

經營學博士學位論文

한·미 *FTA* 農業部門의 問題點과
韓國의 對應戰略에 관한 研究

*A Study on Korea-USA FTA on the Korean
Agricultural Sector: Issues and Counter Strategies*

指導教授 崔 宗 洙

2007年 2月

韓國海洋大學校大學院

貿 易 學 科

柳 海 律

本 論文을 柳海律의 經營學博士
學位論文으로 認准함.

委員長 李 鍾 仁 (印)

委 員 金 正 秀 (印)

委 員 羅 昊 洙 (印)

委 員 崔 成 日 (印)

委 員 崔 宗 洙 (印)

2007年 2月 日

韓國海洋大學校大學院

< 목 차 >

Abstract

제1장 서론	1
제1절 문제의 제기	1
제2절 연구의 목적과 범위	3
제3절 연구의 방법과 구성	4
제2장 <i>FTA</i> 의 이론적 검토와 한·미 <i>FTA</i>	5
제1절 <i>FTA</i> 의 개념과 경제적 효과	5
1. <i>FTA</i> 의 개념과 세계적 확산	5
2. <i>FTA</i> 의 경제적 효과	9
제2절 한·미 <i>FTA</i> 와 농업부문	15
1. 한·미 <i>FTA</i> 의 필요성	15
2. 한·미 <i>FTA</i> 농업부문	18
제3장 한·미 농업부문과 농산물 교역현황 및 경쟁력 비교	21
제1절 한국의 농업부문 현황	21
1. 농업여건 및 생산현황	21
2. 농산물 교역현황	26
제2절 미국의 농업부문 현황	31
1. 농업여건과 생산현황	31
2. 농산물 교역현황	37
제3절 한·미 농산물 교역현황 및 경쟁력 비교	40
1. 대미 농산물 교역현황	40
2. 대미 농산물 교역의 특징	44
3. 한·미 농업 경쟁력 비교	50
제4장 한·미 <i>FTA</i> 농업부문의 경제적 효과 분석	58
제1절 한·미 <i>FTA</i> 가 한국의 농업부문에 미치는 예상효과	58
제2절 한·미 <i>FTA</i> 의 경제적 효과 분석	63
1. 분석틀	63

2. 실증분석 결과	70
제3절 분석결과의 종합	79
제5장 한·미 FTA 농업부문에 대한 미국의 통상전략 및 쟁점	84
제1절 한·미 농산물 분쟁	84
제2절 미국의 통상 전략과 한·미 FTA 농업부문 전략	86
1. 미국의 대외 통상 전략	86
2. 미국의 FTA 기본 전략	88
3. 한·미 FTA 농업부문 전략	90
제3절 농업부문의 예상 쟁점	93
1. 양허수준	93
2. 한국의 관세율	95
3. 수입통관절차와 식품검사기준	98
제6장 한·미 FTA 농업부문에 대한 문제점과 한국의 대응전략	100
제1절 한·미 FTA 농업부문의 문제점	100
1. 교역 및 경쟁력상의 문제점	100
2. 농업생산 및 소득분배상의 문제점	104
3. 미국의 통상 및 협상전략상의 문제점	108
제2절 한·미 FTA 협상 및 한국의 대응전략	109
1. 한·미 FTA 협상전략	109
2. 한·미 FTA 협상에 대한 한국의 대응전략	128
제7장 결 론	149
참고문헌	157

〈표 목차〉

〈표 1〉 한국의 대미 무역 추이	17
〈표 2〉 한국의 주요 농업지표	21
〈표 3〉 한국의 농가 및 농가인구	22
〈표 4〉 한국의 농가 수 및 농가인구 추이	23
〈표 5〉 한국의 농축산물 생산현황	26
〈표 6〉 한국의 농산물 자급률	26
〈표 7〉 한국의 농축산물 수출입 동향	27
〈표 8〉 주요국별 농림축산물 교역현황	31
〈표 9〉 미국의 주요 농업지표	32
〈표 10〉 미국의 주요경제지표 및 농업비중	32
〈표 11〉 미국의 토지이용 상황	33
〈표 12〉 주요작물 재배면적 추이	34
〈표 13〉 미국의 농가당 평균경지면적 및 재배 품목수	35
〈표 14〉 곡물류 수급상황	35
〈표 15〉 세계 주요농산물 생산에서 미국의 점유율	36
〈표 16〉 미국의 연도별 농산물 수출입액	37
〈표 17〉 2005년도 미국의 국별 농산물 수출현황	38
〈표 18〉 2005년도 미국의 국별 농산물 수입현황	39
〈표 19〉 미국의 10대 수출입 농산물	40
〈표 20〉 한국의 대미 농산물 교역 현황	41
〈표 21〉 농산물 종류별 대미수출 추이	42
〈표 22〉 품목별 대미 수입현황	43
〈표 23〉 주요 교역품목별 대미 수입 및 무역수지	47
〈표 24〉 한국과 미국의 농산물 품목별(HS 2단위) RCA 지수변동 추이	55
〈표 25〉 한·미·중 주요 농산물 품목별 경쟁력 지표 및 미·중의 한국 농산 물 시장 점유율	56
〈표 26〉 관세철폐 시 주요품목에 대한 후생효과 추정	62
〈표 27〉 한·미 FTA가 한국의 거시경제에 미치는 영향	71
〈표 28〉 한·미 FTA가 생산 및 수입변화에 미치는 영향	72
〈표 29〉 한·미 FTA의 거시경제효과	73
〈표 30〉 한·미 FTA에 따른 생산 및 교역변동(자본축적모형)	74

<표 31> 한·미 FTA에 따른 주요 품목별 생산자 수입 감소	76
<표 32> 한·미 FTA가 우리나라 농업에 미치는 영향	77
<표 33> 한·미 FTA 농업부문 생산 및 교역효과	79
<표 34> 한·미 FTA 체결 후 농업부문 피해 전망	81
<표 35> 품목별 피해정도	82
<표 36> 품목별 생산자수입 감소액	83
<표 37> 향후 예상되는 한·미 간 농업부문 통상현황	86
<표 38> 한국과 미국의 산업별 실행 관세율	96
<표 39> 한국의 농산물 수입관세	97
<표 40> 한·미 간 주요 농업지표 비교	101
<표 41> 한·미간 농축산물 교역 및 무역수지 비중추이	102
<표 42> 한·미 주요농산물 가격비교	104
<표 43> WTO 협정 전후 농가부채 변동 현황	106
<표 44> WTO 협정 전후 농가소득 변동 추세	106
<표 45> FTA에 따른 농가소득 및 농업소득 감소율 분포	107
<표 46> FTA 농산물 특별취급의 사례	113
<표 47> 미국의 2004년 주요 품목별 호당 농업소득과 직접지불금	122
<표 48> 한국의 직접지불금과 농업소득	123
<표 49> 축산물 종류별 최근 평균 산지 가격	143

<그림 차례>

<그림 1> 경제통합의 형태	6
<그림 2> FTA의 경제적 효과	11
<그림 3> 연도별 RTA 수 변화 추이	16
<그림 4> 한·미 FTA 농업부문 품목별 정부대책	20
<그림 5> 지난 20년간 한국의 농가인구 추이	24
<그림 6> 2014년도 한국의 농가인구 수 추정	25
<그림 7> 대미 6대 수입품목의 수입액 추이	49
<그림 8> 중국과 미국의 한국 수입시장 점유율 추이	50
<그림 9> 한·미·중의 농업 경쟁력 지수 변화	52
<그림 10> 농업경쟁력 변화추이(축산물 지수)	53
<그림 11> 농업경쟁력 변화추이(농산물 지수)	53
<그림 12> 관세철폐의 효과	68
<그림 13> 미국의 FTA 기본 전략	89

Abstract

A Study on Korea-USA FTA on the Korean Agricultural Sector: Issues and Counter Strategies

by Ryu, Hae-Yool

*Department of International Trade
Graduate School
Korea Maritime University*

This study aims to analyze the impact of the Korea-USA FTA (hereinafter "KORUS FTA") on the Korean agricultural sector, and suggests the strategies to cope with the opening of the Korean agricultural market under the KORUS FTA. To satisfy the aim, this paper proceeds as follows:

In the introduction, the background, the purpose, the scope, the method, and the innovative points of this paper are presented.

Chapter 2 provides a brief introduction of the KORUS FTA followed by a theoretical review on FTA. The first part of this chapter explains various aspects of FTA, including the definition, characteristics, present conditions, and the economic effects. FTA is a regional trade agreement, which promotes intra-regional trade and liberalization of the investment among the member countries, and yet allows the member countries to maintain their trade policies autonomous. For that reason, the number of FTA has shown astonishing growth and expansion recently. The second part mainly discusses on the KORUS FTA and its importance with focus paid to the agricultural sector. FTA with the US is an opportunity for Korea to boost its economy. In particular, it will allow Korea to diversify its exports, offering a chance to regain its competitiveness in areas of apparel, textile

and footwear, as the US lowers tariffs on these import items from Korea. At the same time, Korea can expect a greater inflow of foreign direct investment into its knowledge-based service industries as well as culture industry; its domestic market will strengthen, leading to greater domestic consumer spending. However, the US hopes to open Korea's agricultural market due to its strong advantages in the farming sector. Because of its weak competitiveness, Korea has emphasized on the need for a grace period in the agricultural sector.

In Chapter 3, after introducing the status quo of agricultural sectors in Korea and the US, their agricultural trade relation is explored. In addition, the comparison of competitiveness in the agricultural sector between two countries is made. Agriculture is considered the major sticking point of the KORUS FTA. Korea's average applied tariff on all goods and services is 11.2 percent, more than three times that of the US figure. But on agricultural products, the Korean average tariff is 52 percent, more than four times as large as the US average. In 2005, Korea exported \$280 million of food products to the US, making it this country's second-largest export market for such products after Japan. But Korea imported about \$2.1 billion of farm goods from the US suppliers recording a deficit \$1.9 billion. The increase in the volume of deficit in agriculture trade is attributed to the weak price competitiveness of local produce. If tariffs on agricultural products were reduced or eliminated entirely, there would be a rise in imports of the US products and a fall in domestic production. Estimates of the size of that drop range from 1 trillion won (\$1 billion) to 8.2 trillion won.

Chapter 4 probes into the economic effects of the KORUS 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. According to the CGE simulation results, the Korean agriculture sector will be damaged by the KORUS 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.

Chapter 5 addresses the US' FTA strategies on the agricultural sector. As a "multi-purpose" FTA encompassing both commerce and security, the KORUS FTA stands to harmonize the economic interests between the two nations and efficiently control their growing mutual reliance as well as fulfill the strategic diplomatic requirements of the two nations. From the US perspective, the KORUS FTA could serve to counter a rapidly growing China since Korea is a major supplier of intermediate materials (85 percent of Korea's export) used for China's export to the US. If the agricultural problems are smoothly resolved during the KORUS FTA negotiations, it will serve as a useful example for applying pressure on Japan during later commercial negotiations.

Despite Korea's place as one of the top destination for US agricultural exports, US government and agricultural industry officials contend that Korea retains a number of tariff and non-tariff barriers that have stunted US bilateral exports. Korean agricultural tariffs are particularly high compared to the US and most OECD members. According to USTR, Korea's average applied agricultural tariffs are 52%, more than four times the US average. The completion of a comprehensive FTA therefore is to dramatically expand US agricultural exporters' access to the Korean market. US agricultural exports will increase by more than 200% within four years after the KORUS FTA is implemented. Korea's farmers, while shrinking in terms of population and contribution to GDP, remain a politically powerful force in Korea.

Chapter 6 presents issues on the KORUS FTA and Korea's counter strategy. In the first part, the author points out issues on the following three sections: trade and competitiveness, agricultural productivity and income distribution, and US' trade and negotiation strategy. The second part

of this chapter sets forth Korea's negotiation and counter strategy for the KORUS FTA. For the counter strategy, five measures are suggested: firstly, the strengthening of international competitiveness in the agricultural sector, secondly, the improvement in direct payment system as a farm income support policy, thirdly, the increasement of off-farm income, fourthly, the introduction of farm prices insurance system, and lastly, the extension of self-help funds.

In Chapter 7, the author concludes the study. The KORUS FTA is expected to help positive effects on the Korean economy and industries, but the production value of farm produces and agricultural income will decrease more than that of the years prior to the KORUS FTA. Therefore to ease the FTA shock to the agricultural sector, it is important to make an effort to negotiate for maximum benefits to the farming population, and to extend over a long period of time on the diminution or abolition of tariffs on agricultural products in the KORUS FTA negotiations. And the comprehensive measures for agricultural and rural development by the Special Law for FTA need to be enforced. In additional to these, it should be enhanced the competitive power of the Korean agricultural products in quality and safety, compensated for the income loss stemming from the FTA. It is also important that the agricultural production and marketing system should be re-tooled to cope with the opening of the domestic agricultural market under the FTA.

제1장 서론

제1절 문제의 제기

최근 미주대륙과 유럽에서는 물론 아시아 지역에서도 FTA가 경쟁적으로 확산되면서 FTA는 세계적인 차원의 무역자유화를 달성하는 중심축으로 작용하고 있다. 지역주의를 통한 무역자유화는 제2차 세계대전 후 평화 정착을 위한 유럽 국가들 사이에서 출발하였으나, 그 후 세계적인 경기 불황과 보호주의 경향이 심화되고, 또 GATT와 WTO의 무역자유화가 지체되면서 그 대안으로서 FTA가 확산되고 있다.

FTA는 종래 유럽연합(EU)이나 북미자유무역협정(NAFTA)등과 같이 인접국가나 일정한 지역을 중심으로 하는 지역무역협정(RTA : Regional Trade Agreement)이라고 흔히 일컬어지기도 하나, 근래에는 원거리에 있는 국가 간에도 체결되는 추세이기 때문에 지역에 국한되는 것은 아니다.¹⁾ FTA는 RTA의 초기 단계로서 종래 양국간 관세를 점진적 인하 또는 철폐하는데 중점을 두었으나, 오늘날에는 관세철폐 외에 금융·통신 등 서비스 시장의 개방과 투자의 자유화, 지적재산권, 정부조달, MRA(상호인정), 경쟁정책, 무역구제제도 등 정책 부문까지 광범위하게 협정의 대상범위에 포함되고 있다. RTA의 가장 완성된 단계에서는 EU처럼 단일 통화의 사용은 물론 정치·경제적으로 공동의 정책을 수행하는 단일시장을 지향하게 된다.

이처럼 FTA는 교역 당사국 간 협상에 의하여 국가 간의 시장개방과 교역증대를 위한 자유로운 무역을 가능하게 하므로 세계 각국은 여기에 적극적인 태도를 보이고 있다. 유럽은 이미 경제통합을 이루었으며, 미국 및 일본 등과 같은 선진국들은 물론 개도국들도 FTA의 체결에 적극 나서고 있는 추세이다.

1) GATT/WTO 체제는 다자간 협상으로 이루어지는 다자주의(multilateralism)에 기초하고 있는데 비하여, RTA 및 FTA는 양자간 협상에 근거한 지역주의 무역방식이다. WTO는 전세계 회원국들의 무역자유화를 공동목표로 추구하나, FTA 또는 RTA는 지리적 인접 국가 또는 비슷한 경제규모의 국가, 교역규모가 큰 개별국가 간에 체결하며 대내적으로는 자유무역을 추구하되, 대외적으로는 WTO의 허용범위 내에서 역외국에 대하여 차별적이고 보호주의적인 무역조치를 취한다. FTA로 인한 지역주의가 세계적으로 경제블록화와 보호주의를 강화시키는 문제점도 있으나, 궁극적으로는 WTO가 지향하는 자유무역을 확대시키는 결과를 가져온다고 볼 수 있다.

한국도 기존 수출시장의 유지, 새로운 교역파트너 확보, 경제체질 강화 등을 위한 통상정책으로서 FTA 체결을 적극 추진하고 있다. 한국 정부는 거대·선진 경제권과의 FTA 네트워크 구축과 자유무역을 통한 국익극대화를 위해 2003년 『FTA 추진 로드맵』을 수립하여 관세철폐·서비스·투자·지적재산권·정부조달 등을 포괄하는 높은 수준의 FTA를 지향하고 있다.

그리하여 한국 정부는 2003년에 첫 FTA 대상국으로 칠레를 선정, 협정을 체결하여 2004년 4월에 발효시켰고, 싱가포르와도 FTA 협정을 체결하여 2006년 3월 발효시켰다. 또 EFTA(유럽자유무역연합)와 2005년 12월 FTA에 정식 서명하여 그해 9월 발효되었고, ASEAN과 2005년 12월에 기본협정에 서명하였다. 이 밖에 현재 일본, 캐나다, 멕시코, 인도, 미국과 협상을 진행하고 있으며, 또한 중국과 브라질 등 신흥유망시장(BRICs)과의 FTA 추진가능성을 검토하는 사전공동연구를 진행하고 있다.

이 중에서 오늘날 가장 큰 현안과제로 제기되어 있는 것이 한국과 미국과의 FTA 협상이다. 한국 정부는 2006년 2월 3일, 포트만(R. Portman) 미국 USTR 대표와 함께 한·미 FTA 협상 공식 출범을 선언, 한·미 FTA 협상이 공식적으로 시작되어 현재 진행되고 있다. 그러나 이 한·미 FTA 협상에서 가장 문제되는 것이 한국의 농업부문이다. 한·미 FTA가 타결되어 발효되면 국내시장을 개방해야 하므로, 국내 농산물시장도 개방되는데 이렇게 되면 세계적인 농산물 수출국인 미국에 비하여 경쟁력이 취약한 국내 농업부문에 미치는 타격이 여간 크지 않을 것으로 예상된다. 이 때문에 국내 농업계는 한·미 FTA의 추진을 강하게 반대하고 있다.

국내 농산물시장이 개방될 경우 농업계에서 국내 농산물의 생산기반이 붕괴될 것이라는 우려를 제기함으로써, 이것이 한·미 FTA의 중대한 장애요인으로 작용하고 있다. 한·미 FTA에 따른 농업부문의 피해규모가 클수록 그 체결에 대한 국내 농업계의 반발이 클 것이고, 현재 진행되고 있는 협상의 타결도 곤란하게 될 것이다. FTA가 세계적으로 확산되는 가운데 한국의 주요 수출시장인 미국과의 FTA 체결이 필요한 한국으로서는 바로 이 농업부문의 처리가 한·미 FTA 협상의 관건이라 할 수 있다.

현실적으로 한·미 FTA 협상에서 농업부문이 제외될 가능성은 없으며, 어떤 형태로든 국내 농산물시장도 개방되지 않을 수 없을 것으로 생각된다. 농산물

시장의 개방이 불가피하다면 그 시장개방으로 인하여 국내 농업에 미치는 타격을 극소화하는 것이 주요 과제라 할 수 있다. 따라서 현재 진행되고 있는 한·미 FTA 협상단계에서는 국내 농산물시장 개방 시 그 개방의 폭을 최소화하고, 또 사후적으로는 국내 농산물 중 취약품목을 보호하고 경쟁력 있는 품목에 대한 지원체계를 구축하는 등 효과적인 대응전략을 강구하지 않으면 안 될 것이다.

제2절 연구의 목적과 범위

FTA는 체결 당사국 간에 상품 및 서비스 시장개방 등으로 공산품의 수출증가와 자원배분의 효율성 제고, 생산비하락, 소비자후생의 증가, 국내 산업의 경쟁력 제고 등의 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 한국 정부가 미국과 FTA를 체결하려는 것도 한국이 미국의 거대시장에 자유로이 진출함으로써 국가경제 전체의 생산성 제고와 산업경쟁력 강화를 기대할 수 있기 때문이다. 그러나 경쟁력이 약한 농업부문은 수입급증과 국내 생산 감소가 우려되고 있으므로 어떤 방향에서 접근해야 할 것인가가 향후 주요한 과제라 할 수 있다.

물론 이러한 문제는 FTA 체결로 국내산업 전반에 가져올 교역의 확대와 무역량의 증가, 국내제도의 개선, 대외신인도 제고 등 시장개방의 직간접적 효과를 분석하고, 이를 기초로 종합적인 관점에서 검토해야 할 것이다. 그러나 FTA 체결 당사국간 무역량이 증가하면 경쟁력이 취약한 산업분야에서도 그 이익을 향유할 수 있다는 사실은 오늘날 일반적으로 승인되어 있으므로 그러한 거시적인 관점에서 접근해야 할 필요성은 거의 없다고 할 것이다.

이 논문은 한·미 FTA 추진과정에서 제기되는 농업부문의 개방과 관련하여 제기되는 양국 간의 쟁점을 분석하는 한편 한·미 FTA와 관련한 문제점들을 도출하고 이를 기초로 한국의 대응전략을 제시하는데 연구 목적을 두고 있다. 이를 위해 본 논문에서는 한·미 FTA 협상에 있어서 문제되는 농업부문에 국한하여 한·미 FTA 체결로 초래될 농업부문의 경제적 효과와 국내 농업에 미칠 영향을 조명하고, 한·미 양국의 농업부문의 교역구조와 통상현안, 미국의 협상전략 등을 평가한 후, FTA 협상에 있어서 농업부문에 관한 한국의 대응 전략을 모색하는데 중점을 두었다.

제3절 연구의 방법과 구성

본 논문은 이러한 연구를 함에 있어서 문헌 연구로서 정부와 민간기관에서 나온 기존의 연구보고와 그 성과를 분석하고, 또 필요한 사항에 대해서는 각종 통계자료를 참고하여 연구를 진행하였다. 아울러 연구자의 농업인으로서의 경험과 현장조사에 의한 의견청취 등을 광범위 하게 원용하였다. 경제적 효과에 대한 실증적 분석은 기존에 연구자들이 분석한 내용들을 검토하여 종합적으로 파악하고자 하였다. 또한 한국이 체결 당사국인 기존 FTA 사례를 비교하여 연구의 객관성을 도모하였으며, 한·미 FTA에 주는 시사점을 찾고자 하였다.

이를 위하여 이 연구는 제1장 서론에 이어, 제2장에서 FTA의 개념과 세계적 확산 추세를 검토하고 FTA의 경제적 효과를 이론적으로 설명한 후 한·미 FTA의 필요성과 그것이 한국농업부문에 어떠한 의미를 지니는지를 고찰하였다.

제3장에서는 한·미 양국의 농업여건 및 생산 현황과 농산물 교역현황을 분석한 후 양국의 농업 경쟁력을 비교 검토하였다.

제4장에서는 실증분석으로서 한·미 FTA의 농업부문 개방 시 예상되는 경제적 효과를 검토하였다. 여기서는 기존의 실증분석을 원용하여 분석결과를 검토한 후 이를 종합정리 하였다.

제5장에서는 한·미 FTA 농업부문에 대한 미국의 통상전략과 한미 FTA 협상에서 나타나는 농업부문의 쟁점사항과 문제점들을 검토하였다.

제6장에서는 지금까지의 연구에서 드러난 한·미 FTA 체결과 관련된 쟁점사항과 문제점에 대한 한국의 대응전략을 제시하였다.

제2장 FTA의 이론적 검토와 한·미 FTA

제1절 FTA의 개념과 경제적 효과

1. FTA의 개념과 세계적 확산

1) 경제통합의 형태와 FTA

국가간에 자유로운 교역이 이루어질 때 문제가 되는 대표적인 장애요인은 수출입 상품에 세금을 부과하는 관세이다. 상품이 국경을 통과할 때 부과되는 관세 때문에 외국산 제품은 국내산 제품에 비해 가격이 비싸지게 된다. 이러한 교역상의 장벽은 외견상 국내산업을 보호할 수 있는 것으로 보이나 실제로는 상품의 가격을 올리고 국내산업의 경쟁력을 떨어뜨리는 요인이 될 수도 있다.

이에 따라 세계 각국은 관세를 낮추거나 철폐하려는 다양한 노력을 해왔으며, 현재도 관세 및 비관세장벽을 해소해 교역을 확대하려는 국제협상이 활발히 전개되고 있다. 흔히 국제협상은 국가와 국제기구 등 국제법 주체간의 명시적 합의를 담은 조약 또는 협정을 체결하는 것을 목적으로 하는데, 국제교역에 영향을 미치는 가장 대표적인 국제협정은 세계무역기구(World Trade Organization : WTO)를 중심으로 한 다자간 협정과 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)으로 대표되는 지역협정으로 분류할 수 있다.

FTA는 경제통합의 한 형태로 국가 또는 지역 간의 상품 및 서비스의 자유로운 무역을 수행하기 위해 제반 무역장벽을 완화하거나 철폐하는 배타적 양자간 특혜무역협정을 말한다. 과거에 체결된 협정이나 개도국 간에 체결되는 협정은 회원국간 무역자유화와 원산지규정, 통관절차 등에 관련되는 규범들이 주류를 이루고 있었으나, 1990년대 이후 체결되는 대부분의 FTA는 무역상의 장벽철폐를 비롯하여, 서비스, 지적재산권, 투자 및 무역규범 등이 포함된 포괄적인 성격을 가지고 있다.

일반적으로 경제통합은 그 통합의 정도에 따라 부문별 통합(특혜협정)과 FTA, 관세동맹(customs union), 공동시장(common market), 경제동맹

(economic union), 완전한 경제통합(complete economic union)으로 발전하게 되었다(Balassa, 1969: pp.2-3). 부문별 통합(특혜협정)은 특정 경제부문 또는 특정 산업에 국한하여 시장을 통합하는 형태로서 통합의 폭이 가장 좁은 제한적 경제통합이며, 경제통합의 초기 단계에서 이용되는 협정이다. 1952년에 창설된 유럽석탄철강공동체(ECSC)가 그 대표적인 예이다.

관세동맹은 FTA와 같이 회원국 간의 상품과 서비스 교역에 대해 관세 기타 무역장벽을 완화하는 동시에 비회원국에 대해서는 공통관세(common external tariff)를 부과하는 형태의 경제통합이다.

공동시장은 관세동맹 보다 한 단계 더 발전하여 회원국 간 상품과 서비스 교역뿐만 아니라 노동과 자본 등 생산요소들의 자유로운 이동을 보장하는 형태의 경제통합으로서 유럽연합(EU)의 전단계인 유럽공동시장(EEC), 남미공동시장(southern common market) 등이 그 대표적인 예이다.

경제동맹은 회원국간 생산물과 생산요소의 자유로운 이동뿐만 아니라 화폐금융, 물가 및 세입세출 등 거시정책과 노동 등의 사회정책까지 공동으로 추진하는 매우 진전된 형태의 협정이다(정재호, 2001: 24-7).

완전한 경제통합은 회원국 상호간에 초국가적 기구를 설치하여 각 회원국의 금융, 재정, 통화정책 등을 통합하여 조정 관리함으로써 각 회원국들이 하나의 완전한 단일경제로 통합하는 형태이다(정재호, 001; 27). 이렇게 볼 때 FTA는 이러한 경제통합(economic integration)의 일종이며, 부문별 통합(특혜협정)과 다음 <그림1>에서 보는 바와 같이 관세동맹의 중간 단계로서 완전한 경제통합의 초기단계라고 볼 수 있다.

정도 형태	역내관세 철폐	역외공동 관세	생산요소 자유이동	역내공동 경제정책	초국가적 기구	대표적인 예
자유무역지대						NAFTA
관세동맹						EEC
공동시장						EC
경제동맹						EU
완전경제통합						

<그림 1> 경제통합의 형태

자료: 김정수(2005), p.472.

2001년 카타르 도하에서 열린 제4차 WTO 각료회의에서 새로운 다자무역협상으로서 DDA(Doha Development Agenda)를 채택하여, 세계 무역환경변화에 따른 새로운 무역의제를 포함한 광범위한 무역자유화 협상을 개시기로 합의하였다. 그러나 무역자유화에 관한 각국의 이해가 첨예하게 대립되면서 별다른 진전을 보지 못하게 되자, 주요 무역국들은 WTO를 통한 다자협상 대신 상대국을 직접 지정하여 양국 간 자유무역을 실현하기 위한 방안으로서 FTA의 체결에 적극적인 자세를 취하게 되었다.

그리하여 최근 FTA는 미주대륙과 유럽에서는 물론 아시아 지역에서도 경쟁적으로 확산되고 있다. 지역주의를 통한 무역자유화는 제2차 세계대전 후 평화정착을 위한 유럽국가들 사이에서 출발하였으나, 그 후 세계적인 경기불황과 보호주의 경향이 심화되고, 또 GATT와 WTO의 무역자유화가 지체되면서 그 대안으로서 지역주의를 통한 무역자유화를 위한 FTA가 등장하게 되었다(박순찬·강문성, 2004: 21). 그 결과 이제 FTA는 세계적인 차원의 무역자유화를 달성하는 중심축으로 작용하고 있다.

FTA는 당사국 간에 무역자유화를 위한 룰을 만들어 가는 것이다. WTO는 GATT 제1조에 의하여 최혜국대우(most-favored-nation treatment)를 원칙으로 규정하고 있는데, FTA는 역외에서는 무역장벽을 유지하더라도 당사국 간의 역내 교역에 관하여는 자유화하는 것이므로 GATT 제1조는 일정한 조건 아래서 FTA를 허용하고 있다.

WTO에서 FTA가 최혜국대우 및 다자주의(multilateralism treatment)원칙에 벗어남에도 불구하고 FTA를 허용하는 큰 이유는 FTA 체결국가 간의 제반 무역장벽을 완화하거나 철폐하는 경우, FTA 체결국가 간에 상품과 서비스의 교역 및 투자가 촉진되어 FTA 체결국가의 경제가 발전함에 따라 궁극적으로는 FTA 체결국가와 비 체결국가 간에도 교역과 투자가 촉진되어 WTO의 다른 회원국 경제에도 유리한 여건을 조성하기 때문이다.

2) FTA의 세계적 확산 요인

세계 각국은 1990년대 이후 WTO의 대안으로 지역주의를 적극 활용하고 있다. 뜻이 통하는(like-minded) 국가와 경제적 실리를 극대화하기 위해 양자 간

혹은 복수 간 지역협정 체결을 적극 추진하고 있다. 최근 통계를 보면 전 세계 교역량의 50% 이상이 지역협정 대상국가 간에 거래되고 있다.

이와 같은 현상은 EU 발족, 동유럽국가의 EU 회원가입, NAFTA 발효, 미주 자유무역지대(Free Trade Area of the Americas : FTAA) 협상진행 등 유럽과 미주 대륙의 경제블록화(block economy)와 관련이 깊다.

유럽은 최근 13개 동유럽 국가를 회원국으로 받아들였으며, 이로서 거대한 하나의 경제 블록을 탄생시켰다. 미국 또한 미국, 캐나다, 멕시코로 이어지는 북미자유무역협정(NAFTA)에 이어 중남미 국가들과 자유무역을 체결해 FTAA를 형성하기 위한 협상이 진행 중이다. 이렇게 되면 미주는 34개국인 하나의 시장이 될 전망이다.

이러한 경제블록화 추세에 대응하기 위해 아시아지역 국가들도 지역무역협정 체결 노력을 가시화하고 있다. 중국과 동남아시아 국가연합(Association of South-East Asian Nations : ASEAN)은 FTA 상품분야 협상을 타결했으며, 한국과 협상을 체결하였고, 일본도 ASEAN 국가와 협상을 진행 중이다. 이렇게 볼 때 세계경제가 미국, EU, 아시아 등 3개 지역으로 블록화 되고 있는 실정이다.

지역협정이 WTO보다 협상범위가 넓고 탄력적으로 운용할 수 있다는 점도 FTA가 확산되는 원인중 하나이다. 무역장벽이 없어지고 시장이 확대되면 경쟁이 증가하고 효율적인 기업만이 살아남을 수 있게 된다. 또한 시장이 확대되면 제 3국 기업들이 신규로 투자를 늘리게 되고 이미 진출한 다국적 기업들도 유리한 곳으로 생산설비를 재배치하게 될 것이다. 이러한 효과 때문에 최근 FTA 협상에서는 WTO 다자협상에서 지지부진한 투자, 환경기준, 경쟁정책, 무역원활화(trade facilitation) 분야가 주요 협상대상이 되고 있다.

한편, 현재 진행 중인 다자무역협상이 지지 부진한 점도 FTA 등 지역무역협정이 확산되는 요인 중 하나이다. UR협상이 타결되면서 전반적으로 관세수준이 낮아짐에 따라 각국은 관세인하보다는 기업투자 유치, 산업구조조정을 더욱 중요하게 생각하게 되었다.

현재 9번째 다자간 무역협상인 도하개발아젠다(DDA) 협상이 진행 중이나 과거와 달리 협상에서 개도국의 목소리가 높아지고 NGO 등 반세계화 세력의 반발이 거세지면서 협상이 더디게 진행되고 있다. 이에 따라 협상타결에 오랜 시

간이 소요되는 다자간 무역협상 보다는 단기간 내에 원하는 상대와 무역자유화를 추구할 수 있는 FTA가 대안으로 추진되고 있는 것이다. 또한 FTA에서는 다자무역협상과 달리 정치적 부담이 큰 민감 품목은 협상에서 예외취급을 하는 등 개방의 속도와 폭을 선택할 수 있는 장점이 있다.

정치·안보적 측면에서도 FTA의 증가요인을 찾을 수 있다. 약소국이 강대국과 FTA를 체결하는 경우 정치적인 안전보장 효과를 누릴 수 있고 강대국도 약소국에 대한 영향력을 계속 유지하는 데 유리하기 때문에 경제적 이익이 없더라도 FTA를 체결하는 경우가 늘고 있다. 미국이 경제적으로 큰 연관성이 없는 중동국가와 FTA를 추진하고 무관세 국가인 싱가포르가 다수 국가와 적극적으로 FTA를 추진하는 것이 그 예이다. 싱가포르는 이들 국가와 FTA를 체결함으로써 투자를 유치하고 경제적 유대관계를 강화함으로써 유사시 정치·외교적으로 이러한 유대관계를 활용하려는 측면이 강하다.

2. FTA의 경제적 효과

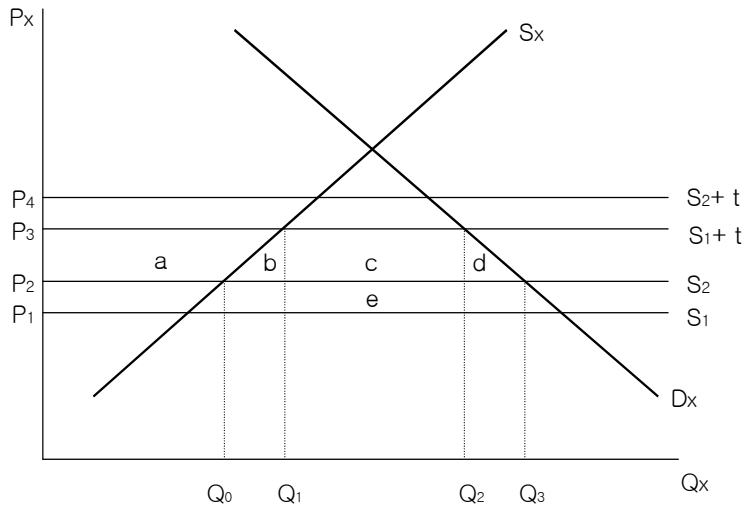
FTA의 경제적 효과에 대한 체계적인 분석은 Viner(1950)에 의한 관세동맹의 무역창출(trade creation)과 무역전환(trade diversion)효과의 개념에서 시작된다. 하지만 Viner의 연구는 관세동맹이 가져오는 무역창출 및 무역전환이라는 생산 효과에 한정하였으나, 이를 확장시켜 소비효과까지 분석한 것은 Meade(1955), Lipsey(1957), Johnson(1960) 등에 의해서이다. 이들의 분석은 관세동맹의 경우를 대상으로 했으나 기본적으로는 FTA의 효과분석에도 그대로 적용될 수 있다.

FTA를 체결할 경우에 단기적으로 기대할 수 있는 일반적인 경제적 효과는 무역창출효과라 할 수 있다. 무역창출효과는 두 국가가 FTA를 체결했을 때 양국간의 관세를 인하 내지 철폐함으로써 상호간의 수입재 가격이 그만큼 하락한다면 FTA 결성 이전에 무역장벽으로 인해 역내에서 일어나지 못했던 거래가 새롭게 창출되는 효과를 말한다. 이것은 협정체결 이전에 소비하던 고가의 국산제품이 상대적으로 저가인 역내산으로 대체되는 것을 의미한다. 즉 역내국들이 관세인하로 비교우위를 갖게 되는 재화를 중심으로 상호교역을 하게 되므로, 비교우위산업에 대한 교역기회가 확대된다. 역내국들은 고가의 국산재화를

저가의 역내상품으로 대체하게 되며, 각 역내국의 비교우위상품의 시장이 확대됨으로써 상품의 생산과 수출이 늘어나게 되는 것이다.

반면에 FTA는 효율적인 재화의 공급원이 비효율적인 공급원으로 대체되는 효과를 초래하게 된다. 즉 협정 체결국간에는 관세를 철폐하거나 인하하고 역외의 비체결국에 대해서는 차별적인 관세를 부과하게 되면, 생산비가 상대적으로 낮은 비체결국으로부터 수입하던 상품을 생산비가 상대적으로 높은 역내의 체결국으로부터 수입하게 되는 무역전환효과가 발생한다. 이러한 수입의 대체는 체결국에게 주어지는 무역상의 특혜로 인해 역내외 수입원 간의 생산비격차를 관세격차가 상쇄하고도 남을 경우에 발생하게 된다. 즉 FTA로 인해 효율적인 역외생산자로부터 비효율적인 역내생산자로 상품의 공급이 전환되기 때문에 생산측면에서 무역전환효과는 전 세계적인 자원배분의 측면에서는 부(-)의 효과를 갖게 된다. 관세철폐 이전에 효율적인 생산구조를 가진 역외 교역국이 존재하고 있었다면 특혜적인 관세철폐로 역외 저가상품의 수입이 저해되어, 체약국의 후생수준이 악화되게 되는 것이다. 이 효과는 무역창출효과에 비하여 후생을 감소시키는 부정적인 것이나, 일반적으로 무역창출효과가 무역전환효과보다 상대적으로 크며, 역외국에 대한 관세의 점진적인 인하로 무역전환의 손실이 발생할 수 있는 가능성은 줄어들게 될 수 있다(정재호, 2001: 46; 이재기, 2004: 197).

이를 아래 <그림2>를 통해서 고찰해 보기로 한다. 이것은 FTA의 정태적인 효과를 잘 설명해 주고 있다.



<그림 2> FTA의 경제적 효과

자료: 이재기(2004), p.197에서 인용함.

<그림 2>는 원래 관세동맹의 경제적 효과를 설명하는 것이지만 기본적으로 FTA의 경우에도 적용될 수 있다. A국과 B국 두 나라가 FTA를 체결하게 되면 양국간에는 관세를 제거하고 다른 국가에 대해서는 관세를 그대로 유지하게 된다. 그림에서 S_2 는 FTA를 체결할 국가인 B국, S_1 은 FTA를 체결하지 않은 국가인 C국으로부터의 공급곡선이라고 하자. FTA가 체결되지 않은 경우에는 B국, C국에 대해서 모두 t 의 관세를 부과하고 있다. 이 경우 A국에서는 상대적으로 저렴한 C국으로부터 수입하게 되고 국내 가격은 여기에 관세 t 가 더해진 P_3 가 된다. 이 때 A국의 수입량은 Q_1Q_2 이며, 관세수입은 $\square(c+e)$ 가 된다.

그런데 A국과 B국이 FTA를 체결하게 되면 양국간에 관세가 없어지게 된다. 이 경우 A국은 B국으로부터 관세를 물지 않고 수입할 수 있기 때문에 B국으로부터의 수입이 증가하면서 전체적으로 수입량이 늘어나게 된다. <그림2>에서 수입량은 Q_0Q_3 만큼으로 늘어나게 된다. 역내국가간 교역이 늘어나는 것이다. B국 입장에서는 그동안 C국의 저렴한 가격에 밀려서 수출하지 못했던 것을 관세가 없어짐으로써 A국에서 가격경쟁력을 갖게 되고 시장이 확대되면서 수출이 늘어나게 된다. 이처럼 FTA체결은 수입국의 국내가격수준을 떨어뜨려 역내 수입을 증가시킴으로써 수입국의 후생수준을 증가시키게 되는데 이를 무

역창출효과라 한다. 이때 무역증가로 인해 창출되는 후생의 증가분은 $\Delta(b+d)$ 만큼이다.

하지만 FTA체결로 인해 그동안 효율적으로 생산되어 제공되던 C국으로부터의 수입선이 비효율적으로 생산되는 B국으로 바뀔으로써 일부 후생수준의 감소가 나타난다. 그것은 FTA가 체결되지 않았을 때 C국으로부터 수입됨으로써 벌어들었던 관세수입 $\square(c+e)$ 가운데 $\square e$ 부분을 더 이상 향수할 수 없게 된다는 점에서 찾을 수 있다. A, B 양국간 FTA가 체결되면 $\square c$ 부분은 이전의 관세수입에서 소비자잉여로 바뀐다. 하지만 $\square e$ 부분은 사라지게 된다. FTA로 인한 순후생의 감소부분인 이것이 바로 무역전환으로 인한 것이다.

따라서 양국간 FTA가 체결되었을 때 $\square e$ 보다 $\Delta(b+d)$ 가 크면, 즉 무역전환효과보다 무역창출효과가 크게 나타나게 되어 국가 전체의 순후생은 증가하게 된다. 일반적으로 계량분석을 통해 고찰해 보면 대부분의 경우 무역전환보다는 무역창출효과가 크게 나타나고 있다. 따라서 대개 FTA는 국가의 순후생을 증가시킨다고 볼 수 있다.

이처럼 FTA가 국가의 순후생을 증가시키기는 하지만, 국내생산자들에게는 상당한 후생의 감소를 초래하게 된다. 그림에서 FTA로 인한 후생의 변화를 보면 a부분은 원래 생산자잉여였던 부분이었으나 소비자잉여로 바뀐 부분이다. 국내생산은 FTA체결 이전에는 Q_1 만큼 이루어지고 있었지만 FTA 체결 이후에는 Q_0 만큼 줄어들게 된다. 이는 산업부문에 따라서 산업부문 내에서도 수출부문이나 내수부문이나에 따라서 그 영향이 상당히 다르게 나타날 수 있다. 수출부문의 경우에는 상대국의 관세인하로 인해 수출이 증가하게 될 것이다. 국내 농업부문의 경우 대부분 내수부문으로 구성되어 있고 자급률이 낮아 수입에 의존하고 있는 만큼 국내생산에 대한 영향의 정도가 상대적으로 크게 나타날 것이다.

하지만 장기적으로 보면 FTA는 시장의 확대를 수반하여 경쟁을 격화시키고 규모의 경제를 가능하게 하며 투자촉진 및 자원의 효율적인 이용을 가능하게 한다. 위 그림에서 국내 생산이 Q_0 로 줄어들지만 이것은 국내의 비효율적인 생산을 상대국의 효율적인 생산으로 전환된 것으로 볼 수 있는 것이며, 이로 인해 장기적으로 국내적으로는 그 자원이 보다 효율적인 방식으로 이용될 수 있는 것이다.

지금까지 FTA의 정태적인 효과를 고찰했지만 아울러 FTA 체결이 장기적으로 유발할 수 있는 효과들을 정리해 보면 다음과 같다.(이남구, 2000: 198-190)

첫째, 경쟁의 증가이다. FTA체결로 인해 양국간 무역장벽이 철폐되면 각 체결국 생산자들은 역내 타국 생산자들과 경쟁에서 우위를 확보하기 위해 또는 합병되거나 도태되지 않기 위해 효율적으로 기업을 경영하지 않을 수 없게 된다.

둘째, 규모의 경제이익을 달성할 수 있다. FTA로 비교우위산업의 시장이 확대됨으로써 평균비용곡선이 우하향할 경우 생산량의 증대는 생산비 및 재화 가격이 하락하게 되고 이는 또한 연관 산업의 생산비를 인하시키는 효과를 초래하게 된다. 이러한 효과는 특히 개도국의 경우에 크게 나타나게 된다.

셋째, 투자를 촉진하게 된다. FTA가 체결되면 체결국의 기업들은 확대된 시장을 이용하고 격화된 시장경쟁에 대처하기 위해 R&D 등에 투자를 증가시켜 기술수준이 향상되게 된다. 또한 FTA는 비 회원국들에게 부과되는 차별적인 무역제한을 극복하기 위해 체결국 내에 생산시설을 설치할 가능성도 있다.

넷째, 경제적 자원을 보다 효율적으로 이용하게 한다. FTA의 체결은 시장규모의 확대와 더불어 노동과 자본의 자유로운 이동을 가능하게 하고 생산요소의 합리적인 배분으로 인해 생산성의 증대 및 생산기술의 전파로 양국의 경제성장을 촉진시키게 된다.

이처럼 FTA는 장기적인 효과가 크고 중요하기 때문에 단기적인 일부 산업의 피해에도 불구하고 체결해야할 유인이 되고 있다.

FTA로 인해 발생하는 이러한 경제적인 효과로 인하여 체결 당사국 간의 경쟁을 촉진시키고, 규모의 경제를 실현하게 함으로써 국내 산업의 구조개혁을 이룰 수 있게 한다. 따라서 산업구조를 보다 효율적인 체제로 변화시킴으로써 경제의 활성화를 기할 수 있게 되는 것이다. 특히 중장기적으로는 산업별 구조조정을 통하여 체결 당사국이 서로 우위를 점하는 산업별 특화구조(industrially specialized structure)가 정착되면 산업경쟁력이 한층 더 높아지게 된다. 시장개방으로 각종 제품 및 서비스의 가격이 획기적으로 낮아져 그 결과 내국민의 실질소득이 증대되는 소비자 후생효과도 크게 나타나게 된다.

또한 FTA에 의한 관세와 비관세 장벽 등의 각종 무역장벽 철폐는 역내 해외직접투자를 촉진시키고 활성화시키는 작용을 하게 한다. 무역장벽 철폐는 역

내 경제활동 비용을 인하시키고 이윤창출 기회를 확대시키므로, 결과적으로 세계 각국 기업의 투자와 생산 활동을 역내로 유인하는 긍정적인 효과를 발생시키게 되는 것이다(김세영·신상식, 2003: 49).

이러한 경제적 효과 외에도 FTA는 정치·외교적인 측면에서, 특히 당사국 일방이 정치적으로 불안한 국가인 경우에 정치적 안정과 민주화를 앞당기는 효과도 있다. 또한 체결 당사국 간의 유대관계를 긴밀하게 함으로써 어느 당사국에 자연재해나 전쟁 등 비상사태가 발생한 경우에 공식적인 협력 체제를 통하여 신속한 지원을 가능하게 하는 등 돈독한 외교관계에 기한 국제적 안전망을 구축할 수 있는 이점도 있다.

이러한 이유로 많은 국가들이 FTA를 서둘러 추진하고 있으나 이로 인해 국내적으로 많은 논란을 겪게 되는 경우가 많다. FTA의 경우 국가가 스스로 선택한 자발적인 협상이면서 동시에 그 효과가 비대칭적으로 나타남으로써 구조적으로 갈등구조를 갖기 때문이다.

FTA를 통해 관세를 인하하고 시장을 개방하면 시장규모가 커지고 기업간 경쟁이 촉발돼 경제의 효율성이 증가하게 된다. 경쟁력 있는 산업분야는 수출이 확대되고 경제적으로 이익을 보게 되며, 소비자들은 저렴한 가격에 상품을 구매할 수 있게 된다. 그러나 취약분야에 종사하는 사람들은 외국상품의 수입이 증가해 경제적 피해를 보게 될 수밖에 없다. 즉 FTA의 이익이 모든 산업에 균등하게 분배되지 않고 취약부문의 경우 피해가 발생하는 등 비대칭적인 성격을 갖게 되는 것이다. 따라서 필연적으로 국내산업의 구조조정 문제와 국내 취약분야의 피해보상 문제가 제기될 수밖에 없다.

특히 당사국의 역내에서도 FTA를 통하여 경제 전체로서는 이익을 보더라도, 중소기업이나 농업분야 등의 업종에 따라 경쟁격화로 손해를 보게 되어 양극화를 심화시킨다는 문제점이 있다. 나아가 FTA는 체결 당사국 이외의 국가에 대해서는 차별적 대우를 하므로 특히 체결 당사국이 아닌 국가가 인접국가일 경우 선린우호관계의 증진을 해치게 될 수도 있고, 체결 당사국이 선진국과 개도국인 경우에는 선진국이 중심국으로 되고 개도국은 그 주변국으로 전락되는 결과가 초래될 수도 있다.

따라서 FTA를 효과적으로 추진하기 위해서는 개방에 따라 불가피하게 발생하는 취약분야의 구조조정을 촉진해 중장기적으로 경쟁력을 확보하고 분배문

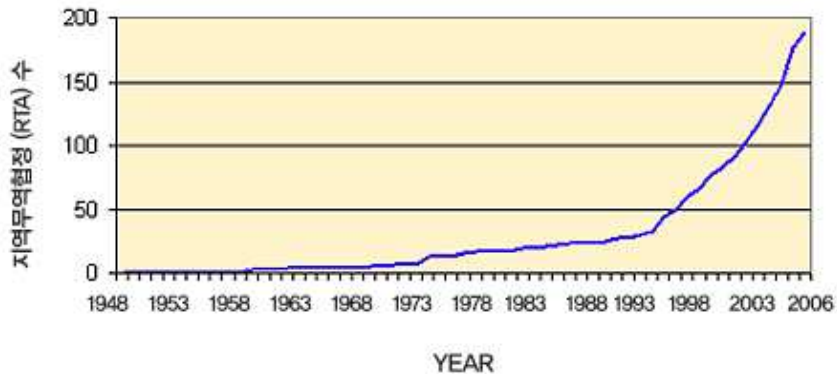
제, 고용문제 등을 효율적으로 해결할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다. 산업의 특성에 따라 직접보상 또는 간접지원을 하되 도덕적 해이현상을 방지할 수 있는 합리적인 지원기준과 원칙이 정립되어야 할 것이다.

아울러 각종 지원에도 적응이 어려운 계층에 대해서는 복지제도를 강화하고 사회안전망을 확대해 개방충격을 흡수토록 해야 하며 개방으로 이익을 보는 분야로부터 피해를 보는 분야에로의 이익이 재분배될 수 있는 시스템을 구축해야 할 것이다.

