

아시아연합 실현 방안 제안서

- 아시아 식량안보 협의체-

(AFSC, Asian Food Security council)

팀명 : SHF

팀원 : 윤성관

인천대학교 동북아국제통상학부 중국통상학과

010-4947-3702 / ysk722@naver.com

장은영

인천대학교 동북아국제통상학부 중국통상학과

010-5880-1923 / jyg1923@naver.com

1. 서론

1997년 아시아 외환위기 이후 관 주도로 아시아 공동체 형성을 위한 시도가 이루어졌다. 하지만 외환위기 후 약 15년이 흐른 지금 아시아 공동체의 형성은 아직도 요원해 보인다. 이는 국가 간의 경제 수준 차이, 역사 인식 차이, 산업구조 차이, 문화적 차이 등 많은 문제가 산적한 가운데 처음부터 전방위적 구속력을 가지는 아시아 공동체를 이루려 하였기 때문이다. 그러므로 우리는 과거의 경험을 반면교사로 삼아 분야별, 단계적 아시아 통합 방안을 강구하여야 할 것이다. 한편 SHF는 ‘다양한 이해관계를 가진 아시아 국가들이 공통된 목소리를 낼 수 있는 계기가 없을까?’라는 질문으로 주제에 접근하였다. 통합이란 다양함 속에서 공통된 가치를 찾아내고 발전시켜나가는 과정이기 때문이다. 요컨대 두 가지 중점은 ‘분야’와 ‘공통점’이다.

‘분야’에서 SHF는 ‘식량’을 선택하였다. EU의 시초는 유럽석탄철강공동체(ECSC)였다. 당시 석탄과 철강은 유럽 주요국의 경제적, 군사적으로 주요한 전략산업이었다. 식량 농업은 ‘식량주권 수호’라는 가치 달성을 위한 전략산업이며 아시아, 그 중에서도 특히 동아시아 협력의 중심축 중의 하나인 ASEAN 국가의 대다수는 식량 농업이 국가경제에서 차지하는 비중이 크다.

한편 SHF는 아시아 통합을 위한 공통된 가치로 ‘경제적 유인’을 선택하였다. 경제는 어떤 국가를 막론하고 국가운영의 최우선 고려대상 중 하나이다. 현재 아시아 국가들이 시장경제체제이거나 시장경제로의 이행을 시도하고 있으며 아시아 공동체가 본격적으로 논의되기 시작한 것이 IMF 외환위기 이후라는 점 또한 이를 뒷받침한다.

이러한 기초 논의를 바탕으로 SHF는 “아시아 식량안보 협의체(AFSC, Asian Food Security council)”의 창설을 주장한다.(이하 AFSC라 지칭)

2. 논지 전개를 위한 기초 담론

이후의 논지 전개를 위해서는 식량주권의 개념을 재정립할 필요가 있다. 국내 100% 자급자족이라는 좁은 의미의 식량주권의 개념에 매달리면 AFSC의 설립은 아무런 의미가 없으며 오히려 각국의 식량주권을 심각하게 침해한다는 결론에 다다르기 때문이다. 따라서 SHF는 식량주권에 대한 광의적 개념의 재정의의 내리려 한다. 식량주권은 식량에 대한 자기결정권을 보장하는 것이다. 즉 단순히 식량 자급률 100%를 의미하는 것이 아니라 외부환경에 영향을 받지 않고 국내의 의사결정에 의해 안정적으로 안전한 식량을 공급할 수 있는 권리이다.

3. 문제상황

- 1) 식량주권을 위협받는 현실과 식량안전성 문제-서양의 곡물 재벌에 의해 가격과 공급이 결정되는 국제 곡물 시장 구조

먹거리를 영리수단으로 이용하는 거대한 다국적 자본은 초국적농식품복합체(agrifoodcomplex)이고, 그 중심에는 곡물메이저(major grain companies)가 있다. ‘종자에서 식탁까지’란 초국적농식품복합체의 모토에서도 볼 수 있듯, 씨앗에서부터 생산, 유통, 가공, 소비까지 모든 일련의 과정들에 농식품복합체가 관여되어 있는데 그 중에서도 종자개발-공급부분과 유통에 해당하는 저장-보관-운송-무역에 대한 부분을 곡물메이저가 지배하고 있다. 세계곡물의 총 생산량 중 약 12~15%가 무역을 통해 거래되고 있는데 이 거래의 80%를 카길(Cargil), 몬산토 등 5대 곡물 메이저가 장악해 관리하고 있다.¹ 그 기업의 경영까지 비밀에 부쳐진 곡물메이저들은 자신의 이익을 위해 정치적인 로비도 서슴지 않았고, 자유화와 개방이라는 논리와 세계무역기구(WTO)와 자유무역협정(FTA)라는 도구를 이용해 각 국가의 독자적 농업정책들까지 방해해왔다. 실례로 2004년 한국의 농업보호정책이었던 추곡수매제가 폐지되었고, 각 나라의 관세가 철폐되거나 축소되었다.² 장

