

한·미 FTA 농업부문에 관한 연구

Agricultural issues under FTA between Korea-United States

김종락(Jong-Rack Kim)

순천향대학교 국제통상학부 교수

이주섭(Ju-Seob Lee)

청운대학교 국제통상학과 겸임교수

목 차

- | | |
|-----------------------------------|----------|
| I. 서 론 | V. 결 론 |
| II. 한·미 FTA의 농업부문 핵심쟁점 | 참고문헌 |
| III. 한·미 FTA 농업부문의 경제적 효과 분석 | Abstract |
| IV. 한·미 FTA 농업부문 체결 시 한국 농업의 대응전략 | |

Abstract

FTA is acting as a central axis to accomplish the worldwide trade liberalization as FTA has been globally spreading with competition.

As the global economic depression and the trend of new protectionism are getting grave, and the trade liberalization of GATT and WTO is getting delayed, FTA is spread as an alternative.

FTA is often called as RTA: Regional Trade Agreement(regional free trade agreement) which takes place mainly around the neighbor nations or regular districts, and these days, it is tending towards agreements between long distant nations, so, it's not limited to the regular districts.

Among the FTA agreement items, in addition to the customs abolition, the opening and investment liberalization of service market like finance, communication etc., intellectual property rights are included in the government's target range.

Korea also is actively proceeding FTA conclusion. Korean government has concluded the agreements with Singapore, european nations beginning from Chile concluded in 2003, and is proceeding more the negotiations with Japan, Canada, Mexico, India etc.

Now in 2009, FTA of Korea-United States is actually waiting for just the passage of assembly ratification.

But, if FTA becomes effective, because our domestic market should be entirely opened, it is expected that the blow against our domestic agricultural field which is weak, compared with that of the United States, a nation of worldwide agricultural products, is not an ordinary one

According to it, we need a whole plan to cope with, so, the purpose of this study is to suggest the strategy by comparing and analysing the Korean agricultural competitive power, and to find the other development stratagem.

Key Words : FTA, customs abolition, tariff assignment, SG(Safe Guard), ASG(Agriculture Safeguard), SSG(Special Safeguard), TRQ(The Remnant Quartet)

I. 서론

1995년 1월 1일 WTO 출범은 국제간 무역 뿐만 아니라 경제 질서의 중심으로서 나아갈 방향을 제시하는 기대주로 떠올랐다. 하지만 동시에 WTO로 인한 각국의 경제적이익이 침해될지도 모른다는 우려감이 지역무역협정 체결의 급증이라는 결과를 낳고 있다.

이에 반하여 지역주의(regionalism)는 다자주의에 반대되는 개념으로서 쌍무주의(bilateralism)에 기초를 두고 있으며 대표적인 것으로 국가간 FTA(Free Trade Agreement), 즉 자유무역협정을 들 수 있다. 다자간 무역협정인 WTO체제하에서도 지역주의 확산은 더욱 심화되어가고 있는데 가장 대표적인 것이 지역경제통합과 자유무역협정(FTA)이다.

이렇게 FTA가 세계적으로 확산되는 가운데 한국의 주요 수출시장인 미국과의 FTA 체결이 필요한 한국으로서는 바로 이 농업부문의 처리가 한·미 FTA 협상의 관건이라 할 수 있다.

그동안 한미 FTA는 양국 모두에게 현안으로 부상되지 않다가, 2004년 중반 이후 양국은 긍정적인 입장을 보이고 있다. 한국으로서는 수출시장 확보 및 낙후된 서비스시장선진화 기회로 활용하기 위해 한미 FTA가 필요했고 미국의 경우 세계 10위 경제국가와의 FTA로 인한 경제효과와 더불어 동아시아 지역주의 움직임에 대응하고, 역내에서 정치·외교·군사적 이해관계를 유지해 나가기 위해서는 동아시아 주요 국가와의 FTA 추진 필요성이 제기되었을 것이다.

미국은 전통적인 우방일 뿐 만 아니라 가장 중요한 교역 상대국이다. 최근 중국경제의 부상으로 중국에 대한 의존도가 높아졌지만, 우리나라의 대중국 수출의 절반은 경제특구에서 가공 생산되어 제3국으로 수출된다는 점과 한국에 가장 많이 투자하는 국가가 바로 미국이라는 점에서 미국과의 경제협력 강화 필요성은 새삼 거론할 필요조차 없을 것이다.

경제모형을 이용한 분석결과 한미 FTA는 양국에게 큰 경제적 이익을 가져다 줄 것으로 추정된다. 자동차, 섬유, 가전 등 다수 제조업종의 미국 시장 진출 확대가 예상되는 반면, 축산, 과일 등 농업 품목은 피해가 우려된다.

이에 따라 국민경제의 성장과 안정적인 수출을 위해서는 미국과의 FTA가 불가피한 상황이다. 정부는 협상과정에서 민감품목에 대한 개방을 최소화하고, 피해산업에 대한 구조조정지원 및 피해보전 방안을 마련해야 할 것이다.

이에 본 연구의 목적을 달성하기 위해서 먼저 키워드인 한·미 FTA 농업분야의 핵심쟁점사항을 다각도로 분석한다.

상기 분석요건 중 농업분야의 보조금, 관세, 긴급수입제한조치 등은 본 연구자가 충분한 전문 지식이 부족한 관계로 연구 대상에서 제외하고 연구자 본연의 영역인 한·미 FTA 농업부분 경쟁력 비교 분석을 통한 대응방안과 그 쟁점에 관한 연구 분야에 집중하고자 한다.

연구의 방법은 국내외 농업관련 서적 및 논문과 정부기관의 정책 추진 사업관련자료, 언론 보도자료,

각 종 유관기관에서 발행된 연구보고서와 각 회의 학술지에 게재된 논문들의 자료를 분석도구로 삼아 고찰하는 문헌 중심적 방법을 선택하였다. 그리고 국토해양부, 통계청, 상공회의소, 한국 무역협회, 및 정부산하기관에서 발간된 각 통계 자료 및 정책자료 등을 분석하여 한·미 FTA 농업분야의 현황과 프로세스 추진 과정 등을 고찰하였다.

선행연구 분야등을 검토하는 과정에서 특히 국토해양부의 한·미 FTA 농업분야별 최종 협상결과 로드맵 현황과 그 결과에 대한 문제점 도출 및 평가 제시를 하고자 한다.

II. 한·미 FTA의 농업부문 핵심쟁점

1. 한·미 FTA 농업부문 협상결과

농산물 양허협상 대상 품목 수는 모두 1,531개이며, 이 가운데 민감성이 낮은 품목은 대부분 8차 협상에서 합의하였거나 합의에 가까운 의견을 도출하였으며, 8차 협상에서도 합의에 이르지 못한 260여 개 품목은 고위급 협상을 통해 합의가 이루어졌다. 고위급 협상으로 미루어진 주요 품목은 곡물류 가운데 보리, 콩, 감자, 과일류 가운데 사과, 오렌지, 포도, 축산물 가운데 쇠고기, 돼지고기, 낙농품, 채소류 가운데 고추, 마늘, 양파, 그밖에 천연꿀과 인삼 등 대부분의 주요 농산물이 포함되었다. 이들 민감 품목의 시장개방은 국내 농업에 미치는 부정적 영향을 최소화하기 위해 장기간에 걸친 관세철폐, 농산물 긴급구제조치(ASG), 관세율쿼터(TRQ)¹⁾ 제공, 계절관세, 용도별로 차별화된 개방 방식 등이 적용되었다.²⁾

〈표 1〉 농산물 양허안 협상결과

양허유형	주요품목
양허제외	쌀
현행관세, 수입쿼터	오렌지(성출하기), 식용대두, 식용감자, 탈지· 전지분유, 연유, 천연꿀
계절관세	포도, 칩용 감자, 오렌지(성출하기)
세번 ³⁾ 분리, 장기 철폐	사과, 배
장기 철폐, 세이프가드	쇠고기, 돼지고기(냉장), 고추, 마늘, 인삼, 보리, 맥주맥· 맥아, 전분
15년	호두, 밤, 잣, 감귤, 송이버섯, 표고버섯, 필터담배

1) 관세율쿼터(Tariff Rate Quota)

2) 권오복, 「한·미 FTA와 한국 농업」, p3~5. 한국농촌경제연구원, 2005.

