

WTO/FTA 협상으로 인한 영향과 수산업 대책

황 기 형

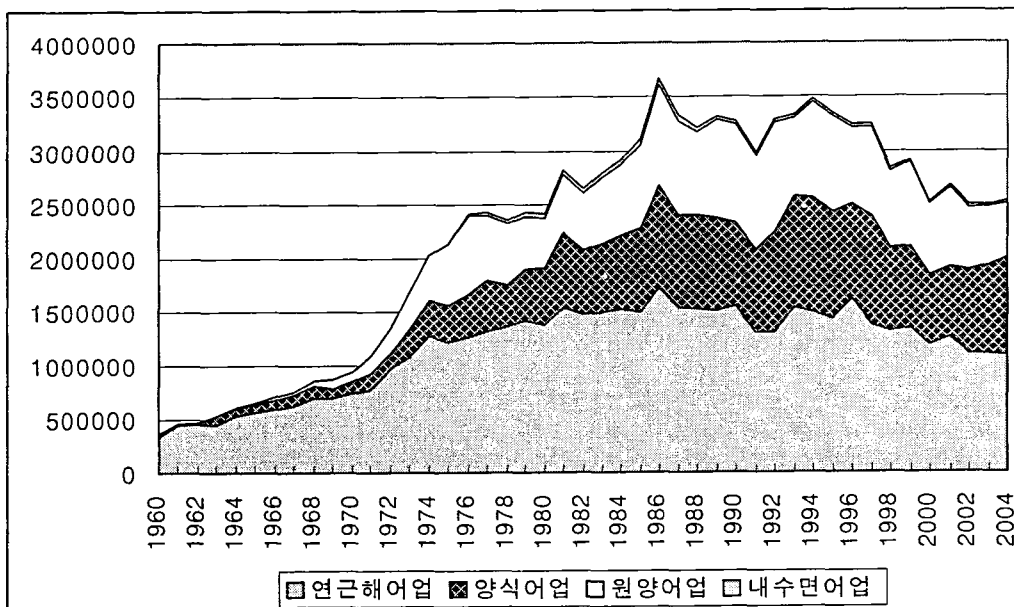
한국해양수산개발원

WTO/FTA 협상으로 인한 영향과 대책

제1장 머리말

해방 이후 어려움을 겪던 우리나라의 수산업은 1960년대 초 경제개발정책의 추진과 함께 다시 발전하기 시작하였다. 정부의 적극적인 수산진흥 정책으로 1960년 358천 톤이던 어업 총생산량이 1986년에는 3,660천 톤으로, 통계상으로만 보면 10배 이상의 성장세를 기록하였다. 이 기간 중에 원양어업으로의 본격적인 진출이 이루어졌고 양식어업이 비약적으로 발전하였다. 또 우리나라의 수산업은 외화가 귀하던 시절에 무역수지 개선에도 크게 기여하였다. 줄곧 무역흑자를 기록하던 국내 수산업은 1988년도에는 1,619 백만 달러를 흑자를 기록하여 전체 무역흑자의 18%를 차지하였다. 즉 수산업은 먹거리가 귀하던 개발 연대에 식량산업으로서 제 역할을 다해 왔으며, 외화획득에도 큰 기여를 했다고 할 수 있다.

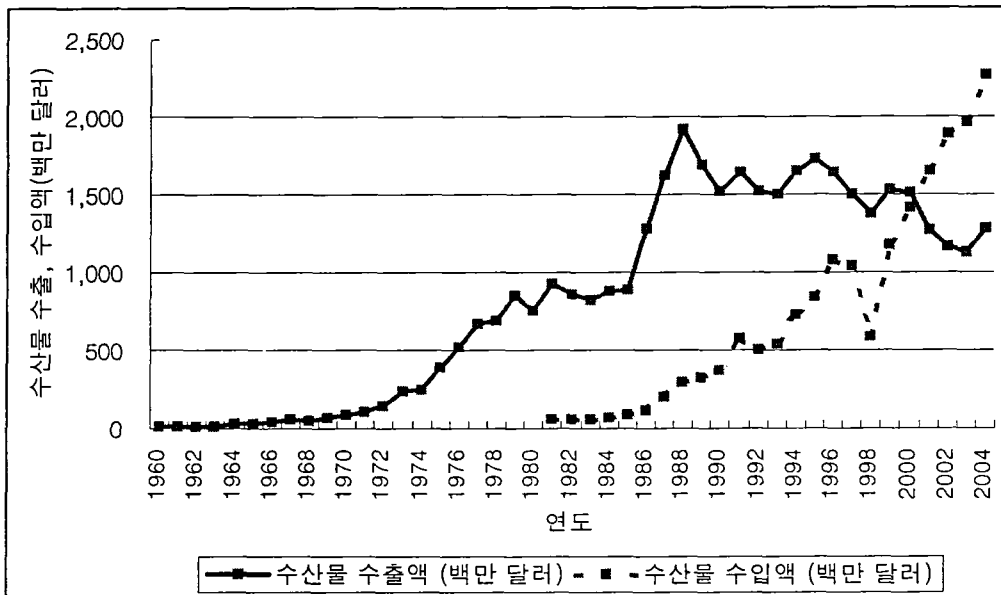
<그림 1> 우리나라 어업생산 추이(1960~2004)



그러나 1980년대 중반부터 어업생산이 포화되는 양상을 보이더니 1990년대 중반 이

후에는 감소세를 보이기 시작하였다. 이와 같이 어업 생산이 한계를 드러내게 된 데에는 여러 가지 이유가 있다. 우선 내적인 요인으로서 과도어획, 연안환경의 악화 및 해양생태계의 변화에 따른 어업자원 감소를 들 수 있으며, 외적으로는 어업협정에 따른 조업구역의 축소와 연안국의 어업자원 관리 강화, 그리고 1997년 이후의 수산물 수입자유화 등을 들 수 있다. 특히 수산물 수입 자유화 이후 우리나라의 수산물 무역수지는 적자로 전환되었고 그 폭이 해가 지나갈수록 확대되고 있음을 <그림 2>를 통해 알 수 있다.

<그림 2> 우리나라의 수산물 무역 추이



1990년대 이후 두드러지게 나타난 이러한 복합적인 요인들로 인해 국내 어업은 어려움을 겪고 있지만, WTO 체제 출범 이후에 나타난 세계적인 시장개방의 흐름 속에서도 다른 도전에 직면하게 되었다. 즉 현재 진행 중인 WTO 도하개발어젠다(DDA) 협상이 막바지에 이르면서 몇 년 후에는 새로운 국제규범에 따라 수산보조금이 규제되기 시작하고, 수산물에 대한 관세의 대폭적인 인하가 불가피하게 되리라는 점이다.

또한 WTO에서의 다자간 협상과 별도로 우리나라의 수산업에 큰 영향을 미칠 수 있는 양자간 협상도 활발하게 전개되고 있다. 한-칠레 자유무역협정(FTA)에 이어 한-싱가포르 FTA가 작년 말에 타결되었고, 현재 수산 거대세력인 ASEAN, EFTA, 일본과의 협상이 진행되고 있으며, 가까운 장래에 중국 등과의 협상도 시작될 것으로 예상되

고 있다. FTA가 발효되면 수산물에 대한 관세가 철폐 혹은 대폭 인하되어 국내 수산업에 영향을 미치게 된다. 즉 개발 연대에는 식량 확보와 수출 진흥을 위해 정부의 직접적인 지원의 대상이 되었고 오래 동안 높은 관세에 의해 보호를 받던 국내 수산업이, 앞으로는 국제규범에 따라 정부의 지원이 제한되는 상황에서 세계를 대상으로 한 치열한 경쟁에 직면하게 된다는 것이다.

따라서 현 시점에서 우리가 반드시 해야 할 일은 막바지에 이른 WTO/DDA 협상과 전방위로 진행되는 FTA 협상의 여파로 국내 수산업이 큰 충격을 받는 '경착륙'의 상황을 회피하고 '연착륙'으로 유도하기 위한 대책을 적시에 수립하는 일이다. 본 논문은 이러한 필요성에 따라 WTO/DDA 및 FTA에 따른 국내 수산업에의 영향을 분석하고, 그 영향을 최소화하기 위한 대책을 제안하기 위해 작성되었다. 본 논문 제2장에서는 WTO/DDA 수산보조금 협상에 따른 파급효과를 이해하기 위한 목적에서 수산보조금 규제에 따라 어업인이 부담하여야 할 비용 증가를 추정하였고, 제3장에서는 어업인에게 가장 큰 부담을 줄 것으로 예상되는 어업용 면세유 공급 중단에 따른 영향을 분석하였다. 또 제4장에서는 WTO/DDA 비농산물 시장접근 협상과 FTA에 따른 수산물 관세 인하의 영향을 살펴보고 제5장에서는 WTO/DDA 및 FTA의 영향을 극복하기 위한 국내 어업의 내재적 경쟁력 제고방안에 대해 접근하였다.

제2장 WTO/DDA 수산보조금 협상에 따른 영향

지금까지의 논의동향으로 볼 때, WTO 수산보조금 협상에서 환경에 유해하고 무역을 왜곡하는 수산보조금이 금지 혹은 규제될 경우, 다음과 같은 유형의 보조금은 금지, 혹은 규제될 것으로 예상된다.

- 보조금 목적에 따른 규제대상 보조금 유형
 - 수산업 생산비용(고정비와 경상비를 모두 포함)을 감축시키기 위한 보조금
 - 수산물 가격을 지지(支持)하는 보조금

- 보조금 지원형태
 - 직접 보조(보조금의 직접적 지출)
 - 시장이자율보다 낮은 금리로 융자
 - 수산업 종사자를 대상으로 한 면세제도
 - 수매-비축 등 정부의 가격지지 프로그램
- 보조금 지원기관
 - 정부기관
 - 지방자치단체
 - 공기업

이와 같이 다양한 유형의 수산보조금이 규제될 경우, 현재 국내에서 시행되고 있는 대부분의 어업인 지원제도가 영향을 받게 되고, 다음과 같은 국내제도는 장기적으로 존속되기 어려울 것으로 예상할 수 있다.

- 수산업 생산비용을 감축시키기 위한 보조금
 - 어업용 면세유 및 기자재에 대한 면세제도
 - 어선건조지원
 - 선원 및 어선 공제료 지원
 - 수산물 유통가공시설 지원
 - 영어자금
 - 해외자원생산자금
 - 유통구조개선자금
- 수산물 가격을 지지(支持)하는 보조금
 - 수산물 정부비축사업 등

WTO/DDA 수산보조금 협상에 따른 파급효과는 이와 같은 지원제도가 중단되었을 경우 어업인의 부담하여야 할 추가적인 비용이나 수입 감소로써 측정할 수 있다.

