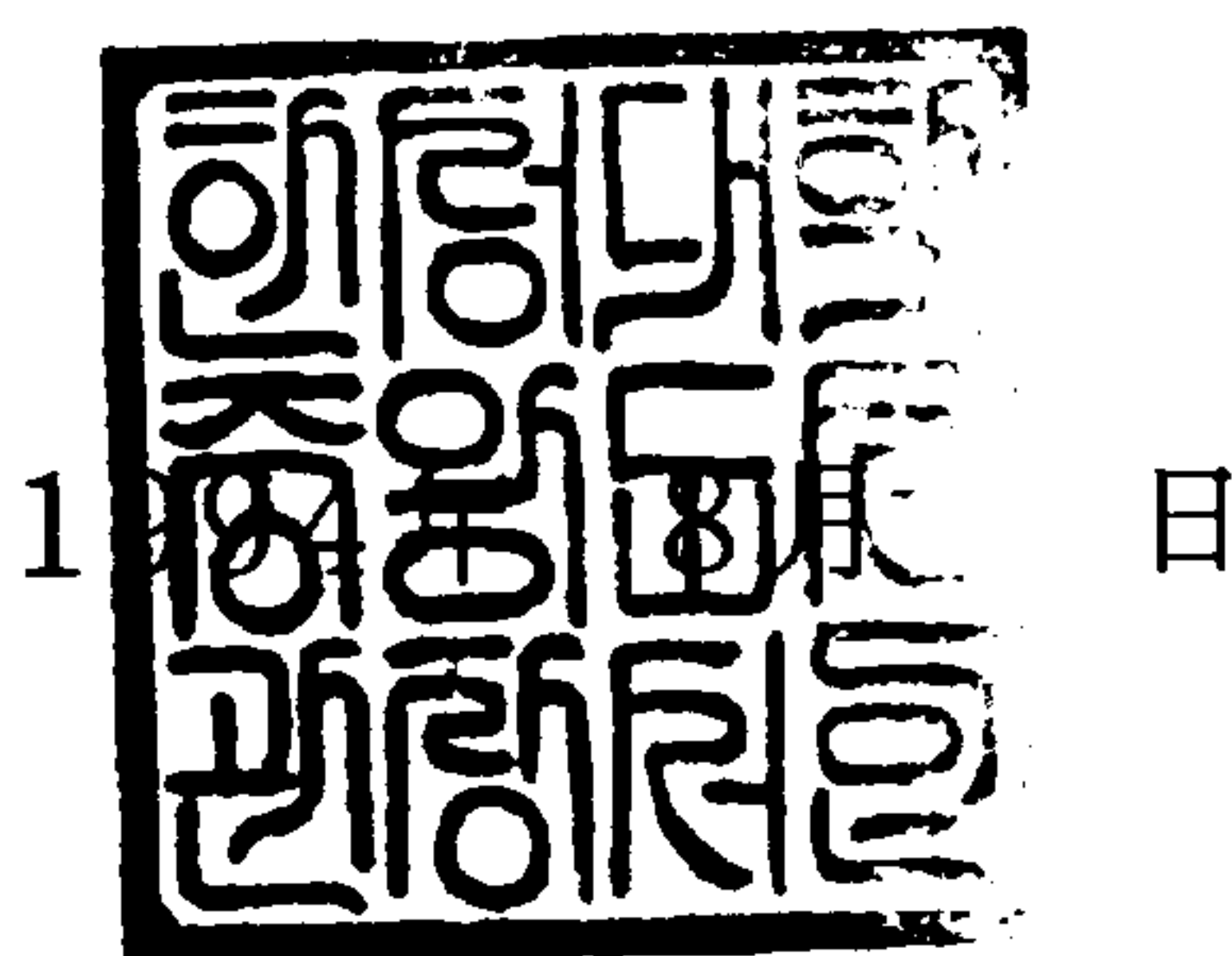


碩士學位論文
指導教授 劉丙鎬

UR協商 妥結에 따른 우리나라 農業分野
對應方案에 관한 研究

A Study on the Measure for the Agricultural Sector of Our Country
in Accordance with the Settlement of the Uruguay Round Negotiation



漢城大學校 經營大學院

經 營 學 科

企 業 管 理 專 攻

金 聖 赫

碩士學位論文
指導教授 劉丙鎬

UR協商 妥結에 따른 우리나라 農業分野
對應方案에 관한 研究

A Study on the Measure for the Agricultural Sector of Our Country
in Accordance with the Settlement of the Uruguay Round Negotiation

위 論文을 經營學 碩士學位論文으로 提出함

1994年 8月 日

漢城大學校 經營大學院

經 營 學 科

企 業 管 理 專 攻

金 聖 赫

金聖赫의 經營學 碩士學位 論文을 認准함

1994年 8 月 日

審査 委員長 印

審査 委員 印

審査 委員 印

目 次

第 1 章 序 論	1
第 1 節 問題의 提起	1
第 2 節 研究의 方法 및 內容	2
第 2 章 UR協商과 農業部門	3
第 1 節 GATT와 UR協商	3
第 2 節 UR協商 妥結內容	13
第 3 節 農業部門 妥結內容	16
第 3 章 韓國農業의 現況과 國際化	38
第 1 節 韓國農業의 現況	38
第 2 節 韓國農業의 國際化 過程	41
第 4 章 農業分野 對應方案	54
第 1 節 UR協商 妥結이 韓國農業에 미치는 影響	54
第 2 節 對應方案	62
第 5 章 結 論	74
參考文獻	78
ABSTRACT	82

表 目 次

<表 2-1>	GATT의 組織構成圖	8
<表 2-2>	GATT의 多者間 貿易協商	11
<表 2-3>	韓·日間 쌀에 대한 UR協商 結果比較	34
<表 3-1>	主要國의 農業與件 比較	39
<表 3-2>	韓國의 主要 農産物 食糧自給率	39
<表 3-3>	年度別 農林水産物 對美交易 現況	40
<表 3-4>	世界의 穀物 輸出入 現況	42
<表 3-5>	韓國의 輸出入 推移	46
<表 3-6>	韓國의 農産物 輸出入 推移	47
<表 3-7>	穀類 및 穀粉 收入額 및 構成比 變化 推移	49
<表 3-8>	畜産物의 收入額 및 構成比 變化 推移	50
<表 3-9>	과일 및 菜蔬類의 收入額 및 構成比 變化 推移	51
<表 3-10>	調製食品의 收入額 및 構成比 變化 推移	52
<表 3-11>	主要 品目別 農産物 收入現況	53
<表 4-1>	生産費 階層別 農家 比重과 生産量 比重	55

國文要約

UR協商 妥結에 따른 우리나라 農業分野 對應方案에 관한 研究

世界各國의 農業政策은 保護關稅와 輸入物量規制, 政府의 市場價格 介入과 輸出補助金 支給 등을 주요 정책도구로 사용하여 자국의 농업을 보호하려는 保護主義 傾向을 보여왔다. 그러나 이러한 농업의 보호주의는 이번 UR타결로 변혁을 예고하고 있다. 선진국가들도 농업부문에 대한 지나친 정부개입으로 財政負擔이 增加되고, 資源配分의 非效率性和 過剩生産을 해결하고자 UR協商을 시작하였고, 협상의 타결로 농업에서도 市場機能에 의한 국경없는 競爭時代가 到來 되었다.

이러한 개방물결 속에서 韓國農業의 안고 있는 構造的 脆弱性을 감안할 때, 농업이 하나의 산업으로서 자생력을 유지할 수 있을 것인가하는 문제가 심각하게 대두되고 있다. 한국농업은 영세분산적인 소농구조, 취약한 생산기반, 노령화된 농업노동력구조, 영농기계화와 영농시설의 미비, 높은 지가와 임차료, 농업기술수준의 상대적 低位, 농가의 영농의욕 상실 등 많은 문제점을 안고 있다.

현재 세계경제는 개방화와 국제화속에서 새로운 경제질서를 모색하는 과정에 있다. 또한 1970年代의 食糧危機 상태에 대한 세계 각국의 과도한

농업보호정책으로 인하여 1980년대에는 심각한 農産物 貿易危機 상황을 초래하였었다. 그럼에도 불구하고 세계는 원칙적으로 세계 농산물 무역이 좀 더 자유화 되어야 한다는데 인식을 같이하고 있다.

이번 UR 농산물협상이 특히 강조된 것은 關稅化를 통한 貿易障壁의 緩和와 互惠的인 交易增大라는 GATT의 基本原則인 바, 이는 그동안 농산물분야에서는 각종 예외조치로 인해 이러한 기본원칙이 제대로 적용되지 못했다는 반성에서 출발하고 있다.

먼저 關稅化 原則은 지금까지 농산물의 국제교역에 있어 각국의 인위적인 무역장벽을 높이 쌓아서 국가간의 거래 자체를 금지하거나 통제해 오던 것을 관세화를 통한 가격상의 장벽으로 전환시켜 나가자는 것으로, 정부의 직접규제 기능을 시장의 가격기능을 활용한 간접적 조절기능으로 전환시켜 이른바 시장경제 원리에 부합되도록 하자는 것이다.

互惠的인 貿易擴大 原則은, 곧 예외 불인정 원칙으로서 어느 한 나라의 국내사정 때문에 예외를 인정할 경우 결국 모든 나라가 예외규정을 요구하게 되고 그 결과 국제간에 거래가 이루어지고 있는 15-20개 정도의 농산물 모두가 예외적용을 받게 되어 결국은 농산물 교역이 종전과 다름없이 각국의 인위적인 규제 아래 놓이게 된다는 점을 감안하여 일절 예외를 인정하지 않는다는 것이다.

우리나라의 경우 쌀등 주요 농산물 몇가지를 제외한 대부분의 농산물시장이 이미 개방이 되었기 때문에, UR협상 타결로 인하여 발생하는 문제는 쌀시장 개방에 따른 영향이 가장 큰 문제로 대두되고 있는 실정이다.

쌀 市場開放에 따른 波及影響은 다양한 형태로 나타날 것인 바, 현재로서 예상되는 파급효과는 다음과 같다.

먼저 否定的인 影響으로는 ① 시장개방에 따라 국내 쌀가격의 하락과 그에 따른 생산량 감소, 자급율 하락, 농가소득 및 생산자 잉여의 감소,

쌀과 관련된 전·후방산업인 농기계, 비료, 농약 등의 자재산업과 창고 및 稻精業이 위축될 것으로 보인다.

② 쌀 재배면적의 감소는 논외 담수기능을 약화시켜 홍수조절기능 약화와 토양유실 등 농경지의 일부 황폐화가 예상된다.

③ 미작농업의 작목전환에 따른 여타 농산물의 가격하락은 농가소득 감소를 가속화 시켜 농촌지역의 구매력 감소로 인한 농촌지역경제의 위축이 예상된다.

肯定的인 影響으로는 ① 쌀개방으로 국내 쌀값이 하락하게 됨에 따라 국내 물가안정에 다소 기여하게 될 것이며, 소비자의 잉여를 증가시킬 것으로 예상된다.

② 수입쌀을 정부비축미로 활용할 경우 수매비축에 따른 재정부담 감소로 糧特赤字의 해소에 기여할 것으로 보인다.(최소시장접근으로 2001년까지 수입되는 쌀은 159만톤으로 예상)

③ 쌀시장 개방은 생산비가 높은 한계농의 이·탈농을 촉진시켜, 국내산 미곡의 품질재고와 농업구조조정을 가속화시킬 수 있는 계기가 될 것이다.

UR협상의 타결로 국내농업여건은 급격한 변화가 예상되며, 이러한 여건변화속에서 우리나라 농업이 지속적인 생산산업으로 존립하기 위해서는 여러가지 노력이 강구되어야 할 것이다. 이에 따른 對應方案을 보면 다음과 같다.

① UR타결이후 농업도 본격적인 국제화.경쟁화시대를 맞이하게 되었으므로, 농업정책도 한국농업을 國際競爭에 견딜 수 있는 건전한 산업으로 발전시키는데 역점을 두어야 할 것이다. 이를 위해서는 농업관련정책에 있어서도 농업의 능률화를 위하여 구조조정을 통한 생산비 절감과 규모화에 역점을 두어야 할 것이다. 구체적으로는 농가소득을 쌀가격지지로 해결하려는 국회추곡수매동의제도를 재검토해야 하며, 생산비절감과 영농규모화

를 위한 정책개발에 정치역량을 집중시켜야 한다.

② 開放農政에 효과적으로 대응하기 위하여 농업관련 政府支援組織을 개편하고, 농업기본법및 농지기본법 등 農業關聯法案의 制定 및 改正을 통한 制度整備를 조속히 추진해 나가야 할 것이다.

③ 쌀의 競爭力 強化는 고품질과 생산비 절감, 특히 노력비와 토지용역비의 감소에 초점을 두어야 한다. 고품질 쌀의 생산유도를 위해서는 고품질 쌀가격의 자유화가 필요하며, 생산비절감을 위해서는 농기계 효율이 발휘될 수 있는 생산기반의 조성과 농지의 집단화, 규모화를 유도할 수 있는 정책이 필요하다.

④ 營農規模化를 소유권이전에 의하여 이룩하려면 막대한 자금이 소요되며, 이러한 방대한 자금수요를 농가나 정부가 감당할 수 없을 뿐 아니라 국가재정이 단순히 소유권이전을 위해 사용된다는 것은 농업투자의 비효율성과 함께 농지가격의 상승을 초래할 뿐이다. 따라서 영농규모확대는 자작농에 집착하지 않고 임대차를 통하여 이룩되도록 유도하여야 하며, 이를 위해서는 보다 종합적인 정책이 추진되어야 할 것이다.

第 1 章 序 論

第 1 節 問題의 提起

지금 韓國農業은 심각한 위기에 직면해 있다. 國內的으로는 농업규모의 영세성, 누적된 농가부채 등으로 인해 농업기반이 침체되고 있으며, 농업노동의 노령화, 여성화로 인한 농업담당자의 감소로 인해 농촌경제의 황폐화가 진행되고 있다. 한편 國際的으로는 1987년 초부터 본격적으로 진행되어 온 UR협상은 1993년 12월 15일 스위스 제네바에서 117개국의 무역협상대표가 UR협상의 타결을 선언하였다. 이것은 1986년 9월 우루과이의 Punta del Este에서 각국의 통상장관이 UR협상의 출범을 공식선언한지 무려 7년 3개월만에 이루어진 협상타결이었다. 이에 따라 농산물의 개방속도는 더욱 가속화 됨으로써 우리농업의 침체는 가속화될 전망이다.

즉 현재 주요 농산물의 국내가격은 국제가격에 비해 상당히 비싼 가격이고 또한 쌀, 보리를 제외하면 식량이 자급자족이 이루어지지 못하는 등 우리 농업의 국제경쟁력은 상당히 떨어져 있다. 이 시점에서 UR로 인한 전면적인 농산물시장개방은 우리 농업의 근간을 뿌리째 흔들어 놓아 우리 농업은 해체위기에 직면하게 된다는 위기위식이 확산되고 있는 실정이다. 이러한 위기위식은 야당을 중심으로한 정치권 및 학생 농민계층 등을 중심으로 UR協商에 대한 국회비준 거부운동을 전개하고 있는 실정이다.

현재 세계경제는 개방화와 국제화속에서 새로운 경제질서를 모색하는 과정에 있다. 또한 1970년대의 식량위기 상태에 대한 세계 각국의 과도한 농업보호정책으로 인하여 1980년대에는 심각한 농산물 무역위기 상황을 초래하였다. UR협상에 농산물분야가 포함된 것은 이러한 상태에 대한 개

선책을 찾아 보려는 노력이었으며 따라서 원칙적으로 세계 농산물 무역이 좀 더 자유화 되어야 한다는데 인식을 같이하고 있다.

本 論文에서는 農業分野를 중심으로 世界 貿易現況과 우리나라의 현황을 分析하고 UR協商의 妥結에 따라 우리농업이 존립하기 위하여 필요한 對應方案을 제시해 보고자 한다.

第 2 節 研究의 方法 및 內容

本 研究의 研究方法은 이와 같은 목적을 달성하기 위해 文獻的 研究를 통한 敘述的 方法에 주력하였다. 文獻的 研究는 國·내외 관련서적, 논문, 정기간행물 등을 통해 살펴보고 또한 기존 發行物을 중심으로 각종 統計資料를 중심으로 살펴보았다.

本 研究의 內容은 총 5章으로 그 내용이 구성되어 있다.

第1章에서는 序論으로 본 연구의 필요성과 문제를 제기하였으며, 第2章에서는 GATT와 UR협상, UR협상 타결내용, 특히 농업부문의 타결내용 중심으로 살펴보고, 第3章은, 韓國農業의 現況과 國際化에 대해 고찰하였다. 第4章은 농업분야의 대응방안으로서 UR협상타결에 따른 농가소득 및 보호정책, 산업으로서 농업전략과 국가경제의 일부분으로서 농업분야 육성방안 등을 제시 하였다. 第5章은 본 연구에 대한 要約과 結論으로 구성되었다.

第 2 章 UR協商과 農業部門

第 1 節 GATT와 UR協商

1993년 12월 15일 스위스 제네바에서 117개국의 무역협상대표는 UR협상의 타결을 선언하였다. 1986년 9월 우루과이의 폰타 델 에스테에서 각국의 통상장관이 UR협상의 출범을 공식선언한지 무려 7년3개월만에 이루어진 협상타결이었다. UR은 1990년대의 세계무역질서를 규율할 수 있는 다자간 무역규범의 제정과 무역자유화라는 야심적인 목표를 가지고 시작하였으나 당초 타결을 목표로 하였던 1990년 12월 부뤼셀회의는 아무런 성과없이 끝나고 말았다. 이후 몇차례의 時限設定은 있었으나 각국의 첨예한 이해대립으로 UR협상은 난항을 거듭하며 시한을 지키지 못하고 3년이나 더 지속되었던 것이다.

UR협상은 GATT체제의 재건을 위하여 시도된 협상이었으나 협상이 진행되는 동안에도 새로운 상황이 전개되었다. 그동안 GATT체제의 기초를 이루어 오던 냉전체제가 붕괴되고 또한 EC의 통합이 가속화되었으며 북미 지역에서는 북미무역협정(NAFTA)이 체결되는 등 지역주의화 추세마저 강화되었던 것이다. 국제무역질서를 위협하는 이러한 일련의 사태가 전개되면서 UR협상의 진정한 의미는 부각되었던 것이다.

이제 UR협상이 타결됨으로서 그 결과로 세계무역기구(WTO)가 탄생하며 WTO는 과거 GATT가 국제협정이었던 것에 비하여 공식국제기구이며 의사결정이나 분쟁해결절차에 있어 훨씬 구속력을 갖는 기구로서 출범하게 된다. WTO체제는 과거 GATT를 모체로 탄생하기는 하였지만 GATT에 비해 규모도 엄청나게 크며 과거 GATT가 다루지 못했던 서비스, 지적재

산권과 같은 새로운 의제도 다루고 있다.

1. GATT 概觀

(1) GATT의 誕生

세계 제2차 대전후 세계경제는 표면상으로는 자유주의국가와 사회주의 국가로 양분되는 커다란 변화가 있었다. 자유주의권에서는 '경제번영의 기초가 무역확대에 있다'는 기본신념을 실행하려는 다수의 국제기구가 설립되었으며, 이를 통하여 각국의 협조가 이루어졌다.¹⁾

즉, 자유주의 경제권은 무역자유화, 관세인하 등을 통한 자유통상의 확대가 세계전체의 경제성장을 도모한다고 굳게 믿었다. 연합국측은 1944년 미국의 브레튼우즈(Bretten Woods)에서 세계 경제의 번영과 안정을 추구하기 위하여 회의를 갖고, 금융면에서는 IMF (International Monetary Funds : 국제통화기금)와 IBRD (International Bank for Reconstruction and Development : 국제부흥개발은행, 일명 세계은행)을 설립하기로 합의했으며, 실물면에서는 자유화이념을 함축하는 「관세 및 무역에 관한 일반협정 (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT)」을 탄생시켰다.

당초 계획했던 국제무역기구(International Trade Organization: ITO)의 설립이 무산되고 이를 대신하여 그 당시까지 논의되었던 다자간관세 인하 협상을 중심으로 1947년 관세 및 무역에 관한 일반협정인 GATT가 발족되었다.²⁾ 아바나 헌장의 초안이 작성되고 있을 때, 그 준비위원회의 참가국들은 미국의 제안에 따라 아바나 헌장이 조인되기 전이라 할지라도 관세 및 기타 무역장벽을 완화시키기 위하여 이에 필요한 잠정적 협정을 체

1) 盧德律, 「GATT 이야기」 (서울: 한국경제신문사, 1986), pp.11-34.

2) 김성훈·장원석 공저, 「쌀개방과 우루과이 라운드」 (서울: 거름, 1993), p.13.

결할 것에 동의하였다. 이에 따라 1947년 10월 제네바에서 미국, 영국, 프랑스 등 23개국이 참가한 가운데 관세교섭이 이루어졌는데, 이 관세교섭의 결과 상호간의 인하를 약속한 관세율표와 인하 효과를 확보하기 위하여 필요한 규정을 하나의 조약으로 묶어 놓은 것이 「관세 및 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade:GATT)」이었던 것이다. 이와 같이 GATT는 아바나 헌장의 발효와 이에 의한 국제무역기구의 설립기간 동안 무역협정 실시의 공백을 메우기 위하여 잠정적으로 채택된 조약에 지나지 않았다. 그러나 아바나 헌장이 유산됨에 따라 GATT는 아바나 헌장의 본래의 임무를 이어 받아 1948년 1월 1일 제네바회의에 참가한 23개국중 8개국의 서명을 얻어 정식으로 발효되었으며 오늘날에 이르러 국제무역질서를 확립하는데 필요한 중요한 하나의 기구가 된 것이다.

