
글로벌 통상질서 변화와 농업통상정책의 신 방향

서진교(대외경제정책연구원 선임연구위원)
jksuh@kipe.go.kr

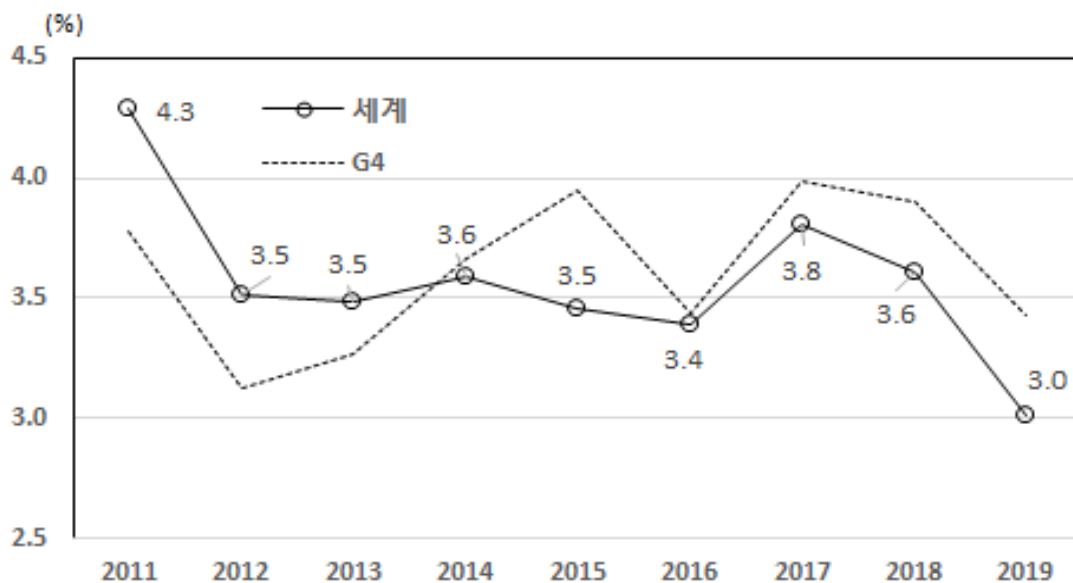
1. 서론
2. 급변하는 글로벌 통상질서
3. 농업통상정책의 신 방향

글로벌 통상질서의 변화와 농업통상정책의 신 방향

1. 서론

- 일방적 보호주의 점증과 미·중 무역분쟁 등이 본격적으로 세계 경제 및 무역에 부정적 영향을 주기 시작했다.
- 국제통화기금(IMF)은 최근 세계경제전망에서¹⁾ 2019년 세계 경제가 2010년 이후 가장 낮은 3.0% 성장을 할 것으로 전망하였다.
 - 낮은 성장의 주요 원인으로 미·중 무역분쟁에 따른 글로벌 수요 감소와 기업 입장에서 투자 불확실성 확대를 들고 있다. 아울러 그 동안 세계의 수요를 견인해 왔던 중국 경제가 부진해 짐에 따른 독일, 일본 등 제조업 수출강국의 산업생산 감소를 세계 성장 저하의 또 다른 주요 원인으로 지적하고 있다.

그림 1. 세계 경제 성장률 추이: 2011~2019



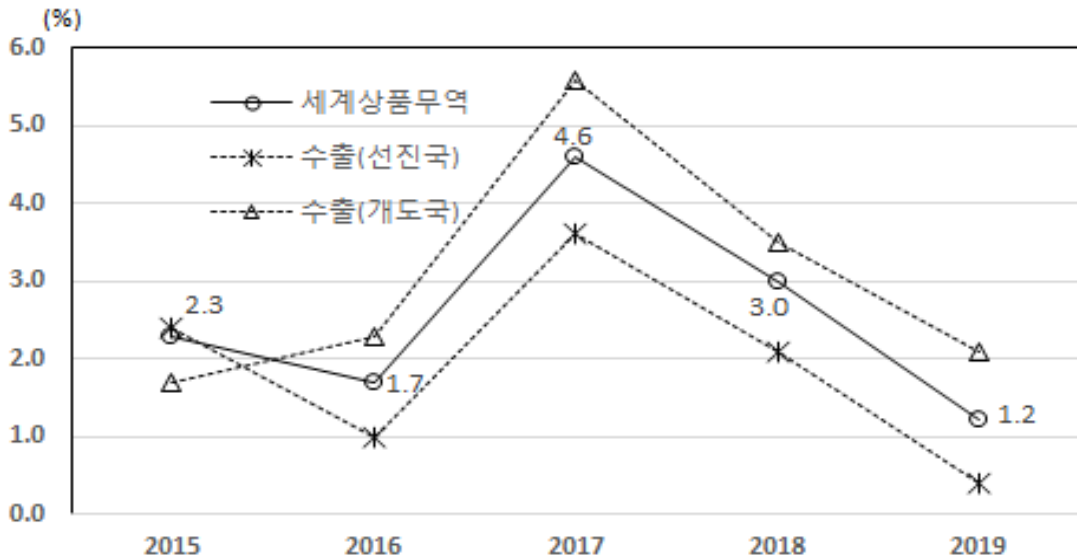
주: G4는 미국, 일본, 유로존 및 중국을 의미
 자료: IMF 『World Economic Outlook』, October 2019

1) IMF, 『World Economic Outlook』, October 2019

4 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

- 세계무역기구(WTO)도 지난 10월 1일 점증하는 무역긴장과 세계 경제의 성장저하에 따라 2019년 세계상품무역이 1.2% 증가에 그칠 것으로 전망하였다.²⁾
- 이는 지난 4월 2.6% 증가 전망에서 불과 6개월 만에 절반 이하로 하향 조정된 결과이다.

그림 2. 세계 상품무역량의 전년대비 증가율 추이: 2015~2019



자료: WTO, Press Release, 1 October 2019,

(https://www.wto.org/english/news_e/pres19_e/pr840_e.htm) (2019년 11월 1일 방문)

□ 브렉시트(Brexit)의 시기와 방식에 대한 불확실성도 영국을 포함 유로존 경제에 상당한 부정적 영향을 주고 있다.

○ 특히 국경 인프라 미비와 시장 접근성 저하 등으로 기업의 국경을 통한 공급망에 상당한 지장을 초래할 것이며, 여기에 금융시장의 불안이 더해질 경우 브렉시트의 충격은 유로존 경제성장을 상당히 떨어뜨릴 것으로 예상된다.