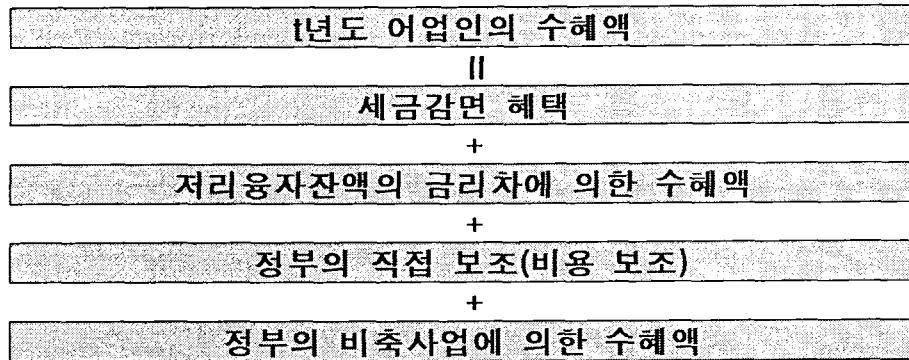
- WTO/DDA 파급효과 = 정부 보조금에 따른 어업인 수혜액의 감소
 = 어업인을 부담하여야 할 비용 증가 + 이전수입의 감소

이러한 파급효과는 정부의 보조금 감축액과 동일하지 않다. 그 이유는 정부의 보조금이 직접적인 보조 뿐만 아니라, 면세, 용자, 수매-비축 등의 형태를 띠고 있어서, 정부의 어업지원제도에 의해 어업인이 얻는 수혜액이 정부가 매년 책정하는 보조금 예산과 다르기 때문이다. 즉 정부가 지출하는 보조금이 회계학적 개념의 비용이라면, 어업인의 수혜액은 기회비용의 관점에서 추정되어야 하기 때문이다. 따라서, 이하에서는 WTO/DDA에 따라 규제가 예상되는 보조금의 어업인 수혜액을 추정함으로써, WTO 수산보조금 협상의 파급효과에 대해 접근하고자 한다.

1. 규제예상 보조금에 의한 어업인 수혜액 추정

규제대상 보조금에 의해 어업인 얻는 편익은 <그림 3>과 같이 구성되며, 본 연구에서는 2003년도를 기준으로 하여 화폐단위로 추정하였다.

<그림 3> 정부 보조금에 의한 어업인 수혜액의 구성



가. 면세에 따른 수혜액

어업인에게 부여하는 면세혜택은 어업용 석유류에 부과되는 제세의 면제와 어업용 기자재에 부과되는 부가가치세의 면제 등 2가지가 있다. 이밖에 아직 국내에서 거론된 바는 없으나 수산물에 부과되는 부가가치세의 면제(조세특례제한법 제12조)는 소비자에게 부여하는 면세혜택으로 해석될 수 있는 소지가 있다.

어업인은 부가세 면제로 인한 생산물의 소비증가에 따라 간접적인 혜택을 본다고 할 수 있으나, 그 수혜액의 추정은 모든 수산물의 수급곡선이 파악되어야 가능하므로, 본

연구에서 수행할 수 있는 작업의 범위를 넘어서고 있다. 단, 농산품의 경우도 부가가치세가 면제되고 있으므로, 1차 상품에 대한 형평성 차원에서 수산물의 부가세 면제는 수산보조금 규제에서 제외될 가능성도 있다.

(1) 면세유 공급에 따른 수혜액

어업용 면세유 공급에 따른 수혜액은 국내 연근해 어업 및 양식어업의 경우 <표 1>과 같이, 2003년도 기준으로 약 7,265억원에 달하는 것으로 추정된다.

또 원양어업협회에 따르면, 2003년도 국내 원양어업 연료 소요량을 총 251만 드럼, 국내 급유량을 65만 드럼으로 추정한 바 있다. 이를 바탕으로 원양어업에서 사용하는 연료에 대한 면세액은 총 538억원에 달한다¹⁾.

<표 1> 면세유 공급에 따른 어업인 수혜액(연근해 및 양식 어업)

구분	공급량 (천 드럼)	공급액 (억원)	어업인 수혜액			염가율(%)	
			합계	면세액	공급 부대비용	전체	면세유
1980	2,360	727	114	103	11	13.6	12.2
1985	3,033	1,253	329	224	105	20.8	14.2
1990	4,362	1,103	381	215	166	25.7	14.5
1996	6,897	2,722	1,567	1,369	198	36.5	31.9
1998	7,256	3,353	4,334	2,537	1,797	56.4	33.0
2000	7,628	4,437	4,901	3,956	1,245	52.5	42.4
2002	7,738	4,351	6,087	5,482	605	58.3	52.5
2003	7,316	4,481	7,265	6,390	870	61.9	54.4

<표 2> 원양어업 연료 소요량 추정(2003)

총 소요량	3,513,690 드럼
국내 급유량 추정	649,925 드럼
세전 연료비용	549억원
면세액(국내 에너지 세제 적용시)	892억원

자료 : 한국원양어업협회

- 1) 그러나 원양어업에 공급되는 면세유는 WTO 수산보조금 협상에서 규제되기 어려울 것으로 보인다. 그 이유는 세계의 모든 외항선과 원양어선이 해외에서 급유할 경우 면세유를 공급받고 있기 때문이다.

어업용 연료 면세제도에 의한 수혜액을 연근해어업과 양식어업 등 어업별로 추정하기 위하여, 수협중앙회에서 2002년도 어업용 연료 사용실적을 부문별로 추정한 자료를 사용하였다. <표 3>에서 나타나듯이, 연근해어업이 전체 면세액의 83%를 차지하고 있으며 양식어업 및 내수면어업이 나머지 17%를 차지하고 있는 것으로 나타났는데, 본 연구에서는 이러한 비율이 2003년도에도 그대로 지속되었다고 보고 어업별 수혜액을 <표 4>와 같이 추정하였다.

<표 3> 어업용 석유류 면세제도에 의한 부문별 면세액 추정(2002)

(단위: 천리터, %)

구분	합계	경유	B-A	중유	B-C	휘발유	윤활유
총계	1,547,653	1,274,559	75,509	6,216	30,746	151,921	8,702
어업용선박	1,286,189	1,051,535	74,895	416	-	150,697	8,646
근해	660,076	579,550	74,895	416	-	700	4,515
연안	626,113	471,985	-	-	-	149,997	4,131
나잠어업난방시설	269	269	-	-	-	-	-
생산기초시설계	90,423	85,494	-	4,686	243	-	-
육상양식어업	18,212	16,534	285	566	823	4	-
육상종묘생산어업	13,321	11,867	329	548	577	-	-
내수면육상양식시설	36,714	7,591	-	-	29,103	20	-
내수면선박	1,928	872	-	-	-	1,000	56
양수기와세척기	617	417	-	-	-	200	-
자가발전시설	99,980	99,980	-	-	-	-	-
감면액							
총계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
어업용선박	83.1	82.5	99.2	6.7	-	99.2	99.4
근해	42.7	45.5	99.2	6.7	-	0.5	51.9
연안	40.5	37.0	-	-	-	98.7	47.5
나잠어업난방시설	0.0	0.0	-	-	-	-	-
생산기초시설계	5.8	6.7	-	75.4	0.8	-	-
육상양식어업	1.2	1.3	0.4	9.1	2.7	0.0	-
육상종묘생산어업	0.9	0.9	0.4	8.8	1.9	-	-
내수면육상양식시설	2.4	0.6	-	-	94.7	0.0	-
내수면선박	0.1	0.1	-	-	-	0.7	0.6
양수기와세척기	0.0	0.0	-	-	-	0.1	-
자가발전시설	6.5	7.8	-	-	-	-	-
감면액							

자료 : 수협중앙회 수산경제정책연구원, 2004.

<표 4> 어업용 석유류 면세제도에 의한 수혜액 추정(2003)

	면세액(억원)	비중
합계	7,265	100.0
연근해어업	6,030	83.0
양식 및 내수면 어업	1,235	17.0
원양어업	(892)	

주 : 원양어업의 면세액은 국내 에너지 세제를 적용하였을 경우의 추정치임

(2) 어업용 기자재 영세율 적용 및 사후환급에 따른 수혜액

어업용 기자재의 부가가치세 면제는 영세율 적용과 사후환급에 의한 두 가지 방식으로 이루어지고 있다. 부가가치세 영세율의 적용을 통한 2003년도 어업인의 수혜액은 연근해어업과 양식어업 등 국내어업에서 총 384억원이 발생한 것으로 조사되었다. 2001년에 처음으로 도입된 어업용 기자재의 사후환급제에 의해서는 8개 품목에서 82억원의 혜택이 발생한 것으로 추정된다.

기자재 용도에 따라 수혜액을 어업별로 분류하면 <표 5>와 같이, 2003년도에 연근해어업의 경우 총 215억원, 양식어업(내수면어업 포함)의 경우 총 250억원으로 추정된다. 원양어업의 경우에는 생산활동이 해외에서 이루어지고, 수출비중이 높아 부가가치세를 전가하기 어려우므로, WTO 수산보조금 협상의 규제대상에서 제외될 것으로 판단된다.