(2) GATT의 目的과 性格

GATT는 제2차 세계대전의 한 원인이기도 했던 보호주의적 무역전쟁에 대한 진지한 반성에서 출발했으며, 그 밑바닥에는 자유무역을 실현하려는 강한 의지가 깔려있다. 즉 GATT는 세계무역의 신장을 통해 세계 전체의 경제적 번영과 발전을 이룩하고자 하였으며, 자유롭고 무차별적인 국제무역의 실현을 통하여 세계무역의 확대를 달성하고자 하였다. 그리하여 GATT는 관세만을 무역제한의 수단으로 인정하여, 무차별대우원칙에 입각하여 가맹국 상호간의 점진적인 관세인하 협상과 기타 무역협상을 가능케 하는 목적으로서 설립되었다. 한편 GATT의 성격을 규정해 보면 국제협정법적 효과 및 국제기구면에서 다음과 같이 이해할 수 있다.³⁾

첫째로 GATT의 규정은 통일성이 미비된 국제협정이라고 할 수 있다.

3) 申鉉種, 「貿易政策」(서울: 博英社, 1982), pp.262-264.

원래 GATT는 아바나 헌장의 발효부터 국제무역기구의 설치까지 관세인하와 기타 무역장벽을 제거하기 위하여 채택된 잠정적 협정이었다. 따라서 GATT의 규정에는 각국의 주장이 복잡하게 포함되어 있어서 일률적 실행이 사실상 어려우며 많은 예외규정을 두고 있어 최근의 UR협상에서도 나타났듯이 GATT본래의 목적과 상충되는 부분도 상당수 포함되어 있다.

둘째, GATT협정과 더불어 「GATT의 잠정적 적용에 관한 의정서」가 작성됨에 따라 가맹국은 이 의정서에 서명을 한 후 각국의 국내법 범위내에서 GATT의 의무를 수락하는 관계로 법적 효과면에서 그 구속력이 제한되어 있다.

셋째, GATT는 당초 국제무역상의 원칙을 규정한 협정에 지나지 않았으므로 국제경제기구로서의 성격은 미흡하다. GATT는 그 규정에 의해서 정식으로 설립되지 않고 잠정적인 협정에 불과했기 때문에 엄격한 의미에서는 국제경제기구라고 볼 수 없다.

(3) GATT의 各種 機構

a. 총회 (체약국단회의 : Session of Contracting Parties)는 최고의결기관으로서 GATT규정의 수정, 해석, 회원가입의 수락, 특정국가의 의무면제 및 가맹국간의 분쟁조정을 처리한다. 이 회의에는 정식 가맹국 외에도 준가맹국 및 IMF와 FAO의 대표들도 옵서버로 참가할 수 있다.

b. 이사회(Council of Representatives)는 GATT가맹국 가운데서 구성되며 총회의 회기 이외의 기간에 발생하는 긴급사항을 검토하고 총회에서 위임된 사항의 의결권을 가진다. 이사회회의는 필요한 경우 수시로 소집할 수 있다.

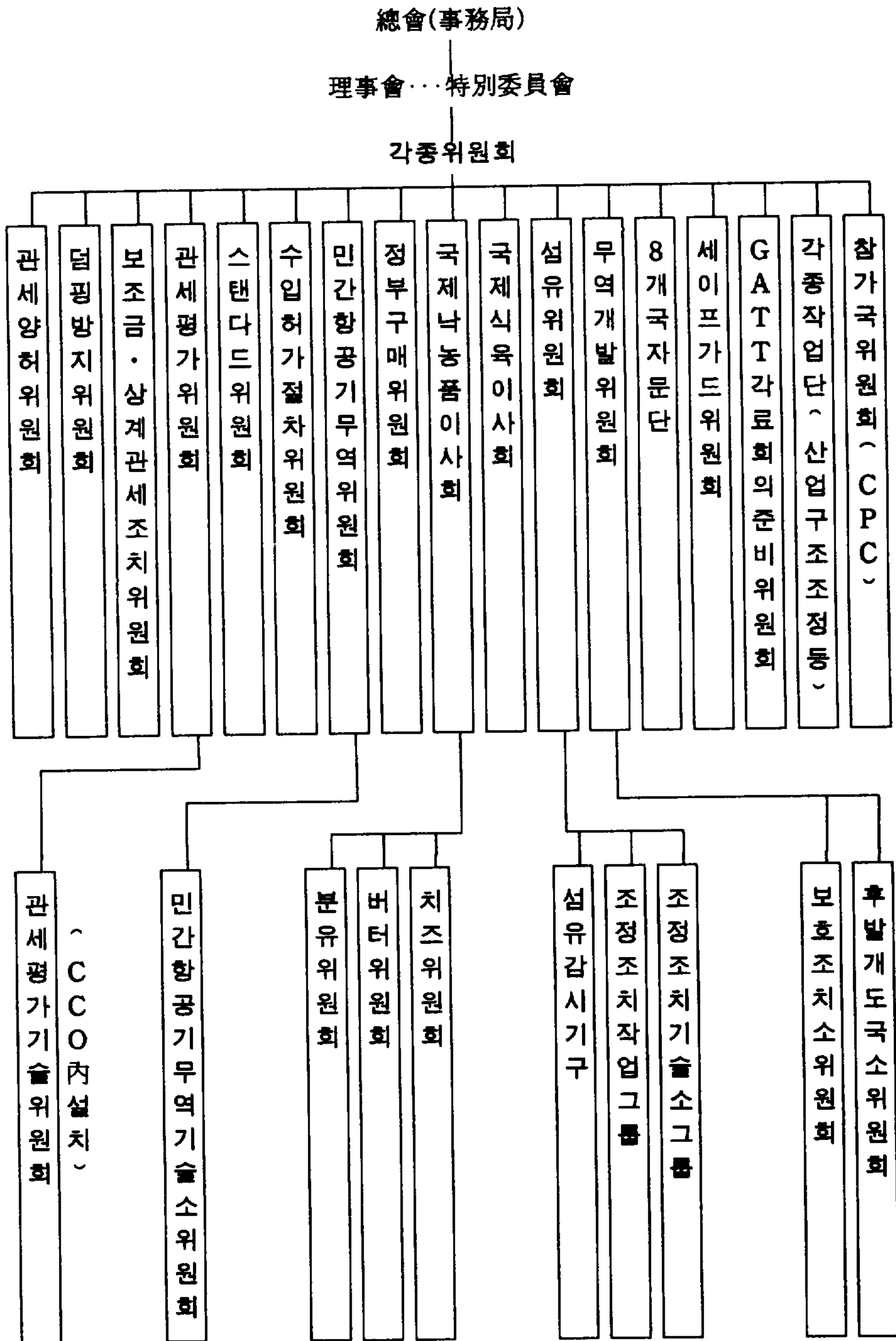
c. 위원회 : GATT내에는 이사회 산하에 무역문제를 전문적으로 분석·

검사하는 각종의 위원회가 많이 설치되어 있다. 이를 정리해 보면 <표 2-1>과 같이 나타낼 수 있으며, 특히 무역협상위원회(Trade Negotiation Committee:TNC)에서 다자간무역협상(Multilateral Trade Negotiation:MTN)을 관장하고 있는 바, 바로 이 위원회가 현재 전세계적인 관심의 표적이 되고 있는 우루과이 라운드 협상의 총괄기구이다.

d. 각료회의 : 위원회와는 형식이 다르지만 가맹국들의 무역담당장관들이 국제무역에서 발생하는 제반문제들을 토의하기 위하여 비정기적으로 개최하는 각료회의(Ministerial Meeting)가 있다.

<표 2-1>

GATT의 組織構成圖



2. GATT에서 UR協商까지

GATT는 그동안 7차례에 걸쳐 관세인하를 위해 다자간 협상을 성공적으로 개최하였고 세계적으로 자유무역주의 확산에 기여하였다. 그리고 1993년 12월 15일 스위스 제네바에서 타결된 우루과이 라운드 협정은 86년 9월 우루과이에서 처음 시작된 여덟번째 다자간협상이었다. 제8차 우루과이 라운드 협상은 지금까지 있었던 GATT의 다자간 협상중에서 가장 많은 나라들이 참가했고, 협상범위도 공산품의 관세인하에 머물던 지금까지의 테두리를 벗어나 공산품은 물론 농산물, 서비스 등 교역과 관련된 거의 모든 분야를 포함했다. 그렇기 때문에 1993년 12월 15일에 있었던 협상타결은 향후 세계경제와 교역에 큰 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다.

출범 당시 협상체제는 3개 분야의 관세, 비관세, 농산물, 투자, 서비스, 긴급 수입제한 등 15개 협상그룹으로 나뉘어 진행됐다. 그러나 1988년 12월 캐나다 몬트리올에서 열린 중간평가를 위한 각료급 무역협상위원회(TNC)에서 농산물, 섬유, 지적 재산권 등 4개 그룹에 대한 합의에 실패하였다. 1990년 12월 브뤼셀의 각료회담에서는 1991년 초까지 던켈 GATT사무총장이 모든 미합의사항에 대한 합의도출을 위해 집중적으로 협의할 수 있는 권한을 위임했고 협상의 효율을 높이기 위해 15개 협상그룹을 7개로 축소 통합하였다. 던켈 사무총장은 1991년 12월 20일 새로운 다국간 무역협상의 전 분야를 망라한 던켈 최종협정안을 제시, 협상을 계속할 수 있는 기본틀을 마련했다. 던켈초안은 농업분야에서 '예외없는 관세화'를 적용하고 농산물 관세는 1993년부터 1999년까지 7년간 36%삭감하고 최소시장접근에 의한 수입량은 개방 첫해 국내소비량의 3%에서 7년뒤 5%로 확대한다는 것을 주요골자로 해 우리나라의 최대 쟁점으로 부각되었다. 무

역협상위원회(TNC)는 1992년 1월 이 안을 검토했으며, 일본, EC, 캐나다, 스위스 등이 수정을 요구하면서 줄다리기가 시작되었다. 그러다가 각국은 '던켈 최종협정초안'을 협상타결의 기초로 삼을 것을 합의했다. 그리고 협상의 효율성을 위해 7개 협상그룹을 다시 시장접근, 서비스, 법조문화, 합의안 수정협상 등으로 축소해 4원 방식으로 협상을 계속하기로 합의하였다. 각국은 1992년 3월까지 자국의 입장을 GATT에 서면으로 제출했으며 이 안을 기초로 일부 주요 국가간의 협상이 진행되었다. 제출된 각국안에서 일본은 쌀시장개방 불가방침을 표명했고 EC는 프랑스의 농업보조금 삭감반대 설득에 실패, 삭감률을 공란으로 비워두기도 했다. 이때부터 미국과 EC간의 농산물 협상이 본격적으로 시작돼 협상이 계속됐으나 합의에는 실패하였다.

미국과 EC는 1992년 11월 농산물 보조금과 보조금을 받는 농산물 수출물량을 감축키로 하는 농산물 협정(블레이 하우스 협정)을 체결, 최대 쟁점이 타결되는 것 같았다. 그러나 유럽국가중 농업의 비중이 큰 프랑스가 블레이 하우스 협정의 재협상을 요구하고 나서 원점으로 되돌아갔다. 1993년 4월 미행정부가 의회로부터 신속승인절차 연장법안을 의회에 제출한 것을 계기로 주요국간에 협상진전을 위한 긍정적인 분위기가 조성되었으며 1993년 5월 미국과 EC 정상회담에서 협상의 연내 타결을 위해 적극 노력키로 합의하였다. 1993년 7월 일본 동경에서 열린 미국, EC, 캐나다, 일본 선진국 주요 4개국 통상장관회담에서 그 동안 협상추진에 새로운 장애요인이 되어온 공산품 시장접근 분야등에 대한 포괄적인 합의가 이루어져 협상타결 가능성이 어느 때보다 높아졌다.

블레이 하우스 협정의 재협상 문제로 쟁점이 되어 왔던 농산물 분야는 미국이 프랑스의 제안을 일부 받아들이고 다자간 섬유협정(MFA)도 GATT체제로 복귀하는 것으로 타결되었다. 1993년 12월부터 미국, 일본,

EC등 주요국가 각료들이 제네바에 모여 각 분야별로 마지막 공식 비공식 최종협상을 벌였고, 서덜랜드 사무총장이 각 분야별로 협상팀의 합의안을 종합 GATT에 제출함으로써 1993년 12월 15일 7년 동안의 기나긴 협상은 끝났다.4)

제2차대전 이후 GATT가 추진해온 다자간협상 8개 라운드를 간략히 요약하면 <표 2-2>와 같이 나타낼 수 있다.

<표 2-2> GATT의 多者間 貿易協商

횟수	명칭	기간	참가국	개최지	관세인하
1	일반적관세교섭	'47. 4. - '47.10	23	스위스 제네바	4만 5천 품목 양허
2	"	'49. 4 - '49.10	32	프랑스 엔시	5천 품목 양허
3	"	'50. 9 - '51. 4	34	영국 토르케이	8천 7백 품목 양허
4	"	'56. 1 - '56. 5	22	스위스 제네바	3천 7백 품목 양허 (25억불 상당의 관세인하)
5	딜론 라운드	'61. 5 - '62. 7	23	"	4천 4백 품목 양허
6	케네디 라운드	'64. 5 - '67. 6	46	"	3만 품목 양허 평균관세 인하율 35%
7	동경 라운드	'73. 9 - '79. 4	99	동경/제네바	2만 5천 품목 양허 평균관세 인하율 33%
8	우루과이라운드	'86. 9 - '93.12	116	"	평균관세 인하율 33% 일부 품목 무세화

출처 : 경제자료 연구회 편, 「우루과이 라운드 100문 100답」, 신라원, 1994, 부록.

4) 경제자료 연구회 편, 「우루과이 라운드 100문 100답」 (서울: 신라원, 1994), p.28.

UR협정은 1995년 1월 이후부터 발효가 가능하지만 각 나라마다 국회의 비준이 이루어져야 하기 때문에 실제로 최종 협정의 발효시기를 1995년 7월 1일로 잡고 있다.

UR협정이 발효되면 기존의 GATT는 무역기구로서 확대 강화된 세계무역기구 즉 WTO로 개편될 것으로 전망된다. 그러면 앞으로 탄생할 WTO란 무엇을 하는 기관인가에 대해 살펴보면 다음과 같다.

첫째, WTO는 우루과이 라운드 협상결과가 실효성있게 이행되도록 하고 이에 위배되는 행위를 효과적으로 감시하는 기구이다.⁵⁾ 즉 약속이행의 감시 등 회원국들의 의무이행을 강력히 뒷받침할 수 있는 기능을 갖춘 국제기구를 창설함으로써 실효성을 확보하고자 하는 기관이라 할 수 있다. 또한 WTO는 무역분쟁을 효과적으로 중재할 만한 힘이나 법적권한을 갖게 되며 WTO에 의해 무역분쟁을 해결할 수 있는 길이 열리게 되는 것이다. 이러한 WTO는 자유무역질서를 보다 확고히 정착시키고 이에 위배되는 행위에 대해 법적 구속력이 강한 권한을 행사할 수 있고 별도의 국제기구 형태로 설치되며, 의사 결정방식은 다수결로 이루어진다.

둘째, WTO는 국가간 지역블록간에 불거져 나올 통상마찰을 해소시킴으로써 세계무역질서에 평화를 정착시키는 평화유지군의 역할을 수행해 나가게 된다.⁶⁾ 이에 따라 WTO 시대에는 무역마찰이 보복과 맞보복을 가져오는 무역전쟁으로 비화되는 일이 적어질 것으로 전망된다. 즉, 분쟁시 힘의 논리에 기초되던 GATT체제가 법적 논리에 의거하는 WTO체제로 변화될 것으로 전망된다.

5) 경제자료연구회 편, 앞의 책, p.249.

6) 위의 책, p.244.

第 2 節 UR協商 妥結內容

1. UR協商 妥結原則

UR 협상의 타결원칙을 보면 다음과 같다⁷⁾. 첫째, 관세인하와 특정품목의 무관세화를 통해 기존의 관세장벽을 대폭 낮추었을 뿐만 아니라 수출자유규제와 같은 비관세 장벽도 대폭 완화하였다. 또한 GATT체제 밖에서 각종 관세, 비관세 장벽이 부과되었던 섬유, 농산물에 대해서도 일단 관세로 단일화하도록 하여 GATT체제 내로 끌어들임으로써 무역장벽을 단계적으로 낮추도록 하였다.

둘째, 기존의 반덤핑, 상계관세 제도와 긴급수입규제제도에 대해서도 그 남용을 억제하도록 하였다. 그리고 보다 객관적인 분쟁해결절차를 도입함으로써 자의적인 무역규제의 여지를 축소하고 자유무역이 보다 확대되도록 하였다.

셋째, 금융·통신·운송 등 서비스 교역 및 지적재산권 분야에 대해 별도의 무역규범을 새로이 제정, 각 국가에 따라 이 분야의 시장개방계획을 작성하게 함으로, 새로운 분야의 국제교역이 확대되는 발판을 마련하였다.

2. UR協商의 主要分野別 內容

첫째, 공산품 관세인하로 1986년 9월 수준에서 1/3감축을 목표로 하였다.⁸⁾ 또 전반적인 관세인하에 철강, 건설, 농업장비, 의료기구, 의약품, 가구 등의 품목에서는 관세철폐, 그리고 화학제품등에서는 고관세품목의 관세율 하향

7) 경제자료연구회 편, 앞의 책, p.32.

8) 1986년 우루과이 라운드 출범시와 비교하면 평균관세 인하율은 33%였다.

평준화에 합의함으로써 보다 큰 폭의 관세인하가 이루어지게 되었다.

둘째, 농산물 시장접근으로 농산물교역에 있어서의 예외없는 관세화와 최소시장 접근원칙을 도입함으로써 관세이외의 장벽을 모두 관세로 전환하며 각종 농업분야에 지급가능한 국내보조금의 범위를 명백히 하고 여타의 국내보조금이나 수출보조금은 점진적으로 철폐하거나 감축하도록 규정하였다.

셋째, 섬유무역으로 그간 선진수입국의 입장을 반영한 다자간 섬유협정(MFA)에 따라 주요 국가간 쿼터를 설정 운영하였으나 UR섬유협정은 향후 10년 동안 3단계에 걸쳐 종래의 수량규제 형태가 모두 관세중심의 GATT체제로 편입되도록 하는 무역자유화에 합의하였다.

넷째, GATT정신에 위배되는 수출자율규제, 시장질서 유지협정 등 회색규제조치⁹⁾를 4년 이내에 철폐하고 반덤핑조치의 발동요건과 기준을 엄격하게 규정하여 반덤핑조치의 남용에 따른 수출국 특히 개도국들의 불리한 여건을 개선하였다.

다섯째, 서비스 분야로서 금융·통신·운송 등 서비스교역에 관한 규범을 새로이 제정하였다. UR서비스 협정은 외국회사가 국내에 회사를 설립하여 서비스를 제공하는 방식(상업적 주재)과 외국인이 직접 입국하여 서비스를 제공하는 방식 등을 추가로 규정하였다.

회원국의 최혜국 대우원칙(MFN)¹⁰⁾을 모든 서비스교역에 대하여 준수하되 시장접근, 내국민대우의무는 각국이 협상결과에 따라 자유화 정도를

9) 회색규제조치(Grey Area Measures) : GATT 제19조의 긴급수입제한조치 규정을 우회하면서 자국생산을 보호하기 위하여 특정 수출국에 대하여 취하는 쌍무적이고 변칙적인 수입규제로서 수출자율규제(VER) 또는 시장질서유지협정(OMA)등이 대표적이다.

10) 최혜국 대우(Most Favored Nation Treatment): 일명 무차별 대우원칙이라고도 하며 통상관계 및 관세부여에 있어서 제3국에 부여하고 있는 제조조건보다도 불리하지 않은 대우를 다른 국가들에게도 해주어야 한다는 원칙이다.

약속한 범위에서만 준수한다.

여섯째, 지적재산권 분야로 UR협상에서 지적재산권 협상은 처음에는 위조상품의 무역규제를 목표로 하였으나 점차 그 범위가 확대되어 저작권, 상표권, 특허권 등 전반적인 지적재산권 보호에 관한 포괄적인 협정이 체결되었다.

일곱째, 분쟁해결절차 분야로서, 분쟁해결절차의 체계성을 도모하고 WTO를 통해 분쟁해결을 처리하는 기능을 강화하여 세계무역의 다자간 원칙을 더욱 확립하고 쌍무주의 또는 일방주의의 확산을 방지하게 되었다.

여덟째, GATT 조문에서 국제수지적자를 이유로 개도국이 함부로 수입 제한조치를 하지 못하게 하고, 자유무역협정을 이유로 비협정 체약국에 대하여 무역장벽을 높이지 못하도록 하는 등 기존 GATT조문을 개정하였다.

아홉째, 협상이행 및 분쟁해결을 위한 제도정비로 이상과 같은 UR협상이 원만히 이행되도록 GATT를 대체하는 새로운 무역기구(WTO:세계무역기구)의 창설을 예정하고 있다.

3. UR協商 主要 合意內容

- ① 1995년 1월까지 GATT를 대체할 세계무역기구(WTO)를 설립한다.
- ② 1995년 1월을 시점으로 공산품은 5년, 농산물은 6년에 걸쳐 관세를 철폐 또는 인하한다.
- ③ 원칙적으로 농산물에 대한 모든 비관세 조치를 일반관세로 전환한다.
- ④ 최종 반덤핑 관세의 회피를 막기 위해 반덤핑 조치를 허용한다.
- ⑤ 수출자율규제 등 회색조치를 4년 이내에 단계적으로 철폐한다.
- ⑥ 통상관련 지적재산권분야에서 특히 컴퓨터 프로그램 및 데이터베이스

스 저작권, 대여권을 보호한다.