¹ 장경호 농업농민정책연구소 녀름 부소장, <식량의 지배자, 곡물 메이저 (민중의 소리, 기획연재)>, (2013. 07. 19), <http://www.vop.co.kr/A00000657769.html>

² 장경호, <식량의 지배자, 곡물 메이저 (민중의 소리, 기획연재)>

악하고 있는 시장의 크기만큼이나 곡물메이저의 정보력도 막강하다. 곡물메이저는 이러한 정보를 바탕으로 세계곡물시장을 마음대로 조정하고 있다. 그들은 공급가격이 상승할 시기에 공급량을 늘려 이윤을 증가시키는 방법으로 몸집을 불리고 있을 뿐 아니라 금융자본을 형성해 곡물시장에 투기적으로 투자하고 있다. 또한 주요 곡물메이저가 관여된 식량의 안전성에 대한 위험도 존재한다. 안전성이 아직 검증되지 않은 유전자변형작물(GMO)이 실효적인 규제 없이 무분별하게 수입되고 있다.³ 더 큰 문제는 GMO작물의 대부분이 콩과 옥수수인데 이러한 작물은 상당량 사료용으로 쓰여 가축 등의 2차 경로를 통해 우리가 인식하지 못하게 우리의 식탁을 점령하고 있다는 것이다.

2) 아시아국가들- 식량 자급률 감소, 안정적인 식량 확보 필요

한국은 주곡인 쌀 자급률이 100%이지만 곡물 자급률은 25.3%로 곡물 소비의 절반 이상을 해외에 의존하고 있으며, 경제협력개발기구(OECD) 회원국 29개국 중에서 곡물 자급률 26위로 일본(27위, 22.4%)과 함께 최하위권 국가이다.⁴ 중국도 2008년 93.5%였던 곡물자급률은 2012년 88.4%까지 감소했다. 이는 개방화에 따라 식습관이 바뀌면서 소비량이 증가하고 있는데, 공급이 따라가지 못하면서 발생한 현상으로 근 5년간 중국의 곡물 순수입량은 쌀, 밀, 옥수수 같은 주곡물을 포함해 20%씩 증가하고 있는 추세이다. 이러한 기조에 항간에서는 ‘중국발(發) 식량위기’까지 제기하는 등 우려의 목소리가 높아지고 있다. 동남아 국가들은 대부분 쌀의 자급률은 높다. 하지만 기타 작물에 대한 자급률은 높지 않아 수입에 의존하는 경향이 짙다. 자급률이 높은 쌀은 생산량에 비해 무역량이 작고, 국내자급률이 높으며, 수출입이 활발한 때는 풍작과 흉작일 때 뿐이라는 특징 때문에 국제가격 변동이 크게 요동칠 확률이 높다는 단점이 있다.⁵ 2008년의 경우 국제 금융위기의 여파로 옥수수, 밀, 대두 등 주요 곡물 값이 17~34%가량 상승했다. 곡물 수출국들은 자국의 식량가격안정을 위해 수출을 금지하는 등의 조치를 취했고 그로 인해 곡물가격이 더 상승하는 악순환을 보이게 된다. 더불어 최근에는 지구온난화와 강우량 감소 추세 때문에 곡물생산이 감소될 위험까지 존재해 식량안보에 더욱 촉각을 곤두세워야 하는 상황이다.

4. AFSC 구조

AFSC의 대상국은 ASEAN+3+4가 될 것이다. 우리는 두 가지 트랙을 병용하려고 한다. 먼저 ASEAN+3국가들을 중심으로 “주도적 참여” 관계를 구축한다. 아시아 지역의 주식인 쌀이니만큼 쌀 농사에 중점을 두는 ASEAN+3국가들은 AFSC의 발족으로 인해 가장 직접적인 영향을 받는 국가들이다. 또한 위 국가들은 기존에 아시아 공동체에 대한 논의를 꾸준히 진행해 왔으며 이미 일정 부분 협력관계를 구축하고 있기 때문이다.