– IMF는 ‘합의없는 영국의 EU 탈퇴(No-deal Brexit)’시 영국 경제는 2021년까지 3.5%의 성장 감소가 예상되며, EU도 0.5%의 GDP 감소 예상된다고 전망하고 있다.³⁾

□ 국제적으로 경제 및 무역의 불확실성이 급격히 확대되어 산업 생산 및 투자를 위축시키고 있다.

2) https://www.wto.org/english/news_e/pres19_e/pr840_e.htm (2019. 10. 29 접속)

3) 자료: IMF 『World Economic Outlook』, April 2019

- 특히 미-중 무역전쟁으로 대표되는 무역긴장 고조는 투자 및 공급망의 혼란을 초래하여 글로벌 수요에 부정적인 영향을 주면서 세계 경제에 불확실성을 가중시키고 있으며, 결국 미래 성장에 대한 기대치가 낮아지면서 투자가 급속히 위축되고 있다.

그림 3. 세계 경제정책 불확실성 지수¹⁾: 2016.1~2019.8

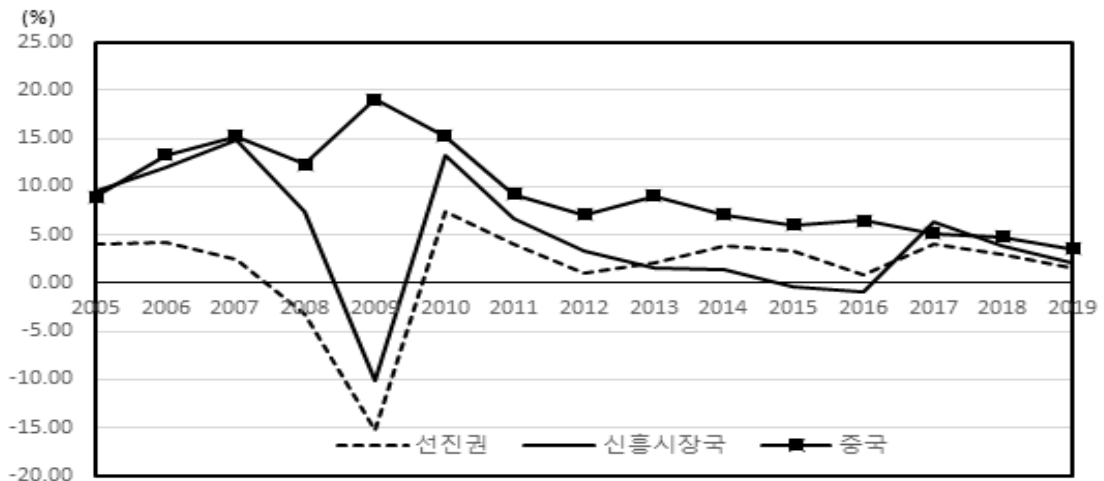


주 1) 세계경제정책 불확실성 지수(Global Economic Policy Uncertainty Index)는 주요 20개국의 경제정책 불확실성 지수를 GDP를 가중치로 평균한 값이며, 개별 국가의 경제정책 불확실성 지수는 해당국 언론에 통화, 재정 및 무역정책의 불확실성이 언급된 빈도수에 기초해 만든 지수로 1997~2015년 평균이 100임.

Baker, Bloom, and Davis (2016), "Measuring Economic Policy Uncertainty" The Quarterly Journal of Economics, Vol 131, No 4, PP1593-1636 참조

자료: PolicyUncertainty.com (http://policyuncertainty.com/global_monthly.html)

그림 4. 세계 투자(real Investment) 증가율: 2016.1~2019.8

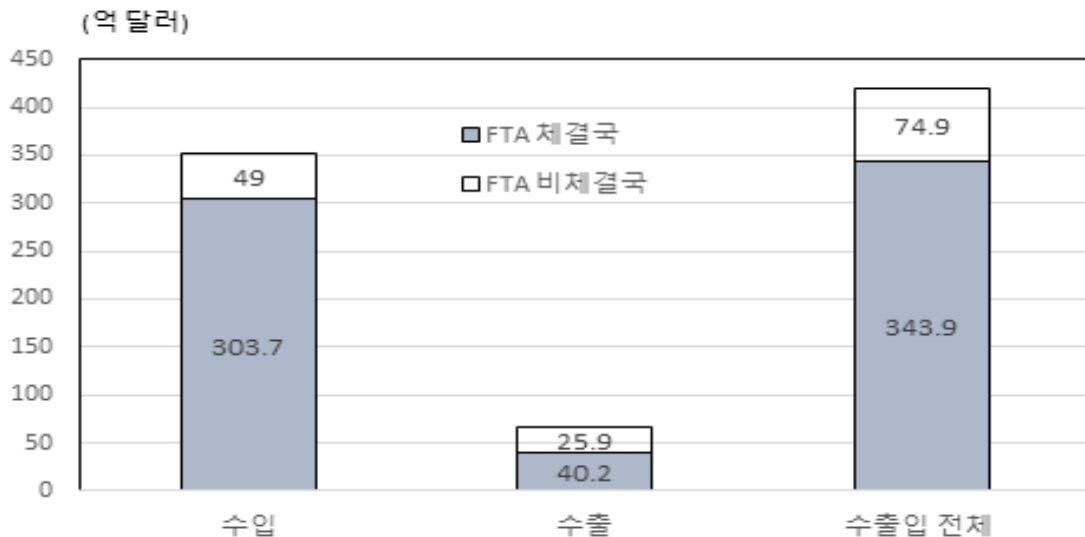


자료: IMF World Economic Outlook, October 2019

6 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

- WTO 다자통상체제도 DDA의 장기 교착으로 신뢰가 손상되는 가운데 분쟁해결 절차의 한 축인 상소기구의 기능 정지 예상에 따라 위기를 맞고 있다.
- WTO 출범 이후 최초 다자무역자유화협상인 DDA는 2001년 개시 이후 19년이 지난 지금까지도 주요 쟁점에 있어서 선진국과 개도국 간 첨예한 이해대립으로 전망이 밝지 않다. 심지어 미국 등 일부 선진국은 더 이상 DDA는 없다고 언급하고 있다.
- 이러한 상황에서 WTO 분쟁해결절차의 상소기구 기능이 정지될 위기에 있다.
 - 2019년 12월 10일까지 새로운 위원의 임명이 이루어지지 않을 경우 상소심 심리에 필요한 최소 정족수인 3명을 채우지 못해 이후 WTO 분쟁해결절차의 상소심은 추가 심리 진행이 불가능 해진다.⁴⁾
- 한편 국내적으로 그 동안 광범위한 FTA추진에 따라 우리나라의 농산물 교역 중 FTA 체결국과의 교역이 80%를 넘어섰다.
- 2018년 기준 농산물 교역액 418.8억 달러(수입 353억 달러, 수출 66억 달러) 가운데 FTA 체결국과의 교역은 약 344억 달러로 비중은 82.1%에 달한다. FTA 체결국과의 농산물 수입비중은 86.1%이며, 수출비중은 60.8%이다.

