

---

# 세계통상질서의 변화와 한국 농업의 대응

문 한 필(한국농촌경제연구원 연구위원)  
hanpil@krei.re.kr

1. 세계통상질서의 변화
2. 미중 무역분쟁
3. NAFTA 개정
4. CPTPP 타결
5. 한국 농업의 대응



## 세계통상질서의 변화와 한국 농업의 대응

### 1. 세계통상질서의 변화

#### 1) 미국의 통상정책 변화와 다자무역체제의 위기

- 트럼프 행정부는 미국이 주도적으로 구축한 기존의 다자무역체제 틀을 비판하고, 자국 이익을 우선 시하는 보호무역주의 통상정책으로 전환
  - 중국, 인도, 브라질 등 거대신흥개도국의 위상 제고와 WTO 역할·기능 제한
  - WTO 탈퇴 언급. “WTO가 약자에게나 줘야 할 많은 혜택을 중국에 주면서 상대적으로 미국은 차별한다”
- 트럼프 행정부는 미국 우선주의 기조 하에 제조업 보호와 무역적자 해소를 목적으로 강경한 통상정책을 추진
  - 2018년 초부터 미국은 본격적으로 보호무역을 강화하고 개별 국가를 압박해 자국의 이익을 관철시키는 ‘양자협정’에 주력
  - 미국은 철강, 자동차 등 자국 기간산업 관련 주요 수출국에 대한 제재(국가안보를 위협하는 수입에 대한)를 강화하고, 북미자유무역협정(NAFTA), 한·미 FTA 등 기체결 무역협정의 재설정을 관철(더 나은 무역협정)

#### 2) 트럼프 행정부의 통상관련 주요 조치

- 환태평양경제동반자협정(TPP) 탈퇴(2017년 1월)
  - 2017년 1월 23일 트럼프 대통령은 TPP 철회의 행정명령에 서명하였으며 2017년 1월 31일 공식적으로 당사국들에게 통보
  - 트럼프 대통령은 TPP 협정을 불공정한 무역협정이며, 이로 인해 미국의 일자리가 줄어들게 될 것이라고 수차례 비판한 바 있으며, 취임 즉시 TPP 탈퇴
- 한·미 FTA 개정협상 타결(2018년 1월~9월)
  - 美 대선 경선과정부터 트럼프 대통령은 한미 FTA 발효 이후 對韓 무역적자 문제를 제기하며 폐기 위협 하에 재협상 요구

#### 4 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- 재협상 결과, 미국의 화물자동차에 대한 관세철폐 기간을 현재의 10년차 철폐('21.1.1 철폐)에서 추가 20년('41.1.1 철폐) 연장(관세 25%를 '40년까지 유지), ISDS(투자자 국가 분쟁 해결) 남소 제한, 무역구제 관련 절차 명문화

#### □ 무역확장법 232조(안보상 수입규제)에 따른 철강, 알루미늄 관세 부과(2018년 3월)

- 철강, 알루미늄 수입품에 대해 각각 25%, 10%의 관세부과(한국, EU, 호주, 브라질, 아르헨티나, 멕시코, 캐나다 등은 쿼터 수용을 조건으로 관세부과 대상에서 제외)
- 수입 자동차에 대해서도 232조 적용 검토
- 이에 주요국은 보복관세 부과, WTO 제소 등의 강경 대응<sup>1)</sup>과 함께 미국과의 양자협상을 통한 해결 모색을 병행

#### □ 트럼프 대통령, 용커 EU 집행위원장 회담(2018년 7월 25일)

- 미국은 유럽산 자동차와 차 부품 등에 대한 추가관세 부과를 보류, EU는 미국산 액화천연가스(LNG)와 콩 수입을 이룬 시일 내 대폭 늘이기로 합의(현재 양자협상 중)
- 공동성명에는 지식재산권 도용, 기술이전 강제, 보조금과 국유기업을 통한 시장왜곡 및 과잉투자 조사 등의 내용이 포함되어 중국에 대한 공동 대응을 시사

#### □ 미중 무역분쟁 확대(무역확장법 301조 관련 조치, 2018년 7월~)

- 미국의 대중 무역적자가 통제 불가능한 수준이며 중국의 지적재산권 침해 등 불공정 무역관행에 대한 보복 차원에서 3차에 걸쳐 약 6,000개 품목에 대한 추가관세 발효
- 중국도 이에 대응하여 약 6,000개 품목에 대한 추가관세 발효

#### □ NAFTA 재협상 및 최종 합의 도출(2017년 8월~2018년 9월)

- 무역협정의 이름을 USMCA(United States-Mexico-Canada Agreement)로 변경
- 자동차 원산지규정은 미국산 부품의 사용을 높이는 방향으로 개정되었고 디지털 무역, 지식재산권, 노동 등의 무역규범이 강화되었으며 환율, 비시장국과의 FTA 등 새로운 규정 포함

#### □ 미일 정상회담에서 양자 무역협상 개시 합의(2018년 9월)

1) WTO는 '세이프가드'(GATT 19조)의 경우 상응하는 수준에서 피해국의 보복조치를 인정하는 반면, '국가안보 예외' 조항(GATT 21조)에는 일체의 보복조치를 허용하지 않음.

### 3) 중국, EU 등 거대 경제권과 주요 무역국들의 보호무역주의 대응

#### □ 개방된 무역시스템과 포용적 무역을 기조로 경제성장 지속 도모

- 글로벌 가치사슬(global value chain) 활용의 극대화, 고용 및 성장 간의 연계성, 해외서비스 시장진출 및 투자확대

#### □ 다자무역체제(WTO)의 지속적인 성과도출 및 개혁안 제시

- DDA 협상의 정체 상태를 탈피하기 위해 가능한 분야부터 점증적 진전 추구
- '뜻이 맞는 국가끼리의(like-minded countries) 협상을 통한 분야별 접근(sectoral approach)' 시도
- WTO 개혁안 마련(분쟁해결절차 및 이해조정 역할, 통보 및 이행점검, 의사결정구조, 개도국 세분화 등), 캐나다 주최 WTO 개혁 소그룹 통상장관회의(10월)

#### □ RCEP(역내포괄적경제동반자협정), CPTPP(포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정) 등을 통한 역내 영향력 강화 및 다자주의 대안 마련

- RCEP의 경우, 2018년 10월까지 총 23차례의 공식협상과 6차례의 장관회의 진행. 2016년 중소기업, 협력 챕터가 타결되고 2018년 통관과 정부조달챕터가 타결됨. 그러나 국가별 상이한 경제 수준과 시장개방 분야 공통 양허안 구축에 대한 이견이 좁혀지지 않고 있음.
- 미국의 TPP 공식 탈퇴 선언 후, 일본의 주도적인 협상을 통해 2018년 3월 8일 미국을 제외한 11개국이 CPTPP를 체결. 현재 멕시코, 일본, 싱가포르가 국내 비준 절차를 완료하였고 호주, 칠레, 캐나다는 진행 중임(CPTPP는 회원국 50%이상 또는 회원국 6개국 이상이 비준을 완료한 시점으로부터 60일 이후에 발효됨)

#### □ (한국) 세계통상환경 변화 대응

- 대미 및 대중 통상 및 진출 전략 재정립, RCEP 및 CPTPP 참여(다자주의 틀 확보)
- 신남방 및 신북방 정책의 실현을 통한 수출시장 다변화 강구, 남북관계 개선을 통한 대북경협 활성화

## 2. 미중 무역분쟁

### 1) 개요

- 트럼프 행정부는 대미 무역흑자가 **3,700억 달러에 달하는 중국에 대해 지적재산권 침해, 투자기업들에 대한 기술이전 강요 등의 불공정한 무역관행의 시정을 요구하며 강력한 통상압박을 가함.**
- 2018년 초부터 미국은 통상법 232조, 301조 등에 의거하여 3차례에 걸쳐 대중 수입품에 추가관세를 부과하는 조치를 취했으며, 이에 대응하여 중국도 미국산 제품에 보복관세 부과
- 미국은 **3월 23일 ‘통상법 232조’<sup>2)</sup> 조사결과를 근거로 중국산을 포함한 수입철강과 알루미늄에 각각 25%와 10%의 관세를 부과**
- 중국은 이에 대한 보복조치로 4월 2일부터 미국산 수입품 128개 품목(철강·알루미늄 외에도 과일, 견과류, 인삼, 포도주, 돼지고기 등 농식품 94개 품목 포함)에 대해 15%(돼지고기와 햄은 25%)의 관세를 부과
- 또한, 미국은 **7월 6일 ‘통상법 301조’<sup>3)</sup>에 따라 500억 달러에 달하는 중국산 수입품 가운데 340억 달러에 해당하는 818개 품목에 대해 25% 관세를 부과했으며, 8월 23일에는 나머지 160억 달러에 해당하는 284개 품목에 대해서도 관세를 부과함.**
- 여기에는 중국의 ‘기술 굴기(屈起)’를 목표로 하는 ‘중국제조 2025’와 관련된 IT·의료·로봇·항공 등의 첨단제품들이 대거 포함
- 이에 대응하여 중국도 **500억 달러의 미국산 제품 659개 품목에 25% 관세를 부과하기로 결정했으며, 미국과 동일한 날짜에 340억 달러 규모의 545개 품목에 대해 관세부과 조치를 우선 시행**
- 545개 품목은 농림축산물 295개, 수산물 222개, 자동차 및 부품 28개로 농수산물식품이 대부분을 차지

2) 무역확장법(Trade Expansion Act)은 1962년에 공산권의 확장을 막고자 제정된 법으로 미국의 안보를 위협할 수 있는 수입품은 대통령이 직접 관세를 부과할 수 있게 한 조항이 ‘무역확장법 232조’임. 이 조항은 1995년 WTO가 발족하면서 사실상 사문화되었는데, 트럼프 대통령은 2017년 4월에 상무부에 ‘무역확장법 232조’의 부활을 지시하는 행정각서에 서명

3) ‘통상법 301조’는 1974년 제정한 통상법(Trade Act) 가운데 무역협정 위반이나 통상에 부담을 주는 차별적 행위 등 불공정 무역 관행을 행사하는 국가에 대해 미국 대통령이 단독으로 과세를 비롯한 각종 무역제재를 가할 수 있도록 허용하는 조항으로, 흔히 통상법 301조~310조까지를 ‘통상법 301조’로 통칭함. 트럼프 대통령은 2017년 8월 통상법 302조에 근거해 중국의 법과 정책, 관행, 조치 등에 불합리하고 차별적 요소가 있는지, 미국의 지식재산권과 혁신, 기술발전을 해치는지 등에 대해 조사 여부를 결정하라고 지시

- 8월 23일에 보복관세를 부과한 160억 달러 규모의 114개 품목은 화학공업제품, 의료설비, 에너지 관련 제품 등 모두 공산품임.
- 9월 24일 미국은 이러한 중국의 보복조치에 대응해, 5,745개 품목(1,905억 달러)에 10%의 관세를 부과하였으며, 이들 제품에 대한 관세율을 내년 1월부터 25%로 올릴 예정<sup>4)</sup>
- 트럼프 대통령은 중국이 불공정한 무역행태를 바꾸고 미국기업들을 공정하고 상호적으로 대하도록 촉구해왔지만, 중국은 변화의 의지를 보이지 않았다면서, 추가관세 부과를 결정함.
- 또한, 트럼프 대통령은 중국이 미국의 농부들 또는 다른 산업들에 보복조치를 취할 경우 다시 2,670억 달러의 중국산 제품에 관세를 부과할 것이라고 경고함. 이 경우, 전체 대중국 수입액(5,000억 달러)에 포함된 모든 품목에 관세를 부과하는 것이 됨.
- 같은 날 중국도 600억 달러 규모의 미국산 제품 5,207개 품목에 5~10%의 관세를 부과(3,571개 품목에는 10%의 관세를, 1,636개 품목에는 5%의 관세를 추가부과).
- 중국이 당초 언급한 5~25%보다는 관세수준이 하향 조정된 것이지만, 올 들어 세 차례의 보복관세가 부과되면서 미국의 대중 수출액 1,299억 달러의 85%에 달하는 품목의 관세가 인상됨.<sup>5)</sup>
- 한편, 중국은 소비재 및 자동차 관세인하와 외국기업들의 시장접근 개선을 제공함으로써 미국의 경쟁국들에게 더 나은 혜택을 주는 방식으로 우회압박을 하는 동시에, 미국의 보호무역·일방주의에 맞서 자유무역·다자주의를 지지하는 국가들과의 연대를 도모
- 중국은 해외소비를 국내로 전환시키는 목적과 함께 소비시장을 개방하는 조치의 하나로 7월부터 최혜국에서 수입하는 1,449개 일용소비품에 대한 평균 관세율을 15.7%에서 6.9%로 인하<sup>6)</sup>
- 중국은 7월부터 모든 수입자동차에 대한 관세도 당초의 25%에서 15%로 인하했음. 따라서 7월 6일부터 미국산 자동차에 대해서는 25%의 보복관세가 추가로 부과되기 때문에 미국에서 생산되어 중국에 수출되는 차량에는 40%의 관세가 적용됨.