⑦ 국내 조달의 특별한 수준을 요구하거나 수출 상품의 수준과 관련 수입을 양적 또는 금액상으로 제한하는 무역관련 투자조치를 금지한다.

⑧ 원칙적으로 서비스에는 최혜국 및 내국민 대우를 적용한다.

第 3 節 農業部門 妥結內容

1. UR 農産物協商의 背景

1947년 「관세와 무역에 관한 협정」에 의해 세계무역의 일반적 규범이 마련되면서 GATT를 중심으로 무역자유화를 위한 세계적인 노력이 계속되어 왔다.¹¹⁾ 그러나 GATT는 농산물을 포함한 천연자원, 열대산품 등의 1차상품에 대해 이들 상품의 특수성 즉, 가격안정, 농가에 대한 소득보장 및 식량안보의 필요성 등 순수경제적 고려를 떠난 정치사회적 고려와 각국 농업의 특수성을 인정하여 사실상 자유무역주의의 원칙에서 예외로 취급하였다.¹²⁾

농산물에 대한 예외적 취급의 허용은 1970년대까지는 세계의 전반적인 식량부족으로 농산물교역에 별문제를 야기 시키지 않았다. 그러나 1970년대 초 세계적 흉작에 따른 국제농산물가격의 폭등과 식량수출국들의 수입제한조치로 식량위기(food crisis)상황을 맞은 각국은 자국농업의 보호를 위해 농업생산을 장려하는 방향으로 투자 및 정책을 주력하였다. 이러한 각국의 농업보호정책으로 1980년대 들어 세계식량공급은 급속히 증가하였

11) 배용호, “우루과이라운드 농산물협상과 향후 농정의 방향” 「현안분석」 제26호(1991), 국회도서관, 1992, p.205-208.

12) 이는 GATT 규정제 11조(수량제한의 일반적 금지규정) 및 제16조(보조금관련 사항) 등에서 농산물에 대한 광범위한 예외를 인정하는데서 보여진다.

으나 세계식량수요는 1980년대초의 세계적인 불황과 개발도상국들의 외채 부담증가로 인한 수입감소로 그 증가율이 감소하여 세계적으로 농산물의 과잉생산에 의한 재고누적상황이 나타났다.

이에 따라 재고농산물을 수출하기 위해 미국과 EC는 수출보조금의 지급을 확대하고, 이러한 수출보조금 증가에 의해 국제농산물가격의 상대적 저하와 세계농산물 교역질서의 왜곡이 나타났다. 이에 따라 후진농업국들은 농산물시장을 잃게 되고 경제적 곤란에 직면하게 되었다. 또한 높은 수준의 국내생산가격 지지와 낮은 가격으로의 수출로 인해 미국, EC 등은 예산상의 재정부담과 무역적자가 점차 가중되어 재정압박을 감당하기 어려운 상황으로 발전하게 되었다.

한편 농업지원정책의 실시에 따른 직접적인 재정지출비용 이외에도 소비자잉여감소, 자원의 비효율적 배분에 따른 사회경제적 비용의 증대로 각국의 과도한 농업보호정책에 대한 비판이 높아지고 시장지향적인 농업정책으로의 전환을 주장하는 목소리가 증가되었다. 또한 과잉생산된 농산물의 수출보조금 지급을 통한 수출로 인해 농산물수출국가들의 납세자로부터 농산물수입국가의 소비자에게로 경제적 부 내지는 잉여가 이전되는 결과를 초래하게 되어 이에 대한 불합리성 역시 강하게 제기되었다. 이에 더해 세계농산물교역에서 주도적 역할을 하고 있는 미국, EC, 케언즈그룹¹³⁾ 등은 자국의 농업정책의 유지에 따라 국내농민계층간의 갈등이 심화되고 정치적인 문제로 비화되고 있어 어떠한 형태로든 현재의 농업정책에 개선이 이루어져야 한다는데 인식을 같이 하였다.

13) 케언즈그룹이란 농산물수출국중에서 국제경쟁력을 높이기 위해 수출보조금을 주어 낮은 가격으로 수출하는 정책의 시행을 반대하는 그룹으로 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 아르헨티나, 말레이시아, 우루과이, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 타이, 필리핀, 인도네시아, 헝가리, 피지 등 14개국이 이에 속하며, 1986년8월 호주의 케언즈에서 결성된데서 그 명칭이 유래되고 있다.

이에 따라 미국과 EC의 수출보조전쟁으로 촉발된 국제농산물시장의 왜곡과 개발도상국의 수출제한으로 인한 경제적 곤란을 동시에 해결하기 위해서는 지금까지의 GATT의 자유무역주의 일반원칙이 관철되도록 하여야 한다는 주장이 일게 되었으며 농업분야도 다자간협상의 대상이 되어야 한다는 국제적 압력이 증대되었다. 선진국의 경우 재정압박완화를 위한 보조금삭감에 대한 국내의 정치적 압력을 피할 수 있는 수단이 될 수 있다는 점¹⁴⁾, 그리고 개발도상국의 경우에는 선진수출국과 수입국의 보조금삭감요구에 대한 집단압력을 행사할 수 있다는 점에서¹⁵⁾ 이해 당사국들은 UR농산물협상의 시작에 동의하게 되었다.

이같은 국제교역상의 왜곡된 질서를 극복하고자 시작된 UR농산물협상은 농업의 특수성과 국가의 기간산업이라는 측면, 각국의 상이한 자연적, 사회·경제적인 특성과 경제전체에서 차지하는 농업의 상이한 위치 등으로 각국의 의견이 첨예하게 대립됨에 따라 협상의 추이는 경제논리보다는 자국의 경제력에 근거한 협상력에 크게 의존하는 정치적 성격을 강하게 띄었다.

14) 특히 미국이 농산물분야에 집착하여 완전한 수입자유화를 촉진하는 것은 자국의 농산물과잉생산을 해소하고, 수출시장확대를 통한 무역적자의 해소, 농업보조금지출에 의한 막대한 재정적자 등을 해소하려는 방책이다. (배용호, "우루과이라운드 농산물협상과 향후 농정의 방향" [현안분석] 제26호(1991), 국회도서관, 1992, p.207.)

15) 우리의 경우 미국과의 쌍무협정으로 인한 경제적 압력을 다자간협상을 통해 어느정도 극복할 수 있으며, 또한 다자간섬유협상 등에서 경제적 실익을 얻을 수 있다는 점이 UR협상 필요성을 설득하는 주요 근거가 되었다.

2. 協商의 推移와 主要爭點

(1) 協商의 推移

UR농산물협상은 궁극적으로 세계농산물시장의 불확실성과 수요공급의 불균형 그리고 불안정성을 완화하기 위해 세계농산물시장의 구조적인 공급과잉을 포함한 모든 무역제한, 왜곡조치를 시정하여 교역규범을 강화하고 시장전망의 예측가능성을 높이는데 목적을 두고 있다. UR협상추이를 연차순으로 보면 다음과 같다.¹⁶⁾

1987년 초부터 1988년 말까지 각종의 공식, 비공식회의와 동식물검역 및 농업보호측량규정(AMS:Aggregate Measurement of Support)방식에 대한 기술적 작업단회의를 거쳐 상반기 협상을 끝내고, 1988년 12월 캐나다 몬트리올에서 중간평가회의(Mid Term Review)가 열렸으나, 농업보조금의 완전철폐(Elimination)를 주장하는 미국 및 케언즈그룹 국가들과, 문제가 되고 있는 보조금에 국한하여 상당한 정도로의 감축만을 주장하는 EC의 의견대립으로 합의문 채택에 실패하였다.

GATT의 중재와 각국간의 의견조정과정을 거쳐 1989년 4월 제네바 TNC회의에서 중간평가합의문이 채택되었는데, 합의문에서는 UR농산물협상의 장기목표를 “공정하고 시장지향적인 농산물교역 체제의 수립”으로 설정하고 이를 위하여

① 세계 농산물시장에 왜곡효과를 초래하는 농업지원과 보호조치를 상당한 수준으로 계속하여 감축하고,

② 시장접근 수출경쟁에 직·간접으로 영향을 미치는 모든 조치에 대한 GATT규율과 원칙을 강화한다는 데 합의하였다. 또한 농업지원 및 보호

16) 이재욱外, 「UR총점검:최종협정의 분야별 평가」(서울: 대외경제정책연구원, 1993.12), pp.187-203.

조치를 감축하기 위한 구체적인 방법으로는 특정정책별 감축, AMS를 통한 감축, 그리고 앞의 2가지 방식을 혼용하는 방식을 제시하였다. 이와 더불어 단기적인 이행사항으로서 1990년 12월 UR 종료시까지 농업보조 및 보호조치, 수출지원, 수입제한조치 등을 현수준에서 동결하기로 하였으며, 동식물검역과 관련하여 검역기준의 명료성 확보를 위하여 관련국제기구의 기준과 조화시키고, GATT 제20조(인간 및 동식물의 위생규칙 사항)를 강화시킬 것이 합의하였다.

한편, 중간평가합의문에서는 이상에서와 같은 장기목표 달성과정에서 식량안보와 같은 농업의 비교역적 관심사항(Non-Trade Concerns)이 고려되어야 함을 명시하였고, 개도국 대우조치, 식량순수입국의 특수한 입장 등이 반영되어야 함에 합의하였다. 중간평가 합의원칙하에 구체적으로 어떠한 방법에 의하여 농산물 교역질서를 개선해 나갈 것인지에 대해서 우리나라를 포함한 22개국이 공식입장을 서면으로 제출하고 토의하였다.

1990년 2월부터 각국 제안의 구체화 및 명료화작업을 통하여 타협가능성을 모색한 후, 1990년 7월 협상의 골격(Framework)을 설정하기 위한 합의문 초안(소위 De Zeeuw 의장 초안)을 작성하였으나 각국의 의견대립으로 “향후 협상을 촉진하기 위한 수단”으로 활용할 것에만 합의 하였으나, 의장초안에서 요구한 바대로 미국, EC, 케인즈그룹, 일본, 한국 등 주요국이 농업보호 및 지원 현황자료(Country List)와 감축계획(Offer List)을 GATT에 제출하였다.

1990년 12월 UR협상종결을 위한 부뤼셀 각료회의가 개최되었으나 농산물 협상에서 미국과 EC의 근본적인 입장차이 때문에 타결에 실패하고 전체 UR협상이 연장되었다. 특히 미국은 국내보조, 국경조치, 수출경쟁 분야에 대한 약속이행을 개별적으로 나누어서 하자는 입장이었으나, EC는 3개분야의 약속을 단일한 형식과 감축율로써 이행하자는 입장이었다. 따

라서 부뤼셀 각료회의에 상정할 합의문서 초안도 마련하지 못하고 던켈총장의 쟁점에 관한 질문서를 상정 수 밖에 없었으며, 각료회의 기간중 농산물 분야 의장인 헬스트롬이 비공식중재안(Non-Paper)을 작성, 미국과 EC의 의견조정을 시도하였으나 실패하였다. 우리나라와 일본은 중재안이 수출국에 편향되게 작성되었으므로 협상의 기초로 채택하기 곤란함을 지적하고, 특히 식량안보 등 비교역적 관심사항(NTC), 개도국 대우에 관한 언급이 미흡함을 강조하였다.

부뤼셀 각료회의 결렬이후 1991년 1월 TNC회의에서 각국은 협상 재계에 합의하고, 3월부터 6월까지 향후 TNC회의 등 고위급회의에서 정치적 결단과 양보가 쉽게 이루어질 수 있도록 국내보조, 국경조치, 수출보조 등에 관한 기술적 쟁점사항을 협의하였다. 이러한 기술적 협의결과를 종합하여 1991년 6월 던켈총장이 대안서(Option Paper)를 제시하였는데, 이는 의장 자격하에 쟁점사항별로 여러개의 대안을 제시한 것이고 정치적 결단을 촉구하기 위한 것이었다.

그러나 협상의 어려움은 기술적 측면에 있는 것이 아니고 각국의 현실 여건과 연계된 국내 정치상황에서 비롯된 것이었으므로 각종회의는 별 성과가 없었다. 이에 따라 더 이상의 시간지연은 협상결렬이라는 인식하에 대안서에 제시된 쟁점별 2-3개의 대안들을 단일화하고, 정치적 결단사항인 보조금의 감축폭 및 이행기간에 대해서는 빈 공간으로 제시한 작업초안(Working Paper)을 11월 던켈총장이 제시하였다.

작업초안을 둘러싸고 농산물 수출입국간의 의견대립은 여전하고 연내타결이 불가능해지자 던켈총장은 자신의 책임과 독자적인 판단 아래 정치적 쟁점사항까지 구체적인 수치로 제시한 완전한 형식을 갖춘 협상문서, 즉 최종안(Draft Final Act / Text on Agriculture)을 1991년 12월 20일 작성하였다.

던켈 최종안 작성이후 농산물 협상은 소강상태를 보이다가 1992년 11월 미국, EC간에 소위 블레이하우스협정(Blair House Agreement)에 따라 이견 조정이 이루어 지는듯 하였으나 프랑스가 이에 적극 반대하고, 농산물 이외의 분야에서 쟁점들이 동시에 제기되어 농산물 협상타결에 실패하였다.

1993년 4월 미국 행정부의 신속처리권한 연장안의 의회제출로 UR협상은 활기를 되찾기 시작하였으며, 동년 7월 동경 G-7 정상회담에서 UR협상의 연내타결에 합의하고 동월 GATT TNC 회의에서 신임 사무총장인 서덜랜드가 구체적인 협상일정을 제시하고, 미국과 EC의 부분적인 양보를 통하여 마침내 UR협상은 타결되었다.

(2) 主要爭點과 各國의 立場

농산물협상의 대두 배경인 1980년대의 세계농산물 교역질서의 왜곡과 과잉생산 현상에 대한 각국의 입장과 견해가 근본적으로 달라, 농산물무역의 자유화라는 일반원칙에는 모두가 동의하지만, 구체적인 이행방법에서 견해대립을 보임으로써 농산물협상의 어려움을 가중시켜 왔다.

미국은 자국의 재정적자 및 무역적자의 해소와 수출경쟁국의 수출보조금 지급으로 인한 시장점유율 감소문제를 해결하기 위해서는 수출보조금의 급속한 감축은 물론, 농산물수입국의 국경보호조치를 근원적으로 제거하기 위한 관세화방식에 의한 시장개방을 주장하고, 농산물의 생산과 무역에 직·간접적으로 영향을 미치는 국내 농업보조금을 상당한 정도로 감축해야 함을 주장하는 한편, 농산물 비보조 수출국이며 농산물이 수출용품의 대부분을 차지하는 케언즈그룹의 호주, 뉴질랜드, 브라질, 태국, 필리핀 등의 국가는 미국과 EC간의 수출보조금 지급에 따라 농산물가격이 하락함으로써 손실을 보아 온 관계로 수출보조금의 획기적인 감축과 수출국

의 완전한 시장자유화를 주장하여 미국에 동조해 왔다.¹⁷⁾

EC는 공동농업정책(Common Agricultural Policy)의 과도한 추진으로 1987년의 경우 EC재정의 72%가 농업정책에 할애되었다. 농산물 과잉생산과 수출보조금 지급에 따른 재정적자가 급증하는 등 내부적인 문제에 봉착하여, 농산물 수출입국과 동시에 각종 농업보조금을 감축할 경우 이에 따른 용의가 있었으나, 미국과 케언즈그룹 국가들의 주장하는 정도로의 보조금감축과 시장개방에는 반대하고, 공동농업정책의 내용을 크게 수정하지 않고 역내농민들을 보호하는 수준에서 가장 문제가 되고 있는 품목과 보조금에 대해서만 시장개방과 감축을 이행하자는 소극적인 입장이었다.

우리나라를 비롯하여 일본, 스위스, 북구, 오스트리아 등은 농산물 무역자유화에는 원칙적으로 동의하나, 국내농업의 적정보호와 아울러 시장개방과 보조금 감축시 농업의 비교역적 관심사항(NTC)이 반영되어야 한다는 입장이며, 무역왜곡의 주원인은 수입국의 무역장벽이 아니고 수출보조금의 과도한 지급이라고 강조하는 한편, 농산물 순수입 개도국인 이집트, 자메이카, 페루 등은 수출보조금 감축과 농산물 무역의 자유화시 예상되는 국제 농산물가격의 상승과 외화부담에 대해서 적절한 보상과 대책이 있어야 한다는 입장이다.

1) 國內補助(Internal Support)

국내보조란 가격유지, 직접지불, 생산요소에 대한 각종 보조 등 농업에 대한 모든 국내의 보조를 의미하는데 이는 감축대상과 허용대상으로 나뉜다. 감축대상은 가격지지정책과 이와 직간접적으로 관련된 정책이고 허용대상은 가격지지 및 생산중대의 효과가 없고 정부재정에 국한되며 생산유도가 전혀 없고 특정품목과 무관한 재해보상의 포괄적 복지정책을 의미한다

17) 이재욱, 앞의 글, pp.193-197.

다. 국내보조의 감축에 대한 각국의 입장은 다음과 같다.

미국과 케언즈그룹은 국내농업보조금을 감축대상보조와 허용대상보조로 구분하고 가격지지, 직접지불, 투입제 보조, 유통비용감축과 같은 모든 농산물에 대한 감축대상보조를 AMS를 통하여 감축하고자 주장하는 한편, 허용대상정책인 연구·지도·훈련 등 일반서비스와, 환경보전, 지역개발 등의 정책도 가격지지효과가 없을 것, 현재 또는 미래의 생산수준에 영향을 미치지 않을 것 등의 세부 허용조건들을 명시하고 있다. 또한 미국은 정책분류시 허용대상정책(Green Box)을 우선 선정하고, 나머지 모든 정책을 감축대상으로 분류되는 'Positive Approach'를 주장하고 있는 실정이다.

EC는 감축대상정책을 먼저 상정하는 'Negative Approach'를 주장하되, 농업에 대한 투자보조(Investment Aids)는 허용대상으로 분류할 것을 주장함과 함께 환율과 외부참조가격의 변동에 따라 AMS지수가 변동될 수 있는 단점을 보완하는 AMS¹⁸⁾의 변형인 SMU(Support Measurement Unit)을 통하여 감축대상 보조금을 감축하고, 대상품목도 쌀, 설탕, 채유, 종자, 우유, 쇠고기 등 구조적 잉여품목에 국한시키고 있다. 그러나 EC의 국내보조금 감축은 국경보호조치, 수출보조를 포함한 총체적인 농업보조 및 지원수준의 감축과정에서 자연스럽게 이루어지는 것으로 간주하고 있어(Global Approach), 미국의 주장과는 대조적이다.

수입국입장인 일본은 무역왜곡효과가 있는 가격지지, 직접소득보조금만을 감축대상으로 할 것과, 총 AMS지수 산출시 총소비량에서 차지하는 수입의 비중, 생산통제 생산물의 비중 등을 고려해야 함을 강조하고 있고, 이에 반하여 스위스는 수출국에 대한 최소시장접근을 보장하는 대신, 국내 최소농업 유지를 위한 농업보조금의 허용을 주장하고 있다. 한편, 우리

18) AMS란 정부가 생산농가지원정책(보조금+국경조치)에 의해 생산자나 소비자에 대하여 소득유지를 보장해주는 정도를 측정하여 보조금에 상당하는 총량을 계산하여 표시하는 수치를 말한다.

나라는 가격지지, 직접지불 등을 감축대상으로 하되, 개도국의 경우 장기간에 걸쳐 점진적인 감축과 NTC 대상품목은 감축에서 제외시킬 것을 주장하고 있다. 또한 수입개방과 관련한 농업구조조정투자는 허용할 것임을 강조했다.

2) 國境保護 (Border Protection)

국경보호란 현재 UR농산물협상에서 국내보조·수출경쟁과 함께 三大課題로 다루어지고 있는 것으로 국제무역에 있어서 관세 및 모든 비관세조치 등 자유로운 국경통과를 제한하고 있는 일체의 수입제도를 의미하고 있다. 즉 각국의 국내농업보호를 위해 사용하고 있는 모든 비관세조치를 관세화시키고 이를 위해서 협상에 의해 합의된 기간동안 관세율을 감축해 나가자는 것이다. 이는 모든 농산물을 예외없이 관세화의 대상으로 하여 시장개방을 촉진시키는 것을 목표로 하고 있다.

미국 및 케언즈그룹은 농산물수입장벽의 대중을 이루는 비관세장벽의 철폐를 위하여 국내외 가격차이를 관세상당액으로 부과하여 관세제도로 전환하는 관세화를 제시하고, 관세상당액을 일정기간동안 감축해 나갈 것을 주장하고, 또한 현재 수입되고 있는 만큼의 현행 시장접근(Current Market Access)과, 수입이 미미하거나 전무한 경우 최소시장접근(Minimum Market Access)을 보장해야 하며, 市場接近 保障物量에 대해서는 정상관세만을 부과할 것을 요구하고 있다. 또한 모든 관세상당치와 관세는 양허하고, 관세화 과정중의 보완장치인 특별긴급구제조치(Special Safeguard)는 한시적인 조치로서 가격변동을 발동기준으로 관세인상만으로 수입급중에 대비할 것을 요구하고 있는 입장이다.