그림 5. 우리나라 농산물 무역에 있어서 FTA 체결국의 비중



자료: 한국농촌경제연구원, FTA이행지원센터, 『농축산물 수출입동향 2018년 4분기(제6권 4호)』

4) WTO 상소기구의 정원은 7명으로 그 동안 위원 임기종료에 현재 3명의 상소심 위원만이 남아 있다. 이들 3명의 위원 중 2명의 임기가 오는 12월 10일로 종료되어 추가 위원선임이 이루어지지 않으면 12월 10일 이후 새로운 상소심 심리는 정족수 미달로 불가하다.

□ 우리나라는 약 25년여 만에 향후 WTO협상에서 더 이상 개도국특혜를 주장하지 않기로 공식 선언하였다.

○ 미래의 WTO협상에서 개도국특혜를 주장하지 않기로 했기 때문에 당장은 WTO와의 관계에서 기 확보된 우리나라의 권리와 의무에는 변화가 없다.

– 이에 따라 농산물 관세나 농업 보조금은 향후 WTO협상에서 어떤 결정이 내려지기까지 현 상태가 계속 유지되기 때문에 개도국특혜 주장 중단으로 인해 단기에 농업부문에 어떤 피해가 발생하지는 않는다.

○ 그러나 향후 WTO 농업협상에서 시장개방의 원칙이 결정된다면 내용에 따라 농산물 관세 및 농업보조금의 대폭적 감축으로 우리 농업에 부정적 영향이 나타날 수 있다.

– 이러한 이유로 대폭적 관세감축이 예상되는 농산물에 대해 지금부터 철저한 준비가 필요하며, 아울러 감축보조 감축에 따른 농업보조정책의 대폭적인 정비도 요청되는 상황이다.

□ 한국 농업을 둘러싼 국제통상질서가 구조적으로 급변하는 조짐을 보이고 있는데 국내 농업 내부에서도 변화의 움직임이 감지되고 있다.

○ 무엇보다도 한국 농업에서 농업인력의 '탈고령화'가 진행되고 있다.

– 농업선진국에 비해 2~7배 빠른 속도로 고령화되던 한국 농업이 2000년대 들어 20~30대 인력이 농업부문으로 이동하기 시작해, 그 동안 지속적으로 감소하던 20~30대 농업취업자가 2015년 이후부터 증가하기 시작하였다.

– 반면 60대 이상의 농업취업자는 2002년 이후 지속적으로 감소하여 소위, 농업인력의 탈노령화가 진행되고 있다.

○ 이와 함께 2000년대 중반 이후 차별화된 농산물과 자연, 생태, 문화공간에 대한 도시민의 욕구가 급증하면서 농업, 농촌에 새로운 기회가 열리고 있다

– 수입 농산물로만 충족되지 않은 소비자의 다양한 욕구를 차별화된 우리 농산물로 충족시킬 수 있는 기회가 늘어나고 있으며, 농촌 공간이 도시민의 자연, 생태, 문화공간 욕구를 충족시킬 수 있는 새로운 부가가치 창출의 터전으로 인식되고 있다.

□ 이러한 글로벌 통상질서의 변화 속에서 한국 농업의 새로운 르네상스를 가져오기 위한 농업통상정책의 새로운 방향은 무엇인가?

○ 농업통상은 한국 농업의 외연적 조건을 결정하는 요소로 내부에서 변화를 경험하고 있는 오늘날의 한국 농업에 어떠한 기여를 할 수 있을 것인가?

8 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

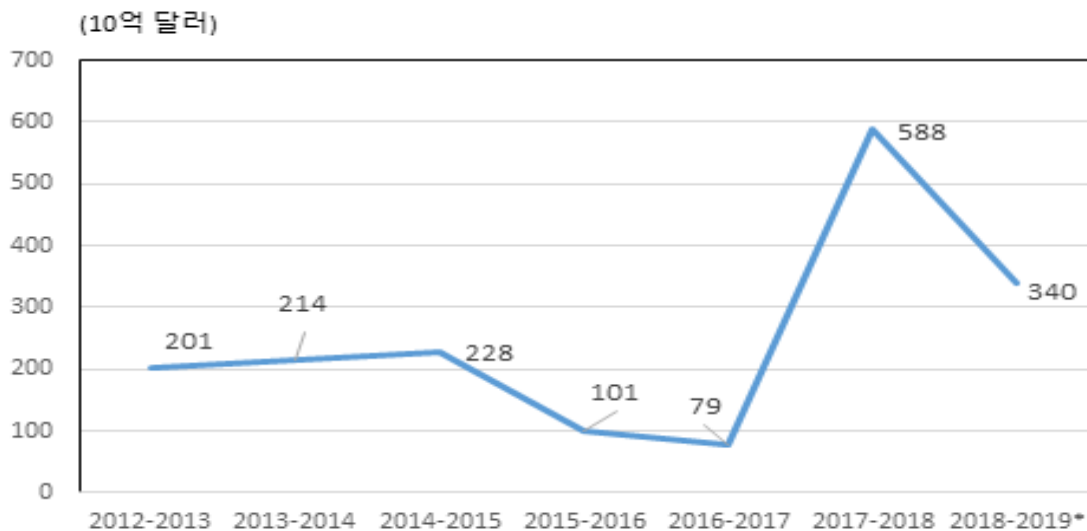
- 과거와 달리 관세를 통한 국경보호는 더 이상 가능하지 않으며, 비관세조치도 본래 취지에 맞게 운영되어야 하는 가운데 실시간으로 전 세계 소비자들이 온라인으로 연계되어 있는 초연결 사회에서 한국 농업의 새로운 르네상스를 가져오기 위하여 농업통상은 어떤 역할을 할 수 있고 또 해야 하는가?

