

발간등록번호

11-1380000-001687-08

2005-국농-3

THE GLOBAL  
AGRO-INFORMATION

NO. 73

[www.maf.go.kr](http://www.maf.go.kr)

# 국제농업소식

2005/4

국제기구 동향

해외농정 동향

해외단신



농림부  
국제농업국



# CONTENTS

<b>제1장 국제기구 동향</b> .....	5
I. 최근 DDA 농업협상 동향과 대응방향 .....	7
II. 농업환경 논의동향 및 쟁점 .....	15
III. OECD 논의동향 .....	27
IV. FTA 추진동향과 농업부문의 대응방향 .....	43
V. 유럽연합(EU)의 농업부문 자유무역협정(FTA) .....	48
<b>제2장 해외농정 동향</b> .....	61
I. 중국의 무공해, 녹색, 유기농산물의 발전 .....	63
II. 미국 면화보조금 분쟁 WTO 상소기구 보고서 .....	75
III. 미국산 쇠고기 수입재개 문제에 관하여 .....	86
IV. 미국, 무역대표부 2005년 연계무역장벽 보고서 .....	100
V. 중국의 2004년도 농산물 수출입 분석 .....	106
VI. 21세기 일본의 新농정방향 .....	114
VII. 변화하는 농·식품 수요패턴 .....	120
<b>제3장 해외단신</b> .....	129
I. 국제기구 및 유럽편 .....	131
II. 중국편 .....	136
III. 일본 및 동남아시아편 .....	141
IV. 기 타 .....	144





## 제1장 국제기구 동향

- 최근 DDA 농업협상 동향과 대응방향
- 농업환경 논의동향 및 쟁점
- OECD 논의동향
- FTA 추진동향과 농업부문의 대응방향
- 유럽연합(EU)의 농업부문 자유무역협정(FTA)



# 최근 DDA 농업협상 동향과 대응방향

농림부 농업협상과 행정사무관 이충원

## 1. 들어가며

제2차 세계대전 이후 무역자유화(trade liberalization)를 통한 경제성장이 국제평화에 이바지 한다는 공통의 인식하에 관세감축을 주요 내용으로 하는 다자간 협상이 추진되어 왔다. 제7차 다자간 협상인 도쿄라운드 까지는 공산품에 대한 관세감축을 위주로 하는 협상이 주로 진행되었으나, 제8차 다자간 협상인 우루과이 라운드 협상에서는 관세감축 뿐만 아니라, 농업, 지재권, 서비스, 투자 등 그간 다자간 협상에서 다루어지지 않았던 분야도 협상 대상에 포함되게 되었다.

농업의 경우 공산품 등 여타 분야에 비해 비교적 늦게 다자 무역체제에 들어오게 되었다. 예를 들어 농산물의 경우 우루과이 라운드에 와서야 비관세장벽을 관세로 전환하고 이를 감축하는 조치를 취하게 된 것이다. 또한, 농산물 교역의 특수성으로 인해 관세뿐 만 아니라 보조금도 독자적인 규율대상으로 하고 있다.

우루과이 라운드에 와서야 농업이 다자간 농업협상에 편입됨에 따라 농업분야의 교역을 규율하는 국제규범은 아직도 발전의 여지가 있으며, 특히 추가적인 무역자유화의 여지가 많다고 하겠다. 앞으로 농업분야 다자간 협상의 관건은 추가적인 무역자유화와 각국 농업의 고유한 역할 보호와의 균형을 어떻게 만들어내느냐에 있다고 하겠다.

한편, 우루과이 라운드 협상 결과의 토대위에 추가적인 무역자유화를 달성하기 위한 제9차 다자간 협상이 지난 2001년 11월 도하개발아젠다(Doha Development Agenda; 이하 DDA 협상)라는 이름으로 출범하였다. 농업분야는 DDA 협상 성공의 관건이라고 할 만큼 큰 비중을 차지하고 있으며, 각국의 이해가 가장 첨예하게 대립되는 분야이다. 그간 여러 무역 곡절을 통해 핵심쟁점인 관세 및 보조금 감축을 위한 세부원칙(Modality)을 협상하기 위한 기본골격(Framework)을 2004년 8월 1일 마련하였으며, 2005년 들어와서 동 기본골격을 바탕으로 세부원칙을 마련하기 위한 협상이 점차 열기를 띠어가고 있다.

이 글에서는 DDA 농업협상의 출범이후 그간의 주요 협상 계기를 돌아보고, 최근의 협상 동향을 점검하려고 한다. 또한, 향후 협상 추이를 전망하고 우리의 대응방향에 대해서도 간단하게 언급하려고 한다.

## 2. DDA 농업협상 출범에서부터 기본골격 채택까지

우루과이 협상 결과의 토대위에서 시장개방을 더욱 가속화한다는 목표 하에 2001년 11월 DDA 협상이 출범하였다. 도하 각료선언은 당초 협상 일정을 제시하고 있는데, 동 선언에 따르면 2003년 3월까지 세부원칙을 수립하고 2003년 9월까지 각국이 세부원칙에 따른 이행 계획서(Country Schedule)를 제출한 후 2004년 말까지 협상을 완료하도록 되어있었다.

농업분야는 DDA 협상 출범이전부터 농업분야 자체 협상이 추진되고 있었다. 1997년부터 회원국간 “분석 및 정보교환”(Analysis and Information Exchange) 작업을 추진하였으며 2000년부터 농업협상이 이미 개시되었고 DDA 협상이 출범함에 따라 DDA 협상에 포함되게 된 것이다.

특히, “분석 및 정보교환” 단계를 거쳐 농업협상의 거의 모든 쟁점에 대한 광범위한 의견 교환이 있었으며, 주요 쟁점에 대한 각국의 입장을 어느 정도 확인할 수 있었다. 우루과이 협상 이행기간 종료로부터 1년전에 농업협상을 개시한다는 농업협정 제20조의 규정에 따라 2000년부터 농업협상이 시작된 것이다.

2001년 11월 도하 각료선언에 따라 당초 시한내 세부원칙 타결을 위해 회원국들 간의 협상이 본격화하였고, 2003년 3월 하빈슨 농업협상 의장은 당초 시한내 협상 세부원칙 (Modality) 합의를 위해 비교적 완벽한 형태의 초안을 마련하고 타결을 시도했으나 관세 및 보조금 감축 방식에 대한 회원국간 이견으로 합의를 이루지 못하였다. 이에 따라, 2003년 9월 칸쿤 각료회의에서는 완전한 형태의 세부원칙 합의가 불가능하다고 보고 그 중간단계로 기본골격만이라도 합의하는 방안을 시도 하였으나 이 또한 실패하였다.

칸쿤 각료회의에서의 실패는 다자간 무역자유화 협상에 대한 회원국들의 의구심을 야기하게 되었다. 2004년에 들어서면서 DDA 협상 진전 필요성에 대한 회원국간 공감대가 강하게 형성되었으며, 이러한 공감대를 바탕으로 2004년 초 새로운 의장단을 구성하여 7월말까지 우선 기본골격(Framework)만의 타결을 목표로 집중적인 협상이 진행되었다. 이후 회원국과 주요 협상 그룹간 논의를 거쳐 2004년 8월 1일 WTO 일반이사회에서 기본골격



(Framework)을 채택하였고, 당초 협상시한인 2004말 이후에도 협상을 계속하고, 제6차 WTO 각료회의를 2005.12월 홍콩에서 개최기로 결정하였다.

2004년 8월 1일 채택된 기본골격은 관세 및 보조금 감축 구체적 수치 등 회원국간 입장이 상반되는 내용은 후속 협상과제로 넘기고 관세 및 국내보조 감축방식, 개도국 우대 강화 등 문자 그대로 기본골격만 합의한 것이다. 이로 인해 추후에 진행될 세부원칙 협상 과정은 결코 쉽지는 않을 것이나, 협상의 기본골격이 마련됨으로서 향후 협상 진전의 계기를 마련하였다는 것이 전반적인 평가였다.

**〈기본골격 주요내용〉**

◆관세 및 보조금감축 구체적 수치 등 회원국간 입장이 상반되는 내용은 후속 협상과제로 넘기고 관세 및 국내보조 감축방식, 개도국우대 강화 등 기본골격만 합의◆

(1) 시장접근분야

- 관세수준에 따라 구간으로 분류하여 감축하되, 높은 관세는 더 많이 감축
  - 관세구간의 수, 감축방식 등은 추후 협상, 관세 상한은 추후 평가
- 민감품목을 인정하였으나 관세감축과 TRQ 증량을 연계하여 의무부과
  - 개도국에 대해서는 관세감축률, 이행기간 등의 우대를 규정하고, 특별품목 (Special Product)에는 보다 많은 신축성 부여

(2) 국내보조분야

- 감축대상보조(AMS), 최소허용보조(De-minimis), 생산제한하의 직접지불(Blue Box)을 “무역왜곡보조”로 규정하고 이를 모두 합한 총액을 감축(높을수록 더 많이 감축)
  - 이행초년도와 후속 이행기간 동안 무역왜곡보조 총액은 80% 수준이 초과되지 않도록 규정
- 생산제한시책을 전제로 하지 않는 새로운 블루박스를 도입하고, 블루박스 보조금 지급한도를 농업총생산액의 5%로 규정

(3) 수출경쟁분야 : 우리나라 등이 이용하고 있는 개도국 수출물류비 지원은 현행대로 인정

### 3. 기본골격 채택 이후

2004년 8월 1일 기본골격 채택 이후 2005년 3월 현재까지 기술적 쟁점에 대한 검토 위주로 총 6회의 농업위원회 특별회의가 개최되었다(2004년 10월, 11월, 12월 및 2005년 2월, 3월). 또한, 금년 7월까지도 거의 한달 간격으로 총 3회의 특별회의가 개최될 예정이다.

농업협상은 비농산물 시장접근(NAMA), 서비스, 규범 등 여타 DDA 협상 분야에 비해 상대적으로 진전을 보이고 있다는 것이 대체적인 평가이다. 다만, 지난 8월 1일 기본골격 채택 이후 그동안의 기술적 쟁점에 대한 논의에도 불구하고 핵심쟁점에 대한 의견 접근이 없다는 우려도 일부 있는 것이 현실이다.

지난 2월 특별회의를 계기로 Tim Groser DDA 농업협상 의장은 금년 12월 홍콩 각료회의시 세부원칙을 타결하겠다는 의욕적인 목표를 제시하면서 이를 위해 금년 7월까지 세부원칙 1차 초안을 제시하겠다고 설명함에 따라 금년 2월 이후 DDA 농업협상에 속도가 붙고 있다.

아울러, 2005년 들어서면서 그간 비교적 입장 표명을 자제했던 미국과 EC도 본격적인 움직임을 개시하려는 분위기가 감지되고 있으며, 미국과 EC의 주도적 역할 하에 케언즈(농산물 수출국 그룹), G20(수출개도국 그룹), G10(우리나라를 포함한 농산물 순수입국 그룹) 등 주요 그룹간 공조 및 이합집산도 보다 가시화하고 있다.

금년 7월 세부원칙 1차 초안이 제시될 것으로 예상됨에 따라 향후 3~4개월간은 쟁점별 주요국 및 주요 그룹간 협의를 통해 협상이 가속화할 것으로 예상되며, 기술적 논의와 병행해서 소규모 각료회의 등 각료급의 정치적 개입을 통해 정치적 쟁점도 정리해 나갈 것으로 전망된다.

지난 3.2~3.4 케냐 소규모 각료회의를 시작으로 5월초 OECD 소규모 각료회의 등 수차례의 소규모 각료회의가 개최될 예정으로 동 각료회의 계기에 DDA 협상 진전을 점검하고 향후 추진방향을 제시할 것으로 전망된다.

특히, 지난 3월 특별회의를 통해 기본골격상의 대부분의 쟁점에 대해 최소한 1차적인 논의가 완료되었다고 볼 수 있으므로, 4월 특별회의부터는 DDA 농업협상의 핵심인 관세감축

방식에 대한 논의도 시작될 것으로 예상된다. 향후 관세감축 방식 논의에 있어서는 과거와 마찬가지로 점진적이고 완만한 농산물 관세 감축을 주장하는 G10, EC 등의 주장과 급진적이고 대폭적인 관세감축을 주장하는 미국, 케언즈, G20의 주장이 대립할 것으로 생각되며, 동 대립과정에서 주요 협상국 및 그룹간 타협이 이루어지는지 여부가 DDA 협상 타결의 관건이라고 할 수 있겠다.

관세감축 분야뿐만 아니라 국내보조와 수출경쟁도 해결해야할 쟁점이 여럿 존재한다. 국내보조의 경우에는 대표적인 사례가 무역왜곡보조 감축 방식이라고 하겠다. 기본골격에서는 감축대상 무역왜곡보조(AMS), 최소허용보조(de minimis), 생산제한하의 직접지불(Blue Box)을 합한 총액을 무역왜곡보조로 규정하고 이를 구간대로 나누어서 높은 보조금을 보다 많이 감축하라고 규정하고 있는데, 무역왜곡보조를 상대적으로 많이 감축해야하는 EC, 미국, 일본 등 선진국과 개도국간의 의견 대립이 예상되며, 아울러 상대적으로 보조금 감축 정도를 낮게 가져가기 위한 선진국간 입장 대립도 예견된다. 또한, 개도국의 경우 국내보조의 대부분을 최소허용보조의 형태로 지급하고 있으므로 개도국들이 동 허용보조 감축을 최소화하려는 입장을 강하게 유지할 것으로 전망된다.

수출보조 분야에서는 기본골격이 '합의되는 시점'에서 모든 형태의 수출보조를 철폐하라고 명시하고 있는데, 동 합의 시점을 가급적 장기간으로 하려는 선진국들과 이를 짧게 하여 선진국들을 압박하려는 개도국간 입장 대립도 예상해 볼 수 있겠다.

#### 4. 협상 전망 및 우리의 대응방향

우루과이 라운드 협상 결과 선진국은 평균 36%, 품목별 최소 15%, 개도국은 평균 24%, 품목별 최소 10%의 관세를 감축하였다(우리나라는 개도국 지위 유지). 그러나 DDA 협상이 타결될 경우 우루과이 협상때 보다는 더 큰 시장개방이 불가피할 것으로 전망된다.

현재 우리 농업의 경쟁력 강화를 위한 다양한 구조조정 노력이 한창 진행 중임을 감안할 때 단기간 내 급속한 농산물 시장개방은 우리 농업에 큰 충격을 줄 것으로 우려된다. 따라서 우리는 향후 협상에서 관세 및 보조금 감축의 최소화, 민감품목(Special Products)에 대한 신축성 확보, 관세 상한 설정 저지 등에 협상력을 집중해야 한다.

이를 위해 G10(농산물 수입국 그룹), G33(개도국 그룹) 등 유사 입장국과의 공조 추진 및

쟁점별 공조 세력 규합을 통해 우리의 관심사항을 협상과정에 보다 적극 반영해 나갈 필요가 있겠다. 아울러, 국내적으로는 품목·정책별 정밀한 영향분석을 지속 실시하고 관련 농민단체·전문가 의견수렴 결과를 지속적으로 협상 전략에 반영하고 협상 동향을 보아가며 국내 대책을 탄력적으로 수정하는 등 유연하게 협상에 대응해 나가야 하겠다.

첨부 : 2005년 2월 및 3월 농업 특별회의 주요결과

## 1. 2005년 2월 특별회의 결과

### □ 시장접근 분야

- 종가세 상당치(AVEs) 산정 문제에 대해서는 종가세 상당치 제출 시기 등에 대해 주요국간 의견 대립
  - ※ 지난 8월 1일 기본골격에서 구간별 관세감축 원칙을 채택함에 따라, 비종가세를 관세 구간대에 배치하기 위해서는 종가세 상당치(AVEs : Ad Valorem Equivalent)로 전환이 필요
- 종가세 상당치 제출시기와 관련, 호주, 뉴질랜드, 브라질 등은 투명성 측면에서 구간별 관세감축 공식 결정 이전에 종가세 상당치를 제출해야 한다는 입장인 반면, G10, EC 등은 비종가세의 종가세로의 항구전환시도 가능성에 대해 우려를 제기
- 저율관세수입물량(TRQ) 관리와 관련, 호주, 칠레, 브라질 등 농산물 수출국들은 TRQ 관리가 시장접근의 제약요인이 되고 있다고 주장한 반면, G10은 각국의 다양한 시장상황 등을 감안하여 신축적인 TRQ 관리가 필요하다는 입장으로 대응

### □ 국내보조 분야

- 무역왜곡보조 감축 관련, 호주, 캐나다, 브라질 등 농산물 수출국들은 무역왜곡보조의 대폭 감축 필요성을 주장하는 등 공세적 입장인 반면, 미국, EC, G10 등은 현재 진행 중인 각국의 농업개혁의 성공적 추진을 위한 신중한 접근을 주장
- 허용보조 관련, 브라질, 호주, 캐나다 등은 현행 농업협정 부속서의 Green Box 요건에 대해 구체적으로 문제점을 지적하면서 이를 엄격히 규율해야 한다는 입장인 반면, 미국, EC, G10은 현행 Green Box 기준을 변경하려고 할 경우 Green Box 전체에 대해 재협상 할 것이라며 강한 반대의견 표명

### □ 수출경쟁 분야

- 수출제한 관련, G10은 농산물 수입국의 식량안보를 감안하여 농산물 수출국의 수출제한 조치를 엄격하게 규율할 필요성을 제기하고, 수출제한 도입시 사전통보, 이해당사국과 협의, 구제조치 도입을 주장
- 수출신용 관련, 모리셔스 등은 개도국에 대한 신축성 인정이 필요하다는 입장인 반면, 호주, 브라질 등은 개도국에 대한 신축성을 빌미로 수출신용 규율을 회피해서는 안된다고 주장

## 2. 2005년 3월 특별회의 결과

### □ 시장접근 분야

#### 가. 종가상당치(AVE)

- 향후 관세감축 공식을 논의하기 위해서는 종량세에 대한 종가 상당치 산정이 필요하다는 전반적인 공감대에도 불구하고, 종가 상당치 산정시 적용가격에 대한 수출입국간 이견으로 종가 상당치 산정방법에 대한 합의를 도출하지 못하였으며, 추가 협상을 통해 종가 상당치 산정방법을 마련키로 합의

#### 나. 관세구조 단순화

- G20(브라질 등 농산물 수출개도국)은 비종가세가 투명하지 않고 과도한 보호수준을 가지므로 이를 종가세로 단순화해야 한다고 주장한 반면, G10, EC 등은 각국의 현실을 반영한 관세구조를 유지해야 한다고 주장

#### 다. 농산물 긴급수입제한(SSG)

- 미국, G20 등은 SSG를 철폐하자는 입장인 반면, G10, EC 등은 SSG 현행 유지 입장 표명

#### 라. 경사관세(가공도가 높아짐에 따라 관세도 높아지는 현상)

- 개도국들은 경사관세가 개도국의 산업발전을 저해한다고 지적한 반면, 미국 등은 경사관세 문제는 추후 관세감축 논의 이후에 협의할 것을 주장

#### 마. 최빈개도국(LDC) 및 신규가입국

- LDC 및 신규가입국들은 의무부담 경감 등 우대를 요구

#### 바. 분야별 자유화(무세화)

- 미국은 분야별 자유화 도입을 주장한 반면 개도국들은 분야별 자유화가 개도국 우대와 상충된다고 주장

※ 미국은 돼지고기, 유지종자, 과일, 채소, 증류주, 가금육 등의 자유화를 주장하였고, 콜롬비아는 절화류(cut flower)의 자유화를 주장

□ 국내보조 분야

가. 농업총생산액 산출 기준

- 최소허용보조(de minimis) 허용수준과 블루박스 상한 설정의 기초가 되는 농업총생산액 산출 기준과 관련하여 공감대 형성
  - 대부분 국가가 농업총생산액을 기초농산물의 농가판매가격 기준으로 산정

나. AMS(무역왜곡보조) 감축

- AMS 수준이 절대적으로 높은 3개국(EC, 일본, 미국)을 여타국과 별도로 구분한다는 점에 대해 공감대 형성
- 다만, 상대적 기준 적용, 상위 3개국간 구간 세분화, 감축공식, 감축수준 등에 대해서는 입장 차이 존재

다. De-minimis 감축

- 개도국과 신구가입국에게 de-minimis의 감축을 면제하자는 주장이 제기되었으나 EC, 미국 등이 반대

라. 블루박스 기준 논의 결과

- G20은 블루박스 도입요건 강화를 주장하였으나, 미국, EC 등은 요건 강화에 반대

### 3. 기타

가. 감시와 감독

- G20 국가들은 통보의무 강화 필요성을 강조하였고, 일본은 통보내용, 통보시기 등의 규율 강화를 제기

나. 차등적 수출세

- 미국 등은 수출세를 엄격하게 규율할 것을 주장한 반면, 개도국은 수출세가 개도국의 중요 정책수단으로 필요하다는 입장

다. 지리적 표시(Geographical Indication)

- EC, 스위스, 불가리아 등은 GI를 농업협상에서 논의할 것을 주장한 반면, 미국, 호주 등은 TRIPs(무역관련지재권) 위원회에서 논의할 것을 주장

# 농업환경 논의동향 및 쟁점

농림부 국제협력과 행정사무관 최 봉 순

## 1. OECD 농업환경 논의

### 가. 논의 개요

OECD에서는 모든 경제활동이 환경에 영향을 미친다고 보고 1991년 OECD 환경각료 회의에서 경제정책과 환경정책의 통합을 결정한 후 환경정책위원회(Environmental Policy Committee : EPOC)를 중심으로 환경논의를 전개하고 있다. 경제정책과 환경정책을 통합하는 수단으로는 환경비용을 경제활동 비용에 반영하기 위한 가격구조 조정과 시장원리의 도입이 필요하다고 보고, “오염자 부담 원칙”을 적용하여 오염자에게 처리비용을 부담시키는 각종 경제적 수단 도입을 적극 권장하고 있다.

1993년 9월부터 농업위/환경정책위원회 공동작업반회의(Joint Working Party of the Committee for Agriculture and Environment Policy Committee : JWP)에서 연간 2회 농업환경 관련 문제들을 논의 하고 있다.

### 나. 주요 논의내용

#### 1) 전반적 논의 동향

OECD는 기본적으로 집약농업과 단작농업은 환경에 유해하며, 이를 유도하는 농업지지 정책은 축소되어야한다고 생각한다. 결국 농업보호 축소와 무역자유화가 환경에도 긍정적이라는 인식을 가지고 있다. 이에 대해 노르웨이, 일본, 우리나라 등은 농업의 환경긍정적인 면과 부정적인 면을 균형적으로 분석해야 한다는 의견을 지속적으로 제기하고 있다. OECD의 농업지지정책 축소와 무역자유화 옹호 논리가 WTO의 무역협상에 적용된다면 향후 WTO 협상 진행 시 우리나라에 부정적 영향을 미치게 될 것이다.