EC는 관세화를 채택할 경우 국제가격 변동이 그대로 역내의 농산물 가격변동에 반영되어 공동농업정책의 수행이 불가능해지는 문제를 감안하여

국제가격과 환율변동의 일부 즉, 총가격변동에서 補正要素(Corrective Factor)를 제외시킨 부분만을 국내가격변동에 반영시키고, 무관세로 양허한 바 있는 유지작물에 대한 관세의 재인상을 조건으로 관세화방식을 부분적으로 수용하는 입장이다. 또한 EC는 補正要素의 설정은 항구적인 조치로서 발동횟수 및 기간제한에 반대하고, 관세상당치양허와 최고한도설정에도 반대하는 입장이다.

우리를 포함한 일본, 스위스 등은 농업의 비교역적 관심사항과, 국내생산을 통제할 경우 수입을 제한할 수 있는 GATT 제11조 제2(C)항에 적용되는 품목은 관세화에서 제외시킬 것을 주장하고 있다.

3) 輸出競争 (Export Competition)

미국과 케언즈그룹은 농산물에 경쟁력이 충분히 있고, 수출경쟁국간에 수출보조금의 동시 감축이 이루어질 경우 시장점유율 확대가 가능하다는 판단하에 국내농업보조금을 보다 큰 폭으로 감축할 것을 주장해 왔었다. 미국은 수출업자에 대한 신용보증, 해외시장개척, 그리고 결과적으로 수출보조금과 유사한 효과가 있는 不足拂制度(Dificiency Payment) 등은 수출보조금 대상에서 제외시키고, 수출물량 및 수출보조액 모두를 기준으로 수출보조금을 감축할 것을 주장하고 있는 입장이다.

EC는 공동농업정책내에서 변동부과금제도, 역내 목표가격제도, 수출보조금의 지급 등의 제도가 상호밀접한 연관성을 갖는 관계로 국내보조금보다 더 큰폭의 수출보조금 감축은 공동농업정책의 瓦解라는 견해를 수용하는 입장이다. 따라서 SMU를 통한 총체적인 보호수준의 감축만을 주장하고, 수출보조금의 감축은 SMU감축과정에서 부수적으로 자연스럽게 감축될 것이라는 주장아래 대폭적 이고 개별적인 수출보조금 감축에 대해서는 반대입장이다. EC는 미국의 Marketing Loan과 不足拂制度도 輸出補助金

에 포함시켜야 한다는 입장이다.

일본, 스위스, 북구, 그리고 우리나라는 수출보조금지급이 농산물 교역 질서왜곡의 근본 요인으로 국내보조금감축에 우선하여 단계적으로 철폐되어야 함을 주장하는 입장이다.

4) 食糧安保 등 農業의 非交易的 關心事項 (NTC)

농업의 비교역적 역할이라 할 수 있는 식량안보, 환경보전, 국토의 균형 개발, 전통문화보전 등을 위해 최소한의 농업은 유지되어야 하며 이와 같은 비교역적 고려사항이 협상과정에 반영되어야 한다고 수입국들은 주장하고 있는 입장이다.

미국과 케언즈그룹은 식량안보는 반드시 국내생산과 자급율유지에 의하여 달성되는 것이 아니고 안정적인 식량수입과 가격결정에 따라 이루어질 수 있으므로 NTC에 의한 수입제한과 관세화 예외조치에 반대하는 대신, GATT 제11조 제2(A)항의 수출금지조항의 철폐를 제안하고 국내보조금 항목중 공공재고비축비용, 환경보전 지원 등을 허용하여 간접적인 NTC목적달성을 유도하고 있다.

일본, 북구, 스위스, 우리나라는 농업의 NTC를 강조하고, 적정 자급율 유지와 관세화 예외조치를 강력하게 주장하고 있으나, 나라마다 NTC중 강조사항, 주요관심품목, 그리고 NTC의 반영방법 등이 상이하므로 공동 협조를 취하는 데 한계가 있다.

5) 開途國 優待措置

개도국 우대조치는 농산물 수출개도국과 농산물 수입개도국에 대한 시장확대에는 대부분의 국가가 동의하고 이견이 없으나, 농산물수입 개도국에 대한 우대조치에 관해서는 선후진국간에 의견차이가 있었다.

미국, EC, 그리고 케언즈그룹은 경제적 능력 또는 농업부문의 발전 정도에 따라 상이한 개도국 우대조치가 적용되어 합을 강조하는 한편, 우리나라는 개도국임을 앞세워 농업구조조정을 위한 장기간의 유예기간 허용과 농업구조개선과정 중 필요한 生産要素補助, 농가소득지원을 허용화할 것임을 주장하고 있는 실정이다.

6) 食品衛生 및 動植物 檢疫

동식물 검역조치가 각국에서 수입을 규제하는 비관세조치의 하나로 이용되고 있기 때문에 동식물검역이 무역에 미치는 부정적 효과를 최소화시키기 위해서는 검역기준에 대한 국제적 합의가 이루어져야 하며, 식료품의 안정성에 대해 국제적으로는 통일된 기준을 확실한 과학적근거를 기초로 설정하는데 대해서는 찬성하는 입장이다.

3. 農産物協商 最終協定文의 內容 및 評價

이번 UR 농산물협상이 특히 강조된 것은 관세화를 통한 무역장벽의 완화와 호혜적인 교역증대라는 GATT의 기본원칙인 바, 이는 그동안 농산물분야에서는 각종 예외조치로 인해 이러한 기본원칙이 제대로 적용되지 못했다는 반성에서 출발하고 있다. 먼저 관세화의 원칙은 지금까지 농산물의 국제교역에 있어 각국의 인위적인 무역장벽을 높이 쌓아서 국가간의 거래 자체를 금지하거나 통제해 오던 것을 관세화를 통한 가격상의 장벽으로 전환시켜 나가자는 것으로, 정부의 직접규제 기능을 시장의 가격기능을 활용한 간접적 조절기능으로 전환시켜 이른바 시장경제 원리에 부합되도록 하자는 것이다.

호혜적인 무역확대 원칙은, 곧 예외 불인정 원칙으로서 어느 한 나라의

국내사정 때문에 예외를 인정할 경우 결국 모든 나라가 각각 예외규정을 요구하게 되고 그 결과 국제간에 거래가 이루어지고 있는 15-20개 정도의 농산물 모두가 예외적용을 받게 되어 결국은 농산물 교역이 종전과 다름없이 각국의 인위적인 규제 아래 놓이게 된다는 점을 감안하여 일절 예외를 인정하지 않는다는 것이다.

(1) 最終協定文 內容要約

1) 國境保護

(가) 최종안 서문에서 NTC가 협상의 본질적인 요소라고 명기했음에도 불구하고 예외없는 관세화를 기본원칙으로 채택하였다. 즉 수입수량규제, 가변부과금, 국영무역 등을 포함하여 GATT규정으로부터 의무면제를 받는 모든 비관세장벽을 관세화대상으로 하되 GATT 12조, 18조, 19조, 20조 그리고 21조에 의한 조치는 예외로 했다.

(나) 1986년 9월1일 현재 실행관세와 '86-'88년 평균가격으로 계산한 관세상당액은 1995-2001년 동안 단순평균 36% 감축하되, 품목별 최저감축율은 5%로 제시한다.

(다) 수입의 미미한 품목에 대해서는 국내소비량의 3%이상을 최소시장접근으로 보장하되 5%까지 확대하며, 기준년도기간중의 현행시장접근은 이행기간 동안 확대·유지키로 한다.

(라) 모든 관세와 관세상당액은 讓許하고 이들의 감축은 이행기간동안 균등하게 감축한다.

(마) 관세화의 보완장치인 특별긴급피해구제제도는 수입물량 급증 또는 가격하락을 발동기준으로 하되, 관세인상을 발동수단으로 이행기간중 한시적으로 운용한다.

(바) 관세상당치산출은 HS 4단위를 기준으로 하되 일부 果菜類는 HS 6 단위를 기준으로 할 수 있으며, 외부가격은 기준년도 년평균 시장환율을 사용하고 필요한 경우 품종 및 품질차를 고려하여 관세상당치를 조정한다.

(사) 식량안보 및 환경보전과 관련된 NTC품목으로서 86-88년 기준 수입량이 소비량이 3%미만이고 수출보조가 없으며, 생산통제가 효과적으로 이루어지는 품목은 관세화를 95년부터 6년간 유예하되 최소시장접근물량을 4%에서 8%까지 증가시켜 나간다.

(아) 開途 회원국의 전통적 기초식량 1개 품목은 95년부터 10년동안 관세화 유예한다. 단 최소시장접근물량은 최초년도 1%을 할당 99년까지 매년 0.25%씩 증량하고 2000년부터 4년간 매년 0.5%씩 증량 최종년도에는 4%할당한다.(한국의 쌀에 해당)

2) 國內補助

(가) 허용대상정책은 기준설정과 예시를 통하여 분류하고 허용대상정책의 일반적 기준은 ①해당보조가 소비자부담이 아닌 정부재정지출일 것 ②생산자에 대한 가격지지효과가 없을 것

(나) 허용대상정책을 열거하여 예시하고 정책별 허용조건을 구체화 시킬 것. 허용대상정책은 정부가 제공하는 서비스와 생산자에 대한 직접지불로 양분함

①정부가 제공하는 서비스 : 연구사업, 병충해 방제, 교육훈련 및 지도, 판매촉진, 하부구조개선, 식량안보를 위한 공공재고보유, 영세민에 대한 식량원조

②생산자에 대한 직접지불 : 생산과 무관한 소득지원(Decoupled Income Support) 소득보험 및 최저소득보장, 재해구조, 탈농보상, 휴경보상, 투자지원을 통한 구조조정, 환경보전, 지역개발지원 등이다.

(다) AMS에는 시장가격지지, 감축대상, 직접보조, 기타 감축대상지원의 포함되며 1986-88년을 기준으로 계산한 AMS수준을 1995-2001기간동안 20%를 감축함

(라) AMS는 품목별 AMS, 품목불특정 AMS, AMS계산이 불가능한 품목의 감축보조 등을 총합제한 것으로서 각항목이 해당품목 또는 해당품목들의 총 생산액의 5%미만인 경우 합산 과정에서 제외된다.

(마) 생산과 관련된 直接支拂政策일지라도 고정된 면적과 단수에 기초하거나(가축의 경우에는 고정된 가축두수)기준생산수준의 85% 이하에 대하여 지불하는 등 생산통제조건부로 실시할 경우 AMS계산에서 제외시킨다.

3) 輸出競爭

(가) 감축대상보조금은 ① 수출이행을 조건으로 한 정부의 直接補助 ② 정부 및 정부대행기관에 의한 低價輸出 ③ 輸出農産物에 대한 流通費用支援 ④ 수출농산물에 대한 國內運送費 지원 ⑤ 수출상품의 原料 農産物에 대한 補助金 등으로 규정한다.

(나) 수출보조금 감축은 1986-90년을 기준으로 보조대상 물량기준 21%, 금액기준 36%를 감축한다.

(다) 수출신용, 수출신용보증, 수출보험의 우회적인 지급을 방지하며, 특히 국제식량원조시 FAO의 “잉여농산물 처분원칙과 협의의무” 준수를 명시한다.

(라) 수출보조 감축대상 품목은 밀, 사료곡물, 쌀, 육류, 과채류, 담배, 면화 등 22개이다.

4) 開途國 優待措置

(가) 선진국보다 낮은 감축율과 이행기간을 허용한다. 즉, 감축율은 선

진국의 2/3수준까지, 이행기간은 10년까지 이며, 최소허용보조수준(De Minimis)을 10%까지 인정하고 있다.

(나) 농업·농촌개발을 촉진시키기 위한 직·간접 지원조치는 개도국 개발정책의 일환이라는 사실을 기안하여 개도국에 있어서 ① 농업에 대한 일반적인 투자보조 ② 마약작물 작목전환 촉진 ③ 영세농 보조와 농업투입재 보조 등을 감축의무에서 면제한다.

(다) 개도국의 경우 수출농산물에 대한 유통비용 지원과 국내운송비 지원에 대한 감축의무를 면제해 준다.

(라) 最貧開途國에 대해서는 모든 감축의무를 면제한다.

5) 食品衛生 및 動植物 檢疫

(가) 자의적이고 불공정한 방법으로 검역제도가 운영되어서는 안되며 교역에 미치는 부정적인 영향을 최소화하기 위한 위생 및 검역기준을 개발, 채택하고 다자간 규율을 설정한다.

(나) 이를 위하여 국제식품규칙 위원회(Codex Alimentarius Commission), 국제검역사무국(OIE), 국제식물 보호협약(IPPC)등의 국제기준을 채택하고 있는 GATT 20조 B항을 개선한다.

(다) 위생 및 검역제도의 시행시 개도국의 어려움을 인식하고 제도시행을 지원한다.

(라) 건강관련 소비자 관심사항의 일부분만이 검역의 범위내에 포함되며 여타사항은 타기구에서 더 적절히 다루어져야 할 문제이다.

(1) 農産物 市場接近

1) 例外없는 關稅化

농산물의 자유로운 교역을 제한하고 있는 모든 비관세장벽을 완전히 없애는 대신에 국내외 가격차를 관세로 전환(이를 관세상당치 Tariff Equivalent라 함)하여 관세장치에 의해서만 국내농업을 적정수준으로 보호하도록 한다.¹⁹⁾

2) 關稅相當値의 段階的 減縮

동 관세상당치는 이행기간(6년, 단 개도국은 10년)동안 산술평균 36%, 품목별 최저 15%만큼 감축(단 개도국은 산술평균 24%, 최저감폭축 10%)토록 한다.

3) 最小市場接近

총 소비량의 일정량을 최소 수입량으로 정해 최근 이행년도의 3%에서 최종년도의 5%까지 점차 확대하되, 동 최소시장접근에 대해서는 현행 관세를 적용토록 한다.

4) 韓國의 쌀에 대한 特別待遇(Special treatment) 內容

- ① 10년간 관세화를 유예하고 10년차에 관세화 유예기간의 연장여부를 재협상 하고
- ② 유예기간중에도 최소시장접근은 허용하되 그 물량은 履行初年度('95)에 1%에서 시작하여 5차년도('99년)에 2%로 매년 0.25%씩 증량시키고 6차년도(2000년)부터 최종년도(2004)까지는 2%에서 4%로 매년 0.5%씩 증량한다.
- ③ 재협상결과 유예기간을 연장하는 경우에는 협상에서 정하는 추가적인 양보를 해야하고 관세화되는 경우에는 기준년도 관세상당치로부

19) 경제기획원, "분야별 UR협정과 대응과제", 1993.12.18. pp.13-14.

터 10%(開途國 대우에 의한 10년간의 최소 감소폭)를 낮춘 수준에서 관세화 최초년도를 시작한다.

<표 2-3> 韓·日間 쌀에 대한 UR協商 結果比較

	최종 협정안	일 본	한 국
유예기간	없음	6년	10년
이행기간	6년 (단 개도국은 10년)	유예기간 만료 1년전 재협상	유예기간 만료 1년전 재협상
평균감축율	단순평균 36% (단 개도국은 24%)	36%	24%
품목별 최저 감축율	15% (단 개도국은 10%)	15%	10%
최소시장접근	3-5%	4-8%	1-2% ('95-'99) 2-4% ('2000-'2004)

자료: 경제기획원, 「분야별 UR협상과 대응과제」, 1993.12.18, p.14.

5) 쌀 이외의 품목에 대한 協定內容²⁰⁾

쌀이외의 14개 기초농산물중 9개 BOP 품목에 대해서는 '97.7까지 자유화(다만 쇠고기는 2001년에 자유화)하기로 한다.

① 쇠고기는 2000년까지 국제수지조항에 의한 수입제한조치를 유지하고 2001년에 완전 자유화하되 그 기간중 킬로그램량은 1995년 123천톤에서 2000년 225천톤으로 확대한다.

② 돼지고기, 닭고기, 감귤 및 오렌지주스는 '95-'97.7 기간동안 수입쿼

20) 경제기획원, 앞의 글, pp.15-16.

타에 의한 수입제한을 유지하되 쿼타물량을 확대한다. ('97.7.1부터 자유화 하되 양허세율은 인상함)

③ 낙농제품중 가공치즈, 유아용 조제분유 등 4개 품목은 95.1부터 실행세율로 자유화하고 乳漿분말등은 95.부터 자유화하되 이행기간동안 수입쿼타를 설정한다. (쿼타를 초과하는 물량에 대해서는 관세율을 20%-->99%로 인상하여 양허)

④ 고추, 마늘, 양파, 참깨는 95년부터 자유화하되 관세율을 대폭 상향조정하여 관세화에 준하는 방식으로 운용한다.

⑤ 14개 기초농산물중 특별법에 의하여 수입이 제한되어온 보리, 옥수수, 콩, 감자, 고구마 등 5개 품목은 관세화하고 최소시장접근물량 또는 현행 시장접근물량을 보장한다.

⑥ 기타 BOP품중 사과, 포도주스, 과즙음료 등은 '95.1부터 자유화하고 포도, 사과주스는 '96.1부터 자유화하기로 한다.

이상을 평가해 보면 한국은 개도국 우대적용을 받기로 되어 관세 및 보조금감축과 이행기간에 있어 유리한 입장을 서게 되는 긍정적인 면도 있다.

(3) 國內補助

국내보조금 지급분야에서는 보조금을 허용보조금과 감축보조금으로 구분하여 식량안보 목적의 공공재고, 생산감축과 소득안정을 목적으로 한 보조, 낙후 지역 및 환경보전을 위한 보조 등을 허용보조금으로 인정하고 그 이외의 국내보조금은 협정 시행년도부터 이행년도말까지 반드시 20%(개도국은 13.3%)를 감축토록 한다.

수출보조금 지급분야는 미·EC간에 첨예하게 대립되었던 분야로서 수출농산물에 대해 지급하는 정부보조금을 36% 감축토록 하고 수출농산물의

물량도 21%(개도국은 이 비율의 2/3)감축토록 한다.

(4) 例外없는 關稅化

예외없는 관세화 원칙이 채택됨에 따라 우리나라를 비롯한 많은 나라가 기존의 각종 비관세 장벽에 의한 보호조치의 제거가 불가피하게 되었다.

먼저 미국의 경우 월등한 협상력을 바탕으로 GATT의 현존 규정을 활용, 회원국의 2/3이상의 찬성을 얻어 합법적으로 인정을 받은 설탕, 면화, 땅콩, 유제품 등 14개 품목에 대한 수량제한 조치를 포기해야 하며 또한 EC는 국제가격 하락으로 수입의 급증할 경우 부과금을 통해 수입에 규제하는 변동수입 부과금제도를 철폐해야 되는 한편, 한국, 일본 등도 수입제한품목을 정해 수입을 제한해온 제도를 관세화로 전환하게 되었다.

관세화는 종래의 비관세장벽을 누구나 명백히 파악 가능한 관세장벽으로 바꾸자는 것으로 시장개방이 되는 최초 단계에서 국내외 가격차만큼 관세를 물고 수입하도록 하고 점진적으로 동 관세수준을 낮추도록 함으로써 제도적으로는 수입이 개방되더라도 외국 농산물이 싼 가격이라는 잇점을 안고 급격히 들어오는 것을 막는 중요한 장치로서의 기능을 하는 것이다.

즉 쌀을 예들들면 쌀의 국제거래 가격과 우리 정부수매가격을 기준으로 할 때 관세상당치가 米種에 따라 약 350%-600% 수준이 되고, 외국쌀이 국내쌀 가격이 1/4-1/7 수준에 불과하므로 쌀시장이 개방되면 외국쌀이 물밀듯이 수입되어 국내생산기반이 하루아침에 붕괴된다는 우려는 이와 같은 내외가격차 만큼의 관세 보호조치를 충분히 감안하지 않은데서 비롯된 것이다²¹⁾.

이러한 관세화에는 유예기간이 부여되는 바, 이 기간은 제도적으로 수입개방이 되지 않은 상태에서 최소시장 접근 허용 물량만을 제외하고는 수입이 제한된다.

21) 경제기획원, 앞의 글, p.17.

최소시장접근 물량은 95년부터 2000년까지 국내 소비량의 3%에서 시작하여 5%까지(일본은 4%에서 8%까지) 늘리도록 되어 있으나 우리는 그 보다 낮은 수준인 10년간 1%에서 4%로 타결되었다.

처음에 책정된 관세는 점차 인하시켜야 하므로 결국 장기적으로는 수입이 크게 늘고 국내 생산기반이 붕괴되지 않느냐 하는 우려가 있다. 즉 관세화는 제도적으로 수입이 개방된 상태이고 또, 점진적으로 관세를 낮추어 가야 하기 때문에 그 속도만큼 국내 생산구조의 효율화가 이루어져야 한다는 부담이 온다는 것.

그러나 협정안에 따르면 농산물 관세인하 방식은 개방되는 농산물의 관세화 시점에서 6년(개도국은 10년)동안 단순 산술평균으로 36%(개도국은 24%)를 매년 균등하게 낮추도록 되어 있고, 또 이러한 감축율은 품목간 조정이 가능하여 품목별로는 최소 15%(개도국은 10%)만을 낮출 수 있도록 되어 있다. 따라서 우리쌀에 대해 관세화 유예기간이후 관세화한다고 하더라도 재협상결과 이러한 개도국 우대에 의한 최소감축율을 적용할 수 있게 된다면 UR협정이 우리농업에 미치는 효과는 우리의 대응여하에 따라서는 생각보다 그 충격이 훨씬 완화될 수 있다.

第 3 章 韓國農業의 現況과 國際化

第 1 節 韓國農業의 現況

1. 農業 一般事項

아시아 문순지역에 속한 우리나라 농업은 주로 미곡위주의 곡물산업에 치중되어 있다. 지난 30년간의 산업화과정에서 농업분야는 타산업에 비해 상대적인 저성장을 하였으며 농촌사회는 여전히 저성장 상태에 머무르고 있다.