<표 5> 어업용 기자재 부가가치세 영세율 적용에 따른 수혜액(2003)

순번	기자재명	단위	수량	금액	수혜액
1	어망	톤	4,800	24,000	2,400
2	부자	개	5,640,890	16,923	1,692
3	집어등	개	15,012	540	54
4	자동조상기	대	300	1,350	135
5	양망기	대	7	35	4
6	양승기	대	5	9	1
7	통발	개	3,450,000	4,830	483
8	초호	개	310,000	124	12
9	납시	개	67,000,000	1,340	134
10	연승	통	476,300	5,716	572
11	발장	장	12,000,000	2,400	240
12	해너잠수복(지)	벌	6,000	1,380	138
12-1	물안경	개	10,030	100	10
12-2	태왁	개	10,030	201	20
13	로프	톤	35,600	56,960	5,696

<표 5> 어업용 기자재 부가가치세 영세율 적용에 따른 수혜액(2003) - 계속

순번	기자재명	단위	수량	금액	수혜액
14	어선(20톤미만)	톤	9,000	63,000	6,300
15	무전기	대	50	99	10
16	어업용사료	톤	129,800	129,800	12,980
17	선박용기관	마력	4,900	368	37
18	선외내연기관	대	2,705	29,430	2,943
19	어선용레이다	대	54	203	20
20	위성항법장치	대	212	729	73
21	비디오프로타	대	245	960	96
22	어군탐지기	대	81	245	25
23	어선용냉동기	대	91	1,365	137
24	어망감시기	대	436	1,308	131
25	샤클	개	136,000	354	35
26	코스	개	135,000	135	14
27	보빙	개	23,980	67	7
28	전개판	조	39	312	31
29	양식용수차	대	3,890	1,751	175
30	김양식유기산	톤	2,860	3,346	335
31	팍사	톤	1,000	2,000	200
32	진주양식용핵	관	463	1,389	139
33	양식용 양수기	대	1,989	6,564	656
34	양식용 약품	kg	2,700,000	21,060	2,106
35	어선용 호중	개	8,300	465	46
36	패각분쇄기	대	89	356	36
37	어선용 선등	개	850	82	8
38	어선용 기적	개	1,800	378	38
39	어선용 수온계	대	2	2	0
40	양식용 브로와	대	106	64	6
41	물돛	개	635	1,905	191
합계				383,644	38,364

자료 : 수협중앙회

<표 6> 어업용 기자재 부가가치세 사후환급에 따른 수혜액(2003)

순번	기자재명	단위	수량	금액	수혜액
1	양어장용 파이프	평	189,300	5,679	516
2	양어장용 필름	평	287,600	5,752	523
3	양어장용취배수관	평	110,600	7,742	704
4	어상자	개	36,890,412	36,890	3,354
5	와이어로프	톤	5,036	5,036	458
6	어업용발전기	대	860	21,500	1,955
7	양어장용초파기	대	163	4,890	445
8	활어냉각기	대	196	1,960	178
9	구명,부기,등의(어선용)	개	580	23	2
10	기상용 모사전송기(어선용)	개	290	580	53
합계				90,053	8,187

자료 : 수협중앙회.

<표 7> 어업별 어업용 기자재 영세율 적용 및 사후환급에 따른 수혜액 추정(2003)

(단위: 백만원)

분류	영세율 적용에 따른 수혜액	사후환급에 따른 수혜액	합계
연근해 어업	21,494	55	21,549
양식 및 내수면 어업	16,870	8,132	25,002
원양어업	-	-	-

나. 비용 보조(직접 보조)에 의한 수혜액

규제가 예상되는 보조방식의 사업은 모두 비용 지원을 위한 것이며, 선원 및 어선 공제로 지원, 어선건조 지원, 양식시설 지원, 수산물 수출지원, 수산물 유통가공시설 지원 등이 포함된다. 한편 정부의 보조사업 중 연안해양 환경 개선 및 자원 증강, 기반시설 건설, 어획능력 감축(어선감척) 등과 관련된 보조는 규제 대상에 포함되지 않을 것으로 예상하였다.

2003년도 규제가 예상되는 해양수산부비용 보조 예산은 총 896억원인 것으로 나타났다. 어업 수혜액은 실제 집행된 비용 보조액과 같은 바, 2003년도 비용 집행 실적은 예산의 90%에 이르는 것으로 가정하고 추정하였다.

이러한 가정에 따라 2003년도 비용 보조에 의한 어업인 수혜액은 모두 806억원에 달하는 것으로 나타났다. 비용 보조를 그 목적에 따라 어업별로 분류하면, <표 8>과 같이 연근해어업에 132억원, 양식어업 및 내수면 어업에 157억원, 유통·가공업에 517억원이 지원된 것으로 추정되었다.

<표 8> WTO 수산보조금 협상에 의한 규제예상 비용 보조에 따른 어업인 수혜액(2003)

(단위: 백만원)

사업명	2003년도 예산(A)	수혜액 (A×90%)
합계	89,559	80,603
일반회계		
어선원 및 어선재해 보험료 지원	9,257	8,331
양식단지 조성사업	3,000	2,700
해면양식사업	12,948	11,653

<표 8> WTO 수산보조금 협상에 의한 규제예상 비용 보조에 따른 어업인 수혜액(2003) - 계속

사업명		2003년도 예산(A)	수혜액 (A×90%)
농어촌 구조개선 특별회계	굴종묘배양장시설	930	837
	양식장 소독제지원	232	209
	담수어척단 양식장시설	320	288
	노후어선대책(연안)	1,080	972
	어선용 기계공급	500	450
	수산물직매장	360	324
	활·선어위판장(수산물집하장)시설 지원	474	427
	수산물 물류표준화	1,878	1,690
	농수산물 종합유통센터건설	1,340	1,206
	수산물 유통시설 보완	9,478	8,530
	수산물 유통센터 건립 사업	1,800	1,620
	선어회가공공장 시설지원	4,000	3,600
	굴박신장공장 시설지원	2,400	2,160
	수산물처리·저장시설	5,700	5,130
	수질정화시설 운영비	630	567
	수산물 수요개발	400	360
	조합경영개선자금 지원	23,779	21,401
	해산조합 필수사업장 인수지원	800	720
	수협사료시설 및 운영비지원	1,751	1,576
	어업용 유류저장시설	1,593	1,434
	수산물 해외시장개척	1,902	1,712
국제박람회 참가지원	787	708	
마을어장 개발	2,220	1,998	

자료 : 2003년도 예산은, 해양수산부, 「2003년도 해양수산사업 시행지침」, 2002. 12. 를 바탕으로 집계.

<표 9> 어업별 비용 보조에 따른 수혜액(2003)

(단위: 백만원)

분류	수혜액	비중(%)
합계	80,603	100.0
연근해어업	13,185	16.4
양식 및 내수면 어업	15,687	19.5
유통·가공업	51,731	64.1
원양어업	-	-

다. 용자에 의한 수혜액

수산부문에 있어서 용자 형식으로 운용되는 정책자금의 종류는 다음과 같다.

- 이차보전대상 정책자금
 - 영어자금
 - 해외자원 생산자금

- 이차보전대상이 아닌 정책자금
 - 농특회계(농어촌특별세관리특별회계)에 의한 용자금
 - 농안기금(농수산물가격안정기금)에 의한 용자금
 - 수산발전기금에 의한 용자금

정책자금의 저리용자에 의한 어업인 수혜액은 정책자금의 대출금리와 시장금리 간의 차이에 대출금을 곱하여 산출하였다. 수협을 대상으로 하는 정책자금의 시장금리는 정부가 정책자금 대출금리와 자금운용에 따르는 실제 비용의 차이를 보전할 때 적용하는 이차보전 기준금리를 기준으로 하였다. 즉, 이차보전 기준금리는 수협중앙회가 정부의 지원(이차보전) 없이도 용자사업을 독자적으로 영위할 수 있는 최저금리로 간주하였다. 정부가 수협에 지원하는 2003년도 평균 이차보전 기준금리는 중앙회에 대해서는 6.89%, 회원조합에 대해서는 8.00%로 나타났다.

영세 어업인을 대상으로 한 정책자금의 시장금리는 상호신용금고 등 제2금융권의 이자율을 고려하여 연 12%로 가정하였으며, 원양업체에 지원하는 정책자금의 시장금리는 회원조합의 경우와 같이 연 8.54%를 적용하였다.

(1) 영어자금 및 해외자원 생산자금(원양어업 경영자금)에 의한 어업인 수혜액

2003년도의 영어자금 운용규모는 12,391억원에 이르며 이 중 96%에 해당하는 11,930억원이 연근해어업 및 양식어업 등 국내어업에 지원되고 있고 나머지 461억원이 원양어업에 지원되었다. 대출금리는 연근해 어업의 경우 연리 4%, 원양어업의 경우 연리 4.5%가 적용되었다.

국내어업에 지원되는 영어자금 11,930억원 중 연근해어업과 양식 및 내수면어업에

지원된 비율은 수협중앙회의 2003년도 영어자금 소요액 조사결과를 바탕으로 하여 추정하였다. 이에 따르면 2003년도 전체 영어자금 소요액 31,624억원 중 42%인 13,179억원이 연근해어업에서 발생되었으며, 58%인 18,445억원이 양식 및 내수면 어업에서 발생하는 것으로 나타났다. 이러한 비율을 적용하면 2003년도 연근해어업에 지원된 영어자금은 4,972억원, 양식 및 내수면 어업에 지원된 영어자금은 6,958억원으로 추정된다. 또 이를 바탕으로 영어자금에 의한 어업인 수혜액을 계산하면 연근해어업의 경우 954억원, 원양어업의 경우 약 19억원에 이른다.

한편 원양어업경영자금의 2003년도 운용규모는 1,026억원이며 대출금리는 연리 4.5%이다. 이를 바탕으로 동 자문에 의한 수혜액은 약 41억원으로 계산된다.

<표 10> 영어자금 및 원양어업경영자금에 의한 어업인 수혜액(2003)

	운용 규모 (억원, A)	지원금리 (%, B)	시장금리 (%, C)	수혜액 (억원, $A \times (C - B) / 100$)
영어자금	12,391	4.0 ~ 4.5	12.00	973
- 연근해어업	4,972	4.0	12.00	398
- 양식 및 내수면 어업	6,958	4.0	12.00	556
- 원양어업	461	4.5	8.54	19
원양어업 경영자금	1,026	4.5	8.54	41
합계	13,417	4.0 ~ 4.5	8.54~12.00	1,014

(2) 농어촌구조개선특별회계 융자금에 의한 어업인 수혜액

규제가 예상되는 농어촌구조개선특별회계(농특회계) 융자금의 2003년 융자잔액은 총 5,732억원에 이르며, 대출금리는 사업에 따라 4.0~5.5%를 적용하고 있다. 농특융자금은 양식어업 지원, 어선대체 및 기자재 공급, 수산물 처리·가공·유통시설에 대한 지원 등 다양한 용도로 운용되고 있다.

농특회계 융자금에 의한 수혜액을 추정하기 위하여 2003년 말 현재 융자금 잔액에 시장금리와 지원금리의 차이를 적용하였다. 지원대상별로 시장금리를 적용했을 때 농특융자금에 의한 2003년도 어업인 수혜액은 총 445억원으로 추정되었다. 이를 사업목적에 따라 어업인 수혜액을 어업별로 분류하면 <표 11>과 같이, 연근해어업 78억원, 양식어업 및 내수면 어업에 73억원, 유통·가공업에 293억원, 그리고 원양어업 1억원으

로 추정되었다.

