



한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 경제적 파급효과

李彰洙 · 朴芝賢 · 權五復

KOREA INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL
ECONOMIC POLICY

주관연구기관

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

협력연구기관

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute



한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 경제적 파급효과

정책연구 05-08

한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 경제적 파급효과

李彰洙 · 朴芝賢 · 權五復

KIEP 대외경제정책연구원
KREI 한국농촌경제연구원



서 언

본 연구는 ‘한·미 FTA 농업연구’의 1차연도 보고서로서, 한·미 FTA의 경제적 파급효과를 분석하는 것이 주요 목적입니다. 따라서 FTA 농업부문 개방의 베이스라인 시나리오를 작성하고 FTA 체결이 가져올 농업부문 영향과 시사점을 집중적으로 논의하고 있습니다. 또한 양국 농업교역의 현황 및 특징, 경쟁력을 종합적으로 평가한 후, 한국의 입장에서 민감품목 및 경쟁력이 강한 품목을 제시하며, 초보적 수준이나 한·미 FTA의 대응전략도 제안하고 있습니다. 2006년도에 있을 2차연도 연구에서는 협상에 실질적으로 도움이 되도록 한·미 FTA의 세부 쟁점사항 및 대응전략에 초점을 맞추어 연구를 진행할 예정입니다.

기존의 FTA 연구는 전통적인 국제무역의 비교우위이론에 근거하여, FTA가 체결되면 경쟁력이 없는 품목에서 수입재가 급증하고 국내재 생산이 급격히 감소하는 등 특화가 전개되기 때문에, 경쟁력이 취약한 한국 농업이 FTA 추진의 장애요인이라는 시각에서 이루어져 왔습니다. 이에 따라 기존 연구는 FTA의 특화전개효과가 지배적일 것이라는 가정하에 민감품목을 선정하고 농업피해액(산출 및 소득 감소액)을 계산한 후, 농가소득을 보전하는 대책을 제시하는 일관된 체계를 보여왔습니다.

그러나 세계 각국의 FTA 경험으로 미루어 볼 때, FTA 이후 경쟁력이 취약한 농업부문의 생산기반이 붕괴되면서 고사하였다는 증거는 찾아보기 어렵습니다. 단기적으로 수입이 급증하는 경우가 있었으나 장기적으로 다시 감소하는 추세를 보이고 있고, 비교열위 농업 품목군의 수출도 꾸준히 증가하는 경우가 일반적이었습니다. 특히 농산물수입국인 멕시코 농업은 NAFTA 이후 수입이 증가하고 국내 생

산기반이 붕괴하는 등 막대한 피해를 입을 것으로 예상되었으나 수출품목을 중심으로 농산물 생산구조를 변화시키면서 NAFTA 이후 교역, 생산 및 재배면적 등이 증가하는 현상이 나타났습니다.

이러한 경험적 사실에 기초하여 볼 때, 특화전개보다는 FTA 회원국간 무역량이 증가하여 경쟁력이 취약한 산업까지 포함, 모든 산업이 FTA의 이익을 향유할 수 있다는 또 다른 접근방식이 보다 설득력이 있는 것으로 판단됩니다. 즉 한·미 FTA에서도 특화전개보다는 무역량증가 효과가 지배적이어서 소규모 국가인 한국이 더 많은 이익을 향유할 수 있을 것이며, 비교열위 농산물이 커다란 타격을 받는 현상은 발생하지 않을 것입니다. 본 보고서에서는 이러한 이론, 경험 및 방법론에 근거하여 FTA의 결과 특화전개보다 교역량 증가가 지배적이어서 농가피해가 그리 크지 않다는 발상의 전환(paradigm shift)을 시도하고, 한·미 FTA에 주는 시사점을 찾고자 합니다.

이밖에 본 보고서에서 중점적으로 다루고 있는 주요 관심사항은 다음과 같습니다. 첫째는 한·중, 한·일 및 한·ASEAN 등의 FTA와 비교할 때 한·미 FTA가 얼마나 중요하고 시급한 것인지를 판단하는 것이고, 둘째는 한·미 교역구조의 특성 파악 및 FTA 체결시 민감품목을 선정하는 것입니다. 셋째는 미국이 호주 및 중미국가와의 FTA 농업협상에서 자국의 민감품목을 보호하고 타국의 민감품목을 개방하기 위하여 추진한 전략 및 결과를 파악하는 것으로, 이는 향후 전개될 한·미 FTA 농업협상 추진에 많은 시사점을 줄 수 있을 것입니다.

본 보고서가 향후 본격적으로 논의될 한·미 FTA의 가능성 검토에 필요한 기초자료를 제공하고, 한·미 FTA 관련 연구의 활성화에 기여하며, 본격적인 FTA 협상 추진시 협상 논리 및 협상력 강화를 위한 전략 수립에 활용될 수 있을 것으로 기대합니다.

본 연구는 대외경제정책연구원의 이창수 연구위원, 박지현 전문연구원과 한국농

촌경제연구원의 권오복 국제무역팀장이 공동으로 수행하였습니다. 또한 보고서를 작성하는 과정에서 도움을 준 대외경제정책연구원의 송유철 연구위원, 정성춘 부 연구위원과 한국농촌경제연구원의 서진교 연구위원, 조규대 전문연구원께 깊은 감사를 드립니다.

이무쪼록 본 보고서가 한·미 FTA 논의를 활성화하는 데 일조하고, 한·미 FTA 타당성 검토와 추진전략 마련에 있어 참고자료로서 유용하게 활용될 수 있기를 바랍니다.

2005년 12월
대외경제정책연구원
院長 李 景 台



국문요약

한·미 FTA의 경제적 파급효과를 분석하는 것이 주요 목적인 본 보고서는 FTA 농업부문 개방의 베이스라인 시나리오를 작성하고 FTA 체결이 가져올 농업 부문 영향과 시사점을 집중적으로 논의하였다. 또한 양국 농업교역의 현황 및 특징, 경쟁력을 종합적으로 평가한 후, 한국의 입장에서 민감품목 및 경쟁력이 강한 품목을 제시하며, 초보적 수준이나 한·미 FTA의 대응전략도 제안하였다.

먼저 한·미 양국간 교역의 특징을 살펴보면, 한국이 미국에 대해 큰 규모의 무역수지 흑자를 기록하고 있으나 농업에서는 만성적인 무역적자를 보여주고 있다. 쇠고기로 대표되는 축산물에서의 적자폭이 확대되고 있는 반면, 농산물에서의 무역적자폭은 급격히 감소한 후 12억 달러 수준에서 안정세를 유지하고 있다. 농산물의 경우 미국의 한국시장 점유율이 감소하고 있는 반면, 중국의 점유율이 증가하는 추세에 있다. 가공식품의 경우 미국과의 무역적자폭이 아주 완만하게 감소하고 있다.

전체적으로 보면, 아직 농업에서 미국의 한국시장 점유율이 중국보다 커서 한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 영향이 단기적으로는 한·중 FTA의 경우보다 더 클 것이다. 그러나 세부내용을 살펴보면 중국과의 FTA가 장기적으로 보다 민감할 것임을 알 수 있다. 현재 중국의 한국시장 점유율이 더 큰 농산물 및 수산물에서 중국이 미국과의 점유율 격차를 더욱 확대할 것이고, 조만간 가공식품에서도 중국이 미국을 앞서게 될 것이다. 축산물 분야에서만 미국이 중국과의 격차를 안정적으로 유지할 수 있을 것이나, 쇠고기 시장은 이미 충분히 개방되어 있어 대체효과가 발생할 뿐 민감도가 계속 증가할 개연성은 작다. 또한 미국의 시장규모가 중국보다

크기 때문에 FTA 이후 교역량증가 효과에 따른 한국의 대미 수출증가가 한·중의 경우보다 클 것으로 예측된다.

미국과 호주·중미국가와의 협상경험을 통해 볼 때, 한·미 FTA 추진시 농업 부문에서 우선적으로 고려해야 할 점은 양국의 민감품목을 선정해 협상대상에서 제외시키고, 나머지 품목에 대해서는 품목의 민감한 정도에 따라 여러 형태로 관세를 양허함으로써 시장개방에 적응할 수 있는 시간을 갖도록 하는 것이다. 또한 즉각적인 관세인하보다는 TRQ를 활용하고, 관세인하시에도 장기간의 이행기간이 부여될 수 있도록 해야 할 것이다. 특히 미국은 민감품목에 대해서 농업긴급구제조치를 마련하여 수입급증에 따른 미국내 가격하락을 미리 방지하도록 하였다. 우리나라도 민감품목에 대해서는 긴급구제조치를 마련하여 FTA로 인한 농가피해를 최소화해야 할 것이다.

NAFTA 10년의 경험을 보면 FTA 이후 경쟁력을 반영한 특화가 진전되었다기 보다는 무역량 증가의 효과가 지배적임을 알 수 있다. 경쟁력 및 비교우위 취약품목군에서도 FTA 이후 생산기반이 붕괴되는 현상은 발생하지 않았다. 단기적으로 수입이 급증하는 경우는 있었으나 장기적으로 다시 감소 추세를 보이고 있다. 또한 비교열위 농업 품목군의 수출도 꾸준히 증가하는 경우가 일반적이었으며, 소규모 국가가 대규모 시장 보유국가보다 더 많은 FTA의 이익을 실현하는 현상도 나타났다. 특히 농산물 수입국인 멕시코 농업은 NAFTA 이후 수입이 증가하고 국내 생산기반이 붕괴하는 등 막대한 피해를 입을 것으로 예상되었다. 그러나 적절한 시기에 알맞은 농업정책을 통해 취약품목의 피해를 완화시키고 수출품목을 중심으로 농산물 생산구조를 변화시키면서 NAFTA 이후 교역, 생산 및 재배면적 등이 증가하는 현상이 나타났다. 멕시코 농민들이 캐나다나 미국의 농민들과 경쟁하게 됨에 따라 그리고 NAFTA로 인해 국내 농업정책이 가격지지에서 직접소득지불로 전환되면서, 농업의 생산성과 효율성이 증가하였다.

결국 한·미 FTA에서도 특화전개보다는 무역량증가 효과가 지배적이어서 소규모 국가인 한국이 더 많은 이익을 향유할 수 있을 것이며, 비교열위 농산물이 큰 타격을 받는 현상이 발생할 가능성은 없다. 단 한·미 FTA의 경우 긍정적인 파급 효과가 매우 크기 때문에 저부가가치산업에서 고부가가치산업으로의 국내산업간 자원이동의 유인이 크며, 이에 따라 농업의 상대적 비중이 감소할 개연성이 크다.

FTA가 국민경제에 초래하는 변화는 CGE 모형에서 파악한 무역자유화 이상의 장기적·동태적 효과를 발생시킨다. FTA로 경쟁압력이 강화되어 국내산업의 국제 경쟁력 강화를 유도할 뿐 아니라 보다 효율적인 국가 및 산업으로 자원을 이동시킴으로써 산업구조 고도화에 기여하게 된다. 이러한 FTA의 장기적 효과가 관세인하 효과를 압도하는 것이 일반적인 현상이다. 특히 한·미 FTA가 이러한 측면에서 어떤 국가와의 FTA보다 큰 기여를 할 수 있을 것으로 평가되고 있다.

한·미 FTA의 강한 잠재적 이익에도 불구하고 농업부문의 무역자유화가 한·미 FTA 추진시 문제점으로, 즉 예상되는 농업부문의 피해가 FTA 추진의 걸림돌로 거론되고 있다. 과연 한·미 FTA 타결로 농업부문은 얼마나 큰 타격을 받게 될 것인가?

제4장의 CGE 분석에 의하면 일부 생산 및 산출 감소가 발생하는 것은 사실이지만 농업부문의 생산기반이 무너질 것이라는 일반적인 예상이 옳지 않음을 보여주고 있다. 쌀을 제외한 전 산업의 완전자유화를 가정한 시나리오 1의 분석결과를 보더라도 곡물, 기타작물, 축산물의 산출액 합계(가공식품 제외)가 28억 달러 감소하지만(물량 기준으로는 약 9억 달러 감소) 국민경제 전체의 산출 증가액은 137억 달러에 달하고 있다(자본축적모형). 사실 국제적인 FTA 경험에 비추어 볼 때 FTA로 경쟁력이 취약한 산업이 고사되는 사례를 찾기는 쉽지 않으며, 우리나라의 경험을 보더라도 한·칠레 FTA 등 농가피해 보상을 위해 조성된 정책자금이 예상보다 적은 농가 신청으로 소진되지 못하고 있다.

보다 구체적으로 살펴보면, 먼저 곡물 및 기타작물의 경우 완전자유화의 시나리오 1에서 각각 7억 2천만 달러 및 9억 6천만 달러의 산출액이 감소하고 있다. 70% 관세 삭감을 고려한 시나리오 2에서는 이를 반영하여 각각 4억 9천만 달러 및 7억 3천만 달러 수준으로 산출액 감소가 줄어들었다. 과채류의 산출 감소는 미미하여 민감품목 우선순위가 곡물 및 작물에 비해 떨어지는 것으로 판단된다. 마지막으로 한·미 FTA로 국내피해가 클 것으로 예상되는 쇠고기를 포함한 육류의 경우 완전자유화의 시나리오 1에서 산출 감소액(농가피해액)이 7억 8천만 달러, 시나리오 2에서는 8억 2천만 달러 수준을 나타내고 있다. 시나리오 2에서 육류의 피해 규모가 더 큰 이유는 관세삭감 70% 품목에서 제외되었기 때문이다.

농산물(축산물 포함) 농가 피해규모를 종합하면 시나리오 1, 2에서 각각 27억 6천만 달러 및 26억 2천만 달러이다. 그러나 산업 전체로 볼 때 한·미 FTA에 따른 산출 증가액은 시나리오 1에서 137억 달러, 시나리오 2에서는 약 124억 달러 수준에 이르고 있다.

FTA에 따른 이해득실을 생각할 때 가장 중요하지만 간과되고 있는 것이 소비자의 이해득실이다. 소비자가 얻을 수 있는 이익은 거시경제지표에서 민간소비지출 증가율(동등변화)로 요약될 수 있는데, 이를 가능하게 하는 중요한 원인이 각 산업제품가격 하락과 이에 따른 동일 소득수준에서의 소비지출 증가이다. 시나리오 1에 의하면 한·미 FTA로 곡물가격이 21.77%, 기타작물 가격이 22.08%, 기타가공식품 가격이 18.38%, 그리고 육류가격이 8.54% 하락하고 있다. 양허에서 제외된 쌀의 경우는 가격이 0.79% 상승하고 있다. 즉 농산물의 가격하락이 농가소득 감소를 발생시키지만, 소비자의 이익은 증가시키고 있는 것이다.

한편 무역지수를 사용하여 한·미간 32개 주요 교역품목에 대한 민감도를 측정 한 결과는 다음과 같다.

1품목군(경쟁력 강품목): 인삼, 사과·배, 오이, 차

3품목군(민감품목군): 닭고기, 낙농품(우유), 토마토, 양파, 감귤, 수박, 복숭아, 생강, 쌀, 담배

4품목군(절대적 경쟁력취약 품목, 사회안전망 조건부 민감품목): 산동물, 쇠고기, 돼지고기, 계란, 천연꿀, 감자, 배추, 무, 고구마, 바나나, 포도, 커피, 밀, 보리, 옥수수, 대두, 땅콩 및 식물성유

한·미간 민감품목군 분류를 한·중간의 품목 선정 결과와 비교해보면 한·미간보다 한·중간의 농업경쟁력 격차가 더 크다는 것을 확인할 수 있다. 한·미간에 1품목군으로 분류되었던 4개 품목 중 사과·배를 제외하고 인삼, 오이, 차 등 3개 품목이 한·중간에서는 2품목군 또는 4품목군으로 격하되었다. 또한 한·미간에 3품목군으로 분류되었던 10개 품목 중 닭고기, 낙농품, 토마토, 양파, 감귤 등 5개 품목이 한·중간에서는 전혀 경쟁력이 없는 4품목군으로 격하되었고, 생강, 쌀, 담배만 3품목군을 유지하였다. 수박만 예외로 한·중간에서 1품목군으로 분류되고 있다. 한·미 FTA에 따른 농업 개방보다 한·중 FTA의 충격이 더 클 수밖에 없음을 시사한다.

또한 한·미 FTA와 관련된 주요 관심사항 중 하나는 한·미 FTA의 우선순위에 관한 것이다. 다른 FTA와 비교할 때 한·미 FTA가 초래할 농업부문의 산출 변동은 어느 수준인지, 한·미 FTA가 주는 거시경제적 파급효과는 어느 정도인지 CGE 분석(한국·FTA 대상국·기타 세계로 CGE 방정식 체계 구성)을 통해서 살펴보았다. 분석결과를 보면 GDP 증가, 소비자 후생, 농업산출액 감소 등의 기준을 종합하여 판단할 때 한·미 FTA가 경제적 파급효과는 가장 크고, 농업피해는 생각보다 크지 않아, 미국이 한국의 주요 FTA 협상대상국 중 최우선순위에 있다고 판단된다. 반면 중국은 FTA 고려대상국 중 마지막의 우선순위를 갖는 것으로 평가된다. 한·미 농업교역이 이미 양국의 비교우위 및 경쟁력을 충분히 반영하고 있는 것과는 달리, 한·중의 농업교역은 검역절차 등 비관세장벽의 존재로 인해

중국의 비교우위를 충분히 실현하고 있지 않은 상황이다. 따라서 한·중간 FTA에 서는 관세인하 등 무역자유화보다 비관세장벽의 완화 및 철폐가 더 중요한 요인이기 때문에 FTA 체결 이후 중국 농산물의 수입이 급증할 가능성이 크다.

FTA의 특화전개 효과를 가정한 대응전략보다 더 중요한 것이 무역량증대 효과에 대비하는 정책적 구상일 것이다. 한·미 FTA로 회원국간 무역이 증가하면서 한국시장에서의 미국산 농산물 수입수요가 증가할 것이며, 또한 미국시장에서의 한국산 수입수요가 확대될 것이다.

한·미 FTA의 결과에 효율적으로 대처하는 전략으로 우선 고부가가치화·차별화 전략을 거론할 수 있다. 국산 농산물을 수입 농산물과 동질적이지 않은 재화, 즉 친환경·고품질 농산물로 차별화하면서 국내시장 점유율을 유지하기 위해 노력해야 할 것이다. 나아가 확대된 시장접근기회를 적극 활용하여 고품질·한국특유의 농산물을 미국의 고급 농산물 수요시장 및 일본의 틈새시장에 공급할 수 있을 것이다. 여기에는 김치 등 가공식품, 원료·종자산업, 인삼 등 특용작물이 포함될 수 있다. 또한 계약재배 등의 방식으로 중국에 진출하여 가공 후 미국시장에 재수출하는 전략도 추진해 볼 수 있을 것이다.



차 례

서언	5
국문요약	9
제1장 서론	25
제2장 한·미 농산물 통상현안 및 미국의 FTA 농업협상 사례 ...	31
1. 미국 농업의 현황	32
가. 농업 여건	32
나. 농업 투입 및 농업 생산 동향	34
다. 미국의 농산물 무역	36
2. 한·미 농산물 통상현안	37
가. 한·미 WTO 농산물 분쟁 현황	37
나. 한·미 농산물 통상현안	39
다. 시사점	50
3. 미국의 FTA 농업협상 사례	52
가. 미국·호주 FTA	53
나. 미국·중미·도미니카공화국 FTA(CAFTA-DR)	55
다. 한·미 FTA 추진시 농업부문에 대한 한국의 시사점	58

제3장 한·미 농업의 교역구조 분석 및 경쟁력 평가	61
1. 한·미 농업의 교역구조	62
가. 한·미 교역 현황	62
나. 미국 1차산품의 한국 수입시장 점유율	67
2. 한·미 농업의 경쟁력 평가	71
가. 부문별 분석	72
나. 32개 주요 교역품목 분석	81

제4장 한·미 FTA의 농업부문 개방 시나리오 구상과 경제적 파급효과	87
1. NAFTA의 경험과 이론적 고찰	89
가. NAFTA 10년의 경험과 멕시코 농업 변화의 시사점	89
나. 이론적 고찰	94
2. 선행연구 및 분석체계	98
가. 선행연구	98
나. 분석방법론	99
3. 한·미 FTA의 경제적 파급효과: CGE 모형	104
가. 분석체계	104
나. 데이터베이스	110
다. 시나리오 설정	112
라. 한·미 FTA의 거시경제효과	113
마. 부문별 생산에 미치는 효과	115
바. 부문별 교역에 미치는 효과	119
사. 기타 주요 경쟁국가에 미치는 영향	120

아. 한·미 FTA의 우선순위	122
4. 한·미 FTA의 경제적 효과: 부분균형분석	125
5. 한·미 FTA의 평가	130

제5장 한·미 FTA 농업부문의 대응전략 구상과 농업 민감품목 선정

.....	133
1. 한·미 FTA에 따른 농업부문 대응전략 구상	134
2. 한·미 FTA 민감품목의 검토	138
가. 민감품목 및 경쟁력품목의 선정체계	140
나. FTA 적극 추진 및 민감품목의 선정: 32개 주요 교역품목	145
다. FTA 적극 추진 및 민감품목의 선정: HS 4단위	147

제6장 부문별 경쟁력 변화와 대응방안

1. 곡물부문	154
2. 과일부문	158
3. 채소부문	162
4. 축산부문	164
5. 농업 구조조정 촉진을 위한 정책과제	167
가. 소득보장과 경영안정 지원	168
나. 원활한 진입과 퇴출을 위한 제도 정비	168
다. 새로운 성장동력의 지원	169
라. 농산업 지원시스템 개혁	169
6. 취약산업 대책	170
가. 과수부문 구조조정 및 경쟁력 제고 방향	170

나. 채소산업의 구조조정 및 경쟁력 제고 방향	175
제7장 정책적 시사점	181
1. 한·미 FTA의 경제적 파급효과 및 시사점	182
가. 한·미 FTA에 따른 농업부문 영향	182
나. NAFTA 10년의 경험	183
다. CGE 분석 및 NAFTA 사례가 주는 시사점	184
2. 한·미 FTA 기타 관심사항에 대한 시사점	188
가. 한·미 FTA의 우선순위	188
나. 한·미 FTA의 민감품목 선정	189
다. 미국의 FTA 농업협상전략	190
3. 한·미 FTA 대응전략	191
가. 대외협상전략	192
나. 대내정책	194
참고문헌	198
부록	203
Executive Summary	253



표 차례

표 2-1.	한국과 미국의 주요 농업지표 비교	33
표 2-2.	한·미간 농자재 투입 비교	34
표 2-3.	미국의 작물별 재배면적	34
표 2-4.	주요 품목별 미국이 세계 생산에서 차지하는 순위(2003년)	35
표 2-5.	미국의 교역지표 비교	37
표 2-6.	한·미 WTO 농산물 분쟁 현황(식품 포함)	38
표 2-7.	쇠고기 주요 쟁점에 대한 한·미간 입장	42
표 2-8.	한·미 농산물 통상현안	50
표 2-9.	미국 주요 품목의 TRQ 적용	54
표 3-1.	한·미 교역 현황	63
표 3-2.	주요 교역품목별 대미 수입 및 무역수지	65
표 3-3.	대미 7대 수출품목	67
표 3-4.	역내 농업부문 교역의 경쟁력 및 보완성(2001~03년)	80
표 3-5.	한·미 및 한·중 FTA 주요 경쟁력지표(2001~03년)	83
표 3-6.	한·미 및 한·중 FTA 주요 보완성 지표(2001~03년)	84
표 4-1.	분석을 위한 산업분류표	111
표 4-2.	한국, 미국의 산업별 실행관세율(GTAP Data)	111
표 4-3.	한·미 FTA의 거시경제효과	114
표 4-4.	한·미 FTA에 따른 생산변동(자본축적모형)	117
표 4-5.	한·미 FTA에 따른 산출액 변화	118
표 4-6.	한·미 FTA에 따른 교역변동(자본축적모형)	119

표 4-7.	한·미 FTA가 주요 경쟁국가에 미치는 영향	121
표 4-8.	FTA 효과 비교	124
표 4-9.	FTA별 농업 산출변동 비교	124
표 4-10.	한·미 FTA에 따른 주요 품목별 생산자 수입 감소	129
표 5-1.	RCA_j^k 값에 따른 품목군 분류기준	141
표 5-2.	제2단계에 의한 변화	142
표 5-3.	제3단계에 의한 변화	143
표 5-4.	제4단계에 의한 변화	144
표 5-5.	각 단계별 품목군 변화(32개 주요 교역품목)	145
표 5-6.	각 단계별 품목군 변화(HS 4단위)	148
표 5-7.	한·미 제1품목군(강경쟁력 후보 품목)	148
표 5-8.	한·미 제2품목군(경쟁력 약품목)	149
표 5-9.	한·미 제3품목군(민감품목 후보군)	150
표 5-10.	한·미 제4품목군	151
표 6-1.	주요 곡물의 한·미 단수 비교	156
표 6-2.	주요 과일의 한·미 단수 비교	160
표 6-3.	주요 채소의 한·미 단수 비교	164
표 6-4.	주요 축산물의 한·미 생산성 비교	165



그림 차례

그림 3-1. 한·미 1차산업 무역수지 추이	64
그림 3-2. 대미 5대 수입품목의 수입액 변동 추이	66
그림 3-3. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 축산물	69
그림 3-4. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 농산물	69
그림 3-5. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 가공식품	70
그림 3-6. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 수산물	70
그림 3-7. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(1차산업 RCA 지수)	72
그림 3-8. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(축산물 RCA 지수)	73
그림 3-9. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(농산물 RCA 지수)	74
그림 3-10. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(가공식품 RCA 지수)	74
그림 3-11. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(수산물 RCA 지수)	75
그림 3-12. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(1차산업 TSI)	76
그림 3-13. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(축산물 TSI)	77
그림 3-14. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(농산물 TSI)	77
그림 3-15. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(가공식품 TSI)	78
그림 3-16. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(수산물 TSI)	78
그림 4-1. CGE 모형의 체계: 1국, 2부문, 2요소	109
그림 4-2. 관세 철폐에 따른 생산자 수입, 생산자 잉여 및 수입량 변화	126
그림 5-1. FTA 파급효과 및 농업부문 대응전략 구상	135
그림 6-1. 농산물 경쟁력 제고의 방향과 수단	167



부표 차례

부표 2-1. 미국·멕시코 농산물 교역량	231
부표 2-2. NAFTA 前後 멕시코 주요 작물의 수출 변화	232
부표 2-3. NAFTA 前後 멕시코 주요 작물의 수입 변화	233
부표 2-4. NAFTA 前後 멕시코 주요 작물의 생산 및 재배면적 변화	234
부표 2-5. 미국의 멕시코 식품산업에 대한 직접투자	235
부표 3-1. 품목별 부가가치 비중(2001~03년 평균)	241
부표 3-2. 대미 민감품목 검토	246
부표 3-3. 교역 가능성별 품목 분류	247
부표 3-4. 가격차이별 품목 분류	248
부표 3-5. 관세수준별 품목 분류	249
부표 3-6. 한·미 FTA 대비 민감품목 검토안	250
부표 4-1. GTAP 모형의 대체탄력성	252



부그림 차례

부그림 1-1.	절대 무역량의 변동	209
부그림 1-2.	미국의 무역액의 상대적 비교: NAFTA 회원국과 비회원국	210
부그림 1-3.	미국과 NAFTA 회원국간 무역점유율 변화	211
부그림 1-4.	무역성장률 비교	212
부그림 1-5.	미국·캐나다의 수출, 수입 및 무역량 변화(가축류)	213
부그림 1-6.	미국의 대캐나다 무역점유율 변화(가축류)	214
부그림 1-7.	미국·멕시코의 수출, 수입 및 무역량 변화(가축류)	215
부그림 1-8.	미국의 대멕시코 무역점유율 변화(가축류)	216
부그림 1-9.	미국·캐나다 수출, 수입 및 무역량 변화(육류)	217
부그림 1-10.	미국의 캐나다에 대한 무역점유율 변화(육류)	218
부그림 1-11.	미국·멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(육류)	219
부그림 1-12.	미국의 대멕시코에 무역점유율 변화(육류)	219
부그림 1-13.	미국·캐나다 수출, 수입 및 무역량 변화(곡물류)	220
부그림 1-14.	미국의 대캐나다 무역점유율(곡물류)	221
부그림 1-15.	미국·멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(곡물류)	222
부그림 1-16.	미국의 대멕시코 무역점유율(곡물류)	223
부그림 1-17.	미국·캐나다 수출, 수입 및 무역량 변화(채소류)	224
부그림 1-18.	미국의 대캐나다 무역점유율 변화(채소류)	224
부그림 1-19.	미국·멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(채소류)	225
부그림 1-20.	미국의 대멕시코 무역점유율 변화(채소류)	226
부그림 1-21.	미국의 대캐나다 및 대멕시코 무역점유율 변화(채소류)	226

부그림 1-22. 미국·캐나다의 수출, 수입 및 무역량 변화(과일류)	227
부그림 1-23. 미국의 대캐나다 무역점유율 변화(과일류)	228
부그림 1-24. 미국·멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(과일류)	229
부그림 1-25. 미국의 대멕시코 무역점유율 변화(과일류)	230
부그림 1-26. 미국의 대캐나다 및 대멕시코 무역점유율 변화(과일류)	230
부그림 3-1. 민감품목 선정 기준 및 절차	240

제1장 서론



EU의 25개 회원국으로 확대, 미주자유무역지대(FTAA) 출범 가시화 등 세계적으로 지역주의가 확산됨에 따라 한국의 FTA 불참으로 인한 기회비용 증가가 예상되고 있다. 또한 한국의 주요 수출시장인 미국 등 거대경제권과의 FTA를 본격적으로 추진할 필요성이 증대됨에 따라 한·미 FTA에 대한 논의가 본격화될 가능성이 높아지고 있다. 그동안 영화시장 개방문제와 함께 한·미 FTA의 장애요인으로 작용해오던 농업부문에서 향후 개방이 가속화될 것으로 예상되고 있다. 아울러 고령농의 자연은퇴 진전과 선진국형 사회보장지출에 의한 농가소득 지원 가능성 증대가 전망되면서, 한·미 FTA의 실현가능성, 특히 농업부문에서의 개방 시나리오 설정 및 대응전략에 대한 심도 있는 연구가 요구되고 있다.

본 연구는 ‘한·미 FTA 농업연구’의 1차연도 보고서로서, 한·미 FTA의 경제적 파급효과를 분석하는 것이 주요 목적이다. 따라서 FTA 농업부문 개방의 베이스라인 시나리오를 작성하고 FTA 체결이 가져올 농업부문 영향과 시사점을 집중적으로 논의하고자 한다. 또한 양국 농업교역의 현황 및 특징, 경쟁력을 종합적으로 평가한 후 한국의 입장에서 민감품목 및 경쟁력이 강한 품목을 제시하며, 초보적 수준이나 한·미 FTA의 대응전략도 제시하고자 한다. 2006년도에 있을 2차연도 연구에서는 한·미 FTA의 세부 쟁점사항 및 대응전략에 초점을 맞추어 연구를 진행할 예정이다. 본 보고서에서 다루고자 하는 주요 내용은 한국 및 미국의 농업경쟁력 분석, 한국 농업 세부품목에서의 민감품목 선정, 한·미 FTA의 경제적 파급효과, 한·미 FTA에 따른 한국 농업의 수출증대방안 및 고부가가치화 등 대내적 농업 구조조정과 FTA 농업개방의 조응 등이다.

기존의 FTA 연구는 전통적인 국제무역이론에 근거하여, FTA가 체결되면 경쟁력이 없는 품목에서 수입재가 급증하고 국내재 생산이 급격히 감소하는 등 특화가 전개되기 때문에, 농업경쟁력이 취약한 한국 농업이 FTA 추진의 장애요인이라는 시각에서 이루어져 왔다. 이에 따라 FTA의 특화전개 효과가 지배적일 것이라는

가정하에 민감품목을 선정하고 농업피해액(산출 및 소득 감소액)을 계산한 후, 농가소득을 보전하는 대책을 제시하는 일관된 체계를 가지고 FTA 연구가 진행되어 왔다.

그러나 세계 각국의 FTA 경험을 볼 때, FTA 이후 경쟁력이 취약한 농업 부문의 생산기반이 붕괴되면서 고사하였다는 증거는 찾아보기 어렵다. 단기적으로 수입이 급증하는 경우가 있었으나 장기적으로 다시 감소하는 추세를 보이고 있고, 비교열위 농업 품목군의 수출도 꾸준히 증가하는 경우가 일반적이었으며, 소규모 국가가 대규모 시장 보유국가보다 더 많은 FTA의 이익을 실현하는 현상도 나타났다. 특히 농산물 수입국인 멕시코 농업은 NAFTA 이후 수입이 증가하고 국내 생산기반이 붕괴하는 등 막대한 피해를 입을 것으로 예상되었으나 수출품목을 중심으로 농산물 생산구조를 변화시키면서 NAFTA 이후 교역, 생산 및 재배면적 등이 증가하는 현상이 나타났다. 우리나라의 경험을 보더라도 한·칠레 FTA 등 농가피해 보상을 위해 조성된 정책자금의 예상보다 적은 농가 신청으로 소진되지 못하고 있다.

이러한 경험적 사실에 기초하여 특화전개보다는 FTA 회원국간 무역량이 증가하여 경쟁력이 취약한 산업까지 포함한 모든 산업이 FTA의 이익을 향유할 수 있다는 또 다른 이론이 설득력이 있는 것으로 판단된다. 이 경우 FTA에 의한 관세 혹은 비관세 형태의 무역장벽 철폐는 회원국간의 무역량을, 회원국과 비회원국간의 무역량보다 더 크게 증가시키면서, 특히 소규모 국가의 시장접근을 확대시켜 비교열위 품목일지라도 생존할 수 있다는 시사점을 준다. 이 이론이 옳다면 한·미 FTA에서도 특화전개보다는 무역량증가 효과가 지배적이어서 소규모 국가인 한국이 더 많은 이익을 향유할 수 있을 것이며, 비교열위 농산물이 붕괴하는 현상은 발생하지 않을 것이다.

양 이론의 근본적 차이는 결국 미국산 쌀과 한국산 쌀이 동질적인 단일 재화인

지 이질적인 다른 재화인지에 대한 소비자 선호체계의 가정 차이인데, CGE 모형에서는 불완전 대체성(아밍턴 가정)으로 이를 개념화한다. 본 보고서에서는 후자의 이론에 근거하여 FTA의 결과 특화전개보다는 교역량 증가가 지배적이어서 농가피해가 그리 크지 않다는 발상의 전환(paradigm shift)을 시도하고, 한·미 FTA에 주는 시사점을 찾고자 한다.

특히 본 보고서에서 중점을 두어 다루고 있는 주요 관심사항은 다음과 같다.

첫째, 한·중, 한·일 및 한·ASEAN 등의 FTA와 비교할 때 한·미 FTA가 얼마나 중요하고 시급한 것인지를 판단하는 것이다. 특히 농업과 관련하여 볼 때, 한·미 FTA에 따른 농업부문의 피해액이 다른 FTA와 비교하여 상대적으로 어느 정도인지를 판단하는 것도 중요할 것이다. 현실적으로 한국 농업에서의 피해규모가 클수록 FTA에 대한 반발이 클 것이고 협상 타결을 어렵게 할 것이기 때문이다. 동일한 FTA 농업개방 시나리오 및 동일한 연산가능일반균형(CGE) 분석체계를 가지고 한·미 FTA는 물론 한·중, 한·일, 한·ASEAN FTA의 효과를 추정하고 비교함으로써 이에 대한 답을 얻을 수 있을 것으로 판단된다.

둘째, 과연 FTA로 무역장벽에 의해 지연되었던 산업·품목 특화가 빠르게 발생함으로써 한국 농업이 치명적인 타격을 받게 될 것인지의 여부이다. 이는 앞서 설명한 것과 같이 특화전개 이론과 무역량증가 효과 이론에서 찾아볼 수 있다. 본 보고서에서는 CGE 분석 및 미국과 NAFTA 국가의 교역사례를 통하여 한·미 FTA에 주는 시사점을 찾고자 한다.

셋째, 한·미 교역구조의 특성 파악 및 FTA시 민감품목의 선정이다. 본 보고서에서는 UN COMTRADE 자료를 활용하여 한·미간 32개 농산물 주요 교역품목 및 HS 4단위 1차산품 200개 품목을 대상으로 양국 교역의 특성 및 민감품목을 선정하고자 한다. 일반적으로 FTA 협상에서 상품 양허시 해당 상품의 민감도에 따라 차등적인 양허안을 내도록 되어 있다. 국내적으로 민감도가 큰 농산물의 경우

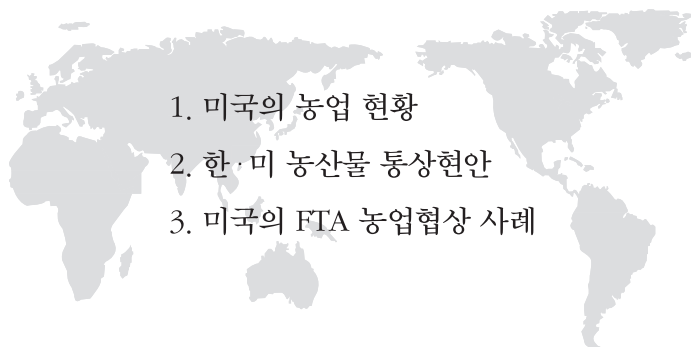
민감성을 고려하여 양허안을 작성하는 일은 매우 중요하다. 따라서 제5장에서는 무역실적 비교우위(RCA)지수, 양국간 무역특화지수(TSI), 한국 수입시장 점유율 등 무역지수를 가지고 민감품목을 선정하고, 부록 3에서는 부가가치 비중, 교역 가능성, 경쟁력, 피해 정도, 구조조정 측면, DDA 농업협상 등을 종합적으로 고려하여 일반적인 민감품목을 선정한 후 미국과의 교역 가능성 및 경쟁력 등을 바탕으로 대미 민감품목을 선정하였다. 후자의 경우 농업특성을 반영한다는 장점이 있으나 부분균형접근의 한계상 농업피해가 과장되는 측면이 있어 전자를 중심으로 살펴보기로 한다.

넷째, 쇠고기 등 한·미 통상현안 및 미국이 호주, 중미국가와의 FTA 농업협상에서 자국의 민감품목을 보호하고 타국의 민감품목을 개방하기 위하여 추진한 전략 및 결과를 파악하는 것이다. 이는 향후 전개될 한·미 FTA 농업협상 추진에 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다.

본 보고서가 향후 본격적으로 논의될 한·미 FTA의 가능성 검토에 필요한 기초자료를 제공하고, 한·미 FTA 관련 국제연구의 활성화에 기여하며 향후 FTA 추진시 협상 논리 및 협상력 강화를 위한 전략 수립에 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

제2장

한·미 농산물 통상현안 및 미국의 FTA 농업협상 사례



1. 미국의 농업 현황
2. 한·미 농산물 통상현안
3. 미국의 FTA 농업협상 사례

1. 미국의 농업 현황¹⁾

가. 농업 여건

2002년 현재 미국의 인구는 2억 9,104만 명이며 농가인구는 이 가운데 2.1%인 606만 명이다(표 2-1 참고). 한국의 농가인구는 366만 명이며, 농가인구 비율은 7.7%이다. 따라서 한국의 농가인구는 미국의 60% 정도이지만 농가인구의 비율은 미국보다 3배 이상 높은 수준이다. 미국의 농가인구 1인당 경지면적은 29ha로 한국의 0.5ha에 비해 58배나 더 넓다. 농업생산액을 농업종사자로 나눈 농업종사자 1인당 소득은 미국이 3만 1,400달러(2002년)로 한국의 7,200달러의 4.4배에 달한다. 미국 농민들은 한국 농민에 비해 58배에 달하는 농지를 경작하고 있으나, 소득은 한국 농민의 4.4배로 토지생산성이 상대적으로 매우 낮은 상태라고 볼 수 있다.

광활한 국토를 가지고 있는 미국은 국토면적 면에서는 세계 3위이나 경지면적에서는 세계 1위이다. 2002년 현재 미국의 국토면적은 9억 6,291만ha, 경지면적²⁾은 1억 7,602만ha로 한국에 비해 국토면적은 97배, 경지면적은 105배에 달한다. 미국은 한국에 비해 상대적으로 산악지역보다 평야가 더 많아 국토에서 농업에 이용되는 토지의 비중이 높다. 전체 국토면적 중 목초지를 포함한 농경지면적 비율은 한국이 19%이나 미국은 43% 수준이다. 토지자원이 풍부한 미국은 곡물과 같은 토지이용적인 농산물에 경쟁력을 지닐 수 있는 잠재력을 보유하고 있다고 볼 수 있다.

미국의 국내총생산(GDP) 규모는 10조 3,831억 달러(2002년 기준)로 한국에 비해 22배이고 농업 GDP는 한국보다 7.5배 많은 1,423억 달러 수준이다. 미국 전체

1) 제2장 1절은 한국농촌경제연구원의 권오복 박사가 집필하였다.

2) 여기서 경지면적이라 함은 미국의 전체 농경지면적 4억 1,186만ha 중 초지를 제외한 작물 및 다년생작물의 재배면적을 의미한다.

표 2-1. 한국과 미국의 주요 농업지표 비교

		1995년	2000년	2001년	2002년	
한국	면적 (백만ha)	총면적(A)	9,926	9,926	9,926	9,926
		경지면적(B)	1.78	1.72	1.70	1.68
		(B/A)×100	18.0	17.3	17.1	17.0
	인구 (백만 명)	총인구(A)	45.0	46.8	47.1	47.4
		농가인구(B)	5.4	4.1	3.9	3.7
		(B/A)×100	12.0	8.8	8.2	7.7
	생산액 (억 달러)	GDP(A)	4,892.6	4,615.2	4,272.4	4,766.9
		농업분야GDP(B)	302.8	216.8	185.4	188.6
		(B/A)×100	6.2	4.7	4.3	4.0
	수출 (억 달러)	총수출액(A)	1,250.6	1,361.6	1,722.7	1,504.4
		농산물 수출액(B)	16.5	18.1	15.3	16.0
		(B/A)×100	1.3	1.3	0.9	1.1
	수입 (억 달러)	총수입액(A)	1,351.2	1,446.2	1,604.8	1,411.0
		농산물 수입액(B)	96.7	97.1	83.0	82.7
		(B/A)×100	7.2	6.7	5.2	5.9
미국	면적 (백만ha)	총면적(A)	962.9	962.9	962.9	962.9
		경지면적(B)	182.1	176.8	175.2	176.0
		(B/A)×100	18.9	18.4	18.2	18.3
	인구 (백만 명)	총인구(A)	267.0	285.0	288.0	291.0
		농가인구(B)	7.0	6.3	6.2	6.1
		(B/A)×100	2.6	2.2	2.1	2.1
	생산액 (억 달러)	GDP(A)	73,384	97,621	100,197	103,831
		농업분야GDP(B)	1,135	1,357	1,406	1,423
		(B/A)×100	1.5	1.4	1.4	1.4
	수출 (억 달러)	총수출액(A)	5,847	7,811	7,308	6,939
		농산물 수출액(B)	623	565	567	556
		(B/A)×100	10.6	7.2	7.8	8.0
	수입 (억 달러)	총수입액(A)	7,709	12,582	11,802	12,024
		농산물 수입액(B)	338	450	449	450
		(B/A)×100	4.4	3.6	3.8	3.7

자료: UN Statistical Databases; FAO Statistical Databases.

표 2-2. 한·미간 농자재 투입 비교

		단위	1989~91년	1999년	2000년	2001년	2002년
한국	인구/경지면적	명/ha	22	27	27	28	28
	비료투입량/경지면적	kg(질소)/ha	489	483	456	426	410
	트랙터수/경지면적	대/ha	21.4	103.7	111.5	118.6	122.5
미국	인구/경지면적	명/ha	1	2	2	2	2
	비료투입량/경지면적	kg(질소)/ha	101	111	106	112	110
	트랙터수/경지면적	대/ha	25.8	27.2	27.1	27.4	27.3

자료: FAOSTAT; World Bank(2004).

GDP에서 농업 GDP가 차지하는 비중은 1.4%로 한국의 4%보다 낮다. 전체 수출입에서 농산물 수출입이 차지하는 비율은 미국이 수출 8.0%, 수입 3.7%인 반면 한국은 각각 1.1%, 5.9%이다. 2002년 기준 한국, 미국의 농산물 수출액은 각각 16억 달러, 556억 달러이다.

나. 농업 투입 및 농업 생산 동향

미국 농업의 특징은 넓은 경지면적을 바탕으로 한 토지이용형인 반면, 한국 농업은 자본·기술 집약적이다. 2002년 경지면적 ha당 인구수는 미국이 2명인 반면

표 2-3. 미국의 작물별 재배면적

(단위: 천ha)

구 분	1995년	1997년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년
곡물류	87,130	94,157	90,239	86,907	85,399	89,490	89,010
채소류	1,393	1,326	1,425	1,364	1,368	1,367	1,380
과실류	1,243	1,301	1,303	1,293	1,277	1,268	1,277
사료 및 기타 작물	41,966	40,896	43,091	45,410	48,476	43,419	43,080
계	131,733	137,680	136,058	134,973	136,521	135,543	134,748

자료: FAO Statistical Databases.

한국은 28명으로서 미국은 한국보다 토지에 대한 인구압력이 매우 낮다(표 2-2 참고).

비료투입량은 2002년 한국이 ha당 410kg인 반면 미국은 110kg에 불과하고, ha당 트랙터수도 한국이 122.5대인 반면 미국은 27.3대에 불과하다. 그만큼 미국 농업은 우리나라보다 조방적으로 이루어지고 있음을 알 수 있다.

미국의 전체 경지면적 중 휴경과 자연재해 등으로 경작되지 않는 면적을 제외한 순수 작물 재배면적의 비율은 연도별로 다소 기복은 있지만 80%에 약간 못 미친다. 품목군별 재배면적은 연도별로 크게 변화를 보이지 않는 가운데 곡물이 66% 내외, 채소와 과일이 각각 1%, 그리고 사료작물이 32% 정도를 차지한다(표 2-3 참고). 1995년 대비 2004년 곡물류, 과실류, 사료작물 재배면적은 각각 2.1%, 2.7%, 2.7% 증가한 반면 채소면적은 오히려 0.93% 감소하였다.

가치 기준으로 미국의 상위 20위 품목은 옥수수, 대두, 우유, 사탕수수, 사탕무, 감자, 닭고기, 토마토, 수수, 오렌지, 쇠고기, 쌀, 돼지고기, 목화씨, 보리, 포도, 목화, 상추 등이다(표 2-4 참고). 이 20개 상위품목 대부분이 세계 생산에서 높은 순위를

표 2-4. 주요 품목별 미국이 세계 생산에서 차지하는 순위(2003년)

순위	품목
1위 (15개)	아몬드, 블루베리, 우유, 그레이프프루트, 딸기, 옥수수, 수수, 대두, 쇠고기, 닭고기, 칠면조, 견과류 등
2위 (19개)	사과, 당근, 체리, 목화, 목화씨, 달걀, 꿀, 호프, 돼지고기, 오렌지, 버섯, 복숭아, 배, 시금치, 사탕무, 토마토 등
3위 (13개)	아스파라거스, 멜론, 헤이즐넛, 건조양파, 완두콩, 소맥 등
4위(8개)	오이, 마늘, 포도, 땅콩, 감자, 잎담배, 체리, 수박
5위(4개)	배추, 메밀, 고추, 호박

자료: FAO database(www.fao.org/es/ess/)

기록하고 있다. 2003년 현재 세계 생산에서 미국이 1위인 품목은 옥수수, 대두, 수수, 쇠고기, 닭고기, 칠면조, 우유, 견과류 등이고, 사과, 배, 돼지고기, 오렌지, 복숭아 등은 세계 2위이다. 이밖에도 미국은 아스파라거스, 멜론, 건조양파, 소맥 등은 세계 3위이며, 오이, 마늘, 땅콩, 감자 등은 세계 4위를 차지하고 있다.

다. 미국의 농산물 무역

미국은 세계 최대의 농산물 교역국이다. 2003년 미국의 농산물 수출은 623억 달러, 수입은 535억 달러로 농업부문의 무역수지는 88억 달러의 흑자를 나타냈다. 미국의 농산물 교역규모를 한국과 비교하면 수출은 33배, 수입은 5배 정도이다. 국가 전체 상품 수출에서 농산물이 차지하는 비중도 미국이 한국의 6배 수준이다.

농산물 수출은 미국 농산물 수요와 판로 유지에 중요한 역할을 담당하고 있으며, 농산물 무역에서 발생하는 흑자는 미국의 막대한 무역수지 적자를 보전하는 데에 기여해왔다. 2003년의 경우 농산물 수출이 전체 상품 수출에서 차지하는 비중은 8.6%를 상회하였다. 선진국에서 농산물 수출이 전체 수출의 8% 이상을 차지하는 것은 매우 드문 일이다. 미국은 대두, 옥수수, 소맥, 목화, 조제식품, 쇠고기 수출에서 세계 1위이다. 반면 알코올증류음료, 포도주, 유기농산물, 닭고기, 조제식품, 커피의 세계 1위 수입국이기도 하다.

최근 미국의 농산물 수출은 밀, 사료곡물, 유지류 등 전통적인 수출 농산물 비중이 감소하는 대신 육류, 과일 및 채소류의 비중이 점차 높아지는 추세이다. 또한 원료농산물이 수출에서 차지하는 비중은 1970년대 이래 감소하는 반면 부가가치가 높은 가공식품의 비중은 증가하고 있다. 현재 미국내에서 생산되는 농산물의 1/3 가량이 외국으로 수출되고 있으며, 지속적으로 대외 무역의존도가 높아지고 있다. 미국은 상대적으로 적은 인구로 많은 농산물을 생산하기 때문에 수출의존도가 높다.

표 2-5. 미국의 교역지표 비교

(단위: 백만 달러, %)

	1995년	1997년	2000년	2001년	2002년	2003년
총수출액	584,740	688,697	781,125	730,803	693,860	723,805
농산물 수출액	62,259	62,544	56,480	56,706	55,586	62,305
농산물 수출비중(%)	10.6	9.1	7.2	7.8	8.0	8.6
총수입액	770,852	898,305	1,258,170	1,180,174	1,202,415	1,305,312
농산물 수입액	33,838	41,067	44,950	44,940	45,032	53,480
농산물 수입비중(%)	4.4	4.6	3.6	3.8	3.7	4.1
농산물 무역의존도(%)	1.3	1.3	1.0	1.0	1.0	1.1

자료: FAO Statistical Database, UN Statistical Database

2. 한·미 농산물 통상현안

가. 한·미 WTO 농산물 분쟁 현황

WTO 출범 이후 WTO 분쟁해결기구에 회부된 한국 관련 무역분쟁은 제소건수 별로 볼 때 총 25건(2005년 9월 현재, 중복제소 포함)으로 12건의 제소와 13건의 피소를 기록하고 있다. 13건의 피소 중 농산물(식품 포함) 관련 건수가 총 9건으로 나타남에 따라 대부분이 농산물 관련 분쟁이라고 할 수 있다. 특히 농산물 관련 분쟁 중 미국으로부터의 제소가 5건으로 미국과의 무역분쟁이 대다수를 차지하고 있다.

첫 번째로 발생한 한·미간 농산물 무역분쟁은 수입농산물 검사·검역 제도에 대한 것으로 미국이 1995년 4월과 5월 두 차례에 걸쳐 제소하였다. 미국에 의해 2회 제소된 이 사안은 양자협의를 통하여 사실상 분쟁이 종료된 상태이지만 미국이 제소를 철회하지 않았기 때문에 공식적으로는 양자협약이 진행 중인 상태이다.

표 2-6. 한·미 WTO 농산물 분쟁 현황(식품 포함)

제소국	피소국	DS 번호	제소일자	제소대상	결 과
미국	한국	DS 3	1995. 4. 6	수입농산물 검사·검역 제도	양자협의 진행 중 → 사실상 분쟁 종료
미국	한국	DS 5	1995. 5. 3	식품유통기한	양자협의로 종료
미국	한국	DS 41	1996. 5. 24	수입농산물 검사·검역 제도	양자협의 진행 중 → 사실상 분쟁 종료
미국	한국	DS 84	1997. 5. 23	소주·위스키 차등 과세	한국 패소
미국	한국	DS 161	1999. 2. 1	쇠고기 수입제도	한국 패소, 일부 승소

자료: WTO, Overview of the State-of-play of WTO Disputes.

1995년 5월 미국이 제소한 냉동식품의 유통기한 관련 분쟁은 양자협의를 통해 2개월여 만에 합의함으로써 최종 종결되었다. 수입농산물 검사·검역제도, 냉동식품 유통기한 등의 분쟁은 위생 및 검역 기준을 적용함에 있어 국내산 제품보다 외국산 제품에 대해 기준을 더 엄격하게 적용했다고 미국이 이의를 제기함으로써 발생한 분쟁이다.

1997년 5월 미국이 제소한 주세 관련 분쟁에서는 소주와 위스키간의 차별과세가 원인이 되었다. 미국은 한국이 소주와 위스키에 대해 차별적으로 주세법과 교육세법을 적용함으로써 GATT 제3조 내국민대우 원칙³⁾을 위배했다고 지적하였고 이를 WTO에 제소하였다. 1998년 7월 패널은 한국의 주세제도가 GATT 제3조 내국민대우 원칙에 위배된다고 판결하였다.

1999년 2월 미국은 한국의 쇠고기 수입수량 제한 및 수입쇠고기 구분판매제도⁴⁾ 축산물 국내보조⁵⁾ 등의 국내 쇠고기 수입 관련 조치가 GATT 3조(내국민대

3) 외국산 물품이라도 일단 수입이 완료된 후에는 자국산 물품과 동등한 대우를 해야 한다는 것으로 내국민대우 원칙은 최혜국대우 원칙과 함께 국제무역에서 가장 기초가 되는 무차별주의 양대 원칙 중 하나이다.

4) 구분판매제도(dual retail system)는 수입쇠고기와 국내산쇠고기를 각각 구분해서 취급하는 판매점으로 쇠고기 수출국은 수입쇠고기 구분판매제도에 대한 한국의 유통구조가 불공정한 무역장벽이며,

우), 11조(수량제한의 일반적 금지) 등에 위배된다며 WTO에 제소하였다. WTO는 2000년 7월 한국의 수입쇠고기 구분판매제도, 축산물보조금 계산방식 등이 WTO 협정에 위배된다고 판결하였다. 한국의 이의제기로 이루어진 상소심에서도 한국의 구분판매제도는 GATT 제3조 내국민대우 원칙에 위배된다고 판정하였고, 이에 따라 구분판매제도는 2001년 폐지되었다. 그러나 축산물보조금에 대해서는 패널 판정과는 달리 한국이 보조금 감축약속을 위반하였다고 판단할 충분한 근거가 없다고 판정함으로써 한국의 일부 승소를 결정하였다.

나. 한·미 농산물 통상현안

1) 최대 통상현안: 쇠고기⁶⁾

미국은 2003년 12월 광우병 발생으로 금지된 미국산쇠고기에 대한 수입금지조치 해제를 한국에 강력히 요구하였으며, 한국의 쇠고기 수입재개문제를 한·미간 최우선 통상현안으로 생각하고 있다. 한국이 미국산쇠고기의 수입을 금지하기 이전인 2003년에 미국은 한국에 13억 달러의 쇠고기를 수출함으로써 한국은 미국의 세 번째로 큰 쇠고기 수출시장이었다. 미국은 미국산쇠고기의 안전성을 강조하면서 한국의 수입재개절차의 지연 및 투명성 결여에 대해 우려를 표명하였다. 또한 한국의 수입규제가 국제기준에 비해 너무 엄격하다고 불만을 제기하면서 쇠고기 수입재개에 대한 압력을 가해 왔다. 2003년 12월 이후 미국의 광우병 발생을 이유

수입쇠고기를 차별한 것이라고 주장하였다. 패널은 한국의 구분판매제도가 △수입쇠고기를 구분해서 취급하는 것만으로도 GATT 제3조(내국민대우 원칙)에 위배 △수입쇠고기에 대한 경쟁기회 제한 등의 이유에 의해 GATT 제3조에 위배된다고 판결하였다.

- 5) 제소국들은 1997~98년의 한국의 총국내보조가 WTO 양허수준을 초과하였다고 주장하였고, 한국이 실제 이행한 국내보조에 대한 재산정을 요구하였다.
- 6) 박지현(2005), 「한·미 쇠고기 수입 재개협상 현황 및 전망」, 『KIEP 세계경제』 참고

로 2년 넘게 수입이 중단된 상태인 미국산쇠고기는 지난 1년여 동안 3차례의 한·미 전문가 협의회와 2차례의 국내 가축방역협의회 등을 거친 후에 ‘도축월령 30개월 미만의 뼈를 제거한 쇠고기’만을 수입하는 것으로 2006년 1월 13일 타결되었다. 이에 대해 미국은 갈비, 내장 등 부산물과 육가공품이 제외된 것에 우려를 표명하면서 향후 미국산쇠고기의 전면개방을 주장하고 있다.

가) 한·미 쇠고기 수입재개 협상 배경

2003년 12월 24일 미국 워싱턴주에서 도축된 홀스타인 젖소에서 광우병(소해면상뇌증, BSE)⁷⁾이 발생하였다. 이에 따라 정부는 그동안 수입되어 검역창고에 보관 중인 미국산 반추동물의 척추 뼈, 내장 등 특정위험물질(SRM)⁸⁾이 포함된 품목의 출고를 보류(검역 중인 정육 등 살코기 포함)하고 국내 유통 중인 특정위험물질 물량도 양성판정을 대비하여 판매를 잠정 중단하였다. 광우병의 최종 확진은 국제수역사무국(World Organisation for Animal Health: OIE) 표준 실험기관인 영국 웨이브리지(Weybridge) 연구소에서 판정되는데 2003년 12월 27일 OIE는 미국산 소의 광우병 발병을 최종 확인하였다. 정부는 미국의 광우병 발생이 확인됨에 따라 수입검역 잠정 중단을 수입금지조치로 전환하고, 시중에 유통 중인 특정위험물질에 대해서는 수입판매업자로 하여금 이를 회수하여 반송 또는 폐기하도록 하였다.

그러나 2005년 6월 10일 미국 농무부가 미국에서 광우병 양성반응을 보인 소

7) 24개월 이상의 소에서 발생하며, 소의 뇌 조직에 스펀지 모양의 공포(空泡)가 형성되고 흥분, 마비 증상을 보이며 잠복기는 3~5년, 발병 2주~6개월 후 폐사한다. 광우병에 감염된 쇠고기를 사람이 먹을 경우 vCJD(변형 크로이츠펠트야콥병)에 걸리는 것으로 추정되고 있다. 1985년 영국의 소에서 최초로 발견된 이후 현재 23개국에서 발생하였다.

8) 특정위험물질(Specified Risk Material: SRM)은 소의 뇌 및 눈을 포함한 두개골, 척수를 포함한 척추, 편도, 십이지장에서 직장까지의 내장, 장간막을 이른다. 국제수역사무국(OIE) 등 국제기구에서 광우병 전파 위험성이 있는 부위를 특정위험물질로 한정하고 있다.

한 마리가 추가검사에 들어갔으며, 6월 말에 감염된 소가 최종적으로 광우병에 감염된 것으로 확인되었다.

나) 협상동향

미국은 2003년 12월 광우병이 발생한 이후 여러 경로를 통해 쇠고기 수입재개를 강력히 요청하였다. 2004년 세 차례(2월, 6월, 11월) 개최된 한·미 통상현안 점검회의와 2005년 개최된 제1차 한·미 통상현안 점검회의(3월)에서 미국은 쇠고기 수입재개조치가 조속히 이루어지도록 요구하였으며, 한·미 광우병(BSE) 전문가 협의회를 통해 논의가 구체화되었다.

2005년 2월 28일 처음으로 개최된 한·미 BSE 전문가 협의회에서는 미국의 BSE 방역 등 현안사항을 논의하였으며, 미국은 BSE 발생 이후 강화된 자국내 BSE 예찰·검사 및 특정위험물질(SRM) 제거 등에 대한 설명을 통해 미국산쇠고기의 안전성을 강조하였다. 그러나 한국은 BSE에 대해 불안해하고 있는 국내 소비자들을 안심시키기 위해서는 미국산쇠고기의 철저한 안전성 확보방안이 마련되어야 한다고 강조하였다.

2005년 4월 개최된 제2차 한·미 BSE 전문가 협의회에서는 양국이 소비자안전이 가장 중요하다는 데에 인식을 같이하고, △미국내 BSE 위험도 △BSE 감염 방지를 위한 반추동물 사료규제 및 교차오염 방지 조치 △BSE 감염 소를 색출해 내는 예찰프로그램(Targeted Surveillance Program) △도축장 및 가공장의 SRM 제거와 처리방법 △농장까지 추적이 가능한 개체식별시스템 등에 대해 의견을 교환하였다. 양국은 미국의 강화된 예찰프로그램, SRM 제거조치 등이 국제적으로 인정되는 수준으로 적용되고 있다는 데 이해를 같이하였다. 또한 사료의 교차오염 가능성 등 한국이 제기한 우려사항을 점검하고 미국의 위험완화조치를 확인하기 위해서 현지조사가 필요하다는 데 대해서도 의견의 일치를 보았다.

표 2-7. 쇠고기 주요 쟁점에 대한 한·미간 입장

	한 국	미 국
미국내 BSE 위험도	미국이 BSE 발생국가로부터 생우 및 육골분을 수입한 관계로 BSE 위험 존재	강화된 BSE 방역조치로 감염원 자연 소멸
교차오염 방지 조치	모든 동물용 사료에 SRM 사용 금지	사료공장에 대한 감독 강화
예찰프로그램	감염된 소를 색출해내는 예찰프로그램(2004년 6월부터 12~18개월간 한시적으로 시행)의 기간 연장 및 검색강화조치 필요	예찰프로그램이 종료된 후 시행결과를 분석하여 추진방향을 결정할 계획
SRM 제거 및 처리방법	모든 연령의 소에서 SRM 제거	어린 소에서의 SRM 제거는 부적절
개체식별시스템	BSE 발생시 신속한 추적조사가 가능하기 위해서는 농장까지 추적이 가능한 개체식별시스템을 조기에 시행	현재 추진 중이며 2009년까지 의무적으로 적용할 계획

자료: 농림부 보도자료를 중심으로 저자 정리.

제3차 BSE 전문가 협의회는 현지조사와 병행하여 2005년 6월 6~10일까지 미국에서 개최되었다. 현지조사는 BSE 실험실, 소사육농장, 사료공장, 도축장 등을 방문하여 그동안 미국정부가 규정한 일련의 BSE 재발방지조치의 이행실태를 조사하였다. 이번 전문가 협의회에서는 △미국내 BSE 감염 소를 조기에 색출해낼 수 있는 예찰프로그램의 지속적인 실시 △도축되는 모든 소에 대한 SRM 제거 △소의 이력을 알 수 있는 개체식별시스템의 조기 시행 △2005년 개정된 OIE의 BSE 규정 등에 대해 의견을 교환하였다.

그러나 2005년 6월 10일 미국 농무부는 미국에서 광우병 양성반응을 보인 소 한 마리가 추가검사⁹⁾에 들어갔다고 밝혔으며, 6월 말에 감염된 소가 최종적으로

9) 미국 농무부는 6월 10일 성명서를 통해 BSE 검사에 반응을 보인 소 한 마리가 미국에서 확인되었다고 밝혔다. 미국은 2004년 6월부터 BSE 고위험군 37만 5천 두 이상에 대하여 간이검사를 실시해왔으며, 이 소는 그 과정에서 확실한 결론을 내리지 못했던 3건 중 1건인 것으로 알려졌다. 미국 농무부는 영국 웨이브리지에 위치한 OIE가 인정하는 BSE 표준진단실험실에 확진검사를 의뢰하고 자체 추가검사를 실시하였다.

광우병에 감염된 것으로 확인되었다. 2005년 6월 가축방역협의회에서 미국산쇠고기 수입재개 여부를 결정할 계획이었지만 광우병 추가발생으로 수입허용 여부는 불확실해졌다. 그러나 미국은 두 번째 광우병 감염 소에 대한 역학조사결과를 2005년 8월 말 한국 정부에 제출하면서 미국산쇠고기의 안전성을 거듭 강조하였으며, 향후 수입재개 압력을 더욱 강화할 것을 시사하였다.

이러한 가운데 미국산쇠고기의 안전성을 검토하기 위하여 2005년 11월, 12월에 가축방역협의회가 개최되었다. 회의결과, 미국의 BSE 위험도가 매우 낮으며, 30개월령 이하 살코기의 경우 문제가 없다는 점을 확인하였으나, BSE에 대한 과학적 규명이 아직 완벽하지 않다는 점과 미국이 특정위험물질을 완전히 폐기하지 않고 비반추동물용 사료로 사용하는 등의 문제가 있다는 점이 지적되었다. 그러나 정부는 미국산쇠고기에 대하여 국제기준보다 더 강화된 기준을 적용한다면 안전성에 문제가 없다는 결론을 내렸다. 따라서 미국산쇠고기 수입재개와 관련하여 수입위생조건 등을 협의하기 위한 한·미 정부 당국자간 협상이 2006년 1월 9~13일간 개최되었다. 협상결과, 도축월령 30개월 미만의 뼈를 제거한 쇠고기만을 수입하는 것으로 결정되었다.

다) 향후 전망

한·미 수입재개조건 협상이 도축월령 30개월 미만의 뼈를 제거한 쇠고기만을 수입하는 것으로 타결되었다. 미국산쇠고기의 수입재개는 개정된 수입위생 조건의 국내예고 및 확정, 미국내 수출작업장에 대한 현지점검·승인 등의 절차를 완료한 후에 가능하며 그 시기는 2006년 3월말경이 될 것으로 전망된다.¹⁰⁾

10) 수입재개절차: 미국산 쇠고기 수입위생조건(안) 입안예고 및 법령규제심사 → 예고기간 중 제시된 의견검토 및 확정·공표(수출검역증서식 승인) → 미국 수출작업장 현지점검 및 승인, 농림부 보도자료(2006. 1. 13.)

