

수입자유화와 농축산물

공업과는 달리 농업부문은 생산성향상을 위해 막대한 투자와 장구한 시간을 필요로 한다. 따라서 생산성향상을 위한 여건조성의 시간적 여유를 주지않고 생산성이 낮으니 수입을 자유화해 외국산 농축산물로 수요를 충당하는 것은 매우 위험스러운 접근이다.



서 기 원
(농협중앙회 조사부장)

〈1〉

최근 지상(紙上)에서는 80년대의 산업정책 방향에 대해 수입자유화 문제가 주요 정책과제로 부각되고 있으며 정부도 그에 대한 구체적인 추진계획을 세우고 있는 것으로 알려지고 있다.

한국개발연구원(KDI)은 지난달 수입자유화를 통한 국제경쟁의 도입과 관세장벽의 완화 그리고 비교우위(比較優位)에 입각한 대외경쟁력 확보를 위한 산업간 지원시책의 균등화를 주장하는 80년대 산업정책방향에 대한 대정부 건의를 한 바 있다.

이와 때를 같이 하여 정부는 80년대 중반까지 수입자유화율을 선진국 수준으로 높여 나가기로 계획하고 있다. 이 계획에 따르면 올 하반기부터 경쟁력 보유품목, 비교열위(比較劣位) 품목 등을 대상으로 수입을 개방하기로 하고 이를 올 하반기와 내년 상반기 사이에 시행될 수출입기별 공고의 작성지침으로 하고 있다.

이러한 자유화의 주장에는 우리경제가 지속적인 고도경제성장을 이룩하기 위해서 한정된 자원의 합리적인 배분으로 수출산업의 경쟁력을 높여야 하기 때문에 개방경제체제를 유지

하는 것이 불가피하다는 것을 전제로 하고 있다.

즉 대외지향적 산업구조의 확립과 국제경쟁력 강화를 위해서는 수입자유화를 전제로 하는 산업시책의 개편이 요구된다는 것이다.

그러나 수입의 전면 개방에서 내세우고 있는 자원의 합리적인 배분이라는 측면에서만 보면 국민의 25% 이상이 종사하고 있고 국민의 기본식량의 공급을 담당하고 있는 농업부문을 보는 시각(視覺)과 접근방법에는 약간의 문제점이 있다.

현재 추진중인 자유화정책의 기본 방향에는 주곡을 제외한 모든 농축산물에 대하여 수입을 자유화할 것을 검토하고 있는데 이는 농업의 특수성을 전혀 고려치 않은채 농축산물을 하나의 공산품과 같은 제조상품으로 간주하는 데서 연유한 것으로 생각된다.

따라서 자원의 효율적인 배분이라는 관점에 있어서도 농업부문을 철강·조선·자동차와 같은 하나의 제조산업으로 다루고 있을 뿐, 개방경제하에서 국민의 기본식량을 자급하고 농가소득을 높여 국민경제의 균형있는 발전을 도모해야 하는 어떤 정책적 의지는 크게 간과되어 있는 것 같다.

〈2〉

우리가 농축산물의 수입자유화 정책을 논의하는데 있어서 가장 경제해야 할 것은 비교우위론에 입각한 국제분업의 주장이다. 이 주장은 자칫하면 현재 상태에서 이른 바 비교열위에 있는 농축산물의 생산 또는 자급을 완전히 포기하는 결과를 초래할 위험성을 다분히 내포하고 있기 때문이다.

농업생산은 유기적 생산이므로 생산기간이 여러 해에 걸쳐 있고 회임기간이 길기 때문에 값싼 수입 농축산물의 무제한 도입으로 일단 생산기반이 무너지면 그것을 복구하는데 장기간이 소요된다. 따라서 국제가격이 갑자기 폭등하거나 정치·경제적 상황으로 공급이 중단될 경우, 단기간에 대처해 나갈 수 없게 된다. 이러한 가능성을 우리는 이미 면화·밀·콩·옥수수 등의 예에서 경험한 바 있다. 그리고 우리나라의 경우 생산규모가 작기 때문에 다른 산업과 비교할 때 생산성의 격차가 크다는 등 농업본래의 특수성이 있다.

이처럼 농업은 자체가 지니는 특수성으로 말미암아 다른 산업에 비해 상대적으로 여러가지 불리한 취약성을 내포하고 있기 때문에, 선·후진국을 막론하고 어떠한 나라에 있어서도 국민경제의 균형적 발전은 물론 내수시장의 확보라는 측면에서 농업보호정책을 채택하고 있다.

오늘날 인구에 비해 토지가 풍부한 일부소수의 국가를 제외하고는 농축산물의 수입을 자유화 하고 있는 나라는 거의 없는 실정이며 농축산물은 「가트」(GATT) 협정의 태두리 밖에 있다.

주지하는 바와 같이 자유무역원칙을 주장하고 있는 GATT에서도 농축산물에 대해서는 많은 예외를 두고 있는데 이는 GATT 자체로서도 농축산물에 대해서는 공업제품과 달리 현실적으로 자유무역원칙을 100% 관철시키는 것이 극히 곤란하다는 것을 스스로 인정하고 있는 셈이다.