4) 트럼프 대통령은 미 무역대표부(USTR)에 2,000억 달러에 해당하는 제품에 대한 관세율을 당초 계획한 10%에서 25%로 올릴 것을 검토하라고 지시했으나, 관세부과 대상에는 미국 소비자에게 직접적 영향을 줄 수 있는 각종 생활용품과 소비재가 대거 포함돼 있다는 점을 고려하여 단계적으로 관세율을 인상시키는 것으로 전환함(USTR은 7월 관세부과 계획을 발표하면서 6,031개 품목의 수입품을 대상으로 하였으나, 7주 동안의 의견수렴 절차를 거치면서 286개 품목이 관세부과 대상에서 제외됨. 여기에는 애플 등 IT업계가 요청했던 스마트워치·블루투스 제품과 자전거 헬멧·유아용 의자·카시트 등 일부 소비재, 농가에서 사용하는 화학제품 등이 포함됨).

5) 미국의 대중 수출액은 미국 상무부 기준으로는 1,299억 달러, 중국 통계국 기준으로는 1,539억 달러임.

6) 여기에는 조미료, 소시지, 통조림, 아이스크림 등 가공식품과 수산물 387개 품목이 포함됨. 이들 농식품의 평균 관세율은 15.2%에서 6.9%로 인하되며, 일부 품목의 경우 한·중 FTA 실행관세율보다 더 낮게 조정됨.

## 8 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- 또한, 중국은 최근 외국인 투자제한 품목(네거티브 리스트)을 재조정하는 방법으로 더 많은 분야에서 외국기업들이 중국에 투자를 할 수 있도록 유도
- 이외에도 중국은 7월부터 아시아태평양무역협정(APTA)에 따라 한국, 인도, 방글라데시, 라오스, 스리랑카에서 수입되는 철강, 알루미늄 등 원자재와 일부 화학제품, 의료용품, 의류, 농수산물의 관세를 인하하였음. 특히, 중국의 최근 관심품목인 대두, 콩가루, 콩깻묵, 어분 등에 부과했던 2~5%의 관세율은 모두 폐지됨.

### 2) 농식품 분야 미중 교역 추이 및 상호 관세부과조치 현황

#### □ 중국이 WTO에 가입한 이후 지난 15년 동안 미중간 농식품 무역은 연평균 15% 이상 증가

- 중국의 대미국 농식품(HS 01~24류, 03류 제외) 수출에 비해 수입이 더 빠르게 증가해 농식품 분야의 무역수지 적자는 지속적으로 확대
  - ① 중국의 대미 농식품 수입액(억 달러): ('02) 21 → ('17) 206, 연평균 증가율 16.6%
  - ② 중국의 대미 농식품 수출액(억 달러): ('02) 12 → ('17) 58, 연평균 증가율 11.4%
- 최근 3년 동안(2015~2017) 중국의 농식품 수입에서 미국산이 차지하는 비중은 17~18%인 반면, 미국의 농식품 수출에서 중국이 차지하는 비중은 9~10% 수준임.

#### □ 중국이 미국산 농림축산물에 대해 올해 보복관세를 부과한 품목은 744개에 달하며, 품목에 따라 부과되는 관세율의 최대 규모는 'MFN(최혜국) 관세율+50%'임.

- 미국의 철강과 알루미늄 관세부과에 대응하여 4월 2일 중국이 부과한 농식품 94개 품목 중 14개 품목(인삼, 포도주, 햄, 냉동베리류)은 7월 6일에 부과한 281개 품목에 포함되지 않음.
- 반면, 80개 품목(과실 견과류, 돼지고기)은 4월 2일과 7월 6일의 관세부과 대상에 모두 포함되며, 각각의 보복관세율은 합산되어 적용됨. 예를 들어, 돼지고기 두 품목(02031900, 02064100)은 기존 MFN 관세율 20%에 232조 관세부과(25%)와 302조 관세부과(25%)가 더해져 7월 6일 이후로 미국산 수입품에 대해서는 70%의 관세율이 적용됨.
- 9월 24일 중국이 부과한 미국산 농식품 457개 품목 중 8개 품목(인삼, 포도주, 냉동베리류)은 4월 2일에 관세가 부과되었던 품목인 반면, 나머지 449개 품목은 신규로 관세가 부과됨.

7) 이들 6개국은 지난 10년간의 협상 끝에 2016년에 협정국 간 관세를 1년 뒤에 인하하기로 합의했으며, 중국의 이번 조치는 이를 이행한 것임. 중국 정부는 이번 조치로 1만 개 이상 품목의 평균 관세율이 30%가량 낮아질 것으로 전망



표 1. 농식품 분야 중국의 대미 보복관세 부과 수준

품목(괄호 안은 HS 8단위 품목 수)	232조 보복관세율(4/2)	301조 보복관세율(7/6)	추가 부과 관세율(9/25)	최종 적용 관세율
과실견과류 73개, 에탄올(22072000) 1개	15%	25%		MFN+40%
돼지고기 6개	25%	25%		MFN+50%
햄(02031200) 1개	25%			MFN+25%
대두, 곡물, 과일, 쇠고기 등 201개		25%		MFN+25%
인삼(12112091, 12112099) 2개, 포도주(22043000) 1개, 냉동베리류(08121000, 08129000) 2개	15%			MFN+15%
포도주(22041000, 22042100 22042900) 3개 냉동베리류(08111000, 08112000, 08119090) 3개	15%		10%	MFN+25%
인삼(12112010) 1개 포도주(22042200) 1개	15%		5%	MFN+20%
350개 품목			10%	MFN+10%
99개 품목			5%	MFN+5%

자료: USDA FAS, Gain Report CH18017(2018.4.2.), CH18034(2018.6.21.), CH18043(2018.8.6.), CH18061(2018.9.25.)

□ 중국이 미국산 농식품에 대해 세 차례 보복관세를 부과한 품목들의 2016~2017년 평균 대세계 수입액은 1,154.8억 달러이며, 이 중 미국산은 250.6억 달러로 21.7%를 차지

- 7월 6일 중국의 대미 보복관세 품목 545개 중 농림축산물 295개 품목의 대세계 수입액은 675.6억 달러이며, 미국산 수입액은 196.5억 달러임.<sup>8)</sup>
- 4월 2일에만 보복관세가 부과된 14개 품목(인삼, 포도주, 햄, 냉동베리류)의 대세계 수입액은 27.8억 달러이며, 미국산 수입액은 0.9억 달러임.
- 9월 24일에 신규로 부과된 449개 품목의 대세계 수입액은 406.2억 달러이며, 미국산 수입액은 34.4억 달러임.
- HS 2단위 품목류로 볼 때, 중국의 대미국 수입의존도가 30% 이상인 품목류는 박류(99.8%), 사료(72.3%), 주류(62.1%), 과실견과류(44.7%), 식물성섬유(39.8%), 두류(37.2%), 곡류(33.7%) 순

8) 7월 6일 중국의 대미 보복관세 품목 545개 중 수산물 222개 품목과 자동차 및 부품 28개 품목의 2017년도 대미 수입액은 각각 12.9억 달러와 129.4억 달러임.

10 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

□ 중국의 관세부과 품목 중에서 대미국 수입액이 가장 큰 농산물은 대두(HS 1201.9010)로 수입액이 138.6억 달러에 달함.

- 미국산 수입액에서 차지하는 비중은 대두가 가장 높고(70.5%), 다음으로 돼지고기(6.4%), 수수(5.6%), 면화(3.8%) 순
- 이외에도 1억 달러 이상이 수입된 품목은 기타사료(2.1%), 양조박(1.9%), 밀(1.5%), 유장(1.2%), 에틸알코올(1.0%), 잎담배(0.9%), 피스타치오(0.7%), 체리(0.7%), 옥수수(0.6%) 등임.

표 2. 중국의 대미 보복과세 부과 농식품의 수입현황

단위 : 백만 달러, %

번호	품목				수입액 ('16~'17 평균)			주요 수입국(2017년)
	품목명	HS코드	MFN 관세율	미국산 관세율	대미국 (A)	대세계 (B)	비중 (A/B)	
1	대두	1201.9010	3	28	13,857	36,878	37.6	브라질 52.8, 미국 35.1, 아르헨티나 6.8
2	돼지고기	0206.4900	12	62	905	2,279	39.7	미국 41.4, 덴마크 10.4, 독일 10.1, 스페인 9.4
		0203.2900	12	62	212	1,869	11.4	스페인 21.5, 독일 17.3, 미국 11.0, 덴마크 10.0
		0203.2200	12	62	135	834	16.2	캐나다 20.4, 독일 18.5, 미국 16.9, 스페인 16.1
3	수수	1007.9000	2	27	1,108	1,227	90.4	미국 93.3, 호주 6.7, 미얀마 0.0
4	면화	5201.0000	40(1)	65(26)	745	1,872	39.8	미국 44.9, 호주 22.8, 인도 8.8, 우즈벡 7.9
5	기타사료	1214.9000	7	32	408	519	78.6	미국 77.5, 호주 16.7, 캐나다 3.5
6	양조박	2303.3000	5	30	375	376	99.8	미국 98.7, 베트남 0.5, 프랑스 0.5
7	밀	1001.1900	65(1)	90(26)	236	502	47.1	미국 57.1, 캐나다 30.8, 호주 9.7
		1001.9900	65(1)	90(26)	63	414	15.3	호주 70.9, 미국 19.4, 카자흐스탄 8.5
8	유장	0404.1000	2	27	234	559	41.7	미국 42.8, 프랑스 17.2, 네덜란드 9.6, 독일 5.2
9	에틸알코올	2207.2000	5	70	194	201	96.3	베트남 91.7, 미국 3.2, 일본 2.6, 독일 0.7
10	잎담배	2401.2010	10	35	174	1,174	14.8	짐바브웨 47.2, 브라질 22.4, 미국 14.1
11	피스타치오	0802.5100	5	45	138	152	90.8	미국 97.1, 이란 2.3, 호주 0.7
12	체리	0809.2900	10	50	137	781	17.5	칠레 70.7, 미국 22.1, 캐나다 3.4, 뉴질랜드 2.9
13	옥수수	1005.9000	65(1)	90(26)	108	618	17.5	우크라이나 61.6, 미국 26.6, 라오스 7.5

14	오렌지	0805.1000	11	51	81	312	25.9	남아공 30, 미국 22.7, 이집트 20.5, 호주 20.1
15	포도	0806.1000	13	53	53	608	8.7	칠레 37.6, 페루 22.6, 호주 22.1, 미국 8.8
		0806.2000	10	50	22	49	44.4	미국 45.2, 우즈벡 36.8, 칠레 8.3, 터키 3.6
16	아몬드	0802.1200	10	50	56	58	96.9	미국 96.3, 호주 2.2, 이탈리아 0.9, 태국 0.4
		0802.1100	10	50	19	19	99.2	미국 99.9, 키르기스스탄 0.1
17	포도주	2204.2100	14	29	64	2,376	2.7	프랑스 41.1, 호주 26.7, 칠레 10.5, 미국 3.0(6위)
		2204.2900	20	35	5	136	3.3	칠레 37.8, 호주 26.1, 스페인 23.1, 미국 1.3(6위)
		외 3개	14-30	29-45	2	70	2.9	-
18	분유	0402.1000	10	35	44	498	8.8	뉴질랜드 46.5, 호주 15.6, 미국 9.9, 독일 9.1
		0402.2100	10	35	16	1,283	1.3	뉴질랜드 90.2, 호주 3.6, 프랑스 1.8, 미국 1.5
19	치즈	0406.2000	8	33	21	110	19.2	뉴질랜드 62, 미국 21.8, 덴마크 9, 영국 1.6
		0406.9000	8	33	17	107	16.7	호주 30.6, 뉴질랜드 22.5, 미국 18.5, 이탈리아 12.1
20	사과	0808.1000	10	50	45	119	37.7	뉴질랜드 40.1, 미국 39.4, 칠레 14.7, 프랑스 1.9

주 1) 전체 농림축산물 중 수입액 규모가 가장 큰 20개 품목이며, 수입액은 2016~2017년 평균임.  
 2) 관세율 중 괄호 안은 TRQ 이내 물량, 괄호 밖은 TRQ 이외 물량의 관세율임.  
 3) 포도주는 22041000, 22042200, 22043000, 인삼류는 12112091, 12112099, 냉동베리류는 08112000, 08121000, 08129000 이 포함됨  
 자료: 중국농업 브리프 2018(6), 한국무역협회(<http://www.kita.net>)

- 2018년 9월 17일, 미국 무역대표부(USTR)는 '중국의 불공정 무역 행위'에 대한 조치로 중국산 수입품 5,745개 품목에 대하여 10%의 추가 관세율을 부과. 이 가운데 농림축산물(01-24류, 03류 제외)은 729개로 12.7%를 차지
- 미국이 중국산 농식품에 대해 보복관세를 부과한 품목들의 2016~2017년 평균 수입액은 49.4억 달러이며, 이 중 관세부과 품목의 수입액은 35.5억 달러로 71.7%에 달함.
- 미국의 관세부과 품목 중에서 대중국 수입액이 가장 큰 농산물은 사과주스(HS 2009.79.00)로 수입액이 2.8억 달러에 달하며, 다음으로 온주(溫州) 감귤, 채소 혼합물, 마늘, 개·고양이 사료, 당류 과자(2.5%), 당류 과자 순임.