12년	닭고기(냉동가슴살, 날개), 냉동양파, 수박, 보조사료
10년	복숭아, 감, 단감, 감귤주스, 잎담배, 자두
9년	딸기
7년	맥주, 아이스크림, 살구, 팝콘용 옥수수
2014.1.1 철폐	돼지고기
6년	옥수수유, 호두(탈각)
5년	완두콩, 감자(냉동), 토마토주스, 오렌지주스(기타), 위스키, 브랜디
3년	해조류
2년	아보카도, 레몬
즉시철폐	냉동 오렌지주스(냉동), 산동물, 화훼류, 커피, 포도주, 밀, 사료용 옥수수, 채유용 대두, 아몬드

자료: 농림부, 한미 FTA 농업부분 협상결과와 대책방향, (2007. 4)

한·미 FTA 농산물 관세양허에서 양국은 비교적 높은 수준의 단기철폐에 합의한 것으로 평가할 수 있다. 우리나라의 관세 단기철폐⁴⁾ 품목은 모두 934개로 전체 품목의 61%, 수입액 기준으로는 68%이며, 이 가운데 즉시 철폐 품목은 578개로 전체(1,531 품목기준)의 37.8%, 수입액 기준으로 55.8% 수준이다. 이러한 높은 단기 철폐 비중은 대부분 가공식품 및 가공용 또는 사료곡물 등 원료 농산물의 단기철폐 비중이 높기 때문이다.

우리나라의 농산물 관세양허를 품목별(HS 2단위)로 볼 때 단기철폐 비중이 높은 품목은 산 동물(82%), 기타동물성 생산품(83%), 커피 및 차(86%), 채유용 종실 및 인삼(79%) 등이다. 그밖에 산수목 및 꽃과 곡물의 단기철폐 비중도 각각 64%와 53% 수준이며, 양모 등 섬유제품의 원료, 향료 등의 단기철폐 비중은 90%이상이다. 미국의 관세 단기철폐 품목은 1,486개로 전체 품목(1,813개)의 82%이며, 이 가운데 즉시철폐 품목은 1,065개로 전체의 59%를 차지할 정도로 단기철폐 비중이 높다. 교역액 기준 단기철폐 비중은 84%, 즉시철폐 비중은 82%이며, 미국의 경우 육류와 낙농품을 제외한 주요 신선 농산물(HS 1기류부터 12류까지)의 단기철폐 비중은 95% 이상, 육류와 낙농품의 단기철폐 비중은 각각 89%와 49%로 그 비중이 낮다.

쇠고기는 초민감 품목 가운데 하나로 취급되어 협상 초기부터 우리나라는 쇠고기에 대한 양허안을 ‘미정’으로 분류하였고, 이러한 입장은 협상 종반까지 유지되었다. 미국은 농산물 가운데 쇠고기에 대한 관심이 가장 높았으며, 협상 초기부터 관세의 즉시철폐를 요청하였다.

돼지고기는 냉장육과 냉동육의 관세철폐 기간이 다르게 결정되어 냉장육(삼겹살, 갈비/목살 등)의 관

3) 세 번 : coding number

4) 단기철폐의 정의가 정해져 있지만 여기서는 5년까지로 정의하고자 함.

세는 10년, 냉동육의 관세는 2014년 1월 1일까지 철폐하기로 했으며, ASG는 냉장육에 대하여만 10년간 적용, 발동기준 물량은 1년차 8,250톤을 시작으로 매년 6%씩 증량하여 10년차에 13,938톤으로 증가시키기로 했다. ASG 발동수준은 1~5년차에는 실행세율까지 인상하고 6~10년차에는 실행세율의 70%에서 매년 5% 포인트씩 인하하여 10년차에는 실행세율의 50%까지 인하하기로 했다.

닭고기는 부위별, 냉동 또는 냉장 상태를 구분하여 관세철폐 기간에 차등을 두었고, 통닭(냉동 기타 제외) 및 닭가슴살과 닭날개 냉동육은 12년에 걸쳐 관세를 철폐하고, 통닭(미절단, 기타, 냉동), 냉장 닭가슴, 닭다리, 닭날개 등 대부분의 닭고기는 10년에 걸쳐 관세를 철폐하기로 했다. 낙농품 가운데 민감하게 다루어진 품목은 분유, 유장, 치즈 등이고, 탈지분유, 전지분유, 연유는 관세율쿼터(TRQ)를 제공하고 현행관세는 유지, 유장은 초기 관세를 20%에서 시작하여 10년에 걸쳐 철폐하고 TRQ는 3천 톤에서 매년 3%씩 증량(무관세)하기로 하였다. 천연꿀은 현행관세(243%)를 유지하되 TRQ(무관세)를 초기에 200톤 제공하고 매년 3%씩 증량, 인조꿀 등 벌꿀 관련 제품의 관세는 10년에 걸쳐 철폐한다.⁵⁾

2. 한·미 FTA 농업부문 관세율할당 협상결과

관세율할당 품목 가운데 한·미 FTA에서 쿼터가 신설된 품목은 11개(세번기준 36개 품목), 농산물 긴급구제조치(ASG)적용 대상 품목 가운데 TRQ 제공 품목 5개(세번기준 11개 품목)등 한·미 FTA 협정문 제2장 부속서 2-나의 부록1(부록 2-나-1)에 관리방식이 규정된 품목은 모두 16개(세번기준 47개 품목)이다. 그 밖의 품목에 대한 쿼터는 선착순에 의해 수입되고, TRQ 관리방식은 선착순, 수입권 공매, 수입권 배분(과거실적 기준 등)등으로 구분할 수 있다.

〈표 2〉 한·미 FTA 농산물 관세율쿼터⁶⁾

	품목명(세번기준 품목 수)	양허유형	수입쿼터(TRQ) 물량		
			제공기간	최초년도 제공물량(톤)	연간 증량
1	분유(탈지/전지), 연유(11)	현행유지	제한없음	5,000	복리 3%
2	유장분말-식용(7)	10년철폐	9년	3,000	복리 3%
3	치즈(5)	15년철폐	14년	7,000	복리 3%
	체다치즈(세번분리)	10년철폐	9년		복리 3%
4	조제분유-유아용(2)	10년철폐	9년	700	복리 3%

5) 대외경제정책연구원(KIEP), 「한미FTA 협상의 분야별 평가와 정책과제」, p81~85. 2007.4

6) 농림부, 「한미 FTA 협정문」, (2007. 4)

5	버터(2)	10년철폐	9년	200	복리 3%
6	천연꿀(1)	현행유지	제한없음	200	복리 3%
7	보조사료(4)	12년철폐	11년	5,500	복리 3%
8	사료용근채류(1)	15년철폐	14년	200,000	고정
9	식용감자(1)	현행유지	제한없음	3,000	복리 3%
10	식용대두(1)	현행유지	제한없음	1년차: 10,000 2년차: 20,000 3년차: 25,000	4년차부터 복리 3%
11	오렌지(1)	현행유지	제한없음	2,500	복리 3%
12	인삼(4)	18년철폐	17년	5.7	복리 3%
13	겉보리/쌀보리(2)	15년철폐	14년	2,500	복리 3%
14	맥아 및 맥주맥(2)	15년철폐	14년	9,000	복리 3%
15	옥수수전분(1)	15년철폐	14년	10,000	복리 3%
16	데스트린(2)	12년철폐	11년	14,000	복리 3%
실품목 16개 (HS 10단위 기준 47개)					