제2절 한·미 FTA와 농업부문

1. 한·미 FTA의 필요성

1995년 WTO 출범 이후에도 WTO를 중심으로 하는 다자체제를 보완하는 지역주의는 계속 확산·심화되고 있으며, 이러한 지역주의 물결에 효과적으로 대응할 필요성이 커지고 있다. 중국은 WTO 가입에 주력하여 FTA에는 다소 소극적이었으나, 최근 아시아 역내 주도권 확보를 위해 ASEAN과 FTA를 추진 중이며, 일본도 최근 경제 활성화 및 아시아지역의 경제패권을 노리는 중국과의 경쟁차원에서 FTA를 적극적으로 추진하는 등 아시아지역에서도 FTA가 확대되고 있다. 1990년 초까지만 해도 몇 건 되지 않던 FTA 등 지역무역협정은 2006년 7월 기준 세계무역기구(WTO)에 197건의 지역무역협정이 통보되었고, 다음 <그림3>에서 보는 바와 같이 그 중 137건이 1996년 이후에 체결된 것이다.



<그림 3> 연도별 RTA 수 변화 추이

자료 : WTO (<http://www.wto.org>).

한국의 주요 수출상대국인 미국과 EU, 아세안 국가 등이 모두 지역무역 블록에 적극적으로 참여하고 있으며, FTA 체결 이후 역내국간의 무역은 크게 증가하는 반면 역외국과의 무역은 감소하거나 증가세가 둔화되고 있다. 이에 최근 국내에서도 향후 수출증대와 해외시장 확대를 위해서는 FTA에 적극적으로 참여해야 한다는 공감대가 형성되었으며, 현재 칠레, 싱가포르, EFTA, ASEAN과 FTA협정이 체결되었으며, 현재는 미국과 FTA 협상이 진행 중이다. 대외 수출 의존도가 높은 경제구조 하에서 경제구조 하에서 앞으로도 지속적인 경제성장을 위해 수출증대가 불가피한 한국의 입장에서는 지역통합이 강화되는 국제적 추세에 소극적으로 대처할 경우 해외시장을 잃고 고립될 가능성이 있는 것도 사실이다.

한·미 FTA는 현재 무역, 서비스, 투자 등 거의 모든 영역을 포괄하는 높은 수준에서 협상이 진행되고 있다. 현재 한국과 미국 사이에 진행되는 협상의제는 상품, 원산지, 농업, 섬유, 위생검역, 의약품, 투자, 금융, 통신 및 전자상거래, 경쟁, 정부조달, 지적재산권 등 17개 분과로 나뉘어져 있다.

한·미 FTA에 관하여 한국의 입장에서는 미국이 제3대 교역국이자 산업의 상호보완성이 높은 국가로서 유력한 FTA 대상국으로 부각되었으며, 미국으로서도 일본이나 유럽 국가들보다 한국의 금융시장과 농산물 및 서비스시장이 매력적인 시장으로 인식되었다.

한국의 경우 미국이 중국이나 일본 보다 무역보완성이 가장 높은 국가이나, 갈수록 대미수출 경쟁력이 저하되고, 주력 수출품의 미국 내 시장점유율이 줄어드는데다, 중국 등 개도국과의 경쟁이 심화되고, 상계관세 등 수입규제로 수출이 감소되고 있는 상황이다.

다른 한편 미국은 일본의 폐쇄성으로 미국 기업의 일본진출이 매우 부진한데다, 유럽연합은 미국과 유사한 무역구조를 가지고 있어서 자동차, 제약 등 제조업과 서비스업 분야에서 많은 어려움을 안고 있다.

이러한 여건에서 한·미 교역규모는 다음 <표 1>에서 보는 바와 같이 1980년 대미 수출 46억 달러, 대미 수입 48억 9천만 달러로 2억 8천만 달러의 적자를 보였던 한·미 양국의 교역규모는 2000년에는 대미 수출은 376억 달러, 대미 수입은 292억 달러로 무역수지 흑자 84억 달러를 기록하였을 정도로 지속적으로 확대되어 왔다.

더욱이 2005년에는 대미 수출은 413억 달러, 대미 수입은 306억 달러로 무역수지 흑자 108억 달러로, 대미 무역비중은 수출 14.5%, 수입 11.7%로 중국과 일본에 이어 3위이다. 미국의 한국 교역비중은 수출 3.1%, 수입 2.6%로 캐나다, 중국, 멕시코, 일본 등에 이어 7위를 차지하고 있다.

<표 1> 한국의 대미 무역 추이

단위: 백만달러, %

연 도	대미수출		대미수입		대미무역수지
	금 액	비 중	금 액	비 중	
1980년	4,607	26.3	4,890	21.9	-284
1985년	10,754	35.5	6,489	20.8	4,265
1990년	19,360	29.8	16,943	24.3	-4,828
1995년	24,132	19.3	30,404	22.5	-6,272
2000년	37,611	21.8	29,242	18.2	8,369
2002년	32,780	20.2	23,009	15.1	9,772
2003년	34,219	17.7	24,814	13.9	9,405
2004년	42,849	16.9	28,783	12.8	14,067
2005년	41,343	14.5	30,586	11.7	10,757

자료: Kotis.

이와 같은 양국 간의 교역규모는 WTO 출범과 1997년의 IMF사태 이후 점차

증가하여 왔으나, 2004년을 제외하고는 최근 4년간 한국의 무역수지 흑자 규모가 갈수록 감소하였고, 2005년의 감소율은 23.5%로 증가하였다(장상환, 2006: 45). 중국의 경제성장과 비용우위에 따른 가격경쟁력의 제고, 일본의 기술경쟁력 우위 사이에서 한국의 대미 수출과 미국시장 점유율이 계속 하락하고 있는 실정이다.

이러한 점을 감안하면 미국시장을 선점하기 위한 한·미 FTA의 체결은 필요하다고 하지 않을 수 없다. 한국으로서는 미국시장 점유율을 1%만 증가시켜도 수출은 5.9%, GDP는 1.4% 증가되어, 한국 경제의 지속적인 성장을 위해서는 미국시장의 확보가 매우 중요하다.

2. 한·미 FTA 농업부문

한·미 FTA에서 특히 문제되는 것은 국내농업에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 점이다. 다만 우리의 농업부문은 원천적으로 부족한 농업부존자원으로 인해 높은 토지 비용 등 농업 생산의 여건이 매우 열악하여 국제경쟁력이 취약한 상태이다. 그래서 농업자원이 풍부하고 강한 경쟁력을 갖춘 미국과 FTA를 체결하게 되면 한국 농업부문에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히 한국 농업부문은 전통적으로 영세소농 체제를 통해 쌀농사를 기본으로 하면서 과수, 채소 및 축산을 겸업하는 복합영농을 통해 농가경제를 유지해 왔기 때문에 일부 품목을 제외하고는 국제경쟁력이 매우 낮은 실정이다.

그나마 한국 정부가 수출경쟁력을 갖춘 농산물로 선정하여 향후 집중 육성할 품목으로 삼은 것도 인삼, 김치, 돼지고기, 화훼, 닭고기 등 5개에 불과하다.

한·미 FTA에서는 농업부문을 그 주요 대상의 하나로 포함하고 있으며, 종래 수입 농산물에 부과하던 관세의 철폐 내지 인하 등 기존의 무역장벽을 제거하는 것을 목적으로 하고 있다.

따라서 한·미 FTA 협상에서 농업부문에 관하여 FTA협정이 체결될 경우 종래 수입 농산물에 부과되는 관세가 철폐되거나 또는 인하되게 된다. 이러한 관세는 종래 국내산 농산물의 보호막으로서 작용하였는데, 이를 철폐하거나 인하할 때에는 수입 농산물의 가격 하락과 이로 인한 미국산 농산물의 수입증가, 국내산 농산물의 생산 및 농가소득의 감소를 초래하게 될 것이다.

그리하여 FTA가 국내농업에 미치는 영향의 경로는 ‘관세인하·철폐 → 수입 단가의 하락 → 수입 농산물의 소비증가 → 국내 농산물의 소비 감소 → 국산 농산물의 가격 하락 → 국산 농산물의 생산 감소 → 농가소득의 하락 등으로 요약할 수 있다(권오복, 2005: 17).

특히 상대국 농산물과의 경쟁력 격차나 국산 농산물과 수입 농산물의 대체 정도가 클수록 농업에 미치는 영향이 크고, 농업부분의 생산 감소가 농업부분의 고용감소를 초래하고, 나아가 농업 전후방 산업에도 부정적인 영향을 미치게 될 것이다.

한국농촌경제연구원의 예측에 따르면 한·미 FTA 체결시 농업생산액은 약 1조 1,500억 원~2조 2,800억 원 감소할 것으로 전망하고 있다.(권오복, 2005) 따라서 농업부분은 대미 농산물 수입증가로 상당한 어려움이 예상되고 있다. 특히 쌀, 쇠고기, 돼지고기 등 축산물, 과일류 등이 민감 품목으로 판단되고 있다.

한국의 농업은 미국의 농업에 비하여 경쟁력이 매우 열악하므로 한·미 FTA 협정이 체결될 경우, 이로 인하여 국내 농가의 절반가량이 실직 내지 이직의 위기에 노출된다고 하는 예측도 있다. 한·미 FTA가 경제 전체에 미치는 긍정적인 효과가 크다고 하더라도 한국의 농업에 관한 한 생산감소 효과가 적지 않을 것으로 보는 것이 일반적인 추세이다. 상대국에 비하여 경쟁력이 떨어지는 산업분야는 수입이 늘어나고, 국내 생산이 감소될 것이 자명한데, 특히 한국의 농업분야는 미국의 농업에 비하여 그 경쟁력이 매우 열악하기 때문이다.

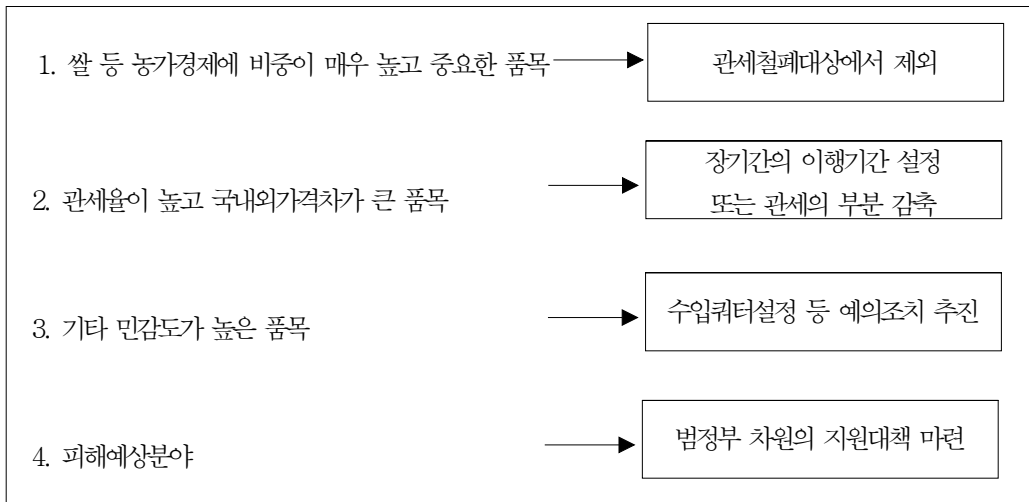
특히 쌀의 경우 미국산 쌀의 가격은 국내가격에 비하여 현저하게 싼데다, 한국의 쌀 자급률도 낮은 실정이다. 그러나 미국은 자국 농민들에게 막대한 농업 보조금을 지급함으로써 쌀값의 26%가 덤핑으로 수출되고 있어, 한국산 쌀의 대미 가격경쟁력은 기대하기 어렵다. 이러한 상황에서 미국산 쌀이 한국에 무관세로 수입될 경우 한국의 농업은 심각한 타격을 입지 않을 수 없을 것이다.

이러한 문제점은 쌀 이외의 농산물에 있어서도 제기된다. 과일, 채소, 축산물 등 가격이 싼 각종 수입농산물이 국내로 들어 올 경우 국내산 농산물은 품질 또는 가격 면에서 충분한 경쟁력을 확보하지 못하는 한 그 생산기반에 심각한 타격을 입게 될 것이다.

이렇게 되면 한·미 FTA에 의하여 결국 한국 농업부분은 관세보호막의 제

거로 농산물 분야의 대미 무역수지 적자가 심화되는 것은 물론, 주로 고령자에 의하여 영위되는 한국의 농업생산기반은 붕괴될 가능성이 있으며 식량자급률까지 떨어지게 되는 문제점이 있다.

이에 대해서 정부차원에서는 다음 <그림 4>와 같이 농업의 품목별 민감도를 감안해 다양한 방식의 차별화된 협상전략을 통해 FTA에 따른 직접적 피해를 줄이겠다는 계획을 표방하고 있다. 하지만 여기서 제시되어 있는 정부의 대책은 FTA에 따른 피해보상이라는 소극적 차원에서 주로 논의되고 있다. 단지 피해를 보상하는 것만으로는 장기적으로 한국 농업의 미래는 없다. 따라서 한·미 FTA에 따른 단기적인 보상과 더불어 한국 농업이 향후 어떠한 모습으로 변해 갈 것인지를 감안한 장기적인 농촌 구조조정에 대한 청사진을 마련하고 대응책을 수립해야 할 필요성이 있다.



<그림 4> 한·미 FTA 농업부문 품목별 정부대책

자료: 농림부 (<http://www.maf.go.kr>).

제3장 한·미 농업부문과 농산물 교역현황 및 경쟁력 비교

제1절 한국의 농업부문 현황

1. 농업여건 및 생산현황

한국의 국토면적은 다음 <표 2>에서 보는 바와 같이 2005년 현재 996만 ha 이고, 경지면적은 전체 국토면적의 18.3%인 182만 ha로 이는 1995년 211만 ha에서 13.7%가 줄어든 것이며, 추세적으로 계속해서 감소하고 있다.

한국의 농가 인구는 2005년 기준으로 총인구 4,830만 명의 7.1%인 340만 명으로, 1995년의 490만 명, 2000년에는 400만 명, 2002년의 370만 명에 비하면 급속하게 줄어드는 추세에 있다. 농가 총생산액도 2006년 국내총생산액의 4.3%에서 2005년 국내총생산액의 3.0%로 한국 경제에서 농업비중은 계속 낮아지고 있다.

<표 2> 한국의 주요 농업지표

		1995	2000	2002	2003	2004	2005
인 구 (백만명)	총인구(A)	45	46.8	47.4	47.7	48.1	48.3
	농가인구(B)	4.9	4.0	3.7	3.5	3.4	3.4
	(B/A)×100	10.9	8.6	7.7	7.2	7.1	7.1
면 적 (백만ha)	총면적(A)	9.93	9.95	9.96	9.96	9.96	9.96
	경지면적(B)	2.11	1.89	1.86	1.85	1.84	1.82
	(B/A)×100	21.2	19.0	18.7	18.5	18.4	18.3
생산액 (억달러)	GDP(A)	5,173	5,118	5,469	6,080	6,809	7,875
	농업GDP(B)	296.1	221.4	197.1	202.8	229.3	234.7
	(B/A)×100	5.6	4.3	3.6	3.3	3.4	3.0

자료: 농림부, 농림업 주요통계 2006.

한국의 농가 수를 보면 다음<표 3>과 같이 2005년 현재 약 127만호로 총 가

구 수의 약 8.0%를 점하고 있으며, 가구당 인원은 약 2.7명이다. 2005년 약 340만 명의 농가인구 가운데 65세 이상이 약 30%를 점하고 있는데, 이는 1997년 19.2%에 비하면 급격히 증가한 것으로써 농가 인구의 고령화 경향을 잘 반영해 주고 있다. 즉, 농가인구가 급속히 줄어들고 있는 가운데, 고령화가 빠르게 진전되고 있다. 농가인구의 감소와 고령화는 향후 한국 농촌의 진로와 관련하여 중요한 의미를 지니고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이를 좀 더 자세히 고찰해 보기 위해 약 20년간의 농가인구추이를 다음 <표 3>와 <그림 4>에서 고찰해 보기로 한다.

<표 3> 한국의 농가 및 농가인구

		1997	1999	2001	2003	2004	2005
농가 수	천호	1,440	1,382	1,354	1,264	1,240	1,273
· 총가구중 비중	%	-	-	9.1	8.3	8.0	8.0
· 농가당 가구원 수	명	3.10	3.05	2.91	2.79	2.75	2.70
· 65세이상 비중	%	19.2	21.1	24.4	27.8	29.4	-

자료 : 통계청, 농업기본통계조사.

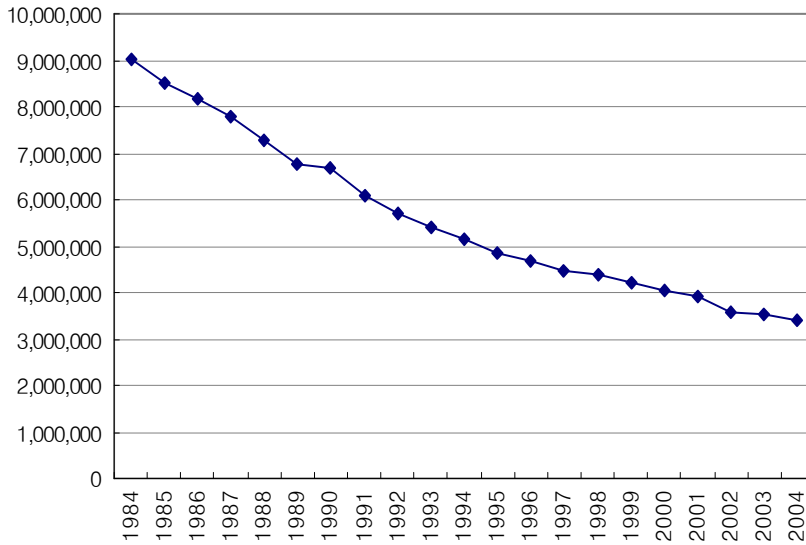
<표 4> 한국의 농가 수 및 농가인구 추이

단위:가구, 명

	농가 수	농가인구
1984	1,973,539	9,014,745
1985	1,925,869	8,521,073
1986	1,905,984	8,179,560
1987	1,871,455	7,771,007
1988	1,826,344	7,272,470
1989	1,771,856	6,785,542
1990	1,767,033	6,661,322
1991	1,702,307	6,068,262
1992	1,640,853	5,706,793
1993	1,592,478	5,407,024
1994	1,557,989	5,167,420
1995	1,500,745	4,851,080
1996	1,479,602	4,692,040
1997	1,439,676	4,468,172
1998	1,413,017	4,399,643
1999	1,381,637	4,209,799
2000	1,383,468	4,031,065
2001	1,353,687	3,933,250
2002	1,280,462	3,590,523
2003	1,264,431	3,530,102
2004	1,240,406	3,414,551

자료: 농림부, 농림업 주요통계 2006.

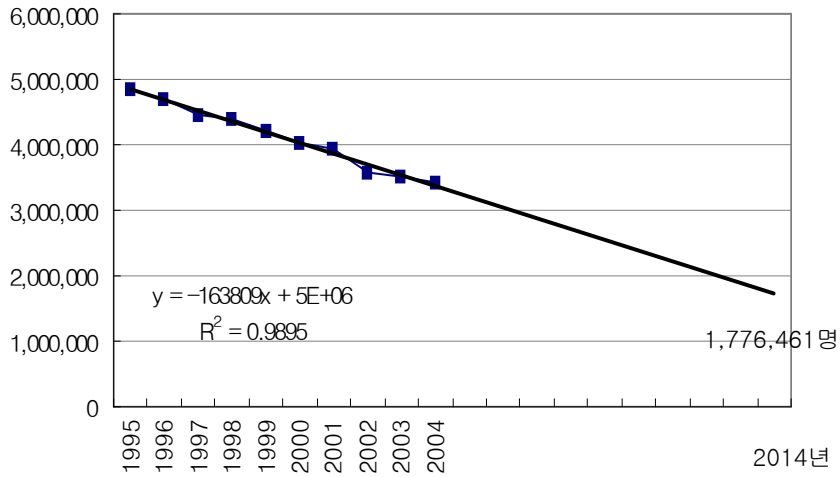
다음 <표 4>에서 지난 20년간 한국 농가인구는 1984년 약 900만 명에서 2004년 약 340만 명으로 줄어들었는데 이는 약 62.1%가 감소한 것이다. <그림 5>에서 확인할 수 있듯이 초반 10년간 농가인구 감소가 현저히 진행되었으며, 후반 10년간에는 감소의 정도가 다소 완만하게 진행되고 있음을 알 수 있다.



<그림 5> 지난 20년간 한국의 농가인구 추이

자료: 농림부, 농림업 주요통계 2006.

따라서 후반 10년간의 추세가 그대로 진행될 경우를 가정하여 향후 10년 뒤의 농가인구를 추정해 보면 다음 <그림 6>에서 나타나는 바와 같다. 지난 10년간(1995-2004년)의 추세선을 선형으로 그리면 R^2 값이 약 0.99로 매우 높은 설명력을 가진다. 기울기가 -163,809로 나타나는데 이는 지난 10년간의 추세를 그대로 이어 간다고 가정한다면 매년 163,809명의 농가인구 감소가 나타난다는 의미이다. 이렇게 계산해 보면 2014년 한국의 농가인구 수는 약 178만 명으로 줄어들게 된다. 이는 2004년 농가인구보다 약 47.6% 감소한 것이며, 현재 인구 수 약 4,800만 명으로 나누면 약 3.7%에 불과한 수준이 된다. 이 같은 상황은 한·미 FTA와 관계없이 진행되고 있는 것이다. 따라서 한·미 FTA의 체결이 이루어지면 이러한 농가인구의 감소추세가 더욱 더 빠르게 진행될 가능성도 있다.



<그림 6> 2014년도 한국의 농가인구 수 추정

자료: 농림부, 농림업 주요통계 2006.

한국의 농업은 다음 <표 5>에서 보는 바와 같이 1970년대 중반을 경계로 식량작물 생산이 정체되는 대신 축산, 과일, 채소 등의 비중이 늘어났으나, 1990년대 중반부터는 축산과 과일의 생산증가가 다소 정체되는 국면을 맞이하였다 (유영봉, 2005).

특히 경제성장에 따른 소득 향상과 농산물시장 개방이 본격화된 1997년부터는 쌀 이외의 곡물생산은 급속히 감소하고 수익성 있는 작목의 선택이 중시되면서 신선채소와 과일생산이 증가하는 추세를 보여 왔으나, 2000년대에 들어와서는 농산물의 생산증가가 전반적으로 정체되면서 품목별 생산액의 구성이 변화되고 있다(김정호 · 이병훈, 2006: 119-120).

<표 5> 한국의 농축산물 생산현황

단위: 천 톤

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
쌀	5,323	5,450	5,097	5,263	5,291	5,515	4,927	4,451	4,768
채소	9,806	9,984	10,219	11,282	11,310	9,796	10,068	10,468	9,938
과실	2,451	2,152	2,385	2,428	2,488	2,500	2,275	2,411	2,593
쇠고기	237	264	227	214	163	147	142	145	152

자료 : 농림부, 농림업 주요통계 2006.

한국의 농산물 자급률을 보면 다음 <표 6>에서와 같이 쌀을 제외하고는 매우 낮은 수준이다. 식량의 경우 사료용을 포함할 경우 자급률은 2005년 29.3%이며 지난 10년간 대체로 30% 전후로 움직여 왔다. 축산육류의 자급률은 2005년 76.0%인데 이는 1997년 83.8%에서 점차로 하락하는 추세를 그리고 있다.

<표 6> 한국의 농산물 자급률

단위: %

	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005
식량(사료용 포함)	30.4	29.7	31.1	30.4	27.8	26.8	29.3
식량(사료용 제외)	58.0	55.6	56.8	58.3	53.3	50.2	53.4
· 쌀	105.0	102.9	102.7	107.0	97.4	96.5	101.7
축산육류	83.8	78.8	75.4	76.6	70.8	79.3	76.0
· 쇠고기	62.9	52.8	42.3	36.6	36.3	44.2	47.9

자료 : 농림부, 농림업 주요통계 2006.

주 : 1) 식량 및 쌀은 양곡년도(전년 11월~당년 10월) 기준

2) 축산육류는 쇠고기, 돼지고기, 닭고기를 포함한 자급률

2. 농산물 교역현황

한국의 농림축산물 수출은 다음 <표 7>에서 보는 바와 같이 1997년 17억 6천만 달러에서 2000년 15억 3천만 달러로 줄어들었다가 2005년에는 다시 22억

2천만 달러까지 증가하였다. 2000년도에 이처럼 수출이 감소했던 것은 당시 구제역 발생으로 인해 돼지고기의 수출이 크게 감소했기 때문이다. 수입은 같은 기간 101억 3천만 달러에서 118억 9천만 달러로 증가하였는데, 특징적인 것은 98년 수입액이 급격히 감소하여 64억 달러를 기록한 후 점차로 증가해 가고 있는데, 이것은 1997년 말 한국의 외환위기로 인해 초래된 영향인 것으로 추정할 수 있다.

대규모 농산물 순수입국인 한국 농산물 무역수지 적자는 매년 지속되고 있다. 1997년 농림축산물 무역수지 적자는 83억 7천만 달러를 기록했다가 외환위기의 영향을 강하게 받은 1998년도에는 47억 6천만 달러까지 줄어들었다. 이후 지속적으로 증가하여 2005년에는 96억 7천만 달러까지 증가하였다.

<표 7> 한국의 농축산물 수출입 동향

단위: 억 달러

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
수출									
- 농림축산물	17.6	16.4	16.8	15.3	15.8	16.4	18.6	20.9	22.2
· 농산물	11.9	10.0	10.0	11.3	12.5	13.7	15.6	17.6	19.0
· 축산물	3.2	3.9	4.1	1.4	1.2	1.0	1.2	1.6	1.7
· 임산물	2.5	2.4	2.7	2.5	2.1	0.7	1.8	1.6	1.5
수입									
- 농림축산물	101.3	64.0	74.2	84.5	84.6	95.8	102.2	112.1	118.9
· 농산물	62.8	46.6	46.8	51.0	53.3	57.0	62.1	74.5	74.0
· 축산물	13.2	7.6	12.5	16.8	14.7	19.5	21.2	17.6	23.6
· 임산물	25.2	9.8	14.9	16.7	16.7	19.3	18.9	20.0	21.3
수지									
-농림축산물	-83.7	-47.6	-57.4	-69.2	-68.8	-79.4	-83.6	-91.2	-96.7
· 농산물	-50.9	-36.6	-36.8	-39.7	-41.0	-43.3	-46.5	-56.9	-55.0
· 축산물	-10.0	-3.7	-8.4	-15.4	-13.5	-18.5	-20.2	-16.0	-21.9
· 임산물	-22.7	-7.4	-12.2	-14.2	14.6	-18.6	-17.1	-18.4	-19.8

자료 : 관세청 무역통계.

농산물 수출은 연평균 10.9%로 큰 폭의 증가세를 기록하였으며, 축산물은

1999년에 4억 달러에 달하였으나, 2000년 이후 광우병과 구제역 등으로 그 수출규모는 크게 감소하였다. 2004년 기준 농산물 수출액은 17억 5,850만 달러이며, 축산물은 1억 6,270만 달러, 임산물은 1억 6,380만 달러이며, 2005년에는 농산물이 18억 9,880만 달러, 축산물이 1억7,270만 달러, 임산물이 1억 5,000만 달러였다.

2005년도 기준으로 전체 농림축산물 수출에서 농산물이 차지하는 비중은 85.6%, 축산물 7.7%, 임산물 6.8%로 농산물의 비중이 압도적으로 높다. 97년도 이 비중은 각각 67.6%, 18.2%, 14.2%였다.

한국 농산물의 품목별 수출비중은 연초류 12.0%, 면류 9.7%, 주류 9.2%, 과자류 8.7%, 채소류 5.9%, 당류 4.8%, 김치 4.7%, 과실류 4.5% 순이며, 가공완제품이 수출의 주종을 이루고 있으며, 채소류와 과실류 및 화훼류의 수출이 증가되는 추세이다. 특히 채소류의 경우 파프리카, 딸기, 양배추 등의 수출이 증가되고 있으며, 토마토와 오이는 감소되고 있다(김병률·한석호, 2006: 359).

과실류의 경우 사과, 배, 감, 과일조제품 등의 수출은 늘어나고 있으나, 감귤은 국내생산 감소와 시장가격 상승으로 수출이 감소되고 있다. 과실류 수출은 배가 46%, 단일과실조제품이 23%, 사과 6%, 기타 과실이 8%, 감귤이 7%, 감 3% 순으로, 2005년의 경우 수출액은 배는 5,640만 달러, 단일과실조제품 2,760만 달러, 사과 790만 달러, 기타과실이 930만 달러, 감귤이 340만 달러, 감이 560만 달러였다.

축산물의 수출 품목은 주로 돼지고기와 닭고기인데, 돼지고기 수출은 1999년에는 3억 달러를 넘어섰으나, 2000년 3월의 구제역 발생으로 2001년 이후 그 수출이 중단되어 왔으며, 2005년에는 러시아와 동남아시아 등지로 축산부산물과 포유가축육류, 가금육류 수출이 다소 증가하였으며, 닭고기 수출도 조류독감의 여파로 삼계탕을 제외하고는 둔화되어 왔다. 그리하여 2004년의 경우 돼지고기 수출액은 2,730만 달러, 닭고기는 230만 달러, 2005년에는 돼지고기가 3,430만 달러, 닭고기가 580만 달러였다.

밤과 송이버섯 등의 임산물 수출은 1993년 2억 3,520만 달러였으나, 2004년에는 1억 6,390만 달러로 감소하였으며, 그 수출 규모가 갈수록 감소하는 추세에 있다. 2004년의 경우 밤은 4,170만 달러, 송이버섯은 1,560만 달러, 표고버섯은 460만 달러이나, 2005년에는 밤이 3,820만 달러, 송이버섯은 1,430만 달러로 감

소하였으며, 표고버섯만 490만 달러로 약간 증가한데 그쳤다.

2000년대 이후 한국의 농림축산물의 수입은 점차 증가하는 추세이다. 특히 쌀은 2000년 수입물량이 10만 7,000톤이었으나, 2004년에는 20만 5,000톤, 2005년에는 22만 6,000톤으로 크게 늘어나고 있다. 나머지 다른 품목도 2004년의 경우 2003년에 비해 쇠고기와 닭고기의 수입량은 감소하였으나, 옥수수과 밀, 대두, 돼지고기의 수입액은 대폭 증가하였으며, 이러한 추세는 2005년에도 유지되었다.

2004년 기준 주요 품목별 수입액을 보면, 옥수수는 14억 3,800만 달러, 밀은 6억 6,500만 달러, 대두는 4억 8,700만 달러였다. 쇠고기는 2001년부터 쿼터제의 철폐와 함께 그 수입이 완전 자유화되어 2004년 현재 그 수입량은 6억 달러에 이르며, 돼지고기는 3억 5,300만 달러, 닭고기는 5,600만 달러였다. 특히 쇠고기의 경우 2006년 1월13일 한·미 양국간 쇠고기 협상의 타결로 앞으로 그 수입량이 늘어날 것으로 전망되며, 돼지고기 수입량은 2005년에는 전년보다 6만 5,000톤이 증가한 17만 4,000톤으로 그 수입량이 사상 최고치를 기록하였다.

쇠고기는 초기 호주산이 많이 수입되었으나, 1993년 이후 미국산 쇠고기가 많이 수입되다 미국의 광우병 발생으로 그 수입이 중단되어 오다 최근 그 수입이 재개되었으며, 이 밖에 뉴질랜드, 호주, 캐나다 등지로부터 수입되고 있으며, 돼지고기는 칠레, 벨기에, 미국, 프랑스산이 주종을 이루고 있다.

이 밖에 조사료는 2004년에 그 수입량이 1999년의 34만2,000톤의 두 배를 넘는 64만 9,000톤이었다. 고추와 마늘 등의 양념채소류의 수입은 1995년 9만 9,000 톤에서 2005년에는 15만 4,000 톤으로 1995년에 비해 55% 증가하였으며, 앞으로 그 수입량이 더욱 증가될 것으로 예상되고 있다. 엽근채소류 수입도 지속적으로 증가하여 1995년 2만 9,000톤에서 2005년에는 22만 7,000톤으로 7배 이상 증가하였으며, 국내산 보다 가격이 싼 김치와 당근의 수입이 급증하였다. 고추와 마늘 등의 채소류는 주로 중국으로부터 수입되고 있다.

과일은 특히 열대과일의 수입이 늘어나고 있으며, 품목별로는 오렌지와 키위, 포도, 파인애플, 포도, 바나나 등의 비중이 증가하였다. 2004년의 기준 그 수입액을 보면 오렌지 1억 3,670만 달러, 키위 4,470만 달러, 포도 1,690만 달러, 파인애플은 2,440만 달러, 바나나는 8,670만 달러, 레몬은 440만 달러였다.

한국의 주요국별 농림축산물 교역현황을 보면 다음<표 8>에서 보는 바와 같이

한국 농림축산물의 주요 수출국은 일본이며, 그 밖에 미국과 중국 등으로 이루어지고 있다. 일본으로의 수출비중은 2005년 현재 32.1% 로 가장 높으며, 미국이 12.6%를 점하고 있고, 중국으로의 수출비중도 최근 들어 높아지고 있다. 일본, 미국, 중국 3국이 한국의 전체 농림축산물 수출에서 차지하는 비중이 55.1%를 점하고 있어 수출선이 매우 편중되어 있다.

대미수출은 과실, 면류, 주류 등 가공식품의 수출호조로 2000년 이후 2004년까지 연평균 18.2%씩 크게 증가하였으나, 2005년에는 중국산이 한국산을 대체하고, 미국의 통관절차가 대테러법률에 의해 까다로워져 소폭 감소되는 실정이다. 특히 2000년 이후에는 중국과 러시아에 대한 수출이 빠르게 증가하여 한국의 새로운 농림축산물 수출시장으로 부상하고 있다.

한국 농축산물의 주요 수입국은 미국과 중국이다. 2005년 미국으로부터 들어오는 수입량은 21억 9,850만 달러로 농축산물 전체 수입액의 18.5%를 점하고 있으며, 중국은 같은 해 22억 1,650만 달러로 18.6%를 점하였다. 중국의 비중은 2000년대 들어 계속해서 증가하는 추세를 보이고 있는 와중에 2005에는 전통적으로 가장 높은 비중을 보이고 있던 미국을 추월하고 있다.

<표 8> 주요국별 농림축산물 교역현황

단위: 백만 달러, %

		2001	2002	2003	2004	2005
수출	전체	1,579.9	1,639.9	1,859.8	2,085.0	2221.5(100.0)
	미국	172.6	213.9	223.2	284.7	280.3 (12.6)
	일본	638.4	590.0	657.5	728.6	713.3 (32.1)
	중국	108.7	129.9	166.1	213.7	231.2 (10.4)
	칠레	0.6	0.9	0.7	1.0	0.5 (0.0)
수입	전체	8,462.8	9,584.3	10,221.1	11,219.8	11,888.5(100.0)
	미국	2,370.6	2,470.8	2,739.6	2,744.7	2,198.5 (18.5)
	일본	207.3	202.7	214.3	219.4	200.1 (1.7)
	중국	1,111.2	1,601.4	2,061.6	1,499.1	2,216.5 (18.6)
	칠레	28.3	47.9	69.3	110.7	143.8 (1.2)
수지	전체	-6,882.9	-7,944.4	-8,361.3	-9,134.8	-9667.0(100.0)
	미국	-2,198.0	-2,256.9	-2,516.4	-2460.0	-1718.2 (17.8)
	일본	431.1	387.3	443.2	509.2	513.2 (5.3)
	중국	-1,002.5	-1,471.5	-1,895.5	-1,285.4	-1985.3 (20.5)
	칠레	-27.7	-47.0	-68.6	-109.7	-143.3 (1.5)

자료: 농림부, 농림업 주요통계 2006.

제2절 미국의 농업부문 현황

1. 농업여건과 생산현황

다음 <표 9>에서 보는 바와 같이 미국은 2003년 현재 국토면적이 9억 6,290만ha이고, 경지면적은 전체 국토면적의 18.2%인 1억 7,550만ha로 국토면적에서는 세계 3위이나 경지면적의 규모는 세계 1위이다(권오복, 2005: 4). 국토면적은 남한의 95배, 일본의 25배, 러시아연방의 1/2정도이다. 미국의 농용지 면적은 국토면적의 약 40%를 차지하고 국토가 광대하므로 자연조건 등도 다양하다.

미국의 전체인구는 2억 9,400만 명이며, 농가 호수는 약 200만호, 농가당 평균 농지면적은 190ha로 한국의 138배이다.

농가인구는 그 2%인 590만 명으로, 농가인구 1인당 경지면적은 약 30ha로서 산악지역보다는 평야가 더 많아 농업에 이용되는 토지의 비중이 높다.

<표 9> 미국의 주요 농업지표

		1995년	2000년	2002년	2003년
인 구 (백만명)	총인구(A)	269.9	285.0	291.0	294.0
	농가인구(B)	7.0	6.3	6.1	5.9
	(B/A)×100	2.6	2.2	2.1	2.0
면 적 (백만ha)	총면적(A)	962.9	962.9	962.9	962.9
	경지면적(B)	182.1	176.8	176.0	175.5
	(B/A)×100	18.9	18.4	18.3	18.2
생산액 (억달러)	GDP(A)	73,384	97,621	103,831	108,572
	농업GDP(B)	1,135	1,357	1,423	1,543
	(B/A)×100	1.5	1.4	1.4	1.4

자료: UN Statistical Databases; FAO Statistical Databases.

다음 <표 10>에서 보는 바와 같이 미국의 국내 총생산규모(GDP)는 2004년 기준 11조7천억 달러이고, 농업 생산 규모는 자료원에 따라서 약간의 편차는 있으나 대략 전체 GDP의 약 1.4-1.5%를 차지하고 있는 것으로 파악할 수 있다.

<표 10> 미국의 주요 경제지표 및 농업 비중

항 목	단 위	2000	2003	2004
국민 총소득(GNI)	억\$	9조7천	11조	12조2천
1인당 GNI	\$	34,400	37,870	41,460
국내 총생산(GDP)	억\$	9조8천	10조8천	11조7천
GDP중 농업비중	%	1.6	1.5	1.5

자료: <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>.

미국은 세계 최대의 농업국이며 세계 농업생산에서 그 비중이 크다. 밭작물로는 옥수수, 대두, 밀 등의 생산이 큰 폭으로 늘고 있으며, 축산물에서 소·돼지고기 생산량은 거의 변동이 없으나 닭고기 생산량이 큰 폭으로 늘고 있다.

미국의 토지 이용 현황을 보면 다음 <표 12>에서와 같이 토지면적 9억 1,590만ha 가운데 농업으로 이용되는 지역이 약 44.7%를 점하고 있으며, 그 가운데 경지가 1억 7,450만ha로 전체 토지면적의 약 19%를 점하고 있다.

<표 11> 미국의 토지이용 상황(2003년)

	면적(천ha)	비 율(%)
토 지(Land Area)	915,896	100
농용지(Agricultural Area)	409,300	44.7
경지+다년생작물지	175,500	19.2
경 지(Arable Land)	173,450	19.0
다년생작물지(Permanent Crops)	2,050	0.2
기타(NonArable&NonPermanent)	740,396	80.8
다년생목초지(Permanent Pasture)	233,800	25.5

자료 : FAOSTAT: <http://apps.fao.org>.

미국의 작물재배면적은 1억 3,655만ha로 그 중 곡물이 62.5%, 사료작물이 35.5%, 채소와 과일이 각각 1%를 차지하며, 채소와 과일의 경작면적은 전체 경지면적의 2% 가량에 지나지 않는다. 곡물의 경우 1995년 이후 대두와 옥수수의 재배면적은 증가되고 있는 반면, 밀과 보리, 수수의 재배면적은 감소추세에 있다.

미국산 농산물 중 옥수수와 쌀, 포도, 낙농품, 닭고기 등은 생산이 증가되는

추세에 있으나, 밀과 사과, 파인애플, 쇠고기 등은 그 생산량이 감소 추세에 있다. 1995년 대비 2004년 곡물류, 과실류, 사료작물 재배면적은 각각 2.1%, 2.7%, 2.7% 증가한 반면, 채소재배면적은 0.9% 감소하였다(이창수외, 2005: 35).

그리하여 2003년 현재 미국의 농산물 생산량이 세계에서 1위를 차지하는 품목이 옥수수, 대두, 수수, 쇠고기, 닭고기, 칠면조, 우유, 견과류 등 15개 품목이고, 세계 2위인 품목은 사과, 배, 돼지고기, 오렌지, 복숭아, 배 등 20여개 품목이다. 세계 3위인 품목은 아스파라거스, 메론, 건조양파, 소맥 등 12개 품목이고, 오이, 마늘, 땅콩, 감자 등 9개 품목은 그 생산량이 세계 4위이다(FAO database; 이창수외, 2005: 35).

미국은 국토면적이 넓고 기후다양한 종류의 농작물이 재배되지만 대두, 곡실용 옥수수, 건초 밀 등 4대 작물이 전체 수확면적의 80%를 상회하고 있다.

아울러 다음 <표 12>과 같이 2004년 기준으로 면화, 수수, 쌀, 보리, 해바라기 등 17개 식용, 사료용 및 특용작물이 전체 수확면적의 약 15%를 점유한다. 나머지 약 2.3%는 과실 및 견과류가 1.3%, 생식 및 가공용 채소류가 1.0% 재배되고 있다. 최근 10년간 주요 작물별 재배면적 추이를 보면 대두, 옥수수, 건초, 쌀 등은 재배면적이 증가추세이다. 반면에 밀, 면화, 해바라기, 귀리 등은 재배면적이 감소 추세에 있다.

<표 12> 주요작물 재배면적 추이

단위 : 천 에이커, %

	1995		1999		2004	
	면적	비율	면적	비율	면적	비율
대두	61,544	19.9	72,446	22.7	73,958	23.7
곡실용 옥수수	65,210	21.1	70,487	22.1	73,632	23.6
건초	59,764	19.3	63,181	19.8	61,916	19.9
밀	60,955	19.7	53,773	16.8	49,999	16.0
(4대작물 소계)	247,473	80.1	259,887	81.4	259,505	83.2
면화	16,007	5.1	13,425	4.2	13,057	4.2
곡실용 수수	8,253	2.6	8,544	2.7	6,517	2.1
청예 옥수수	5,321	1.7	6,037	1.9	6,103	2.0
보리	6,279	2.0	4,573	1.4	4,021	1.3
쌀	3,093	1.1	3,512	1.2	3,325	1.1
해바라기	3,368	1.1	3,441	1.1	1,711	0.5
귀리	2,952	0.9	2,445	0.8	1,792	0.6
두류 (dry edible bean)	1,896	0.6	1,881	0.6	1,219	0.4
사탕무	1,420	0.5	1,527	0.5	1,307	0.4
땅콩	1,517	0.5	1,436	0.4	1,394	0.4
감자	1,376	0.4	1,332	0.4	1,168	0.4
유채	429	0.1	1,044	0.3	828	0.3
사탕수수	875	0.3	993	0.3	897	0.3
담배	664	0.2	647	0.2	409	0.1
조	-	-	540	0.2	595	0.2
호밀	385	0.1	383	0.1	320	0.1
청예 수수	413	0.1	320	0.1	352	0.1
(중요작물 소계)	301,721	97.7	311,967	97.7	304,520	97.7
감귤류 제외 과수	2,052	0.7	2,164	0.7	2,035	0.7
생식용 채소류	1,852	0.6	1,890	0.7	1,947	0.6
가공용 채소류	1,580	0.5	1,513	0.6	1,291	0.4
감귤류	1,054	0.3	1,114	0.5	984	0.3
견과류 (tree nut)	719	0.2	801	0.3	906	0.3
(과수·채소 소계)	7,257	2.3	7,482	2.3	7,163	2.3
(전체 합계)	308,978	100.0	319,449	100.0	311,683	100.0

자료 : USDA(2005)에서 연구자가 재구성함.

한편, 미국의 농가당 재배작목은 다음 <표 13>에서와 같이 1900년의 5.1품목, 1970년의 2.7품목에서 2002년에는 1.3품목으로 감소하여 전문화가 진전되었다.

〈표 13〉 미국의 농가당 평균 경지면적 및 재배 품목수

단위 : 에이커, 품목

	1900	1930	1945	1970	2002
경지 면적	146	151	195	376	441
재배 품목	5.1	4.5	4.6	2.7	1.3

자료 : USDA ERS, Milestones in U.S. Farming and Farm Policy.

미국의 전체 곡물류 생산량은 다음 <표 14>에서와 같이 2004년 기준으로 3억 8,870만 톤이며 수입량은 470만 톤 수출량은 8천 630만 톤이고 국내 소비량은 3억 6,570만 톤으로 자급률(생산/국내소비)은 139% 이다. 곡물류 중에서 자급률이 100%를 상회하는 품목은 기장, 쌀, 밀, 옥수수 등이고 귀리, 호밀, 보리 등은 자급하지 못하고 있다.

〈표 14〉 곡물류 수급상황

단위 : 백만톤

	공급				소비			차년이월
	전년이월	생산	수입	공급계	국내소비	수출	소비계	
1995	60.5	277.3	5.0	342.9	216.5	100.6	317.1	25.8
2004	44.7	388.7	4.7	438.1	279.4	86.3	365.7	72.4

자료 : USDA(2005), Agricultural Statistics.

세계시장 점유율은 2003년도 생산량 기준으로 다음 <표 15>에서와 같이 옥수수가 41.9%를 점유하여 세계1위, 밀은 11.7%를 점유하여 세계 3위이다. 미국산의 세계 수출물량 점유율은 옥수수가 65.5%, 밀이 31.9%였다. 쌀은 생산점유율이 1.6%에 불과하지만 수출점유율은 13.1%로 높은 편이다.

<표 15> 세계 주요농산물 생산에서 미국의 점유율(2005년)

	미 국(백만t)	세계(백만t)	점유율(%)
쌀	7.1	410.3	17.0
밀	59.5	615.0	9.6
옥수수	279.0	674.0	41.0
대 두	85.0	216.0	39.0
쇠고기	11.9	54.0	22.0
돼지고기	8.7	86.0	10.0
닭고기	16.8	58.0	29.0
계 란	5.0	43.0	11.6

자료: USDA(2005), World Agricultural Production.

2002년 미국의 곡물생산량은 2억9,560만 톤으로 곡물자급률은 119%로 1998년 141%에서 점차 낮아지고 있으며, 기장은 202%, 쌀 185%, 밀 146%, 옥수수 115%이다. 이에 비하여 귀리는 47%, 호밀은 60%, 보리는 93%로 자급률이 매우 낮은 편이다.

미국의 유지작물 생산량은 8,393만 톤이고, 소비량은 6,047만 톤으로 자급률은 139%이다. 이 중에서 자급률이 특히 높은 품목은 대두(147%), 낙화생(122%), 유채씨(110%) 등이며, 특히 대두의 경우 유지작물 수출의 대부분을 차지하며, 2002년에는 그 수출량이 2,744만 톤에 이르렀다(권오복, 005: 7).

채소의 경우는 2002년 생산량이 3,821만 톤이고, 소비량은 3,966만톤으로 그 자급률이 96.3%이었으나, 양파와 상추, 토마토 등은 연간 1억 달러 이상 수출되고 있다.

과일의 생산량은 2002년 기준 3,030톤으로 전체 과일 자급률은 82%에 지나지 않았다. 다만 그래프푸르츠와 포도, 오렌지 등은 그 자급률이 각각 250%, 104%, 102%로 수출여력이 있으나, 단경기에는 다른 나라로부터 수입되기도 하여 산업내 무역이 활발하다(권오복, 005:8). 이 밖에 축산물은 그 자급률이 전체적으로 107%에 이르고 있다. 쇠고기는 연간 26억 달러, 돼지고기는 12억 달러, 닭고기는 15억 달러 가량을 수출하고 있다.

2. 농산물 교역현황

미국의 농산물 교역규모는 다음 <표 16>에서와 같이 2005년도 기준으로 수출액이 624억 달러이고 수입액은 577억 달러로 무역수지는 47억 달러 흑자였다. 같은 해 미국의 전체 상품 수출액은 7,832억 달러로서 농산물 수출액이 차지하는 비중은 8%, 전체 상품 수입액은 1조 6,186억 달러로 농산물 수입액이 차지하는 비중은 4%를 점유하고 있다.

미국의 농산물 수출입액을 연도별로 보면 전반적으로 수출액과 수입액 모두 증가하는 추세에 있다. 그러나 수입액의 증가율이 다소 높아 농산물 무역흑자는 최근 10년 동안 지속적으로 소폭 감소하는 추세로 나타나고 있다. 한편, 미국 농무부는 전체 농산물 생산액 중에서 20~30%가 수출되고 있고 농가의 농산물 판매수입 역시 약 25%가 농산물 수출에 의해 얻어지고 있는 것으로 분석하고 있다.

또한 농업부문에서는 무역수지가 2004년에 97억 달러, 2005년에 47억 달러 흑자인 반면 비농업부문 무역수지는 대조적으로 2004년에 6,945억 달러 적자, 2005년에는 8,390억 달러 적자였다.

<표 16> 미국의 연도별 농산물 수출입액

단위 : 억 달러

	1995	2000	2002	2004	2005
수출액	546	507	533	624	624
수입액	298	389	410	527	577
무역흑자	248	118	123	97	47

자료 : USDA ERS.

2005 회계연도 주요 농산물 수출품목 및 수출액은 대두 70억 달러, 옥수수 등 사료곡물 58억 달러, 밀 43억 달러, 과일류 및 견과류 59억 달러, 채소류 56억 달러, 육류 41억 달러, 면화 39억 달러, 사료 27억 달러, 닭고기 25억 달러, 가축류 17억 달러 등으로 나타났다. 이밖에 유제품 17억 달러, 쌀 12억 달러, 담배 10억 달러, 종자 9억 달러 등이 수출되었다.