#### 2) 농업환경지표 개발

1989년 OECD 각료급회의에서 농업환경지표에 관한 필요성이 최초로 제기되었으며, 2004년 6월 제19차 농업환경합동작업반회의에서 33개의 농업환경지표를 선정하고 이에 대한 개발에 합의하였다. 농업환경지표 작성의 목적은 농업환경지표의 정의와 지표산출방법을 표준화하고 국별 데이터를 OECD에서 수집·공개하여, 개별국가의 농업환경현황 및 추이를 파악하고 나아가 국가별 비교를 통하여 현재 각국에서 진행되고 있는 농업정책의

환경효과를 분석하고 비교하는데 있다.

33개의 지표는 토양침식, 토양유기탄소량, 수질(질소, 인, 농약으로 인한 수질오염), 농약사용, 토양관리, 물 사용, 생태계 다양성 등으로 구성되어 있으며, OECD 농업위원회(COAG)는 회원국의 농업정책을 평가하는 연차보고서에 농업환경지표를 활용하고 있으며 회원국의 농업정책 평가를 위한 기초 자료로 지표를 활용하고 있다.

현재 우리나라의 양분지표가 OECD 국가들의 평균보다 높은 것으로 조사되었으나 친환경 농업정책의 시행으로 화학 비료 사용이 줄어들고 있어 양분지표는 지속적으로 개선될 것으로 예상된다. 환경문제는 국가별·지역별 특성에 따라 크게 달라질 수 있으므로 각 지표를 총합하거나 평균적인 수치를 기초로 농업환경지표를 활용한 국가간 비교 분석에는 한계가 있을 것으로 판단된다. 그러나 질소와 인산 등의 양분지표, 전체 농업에서 친환경 농업 실천 농가 수, 양분관리를 적용하는 농가 수 등은 국가별 상대적 비교를 위해서 유용성이 높은 지표로 평가된다.

### 3) 농업생산, 무역자유화, 환경과의 관계

OECD 농업환경작업반에서는 농업 지지정책의 축소가 환경에 미치는 영향과 농산물 무역자유화가 환경에 미치는 영향을 연구하고 있으며 양돈분야를 시작으로 여러 개의 연구 보고서를 발간하고 있다. 경종 분야 보고서가 2005년 발간될 예정이며 이 보고서는 우리나라는 집약적 농업의 비중이 높아 농업 생산이 환경에 부정적 영향을 미치고 있다는 결론을 내리고 있다.

우리나라, 일본, 노르웨이 등은 각 국가의 상이한 농업환경이 반영되어야 함을 주장하였고 여러 번의 수정을 거쳐 농업 생산이 지역적 다양성에 따라 환경에 긍정적 효과를 가질 수도 있음과 무역자유화의 효과가 반드시 환경에 긍정적이지만은 않다는 내용을 포함하고 있다.

### 4) 농업환경정책의 분석

회원국들이 시행하고 있는 농업환경정책의 정책목적, 효과 등을 비교 검토하기 위하여 각 회원국의 농업환경 정책을 D/B화하여 인터넷을 통한 공개 작업을 추진하고 있다. 농업환경정책을 경제적 수단(고정자산 지원, 자원은퇴지원, 영농방법개선지원, 환경세, 배출권거래제분류 방식), 규제적 수단(규제, cross-compliance), 권고 및 제도적 수단(연구개발, 기술지원, 상품정보)으로 분류하여 수질, 토양, 생태계 등 관련 모든 환경영향을 고려한 정책들을 수집하고 있다. 농업환경정책 목록의 사용 방법 및 데이터 유용성에 대한 논



의는 2005년 12월 작업반회의에서 논의 될 예정이다.

국내 농업환경 정책이 꾸준히 발전하고 이에 관한 연구가 활기를 띠고 있는 시점에서 우리보다 앞서 이러한 정책을 도입하여 시행하고 있는 선진국의 사례와 경험은 우리에게 귀중한 길잡이가 될 것으로 기대한다. 또 농업환경정책 목록은 선진국의 농업환경 정책에 대한 이해의 폭을 넓히고 지속가능한 국내 농업을 촉진하는데 유용한 정보가 될 것이다.

〈OECD 농업환경정책의 환경 목표〉

환경목표	1. 자연자원 및 경관보전	토양 질(Soil Quality)
		수자원(Water Resources)
		생물다양성(Biodiversity)
		경관(Landscape)
	2. 오염 감소	수질 오염(Water Pollution)
		대기 오염(Air Pollution)
	3. 기후 변화	온난화 가스 감소(Reducing Emission)
		온난화 가스 흡수(Sink)
		재생 에너지(Renewable Energy)
		에너지 효율(Energy Efficiency)
	4. 환경위험 감소	환경위험 감소(Adverse Event)

2004년 12월에는 농업환경정책을 평가를 위한 평가 도구 및 수단을 논의하기 위한 워크숍이 개최되었으며 다양한 평가 방법 비교를 비교하고 향후 작업 방향을 주로 논의하였다. 2005년 6월에는 “Modeling Linkage between Agricultural Policies and Environmental Effects”라는 주제로 전문가 회의를 개최하고 유용한 데이터 선정 및 인과 관계 분석 등 평가 방법에 대하여 논의 할 예정이다.

2. WTO 농업환경 논의

가. 논의 개요

1995년 무역환경위원회(Committee on Trade and Environment, CTE)가 설치되었으며, 현재 도하각료선언 제31조, 제32조 위임사항을 논의하고 있다. 농업과 직접적으로 관련되는 바는 적으나, 농업보조의 환경유해성, 유기농산물의 환경상품 포함여부, WTO

규범과 다자간환경협약에서 규정하는 특별무역의무와의 관계 등을 논의하고 있다.

### 〈CTE 위임사항〉

- ◆ 협상의제 (도하각료선언 제31조)
  - WTO규범과 MEA 무역의무와의 관계
  - MEA사무국과의 정기적 정보교환 및 읍저서자격 부여
  - 환경상품 및 서비스에 대한 관세 및 비관세 장벽의 감축 또는 철폐
- ◆ 정례의제 (도하각료선언 제32조)
  - 환경조치의 시장접근 효과, 무역왜곡을 철폐 또는 삭감하여 무역·환경·개발에 도움이 되는 상황 (농업보조금의 환경유해성 논란)
  - 환경 목적의 labelling 관련 논의

### 나. 주요 논의 내용

#### (1) 농업보조정책이 무역과 개발, 환경에 미치는 영향

도하각료선언 제32조와 관련 농업보조금이 환경에 미치는 부정적 영향에 대해 논의하기로 되어있으나, 보조금 논의의 구체적 사항은 WTO 농업위원회에서 논의되므로 CTE차원에서는 일반적인 방향만 제시하고 있다.

이러한 논의에 대해 우리나라는 농업보조금이 무역·환경에 미치는 영향은 수출국과 수입국에 달리 나타나며 특히 농산물 수입국의 경우 보조금의 감축·철폐는 농업생산의 위축을 초래하여 농업이 갖는 자연보호, 경관유지, 식량안보 등 비교역적 기능까지 위축시킬 수 있음을 주장하고 있다. 우리나라와 일본이 주장하고 있는 비교역적 기능(다원적 기능)은 DDA 각료 선언문에 관심사항으로 포함되었다.

#### 1) 환경상품 목록상의 유기농산물 포함여부

도하각료선언 제31조와 관련 환경상품의 관세 감축 논의에 앞서 환경 상품의 정의문제가 논의되는 바, CTE에서는 APEC list와 OECD list를 starting point로 삼아 환경상품 논의를 진행하고 있으며 각 회원국이 환경상품리스트를 작성하여 제출할 것을 결정하였다.

일부 개도국들이 유기농산물을 환경상품에 포함시켜야 한다고 주장하였으나 유기농산물은 최종용도가 친환경적인 것은 아니고 생산·공정관련 (process and production

methods, PPMs)연관 품목으로서, EC를 제외한 대부분의 국가들은 PPMs 관련 상품이 환경상품에 포함되는데 반대하고 있다. 2005년 2월 WTO CTE 회의에서는 유기농산물은 생산공정관련 상품<sup>1)</sup>이며 최종 용도가 환경 개선을 위한 상품이 아니므로 환경상품에 포함하지 않는다고 합의하였다.

2) WTO 규범과 국제환경협약의 특별무역의무<sup>2)</sup>와의 관계

전 세계적으로 환경에 대한 관심이 높아지고 지속가능개발이라는 개념이 확산되면서 생물다양성협약 등 다양한 국제 환경협약이 체결되었다. 국제 환경협약은 환경에 유해한 행위에 대하여 특별한 무역의무를 규정하고 있는데 예를 들어 유해물질의 국가간 이동을 제한하는 특별무역의무들이 WTO 규범에 위배되지 않는지가 문제된다.

2005년 3월 WTO CTE 회의에서는 현재 발효 중이거나 향후 발효될 다자간 환경협약의 리스트를 작성하였고 각 회원국들의 환경협약 관련 특별무역의무에 대한 경험을 교환하고 향후 WTO 규범과 특별무역의무와의 관계에 대하여 지속적으로 논의하기로 합의하였다.

### 3. 기후변화협약과 교토의정서

가. 기후변화협약

이산화탄소(CO<sub>2</sub>), 메탄(CH<sub>4</sub>), 아산화질소(N<sub>2</sub>O) 등 온실가스의 배출 증가로 인한 지구온난화(Global Warming) 문제가 대두되면서 지구 온난화 현상이 종국적으로 지구촌과 인류의 파멸을 몰고 올 수 있다는 심각성을 깨달은 세계 각국은 지난 1992년도 브라질 리우에서 개최된 “UN환경개발회의(UNCED)”에서 “기후변화에 관한 유엔기본협약(UNFCCC : United Nation Framework Convention on Climate Change)을 채택하였다.

2005년 2월 현재 189개국이 가입한 이 협약에서는 모든 가맹국으로 하여금 온난화가스 배출 감축을 위한 국가전략을 수립·시행하도록 하고 있고, 특히 지구 온난화의 가장 큰 원인을 제공한 미국 등 선진국(부속 I 국가라고 함)들로 하여금 2000년까지 온난화 가스 배출량을 1990년도 수준으로 줄이도록 하였으나 협약 상 의무불이행에 대한 제재가 미약해서인지 실질적인 감축 효과가 미미한 실정이다.

1) 생산공정관련 상품이란 제품의 생산과정에서 환경친화적인 생산방식을 사용하여 생산한 제품을 말한다.

2) MEA : Multilateral Environment Agreement, STO : Special Trade Obligation

## 나. 교토의정서

### 1) 교토의정서 개요

1997년 12월, 2000년 이후의 온실가스 감축의무를 법적 구속력이 있는 의정서 형태로 강화하여 채택하였다. 의정서 상 Annex I 국가(선진국가)는 2008년부터 2012년까지 5년간 6개 온실가스<sup>3)</sup>의 평균 배출량(이산화탄소 환산량)을 1990년도 대비 5%이상 감축하여야 한다. 다만 국가별 배출량을 고려하여 5%에서 10%까지 감축하도록 규정하였다.

교토의정서에는 온실가스 감축을 위한 부속서 국가들의 협력을 촉구하는 공동이행 체제 등 여러 가지 이행 사항들을 규정하고 있다. 그 중 배출거래권을 획득할 수 있는 청정개발체제와 온실가스 흡수에 중요한 역할을 하는 토지이용 및 산림(LULUCF) 우수실행지침이 중요하게 여겨지고 있다.

### 〈청정개발체제 (CDM : Clean Development Mechanism)〉

◆ 선진국이 개도국의 온실가스 감축사업에 투자하여 그로 인한 감축분을 자국의 의무부담이행에 활용하는 동시에 개도국은 CDM을 통해 온실가스 감축사업에 대한 투자를 받아 자국의 지속가능한 개발을 촉진시킬 수 있는 국제협력 체제임

### 2) 교토의정서 발효와 감축의무 논의

온실가스 배출량이 가장 많은 미국은 교토의정서에 가입하지 않고 교토의정서와는 무관하게 자체적으로 온실가스를 줄여나가고 있다. 2004년 11월 러시아가 비준함으로써 2005년 2월 16일 교토의정서가 발효되었으나 선진 개도국들의 감축 의무 문제, 미국의 의정서 미 가입 등의 문제로 인해 의정서의 실질적 이행에 대한 전망은 어둡다.

개도국의 법적 감축의무는 없으며 우리나라는 현재까지 개도국 지위를 유지하고 있으나 2005년부터 교토의정서 이후(2012년 이후)의 감축 의무에 대하여 결정하도록 규정되어 있어 이산화탄소 배출량이 많은 중국, 우리나라 등 개도국들의 의무 감축 압력 요구가 거세어질 것으로 예상된다. 2004년 12월 기후변화협약 당사국회의에서 교토의정서 이후 체제에 대한 논의를 2005년 5월 독일 본에서 논의하기로 합의하였다.

3) 주요 온실가스 3종(CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O) : '90년 기준 삭감, 대체 프론가스 3종(HFCs, PFCs, SF<sub>6</sub>) : '90년 또는 '95년도 배출량을 기준으로 삭감하도록 규정하였다.

### 다. 지구온난화가 농업에 미치는 영향

지구온난화는 여러 가지 종류의 작물생산에 영향을 미치는 바, 기온과 강수량이 변화함에 따라 지역에 따라서는 생산량이 증대하기도 하고 감소하기도 하며 특히 우리나라의 주식인 쌀의 생산에도 영향을 미칠 것으로 예상된다. 또한 지구온난화로 인해 여러 가지 해충이 북방지역에까지 분포될 가능성도 많이 제기되고 있다. 국제적으로도 지구온난화로 인해 세계적인 식량생산에 변동이 생길 경우, 우리나라의 경우 곡물의 자급률이 30% 내외로 매우 낮기 때문에 큰 영향을 받을 수 있다<sup>4)</sup>.

### 라. 농업분야의 온실가스와 감축방안

농업분야에서 발생하는 온난화 가스는 메탄가스와 아산화질소를 들 수 있으며, 우리 국가 전체의 온난화 가스 중 약 3%정도가 농업분야에서 발생한다. 특히 우리나라와 일본과 같이 쌀을 주식으로 하는 국가에는 담수상태의 논에서 발생하는 메탄가스가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 이외에도 질소비료의 시용과 관계되는 아산화질소도 농경지에서 많이 발생되고 있다. 산림 분야에서는 전체 온실가스의 약 6%를 흡수하고 있다<sup>5)</sup>.

벼농사에서 발생하는 메탄가스는 퇴비사용방법 개선, 논 물 관리방법을 개선, 직파재배를 통하여 축산부문에서 발생하는 메탄가스는 가축양분관리, 조사료의 품질개선 등을 통해 반추동물(소)의 장내 발효를 억제하고 분뇨처리시설을 통해 온실가스를 감축하고 있다. 아산화질소의 경우는 농지이용변화와 질소비료의 대량 살포 등과 밀접한 관계가 있으므로 적절한 비료 사용이 요구된다.

한편, 산림조성 등은 대기 중의 이산화탄소를 흡수하는 효과가 크므로 이러한 흡수원을 보전하고 증진할 수 있는 대책이 필요하며 농업분야도 농경지관리가 흡수원으로 인정되어 있으므로 토양에서의 탄소축적변화를 계측하고 이를 흡수원으로 인정받기 위한 노력이 필요하다<sup>6)</sup>.

4) 일본 나고야대학의 분석결과에 의하면 쌀의 생산은 약간 증가하는 나라가 있으나, 밀과 옥수수의 경우는 그 주요 생산국인 중국과 인도에서 대폭적인 생산 감소가 예상된다.

5) 자세한 온실가스 배출량 통계는 [www.gihoo.or.kr](http://www.gihoo.or.kr) 참조

6) 연년생작물의 경우 Biomass와 탄소 환산치를 통해 흡수원으로 인정받고 있으나 쌀과 같은 일년생작물에 대해서는 아직 국제적 기준이 마련되어 있지 않다.

## 4. 생물다양성협약

### 가. 협약 개요

다양한 종류의 동·식물을 보전하고, 환경친화적 지속가능한 이용을 확보하며, 그 이익을 공정배분하기 위한 목적으로 1992년 5월 채택되었다. 우리나라 1994년에 가입하였으며 2004년 2월 현재 183개국에 가입되어있다.

생물다양성협약에서 말하는 생물다양성이란 지구상의 생물종(Species)의 다양성, 생물이 서식하는 생태계(Ecosystem)의 다양성, 생물이 지닌 유전자(Gene)의 다양성을 총체적으로 의미한다. 동 협약은 생물자원에 대한 생물종 보유국의 주권적 권리와 동 생물종에 대한 이용국의 접근권을 함께 규정함으로써 향후 생물종의 보유, 이용과 관련한 국제적인 권리·의무관계의 모태가 되었다.

### 나. 주요 논의내용

#### 1) 협약의 목표 및 원칙

동 협약은 생물다양성을 보전하고 그 구성요소의 지속가능한 이용을 확보하여 생물다양성으로부터 나오는 이익의 공정·공평한 분배를 목적으로 하며 국가는 자신의 자원을 개발할 수 있는 주권적 권리를 가지고 있음을 선언하고 있다.

#### 2) 과학기술정보협력체계

생물다양성 협약에서는 모든 회원국이 생물다양성 정보를 과학기술정보협력체계(CHM : Clearing House Mechanism)를 통해 공유할 것을 규정하고 있다. 생물다양성 정보를 각국이 공유함으로써 생물 종의 지속가능한 이용 및 보전이 가능하다는 것이다.

유럽 등 선진국가에서는 CHM을 잘 이행하고 있으나 아·태지역, 아프리카 지역 등에서는 이행이 상대적으로 미흡하다. 사무국에서는 CHM을 향후 기술 협력 및 각 국가의 능력 배양을 위한 필수적요소라고 생각하고 있고 선진국들의 기술 이전 및 원조에 깊은 관심을 보이고 있으며 체계적인 추진 전략을 마련하고 있다. 우리나라는 환경부가 국가 focal point로 지정되어 있으며 현재 공식적인 국가 CHM은 운영되지 않고 있다.

3) 유전자원 유전자원이란 유전기능을 하는 분자인 DNA를 포함한 모든 유전요인을 가지고 있으며 실질적 또는 잠재적 가치를 가진 유전물질을 의미한다.

### 3) 의 접근 및 이익공유(Access and Benefit Sharing)

2002년 4월까지 6차례에 걸쳐 개최된 당사국 총회에서는 유전자원에 대한 접근방식, 선진국 소유의 관련기술의 개도국 이전 등이 중점 협의되었으나 선·개도국의 입장 차이를 크게 좁히지 못하였다. 2005년 2월에는 유전자원 접근 및 이익공유에 관한 국제 레짐 설정에 대한 논의가 있었으나 이 회의에서도 선진국과 개도국간 의견 차이를 좁히지 못하였다.

개도국은 강제력이 있는 국제 레짐을 요구하고 있으나 선진국들은 자발적 지침인 본가이드라인<sup>8)</sup> 및 회원국의 국내 입법만으로 충분하다는 입장이다. 세계 각국은 유전자원에 대한 각 국가의 고유한 권리 주장을 위하여 국내 법 제정 등 다양한 노력들을 지속적으로 하고 있으므로 생물다양성의 부존량이 빈약한 우리나라의 경우, 부분적으로 개도국 입장에 동조 하면서 가능한 한 선진국의 유전공학 기술에 대한 접근가능성을 널리 확보해 나갈 필요가 있다.

또한 생물다양성협약에서 규정하는 유전자원과 전통지식자원의 고유한 권리 부여 문제와 WTO의 지적재산권협상(TRIPS)과 어떻게 조화시킬 것인가에 대하여 관심을 기울여야 한다. 생물다양성협약과 TRIPS의 관계 문제는 향후 유전자원의 이용에 대한 무역마찰의 가능성을 예측하고 대응하여야 한다.

### 다. 농업분야 대책

우리나라의 경우 식물자원에 대한 현황과 농·생물의 유전자원이 체계적으로 파악하지 못하고 있으며, 현재 농진청의 종자은행에서 확보하고 있는 140,000여점의 유전자원도 식량 및 채소 위주의 종자 자원으로 구성되어 있다. 따라서 생물다양성협약에서 의미하는 농업 생태계 전반에 존재하는 유전자원에 대한 파악이 필요하다. 생물자원의 다양성을 증진시키기 위해서는 생태적으로 건강한 농업활동과 병해충 종합관리 등 환경친화적 농업 생산을 장려하고 화학비료와 살충제 사용을 줄여 농업생태계내의 다양성을 촉진하는 노력이 필요하다.

8) 2002년 제6차 당사국회의에서 채택된 자발적 지침이며 ABS에 관한 핵심원칙, 적용 범위, 유전자원의 사용자와 제공자의 책임, 사전통보합의 제도 등을 규정하고 있다.

## 5. 바이오안전성의정서

### 가. 의정서 개요

생물다양성협약 제8조, 제19조에서 생물다양성에 위협을 초래할 수 있는 있는 유전자변형생물체의 안전한 취급, 사용을 위한 절차를 마련하라는 조항을 근거로 2000년 1월 동의 정서를 채택하게 되었다. 2003년 9월 11일 발효되었으며 2004년 2월 현재 82개국이 비준하였다. 우리나라는 현재 비준을 위한 법령 정비 등을 추진하고 있다.

동 의정서는 환경에 유해한 영향을 미칠 가능성이 있는 유전자변형생물체(LMO)를 수출하기 위해서는, 사전에 관련정보를 수입국에 제공하여 수입국의 승인 통보를 받도록 규정하고 있다. 이에 대하여 수입국들은 엄격히 LMO(Living Modified Organization)를 관리하자는 입장인 반면, 미국 등 수출국들은 규제를 완화하자는 입장이다.

### 나. 의정서 주요 내용

#### 1) 의정서의 주요 절차

의정서에 따르면 의도적인 환경방출용 유전자변형생물체의 국가간 이동시에는 의정서 당사국에 대해서 사전통보합의절차에 따라 미리 통보해야 하며 관련 정보를 충분히 제공하여 의사결정에 도움을 주어야 한다. 또한 '국가간 이동에 있어 의정서에서 요구하는 사항을 정확히 이행하고 있다'는 진술서와 함께 유전자변형생물체의 명칭 및 특성 등을 기록한 문서를 동반해야 한다.

의정서 당사국들은 의무사항을 이행하기 위해 바이오안전성정보센터(BCH : Biosafety Clearing House)를 이용해야 한다. 바이오안전성정보센터를 통해 바이오안전성 관련 국내법, 위해성평가 요약 내용, 수입국의 최종 결정 내용 및 관련 근거 등의 정보를 국제적으로 공유되어야 한다.

수입당사국들은 과학적으로 위해성 평가가 이루어진 결과를 바탕으로 유전자변형생물체의 의도적 환경방출에 대한 승인 절차를 거쳐야 하고 270일 이내에 바이오안전성정보센터와 통보자(수출국, 수출자)에게 의사결정 결과를 알려야 한다. 유전자변형생물체의 비의도적인 이동이 발견된 때는 그 영향을 받는 국가들 및 바이오안전성정보센터에 알려주는 등 적절한 조치를 취해야 한다. 유전자변형생물체의 불법적 교역이 발생한다면 당사국이 해당 유전자변형생물체를 본국으로 반송, 파괴할 수도 있다.