2005년 개최된 세 차례의 BSE 전문가 협의회에서 한·미 양국은 미국의 쇠고기 안전조치에 대해 어느 정도 이견을 좁힌 상태여서 미국산쇠고기의 수입재개에 대한 합의 가능성이 높을 것으로 전망된 바 있다. 미국산쇠고기 수입재개는 대내외적인 여건이 많이 작용하였다.

대외적인 여건을 살펴보면, 미국의 주요 쇠고기 수출대상국들이 최근 미국산쇠고기의 수입을 재개하고 있다는 점과 축산물 교역기준을 관장하는 국제수역사무국(OIE)이 광우병의 안전기준을 크게 완화하기로 한 점을 들 수 있다. 2005년 5월 프랑스에서 개최된 OIE 회의에서 동물위생규약이 개정되었는데, 특정조건하에 뼈가 제거된 30개월령 이하 소 살코기는 광우병 발생 여부와 상관없이 수입을 허용하는 내용의 새로운 안전기준을 마련하였다.¹¹⁾ 또한 기존의 BSE 위험도 분류기준에 대해 재검토가 이루어졌는데, 이에 대해 미국은 BSE 위험지역을 분류함에 있어 BSE의 발생건수가 아닌 BSE 예방조치프로그램의 실시 여부에 근거한 분류기준을 지지한다고 밝혔다. 이러한 규정이 도입된다면 쇠고기 수출국에서 광우병 감염 소가 발견되었다 하더라도 수입국이 마음대로 수입을 금지하지 못하게 된다.

대내적인 여건을 살펴보면, 현재 쇠고기 공급 부족으로 국내산, 수입산 모두 쇠고기가격이 상승하고 있으며, 광우병 발생으로 인한 대체수요로 돼지고기가격도 상승하고 있다. 2005년 5월 쇠고기가격과 돼지고기가격은 미국산쇠고기 수입이 금지된 2003년 12월에 비해 각각 21.7%, 50.1% 올라 국민경제에 부담이 되고 있다.

11) OIE는 생체 및 해체 검사를 받고 광우병으로 의심 또는 확진되지 아니한 소에서 생산된 살코기는 수출국의 광우병 발생 여부와 상관없이 자유롭게 수출할 수 있도록 하였다. OIE는 지금까지 광우병을 옮기지 않는 것으로 인정되고 있는 우유와 원피(가공하지 않은 동물가죽), 단백질 비함 유 우지 등에 대해서만 수입을 제한할 수 없도록 하였다.

2) 향후 우려되는 통상현안¹²⁾

가) 수입정책: 농산물에 대해 높은 관세율 적용

한국은 공산품에 평균 4.5%의 낮은 관세율을 적용하고 있는 반면 농산물에는 평균 64.1%의 높은 관세율을 적용하고 있다(NTE 보고서). 이에 대해 미국은 한국의 높은 관세율이 농산물 교역에 상당한 무역장벽으로 작용한다고 주장하고 있다. 특히 대부분의 과일과 견과류, 신선채소, 땅콩 및 땅콩버터, 주스, 잼, 맥주 등은 30% 이상의 관세를 부과하고 있으며, 미국 수출업자들의 관심이 높은 포도, 사과, 배, 쇠고기, 캔 복숭아, 캔 과일카테일 등은 40% 이상의 관세가 부과되고 있다고 불만을 제기하고 있다. 따라서 미국은 한국의 식품 및 농산물에 대한 실행관세율 인하를 촉구하고 있다.

또한 한국은 관세할당제도(TRQ)¹³⁾와 관련하여 쿼터내(in-quota) 관세율은 제로이거나 매우 낮지만 쿼터를 초과하는(over-quota) 일부 농산물의 관세율이 매우 높다고 지적하고 있다(꿀 243%, 탈지분유 176%, 보리 324%, 감자 및 조제품 304%, 팝콘 630% 등). 특히 국내 생산자를 보호하기 위해 한국이 조정관세¹⁴⁾와 혼합세를 사용하고, 조정관세의 대부분을 미국 수출업자의 이익과 연관된 농수산물에 부과하고 있다며 우려를 표명하고 있다.

-
- 12) 본 내용은 2005년 3월에 발표된 미국무역대표부(USTR)의 국별 무역장벽보고서(NTE Report)를 통해 나타난, 미국이 한국에 대해 제기하고 있는 불만사항을 정리한 것이다. 향후 통상현안으로 발전할 가능성은 있으나, 이 중 수입정책, 비관세장벽, 수량제한 등에 대해 미국이 불만을 나타내고 있는 내용은 현재 UR 협상결과에 따라 이행하고 있는 사항이므로 양자간 통상현안으로 보기에는 어려움이 있다.
 - 13) 특정품의 수입에 대하여 일정량까지는 저율의 관세를 부과하고 이를 초과하는 수량의 경우에는 고율의 관세를 부과하여 수입수량의 과도한 증가를 방지하고 동시에 동종상품의 국내 생산업체를 보호하고자 하는 이중관세제도이다.
 - 14) 값싼 외국제품이 수입되어 국내 생산자가 피해를 입을 경우 이를 보호하기 위하여 관세율을 일정기간 상향조정하는 제도이다. 조정관세 부과대상은 신규 국산개발물품, 경쟁력 취약산업, 농산물 등으로 제한되어 있다.

나) 비관세장벽: 국내보조 증가

WTO 농업협상에서 한국은 2004년까지 농산물에 대한 보조총액측정치(Aggregate Measurement of Support: AMS)¹⁵⁾를 13% 감축하기로 합의하였다. 그러나 미국은 한국이 1997~98년에 축산업의 국내보조를 증가시켰으므로 농업에 대한 총국내보조를 증가시켰다고 주장하고 있다. 즉 미국은 한국의 국내보조가 WTO 규정과 부합하는지 의문을 제기하고 있으며, 한국의 AMS 통보(WTO 농업위원회) 및 WTO 규정과의 적합성 여부를 지속적으로 감시·감독할 것임을 밝혔다.

다) 수량 제한: 시장접근 제한

대부분의 비농산물 수입제품은 사전에 정부의 수입허가가 필요하지 않지만 일부 제품, 특히 농수산물은 쿼터나 TRQ 등을 통해 수입제한을 받고 있다. 한국은 수입허가제도를 통해 수량제한을 시행하고 있으며, 농수산물유통공사, 조달청 등 생산자단체나 정부기구에 의해 관리되고 있다. 미국은 한국이 부가가치 품목(value-added products)인 대두 및 옥수수 품목의 수입을 제한하고 있으며, 특히 가공되지 않은 원료와 부가가치 품목을 같은 쿼터내에서 총량으로 관리함으로써 옥수수가루, 팝콘, 대두플레이크 등 부가가치 품목의 시장접근을 제한하고 있다고 이의를 제기하고 있다.

라) 수입통관절차: 농산물 수입통관절차의 자의적 운영 및 지연

미국은 한국의 농산물 수입통관절차가 자의적으로 운영되고 있으며 일반적으로 통관이 지연되고 있다고 불만을 나타내고 있다. 미국은 무역상대국인 아시아 대부

15) WTO 농업협정상 농업보조정책 수준을 계량화하는 방법의 하나로 기초 농산물의 생산자를 위하여 특정 농산물에 제공된 보조 또는 농산물 생산자 일반을 위하여 제공된 품목 불특정적인 보조로서 화폐단위로 표시된 연간 보조수준을 의미한다.

본 국가의 농산물 통관은 3~4일 정도 소요되나, 한국의 신규 농산물에 대한 수입 통관절차는 10~18일이 소요된다고 주장하고 있다. 또한 식품첨가물의 경우, 한국의 식품첨가물 코드에 등재되어 있지 않은 첨가물을 사용한 제품에 대해서는 6개월~1년의 기간이 소요된다고 지적하였다. 미국은 농림부, 식물검역소 등이 수출허가장에 서류상 문제점이 있으면 인큐베이션(incubation) 검사나 상품역류와 같은 방법을 통해 수입통관절차를 지연시키고 있으며, 시장접근을 제한하는 수많은 요건을 강요하고 있어 이로 인해 수입업자의 비용이 증가하고 이는 결국 소비자의 부담으로 나타나게 된다고 주장하고 있다.

또한 미국은 과일이나 채소의 통관절차가 이전에는 신속하게 처리되는 등 개선이 이루어졌지만, 지금은 다양하고 새로운 검사 및 문서 요구, 검역기간 연장 등을 통해 지연되고 있다고 문제를 제기하고 있다. 미국은 한국의 수입통관절차가 과학적인 방법과 국제무역기준에 부합하게 개선되도록 촉구하고 있다.

미국은 한국 식품의약품안전청(이하 식약청)이 미국의 유기농식품에 대해 △생산자, 제조업자, 가공업자에게 발행된 유기농증명서만 인정하도록 한 점 △제조업자가 발행한 원료성분에 대한 설명서 원본을 수입통관시에 제시하도록 한 점 △수입통관 문서 변경에 대한 한국 식약청 본부와 지방 식약청간에 불충분한 의사전달 △식약청 검사관의 임의적인 규정 해석 등으로 인해 수입 유기농식품의 통관이 지연되고 있다고 주장하였다. 이에 대해 미국은 불필요한 통관 지연을 시정하기 위한 조치를 취할 것을 촉구하고 있다.

마) 관세 분류: 자의적인 세번 분류

미국은 한국 관세청이 감자플레이크, 대두플레이크, 팝콘, 땅콩버터칩 등의 혼합제품(blended products)에 대해 자의적인 세번 분류를 함으로써 과도한 관세를 부과하고 있다고 이의를 제기하고 있다. 한국 관세청은 ‘여러 가지 요소가 혼합된 제

품'을 혼합제품을 품명으로 하는 HS 코드에 분류하는 것이 아니라 그 제품의 주요 요소를 기준으로 하는 HS 코드에 분류해서 더 높은 관세를 부과하게 한다는 것이다.¹⁶⁾ 이러한 한국 관세청의 분류방법으로 인해 높은 관세 부과로 피해를 보고 있는 미국산 제품들이 수출에 타격을 받고 있다며 불만을 나타내고 있다.

바) 수입검사제도: 안전성 평가제도 및 수입검사비용 개선 필요

2002년 8월 한국의 식품위생법 개정에 따라 식품안전성 평가제도가 도입되었다. 생명공학 관련 작물은 2004년 2월 26일까지 의무적으로 안전성 평가를 받도록 되어 있으며, 대두, 옥수수, 감자를 제외한 나머지 생명공학 관련 작물에 대해서는 2005년 2월 26일까지 안전성 평가를 끝내도록 되어 있다. 그러나 미국은 생물다양성협약¹⁷⁾의 생명공학안전성의정서¹⁸⁾에 대한 한국의 이행방법과 의무적인 환경위해성평가제도의 도입계획에 대해 관련 규정의 명료성 및 투명성 부족, 관련 부처간 협조 부족 등의 문제로 인해 혼란이 야기되고 교역이 방해된다고 우려하고 있다. 미국은 한국이 생명공학안전성의정서 이행에 따른 개정내용을 WTO 위원회에 통보할 것을 촉구하고 있다.

16) '소뼈에 붙은 고기'를 18%의 관세가 부과되는 '설육(offal)'으로 분류하지 않고 40%의 관세가 부과되는 '순 근육고기(pure muscle meat)'로 분류하고 있다.

17) 지구상의 생물자원을 보전하기 위하여 각국의 생물자원 이용을 규제·관리하는 내용의 국제협약으로 1992년 5월 나이로비에서 채택되어 2002년 6월 현재 183개국이 가입하였으며, 1994년 10월 우리나라도 가입하였다.

18) 생명공학안전성의정서는 생물다양성협약의 부속의정서로서 생명공학으로부터 만들어진 유전자변형 생물체의 국가간 이동시 발생하는 인체 및 환경에 대한 유해성을 미리 예방하고 안전성을 확보하기 위한 목적으로 2000년 1월 29일 채택되었다. 이 의정서 채택으로 농산물 수입국은 유전자조작기술 등 생명공학기술에 의해 만들어진 유전자변형농산물(GMO)의 인체와 환경에 미치는 잠재적인 위험성 문제와 소비자안전 및 환경보전을 위해 유전자변형농산물의 수입을 규제할 수 있게 되었다. 또한 이 의정서는 예방의 원칙을 국제규범화한 것에 의의가 있으며, GMO의 국제간 무역거래를 규제할 수 있는 법적 구속력을 가진 최초의 국제협약이라는 의미를 갖고 있다. 미국은 GMO가 일반농산물과 실질적으로 동등하기 때문에 라벨링이나 사전통보 승인, 위해성 검사 등의 규제는 불필요하며 이는 비관세장벽이라고 주장하고 있다.

또한 미국은 2003년에 한국 보건복지부와 식약청이 새로운 수입검사제도를 도입했다고 주장하고 있다. 새로운 수입검사제도는 농산물에 대한 화학물질의 최대 잔류치 허용기준을 매년 검사하도록 요구하고 있으며, 검사비용인 1,960달러는 수입업자에게 과도한 부담이 되고 있다고 지적하였다. 특히 국내 농산물에 대해서는 한국정부가 검사비용을 지불해주고 있다며 이의를 제기하고 있다. 미국은 2003년 WTO 위생 및 식물위생(SPS)¹⁹⁾ 위원회에서 한국의 새로운 수입검사제도 개정내용이 내국민대우 조항과 부합하는지에 대해 의문을 제기한 바 있다. 미국은 의무적인 수입검사비용이 신규제품의 시장진입장벽이 되고 있어 시정을 촉구하고 있다.

사) 라벨링: 제도의 투명성 결여 및 과도한 부담 해소 요구

미국은 한국의 라벨링제도가 투명하지 않고, 미국 수출업자에게 부담을 주고 있다며 불만을 제기하면서 이를 무역장벽이라고 주장하고 있다. 2001년 1월 1일부터 한국정부(환경부)는 식품 포장과 라벨링에 새로운 표준을 적용하기 시작하였는데, 미국은 한국이 생명공학 관련 식품(옥수수, 대두, 옥수수와 콩으로 가공한 식품, 신선감자 등)에 의무적으로 새로운 라벨링을 요구한 것에 대해 미국 수출업자들이 큰 부담을 가지게 되었다고 주장하면서, 이는 내국민대우 문제가 제기될 가능성이 높다고 우려하였다.²⁰⁾

미국은 기능성식품(functional foods)에 대해 한국어 라벨링을 요구하는 것에 이의를 제기하고 있다. 즉 기능성식품에 대한 새로운 라벨링 요건이 스티커를 부착하

19) 지금까지 각국은 위생 및 검역조치를 자의적으로 운영해오며 따라 수입제한적 조치가 남용되는 사례가 많았다 이에 따라 WTO 협정에서는 농산물 무역에 부정적인 영향을 초래하는 위생 및 검역 조치를 최소화하기 위해 위생 및 검역조치의 규제를 강화함으로써 수입제한적 요인을 사전에 제거할 수 있도록 별도의 SPS 협정을 제정하였다.

20) 결국 2002년 9월 한국은 라벨링 면제조건을 충족하는 생명공학 관련 식품에 대한 확인서로 공인된 자기증명서(self-declaration)를 승인하기로 합의하였다.

표 2-8. 한·미 농산물 통상현안

분야	통상현안
쇠고기	가축질병(광우병)으로 인해 수입금지된 쇠고기의 수입재개 요구
관세	공산품에 비해 농산물에 대해서는 상대적으로 높은 관세 적용 → 식품 및 농산물에 대한 실행관세를 인하 요구
국내보조	축산업의 국내보조 증가로 인해 총국내보조 증가 → WTO 규정과의 합치 여부 의문
수량제한	농산물 부가가치 품목의 시장접근 제한
수입통관절차	농산물 수입통관절차의 자의적 운영 및 통관 지연
관세분류	혼합제품에 대한 자의적인 세번 분류
수입검사제도	생명공학안전성의정서의 이행방법 및 환경위해성평가제도 도입과정에서의 투명성 결여 → 교역 방해 수입검사방식 및 검사비용에서 내국민대우 위배 가능성
라벨링	라벨링제도의 투명성 결여 및 과도한 부담 → 기능성식품에 대한 한국어 라벨링 의무화에 대한 불만

자료: NTE 보고서를 중심으로 저자 정리.

는 대신 포장에 한국어로 라벨이 인쇄되어야 한다는 것에 불만을 표시하고 있다. 미국은 이러한 규정이 무역을 방해하는 수단으로 사용될 수 있으므로 한국에 라벨링 요건을 단순화할 것을 요구하고 있다. 또한 2004년 한국 국회가 음식점에서 판매 중인 쇠고기에 대해 원산지 표시를 의무화하는 법안(초안)을 제출한 것에 대해 우려를 나타내고 있다.

다. 시사점

WTO 출범 이후 농산물분야가 국제무역 분쟁의 현안으로 부상하고 있다. 이는 농업부문이 경제적 또는 정치적으로 민감해 서로 양보하기 어려운 분야일 뿐 아니라 각 국가마다 근간이 되는 산업이라는 인식이 높아 시장개방에 대한 강한 거부

감이 내재되어 있기 때문이다.

WTO 분쟁해결기구에 회부된 무역분쟁 중 제소건수별로 살펴볼 때, 한국의 경우 농산물분야의 비중이 매우 높게 나타났다. 또한 최근 발생하고 있는 농산물 무역분쟁은 농산물의 비관세장벽에 대한 무역분쟁과 함께 농산물 검사·검역 제도 및 유전자변형농산물 등의 식품안전제도와 관련된 분쟁이 증가하고 있는 특징이 있다.²¹⁾ 최근 수입농산물의 위생·검역과 관련한 식품안전에 대한 분쟁이 증가하고 있어 이에 대한 대비가 요구된다.

주목할 점은 한국의 농산물 관련 분쟁의 총 9개 제소건수 중에서 미국이 5건을 제소한 점이다. 한국은 미국에서 농산물을 가장 많이 수입함으로써(2004년 대한민국 농산물 수출 1위 미국, 2위 중국, 3위 호주) 미국의 대한민국 농산물 수출이 큰 비중을 차지하고 있음에도 불구하고 미국은 무역적자 해소, 자국 농업여건의 어려움 등을 수출증대로 해결하기 위해 한국을 비롯한 농산물 수입국에 통상압력을 가해오고 있다. 또한 매년 주요 교역상대국의 무역장벽에 대한 보고서를 발간, 교역상대국의 무역관행을 심사하고 시정을 요구하며 이에 응하지 않을 경우 관세인상이나 수입제한 등 일방적 제재를 가하는 미 통상법 301조(Section 301)²²⁾를 발동하거나 WTO에 제소하는 방법을 사용하고 있다.

이러한 무역분쟁을 방지하기 위해서는 FTA를 적극적으로 추진하고 이를 활용하는 방안이 필요하다. FTA를 체결한 국가간에 무역분쟁이 발생했을 경우, 대부분

-
- 21) 향후 농업협상에서도 농산물 수입국이 주장하고 있는 농업의 다원적 기능과 더불어 식품안전, 유전자변형농산물(GMO), 상품의 질과 지리적 표시, 동물복지 등이 새로운 협상쟁점으로 떠오르고 있다.
- 22) 미국의 많은 수출산업이 외국의 무역장벽 때문에 외국시장에 진출하는 데 겪고 있던 애로사항을 타개할 목적으로 USTR을 관장기관으로 하는 제301조가 「1974년 통상법」의 제정시 신설되었으며, 제3편 제1장에 포함된 제301조부터 제310조까지의 일련의 규정을 지칭한다. 제301조는 USTR이 특정상품에 대해 미국의 무역을 불공정하게 제한하는 국가로부터의 수입제한조치를 취할 수 있도록 하고 있다.

양자간의 합의로 해결하려는 노력이 강해 WTO 분쟁해결기구에 회부되는 분쟁건 수가 감소되는 경향이 있다. 따라서 한·미 FTA를 체결했을 경우 농산물 관련 무역분쟁은 WTO 분쟁해결기구에 회부되기 이전에 양자간의 합의로 종결될 가능성이 높다. 즉 FTA 체결을 통해 체결국간의 무역분쟁은 감소되거나 더 이상 확대되지 않게 될 것이다.

또한 적극적인 FTA 추진과 더불어 국제기준에 적절하지 않은 농산물 수입제도 및 정책은 협의를 통해 개선할 필요가 있다. 한국의 대외협상력을 강화하고 불필요한 통상마찰의 발생을 방지하기 위해서는 한국의 농업정책을 국제규범에 맞도록 재조정하여 WTO 규범에 부합하는 농업정책을 입안·집행해나가야 할 것이다. 특히 미국의 직·간접적인 통상압력에 철저히 대비해야 하며, 미국의 부당한 요구에 맞설 수 있는 대응 논리 및 전략과 WTO 규정에 어긋나는 국내제도의 점검 및 개선이 요구된다.

3. 미국의 FTA 농업협상 사례²³⁾

최근 DDA 협상이 부진함에 따라 미국은 다자간 무역체제를 보완하기 위해 양자간 FTA를 적극적으로 추진하고 있다. 이러한 양자간 FTA에서도 다자간 협상에 서와 같이 농업부문이 주요 쟁점이 되고 있다. 특히 미국은 세계 최대 농산물 수출국으로서 그동안 다자간 협상에서 농업부문의 시장개방을 요구하며 공세적인 입장을 취해왔다.

이러한 가운데 2005년 1월 1일 미국·호주 FTA가 발효되었다. 농업경쟁력이

23) 박지현(2005), 「미국 농업부문의 FTA 협상사례와 한·미 FTA에 대한 시사점」, 『KIEP 세계경제』에서 정리.

높은 호주와의 FTA에서 미국은 농업부문에 미칠 영향을 우려하였고, 이를 반영하여 결국 호주의 양보를 이끌어냈다. 한편 농업부문이 미국보다 현저히 취약한 중미 국가와의 FTA(미국·중미·도미니카공화국 FTA; 2004년 8월 5일 서명, 2005년 7월 1일 미 상원 통과)가 추진되었다. 미국은 상이한 농업여건을 가지고 있는 호주와 중미국가와의 FTA에서 어떤 입장을 취하였고, 농업부문의 양허내용이 어떤 차이를 보였는지 살펴볼 필요가 있다. 이는 현재 고려되고 있는 한·미 FTA, 즉 농업부문이 취약한 한국과 농산물 수출국인 미국과의 FTA에 많은 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

가. 미국·호주 FTA

1) 농업부문 양허안 주요 내용

미국·호주 FTA에서 호주는 모든 농산물에 대한 관세를 협정 발효 즉시 모두 철폐하기로 한 반면, 미국은 이행기간을 두어 관세를 점진적으로 철폐하도록 하였다. 특히 미국은 민감품목에 대해 관세할당제도(TRQ)를 적용하였는데, 쇠고기, 낙농제품, 땅콩, 담배, 면화 등의 민감품목에 대해서 관세 인하 대신 TRQ를 적용하였다. TRQ 적용기간도 최장 18년에 걸쳐 증량하도록 한 후 TRQ를 철폐하도록 하였다.

대다수 품목의 경우 17년에 걸쳐 TRQ가 적용되고 있는데, 모든 낙농제품은 17년차까지 쿼터를 증량해나가며 이후에도 TRQ를 계속 운용하기로 하였다. 쇠고기의 경우는 18년차까지 TRQ를 증량하고 19년차부터 철폐하도록 하였다. 특히 미국의 최대 민감품목인 설탕 및 설탕제품은 양허대상에서 제외하였다.

또한 미국은 수입급증에 따른 미국내 가격하락을 미리 방지하기 위해 농업긴급구제조치를 적용하여 추가적인 관세를 부과할 수 있도록 하였다. 호주로부터 수입

표 2-9. 미국 주요 품목의 TRQ 적용

품목	TRQ 적용 내용	TRQ 지속 여부
쇠고기	이행 2년차부터 18년차까지 2년마다 5천 톤씩 증량	19년차부터 철폐
크림 및 아이스크림	이행 1년차부터 17년차까지 6%씩 증량	18년차부터 6%씩 복리 증량
농축우유	이행 1년차부터 17년차까지 6%씩 증량	18년차부터 6%씩 복리 증량
버터	이행 1년차부터 17년차까지 3%씩 증량	18년차부터 3%씩 복리 증량
무지방분유 및 탈지분유	이행 1년차부터 17년차까지 3%씩 증량	18년차부터 3%씩 복리 증량
기타 분유	이행 1년차부터 17년차까지 4%씩 증량	18년차부터 4%씩 복리 증량
기타 낙농제품	이행 1년차부터 17년차까지 6%씩 증량	18년차부터 6%씩 복리 증량
치즈		
체더치즈	이행 1년차부터 17년차까지 3%씩 증량	18년차부터 3%씩 복리
아메리칸 치즈	이행 1년차부터 17년차까지 3%씩 증량	증량18년차부터 3%씩 복리
스위스형 치즈	이행 1년차부터 17년차까지 5%씩 증량	증량18년차부터 5%씩 복리
유럽형 치즈	이행 1년차부터 17년차까지 5%씩 증량	증량18년차부터 5%씩 복리
기타 치즈	이행 1년차부터 17년차까지 5%씩 증량	증량18년차부터 5%씩 복리 증량
땅콩	이행 1년차부터 17년차까지 3%씩 증량	18년차부터 철폐
담배	이행 1년차부터 17년차까지 3%씩 증량	18년차부터 철폐
면화	이행 1년차부터 17년차까지 3%씩 증량	18년차부터 철폐
아보카도	이행 2년차부터 17년차까지 10%씩 증량	18년차부터 철폐
Goya 치즈	이행 1년차부터 17년차까지 5%씩 증량	18년차부터 철폐

자료: Annex 2-B Schedule of United States General Notes

되는 농산물의 수입가격이 발동가격 이하일 경우 농업긴급구제조치를 적용할 수 있다. 농업긴급구제조치가 적용되는 품목은 양파, 마늘, 토마토(가공제품), 아스파라거스, 배 등 원예작물 33개 품목과 쇠고기 6개 품목(HS 02011050, 02012080, 02013080, 02021050, 02022080, 02023080)이다.

2) 평가

미국·호주 FTA에서 주목할 점은 첫째, 호주는 모든 농산물의 관세를 즉시 철폐

폐한 반면, 미국의 즉시 관세 철폐 품목은 농산물 전체 품목수의 약 66%에 그친 점이다.²⁴⁾ 미국은 즉시 관세 철폐 대신 TRQ를 적용하여 민감품목을 보호하였고, TRQ 적용기간도 최장 18년까지 길게 잡았다. 특히 낙농제품의 경우는 TRQ 적용 이후에도 TRQ를 계속 유지시켜나가기로 하였다. 그럼에도 불구하고 미국은 농업 경쟁력이 높은 호주와의 FTA에서 농업부문에 미칠 영향을 우려하여 쇠고기와 낙농제품에 대한 TRQ 증량폭을 작게 하여 피해를 최소화하도록 하였다.

둘째로 주목할 점은 미국의 최대 민감품목인 설탕 및 설탕제품을 양허대상에서 제외한 점이다. 즉 호주산 설탕에 대한 수입쿼터를 현행대로 유지하도록 하여 미국의 설탕산업을 보호하였다. 전반적으로 FTA로 인한 미국의 농산물 시장개방 폭이 그리 크지 않아 호주의 미국에 대한 농산물 수출 확대는 미미할 것으로 전망되며, 오히려 미국 농산물의 대호주 수출 확대가 증가할 것으로 보인다.

이와 같이 미국·호주 FTA에서 미국은 호주에 강력한 시장개방을 요구한 반면 자국 농업은 철저히 보호하는 방향으로 협상을 이끌었다. 미국은 호주처럼 농업 경쟁력이 강한 국가와의 FTA에서 국내농업을 보호하는 입장을 취하고 있다.

나. 미국·중미·도미니카공화국 FTA(CAFTA-DR)

1) 농업부문 양허안의 주요 내용

미국·중미²⁵⁾·도미니카공화국 FTA에서 농산물의 주요 양허내용을 살펴보면, 농산물 관세 철폐기간을 대부분 15년으로 설정하였고 쌀과 낙농제품과 같은 민감품목의 경우는 20년으로 설정하고 있다. 모든 품목의 관세를 인하하기로 하였으나, 미국의 설탕, 코스타리카의 신선감자와 신선양파, 엘살바도르·과테말라·온두라

24) 한국무역협회(2004)

25) 코스타리카, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과.

스·니카라과의 흰 옥수수는 관세 인하대상에서 제외하였다. 중미국가들의 과일 및 견과류 중 오렌지를 제외한 사과, 배, 포도, 복숭아, 체리, 호두, 아몬드 등은 모두 즉시 관세철폐 품목이다.

구체적으로 살펴보면, 쇠고기의 경우 중미국가들은 미국산쇠고기에 대한 관세를 즉시 철폐하기로 하였다.²⁶⁾ 그러나 미국은 쇠고기의 쿼터외관세(out-of-quota)²⁷⁾를 15년에 걸쳐 철폐하도록 하였다. 낙농제품에 대해서는 중미국가들과 도미니카공화국이 20년에 걸쳐 관세를 철폐하고 TRQ를 설정하도록 하였다. 미국은 「카리브연안지침(Caribbean Basin Initiative: CBI)」²⁸⁾에 의해 무관세로 수입되는 중미국가들의 낙농제품을 제외하고 나머지 낙농제품에 대한 관세를 20년에 걸쳐 철폐하기로 하였다.

미국의 민감품목인 땅콩의 경우 엘살바도르, 온두라스, 도미니카공화국은 미국산 땅콩에 대해 즉시 관세를 철폐하기로 한 반면 코스타리카, 과테말라, 니카라과는 5~15년에 걸쳐 관세를 철폐하기로 하였다. 땅콩버터의 관세는 코스타리카, 엘살바도르, 온두라스 등이 즉시 철폐하도록 하였다. 미국은 CBI에 의해 무관세로 수입되는 경우를 제외하고는 땅콩 관세를 15년에 걸쳐 철폐하기로 합의하였다. 미국의 최대 민감품목인 설탕에 대해서 미국은 관세(100%를 초과하는 쿼터외관세)를 인하하지 않기로 하였다.²⁹⁾ 그러나 중미국가들과 도미니카공화국은 설탕에 대한 관세를 15년내에 철폐하기로 하였다.

또한 긴급구제조치를 마련하여 관세 인하로 수입이 일정수준 이상 증가하면 관

26) 다만 도미니카공화국만 15년에 걸쳐 관세를 철폐하되 TRQ를 1,100톤에서 시작하여 매년 10%씩 확대하도록 하였다.

27) 할당관세 초과 수입분에 대해 적용되는 관세이다. 이러한 제도는 할당량을 초과하여 수입하는 물량에 대해 할당내 물품의 수입시보다 높은 관세율을 적용한다.

28) 미국은 카리브해 국가들로부터 수입되는 지정상품에 대해 무관세 혜택을 부여해왔다.

29) 미국은 설탕에 대한 관세를 인하하지 않는 대신 TRQ를 이행 첫해에 10만 7천 톤으로 정하고, 이행 15년 후에는 15만 1천 톤으로 늘리며 그 이후에는 매년 2%씩 증량하도록 하였다.

세 인상을 허용하였는데, 미국은 낙농제품, 땅콩, 땅콩버터에 대해 긴급구제조치를 적용하기로 하였다.

2) 평가

미국·중미·도미니카공화국 FTA에서 미국은 중미지역으로의 수출을 확대하려는 목적에서 FTA를 추진하였다. CBI에 의해 중미국가들의 대다수 품목이 무관세로 미국에 수입되고 있어 미국은 이미 중미국가들의 수출품에 개방되어 있었다. 따라서 중미국가와의 FTA는 이미 무관세로 개방되고 있는 품목이 많아 미국의 입장에서는 FTA로 인한 관세철폐 영향이 그리 크지 않다. 즉 FTA로 인한 미국내 농업에 미치는 영향이 크지 않아 미국내 설탕 관련 생산자를 제외한 대다수 농업 생산자는 중미국가와의 FTA를 지지하고 있으며, 중미국가들이 미국의 새로운 수출시장으로 인식되고 있는 것이다.

미국 농업에 비해 경쟁력이 취약한 중미국가들에 대해 미국은 시장개방을 요구하며 수출기회를 확대한 반면, 자국 농업의 시장개방에 대해서는 소극적인 자세를 취하였다. FTA로 인해 중미국가들은 취약한 농업부문이 잠식될 우려가 있어 농업 부문 대부분을 협상에서 예외로 할 것을 요구하였으나, 미국은 긴 이행기간과 TRQ 적용, 긴급구제조치 등을 내세워 중미국가들의 요구를 수용하지 않았다.

또한 쇠고기, 땅콩 등에 대해서 중미국가들은 즉시 관세를 철폐하기로 한 반면, 미국은 15년에 걸쳐 관세를 철폐하기로 하였다. 특히 설탕에 대해 중미국가들은 15년에 걸쳐 관세를 철폐하기로 하였으나, 미국은 관세를 인하하지 않고 소량의 TRQ만을 확대³⁰⁾하기로 합의함에 따라 호주와의 FTA에서와 같이 미국의 설탕부

30) 중미국가들은 이행 첫해에 10만 7천 톤의 설탕을 미국에 수출할 수 있게 되는데 이는 미국 전체 연간 설탕소비량의 1~1.2%에 불과한 양이다. 이행 15년 후에도 중미국가로부터의 추가적인 설탕 수입은 미국 전체 소비의 1.7% 이하이다(한국농촌경제연구원 2005).

문 개방은 이루어지지 않았다.

다. 한·미 FTA 추진시 농업부문에 대한 한국의 시사점

미국은 자국 농업보다 경쟁력이 높은 호주와의 FTA에서 전통적으로 민감품목인 설탕을 양허대상에서 제외시키고, 낙농제품, 땅콩과 같은 민감품목에 대해서는 관세 인하 대신 TRQ를 적용하였으며, 관세철폐 대상품목은 긴 이행기간을 갖도록 추진하였다. 결국 미국은 호주와 같이 농업경쟁력이 높은 국가와의 FTA에서는 모든 방법을 통해 설탕과 같은 민감품목을 예외로 남겨두고 나머지 품목도 TRQ를 이용하여 보호하는 방향으로 협정을 이끌어냈다. 반대로 미국보다 농업부문의 경쟁력이 취약한 중미국가와의 FTA에서는 중미국가들이 농업부문의 대부분을 협상대상에서 제외시킬 것을 요구하였지만 미국은 이러한 요구를 수용하지 않았고, 협상대상에서 제외되는 품목 없이 모든 품목의 개방을 유도하였으며, 미국의 민감품목은 최소한으로 양보하는 데 그쳤다.

미국·호주 FTA와 미국·중미·도미니카공화국 FTA에서 나타난 공통된 특징을 살펴보면, 먼저 미국의 최대 민감품목인 설탕은 양허대상에서 예외를 두거나 최소한의 TRQ 증량만을 통해 보호되고 있는 점이다. 즉 미국의 민감품목에 대해서는 상대국의 농업경쟁력 정도와는 상관없이 보호되고 있는 것이다. 다음으로 미국은 무역자유화를 관세 인하나 TRQ 증량을 통해 추진하고 있는데, 상대국보다 경쟁력이 취약한 국가에는 관세 인하 대신 TRQ를 적용하고 이행기간을 길게 잡도록 하고 있다. 미국·호주 FTA에서는 미국이, 미국·중미·도미니카공화국 FTA에서는 중미국가들과 도미니카공화국이 이에 해당된다고 볼 수 있다.

그러나 미국은 농업경쟁력이 높은 호주나 농업경쟁력이 취약한 중미국가와의 FTA에서 모두 상대국에 적극적인 시장개방을 요구한 반면 자국 농업의 시장개방

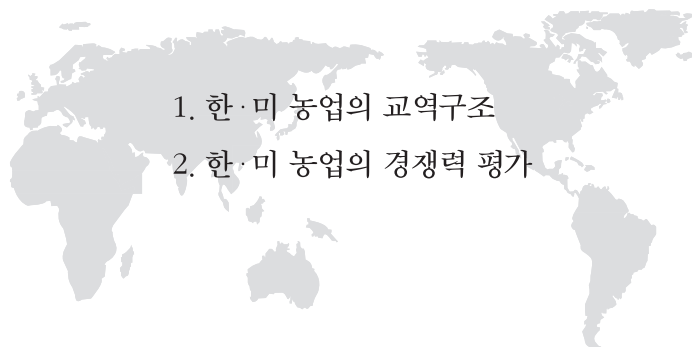
에 대해서는 소극적인 자세를 나타냈다. 따라서 한·미 FTA를 고려하고 있는 한국에 대해서도 미국은 중미국가와의 FTA 사례에서와 같이 한국에 시장개방 확대를 요구할 것이다. 상당수 농산물이 민감품목인 한국의 경우 미국의 시장개방 요구에 영향을 받을 것으로 보인다. 그러나 미국도 낙농제품, 설탕, 땅콩 등과 같은 민감품목이 있다. 따라서 이러한 미국의 민감품목을 협상카드로 활용하는 방안을 강구해야 할 것이다.

미국·중미·도미니카공화국 FTA는 미국이 자국보다 농업경쟁력이 취약한 국가들에 대해 예외품목 없이 모든 품목을 협상대상에 포함시킨 사례이다. 또한 미국·호주 FTA는 호주가 농산물 전체 품목의 관세를 즉시 철폐한 반면, 미국은 농산물 전체 품목수의 66%만 관세를 철폐하고 민감품목인 설탕을 예외품목으로 둔 사례이다. 한·미 FTA를 고려하고 있는 한국의 입장에서 이러한 사례들을 통해 미국의 FTA 추진시 농업부문의 협상결과가 어떠한지를 분석하여 향후 한·미 FTA 추진에 대비하는 것이 필요하다.

한·미 FTA 추진시 농업부문에서 가장 우선적으로 고려해야 할 점은 양국의 민감품목을 선정해 협상대상에서 제외시키고, 나머지 품목에 대해서는 품목의 민감한 정도에 따라 여러 형태로 관세를 양허함으로써 시장개방에 적응할 수 있는 시간을 갖도록 하는 것이 중요하다. 또한 즉각적인 관세 인하보다는 TRQ를 활용하고, 관세 인하시에도 장기간의 이행기간이 부여될 수 있도록 해야 할 것이다. 특히 미국은 민감품목에 대해서 농업긴급구제조치를 마련하여 수입급증에 따른 미국 내 가격하락을 미리 방지하도록 하였다. 한국도 민감품목에 대해서는 긴급구제조치를 마련하여 FTA로 인한 농가피해를 최소화해야 할 것이다.

제3장

한·미 농업의 교역구조 분석 및 경쟁력 평가



1. 한·미 농업의 교역구조

가. 한·미 교역 현황

한·미 양국간 교역의 특징은 전 산업에서 한국이 미국에 대해 큰 규모의 무역수지 흑자를 기록하고 있으나 1차산업(농산물, 축산물, 가공식품 및 수산물)에서는 만성적인 무역적자를 보여주고 있다.

한국의 대미 수출규모는 2001~03년 기간 중 평균 329억 달러 규모이며 한국의 대미국 수입액은 이 기간 중 평균 235억 달러로 약 94억 달러의 무역수지 흑자를 기록하고 있다. 이에 반해 대미국 1차산업의 수입은 2001~03년 기간 중 평균 25억 달러이며 한국의 대미 수출은 이 기간 중 평균 약 3억 달러 규모에 머무르고 있어, 이에 따라 1차산업의 적자규모는 22억 달러를 기록하고 있다. 1998년 19억 달러이던 적자규모는 이후 지속적으로 증가하여 2003년에는 24억 달러에 이르고 있다.

1차산업을 농업(축산 및 낙농, 농산물, 가공식품) 및 수산물로 나누어 무역수지 추이를 살펴보면 몇 가지 특징을 찾을 수 있다.

쇠고기로 대표되는 축산물에서의 적자폭이 확대되고 있는 반면, 농산물에서의 무역적자폭은 점차 감소한 후 12억 달러(1996~2003년 평균) 수준에서 안정세를 유지하고 있다. 가공식품의 경우 무역적자폭이 아주 완만하게 감소하고 있으며 수산물의 경우는 작은 규모의 적자폭이 정체상태를 기록하고 있다. 부문별 무역수지 추이를 살펴보면(그림 3-1 참고), 한·미 양국간에 FTA가 체결될 경우 축산물이 한국에 가장 민감한 부문이 될 것으로 판단된다. 한국 축산물의 소비 현황을 살펴보면 1995~98년 기간 중 국내산 비중이 증가(수입비중은 하락)하다가 이후 2003년까지 감소(수입비중은 증가)하는 추세를 보이고 있다. 1996~97년, 1998~2000년, 2001~03년 기간 중 수입쇠고기의 소비비중은 각각 41.7%, 36.0% 및 61.4%였고,

국내산 비중은 각각 58.4%, 63.3% 및 38.6%였다. 이 기간 중 미국산쇠고기의 한국 수입시장 점유율은 각각 62.2%, 66.1% 및 70.5%였고, 호주산 쇠고기는 각각 25.5%, 23.4% 및 21.1%였다. 따라서 1998~2000년 및 2001~03년 기간 중 미국산쇠고기의 한국 수입시장 점유율은 전 기간(1996~97년 및 1998~2000년)대비 3.9% 및 4.3% 증가하였고, 호주산 쇠고기는 반대로 2.0% 및 2.3% 감소하였다.

표 3-1. 한·미 교역 현황

(단위: 달러)

	1998년	2000년	2003년	2001~03년 평균	1996~2003년 평균
대미 수출					
전 산업	22,783,270,365	37,806,050,436	34,358,974,408	32,882,993,307	29,076,038,980
제조업	22,581,033,645	36,757,465,273	33,565,852,566	31,995,191,699	28,441,759,347
1차산업	177,997,062	219,864,328	286,921,739	271,803,654	222,100,639
수산	19,277,610	26,018,488	25,184,569	25,508,699	25,838,081
축산	1,671,810	2,737,964	4,043,486	3,438,389	2,600,457
농산물	24,460,195	33,475,969	35,573,599	38,619,336	30,765,968
가공식품	132,587,447	157,631,907	222,120,085	204,237,231	162,896,134
대미 수입					
전 산업	20,244,187,608	29,285,962,567	24,934,728,815	23,492,256,250	26,041,258,980
제조업	17,764,349,254	26,202,602,936	21,608,771,694	20,461,288,696	22,763,555,452
1차산업	2,038,271,572	2,373,114,245	2,710,797,646	2,501,689,435	2,605,198,717
수산	77,229,817	136,291,381	141,874,542	150,471,863	134,086,129
축산	246,300,691	653,609,912	1,014,136,908	764,226,700	559,126,550
농산물	1,231,257,999	968,414,672	956,251,809	971,707,488	1,296,333,860
가공식품	483,483,065	614,798,280	598,534,387	615,283,384	615,652,178
교역수지					
전 산업	2,539,082,757	8,520,087,869	9,424,245,593	9,390,737,058	3,034,780,000
제조업	4,816,684,391	10,554,862,337	11,957,080,872	11,533,903,002	5,678,203,895
1차산업	-1,860,274,510	-2,153,249,917	-2,423,875,907	-2,229,885,780	-2,383,098,078
수산	-57,952,207	-110,272,893	-116,689,973	-124,963,164	-108,248,048
축산	-244,628,881	-650,871,948	-1,010,093,422	-760,788,311	-556,526,093
농산물	-1,206,797,804	-934,938,703	-920,678,210	-933,088,152	-1,265,567,892
가공식품	-350,895,618	-457,166,373	-376,414,302	-411,046,153	-452,756,045

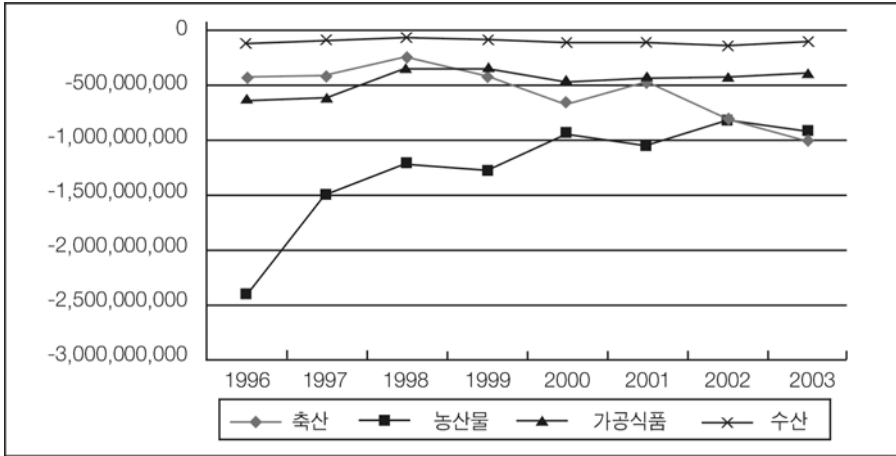
주: 1. 1차산업은 HS 2단위로 01~24의 품목임. 수산물(HS 03)을 포함하고 있음.

2. 농업은 1차산업에서 수산물을 제외한 것으로 정의할 수 있으며, 축산 및 낙농(HS 01, 02, 04, 05), 농산물(HS 06~14), 가공식품(HS 15~24)으로 세분할 수 있음.

자료: UN COMTRADE

그림 3-1. 한·미 1차산업 무역수지 추이

(단위: 달러)



주: UN COMTRADE 자료를 가지고 계산한 수치임.

농산물의 경우는 대미 무역수지가 점차 감소추세를 보이고 있어 장기적으로 민감성이 크지 않을 것으로 예상된다.

농업부문(축산물, 농산물, 가공식품)을 우리나라의 주요 교역품목 32개(산동물, 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 낙농품·우유, 계란, 천연꿀, 감자, 토마토, 양파, 배추, 무, 오이, 고구마, 바나나, 감귤, 포도, 수박, 사과·배, 복숭아, 커피, 차, 생강, 밀, 보리, 옥수수, 쌀, 대두, 땅콩, 인삼, 식물성유, 담배)로 정리하여 한·미 양국간 교역 현황을 살펴보기로 한다.

32개 품목 중 대미 수입액이 2001~03년 기간 중 평균 200만 달러 이상인 품목은 총 16개 품목으로 [표 3-2]와 같다. 16개 품목을 다시 크게 세 가지로 대별하면 쇠고기, 대두, 밀, 옥수수 등 4개 품목이 2001~03년 기간 중 평균수입액 및 무역수지 적자액이 가장 큰 품목군(기간 중 평균 1억 7천만 달러 이상)이다. 그 다음으로 수입 및 무역적자가 큰 제2품목군은 감귤, 담배, 닭고기, 식물성유, 낙농품(우

표 3-2. 주요 교역품목별 대미 수입 및 무역수지

(단위: 천 달러, 기간 평균)

	대미수입			BOP		
	1996~97년	1998~2000년	2001~03년	1996~97년	1998~2000년	2001~03년
쇠고기	298,932	313,893	575,071	-298,902	-313,869	-575,071
대두	431,773	312,913	284,312	-431,773	-312,903	-284,311
밀	336,319	220,054	233,618	-336,319	-220,030	-233,613
옥수수	1,052,316	501,900	173,790	-1,052,261	-501,900	-173,790
감귤	35,750	43,370	95,818	-34,933	-43,195	-94,950
담배	270,733	93,413	94,064	-261,462	-80,767	-68,458
닭고기	33,973	33,097	46,620	-33,973	-33,097	-46,618
식물성유	45,416	64,096	33,037	-45,168	-63,623	-32,764
낙농품(우유)	28,537	18,696	26,185	-27,085	-16,806	-22,967
돼지고기	21,162	18,820	13,617	-21,048	-18,820	-13,590
산동물	10,725	6,764	9,011	-10,681	-6,692	-8,930
포도	4,407	4,370	5,264	-4,373	-4,369	-5,249
커피	7,818	2,615	4,544	-7,811	-2,576	-4,506
양파	9,600	1,431	2,332	-9,523	-1,423	-2,325
계란	2,565	1,705	2,272	-2,565	-1,705	-2,272
복숭아	613	632	2,169	-613	-632	-2,164

주: UN COMTRADE 자료를 가지고 계산한 수치임.

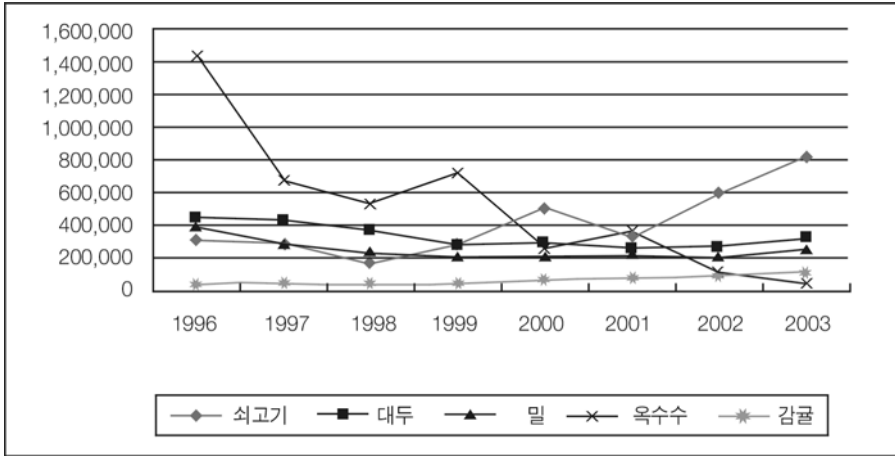
유), 돼지고기이며(기간 중 평균 1억 달러 이하 1천만 달러 이상), 마지막으로 제3 품목군(기간 중 평균 200만~1천만 달러)은 산동물, 포도, 커피, 양파, 계란 및 복숭아 등이다. 특히 쇠고기 수입액이 5억 7천만 달러로 단일품목 중 최고 수입액 및 무역적자액을 기록하고 있다.

대미 5대 수입품목의 1996~2003년 기간 중 수입액 추이를 보면(그림 3-2 참고), 옥수수는 확연한 감소추세를 보이고 있으나,³¹⁾ 대두 및 밀은 안정추세를, 그리고

31) 이 기간 중 미국으로부터의 옥수수 수입감소는 경쟁국인 중국 및 브라질로부터의 옥수수 수입증가와 함께 발생하고 있다. 즉 수입시장에서의 대체가 일어난 것이다. 한국의 옥수수 수입시장에서 중국산이 차지하는 비중은 1996~98년 기간 중 평균 19.50%에서 1999~2000년 기간 중

그림 3-2. 대미 5대 수입품목의 수입액 변동 추이

(단위: 천 달러)



주: [그림 3-1]과 동일

쇠고기 및 감귤은 수입증가추세를 시현하고 있다. [그림 3-2]에는 나타나 있지 않지만 광우병 파동 이후 미국산쇠고기의 수입이 금지되었는데 이 조치가 해제될 경우 미국산쇠고기의 수입이 다시 증가할 것으로 판단된다. 한·미 FTA 농업협상에 서도 쇠고기가 가장 민감한 품목으로 쟁점화될 것이 분명하다. 또한 쌀의 경우도 1996~2003년 기간 중 평균수입액이 200만 달러로 32개 품목 중 15위를 차지하고 있어 수입규모는 크지 않으나, 한국 농업소득의 51.6%, 전체 농가소득의 20.3%를 차지하고 있어 이 또한 FTA 협상에서 민감품목으로 쟁점화될 것이다.

한국은 미국과의 농업 교역에서 절대적인 수입특화현상이 나타나고 있지만 FTA 협상 이후 교역량증대 효과 발생에 따라 한국 농산물의 대미 수출도 증가할 것으로 예상된다. 이러한 관점에서 32개 주요 교역품목 중 과거 대미 수출 7대 품목을 살펴보면 [표 3-3]과 같다. 담배, 사과 및 배, 낙농품(우유), 인삼, 차 등은 향

41.03%로 증가했으며, 이후 2001~03년 기간 중에는 평균 64.7%로 급증하였다.

표 3-3. 대미 7대 수출품목

(단위: 달러, 기간 평균)

	1996~97년	1998~2000년	2001~03년	1996~2003년
담배	9,271,807	12,646,641	25,605,540	16,662,520
사과, 배	2,743,462	7,551,341	13,562,017	8,603,375
낙농품(우유)	1,451,678	1,889,916	3,217,406	2,278,165
인삼	2,051,961	3,164,533	1,463,569	2,248,528
차	1,446,305	669,257	1,111,892	1,029,507
감귤	817,041	174,997	867,943	595,363
식물성유	247,476	472,819	273,264	341,650

주: UN COMTRADE 자료를 가지고 계산한 수치임.

후 한·미 FTA 이후 교역액이 더욱 증가될 것으로 예상되며, 이에 따라 수출이 증가할 수 있을 것으로 전망된다.

나. 미국 1차산품의 한국 수입시장 점유율

한국의 입장에서 볼 때 한·미 및 한·중 FTA 농업협상³²⁾은 한국에 미치는 충격의 정도가 클 것으로 예상되어 어떠한 국가와의 협상보다 부담스러운 협상이 될 것이다. 또한 품목별로 미국 및 중국의 수입이 차지하는 중요성은 서로 다른 특징을 보여주고 있다. 이러한 관점에서 본 절에서는 한국의 1차산품 수입시장에서 미국 및 중국이 차지하는 비중을 살펴보면서 양국간 1차산품 교역의 차별성을 확인하고자 한다.

우선 한국 축산물을 살펴보면, 미국의 한국시장 점유율³³⁾은 1996년 이후 계속

32) 농업개방과 관련하여 볼 때, 중국산 및 미국산 농산물 시장개방이 한국 농업문제의 거의 대부분을 차지하고 중국과 미국은 한국 농산물시장에서 경쟁관계에 있기 때문에 본 보고서에서는 한·중 FTA도 논의에 포함시키고 있다.

33) 특정 수출시장에서 각국의 경쟁력을 비교하기 위하여 가장 단순하면서도 가장 널리 쓰이는 지표로 j 국 시장 전체의 수입액에서 i 국 수출이 차지하는 비중을 나타내는 시장점유율(Market Share: MS)을 거론할 수 있다. k 상품의 i 국(미국)의 j 국(한국) 시장점유율(MS_{ij}^k)을 식으로 표현하면, $MS_{ij}^k = (X_{ij}^k/M_j^k)$, 여기서 X_{ij}^k 는 i 국의 j 국에 대한 k 품목의 수출액을, M_j^k 는 j 국의 k 품목 총수입을 나타낸다.

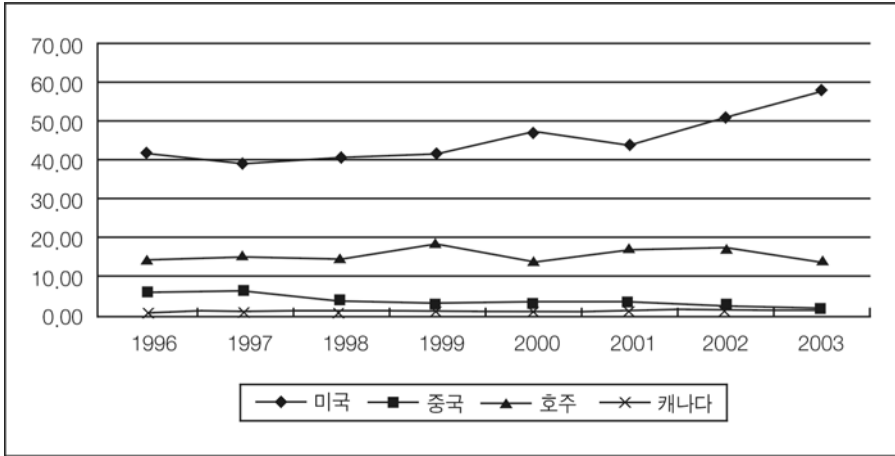
상승세에 있으며 2001~03년 기간 평균 50.8%를 기록하고 있다. 이에 비해 중국의 한국시장 점유율은 이 기간 중 2.5%에 머무르고 있다. 축산물의 경우 미국이 한국 시장에서 압도적인 경쟁력을 가지고 있다. 농산물의 경우는 미국의 한국시장 점유율이 감소하는 반면 중국의 점유율은 증가하는 추세에 있다. 2002년 이후 중국의 점유율이 미국의 점유율을 상회하고 있는데 지리적 인접성 및 작목구조의 유사성이 중국 약진의 원인이라고 볼 수 있다. 향후 이러한 추세가 더욱 두드러질 것으로 판단되어 농산물분야에서는 한·중 FTA가 한·미 FTA보다 더욱 민감한 영향을 미칠 것으로 판단된다.

가공식품의 경우 아직까지 미국의 한국시장 점유율이 중국의 점유율보다 큰 상태이나 양국의 점유율 격차는 1990년대 후반 이후 급속히 감소하고 있다. 장기적으로 농산물에서와 같이 중국의 점유율이 미국의 점유율을 압도할 것으로 예상된다. 수산물의 경우 미국의 한국시장 점유율은 지속적으로 하락하여 10%보다 낮은 수준에서 안정화되어 있으나, 중국의 점유율은 1990년대 후반 이후 급속히 상승하여 40% 수준에서 안정을 유지하고 있다. 이는 한·중 FTA가 한·미 FTA보다 한국에 미치는 민감성이 훨씬 더 압도적일 것임을 시사한다.

종합적으로 평가하면, 1차산업 전체에서 아직까지는 미국의 시장점유율이 중국의 시장점유율보다 커서 한·미 FTA가 한국 1차산업에 미치는 영향은 단기적으로 한·중 FTA의 경우보다 더 클 것이다. 그러나 세부내용을 살펴보면, 중국과의 FTA가 장기적으로 보다 민감할 것임을 알 수 있다. 농산물 및 수산물에서 중국이 미국과의 점유율 격차를 더욱 확대할 것이고, 조만간 가공식품에서도 미국을 앞서게 될 것이다. 축산물분야에서만 미국이 중국과의 격차를 안정적으로 유지할 수 있을 것이나, 쇠고기시장은 이미 충분히 개방되어 있어 민감도가 계속 증가할 개연성은 작다(또한 미국의 시장규모가 중국보다 크기 때문에 FTA 이후 교역량증가 효과에 따른 한국의 대미 수출증가가 한·중의 경우보다 클 것으로 예측된다).

그림 3-3. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 축산물

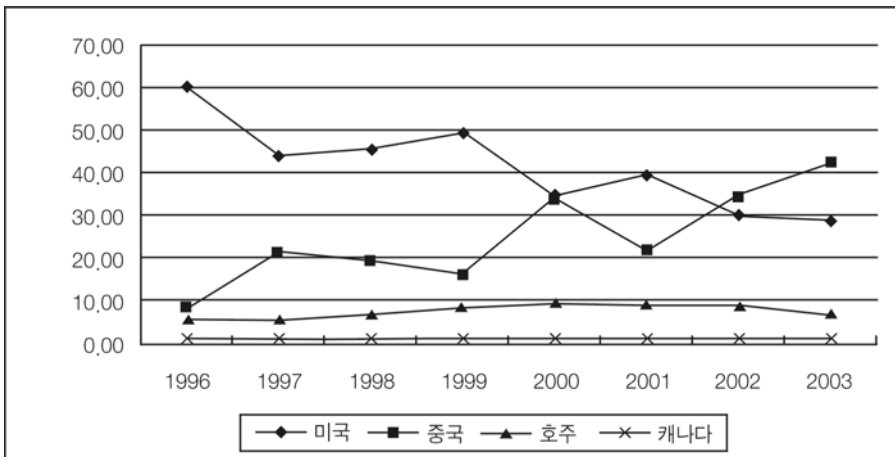
(단위: %)



주: [그림 3-1]과 동일

그림 3-4. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 농산물

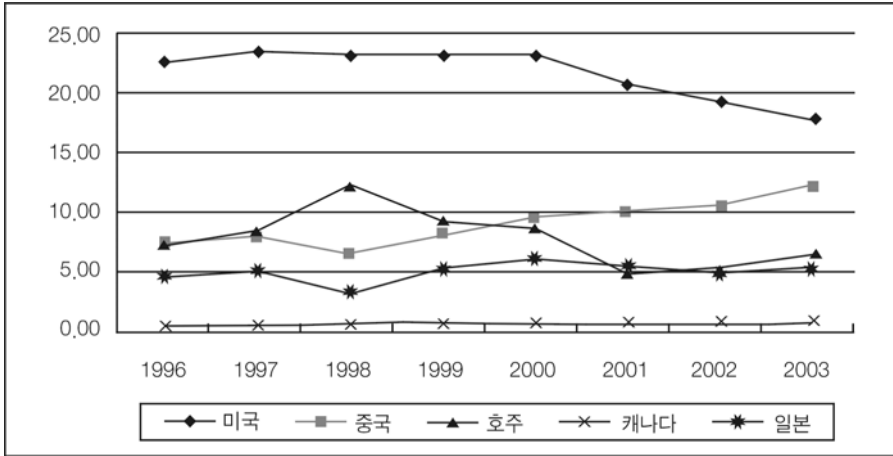
(단위: %)



주: [그림 3-1]과 동일

그림 3-5. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 가공식품

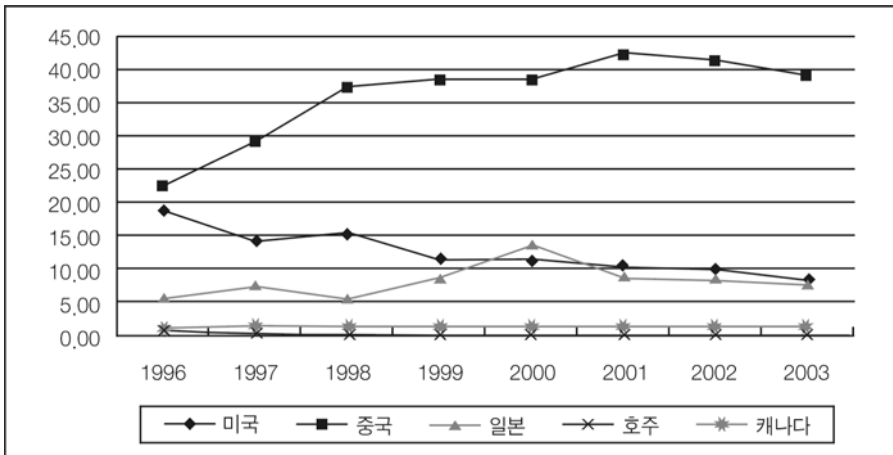
(단위: %)



주: [그림 3-1]과 동일

그림 3-6. 미국 및 주요국의 한국 수입시장 점유율: 수산물

(단위: %)



주: [그림 3-1]과 동일

미국과 중국의 32개 주요 교역품목에서의 한국시장 점유율은 [표 3-5]와 같다. 감귤, 복숭아, 대두, 쇠고기, 계란, 닭고기, 수박, 밀 등에서 미국이 중국을 압도하고 있다. 중국은 땅콩, 쌀, 무, 양파, 인삼, 생강, 옥수수 등에서 미국을 압도하고 있다. 양국이 한국시장에서 경합하고 있는 품목은 배추, 천연꿀, 산동물, 차 등이다.

2. 한·미 농업의 경쟁력 평가

농업경쟁력을 평가하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있으나 객관적이고 완전한 지표를 제시하기는 상당히 어렵다. 각종 비관세장벽이 존재할 뿐 아니라 보조금, 관세율, TRQ(tariff-rate quota)에 따라 가격 및 수량이 왜곡된 상태에서 교역이 이루어지기 때문이다. 그러나 이러한 문제에도 불구하고 관세율이나 경쟁력 관련 각종 무역지수를 사용하여 각국 농업의 경쟁력 정도를 파악할 수 있다. 경쟁력이 취약한 농업부문에서는 대부분의 경우 수입관세율이 상대적으로 높다. 정책적·전략적 목표에 따라 일부 교역이 거의 발생하고 있지 않은 품목의 관세율을 높게 설정하여 향후 다자간 협상에 대비하는 경우가 있으나, 대부분의 경우 국내 농업경쟁력을 고려하여 차별적인 관세율을 부과하고 있다.

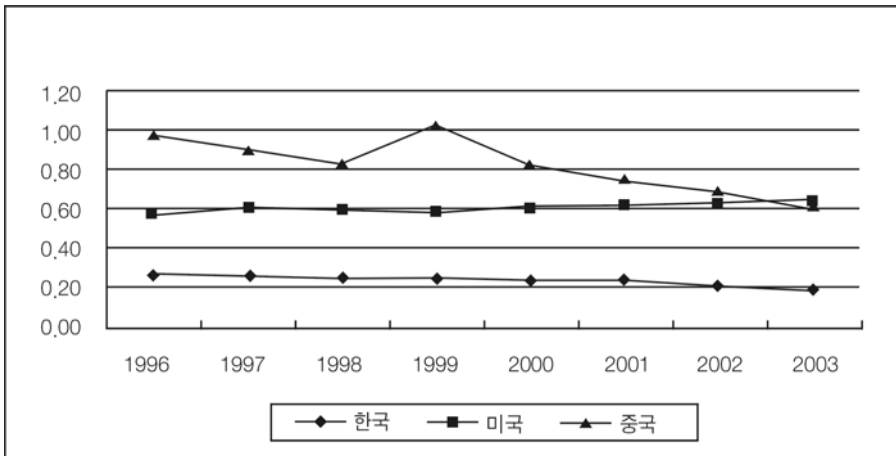
또 하나의 방법은 무역통계를 사용하여 경쟁력 지표를 계산하는 것이다. 앞에서 열거한 이유로 사후적으로 포착되는 교역통계가 완전한 자유경쟁환경에서 발생한 것은 아니지만, 보조금, 관세율, TRQ, 비관세장벽 또한 해당 품목의 경쟁력을 고려하여 의도된 것이기 때문에, 교역통계는 어느 경우에도 사후적 경쟁력을 반영하고 있는 것이다(물론 경쟁력 지표에 근거하여 자유화의 효과를 정확하게 측정하기는 어렵다). 사실 관세율 수준으로 평가한 농업품목의 경쟁력과 무역지수를 사용하

여 평가한 경쟁력은 거의 유사하다. 이러한 관점에서 본 절에서는 기술적인 무역지수를 사용하여 한·미 농업경쟁력을 비교해보고자 한다.