<표 11> 어업별 농특회계 용자사업에 따른 수혜액(2003)

(단위 : 백만원)

분류	수혜액	비중(%)
합계	44,524	100.0
연근해어업	7,785	17.5
양식 및 내수면 어업	7,342	16.5
유통·가공업	29,317	65.8
원양어업	80	0.2

(3) 농수산물가격안정기금 용자에 의한 어업인 수혜액

규제가 예상되는 농수산물가격안정기금(농안기금) 용자사업의 2003년 실적은 총 2,775억원에 이르며, 대출금리는 사업에 따라 4.0~5.5%를 적용하였다. 농안기금의 수산 부문 용자사업은 전액이 유통·가공업을 대상으로 하고 있으며, 동 산업의 비용을 절감하는 효과를 가지므로 모든 사업이 규제대상 보조금에 포함될 것으로 예상된다.

지원대상별로 시장금리를 적용했을 때 농안기금 용자사업에 의한 2003년도 어업인 수혜액은 <표 12>에 나타난 바와 같이 총 97억원으로 추정되었다. 저장 및 가공 수매 사업은 수협중앙회 및 회원조합을 대상으로 하므로 두 기관에 대한 시장금리의 평균치인 8.00%를 적용하였으며, 나머지 사업은 회원조합 및 유통·가공업체를 대상으로 하므로 회원조합에 적용하는 시장금리 8.54%를 적용하였다.

<표 12> 농안기금 용자사업에 따른 수혜액(2003)

	운영실적(백만원) A	지원금리(%) B	시장금리(%) C	수혜액(백만원) $A \times (C - B) / 100$
합계	277,507	4.0 ~ 5.5	8.00 ~ 8.54	9,727
저장수매자금	100,565	5.0	8.00	3,017
가공수매자금	16,776	5.0	8.00	503
원료수매자금	62,326	4.0	8.54	2,830
유통개선자금	92,500	5.0	8.54	3,275
유통운영자금	5,340	5.5	8.54	102

(5) 수산발전기금 용자에 의한 어업인 수혜액

◦ 2003년도 수산발전기금에 의한 용자사업의 운영실적은 <표 13>에 나타난 운영계획의 90%에 이르는 것으로 가정하고, 대출금리와 시장금리의 차를 적용하여 어업인을 수혜액을 추정한 결과 총 51억원으로 나타났다. 단 수산발전기금에 의한 사업 중 해양환경 개선이나 어업질서 확립을 목적으로 하는 사업은 규제대상 수산보조금에서 제외되는 것으로 가정하였다.

<표 13> 2003년도 수산발전기금 운영계획

(단위 : 백만원)

사업명	지원액	용자금리 (거치/상환)	지원대상
계(11개 사업)	107,892		
·어업용페스티로폼 감용기보급	640	-	지방자치단체(전남,경남)
·TAC참여어업인 경영개선자금	10,000	3% (1년)	TAC어종 참여어업인
·어업질서확립자금	3,000	4%(2/3년)	어선어업인
·양식장 지하해수 개발자금	1,200	4%(2/3년)	양식어업인 및 단체
·폐각처리업체 운영자금	1,052	5.5%(1년)	폐각재활용처리업체
·산지 중도매인 유통자금	5,000	4% (1년)	수산물 중도매인
·수산물 유통자금	25,000	4% (1년)	수산물 유통업체
·수산물가공업체 운영자금	12,000	5.5%(2년)	수산물 가공업체
·어망생산운영자금	6,000	5% (1년)	어망생산업체
·양식기자재 구입자금	20,000	4% (2년)	양식어업인 및 단체
·노후원양어선 신조대체	24,000	4%(5/10년)	원양어업인

자료 : 해양수산부, 2003.

<표 14> 수산발전기금 용자사업에 의한 어업인 수혜액(2003)

사업명	운영실적 (백만원)	지원금리 (%)	시장금리	수혜액
합계	92,880	3.0 ~ 5.0	8.54 ~ 12.00	5,115
·TAC참여어업인 경영개선자금	9,000	3.0	12.00	810
·양식장 지하해수 개발자금	1,080	4.0	12.00	86
·산지 중도매인 유통자금	4,500	4.0	8.54	204
·수산물 유통자금	22,500	4.0	8.54	1,022
·수산물가공업체 운영자금	10,800	5.0	8.54	382
·어망생산운영자금	5,400	5.0	8.54	191
·양식기자재 구입자금	18,000	4.0	12.00	1,440
·노후원양어선 신조대체	21,600	4.0	8.54	980

사업목적에 따라 어업인 수혜액을 어업별로 분류하면 <표 15>와 같이, 연근해어업 10억원, 양식어업 및 내수면 어업에 15억원, 유통·가공업에 16억원으로 추정된다.

<표 15> 어업별 수산발전기금 용자사업에 따른 수혜액(2003)

(단위 : 백만원)

분류	수혜액	비중(%)
합계	5,115	100.0
연근해어업	1,001	19.6
양식 및 내수면 어업	1,526	29.8
유통·가공업	1,608	31.4
원양어업	980	19.2

(6) 정부비축사업에 의한 수혜액

정부비축사업은 정부가 직접 농안기금을 활용하여 구매-비축-방출 등의 과정을 통해 수산물의 수급을 조절함으로써 가격불안정으로부터 생산어업인과 소비자를 보호하기 위한 것이다. 정부비축사업의 대상품목은 김, 미역 등 소비량이 많은 14개 품목인데, 김, 미역 등은 생산자보호를 위한 비축 품목이며 명태, 조기 등은 소비자보호를 위한 비축품목이라 할 수 있다. 즉, 정부비축사업의 모든 활동이 어업인에게 혜택을 주기 위한 것이 아니며, 그 활동의 일부는 시장의 불완전성을 보완함으로써 소비자에게 혜택을 주기 위한 것이다. 따라서, 수산물의 가격지지를 위한 정부의 활동이 모두 규제 대상 수산보조금에 포함되는 것은 아니며, 생산자를 위한 품목에 대한 비축사업만 규제대상에 포함된다.

정부비축사업은 수산업의 일시다획의 특성에 따라 특정 수산물의 공급이 집중될 때 대상품목을 구매하고 수요가 많은 시기에 방출하는 것을 목표로 한다. 이와 같은 방법론에 따른다면 구매, 방출의 적기 선택에 따라서는 사업의 흑자운용도 기대할 수 있지만, 실제로는 비축대상품목이 구조적인 과잉생산 상태에 있는 경우가 많아서 정부비축사업은 매년 결손을 나타내고 있다. 즉 현재로서는 정부비축사업이 소비자 보호보다는 어업생산자의 수취가격을 지지해주는 측면에 더 치중하고 있다고 할 수 있다.

정부비축사업에 따라 어업인에게 돌아가는 혜택을 추정하기 위해서는 개별 품목의 수급곡선의 추정을 포함한 복잡한 분석을 필요로 한다. 그러나, 4개 품목에 대해 이러

한 분석을 시도하는 것은 자료의 제약으로 불가능하므로, 본 연구에서는 다음과 같은 전제에 따라 정부비축사업의 연간 결손액을 어업인의 수혜액으로 간주한다.

첫째, 우선 각 품목별 생산자단체가 구성되어 시장의 일시적 불균형에 따른 생산품목의 가격 폭락을 방지하기 위해 정부의 비축사업과 동일한 사업을 수행한다고 가정한다. 둘째, 비축사업에 소요되는 비용을 생산자단체에 가입한 생산 어업인이 납입하는 회비에서 충당한다고 가정한다.

이와 같은 조건에서는 정부비축사업의 결손액이 비축대상품목의 가격안정을 위해 생산 어업인이 지출해야 하는 비용과 동일하게 된다. 물론 이와 같은 가정이 타당성을 갖기 위해서는 생산어업인이 주어진 시장상황에서 집단적인 시장개입을 통한 수익성극대화를 달성하기 위해 정부의 비축사업과 동일한 사업을 수행하고자 하는 의사를 가져야 할 것이다.

<표 16> 국내산 수산물에 대한 수산물정부비축사업 운영실적(2002, 2003)

	2002		2003	
	수매량 (톤)	운영손익 (백만원)	수매량 (톤)	운영손익 (백만원)
합계	9,933	-3,607	18,782	-6,999
김	679	-109	538	-2,394
간미역	1,960	-904	2,000	-975
건미역	0	0	0	0
건오징어	0	-32	0	0
건멸치	0	0	0	0
조기	57	-61	85	-316
고등어	1,598	-160	1,183	-1,314
오징어(국내)	3,025	-479	2,787	-113
오징어(원양)	0	-1,015	0	0
갈치	304	-802	250	-469
명태	2,171	-41	11,940	-1,083
꽁치	0	0	0	0
해태	0	0	0	0
조피블락	137	-3	0	-335

자료 : 해양수산부.

이상의 가정에 따라 정부비축사업에 따른 2001년도 어업인 수혜액은 생산바 보호를 위한 품목의 수매-비축에 따른 결손액을 바탕으로 <표 17>과 같이 추정하였다. 수산

물 정부비축사업에 의한 2003년도 수혜액은 연근해어업의 경우 14억원, 양식어업의 경우 37억원으로 추정되었다.

<표 17> 수산물 정부비축사업에 의한 어업별 수혜액(2003)

	수혜액 (백만원)	비중 (%)
합계	5,131	100.0
연근해어업	1,427	27.8
- 고등어	1,314	
- 오징어(국내)	113	
양식어업	3,704	72.2
- 김	2,394	
- 간미역	975	
- 조피볼락	335	

2. 수산보조금 규제에 따른 파급효과

지금까지 추정된 어업별 규제대상 보조금에 의한 수혜액 추정결과를 바탕으로 WTO/DDA 수산보조금 협상에 따른 파급효과를 제시하면 <표 18> 및 <표 19>와 같다. 즉 수산보조금 협상에 따라 동일한 생산을 위해 국내 어업인이 생산비용을 전체적으로 1조 194억원을 추가적으로 부담하여야 할 것으로 예상된다.