식용·사료용·가공용 유전자변형생물체의 경우는 사전통보합의절차를 적용받지 않으며 ‘포함 가능(May Contain)’ 또는 ‘의도적 환경방출용이 아님’이라는 표시를 한 서류를 동반하여 구분 유통하게 되어 있다. 당사국들은 LMO-FFP<sup>9)</sup>의 사용 및 시장접근과 관련된 내용을 자국의 법률로 규율할 수 있다. 그러나 이때에도 수입 국가는 바이오안전성정보센터를 통하여 당사국에 통보하여야 한다.

## 2) WTO 협정과 관계

WTO 협정은 규율대상을 농수산물, 공산품 등 일반물품으로 하고 있다. 이에 반해 바이오안전성의정서가 유전자변형생물체를 규율 대상으로 하고 있는 것은 특정의 물질 및 동·식물이기 때문에 특별법 우선의 원칙에 따라 의정서를 우선 적용할 수 있다. 물론 분쟁 당사국이 의정서의 회원국이 아닌 경우에는 WTO 협정만이 적용될 수 있다.

비당사국에 대해서 의정서상의 의무를 강요할 수는 없으며 LMO 주요 수출국인 미국이 의정서를 비준하지 않고 있으므로 의정서 효력은 한계가 있다. DDA협상에서 WTO 규정과 환경협정의 특정무역의무의 관계에 대해서도 논의하고 있으나 이는 환경협정 당사국에 한정되어 있으며 의정서 규정 상 비당사국의 권리를 침해할 수는 없도록 규정되어 있다.

## 다. 의정서 비준시 고려해야 할 사항

LMO 농산물 수입국으로서 우리나라는 당분간 의정서 비당사국으로 남아 있을 가능성이 큰 미국, 캐나다, 중국 등 농산물 수출 대국들과 당사국-비당사국 관계를 유지해야 할 것이다. 의정서는 이를 감안하여 제24조에 당사국과 비당사국간 LMO의 국가간 이동이 의정서의 목적에 부합할 것을 규정하고 당사국이 비당사국들과 다자, 지역, 양자간 협약을 체결할 수 있도록 규정했다.

우리나라 법령은 당사국과 비당사국을 구분하지 않고 모든 국가에서 수입되는 LMO에 대해 동일한 규정을 적용하고 있다. 이는 주로 비당사국들인 LMO 농산물 수출국들로부터는 무역제한적인 일방적 무역규제로 지적되어 통상마찰을 불러일으킬 소지가 있다. 따라서 LMO 표시 문제, 위해성평가 심사 관련 국내 법률체계, LMO-FFP 교역에 대한 국내 법률체계가 WTO의 규정 및 위생및검역협정(SPS)<sup>10)</sup>과 상충되거나 무역마찰을 일으킬

9) LMO-FFP : Food, Feed, Process, 즉 식용, 사료용, 가공용으로 쓰이는 LMO를 의미하며 미국, 캐나다가 주요 수출국이다.

10) 국내법은 LMO-FFP에 대하여 환경 위해성평가를 의무화하고, 위해성심사결과에 따라 수입 여부를 결정하도록 규정하고 있다.

소지가 없는지 면밀히 검토하여 정비하여야 한다.

특히 우리나라에서 주로 수입하는 LMO-FFP에 대하여 표시 사항 등 관련 이슈<sup>11)</sup>에 대하여 미국, 캐나다 등 수출국 그룹과 EU, 일본 등 수입국 그룹의 견해가 대립되고 있다. 2005년 3월 전문가회의를 개최하여 LMO-FFP 관련 이슈에 대하여 논의하였으나 수출국(미국, 캐나다, 오스트레일리아 등), EU(네델란드 등), 개도국(African Group 등)의 의견이 첨예하게 대립하여 합의된 결론을 도출하지 못하였으며 LMO-FFP 관련 이슈들은 2005년 5월 제2차 당사국회의에서 다시 논의될 것이다. LMO-FFP 표시 사항 등에 관하여 국내법을 지나치게 엄격하게 규율할 경우 WTO에서 규정하는 기술적 무역장벽에 해당될 가능성이 존재한다.

〈LMO-FFP 관련 이슈 : 의정서 제18조 2항 (a)〉

1. 국가간 이동 시 동반서류 형식	상업 송장 vs 별도의 독립서류
2. 문서에 표시하는 정보의 종류	BCH 이용 vs 상세한 정보
3. LMO-FFP 표기 문제	“may contain” vs “contain”
4. 연락처 표기 문제	수출자, 수입자 vs 수출자, 수입자, 정부인 증기관
5. 비의도적 혼입 <sup>12)</sup> 설정 문제	국제적 표준 vs 국내 입법

11) LMO-FFP 국가간 이동 시 동반서류 형식, 정보의 범위, 연락처, 세부 정보 표기 여부 등의 이슈를 말한다.

12) 혼입이란 농산물을 선박(bulk)으로 수송하는 경우 non-LMO 농산물과 LMO 농산물이 섞이는 현상을 말하며 현실적으로 bulk로 수송, 운반되는 농산물에서 LMO 혼입 여부를 파악하는 것은 불가능하므로 비의도적 혼입이라 말한다.

# OECD 논의동향

농림부 국제협력과 행정사무관 김 종 필

## 1. 서론

OECD 다원적 기능 작업의 목적은 부정적 외부성(NE, Negative externality)을 감소시키고 긍정적 외부성(NCOs, Non-commodity outputs, 다원적 기능, 비시장재)을 공급함에 있어, 비정부(민간, 클럽 등)역할을 활성화하기 위한 제도적, 법적, 기술적 방법 모색이다.

공공재와 외부성 관련된 문제는 정부나 시장 단독으로 풀기 힘들다. OECD는 이에 대하여 정부 가이드라인, 시장 메커니즘, 민간 거래, 자발적 조치 등에 대한 연구를 해 온 바 있으며, 정부간섭과 재정지출을 최소화하여 효율적인 다원적 기능공급방안을 모색해왔다.

NCO(긍정적 외부성)의 비정부공급은 민간주체간의 계약을 통하여 공급자(농민)에게 소비자(수요자)가 가격을 지불함을 의미한다. 다만 정부가 계약조건, 재정 지원 등 간접적으로 개입 할 수는 있다.

NE(부정적 외부성)는 NCO의 경우는 조금 다르다. 수요자는 환경오염과 같은 NE를 줄이려고 하고, 공급자는 줄이지 않으려고 하기 때문에 거래는 성립할 수 없다. 이 경우 가장 일반적인 방법은 정부 규제를 통하여 NE를 줄이는 것이다.

## 2. 실증사례 연구

실증사례에 대한 동 보고서는 NCO의 비보상 문제와 NE 감축의 어려움을 해결한 사례로서, 해당국가의 특수한 사회제도를 배경으로 하고 있으므로 모든 나라에 적용될 수 있는 일반적인 정책권고로 연결되는 것은 아니다. 각각의 사례는 효율성, 형평성, 안정성의 측면에서 검토되었으며, NCO 시장이 비정부방식(NGA, non governmental approaches)으로 형성되었다 해도 경쟁적이라는 의미는 아니다.

---

bulk로 수송, 운반되는 농산물에서 LMO 혼입 여부를 파악하는 것은 불가능하므로 비의도적 혼입이라 말한다.

## 사례 1: 이태리의 농촌관광

가. 분류 : 개별 농민과 소비자간 NCOs 거래 (농산물 거래는 포함되지 않음)

### 나. 배경

1980년 이후 이태리에서는 꾸준히 농촌관광이 증가되어 왔다. 2003년 12,500농가가 농촌관광 서비스를 겸하였고 거래금액은 750백만 유로였다. 많은 농가들이 숙박(10,000호), 식당(7,500호), 킴핑 구역(930호), 승마(1,520호)를 제공하고 있다. 최근에는 농촌, 시골관광, 전통민가, 시골학교 등지를 묶은 여행상품이 나오고 있다.

총 이태리 농가의 2%가 농촌관광에 참여하고 있으며, 투스카니 지방은 무려 20%가 참여하고 있다. 특히 저개발 지역에서 농촌관광은 농촌 활력에 큰 역할을 하고 있는 것으로 밝혀졌다.

### 다. NCO 공급 방법 메커니즘 : 개별농가에 대한 실증 분석

Masseria Marcurano라는 농가는 7ha의 땅에 올리브, 경종작물, 채소를 재배하고 있다. 1995년에 농촌관광을 시작했으며 숙박, 농작물 판매, 2개의 테마여행(농촌 전통 체험, 자연환경 감상)을 겸하고 있다. 농가주인이 직접 전통 농가를 숙박시설로 개조하였다.

농촌전통 체험은 지역농업 단지과 16세기 고농가 방문, 동굴 탐험 등이 포함된 4시간짜리 일정이다. 자연환경 감상은 해변을 따라 보트여행, 해변동굴, 해수욕 등이 포함되어 있다.

이 경우 NCO는 경관과 전통 문화이다. 경관은 올리브 나무에 대한 것인데, 올리브의 경우 농업생산과 관련된 것이 확실하다. 그러나 지역전통문화는 (적어도 이론적 측면에서) 농업생산과는 관련이 없다. 현재 이태리 법률에서는 농업생산자 만이 농촌관광에 종사할 수 있도록 되어 있어 법률적으로는 농업생산과 NCO가 연결되어 있다.

숙박비는 비수기의 경우 아침 포함하여 일인당 하루 35유로이며, 7-8월은 매주 토요일 날 일주일단위로 일인당 290-330유로이다(더블룸 기준, 2가지 테마여행 포함).

### 라. 제도적 장치 분석

유럽 전체적으로 농촌관광이 장려되고 있고, European Leader Initiative(농외활동증진, 농촌개발 등이 목적)프로그램을 통해 자금도 지원되고 있다. 지방자치단체와 농민단

체로 구성된 Local Action Groups (LAGs)라는 기관이 공적, 사적 파트너십 구축, 농민들간 네트워크를 구축하여, 농촌 활력 차원에서 지역관광을 활성화 시키고 있다. 투자지원의 50%이상이 숙박 시설 등의 투자에 쓰여 지고 있다.

LAGs는 농촌관광의 전반적인 구조나 시스템을 구축하였고, 그 결과는 고무적이었다. 또한 관광관리와 관련된 교육을 주관하였고 지역농산물, 역사, 문화, 자연을 어우르는 포괄적인 이니셔티브를 실현하였다. Masseria Marcurano도 LAGs의 도움으로 농촌관광을 시작하였다.

국가적인 차원에서는 1985년 이태리 Framework Law가 있는데, 동 법률에 의하면 각 지역별로 그 지역에 적합한 법률과 규정을 정하여 표준과 집행기준을 마련하도록 되어 있다. 동 법률은 농촌관광을 농업생산과 연계하도록 명문화 되어 있다. 농촌관광은 “농민이나 그 가족이 숙박시설과 receptive activity를 영위하는 행위로서 영농과 동시에 이루어지는” 것으로 정의되어 있다. 즉 ①농촌관광은 농업생산과 별개로 존재할 수 없고 ② 전형적인 영농행위에 부속된 것이어야 한다. 이런 점이 rural tourism과 agri-tourism의 차이인데, 전자는 관광의 범주에 들고 후자는 농업의 범주에 든다.

2001년 The Agriculture Sector Orientation and Modernization Law에서 농촌관광과 농촌기업(agriculture entrepreneur)의 정의를 넓혔다. 첫째 농촌관광이 농업활동 관련(related) 행위중의 하나에 포함되고, 둘째 농촌관광 참여 농가는 레크리에이션, 문화, 교육, 승마, 기타 체육활동을 유치할 수 있도록 하였다. 마지막으로 농촌관광과 농업이 하나로 연결되어 있지만, 재정적으로는 별도로 운영하는데, 예를 들면 농촌관광은 다른 산업과 마찬가지로 부가가치세나 소득세를 부과한다.

#### 마. 기타 사항

세 개의 전국 농촌관광 협회로 구성된 컨소시엄이 농촌관광의 모니터와 조정을 맡고 있다. 이들 협회는 이태리 농업생산자 노조(Italian farm trade unions)에 의해 구성되었는데, 인터넷을 통한 통합광고를 주도 하고 있으며 재정, 법률, 경제 자문 서비스도 제공하고 있다.

#### 바. 비용과 어려움

1990년 초 농촌관광이 활발하지 못했던 이유는 농민이 농촌관광업자로 등록하기가 번거롭고 까다로웠기 때문이다. 지역별, 기관별로 제각기 다른 규정이 있어서 시간이 오래 걸

렸고, 등록거부도 예사였다. 그래서 LAG는 초기 단계에 등록절차 간소화 및 통합화를 최우선과제로 삼았다.

현재 농촌관광의 어려운 점은 계절편차가 너무 심해 관광객이 7-8월에 집중되어 있고, 성수기에는 일손이 부족하다.

### 사. 평가 및 결론

지난 10여년을 돌아볼 때 농촌관광에 대한 평가는 긍정적 이었다. 방문객의 만족도도 컸고, 가격도 비교적 합리적이어서 비슷한 배경의 다른 나라들에게 시사하는바가 있다.

도입초기 단계에는 농촌관광 홍보와 등록을 도와주는 LAG의 역할이 컸다. 또한 지방문화유산을 개발하고 홍보한 지역주민의 역할도 중요하였다.

결론적으로 이태리의 농촌관광은 농업생산과 NCO의 연관관계를 보여주고 있다. 다만 경관(올리브 나무)이 농업생산과 밀접한 연관이 있다는 것은 자명하지만, 고농가와 지역명물(지역문화)의 경우는 농민이 아닌 다른 주체에 의해서도 관리나 이용 가능하므로 농업관련성은 불분명하다. 이태리의 법률은 농촌관광을 농업활동과 묶어놓았고 농민으로 하여금 영농행위를 계속하도록 요구하고 있다.

마지막으로 올리브나무가 어우러진 경관과 돌로 만들어진 고농가가 아름답고 역사적 가치가 높기는 하지만, 소비자가 이러한 NCO에 대하여 얼마만큼의 대가를 지불할 것인가는 분명치 않다.

## 사례 2 : 영국의 우유 프리미엄<sup>13)</sup>

### 가. 분류

농산물 매매를 통한 개인 간 NCO거래 (야생생물보호에 참여하는 농가의 우유에 대하여 일종의 가격프리미엄을 부가하여 농업의 다원적 기능을 보상)

### 나. 배경

2002년 낙농업자 컨소시엄인 Agri-trade Direct Ltd와 자연보호 자선단체 Wildlife Trust (WT)가 합작으로 Wildcare Dairy product (WDP)를 설립하여, 낮은 우유가격과 부진한 판매를 타계하고 동시에 환경친화적 낙농을 장려하기 위하여 시작하였다.

13) Market Price Premiums for Milk

#### 다. 관련 NCO와 작동 메커니즘

WDP 브랜드 우유에 대하여 리터당 5 pence의 프리미엄을 부과(이중 3 pence는 농가에, 2 pence는 Wildlife Trust에 적립)하였으나 소매가격은 일반우유와 비슷한 수준으로 2004년 2월 현재 리터당 0.54-0.83 파운드 정도이다. 유통경로 또한 일반 우유와 동일하다. “White and Wild Milk”라는 브랜드로 시장에서 판매되고 있다.

현재 약 300여 농가가 참여하고 있는데, 참가농가는 농지의 10%를 야생생물 서식지 보호를 위해 관리해야 하고, 지역 WT 스태프, Farming Wildlife Advisory Group (FWAG, 인증 자선단체로서 농업전문가 보유)등과 함께 “Whole Farm Wildlife Action Plan”을 작성해야 한다. 이에는 갈색 토끼, 종달새, 올빼미 등 동물 보호, 울타리용 나무 심기, 습지 및 산림 보전 등이 포함된다.

47개의 독립지부로 구성된 WT(Wildlife Trust)는 44만명의 회원, 8만여 ha 2500여개의 보호지역을 관리하고 있으며, 관광객과 학생들을 상대로 field education과 guide도 제공하고 있다. 이 기구는 이윤과 상업성을 조화시킨 친환경 농업 관리방법을 조언하고 있다.

#### 라. 제도적 장치

WT는 인가된 자선단체이므로 WT에 돌아가는 2 pence에 대해서는 어떠한 세금도 부과되지 않지만, 농민에게 돌아가는 3 pence는 소득세가 부과된다. 영국 환경식품농촌부(Defra, Department of Environment, Food and Rural Affairs)는 시장과 야생생물보호를 결합한 동 시스템을 지원하기 위하여 5,3000 파운드를 지원하였다.

#### 마. 구조적 장치

주요 참가자는 농민, WT직원, WDP등이며, 1년에 4번 모임을 가지고 수시로 전화나 이메일을 통하여 파트너십을 유지하고 있다.

#### 바. NCO 거래 증진 수단

초기투자 비용은 큰 편인데 주로 광고비용이다. 영국 소비자는 브랜드명에는 별로 관심이 없고 가격을 고려하여 구매하는 성향이 강하여, 우유공급은 주로 가격경쟁력이 문제가 되고 있었다. 이런 상황에서 우유의 새로운 가치를 광고하였는데 현금 30만 파운드가 쓰였다. 그러나 그 외의 비용은 거의 들지 않았다

소비자들은 가까운 소매점에서 NCO를 구입할 수 있고, 프리미엄은 작으며 거래비용도 거의 없다. 소비자들은 자신들이 직접 모니터하지 않고 친환경 프로그램에 참가하고 있어

서 만족하는 것으로 나타났다.

FWAG는 독립 전문기관으로서 매년 한번씩 모든 농가를 방문하여 계약이행상황을 점검하여 모니터링 보고서를 작성하고 WT가 인증을 하며 WT는 Defra에 연차보고서를 제출한다.

우유에 관한 정보는 WDP 웹사이트, 신문, TV, 라디오 등에서 공개되고 있다.

프리미엄 가격은 5pence로 상대적으로 적은편이어서 소비자의 소득수준과 관계없이 어필할 수 있었고, 우유의 경우 제품차이가 크지 않고 손쉽게 거래될 수 있는 품목이라 거래비용이 거의 없는 것도 동 프로그램이 성공한 요인 중의 하나이다. (농촌관광이나 환경트러스트 등은 고소득자 위주인 경우가 많으며, 신선 채소 등은 거래비용이 크다). 또한 프리미엄 가격이 고정되어 투명하고 소비자에게 신뢰를 주고 있다

### 사. 비용과 어려움

소비자에게 이 브랜드의 우유가 살만한 가치가 있음을 설득하는 일이 가장 어려운 일이다. 또한 관련된 환경단체들의 상호공조도 중요한 작업이다. 그리고 일반 우유와 섞이는 것을 방지하기 위하여 별도 수집, 가공되어야 하고, 생산이력제(traceability)와 관련된 비용이 농민과 WT에 부담이 되고 있다.

### 아. 결론

환경보호와 이윤극대화라는 상호모순적인 목적이 시장을 통하여 조화를 이루는 이 프로그램은 아직 초기 단계라 평가하기에는 이르다. 야생생물 보호의 수혜자와 우유 소비자가 동일하지 않을 수도 있지만 우유 소비자는 기꺼이 NCO를 구입한다. 시장을 통한 NCO 생산과 거래가 가능한 것이다.

저소득 소비자가 자연보호에 관심이 덜할지 모르지만 이 경우는 저소득자도 쉽게 참여할 수 있어 형평성의 차원에서 바람직하다. 이 프로그램이 앞으로도 발전할 것인지는 얼마나 이윤이 많이 나는가에 달려있다. 구조적 제도적 장치의 비용은 적은편이고, 모순되는 두 목적도 지금까지는 훌륭하게 조화를 이루고 있다. 정부주도의 농업환경정책보다는 안정적으로 NCO를 공급할 수 있는 것으로 평가되고 있다.



### 사례 3 : Conservation Trust

#### 가. 분류

농산물 거래가 포함되지 않는 농민과 특정 그룹사이의 NCO 거래, National Trust(NT)는 잉글랜드, 웨일즈 그리고 북아일랜드 농촌지역에서 역사적으로 중요하거나 자연 미관 보전이 필요한 지역 보존을 목표로 함.

#### 나. 배경

토지와 경관보존을 위한 트러스트는 1865년에 Common Preservation Society에 의해 시작되었다. 그 이후로 100개가 넘는 트러스트가 영국에서 활동 중에 있다. 이들 단체 중에서 NT는 현재 가장 큰 조직으로 248,000 ha의 땅과 600마일에 이르는 해안선 그리고 200개의 건축물과 정원을 관리하고 있다. NT의 회원수는 현재 3백만 명이 넘는다. NT 소속된 토지의 80% 이상이 경작되고 있고 2000명 이상의 임차 농민들이 종사하고 있다. NT는 1865년에 산업화로 인해 위협받는 농촌과 해안선 그리고 건축물들을 보호하기 하고자 설립되었다. NT의 주요 활동은 역사적 가치가 있는 가옥과 아름다운 경관 등 농촌 자산의 보전이다.

NT는 후원자들로부터 모은 기금을 농촌 자원 보호를 위해 투자하는 것이다. NT의 2002년/2003년 전체 수입은 303,6백만 파운드였다(1998년/1999년 : 182,4백만 파운드). 전체 수입이 증가한 이유는 회원수 및 사업수익이 증가하였기 때문이다. 그러나 임차료는 감소하였는데 2002년/2003년도 총수입 303,6백만 파운드 중에서 농민들로부터 받은 임차료는 23,6백만 파운드(총수입의 7.7%)였고, 이유는 임차농의 소득 감소 때문이었다.

농업은 농산물 생산에 그치지 않고 자연경관 및 환경에 영향을 미치므로 지속적인 농업 활동은 농촌을 유지하기 위해서 필수적이라고 NT는 주장한다. 다른 토지소유자들과는 다르게 NT는 농업의 경제적인 활동과 환경유지 측면에서의 재정적인 균형을 맞추기 위해 노력하고 있으나 최근에는 농업 소득감소와 농업 환경개선 투자 능력의 감소로 인해 어려운 상황에 처해 있다.

#### 다. 해당 NCO와 작동메커니즘

NT의 경우 관련 NCOs는 농촌경관, 생물자원과 서식지, 문화유산 등이다. 소비자들(즉, NT의 회원들)은 농산물이 아닌 환경재를 높이 평가하며, 농업으로 인한 이득을 극대화시

키고 부정적 효과를 최소화 시키는 것을 목적으로 한다.

영국 임차농민들은 어느 정도 높은 수준의 자율권을 갖고 있기 때문에 NT는 그 자산의 유지가 중요하다고 여겨지더라도 각 임차인들에게 보전의무를 부과하지 못한다. 대신에 NT는 임차인에 대한 지속적인 교육과 교류를 통하여 두개의 목표(농업생산과 환경 보존)를 이루려고 한다. 이 계획의 이행여부는 지방 NT 직원들에 의해 1년 단위로 체크된다.

자연보전은 보상 보전(conservation with payments)과 무보상 보전(conservation without payments)으로 나누어 질수 있다. 대상농지는 지역별로 매우 다양하기 때문에 보상여부는 일괄적인 규정이 있는 것이 아니라 건별로(case by case) 결정된다. 하지만 정부의 Good Farming Practice 가이드라인이 묵시적인 지침의 역할을 한다.