가. 부문별 분석

무역실적 비교우위(RCA)지수³⁴⁾로 평가한 한국, 미국, 중국의 1차산업에 대한 대세계 경쟁력을 살펴보면 한국의 농업경쟁력은 매우 취약하며, 미국 및 중국의 경

그림 3-7. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(1차산업 RCA 지수)



주: [그림 3-1]과 동일

34) 무역실적 비교우위지수(Revealed Comparative Advantage Index: RCA 지수)는 한 나라의 품목별 비교우위 정도를 사후적으로 나타난 각 품목의 상대적인 수출비중을 통하여 나타낸 것이다. 즉 특정품목의 세계 전체 수출에서 한 나라가 차지하고 있는 비중을 세계 총수출에서 그 나라의 총수출이 차지하는 비중으로 나눈 값으로, 특정품목의 세계 전체 수출에서 한 나라가 차지하는 상대적인 비중을 나타낸다. 이를 식으로 표현하면 다음과 같다.

$$RCA^k_j = (X^k_i / X^k) / (X_i / X)$$

(X^k_i = i국의 k품목 수출액, X^k = k품목의 세계 전체 수출액,

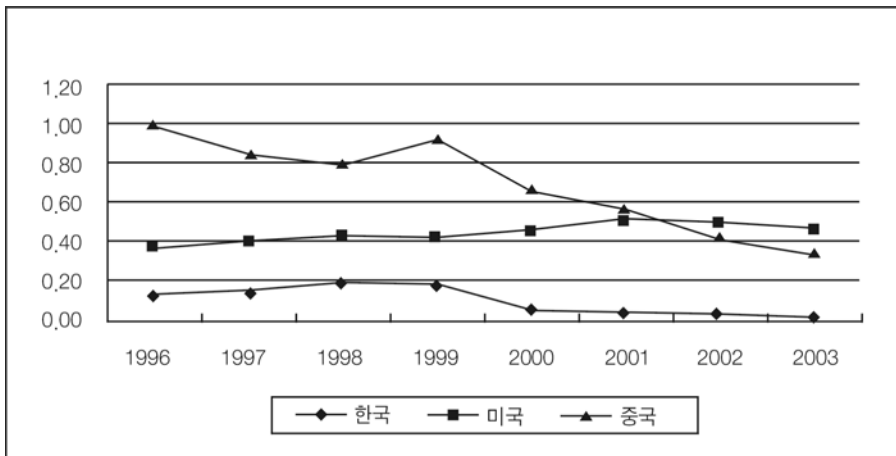
X_i = i국의 전 산업 수출액, X = 산업의 세계 전체 수출액)

RCA 지수는 정의상 한 나라 특정품목의 세계 전체 수출에서의 비중을 그 나라 총수출의 세계 총수출 비중에 대하여 지수화한 것으로 RCA 지수가 1보다 크면(작으면) 그 품목의 수출에서 비교우위(비교열위)에 있는 것으로 판단할 수 있다.

쟁력은 한국보다 큰 것으로 나타났다. 그러나 미국 및 중국의 대세계 경쟁력 또한 평균 이하이다(RCA 지수가 1보다 작다). 주목할 만한 사실은 미국의 경쟁력이 아주 완만한 상승추세를 보인다는 것이다. 중국의 경우는 제조업 중심으로 교역규모가 커지면서 1차산업 경쟁력이 1999년 이후 감소하는 추세에 있다(그림 3-7 참고).

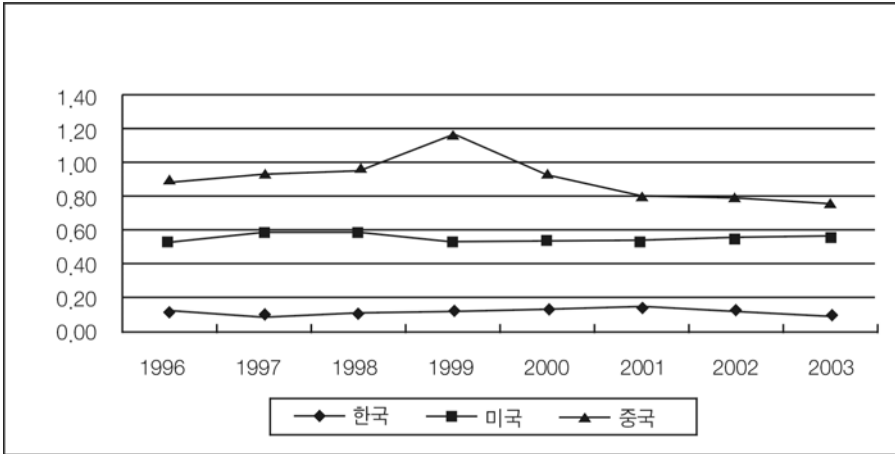
부문별로 볼 때 이러한 양상을 가장 잘 보여주는 것이 축산물과 가공식품이다(그림 3-8, 그림 3-10 참고). 농산물의 경우도 이와 유사한 추세를 보여주고 있다. 다만 중국의 농산물 RCA 지수가 1999년 이후 감소추세에 있으나 미국보다 높은 대세계 경쟁력을 유지하고 있다는 점이 축산물과 가공식품의 경우와는 다르다. 수산물의 경우는 미국이 완만한 증가세를, 중국이 감소세를 보인다는 점에서 다른 부문과 유사하나, 미국과 중국 모두 국가 평균 규모의 경쟁력을 유지하고 있다는 점에서 차별성이 있다(그림 3-11 참고). 이와 달리 한국의 RCA 지수는 가공식품을 제외하고 모두 0.2 이하로 미국에 비해 매우 취약한 경쟁력 구조를 보여주고 있다(표 3-5 참고).

그림 3-8. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(축산물 RCA 지수)



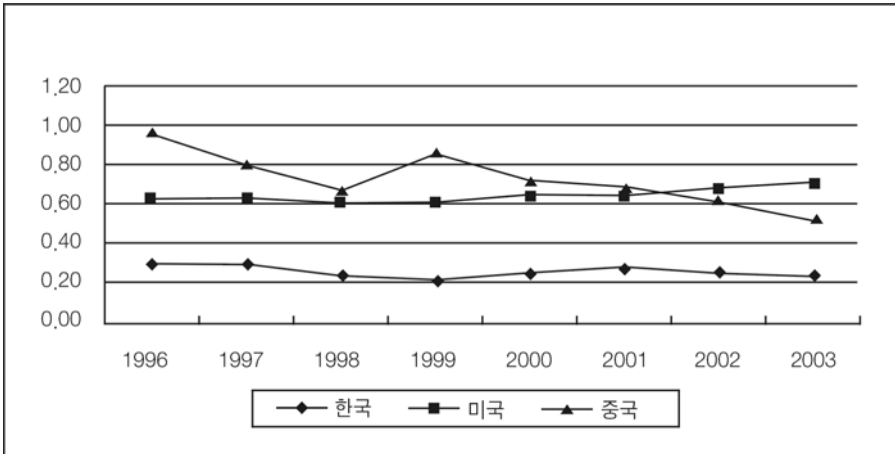
주: [그림 3-1]과 동일

그림 3-9. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(농산물 RCA 지수)



주: [그림 3-1]과 동일

그림 3-10. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(가공식품 RCA 지수)

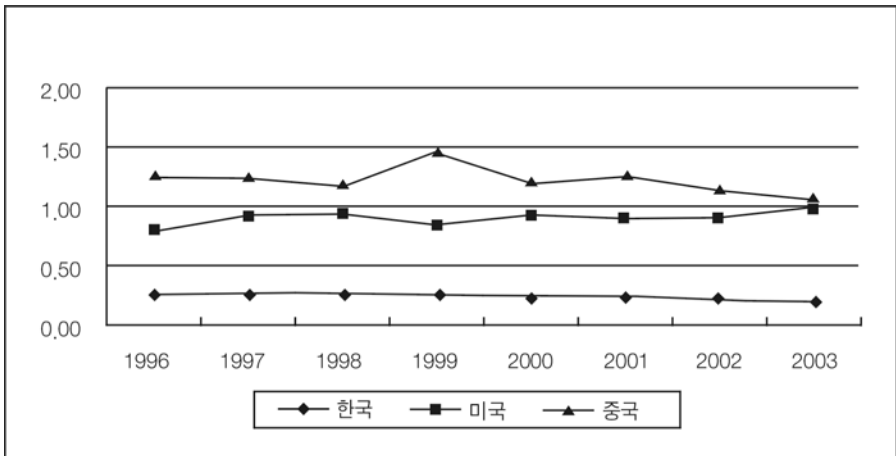


주: [그림 3-1]과 동일

한·미, 한·중 무역특화지수(TSI)³⁵를 사용하여 한·미 및 한·중간의 수입지향 경향 정도, 즉 상대적 경쟁력의 변화추이를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 농업 전체(1차산업)의 경우 한·미, 한·중간의 TSI는 2001~03년 기간 중 각각 -0.80 및 -0.85로 아주 강한 대미 및 대중 수입지향성을 보여주고 있다(그림 3-12 참고). 그러나 한·미간의 경우 1998년 이후 안정세에 있는 반면, 한·중간의 수입지향성은 완만하게 증가하는 양상을 보여준다. 부문별로 볼 때 이러한 특성이 잘 드러나는 것은 수산물로 한·중간의 수입지향성 강화가 두드러지게 나타나고 있다. 수산물의 경우 한·미간 및 한·중간의 TSI는 2001~03년 기간 중 각각 -0.71 및 -0.85로 강한 대미 및 대중 수입지향성을 보여주고 있다(그림 3-16 참고). 가공식품의 경우 대미 및 대중 수입지향성이 모두 완만하게 감소하고 있어, FTA 이후 이 부문에서의 한국의 대미 및 대중 수출의 가능성이 가장 클 것으로 예상된다(그림 3-15 참고).

그림 3-11. 한국과 미국의 대세계 농업경쟁력 변화(수산물 RCA 지수)



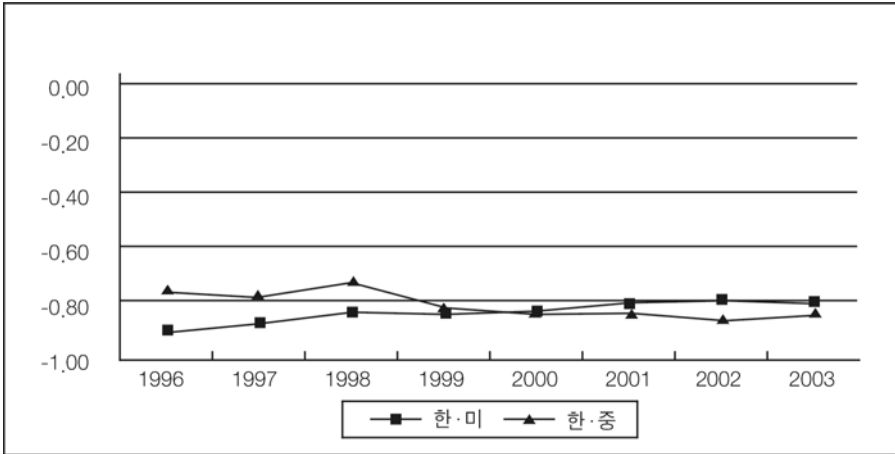
주: [그림 3-1]과 동일

- 35) 무역특화지수(Trade Specialization Index: TSI)는 한 나라가 특정품목의 국제무역에서 상대적으로 수출지향적인지 또는 수입지향적인지를 판단할 수 있도록 한다. X_{ij}^k , M_{ij}^k 를 각각 i국(미국)의 j국(한국)에 대한 k품목의 수출액과 수입액을 나타낸다고 할 때 다음 식이 성립한다.

$$TSI_{ij}^k = |X_{ij}^k - M_{ij}^k| / (X_{ij}^k + M_{ij}^k)$$

교역상대국이 해당 품목의 무역에서 상대적으로 수출(수입)지향적일수록 지수가 1(-1)에 가까운 값을 가지게 되며, 상대적으로 수입지향적일수록 -1(1)에 가까운 값을 가지게 된다.

그림 3-12. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(1차산업 TSI)



주: [그림 3-1]과 동일

그러나 축산물과 농산물의 경우 TSI가 -1에 접근한 아주 강한 수입지향성을 나타내고 있다. 축산물의 경우 한·중간의 TSI가 2001~03년 기간 평균 -0.62이지만 한·미간의 값은 -0.99로 거의 완전특화현상이 발생하고 있다. 농산물의 경우도 수입지향성이 감소하는 추세에 있지만 한·미 및 한·중간의 TSI는 각각 2001~03년 기간 평균 -0.92 및 -0.96으로 거의 완전특화가 이루어지고 있다(그림 3-13, 그림 3-14 참고).

[표 3-4]는 한·미 및 한·중간의 경쟁력 및 보완성 지표를 정리하고 있다. 농업 전체(1차산업)의 경우 산업내 무역지수³⁶⁾는 한·미간 0.20, 한·중간 0.15로, 한·

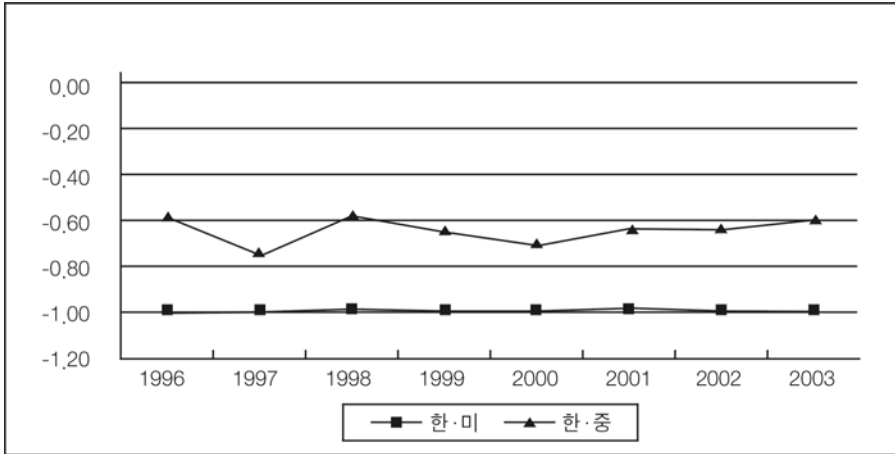
36) 상호보완성을 나타내는 지표로 품목분류상 같은 부류에 속하는 상품을 수출하면서 수입하는 형태의 산업내 무역의 개념을 활용할 수 있다. 여기서는 산업내 무역(수평적 또는 수직적 분업의 상호보완성) 정도를 측정하기 위하여 그루벨-로이드지수(GL 지수)를 사용하기로 한다.

$$GL_{ij}^k = 1 - TSI_{ij}^k = \{ |X_{ij}^k - M_{ij}^k| / (X_{ij}^k + M_{ij}^k) \}$$

(X_{ij}^k , M_{ij}^k 는 각각 i국의 j국에 대한 k품목의 수출액과 수입액)

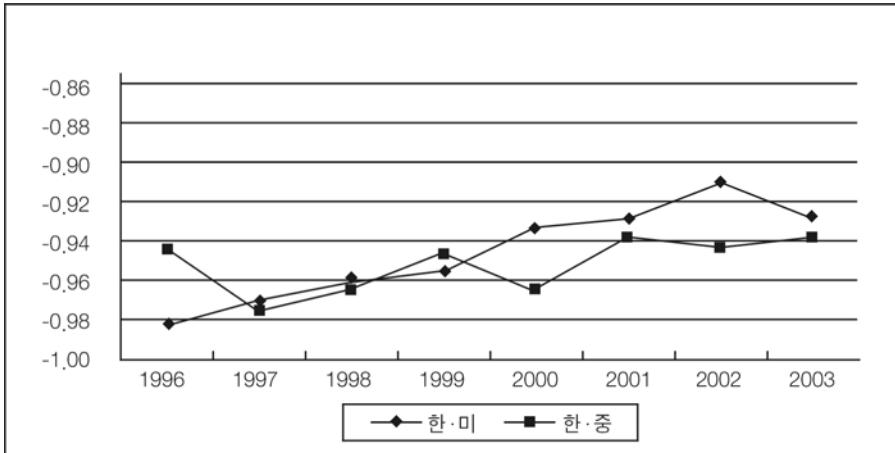
GL 지수는 산업별 국별 특화가 많이 진전될수록 산업내 무역이 저조해지는 반면 특화가 덜 진전될수록 산업내 무역이 활발하다는 점에 착안하여 1에서 무역특화지수(Trade Specialization Index: TSI; 특정산업의 수출입 총액에 대한 수출입 차액의 비율)를 차감한 값으로 정의한다. 따

그림 3-13. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(축산물 TSI)



주: [그림 3-1]과 동일

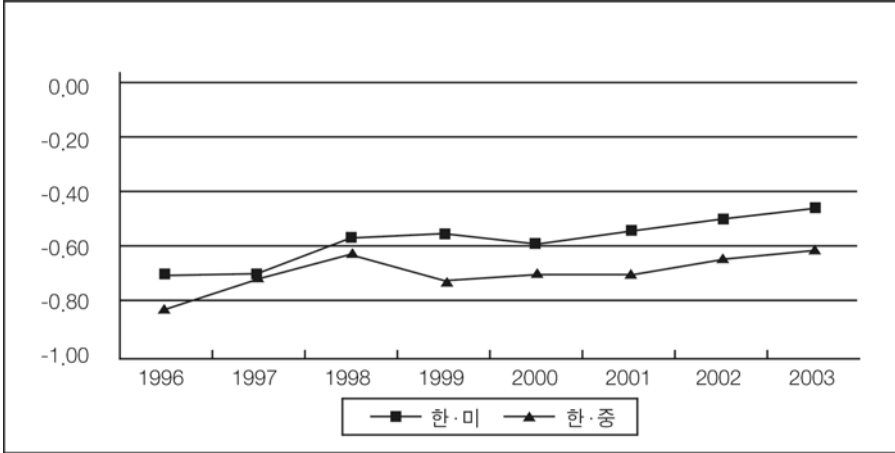
그림 3-14. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(농산물 TSI)



주: [그림 3-1]과 동일

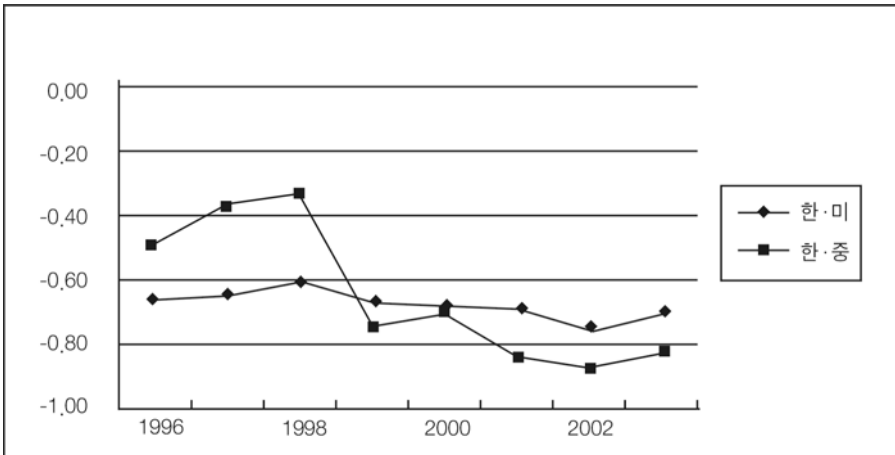
라서 GL 지수가 클수록 특화 정도가 낮아 산업내 무역이 활발한 반면 GL 지수가 작을수록 특화가 많이 진전되어 산업내 무역이 저조하게 된다.

그림 3-15. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(가공식품 TSI)



주: [그림 3-1]과 동일

그림 3-16. 한·미 및 한·중 수입지향성 변화(수산물 TSI)



주: [그림 3-1]과 동일

미간에는 무역특화(산업내 무역)가 상대적으로 작게(크게) 발생하고 있다. 또한 한·미 및 한·중간의 무역결합도지수³⁷⁾가 2001~03년 기간 중 평균 2.18 및 5.87로 한·중간의 무역결합도가 한·미간의 무역결합도를 능가하고 있다. 한·중간의 농업교역에서 특화 정도가 커서 품목별 경합관계가 작기 때문이다.

그러나 부문별로 차별적인 결과를 보여주고 있다. 미국의 대한민국 주력 수출부문의 축산물의 경우 완전특화가 발생하면서 산업내 무역비중은 거의 없고 무역결합도(상호보완성)는 아주 큰 반면, 한·중간에는 중국이 거의 경쟁력이 없어 높은 산업내 무역비중과 세계평균수준의 무역결합성을 보여주고 있다. 이와 반대로 중국이 한국시장에서 강한 경쟁력을 보이고 있는 수산물의 경우 한·중간에 특화가 강하게 나타나면서 무역결합도가 한·미에 비해 크게 나타나고 있다. 미국과 중국이 경합하고 있는 농산물의 경우(장기적으로 중국이 지배적인 위치를 점할 것이지만) 한국은 양국에 대해 완전특화의 모습을 보이고 있지만 중국과의 상호보완성이 미국을 능가하고 있다.

오직 가공식품의 경우 한·미 및 한·중간 산업내 무역지수가 2001~03년 기간 중 평균 0.50 및 0.35로 특화의 정도가 낮고 산업내 무역이 활성화되어 있다. 따라

37) 양 국가간에 나타나는 상호보완성을 규명하기 위하여 무역결합도지수(TII_{ij}^k)를 사용하는데 다음과 같이 정의한다.

$$TII_{ij}^k = (X_{ij}^k/X_i^k)/(M_j^k/M_k^k)$$

(X_{ij}^k 는 i 국의 j 국에 대한 k 품목의 수출, X_i^k 는 i 국의 k 품목 총수출,

M_j^k 는 j 국의 k 품목 총수입, M_k^k 는 k 품목의 세계 총수입).

TII 는 i 국(교역상대국)의 총수출에서 j 국(한국)에 대한 수출이 차지하는 비중을 세계 총수입에서 j 국(한국)이 차지하는 비중을 나눈 값으로 세계 전체 j 국 시장 점유율에 대한 i 국의 j 국 시장점유율의 비율이다. 따라서 무역구조상 상호보완성이 강할수록, 지리적 거리의 인접성이 강할수록 높은 수치를 나타내게 된다. TII 가 1보다 크면 세계 전체의 총수입에서 교역상대국(한국)의 총수입이 차지하는 비중보다 해당국(중국)이 교역상대국(한국)에 수출하는 비중이 더 큰 것을 의미하므로 양국간 교역 결합도가 전 세계 시장과의 평균적인 결합도보다 높게 된다. 따라서 TII 가 1보다 크게 되면 그 품목의 무역에 관해 양국간 상호보완성이 세계평균보다 높은 반면, 1보다 작으면 상호보완성이 세계평균보다 낮다고 할 수 있다.

서 FTA 이후 FTA의 교역량증가 효과가 가장 크게 발생할 것으로 기대된다. 즉 FTA로 역내 농업 교역이 활성화될 경우 가공식품분야를 중심으로 한 농업협력체계 구축을 전략적으로 추진해야 할 것이다.

한국 1차산품 수입시장에서의 미국 점유율이 중국 점유율을 능가하고 있기 때문에 전체적인 외견상 한·미 FTA의 농업개방이 한·중 FTA의 경우보다 더 심각한 국내피해를 발생시킬 것으로 보인다. 그러나 미국의 대한국 경쟁력이 감소하고, 중국의 대한국 경쟁력이 증가하는 장기추세에 있는 등 실상은 이와 반대이다. 중국이 상대적으로 경쟁력이 강한 농산물 및 수산물 품목에서 검역절차 등의 비관세장벽으로 인해 중국과의 교역이 잠재력 이하로 이루어지고 있는 데 비해, 미국이

표 3-4. 역내 농업부문 교역의 경쟁력 및 보완성(2001~03년)

	1차산업	축산	농산물	가공식품	수산	제조업	전 산업
한·미 GL 지수	0.20	0.01	0.08	0.50	0.29	0.78	0.83
한·중 GL 지수	0.15	0.38	0.06	0.35	0.15	0.74	0.82
한·미 TII	2.18	5.37	3.07	1.45	0.51	0.93	0.77
한·중 TII	5.87	1.05	7.56	3.32	6.62	2.06	2.05
한국 RCA 지수	0.22	0.03	0.13	0.26	0.65	1.15	1.00
미국 RCA 지수	0.63	0.49	0.54	0.67	0.93	1.02	1.00
중국 RCA 지수	0.69	0.45	0.79	0.61	1.15	1.12	1.00
한·미 TSI	-0.80	-0.99	-0.92	-0.50	-0.71	0.22	0.17
한·중 TSI	-0.85	-0.62	-0.94	-0.65	-0.85	0.26	0.18
미국 MS	26.78	50.78	32.45	19.07	9.30	18.73	15.01
중국 MS	21.69	2.51	32.61	10.83	40.52	12.38	11.04
미·한 수출구조	10.64	3.22	4.15	2.63	0.64	87.11	100.00
중·한 수출구조	11.70	0.21	5.57	2.04	3.87	78.43	100.00

주: UN COMTRADE 자료를 가지고 계산한 수치임.

강한 경쟁력을 보이고 있는 축산물 부문에서는(광우병 파동으로 쇠고기 수입이 금지되어 있지만) UR 이후 상당 수준 개방이 진전되었기 때문에 FTA에 의한 추가적인 개방의 충격이 상대적으로 크지 않을 것이다. 또한 한·미간의 교역은 품목간의 비교우위를 반영하여, 즉 서로의 필요에 의하여 이미 이루어지고 있지만 한·중간의 교역은 그렇지 않은 상황이다.

따라서 FTA 이후 한·미간에는 특화가 전개되기보다는 무역량 증가의 효과가 압도적으로 커서 농업시장 확대의 가능성도 기대된다. 이에 비해 한·중간의 FTA는 한·미 FTA에서와 같이 교역량증대 효과를 발생시키겠지만, 특화가 빠르게 전개될 위험성이 있다. 이에 따라 무역자유화 예외를 인정하더라도(쌀 등 민감품목에 대해 관세 예외품목 인정), 비관세장벽 및 검역절차에 대한 협상결과에 따라 커다란 충격이 불가피할 것이다.

산업내 무역지수 및 무역결합도지수를 통하여 한·미 1차산품 교역의 내용을 살펴보면, 한·미간 가공식품 등 농업분야에서의 협력관계 구축이 어느 정도 가능할 것임을 시사한다.

나. 32개 주요 교역품목 분석

32개 주요 교역품목 중 RCA 지수가 1보다 큰, 즉 대세계 경쟁력을 가지고 있는 품목은 인삼이 유일하나 RCA 지수가 하락하는 추세에 있다. 인삼 다음으로 2001~03년 기간 중 RCA 지수가 높은 품목은 사과 및 배(0.33), 담배(0.32), 오이(0.28), 토마토(0.11) 정도이다. 돼지고기는 2000~03년 기간 중 0.75로 어느 정도 대세계 경쟁력을 유지했으나 2001~03년 기간에는 0.06으로 작아졌다.³⁸⁾

38) 1996~99년 기간 중 연평균 8천만 달러의 무역흑자를 보이던 돼지고기가 2000~03년 기간 중 적자로 전환되어 연평균 1억 7천만 달러의 적자규모를 기록하고 있다. 돼지고기 대일 무역수지를

미국의 경우는 토마토(1.31), 오이(1.30), 수박(1.30), 산동물(1.19), 커피(1.18), 바나나(1.14), 천연꿀(1.10), 포도(1.09) 등에서 대세계 경쟁력을 유지하고 있으며, 대한민국 최대 수출품목인 쇠고기의 경우 0.97이다. 위 품목 중 대세계 경쟁력이 중국보다 작은 품목은 천연꿀밖에 없다. 2001~03년 기간 중 중국이 대세계 경쟁력을 유지하고 있는 품목은 땅콩(6.04), 양파(3.89), 인삼(3.72), 생강(3.05), 차(3.04), 천연꿀(2.83), 옥수수(2.26), 고구마(1.85), 무(1.68), 닭고기(1.05) 등이며 우리나라의 민감품목인 사과 및 배의 RCA 지수는 0.95이다. 중국이 대세계 경쟁력을 유지하고 있는 전 품목에서 중국의 RCA 지수는 미국을 압도하고 있다.

한·미 및 한·중 양자간의 관계에서 경쟁력지표(TSI)를 살펴보면 RCA 지수에 비해 한국의 민감품목수가 크게 증가하고 있다. 32개 주요 교역품목 중 대미국 수입지향품목은 20개에 달하며 그중 15개 품목(쇠고기, 계란, 옥수수, 감자, 대두, 밀, 닭고기, 포도, 돼지고기, 복숭아, 커피, 식물성유, 산동물, 감귤, 천연꿀)에서는 완전특화의 양상이 나타난다. 나머지 5개 품목은 양파(-0.81), 낙농품(-0.78), 생강(-0.62), 담배(-0.56) 및 배추(-0.49) 등이다.

한국이 대미국 수출지향성을 나타내고 있는 품목은 오이(1.00), 사과 및 배(1.00), 차(0.65), 인삼(0.25), 보리(1.00), 고구마(0.08) 등으로 총 6개 품목이다. 보리의 경우 1996~98년 기간 중 평균 26만 달러의 무역적자가 발생했으나 1999~2003년 기간 중 평균 2만 달러 수준의 무역흑자를 기록하고 있다. 규모 면에서 미미한 수준이며, 한국의 보리 생산 및 가격경쟁력을 고려할 때 무역지수와 달리 수출 가능성은 거의 없는 것으로 평가된다.

살펴보면 1996~99년 기간 중 연평균 2억 7천만 달러 수준의 흑자규모를 보였으나 이후 격감하여 2000~03년 기간 중에는 1,500만 달러 수준을 기록하고 있다. 돼지고기 RCA 지수가 감소한 것은 2000년 구제역 파동에 따른 대일 수출 격감과 2001년 광우병 이후 국내 소비시장에서 쇠고기에서 돼지고기로의 대체소비 증가했기 때문이다. 2000년, 2001년 돼지고기 소비는 전년대비 각각 3.2%, 3.5% 증가하였다.

표 3-5. 한·미 및 한·중 FTA 주요 경쟁력지표(2001~03년)

	RCA 지수			TSI		한국시장 점유율(%)	
	한국	미국	중국	한·미	한·중	미국	중국
산동물	0.01	1.19	0.74	-0.98	-0.97	30.73	20.48
쇠고기	0.00	0.97	0.03	-1.00	0.00	70.46	0.01
돼지고기	0.06	0.38	0.26	-1.00	0.00	7.06	0.01
닭고기	0.02	0.02	1.05	-1.00	-0.88	46.63	5.39
낙농품(우유)	0.01	0.22	0.03	-0.78	-0.15	17.31	0.06
계란	0.00	0.08	0.58	-1.00	-1.00	46.86	11.88
천연꿀	0.00	1.10	2.83	-0.95	-0.92	30.92	31.74
감자	0.00	0.29	0.16	-1.00	0.00	14.25	0.00
토마토	0.11	1.31	0.04	0.00	0.00	0.00	0.00
양파	0.04	0.67	3.89	-0.81	-0.99	10.32	87.37
배추	0.04	0.26	0.25	-0.49	-0.94	34.95	54.83
무	0.02	0.32	1.68	0.00	-1.00	0.00	96.82
오이	0.28	1.30	0.05	1.00	0.00	0.00	0.00
고구마	0.00	0.78	1.85	0.08	-0.97	0.01	3.29
바나나	0.00	1.14	0.02	0.00	0.00	0.01	0.00
감귤	0.04	0.28	0.18	-0.98	-0.38	96.86	0.04
포도	0.00	1.09	0.04	-1.00	0.72	33.19	0.01
수박	0.06	1.30	0.06	0.00	1.00	42.39	0.00
사과, 배	0.33	0.29	0.95	1.00	1.00	10.06	0.00
복숭아	0.01	0.35	0.03	-0.99	0.00	89.43	0.00
키위	0.01	1.18	0.03	-0.98	0.80	6.15	0.21
차	0.06	0.43	3.04	0.65	-0.21	13.30	23.93
생강	0.06	0.66	3.05	-0.62	-0.91	3.74	69.66
밀	0.00	0.10	0.17	-1.00	-1.00	40.87	10.91
보리	0.00	0.14	0.00	1.00	0.00	0.00	0.76
옥수수	0.00	0.09	2.26	-1.00	-1.00	18.36	61.20
쌀	0.00	0.00	0.14	0.00	-1.00	0.27	99.72
대두	0.00	0.02	0.13	-1.00	-0.98	85.29	2.64
땅콩	0.00	0.13	6.04	0.00	-1.00	0.09	99.88
인삼	1.20	0.72	3.72	0.25	-0.85	1.86	81.52
식물성유	0.01	0.38	0.11	-0.98	-0.80	14.71	2.71
담배	0.32	0.34	0.41	-0.56	-0.31	32.43	2.63

주: UN COMTRADE 자료를 가지고 계산한 수치임.

표 3-6. 한·미 및 한·중 FTA 주요 보완성 지표(2001~03년)

	산업내 무역지수		무역결합도지수		수출비중(%)	
	한·미	한·중	한·미	한·중	미국	중국
산동물	0.02	0.03	1.35	5.27	0.04	0.04
쇠고기	0.00	0.00	3.79	0.03	2.42	0.00
돼지고기	0.00	0.00	0.95	0.01	0.06	0.00
닭고기	0.00	0.12	108.46	0.97	0.20	0.04
낙농품(우유)	0.22	0.64	4.01	0.27	0.11	0.00
계란	0.00	0.00	29.68	3.85	0.01	0.00
천연꿀	0.05	0.08	1.48	2.63	0.00	0.00
감자	0.00	0.00	2.64	0.00	0.00	0.00
토마토	0.00	0.00	1.29	0.00	0.00	0.00
양파	0.19	0.01	0.85	4.40	0.01	0.06
배추	0.51	0.06	6.93	44.26	0.00	0.01
무	0.00	0.00	0.00	11.78	0.00	0.11
오이	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
고구마	0.69	0.03	0.00	0.33	0.00	0.00
바나나	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
감귤	0.02	0.19	17.86	0.04	0.41	0.00
포도	0.00	0.28	1.55	0.02	0.02	0.00
수박	0.00	0.00	1.77	0.00	0.00	0.00
사과, 배	0.00	0.00	1.74	0.00	0.00	0.00
복숭아	0.01	0.00	13.32	0.00	0.01	0.00
커피	0.02	0.20	0.27	1.18	0.02	0.00
차	0.35	0.45	1.59	1.48	0.00	0.00
생강	0.38	0.09	0.29	4.31	0.00	0.02
밀	0.00	0.00	22.38	14.91	0.99	0.35
보리	0.00	0.00	0.00	38.07	0.00	0.00
옥수수	0.00	0.00	10.86	4.79	0.76	3.35
쌀	0.00	0.00	25.06	207.15	0.00	0.00
대두	0.00	0.02	277.46	4.02	1.21	0.05
땅콩	0.00	0.00	0.02	3.11	0.00	0.00
인삼	0.67	0.15	0.13	4.13	0.00	0.20
식물성유	0.02	0.20	1.97	5.71	0.14	0.04
담배	0.44	0.69	4.88	1.17	0.40	0.04

주: UN COMTRADE 자료를 가지고 계산한 수치임.

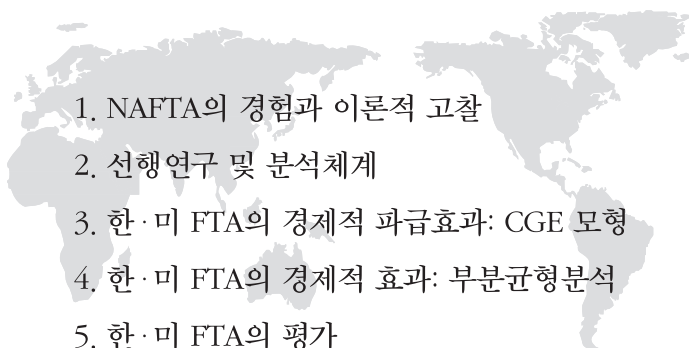
32개 품목 중 한·중 관계에서 수입지향 경향을 보이고 있는 품목도 역시 20개 품목인데 이 중 완전특화(-0.90 이하)를 보이고 있는 품목은 계란, 밀, 쌀, 옥수수, 무, 땅콩, 양파, 대두, 고구마, 산동물, 배추, 천연꿀, 생강 등 13개 품목이다. 수입 지향성이 나타나는 나머지 7개 품목은 닭고기, 인삼, 식물성유, 감귤, 담배, 차, 낙농품 등이다.

한국이 대중국 교역에서 수출지향성을 나타내고 있는 품목은 사과 및 배, 수박, 포도, 커피 등 4개 품목이다.

한국시장 점유율 면에서 볼 때, 미국의 시장점유율이 중국을 크게 압도하며 경쟁우위에 있는 품목은 감귤, 복숭아, 대두, 쇠고기(이상 시장점유율 격차 70% 이상), 수박, 닭고기, 포도, 계란, 밀(이상 시장점유율 격차 30% 이상) 등이다. 반대로 중국이 한국시장에서 경쟁우위를 확고히 하고 있는 품목은 땅콩, 쌀, 무(이상 시장점유율 격차 90% 이상), 인삼, 양파, 생강, 옥수수(이상 시장점유율 격차 40% 이상) 등이다. 한국시장에서 미국과 중국이 경합하고 있는 품목은 낙농품, 감자, 식물성유, 산동물, 사과 및 배, 돼지고기, 커피(이상 미국의 경쟁력우위품목)와 배추, 차, 고구마, 천연꿀, 보리(이상 중국의 경쟁력우위품목) 등이다.

제4장

한·미 FTA의 농업부문 개방 시나리오 구상과 경제적 파급효과

- 
1. NAFTA의 경험과 이론적 고찰
 2. 선행연구 및 분석체계
 3. 한·미 FTA의 경제적 파급효과: CGE 모형
 4. 한·미 FTA의 경제적 효과: 부분균형분석
 5. 한·미 FTA의 평가

이론적인 관점에서 볼 때 FTA가 농업무역에 미치는 효과는 두 가지 방향에서 파악될 수 있다.

첫째는 무역패턴의 변화로 무역장벽에 의해 지연되었던 산업 특화 혹은 품목 특화가 빠르게 일어나게 된다. 즉 경쟁력이 없는 품목에서 수입재가 급증하고 국내재 생산이 급격히 감소하게 된다. 반대로 경쟁력이 있는 품목에서는 FTA 역내 수출 수요가 증가하여 국내생산이 크게 증가할 것이다. 이러한 이론에 근거하여 한·미 FTA로 비교우위가 없는 한국 농업에 치명적인 문제를 야기할 수 있다는 우려가 광범위하게 유포되어 있으며, FTA 협상 체결의 민감한 장애요인으로 농업문제가 부각되고 있다.

둘째는 미국 농산물과 한국 농산물의 불완전 대체성(아밍턴 가정)으로 특화가 진전되기보다는 FTA 회원국간 무역량이 증가한다는 이론이다. 이 경우 관세 혹은 비관세 형태의 무역장벽 철폐는 회원국간의 무역량이 회원국과 비회원국간의 무역량보다 크게 증가하며, 특히 소규모 국가의 대규모 시장 접근을 확대시켜 비교열위 품목일지라도 생존할 수 있다는 시사점을 준다. 특히 NAFTA의 10년 경험은 FTA에 따른 무역량증대 효과가 특화전개의 효과보다 지배적인 영향을 미치고 있음을 보여준다(제4장 1절 및 부록 1 참고). 즉 단기적으로는 전통적인 국제무역이론이 제시하듯이 FTA 체결 이후 경쟁력 있는 품목의 생산 및 수출 확대와 경쟁력 없는 품목의 생산 감소 및 수입 급증이 발생하였지만, 장기적으로는 이러한 특화전개보다 무역량 증가가 지배적인 양상으로 나타나면서 농업경쟁력이 없는 품목군이 지속적으로 생존할 수 있었다.

본 장에서는 한·미 FTA가 체결될 경우 이와 같이 특화전개 및 무역량증대 효과가 동시에 발생할 것을 고려하는 일반균형분석으로 농업부문의 파급효과를 파악하고자 한다.

1. NAFTA의 경험과 이론적 고찰

가. NAFTA 10년의 경험과 멕시코 농업 변화의 시사점

1) NAFTA 10년의 경험³⁹⁾

NAFTA 10년의 경험을 보면 FTA 이후 경쟁력을 반영한 특화가 진전되었다기 보다는 무역량증가 효과가 지배적임을 알 수 있다. 즉 경쟁력 및 비교우위 취약품 목군에서도 FTA 이후 생산기반이 붕괴되는 현상은 발생하지 않았다. 단기적으로 수입이 급증하는 경우는 있었으나 장기적으로 다시 감소하는 추세를 보이고 있다. 또한 비교열위 농업품목군의 수출도 꾸준히 증가하는 경우가 일반적이었으며, 소규모 국가가 대규모 시장 보유국가보다 더 많은 FTA의 이익을 실현하는 현상도 나타나고 있다.

NAFTA 이전 미국·멕시코간 육류 교역을 보면 미국이 멕시코에 비해 절대적인 비교우위를, 즉 미국의 무역점유율(양국간 육류 교역에서 미국의 수출이 차지하는 비중)이 95% 이상을 기록하고 있었다. 이에 따라 FTA 이후 특화가 전개되어(즉 미국의 일방적 수출 증가로) 멕시코의 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 컸으나, NAFTA 체결 이후 이러한 현상은 발생하지 않았다. 오히려 미국의 무역점유율은 FTA 이후 약간 증가하였다가 2002년 이후 다시 하락하는 추세를 보이고 있다(부그림 1-12 참고). 특화가 전개되는 대신 미국과 멕시코간 육류 교역규모가 NAFTA 이후 급격하게 증가하며 새로운 양상이 나타났다. 1989년 약 2억 달러이던 교역규모가 1995년 이후 급증하여 2004년 약 12억 달러에 이르고 있다(부그림 1-11 참고).

39) 조규대, 『NAFTA 10년 사례가 주는 시사점』(부록 1에서 수정 정리)에서 정리한 내용이다.

양국간 곡물 교역도 육류의 경우와 같이 미국이 멕시코에 대하여 절대적인 비교우위를 가지고 있는 품목군이다. 그럼에도 불구하고 역시 특화가 전개되었다기보다는 무역량이 증가하는 결과만을 보여주고 있다. 멕시코의 곡물 생산이 큰 타격을 받을 것이라는 우려와 달리 미국의 대멕시코 무역점유율이 증가하지 않았다. 이와 반대로 육류의 경우와 같이 감소하는 추세를 시현하고 있다. 1989년 약 98%였던 무역점유율은 점차 감소하여 2004년에는 90% 이하로 하락하였다(부그림 1-16 참고).

다른 품목그룹과 마찬가지로 미국과 캐나다의 채소류 무역은 CUSFTA(미국·캐나다 FTA)와 NAFTA 체결 이후 증가하는 경향을 보이고 있다. 1989년 약 5억 달러였던 채소류 무역량이 2004년 35억 달러 이상으로 늘어 약 7배 증가하였다(부그림 1-17 참고). 미국·캐나다 채소류 교역을 살펴보면 CUSFTA 체결 이전에는 미국이 무역점유율에서 우위를 점하고 있었다. 즉 캐나다가 경쟁열위에 있었으나, FTA 체결 이후 미국의 점유율이 점차적으로 낮아지는 추세를 보여 특화전개와는 반대의 모습을 보이고 있다. 1991년 약 80% 정도였던 무역점유율이 점차적으로 낮아져 2004년 60% 이하를 기록하고 있다(부그림 1-18 참고).

다음 미국·캐나다간 과일류 교역을 살펴보면, 미국은 FTA 이전 대캐나다 비교우위를 보이고 있었다. CUSFTA 이행 초기 무역량이 크게 증가하였으나, 다른 품목군과는 달리 급속한 무역량 증가를 보이고 있지 않다. 1990~96년 기간 중 무역량의 변동이 없었으나 1997년부터 점진적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 미국의 무역점유율은 과일류의 경우도 다른 품목군과 같이 CUSFTA 이행 초기 급속히 증가했으나 이후 점진적인 감소추세에 있다. 1990년 92%에 달하던 미국의 무역점유율이 점차 감소하여 2004년 약 80%를 기록하고 있다(부그림 1-23 참고).

FTA로 한국 농업이 크게 타격을 받을 것이라는 우려가 큰 현실 속에서 NAFTA 10년의 경험은 앞으로 많은 FTA 협상을 앞두고 있는 한국 농업에 몇 가

지 주목할 만한 시사점을 주고 있다. 부록 1이 주는 시사점을 크게 세 가지로 나누어 설명하면 다음과 같다.

첫째, FTA 이행 이후 기본적으로 FTA 회원국간 교역량 증가가 회원국과 비회원국간 교역량 증가를 크게 상회하고 있다. 즉 회원국간의 무역량이 회원국과 비회원국간의 무역량보다 큰 폭으로 증가하면서 소위 무역창출(trade creation)효과를 발생시키고 있다. 이러한 무역량의 변화는 절대량의 증가뿐만 아니라 증가율까지 영향을 미친다.

둘째, FTA 이행 이전의 산업내 무역이 존재하는 경우, FTA가 산업내 무역패턴에 미치는 효과, 즉 이행 초기효과와 장기효과가 다르다. 미국과 캐나다의 경우 CUSFTA 이행 초기 미국의 무역점유율(미국 수출의 양국 교역량 비중)이 크게 증가하였는데, 대부분의 경우 캐나다의 관세감축폭이 더 크거나 시장접근분야에서의 제도 변화에 기인하고 있다. 그러나 장기적으로는 대부분의 품목에서 미국의 무역점유율이 감소하는 경향을 보이고 있다. 즉 우리가 염려하는 국내농업 충격에 대한 우려는 단기적인 현상일 가능성이 크다.

셋째, 상대적인 시장규모(구매력)의 차이가 장기적으로 농산물의 산업내 무역흐름에 영향을 미칠 가능성이 크다. 미국의 비교우위 농업품목군 중 대부분은 NAFTA 이행 이후 미국의 무역점유율이 완만하게 감소하는 경향을 보이는데, 특히 미국과 캐나다의 무역에서 이러한 현상이 보다 뚜렷하게 나타나고 있다. 두 국가간의 소득수준 및 농업생산성 등이 유사함을 고려할 때, 농산물의 경우 두 국가간의 생산력 격차보다는 시장규모(또는 구매력)의 차이가 장기적으로 FTA 이후 농산물 무역의 흐름을 결정할 가능성이 높다(Head and Ries 2001; Feenstra; Markusen; Rose 1998). 즉 소규모 국가가 대규모 국가보다 FTA의 이익을 더 많이 향유할 가능성이 크다.

NAFTA 10년의 사례가 시사하는 바를 고려할 때, 향후 한·미 FTA에 대비한

농업부문의 대응전략 구상시 특화전개에 따른 대책(양허안 작성시 취약산업 보호 대책 및 경쟁력우위 특화품목 도출)과 함께 무역량 증대에 대비하는 정책적 구상(지역특성을 살리는 고부가가치화 및 차별화 전략, 중국 진출 가공생산 후 미국에 수출 전략)을 종합적으로 마련하는 것이 한국 농업의 중요한 과제임을 의미하고 있다.

2) NAFTA 이후 멕시코 농업부문의 변화와 시사점⁴⁰⁾

NAFTA 이후 멕시코 농업부문의 변화도 많은 시사점을 준다. 멕시코는 농산물 수입국으로, NAFTA 체결 이후 농업부문에 상당한 피해를 입을 것으로 예상되었기 때문이다. 즉 수입이 증가하고 국내 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 컸다. 그러나 NAFTA가 체결된 이후, 교역, 생산 및 재배면적 등에 있어 그리 우려할 만한 현상은 나타나지 않았으며, 오히려 NAFTA로 인해 멕시코내 농업정책이 가격 지지에서 직접소득지불로 전환하여 농업의 생산성과 효율성을 증가시키는 방향으로 변화하였다.

NAFTA가 체결된 이후 멕시코 농업의 변화를 살펴보면, 첫째 NAFTA 이후 북미국가와의 농산물 교역이 증가하였고 수출이 증대되었다. 주요 수출품목인 채소류와 과일류의 수출이 더욱 확대되었다. 그러나 콩, 옥수수, 밀, 대두 등 기초작물의 수입도 증가하였다.

둘째, 멕시코의 국내 농산물가격은 국제가격 수준으로 낮아지는 등 국제가격과 밀접하게 연계되어 움직이고 있으며, 이는 소비자의 후생수준을 향상시켰다.

셋째, NAFTA 이후 멕시코내 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 있었으나, 대부분의 농산물 생산과 재배면적이 NAFTA 이전보다 증가하였다. 이러한 증가는 수출품목인 채소류와 과일류를 중심으로 확대되었다.

40) 박지현, 『NAFTA 이후 멕시코 농업부문의 변화와 시사점』(부록 2에서 수정 정리)에서 정리한 내용이다.

넷째, NAFTA는 멕시코 식품산업에 대한 미국의 투자를 이끌어냈다. NAFTA 이전에 비해 2배 이상 증가한 미국의 투자로 멕시코는 선진기술, 고용증대, 소득증가 등의 효과를 얻게 되었다.

다섯째, NAFTA에 대비한 새로운 농업정책을 마련하여 농업부문의 피해를 최소화하고자 노력하였다. 기초작물의 생산이 감소하고 수입이 증가하여 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 있었으나 이 작물들의 생산기반은 붕괴되지 않았으며, 이는 멕시코 정부의 새로운 농업정책에 기인하였다. 즉 NAFTA 체결에 대비하여 옥수수, 콩 등 주요 기초작물에 대해서 직접지불제인 PROCAMPO를 실시하여 농업부문의 피해를 완화시켰으며, 멕시코 농업예산 중 PROCAMPO의 예산이 1/3 이상을 차지하고 있을 만큼 이 정책에 중점을 두었다.⁴¹⁾

이상과 같이 멕시코 농업은 NAFTA 이후 막대한 피해를 입을 것으로 예상되었으나 적절한 시기에 알맞은 농업정책을 통해 취약품목의 피해를 완화하고, 수출품목을 중심으로 농업 생산구조가 변화하였다. 이는 멕시코 농민들이 캐나다나 미국의 농민들과 경쟁하게 됨에 따라 생산성을 증가시키는 결과로도 나타났다. 멕시코 농업은 NAFTA로 인해 생산구조의 변화가 일어났는데, 경쟁우위에 있는 품목 위주로 수출이 증가한 것을 볼 수 있다. 즉 기초작물의 생산이 감소하고 수입이 증가하였지만, 채소류 및 과일류의 생산과 수출이 증가하는 방향으로 나타난 것이다.

주목할 점은 멕시코 정부가 NAFTA 체결 이전에 미리 취약품목에 대비한 농업정책을 시행했다는 것이다. 대부분의 주요 수출품목인 채소류나 과일류의 국내생산과 수출은 NAFTA 이전보다 현저히 증가한 데 반해 보리, 대두, 밀 등 곡물류 생산은 감소하였고 수입도 증가하였다. 그러나 이 주요 기초작물의 생산기반은 붕

41) PROCAMPO는 생산에 직접 영향을 주지 않는 직접지불제 형태이며 지불기준도 과거 일정시점의 경작면적으로 책정하고 있어 시장왜곡효과를 최소화하는 제도라 할 수 있다. 1996년 PROCAMPO가 멕시코 총농업예산에서 차지하는 비중은 36.4%로 멕시코 농업정책에 있어 직접지불제의 비중이 매우 높다는 것을 알 수 있다.

피되지 않았다. 이는 취약품목의 경우 FTA가 체결되기 전에 이미 이에 대응하기 위한 정책을 세우고 시행한 결과로 볼 수 있다. 또한 멕시코의 농업정책은 정부의 직접적인 가격 개입에서 직접소득지불로 변화하였으며, 점차 직접지불제가 확대되고 있다.

나. 이론적 고찰

1) 전통적 무역이론

이론적으로 무역장벽은 국가간의 산업특화를 저해하는 요인이다. 따라서 FTA를 통하여 역내 무역장벽이 철폐되면 불완전특화에서 균형특화로 변해가는 과도기에 무역패턴의 변화(헷서-올린-바넵 이론)와 함께 무역량의 변화가 발생한다.

H-O(Heckscher-Ohlin)의 전통적인 이론에 따르면, FTA에 따른 무역패턴의 변화는 각 국가에 주어진 초기자원(resource endowment) 여건에 의해 결정된다. 폐쇄경제하에서 한 국가는 자본·노동 집약적인(여러 가지) 상품을 동시에 생산하지만, FTA로 무역자유화가 이루어지면 국가간의 산업특화가 촉진된다. 자본부존량이 상대적으로 많은 나라는 자본을 집약적으로 사용하는 품목, 그리고 노동부존비율이 큰 나라는 노동집약적인 품목을 생산하게 된다. 이후 무역을 통해 두 재화를 교환하면 폐쇄경제하에서보다 싼 가격에 두 가지 상품을 소비할 수 있게 되어 두 국가의 소비자 후생은 증가하게 된다. 사실상 이러한 전통적인 국제무역이론은 상이한 부존자원을 가진 국가간의 산업간 무역(inter-industry trade)에 미치는 FTA 효과, 즉 FTA에 의한 산업간 무역패턴의 변동을 부존자원 비율의 차이를 근거로 설명하고 있다.

요소부존비율의 차이에 근거한 전통적인 국제무역이론이 무역패턴의 변화만을 제시하는 것은 아니다. 즉 FTA 체결 이전에 두 국가간의 교역이 어느 정도 이루

어지고 있었다면 관세장벽이 존재함에도 불구하고 비교우위를 반영한 교역이 발생하고 있었던 것으로 해석할 수 있다. 따라서 이 경우 FTA에 의한 무역자유화로 발생하는 중요한 변화는 급격한 무역패턴의 변화라기보다는 무역량의 증가, 즉 비교우위 품목에서의 수출증가일 것이다.

그러나 전통적인 무역이론에서 설명하는 바와 같이 두 나라간의 교역이 전무하거나 경제규모에 비해 미미했을 경우, FTA로 인해 빠르고 극단적인 무역패턴의 변화가 발생할 것이다. 한·미간에 오랫동안 비교우위를 반영한 농업 교역이 이루어지고 있었음을 고려할 때, 그리고 UR(우루과이라운드), WTO DDA 등 다자간 협상이 상당 기간 지속되고 있음을 감안할 때, 한·미 FTA로 인해 농업 무역패턴의 급격한 변동이 발생하여 한국 농업이 전반적으로 회복불능의 큰 타격을 받을 것이라는 주장은 어느 정도 과장된 우려일 것으로 판단된다.⁴²⁾

2) 산업내 무역이론

현대 국제무역의 패턴은 전통적 비교우위이론이 제시하는 산업간 교역 특화의 패턴과 커다란 차이를 보이고 있다. 즉 비슷한 부존자원을 가진 국가들간 유사 상품에서 무역이 발생하고 있다. 초기 부존자원비율이 유사한 유럽국가들간 동종 제품(자동차, 컴퓨터 등)의 교역량이 큰 것이 그 전형적인 사례이다. 농업의 경우도 이러한 현상을 쉽게 찾아볼 수 있다. 미국과 캐나다는 중요한 농산물 수출국이지만, NAFTA/CUSFTA를 통해 많은 양의 동종 농산물을 상호 교환하고 있다. 헤셔-올린의 전통적인 이론으로는 설명하기 어려운 이러한 무역형태를 산업내 무역이라고 하는데, 이를 설명하는 이론으로 크게 두 가지가 있다.

42) 단 한·중 농업교역에서 검역절차에 의해 교역이 제한된 형태로 이루어지고 있는 품목이 다수 존재한다. 이 경우 FTA로 검역에 근거한 무역장벽이 해소된다면 이 품목에서 중국으로부터의 수입 급증이 발생할 것으로 예상된다.

첫째는 규모에 대한 수확체증에 근거한 불완전경쟁이론이다. 어떤 재화가 규모에 대한 수확체증(increasing returns to scale: IRS)기술하에서 생산될 경우, 유사 상품이라 하더라도 주어진 부존자원의 한계에 의해 한 국가가 모든 상품을 생산할 수 없다. 이 경우 비슷한 요소부존 특성을 가진 국가들은 동종의 유사 제품내에서 생산을 특화하게 된다. 다양성을 선호하는 소비자의 특성을 반영하여 두 국가는 유사 상품을 상호 교역하게 되어 산업내 무역이 발생한다는 것이다(Krugman 1980; Helpman and Krugman 1985). 이 이론은 특히 선진국간 자동차 등 공산품 교역을 잘 설명하고 있다.

둘째는 아밍턴(Armington) 이론이다. 모든 제품은 생산된 지역의 고유특성을 반영하므로 한 국가가 모든 품목을 생산하는 것이 가능하지 않다. 예를 들면 한국산 쌀과 미국산 쌀은 각각 원산지 특성을 가지고 있어 쌀이라는 동질적 재화라기보다 사실상 이질적 재화의 특성이 강하다는 것이다. 이 경우 규모에 대한 수확불변(constant returns to scale: CRS)기술에 의해 생산되더라도 상호 교역, 즉 산업내 무역이 발생한다(Armington 1969; Head and Ries 2001). 이러한 아밍턴 이론은 미국과 캐나다의 경우처럼 농산물의 산업내 무역을 잘 설명하는 것으로 알려져 있다. 연산가능일반균형(CGE) 분석에서는 수입재와 국내재의 대체탄력성 가정을 활용하여 아밍턴 이론을 적용할 수 있다. 즉 미국산 쌀과 한국산 쌀을 동질적 재화로 보는 경우 대체탄력성을 높게 가정하지만, 이질적 재화로 보는 경우 대체탄력성을 낮게 가정(calibration)하는 것이다.

흥미로운 것은 산업내 무역을 설명하는 두 가지 이론이 FTA의 효과, 즉 무역자유화에 따른 산업내 무역변동 결과에 서로 상반된 시사점을 제공한다는 것이다. 즉 전자의 경우 시장규모가 큰 국가에서 생산이 증가하여 FTA의 긍정적 효과가 상대적으로 크게 발생하지만, 아밍턴 이론의 경우 생산지 이동의 유인이 없을 뿐더러 시장접근기회가 확대되어 소규모 국가가 FTA의 이익을 더 많이 향유하게 된다.

IRS와 상당 수준의 수송비 존재를 가정하는 경우, 시장규모가 큰 나라(구매력이 큰 나라) 쪽으로 산업특화가 발생하는 경향이 있는데, 이를 국내시장효과(home market effect)라고 한다. 이러한 변화의 주원인은 수송비이다. 수송비 절감을 위해 시장규모가 작은 국가의 기업이 장기적으로 시장규모가 큰 국가 쪽으로 이전하여 생산하고, 소규모 시장에 역수출로 제품을 공급하게 된다는 것이다. 결론적으로 IRS 이론에 부합하는 상품의 경우 FTA 이후 경제규모(시장규모)가 큰 국가에서 작은 국가로의 수출이 양국간 총무역량 증가보다 높은 비율로 증가하게 된다(Head and Ries 2001).

이에 반해 아빙턴 이론하에서는 상당 수준의 수송비가 존재하더라도 재화가 생산지역의 특성을 반영하게 됨으로써 기업이 시장규모를 고려하여 이동할 유인이 없다. 이 경우 FTA의 무역자유화에 따라 소규모 시장 국가의 대규모 시장 국가로의 시장접근기회가 더 확대되어 무역자유화의 이익을 상대적으로 더 많이 향유할 수 있게 된다. 이 경우 FTA에 따라 시장규모가 작은 국가로부터 큰 국가로의 수출은 두 나라의 총무역량보다 더 큰 폭으로 상승하게 될 것이다.

종합하면 산업내 무역의 경우, 시장특화의 방향이 시장규모, 운송비, 생산기술 그리고 상품의 성질 등에 의해 결정될 것이며, 각 산업에 따라 그 방향이 차별적일 것으로 예상된다. 농산물의 경우 규모에 대한 수확체증 발생 가능성이 제조업에 비해 상대적으로 낮으며, 국내 농산물 소비자의 선호체계가 수입재와 국내재를 동질적이라기보다는 이질적 재화로 파악하는 경향이 큰 것으로 판단된다.⁴³⁾ 따라서 한·미 FTA에 따른 미국 농산물 수입의 가능성이 과장되었을 가능성이 크며, 또한 미국시장 접근기회가 확대되면서 가공식품 등 한국 농산물에 대한 미국의 수요가 증가할 가능성에도 주목해야 할 것이다.

43) 그러나 가공식품의 중간재나 일반 식료업의 재료로 사용되는 농산물의 경우 국내재와 수입재를 이질적으로 인식하는 선호체계는 일반가정용과 비교할 때 상당히 낮을 것이다.

2. 선행연구 및 분석체계

가. 선행연구

Choi and Schott(2004)는 한국과 미국이 FTA를 체결할 경우, 한국은 17억~108억 달러, 미국은 15억~89억 달러의 후생이 증가할 것으로 분석하였다. 또한 이들은 한·미 FTA로 한국과 미국의 GDP가 각각 0.38~2.41%, 0.02~0.13% 증가할 것으로 예상하였다. 이처럼 양국이 FTA로 인해 이득을 보는 이유는 미국은 주로 교역 조건의 개선에 의해서, 한국은 분배효율(allocative efficiency)의 개선에 의해서다. 그러나 이들은 한·미 FTA로 인해 가장 큰 손실을 입는 부문은 농업으로서 농업 부문이 양국간 FTA를 추진하는 데 가장 큰 장애가 될 것으로 내다보고 있다.

Rogowsky(2004)는 GTAP(1995 D/B)을 이용하여 쌀 개방을 포함한 한·미 FTA 효과를 분석하였는데, 기준 시나리오대비 FTA로 인한 양국의 GDP 증가율은 미국이 0.23%, 한국이 0.69%로 분석하였다. 미국으로부터 한국 농산물 수입은 쌀(1,026%), 육류(121%), 과일 및 채소(109%), 낙농제품(955%), 기타 농산물(216%)이 증가할 것으로 전망하였다. 한국의 농업부문별 생산감소를 보면 쌀(3억 달러, -0.82%), 육류(2,400만 달러, -2.97%), 과일 및 채소(1억 3,600만 달러, -0.78%), 낙농제품(1억 3,700만 달러, -2.32%), 기타 농산물(82억 2,200만 달러, -8.44%)로 분석하여 기타 농산물을 제외한 주요 농산물에서 약 6억 달러의 생산 감소를 예상하였다.

박순찬 등(2004)은 중력모형을 이용해 한·미 FTA에 따른 무역창출효과를 분석한 결과, 한국의 대미 총수출은 352.5억~462억 달러, 수입은 171.6억~303.2억 달러 증가할 것으로 전망하였다. 또한 Jeong(2004)은 가격탄성치와 관세율을 이용하여 한·미 FTA에 따른 교역 변화를 계산하였는데, 한·미 FTA가 체결되면 대

미 농산물 수입이 10억 달러 증가할 것으로 예상하였다. 또한 중력모형을 이용하여 한·미 FTA 효과를 분석한 결과, 양국간 교역량이 103~135% 증가하고 한국의 대미 수출액이 35억~46억 달러 증가하였다.

한편 박강식 외(2002)는 1995년 데이터베이스에 기초한 GTAP을 이용하여 수행한 한·미 FTA 체결시 농업분야의 대응방안 연구에서 한·미 FTA 체결시 한국의 잡곡, 돼지고기, 쇠고기 등의 산출량이 상대적으로 크게 감소할 것으로 예상하고, 전체 농업부문에서 약 11억 달러 정도의 산출량 감소가 있을 것으로 분석하였다.

다른 나라와의 FTA가 농업부문에 미치는 영향 분석에 대한 선행연구로는 한·칠레 FTA의 경우, 10년간 소득개념으로 3,035억 원(최세균 외 2002), 5,860억 원(문춘걸 외 2003) 감소, 한·ASEAN FTA는 산출액 기준 1,170억~1,295억 원(김한호 2004) 감소, 한·캐나다 FTA는 648억~1,122억 원의 산출 감소(김한호 2005) 등이 있다.

나. 분석방법론

한·미 FTA의 농업부문 경제적 파급효과를 추정하기 위하여 흔히 사용되는 정량분석모형으로 부분균형분석과 연산기능일반균형(CGЕ)모형이 있다.

부분균형분석은 국내수요 및 공급함수, 그리고 수입수요함수를 시계열을 사용하여 추정한 후 연립방정식 체계의 해를 동시에 구함으로써 특정부문에 미치는 영향이나 변수의 변화를 추정하는 방법이다. 특히 각 개별 방정식 추정시 장기간의 시계열을 사용하여 계수를 추정하기 때문에 모형이 매우 안정적인 결과를 보여주는 장점이 있다.

그러나 기본적으로 이론적 기반보다는 정책모의실험에 초점을 맞춘 단기 예측 모형의 경우 높은 예측력에도 불구하고 개별 방정식 추정과정의 이론적 기반이 미약하다는 단점이 있다. 각 개별 방정식을 이론적으로 구성하기가 쉽지 않을 뿐더러

추정과정도 이론적으로 정당화하기 어려운 측면이 있다. 예를 들어 한 농산물의 균형수입량은 해당 농산물의 국내외 가격차는 물론 기타 연관관계에 있는 농산물가격들, 그리고 국내 소비자의 국내 농산물에 대한 선호관계 등의 함수이나 이를 반영하기가 쉽지 않다. 또한 추정과정에서도 이론적으로는 원계열이 아니라 오차수정모형 분석기법을 사용해야 하나 그럴 경우 예측력이 급격히 감소하는 난점이 있다.

무엇보다도 간과할 수 없는 한계성은 부분균형분석이 갖는 한계성이다. 현실 경제에서 농업부문 FTA의 충격은 농업뿐만 아니라 기타 산업 전반에 영향을 미치게 되며, 농업 및 농업 외 부문에서의 변화는 다시 기타 산업 및 농업부문에 영향을 미치지만, 부분균형분석에서는 현실경제에서 발생하는 이러한 복잡하고 다양한 변화를 포착하지 않는다. 예를 들면 부분균형분석에서는 한 농산물의 수입가격 하락이 그 농산물의 수입물량을 증대시키고 국내생산을 감소시키는 1차적인 결과만 포착한다. 그러나 그 농산물의 시장가격 하락이 직접적으로 소비자의 지출여력을 증가시켜 다시 그 농산물에 대한 수요를 일부 증가시킬 수도 있다. 또한 취약분야에 고용되었던 자원이 보다 경쟁력 있는 농산물 생산으로 이동함으로써 국민경제의 소비여력을 증가시켜 간접적으로 해당 농산물의 수요를 견인할 수도 있다.

따라서 부분균형분석 모형으로 농업자유화의 경제적 파급효과를 추정할 경우, 거시경제 전반에 미치는 효과 및 환류효과(feedback effects)를 계산하지 못할 뿐 아니라, 반영하지도 않기 때문에 편의가 발생할 가능성이 있다.