농산물 수출을 국가별로 보면 다음 <표 17>과 같이 2005년도 기준으로 캐나다에 가장 많은 103억 달러를 수출하였고 이어서 멕시코, 일본, EU, 중국 등에 대한 수출이 많았다.

<표 17> 2005년도 미국의 국별 농산물 수출현황

단위 백만달러, %

	합계	캐나다	멕시코	일본	EU	중국	대만	한국	기타
2000	50,744	7,994	7,277	8,942	6,466	1,875	1,986	2,541	13,663
2005	62,385	10,350	9,197	7,832	6,930	5,290	2,197	2,179	18,410
(점유율)	(100)	(16.6)	(14.7)	(12.6)	(11.1)	(8.5)	(3.5)	(3.5)	(29.5)

자료 : USDA, ERS.

농산물 수입의 경우 주요 수입품목은 2005 회계연도 기준으로 축산물 중 쇠고기 38억 달러, 치즈 등 낙농품 23억 달러, 돼지고기 13억 달러였다. 과일 및 견과류는 68억 달러 어치가 수입되었는데 바나나, 포도, 파인애플, 사과 등이 주 수입품목이고 채소류 수입액은 75억 달러 인데 토마토, 오이, 감자의 수입이 많았다. 이 밖에 음료류 78억 달러, 커피, 차, 코코아등 기호식품이 64억 달러, 곡물 및 사료류가 44억 달러, 유지작물 29억 달러, 묘목 및 절화류 14억 달러, 고무류 15억 달러, 과일주스 10억 달러 등이 수입되었다.

농산물 수입을 국가별로 보면 다음 <표 19>에서 보는 바와 같이 2005년도 기준으로 유럽연합 25개국으로부터의 수입 비중이 22.9%로 가장 높았고, 단일 국가로는 캐나다(20.5%), 멕시코(14.0%), 호주(4.3%) 등이 주 수입국이며, 아시아 국가로는 중국(3.1%)의 비중이 높았다.

<표 18> 2005년도 미국의 국별 농산물 수입현황

단위 백만달러, %

	합계	EU	캐나다	멕시코	호주	브라질	중국	뉴질랜드	기타
2000	38,857	8,137	9,520	5,311	1,798	985	787	1,228	11,091
2005	57,716	13,236	11,816	8,097	2,487	1,838	1,790	1,618	16,834
(점유율)	(100)	(22.9)	(20.5)	(14.0)	(4.3)	(3.2)	(3.1)	(2.8)	(29.2)

자료 : USDA, ERS.

미국의 종래 전통적인 수출농산물은 밀, 사료곡물, 유지류 등이었으나, 최근 육류와 과일 및 채소류 등의 비중이 높아지고 있으며, 특히 대두와 옥수수, 소맥, 목화, 조제식품, 쇠고기 등은 그 수출규모가 세계 제1위를 차지하고 있다. 또한 원료농산물의 수출은 감소하는 대신 부가가치가 높은 가공식품의 수출비중이 늘어나는 추세이다.

미국의 2004년 농산물 수출은 2003년에 비해 2.5% 증가한 634억 달러이며, 이 중 곡물수출이 전체 농산물 수출의 35%를 차지하는 223억 달러이다. 곡물 중 품목별로 그 구체적인 수출규모를 보면 대두 67억 달러, 옥수수 61억 달러, 밀 52억 달러, 쌀 12억 달러, 수수 6억 달러, 감자 5억 달러 등이었다. 곡물 다음으로 높은 수출비중을 차지하는 것이 축산물인데, 그 비중은 전체 농산물 수출의 21%이었으며, 수출금액은 131억 달러이었다. 이 수치는 광우병 여파로 전년 대비 12.3% 감소한 것이나, 돼지고기와 닭고기의 수출은 예년에 비해 대폭 증가, 돼지고기 및 닭고기의 수출은 각각 16억 8천만 달러, 17억7,000만 달러를 기록하였다.

이 밖에 과실의 수출규모는 41억 달러, 유지작물이 31억 달러, 채소류가 27억 달러였다. 이 중 과실의 경우 품목별로는 포도가 6억 달러, 사과 3억 8,400만 달러, 그레이프 푸르츠 2억 3,000만 달러, 배 1억 2,300만 달러, 복숭아 1억 1,000만 달러이었다. 채소 중에 수출액이 가장 많은 품목인 상치는 2억 8,000만 달러, 그 다음으로 토마토 2억 3,400백만 달러, 양파 1억 2,400백만 달러이었고, 고추 1,500만 달러, 마늘 800만 달러이었다.

미국의 2004년 농산물 수입은 전년 대비 12% 증가한 599억 달러로, 수입 비중이 높은 품목군은 축산물이 19.3%, 과실이 11%, 채소가 9.6%였다. 축산물 수입액은 115억 7,000만 달러로, 그 중 쇠고기가 34억 4,000만 달러, 돼지고기가 9억 9,500만 달러, 치즈 8억 3,900만 달러이었다. 곡물로는 감자 6억 5,000만 달러, 쌀 2억 8,500만 달러, 귀리 1억 8,900만 달러이었으며, 채소류 중 토마토 11억 3,000만 달러, 오이 3억 8,000만 달러, 호박 2억3,100만 달러, 멜론 2억 3,000만 달러, 고추 1억 4,000만 달러였다. 과실 중에는 포도 8억 8,000만 달러, 파인애플 2억 7,000만 달러, 사과 2억 1,600만 달러였다. 미국의 2003년 농산물 수출입 10대 품목과 그 금액은 다음의 <표 19>과 같이 수출은 대두, 옥수수, 밀,

목화 순이었고, 수입은 알콜증류음료, 포도주, 맥주, 쇠고기 순이었다.

<표 19> 미국의 10대 수출입 농산물(2003)

단위: 억 달러

순위	수 출		수 입	
	품 목	금 액	품 목	금 액
1	대두	79.3	알콜증류 음료	38.0
2	옥수수	49.7	포도주	34.0
3	밀	39.5	맥주	28.8
4	목화	33.8	쇠고기	23.4
5	쇠고기	25.9	커피콩	17.1
6	닭고기	15.1	파스타	13.3
7	염장육류	14.7	바나나	13.3
8	담배	14.2	설탕과자	11.5
9	돼지고기	12.4	토마토	11.1
10	대두박	11.8	초콜릿제품	11.0

자료: FAO database.

제3절 한·미 농산물 교역현황 및 경쟁력 비교

1. 대미 농산물 교역현황

한·미 양국 간 교역은 다음 <표 20>에서와 같이 전 산업분야에서 한국이 미국에 대해 무역수지 흑자를 기록하고 있으나, 농산물(축산물 포함) 부문에서는 만성적인 무역적자를 보이고 있다.

<표 20> 한국의 대미 농산물 교역현황

단위 : 백만 달러

구분		1995	2000	2002	2003	2004	2005
수출	국가전체	24,132	37,611	32,780	34,219	42,849	41,343
	농산물	81	124	185	192	222	238
	축산물	4	10	18	22	53	35
	임산물	10	12	12	9	10	8
	농축임계	95	146	214	223	285	280
수입	국가전체	30,404	29,242	23,009	24,814	28,783	30,586
	농산물	2,522	1,430	1,314	1,392	2,197	1,554
	축산물	566	809	978	1,165	338	412
	임산물	418	198	182	184	221	233
	농축임계	3,506	2,437	2,473	2,740	2,745	2,145
무역수지	국가전체	-6,272	8,369	9,771	9,405	14,066	10,757
	농산물	-2,411	-1,306	-1,129	-1,200	-1,975	-1,316
	축산물	-562	-799	-960	-1,143	-285	-377
	임산물	-408	-186	-170	-174	-201	-225
	농축임계	-3,411	-2,290	-2,260	-2,516	-2,460	-1,919

자료: Kati(<http://www.kati.net>).

2005년 기준 한국의 농축임산물의 수출액이 2억 8,000만 달러, 수입액이 21억 4,500만 달러로 수입액이 수출액의 약 7.7배이고, 무역적자 규모가 19억 달러 수준이었다. 2005년도 전체 한국의 농축임산물 수출입액 중에서 미국이 차지하는 비중은 수출이 국가 전체 22억 2,200만 달러의 약 13%, 수입이 국가 전체 118억 8,900만 달러의 약 18%를 점유하고 있다.

미국에 대한 수출은 2005년도 전체 한국 농축임산물 수출액 22억 2,200만 달러의 약 13%를 차지하여 일본에 이어 두 번째로 큰 수출시장이며 1995년 대비 3배 이상 증가하였다. 주 수출품목은 약 70%가 면류, 연초류, 과자류, 주류 등 가공식품이며, 신선농산물 중에서는 배, 양난 등이 주로 수출되었다.

이들 품목의 수출액은 다음 <표 21>에서 보는 바와 같이 2004년 기준 면류가 5,936만 달러, 연초류 3,641만 달러, 과자류 2,817만 달러, 주류 1,600만 달러이었다. 농산물로는 배가 1,544만 달러, 김치 120만 달러, 난초 187만 달러이었으며, 축산물로는 로얄제리 1,276만 달러 정도에 불과한 실정이다.

<표 21> 농산물 종류별 대미수출 추이

단위: 백만 달러

년도	면류	과자류	과일류	채소류	인삼류	화훼류	견과류	연초류	주류
1996	28.32	13.05	5.16	4.32	7.06	0.93	1.04	10.61	4.38
1997	28.70	15.02	6.35	5.34	3.95	0.64	1.61	0.37	4.74
1998	26.79	15.72	5.74	4.74	7.31	0.80	3.51	1.62	5.52
1999	31.78	17.59	9.96	5.15	4.84	0.64	2.87	3.21	6.51
2000	32.99	18.88	14.28	5.12	5.10	0.96	2.95	7.18	6.86
2001	39.68	20.80	17.89	8.40	3.46	1.84	3.93	14.18	8.35
2002	50.23	25.98	21.06	7.86	3.58	1.59	2.44	23.64	11.63
2003	51.99	25.86	15.60	8.70	5.04	2.73	1.22	27.41	14.35
2004	59.36	28.17	20.03	7.69	6.43	2.37	2.69	36.41	16.07
2005	55.90	26.09	27.12	8.10	8.77	2.93	2.46	35.62	17.46

자료: Kati(<http://www.kati.net>).

미국으로부터의 수입은 국가 전체 농축임산물 수입액 118억 8,900만 달러의 약 18%를 점유하고 있으며, 중국에 이어 두 번째로 큰 수입국이다. 주 수입품목은 옥수수, 밀 등 곡물류의 비중이 가장 높고 다음으로 쇠고기 등 축산물, 두류 그리고 오렌지 등 과실류 순으로 수입되고 있다.

대미 농산물 무역수지는 1995년에는 34억 1,100만 달러의 적자를 기록하였는데, 2000년에는 29억 5,100만 달러, 2002년에는 22억 6,000만 달러로 점차 적자 폭이 줄어들었으나, 2003년에는 25억 1,600만 달러로 증가되었으며, 2004년에는 24억 6,000만 달러로 다소 감소하였다.

2004년 미국으로부터 수입한 곡물은 11억 달러인데, 다음 <표 22>에서 보는 바와 같이, 이 중 옥수수가 7억 8,200만 달러, 밀이 2억 7,400만 달러로 그 대부분을 차지하고, 쌀의 대미 수입은 3,277만 달러에 지나지 않았다.²⁾ 대두의 수입 규모는 2004년 3억 7,432만 달러로 상당한 비중을 차지하고 있다.

과일의 경우는 오렌지 수입 규모가 1억 4,285만 달러로 가장 많았고, 포도

2) 보리의 수입규모는 2004년 6,200만 달러인데, 그 수입국은 주로 호주(4,300만 달러), 프랑스(800만 달러), 캐나다(700만 달러), 중국(300만 달러) 등이다.

1,800만 달러, 레몬 509만 달러, 키위 357만 달러, 복숭아 155만 달러 등이었다. 사과와 배 등의 신선과일 수입은 검역상의 이유로 수입되지 않았으며, 그 가공품의 수입만 허용되고 있다. 채소류의 대미 수입은 단옥수수가 2,657만 달러, 토마토 1,292만 달러, 양파 622만 달러, 오이 470만 달러가량이었다.

축산물의 경우 2004년 수입규모를 보면 쇠고기가 전체 축산물 수입액의 3분의 1 이상을 차지하였고, 그 수입액이 2004년 1억 323만 달러, 돼지고기가 4,353만 달러, 닭고기가 387만 달러이었다. 다만 쇠고기의 경우 광우병 파동 전인 2003년의 대미수입규모가 8억 8,677만 달러였던 점을 감안하면, 2006년 1월의 쇠고기 협상 타결로 앞으로 그 수입이 대폭 늘어날 것으로 예상된다.

<표 22> 품목별 대미 수입현황

단위: 천 달러

구분		1995	2000	2002	2004
곡류	곡류 합계	1,544,435	481,163	342,796	1,091,293
	쌀		225	17,463	32,768
	보리	3,219	690	9	35
	밀	307,870	213,477	209,744	274,353
	호밀	1,268	1,018	2,066	1,952
	옥수수	1,238,981	265,608	113,452	782,110
	기타곡류	97	145	62	75
서류	서류 합계	24,143	36,216	35,290	30,574
	감자	24,143	36,212	35,287	30,572
	기타		4	3	2
두류	두류 합계	390,134	294,599	273,502	376,925
	대두	387,303	292,055	271,399	374,317
	팥		36	33	74
	강낭콩	1,612	1,166	741	938
	기타	1,219	1,342	1,329	1,596
	채유종실	8,046	3,424	9,459	14,909
과실류	과실류 합계	89,799	116,393	156,136	207,182
	사과	144	303	313	405
	배	27	35	8	141
	복숭아	2,759	2,742	2,162	1,555
	키위	4,726	710	546	3,575
	과인애플	892	569	486	400
	오렌지	33,937	72,938	100,526	142,855
	레몬	4,257	4,508	5,420	5,091
	포도	11,309	11,869	17,132	17,997
	과실혼합물	7,073	1,738	1,703	2,477
	단일과실조제품	351	4,177	7,158	2,855
기타	24,324	16,804	20,682	29,831	
채소류	채소류 합계	41,447	49,138	51,927	59,106
	당근	72	225	357	333
	토마토	5,807	9,570	10,529	12,915
	오이	4,624	6,804	6,430	4 ^㉔ ,701

	딸기	1,541	816	733	1,471
	양파	5,724	379	73	6,221
	채소종자	3,286	2,148	1,496	1,263
	채소주스	2,420	543	673	504
	단옥수수	15,126	24,993	27,469	26,572
	기 타	2,847	3,660	4,167	5,126
기타	식물성유지	48,281	46,386	42,149	19,734
	유지가공품	2,405	13,414	19,969	15,901
	박류	1,117	9,485	7,905	7,311
	사료	32,520	89,074	108,591	128,680
	소오스류	4,718	9,406	10,293	9,308
	커피류	12,706	5,595	9,340	10,655
	주류	29,453	8,958	14,428	16,635
	음료	4,318	8,329	7,762	17,753
	과자류	18,437	29,284	22,797	23,768
	기타	262,921	228,795	201,261	166,722
농산물 합계		2,521,880	1,429,659	1,313,605	2,196,506
축산물류	쇠고기	324,772	533,501	655,876	103,233
	돼지고기	38,488	16,518	18,821	43,527
	닭고기	7,702	41,766	51,832	3,871
	치이즈	11,336	11,793	14,526	20,610
	조제분유	14	2,056	1,766	2,113
	기타 축산물 부산물	43,089	87,121	116,969	93,494
	단백질류		23,579	26,667	15,599
	기 타	140,679	92,564	91,914	55,159
축산물 합계		566,080	808,898	978,371	337,606
임산물류	원목	179,399	77,208	81,920	109,619
	제재목	91	43,695	31,320	20,238
	단판	18,768	13,084	17,220	8,136
	견과류	20,272	18,462	24,111	41,462
	기 타	108,620	45,602	27,428	31,479
임산물 합계		417,586	198,051	181,999	210,934
총 계		3,505,546	2,436,608	2,473,975	2,745,046

자료: Kati (<http://www.kati.net>).

2. 대미 농산물 교역의 특징

한·미 양 국간 교역의 특징은 전 산업에서 한국이 미국에 대해 큰 규모의 무역수지 흑자를 기록하고 있으나 1차 산업(농산물, 축산물, 임산물)에서는 만성적인 무역적자를 보여주는 것이다.

한국의 대미 수출규모는 2003-05년 기간 중 평균 394억 7,000만 달러 규모이며 한국의 대미국 수입액은 이 기간 중 평균 280억 6,100억 달러로 약 114억 달러의 무역수지 흑자를 기록하고 있다. 이에 반해 대미국 1차 산업의 수입은 2003-05년 기간 중 평균 약 23억 달러이며 한국의 대미 수출은 이 기간 중 평

균 약 2.5억 달러 규모에 머무르고 있어, 이에 따라 1차 산업의 적자규모는 약 23억 달러를 기록하고 있다. 1995년 34억 달러 이던 적자규모가 1998년에는 19억 달러로 감소했지만 이후 지속적으로 증가하여 2003년에는 25억 달러를 넘었으나 2005년에는 다시 19억 달러 수준으로 하락하였다.

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 미국산 쇠고기의 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 미국산 쇠고기의 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.(이창수의, 2005: 62-3).

농업부문(축산물, 농산물, 가공식품)을 한국의 주요 교역품목 32개(산동물, 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 낙농품, 계란, 천연꿀, 감자, 토마토, 양파, 배추, 무, 오이, 고구마, 감귤, 포도, 수박, 사과, 배, 복숭아, 커피, 차, 생강, 밀, 보리, 옥수수, 쌀, 대두, 팥콩, 인삼, 식물성유, 담배)로 정리하여 한·미 양 국간 교역 현황을 살펴보면 다음 <표 23>에서와 같이 한국의 주요교역품목 32개 품목의 대미수입액은 2003-05년 평균하여 약 16억 9,600만 달러어치이며, 대미무역수지는 약 16억 2,400만 달러로 나타나 대미 무역에서는 거의 수입하는 만큼의 적자를 기록하고 있다.

32개 품목 중 대미 수입액이 2003-05년 기간 중 평균 100만 달러 이상인 품목은 총 21개 품목이다. 21개 품목을 수입액 기준으로 5천만 달러 이상, 1천만 달러에서 5천만 달러, 1천만 달러 이하의 3가지 품목군(群)으로 나누어 고찰해 볼 수 있다.

첫 번째 품목군인 5천만 달러 이상의 수입액이 있는 것은 옥수수, 쇠고기, 대두, 밀, 오렌지, 돼지고기가 속한다. 가장 많은 수입액을 기록하고 있는 것은 옥수수로 2003-05년 평균 3억 7,880만 달러어치를 수입했다. 이어서 쇠고기는 3억 3,130만 달러, 대두가 3억 1,100만 달러어치를 수입하였다. 쇠고기의 경우에는 2000-02년 평균으로 보면 약 5억 1,700만 달러어치를 수입하여 단일품목으로

현저하게 높은 수입액을 기록하고 있는데, 2003년도에는 쇠고기 단일 품목만으로 약 8억 8,700만 달러어치가 수입되었으나 이후 광우병의 여파로 수입이 급격하게 줄어들어 2005년도에는 겨우 약 4천만 달러어치 정도밖에 수입이 되지 않았다. 이 6개 품목이 32개 품목 전체의 2003-05년 평균 수입액에서 점하는 비중은 약 87.6%이며, 대미 무역수지의 경우에는 91.4%를 점한다. 대미 농축산물 수입에서 무역수지 적자의 대부분은 이 품목군에서 나타나는 것으로 볼 수 있다.

두 번째 품목군인 대미 수입액이 2003-05년 평균하여 1천만 달러에서 5천만 달러 사이에 있는 것으로는 낙농품, 감자, 식물성유, 닭고기, 포도, 쌀, 토마토, 산동물이며, 이 8개 품목의 수입액이 32개 품목의 전체 수입액의 약 10.8%를 점하고 있으며, 무역수지 적자의 약 11.1%를 점한다.

<표 23> 주요 교역품목별 대미수입 및 무역수지

단위: 천 달러, 기간 평균

구분	대미수입액		대미무역수지	
	'00-'02년평균	'03-'05년평균	'00-'02년평균	'03-'05년평균
옥수수	282,778	378,809	-249,437	-378,791
쇠고기	517,022	331,336	-517,021	-331,336
대두	274,412	311,012	-274,392	-311,007
밀	216,384	265,742	-215,350	-264,182
오렌지	86,844	131,151	-86,715	-131,140
돼지고기	16,850	67,360	-16,817	-67,358
낙농품	35,913	46,568	-33,147	-43,041
감자	35,751	29,827	-35,735	-29,812
식물성유	39,800	24,501	-39,429	-24,227
닭고기	45,774	22,064	-45,771	-22,060
포도	13,585	18,488	-13,543	-18,293
쌀	7,404	18,268	-7,330	-18,220
토마토	10,304	13,229	-10,261	-13,197
산동물	8,488	10,843	-8,427	-10,740
커피	4,174	5,283	-4,138	2,297
담배	79,854	4,601	-64,988	28,525
오이	6,478	4,594	-6,451	-4,553
양파	160	4,576	-159	-4,568
계란	1,939	2,736	-1,939	-2,736
땅콩	2,311	1,973	-2,311	-1,972
복숭아	2,486	1,664	-2,430	-1,630
천연꿀	255	553	-250	-550
사과	306	539	-239	-527
인삼	528	363	3,517	6,385
차	287	210	533	1,743
배	43	93	13,297	16,525
보리	234	32	-118	64
배추	0	0	18	10
무	0	0	60	280
고구마	0	0	0	1
수박	0	0	0	0
생강	0	0	5	51

자료: Kati (<http://www.kati.net>).

세 번째 1천만 달러 이하에 있는 품목군으로 커피, 담배, 오이, 양파, 계란, 땅콩, 복숭아가 해당된다. 이 품목군 가운데 주목되는 것은 커피와 담배의 경우 수입보다 수출이 많아서 대미무역수지가 흑자를 기록하고 있다는 점이다. 특히 담배의 경우에는 대미무역수지 흑자가 2003-05년 평균 약 2,850만 달러에

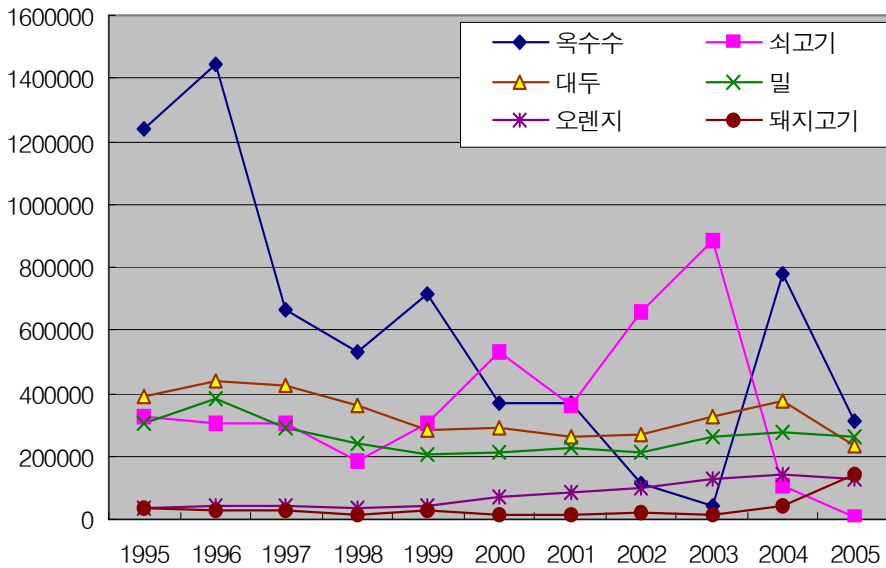
이르고 있다. 이는 2000-02년에는 약 6,500만 달러의 적자를 기록한 것과는 대조적인 모습이다.

그리고 대미 무역에서 흑자를 기록하고 있는 것으로는 인삼, 차, 배 등을 들 수 있다. 특히 배의 경우에는 2003-05년 평균 무역수지 흑자가 약 1,650만 달러에 이른다.

5천 달러 이상의 대미 6대 수입품목의 1995-2005년 기간 중 수입액 추이를 보면 <그림 7>과 보는 바와 같다. 옥수수는 2003년도까지 크게 감소하는 추세를 보이다가 이후 상승하고 있으며, 대두 및 밀은 안정추세를 보이고 있다. 쇠고기의 경우는 2003년까지 상승추세를 보이고 있다가 이후 급격히 하락하고 있다. 이는 광우병으로 인한 수입중단 때문에 나타나는 현상이다. 오렌지와 돼지고기는 안정적인 가운데 상승하는 모습을 보여준다. 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 담배, 사과 및 배, 낙농품(우유), 인삼, 차 등은 향후 한·미 FTA 이후 교역액이 더욱 증가될 것으로 예상되며, 이에 따라 수출이 증가할 수 있을 것으로 전망된다.

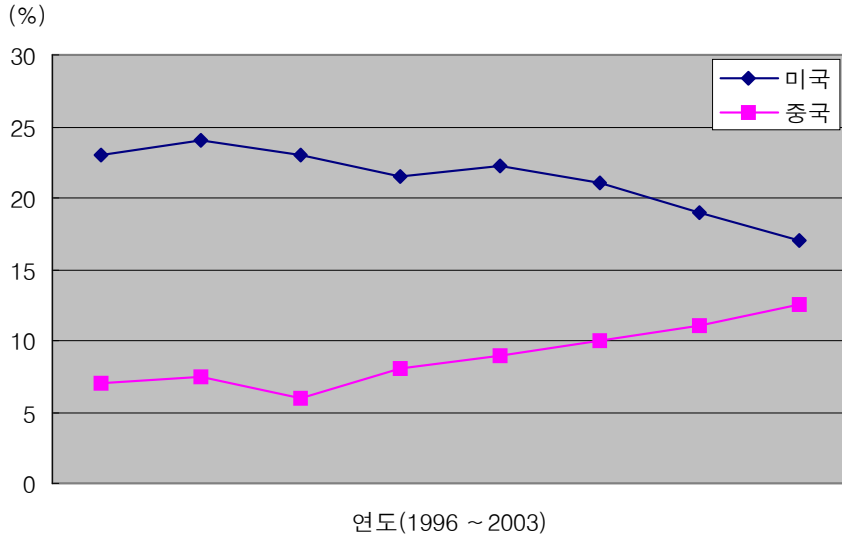
단위: 천 달러



<그림 7> 대미 6대 수입품목의 수입액 추이

자료: Kati (<http://www.kati.net>).

현재 미국과 중국의 32개 주요 교역품목에서의 한국시장 점유율 추이는 다음 <그림 8>에서 보는 바와 같다. 오렌지, 복숭아, 대두, 쇠고기, 계란, 닭고기, 수박, 밀 등에서 미국이 중국을 압도하고 있다. 중국은 땅콩, 쌀, 무, 양파, 인삼, 생강, 옥수수 등에서 미국을 압도하고 있다. 어쨌든 이처럼 높은 점유율을 차지하고 있는 양국과의 FTA가 우리에게 미치는 영향이 클 것임을 말해 주고 있으며, 줄어가는 미국의 점유율에서 왜 미국이 FTA 체결을 서두르는지 그 이유를 말해 준다..



<그림 8> 중국과 미국의 한국 수입시장 점유율 추이

자료: Kati (<http://www.kati.net>).

3. 한·미 농업 경쟁력 비교

농업경쟁력을 평가하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있으나 객관적이고 완전한 지표를 제시하기는 상당히 어렵다. 각종 비관세장벽이 존재할 뿐만 아니라 보조금, 관세율, TRQ(tariff-rate quota)에 따라 가격 및 수량이 왜곡된 상태에서 교역이 이루어지기 때문이다. 하지만 이러한 문제점이 있음에도 불구하고 관세율이나 경쟁력과 관련된 각종 무역지수를 사용하여 각국의 농업이 지닌 경쟁력의 정도를 파악할 수 있다. 경쟁력이 취약한 농업부문에서는 대부분의 경우 수입 관세율이 상대적으로 높게 나타난다. 정책적·전략적 목표에 따라 교역이 거의 발생하고 있지 않은 일부 품목의 관세율을 높게 설정하여 향후 다자간 협상에 대비하는 경우가 있기는 하나, 대부분의 경우에는 국내 농업경쟁력을 고려하여 차별적인 관세율을 부과하고 있다.

또 하나의 방법은 무역통계를 사용하여 경쟁력 지표를 계산하는 것이다. 사후적으로 포착되는 교역통계가 완전한 자유경쟁환경에서 발생한 것은 아니지

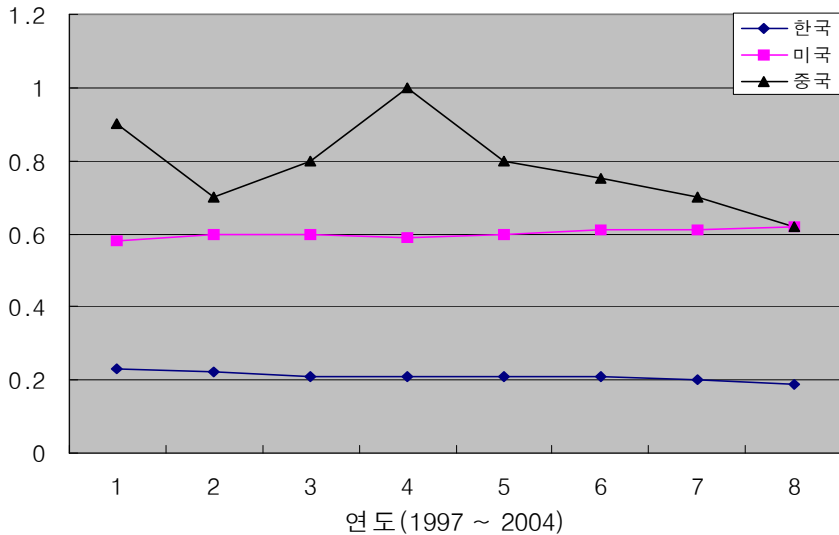
만, 보조금, 관세율, TRQ, 비관세장벽 또한 해당 품목의 경쟁력을 고려하여 의도된 것이기 때문에, 교역통계는 어떤 경우에도 사후적인 경쟁력을 반영하고 있는 것이라고 볼 수 있다.(이창수 외, 2005: 71-2) 이러한 관점에서 기술적인 무역지수를 기준으로 한·미 농업경쟁력을 비교해 보자.

무역실적 비교우위(RCA)지수³⁾로 평가한 한국, 미국, 중국의 1차 산업에 대한 경쟁력을 살펴보면 다음 <그림 9>에서 보는 바와 같다. 이에 따르면 한국의 농업경쟁력은 매우 취약하며 미국의 절반수준에도 미치지 못하고 있다. 반면에 중국의 경우에는 2000년까지는 미국보다 상당히 높은 경쟁력 수준을 보였으나 이후 서서히 하락하여 2004년의 경우에는 거의 미국과 같은 수준까지 떨어졌다.⁴⁾

3) 무역실적 비교우위지수(Revealed Comparative Advantage Index:RCA)는 한 나라의 품목별 비교우위 정도를 사후적으로 나타난 각 품목의 상대적인 수출비중을 통해서 나타낸 것이다. 즉 특정 품목의 세계 전체 수출에서 한 나라가 차지하고 있는 비중을 세계 총수출에서 그 나라의 총 수출이 차지하는 비중으로 나눈 값으로, 특정품목의 세계 전체 수출에서 한 나라가 차지하는 상대적인 비중을 나타낸다. RCA 지수는 정의 상 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.

4) 양국간의 단순 비교보다는 중국이라는 제 3국과의 비교를 통해서 좀 더 설득력을 높일 수 있다.

RCA지수



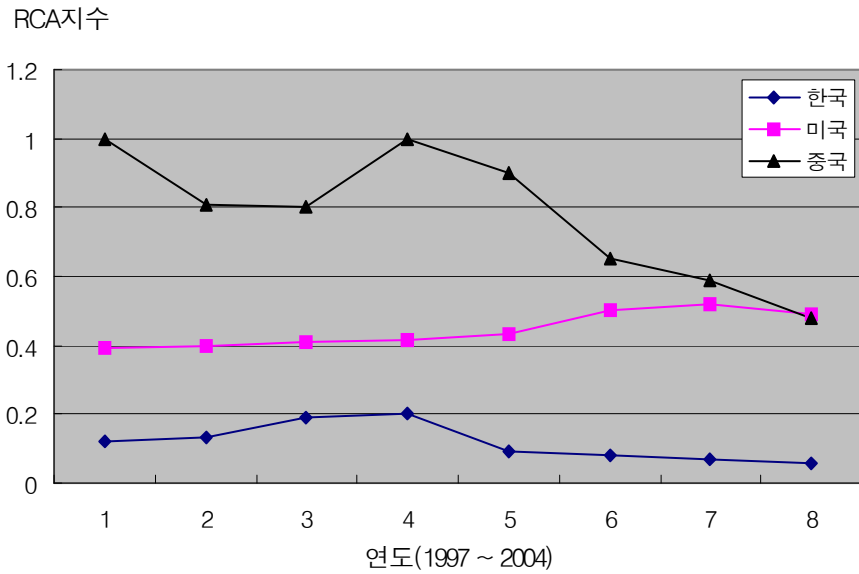
<그림 9> 한·미·중의 농업 경쟁력 지수 변화

자료: Kati (<http://www.kati.net>).

하지만 미국과 중국이 한국보다 훨씬 높은 경쟁력 수준을 보이고 있기는 하지만 이 두 나라의 경쟁력 또한 평균 이하이다(RCA 지수가 1보다 작다). 여기서 주목되는 점은 미국의 경쟁력이 아주 완만하기는 하지만 계속해서 상승하는 추세를 보인다는 것이다. 반면에 한국의 경쟁력은 이와는 반대로 완만하게 하락하는 추세를 보이고 있다.

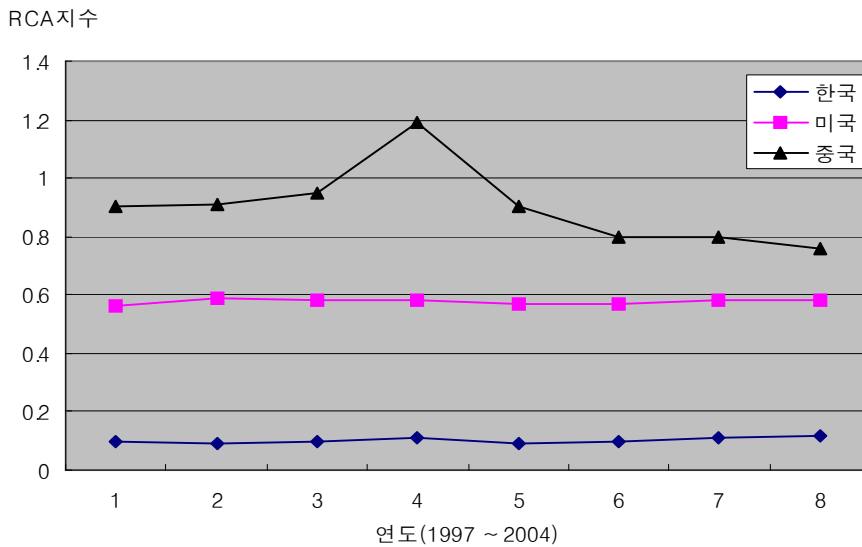
특히 중국의 경우는 제조업 중심으로 교역규모가 커지면서 1차 산업 경쟁력이 2000년 이후 감소하는 추세를 보이고 있다. 다음 <그림 10>과 <그림 11>에서 보는 바와 같이 부문별로 볼 때, 이러한 양상을 가장 잘 보여주는 것이 축산물과 가공식품이다. 농산물의 경우도 이와 유사한 추세를 보여주고 있다. 다만 중국의 농산물 RCA 지수가 2000년 이후 감소추세에 있으나 미국보다 높은 경쟁력을 유지하고 있다는 점이 축산물과 가공식품의 경우와는 다르다.

<그림 10> 농업경쟁력 변화추이(축산물 지수)



자료: Kati (<http://www.kati.net>).

<그림 11> 농업경쟁력 변화추이 (농산물 지수)



자료: Kati (<http://www.kati.net>).

한국과 미국의 농산물 품목별 경쟁력 변화를 고찰해 보기 위해 먼저 HS 2단위를 이용한 RCA 지수의 변동추이(1995-2002년)를 고찰해 본 것이 다음 <표 24>과 같다.

이에 따르면 한국의 경우 농산물에서 비교우위를 지닌 품목의 거의 없는 것으로 나타났다. 1990년대 중반까지 몇몇 품목에서 보이는 비교우위도 2000년도를 지나면서는 비교우위를 상실하고 있다. 그나마 약간의 경쟁력을 보이고 있는 것도 주로 수산물에서나 찾을 수 있다. 미국은 대부분의 품목에서 한국보다 경쟁력이 있는 것으로 나타나고 있다. 2002년도에 미국이 한국보다 RCA 지수가 낮게 나타나고 있는 것은 어패류(0.66)와 육·어류조제품(0.59) 두 가지 품목에서 뿐이다.

한국의 경우 2002년도 RCA 지수가 0.5 이상을 나타내고 있는 품목만을 보면, 어패류(0.81), 식물성 액즙(0.67), 육·어류조제품(0.65), 곡물·곡분의 주제품·빵류(0.58)의 4가지 품목에 불과하다.

반면에 미국의 경우에는 먼저 비교우위를 갖는 품목만으로 보면 1995년도 7개 품목에서 2002년도에는 9개 품목으로 늘었다. 비교우위를 보이고 있는 9개 품목은 채유용 종자 및 과실(3.01), 곡물(2.70), 기타 동물성 생산품(1.52), 조제사료(1.46), 담배(1.32), 기타 조제식료품(1.32), 육·식용설육(1.25), 과실·견과류(1.21) 식물성 액즙(1.08)의 순으로 경쟁력을 보이고 있다.

이렇게 볼 때 한·미 농산물 경쟁력에서 한국은 거의 모든 품목에서 미국에 비해 경쟁열위를 보이고 있으며, 미국은 거의 모든 품목에서 우위를 보이고 있는 가운데, 채유용 종자 및 과실과 곡물에서 특히 높은 경쟁우위를 보이고 있음을 알 수 있다.

**<표 24> 한국과 미국의 농산물 품목별(HS 2단위)
RCA 지수 변동추이**

HS	품목	한국				미국			
		1995	1997	2000	2002	1995	1997	2000	2002
01	산동물	0.04	0.02	0.01	0.00	0.43	0.57	0.75	0.58
02	육·식용설육	0.10	0.24	0.07	0.02	1.23	1.19	1.38	1.25
03	어패류	1.26	1.05	1.01	0.81	0.70	0.52	0.56	0.66
04	낙농품·조란·천연꿀	0.00	0.00	0.01	0.01	0.19	0.19	0.23	0.21
05	기타 동물성 생산품	0.29	0.34	0.28	0.23	1.01	0.83	1.03	1.52
06	산수목·꽃	0.05	0.03	0.13	0.14	0.23	0.27	0.27	0.24
07	채소	0.20	0.10	0.19	0.14	0.67	0.69	0.75	0.74
08	과실·견과류	0.20	0.14	0.17	0.16	1.22	1.04	1.13	1.21
09	커피·차·향신료	0.02	0.03	0.03	0.05	0.22	0.18	0.24	0.29
10	곡물	0.00	0.00	0.00	0.00	3.15	2.22	2.32	2.70
11	제분공업 생산품	0.07	0.10	0.15	0.14	0.70	0.54	0.67	0.97
12	채유용 종자 및 과실	0.52	0.29	0.31	0.22	3.14	3.07	2.74	3.01
13	식물성 액즙	1.36	0.78	0.62	0.67	0.81	0.80	1.03	1.08
14	기타 식물성 생산품	0.16	0.17	0.10	0.07	0.76	0.72	0.83	0.69
15	동식물성 유지	0.03	0.05	0.03	0.03	0.80	0.61	0.60	0.69
16	육·어류 조제품	1.07	0.92	0.78	0.65	0.41	0.41	0.42	0.59
17	당류·설탕과자	0.53	0.50	0.42	0.39	0.27	0.29	0.38	0.37
18	코코아·초콜릿	0.09	0.10	0.08	0.09	0.27	0.29	0.48	0.48
19	곡물·곡분의 주제품·빵류	0.57	0.73	0.50	0.58	0.56	0.61	0.68	0.67
20	채소·과실의 조제품	0.16	0.12	0.18	0.18	0.79	0.85	0.88	0.87
21	기타 조제식료품	0.29	0.43	0.29	0.36	0.88	1.08	1.21	1.32
22	음료·주류·식초	0.12	0.18	0.16	0.17	0.44	0.38	0.37	0.37
23	조제사료	0.05	0.04	0.06	0.06	1.45	1.44	1.48	1.46
24	담배	0.08	0.08	0.14	0.36	2.32	1.97	1.95	1.32
25	토석류·소금	0.50	0.26	0.40	0.25	0.73	0.68	0.81	0.79

자료:박순찬·강문성(2004), pp.120-3 <부표2>와 <부표3>에서 작성함.

좀 더 구체적인 품목별 한·미 농산물 경쟁력을 고찰하기 위해 2001-03년 평

군 32개 주요 교역품목별 한·미·중의 RCA 지수와 미국과 중국의 한국 농산물시장 점유율을 고찰해 본 것이 <표 25>에 나타나 있다.

**<표 25> 한·미·중 주요 농산물 품목별 경쟁력 지표 및
미·중의 한국 농산물 시장 점유율(2001-03년)**

	RCA 지수			한국시장 점유율(%)	
	한국	미국	중국	미국	중국
산동물	0.01	1.19	0.74	30.73	20.48
쇠고기	0.00	0.97	0.03	70.46	0.01
돼지고기	0.06	0.38	0.26	7.06	0.01
닭고기	0.02	0.02	1.05	46.63	5.39
낙농품	0.01	0.22	0.03	17.31	0.06
계란	0.00	0.08	0.58	46.86	11.88
천연꿀	0.00	1.10	2.83	30.92	31.74
감자	0.00	0.29	0.16	14.25	0.00
토마토	0.11	1.31	0.04	0.00	0.00
양파	0.04	0.67	3.89	10.32	87.37
배추	0.04	0.26	0.25	34.95	54.83
무	0.02	0.32	1.68	0.00	96.82
오이	0.28	1.30	0.05	0.00	0.00
고구마	0.00	0.78	1.85	0.01	3.29
바나나	0.00	1.14	0.02	0.01	0.00
오렌지	0.04	0.28	0.18	96.86	0.04
포도	0.00	1.09	0.04	33.19	0.01
수박	0.06	1.30	0.06	42.39	0.00
사과, 배	0.33	0.29	0.95	10.06	0.00
복숭아	0.01	0.35	0.03	89.43	0.00
커피	0.01	1.18	0.03	6.15	0.21
차	0.06	0.43	3.04	13.30	23.93
생강	0.06	0.66	3.05	3.74	69.66
밀	0.00	0.10	0.17	40.87	10.91
보리	0.00	0.14	0.00	0.00	0.76
옥수수	0.00	0.09	2.26	18.36	61.20
쌀	0.00	0.00	0.14	0.27	99.72
대두	0.00	0.02	0.13	85.29	2.64
땅콩	0.00	0.13	6.04	0.09	99.88
인삼	1.21	0.72	3.72	1.86	81.52
식물성유	0.01	0.38	0.11	14.71	2.71
담배	0.32	0.34	0.41	32.43	2.63

자료: 이창수 외(2005), p.83.

먼저 RCA 지수를 보면 한국의 경우 32개 품목 가운데 1보다 크게 나타나서 경쟁력을 가지고 있는 품목은 인삼이 유일하다. 인삼 다음으로 2001-03년 기간

중 RCA 지수가 그나마 높게 나타나는 품목은 사과 및 배(0.33), 담배(0.32), 오이(0.28), 토마토(0.11) 정도인데, 모두 0.5를 넘지 못하고 있어 비교우위가 없는 것으로 나타났다. 미국에 비해 RCA 지수가 높은 것은 사과 및 배와 인삼 두 품목밖에 없다.

미국의 경우는 2001-03년 평균하여 RCA 지수가 1을 넘는 것이 32개 품목 가운데 8개 품목이며, 0.5 이상인 품목이 5개이다. 경쟁력이 있는 8개 품목은 토마토(1.31), 오이(1.30), 수박(1.30), 산동물(1.19), 커피(1.18), 바나나(1.14), 천연꿀(1.10), 포도(1.09)의 순으로 나타났다. RCA 지수가 0.5 이상인 품목은 쇠고기(0.97), 고구마(0.78), 인삼(0.72), 양파(0.67), 생강(0.66)의 순이다.

2001-03년 기간 중 중국이 경쟁력을 유지하고 있는 품목은 모두 10개 품목이다. 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)의 순으로 경쟁력을 지니고 있다. 한국의 민감 품목인 사과 및 배의 RCA 지수는 0.95이다. 중국이 경쟁력을 유지하고 있는 전 품목에서 중국의 RCA 지수는 미국을 압도하고 있다. 다만 천연꿀의 경우에는 미국과 중국의 RCA 지수가 모두 높게 나타나 경쟁력이 있는 것으로 나타났다.

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

제4장 한·미 FTA 농업부문의 경제적 효과 분석

제1절 한·미 FTA가 한국의 농업부문에 미치는 예상효과

한국의 전체경제로서 본다면 한·미 FTA를 통하여 얻을 수 있는 경제적 기대효과는 일반적으로 다음과 같다. 즉 한·미 FTA로 NAFTA 비회원국에 대한 미국의 역차별이 해소되므로 한국은 미국의 거대시장에 자동차와 철강 기계 등의 자본 및 기술집약적 제품들의 대미 수출 경쟁력을 강화하여 안정적인 수출시장을 확보할 수 있다. 이 경우 수출이 증가될 것으로 꼽히는 종목은 구체적으로 자동차 및 부품, 무선통신기기, 반도체, 석유제품, 컴퓨터, 철강관 등이 꼽히고 있다(장상환, 2006: 46).

또 미국의 관세가 평균 10%에 이르는 신발·의류·섬유 등의 경우 그 관세의 철폐 내지 인하로 경쟁력 회복과 수출 증대를 기대할 수 있을 것으로 전망되고 있다. 한국의 산업에 있어서 미국의 첨단기술과 연계한 부품소재산업을 육성하고, 이를 고부가가치화 함으로써 미래 성장 동력산업의 확대 발전을 도모할 수 있다.

뿐만 아니라 한·미 FTA를 통해 한국에 대한 대외신인도가 더 높아짐으로써 외국인투자 유치를 증대시켜 취업기회를 확대하고, 한국의 심각한 청년실업을 해소하고, 고용의 질을 개선시킬 수 있다. 한국의 서비스산업도 미국시장에서의 내국민대우와 최혜국 대우 보장으로 미국 시장 접근이 용이하게 되어 새로운 비즈니스 기회를 창출하고, 서비스산업의 혁신을 통한 제도의 선진화로 국내 서비스부문의 발전과 질적 성장을 도모할 수 있는 등의 다양한 효과를 기대할 수 있다(이준규, 2006: 3).

이 밖에 한국은 미국과의 FTA를 통하여 북한의 핵무기 개발 이후 제기되는 안보불안을 해소함으로써 동북아의 안보역량을 강화할 수 있고, 미국은 한국시장에 대한 접근가능성을 높임과 동시에 동북아에서의 영향력을 높일 수 있는 정치·경제적 의미도 적지 않은 것이다(곽수중, 2006: 2~4).

하지만 산업별로 그 효과는 다르게 나타난다. 특히 농업부문의 경우 한국의 취약한 농업경쟁력을 감안할 때 큰 폭의 수입증가와 그로 인한 대규모 농산물

생산 감소로 이어질 가능성이 크며 이에 따라 농업의 생산기반이 위축될 수 있다. 따라서 한·미 FTA로 인한 국내 농업의 피해 정도를 정확히 가늠하고 이에 대한 적절한 대책을 마련하는 것이 필요하다.

앞에서 고찰한 것에서 알 수 있듯이 한·미 양국간 농축임산물 교역의 특징은 미국의 절대적인 우위 속에서 한국이 일방적으로 수입하는 형태를 띠고 있다. 따라서 양국간의 농산물을 포함한 자유무역협정의 체결은 이와 같은 교역 패턴을 더욱 심화시킬 수밖에 없을 것으로 생각된다. 또한 지금까지 한국의 농산물 생산만으로는 국내 수요를 충족시키기에 절대적으로 부족한 농산물을 중심으로 수입이 이루어져 왔으나 양국간 자유무역협정이 체결되면 무역창출 및 전환효과로 인해 우리가 자급하고 있는 쌀 등의 기초식량을 포함해서 소고기 등의 축산물과 고부가가치 농산물인 과실류 및 이들의 가공조제품 등의 수입이 증가되어 농업부문 전체에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이에 반해 한국의 대미 농산물 수출은 라면, 담배, 과자, 국수 등 가공품 위주이며, 일부 재미교포와 아시안을 대상으로 하는 과일, 인삼 등이 수출되고 있다. 하지만 한국의 수출품목에 대한 미국의 관세율이 이미 매우 낮은 수준이고, 일부 소비계층만을 대상으로 하고 있기 때문에 가격비탄력적인 것이 특징이어서 FTA가 체결되더라도 대미 농산물 수출은 크게 증가하지 않을 것으로 전망된다.

미국과 멕시코 양국간의 농산물 교역형태를 예로 들면 미국은 멕시코에 대해 사료곡물을 수출하고 멕시코는 미국에 대해 과채류와 원예작물을 수출하는 등 자유무역협정 체결이 양국의 농업부문에 이익을 창출할 수 있는 여지가 있었으나 우리의 경우는 대미농산물 수출량 자체가 극히 미미할 뿐만 아니라 금액 면에서나 시장점유율 면에서 미우 낮은 실정이라 양국간 자유무역협정체결은 한국농업부문에 상당히 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없다.