명백하게 농업생산성을 감소시키거나 추가적 노동 증가를 수반하는 보전행위(예를 들면 특정한 농산물 보관방식, 방목, 울타리 관리, 경관 유지 등)에는 보상이 따른다. 이러한 요건이 임대차 계약에 규정된 경우도 있지만, 현 임대차 계약법에서는 별개로 계약하도록 권장되어진다.

환경부정효과를 감소시키는 행위, 예를 들면 퇴비사용 및 저장, 토양침식방지 관리, 그리고 살충제 제한 등의 행위에는 보상이 수반되지 않는다. 이러한 행위는 법적으로 강제되는 것은 아니고 자발적으로 지켜지는 것이다.

보통정도의 생산성을 가진 농지는 지주에게 재정적으로 오히려 부담이 될 수 있기 때문에 많은 지주들이 NT에 농지를 매각하기를 원하지만, NT는 기증된 땅이나 생태 지리적으로 중요한 땅에 우선순위를 매겨 사들이고 있다.

## 라. 제도적 장치

임대차 계약은 1995년의 농지 임대차 법령에 따르는데, 동 법령에 의하면 임차인이 토지를 향상시켜 그 가치를 상승시킬 경우에 지주는 계약 만료 후 임차인에게 보상을 해주어야 한다는 규정이 있다. 이 새로운 규정은 임차인들이 환경적 가치를 증진시키기 위한 작업들에 많은 도움이 되고 있다.

NT는 임차인들이 Country Stewardship Scheme과 같은 정부의 친환경정책 프로그램에 참가하기를 독려한다. NT가 정부로부터 받은 지원은 1998년에 1.4백만 파운드였고

이 돈은 보전 비용 또는 임차 가격 조정에 도움을 주었지만, NT의 목표를 이루기에는 부족한 액수하였다.

National Trust Act는 몇 가지 특이한 규정을 담고 있다. 첫째, 트러스트의 소유지는 양도될 수 없다는 것이다(단, 의회 동의로 정부가 징발할 수는 있다). 이는 기증자들에게 기증된 재산은 영구적으로 보전될 것이라는 확신을 주기 위함이다. 둘째, NT 자산은 일반시민들과 더불어 NT 회원들을 위해 사용되도록 위임된다. NT는 완전하게 공공성을 갖지 않는데 회원에 한해서 낮은 입장료로 NT 소유지 입장을 허가하기 때문이다. NT는 모든 영국국민을 위함과 동시에 회원국에게 클럽재를 제공한다는 두 가지 면을 갖고 있다.

그래서 중요한 사항을 결정하는 이사회 임원의 절반은 외부단체 출신이고 나머지 절반은 내부출신이다. NT는 자선단체관련 법률의 규율을 받는다. 영국정부는 트러스트 활동을 장려하기 위하여 기부금에 대해서는 세금을 감면해주고 있다.

#### 마. 구조적 장치

트러스트 형식의 장점중의 하나는 집단 구매가 가능하다는 것이다. 3백만 회원들과 NT 임차인 사이의 거래비용이 크게 줄여질 수 있다. NCOs에 대한 회원들의 수요를 파악하기 위하여 NT는 다양한 정보를 제공하고 포럼도 개최한다.

#### 바. NCO 거래 촉진 수단들

최근에 NT회원들이 크게 증가하였고 그에 따른 수입도 증가하였다. 그 결과 영국 내에서 영국역사에 대한 관심이 증가하였고 환경적인 관심 또한 크게 증가 한 것으로 나타났다.

#### 사. 비용과 어려움

NT 소유 농지의 재정적 여건은 농업분야 전반의 낮은 채산성으로 그다지 좋지 않다. 지속적인 농가소득 감소로 장래에는 지주들이 오히려 부의 임차료 (negative rent)를 물어야 할지도 모른다고 어떤 학자들은 우려한다. 농지 소유자인 동시에 자선단체인 NT는 임차농들의 재정적 부담을 덜어주는 동시에 농업환경을 개선시켜야 하는데, 이 두 목적은 상충관계에 있다. (자연보전 비용은 ha당 5.9파운드로 추정) 이런 상황을 극복하기 위하여 NT는 농민들에게 Whole Farm Plan에 참가하여 농가소득을 다양화 시키고 재정상황을 개선시키도록 장려하고 있다.

NT소유 농지 중 60%이상이 생산성이 상대적으로 낮은 고지대이며, 경관이 매우 수려하다. 그러나 이 지역 농민 대부분은 고령인데 지역적으로 불리하여 후계자를 찾기가 쉽지

가 않다. 그래서 최근에는 이런 지역을 생태자연림으로 조성하고 있고, 앞으로도 이러한 전략을 더 많이 사용할 계획이다.

#### 사례 4 : Easement Arrangements

##### 가. 분류

미국과 캐나다에서 시행. 지주와 NGO(혹은 정부단체)가 영구적 개발권 양도계약(permanent release of development rights)을 체결하여 특정 농지를 공공목적으로 이용

##### 나. 배경

도시화로 인하여 많은 농지가 산업용, 주거용으로 용도 전환되어 야생생물 서식지, 경관 등이 파괴되는 문제가 발생하였다. 개발권 영구양도 계약의 개념은 19세기부터 있었지만 1981년 Uniform Conservation Easement Act시행이후 활성화되었다. 토지 구입보다는 개발권 양도가 훨씬 비용이 적고 지주의 소유권도 보장되기 때문에 최근 증가세에 있다. 미국의 경우 약 140만ha에 대하여 영구 개발권 양도계약이 체결되었다.

##### 다. 관련 NCO와 작동 메카니즘

개발권 양도는 농지에서의 건물건설이나 비농업관련 행위를 제한하고 농지를 보전하기 위하여 도입되었다. 개발권양도의 목적은 야생생물 서식지 보호, 농지를 포함한 open space 보전이다.

개발권을 양도하더라도 지주는 물, 목재, 광산 개발권 등 토지의 상업적 이용권을 가지며, 당연히 소유권도 가진다. 정부(혹은 인가된 민간 자선단체)에 일정한 개발권을 양도한 대가로 세금감면이나 일정액의 수수료를 받는다.

지주들이 경제적 수익이 적음에도 불구하고 동 프로그램에 참가하는 이유는 비경제적 이 유들이 - 농지가 주는 어메니티 - 크게 작용한다.

개발권 양도는 해당 농지의 특성에 따라 각각 다르므로, 매건 마다 변호사, 세무사, 환경 전문가들의 도움이 필요하다. 일단 계약이 성사되면 해당 토지의 현황을 조사하고 합의사항을 문서로 작성한다. 다음 전문가가 해당 토지의 현재가치와 개발권양도이후의 가치를 비교 평가한다. 두 가격의 차이가 개발권 양도 금액의 기초가 된다. 양수권자들은 대부분 재정이 취약한 NGO인데 이들은 지주가 개발권을 기부하기를 원한다. 그리고 수천달러에

이르는 서류비용은 지주가 보통 부담한다. 일단 개발권 양도 계약이 성사되면 해당토지의 상속인 혹은 매수인도 동 계약에 구속이 되며, 계약 파기를 원하면 법원에 제소해야 한다.

계약이후 American Farmlands Trust는 매2년 마다 해당 토지를 모니터링하며 계약 이행을 점검한다. 위반 시 원상태로 복구하지 않으면 제소 할 수도 있다.

개발권 양도 토지가 5,000 USD이상이거나 무상 기부한 경우 소득, 재산, 부동산관련 세금 감면의 혜택을 받는다.

※ Ducks Unlimited (DU)는 북미 물새 보호를 위한 비영리민간단체로서 북미지역에서 1만 회원, 20만 에이커를 보유하고 있는데, 이 단체는 물새보호를 위해서는 개발권 양도가 가장 효과적인 수단이라고 밝힌바 있다.

#### 라. 구조적 장치

연방 및 주정부는 개발권 양도 관련한 법률 (Uniform Conservation Easement Act), 세금감면과 관련된 법률을 제정하였다. 또한 정부기관이나 자선단체의 개발권 양도 구매에 매칭 펀드를 제공하기 위하여 기금을 조성하였다. 2003년 현재 15개 주에서 46개 기금이 조성되어 총 2억 달러 180만 에이커의 개발권을 구매하였다.

#### 마. 비용과 문제점

개발권 양도 계약은 건별로 이루어져 과도한 거래비용이 소요된다. 복잡한 절차와 높은 비용을 줄이기 위해서는 표준 계약이 필요하지만, 이 경우 당사자간 분쟁이 유발될 수도 있다. 두 번째 문제는 개발권 양도에 따른 세금 감면 등의 혜택이 처음 계약당시의 지주에게만 돌아가고 해당토지의 양수인에게는 어떠한 혜택도 없다는 것이다.

### 사례 5 : 소비자 운동 : 일본의 Chisan-chishou

#### 가. 분류

농산물 거래를 통한 안전한 식품 섭취, 지역농업 보호, 농촌 경제와 농촌 환경 보전이 그 목적이다. Chisan-chishou는 지역특산물 소비 장려를 위한 소비자 운동으로서 현재 일본에서 활발하게 진행 중이다.

#### 나. 배경

1970년대 농약이 건강에 미치는 영향에 대한 우려로 시작되었고, 당시 명칭은 직거래라

는 뜻의 teikei였다. 생산자와 소비자간의 계약에 따라 농산물을 재배하면 그 생산량을 전량 구매하는 방식이었다. 미국의 CSA (community supported agriculture)등도 동 제도의 영향으로 생겨났다. 그러나 1980년대 유기농산물이 소매단계에서도 판매됨에 따라 동 제도는 점차 쇠퇴해졌다.

#### 다. 관련 NCO와 작동 메카니즘

1990년대에는 안전식품 생산이외에도 지역농업 쇠퇴, 불합리한 농산물 유통 시스템에 대한 우려로 Chisan-chishou(the promotion of local production by local consumption) 운동이 부활하였다.

Chisan-chishou의 목적은 안전식품, 지역경제 활성화, 환경보전이다. 우선 안전한 식품 공급자체가 NCO는 아니며, 안전한 농산물 생산을 위한 농약사용 자제, 그로인한 생태계 보호, 환경보전이 NCO일 것이다. 지역경제 활성화 또한 그자체가 NCO는 아니고, 그에 따른 농업고용 창출, 인구의 적절한 배분, 농촌지역의 인구당 공공서비스 거래비용 감소 등이 NCO이다. 그리고 환경보전은 그 자체가 NCO이다.

동 제도는 순전히 민간 자발적일수도 있고 정부의 지원을 받을 수도 있다.

#### 〈 민간 자발적 사례 〉

샤프로 남쪽 20km에 위치한 인구 6만 6천명 규모의 Eniwa市는 시민의 4.2%가 농민인데 농업생산과 농가수가 점점 줄어들고 있었다. 이에 1980년대 젊은 시청공무원들이 Eniwa 부흥을 위한 소규모 토론 그룹을 결성하였는데 90년대에는 일반시민들까지 참가하였다. 이 토론 그룹은 많은 시민들이 지역 특산물인 수박 구매(U-pick up)에 관심이 많다는 것을 알게 되었다. 이 프로그램은, 소비자가 농장을 방문하여 직접 수확을 거둬들도록 하였다.

#### 〈 정부 지원 사례 〉

농업 비중이 큰 지방 정부는 Chisan-chishou를 적극 장려하였다. 예를 들면, 2000년 Mie市는 Chisan-chishou를 널리 홍보하고 재정적, 기술적 지원을 위하여 기구를 설립하였다. 동 기구는 웹사이트와 뉴스레터를 통하여 지역 농산물 판매소 위치, 소매상 리스트 등 각종 정보를 제공하였다. 또한 지역 특산품을 이용한 요리강좌, 음식물 쓰레기 재활용법, 재배 기술 등에 관한 강의를 제공하였다.

**미국의 CSA**

CSA는 지역 농산물 생산, 지역 경제, 공동체 의식, 자연보전, 농민의 지식과 경험(주로 소규모 가족농)을 보호하기 위하여 지역 농민과 소비자를 연결해주는 혁신적인 전략이다. 이 제도는 30년 전 일본에서 최초로 시작되었다. 당시 식품수입 증가와 농가 수 감소 등에 대한 우려로 농민과 소비자 간의 직거래를 통하여 농산물 생산과 소비를 시도하였다. 동 제도는 유럽과 미국에도 전파되었다. 1999년 현재 북미지역에는 천여개의 CSA 농장이 있다.

**라. 정부지원관련 구조적 장치**

Chisan-chishou는 기본적으로 민간자발적인 운동이므로 정부의 역할은 홍보, 강의 제공 등 제한적이다. 그나마 지방정부가 관여하며 중앙정부는 전혀 관여하지 않았다.

**마. NCO 거래를 위한 조치**

동 운동의 개념과 해당 농산물 품목을 일반 소비자에게 알리는 것이 가장 중요하다. 따라서 Mie市の 경우에서 보듯 홍보가 첫 번째 단계일 것이다.

**바. 비용과 어려움**

Chisan-chishou초기 비용과 운용비용은 매우 적은 편이다. 생산자 측면에서는 도시의 도매시장이 아니라 지역시장에 판매를 해야 하므로 생산품목을 다양화 시킬 필요가 있다. 한편 지역시장 규모가 대체로 작으므로 참가 농가 수는 적다.

**사. 결론**

Chisan-chishou는 안전하고 신선한 농산물 구매라는 목적을 효과적으로 수행한 것으로 보인다. 그러나 농촌경제와 환경에 미치는 영향은 평가하기 힘들다. 만약 이 운동이 더 많은 소비자를 끌어들이고 농민이 더 많은 농산물을 생산한다면 농촌경제와 환경에 긍정적 영향을 미치지만, 지역적인 제한성을 고려해야 할 것이다. 자발적인 운동은 일반적으로 단절의 위험성이 크다. 불경기일 경우 소비자는 값싼 농산물을 선호하여 Chisan-chishou는 쇠퇴할 수도 있다.

## 사례 6 : 네덜란드의 축산분뇨 쿼터 거래제

### 가. 분류

과도한 축산분뇨 문제를 해결하기 위하여 1990년대에 쿼터 거래제를 도입하였다. 쿼터는 분뇨총액을 설정하기 위함이고, 거래제는 지역간, 축종간 고른 분포를 위함이다.

### 나. 배경

1960~1970년대는 비료의 발달로 경종작물 생산이 증가하고 그로인한 사료 작물증산으로 축산업이 크게 번성하였다. 특히 로테르담 항구를 끼고 있는 네덜란드 농민들에게 축산업은 매력적인 것이었다. 1960년대 초반과 비교할 때 1980년대 중반 돼지는 450% 증가하여 1천만 두, 닭은 125% 증가하여 5천만 두로 증가하였다. 고도가 낮은 북서지역에서는 분뇨가 배수시설을 오염시키는 문제가 발생하여, 고도가 높은 남동지역에 축산농가들이 들어섰다.

그 결과 지하수에 함양된 질소는 리터당 50 mg으로서, EC 수질규정의 표준보다 낮지만 남서지역의 토양오염은 표준보다 5배나 높은 문제가 발생하였다. 이러한 오염에도 불구하고 정부가 축산분뇨규제 정책을 도입 하는데 무려 20년이 소요되었고, 그 동안 축산분뇨로 인한 질산오염, 산림고사, 부영양화 등에 대한 수많은 보고서들이 발간되어 정부에게 압력을 가하였다. 결국 1984년 정부는 돼지와 가금류 사육에 관한 규제법안을 제정하였다.

### 다. 부정적 외부효과 감축

규제법안 제정당시 축산에서 발생하는 오염물질의 정확한 측정이 어려워서, 투입변수에 초점을 맞추었다. 그리고 초기에는 질소보다는 사이클이 덜 복잡한 인산염(phosphate)을 타겟팅하여, 인산염이 감소하면 질소도 감소할 것이라고 가정하였다. 그러나 인산염과 질소는 다른 사이클을 가진 것으로 밝혀짐에 따라 1998년 질소관련 기술적 규정을 정비하였다. 1980년대 제정된 규정의 중요한 정책수단은 각 농가별 연간 인산염 배출량의 상한을 정하였다는 것이다. 그 이후 거래권 보장, 분뇨 저장 및 도포 등에 관한 정책을 도입하였다. 분뇨정책은 크게 3가지(안정화, 감소, 분배)로 나눌 수 있다.



## 라. 구조적 장치

### 〈1단계(1987~1990) : 배출량 안정화〉

1986년 축산분뇨법(Manure Act)은 1986년 12월 31일 현재 보유 가축에 축종별 P2O5 계수를 곱하여 각 농가당 인산염(phosphate)배출량을 계산하도록 하였다. 그리고 ha당 125kg P2O5를 초과하지 못하도록 하여 농가당 배출 쿼터를 설정하였다. 당시 농민 단체들은 농가당 배출상한에 강력하게 반발하였고 분뇨배출 거래권 도입을 주장하였다.

그러나 이 경우 문제점은 동 법 도입당시 농민들이 기준년도가 1986년 12월임을 알고 있어 높은 쿼터를 부여받기 위해 그 이전부터 필요한 두수보다 많은 가축을 보유하였다는 점이다. 정부는 민약 거래제를 허용할 경우 이들 농민에게 불로소득을 제공하고 인산염 배출이 증가될 것을 우려하였다.

### 〈2단계(1991~1994) : 분뇨 감소〉

배출 쿼터를 “분뇨배출권 (manure production right)”로 개칭하고 거래권 도입관련 규칙을 시행하였다. 우선 1988~1990년도 배출량을 재계산하여 당초 기준보다 낮을 경우, 당초의 배출 기준은 인정 해주되 그 차이는 거래되지 못하도록 하였다. 둘째, 거래권이 일정 지역 내에서 이루어지도록 제한을 두었다. 셋째, 남동지역의 거래권이 타 지역으로 판매되는 것은 허가 하여도 동 지역으로의 판매는 금지하여 남동지역의 추가적인 오염을 방지하였다. 넷째, 전체 분뇨 배출 수준을 낮추기 위해서 거래 시 건당 쿼터의 25%는 retire 되도록 하였다. 다섯째, 쿼터는 임대될 수 없다

### 〈3단계(1995~) : 분뇨 배분〉

1995년에는 두당 20-25%의 질산염 배출을 낮추는 돼지 사료가 개발되어 국가의 전체 쿼터를 줄이기 위한 정책이 도입되었다. 1998년 MINAS (mineral accounting system) 도입을 통해 인산염과 질소의 투입과 배출수준을 매년 산출하여 초과량에 대해서는 과징금을 부과하였다. 또한 1998년에 양돈농가구조조정법 (Pig Farming Restructuring Act)을 제정하여 돼지의 경우 분뇨배출권을 양돈 사육권으로 대체하였다.

이에 양돈농가는 정부를 고소하였고, 지루한 법정 공방 끝에 2000년 법원은 정부의 손을 들어 주었다. 2001년에는 가금류의 경우에도 분뇨배출권은 가금류 사육권으로 대체되었다. 정부는 농민이 폐업을 원할 경우 해당 가축을 모두 사들였는데 2년간 총 205 백만 유로를 지출하였고, 11,890 톤의 P2O5 를 감소시켰다.

**마. 제도적 장치**

분노 거래권은 농민들 간 직거래가 아니라 주로 브로커를 통하여 이루어 졌다. 농업부 산하 조사국, 국세청, 경찰 등 정부기관은 거래의 적법성을 심사하였고 각 농가는 적어도 10년에 한번은 정밀 조사를 받아야 한다.

**바. 거래 장려를 위한 조치**

농민들의 예측들이 - 분노배출량을 추가적으로 줄일 것이라거나 쿼터제가 전면 폐지될 것이라는 등의 - 정책의 불확실성을 유발하였고, 분노거래권의 거래 비용을 높였기 때문에 정부는 여러 가지 홍보정책을 시행하여 정보소통을 원활히 하였다.

**사. 결론**

한 연구결과에 의하면 분노 배출이나 사육두수 상한이 없었다면 축산 규모가 현재보다 10%정도 더 클 것이라고 전망하였다. 동 제도의 도입으로 환경부담이 줄어 든 것은 사실이지만, 다른 한편으로 축산농가의 대형화를 방해하여 장기적인 경제성과 환경오염 해결을 위한 투자를 저해한 결과도 있는 것으로 평가된다.

## FTA추진 동향과 농업부문의 대응방향

농림부 통상협력과 행정사무관 배 상 두

### 머리말

FTA지각생으로 불리던 우리나라도 FTA추진 논의가 활발하다. 작년 2월 FTA국회 비준 이후 싱가포르, 일본, ASEAN, EFTA 등 여러나라와 FTA관련협상을 추진 중이며 싱가포르의 경우에는 작년 11월 ASEAN + 3 정상회담을 계기로 양국정상이 사실상 협상타결을 선언하였다. 종전에는 대부분의 나라들이 자유무역협정(FTA), 지역무역협정(RTA), 특혜무역협정(PTA), 지역주의 등 명칭은 다양하지만 FTA로 대표되는 지역주의를 다자간 자유무역체제의 보완적인 통상정책수단으로 간주하는 경향이 있었다. 그러나 최근에는 FTA추진이 WTO체제를 보조하는 통상정책수단이라기 보다는 WTO로 대표되는 다자간교역질서와 병립하는 통상질서로 보는 추세가 점점 나타나고 있다. 대외의존도가 높은 우리나라도 FTA를 통하여 개방정책을 추진할 필요성은 있지만 FTA의 추진시 농업 등 취약산업의 구조조정이 문제가 될 수 있다.

### FTA와 GATT/WTO

2차대전이후 국제 교역질서를 규율하는 것은 브레튼우즈체제의 한축인 GATT체제라고 할 수 있다. GATT/WTO체제는 기본적으로 세계 각국들이 교역을 자유화할 수 있도록 보편적인 국제교역 질서를 형성하는 기능을 하는 국제기구이다. FTA추진이 GATT/WTO체제와 상충될 가능성에 대해서 GATT출범초기부터 논의되었으며 GATT체제와의 조화를 모색하기 위한 규정을 두고 있는데 GATT제 24조의 규정이다. 그 내용은 FTA를 GATT회원국들이 FTA나 관세동맹조약을 체결하더라도 기존의 관세를 높이는 등 무역장벽을 더욱 높이는 것을 규율하는 것이다. 이는 보편적인 질서인 MFN원칙과 FTA를 통한 특혜무역지대 창설이 상충되지 않도록 하려는 규제 장치를 GATT차원에서 둔 것이다. FTA와 GATT가 지향하는 보편적인 무역자유화의 관련성은 모순이 된다는 입장, 무역자유화에 기여한다는 입장으로 나누어 졌는데, 최근에는 자유화에 기여한다는 입장이 많아지고 있는 추세이다. 그럼에도 보편적인 교역질서에 반하는 측면이 있어 규제방안을 강화하는 쪽으로 논의가 많아지고 있다. 특히, WTO협정문서 중 GATT 제24조의 해석을 더욱 제한하는 내용의 해석에 대한 양해협

정에는 FTA를 통한 관세철폐기간을 원칙적으로 10년 이내로 하고 FTA를 통한 관세철폐 전반에 대한 평가를 하도록 규정하고 있다. 2004년 12월 현재 208개의 FTA가 발효 중이며(전 세계 교역량의 43%), 2005년까지 약 270개(전세계 교역량의 55%)로 확대될 전망이다. WTO회원국중에서 FTA를 체결하지 않은 나라는 현재 몽고만이 유일한 경우로 알려지고 있다. 이러한 세계적인 움직임에 뒤지지 않으려고 우리나라도 칠레와의 FTA체결로 지역주의 추세에 동참하게 된 것이다.

