



한·일 FTA가 낙농산업에 미치는 영향



조석진
영남대학교 교수

1. 머리말

최근 한·일 양국간에는 2005년을 목표로 자유무역협정(FTA)에 대한 정부 차원의 논의가 활발히 이루어지고 있다. 이와 관련하여 국내에는 두 가지 의견이 대립되고 있다.

첫째, 양국간의 경제구조, 경제규모, 대외경쟁력 및 관세수준 등을 감안할 때 한·일 FTA가 체결될 경우 일본 상품의 수입급증으로 한국경제에 상당한 타격이 우려된다는 비관적인 의견이다.

둘째, 장기적으로 상호 이익이 될 수 있다는 낙관적인 예측이다. 그러나 이

는 몇 가지의 중요한 가정을 전제로 한다. 즉 농업을 포함한 모든 산업의 예외 없는 관세철폐, 일본의 비관세장벽 철폐 및 일본의 직접투자확대와 국내저축의 활성화 등을 전제로 하고 있다.

그러나 한·일 양국의 지리적인 여건 및 국제적인 추세 등을 감안할 때 한·일 FTA는 이제 현실로 다가서고 있는 것이 사실이다. 따라서 한·일 양국은 FTA 체결을 통한 양국의 시장통합이 어느 한 쪽에 절대적으로 유리한 결과로 나타나기 보다는 장기적으로 양국간에 시너지효과가 창출될 수 있도록 노력해야 할 것이다. 이 같은 점을 감안할 때 한·일 양국의 FTA 체결을 위해

서는 정부 차원의 대외적인 협상과 병행해서 양국에 있어서 FTA 체결에 걸림돌이 되는 요인에 대한 이해의 폭을 넓히는 대내적인 협상이 함께 이루어질 필요가 있다. 그 경우 한일 양국에 있어서 공통적으로 문제가 되는 것이 곧 농업분야일 것이다. 이와 관련하여 한국의 입장에서는 일본에 대해 비교우위에 있다고 할 수 있는 낙농을 포함한 농업부문의 관세철폐가 실현되지 못할 경우 현재 진행 중인 양국간의 논의가 최종적으로 한·일 FTA의 체결로 이어질 수 있을지는 의문이다. 이는 양국간의 무역거래에 있어서의 한국의 만성적인 대일 적자를 감안할 때 비교우위에 있는 농업부문에 있어서의 양국간의 무역확대에 대한 한국의 기대가 매우 크기 때문이다.¹⁾

한편 한·일 FTA에 앞서 한국은 이미 칠레와의 FTA 체결을 통해 2004년 4월 1일부터 이미 시행에 들어갔다. 그러나 한·칠레 FTA의 국회비준 과정에서 우리는 대내적으로 너무나 큰 사회적 갈등을 겪었다. 이는 재론할 필요 없이 FTA 체결과 관련한 대내적인 이익집단간의 협상 없이 일방적으로 추진된 대외적인 협상이었기 때문이다. 그뿐 아니라 상대국인 칠레는 농업부문에 있어서 비교우위에 있는 나라로 UR 이후 가뜩이나 어려운 국내의 농업경제상황을 감안할 때 당연한 결과였다. 그 같은 의미에서 한·칠레 FTA는 우리에게 큰 교훈을 남겼다고 할 수 있다.

본고에서는 상기와 같은 문제의식

하에서 이하 한·일 FTA가 거론된 배경 및 한·일 FTA가 체결될 경우 낙농 문제의 전망에 대해 검토한다.

2. 한·일 FTA의 추진배경

한·일 FTA에 관한 최초의 논의는 1998년 9월로 거슬러 올라간다. 당시 주한 일본 대사였던 '오쿠라가즈오'가 그 필요성을 제안하였으며, 당시 한·일 양국은 어떠한 나라와도 FTA를 체결하고 있지 않은 상태였다. 그 후 1998년 10월 당시 김대중 대통령의 방일에 맞추어 '21세기 새로운 한·일 파트너십 행동계획'에서 한·일 FTA 공동연구추진을 제의하였고, 양국 정부가 이에 합의하였다. 그 결과 한국의 대외경제정책연구원(KIEP)과 일본의 무역진흥회(JETRO) 산하의 아시아경제연구소를 각각 공동연구기관으로 선정함으로써 한·일 FTA를 위한 '비즈니스 포럼'이 설치되게 되었다. 그 후 2001년 9월 서울에서 제1차 회의가 개최되었으며, 2002년 3월 양국 수뇌간에 한·일 FTA의 조기체결을 위한 '산·관·학 공동연구회'를 발족시키기로 합의하면서 최초의 정부차원의 참여가 이루어지게 되었다. 그 후 다시 2003년 10월 APEC 정상회의에서 한·일 FTA 체결을 위한 정부간 협상에 합의함으로써 2003년 12월 22일 첫 회의가 서울에서 개최되었다. 이처럼 한·일 FTA 논의는 2005년을 목표로 매우 빠르게 진행되고 있다는 점에서 한국의 입장에서는 사실상 우려