미국으로부터의 농산물 수입은 먼저 한·미간 농업생산비와 가격차가 크고 비교적 관세보호수준이 높은 품목을 중심으로 하여 무역창출효과가 발생하고 그에 따라서 국내 생산이 감소하고 미국산의 수입이 증가할 것이다. 아울러 한·미 자유무역협정이 체결되면 미국 농산물의 국내 가격수준이 기타 경쟁국에 비해 상대적으로 낮아질 것이므로 그동안 한국의 시장에서 점유율이 낮았던 품목을 중심으로 하여 수입선 전환이 일어날 것이다. 예를 들어 미국이 전통적으로 가격 및 품질 경쟁력을 확보하고 있는 쌀, 보리 등의 곡물류, 돼지고기,

닭고기 등 육류, 버터와 치즈 등 축산고공품, 오렌지와 과일조제품 등은 양국의 자유무역협정 체결 이후 무역자유화를 통해 한국의 수입관세가 철폐될 경우 무역창출효과에 따라 절대적인 수입물량이 증가될 것으로 예상된다. 또한 기존에 미국의 가격경쟁력이 낮아서 주로 중국 및 호주, 동남아시아 등에서 수입되던 품목들을 중심으로 하여 무역전화효과가 발생할 것이다. 기존에 캐나다, 호주, 동남아 등으로부터 수입되던 제재목, 단판 등의 목재류, 중국으로부터 수입되던 옥수수, 호주, 태나다, 뉴질랜드 등에서 수입되던 소고기 등이 미국산으로 수입이 전환될 것이다. 최근 옥수수, 밀, 소고기, 낙농품 등의 수입추이를 감안하면 중국, 호주, 캐나다 등 미국산보다 가격 및 품질경쟁력이 있는 국가로부터의 수입비중이 점차로 높아지고 있어 한·미 FTA 체결로 인한 무역전환 효과가 발생하게 되면 사회후생측면에서 비효율성을 초래할 수도 있다.

한·미 FTA 협상에 있어서 미국은 관세 및 비관세 장벽에 관하여 최대한 빠른 시일 내에 완전히 철폐한다는 목표를 견지하고 있다. 이에 관하여 한국은 관세철폐로 피해가 예상되는 주요 민감 품목에 대해서는 관세철폐가 곤란하다는 내용의 양허안을 제시해 놓고 있다.

한·미간의 농업 비중을 비교해 보면 농업인구는 2002년 기준으로 미국이 610만 한국은 370만이며, 호당 농지 면적은 미국이 178ha, 한국은 1.5ha이다. 농업부문 GDP는 미국이 1,280억 달러이고, 한국은 200억 달러이다. 한·미간 농산품 무역수지는 2004년 기준 수출이 약 2억 7천만 달러 수입이 약 25억 달러로 약 22억 5천만 달러의 적자를 기록하고 있다. 한국 전체 농산품 분야 적자 가운데 한·미 무역에서 발생하는 비중이 약 31%를 점한다.

한·미간 농산품 가격경쟁력을 비교해 보면 미국산 쌀 수입 가격은 한국산 쌀의 1/5배, 옥수수는 1/3배로 양배추를 제외하고 전 품목에서 현격한 가격차가 있고 미국산 쇠고기는 한국산 가격의 27.9%~45.1%에 불과한 상황이다.

한국이 수입농산물 전체에 부과하는 단순 평균 관세율은 52%로 높은 편이다. 과일이나 신선채소, 땅콩 등에 대한 관세율은 30% 이상이며, 포도주스, 사과, 배, 쇠고기, 감귤류 등에 대해서는 40% 이상의 관세를 부과하고 있다. 또 일정한 농산물에 대해서는 쿼터를 정해 그 쿼터 내의 수입품에 대해서는 저율의 관세를 부과하고, 그 쿼터를 초과하는 농산물에 대해서는 고율의 관세를 적용하는 관세할당제도(Tariff Rate Quota; TRQ)로 쿼터초과 수입에 대해 팍콘은

630%, 맥아 513% 등의 고율 관세를 부과하고 있는 것이다.

이러한 관세율은 농산물 수입에 중대한 장애요소가 된다. 한·미 FTA에 의한 관세율은 수입에 직접 중대한 영향을 미친다. 또 쇠고기를 비롯한 축산물이거나 과일, 채소, 수입식품 등에 대한 엄격한 검역과 통관절차 등의 비관세 장벽 역시 수입 억제 요인으로 되는 만큼 그 폐지 내지 개선도 수입을 증가시키는 요인이 된다.

따라서 외국산 농산물의 수입을 제한하는 이러한 관세 및 비관세 장벽의 철폐 내지 개선은 외국산 농산물의 국내판매가격 수준을 낮추어 수입을 증가시키게 되므로 수입량이 대폭 늘어나게 된다. 그러므로 앞으로 한·미 양국의 협상과정에서 수입농산물에 부과되는 관세가 철폐되거나 감축되는 경우에 국내 가격은 그만큼 하락하게 되므로 소비자로서는 그 만큼 가격하락의 혜택을 보게 될 것이다.

FTA를 체결하게 되면 일반적으로 무역창출이 무역전환효과보다 크게 나타나므로 국가전체로서는 후생의 증가가 나타난다. 구체적으로는 생산자 잉여가 감소하고 소비자 잉여가 증가하며, 재정수입은 감소한다. 또한 장기적으로는 시장의 규모가 커짐에 따라 투자가 촉진되고 경쟁이 증가하며 나아가 규모의 경제를 누릴 수 있게 된다.

수입 농산물의 가격 하락은 수입 농산물에 대한 소비지출을 증가시키는 요인이 되므로 일반 소비자로서는 소비자후생이 증대되는 결과가 된다. 소비자후생의 증가 규모에 대해서는 관세 철폐 여부나 감축의 폭, 또 그 시기 등에 따라 상당한 차이가 있을 수 있다.

좀 오래된 자료이기는 하지만 김남두(1996)에 의해 1992년을 기준으로 하여 한국의 주요 품목에 대한 보호를 철폐했을 경우 나타나는 국민후생효과를 추정한 것이 있다. 이 중에서 농업과 관련되는 농수산물과 가공식품의 경우만을 보면 이들 품목에 대한 관세를 철폐하여 동시에 개방할 경우 예상되는 후생효과 추정치를 보면 다음 <표 26>에서 보는 바와 같다. 이 경우 농업에서만 7조 4,810억 원에서 8조 3,621억 원 정도의 소비자 후생의 증가하는 것으로 나타났다. 생산자 잉여는 5조 2,570억 원에서 5조 6,530억 원 정도로 감소하고 전체적으로는 국민후생이 7천 50억원 내지 1조 9,600억 원 정도 증가하는 것으로 추정되고 있다. 이것은 물론 한국이 세계 전체에 대해 관세를 철폐했을 경우에

추정되는 후생의 증가규모이다.

<표 26> 관세철폐 시 주요품목에 대한 후생효과 추정

단위: 10억 원

품목	소비자잉여 증가	생산자잉여 감소	재정수입 감소	쿼타렌트 귀속분	효율성 증가
농수산물	6,311-6,964	4,667-4,314	109	923	614-1,618
쇠고기	771-993	453-431	63	173	82-326
돼지고기	172-178	166-162	0	1	6-15
견과	63-96	40-37	5	9	9-45
고추	426-449	382-357	3	5	36-84
보리	143-151	122-113	3	5	13-30
옥수수	583-668	14-12	17	505	47-134
쌀	3,469-3,669	3,102-2,836	0	0	367-833
대두	349-411	97-88	8	211	34-104
채유용 종자	167-173	132-122	6	14	15-34
어류	168-173	159-156	4	0	5-13
가공식품	1,190-1,398	986-943	89	24	91-342
낙농품	555-592	487-456	5	11	52-120
육어가공품	175-185	163-161	6	0	5-18
파스타	103-149	92-90	5	0	6-54
채소·과일 제조품	131-141	74-72	51	0	6-18
차·커피등	27-29	24-23	2	0	1-3
증류수 및 음료용 알콜	114-187	92-89	11	0	11-87
잎담배	86-116	54-52	9	13	10-42
합계					

자료: 김남두(1996); pp. 68-70, <표 3-2>.

쌀의 경우만을 고찰해 보면 쌀 수입개방으로 인해 소비자들은 약3조 4,690억 원에서 3조 6,690억원의 잉여증가를 누리지만 그에 못지 않게 생산자들은 약 3조 1,020억원에서 2조 8,360억원의 잉여감소를 겪게 된다. 이를 경우 소비자 잉여의 증가와 생산자 잉여의 감소정도가 그렇게 크게 차이가 나지 않는다. 이것은 소비자들의 수와 생산자들의 수를 비교할 때 쌀 생산자들이 겪게 되는 후생 감소의 정도가 엄청나게 크다는 것을 알 수 있다.⁵⁾

5) 이를 계산해 보기 위해서는 쌀 생산자 수와 쌀 소비자 수를 비교해야 하나 간단히 생각해서 쌀 소비자를 전체 인구(4,800만 명)로 하고 쌀 생산자를 농가인구(370만명)로 하여 계산해 보더라도 약 13배의 차이가 난다.

한·미 FTA 체결로부터 예상되는 농업분야의 영향을 구체적으로 분석하기 위해서는 양국간 농업생산 및 농산물 교역구조에 대한 검토와 주요 품목별 특성을 파악한 후 계량적 분석틀을 이용하여 이루어져야 한다. 이에 대해서는 대외경제정책연구원(KIEP)과 한국농촌경제연구원(KERI) 등에서 작성된 CGE 모형 및 부분균형분석 방식을 이용한 계량분석결과를 인용하여 분석해 보고자 한다.

제2절 한·미 FTA의 경제적 효과 분석

1. 분석틀

1) CGE 모형

CGE모형(computable general equilibrium, 연산 일반균형모형)은 경제학의 왈라스 일반균형이론을 현실 경제에 응용한 것이다⁶⁾. 왈라스적 일반균형 모형은 하나의 사회, 경제구조를 구성하고 있는 제 요소들, 예를 들면 경제주체(가계, 기업, 정부, 해외부문 등)의 행태, 재정구조(fiscal system)나 소득이전 메커니즘(income transfer mechanism)등의 제도적 틀, 그리고 경제주체들 간의 행태에 따른 시장청산과정 등, 이러한 제 구성요소들을 하나의 연립방정식체계로 표현한 것으로 경제구성 요소들 간의 상호관계 및 상호영향을 분석하는 이론적 틀을 제공한다. 따라서 왈라스 일반균형이론을 보다 현실적으로 응용한 CGE 모형은 경제환경의 변화가 미·거시 경제 전반에 미치는 영향을 분석하는데 유용하다. 즉, 자유무역협정의 도입과 같은 경제환경의 변화가 국민소득, 실업 등

6) 왈라스적 일반균형 이론을 현실경제를 설명하는 모형으로 전환한 분석방법은 CGE모형 이외에도 SAM(social accounting matrix, 사회회계행렬) 승수 분석모형이 있다. SAM 승수분석모형은 기본적으로 경제주체들의 행태를 나타내는 방정식을 모두 선형(linearity)형태로 표현하고 있다. 이러한 선형성 가정은 분석상의 단순성과 계산상의 편리성이라는 장점을 가진다. 그러나 경제주체들의 복잡한 경제행태는 비선형적 특성을 가질 수 있다는 가능성을 배제함으로써 현실경제의 설명력 및 경제 예측력을 약화를 가져올 수 있다는 단점을 가진다. 이러한 점에서 CGE모형은 컴퓨터의 계산능력의 향상과 함께 시장에 갖고 있을 것으로 판단되는 비선형성을 허용함으로써 SAM 승수분석모형 보다 진일보한 것으로 이해된다. 이에 대해서는 신동천(1999)을 참조바란다.

의 거시경제 변수에 어떠한 영향을 미치는지 혹은 어느 정도 영향을 미치는지를 계산할 수 있을 뿐만 아니라, 미시적 자원배분의 효과와 국내 경제주체 중에 누구에게 이득이 될 것이고 누구에게 손해가 될 것인가 등의 경제주체간의 소득분배에 미치는 영향까지도 측정 가능해진다.

한국의 경우, Adelman and Robinson(1978)이 비선형 방정식체계를 설정하고 방정식 해를 계산하는 방식을 한국경제 분석에 최초로 사용한 이래로 CGE 모형은 다양한 영역으로 응용, 확장되었다. CGE 모형은 기본적으로 생산과 수요 파라미터를 추정하고 현실 경제의 데이터를 모형에 결합함으로써 경제정책을 비롯한 경제의 외생적 충격이 경제전반에 미치는 영향을 측정할 수 있게 한다. 컴퓨터 기능의 발전은 단순한 차원의 경제구조의 가정에서 탈피하여 훨씬 복잡하고 상세한 경제구조 모형의 해를 도출할 수 있도록 하였다. 이에 따라 보다 구체적이고 경제의 미세한 부분에까지 미치는 경제적 영향을 분석할 수 있다.

CGE 모형은 전통적인 일반균형 이론의 패러다임에 따라, 가계는 예산제약 하에서 효용을 극대화하고 기업은 주어진 기술제약 하에서 이윤을 극대화하는 최적화 행동을 취한다는 가정을 한다. 또한 시장구조는 모두 완전경쟁이며 가격과 수량 조정을 통해 모든 시장은 궁극적으로 완전 청산된다는 것을 가정한다⁷⁾.

CGE 모형을 실제로 추정하는 과정에서 중요한 과정 중의 하나는 모형의 보정(model calibration)과정이다. CGE 모형에서는 관찰된 특정연도를 기준연도(benchmark year)로 설정하고 기준연도를 경제의 장기균형 상태로 가정하고 또한 기준연도의 내생변수들을 일반균형 값으로 가정한다. 모형의 방정식 체계가 기준연도의 일반균형 값을 재생해낼 수 있도록 각 함수들의 파라미터(parameter) 값이 결정될 수 있도록 하는 과정을 모형의 보정이라 한다. 모형의 보정은 기준연도의 사회회계행렬(SAM)을 이용하거나, 기준연도 자료를 통해 얻을 수 없는 파라미터의 값은 기존연구를 활용하거나 합리적인 가정을 통해 구하는 것이 일반적이다(이한숙, 2004).

7) CGE 모형은 연구의 목적에 따라 다양한 가정과 제약을 부과할 수 있다. 그러나 대부분 CGE 모형이 갖는 가정은 상대가격에 대한 수요함수의 0차 동차성(homogenous of degree zero)의 성질, 생산측면에서의 규모보수불변(constant returns to scale), 생산요소 시장에서의 수요함수의 0차 동차성과 가격에 대한 이윤의 1차 동차성 등이다. 이러한 가정을 통해 상대가격 만이 의미를 가질뿐 절대가격은 시장의 수요와 공급 및 균형에 영향을 미치지 못하게 된다.

CGE 모형에 기초하여 FTA가 한국경제에 미치는 영향을 연구한 선행연구를 간략히 살펴보면, 가병생(2005)은 한중일 간의 FTA 체결은 한국의 GDP를 약 0.69% 증가시키는 것으로 보고하여 상대적으로 낮은 경제적 효과를 예상한 반면, 이홍식 외(2004)는 약 5.15%가 증가될 것으로 추정하여 상대적으로 FTA의 경제적 효과를 높게 평가하였다. 한편 농업부문에 미치는 영향을 연구한 어명근 외(2004)는 농업부문이 약 14.4-38.9% 정도 부(-)의 성장을 가져올 것으로 예측하여 농업의 타격이 상당히 클 것으로 평가하였다.

한·중·일 FTA의 체결이 역내 무역수지에 미치는 영향 역시 대부분의 연구자들은 무역수지의 악화를 예상하였으며(서장문, 2005; 가병생, 2005; 정인교, 2004), 농업부문의 무역수지에 대해서도 어명근 외(2004)는 역내 FTA의 무역 전환효과로 인해 15.8억 달러의 수지악화가 초래될 것으로 추정하였다.

그러나 상기 언급한 CGE 모형은 여러 면에서 한계를 가진다. 첫째는 무엇보다도 CGE 모형의 결과가 상당히 불안정할 가능성이 높다는 한계점이다. 그 이유는 많은 방정식으로 형성된 연립방정식 체계이기 때문이다. 예를 들면 완전경쟁시장을 가정 하는가 혹은 불안정 경제시장을 가정하는가에 따라, 혹은 효용함수 및 생산함수의 형태에 대한 가정에 따라서도 그 결과가 아주 민감하게 변화된다. 또한 통계자료의 약간의 부정확성에도 그 결과 값이 크게 영향을 받게 된다. 두 번째는 균형조건식을 단순화하는 보정과정에서 투입산출자료를 활용하지 않을 경우 자의적인 결과가 발생할 수 있다는 점이다. 그리고 마지막으로 앞서 언급한 컴퓨터 연산기능의 강화로 보다 세세 산업분류로의 분석 확대가 가능하지만 이를 위해서는 보다 세부적인 통계자료의 확보가 필수적이다. 그러나 폭넓고 정확한 통계자료의 확보가 어렵다는 문제점이 있다.

2) 부분균형모형

FTA는 수입수량규제의 철폐 등 비관세장벽의 철폐와 관세인하를 의미하므로 FTA의 체결은 수입상품과 국내 수입대체품의 가격을 하락시키게 된다. 이 모형은 수입자유화 등에 따른 관세철폐의 경우에 발생하는 경제적 효과를 측정하기 위한 방법으로 수입수요 가격탄력성을 이용하는 것이다. 이 경우 가장 큰 경제적 효과는 관세인하로 인한 무역량의 변화가 된다. 이는 정태적으로 수입

증가효과와 수출증가효과로 구분해 볼 수 있다. 관세철폐에 따른 각국의 수입 증가효과는 각국의 수입수요의 가격탄력성을 사용하여 추정할 수 있으며, 수출 증가효과는 수입수요함수를 사용하여 수입요소를 역으로 추정하는 방법을 사용함으로써 측정이 가능하게 된다.

수입수요의 가격탄력성을 추정하는 방법은 다음과 같다. A, B 양국의 교역구조에서 B국의 수입수요 함수는 다음과 같이 도출된다(Stern, Jonathan & Bruces, 1976)

$$M_{AB} = f(P_M, P_A, Y_A) \quad (1)$$

M_{AB} 는 A국의 B국으로부터의 수입량

P_M 는 A국의 단위당 수입가격

P_A 는 A국의 국내가격수준

Y_A 는 A국 소득수준

식(1)은 화폐환상(Money Illusion)이 발생하지 않는다는 가정 하에 다음의 식(2)와 같이 표시될 수 있다.

$$M_{AB} = f\left(\frac{P_M}{P_A}, \frac{Y_A}{P_A}\right) \quad (2)$$

식(2)는 일국의 수입량은 외국으로부터의 수입가격과 수입국의 국내가격에 의해 결정되는 상대가격 및 수입국의 실질소득 수준에 의해 결정된다는 단순한 관계를 설명하고 있다. 이를 통계적 분석을 위해 선형함수로 변화하면 식(3)과 같다.

$$\ln M_{AB} = \alpha + \beta \ln\left(\frac{P_M}{P_A}\right) + \gamma \ln\left(\frac{Y_A}{P_A}\right) + \epsilon_t \quad (3)$$

식(3)에서 A국의 상대수입가격을 $P_M/P_A = P^*$ (A국의 실질수입가격)로, A국의 실질소득을 $Y_A/P_A = Y$ 으로 대치하면 식(4)로 변환할 수 있다.

$$\ln M_{AB} = \alpha + \beta \ln P^* + \gamma \ln Y + \epsilon_t \quad (4)$$

식(4)에서 β 와 γ 는 각각 수입수요에 대한 가격탄력성과 소득탄력성을 의미한다.

이론상으로 수입가격의 상승은 수입수요를 위축시키는 반면, 소득의 증가는 수입수요를 증대시킬 것이므로, 수입수요에 대한 가격탄력성 β 는 음의 부호를, 수입수요에 대한 소득탄력성 γ 는 양의 부호를 나타낼 것이다. 따라서 식(4)의 모형을 이용하여 회귀분석(OLS; 단순최소자승법)을 행할 경우 양국의 무역에서 나타나는 가격 및 소득탄력성을 쉽게 추정할 수 있다. 이를 이용하여 관세인하(또는 철폐)가 가격에 미치는 영향을 분석하면 가장 직접적으로 관세인하 관련국의 교역에 영향을 미치는 관세인하의 효과를 측정할 수 있다.⁸⁾

관세를 제거하였을 때 관세철폐한 나라의 순효과는 생산 측면에서의 이익과 소비 측면에서의 이익으로 나타나며, 다음 <그림 12> (a)에서 보는 바와 같이 ΔBFG 와 ΔCHI 의 두 삼각형으로 표시되어 있다.

8) 관세인하를 통한 수입증가효과는 수입수요의 가격탄력성을 이용하여 수입증가효과를 추정할 수 있다. 마찬가지로 관세인하를 통한 수출증가효과는 수입수요의 가격탄력성을 역으로 추정하여 품목 그룹별 수출수요의 가격탄력성을 추정하고, 관세인하율 가정에 의한 품목그룹별 수출증가율과 수출증가액을 계산함으로써 구할 수 있다. 이러한 수입수요함수를 이용하여 수입 및 수출증가를 구하는 식은 다음과 같다.

$$\textcircled{1} \text{ 수입증가효과 : } \Delta M_{ij} = M_{ij} \cdot a \cdot tm_{ij} / (1 + t_{ij}) \cdot \beta_i$$

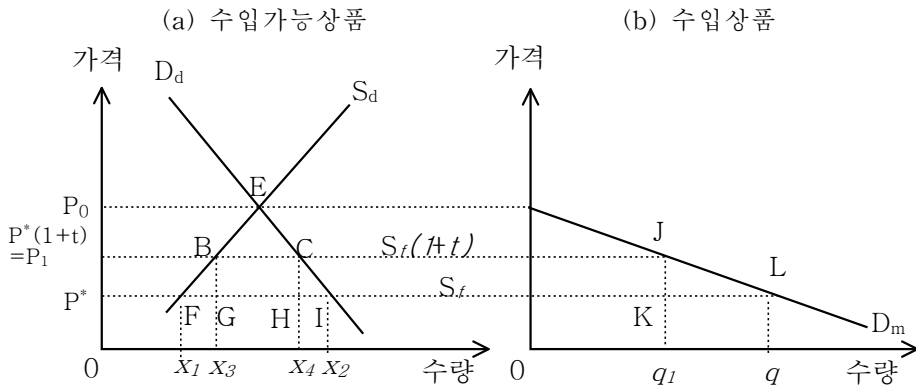
여기서 M_{ij} 는 일국이 j국으로부터 수입한 i품목의 수입액, ΔM_{ij} 는 관세인하로 인한 일국의 수입증가액, a 는 관세인하율, tm_{ij} 는 일국이 j국으로부터 수입한 i상품의 수입관세율, β_i 는 일국의 i품목에 대한 수입수요의 가격탄력성, t_{ij} 는 전체 관세율을 각각 나타낸다.

$$\textcircled{2} \text{ 수출증가효과 : } \Delta X_{ij} = X_{ij} \cdot a \cdot tx_{ij} / (1 + t_{ij}) \cdot \beta_{ij}$$

여기서 X_{ij} 는 일국이 j국에 수출한 i품목의 수출액, ΔX_{ij} 는 관세인하로 인한 일국의 수출증가액, a 는 관세인하율, tx_{ij} 는 j국이 일국으로부터 수입한 i상품의 수입관세율, β_{ij} 는 j국의 i품목에 대한 수입수요의 가격탄력성, t_{ij} 는 전체 관세율을 각각 나타낸다.

③ 무역수지 효과분석 :

여기서 ΔTB_{ij} 는 관세인하에 의한 무역수지효과를, X_{ij} 는 관세인하로 인한 일국의 수출증가액, ΔM_{ij} 는 관세인하로 인한 수입증가액을 각각 나타낸다.



<그림 12> 관세철폐의 효과

먼저 소비효과는 수요곡선이 <그림 12> (a)와 같이 주어져 있을 때 ΔCHI 의 면적으로 계산할 수가 있다.

$$\Delta CHI = \frac{1}{2}(\Delta) \Delta D \quad (5)$$

여기서 t 는 물론 관세율이며, ΔD 는 관세율에 의한 가격의 변화로 일어나는 수요량의 변화이다. 이것은 관세철폐에 의한 소비자이익의 사전 개략적인 계산이므로 수요의 증가량이 얼마인지는 정확히 알 수 없다. 수요의 변화는 가격의 변화와 수요의 가격탄력성에 달려 있다. 탄력성(n)은

$$n = \frac{\Delta D}{\Delta P} \times \frac{P_0}{D_0} \quad (6)$$

이다. 이때,

$$\Delta D = n \frac{D_0}{P_0} \quad (7)$$

이다. 이 (3)식을 (1)식에 대입하면,

$$\Delta CHI = \left(\frac{1}{2}\right) n^2 \frac{D_0}{P_0} \quad (8)$$

의 식을 구할 수 있다. 그리고 편의상 관세철폐 이전의 가격이 1이라고 한다면,

$$\Delta CHI = \left(\frac{1}{2}\right)^2 n D_0 \quad (9)$$

로 볼 수 있다. 또 같은 방법으로 생산효과, 즉 생산이익을 도출해 낼 수 있다. 즉,

$$\Delta BFG = \left(\frac{1}{2}\right) \Delta S \quad (10)$$

이다. 이때 $\lambda = \frac{\Delta S}{\Delta P} \times \frac{P_0}{S_0}$ 인 경우,

$$\Delta S = \lambda \frac{S_0}{P_0} \quad (11)$$

인 경우이며, P_0 가 1이라 할 때 (11)식을 (10)식에 대입하면,

$$\Delta BFG = \left(\frac{1}{2}\right)^2 \lambda S_0 \quad (12)$$

의 식을 구할 수 있다.

따라서 총이익을 W 라고 할 때, 관세철폐에 의한 W 는 (9)식의 금액과 (12)식의 금액을 합한 금액의 크기가 된다. 즉,

$$W = \Delta CHI + \Delta BFG = \left(\frac{1}{2}\right)^2 (n D_0 + \lambda S_0) \quad (13)$$

이다.

그리고 국내가격이 P_0 일 때 국내소비자의 수요는 전부 국내에서 생산된 상품으로 공급되기 때문에 수입량은 영이 되어, 수요 및 공급곡선은 <그림 12>의 (a)에서 E점에서 만나게 된다.

<그림 12>의 (a)와 같이 국내에서 관세율 $\lambda = \frac{P^* P_1}{0 P^*}$ 을 부과하게 되면 수입량은 $x_3 x_4$ 이다. 이것은 <그림 12>의 (b)에서 $0 q_1$ 량과 같다. 이 D_m 곡선은 수입수요함수이다. 그러므로 관세를 철폐하였을 때 이 곡선하의 면적, 말하자면 ΔJKL 의 면적을 계산할 수가 있다. 즉,

$$\Delta JKL = \left(\frac{1}{2}\right) \Delta M \quad (14)$$

이다. 이때, $\theta = \frac{\Delta M}{\Delta P} \times \frac{P_0}{M_0}$ 인 경우,

$$\Delta M = \theta \frac{M_0}{P_0} \quad (15)$$

이다.

계산의 단순화를 위해 $P_0 = 1$ 이라 할 때 (15)식을 (14)식에 대입하면,

$$\Delta JKZ = \left(\frac{1}{2}\right) \theta M_0 \quad (16)$$

의 식을 구할 수 있다. 여기서 θ 는 수입품에 대한 수입수요의 가격탄력성이며, M_0 는 수입상품의 가격변화 전의 수입량이고, ΔM 은 수입상품의 가격변화 후의 수입량을 의미한다. 물론 <그림 12> (a)와 같이 국내의 수요 및 공급곡선을 이용하는 것보다는 <그림 12> (b)의 수입수요곡선을 이용한 계산이 일반적이며 용이하다.

2. 실증분석 결과

한·미 FTA의 경제적 효과에 관한 실증적 분석은 대외경제정책연구원(KIEP)과 한국농촌경제연구원(KERI) 등에 의해서 CGE 모형 및 부분균형분석 모형을 사용하여 이루어졌다. 먼저 KIEP의 분석 결과를 요약하면 다음 <표 27>에서 보는 바와 같다.

<표 27> 한·미 FTA가 한국의 거시경제에 미치는 영향

구분		단기(정태)효과	중장기(동태)효과
실질 GDP		0.42%(29억 달러 증)	1.99%(135억 달러 증)
후생수준		0.61%(24억 달러 증)	1.73%(68억 달러 증)
교역	대미수출	12.1%(54억 달러 증)	15.1%(71억 달러 증)
	대미수입	29.1%(96억 달러 증)	39.4%(122억 달러 증)
	무역수지	42억 달러 흑자 감	51억 달러 흑자 감
생산		0.61%(8.5조원 증)	1.94%(27.0조원 증)
고용		-0.5%(85천명 감)	0.63%(104천명 증)

주: 1) 2004년 실적치 기준임.

2) 가격인하 등에 따른 소비자 잉여 증가 및 생산자가격 상승과 생산량 증대에 따른 생산자 잉여 증가의 합임

3) 동 분석에 사용된 시나리오는 공산품의 완전개방, 농산물의 경우 한국은 80%, 미국은 100% 개방, 서비스 교역장벽 20% 완화를 가정함.

4) 중장기(동태)효과는 중장기적으로 소득증대로 인한 자본축적효과를 감안함.

자료: 이홍식외(2006), p.4.

이 분석에 따르면 한·미 FTA가 체결될 때 한국의 거시경제에 미치는 영향은 먼저 한국의 실질 GDP의 경우 단기적으로는 0.42% 그리고 장기적으로는 1.94% 증가한다. 이를 금액으로 보면 약 29억-135억 달러에 해당한다. 후생수준은 단기적으로 0.61%, 장기적으로는 1.73%증가할 것으로 기대되는데 이를 금액으로 보면 약 24억-68억 달러이다.

대미수출은 12.1%-15.1%, 금액으로는 약 54억-71억 달러가 증가하지만 대미수입은 29.1%-39.4%, 금액으로는 96-122억 달러로 증가하며 무역수지 흑자가 42억-52억 달러까지 감소할 것으로 나타났다. 무역수지 흑자 폭이 감소하는 것은 현재 미국과 한국의 평균관세율이 미국 2%, 한국 8%로 되어 있기 때문이다. 이러한 관세율의 차이로 인해 한국이 개방에 따른 영향을 강하게 받을 수밖에 없기 때문이다.

무역수지 흑자의 감소를 보전해 주는 것은 생산과 고용에서의 증가이다. 생산의 경우 단기적으로는 0.61%, 금액으로는 8조 5천억 원이 증가하지만 장기적으로는 1.94%, 금액으로는 27조원이 증가한다. 고용의 경우는 단기적으로는 오히려 0.51% 감소하는 부의 효과가 커서 8만 5천명 감소하는 효과가 있지만 장

기적으로는 효율성 증가를 통해 0.63%, 약 10만 4천명이 증가할 것으로 나타났다.

KIEP 한·미 FTA 보고서에서는 개별산업분석도 함께 이루어졌는데, 그 중에서 농업부문에 관한 분석결과를 나타내면 다음 <표 28>에서 보는 바와 같다.

<표 28> 한·미 FTA가 생산 및 수입변화에 미치는 영향

구분	생산변화		대미수입변화	
	억원	변화율(%)	억원	변화율(%)
곡물류	-3,545	-12.4	9,266	169
과일, 채소류, 견과류	-3,628	-4.0	2,154	199
축산물	-7,835	-6.4	6,659	51
우유 및 낙농제품	-2,042	-4.6	1,620	514
계	-20,888	-6.2	19,699	189

- 주:1) CGE 모형 분석중 자본축적과정은 고려되지 않은 정태분석임
 2) GTAP 2001 D/B를 활용하였으며, 증감률은 2001년 대비 증감률임.
 3) 농산물은 4개 품목군으로 분류하였으며, 가공농산물은 분석에서 제외함.
 4) 쌀은 양허에서 제외하였으며, 곡물류 50% 관세 인하 기타 품목은 즉시 관세철폐를 가정하였고, 미국은 농산물은 전 품목에 대한 관세의 즉시 철폐를 가정함.

자료: 이홍식외(2006), p.6.

이 분석 결과에 따르면 한·미 FTA가 체결되면 한국 농산물 관세의 부분 철폐와 미국의 농산물 관세의 즉시 철폐를 가정할 경우 한국 농업 생산은 약 2조원 감소하고 대미수입은 약 2조원 증가할 것으로 예상되고 있다. 구체적으로는 곡물류의 생산이 -12.4%로 가장 크게 감소하며, 대미 수입에서는 우유 및 낙농제품의 수입이 514%로 가장 크게 증가하는 것으로 나타났다.

한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 경제적 파급효과에 대해서는 대외경제정책연구원과 한국농촌연구원(KREI)이 공동으로 수행한 바 있다(이창수외, 2005). 이 연구에서는 CGE 모형과 부분균형분석 모형을 동시에 이용하고 있으며, 개방의 정도를 시나리오별로 구체화하여 분석을 시도하고 있다.

CGE 모형의 경우 정태모형과 자본축적모형을 함께 분석하고 있으며, 관세의

경우 시나리오 1은 쌀을 제외하고(양허에서 제외함) 양국이 모든 품목을 완전 자유화하는 것이고, 시나리오2는 한국은 쌀을 제외하고 곡물, 과채류, 작물 등 민감품목의 관세는 70% 삭감, 기타품목에 대해서는 무세화하며, 미국은 전 품목에 대해 무세화하는 것이다.

그 결과를 보면 먼저 다음 <표 29>에서 보고 알 수 있듯이 쌀을 제외한 완전자유화를 가정한 시나리오 1의 경우 한국은 GDP가 물량기준으로 볼 때 정태모형에서는 0.27%, 자본축적을 고려할 경우에는 1.67% 증가하는데, 이는 금액으로 각각 약 15억 6천만 달러와 53억 9천만 달러의 증가에 해당한다. 가계소득은 정태모형에서 0.40%, 자본축적모형에서는 1.38% 증가하고 있으며, 자본축적모형에서 수출입액은 각각 3.40% 및 4.48% 증가한 것으로 나고 있다.

시나리오 2에서의 분석결과도 산출된 값에 있어서 약간의 차이는 있지만 기본적으로는 시나리오1에서의 결과와 같은 구조를 지니고 있다.

<표 29> 한·미 FTA의 거시경제효과

단위: 백만달러, %

	정태모형		자본축적모형	
	시나리오1	시나리오2	시나리오1	시나리오2
GDP 증가(물량)	0.28	0.27	1.67	1.45
후생변화	1,555	1,626	5,388	4,916
민간소비지출	0.40	0.42	1.38	1.26
수출액	1.74	1.70	3.40	3.13
수입액	3.49	3.13	4.48	3.98
자본축적	0.00	0.00	3.02	2.53

자료: 이창수외(2005), p.114에서 재작성함.

한·미 FTA에 따른 국내 생산 및 무역수지의 변화를 산업 및 주요 품목 별로 좀 더 구체적으로 분석한 것이 다음 <표 30>에 보는 바와 같이 나타나 있다. 이에 따르면 한·미 FTA로 국내 생산이 크게 감소하는 농업품목은 곡물, 기타작물 및 육류이다.

곡물의 경우 시나리오 1에서는 34.93% 감소하고 시나리오 2에서는 21.23% 감소한다. 기타작물의 경우에는 각각 24.44%, 17.23% 생산이 감소한다. 육류의 경우에는 각각 4.38%, 7.04% 생산 감소가 나타나고 있다.

한·미 FTA로 국내 생산이 증가하는 품목은 기타 가공식품, 음료 및 담배이다. 또 하나의 수출가능품목인 채소, 과일의 경우 시나리오1, 2에서 각각 1.01%, 0.79% 생산이 소폭 증가하고 있다.

<표 30> 한·미 FTA에 따른 생산 및 교역변동(자본축적모형)

단위: 백만 달러, %

	시나리오1			시나리오2		
	생산량변화	산출액변화	교역수지	생산량변화	산출액변화	교역수지
쌀	1.37	305	-0.1	0.8	117	2.0
곡물	-34.93	-724	-1,335.1	-21.23	-487	-844.5
채소 및 과일	1.01	16	-171.4	0.79	-26	-101.4
기타작물	-24.44	-964	93.0	-17.23	-734	-219.3
산동물	2.27	-612	71.2	-1.26	-666	49.1
육류	-4.38	-780	-474.0	-7.04	-822	-572.1
기타가공식품	24	269	2,239.4	14.06	-94	1,316.8
음료 및 담배	3.02	-247	-4.8	1.95	-166	-21.3
임산물및수산물	6.83	310	-74.6	4.22	179	-45.8
채취업	-0.44	-2	-377.1	-0.05	4	-363.7
제조업	1.45	6,734	238.2	1.46	6,657	890.6
서비스업	1.26	9,440	-1,106.9	1.12	8,411	-994.0

자료: 이창수외(2005), pp.117-119에서 재작성함.

금액을 기준으로 하여 부문별 생산의 변화를 고찰하는 것으로써 농업부문에 서 발생할 수 있는 피해의 정도를 계산해 볼 수 있다. 곡물 및 기타작물의 경우 시나리오1에서 각각 7억 2천만 달러 및 9억 6천만 달러 산출액 감소가 나타났다. 시나리오 2에서는 두 품목의 산출액 감소가 각각 4억 9천만 달러 및 7억 3천만 달러로 나타나고 있는데, 이는 시나리오2에서는 관세를 70%만 삭감했기

때문에 관세로 인한 국내산업 보호효과가 작용한 결과로 해석된다. 육류에서 시나리오2의 경우가 산출액 감소가 크게 나타나는 것은 육류가 민감품목에서 제외되었기 때문이다.

한·미 FTA 체결에 따른 양국의 교역수지 변화를 고찰해 보면 먼저 부문별로 볼 때 금액기준으로 교역수지가 상대적으로 크게 악화되는 것은 곡물과 육류이다. 시나리오1에서는 곡물과 육류가 각각 13억 4천만 달러 및 4억 7천만 달러 줄어들며, 시나리오2에서는 각각 8억 4천만 달러 및 5억 7천만 달러 정도 수지악화가 나타났다. 과채류의 경우에도 시나리오1, 2에서 각각 1억 7천만 달러 및 1억 140만 달러의 수지 악화를 보인다. 기타 가공식품부문에서는 교역수지의 개선이 보인다. 이 산업에서 교역수지를 보면 시나리오1, 2에서 각각 약 22억 달러 및 약 13억 달러 개선되는 것으로 나타났다.

이 연구에서는 CGE 모형이 지닌 한계를 보완하는 방법으로 부분균형모형을 이용한 분석도 함께 시도하고 있다. 이 모형을 이용하면 품목별로 생산량 변화와 생산자 수입의 감소정도를 측정해 볼 수 있는데 그 결과는 다음 <표 31>에서 보는 바와 같이 부분균형분석에서 대상으로 한 주요 농산물 품목은 곡물로서는 대두와 감자, 축산물 및 낙농제품은 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 분유, 채소로는 고추와 마늘, 과일은 사과, 배, 복숭아 포도, 딸기, 기타작물로는 참깨 및 천연꿀을 선택하고 있다.

분석 결과를 검토해 보면 대두와 감자의 생산자 수입(收入)은 각각 1,039억원과 142억원 감소하는 것으로 나타났는데, 대두의 경우 생산자 수입 감소율이 33.4%에 달하고 있다. 축산 및 낙농제품의 경우에는 약 7,528억원의 생산자 수입(收入)감소가 예상되는 것으로 나타났는데, 구체적으로는 쇠고기의 생산자 수입 감소는 3,453억원, 돼지고기와 닭고기는 각각 2,455억원 및 919억원의 감소가 나타났다. 채소의 경우 고추는 1,644억원, 마늘은 약 574억원의 생산자 수입(收入)감소가 나타났다. 과일의 경우 사과가 약 2,135억원, 포도가 약 1,204억원의 생산자 수입(收入)감소가 나타나는 것으로 분석되었으며, 참깨와 천연꿀의 경우에는 각각 240억원과 27억원의 생산자 수입(收入)감소가 예상되는 것으로 나타났다.

<표 31> 한·미 FTA에 따른 주요 품목별 생산자 수입감소

단위		생산량 변화	생산자수입감소액	생산자수입감소률
		톤	억원	%
곡물	대두	-11,605	-1,039	-33.4
	감자	-4,546	-142	-2.7
	소계	-16,151	-1,181	-14.0
축산 및 낙농제품	쇠고기	-12,711	-3,453	-26.4
	돼지고기	-22,917	-2,455	-9.7
	닭고기	-9,094	-919	-10.5
	분유	-3,110	-702	-35.8
	소계	-47,832	-7,528	-15.4
채소	고추	-6,292	-1,644	-12.7
	마늘	-6,141	-574	-5.4
	소계	-12,433	-2,218	-9.43
과일	사과	-6,103	-2,135	-20.3
	배	-1,000	-225	-3.6
	복숭아	-890	-370	-6.6
	포도	-2,973	-1,204	-9.6
	딸기	-870	-140	-1.5
	소계	-11,836	-4,073	-9.2
기타	참깨	-570	-240	-6.6
	천연꿀	-88	-27	-1.3
	소계	-658	-267	-4.7
합계		-88,911	-15,267	-11.7

자료: 이창수 외(2005), p.129에서 인용함.

분석대상으로 선정된 15개 품목의 생산자 수입(收入)감소는 모두 1조 5,267억 원으로 CGE 결과보다 적게 나타났다. 이는 CGE의 경우는 모든 품목을 대상으로 하기 때문이다. 생산자 수입(收入)감소가 크게 나타나는 품목은 쇠고기와 돼지고기 사과, 고추, 포도, 대두 등으로 주로 축산물과 과일에서 큰 피해가 예상되는 것으로 나타났다.

한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 영향에 대하여 시나리오를 좀 더 세분하여 고찰한 연구로는 권오복(2005)이 있다. 이 연구에서도 기본적으로 2001년의 GTAP D/B를 이용하여 일반연산균형(CGЕ) 모형이 이용되었다. 여기서 적용된 시나리오는 다음 <표 32>에서 보는 바와 같다. ① 쌀을 제외한 전 품목에서 관세를 철폐하되, 고율관세품목은 50% 관세 감축을 전제로 하는 시나리오 1, ② 쌀을 제외한 전 품목 관세를 철폐하되(단 고율관세품목 30% 관세 감축), 채

소 과일 등의 주요 민감 품목 관세를 80% 감축하는 시나리오 2, ③ 쌀을 제외한 전 품목 관세를 철폐하되(단, 고율관세품목 10% 관세 감축), 주요 민감품목 관세를 50% 감축하는 시나리오 3으로 구분하여 분석하고 있다.

<표 32> 한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 영향

단위: 억원, %

구 분	시나리오1			시나리오2			시나리오3		
	생산	수입	고용	생산	수입	고용	생산	수입	고용
미곡	-2,114	-3	-15,668	-1,793	-3	-13,289	-1,070	-1	-7,931
곡물(밀제외)	-465	3,949	-9,116	-244	1,815	-4,780	-82	456	-1,613
채소,과일	-2,554	2,294	-18,876	-2,011	1,528	-14,858	-1,200	747	-8,870
유지작물	-882	1,784	-25,464	-498	1,116	-22,592	-144	365	-20,066
기타작물	-1,792	5,440		-1,874	5,430		-1,963	5,451	
축산물	-9,031	11,488	-52,280	-6,533	8,708	-37,821	-3,380	4,877	-19,569
낙농제품	-1,110	1,619	-3,653	-624	1,059	-2,051	-142	483	-467
가공식품	-3,837	4,230	-17,759	-3,582	4,687	-16,101	-2,883	5,047	-12,987
음료, 담배	-1,045	919		-844	925		-687	931	
계	-22,830	31,719	-142,816	-18,003	25,265	-111,494	-11,552	18,353	-71,505

자료: 권오복(2005)에서 인용함.

이 연구 결과를 분석해 보면 먼저 농업생산은 전체적으로 1조 1,552억원~2조 2,830억 원 정도 감소하는 것으로 나타났다. 시나리오 1, 2, 3의 순서로 그 생산액 감소율을 보면 미곡의 경우는 각각 1.5%, 1.3%, 0.8%이며, 밀을 제외한 곡물의 경우는 18.6%, 9.8%, 3.3%이며, 채소와 과일의 경우는 2.9%, 2.3%, 1.4%이다. 기타 작물의 경우도 각각 8.4%, 8.8%, 9.2%, 축산물의 경우는 14.5%, 10.5%, 5.4%, 낙농제품은 3.6%, 2.0%, 0.5%의 감소율을 보이고 있다. 그리고 농산물 품목군별 생산 감소액은 축산물은 3,380억원~9,031억원, 채소·과일은 1,200억원~2,554억원, 기타 작물은 1,792억원~1,963억원, 축산물은 3,380억원~9,031억원, 낙농제품은 142억원~1,110억원으로 나타난다.

이 연구에 의하면 한·미 FTA체결로 인한 농산물 수입의 증가는 시나리오 별로 약 1조 8,353억원에서 3조 1,719억원이 될 것으로 전망되고 있다. 시나리오1을 기준으로 하여 고찰하면 수입증가가 가장 큰 품목군은 축산물 1조 1,488억원, 기타작물 5,440억원, 곡물 3,949억원, 채소·과일 2,294억원의 순이다. 수입증가율로 보면 낙농제품, 기타작물, 채소·과일, 축산물의 순으로 높게 나타

나고 있다.

대미 농산물 수입 증가분 가운데 일부는 수입전환효과로 인한 것이 있을 것이다. 대미 농산물 수입증가분 가운데 제3국으로부터 미국으로의 수입전환효과를 제한 미국으로부터의 순수한 수입유발 비중은 곡물 37%, 채소·과일 76%, 유지작물 33%, 기타작물 28%, 낙농제품 59%, 축산물 62%로 나타나고 있으며 평균 50.3%에 달한다. 이것은 한·미 FTA로 인한 대미 농산물의 수입증가 가운데 약 절반 정도는 무역창출효과로 인해 나타난 것임을 말해 주는 것으로 볼 수 있다.

FTA로 인해 상대국으로부터의 수입이 증가하고 국내 생산이 감소하게 되면 당연히 해당부문의 고용이 줄어들게 된다. 고용감소의 정도는 생산액의 감소정도와 취업유발계수 등에 따라서 달라질 수 있다. 생산 감소액과 취업유발계수가 큰 산업일수록 고용감소의 정도가 크게 나타난다. 이 분석에 따르면 한·미 FTA는 농업부문에서 약 7만 명에서 14만 명의 고용감소를 초래할 것으로 전망되고 있다. 고용감소가 크게 나타날 것으로 예상되는 품목군은 축산물, 유지·기타작물, 채소·과일의 순이다. 그리고 고용감소 폭이 큰 부문은 곡물, 낙농, 축산물의 순으로 나타나고 있다.

물론 이러한 분석결과는 쌀을 제외한 모든 품목에서 관세를 철폐하거나 고관세 품목에서 일정한 비율, 즉 70%, 50% 등으로 관세를 감축하는 것을 가정한 것이다. 한·미 양국의 협상에 의하여 관세 조정 폭을 달리 정하거나 품목에 따라 관세철폐기간을 달리 정하는 경우에는 이러한 생산 감소액도 극히 제한된 조건 아래 얻을 수 있는 것에 지나지 않는다.

그 외에도 미국제무역위원회보고(2004)에서는 1995년도 GTAP D/B를 이용하여 쌀 개발을 포함한 한·미 FTA의 경제적 효과를 분석한 바 있다.(Rogowsky, 2004) 이 분석에 따른 한·미 FTA로 인한 양국의 GDP 증가율은 다음 <표 33>에서와 같이 미국이 0.23%, 한국이 0.69%로 한국의 후생증가 폭이 크다. 한국의 미국으로부터의 농산물 수입은 쌀이 1,026% 증가하고 육류가 121%, 과일·채소가 109%, 낙농제품이 955%, 기타 농산물이 216% 증가하는 것으로 전망하였다.

<표 33> 한·미 FTA 농업부문 생산 및 교역효과

단위: 백만 달러

	생산감소(감소율)	수입증가(증가율)
쌀	300(-0.82%)	0.5(1,026%)
육류	24(-2.32%)	716(121%)
과일·채소	136(-0.78%)	69(109%)
낙농제품	137(-2.32%)	270(955%)
기타농산물	8,222(-8.44%)	9,345(216%)

자료: 박강식 외(2002)에서 인용함.

또한 한국의 농업부문별 생산은 쌀이 약 3억 달러, 육류가 2,400만 달러, 과일·채소가 1억 3,600만 달러, 낙농제품 1억 3,700만 달러, 기타 농산물 82억 2,200만 달러로 분석하였다. 이에 따르면 기타농산물을 제외한 주요 농산물에서 약 6억 달러의 생산 감소가 예상된다. 기타농산물을 합치면 생산 감소액이 약 88억 달러 원화로 약 8조 8,000억에 달하는 금액이 된다.

이에 따르면 한·미 FTA 발효 4년 후 미국으로부터의 농축산물 수입액이 104억 달러 증가할 것으로 전망하고 있다. 품목별로는 쌀 약 50만 달러, 육류가 7억 1,600만 달러, 과일·채소가 6,900만 달러, 낙농제품이 2억 700만 달러 정도로 시산하고 있다.

한편 박강식 외(2002)은 역시 1995년 D/B에 기초한 GTAP를 이용하여 수행한 한·미 FTA 체결에 따른 농업분야의 대응방안 연구에서 한·미 FTA 체결 시 한국의 잡곡, 돼지고기, 쇠고기 등의 산출량이 상대적으로 크게 감소할 것으로 예상하였고 전체적으로 농업부문에서 약 11억 달러 정도의 산출량 감소가 있을 것으로 분석하였다.

제3절 분석결과의 종합

지금까지 여러 기관 및 개인에 의해 수행된 한·미 FTA의 경제적 효과분석 결과들을 고찰해 보았다. 연구기관에 따라서 예상되는 효과의 정도가 상당히 다르게 나타나는 경우가 있다. 이처럼 연구기관마다 피해 예상이 다르게 나오는 것은 분석모형에서 사용된 가정이나 데이터 등의 차이에서 기인한다고 볼

수 있다.