여기에 추가로 인도, 러시아, 호주, 뉴질랜드와 “부분적 참여” 관계를 구축한다. 먼저 경제적으로 위 4개국의 참여를 통해 ‘밀’이라는 곡물의 원활한 공급이 이루어 질 수 있다. 러시아는 최근 연해주 지역 밀 농사를 장려하고 있으며 인도는 세계 2위 밀 생산국이다. 또한 호주와 뉴질랜드는 남반구에 위치해 수확시기가 달라서 수출 비중이 높고 곡물의 안정적 수급에 기여할 수 있다. 실제로 호주는 밀 수출량 세계4위이고 뉴질랜드는 밀 생산성 세계 1위이며 EAS에 가입하는 등 아시아 사회의 일원으로 인정받기 위한 동기가 크다. 또한 정치적으로 현재 아시아 공동체 형성에서 가장 우려되는 논의는 ‘중국의 대 아시아 영향력의 과도한 확대’인데 경제규모가 큰 위 4

³ <GM 옥수수 수입 5년...수입옥수수 83%가 GMO (디오테오, 기사)>, (2013.06.05), http://www.diodeo.com/comuser/news/news_view.asp?news_code=170699

⁴ <한국 곡물자급률 25%..OECD 최하위권 29개국 중 26위에 그쳐 (동아, 기사)>, (2008.04.07), <http://news.donga.com/3/all/20080407/8564488/1>

⁵ 농협경제연구소 율김, 일본 농림중금종합연구소, <<세계곡물시장 대전망>>, 매일경제신문사, 2009, p.333

개국의 참여는 이를 견제할 수 있는 수단이 될 수 있다.

5. AFSC 운영 방안

기존에도 농업과 관련된 기구들은 많이 존재하였다. 하지만 범위가 아시아에 제한되지 않거나 부분적인 역할만 수행하는 등 AFSC의 온전한 모델로 사용하기에 부적절하였다. 그러던 와중에 EU 공동농업정책(CAP)에 대한 정보를 접하고 CAP와 타 농업기구의 부분적 역할을 통합하는 방향으로 연구하였다.

AFSC의 기본 운영 방안은 다음과 같다.

첫째, 자본투자국과 곡물생산국간의 투자를 증대한다. 이는 CAP의 LEADER 프로그램과 IFAD의 일부 컨셉을 아시아의 상황에 맞추어 수정, 보완한 방안이다. 자금출자국의 입장에서는 AFSC의 보증 아래 용이하고 안정적인 해외곡물조달을 할 수 있다. 이를 통해 자금자족을 위해 과잉으로 운영되던 국내 농업을 합리적인 방향으로 개선할 수 있으며 국가 역량을 경제성 높은 산업에 집중시킬 수 있다. 자금수혜국의 입장에서는 안정적인 시장 확보와 경제발전을 위한 자금 확보라는 두 가지 효과를 동시에 얻을 수 있다. 이 방안을 통하여 궁극적으로는 아시아 내의 안정적인 '자본 - 곡물 순환고리'를 형성하는 것이 목표이다. 추가로 투자금의 일정분을 환경관련산업으로 전이시키는 방안을 도입해 농경 확대로 인한 환경파괴를 최소화하고 지속가능한 발전을 도모한다.

둘째, 각 국가들에게 선진화된 농업 기술, 우수 종자를 보급하여 양질의 곡물 생산 및 품질의 상향 평준화를 이루며 장기적으로는 농업기술 역내 공동 MOU 체결을 목표로 한다. 또한 품질을 증명할 수 있는 로고를 만들어 엄격한 품질 검사를 통과한 제품에 부착하고 국제시장에서 회원국의 곡물을 AFSC가 보증한다. 셋째, AFSC 산하의 농업기술연구소를 만들어 AFSC에 제공된 각국의 농업기술을 상호보완, 발전 시키는 연구를 통해 시너지 효과를 창출한다.

셋째, AFSC에 일정량의 곡물을 비축하고 유사시에 지원하는 제도를 도입한다. 이 방안은 APTERR와 중앙은행의 통화량 조절 기능에서 착안하였다. 이 방안을 통해 얻을 수 있는 이점은 다음과 같다. 첫째, 자연재해 등의 원인으로 단기적인 식량난이 발생할 경우 긴급구호를 할 수 있으며 이러한 과정을 통해 공동체 인식을 고취할 수 있다. 둘째, 2008년 위기 등 급격한 곡물 가격 변화에 대처하여 곡물 가격 안정화를 꾀할 수 있다. 가격의 불안은 곡물의 공급국과 수요국 양측에게 안정적인 경제정책을 운영하는데 걸림돌로 작용한다. 따라서 곡물을 비축하고 급격한 가격변동을 완충하는 수준에서 공급량을 조절하는 것은 아시아 공동체의 안정적인 발전에 기여할 수 있다.

넷째, 아시아 식량안보 협의회는 회원국들의 정기적인 회의를 주최한다. 이는 현재 시행되고 있는 'ASEAN+3 농림장관회의'의 확장된 개념으로 내적으로 아시아곡물선물시장 형성, 역내 곡물 무역 증가 방안, 농산물 관세 문제 등 아시아 농업 협력방안에 대해 논의하는 한편 외적으로 GMO 농산물, 곡물 메이저의 독점구조, 서양의 농업보조금 및 덤핑 등 현 곡물 시장의 불합리성에 대한 아시아 공통의 의견을 조성하고 공동성명을 발표하는 등 외부 세력으로부터 아시아 국가들의 식량주권을 수호하기 위한 활동을 전개한다. 이는 기존의 서양의 질서에 대해 아시아가 함께 이견을 제시하는 것으로서 아시아 공동체적 의의가 있다.