낙농을 포함한 농업 부문의 관세철폐가 실현되지 못할 경우 현재 진행 중인 양국간의 논의가 최종적으로 한·일 FTA의 체결로 이어질 수 있을지는 의문이다.

1) 2003년 현재 한국의 대일 무역적자는 170억 달러에 달하고 있으며, 매년 적자폭이 확대되고 있다.

미국과 캐나다 양국 모두 국내농업에서 차지하는 낙농의 중요성을 감안하여 유제품을 관세철폐대상에서 제외시키고 있다고 할 수 있다.

와 기대를 동반한다. 그러나 그 같은 과정을 겪는 동안 일본은 이미 일·싱가포르 FTA(2002.11.30)를, 한국은 한·칠레 FTA(2003.4.1)를 각각 성사시켰다. 그 외 일본은 멕시코와의 FTA를 타결한 상태이며, 그 외 태국, 말레이시아, 아세안(ASEAN), 대만, 필리핀 등과의 FTA를 추진 중이다. 그 같은 의미에서 2005년을 목표로 이미 정부간 협상단계에 들어간 한·일 FTA의 체결은 매우 중요한 의미를 지닌다. 그 이유는 일·싱가포르와 FTA의 경우 농산물에 대해서는 UR 협상에서 일본이 무관세로 양허한 486개 품목(전체 농산물의 21%)만을 포함시켰기 때문이다. 따라서 한·일 FTA에 있어서 농산물문제를 어떻게 처리하느냐 하는 것은 금후 일본이 아시아 국가들과 FTA를 체결하는 데 있어서 하나의 선례로 남게 될 가능성이 매우 크다.

3. 한·일 FTA와 유제품무역의 가능성

2003년 말 현재 전 세계적으로 184개의 FTA가 시행되고 있다. UR 협상이 진행 중이던 1990년 현재 31개에 불과하던 FTA가 이처럼 급증한 것은 다자간협상인 WTO 체제 하에서의 '세계주의(globalism)'의 한계를 절감한 각 회원국들이 GATT 24조를 원용함으로써 '지역주의(regionalism)'를 통해 무역확대를 꾀하고자 하기 때문으로 볼 수 있다. 즉 GATT 제 24조에 의해 FTA는 WTO의 기본이념인 '최혜국대우(MFN)원칙'의 예외적용이 가능하므로 당사국간의 이해관계가 일

치할 경우 FTA 체결을 통해 무역확대를 도모하고 있다. 그렇다면 기존의 FTA 체결에 있어서 농산물 또는 낙농 제품에 대해 각 국은 어떻게 대처해 왔는가를 간략히 살펴볼 필요가 있다. 그 대표적인 선례가 될 수 있는 것이 북미 자유무역협정(NAFTA)에 있어서 서로 인접한 미국과 캐나다간의 관계라 할 수 있다. 양국간의 협정체결에 있어서 제외된 농산물을 보면,

첫째, 미국은 유제품, 피너츠 등 농산물 1,199품목 중 69품목을 제외시켰다.

둘째, 캐나다는 유제품, 가금육, 계란 등 1,015품목 중 35품목을 제외시켰다.

그러나 경과기간 15년 후에는 금액으로 99%, 품목 수로는 97%의 농산물에 대한 관세를 철폐하기로 하였다. 따라서 이는 FTA를 규정하고 있는 GATT 24조의 해석에 있어서 '원칙적으로 10년 이내에 모든 관세를 철폐해야 한다'라고 한 UR 협상에서의 양해사항을 무시한 채 당사국간에 관세철폐유예기간을 자의적으로 적용하는 경향이 있음을 알 수 있다. 그뿐 아니라 미국과 캐나다 양국 모두 국내농업에서 차지하는 낙농의 중요성을 감안하여 유제품을 관세철폐대상에서 제외시키고 있다고 할 수 있다.