한·미 FTA가 체결될 경우 한국 농업부문이 문제가 되는 것은 그 취약한 구조로 인하여 상당한 피해를 입게 될 것이라는 점이며, 이런 점에서 지금까지 복잡한 모형을 통해서 분석한 결과들은 모두 어느 품목에 어느 정도의 피해가 예상되는 지를 고찰한 것이라고 볼 수 있다. 그리고 분석결과에서도 한국 농업의 경우에는 절대적인 비교열위로 인하여 상당한 정도의 피해를 입을 수밖에 없을 것이라는 점에서는 모두 공통적이다. 하지만 위에서 검토한 실증분석의 결과들은 그 피해정도에 있어서 상당한 차이를 보여주고 있다.

분석기관에 따라서 약 1조 1,000억 원에서 8조 8,000억 원에 이르는 편차를 보여주고 있는데, 이를 일목요연하게 표로 나타내면 다음과 같다. 이 가운데 한·미 FTA로 인한 국내 농업생산의 피해액을 8조 8,000억 원으로 시산한 미국재무역위원회 경우에는 먼저 분석한 자료가 1995년 데이터를 기준으로 한 것이어서 최근 10년간의 농업구조 변화를 제대로 반영하지 못했다고 보아야 한다. 또한 피해액 8조 8,000억 원 중 가공식품의 피해는 8조 2,000억 원 이상으로 추정한 반면, 쌀, 육류, 과일 등 신선농산물의 피해는 약 6,000억 원에 그치는 것으로 추정했다. 따라서 농업 부문의 피해를 객관적으로 반영하지 못했다. 또한 쌀의 관세를 75% 수준으로 추정하였고, 모든 품목의 관세를 즉시 철폐하는 것으로 가정하는 등 분석에 사용된 데이터가 현실을 충분히 반영한다고 보기 어렵기 때문에 그 외의 분석에서는 다음 <표 34>에서 보는 바와 같이 일반적으로 한·미 FTA로 인한 한국 농업의 피해액을 약 1조 1,000억 원에서 2조 7,000억 원 정도로 판단해 볼 수 있다.

<표 34> 한·미 FTA 체결 후 농업부문 피해 전망

연구기관	예상되는 피해규모	참고
이홍식 외(2006) (대외경제정책연구원)	2조888억원	곡물 등 80% 관세감축, 모든 산업분야 1% 성장기준(CGE모형)
이창수외(2005) (대외경제정책연구원 한국농촌경제연구원)	1조 5,267억원	부분균형분석모형
	2조4,290억원 ~ 2조 6,950억원	CGE 모형
권오복(2006) (한국농촌경제연구원)	1조 1,552 ~ 2조 2,830억원	곡물 등 50% 관세감축, 농업부문만 검토(CGE)
미국제무역위원회 (2004)	8조 8,000억원	쌀 포함 1995년 자료 기준(CGE)
박강식 외(2002)	1조 1,000억원	1995년 자료 기준(CGE)

자료: 연구자 재정리함.

그러면 이 정도 규모는 한국의 농업생산액에서 살펴보았을 때, 한국의 2005년 농림축산업 생산액은 약 37조원 규모이다. 따라서 한·미 FTA 체결시 농업생산의 피해규모는 한국 농업생산액의 약 3.0%-7.6% 정도가 될 것이라고 볼 수 있다. 한·미 FTA 협상시 농업부문에 대해서 다양한 제약사항이 들어갈 것임을 고려한다면 피해액의 정도는 더 줄어들 수도 있을 것이다. 하지만 이 정도 규모를 2004년도 농가인구인 약 340만 명으로 나누어 보면 1인당 약 32만원-79만원의 피해가 돌아가는 것으로 계산된다. 이는 적지 않은 규모이다.

피해의 정도를 품목별로 고찰해보면 다음 <표 35>와 같다. 물론 이 실증분석 결과는 가정이나 자료이용에 있어서 품목의 범위 등이 서로 다르게 규정되어 있기 때문에 그 자체로서 비교할 수는 없다. 하지만 대충의 방향성을 알 수 있다. 이창수 외(2005)와 권오복(2005)의 경우에는 모두 시나리오 1을 기준으로 하였다.

<표 35> 품목별 피해정도

구분	산출액변화(백만달러)	생산자수입감소액(억원)	생산변화(억원)
	이창수외(2005) CGE모형	이창수외(2005) 부분균형분석모형	권오복(2005) CGE모형
미곡	305		-2,114
곡물	-724	-1,181	-465(밀제외)
채소 및 과일	16	-6,291	-2,554
기타작물	-964		-1,792
산동물	-612	-702 (낙농)	-9,031(축산물)
육류	-780	-6,827	
기타가공식품	269	-267	-3,837
음료 및 담배	-247		-1,045
임산물및수산물	310		
채취업	-2		
합계	-2,429	-15,267	-22,830

자료 : 이창수 외(2005)와 권오복(2005)에서 인용함.

이창수 외(2005)의 경우는 기타작물에서 약 9억 6,400만 달러의 피해가 예상되며, 다음으로는 육류가 7억 8,000만 달러, 곡물이 7억 2,400만 달러, 산동물 6억 1,200만 달러, 음료 및 담배 2억 4700만 달러의 순으로 피해가 있을 것으로 전망되었다. 특이한 것은 미곡, 채소 및 과일, 기타 가공식품에서는 오히려 생산이 증가하는 것으로 나타나고 있다. 이러한 점은 권오복(2005)의 결과와는 매우 다르게 나타나고 있는 점이다. 이에 따르면 축산물에서 9,031억 원의 생산감축이 있는 것을 비롯하여 모든 품목에서 생산의 감소가 나타나고 있다. 이러한 결과는 이창수 외(2005)의 부분균형분석모형을 통한 분석에서도 마찬가지로 나타나고 있다. 이러한 차이점은 품목의 범위규정이 다르기 때문이 나타나는 현상으로 생각된다.

이를 좀 구체적인 품목별로 고찰한 것을 이창수 외(2005)의 부분균형분석모형을 이용한 결과를 통해 고찰해 본 것이 다음 <표 36>에서와 같다. 이 결과에 따르면 한·미 FTA가 체결될 경우 생산자수입 감소액의 정도는 쇠고기, 돼지고기, 사과, 고추, 포도, 대두, 닭고기, 분유의 순으로 나타나고 있다. 반면에 감소율 정도가 큰 순은 분유, 대두, 쇠고기, 사과, 고추, 닭고기, 돼지고기의 순으로 나타난다.

이것은 한·미 FTA 협상에서 민감품목을 선정하는 품목별 민감도의 판단

기준의 하나로서 이용할 수 있을 것이다.

<표 36> 품목별 생산자수입 감소액

단위: 억원, %

품목	생산자수입감소액(억원)	감소율
쇠고기	-3,453	-24.6
돼지고기	-2,455	-9.7
사과	-2,135	-20.3
고추	-1,644	-12.7
포도	-1,204	-9.6
대두	-1,039	-33.4
닭고기	-919	-10.5
분유	-702	-35.8
마늘	-574	-5.4
복숭아	-370	-6.6
참깨	-240	-6.6
배	-225	-3.6
감자	-142	-2.7
딸기	-140	-1.5
천연꿀	-27	-1.3
합계	-15,267	11.7

자료 : 이창수 외(2005)에서 인용함.

지금까지 실증분석 결과를 종합해 본 바에 따르면 시나리오에 따라서 금액면에서 상당한 차이는 있지만 그 방향성에서는 대체로 일치함을 알 수 있다. 즉 어떤 농산물에 대하여 관세를 철폐하고 또 그 철폐에 어느 정도의 유예기간을 둘 것인가는 앞으로 한·미 양국의 협상결과에 달려 있는 만큼, 이곳에서 이를 모두 예측하여 정확한 농산물의 생산 감소액을 산출하는 것은 사실상 곤란하다. 하지만 어쨌든 한·미 FTA를 통한 농업의 개방에 따른 생산량 감소율과 그 국내 생산 감소액의 규모가 작지 않을 것임은 분명하다. 따라서 한·미 FTA가 체결될 경우 그것이 국내 농업부문에 미칠 영향은 상당히 부정적이다. 이는 단기적으로는 장기적으로는 마찬가지이다. 따라서 이에 대한 대응으로써 단기적으로는 피해에 대한 적절한 보상과 아울러 장기적으로 국내농업의 구조조정을 통해 경쟁력을 확보 할 수 있는 대책이 마련되어야 할 것이다.

제5장 한·미 FTA 농업부문에 대한 미국의 통상전략 및 쟁점

제1절 한·미 농산물 분쟁

WTO 출범 이후 WTO 분쟁해결기구에 회부된 한국 관련 무역 분쟁은 제소 건수별로 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 무역 분쟁이 대다수를 차지하고 있다. 미국이 제소한 한·미간 농산물분쟁을 보면 1995년 4월 수입농산물의 검사 및 검역제도에 관한 분쟁사건과 1995년 5월의 냉동식품 유통기한에 관한 분쟁, 1996년 5월의 수입농산물의 검사 및 검역제도에 관한 분쟁, 1997년 5월의 소주와 위스키의 차등과세에 관한 분쟁, 1999년 2월의 쇠고기 수입제도에 관한 분쟁 등이다.

1999년 발생했던 ‘쇠고기분쟁’ 사례를 좀 더 자세히 고찰해 보면, 1999년 2월 미국은 한국의 쇠고기 수입수량 제한 및 수입쇠고기 구분판매제도, 축산물 국내보조 등의 국내 쇠고기 수입 관련 조치가 GATT 3조(내국민대우), 11조(수량제한의 일반적 금지) 등에 위배된다고 WTO에 제소하였다. WTO는 2000년 7월 한국의 수입쇠고기 구분판매제도, 축산물보조금 계산방식 등이 WTO협정에 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. 그 이후에도 미국은 2003년 12월 광우병 발생으로 금지된 미국산 쇠고기에 대한 수입 금지 조치 해제를 한국에 강력히 요구하였으며, 한국의 쇠고기 수입재개 문제를 한·미간 최우선 통상현안으로 생각하고 있다. 한국이 미국산 쇠고기의 수입을 금지하기 이전인 2003년에 미국은 한국에 13억 달러의 쇠고기를 수출함으로써 한국은 미

국의 세 번째로 큰 쇠고기 수출시장이었다. 미국은 미국산 쇠고기의 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 이유로 2년 넘게 수입이 중단된 상태인 미국산 쇠고기는 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 미국산 쇠고기의 전면개방을 주장하고 있다.

수입농산물의 검사 및 검역제도와 냉동식품 유통기한에 관한 분쟁은 위생 및 검역기준의 적용에 있어서 외국산 제품에 대하여 국내산 제품보다 더 엄격한 기준을 적용한다고 하여 미국 측이 이의를 제기한 것이다. 소주와 위스키의 차등과세에 관한 분쟁은 한국이 소주와 위스키에 대해 GATT 제3조 내국민 대우의 원칙에 위반하여 주세법과 교육세법을 차별적으로 적용한다고 하여 미국이 WTO에 제소한 것이다. 쇠고기수입제도에 관한 분쟁은 미국이 한국의 쇠고기 수입수량 제한과 축산에 대한 한국의 국내 보조 등이 GATT 제3조 내국민 대우의 원칙과 동 제11조의 수량제한의 일반적 금지 원칙에 위반한다고 하여 WTO에 제소한 것이다.

이들 분쟁 중 1995년 4월과 1996년 5월의 수입농산물 검사 및 검역제도에 관한 분쟁은 미국이 제소를 철회하지 않아 공식적으로는 양자협의를 진행 중인 상태이지만 양자협의를 통해 분쟁이 사실상 종료된 상태이고, 식품유통기한에 관한 분쟁은 제소된 지 2개월 만에 양자협의로 종결되었다. 또 소주와 위스키의 차등과세에 관한 분쟁에 대해서는 1998년 7월 소주와 위스키에 대한 한국의 차등과세가 GATT 제3조 위반이라는 WTO의 판정이 있었으며, 쇠고기수입제한제도에 관해서는 구분판매제도만 GATT 제3조 위반이라는 일부패소 판정을 받았다.

그러나 한국과 미국의 농산물 통상에 관한 현안문제로서 앞으로 FTA 협상 과정에서 쟁점이 될 수 있는 사안이 한두 가지가 아니다. 미국 무역대표부는 연례보고서로 2006년 3월 『2006년도 국별 무역장벽보고서 National Trade

Estimate Report on Foreign Trade Barriers』(약칭 NTE보고서)를 발표하였다. 이 보고서에서 수입농산물에 관한 한국의 정책에 대하여 몇 가지 문제를 제기하고 있는 바, 앞으로 미국은 양허수준과 수입농산물에 대한 한국의 관세율, 시장접근 제한, 수입통관절차 등이 앞으로의 협상과정에서 이슈로 제기될 가능성이 높다.

향후 예상되는 미국과의 통상 현황에는 크게 8가지로 말할 수 있다. 쇠고기, 관세, 국내보조, 수량제한, 수입통관절차, 관세분류, 수입검사제도, 라벨링에 관한 것인데 다음 <표 37>에서 보는 바와 같이 간략히 요약해 보았다.

<표 37> 향후 예상되는 한·미 간 농업부문 통상현황

분야	통상현황
쇠고기	가축질병(광우병)으로 인해 수입 금지된 쇠고기의 수입 재개 요구
관세	공산품에 비해 농산물에 대해서는 상대적으로 높은 관세 적용 → 식품 및 농산물에 대한 실행관세율 인하 요구
국내보조	축산업의 국내보조 증가로 인해 총국내보조 증가 → WTO 규정과의 합치 여부 의문
관세분류	혼합제품에 대한 자의적인 세 번 분류
수량제한	농산물 부가가치 품목의 시장접근 제한
수입통관절차	농산물 수입통관절차의 자의적 운영 및 통관 지연
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: 연구자가 정리함.

제2절 미국의 통상 전략과 한·미 FTA 농업부문 전략

1. 미국의 대외 통상 전략

1980년이 이후 미국의 통상정책은 공정무역과 공격적 통상정책을 특징으로 하고 있다. 이는 1980년대 초반 이후 미국경제가 침체하면서 산업과 노동자 및

정치인들이 한 목소리로 보호무역을 들고 나섰기 때문이다. 1980년대 중반 들면서 수입급증으로 인해 피해를 받고 있던 생산자들이 수입규제를 요구하게 되었고, 의회는 이러한 업계로부터의 압력에 의해 보호주의적 무역법안을 제출하게 된다. 이에 대해 행정부에서는 한편으로는 플라자 합의(Plaza Accord)를 통해 과대평가된 달러화의 가치를 낮추고, 다른 한편으로는 1974년 통상법 301조의 적용을 강화하는 통상정책 행동계획(Trade Policy Action Plan)을 발표하게 된다. 이를 기점으로 미국의 통상전략은 무역적자의 축소와 고용창출, 국내 산업의 경쟁력 강화 등을 달성하기위해 모든 정책수단을 동원하는 공격적 성격을 띠게 되었다.(오영호, 2004: 58-9).

이렇게 변화된 미국의 통상정책의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 미국의 통상정책은 세계의 무역장벽을 완화시키는 것과 더불어 공정한 무역을 달성하는 데 중점을 두는 것으로 바뀌었다. 외국시장이 미국시장과 같은 정도로 개방되어야 한다는 공평한 기회를 요구했으며, 미국의 공정한 통상법규가 강력하게 시행되어야 한다고 보았다.

둘째, 미국의 목표를 달성하기 위해 다자적 방식과는 대조적인 일방조치와 양자협상을 더욱 많이 이용하게 되었다. 다자방식을 포기하지는 않았지만, 최근 미국의 FTA가 봄물 터지듯 체결되는 것에서 알 수 있듯이 양자협상방식을 주된 정책대상으로 삼고 있다.

셋째, 미국은 최혜국대우(MFN)의 관세와는 대조적으로 수입을 줄이기 위한 수단으로 시장질서유지협정(OMA)과 수출자율규제협정(VER)과 같은 차별적 비관세 수단을 더욱 사용하고자 하였다.

넷째, 미국 의회가 통상정책 결정에 훨씬 큰 역할을 담당하게 되었다. 미국 헌법상 의회는 국제교역을 규율할 권한을 가지고 있으나 1934년 이래 다른 국가들과의 협상에 임할 권한을 대통령에게 부여하였다. 이러한 경향은 1974년 통상법 제정 이래 현저하게 바뀌었으며, 그 후로 대통령이 거부권을 통해 상당한 정도의 영향력을 유지하기는 하나 의회가 무역정책 수립과 시행에 적극 관여하게 되었다. (오영호, 2004: 64-5).

실제로 90년대 들어서 보면 미국의 무역수지 적자규모는 1993년 이후 지속적으로 확대되어 왔다. 1997년 1,070억 달러였던 무역적자는 1998년에 1,632억 달러, 2000년 3,754억 달러, 2002년 4,180억 달러, 2003년에는 5,000억 달러에 육박

하였다. 이것은 미국 국내총생산의 5%에 달하는 규모이다. 이러한 대규모 무역적자는 미국 경제에 큰 부담이 될 수밖에 없다. 그리하여 부시 행정부는 이러한 무역수지 적자를 해결하기 위하여 통상압력의 강화 등 공격적인 통상정책을 추진하여 왔다.

미국 정부는 FTA를 대외통상전략의 핵심적인 정책수단으로 활용하고 있다. 미국의 부시 대통령은 2001년 3월 대통령 취임 직후 발표한 「무역정책 아젠다(Trade Policy Agenda)」에서 대외 무역적자 해소를 위한 방안으로서 FTA 추진 의지를 공식적으로 천명하고, 2002년 의회로부터 무역촉진권한(Trade Promotion Authority)을 승인 받아 그 추진에 적극적인 자세를 취하고 있다.⁹⁾

2. 미국의 FTA 기본 전략

미국의 FTA 추진 전략의 기본 방향은 경쟁적 자유주의(competitive liberalism)라 할 수 있다. 미국은 1980년대 이후 자유무역의 확대를 위해 양자간, 지역간, 다자간 무역협상은 동시에 진행하는 트리플 트랙(Triple Track) 통상정책을 추진하여 왔으며, 전통적으로 차별대우를 허용하는 양자간, 지역간 무역협상 보다는 최혜국대우(Most Favored Nations)를 보장하는 다자간 협상을 선호하여 왔다.

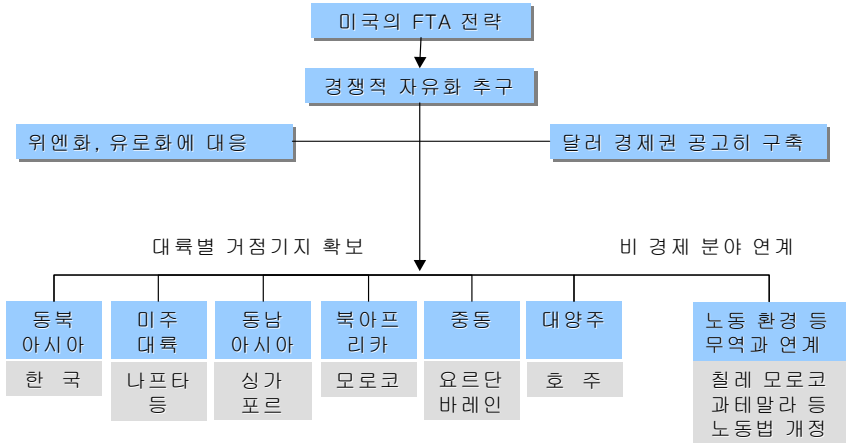
그러나 미국은 1980년대 이후 수차례에 걸친 다자간 협상이 난항을 겪음에 따라 최근에는 FTA가 자유무역을 확산시키는 핵심적인 수단이라는 인식 아래 교역 상대국의 시장개방을 요구하는 경쟁적 자유주의 전략을 적극 추진하고 있다(삼성경제연구소, 2004: 6). 즉 특정 국가와 FTA를 체결하여 미국 시장에 대한 시장접근을 허용함으로써 차별적 대우를 우려한 그 주변국들이 경쟁적으로 미국과 자유무역 협정을 맺도록 유도한다는 전략이다.

그리하여 기존의 FTA는 체결국 간의 상품 무역에 장애가 되는 관세를 제거하여 상품무역을 원활하게 하는 데 초점을 맞추어 왔으나, 다음 <그림13>에서

9) TPA는 2002년 무역법(Trade Act of 2002)의 두 번째 장을 구성하고 있으며, 과거 신속처리 권한의 주요내용인 “미 의회는 대통령이 체결한 무역협정에 대해 수정없이 승인 또는 부결 여부만을 결정한다”를 기본골격으로 삼고 있다. TPA는 총 13개 Section을 포함하여 80페이지 분량으로 구성되어 있다.(강문성·나수엽, 2002: 84).

보는 바와 같이 미국이 최근 다른 나라들과 체결한 FTA들도 상품시장 자유화 외에 금융, 통신 등 서비스시장의 개방과 투자의 자유화, 지식재산권 보호 강화, 정부조달 지원 권리 획득, 환경보호, 분쟁해결절차의 투명성 등 상당히 포괄적인 내용을 담고 있다.

<그림 13> 미국의 FTA 기본 전략



자료: 서울경제, 2006, 2. 16.

이와 아울러 미국은 FTA를 관세철폐 등의 통상 차원을 넘어 정치, 외교, 군사 등의 차원에서 전략적 수단으로 활용하고 있다. 즉 상대국에 대해 미국 시장에 대한 접근을 안정적으로 보장하면서 이와 동시에 개방경제의 확산과 정치적 또는 군사적 동맹을 강화하는 전략적 목표도 포함되어 있다(삼성경제연구소, 2004; 6).

대미 경제의존도가 높은 국가에게 FTA를 통하여 안정적인 수출시장을 보장 해주면서 정치, 군사동맹을 강화하여 미국의 대외적인 전략목표를 달성하고자 하는 것이다. 이런 점에서 미국이 FTA 체결과정에서 대륙마다 거점 기지 국가를 확보해 나가고 있다는 설명은 상당한 설득력을 지닌다. 미국의 FTA 현황이 미주 대륙을 제외하고는 동남아 싱가포르, 북아프리카 모로코, 중동 요르단·바레인, 대양주 호주 등이라는 점에서 이를 확인할 수 있다. 또한 미국은 개도국 위주의 FTA를 추진하고 있는 것도 하나의 특징이다. 북미 자유무역협정

(NAFTA)를 비롯하여 체결되었거나 진행 중인 국가 가운데 선진국은 캐나다와 호주가 거의 유일하다. 특히 지난 2000년 들어서는 개발도상국과 집중적으로 FTA를 추진하고 있다. 미국의 입장에서 본다면 경제적 이득을 최대화하기 위해서는 무역적자의 주범인, 중국, 일본, 유럽 등과 FTA를 맺어야 하겠지만 현실은 그렇지 못한 것이다. 이 이면에는 무역적자를 다소 감수하더라도 점점 힘이 세지고 있는 중국과 EU에 맞서 달려 경제권을 공고히 구축하겠다는 의도가 숨어 있다고 할 수 있다. 경쟁적 자유주의를 FTA의 주요 목표로 내세우고 있는 미국은 개도국들의 시스템을 바꿔 중장기적으로 미국 경제에 맞게 바꾸겠다는 전략을 지니고 있다. 따라서 미국은 FTA에서 노동 환경 등 비경제적 분야를 협상테이블에 올려놓고 있다.(서울경제, 2006, 2.16)

미국은 지난해 말 현재 16개국과 FTA를 체결했고, 남아공, 아랍에미리트연합(UAE) 등 44개국과 협상을 진행중이다. 또한 우루과이, 이집트, 대만 등 7개국이 미국에 FTA체결을 제의하고 있는 중이다. 이런 추세로 간다면 미국은 오는 2010년 경에 약 50개국 이상과 FTA를 체결할 것으로 예상되고 있다.(무역연구소, 2003: 1)

미국은 이러한 FTA의 협상과 체결에 관하여 2002년에 제정된 무역법(Trade Act of 2002)에 의하여 통상협정의 입법화 권한, 즉 무역촉진권한(trade promotion authority)을 행정부에게 위임해 놓고 있다. 이 무역촉진권한은 행정부가 의회의 간섭이나 개별적인 승인을 거치지 않고 외국 정부와 FTA를 신속하게 체결할 수 있는 권한(신속처리권한 fast track authority)인데, 2007년 7월 1일자로 만료되게 돼 있다.

3. 한·미 FTA 농업부문 전략

한·미 FTA에 관하여 미국은 상품이나 서비스 시장의 개방 외에, 각종 규제 로 시장개방 효과가 약화되는 것을 방지하기 위한 경쟁정책, 노동 및 환경 관련 규정, 기업의 특허나 저작권 등 지식재산권의 보호 강화 등 상당히 포괄적인 내용을 협상 대상에 포함되어 있으며, 한국과 미국은 2006년 4월 한·미 FTA 제2차 사전준비협약에서 상품무역, 무역구제, 농업, 섬유, 원산지/통관, 위생 및 검역, 무역에 대한 기술 장벽, 투자, 서비스, 금융서비스, 경쟁, 정부조달,

지식재산권, 노동, 환경 모두 17개 협상분과(Negotiating Group)를 설치하여 협상을 진행하고 있다.

한·미 FTA에 관하여 미국 국제무역위원회(USITC)는 2001년도 보고서에서 한국과 미국이 FTA를 체결할 경우 양국 간 교역이 290억 달러 증가할 것이라고 예측한 바 있으며, 미국 국제경제연구소는 동 협정 체결로 인하여 한국의 소득이 국내총생산의 0.4~2% 가량 상승하는 효과를 얻는 반면, 미국의 경우 혜택의 절대적인 규모는 한국과 비슷하나, 미국 국내총생산의 0.05~0.1%에 달할 것으로 전망하였다(손기운, 2005: 108).

또한 이 보고서에 따르면 한·미 FTA 체결 후 4년 동안 미국의 수출입은 한·미 FTA가 체결되지 않았을 경우에 비해 각각 0.8%, 1.0% 증가하는 것으로 나타났으며, 미국의 대한 수출은 54% 증가하며 한국의 대미 수출은 21% 증가하는 것으로 나타났다. 미국은 농산물 분야가, 한국은 섬유, 의류, 가죽제품, 기타 제조업(화학, 전자, 수송 등이 혜택을 보는 것으로 분석되었다. 양국간 교역에서 가장 활발하게 성장할 것으로 예상되는 분야는 농산물, 섬유 및 의류로 분석되었는데, 미국의 대한 농산물 수출은 200% 이상 증가되고 한국의 대미 섬유 및 의류 수출은 125% 증가되는 것으로 나타났다.(강문성·나수엽, 2002: 97)

여기서 알 수 있듯이 한·미 FTA가 체결되 경우 미국은 농산물 수출이 상당히 증가될 것으로 기대하고 있다. 따라서 한·미 FTA 협상과정에서 미국이 요구하는 주요한 협상 대상의 하나가 농산물시장 개방인 것이다. 미국은 무역적자의 해소 및 자국 농업의 어려움을 타개하는 방안으로서 자국산 농산물의 수출 증대를 도모하고 이를 위해 미국산 농산물 수입국들에 대한 통상압력을 강화해 왔다.

특히 무역수지 적자 규모가 큰 미국으로서는 그 적자를 줄이기 위한 하나의 방안으로서 농산물의 수출 증대에 역점을 두고 있다. 그리하여 미국은 2007년도 농업예산편성에 있어서 자국 농업의 국제경쟁력 강화를 제1의 전략목표로 설정하고 있다. 미국은 이 목표 달성을 위하여 해외 수출기회의 확대 및 유지, 경제개발 및 무역능력 함양 지원, 농산물 무역의 활성화를 위한 위생 및 동식품 검역체계 개선 등의 3대 주요기본 방침을 수립해 놓고 있다.(윤병선, 2006: 178)

더욱이 미국은 대미 수출 2억 달러, 대미 수입 27억 달러인 한국이 각종 관세 및 비관세 장벽을 풀면 한국에 대한 미국산 농산물의 수출이 증가될 것으로 보고 있다. 미 농무부에서 발간한 자료에 의하면 한국의 농축산물 시장은 미국에게 매력적인 시장으로 분석되고 있다. 쇠고기의 경우 현재의 수입금지가 해제되면 수요가 급증할 것으로 평가된다. 돼지고기도 쇠고기의 대체제로서 좋은 시장을 형성할 것이고, 닭다리의 경우 가격경쟁력을 가지고 있다고 평가되고 있다. 뿐만 아니라 애완동물사료의 경우도 수요가 증가하고 있는 것으로 평가되고 있다.(윤병선, 2006: 180)

따라서 미국은 쌀과 쇠고기 등을 포함하는 자국 농산물 수출에 장애요소로 되는 한국의 높은 관세율의 철폐와 수입통관절차와 위생검역기준 등의 개선을 요구하여 왔으며, 한·미 FTA 협상에서 이를 관철하고자 한다. 한·미 FTA 체결을 통하여 미국산 농산물의 수출을 확대함과 동시에 한·미동맹 결속의 효과도 기대하는 것이다.

실제로 2006년 4월 13일 미 무역대표부 농업담당 선임협상관인 리차드 크로우어(R. Crowder)는 한·미 FTA란 곧 한국 쌀시장의 개방을 의미한다고 천명하였으며, 한·미 FTA에서 어떤 품목도 제외되지 않는 포괄적인 것이 될 것임을 밝힌 바 있다.(이해영, 2006: 183)

미국의 통상정책은 기업의 이익에 따라서 결정된다. 기업이 해외시장에서 불이익을 당하거나 불공정한 것으로 느끼게 되면 그것을 시정해 달라고 미국 통상대표부(USTR)에 요청한다. 교역 상대국에 주재하는 미상공회의소가 주로 이런 역할을 하게 되는데, 미국기업의 이익에 상치되는 제도나 관행을 고치기 위해 여러 가지 정보를 수집해서 보고한다. 한·미 FTA를 추진하는 과정에서도 미국기업의 이익을 극대화하기 위한 여러 가지 정책적 수단들이 동원될 것이다.

미국의 기본적인 통상전략은 경쟁적 자유주의로서 미국의 상품, 서비스, 자본, 노동의 이동을 가로막는 모든 장벽을 제거하는 것을 목표로 하고 있지만 다자간, 지역간 협의가 순조롭게 진행되지 못하는 상황에서 미국은 양자간 협정인 FTA에 매진하고 있다. 개별 국가를 상대로 시장개방이 미흡한 분야를 대상으로 하겠다는 전략인 것이다. 한·미 FTA에서 주된 목표는 한국의 농업시장 개방이다. 2006년 2월 2일 한·미 FTA 협상이 개시되면서 USTR 대표가

상하양원 의장에게 보낸 공한에서 한국은 미국의 6번째 농축산물 시장임을 강조하면서 농업부문의 개방의 중요성을 역설하였다. 협정이 체결되면 한국은 미국산 농축산물에 대한 관세철폐와 함께 모든 무역장벽을 시정할 것이라고 공언한 것에서도 잘 드러난다. 결국 미국의 한·미 FTA에서의 핵심은 농산물 시장을 어느 정도 선에서 개방시킬 것이냐 하는 것과 관련되어 있다고 할 수 있다. 여기에 대한 미국의 기본노선은 예외 없는 무차별한 개방이다.

하지만 협상은 상대의 존재를 전제로 하는 것이므로 미국의 일방적인 요구가 그대로 관철될 수는 없을 것이다. 이에 대한 한국의 대응수준에 따라서 일정한 범위에서 협정이 체결될 것으로 예상된다.

제3절 농업부문의 예상 쟁점

1. 양허수준

한·미 FTA 협상에서 제기되는 중요한 쟁점중 하나가 전체 대상 품목의 어느 정도를 양허하느냐 하는 점이다. 일반적으로 농산물 수출국은 예외 없는 개방을 요구하고 수입국은 국내 농업에 영향이 큰 민감 품목에 대해서는 양허대상에서 제외할 것을 주장한다.

그런데 FTA는 GATT의 규정 한도 내에서 체결 당사국간 특혜관세를 인정하는 협정인데, GATT 제24조 제8항에서는 관세동맹 또는 자유무역을 추진할 때 ‘모든 실질적 무역’에 대하여 관세를 철폐해야 한다고 규정하고 있다. 이 ‘모든 실질적 무역’의 범위에 관하여 명백한 기준은 없으나, WTO 사무국에서는 HS 6단위 기준 90% 수준으로 특정 부문 전체가 제외되어서는 안 된다고 제시하고 있으나, 그 구체적인 양허수준은 FTA 체결 당사국간의 협상에 따라 상당한 차이가 있다.(권오복, 2006; 107)

미국의 FTA 농산물 영허방식을 검토한 연구에 따르면 다음과 같은 네가지 특징으로 요약된다. 첫째, 미국이 세계에서 농산물 수출 1위 국가이기는 하지만 FTA 체결 시 자국의 농산물 시장에 피해가 우려되는 품목은 개방에서 예외로 취급했다. 둘째, 미국이 상대국에 대해 시장개방을 강하게 요청하는 전략을 가지고 있다. 셋째, 농업분야에서 양국간에 불균형한 형태로 협상이 타결된 경우

가 많다. 넷째, 관세철폐 방식 및 쿼터 제공 방식 등 양허의 유형은 매우 다양하게 나타난다.(최세균·허주녕·박성진, 2006: 16)

미국이 자국의 민감 농산물 보호를 위해 관세양허 대상에서 제외된 경우의 대표적인 예가 호주와의 FTA이다. 여기서 미국은 전체의 19%인 342 품목을 관세철폐 예외 품목으로 하였다. 예외 품목의 대부분은 낙농품 및 설탕 관련 제품이다. 또한 미국은 NAFTA 체결 시 멕시코에게 수입금지 품목을 포함하여 모두 81개 품목(전체의 7.8%)에 대해서 관세 철폐 예외를 인정하였다.

미국이 칠레와의 FTA 체결에서는 양국이 모두 농산물에 대한 상호 관세철폐에 합의하였다. 이 경우에는 양국이 동등하게 농산물에 대한 관세양허를 달성했다. 하지만 농산물 분야에서 양국이 불균등하게 협정이 체결되는 경우도 있다. NAFTA 체결 시 멕시코는 협상에서 일부 품목의 관세철폐 예외를 얻어냈으나 미국은 관세철폐 품목을 설정하지 않았다. 하지만 호주와의 FTA에서는 미국이 상당수의 농산물을 관세철폐 대상에서 제외하였으나 호주는 모든 품목을 개방하였다. 이처럼 농산물에서 불균형한 양허수준은 결국 농산품과 공산품에 전체로 보아서 균형을 달성하는 수준에서 결정된 것으로 볼 수 있다. 따라서 한국의 경우에도 농산물 양허에서 민감 품목을 보호하고자 할 경우에는 민감하지 않은 농산물이나 비농산물 부문에서 이를 보상할 만한 양보를 하거나 미국의 민감 품목에 대한 시장개방 예외를 인정하는 전략이 필요할 것으로 생각된다.(최세균·허주녕·박성진, 2006: 16-7)

한·미 FTA 협상에 있어 미국은 FTA 개시 선언 시 이미 예외 없는 포괄적 수준의 개방을 선언해 놓고 있으며, 미국의 농민단체들도 한·미 FTA 협상에서 예외품목을 두어서는 안 된다는 입장을 밝힌 바 있다. 이에 대해 한국은 쌀을 비롯한 민감 품목은 양허대상에서 제외하여야 한다는 입장을 견지하고 있으며, 특히 쌀에 대해서는 반드시 예외품목으로 관철한다는 방침이다.

또한 미국은 쇠고기 수입규모가 2003년 13억 달러로 미국의 세계 3위의 쇠고기 수출시장이었던 한국의 미국산 쇠고기 수입재개를 한·미간 최우선 통상현안과제로 인식하고 있다. 한국은 2003년 12월 24일 미국의 광우병 발생 이후 한국 정부는 검역창고에 보관중인 미국산 쇠고기의 살코기과 척추 뼈, 내장 등의 출고를 보류하고, 시중에 유통 중인 특정위험물질에 대해서는 이를 회수하여 반송 또는 폐기하도록 함과 동시에 미국산 쇠고기에 대한 수입금지 조치를

취하여 한국의 미국산 쇠고기 수입은 2년 넘게 중단되어 왔기 때문이다.

이에 대해 미국은 2004년과 2005년의 수차에 걸친 한·미 통상현안점검회의에서 한국 정부에 대해 수입금지 조치의 해제 및 수입재개를 요구하였다. 한·미 양국은 2005년 수차에 걸친 한·미 광우병(BSE)전문가 협의회를 가지고 미국산 쇠고기의 안전성에 대한 현지 조사를 하고, 미국산 쇠고기의 안전성을 확보할 수 있는 방안에 관한 논의를 하였으며, 2005년 11월과 12월의 가축방역협의회에서 30개월령 이하 살코기는 안전하다는 결론에 도달하였다. 그리하여 2006년 1월 한·미 양국 정부당국자 간 협상에서 한국 정부는 도축월령 30개월 미만의 뼈를 제거한 쇠고기만을 수입을 재개하기로 합의하였다. 그런데 그 후 2006년 3월 미국 앨러배마주에서 광우병에 걸린 소가 발견되자, 한국 정부는 정확한 원인규명을 이유로 수입개시절차를 중단하였으며, 미국 도축작업장의 일부 문제점이 발견되어 그 보완조치를 요구하고, 이들 문제가 완벽하게 해결되기 전까지 모든 작업장의 승인을 연기하기로 하였다.

이에 관하여 2006년도 NTE보고서에서는 도축월령 30개월 미만의 살코기만을 수입재개하기로 한데 대하여 국제기준에 따라 뼈를 포함한 쇠고기와 부산물(내장, 혀, 간 등의 잡육) 등도 수입할 것을 요구함으로써, 앞으로 이에 관한 수입 요구가 가중될 것으로 예상된다. 또 살코기의 수입재개 합의 후 광우병 발생으로 인한 수입중단조치에 대해서도 한국의 위생검역 수준의 적정성에 대한 의문을 제기하고 있다.

2. 한국의 관세율

한국이 수입물품에 적용하는 관세율을 구체적으로 살펴보면, 다음 <표 38>과 같이 농산물 전체에 대한 한국의 단순 평균 관세율은 52%로 전 품목 단순 평균 관세율 11.2%에 비해 매우 높은 편이다. 과일 및 너트류, 신선채소, 전분, 식물성 기름, 땅콩, 땅콩버터, 주스, 잼, 맥주 등에 대한 평균관세율은 30% 이상이며, 포도주스 및 포도주스 농축액, 사과, 배, 쇠고기, 복숭아 및 과일카테일 통조림, 차, 기타 감귤류 등의 평균관세율은 40% 이상이다. 2006년 NTE 보고서에서도 미국은 이처럼 농산물 교역에 상당한 무역장벽이 있음을 지적하고 농산물 관세율 인하를 지속적으로 요구하고 있다.(이경희·김정곤, 2006)

<표 38> 한국과 미국의 산업별 실행 관세율

단위: %

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

자료 : 이창수 외(2005), p.111.

다음 <표 39>에서 보는 바와 같이 한국은 또 일정한 농산물에 대해서는 쿼터를 정해 그 쿼터 내의 수입품에 대해서는 저율의 관세를 부과하고, 그 쿼터를 초과하는 농산물에 대해서는 고율의 관세를 부과하는 관세할당제도(Tariff Rate Quota; TRQ)를 채택하고 있다. 이 쿼터는 생산자단체 또는 농수산물유통공사와 조달청 등의 정부구매기구가 그 업무를 담당하고, 이 쿼터를 초과하는 농산물에 대해서는 높은 관세를 부과하는 것이다. 즉 팥콩은 630%, 보리는 324%, 맥아 513%, 감자 및 감자조제품 304%, 꿀은 243% 등의 고율 관세가 부과되고 있는 것이 그 대표적인 예이다. 이 밖에 국내 생산자를 보호하기 위하여 일정한 기간 관세율을 상향 조정하는 조정관세제도도 있다.

<표 39> 한국의 농산물 수입관세(2004)

단위: %

품 목	실행관세
쇠고기 및 부산물	8-40
돼지고기 및 부산물	18-30
닭고기	18-27
탈지 및 전지분유	176*
유장	49.5
치즈	36
신선감자	30
견과류	8-45
오렌지	50
사과, 포도, 배, 체리	45
신선포마토	45
팝콘	630*
사료용 옥수수	328*
감자 플레이크와 전분	304*
대두	487이상 또는 956/kg*
땅콩	230.5
과일주스	30-54
과자	8-40

주: *는 킬터 초과 물량에 대한 관세

자료: 미농무성(USDA) 출처: 이해영(2006), p.192.

한국의 농산물 및 식품에 대한 이러한 관세율에 관하여 미국은 관세의 철폐 또는 감축을 요구하고 있다. 미국이 한·미 FTA로 역외국인 다른 농산물 수출국들보다 경쟁우위를 가질 수 있도록 해야 한다는 것이다. 2014년부터 칠레산 돼지고기가 무관세로 수입되므로 돼지고기의 수입관세 철폐도 요구하고 있다.

이러한 관세 철폐에 관하여 GATT 제24조 제5항(C)에서는 FTA를 추진할 때에 당사국은 상당한 기간 내(within a reasonable length of time)에 관세를 철폐하도록 규정하고 있다. 이 관세철폐기간에 관하여 GATT 제24조에 관한 양해 제5항은 10년을 원칙으로 하고, 이를 초과하는 경우에는 WTO 상품무역 이사회에 그 사유를 설명하도록 하고 있다. 따라서 각국의 FTA에서는 일반적으로 10년을 한도로 하는 다양한 양허방식을 채택하고 있으나, 구체적으로는 관세철폐이행기간이 10년을 초과하는 경우도 적지 않다.¹⁰⁾

또한 미국은 한국이 부가가치 품목인 대두 및 옥수수 품목을 가공되지 아니한 원료와 함께 같은 쿼터 내에서 총량으로 관리함으로써 이들 품목의 수입을 제한하고, 옥수수 가루와 팥콘, 대두 플레이크 등의 부가가치 품목의 시장접근을 제한하고 있다고 지적하고 있다.

그리하여 미국은 쿼터 외 관세의 인하와 함께 쿼터의 관리주체에 대해서도 이의를 제기할 가능성이 많다. 이 밖에 팥콘이나 대두 플레이크, 감자 플레이크 등의 혼합제품에 대해 한국의 관세청이 그 혼합제품을 품명으로 하는 HS코드에 의거하는 것이 아니라 그 제품의 주요 성분을 기준으로 하는 HS코드에 의하여 관세를 자의적으로 분류함으로써 더 높은 관세를 부과한다고 지적하고 있다.

이 밖에 미국은 한국이 WTO 농업 협상에서 2004년까지 농산물에 대한 보조 총액측정치(Aggregate Measurement of Support; AMS)를 13% 감축하기로 합의하였다. 그러나 미국은 한국 정부가 1997~1998년에 축산업에 대한 국내보조를 증가시켜 농업에 대한 총 국내보조를 증가시켰다고 주장하고, 한국의 국내보조가 WTO 규정에 부합하는지 여부를 주시하고 있다.

3. 수입통관절차와 식품검사기준

미국은 한국의 농산물 수입통관절차에 소요되는 기간이 아시아의 다른 나라에서는 3~4일 소요되는데 비하여 10~18일 소요되고, 특히 한국의 식품첨가물 코드에 등재되어 있지 않은 첨가물을 사용한 제품의 경우 그 통관소요기간이 6개월~1년이나 소요된다고 지적하여 왔다. 또 한국의 농림부와 식물검역소 등이 수출허가장에 서류상 흠결이 있으면 인큐베이션 검사나 상품 역류와 같은 방법을 사용하고, 과일이나 채소에 대해서는 새로운 문서를 요구하거나¹¹⁾ 새로운 검사를 실시하고, 검역기간을 연장하는 등의 방법으로 통관절차를 지연시키고 있다고 주장하고, 이런 통관절차의 지연을 시정하는 조치를 요구하고 있다.

10) 미국과 호주간의 FTA에서는 관세철폐기간을 18년으로 하는 품목도 139개에 달한다.

11) 한국의 식품의약품안전청이 미국의 유기농식품에 대해 생산자와 가공업자 등이 발행한 유기농증명서만 인정하고 제조업자가 발행한 원료성분설명서 원본을 수입통관 시에 제출하도록 한 것 등이 그 예이다.

미국은 한국이 2003년 수입농산물에 대해 농산물의 화학물질 최대 잔류치 허용기준을 매년 검사하도록 하고 그 검사비용을 수입업자가 부담하도록 하고 있다고 지적하여 왔다. 미국은 이러한 수입검사제도가 WTO의 내국민대우 조항에 부합하는지 문제를 제기하여 왔던 만큼, 앞으로의 협상과정에서도 이에 대한 시정을 요구할 가능성도 있다.

미국은 한국의 표준 및 적합성 평가 절차가 국제표준에 부합하지 않는다는 점을 지속적으로 강조하고 있다. 예컨대 2003년 말 광우병으로 금지된 미국산 쇠고기 수입을 완화하여 2006년 1월 도축월령 30개월 미만의 뼈를 제거한 쇠고기는 수입하기로 결정한 바 있다. 그러나 미국은 한국이 뼈를 포함한 쇠고기의 잡육도 수입할 것으로 요구하고 있다. 가금류의 경우 우리 정부가 조류독감이 발생하지 않은 미국 내 지역으로부터의 수입도 규제하는 것이 국제적 기준에 어긋난 것이라고 지적하고 있다.

또한 2006년 NTE보고서는 한국이 시행 중인 생명공학 식품에 대한 검사기준을 WTO에 통지하여 국제기준에 부합하는지 여부를 판정받을 것을 요구하고 있다. 또한 기능성 식품(functional food)과 관련해서는 운동영양식품(sports nutrition products)의 첨가제로 미국에서는 흔히 사용되고 있는 글루타민, 크레아틴 파우더(creatine powder) 등이 한국에서는 허용되지 않고 있다는 점도 지적하고 있다. 이와 함께 유기농 식품(organic food)에 생명공학 생산물을 전혀 포함시키지 않는 한국의 규정에 이의를 제기하고, 미국의 국가유기농계획(National Organic Program; NOP)의 인증서 인정 범위를 확대해 줄 것을 요구하고 있다.(이경의·김정곤, 2006: 3)

제6장 한·미 FTA 농업부문에 대한 문제점과 한국의 대응전략

제1절 한·미 FTA 농업부문의 문제점

1. 교역 및 경쟁력상의 문제점

한국과 미국이 농업여건을 비교해 본 것이 다음 <표 40>에서 보는 바와 같다. 이에 의하면 2003년 기준 한국과 미국의 인구는 각각 4,770만 명과 2억 9,400만 명이고 이 가운데 농가인구는 각각 약 350만 명과 590만 명으로 총인구의 7.2%와 2.0%를 점하는 수준이다. 국토면적은 한국이 996만 ha, 미국이 9억 6,290만 ha로 미국은 한국의 약 97배에 해당하는 국토를 가지고 있으며, 이중 경지면적은 각각 185만 ha, 1억 7,550만 ha로 총면적에서 점하는 비중은 약 18%로 거의 동일하다. 경지면적만으로도 미국의 한국의 약 95배에 달하고 있다. 농가인구 1인당 경지면적은 한국이 약 0.5 ha, 미국은 약 30 ha에 달하고 있어 미국의 농가 1인당 경지면적은 한국의 약 60배이다. 국내총생산(GDP)규모를 고찰해 보면 2003년 한국과 미국은 각각 약 6,080억 달러와 10조 8,572억 달러이며, 이 가운데 농업부문 GDP는 각각 202억 8,000만 달러와 1,543억 달러로 국내총생산액의 3.3%와 1.4%를 점하는 수준이다.

이처럼 농업여건의 한·미간 비교를 통해서 알 수 있는 것은 모든 측면에서 한국의 농업여건은 미국에 비해 열악하다는 사실이다. 농업여건의 이러한 차이는 한·미간 농산물 교역에서 한국의 무역수지가 항상적으로 적자를 기록하고 있다는 것으로 반영된다.

<표 40> 한·미 간 주요 농업지표 비교

단위: 백만명, 백만ha, 억달러

구분	한국				미국			
	1995년	2000년	2002년	2003년	1995년	2000년	2002년	2003년
총인구	45	46.8	47.4	47.7	269.9	285.0	291.0	294.0
농가인구	4.9	4.0	3.7	3.5	7.0	6.3	6.1	5.9
비중	10.9	8.6	7.7	7.2	2.6	2.2	2.1	2.0
총면적	9.93	9.95	9.96	9.96	962.9	962.9	962.9	962.9
경지면적	2.11	1.89	1.86	1.85	182.1	176.8	176.0	175.5
비중	21.2	19.0	18.7	18.5	18.9	18.4	18.3	18.2
GDP	5,173	5,118	5,469	6,080	73,384	97,621	103,831	108,572
농업GDP	296.1	221.4	197.1	202.8	1,135	1,357	1,423	1,543
비중	5.6	4.3	3.6	3.3	1.5	1.4	1.4	1.4

자료: <표2>와 <표10>에서 작성함.

한·미간 농축산물 교역 추이를 고찰해 보면 다음 <표 41>에서 보는 바와 같이 2005년 현재 한국은 미국에 대해 약 2억 7,200만 달러어치의 농축산물을 수출하였으며 이는 한국의 총 농축산물 수출액 20억 7,200만 달러의 약 13.1%에 해당한다. 반면 미국으로부터의 수입은 2005년 현재 약 19억 6,600만 달러어치로 전체 농축산물 수입액 97억 5,800만 달러의 약 20.1%를 점하고 있다. 미국으로부터의 농축산물 수입비중은 1996년도에 43.7%였으나 점차로 감소하여 2000년도에 들어서면서 33% 수준까지 하락하면서 계속 하락추세를 보이고 있다. 이는 중국으로부터의 수입이 증가하는 것과 그 궤를 같이 하는 것으로 판단되고 있다.

<표 41> 한·미간 농축산물 교역 및 무역수지 비중추이

단위: 백만 달러, %

구 분		1996	2000	2002	2003	2004	2005
수출	전체	1,424	1,277	1,473	1,683	1,921	2,072
	미국	101	134	203	214	275	272
	(비중)	(7.1)	(10.5)	(13.8)	(12.7)	(14.3)	(13.1)
수입	전체	8,152	6,783	7,650	8,328	9,200	9,758
	미국	3,565	2,239	2,292	2,556	2,534	1,966
	(비중)	(43.7)	(33.0)	(30.0)	(30.7)	(27.5)	(20.1)
무역수지	전체	-6,728	-5,506	-6,177	-6,645	-7,279	-7,686
	미국	-3,464	-2,105	-2,089	-2,342	-2,259	-1,694
	(비중)	(51.5)	(38.2)	(33.8)	(35.2)	(31.0)	(22.1)

주: 농산물과 축산물의 합계임.