농축산물의 수입자유화 정책을 논의함에 있어 가장 경제해야 할 것은 비교우위론에 의한 국제 분업의 주장이다. 이는 비교열위에 있는 농축산물에 커다란 타격을 줄 수 있기 때문이다.

GATT가 합법적으로 인정하고 있는 수입제한 사항은 8개 항목이나 되며 그중에서도 국내생산이 과잉상태에 있고, 정부의 법령에 의거 생산 또는 판매제한을 실시하고 있는 농축산물과 과잉재고를 처분하기 위하여 무상처분 또는 낮은 가격으로 국내소비자에게 제공하고 있는 농축산물에 대해 수입제한을 인정하고 있다.

이러한 합법적인 규정에 의거한 수입제한은 말할 것도 없고 각국들은 규정을 위반해 가면서 농축산물에 대해 수입제한을 하고 있는 실정이다.

〈3〉

앞에서

본 바와 같이 농축산물은 자체의 특수성때문에 수출입분야에 있어서 공업제품과 같이 다룰 수는 없는 것이다. 농축산물은 국민의 생존이 달려있는 식품이며 동시에 그 생산활동을 통하여 국내의 자연환경을 보호하고 국토를 보전하는데 없어서는 안될 기능을 담당하고 있다. 이러한 기능들은 본래 수입으로 대체할 수 있는 성질의 것이 아니다.

특히 농축산물의 국제무역은 수출이 특정한 몇몇 나라에 집중되는 과점구조(寡占構造)가 되어있고 농축산물이 정치·경제·외교의 전략적 수단으로 쓰여지고 있기 때문에 국민식량의 안정적 공급체제를 확보한다는 것이 수입국측에서 볼 때 국가의 안전보장과 관계되는 기본문제가 되고 있다.

미국, 유럽 등 세계 각국은 자국농업을 국민경제의 차원에서 유지 발전시키기 위하여 정부가 국경 보호조치 등을 취하고 있다. 일본만해도 농축산물에 대해서는 제도적 조치는 물론 행정적 장치를 동원하여 2중, 3중의 장벽을 쌓고 있다.

그 예로 최근 미국은 「수출관리법」에 의해 외교 목적을 달성하고 국가의 안전보장을 위하여 긴급하다고 판단될 경우 농축산물의 금수조치(禁輸措置)를 취할 수 있는 권한을 대통령에게 부여하고 있다.

이러한 이유에서 세계 모든 나라들은 자국농업(自國農業)을 국민경제의 입장에서 유지·발전시키기 위하여 농축산물을 해외에서 도입하는데 대해 정부가 일정한 국경보호조치(國境保護措置) 등을 취하고 있는 것이다.

이는 세계 최대의 농축산물 수출국으로서 세계시장에서 압도적인 비중을 차지하고 있는 미국도 예외는 아니다. 미국은 농축산물에 있어서 이른바 비교우위국임에도 불구하고 잔존 수입제한품목 이외에도 땅콩·생유(生乳)·「버터」 등 13개 품목을 소위 「웨이버품목」으로 정하여 30년 가까이 수입제한을 실시하고 있다. 또한 「식육수입법(食肉輸入法)」에 의거 우육·양육(羊肉) 등에 대해 수입량이 일정량을 초과할 우려가 있을 경우 수입제한 조치를 취할 수 있도록 되어 있다.

그리고 농축산물 수입의 자유화를 실현하였다는 EC(歐洲共同体) 제국도 역내(域內)무역의 자유화를 이룩하는데 20년 이상의 세월이 소요되었으며 지금도 공통농업정책에 의거 국경보호 조치를 강구하고 있다. 즉 역내의 지지가격과 수입가격과의 차액을 가변과징금(可變課徵金)으로 징수하여 수입을 실질적으로 규제하는 한편, 이 과징금과 관세수입을 재원으로 하여 역내 농축산물의 가격지지와 농산물 수출을 보조하고 있다.

과징금제도의 대상은 곡물을 비롯하여 축산물·과실·채소 등 주요 농축산물의 대부분이며 과징금의 수준도 수입「버터」의 경우 국제가격의 3배 이상, 우육의 경우 약 2배에 이르고 있다.

한편 일본의 경우에는 60년대 초 고도성장기에 수입자유화를 실시하면서도 농축산물의 수입은 긴급도가 낮을 뿐만 아니라 국제경쟁력 강화에 거의 도움을 주지 못한다고 판단하여 농축산물의 수입에 대해서는 직접·간접으로 사실상의 규제를 계속해 오고 있다.