2. 급변하는 글로벌 통상질서

1) 각자도생의 보호무역주의 확산

- 트럼프 행정부의 일방적인 관세부과 및 무역규제조치는 고착화된 정책으로 인식되고 있으며, 이에 세계는 저마다의 이익추구 경향으로 바뀌고 있다.
- 2017년 트럼프 행정부 출범 이후 미국은 자국 우선주의(America First)를 내세우며, 무역수지 개선과 자국내 일자리 창출을 위한 다양한 무역제한조치를 발동하고 있다. 이러한 트럼프 행정부의 보호주의는 세계화를 바라보는 이념의 변화와 함께 시장기능과 WTO에 대한 불신과 맞물리며 일시적 현상을 넘어 고착화된 무역정책으로 정착되었다(배찬권외, 2018, 신보호주의하 미국 무역규제제도 변화와 주요 사례연구)
- 2018년 10월~2019년 5월 WTO 회원국의 신규 무역제한조치 영향을 받은 무역액은 약 3,400억 달러로 7개월 기록으로는 역사상 최고치를 기록하였다.

그림 6. 기간별 신규 수입제한조치에 의해 영향을 받은 무역액



주: 기간은 10월 중순~다음해 10월 중순을 의미. 단 2018-19는 2018년 10월 중순부터 2019년 5월 중순까지임.
자료: WTO, (https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/trdev_22jul19_e.htm) (2019년 11월 1일 접속)

- 특히 세계의 경찰 내지 지도국으로서 다양한 공공재를 제공해 왔던 미국이 트럼프 행정부 들어 이를 포기하고 자국의 이익을 최우선시하는 정책으로 바꾸면서 기존 우방과의 갈등과 대립도 불사하고 있어 세계는 미국의 변화된 정책과 움직임을 보면서 각자의 이익 추구로 돌아서고 있다.

2) 선진국을 대표하는 미국과 과 개도국을 대표하는 중국 간의 대립 본격화

□ 경제문제를 넘어선 미·중 무역분쟁은 잠정합의에 도달했지만 체제에 기반을 둔 패권경쟁의 속성상 근본적 합의까지는 아직 갈 길이 멀다.

- 세계 경제 및 무역에 부정적 영향을 주고 있는 미·중 무역분쟁은 단순히 경제·무역 문제를 넘어 기술패권, 지역 안보 등 정치·경제, 외교·안보 등을 아우르는 G1과 G2간 패권경쟁으로 변하고 있다.

– 2018년부터 구체화된 미·중 무역전쟁은 2020년 11월 트럼프 대통령의 대선을 앞두고 잠정 합의에 들어갔으나, 중국의 국가자본주의에 기초한 경제정책이 본질적으로 바뀌지 않는 이상 미·중간 근본적인 합의는 도출되기 어려울 것으로 보인다.

- 이에 따라 미·중간 갈등과 경쟁은 앞으로 상당기간 계속될 것이며, 미국과 중국 사이에서 입장을 정립해야 하는 어려운 환경이 전개될 것이다.

□ WTO 체제 개혁을 놓고서도 미국 등 선진국과 중국 등 개도국의 대립이 계속 될 것이다.

- 미국, EU, 일본, 캐나다 등 선진국들은 세계 경제에서 영향력이 급속도로 확대되고 있는 중국 등 개도국들을 견제하고자 지난 2018년 하반기부터 WTO 개혁을 요구하면서 i) WTO의 통보의무 강화 및 투명성 제고, ii) WTO 상소기구 개편, iii) 21세기 신 무역규범의 제정 및 개도국 세분화 등을 주도하고 있다.

- WTO 통보의무 강화 및 투명성 제고는 개도국(특히 중국, 인도)들의 WTO 통보의무 미준수를 효과적으로 규제하기 위한 목적이나 우리나라도 여기서 자유롭지는 않다.

– 선진국은 중국 등 일부 개도국이 많은 보조금(농업보조 및 일반 산업보조금)을 지급하고 있음에도 이를 WTO에 적절히 통보하고 있지 않다고 문제를 제기하고 앞으로 투명한 통보가 적시에 이루어지지 않을 경우 불이익(심할 경우 WTO 회원으로서의 권한을 제한)을 준다는 것이 선진국들이 제시한 WTO 통보의무 강화의 핵심이다.

- WTO 상소기구 개혁도 지금까지 WTO가 중국의 국유기업들이 자국의 산업보호 및 기술개발을 위해 지급하고 있는 보조를 적절히 규제하지 못하고 있다는 미국 주장에서부터 비롯된다.

10 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

- 미국은 중국의 국유기업이 지급하고 있는 산업보조금을 현행 WTO가 적절히 규제하지 못하고 있다고 보고⁵⁾ WTO 분쟁해결절차가 이를 효과적으로 규제할 때까지 상소기구 위원 선임을 거부하고 있다.
- 신무역규범 제정 역시 세계적인 디지털 무역의 현실을 고려한 규범제정이 핵심이나 동시에 중국의 강제기술이전이나 앞에서 언급한 국유기업의 보조금 지급 등을 효과적으로 규제하고자 WTO의 기존 규범의 수정을 내포하고 있다
- 특히 미국은 EU 및 일본 등과 연합하여 중국을 겨냥하여 비시장경제국가의 보조금 조치를 엄격히 규제할 수 있도록 현행 WTO 관련 규정의 수정을 추진하고 있다.
- 이는 4차 산업시대의 중국의 기술굴기를 대비한 선진국들의 견제로 해석 가능하다.