자료: 농림부, 농림업 주요통계 2006.

농축산물 수출입에서의 이러한 불균형은 대미 농축산물 무역수지에서 잘 드러나고 있다. 한국의 농축산물 대미 무역수지는 1996년 3억 4,640만 달러 적자를 달성하였는데, 이 액수는 당해 한국의 농축산물 무역수지 적자액인 6억 7,280만 달러의 약 51.5%에 달하는 규모였다. 이후 이 비중은 추세적으로 감소하였으며, 2005년 현재 대미 농축산물 적자규모는 1억 6,940만 달러로 농축산물 전체 무역적자 7억 6,860만 달러의 약 22.1%를 점하고 있다. 대미 농산물 무역수지적자의 감소의 이면에는 대중 농산물 무역수지적자의 증가가 있다.¹²⁾ 이처럼 대미 농산물 무역수지적자의 비중이 추세적으로 감소하고는 있지만 여전히 높은 비중을 점하고 있다. 나아가 향후 한·미 FTA가 체결될 경우 관세철폐내지 인하를 통해서 의해 미국으로부터의 농산물 수입이 더욱더 늘어날 것으로 예상되며, 따라서 한국의 대미 농산물 무역수지 적자의 규모는 더욱 증대될 것이다. 농산물 분야는 전형적인 대미적자구조를 지닌 산업인 것이다. 더구나 미국은 전체산업에서 나타나는 대한국 무역적자의 일정부분을 대한 농산물 무역수지 흑자를 증대시킴으로써 메우려고 하고 있다. 이는 곧 한국의 입장에서는

12) 2004년도까지만 해도 미국으로부터의 농산물 수입비중이 가장 높았으나 2005년도에는 중국으로부터의 농산물 수입이 미국으로부터의 수입을 추월했다.

대미 농산물 무역적자의 증대를 의미한다. 따라서 농업만을 놓고 본다면 한·미 FTA는 대미 농산물 수입을 더욱 크게 확대시키는 기제를 형성하고 있다.

한국과 미국의 주요 농산물의 가격경쟁력을 다음 <표 42>에서 보는 바와 같이 비교해 보아도 한미간 농업의 격차는 잘 드러난다. 2002-2004년 3개년간 미국산 쌀의 수입가격은 같은 기간 한국쌀 가격의 22.5%에 불과하다. 옥수수의 경우 미국산이 kg당 213원인데 반해, 한국산은 623원으로 3배가량 싸다. 오직 양배추를 제외하고 전 품목에서 한국은 미국보다 가격경쟁력이 떨어지고 있으며, 대두의 경우에는 심지어 10배가 넘는 가격 차이를 보이고 있다. 미국산 쇠고기의 경우 한국산 가격의 27.9-45.1%에 불과한 수준이다.(이해영, 2006: 189)

또한 무역실적 비교우위(RCA)지수로 평가한 한국, 미국, 중국의 1차 산업에 대한 경쟁력을 고찰한 바에서도 한국의 농업경쟁력은 미우 취약한 것으로 나타났다. 이러한 경쟁력의 격차는 기본적으로 농업여건의 차이에서 기인하는 것이기도 하지만 그동안 한국의 농업이 전면적 개방의 시대를 감안한 구조조정이 제대로 이루어지지 못했기 때문이기도 하다.

<표 42> 한·미 주요농산물 가격비교

단위: 원/kg, %

	미국산수입가격	한국산도매가격	(A/B)×100
	2002-2004년 평균(A)	2002-2004년 평균(B)	
쌀	474	2,109	22.5
옥수수	213	632	33.7
맥주보리	237	1,032	23.0
감자	575	1,079	53.3
고구마	903	1,919	47.1
대두	345	3,915	8.8
팥	784	4,324	18.1
땅콩	1,079	4,482	24.1
참깨	1,489	15,264	9.8
건고추	2,374	7,959	29.8
마늘	1,759	2,196	80.1
양파	552	653	84.5
당근	786	896	87.7
양배추	623	508	122.6
상추	1,164	2,605	44.7
시금치	1,304	2,232	58.4
오이	753	1,799	41.9
토마토	1,236	2,201	56.2
딸기	2,656	5,275	50.4
수박	348	1,247	27.9
참외/멜론	696	2,586	26.9
포도	2,212	3,406	64.9
사과	862	3,425	25.2
배	803	2,364	34.0
복숭아	1,162	3,184	36.4
오렌지/귤	962	1,240	77.6
키위	2,113	3,323	63.6
쇠고기(냉장)	6,085	13,504	45.1
쇠고기(냉동)	3,769	13,504	27.9
삼겹살	2,830	10,596	26.7
닭고기	951	2,161	44.0
탈지분유	2,128	8,718	24.4
꿀	6,286	11,197	56.1

출처: 이해영(2006), p.188.

2. 농업생산 및 소득분배상의 문제점

한·미 FTA가 체결되면 한·미 양국 간 무역이 증대되고 비효율적인 산업이 경쟁에 노출되어 국내 자원이 보다 효율적으로 생산할 수 있는 산업으로 이

동할 것으로 기대된다. 이에 따라 소득이 증가하고, 자원배분의 효율성에 따른 생산비의 하락이 제품 가격에 반영되어 전반적으로 물가가 하락하고 소비자후생도 증가하게 될 것이다.

이미 고찰했듯이 쌀을 개방품목에서 제외할 경우, 한·미 FTA로 중·장기적으로 7-10년에 걸쳐 한국의 국내총생산(GDP)은 7.21% (326억 달러), 후생수준은 6.6%(263억 달러) 상승되고, 이 밖에 서비스산업과 경제·사회 전반의 글로벌 스탠더드 도입, 대외신인도 제고 등 다대한 긍정적 효과도 거둘 수 있을 것으로 예상하고 있다(KIEP, 2006: 26).

그러나 서비스부문과 농업부문, 스크린쿼터 부문 등에 있어서는 부정적인 영향이 적지 않을 것으로 우려되고 있다. 이 중에서 특히 문제되는 것은 농업부문이다. 앞에서 본 이창수 외(2005)의 CGE 모형의 금액기준 농업부문 생산액 감소를 산출한 연구결과에서도 살펴보았듯이 완전자유화를 전제로 할 곡물 및 기타 작물의 생산액 감소는 각각 7억 2천만 달러, 9억 6천만 달러(다만, 가공식품의 경우 2억7천만 달러의 산출 증가)이고, 70% 관세 삭감을 고려하는 경우에는 그 생산액 감소가 곡물 4억 9천만 달러, 기타 작물 7억 3천만 달러에 이른다.¹³⁾ 이러한 생산 감소액은 한국의 농업생산이 최소 10%, 최대 44% 감소되는 결과가 된다.

이러한 결과는 농가부채를 악화시키고 도시와 농촌간의 상대소득격차를 심화시키게 된다. 그렇지 않아도 농가부채는 다음 <표 43>에서와 같이 WTO 출범 이전인 1993년에 농가당 평균 680여만 원에 불과하던 것이 2003년에는 2,700만 원으로 급증하였으며, 도농 간의 상대소득격차 역시 다음 <표 44>에서 보는 바와 같이 1990년에 97.4%에 달하였으나, 2001년에 72.6%로 25% 가량 악화되었다.

13) 쌀을 제외한 전 산업의 완전자유화를 가정한 시나리오 1의 분석결과에 의하면, 곡물과 기타 작물 및 축산물 산출액의 합계(가공식품 제외)가 28억 달러 감소(물량기준으로는 약 9억달러 감소)하지만, 국민 경제 전체의 산출 증가액은 137억 달러에 달한다(이창수 외, 2005: 116, 131).

<표 43> WTO 협정 전후 농가부채 변동 현황

단위: 천원

구분	1993	1994	2000	2002	2003
농가부채	6,828	7,885	20,207	19,898	26,971
생산성부채	5,256	6,191	15,159	15,024	21,200

자료: 통계청.

<표 44> WTO 협정 전후 농가소득 변동 추세

단위: 천원

구분(년)	1990	1997	1999	2000	2001
농가소득(A)	11,025.0	23,488.0	22,323.0	23,072.0	24,311.0
농외소득비율(%)	25.8	36.9	31.5	32.2	32.8
도시가구소득(B)	11,320.0	27,488.0	26,697.0	28,643.0	33,509.0
상대소득(A/B,%)	97.4	85.4	83.6	80.6	72.6

자료: 이영수(2005), p.43.

이처럼 한·미 FTA로 인해 농업생산이 감소하고 농가소득에 부정적인 영향이 클 것이라는 점은 모든 농가유형에 공통된다. 하지만 농가 유형별로 피해 정도는 다르게 나타난다. FTA 추진에 따른 연령별, 규모별, 영농형태별 소득변동을 분석해 보면¹⁴⁾, 다음 <표 45>에서와 같이 관세를 완전히 철폐했을 경우 농가소득이 10% 이상 감소한 농가 비율은 42.8%, 20% 이상 감소한 농가 비율은 22.5%이고, 농업소득이 10% 이상 감소한 비율은 75.6%, 20% 이상 감소한 비율은 58.2%였다. 관세율이 50% 감소했을 경우 농가소득이 10% 이상 감소한 농가 비율은 28.9%, 농업소득이 10% 이상 감소한 비율은 61.4%에 이른다. 경영주 연령별로는 관세 철폐시 농가소득이 10% 이상 감소한 농가 비율이 40대 이하에서는 60.5%(농업소득은 80.3%)이고, 50대에서는 49.9%(농업소득은 78%),

14) 이 분석 내용은 황의식·강혜정(2006)을 참조하였다. 이는 부분균형모형을 이용하여 시나리오별 주요 품목부류별에 대한 과급영향, 즉 생산자 잉여감소를 계측한 것이다. 그런 다음 농가경제조사의 품목별 조수입에 품목부류별 잉여감소비율을 적용하여 감소한 총 농업조수입을 산출하였다. 감소한 조수입에서 기존의 농가 농업 경영비를 차감한 것이 감소한 농가 농업소득이 된다. 이 소득 수준이 기존 농업소득 수준의 몇%를 차지하느냐로 감소실태를 분석한 것이다.

60대에서는 39.2%(농업소득은 72.9%)로 젊은 농가일수록 농가소득 및 농업소득의 피해정도가 심각한 것으로 나타났다. 경영규모별로는 관세 철폐시 농가소득이 10% 이상 감소한 농가의 비율은 1ha 미만 농가는 26.8%에 불과하고 2-3ha에서는 45.9%, 5ha이상의 농가에서는 65.1%로 크게 증가했다. 품목별 전업농가의 경우 관세 철폐시 농가소득이 10% 이상 감소한 농가는 미작 농가 14.5%, 채소농가 67.6%, 과수농가 75.5%, 축산농가 48.2%, 기타농가 7.3%로 나타났다.

<표 45> FTA에 따른 농가소득 및 농업소득 감소율 분포

단위: %, 백만원

소득감소율	농가소득		농업소득	
	관세완전철폐	50%관세철폐	관세완전철폐	50%관세철폐
10% 미만	57.2	71.1	24.4	38.6
10-20%	20.3	18.9	17.4	27.5
20-30%	11.3	5.6	17.9	17.5
30-50%	8.0	2.9	24.9	9.0
50% 이상	3.2	1.5	15.4	7.5
합계	100.0	100.0	100.0	100.0
연평균소득	37.3		17.7	

자료: 황의식 · 강혜정(2006), p.7에서 인용함.

이 결과를 종합하면 연령별로는 젊은 농가일수록, 경기규모별로는 영소소농보다는 대농일수록, 소득계층별로는 소득수준이 낮은 농가보다는 소득수준이 높은 농가일수록 시장개방에 의해 더 많은 피해가 나타나고 있다.

이러한 상태에서 한·미 FTA로 농가소득이 감소될 경우 350만 농가인구의 상당한 부분이 실직 내지 이직의 위기에 놓이는 상황이 초래될 수 있다는 점에서 문제의 심각성이 있다. 한·미 FTA로 국민경제 전체의 생산 증가액이 크더라도 국내 농가가 파탄되고 만다면 그 경제적, 사회적 대립과 갈등, 농가의 상대적 박탈감에 따른 반작용도 만만치 않을 것이다.

3. 미국의 통상 및 협상전략상의 문제점

미국은 FTA 개시 선언에서 예외 없는 포괄적 수준의 FTA를 주장하였다. 또한 미국은 한미 FTA 관련 공청회에서 생산자 단체 등 이해 당사자들이 FTA 협상에서 쌀 등 예외 품목을 두어서는 안된다는 주장을 펴고 있다. 또한 관세 철폐 이행기간에 대해서도 양국의 입장은 다르다 한국은 가능한 한 이행기간을 길게 가져가서 개방에 따른 충격을 완화시키고 농업구조조정 등 준비 기간을 확보하려고 하는 반면 미국은 가능한 한 조기 관세철폐를 주장하고 있다.¹⁵⁾

한국 정부는 한·미 FTA 농산물 분야 관세철폐를 최장 15년 유예하겠다는 전략을 가지고 주장하고 있다. 즉 관세철폐 단계를 즉시 철폐와 5년, 10년, 15년, 그리고 예외로 하겠다는 입장이다. 하지만 미국은 상품 분야 양허안 틀처럼 관세철폐 유예기간을 10년으로 할 것을 주장하고 있다. 또한 한국 측은 농산물 수입급증에 대한 완충장치로 농산물 특별긴급관세 도입이나 수입쿼타 제한을 들 방침이지만, 미국은 부정적 입장이라서 협상과정에서 진통을 겪을 수밖에 없는 구조로 되어 있다.¹⁶⁾

한미 FTA에 관한 공청회에서 나온 미국 농민단체들의 요구사항을 고찰해보면 미국 측의 이러한 입장이 잘 나타난다. 미국의 농민들은 한미 FTA 협상에서 모든 농산물에 대해 포괄적으로 이루어져야 하며, 특히 쌀은 반드시 포함되어야 하고 10년 이내에 관세가 철폐되어야 한다고 주장하고 있다. 미국산 쇠고기 수입금지 조치의 신속한 해제를 희망하고 있으며, 쇠고기 잡육도 수입이 허용되어야 한다고 주장한다. 수입관세는 초기에 대폭적으로 감축하고 궁극적으로는 완전히 철폐할 것을 요구하고 있다.

현재 미국은 한국에서 미국산 농산물의 시장점유율이 하락하고 있는데 주목하고 있다. 한국에서 미국산 농산물의 수입비중은 앞에서 고찰했듯이 2004년까지 30%대를 유지해 왔으나 2005년에는 22%하락했다. 따라서 미국은 한미

15) GATT 제24조 제5호(c)에서는 FTA 추진 시 합리적인 기간(within a reasonable length of time)에 관세철폐를 규정하고 있다. GATT 제24조에 관한 양해 제5항에 관세철폐기간을 원칙적으로 10년으로 규정하고 10년을 초과하는 경우 그 이유를 WTO 상품 무역이사회에 설명하도록 하고 있다.

16) 우리 정부는 개방 예외, 관세 일부 감축 등 예외적인 적용을 받는 기타 품목으로 당초 284개를 제시했다가 지난 4차 협상 때 235개로 이미 한차례 줄인 바 있다.

FTA로 역외국인 다른 농산물 수출국들보다 경쟁우위를 점할 수 있도록 농산물 관세를 철폐하거나 상당 수준 감축해야 한다고 보고 있다.¹⁷⁾

저울관세수입물량(TRQ) 관리의 문제점을 개선할 것과 국영무역을 통한 쌀 수입관리와 생산자 단체의 감귤 TRQ관리도 투명하고 공정한 관리를 요구하고 있다. 또한 미국산 쇠고기와 감귤의 수입 금지를 예로 들면서 한국의 동식물 위생(SPS)기준이 사전에 통보 없이 자의적으로 적용될 소지가 있다고 지적했다.(권오복, 2006b: 14)

제2절 한·미 FTA 협상 및 한국의 대응전략

1. 한·미 FTA 협상전략

1) 국내협상전략

(1) 농민 의견 수렴 및 반영

한·미 FTA의 원활하고 효과적인 협상을 위해서는 대미 협상전략에 앞서 국내 이해관계집단의 이해를 조정하는 체계적인 국내협상전략을 강구하지 않으면 안 된다. 특히 농산물의 개방에 대하여는 국내 농업에 미치는 피해가 크고, 이에 대한 농민들의 반대도 적지 않는 가운데, 그 개방의 폭에 관해서도 국내 부처와 산업부문에 따라 의견이 다르다. 농민들이 반대하고, 부처간 또는 산업부문간 이해관계가 엇갈려 있는 상태에서는 미국과의 협상을 원활하게 진행하기도 어렵거니와, 설령 FTA 협정이 체결되더라도 국회 비준을 받기도 쉽지 않을 것이다. 따라서 정부는 국내 각 부처와 관련 단체, 농민과 농업관련기관의 의견을 수렴하고 이를 적절하게 조율하여 반영함으로써 협상이 원만하게 진행

17) 돼지고기의 경우 2014년부터 칠레산이 무관세로 수입되기 때문에 수입관세가 즉시 철폐되어야 한다고 주장하고 있다. 낙농품에서는 유장 킬터 54,233톤 중 61%를 사료용으로 지정하고 있는 용도지정의 폐지를 요구하고 있으며, 안전한 첨가물의 사용도 금지하고 있는 한국 측의 규정을 개정하도록 요구하고 있다. 냉동감자와 건조감자 관세의 즉시철폐를 요구하고 있으며, 신선감자의 저울관세수입킬터를 확대하고 용도 구분의 폐지를 요구하고 있다. 식료품에 대한 관세 유예기간은 최장 12년 이내로 해야 하며 초기에 많은 관세를 감축할 것을 요구하고 있다.(권오복, 2006b: 14).

되도록 함과 동시에 국회의 역할을 강화하는 방안을 강구할 필요가 있다.

한·미 FTA에 대한 한국 농민들의 기본입장은 당초 FTA 자체를 반대하는 것이었으나, 그 요구사항을 보면 쌀의 협상 대상 제외, 주요 농축산물에 대한 관세철폐의 예외, 관세의 점진적 감축, 미국 농산물수출보조금의 철폐, 충분한 협상기간의 확보와 농업계의 협상참여, 선대책 후협상, 피해산업에 대한 수혜업체의 보호 등이 그 주요한 것이다.(한두봉, 2006)

이러한 농민들의 요구조건은 실제 협상과정에서 모두 반영되기는 사실상 어려울 것이다. 협상의 경과와 방향에 대하여 지금처럼 비공개로 하다 최종 협약안이 나올 경우, 그 협약안이 농민들의 의견을 충분히 반영하지 않는다면, 시장 개방으로 피해를 입게 될 농민들의 반발은 거세게 일어날 것이다. 그렇게 되면 최종 협약안에 대한 국회의 비준을 얻기도 어려울 것이고, 이에 따른 대외 신인도 저하 등의 여러 가지 부작용을 초래하게 된다.

따라서 한국정부가 한·미 FTA 농업부문 협상을 효과적이고 원만하게 추진하기 위해서는 그 직접적 피해 집단인 농민들의 이해에 밀접한 관계가 있는 사항, 즉 민감품목의 선정범위나 관세철폐의 방식과 이행기간 등을 공개하여 그 의견을 충분히 수렴하고, 농민들을 설득해야 할 필요가 있는 사항에 대해서는 적극적으로 설득하여 그 공감대를 넓혀나가도록 해야 한다.

반면에 한국의 협상안을 협상 전에 국내에서 밝힐 경우에는 한국의 협상전략이 사전에 노출되어 한국에 유리한 협상을 끌어내기가 어렵게 된다. 따라서 협상에 관한 주요한 정보로서 비공개로 해야 할 것은 비공개로 하여야 하겠지만, 사후에라도 농민들과 농민단체들에게 그 경과를 설명하고 설득하는 세심한 접근이 요구된다.

농산물시장이 개방되면 농업부문의 구조조정이 불가피하다. 농업을 살리기 위해서는 농업의 국제경쟁력을 강화해야 하고, 경쟁력이 없는 품목에 대해서는 농민들의 소득보전 내지 피해 구제를 위한 효과적인 대책을 마련하여, 이를 농민들에게 제시하고 농민들을 설득하여 그 반발을 해소하는 방안도 마련해야 한다.

정부나 일부 전문가들은 한·미 FTA가 농업에 미치는 영향이 크지 않을 것이라고 주장하고 있지만, 농민들은 한·미 FTA가 체결되는 한국의 농업은 붕괴할 것이라고 생각하고 있다. 정부나 전문가들의 예상처럼 한·미 FTA로 인

한 피해가 크지 않게 나타난다면 다행이겠지만 만일 그 예상이 빗나가 매우 우려할 만한 피해가 나타난다면 문제가 심각해질 수 있다. 결국 농민들은 만일의 경우 심각한 피해가 발생할 것을 우려하는 것이고 따라서 어떠한 협상 대안도 수용할 수 없다고 주장하는 것이다. 그러므로 이 경우 정부가 시장개방으로 농산물 가격이 하락하여 농업소득이 감소하는 경우 그 감소액을 직접지불방식으로 보전하여 현재 수준을 보장할 것을 약속할 필요가 있다. 정부의 주장대로 피해가 크지 않으면 보상액이 적어질 것이고 농민들의 주장대로 피해가 크면 보상액이 그만큼 커질 것이다. 이렇게 되면 미래에 대한 불확실성이 제거되기 때문에 농민들도 불안해하지 않고 농업에 전념하고 정부도 협상을 순조롭게 진행할 수 있을 것이다.

(2) 국회의 역할 제고

종래 1994년의 우루과이협상(UR) 결과와 1996년의 OECD 가입협상 등 다자간 통상협상에서는 물론 한·미 자동차협상과 한·중 마늘협상 등 양자간 통상협상의 논의 및 국회 비준 과정에서 국회의 기능이 수동적이고 사후적이었던 결과 국내 이익집단간의 갈등을 적절하게 조율하지 못하여 이익집단간의 갈등 심화에 따른 시간과 절차의 낭비를 적지 않게 초래하였다.

따라서 한·미 FTA 협상에서는 종래의 이러한 시행착오를 참고로 삼을 필요가 있다. 국회가 협상과정에 직접 참여하는 것은 현실적으로 쉽지 않고 또 불필요하지만, 그 역할이 사후적인 평가에 그쳐서는 안 된다. 국회가 농민들의 여론을 수렴하고, 정부 측의 협상 진행과정을 주시하면서 그 협상의 진행방향이 바람직한지 사전 점검하고, 국익을 극대화하는 방향에서 협상이 진행되도록 지원하는 유기적으로 협력하는 능동적인 자세가 확립되어야 한다. 농민에 대한 정부의 대책이 미흡한 경우에는 대안을 제시하거나 예산 지원 방안을 내놓고 농민의 반발을 완화하거나 해소하는 적극적인 역할도 요구된다.

뿐만 아니라 대미 의원외교의 강화도 요구된다. 미국에서도 FTA 협상결과에 대해서는 미국 의회의 비준을 받아야 하므로, 그 협상결과에 대해서는 미 의회에서 제동을 걸 수 있다. 미국 의회를 구성하는 의원들에 대한 외교활동은 국회의원들이 감당할 수밖에 없다. FTA 추진 방향에 관하여 양국 의원들이 서로

공동보조를 취한다면 한·미 FTA 협상도 원만하게 진행될 수 있을 것이다. 따라서 국회의원들이 농민들의 의견을 수렴하여 이를 미국 의원들에게 제시하고 필요한 협력을 얻을 수 있도록 하는 등의 세일즈외교의 전개가 절실히 요구된다.

2) 대미협상전략

(1) 미국의 FTA 농업협상 사례

FTA는 GATT의 규정 한도 내에서 체결 당사국간 특혜관세를 인정하는 협정인데, GATT 제24조 제8항에서는 FTA나 관세동맹을 체결할 때 역외국과의 무역에 적용되는 관세 및 기타 무역규정들이 그 협정체결 이전보다 전반적으로 더 높거나 제한적이어서는 안 되며, 역내국 간의 관세 기타 제한적 무역조치들이 '실질적으로 모든 무역(substantially all the trade)'에서 철폐되어야 한다고 규정하고 있다. 이 '실질적으로 모든 무역'의 범위에 관하여 명백한 기준은 없으나, WTO 사무국에서는 HS 6단위 기준 90% 수준으로 특정 부문 전체가 제외되어서는 안 된다고 제시하고 있으며(권오복, 2006a: 107) 그 구체적인 양허수준은 FTA 체결 당사국간의 협상에 따라 상당한 차이가 있다.

이에 관하여 지금까지 실제 체결된 FTA 협약의 전례를 본다면 다음 <표 46>에서와 같이 한국이 최초로 체결한 한·칠레 FTA에서 한국은 전체 농산물의 71.2%를 자유화하였으며, EU와 칠레 FTA에서 자유화한 비율은 59.6%에 지나지 않으며 전체 품목의 31.7%를 양허대상에서 제외하였다. 유럽연합(EU)과 멕시코간의 FTA에서는 EU는 전체 농산물의 34.9%를 일정한 기간이 경과된 후 재협상하기로 하였다. 이 밖에 한국과 싱가포르의 FTA에서 자유화한 비율은 66.7%이며, 한·아세안 FTA에서는 전체 농산물의 5.9%, 품목수 40개를 양허대상에서 제외하였다.

<표 46> FTA 농산물 특별취급의 사례

	한-칠레 (HS10단위)	EU_칠레 (HS8단위)	EU-멕시코 (HS8단위)	EU-남아공 (HS8단위)	칠레-멕시코 (HS8단위)
관세철폐	1,019 (71.2)	1,373 (59.6)	1,249 (58.4)	1,718 (80.4)	709 (92.6)
제외 또는 재검토(제외)	412(21) (28.8)	743(223) (31.7)	748(101) (34.9)	419(120) (19.6)	56(56) (7.3)
계절관세 (관세감축)	1 (0.07)	0	0	0	1 (0.1)
부분적관세 철폐(예외)	0	223 (9.5)	140 (6.6)	0	0
계	1,432(100)	2,339(100)	2,137(100)	2,137(100)	766(100)

자료: 농림부 국제농업국(2002); 정인교·노재봉(2005), p.369.

이러한 결과는 미국이 외국과 체결하는 FTA에서도 예외가 없다. 2005년 1월 1일 발효된 미국과 호주의 FTA에서는 전체 농산물 1,799개 품목의 19%를 관세철폐 예외로 하였다. 특히 DDA 협상의 부진으로 양국 간 FTA 추진에 적극적인 미국은 호주와의 FTA에서 호주는 미국에 대해 모든 농산물의 관세를 협정 발효 즉시 모두 철폐하자고 요구하였으나, 미국은 경쟁력이 높은 호주 농업 부문이 미국 농업에 미칠 부작용을 우려하여 관세를 점진적으로 철폐하도록 하고, 특히 미국은 민감 품목(쇠고기, 낙농제품, 땅콩, 담배 등)에 대해서는 최장 18년에 걸친 관세할당제도(TRQ)를 적용하도록 하였으며, 미국의 민감품목인 설탕 및 설탕제품에 대해서는 양허대상에서 제외하였다.

뿐만 아니라 2004년 8월 서명된 미국과 중미, 도미니카공화국의 FTA에서도 농산물의 관세철폐기간을 대부분 15년으로, 쌀과 낙농제품 등의 민감품목의 경우는 20년으로 설정하였으며, 미국의 설탕과 코스타리카의 신선감자 등 주요 농산물에 대해서는 관세인하 대상에서 제외하였다. 또한 중미국가들의 경우 미국산 쇠고기에 대한 관세를 즉시 철폐하기로 하였으나, 미국은 쇠고기의 쿼터의 관세를 15년에 걸쳐 철폐하도록 하였다(이창수 외, 2005: 53-6).

이러한 세계 각국, 특히 미국의 사례를 감안하면 앞으로 전개될 한·미 FTA 협상과정에서도 미국의 민감품목을 고려하여 한국의 주요 민감 품목을 협상대상에서 제외하고, 그 나머지 민감품목도 관세의 철폐 내지 감축도 다양한 형태

로 이행 기간을 설정하는 것은 물론 관세할당제도 등을 적극 활용하도록 하되, 그 존속기간도 장기간으로 설정하는 능동적인 협상전략이 요구된다.

(2) 품목별 대응방안 구상

FTA 체결에서 경제적인 이유나 정치·사회적인 사정으로 민감품목에 대해 관세철폐의 대상에서 제외하거나 부분적으로 감축하거나 또는 계절관세를 적용하는 등 예외적인 취급을 하는 것이 일반적이다. FTA 체결로 체결당사국의 국내 이익집단 사이에 소득재분배효과에 대한 이해관계의 대립이 생기고, 또 품목에 따라서는 국내 산업에 미칠 영향이 큰 경우가 많으므로, 그 정치적 부담과 국내 산업에 대한 부정적인 영향을 최소화하기 위한 민감품목의 설정은 불가피하다(정인교·노재봉, 2005: 368).

한·미 FTA로 농산물 시장이 개방될 경우 품목의 경쟁력에 따라 특화가 전개되며, 경쟁력이 있는 비교우위품목은 국내 생산과 수출이 증가될 것이나, 경쟁력이 없는 민감 품목은 수입 수요의 급증으로 생산기반이 위협받게 될 것이다. 따라서 한·미 FTA의 협상에 있어서는 농업부문의 대응전략으로서 민감품목을 선정하고, 이를 예외품목으로 하여 농가피해를 최소화하는 방안을 강구하는 것이 필요하다.

그리하여 그간 타결된 FTA 협상에서 EU와 멕시코 간의 FTA에서는 전체 농산물의 42%, 캐나다와 미국 간의 협정에서도 3-4%가 관세철폐 대상에서 제외되었다. 캐나다와 멕시코 간의 협정에서는 캐나다는 전체의 7.5%인 78개 품목, 멕시코는 전체의 8.7%인 87개 품목을 관세철폐의 대상에서 제외하였다.

이러한 민감품목은 협상대상국에 따라 다르다. 농업의 품목군은 생산액과 부가가치, 재배면적, 가격경쟁력, 자금률, 무역실적 비교우위지수(RCA지수)와 시장점유율 등에 의하여 일반적으로 4가지로 분류할 수 있다. 즉 경쟁력이 커서 즉시 자유화가 가능한 제1 품목군과 경쟁력이 다소 있어 조건부로 자유화가 가능한 제2 품목군, 경쟁력이 취약하여 그 보호가 필요한 제3 품목(민감품목)군, 경쟁력이 전혀 없어 자유화에도 큰 변화가 없는 제4 품목군으로 구분할 수 있는 것이다.

이러한 구분에 따르면 한국과 미국 간에는 한·중간의 교역품을 감안하여 제

1 품목군에 속하는 것이 토마토, 오이, 사과와 배, 인삼 등이며, 제2 품목군에는 전분과 이눌린, 식물성 수액, 조제처리 기타 채소, 커피 등이 속한다. 또 제3 품목군에는 쌀, 채소, 파종용 종자, 조제처리 버섯, 기타 조제식품류 등이, 제4 품목군에는 쇠고기, 돼지고기, 가금류, 감귤, 포도, 밀, 옥수수, 대두 등이 포함된다. 이 중 제3 및 제4 품목군은 미국의 수출비중이 높고 한국의 수입비중도 상대적으로 크므로 미국이 전략품목으로 선정할 수 있다(이창수 외, 2005: 140).

따라서 한국으로서는 한·미 FTA 협상에서 이러한 품목의 민감성과 특수성을 고려한 협상전략을 구사할 필요가 있다. 제1 품목군은 경쟁력이 크므로 그 수입을 자유화하더라도 한국에 별다른 영향이 없을 것이다. 또 제2 품목군의 경우 관세철폐 또는 그 감축의 유예기간을 둬으로써 한국 농업에 미치는 악영향을 최소화할 수 있다. 제4 품목군은 경쟁력이 전혀 없으므로 그 수입을 자유화하더라도 무방할 것이나, 다만 쇠고기 고급육의 경우와 같이 다소 경쟁력이 있는 품목에 대해서는 달리 취급해야 할 것이다.

그러나 경쟁력이 취약한 제3 품목인 민감품목에 대해서는 특별한 대책이 요구된다. 이들 민감품목의 수입 자유화는 한국 농업의 존립에 치명적인 타격을 줄 수 있다. 한국에서 농업이 차지하는 경제·사회적 비중과 식량안보 및 자연환경 보전 등의 차원에서 접근해야 할 것이다. 따라서 한·미 FTA 협상에서는 특히 민감품목에 대해서는 한국 농업의 존립기반을 구축한다는 관점에서 대응해 나가지 않으면 안 된다.

다만 민감품목을 관세철폐 대상에서 제외시키는 목적을 달성하기 위해서는 전략적인 접근이 필요하다. 미국의 입장에서는 한·미 FTA가 체결될 경우 한국이 섬유 및 공산품에서 이익을 향유할 것이기 때문에 미국은 농산물에서 이익을 얻어야 한다고 생각할 수밖에 없고 따라서 어떠한 농산물에 대해서도 예외 없는 개방을 주장하고 있다. 이 협상이 성공적으로 마무리되기 위해서는 결국 한국의 민감품목 가운데 상당한 부분을 양보할 수밖에 없을 것이다. 하지만 이럴 경우 국내 농민들의 반대는 더욱 격렬해질 가능성이 있다.

이처럼 상충되고 있는 이해를 해결하기 위해서는 양국에 모두 이익이 되는 방향을 모색해야 한다. 한국의 경우 연간 1,000만 톤 이상의 사료곡물을 수입하고 있는데, 그 중에서 WTO에 약속한 물량에 대해서는 3% 정도의 관세를 부과하고 이를 초과할 경우에는 사료용 옥수수 32%, 대두 48%, 사료용 근채류

101% 등의 고관세를 부과하는 것으로 되어 있다. 하지만 실제로는 수입 물량 전체에 대해 거의 관세를 부과하지 않고 있는데, 이는 우리가 필요로 하는 곡물이기 때문이다. 옥수수의 경우를 보면 이렇게 수입되는 것이 연간 약 12억 달러 이상이지만 미국으로부터는 2003-05년 평균 약 3.8억 달러 정도 수입되고 있다. 옥수수에 대한 미국의 한국시장 점유율은 약 18.4%에 불과하며, RCA 지수는 0.09로 현저하게 낮은 상황이다.¹⁸⁾ 이 경우 만약 TRQ 물량 이상에 대해서 원칙적으로 328%의 관세를 부과하고 미국산 옥수수에 대해서만 관세를 철폐한다면 미국은 TRQ 이외의 물량에 대해서 우위를 점하게 될 것이고 여기서 미국은 옥수수 수출 증가를 통한 이득을 향유할 수 있을 것이다.

이러한 논리는 이와 비슷한 품목의 경우에도 그대로 적용될 수 있다. 따라서 한국이 민감품목을 개방에서 제외시켜야 한다는 것을 강조하기 보다는 미국이 한국에 대해 수출량을 증가시켜 이득을 올릴 수 있는 방식을 제외함으로써 우리의 민감품목을 자연스럽게 보호할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있는 것이다. 쌀을 포함하여 한국의 민감품목에 대한 관세를 철폐함으로써 미국이 얻는 이득보다 사료용 곡물에서 더 많은 이득을 얻는 것이 확실하다면 미국으로서도 굳이 민감품목의 개방을 중용하지 않을 것이다.

(3) 양허수준

한국과 미국은 2006년 한·미 FTA 3차 협상에서 ① 관세를 즉시 철폐할 수 있는 품목 ② 일정 기간에 걸쳐서 철폐할 수 있는 품목 ③ 관세 철폐가 어려운 품목 등으로 나눈 관세양허안(각 품목별 관세인하계획안)을 교환해 놓고 있다. 미국은 최대한 빠른 시일 내에 관세를 완전히 없앤다는 목표 아래 관세를 철폐하겠다는 양허안을 제시했고, 한국은 대부분 주요 품목에 대해서는 관세철폐가 어렵다는 내용의 양허안을 제시했다. 또 일정 기간에 걸쳐서 철폐할 수 있는 품목에 관하여 한·미 양국은 관세철폐기간을 5개 그룹으로 나누었으나, 그 철폐기간은 미국은 단기이고, 한국은 이 보다 더 장기이다.

그러나 앞에서 본 외국의 FTA 농업협상 전례를 고려하면 FTA 협상에서 양

18) 옥수수에 대한 중국의 한국시장 점유율은 61.2%이고 RCA 지수는 2.26으로 높게 나타나고 있다.

허수준을 어느 범위에서 인정할 것인가는 협상 당사국의 협의에 달려 있는 것이다. 협상 당사국이 그 협상을 통하여 양허수준을 정할 수 있는 것이다. 따라서 한·미 FTA로 증대한 기로에 놓일 한국 농업의 현실을 감안한다면, 한국 정부로서는 미국에 대하여 경쟁력이 큰 품목이나, 또는 전혀 경쟁력이 없는 품목의 경우에는 이를 자유화하더라도 한국의 농업에 미치는 악영향이 거의 없을 것이므로 양허대상으로 해야 할 것이다. 또한 경쟁력이 다소 있어 조건부로 자유화할 필요가 있는 경우에는, 품목의 경쟁력에 따라 기간을 달리해야 하겠지만, 관세철폐의 유예기간을 적절하게 설정하여 그 기간 내에 경쟁력을 배양하도록 하지 않으면 안 된다.

이와는 달리 민감품목에 대해서는 그 자유화가 농업의 존립과 농가소득에 치명적인 악영향을 미칠 수 있다. 이미 한국의 농민들은 쌀 이외에도 감귤, 닭고기, 담배, 사과, 배 등을 양허예외품목으로 설정하도록 요구하고 있다. 이러한 품목에 대해서는 가령 한·미 FTA가 발효되어 수입이 급증될 경우 농가 피해나 시장 교란이 심각해질 것이다. 이러한 결과를 피하기 위해서는 FTA 협상 과정에서 가급적 최대한 양허대상에서 제외하도록 하고, 만일 개방이 불가피하다면 그 피해를 극소화할 수 있는 특별 세이프 가드를 마련하도록 해야 한다.

특히 문제되는 것은 쌀과 쇠고기이다. 한국은 쌀과 보리를 제외한 곡물에 대한 수입의존도가 매우 높다. 쌀을 포함한 곡물자급률은 2004년 현재 27.1%, 대두를 포함한 식량자급률은 25.3%이며, 쌀을 제외한 식량자급률은 2.6%에 불과하여, 쌀을 제외한 식량수입의존도는 97.34%에 이른다. 이처럼 낮은 식량자급률은 중국의 대량 곡물 수입 시 국민 식량 공급의 불안정성을 심화시키게 되므로, 어느 정도 안정된 최소한의 자급기반의 확보가 중요하고 시급한 과제라 할 수 있다.

곡물 중 수급동향이 가장 불안한 것이 쌀이다. 한국의 쌀 생산은 1999년 4억 867만 톤에서 2004년 3억 9,982톤으로 감소하였으나, 소비는 같은 기간에 3억 9,300만 톤에서 4억 1,565만 톤 증가하였고, 그 재고율도 38%에서 15.6%로 낮아졌다. 한국산 쌀은 미국산 쌀에 비하여 품질경쟁력에서는 앞서 있으나, 한국산 쌀 가격이 미국산에 비하여 6배 정도 비싸 가격경쟁력이 매우 낮은 실정이다.

이러한 상태에서 쌀시장이 개방되면 한국의 쌀 생산기반에 심각한 피해를 줄

수 있다. 특히 한국에서는 쌀이 한국 농업소득의 51.6%, 전체 농가소득의 20.3%를 차지하고 있는 만큼, 쌀 시장의 개방은 농촌 경제에 치명타가 될 수 있다. 또 하절기 강우량이 많은 한국의 벼논은 초여름부터 추수기까지 많은 강우를 흡수함으로써 홍수를 조절하는 등 자연재해 예방 및 자연환경의 보전의 중요한 기능을 담당하고 있다.

또한 쌀은 한국 국민들의 주식으로서 식량안보 및 자연환경 보전 차원에서 대단히 중요한 품목이다. 농업의 존립기반 유지와 식량공급의 안정을 위해서도 국내 쌀 생산 기반을 반드시 확보하도록 해야 하고, 이를 위해서는 한·미 FTA 협상에서도 쌀을 개방의 예외품목으로 하지 않으면 안 된다.

이와 아울러 쇠고기의 경우도 한·미간에 한국이 생후 30개월령 이하의 살코기만을 수입하는 것으로 타결된 후 미국의 광우병 발생으로 그 수입이 연기되고 있는데, 이 역시 FTA협상 과정에서 그 개방의 수준이 문제된다. 일반적으로 한우는 미국산 수입쇠고기에 비하여 차별화되어 그 개방의 영향이 적을 것으로 예상되기도 하나, 미국의 최고급 냉장육이 수입될 경우 한우의 경쟁력을 기대할 수 있을 것인가 하는 점에 대하여 의문이 제기되고 있다(최병일, 2006: 328). 한우에 뒤지지 않는 미국의 최고급 냉장육이 싼 값으로 수입될 경우 한우는 물론이고 그 대체효과를 가진 돼지고기의 소비감소로 이어져 국내 축산물시장에 미치는 파급효과가 적지 않을 것이다. 따라서 쇠고기에 대해서도 앞으로의 협상과정에서 관세양허에서 제외하거나, 그 관세철폐기간을 10년 이상 확보하도록 하는 협상전략이 요구된다.

(4) 관세 철폐 이행 기간

미국은 사과와 배의 세계 5위 수출국으로 공급과잉상태에 있다. 한국의 대미 사과 수입은 식물검역 상 허용되지 않지만 FTA 체결시 추가적인 관세인하와 수입금지 해제요청 등으로 수입개방 압력이 가중될 우려가 있으며, 미국산 사과와 배는 품질경쟁력에서는 한국산 보다 떨어지지만 가격경쟁력이 높으므로 그 수입시 국내 사과시장에 영향을 줄 수 있다. 미국산 신선포도는 한국에 연간 200만 달러 이상 수입되는데, 관세가 45% 이므로 이 관세가 철폐되거나 인하되면 그 수입 증가로 국내 포도 농가의 피해가 우려된다.

고추와 마늘, 양파 등의 양념채소는 UR 협상에서 가공 정도에 따라 관세율이 상이하게 결정되었는데, 신선, 냉장, 건조 상태에서는 최소접근물량은 50%의 저율관세를 부과하고, TRQ를 초과하는 물량에 대해서는 고율의 양허관세를 부과하는데, UR 협상 당시 저율관세로 한 냉동과 초산조제 기타 소스 등은 수입이 최근 급격히 증가되어 왔던 바, 앞으로 한·미 FTA 협상과정에서 신선품의 고율관세가 철폐되거나 대폭 낮아지는 경우에는 이들 품목이 신선품의 수입으로 전환될 가능성이 높다.

축산물의 경우 돼지고기와 닭고기의 관세는 각각 25%, 20%로 그 관세율이 비교적 낮아 시장 개방 확대의 영향이 적겠으나, 쇠고기는 그 관세율이 40%이므로 관세가 철폐되거나 낮아지는 때에는 국내 생산에 미치는 영향이 적지 않을 것이다. 또 탈지분유와 전지분유의 관세는 176%이며, 꿀은 243%이므로, 관세의 철폐 또는 인하에 따른 영향이 클 수밖에 없다. 따라서 이처럼 국내 생산에 영향을 미칠 수 있는 농산물에 대해서는 국내 생산 품목의 경쟁력을 강화하거나, 유연한 구조조정을 유도할 수 있도록 그 관세철폐기간을 최대한 연장해야 할 것이다.

이에 관하여 최근 한·미 FTA협상과정에서 농산물시장 개방에 관하여 미국은 최대한 빠른 시일 내에 관세를 완전히 없앤다는 목표 아래 협상에 임하고 있다. 한국은 관세철폐로 피해가 예상되는 주요 민감 품목에 대해서는 관세철폐가 곤란하다는 내용의 양허안을 제시해 놓고 있다. 한·미 양국의 양허안은 모든 농산물을 ① 관세를 즉시 철폐할 수 있는 품목, ② 일정 기간에 걸쳐서 철폐할 수 있는 품목, ③ 관세 철폐가 어려운 품목 등으로 구성되며, 관세철폐기간도 5개 그룹으로 구분되어 있다.

이 관세 철폐기간에 관하여는 한국은 ‘즉시’, ‘5년’, ‘10년’, ‘15년’, ‘기타 그룹’으로 구분하고 있으며, 기타 그룹은 관세를 철폐하지 않고 개방대상에서 완전히 제외하거나 관세 일부 감축, 저율관세할당을 적용하는 품목을 지정하는 항목으로서, 쌀을 비롯해 콩, 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 고추, 마늘, 양파, 사과, 배, 포도 등이 대부분 포함된 것으로 알려져 있다(매일경제신문, 2006. 9.2.). 이에 반하여 미국은 관세철폐기간에 관하여 ‘즉시 철폐’, ‘2년’, ‘5년’, ‘7년’, ‘10년’ 등으로 제시함으로써 한국이 기타 그룹으로 분류한 민감품목에 대해서도 모두 10년 내 모든 관세를 철폐하여야 한다는 강경한 입장을 수차 천명하고 있다.

그런데 한국과 칠레 간의 FTA에서는 관세철폐기간을 즉시, 5년, 7년, 9년, 10년, 16년, DDA이후 논의 등으로 정해졌으며, 또 EU와 멕시코 간의 FTA에서는 즉시, 4년, 9년, 11년, 3년 후 재검토 등의 다양한 유형으로 정해졌다. 미국은 NAFTA에서 685개 품목(전체 품목의 52.6%)에 대해서는 관세를 즉시 철폐하도록 하였으나, 그 외에 관세철폐기간을 5년(108개 품목, 8.3%), 10년(196개 품목, 15%), 15년(36개 품목, 1.7%) 등으로 양허한 바 있다. 또 호주와의 FTA에서는 즉시 철폐 등 10가지의 양허방식을 채택하였는데, 그 중에는 전체 품목의 7.7%에 해당하는 139개 품목의 관세철폐 이행기간이 18년으로 되어 있다.

이러한 선례를 고려하면 관세철폐의 이행 기간을 어떻게 정할 것인가에 관하여는 당사국의 협상에 달려 있는 것이다. 품목의 민감성과 특수성에 따라 미국을 설득하여 그 이행 기간을 한국 농업의 현실에 맞게 설정하도록 해야 한다. 물론 관세철폐 이행 기간을 ‘즉시’, ‘5년’, ‘10년’, ‘15년’, ‘기타 그룹’으로 제시해 놓고 있는 만큼, 그 기간을 더 연장하는 것은 현실적으로 곤란하지만, 그렇다고 하여 한국 농업의 현실에서 이를 더 단축하는 것도 안 될 일이다.

따라서 한·미 FTA 협상에서 관세양허에서 예외로 하는 것이 어렵다면 그 관세철폐이행 기간을 최대한 길게 하는 것이 국내 농업을 보호하기 위한 선결과제라 할 수 있다. 시장개방에 따른 충격을 최대한 완화하고, 농업의 구조조정 내지 경쟁력 제고를 위해서도 한국 정부가 제시해 놓고 있는 이행 기간을 관철하도록 모든 협상력을 동원해야 할 것이다.

(5) 국내보조금에 관한 문제

미국은 한국이 WTO농업 협상에서 2004년까지 농산물에 대한 보조총액측정치(AMS)를 13% 감축하기로 합의하였음에도 불구하고 국내보조를 증가시켜 농업에 대한 총 국내보조를 증가시켰다고 주장하고, 이러한 국내보조가 WTO 규정에 부합하는지 여부에 대하여 문제를 제기할 가능성이 있다.

그런데 이러한 국내보조는 미국에서도 시행되고 있다. 미국은 1996년에 미국 농업소득의 14%에 해당하는 73억 달러를 직접 지불 형태로 농민들에게 지급하였으며, 또 2003년에는 직접 지불 규모가 전체 농업소득의 27%에 달하는 159억 달러에 달하였다.

미국의 1996년 농업법은 용자부족불제를 도입하여 농산물의 시장가격이 일정한 용자단가 이하로 내려간 경우에는 용자를 받지 아니하여도 용자단가와 시장가격의 차액을 농민들에게 지급하였다. 동 농업법은 이 외에 고정지불제도를 채택하였는데, 이 제도는 생산 조정을 전제로 한 부족분에 관계없이 농장 단위로 일정한 금액을 지불하는 것이다.

뿐만 아니라 미국은 1998년에 시장상실보상제도를 도입하여, 한발과 병충해 등으로 인한 가격하락과 사료곡물 수입감소 등에 따른 시장상실로 인한 농업소득의 감소를 직접지불로 보전하였는데, 이 제도가 2002년 농업법(Farm Security and Rural Investment Act of 2002)에서 경기대응소득보조(Counter Cyclical Income Support), 즉 가격이 하락한 연도의 소득을 보상하는 제도로 변경되어 시행되어 오고 있다(권영근, 2006: 139-140).

그리하여 미국에서는 현재 농가소득보조금 정책으로서 1985년의 농업법에 의한 용자부족불제와 2002년의 농업법에 의한 고정직접지불제 및 경기대응소득보조 등 3종의 농가소득안전망 정책이 시행되고 있다. 미국은 이러한 소득보조금 정책에 의하여 2002년부터 2006년 사이에 같은 기간 농업소득 총액의 26.9% 수준인 총 845억 달러의 농업보조금을 직접지불금 형태로 농가에 지급하였다.

이러한 직접지불금으로 농가에 지급된 금액은 2004년의 경우 다음 <표 47>에서와 같이 면화농가에는 호당 42,728 달러, 옥수수 농가에는 18,578 달러, 대두농가에는 8,157 달러가 지급되었으며, 특히 쌀 농가에 대한 직접지불금은 품목 가운데서도 가장 많은 호당 60,213 달러로 같은 해 쌀 농업소득의 58%에 달하였다(허용준, 2006: 10-11).¹⁹⁾

19) 한국에서는 쌀소득보전고정직접지불, 쌀소득변동직접지불, 경영이양직접지불, 친환경농업직접지불, 친환경축산직접지불 등의 직접지불금제도가 시행되고 있으며, 2002년부터 2005년 까지 4년간 직접지불금형태로 지급한 금액은 연평균 7,003억원으로서 연간 농업소득총액의 4.6%에 지나지 않으며, 전체 직접지불금의 98.7%를 차지하는 쌀의 직접지불금도 쌀소득의 12.4%에 지나지 않는다(허용준, 2006: 20).