일본은 1982년 현재 자유화율이 97.5%에 이르고 있음에도 불구하고 농축산물에 대해서는 수입할당, 정부(사업단 포함)에 의한 일원수입(一元輸入), 양국간 협정에 기초한 수입, 각종 관세부과, 관세할당 등 제도적 조치는 물론 일본농산물 표준규격(JAS) 식품위생법상 기준, 식물방역법 및 가축전염병 예방법에 의한 수입금지 등 모든 행정적 장치를 동원하여 실질적으로는 2중, 3중의 보이지 않는 장벽을 쌓음으로써 농축산물의 수입을 억제하고 있다. 그리고 잔존 수입제한품목도 대부분이 농축산물로써 70년대초의 22개 품목(유별기준)을 아직 까지도 고수하고 있어 그동안 수출상대국의 끈질긴 자유화 압력에도 불구하고 자국농업의 보호의지를 강하게 나타내 주고 있는 것이다.

특히 지난해 10월 워싱턴에서 개최된 미일(美日) 농산물 정기협의회에서도 쇠고기, 감귤에 대한 미국측의 완전자유화 요구에 대해 일본측은 자유화이외의 해결방법만을 제시하여 결론을 얻지 못하였다. 그리고 지난번 미일정상회담에서도 일본의 나카소네(中曾根) 수상은 미국의 쇠고기 감귤에 대한 수입자유화 요구에 대해 충분히 검토하겠다고 답변하여 확답을 회피하면서 까지 자국농산물을 보호하고 있음은 좋은 본보기일 것이다.

이상에서 선진각국의 농축산물에 대한 보호 조치를 보았는데 이들 국가의 수입제한 농축산물의 대부분이 축산물이라는 점에 특히 유의할

필요가 있다.

축산물의 경우는 각국마다 생산조건이 다르기는 하지만 경제적으로 보아 생산이 가능한 것이기 때문에 이에 대한 수입규제가 많은 실정이다. 즉 각국이 수입제한을 취하고 있는 축산물을 보면 미국이 낙농품과 식육(우육·양육·산양육), 캐나다가 모든 낙농품, 우육, 생계(生鷄), 칠면조, 계육, 칠면조육, 및 계란, EC는 모든 낙농품과 그 가공품, 생가축, 식육과 그 가공품, 계란과 그 가공품 그리고 북구제국(北歐諸國)은 나라마다 약간씩 다르기는 하나 모든 가축, 가금 및 축산물이다. 특히 뉴질랜드까지도 일부 낙농품에 대해 수입제한을 하고 있으며 일본의 경우에도 유제품과 우육 그리고 돈육제품에 대해 수입규제를 하고 있다.

〈4〉

우리 나라 농업은 지난 20년동안 경제발전 과정에서 자급자족적인 생계농업으로부터 이제 겨우 소득증대 및 이윤추구를 위한 상업영농으로 탈바꿈하여 가면서 모처럼의 생산성 향상을 위한 노력이 엿보이고 있다.

특히 금년부터 복합영농의 추진으로 성장작목의 증산에 의한 소득증대시책을 강력하게 추진하고 있다.

농업부문은 공업의 경우와는 달리 생산성향상을 위한 막대한 투자와 장구한 시간을 필요로 한다. 따라서 생산성 향상을 할 수 있는 여건 조성을 위한 시간적 여유를 주지 않는 가운데 생산성이 낮으니까 수입을 자유화하여 외국산 농축산물로 수요를 충당하자는 것은 매우 위험스

농업부문의 생산성 향상을 위해서는 막대한 투자와 장구한 시간을 필요로 한다. 따라서 이러한 여건을 조성할 수 있는 시간적 여유를 주지 않는 가운데 수입을 자유화한다는 것은 위험 천만한 일이다.

러운 접근방법이다.

최근의 국제 농산물시장의 움직임을 볼 때 주요제국은 거의 예외없이 농축산물시장의 경제적 특성은 물론 그밖의 사회·정치적 요인을 감안하여 전략적으로 보호정책을 채택하고 있다.

또한 EC나 일본과 같은 공업국도 효율성이나 비교우위 개념보다는 장기적인 측면에서 경제사회발전과 경제적 자립을 위해서 주요 기초농축산물에 있어서는 자급을 달성하려고 노력하고 있고 이러한 자급체제의 지향을 더욱 강화시키려는 것이 국제경제 추세이다.

특히 최근 호주의 2년째 계속되는 한발과 미국전역 및 남미에서의 기상이변 그리고 미국이 발표한 사상최대의 곡물생산 축소계획 등 국제농산물수급에 불안을 안겨 주고 있으므로 농축산물의 수입자유화는 좀 더 신중한 배려가 있어야 할 것이다.

그리고 비록 안보적 입장을 떠나서라도 국민의 기본수요인 식량은 최대한으로 자급을 기해야 하며 사회정책적인 측면에서도 농가소득의 증대를 통해 사회의 안정을 기해야 한다는 입장에서 볼 때 농업부문에 대한 시책은 결코 소홀히 다루어져서는 안 될 것이다.

일반미 도정도 인하(12 분도에서 10 분도)로 쌀의 간접증산효과가 1982년도 기준 68,832 톤(50 만석)이며, 이는 비타민·미네랄 등 영양소 손실도 방지할 수 있습니다.