## 칠레와의 FTA추진상 어려움

우리나라는 칠레를 최초의 FTA추진국가로 선정하였다. 그 이유는 우리나라는 공업이 발달한 반면, 칠레는 광업, 농업이 발달한 보완적인 경제구조, 양국간 거리가 멀기 때문에 FTA협상으로 인한 직접적인 영향이 적을 것이라는 점, 칠레는 남반구에 위치하여 우리나라와 계절이 반대이기 때문에 칠레의 주력수출 농산물인 과일의 수입증가로 인한 피해가 적을 것이라는 점, 칠레가 FTA추진경험이 많기 때문에 우리나라의 학습효과가 기대되는 점 등이다. 그러나 한·칠레FTA추진과정에서 많은 진통을 겪었다. 칠레와의 협상은 여러 가지로 우여곡절이 많았다. 1998년 11월 대외경제조정위원회에서 칠레와 FTA추진 결정에서부터 2002년 10월 최종 협상타결까지는 약4년이 걸렸다. 협상에서 많은 시간이 소요된 것은 양국들이 서로 이익을 보려는 부문에서 입장차이가 컸기 때문이었다. 협상보다 더욱 어려웠던 것이 국내적인 수용과정이었다. 칠레와의 협상타결이후 우리나라 국회에서 비준동의를 얻은 것은 2004년 2월이므로 약 1년 4개월이 걸렸다. 협상은 그 자체가 많은 기술적인 내용이 포함되므로 시간이 소요되는 것이 당연하지만 국내적으로 협상결과를 수용할지 가부여부만 결정하는 국내절차가 이렇게 어려웠던 것은 농민단체를 중심으로 한 강한 농민들의 강한 반발 때문이었다. 농민들이 강력하게 반발한 것은 많은 원인이 있겠지만 우선, WTO 등 다자간 협상을 통한 농산물 시장개방은 우리나라가 선택의 여지가 없는 개방이지만 FTA협상을 통한 시장개방은 우리 스스로가 선택해서 하는 시장개방이므로 농민들을 납득시키기 힘들었다는 측면에서 기인한다. 둘째, FTA를 통한 개방과정에서 경쟁력이 강한 산업은 성장하지만, 경쟁력이 강한 산업은 경쟁으로 도태될 수밖에 없는 개방효과의 비대칭성 때문이다. 따라서 개방화에서 피해를 보는 산업이나 집단은 정부의 개방정책에 강한 반대를 표명할 수밖에 없다. 이들을 어떻게 설득하고 개방정책에 따른 이익을 사회구성원들에게 골고루 나누어 줄 수 있는지가 큰 현안이 된 것이다. 셋째, 우리나라가 FTA와 같은 양자협상을 통하여 개방정책을 시도한 경험이 적었기 때문에 개방을 적극적으로 추진하는 과정에서 이해관계인의 의견을 사전에 조율하고 협상에 반영할 수 있는 제도적인 장치가 없었다는 점이다. 농민이나 중

소기업인, 노동자들이 개방화에서 우선 피해를 볼 수 있는데 이들이 개방으로 인한 산업구조 조정 과정에서 직업을 전환하거나 새로운 경쟁력이 있는 부문으로 이동할 수 있는 제도적인 장치를 마련하여야 하며 이를 위해서는 피해당사자들과 협의하고 의견을 제도적으로 수렴할 수 있는 체제가 필요한데 우리나라의 경우에는 이러한 제도를 갖추지 못한 점이다.

## 우리나라 FTA추진전략의 변천

한·칠레FTA추진과정이 순탄하지 않았기 때문에 우리나라는 다른 나라와의 FTA를 추진할 경우 비용을 최소화하는 전략을 세웠다. 비용최소화 전략이란 FTA추진에 따른 여러 가지 비용, 사회적 비용까지 포함한 넓은 의미의 비용을 최소화한다는 의미이다. 이러한 전략에 따라 취약산업인 농업에 대한 피해가 적은 나라와의 FTA를 우선적으로 추진한다는 것이다. 이에 따라 일본, 싱가포르와의 FTA가 우선적으로 추진되었다. 그러나 최근에는 비용최소화에서 이익극대화 전략으로 바뀌었다. 즉, 우리나라가 FTA를 통해서 얻을 수 있는 개방화에 따른 이익을 극대화하겠다는 것이다. 이러한 전략 하에서 FTA추진대상 국가들도 일본이나 싱가포르와 같은 나라뿐만 아니라 ASEAN, 미국, Mercosur, 인도와 같은 거대경제권도 포함한다는 것이다. 이러한 국가들이 농업대국인 만큼 우리 농업에 대한 막대한 영향이 불가피할 전망이다. 또한, 추진속도도 종전에는 FTA추진대상국가와의 순차적으로 추진한다는 입장이었으나 최근에는 여러 나라와의 동시다발적인 추진으로 변경하였다. 이러한 맥락에서 외교통상부는 종전에 2개과에서 담당하던 FTA협상을 1개국 4개과에서 전담하도록 조직을 확대 개편하였다.

## 우리나라의 FTA추진체제

우리나라는 한·칠레 FTA의 국내적 수용과정에서 얻은 경험을 바탕으로 FTA추진절차를 규율하는 제도를 만들었다. 그 기본적인 틀은 대통령훈령으로 제정된 자유무역협정체결절차규정(이하 FTA절차규정이라 한다)을 보면 잘 알 수 있다.

FTA추진 절차는 크게 협상이전 단계, 협상단계, 협상타결이후 단계로 나눌 수 있다. FTA절차규정에 따르면 협상이전단계에는 우리나라가 협상대상국을 결정할 경우 협상대상국가와의 FTA추진 시 경제적 영향분석을 통한 타당성 검토, 이를 기초로 한 FTA추진실무회의 및 FTA추진위원회에서의 타당성 심의, 대외경제장관회의에서의 FTA협상대상국 결정 등의 절차를 거치도록 되어있다. 또한, 필요할 경우 협상대상국과의 산·관·학 공동연구나 예비협의를 거치도록 되어 있다. 또한 FTA 민간자문회의를 두고 있어 협상추진전략 등에 대해

전문가나 학계, 업계 등의 자문을 받을 수 있게 하였다. 협상도중에도 협상정보를 언론을 통해서 알리거나 이해관련자들과 협의하도록 규정되어 있다. 또한, 협상타결 이후 필요시 FTA 협상결과에 따른 국내보완대책을 대외경제장관회의에서 심의·조정하도록 되어 있으며 이를 국회에 보고하고 국내비준 동의를 요청하도록 되어있다.

## 최근의 FTA추진동향

현재 우리나라는 많은 나라와 FTA관련 논의중이다. 일본과 FTA협상을 2003년 12월부터 개시하여 2004. 11월까지 6차에 걸친 협상을 하였으나 일본의 농산물 양허수준, 김의 수입 쿼타 등 비관세장벽 등의 문제로 인해 협상은 교착상태에 처해 있다. 싱가포르와의 협상은 비교적 순탄하게 진행되어 2004년 11월에 실질적으로 협상타결을 선언한 상태이다. EFTA 4개국(스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)과는 작년 산·관·학 공동연구를 종결하고 2005년 1월부터 협상이 개시되어 현재 2차례의 협상을 개최하였으며 큰 문제없이 진행될 경우 올해 안에 끝날 전망이다. ASEAN 10개국(태국, 필리핀, 부르나이, 인도네시아, 말레이시아, 베트남, 미얀마, 캄보디아, 라오스, 싱가포르)과는 작년에 공동연구를 종결하고 2005년 1월부터 협상을 시작하여 현재 2차 협상까지 개최한 상태이며 올해 안으로 상품양허협상까지 마무리한다는 것이 우리나라 기본입장이다. 인도와는 2005. 1월부터 산·관·학 공동연구를 개시하여 2005년말에 종결할 예정이며, 멕시코와는 2004년 8월부터 산·관·학 공동연구를 수행중이며 2005. 8월에 종결할 예정이다. 또한, Mercosur와도 2005년 5월부터 산·관·학 공동연구에 들어갈 예정이다. 기타 캐나다와는 2005년 1월부터 예비협의를 들어간 상태이며 미국과도 FTA협상개시 가능성을 열어두고 양자통상현안을 점검중인 상태이다.

## FTA추진에 대한 농업분야의 대응방향

FTA는 그 개방효과로 인하여 국내 취약산업에 대한 영향이 불가피하다. 특히, 일본, 싱가포르, EFTA 등 농업기반이 약한 나라를 제외하고는 농업에 대한 피해발생이 불가피하다. 우리나라는 부존자원이 거의 없고 국내시장도 협소하기 때문에 FTA를 통한 개방화 정책이 불가피한 점이 있을 수 있다. 그럼에도 농업이 모든 산업의 근간이 되는 점을 감안할 때, 농업을 포기할 수 없다. 따라서 FTA추진과정에서 농업에 대한 피해를 최소화할 필요가 있다. 우선 FTA추진에 대응하여 협상력을 강화하여야 한다. 농림부는 3월초에 기존 1개과에다 FTA팀을 신설하여 협상조직을 보강하였고 행정자치부, 기획예산처 등 관련부처와 협의하여 정식직제에 반영하기로 하였다. 따라서 추가적인 협상전담인력의 보강만 남겨둔 상태이다. 둘

째, FTA추진체제를 강화할 필요성이 있다. 현행FTA절차규정은 FTA대상국가 결정과정에서 농민을 중심으로 한 이해당사자와 사전협의하고 의견을 수렴하여 협상결과를 사후에 국내적으로 수용하는 과정에서 반발과 갈등의 소지를 최소화하여야 한다. 그러기 위해서는 현행 FTA절차규정의 협상개시 이전단계에 대한 절차를 강화하는 쪽으로 개정을 검토해야 한다. 농업, 노동 등 국내 취약분야에 대한 정교한 영향평가가 포함되어야 하며 이해관계인들과의 협의도 형식적인 요식행위가 아닌 실질적이고 건설적인 협의가 이루어지도록 하여야 한다. 셋째, 협상을 뒷받침하기 위해서 품목별 국가별로 민감 품목을 선정하여 정밀한 영향 분석을 하여야 한다. 국내영향분석을 토대로 면밀한 협상전략을 수립하여 최대한 협상에서 유리입장을 반영하여야 한다. 민감도가 높은 품목은 양허에서 제외하거나 최대한 관세철폐 기간을 설정하여 국내 산업에 대한 부정적인 영향을 차단해야 한다. 산업피해를 구제하기 위해 양자 무역구제제도를 협정문에 도입하여서 피해가 있는 품목은 FTA특혜관세율이 아닌 MFN세율이 적용할 수 있는 근거를 마련하여야 한다. 넷째, 농산물 협상을 이해관계인의 의견을 수렴하여 체계적으로 할 수 있도록 품목별 단체를 중심으로 FTA민간위원회를 구성하고 협상정보를 공유하고 유리입장을 조율해 나가야 한다. 현재, FTA민간위원회는 농촌경제연구원을 중심으로 구성하기 위한 활발하게 논의가 되고 있다. 마지막으로 시장개방의 이익을 사회구성원들이 골고루 나눠 가질 수 있는 피해산업에 대한 지원방안이 필요하다. 농업분야는 한·칠레FTA를 계기로 한 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」이 제정되어 7년에 걸쳐서 1조2천억원의 FTA이행지원기금도 조성하도록 되어 있다. 제조업과 노동자들의 개방에 대한 적응을 돕기 위해서 산업자원부는 미국의 무역조정지원법(Tariff Adjustment Assistance Act)과 유사한 무역조정지원법 제정을 추진할 계획이다. 이와 함께 FTA추진확대로 농업, 기업, 노동자에 대한 피해 발생이 불가피하므로 개방으로 인한 증가하는 사회적 약자를 지원하기 위해 사회안전망을 강화하는 방안을 검토하고 있다.

## 유럽연합(EU)의 농업부문 자유무역협정(FTA)

농림부 통상협력과 이정삼

### 1. FTA 추진 현황

- EU-Mediterranean(지중해 국가) : 알제리(2001 협상완료, 비준중), 이집트(2004. 6 발효), 이스라엘(2000, 6월 발효), 요르단(2002, 5 발효), 레바논(2003, 2 발효), 모로코(2000, 3 발효), 팔레스타인 자치구(1997 7 잠정합의 발효), 튀니지(1998, 3 발효)
- Global Agreement with 멕시코 (2000, 7 발효)
- Association Agreement with 칠레 (2002, 2 상품무역 조항 발효)
- Trade, Development and Cooperation Agreement with 남아공(2000, 1 발효)
- Stabilization and Association Agreement with 크로아티아, 마케도니아
- 불가리아, 루마니아와는 유럽 협정 발효 (1995.1)
- Partnership and Cooperation Agreements with 러시아, 우크라이나, 몰도바
- 터키와는 관세동맹 체결 (1996 발효)

EU는 FTA를 확대하기 위해 다양한 협상을 진행하고 있다. EU-지중해 국가 협약의 하나인 시리아, 걸프연합이사회(Gulf Cooperation Council) 및 Cotonou Agreement<sup>1)</sup>를 대체할 ACP 국가와의 경제 파트너십 협정에 참여하고 있다. MERCOSUR<sup>2)</sup>와의 FTA는 1999년부터 협상을 해오고 있다.

이와 동시에 EU는 유럽연합의 지속적인 확대추진을 추진하고 있다. 2004년 5월 1일자로 중동구 유럽 8개국(폴란드, 헝가리, 체코 공화국, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아)과 키프로스, 몰타 총 10개국이 EU에 합류하였다. 불가리아와 루마니아도 2007년 EU 가입을 추진 중이며 크로아티아도 2002년 가입 희망서를 제출, 2007년 가입을 추진하고 있다.

1) 코토누 협정 : 아프리카, 카리브해, 태평양(ACP) 국가에 대한 EU의 핵심 개발 정책

2) 남미공동시장은 남아메리카지역에서의 자유무역과 관세동맹을 목표로 결성된 경제블록이다. 1980년대 브라질과 아르헨티나의 양국경제 협력 프로그램을 시발로 하여 1991년 인접국인 우루과이와 파라과이를 포함한 아순시온 협약이 체결됨으로서 제도적 골격을 마련한 남미공동시장은 4년 동안의 준비기간을 거쳐 1995년 1월 1일부로 정식 발효됨



## 2. EU의 FTA 협상 전략

### 2.1 적용 기준

협상의 주된 목적은 현존하는 무역장벽을 제거함으로써 제3세계 국가와의 교역을 증가시키는 것이다. 그러나 WTO 협정하에서는 국가들은 그들의 교역 상대국간 차별적인 대우를 할 수 없다. 한 국가가 다른 나라에 대해 관세인하와 같은 특혜를 부여하게 되면, 다른 모든 WTO 회원국에도 그러한 특혜를 통일되게 제공해야만 한다. 이 원칙이 바로 '최혜국 대우 (most-favored-nation, MFN, treatment)이다.

약간의 예외가 허용된다. 예를 들면 국가들은 특정 그룹내에만 적용되고 그룹외에는 차별적인 대우를 허용하는 자유무역협정(free trade agreement, FTA)을 체결할 수 있다. 또는 개발도상국에 대해서는 특혜적인 시장접근을 부여할 수 있다. 그러나 이러한 협정에 의한 예외는 엄격한 조건하에서만 허용된다.

FTA를 체결하기 위해서 WTO에서 제시하는 조건들은 다음과 같다

첫째, 모든 FTA는 체결국간의 모든 교역을 포함해야하고(또는 전체 교역의 90%) 어떤 부분도 자유화로부터 제외되어서는 안된다.

둘째, FTA는 10년을 초과하지 않는(특정 품목에 대해서는 예외적으로 12년) 시간내에서 이행되어야 한다.

그러므로 FTA 협상시 EU의 주된 고려사항도 이러한 기준이다. 이러한 조건은 EU가 체결한 모든 FTA의 농업부분에도 적용된다. 즉 비록 적용범위가 100%가 될 필요가 없을지라도 농업부분도 반드시 FTA에 포함되어야 한다는 것이다.

### 2.2. 유연성

그러나 EU는 개발도상국과 협상 시에는 “비대칭성(asymmetry)”을 수용하여 어느 정도 예외를 인정한다. 이는 협상 상대국에 비해 EU의 자유화가 더 빠르고 광범위함을 의미한다. 이러한 비대칭적인 접근은 상기한 모든 협정문에서 나타나며, 이는 상대국의 경제개방을 지원하기 위한 것이다.

EU도 비대칭성 원칙을 종종 이용하는데 이는 민감 품목을 보호하기 위한 수단이 된다. 대부분의 민감 품목은 농산물이기 때문에, EU는 공산품에 대해서는 일반적으로 완전한

자유화를 수용하여 관세를 100% 없앤다. 반면에 농산물의 관세 인하는 특정 수준의 품목에 한정되어 있으며, 이는 상대국이나 지역의 경쟁력에 따라 달라진다.

### 2.3 민감품목(Sensitive products) 보호

EU가 민감품목을 선정하는 특정한 전략이 있는 것은 아니다. EU는 133개 위원회(Committee)에서 회원국 정부대표, 산업계 대표, 농업 조합 대표들과 정기적인 협의를 가지기 때문에 어느 품목이 회원국의 민감품목인지 잘 알고 있다. 어떤 품목이 민감한지 여부를 판정하는 일반적인 첫째 기준은 세계가격(world price)과 유럽연합 가격(EU price)을 비교하는 것이다. 둘 사이에 차이가 클수록 민감한 품목이 된다. 또 민감품목은 공동시장기구(Common Market Organization, CMO)에서 통제되거나 높은 관세나 비관세 장벽이 존재한다.

다음 단계로 EU는 상대국과의 교역구조를 파악한다. 각각의 품목들은 관세가 철폐되었을 경우의 EU로의 수입에 미치는 영향에 대해 조사된다. 또 이미 EU로 수출되고 있는 다른 나라와의 경쟁에 의한 대체 가능성도 조사된다. 예를 들어 모로코와는 올리브 기름, 과일, 채소가 협상에서 가장 민감한 주제였지만, MERCOSUR와는 쇠고기가 훨씬 더 민감한 주제이다.

어떤 품목이 민감한지 분석하기 위한 기준은 다음과 같다.

- FTA 체결전의 관세 수준
- 상대국으로부터의 수입량
- EU로의 수입의 가격탄력성
- EU로의 수입에서 상대국의 품목별 시장 점유율의 유동성
- 협상국의 세계 시장에 대한 수출 특성 (관세장벽 존재 유무, 시장 크기) : 이 기준은 상대국의 세계시장에 대한 수출 특성을 나타내며, EU로의 수출에는 나타나지 않는 상대국의 수출 특성을 확인한다. 이러한 상황은 상대국이 다른 시장에 수출하는 제품에 대해서 EU 시장이 그 상품의 수출을 막는 관세장벽의 원인이 될 수 있다.
- 다음과 같은 기준에 의해 평가한 농업부분이 상대국의 잠재력
  - 농업 및 식품가공 부분에서의 비교우위 및 세계시장에서의 우위정도
  - 시장성과 관련한 제품의 최근 동향

민감품목의 일반적인 경향은 농산물, 축산물, 수산물이 민감성이 크다는 것이며 이는 유

유럽연합의 비교우위에 근거한 것이다 (Working paper on the EU's relations with Mercosur)

## 2.4 농산물 자유화

민감성이 큰 많은 농산물이 자유화 과정 또는 장기간의 자유무역 이행으로부터 제외된다.

예를 들어 EU의 남아공과의 TDCA(Trade, Development and Cooperation Agreement)에서 EU는 남아공의 농산물의 62%에 대해서만 10년내에 관세철폐하기로 하였다. 반면에 남아공은 EU 농산물의 81%를 12년내에, 46%는 5년내에 관세철폐하기로 하였다.

이는 농산물 교역에 대한 EU의 민감성을 보여준다. 그러나 이 협정은 전체 농업부문의 자유화를 허용한 EU의 최초 FTA임을 상기할 필요가 있다. 과거 EU의 통상협정이 자유화가 적용되어야 할 품목 목록을 선정한 반면, TDCA는 모든 품목을 자유화의 대상으로 한다. 그럼에도 불구하고 EU는 잠정적으로 자유화에서 제외되는 “negative list”를 포함하는데 성공하였고, 이 목록은 향후 추가적인 시장개방을 목적으로 정기적으로 검토된다. 이 목록은 28%의 EU로 수출되는 남아공 농산물이 포함되어 있으며, 여기에는 바나나, 감귤류, 사과, 배, 포도와 같은 다수의 과일과 쇠고기 일부 품목, 쌀, 사탕수수, 유제품이 포함되어 있다.

EU로 수출되는 나머지 11%의 남아공 농산물은 무관세 쿼터(탄산 포도주, 포르테아스 절화, 치즈와 커드, 포도주) 또는 저관세 쿼터(절화, 과일 통조림, 주스)를 받게 되었다.

EU와 멕시코간 FTA체결을 선언한 EC-멕시코 Joint Council Decision 2/2000은 여기에 포함된 품목에 대해서만 관세를 감면한다. 동 결정은 멕시코로부터 수입되는 농산물의 80%에 대해 자유화(liberalisation)를 제공한다. 동시에 동 협정에서 멕시코는 EU 농산물의 42%에 대해서만 관세를 제거함으로써 농업부문의 보호를 허용하였다. 그러나 동 협정은 EU가 다른 FTA에서 행하는 바와 같이 검토조항(review clause 또는 evolution clause)을 두어 협정문이 발효되고 3년 이내에 교역상황을 재검토하여 농산물의 추가적인 자유화에 대해 양국이 논의하게 하였다.

칠레와의 협정에서 EU는 칠레로부터 수입되는 농산물(가공농산물 포함)의 97%에 대해 관세를 제거하는데 합의하였다. 대부분이 완전한 관세제거 형태이고 일부는 종량세만

폐지하는 것이다. 이러한 관세철폐는 단계적으로 이루어지는데 33%는 즉시철폐, 55%는 2007.1.1부로 철폐, 12%는 2010.1.1부로 철폐, 0.2%는 2012.1.1부로 철폐이다. 또한 일부 품목은 다른 형태로 특혜를 받는데 육류, 치즈, 과일 일부, 설탕 감미료의 경우에는 관세쿼터를 받는다. 어떠한 형태로도 자유화의 혜택을 받지 못하는 칠레산 EU 수출 농산물은 0.9%에 불과하다. 칠레는 칠레로 수입되는 EU 농산물의 81.9%에 대해 관세를 철폐하였다. 61.5%는 즉시철폐, 16.6%는 2008.1.1부로 철폐, 3.8%는 2012.1.1부로 철폐이다. 또한 칠레는 유럽산 올리브 기름과 치즈에 대해서는 관세쿼터 특혜를 준다.