12 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- 이외에도 5,000만 달러 이상이 수입된 품목은 동물 사료, 소원피, 복숭아, 파스타면, 채소 종자, 첨가사료, 각종 견과류·콩·과실 등임.

표 3. 미국의 대중 보복관세 부과 주요 농식품의 수입현황

단위: 백만 달러, %

HS코드	품목명	대세계 수입액			대중국 수입액			
		2016년	2017년	평균(A)	2016년	2017년	평균(B)	비중(B/A)
20097900	사과주스	452.3	421.9	437.1	284.9	284.1	284.5	65.1
20083046	온주 꿀(1)	165.0	134.9	150.0	164.5	130.6	147.5	98.4
20059997	채소 혼합물(초산 처리)	237.5	334.4	286.0	104.3	188.5	146.4	51.2
23091000	개, 고양이 사료	750.3	810.4	780.3	132.4	151.3	141.8	18.2
07032000	마늘(신선)	211.4	211.2	211.3	145.0	124.7	134.8	63.8
17049035	당류 과자	1569.1	1580.2	1574.6	127.1	121.8	124.5	7.9
07129040	마늘(건조)	104.2	98.2	101.2	101.4	93.0	97.2	96.1
05119930	동물 사료	232.2	311.8	272.0	54.0	87.6	70.8	26.0
05119920	소원피	205.2	190.4	197.8	65.9	66.2	66.1	33.4
20087020	복숭아	131.5	113.4	122.4	67.0	61.3	64.2	52.4
19021920	파스타면	496.5	482.8	489.7	59.6	65.5	62.5	12.8
12099180	채소 종자	250.3	265.6	257.9	59.5	59.8	59.6	23.1
23099010	첨가사료(동물용)	320.3	333.3	326.8	65.1	41.7	53.4	16.3
20089991	각종 견과류, 콩, 기타 과실	0.0	402.9	201.4	0.0	100.9	50.5	25.0
20083042	온주 꿀(2)	49.4	45.6	47.5	49.3	45.1	47.2	99.3
12129992	과실의 핵	91.2	63.5	77.3	52.5	39.5	46.0	59.5
20089961	대두	71.8	67.6	69.7	45.1	41.5	43.3	62.1
19059010	베이커리 제품	2252.8	2513.0	2382.9	41.1	37.7	39.4	1.7
<b>23040000</b>	대두박	152.3	149.8	151.1	47.9	29.4	38.6	25.6
<b>19023000</b>	파스타	184.4	221.9	203.2	35.2	40.0	37.6	18.5

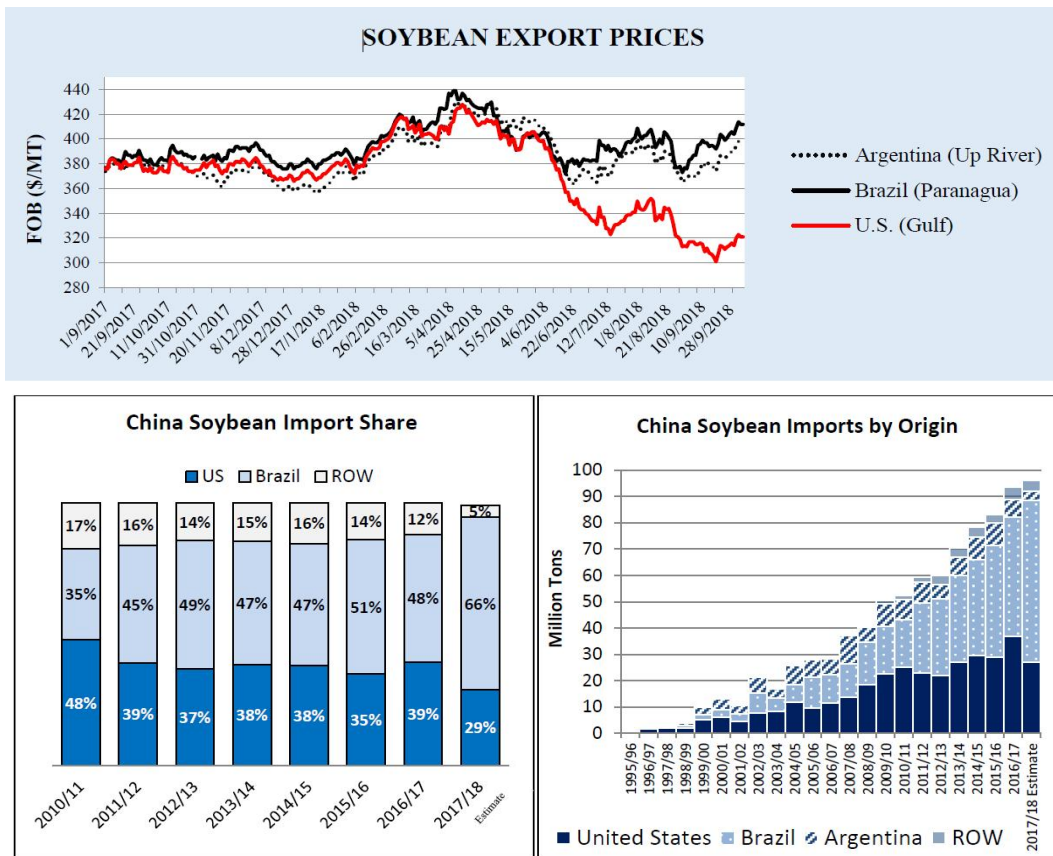
자료: Global Trade Atlas 자료를 활용하여 필자 편집

3) 미·중 간 농식품교역 전망 및 시사점

- 대두와 돼지고기의 경우, 양국이 세계 최대의 생산 및 소비국이자 교역국이며, 중국의 수입 규모가 크기 때문에 중국의 관세부과가 세계시장에 미치는 파급영향이 클 것으로 예상
- 중국농업과학원 주최 제1회 ‘중국농산업발전보고’ 대회(2018.6.26.)에서 미중 양국의 관세부과 조치로 미국의 대중국 농식품 수출액이 약 40% 감소할 것으로 전망. 이중 대두, 면화, 쇠고기, 양고기, 기타 곡물의 수출액은 약 50% 감소할 것으로 예측
- 중국은 미국산 대두와 돼지고기 등에 대한 관세부과로 인해 단기적으로 수입가격이 상승하고 수급이 불안정해질 수 있지만, 장기적으로 남미와 유럽 등으로 수입선 다변화 및 개방 확대, 일대일로(一帶一路) 관련 국가들과의 무역 확대, 대두 대체품의 수입 확대, 국내 생산장려정책 등으로 해결할 수 있는 문제로 인식하고 있음.

- 미중 무역분쟁이 장기화될 경우, 대두와 돼지고기, 수수, 면화 등 중국의 대미 수입규모가 큰 품목들을 중심으로 세계 농산물 시장이 재편될 것으로 예상
- 대두의 경우, 남미의 공급확대와 중국의 일대일로(一帶一路) 관련 국가들의 생산 및 대중 수출증가가 전망되며, 대체 사료작물의 생산이나 곡물 생산에도 영향을 미칠 것으로 예상됨. 주요 수출국들의 소비시장별 점유율도 큰 폭으로 변동할 수 있으며, 이 과정에서 세계시장의 수급과 가격 불안정성이 당분간 확대될 가능성이 큼.

그림 1. 대두 수출가격 추이(위)와 중국의 국가별 수입 추이(아래)



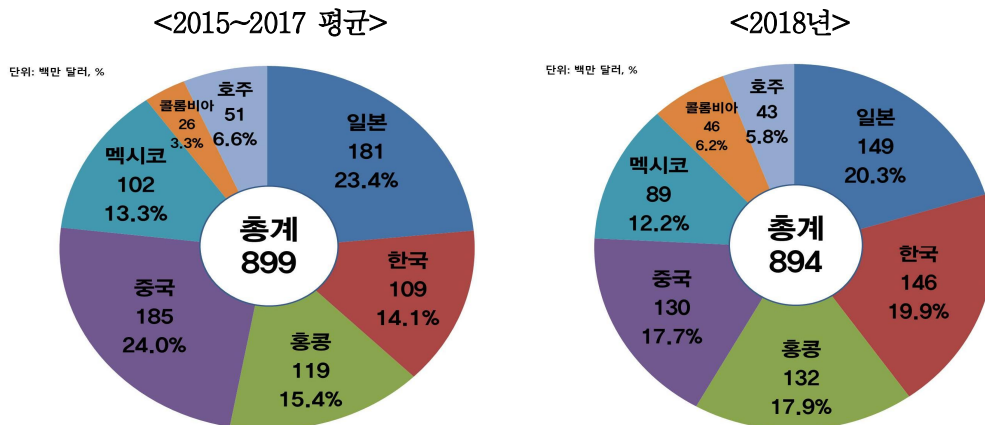
자료: Oilseeds: World Markets and Trade October 2018, USDA FAS

- 한편, 올해 4월 중국은 미국산 수수의 덤핑 행위가 중국 내 관련 사업에 실질적인 피해를 입히고 있다면서 미국산 수수에 무려 179%의 관세를 부과한 상태임. 수수는 중국에서 주로 주정용과 사료로 사용되고 있는데, 호주산 수수 및 보리와 같은 대체 곡물의 수입을 늘리고 있는 중임.
- 면화의 경우, 중국은 호주와 인도, 서아프리카, 브라질 등으로 수입을 대체할 것으로 보임. 미국에서 면화를 수입해 중국 등에 원사를 수출하는 베트남은 수혜를 볼 것으로 예상됨.

14 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- 중국의 미국산 쇠고기와 닭고기 수입량은 2017년 기준으로 전체 수입량에서 차지하는 비중이 각각 0.3%, 0.2%로 미미한 수준임(돼지고기의 경우 미국산 수입비중은 약 23%). 또한, 쇠고기와 양고기는 주로 남미와 호주, 뉴질랜드 등에서 수입하고 있어 미국산 수입이 줄어들어도 별다른 영향은 없을 것임.

그림 2. 미국의 국가별 돼지고기 수출액 변화(4월~7월)



- 미중 무역분쟁으로 단기적으로는 정부의 계획과 통제가 힘을 발휘하는 중국 보다는 대체 수출시장을 찾아야 하는 미국의 생산자가 더 큰 피해를 입을 수 있음. 장기적으로 수입대체가 원활하게 이루어지지 않을 시에는 중국 소비자의 피해가 더 클 것으로 예상됨.
- 대두는 미국의 대중국 수출의존도가 매우 높기 때문에, 하반기부터 미국 생산농가의 타격이 불가피할 것으로 보이며, 중국의 가공업체와 소비자 또한 상대적으로 더 비싼 남미산 대두를 수입해야 하는 부담에 직면할 수 있음.
- 작년까지 미국산 돼지고기 수출액의 25%와 15% 가량을 각각 점유했던 중국과 멕시코의 보복조치가 동시에 시행됨에 따라, 미국 입장에서는 단기간에 미국의 수출물량을 해소할 수 있는 해외시장 확보가 시급한 상황임.
- 미국 농무부는 무역전쟁으로 피해를 본 농가들을 위해 최대 120억 달러를 긴급 지원하는 계획을 발표(7월). 상품금융공사(CCC)가 농가에 직접 보조금을 주거나 관세 인상으로 수출되지 않은 농작물을 구매하고, 미국산 농축산물 수출을 촉진하는 데 지원금으로 활용
- 중국은 단기적으로 수입가격 상승과 수급 불안정을 감내하고, 장기적으로 남미와 유럽, 호주 등으로의 수입선 다변화, 대체작물 수입 확대, 일대일로 주변 국가들과의 교역증대, 국내 생산장려정책 등을 통해 주요 농축산물의 미국의존도를 낮출 계획임.

