점”, 한국농촌경제연구원, 『세계농정의 동향과 전망』, 정책토론회 발제자료, 2007. 7. 23.
- 한국농촌경제연구원, 한·미 FTA 농업부문 국내보완대책 토론회 결과, 2007. 6.
- 한국농촌경제연구원, 『세계농정의 동향과 전망』, 정책토론회 자료집, 2007. 7. 23.
- GSnJ Institute, 『한미 FTA 파급영향과 세계화 시대 농업의 기본방향』 (GSnJ Report 7), 2007. 7.
- GSnJ Institute, 한미 FTA를 해부한다(한미 FTA 시리즈 1~8), 시선집중 GSnJ 제35호~제42호, 2007. 4 ~ 2007. 7.
- WTO, Regional Trade Agreements, <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm>(2007년 10월 29일 방문).

◆ 외국 문헌 ◆

A. 저 서

- Bhala, Raj, International Trade Law: Theory and Practice(2nd ed.), Danvers : Lexis Publishing, 2001.
- Brownlie, Ian, Principles of Public International Law(5th ed.), New York : Oxford University Press, 1998.
- Dixon, Martin, Textbook on International Law(4th ed.), London : Blackstone Press Limited, 2002.

A Study on the FTA and Some Legal Problems in the Agricultural and Stockbreeding Industry of Korea

Shim, Young - Gyoo *

According to worldwide spread of Free Trade Agreement(FTA), the agricultural and stockbreeding industry in Korea, certainly the most affected field, is faced with so many difficulties. Appreciating the expected adverse effect on the field, Korean government has begun to deal with issues for reforming as well as supporting domestic industry of agriculture and stockbreeding. In order to cope with various difficulties stemming from open-door policies such as promoting conclusion of FTA with other countries, the primary task in the agricultural and stockbreeding industry is to bring its legal regime into compliance with international norms.

This study suggests that the task of amending legal system concerning agricultural and stockbreeding industry should be performed to not only restructure domestic industry of agriculture and stockbreeding but also strengthen international competitive power of it, which are allegedly two main goals for establishing an effective step against market-opening pressure. To reach those policy goals effectively, the legal system of agricultural and stockbreeding industry should be reformed as follows:

First, it is urgently needed to convert the existing domestic agricultural and stockbreeding structure into more market and consumer oriented one.

Secondly, the future legal regime of agricultural and stockbreeding industry should take so-called non-trade concerns(NTC) into more consideration.

Thirdly, the related legal regime should be reformed to support environmentally friendly and sustainable industry of agriculture and

* Assistant Professor, Dong-A University College of Law.

stockbreeding more effectively.

Fourthly, existing imports and exports regimes and procedures of agricultural and stock farm products, particularly tariff and TRQ systems, should be reformed in accordance with international standard.

Fifthly, we should improve laws regarding trade conflicts to provide against expected agricultural disputes with other countries.

Lastly, in my opinion, Korean Trade Promotion Act should be made as soon as possible for procedural transparency and justice.

KEY WORDS: Agricultural Negotiation, Agricultural Safeguard Measures (ASG), FTA, Rules of Origin, SPS, Tariff Schedule, TRQ, WTO