EU와 남미공동시장(MERCOSUR)의 FTA는 양측의 시장접근에 대한 유연성 결여로 최근 교착상태에 빠져있다. EU는 남미시장에 대해 해운, 금융서비스, 통신, 정부조달, 자동차, 화학 제약 부분에서 보다 큰 시장접근을 원하고 있는 반면, 남미는 EU가 민감한 농업 부문에서 낮은 관세를 통한 전면적인 시장접근을 원하고 있다.

EU와 루마니아 불가리아 연합은 1994년 12월 31일 점진적인 자유무역지대 설립을 목표로 하는 협정을 맺었다. 현재 양국 교역의 95%가 자유롭게 이루어지고 있으나 일부 농산물과 가공 농산물은 여전히 양측에서 공히 관세를 부과하고 있다.

### 3. 원산지 규정(ROO, Rules of Origin)

원산지는 그 상품이 특혜를 부여받을 수 있는 FTA 체결 상대국으로부터 유래한다는 것을 입증하기 위해 필수적인 사항이다. EU는 EU가 체결한 모든 FTA에서 다소 유사한 원산지 규정을 정용하고 있다.

시간이 경과함에 따라 경미한 변화가 있을 수 있지만, 각각의 협정문에서 다음과 같은 원산지 상태를 부여하였기 때문에 기본 조항(basic provisions)은 유사하다.

- (a) EU 역내 또는 상대국에서 완전 획득된 상품 (wholly obtained in the Community)
- (b) 상품의 원료가 완전 획득 되지는 않았으나, EU 역내 또는 상대국에서 “충분 공정 (sufficient working or proccession)”을 거친 상품

완전획득으로 인정되는 품목목록은 아래와 같다

- (a) 자국의 토양 및 해저(seabed)에서 추출한 광물(mineral products)
- (b) 자국에서 수확된 채소
- (c) 자국에서 태어나고 사육된 산 동물(live animals)
- (d) 자국에서 사육된 동물로부터 얻어진 제품

- (e) 자국에서 사냥 또는 어로 행위로 얻는 제품
- (f) 자국 영해에서 자국 국적의 배로 잡은 생선 제품 및 기타 제품
- (g) (f)와는 별도로 자국의 factory ships에서 제조된 제품
- (h) 수입국 세관당국의 감독 하에 원료 재활용을 목적으로 수집된 중고 물품 (재생 또는 use as waste 목적의 중고 타이어 등)
- (i) 자국에서 이루어지는 제조공정의 waste and scrap
- (j) 자국 영해 밖이지만 독점적 개발권을 인정받는 해저 및 해저 아래에서 추출한 상품
- (k) (a) - (j)에서 명시된 제품을 이용하여 자국에서 생산한 제품

어떤 재료가 “충분 공정(sufficient working or procession)”으로 인정되기 위해서 충족해야 하는 조건은 재료나 제품의 성질에 따라 다르지만, 모든 협정문에서 요구기준은 동일하다. 또한 협정문은 이러한 조건을 충족시키지 않는 비원산지 재료일지라도 제품의 공정에 사용된 원료가격의 10% 이내에 대해서는 사용가능하다고 기술하고 있다. 대부분의 협정문에서는 10%로 고정되어 있으나, EU와 남아공의 TDCA에서는 어떤 제품에 대해서는 비원산지 재료를 15%까지 허용하고 있다.

한편, 모든 협정문은 위 요구기준의 충족여부와 관계없이 원산지 제품으로 인정할 수 없는 “불충분 공정(insufficient working processing)”을 기술하고 있다. 그러한 공정은 아래와 같다.

- (a) 수송이나 저장동안 제품의 상태를 양호하게 유지하기 위한 공정 (환기, 환적, 건조, 방열, 염처리, 산화황 또는 다른 가스 처리, 손상부위 제거 등)
- (b) 먼지제거, 선별, 정렬, 분류, 정합, 세트화, 세척, 도색, 절단 등의 단순공정
- (c) (i) 포장 변경, 포장의 분해 또는 재결합
  - (ii) 병, 플라스틱, 가방, 케이스, 상자 등에 넣기; 카드, 판자 등 붙이기 및 기타 모든 단순 포장 공정
- (d) 제품이나 포장에 마크, 라벨 및 기타 표식을 붙이는 공정
- (e) 동 프로토콜에서 원산지 적용을 받기 위한 조건을 충족시키는 못하는 하나 또는 그 이상의 혼합물로 구성된 제품의 단순 혼합
- (f) 완제품을 만들기 위한 단순 조립
- (g) a-f까지 나열된 공정의 단순 조합
- (h) 도축

유연성을 부가하기 위해, 모든 협정문은 상대국에 따라 정도는 다르지만 원산지 누적(cumulation of origin) 조항을 포함한다. 이러한 조항들은 제품 구성요소의 일부가 제3국으로부터 유래하였거나 제국에서 일부 제조되었더라고 특정 조건을 충족한다면 원산지로 인정한다.

‘Bilateral cumulation(당사국간 누적)’은 모든 협정에서 부여된다. EU에서 유래한 재료가 상대국에서 제품공정에 이용될 때 이 재료는 상대국 원산지로 인정받아야 하며, 그 반대의 경우도 동일하다. 이러한 재료는 “불완전 공정” 이상의 공정을 수행했다면, “충분한 공정이나 가공”을 기준을 충족할 필요가 없다.

다수의 EU가 맺은 협정은 ‘diagonal cumulation’을 인정하고 있다. 제품에 공정에 포함된 원료가 제3국으로부터 유래한 것일지라도 이 제3국이 상대국과 동일한 지역경제그룹에 포함되었다면 상대국 원산지로 인정된다. 이러한 경우는 EU와 남아공과의 협정에서 나타난다. ACP 국가에서 유래한 원료는 “충분한 공정이나 가공”을 거치지 않았더라도 자국 내에서 생산되는 제품에 이용되었다면 이 원료는 EU 또는 남아공 두 협상 당사자의 원산지로 공히 인정된다.

이와 유사하게, EU와 지중해 국가(모로코, 튀니지, 알제리, 이집트, 이스라엘, 요르단, 레바논, 팔레스타인 자치구)와의 협정은 모든 협정국간 원산지를 누적하는 가능성을 Euro-Mediterranean Agreements에 부여하고 있다. 단 이러한 원산지 누적은 국가간 교역을 규정하는 원산지 규정이 상호간 조화를 이루어야만 가능하다.

이 방식으로 원산지를 적용받는 제품들은 원산지를 적용받는 당해국에서 형성되는 부가가치가 지역그룹내 어느 하나의 나라로부터 유래된 원료비보다 높아야만 한다. 만약 당해국에서 부가된 가치가 제품의 최고 원료가격을 초과하지 못한다면, 그 제품은 사용된 원료비의 비중이 가장 높은 나라의 원산지로 인정되어야 한다.

마지막으로, EU와 남아공(South Africa)의 TDCA에서는 ‘full cumulation(총 부가가치 누적)’을 허용하고 있다. 이 규정은 남아메리카관세동맹(SACU)의 모든 회원국으로부터 유래된 제품에 적용된다. Full cumulation은 SACU 내에서 행해진 어떠한 공정과 가공도 남아공(South Africa)에서 행해진 것으로 간주되어야 한다.

#### 4. 위생 및 식물위생조치(SPS) 이슈

다이옥신 오염, BSE, GMO, 호르몬과 같은 식품안전과 관련한 우려가 최근 증가하고 있다. 동물복지 또한 중요한 이슈가 되고 있으며 소비자들은 어떤 상품이 어느 정도의 동물 복지 수준에서 생산된 제품인지 알고 싶어 한다.

이러한 이유로 EU는 소비자들에게 식품안전을 보장하기 위해 위생 및 식물위생 조치에 대한 특별 조항뿐만 아니라 동물보호, covering farming, 운송, 도축 및 실험과 같은 규정도 무역 협정에 포함시키기 시작했다.

EU가 불가리아 및 루마니아와 맺은 협정이 위에 언급한 부분들을 포함한 최초의 협정이다. 이 협정에는 동식물 위생(SPS), 농식품 위생, 수의 규정 및 검사, 식물위생 규정에 관한 상호 협력 약정을 맺어 교육 및 관리기관 지원을 통해 양국간 점진적인 조화(harmonization)를 이루는 것을 목적으로 하고 있다.

그 후에, 2000년 7월 FTA체결을 선포한 EC-Mexico Joint Council Decision은 양국간 교역을 원활히 하기 위해 SPS 분야에서 협력해야 한다고 기술하고 있다. 이 Decision은 SPS 특별 위원회를 설치하여 1년에 한번 회의를 개최하고 현안사항을 해결하는 것을 규정하고 있다.

2003년 EU와 칠레는 SPS 관한 협정을 본 협정문에 병합시켰다. SPS 협정의 목적은 아래와 같은 조치를 취함으로써 공중 및 동식물 위생을 보장하면서 동물 및 동물제품, 식물 및 식물제품과 기타 상품에 대한 교역을 촉진시키는 것이다.

- 교역에 적용되는 위생 및 식물위생 조건의 완전한 투명성 보장
- 공중 및 동식물 위생을 보호하기 위한 위생조치의 동등성 인정(recognition of equivalence)을 위한 메커니즘 구축
- 상대국의 위생상태 인정 및 지역화(regionalization) 개념의 적용
- WTO/SPS 협정 원칙의 추가적인 실행
- 교역 원활화를 위한 메커니즘과 절차 설립
- SPS 조치에 대한 상호 정보교환 및 협력 증진

〈참고〉 유럽연합의 농업현황 및 양국 교역현황 개요

- 유럽연합은 다양한 농업구조, 넓은 농지 및 높은 생산성으로 인해 전반적인 농산물 공급과잉 상태

- \*식량자급율 (2001) : 114%, 곡물과 낙농제품 과잉 심함
- \*농산물생산 비율(2001) : 우유 14.5%, 곡물 12.1, 돼지고기 10.2, 쇠고기 9.1, 신선채소 7.6, 신선과일 6.2, 가금류 4.3
- '04년 5월 유럽연합이 25개국으로 확대됨에 따라 농업인구로는 57%, 경지면적으로는 30%가 증가하여 세계 제1의 농산물 생산국 및 농산물 시장으로 부상
  - \*EU 25개국 농업인구 : 1,100만명, 경지면적 168 백만ha
- 폴란드, 헝가리와 같은 잠재 농업대국이 EU에 가입함에 따라 장기적으로 유럽연합의 농업생산성 및 농산물 수출이 크게 증가될 것으로 예상
  - 단기적으로는 농업총부가가치 6%, 품목별 생산량 10-20% 증가 예상
- 한국의 EU 농산물수출은 0.5억불('03), 수입은 10.6억불로서 무역수지 적자가 10.1억 불이며 유럽연합으로부터 수입되는 농산물이 전체 수입농산물(102억불)의 10.4% 차지
  - \*주요 수출품목 : 라면(0.4백만불), 안삼류(0.3), 담배(0.2), 과자류(0.2)
  - \*주요 수입품목 : 위스키(23.6백만불), 돼지고기(5.9), 올리브유(4.0)



■ 농축임산물별 수출입현황 (EU 25개국)

(단위 : 천불)

구 분	'03년도 수출				'03년도 수입			
	농산물	축산물	임산물	계	농산물	축산물	임산물	계
계	34,031	4,906	13,596	52,532	718,618	227,879	118,227	1,064,724
벨 기 에	519	83	167	769	22,894	42,006	17,314	82,214
덴 마 크	3,192	124	7	3,323	8,027	48,005	1,782	57,814
독 일	6,258	1,756	177	8,191	81,228	16,343	22,021	119,592
그 리 스	4,308	9	1	4,318	27,927	7	37	27,971
스 페 인	2,261	6	3,722	5,989	41,592	786	8,090	50,468
프 랑 스	2,774	9	7,655	10,438	100,834	41,898	3,770	146,502
아 일 랜 드	53	0	0	53	12,650	3,913	39	16,602
이 탈 리 아	1,071	940	151	2,162	40,740	3,716	13,272	57,728
룩셈부르크	0	0	0	0	2	0	0	2
네 덜 란 드	5,087	65	632	5,784	80,096	32,506	990	113,592
오스트리아	241	44	0	285	2,209	5,085	2,104	9,398
포 르 투 갈	69	15	224	308	1,177	0	8,638	9,815
핀 란 드	1	188	101	290	1,275	7,510	23,486	32,271
스 웨 덴	826	0	497	1,323	5,161	1,463	10,066	16,690
영 국	5,207	1,380	232	6,819	291,333	3,971	609	295,913
사이프러스	763	11	0	774	7	1	0	8
체 코	21	1	27	49	446	101	96	643
에스토니아	0	0	0	0	0	0	3,747	3,747
헝 거 리	710	120	0	830	74	16,882	213	17,169
몰 타	116	3	0	119	3	0	0	3
폴 란 드	352	8	1	361	902	3,589	1,134	5,625
슬로바키아	0	144	0	144	23	29	92	144
슬로베니아	0	0	0	0	12	0	26	38
라 투 비 아	186	0	1	187	6	0	563	569
리투아니아	16	0	0	16	0	68	138	206

■ 농축임산물별 수출입현황 (EU 25개국)

(단위: 천불)

구분	품 목 별 (품목, 금액)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	
벨기에	수출	라면, 272	과자, 114	복제, 106	인삼류, 86	난백, 81	축재류, 47	과즙, 35	산림수종자, 13
	수입	돼지고기, 2,423	임산물, 1343	코코아, 1098	브리, 982	과즙, 800	당류, 304	치이즈, 232	로얄제리, 227
덴마크	수출	식물성액즙, 282	돼지고기, 123	박스패킷, 5	-	-	-	-	-
	수입	돼지고기, 2,011	햄톤, 1047	변성전분, 622	카세인, 432	로얄제리, 225	소사지, 198	치이즈, 188	난백, 115
독일	수출	라면, 203	말기, 133	젤라틴, 120	돼지고기, 95	파스타, 36	담배, 21	국수, 16	과즙, 16
	수입	감자전분, 1836	호밀, 1518	식물성액즙, 816	섬유관, 787	우유제품, 487	사료, 430	담배, 374	변성전분, 333
그리스	수출	라면, 7	채소종자, 3	기타곡물, 1	-	-	-	-	-
	수입	알밤, 246	복숭아, 216	올리브유, 169	파스타, 114	포도주, 28	초콜렛, 8	담배, 8	-
스페인	수출	인삼류, 127	주류, 29	라면, 23	사료, 23	기타채소, 7	담배, 4	파이, 3	비스킷, 1
	수입	올리브유, 3019	캔디, 1464	포도주, 335	커피, 229	알팔파, 214	올리브, 134	식물성액즙, 129	보조사료, 69
프랑스	수출	배, 105	과자류, 13	피냐, 13	라면, 12	식물성액즙, 12	백지, 11	채소류, 11	산림종자, 9
	수입	주류, 7482	브리, 1301	코코아, 624	효모, 608	사료, 608	식물성액즙, 602	담배, 514	채소류, 423
아일랜드	수출	물, 18	-	-	-	-	-	-	-
	수입	음료베이스, 54	-	-	-	-	-	-	-
이탈리아	수출	젤라틴, 78	인삼류, 63	과자류, 37	수복류, 18	채소종자, 9	깎판류, 4	베어커리, 3	배, 3
	수입	코코아류, 1336	올리브유, 709	주류, 613	파스타, 433	스파게티, 323	식물성액즙, 192	토마토, 187	치이즈, 140
룩셈부르크	수출	-	-	-	-	-	-	-	-
	수입	-	-	-	-	-	-	-	-
네델란드	수출	기타산식물, 138	코코아류, 65	배, 62	라면, 58	파스타, 47	채소종자, 37	간장, 24	소주, 10
	수입	사료, 1650	코코아류, 1491	변성전분, 1221	효모류, 467	당류, 403	식물성액즙, 192	토마토, 187	치이즈, 140
오스트리아	수출	인삼류, 1	-	-	-	-	-	-	-
	수입	변성전분, 231	코코아류, 50	포도당, 25	포도주, 15	브리, 9	채소, 2	대두유, 1	-
포르투갈	수출	홍삼차, 3	인스턴트면, 1	-	-	-	-	-	-
	수입	포도주, 15	-	-	-	-	-	-	-
핀란드	수출	로얄제리, 188	복제, 101	-	-	-	-	-	-
	수입	합판, 2177	로얄제리, 409	복제, 370	돼지고기, 189	유장, 111	초콜렛, 110	사료, 78	과당, 1
스웨덴	수출	라면, 662	복제류, 496	인삼류, 150	간장, 12	-	-	-	-
	수입	복제류, 489	식물유지, 419	팜유, 122	난백, 60	보드카, 47	-	유장, 21	돼지고기, 17
영국	수출	라면, 170	젤라틴, 166	파스타, 114	과자류, 90	식물성액즙, 74	-	김치, 17	음료, 11
	수입	위스키, 23,622	달, 559	말치분유, 272	사료, 257	치이즈, 167	-	효모, 107	로얄제리, 101
체코	수출	-	-	-	-	-	원석, 46	-	-
	수입	식물성액즙, 30	브리, 2	-	-	-	로얄제리, 41	-	-
에스토니아	수출	-	-	-	-	-	-	-	-
	수입	복제류, 127	-	-	-	-	-	-	-
헝가리	수출	-	-	-	-	-	-	-	-
	수입	돼지고기, 955	달, 18	개, 4	-	-	-	-	-
폴란드	수출	라면, 12	-	-	-	-	-	-	-
	수입	돼지고기, 286	섬유관, 100	초콜렛, 52	우유제품, 28	과즙, 20	유장, 20	오이, 6	백지, 2
슬로바키아	수출	-	-	-	-	-	-	-	-
	수입	원목, 17	개, 1	-	-	-	-	-	-
리투비아	수출	백삼분, 6	홍삼제품, 17	-	-	-	-	-	-
	수입	합판, 233	-	-	-	-	-	-	-
리투아니아	수출	-	-	-	-	-	-	-	-
	수입	유장, 50	-	-	-	-	-	-	-

※ 사이프러스, 몰타, 슬로베니아는 품목별 수출입 실적이 미미하여 제외됨.

## [참고문헌]

Brenton, P. and Manchin, M., *Making EU Trade Agreements Work, the Role of Rules of Origin*, CEPS Working Document n°183, March 2002.

*EC General Report on the Activities of the European Union, The Agricultural Situation in the European Union 1999 Report*, COM(2000) 485, July 2000.

*EC General Report on the Activities of the European Union, The Agricultural Situation in the European Union 2002 Report*, COM(2003) 852, August 2002.

*EC Staff Working Paper, The establishment of an inter-regional association between the European Union and Mercosur*,  
[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/mercosur/bacground\\_doc/work\\_paper0.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/mercosur/bacground_doc/work_paper0.htm)

*EUROSTEP, The EU-South Africa Trade, Development and Co-operation Agreement, Analysis of the Negotiating Process, the Agreement and the Economic Impact*, 2000.

*DG TRADE, Report on Bilateral Trade with Mexico, October 2002*,  
[http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/mexico/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/mexico/index_en.htm)

*DG TRADE, Report on Bilateral Trade with Chile, October 2002*,  
[http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/chile/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/chile/index_en.htm)

*DG TRADE, Frequently Asked Questions*,  
[http://europa.eu.int/comm/trade/gentools/faqs\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/gentools/faqs_en.htm)

Houben, H., DG Trade, Directorate CFree trade agreements and Agricultural Trade Questions.

Sabina N?esch, MEXICO-EU Free Trade Agreement: A “Win-Win” for Trade Liberalization Both Regionally and Multilaterally, World Trade Executive, Vol. 1, Issue 7, September 2000.





## 제2장 해외농정 동향

- 중국의 무공해, 녹색, 유기농산물의 발전
- 미국 면화보조금 분쟁 WTO 상소기구 보고서
- 미국 쇠고기 수입재개 문제에 관하여
- 미국, 무역대표부 2005년 연계무역장벽 보고서
- 중국의 2004년도 농산물 수출입 분석
- 21세기 일본의 新농정방향
- 변화하는 농·식품 수요패턴



## 중국의 무공해, 녹색, 유기농산물의 발전

주중국한국대사관 농무참사관 정 문 섭

지난 해 12월초 중국농업부 녹색식품발전중심이 상해에서 개최한 <녹색식품박람회>와 <녹색식품발전논단> 이전부터 적어도 십 몇 년 동안 중국 농업부와 관련단체들은 품질 좋고 안전한 농산물생산과 소비를 강조하는 홍보활동을 줄곧 추진하여 왔다. 그 결과, 경제발전이 빠른 동부연해지역의 대도시 시장에서부터 이미 품질 좋고 안전한 농산물에 대한 수요가 점차 늘어나기 시작하였고 농촌지역에서도 소득을 높일 수 있는 방안으로 자리를 잡아가기 시작하였다.

이런 가운데 중국이 최근 몇 년간 전반적인 농산물생산량의 감소로 지난해 농산물무역이 적자를 나타냈는데, 그 적자의 원인을 부가가치가 높은 농산물, 즉 선진국들이 원하는 품질 좋고 안전한 농산물의 수출이 부진하였기 때문이라고 분석하면서 향후발전방향을 제시하는 논문이 전문잡지 및 매체 등을 통해 연이어 발표되고 있는 바, 중국의 입장에서 이를 종합하여 아래와 같이 정리하여 보고 드린다.

### 1. 무공해, 녹색, 유기농업의 기본개념

#### 가. 무공해농업(pollution-free Agriculture)과 무공해식품

오염되지 않거나 이미 오염요소를 제거한 지역에서 천연자원을 충분히 이용하면서 외부의 오염물질 진입을 최대한 제한하는 생태농업환경에서 깨끗하고 안전하며 우수한 영양분을 갖춘 농산물을 생산함과 동시에 생산과 가공과정에서 환경에 피해를 주지 않는 농업생산방식이다.

무공해농산물(Pollution-free Farm Produce) 또는 무공해식품이란 양호한 생태환경에서 전문적인 생산 재배기술공정에 따라 생산, 가공되어 잔류 유해물질이 전문기관의 위생검사기준을 초과하지 않아 무공해 표식을 사용할 수 있도록 허가된 농산물 또는 식용 농산물을 지칭한다.

#### 나. 녹색농업(Green Agriculture)과 녹색식품

녹색농업이란 농산물 생산과정에서 화학비료나 살충제 등 화학성분을 함유한 제품을 사

용하지 않고 순수하게 자연적인 방법을 사용하여 농산물을 오염시키지 않으면서 환경을 보호하는 농업생산 방식으로 현재 전 세계적으로 광범위 실시되고 있다.

녹색식품(Green Food)은 미래 지향적인 특정한 생산방식에 의거하여 전문기관이 녹색 식품 표시를 사용할 수 있도록 인증한 오염되지 않은 안전하고 우수하며 영양이 풍부한 식 용 농산물 및 그 가공제품을 지칭한다. 중국의 녹색식품은 A급과 AA급 두 종류로 나누는 데, A급은 생산과정에서 한정된 화학합성 생산 재료를 사용할 수 있는 반면, AA급은 화학 비료나 농약, 가축약품, 사료첨가제, 식품첨가제 등 환경이나 건강에 피해를 주는 어떠한 물질의 사용도 엄격하게 규제하는 식품으로 외국의 유기식품에 해당한다.