이와 반대로 CGE 모형은 경제학의 이론체계(일반균형의 이론적 방정식 체계)를 모형으로 설정하고 주어진 기준연도 데이터를 사용하여 모형의 계수들을 보정(calibration)하고 미지수 개수(균형조건)를 조정한 후 정책모의실험을 하는 방법론으로, 모형체계는 물론 정책변수 충격의 파급경로를 이론적으로 정당화할 수 있다는 장점이 있다. 부분균형 접근과 달리 전 산업에 미치는 파급효과 및 환류효과도 계산할 수 있다.

그러나 기준연도 시점의 데이터를 사용하여 균형조건체계인 연립방정식을 동시에 추정하기 때문에 시계열을 사용하는 거시계량모형과 달리 결과가 불안정할 가능성이 큰 단점이 있다. 또한 여러 경제학 이론(완전경쟁 균형조건식 체계, 불완전 경쟁 균형조건식 체계, 또는 자본축적을 고려한 균형조건식 체계) 중에서 어떠한 이론체계를 모형으로 설정하느냐에 따라 결과가 달라진다는 난점이 있다. 그리고 투입산출자료를 가지고 선정된 모형의 균형조건식을 단순화하는 보정과정에서 어떤 형태의 효용함수 및 생산함수를 설정하느냐에 따라 정책변수 변화의 충격 정도가 결정될 수 있으며, 또한 보정과정에서 투입산출자료를 활용하지 않을 경우 자의적인 결과가 발생할 수도 있다.

CGE 모형에서는 수입재와 국내재가 불완전 대체관계에 있는 복합재(composite goods)로 수요된다고 가정함으로써 수입재와 국내재에 대한 차별성 및 소비자의 선호체계를 반영할 수 있는 장점이 있다. 이에 따라 한·중·일 FTA로 쌀 가격의 중국산 농산물이 수입되더라도 부분균형분석에서와 같이 국내시장이 큰 타격을 입을 가능성은 작다.

그간 FTA 연구는 비교우위 강약에 따라 FTA 이후 특화가 전개된다는 고정관념이 강하였고, 부분균형모형은 이를 증명하는 유용한 접근이었다. 국내재와 수입재가 거의 완전탄력적으로 가정되기 때문에 관세인하에 따른 수입재 가격 하락은 곧바로 국내생산에 타격을 주게 된다. 그러나 NAFTA의 경험에서 보듯이 FTA로 특화가 전개되는 효과와 함께 경쟁력이 약한 산업까지 포함하여 교역량 자체가 증가하는 효과도 동시에 발생한다. CGE 모형은 이미 분석체계 안에 FTA의 두 가지 효과(특화전개와 무역량증대 효과)가 발생하는 메커니즘을 구비하고 있다는 점에서 현실적인 강점이 있다.

불변대체탄력성(constant elasticity of substitution: CES) 함수로 복합재 수요량을 정의할 경우, 가계의 효용 극대화 조건에 따라 국산 쌀과 수입 쌀의 복합재 수

요량이 결정되면, 이후 상대가격 및 (소비자 선호를 반영하는) 대체탄력성 등 CES 계수치에 의해 국산 쌀과 수입 쌀의 구체적 수입량이 파생적 수요로 결정된다. 이와 같은 이유로 CGE 분석결과는 국내재와 수입재의 상대가격 및 복합재 함수의 대체탄력성에 민감할 수밖에 없다.

수입재와 국내재의 대체탄력성을 산업별로 고정된 것으로 가정하고 이 대체관계를 불변대체탄력성(CES) 함수로 정의하면(그림 4-1 참고) 식 (4-1)과 같다.

$$\begin{aligned} X_j &= F^j(M_j, XDD_j) \\ &= AC_j [d_j M_j^{-a_j} + (1 - d_j) XDD_j]^{-a_j - 1/a_j} \end{aligned} \quad (4-1)$$

수입재와 국내재로 구성된 복합재가 식 (4-1)의 형태로 소비되는 경우 가계의 효용극대화 조건은 예산제약을 만족하면서 복합재의 한계대체율이 상대가격과 일치하도록 복합재를 구입하는 것이다.

$$\begin{aligned} MRS_{j,k} &= P_j / P_k \\ \sum P_i X_i &= Y \quad (P_j: \text{복합재 } j \text{의 가격}) \end{aligned}$$

이와 같이 복합재량이 주어졌다고 가정하면, 이 복합재량을 생산하기 위한 수입재와 국내재의 투입량은 두 재화의 상대가격에 의하여 결정된다. 즉 주어진 복합재량을 최소 비용으로 생산하기 위한 수입재와 국내재의 투입량은 두 재화의 상대가격과 두 재화 사이의 한계대체율이 일치하는 점에서 결정될 것이다. 수입재의 국내시장가격을 PM_j , 국내재가격을 PS_j 라고 하고 CES 함수에서의 비용극소화를 달성하기 위한 필요조건을 구하면 식 (4-2)와 같다.

$$M_j/XDD_j = [(PS_j/PM_j)(d_j/1-d_j)]^{\sigma_j} \quad (4-2)$$

식 (4-1) 및 식 (4-2)에서 복합재와 국내재 수요의 비율을 수입재와 국내재의 상대가격의 함수로 나타낼 수 있다.

$$\begin{aligned} X_j/XDD_j &= AC_j[d_j(M_j/XDD_j)^{-a_j} + (1-d_j)]^{-1/a_j} \\ &= AC_j[d_j\{(PS_j/PM_j)(d_j/1-d_j)\}^{-a_j/(1+a_j)} + (1-d_j)]^{-1/a_j} \\ &= \Psi'(PS_j/PM_j) \\ \Rightarrow XDD_j &= X_j/[\Psi'(PS_j/PM_j)] \end{aligned} \quad (4-3)$$

따라서 수입재와 국내재의 상대가격과 복합재 수요량이 주어지면 국내재 수요량은 식 (4-3)에 의하여 결정되고 수입재 수요량은 식 (4-2)에 의하여 결정된다. 즉 수입재에 대한 과생수요를 정리하면 다음과 같다.

$$M_j = [(PS_j/PM_j)(d_j/1-d_j)]^{\sigma_j} \times XDD_j$$

따라서 농산물 수입량은 상대가격 및 대체탄력성, 그리고 배분계수에 대한 가정에 의해 영향을 받게 되고, 현실적으로 적합하며 타당한 국내재와 수입재의 상대가격 및 대체탄력성을 가정해야 FTA에 따른 농산물 개방의 과급효과를 정확하게 계산할 수 있을 것이다.⁴⁴⁾

FTA의 효과를 추정함에 있어 농업거시계량모형과 연산가능일반균형분석은 각

44) CGE 모형에서는 기준연도 국제산업연관자료 및 경제학의 제 균형조건을 가지고 대체탄력성을 계산하여 사용한다. 이러한 점에서 임의적으로 대체탄력성을 수정하는 것은 기존의 국제산업연관자료를 왜곡하는 측면이 있다.

각 장단점을 가지고 있다. 본 보고서에서는 두 가지 방법을 모두 사용하여 각각의 한계성을 보완하고자 한다.

3. 한·미 FTA의 경제적 파급효과: CGE 모형

가. 분석체계

1) 정태모형

CGE 정태모형⁴⁵⁾의 방정식 체계는 신고전학파적 패러다임을 반영하여 일반균형의 정의에 따라 개별 경제주체의 적정화조건과 시장청산조건 그리고 모형을 마무리하는 거시균형조건으로 구성되어 있다. 모든 시장이 완전경쟁상태에 있으며, 각 상품의 생산기술은 규모에 대한 수확불변(CRS) 생산함수로 나타낼 수 있고, 개별 경제주체는 각자의 목적을 최적화하는 것으로 가정한다. 뿐만 아니라 일반균형이 결정하는 것은 상대가격체계이며, 화폐가 실질변수에 아무런 영향을 주지 못하고 있다.

CGE 모형에서 경제주체를 가계, 기업, 정부, 해외 부문으로 구분하고 있으며, 생산활동은 기업과 해외 부문에 의해 이루어지고 소비활동은 가계, 정부, 해외 부문에 의해서 이루어진다. 분석대상 국민경제의 모든 시장이 완전경쟁상태에 있으며 세계경제가 균형상태에 있다고 가정한다. 따라서 소비자와 생산자는 모두 가격순응자이고 모든 가격은 신축적이다. 재화가격은 시장청산조건에 의해 내생적으로 결정되며, 이에 따라 일국의 생산요소의 산업간 이동이 자유롭고 완전고용이 달성

45) Robinson(1989)

된다.

반면 생산요소의 국가간 이동은 불가능하며 생산요소 부존량은 고정되어 있다. 임금 또한 고정되어 있으며 자산은 실물자산(자본재와 재고 변동)만 존재하는 것으로 가정한다. 생산요소는 모두 가계가 소유하는 것으로 가정하며, 따라서 요소소득은 모두 가계에 분배된다.

가계는 예산제약하에서 효용을 극대화하고, 기업은 생산기술제약하에서 이윤을 극대화한다. 모든 재화는 그 재화를 생산하는 국가에 따라 차별화된다는 아밍턴(1969) 가정과 그 재화를 소비하는 국가에 따라 차별화된다는 가정을 채택하여 국내재와 수입재, 국내재와 수출재는 불완전대체관계(제품차별화 가정)에 있게 된다. 해외부문의 수입수요와 수출공급은 기업의 의사결정과정에서 결정된다.

CGE 기본모형에서는 투자와 저축이 모형내에서 내생적으로 결정되고 자본재가격의 조정에 의해 저축과 투자간에 항등식이 성립하게 된다. 이때 가처분소득과 한계저축성향에 의해 가계저축이 결정되고, 정부저축은 정부의 수입(revenue) 중 정부지출을 뺀 것으로 정의되며, 해외저축은 무역수지 적자로 정의된다. 가계저축, 정부저축, 그리고 해외부문 저축(무역수지 적자)의 합계가 총저축으로 총투자액과 항등식의 관계에 있는데 이는 경제의 소득순환 흐름에서 총유출과 총유입이 같아야 한다는 거시균형조건이 만족된다는 것을 의미한다. 개별 경제주체의 최적화 행위를 통해 얻어진 결과가 시장청산조건을 만족시켜야 한다는 조건을 설정함으로써 표준적인 CGE 모형의 기본구조는 완결된다.

2) 자본축적모형

Baldwin(1989, 1992)류의 자본축적모형은 무역자유화로 자원배분의 효율성이 증진되고 이에 따라 생산 및 국민후생이 증가하는 과정까지 분석하는 정태모형의 한계를 넘어서고자 한다. 자본축적모형은 증가된 소득이 저축되고 다시 투자되어

생산 및 소득이 또다시 증가하는 무역자유화의 동태적 효과도 파악하고자 하는 시도이다.

구체적으로 설명하면 무역자유화의 경제적 파급효과는 두 단계로 나누어진다. 우선 무역자유화는 생산요소를 보다 경쟁력 있는 산업부문으로 이동시킴으로써 해당 경제의 자원배분의 효율성을 높인다. 즉 경제 전체로 볼 때 자원의 투입량은 변하지 않는다 하더라도 향상된 자원배분의 효율성으로 더 많은 산출량을 생산하게 된다. 이것이 전통적 무역이론과 완전경쟁에 기초한 정태적 연산가능일반균형(CGE)모형이 파악하는 무역자유화의 정태적 효과이다. 두 번째 단계는 정태적인 자원배분의 효율성이 향상되어 산출량이 증가하면 소득이 증가하고, 이렇게 증가된 소득 중의 일부는 다시 저축이 되기 때문에 투자와 자본스톡이 증가한다. 이로 인해 소득수준은 더욱 높아진다. 다시 말해서 두 번째 단계는 정태적 효과가 자본스톡의 변화를 초래하고 이로 인해 소득이 증가하는 과정을 나타낸다.

자본축적과정을 CGE 모형에 반영하기 위해서는 먼저 소득이 저축과 소비로 연결되는 경로를 가정해야 하는데, 여기서는 무역자유화로 인해 저축률이 변하지 않는다고 가정한다(저축률을 내생변수가 아닌 외생변수로 가정한다. 저축률을 내생화할 경우 자본축적효과가 증폭되는 모형을 구성할 수 있다). 즉 총저축은 소득에 비례한다.

$$S(t) = sY(t) \quad (4-4)$$

S 는 총저축, s 는 저축률을 나타낸다.

자본스톡의 변화는 투자를 통해 이루어지며, 정상상태(steady-state)에서 투자는 총저축과 일치하기 때문에 식 (4-5)와 같은 등식이 성립한다.

$$\frac{dk}{dt} = sy - \delta k$$

$$k \equiv \frac{K}{L_y}, \quad y \equiv \frac{Y}{L_y} \quad (4-5)$$

정상상태에서 자본스톡은 더 이상 증가하지 않기 때문에 자본스톡과 소득은 일정한 관계를 형성하며, 콥-더글러스 산출함수의 특성을 고려하여 정리하면 식 (4-6)과 같은 식을 도출할 수 있다.

$$k = \frac{s}{\delta} y$$

$$= \frac{s}{\delta} A \left(\frac{D}{L_y} \right)^\beta \quad (4-6)$$

여기서 δ 는 감가상각률을 가리킨다.

중간재 기업이 대칭적이라는 가정하에 CGE 모형의 완전경쟁이윤조건(zero profit condition), 노동시장균형조건, 부가가치함수와 중간재 투입의 CES 함수 가정을 이용하면 정상상태에서의 균형 자본스톡량과 총생산량을 도출할 수 있다.

$$K^* = A^{\frac{1}{1-\alpha}} \left(\frac{s}{\delta} \right)^{\frac{1}{1-\alpha}} \left(\frac{\beta(\epsilon-1)n^{\rho-1}}{(1-\alpha-\beta)\epsilon b} \right)^{\frac{\beta}{1-\alpha}} L_y \quad (4-7)$$

$$Y^* = A^{\frac{1}{1-\alpha}} \left(\frac{s}{\delta} \right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha}} \left(\frac{\beta(\epsilon-1)n^{\rho-1}}{(1-\alpha-\beta)\epsilon b} \right)^{\frac{\beta}{1-\alpha}} L_y \quad (4-8)$$

무역자유화로 인해 자원배분의 효율성이 증진되면, 식 (4-7)과 식 (4-8)에서 A 가

증가하고, 이에 따라 정상상태에서의 자본스톡 K^* 와 국내총생산 또는 소득 Y^* 도 증가한다. 고전학파의 경제성장모형에 기초한 무역자유화의 자본축적효과는 소득의 수준을 높이는 수준효과(level effect)를 나타내며, 장기적인 경제성장률을 높이는 경제성장효과와는 구별된다.

무역자유화의 자본축적효과를 연산가능일반균형(CGE)모형으로 분석하기 위해서는 무역자유화가 단행되는 시점에서 각 국가는 정상상태에 있다는 추가적인 가정이 필요하다. 무역자유화 전과 후의 정상상태를 비교함으로써 자본스톡의 변화와 국내총생산의 변화를 용이하게 추정하기 위한 가정이라 할 수 있다. 정상상태에서의 자본스톡과 국내총생산이 각각 식 (4-7)과 식 (4-8)에 주어져 있으며, 식 (4-4)를 이에 대입하여 정리하면 자본스톡과 투자 (I)의 관계를 도출할 수 있다.

$$K = \frac{I}{\delta} \quad (4-9)$$

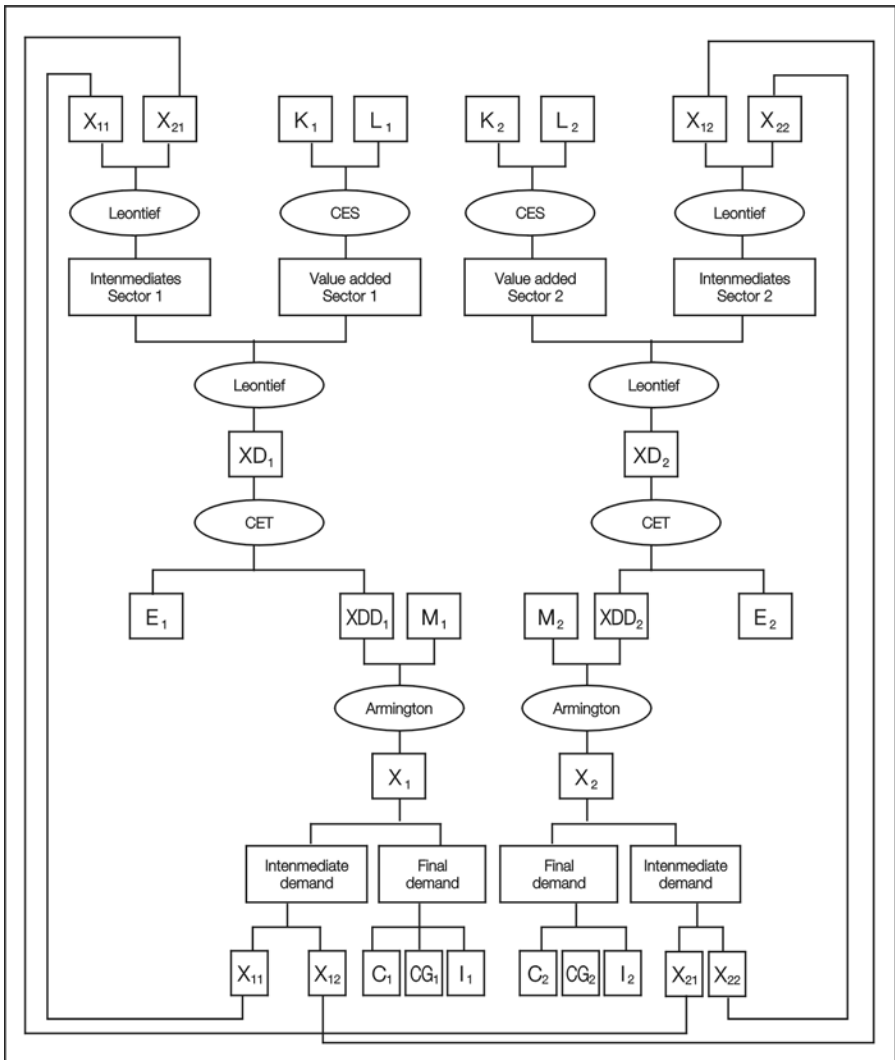
식 (4-9)에서 무역자유화 전후의 정상상태에서 자본스톡과 투자는 항상 일정한 관계, 다시 말해서 자본스톡과 투자의 % 변화가 일치하게 된다($dK/K = dI/I$). 즉 자본스톡의 변화에 비례하여 투자량이 증가하게 된다(Francois, MacDonald and Nordstrom 1996; 최낙균·박순찬 2002).

이상과 같은 자본축적 CGE 모형은 버전 6 GTAP 표준모형에 탑재되어 있어 바로 계산이 가능하다. Francois 등이 제시한 자본축적모형은 이와 함께 자본수익률 변화 방정식을 추가하여 CGE 모형을 완결하고 있다. 즉 자본수익률과 복합소비재 가격차이에 비례하여 투자수익률이 변화하는 것으로 가정하고 있다. 이 방정식에서 한 국가의 자본축적효과 크기가 결정되는 것이다. 본고에서는 Francois 등의 완결모형을 사용하여 자본축적효과를 계산하였다.

3) 파급경로

GTAP 표준모형에서 한 농산물의 수입재량(M_1)은 여러 나라로부터의 수입량 복합재로 구성되며, 수입량과 국내공급량(XDD_1)의 복합재로 국내수요량(X_1)이 정

그림 4-1. CGE 모형의 체계: 1국, 2부문, 2요소



의된다. FTA로 중국으로부터의 수입에 대해 관세를 인하가 발생하면 그 농산물 수입가격(PM_1)이 중국 수입비중을 반영하여 하락할 것이고, 이를 반영하여 그 농산물의 국내시장가격(PX_1)이 하락할 것이며, 이에 따라 소비(C_1), 투자(I_1), 중간투입재(X_{11}, X_{12}, \dots)로 사용되는 복합재(X_1)의 수요량은 증가할 것이다. 그러나 수입재의 국내시장가격이 하락하면 국내재가 상대적으로 비싸지고, 이는 국내재의 수요량(XDD_1)을 감소시키는 효과를 낳는다.

수입재의 국내시장가격 하락이 수입재의 국내수요량을 증가시키는 것은 확실하나 국내재에 대한 효과는 복합재의 수요량 증가로 인한 국내재 수요량 증가효과(소득효과)와 국내재의 수입재에 대한 상대가격 상승에 따른 국내재 수요량 감소효과(대체효과) 중 어느 것이 우세하나에 의해 결정될 것이다. 수입재와 국내재의 대체탄력성이 클수록 수입재의 가격하락은 국내재의 수요감소로 이어질 가능성이 높으며, 복합재 수요의 가격탄력성이 크면 클수록 수입재의 가격하락이 국내재 수요 증가를 초래할 가능성이 높아질 것이다. 부분균형분석에서는 대체효과를 주로 파악하기 때문에 현실과 괴리가 발생할 수 있다(신동천, 1998).

앞에서는 우리나라 한 품목에서의 관세 인하만을 고려했는데 여러 품목에서 협상대상국에서의 관세 삭감이 동시에 발생한다면 부분균형분석이 주는 추정의 한계성은 더욱 증폭될 것이다.

나. 데이터베이스

한·미 FTA 농산물 개방의 경제적 효과를 계산하기 위하여 세계 각국의 경제를 한국, 미국, 중국, 일본, 호주, 캐나다, ASEAN, EU 및 기타 국가(rest of the world)로 구분하였다. 한·미 FTA에 따른 농산물 교역의 대체효과를 파악하기 위한 목적으로 중국, 호주 및 캐나다를 독립적인 국가로 포함하였다. 또한 산업을 9개

표 4-1. 분석을 위한 산업분류표

No.	String	GTAP 57	IO 167
1	쌀	1, 23	1, 57
2	곡물	2, 3	2~4
3	채소 및 과일	4	5~7
4	기타 작물	5~8	8~17
5	산동물	9~12	18~22
6	육류	19, 20	46~48,71
7	기타 가공식품	21, 22, 24, 25	49~56, 58~59, 60~70, 72~78, 85
8	음료 및 담배	26	79~84, 86
9	임산물 및 수산물	13, 14	23~30
10	채취업(광업)	15~18	31~45
11	제조업	27~42	87~304
12	서비스업	43~57	305~404

주: 한국은행(2004)과 GTAP의 산업분류를 토대로 작성.

표 4-2. 한국, 미국의 산업별 실행관세율(GTAP Data)

(단위: %)

	한국의 대미 관세율	미국의 대한 관세율	한국 산출 비중	한국 수입비중 (대세계)	한국 수입 비중(대미)
쌀	1,000.00	7.50	1.45	0.02	0.01
곡물	244.60	1.10	0.15	0.00	0.00
채소 및 과일	52.50	0.70	0.91	0.17	0.07
기타 작물	234.20	1.00	0.24	0.16	0.06
산동물	3.30	0.40	0.72	0.03	0.00
육류	35.90	1.70	0.64	0.05	0.01
기타 가공식품	20.20	5.10	2.29	0.96	0.48
음료 및 담배	35.10	3.30	0.86	0.23	0.14
임산물 및 수산물	3.50	0.10	0.33	0.08	0.01
석탄, 석유, 광물	1.70	0.00	0.18	0.03	0.00
제조업	3.50	2.60	43.13	89.17	90.66
서비스업	0.00	0.00	49.09	9.09	8.55

1차산업, 광업, 제조업, 서비스업 등 12개 산업으로 분류하였다[쌀, 곡물, 채소 및 과일, 기타 작물, 산동물, 육류, 기타 가공식품, 음료 및 담배, 임산물 및 수산물, 채취업(광업), 제조업, 서비스업]. 관심품목인 육류, 곡물, 쌀, 가공식품을 세분화하고 제조업, 서비스업을 크게 묶어 농업에 미치는 영향을 파악하는 데 중점을 두었다.

한국의 산업별 실행관세율(GTAP 데이터 Version 6)을 대미국 수입을 중심으로 살펴보면 실행관세율이 가장 높은 부문은 쌀(벼 및 정미)로 1,000%를 기록하고 있다. 다음으로 높은 부문은 곡물(244.6%) 및 기타 작물(234.2%)이며, 관심품목인 육류의 관세율은 35.90%이다(단일품목으로 최대 수입품목인 쇠고기, 돼지고기의 관세율은 38.0%이다). 이러한 GTAP 관세율 구조상 한·미 FTA의 경제적 효과 분석시 농업부문에서의 국내 생산감축이 필연적일 것으로 예상된다.

다. 시나리오 설정

그간의 FTA 논의과정을 고려할 때 미국이 한국과의 FTA 체결시, 쌀을 제외한 민감품목에 대해 높은 수준의 양허를 제공할 여지가 별로 없을 것으로 판단된다. 이를 반영하여 본 보고서에서는 두 가지 시나리오를 가정하였다.

시나리오 1은 한국의 쌀을 제외하고(쌀협상 결과 반영) 양국 모두 전 품목에서 관세를 철폐하는 것을 설정하였다. 시나리오 2는 미국은 한국에 대하여 전 품목에서 관세를 철폐하며, 한국은 곡물, 채소·과일, 기타 작물 등 고관세품목에서 70%의 관세를 삭감하고, 쌀부문에서는 양허를 제외하며, 기타 품목에서 무세화하는 것으로 설정하였다. 시나리오 2에서 육류를 고관세 민감품목에 포함하지 않은 이유는 절대적인 관세수준이 낮을 뿐 아니라 개방 정도가 상대적으로 커서 생각보다 민감도가 크지 않기 때문이다. 이 두 시나리오를 CGE 정태모형(시나리오 ST-1, ST-2)과 자본축적모형(시나리오 CA-1, CA-2) 두 가지 방식으로 추정하기로 한다.

라. 한·미 FTA의 거시경제효과

본 보고서에서 가정한 시나리오의 분석결과는 한·미 FTA의 체결로 인해 한국이 상대적으로 큰 이익을 향유하게 될 것임을 보여준다. 먼저 시나리오 2(한국의 경우 곡물, 과채류, 작물 등 민감품목의 관세 삭감 70%, 기타 무세화, 미국은 전 품목 무세화)의 분석결과를 살펴보면, 한국 GDP는 물량기준으로 정태분석에서 0.27%, 자본축적을 고려한 동태분석에서 1.45% 증가하고 있지만 미국은 정체상태에 있다(금액기준으로 보면 한국의 경우 정태, 자본축적 각각 0.18% 및 1.00%, 미국의 경우는 각각 0.04%씩 증가).

다음 완전자유화를 가정한 시나리오 1의 경우 한국의 GDP는 물량기준으로 정태적으로 0.28%, 동태적으로 1.67% 증가하지만, 미국의 경우는 각각 0.00% 및 -0.01% 증가한다. 이에 따라 동등변화로 파악한 GDP 증가가 한국의 경우 정태모형에서는 15억 6천만 달러, 동태모형에서는 53억 9천만 달러에 이를 것으로, 미국의 경우는 각각 10억 달러 및 2억 달러에 이를 것으로 분석되었다. 또한 동등변화로 파악한 가계소득은 한국의 경우 정태모형에서는 0.40%, 자본축적모형에서는 1.38% 증가하고 있으며, 자본축적모형에서 수출입액이 각각 3.40% 및 4.48% 증가한다.

이는 전술한 바와 같이 IRS와 상당 수준의 수송비 존재에 따라 발생하는 국내 시장효과(home market effect; 시장규모가 큰 나라 쪽으로 산업특화가 발생하는 경향)보다 제품의 생산지역 특성(동종제품의 국가간 이질성)에 따라 발생하는 아밍턴 효과가 한·미 FTA에서 지배적일 것임을 시사한다. 즉 한·미 FTA로 한국의 대규모 미국시장 접근기회가 확대되어 무역자유화의 이익을 상대적으로 더 많이 향유할 수 있게 될 것이다.

연산가능일반균형(CGE) 분석에서는 수입재와 국내재의 대체탄력성 가정을 활

용하여 아밍턴 이론의 적용정도를 조정할 수 있다. 즉 미국산 쌀과 한국산 쌀을 동질적 재화로 보는 경우 대체탄력성을 높게 가정하지만, 이질적 재화로 보는 경우 대체탄력성을 낮게 가정(calibration)하는 것이다. 본고에서는 GTAP 데이터가 제공하는 국내재와 수입재의 대체탄력성 및 수입재의 지역 복합재 대체탄력성을 그대로 사용하였는데, 한국 민감품목에서의 탄력성은 크게, 가공식품 및 과일 등 수출 가능 부문의 탄력성은 낮게 지정되어 있다. 이를 현실감 있게 수정할 경우 한·미 FTA에 따른 한국(소규모 국가)의 상대적 이익은 확대될 것이다.

표 4-3. 한·미 FTA의 거시경제효과

시나리오 1: 완전자유화 (단위: %, 백만 달러)

	정태모형		자본축적모형	
	한국	미국	한국	미국
GDP 증가				
물량기준	0.28	0.00	1.67	-0.01
금액기준	-0.07	0.04	1.01	0.02
동등변화(백만 달러)	1,555	996	5,388	200
민간소비지출 증가	0.40	0.01	1.38	0.00
수출액 증가	1.74	0.63	3.40	0.63
수입액 증가	3.49	0.43	4.48	0.41
자본축적	0.00	0.00	3.02	-0.03

시나리오 2: 민감품목 70%

	정태모형		자본축적모형	
	한국	미국	한국	미국
GDP 증가				
물량기준	0.27	0.00	1.45	-0.01
금액기준	0.18	0.04	1.00	0.04
동등변화(백만 달러)	1,626	959	4,916	652
민간소비지출 증가	0.42	0.01	1.26	0.01
수출액 증가	1.70	0.58	3.13	0.59
수입액 증가	3.13	0.41	3.98	0.40
자본축적	0.00	0.00	2.53	-0.01

다. 부문별 생산에 미치는 효과

1) 생산량 변화

한·미 FTA로 국내생산이 크게 감소하는 농업품목은 곡물(GTAP 기준연도 산출비중 0.15%, 수입비중 0.00%), 기타 작물(기준연도 산출비중 0.24%, 대세계 및 대미 수입비중은 각각 0.16% 및 0.06%) 및 육류(기준연도 산출비중 0.64%, 대세계 및 대미 수입비중은 각각 0.05% 및 0.01%)이다.

곡물의 경우 시나리오 1(완전자유화)에서 34.93%, 시나리오 2(민감품목 70% 관세 삭감)에서 21.23% 생산이 감소하고 있다. 기타 작물의 경우 시나리오 1, 2 각각에서 24.44% 및 17.23% 생산이 감소하고 있다. 육류의 경우는 시나리오 1, 2 각각에서 4.38% 및 7.04% 생산이 감소하고 있는데, 시나리오 2에서의 생산감소폭이 큰 것은 관세 삭감 70% 품목에서 제외되었을 뿐 아니라, 시나리오 1에서 육류에서의 생산증가가 주요 수입품목인 쇠고기(산출비중 0.20%, 수입비중 0.01%)에서의 생산감소를 상쇄하기 때문이다. 양허에서 제외된 쌀(벼 및 정미)은 생산이 소폭 증가하고 있다(표 4-4 참고).

한·미 FTA로 국내생산이 증가하는 농업품목은 수출가능품목으로 주목받고 있는 기타 가공식품(기준연도 산출비중 2.29%, 대세계 및 대미 수입비중 각각 0.96% 및 0.48%) 및 음료 및 담배(기준연도 산출비중 0.86%, 대세계 및 대미 수입비중 각각 0.23% 및 0.14%)이다. 또 하나의 수출가능품목인 채소·과일(산출비중 0.91%, 대세계 및 대미 수입비중 각각 0.17% 및 0.07%)의 경우 시나리오 1에서 1.01%, 시나리오 2에서 0.79%로 생산이 소폭 증가하고 있다.

역시 한·미 FTA의 경제적 효과를 결정짓는 것은 제조업(기준연도 산출비중 41.45%, 대세계 및 대미 수입비중 각각 89.17% 및 90.66%)과 서비스업(산출비중 49.09%, 대세계 및 대미 수입비중 각각 9.09% 및 8.05%)이다. 제조업의 경우 생

산이 시나리오 1에서 1.45% 증가하고 있고 시나리오 2에서는 1.46% 증가하고 있다. 서비스업의 경우는 시나리오 1에서 1.26%, 시나리오 2에서는 1.12% 증가하고 있다.

2) 산출액 변화: 농가피해규모

CGE 모형에서는 금액기준으로 부문별 피해규모를 계산할 수 있다. 그러나 이렇게 계산된 결과는 FTA 이후 상대가격의 변화를 반영한 것이어서 해석에 유의해야 할 것이다. 대안으로 앞서 계산한 물량기준 생산변동에 현재의 가격을 곱하여 피해규모를 추정할 수도 있겠으나 이 역시 FTA의 경제적 이익 파급경로 및 결과인 가격하락을 무시한다는 점에서 한계가 있다. 따라서 본고에서는 전자의 방법을 사용하기로 한다.

금액기준으로 부문별 생산변화를 보면, 농업부문을 중심으로 생산액 감소, 즉 피해규모를 계산할 수 있다(표 4-4 참고). 먼저 곡물 및 기타 작물의 경우를 보면 완전자유화의 시나리오 1에서 각각 7억 2천만 달러 및 9억 6천만 달러의 산출액이 감소하고 있다. 70% 관세 삭감을 고려한 시나리오 2에서는 이를 반영하여 곡물 4억 9천만 달러, 기타 작물 7억 3천만 달러 수준으로 산출액 감소가 줄어들었다. 시나리오 2에서 또 하나의 민감품목으로 가정된 과채류의 경우 예상과 달리 시나리오 1에 비해 가격이 더 크게 하락함으로써 품목별 자원이동이 발생하여 산출액이 소폭 감소하였다. 마지막으로 한·미 FTA로 국내 피해가 클 수 있는 쇠고기를 포함한 육류의 경우 완전자유화의 시나리오 1에서 산출감소액(농가피해액)이 7억 8천만 달러, 시나리오 2에서 8억 2천만 달러 수준이다. 시나리오 2에서 피해규모가 더 큰 이유는 육류의 경우 관세 삭감 70% 품목에서 제외되었기 때문이다.

최대 유망 수출품목으로 거론되고 있는 기타 가공식품의 경우 완전자유화의 시나리오 1에서 2억 7천만 달러의 산출증가가 있었으나, 고관세 농산물의 관세 감축

을 작게 한 시나리오 2에서는 산출액이 예상과 달리 (-)로 전환되었다. 이는 고관세 농산물 보호에 따라 농산물간 상대적인 시장가격체계가 왜곡되어 자원배분의 효율성이 저하되었기 때문이다.

산출액 변화 부문에서도 역시 한·미 FTA의 경제적 효과를 결정짓는 것은 제조업(기준연도 산출비중 41.45%, 수입비중 87.89%)과 서비스업(산출비중 49.09%, 수입비중 9.09%)이다. 제조업의 경우 시나리오 1, 2에서 산출이 모두 약 67억 달러 증가하고 있으며, 서비스업의 경우에도 시나리오 1, 2 각각에서 94억 달러 및 84억 달러 정도 증가하고 있다. 특히 서비스 부문에서 산출규모가 크게 증가한 이유는 서비스 가격 증가가 상대적으로 컸기 때문이다. 가격변화를 고려하지 않고 물량기준으로 산출변동을 계산하면 제조업에서의 증가가 서비스업을 앞지르고 있다.

표 4-4. 한·미 FTA에 따른 생산변동(자본축적모형)

	생산량 변화(%)				산출액 변화(백만 달러) ¹⁾	
	시나리오 1		시나리오 2		시나리오 1	시나리오 2
	한국	미국	한국	미국	한국	한국
쌀	1.37	-0.62	0.80	-0.49	305	117
곡물	-34.93	3.97	-21.23	3.40	-724	-487
채소 및 과일	1.01	0.04	0.79	-0.02	16	-26
기타 작물	-24.44	0.64	-17.23	0.49	-964	-734
산동물	2.27	0.08	-1.26	0.18	-612	-666
육류	-4.38	0.47	-7.04	0.58	-780	-822
기타 가공식품	24.00	-0.08	14.06	0.00	269	-94
음료 및 담배	3.02	0.02	1.95	0.03	-247	-166
임산물 및 수산물	6.83	-0.15	4.22	-0.11	310	179
채취업 (석탄, 석유, 광물)	-0.44	-0.79	-0.05	-0.59	-2	4
제조업	1.45	-0.04	1.46	-0.04	6,734	6,657
서비스업	1.26	-0.01	1.12	-0.01	9,440	8,411

주: 1) 중간재를 포함한 산출액임. 가격변화와 물량변화를 동시에 고려하여 계산한 결과임.

다음으로 전 산업의 피해액(산출감소액) 및 이익액(산출증가액)을 종합하면, 한·미 FTA에 따른 산출증가액은 시나리오 1에서 137억 달러 수준에 이르며, 시나리오 2에서는 약 124억 달러 수준에 이른다. 농산물(축산물 포함) 농가 피해규모는 시나리오 1, 2에서 각각 27억 6천만 달러 및 26억 2천만 달러를 나타내고 있다. 가공식품(음료 및 담배 포함)의 경우는 시나리오 1에서 2천만 달러의 산출증가가 있으나, 시나리오 2에서는 2억 6천만 달러 수준의 산출감소가 예상된다. 가공식품의 산출이 감소하는 것은 전술한 바와 같이 가공식품과 농산물·제조업 제품가격의 상대적 변화율의 차이 및 비가공식품으로의 노동 및 자본이동의 결과라고 볼 수 있다.

표 4-5. 한·미 FTA에 따른 산출액 변화

(단위: 백만 달러)

	시나리오 1	시나리오 2
농산물	-2,759	-2,617
가공식품	22	-261
채 취	308	183
제조업	6,734	6,657
서비스	9,440	8,411
합 계	13,744	12,373

FTA에 따른 이해득실을 생각할 때 가장 중요하지만 간과되는 것이 소비자의 이해득실이다. 소비자가 얻을 수 있는 이익은 거시경제지표에서 민간소비지출 증가율(동등변화)로 요약될 수 있는데, 이를 가능하게 하는 중요한 원인이 각 산업 제품가격의 하락과 이에 따른 동일 소득수준에서의 소비지출 증가이다. 시나리오 1에 의하면 한·미 FTA로 곡물가격이 21.77%, 기타 작물가격이 22.08%, 기타 가공식품가격이 18.38%, 그리고 육류가격이 8.54% 하락하고 있다. 양허에서 제외된 쌀의 경우는 가격이 0.79% 상승하고 있다. 즉 농산물의 가격하락은 한편에서 농가소득의 감소를 발생시키지만, 다른 한편에서는 소비자의 이익을 증가시키고

있는 것이다.

바. 부문별 교역에 미치는 효과

한·미 FTA로 양국간 교역량이 크게 확대되면서 교역수지 또한 변화한다. 부문별로 볼 때 금액기준으로 교역수지가 상대적으로 크게 악화되는 농업부문은 곡물 및 육류이다. 완전자유화를 가정한 시나리오 1에서는 곡물 및 육류가 각각 13억 4천만 달러 및 4억 7천만 달러, 민감품목 70% 관세감축의 시나리오 2에서는 각각 8억 4천만 달러 및 5억 7천만 달러만큼 교역수지가 악화되고 있다. 그 다음으로 교역수지가 악화되고 있는 농업부문은 과채류 및 수산물·임산물이다. 시나리오 1에서는 과채류 1억 7천만 달러, 수산물·임산물 7천만 달러, 시나리오 2에

표 4-6. 한·미 FTA에 따른 교역변동(자본축적모형)

(단위: %)

	시나리오 1: 완전자유화			시나리오 2: 민감품목 70% 관세삭감		
	수출액	수입액	교역수지 (백만 달러)	수출액	수입액	교역수지 (백만 달러)
쌀	6.9	3.5	-0.1	11.4	1.0	2.0
곡물	205.0	90.0	-1,335.1	113.4	56.9	-844.5
채소 및 과일	2.0	64.7	-171.4	2.2	39.2	-101.4
기타 작물	190.6	25.6	93.0	123.4	7.0	219.3
산동물	37.9	-4.4	71.2	27.9	-3.0	49.1
육류	86.9	48.6	-474.0	62.3	55.6	-572.1
기타 가공식품	102.9	-17.6	2,239.4	62.4	-9.6	1,316.8
음료 및 담배	8.3	5.4	-4.8	5.8	6.8	-21.3
임산물 및 수산물	-4.8	7.8	-74.6	-2.6	4.8	-45.8
채취업 (석탄, 석유, 광물)	-3.2	1.6	-377.1	-2.6	1.5	-363.7
제조업	3.0	4.2	238.2	3.2	4.0	890.6
서비스업	-1.1	2.8	-1,106.9	-1.0	2.5	-994.0

서는 각각 1억 달러 및 5천만 달러의 교역수지가 악화되고 있다. 반대로 교역수지가 개선되고 있는 농업부문은 기타 가공식품이다. 동 산업은 시나리오 1에서 22억 달러, 시나리오 2에서 13억 달러만큼 교역수지를 개선하며 농산물 부문에서의 무역적자폭을 대부분 상쇄시키고 있다.

사. 기타 주요 경쟁국가에 미치는 영향

본 절에서는 한·미 FTA가 중국, 일본, 호주, 캐나다, ASEAN 등 주요 경쟁국가의 거시지표, 주요 부문별 생산, 수출 및 산출에 미치는 영향에 대하여 살펴보기로 한다. GDP 지표를 볼 때 ASEAN, 호주 및 캐나다에 미치는 부정적 영향이 상대적으로 큰 것으로 보이며, 교역액 변화를 기준으로 보더라도 호주, 중국, 캐나다 및 ASEAN에 미치는 부정적 영향이 큰 것으로 보인다.

한·미 FTA로 한국의 생산이 가장 크게 감소했던 곡물의 경우 미국의 생산이 증가한 것에 조응하여 중국 및 호주의 곡물 생산이 각각 1.95% 및 1.46% 감소하고 있다. 이에 따라 양국의 곡물 수출은 각각 38.74% 및 2.52% 감소했으며, 중간재 포함 산출액도 각각 4천만 달러 및 3천만 달러 감소하고 있다. 미국의 대한국 곡물 수출 증가가 중국 및 호주의 대한국 수출을 대체한 것으로 판단된다. 한국 생산이 크게 감소한 기타 작물의 경우도 곡물과 유사하다. 호주 및 중국의 기타 작물 생산이 각각 2.29% 및 0.65%, 수출액의 경우 각각 6.67% 및 8.44%, 산출액이 각각 7천만 달러 및 2천만 달러 감소하고 있다.

세 번째로 생산감소가 컸던 육류의 경우 호주 및 ASEAN의 생산감소가 각각 0.98% 및 0.39%로 두드러지게 나타나고 있다. 호주의 경우 쇠고기, ASEAN의 경우 닭고기를 중심으로 생산이 감소한 것으로 판단된다. 이에 따라 호주 및 ASEAN의 수출이 각각 2.21% 및 2.39% 하락했으며, 산출액은 각각 7천만 달러

표 4-7. 한·미 FTA가 주요 경쟁국가에 미치는 영향
(시나리오 1, 자본축적모형)

(단위: %, 백만 달러)

	중국	일본	호주	캐나다	ASEAN	EU
거시지표						
GDP 증가(물량기준)	-0.02	-0.02	-0.04	-0.05	-0.07	-0.04
GDP 증가(금액기준)	-0.14	-0.10	-0.21	-0.14	-0.18	-0.09
동등변화(백만 달러)	-342.62	-556.22	-195.44	-414.31	-499.82	-2601.60
수출액	-0.18	-0.06	-0.23	-0.16	-0.16	-0.08
수입액	-0.17	-0.10	-0.24	-0.18	-0.16	-0.10
생산 변동						
곡물	-1.95	1.68	-1.46	0.87	0.06	0.28
채소 및 과일	-0.11	-0.01	-0.03	0.20	-0.03	-0.02
기타 작물	-0.65	-0.60	-2.29	-0.53	-0.45	-0.18
육류	-0.05	0.01	-0.98	-0.15	-0.39	-0.11
기타 가공식품	-0.53	-0.32	-0.59	-0.29	-0.82	-0.13
제조업	0.06	0.00	0.17	-0.09	-0.05	-0.05
수출액 변동						
곡물	-38.74	-6.41	-2.52	0.96	1.17	1.05
채소 및 과일	-0.36	-0.13	0.03	0.13	-0.10	-0.06
기타 작물	-8.44	-11.28	-6.67	-1.63	-1.98	-0.75
육류	-0.58	-9.45	-2.21	-0.68	-2.39	-0.57
기타가공식품	-5.35	-3.60	-2.37	-1.12	-1.78	-0.49
제조업	0.01	-0.08	0.26	-0.24	-0.12	-0.10
산출 변동(백만 달러)						
곡물	-39.46	21.13	-32.59	8.71	-0.74	3.10
채소 및 과일	-24.76	-9.73	-18.58	12.39	-21.23	-5.31
기타 작물	-23.85	-15.21	-71.74	-12.18	-25.95	-5.39
육류	-14.29	-3.73	-73.86	-11.81	-35.39	-8.70
기타 가공식품	-119.63	-66.49	-128.47	-46.56	-141.80	-28.83
제조업	-83.78	-334.52	166.58	-585.27	-459.88	-334.48
합계	-781.12	-867.36	-1031.71	-1237.45	-1241.70	-749.17

및 4천만 달러 감소하고 있다. 미국의 대한국 수출증가의 많은 부분이 호주의 대한국 수출을 대체한 것으로 평가된다.⁴⁶⁾

아. 한·미 FTA의 우선순위

한·미 FTA와 관련된 주요 관심사항 중 하나는 한·미 FTA의 우선순위에 관한 것이다. 다른 FTA와 비교할 때 한·미 FTA가 초래할 농업부문의 산출변동은 어느 수준인지, 한·미 FTA가 주는 거시경제 파급효과는 어느 정도인지를 CGE 분석을 통해서 판단해보기로 한다. 문제는 CGE 모형 구성에 따라 결과가 민감하게 변한다는 것에 있다. 즉 첫째 시나리오 구성에 따라 결과가 차별적일 뿐 아니라, 둘째 비교대상이 되는 한국, 미국, 중국, 일본, ASEAN 등을 함께 넣고 모형을 구성할 경우(앞 절에서의 분석방법)와 한국·FTA 대상국·기타 세계로 구성하고 비교할 때의 결과가 서로 다르다는 것이다.

본 절에서는 한국·FTA 대상국·기타 세계로 CGE 방정식 체계를 구성하였다. 시나리오 구성은 다음과 같이 설정하였다. 미국, 중국, ASEAN은 한국에 대하여 전 품목에서 관세를 철폐하는 것으로 가정하고, 한국은 곡물(밀 및 쌀 제외), 채소·과일, 육류(쇠고기, 돼지고기) 및 유지류 등 고관세품목에서 50% 관세 삭감, 정미부문에서는 양허 제외(쌀협상 결과 반영), 기타 품목에서 무세화하는 것으로 시나리오를 설정하였다. 한·일 FTA의 경우는 양국 모두 민감품목에서의 50% 관세 인하를 가정하였다(일본도 정미부문에서는 양허를 제외).

분석결과는 다음과 같다.

GDP 증가(수량기준)를 지표로 비교하면(표 4-8 참고), 한·미 FTA가 가장 큰

46) GTAP 버전 6의 한국산업연관표 기준연도는 2000년으로, 미국의 대한국 쇠고기 수출이 많았던 해이다.

경제적 이익을 발생시키는 것을 알 수 있으며, 한·일 FTA가 한·미 FTA와 근접한 효과를 발생시킬 수 있을 것으로 기대되었다. 그 뒤를 이어 한·ASEAN FTA와 한·중 FTA가 유사한 수준으로 긍정적 파급효과를 발생시키고 있다. FTA의 교역증대효과의 크기를 기준으로 보더라도 GDP의 수량적 증가기준의 결과와 동일하다. 가장 중요하다고 할 수 있는 후생변화의 척도인 동등변화(가계소득 및 민간소비지출 포함)를 기준으로 보면 GDP 수량증가기준의 결과와 유사하나 한·일 FTA와 한·ASEAN FTA의 우선순위가 서로 바뀌고 있다.

다음으로 FTA 추진시 걸림돌로 작용하는 농업산출액 변동을 기준으로 FTA 추진의 우선순위를 살펴보자. 농업 전체의 산출변동을 기준으로 보면 한·일 FTA가 5억~7억 달러 규모의 산출증가를 초래할 것으로 보이며, 그 다음으로 한·미 FTA와 한·ASEAN FTA가 긍정적인 산출변동을 보이고 있다. 한·중 FTA의 경우는 9억~12억 달러 규모의 산출액 감소를 초래할 것으로 전망되고 있다. 한·미 FTA의 농업부문의 경우 정태분석에서 기준연도 기준으로 17억 달러의 산출증가를 초래하나 자본축적을 고려한 분석에서는 13억 달러 규모의 산출액 감소를 발생시키고 있다. 이러한 결과의 원인은 한·미 FTA의 경우 자본축적모형에서 가격이 크게 하락하였을 뿐 아니라 전 산업 기준으로 경제적 이익이 급속히 확대되면서 가공식품분야에 고용되었던 자원이 유사업종인 제조업으로 이동하였기 때문이다. 농업 전체를 기준으로 할 때 FTA의 우선순위는 일본, 미국 및 ASEAN, 그리고 중국인 것으로 판단된다.

농업을 축산물, 농산물, 가공식품으로 분류하여 살펴보면 세분류별로 우선순위가 변화하고 있다. 축산물의 경우 미국과의 FTA시 6억 2천만~6억 7천만 달러의 산출감소가 예상된다. 농산물의 경우는 중국과의 FTA에서 8억~9억 4천만 달러의 산출감소가 예상된다.

이와 같이 GDP 증가, 소비자 후생, 농업산출액 감소 등의 기준을 종합하여 판단

할 때 한·미 FTA의 경제적 파급효과가 가장 크며, 농업피해는 생각보다 크지 않아, 미국이 한국의 주요 FTA 협상대상국 중 최우선순위에 있다고 판단된다. 반대로 중국이 FTA 고려대상국 중 마지막의 우선순위를 갖는 것으로 평가된다. 거시경제지표는 가장 낮은 순위를 보이고 있으며, 농업피해규모는 큰 것으로 나타나고 있기 때문이다. 더욱이 한·중 FTA 체결 이후 농업 산출감소폭은 CGE 모형 전망치보다 더 클 것으로 판단된다. 한·미 농업교역이 이미 양국의 비교우위 및 경쟁력을 충분히 반영하고 있는 것과 달리, 한·중 교역은 검역절차 등 비관세장벽의 존재로 인해 중국의 비교우위를 충분히 실현하고 있지 않은 상황이다. 따라서 한·중간 FTA에서는 관세 인하 등 무역자유화보다는 비관세장벽의 완화 및 철폐가 보다 중요한 요인이기 때문에 FTA 체결 이후 중국 농산물 수입이 급증할 가능성이 크다.

4. 한·미 FTA의 경제적 효과: 부분균형분석⁴⁷⁾

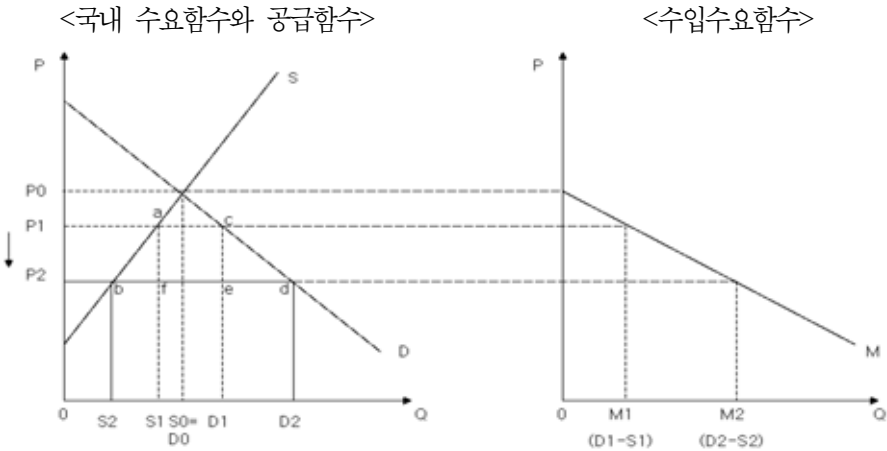
여기에서는 부분균형모형을 이용하여 관세 철폐 이후 주요 민감품목별 생산자 수입감소액을 추정한다. 분석대상은 곡물 중에서 대두·감자, 축산물 및 낙농제품은 쇠고기·돼지고기·닭고기·분유, 채소는 고추·마늘, 과일은 사과·배·복숭아·포도·딸기, 기타 작물로는 참깨·천연꿀을 선택하였다.

해당 품목의 국내 수요함수(D)와 공급함수(S), 그리고 수입수요함수(M)가 [그림 4-2]와 같이 주어졌다고 가정한다. 국내가격이 P_I 으로 주어졌을 때 국내생산량은 S_I 이고, 국내소비량은 D_I 으로 나타난다. 이 경우 수입량은 수입수요함수(M)를 따라 국내가격 P_I 과 만나는 M_I 에서 결정된다. 이를 현재의 관세하에서 수입되는 수

47) 제4장 4절은 한국농촌경제연구원의 권오복 박사가 집필하였다.

입량이라 가정한다. 여기서 완전 관세 철폐 시나리오를 가정할 경우, 철폐된 관세로 인해 수입가격이 하락할 것이므로 수입량은 M_2 로 증가하게 된다. 이 경우 국내 가격도 하락하여 P_2 에서 결정될 것이며, $P_1 - P_2$ 는 관세 철폐로 인한 국내가격 하락 효과를 반영한다. 따라서 관세 철폐로 인해 발생하는 총생산자 수입감소액은 현재 총생산자 수입(면적 P_1aS_1O)에서 관세 철폐 후 생산자 수입(면적 P_2bS_2O)을 뺀 값이다. 관세 철폐에 따른 수입량 증가는 $M_2 - M_1$ 으로 나타난다.

그림 4-2. 관세 철폐에 따른 생산자 수입, 생산자 잉여 및 수입량 변화



- P_1 : 현 국내가격
- S_1 : 현 국내생산량
- D_1 : 현 국내소비량
- M_1 : 현 수입량
- P_2 : 관세 철폐 후 국내가격(관세 철폐시 미국 농산물의 국내 출하가격)
- S_2 : 관세 철폐 후 국내생산량
- D_2 : 관세 철폐 후 국내소비량
- M_2 : 관세 철폐 후 수입량

수입이 없는 상황에서 균형가격(P_0), 균형생산량(S_0)은 다음과 같이 구해진다. 먼저 시장균형조건인 수요와 공급의 일치에 따라 $D = S$ 이다. 여기서 $D = a - bP_0$ 이고, $S = c + dP_0$ 이므로 $-bP_0 + a = dP_0 + c$ 이다. 따라서 균형가격 P_0 는 $\frac{(a - c)}{(b + d)}$ 로 표시된다. 여기서 $a = (1 + \eta)D$, $b = \eta\frac{D}{P}$, $c = (1 - \epsilon)S$, $d = \epsilon\frac{S}{P}$ 이다. 이렇게 구해진 파라미터 값을 이용하여 시장가격이 P_1 과 P_2 일 때 균형생산량을 구할 수 있다. 즉 가격이 P_1 일 때 균형생산량은 $S_1 = c + dP_1$, P_2 이면 $S_2 = c + dP_2$ 이다. 마찬가지로 균형수요량도 구할 수 있다. 관세 철폐에 따른 생산량의 변화는 $S_2 - S_1$, 그리고 생산자 수입 변화는 $P_2S_2 - P_1S_1$ 에 의해 구해진다.⁴⁸⁾

2001~03년 품목별 평균 국내생산량은 농림부, 『농림통계연보』(2004)를 참고하였고, 국내 소비량은 한국농촌경제연구원, 「식품수급표」(2004) 자료를, 그리고 국내 도매가격은 농수산물유통공사(www.at.or.kr) 자료를 이용하였다. 미국 도매가격은 미국 농무부 홈페이지 자료를 이용하였다.

미국 농산물의 국내 출하(수입)가격은 해당 품목의 미국 도매가격에 각종 거래 유통비용을 합산하여 계산하였다. 여기서 거래유통비용은 해상운임(0.354달러/kg), 통관하역비(0.073달러/kg), 국내육상운임(원/kg), 상장수수료와 시장사용료(5%), 수입자 비용 및 이윤(20%)을 합한 값이다.

한·미 FTA에 따른 주요 품목별 생산자 수입을 살펴보면, 한·미 FTA로 대

48) 수요와 공급을 가격의 선형함수로 가정한 것이 완전한 것은 아니지만 파급효과 분석을 위해 보편적으로 사용하는 ad hoc 기법이다. 만일 수입에 관한 정확한 관계를 규명하는 논문이라면 함수형태 등 다양한 시도가 있어야 할 것이지만, 파급효과를 시산하는 것으로서 본고에서 이용한 방법은 큰 무리는 없다. 또한 수입 탄성치에 대한 민감도 분석을 요구하는 심의의견이 있었으나 분석에 이용된 탄성치는 수입에 관한 기존 연구결과 중 합리적인 것이라고 판단되는 자료를 이용하였음을 밝혀둔다. 마지막으로 동태분석, 장기적으로 국내수요가 늘어날 가능성, 완전대체의 가정에 대한 심의의견이 있었는데, 본 분석은 단기 부분균형모형을 통해 한·미 FTA 효과를 분석하는 것에 한정하고자 한다. 완전대체 가정은 분석 편의상 도입된 기정으로 이를 완화할 경우 농업 피해액이 감소하게 됨을 밝히고자 한다.

두⁴⁹⁾와 감자의 생산자 수입(revenue)은 각각 1,039억 원, 142억 원 감소하는 것으로 분석되었다. 대두와 감자를 합한 곡물류에서는 총 1,181억 원, 비율로는 14%의 생산자 수입 감소가 예상된다. 고율관세가 적용되는 대두의 경우 미국산과 국내산의 가격차가 710원으로 큰 데다 국내생산액이 많아 생산자 수입 감소율이 33.4%에 달한다. 수입량이 100만 달러 이상으로 비교적 많은 냉동감자의 경우 현행 관세가 27%이지만 감자분과 감자플레이크 등이 304%의 고율관세품목으로 이 품목들의 관세가 인하되거나 철폐되면 수입증가가 예상된다.

CGE 분석에서도 한·미 FTA로 인해 축산물 생산이 가장 많이 감소할 것으로 분석되었는데 부분균형모형에서도 축산 및 낙농제품은 7,528억 원의 생산자 수입 감소가 예상되어 CGE 분석결과와 유사하게 나타났다. 특히 축산물 중에는 쇠고기의 생산자 수입이 3,453억 원 감소할 것으로 분석되었고 돼지고기와 닭고기는 각각 2,455억 원, 919억 원의 생산자 수입이 감소할 것으로 전망되었다.

채소 중에는 고추(1,644억 원)⁵⁰⁾의 생산자 수입이 크게 감소할 것으로 분석되었으며, 마늘은 574억 원의 생산감소가 예상된다. 고추와 마늘의 생산자 수입 감소율은 각각 12.7%, 5.4%이다. 양파와 신선토마토의 경우 관세 등 제수수료를 고려할 경우 국내산이 미국산에 비해 가격경쟁력이 있어 별다른 영향이 없는 것으로 분석되었다.

과일 중에는 사과(2,135억 원)와 포도(1,204억 원)의 생산자 수입 감소가 크게 나타나는 것으로 분석되었다. 분석대상 과일 전체적으로는 4,073억 원(9.2%)의 피

49) 가공용 대두는 저율관세를 통해 수입되고 있으나, 콩나물 콩 등 식용 콩은 고율관세로 보호되고 있다. 한·미 FTA를 통해 콩에 대한 고율관세가 없어지면 국내 식용 콩은 큰 타격을 받을 가능성이 있으나, 가공용 대두의 경우 별다른 영향을 받지 않을 것이다.

50) 한국 고추의 가장 커다란 경쟁상대는 중국으로, 미국으로부터의 고추 수입은 연간 1억 달러가 넘는 수준으로 중국에 비해 미미하다. 이러한 점을 고려할 때 본문에서 제시한 고추 생산감소는 어느 정도 과장된 측면이 있다.

해가 예상된다. 여기서는 오렌지 등 열대과일의 수입에 따른 대체효과가 고려되지 않았는데 열대과일의 대체효과까지 고려하면 생산자 수입 감소는 더욱 늘어날 것으로 전망된다.

참깨와 천연꿀의 생산자 수입은 각각 240억 원, 27억 원의 감소가 예상된다. 이 품목들의 생산자 수입 감소가 예상보다 많지 않은 것은 다른 중요 품목에 비해 생산액이 적고, 한국산과 미국산과의 가격차도 크지 않기 때문이다.

표 4-10. 한·미 FTA에 따른 주요 품목별 생산자 수입 감소

		국내 생산량	국내도매 가격	수입 가격	가격차이	생산량 변화	생산자 수입 감소액	생산자 수입 감소율
단위		천 톤	(원/kg)	(원/kg)	(원/kg)	(톤)	(억 원)	(%)
곡물	대두	113	2,760	2,050	710	-11,605	-1,039	-33.4
	감자	589	900	883	17	-4,546	-142	-2.7
	소계	702	-	-	-	-16,151	1,181	-14.0
축산 및 낙농제품	쇠고기	151	8,680	6,977	1,703	-12,711	-3,453	-26.4
	돼지고기	767	3,290	3,061	229	-22,917	-2,455	-9.7
	닭고기	282	3,108	2,875	233	-9,094	-919	-10.5
	분유	28	7,000	5,053	1,947	-3,110	-702	-35.8
	소계	1,228	-	-	-	-47,832	-7,528	-15.4
채소	고추	168	7,669	6,952	717	-6,292	-1,644	-12.7
	마늘	393	2,700	2,595	105	-6,141	-574	-5.4
	소계	561	-	-	-	-12,433	-2,218	-9.43
과일	사과	401	2,628	2,128	500	-6,103	-2,135	-20.3
	배	373	1,670	1,614	56	-1,000	-225	-3.6
	복숭아	181	3,096	2,906	190	-890	-370	-6.6
	포도	417	3,019	2,750	269	-2,973	-1,204	-9.6
	딸기	206	4,604	4,555	49	-870	-140	-1.5
	소계	1,578	-	-	-	-11,836	-4,073	-9.2
기타	참깨	30	12,201	11,621	580	-570	-240	-6.6
	천연꿀	28	7,050	6,977	73	-88	-27	-1.3
	소계	58	-	-	-	-658	-267	-4.7
계	4,127	-	-	-	-88,911	-15,267	-11.7	

분석대상 15개 품목의 생산자 수입 감소는 1조 5,267억 원으로 CGE 결과보다는 적게 나왔다. 이는 부분균형모형이 전체 농산물을 분석대상으로 한 CGE 분석보다 분석한 품목수가 적기 때문인데 품목을 늘릴 경우 생산자 수입 감소액은 더욱 늘어날 것이다. 생산자 수입 감소가 클 것으로 분석된 품목에는 쇠고기(3,453억 원), 돼지고기(2,455억 원), 사과(2,135억 원), 고추(1,644억 원), 포도(1,204억 원), 대두(1,039억 원) 등으로 주로 축산물과 과일에서 큰 피해가 나타날 것으로 분석되었다.

5. 한·미 FTA의 평가

FTA는 관세 인하에 따른 상대가격체계의 변화(무역자유화의 효과)로 FTA 체결국의 부문별 생산, 소비는 물론 거시경제 및 산업구조의 변화를 초래하게 된다. CGE 모형은 이러한 무역자유화의 효과를 집중적으로 파악하고 있다. 그러나 FTA가 국민경제에 초래하는 변화는 무역자유화 이상의 장기적, 동태적 효과를 발생시킨다. FTA로 경쟁압력이 강화되어 국내산업의 국제경쟁력 강화를 유도할 뿐 아니라 보다 효율적인 국가 및 산업으로 자원을 이동시킴으로써 산업구조 고도화에 기여하게 된다. 이러한 FTA의 장기적 효과가 관세 인하의 효과를 압도하는 것이 일반적인 현상이다. 특히 한·미 FTA가 이러한 측면에서 어떤 국가와의 FTA에서보다 큰 기여를 할 수 있을 것으로 평가되고 있다. 거의 모든 산업이 최고 수준의 개방환경하에서 높은 경쟁력을 유지하고 있을 뿐 아니라, 세계 주요 기업이 미국시장에서 치열한 경쟁을 벌이고 있기 때문이다.

우리나라의 입장에서 보면 1990년대 중반까지 후발성의 이익(advantages of backwardness)을 향유하는 고도성장으로 산업구조를 고도화하며 선진국 문턱에

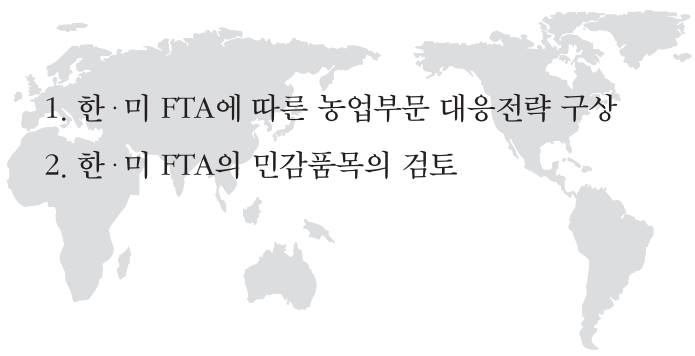
진입했으나, 내부 이해충돌을 해결하는 선진제도를 마련하지 못했을 뿐 아니라 생산성 및 새로운 아이디어가 산업·기업의 성장원천이 되는 경쟁력 고도화를 미완의 과제로 남겨두고 있는 상황이다. 따라서 장기적, 동태적, 전략적 안목으로 여러 국가와의 FTA를 고려할 때, 한국경제의 지속성장에 절대적으로 도움이 되는 한·미 FTA가 단연 우선순위를 가지게 된다.

그러나 한·미 FTA의 강한 잠재적 이익에도 불구하고 농업부문의 무역자유화가 한·미 FTA 추진의 문제점, 즉 예상되는 농업부문의 피해가 FTA 추진의 한 걸림돌로 거론되고 있다. 과연 한·미 FTA 타결로 농업부문은 얼마나 큰 타격을 받게 될 것인가?