<표 18> WTO/DDA 수산보조금 협상에 따른 어업별 파급효과

(단위: 억원)

	연근해어업	양식및내수면어업	유통·가공업	원양어업	계
○면세혜택축소	6,245	1,485	-	-	7,730
-석유류	6,030	1,235	-	-	7,265
-기자재	215	250	-	-	465
○비용보조축소	132	157	517	-	806
○저리용자혜택축소	486	644	406	71	1,607
-영어및경영자금	398	556	-	60	1,014
-농특회계	78	73	293	1	445
-농안기금	-	-	97	-	97
-수산발전기금	10	15	16	10	51
○수매·비축에 따른혜택감소	14	37	-	-	51
합계	6,877	2,323	923	71	10,194

<표 19> 보조금 유형별 파급효과 비중

(단위: %)

	연근해어업	양식및내수면어업	유통·가공업	원양어업	합계
○면세혜택축소	90.8	63.9	-	-	75.8
-석유류	87.7	53.2	-	-	71.3
-기자재	3.1	10.8	-	-	4.6
○비용보조축소	1.9	6.8	56.0	-	7.9
○저리용자혜택축소	7.1	27.7	44.0	100.0	15.8
○수매·비축에 따른혜택감소	0.2	1.6	-	-	0.5
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

WTO/DDA 수산보조금 협상에 따른 어업인 부담하여야 할 비용 증가의 대부분이 어업용 석유류에 대한 면세혜택 중단에 따라 발생할 것으로 예상된다. 즉 전체 부정적 영향 중 면세유 공급 중단이 70% 이상을 차지하며, 연근해 어업에 대해서는 약 90%에 이를 것으로 추정되었다. 이는 WTO 수산보조금 협상에서 어업용 면세유 공급제도만 존속시켜도, 현재 예상되는 어업인이 부담해야 하는 비용 증가를 대부분을 회피할 수 있다는 의미이다. 따라서 정부는 WTO 수산보조금 협상과 관련하여 향후 어업용 면세제도를 존속시키기 위한 협상전략을 마련하거나, 그 대응방안을 마련하는 일에 특히 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

수산보조금 규제에 따른 어업별 비용증가를 각 어업의 총 생산금액과 비교해 보면

<표 20>과 같다. 수산보조금 규제에 따라 연근해어업은 전체 생산금액의 30%에 가까운 비용 증가가 예상되어, 가장 큰 타격을 받을 것으로 보인다. 양식어업도 전체 생산금액의 18%정도 비용 증가가 예상되어 큰 어려움을 겪게 될 것으로 전망된다. 그러나 원양어업의 경우에는 거의 영향을 받지 않을 것으로 예상된다.

<표 20> 어업별 총 생산금액과 비교한 수산보조금 규제 파급효과(2003)

	2003년도 총 생산금액 (억원, A)	수산보조금 규제에 따른 영향(억원, B)	비율(% , B/A)
연근해어업	24,058	6,877	28.6
양식 및 내수면 어업	12,924	2,323	17.9
유통·가공업	N.A.	923	N.A.
원양어업	10,718	71	0.7

자료 : 어업별 2003년도 총 생산금액은 해양수산부 어업생산통계(www.momaf.go.kr)로부터 인용.

제3장 어업용 면세유 공급중단에 따른 국내 어업에의 파급효과 추정

어업용 석유류에 대해서는 조세특례제한법 제106조의2에 따라 <표 21>과 같이 석유류 소비에 대해 부과되는 제세(諸稅)가 면세되고 있다. 이러한 면세제도로 인해 2004년도 기준으로 어업용 면세유는 시중가격의 42% 수준에 공급되고 있다.

<표 21> 휘발유 및 경유에 부과되는 조세현황

	교통세	교육세	주행세	목적세 합계	부가가치세
경유	ℓ당 404원	교통세의 15% (ℓ당 60.6원)	교통세의 17.5% (ℓ당 70.7원)	ℓ당 535.3원	물품가격의 10%
휘발유	ℓ당 630원	교통세의 15% (ℓ당 94.5원)	교통세의 17.5% (ℓ당 110.25원)	ℓ당 834.75원	물품가격의 10%

주 : 교통세법(법률 7011호) 부칙 제3조의 경과규정에 따라 2006년 6월까지의 교통세의 일부만 부과됨

제2장의 분석결과는 수산보조금 규제에 따라 단지 어업인이 부담하여야 할 비용 증

가를 의미하는 것으로서, 어업인이 추가적인 비용을 부담하게 되었을 때 국내 어업의 생산, 고용, 부가가치, 소비자 후생에 어떠한 변화가 발생할지에 대해서는 아무런 시사점을 주지 못한다. 따라서 본 장에서는 어업인에게 가장 큰 영향을 줄 것으로 추정된 어업용 면세유 공급 중단이 국내 어업에 어떠한 영향을 줄 것인지에 대해 선행연구를 바탕으로 제시하기로 한다.

어업용 면세유 중단에 따른 파급효과는 <표 22>와 같이 단기와 장기의 시간대역으로 나누어서 분석하였다. 국제 유가(두바이유 기준)를 배럴당 50 달러, 환율을 달러당 1,000원으로 가정하고, 가격 조정이 이루어지지 않은 상태에서 2001년부터 2003년까지의 어업경영 실적자료를 바탕으로 분석한 결과, 국내 연근해어업의 경우 면세유 공급이 중단되면 연료비의 급격한 상승으로 변동비인 출어비의 회수가 일시적으로 어려워져 어업생산이 46% 감소할 것으로 추정되었다. 양식어업의 경우에는 어업비용 중 연료비 및 광열비가 차지하는 비중이 높지 않아 연료비가 상승하여도 어업비용 회수는 가능하므로 단기적으로는 생산에 영향을 받지 않는 것으로 추정되었다.

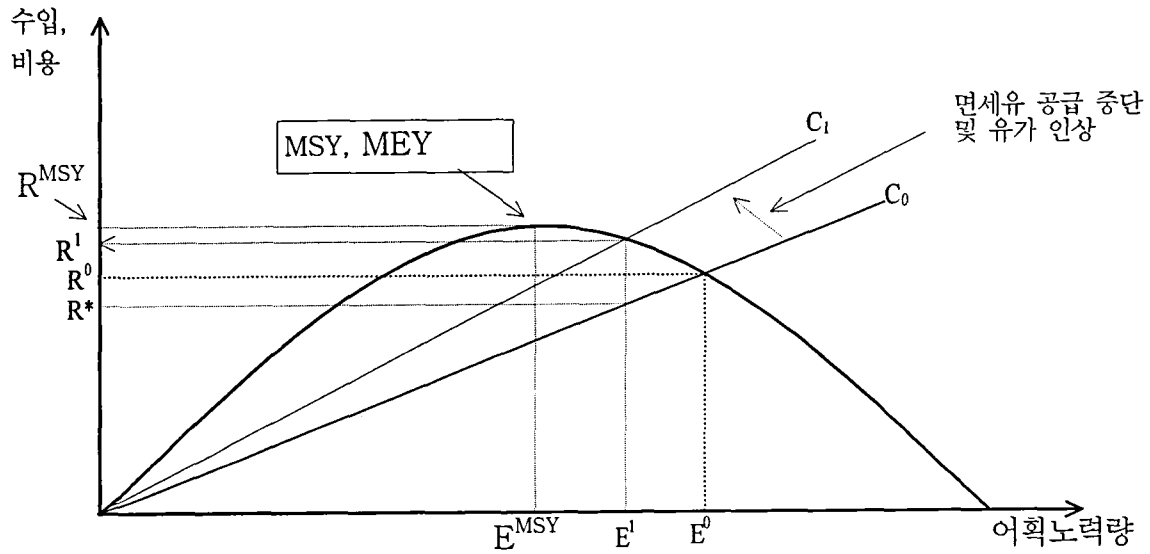
<표 22> 면세유 공급중단 파급효과 분석의 개요

시간대역	전제	분석내용
단기	<ul style="list-style-type: none"> - 비용 상승에 따른 어획물의 가격 조정이 이루어지기 어려운 기간 - 면세유 공급 중단 후 1년 이내 	<ul style="list-style-type: none"> - 가격 조정이 이루어지지 않은 상태에서 업종별 출어비 회수 가능여부 평가 - 업종별 조업중단 확률 추정 - 단기적인 생산 감소폭 추정
장기	<ul style="list-style-type: none"> - 수산물 가격 조정과 어업생산 감소에 따른 어업자원의 변동이 이루어짐 	<ul style="list-style-type: none"> - 장기평형 상태에서의 어획량 및 어획노력량 수준 추정

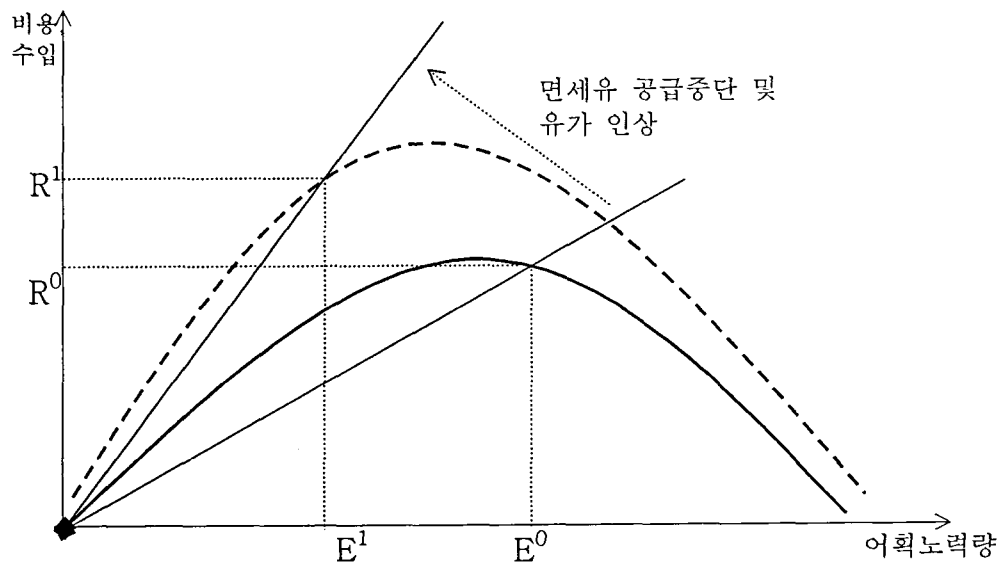
그러나 시간의 경과와 함께 어업비용의 상승분이 수산물 가격에 전가됨으로써, 출어가 점차 증가하게 될 것으로 예상된다. 장기적으로는 어업생산이 연료비 상승에 따른 어업비용 증가 폭에 따라 증가할 수도 있고 감소할 수도 있다(<그림 4>, <그림 5>).

2) 황기형, 「연료비 상승이 국내 어업에 미치는 영향과 대책」, 2005년 경제사회연구회 소관 연구기관 공동 워크숍 결과보고서, pp. 85~118, 경제사회연구회, 2005. 6.