- 그러나 미국산 수입물량을 대체할 수 있는 규모까지 대두, 수수 등의 수입선을 확보하기가 어려울 것이며, 국내 경제상황, 농업여건 및 작물특성, 농축산물 수요 등을 감안하면 이들 품목의 증산도 한계에 직면할 수 있음.
- 전략적으로 선택된 대두를 포함해 농림축산물 위주로 시행한 중국의 대미 보복관세 부과가 한국의 농식품 무역이나 국내수급에 미치는 직접적인 영향은 크지 않을 것임.
- 다만, 대두, 곡물, 돼지고기 등 일부 품목들의 경우 미중 간 무역분쟁의 여파로 국제시장 가격의 불확실성이 커져 간접적인 영향을 받을 가능성 존재
- 한편, 미국산 대두와 돼지고기 가격이 하락하면 이를 수입하여 가공·판매하는 국내 업체와 소비자는 일정 부분 혜택을 볼 수 있음. 또한, 대두가격과 함께 옥수수, 밀 등의 곡물가격이 동반 하락하는 양상이기 때문에, 곡물 수입국인 우리나라 입장에서는 유리할 수 있음.
- 그러나 국내 양돈산업의 경우, 미국산 돼지고기의 수입단가 하락에 따른 수입증대가 예상되기 때문에 선제적인 사육 마릿수 조정과 수출을 포함해 소비증대를 위한 다각적인 방안이 강구되어야 함.

### 3. NAFTA 개정

#### 1) 개요

- 미국 무역대표부(USTR)는 미국의 무역적자 감소를 통한 무역불균형 해소와 NAFTA의 현대화를 목적으로 2017년 8월 16일 NAFTA 재협상을 개시
- 1994년 발효된 북미자유무역협정(NAFTA) 하에서 미국은 캐나다와 5,448억 달러, 멕시코와 5,251억 달러에 상당하는 긴밀한 교역 관계를 유지하고 있으나, 미국은 캐나다와의 교역에서 112억 달러, 멕시코와의 교역에서 631억 달러의 무역적자를 보이고 있음(2016년 기준).
- 이에 트럼프 행정부는 NAFTA가 미국에 불리한 협정이었음을 비판하며 미국 경제의 활성화와 고용 창출을 위해 NAFTA의 재협상을 추진
- NAFTA 회원국은 기존 협정의 현대화(modernization)가 필요하다는 것에 공감하며 NAFTA의 현대화를 기본 목표로 한 각국의 재협상 세부 목표를 발표

## 16 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- (미국) 2017년 7월 USTR 보고서를 통해 NAFTA 재협상 목표를 1차적으로 설정한 후 5차 협상에서 수정된 재협상 목표를 추가적으로 발표.
    - (1) 원산지규정(자동차 부품) 강화, (2) 투자자-국가 간 분쟁해결(ISDS), (3) 5년 일몰규정(five-year sunset provision), (4) 바이아메리칸(Buy American) 조항, (5) 농업, (6) 의약품 및 의료기기 관련 내용
  - (멕시코) 2017년 8월 2일 멕시코 경제부는 주요 재협상 목표로 노동이동(labor mobility)을 강조하면서 다음과 같은 중점사항을 발표함.
    - (1) 북미지역 경쟁력 강화, (2) 포용적이고 책임 있는 지역간 무역으로의 업그레이드, (3) 21세기 경제 기회 확보, (4) 북미지역의 무역 및 투자 확실성 증진<sup>9)</sup>
    - 또한, 멕시코는 (1) 원산지규정, (2) 에너지 안보 강화, (3) 분쟁해결절차 강화(제 19장), (4) 농산물 및 보건 안전 규정 통일, (5) 지적재산권 보호 등을 재협상 목표로 제시<sup>10)</sup>
  - (캐나다) 2017년 8월 14일 캐나다는 미국 목표에 일부 동의하면서도 자국의 통상 이익과 관련하여 중요하다 할 수 있는 협정 요소를 보존하는 내용의 재협상 목표를 제시
    - (1) 노동자 보호(labour safeguards)를 협정 핵심 조항으로 채택, (2) 환경 조항 통합, (3) 양성평등 챕터 도입, (4) 토착민(indigenous peoples) 관련 챕터 도입, (5) 투자자-국가 분쟁해결절차(ISDS) 개선, (6) 반덤핑 및 상계관세 분쟁해결절차, (7) 캐나다 문화산업 및 농업공급관리시스템의 보존
- **NAFTA 재협상 과정에서 회원국 간 의견차이로 협상에 난항을 겪기도 하였으나 미국-멕시코 양자 협상으로 전환한 후 원칙적 합의에 이르렀으며, 최종적으로 미국-캐나다 간 합의가 이루어지면서 미국-멕시코-캐나다협정(USMCA: U.S.-Mexico-Canada Agreement)이 새롭게 타결됨.**
- 2017년 8월 16일 1차 협상을 시작으로 총 일곱 차례의 공식 회담을 열었으며, 당사국간의 입장차이로 인해 NAFTA 재협상에 난항을 겪으면서 양자 협상 형태로 전환하여 진행함.
  - 2018년 8월 27일 미국-멕시코 NAFTA 재협상에 원칙적으로 합의함.
  - 이후 미국은 멕시코와의 합의 내용을 바탕으로 캐나다와 협상을 진행하였으나 캐나다 유제품 시장 개방과 반덤핑/상계관세 분쟁해결절차와 관련한 합의에서 난관을 겪음.

9) Luz María de la Mora(2017), The NAFTA Negotiations - A Mexican Perspective

10) Reuters(2017.08.02), "Mexico sets out NAFTA goals ahead of re-negotiation talks: document" (2018.10.12. 검색)(<https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-mexico/mexico-sets-out-nafta-goals-ahead-of-re-negotiation-talks-document-idUSKBN1AH4VW>)



- 2018년 9월 30일 미국-캐나다 간 합의가 이루어지면서 기존의 NAFTA를 대체하는 미국-멕시코-캐나다협정(USMCA)이 새롭게 타결됨.

## 2) NAFTA 재협상의 주요 쟁점과 타결 내용

□ **NAFTA 재협상에서는 자동차 부품의 원산지 규정, 투자자-국가 분쟁해결절차 (ISDS), 일몰조항, 바이아메리칸, 농업 등이 주요 쟁점이었으며, 농업분야에서는 낙농유제품 시장 개방, 반덤핑 및 상계관세 분쟁해결절차 등이 쟁점사항이었음.**

- (원산지규정) 미국은 자동차 특혜관세 적용을 위한 조건인 역내산 자동차 부품의 사용 비율을 기존 62.5%에서 최대 85%까지 확대하고 그 중 50% 이상은 미국산 부품을 사용해야한다는 입장을 확고히 함.
  - 캐나다와 멕시코는 이러한 미국 측 주장에 강력히 반대함. 이에 캐나다는 미국에 자동차 부품 비중 계산방식을 변경하는 등의 제안을 하였으나, 미국은 일자리 감소를 이유로 들며 캐나다의 제안에 난색을 표함.
- (ISDS) 미국은 외국의 투자자가 ISDS 조항을 통해 미국의 법과 규제를 우회할 수 있음을 우려하며, 투자자의 문제제기 가능 범위를 축소하는 방향으로 조항을 개선하자 제안하였음. 그러나 캐나다와 멕시코는 미국의 이익에 일방적으로 부합하는 제안이라며 이를 반대함.
- (일몰조항) 미국은 5년마다 NAFTA 협정에 대해 재협상을 하지 않으면 협정을 자동으로 만료시키는 조항인 일몰조항(sunset clause)을 추가적으로 제안
  - 이에 본 조항은 회원국 간 비즈니스 환경의 불확실성을 증가시켜 역내 투자 및 무역 활성화를 저해하는 요인으로 작용할 것이라며 반발함.<sup>11)</sup>
- (바이아메리칸) ‘바이아메리칸<sup>12)</sup>’ 조항은 미국 내 산업보호 정책으로 미국은 NAFTA 재협상 목표에 해당 조항의 삽입을 주장하였으나 캐나다는 이에 반박하며 본 조항의 폐지를 요구함.
- (농업) 미국은 캐나다의 낙농업 부문을 겨냥하여 기존 캐나다의 유제품, 가금류, 조란에 대한 시장접근을 부당하게 제한하는 조치를 제거할 것을 요구하였으나 캐나다는 이를 거부함.

11) 임정빈 외(2018), 한·미 FTA재협상 대비 NAFTA 농업부문 논의 동향 및 시사점.

12) ‘바이 아메리칸’ 조항은 1960년 美 아이젠하워 대통령에 의해 선포된 ‘미국상품 우선구매정책’에서 비롯된 조항으로, 미국의 원조를 받는 국가는 가능한 미국상품을 우선 구매하고, 수출에 있어서도 미국 선박을 우선적으로 이용함으로써 국제 수지 악화 방지에 협조해 달라는 달러방위 정책임.

- 낙농품 시장개방 문제와 반덤핑 및 상계관세 분쟁해결절차의 존치 문제는 협상의 마지막까지 쟁점이 된 사항이며 캐나다는 한때 협상 합의 거부 의사까지 표시하기도 하였지만, 최종적으로 미국과 캐나다 양국이 서로 일정 부분을 수용함으로써 NAFTA 재협상이 타결됨.

□ **NAFTA 재협상 결과, 자동차 원산지규정은 미국산 부품의 사용을 높이는 방향으로 개정되었고 디지털 무역, 지식재산권, 노동 등의 무역규범이 강화되었으며 환율, 비시장국과의 FTA, 일몰조항 등 새로운 규정이 포함됨.**

○ NAFTA와 비교했을 때 USMCA는 신통상규범 수립을 위해 디지털 무역, 노동, 환경, 반부패, 환율 등의 챕터를 추가하였고, TPP와는 전반적으로 유사하나 환율 등 일부 챕터가 새로이 추가됨.

표 4. 주요 쟁점별 NAFTA 재협상(USMCA) 합의 결과

주요 쟁점	최종 합의 결과
자동차 원산지규정	자동차 및 자동차 부품에 대해 역내가치비율을 상향 조정(62.5%→ 75%)하고 노동가치비율을 새롭게 규정 자동차 부품의 40%(승용차)~45%(픽업트럭)는 시간당 16달러 이상을 받는 고임금 노동자가 생산하도록 명시 자동차 생산에 소요되는 철강과 알루미늄의 일정 비율(70%)을 역내산으로 사용하도록 하는 등 사실상 미국산 부품의 사용 비중을 높이는 방향으로 개정
투자(ISDS)	ISDS 활용 범위 축소 ① 기존 NAFTA 투자와 관련한 사건(3년간) ② 비차별대우, 수용 및 보상 의무에 대한 멕시코·미국 투자분쟁(국내구제절차를 먼저 거칠 것) ③ 오일, 천연가스, 인프라 등 특정 분야 정부계약 관련 미국·멕시코 투자분쟁
디지털 무역	TPP를 기초로 함. 데이터 지역화 요구를 전면적으로 금지하였으며, TPP에 없는 인터랙티브 컴퓨터 서비스, 정부 정보 등의 규정이 추가됨
지식재산권	TPP와 유사하나 저작권 보호기간, 생물의약품 자료 독점, 영업비밀 등에서 강화된 지식재산권 보호를 규정 의약품 보호 기간을 10년으로 합의
노동	기존 NAFTA는 부속협정으로 노동 분야를 다루었으나 USMCA에서는 협정문 내 하나의 챕터로 구성(이민노동자, 직장내 폭력 및 성차별이 포함되는 등 TPP보다 강화된 규범을 도입)
환율	경쟁적 평가절하와 환율조작 삼갈 것, 외환시장 개입 내역 매월 공개, 외환시장 개입 시 협정국에 즉시 통보를 규정
농업	캐나다는 미국에 낙농품 등의 TRQ 증량 제공(전체 낙농품 생산의 3.59%를 미국으로부터 수입하기로 함) 또한 우유제품 'Class 6'과 'Class7'을 폐지
비시장국과의 FTA	비시장국과의 FTA 추진 시 관련 정보를 제공해야 하며 한 국가가 비시장국과의 FTA를 발효할 경우 USMCA는 종료되고 다른 두 당사국 사이의 양자협정으로 대체
일몰조항	16년간 유효. 3국은 발효일로부터 6년 뒤 협정을 추가로 16년 연장할지의 여부를 결정

자료: KIEP 오늘의 세계경제(NAFTA 재협상 결과: 평가와 시사점), 2018.10.19. 참조

### 3) 농업 관련 NAFTA 재협상의 주요 내용

#### <회원국별 농업분야 재협상 목표>

- **NAFTA 회원국들은 농업분야에서 자국의 통상 이익을 보호하는 방향의 재협상 목표를 발표함.**
- 미국은 기존 NAFTA 협정의 농수산물에 대한 현행 호혜적 무관세 시장을 유지하면서 미국 농산물이 동등한 기회에서 시장에 접근할 수 있게 보장하고, 미국 농산물 수출에 대한 비관세 장벽을 제거하는 방안을 모색하는 것을 목표로 하였음. 이에 미국 농산물 수출에 영향을 미치는 특정 이슈들 및 관련 조항들을 TPP 협정 수준으로 강화하고자 하였음.
  - 미국의 농업분야 NAFTA 재협상 목적<sup>13)</sup>에는 (1) TRQ 혹은 높은 관세율을 적용받는 품목에 대한 시장접근 개선, (2) WTO의 기준과 의무에 미치지 못하는 SPS 규정 업데이트, (3) NAFTA 회원국 간 주요 분쟁사항, 지리적 표시 등을 포함한 기타 교역에 관한 요소 검토가 있음.
- 캐나다는 농업분야에서 기존 낙농유제품, 가금류, 조란 등에 시행해 온 농업공급관리 정책의 유지를 주요 협상목표로 설정하였음.
  - 기존 NAFTA 협정에서는 캐나다의 낙농유제품, 가금류, 조란 등에 대한 농업공급관리시스템을 허용하고 있으며 캐나다는 이들 품목에 대해 TRQ를 부과함으로써 수입 관리를 하고 있음.
  - 캐나다는 이러한 수입통제를 통해 효과적으로 시장가격과 농가 소득의 안정을 유지해 나가고 있기 때문에 본 정책을 포기할 수 없다는 입장을 유지하였음.
- 멕시코는 농업분야에 있어 협상목표를 따로 설정하지는 않음.