**<표 47> 미국의 2004년 주요 품목별 호당 농업소득과
직접지불금**

주요품목	호당 경지면적(ha)	호당 농업소득(달러)	호당 직불금(달러)	비중 (%)
쌀	160.8	104,523	60,213	57.6
면화	201.0	97,020	42,728	44.0
옥수수	79.2	43,766	18,578	42.4
대두	92.3	29,430	8,157	27.7

자료: USDA-ERS(2006).

미국 농무부가 1995~2004년 사이에 각종 농업관련보조금으로 지급한 금액은 1,438억 달러에 이른다. 이 보조금의 수령에 있어서도 미국의 대형 쌀정미업자나 가공업자 등 상위 1%의 농가가 전체 보조금의 23%를 수령하였으며, 미국의 제1위 보조금 수령자는 세계 최대 정미업자의 하나인 라이스랜드푸드로서 1995년에서 2004년까지 받은 보조금 5억3,376만 달러 중 쌀 관련보조금이 5억 555만 달러로 94.7%에 달하였다(윤병선, 2006: 175).

이러한 보조금은 대부분 농산물의 최저가격 지지 등 농업생산과 관련된 것이며, 미국산 농산물의 덤핑수출을 가능하게 하는 계기가 된다. 특히 농업·무역정책연구소의 보고에 의하면 미국에 근거지를 두고 있는 다국적 기업들이 미국산 농산물을 지난 1990년부터 2003년 사이에 14년 동안 세계 농산물시장에 덤핑 수출해왔으며, 밀의 평균 수출가격은 생산비용에서 28% 인하된 수준이고, 콩은 10%, 면화는 47%, 쌀은 26% 인하된 수준이다(윤병선, 2006: 173, 179). 이러한 점을 감안하면 미국의 농가에 대한 농업소득 보조가 UR 합의에서 약속한 AMS를 상회할 뿐만 아니라 생산과 수출에 관한 보조금 지급을 금지하는 WTO 협정에 위반한 것임은 물론이다.

이에 반하여 한국은 다음 <표 48>에서 보는 바와 같이 2002년부터 2005년까지 최근 4년간 연평균 7,003억원의 직접지불금을 지급하였으나, 이는 연간 농업소득의 4.6%에 불과하고, 특히 같은 기간 전체 직접지불금의 98.7%를 차지하는 쌀의 경우도 쌀 소득의 12.4%에 지나지 않는다.

<표 48> 한국의 직접지불금과 농업소득

구 분	2002	2003	2004	2005	연평균
쌀소득보전고정직접지불(억원)	-	-	-	6,026	-
쌀소득보전변동직접지불(억원)	-	-	-	1,376	-
경영이양직접지불(억원)	17	43	141	286	-
친환경농업직접지불(억원)	30	30	55	69	-
논농업직접지불(억원)	3,929	4,809	4,810	-	-
친환경축산직접지불(억원)	-	-	58	58	-
조건불리지역직접지불(억원)	15	5	100	123	-
경관보전직접지불(억원)	-	-	-	6	-
쌀생산조정제(억원)	-	810	810	791	-
추곡수매제직접소득효과(억원)	1,413	1,127	1,076	-	-
직접지불금(억원)	5,404	6,824	7,050	8,735	7,003
농업소득총액(억원)	144,407	133,630	149,420	150,405	144,441
쌀소득(천원)	5,298	5,369	6,014	4,511	5,298
호당 쌀직접지불금(원)	547,098	721,613	750,760	931,155	737,656
농업소득대비직불금(%)	3.6	4.9	4.5	5.5	4.6
호당쌀소득대비직불금(%)	9.4	11.8	11.1	17.1	12.4

자료: 허용준(2006), p.21.

이러한 점에서 한국이 미국산 농산물에 대해 부과하는 관세율은 미국의 과도한 농업보조금에 대한 최소한의 방어수단이라 해도 과언이 아니다. 한국으로서는 미국의 예외 없는 관세철폐 요구에 대해서 미국의 지나친 농업보조금을 인하할 것을 요구하는 전략도 검토할 여지가 있다. 미국이 한·미 FTA협상에서 한국의 국내농업보조에 대한 문제를 제기할 경우에는 이러한 미국의 농가보조금정책의 문제점을 지적하여 효과적으로 방어할 수 있도록 해야 할 것이다. 따라서

한국으로서는 앞으로 FTA 추진이나 DDA협상 등으로 농산물시장의 개방과 무역자유화가 빠르게 진행될 것으로 예상되는 현실이고 보면, 농업분야에 대한 직접지불금을 더 확대해야 할 필요성을 주지시켜야 한다.

(6) 수입통관절차와 수입검사제도

미국은 한국의 농산물 수입통관절차에 소요되는 기간이 아시아의 다른 나라에 비하여 길고, 한국의 농림부와 식물검역소 등이 수출허가장에 서류상 흠결이 있으면 인큐베이션 검사나 상품역류와 같은 방법을 사용하고, 과일이나 채소에 대해서는 새로운 문서를 요구하거나 새로운 검사를 실시하는 등의 방법으로 통관절차를 지연시키고 있다고 주장하고, 그 시정 조치를 요구하여 왔다.

뿐만 아니라 미국은 수입농산물에 대한 한국의 수입검사제도가 WTO의 내국민대우 조항 부합 여부에 관하여 문제를 제기하여 왔고, 2006년 NTE보고서는 생명공학 식품에 대한 한국의 검사기준이 국제기준에 부합하는지 여부를 판정받을 것을 요구하고 있다. 유기농 식품에 생명공학 생산물이 포함될 수 있도록 미국의 국가유기농계획(NOP)의 인증서 인정 범위를 확대해 줄 것을 요구하여 왔던 만큼 앞으로의 협상과정에서도 이러한 문제를 제기할 가능성이 있다.

물론 농산물의 자유무역에 있어서 동식물 위생관련제도가 비관세장벽으로 되어서는 안 된다. 그러나 UR협상에서 “위생 및 식물위생조치의 적용에 관한 협정(SPS; Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)”이 체결되어 있으며, 동 협정 부속서 A에 의하면 (a)병해충, 질병 매개체 또는 질병원인체의 유입, 정착 또는 전파로 인하여 발생하는 위협으로부터 회원국 영토 내의 인간 또는 동물의 생명 또는 건강의 보호, (b)식품, 음료 또는 사료 내의 첨가제, 오염물질, 독소 또는 질병원인체로 인하여 발생하는 위협으로부터 회원국 영토 내의 인간 또는 동물의 생명 또는 건강의 보호, (c)동물, 식물 또는 이들로 만든 생산품에 의하여 전달되는 질병이나 해충의 유입, 정착 또는 전파로 인하여 발생하는 위협으로부터 회원국 영토 내의 인간의 생명 또는 건강의 보호, (d)해충의 유입, 정착 또는 전파로 인한 회원국 영토 내의 다른 피해의 방지 또는 제한 등을 포함하고 있다(김만길, 2006: 202).

GATT 제20조 (b)항은 자국 내의 환경과 사람 및 동식물의 생명과 건강을 보호하기 위한 무역 제한적 조치에 대하여 자국의 사람과 동식물의 생명 또는 건강을 지키기 위하여 필요한 조치를 할 수 있음을 규정하고 있으며, GATT 제20조 전문은 WTO 회원국이 이 조항을 원용하는 경우에는 이러한 무역 제한

적 조치가 차별적이지 않으며, 국제무역의 위장 제한(disguised restriction)에 해당하지 않음을 입증하도록 하고 있다.

이러한 SPS협정과 GATT 규정을 감안하면 한국 정부가 수입농산물이나 유전공학 식품에 대하여 시행하는 검사는 국민의 생명과 건강을 지키기 위하여 필요한 조치로서, 그것이 차별적이지 않고, 국제무역의 위장 제한이 아니라는 사실을 입증한다면, 설령 통관절차를 지연시키는 등 무역 제한적 효과가 있다 하더라도 GATT-WTO 규범에 합치되는 것이라고 할 수 있다. 따라서 미국이 이들 제도에 대하여 이의를 제기하는 경우에도 그것이 결코 차별적이거나 위장된 무역제한 조치가 아니라는 사실을 입증할 수 있는 만반의 준비를 다해야 할 필요가 있다.

또한 미국은 위생검역기준에 대하여 동일한 국가 내에서도 환경이 다른 지역에서 생산되는 농산물에 대해서는 별도의 위생검역기준을 적용할 것을 요구할 가능성이 높다. 가령 한국이 2004년 2월 미국 델라웨어주와 텍사스주에서 조류 독감이 발생하자 미국 전역의 가금류 수입을 중단하였는데, 이런 경우에도 이들 주와 환경이 다른 주에서 생산된 가금류에 대해서는 수입제한조치를 취하지 못하도록 하자는 것이다.

이렇게 되면 동일한 국가의 영역에서는 물자와 동식물의 자유로운 이동이 가능하므로, 이 지역구분조항은 수입국의 위생검역조치를 무력하게 하는 결과가 된다. 더욱이 호주도 미국과의 FTA협상에서 이러한 지역구분조항을 배제한 전례가 있으므로, 한·미 FTA에서도 이러한 지역구분조항을 채택하지 않도록 해야 한다.

(7) 식품안전기준

미국의 2006년 NTE보고서는 한국이 시행 중인 생명공학 식품에 대한 검사 기준의 적정성과, 유기농 식품에 생명공학 생산물을 전혀 포함시키지 않는 한국의 규정을 문제삼고, 미국의 국가유기농계획(NOP)의 인증서 인정 범위를 확대해 줄 것을 요구하고 있다.

사실 농약의 유독성 성분이 인체에 미치는 악영향에 대해서는 잘 알려져 있다. 유전자변형 식품이 인류에게 어떤 영향을 미칠지는 아무도 예측할 수 없는

실정이다. 그리하여 세계 각국은 농약사용을 줄이고 유전자변형식품에 대해서는 그 표시를 의무화하도록 하고 있다. 유럽연합은 유전자변형식품표시제를 1997년부터 채택하고 있고, 호주는 유전자변형체에 노출된 생산물을 유기농산물로 판매할 수 없도록 하고 있다. 일본에서도 유전자변형기술을 이용하여 생산한 농산물을 원료로 사용한 식품을 유기농식품 인증에서 제외하고 있다.

한국에서도 ‘농약의 안전사용기준’, ‘생산단계 농산물의 유해물질 잔류허용 기준’ 등을 정하여 농약사용을 규제하고 있으며, 유전자변형식품표시제에 관하여도 ‘유전자변형농산물표시요령’과 ‘유전자재조합식품등의 표시기준’을 마련하여 2001년부터 콩과 옥수수, 콩나물, 감자 등과 이를 주원료로 하여 만든 식품에 대하여 실시하고 있다. 또 친환경농업육성법 및 동법 시행규칙과 ‘유기농산물 가공품 품질인증에 관한 규정’ 등에 의하여 유기농 농산물에 유전자 변형체의 혼입을 금지하는 유기농산물인증제와 유기농식품표시제 등을 시행하고 있다.

그런데 미국은 세계 134개국에 비준하였거나 가입한 ‘유전자변형생물체의 국제이동을 제한하는 카르타헤나 의정서’(2003년 9월 발효)에 서명하지 않고 있으며, 미국 연방 농약법은 유해성 여부가 확인되지 아니한 미등록 농약에 대해서도 긴급면제라는 예외 규정을 두어 그 판매를 허가하고 있다. 유럽연합 등 많은 국가들이 의무화하고 있는 유전자변형식품 표시의무제를 채택하지 않고 있으며, 유기농식품에 있어서도 농약이나 유전자변형체가 혼입되었더라도 그 양이 소량인 때에는 심사결과에 따라 유기농식품으로 인정해주고 있다.

이러한 미국의 제도는 세계적인 식품안전기준에 부합되지 아니한다. 한국의 식품위생검역기준을 이러한 미국의 제도에 맞춘다면 한국의 소비자들은 미국산 수입식품이 유전자변형인지 아닌지를 도저히 식별할 수 없게 되는데, 이러한 결과는 국민의 건강을 위해서도 용인될 수 없다. 그러므로 한국의 식품안전기준은 협상의 대상이 될 수 없는 것이다.

(8) 세이프가드의 설정

한·미 FTA로 미국산 특정 품목의 농산물이 대거 유입되어 한국의 동일 품목농업에 심각한 피해가 발생하거나 그 우려가 현저한 경우에는 한국의 국내 농업을 보호할 수 있는 안전장치로서 세이프가드를 설정하지 않으면 안 된다.

세이프가드(safeguard)란 긴급수입제한조치로서 GATT에 의하여 관세양허를 받고 있거나 받을 우려가 있는 경우에 GATT 가맹국이 자국 산업을 보호하기 위하여 취하는 관세 또는 비관세에 의한 수입제한조치를 말한다. 이에 관하여 GATT 협정 제19조는 “GATT 가맹국이 관세양허를 포함하여 GATT 의무를 성실히 준수한 결과 예기치 않은 사태의 발생으로 당해 물품이 국내생산에 비하여 절대적 또는 상대적으로 증가된 수량으로 수입됨으로써 수입국의 동종 또는 직접 경쟁적 상품을 생산하는 국내산업자에게 심각한 피해를 주거나 줄 우려가 있을 때, 수입국은 동 상품에 대한 동 피해를 방지 또는 구제하는데 필요한 한도 내에서 일정한 기간 동안 GATT 의무를 전부 또는 일부 유보하거나 관세양허를 철회 또는 수정할 수 있다”고 규정하고 있다.²⁰⁾

여기서 심각한 피해란 “한 국내 산업의 상태에 있어서 중대하고 전반적인 손상(a significant overall impairment in the position of a domestic industry)”를 말하고, 심각한 피해의 우려는 “명백히 임박한 심각한 피해의 가능성”을 말한다(동 협정 제4,5조). 회원국은 이러한 피해 또는 피해의 우려가 있다는 명백한 증거가 있다는 예비판정에 따라 200일을 초과하지 않는 범위 내에서 잠정긴급수입제한조치를 취할 수 있고, 그 후속조사를 거쳐 심각한 피해를 방지하거나 구제하고 구조조정을 용이하게 하는데 필요한 일정한 기간을 정하여 긴급수입제한조치를 발동할 수 있다. 다만 이 기간은 4년을 초과할 수 없으나, 일정한 경우에는 연장이 가능하다. 다만 긴급수입제한조치의 잠정조치발동기간과 최초 발동기간 및 연장기간을 합친 총 발동기간은 8년을 초과할 수 없으며, 그 재발동도 기존의 긴급수입제한조치 기간과 동일한 기간이 경과된 후 최소한 2년이 경과되어야 하는 등 그 요건이 매우 엄격하다.

이러한 세이프가드는 그 가맹국의 주무당국이 GATT 제10조(무역규칙의 공

20) 미국과 EC 등의 선진국들은 종래 이 조치의 엄격한 발동요건을 회피하기 위한 수단으로서 신흥공업국들의 주된 수출품목에 대해 수출자율규제(VER; Voluntary Export Restrict)나 시장질서유지협정(OMA; Orderly Market Agreement) 등의 선별적인 수입제한조치들을 자주 이용하였으며, 이와 유사한 것으로서 수출조절(export moderation), 수출가격 또는 수입가격격감제도(export price or import price monitoring system), 수출입감시(export or import surveillance), 강제적 수입 카르텔(compulsory import cartels), 자의적 수출입허가제도(discretionary export or import licensing system) 등의 보호조치들이 있으나, 이러한 조치들은 GATT에 의하여 그 적용이 금지되며, 이미 발동중인 경우에는 일정한 기간 내에 철폐하도록 되어 있다.

표 및 시행)에 의거하여 공표된 절차에 따라 조사를 한 후 발동할 수 있다. 이 경우 모든 이해당사자에 대해 공고하고, 그 의견을 제출할 기회를 보장해야 하며, 주무당국은 그 조사결과에 관한 보고서를 공표해야 한다.

물론 이러한 긴급수입제한조치는 개발도상국에 대해서는 일정한 한도 내에서 우대되고 있다. 즉 수입국 내에서 개발도상국으로부터 수입된 물품의 개별적 시장점유율이 3% 미만이고, 관련 개발도상국들의 총시장점유율이 9%를 넘지 않는 경우에는 동 개발도상국의 물품에 대하여 긴급수입제한조치를 발동할 수 없다. 또 개발도상국은 동협정의 최대발동시한인 8년에 2년을 추가하여 긴급수입제한조치를 발동할 수 있으며, 동일한 물품에 대한 긴급수입제한조치도 기존 긴급수입제한조치의 발동기간의 절반에 해당하는 기간이 경과한 후에 취할 수 있는 것이나, 이러한 개도국 우대조항은 FTA에서는 그 적용이 배제된다. 따라서 한·미 FTA에서도 이러한 개도국우대조항은 적용할 수는 없다.

다만 농업협정은 이러한 WTO의 긴급수입제한조치와 별도로 농산물수입으로 인하여 국내 농업에 심각한 피해가 생겼을 때 일반관세에 덧붙여 긴급수입제한관세를 부과할 수 있도록 하고 있다. 이 농업협정에 의한 긴급수입제한조치는 회원국이 특정 품목을 지정하여 그 발동 권리를 보유하고 있는 농산물에 한하여 발동할 수 있으나, 그 발동 요건이 WTO의 긴급수입제한조치에 비해 대폭 완화되어 있다. 즉 수입물량요건으로서 전년도 3개연도의 국내 소비량을 기준으로 일정량 이상 수입한 외국 농산물에 대해 운임 및 보험료 포함 수입가격이 자국 통화로 환산했을 때 일정한 가격 이하로 하락하는 경우에 발동할 수 있는 것이다(송기호, 2004: 108-109).

따라서 미국산 농산물의 수입급증에 따른 농업의 심각한 피해를 미연에 방지 하도록 하기 위해서는 이 농업협정상의 긴급수입제한조치를 설정할 필요가 있다. 그렇지 않아도 한·미 FTA 협정이 체결될 경우 한국의 농산물생산에 미치는 영향이 여간 크지 않을 것으로 예상되는 만큼 앞으로의 협상과정에서 한국에 보다 유리한 세이프가드를 설정하도록 하는 것이 바람직하다.

2. 한·미 FTA 협상에 대한 한국의 대응전략

이상에서 고찰했듯이 한·미 FTA가 어떤 형태로든 체결된다면 한국의 농업

여건 및 경쟁력 측면에서 볼 때 상당한 피해가 예상되고 있다. 한국의 농업인구가 계속해서 감소하고 있기는 하지만 아직도 전체 인구의 약 3.4%를 점하고 있다. 한·미 FTA의 체결이 비록 산업전체로서는 많은 이득을 향유할 수 있는 것이기는 하지만, 산업별로 차별적인 영향을 받는다. 특히 한국의 농업과 같이 상대적으로 취약한 경우에는 한·미 FTA의 체결로 인해 많은 피해를 입을 수 밖에 없다.

따라서 한·미 FTA가 체결될 경우 국내 농가가 받게 될 손실을 최소화하고 농촌에 미칠 충격이나 파장을 극소화하는 일이 대단히 중요하다. 제조업 등의 분야에서 수출증대 효과가 있다 하더라도 한국 농업의 기반이 흔들리고, 농민들의 부채가 증대되어 농촌의 삶의 질이 떨어진다면 도농간의 균형발전은 고사하고 오히려 증대한 사회불안 요인이 된다.

따라서 한·미 FTA가 한국 경제의 발전을 위하여 순기능을 하도록 하기 위해서는 한국 농업의 존립기반을 유지하고 농업의 경쟁력을 강화하는 방향에서 접근하지 않으면 안 된다. 그리하여 한·미 양국의 FTA 협상과정에서는 관세철폐로 피해가 예상되는 민감 품목에 대해서는 관세철폐를 유보하거나 그 철폐기간을 최대한 늦추고, 경쟁력이 없는 품목에 대해서는 수입이 급증할 것에 대비한 농산물 셰이프가드를 도입하는 등의 전략이 요구되는 바 이는 앞서 고찰한 바와 같다.

협상과정에서의 대응전략보다 더 중요한 것은 한·미 FTA가 체결되었을 때 한국농촌의 미래를 어떻게 전망하고 재편할 것인가 하는 점이다. 이는 장기적인 문제이기도 하지만 지금 당장 시작하지 않을 수 없는 과제이기도 하다. 한·미 FTA가 타결되어 농산물시장이 개방된다면 미국의 값싼 농산물이 국내 시장으로 대거 들어오게 된다. 이럴 경우 미국에 비하여 가격경쟁력이 매우 낮은 국내 농산물의 생산은 위축될 수밖에 없으며, 국내 농업에 큰 손실 내지 피해를 초래하게 되므로 이에 대비하기 위해서는 한국산 농산물의 경쟁력을 높이는 대책을 강구하지 않으면 안 된다.

따라서 경쟁력이 있는 농산물에 대해서는 그 품질경쟁력을 더욱 강화하는 효과적인 지원체제를 구축해 나가는 것이 바람직하다. 경쟁력이 없는 농업분야에서는 구조조정을 촉진하고, 다른 작목으로 전환하는 농가에 대해 자금을 지원하거나 농민들의 소득감소를 보전하고 나아가 농외소득의 증대 등 효과적인 대

응방안을 강구해 나가야 한다.

1) 농업의 국제경쟁력 제고

(1) 농업의 구조조정 촉진

① 농업 구조조정의 방향

FTA 체결 후 경쟁력이 취약한 품목은 관세철폐유예기간이 경과된 후 외국산 농산물이 본격 수입될 경우 그 경쟁력은 더욱 악화될 수밖에 없을 것이다. 과실이나 채소 등의 수입개방으로 가격 하락이 예상되므로, 국내 생산농가에 있어서도 직접 피해가 발생할 우려가 있다. 가격이 일정 수준 이하로 하락할 경우에 고품질 농산물의 생산이 곤란하거나 노령화로 생산성 제고가 어려운 농가 등으로서는 단순한 자가소비를 위하여 경작하는 경우를 제외하고는 생산을 계속하는 것이 어려울 것이다.

물론 이러한 농가의 피해는 관세철폐유예기간을 늦추어서 단기적인 피해는 최소화할 수 있겠지만, 장기적으로는 어느 시점에서 관세를 철폐하더라도 국내 농업의 경쟁력이 확보되지 않는 한 언젠가는 그 피해를 감당할 수밖에 없다. 관세철폐유예기간이 있는 경우에는 적어도 그 유예기간 내에 관세 감축 수준만큼 국내외 가격차를 해소해 나가야 하고, 이를 위해서는 경쟁력을 기대할 수 없는 농가에 대해서는 구조조정이 이루어지도록 하지 않으면 안 될 것이다.

현재 정부는 주산단지의 고추재배면적을 1만ha, 마늘재배면적은 3천ha 감축을 유도하기 위하여 고추의 경우 현재 387개소 주산단지를 270개소로, 마늘은 177개소를 100개소로 2013년까지 줄일 계획이다. 시장개방에 따른 수입증가로 예상되는 농가피해를 최소화하기 위한 것이다.

따라서 경쟁력을 기대할 수 있는 농가에 대해서는 농지 등을 대규모 생산농가에 매도하거나 경영을 이양하게 하여 고품질 농산물의 생산이 가능하도록 유도하는 것이 바람직하다. 농업에 있어서도 영농법인을 육성하여 규모의 경제를 실현할 수 있도록 해야 하는 것이 합리적이다. 국내산 농산물의 가격경쟁력을 확보하기 위해서는 우선 무엇보다도 먼저 생산비를 낮추어야 하고, 이를 위해서는 영농구조를 가급적 생산비 절감이 가능한 기계화 및 자동화로 개선해 나

가야 한다.

과일을 생산하는 과원의 경우에도 과수산업의 안정적인 유지를 위하여 생산성 향상을 위한 구조조정을 지속적으로 추진해 나가야 한다. 생산성을 향상시키기 어려운 과원은 폐원 내지 폐업을 유도하고, 과원구조를 생산과정에서 생력화할 수 있도록 생력(省力)형으로 전환함과 동시에, 기술개발을 통한 생력 재배형 품종 및 대목 개발과 묘목의 생산 및 공급, 생력형 수형개발과 관리 등이 필요하다.

이를 위해서는 농업부문의 구조조정을 지속적으로 추진해 나가야 한다. 한계농이나 고령화 등으로 생산성을 기대하기 어려운 농지 등에 대해서는 매도 또는 폐원이 촉진되도록 할 필요가 있다. 구조조정을 촉진하기 위한 폐업농에 대한 적정한 지원금의 지급에 있어서는, 과수의 경우 대상작목의 수령과 당해 농가의 평년 소득, 기대소득 수준을 감안하는 등 그 생산농산물의 특성과 그 생산액 등을 종합적으로 고려하여 적정한 수액이 되도록 하여야 할 것이다.

② 폐업지원금의 지급

폐업지원금 지급 대상품목은 자유무역협정에 따라 관세가 감축되거나 철폐된 농림축수산물로서 협정상대국에서 생산된 품목이 국내에 수입되어 국내에서 생산되는 당해 품목의 가격이 급격히 하락함으로써 이 피해를 입거나 입을 것으로 예상되는 농림축수산물 품목 중 농림부장관이 자유무역협정이행지원위원회의 심의를 거쳐 정한다.

농민의 피해 여부에 대한 판단을 하는 때에는 협정 상대국에서 생산된 품목의 수입증가량 및 증가율, 국내시장점유율, 국내 판매가격, 국내수입 및 유통시기, 국내생산 품목의 생산 및 출하시기 등을 고려하여야 하며, 계절관세로 피해가 특정시기에 발생하는 품목의 경우 그 피해정도에 대한 판단을 하는 때에는 생산시기 및 방법 등을 고려하여야 한다.

폐업지원금은 품목고시일 이전부터 당해 품목의 생산에 이용하고 있던 사업장 등을 품목고시일 이전부터 계속하여 소유하고 있는 농업인등에 한하여 이를 지급한다. 폐업지원금 지급대상자의 자격요건에 관하여 필요한 세부사항은 자유무역협정이행지원위원회의 심의를 거쳐 농림부장관이 정한다.

농림부장관은 폐업지원금 지급대상품목의 생산에 이용하고 있던 사업장·토지·입목을 철거·폐기 또는 양도하는 경우 당해 사업장 등을 소유하고 있는 농

업인에게 「세계무역기구설립을 위한 마라케쉬협정」에서 허용하는 범위 안에서 폐업지원금을 지급한다. 다만, 품목고시일 직전 1년 이상의 기간 동안 폐업지원금 지급대상품목을 생산하지 아니한 사업장과 건축·도로 개설 그 밖의 시설물의 설치 등 농업외의 목적으로 사용하기 위하여 사업장을 철거·폐기 또는 양도하는 경우에는 폐업지원금을 지급하지 아니하다

폐업지원금 지급대상 사업장 등의 양도는 폐업지원금 지급대상품목을 생산하는 농업인들이 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」 제2조제3호의 규정에 의한 전업농업인이거나 또는 당해 사업장의 양수로 인하여 동 시행규정 제2조 제3호의 규정에 의한 전업농업인의 요건에 충족되는 자에게 양도하는 경우에 한한다(동법 시행령 제8조 제2항).

폐업지원금은 사업장 등을 철거·폐기하는 경우에는 철거·폐기 면적 × 연간 단위면적당 순수입액 × 3년, 사업장 등을 양도하는 경우에는 양도 면적 × 연간 단위면적당 순수입액 × 1년의 산식에 따라 산출한다. 이 때 철거·폐기 또는 양도 면적과 연간 단위면적당 순수입액의 산출방법은 농림부령 또는 해양수산부령으로 정한다. 다만, 농림부장관은 축산업 등 철거·폐기 또는 양도 면적을 기준으로 폐업지원금을 산출하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 품목별 산출방법을 달리 정할 수 있다.

폐업지원금을 지급받고자 하는 자는 농림부령이 정하는 바에 따라 농림부장관에게 폐업지원금의 지급을 신청해야 한다. 이 신청이 있는 때에는 농림부장관은 지원 대상 품목의 생산 여부 등 필요한 사항을 조사하여, 신청인이 지급대상자로 선정하는 것이 적합하다고 인정되는 때에 신청인에게 통지하고 폐업지원금을 지급하게 된다.

폐업지원금의 지급에 있어서 절차의 투명성과 객관성을 기하도록 해야 함은 당연하지만, 이와 함께 폐업지원금이 폐업농가의 생계보조에 그칠 것이 아니라 새로운 생산 활동의 계기가 되도록 하는 정책적 접근도 중요하다. 그리하여 폐업대상농가에 대해서는 경쟁력 있는 대체작목 전환 내지 대체산업의 유치, 이를 위한 농지구매자금 및 시설투자자금지원 등 농가가 폐업 후에도 소득을 안정적으로 확보할 수 있도록 하는 방향에서 접근되어야 할 것이다.

(2) 품질경쟁력 제고

① 품질의 고급화 및 차별화

경쟁력이 있는 농산물에 대해서는 국제경쟁력을 더욱 강화하는 적극적이고 능동적인 접근이 요구된다. 한·미 FTA가 체결되면 국내시장이 개방되지만, 해외시장도 개방된다. 따라서 원예나 과수, 채소 등 자본 및 기술집약적인 시설 농업분야에서는 국내시장에서의 수요를 확보하는 것은 물론 해외시장을 공략할 수 있는 공격적 영농이 가능하도록 기술개발과 표준화 등을 통해 고품질 농산물을 생산할 수 있도록 모든 역량을 집중해야 한다.

국내산 농산물의 품질경쟁력을 높여나가기 위해서는 우선 지역적 특성에 따라 산지에 적합한 품목을 선정하고, 생산 농가를 지역별 또는 품목별로 조직화하여 그 생산기술과 품질관리를 공유하도록 하는 것이 바람직하다.

농산물의 품질 속성에서 소비자들이 선호하는 방향으로 생산할 수 있도록 기술을 개발하여 보급되도록 해야 한다. 다수확 고품질 품종의 개발 등 기술이 뛰어난 농가를 시범포 또는 시범과원으로 선정하여 지원하고, 이를 기술보급기지 또는 농가교육장으로 활용하고, 고품질 농산물 재배기술을 표준모델로 개발하여 농가에 보급하는 것이 바람직하다.

이를 위해서는 이러한 기술개발 및 보급이 활발하게 이루어질 수 있도록 정책적 지원이 요구된다. 곡물, 채소·과일 등의 생산성을 높일 수 있도록 지력을 개선하기 위한 퇴비투입증대와 적정시비체계에 대한 체계적인 관리가 수행되어야 한다. 품목에 따라 종합적인 생산체계(IFP)와 우수농산물관리제도(GAP)를 구축하고 시범단지 구성에 필요한 관련 법령을 정비하고 관리지침을 마련하여 품질의 차별화를 강화해야 한다..

특히 축산업은 2005년 6월 현재 전업농 사육규모가 한육우는 32%, 젓소는 70%, 돼지는 77%, 산란계는 66%, 육계는 84% 가량 이므로 다른 농산물에 비하여 상당한 수준으로 규모화와 전업화가 이루어져 있고, 또 앞으로 전업농의 비중이 증대될 것으로 예상되므로 인위적인 구조조정의 필요가 거의 없는 실정이다(권오복외, 2005: 199-200).

축산물 부문에서는 수입육과 비교하여 국산 축산물의 가격경쟁력을 기대하기 어려우나, 그 품질의 우수성은 일반적으로 인정받고 있으므로, 품질위주의 경쟁력을 더욱 강화하는 방향이 중요하다. 따라서 고급육 생산을 통해 국내산 축산

물의 브랜드 가치를 높이고, 사육단계에서는 물론이고 도축과 판매 단계에서 위생안전관리를 철저하게 하여 수입육과의 차별화를 강화하여야 한다.

② 이력추적시스템 도입

수입산 농축산물이 유통과정에서 국내산으로 둔갑되지 않도록 농산물의 이력 추적시스템(traciability)을 전면 도입할 필요가 있다. 이 시스템은 농축산물의 생산과 가공, 유통의 전 과정에 대한 단계별 정보를 기록하여 관리함으로써 문제가 생길 경우 그 이동경로를 역추적하여 신속한 조치를 취할 수 있도록 하는 것이다. 이 시스템이 도입될 경우 외국 가축에 질병이 발생하더라도 국내산 축산물은 그 영향을 받지 않고 안정적인 소비를 확보할 수 있는 이점이 있을 뿐만 아니라, 국내에 판매되는 수입축산물 생산국에 대해서도 그 시행을 요구할 수 있으므로 수입 축산물이 국내 유통과정에서 국내산으로 둔갑되는 것을 막을 수 있다.

③ 농산물의 안전성 제고

국내외를 막론하고 농산물의 안전성에 대한 관심은 갈수록 높아지고 있는 만큼 농산물의 생산과정에 있어서 병충해 방제와 농약의 사용에 대한 지도와 농약잔류검사의 강화 등을 통해 국내산 농산물의 안전성에 대한 신뢰도를 제고하여 고품질의 안전한 농산물 생산체제를 확립해야 한다. 집약적 영농을 통한 농산물 증산은 환경오염과 품질저하의 위험이 크므로, 환경오염을 최소화하고 품질도 향상시키는 친환경의 조방적 농법을 확산시키고 체질화시켜야 할 것이다.

축산물의 질병 퇴치 및 병충해 감염에 대해서는 국가적인 관리체제를 정비하여 철저하게 대비해 나가야 한다. 축산물이 질병에 감염될 경우 수입국은 당장 수입제한조치를 취하게 된다. 곡물이나 과일, 채소 등도 병충해에 감염되는 경우에는 아무리 품질이 우수해도 수출을 기대하기는 어렵게 된다.

특히 병해충으로 수입이 제한되는 수입금지식물의 수입허용절차는 수입위험분석 접수 → 수입위험분석 착수 → 예비위험평가 → 개별 병해충 위험평가 → 위험관리방안 작성 → 수입금지 제외 기준 초안 작성 → 수입금지 제외기준 입안 예고 → 수입금지 제외 기준 고시 및 발효의 과정을 거치게 된다. 이러한 절차에 소요되는 기간은 평균 5년, 길게는 10년 정도 소요된다. 따라서 한번 병해충에 감염될 경우 국내산 농산물의 수출 길은 거의 막혀 버리는 것이다.

따라서 농축산물의 안전 및 위생 관리에 만전을 기하지 않으면 안 된다. 농

축산물의 병충해 방제의 신속성과 효과성을 담보하기 위해서는 주산지의 기상 관측자료 분석 및 예측 정보의 체계적인 관리와 그 보급망을 정비하는 등, 기상이변 또는 자연재해 시 병충해 방제와 그 피해의 극소화를 위한 철저한 대책을 미리 강구해야 한다.

④ 농업정책의 집중과 효과의 극대화

농업부문의 경쟁력 제고를 위한 정책적 접근에 있어서 농업정책 대상과 농촌정책 대상을 명확히 구분하여야 한다. 즉 농업정책은 국내 생산 농산물의 경쟁력을 높이는 방향에서 접근하여야 한다. 이에 비하여 농촌정책은 농촌의 삶의 질 향상 차원에서 추진되어야 한다. 따라서 농업정책은 국내산 농산물의 경쟁력 제고 속도를 가속화할 수 있도록 그 집중성과 효과성을 극대화해 나가야 할 것이다.

시장이 개방되면 경쟁력이 있는 외국산 농산물이 국내 시장에 들어오는 것은 당연한 이치이다. 한·미 FTA가 아니라도 국내시장에는 중국산을 비롯한 외국산 농산물의 유입이 갈수록 급증되고 있다. 국내산 농산물과 외국산 농산물의 가격차를 줄이고, 국내산 농산물의 품질경쟁력을 제고해 나가지 않고서는 더 이상 그 존립을 기대할 수 없는 것이다. 따라서 정부의 농업정책도 외국산 수입농산물에 대하여 국내산 농산물의 경쟁력을 높이는데 초점을 맞추지 않으면 안 되는 상황이다.

종래 UR 농업개방 이후 한국에서는 정부의 농업정책이 다양하게 전개되어 왔으나, 많은 부분이 실패로 귀결되었다. 농촌에 대한 시설투자지원이 많이 이루어졌으나, 농민들은 부채가 늘어나 폐농을 한 사례가 수없이 보도되었다. 정부나 농민은 농업의 구조조정이나 기술개발, 품질경쟁력 등이 정부의 지원정책에 의해 가능하다고 여겨 왔다. 농민에 대한 정책적 지원도 상당부분이 단기적이고 금전적인 지원에 그쳐, 근본적인 구조조정이나 장기적인 잠재력 확충에는 미흡하였다.

개방체제 아래서는 농업도 경쟁과 시장의 원리에 의하여 성장하고 탈락하게 된다. 정부의 농업정책도 시장실패를 보완하면서 농민이 스스로 그 생산성을 높이고 경쟁력을 강화할 수 있도록 하는데 중점을 두어야 한다. 따라서 정부의 재정투자도 그 수익성을 극대화할 수 있는 방향에서 시행되지 않으면 안 된다. 적절한 규모를 갖추어 생산하고 공동관리와 공동출하 등 생산 및 유통을 조직

적으로 관리하는 주산지를 중심으로 유통과 물류기반정비, 시장개척, 기술개발, 농업기반정비 등의 공공재 생산에 집중하여 그 효과성을 극대화하도록 해야 할 것이다.

(3) 국제경쟁력 제고를 위한 지원책

① FTA특별법

FTA의 이행과 관련하여 농어업의 구조조정을 촉진하고 경쟁력을 강화하기 위한 특별법으로서 “자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법”이 있다. 동법은 FTA협정을 이행함에 있어서 농어업 등의 경쟁력을 제고하고 피해를 입거나 입을 우려가 있는 농어업인 등에 대한 효과적인 지원 대책을 강구함으로써 농어업인들의 경영 및 생활안정에 기여함을 목적으로 한다(동법 제1조).

동법은 정부에 대하여 FTA협정의 이행으로 발생하는 농어업인 등의 피해를 최소화하기 위하여 농업 경쟁력을 제고함과 아울러 원활한 구조조정과 경영안정 등을 도모하는데 필요한 조치를 하도록 규정하고 있다(동법 제3조).

② 지원 대상과 지원기금의 설치

“자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법” 제4조는 이러한 조치의 하나로서 FTA협정의 이행으로 피해를 입는 농어업 등의 경쟁력 제고를 위하여 농지구입·임차 등 영농규모의 확대, 용수공급·배수로 경작로 등 생산기반시설의 정비, 우량종자의 공급 등 고품질 농산물의 생산촉진, 친환경 농산물의 생산 유통 촉진, 농산물 유통시설의 설치 및 운영, 품종개발 품질향상 등을 위한 연구·개발 및 보급, 그 밖에 농업의 경쟁력 제고를 위하여 농림부장관 등이 필요하다고 인정하는 사업에 대하여 정부가 보조 또는 용자로 특별 지원을 할 수 있도록 하고 있다.

정부는 이러한 지원 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 자유무역협정이행지원기금을 설치하여 운용하여야 한다(동법 제10조 제1항). 이 기금은 정부의 출연금과 정부 외의 자의 출연금 또는 기부금, 한국마사회법 제42조제4항의 규정에 의한 특별적립금으로부터의 출연금, 기금의 운용수익금 등을 재원으로 하여 조성한다(동법 제11조 제3항).

이 기금의 구성에 관하여 농림부장관은 협정에 의한 관세할당물량이 적용되는 농산물을 협정에 정한 양허관세로 수입하는 수입자에 대하여 농림부장관이 정하는 바에 따라 공매납입금(당해 농산물의 수입자로 결정된 자가 납입하기로 한 금액)을 납부하게 하거나 국내가격과 수입가격간의 차액의 범위 안에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다(동법 제19조 제1항).²¹⁾ 또 농림부장관은 기금 운용상 필요하다고 인정하는 때에는 기금의 부담으로 한국은행, 금융기관, 다른 기금 또는 다른 회계로부터 자금을 차입할 수 있다(동법 제11조 제4항).

이 기금은 농업 등의 경쟁력 제고 지원, 농업인 등의 경영안정 지원, 농업인 등의 폐업지원, 생산자단체에 대한 지원, 농산물가공업의 지원, 차입금의 원리금 상환, 농산물 수입이익금 등의 부과·징수에 필요한 지출, 기금의 관리·운용에 필요한 경비의 지출, 그 밖에 협정의 이행에 따른 농업인등에 대한 지원을 위하여 필요한 사업으로서 농림부장관이 정하는 사업에만 사용할 수 있다(동법 제12조).

이 기금의 운용·관리는 농림부장관이 한다. 농림부장관은 회계연도마다 이 기금의 운용계획안을 수립하여야 한다(동법 제14조 1항). 이 기금운용계획안에는 기금의 수입·지출에 관한 사항과 그 밖에 기금운용상 필요한 사항이 포함되어야 한다. 다만 농림부장관은 기금의 운용·관리에 관한 사무를 대통령령이 정하는 자에게 위탁할 수 있다. 기금의 운용·관리 및 그 사무의 위탁에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 자유무역협정이행지원위원회 등의 심의

농림부장관이 이러한 기금의 운용·관리에 있어서는 자유무역협정이행지원위원회 및 자유무역협정이행지원실무위원회의 심의를 거쳐야 한다. 자유무역협정이행지원위원회는 FTA협정의 이행으로 인한 농업의 경쟁력 제고 및 피해최소화에 필요한 사항 등을 심의하기 위하여 농림부장관 소속하에 설치되는 심의기관이다. 위원장은 농림부장관으로 하며, 동 위원회는 위원장 1인을 포함하여 재정경제부차관, 외교통상부차관, 기획예산처차관, 농림부차관, 농림부장관이

21) 농산물의 품목별 수입자 결정 등 수입관리에 관하여 필요한 사항은 협정 및 관세법 등 관계 법령이 정하는 바에 따라 농림부장관이 정하며, 매납입금 또는 수입이익금은 농림부장관이 정하는 바에 따라 기금에 납입하여야 하며, 소정의 기한 이내에 이를 납부하지 아니한 때에는 국세채납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

위촉하는 농업인단체·소비자단체의 대표 및 학계전문가 등 15인 이내의 위원으로 구성한다.

이 위원회는 농어업지원에 관한 심의기관으로서 구체적으로 농어업인들의 지원에 대한 기본방침, 농어업인 등의 지원을 위한 재원대책, 농어업 등 분야 협정이행상황의 점검에 관한 사항, 농어업 등의 경쟁력 제고지원에 관한 사항, 농어업인 등의 경영안정지원에 관한 사항, 농어업인 등의 폐업지원에 관한 사항, 생산자단체에 대한 지원에 관한 사항, 농수산물가공업의 지원에 관한 사항 등을 심의한다.

자유무역협정 이행지원실무위원회는 자유무역협정이행지원위원회의 효율적 운영 및 기금운용계획안 그 밖에 기금의 운용·관리에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 그 산하에 설치한다. 이 실무위원회는 위원회로부터 위임받은 사항, 위원회의 심의에 앞서 관계부처협의 등 사전에 검토할 필요가 있는 사항, 기금운용계획안과 자금의 차입 및 기금의 결산 등 기금의 운용·관리에 관한 사항 등을 심의한다.

농림부장관은 기금의 수입과 지출에 관한 사무를 행하기 위하여 소속 공무원 중에서 기금수입정수관·기금채무관·기금지출관 및 기금출납공무원을 임명한다. 농림부장관이 기금의 운용·관리에 관한 사무를 위탁한 경우에는 위탁받은 기관의 임원중에서 기금수입담당임원과 기금지출원인행위담당임원을, 그 직원중에서 기금지출원과 기금출납원을 각각 임명하여야 한다. 이 경우 기금수입담당임원은 기금수입정수관의 업무를, 기금지출원인행위담당임원은 기금채무관의 업무를, 기금지출원은 기금지출관의 업무를, 기금출납원은 기금출납공무원의 업무를 행한다.

④ FTA특별법의 개정 필요

“자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법”은 자유무역협정 이행지원기금의 규모에 관하여 동법 제11조 제1항에서 정부에 대해 한국-칠레 FTA 협정 이행과 관련하여 이 법 시행 후 7년간 총 1조 2천억 원의 기금지원계획을 수립하고, 그 시행에 필요한 기금을 조성하도록 규정하는 한편, 이 협정의 발효 이후 새로운 협정이 체결되는 경우에는 제1항의 기금지원계획을 수정하도록 의무화하고 있다(동법 제11조 제2항).

따라서 한·미 FTA 협정이 체결되면 이 기금의 조성규모와 그 시한 등에 관

한 동법의 개정이 요구된다. 그런데 이 경우 기금의 적립한도를 크게 증가시킬 필요가 있다. 앞서 기술한 바와 같이 미국은 미국 농업의 국제경쟁력 강화를 위하여 수출의 확대 및 농산물 무역의 활성화를 위하여 각종 보조금을 농가에 교부하여 왔으며, 이로 인하여 미국의 다국적 농산물기업들이 미국의 농산물을 세계 농산물시장에 덤핑 수출해 왔던 것으로 분석하고 있다.

이러한 상황에서 한·미 FTA가 체결될 경우 미국 농산물수출기업들은 미국 정부의 보조금을 배경으로 엄청난 물량을 수출할 것은 자명하다. 이럴 경우 국내 농가의 피해는 매우 심각해질 것이다. 따라서 적어도 국내 농업의 경쟁력 제고와 농민들의 실질적인 생활안정을 위해서는 그 적립 규모가 한·미 FTA로 농업부문에 발생할 것으로 예상되는 피해액을 충분히 전보할 수 있는 정도의 금액이어야 할 것이다.

(4) 농산물수출촉진을 위한 지원 강화

국내산 농산물의 유통 및 수출기반을 강화해야 한다. 농산물의 생산과 상품화 및 유통을 분리, 전문화시켜 생산과 유통의 효율을 높여나가는 접근이 요구된다. 소규모 생산단위에 대해서도 유통조직을 지역 단위, 또는 전국단위로 조직하여 생산자단체와 연계하여 출하 및 수출을 체계적으로 할 수 있도록 해야 한다.

개방 확대로 국내산 농산물의 수출 가능성도 증가되므로 국내산 농산물의 수출을 확대하는 제도적 지원을 강화할 필요가 있다. 국내 농업의 구조조정이 어느 정도 진행되고, 국내산 농산물의 품질이 향상되면 가격과 품질 면에서 국제 경쟁력을 기대할 수 있을 것이다.

그렇지 않아도 한국은 1998년과 1999년도에 돼지고기를 8만톤 이상, 사과와 배 등의 과일도 2002년에 3만 8천톤, 2003년에는 3만 1천톤을 수출한 바 있다. 따라서 앞으로 한국산 농산물이 가격과 품질 면에서 경쟁력을 확보한다면 한국산 농산물의 수출 확대도 얼마든지 가능할 것이다.

축산물의 경우 최근 국제교역이 부위별로 많이 이루어지기 때문에 국내 비선호 부위의 수출을 확대하는 방안을 강구할 필요가 있다. 과일의 경우도 수출시장의 개척과 수출기반이 미흡한 상태이므로, 수출시장을 확보함과 동시에 해외

수입국에 대한 시장조사 및 홍보전략 수립·추진, 수입국의 전통과 관습에 부응하는 규격품 생산 및 출하를 도모해야 한다. 이와 동시에 수출물량을 안정적으로 확보할 수 있는 전문수출단지 육성과 수출단지에 대한 농약사용 지도 및 잔류농약검사 강화, 산지유통센터를 통한 수출품의 공동선별 및 공동계산 등으로 고품질 과일을 안정적으로 수출할 수 있는 기반을 강화해야 할 것이다.

이러한 수출확대를 위한 정부 차원의 지원 방안도 강구할 필요가 있다. 수출보조금의 지급은 WTO협정상 곤란할 것이나, 개도국에 대하여 허용되어 있는 수출용 농산물에 대한 유통비용 보조나 국내 운송비용 보조 등을 활용할 수 있을 것이다. 한·미 FTA 협상에서도 이를 허용하는 방안을 도출하도록 유의할 필요가 있다.

2) 소득보전직접지불제도의 보완

(1) 제도 도입의 취지

진술한 “자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법”은 FTA협정의 이행으로 농업과 어업부문에 관세가 감축되거나 철폐되어 수입량이 급격히 증가하여 피해를 입은 품목에 대하여 소득보전직접지불제도를 채택하여, 당해 품목을 생산한 농어업인들에게 경영안정을 위한 소득보전직접지불금을 지원하는 시책을 일정기간 시행할 수 있도록 하고 있다. 이 소득보전직접지불금 지원시책의 시행기간에 관하여 “자유무역협정체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 시행령”은 2010년 말까지로 정하고 있다(동 시행령 제6조).

이 제도는 농업과 어업부문을 대상으로 하며, 특히 농업부문에 대해서는 그 구조조정과 농산물의 경쟁력 강화에도 불구하고 경작규모가 영세하거나 고령화로 인한 노동력 부족으로 자율적인 대응능력이 부족한 농가에서는 수입제한조치의 해제나 관세철폐 등으로 수입농산물이 급증하여 국내가격과 농가소득이 큰 폭으로 하락할 경우 국내가격의 하락으로 발생하는 농가의 손실을 보전함으로써 급격한 소득하락의 충격을 완화하면서 농업의 구조조정을 촉진할 수 있도록 하기 위한 것이다.

(2) 지원대상 품목의 선정기준

소득보전직접지불금 지원 대상 품목은 자유무역협정에 따라 관세가 감축되거나 철폐된 농림축수산물로서 협정상대국에서 생산된 품목이 국내에 수입되어 국내에서 생산되는 당해 품목의 가격이 급격히 하락함으로써 이 피해를 입거나 입을 것으로 예상되는 농림축수산물에 해당하는 품목 중 장관이 자유무역협정이행지원위원회의 심의를 거쳐 정한다(동시행령 제2조 제1항).