1992년말 현재 전체 농경지면적은 '91년보다 1.0%가 줄어든 2,070천ha이며, 1992년말의 농가호당 경지면적은 '91년의 1.22ha에서 1.26ha로 증가하였다. 그리고 연도중 경지이용면적은 2,260천ha로서 전년보다 72천ha가 감소하여 경지이용율도 전년의 110.6%에서 108.1%로 떨어졌다. 이처럼 경지 이용율이 감소되고 있는 것은 이농증가로 일손이 부족하고 사료곡물 등의 수입증가에 따라 경지이용적 농업의 수익성이 저하되었기 때문이다.

또한 우리나라의 농가호당 경지면적은 불과 1.26ha정도로 주요농산물 수출국인 미국, 캐나다 및 호주에 비해 현저하게 작은 규모이다. 그리고 우리나라의 농업취업자비율은 전체 취업인구중 16% 정도를 점유하고 있는데 비하여 농업생산량은 전체 GNP중 6.2%정도에 불과하다(표 3-1 참조).

<표 3-1>

主要國의 農業與件 比較

구 분	단 위	한 국	미 국	캐나다	호 주
농가호당 경지면적	ha	1.26	187	302	381
농업취업자 비율	%	16.0	2.7	4.0	5.7

주 : 한국의 1992년, 여타국은 1986년통계 기준

자료 : KOTRA, 「세계농산물 교역구조 및 개선방향」, 무역자료 90-56.

농림수산부, 「농림수산물주요통계」, 농수산물통계관실, 1993.

우리나라의 농산물 수입은 매년 30억불을 초과하고 있으며(임수산업 포함), 식량자급률도 매년 계속적으로 저하하고 있는데 특히 소맥, 옥수수, 대두분야 등에서 대외의존도가 심하며 전체 식량자급률은 1990년 이후 40%이하에 있으며, 더우기 1993년에는 32.5%(사료용 제외60.5%)에 지나지 않고 있는 실정이다. (표 3-2 참조).

<표 3-2>

韓國의 主要 農産物 食糧自給率

년도	전체	사료용 제외	미곡	대맥	소맥	옥수수	서류	대두	기타
1975	73.1	79.1	94.6	92.0	5.7	8.3	100	85.8	100
1980	56.0	69.6	95.1	57.6	4.8	5.9	100	35.1	89.8
1985	48.4	71.6	103.3	63.7	0.4	4.1	100	22.5	11.6
1988	39.6	65.3	97.9	119.4	0.1	2.6	97.7	15.6	48.6
1990	43.1	70.3	108.3	114.2	0.1	1.9	95.6	20.1	13.9
1991	37.6	64.1	102.3	97.4	0.1	2.2	95.9	19.4	16.6
1992	34.3	60.7	97.5	74.3	0.02	1.2	97.2	12.2	16.6
1993	32.5	60.5	98.6	79.9	0.02	1.3	93.6	12.2	16.2

주 : 92년은 잠정, 93년은 전망치임

자료 : 농림수산부, 양정국 양정과, 1993.6.

이처럼 영세하고 구조적으로 취약한 우리나라 농업분야의 국제경쟁력은 외국에 비하여 현저하게 낮을 수 밖에 없다. 우리나라의 농산물 판매가격은 미국의 경우 국제가격에 비해 5배, 소맥의 경우 2.6배, 대두의 경우 6.7배로 현저히 높은 실정이다.

2. 農産物 輸出入 現況

한국경제는 그 규모나 부존자원을 고려할 때 대외지향적 경제발전전략을 지속할 수 밖에 없다는 것은 주지의 사실이다. 세계경제의 변화는 한국경제에 영향을 미칠 것이며 이러한 변화에 효율적으로 대응하지 못하면 한국경제는 지속적인 발전이 어렵다. 따라서 한국경제는 국제사회의 일원으로 지속적인 발전을 위해서는 선진국수준으로 시장을 완전히 개방하고 독자적인 고도기술을 보유한 선진산업 사회로 나가야 할 것이다.

한국의 농림수산물 대미교역 현황은 <표3-3>에서 보는 것처럼 대미수입금액은 증가하나 대미수입비중은 계속적으로 감소하고 있으며 1988년을 기점으로하여 대미 농산물 수지는 더욱 악화되고 있는 실정이다.

<표 3-3> 年度別 農林水産物 對美交易 現況 (단위 : 백만불)

년도	수 출			수 입			수 지		
	전 체	미국	비중	전 체	미국	비중	전 체	미국	비중
1985	1,543	182	11.8	2,511	1,020	40.0	968	- 838	86.6
1987	2,610	382	14.6	3,012	1,300	43.2	402	- 918	228.4
1988	3,157	328	10.4	4,328	1,874	43.3	1,171	- 1,546	132.0
1989	3,132	265	8.5	5,485	2,361	43.0	2,353	- 2,096	89.1
1990	2,920	232	7.9	5,789	2,335	40.3	2,869	- 2,103	73.3
1991	2,986	209	7.0	6,923	2,054	29.7	3,937	- 1,845	47.0
1992	2,888	189	6.5	7,147	2,107	29.5	4,295	- 1,918	44.7

자료 : 농림수산부, 농업협력통상관실, 1993.6

第 2 節 韓國農業의 國際化 過程

1. 國際農産物 市場現況

(1) 國際 農産物의 需給變化

1950년대부터 1960년대 말까지 곡물의 국제수급은 제2차 세계대전 당시의 생산파괴를 회복하면서 지역에 따라 편차는 있으나, 전반적으로 과잉생산기조를 보여왔다. 물론 이러한 사실은 선진자본국에 해당하는 것으로 개도국의 대부분이 식량생산증가와 원조에도 불구하고 심한 식량부족상태인 것은 그후에도 변함이 없다. 따라서 세계식량의 수급문제는 생산의 부족에서 생기는 문제보다 분배의 불균형에서 발생된다고 할 수 있다. 1970년대 전반기는 이상기후로 말미암아 세계적인 식량위기에 처하게 됨으로써 소련을 비롯한 수입수요의 급격한 증가로 재고량의 현저한 감소, 곡물가격의 폭등현상이 일어나 국제곡물의 과잉문제가 해결되는 듯하였다. 그러나 미국의 수출지향적인 농업정책과 기타 여러 국가들의 자급증산정책 등에 의해 과잉기조로의 재전환과 아울러 1970년대 후반 이후 재고량의 급격한 증가가 나타나 현재에 이르고 있다. 특히 1980년대 이후의 동향을 보면 최근을 제외하고는 급격한 속도로 생산이 증가하였고, 무역은 저조한 실적을 나타내는 바, 이와같은 현상은 세계적인 불황과 개도국의 채무의 누적, 그리고 선진국측의 원조감소로 인한 수입력의 저하에 기인하는 것이다. 그리하여 점차 재고증가가 일어나 1986년의 재고는 무역량의 2.2배에 당할 정도로 변화되었다.

(2) 國際農産物の 貿易構造

곡물을 중심으로 한 세계의 농산물 수출입 구조를 선진국, 사회주의국 그리고 개발도상국으로 나누어 살펴 보고자 한다. 편의상 1960년대 초와 1970년 전후 및 1980년대의 전후의 곡물에 대한 수출입 현황을 정리해 보면 <표 3-4>와 같다.

<표 3-4> 世界の穀物輸出入現況 (단위 : 100만톤)

	1961-63평균			1969-1971			1979-1981		
	수요	생산	수출	수요	생산	수출	수요	생산	수출
선진국	310	329	10	393	415	22	444	555	111
사회주의국	305	300	-5	417	413	-4	560	502	-58
개도국	255	246	-12	325	309	-16	449	397	-52
계	873	875	.	1,135	1,137	.	1,453	1,454	

자료 : 日本 農林省, 「農業 動向仁關 年次報告」, 1982.

1960년대의 곡물수요 증가는 대체적으로 자급자족적 생산에 의해 충당되었다고 볼 수 있으나, 1970년대에는 개도국과 사회주의국의 급격한 수입수요에 의해 곡물무역이 증가하였다. <표 3-4>에는 나타나 있지 않지만 선진국 중에서 미국이 수출의 선두주자이고, 일본만이 수입국임은 주지하는 바이며, 개발도상국 중에는 신흥공업국들과 OPEC 국가들이 주요 수입국임을 인식해야 한다. 이렇게 보면 1970년대의 농업국제화는 선진국으로부터 개도국, 사회주의국으로의 수출증가로 특징지워진다.

이후 1980년대에 들어서면서 수출입 구조는 생산의 지속적인 증가를 배경으로 수출선의 다변화와 그에 따른 치열한 경쟁의 양상을 보여준다.

(3) 國際農産物의 貿易摩擦

농업의 국제화는 공업과는 달리 그 성격을 달리하고 있다. 농업에서는 보호정책에 의하여 곡물수요증가의 일부를 수입으로 충당한다는 방법을 고수하는 것이 일반적이다. 농산물 무역마찰의 출발점이 각국의 농업보호, 보호무역에 있음은 명백하다. 이러한 사실은 다른 분야의 경제마찰과 마찬가지로 최근 격화일로에 있는 미·일간, 미·EC간의 농산물 무역마찰이 그 예이다. 일본의 12개 품목 수입제한에 대한 미국의 GATT 제소품목별로 차이는 있으나 1980년을 기하여 수출국으로 전환한 EC 각국의 수출보조금에 대한 미국의 GATT 제소, 그리고 스페인, 포르투갈의 EC 가입으로 인한 미국 수출시장의 축소, 미국의 전통시장인 이집트에의 EC 소맥분 수출 등은 이들 국가 사이의 무역마찰 요인이 되었다. 미·일간의 농산물마찰이 양국 사이의 수출입을 둘러싼 대립이라면 미·EC 사이의 그것은 수출시장을 둘러싼 분쟁이다.

이와 같이 농산물 무역마찰은 선진국 사이의 농업보호정책이라는 형태를 취하고 있다. 농업 선진국내의 과잉생산이라는 모순이 국제적 모순으로 방출되고 있는 1980년대 농산물 무역마찰의 문제는 수출입의 적극적인 보호정책을 기초로 한 수출국간의 주된 기초로 하고 있고, 수출국의 시장 확대 조치와 수입국의 방어적인 보호정책으로 인한 마찰이 부가적인 위치를 점하고 있는 것이다.²²⁾

22) 이와 같은 경향을 보호무역주의라고 하는데, 이는 중추산업의 반성적인 보호와 쌍무적 상호주의의 강화를 특징으로 한다. (盧德律, GATT 이야기 (서울: 한국경제신문사, 1986), pp.106-107.)

2. 輸入開放 壓力

(1) 美國의 市場開放壓力

미국의 통상압력은 일반적인 상품수입규제 완화차원에서 벗어나 자국제 품 수입확대를 위한 한국시장 개방요구로 적극화되고 있다. 미국의 압력은 미국의 비교우위분야인 통신, 보험, 광고 등 서비스산업과 농산물의 시장개방, 지적소유권 보호 및 농공산품의 관세인하 등에 집중되고 있다.

미국측은 그간 계속 자국의 농림수산품의 수입개방을 요구하면서, 1988년 5월 무역실무회의시 쇠고기, 오렌지, 포도, 배 등 134개 품목(HS 10단위 기준)에 대한 수입자유화를 요구하고 있다. 1988년 7월 미측은 농림수산물 분야가 가장 진전이 없는 분야라고 지적하고 고가농산물, 대량판매 농산물, 임산물 등 3개 분야에 대한 협의를 요청하였다. 그후 1988년 8월 한미 농산물실무회의시 미측은 우선 개방요청품목 134개를 1989년에서 1991년까지 수입자유화 예시계획에 포함시키도록 하고, 1989에서 1993년까지 관세인하계획에 미측 관심품목을 반영해 줄 것과 특히 35%이상의 고관세품목의 관세를 인하해 줄 것을 요구하고 있다.

(2) GATT의 BOP조항

GATT는 무역자유화를 위해 제11조에서 수량규제를 일반적으로 금지하고 있으나, 상당한 이유가 있을 경우 예외적으로 수량제한을 가능케 하는 여러 조항을 두고 있다. GATT 제12조와 제18조 제4항6호는 BOP(국제수지)를 이유로 한 예외조항이다. 특히 제18조 제4항 6호는 개도국 우대조항으로 제12조에 비해 조치도입요건이 완화된 것으로써 개도국들이 경제개발을 시행하는 과정에서 엄청난 생산재 및 원료위주의 수입수요가 유발

됨에 따라 악화되는 국제수지를 방어키 위해 전산업에 걸쳐 장기간의 보호를 인정하는 것이다.

만성적인 국제수지 적자에 허덕이던 한국은 1967년 GATT 가입이래 제 18조 제4항 6호를 근거로 한 수입규제를 취해 왔으며 1969년 이후 정기적으로 GATT BOP조항의 적용혜택을 받아왔다.

그러나 최근 몇년간 지속적인 무역흑자의 실현과 급속한 경제성장을 이룩함에 따라 한국에 대한 선진국의 수입개방압력은 거세어 졌으며, 1987년 BOP협약시 BOP 위원회는 한국의 국제수지 현황과 전망에 비추어 제18조 B항을 원용한 수입규제는 더이상 타당성이 없으므로 BOP 조항에 근거한 수입제한을 철폐할 것을 주장했다. 이후 몇차례에 걸친 협의과정에서 우리나라는 1993년부터 BOP조항의 적용대상에서 제외하기로 결정했다.

3. 輸出入 現況

(1) 輸出入 實積

<표 3-5>는 1981년 - 1993년까지의 한국의 수출입 액수를 나타낸 것이다. 오랫동안 무역적자에서 헤어나오지 못하던 한국은 1980년대에 들어서 무역 적자의 폭이 점점 줄어들기 시작하여 1986년 부터는 드디어 무역이 흑자로 돌아서게 되었다. 흑자로 돌아선 1986년에 전년대비 수출의 증가율은 14.5%인 반면, 수입의 증가율은 1.4%에 불과하였다. 1988년에는 수출 607불, 수입 518억불로 최고의 무역 흑자액수인 89억불까지 무역흑자를 실현하였다. 그러나 1989년 하반기부터 일기 시작한 급격한 내수 증대와 더불어 1990년 하반기의 걸프전에 따른 국제원유가의 상승으로 인하여 1990년에 수출의 증가율은 4.2%에 머문 반면 수입의 증가율은 13.6%나

증가하여 다시금 무역수지는 적자로 반전되었다.

<표 3-5> 韓國의 輸出入 推移 (단위 : 억불, %)

년 도	수 출 액	증 가 율	수 입 액	증 가 율
1981	213		261	
1982	219	2.8	243	- 6.9
1983	244	11.9	262	8.0
1984	292	19.6	306	16.9
1985	303	3.5	311	1.6
1986	347	14.5	316	1.4
1987	473	36.2	410	29.9
1988	607	28.4	518	26.3
1989	624	2.8	615	18.6
1990	650	4.2	698	13.6
1991	719	10.5	815	16.7
1992	751	4.3	817	0.3
1993	822	8.6	838	2.5

자료 : 경제기획원

1991년에는 적자폭이 더욱 커져 수출 719억불, 수입 815억불로 무역적자액이 96억불로 늘어났다. 1989년부터 수출과 수입의 증가율이 대폭 감소하고 있는데 수출의 증가율보다 수입의 증가율이 훨씬 높게 유지되고 있는 실정이다.

1992년에는 수출 751억불, 수입 817억불로 무역적자액이 66억불로 적자폭은 감소하는 추세를 보였다. 이는 수출은 4.3% 증가한 반면 수입은 0.3% 증가에 그쳤기 때문이다. 그러나 1993년에는 새로운 문민정부의 출범으로 인한 각종 경제시책의 집행과 수입증가세가 현저히 둔해짐으로써 적자폭은 16억불로 감소되어 무역적자폭은 줄어들고 있는 실정이다.

(2) 農産物 輸出入 現況

국민경제의 개방화 추세와 함께 농업 부문에 있어서도 개방이 빠른 속도로 진행되고 있다.

<표 3-6>는 1981-1992년까지 한국의 농산물 수출입액수를 나타낸 것이다. 농산물 수출의 경우 1981년 이후 전체적으로 감소하다가 1986년부터는 큰 폭으로 증가하였다. 1986년에는 전년에 비해 무려 25.9%나 늘어난 8.9억 달러를 수출하였다.

<표 3-6> 韓國의 農産物 輸出入 推移 (단위 :백만불,%)

년 도	수 출 액	증 가 율	수 입 액	증 가 율
1981	571		3150	
1982	409	- 39.6	1900	- 65.8
1983	404	- 1.2	2115	10.2
1984	442	7.5	2081	- 1.6
1985	388	- 13.9	1791	- 16.2
1986	429	9.6	1795	0.2
1987	529	18.9	1953	8.1
1988	705	24.8	2716	28.1
1989	781	9.7	3652	25.6
1990	795	1.8	3754	2.7
1991	756	- 5.2	4398	14.6
1992	800	5.5	4767	7.7

자료 : 농림수산부, 농업협력통상관실, 1993.6.

<표 3-5>에서 살펴 보았듯이 무역흑자가 실현되었던 1986-1989년 기간 동안의 농산물 수출은 매년 평균 20%씩이나 증가하였음을 주목할 수 있다. 그러나 1989년부터 농산물 수출이 둔화되기 시작하더니 1990년에는 전년에 비해 겨우 1.8%수출이 증가하였고 급기야 1991년에는 전년에 비해 5.2%나 수출이 감소하였으며, 1992년에는 5.5%증가를 나타냄으로써

다소 회복되는 추세를 보이고 있다.

농산물 수입을 살펴보면, 농산물 수출의 경우와 마찬가지로 1981년 이후 감소하다가 1987년부터 증가하기 시작하여 1988년에는 전년에 비해 28.1%나 증가한 27.2억달러 수입하였다. 1989년에는 36.5억달러로 증가하다가 1990년에는 전년에 비해 2.7% 증가하는데 그쳤으나, 1991년에 들어서는 다시 수입이 증가하기 시작하여 43.9억달러나 수입되었다. 99억달러라는 사상최대의 무역적자를 실현하였던 1991년의 경우, 농산물 수입은 전년에 비해 14.6%나 증가한 반면, 농산물 수출은 5.2%나 감소한 것을 볼 때 농산물 수입이 무역적자에 미치는 영향이 크다고 하는 사실을 발견할 수 있다. 그러나 1992년에 농산물수입은 7.7% 증가한 47.67억달러인 반면 수출증가분은 5.5%로 증가비율로는 거의 비슷한 정도를 보이고 있으나 적자폭은 더욱 심화되고 있는 실정이다.

(3) 種類別 農産物 輸入動向

농산물을 종류별로 나누면 크게 몇가지로 나뉘볼 수 있다. 첫째 곡류와 곡분으로 여기에는 호밀, 맥주밀, 귀리, 메밀, 옥수수, 밀, 쌀, 수수등의 곡류와 그것의 곡분이 포함되고, 둘째 축산물로서 돼지고기, 쇠고기 등의 신선, 냉장, 냉동육 및 각종 낙농품, 셋째 과일·채소류로서 바나나, 파인애플, 키위 등과 같은 과일 및 신선, 건조 냉장한 각종 채소, 넷째 조제식품으로서 채소, 과일, 육류를 가공하여 만든 식품, 다섯째, 커피, 차, 담배, 알콜 및 각종음료에 해당하는 기호식품등으로 분류된다.

종류별 수입 추이를 살펴보면 다음과 같다.

1) 곡류 및 곡분

<표 3-7>은 1981-1991년까지의 농산물 수입중 곡류 및 곡분의 수입액 및 비중을 나타낸 것이다.

<표 3-7> 穀類 및 穀粉 收入額 및 構成比 變化 推移 (단위:백만불,%)

년 도	수 입 액	비 중
1981	2,140	67.6
1982	1,070	55.7
1983	1,223	57.1
1984	1,226	57.7
1985	1,157	63.8
1986	1,079	59.3
1987	1,081	54.1
1988	1,471	52.9
1989	1,794	48.0
1990	1,646	42.8
1991	1,646	36.2

자료 : 농림수산부 농림수산 주요통계, 1992.

1981년 이후로 곡물의 수입이 꾸준히 감소하고 있음을 볼 수 있다. 또한 다른 해에 비해서 가장 많은 곡류가 1981년에 무려 21.4억달러나 수입되었다. 이유는 1980년의 쌀 흉작때문이었는데 쌀을 무려 10.9억달러나 수입하였다. 1981년 이후 곡물의 수입액은 점차 감소하다가 1989년부터는 16억불내지 17억불로 정체상태 가운데 있다.

곡류 및 곡분이 전체 수입농산물의 수입액에서 차지하는 비중을 살펴보면 1981년에 최고 67.6%에서 1982년에 55.9%로 감소하였다가 1983년부터 1985년까지는 다시 증가하였다. 그러나 1985년 63.5%를 시점으로 1991년까지 그 비중이 매년 급격히 줄어 1991년에는 36.2%까지 축소되었음을 볼 수 있다.

2) 축 산 물

<표 3-8>은 1981-1991년까지 우리나라에 수입된 축산물의 수입액과 그 비중을 나타낸 것이다.

<표 3-8> 畜産物의 收入額 및 構成比 變化 推移 (단위:백만불,%)

년 도	수 입 액	비 중
1981	144	4.5
1982	243	12.6
1983	266	12.4
1984	144	6.8
1985	64	3.5
1986	70	3.8
1987	85	4.3
1988	140	5.0
1989	341	9.1
1990	446	11.6
1991	691	15.2

자료 : 농림수산부 농림수산 주요통계, 1992.