#### 다. 유기농업(Organic Agriculture)과 유기식품

유기농업이란 생산과정에서 화학성분이 포함된 농약이나 화학비료, 생산촉진제, 사료첨 가제 및 유전자 조작물질 등을 전혀 사용하지 않고 자연법칙과 생태학적 원리에 따라 종식 과 양식의 균형을 조절하는 일종의 미래 지향적 농업생산방식이다.

유기식품(Organic Food)은 유기농업 생산체제에서 유기농업의 원칙과 생산방식과 표준 에 따라 생산 가공되어 유기식품인증기관의 검정을 거친 식량, 채소, 유제품, 과일, 음료, 축산물, 벌꿀, 수산물, 조미료, 약물, 주류 등을 지칭한다.

## 2. 무공해식품과 녹색식품, 유기식품의 관계

현재 무공해식품, 녹색식품 및 유기식품의 개념이나 명칭이 통일되지 않아 혼란스러운 상황 이다. 세계적으로 보면 영어권 국가에서는 중국의 녹색식품을 유기식품이라고 한다. 이는 영 어 “Organic Food”을 직역한 것이고, 비영어권 국가들은 “생태식품” 또는 “생물식품”, 일본 은 “자연식품”이라고 부르는데 비록 명칭은 다르지만 모두 생산가공과정에서 화학비료나 유 독 농약 및 기타 유해 화학물질의 사용을 규제하고 일정한 가공절차를 지키도록 하고 있다.

유기식품이 세계적으로 널리 공용되는 명칭이라면 녹색식품이란 비록 구체적인 것 같이 보이지만 이는 중국의 국내용 명칭에 불과하다. 특히 주의해야 할 점은 유기제품(Organic Product)이라 함은 유기식품만을 지칭하는 것이 아니라 유기제품 표준에 따라 생산하여 인 증을 받은 방직제품, 피혁, 화장품, 임업제품, 가구 및 생물 농약, 비료 등 농업생산자료 및 농산물 등도 포함된다는 것이다.



무공해농산물은 식품의 가장 기본적인 조건을 갖춘 식품이고, 녹색식품과 유기식품은 무공해 식품의 기초위에 환경보호와 안전, 건강을 목표로 하는 차세대 식품의 대표 모델이다. 결국 녹색식품이란 무공해 식품이 유기식품으로 발전해 나가는 중간단계의 식품인 것으로 이를 기본적인 식품으로 본다면 A급 녹색식품은 고급, AA급 녹색식품과 유기식품은 최고급 식품인 것이다.

**가. 무공해농산물, 녹색식품, 유기식품의 공통점**

- 1) 생산제품이 무공해 생산지 및 주변 환경, 생태환경에 피해를 주지 않는 생산기술을 요구한다.
- 2) 생산, 수확, 가공, 저장 및 운송 등 전 과정을 통제한다.
- 3) 안전하다는 농산물 품질 인증을 받아야 한다.
- 4) 국가가 인정한 해당기관이 제작하고 배부하는 도형표식을 사용한다.

**나. 무공해 농산물, 녹색식품, 유기식품의 차이점**

- 1) 유기식품과 유기농업의 발원지는 유럽인 반면, 녹색식품과 무공해식품은 중국에서 시작되었지만 “무공해”란 단어는 외국에서 도입되었다.
- 2) 생산과 가공의 표준이 다르다.
- 3) 품질의 요구가 다르다.
- 4) 관리방식이 다르다.
- 5) 표식이 다르다.
- 6) 인증방식이 다르다.

무공해식품, 녹색식품, 유기식품 생산표준 비교

표 준	규제 조건	생산 방식	생산지 환경
무공해 식품 GB18406.1~42001	채소, 과일, 육류, 수산물 등의 잔류 유해물질 함량을 표준 규정 범위 안으로 제한하지만, 유전자 변형 기술사용을 허락했는데, 최근에는 그 사용을 규제하기도 함	무공해식품 표준이 규정한 생산 환경과 조건에 따라 생산	채소, 과일, 육류, 수산물 등의 생산 환경이 GB/ T18407.1~4-2001요구에 부합되어야 함
A급 녹색식품 NY/T391~3942000	한정된 농약, 화학비료, 호르몬 사용을 허용하나, 유전자 변형기술의 사용을 금지한다.	NY/T392~394 생산규정에 의거 생산한다.	생산 환경이 NY/T 391 -2000 규정에 부합되어야 함

표 준	규제 조건	생산 방식	생산지 환경
AA급 녹색식품 NY/T391~3942000	어떠한 농약이나 화학비료, 인공 호르몬 및 유전자 변형기술 사용 금지	유기식품 생산 방식으로 생산	생산 환경이 NY/T 391-2000규정에 부합되어야 함
유기식품 HJ/T 802001	농약, 화학비료, 호르몬 등 인공합성물질, 유전자 변형기술 및 그 기술로 생산된 물질과 부산물 사용 금지	유기농업 규정이 정한 생산방식에 따라 생산, 가공, 면적당 생산량규정	기타 농산물을 생산 토지에서 유기농산물을 생산까지 2~3년의 전환기 필요

### 3. 중국 유기식품의 발전 잠재력 분석

#### 가. 현재와 미래의 중국유기식품 발전과제

중국은 '90년대에 무공해농산물의 생산을 시작하면서 녹색식품의 개발과 생산에 노력해 왔으며, 이제는 무공해농산물의 생산이 일정수준에 이르러 보편화단계에 진입하였고 이어서 녹색식품도 상당한 수준으로 발전하게 되었다. 또한, 국민소득의 향상과 더불어 한 단계 높은 유기식품에 대한수요가 점차적으로 발생하고 특히 선진국에 대한 유기식품의 수출의 필요성이 강조되면서 유기식품의 개발과 생산에 대하여 다양한 의견과 건의들이 발표되고 있으며 이를 바로 정책으로 채택하여가고 있다.

중국은 WTO가입 후 국내 식품업이 시장개방 압력에 직면해 있는 가운데 전통적인 제품은 점차적으로 시장경쟁력을 잃어가고 있다. 따라서 식품업의 국제화에 따른 치열한 경쟁 환경에서 중국의 식품업은 자원우위를 충분히 활용하여 유기식품과 관련기업을 육성·발전시켜 나가 식품의 재가공 능력 및 부가가치를 지속적으로 향상해 나가야 할 과제를 갖게 되었다.

#### 나. 유기식품의 발전에 유리한 조건을 구비

중국은 유구한 역사를 가진 농업대국이므로 유기식품업을 발전시킬 수 있는 아래와 같은 좋은 여건을 갖추고 있다.

첫째, 대부분의 전통 농업기술을 직접 유기농업생산에 사용할 수 있고 산간지역 등 빈곤 농촌지역의 농민들은 화학비료와 농약을 적게 사용하거나 사용하지 않으므로 유기농업 생산기지로의 전환이 상대적으로 용이하다. 80년대 이후 전국적으로 많은 생태농업기지가

형성되어 왔고 풍부한 생태농업기술이 축적되어와 유기농업 생산에 사용하기 적합하다.

둘째, 중국에는 농산물 품종이 매우 다양하며 대부분 유전자 재결합을 거치지 않았으므로 유기식품으로 전환할 수 있는 품목이 매우 많다. 예를 들면, 청해, 서장, 내몽고 등 중서부 지역의 넓은 초원과 특수한 기후조건 및 자연환경에서 유기농업과 목축업을 발전시켜 나간다면 국가의 환경보전전략에 부합됨은 물론, 생태환경의 자연법칙에도 부합된다.

셋째, 중국은 농촌노동력 자원이 매우 풍부하여 유기식품 산업의 노동력에 대한 수요를 충분히 만족시킬 수 있다.

#### 다. 중국의 유기식품 개발원칙 및 고려사항

최근 중국의 각급 지방정부는 생태 농업현(縣), 생태 시범구 및 녹색식품 기지의 건설 및 발전을 위해 많은 자금과 인력을 투입하고 있다. 그러나 유기식품의 생산은 일반식품에 비해 기술, 관리 및 주위 환경에 대한 요구가 보다 엄격하고 노동력, 기술, 인증, 판매원가도 일반 식품에 비해 훨씬 높아 지금으로서는 중국의 농민들이 자발적으로 유기식품을 생산할 수 없는 실정이다.

이에 따라, 중국 정부는 유기식품산업의 발전을 위해한 지원을 보다 강화하고 정책적인 보조조치 및 세수 우대정책 등을 통해 유기식품산업의 발전을 적극 지원하고 독려해 나가고 있다. 또한, 유기식품개발의 구체적인 실시과정에서 우선 시장을 개발하고, 생산기지를 구축하는 등 쉬운 것에서 시작하여 점진적으로 전환하는 개발원칙을 지키되 아래사항을 고려하도록 지도하고 있다.

첫째, 생산기지는 환경이 좋고 오염이 없는 지역을 선택해야 한다. 예를 들면, 천연적인 야생 토산물은 인공 합성화학비료를 적게 사용하였거나 사용하지 않은 지역을 선택하고 유기식품의 생산표준에 따라 생산하도록 기초적 조건이 좋은 지역을 우선적으로 개발함으로써 힘을 적게 들이고 높은 효율을 거두어야 한다.

둘째, 기후조건에서 난 온대, 온대 등 기후가 비교적 서늘한 지역을 선택함으로써 병충해를 방지할 수 있어야 한다.

셋째, 내병성이 강하고 농약을 적게 또는 사용하지 않은 작물을 선택함으로써 쉽게 재배

하고 관리하여 경제수익을 제고시키고 시장경쟁력을 향상시켜야 한다.

넷째, 기초가 양호하고 유기식품으로의 전환이 용이하고 시장 잠재력이 있는 제품(다래, 고구마, 차 등)을 선택하여 재가공을 통해 시리즈 제품(유기 콩 제품, 간장, 두유가루, 콩나물, 두부 등)을 개발해야 한다.

다섯째, 선진국 및 국내의 대·중도시를 위주로, 경제수입이 높고 비교적 부유한 계층을 대상으로 호텔, 대기업, 항공 부문 등에 판매하며 특히 영아식품, 대중음료 및 국제시장에서 인기가 있는 종류를 개발해야 한다.

## 라. 유기식품의 국내외 시장수요

### 1) 국내수요

최근 유기식품의 개념이 점차 일반소비자들의 인식 속에 자리 잡아 가고 있으며 소비유희도 점차 늘고 있다. 현재 시장의 상황을 보면, 유기식품의 가격은 일반 식품에 비해 매우 비싼 편이다. 북경 및 상해에서 팔리고 있는 유기식품에 대한 조사에 따르면 북경 및 상해 슈퍼마켓에서 팔고 있는 유기채소 가격은 일반 채소의 3~5배에 달하며 심지어 7배에 달하는 경우도 있으며 판매량이 매우 양호한 것으로 나타났다. 관련 조사에 따르면 중국 국내시장에서 판매하는 유기식품은 주로 신선한 채소, 차, 쌀, 과일 및 꿀 등으로 나타났다.

사실 1999년 이전에는 중국 국내시장에서 유기식품이란 찾아볼 수 없었다. 사람들의 생활수준이 높아지면서 현재 북경이나 상해 등 대도시의 슈퍼마켓에서 유기채소를 구매하게 되었다. 북경의 마련도(馬連道)상가에 가면 몇 십 개의 점포들이 모두 유기차를 판매하고 있는 것을 볼 수 있다. 소비자들의 건강 및 환경보전 의식이 갈수록 제고됨에 따라 유기식품의 국내시장에서의 잠재력이 매우 거대한 것으로 추정된다.

### 2) 국제수요

2003년 유럽, 북미, 일본 및 호주의 유기식품의 시장 매출액만 보더라도 이미 250억 달러를 넘어섰으며 2005년에는 290억~310억 달러로 늘어날 것으로 전망된다. 여기에 기타 국가들의 매출액을 가산할 경우, 글로벌 유기식품 시장 매출액은 320억~350억 달러를 넘어설 것으로 짐작된다.

선진국의 유기식품에 대한 수입의 수요가 갈수록 증가함에 따라 적지 않은 발전도상국들

도 유기식품의 생산 및 수출에 나서고 있다. 관련 조사에 따르면 전 세계적으로 유기농업 생산에 종사하고 있는 국가들이 이미 130여 개나 된다.

그러나, 대부분 선진국들은 국토면적 및 기후조건의 제한 또는 생산원가 등 원인으로 발전도상국으로부터 유기식품을 수입하고 있다. 유럽연맹은 60여개 발전도상국으로부터 유기식품을 수입하고 있으며 영국도 해마다 브라질, 인도, 중국, 멕시코 등 9개 발전도상국으로부터 여러 가지 유기식품을 수입하여 그 수입량이 12,000여 톤에 달한다. 이에 반해 발전도상국의 국내 유기식품 시장은 매우 제한되어 있으며 주로 수출에 치중하고 있다. 아르헨티나는 발전도상국 중에서 유기농업이 가장 발달한 나라로 발전도상국에서 유럽연맹 국가들에 수출한 유기식품 중에서 70%를 점유하고 있다.

#### 4. 중국의 무공해, 녹색, 유기식품산업 발전현황과 향후과제

중국은 1990년대 후반 농산물 수급의 기본균형이 이루어지고 이어서 공급이 수요를 초과하는 상황이 발생하면서 품질 좋고 안전한 농산물 생산을 중국 농업과 농촌경제발전의 전략적 임무로 삼게 되었다.

이러한 배경 아래 1990년 농업부는 녹색식품발전업무를 추진하기 시작하여 1992년 농업부 소속으로 “중국녹색식품발전센터(中國綠色食品發展中心)”를 설립하여 전국의 녹색식품 개발 및 관리업무를 수행하도록 하였다.

특히 2001년에는 <무공해식품행동계획>을 수립하여 농산물 품질과 안전에 관한 법률과 법규를 제정하고 농산물 품질 감독과 기술보급 및 국제적 교류협력을 적극적으로 전개하였다.

##### 가. 무공해 농산물 발전 현황

2002년 7월 농업부는 “농산물 품질안전센터(農產品質量安全中心)”를 설립하여 무공해 농산물 인증업무를 조직적으로 실시하였고, 2003년 4월 전국적으로 무공해 농산물 인증업무가 정식으로 시작되었다.

2003년 말 현재, 전국에서 무공해 농산물인증을 받은 생산업체는 1,563개, 농산물 품목은 2,071개, 실물 총량은 1,207만 톤, 인증 생산지는 2,081개 지역에 이르렀고, 2004년 10월까지 무공해 농산물인증을 받은 생산업체는 7,490개, 농산물 품목은 11,064개, 실물 총량은 6,224만 톤, 인증 생산지는 7,490개 지역으로 증가 하였다.

중국 무공해농산물 증가 현황

	2003년 말	2004년 10월	증가율(%)
생산업체(개)	1,563	7,201	360
품목(개)	2,071	11,063	430
실물 총량(만톤)	1,207	6,224	420
인증 생산지역(개)	2,081	7,490	260

나. 녹색식품 발전 현황

녹색식품은 1990년 중국에서 처음 시작되어 14년간의 지속적인 노력 결과 품질인증, 인증표식 관리제도의 정립과 더불어 지명도와 영향력을 구비한 안전하고 품질 좋은 농산물의 상징으로 자리 잡았다.

2003년 말 전국의 녹색식품생산업체는 2,047개, 품목은 4,030개, 실물총량 3,260만 톤, 연간 매출액은 723억 위안, 수출액은 10.8억 달러, 환경감독을 받는 농지와 목초지, 수역 면적은 514만 헥타르에 이르렀다. 주요 녹색농산물이 전국 총생산량에서 차지하는 비중을 보면 쌀이 225.6만 톤으로 1.81%, 과일 184.3만 톤으로 1.61%, 액체유 및 유제품 182.6만 톤으로 63.5%, 밀가루 41.9만 톤으로 0.64%, 식용유는 21.3%로 1.54%, 차 잎은 12.9만 톤으로 18.3%를 차지하였다.

2004년 10월 말 전국의 녹색식품생산업체는 2,539개, 품목은 5,471개, 실물총량은 4,000만 톤에 달하였다.

중국 녹색식품 증가 현황

	2003년 말	2004년 10월	증가율(%)
생산업체(개)	2,407	2,539	24.0
품목(개)	4,030	5,471	35.8
실물 총량(만톤)	3,260	4,000	22.7

다. 유기식품 발전 현황

유기식품인증업무수행을 위해 2002년 “중녹화하유기식품인증센터(中綠華夏有機食品認

證中心)”와 “중국농업과학원중국농산물품질인증센터(中國農科院中農質量認證中心)”를 설립하여 유기식품의 인증업무를 전면적으로 전개하였다.

2003년 말, 농업계통의 인증을 받은 유기식품기업은 402개소, 제품종류는 559개 품목, 실물총량은 17.9만 톤으로 전국총량의 21.7%를 차지하였고, 연간 매출액은 11.3억 위안으로 전국총량의 44.5%, 수출액은 4,360만 달러로 전국총량의 30.7%, 인증면적 63만 헥타르로 전국 총면적의 31.4%를 차지하였다. 2004년 10월 말에 이르러 농업계통의 인증을 받은 유기식품기업은 441개소, 제품종류는 713개 품목, 실물총량은 33.7만 톤으로 2003년 말에 비하여 각각 9.7%, 27.5%, 88.3% 증가하였다.

### 중국 유기식품 증가 현황

	2003년 말	2004년 10월	증가율(%)
생산업체(개)	402	441	9.7
품목(개)	559	713	27.5
실물 총량(만톤)	17.9	33.7	88.3

이처럼 최근 중국농산물품질안전인증이 빠르게 발전하게 된 원인은 다음과 같다.

- 1) 각급 정부와 농업부문이 높은 관심을 가진데 있다. 즉 “무공해식품행동 계획”에 따라 각 지방정부와 농업부문이 기획제정, 정책지원, 기초건설, 자금투입, 조직보장 등을 통해 농산물품질안전인증업무를 적극 지원하고 추진하였다.
- 2) 시장수요가 크게 증가하였다. 국민들의 생산수준의 제고와 식품안전소비의식의 상승으로 무공해농산물인증수요가 크게 늘어난 것이다. 특히 WTO에 가입 후 국제경쟁이 커지면서 녹색식품과 유기식품의 발전필요성이 커지고 시장공간도 넓어졌다.
- 3) 인증제도와 업무체계가 수립되고 지속적으로 보완되었다. 최근 발표하여 실시하고 있는《인증인가조례(認證認可條例)》와 농산물인증관련관리방법, 인증절차, 기술표준 등은 농산물품질안전인증업무를 전반적이고 체계적으로 전개하기 위한 기반을 마련하여 주었다. 단계별로 연결된 업무시스템은 농산물품질안전인증업무를 한 단계 더 발전시켰다.

유기식품 종류 및 주요지역 분포

유기식품 종류	주요지역 분포
채소 : 각종 냉동채소, 신선도보전채소, 탈수채소	산둥, 북경, 상해, 강소, 복건, 절강, 하북, 내몽고, 흑룡강, 광둥, 강서, 운남 등
엽차 : 녹차, 홍차, 오롱차, 보이차 등	절강, 복건, 강서, 강소, 사천, 호남, 호북, 운남, 사천 등
주요 식량 : 쌀, 밀, 옥수수, 보리 등	흑룡강, 길림, 요령, 강소 등
잡곡 : 도토리, 쌀보리, 녹두, 강남콩, 팥 등	흑룡강, 내몽고, 요령, 길림, 귀주, 하북 등
유료작물 : 콩, 땅콩, 호박씨, 해바라기씨, 아마인, 달맞이꽃씨, 동백나무씨 등	흑룡강, 길림, 내몽고, 요령 등
산림제품 : 죽순 등	절강, 복건, 강소 등
과일 : 키위, 사과, 배, 복숭아, 감귤, 포도, 딸기, 파인애플, 건과 등	안휘, 복건, 상해, 강소, 강서, 하북, 광둥, 북경 등
벌꿀 제품 : 벌꿀, 로얄제리, 봉랍, 화분 등	흑룡강, 강소, 하남, 사천 등
한약재 : 동충하초, 각시서덜취, 황기, 오미자, 조팝나무, 가시오가피 등	청해, 길림, 하남 등
면화 : 장모면, 육지면, 칼라면 등	신강 등
식용균 : Grifola frondosa, 표고버섯, Pleurotus ostreatus, 원숭이머리버섯 Bloetus edulis Bull, 조자마(趙子?), 원마(元?) 등	운남, 하북, 길림, 절강, 흑룡강 등
담수 수산물 : 금강바리, 처브, 자가사리, 방어, 참마자 등	절강, 내몽고, 강소 등
해수 수산물 : 김, 양서채(羊栖菜), 참새우 등	강소, 절강
육류 낙농제품 : 돼지, 야크, 소, 양, 닭, 우유	청해, 내몽고, 요령, 길림, 운남, 귀주 등
유기비료	상해, 산서, 북경, 복건, 절강, 흑룡강, 길림, 요령, 운남, 내몽고 등
미생물제제	강소, 상해
생물농약 : 고삼염, 제충국 등	북경, 내몽고, 천진
야생식물 : 잣, 동백나무 씨, 교고담, 히코리, 덩댕이 나무, 산배, 산초나무 등	길림, 흑룡강, 강서, 안휘, 하북 등
조미료 : 간장, 두반장, 미소 된장, 후추 등	상해, 산둥 등
화훼 : 장미, 난 등	요령, 산둥 등

\*중국에서 이미 개발된 유기제품은 약 20개 종류의 300여개 품목



### 라. 유기식품의 발전목표 : 브랜드를 높여 국제시장을 개발

중국정부는 경제의 발전과 더불어 브랜드 의식이 점차적으로 형성되어가고 있으므로 유기식품도 명품 브랜드를 구축하여 유기식품 표시 및 관련 제품의 국내, 국외 특허출원을 적극 추진해야 한다.

또한 국제수준에 접근된 원산지 상표 보호조례 및 지식재산권 보호조례를 제정하여 무질서한 경쟁을 피하고 국제품질 ISO인증체계를 구축하며 생산가공, 운송, 판매 및 소비 등 전체과정에 대하여 HACCP, GMP, GAD를 실시함으로써 국제무역의 수요를 만족시켜야 한다.

경제의 발전 및 식품 오염문제에 대한 관심이 늘어남에 따라 유기식품에 대한 소비자들의 구매의식도 갈수록 강화되고 있으므로 국내시장을 적극 개척하는 한편 판매경로를 지속적으로 확장함으로써 국제시장 경쟁에 적극 참여하여야 한다.

주어진 기회와 상황을 잘 파악하고 자체의 우위를 충분히 발휘하여 문제점을 극복하고 유기식품 품질보증을 바탕으로 국제시장에서 인기가 있는 보다 많은 유기식품 종류를 개발하여 중국의 유기식품이 국제시장에서 차지하는 점유율을 점차적으로 제고시켜야 한다.