앞선 CGE 분석에 의하면 일부 생산 및 산출 감소가 발생하는 것은 사실이지만 농업부문의 생산기반이 무너질 것이라는 일반적인 예상이 옳지 않음을 보여주고 있다(무역량증대 효과가 특화전개 효과보다 크기 때문이다). 쌀을 제외한 전 산업의 완전자유화를 가정한 시나리오 1의 분석결과를 보더라도 농산물(곡물, 기타 작물, 축산물의 산출액 합계, 가공식품 제외)이 28억 달러 감소하지만(물량기준으로는 약 9억 달러 감소), 국민경제 전체의 산출증가액은 137억 달러에 달하고 있다(자본축적모형). 사실 국제적인 FTA 경험을 통해 볼 때 FTA로 경쟁력이 취약한 산업이 고사되는 사례를 찾기가 쉽지 않은 상황이며, 한국의 경험을 보더라도 한·칠레 FTA 등 농가 피해보상을 위해 조성된 정책자금이 예상보다 적은 농가 신청으로 소진되지 못하고 있다.

제5장

한·미 FTA 농업부문의 대응전략 구상과 농업 민감품목 선정

- 
1. 한·미 FTA에 따른 농업부문 대응전략 구상
 2. 한·미 FTA의 민감품목의 검토

1. 한·미 FTA에 따른 농업부문 대응전략 구상

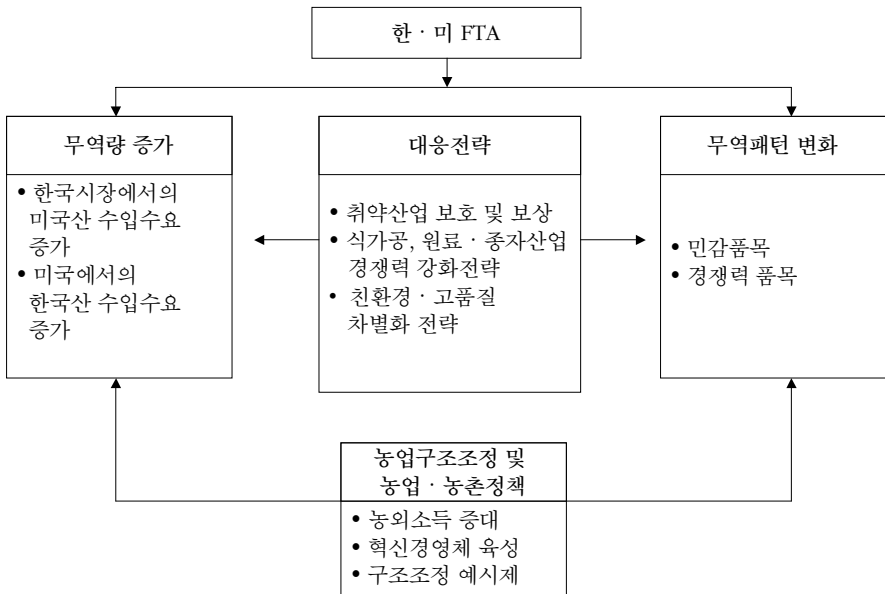
이론적 고찰 및 NAFTA 10년의 경험을 고려할 때 결국 FTA는 두 가지 측면에서 무역변화를 초래한다. 한편으로 비교우위 또는 경쟁력을 반영하여 특화가 전개되며, 다른 한편으로는 회원국간 무역량 자체가 증가하는데 이 효과가 장기적으로 전자를 압도하게 된다.

무역패턴 변화에 따라 특화가 전개될 경우 경쟁력 있는 비교우위품목의 국내 생산 및 수출이 증가할 것이며, 경쟁력 없는 취약품목은 수입수요 급증에 따라 생산기반이 붕괴될 위험에 처하게 될 것이다. 따라서 특화전개를 상정할 때, 농업부문의 대응전략으로 FTA 체결시 민감품목을 선정하고 양허안에서 예외품목화하는 전략으로 농가피해를 사전에 차단하는 방안을 구상할 수 있겠다. FTA 체결 이후에는 FTA로 타격을 받은 취약산업을 보상해주는 대책을 강구하면 될 것이다. 또한 동태적 경쟁력을 갖는 품목군(예를 들면 김치 등 가공식품, 원료·종자산업, 인삼 등 특용작물)에 대해서는 이 품목군을 적극 발굴하여 민간부문에서 확대된 시장접근기회를 최대한 활용할 수 있도록 정부가 정보 및 인프라를 제공해야 할 것이다.

FTA의 특화전개 효과를 가정한 대응전략보다 더 중요한 것이 무역량증대 효과에 대비하는 정책적 구상일 것이다. FTA로 회원국간 무역이 증가하면서 한국시장에서의 미국산 농산물 수입수요가 증가할 것이며, 또한 미국시장에서의 한국산 수입수요가 확대될 것이다. 이 FTA의 결과에 효율적으로 대처하는 전략으로 우선 고부가가치화·차별화 전략을 거론할 수 있겠다. 국산 농산물을 수입 농산물과 동질적이지 않은 재화로 또한 친환경·고품질 농산물로 차별화하면서 국내시장 점유율을 유지하기 위해 노력해야 할 것이다. 나아가 확대된 시장접근기회를 적극 활용하여 한국특유 농산물을 미국의 고급 농산물 수요시장 및 일본의 틈새시장에 공급

할 수 있을 것이다. 앞에서 언급한 김치 등 가공식품, 원료·종자산업, 인삼 등 특용작물이 여기에 포함될 수 있다. 또한 계약재배 등의 방식으로 중국에 진출하여 가공 후 미국시장에 재수출하는 전략도 추진해볼 수 있을 것이다.

그림 5-1. FTA의 파급효과 및 농업부문 대응전략 구상



사실 특화전개 대응전략 및 무역량 증가 대응전략이 서로 배타적으로 존재하는 것은 아니다. 무역패턴 변화 및 무역량 증가가 동시에 발생하기 때문에 대응전략도 FTA의 두 가지 결과를 동시에 반영하고 있다. 또한 예상되는 FTA의 두 가지 직접적 효과 및 결과에 대한 직접적 대응전략만으로 한·미 FTA의 종합적인 대응이 완료될 수는 없다. 한국 농업이 당면한 보다 근본적인 구조조정 및 농업·농촌 정책과제를 해결해나가는 큰 흐름 속에서 한·미 FTA의 대응전략이 수립되고 실현

되어야 하기 때문이다. 이와 관련하여 간접적 대응전략으로 농외소득 비중을 증가시키고 전 국민적 합의하에 농업 구조조정을 수행해나가는 대응책 마련이 매우 중요하다고 하겠다.

이러한 관점에서 본고에서는 한·미 FTA에 대한 대응전략으로 [그림 5-1]과 같이 총 6대 방안을 제시하고자 한다.

첫 번째 대응전략은 역시 취약품목 보호 및 피해보상이라 할 수 있겠다. 한·미 FTA 협상전략으로 민감품목을 선정하고 양허안 작성시 예외품목화 또는 다자간 협상 수준으로 개방하는 전략을 마련해야 할 것이다. FTA 체결 이후에는 무역자유화로 타격을 받은 산업의 피해를 보상해 주는 대책을 마련해야 할 것이다. 현재 WTO DDA 농업협상에서 개도국 특별세이프가드(SSM)가 도입될 것으로 전망된다. 수입이 급증하거나 국내 농산물 가격이 크게 하락할 경우 발동될 수 있어 이를 고려할 경우 한·미 FTA에 따른 국내 농업 피해가 예상보다 크지 않을 것이다.

두 번째 전략은 우리가 경쟁력이 있거나 산업내 무역으로 수출실적이 있는 농업 품목 중 장기적으로 경쟁력을 가질 것으로 예상되는 품목을 선정하여 협상안에 반영하고 지원체계를 마련하는 것이다. 민감품목 및 경쟁력품목 선정에 대해서는 다음 절에서 검토할 것이며, 그리고 피해보상 및 지원대책에 대해서는 제6장에서 상술하고자 한다.

세 번째 대응전략은 친환경·고품질화 등 한국 농산물의 차별화 전략이다. 국내 소비자의 국내 농산물 선호관계를 유지하기 위한 방안으로, 생산측면은 물론 원산지표시제 및 성분검사 등의 유통측면까지 고려해야 할 것이다. 수입농산물과 경쟁하기 위한 품질경쟁력 강화 노력에서 가장 우선시해야 할 것은 한국 농산물의 식품안전에 대한 신뢰감 유지와 생산기반을 바탕으로 한 브랜드화이다. 또한 생산성과 효율성이 떨어지는 품목은 타 작목으로의 전환 검토가 필요할 것이다.

나머지 세 가지 대응전략은 농업 구조조정 및 농촌대책 차원에서의 대응전략이

다.

우선 농외소득 증대방안을 거론할 수 있겠다. 농가소득의 절반이 농업소득이며 다시 농업소득의 절반을 쌀에 의존하는 현재의 농업소득구조를 극복할 수 있어야 농가소득을 안정화할 수 있을 것이다. 일본의 농가소득은 농업소득보다 농외소득의 비중이 큰 특징을 갖는다. 쌀 농가의 경우 농업소득 비중이 10%, 농외소득 비중이 90%에 이른다. 농업소득에 의존하는 주업농가의 비중이 작기 때문이다. 일본의 2001년 농업소득 통계를 보면 농업소득비중이 농가소득의 17.9%로 상당히 낮다. 대부분의 농가소득은 높은 수준의 농외소득에 의존하고 있다. 이러한 점에서 일본 농가는 개방에 따른 충격이 작아 개방적응력이 한국보다 높다. 즉 일본에서는 농외소득이 소득안전망의 역할을 수행하고 있어 농산물 개방의 충격이 한국보다 훨씬 작은 것이다. 한국도 농외소득을 증대시킬 수 있는 방안을 강구하여 농민들이 안정적인 소득을 유지할 수 있어야 FTA 농업 개방의 파고를 넘을 수 있을 것이다.

다섯 번째 대응전략은 농민 및 농민단체가 주체가 되는 경영혁신체 창출이다. 현재 농민은 UR 이후 농업 개방경험에 근거하여 정부의 개방농정에 대하여 강한 불신을 가지고 있으면서, 다른 한편으로는 농민·농업의 생존을 책임져주는 농정을 기대하고 있다. 또한 농민 및 정부는 정부지원정책에 의해 구조조정이 이루어지고 경쟁력을 향상시킬 수 있다는, 또한 농산물의 수급을 조정할 수 있다는 생각에 집착하고 있다. 정치권도 정부의 농민에 대한 단기적, 선택적 피해보상정책을 지원하고 있어 농민의 장기적인 잠재력 발전을 저해하고 도리어 구조조정이 지연되는 상황이 발생하고 있다. 경제여건의 변화와 영리적 현실에 기초하여 생산을 조정하는 것은 농민이며, 그 역할을 정부가 대신할 수는 없다. 정부는 농민의 책임감을 북돋우고 혁신의 능력을 완전히 발휘하도록 도움을 줄 수 있을 뿐이다. 농민단체도 대정부 협상으로 보상을 극대화하는 역할에서 스스로 경쟁력을 갖춘 농업 기업가로 변신할 필요가 있다. 한 가지 방안으로 계약재배형식을 들 수 있는데, 예를 들

면 우리 농민 및 농민단체들이 중국에 진출하여 계약재배한 후 가공수출하는 기업을 운영하게 하는 것도 여러 대응방안 중 하나일 것이다.

마지막 대응전략은 농업 개방 예시제이다. 과거 제조업의 수입자유화를 단계적으로 시행하면서 개방스케줄을 공표한 바 있다. 이에 맞추어 기업은 경쟁력 향상에 주력하며 개방체제하의 지속가능한 발전을 이룩할 수 있었다. 이와 유사하게 농업 구조조정 방향 및 속도를 공표하여 농민 및 농민단체의 창의력을 통한 구조조정을 시행할 필요가 있다. WTO DDA 협상 결과 및 고령농 자연은퇴 전망, 그리고 사회보장성 예산 확충 전망을 고려하여 품목별 개방시점을 미리 공표할 수 있을 것이다. 공표된 시점보다 더 빨리 개방하여 농가 피해가 발생한다면 취약산업 피해 보상대책에 근거하여 보상을 실시할 수 있을 것이다.

2. 한·미 FTA 민감품목의 검토

일반적으로 FTA 협상에서 상품 양허시 해당 상품의 민감도에 따라 차등적인 양허안을 제시한다. 국내적으로 민감도가 큰 농산물의 경우 민감성을 고려하여 양허안을 작성하는 일이 중요하다. 여기서는 한·미 FTA에 대비하여 민감농산물을 선정, 한·미 FTA 협상 양허안 작성시 참고자료를 제공하고자 한다. 또한 FTA 협상에서 품목별 차별화 협상전략을 구상하는 기초자료로 활용하고자 한다.

민감농산물을 선정할 때 가장 중요한 고려사항은 국내 농업 생산 및 농가소득에 주는 파장일 것이다. 따라서 통상적으로 국내생산에서 차지하는 중요도 및 수입국 간 대체효과를 고려하게 된다. 이와 같은 방식으로 그간 각종 FTA 협상 추진시 부분균형분석 결과를 토대로 민감품목을 선정해오고 있다. 본고 [부록 3]에서도 같은 맥락에서 한·미 FTA 협상시 민감농산물을 선정하였다. 즉 1단계로 부가가치

상 비중, 교역 가능성, 경쟁력, 피해 정도, 구조조정 측면, DDA 농업협상 등을 종합적으로 고려하여 일반적인 민감품목을 선정하고, 2단계로 미국과의 교역 가능성 및 경쟁력 등을 바탕으로 대미국 민감품목을 선정하였다.

그러나 NAFTA의 경험, 특히 멕시코 사례를 볼 때 경쟁력에 근거한 특화전개로 취약산업의 생산기반이 붕괴되는 효과보다는 FTA에 따른 교역량증가 효과가 더 지배적이어서, 소규모 국가의 경우 경쟁력 있는 농산물은 물론 취약 농산물에도 기회가 발생하는 것이 현실세계에서는 보다 일반적이다. 제4장의 이론적 검토 및 CGE 분석결과도 대체적으로 이와 같은 결과를 예견하고 있다. 한국의 과거 경험을 보더라도 FTA 체결 전에 추정된 피해액에 근거하여 보상체계를 마련하였지만, 대부분의 경우 피해신청이 생각보다 적었으며, 이에 따라 조성된 농가지원자금이 예상보다 적게 집행되고 있는 것도 이를 반증하는 것이라고 판단된다.

이러한 관점에서 본 장에서는 FTA의 결과 특화전개보다는 교역량 증가가 지배적이어서 농가피해가 그리 크지 않다는 발상의 전환(paradigm shift)에 근거하여, 무역지수를 사용하여 민감품목을 선정해보기로 한다. 물론 경쟁력 지표만을 고려한 민감품목 선정도 역시 FTA 체결국간 경쟁력 차이를 본다는 점에서 일반적인 민감품목 선정체계와 다르지 않겠지만, 농가소득 및 농업 생산에 미칠 과장된 영향력을 차단할 수 있다는 점에서 차별성이 있다고 판단된다. 그러나 농정을 담당하는 정책입안자들은 [부록 3]에 수록된 국내농업을 고려한 민감품목 선정도 고려해야 할 것이다.⁵¹⁾

51) 제3장 3절에서 거론한 바와 같이 무역지수를 사용하여 민감품목을 선정하는 것은 각종 비관세장벽은 물론 보조금, 관세율, TRQ 등이 적용되는 품목과 그렇지 않은 품목의 무역통계를 무차별적으로 사용한다는 점에서 해석상의 주의를 요한다. 그러나 위에서 거론한 요인이 해당 품목의 경쟁력을 고려하여 정책적으로 결정된 것이기 때문에, 사후적 개념으로 작성된 무역통계가 각 품목의 경쟁력을 잘 반영하고 있을 것으로 사료된다.

가. 민감품목 및 경쟁력품목의 선정체계

본 절에서는 농업 품목군을 다음 네 가지로 분류하기로 한다.

- 제1품목군(경쟁력 강품목군): 경쟁력이 커서 즉시 자유화가 가능한 품목 후보군임.
- 제2품목군(경쟁력 약품목군): 제1품목군보다 경쟁력이 작으나, 제3품목군보다 경쟁력이 커서 조건부로 자유화가 가능한 품목 후보군임.
- 제3품목군(경쟁력취약 민감품목 후보군)
- 제4품목군(절대적 경쟁력취약 품목군, 사회안전망 개념의 민감품목 후보군): 제조업의 경우 경쟁력이 워낙 없어 FTA에 따른 추가적 무역자유화에도 큰 변화가 없는 절대적 경쟁력취약 품목군이나 농업의 경우에는 제3품목과 함께 민감품목 후보군임. 사회안전망에 의한 농가소득 보장이 가능하다는 조건에서 개방 검토가 가능한 품목임.

본 절에서는 4단계를 거치면서 품목군을 조정하여 4개의 품목군을 분류해내고자 한다.

1단계에서는 대세계 무역실적 비교우위지수(RCA 지수, 절대적 경쟁력 지표)를 출발점으로 활용하여 품목군 분류를 시작한다. 2단계에서는 4품목군(절대적 경쟁력취약 품목군) 선정의 오류(쉽게 포기하여 손해 볼 가능성 배제)를 찾아 수정하고자 한다. 즉 실질적으로 3품목군 해당 품목으로 보호가 필요하나 4품목군으로 분류하여 조건부 자유화를 검토하는 오류를 배제하고자 한다. 3단계는 가장 중요한 단계로 중국 및 일본에 대한 상대적 경쟁력(대상국가와의 무역특화지수)을 고려하여 품목군을 조정하고, 한·미 민감품목 및 취약품목, 경쟁력 강품목을 선정한다. 4단계에서는 대상국별로 선정된 품목군을 다시 절대적 경쟁력 지표를 사용하여 보완할 것이다. 예를 들면 대미국 수입특화품목일지라도 대세계 경쟁력이 아주 강할

경우 무세화를 적극 추진하는 것이 국익에 도움이 될 것이다.

이러한 4단계의 과정을 거쳐 각 품목군별 후보품목을 선정한 후, 5단계에서는 경쟁력 강품목군, 경쟁력 약품목군 및 민감품목군내에서 미세조정하며 협상전략의 세분화를 구상할 수 있을 것이다. 즉 각 품목군에서 수출입비중의 크기를 비교하여 품목을 설정하고자 한다. 예를 들면 경쟁력 강품목 중 수출이 수입을 크게 압도하는 경우 경쟁력 약품목으로 변경할 수 있을 것이고, 반대로 수입이 수출을 크게 압도하는 경우 1품목군에서 배제할 수도 있을 것이다. 본고에서는 다루지 않겠지만 관세율과 품목의 수입비중 및 보완성 정도를 고려하여 국내에 미칠 충격 정도를 차별화할 수도 있을 것이다. 관세율과 수입비중이 높을수록, 그리고 보완성 정도가 낮을수록 민감도가 증가할 것이고, 반대로 관세율과 수입비중이 낮을수록 그리고 보완성 정도가 클수록 민감도는 감소할 것이다.

1) 제1단계

제1단계에서는 모든 상품의 객관적인 경쟁력(대세계 RCA 지수)에 의해 4개 품목군으로 분류한다.

표 5-1. RCA_j^k 값에 따른 품목군 분류기준

품 목 군	기 준	설 명
제1품목군	$RCA_j^k \geq 1$	경쟁력 강품목군(FTA 적극 추진 후보품목군)
제2품목군	$0.5 \leq RCA_j^k < 1$	경쟁력 약품목군(조건부 협상 추진 후보품목군)
제3품목군	$0.1 \leq RCA_j^k < 0.5$	보호대상 품목군(민감품목 후보군)
제4품목군	$RCA_j^k < 0.1$	절대적인 경쟁력취약 품목군(사회안전망 조건부 민감품목 후보군)

[표 5-1]에서 제1품목군은 한국이 경쟁력을 가진 품목으로 협상에서 무세화를 전략적으로 추진해야 할 품목으로 생각할 수 있다. 제4품목군은 한국의 경쟁력 확

보가 불가능하여 절대적인 경쟁력 취약을 보이고 있는 품목으로 FTA 무역자유화의 부정적 피해가 추가적으로 발생할 가능성이 없는 품목이 많을 것이다. 그러나 사회안전망 개념으로 볼 때 역시 농가소득 보호가 필요한 민감품목군이다. 제2품목군과 제3품목군은 각각 한국의 경쟁력이 다소 취약 또는 많이 취약한 상태로 외국제품과의 치열한 경쟁이 가능한 품목(조건부 무역자유화 추진품목)과 경쟁력이 취약한 민감품목 후보로 해석할 수 있으며, 후자의 경우 장기간 보호가 필요한 민감품목으로 고려해야 할 가능성이 있는 품목이다.

2) 제2단계

제2단계에서는 RCA 증가율(장래 경쟁력 확보 가능성)로 4품목군(절대적 경쟁력 취약 품목군) 선정의 오류(쉽게 포기하여 손해 볼 가능성 배제)를 수정하고자 한다. 앞의 제1단계에서는 단순히 대세계 RCA 지수를 이용한 경쟁력만을 기준으로 분류했기 때문에 각 품목별 동태적인 경쟁력을 파악할 수 없다. 따라서 제2단계에서는 경쟁력은 절대적으로 약하지만 RCA가 빠른 속도로 증가하는 품목인 경우 한국의 산업경쟁력이 확충되어가고 있는 것으로 판단할 수 있어 이 품목들을 제3품목군으로 이동하였다.

그러나 제조업과 달리 이러한 과정만으로 4품목군 선정의 오류를 극복할 수 없다. 국가별로 차이가 있지만 농업의 경우 워낙 경쟁력이 없어도 이를 개방할 경우

표 5-2. 제2단계에 의한 변화

변화 기준	제1단계	제2단계
RCA^k_j 가 증가하는 경우	제1품목군	
	제2품목군	제4품목군
	제3품목군	
	제4품목군	

실질적으로 자원이동이 발생할 수 없으며, 사회보장(공적부조)비용 발생이 요구되나 이 또한 미비한 상태로 사실상 보호할 수밖에 없다. 따라서 4품목군 또한 사회안전망의 개념에서 보호가 필요한 성격을 가지고 있다고 할 수 있다.

3) 제3단계

제3단계는 가장 중요한 단계로 협상대상국, 즉 미국과의 무역특화지수(미국에 대한 상대적 경쟁력)로 품목 분류를 조정하고자 한다. 우리나라가 세계적으로는 경쟁력을 가지고 있지만 주요 협상대상국(일본, 미국, 중국)에 대해서는 경쟁력이 취약할 수 있다. 따라서 3단계에서는 무역특화지수를 이용한 평가에서 경쟁이 치열(제3품목군)하거나 경쟁력이 취약(제4품목군)하다고 판단되는 품목 가운데 협상대상국에 대해서는 상당한 경쟁력을 확보하고 있는 품목을 추출하여 이들을 제1품목군(경쟁력 강품목군)으로 이동시키고자 한다. 아울러 미국과의 무역특화지수를 이용하여 1품목군에서 상대적으로 경쟁력이 취약한 품목을 추출하고 이를 제3품목군(경쟁력 열위품목)으로 이동시킨다. 즉 앞의 1단계에서 대세계 무역특화지수를 이용한 경쟁력 평가에서는 경쟁력을 가진 수출특화 품목군(제1품목군)으로 분류되었으나, 협상대상국에 대한 무역특화지수에서는 경쟁력이 없는 것으로 나타날 경우 제3품목군으로 이동한다.

표 5-3. 제3단계에 의한 변화

변화 기준	제2단계	제3단계
TSP_{ij}^k 에 의해 제2품목군으로 구분된 경우	제1품목군	제2품목군
TSP_{ij}^k 에 의해 제1품목군으로 구분된 경우	제2품목군	제1품목군
TSP_{ij}^k 에 의해 제1품목군으로 구분된 경우	제3품목군	제1품목군
	제4품목군	

4) 제4단계

제3단계에서 협상대상국별로 선정된 품목군을 다시 절대적 경쟁력 지표를 사용하여 보완하고자 한다. 제4단계에서는 제3단계에서 무역특화지수를 이용하여 상대적 경쟁력 수준을 강조한 것을 일부 보완하기 위한 단계이다. 즉 무역특화지수를 이용하여 한 나라 특정 산업의 경쟁력을 세계 혹은 일부 국가와의 비교를 통해 상대적인 지수로 분류한 것을 다시 절대적인 대세계 경쟁력을 활용하여 국제적인 관점에서 보완하는 것이다. 예를 들면 대중국 수입특화품목일지라도 대세계 경쟁력이 아주 강할 경우 FTA 협상을 적극 추진하는 것이 국익에 도움이 될 것이다. 제2, 3, 4품목군 중 RCA_j^k 가 한국 전체 수출의 RCA 지수보다 2배 이상 높은 품목을 선정하여, 제4품목군에 속해 있던 품목은 제3품목군(민감품목 후보군)으로 조정하고, 제2품목군(경쟁력 약품목군) 및 3품목군에 속해 있던 품목은 제1품목군(경쟁력 강품목군)으로 조정하고자 한다.

표 5-4. 제4단계에 의한 변화

변화 기준	제3단계	제4단계
	제1품목군	
$RCA_j^k \geq 2$	제2품목군	제1품목군
$RCA_j^k \geq 2$	제3품목군	제1품목군
$RCA_j^k \geq 2$	제4품목군	제3품목군

5) 제5단계

제4단계의 과정을 거쳐 각 품목군별 후보 품목을 선정한 후, 5단계에서는 FTA 적극 추진 품목군(경쟁력 강품목군), 조건부 추진 품목군(경쟁력 약품목군) 및 민감 품목군내에서의 미세조정 및 협상전략 세분화의 기초자료를 제공한다. 즉 각 품목군에서 수출입비중의 크기를 비교하여 품목을 설정한다. 예를 들면 무세화 적극추진 품목 중 수출이 수입을 크게 압도하는 경우 전략적 무세화 추진 품목으로 선정하고, 반대로 수입이 수출을 크게 압도하는 경우 1품목군에서 배제할 수 있을 것이다.

나. FTA 적극 추진 및 민감품목의 선정: 32개 주요 교역품목

32개 주요 교역품목을 대상으로 각 단계별 품목군의 변화를 정리한 것이 [표 5-5]이다. 1단계에서 RCA 지수가 1보다 커서 1품목군으로 분류된 것은 인삼 1개 품목이고, 3품목군은 토마토, 오이, 사과·배 및 담배이며, 나머지는 모두 4품목군으로 분류되었다. 2단계에서는 1단계의 4품목군(절대적 경쟁력 취약품목군, 사회안전망 보호대상 품목군) 중 닭고기, 낙농품, 양파, 감귤, 수박, 복숭아, 차, 생강 및 쌀이 3품목군(민감품목 후보군)으로 전환되었다. 한·미간 TSI를 고려한 3단계에서는 사과·배, 오이, 차 등 3개 품목이 3품목군에서 1품목군(경쟁력 강품목군)으로 이동되었고, 4단계에서는 변화가 없었다.

표 5-5. 각 단계별 품목군 변화(32개 주요 교역품목)

(단위: 개)

	1단계	2단계	한·미		한·중	
			3단계	4단계	3단계	4단계
제1품목	1	1	4	4	2	2
제2품목	0	0	0	0	1	1
제3품목	4	13	10	10	3	3
제4품목	27	18	18	18	26	26

최종적으로 보면 한·미간 1품목군(경쟁력 강품목군)으로 인삼, 사과·배, 오이, 차 등 4개 품목이 선정되었고, 4품목군(절대적 경쟁력취약 품목, 사회안전망 보호대상품목 후보군)으로는 산동물, 쇠고기, 돼지고기, 계란, 천연꿀, 감자, 배추, 무, 고구마, 바나나, 포도, 커피, 밀, 보리, 옥수수, 대두, 땅콩 및 식물성유 등 18개 품목이 선정되었다. 4품목군이 32개 품목군 전체에서 차지하는 대미 수입액 비중은 83.3%이다. 기타 10개 품목(닭고기, 낙농품 및 우유, 토마토, 양파, 감귤, 수박, 복

숭아, 생강, 쌀, 담배)은 보호대상인 민감품목군(3품목군)으로 분류되었는데 32개 품목군 전체에서 차지하는 대미 수입액 비중은 16.7%이다.

■ 한·미 품목군 분류결과

1품목군(경쟁력 강품목): 인삼, 사과·배, 오이, 차

3품목군(민감품목군): 닭고기, 낙농품(우유), 토마토, 양파, 감귤, 수박, 복숭아, 생강, 쌀, 담배

4품목군(절대적 경쟁력취약 품목): 산동물, 쇠고기, 돼지고기, 계란, 천연꿀, 감자, 배추, 무, 고구마, 바나나, 포도, 커피, 밀, 보리, 옥수수, 대두, 땅콩, 식물성유

■ 한·중 품목군 분류결과

1품목군(경쟁력 강품목): 수박, 사과·배

2품목군(경쟁력 약품목): 인삼

3품목군(민감품목군): 생강, 쌀, 담배

4품목군(절대적 경쟁력취약 품목): 산동물, 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 낙농품(우유), 계란, 천연꿀, 감자, 토마토, 양파, 배추, 무, 오이, 고구마, 바나나, 감귤, 포도, 복숭아, 커피, 차, 밀, 보리, 옥수수, 대두, 땅콩, 식물성유

한·미간 품목군 분류를 한·중간의 품목 선정 결과와 비교해보면, 한·미간보다 한·중간의 농업경쟁력 격차가 더 크다는 것을 확인할 수 있다. 한·미간에 1품목군으로 분류되었던 4개 품목 중 사과·배를 제외하고 인삼, 오이, 차 등 3개 품목이 한·중간에는 2품목군 또는 4품목군으로 격하되었다. 또한 한·미간에 3품목군으로 분류되었던 10개 품목 중 닭고기, 낙농품, 토마토, 양파, 감귤 등 5개 품

목이 한·중간에서는 전혀 경쟁력이 없는 4품목군으로 격하되었고, 생강, 쌀, 담배만이 3품목군을 유지하였다. 수박만이 예외로 한·중간에서는 1품목군으로 분류되고 있다. 이는 한·미 FTA에 따른 농업 개방보다 한·중 FTA에 따른 농업 개방의 충격이 더 클 수밖에 없음을 시사한다.

다. FTA 적극 추진 및 민감품목의 선정: HS 4단위

앞에서 분석한 32개 주요 교역품목이 1차산업 한·미 수입액 전체 품목(수산물 포함)에서 차지하는 비중은 64.04%이다. 본 절에서는 수산물을 포함한 1차산업 전체 200개 품목을 대상으로 품목군을 분류하였는데, 단계별 결과는 [표 5-6]에서 요약하고 있다. 한·미의 경우 제2품목군(경쟁력 약품목군) 품목이 대미국 수입 전체에서 차지하는 비중은 7.86%이다. 이보다 경쟁력이 취약하여 보호가 필요한 민감품목 후보군(제3품목군)의 비중은 14.35%이며, 제3품목군보다 경쟁력이 더욱 떨어져서 사회안전망 작동으로 농가소득 보장이 이루어지지 않는 한 보호가 필요한 제4품목군의 비중은 77.56%에 이르고 있다. 한·중의 경우를 보면 제1품목군 수입 비중이 7.8%이고 제2품목군(경쟁력 약품목군)의 비중은 26.65%에 이른다. 제3품목군(보호대상 민감품목군)의 비중은 11.44%이다.

피상적으로 보면 한·미 FTA가 한국농업에 미치는 충격이 한·중 FTA보다 클 것처럼 보이지만 사실은 반대이다. 한·미 농업교역의 경우 이미 개방화가 상당 수준 이루어진 상태로 양국간의 경쟁력 격차가 과거 교역구조에 많은 부분 반영되어 있어, FTA 추가개방의 충격이 그리 크지는 않을 것으로 보인다. 그러나 한·중 교역의 경우 검역절차 등 각종 비관세장벽이 존재하여 양국간의 비교우위가 과거 교역에 충분히 반영되어 있지 않다. 이에 따라 FTA 추가개방의 충격이 상당할 것으로 예측된다. 즉 현재 경쟁력 약품목(제2품목군) 및 민감품목(제3품목군)의

상당 부분이 한·중 FTA 이후 제4품목군으로 전환될 것으로 판단된다.

표 5-6. 각 단계별 품목군 변화(HS 4단위)

(단위: 개)

	1단계	2단계	한·미		한·중	
			3단계	4단계	3단계	4단계
제1품목	8	8	17	16	16	19
제2품목	14	14	14	14	19	16
제3품목	37	38	29	30	25	25
제4품목	141	140	140	140	140	140

표 5-7. 한·미 제1품목군(강경쟁력 후보 품목)

	4단계-미	4단계-중	RCA (한국)	TSI (미국)	MS (미국)	관세 (한국)	GL (미국)	TII (미국)	수출 비중 ¹⁾
활어	1	1	2.42	-0.26	0.12	10.00	0.74	0.02	0.01
정제·혼제된 어류, 어육	1	3	0.22	-0.95	1.02	20.00	0.05	0.18	0.01
연체동물	1	2	1.77	-0.88	0.41	18.88	0.12	0.05	0.03
버터밀크/요구르트	1	1	0.09	-0.98	22.52	43.57	0.02	44.85	0.00
기타 산식물	1	3	0.12	-0.83	0.76	9.25	0.17	0.08	0.01
토마토 (신선/냉장)	1	1	0.11	-0.46	33.33	45.00	0.21	1.29	0.00
오이류	1	1	0.28	-1.00	0.00	27.00	0.00	0.00	0.00
기타 채소 (특히 버섯)	1	3	0.46	-0.36	2.65	52.65	0.64	0.12	0.01
사과와 배	1	1	0.33	-1.00	10.06	45.00	0.00	1.74	0.00
밀가루	1	1	0.25	-0.45	49.61	4.60	0.55	6.85	0.02
인삼류	1	2	1.20	-0.25	1.86	238.48	0.67	0.13	0.03
해초류/사탕수수/사탕무	1	1	5.98	-0.94	1.73	24.70	0.06	0.18	0.01
조제처리 기타 채소	1	2	0.85	-0.95	0.45	20.00	0.05	0.03	0.01
감각류, 연체동물	1	2	0.86	-0.88	1.92	20.00	0.12	0.06	0.07
파스타	1	1	2.28	-0.98	1.09	8.00	0.02	0.07	0.02
기타 발효주	1	1	1.43	-0.83	12.74	15.00	0.17	0.58	0.01

주: 1) 미국의 대한민국 수출비중

본 절에서는 한·미 교역의 무역실적 비교우위(RCA)지수, 무역특화지수(TSI), 한국시장 점유율(MS), 무역결합도지수(TII), 산업내 무역지수(GL)를 HS 4단위로 계산하고 있는바 FTA 양허안의 기초자료로 활용할 수 있을 것이다. 먼저 한국이 미국에 대해 경쟁력을 가지고 있는 품목을 [표 5-7]에서 정리하였다. 총 200개 품목 중 16개가 여기에 포함되어 있는데 주로 수산물이다. 농산물로는 오이, 해초류·사탕수수·사탕무 등이 포함되어 있다. 16개 품목은 한국 전체 수출에서 차지하는 비중이 품목군내에서 상대적으로 높아서 한국 경제에 긍정적 파급효과가 큰 전

표 5-8. 한·미 제2품목군(경쟁력 약품목)

	4단계 미	4단계 중	RCA (한국)	TSI (미국)	MS (미국)	관세 (한국)	GL (미국)	TII (미국)	수출 비중 ¹⁾
냉동 어류	2	2	1.41	0.85	10.60	10.00	0.15	2.57	3.19
인보	2	2	0.60	0.00	0.00	3.00	0.00	0.00	0.00
새의 가죽, 깃털	2	2	0.96	0.67	0.22	4.33	0.00	0.01	0.00
산호와 패각	2	2	0.57	0.33	0.04	11.27	0.00	0.01	0.00
가공되지 않은 산호, 조개, 오징어 뼈 등	2	2	0.54	0.99	9.41	8.00	0.01	0.44	0.01
기타 견과류	2	1	0.74	0.83	88.16	128.10	0.17	18.20	1.05
전분과 이눌린	2	2	0.66	0.08	0.75	432.67	0.45	0.12	0.01
식물성 수액	2	2	0.70	0.76	32.46	108.39	0.24	1.52	0.81
동물성/식물성 유지의 찌꺼기	2	1	0.81	0.66	25.63	8.00	0.34	25.36	0.13
어류의 엑스(extracts)	2	2	1.06	0.98	55.23	30.00	0.02	13.14	0.26
설탕과자	2	2	0.61	0.20	11.91	8.00	0.80	0.52	0.22
조제처리 기타 채소 (기타)	2	2	0.77	0.82	64.67	19.72	0.18	4.42	1.27
커피	2	2	0.50	0.82	38.65	16.00	0.18	3.25	0.40
소스용 조제품	2	2	0.52	0.09	17.03	8.00	0.91	1.18	0.51

주: 1) 미국의 대한민국 수출비중

표 5-9. 한·미 제3품목군(민감품목 후보군)

	4단계- 미	4단계- 중	RCA (한국)	TSI (미국)	MS (미국)	관세 (한국)	GL (미국)	TII (미국)	수출 비중 ¹⁾
신선 또는 냉장 어류	3	3	0.11	0.61	3.31	20.00	0.39	0.23	0.14
어류의 필릿 및 어육	3	3	0.33	0.96	30.80	13.53	0.04	1.26	2.32
절화	3	1	0.22	-0.05	7.00	25.00	0.29	0.43	0.00
일시저장 채소	3	3	0.20	0.48	2.73	69.21	0.50	0.63	0.01
건조채소	3	3	0.27	0.36	4.05	70.96	0.49	0.39	0.07
기타 과실	3	1	0.13	0.87	5.12	97.41	0.13	0.53	0.05
냉동과실과 냉동 견과류	3	3	0.11	0.93	7.92	30.00	0.07	0.68	0.04
후추	3	3	0.22	-0.14	2.49	139.00	0.70	0.10	0.02
과종용 종자	3	3	0.26	0.66	10.97	0.00	0.34	1.16	0.27
라드	3	3	0.49	1.00	25.05	3.00	0.00	57.56	0.01
유지 및 오일	3	3	0.16	0.98	27.47	3.00	0.02	5.00	0.11
기타 동물성 기름	3	3	0.33	0.92	4.55	3.00	0.08	1.66	0.00
기타 잔유물	3	3	0.12	0.00	0.00	8.00	0.00	0.00	0.00
사탕수수·무의 자당	3	1	0.35	0.77	0.25	18.67	0.23	0.03	0.03
기타 당류 및 인조꿀	3	3	0.29	0.64	30.73	28.12	0.36	3.91	0.36
초콜릿과 코코아조제품	3	3	0.14	0.97	33.31	12.67	0.03	2.86	1.19
맥아의 조제품	3	3	0.46	0.71	25.70	20.22	0.29	3.86	0.44
콘플레이크	3	3	0.45	-0.61	23.62	10.67	0.39	2.05	0.05
빵, 비스킷용 곡물	3	3	0.23	0.09	30.19	8.00	0.91	2.00	0.71
조제 처리 버섯	3	3	0.32	0.32	0.49	20.00	0.07	0.03	0.00
설탕 처리 채소/과실	3	3	0.41	-0.11	7.14	23.46	0.73	0.58	0.01
잼/젤리	3	3	0.11	0.92	41.97	30.00	0.08	4.99	0.08
아이스크림/빙과류	3	1	0.11	0.33	59.20	8.00	0.67	37.84	0.21
기타 조제식료품	3	3	0.36	0.70	43.41	73.85	0.30	6.76	4.74
물(설탕/향신료/ 감미료 첨가)	3	3	0.32	0.29	53.39	8.17	0.71	4.13	0.55
맥주	3	1	0.19	0.31	25.54	30.00	0.69	0.53	0.13
에틸알코올	3	1	0.35	-0.19	1.32	21.18	0.81	0.05	0.14
육/설육/어류의 분/조분/필릿	3	1	0.25	0.99	10.47	6.00	0.01	3.87	0.13
시가	3	3	0.45	0.22	24.55	40.00	0.45	5.22	2.05
기타 제조담배	3	1	0.41	0.33	24.86	39.10	0.00	18.38	0.51

주: 1) 미국의 대한민국 수출비중

락품목군이라 할 수 있겠다. 이 중 인삼 및 수산물만은 대미국 1품목군이나 한·중 간에서는 2품목 또는 3품목으로 분류되고 있다.

다음 경쟁력 약품목(제2품목군)은 냉동 어류, 기타 견과류, 조제처리 기타 채소 등 14개 품목이다. 특히 앞에서 열거한 3개 품목은 미국의 대한민국 수출비중이 1% 이상인 품목이다.

표 5-10. 한·미 제4품목군
(절대적 경쟁력취약 품목, 사회안전망 조건부 민감품목)

	4단계- 미	4단계- 중	RCA (한국)	TSI (미국)	MS (미국)	관세 (한국)	GL (미국)	TII (미국)	수출 비중 ¹⁾	수입구 성비
쇠고기(냉동)	4	4	0.00	1.00	70.80	40.00	0.00	2.74	21.07	0.46
돼지고기 (신선/냉장)	4	4	0.07	1.00	7.16	23.75	0.00	1.13	0.54	0.12
식용설육 (소/돼지/말)	4	4	0.03	1.00	64.54	18.00	0.00	12.73	2.44	0.06
가금류의 고기와 식용설육	4	4	0.02	1.00	46.63	20.95	0.00	108.46	1.86	0.06
치즈와 커드	4	4	0.01	1.00	17.20	36.00	0.00	2.26	0.61	0.06
동물의 장(훈제)	4	4	0.00	1.00	73.03	27.00	0.00	13.31	0.94	0.02
감귤류	4	4	0.04	0.98	96.86	89.50	0.02	17.86	3.82	0.06
포도	4	4	0.00	1.00	33.19	33.00	0.00	1.55	0.21	0.01
살구, 복숭아	4	4	0.01	0.99	89.43	40.80	0.01	13.32	0.09	0.00
커피	4	4	0.01	0.98	6.15	5.17	0.02	0.27	0.18	0.05
밀	4	4	0.00	1.00	41.25	2.20	0.00	23.74	9.24	0.36
옥수수	4	4	0.00	1.00	18.36	403.50	0.00	10.86	6.93	0.63
쌀 관세화 유예품목	4	4	0.00	0.99	24.17		0.01	5.03	0.40	0.03
대두	4	4	0.00	1.00	85.29	487.00	0.00	277.46	11.34	0.21
사료용 근채류	4	4	0.00	1.00	80.29	57.25	0.00	33.12	3.26	0.06
조제처리 기타 채소(냉동)	4	4	0.01	0.99	81.76	26.00	0.01	4.35	1.06	0.02
기타 조제처리	4	4	0.04	0.94	15.89	46.77	0.06	0.85	0.56	0.06
과실주스	4	4	0.02	0.91	36.31	46.43	0.09	2.94	1.43	0.06
사료용 조제품	4	4	0.10	0.87	30.25	20.38	0.13	6.41	1.24	0.06
알답배	4	4	0.05	1.00	39.72	20.00	0.00	3.48	1.37	0.06

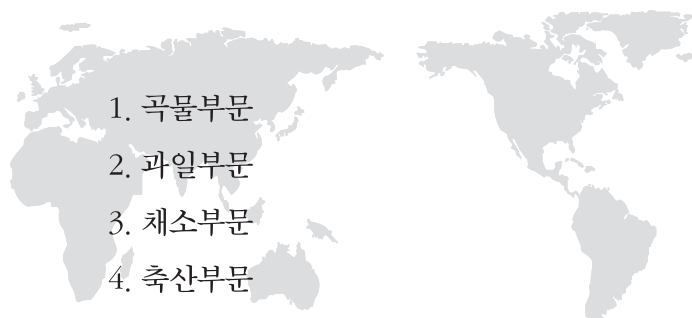
주: 1) 미국의 대한민국 수출비중

제3품목군으로 분류된 품목은 30개이며 이 중 수입이 수출보다 상당히 커서 주의가 요구되는 품목은 사탕수수 및 무의 자당, 기타 조제식료품 및 에틸알코올이고, 미국의 대한국 수출비중이 높아 미국이 전략화할 가능성이 있는 품목은 기타 조제식료품, 시가 및 어육 등이다.

제4품목군(절대적 경쟁력취약 품목)으로 분류된 품목수는 200개 중 140개이며 미국 농산물 수출총액 중 77.6%를 차지하고 있다. 그러나 한국 전체 수입의 3.65%에 지나지 않아 커다란 영향은 없을 것으로 판단된다. 140개 품목 중 미국의 수출비중이 높고 한국의 수입비중이 상대적으로 큰 품목을 정리한 것이 [표 5-10]이다. 미국이 한국에 많이 수출하고 있어 FTA 협상에서 전략품목으로 선정할 것으로 판단되는 품목은 쇠고기(21.07%), 대두(11.34%), 밀(9.24%), 옥수수(6.93%), 감귤류(3.82%), 사료용 근채류(3.26%), 식용설육(2.44%) 등이다.

제6장

부문별 경쟁력 변화와 대응방안



1. 곡물부문

2. 과일부문

3. 채소부문

4. 축산부문

5. 농업 구조조정 촉진을 위한 정책과제

6. 취약산업 대책

1. 곡물부문⁵²⁾

WTO 출범 이후 세계 곡물수급의 불안정한 기조가 계속되고 있다. 소비는 인구 증가와 소득향상으로 지속적으로 증가하고 있으나, 생산은 가격이나 기상요인으로 변동이 심하기 때문이다. 이러한 기조에서 세계 곡물 무역은 북미(미국, 캐나다) 및 남미(브라질)의 수출, 한국과 일본에 이어 중국을 포함한 동북아시아 3국의 수입이라는 곡물 무역구도가 정착되고 있다. 향후 모든 원자재의 블랙홀이라 불리는 중국이 곡물의 대량 수입국으로 전락하게 된다면 세계 곡물시장에 가격 상승을 포함한 커다란 변화가 예상된다.

곡물 중에는 특히 쌀의 수급동향이 매우 불안정하다. 1999년 이후 생산 및 재고가 감소하고 있다. 쌀의 생산은 백미 기준으로 1999년 4억 867만 톤에서 2004년 3억 9,982톤으로 감소한 반면 같은 기간 소비는 3억 9,310만 톤에서 4억 1,656만 톤으로 증가하였다. 이에 따라 쌀의 재고율이 38%에서 15.6%로 대폭 낮아졌는데 특히 중국의 재고감소가 현저하게 나타나고 있다. 쌀의 주요 수출국은 태국, 인도, 베트남, 미국, 파키스탄 등이고 수입국은 인도네시아, 나이지리아, 터키, 중국, 필리핀 등이다. 2005년 이후 쌀은 주요 소비국인 아시아의 소비증가와 함께 생산이 지속적으로 상승할 전망이다.

소맥의 주요 생산국은 중국, 미국, 러시아 등이며 수출국은 아르헨티나, 미국, 호주, 캐나다 등이고, 수입국은 브라질, 중국, 일본 등이다. 동북아시아에서는 한국, 중국, 일본 모두 밀의 수입의존도가 높은 실정이다. 한국은 거의 전량을 수입에 의존하며 일본도 자급률이 낮은 수준이다. 중국은 최대 생산국이면서 최대 수입국이다. 소맥은 전체 소비의 18% 정도가 사료용이고 나머지는 식용이다

52) 제6장은 한국농촌경제연구원의 권오복 박사가 집필하였다.

옥수수의 3대 수출국은 미국, 중국, 브라질이다. 이 중 미국은 세계 옥수수 수출량의 66%를 차지하고 있으며, 중국의 수출점유율이 줄어들수록 상대적으로 미국의 점유율은 높아지고 있다. 미국에서 공업용 및 사료용 등의 수요증가로 옥수수 소비는 계속 증가할 전망이다. 동북아시아에서 옥수수는 한국과 일본은 수입국, 중국은 수출국이다. 최근 중국의 국내 소비증가로 수출이 급감하고 미국의 역내 수출이 크게 증가추세에 있다. 옥수수는 소비의 68% 정도가 사료용이다.

대두의 3대 수출국은 미국, 브라질, 아르헨티나이다. 세계 수출량도 이 3개국 92%를 차지할 정도로 생산과 수출의 집중도가 높다. 세계 대두 생산의 특징은 남미가 북미를 추월하고 있다는 점이다. 미국의 수출점유율은 상대적으로 감소하는 반면, 브라질과 아르헨티나의 점유율이 급상승하고 있다. 이 중 브라질은 대두의 1/3을 중국으로 수출하고 있다. 대두의 86% 정도는 착유용이다.

우리나라는 쌀과 보리를 제외한 나머지 품목은 거의 수입에 의존하는 실정이다. 쌀·맥류·옥수수 등을 포함한 곡물자급률은 2004년 현재 27.1%인데, 여기에 대두를 포함한 식량자급률은 25.3%, 그리고 쌀을 제외한 식량자급률은 2.6%에 불과하다. 이는 한국 국민이 1년간 소비하는 식량 중에서 약 3/4을 수입에 의존함을 의미한다. 쌀을 제외한 식량수입의존도가 97.34%에 이른다.

WTO 체제하에서 시장개방과 농업보호 감축이 지속되는 가운데, 지속적인 식량작물의 자급률 하락은 국민 주식의 안정적인 공급이라는 측면에서 주목할 필요가 있다. 세계 곡물시장이 소규모 시장인 동시에 소수의 수출국과 다수의 수입국이라는 구도가 형성되어 불안정성이 증가하는 가운데 중국의 대량 곡물 수입시 이 같은 불안정성은 더욱 가중될 전망이다. 따라서 일정 수준의 자급이 필요하다. 미국과의 FTA도 이러한 점이 충분히 반영되어야 할 것이다.

곡물 중에서 유일하게 자급을 유지하는 품목이 쌀이지만 장기적인 소비감소 속에서 생산은 계속 줄어들고 있다. 쌀 이외의 품목 중에서 상대적으로 자급률이 높

은 품목이 맥류이다. 2003년 맥류의 식량자급률은 49%였다. 그럼에도 불구하고 전체 맥류 재배면적이 10만ha에도 미치지 못하는 가운데 생산량은 계속 감소추세에 있다.

소맥은 1990년대 이후 안정적인 소비추이를 보이고 있다. 생산량이 미미하나 증가추세에 있지만 극히 소량이어서 자급률은 1% 미만이다. 따라서 국내 소맥 소비의 거의 대부분을 수입에 의존하고 있으며, 용도는 주로 식용과 가공용 소비가 중심이다. 옥수수 소비도 사료용 수요증가로 지속적으로 증가하고 있다. 밀과 마찬가지로 옥수수 국내소비의 대부분을 수입에 의존하고 있다. 옥수수의 국내생산은 7만 톤 내외에서 정체된 상태이다. 콩은 소비의 75% 이상이 사료용으로 이용되는데 다른 곡물과 마찬가지로 대부분 수입에 의존하고 있다. 콩의 자급률은 사료용을 제외할 경우 28%로서 아직까지 생산기반이 어느 정도 남아 있는 품목이다.

한국의 곡물 생산을 미국과 비교할 때, 모든 곡물의 재배면적에서 미국은 세계적인 만큼 대규모이면서 단수도 높은 편이다. 밀을 제외하면 미국의 단수가 대부분의 곡물에서 높게 나타나 미국이 경쟁력 우위에 있음을 보이고 있으며, 한·미 FTA가 체결될 경우 한국의 곡물 경쟁력은 더욱 낮아질 전망이다. 다만 쌀의 경우 정부의 직접적인 가격지지가 공공 재고관리라는 간접적인 방식으로 전환되고, 규

표 6-1. 주요 곡물의 한·미 단수 비교

(단위: kg/ha, %)

품 목	미국(B)	한국(A)	비율(B/A)
쌀	7,781	6,793	1.15
보리	3,736	3,714	1.01
밀	2,903	3,000	0.97
콩	2,856	1,590	1.80
감자	43,771	23,913	1.83

자료: FAO Statistical Database

모화됨에 따라 미국과의 가격차이는 다소 줄어들 수 있다고 본다.

미국 쌀과 비교할 때 한국 쌀의 강점은 밥맛과 같은 품질경쟁력에서 앞서 일정 수준의 소비자를 확보하고 있다는 것이다. 공급과잉으로 인한 가격하락이 앞으로 경쟁력 제고의 요인으로 작용할 수 있다. 더욱이 직파재배 등 생력화 기술개발로 가격경쟁력을 제고시킬 수 있다. 그러나 WTO에서는 물론 양자간 FTA에서 개방 압력을 받고 있는데 외국산과 비교해 경쟁력이 너무 낮아 개방이 되면 단기적으로 쌀 생산기반에 영향을 줄 수 있다. 한국산 쌀은 미국산에 비해 6배 정도 비싸다.

미국의 주요 쌀 산지는 아칸소를 비롯하여 캘리포니아, 루이지애나, 텍사스, 미시시피, 미주리 등 6개주이며, 미국 전체 쌀 생산량의 99% 이상을 차지하고 있다. 캘리포니아주는 수확면적, 수확량 모두 아칸소주에 이어 미국 2위의 산지이며, 수확면적(22만 3천ha)은 미국 전체의 18%, 수확량은 23%를 차지하고 있다. 캘리포니아주 쌀산업의 특색은 한국이 소비하는 중립종 및 단립종이 생산의 주종이 되고 있는 점이다. 미국에서 생산되는 쌀은 전체로는 총생산량의 약 7할이 인디카계의 장립종이며, 캘리포니아주에서는 생산량의 약 95%가 자포니카계의 중단립종이다. 중단립종에 한정하면 미국 생산량의 99%가 캘리포니아주에서 생산되고 있는 셈이다.

캘리포니아주는 쌀 단수가 세계에서 가장 높은 산지로 알려져 있다. 캘리포니아 주의 1ha당 평균수확량은 2000년에는 8,849kg(조곡기준)으로서 세계 최고수준이며, 미국내에서도 1위를 유지하고 있다. 이것은 혜택 받은 자연환경과 주립대학과 제휴한 소위 산학간 장기적인 연구노력의 결과이다.

건강식품으로 새롭게 인식되어 식용소비가 증가추세에 있는 보리 역시 경쟁력 면에서는 매우 취약한 품목이다. 다만 보리는 재배과정에서 농약이 적게 소요되고 콜레스테롤 억제효과가 있어 식용 소비가 계속 늘어날 전망이다. 미국에서 보리는 주로 식용 및 주정용으로 생산되는데 재배면적은 2004~05년 400만 에이커에서 점

차 감소할 것으로 전망되고 있다(FAPRI 2005).

한국에서 생산되는 단옥수수는 맛과 품질 차이로 경쟁력을 지니고 있다. 따라서 국내생산을 식용옥수수로 특화하면 경쟁력을 가질 수 있다고 본다. 그렇지만 사료용 옥수수는 가격경쟁력과 수출경쟁력이 없다고 보아야 할 것이다. 대두의 경우도 비슷한 상황이다. 한국에서 생산되는 콩은 주로 식용으로 재배되는데 맛과 품질 면에서 어느 정도 경쟁력을 지니고 있다. 특히 유전자변형 콩에 대한 소비자들의 부정적인 인식을 활용하면 일정 부분의 국내생산을 유지시킬 수 있다. 대부분이 수입산에 의존하는 착유용과 사료용 콩은 가격 및 품질 경쟁력이 매우 낮다.

미국산에 비해 한국산 가격이 2~3배 높은 감자와 고구마의 경우, 식용의 신선 감자와 고구마는 어느 정도 경쟁력을 가진다. 현재 수입되는 감자 중 식용은 신선 냉장의 상태이며, 가공용은 냉동, 건조, 감자분, 저장처리상태의 감자이다. 신선냉장감자의 주요 수입국은 호주(62%), 미국(38%)으로 미국의 시장점유율이 점차 높아지고 있다. 가공용 감자는 60% 이상이 미국에서 수입된다. 조제저장처리하였거나 냉동감자 등 가공용 서류는 한국산의 경쟁력이 매우 낮다. 두 품목 모두 TRQ가 적용되는 고율관세품목으로서 민감성이 높은 품목에 속한다.

2. 과일부문

미국은 최근 사과 생산이 감소추세에 있지만 연간 4억 달러 정도의 사과를 수출하고 있다. 미국은 프랑스, 이탈리아, 중국, 칠레에 이어 세계 5위의 사과 수출국이다. 현재까지는 식물검역상 신선사과의 대미 수입이 허용되지 않지만 미국과의 FTA 추진시 추가적인 관세인하와 수입금지 해제 요청 등에 의한 수입개방 압력이 높아질 가능성이 있다.

미국의 사과 생산량은 1998년 582만 톤을 정점으로 감소추세를 보이고 있다. 이는 1990년대에 접어들면서 미국내 수요감소에 따라 공급이 과잉상태에 이르고 가공용 시장에서도 값싼 중국산 사과농축액의 증가로 타격을 입었기 때문이다. 결과적으로 사과가격이 하락하면서 재배면적과 생산량이 감소추세를 보이고 있는 것이다. 미국의 사과 농가 분포를 보면 10ha 미만의 소규모 농가가 전체의 60% 이상을 차지하지만 전체 사과농가의 10% 정도를 차지하는 40ha 이상의 대규모 농가가 사과 총재배면적의 62.2%를 차지하여 대규모 영농구조를 지닌다. 품종별로는 전통적인 델리셔스 계열의 사과가 전체의 55%를 차지하여 주종을 이루는 가운데 후지 및 갈라 등 신품종의 재배면적이 크게 증가하여 전체 면적의 27% 가량을 차지한다. 미국 사과의 주요 수출시장은 멕시코(30%), 캐나다(13%) 등 북중미와 대만(12.6%), 인도네시아(6.2%), 홍콩(95.9%) 등 아시아 국가들이다.

미국은 사과의 화상병(fire blight) 및 코들링나방(codling moth) 등의 이유로 수입을 제한한 일본에 대해 1997년과 2002년 두 차례에 걸쳐 미국산 사과의 수입제한조치를 해제할 것을 요구하는 등 끈질긴 노력을 기울인 끝에 WTO로부터 일본의 미국산 사과 수입규제조치가 부당하다는 결론을 받아냈다. 이러한 사례에서 볼 때 검역조치 면에서 일본과 유사한 내용을 가지고 있는 한국도 조만간 미국으로부터 식물검역에 의한 수입제한조치의 해제요구를 받을 가능성이 있어 대책이 요구된다. 미국에는 후지 외에 갈라, 허니크리스프(honeycrisp) 등 한국산 후지와 경쟁할 수 있는 우수한 품종이 많아 품종을 다양화하여 시장을 공략할 가능성이 높다. 따라서 한국내 소비자기호에 부합하는 후지품종 개선과 친환경농법 등에 의한 고품질 사과 생산이 요구된다.

단수 면에서 보았을 때 미국산 사과가 한국산보다 2배 정도 생산성이 높다. 양국의 도매가격은 한국산이 미국산보다 60% 정도 비싸다. 비록 가격경쟁력에서는 뒤지지만 한국의 소비자들은 수입산보다는 국내산 과일이 더 안전하다는 인식을

가지고 있다(한국농촌경제연구원 2005). 사과와 관세가 인하되고 식물방역법에 의한 수입금지조치가 해제될 경우 미국산 사과가 수입되어 국내 중·하품 사과시장을 잠식할 우려가 있다. 안전성과 품질이 높은 사과를 생산하고 유통체계 등을 개선하여 경쟁력을 향상시켜야 할 것이다.

표 6-2. 주요 과일의 한·미 단수 비교

(단위: kg/ha, %)

품목	미국(B)	한국(A)	비율(B/A)
사과	28,132	13,462	2.09
배	31,167	13,044	2.39
복숭아	18,784	11,928	1.57
포도	14,258	15,319	0.93
감귤	11,250	6,667	1.69

자료: FAO Statistical Database

배의 경우 미국이 연간 1억 달러 정도 수출하는 중요한 품목이다. 배의 세계 최대 수출국은 아르헨티나이고 그 다음이 중국, 네덜란드, 벨기에 순이며, 미국은 세계 제5위의 배 수출국이다. 현재 우리나라에서는 UR 협상의 결과 1994년 75%이던 배 관세가 2004년 45%로 인하되었고 식물방역법에 의해 전 세계로부터 수입이 금지되어 있다. 사과와 마찬가지로 WTO 및 FTA 협상에서 관세인하 및 수입 금지 요청 등에 의한 개방압력이 높아질 전망이다.

미국의 캘리포니아와 오리건 주를 중심으로 신고배 및 20세기와 같은 서양배 재배가 증가하고 있다. 미국산 배의 단수는 한국산에 비해 2.6배 정도 높고 도매가격은 60% 정도 비싸게 거래된다. 일반적으로 캘리포니아의 아시안 배 품종은 10월 중에 수확되어 저장고에 보관, 1월까지 공급된다. 이는 한국과 수확시기가 비슷하여 신선배가 수입될 경우 국내 중·하품 배 시장의 잠식이 우려된다. 2005년 가

을에 수확되는 캘리포니아산 아시안 배의 가격이 12개입은 10.75~11달러, 14개입 9.25~9.75달러, 15개입 8.75~9.75달러, 18개입 7.75~8.75달러, 20개입 5.75~6달러에 형성되어 전년도보다 20% 내외 하락한 수준이다.

신고 등 한국산 배는 미국에 연간 1,500만 달러 이상 수출되는 단일농산물로는 수출액이 가장 많은 품목이다. 아직까지는 주로 한인교포를 상대로 수출되지만, 현지인의 기호에 맞는 품종 및 품질을 개발하면 고품질 배의 대미 수출은 더욱 확대될 수 있다.

세계의 포도 생산량은 약 6,726만 톤인데 이탈리아가 세계 최대의 포도생산국이며, 프랑스가 2위, 미국은 세계 3위의 포도생산국이다. 주요 수출국은 칠레, 이탈리아, 미국 등이다. 미국에서 포도는 연간 5억 달러 이상 수출되는 품목으로 미국의 과일 중 수출이 가장 많다. 미국에서 포도 재배면적과 생산량은 2002년까지 증가하다가 감소세로 돌아섰다. 미국 포도의 90% 이상은 캘리포니아에서 생산되는데 우리나라에도 미국의 신선포도가 연간 200만 달러 이상 수입된다. 미국산 포도의 87% 이상은 포도주 등 가공용으로 이용되고, 생과용으로 소비되는 물량은 10% 내외이지만 생식용 포도 생산이 증가일로에 있다.

한·칠레 FTA에서 포도의 양허를 둘러싸고 논란이 많았지만 미국의 포도 수출 규모를 생각할 때, 한·미 FTA에서도 포도는 고민감품목으로 분류할 필요가 있다. 단위면적당 수량은 한국이 높지만 도매가격은 한국이 50% 정도 비싸다. 한국에서 연중 상반기(4~5월)에는 칠레산이 수입되고, 하반기(10~12월)에는 미국산 포도가 수입된다. 현재 신선포도 관세는 45%로 관세가 인하되거나 철폐되면 수입이 증가하여 국내 포도농가의 피해가 예상된다. 한·칠레 FTA에서 2004년 기준세율 45.5%에서 매년 4.1% 포인트씩 인하하여 10년 후인 2014년에는 칠레산 포도에 대한 관세가 완전 철폐된다. 이에 따라 포도의 재배면적도 점차 감소할 것으로 전망된다.

세계 복숭아 재배면적은 140만ha인데 중국(43%), 이탈리아(7%), 미국(55)이 주요 생산국이다. 주요 수출국은 스페인, 이탈리아, 미국, 칠레 등이다. 미국의 복숭아 재배면적은 7만 4천ha에 머물러 있지만 생산량은 증가추세에 있다. 미국은 연간 1억 달러 이상의 복숭아를 수출하는 국가이다. 단수와 가격 면에서 미국 복숭아의 경쟁력이 더 높다. 도매가격 기준으로 한국산 복숭아가 미국산에 비해 40% 정도 비싸다.

한국에서 복숭아는 1994년부터 수입이 자유화되었지만 식물방역법에 의해 미국을 비롯하여 세계 어느 나라에서도 생과는 수입이 이루어지지 않는다. 포도와 마찬가지로 한·칠레 FTA에서 칠레산 복숭아에 대해 2014년에 관세가 완전 철폐될 예정이다. 한·칠레 FTA의 영향으로 재배면적이 다소 감소할 전망이다 가운데 최근 복숭아 국내 수요가 안정적이어서 생산감소는 예상만큼 크지 않을 수도 있다(한국 농촌경제연구원 2005). 식물방역법에 의한 수입금지조치가 해제될 경우 미국 등에서 신선복숭아가 수입되어 국내 중·하품시장에 영향을 미칠 것으로 전망된다.

과일의 수입대응력을 제고하기 위해서는 가격경쟁력과 품질경쟁력을 높이는 방향으로 정책의 초점이 맞춰져야 한다. 이와 관련 키 낮은 사과과원, Y자형 배 밀식 과원, 생산기반 확충, 기계화 등으로 과원 관리와 수확작업을 용이하게 하고 고품질 상품을 수확하도록 해야 한다. 또한 품질 고급화를 위한 대책으로서 위해요소 및 생산이력관리 종합시스템을 도입하고 농약 살포 절감, 친환경재배 확대를 통한 소비자 신뢰 확보에 주력해야 한다.

3. 채소부문

채소에 관한 한 미국은 거의 모든 종류의 채소를 저렴하게 생산하는 중국보다

덜 민감하다고 할 수 있다. 미국의 고추, 마늘의 재배면적은 한국보다 좁다. 그럼에도 불구하고 미국은 연간 20억 달러 이상의 채소를 수출하는 국가라는 데 유의할 필요가 있다. 특히 수출규모가 큰 품목은 상추(2억 6천만 달러), 토마토(1억 9천만 달러), 양파(1억 3천만 달러) 등이다. 이 중 상추와 신선토마토는 수송상 거래비용이 많이 들어 교역 가능성이 높은 품목은 아니다. 다만 양파의 경우 우리나라는 도매가격상으로 미국산보다 90% 정도 비싸 한·미 FTA시 민감도가 높은 품목에 속한다.

다른 품목에 비해 미국의 대세계 수출실적이 상대적으로 저조한 고추와 마늘은 한국에서 농업부가가치상 각각 2위와 5위를 차지하면서 국민 기초식량차원으로까지 취급되는 품목이기 때문에 어느 나라와 FTA를 추진하더라도 항상 높은 민감도를 지니는 품목들이다. 더욱이 양파를 포함해서 고추, 마늘은 TRQ가 적용되는 고율관세품목이다.