주 : 수입쿼터 물량에 대해서는 무관세 적용
 자료 : 농림부, 「한미FTA 협정문」

3. 한·미 FTA 농산물 긴급수입제한조치 협상결과

한·미 FTA에서는 농산물 긴급구제조치(ASG)가 도입되고, 농산물 긴급구제조치는 물량기준으로 발동되어 수입물량이 일정량을 초과하면 자동으로 발동되는 형태이다. ASG는 실품목 기준으로 30개 품목(세번기준 75개 품목)에 대하여 적용하고, ASG 발동 수단은 물량에 대한 제한이 아닌 관세인상 방식만 적용되며, 한·미 FTA의 무역구제 조치에 의한 긴급구제조치는 1회 발동으로 제한되나 ASG의 발동 횟수는 제한이 없다. 다자간 조치인 WTO의 긴급수입제한조치(SG)나 농산물 특별긴급수입제한조치(SSG)는 발동 횟수에 제한이 없다.⁷⁾

7) 대외경제정책연구원(KIEP), 「한미FTA 협상의 분야별 평가와 정책과제」, p95. 2007.4

〈표 3〉 한·미 FTA 농산물 긴급구제조치(ASG) 협상결과

	품목(세번기준 품목 수)	초기연도 발동기준(톤)	최종연도 발동기준(톤)	적용기간(년)
1	쇠고기(6)	270,000	354,000	15
2	돼지고기(2)	8,250	13,938	10
3	마늘(4)	1,148	2,297	18
4	양파(2)	2,904	5,808	18
5	고추(5)	827	1,655	18
6	녹두, 팥(2)	238	714	15
7	고구마(4)	212	530	10
8	기타서류-참뿌리 등(1)	30	30	10
9	사과(1)	9,000	20,429	후지(23), 기타(10)
10	녹차(2)	8.3	16.6	18
11	생강(1)	573	1,147	18
12	맥주맥/맥아(2)	9,000	11,875	15
13	보리(2)	2,500	3,299	15
14	옥수수-팝콘용(1)	5,112	11,246	7
15	옥수수-기타(1)	187,547	412,603	7
16	메밀/기타곡물(2)	250	750	15
17	기타가공곡물(5)	128	299.10	15
18	감자 분/플레이크(2)	5,000	6,524	10
19	옥수수전분(1)	10,000	15,126	15
20	감자전분(1)	239	717	15
21	매니옥전분(1)	433	1,299	15
22	고구마전분(1)	202	606	15
23	기타전분(1)	53	159	15
24	낙화생(2)	140	281	18
25	참깨(1)	3,561	7,121	18
26	참기름(1)	30	61	18
27	인삼(16)	62	103	20 ⁸⁾ *, 18 ⁹⁾ **
28	설탕(2)	833,071	1,460,794	20
29	발효주정(1)	236	708	15
30	텍스트린/변성전분(2)	1,400	19,379	12
	실품목 30개(세번기준 75개)			

자료: 농림부, 한미 FTA 농업부분 협상결과와 대책방향, (2007. 4)

8) 수삼 및 홍삼·백삼 등 뿌리삼류(본삼, 미삼, 잡삼): 20년

9) 홍삼분, 홍삼엑스, 홍삼타블렛 등 홍삼가공품: 18년

Ⅲ. 한·미 FTA 농업부분의 경제적 효과 분석

1. 한·미 FTA가 한국의 농업부분에 미치는 예상 효과

한·미 FTA로 국내생산이 크게 감소하는 농업품목은 곡물(GTAP¹⁰) 기준연도 산출비중 0.15%, 수입 비중 0.00%), 기타 작물(기준연도 산출비중 0.24%, 대세계 및 대미 수입비중은 각각 0.16% 및 0.06%) 및 육류(기준연도 산출비중 0.64%, 대세계 및 대미 수입비중은 각각 0.05% 및 0.01%)이다. 한·미 FTA처럼 효과가 아직 발생하지 않은 사안, 또는 과거에 발생한 어떤 사건에 대하여 그 경제적 효과를 분석할 때 FTA 효과를 여타의 요인으로부터 분리하는 것은 쉽지 않다. 이러한 정책의 변화에 따른 효과측정 분석방법에는 계량분석(econometrics)과 CGE모형¹¹)모형이 있다. CGE모형에서는 금액기준으로 부문별 피해규모를 계산할 수 있지만 FTA 이후 상대가격의 변화를 반영한 것이어서 해석에 유의해야 할 것이다. 대안으로 앞서 계산한 물량기준 생산변동에 현재의 가격을 곱하여 피해규모를 추정할 수도 있겠으나 이 역시 FTA의 경제적 이익 과급경로 및 결과인 가격하락을 무시한다는 점에서 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 CGE모형을 사용하기로 한다.

〈표 4〉 한·미 FTA에 따른 생산변동(자본축적모형)

	생산량 변화(%)				산출액 변화(백만달러)*	
	시나리오 1		시나리오 2		시나리오1	시나리오2
	한국	미국	한국	미국	한국	한국
쌀	1.37	-0.62	0.80	-0.49	3.05	117
곡물	-34.93	3.97	-21.23	3.40	-724	-487
채소 및 과일	1.01	0.04	0.79	-0.02	16	-26
기타 작물	-24.44	0.64	-17.23	0.49	-964	-734

주: * 중간재를 포함한 산출액임. 가격변화와 물량변화를 동시에 고려하여 계산한 결과임
 자료: 류해율, 한·미 FTA 농업부분의 문제점과 한국의 대응전략에 관한 연구, 2007

한·미 FTA로 양국가 교역량이 크게 확대되면서 교역수지 또한 변화한다. 부문별로 볼 때 금액기준으로 교역수지가 상대적으로 크게 악화되는 농업부문은 곡물 및 육류이다.

10) 국제무역분석(global trade analysis project)

11) 일반균형연산(Computable General Equilibrium)모형 : CGE 모형은 연구의 목적에 따라 다양한 가정과 제약을 부과할 수 있다. 그러나 대부분 CGE 모형이 갖는 가정은 상대가격에 대한 수요함수의 0차 동차성의 성질, 생산측면에서의 규모 보수불변, 생산요소 시장에서의 수요함수의 0차 동차성과 가격에 대한 이윤의 1차 동차성 등이다. 이러한 가정을 통해 상대가격 만이 의미를 가질 뿐 절대가격은 시장의 수요와 공급 및 균형에 영향을 미치지 못하게 된다.

<표 5> 한·미 FTA에 따른 교역변동(자본축적모형)

(단위: %)

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

자료 : 류해율(2007), pp.74에서 재작성함.

완전자유화를 가장한 시나리오 1에서는 곡물 및 육류가 각각 13억 4천만 달러 및 4억 7천만 달러, 민감품목은 70% 관세감축의 시나리오 2에서는 각각 8억 4천만 달러 및 5억 7천만 달러만큼 교역수지가 악화되고 있다. 그 다음으로 교역수지가 악화되고 있는 농업부문은 과채류 및 수산물·임산물이다. 시나리오 1에서는 과채류 1억 7천만달러, 수산물·임산물 7천만 달러, 시나리오 2에서는 각각 1억 달러 및 5천만 달러의 교역수지가 악화되고 있다. 반대로 교역수지가 개선되고 있는 농업부문은 기타 가공식품이다. 동 산업은 시나리오 1에서 22억달러, 시나리오 2에서 13억 달러만큼 교역수지를 개선하며 농산물 부문에서의 무역적자폭을 대부분 상쇄시키고 있다.