#### <농업분야 주요 쟁점>

##### □ 캐나다 낙농시장 접근 확대

- 캐나다는 원유공급관리프로그램을 통해 음용유 및 가공 원료유의 생산할당량과 기준가격을 설정하여 국내 원유공급량을 통제하고 낙농가의 이윤을 보장하고 있음. 이에 미국 낙농업계는 캐나다의 원유공급관리프로그램의 대상에 해당되지 않는 여과우유(UF milk: ultra-filtered milk)<sup>14)</sup>를 캐나다에 수출해옴.

13) Johnson, R. (2017). The North American Free Trade Agreement (NAFTA) and U.S. agriculture (CRS Report R44875).

## 20 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- 그러나 최근 몇 년 동안 캐나다의 우유생산쿼터가 증가하면서 탈지분유의 잉여분이 발생하였고 이를 처리하기 위해 캐나다 온타리오주는 2016년 특별 가격 책정프로그램인 'Class 6'을 도입하였는데, 'Class 6'에 해당되는 유제품의 국내가격을 일반적인 수입가격보다 낮게 책정함.
- 2017년 2월, 캐나다가 고단백 농축물로 구성된 'Class 7'을 추가적으로 도입하여 전국적으로 운영하게 되자 캐나다의 원유공급관리프로그램은 NAFTA 재협상의 주요 현안으로 떠오르게 됨.
  - 치즈 및 요거트의 원료로 사용되는 고단백 농축물(high-protein concentrate)은 그동안 미국으로부터 무관세로 수입되어 왔으나, 캐나다 정부는 이를 우유의 한 종류인 여과우유(UF milk)로 규정하고 'Class 7'라는 새로운 우유제품 항목에 포함시킴.
  - 고단백 농축물이 'Class 7'로 분류되어 새롭게 원유공급관리프로그램의 대상품목이 되면서 지지가격이 설정되었는데, 이에 따라 미국산 유단백의 가격경쟁력이 약화되면서 미국의 캐나다에 대한 유단백 수출이 급격하게 감소<sup>15)</sup>
  - 기존 협정에서는 국내가격보다 낮은 가격으로 우유제품을 수출하는 것을 금지하고 있으나, 'Class 7'은 캐나다 생산자들이 여과우유 공급가격을 낮출 수 있는 길을 마련해 주었음.
  - 미국 낙농업계는 캐나다 정부의 'Class 7' 신설을 미국을 겨냥한 무역장벽으로 규정하고 그로 인한 연간 피해액이 약 1억 5천만 달러에 달한다고 주장하고 있음. 최근 위스콘신주 유제품 생산업체인 Grassland Dairy Products는 미국 농가와의 계약을 철회하고 앞으로 미국 제품보다 가격이 더욱 저렴한 캐나다산 여과우유를 수입할 것으로 예상되어 미국 농가들이 이에 반발하고 있음.
- 이와 함께 미국은 캐나다의 원유공급관리프로그램의 개정을 통한 유제품 시장개방을 요구하였으나, 캐나다에게 본 제도는 자국 낙농업의 기반이 되는 제도이므로 NAFTA 재협상에서 해당 제도가 개정되는 것에 반대함.
  - 현재 캐나다 유제품 쿼터의 시장가치는 320억 달러에 달하는 것으로 추정되며, 생산자들은 'provincial marketing boards'를 통해 가공업체들과 협상하여 최저가격을 결정함.
  - 캐나다는 원유공급관리 체계에 해당하는 제품이 수입될 시 TRQ를 적용하여 전체 시장의 10%에 해당하는 수입품에는 무관세를 적용하지만, 그 이상의 제품에는 고율 관세를 적용

14) 여과우유(UF milk)는 치즈와 요거트와 같은 유제품 생산에 사용하기 위해 특정 우유 단백질을 분리한 후 농축하여 얻은 고단백 농축물(high-protein concentrate)임.

15) 미국의 캐나다에 대한 유단백 수출액: ('16년도) 101백만 달러 → ('17년도) 49백만 달러

□ 반덤핑 및 상계관세 관련 분쟁해결절차 존치

- NAFTA 협정 제19장은 반덤핑 및 상계관세 관련 분쟁해결절차를 규정하고 있으며, 제19장의 존치여부를 두고 미국과 캐나다는 의견대립이 있었음.<sup>16)</sup>
  - 미국은 반덤핑 및 상계관세 등의 분쟁해결절차인 NAFTA 협정 제19장을 폐지하는 대신 국내 법원을 통해 무역 분쟁을 해결해야한다고 주장하는 반면, 캐나다는 본 규정을 통한 분쟁해결이 이루어져야한다고 주장함.
- 이와 같은 대립의 배경에는 30년 이상 지속된 미국-캐나다 간 연목재(softwood lumber)<sup>17)</sup> 분쟁이 있음.
  - 미국은 1980년대부터 캐나다산 연목재 수입에 대해 반덤핑·상계관세를 부과했으며 이에 캐나다는 NAFTA 중재위원회에 제소한 후 대다수의 경우 미국의 반덤핑·상계관세 부과는 그 근거가 부족하다는 이유로 캐나다가 승소함.
- 미국은 캐나다산 연목재에 보조금이 투입되고 미국으로 수출되는 캐나다산 연목재의 가격이 정상가격(normal-value)보다 낮음을 주장하며 반덤핑관세 부과를 통한 수입제한을 시도해 왔음.
  - 캐나다가 실제 연목재에 대해 보조금을 지급하지 않았음에도 불구하고 미국은 주 정부가 판매하는 벌채권(Stumpage)가격이 낮음을 주장하며 이를 보조금 지급으로 간주함.<sup>18)</sup>
- NAFTA 체결 이전부터 미국과 캐나다 간 벌채권 가격책정 문제와 연목재 수출가격 문제로 인한 무역분쟁이 발생했으며 이는 현재까지 진행 중임.
  - 현재까지 연목재와 관련한 무역 분쟁은 크게 5회 있었으며, 캐나다가 미국이 상계관세 또는 반덤핑관세를 부과하지 않는 것을 조건으로 별도의 수출제한 조치를 취하는 것으로 분쟁이 봉합되어 음.
  - 캐나다는 미국의 반덤핑 및 상계관세 책정에 대해 NAFTA 분쟁해결절차 회부 및 WTO 제소로 대응하고 있음.

16) 배찬권 외(2018), “NAFTA 재협상, 미국·멕시코 합의의 주요 내용과 시사점”

17) 미국 목재시장의 30% 내외는 캐나다산 목재가 점유하고 있음. 캐나다산 연목재는 가격경쟁력이 있기 때문에 미국 소비자들에게 중요하지만, 이로 인해 캐나다산 연목재 수입제한과 관련하여 일부의 생산자와 소비자가 출동하고 있음.

18) 미국은 대부분의 벌채용 산림이 사유화되어있으며 공공기관이 소유한 벌채권이라도 경매를 통해 판매함. 반면 캐나다 대부분의 벌채용 산림의 소유권은 주 정부가 행사하고 있으며, 주 정부에서는 벌채권 가격을 결정하여 벌목업자에게 판매함.

<USMCA 협정 농업분야 타결 결과><sup>19)</sup>

- (상품 교역) 기존 농산물에 대한 무관세를 유지하기로 합의
  - USMCA에서는 양허유형별 관세철폐 기간의 도입 없이 무관세를 유지
- (농업 생명공학기술) 농업 생명공학기술(Agricultural Biotechnology)와 관련된 통상 현안에 대한 정보 교환 및 협력을 강화하기로 합의
  - USMCA에서는 다른 무역협상과 비교하였을 때 21세기 농업혁신을 지원하기 위한 농업 생명공학기술을 광범위하게 다루고 있음.
    - 농업 생명공학기술 분야 중 전통적인 rDNA 기술만 다루고 있는 TPP와는 다르게 USMCA에서는 유전자편집(gene editing)과 같은 새로운 기술을 포함한 모든 생명공학기술을 다루고 있음.
- (무역왜곡정책) 수출보조금, WTO 농산물 긴급수입제한조치(Special Safeguards), 수출제한조치 등 무역왜곡 정책사용 금지와 함께 국내 지원(domestic support) 및 공급관리프로그램(supply management programs)의 투명성을 보장하기로 합의
  - 수출보조금, WTO 농산물 긴급수입제한조치, 수출제한조치 등 불공정하고 무역왜곡적인 조치 제거에 합의
- (SPS 규범) 과학에 기반을 둔 위생 및 식물위생 조치(SPS) 조치에 대한 원칙을 강화하기로 합의
  - USMCA에서는 과학 기반의 의사결정, 인증(certification) 및 지역화(regionalization) 절차 개선, 동등성(equivalence) 판정 절차 개선, 시스템 기반 감사 진행(system-based audits), 수입 검사(import checks)의 투명성 제고, 조치의 상호 정합성(compatibility) 제고를 위한 협력 등을 규정하였음. 또한 양 당사국 간 현안을 해소하기 위한 새로운 기술적 협의 메커니즘<sup>20)</sup>을 도입하였으며, 이는 CPTPP SPS 규정과 유사한 수준으로 파악됨.
  - CPTPP 협정문에서 지역화 인정, 동등성, 감사, 수입 검사, 기술적 협의와 관련된 규정은 각각 제7.7조, 제7.8조, 제7.10조, 제7.11조, 제7.17조로 구성되어 있음.

19) USMCA는 11월 말에 최종 협정문이 공개될 예정임. USMCA 타결 관련 보도자료 및 각국의 발표자료를 중심으로 협상결과를 정리. USMCA 타결 내용은 그동안 양자협상의 결과로 양국 간에만 적용되는 부분과 3국간 공통으로 적용되는 부분으로 구분될 수 있음.

20) 구체적인 내용은 공개되지 않음.

□ **(농산물 등급 및 품질조건) 농산물 등급표준(grading standards) 및 절차에 대해 비차별적인 대우를 보장하기로 합의함.**

- 미국과 멕시코는 농식품의 마케팅을 촉진하기 위해 모든 농산물에 대한 등급기준과 서비스에 있어 차별이 없을 것이라는 데 동의했으며, 농산물 등급 및 품질과 관련된 사항을 논의할 예정이다.
- 농산물 등급표준 및 절차에 대해 차별 없는 대우를 보장하며, 등급 판정은 곡물 및 유지종자에 대한 국내등록시스템과는 독립적으로 운영하는 것에 합의함. 또한 치즈 표준성분(compositional standards)에 관한 원칙에 동의함.
- 캐나다는 미국산 밀을 포함한 기타 농산물에 대한 품질조건에 있어 공정하게 대우할 것에 합의
- 캐나다는 수입밀의 품질 등급 혹은 검사 인증서에서 원산지를 요구하지는 않기로 합의함. 또한 캐나다와 미국은 종자규제제도(seed regulatory systems)와 관련된 이슈를 논의할 예정이다.

□ **(지리적표시) 지리적표시(Geographical Indication; GI)와 관련된 규정 강화에 합의**

- NAFTA 협정문에서는 일반적인 내용으로 기술되었던 지리적표시에 관한 조항과는 달리 USMCA에서는 다음과 같은 지리적표시 기준에 동의함.
- 지리적 표시에 대한 취소 절차의 투명성 강화, 국제 협약에 따라 메커니즘 수립, 용어에 있어 지리적 표시 여부를 결정할 때 고려할 수 있는 추가 요소 허용, 멕시코 시장에서 특정 이름의 미국산 치즈에 대한 시장 접근을 제한 금지함.
- 지리적표시의 인정과 관련된 세이프가드 절차 제공에 동의함.

□ **(주류 무역장벽 금지) 와인 및 증류주 무역장벽을 금지할 수 있는 라벨링 및 인증 규정에 합의**

- 미국-멕시코-캐나다는 주류의 무역장벽을 금지하기 위해 와인 및 증류주를 대상으로 판매 및 유통, 라벨 및 인증 조항에 있어 차별을 금지하고 투명성을 지키는 것에 동의함
- 또한 3국은 버번 위스키(Bourbon Whiskey), 테네시 위스키(Tennessee Whiskey)를 미국의 특산품으로, Tequila와 Mezcal을 멕시코의 특산품으로, 캐나다 위스키(Canadian Whiskey)를 캐나다의 특산품으로 인정하는데 동의함.