고추, 마늘, 양파 등 양념채소는 당초 BOP 대상품목으로서 수출입공고상 수입제한품목이었으나 UR 협상에서 가공 정도에 따라 관세수준이 상이하게 결정되었다. 신선·냉장·건조 상태의 고추, 마늘, 양파의 경우 최소접근물량은 50%의 낮은 기본관세를 부과하고 매년 TRQ를 확대하기로 하였으며, TRQ를 초과하는 물량에 대해서는 민간이 자유롭게 수입하되 고율의 양허관세를 부과하였다. UR 당시 국내수요가 없거나 미미할 것으로 판단하여 저율관세를 설정한 냉동고추, 혼합조미료, 기타 소스, 마늘의 냉동마늘과 초산조제마늘, 양파의 냉동양파와 초산조제양파 수입이 급속히 늘고 있는데 이러한 점은 미국과의 FTA에서 교훈으로 받아들여야 한다. 현재 고추, 마늘은 저율관세인 유사수입(냉동, 혼합조미료, 소스, 건조, 초산조제 등)이 수입확대의 주종을 이루고 있는데, 이는 신선품의 고율관세가 대폭 인하되면 즉시 신선품 수입으로 전환될 수 있음을 시사해주는 대목이다.

한국에서 과채류는 그동안 시설채소를 선도하면서, 오이, 딸기, 토마토 등 대부

분 과채류의 대일본 수출이 확대되고 있는 추세이다. 그러나 일본시장에서 중국산에 비해 품질경쟁력은 있지만, 가격경쟁력이 낮아 조만간 중국의 시설채소 수출이 우리나라의 수출을 크게 잠식할 가능성이 있다(김병률 외 2005). 이러한 점은 미국과의 관계에서도 유사하게 적용되리라 본다. 한국산 과채류는 미국산에 비해 품질 경쟁력 면에서 어느 정도 경쟁이 가능하더라도 가격경쟁력 면에서 뒤지는 문제가 있다. 따라서 국내적으로는 국산 고품질 품종 개발, 생산 및 수확 후 품질관리시스템을 강화할 필요가 있다. 다른 한편으로는 내수용 채소에 대해서도 예냉시설, 저온저장시설, 냉장수송차량 등 신선도 유지를 위한 기반시설이 확충되어야 할 것이다.

표 6-3. 주요 채소의 한·미 단위 비교

(단위: kg/ha, %)

품 목	미국(B)	한국(A)	비율(B/A)
토마토	73,873	65,802	1.12
양파	54,412	60,331	0.90
마늘	18,527	11,432	1.62
사과	28,132	13,462	2.09
배	31,167	13,044	2.39

자료: FAO Statistical Database

4. 축산부문

2003년 12월 미국에서 광우병이 발생하여 미국산 쇠고기의 수입이 중단되었다. 미국으로부터 수입되던 쇠고기는 호주(65%)와 뉴질랜드(35%)로 수입선이 전환되었다. 현재 미국은 한·미 FTA 착수의 전제조건 중 하나로 미국산 쇠고기의 수입

재개를 요구하고 있다. 현재 쇠고기에 대해 40%의 관세가 부과되는데 관세가 인하되거나 철폐되면 수입증가에 따른 농가피해가 예상된다. 앞의 부분균형분석에서 한·미 FTA가 체결될 경우 쇠고기의 생산자 수입이 3,453억 원 감소하는 것으로 분석되었다. 2004년 미국으로부터 쇠고기 수입이 중단되기 전까지 한 해 5억 달러 이상 수입되었는데 주로 냉동육의 형태로 수입되었다. 신선육의 도매가격을 기준으로 한국산 쇠고기가 미국산보다 40% 정도 비싼 것으로 파악되고 있다.

호주와 뉴질랜드산 쇠고기의 대부분이 목초비육에 의해 품질이 뒤지는 상황에서 곡물비육된 미국산 쇠고기 수입이 재개되면 그동안 침체를 보였던 수입쇠고기 수요가 되살아날 것으로 보인다. 이로 인해 쇠고기 공급량이 증가하여 한우가격이 크게 영향을 받고 그에 따라 사육두수가 감소할 수 있다. 다행인 것은 국내 소비자들이 수입육에 대한 한우육의 품질차이를 인정하고 있고 한우육이 일정수준의 품질경쟁력을 지닌다는 점이다. 일본에서 화우가 수입산 쇠고기시장과 차별화되어 고가에 판매되고 있는 점을 감안할 때 한우도 안전한 고급육을 생산하여 차별화하는 전략이 필요하다.

표 6-4. 주요 축산물의 한·미 생산성 비교

(단위: kg/두, %)

축종별	미국(B)	한국(A)	비율(B/A)
쇠고기	334	312	1.07
돼지고기	90	75	1.20
닭고기	1,733	800	2.17
우유	8,637	7,136	1.21

자료: FAO Statistical Database

미국의 돼지고기 생산은 소비증가보다 빠르게 증가하여 돼지고기의 자급률이 증가하고 있다. 2002년 미국의 돼지고기 자급률은 102%이며, 12억 달러 상당의

돼지고기가 수출되어 돼지고기 무역수지는 5억 달러의 흑자를 나타냈다. 신선돼지고기의 도매가격 기준으로 한국산 돼지고기가 미국산보다 40% 정도 비싸다. 현행 냉동돼지고기 관세율이 25%인데 여기에서 관세가 인하되거나 철폐되면 수입증가가 예상된다. 한국 돼지고기 시장에서는 칠레, 캐나다, 덴마크가 경합을 벌이고 있는데 미국은 12% 내외의 시장점유율을 보여 경쟁국들에 비해 수입이 적은 편이다.

한국의 돼지고기는 1990년대 후반까지만 하더라도 일본에 3억 달러 이상 수출되던 품목인데 2000년 3월 구제역 발생으로 대일 돼지고기 수출이 중단된 상태이다. 한국 돼지고기는 미국 등 주요국과 가격경쟁력에서 뒤지지만 품질경쟁력을 바탕으로 일본시장에서 일정 부분의 경쟁력을 지니고 있다고 볼 수 있다. 한국은 삼겹살, 갈비, 목심 등 선호부위에 대한 수입이 늘어날 가능성이 있는 가운데 안심이나 등심 등 비선호 부위의 수출확대도 기대해볼 수 있다. 안전하고 품질이 우수한 고급육 생산에 주력하면 대일 수출은 물론 국내시장에서의 경쟁력도 유지할 수 있다. 또한 사육농가수가 크게 감소하고 있어서 호당 사육두수가 늘어나 생산비 인하도 어느 정도 가능할 것으로 보인다.

한국 닭고기 시장에서 미국의 점유율은 덴마크(45%), 태국(29%)에 이어 14%를 차지한다. 2003년 말 태국과 미국에서 고병원성 조류인플루엔자가 발병함에 따라 태국산 및 미국산 수입이 금지되었다. 이에 따라 2004년 한국 닭고기 수입은 주로 덴마크에서 이루어졌다. 2004년 하반기부터 미국 육계산업은 고병원성 조류인플루엔자로부터 빠른 회복세를 보이고 있다.

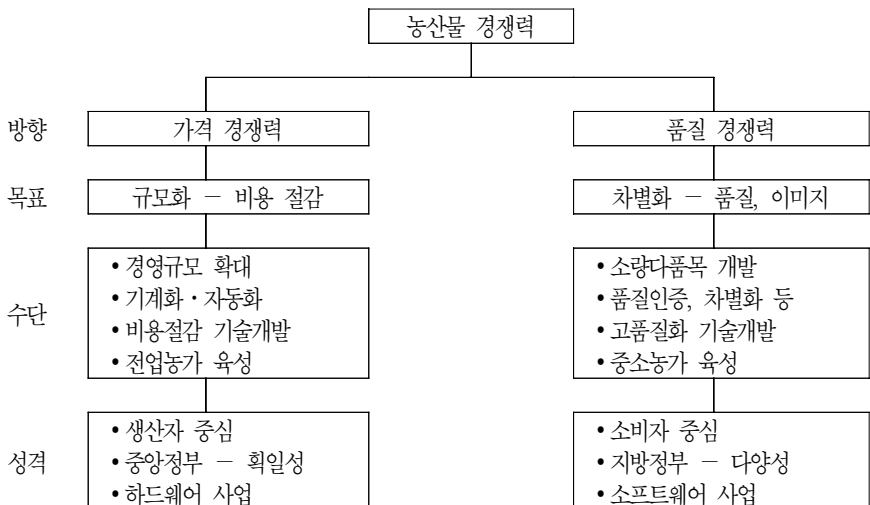
2004년 현재 닭고기에 대한 수입관세는 20%로 다른 육류에 비해 낮은 수준이다. 도매시장가격 기준으로 한국산 닭고기가 미국산에 비해 50% 정도 비싼 편이다. 국내에서 닭고기 수요가 상승에 있고 미국산 닭고기의 수입재개 등으로 닭고기 수입은 계속 늘어날 전망이다.

5. 농업 구조조정 촉진을 위한 정책과제

한국 농업은 그동안 기술진보와 경영혁신으로 농가간 생산성 격차가 확대되어 점차 선진농가 중심의 농업구조가 형성되고 있다. 따라서 앞으로 농업 구조조정이 가속화되어 경쟁력 있는 주체에게 생산자원이 집중되어 규모화되고, 경쟁력 있는 지역을 중심으로 전문화·특화되도록 유도해야 할 것이다. 그리고 농업 구조조정이 유연하게 진행되기 위해서는 경쟁에서 탈락하는 계층 및 지역에 대한 사회안전망(social safety net) 차원의 배려가 요구된다.

영농규모 확대는 비용절감의 목적보다 총소득증대를 위한 수단이라는 측면에서 적극 추진되어야 할 것이다. 시장개방으로 인해 농산물가격 상승을 기대하기 어려운 상황이므로, 전업농은 규모 확대를 통하여 총소득을 늘려 경영안정을 도모하는 전략을 추구해야 하며, 중소농은 노동집약적인 환경농업(유기농업)·정밀농업 등을 통해 농산물의 안전성을 확보하면서 수입농산물과 차별화하는 전략을 추구해야

그림 6-1. 농산물 경쟁력 제고의 방향과 수단



할 것이다. 아울러 농가의 조직화를 통해 규모화의 이익을 추구하도록 해야 한다.

개별경영체 단위로는 규모의 경제나 범위의 경제를 발휘하는 데 한계가 있으므로 품목별로 전문화된 산지를 형성하여 공동생산·공동선별·공동출하 등으로 생산 및 유통 비용을 절감하는 동시에, 등급화·표준화 등을 통해 품질의 질을 높여 농산물의 경쟁력을 확보할 필요가 있다. 이를 위해서 마케팅활동에서 생산자의 공동대응이 필요하고, 주산지 다수 농가의 공동출하·공동계산 및 효율적인 선별·포장으로 시장교섭력의 강화가 수반되어야 할 것이다.

가. 소득보장과 경영안정 지원

개방의 충격이 집중적으로 나타날 위험성이 큰 쌀, 고추, 마늘, 사과, 배 등을 대상으로 단위면적당 조수입을 보장하는 제도의 마련이 필요하다. 소득보전직불제란 가격이 하락하여 조수입이 기준연도 수준을 하회하는 경우 차액을 직접지불방식으로 보전하는 것이며, 현재 쌀소득보전직불제가 실시되고 있다. 또한 농작물재해보험(가축공제 포함)을 가능한 조속히 확대하여 경영안정을 도모해야 할 것이다. 현재 사과, 배 등 6개 품목의 시범사업으로 실시하고 있는 재해보험을 대상 작목, 대상 재해, 농업용 시설과 장비까지 확대할 필요가 있다.

나. 원활한 진입과 퇴출을 위한 제도 정비

일정기간 소유한 농지에 대해서는 자경에 관계없이 양도소득세를 감면하여 임대를 통한 은퇴와 이탈농이 원활하게 진행되도록 제도가 정비되어야 할 것이다. 또한 농지의 원활한 유동성을 확보하기 위해서 이탈농, 은퇴, 퇴출농가의 농지를 신탁·매입한 후 희망농가에 매각 혹은 임대하고, 농지은행제도를 도입하여 농지유

동을 추진할 필요가 있다. 한편 회복이 어려운 농가의 파산요청을 받아 자산처분과 부채정리 등의 청산절차를 지원하여 원활한 퇴출을 도모하는 제도의 정비가 요구된다.

다. 새로운 성장동력의 지원

새로운 농산물(대체작목), 새로운 가공처리방법, 새로운 상품성 제고방안 개발과 산업화에 대한 지원을 강화하기 위해서는 농업벤처기업 등의 활성화를 위한 정책적 배려가 필요하다. 그리고 농업 R&D 투자규모를 확충하고 중점투자분야를 선별하여 농축산물 안전성 확보 및 수확 후 관리기술 개발, 유전공학을 이용한 동식물 개량기술(GMO 및 안전성), 산업용 신기능·신소재 물질 개발, 물·에너지 절약형·화학물질 저투입형기술 개발, 농작업생력화·자동화기술 개발 등에 선택과 집중 방식으로 지원이 필요하다.

라. 농산업 지원시스템 개혁

정책금융자금은 기금사업 이외에는 원칙적으로 이차보상방식으로 전환하여 민간은행의 자금을 활용할 수 있도록 하고, 정책자금 이자율이 정기예금 이자율에 연동하여 결정되는 시스템을 도입하여 정치적 논란과 도덕적 해이를 방지할 수 있는 여건 조성이 요구된다.

산지농협의 경제사업기능은 산지유통센터로 통합하고, 신용사업은 중앙회와의 지급보증에 의한 농협은행(가칭)으로 통합하는 데 필요한 제도적, 재정적 지원과 함께 모든 농가가 농산업체로서 등록하도록 하여 농가를 위한 사회보험과 부조, 직불제와 가축사육권 부여의 근거로 활용할 필요가 있을 것이다.

6. 취약산업 대책

가. 과수부문 구조조정 및 경쟁력 제고 방향

소비자의 다양한 기호를 충족시킬 수 있는 고품질, 기능성 품종 개발과 함께 다양한 유전자원 확보 및 평가, 내병성 및 내재해성 대목 선발이 요구된다. 현재의 무등록자 묘목 생산 및 공급 체계에서 품목별·주산지별 대형·우량 묘목 보급의 생산, 유통으로 거점화하여 신품종 개발 및 보급에 주력해야 할 것이다. 당도 등 맛이 우수한 고품질 과실 생산을 위해서는 과원 지력과 수세가 기초여건이 조성되어야 한다.

그리고 재배기술이 앞서는 농가과원을 시범포·시범과원으로 선정하여 지원하고 농가교육장 및 핵심기술 보급장소로 활용, 고품질재배기술을 표준모델로 개발하여 보급해야 할 것이다. 특히 자연재해 피해를 줄이기 위해 주산지 기상관측자료 분석을 통해 병해충 발생, 저온·서리 피해, 생육 관리에 필요한 예측정보의 보급 체계 구축도 시급한 과제일 것이다.

소비자의 안전성에 대한 관심과 요구는 점점 증대되는 추세이다. 선진국에서는 과실종합생산체계가 실용화단계에 있다. 그러나 국내에서는 농가 및 생산자조직이 이에 대한 이해가 부족하고 과실종합생산체계 확대가 지연되고 있는 상황이다. 따라서 과실종합생산체계 및 우수농산물관리제도에 대한 관련 법령 정비, 관리지침 및 규격 설정, 수출단지 등을 대상으로 한 시범단지 조성, 유통차별화 및 소비자홍보 등으로 생산 및 출하규모를 확대시켜나가야 할 것이다.

품목별 전국단위 생산자조직의 형성을 위해서 지역조합, 품목별 조합, 품목별 생산자단체 연합회 등 기존 유통참여조직을 지역단위, 전국단위로 조직화하여 노무원 작목전환, 품질불량과 시장격리 등의 자율적인 생산 및 출하조정기구로 운영

할 필요가 있다.

그리고 계약출하제 정착 및 확대를 통해서 자율적인 출하조정이 가능하도록 해야 하고, 과수농가 등록제 도입을 통해 수급측면에서 재배면적, 생산품종, 작형, 생산량에 대한 정보로 수급관리와 현장모니터링 자료로 활용할 필요가 있을 것이다. 또한 중장기적으로 재해보험, 계약출하사업 관리 전산시스템 구축, 과수분야 인력 수급 균형 달성을 위한 연계자료로 활용될 수 있을 것이다.

조합과 별개로 독자적인 유통기능을 수행하는 작목반을 조합이 계열화시켜 실질적으로 공동선별·공동계산 출하체계로 발전시켜 산지유통의 주체가 되도록 해야 할 것이다.

선진국의 경우 농가는 생산에만 전념하고 수확 후 관리 및 판매까지는 조합 또는 생산자단체에서 운영하는 패키징하우스에서 담당하고 있다. 국내에서도 산지유통센터(APC)를 경영하는 유통체계로 발전시켜, 과실의 생산과 상품화·출하·마케팅 업무를 분리, 전문화시킴으로써 노동주체별 효율성과 국제경쟁력을 높일 수 있어야 할 것이다. 이를 위해 기존 산지유통센터의 시설 및 운영상 미비한 점들은 보완·개선해나감으로써 시설이용 효율성과 운영성과를 높여야 할 것이다.

한편 도매시장 운영상에 있어서 고품질 과실의 취급을 확대할 수 있는 여건, 품질규격품과 물류표준화 기능을 활성화시킬 수 있는 여건이 조성되어야 하고, 종합유통센터는 도매물류기능을 확대할 수 있는 여건과 함께 총공급관리시스템 기반을 마련하는 것이 필요하다. 그리고 세부적인 등급화 설정으로 상품차별화 기능을 강화시키고 브랜드 관리, 물류체계 개선, 유통정보화 기능 등이 개선되어야 할 것이다.

현재 과실 수출은 미미하게 이루어지고 있으나 안정적인 수출과 수출시장 개척이 미흡한 상황이다. 수출촉진을 위해서 전문수출단지 육성과 수출단지에 대한 농약사용지도 및 농약잔류검사 강화, 안정적인 수출물량 확보, 산지유통센터를 통한

수출품의 공동선별·공동계산으로 안정적으로 수출이 이루어질 수 있는 기반을 마련할 필요가 있다. 그리고 품질수준과 안전성이 높은 과실 생산, 수출국의 고급시장에 대한 시장조사 및 홍보, 수입국 유통관행에 맞춘 규격품 생산·출하로 수출 시장을 공략해야 할 것이다.

한편 가공품의 품질 향상과 생산비 절감이 가능하도록 가공시설 개보수와 함께 하급품의 가공으로 신선과 공급물량을 조절하는 방안뿐만 아니라 고품질 과실을 원료로 하는 가공제품을 만들어 가공제품의 고급화 등 가공제품의 다양화 및 차별화 전략도 필요하다.

당도, 맛, 안전성, 신선도 제고 등 품질개선으로 신선과실의 소비를 확대, 안정성을 유지하는 것을 기본 추진방향으로 설정하여 연령대별, 소득수준별 소비자 선호 및 변화추세를 파악하여 기호만족도를 높일 수 있도록 포장단위 및 형태, 가공품 등 신상품 개발, 전처리식품 개발, 급식확대를 유도할 수 있는 상품개발, 다양한 거래방법 등으로 소비를 창출해나가야 할 것이다. 이를 위해 과실의 품질수준 향상 내용과 안전성, 기능성을 개발하여 비용효율성에 맞출 수 있는 홍보와 광고매체를 선택하여 광고 및 판촉활동이 수행되어야 한다.

시장개방 확대에 따른 과실 수입량 증대는 과수농가의 소득하락으로 인한 영농포기, 재배규모 축소, 지역경제 침체 등의 피해를 초래할 것으로 예상된다. 따라서 정부차원에서 과수산업의 경쟁력 제고와 경영안정화를 위한 정책지원은 불가피한 상황으로 시장개방화에 따른 피해보상은 과수산업이 중장기적으로 경쟁력을 높여 자생력을 높일 수 있는 기반을 마련하는 데에 중점을 두어야 할 것이다.

농가 개별 단위의 지원보다는 품목단위, 지역단위의 생산·유통 조직을 중점 육성하고 조직화하여 경쟁력을 높일 수 있는 방향으로 지원해야 하며, 개별 농가는 지역 및 품목단위 추진사업에 참여하는 구성원에 한하여 지원되어야 할 것이다.

개방으로 직접피해를 받는 농가에 대해서는 경영안정지원 차원에서 피해보상이

이루어져야 된다. 과실 수입으로 국산가격이 일정수준 이하로 하락시 일정 부분 소득보전 지원과 함께 과수 영농을 계속하는 것이 어렵다고 인정되는 품목에 대하여 재배농가가 원할 경우 폐업 지원이 요구된다.

폐업 지원 추진방향으로 과원 여건상 고품질 생산이 어려운 노후과원이나 부적지, 상습 재해피해 과원을 중심으로, 또한 노령화로 인한 고품질 생산 노동투입이 어려운 농가를 중심으로 실시하여 지역별 과실품목의 품질수준을 전반적으로 높일 수 있어야 하겠다.

■ 폐원 또는 매도 희망시 폐업 지원금 지급

- 지원기준: 폐원시 3년간 순수입액 지급, 매도시 1년간 순수입액 지급
- 대상품목: 시설포도, 참다래, 복숭아
- 2004년도 지원실적
 - 지원금액·폐업면적: (당초) 1,680억 원, 4,655ha→(조정) 2,600억 원, 6,400ha

또한 노령목, 경사지 등 생산(품질)경쟁력이 떨어지는 과원부터 연차적으로 폐업을 지원, 조정하고, 우량과원은 폐업을 자제하며 과원규모화 사업과 연계시켜 추진해야 할 것이다. 연차별 폐원계획에 따라 신청농가에 폐원 예정연도를 통지하여 영농에 차질이 없도록 사업추진체계를 개선하는 것 또한 요구된다.

과수농가 소득보전직불제도의 목적은 수입개방에 따라 과실가격 하락이 예상되므로 이에 따른 소득감소의 일정 부분을 보전함으로써 과수농가의 급격한 소득하락의 충격을 완화하여 경영안정을 도모함에 있다. 지원대상 농지는 FTA 이행특별법이 발효되기 이전에 과실을 재배한 농지이며, 신규로 재배하는 농지는 제외시킴으로써 무임승차행위를 원천적으로 배제하고 있다. 대상농가는 시장·군수에게 해당 품목의 재배사실을 사전에 신고하여 확인을 받은 농가로서 소유주 기준이 아닌

실경작자 기준으로 지원하는 방침이다.

■ 시행요건

<필수조건>

- 기존의 수입량 비중을 감안할 때 생산대비 수입비중이 10% 이상일 때
- 수입량 산출시점: 포도 1~6월까지, 참다래는 4~7월까지 수입량 기준

<충분조건>

- 가격하락조건: 평년대비 가격하락률이 20% 이상일 때
- 평년기준가격: 시행 전 5년 평균가격, 단 최고치와 최저치를 제외한 3년 가격
- 가격종류: 가락동 도매시장가격(거래단가: 총거래금액/총거래물량)
- 적용기간: 시설포도 3~6월, 참다래 전년 11~12월, 익년 1~5월
- 수입영향 가격하락 판정조건
- 당해연도에 수입산 증가에 따른 시장가격 하락률이 국내산 공급변동에 따른 시장가격 하락률보다 클 경우

■ 농가별 지원액 산출방식

- 지원단가 = $\text{가격차}(A - B) \times \text{보전비율}(\%)$
- 농가별 지원액 = $\text{지원단가} \times \text{실재배면적} \times \text{평년단수}$

A: $\text{평년가격} \times 80\%$

B: 당년도 국내 평균가격

■ 소득보전 수준별 소요예산 추정

- 소득보전직불 소요예산 추정(2002년 기준) 결과 25% 가격차를 가정할 경우

시설포도와 참다래 모두 보전비율을 100% 적용해도 de-minimis 한도내에서 집행 가능함.

- 2004년도 소득보전직불은 칠레산 포도·키위의 수입량 비율 미증가 및 국산 가격 상승으로 지급사유가 발생하지 않음.

나. 채소산업의 구조조정 및 경쟁력 제고 방향

채소산업의 구조조정 및 경쟁력 제고를 위해 1차적으로 현행 고율관세로 보호되고 있는 주요 품목들에 대한 관세인하 속도를 최대한 조정함으로써 경쟁력 제고와 구조조정 등 체질을 강화할 수 있는 시간을 확보해야 하며, 기본적으로는 다음과 같은 방향으로 추진될 필요가 있다.

첫째, 품목, 산업에 따라 경쟁력 제고대책과 구조조정대책이 선택적, 또는 병행하여 추진될 필요가 있다.

둘째, 시장개방이 확대될 경우 국경 개념이 큰 의미가 없어져 국가차원의 평균적인 경쟁력보다는 실질적인 산지 차원의 경쟁력이 중요해질 것으로 예상되기 때문에 대응방안은 지역 또는 주산지 차원에서 선택적으로 이루어져야 할 것이다.

셋째, 농업정책의 대상을 명확히 하여 선택과 집중의 원칙을 더욱 견지할 필요가 있다. 이를 위해 영농주체도 농업인과 농촌주민을 구분하여 자가소비용 생산으로 시장개방과 무관하게 생산하는 영세농민은 농업정책대상보다 농촌정책대상으로 분류하여 농업정책의 집중성과 효과를 높여야 하며, 산지에 대한 정책도 규모가 있는 주산지, 공동출하 등 조직적 출하산지에 집중하여 경쟁력 제고속도를 높일 필요가 있다.

넷째, 시장개방의 확대는 농산물 생산뿐만 아니라 종자, 자재, 기술, 유통 등 전

후방 연관산업에 지대한 영향을 미칠 것이 예상되므로 경쟁력 제고를 기존의 생산비 절감을 통한 가격경쟁력 제고, 이주에서 연관산업까지 포함한 산업경쟁력 제고 차원에서 접근할 필요가 있다.

위와 같은 품목별 국내생산 및 구조정책뿐만 아니라 수입확대에 효과적으로 대응할 수 있도록 불법적 수입이나 원산지 둔갑, 밀수, 수입농산물의 저가신고 등을 억제하기 위한 수입농산물 국내유통 실태를 조사하는 등 수입정보를 분석하는 수입정보시스템을 국가차원에서 구축하고, 아울러 원산지 표기, 검역 등의 수입정책도 연계되어야 할 것이다. 또한 관세감축 이행기간 동안 발생될 것으로 예상되는 손실 소득의 보전을 위한 소득보전직불제의 강화도 동반되어야 할 것으로 판단된다.

양념채소 품목별 구조조정 및 경쟁력 제고 방향과 관련해서, 특히 고추의 경우 현재와 같은 생산·유통 체계에서는 가격과 품질 측면에서 주요 수입국인 중국보다 경쟁력이 낮고, 고추 농가의 고령화로 재배를 포기하는 농가가 크게 증가할 것으로 예상되고 있다. 따라서 고추의 대응방향은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 한계지와 고령농을 중심으로 탈농을 유도하고, 소비가 늘어나는 풋고추 재배나 건강식으로 소비가 증가하는 잡곡류, 특수작목 등으로 작목전환을 유도하여 구조조정을 실시해야 한다. 둘째, 소비자가 국산 태양초를 선호하는 경향이 크고, 경종작물의 주요 품목임을 감안할 때 일정 수준의 자급률 유지를 위해 주산지 중심의 고품질 고추 재배농가에 대한 소득보조수단의 강구가 요구된다. 셋째, 중국과 같이 일시수확형 내지는 수확횟수를 대폭 줄이고 수확작업이 편리한 다수확 품종, 색도와 당도를 높이는 품종을 집중적으로 개발, 보급하여 노동력 절감과 품질 제고로도모해야 할 것이다. 넷째, 품질경쟁력 제고를 위해 색도 높은 고품질 고추 재배와 수확 후 청결한 양건 처리를 위한 시설을 대량 보급하고, 소비자가 주로 소비하는 고춧가루 형태로 가공 출하할 수 있도록 주산지 고추유통센터 설치에 대한 적극적

인 지원이 필요하다. 마지막으로 국산 고추에 대해서 홍고추, 건고추, 고춧가루 등 출하시 완전포장과 원산지 표기를 의무화하고, 중국산 고추의 수입-유통-가공-소비 과정에서 원산지 표기를 엄격히 관리하여 국산과의 차별성 유지가 요구된다.

마늘의 경우 기존의 난지형 생산수준으로는 중국산과 품질은 비슷하나 가격경쟁력이 떨어지고, 한지형은 유통 차별화가 될 경우 품질경쟁력이 있는 상황이다. 따라서 마늘의 구조조정 및 경쟁력 제고대책은 품종별로 구분하여 수립하는 것이 바람직하다. 즉 난지형 마늘의 품질은 중국산과 비슷하나 가격 측면에서 중국산보다 낮기 때문에 농가의 생산규모를 확대하는 규모화 정책과 단위수확량 증대로 생산비를 감축하는 대책이 필요하고, 이를 위해 30% 정도 단위수확량이 높은 주아재배를 전국적으로 확대하고, 파종 및 수확기계화를 적극 도입할 수 있도록 지원이 요구된다. 난지형 마늘과의 품질차이로 가격이 2배 이상 높은 한지형 마늘은 품질경쟁력 측면에서 대책이 집중될 필요가 있다. 이를 위해 주아재배, 기계화로 생산비와 노동력 절감은 물론 산지에 건가시설, 저온저장시설, 선별포장 상품화시설을 위한 마늘유통센터 설치를 적극적으로 지원해야 하고, 또한 소포장, 브랜드화, 원산지 표기 철저 등 유통차별화에 집중하여 국내 난지형 마늘뿐만 아니라 수입산과의 차별화를 강화할 필요가 있다.

양파는 현 상태에서 마늘과 경쟁적인 품목이나 국내 마늘가격이 관세인하로 하락할 경우, 마늘과 맥류 등 생산대체가 가능한 동계작물에 비해 상대소득비율이 높을 것으로 예상되어 재배집중에 의한 과잉생산이 빈발할 것으로 예상된다. 한편 중국, 미국 등 경쟁국과의 가격 및 품질경쟁력이 현재는 있으나 중장기적으로 관세가 인하될 경우 가격경쟁력이 낮아질 가능성이 높다. 따라서 양파는 가격경쟁력 강화를 위해 파종-수확-수확 후 관리의 일괄기계화를 촉진해야 한다. 즉 대규모의 양파 전문산지유통센터를 지원할 필요가 있다. 한편 동계작물인 마늘, 맥류 등의 재배면적이 양파로 전환됨에 따라 과잉생산이 빈번하게 발생할 가능성이 높기 때문에 국

내 수급조절을 위한 생산자단체 중심의 자율적인 생산조절을 유도하고 과잉물량에 대한 수출촉진을 강구할 필요가 있다.

양념채소의 국내산업은 현재 고율관세로 보호받고 있으나 가격경쟁력 측면에서 주요 수입국인 중국에 비해 크게 열악한 상황에 있다. 향후 중국 등 여러 국가와의 FTA가 체결된다면 상당한 정도의 피해가 예상된다. 특히 고추와 마늘은 농업소득과 전체농가대비 경작농가의 비중이 높아 시장개방에 따른 피해가 클 것으로 예상되나, 전반적으로 경작규모가 영세할 뿐만 아니라 고령화에 따른 노동력 부족으로 인해 자율적인 대응능력이 부족한 상황이다.

양념채소의 생산지는 몇몇 주산지에 집중되어 있어 이 농가들의 소득 하락이 지역경제에 미치는 영향이 매우 커서 일부 주산지의 경우, 소득감소에 따른 지역경제 불황으로 인한 여러 가지 파급효과가 우려된다. 따라서 FTA로 인해 나타나게 될 채소농가의 소득하락으로 인한 영농포기, 재배규모 축소에 따른 손실, 지역경제의 악화 등 국내 채소산업에서 발생하게 될 피해에 대한 보상과 향후 대책 수립을 위한 정부차원의 지원은 불가피할 것이다.

양념채소(고추, 마늘, 양파)의 시장개방으로 인한 수입증가와 가격하락으로 예상되는 피해를 미연에 방지 또는 최소화하기 위해서 구조조정사업은 기본적으로 다음과 같은 방법으로 추진되어야 할 것이다.

- ① 1차적으로 지자체 또는 생산자조직에서 농가여론 수렴 및 협약 등 공식적 절차를 통해 지역단위의 재배면적 일괄 감축을 추진
- ② 대체작목 전환 지원: 대체작목에 적합한 생산기반 정비, 종자 구입 지원, 생산·유통·가공시설 지원, 기술 및 품질관리 교육 지원
- ③ 대체산업 개발, 유치 지원- 체험형 시설기반 조성, 설비 지원
- ④ 신활력사업 등 관련 사업과도 연계하여 감축 유도
- ⑤ 경쟁력이 없는 농가들을 대상으로 경영이양·소득보전직불로 휴경

현재 정부에서는 2013년까지 구조조정을 통해 주산단지내의 고추 재배면적 1만 ha, 마늘은 3천ha를 감축 유도할 계획이고, 재배면적 감축을 위해 현행 주산단지내 중 고추는 30%, 마늘은 20%를 축소하여 고추의 경우 현재 387개소에서 270개소로, 마늘은 177개소에서 100개소로 감축할 전망이다.

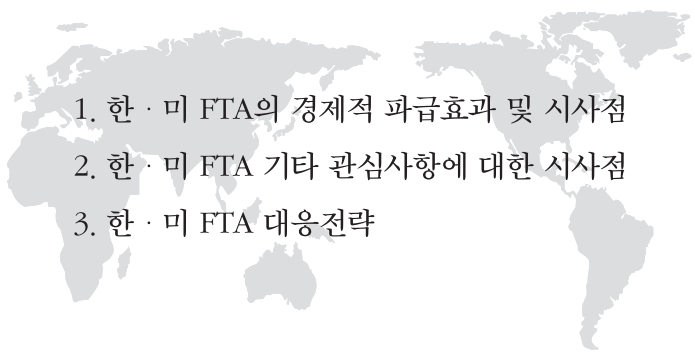
마늘은 현재 마늘산업종합대책의 일환으로 작목전환사업을 실시하고 있다. 사업기간은 2003~07년이며 전체 마늘 재배면적 중 7천ha 감축을 목표로 설정하고 있다. 지원대상은 마늘 주산단지내 거주농가로 본인 소유농지에 10a 이상 재배한 농가로서 3년간 작목전환 또는 휴작하여 마늘 생산을 중단하고자 하는 농가이다.

지원내용은 약정된 해로부터 3년간 연속하여 작목을 전환 또는 휴작하는 경우 작목전환 및 휴작자금을 지원하는 것으로 되어 있다. 지원단가는 작목전환 및 휴작에 대해서는 매년 1ha당 183만 원씩 3년간 지급하고, 작목전환을 위한 생산시설로 신규대출된 농업종합자금의 10% 해당 금액을 일괄 지급하는 방식이다.

구조조정과 비용절감을 통한 경쟁력 강화에도 불구하고 고율관세가 적용되는 양념채소류의 국내가격 하락에 따른 소득감소폭을 충분히 보충하기는 어려울 것이므로 별도의 소득보전대책이 요구된다. 양념채소류 소득보전직불제 실시기간은 농가의 시장적응력을 고려하여 일정기간 동안 한시적으로 실시하는 것이 바람직하다.

제7장

정책적 시사점

- 
1. 한·미 FTA의 경제적 파급효과 및 시사점
 2. 한·미 FTA 기타 관심사항에 대한 시사점
 3. 한·미 FTA 대응전략

1. 한·미 FTA의 경제적 파급효과 및 시사점

가. 한·미 FTA에 따른 농업부문 영향

FTA가 국민경제에 초래하는 변화는 CGE 모형에서 파악한 무역자유화 이상의 장기적·동태적 효과를 발생시킨다. FTA로 경쟁압력이 강화되어 국내산업의 국제 경쟁력 강화를 유도할 뿐 아니라 보다 효율적인 국가 및 산업으로 자원을 이동시킴으로써 산업구조 고도화에 기여하게 된다. 이러한 FTA의 장기적 효과가 관세인하의 효과를 압도하는 것이 일반적인 현상이다. 특히 한·미 FTA가 이러한 측면에서 어떤 국가와의 FTA보다 큰 기여를 할 수 있을 것으로 평가되고 있다.

한·미 FTA의 강한 잠재적인 이익에도 불구하고 농업부문의 무역자유화가 한·미 FTA 추진의 문제점, 즉 예상되는 농업부문의 피해가 FTA 추진의 걸림돌 중 하나로 거론되고 있다. 과연 한·미 FTA 타결로 농업부문은 얼마나 큰 타격을 받게 될 것인가?

제4장의 CGE 분석에 의하면 일부 생산 및 산출 감소가 발생하는 것은 사실이지만 농업부문의 생산기반이 무너질 것이라는 일반적인 예상이 옳지 않음을 보여주고 있다. 쌀을 제외한 전 산업의 완전자유화를 가정한 시나리오 1의 분석결과만 보더라도 곡물, 기타 작물, 축산물의 산출액 합계(가공식품 제외)가 28억 달러 감소하지만(물량기준으로는 약 9억 달러 감소) 국민경제 전체의 산출증가액은 137억 달러에 달하고 있다(자본축적모형). 사실 국제적인 FTA 경험을 볼 때 FTA로 경쟁력이 취약한 산업이 고사되는 사례를 찾기는 쉽지 않은 상황이다. 농산물 농가 피해규모를 종합하면 시나리오 1, 2에서 각각 27억 6천만 달러 및 26억 2천만 달러이다. 그러나 산업 전체를 볼 때 한·미 FTA에 따른 산출증가액은 시나리오 1에서 137억 달러 수준에 이르며, 시나리오 2에서는 약 124억 달러 수준에 이르고

있다.

FTA에 따른 이해득실을 생각할 때 가장 중요하지만 간과되고 있는 것이 소비자의 이해득실이다. 소비자가 얻을 수 있는 이익은 거시경제지표에서 민간소비지출 증가율(동등변화)로 요약될 수 있는데, 이를 가능하게 하는 주요 원인이 각 산업제품가격의 하락과 이에 따른 동일소득수준에서의 소비지출 증가이다. 시나리오 1에 의하면 한·미 FTA로 곡물가격이 21.77%, 기타 작물가격이 22.08%, 기타 가공식품가격이 18.38%, 그리고 육류의 가격이 8.54% 하락하고 있다.⁵³⁾ 양허에서 제외된 쌀의 경우는 가격이 0.79% 상승하고 있다. 즉 농산물의 가격하락은 한편에서 농가소득 감소를 발생시키지만, 다른 한편에서는 소비자의 이익을 증가시키고 있는 것이다.

나. NAFTA 10년의 경험

4장의 CGE 분석결과는 한·미 FTA로 경쟁력을 반영한 특화가 진전되기보다는 무역량증가 효과가 지배적임을 시사하고 있다. 이러한 현상은 NAFTA 10년의 경험에서도 확인된 바 있다. 멕시코, 캐나다의 경쟁력 및 비교우위 취약 농업품목군에서도 FTA 이후 생산기반이 붕괴되는 현상은 발생하지 않았다. 단기적으로 수입이 급증하는 경우가 있었으나 장기적으로 다시 감소하는 추세를 보이고 있다. 또한 비교열위 농업품목군의 수출도 꾸준히 증가하는 경우가 일반적이었으며, 소규모 국가가 대규모 시장보유국가보다 더 많은 FTA의 이익을 실현하는 현상도 보여주고 있다.

53) 현재 WTO DDA 농업협상에서 개도국 특별세이프가드(SSM)가 도입될 것으로 전망된다. 수입이 급증하거나 국내 농산물 가격이 크게 하락할 경우 발동될 수 있어 이를 고려할 경우 한·미 FTA에 따른 농산물 수입이 CGE 분석결과만큼 크지는 않을 것이다.

농산물 수입국인 멕시코 농업은 NAFTA 이후 수입이 증가하고 국내 생산기반이 붕괴하는 등 막대한 피해를 입을 것으로 예상되었다. 그러나 적절한 시기에 알맞은 농업정책을 통해 취약품목의 피해를 완화시키고 수출품목을 중심으로 농산물 생산구조를 변화시키면서 NAFTA 이후 교역, 생산 및 재배면적 등이 증가하는 현상이 나타났다. 멕시코 농민들이 캐나다나 미국의 농민들과 경쟁하게 됨에 따라 그리고 NAFTA로 인해 국내 농업정책이 가격지지에서 직접소득지불로 전환되면서, 농업의 생산성과 효율성이 증가하였다.

결국 한·미 FTA에서도 특화전개보다는 무역량증가 효과가 지배적이어서 소규모 국가인 한국이 더 많은 이익을 향유할 수 있을 것이며, 비교열위 농산물이 붕괴하는 현상이 발생할 가능성은 없다. 단, 한·미 FTA의 경우 긍정적 파급효과가 매우 크기 때문에, 저부가가치산업에서 고부가가치산업으로의 국내산업간 자원이동의 유인이 크며 이에 따라 농업의 상대적 비중이 감소할 개연성은 크다.

다. CGE 분석 및 NAFTA 사례가 주는 시사점

1) 개방 이익, 배분과 전달경로

그간 한국경제는 FTA 및 DDA를 통한 개방폭이 증대하면서 국민경제의 효율성을 강화하고 국민경제 전체의 이익을 확대하여 왔다. 이 과정에서 민감산업은 개방에 따른 직접적인 피해를 강조하면서 격렬한 반발을 보였고 일부 소득보전정책이 추진된 바 있다. 본 CGE 연구에 따르면 한·미 FTA에 따른 산업 전체의 산출 증가가 시나리오 1, 2 각각 137억 달러 및 124억 달러로, 농가 피해규모 27억 6천만 달러 및 26억 2천만 달러를 크게 상회하고 있다. 따라서 한·미 FTA로 발생할 국민경제적 이익의 일부를 피해산업에 제공하는 정책을 마련한다면, 민감산업에서의 반발을 포용하면서 한·미 FTA의 동태적 이익을 실현할 수 있을 것으로 판단

된다. 예를 들면 한·미 FTA로 실현한 이익의 일부를 협회차원에서 농업단체 또는 협회에 제공하고 농업단체 및 협회를 네덜란드, 벨기에 등의 식가공 기업, 또는 원예기업 운용사례와 같이 농업과 전후방 연관관계에 있는 산업의 혁신 주체로 발전시키는 방안을 생각할 수 있겠다.

또한 한·미 FTA의 연구결과는 직접적 피해효과보다 전체 경제의 이익증대에 따라 간접적으로 촉발되는 민감산업에서의 간접적 효과가 상당히 중요하다는 것도 강조할 필요가 있다. 즉 한·미 FTA로 개방이 확대되면 대내적으로는 모든 산업에서 이윤조건이 개선되면서 대외적으로 FTA의 무역량증대 효과가 발생한다. 이에 따라 새로운 이윤조건 및 교역기회를 반영하여 자본, 노동 등 자원의 이동이 발생하면서 국민경제 전체의 생산 및 부가가치가 증대하게 된다. 이에 따라 민간의 소비여력이 다시 증가하게 되고, 이는 다시 각 산업에 대한 수요를 증가시킴으로써 각 산업의 소득이 증가할 수 있을 것이다.

한·미 FTA 효과 분석에 따르면 이 과정에서 상대적으로 취약산업인 농업도 효과적으로 대처할 경우 결과적으로 실질소득이 개선될 수 있는 가능성을 보여준다. 이러한 가능성은 국민경제 전체에서 차지하는 민감산업의 생산비중이 작고 국내재에 대한 선호가 클수록 그리고 개방의 전체적 이익이 커질수록 증가할 것이다. 작은 비중의 시장 일부를 내어주면서 간접적으로 내수시장을 확대할 수 있기 때문이다. 나아가 한·미 FTA로 확대된 시장접근기회를 적극 활용하여 한국 특유 고품질 농산물을 미국의 틈새시장에 공급할 수 있을 것이다. 또한 미국에 진출하여 가공한 후 한국 및 일본시장에 재수출하는 전략도 고려해 보아야 할 것이다.

2) 대체탄력성 및 소비자의 선호체계

민감산업에서의 피해규모를 완화시키기 위한 정책으로 소비자 선호체계 유지정책을 거론할 수 있겠다. 국산 농산물과 수입 농산물은 완전 탄력적이지 않으며 불

완전 대체관계에 있다. 그러나 국산 농산물과 수입 농산물에 대한 소비자의 선호체계가 변동할 경우 국내 농업에 상당한 변화가 일어날 가능성이 있다. 현재와 같이 국산 농산물에 대한 강한 선호를 지속적으로 유지한다면 모형이 제시하는 결과와 같이 시장개방에 의한 충격은 그다지 크지 않을 것이다. 그러나 어떠한 이유로 이러한 선호관계가 크게 변동한다면 시장개방에 따라 국내산업이 기반까지 흔들릴 정도의 충격을 받을 가능성은 미약하지만 존재하는 것이다. 따라서 국산 농산물에 대한 강한 선호를 지속적으로 유지하는 것이 농업경쟁력 강화 및 구조조정과 함께 농정에서 중요한 정책과제가 될 것이다.

국내 소비자의 국내 농산물 선호관계를 유지하기 위한 방안으로 생산측면은 물론 원산지표시제 및 성분검사 등 유통측면까지 고려해야 할 것이다. 수입농산물과 경쟁하기 위한 품질경쟁력 강화노력에서 가장 우선시해야 할 것은 국산 농산물의 식품안전에 대한 신뢰감 유지와 생산기반을 바탕으로 한 브랜드화이다.

3) 농업개방의 장기적 시각에서 구조조정 노력 필요

한·미 FTA 농업개방에 반발하여 개방에 따른 농업피해를 저지한다 해도 장기적으로 농업경쟁력 취약구조하에서 현 농가소득수준을 유지하기 어렵다는 점에 주의해야 한다. 즉 실질적인 시장접근 개선을 강조하는 WTO 및 FTA의 장기적 흐름과 역행하여 현재와 같은 상황을 지속할 수 없다는 장기적인 시사점도 고려해야 한다. 농업구조조정을 계속 지연하는 것은 언젠가 맞이하게 될 개방시점에서 그때까지 지연되었던 국내의 경쟁력 격차가 가격에 그대로 반영되기 때문에, 현재의 위험 및 우리의 부담을 미래의 위험 및 자손의 부담으로 전환하는 것으로 거시경제학에서 말하는 근시안(myopia)적 현재선호에 지나지 않는다.

따라서 한·미 FTA에 따른 농업개방과 관계없이 미래의 부담 및 조정비용 감소를 위해 근본적인 경쟁력 강화 정책을 실행하지 않을 수 없을 것이다. 최소한

WTO 농업협상 스케줄에 따른 관세감축수준만큼 국내의 가격차를 해소해나가야 농업 전면개방의 시점에서 한국 농업이 생존할 수 있을 것이다. 이러한 장기적 시각에서 농민 및 농민단체가 주체가 되는 경영혁신체를 창출하고 수출경쟁력을 강화하는 등 한·미 FTA 농업개방에 능동적으로 대응하는 자세가 필요하다.

우선 농민 및 농민단체가 주체가 되는 경영혁신체 창출이 요구된다. 현재 농민은 UR 이후 농업개방 경험에 근거하여 개방농정에 대하여 정부에 대한 강한 불신을 가지고 있으면서, 다른 한편으로는 농민·농업의 생존을 책임져주는 농정을 기대하고 있다. 또한 농민 및 정부는 정부지원정책에 의해 구조조정이 이루어지고 경쟁력을 향상시킬 수 있다는, 또한 농산물의 수급을 조정할 수 있다는 생각에 집착하고 있다. 정치권도 정부의 농민에 대한 단기적, 선택적 피해보상정책을 지원하고 있어 농민의 장기적, 잠재력 발전을 저해하고 도리어 구조조정이 지연되는 상황이 발생하고 있다. 경제여건의 변화와 영리적 현실에 기초하여 생산을 조정하는 것은 농민이며, 그 역할을 정부가 대신할 수는 없다. 정부는 농민의 책임감을 북돋우고 혁신능력을 완전히 발휘하도록 도움을 줄 수 있을 뿐이다. 농민단체도 대정부 협상으로 보상을 극대화하는 역할에서 농업 기업가로 변신할 필요가 있다. 중국에 진출하여 계약재배한 후 가공수출하는 기업을 운영하게 하는 것도 한 가지 방안으로 판단된다.

또한 미래 농업을 선도할 정예인력(후계자 육성 이외에도 신규 창업농)을 중점 육성하는 것을 제안한다. 현행 후계농업인제도를 개편하여 창업농 위주로 전환하고 영농정착자금도 대폭 증액하여 전문교육을 이수한 젊은 인재를 창업농으로 중점 선발하는 정책방안을 제안한다. 또한 농업인의 경영실태를 평가하여 우수농가를 선별 지원하고 농업인 법인경영체에 대한 경영컨설팅을 강화하며 마을단위의 공동컨설팅제도도 도입할 필요가 있다. 이를 위해 광역 지자체별로 전문경영컨설팅 기구의 설립을 제안한다.

이러한 경영혁신체를 중심으로 수출시장 확대 등을 도모해야 할 것이다. 즉 쌀과 같은 곡물류를 제외하고는 기술집약적이고 자본집약적인 원예, 과수 분야에서는 단순히 수세적인 입장 이외에도 해외시장을 겨냥한 공격적인 전략 수립으로 국내농산품의 경쟁력 확보와 동시에 수출증대를 도모해야 한다. 신성장동력의 핵심 산업은 역시 식품산업이다. 혁신적인 농민 및 농민단체를 주체로 농업과 식품산업 간 전후방 연관관계를 강화하여 생산자와 소비자 모두가 상생하는 Food-Chain 산업으로 발전시키는 비전하에서, 식품규제보다는 식품산업의 체계적인 육성에 중점을 두고 식문화 세계화 및 한국 농산물의 소비 촉진 등을 추진해야 할 것이다. 또한 원료조달과 식품생산과정에서 농업과 식품산업간의 산업연관효과를 높일 수 있도록 정책 지원수단을 강화해야 할 것이다.

국가(농업) 전체 개념에서의 경쟁력 개념도 중요하지만 특정 품목을 주로 생산하는 산지의 경쟁력 개념이 보다 중요하다. 따라서 품목과 산업 및 지역 특성을 고려하여 경쟁력 강화를 선택적으로 추진할 필요가 있으며, 이러한 속성상 정책 지원도 선택과 집중이 필요하다. 지원정책의 우선순위를 규모화된 주산지, 공동출하하는 산지의 조직화된 생산자단체 등으로 설정하고, 경쟁력 개념을 단순히 가격경쟁력을 넘어서 생산단계에서 유통 및 전후방 관련 산업까지 포괄하는 개념으로 파악하여 특정 품목을 포괄하는 산업경쟁력 제고방안을 마련해야 한다.

2. 한·미 FTA 기타 관심사항에 대한 시사점

가. 한·미 FTA의 우선순위

본 보고서가 중점적으로 다루고 있는 한·미 FTA에 대한 주요 관심사항 중 첫

째는 한·중, 한·일 및 한·ASEAN 등의 FTA와 비교할 때 한·미 FTA가 얼마나 중요하고 시급한 것인지를 판단하는 것이다. 다른 FTA와 비교할 때 한·미 FTA가 초래할 농업부문의 산출 변동은 어느 수준인지, 한·미 FTA가 주는 거시경제 파급효과는 어느 정도인지를 CGE 분석을 통해 살펴보았다. 분석결과, GDP 증가, 소비자 후생, 농업산출액 감소 등의 기준을 종합하여 판단할 때 한·미 FTA의 경제적 파급효과가 가장 크며, 농업피해는 생각보다 크지 않아, 미국이 한국의 주요 FTA 협상대상국 중 최우선순위에 있다고 할 수 있다.

주목할 점은 한·중 FTA가 FTA 고려대상국 중 마지막의 우선순위를 갖는 것으로 나타난 것이다. 이는 한·미 농업교역이 이미 양국의 비교우위 및 경쟁력을 충분히 반영하고 있는 것과 달리, 한·중 교역은 검역절차 등 비관세장벽의 존재로 인해 중국의 비교우위를 충분히 실현하고 있지 않은 상황에 기인한다고 볼 수 있다. 따라서 한·중간 FTA에서는 관세인하 등 무역자유화보다는 비관세장벽의 완화 및 철폐가 보다 중요한 요인이기 때문에 FTA 체결 이후 중국 농산물 수입이 급증할 가능성이 크다고 하겠다.

나. 한·미 FTA의 민감품목 선정

한·미 FTA에 대한 두 번째 주요 관심사항은 민감품목 선정에 관한 것이다. FTA의 특화전개 효과를 상정할 때 농업부문의 제1 대응전략은 FTA 체결시 민감품목을 선정하고 양허안에서 예외품목화하여 농가피해를 사전에 차단하는 것이다. 그리고 FTA 이후에는 타격을 받은 취약산업을 보상해 주는 대책을 강구하는 것이다. 이러한 관점에서 보았을 때 민감품목 선정은 대단히 중요하다. 본 고에서는 32개 주요 교역품목 및 HS 4단위에서 민감품목을 선정하고 있다. 무역지수를 사용하여 한·미간 32개 주요 교역품목에 대한 민감도를 측정된 결과, 한·미간 1품목군

(경쟁력 강품목군)으로 인삼, 사과·배, 오이, 차 등 4개 품목이 선정되었고, 4품목군(절대적 경쟁력취약 품목, 사회안전망 보호대상품목 후보군)으로는 산동물, 쇠고기, 돼지고기, 계란, 천연꿀, 감자, 배추, 무, 고구마, 바나나, 포도, 커피, 밀, 보리, 옥수수, 대두, 땅콩 및 식물성유 등 18개 품목이 선정되었다. 즉, 한국이 한·미간 농산물 교역에서 경쟁력우위를 보일 것으로 예상되는 품목은 인삼, 사과, 배 등이며, 경쟁력이 취약하여 보호가 필요한 품목, 즉 미국이 FTA 협상에서 전략품목으로 선정할 것으로 예상되는 품목은 쇠고기, 대두, 옥수수, 밀, 땅콩, 바나나 등이다. 따라서 양허안을 작성할 때 국내적으로 민감도가 큰 농산물의 경우에는 민감성을 고려하여 양허안을 작성하는 일이 매우 중요하다고 하겠다.

다. 미국의 FTA 농업협상전략

세 번째 한·미 FTA 주요 관심사항은 미국의 FTA 농업협상전략은 무엇인가 하는 것이다. 이를 위해 본 보고서는 미국보다 농업경쟁력이 높은 호주와의 FTA 사례와 농업부문이 미국보다 현저히 취약한 중미국가와의 FTA 사례를 살펴보았다. 미국은 이 상이한 두 사례에 대해 농업부문에서 어떠한 입장을 취했는지 그 결과를 살펴보면, 미국·호주 FTA에서 호주는 모든 농산물의 관세를 즉시 철폐한 반면, 미국의 즉시 관세철폐 품목은 농산물 전체 품목수의 약 66%에 그쳤다. 또한 미국의 최대 민감품목인 설탕 및 설탕제품을 양허대상에서 제외하였다. 즉 미국·호주 FTA에서 미국은 호주에 강력한 시장개방을 요구한 반면 자국 농업은 철저히 보호하는 방향으로 협상을 이끌었다. 미국은 호주처럼 농업경쟁력이 강한 국가와의 FTA에서 국내 농업을 보호하는 입장을 취한 것이다.

한편 미국 농업에 비해 경쟁력이 취약한 중미국가들에 대해 미국은 시장개방을 요구하며 수출기회를 확대한 반면, 자국 농업의 시장개방에 대해서는 소극적인 자

세를 취하였다. 특히 설탕에 대해서 중미국가들은 15년에 걸쳐 관세를 철폐하기로 하였으나, 미국은 관세를 인하하지 않고 소량의 TRQ만을 확대하기로 합의함에 따라 호주와의 FTA에서와 같이 미국 설탕부문의 개방은 이루어지지 않았다. 미국은 자국의 민감품목에 대해서는 상대국의 농업경쟁력 정도와는 상관없이 보호하고 있는 것이다. 즉 미국은 농업경쟁력이 높은 호주나 경쟁력이 취약한 중미국가와의 FTA에서 모두 상대국에 적극적인 시장개방을 요구한 반면 자국 농업의 시장개방에 대해서는 소극적인 자세를 나타냈다.

3. 한·미 FTA 대응전략

FTA의 특화전개 효과를 가정한 대응전략(민감품목 선정 및 피해보상 등)보다 더 중요한 것이 무역량증대 효과에 대비하는 정책적 구상일 것이다. FTA로 회원국간 무역이 증가하면서 한국시장에서의 미국산 농산물 수입수요가 증가할 것이며, 또한 미국시장에서의 한국산 수입수요가 확대될 것이다.

이 FTA의 결과에 효율적으로 대처하는 전략으로 우선 고부가가치화·차별화 전략을 거론할 수 있겠다. 국산 농산물을 수입 농산물과 동질적이지 않은 재화로 또한 친환경·고품질 농산물로 차별화하면서 국내시장 점유율을 유지하기 위해 노력해야 할 것이다. 나아가 확대된 시장접근기회를 적극 활용하여 한국특유 농산물을 미국의 고급 농산물 수요시장 및 일본의 틈새시장에 공급할 수 있을 것이다. 김치 등 가공식품, 원료·종자산업, 인삼 등 특용작물이 여기에 포함될 수 있을 것이다. 또한 계약재배 등의 방식으로 중국에 진출하여 가공 후 미국시장에 재수출하는 전략도 추진해보아야 할 것이다.

또한 특화전개 및 교역량 증대의 FTA 효과에 대한 직접적인 대응전략만으로

한·미 FTA에 대한 종합적 대응이 완료될 수 없다. 우리 농업이 당면한 보다 근본적인 구조조정 및 농업·농촌 정책의 과제를 해결해 나가는 큰 흐름 속에서 한·미 FTA 대응전략이 수립되고 실현될 수 있기 때문이다. 이와 관련하여 간접적 대응전략으로 농외소득비중을 증가시키고 전 국민적 합의하에서 구조조정을 수행해 나가도록 하는 대응책 마련이 매우 중요하다.

본 절에서는 앞에서 언급한 전체적 체계하에서 한·미 FTA 추진시 고려해야 할 중점 대외정책 및 대내정책 전략을 살펴보고자 한다.

가. 대외협상전략

먼저 대외정책전략을 살펴보면, 첫째 앞에서 언급하였듯이 한·미 FTA 체결시 미국의 협상전략을 파악하는 것이 무엇보다 중요하다. 이를 위해서는 미국의 FTA 농업협상사례들을 통해 미국의 FTA 추진시 농업부문의 협상결과가 어떠한지를 분석하여 향후 한·미 FTA 추진에 대비하는 것이 필요하다.

둘째, 미국과의 통상마찰이 우려되는 분야를 미리 파악하여 이에 대한 대비를 할 필요가 있다. 한 가지 예로 미국은 미국산쇠고기 수입 완전재개문제가 해결되어야 한·미 FTA 협상을 추진할 수 있다고 언급한 바 있다. 현재 한·미 FTA 협상 추진에 앞서 미국산쇠고기 수입재개에 대해 양국간 협상이 진행되고 있다. 이외에도 미국은 무역적자 해소, 자국 농업여건의 어려움 등을 수출증대로 해결하기 위해 한국을 비롯한 농산물 수입국에 통상압력을 가해오고 있다. 또한 매년 주요 교역상대국의 무역장벽에 대한 보고서를 발간하여 교역상대국 무역관행의 심사 및 시정을 요구하고 있다. 이러한 무역분쟁을 방지하기 위해서는 FTA를 적극적으로 추진하고 이를 활용하는 방안이 필요하다. FTA를 체결한 국가간에 무역분쟁이 발생했을 경우, 대부분 양자간의 합의로 해결하려는 노력이 강해 WTO 분쟁해결기구에

회부되는 분쟁건수가 감소하는 경향이 있다.

셋째, 한·미 FTA 체결시 농업부문에 대한 영향을 최소화하도록 협상을 추진해야 할 것이다. 이를 위해서는 먼저 양국의 민감품목을 선정해 협상대상에서 제외시키고, 나머지 품목에 대해서는 품목의 민감한 정도에 따라 여러 형태로 관세를 양허함으로써 시장개방에 적용할 수 있는 시간을 갖도록 하는 것이 중요하다.

한·미 FTA를 고려하고 있는 한국에 대해서도 미국은 중미국가와의 FTA 사례에서와 같이 시장개방 확대를 요구할 것이다. 상당수 농산물이 민감품목인 한국의 경우 미국의 시장개방 요구에 영향을 받을 것으로 보인다. 그러나 미국도 낙농제품, 설탕, 땅콩 등과 같은 민감품목이 있다. 따라서 이러한 미국의 민감품목을 협상 카드로 활용하는 방안을 강구해야 할 것이다. 미국이 한국보다 대부분의 농산물이 경쟁력을 가지고 있지만 한국이 경쟁력이 있는 품목도 있다. 특히 인삼, 사과·배, 오이, 차 등의 품목들은 FTA 체결시 미국으로의 수출 가능성이 높다. 이 품목들을 수출전략품목으로 육성하는 방안이 요구된다. 이와 더불어 미국의 경쟁력이 높은 품목들인 축산물(쇠고기), 곡류(밀, 옥수수 등), 견과류(땅콩), 두류(대두 등) 등은 FTA 체결시 우리나라로 수입 가능성이 높은 품목들로 이에 대한 사전대비가 필요하다.

또한 즉각적인 관세인하보다는 TRQ를 활용하고, 관세인하시에도 장기간의 이행기간이 부여될 수 있도록 해야 할 것이다. 특히 미국은 민감품목에 대해서 농업 긴급구제조치를 마련하여 수입급증에 따른 미국내 가격하락을 미리 방지하도록 하였다. 한국도 민감품목에 대해서는 긴급구제조치를 마련하여 FTA로 인한 농가피해를 최소화해야 할 것이다.

나. 대내정책

다음으로 한·칠레 FTA 및 쌀 협상 비준 동의안 사례에서 경험했듯이 대외정책 못지않게 중요한 것이 대내정책이다.

첫째, 개방에 따른 국내 이해부문간 사회적 갈등을 최소화하는 방안이 요구된다. 이를 위해서는 한·미 FTA 협상결과를 수용할 수 있는 국내 수용능력을 증대하는 방안 마련이 필요한데, 이에선 정부의 역할이 중요하며, 특히 정부 부처간 의견조율문제, 취약산업과의 이해관계 개선 등이 필요하다. 그러나 무엇보다도 가장 중요한 것은 정부와 취약산업간의 신뢰 구축이다. 농민들에게 협상결과를 신속하고 정확하게 제공함으로써 농업부문에 대한 정확한 기대를 주는 것이 중요하다. 즉 농업분야에 대한 정확한 시그널을 줄 필요가 있다.

둘째, 개방에 대비한 국내정책의 마련이 요구된다. 한·미 FTA, 한·중 FTA 등 동시다발적인 FTA가 추진되고 있는 현시점에서 농업에 대한 종합적인 대책이 필요하다. 실제로 한·칠레 FTA의 경우 과수농가의 피해를 우려해 이를 위한 지원대책이 마련된 바 있다. 그러나 이러한 모든 농업지원제도는 구조조정과 연계되어야 한다. FTA로 인해 경쟁력 있는 품목은 생산구조조정을 통해 생산기반이 강화되고 수출이 확대될 것이며, 생산성과 효율성이 떨어지는 품목은 타 작목으로의 전환을 유도하게 될 것이다. 따라서 FTA에 대비한 농업정책은 이러한 구조조정을 지원하는 정책이어야 한다. 또한 FTA로 모든 농산물이 피해를 보는 것은 아니다. 개방화 속에서도 경쟁력 있는 품목으로 성장하는 사례도 있으며, 한·일 FTA의 경우에는 농업부문이 이익을 보게 될 것이다. 따라서 FTA 지원대책을 피해보상에 우선순위를 두는 것은 바람직하지 않다. 즉 개방에 따른 농업지원제도는 구조조정, 경쟁력 제고를 위한 효과적인 방안이어야 할 것이다. 현재 정부가 마련한 FTA 이행지원특별법은 한·칠레 FTA의 경우에만 국한된 대책이다. FTA가 체결될 때마

다 이러한 특별법을 매번 새로 제정하는 것은 바람직하지 않다. 따라서 FTA 상대국인 한 국가에만 한정된 대책을 세우기보다는 전체적인 틀에서 전반적인 구조조정 지원에 대한 기본대책과 이에 따른 세부대책을 마련하는 것이 필요하다.

셋째, FTA로 인한 취약산업의 피해보상제도 체계화가 필요하다. FTA를 추진할 때마다 각국은 FTA로 인해 피해를 보는 농민들의 입장을 고려하여 다양한 피해보상제도를 마련하고 있다. 그러나 이러한 피해보상제도는 WTO 허용대상 국내보조⁵⁴⁾에 포함되지 않는 보조금 지원 및 과도한 피해보상으로 인한 구조조정 지연 등 여러 문제점을 가지고 있다.⁵⁵⁾ 따라서 FTA에 대한 피해지원제도의 체계화가 필요한바, 피해 산정의 객관성과 투명성이 요구된다. 특히 여타 지원제도와와의 정합성 문제를 고려해야 하며, 지원제도는 사회안전망 차원에서 이루어져야 할 것이다. 한·미 FTA 농업개방에 따른 농가피해보상을 입안할 때, 실질적인 농가소득 피해가 예상보다 작을 수 있다는 점을 고려하여 사전보상과 사후보상의 정책을 병행하는 것이 바람직할 것이다.⁵⁶⁾ 현재 FTA로 인한 농가 피해보상을 위해 조성된 정책

54) 허용대상 국내보조(Exempted Domestic Support)는 WTO 농업협정(농업협정부속서 2)상의 감축약속으로부터 면제되는 국내보조조치를 말한다. 기본적인 요구조건으로 당해보조가 소비자로부터의 소득이전을 수반하지 않으면서 공적으로 재원이 조달되는 정부의 계획에 의하여 제공되며, 당해보조는 생산자에 대한 가격지지효과가 없어야 하며 정부가 직접 시행하는 사업으로서 일반서비스(연구, 병해충 방제, 훈련, 지도, 자문, 검사, 시장정보 제공, 하부구조사업 등), 식량안보 목적의 공공비축, 국내식량원조, 생산자에 대하여 재정적 혜택이 직접 부여되는 보조사업 중 생산증립적 소득지지, 소득안정화 계획 지원, 자연재해구호, 탈농지원, 휴경보상, 구조조정 투자지원, 환경보전지원, 낙후지역지원 등이 해당된다.