결과적으로 한미간 FTA 타결시에 우리나라의 경우 0.4~2%의 경제적 효과를 볼 수 있는 반면 미국의 경우 0.05~0.1%의 경제적 효과를 볼 수 있다고 판단 할 수 있다.¹²⁾

12) 박종돈. 「한/미FTA 협정타결에 관한 양국간 문제점 및 대응방안」. p10~12. 한국통상정보학회. 2007.

2. 한·미간 농업현황 및 농산물 교역현황

한국의 국토면적은 2007년 992만6천ha¹³⁾이고, 경지면적¹⁴⁾은 전체 국토면적의 18.3%가 줄어든 것이며, 추세적으로 계속해서 감소하고 있다.

한국의 농가 인구는 2007년 기준으로 총인구 4,830만 명의 6.7%인 327만4천 명으로, 1995년의 490만 명, 2000년에는 400만 명, 2002년의 370만 명에 비하면 급속하게 줄어드는 추세에 있다. 농가 총생산양도 2000년 국내총생산액의 4.3%에서 2005년 국내총생산액의 3.0%로 한국 경제에서 농업비중은 계속 낮아지고 있다.¹⁵⁾

농가인구의 감소와 고령화는 향후 한국 농촌의 진로와 관련하여 중요한 의미를 지니고 있다고 볼 수 있다. 한국의 농가 및 농가인구의 추이를 살펴보면 1997년 농가수 144만 가구에서 2007년 123만 가구로 줄었으며 65세 이상 비중 또한 2007년 33.2%를 넘어서고 있다.

〈표 6〉 한국의 대미 교역현황

단위: 백만 달러

구분		2002	2003	2004	2005	2006	2007
수출	국가전체	32,780	34,219	42,849	41,343	43,180	45,770
	농산물	185	192	222	238	234	257
	축산물	18	22	53	35	41	38
	임산물	12	9	10	8	7	7
	농축임계	214	223	285	280	282	302
수입	국가전체	23,009	24,814	28,783	30,586	33,650	37,220
	농산물	1,314	1,392	2,197	1,554	2,074	2,596
	축산물	978	1,165	338	412	504	686
	임산물	182	184	221	233	247	271
	농축임계	2,473	2,740	2,745	2,198	2,826	3,554
무역수지	국가전체	9,771	9,405	14,066	10,757	9,530	8,550
	농산물	-1,129	-1,200	-1,975	-1,316	-1,940	-2,339
	축산물	-960	-1,143	-285	-377	-463	-429
	임산물	-170	-174	-201	-225	-240	-264
	농축임계	-2,260	-2,516	-2,460	-1,918	-2,544	-3,252

자료 : 농수산물 유통공사, Kati(<http://www.kati.net>).

13) 100m x 100m = 10,000 m²

14) 농사를 짓는 땅의 넓이

15) 황의식·강혜정, 「FTA 추진에 따른 농가 유형별 소득변동 분석」, 농촌경제 제 20권 제2호, 2006.

한·미 양국 간 교역은 전 산업분야에서 한국이 미국에 대해 무역수지 흑자를 기록하고 있으나, 농산물(축산물 포함) 부문에서는 만성적인 무역적자를 보이고 있다. 이는 자급력이 부족한 한국으로써는 당연한 결과라고 생각할 수 있다.

3. 한·미 농산물의 교역 구조 분석

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 수입량은 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 평균 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.¹⁶⁾

<표 7> 주요 교역품목별 대미수입 및 무역수지

단위: 천 달러, 기간 평균

구 분	대미수입액		대미무역수지	
	'00-'02년 평균	'03-'05년 평균	'00-'02년 평균	'03-'05년 평균
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

16) 이홍식 외, 「한·미 FTA의 필요성과 경제적 효과」, 경제사회연구회 FTA 협동연구시리즈 04-05, 대외경제정책연구원, 2006.

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>).

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.

현재 미국과 중국의 32개 주요 교역품목에서의 한국시장 점유율 추이는 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. 고추, 마늘, 양파 등 양념 채소류는 현재 관세가 높아 이행 초기에는 미국산 수입증가율이 상당히 미미할 것으로 보여지며 수입에 대한 피해량도 줄어들 것으로 전망되고 있다. 또한 관세가 낮아지는 시점에도 ASG 발동요건이 적용되기 때문에 국내 생산 자체에

큰 영향을 주지는 않을 것으로 판단되고 있다. 식용 대두 또한 현행 관세를 유지한 채로 TRQ를 제공하지만 물량의 대부분을 실수요자에게 배정하기 때문에 생산액 자체에는 큰 영향을 주지는 않을 것으로 판단된다. 한·미 FTA는 우리나라에 현재 체결된 FTA 중에서도 농업부문이 가장 많이 개방되는 FTA로 평가할 수 있다. 시장개방 예외 품목도 16개로 매우 제한적임을 알 수 있고 이는 한·미 FTA 체결을 대비한 전면적인 보완대책이 시급하다는 것을 말해주고 있다. 이처럼 높은 점유율을 차지하고 있는 양국과의 FTA가 우리에게 미치는 영향이 클 것임을 말해주고 있으며, 줄어가는 미국의 점유율에서 왜 미국이 FTA 체결을 서두르는지 그 이유를 말해준다.

4. 품목별 대응방안

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

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

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

한국의 곡물 생산을 미국과 비교할 때, 모든 곡물의 재배면적에서 미국은 세계적인 만큼 대규모이면서 단수도 높은 편이다. 밀을 제외하면 미국의 단수가 대부분의 곡물에서 높게 나타나 미국이 경쟁력 우위에 있음을 보이고 있으며, 한·미 FTA가 체결될 경우 한국의 곡물 경제력은 더욱 낮아질 전망이다. 다만 쌀의 경우 정부의 직접적인 가격지가 공공 채고관리라는 간접적인 방식으로 전환되고, 규모화됨에 따라 미국과의 가격차이는 다소 줄어들 수 있다고 본다.

식량 뿐만 아니라 과일 부문에서도 과일의 수입대응력을 제고하기 위해서는 가격경쟁력과 품질경쟁력을 높이는 방향으로 정책의 초점을 맞춰져야 해야 한다. 또한 품질 고급화를 위한 대책으로서 유휴요소 및 생산이력관리 종합시스템을 도입하고 농약 살포 절감, 친환경재배 확대를 통한 소비자 신뢰

확보에 주력해야 한다.

또한 채소에 관한 한 미국은 거의 모든 종류의 채소를 저렴하게 생산하는 중국보다 덜 민감하다고 할 수 있다. 미국의 고추, 마늘의 재배면적은 한국보다 좁다. 그럼에도 불구하고 미국은 연간 20억 달러 이상의 채소를 수출하는 국가라는 데 유의할 필요가 있다. 특히 수출규모가 큰 품목은 상추(2억 6천만 달러), 토마토(1억 9천만 달러), 양파(1억 3천만 달러)등이다. 이 중 상추와 신선토마토는 수송상 거래비용이 많이 들어 교역 가능성이 높은 품목은 아니다. 다만 양파의 경우 우리나라는 도매가격상으로 미국산보다 90%정도 비싼 한, 미 FTA시 민감도가 높은 품목에 속한다. 또한 과채류 부문에서는 한국에서 과채류는 그동안 시설채소를 선도하면서, 오이, 딸기, 토마토 등 대부분 과채류의 대일본 수출이 확대되고 있는 추세이다. 그러나 일본시장에서 중국산에 비해 품질경쟁력은 있지만, 가격경쟁력이 낮아 조만간 중국의 시설채소 수출이 우리나라의 수출을 크게 잠식할 가능성이 있다. 이러한 점은 미국과의 관계에서도 유사하게 적용되리라 본다. 한국산 과채류는 미국산에 비해 품질 경쟁력 면에서 어느 정도 경쟁이 가능하더라도 가격경쟁력 면에서 뒤쳐지는 문제가 있다. 따라서 국내적으로는 국산 고품질 품종 개발, 생산 및 수확 후 품질관리시스템을 강화할 필요가 있다. 다른 한편으로는 내수용 채소에 대해서도 예냉시설, 저온정장시설, 냉장수소차량 등 신선도 유지를 위한 기반시설이 확충되어야 할 것이다.