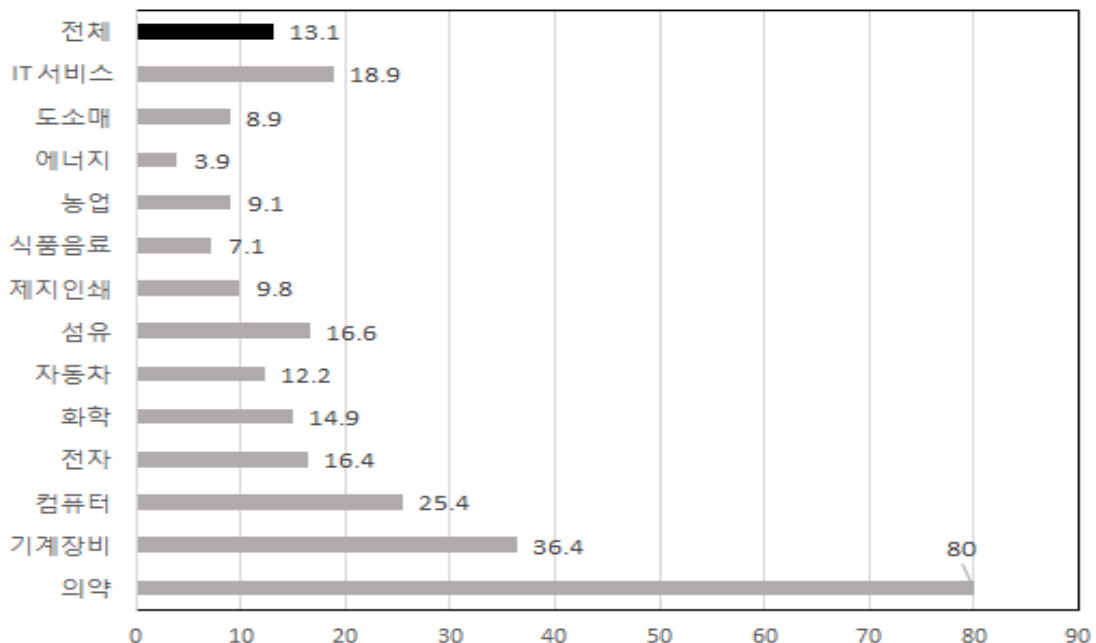
3) 글로벌 가치사슬의 진화

- 1990년대와 2000년대를 거쳐 급격히 확산된 글로벌 가치사슬(GVC: Global Value Chain)이 구조적으로 변화하고 있다.
- 상품생산 가치사슬은 점차 무역과의 관계가 약화되고 있다.
 - 총상품생산 중 수출의 비중으로 표시된 상품생산의 무역집중도가 2007년 28.1%에서 2017년 22.5%로 떨어졌다. 이러한 현상은 그 동안 세계의 생산기지로 역할을 해왔던 중국과 신흥시장국가가 이제는 소비시장으로서의 중요성이 더욱 커졌음을 의미한다.
- 글로벌 가치사슬에서 서비스가 중요한 역할을 하고 있으나 실제 저평가되고 있다.
 - 2017년 서비스 교역액은 5.1조 달러로 상품교역액 17.3조 달러의 약 29% 수준이나 증가속도는 상품교역의 2배에 달한다.
 - 특히 상품에 체화된 서비스, 데이터 교역 등을 고려한 부가가치로 본 서비스 교역액은 8.3조 달러가 증가해 총 13.4조 달러인 반면 부가가치로 본 상품교역은 13.0 달러에 불과해 부가가치 관점에서 서비스 교역이 상품교역 보다 중요해졌다.
- 저임금에 기초한 교역은 점차 가치사슬에서 축소되고 있다.
 - 오늘날 저임금의 이점에 기초한 상품교역이 전체 상품교역에서 차지하는 비중은 18%에 불과하며, 특히 노동집약적 상품에서 저임금에 기초한 교역비중이 점차 감소하고 있다.

5) 중국 국유기업의 보조금 지급에 대응한 미국의 반덤핑 또는 상계관세 부과건에서 미국이 패널에서 승소한 건이 상소심에서 뒤집혀 중국이 최종 승소하는 경우가 종종 발생하고 있다. 미국은 이를 두고 WTO 상소기구가 중국의 조치를 제대로 규제하지 못하고 있다고 주장한다.

- 이는 개도국에서의 임금상승이 원인이기도 하지만 동시에 자동화나 인공지능 같은 기술개발이 저임금의 이점을 축소시키고 있기 때문이기도 하다. 이로 인해 세계적으로 노동집약적 산업이 빠르게 자본집약적 산업으로 전환되고 있기도 하다.
 - 이는 앞으로 글로벌 가치사슬은 저임금보다는 고숙련 노동력의 원활한 획득, 자연자원 및 대규모 소비지에의 접근성, 관련 인프라 구축 등의 비임금 요소에 의하여 결정될 것임을 의미한다.
 - 동시에 디지털플랫폼, 블록체인, 사물인터넷 등 새로운 기술혁명이 거래비용을 낮추며, 저임금에 기초한 생산지역의 제약을 완화시키고 있다.
- 글로벌 가치사슬이 점차 지식 집약적으로 변하고 있다.
- 모든 가치사슬에서 R&D 및 브랜드나 소프트웨어, 지적권 등 무형의 자산의 수익 분배 몫이 점차 증가해 2000년 5.4% 수준에서 2016년 13.1%까지 급증하였다.
 - 특히 의약품, 기계장비, 컴퓨터 및 전자제품 기업들이 그들의 총수입의 상당 부분을 무형자산에 사용하고 있다.

그림 7. 총수입중 무형자산에 사용되는 비중 (%): 2016

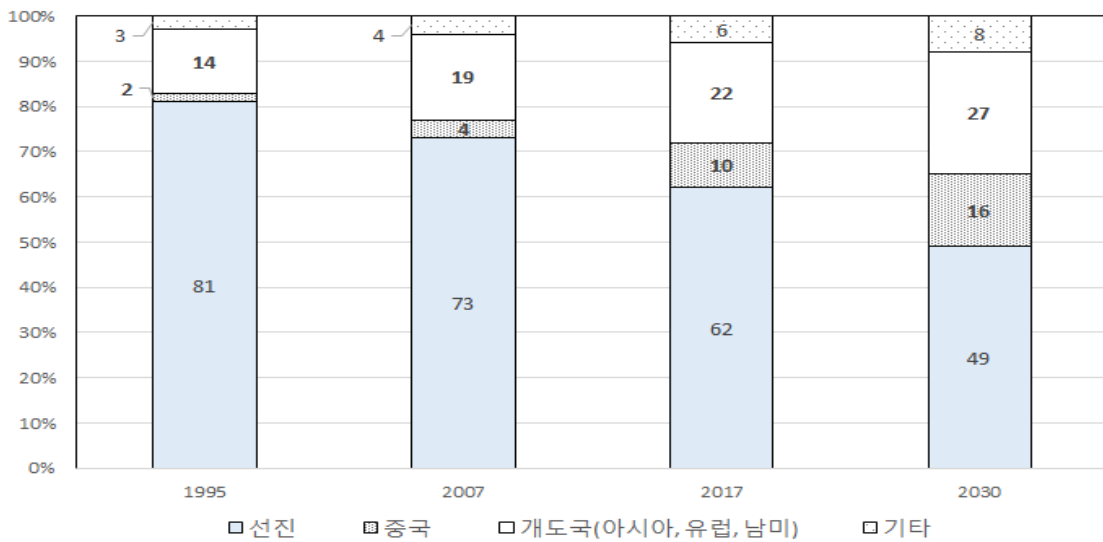


주: 여기서 무형자산이란 브랜드, 소프트웨어, 기타 지적권, R&D을 의미
 자료: McKinsey Global Institute, 『Globalization in Transition: The Future of Trade and Value Chains』
 Executive Summary, January 2019 에서 재인용

12 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

- 글로벌 가치사슬이 점차 지역적으로 바뀌고 있다.
 - 기존 EU와 미국 중심의 글로벌 가치사슬에서 중국 및 아시아 신흥국을 중심으로 한 아시아권 가치사슬이 강화되어 북미권, 유럽권, 아시아권의 3가지 형태로 지역화하는 모습을 보이고 있다.
 - 이와 같은 가치사슬의 지역화는 소비시장으로서의 아시아권이 급격히 부상하고 있다는 점과 관계가 깊다.