55) 한·칠레 FTA 사례에서 피해보상대책의 단기적인 결과를 살펴보면, FTA로 인한 피해를 우려해서 지원하기로 했던 포도농가들은 수입물량이 급격히 증가하지 않았음에도 불구하고 상당한 피해보상을 받게 되는 등의 모럴해저드가 발생하고 있다. 이는 모두 소비자 및 납세자의 부담이 되는 것이다. FTA가 발효된 지 1년여가 지난 지금 우려되었던 과수농가의 피해는 미미하게 나타났고, 포도의 경우 FTA 발효 이후 1년간인 2004년 4월~2005년 3월의 경우 전년대비 11%의 수입증가율을 보였다(2004년 4월~2005년 6월(칠레산 포도는 7월 이후 수입이 없음)의 경우는 전년 동기대비 24.6%의 수입증가율을 보였다). 물론 1년밖에 지나지 않은 상황이지만 우려했던 것파 같이 급격한 수입증가는 보이지 않았다.

56) 과거 피해보상대책은 FTA의 교역량증대 효과를 고려하지 않고, 특화전개가 지배적일 것이라는 가정하에 민감품목을 선정하고 농업피해액을 계산한 후 농가소득 보전 소요액을 산정하며, 재원이

자금이 소진되지 못하고 있다. 2004년 FTA 이행지원자금 계획을 살펴보면, 경쟁력 제고 지원분야에 1,181억 원, 경영안정 지원분야에 373억 원이 계획되어 있었으나, 2004년 이행실적을 보면 각각 675억 원, 247억 원만이 집행되었을 뿐이다.⁵⁷⁾

향후 한·미, 한·중 등과의 FTA가 고려되고 있는데 FTA를 추진할 때마다 피해가 예상되는 품목을 보상하는 대책이 우선적이라면 한국 농업의 경쟁력은 개선되기 어려우며 오히려 자생력을 잃게 될 우려가 있다. 따라서 개방에 대비한 국내 대책의 방향은 피해보상이 아닌 구조조정을 지원하는 방향으로 나가야 한다. 즉 한국 농업의 미래를 위해서는 지금 당장의 피해를 완화하기 위한 보상보다는 구조조정에 대한 지원방안이 요구되며 이에 대한 인식전환이 필요하다.

마지막으로 농외소득 증대방안이 필요하다. 농가소득의 절반이 농업소득이며 다시 농업소득의 절반을 쌀에 의존하는 현재의 농업소득구조를 극복할 수 있어야 농가소득을 안정화할 수 있을 것이다. 즉 일본에서와 같이 농외소득을 증대시킬 수 있는 방안을 강구하여 안정적인 소득을 유지할 수 있어야 농산물 개방의 충격을 완화할 수 있을 것이다. 이와 관련하여 몇 가지 정책방향을 제시할 수 있다.

첫째, 앞에서 지적한 바와 같이 경영혁신체를 중심으로 농업과 전후방 연관관계에 있는 식가공 등의 산업발전을 이룩해야 할 것이다. 둘째, 농촌지역의 부존자원을 최대한 활용하여 지역의 비교우위를 살리는 방안으로 다양한 2·3차산업을 개발해야 한다. 특히 다양한 개발수요를 충족시킬 수 있도록 지방자치단체와 주민이 주도적으로 사업추진체계를 구축해야 할 것이다. 셋째, 농촌지역 제조업 개발 활성화 및 농업 취업기회를 확대해야 한다. 이를 위해서는 제조업 입지정책의 정비를 통한 계획적 재배치와 이전업체 지원, 농공단지를 지역특화산업과 연계한 전문화

과대 책정되는 측면이 있었다.

57) 농림부, 『FTA자금 2004년 실적 및 계획』.

된 공업단지 육성 등 기반시설을 확충하고 관련제도를 정비해야 한다. 넷째, 농업의 복합산업화와 농산물 가공 등 유통산업의 활성화가 필요하다. 이를 위해서는 전문경영인, 외부자본, 그리고 기술 및 경영의 농촌지역 유입촉진, 농업인 또는 농민단체의 2·3차산업 확대를 촉진시키기 위한 식품위생법, 약사법 등 관련 규제에 대한 정비가 요구된다.

참고문헌

[국문자료]

- 강문성·나수엽. 2002. 『미국 부시행정부의 대외통상정책과 시사점』. KIEP.
- 강문성 외. 2004. 『거대경제권과의 FTA 평가 및 정책과제』. 정책연구 04-11. 대외경제정책연구원.
- 고준성. 2003. 『자유무역협정(FTA)의 조문별 유형 분석』. 정책연구자료 2003-73. 산업연구원.
- 김석균. 2004. 1. 「한·중·일 3국의 수출경합 및 무역보완관계 분석」. 『산은조사월보』. 578호, pp. 1-25.
- 김원호 외. 2004. 『북미자유무역협정(NAFTA) 10년에 대한 영향평가와 우리나라 FTA 정책에 의 시사점』. 정책연구 04-01. 대외경제정책연구원.
- 남영숙 외. 2004. 「중국의 부상과 동아시아 경제」. 『2004 중국경제연보』. 대외경제정책연구원.
- 남영숙·이창수 외. 2004. 『한·중 FTA의 경제적 파급효과와 주요 쟁점』. 경제사회연구회 FTA 협동연구시리즈 04-07. 대외경제정책연구원.
- 농협중앙회 조사부. 2002. 『한·중 신선채소류 품목별 경쟁력 비교』. 2002 연구보고서. 농협중앙회 조사부.
- 대한상공회의소. 2004. 『주요국의 FTA 피해산업대책』. 경제연구총서 2004-378. 대한상공회의소.
- 박순찬·강문성. 2004. 『한·미 FTA의 무역 및 투자 창출효과와 교역구조에 대한 연구』, 정책연구 04-12, 대외경제정책연구원.
- 박승록. 2003. 『동북아 경제중심 기초여건』. 한국경제연구원. 연구 03-10.
- 박지현. 2005a. 「한·미 쇠고기수입 재개협상 현황 및 전망」. 『KIEP 세계경제』. 대외경제정책연구원.
- _____. 2005b. 「NAFTA 이후 멕시코 농업부문의 변화와 시사점」. 『KIEP 세계경제』. 대외경제정책연구원.
- 서진교. 2003. 「관세화에 의한 쌀 시장개방 확대의 파급영향과 함축성」. 『쌀 개방화에 대응한 기술 및 정책적 전략』. pp. 58~76. 한쌀회 총서 제14권, 사단법인 한국쌀연구회.
- _____. 2004. “쌀 협상 쟁점, 전망 및 대책.” 대통령자문 농어업·농어촌특별대책 위원회, 한국농촌경제연구원 공동주최 쌀 협상 국민 대토론회 발표자료.
- _____. 『이해당사국의 쌀 산업 현황』. 한국농촌경제연구원.
- 서진교 외. 2004. 『쌀 협상 전략』.
- 송유철 외. 2003. 『WTO/DDA 농업협상 모델리티의 평가와 국내 대응방향』. KIEP.

- 신관호 외. 2003. 『지역무역협정하에서 환율제도가 무역에 미치는 영향과 한·중·일 FTA에 의 시사점』. 대외경제정책연구원, 경제사회연구회 소관기관 FTA 협동연구시리즈 03-09.
- 신동천. 1996. 「수입제와 국내재의 대체탄력성에 관한 연구」. 『경제학연구』, 44(2), pp. 101~117. 한국경제학회.
- _____. 1998. 『국제무역의 연산균형분석』. 세경사.
- _____. 2000. 『CGE모형 구축을 위한 사회회계행렬(SAM) 작성방법 연구』. 조사/연구자료. 한국은행 경제통계국.
- 신용대 외. 2000. 「한·중·일 경제협력의 발전 방향」. 21세기 준비연구보고서 시리즈 2000-13, 산업연구원.
- 어명근 외. 2003. 『동북아 농업구조와 역내 농산물 교역구조』. 연구보고 R467. 한국농촌경제연구원.
- _____. 2004. 『동북아경제협력체 창설의 농업부문 파급효과 계측』. 연구보고 R473. 한국농촌경제연구원.
- 외교부. 2005. “한·미 통상현안 점검회의 결과.” 보도참고자료.
- 유종일. 2003. 참여정부의 동북아 비전 구상 국내정책세미나 자료. 「동북아경제중심: 주요부문 로드맵과 향후 과제」. 대외경제정책연구원.
- 이정환·김태훈. 2000. 「한국 쌀농업의 선택」. 『농업경제연구』, 41(3), pp. 31-57. 한국농업경제학회.
- 이홍식 외. 2004. 『한·중·일 자유무역협정(FTA)의 경제성장 효과』. 경제사회연구회 FTA 협동연구시리즈 04-05. 대외경제정책연구원.
- 정인교. 1998. 『미국 FTA정책의 전개와 시사점』. KIEP.
- 정인교 외. 2003. 『한·중·일 FTA의 추진 당위성과 선행과제』. 대외경제정책연구원.
- 진홍상·박승록. 2005. 『한·중·일 경제관계와 동북아 경제협력』. 연구 05-03. 한국경제연구원.
- 최낙균·박순찬. 2002. 『DDA 협상의 시나리오별 경제적 효과 분석』. 대외경제정책연구원.
- 최세균 외. 2001. 『한·일 자유무역협정 체결이 농업부문에 미치는 영향』. 한국농촌경제연구원, 용역연구보고 C2001-25.
- _____. 2002. 『한·중 자유무역협정 체결시 농업분야 대응방안』. 한국농촌경제연구원, 용역연구보고 C2002-38.
- 채 옥서창배. 2001. 『WTO 무역분쟁의 추이와 한국관련 분쟁사안에 대한 종합평가 및 정책 시사점』. WTO 협동연구시리즈 01-06. 대외경제정책연구원.
- 최임봉. 2003. 『한·중·일 FTA 추진전망과 과제』. 산업은행.

- 최 환신동천. 2004. 「무역자유화의 경제적 효과: CGE 모형과 FCGE 모형을 이용한 비교 분석」. 『국제경제연구』, 10(2), pp. 1~37. 한국국제경제학회.
- 한국개발연구원. 2001. 『한중일 경제협력의 추진방안과 주요부문별 과제』. 한국개발연구원.
- 한국농촌경제연구원. 2005. 『미국, 중미 FTA와 사탕산업 문제』.
- 한국무역협회. 2004. 『미국-호주 FTA의 주요 내용과 시사점』. 무역연구소.
- 한국은행. 2004. 『2000년 산업연관표』.
- 한두봉. 1999. 「WTO 차기 농산물협상의 시장개방 효과」. 고려대학교.

[외국문자료]

<중문자료>

- 喬娟. 2001. 7. 「中國 主要家畜 肉類產品 國際競爭力 變動分析」. 『中國農村經濟』.
- 孫東升. 2001. 『WTO 中國農品貿易』. 中國農業出版社.

<영문자료>

- Armington, P. 1969. "A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of Production." *IMF Staff Papers*, 15, 159~178.
- de Melo, J. 1988. "Computable General Equilibrium Models for Trade Policy Analysis in Developing Countries: A Survey". *Journal of Policy Modeling*, 10, 469~504.
- Central Bank of Chile. 2004. "The Agriculture of Mexico after Ten Years of NAFTA Implementation."
- Cheong and Wang. 1999. "Korea-U.S. FTA: Prospects and Analysis."
- Choi and Schott. 2001. "Free Trade between Korea and the United States?" Institute for International Economics.
- Deardorff, A. V. and R. M. Stern. 1986. *The Michigan Model of World Production and Trade*. Cambridge.
- Dervis, K., de Melo, J. and S. Robinson. 1982. *General Equilibrium Models for Development for Policy*. Cambridge University Press.
- Feenstra, R. C., J. Markusen, and A. K. Rose. 1998. "Understanding the Home Market Effects and the Gravity Equation: The Role of Differentiated Goods." NBER

- Working Papers 6804. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Feng Lu. 2003. "Free Trade Area: Awakening Regionalism in East Asia." The Institute of Northeast Asia Business and Economics, International Conference: Economic Cooperation and Integration in Northeast Asia, 1~37.
- Francois, Joseph and Brad McDonald, Liberalization and Capital Accumulation in the GTAP Model(1996) GTAP Technical Paper No. 07
- Gary Clyde Hufbauer and Jeffrey J. Schott. 2005. "NAFTA Revisited: Achievements and Challenges." IIE.
- Hai, Wen and Xi Zhang. 2004. *A Bilateral or Trilateral FTA?*
- Head, K. and J. Ries. 2001. "Increasing Returns Versus National Product Differentiation as an Explanation for the Pattern of U.S.-Canada Trade." *American Economic Review*, 91, 858~876.
- Helpman, E. and P. Krugman. 1985. *Market Structure and foreign trade: Increasing returns, imperfect competition, and the international trade*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Krueger, A. O. 1999. "Trade Creation and Trade Diversion Under NAFTA." NBER Working Papers 7429. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Krugman, P. 1980. "Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade." *American Economic Review*, 70, 950~959.
- Lee, Jong-Wha and I. Park. 2003. "Free Trade Area in East Asia: Discriminatory or Nondiscriminatory?" The Institute of Northeast Asia Business and Economics (INABE), International Conference: Economic Cooperation and Integration in Northeast Asia, 1-43, 2003.
- Robinson, S. 1989. "Multisectoral Models." In Chenery, H. and T. N. Srinivasavn eds. *Handbook of Development Economics*, 2, 884~947.
- _____. 1991. "Macroeconomics, Financial Variables, and Computable General Equilibrium Models." *World Development*, 19(11), 1509-1525.
- Rogowsky, Robert A., 2004 "U.S.-Korea FTA: The Economic Impact of Free Trade between the United States and Korea", presented to AEI-KITA Conference, Tuesday, October 27, 2004.
- Schott, Jeffrey J. 2001. *Economic Integration in Northeast Asia*.

- Shoven, J. and J. Whalley. 1984. "Applied General Equilibrium Models of Taxation and International Trade: An Introduction and Survey." *Journal of Economic Literature*, 22, 341-354.
- _____. 1992. *Applying General Equilibrium*. Cambridge: Cambridge University Press.
- U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service (ERS). 2002. Effects of North American Free Trade Agreement on Agriculture and the Rural Economy/ WRS-02-1.
- US International Trade Commission. 2001. "U.S.-Korea FTA: The Economic Impact of Establishing a Free Trade Agreement(FTA) between the United States and the Republic of Korea." Washington D.C.: USITC.
- USDA. 2004. U.S.-Australia - Commodity Fact Sheet.
- _____. 2005. CAFTA-DR - Overall Agriculture Fact Sheet.
- USTR. 2004a. Final Text of the U.S.-Australia Free Trade Agreement.
- _____. 2004b. "U.S.-Australia Free Trade Agreement: Potential Economywide and Selected Sectoral Effects."
- _____. 2004c. "The Dominican Republic - Central America - United States Free Trade Agreement."
- _____. 2005. *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*.
- Whalley, J. 1985. *Trade Liberalization among Major World Trading Areas*. Cambridge, MA: MIT Press.
- WTO. 2004. "WTO Doha Work Programme; Draft General Council Decision of 31 July 2004." WT/GC/W/535. (July).
- _____. 2005. *Overview of the State-of-play of WTO Disputes*.

부 록



부록 1. NAFTA 10년의 경험⁵⁸⁾, 59)

1. 서론

본 장의 목적은 NAFTA하에서의 회원국간의 농산물 무역량의 변화와 농산물 그룹별 쌍방 무역패턴의 변화를 살펴봄으로써 앞으로 있을 한국의 FTA가 한국 농업에 미치는 영향을 예측하는 기본자료를 제공하는 것이다.

미국·캐나다·멕시코간 북미자유무역협정(NAFTA) 약 10년의 기간 동안 회원국간 농산물 무역패턴의 변화는 앞으로 있을 한·중·일 FTA 협상으로 한국 농업에 미칠 영향을 전망하는 데 중요한 시사점을 제공한다. 결론적으로 살펴보면 장기적으로 무역특화 전개보다는 무역량 증가의 효과가 지배적이었던 것이다. 이에 따라 비교열위분야에서의 생산감소 및 수입증가가 예상보다 작았으며 시장접근기회 확대에 비교우위는 물론 비교열위 농업품목에서의 산업내 무역이 증가하였다.

본 장의 구성을 보면 2절에서 먼저 NAFTA의 역사와 이에 따른 각국의 무역정책의 변화를 간단히 살펴본다. 3절에서는 NAFTA하에서의 회원국간의 농산물 무역 변동과 회원국과 비회원국간의 무역 변동을 미국의 경우를 중심으로 비교하여 살펴봄으로써 FTA가 지역통합에 미치는 영향을 살펴본다. 4절에서는 NAFTA하

58) 이 연구는 자료 수집의 어려움에 따라 주로 미국의 입장에서 정리되었다. 그러나 미국 USDA(2002)의 연구에서도 지적하였듯이 NAFTA하에서의 농산물 무역은 주로 미국을 중심으로 일어나고 있으므로 미국 중심의 분석이 NAFTA하에서의 무역패턴의 변화를 보여주는 데 무리가 없을 것으로 생각된다.

59) 조규대, 「NAFTA 10년 사례가 주는 시사점」을 수정한 내용이다.

에서 농산물 그룹별 쌍방 무역패턴의 변화를 살펴봄으로써, 이러한 지역통합이 회원국간 산업내 무역의 패턴에 어떠한 영향을 가져왔는가를 농산물을 중심으로 살펴보기로 한다. 6절에서는 시사점을 도출한다.

2. 무역정책의 변화

가. 미국·캐나다 자유무역협정(CUSFTA)

북미자유무역협정(NAFTA)으로 미국, 캐나다, 멕시코 3국간 무역에 커다란 변화가 발생했다. 물론 이러한 변화가 갑자기 일어난 것이 아니고, 20년 이상의 노력의 결실이다. NAFTA는 기본적으로 3개의 서로 다른 자유무역협정(미국과 캐나다 미국과 멕시코, 그리고 캐나다와 멕시코)의 합으로 규정할 수 있다. 첫 번째 협정은 미국과 캐나다간의 자유무역협정으로 1989년 1월에 발효되었으며, 미국·멕시코, 캐나다·멕시코 자유무역협정은 1994년 1월에 시작되어 진정한 의미의 NAFTA는 현재 10년의 역사를 가지고 있다.

미국·캐나다간 CUSFTA의 세 가지 제도가 후일 NAFTA에 그대로 준용됨으로써 NAFTA의 틀을 구축하는 데 기여하였다. 첫째, CUSFTA는 1998년 1월까지 9년의 기간 동안 농산물에 대한 두 국가간 관세와 비관세 무역장벽을 점진적으로 철폐하였다. 둘째, 미국과 캐나다는 서로 협력하여 기술규범(technical regulation)과 표준(standard)을 만들었다. 셋째, 상계관세(countervailing duty)와 반덤핑(anti-dumping) 등의 무역분쟁 조정을 위한 쌍방 분쟁패널을 구축하였다.

CUSFTA하에서도 무역자유화의 몇 가지 예외품목이 존재한다. 미국의 캐나다 수입 낙농품(dairy product), 땅콩과 땅콩버터(peanuts and peanuts butter), 면화,

그리고 설탕 및 관련 식품 등이다. 역방향에서도 예외품목이 존재하였다. 캐나다의 미국 수입 낙농품, 가금류(poultry), 달걀 및 마가린 등은 초기에는 쿼터 할당을 통해, 이후에는 URAA 규정에 근거한 농산물 관세할당(tariff rate quotas: TRQ)을 통해 수입이 제한되었다. 또한 과실류와 채소류에 대해서도 임시적인 보호가 인정되었는데 이러한 제한은 2008년 1월에 철폐될 계획이다.

나. 북미자유무역협정(NAFTA)

1994년에 발효된 NAFTA 협정에 의해 미국과 멕시코, 그리고 캐나다와 멕시코 간 관세 및 비관세 장벽에 대한 점진적인 철폐에 합의하였다. 대부분 품목의 경우 관세가 즉시 철폐되었으나, 이외의 품목들의 경우 4년, 9년, 그리고 14년의 기간 동안 점진적으로 철폐하기로 합의하였다. 일례로 미국의 대멕시코 배 수출은 4년의 과도기간이 부여되었다. NAFTA 이전에 멕시코는 미국산 배에 대해 20% 관세율을 부과하였으나, 1994년 NAFTA 협정과 함께 관세를 5% 삭감하였으며, 1995년 1월에 다시 2.5%를 삭감하였고, 1996년 및 1997년 1월에 각각 7.5% 그리고 3.75%까지 삭감하였다. 관세의 완전 삭감은 1998년 1월에 이루어졌다. 4년의 과도기간이 주어진 것이다.

NAFTA 이전 미국의 대멕시코 농산물 수출의 약 25%의 경우 면허가 요구되었으나 NAFTA 체결과 함께 즉각적으로 관세 혹은 TRQ로 전환되었다. 밀, 담배, 치즈, 우유(evaporated milk), 그리고 포도 등은 관세화로 전환되어 9년 기간 동안 점진적으로 관세를 철폐하기로 합의하였고, 옥수수, 마른 콩(dry beans), 가금류, 동물지방(animal fats), 감자, 그리고 달걀 등은 TRQ로 전환되었다. 이와 대조적으로 미국은 멕시코 수입 낙농품, 땅콩, 면화, 그리고 설탕 및 설탕가공품에 대한 쿼터 할당을 TRQ로 전환하였다. TRQ 제도하에서 두 나라는 점진적으로 쿼터량을 늘리

고, 동시에 쿼터초과(over-quota)물량에 대한 관세를 과도기간 동안 철폐하기로 합의하였다.

대부분의 TRQ 품목에 대해 쿼터내의 물량에 대하여 무관세가 적용되며, 수입국가가 긴급수입제한조치(special safeguard) 발동 품목에 대해서만 예외가 인정되며, 쿼터초과물량에 대해서는 주어진 관세율과 최혜국대우(most-favored-nation: MFN) 관세율 중 낮은 세율을 적용하였다. 또한 NAFTA의 원산지 규정(rules of origin)에 따라 NAFTA 회원국들을 통해 거래되는 상품이라 할지라도, NAFTA 회원국에서 생산되지 않은 상품의 경우 NAFTA 합의 관세감축의 혜택을 받을 수 없었다.

NAFTA는 회원국들의 보다 과학적이고, 차별 없는, 투명한 위생검역(sanitary and phytosanitary: SPS)을 요구하고 있다. SPS 위원회(Committee on Sanitary and phytosanitary Measures)를 설립하여 개발, 적용 그리고 규칙의 강화 등 기술적인 문제를 협의하고 있다.

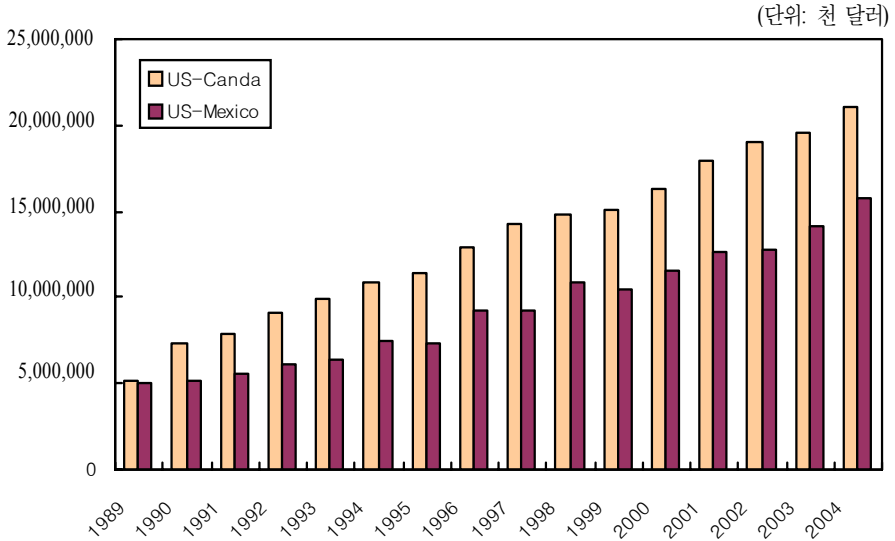
3. 농산물 무역량의 변화: NAFTA내 무역과 NAFTA외 무역

가. 무역량의 변화

FTA의 제1효과는 관세 또는 비관세 무역장벽의 철폐로 체결국간 무역량이 증가하는 것이다. 회원국간 교역이 회원국과 비회원국간 교역보다 빠르게 증가하는 이러한 현상은 무역창출효과(trade creation effect)로 불려진다(Krueger 1999). NAFTA 협정 이후 농산물 무역에서도 이러한 현상이 발생했다. [부그림 1-1]은 1989년부터 2004년까지 미국과 캐나다, 그리고 미국과 멕시코의 농산물 무역량의 변화를 보여주고 있다.

1989년 각각 약 50억 달러 정도의 무역실적을 보였던 미국·캐나다, 그리고 미

부그림 1-1. 절대 무역량의 변동



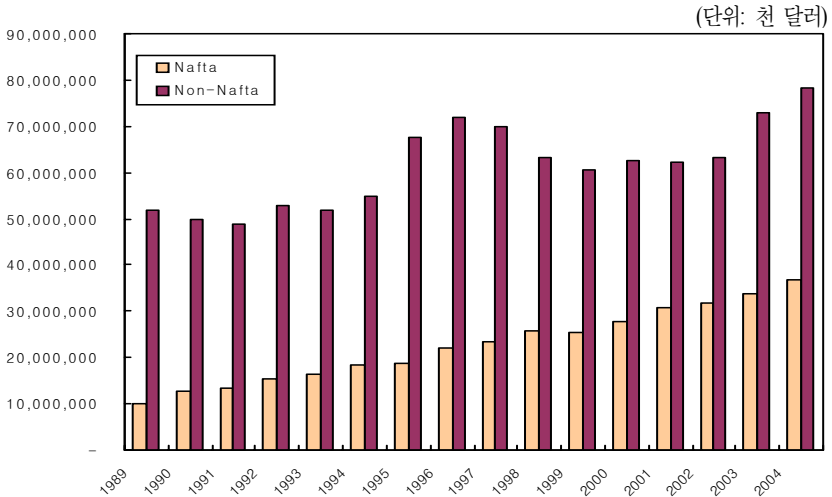
국·멕시코간 농산물 무역은 협정 이후 상승추세를 지속하여, 2004년에는 각각 250억 달러 및 150억 달러 규모의 농산물 무역량을 기록하였다. 1989년과 비교할 때 각각 5배 및 3배 이상 증가한 것이다. 주목할 만한 사실은 미국·캐나다의 경우 CUSFTA 체결 첫 해인 1989년부터 1990년 기간 동안 무역량이 상대적으로 크게 증가했다는 것과, 미국·멕시코의 경우 NAFTA 체결 다음해인 1995부터 1996년까지 상대적으로 큰 폭의 증가를 보였다는 것이다.

나. 무역점유율의 비교⁶⁰⁾

회원국간의 무역량 증가의 원인이 자유무역협정인지 또는 WTO/DDA 등 다자

60) 3절과 4절에서 이용된 자료는 미국 USDA의 FATUS 데이터베이스이다.

부그림 1-2. 미국의 무역액의 상대적 비교: NAFTA 회원국과 비회원국



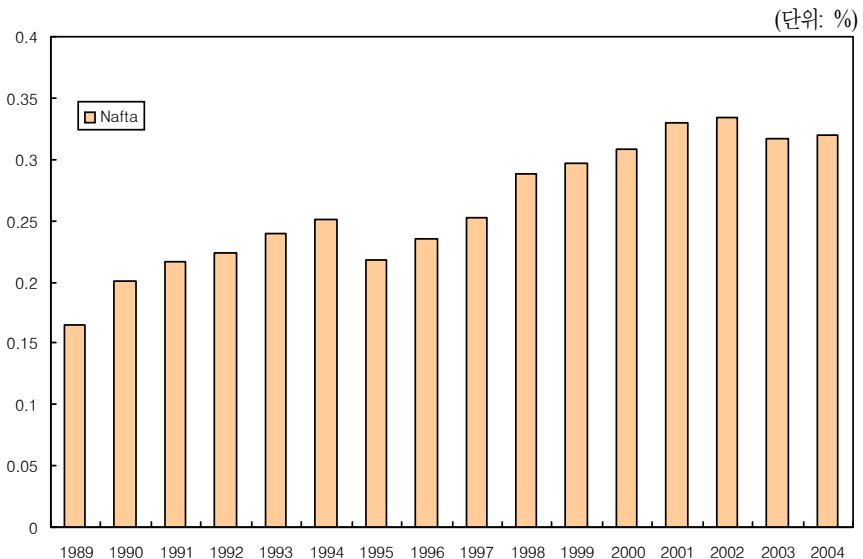
간 무역협정에 의한 결과인지를 알아보기 위하여 회원국간의 무역과 회원국과 비회원국간의 무역량 변화를 비교해보았다. 이를 위해 [부그림 1-2]는 미국의 NAFTA 회원국과 비회원국간의 농산물 무역량의 변화를 보여주고 있다.

[부그림 1-2]에 의하면 미국과 비회원국과의 농산물 무역은 1989~93년 기간 중에는 큰 변화를 찾아볼 수 없다. 1994~96년 기간 중 증가추세를 보이다가 1998~99년 감소하고 최근에 다시 증가하는 경향을 보여주고 있다. 완만하게 상승하는 전반적인 추세변동을 보이고 있는데 DDA 협상 등 국제 무역환경의 변화에 따라 최근 증가하고 있는 것으로 판단된다.

이에 대조적으로 미국의 NAFTA 회원국(캐나다와 멕시코)과의 농산물 무역규모는 상대적으로 빠른 증가추세를 보이고 있다. 미국과 비회원국간의 농산물 무역이 1989년에 약 500억 달러에서 2004년에 약 790억 달러로 약 1.6배 증가한 데 비해, 미국과 NAFTA 회원국간의 무역량은 1989년 약 100억 달러에서 2004년에

약 370억 달러로 3배 이상 증가하였다. [부그림 1-3]은 미국의 총농산물 무역량 중 캐나다와 멕시코가 차지하는 비중을 나타낸 것으로 1989년 약 16%였던 비중이 지속적으로 상승하여 2002년 약 33%까지 증가하였다. 결론적으로 NAFTA의 경우 FTA로 회원국간 절대 무역량이 증가했을 뿐 아니라 회원국간 교역의 더 빠른 증가로 상대적 비중 또한 증가했음을 보여준다.

부그림 1-3. 미국과 NAFTA 회원국간 무역점유율 변화

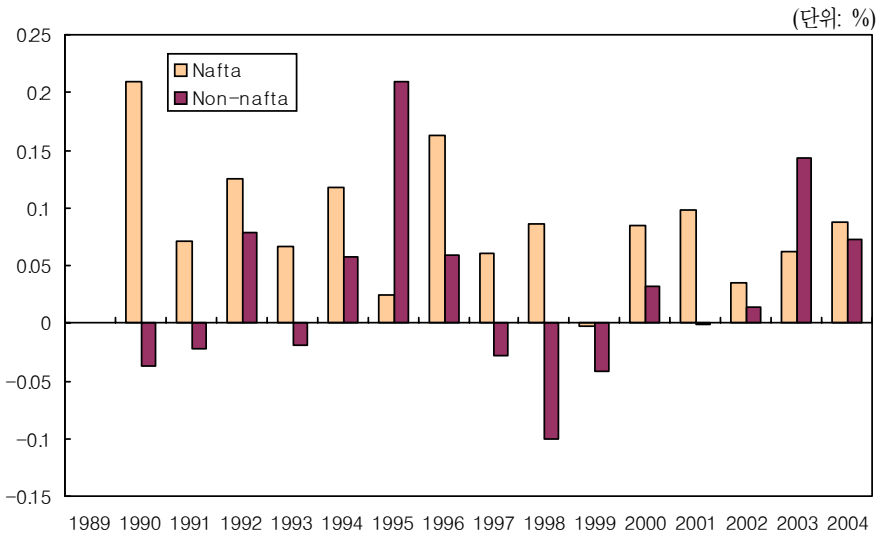


다. 무역성장률의 비교

[부그림 1-4]는 미국과 NAFTA 회원국, 그리고 미국과 비회원국간의 1990~2004년까지의 무역성장률을 보여주고 있다. 전체적으로 미국의 NAFTA 회원국간의 무역성장률은 비회원국과의 성장률에 비해 높은 것으로 나타났다. 대부분의 경우 미국과 NAFTA 회원국간의 무역성장률은 양의 값을 가지는 반면, 미국과 비회

원국간의 무역성장률은 그 변동폭이 심한 것을 볼 수 있다. 특히 1990년 미국·NAFTA의 농산물 무역성장률이 20% 이상을, 1996년에는 약 16%를 보여 CUSFTA와 NAFTA 협정 초기에 회원국간 무역이 큰 폭으로 증가했음을 보여주고 있다. 예외적으로 1995년에 비회원국과의 무역성장률이 큰 것으로 나타났는데 이는 1994년에 있었던 멕시코 폐소화의 하락에 의한 멕시코 경제 붕괴가 그 원인인 것으로 판단된다.

부그림 1-4. 무역성장률 비교



4. 무역패턴의 변화: 특화 전개에 따른 품목별 변화

전 절의 무역증대효과와 함께 FTA가 초래하는 결과는 특화 전개에 따른 무역 패턴의 변화일 것이다. 본 절에서는 NAFTA 회원국간 농산물 무역의 패턴 변화를

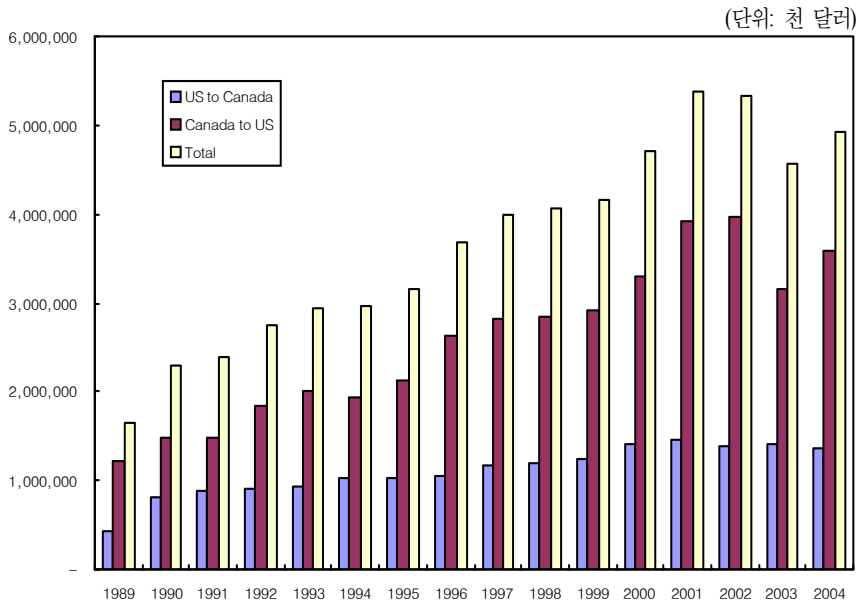
몇 가지 그룹으로 나누어 살펴보면서 NAFTA 협정 이후 회원국간 산업내 무역의 변화를 추적해보고자 한다.

가. 가축류(Animals & Products)

1) 미국 · 캐나다

NAFTA 이후 미국 · 캐나다간 가축류 교역은 지속적인 상승추세를 보이고 있다. 1989년 두 국가간 무역량이 약 16억 달러에서 2004년 약 50억 달러 수준으로 증가하였다. 미국의 캐나다 수출은 1989년 약 4억 달러에서 2004년에 약 13억 달러로 증가하였으며, 캐나다의 미국 수출은 CUSFTA 초기 12억 달러에서 2004년에 36억 달러로 약 3배 증가하였다.

부그림 1-5. 미국 · 캐나다의 수출, 수입 및 무역량 변화(가축류)



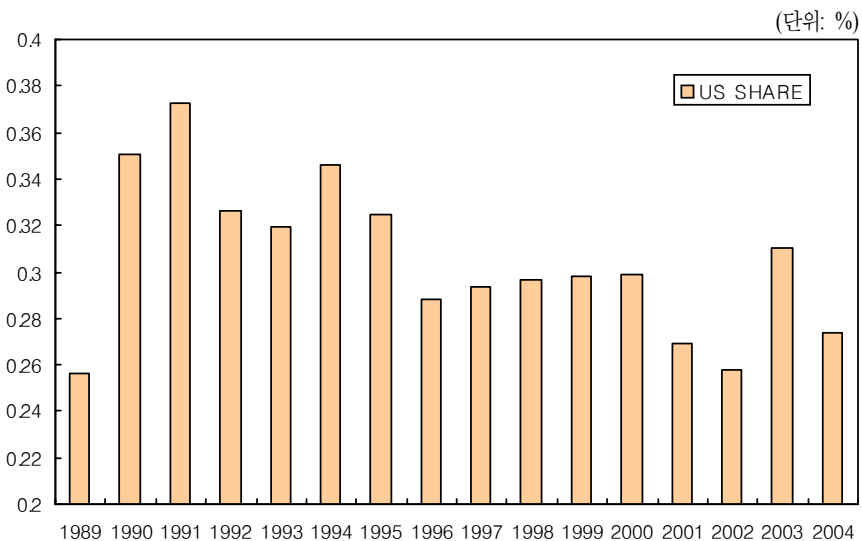
NAFTA 발효 이전에 두 국가간에 상당 수준의 무역이 존재하였으며, 캐나다는 미국에 비해 더욱 높은 수출수준을 보여 이 품목에 대한 약간의 비교우위를 가지고 있었던 것으로 나타났는데, 이러한 비교우위는 기본적으로 NAFTA 이후에도 지속되고 있다.

그렇다면 무역량의 증가결과와 함께 무역패턴의 변화, 즉 특화 전개의 결과가 발생했을까? 즉 상대적 비교열위인 미국의 대캐나다 가축류 수출이 감소하면서 상대적 비교우위 위치에 있는 캐나다의 대미 가축류 수출이 급증했을까? FTA로 무역패턴이 변화했다면 양국간 교역규모대비 미국의 산업내 무역 점유율이 감소하였을 것이다.

[부그림 1-6]은 미국의 무역점유율(미국의 대캐나다 수출이 양국간 가축류 무역량에서 차지하는 비중)의 추이변화를 보여주고 있다. CUSFTA 초기 미국의 무역점유율이 증가하고 있는데, 이는 캐나다의 관세감축폭이 미국보다 컸기 때문이다.

이후 양국간 무역자유화의 폭이 커지면서 미국의 무역점유율의 상승세가 완만

부그림 1-6. 미국의 대캐나다 무역점유율 변화(가축류)



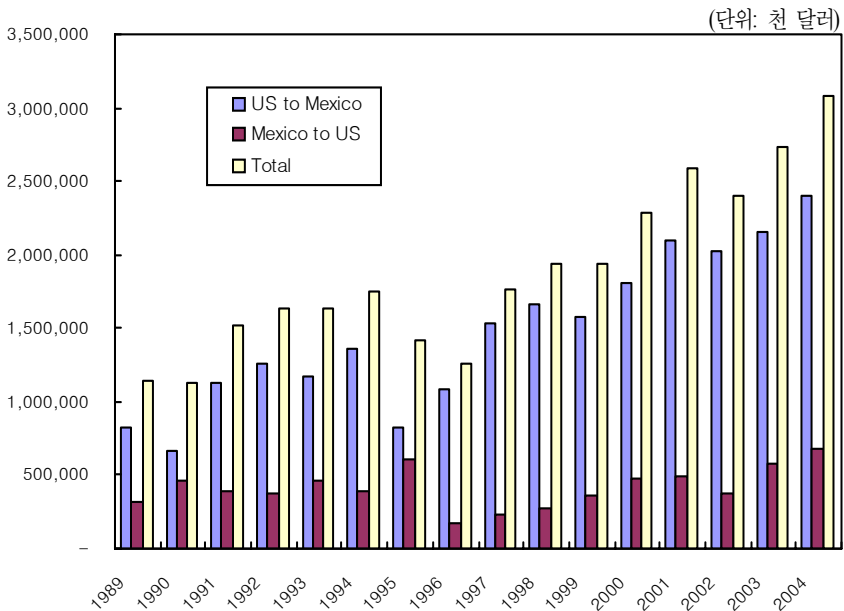
하게 하락하고 있다. 1991년 약 37%까지 증가했던 미국의 무역점유율이 이후 계속 하락하여 2004년에는 약 27% 수준에 머물고 있다. 양국간에 특화가 진전되었다고 말하기 어렵다.

2) 미국·멕시코

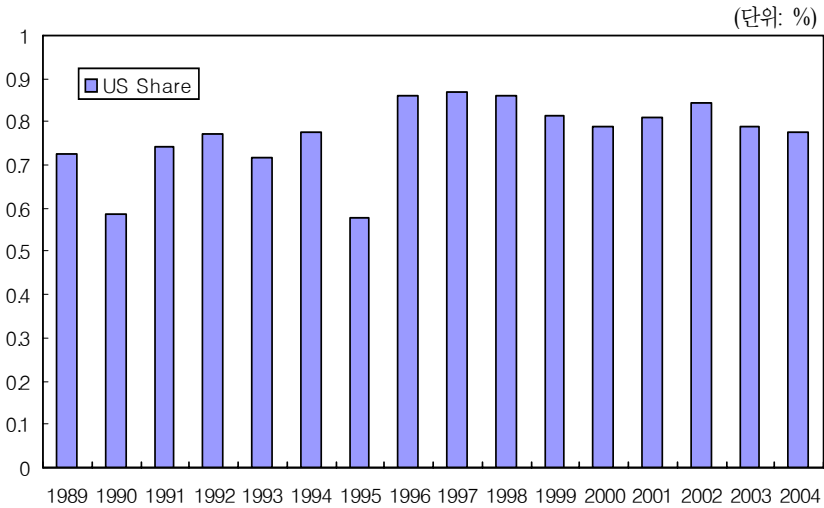
미국과 멕시코의 경우도 NAFTA 이후 가축류 교역이 지속적으로 상승하고 있다. 1995년 멕시코의 경제위기로 두 나라간 무역이 감소하였으나, 이후 NAFTA에 힘입어 무역량은 꾸준히 증가해 2004년 약 30억 달러에 달하고 있다.

미국·멕시코간 산업내 무역구조는 미국·캐나다의 경우와 차별성을 보인다. [부그림 1-8]에서 알 수 있듯이, NAFTA 이행 이전기간(1989~94년) 중 미국의 무역점유율이 70% 이상으로 미국이 가축과 동물류에서 멕시코에 비해 상당히 큰 비

부그림 1-7. 미국·멕시코의 수출, 수입 및 무역량 변화(가축류)



부그림 1-8. 미국의 대멕시코 무역점유율 변화(가축류)



교우위를 가지고 있었다.

그러나 FTA 이후 비교우위를 반영한 특화가 전개되었다고, 즉 미국의 무역점유율이 크게 상승하고 멕시코의 생산기반은 크게 위축시켰다고 보기는 어렵다. [부그림 1-8]을 보면 FTA 이후 양국간 무역패턴에 명백한 추세변화가 발생하고 있지 않다. 미국의 무역점유율은 1995년에 멕시코 경제의 붕괴로 크게 감소한 것 이외에 큰 변화를 보이지 않았으며, 2004년 약 80%대를 유지하고 있다.

일반적으로 FTA 체결 이전 농산물 무역점유율(비교우위)이 큰 국가와 FTA를 체결하는 경우 비교열위국가의 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 지배적이지만 이러한 완전특화가 쉽게 발생하지 않는다는 것을 보여주는 결과로 한·중·일 FTA에 많은 시사점을 준다. 결국 모든 상품은 그 상품이 생산된 지역의 특성을 갖는다는, 즉 소비자는 수입재와 국내재를 어느 정도 이질적인 재화로 인식한다는 아밍턴(Armington) 가정이 특화 전개이론보다 현실적 설득력을 가지고 있음을 시사한다.

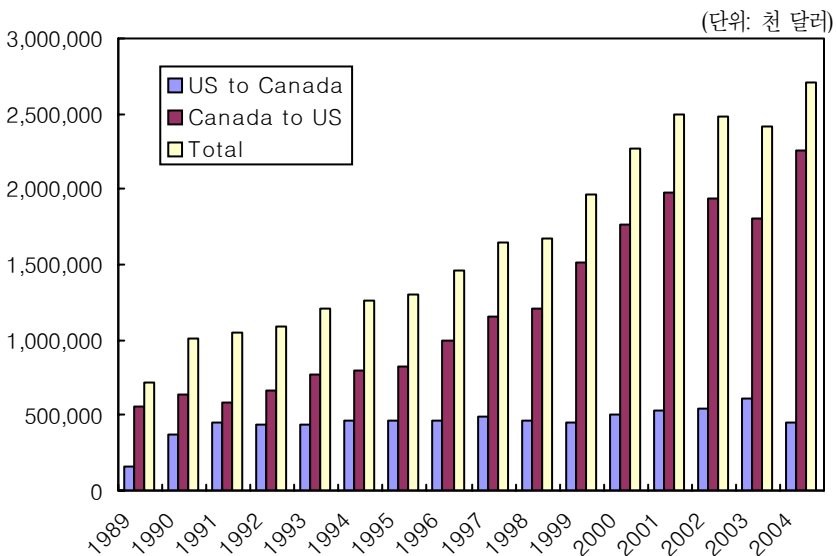
나. 육류(Red Meat & Products)

1) 미국·캐나다

NAFTA 이후 미국과 캐나다의 육류(Red Meat and Products) 교역은 지속적으로 증가하고 있다. 양국간 무역량이 1989년 약 7억 달러에서 2004년 약 27억 달러 수준으로 증가하였다. 미국의 대캐나다 수출은 CUSFTA 초기 급증하였으나 이후 완만한 상승세로 전환되었다. 반면 캐나다의 대미 수출은 급상승 추세를 지속하고 있다. 캐나다의 대미 육류 수출은 1989년 약 6억 달러에서 2004년 23억 달러로 3배 이상 증가하였다.

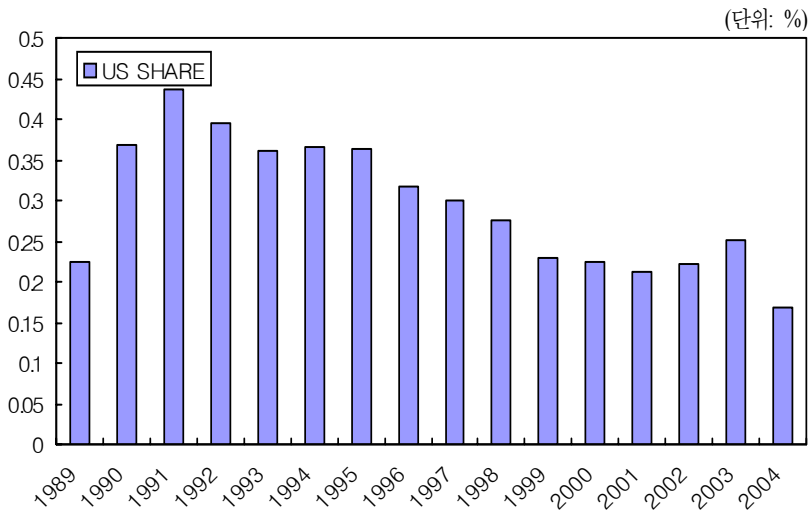
NAFTA 이전 캐나다는 이 품목에서 미국보다 높은 무역점유율, 즉 비교우위를 가지고 있었으며, 이러한 우위는 NAFTA 이후에도 지속되고 있다. 그렇다고 비교열위의 미국 육류가 특화 전개로 생산기반이 붕괴된 것은 아니다. NAFTA 이행

부그림 1-9. 미국·캐나다 수출, 수입 및 무역량 변화(육류)



초기 미국의 무역점유율이 급상승한 후 1991년 이후 하락하는 추세를 보여 2004년에는 NAFTA 이전 수준의 점유율을 기록하고 있다.

부그림 1-10. 미국의 캐나다에 대한 무역점유율 변화(육류)

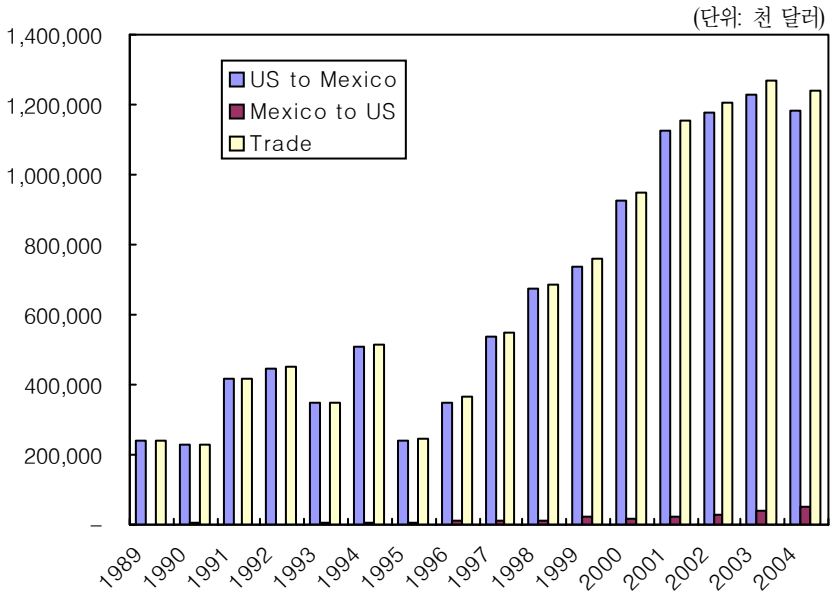


2) 미국·멕시코

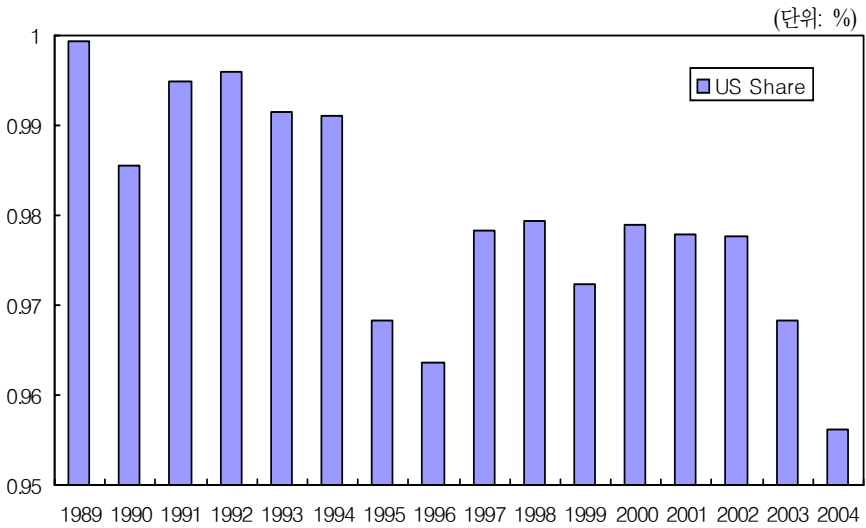
미국과 멕시코간 육류 교역도 NAFTA 이후 급상승하였다. 1989년 약 2억 달러였던 교역규모는 1995년 이후 급증하여, 2004년 약 12억 달러에 이르고 있다.

기본적으로 육류의 경우 미국이 멕시코에 비해 절대적인 비교우위를 가지고 있으며, 전기간 중 미국의 무역 점유율이 95%이상을 기록하고 있다. 그러나 이러한 절대적 비교우위를 근간으로 FTA 이후 특화가 전개되어, 즉 미국의 일방적 수출 증가로 멕시코의 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려는 실현되지 않았다. 이와 달리 미국의 무역점유율은 NAFTA 이후 약간 증가하였다가 2002년 이후 다시 하락하는 추세를 보이고 있다(부그림 1-12).

부그림 1-11. 미국·멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(육류)



부그림 1-12. 미국의 대멕시코에 무역점유율 변화(육류)



다. 곡물류(Grains and Feeds)

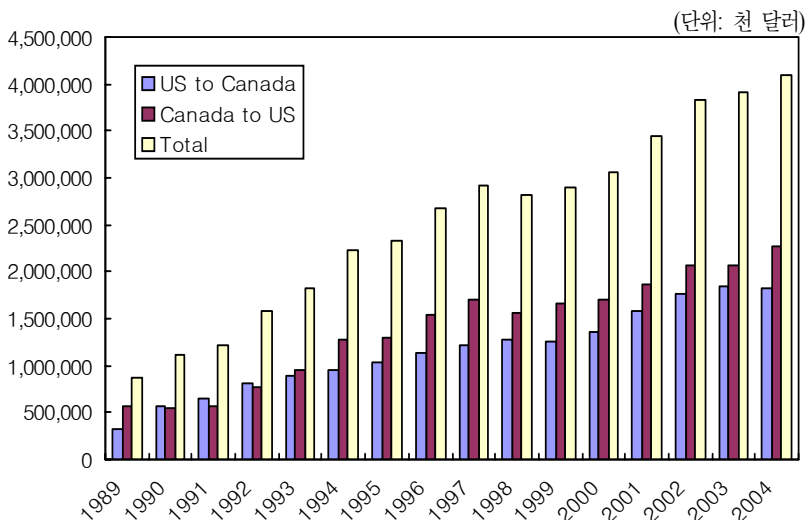
1) 미국·캐나다

양국 모두 중요한 곡물 수출국으로 세계시장에서 경쟁적인 관계에 있으면서 서로 중요한 무역상대국이다. NAFTA 이후 양국간 곡물 무역은 크게 증가하는 추세를 보이고 있는데, 1989년 약 8억 달러였던 무역량이 2004년 40억 달러 정도로 약 5배 정도 증가하였다. 역시 무역량 증대효과를 발견할 수 있다 (부그림 1-13).

그러나 앞서 살펴본 농업품목그룹과 달리 미국의 무역점유율이 큰 변화를 보이지 않고 있다. NAFTA 이행 초기인 1991년 미국의 점유율이 60%로 증가하였으나 이후 감소하다가 1997년 이후 약 45%대를 유지하고 있다.

주의해야 할 사항은 곡물류의 경우 미국의 국내보조가 집중되고 있어, 무역왜곡요인이 크게 작용하고 있다는 것이다. 예를 들어 1990년대 중반 아시아의 환율충

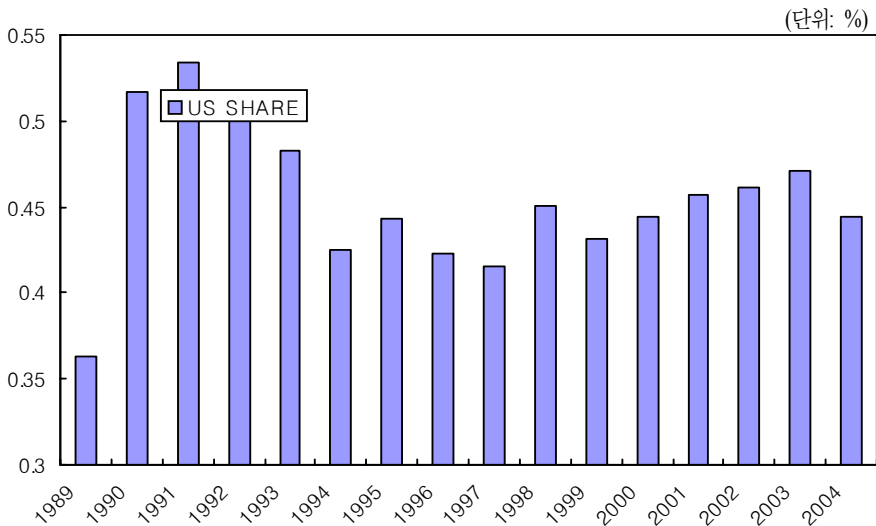
부그림 1-13. 미국·캐나다 수출, 수입 및 무역량 변화(곡물류)



격에 의한 곡물 수요 감소로 미국의 순농가소득이 크게 감소하였는데 미국 의회는 긴급조치로 긴급시장손실보조(emergency market loss assistance: MLA)를 제정하고 1998년 약 29억 달러, 1999~2001년에는 연평균 56.5억 달러 정도를 제공하였다. 또한 2002년 농업법 개정에서는 MLA의 제도화된 형태인 경기조정 직접지불(counter-cyclical payment: CCP) 제도를 도입하여 논란이 되고 있다.

캐나다의 경우도 밀 위원회(Canadian Wheat Board)가 미국에 주로 수출되는 곡물에 대한 독점력을 행사하고 있다. 곡물무역의 경우 NAFTA 이후에도 무역왜곡적인 요인이 크게 작용하고 있다. 이에 따라 미국의 국내보조문제와 캐나다의 수출국영기업문제는 현재 진행되고 있는 DDA 협상의 중요한 쟁점이었다.

부그림 1-14. 미국의 대캐나다 무역점유율(곡물류)

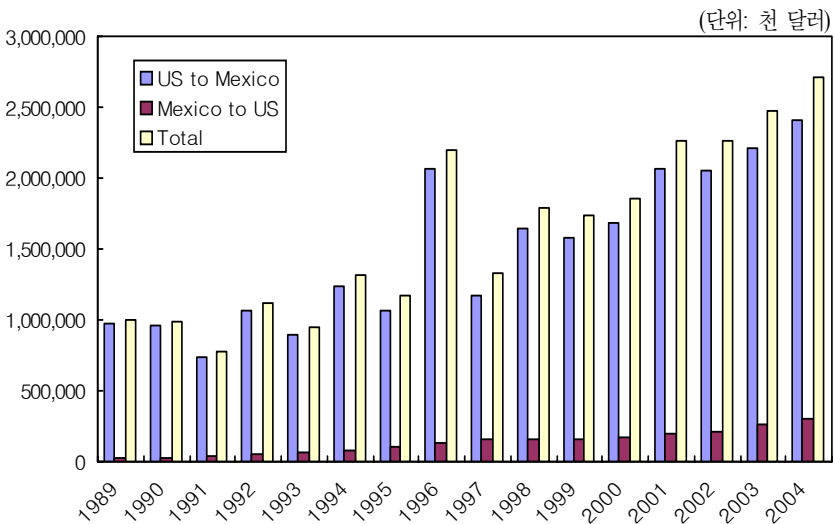


2) 미국·멕시코

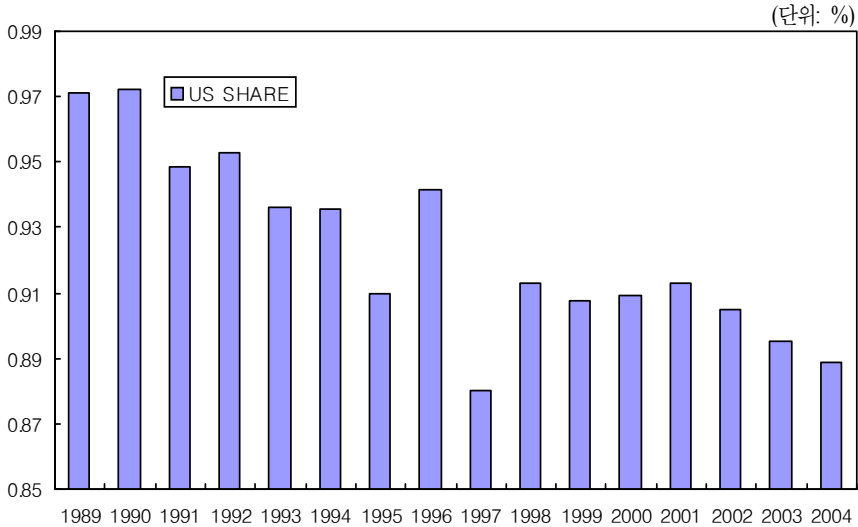
NAFTA 이후 미국·멕시코간 곡물무역 역시 증가추세를 보이고 있다. 1989년 약 10억 달러였던 무역량이 2004년 28억 달러 정도로 증가하였다.

양국간 곡물교역도 육류의 경우에서와 같이 미국이 멕시코에 대하여 절대적인 비교우위를 가지고 있는 품목군이다. 그림에도 불구하고 역시 특화가 전개되는 결과가 초래되었다기보다는 무역량이 증가하는 결과만을 보여준다. 멕시코 곡물 생산이 큰 타격을 받을 것이라는 우려와 달리 미국의 대멕시코 무역점유율이 증가하지 않았다. 이와 반대로 육류의 경우와 같이 감소하는 추세를 시현하고 있다. 1989년 약 98%였던 무역점유율은 점차 감소하여 2004년에는 90% 이하로 하락하였다 (부그림 1-16 참고).

부그림 1-15. 미국·멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(곡물류)



부그림 1-16. 미국의 대멕시코 무역점유율(곡물류)



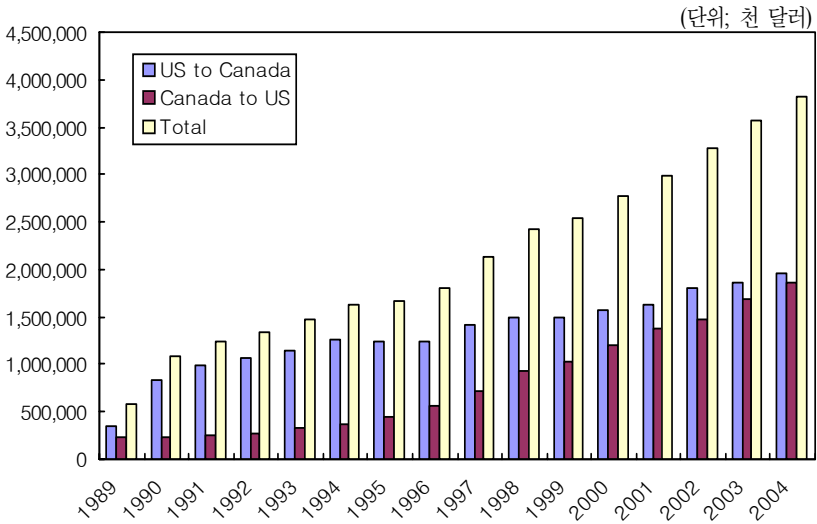
라. 채소류(Vegetables & Preps)

1) 미국·캐나다

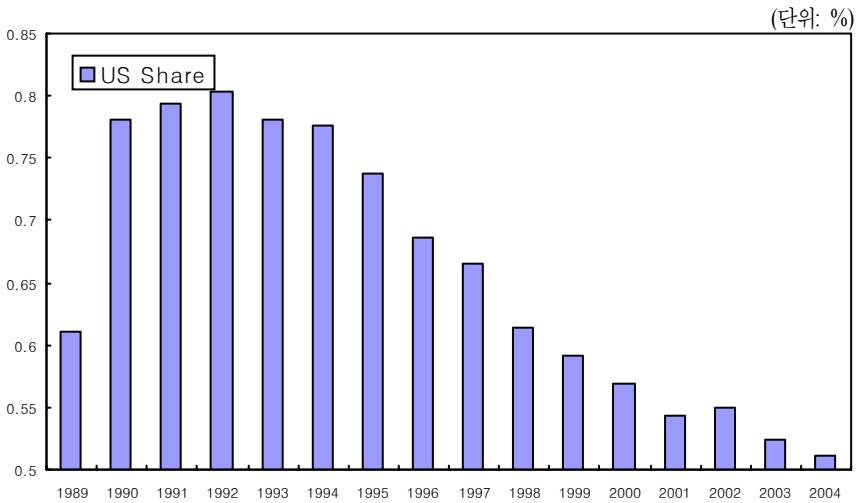
다른 품목그룹과 마찬가지로 미국과 캐나다의 채소류의 무역은 CUSFTA와 NAFTA 체결 이후 무역증가의 영향을 보이고 있다. 1989년 약 5억 달러였던 채소류 무역량이 2004년 35억 달러 이상으로 늘어 약 7배 증가하였다(부그림 1-17 참고).

채소류의 경우 CUSFTA 체결 이전 미국이 무역점유율에서 우위를 점하고 있었으나, 즉 캐나다가 경쟁열위에 있었으나, 미국의 점유율이 점차적으로 낮아지는 추세를 보여 특화 전개와 반대의 모습을 보이고 있다. 1991년 약 80% 정도였던 무역점유율이 점차적으로 낮아져 2004년 60% 이하를 기록하고 있다(부그림 1-18 참고).

부그림 1-17. 미국·캐나다 수출, 수입 및 무역량 변화(채소류)



부그림 1-18. 미국의 대캐나다 무역점유율 변화(채소류)

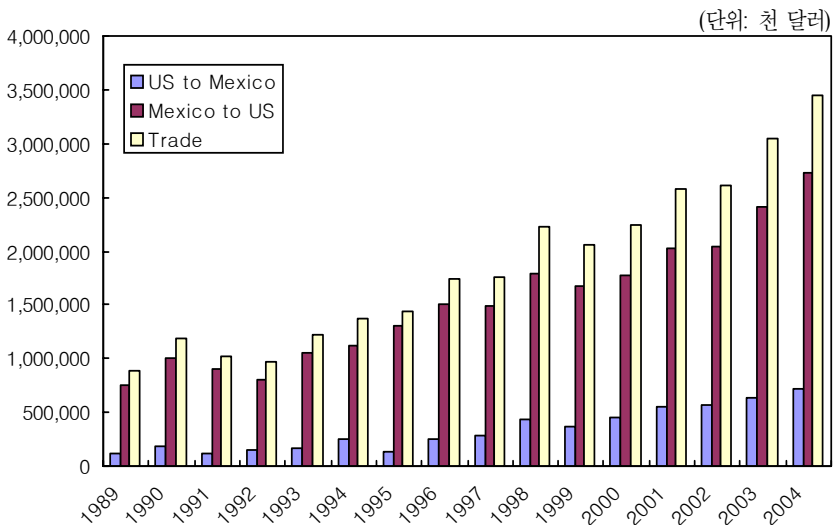


2) 미국 · 멕시코

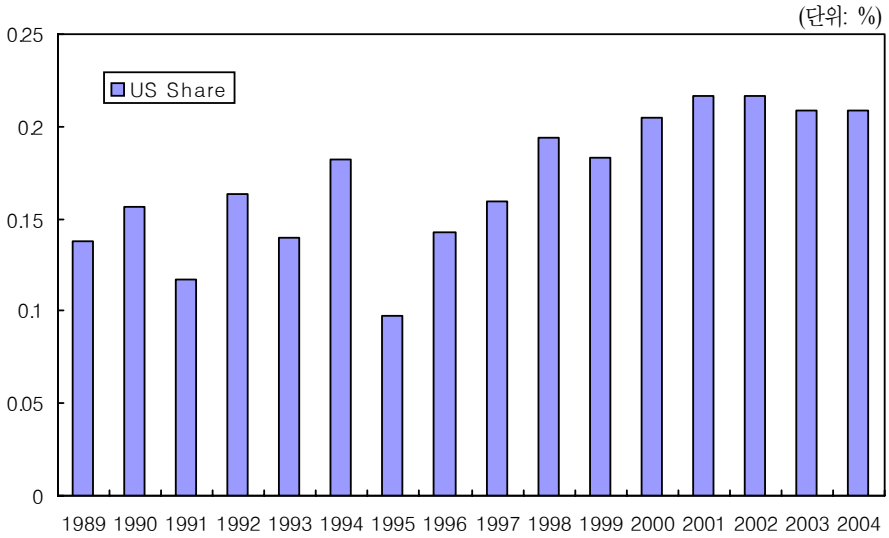
NAFTA 이전 멕시코는 채소류의 미국시장 주요 공급국가로, 멕시코가 미국에 비해 높은 무역점유율을 보이는 비교우위 품목군이었다. NAFTA 체결 이후에도 지속적인 무역량 증가의 FTA 효과를 보이고 있다.