한편 WTO 체제 출범 이후 점차 심화되고 있는 농촌경제의 실상을 감안할 때 한국으로서는 GATT 24조의 정신에 따라 모든 농산물에 대한 관세철폐를 요구하지 않을 수 없는 입장이다. 그 가운데 낙농의 경우 한국에서 최근에 나타나고 있는 수급불균형에 따른 잉여유발생, 한·일 양국간의 지리적



일본 또한 우수한 품질의 원유를 국내산에 비해 저렴한 가격에 공급받을 수 있다면 언제까지고 이를 외면할 수만은 없을 것이다.

여건 및 양국간의 원유가격격차 등을 감안할 때 대일 수출에 대한 기대를 무시할 수 없다. 특히 잉여유의 상당 부분이 지리적으로 일본의 구주지역과 가까운 남부지역에 편중되고 있다는 점에서 더욱 그러하다. 이는 유제품에 대한 한국의 미비한 국경조치로 인해 잉여유를 분유로 가공하여 수입분유와 경쟁하는 것보다는 원유를 일본에 수출하는 것이 유리하기 때문이다. 일본 또한 우수한 품질의 원유를 국내산에 비해 저렴한 가격에 공급받을 수 있다면 언제까지고 이를 외면할 수만은 없을 것이다. 따라서 한·일 FTA 체결과 동시에 원유 또는 액상유제품의 대일 수출이 이루어지지 않는다 하더라도 가까운 장래에 그 같은 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 그렇다면 한국의 원유가 일본시장에서 경쟁력이 있는가 하는 점이다.

2003년 현재 원유에 대한 일본의 관세율은 21.3%이며, 음용유용 원유의 평균거래가격이 약 90엔 전후이다. 따

라서 한국의 평균원유가격(620원/kg)을 감안할 때 현 관세수준 하에서 수송비를 감안하더라도 대일 수출가능성을 완전히 배제할 수 없다. 그러나 만약 한·일 FTA 체결에 따라 관세가 철폐된다고 할 경우 궁극적으로는 양국의 우유생산비수준이 문제가 될 것이다. 그 같은 의미에서 한·일 양국의 우유생산비를 살펴보면 다음과 같다. 즉, 2002년 현재 한국의 kg당 원유생산비는 445원이며, 50두 이상 규모의 생산비는 436원이다. 이에 비해 2003년 현재 일본의 원유 kg당 평균생산비는 83엔이며, 50~80두 계층이 78엔, 80~100두 계층이 74엔, 100두 이상 계층이 69엔이다. 일본 엔화 1엔에 대한 원화의 환율을 10원으로 환산할 경우 평균적인 양국의 생산비에 있어서 일본이 한국에 비해 86.5%가 높다. 한국의 50두 이상 계층과 일본의 100두 이상 계층을 비교해도 일본이 58.2% 높다. 따라서 한·일 FTA의 체결에 따라 관세가 철폐될 경우 수송

한·일 FTA 체결에 따라 관세가 철폐될 경우 한국의 원유는 궁극적으로 혼슈의 음용유시장을 놓고 북해도산 원유와 경쟁하게 될 것이다.



비를 감안하더라도 한국의 수출가능성이 매우 높다. 또한 장기적으로는 일본 혼슈의 환경문제가 심화됨에 따라 폐업하는 낙농가가 늘어날 경우 북해도로부터 혼슈로, 또는 혼슈로부터 규슈로의 이송물량이 증가할 수밖에 없을 것이다. 현재 북해도의 원유는 近畿 및 關東 지역에 주로 이송되며, 반대로 近畿 및 關東지역의 원유가 규슈로 이송되고 있다. 이 같은 점을 감안할 때 한·일 FTA 체결에 따라 관세가 철폐될 경우 한국의 원유는 궁극적으로 혼슈의 음용유시장을 놓고 북해도산 원유와 경쟁하게 될 것이다. 그러나 그 경우에도 한국의 우유생산비와 북해도의 우유생산비를 비교할 때 음용유용 원료유의 대일 수출가능성을 배제할 수 없다.

한편 한·일 FTA에 유제품이 포함되고, 관세가 철폐된다고 할 때 원유의 대일 수출가능성은 얼마나 될까? 이와 관련한 일본 규슈대학 스즈끼 조교수의 시산결과를 살펴보면 다음과 같다.

즉 한국의 kg당 원유가격을 60엔(약 600원), 수송비를 10엔 이라 할 때 일본 규슈시장에 대한 수출을 통해,

- 한국은 연간 총 30.4만 톤의 원유 수출이 가능하고,

- 한국의 원유가격은 60엔에서 63.3엔으로 5.5%의 가격상승효과가 있으며,

- 규슈지역의 원유생산은 87.7만 톤에서 61.5만 톤으로 30%가 감소할 것이며,

- 한국의 원유생산은 225만 톤에서 235.8만 톤으로 4.8%가 증가할 것이고,

- 궁극적으로 규슈지역의 음용유용 원유가격은 73.3엔(=63.3엔+10엔)에서 안정될 것이라 예측이다.