<그림 4> 면세유 공급 중단 및 유가 인상에 따라 장기적으로 어업생산이 증가하는 경우



<그림 5> 면세유 공급 중단 및 유가 인상에 따라 장기적으로 어업생산이 감소하는 경우

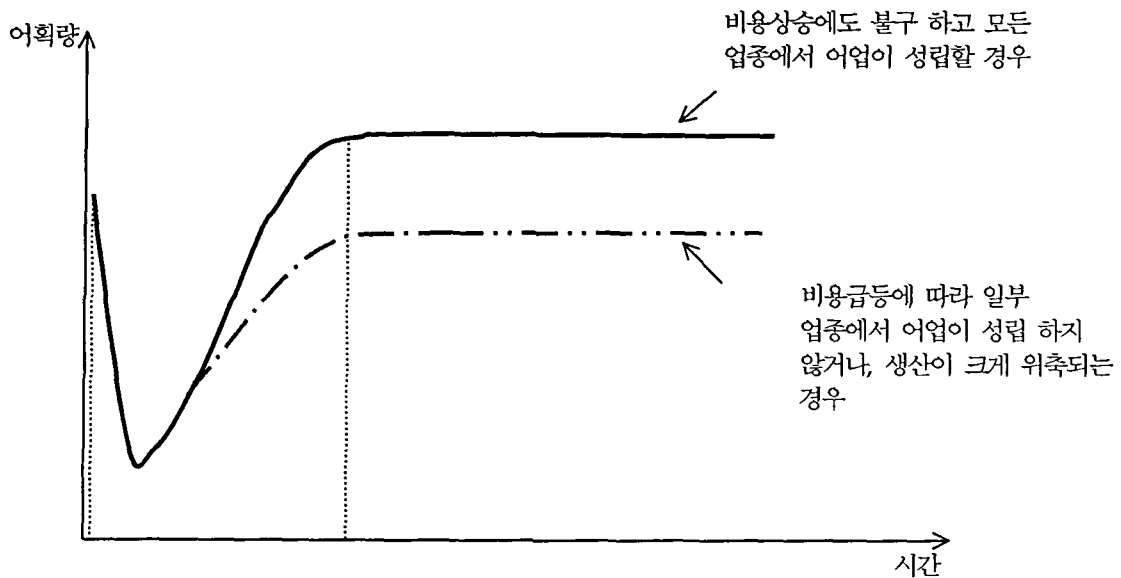


유가 상승 및 어업용 면세유 중단에 따른 영향을 시간적으로 종합해 보면, 단기적으로는 어업생산이 감소한 후 수산물 가격의 상승 및 수산자원의 회복에 따라 서서히 증가할 것으로 예상된다. 만일 유가 상승에 따른 어업비용의 급격한 상승으로 수산물 가격의 인상과 자원회복에도 불구하고 일부 업종에서 어업 수익성이 보장되지 않을

경우에는 어업 생산량이 유가 상승 이전에 비해 감소할 수 있다. 그러나 모든 업종에서 어업 수익성이 확보될 경우에는 유가 상승이 장기적으로 어업 생산을 오히려 증가시키는 결과를 가져 올 수도 있다(<그림 6>).

어떠한 경우에도 어획노력량 투입이 감소함으로써 다수의 어업인이 어업활동으로부터 퇴출하게 된다³⁾. 또 잔존 어업인들도 유류세 납부 혹은 유가 인상에 따른 어업비용 증가로 수산물 가격 인상 및 어업생산 증가에도 불구하고 아무런 혜택을 누리지 못하게 된다.

<그림 6> 어업용 면세유 공급 중단 및 유가인상시 시간경과에 따른 어획량 변화



제4장 관세 인하에 따른 수산부문 영향

수산물을 포함하여 상품의 관세인하에 관한 협상은 두 가지 차원에서 진행되고 있다. 첫째는 다자간 협상으로서 WTO에서 진행되고 있는 비농산물시장접근(Non-Agricultural Market Access; NAMA) 협상이고, 둘째는 현재 그리고 앞으로 동

3) 연료비 부담 증가로 인한 어업인의 퇴출은 <그림 4>와 <그림 5>에서 ($E^0 - E^1$) 만큼의 어획노력량 투입 감소에 따른 것이다.

시다발적으로 진행될 것으로 예상되는 양자간 자유무역협정 협상이다.

NAMA 협상은 모든 비농산물의 관세 인하를 주요 내용으로 하고 있으며, 2004년 7월에 합의된 협상기본골격에 의하면 높은 관세는 많이 인하하고 낮은 관세는 적게 인하는 비선형 인하방식을 사용하도록 명시되어 있다. 또 분야별 무세화도 추진하고 있으나, 협상기본골격에는 무세화 분야가 적시되어 있지는 않다⁴⁾. 현재 뉴질랜드를 중심으로 노르웨이, 미국, 캐나다 등이 수산물 무세화 논의를 제안하고 있어서 수산분야가 무세화 분야에서 제외될지는 속단할 수 없는 상황이며, 무세화 분야에 포함되지 않는다고 하더라도 비선형 관세인하 공식을 적용할 경우 수산품목의 대폭적인 관세 인하는 불가피한 실정이다.

현재 관세인하 공식과 관련하여 두 개의 안, 즉 Girard 관세인하 공식과 Swiss 관세인하 공식이 제안되어 있다.

<표 23> Girard 공식과 스위스 공식 비교>

◎ Girard 관세인하 공식 $t_1 = \frac{B \times t_a \times t_0}{B \times t_a + t_0}$	◎ 스위스 관세인하 방식 $t_1 = \frac{A \times t_0}{A + t_0}$
t_1 = 인하후 최종세율, t_0 = 기준세율, t_a = 평균기준관세율, A, B = 조정계수	

현재 선진국들은 스위스 관세인하 방식을 선호하고 있으며 조정계수는 10으로 제안하고 있다. 현재 협상추세를 감안할 때 Girard 공식에 조정계수로 1을 적용할 경우, 우리나라의 전체 평균 관세율이 10.2%로서 이를 평균기준관세율로 적용하면 스위스 공식에 조정계수 10을 적용할 때와 관세인하 효과는 거의 동일하게 된다. 이러한 비선형 공식을 적용할 경우 우리나라에서 현재 적용하고 있는 수산품목 실행관세의 대폭 인하는 불가피하게 된다.<표 24>

현재 NAMA 협상에 있어서 우리나라의 협상방향은 수산부문을 무세화 대상에서 제외시키고, 관세인하공식 적용시에는 주요 수산품목을 민감품목으로 인정받아 최대한의 예외적인 적용을 확보하는 데에 두고 있다.

4) 2003년 8월에 제시된 협상그룹 의장 초안에는 수산분야가 무세화 7개 분야에 포함되어 있었으나, 2003년 9월 칸쿤에서 개최된 제5차 각료회의에서 이러한 기본골격 초안이 합의에 이르지 못했다.

<표 24> 스위스 공식(조정계수=10) 적용시 주요 수산품목의 관세인하 추정

실행세율	인하후 세율	인하율	주요품목
10(92개 품목)	5.0	50.0	◦ 대부분의 활어
20(248개 품목)	6.7	66.5	◦ 대부분의 어류(활어 제외)
30(10개 품목)	7.5	75.0	◦ 냉동명태, 홍어, 활뱀장어 등
70(1개 품목)	8.8	87.4	◦ 냉동민어

한편 자유무역협정(FTA)은 특정국가간에 배타적인 무역특혜를 서로 부여하는 협정으로서, 최근에는 서비스 및 투자 자유화, 지적재산권, 정부조달, 경쟁정책, 무역구제제도 등 그 대상범위가 점차 확대되고 있기는 하지만, 기본적으로는 회원국간의 관세철폐를 중심으로 하는 양자간 협정이다. 우리나라는 현재 칠레와의 FTA 협상을 폐결했으며, 싱가포르와는 협상을 타결하고 국회비준을 앞두고 있다. 일본, ASEAN, EFTA와는 협상을 진행 중이고, 캐나다, 멕시코, 인도, MERCOSUR, 미국, 중국 등과 FTA를 추진 혹은 준비 중에 있다. 따라서 앞으로는 일본, 중국, ASEAN 등 수산분야의 주요 교역 상대국과 FTA 협상이 다각도로 숨가쁘게 진행될 것으로 예상된다. FTA 협상에서도 정부는 협상 상대국으로부터의 주요 수입 수산품목을 민감품목으로 분류하여 관세양허의 예외대상으로 인정받는 데에 두고 있다.

WTO의 NAMA 협상이나 양자간 FTA 협상이 모두 관세 철폐 또는 인하를 수반하게 되므로, 그 파급효과 역시 관세인하에 따른 국내생산 및 소득, 고용, 소비자 후생 등의 변화로 나타날 것이다.

NAMA 협상이나 FTA에 따라 물품 관세가 인하될 경우, 대체적으로 해당 물품의 소비는 증가하고 국내생산은 감소하게 된다. 이에 따라 소비자 잉여는 증가하게 되고, 생산자 잉여와 정부의 관세 수입은 감소하게 되지만, 사회 전체적으로는 잉여가 증가하게 된다. 즉 관세 인하는 완전고용 상태의 경제를 가정하는 순수 후생경제학의 체계에서는 사회 전체의 후생을 증가시키는 결과를 가져오게 된다는 것이다.