축산에 관련해서는 2003년 12월 미국에서 광우병이 발생하여 미국산 쇠고기의 수입이 중단되었다. 미국으로부터 수입되던 쇠고기는 호주와 뉴질랜드로 수입선이 전환되었다. 현재 미국은 한·미 FTA 착수의 전제조건 중 하나로 미국산 쇠고기의 수입 재개를 요구하고 있다.

미국의 돼지고기 생산은 소비증가보다 빠르게 증가하여 돼지고기의 자급률이 증가하고 있다. 2002년 미국의 돼지고기 자급률은 102%이며, 12억 달러 상당의 돼지고기가 수출되어 돼지고기 무역수지는 5억 달러의 흑자를 나타냈다.

한국 돼지고기 수출 현황으로는 1990년대 후반까지만 하더라도 일본에 3억 달러 이상 수출되던 품목인데 2000년 3월 구제역 발생으로 대일 돼지고기 수출이 중단된 상태이며 2004년 5월부터 제주산에 대해서만 수입을 허용하였다. 하지만 같은 해 11월 제주도 4개 농장에서 돼지열병에 대한 항체 양성반응이 나오자 다시금 수입을 전면 중단했다. 한국 돼지고기는 미국 등 주요국과 가격경쟁력에서 뒤쳐지지만 품질경쟁력을 바탕으로 일본시장에서 일정 부분 경쟁력을 지니고 있다고 볼 수 있다. 한국은 삼겹살, 갈비, 목심, 등 선호부위에 대한 수입이 늘어날 가능성이 있는 가운데 안심이나 등심 등 비 선호 부위의 수출확대도 기대해볼 수 있다. 안전하고 품질이 우수한 고급육 생산에 주력하면 대일 수출은 물론 국내시장에서의 경쟁력도 유지할 수 있다. 또한 사육농가수가 크게 감소하고 있어서 호당 사육두수가 늘어나 생산비 인하도 어느 정도 가능할 것으로 보인다.

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

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

IV. 한·미 FTA 농업부분 체결 시 한국 농업의 대응전략

1. 선진농업의 개혁

뉴질랜드는 1950년대까지 세계 5위의 경제대국이었다. 하지만 60년대 들어 양털(모직) 가격이 절반 가까이 폭락했고, 70년대에는 오일쇼크로 인해 원유가격이 3배나 폭등했다. 73년에는 뉴질랜드를 1차 산업기지로 활용하던 영국이 유럽공동체(EC)에 가입하면서 최대 농산물 수출시장을 유럽 주변국에 내줘야 했다.

뉴질랜드는 주력 업종의 수출이 완전히 막히는 충격속에서 자구책을 강구해야 했다. MAF¹⁷⁾의 한 고위 간부는 “개혁 전 정부는 농민들이 갖고 있는 양과 소의 마리수를 기준으로 보조금을 지급했다.”면서 “농민들은 시장수요에 관계없이 양과 소의 사육을 마구 늘렸다. 시세가 떨어져도 정부가 나서 가축을 구매하는 악순환이 되풀이되었다.”고 지적했다.

보조금 탓에 눈덩이처럼 불어난 재정적자를 감당할 수 없었던 노동당 정부는 농지개발 조세 특혜와 비료·이자율 보조 등 직접보조금을 단 1년만에 모두 철폐했다. 당시 농업개혁을 이끈 로저 더글러스 재무장관은 이후 ‘로베스피에르’¹⁸⁾라는 별칭을 얻었다. 데이비드 알렌은 “정부는 보조금을 철폐하는 대신 농가부채 탕감과 수입 농기계 가격 인하로 농민을 달랬다.”면서 “애초 10%의 농가가 농업을 포기할 것으로 예상했지만 실제로는 10만여가구의 농민 중 단 1%도 되지 않았다.”고 전했다. 1985년 농업부문 세제 혜택 폐지와 동시에 1988년까지 농업지원제도 폐지되었고 농업부문 사용자부담제가 도입되어 기존 정부 제공 서비스에 농민들이 직접 비용을 지급하게 되었다. 대신 농민들은 보조금을 받기 위해 늘렸던 가축수를 크게 줄였으며 1980년대 한때 8000만마리에 육박했던 양의 수는 2000년대 초반 절반으로 줄었다. 이와 같은 농업개혁은 뉴질랜드의 농업을 강화시키는 긍정적 측면과 전통적인 양사육을 위축시켰으며, 이 과정에서 소농이 몰락하고 가구 중심의 기업농이 발전하게 되었다. 수출시장 변화에도 민감하게 대응했다. 일부 유럽국가에서 사슴고기가 인기를 끌자 사슴 사육 농가를 늘리는 등

17) Ministry of Agriculture and Forestry(뉴질랜드 농림부)

18) 프랑스 혁명기의 정치가. 자코뱅당의 지도자로 활약하였고 파리코뮌의 대표로 추대되었으며 국민공회에 1위로 당선되었다. 산악파(山岳派) 거두가 되어 독재체제를 완성하고 공포정치를 추진하였다. 부르주아 공화파를 중심으로 하는 의원들의 반격으로 처형되었다.

사육 품종의 다양화를 이룩했다. 덕분에 정부 재정의 적자는 줄어들었고 생산성이 2배가 되었으며 생산비의 절감과 사슴 등의 사육품종의 다양화를 이루게 된 것이다. 결국 농업부문 부가가치는 21억 달러에서 47억 달러로 2배가 넘는 성장을 이루게 되었다.

이렇게 뉴질랜드가 농업개혁을 성공 할 수 있었던 이유 중 하나는 위기가자 기회로 다가왔던 농업 보조금의 폐지에서 비롯 되었다고 할 수 있다.¹⁹⁾

2. 한국 농업·농촌의 비전과 발전 전략

지역농업은 우선 산업적 측면에서 안정적 농업생산 여건 구축과 농산물 가격, 품질, 유통, 조직경쟁력 강화를 통해 경쟁력 있는 생명·웰빙산업으로 육성되어야 한다. 향후 경기도 농업은 국제경쟁력을 확보한 규모화된 전업농이 한국농업발전을 주도하면서 다수의 겸업농가인 중·소농이 공존하는 체제로 전환하되, 전업농은 기술 및 자본 집약적 농업으로 가격 및 품질 경쟁력 있는 농산물을 생산하고, 겸업농은 환경친화적 농업을 담당하면서 농촌경관의 유지 역할을 수행하도록 하여야 한다. 또한 전통적으로 지방자치체의 농업·농촌정책은 국가정책의 틀 속에서 이루어져 왔기에 현재 여건에서 단기적으로 지방자치체가 독자적인 법률과 예산자금을 가지고 독자적으로 정책을 추진해나간다는 것은 한계가 있으나 중앙정부의 대책과 사업을 지역사정에 맞게 다듬고, 부족한 틈새 부분을 독자시책으로 메우고 채워서 전체를 하나의 체계로 엮어낼 필요가 있다.

따라서 지방정부의 농정은 단기적으로 독자시책을 추구하는데 중점을 두기보다는 중앙농정을 면밀히 분석하여 중앙정부의 시책을 지역 특성에 맞게 효과적으로 수용할 수 있도록 하고, 동시에 중앙농정만으로 부족한 부분을 찾아내 이를 보완할 시책을 입안하는데 역점을 둘 필요가 있다.