그러나 미국이나 한국과 달리 일본은 비유축진제(bST)의 사용을 금지하고 있다. 따라서 한·일 FTA의 체결을 통해 원유의 대일 수출이 이루어지기 위해서는 한·일 양국의 위생당국간에 가축전염병, 축산물위생 등 검역과 관련한 사전협의를 이루어질 필요가 있다. 그러나 그 같은 문제가 모두 해소

되어 원유의 대일 수출이 가능하다 하더라도 한국의 입장에서 처음부터 대일 수출을 위한 증산은 바람직하지 않다. 그 이유는 한국의 생산여건을 감안할 때 환경측면에서 치러야 할 사회적 비용이 수출을 통해 벌어들이는 부가가치를 상회할 수 있기 때문이다. 따라서 불가피하게 일시적 또는 장기적인 수급불균형이 발생할 경우 분유를 생산하는 대신 일본시장에 수출하는 방안을 생각할 수 있다. 그러나 한·일 양국간의 원유를 포함한 액상유제품무역은 반드시 일방적인 것만은 아니라고 생각된다. 그 이유는 한국 역시 원유의 계절적인 수급불균형에 직면하여 초과수요가 발생할 경우 장기적으로는 북해도산 원유를 수입할 수 있기 때문이다.

최근 북해도 및 혼슈의 대규모 낙농가 중에는 kg당 원유생산비가 50엔 대까지 하락하고 있는 농가가 있는 것으로 알려지고 있다. 또한 일본은 현재의무수입량(MMA)을 초과하는 유제품수입에 대해 매우 높은 2차 관세를 부과함으로써 수입유제품의 가격이 국내산보다 30% 가까이 높게 형성되고 있다. 그러나 DDA 협상결과에 따라 장기적으로 그 같이 높은 관세는 점차 인하될 수밖에 없을 것이다. 그렇게 되면 일본 역시 잉여유가 발생할 경우 생산된 국산분유는 판로를 찾기 어려울 것이다. 따라서 잉여유를 이용해 분유를 생산하기보다는 원유 또는 액상유제품 형태로 한국에 수출하는 것이 유리할 수도 있다. 이 같은 점을 감안할 때 장기적으로 한·일 양국은 액상유제품무역의 활성화를 통해 상호 보완

적인 유제품무역의 방법을 함께 검토하는 것이 바람직하다.

4. 결론

이상에서 한·일 FTA와 관련한 제 문제를 살펴보았다. 그 가운데 한·일 FTA 체결이 국내의 낙농산업에 어떤 영향을 미칠 것인가는 매우 불투명하다. 그 가장 큰 이유는 전 세계적으로 FTA를 체결하고 있는 미국, 캐나다, EU 등 거의 모든 나라가 낙농산업에 관한 한 매우 폐쇄적이기 때문이다. 그러나 FTA를 전제로 할 때 언제까지고 원유를 포함한 유제품에 대한 관세 철폐를 외면할 수는 없을 것이다. 더욱이 한·일간의 지리적조건 및 양국간의 가격차, 관세수준 등을 감안할 때 현 시점에서조차 규슈지역에 대한 원유의 수출가능성을 완전히 배제할 수 없다. 따라서 한·일 FTA 체결에 따라 유제품이 관세철폐품목에 포함되고, 양국간의 자유무역이 이루어진다면 비관세장벽을 별도로 하는 한 원유의 대일 수출가능성은 매우 높다. 그러나 장기적으로는 북해도산 원유의 한국에 대한 수출가능성도 배제할 수 없다.

이 같은 점을 감안할 때 한·일 양국은 원유를 포함하여 장거리 수송이 어려운 액상유제품을 중심으로 불가피하게 발생하는 원유의 수급불균형해소를 목적으로 하는 상호보완적인 유제품무역을 추구하는 것이 바람직하다. 이는 한·일 양국 모두 수출을 위한 증산을 허용할 수 있는 생산여건이 되지 못하기 때문이다. ⊕

한·일간의 지리적 조건 및 양국간의 가격차, 관세수준 등을 감안할 때 현 시점에서조차 규슈지역에 대한 원유의 수출가능성을 완전히 배제할 수 없다.