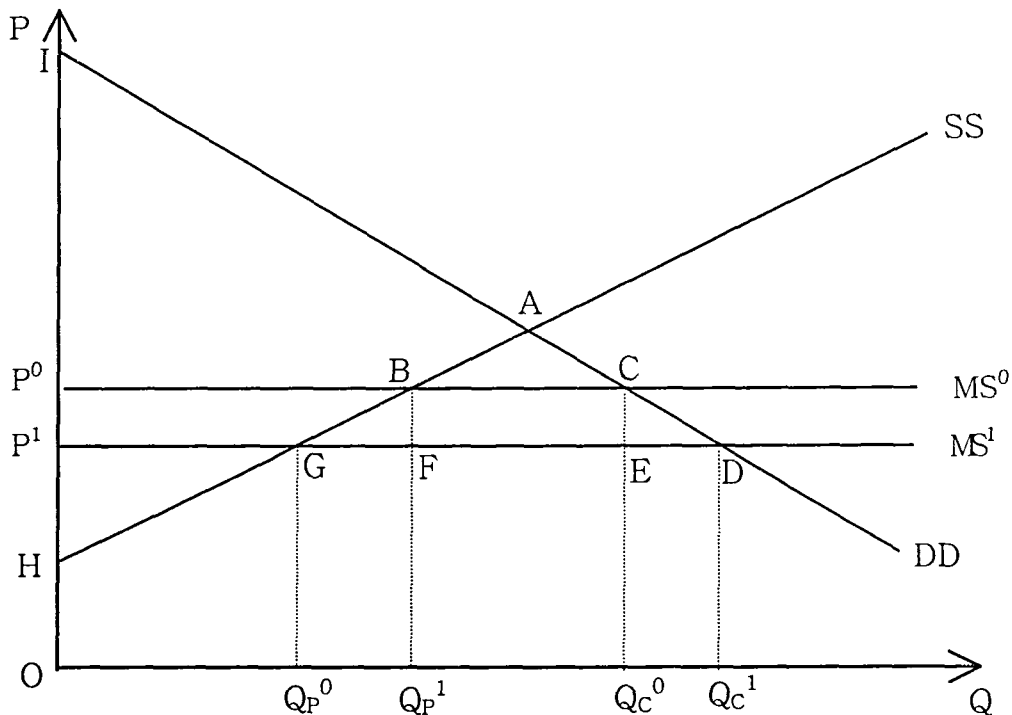
이를 그림으로 나타내자면, 관세 인하에 따라 수입국가의 입장에서 특정 수입 물품의 공급곡선은 MS0에서 MS1으로 수직으로 이동하게 된다. 즉 국내 생산품과 수입품간에 품질의 차이가 전혀 없어서 두 품목 간에 완전 대체가 성립된다고 가정할 경우에 수입국가 입장에서는 국내 생산과 수입을 모두 고려한 해당 품목의 전체 공급 곡선은 관세 인하에 따라 HB-MS0에서 HG-MS1으로 이동하게 된다. 이에 따라 해당 물품의 가격은 P0에서 P1으로 떨어지고 국내 소비는 QC0에서 QC1으로 증가하게 되지

만, 국내 생산은 해당품목 가격의 하락으로 QP_0 에서 QP_1 으로 감소하게 된다. 이에 따른 후생학적 영향은, 소비자 잉여의 경우 ICP_0 에서 IDP_1 으로, 사각형 P_0CDP_1 만큼 증가하게 되고, 생산자 잉여는 HBP_0 에서 HGP_1 으로 감소하며, 정부의 관세 수입은 $BCEF$ 만큼 줄어들게 되어, 사회 전체적으로 잉여는 삼각형 BFG 와 CED 를 합한 것만큼 증가하게 된다는 것이다.

그러나 이는 경제의 완전고용 상태와 국내 생산품과 수입품 간에 완전대체성을 가정하는 경우이다. 현실적으로는 수산업에 고용되었던 생산요소가 이탈될 경우 다른 생산활동에 재고용될 가능성은 그리 높지 않으므로, <그림 7>에서 생산 감소로 이탈된 생산요소 $GBQP_1QP_0$ 가 전량 유휴화된다고 가정하면 사회적으로 그만큼의 손실이 추가적으로 발생함을 의미하게 된다.

수산업의 경우에는 어선 등 생산요소가 생산활동에서 이탈될 경우 유휴화되는 비율이 높을 것으로 판단되므로, 관세인하에 따라 국내생산이 줄어들 경우 사회전체적으로도 잉여가 발생하지 않거나 오히려 손실이 발생할 수도 있다. 또한 일부 지역에서는 다수 어업인들의 실업 발생으로 지역 정주체제가 위협받고 도시로의 이주가 발생하는 등 사회가 간접적으로 부담해야 할 비용도 고려해야 할 필요도 있다.

<그림 7> 관세인하의 영향



현재까지 관세인하에 따른 수산부문 영향에 대한 국내 연구는 기초적인 수준에 머물고 있다. 일부 연구는 CGE(Computable General Equilibrium) 모형을 사용하여 관세인하의 영향 분석을 시도하고 있지만, 모형의 구조상 품목별 영향 측정은 사실상 불가능하다. 또 다른 연구들은 품목별 수입수요 모형을 추정하여 보다 정밀한 분석을 시도하고 있지만, 통계자료의 부족 및 부정확성으로 수입물과 국내 생산물간의 대체관계 분석이 이루어지지 않은 상태에서 여러 가지 가정을 바탕으로 단순화된 분석을 수행하고 있어서 그 신뢰성은 크게 떨어진다고 할 수 있다.

수입 수산물의 대체적인 유통 및 소비 형태를 고려할 때, 수입 냉동물이나 가공품의 경우에는 설사 무역통계상 같은 품목번호로 분류된다 하더라도 국내 생산물과의 대체성이 그리 크지 않거나 시장이 분화되어 있는 경우가 많은 것으로 판단된다. 그 이유는 어종간의 생물학적 차이로 수입 어종과 국내상 어종 간에 맛과 형태가 다르거나, 가공상태에 따른 신선도의 차이로 수입품과 국내 생산물 간에는 상품의 가치(시장 포지션)에서 큰 차이가 나는 경우가 많기 때문이다.

그러나 어장을 공유하고 있는 중국과 일본으로부터의 수입 수산물은 국내산과 맛과 신선도에서 큰 차이가 나지 않아, 이들 두 나라에 대해 수산물 관세를 인하하거나 철폐할 때에는 그 파급효과가 크게 나타날 것으로 예상된다. 또 최근 수송기술의 개발로 새우와 같은 일부 갑각류의 경우에는 동남아시아에서부터 활선어의 대량 수송이 가능해지고 있는데, 이러한 점도 관세 인하시 국내 생산에 큰 영향을 줄 수 있는 요인이 되고 있다.

대체적으로 수산물에 대한 관세의 대폭 인하 혹은 철폐시에는 중국, 일본으로부터의 민어, 돔류 등의 활어 수입과 갈치 등 일부 선어의 수입이 크게 증가할 것으로 예상된다. 한편 관세 인하 및 철폐에 따른 우리나라의 수산물 수출 증대도 예상되지만, 선행 연구를 참고할 때 수입증대 효과보다는 수입증대 효과가 더 크게 나타나서 전체적으로 국내 어업생산에 부정적인 영향을 줄 것으로 예상된다. 이와 관련하여 아직 신뢰성 높은 분석결과는 제시되지 않았으므로, 본 연구에서 구체적인 내용을 인용하지는 않기로 한다.

제5장 대응방안

WTO/DDA 협상에 따라 수산보조금이 규제될 경우, 면세유 공급중단에 따른 영향이 가장 크게 나타날 것으로 분석된 바 있다. 사실 WTO 수산보조금 협상에 의한 어업용 면세유에 대한 규제 여부는 아직 불확실하다. 미국, 오스트레일리아, 캐나다, 일본 등 많은 선진국에서 어업용 석유류에 대해 면세혜택을 부여하고 있기 때문이다. 그러나 어선어업의 경우에는 현재의 사상 유례가 없는 고유가 상황에서 어업용 연료에 대한 면세제도마저 중단될 경우에는 그 타격은 매우 심대할 것으로 우려되므로, 최악의 상황에 대비한 대책 마련이 필수적으로 요구된다. 또 WTO NAMA 협상, FTA 등에 따라 수산물에 대한 관세가 인하될 경우에는 양식활어를 중심으로 한 양식어업에 가장 큰 타격을 줄 것으로 예상되므로, 국내 생산기반을 유지하기 위해서는 양식어업의 내재적 경쟁력을 강화할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다. 따라서 본 연구에서는 어업용 면세유 공급 중단시에 대비한 어선어업 경쟁력 강화방안과 양식어업 경쟁력 강화 방안에 대해 접근하고자 한다.

1. 어선어업 경쟁력 강화 방안

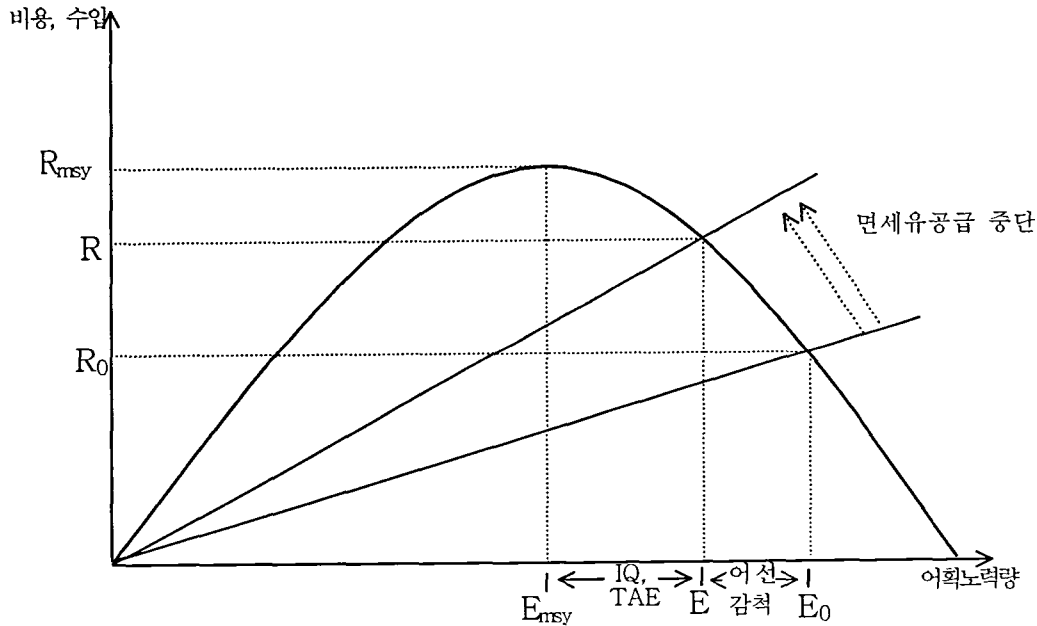
WTO-DDA 협상에서 면세유 공급을 포함하여 수산보조금에 대한 포괄적 금지 조치가 취해지고 국내 사정에 의해 어업용 석유류에 대한 세제개편이 빠른 시일 내에 이루어지기 어려운 최악의 상황에 대비하여, 어선감척을 포함한 강도 높은 어업구조조정 정책을 준비해 둘 필요가 있다. 이 경우 면세유 공급의 중단에 따른 대규모 출어 중단으로 국내 어선어업의 생산기반이 일시에 위축되는 상황을 방지하기 위하여 직접지불제에 의한 한시적인 휴어제 실시방안이 검토되어야 할 것이다.

가. 추가적인 어선감척사업 추진

어업용 석유류에 대한 면세제도가 폐지될 경우, 어업비용의 대폭적인 상승으로 생산성이 낮은 상당수 어업인들의 퇴출이 불가피해진다(<그림 8>). 이는 불가항력적인 외부여건 변화에 따른 것이므로, 국제 어선감척사업의 경우와 같이 퇴출 어업인의 어업

권 및 어선에 대한 정부 보상이 이루어져야 한다.