1987년까지 축산물 수입은 불안정하였다. 그러다가 1988년에 축산물이 1.4억불 수입되면서 그 뒤로 매년 수입이 급증하여 1991년에는 6.9억불 수입되었다. 축산물이 전체 수입 농산물의 수입액에서 차지하는 비중을 살펴보면 1982년과 1983년을 제외하고는 10%미만이였다.

그러나 1988년부터 그 비중 또한 급격히 증가하고 있음을 볼 수 있는데 1988년에 5%였던 것이 1991년에는 무려 3배나 증가한 15%로 그 비중이 급격히 증가하고 있다. 이는 소득수준의 향상으로 소득탄력치가 높은 축산물의 수요가 크게 늘어나고 있기 때문이다. 여러 축산물 가운데서도 쇠고기 수입이 가장 큰 영향을 주고 있다.

3) 과일, 채소류

<표 3-9>은 1981-1991년까지 우리나라에 수입된 과일 및 채소류의 수입액과 그 비중을 나타낸 것이다.

<표 3-9> 과일 및 菜蔬類의 收入額 및 構成比 變化 推移 (단위:백만불,%)

년 도	수 입 액	비 중
1981	17.6	0.6
1982	20.0	1.0
1983	11.4	0.5
1984	21.5	1.0
1985	16.5	0.9
1986	10.5	0.6
1987	58.8	2.9
1988	29.2	1.0
1989	50.0	1.3
1990	60.0	1.6
1991	260.0	5.7

자료 : 농림수산부 농림수산 주요통계, 1992.

1984년을 제외하고 1981년부터 1986년까지 과일, 채소류의 수입은 2천만불 미만이었고 전체 농산물 수입액에서 차지하는 비중도 1%미만이었다. 그러나 1989년부터 수입이 증가하기 시작하여 1989년에는 5천만불, 1990년에는 6천만불, 1991년에는 무려 2.6억불로 수입이 급증하고 있다.

1991년에는 전년에 비해 무려 4.3배나 수입이 급증하였는데 가장 큰 원인은 1991년부터 수입이 자유화된 바나나의 수입 폭증 때문이다. 1991년 바나나 수입액은 2.4억불로 전년에 비해 11배나 증가하였던 것이다. 전체 농산물 수입액에서 차지하는 비중을 살펴보더라도 최근들어 수입비중이 급격히 증가하고 있음을 알 수 있는데 1988년 전체 농산물 수입액에서 1%정도 였는데 1991년에는 5.7%로 증가하고 있음을 볼 수 있다.

4) 조제식품

<표 3-10>은 1981-1991년까지 우리나라에 수입된 조제식품의 수입액과 그 비중을 나타낸 것이다.

<표 3-10> 調製食品의 收入額 및 構成比 變化 推移 (단위:백만불,%)

년 도	수 입 액	비 중
1981	29	0.9
1982	32	1.7
1983	29	1.4
1984	42	2.0
1985	49	2.7
1986	37	2.0
1987	52.4	2.6
1988	86.2	3.1
1989	171	4.6
1990	248	6.4
1991	359	7.9

자료 : 농림수산부 농림수산 주요통계, 1992.

수입액을 보면 1981년에는 3천만불이 채 되지 않았다. 그러나 1988년부터 수입이 늘기 시작하여 1991년에는 3.6억불이나 수입되었다. 수입비중을 보더라도 마찬가지이다. 1981년에 전체 농산물 수입액에서 조제식품이 차지하는 비중은 극히 미비하여 1%도 채 되지 않았다.

그러나 1991년에는 7.9%를 차지하고 있어 수입이 급격히 증가하고 있음을 알 수 있다. 1988년부터 수입이 급증하고 있는 이유를 살펴보면 수입 자유화와 깊은 관계가 있다. 1988년에는 과일 카테일이, 1990년에는 파인애플 통조림 및 주스가, 1991년에는 복숭아 통조림의 수입이 자유화됨에 따라서 이들의 수입이 급증하고 있기 때문이다.

예를 들어 1991년에 수입 자유화된 복숭아 통조림의 경우 자유화되기 전

인 1990년에는 3톤에 2천불 수입되었다. 그러나 수입이 자유화된 1991년에는 무려 5,541톤에 5백만불로 수입이 급증한 것이 이를 잘 말해주고 있다.

(4) 最近 主要 農産物의 品目別 輸入現況

농산물 수입을 품목별로 보면 옥수수, 밀, 대두, 그리고 쇠고기 등이 주종을 이루고 있다. <표 3-11>는 1988년과 1991년의 주요 품목별 농산물의 수입액을 나타낸 것이다. 1991년 현재 가장 많은 수입액비중을 차지하는 것은 옥수수이고 다음이 소맥, 쇠고기, 대두순이다.

1988년에 비해 쇠고기 수입은 물량으로 무려 9.6배나 급증하였다. 또한 최근들어 바나나, 담배, 오렌지 농축액과 같은 품목들도 수입이 급증하고 있음을 알 수 있다.

<표 3-11> 主要 品目別 農産物 收入現況 (단위:백만불,천톤)

품 목	1988		1991	
	물 량	금 액	물 량	금 액
옥 수 수	5,051	580	5,477	697
소 맥	4,116	542	4,790	577
쇠 고 기	21	43	201	455
대 두	1,027	293	1,052	279
바 나 나	13	8	315	204
담 배	3	66	18	175
대 두 박	391	101	497	97
오렌지 농축액	8	20	38	61
팥 유	155	70	215	76
채 종 박	229	29	425	41

자료 : 관세청, 무역통계 연보

* 단, 쇠고기는 정육으로 환산한 물량임

第 4 章 農業分野 對應方案

第 1 節 UR協商 妥結이 韓國農業에 미치는 影響

1. 쌀市場 開放의 影響

쌀수입개방에 따른 국내 미작농업의 피해정도는²³⁾ 향후 수입쌀의 국내반입가격수준에 따라 좌우될 것으로 보이며, 쌀의 반입가격은 국제미곡시장에서의 쌀값 변동과 환율변화 및 輸送費用 등에 의하여 영향을 받게 될 것이다²³⁾.

(1) 國際米價 展望

UR타결이후 국제미가의 전망에 대해서는 다음 두가지 상반된 견해가 있다. 첫째, 상승한다는 견해는 협상타결로 주요 쌀 수출국들의 국내보조금 감축이 진행됨에 따라 수출국내 쌀 생산농가의 수익성감소로 공급이 줄어드는 반면, 수입국은 국내보조감축으로 인한 생산감소로 수입수요가 증가할 것이므로 국제미가는 상승된다는 것과 둘째, 하락한다는 견해는 협상타결로 비관세장벽이 제거되면 쌀 수출국이 국제미곡시장을 장악하기 위하여 쌀 재배면적의 확대를 통하여 공급물량을 늘이고, 미국, 중국, 호주, 태국 등의 주요 쌀 수출국이 일본이나 한국의 중립형(자포니카타입) 쌀시장을 겨냥해서 기존의 장립형 쌀 식부면적을 중립형 쌀 식부면적으로 대체시킴에 따라 中立型 쌀 시장가격이 하락할 것이다.

23) 薛光彦, “쌀시장개방의 파급영향과 대응방향”, 정책협의회자료 (KDI, 1993. 12) pp. 4-5.

위의 두가지 상반된 견해중 국제 쌀값이 상승할 가능성이 크다고 보는 것이 현실적인 것으로 보인다. 왜냐하면 첫번째 견해에서 언급된 이유 이외에 주요 쌀 수출가능국가인 태국이나 중국 등의 경제성장과 공업화의 진행은 이들 국가들내의 농업축소와 이농현상으로 생산둔화가 예상되는 반면, 중동지역국가의 쌀수요는 증가할 것으로 보이기 때문이다.

(2) 國內米價 展望

국제시장에서 쌀가격이 상승한다고 해도 최소시장접근방식으로 수입되는 쌀에 대해서는 현재의 낮은 관세율이 적용되므로, 수입쌀의 국내 반입가격은 국내도매시장가격의 1/2이하 수준이 될 것으로 예상된다.

부분 개방으로 수입된 쌀이 국내의 민간시장에서 유통될 경우, 2001년의 국내 쌀 도매가격은 80Kg가마당 8만원-8만5천원 수준으로 낮아질 것으로 예상된다.

(3) 米作農業의 變化展望

'90년 현재 쌀 생산비가 8만원 미만인 농가는 전체 미작농가의 81.1%이고, 75,000원 미만인 농가는 70.3%이다. 이들에 의해 생산되는 쌀은 각각 전체 생산량의 84%와 73.8%이다.

<표 4-1> 生産費 階層別 農家 比重과 生産量 比重 (1990년 현재)

생산비(원/80Kg)	미작농가의 상대도수	생산량비중(%)
70,000원 미만	57.6	61.5
70,000-75,000	12.7	12.3
75,000-80,000	10.9	10.2
80,000-85,000	6.7	6.0
85,000원 이상	12.1	10.0
계	100.0	100.0

자료: 김명환외, 「전환기 양정의 종합적 개선방안」, 1991.9.26.

현재와 같은 쌀 생산비 계층별 농가구성비율이나 생산량 비중이 2001년 까지 변동이 없다고 가정하고, 앞으로 구조조정으로 단위면적당 수확량 증가나 생산비 절감가능성을 감안하면 '90년 현재 생산비가 8만원 미만인 농가들은 2001년에도 쌀 생산을 계속할 것으로 보인다. 그러나 UR타결로 국내보조금이 감축되고, 쌀 생산농가들이 관세화 유예기간이 끝나면 쌀수입이 확대되고 가격경쟁력이 약화될 것이라고 전망할 경우 쌀 생산비가 75,000원 이상인 농가의 상당수가 米作을 포기할 가능성이 크다.

이상과 같은 두가지를 모두 고려하여 쌀시장 개방으로 인한 미작농업의 향후 변화를 예상해보면 다음과 같다²⁴⁾.

쌀 생산농가는 UR타결 이전에도 매년 감소되어 왔으나, UR타결 이후 이러한 감소추세가 더욱 빨라질 것으로 보인다. 그 결과, 2001년까지는 91년 현재의 미작농업(143만5천호)의 18.9-29.7%에 해당하는 27만1천호-42만6천호 정도가 쌀생산을 중단하고 離農하거나 다른 작목으로 전환할 것으로 보인다.

국내 쌀 생산량은 UR이전인 1990년부터 미곡소득의 감소와 농촌일손부족으로 절대량이 감소하여 왔으나, UR타결이후에는 생산감소추세가 더욱 심화되어 2001년에는 405만톤-461만톤으로 낮아질 것으로 예상된다.

2001년의 段當收穫量을 465Kg으로 가정할 경우, 쌀 재배면적은 87만ha-99만1천ha가 될 것으로 보이며, 이는 91년의 쌀 재배면적(120만8천ha)의 18%-27.9%에 해당하는 21만7천ha-33만8천ha가 遊休化되거나 다른 용도로 전환될 것을 의미한다.

한편 쌀소비량은 가격하락에 따른 소비증가요인과 소득수준 향상과 식생활패턴의 변화로 인한 감소요인의 복합적으로 작용하여 UR타결 이전보다는 소비감소추세가 다소 둔화되어 2001년에는 475만톤 수준이 될 것으로

24) 薛光彦, 앞의 글, pp.7-8.

로 전망된다.

이상과 같은 米穀需給을 종합적으로 고려하면, 쌀의 국내자급율은 “85-97%”수준이 될 것으로 보인다.

(4) 쌀市場開放이 經濟全般에 미치는 波及效果

쌀시장개방에 따른 파급영향은 다양한 형태로 나타날 것인 바, 현재로서 예상되는 파급효과는 다음과 같다.²⁵⁾

① 개방에 따라 국내 쌀가격의 하락과 그에 따른 생산량 감소, 자급율 하락, 농가소득 및 생산자 잉여의 감소가 예상된다. 쌀과 관련된 전·후방 산업인 농기계, 비료, 농약 등의 자재산업과 창고 및 搗精業이 위축될 것으로 보인다.

② 쌀 재배면적의 감소는 년중 강우량의 65%가 7-8월에 집중되는 우리나라의 경우, 논외 담수기능을 약화시켜 홍수조절기능 약화와 토양유실 등 농경지의 일부 황폐화가 예상된다.

③ 미작농업의 작목전환에 따른 여타 농산물의 가격하락은 농가소득 감소를 가속화 시켜 농촌지역의 구매력 감소로 인한 농촌지역경제의 위축이 예상된다.

④ 긍정적인 영향으로는 쌀개방으로 국내 쌀값이 하락하게 됨에 따라 국내 물가안정(쌀의 물가지수 비중: '90년 현재 5%)에 다소 기여하게 될 것이며, 소비자의 잉여를 증가시킬 것으로 예상된다.

⑤ 수입쌀을 정부비축미로 활용할 경우 수매비축에 따른 재정부담 감소로 糧特赤字의 해소에 기여할 것으로 보인다.(최소시장접근으로 2001년까지 수입되는 쌀은 159만톤으로 예상)

⑥ 쌀시장 개방은 생산비가 높은 한계농의 이·탈농을 촉진시켜, 국내산

25) 설광언, 앞의 글, pp.8-9.

미곡의 품질재고와 농업구조조정을 가속화시킬 수 있는 계기가 될 것이다.

2. 國內補助金政策에 미치는 影響

농업에 대한 보조금정책은 가격지지, 직접소득지지, 간접소득지지, 그리고 일반적 서비스 등 4개의 유형으로 분류해 볼 수 있다. 전술한 바와 같이 GATT체제하에 각국은 그동안 다양한 정부보조를 통하여 농업을 발전시켜 왔다. 그 결과 우루과이라운드 농업협상의 성립배경에서 살펴본 바와 같이 선진국의 과잉농업보호는 수출경쟁과 재정부담을 가중시킴으로써 공정한 수출경쟁을 확보하고 세계적인 농업자원의 효율적인 배분을 도모하기 위하여 보조금 감축문제가 연구되기 시작하였으며 금번 우루과이라운드 농업협상의 최대 관심과제로 채택되었었다.

우리나라의 농업보조금 중 가격 및 소득보조금은 식량자급위주의 농업정책 결과 쌀, 보리에 대해서는 관리가격이 유지되고 있는 반면 여타 농산물에 대해서는 선진국이 실시하고 있는 농가소득 보장수준의 가격 및 소득보조조치는 없는 실정이다. 일부 양념류의 경우 정부수매도 매년 작황에 따라 사후에 결정되고 수매량도 전체 생산량에 비해 극소량에 불과하다. 즉 우리나라의 농업보호정책은 국경보호조치를 통하여 값싼 외국농산물의 수입을 차단함으로써 국내가격을 높은 수준으로 유지시켜 왔던 것이다.

그러나 이제부터 본격적으로 유지될 수입개방에 대비한 우리나라의 농업보조정책방향은 우루과이라운드 농업협상결과에 합치되는 방향에서 농가소득이 보장되고 경쟁력 확보가 가능하도록 다음과 같은 대안들이 검토되어야 할 것이다.

첫째, 농업보조금지원 정책대상은 생산성 향상을 위한 구조조정과 산업

서비스에 대한 지원체제로 전환되어야 할 것이며 이를 통하여 농업구조개선을 더욱 가속화시켜 국내농업이 국제경쟁력을 확보할 수 있도록 농어촌발전 종합대책 추진일정의 단축과 구조조정에 투자규모가 확대되어야 할 것이다.

둘째, 농업정책의 일차적인 목표는 농가소득지지에 두어야 하는 만큼 농산물 시장개방과 보조금 지급규제는 우리나라 농가소득 향상에 커다란 부담이 아닐 수 없다. 이와 같은 외부적 요인에 의한 정책의 변화로 농산물 수출국과 국내수입자 및 수요자는 큰 혜택을 입게 된 반면 생산자인 농민은 대단히 불리한 여건에 처하게 될 것이 명백하다. 따라서 부분적으로는 식량안보의 확보와 수급안정을 위한 재고관리의 정책수단을 통하여 농가소득이 지지될 수 있겠지만 총체적으로 볼 때 영농의 규모화가 빠른 속도로 진전되지 않는 한 농가소득을 종전처럼 유지하기는 어려울 것이다.

마지막으로 소비자가 이익을 얻은 만큼 평균가계소득에 미치지 못하는 영세농가에 대해서는 일정수준의 직접이전지출방안(decoupling farm programs)²⁶⁾이 구현되지 않으면 안될 것이다. 이것은 농산물무역에 있어서 경쟁력을 갖추고 있는 미국의 농산물 수출 확대전략의 하나로 이해되나 농업구조가 미약하여 농가소득향상에 한계가 많은 우리나라로서는 다른 대안과 함께 이러한 직접지불의 확대를 긍정적으로 검토해 볼 가치가 있다 하겠다.

기타 국내 농산물수출과 연계한 수입정책을 세움으로써 농민들의 작부 전환과 연계수출에 의한 이익보전의 구현 및 편중된 농산물 수입시장의 다변화와 경쟁력 도입을 위한 각종 도입방식, 계약방식의 개선과 선물환 시장에서의 참여등이 요구되고 있어 이를 위한 전문 농산물 교역연구기관의

26) 미국의 1985년 농업법제정에서 제안된 것으로 금번 우루과이라운드 농업협상에서 자유무역하의 농가소득지지방안으로 미국에 의해 제안되었다.

설립, 전문가의 육성에 보다 많은 노력을 기울여야 하며, 국제경쟁력 있는 품목에 대한 집중적인 발굴수출도 적극적인 수입개방에 따른 대응방안이라 할 수 있겠다.

3. 關稅政策에 미치는 影響

오늘날 대부분의 국가는 원재료, 중간재에 대한 관세율은 가능한 낮은 세율로 억제하고 가공도가 높은 상품의 수입에 대한 관세율은 높게 설정한다는 원칙을 세우고 있다. 이 원칙에 따른 정책운영의 결과로서 세계 각국의 관세구조는 가공도가 높을수록 경사관세(Tariff Escalation)의 특징을 가지고 있다. 전술한 바와 같이 우리나라의 농산물 관세 구조는 품목별로 요구되는 생산자 및 소비자 보호수준의 획일적, 경직적이며 비관세정책방향과 연계되어 책정되어 있지 않다. 따라서 향후 수입개방과 관련하여 국내농업보호에 1차적인 목표를 둔 가운데 관세정책은 다음과 같은 방향으로 재조정되어야 할 것이다.

첫째, 관세율정책의 사전단계로서 품목별 보호수준의 결정이다. 여기에서 품목별 보호수준은 국제경쟁력, 국내생산규모와 자급수준, 지역별, 수확기 특성 등이 고려되어야 할 것이다.

둘째, 기본관세율은 비관세조치의 철폐에 따라 관세로 농업보호가 가능하도록 전면 재조정되어야 할 것이다. 현행 관세율 체계는 주요 농산물의 대부분이 비관세조치로 수입이 규제되고 있어 관세의 보호기능이 상대적으로 중요시되지 않았던 1983년 개편 당시 상황을 대부분 그대로 반영하고 있다고 할 수 있겠다. 그러나 앞으로의 상황은 총체적인 시장개방이 불가피하며 따라서 농업보호수단으로서의 관세기능이 절대적인 위치를 차지할 수 밖에 없다. 또한 쌀, 고추, 팥 등 주요품목의 국내외 가격차가

2-6배에 이르고 있어 고율관세로 간주되는 50%의 관세로도 국내농업을 보호하기는 불가능한 실정이다. 특히 국내 생산비중이 큰 쌀, 보리 등 양곡류, 소, 돼지 등 축산물, 유제품 등의 관세는 과거 비관세조치하에 물가 안정을 도모하기 위하여 상당히 낮은 수준으로 책정되어 있어 이들 품목의 관세율 인상이 불가피할 것으로 보인다. 아울러 관세율 개편방안은 생산자와 소비자 보호의 균등을 도모하기 위해서 탄력관세제도(flexible tariff system)의 하나인 관세할당제(tariff quota system)을 도입함으로써 국내 공급부족으로 수입이 불가피할 물량에 대해서는 저율관세를 적용하고 이를 초과하는 물량에 대해서는 보호관세를 적용하여 농업을 보호토록 하여야 할 것이다. 이와 더불어 계절관세를 기본관세구조에 흡수하여 적용토록 하며 수확기에 가격변동이 큰 과채류와 이의 대체농산물에 적용토록 하여야 할 것이다.

셋째, 국내농업의 균등발전과 수급의 안정을 기하기 위하여 농산물 관세 체계에 내재해 있는 원료와 가공품간의 역관세 내지 균일관세구조는 개편되어야 할 것이다. 우리나라 농산물 관세구조는 품목별 보호수준의 불균등은 원료와 가공식품 행정의 이원화와 무관하지 않은 것으로서 원료농산물과 가공식품 행정체계의 일원화 문제도 동시에 검토되어야 할 것이다.

넷째, 산업피해구제제도의 효율적 운용이다. 국내 농산물가격은 비록 국제가격보다 높은 가격이 유지되고 있으나 국내생산여건에 따라 결정될 수밖에 없으며 따라서 수입이 증가하여 국내산업에 피해가 우려될 경우 신속한 산업피해구제조치가 있어야 할 것이다. 이를 위해서 품목별 수입동향이 수시로 파악되어 그 피해여부가 분석되어야 할 것이다. 그러나 우리나라의 관세행정통계는 산업정책차원에서 활용되지 못하고 있으므로 수출입 정보가 관세정책에 신속히 활용될 수 있도록 수출입통계의 전산정보의 공개가 요구된다.