그림 8. 세계 소비 수요의 비중: 선진국 vs 개도국



자료: McKinsey Global Institute, 『Globalization in Transition: The Future of Trade and Value Chains』 Executive Summary, January 2019 에서 재인용

4) 기술혁명을 기반으로 한 글로벌 전자상거래의 확대

- 전자상거래 시장은 2018년 2조 8,600억 달러에서 2021년 4조 8,000억 달러로 2017년 대비 약 두 배가 증가할 전망이다.
- 전 세계 전자 상거래 시장 규모는 2021년 4조 8,000억 달러에 이를 것으로 전망되고 있으며, 전자상거래에 의한 소매판매는 2019년 3.5조 달러에서 2022년 6.5조 달러까지 증가할 것으로 전망된다.
 - * 세계은행에 따르면 세계 무역의 45.8%는 온라인 거래에 의해 이루어지고 있으며, 핸드폰 가입자 수는 이미 세계 인구를 초과한 상태이다.

- 전자상거래에 4차 산업혁명 기술이 접목되면서 더 많은 생산자와 소비자를 실시간으로 연결시켜 주고 있다.
- 인공지능(AI), 사물인터넷(IoT), 빅데이터, 블록체인 등 신기술이 유통 및 전자상거래 기초 인프라로 투입되면서 전자상거래 운영의 효율성과 고객 편의성이 대폭 개선되어 거래규모 확대가 지속적으로 증가할 전망이다.
 - 과거 매출 데이터와 개별 고객 구매데이터 등 빅데이터 분석과 IoT 기술로 정확한 매출예측과 재고관리가 가능해지고 물류 센터내 로봇 및 드론의 도입과 자동화 등으로 물류비용 절감 및 배송속도가 대폭 빨라졌다.
 - 디지털 영역이 생활 전반으로 확대되면서 데이터와 기술로 무장한 전자상거래 시장은 대폭 확대될 수밖에 없다.

3. 농업통상정책의 신 방향

1) 기존 농업통상정책

- 관세는 단순 국내외 가격차를 고려해 국경에서의 수입억제가 주요 기능
- 농산물 관세체제는 동시다발적인 FTA를 추진하기 이전까지는 지난 1994년 UR 농업협상 결과 이행시 기본 원칙으로 삼았던 고율관세 유지에서 크게 벗어나지 못했다.
 - 우리나라 농산물의 관세체제는 지난 1994년 UR 농업협상 결과 관세화 및 한도양허 이행에 따라 기계적으로 최대한 높은 관세를 설정한 이후 합리적인 검토 없이 지금까지 이어져 왔다.
 - 이에 따라 국내 생산이 국내 수요에 턱없이 부족해 적정 양의 수입이 필요한 품목임에도 불구하고 기계적으로 단순 국내외 가격차를 활용해 높은 관세를 설정하여 이후 수입이 필요할 때 마다 특별 할당관세를 설정, 운영하고 있다.
- 한·미 FTA를 계기로 국내 농업생산 여건 등을 고려한 관세수준이 검토되었으나 일부 곡물과 넛트류, 쇠고기 등 축산물을 제외하고는 미국산 수입비율이 낮아 한미 FTA 관세가 국민 경제 관점에서 적정한지는 의문이다.
- 쌀을 포함한 양념채소류 등 주요 농산물의 수입 가능성이 가장 높은 중국과의 FTA에서는 대부분의 핵심 농산물이 사실상 관세감축에서 제외되어 관세가 갖는 국경에서의 보호기능은 여전히 유효하다고 판단된다.

14 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

○ 결국 한·미 FTA, 한·중 FTA 등을 포함한 15개 FTA를 체결, 이행하고 있으나, WTO 양허관세와 FTA 관세의 조화는 검토되지 않았으며, 관세의 역할 등이 한국 농업의 발전과 국민 경제 관점에서 충분히 검토되었는지는 의문이다.

– 아울러 향후 시장개방의 확대가 지속적으로 확대됨에 따라 관세의 국경보호 역할이 점차 축소될 것이므로 관세가 어떤 역할을 할 수 있고 해야 하는지를 냉철히 검토할 필요가 있다.

* 전세계 실행관세율(가중평균 기준)은 2000년 4.96%에서 2017년 2.59%로 하락했으며, 2008년 글로벌 경제위기 다소 상승했으나, 이후 하락 추세를 이어가고 있다.

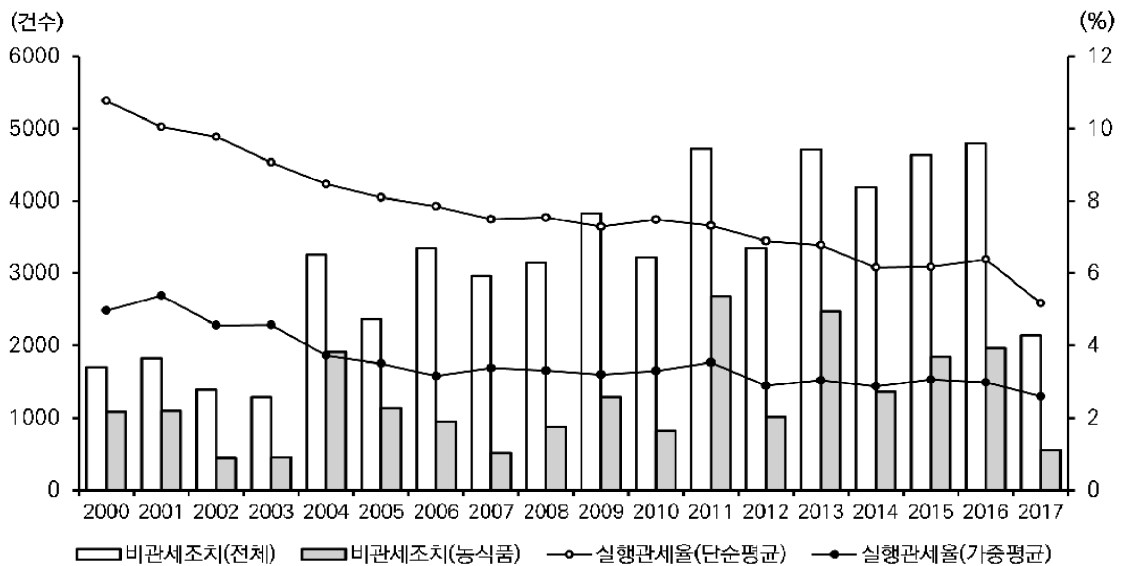
□ 동식물검역(SPS) 등 다양한 비관세조치는 관세를 대신한 수입제한 역할

○ 세계적으로 비관세조치는 증가 경향을 보였으나, 최근 들어서는 줄어들었다.