하지만 중장기적으로 현재의 중앙정부 중심의 농정패러다임이 점진적으로 지방정부 주도의 농정체제로 전환이 예상되므로 이에 대한 효과적 대응차원에서 지역농업농촌의 개발전략과 실천과제를 수립해야 한다. 왜냐하면 본격화된 지방분권화 추세에서 관행적인 중앙정부 중심의 하향식 농정추진체계가 지방정부 중심의 상향식 농정으로 전환될 전망이고, 이로 인해 중앙정부는 정책개발과 재원관리 역할, 기본계획수립, 자원규모결정, 정책모니터링 및 평가 등을 담당하고 사업추진은 시범사업에 국한할 것으로 보이기 때문이다.

한국농촌의 발전을 위한 기본적인 추진체계는 경기농업 농촌발전을 위한 실천 방안을 수립하여 농업정책과 소득정책 그리고 농촌정책을 통하여 경기 농업의 체질을 강화하고 농가 소득 안정 및 농촌정주성을 제고해야 한다. 이는 FTA와 같은 개방화시대에 지속가능한 경기 농업·농촌·농업인을 육성하는 디딤돌이 될 것이다.

한국 농촌 발전을 위한 장기계획으로 단계를 나눠보면 3가지 단계로 나눌 수 있다.

19) 서울신문, [한국의 미래-위기를 희망으로] 뉴질랜드 농업개혁의 교훈, 보조금 폐지 대신에 부채탕감 '채찍과 당근'

1단계는 계획 수립단계로서 개방화, 주권화, 지식정보화, 지방화 대비경기지역 농업의 경쟁력 강화 대책이 수립되어야 하며 지역 농업인의 경영 및 소득안정 대책을 수립해야한다.

2단계는 종합대책 추진 및 기반을 구축하는 단계로서 지역특화 및 성장전략 품목 발굴 육성해야 하며 경영안정체제 구축 및 경영위험 대응체계를 강화해야 할 것이다. 또한 첨단 기술 농업 및 벤처농업 인을 육성하여 바이오테크놀로지의 실현을 앞당겨야 할 것이다. 그리고 브랜드 중심의 친환경 고품질 농산물 생산 또한 확대하여 농업상품의 부가가치를 창출 해야 하며 지역 농산물의 유통망을 개선하여 수출활성화를 통한 농촌개발에 앞장서야 한다. 세계 5위권의 품종 개발강국 도약을 위해첨단식·기술 산업을 육성하여 종자산업을 육성하게 되면 수출전용 품종 개발에 역점을 두고 수출산업으로 육성이 가능해 질 것이다.

마지막으로 3단계는 농업체질 자체를 강화하여 소득의 안정성을 추구해야 하는 단계로 경쟁력 있는 웰빙 산업으로의 발전을 통하여 도시근로자의 농가소득을 실현하여야 한다. 이는 도·농 공존의 삶의 공간을 구현하는데 있어서 중요한 밑거름이 된다고 볼 수 있다.²⁰⁾

추진체계 확립과 동시에 진행되어야 할 정책으로는 품목별 개발이다. 이를 위해 농업생산은 지역특성을 고려한 특화·전문화의 방향으로 경쟁력을 향상 시켜나아가야 할 것이다. 특히 자연, 토양, 지형, 생활권, 생산품목, 교통여건 등을 고려하여 시군 혹은 권역별로 특화작목을 선정하고 육성해 나갈 필요가 있다. 이와 함께 경기지역관내 시군별로 농업의 성장잠재력에 기초한 경쟁력 강화 대책의 수립과 구체적인 실행전략의 마련이 필요한데, 우선적으로 고품질, 친환경 농산물 및 고부가가치 농산물을 중심으로 하는 지역농업의 핵심 성장동력을 발굴하고 지원체계를 확립해 나가야 할 것이다. 예컨대 농약과 항생제 등 유해성분 잔류기준이 국제적 기준보다 낮은 품목을 대상으로 기존의 경기미, 쇠고기, 돼지고기 등에 시행중인 G마크 인증제도를 향후 더 많은 품목에 대해 확대도입해 나감으로써 명품 프리미엄급 농산물 생산을 촉진해야 한다. 한편 본격적인 개방시대를 맞아 경쟁력 있는 지역농업의 실현은 궁극적으로 능력 있는 전문 농업경영 인력의 확보방안에 크게 좌우될 것이다. 농업이 지속가능한 산업으로 유지 발전되기 위해서는 무엇보다 경영감각이 뛰어난 농업경영자가 육성되어야 한다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 경기도내 농업 경영주의 49%이상이 60세 이상의 고령 농업인이고, 70세 이상의 초고령 농업경영주도 19%달하고 있다. 40세 미만의 농업경영주 비중은 전체 농업경영주의 4.5%불과하다는 현실에서 젊고 유능한 전문 농업경영인력의 확보방안의 마련은 매우 중요한 정책과제임을 알 수 있다. 젊고 유능한 전문 농업경영인력의 확보는 비단 지역농업의 경쟁력제고라는 측면뿐만 아니라 지역농촌의 정주성 제고라는 관점에서도 매우 중요하다. 따라서 무엇보다 전문 농업경영 인력의 육성과 함께 농업 경영인 스스로 기술·경영 수준을 파악하고 개선해 나갈 수 있도록 교육 및 훈련 체계를 구축하고, 경영컨설팅 기능을 대폭 확충하여 농업인의 경영개선을 위한 현장밀착형 경영 컨설팅 체계를 정비해 나가야 한다. 또한 고령농 경영이양지원을 강화함으로써 경영이양직불제가 실효성이 있도록

20) 농림부, 「한미자유무역협정체결에 따른 농업부문 국내보완대책」, p12. 2007. 11.

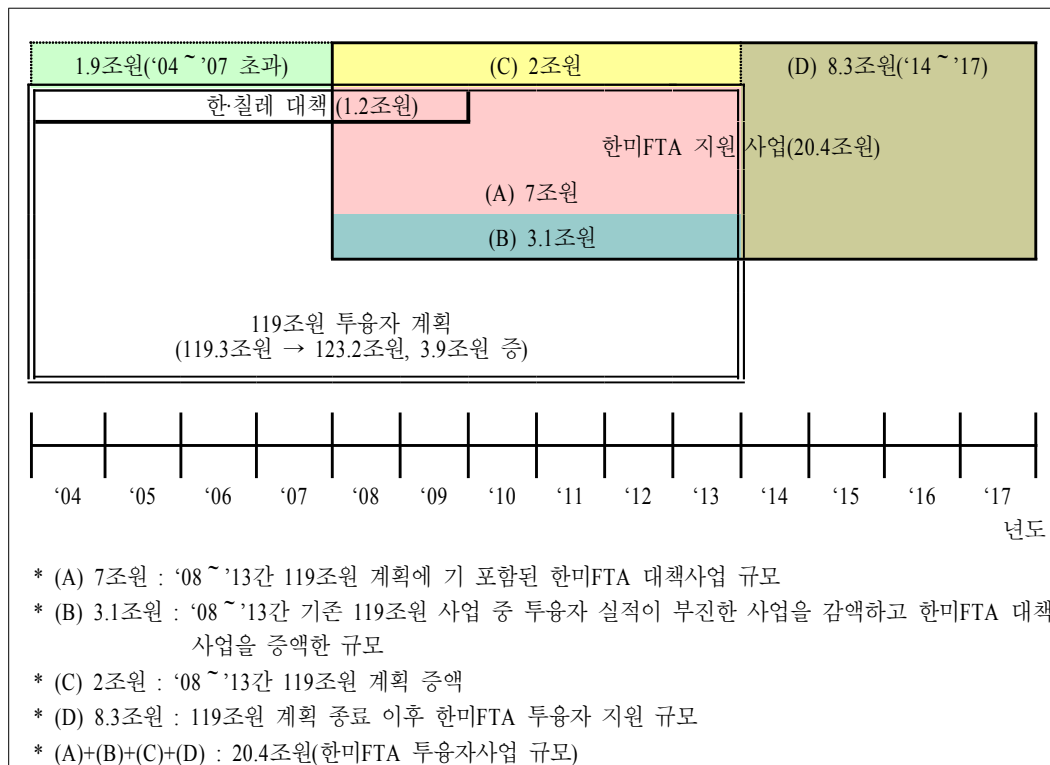
개편하여야 한다. 이를 위해 농지·농가 주책을 담보로 하는 농지담보 노후연금지원 제도를 도입하여야 하며 고령 은퇴농에게 적합한 일거리를 창출해야 한다.