第 2 節 對應方案

우루과이라운드 농산물 협상타결에 따라 개방이 불가피해진 한국농업은 상당한 피해가 예상되고 나아가 국민경제 전체가 입게 될 피해가 GATT 회원국 중 가장 큰 나라중의 하나라는 견해가 지배적이다.

즉 우루과이 라운드 농산물 협상이 타결로 우리나라의 경우 점진적인 수입개방이 불가피하여 기존 수입제한 품목의 수입자유화와 관세화로 국내 농업생산기반에 타격이 우려되고 있다. 따라서 이에 대비한 면밀한 대책수립이 요구되고 있다. 한편 앞으로 농업의 국제화, 개방화에 대비하여 국내 농업의 구조개선과 생산성 향상, 그리고 경쟁력강화를 이룩해 나갈으로써 자생력을 가진 농업의 기반을 다져나가는 것이 중요한 과제가 될 것이다.

첫째, 농업구조개선을 추진하고 농업생산기반을 정비해 나가야 할 것이다. 영농규모의 확대, 인력 및 기술개발을 통해서 농업의 생산성 향상을 이룩해 나가야 하며, 이를 위해서 농지구입자금의 지원, 장기농지임대차제, 전업농육성 등의 정책을 추진해 나가는 한편, 농업기계화도 꾸준히 추진해 나가야 한다.

둘째, 작목별 경쟁력 강화시책의 적극적 추진이다. 쌀, 보리, 소 등 생산기반이나, 농가소득에 영향이 큰 품목에 대해서는 수매등을 통한 안정적인 가격지원정책을 추진함과 병행해서 품질향상을 적극 추진해 나가도록 하고, 사과, 배, 화훼류, 양돈 등 경쟁력이 있거나 유망한 품목에 대해서는 집중적인 기술지원과 투자를 통한 품질고화, 생산비절감, 생산시기조절 등으로 수입개방 대응작목으로 육성해 나가야 한다.

셋째, 농가소득의 안정적인 증대를 위해서 농가소득이외에 농외소득 증대시책도 적극적으로 추진해서 농공지구를 확대 조성하고 농촌휴양지, 농

촌특산단지도 내실있게 추진해 나가는 한편 농민취업확대를 위한 취업계획도 강화해서 농촌의 공업화가 농민의 소득증대와 연계될 수 있도록 적극 추진해 나가야 한다.²⁷⁾ 그 밖에서도 농촌생활환경의 획기적 개선과 육성 및 의료지원등에 대한 시책을 강화하고 농민연금제와 농업재해에 대한 시책강화 등 농민복지시책 확대 실시가 요망된다.

끝으로 수입개방 확대에 대응한 농업피해구제제도의 활용, 동식물 검역기능의 확충을 위한 각종 제도적 장치의 보완과 조정이 필요한 것으로 생각된다. 이를 세부적으로 보면 다음과 같다.

1. 農業競爭力 提高

한국농업은 米作중심의 영세한 영농규모하에서 다품종소량생산체제의 보편화, 경쟁원리를 도외시한 생산방식의 지속과 유통구조의 후진성 등 구조적 한계 때문에 농업의 생산성 향상보다는 가격지지와 농공단지 중심의 농외소득원 개발에 의한 농가소득 증대를 추진하여 왔다.

이러한 농업정책은 국제경쟁이 없는 상황에서는 유지가 가능하였지만, 개방화시대에서는 부업농체제나 다품종소량생산 형태로서는 경쟁력 확보가 어렵다. 농공단지 중심의 농외소득정책도 농외취업가능 연령층의 급속한 감소로 그 효과가 극히 제한적인 한계점에 이르고 있다. 따라서 앞으로의 농공지구개발은 농외소득증대보다는 지역균형개발과 대도시인구 집중방지라는 측면으로 정책목표가 재정립될 수밖에 없는 상황이다.

이러한 종래의 농업정책의 한계와 함께 농가구조의 변화는 농업구조의 개편이 불가피함을 보여주고 있다. 최근 농가구조변화의 특징은 영농주체인 농업경영주의 양적 감소와 함께 노령화로 대표되는 질적 저하를 들 수

27) 농림수산부, 「1990년도 농업동향에 관한 연차보고서」, 1990, pp.177-180.

있다. 농업경영주의 연령별 구성비를 보면 1980년대에는 40대 이하가 53.9%를 차지하였으나 1990년에는 35.7%로 낮아진 반면, 50대 이상은 46.1%에서 64.3%로 늘어났고, 경영주의 71.7%가 국졸 이하의 학력자로서 젊은 노동력이 충원되지 않는 한 노동력의 질적 하락이 계속될 전망이다.

농업경영주의 노령화와 함께 또 하나 지적되어야 할 점은 현재의 경영주를 이어받아 영농을 계속할 후계세대가 확보되지 않고 있다는 점이다. 1980년 농업총조사에서는 전체 농가의 56.7%가 후계자를 정하지 못한 것으로 조사되었으나, 1990년 조사에서는 영농후계자가 없는 농가가 전체농가의 83.6%에 이르고 있다. 이는 한국의 농업이 이제는 기업으로서 농업을 세습적으로 승계하는 단계가 지나고 새로운 형태의 농업담당자나 경영체의 출현에 의하여 유지·발전되지 않으면 안된다는 것을 의미한다.²⁸⁾

농산물 시장개방으로 농산물 시장을 위한 식부면적은 축소되어 갈 것이지만, 노령화된 농업경영주의 은퇴와 이농현상 등으로 농지유동량은 증가할 것이다. 따라서 농지가격 및 농지임차료는 하향안정세를 유지할 것으로 보이며, 특히 소농일수록 노령경영주가 많고 영농후계인력 확보가 잘 안되고 있다는 현상은 앞으로 농지가 대농중심으로 집중될 가능성과 함께 영농규모확대가 빠르게 진척될 것으로 예상되어 농업의 구조조정과 농업능률을 개선시킬 수 있는 전화위복의 기회로 삼아야 할 것이다.

즉 21세기 한국농업의 경쟁력은 기술혁신과 농업자원의 집적여부, 그리고 여건변화에 대응할 수 있는 현대적 경영감각을 갖춘 농업경영체의 생성에 달려있다. 농업경쟁력 배양은 종전의 가격지지정책 중심으로부터 시장원리를 존중하는 정책으로의 전환에서 그 출발점을 찾아야 한다.

기술혁신은 가격체제가 변화될 때 촉진되는 것이 일반적 현상이며, 인

28) 설광언, “농업과 농촌의 발전” 「대전엑스포'93과 한국의 미래」 (대전세계박람회조직위원회, 1994), pp. 778-780.

위적인 관리가격지지가 계속되는 한 기술혁신의 노력은 이완되기 마련이다. 농업부문에 시장원리가 도입되면 기술혁신의 노력이 부족하여 생산비 절감을 실현할 수 없는 농가의 농업자원을 경쟁력있는 영농주체나 협동조직에게 집적시킬 수 있게 된다. 농업자원이 집적으로 경영능력을 갖춘 농업경영체나 조직을 농업의 주도세력으로 성장시킴으로써 농업의 건전한 발전을 촉진시킨다. 경쟁력 있는 영농주체에 의하여 고소득기회가 전망될 때 비로소 우수한 인력이 농업부문에 유입되면, 장기적으로 농업인력문제가 해결될 수 있다.

2. 農業關聯 政策目標의 明確化

개방화·경제화시대의 농업정책은 장기적 시각에서 농업의 국제경쟁력 확보를 추구해야 하며, 그 요체는 농업정책에 혼합되어 온 산업정책과 사회복지정책의 역할을 명확히 구분하는데 있다. 농업정책은 산업으로서 농업이 경쟁력을 갖출 수 있도록, 종래의 타협적이고 분산적인 지원정책에서 벗어나 생산비절감과 규모화를 지원할 수 있도록 전환되어야 하며, 사회복지정책은 구조전환과정에서 발생하는 문제를 최소화하면서 구조전환을 지원할 수 있는 보완적 성격을 갖도록 해야 할 것이다.²⁹⁾

농업은 여타산업과 달리 국토와 환경보전, 식량안보 등으로 대표되는 비교역적 기능을 갖고 있기 때문에 언제나 시장원리에만 따를 수는 없으나, 개방화·경쟁화 시대에 처한 오늘날의 농업은 이제 하나의 건전한 산업으로 발전하지 않으면 안되는 시점에 와 있으므로, 지금까지와 같은 농업에서의 경제원리를 의도적으로 외면한다면 지금의 농업, 농촌, 농민문제는 근본적으로 해결할 수 없다.

29) 설광언, 앞의 글, pp. 781-782.

정부는 UR협상타결 전부터 1992-2001년간 42조원을 투입하는 농어촌 구조개선대책을 수립·추진중에 있으나, UR협상이 타결전에 확정된 것이므로 그 결과를 미리 모두 예측하여 반영하지는 못했다. 따라서 정부는 UR협상 타결을 계기로 경쟁력있는 농업, 살기좋은 농촌을 만들기 위해 실효성있는 장기적인 목표를 명확히 세우고 지속적인 집행이 있어야 할 것이다.

3. 基盤造成事業

그동안 우리의 경제전략은 불균형성장전략을 통한 경제성장을 추구하였고 이 과정에서 상대적으로 농업부문에 취약한 면을 가져왔던 것은 부정할 수 없는 것으로 UR타결로 이제는 더이상 파행적인 성장전략은 자체적으로 한계를 갖고 있음을 인식할 수 있는 계기가 되었다. 여기서의 기반 조성사업은 과학영농을 위한 기술개발체제와 水稻作의 구조개편, 유통개선과 가공산업의 육성을 중심으로 보고자 한다.³⁰⁾

(1) 科學榮農을 위한 技術開發 및 普及體制의 새로운 構築

21세기에는 산업경쟁력이 정보와 첨단산업기술에의 접근정도에 따라 좌우되는 것과 마찬가지로, 농업도 첨단기술의 개발과 이용에 따라 국제적 경쟁력이 좌우될 것이다. 따라서 한국농업도 첨단기술과 정보를 수용할 수 있는 체제를 확립함으로써 새로운 발전의 계기를 포착해야 한다.

지금까지 농업기술의 개발보급은 공공연구기관에 집중되어 왔으나, 앞으로는 다양한 첨단기술의 이용이 필요해지고 농민의 요구하는 기술이 다

30) 설광언, 위의 글, pp.788-791.

양화 될 것이므로 민간의 참여를 유도함과 동시에 이들의 연구개발성과가 상업적으로 이용되고 개발이익이 보호될 수 있는 제도가 마련돼야 한다.

가장 시급히 추진되어야 할 농업기술분야는 농업의 기계화와 자동화 및 시설농업화에 관한 기술이다. 이 분야의 기술개발과 보급은 현재의 농업 경영을 노동절약화하여 일손부족현상에 대비한다는 측면뿐만 아니라, 농업의 직업적 이미지를 개선하여 영농후계세력을 확보하고, 생산품의 품질과 생산성을 높인다는 점에서 자동화 기술을 응용하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

(2) 米作의 構造改編

우리나라 양질미는 품질에서는 경쟁력을 충분히 갖고 있으나 생산비에 있어서는 미국의 3배 정도 높기 때문에 쌀의 경쟁력~~繼~~강화는 생산비 절감, 특히 노력비와 토지용역비의 감소에 초점을 두어야 한다. 노력비의 절감은 기계화가 필수적이며, 기계화를 위해서는 농기계 능률이 최대한 발휘될 수 있는 생산기반의 조성~~과~~ 농지의 집단화·규모화가 전제되어야 한다.

경영규모확대를 소유권이전에 의하여 이룩하려면 매년 수조원에 이르는 자금이 소요되며, 이러한 방대한 자금수요를 농가나 정부가 감당할 수 없을 뿐 아니라 재정이 단순히 소유권이전을 위해 사용된다는 것은 농업투자의 비효율성과 함께 농지가격이 상승을 초래할 뿐이다. 따라서 경영규모 확대는 자작농에 집착하지 않고 임대차를 통한 농지유동화를 통하여 이룩되어야 한다. 임대차를 중심으로 유동되는 농지가 상업적 전업농에게 집중되기 위해서는 다음과 같은 정책적 조치가 종합적으로 추진되어야 한다.

영세농가가 높은 임차료를 지불하면서까지 경지규모를 확대하지 않아도, 필요한 생계비를 확보할 수 있는 비농업적 취업기회를 제공한다. 전직

이 곤란한 노령농업자에게는 경영이양연금제도의 도입으로 사회보장정책이 구조정책을 지원할 수 있도록 한다. 대규모 경영농가의 임차료 부담능력이 증대될 수 있도록 기계화 대책을 보완한다. 농지임대에 의하여 소유권이 위협받지 않는 안전장치를 마련한다.

영세하고 분산된 농지를 보유하고 있는 농가나 이·탈농 농가 및 고령농가의 농지를 다양한 형태의 농사법인이나 영농조직에 집적시키되, 농지제공자가 소유권은 유지하면서 이용권을 제공하여 능력있는 영농자로 하여금 이들 농지를 이용하여 고생산성·저생산비용의 농업을 전개하도록 한다. 농지제공자는 경영수익의 일정지분을 받도록 함으로써 소유와 경영이 분리된 근대적 농업경영체를 육성한다.

그리고 쌀 생산비용의 26%를 차지하는 노동비용을 줄이고 노동생산성을 높이기 위해서는 播種技術의 혁신이 필요하다. 벼농사에서 가장 많은 노동력을 필요로하는 모내기 작업단계를 생략할 수 있는 直播栽培技術의 연구·보급으로 노동력 절감과 노동생산성을 획기적으로 높이는 것이 쌀의 경쟁력 확보에 중요한 관건이 될 것이다. 규모확대, 대단위의 경지정리, 파종의 기술혁신이 진전되면 쌀의 경쟁력 확보가 가능하다.

(3) 流通改善과 加工産業의 育成

생산단계에서의 구조조정을 촉진하면서, 동시에 시장에서의 경쟁력 확보를 위하여 유통 및 가격제도의 개선과 가공산업의 육성 등을 반드시 해결해야 한다. 이를 위해서는 다음과같이 정책방향이 설정되어야 한다.

첫째, 대부분의 농산물이 대외적 가격경쟁력이 약하므로 맛이나 품질에 의하여 소비자 기호에 부응하는 고품질의 상품생산이 촉진될 수 있는 여건을 조성하여야 한다. 이를 위해서는 우수 농산물에 대한 가격자유화가

선결되어야 한다.

둘째, 유통구조의 개선 및 대량유통에 의하여 유통비용을 절감함으로써 최종 소비자가격을 안정시켜 가능한 국내외 가격차를 줄이고 중간상인이 아닌 생산자 주도의 유통체제를 확립함으로써 유통단계에 있어서 농민이익을 증가시켜 농가의 적정소득보장에 기여할 수 있어야 한다. 생산자 주도의 유통체제 확립을 위해서는 협동조합의 시장교섭력을 증대시킬 수 있어야 한다. 협동조합의 시장교섭력 증대는 개별 농산물시장에 대한 정보와 생산출하조정이 가능해야 한다.

시장정보획득과 출하조정 등은 동일한 농산물을 취급하는 농가들이 광역적인 조직망을 가질 때 가능하다. 각 개별농가들의 관심품목이 다르고, 이해관계가 상충되는 농가들이 지역조합형태를 이루고 있는 상황에서는 농민들의 시장장악력이 증대되기 어렵다. 따라서 품목별로 이해관계를 같이하는 자생적 협동조합이 성장할 수 있도록 하는 정책이 필요하다.

셋째, 농업생산기반의 조성은 많은 자금투입에 비하여 그 효과가 느리게 나타나는 반면, 유통구조의 개선은 적은 비용으로 상대적으로 빠르게 농가소득을 향상시킬 수 있다. 또한 유통구조개선 자체가 농업의 합리적 경영을 촉진시키고, 가격불안을 해소시키는 기능을 갖는다. 따라서 농업관련투자에 있어서 유통부문에 우선순위를 부여하는 것이 대단히 중요하다. 특히 산지시장에서의 생산자단체 중심의 유통기능 강화는 농가소득 향상에 직접적으로 연관되기 때문에, 산지유통시설의 투자확대는 물론, 유통시설의 운영권을 농민단체가 가질 수 있도록 하는데 정책의 초점이 두어져야 한다.

넷째, 한계농의 탈농에 의한 생산구조조정이 이루어질 수 있도록 정부의 가격정책은 소득보상기능보다는 수급조절기능에 중점을 두어야 한다.

다섯째, 농산물의 고부가가치화를 통한 농가소득 보장과 대외경쟁력 확보를 위해 농산물 가공산업이 적극 육성되어야 한다.

4. 農民 福祉對策

UR협상타결로 농민들에 대한 소득보상문제가 중요한 과제로 등장하고 있다. 농민소득보상은 일회성이 아닌 제도적 장치에 의한 보상으로 정착되어야 하며, 소득보상이 구조조정과 연계되도록 하여야 한다. 이를 위해서는 UR협상에서 허용되는 보상방식이면서, 동시에 노령화된 농민의 노후보장도 가능한 경영이양방식의 연금제 도입이 필요하다. 경영이양방식의 농민연금제도는 노령농민들의 농업경영권 양도를 전제로 연금수급권을 부여하고, 적령기의 은퇴를 촉진시킴으로써 농지의 유동화, 전업농의 규모화 및 영농후계자 육성을 꾀하는 제도이다.

經營移讓年金은 국민연금과 연계시켜 실시하여야 한다. 이는 기존의 농민뿐만 아니라 부채지주의 경우에도 소유하고 있는 농지를 매각, 장기임대 또는 경영이양장려연금관리기구에 처분(임대의뢰 포함)을 의뢰하는 경우에 한하여 국민연금수혜 혜택을 받을 수 있도록 함으로써 농지유동화를 촉진시킬 수 있기 때문이다.

농촌 주민에게 적절한 의료서비스를 제공하기 위해 중진료권단위로 농촌 의료조직을 정비해 나갈 필요가 있을 것이다. 공공보건소 체제를 통해 1차 진료와 예방의료를 담당하도록 하고, 중진료권내의 몇개의 권역을 묶어 2차진료를 담당할 수 있는 종합병원을 설립하고, 의료서비스의 질적 향상을 위한 의사와 의료기기를 확보하도록 노력해 나가야 한다.³¹⁾

5. 地域均衡開發

농업 특히 미곡생산은 앞으로 국제경쟁력 제고를 위하여 지속적으로 원

31) 강봉순, 「한국농촌의 미래상과 농촌의 과제」, 농정포럼 발표자료, 1993.7.

가절감과 가격인하를 추진해 나가야 하지만, 농업소득만으로는 영세소농의 소득증대에 분명한 한계가 있다는 냉철한 인식이 필요하다.

따라서 농촌지역주민 중에서, 농업을 주 소득원으로 하여 자립할 수 있는 농가를 제외한 여타 농촌주민의 소득증대는 비농업분야를 통해 이룩되어야 한다. 이를 위해서는 농지개혁을 통하여 농업용으로 부적합한 토지는 산업 및 레저용으로 전환함으로써 농촌지역 경제구조를 다원화·고도화해야 한다. 앞으로 유휴농지가 증가되고 도시민의 여가 및 휴양공간에 대한 수요가 증가됨을 고려할 때, 유휴농지를 적절히 활용하면서 농촌공간을 보전하는 것이 중요한 과제로 떠오르고 있다. 농촌개발정책의 방향은 우량농지의 농업적 기능과 자연보호를 훼손하지 않으면서 농촌공간을 다면적으로 활용할 수 있도록, 자본과 기술이 자유롭게 유입될 수 있는 개방사회를 지향해야 할 것이다.

21세기의 농촌은 농업인구와 비농업인구가 혼주하는 공간으로서, 지역주민이 그들이 살고 있는 지역을 떠나지 않고서도 안정된 일자리와 소득을 누리면서 도시에 못지 않은 생활환경 속에서 살 수 있도록 각종 기본수요를 충족시킬 수 있어야 하며, 주민들과 그들의 자녀들에게 가능성과 희망을 줄 수 있는 공간이 되어야 할 것이다.

이를 위해서는 기존의 지방공단육성과 농공단지조성정책을 근본적으로 재검토하고, 농촌개발정책을 국토의 균형발전과 대도시 문제의 근본적인 해결이라는 시작으로 접근해야 한다. 따라서 농촌개발정책은 전국차원의 지역개발에 대한 청사진 제시와 물류체계에 대한 기본구상이 필요하며, 농촌지역개발의 정책수행부서도 농림수산부에 한정되어서는 안되며, 건설부, 상공자원부, 교육부, 문화체육부, 교통부, 내무부 등 여러 부처가 종합개발계획의 구상과 집행에 공동참여하는 체제가 구축되어야 할 것이다.

다가올 21세기의 고도산업화 사회에서 농촌의 갖는 의미는 단순한 식량

공급기지가 아니라, 도시중심의 고밀도 산업사회가 가져올 수 있는 획일화, 개체화를 방지하는 인간성 회복의 장소이면서, 급격한 사회문화적 변화와 충격을 흡수할 수 있는 포용력을 갖춘 지역사회라는 데 있다. 농촌은 국토공간의 대부분을 차지하는 농지와 산지 그리고 바다를 보유하고 있다. 이들 자원은 산업적으로 뿐만아니라 휴양공간으로서 그리고 환경정화의 생태공간으로서 이용되고 보전되어야 한다.

따라서 농촌의 공동화 현상을 막고 적정수준의 상주인구를 농촌지역에 유지시키는 것은 대단히 중요하며, 이를 위해서는 농촌지역에 살만한 생활환경을 갖추어 주는 것이 시급하다.