<그림 8> 어업용 석유류에 대한 면세제도 폐지에 따른 어선감척 소요량



연근해 어선에 대한 추가적인 감척사업을 추진할 경우 소요예산은 어업용 석유류에 대한 과세로 발생하는 세수로부터 확보하되, 업종별 감척 우선순위 및 물량 및 사업추진방식은 전문기관의 연구결과와 각계 의견수렴을 거쳐 결정하여야 할 것이다.

어선감척사업의 시행 시기는 면세유 공급 중단에 따른 일시적인 충격을 최대한 완화하기 위해 WTO-DDA 협상에서 어업용 면세유 공급 규제가 결정된 이후 가급적 빠른 시일 내에 시작하고, 면세유 공급 중단 후 어업생산 감소에 따른 수산자원의 회복이 완전히 이루어지기 전에 완료되도록 하는 것이 바람직하다.

나. 연근해어업 휴어제 도입 검토

어업용 면세유 공급 중단시 대규모 조업 중단이라는 단기적인 충격을 흡수하기 위하여 고려해 볼 수 있는 가장 직접적인 정책수단이 연근해어업 휴어제도라 할 수 있다.

연근해어업 휴어제도는 휴어기간에 대해 평상시의 어업소득의 일부(일반적으로 소득보전의 경우 60~80%)를 대상 어업인에게 직접 지불하는 제도를 의미한다. 이 제도는

면세유 공급 중단에 따른 대규모 출어중단 등 연근해어업의 일시적인 충격을 완화함으로써, 국내 어업의 생산기반의 급격한 위축을 방지하기 위한 것이다. 즉, 면세유 공급이 중단되면 거의 모든 어선어업 종사자들이 큰 타격을 입게 되므로, 국내 어선어업의 생산기반을 보호하기 위해서는 휴어제를 실시하는 방안을 검토하여야 한다.

이러한 휴어제는 생산 감소에 따른 어업자원의 회복으로 연근해어업의 내재적 경쟁력이 회복될 때까지 한시적으로 시행하되, 휴어제 대상 어업 및 휴어일 수는 수산물 가격 상승 및 생산감축에 따른 어업자원 회복 효과를 고려하여 일정 기간 경과후 축소 조정해 나가는 것이 바람직하다.

휴어제 실시에 소요되는 예산은 어업용 석유류에 대한 과세로 발생하는 세수로부터 확보하되, 대상어업 및 휴어일 수, 소득에 대한 보조비율, 사업추진 방식 등은 전문기관의 연구결과와 각계 의견수렴을 거쳐 결정하여야 할 것이다.

휴어제와 유사한 제도가 현재 중국(양자강 금어기제도), 유럽연합(Tie-Up Policy, 최소정박일제도) 등에서 현재 실시하고 있으나, 동 사업의 실효성을 확보하기 위해서는 어선에 대한 출입항 통제제도가 반드시 반드시 확립되어야 한다.

다. 어획능력 적정화를 위한 적극적 어업관리정책의 지속적 추진

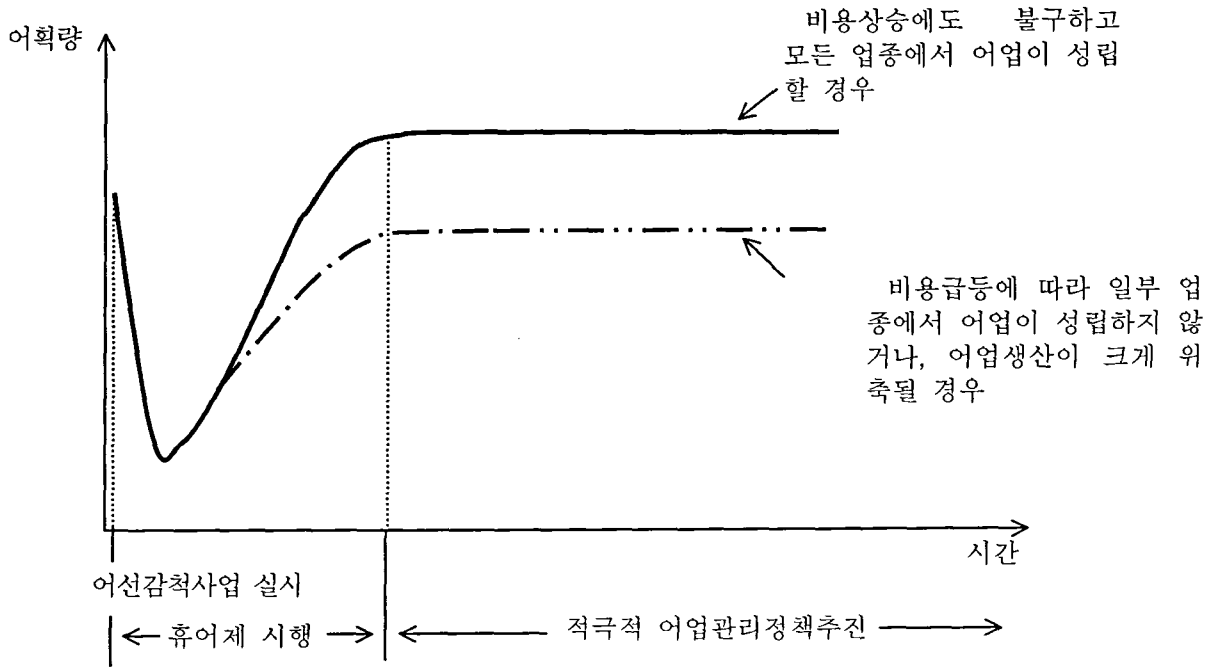
어선감척, 휴어제 실시에 따라 장기적으로 어업생산이 균형에 도달한 이후에는, 생물학적 최대생산량 실현을 통한 국내 어업의 경쟁력 제고를 위해서는 적극적인 어업관리정책을 지속적으로 추진하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 어획능력 적정화를 유도하기 위하여 어획할당량제도(ITQ, CDQ 등) 도입을 검토하고, 동 제도의 요건 확립이 어려울 경우에는 노력량 할당제도를 도입하는 방안도 검토하여야 할 것이다. 이러한 제도의 도입을 위해서는 혼획상태에서의 할당량 배분방식과 어선단위의 모니터링 체제의 확립이 선결조건이라고 할 수 있다.

라. 시기별 추진방안

휴어제는 연근해어업의 연쇄도산으로 인한 생산기반 붕괴를 예방하기 위하여 어업용 면세유 공급이 중단되는 시점에서 즉시 시행되어야 하며, 어선감척은 WTO 수산보조금 협상에 의해 어업용 면세유 공급 규제가 결정되는 시점으로부터 가급적 빠른 시일

내에 실시되는 것이 바람직하다. 어업용 면세유 공급 중단 이후 어업생산이 장기평형에 도달한 이후에는 어획능력의 적정관리를 위하여 어획할당량 제도나 총허용노력량 제도를 도입하여 국내 어업의 경쟁력을 최대한 제고하여야 할 것이다.

<그림 9> 어선어업의 내재적 경쟁력 강화를 위한 시기별 대응방안



2. 양식어업 경쟁력 강화 방안

WTO/DDA 및 FTA 협상에 따른 수산물 관세 인하에 대비하여 양식어업의 내재적인 경쟁력을 강화하기 위해서는 불법시설 철거 및 어장정비 등을 통해 일부 품종의 과잉 시설을 해소하고, 어장환경 개선을 통해 어장생산성을 높이는 방안이 적극 추진되어야 할 것이다. 이와 함께 소비자 욕구에 부응하는 국내 양식 수산물의 품질 향상 방안도 강구되어야 한다.

불법시설의 철거를 위해서는 양식어장에 대한 철저한 실태조사를 실시하고 이를 바탕으로 불법시설의 정비를 추진하되, 정부나 지자체에 의한 일방적인 정비방안만으로는 그 효과에 한계가 있을 것으로 예상된다. 따라서 정책의 실효성을 높이고 지역특성을 반영하기 위하여 자율관리어업 지원사업과 연계하여 업계의 자율적인 조정을 유도

하는 방안을 적극 검토하여야 할 것이다.

어장생산성이 낮고 재해가 빈발하는 지역에 대한 어장정비를 위해서는 시·군 및 기술관리소와 수산과학원의 협조 하에 대상지역을 선정하여 그 지역에서의 재개발을 금지하고, 양식시설의 이설을 유도하는 방안을 검토하여야 할 것이다. 이와 관련하여 최근 침하식 가두리 양식기술이 실용화되고 있음을 감안하여 새로운 양식 적지를 파악하기 위한 조사도 필요하다.

양식어장 환경개선을 위해서는 친환경직접지불제의 본격적 도입을 통해 배합사료 공급을 확대하고, 장기적으로는 현행 「기르는어업육성법」을 개정하여 생사료 및 습사료의 사용을 제한하는 규정을 도입하는 방안을 검토할 필요가 있다.

보다 근본적으로는 육상으로부터 유입되는 오염물질을 줄이기 위해 오염해역에 대한 오염총량관리제를 도입하고, 오염해역의 준설 및 환경기초시설 확충에도 더 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

또 국내 양식수산물의 품질 향상을 통한 수입 수산물과의 차별화를 도모하기 위해 국내 양식 수산물에 대한 위생·안전을 강화하고 친환경수산물의 개발을 촉진할 수 있는 제도적 환경을 구축할 필요가 있다. 이를 위해서는 먼저 국내 소비자의 수산물에 대한 선호도 및 기호와 유통경로를 파악하기 위한 체계적이고도 전면적인 조사가 필수적으로 이루어져야 하며, 이를 바탕으로 생산이력제 및 유기수산물(친환경 수산물) 인증제도 도입 시기 및 방안 등을 검토하고, 이와 병행하여 기존의 품질인증제도 및 위생·안전관리제도를 선진국의 사례를 참고하여 개선해 나갈 필요가 있다. 이러한 유통·소비와 관련된 제도의 정비는 단기적으로는 국내 양식어업에 일정한 생산비용의 증가를 가져 올 수도 있지만, 중장기적으로는 수산물에 대한 소비자의 욕구 변화가 생산 현장에까지 반영되도록 함으로써 국내 양식어업의 시장지향성을 강화하는 수단이 될 수 있으며, 한편으로는 관세 인하와 함께 급증할 것으로 예상되는 수입 수산물에 대한 합리적 관리수단으로도 활용될 수 있다.