□ **(Proprietary Food Formulas) PFF에 대한 규정을 새롭게 도입**

- 이전 NAFTA에서는 존재하지 않았던 PFF에 대한 규정을 부속서에 새롭게 도입
  - 각 당사국이 수입 식품에 대해 국내산 상품과 동일한 방식으로 PFF 비밀을 보호하며, 정보 요구는 정당한 목적 달성을 위해 필요한 경우로 제한하고 있음.
  - USMCA의 PFF 규정의 내용이 정확히 발표되지는 않았으나, 이는 CPTPP 제8장 TBT Annex 8-F(포장식품 및 식품첨가물의 주요 성분)와 유사한 규정일 수 있음. Annex 8-F 제3조 b항에서는 기술규정이나 표준의 준비, 채택, 적용에 있어 주요 성분에 대한 정보를 수집할 때 각 당사국은 국내산 상품과 동일하게 대우하고, 다른 당사국 영토로부터 온 상품에 대한 정보의 기밀을 보장해야 함을 규정하고 있음.<sup>21)</sup>

□ **(시장 접근 확대) 캐나다는 미국산 낙농품, 가금류 및 조란의 수입에 대해 저울관세할당량(TRQ)을 확대하는데 합의**

- 캐나다는 우유, 크림, 버터, 탈지분유, 치즈 등의 낙농품과 가금류 및 조란 등 미국 제품에 대한 TRQ 물량을 확대하는데 동의함. 추가로 유청과 마가린에 대한 관세철폐에 동의함.
  - 캐나다는 우유, 크림, 저지방우유 파우더, 버터/크림파우더, 산업용 치즈, 치즈, 요구르트/버터밀크, 유장(whey) 파우더, 농축유, 우유 파우더, 버터밀크 파우더, 우유성분제품, 아이스크림/아이스크림 믹스, 기타 유제품에 대한 일정분 쿼터(quota)를 미국에 제공
  - 이는 캐나다 전체 유제품 시장의 3.59%에 해당하는 양으로 추정되며, CPTPP에서 개방한 수준(3.25%)보다 개방 규모가 조금 더 큰 것으로 판단됨.<sup>22)</sup>
- 미국 또한, 캐나다에 TRQ 형태로 미국의 유제품 시장을 개방
  - 미국은 액상크림/사워크림/아이스크림/우유 음료, 저지방우유 파우더, 버터/크림/크림파우더, 치즈, 전유(全乳) 파우더, 건조요구르트/사워크림/유장/우유성분제품, 농축유, 기타 유제품을 TRQ 형태로 캐나다에 개방

□ **(캐나다의 Milk Class 6, 7 폐지) 캐나다의 우유품목 Class 6과 7을 폐지하는데 합의**

21) 배찬권 외(2018), “NAFTA 재협상, 미국·멕시코 합의의 주요 내용과 시사점”

22) Kim, Tae(2018. 10. 2), big fight with Canada over dairy gets the US only \$70 million more than TPP trade deal.” 반면, CPTPP에서 캐나다가 개방한 유제품 종류는 USMCA보다 더 많으며 품목별로 비교하면 쿼터량이 CPTPP보다 큰 품목들도 존재



- 이번 재협상에서는 캐나다의 우유품목 Class 6과 7을 폐지하는 것에 양국이 동의
- 또한 캐나다는 탈지분유, 유단백질 농축액 및 유아용 조제분유를 대상으로 합의된 기준 이상의 수출부과금(export charges)을 부과해야 함.
- **NAFTA 협정문 제19장(반덤핑 및 상계관세 분쟁해결)을 보존하며, 본 절차가 공정하고 투명한 방식으로 적용되도록 보장하는 것에 합의<sup>23)</sup>**
- USMCA에서는 NAFTA 협정문 제19장의 양국간 패널 분쟁해결절차를 보존하고 (USMCA 협정문 31장), USMCA 회원국들을 글로벌 세이프가드에서 배제하며, 의무 회피(duty evasion)에 대한 협력 및 투명성을 강화하는 새로운 요소를 추가하는데 합의
- 미국은 캐나다와의 협상에서 분쟁해결절차 항목을 유지하고, 분쟁해결 패널을 5명으로 구성하기로 결정
  - 분쟁해결기구 패널의 결정을 통해 진행되는 동안 제소대상국가가 징수한 관세는 당사국들의 협의하에 제소국가에 반환할 수 있다는 조항 또한 유지됨.
- USMCA의 국가간 분쟁해결절차의 범위는 한·미 FTA, CPTPP보다 포괄적임.
  - 3개 협정문 모두 분쟁해결절차 대상에 ‘상품에 대한 내국민대우 및 시장접근,’ ‘섬유 및 의류,’ ‘원산지규정 및 원산지절차,’ ‘국경간 서비스무역,’ ‘정부조달’을 포함하고 있음. USMCA는 추가적으로 ‘농업,’ ‘위생 및 식물위생 조치(SPS),’ ‘무역기술장벽 (TBT),’ ‘관세행정 및 무역원활화(Custom administration and trade facilitation),’ ‘지적재산권’을 범위에 포함
  - 한·미 FTA의 경우 SPS, TBT, 관세행정 및 무역원활화는 포함하고 있지 않으며 CPTPP는 농업과 지적재산권을 분쟁해결 대상 적용 범위에서 제외함. CPTPP의 경우 발효시점으로부터 6개월 이내에 지적재산권을 분쟁해결 대상에 포함할 것인지 결정하도록 규정

#### 4. CPTPP 타결

##### 1) 개요

- 미국의 TPP 공식 탈퇴 선언 후, 일본의 주도적인 협상을 통해 2018년 3월 8일 미국을 제외한 아시아-태평양 지역 11개국이 CPTPP를 체결

23) <http://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/usmca-aeumc>

- CPTPP는 조속한 발효를 위해 발효 요건을 TPP에 비해 완화하고, 추가 가입국의 가입조항을 단순화함. 또한 기존 TPP 협정 내용 중 지적재산권, 투자자-국가간 분쟁해결, 정부조달 분야 등에서 22개 사항을 유예함.
  - 하지만, CPTPP는 전통적인 항목인 상품, 서비스, 투자, 기술뿐만 아니라 전자상거래(E-commerce), 경쟁정책, 국영기업, 노동, 환경, 중소기업 등 차세대 유망 이슈들을 포함하고 있어 향후 국제통상규범의 기초가 될 가능성이 큼.
  - CPTPP는 회원국 50%이상 또는 회원국 6개국 이상이 비준을 완료한 시점으로부터 60일 이후에 발효되며, 2019년 초 공식 발효를 목표로 하고 있음. 현재 멕시코, 일본, 싱가포르가 국내 비준 절차를 완료하였고 호주, 칠레, 캐나다는 진행 중임.
- **CPTPP는 회원국간 양자협상을 토대로 개별 양허안이 도출되었으며 농업부문은 각국의 민감도가 반영되어 국가별로 상이한 개방수준, 양허 유형을 보임.**
- CPTPP 회원국들의 농식품 평균 자유화율은 세번 기준 95.6%임. 자유화율은 호주, 브루나이, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르 5개국 100%, 일본은 76.2%로 가장 낮음.
  - CPTPP 회원국들의 농식품 평균 즉시철폐 세번의 비중은 81.6%이며 나머지 세번에 대해 민감도에 따라 단·장기 관세철폐, 균등·비선형 관세 철폐, 관세 부분감축, TRQ, ASG 등을 활용하고 있음. 특히 일본과 멕시코는 초민감품목에 대해 관세 부분감축으로 양허함.
- **우리나라가 CPTPP에 추가적으로 가입하게 될 경우 농업분야에서 우려되는 것은 농축산물 추가 시장개방 요구 부담, 강화된 규범조항(SPS, 국영기업 등)임.**
- CPTPP 회원국들은 일본, 멕시코를 제외하면 모두 우리나라와 FTA를 체결한 국가들이며, CPTPP가 높은 수준의 시장개방을 추구하고 있는 점 등을 고려할 때, 기존 FTA 보다 높은 수준의 개방을 요구 받을 수 있음.
  - 따라서 기체결 FTA 이행 상황, 상품 경쟁력 등에 대한 종합 분석, 일본 등이 다양한 양허유형으로 민감도를 확보하고 있는 점을 고려하여 추가 시장개방 요구 발생에 대응할 필요가 있음.
  - SPS 조항은 지역화, 동등성, 투명성, 분쟁해결방식 등 각 조항의 내용과 과학적 근거 기반 원칙 등이 WTO SPS 협정 보다 강화된 것으로 평가됨. 따라서 이에 대응하기 위한 검역시스템 검토 및 개선, SPS 조치의 과학적 근거 마련을 위한 역량 강화, 전문인력 양성 등에 집중할 필요가 있음.
  - 이외에도 농업 관련 규범의 경우에 주목해야 할 것은 농산물 수출보조 철폐, TRQ 관리 투명성 강화가 있으며, 국영기업·지정독점 규범도 새롭게 도입되어, 이에 해당

되는 경우 당사국 정부에 비상업적 지원제한, 비차별대우 등 의무를 부과하고 있음. 따라서 농업 유관기관들의 국영기업 해당 가능성과 예외 적용 여부, 지정 시 파급영향 등에 대한 검토 및 대응도 필요

**2) CPTPP 농식품 상품양허 현황**

□ **CPTPP에서 달성하고자 한 목표는 예외 없는 무역장벽의 철폐였지만, 많은 국가들의 참여에 따른 일괄타결의 어려움으로 인해, 회원국 간 양자협상을 토대로 국가별로 상이한 양허안 도출**

○ 농업분야 또한, 각국의 민감도와 보호수준이 반영되어 국가마다 개방수준이 다르게 타결되었으며, 일부 국가(일본, 멕시코, 칠레)는 민감품목에 대해서 국가별로 다르게 양허하면서 단일 및 개별 양허가 혼재

□ **농식품 세번을 기준으로 볼 때, CPTPP 참여국들의 평균 시장개방율(자유화율)은 95.6%, 즉시철폐 비중은 81.6%로 조사됨.**

○ 자유화율은 호주, 뉴질랜드, 페루, 브루나이, 싱가포르 5개국이 100%인 반면, 일본이 76.2%로 가장 낮음. 즉시철폐는 대부분 관세가 10% 미만인 품목에 적용됨.

표 5. CPTPP 회원국별 농식품 분야 시장개방(자유화율) 동향

단위: 개, %

	일본	캐나다	멕시코	베트남	말레이시아	칠레	호주	뉴질랜드	페루	브루나이	싱가포르
즉시철폐	891	1,222	1,017	339	1,131	1,199	829	1,063	839	1,261	1,284
철폐	1,459	1,346	1,214	1,288	1,219	1,303	830	1,076	1,038	1,284	1,284
전체	1,915	1,444	1,270	1,301	1,241	1,389	830	1,076	1,038	1,284	1,284
자유화율	76.2	93.2	95.6	99.0	99.0	96.8	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주. 즉시철폐는 CPTPP 발효즉시 관세 철폐되는 세번 수이며, 철폐는 CPTPP가 이행되어 시간이 지남에 따라 관세 철폐되는 세번 수입.

□ **농식품에 대하여, 일본을 제외한 10개 CPTPP 참여국이 전체 상대국을 대상으로 양허를 하지 않은 품목은 없음.**

○ 일본은 유제품, 쌀 이외의 곡물 및 전분, 조제식료품 등 188개 세번에 대하여 전체 국가를 대상으로 양허를 제외함.

○ 한편, 베트남의 경우, 동일한 품목임에도 시장접근 초과물량에 대해서는 별도의 세번을 부여하는 관세구조를 가지고 있는데, 계란, 오리알, 사탕무당, 기타 사탕수수당, 정제된 사탕 등의 시장접근 초과물량과 관련된 13개 세번은 모든 국가에 양허제외함.