농촌지역의 생활환경을 획기적으로 개선하여 도시적 편익과 전원적인 자연이 조화된 쾌적하고 편리한 정주환경을 조성해 나가기 위해서는 우선 중심도시와 배후 농촌지역을 하나로 묶어 통합된 생활권을 이루는 정주생활권을 형성시켜 나가야 할 것이다. 중심도시지역에는 기존의 산업을 유지하는 동시에 농공단지 조성 등을 통해 선도적 성장산업을 육성하여 권역의 지역주민들에게 취업기회를 확충해 주고, 중심도시와 주변 농촌지역을 연계하는 도로망을 정비하여 농촌지역과 중심도시와의 접근성을 제고시켜 나가야 한다.

농촌지역의 환경을 정비하기 위해 소요되는 투자재원을 충당하기 위해 지방양여세의 확대, 지방세 기능의 강화, 세외수입의 증대 등을 통해 지방재정을 확충해 나가야 할 것이다. 이를 위해 다른나라에 비해 상대적으로 낮은 재산세와 주민세의 비중을 높이고, 지방세의 감면규모를 축소할 필요가 있으며, 관광세·공해세 등의 새로운 지방세 도입도 검토할 필요가 있을 것이다. 특히 수자원보호를 위해 하천 상류지역의 경제활동이 제약되는 데서 비롯되는 피해나 농업활동의 외부효과인 환경보전기능 등에 대해서는 수혜자나 수혜지역 지방자치단체가 보상받는 방안이 강구되어야

할 것이다. 이와 같은 자치단체의 활동은 95년에 실시될 자치단체장 및 지방의회의원 선거후 본격화될 것으로 전망된다.

이상과 같은 농업·농촌정책이 원활히 수행된다면, 21세기 한국의 농업·농촌은 다음과 같은 모습으로 변모할 것이다.³²⁾

첫째, 농업은 경쟁력있는 산업으로서 전문화될 것이며, 쌀을 포함한 식량작물은 생산기반이 완비된 농경지에서 완전 기계화된 작업으로 고생산성, 저생산비의 농산물을 생산할 것이다. 원예, 축산 등 시설형 농업은 첨단시설을 갖춘 반영구적 작업장에서 상품성이 높은 농산물을 연중 생산함으로써 농업을 매력 있는 산업으로 바꾸어 갈 것이다.

둘째, 농업경영면에서 개별영농주체와 협동조합이 농업정보시스템을 이용하여 농업연구기관과 지도기관 및 민간 농업연관산업에서 연구개발된 프로그램을 활용하여 농작물을 선택하고 농업생산요소를 결합하여 생산계획을 세우고 자재구입과 안정된 판매망을 구축하게 될 것이다. 그리고 농민은 상업농시대의 전문경영인으로서 복합적인 지식과 능력을 갖춘 전문직 종사자로서 탈바꿈하게 될 것이다.

셋째, 농촌은 생활편의시설, 문화시설 등이 갖추어진 전원속의 안정된 거주공간으로서 2,3차 산업이 공존하는 지역생활 정주공간으로 자리잡게 될 것이다.

2010년까지 정보고속도로에 투자되는 45조원중 20%을 먼저 농촌지역의 정보네트워크화에 투자함으로써 농산물 유통과정의 획기적인 개선을 통한 농민과 소비자에게 공동이익을 추구할 수도 있을 것이다. 이것은 농안법 파동으로 기존의 잠재되어 있던 농산물 유통구조에 대한 문제점들에 대한 해결책을 제시할 수도 있다는 것이다.

32) 설광언, 앞의 논문, pp. 794-795.

第 5 章 結 論

보호관세와 수입물량규제, 정부의 시장가격 개입과 수출보조금 지급 등을 주요 정책도구로 사용하여 자국의 농업을 보호하려는 보호주의는 이번 UR타결로 변혁을 예고하고 있다. 선진국가들도 농업부문에 대한 지나친 정부개입으로 재정부담이 증가되고, 자원배분의 비효율성과 과잉생산을 해결하고자 UR협상을 시작하였고, 협상의 타결로 농업에서도 시장기능에 의한 국경없는 경쟁시대가 도래하게 되었다.

이러한 개방물결 속에서 한국농업의 안고 있는 구조적 취약성을 감안할 때, 농업의 하나의 산업으로서 자생력을 유지할 수 있을 것인가하는 문제는 심각하게 대두되고 있다. 한국농업은 영세분산적인 소농구조, 취약한 생산기반, 노령화된 농업 노동력구조, 영농기계화와 영농시설의 미비, 높은 지가와 임차료, 농업기술수준의 상대적 低位, 농가의 영농의욕 상실 등 많은 문제점을 안고 있다.

이러한 취약성을 갖고 있는 한국농업이 앞으로 전개될 개방화와 국제화의 소용돌이 속에서 산업으로서의 경쟁력을 어떻게 갖출 것인가? 그리고 농업산업의 위축과 대도시 중심의 개발정책으로 농촌지역 자체가 공동화 되어 가는 현상을 막고 농촌과 농업을 살려야 한다면 대응방안은 무엇인가? 쌀, 쇠고기등 몇몇 주요 농산물을 제외한 대부분의 농산물시장이 이미 개방되어 있는 우리나라의 경우 UR협상 타결로 인한 농업분야의 파급효과는 쌀시장개방의 영향이 가장 클 것이다.

우선 쌀市場開放이 經濟全般에 미치는 파급영향은 다양한 형태로 나타날 것인 바, 현재로서 예상되는 파급효과는 다음과 같다.

① 국내 쌀가격의 하락과 그에 따른 생산량 감소, 자급율 하락, 농가소득 및 생산자 잉여의 감소가 예상된다.

② 쌀 재배면적의 감소는 논외 담수기능을 약화시켜 홍수조절기능 약화와 토양유실 등 농경지의 일부 황폐화가 예상된다.

③ 농산물의 가격하락은 농가소득 감소를 가속화 시켜 농촌지역의 구매력 감소로 인한 농촌지역경제의 위축이 예상된다.

④ 국내 쌀값이 하락하게 됨에 따라 국내 물가안정에 다소 기여하게 될 것이며, 소비자의 잉여를 증가시킬 것으로 예상된다.

⑤ 수매비축에 따른 재정부담 감소로 糧特赤字의 해소에 기여할 것으로 보인다.

⑥ 한계농의 이·탈농을 촉진시켜, 국산 미곡의 품질제고와 농업구조조정을 가속화시킬 수 있는 계기가 될 것이다.

UR협상에 따른 한국농업의 존속을 위한 대응전략으로는 본문에서 열거한 것처럼 농업구조조정, 작목별 경쟁력 강화, 농촌복지정책, 농업기반조성, 그리고 지역균형개발 등이 요구된다. 특히 쌀시장개방으로 예상되는 피해를 최소화 시키기 위해서는 다음과 같은 대책이 요구된다.

① 최소시장접근 허용으로 수입되는 낮은 가격의 쌀이 민간에서 직접 유통될 경우, 국내 쌀가격 하락으로 인한 농가피해와 수입업자의 독점적 이익발생 가능성이 있으므로 개방 초기에는 정부가 일괄구매 함으로서 단기적인 극복은 가능하나 장기적으로는 미봉책에 불과하다고 할 수 있다. 즉 수입된 쌀을 국내 민간시장에서 가능한 한 분리시킬수 있는 방안을 장기적으로 강구할 필요가 있으며, 이를 위해서는 수입된 쌀의 전량을 정부가 관리할 수 있어야 하며, 수입쌀의 소비처도 한정시켜야 할 것이다. 또한 수입된 쌀의 판매차익은 특정인에게 돌아가지 않도록 해야 하며, 판매차익은 전액 농업구조개선과 피해농가 소득보상에 투입되어야 할 것이다.

② 피해보상대책 : 수입개방과 구조조정과정에서 발생하는 피해농가에

대해서는 직접소득보상방식의 정책개발이 필요하다는 것으로, 즉 농가소득보상은 국제화시대의 농업경쟁력 향상이라는 농정의 기본방향과 부합되면서 UR협상에서 허용되는 방식을 택해야 하고, 행정수요를 최소화할 수 있는 방안이 되어야 할 것이다. 예를 들면 은퇴경영주에 대한 소득지원이 구조개선사업과 연계될 수 있도록, 은퇴를 희망하는 농가가 자신이 소유 농지를 경영규모화를 추구하는 영농법인에게 지분형태로 출자할 경우 최저소득을 보장해 주는 방안을 모색할 수 있을 것이다.

③ 농경지의 물리적 특성으로 인하여 규모화나 구조조정이 어려운 지역의 농가에 대해서는 이들이 환경보존과 효율적인 국토관리 및 지역인구의 일정수준 유지에 기여할 수 있도록 농가에 대한 직접소득 지원방안을 별도로 마련하는 것을 검토해야 할 것이다.

이러한 정책을 효율적으로 수행하기 위해서는 종래의 예산배분식 농정대책으로는 어렵다. 따라서 필요재원을 조달하는 새로운 전환이 요구된다. 즉 농업구조조정의 조기달성과 피해농가에 대한 직접소득보상을 위한 재원을 확보하는 방안으로서는, 기존의 가용재원을 활용하는 방안과 새로운 재원을 마련하는 두가지 접근이 가능할 것이다.

① 농업관련 기존 기금운영의 합리화 : 기존의 가용재원로서는 UR타결이후 시장가격 지원규제에 따라 감축되어야 할 농업관련 각종 기금을 UR이후 농업대책에 활용하여야 하고

② 농산물 수입관세의 적립과 목적세 신설에 의한 추가재원 조달 : 농산물 수입개방으로 증가될 관세수입의 일부분을 농가소득 보상재원으로 활용하는 방안이 검토될 수 있다. 농업구조조정의 조기달성과 피해농가보상 위해서는 한시적인 목적세를 신설하는 것도 검토할 필요가 있다. 즉, 농산물 개방으로 가장 혜택을 보는 수출부문에 특별세를 징수할 수 있으나, 수출은 국민경제 발전의 원동력이라는 측면에서 수출부가세를 추가하

는 것보다 오히려 전국민에게 목적세를 부과하는 것이 더 적합하다고 주장도 고려해야 할 것이고, 농업목적세는 구조조정을 위해 한시적으로 실시하여야 할 것이며 기간은 1995년부터 7~10년의 시한에 국한하여 실시하도록 해야 할 것이다.

參考文獻

1. 國內文獻

- 강봉순外, 「주요국가의 농업정책 비교연구」, 연구보고 63, 한국농촌경제연구원, 1983.12.
- 경제기획원, “분야별 UR협정과 대응과제”, 1993.12.18.
- _____ , “쌀시장개방의 불가피성”, 1993.12.13.
- _____ , 「UR협상타결이 우리경제에 미치는 영향 및 대책」, 1993.12.
- 경제자료연구회, 「우루과이라운드 100문100답」, 신라원, 1994.
- 권영근, “농축산물 수입개방의 현황과 그 영향”, 「수입개방과 한국농업」, 비봉출판사, 1990.
- 김성훈外, 「쌀개방과 우루과이라운드」, 거름, 1993.12.20.
- 김운태外, 「중국의 농림수산물 생산 및 무역현황분석」, 한국농촌경제연구원, 1988.12.
- 김형모, 「한·중 농산물 교역 전망과 수출경합에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원, 1989.12.
- 농림수산부, 「농림수산주요통계」. 1993.
- _____ , 「제7차 경제사회발전 5개년계획: 농어촌발전부문」, 1992.
- 농림수산부 농업협력통상관실, 「세계농산물 교역동향」, 농업통상자료 92-3, 1992.2.
- 농림수산정보센터, “세계의 농정의 바뀌고 있다”, 세계농림수산뉴스 6호, 1992.7.
- 농협중앙회, 「어떻게 할 것인가? 한국의 농업·농촌」, 1991.8.

- _____, “미국농업관의 새로운 변화” 「농협조사월보」, 1991.8.
- 대외경제정책연구원, 「UR총점검:최종협정의 분야별 평가」, 1993.12.
- 박준용, “UR타결의 경제적 영향과 정책적 대응”, 한국개발연구원, 1993.12.
- 박진환, 「한국의 쌀시장을 겨냥한 나라들의 벼농사에 관한 비교연구」,
농협대학 농협발전연구소, 1992.8.
- 서원호, “우리나라 농산물 무역정책의 현황과 방향”, 한국농업정책학회,
1992.6.
- 서종혁外, 「주요국가의 농업보호에 대한 우리나라의 개방요청 기본방향
과 내용」, 한국농촌경제연구원, 1991.2.
- 설광언, “농업과 농촌의 발전” 「대전엑스포 '93과 한국의 미래」, 대전
박람회 조직위원회, 1994.3.
- _____, “쌀시장개방의 파급영향과 대응방향”, 한국개발연구원 정책협의회
내부자료, 1993.12.
- 성극제, “UR협상 진행상황과 전망”, 대외경제정책연구원, 1993.12.
- 유장희, “UR이후의 국제화 과제”, 대외경제정책연구원, 1992.8.
- 유정호, “UR과 우리경제의 선택”, 한국개발연구원, 1993.12.
- 이윤재, “UR 총점검: 분야별 평가와 우리의 대응 : UR협상과 우리의 대
응”, 경제기획원, 1992.8.
- 이정환, “UR과 한국농업의 기본문제 그리고 농정의 선택”, 「농촌경제」,
한국농촌경제연구원, 1991.3.
- 이정환外, “UR이 한국농업에 미치는 영향분석”, 「농촌경제」, 한국농촌경
제연구원, 1990.12.
- 이재욱外, 「농산물협상의 추이와 전망」, UR농산물협상자료 1, 한국농촌경
제연구원, 1990.11.
- 조덕래, 「한국의 농산물 수입요인분석」, 박사학위논문 고려대학교대학원,

1991.12.

최세균外, 「세계농산물 교역질서변화와 한국농업」, 한국농촌경제연구원 연구보고 239, 1991.8.

최양부外, “쇠고기 협상의 진행과 쟁점. 그리고 전망”, 「농촌경제」, 한국농촌경제연구원, 1992.9.

한국농촌경제연구원, 「농업구조개선을 위한 한·일토론회(발표논문집)」, 1992.6

_____ , 「일본의 신농정방향」, 연구자료 D70, 1992.6.

_____ , 「환경보전과 농업발전」, 심포지움자료, 1992.11.

한두봉 외, 「21세기를 향한 한국농업의 발전방향」, 한국농촌경제연구원, 1992.12.

_____ , “UR농산물 협상의 추이와 전망, 세미나자료, 1993.12.

황수철, “농산물 수입개방의 배경과 실태”, 「한국농업·농민문제연구I」, 연구사, 1988.

현성현, “최근의 농산물 수입증가요 원인과 농업피해 구제 방향”, 「농협조사월보」, 1992.5.

2. 外國文獻

Alexandratos, Nikos, *European Agriculture : Policy Issues and Options to 2000*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, Belhaven Press, 1990.

Alexandratos, Nikos, “World Agriculture in the Next Century : Challenges for Production and Distribution” *Preliminary*

Paper of the XXI International Conference of Agricultural Economists, IAAE, 1991.

Knutson, R.D., J.B.Penn and W.T. Boehm *Agricultural & Food Policy*,
2nd Edition, Prentice Hall, 1990.

ABSTRACT

A Study on the Measure for the Agricultural Sector of Our Country in Accordance with the Settlement of the Uruguay Round Negotiation

Kim, Sung-Hyuk
Majoring in Business Management
Dept. of Business Management
Graduate School of Business
Han-Sung University

The agricultural policies of countries in the world have shown a tendency of protectionism that attempts to protect their agricultural sector using the main tools of policy such as protective tariff, the restriction of the quantities of imported materials, government's intervention in the market and support for export subsidy.

But, the protectionism of this agricultural sector is giving notice to some changes due to this settlement of the Uruguay Round negotiation. Advanced countries have had increased financial burden because of their government's excessive intervention in agricultural sector, and so they have begun the Uruguay Round negotiation to resolve excessive production and inefficiency of the allocation of resources. Thus, the settlement of the Uruguay Round negotiation has caused the borderless age of competition through the function of the market.

Taking into consideration the structural vulnerability the Korean

agriculture is facing amidst the wave of this opening, the problem as to whether agriculture can sustain its auto-generative power as one industry is seriously coming to the force. Korean agriculture is embracing many small farming vulnerable productive base, the structure of old-age agricultural labor force, lack of agricultural mechanitation and agricultural facilities, high land price and rent, relative backwardness of the level of agricultural technology, loss of a desire for farming of agricultural household, and the like.

At present, world economy is in the course of probing for a new world economy amidst opening and internationalization. And, because countries in the world have executed excessive policies for the protection of the agricultural sector an account of the crisis of food in the 1970s, it has resulted in the situation of the transaction of agricultural products in the 1980s. Nevertheless, the world, in priciple, is agreeing that the global trade of agricultural products should be further liberated.

The reason that the negotiation of agricultural products at the Uruguay Round was especially emphasized is GATT basic principles, such as the relaxation of trade barriers through the tariff system and increase in the trade of mutual benefit. This has started with the reflection that these basic principles have not satisfactirily applied because of all kinds of exceptional measure in the agricultural sector during the years.

First of all, the principle of impose a custom duty on agricultural products that the trade practices that have so far raised an artificial trade barrier of each country in the international trade of agricultural

products and so prohibited or controlled the transaction of agricultural products between nations continue to be converted into the price barrier by levying a custom duty on agricultural products, and is to allow the foundation of each government's direct regulation on the trade of agricultural products to match the principle of market economy by conversion the function into the function of indirect coordination practically using the price function of the market.

The principle of reciprocal trade expansion is namely, the one of exception non-recognition. For example, in case exception is permitted for the situation of one country, every other nation comes to require the provision of exception. Then, some 15 to 20 agricultural products under international trade come to apply to the provision of exception, and so the trade of agricultural products mostly comes to be under the artificial regulation of each country as before. Taking into consideration this point, exception should not be permitted at all.

Now that most agricultural product markets are opening to foreign countries except for several staple agricultural products such as rice in case of Korea, the situation is that the problem arising from the settlement of the Uruguay Round negotiation is emerging as the greatest problem exerting an effect on the opening of the rice market.

The spillover effects of the opening of the rice market on Korean economy are generating in diverse forms, and the spillover effects predicted as of now are as follows ;

First of all, as negative impacts on Korean economy, it is forecasted that there will exist the drop in the rice price due to the opening of the

domestic market and the resultant reduction of productive quantities, drop in the rate of self-support, reduction of the income of agricultural household and the surplus of producers, the shrinkage of material industries, such as agricultural machinery, fertilizer and chemical, warehousing and pounding businesses as forward and backward industries relation to rice.

Secondly, it is forecasted that deterioration of the fresh-water function of rice puddy resulting from the reduction in the culturable areas of rice will cause some sterilization of the arabel land such as soil erosion and the function of flood control.

Thirdly, it is forecasted that the drop in the price of any other agricultural product in accordance with the conversion of the forming of rice into that of kinds of crops will acceleate the reduction in the income of agricultural household, and so the reduction of in the purchasing force of the agricultural district.

The positive effects of the opening of the rice market on Korean economy are as follows ;

Firstly, it is forecasted that the drop in the domestic rice price due to the opening of the rice market will come to contribute to the stabilization of prices at home and increase the surplus of consumers.

Secondly, it is seen that the retrenchment in financial burden will contribute to the resolution of financial doficit due to cereal purchase in case improted rice is put to a practical use as government's reserved rice. (The rice imported by 2001 through minimum access to the market is estimated to amount to 1.59 million tons of rice.)

Thirdly, the opening of the rice market will become an opportunity of precipitating the improvement of the quality of precipitating the improvement of the quality of home-produced rice and the adjustment of agricultural structure by helping the limmited agricultural household high in productive cost deviated from the agricultural sector.

It is expected that the resolution of the Uruguay Round negotiation will bring about dvastic change to the agricultural condition at home, and some efforts should be considered so that our agricultural sector will survie as the sustained productive industry amidst these changes of agricultural conditions. The measures for these phenomena are as follows ;

Firstly, since the Korean agricultural sectot has come to meet with the age of substantial internationalization and competition since the settlement of the Uruguay Round negotiation, the agricultural policy will have to place emphasis on developing the Korean agricultural sector into the sound in industry that can cope with international competition. For this purpose, policies related to agricultural will have to attach importance to the cut of production cost and agricultural structure through the adjustment of the agricultural structure for agricultural efficiency.

An attempt will have to be made to review the government purchase of rise that government seeks to resolve the income of agricultural household through support for the rice price, and to concentrate political energy on the development of agricultural policy by means of the cut of production cost and the large-scale farming.

Secondly, the government's assistance organization related to the agricultural sector will have to be reorganized, and an effort will have to proceed to promote the reorganization of agricultural - related institutions through the enactment and revision of the laws related to the agricultural sector such as the Fundamentals of Agricultural Law and the Agricultural Land Law.

Thirdly, to strengthen competitiveness in rice, the focus should be on the retrenchment of labor cost and land rent for the cut of production cost, and high quality of the agricultural products. To induce the production of high quality rice, it is necessary to liberate the price for high quality rice, and the agricultural policy is needed that can induce the collectivization and large-scale of farmland and the promotion of productive base in which the efficiency of agricultural machinery can be raised in order to cut high quality rice.

Fourthly, if the transfer of ownership is to be achieved through the large scale of farming, a large amount of fund is required.

And, agricultural household or government cannot only be equal to demand for this vast fund but the use of national finance for the simple transfer of land ownership would cause the rise in the price for farmland with the inefficiency of investment in agricultural. Accordingly, an attempt should be made to induce the size of farming to be expanded by leasing, not adhering to the owner farmer, and a comprehensive agricultural policy will have to be fostered for this purpose.