소득안정직불제도의 경우 일정연령 미만, 일정규모 이상 주업농에 대해 당해연도 농업소득(조수입)이 기준 소득보다 낮아질 경우 그 격차의 일부를 보전해주는 제도로 주업농의 소득안정 및 경영규모 확대를 도모할 수 있다.

소득안정직불제도는 현재 농가단위 소득안정지원제도 추진기획단(농림부)에 설치 되어있으며 농가등록제를 통하여 본격적으로 실시되고 있다. 향후 지역별 또는 품목별(FTA 피해품목 중심)로 시범사업을 실시하여 최종적으로 대상품목 및 지역을 단계별로 확대해 나갈 계획을 가지고 있다.

위와 같은 보완대책을 위해서 재정지원은 필수적인 요소라고 할 수 있다. 이에 대해 한미 FTA 대비 중점 추진 61개 사업을 선정하고 10년간('08~'17) 총 20.4조원을 투융자 하여 단기적 피해보전장치를 운용할 계획이 발표되었다.

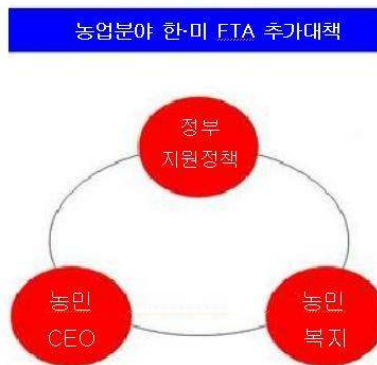
〈표 8〉 한미FTA 대책사업과 119조원 투융자 조정과의 관계



자료 : 농림부, 한미자유무역협정체결에 따른 농업부문 국내보완대책, 2007. 11

물론 장기계획 뿐만 아니라 현재에도 단기적으로 수입피해를 보전하기 위해서 피해보전직불제 및 폐업지원제도를 운영하고 있다. 피해보전직불제는 한미 FTA체결에 의해 관세가 인하되어 단기적으로 피해를 입을 경우에 대비하여 운용하는 것이다. 피해보전직불금은 생산액 기준으로 변경하여 피해보전비율이 현행 80%에서 85%로 상향 조정되었으며 대상품목의 선정에 있어서는 농산물 수입증가로 피해를 입는 경우에 지원하는 방식으로 변경되었다. 폐업지원제도의 경우는 기존의 소득에서 자가노력비를 제외하는 방식을 순수익방식으로 개편하였으며 고정투자가 이루어지고 장기간 생산이 이루어지는 품목에 대해서 수입피해영향을 입는 품목으로 선정 및 발동 되게 하였다. 폐업자금을 지원받은 농가는 폐업품목이 포함되는 품목군에 대해 5년간 재배가 제한되고 경쟁력 제고지원사업을 받을 수 없게 된다.

3. 농업분야 한·미 FTA 대책



[그림 1] 농업분야 한미 FTA 추가대책

한·미 FTA 협상 타결 이후 범정부적인 논의를 통하여 2007년 11월, 농업분야 20.4조원에 달하는 FTA 보완대책이 확정되면서 최우선적으로 취약계층 농어의 경영 안정 강화가 시작되었다. 현 취약계층 농가의 가장 현실적인 문제점은 부채상환이다. 이들의 경영 회생을 위해서 농지은행²¹⁾ 제도를 도입하여 부채 상환 및 농지시장 불안정에 대비한 매입과 비축하는 방안이(2009년 현재) 추진 및 현실화되고있다.

또한 고부가가치 수출 농업을 육성하는데 필요한 대규모 유리온실을 건설하여 대규모 농업단지를 건설함으로써 수출농업 창출을 위한 제도가 마련되어야 할 것이며

민간 차원에서 농민 CEO 육성을 통해 농업경영의 토착화와 분업화를 이루기 위해 투자가 진행되

21) 이농 및 탈농하고자 하는 농가, 영세 농가나 고령 농가, 경영규모를 줄이고자 하는 농가의 농지 또는 도시민이 소유한 농지를 수탁하거나 매입하여 전업농 등에 임대 또는 매도하는 농지관리사업.

고 있다. 이는 농업분야의 실질적인 영향을 평가하여 품종개량 또는 이익창출사업 유도를 위해 각 분야별 농민 CEO를 육성하는 계획도 추진되고 있다.

농업의 전문화·분업화가 이루어지면 거품비용이 빠지면서 원가 절감의 효과를 동시에 기대할 수 있으며 이로 인해 고부가가치 농업이 현실화 된다면 이는 도시농의 기반이 될 수도 있을 것이다. 이러한 도시농이 생기게 될 경우 농업인에 대한 복지대책을 강화하여 농촌서비스기준을 설정 함으로서 상대적으로 사회적취약계층에 대한 사회 안전망도 확충 하는 계획을 추진하고 있다.

V. 결 론

현재 전세계 많은 나라들이 FTA 체결에 능동적으로 참여하고 있다. 이는 자국의 해외무역과 관련하여 기존보다 원활한 관계를 맺기 위해서 필수불가결한 요소가 되어버렸다. 즉, 한국도 FTA를 더 이상 기피하기는 어려운 실정이며 기피 아닌 대응전략으로써 FTA체결과 동시에 협상품목에 대한 위험요소를 기회로 바꾸어야 한다.

한국의 수출시장 중에서 가장 비중이 높은 미국과의 FTA의 필요성은 누구나 인지하고 있지만 FTA는 동전의 앞뒷면과 같이 일장일단의 모습을 하고 있다. 이중 한국 농업에 미칠 부작용은 심도 있게 짚고 넘어가야 할 부분이다. 이 부분에 대해서는 FTA 체결반대의 목소리가 높지만 한국의 경제적 이익과 타산업에 미치는 긍정적 효과가 적지 않은 만큼 한없이 미뤄둘 수는 없는 것이다. 그렇다고 무턱대고 FTA를 체결하는 것도 한국의 농업사회를 일순간에 무너트릴 수 있다는 점에서 문제점을 소상히 파악하고 해결책을 도모해야 할 것이다.

한·미 FTA 주요 협상 대상중 하나인 농산물 시장 개방이 가장 시급한 현안이라고 할 수 있다. 한국의 농산물 무역수지는 식량자급률이 낮은 관계로 적자를 면할 수 없기 때문에 FTA를 체결할 시에 그 적자가 더욱 늘어날 것임은 분명하다. 이는 국내 농업생산량 뿐만 아니라 농업사회 자체의 위축의 위기가 될 수도 있는 심각한 사항 중 하나다. 이에 대해 농산물시장의 개방이 필수라면 이에 대응하는 전략으로 차별품목의 개발을 들 수 있다. 예를 들어 식용콩은 생산우수단지를 중심으로 생산·가공·유통을 담당할 브랜드 경영체를 육성하거나 호두, 밤, 등 임산물을 기계화 또는 생산기반 정비를 추진 및 친환경·안전 임산물 생산을 위한 기술개발을 보급하여 경쟁력을 키우면 FTA 개방을 오히려 수출증대 도약의 기회로 전환할 수 있다. 또한 경쟁력이 없는 품목에 대해서 국내 생산자들의 피해에 대해서는 그 피해 이상의 이익이 국내에서 나오기 때문에 해당 농업에 대한 피해 보상이 이루어져야 한국의 농업이 경쟁력을 확보하면서 존속할 수 있다고 본다. 또한 제도상으로 관세철폐나 감축의 이행기간을 최대한 장기화 하여 한국의 제도가 국내 농업시장에 완벽하게 적용되어 시장개방의 타격을 완충 할 수 있는 시간을 가져야 할 것이다.