– 비관세조치 통보건수는 2000년 1,702건에서 2016년 기준 4,790건으로 크게 증가하였으나 2017년에 2,145건 수준으로 감소하였다.

– 농식품에 적용되는 비관세조치 통보건수도 2000년 1,087건에서 2016년 1,961건 수준으로 증가하였다가 2017년에 559건 수준으로 감소하였다.

그림 9. 세계 관세율 및 비관세조치 (2000-2017)



자료: 김상현 외(2019), 『보호무역주의 확산에 따른 농식품 통상분쟁 실태와 정책과제』 내부자료

- 동식물검역 조치는 본래 그 제정취지에 맞게 운영되어야 하는 것이 원칙이며, WTO의 SPS 패널 판결 역시 이러한 취지를 강조하고 있다.
- 국민의 건강과 생명, 안전을 위한 목적에 맞게 운영되되 과학적·객관적으로 입증 가능한 사실에 기초한 검역조치만이 향후 지속가능하며, 우회적인 수입제한조치로 활용은 지양되어야 할 것이다.
- 이러한 관점에서 세계적인 지역화·구역화 움직임에 대한 우리나라의 정책방향은 무엇이 되어야 할까?

□ TRQ 관리도 사실상 정부의 통제 하에

- 우리나라의 TRQ 관리대상 품목은 63개로 국영무역, 수입권 공매, 실수요자 배정 및 혼합방식 등의 다양한 방법으로 TRQ 물량을 관리하고 있다.
- 국영무역에 의한 관리는 쌀 및 참깨 2개 품목, 수입권공매에 따른 관리는 밤 및 인삼류 2개 품목, 실수요자 배정 48개 품목, 혼합방식으로 11개 품목을 관리하고 있다.

표 1. OECD 농촌정책패러다임 변화

관리 방식		품목
국영무역 (2)		쌀(16), 참깨(1)
수입권 공매 (2)		밤(2), 인삼류(22)
실수요자 배정 (48개)	과거 실적 기준 (18개)	종돈(1), 보리(11), 녹차(2), 에틸알콜(1), 보조사료(4), 사료용근채류(3), 종계(2), 매니옥(4), 맥주맥(2), 옥수수(8), 기타서류(4), 기타 가공곡물(11), 맥아(2), 감자분(2), 밀전분 등(3), 감자.변성전분(11), 매니옥 전분(2), 고구마 전분(1)
	선착순 배정 (30개)	종우(5), 전지분유(3), 연유(4), 조란(1), 골분(1), 묘목류(4), 뽕나무(1), 종자용 감자(1), 고구마(3), 잣(2), 오렌지(1), 감귤류(4), 대추(2), 종자용 조(1), 참깨유박(1), 생사(4), 기타배합사료(1), 탈지분유(4), 유장(14), 버터(2), 매니옥 펠리트(1), 종자용 호밀(1), 종자용 귀리(1), 종자용 옥수수(1), 종자용 수수(1), 유당(2), 인조꿀(1), 육,골분(1), 누에고치(1), 천연꿀(1), 참기름과 그 분획물(1), 생강(6)
혼합 방식 (11)	수입권 공매+실수요자 배정 (3)	양파(2), 마늘(4), 고추(5)
	국영무역+수입권 공매 +실수요자 배정 (3)	녹두.팥(4), 메밀.기타곡물(5)
	국영무역+수입권공매 (2)	대두(6), 땅콩(5)
	국영무역+선착순 (2)	

주: 품목에서 ()안은 HS 10단위 기준 품목수이고 여타에서의 ()안은 실품목 기준 수입
 자료: 농림수산부 (2018), "2019년 WTO TRQ 운영계획" (<http://www.mafra.go.kr/mafra/430/subview.do>)

16 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

- 이 중 3개년 평균 TRQ 소진율이 100% 이상인 품목은 22개(35.4%), 80~100% 미만이 9개(14.3%), 65~80% 미만이 3개(4.8%), 65%미만이 29개(45.5%)이다.
- 3년 연속 TRQ 소진율이 65% 미만인 품목은 24개로 전체 63개 품목 가운데 38%를 차지하고 있는데, 이는 향후 TRQ 물량 미소진 메커니즘 작동에 따라 영향을 받을 수 있을 것으로 보인다.
- * 특히 선착순 배정방식이 아닌 감자, 고추, 인삼 등은 민감품목으로 별도 대책이 필요할 수도 있다.

표 2. 미소진 메커니즘 작동 대상(소진율 65% 미만) 품목

품목	관리 방식	TRQ 소진율(%)			
		2013	2014	2015	
3년 연속	감귤류	선착순 배정	0	0	21.5
	감자(종자용)	선착순 배정	0	0	0
	감자(종자용 이외)	국영무역+수입권공매+실수요자배정	61.1	34.7	24.4
	고구마	선착순 배정	0.5	0.8	0.9
	고추	국영무역+수입권공매+실수요자배정	23.5	15.1	13.9
	골분	선착순 배정	0	0	0
	누에고치	선착순 배정	0.1	0.2	0.1
	대추	선착순 배정	13.9	0.4	3.5
	매니옥 펠리트	선착순 배정	35.7	28.6	0
	묘목류	선착순 배정	0	0	0
	뽕나무	선착순 배정	0	0	0
	생사	선착순 배정	16.3	13.7	12.4
	수수(종자용)	선착순 배정	0	0	60.5
	오렌지	선착순 배정	44.8	0	17.9
	유장	선착순 배정	40.6	33	37.7
	육골분	선착순 배정	0	4.4	6.7
	인삼	수입권공매	0	0	0
	잠종	선착순 배정	0	0	0
	조(종자용)	선착순 배정	0	0	0
	조란	선착순 배정	0	0	0
	중계	과거실적 기준배정	0	0	0
	중돈	과거실적 기준배정	28.4	41.2	0
	중우	선착순 배정	0.3	0.4	0
	참깨유박	선착순 배정	0	0	34

자료: 자료: 김상현 외(2019), 『보호무역주의 확산에 따른 농식품 통상분쟁 실태와 정책과제』 내부자료

□ 농업경쟁력 약화를 전제로 수세적인 FTA로 일관

- 농업 선진국과의 FTA에서 농업 보호를 위해 방어적 FTA의 필요성이 인정될 수 있으나, 동시에 농업경쟁력 제고차원에서 적절한 수준의 경쟁환경의 제공도 필요하다.
- 단순 가격 이외 비가격 경쟁을 기초로 농식품 수출차원 증대차원에서 FTA를 활용하는 발상의 전환은 최근어야 나타났다.