□ 양허유형은 대체로 관세철폐(즉시·단기·장기, 균등·비선형), 관세 부분감축, TRQ 설정, 국별·개별양허로 구분되며, 각국은 초민감품목에 대해서 관세 부분감축, TRQ 제공 및 현행관세(쿼터 밖) 유지, 특정국에 대한 TRQ 제공 및 나머지 국가 양허제의 등을 활용

- 관세 부분감축으로 양허한 국가는 일본과 멕시코뿐임. 두 국가의 이들 세번의 비중은 각각 5.5%(일본)와 0.7%(멕시코)임.
- 모든 회원국에게 TRQ를 제공한 세번의 비중은 캐나다(6.8%), 일본(6.3%), 멕시코(3.1%), 베트남(0.8%), 말레이시아(0.5%) 순임.
- 일본은 기존 FTA 협상결과를 반영하여 특정 국가(미국)에만 TRQ를 제공하는 대신 나머지 국가에게는 양허를 하지 않은 방식(CSQ)으로 양허한 세번이 51개(10%)에 달하며, 쌀도 여기에 해당됨. 그러나 미국이 참여하지 않음에 따라, 미국에만 TRQ를 제공한 품목(9개 세번)은 실질적으로 현행관세가 유지되는 효과 발생.
- 멕시코도 설탕과 유제품을 중심으로 43개 세번(3.4%)에 대해 상대국에 따라 TRQ를 제공하거나 양허에서 제외시킴.
- 칠레는 기존 FTA 협상결과를 반영하여 밀과 설탕 관련 41개 세번(3.0%)을 특정 국가에게 관세 부분감축으로 양허하고, 나머지 국가에게는 양허를 하지 않음. 또한, 다른 국가에게는 관세를 철폐한 반면, 캐나다에 대해서는 닭고기와 유제품 등 45개 세번을 양허제외함.
- 페루는 유제품, 곡물, 설탕 관련 47개 세번(4.5%)대해선 관세철폐와 함께 가격밴드제도를 적용함으로써 민감도를 반영함.
- 일본은 오렌지와 바나나에 대해 적용해온 계절관세를 수입시기에 따라 철폐기간을 달리했으며, 오렌지에 대해선 특정 계절(12월~3월)에 한하여 농산물세이프가드(ASG)를 적용함. 한편, CPTPP에서는 일본만이 급격한 수입증가에 대응하는 무역구제 수단인 ASG를 도입하였는데, 쇠고기, 돼지고기, 유제품(유장), 오렌지, 임산물(PF제재, 목재합판 등) 등이 이에 해당함.

□ 일본의 농식품 관세철폐율과 민감품목 양허유형 참조

- 가장 자유화율이 낮은 일본의 경우, CPTPP 농축산물 양허대상 1,915개 세번 중 76.2%인 1,459 세번에 대해 관세철폐로 양허했으며, 이 중에서도 10년 이상의 기간으로 관세가 철폐되는 세번 수는 261개로 13.6%에 달함(즉시철폐 세번 수는 891개로 46.5%임).
- 일본은 상대국의 관심사에 따라서 일부 품목은 국가별 양허를 달리했을 뿐만 아니라, 동일 세번에 대해서도 여러 방식으로 양허한 경우(유장)도 존재

- 다만, 일본의 양허유형을 선별적으로 벤치마킹하는 것이 바람직. 특히, 품목별로 다양한 수준의 관세 부분감축, TRQ 제공 기간 내 선형 증량과 쿼터밖 관세유지(또는 부분감축), 관세철폐 이후에도 존치할 수 있도록 설계한 ASG 등은 참조 필요
- 일본은 일·호주 FTA(2015년 1월 15일 발효) 등 기체결 FTA보다 높은 수준의 시장 개방을 CPTPP 회원국에게 제공하였음. 양허제외 품목은 TRQ를 제공하고, 기존에 TRQ를 제공한 품목은 TRQ를 증량하는 방식으로 개방수준을 높임.

표 6. 일본의 CPTPP 양허 현황(미국에 대한 개별양허 제외)

양허유형	세번 수(개)	비중(%)	비고
즉시철폐	<b>891</b>	46.5	
선형	4년 철폐	<b>9</b>	0.5
	6년 철폐	<b>247</b>	12.9
	8년 철폐	<b>36</b>	1.9
	9년 철폐	<b>6</b>	0.3
	11년 철폐	<b>191</b>	10.0
	16년 철폐	<b>35</b>	1.8
비선형	6년 철폐	<b>5</b>	0.3
	8년 철폐	<b>4</b>	0.2
	10년 철폐	<b>8</b>	0.4
	11년 철폐	<b>17</b>	0.9
	13년 철폐	<b>6</b>	0.3
	16년 철폐	<b>2</b>	0.1
21년 철폐	<b>2</b>	0.1	
소계(자유화율)	<b>1,459</b>	76.2	
부분감축	<b>105</b>	5.5	
TRQ	<b>119</b>	6.2	
CSQ	<b>40</b>	2.1	
기타	<b>4</b>	0.2	유장 및 변성유장(전증량 합량에 따라 즉시 철폐, 6-21년 비선형 ASG 설정 040410.179), 코덱스(CODEX)기준에 부합하는 차스는 양허제외, 그 외 16년 철폐(040690.090), 기타 옥수수(페루 즉철 그 외 양허제외, 100590.099), 기타 과당 및 과당수(멕시코 즉철/양허제외, 그 외 양허 제외, 170260.220)
양허제외(MFN 적용)	<b>188</b>	9.8	
합계	<b>1,915</b>	100.0	

- 일본은 쇠고기, 돼지고기 등 일부 품목에 ASG를 설정하였는데, ASG 발동구조를 매우 세밀하게 설계한 것이 특징임.

- 쇠고기는 발효 후 16년까지 관세를 38.5%에서 9%까지 감축(부분감축)하면서도, 16년차 이후에도 ASG를 발동할 수 있는 조항을 도입함. 16년차 이후에도 발동기준물량을 초과할 경우 계속 유지할 수 있는데, 16년차 이후 발동하지 않으면 18%의 ASG 관세를 매년 1%씩 감축하는 방식임. 만약 16년차 이후 4년 연속해서 발동하지 않을 경우에는 ASG 폐지
- 또한, 쇠고기에 대해서는 분기별 ASG를 도입하여 특정 분기에 수입량이 급증할 경우에도 ASG를 발동할 수 있도록 대비함.<sup>24)</sup>
- 돼지고기는 국가별 수입량 급증에 대응할 수 있도록 국가별 ASG 발동기준물량을 설정하였는데, 5년차 이후에는 전체 ASG 발동기준물량도 별도로 설정하여, 국가별 수입량 급증 시뿐만 아니라 전체 수입량 급증 시에도 ASG가 발동할 수 있게 함. 특히, 5년차 이후에는 2가지 세번군별로 상이한 발동기준가격을 설정하고, 개별국 수입량이 발동기준물량을 넘고 또 수입단가가 이 발동기준가격 이상일 경우 국별 ASG가 발동함. 이와 동시에 전체 수입량 또한 기설정된 발동기준물량을 넘고, 또 수입단가가 이 발동기준가격보다 낮을 때 발동할 수 있도록 설정함.
- 이는 특정국의 고품질 돼지고기 수입급증에 대비해 고품질 위주의 국내생산자를 보호함과 동시에 저가의 수입물량의 급증에 따른 국내산의 전체 돼지고기 시장점유율이 급격하게 낮아지는 것 또한 방지하기 위한 목적인 것으로 판단됨.

### 3) CPTPP 가입협상 시 농식품 양허 관련 쟁점

- 우리와 농업여건이 유사하면서도, 경제규모와 발전단계가 더 높은 일본의 농식품 양허수준을 감안하면, CPTPP에 가입 시 우리나라의 농식품 관세철폐율을 일본보다 높은 90% 이내에서 관철시킬 필요가 있음.
- 농산물 시장개방 수준으로 평가할 때, 일본의 CPTPP 농산물 상품양허안은 한·칠레 FTA(71.2%), 한·아세안 FTA(63.2%), 한·중 FTA(63.9%)보다는 높지만, 한·미 FTA나 한·EU FTA에는 미치지 못함.
- 우리나라가 CPTPP 가입국들과 기체결한 FTA인 한·페루 FTA(92.8%), 한·호주 FTA(88.2%), 한·뉴질랜드 FTA(85.3%), 한·캐나다 FTA(85.2%) 및 최근 체결한 한·콜롬비아 FTA(89.6%) 등도 농식품 관세철폐 측면에서 일본의 CPTPP 농산물 상품양허안보다 높은 수준임.

24) 이외에도, 소고기의 경우, ASG 발동시점이 회계연도(4월~익년 3월) 종료시점에 가깝더라도 ASG가 작동하는 최소한의 기간을 보장하기 위해 마지막 3개월에 대해서는 별도의 발동기간(1월 발동 시 90일, 2월 발동 시 45일, 3월 발동 시 30일)을 설정함으로써 회계연도가 바뀌자마자 ASG 발동이 중단되는 상황을 방지함..

표 7. 주요 FTA 협정별 농식품 양허유형 비교(HS 10단위 세 번 기준)

구분	전체 세번	관세철폐(단기)		관세철폐(장기)		관세철폐 예외	
		세번(개)	비중(%)	세번(개)	비중(%)	세번(개)	비중(%)
한-칠레	1,432	1,008	70.4	12	0.8	412	28.8
한-싱가포르	1,452	967	66.6	0	0	485	33.4
한-EFTA	1,451	284	19.6	0	0	1,167	80.4
한-ASEAN	1,648	1,061	64.4	0	0	587	35.6
한-인도	1,451	471	32.5	0	0	980	67.5
한-EU	1,466	1,253	85.5	159	10.8	54	3.7
한-페루	1,486	1,187	79.3	202	13.5	107	7.2
한-미국	1,531	1,342	87.7	157	10.3	32	2.1
한-타기	1,509	746	49.4	0	0.0	763	50.6
한-콜롬비아	1,505	1,068	71.0	281	18.7	156	10.4
한-호주	1,505	926	61.5	402	26.7	177	11.8
한-캐나다	1,500	1,218	81.2	60	4.0	222	14.8
한-중국	1,611	589	36.6	441	27.4	581	36.1
한-뉴질랜드	1,500	898	59.9	382	25.5	220	14.7
한-베트남	1,611	1,205	74.8	3	0.2	403	25.0
소계	21,699	13,591	62.6	2,099	9.7	6,009	27.7

주: 관세 철폐 기간이 10년 이상인 경우 관세철폐(장기)로 구분  
 자료: 각 FTA 협정문

○ 그동안 우리나라는 주요국과의 FTA 협상에서 국내농업 보호를 위해 농식품 300~400개 세번을 민감품목으로 설정해 왔음. 따라서, 우리나라가 CPTPP 가입협상에서 1,623개 농식품 세번(2018 HSK 10단위 기준)의 10~20%를 관세철폐 예외로 설정할 수 있다면, 농업분야에서 추가적인 수입피해는 최소화될 수 있을 것임.

- 우리나라가 CPTPP 가입을 결정하면 기존의 11개 가입국과 양자협상을 통해 양허안에 대한 합의를 도출해야 하는데, 농식품 분야의 민감품목은 모든 국가를 대상으로 선정할 수도 있으며, 특정국(또는 특정그룹)에만 민감품목으로 적용하는 경우가 있을 수 있을 것임.

- 전자에는 쌀이나 모든 기체결 FTA에서 초민감품목으로 삼았던 품목들이 고려될 수 있으며, 후자는 개별 국가 또는 영연방 3개국, 중남미, 동남아 등으로 구분하여 해당국(권역)이 국제경쟁력을 갖춘 품목들만 민감품목으로 지정할 수 있음.

□ CPTPP에서 쌀은 양허제외가 기본 입장이나 불가피한 경우, TRQ 제공으로 양허하는 방안도 검토 필요

○ 쌀을 일본(미국 7만 톤, 호주 8.4천 톤 TRQ 제공)과 유사하게 WTO TRQ의 10% 만큼을 주요국들에게 제공하게 된다면, 우리나라(WTO TRQ 40만 8천 톤) 입장에서는 4만 톤 가량의 쌀 TRQ 증량에 직면

- 이 물량이 크지는 않지만, 현재의 쌀 소비감소에 따른 공급과잉 기조가 지속될 것으로 전망되는 상황에서 소비량의 10%를 상회하는 TRQ 물량은 국내 쌀가격 하락과 쌀농가의 경영악화 및 직불금 재정소요 증가를 초래
- 만약에 부득이 하게 쌀에 대해 TRQ를 늘려줘야 한다면 사료용이나 해외 원조용으로 사용할 수 있다는 명문의 합의가 필요

표 8. 우리나라의 기체결 FTA별 민감품목 양허유형

	양허제외	현행관세 유지	관세 부분감축	소계	TRQ	세번분리	계절관세	ASG
한-칠레	21	391		412			1	-
한-싱가포르	45			45				-
한-ASEAN	75		512	587				-
한-페루	16	89		107			2	14
한-호주	16	142	12	177	7			12
한-캐나다	16	195		222	11	9	1	20
한-뉴질랜드	16	194	12	220	11	2	1	8
한-베트남	48			48				-
한-미국	16	16		32	47	17	3	75
한-EU	16	38		54	38		2	24
한-콜롬비아	151	5		156	5			3

□ TRQ 증량 vs 관세 부분감축

- 그동안 15개의 FTA 체결에 따른 시장개방 확대로 인해 현재 쌀을 제외한 모든 농축산물의 관세가 FTA 체결국에게는 지속적으로 낮아지고 있기 때문에, 상당수의 국내 농축산물이 공급과잉 상태인 경우가 많음. 품목에 따라서는 풍선효과로 인해 생산량이 늘어나거나, 생산이 감소하지만 수요가 더 크게 감소하여 공급과잉인 경우도 있음.
- 생산자 보호 관점에서, 국내시장에서 공급과잉(생산증가 or 수요감소)이 전망되는 품목은 TRQ 추가 제공보다 관세인하(부분감축)가 유리한 반면, 장기적으로 공급부족(생산감소나 수요증가)이 예상되는 품목은 관세감축보다는 TRQ 증량(실제 수입량을 초과하지 않은 수준에서)이 유리
- 또한, 기체결 FTA에서 양허수준이 낮았던 국가에 대한 관세감축은 무역창출 효과(수입량 증가)보다는 무역전환 효과(수입선 변화) 유발 가능성 큼. 다만, 수출국간(가격)경쟁이 심화되면서 국산 농산물의 가격경쟁력이 악화될 우려도 있음. 즉, 기존 FTA 체결국의 독점적 지위(독점 이윤)가 상실되면서 수입 농산물 가격이 추가적으로 하락할 경우, 무역창출 효과 또한 발생(예시: 포도, 쇠고기).