국내 농업시장 개방에 따른 또 다른 문제는 고령화로 인한 노동력부족현상을 폐업지원금 제도와 소득안정직불 제도를 통하여 구조조정의 효과를 확보할 수 있는 장치를 마련해야 할 것이다.

FTA체결은 분명 대외적인 체결이지만 이를 위해서는 내실을 다지기 위한 대내적으로 정책마련 및 협상 전략을 충분히 마련하고 이를 이행해야 하며 농업 뿐만 아니라 축산업이나 원예 등과같이 경쟁력이 부족한 부분에 대해서도 경쟁력 강화를 위한 제도 마련이 시급하다고 할 수 있다.

이러한 한국농업의 근본적 체질 개선을 위해서는 우선과제로 크게 3가지의 전략으로 나누어 개선해 나가야 한다고 할 수 있다.

첫 번째로 농가유형별 차별화된 맞춤형 농업정책을 추진해야 한다. 소득안정 및 경영규모 확대를 적극 지원해주어야 하는 주업농과 노후생활안정을 위해 경영이양직분제도를 확충해 주어야하는 고령농, 그리고 농업정책 지원대상에서 제외되어야 하는 취미농으로 유형을 구분하여 정책을 추진하여야 한다.

두 번째로 농업경영체 육성을 위한 제도적 기반을 구축하여야 한다. 농가 등록제를 실시하여 주업농에게 정책 지원을 집중하고 농업경영체 활성화를 지원하기 위한 농업경영체 육성법을 제정하여야 하며, 농업법인체의 경영안정을 위한 전문 경영인 영입을 유도하여야 한다. 이러한 전문 경영인 영입을 유도하려면 농업경영체육성 및 지원에 관한 법률을 제정하여 제도적인 기반부터 마련하여야 하고, 농업법인체에 전문경영인 영입을 촉진하기 위해 농업회사농업회사법인의 농지소유 요건 완화를 추진하여야 한다.

세 번째는 농업의 고부가가치화를 위한 신 성장 동력을 창출해야 한다. 농업상품을 식품화 하였을 때를 대비해 식품산업을 육성해 농산물 부가가치를 증대시켜야하며 종자산업의 육성 및 농식품수출을 확대시켜 농업성장과 고용의 적정 유지를 도모해야 한다. 농식품 산업육성을 통하여 친환경 농산물 생산 기반 확대 및 소비를 촉진해야 하고 식자재 생산·공급시설을 확대함으로써 농산물 가공 시설 현대화를 지원해야 할 것이다. 또한 대단위 첨단 식품 클러스터를 조성하여 지역농업클러스터 사업과 별도로 세계적 경쟁력을 가질 수 있도록 추진해야 할 것이다.

이 외에도 농촌관광 수요 또한 차선책으로 떠오르고 있다. 농촌마을종합개발사업을 지속 추진하여 녹색농촌체험마을을 또는 농업·농촌테마공원 조성을 확대하면 도농교류촉진 뿐만 아니라 농촌체험 지도사 인증 규정과 같은 고용 창출의 기회를 낳을 수 있다. 현재 도농교류촉진제도는 관광 레저형 산업 등에 농업인이 농지를 출자 하는 방식으로 농지 보전부담금 면제를 해주는 제도가 실행 중에 있다.

한·미 FTA 체결을 통해 침체되어있는 농업시장에 금전적인 피해보상과 같은 미봉책만 마련할 것이 아니라 농업시장 자체의 경쟁력을 높일 수 있는 틈새시장 공략과 제도의 확충과 같은 근본적인 부분에 대하여 정책을 마련해야 하며, 가장 중요한 것은 각 분야별 실질영향을 측정하여 대책의 탄력성과 실효성을 높여야 한다고 본다.

참 고 문 헌

[국문자료]

- 권오복, 「한·미 FTA와 한국 농업」, 한국농촌경제연구원, 2005.
- 권오복, 「한·미 FTA가 한국경제에 미치는 영향」, 2005
- 대외경제정책연구원(KIEP), 「한미FTA 바로알기 2006」, 2006
- 대한경제정책연구원(KIEP), 「한미 FTA 경제적 효과 해설」, 2006
- 대한경제정책연구원(KIEP), 「한미 FTA 의의와 기대효과」, 2006
- 박순찬·강문성, 「한·미 FTA의 무역 및 투자 창출 효과와 교역구조에 관한 연구」, 대외경제 정책연구원, 2004.
- 서울경제, [한미FTA 경제효과 분석] 농업, 제조업 및 서비스업, 2007
- 외교통상본부, 「FTA 추진 현황과 과제」, 2008
- 이창수 외, 「한중일 FTA; 농업에 미치는 영향 및 대응방안」, 2006.1, 대외경제정책연구원
- 이흥식 외, 「한·미 FTA의 필요성과 경제적 효과」, 경제사회연구회 FTA 협동연구시리즈 04-05, 대외경제정책연구원, 2006.
- 정인교, 「한·미 FTA의 거시경제 및 대세계 무역수지에 대한 영향」, 2006
- 재정경제부, 「한·미 FTA 타결에 따른 영향 및 기대효과」, 2006
- KOTRA, 「한·미 FTA 체결에 따른 대미 수출 유망품목 및 진출전략」, Global Business Report, 제07-010호, 2007
- KOTRA, 「대미수출 부진 원인과 한·미 FTA 활용방안」, Global Business Report, 제07-005호, 2007
- 농림부 <http://www.maf.go.kr>
- 대외경제정책 연구원, <http://www.kitp.go.kr>
- 삼성경제연구소, <http://www.seri.org>
- 아젠다넷. <http://www.agendanet.co.kr>
- LG 경제 연구원, <http://www.lgeri.com>
- 외교안보 연구원, <http://www.ifans.go.kr>
- 외교통상부 자유무역협정, <http://www.fta.go.kr>
- 자유무역협정 국내대책위원회 <http://fta.korea.kr/>
- 한미FTA저지 범국민운동본부 <http://www.nofta.or.kr>

[영문자료]

- Aaronson, Susan Ariel, 「Taking Trade to the Streets: The Lost History of Public Efforts to Shape

-
- Globalization, Ann Arbor」, MI: University of Michigan Press, 2001
- Choi, In-Bom & Jeffrey J. Schott, 「Free Trade between Korea and the United States」, Washington D.C.:
Institute for International Economics, 2004
- Grossman, Gene M. Elhannan helpman, 「Interest Groups and Trade Policy」, Princeton, NJ: Princeton
University Press, 2002
- Nilson, P.A, 「Staying on Farms: An Ideological Backgroud」, Annuals of Tourism Research 29(1), 2002
- Noland· Macus, 「The Strategic Importance of U.s.-Korea Economic Relations」, Joint U.S.-Korea Academic
Studies, Vol. 14., 2004
- Rogowsky, Robert A., 「U.S.-Korea FTA: The Economic Impact of Free Treade between the United States
and Korea」, presented to AEI-KITA Conference, Tuesday, October 27, 2004