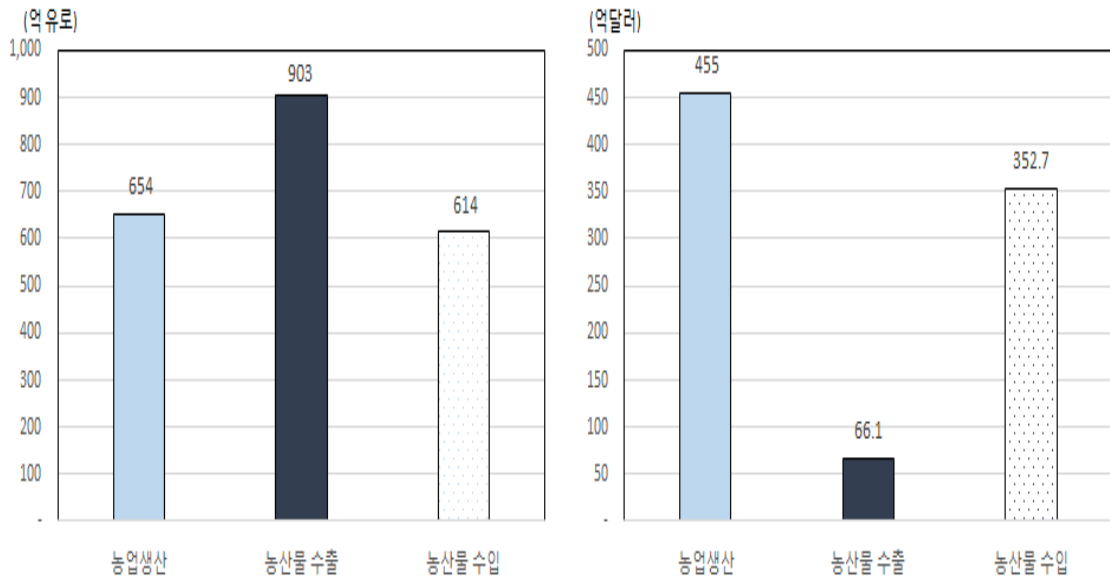
2) 농업통상정책의 신 방향 결정시 고려 요인

- 글로벌 통상환경의 변화를 감안할 때 국경보호 수단으로서의 관세는 무의미하며, 비관세도 본래 목적으로의 운용이 권고되고 있다.
- 점진적인 관세의 하향 안정화 추세 속에서 WTO 양허관세와 실행관세의 차이 및 FTA 관세와의 차이는 어떻게 조화시킬 것인가?
- 동식물검역의 본래 취지에 맞추어 과학적 증명과 객관적 사실에 입각한 동식물검역을 수행할 인력과 장비, 관련 인프라는 충분히 갖추어져 있는가?
- 향후 WTO 농업협상에서 더 이상 개도국특혜를 주장하지 않기로 결정함에 따라 미래 WTO 농업협상 타결시 일부 고율관세 농산물의 대폭적 관세감축시 피해가 우려된다.
- 쌀 등 일부 품목은 많은 FTA에도 불구하고 예외적 조치로 인해 높은 관세를 유지하고 있어 FTA로 인해 관세가 낮아진 품목과 다른 상이한 대책이 필요하다.
 - 예를 들어 쇠고기의 경우 WTO 양허관세는 40%이지만 한·미 FTA 및 한·호주 FTA로 인하여 미국산 및 호주산 쇠고기에 대한 수입관세는 2026년 및 2028년에 철폐될 예정이다.
 - 우리나라에 수입되는 쇠고기의 95% 이상은 미국산과 호주산 쇠고기이기 때문에 2028년 이후 WTO 양허관세는 국경보호로서 그 의미가 사실상 상실된다.
 - 반면 쌀 등 양념채소류는 주로 중국이 주요 수입국으로 한·중 FTA에서 상당 부분 예외를 인정받아 WTO 관세는 여전히 높은 수준을 유지하고 있다.
- 농업부문에서 개도국특혜를 주장하기 않기로 한다면 이제는 개도국 세분화를 앞장서서 주도할 필요가 있는 것이 아닌가?
- 세계 소비자가 디지털 플랫폼으로 실시간 연결되는 초연결사회에서 한국 농업의 국제화와 가치사슬은 어떻게 구축할 것인가?
- BTS 등 한류에 기초한 농식품 수출 확대를 위한 통상정책은 무엇인가?
 - 한국 문화에 대한 관심을 기초로 우리 농식품에 해외의 관심과 수요가 상당히 높아졌으며, 심지어 한식 경험만을 위한 한국 방문도 상당한 수준이다.
- 발달된 IT 기술을 활용하여 한국이 동북아시아 농산물 공급의 물류체인에 중심이 될 가능성은 없는 것인가?

18 르네상스로 가기 위한 정부의 역할

- 중국을 포함한 동북아시아지역은 향후 세계 최대의 소비시장으로 변모할 전망이다. 우리나라가 발달된 IT를 기반으로 세계 여러 지역에서 농식품을 수입·가공, 중계무역을 통해 이들 지역에 농식품을 공급해 주는 동북아 농식품 물류의 중심지로서 발전할 가능성은 없는 것인가?
 - 면적이 우리나라의 40%인 네덜란드는 2018년 기준 농업생산액이 약 654억 유로인데 농업생산액에 버금가는 농산물을 수입해(614억 유로) 913억 유로를 수출하였다.
 - 우리나라의 경우 2018년 농업생산액은 약 455억 달러로 353억 달러를 수입하고 66억 달러를 수출하였다.
- 국내 농업이 해외직접투자를 받아들일 준비와 제도가 갖추었는가?

그림 10. 네덜란드와 한국의 농업 생산 및 농산물 수출입액(2018)



자료: 농식품부 농업생산지수, Wageningen University & Research, News

(<https://www.wur.nl/en/newsarticle/Dutch-export-of-agricultural-products-exceeds-90-billion-in-2018.htm>)

- 국내 농업 내부에서 일어나고 있는 변화 움직임과 조화되는 농업통상정책의 방향은 무엇인가?
- 농업 인력의 탈노령화 및 농 촌공간의 새로운 부가가치화 추세와 농업통상정책의 조화방안은 무엇인가?