6. 결론 및 전망

이상 AFSC의 필요성과 구체적 조직, 방안과 기대효과 등에 대해 논의하였다. 제안서를 마무리하는 시점에서 SHF는 다시 한번 '아시아연합 형성에 AFSC가 기여할 수 있는 부분'에 대해 강조하고 싶다. 앞서 언급했듯이 EU의 시초는 유럽석탄철강공동체(ECSC)이다. 이와 같이 비슷한 정치적, 경제성 목적성을 지닌 AFSC의 설립을 통해 아시아는 정치적으로는 식량주권이라는 국가주권 문제에서의 대합의를 도출해 낼 수 있고 경제적인 요인에서 각국의 이해관계의 공통분모를 찾아 아시아의 공동의 이익을 위해, 아시아의 공동의 목소리를 낼 것이다. 이러한 과정은 아시아 연합을 위한 의미 있는 예비단계가 될 것이다. 더 바란다면 AFSC가 점차 아시아 국가들의 미치는 영향력과 구속력을 강화하고 기존의 곡물에서 농수산물, 에너지 협력 등 협력 분야와 범위를 확대시켜 나가면서 궁극적으로 아시아연합과 같은 모습으로 발전할 수 있기를 바란다.

<참고문헌>

1. 동아시아공동체연구회, <<동아시아 공동체와 한국의 미래>>, 이매진, 2008
2. 농협경제연구소 옮김, 일본 농림중금종합연구소, <<세계곡물시장 대전망>>, 매일경제신문사, 2009
3. 김기근 옮김, 월든 벨로(WaldenBello), <<그 많던 쌀과 옥수수는 모두 어디로 갔는가>>, 더 숲(The Soup), 2009
4. 김영배 옮김, Peter M. Rosset, <<식량주권>>, 시대의 창, 2008
5. 채형복, <<유럽연합법>>, 한국학술정보㈜, 2005
6. 한희원, <<국제기구법 총론>>, 법률출판사, 2009
7. 이요한, <<아시아 지역경제론>>, 한국학술정보㈜, 2005
8. 최영중, <<동아시아 지역통합과 한국의 선택>>, 아연출판부, 2003
9. 박번순 외, <<아시아 경제, 공존의 모색 - 중국의 부상과 동아시아 생존전략>>, 삼성경제연구소, 2005
10. 이철호, <<식량전쟁>>, 도서출판 식안연(식량안보연구재단), 2012
11. 이준원, <해외곡물조달 시스템이 성공하려면 (중앙일보, 비즈 칼럼)>, (2013.10.08), <http://joongang.joins.com/article/aid/2013/10/08/12388470.html?cloc=olink|article|default>
12. 농림수산식품부 국제개발협력과, <아세안 및 한.중.일, 국제곡물가 상승 대응 (농림축산식품부, 보도자료)>, (2012.09.25), http://www.mifaff.go.kr/list.jsp?&newsid=155444060§ion_id=b_sec_1&pageNo=1&year=2012&month=&listcnt=5&board_kind=C&board_skin_id=C3&depth=1&division=B&group_id=3&menu_id=1125&reference=&parent_code=3&popup_yn=&tab_yn=N
13. 장경호 농업농민정책연구소 녀름 부소장, <식량의 지배자, 곡물 메이저 (민중의 소리, 기획연재)>, (2013. 07. 19), <http://www.vop.co.kr/A00000657769.html>
14. 조동진, < 4대 곡물메이저·투기 금융자본 세계 곡물 가격 위락퍼락 (주간조선, 기사)>, (2012.08.06), <http://weekly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=C05&nNewsNumb=002218100022>
15. 김태억, < 중국 식량자급률 급격히 하락, 세계 곡물 수급동향 주시해야 (농민신문)>, (2013.4.12), http://www.nongmin.com/article/ar_detail.htm?ar_id=215833
16. 국제연합식량농업기구 한국협회 공식홈페이지, http://www.fao.or.kr/unfao/e_ifad.php
17. 배금찬, <2012 ASEAN 관련 정상회의 결과분석-ASEAN, ASEAN+3, EAS중심으로 (국립외교원 외교안보연구소 자료요약 (2012.12.11))>
18. 유찬희, <EU 농업공동정책 개관>, 월간 새농사, 2005
19. 박제훈, 옥우석 공저, <<유럽통합의 아버지 장모네 회고록>>, 세림출판, 2008
20. 최병국, 신향원, <아세안 및 한중일 농림장관 한자리에 모여(농림축산식품부)>, (2013.09.23)