이 경우 농어업인등의 피해 여부에 대한 판단을 하는 때에는 협정 상대국에서 생산된 품목의 수입증가량 및 증가율, 국내시장점유율, 국내 판매가격, 국내 수입 및 유통시기, 국내생산 품목의 생산 및 출하시기 등을 고려하여야 한다(동시행령 제2조 제2항). 또 계절관세로 인하여 피해가 특정시기에 발생하는 품목의 경우 그 피해정도에 대한 판단을 하는 때에는 생산시기 및 방법 등을 고려하여야 한다(동시행령 제2조 제3항).

이러한 소득보전직불 대상으로서 한·칠레 FTA에서는 시설포도와 키위가 정해져 있으나, 2004년도의 경우 칠레산 포도와 키위의 수입량 증가비율이 미미하고, 국산 가격이 올라 그 지급요건에 해당하지 아니하였다. 따라서 현재까지는 동법에 의한 소득보전직접지불금을 지급할 필요가 없었다.

그러나 앞으로 한·미 FTA가 체결되어 각종 미국산 농산물의 수입제한이 해제되거나 관세가 철폐될 경우 품목에 따라 차이가 있겠지만, 외국산 농산물이 대거 유입되고, 국내가격이 일정한 비율 이상 하락할 경우 그 지급 규모가 확대될 가능성이 높다.

(3) 지불금의 산출과 지급

소득보전직접지불금의 지급은 FTA 협정의 이행으로 인하여 지원 대상 품목의 당해연도 평균가격이 기준가격 미만으로 하락하고, 협정의 이행으로 인하여 지원 대상 품목의 당해연도 국내 생산량과 협정 상대국에서 생산된 수입량의 비율이 농림부장관이 자유무역협정이행지원위원회의 심의를 거쳐 정한 비율 이상으로 증가한 경우에 한하며, 그 지원 대상 품목 고시일 이전부터 당해 품목

을 생산한 농어업인등에 한하여 소득보전직접지불금을 매년 지급해야 한다(동시행령 제3조 제1, 2항).

다음 <표 49>에서 보는 바와 같이 기준가격은 소득보전직접지불금 지원 대상 품목 고시일 직전 5년간의 평균가격 중 최고치와 최저치를 제외한 3년간의 평균가격에 장관이 위원회의 심의를 거쳐 정한 비율을 곱하여 산출하며, 평균가격의 산출방법은 농림부령으로 정한다(동시행령 제3조 제3항).

소득보전직접지불금의 산출은 농업 등의 분야에 있어서는 '지원대상품목의 생산면적 × 단위면적당 전국평균생산량 × 지급단가 × 조정계수'의 산식에 따라 한다(동시행령 제4조 제1항). 여기서 지급단가는 기준가격과 당해 연도 평균가격의 차액에 동위원회의 심의를 거쳐 농림부장관이 정한 보전비율을 곱하여 산출한다(동시행령 제4조 제1항). 조정계수는 「세계무역기구설립을 위한 마라케쉬협정」에서 허용하는 범위 안에서 동 위원회의 심의를 거쳐 장관이 정한다(동시행령 제4조 제1항). 지원대상품목의 생산면적, 농업분야에 있어서의 단위면적당 전국평균생산량과 평균가격 등의 산출방법은 농림부령으로 정한다.

다만, 축산업 등 생산면적 또는 생산량을 기준으로 소득보전직접지불금을 산출하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 경우에는 농림부장관이 자유무역협정이행지원위원회의 심의를 거쳐 품목별 산출방법을 달리 정할 수 있다.

그리하여 한·미 FTA로 수입쇠고기의 관세가 즉시 철폐될 경우 한육우에 대해서는 생산액 감소가 연간 6,000억 원에 달한다고 예상할 경우, 비육우의 소득 표준율을 농산물품질관리원이 정한 2004년 기준 20.3%로 계산하면 소득감소액은 1,200억 원 정도 된다. 따라서 이 소득감소를 보전하기 위해서는 소득보전직접지불금을 지급해야 하는데, 이 때 농가에 지급해야 할 직불금의 수액은 소득감소액에서 2005년의 비육우 사육두수 175만두로 나눈 마리당 6만 9천 원 정도가 된다.

<표 49> 축산물 종류별 최근 평균 산지 가격

	한우암소 (천원/500kg)	돼지 (천원/100kg)	육계 (원/kg)
2000	2,872.00	166.00	1,187.00
2001	3,514.00	174.00	1,397.00
2002	4,236.00	178.00	1,155.00
2003	4,584.00	164.00	939.00
2004	4,349.00	235.00	1,415.00
최고, 최저를 제외한 3개년 평균(A)	4,033.00	172.70	1,246.30
A의 85%	3,428.00	146.80	1,059.40

자료: 농협중앙회(2005), 농협 축산물 가격 및 수급 자료.

양돈의 경우 FTA로 관세가 즉시 철폐되어 발생할 피해액을 연간 3,000억원으로 보게 되면, 그 소득 표준율은 27.5%이므로 소득감소액이 825억원으로 된다. 여기에다 양돈사육두수가 880만두라면 소득보전직접지불금으로 지급할 수 있는 금액은 마리당 9,375원정도가 된다. 또 현재 정부가 수급안정을 위하여 연간 300억원 이상의 잉여원유차액을 지원하고 있는 낙농의 경우, FTA로 연간 500억원의 생산액 감소가 생긴다고 가정하고 소득 표준율을 39%로 할 때 195억원 가량의 소득감소가 생기게 되는데, 젓소 사육두수가 49만두라고 전제하면 마리당 약 4만 원정도의 소득보전직접지불금이 지급될 수 있는 것이다.

이러한 소득보전직접지불금을 지급받고자 하는 자는 농림부령이 정하는 바에 따라 농림부장관에게 소득보전직접지불금의 지급신청을 하여야 한다. 이 지급신청이 있는 때에는 농림부 장관은 농림부령이 정하는 바에 따라 지원 대상 품목의 생산 여부와 그 자격 요건 등 필요한 사항을 조사하고, 그 조사결과 신청인을 소득보전직접지불금 지급대상자로 선정함이 적합하다고 인정되는 때에는 이를 신청인에게 통지하여 소득보전직접지불금을 지급한다(동시행령 제5조).

(4) 제도적 보완책

소득보전직접지불제도는 생산과 연계되지 않는 경우에 한하여 WTO에서 그 지급이 인정되고 있다. 따라서 후일의 분쟁을 미연에 방지하기 위해서는 생산

과 연계되지 않도록 하여야 한다. 또한 현행 “자유무역협정체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법”과 동법 시행령은 한-칠레 FTA를 전제로 한 것이다. 따라서 한·미 FTA가 체결될 경우에는 동법에 의한 직접지불금을 지급할 수 없게 되므로, 동 법령을 개정하지 않으면 안 된다.

한·미 FTA로 예상되는 농가 피해규모는 한-칠레 FTA에 비하여 훨씬 클 것으로 예상된다. 따라서 농가 피해를 전보할 수 있을 정도로 충분한 기금을 확보해 나가야 할 뿐만 아니라, 현재 2010년 말까지로 정해져 있는 시행기간에 대해서도 더 연장할 필요가 있다. 따라서 현행 FTA특별법을 개정하여 그 시행기간을 한·미 FTA 발효 후 10년 이상으로 연장하는 것이 타당하다

3) 농외소득의 증대

(1) 농외소득 증대의 필요성

한국에서는 농업소득이 농가소득의 절반가까이를 차지하고 있으며, 농업소득의 절반가량이 쌀에 의존하고 있다. 따라서 쌀을 비롯한 농산물 시장이 개방되면 농가소득에 직격탄이 될 수밖에 없는 구조적 문제를 안고 있다.

참고로, 일본의 경우에는 일본의 2001년도 농업소득 통계에 의하면 농업소득 비중이 농가소득의 17.9%에 지나지 않으며, 쌀 농가에서도 농업소득 비중은 10%에 지나지 않으며, 농외소득 비중은 90% 남짓하다. 이러니 쌀을 비롯한 농산물시장이 개방되어도 그 충격이 한국에 비하여 현저하게 적은 것이다. 이에 비하여 한국에서는 농업소득 비중 특히 쌀의 비중이 크다보니 시장개방에 따른 충격이 크지 않을 수 없고, 이에 따른 농민 및 농민단체들의 반발이 거세게 일어날 수밖에 없는 것이다.

(2) 농외소득 증대 방안

한국에서도 농산물시장의 개방으로 농가의 농업소득이 감소될 것으로 우려되는 만큼 앞으로 농외소득을 증대시킬 수 있는 방안을 강구하지 않으면 안 된다. 농촌에서 농업 이외의 소득을 증대할 수 있는 방안으로서 우선 중요한 것

은 농촌관광을 활성화하는 것을 들 수 있다. 그러한 방안의 하나로서 약초, 전통식품 등을 비롯하여 농촌을 지역별로 특성 있는 테마를 중심으로 하는 농촌 체험 관광자원으로 개발하는 것을 생각해 볼 수 있다.

특히 농업을 주업으로 하는 농촌은 자연환경의 보전과 자연경관의 유지 및 개선, 전통문화의 계승·발전 등 농업 이외의 다양한 사회적, 문화적 기능을 수행한다. 농촌관광은 그 유형에 따라 차이는 있겠지만, 일반적으로 농가의 농외 소득 증대, 농촌전통문화의 보전, 농촌자연환경의 보전, 지역 경제의 활성화 등의 긍정적인 역할을 수행한다. 또 농촌관광은 자연자원을 활용하는 것이고 관광객들에게 서비스를 제공하는 주체가 농촌 주민들이기 때문에 소득의 외부 유출을 최소화할 수 있다.

뿐만 아니라 농촌관광을 하는 도시민들에게는 농촌체험공간을 제공하고, 농촌주민들에게는 농산물 판매와 가공 산업, 숙박 등의 소득기회를 제공하면서 도시와 농촌이 서로 공존하는 순기능을 한다. 따라서 농촌이 주거공간으로서 이러한 역할을 지속적으로 수행할 수 있도록 하기 위해서는 농촌 지역 문화의 발전과 관광자원의 개발·육성을 통한 관광산업의 진흥, 가공사업의 활성화 등이 요구된다.

한국에서도 1984년 이후 농어촌발전특별조치법과 농어촌정비법의 제정으로 농촌관광의 근거가 마련되어 있다. 이들 법률에 의하여 정부 각 부처에서 농촌 관광 관련 시책이 시행되고 있는데, 환경부의 ‘자연생태 및 생태복원 우수마을’, 행정자치부의 ‘아름마을 가꾸기’사업, 농림부의 ‘녹색농촌체험시범마을’사업, 농촌진흥청의 ‘농촌전통테마마을’, 농협의 ‘팜스테이 마을’사업, 농림부(농촌공사)의 ‘농촌마을종합개발’사업 등이 그 주요한 것이다.

그러나 현재 진행되고 있는 이같은 농촌관광개발사업은 부처별로 중복되고 특성이 없으며, 각 사업이 지향하는 목표와 추진방법, 추진내용에 있어서 많은 문제점을 안고 있다. 각 시책들은 하드웨어 중심에 치우쳐 있고, 단기적인 성과에 집착하는 등 사업 추진의 효율성을 살리지 못하고 있는 실정이다(송광인, 2006: 45-6).

한국의 농촌관광 실태를 보면 농촌관광 방법으로서 단체관광이 37.9%, 개별관광이 62.1%로 단체로 여행하기 보다는 개별적으로 여행하는 경우가 많다. 관광체제기간은 당일이 31.3%, 1박이 41.3%, 2박 이상이 27.5%로 1박 이상이 큰

비중을 차지한다. 1인당 여행경비는 5만원 미만이 25.0%, 5만원 이상이 15만원 미만이 54.9%, 15만원 이상이 20.1%로 5만원 이상이 75%에 이른다. 농촌관광에 관한 정보를 입수하는 방법도 대중매체에 의한 경우는 23.5%, 인터넷이 37.6%, 다른 사람들의 입소문에 의한 경우는 38.9%이다. 또한 농촌관광객들은 전체적으로 보면 주변 자연경치나 농촌지역에 산재하는 문화재 등을 구경하는데 큰 흥미를 느끼고 있다(이민수, 2006: 40).

한국의 농촌관광에서는 종래 농촌의 농업 관련 체험활동에 참여하는 비중도 다소 높은 편이나, 농촌관광의 일반적인 추세는 농촌관광은 농업과 관련된 활동이 아니라 농촌의 주변자연환경이나 문화유적의 존재에 의하여 결정되며, 농촌관광에 있어서 농업활동과 관련되는 체험활동은 농촌관광의 초기단계에서 나타나는 것이며, 시간이 흐름에 따라 관광객들은 힘든 농촌 일을 꺼리게 되어 농촌관광에서의 농업의 역할은 점차 줄어드는 경향을 갖는다(Nilson, 2002: 7-24).

한국의 농촌관광 현실을 감안하면 농촌관광을 활성화기 위해서는 농촌의 자연경관을 다른 지역과 차별화되도록 아름답게 조성하고, 역사적 문화유적을 발굴하거나 새로이 단장하여 농촌관광객들을 유인할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

특히 도시민들이 농촌관광을 하는 경우에 농촌관광에 관한 정보를 획득하는 매체로서 인터넷의 비중이 상당한 만큼 인터넷을 통한 체계적인 홍보가 우선 중요하다. 농촌관광을 경험한 사람에 의한 입소문의 비중도 적지 않고 보면 농촌을 찾는 관광객들에 대한 서비스를 개선하고, 돈독한 유대관계를 맺어 지속적으로 유지하는 노력이 필요하다고 하겠다.

이를 위해서는 우선 각 기관별로 분산되어 다양하게 운영되는 농촌관광 관련 시책을 정비하여 체계적으로 관리되도록 할 필요가 있다. 어느 한 기관으로 통일하던지, 그렇지 않으면 각 기관 사이에 상호 연계하여 농촌관광관련 시책을 통일적으로 집행되도록 할 필요가 있다. 농촌정책에 있어서 예산집행의 집중성과 효율성을 극대화하는 시책의 효과적인 운영이 요구된다.

이와 아울러 농업과 농촌 관광사업이 겸업형태로 유지되도록 하여 주민들이 농업을 포기하지 않고 사업에 따른 위험도 분산시킬 수 있도록 하는 정책적 배려가 요구된다(최세균, 2003: 300-1). 농산물의 경쟁력 강화를 위한 농업정책과

함께 농촌정책에 있어서도 이러한 다양한 사업들이 서로 연계되어 전개됨으로써 그 시너지효과를 극대화할 수 있도록 하는 정책적 접근이 필요하다.

4) 농산물가격보험제도의 도입

미국에서는 축산물의 가격 하락 위험으로부터 축산 농가를 보호하기 위한 농업보험제도의 하나로써 2002년부터 Livestock Gross Margin(LGM)과 Livestock Risk Protection(LRP)라는 시범사업을 실시하고 있다. LGM은 돼지에 한하여 시행되는 것인데, 가격과 생산비의 차이를 보험의 형식으로 보상해주는 사업이다. LRP는 일반적으로 소에 대해 시행되나 일부 주에서는 돼지에 대해서도 시행하고 있다. 농가가 보장가격과 보장기간을 선택하여 차등보험료를 지급하고 정부는 그 보험료의 13%를 지원하며, 일정한 기간이 경과된 후에 소 값이 당초의 보장가격을 하회할 경우 그 차액에 대하여 보험금을 지급하는 것이다(권오복외, 2005: 210).

한국에서도 이러한 보험제도가 도입되면 농축산물시장의 개방으로 소나 돼지의 가격이 하락하더라도 농가는 보험금을 통하여 그 손실을 전보할 수 있다. 시장개방으로 예상되는 농축산물의 가격하락에 따른 위험을 보험제도에 의하여 분산시킴으로써 농가의 영농생활 안정과 소득 보장을 도모할 수 있는 것이다.

따라서 한국에서도 한·미 FTA 협정체결로 미국산 농축산물의 수입이 급증하여 시장가격이 하락할 경우 이러한 보험제도가 있다면 그 가격하락에 따른 손실을 최소화할 수 있다. 더욱이 보험료의 일부를 정부에서 지원한다면 농민의 부담도 경감할 수 있는 만큼 그 도입이 요구된다.

나아가 이러한 보험제도를 축산물 이외의 다른 농산물 분야에도 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다. 과일이나 시설채소 등 영농규모가 큰 경우에는 가격하락 등에 따른 농민들의 손실이 클 것이나, 그 손실을 보상할 수 있는 보험제도의 활용이 불가능하다면 그 피해는 농민이 스스로 감당할 수밖에 없다. 한·미 FTA의 체결로 미국산 농산물이 대거 수입될 경우 국내산 농산물의 가격하락은 불을 보듯 뻔한 이치다. 따라서 축산물 이외의 대규모 경작 농산물에 대해서도 그 가격하락에 따른 손실을 전보할 수 있는 보험제도를 도입하는 것이 바람직하다.

5) 자조금제도의 확대

한국은 축산물 가격과 소득의 안정을 도모하기 위하여 생산자 단체를 중심으로 하는 자조금제도를 도입하여 시행하고 있다. 즉 2002년부터 돼지와 한우에 대하여 의무자조금제도가 시행되고 있으며, 양계와 우유에 대해서도 그 시행 여부에 관한 논의가 진행되고 있다. 이 자조금의 용도에 관하여는 축산물의 자율적 수급안정을 위하여 필요한 것으로 포괄적으로 규정하고 있는데, 특히 그 소비촉진을 위한 홍보에 사용되고 있다.

이러한 자조금은 국내 모든 생산자에게 의무적으로 부과되는데, 국내 생산자들이 이 자금으로 축산물의 영양학적 특성과 우수성을 홍보하면 소비가 늘어나게 된다. 이렇게 되면 수입축산물도 그 홍보의 반사적 효과를 누리게 되는데, 수입축산물은 아무런 비용 부담 없이 국내생산자들이 의무적으로 낸 자금에 의한 홍보효과에 무임승차하는 결과가 되어 형평에 맞지 않게 되는 것이다. 따라서 국내생산업자에게 의무적으로 징수되는 자조금을 관련 수입제품에 대해서 똑같이 부과하여도 GATT의 내국민 대우 원칙에 어긋나는 것이 아니다.

이 같은 자조금은 미국에서도 시행되고 있다. 즉 미국은 2002년 농업법 개정에서 우유에 대해 국내 우유생산자에게 징수하는 판매촉진부담금 15cent/100파운드(약 3.3원/kg)를 수입유제품에 대해서도 원유로 환산하여 부과할 수 있도록 했다(권오복외, 2005: 211). 국내 생산업자와 국내에서 동종제품을 판매하는 수입제품에 대해 똑같은 기준에 의하여 부과하는 한 문제될 까닭이 없는 것이다.

따라서 국내 축산물 등에 대해 부과하는 자조금은 수입축산물에 대해서도 동일한 기준에 의하여 부과하는 것이 가능하다고 할 것이다. 다만 이 자조금은 당해 축산물의 소비촉진을 위한 홍보용으로 그 용도가 제한되어 있으므로, 그 용도상의 제한을 받게 되며, 또 그 기금의 사용에 있어서 투명성이 확보되어야 한다.

제7장 결 론

세계 각국은 FTA의 체결에 적극적인 태도를 취하고 있다. 선진국들은 물론이고 개도국들도 FTA의 체결에 능동적으로 나서고 있다. 기존의 해외수출시장을 유지하고 원활한 통상관계를 지속하기 위해서는 FTA를 더 이상 피하기 어려운 실정인 것이 사실이다. 따라서 한국도 기존 수출시장의 유지 및 새로운 교역파트너 확보, 경제체질 강화 등을 위한 통상정책으로서 FTA 체결에 적극 나서고 있다.

한국의 최대 수출시장인 미국과의 FTA 추진의 필요성은 현저하다. 아태지역 국가들이 미국과 먼저 FTA를 체결할 경우 한국의 대미 수출시장은 이들 다른 국가로 넘어갈 가능성이 많으므로, 한국이 먼저 FTA를 체결함으로써 해외시장을 유지·확대해 나갈 수 있다. 또한 이와 함께 종래 통상 분쟁이 많았던 한·미 간 분쟁해결시스템을 정비함으로써 품목별 또는 부문별 마찰과 긴장을 완화할 수 있을 것이다. 제조업 등의 수출증대나 경제체질의 개선과 같은 경제적 효과 외에도 양국 간의 동맹관계 강화와 한반도의 평화 유지 등 다대한 효과를 거둘 수 있는 것도 한·미 FTA의 부수적인 결과가 될 수 있다.

다만 이러한 한·미 FTA에 관하여 문제되는 것은 한국 농업에 미칠 부작용이다. 특히 한·미 FTA로 농촌경제가 붕괴될 위험이 있다고 하여 한·미 FTA를 체결해서는 안 된다는 사회 일각의 주장도 있다. 그러나 한·미 FTA가 한국의 경제 전반과 산업에 미치는 긍정적인 효과가 큰 만큼, 농업부문에 타격이 있을 것으로 우려된다고 하여 FTA 협상 자체를 무턱대고 미루어 둘 수만은 없다. 협상과정에서는 한국에 최대한 유리하게 협상을 전개하여 바람직한 결론을 도출하도록 하고, 협상 타결 후에는 시장개방과 관세철폐 등에 따른 보완대책을 서두르는 것이 오히려 합리적인 수순이라고 볼 수 있다.

그렇다면 FTA 이후 한국농업의 회생을 위한 길은 있을까. WTO체제가 출범한지 10년이 지났지만 아직도 한국농업은 10년 전 당시와 그다지 달라진 것이 없다. 달라진 것이라면 농가인구가 95년 약 500만 명에서 2005년 현재 약 340만 명으로 줄어든 것 정도를 들 수 있다. 농가경영형태는 여전히 영세하고 쌀

을 위주로 영위되고 있으며, 경쟁력을 가진 작물구조로 전환되지 못하고 있다. 전방위적 개방시대를 맞이하여 국내 농업경쟁력을 제고하기 위한 구조조정이 제대로 이루어지지 못한 것이다. 농업의 구조조정이 필요하다는 것은 누구나 인지하고 있지만 실제로는 말처럼 쉽게 달성할 수가 없는 것도 사실이다. 여러 가지 이해가 다층적으로 얽혀있기 때문이다. 그렇기 때문에 선진국의 경우에도 FTA 협상에서는 농업부문이 항상 걸림돌이 되고 있다.

한·미 FTA가 진행되고 있는 현 시점에서 한국의 농업부문이 역시 걸림돌로 작용하고 있다. 미국은 예외 없는 개방을 요구하고 있으나, 한국은 많은 예외를 주장하면서 협상이 어렵게 진행되고 있다. 본 논문은 기본적으로 한·미 FTA는 필요하며 체결되어야 한다는 시각에서 한국의 농업부문을 바라보고자 했다. 농업이 생존할 수 있는 길은 어쩌면 농업을 포기하는 길일 수도 있다고 본다. 즉 한·미 FTA에서 농업을 전면 개방하는 것이 한국농업의 새로운 활로를 모색하는 계기로 작용할 수도 있을 것이기 때문이다. 한국 농가의 평균 연령이 고령화되면서 향후 10년 내지 20년 후에는 농가 인구의 급격한 감소가 예견되고 있다. 제3장에서 추정해 본 바로는 향후 10년 뒤 농가인구는 약 170만 수준까지 줄어들게 된다. 농림축산업이 총 부가가치에서 차지하는 비중은 1997년 약 5%에서 2005년에는 3.1%로 감소했다. 농림축산물의 교역은 1998년 약 47억 6천 달러 적자에서 2005년에는 약 96억 7천만 달러 적자로 매년 증가해 오고 있다. 이러한 추세는 계속될 것으로 전망된다. 비록 한·미 FTA가 아니더라도 이 자체만으로도 한국의 농업은 필연적인 구조조정을 수반할 수밖에 없을 것으로 생각된다. 그러나 구조조정의 과정은 많은 이해가 엇갈리는 과정이기 때문에 어떤 계기 내지 충격이 가해지지 않는 한 자발적인 과정으로서 진행되기 힘들다. 그대로 방치될 경우 한국농업은 자연스럽게 경쟁력을 상실한 채로 고사할 수밖에 없을 것이다. 따라서 한·미 FTA는 한국농업에 위기라기 보다는 좋은 기회가 될 수 있을 것이다. 농민은 한·미 FTA에 적극적으로 대응함으로써 고사를 미연에 방지하고 여러 가지 정책적 대책을 향수하면서 구조변화를 순조롭게 단행할 수 있는 계기로 삼을 수 있을 것이기 때문이다. 본 논문이 견지하고 있는 기본적인 입장도 여기에 있다.

이하에서는 한·미 FTA의 체결로 인한 한국 농업부문의 문제점과 대응전략을 주제로 하고 있는 본 논문을 간단히 요약하는 것으로 결론을 삼고자 한다.

제2장에서는 FTA 일반에 관한 이론적 내용과 FTA의 세계적인 확대 추세를 검토하고 난 후, 한·미 FTA가 왜 필요한지와 그것이 한국 농업에 관해 갖는 의미를 고찰하였다. FTA가 기본적으로 WTO와 상반되지 않는 것은 FTA 체결국 상호간에 관세를 철폐 내지 인하하지만 비회원국에 대해서는 관세를 올리 지 않음으로써 세계 전체로 보아서는 관세를 인하시키는 것으로 귀결되기 때문이다. WTO 다자간 협상이 쉽지 않은 상황에서 각국은 협상과 타결이 상대적으로 손쉬운 FTA로 경도되고 있으며, 일단 FTA를 체결하는 국가가 많아지면 체결하지 않은 국가는 상대적으로 손해를 입을 수밖에 없기 때문에 자연스럽게 FTA에 참여할 동기가 발생하게 된다. 그럼으로써 FTA는 마치 도미노 현상과 같이 세계적으로 확산되는 것이다. 한국의 경우 미국은 제3대 교역국이자 산업의 상호보완성이 매우 크다는 점이 FTA의 필요성을 부각시키고 있다. 무역의 보완성에서는 중국이나 일본보다도 더 크다. 또한 한국의 대미 수출과 미국시장 점유율이 최근 들어 계속해서 하락하고 있는 점도 한·미 FTA의 필요성을 제기하고 있는 것으로 나타났다. 다만 이로 인해 한국의 농업부문에 상당한 피해가 우려되고 있으며, 이에 대한 적절한 대응책과 구조조정을 통해 한국농업의 새로운 출구를 모색할 필요성도 함께 고려해야 한다는 점이다..

제3장에서는 한·미 양국의 농업생산 현황 및 교역현황을 고찰한 후 양국간 교역수준과 경쟁력정도를 비교한 것이다. 한국의 농업여건과 생산정도를 미국과 비교하면 2003년 기준으로 농가인구는 한국이 약 350만 명 미국이 약 590만 명이며 총 인구의 각각 7.2%와 2.0%를 점하는 것으로 나타났다. 지난 10년간의 농가인구추계를 기준으로 하여 추정해 본 결과 한국의 농가인구는 현재의 감소 추세가 지속된다면 약 10년 뒤인 2014년에는 약 178만 명으로 줄어드는 것으로 나타났다. 경지면적은 한국이 182만 ha 미국이 1억 7,550만 ha로 미국이 한국보다 약 96배 큰 규모이다. 1인당 경지면적은 한국이 약 0.5 ha 미국이 약 30ha이다. 농업생산액은 한국이 202억 8,000만 달러 미국이 1,543억 달러로 미국이 한국의 약 7.6배에 달하는 규모이다. 농업생산이 국내 총 GDP에서 점하는 비중은 한국이 약 3.3%인 반면 미국은 1.4%에 불과하다. 한국의 농업생산의 특징은 주로 쌀을 중심으로 이루어진다는 것인데 쌀은 한국 농업소득의 51.6%, 전체 농가소득의 20.3%를 점하고 있다. 미국의 경우는 대두, 옥수수, 건초, 밀 등 4대 작물이 전체 수확면적의 80% 이상을 점하고 있다. 최근 10년간 주요작

물별 재배면적을 보면 대두, 옥수수, 건조 쌀이 증가하고 있는 추세로 나타났다.

한·미 양국의 농산물 교역상황을 고찰해 보면 먼저 농림축산물 모두에서 한국은 대미 무역수지 적자를 기록하고 있다. 이미 생산구조에서 알 수 있듯이 한국과 미국은 농산물의 생산여건에서 비교가 되지 않는다. 이러한 상황이 농산물 교역에서도 그대로 드러나고 있다. 2005년 기준으로 한국은 미국에 대해 약 2억 8,000만 달러어치의 농림축산물을 수출하고 미국으로부터 약 21억 4,500만 달러어치를 수입하여 수입액이 수출액의 약 7.7배에 달하고 있으며 무역적자규모는 약 19억 달러, 한국의 농림축산물 수출입액에서 미국이 점하는 비중은 수출의 경우 약 13%, 수입의 경우 약 18%인 것으로 나타났다. 이처럼 한국은 농산물에 대해 미국에 의존하는 비중이 크다. 이는 다르게 생각해 본다면 국내의 부족한 농산물을 미국으로부터의 공급에 의해 보충하고 있는 것이다.

농업부문의 한국 주요 교역품목 32개 품목에 대한 한·미 교역현황을 고찰한 바에 따르면 한국은 미국과의 농업 교역에서 절대적인 수입특화현상이 나타나고 있지만 과거 대미 수출품목을 고려할 때 담배, 사과, 배, 낙농품, 인상 차 등은 향후 FTA 이후에도 교역액이 증가할 수 있을 것으로 전망되고 있다. 32개 품목에서 미국과 중국의 한국시장 점유율은 지난 10년간 미국은 축소되고 중국이 확장되는 국면이 이어지고 있다. 한·미 FTA는 미국의 입장에서는 이러한 문제를 염두에 두고 있는 것이다. 농업경쟁력 지수의 변화를 고찰해 본 바에 따르면 한국의 농업 경쟁력은 매우 취약한 반면 미국이나 중국의 그것은 상당히 큰 것으로 나타났다. 특히 농산물의 경우에는 중국이 미국보다 경쟁력 지수가 높은 것으로 나타났다.

제4장에서는 한·미 FTA 체결시 한국의 농업부문에 미치는 경제적 효과를 분석해 본 것이다. 이미 앞에서 고찰한 바와 같이 한국과 미국은 농업여건, 생산, 교역, 경쟁력 등의 측면에서도 나타났듯이 FTA가 체결되었을 때 국내 농업에는 상당한 정도의 피해가 예상되고 있다. 연구결과를 종합해 보면 한·미 FTA 체결시 한국 농업은 약 1조 1,000억원에서 2조 7,000억 정도의 피해를 입는 것으로 추정되었다. 2005년도 한국의 농림축산업 생산액이 약 37조원을 감안한다면 한·미 FTA 체결시 농업 생산의 피해규모는 한국 농업생산액의 약 3.0%~7.6% 범위가 된다. 이를 농가인구 340만 명으로 나누면 1인당 약 32

만원~79만원정도의 피해가 돌아가는 것으로 계산되었다. 품목별로는 쇠고기, 돼지고기, 사과, 고추, 포도, 대두, 닭고기, 분유의 순으로 피해의 규모가 큰 것으로 나타났으며, 감소율 정도는 분유, 대두, 쇠고기, 사과, 고추, 닭고기, 돼지고기의 순으로 나타났다. 이러한 분석결과는 쌀의 양허대상에서 제외하는 것을 가정하고서 도출한 것이다.

제5장은 한·미 FTA 농업부문에 대한 미국의 통상전략과 쟁점사항을 검토한 것이다. 한국과 미국간에는 지금까지 농산물을 둘러싸고 가장 많은 분쟁이 발생하고 있다. 2006년 9월까지 한국관련 무역 분쟁 제소건수는 총 25건이고 그중 12건은 제소한 것이고 13건은 피소된 것이다. 13건의 피소건수 가운데 농산물 관련이 9건인데, 그 중 5건이 미국으로부터 제소된 것이다. 미국의 통상전략은 다자간 무역협상을 선호했으나 1980년대 이후 수차례의 협상이 무산된 이후 상대적으로 손쉽게 타결되는 양자간 협상을 선호하고 있다. 나아가 미국의 FTA는 관세철폐와 같은 통상의 차원을 넘어서 정치, 외교, 군사 등의 차원까지 아우르는 전략적 수단으로 활용하고 있다. 이런 점에서 한·미 FTA는 다차원적인 의미를 지니고 있다. 하지만 FTA를 통해 한·미 양국의 교역증진과 효율성 증대를 기대할 수 있다는 것은 여러 가지 보고서를 통해서도 제시되어 왔다. 미국이 한·미 FTA를 통해 그동안 대한 무역수지 적자를 시정해 보려는 의도를 가지고 있다는 점을 배제할 수 없을 것이다. 하지만 한국으로서도 FTA를 통해서 축소되고 있는 대미 교역 및 시장진출의 확대를 기대하고 있는 것이다.

한·미 FTA 협상과정에서 미국이 요구하는 주요한 협상대상의 하나가 바로 농산물 시장 개방이다. 미국은 무역적자 해소와 농산물 수출증대를 도모하고 있고 이를 위해 미국산 농산물 수입국들에 대한 통상압력을 강화해 오고 있다. 한·미 FTA에서도 미국은 쌀과 쇠고기 등을 포함하는 자국 농산물 수출에 장애 요소로 되는 한국의 높은 관세율 철폐와 수입통과절차 및 위생검역기준 등의 개선을 요구하고 있다.

한·미 FTA 농업부문에서 예상되는 쟁점으로는 먼저 양허수준의 문제를 들 수 있다. 미국은 FTA를 개시하면서 이미 예외 없는 포괄적 수준의 개방을 선언하였으며, 미국의 농민단체들도 한·미 FTA 협상에서는 예외품목을 두어서 안 된다는 입장을 견지하고 있다. 이에 대해 한국은 쌀을 비롯한 민감품목은

양허대상에서 제외해야 한다는 입장이다. 두 번째로 한국은 일정한 농산물에 대해서 쿼터를 설정하고 쿼터 내에서는 저율의 관세를 쿼터 수준을 넘어서는 부분에 대해서는 고율의 관세를 부과하는 관세할당제도를 채택하고 있다. 여기에 대해 미국 측에서는 관세의 철폐를 요구하고 있다. 이는 미국이 한·미 FTA를 통해서 역외국인 다른 농산물 수출국들보다 경쟁우위를 가질 수 있도록 해야 한다는 것이다. 또한 미국은 관세의 인하와 더불어 쿼터의 관리주체 및 농산물 보조금 등에 관해서도 문제를 제기하고 있다. 세 번째로 미국은 수입통관절차상의 문제점과 식품검사기준에 대한 내용에서도 이의를 제기하고 있는 상황이다.

제6장에서는 지금까지 고찰한 것을 종합하여 한·미 FTA 농업부문에 대한 문제점을 도출하고 이를 토대로 한국의 대응전략을 모색한 것이다. 문제점으로서는 먼저 한국과 미국사이의 농산물 교역에서 무역적자가 계속해서 확대되고 있다는 점이다. 미국은 산업전체로 대한국 무역적자의 일정 부분을 농산물 무역에서의 흑자를 크게 함으로써 매우려고 하고 있다. 하지만 그것은 한국의 입장으로서는 대미 농산물 무역적자의 크기가 더욱 커지는 것을 의미한다. 농업만을 놓고 본다면 한·미 FTA는 대미 농산물 수입을 더욱 크게 확대시키는 기제를 형성하는 것이 된다. 둘째로 한국의 농업 경쟁력은 중국과 미국에 비해 현저하게 낮은 수준이며, 이러한 갭은 줄어들지 않고 있다. 이는 기본적으로 농업여건의 차이에서 기인하는 것으로 볼 수 있지만 그동안 한국의 농업이 전면적 개방의 시대를 감안한 구조조정이 이루어지지 못했기 때문이기도 하다. 셋째로 한·미 FTA의 경제적 효과분석에서 나타났듯이 한·미 FTA로 인한 한국농업의 피해 정도가 크다. 국내 생산이 없거나 미미한 경우에는 달리 피해를 입는 것이 없겠으나 국내생산기반이 있는 경우에는 한·미 FTA로 인해 미국으로부터의 값싼 제품의 수입이 증가하면 생산기반 자체가 흔들릴 수 있다. 물론 한·미 FTA로 인해 값싼 농산물이 들어오게 되면 소비자들의 후생은 증가한다. 하지만 국내생산자들의 후생이 감소할 수밖에 없는데, 이 경우 국내 농업이 입게 되는 피해에 대해서는 이에 따른 적절한 대책이 필요하다. 넷째로 미국의 한·미 FTA 전략은 농산물에 대해서도 예외 없는 개방을 요구하고 있다. 또한 국내에서는 한·미 FTA 체결에 대해 농민들은 생존권을 걸고 반대하고 있다. 이에 대한 솔로몬의 지혜가 필요한 상황이다.

한국의 농산물 무역수지 적자가 늘어나는 것은 그 자체로서는 문제가 되지 않을 수 있다. 식량자급률 낮은 한국으로서는 농산물 무역수지가 적자를 기록할 수밖에 없기 때문이다. 한·미 FTA를 체결하게 되면 한·미 농산물 교역구조상 무역수지 적자는 늘어날 수밖에 없다. 문제는 이러한 적자의 확대가 곧 국내 농업 생산자의 생산 감소로 이어진다는 데 있다고 할 수 있다. 이를 막기 위해서 양허에서 예외로 하거나 또는 유예기간을 장기화 하는 협상안을 마련하는 방법 등이 가능하다. 하지만 궁극적으로는 개방을 전제로 하여 경쟁력 없는 생산부문은 포기하고 새로운 품목을 개발하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 국내농업이 대부분 미국에 비해 경쟁력이 취약하기는 하지만 미국의 농산물과 차별되는 품목들이 있다. 이러한 품목들을 개발하고 경쟁력을 갖추게 정책적 대책이 마련되어야 할 것이다. 경제적 효과분석에서 나온 국내 생산자들의 피해에 대해서는 그 피해 이상의 국내 소비자들 수출업자들로부터 이익이 나오는 것으로 나오기 때문에 국가 정책적으로 농업에 대한 피해보상책이 마련되어야 할 것이다. 그리고 장기적으로는 한국 농업이 경쟁력을 확보하면서 존속할 수 있는 방법을 모색할 필요가 있다.

한·미 FTA로 관세철폐 등에 의하여 농업부문에 발생할 피해에 대해서는 민감한 품목부터 관세 철폐 또는 감축의 이행 기간을 장기화하여 국내 농업에 미칠 직접적인 피해를 최소화함과 동시에, 농업부문의 구조조정을 촉진하여 경쟁력이 기대되는 국산 농산물에 대해서는 그 품질경쟁력을 높여 나가도록 하는 것이 바람직하다. 특히 친환경의 조방적 농법을 확산시켜 국산 농산물의 안전성과 신뢰성을 담보함으로써 외국산 농산물과의 차별성을 강화해 나가도록 하면, 국산 농산물의 해외수출도 가능할 것이다.

또 한·미 FTA가 체결될 경우 규모가 영세하거나 고령화로 인한 노동력 부족으로 자율적인 대응능력이 부족한 농가로서는 그 시장 개방의 충격이 클 것이므로, 이들에 대해서는 폐업지원금제도와 소득보전직접지불제도를 통해 그 충격을 완화하면서 농업의 구조조정을 슬기롭게 추진해나가야 할 것이다. 축산물의 가격하락에 따른 농가의 피해를 보험으로 전가할 수 있는 축산물보험제도의 도입과 가격급락이 우려되는 주요 농산물의 손실위험을 담보하는 농산물보험제도의 도입도 농가의 보호를 위한 제도적 안전장치로서 연구가 이루어져야겠다.

미국과의 FTA협상을 원만하게 타결하기 위해서는 한국의 이익을 최대한 확보하는 방향으로 대미 협상을 전개해 나가야 하겠지만, 특히 중요한 것은 한국 내부의 대내적 협상전략이 무엇보다도 중요하다. 한·미 FTA를 반대하는 주장에 대해서는 충분히 설득하고 그 공세를 차단함과 동시에 국민에 대해서는 협상의 실상을 제대로 전달하면서 그 실익을 국민들이 인식할 수 있도록 효과적인 홍보를 펼칠 필요가 크다.

나아가 농촌의 지역별 전통문화를 육성하여 농촌과 농업을 관광자원으로 활용하고, 가공사업 등을 활성화하여 농업의 존립기반을 보강함과 동시에 농가의 생존기반을 확보하는 정부와 지방자치단체 차원의 다각적인 정책적 접근이 요구된다. 농민들에게 단기적인 금전적 피해보상만 해주는 것이 아니라, 근본적으로 농업의 경쟁력을 높이면서 장기적인 잠재력을 확충해 나가는데 정책의 주안점을 두어야 할 것이다.

참고문헌

- Aaronson, Susan Ariel(2001), *Taking Trade to the Streets: The Lost History of Public Efforts to Shape Globalization*, Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Balassa, B.(1969), *The Theory of Economic Integration*, George Allen & Unwin Ltd..
- Choi, In-Bom & Jeffrey J. Schott(2004), *Free Trade between Korea and the United States*, Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Destler, I. M.(1995), *American Trade Politics*(3rd ed), Washington, DC: Institute for International Economics.
- Folsom, Ralph H., Michael W. Gordon & John A. Spanogle(1995), *International Business Transaction*, 3rd., West Publishing Co..
- Grossman, Gene M. Elhanan Helpman(2002), *Interest Groups and Trade Policy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Johnson, H. G.(1960), "The Economic Theory of Customs Union," *Pakistan Economic Journal*.
- Meade, J. E.(1955, *The Theory of Customs Union*, Amsterdam: North-Holland.
- Nilson, P.A.(2002), "Staying on Farms: An Ideological Background", *Annals of Tourism Research* 29(1).
- Noland, Macus, 2004, "The Strategic Importance of U.S.-Korea Economic Relations", Joint U.S.-Korea Academic Studies, Vol. 14.
- Pfeiffer, Margaret K.(1989), The Regal Framework of United States-Korea Trade Relations, *New Haven*, November 10-12.
- 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.

Stern R.M., Jonathan Francis and Bruces Schumacher(1976), *Prices Elasticities in International Trade*, The Macmillan Press.

USDA(2005), Agricultural Statistics.

USDA(2005), *World Agricultural Production*.

USDA, ERS(2006), *Farms Receiving Government Payment*.

USDA ERS, *Milestones in U.S. Farming and Farm Policy*.

Viner, J.(1950), *The Customs Union Issues*, New York: Carnegie Endowment for International Peace.

<http://apps.fao.org>(유엔식량농업기구).

<http://www.kati.net>(농수산물무역정보).

<http://www.kita.net>(한국무역협회).

<http://www.maf.go.kr>(농림부).

<http://www.worldbank.org>(세계은행).

<http://www.wto.org>(세계무역기구).

KIEP(2006), 『한·미 FTA 바로알기』.

KIEP무역투자정책실 WTO팀(2005). 「미국 농업부문의 FTA 협상 사례와 시사점」.

가병생 외(2005), 『한중일 FTA가 3국 농업에 미치는 영향과 대책연구』, 공동연구자료, 중국 농업부 농촌경제연구중심.

강문성 외(2004). 「거대경제권과의 FTA 평가 및 정책과제」 정책연구 대외경제정책연구원.

강문성·나수엽(2002), 『미국 부시행정부의 대외통상정책과 시사점』, 대외경제정책연구원.

곽수종(2006), 「한·미 FTA의 정치경제학」, CEO Information 제555호, 삼성경제연구소.

권영근(2006), 「한-USA FTA와 농업협상」, 『한-미FTA가 한국경제에 미치는 영향』(한국개발연구원 한·미 FTA토론회 자료집).

권오복(2005), 「한-미 FTA와 한국 농업」, 한국농촌경제연구원.

권오복(2006a), 「한·미 FTA가 한국경제에 미치는 영향」(한국개발연구원주최 한·미 FTA 토론회).

- 권오복(2006b), 「한·미 FTA가 한국농업에 미치는 영향과 예상이슈」, 한국농촌경제연구원.
- 권오복 외 7인(2005), 『자유무역협정(FTA) 체결에 따른 농업부문 대응방안』, 한국농촌경제연구원.
- 권찬호 외 1인(2006), 「조사료의 수급현황과 과제」, 『농업전망 2006』, 농촌경제연구원.
- 김경필 외 3인(2006), 「과일수급동향과 전망」, 『농업전망 2006』, 농촌경제연구원.
- 김만길(2006), 『WTO 통상법』, 대왕사.
- 김병률·한석호(2006), 「농산물 수출전망과 과제」, 『농업전망 2006』, 농촌경제연구원.
- 김세영·신상식(2003), 『FTA 확산과 한국의 대응』, 도서출판 두남.
- 김연중 외 3인(2006), 「양념채소류 수급동향과 전망」, 『농업전망2006』, 농촌경제연구원.
- 김원호외(2004), 「북미자유무역협정(NAFTA) 10년에 대한 영향평가와 한국 FTA 정책에의 시사점」 대외경제정책연구원.
- 김정수(2005), 『국제통상정책론』, 박영사.
- 김정호·이병훈(2006), 「농업구조의 변화와 정책과제」, 『농업전망2006』, 농촌경제연구원.
- 농림부, 농림업 주요통계 2006.
- 농협중앙회(2005), 농협 축산물 가격 및 수급 자료.
- 대한상공회의소(2004), 「주요국의 FTA 피해산업대책」, 대한상공회의소.
- 무역연구소(2004), 「미국-호주 FTA의 주요 내용과 시사점」, 한국무역협회.
- 박강식 외(2002) 『한미 자유무역협정 체결시 농업분야 대응방안』.
- 박동규·김혜영(2006), 「쌀수급 동향과 전망」, 『농업전망 2006』, 농촌경제연구원.
- 박변순외(2003), 『한국의 FTA 전략』, 삼성경제연구소.
- 박순찬·강문성(2004), 『한·미FTA의 무역 및 투자 창출효과와 교역구조에 관한 연구』(정책연구 04-12), 대외경제정책연구원.
- 박순찬·강문성(2004). 「한·미 FTA의 무역 및 투자 창출효과와 교역구조에

- 대한 연구』 대외경제정책연구원.
- 박지현(2005). 「한·미 쇠고기수입 재개협상 현황 및 전망」 대외경제정책연구원.
- 박지현(2005). 「NAFTA 이후 멕시코 농업부문의 변화와 시사점」 대외경제정책연구원.
- 삼성경제연구소(2004), 「미국의 FTA 전략과 시사점」, Global Issues.
- 서장문(2005), 『中日韓經濟合作促進農業繁榮』, 中國海關出版社.
- 서진교 외(2004). 「쌀 협상 전략」.
- 손기운(2005), 「한·미 자유무역협정 협상전략 연구-효과적인 국내협상전략」, 『협상연구』제11권 제1호.
- 송기호(2004), 『WTO 시대의 농업통상법』, 개마고원.
- 송유철 외(2003), 「WTO/DDA 농업협상 모델리티의 평가와 국내 대응방향」, KIEP.
- 어명근 외(2004), 『동북아 농업구조와 역내 농산물 교역구조』, 연구보고 R467, 한국농촌경제연구원.
- 유영봉(2005), 「21세기 한국농업의 성장전략」, 『한국 농업·농촌의 장기비전』 (심포지엄시리즈) 사단법인 농정연구센터.
- 윤병선(2006), 「한·미 FTA에 숨어있는 괴물, 초국적 농식품복합체」, 한·미 FTA저지 범국민운동본부 정책기획연구단, 『한·미 FTA 국민보고서』, pp.163-183.
- 이경희·김정곤(2006), 「미국의 2006년도 국별 무역장벽(NTE) 보고서의 주요내용과 한·미 FTA 협상에 대한 시사점」, KIEP 보고서.
- 이민수(2006), 「추구편익에 따른 농촌관광 시장세분화」, 『농촌자원과 생활』 2006년 여름호, 농촌자원개발연구소.
- 이영수(2005), 「WTO체제 아래 한국 농업의 대안은 없다」, 『진보평론』2005년 봄호.
- 이준규(2006), 『한·미 FTA의 의의와 기대효과』, 대외경제정책연구원.
- 이창수·박지현·김용택(2006), 『한중일 FTA:농업에 미치는 영향 및 대응방안』, 대외경제정책연구원.
- 이창수 외(2005), 『한·미 FTA가 한국 농업에 미치는 경제적 파급효과』(인문사회연구회 협동연구총서05-05-01).

- 이한숙(2004), 「외국인 노동력 유입의 경제적 효과에 관한 연구」, 부산대학교 경제학과 박사학위 논문.
- 이해영(2005), 「한·미 FTA의 ‘경제효과’ 비판」, 『문화과학』45호.
- 이해영(2006), 『낮선 식민지 한·미FTA』, 메이데이.
- 이홍식 외(2004), 『한중일 자유무역협정(FTA)의 경제성장효과』, 경제사회연구회 FTA 협동연구시리즈 04-05, 대외경제정책연구원.
- 이홍식 외(2006), 「한·미 FTA의 필요성과 경제적 효과」, 『KIEP 오늘의 세계 경제』제06-01호, 대외경제정책연구원.
- 정민국의 4인(2006), 「축산물수급 동향과 전망」, 『농업전망 2006』, 농촌경제연구원.
- 정인교·노재봉(2005), 『글로벌시대의 FTA전략』, 도서출판 해남.
- 정재호(2001), 『자유무역협정하의 최적 관세 및 관세 유예기간 연구』, 한국조세연구원.
- 최세균(2003), 「FTA와 농업」, 『한국의 FTA전략』, 삼성경제연구소.
- 최세균·허주녕·박성진(2006), 「미국의 FTA 농산물 양허방식과 시사점」, 한국농촌경제연구원.
- 통계청, 농업기본통계조사
- 한·미 FTA저지 범국민운동본부 정책기획연구단(2006), 『한·미 FTA 국민보고서』, 그린비.
- 한국농촌경제연구원(2005), 「미국, 중미 FTA와 사탕산업 문제」.
- 한국무역협회, Kotis.
- 허용준(2006), 「미국의 농업보조금정책」, 『농협조사월보』588호, 농업협동조합중앙회.
- 황의식·강혜정(2006), 「FTA 추진에 따른 농가유형별 소득변동 분석」, 『농촌경제』제20권 제2호.