역시 멕시코 수출이 급증하는 등 무역패턴의 변화, 즉 무역특화가 발생하지 않았다. 반대로 미국의 무역점유율이 FTA 이후 약간 상승하였으며 최근 5년 동안에는 큰 변화 없이 일정한 비율이 지속되고 있다. 이러한 결과의 주요인은 미국시장에서의 멕시코 채소류의 시장점유율 하락에 기인했다고 분석되고 있다. USDA(2002)의 의하면, 미국시장에서 캐나다 채소류의 점유율은 상승추세를 보여, 1990년 10%에서 2000년 25%로 증가하였다. 이러한 점을 고려할 때 미국의 무역점유율 상승은 NAFTA 이후 멕시코의 대캐나다 미국시장 경쟁력 약화에 기인했을 가능성이 크다.

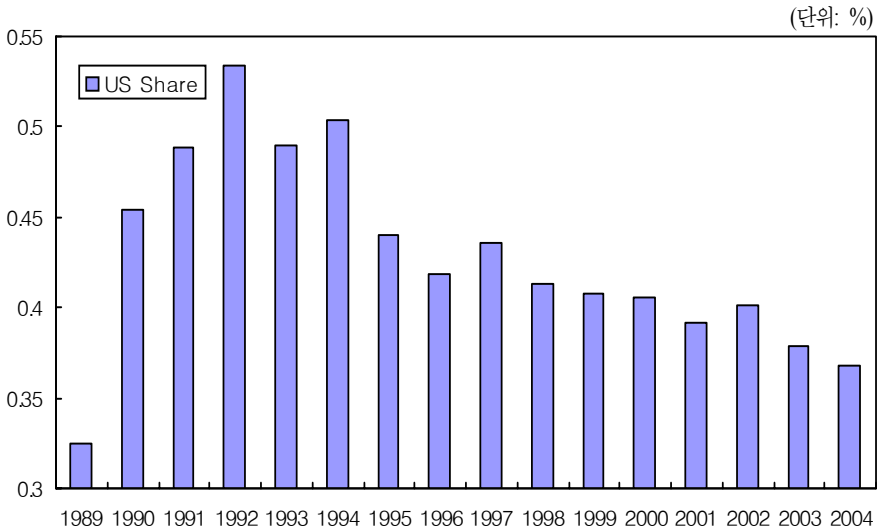
부그림 1-19. 미국 · 멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(채소류)



부그림 1-20. 미국의 대멕시코 무역점유율 변화(채소류)



부그림 1-21. 미국의 대캐나다 및 대멕시코 무역점유율 변화(채소류)



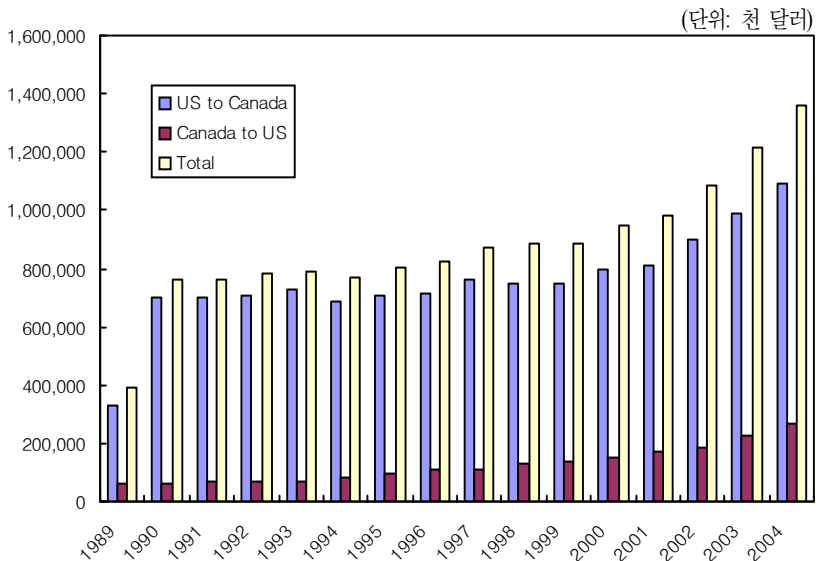
미국시장에서의 캐나다와 멕시코의 경쟁관계에 관계없이 시장규모에 따른 무역패턴의 변화를 살펴보기 위해 미국과 NAFTA 회원국(캐나다와 멕시코의 합)간의 무역점유율 변화를 살펴보았다. 역시 무역량 증가 효과가 지배적인 양상을 보여준다. 미국의 점유율이 CUSFTA 이행 초기에만 증가할 뿐 1992년 이후로 점진적으로 감소하고 있다.

마. 과일류(Fruits and Preps)

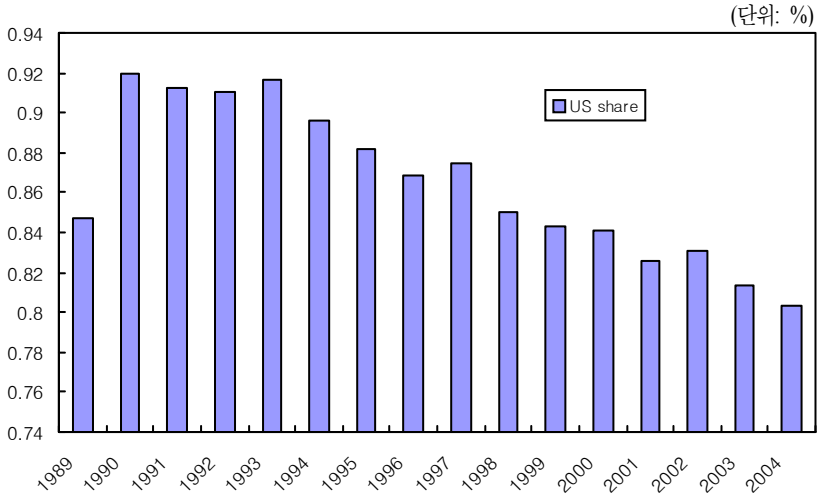
1) 미국 · 캐나다

미국은 FTA 이전 과일류에서 대캐나다 비교우위를 보였다. CUSFTA 이행 초기 무역량이 크게 증가하였으나, 다른 품목군과는 달리 급속한 무역량 증가를 보이고 있지는 않다. 1990~96년 기간 중 무역량 변동이 없었으나 1997년부터 점진적으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

부그림 1-22. 미국 · 캐나다의 수출, 수입 및 무역량 변화(과일류)



부그림 1-23. 미국의 대캐나다 무역점유율 변화(과일류)



미국의 무역점유율은 과일류의 경우도 다른 품목군과 같이 CUSFTA 이행 초기 급속히 증가했으나 이후 점진적인 감소추세에 있다. 1990년 92%에 달하던 미국의 점유율이 점차 감소하여 2004년 약 80%를 기록하고 있다.

2) 미국·멕시코

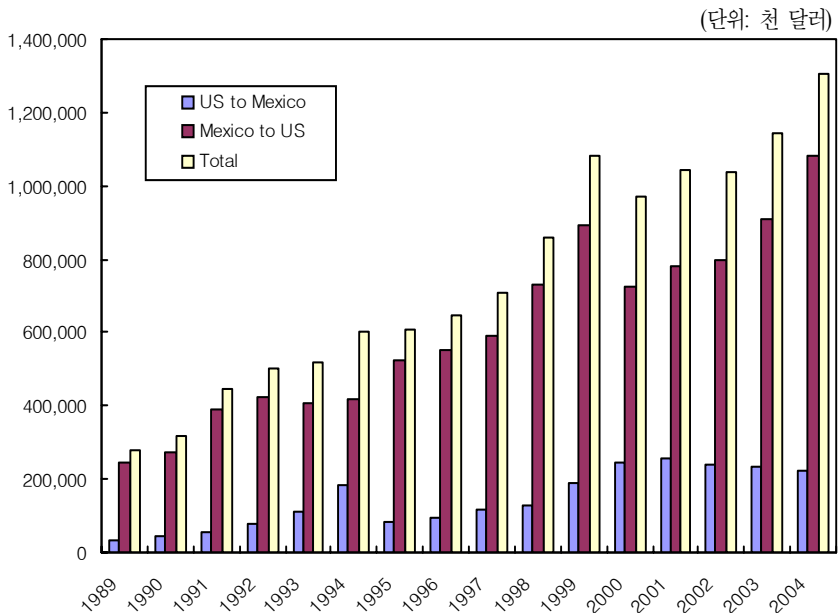
NAFTA 이후 양국간의 과일류 무역이 가하는 모습을 보여주고 있다. 1989년 약 2억 달러 규모이던 무역량이 꾸준히 증가하여 2004년 약 11억 달러 수준에 달하고 있다.

미국의 과일류 무역점유율은 특별한 추세 없이 변동하는 것으로 나타났다. 1989~94년 기간 중 증가하는 추세를 보이다가 2000~04년 기간 중에는 감소하는 추세를 보이고 있다. 이러한 변동은 1994~95년도의 멕시코의 폐소화의 폭락, 미국 사과에 대한 멕시코의 반덤핑 의무의 부과, 식물위생(phytosanitary)문제를 해결하

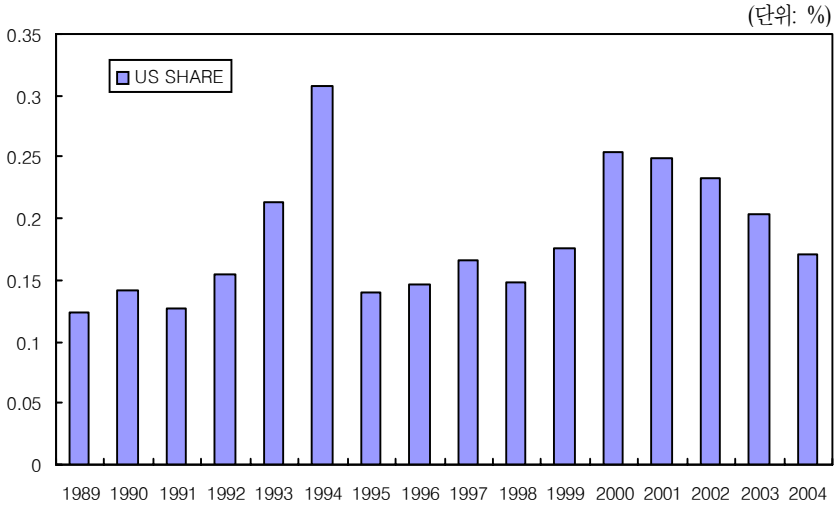
기 위한 검역문제 등 1990년 중반에 집중된 FTA 이외의 여러 가지 요소의 영향인 것으로 판단된다.

시장규모에 따른 무역패턴의 변화를 살펴보기 위해 역시 미국과 NAFTA 회원국(캐나다와 멕시코의 합)간 무역점유율 변화를 살펴보면 다른 품목군에서의 변화와 비슷한 현상, 즉 초기에 증가하다가 장기적으로 하락하는 현상을 발견할 수 있다.

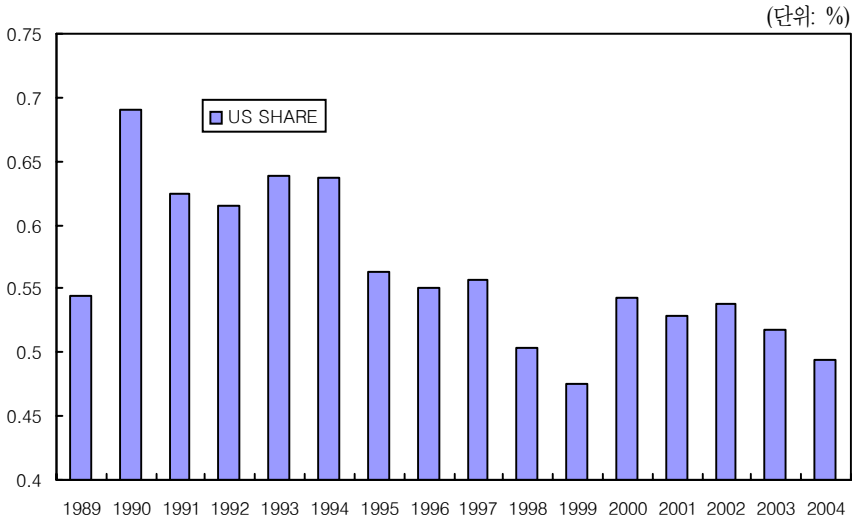
부그림 1-24. 미국·멕시코 수출, 수입 및 무역량 변화(과일류)



부그림 1-25. 미국의 대멕시코 무역점유율 변화(과일류)



부그림 1-26. 미국의 대캐나다 및 대멕시코 무역점유율 변화(과일류)



부록 2. 농산물 수입국 멕시코의 NAFTA 전후 농업부문 변화

1. NAFTA 이후 멕시코 농업의 변화⁶¹⁾

멕시코는 미국, 캐나다와 북미자유무역협정(NAFTA)을 체결하였고, 이 협정은 1994년 1월 발효되었다. 농산물 수출국인 미국과 캐나다와는 달리 멕시코는 농산물 수입국으로서 이 국가들과 FTA를 체결하게 되면 농업부문에 상당한 피해를 입을 것으로 예상되었다. 이러한 예상대로 NAFTA가 멕시코 농업에 부정적인 영향을 미쳤는지 NAFTA 이후 멕시코 농업부문의 변화를 살펴보기로 한다. 이는 미국과의 FTA를 고려하고 있는 한국 농업에 시사점을 제공해줄 것이다.

가. 농산물 교역

멕시코는 NAFTA 이후 북미와의 농산물 교역이 증가하였으며, 특히 멕시코와 미국간의 교역은 더욱 증가하였다. 미국-멕시코 양국간 농산물 교역은 NAFTA 이행기간 동안 2배 이상 증가하였다. NAFTA가 발효되기 이전인 1991~93년의 기

부표 2-1. 미국·멕시코 농산물 교역량

(단위: 백만 달러, %)

	1991~93년	2001~03년	증가율(%)
미·멕시코 농산물 교역량	6,018	13,211	119.5

자료: USDA/ERS(December 2004)

61) 박지현(2005), 『NAFTA 이후 멕시코 농업부문의 변화와 시사점』, 『KIEP 세계경제』에서 정리.

간 동안 미국과 멕시코간 농산물 교역량은 60억 달러를 기록하였으나, NAFTA 발효 이후인 2001~03년의 기간 동안은 132억 달러로 119.5%의 증가율을 보였다.

NAFTA 이후 멕시코는 채소류와 과일류의 수출이 현저히 증가하였다. NAFTA 이전(1991~93년)에 비해 NAFTA 이후(2001~03년) 對美 채소류 수출은 약 134% 증가하였고, 과일류 수출은 약 153% 증가하였다. 이 품목들은 NAFTA 이후 생산도 증가추세에 있는 품목이다. NAFTA 전후 멕시코 주요 농산물의 수출변화를 품목별로 살펴보면(부표 2-2 참고), 당근과 순무, 후추, 아보카도, 딸기 등이 NAFTA 이후 100% 이상의 수출증가율을 보였다.

NAFTA 이후 멕시코 농산물의 수출이 증가한 반면 수입도 증가하였다. 주로

부표 2-2. NAFTA 前後 멕시코 주요 작물의 수출 변화

(단위: 천 톤)

	1991~93년 (NAFTA 前)	1994~2001년 (NAFTA 後)	증가율
아스파라거스	19.21	35.47	84.6
콜리플라워와 브로콜리	26.17	48.21	84.2
당근과 순무	14.21	50.26	253.7
오이	207.96	347.41	67.1
마늘	13.06	17.26	32.2
양파	193.87	241.52	24.6
후추	153.14	309.47	102.1
토마토	367.45	733.05	99.5
아보카도	16.27	66.71	310.0
레몬과 라임	94.52	119.77	26.7
망고	96.19	185.11	92.4
멜론	171.34	222.49	29.9
오렌지	11.34	16.54	45.9
딸기(신선, 냉동)	11.04	30.18	173.4
수박	126.97	231.78	82.5
총 계	1,522.74	2,655.23	74.4

자료: FAO

보리, 콩, 옥수수, 대두, 밀 등 곡물류의 수입이 증가하였다. NAFTA 이전(1991~93년)에 비해 NAFTA 이후(2001~03년) 對美 곡물류 및 사료 수입은 약 135% 증가하였다. 이 품목들 중 보리, 대두, 밀 등은 NAFTA 이후 생산이 감소추세에 있는 품목이다. NAFTA 전후 멕시코 주요 농산물의 수입변화를 품목별로 살펴보면(부표 2-3 참고), 보리와 수수를 제외한 콩, 옥수수, 밀, 대두 등이 NAFTA 이후 100% 이상의 수입증가율을 보였다.

부표 2-3. NAFTA 前後 멕시코 주요 작물의 수입 변화

(단위: 천 톤)

	1991~93년 (NAFTA 前)	1994~2001년 (NAFTA 後)	증가율
보리	105.59	129.27	22.4
콩	13.52	114.94	750.1
옥수수	979.34	5,222.79	433.3
수수	3,890.75	4,137.07	6.3
대두	1,920.59	3,863.37	101.2
밀	1,119.64	2,717.48	142.7
총계	8,029.43	16,184.92	101.6

자료: FAO

나. 농산물가격⁶²⁾

NAFTA 이후 멕시코 농산물의 국내가격은 국제가격 또는 미국 농산물가격과 연동되어 밀접하게 움직이고 있다. 특히 채소나 과일의 멕시코 국내가격은 국제가격과 더욱 연계되어 움직이고 있다. 또한 멕시코 주요 수입작물의 멕시코 국내가격

62) 기본적인 경제논리로 자유화정책은 가격에 영향을 주고 이는 자원 할당에 변화를 주게 된다. 자유화 정도가 높으면 가격에서의 주요 변화가 기대되고 이는 교역 및 국내 공급에서 구조전환을 이끌게 된다. “Central Bank of Chile Working Papers(2004)”, No. 277.

이 점차 하락하고 있으며, NAFTA로 인한 제조업부문의 보호조치가 철폐됨에 따라 농산물의 투입재 가격도 하락하였다.

다. 생산 및 재배면적

NAFTA 이후 멕시코 농산물 대부분의 생산과 재배면적이 증가하였다. 채소류와 과일류의 생산은 NAFTA 이전(1991~93년)과 비교하여 NAFTA 이후(1994~

부표 2-4. NAFTA 前後 멕시코 주요 작물의 생산 및 재배면적 변화

(단위: 천 톤, 천ha)

	생 산			재배면적		
	1991~93년 (NAFTA 前)	1994~2001년 (NAFTA 後)	증가율	1991~93년 (NAFTA 前)	1994~2001년 (NAFTA 後)	증가율
아스파라거스	33.15	52.29	57.7	11.76	14.39	22.4
콜리플라워와 브로콜리	212.82	260.58	22.4	19.17	20.30	5.9
당근과 순무	239.20	319.24	33.5	9.57	13.54	41.5
오이	257.40	417.24	62.1	15.88	17.73	11.6
마늘	55.37	58.05	4.8	7.70	7.28	-5.5
양파	715.50	932.56	30.3	40.19	42.40	5.5
후추	834.93	1,656.21	98.4	98.84	121.48	22.9
토마토	1,655.43	1,882.21	13.7	84.36	71.30	-15.5
아보카도	738.07	869.27	17.8	92.48	93.78	1.4
레몬과 라임	772.21	1,358.40	75.9	89.98	103.68	15.2
망고	1,115.00	1,412.64	26.7	138.13	138.25	0.1
멜론	511.73	565.25	10.5	46.79	30.27	-35.3
오렌지	2,608.22	2,751.98	5.5	274.87	257.66	-6.3
파인애플	258.36	430.98	66.8	8.95	13.54	51.3
딸기(신선, 냉동)	86.47	121.96	41.0	7.13	6.76	-5.2
수박	426.43	761.00	78.5	39.59	40.66	2.7
보리	536.15	523.75	-2.3	295.87	282.08	-4.7
콩	1,128.22	1,147.97	1.8	2,070.25	2,258.36	9.1
옥수수	16,435.37	17,699.01	7.7	7,993.44	8,717.77	9.1
수수	4,080.70	5,624.51	37.8	1,313.81	2,027.90	54.4
대두	605.36	182.51	-69.9	305.51	126.51	-58.6
밀	3,754.56	3,207.30	-14.6	953.49	789.01	-17.3
총계	37,060.65	42,234.91	14.0	13,917.76	15,194.65	9.2

자료: FAO, "Mexican Ministry of Agriculture".

2001년) 채소류는 39.3%, 과일류는 19.4% 증가하였다. 주로 수출품목인 채소나 과일의 국내 생산과 재배면적이 증가한 것으로 나타났으며, 생산이 감소한 품목은 보리, 대두, 밀 등 주로 수입품목으로 나타났다.

라. 외국인직접투자(FDI)

멕시코 식품산업에 대한 미국의 직접투자는 NAFTA 이후 2배 이상으로 증가하였다. 1994년 약 27억 달러였던 멕시코 식품산업에 대한 직접투자는 1999년 약 53억 달러로 증가하였다. 투자의 대부분은 파스타, 과자류, 캔 및 냉동육류 등과 같은 가공식품에 집중되었다.

부표 2-5. 미국의 멕시코 식품산업에 대한 직접투자

(단위: 백만 달러)

	1994년	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년
직접투자	2,660	2,929	3,579	4,484	4,723	5,300

자료: USDC/BEA(December 2004)

마. 멕시코 농업정책

멕시코 정부는 농산물 무역자유화에 대응하기 위해 NAFTA가 체결되기 이전부터 새로운 농업정책을 준비하고 NAFTA 이후에도 지속적으로 정책을 보완하였다. 대표적인 정책으로 PROCAMPO(Program of Direct Payment to the Countryside), Aillance, Agricultural Armour 등을 들 수 있는데, 이 정책들은 외국과의 경쟁에 직면한 농민들, 즉 기초작물을 생산하는 국내 생산자나 무역자유화에 직면한 경쟁작물을 재배하는 생산자의 소득을 지지하고, 멕시코의 농업생산구조를 변화시키기

위한 것이다.

멕시코 정부는 NAFTA가 발효되기 이전인 1993년 겨울 PROCAMPO를 시행하였다. PROCAMPO는 보리, 콩, 옥수수, 면화, 쌀, 밀 등 기초작물을 생산하는 농민들에게 직접 소득을 이전시키는 직접지불제도이다. PROCAMPO의 목적은 보조금을 통해 비교우위가 있는 작목으로 생산전환을 유도하고, 농산물 시장개방으로 피해가 예상되는 농가의 피해를 완화하기 위해 만들어졌다. PROCAMPO는 보조금을 현재 생산량이 아닌 과거의 작목별 단위면적을 기준으로 지불하였으며, PROCAMPO의 도입으로 국내가격을 국제가격 수준으로 낮출 수 있게 되었다. PROCAMPO를 통해 낮은 가격에 대한 농민의 손실을 보장해주었는데, 기초작물을 생산하는 영세농은 PROCAMPO의 혜택을 받아왔다. 이러한 직접소득지불은 멕시코로 수입된 주요 작물의 국내 생산을 촉진시켰으며, 이러한 정부지지가 국내 생산기반의 붕괴를 막았다. 즉 PROCAMPO는 멕시코의 농산물 공급구조를 유지하는 데 중요한 역할을 담당하였다.

1995년에는 농촌지방을 위한 Aillance 제도가 시행되었다. Aillance는 개방경제에 직면하여 효율성 있는 작물을 생산하고, 농업의 생산성을 증가시키고자 하는 목적을 가지고 있다. 즉 잠재적 비교우위를 가진 농민들을 위해 기초작물에서 채소나 과일로의 작물대체를 통한 농가의 효율성을 촉진하기 위한 제도이다. 또한 2002년 미국의 농업법(Farm Bill)에 대응하여 「Agricultural Armour」을 발표하였다. 이는 미국의 농업법과 같이 주요 곡물류나 유지종자의 생산자를 위한 소득안전망의 목적과(멕시코 농민들을 위한 저금리, 신용접근 증대 등), 불공정한 경쟁에 대비하고자 하는 목적에서 마련되었다.

2. 시사점

미국, 캐나다와 같은 농산물 수출국과의 FTA로 인해 농산물 수입국인 멕시코는 농업부문에 많은 피해를 입을 것으로 예상되었다. 즉 수입이 증가하고 국내 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 컸다. 그러나 NAFTA가 체결된 이후, 교역, 생산 및 재배면적 등에 있어 그리 우려할 만한 현상은 나타나지 않았으며, 오히려 NAFTA로 인해 국내 농업정책이 가격지지에서 직접소득지불로 전환하여 농업의 생산성과 효율성을 증가시키는 방향으로 변화하였다.

NAFTA가 체결된 이후의 멕시코 농업의 변화를 살펴보면, 첫째, NAFTA 이후 북미국가와의 농산물 교역이 증가하였고 수출이 증대되었다. 수출품목인 채소류와 과일류의 수출이 더욱 확대되었다. 그러나 콩, 옥수수, 밀, 대두 등 기초작물의 수입도 증가하였다.

둘째, 멕시코의 국내 농산물가격은 국제가격 수준으로 낮아지는 등 국제가격과 밀접하게 연계되어 움직이고 있으며, 이는 소비자의 후생수준을 향상시켰다.

셋째, NAFTA 이후 국내 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 있었으나, 멕시코 농산물 대부분의 생산과 재배면적이 NAFTA 이전보다 증가하였다. 이러한 증가는 수출품목인 채소류와 과일류를 중심으로 확대되었다.

넷째, NAFTA는 멕시코 식품산업에 대한 미국의 투자를 이끌어냈다. NAFTA 이전에 비해 2배 이상 증가한 미국의 투자로 멕시코는 선진기술, 고용증대, 소득증가 등의 효과를 얻게 되었다.

다섯째, NAFTA에 대비한 새로운 농업정책을 마련하여 농업부문의 피해를 최소화하고자 노력하였다. 기초작물의 생산이 감소하고 수입이 증가하여 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려가 있었으나 이 작물들의 생산기반은 붕괴되지 않았으며, 이는 멕시코 정부의 새로운 농업정책에 기인하였다. 즉 NAFTA 체결에 대비하여 옥

수수, 콩 등 주요 기초작물에 대해서 직접지불제인 PROCAMPO를 실시하여 농업 부문의 피해를 완화시켰으며, 멕시코 농업예산 중 PROCAMPO의 예산이 1/3 이상을 차지하고 있을 만큼 이 정책에 중점을 두었다.⁶³⁾

이상과 같이 멕시코 농업은 NAFTA 이후 막대한 피해를 입을 것으로 예상되었으나 적절한 시기에 알맞은 농업정책을 통해 취약품목의 피해를 완화하고, 수출품목을 중심으로 농업 생산구조가 변화하였다. 이는 멕시코 농민들이 캐나다나 미국의 농민들과 경쟁하게 됨에 따라 생산성을 증가시키는 결과로도 나타났다. 멕시코 농업은 NAFTA로 인해 생산구조의 변화가 일어났는데, 경쟁우위에 있는 품목 위주로 수출이 증가한 것을 볼 수 있다. 즉 기초작물의 생산이 감소하고 수입이 증가하였지만, 채소류 및 과일류의 생산과 수출이 증가하는 방향으로 나타난 것이다.

주목할 점은 멕시코 정부가 NAFTA 체결 이전에 미리 취약품목에 대비한 농업정책을 시행했다는 점이다. 대부분의 주요 수출품목인 채소류나 과일류의 국내 생산과 수출은 NAFTA 이전보다 현저히 증가한 것에 반해 보리, 대두, 밀 등 곡물류의 생산은 감소하였고 수입도 증가하였다. 그러나 이 주요 기초작물의 생산기반은 붕괴되지 않았다. 이는 취약품목의 경우 FTA가 체결되기 전에 이미 이에 대응하기 위한 정책을 세우고 시행한 결과로 볼 수 있다. 또한 멕시코의 농업정책은 정부의 직접적인 가격개입에서 직접소득지불로 변화하였으며, 점차 직접지불제가 확대되고 있다.

63) PROCAMPO는 생산에 직접 영향을 주지 않는 직접지불제 형태이며 지불기준도 과거 일정시점의 경작면적으로 책정하고 있어 시장왜곡효과를 최소화하는 제도라 할 수 있다. 1996년 PROCAMPO가 멕시코 총농업예산에서 차지하는 비중은 36.4%로 멕시코 농업정책에 있어 직접지불제의 비중이 매우 높다는 것을 알 수 있다.

부록 3. 국내농업을 고려한 민감품목 선정

일반적으로 FTA 협상에서 상품 양허시 해당 상품의 민감도에 따라 차등적인 양허안을 낸다. 국내적으로 민감도가 큰 농산물의 경우 민감성을 고려하여 양허안을 작성하는 일이 더욱 중요하다. 여기서는 한·미 FTA에 대비, 민감농산물을 선정한다.

민감농산물을 선정하기 위하여 우선 부가가치상 비중, 교역 가능성, 경쟁력, 피해 정도, 구조조정 측면, DDA 농업협상 등을 종합적으로 고려하여, 일반적인 민감품목을 선정한 후 미국과의 교역 가능성 및 경쟁력 등을 바탕으로 대미 민감품목을 선정하였다.

1. 일반적인 민감농산물

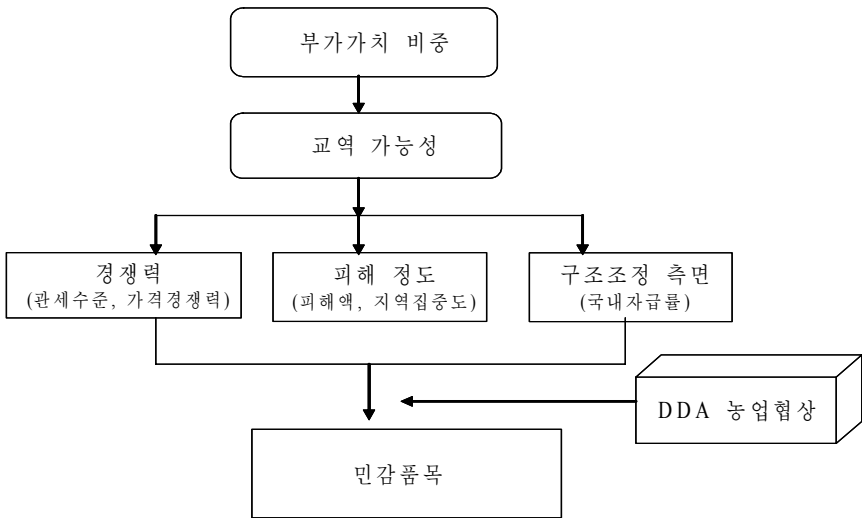
민감품목 선정의 기준은 부가가치액(또는 생산액), 재배면적, 고용창출효과, 지역집중도, 가격경쟁력, 관세율, 자급률, 관세 철폐시 피해규모, 교역 가능성(검역 및 교역비중 등) 등 다양한 변수가 고려될 수 있을 것이다. 또한 장기적인 농업발전 방향으로 구조조정 방향, 환경부하 정도 등도 고려될 수 있다. 여기에서는 1차 단계로 ① 부가가치액이 1천억 원 이상 되는 품목 33개(부가가치 기준 누적액 86.41%)로 출발하여, ② 교역 가능성(거래비용 및 검역 측면), ③ 경쟁력과 피해 정도, 구조조정 측면, ④ DDA 농업협상 예상 결과 등을 감안하여 핵심 민감품목을 선정한다(부그림 3-1 참고).

2차 단계는 33개의 품목 중 1차 단계에서 선정된 핵심 민감품목에 포함되지 못한 품목들을 부가가치액과 교역 가능성의 기준을 밝아 이 품목들의 순위를 정한

다. 결론적으로, 순위가 매겨진 32개 품목을 민감품목으로 선정한다.

부가가치는 품목 생산과정에서 새로이 부가된 가치로서 생산액에서 생산에 사용된 중간투입물 비용을 공제한 것이다. 농업 부가가치는 노동, 자본, 토지 등 농업에 투하된 본원적 생산요소에 대한 보수로 생산액보다 농가소득을 나타내는 지표로 더 적합하다. 그러므로 FTA 체결에 의한 품목별 농가소득 감소 및 피해 정도를 예측하기에 유용한 지표는 품목별 농업 부가가치액 비중이다.

부그림 3-1. 민감품목 선정 기준 및 절차



품목별 부가가치액은 『농림통계연보』에서 발표되는 농업 생산액에 「농축산표준 소득자료」에서 발표되는 부가가치율을 곱해서 계산되었다.⁶⁴⁾ 구체적인 품목별 계산방법과 자료는 [부표 3-1]의 주에 설명되어 있다. 2001~03년 평균 농업 부

64) 한국은행에서는 농업부문의 품목별 부가가치액을 발표하지 않으므로, 농업의 품목별 부가가치액은 농업 생산액과 부가가치율을 곱해서 계산하였다.

부표 3-1. 품목별 부가가치 비중(2001~03년 평균)

(단위: 백억 원, %)

순위	품목	부가가치액(백억 원)	비중(%)	누적비중(%)
1	미곡	809.7	38.84	38.84
2	고추	110.3	5.29	44.13
3	한우	91.7	4.40	48.53
4	돼지	72.3	3.47	51.99
5	배추	45.7	2.19	54.19
6	시유	42.1	2.02	56.21
7	딸기	40.3	1.93	58.14
8	인삼	38.5	1.84	59.99
9	마늘	38.3	1.84	61.82
10	수박	37.8	1.81	63.63
11	사과	35.8	1.72	65.35
12	포도	31.7	1.52	66.87
13	오이	29.7	1.43	68.29
14	무	27.7	1.33	69.62
15	배	26.7	1.28	70.90
16	참외	23.6	1.13	72.04
17	연초	23.5	1.13	73.17
18	파	23.1	1.11	74.27
19	가공유	22.8	1.09	75.37
20	양파	22.4	1.07	76.44
21	콩	21.3	1.02	77.46
22	상추	20.8	1.00	78.46
23	닭	18.6	0.89	79.35
24	참깨	17.7	0.85	80.20
25	토마토	17.0	0.81	81.02
26	단감	16.7	0.80	81.81
27	호박	16.6	0.79	82.61
28	느타리버섯	16.6	0.79	83.40
29	감귤	13.9	0.67	84.07
30	천연꿀	13.3	0.64	84.71
31	복숭아	12.6	0.60	85.32
32	감자	12.1	0.58	85.90
33	고구마	10.6	0.51	86.41
34	쌀보리	9.3	0.45	86.85
35	맥주보리	6.6	0.32	87.17
36	생강	3.1	0.15	87.32
37	옥수수	3.0	0.14	87.46
38	계란	2.8	0.13	87.59

부표 3-1. 계속

순위	품목	부가가치액(백억 원)	비중(%)	누적비중(%)
39	젓소	2.7	0.13	87.72
40	겉보리	2.6	0.12	87.84
41	녹차	1.5	0.07	87.91
42	참다래	1.0	0.05	87.96
합계		1,833.9	87.96	
전체 농업 부가가치액		2,084.9	100	

주: 구체적으로 이용된 품목별 자료와 계산법은 다음과 같음.

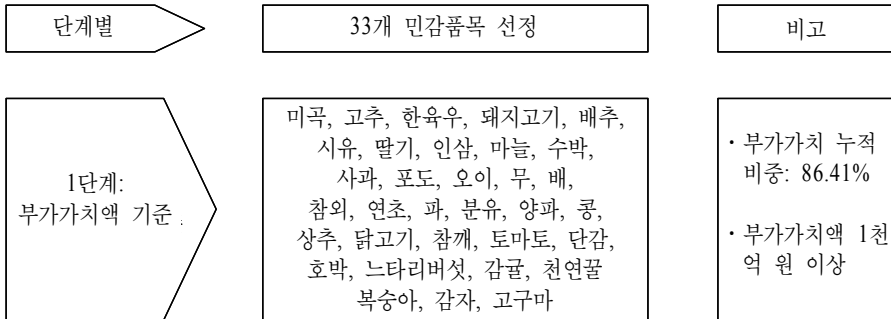
1. 고추는 풋고추와 노지고추의 합계
2. 한우는 번식우와 비육우의 부가가치율과 조수입가중치를 이용하여 계산
3. 돼지는 번식돈과 비육돈의 부가가치율과 조수입가중치를 이용하여 계산하였고, 2003년 번식돈의 부가가치율이 없어 2002년과 2001년 2개년 평균치를 적용하여 계산
4. 우유에서 차지하는 시유와 가공유(분유 및 낙농품)의 생산량 비중은 각각 65%와 35%임. 우유 전체 부가가치액에서 시유와 가공유의 생산비중을 부여하여 계산된 시유와 가공유의 부가가치액은 각각 4,200억 원과 2,300억 원임.
5. 배추는 노지배추(봄+가을+고랭지)와 시설배추의 합계
6. 딸기는 노지딸기와 시설딸기(축성+반축성)의 합계이고 노지딸기의 부가가치율이 분석기간(2001-03년)에 제시되지 않아 부득이 1996-98년도의 부가가치율 평균을 적용
7. 수박은 노지수박과 시설수박의 합계
8. 포도는 노지포도와 시설포도의 합계
9. 파는 대파와 쪽파의 합계이며, 2001-02년 평균임(급격한 산지가격의 상승으로 생산액의 급격한 증가를 보인 2003년 자료는 제외함).
10. 오이는 노지와 시설의 합계이고 노지오이의 부가가치율이 분석기간(2001-03년)에 제시되지 않아 1993-95년도의 부가가치율 평균을 적용
11. 무는 노지와 시설의 합계
12. 참외는 노지와 시설의 합계이고 노지참외의 부가가치율이 분석기간(2001-03년)에 제시되지 않아 1996-98년도의 부가가치율 평균을 적용
13. 상추는 노지와 시설의 합계이고 노지상추의 부가가치율이 분석기간(200-03년)에 제시되지 않아 1995-97년도의 부가가치율 평균을 적용
14. 닭은 육계의 2001년과 2002년의 평균 부가가치율을 적용
15. 토마토는 노지와 시설의 합계이고 노지토마토의 부가가치율이 분석기간(2001-03년)에 제시되지 않아 1991-93년도의 평균 부가가치율을 적용
16. 호박은 노지와 시설의 합계이고 노지호박의 부가가치율이 분석기간(2001-03년)에 제시되지 않아 1996-98년도의 부가가치율 평균을 적용
17. 느타리버섯의 2003년 부가가치율이 표준소득자료에 제시되지 않아 2001년과 2002년 부가가치율 평균을 2003년에 적용
18. 감귤은 노지와 시설의 합계
19. 천연꿀의 부가가치액 산정은 양봉협회 제공 200군 사양농가 소득산출표에 따름.
20. 감자는 봄감자와 가을감자의 합계
21. 옥수수= 종실용과 풋옥수수의 합계
22. 계란은 산란계의 부가가치율을 적용, 2001년을 제외한 1999~2003년 평균 자료임.
23. 녹차의 부가가치율은 「농축산표준소득자료」에 나타나지 않아 ‘{(판매액-경영비)/판매액}×100’의 식을 이용하여 계산함. 계산된 부가가치율은 67%임. 녹차의 생산액은 약 230억 원임. 따라서 녹차의 부가가치액은 다음과 같이 산출됨: 생산액×부가가치율=230억 원×0.67=150억 원.

자료 : 농림부(2004), 『농림통계연보』; 농촌진흥청, 「농축산표준소득자료」, 각 연도

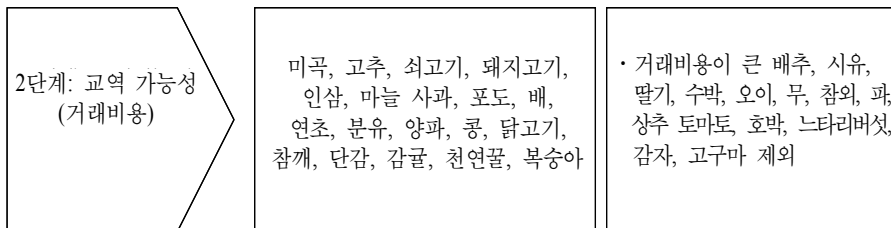
가가치액은 약 21조 원이고, 주요 42개 농산물의 부가가치는 약 18조 원으로 전체의 약 88% 정도를 차지한다. 특히 이 가운데 상위 10위 품목이 차지하는 비중은 전체의 약 64%로 중요성이 매우 높다.

부가가치 비중이 높은 상위 10대 품목은 미곡(38.8%), 고추(5.2%), 한육우(4.4%), 돼지(3.4%), 배추(2.1%), 시유(2.0%), 딸기(1.9%), 인삼(1.8%), 마늘(1.8%), 수박(1.8%)이며, 11위부터 20위까지의 품목은 사과, 포도, 오이, 무, 배, 참외, 연초, 파, 가공유(이하 분유라 칭함), 양파의 순이다.

민감품목 선정은 농업 부가가치액이 1천억 원 이상의 33개 품목(부가가치 누적액 86.4%)의 검토로부터 출발한다.

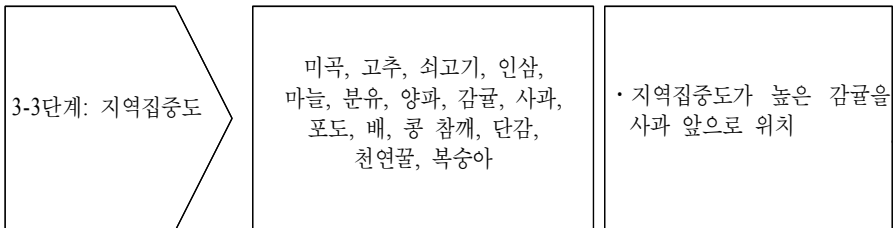


민감품목 선정 2단계로서 상품 특성상 운송, 저장, 선도 유지 등에 거래비용이 많이 소요되어 교역 가능성이 낮은 배추, 시유, 수박, 오이, 무, 참외, 상추, 토마토,

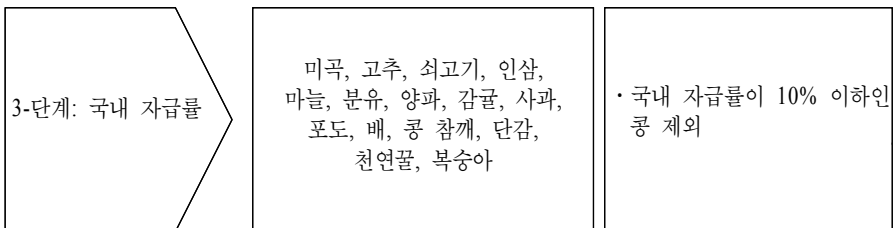


호박, 느타리버섯, 감자, 고구마 등은 1차 고려대상에서 제외하여 당초 33개 품목에서 19개로 축소시켰다.

3단계에서는 저관세일수록 관세 감소 및 철폐로 인한 국내가격에 미치는 영향이 미미할 것이라는 판단 아래, 양허 관세율이 30% 이하인 돼지고기, 닭고기(18%)는 1차 민감품목 대상에서 제외시켜 16개 품목으로 제외시켰다. 4단계에서는 가격경쟁력 및 피해액을 고려하였는데, 국내외 가격차가 30% 이하인 연초가 제외되었다. 관세 철폐로 인한 생산자 잉여 감소분이 30% 이하인 느타리버섯, 상추, 수박은 이미 교역 가능성에서 제외된 품목들이다. 따라서 4단계에서 1차 민감품목의 고려대상으로서 15개 품목으로 압축되었다.



5단계에서는 지역집중도가 고려되었다. 농업 부가가치 비중이 높지 않더라도 생산의 지역집중도가 높은 경우 해당 품목의 시장개방에 따라 특정 지역에 미치는 피해가 크게 나타날 수 있다. 변이계수(Coefficient of Variance)로 계산한 지역집중도 계산결과, 변이계수가 700으로서 가장 큰 감귤을 사과 앞으로 이동시켰다.



6단계에서는 국내농업의 구조조정 방향을 고려하였다. 경쟁력이 낮아 장기적으로 타 작목으로 전환할 품목은 민감농산물로 선정하기보다는 개방대상에서 포함시켜야 될 것이다. 이러한 의미에서 자급률이 7.3%이면서 생산대비 수입비율이 1,244%로서 고려대상품목 중 자급률이 가장 낮은 콩을 1차 민감품목 대상에서 제외시켰다.

33개 품목 중 1차적으로 선정된 15개 핵심 민감품목에 포함되지 않은 나머지 18개 품목에 대해서도 앞에서 검토했던 절차와 마찬가지로 부가가치액, 가격경쟁력, 관세수준, 교역 가능성 기준을 검토하여 순위를 매겨 33개 품목의 민감품목을 다음과 같이 선정하였다. 다음의 민감품목은 일반적인 민감품목군으로서 교역 가능성 및 경쟁력, 협상 상대국 등에 따라 변할 수 있다.

민감 품목 최종안 (33개 품목)

미국, 고추, 쇠고기, 인삼, 마늘, 분유, 양파, 참깨, 감귤, 사과, 포도, 배, 단감, 천연꿀, 복숭아, 고구마, 감자, 돼지고기, 닭고기, 콩, 연초, 느타리버섯, 배추, 딸기, 수박, 오이, 무, 참외, 파, 토마토, 시유, 호박, 상추

2. 대미 민감농산물 검토

앞에서 선정된 일반 민감농산물을 바탕으로 교역 가능성, 경쟁력, 관세수준 등을 감안하여 대미 민감농산물을 선정한다. 다른 조건이 같다면 교역 가능성이 높고 한국의 경쟁력이 낮으며, 고관세 품목일수록 민감도가 높을 것이다. 민감도는 초민감, 고민감, 민감, 저민감 등 네 가지 유형으로 나눈다. 한 가지 유의해야 할 점은

부표 3-2. 대미 민감품목 검토

번호	품목	교역 가능성			가격경쟁력*	관세(TRQ)	민감도
		2001~03년 대미수입(천 달러)	2001~03년 미국수출(백만 달러)	교역 가능성			
1	쌀	9,611	613.9	고	6.0	유예(T)	초민감
2	고추	51	16.8	중	1.4	270(T)	민감
3	쇠고기	643,595	3,178	고	1.4	40	고민감
4	인삼	3	33	중	-	222.8(T)	민감
5	마늘	0	39	중	1.5	360(T)	민감
6	양파	2,328	157	고	1.9	135(T)	고민감
7	참깨	29	1.8	중	1.3	630(T)	민감
8	감귤	0	21	저	-	144(T)	민감
9	사과	0	385	고	1.6	45	민감
10	포도	2,818	484	고	1.5	45	고민감
11	배	0	109	고	1.6	45	민감
12	딸기	0	149	고	1.3	45	민감
13	단감	0	-	저	-	45	민감
14	복숭아	0	123	고	1.4	45	민감
15	천연꿀	304	7.6	중	1	243	민감
16	고구마	0	16.5	저	3.1	385(T)	민감
17	감자(신선)	938	100	고	1.9	304(T)	고민감
18	돼지고기	13,566	1,231	고	1.4	22.5	민감
19	조제분유)	10,325	366	고	1.5	36~176	고민감
20	닭고기	41,981	1,564	고	1.5	18	민감
21	콩	283,311	6,336	고	1.6	487(T)	고민감
22	잎담배	34,259	1,257	고	1.4	54	고민감
23	느타리버섯	0	3.3	저	0.8	40.5	저민감
24	배추	0	141	저	1.2	27	저민감
25	수박	0	49	저	8.8	45	저민감
26	오이	0	27	저	2.8	27	저민감
27	무	0	10	저	0.4	45	저민감
28	참외	7	81	저	-	45	저민감
29	토마토	0	178	중	2.3	45	고민감
30	호박	0	116	중	5.3	27	저민감
31	상추	227	226	저	1.0	45	저민감
32	파	4	118	저	-	27	저민감
33	멜론	7	81	중	-	45	민감
34	오렌지	89,901	332	고	-	50(T)	고민감
35	키위	1,580	212	고	-	31	민감

주: * 한국도매가격/미국도매가격, 2000~03년 평균가격, 1달러=1,245원 적용

비록 저민감에 속한 품목일지라도 즉시 관세 철폐가 가능하다는 의미는 아니라는 사실이다. 여기서 검토된 품목은 기본적으로 한국 농업에서 중요한 위치를 차지하고 있기 때문에 가능한 한 개방을 최대한 유예시켜야 하는 것이 대부분이다.

교역 가능성으로서 2001~03년 평균 대미 수입액 및 미국의 대세계 수출을 검토한다. 다른 조건이 같다면 한국의 대미 수입액이 크며 미국의 대세계 수출이 많을수록 교역 가능성이 높다고 보아야 할 것이다. 검역상의 이유로 수입이 이루어지지 않는 품목일지라도 검역문제가 해결되면 수입이 이루어질 수 있기 때문에 미국의 대세계 수출이 높으면서 신선도 유지 등을 위한 거래비용이 많이 들지 않는 품목도 교역 가능성이 높다.

그동안 한국의 대미 수입도 많고(100만 달러 이상) 미국의 대세계 수출이 많은 품목(1억 달러 이상)으로는 (유형 A)쌀, 쇠고기, 양파, 감자, 돼지고기, 낙농제품, 닭고기, 콩, 잎담배, 오렌지, 키위 등이다. 검역상의 이유로 수입실적이 없거나 미미하지만 미국의 수출이 많아 검역문제가 해결되면 수입이 크게 늘어날 수 있는

부표 3-3. 교역 가능성별 품목 분류

교역가능성	유형	해당 품목
고	A	쌀, 쇠고기, 양파, 포도, 감자, 돼지고기, 낙농제품, 닭고기, 콩, 잎담배, 오렌지, 키위
	B	사과, 배, 딸기, 복숭아, 토마토, 멜론
중, 저	C	배추, 수박, 참외, 호박, 상추, 파
	D	고추, 인삼, 마늘, 참깨, 감귤, 단감, 천연꿀, 느타리버섯, 오이, 무, 고구마

주: 유형 A- 한국의 대미 수입도 많고(100만 달러 이상) 미국의 대세계 수출이 많은 품목(1억 달러 이상)

유형 B- 검역상 대미 수입실적이 없거나 미미하지만 미국의 수출이 많아 검역문제가 해결되면 수입이 크게 늘어날 수 있는 품목

유형 C- 미국의 대세계 수출은 많지만 신선도 유지 등 거래비용이 많이 들어 교역이 미미한 품목

유형 D- 미국의 수출 여력이 높지 않아 미국의 대세계 수출이 미미한 품목

품목은 (유형 B)사과, 배, 딸기, 복숭아, 멜론, 토마토 등이다. 이 품목들은 모두 교역 가능성이 높은 품목으로 분류된다.

미국의 대세계 수출은 많지만 신선도 유지 등 거래비용이 많이 들어 교역이 활발하지 않을 것으로 판단되는 품목은 (유형 C)배추, 수박, 참외, 호박, 상추, 파 등이다. 이 품목들의 교역 가능성은 높지 않다고 보아야 할 것이다. 마지막으로 미국의 수출 여력이 높지 않아 미국의 대세계 수출이 미미한 품목들은 (유형 D)고추, 인삼, 마늘, 참깨, 감귤, 단감, 천연꿀, 느타리버섯, 오이, 무 등이다. 이러한 범주에 해당하는 품목들은 교역 가능성이 낮을 것으로 판단된다.

도매가격 기준 미국에 비해 2배 이상 비싼 한국 농산물은 수박(8.8배), 쌀(6배), 호박(5.3배), 고구마(3.1배), 오이(2.8배), 토마토(2.3배) 등 6개 품목이다. 미국산에 비해 도매가격이 30~99% 정도 비싼 한국 농산물은 고추, 쇠고기, 마늘, 참깨, 양파, 사과, 포도, 배, 복숭아, 딸기, 감자, 돼지고기, 낙농제품, 닭고기, 콩, 잎담배 등 14개 품목이다. 양국의 도매가격 차이가 30% 미만인 품목은 배추와 천연꿀 2개 품목이다. 느타리버섯, 무, 상추 등 3개 품목은 한국산이 미국산보다 가격이 낮아 한국이 경쟁력을 보유한 품목이다. 인삼, 감귤, 참외, 단감, 파 등은 비교할 가격자료의 획득이 용이하지 않아 직접적인 비교가 불가능하다. 성명환 외(2004)의 조사 연구에 의하면 한국 인삼은 홍콩시장에서 미국산에 비해 3~8배 비싼 가격으로 판매되고 있다. 따라서 한국산 인삼은 적어도 미국산에 비해 두 배 이상 높은 가격일 것이라고 추측된다. 나머지 감귤, 참외, 단감, 파는 유사 농산물의 가격차이를 고려

부표 3-4. 가격차이별 품목 분류

가격차이	해당 품목
2배 이상	수박, 쌀, 호박, 고구마, 오이, 토마토, 인삼
30~99%	고추, 쇠고기, 마늘, 참깨, 양파, 사과, 포도, 배, 복숭아, 딸기, 감자, 돼지고기, 낙농제품, 닭고기, 콩, 잎담배, 감귤, 참외, 단감, 파
30% 미만	배추, 천연꿀, 느타리버섯, 무, 상추

할 때 30~99% 가격차이 유형에 속할 것으로 판단된다.

검토대상품목 중 관세가 100% 이상 되는 고관세 품목은 쌀, 고추, 인삼, 마늘, 양파, 참깨, 감귤, 천연꿀, 고구마, 감자, 낙농제품, 콩 등 12개 품목이다. 관세수준이 40% 이상 100% 미만인 품목은 쇠고기, 포도, 배, 딸기, 단감, 복숭아, 잎담배, 느타리버섯, 수박, 참외, 무, 토마토, 상추, 멜론, 오렌지 등 15개 품목이다. 관세수준이 40% 미만인 비교적 저율관세품목은 사과, 돼지고기, 닭고기, 배추, 오이, 호박, 파, 키위 등 8개 품목이다.

부표 3-5. 관세수준별 품목 분류

관세수준	해당 품목
100% 이상	쌀, 고추, 인삼, 마늘, 양파, 참깨, 감귤, 천연꿀, 고구마, 감자, 낙농제품, 콩
40~50%	쇠고기, 사과, 포도, 배, 딸기, 단감, 복숭아, 잎담배, 느타리버섯, 수박, 참외, 무, 토마토, 상추, 멜론, 오렌지
40% 미만	돼지고기, 닭고기, 배추, 오이, 호박, 파, 키위

지금까지 검토한 결과를 기반으로 대미 민감농산물을 선정하기로 한다. 먼저 선도 유지 등을 위한 거래비용이 커서 교역 가능성이 낮은 것으로 분석된 배추, 수박, 참외, 호박, 상추, 파 등 6개 품목은 저민감품목으로 분류한다. 미국의 수출여력이 높지 않아 교역 가능성이 높지 않은 것으로 분류되었던 품목 중 단감, 느타리버섯, 오이, 무도 저민감품목으로 분류한다. 나머지 고추, 인삼, 마늘, 참깨, 감귤, 천연꿀, 고구마는 국내농업에 차지하는 중요도를 감안하여 비록 교역 가능성이 낮더라도 민감농산물로 분류한다.

초민감품목군에는 교역 가능성이 높으면서 가격경쟁력이 2배 이상인 고관세품목(100% 이상)을 초민감품목군으로 분류한다. 여기에 해당하는 품목은 쌀이다. 검역상의 이유로 현재는 수입이 이루어지지 않는 품목 중 한국의 가격경쟁력이 매우

낮고(2배 이상), 고관세품목(100% 이상)이면 초민감품목군으로 분류할 수 있는데 이에 해당하는 품목은 없다.

고민감품목군에는 i) A유형의 교역 가능성으로 분류되고 가격경쟁력이 매우 낮지만 관세가 40~55%인 품목이거나(해당 품목 없음), ii) A유형의 품목으로 가격차이는 중간 정도(30~99%)이며 고관세품목(양파, 감자, 낙농제품, 콩), iii) A유형 중 가격차이와 관세가 중간수준인 품목(쇠고기, 포도, 잎담배, 오렌지), iv) B유형의 교역 가능성에 분류되면서 가격차이가 2배 이상 나며 관세가 40~55%인 품목(토마토), v) B유형의 교역 가능성으로 분류되면서 가격차이가 30~99%, 고관세품목(해당 없음)

민감품목에는 i) A유형 중 가격차이가 중간 정도이면서 저율관세품목(돼지고기, 닭고기, 키위), ii) B유형 중 가격차이와 관세가 중간수준인 품목(사과, 배, 딸기, 복숭아, 멜론)이 포함된다. 위의 세 가지 유형에 포함되지 않은 나머지 품목인 배추, 수박, 참외, 호박, 상추, 파, 느타리버섯, 오이, 무는 저민감품목군에 포함시켰다.

부표 3-6. 한·미 FTA 대비 민감품목 검토안

구 분	품 목
초민감품목(1)	쌀
고민감품목(9)	양파, 감자, 낙농제품, 콩, 쇠고기, 포도, 잎담배, 오렌지, 토마토
민감품목(16)	돼지고기, 닭고기, 키위, 사과, 배, 딸기, 복숭아, 멜론, 고추, 인삼, 마늘, 참깨, 감귤, 단감, 천연꿀, 고구마
저민감품목(9)	배추, 수박, 참외, 호박, 상추, 파, 느타리버섯, 오이, 무

초민감품목에는 쌀이 유일하게 해당되는데 우리나라가 FTA 추진하는 데 있어서 쌀은 양허대상에서 제외시키는 것이 협상전략인 만큼 미국과의 FTA에서도 초민감품목으로 분류된 쌀은 양허대상에서 제외시킬 필요가 있다. 양파 등 9개 품목

이 포함된 고민감품목은 FTA 추진으로 관세 철폐시 커다란 피해가 예상되는 만큼 개방의 폭을 최소한으로 하고, 이행기간도 장기간을 확보해야 할 것이다. 경우에 따라서는 관세 인하보다는 TRQ 제공도 검토해볼 수 있는 대안이다. 민감품목으로 분류된 품목은 관세를 인하하되, 민감도를 감안하여 관세 인하폭과 이행기간 선정에 신중을 기해야 한다. 저민감품목으로 분류된 품목은 일정 기간 후 관세를 일정 폭 인하해도 국내농업이 심각한 영향은 받지 않을 것으로 예상된다.

<부 표>

부표 4-1. GTAP 모형의 대체탄력성

	국내재와 수입재의 대체탄력성 (ESUBD)	수입재의 지역 복합재 대체탄력성 (ESUBM)	생산요소 대체탄력성 (ESUBVA)
1 PdRice	5.1	10.1	0.2
2 Wheat	4.4	8.9	0.2
3 OthGro	1.3	2.6	0.2
4 VegFru	1.9	3.7	0.2
5 OthCrop	3.1	6.3	0.2
6 LiveAni	1.7	4.2	0.2
7 Meat	3.8	7.7	1.1
8 OthMeat	4.4	8.8	1.1
9 Oilfat	3	5.7	0.6
10 Dairy	3.7	7.3	0.7
11 ProRice	2.6	5.2	1.1
12 OthFood	2.1	4.1	1.1
13 BevTob	1.1	2.3	1.1
14 Forest	2.5	5	0.2
15 Fish	1.3	2.5	0.2
16 Extra	5.7	13.4	0.2
17 TexCl	3.7	7.5	1.3
18 Chemi	2.9	6.1	1.3
19 Metal	3.6	7.3	1.3
20 Trans	3.1	6.4	1.3
21 Elect	4.4	8.8	1.3
22 Machi	4.1	8.1	1.3
23 OtheM	3.2	6.8	1.3
24 Svces	1.9	3.8	1.4



Executive Summary

The Economic Effects of a Korea-US FTA on the Korean Agricultural Sector

Chang-Soo Lee, Ji-Hyun Park and Oh-Bok Kwon

This study is the first-year product of research on “The Implications of a Korea-US FTA: the Agricultural Sector,” undertaken under the auspices of the National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences. The focus of this report is the impact of an FTA on the Korean agricultural sector, and subsequent policy implications for the Korean economy. This is done under the framework of the computable general equilibrium (CGE) model, after analyzing the agricultural trade and the competitiveness of agricultural products between the two countries. Agricultural issues that will arise during Korea-U.S. FTA negotiations and Korea's policy strategies and action plans for an FTA will be investigated in detail next year.

According to the CGE simulation results, the Korean agriculture sector will be damaged by a Korea-U.S. FTA in terms of both production output and welfare reductions to the Korean agricultural sector, but the analysis shows that these reductions will be less severe than expected, due to the trade-increasing effects of FTAs. The production amounts of grains (excepting rice), crops, and

meats will decrease about 720, 960 and 780 million dollars, respectively, in the zero-tariffication scenario (Scenario 1) using the medium-run capital accumulation model. In Scenario 2, with tariff reductions of 70 percent in sensitive products in the same model, they will decrease about 490, 730, and 820 million dollars, respectively.

The production amounts of sensitive agricultural products such as meats (beef and pork) and crops (corn, nuts and vegetable oils) are analyzed using trade indices such as RCA and TSI.

NAFTA's ten-year history also tells us that agricultural products with comparative disadvantages will not be fully hit by the developments of specialization between FTA partner countries, and that small countries will experience more benefits from FTAs than large countries, due to increased access to large markets.

Previous FTA negotiations and concessions made between the United States and Australia and Central American countries are analyzed to predict implications for the Korean agricultural sector, with special emphasis on the treatment of sensitive agricultural products. The priority of a Korea-U.S. FTA in relation to the expected impacts of a Korea-China, Korea-Japan, and Korea-ASEAN FTA (on Korea's agricultural sector as well as the macro-economy), one of the major concerns of this study, is analyzed.

Based on NAFTA and our CGE simulation results, this study concludes that expected damages from a Korea-U.S. FTA on Korea's agricultural sector would not be critical. This arises from the dominance of the trade-increasing effects of FTAs, which would provide opportunities for Korea's noncompetitive products over the developments of specialization in the trade of agricultural products.

李彰洙

연세대학교 경제학 석사

호주국립대 경제학 박사

대외경제정책연구원 WTO팀장(現, E-mail: cslee@kiep.go.kr)

著書 및 論文

『WTO 농산물 개방의 경제적 과급효과-미곡을 중심으로』(2005)

『한-중 FTA의 경제적 과급효과와 주요 쟁점』(공저, 2004) 외

朴芝賢

중앙대학교 경제학 석사

대외경제정책연구원 전문연구원(現, E-mail: jhpark@kiep.go.kr)

著書 및 論文

『한-중일 FTA: 농업에 미치는 영향 및 대응방안』(공저, 2005)

『쇠고기 수입개방 이후 쇠고기시장의 변화 분석 및 시사점』(2004) 외

權五復

서울대학교 경제학 박사

미국 University of Missouri, Columbia 농업경제학 박사

한국농촌경제연구원 연구위원(現, E-mail: obkwon@krei.re.kr)

著書 및 論文

『자유무역협정(FTA) 체결에 따른 농업부문 대응방안 연구』(2005)

『한-ASEAN 자유무역협정 추진에 대비한 기초연구』(2004) 외

정책연구 05-08

한·미 FTA가 한국 농업에 미치는
경제적 파급효과

2005년 12월 20일 인쇄

2005년 12월 30일 발행

발행인 **李景台**

對外經濟政策研究院

발행처 137-747 서울특별시 서초구 염곡동 300-4

전화: 3460-1178, 1179 FAX: 3460-1144

인쇄 **오름시스템(주)** 전화 2273-7011 대표 이호열

등록 1990년 11월 7일 제16-375호

ISBN 89-322-1228-7 94320
89-322-1072-1(세트)

정가 10,000원

The Economic Effects of a Korea-U.S. FTA on the Korean Agricultural Sector

Chang-Soo Lee, Ji-Hyun Park, and Oh-Bok Kwon

본 연구는 '한-미 FTA 농업연구'의 1차연도 보고서이다. 예상과 달리 NAFTA 이후 큰 타격을 받지 않고 오히려 기회요인으로 활용한 멕시코·캐나다의 농업 경험 및 수입재와 국내재의 불완전 대체성 이론을 기초로, FTA의 특화진개 효과와 함께 무역량 증가효과가 동시에 고려되는 현실적 분석들을 사용하여, 한·미 FTA의 경제적 파급효과를 분석하고 FTA 대응전략을 제시한다. 또한 본 연구는 첫째 미국의 FTA 농업협상 사례를 통해 미국의 FTA 추진전략을 분석하여 한국에 주는 시사점을 파악하고, 둘째 한-중, 한-일 및 한-아세안 등의 FTA와 비교하여 한-미 FTA가 얼마나 중요하고 시급한 것인지를 판단하며, 셋째 한-미 교역구조의 특성과 FTA 체결시 민감품목을 선정한다.

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

137-747 서울특별시 서초구 영곡동 300-4
137-602 서울 서초우체국 사서함 235호
대표전화 02-3460-1001, 1114
Fax 02-3460-1122, 1199
Http://www.kiep.go.kr



ISBN 89-322-1228-7
89-322-1072-1(세트)

정가 10,000