- 한편, 국산 농산물의 차별화 수준이 높고, 국내시장의 경쟁구조가 완정경쟁보다는 독점적 경쟁에 가까운 품목일수록, TRQ 증량보다는 관세감축이 더 유리한 양허방식임.
- 공급과잉 국면의 지속 가능성, 현행 WTO/FTA TRQ 등을 고려할 때 기본적으로 TRQ 증량보다는 관세 부분감축을 민감품목의 기본적인 양허방향으로 삼고, 품목별 국내 수급여건이나 상대국의 관심사항을 반영하여 양허유형을 조정하는 방식으로 국가별 양허안을 마련하는 것이 바람직
- 통상 양자협상에서 수출국은 TRQ 설정보다 관세감축을 선호하지만, CPTPP는 다자간 협상이기 때문에, 각국은 직접적이고 가시적인 성과가 불확실한 관세 부분감축보다는 독자적인 시장접근을 보장하는 TRQ 물량 확보를 선호할 것으로 보임. 실제 CPTPP 협상결과에서도 관세 부분감축보다는 TRQ 증량이 더 많이 활용됨.
- **현 시점에서 CPTPP에 미국이 참여하지 않고 있기 때문에 우리 측 양허안 도출은 수월할 수도 있지만, 미국 입장에서는 한국의 CPTPP 가입은 한국시장에서 미국산 농산물의 경쟁우위 상실이기 때문에, 추후 미국의 CPTPP 가입 협상 시 미국으로부터 추가적인 시장개방 압박을 받을 수도 있음.**
- 따라서, 국내시장 보호 측면에서 뿐만 아니라, 미국의 전통적인 관심품목에 대해서는 (여타 국가에 대한) 양허수준을 낮추는 전략도 고려해야 함. 상대국(미국 외)의 관심사항을 일정부분 반영하면서도 이러한 관점에서 국가별 양허수준을 달리하는 협상전략이 필요
- **기체결 FTA의 이행결과를 점검하여, 주요 민감품목별로 양허수준을 균일화하거나 국가 또는 권역(중남미, 동남아, 영연방 3국, 일본)에 따라 차별화하는 기준과 전략을 마련하고 시행하는 계기로 CPTPP를 활용하는 것도 고려해 볼 수 있음.**
- 이미 9개국과는 서로 상당한 차이가 존재하는 FTA 양허내용이 존재하는 우리나라는 CPTPP 가입협상에서 권역 및 국가에 따라 추가적인 개방피해를 초래할 수 있는 민감품목을 반영해 양허안을 마련해야 하는 입장임.
- 따라서 양허유형이 매우 다양한 일본보다도 더 복잡하면서도 국가별로도 상이한 양허유형을 적용해야 하는 품목(세번)이 훨씬 더 많을 수 있음.
- **일본에 대한 농식품 양허는 신중하게 접근할 필요. 신선 과일, 축산물과 유제품 등에서 여타 CPTPP 가입국들보다 상대적으로 낮은 수준의 양허안을 제시해야 할 수도 있음.**

### 34 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- 일본은 고품질 농산물을 생산하고 지리적으로 인접해 있으며, 식물병해충이나 가축 질병 관련 SPS 조치 운용 측면에서도 한국보다 우위에 있기 때문에 CPTPP를 통한 양국간 농식품 교역은 기존 예상과 달리 일본의 순수출이 증가할 가능성도 있음.
- 더욱이 상당기간 엔화의 약세가 지속되어 왔기 때문에 일본에 비해 우리나라 농산물의 가격경쟁력도 상당부분 상실된 상태임(일부 품목은 일본 국내가격이 더 낮음).
- 또한, 아베 정부는 CPTPP를 활용한 농식품 수출확대 전략을 적극적으로 추진할 것으로 예상됨.

## 5. 한국농업의 대응

### 1) 글로벌 농업·농촌 추세와 농정방향

#### □ 세계의 농업·농촌과 한국

- 세계 농림어업 GDP 비중 감소 추세
  - 세계 농림어업 GDP 비중: 3.9%(2006) → 3.5%(2016) (WB)
  - OECD 농림어업 GDP 비중: 1.5%(2006) → 1.4%(2016) (WB)
  - 한국 농림어업 GDP 비중: 2.7%(2006) → 1.9%(2016) (한국은행)
- 세계 총인구 대비 농촌인구 비중과 농가인구 비중 감소 추세
  - 세계 농촌 인구 비중: 53.2%(2000)→ 48.1%(2010)→ 44.7%(2017) (FAO)
  - OECD 농촌 인구 비중: 24.5%(2000)→ 21.2%(2010)→ 19.5%(2017) (FAO)
  - 한국 농촌 인구 비중: 20.3%(2000)→ 17.7%(2010)→ 18.7%(2017) (농식품부)
    - \* 한국은 귀농·귀촌 인구 증가로 2010년 이후 농촌 인구 비중이 소폭 증가
  - 2012-14년 평균 주요국 농가인구 비중: 한국 4.7%(2017), 미국 1.0%, 영국 1.0%, 일본 1.2%, 프랑스 1.1%, 네덜란드 1.5% (농식품부)
- 국가별 농업과학기술 순위(10개국, 2015)
  - 미국 100%, EU 96.6%, 일본 95.2%, 중국 93.9%, 한국 83.4% (농진청)
    - \* EU는 지속가능한 집약적 영농을 목표로 정밀농업과 스마트농업 적극 활용
    - \* 일본은 급속한 농업·농촌 고령화 대응 및 농림수산업 경쟁력 확보를 위해 로봇기술 분야 강점

- 선진국에 비해 농업인에게 지급되는 농업보조금 수준 낮은 편
  - 농업에 대한 재정지출 비중과 농가소득 대비 직불예산 비중 역시 낮은 편임

표 9. 국가별 농업예산 및 직불사업 비교

	농업예산 ('18)	국가예산 대비 농업예산 비중 ('18)	농가 수 ('16)	직불사업 예산 ('18)	농업예산 대비 직불예산 비중 ('18)	농가당 직불예산 ('16)	농가소득 대비 직불예산 비중 ('16)
EU ('16)	73.2조 원	35.9%	913만 호	55.3조 원	75.6%	605만 원	> 20%
스위스 ('14)	4.2조 원	5.5%	5.3만 호	3조 원	75.1%	5,700만 원	67.3%
미국	38.1조 원	0.9%	205만 호	9.9조 원	25.9%	677만 원	21.1%
일본	23.1조 원	2.4%	216만 호	7.3조 원	31.4%	345만 원	11.0%
한국	14.5조 원	3.4%	104만 호	2.4조 원	16.8%	198만 원	5.3%

주: EU의 농업예산은 공동농업정책(CAP) 예산 기준, 미국의 농업예산은 식품영양보조(Food Stamp)를 제외한 수치임.  
 자료: 유찬희 외(2017) 일부 업데이트.

□ 글로벌 농정: 농업의 지속가능성과 농가소득 안정 기조 강화

- (미국) 농업예산 감축 기조 속 농가 소득 및 경영 안전망 확충·강화
  - 미국 정부는 재정적자와 공공부채 급증으로 예산 감축 불가피(2019-28년 재정적자는 연평균 1조 2000억 달러 수준(미 의회예산처))
  - 2018 Farm Bill에서는 예산의 약 75%를 차지하는 국민영양 부문 예산 감축, 품목별 농가지원액 증가로 농가 소득 및 경영안전망은 강화 전망
    - \* 농산물 과잉생산과 수출침체에 따른 농산물 가격하락과 농가소득 감소를 감안
- (EU) 공동농업정책 개혁안(CAP Post 2020)은 영농규모에 따른 직불금 차별화, 전업 농과 청년농업인에 대한 지원 확대, 환경 및 기후변화에 대한 적극적인 대응, 회원국 권한 확대, 농촌지역의 사회경제적 위상 제고 등을 검토
  - 현재 EU 역내 20%의 농업인이 직불금 80%를 수령하는 상황의 개선 필요성 공감
- (영국) 브렉시트 이후 현 직접지불제를 환경농지관리체제로 대체
  - 현 직접지불제는 전환기(2021-27년) 동안 점진적 축소 후 폐지
  - 환경농지관리체제는 환경적 이득 제공한 농업인에 가장 큰 보상 부여

### 36 격변하는 세계 통상질서: 농업에의 영향과 대응

- (일본) 아베 정부는 2013년부터 농업인과 기업 간 협업 촉진, 농협개혁을 통한 지역 농협의 경영자율성 제고, 시장개방 확대(CPTPP 타결)와 수출촉진 등의 방향으로 농정개혁 추진 중
  - 쌀 직불제는 폐지했으나, 공익형 직불을 강화해 직불금 총액 규모는 유지
  - 기업과 공동출자 시 농업인이 주도적 역할 하도록 제도 정비
  - 정부 주도 생산조정제 폐지하고 생산자 단체의 자율적 수급 조절 지원

#### 2) 한국농업의 대응 방향

- 보호무역주의 기조가 강화됨에 따라 농식품 수입 및 수입 관련 국내제도 (TRQ, 무역구제, 국영무역, SPS 등)의 중요성 증대
  - RCEP, CPTPP 등 진행 중인 다자무역협정, WTO 개혁 논의 대응(수입국, 개도국), 농식품 수입 조사·분석, 주요국의 수입 관련 정책수단 연구역량 강화
  - 국제통상질서 재편에 대비해 TPP, CPTPP, USMCA 등을 통해 미국의 통상정책 방향과 미국이 추구하는 새로운 무역규범에 대응할 수 있는 농식품 분야 국내 법·제도 정비 준비
- 농업직불제도의 개편을 통해 농가의 소득 및 안정장치 확충, 농가 및 품목 간 형평성 개선, 농업의 공익적 역할·기능 장려 등을 유도
  - 시장개방 확대에 따른 농산물 공급과잉과 가격 및 소득 불안정 심화에 대응
  - 농업직불금의 쌀 및 대농에 대한 편중지원 문제 해소
  - 농업 생산과 관련한 환경·사회적 의무(환경, 생태, 식품안전 등)를 농업보조 지급 조건으로 부과함으로써 농업의 공익성 확보
- 저출산과 고령화에 따른 농촌소멸과 농업인력 부족에 적극적인 대응 필요
  - 농식품 신규수요 창출, 농촌융복합산업 성장, 푸드플랜 확대 등을 비롯해 농촌 일자리 환경 개선과 사회적 경제 활성화, 청년의 농업·농촌 유입 확대 유인 등의 정책수단 강구
  - 신규 청년 창농자, 농산업 신규 창업자에게 농지·시설 우선 임대·매매(청년 농업인·창업자 육성 거점 활용), 농업 경영체, 농산업기업 등에 대한 투융자 지원, 세제 인센티브 확대 등

- 4차 산업혁명 기술을 접목한 농업의 첨단화와 농업 전후방 산업이 동반 성장할 수 있도록 혁신적인 농정체계 구축
  - 인공지능과 빅데이터 기법 등의 다양한 기술이 융복합된 농업생산시스템으로 작물 재배 및 수확과정을 최적화하고, 적절한 수확량과 품질을 유지하면서 환경적으로 안전하고, 효율적 자원이용 생산체계 구축
  - 혁신역량을 갖춘 신규 인력 농업부문 진입, 기업의 농산업 참여를 통한 외연 확대 및 부가가치 증대, 자원 이용 효율화를 촉진하는 농업혁신시스템과 산업생태계 조성
  
- 농업분야 남북교류협력 활성화는 한반도 평화시대 정착에 기여
  - 단기적 남북한 농축산물 수급불균형 해소 도모, 장기적 한반도 전체 대상 농축산분야 협력로드맵 구축
  - (북한) 식량난 해소, 농업생산력 회복, 필수 농축산물 안정적 공급 시 본격적인 경제 발전 가능
  - (남한) 시장개방 확대와 주요 농축산물 공급과잉 발생, 기후변화와 농업노동 고령화로 농업경쟁력 저하 우려