현재 상황으로 볼 때, 중국 유기식품이 국제시장에서 차지하는 점유율이 매 1% 증가할 때마다 10억 달러의 외화를 창출할 수 있다고 추산하고 있다. 따라서 유기식품의 국제시장에서의 점유율을 제고하는 것이 중국의 농업의 외화창출을 늘리고 농민들의 수입을 증가할 수 있는 중요한 보증수표이다.

## 5. 대한민국 유기농산물 수출전망

### 가. 중국의 대 한국 유기농산물 수출상황 분석

최신 자료에 의하면, 2004년도 중국산 농산물의 대 한국 수출액은 21.2억 달러로 전년 동비 17.2% 감소하였다. 그러나 수입구조에 있어 유기농산물의 수입은 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 한국 소비자들이 점진적으로 식품안전에 관심을 갖게 됨에 따라 2000년 한국의 유기농산물 생산량이 3.5만 톤에 불과하던 것이 2004년에는 생산량이 급증하여 46.1만 톤에 달하는 등 유기농산물 시장이 성장하였고, 유기농산물의 수입량 역시 더불어 증가하고 있다.

현재 중국의 대 한국 농산물수출 물량이 다소 감소되는 추세이기는 하지만 한국의 농업 자원과 중국의 지리적, 문화적, 운수비용, 농산물 총생산량, 농산물 품질 등을 종합적으로 분석해 볼 때 중국 농산물의 대 한국 수출량이 증가될 가능성이 매우 크다.

#### 나. 중국의 대 한국 유기농산물 수출대책

현재 중국산 유기농산물의 대 한국 수출은 위생, 품질, 안전, 기술 장벽, 경영, 판매, 소비자 취향, 정책연구 등 다 방면에서 제약을 받고 있는데, 이러한 문제점이 해결되면 중국이 한국으로 수출하는 유기농산물은 크게 증가될 것이다.

그러나, 한국의 유기농산물 시장규모가 그다지 크지 않으므로 중국은 한국정부의 수입정책 변화에 주의하여 갓(芥菜) 등 부가가치가 낮은 채소의 수출을 절제하여 무역마찰을 최소화 하고, 부가가치가 높은 농산물의 개발과 확대에 주력하는 한편, 한국 소비자들의 음식취향에 맞는 품목을 개발하고, 품질개선과 기술력 향상을 통하여 유기농산물 수출을 확대해 나가야 할 것이다.

\* 유기식품은 향후중국식품의 발전방향을 대표하게 될 것이며 머지않아 새로운 패턴의 유기농업, 목축업 및 유기식품산업이 점차적으로 형성될 것이다. 또한 유기식품산업의 국제경쟁력이 보다 강화되고 지속적인 체계적인 발전을 이뤄내어 선진국에 대한 주요 수출대상품목으로 자리를 잡을 것으로 전망되어 이에 대한 다각적인 대비가 매우 필요하다.

# 미국 면화보조금 분쟁 WTO 상소기구 보고서

농림부 농업협상과농업사무관 전한영

## 1. 서론

세계무역기구(WTO) 상소기구는 미국의 면화보조금이 WTO 협정에 위배된다는 내용의 최종보고서<sup>14)</sup>를 2005년 3월 21일 최종 채택하였다.

이에 앞서 브라질은 2002년 10월 미국의 면화 재배농가 보조금 지급으로 자국의 수출이 피해를 보았다고 WTO에 제소하였으며, WTO 패널은 2004년 9월 8일 미국의 면화 보조금 정책이 WTO 협정에 위반된다는 보고서<sup>15)</sup>를 채택한 바 있다.<sup>16)</sup>

농업보조금은 직간접적으로 국내 생산과 가격에 영향을 미치고 농산물의 국제 무역에 영향을 끼치게 되어 국제적으로 분쟁의 소지가 많은 분야이다. 농업보조 분야는 UR 협상 당시에도 논쟁이 많았던 의제 중 하나였고, 협상 결과 감축대상보조와 수출보조를 감축토록 하였다. 뿐만 아니라 보조금을 분류하는 기준에 대해서는 항상 논쟁이 되고 있는 분야이며 협정문의 해석과 적용에 대한 입장 차이가 농산물 수출·수입국간, 선진·개도국간에 항상 노정되어 있어 분쟁 가능성이 많고, 최근 그 분쟁 사례도 증가하고 있는 추세이다.

이번 상소기구의 최종 판정이 사실상 브라질의 손을 들어주므로써 그 동안 개도국들로부터 비난의 대상이었던 미국, EU 등의 보조금을 둘러싼 논란이 더욱 거세질 것으로 보이며, 향후 양자 및 다자간 농업협상에도 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이에 면화보조금 분쟁에 관하여 자세히 살펴보고 금번 판결의 의의와 시사점 등에 대해 알아보려고 한다.

14) 상소기구 보고서(WT/DS267/AB/R, 2005.3.3)는 WTO 인터넷 홈페이지([http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/267abr\\_e.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/267abr_e.doc))를 통해 볼 수 있다.

15) WTO 패널 판정보고서(WT/DS267/R, 2004.9.8)는 WTO 인터넷 홈페이지(<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/DS/267R.doc>)를 통해 볼 수 있다.

16) WTO는 무역분쟁시 60일 이내에 양국 협의를 거쳐 해결토록 권고하고 있다. 이견을 좁히지 못하면 WTO에 패널설치를 요구할 수 있다. 보통 제소국에서 패널구성을 요청하며 양국 합의로 해당분야 권위자나 통상전문관료 그리고 교수 등 3명으로 패널을 구성하게 된다. WTO패널은 양국으로부터 2차례의 서면보고와 심리를 거쳐 사무국을 통해 잠정보고서를 회원국에게 돌린다. 잠정보고서에 이의가 있으면 해당국은 논거를 담은 반박문을 보내고 WTO패널은 이를 감안해 최종보고서를 발표하게 된다. 패널구성에서 최종보고서 발표까지 걸리는 시간은 대략 15~18개월이다. 최종보고서는 WTO 회원국이 모두 참여하는 분쟁해결기구(DSB)에서 채택되며 여기에도 불만을 품으면 상소기회가 있다. WTO패널은 상소에 대해 2달내 최종결정을 내리며 이 결정은 더 이상의 이의 제기 기회를 주지 않고 구속력을 발휘하게 된다.

## 2. 추진경위

### 가. 브라질의 미국 면화보조금 WTO 제소

브라질은 미국의 면화농가에 대한 보조금 지원으로 2001년 브라질 면화 수출이 10억불 정도 손해를 입었다고 주장하면서 미국의 면화농가 보조금 정책이 WTO협정에 위배된다고 2002년 10월 WTO에 제소하였다.

브라질 농림부는 브라질의 면화 생산단가는 파운드당 0.40달러이나 미국은 0.51달러이라고 주장하며, 미국이 면화 보조금을 통해 수출가격을 인하하고 있고, 이로 인해 면화 국제가격이 하락되고 다른 수출국의 수출 감소를 유발하여 소득이나 고용에 심각한 손실을 입히고 있다고 주장하였다.

실제로 미국이 지불하는 면화보조금이 국제가격을 하락시키고 이로 인해 아프리카를 비롯한 여러 개도국에 영향을 미친다는 연구결과도 발표된 바 있는데, 세계은행의「Global Economic Prospects 2004」에 의하면, 2002년 미국 면화 보조금이 37억 달러에 이르고 이에 따라 국제 가격이 10~20% 인하되었으며, 이로 인한 서아프리카 지역에서만의 손실이 연간 2억5,000만 달러에 이른다고 한다.

면화 문제는 DDA 농업협상에서도 주요 이슈로 등장하였으며, 칸쿤 각료회의 이후에도 싱가포르 이슈와 함께 주요 의제 중의 하나로 다루어졌다. 지난 2004년 8월 1일 채택된 DDA 협상 기본골격에서도 면화문제를 논의하기 위한 소위원회를 구성토록 하고 있으며, 이에 따라 2004년 11월 19일 면화소위원회가 구성되었다.

### 나. WTO 패널 판정

WTO는 브라질이 제소한 미국 면화보조금 소송에 대하여 2003년 2월 패널을 설치하고 2004년 9월 미국의 면화 보조금이 WTO 협정에 합치 않다는 요지의 패널보고서를 발표하였다.

미국이 UR 협상 당시 수출보조로 양허하지 아니한 면화에 대해 수출신용을 제공하는 것은 WTO 농업협정에 위배되며, 미국의 일부 국내보조금이 1999~2002년간 국제시장에서의 면화 가격을 하락시켜 브라질의 이익을 침해하였다고 보았다.

이 결정은 즉각적인 미국측의 반발을 불러 일으켰고 미국은 바로 항소절차를 밟게 되었다.

### 다. 미국의 항소

미국은 WTO 패널 판정에 대하여 2004년 10월 18일 항소 의사를 밝혔다.<sup>17)</sup>

17) 이와 관련하여 브라질도 2005.11.2일 상소를 제기했다.

참고로 이해당사국은 패널 판정 이후 60일 이내에 항소 절차를 밟도록 하고 있다.

미국은 세계 최대의 면화수출국으로서 보수적인 남부지역에 면화재배가 집중되어 있어 당시 대선을 앞둔 부시 행정부에게 정치적으로도 매우 중요한 의미를 지니고 있었다.

미국내에서는 패널 결정에 대하여 미국의 농업정책에 즉시 영향을 미치지 않을 것이라고 강조는 하였지만, 거액의 보조금을 받고 있는 대두, 소맥, 식육, 유제품 등 다른 품목에 대한 영향을 우려하는 목소리가 높아지고 있어 항소를 할 수 밖에 없는 분위기였다.

미국의 항소에 따라 WTO 분쟁해결기구는 상소기구를 구성해 3개월 이내에 미국의 항소에 대해 심리하게 되었다.

## 라. WTO 상소기구 최종 판결

WTO 상소기구는 2005년 3월 3일 총 303페이지에 달하는 미국·브라질간 면화보조금 분쟁에 대한 보고서를 발표하였으며, 3월 21일 최종보고서로 채택하였다.<sup>18)</sup>

WTO 분쟁절차에 의하면 상소는 60일을 초과할 수 없으며 60일 이내에 상소보고서를 제출할 수 없는 합리적 이유가 있을 경우에는, 최대 90일까지 연장할 수 있다. 미국이 2004.10.18일 상소 의사를 WTO에 공식 통보하였으므로 12월 17일까지는 상소 검토를 마치도록 되어 있었으나, 상소기구는 이슈가 많고 복잡한 점을 들어 검토기간을 2005년 3월 3일까지 연기하였다. 이는 동 사안의 중대성을 나타내는 것이라 하겠다.

WTO 상소기구는 미국의 일부 직접지불 프로그램이 생산에 영향을 미치므로 농업협정 부속서 2의 허용보조 요건을 미충족하였으며, 수출신용을 이용하여 우회적으로 자국내 면화 재배농가에 보조금을 지급하고 있고, 미국의 면화에 대한 품목특정적 보조가 농업협정 제13조(평화조항)에 규정된 1992 유통년도 중 결정된 보조를 초과한다고 판결하였다. 또한 미국측에 시정을 위한 이행기간을 직접지불은 15개월 이내, 수출보조는 2005년 7월 1일까지 부여하였다.

## 3. WTO 상소기구 최종 판결 주요 내용

WTO 상소기구 최종보고서는 i)도입, ii)분쟁당사국 및 제3국의 주장, iii)상소심에서 제기된 이슈, iv)사건 이슈, v)국내보조에 대한 검토, vi)심각한 손상에 대한 검토, vii)수

18) 상소기구는 패널이 내린 판정에 대하여 법적인 평결(findings) 및 결론(conclusions)을 지지, 수정 또는 철회할 수 있다. 상소는 분쟁당사국 중 일방당사국이 패널의 결정에 대하여 상소할 수 있으며, 상소는 법률 해석과 같이 법적 측면에 기초해야 한다. 즉, 상소기구는 기존의 증거들을 재검토하거나 새로운 증거를 검토할 수 없다. 각각의 상소는 분쟁해결 기구에 의해 설립되고 WTO 회원국을 끌고루 대표하는 상소기구의 상임위원 7인중 3인의 위원에 의해 심리가 진행된다. 상소기구 위원들은 4년 임기로 종사하며, 법률 및 국제 무역분야에서 권위를 인정받는 인물이며, 어떠한 정부와도 특별한 관계를 갖지 않아야 한다.

입대체보조금과 수출보조에 대한 검토, 및 viii)최종 판결 및 결론으로 구성되어 있다.

상소기구 구체적인 세부 정책별 판결 내용은 상소기구 최종보고서 v)~viii)에 자세히 나타나 있으며 동 판결의 구체적 내용은 아래와 같다.

### 가. 직접보조에 대한 판결

#### 1) 허용보조 해당 여부

면화의 직접지불<sup>19)</sup>에 대한 판정의 핵심 쟁점은 미국이 1996년부터 운영하던 생산자율계약제(PFC)와 2002년 농업법에서 도입한 직접지불제도가 농업협정상 허용보조 요건을 충족하는지 여부인데, 상소기구는 두가지 보조정책 모두 농업협정상 허용보조에 해당되지 않는다고 보았다. 면화에 대한 직접지불이 면화생산과는 연계되지 않고 있으나, 과일, 채소 등을 생산하는 농가에 대한 지원을 제한하므로써 특정 작물의 생산과 완전하게 비연계되었다고 보기 어렵다고 판결하였다.

미국은 1996년 농업법에서 생산자율계약제(PFC)를 도입하였고, 2002년 농업법에서 동지불을 직접지불로 통합하는 과정에서 과일, 채소 생산시 직접지불금을 삭감하거나 미지급토록 하였는데, 그 동안 이러한 규정이 허용보조 요건을 위반했다는 논란이 제기되어 왔었다.

미국은 면화에 대한 직접보조금 지불이 농업협정 부속서 2의 허용보조 요건에 합치하는지 여부에 대하여, 직접보조가 과일, 채소 등의 특정 농산물을 생산하지 않을 것을 조건으로 하기는 하나, 동 조건이 생산을 장려하는 것은 아니므로<sup>20)</sup> 농업협정 부속서 2 제6항 (b)의 생산량이나 생산형태에 연계되지 않는다는 조건에 합치하는 허용보조라고 주장하였다.

그러나 WTO 상소기구는 농업협정 부속서 2 제6항 (b)의 “관련된다”는 표현은 부정적 조건도 포함하는 개념이며, 다른 농산물을 생산하지 않는 조건은 면화 등 해당 농산물의 생산을 유도하는 효과를 가지므로 이를 생산에 연계되지 않는 것이라고 볼 수 없다고 판정하였다.

#### 2) 평화조항 적용 여부

면화에 대한 직접지불이 농업협정 제13조의 평화조항<sup>21)</sup>에 해당하는지 여부에 대하여 미

19) 미국의 직접지불은 1996년 농업법에 따라 2002년까지 운영한 생산자율계약제(Production Flexibility Contract) 지불을 2002년 농업법에서 직접지불로 통합한 제도로서 과거 기준기간 동안의 면화, 쌀, 땅콩, 밀 등 생산에 이용된 기준면적을 근거로 휴경을 포함하여 생산여부에 상관없이 직접지불금을 지급한다.

\*직접지불금액 = 지급단가 × 생산량(기준년도) × 면적(기준면적) × 0.85

20) 미국은 상소문에서 자국의 직접보조가 과일, 채소의 생산을 제한하고는 있지만, 생산을 장려한 것은 아님을 강조하고, 생산을 제한한 요건은 부정적인 요건인 바, 생산을 장려한 것은 아니므로 농업협정 부속서 2 제6항 (b)에서 생산량 및 생산형태와 연계되지 않아야 한다는 조항에 적용된다고 주장하였다.

국은 농업협정 부속서 2의 허용보조에 해당될 경우, 동 협정 제13조 (a)에 의거 보조금 협정상의 의무에서 면제되며, 또한 미국의 보조금이 면화에만 적용되는 것이 아니고 여러 작물에 적용되므로 제13조 (b)(ii)에 의해서도 보조금 협정 의무에서 면제된다고 주장하였다.

하지만 상소기구는 면화보조금이 허용보조가 아니며, 또한 면화에만 제공되는 것은 아니더라도 면화가 보조금 지급대상임이 명백한 이상 농업협정 제13조 (b)(ii)의 “품목특정 보조”에 해당한다고 판정하였다.

또한 상소기구는 면화에 대한 국내보조 지급액이 1999년부터 2002년까지 과다하게 보조금을 지급 하였는바 이는 WTO 관련 규정에 위배된다고 판결하였다. 즉, 1999년 8월부터 2002년 7월까지 약 125억달러의 보조금을 지급하였는데 이는 농업협정 제13.2조 (ii) 상 1992년 보조 수준을 초과하였으므로 이를 위반한 것이라고 하였다.

## 나. Step 2 프로그램에 대한 판결

### 1) 수입대체 보조금 해당 여부

상소기구 보고서는 미국이 면화 수출업자나 미국산 면화를 사용하는 가공업자에게 지불하는 Step 2 프로그램<sup>21)</sup>이 “보조금 및 상계조치에 관한 협정(이하 “보조금 협정”이라함)” 상 금지된 수입대체보조에 해당되어 WTO 협정에 위반된다고 판결하였다.

미국은 당초 Step 2 보조금이 보조금 협정 제3.1조, 농업협정 제21.1조 및 제6.3조와 부속서 3의 제7항에 따라 보조금 협정상의 수입대체 보조금에 해당되지 않으며, 농업협정상의 AMS 한도내에서 지급되는 보조금은 보조금 협정상의 의무에서 면제된다고 주장하였다.

그러나, 상소기구는 보조금 협정 제3.1조가 농업협정이 규정한 경우를 제외하고는 제3.1조를 적용하도록 하고 있고, 농업협정상에는 제3.1조와 부속서 3의 제7항 뿐 아니라 다른 어떤 조항에서도 수입대체보조금을 허용한다고 명시한 구체적인 조항이 없으므로, 보조금 협정 제3.1조상 금지대상인 수입대체보조금을 지급하는 것은 WTO 협정 위반이라고 판결하였다.

상소기구는 바나나 분쟁의 판결과 같이 농업협정이 다른 협정과 같은 사항에 대해 규율

21) GATT는 보조금과 산업피해 구제를 동시에 규정하고 있으나, UR 협상에서는 농업보조금을 농산물 협상 그룹에서 별도로 논의하였다. 그 결과 농업보조금에 대한 내용은 농업협정에서 규율하였지만, 농업보조금으로 인한 피해에 대한 구제조치는 보조금 협정을 준용토록 규정하였다. 이에 따라 농업보조금에 대한 보조금 협정상의 구제절차를 면제할 필요가 있었으며, 이를 위해 농업협정문 제13조를 도입하였다. 이를 “평화조항”이라고 한다.

22) 미국의 “Step 2 프로그램”은 1990년부터 도입되었으며, 1996년과 2002년의 농업법에서도 지속된 것으로 면화에 대한 특별 마케팅론 제도로 볼 수 있다. 국내산 면화를 사용하는 제조업자나 수출업자에게 유통허가나 보조금을 지급하고 특별 수입쿼터를 배정받을 수 있도록 하고 있으며, 지불금액은 일정기간 동안의 차액에 국내산 면화량을 곱하여 산출한다.

하는 구체적 규정이 있을 경우, 다른 협정상의 의무에 우선하여 적용한다고 전제는 하였지만, 농업협정상의 보조금을 제한하는 규정이 보조금 협정상의 수입대체보조금을 금지하는 규정과는 다른 사안을 규정하고 있는 것이므로 농업협정에 의해 면제될 수 없다고 판단하였다. 따라서 농업협정에 의거하여 AMS 한도내에서 운용되는 보조금이라 할지라도 수입 대체보조금에 해당될 경우, 금지 의무로부터 면제될 수 없게 되었다.

수입대체보조금에 대하여는 미국뿐만 아니라 EU도 낙농, 콩 등의 작물에 대해 가공업자에게 자국산 사용을 조건으로 보조금을 지급하고 있는 것으로 알려져 있는데, 그 동안 AMS 한도내에서 지급하는 한 보조금 협정상의 의무에서 면제되는 것으로 주장할 수 있으나, 금번 판정으로 인해 앞으로는 그런 주장의 근거가 없어서 수입대체 조건을 변경해야 할 것으로 판단된다.

## 2) 수출보조금 해당 여부

미국은 동 보조금이 수출 보조금에 해당되는지 여부에 대하여 미국은 수출보조금이 농업협정 제8조~제10조와 보조금 협정 제3조에 따라 양허표상에 명시되지 않은 경우, 금지되어야 되는 것은 인정하나, 미국의 Step 2 프로그램에 의한 보조금은 수출업자 뿐 아니라 국내 가공업자에게도 지불되기 때문에 수출 연계성이 없어 수출보조금에 해당되지 않는다고 주장하였다.

이에 대하여 상소기구는 미국의 Step 2 프로그램이 관련 법령에서 수출보조와 수입대체 보조의 수혜대상과 조건을 구분하여 규정하고 있으며, 수출보조 부분에 대해서는 수출연계가 명백하다고 판결하고, Step 2 프로그램의 다른 분야 보조금의 지급조건이 수출조건부가 아니라고 해서 수출보조부분의 수출연계성에 영향을 주는 것은 아니라고 판단하여 동 프로그램이 수출보조금에 해당한다고 판결하였다. 따라서 미국이 양허표상에 제시하지 않는 Step 2 프로그램에 따라 보조금을 지급하는 것은 농업협정 제3.3조와 제8조에 따른 수출보조 감축 이행을 위배한 것이라고 판정하였다.

## 다. 수출신용 보증제도에 대한 판결

### 1) 수출보조금 해당 여부

상소기구는 미국이 수출신용 보증제도를 이용하여 우회적으로 면화재배 농가에 보조금을 지원하였으므로 보조금 협정에 위반된다고 판결하였다. 즉, 미국의 수출신용제도<sup>23)</sup>가

23) 동 수출보증신용제도에 해당되는 미국제도로는 GSM102, GSM103 및 SCGP가 있다. SGM102(최장 3년간 보증)와 GSM103(3년 이상 10년까지 신용 보증)은 미국 농무성 산하 상품신용공사(CCC)가 수출업자에게 제공하는 수출신용보증제도로써 외국은행의 결제대금 상환을 보증하는 것이고, SCGP(공급자신용보증제도)는 수출업체가 미국 농산물을 구매하는 수입업자들에게 직접 제공한 단기금융(최장 180일)에 대하여 CCC가 일부를 보증해 주는 제도이다. 각 제도별 보증 한도는 GSM102와 GSM103은 원리금의 98% 와 이자의 일부분을 보증해 주는 반면, SCGP는 수출금액의 65%를 보증해 준다.



보조금 협정이 금지하고 있는 수출보조금 예시리스트에 해당되는 것으로 판단하였다.

당초 미국은 면화에 제공하는 수출신용 보증제도가 농업협정상의 수출보조금 규정의 예외에 해당하므로 보조금 협정상의 의무로부터 면제된다고 주장하였다. 농업협정 제10.2조는 농산물 수출신용, 수출신용보증 등의 제공에 대해서 회원국들이 향후 규정을 만들도록 하고 있음에 비추어 농업협정상의 수출보조금 규정인 제8조~제10조상의 수출보조금 규정에 해당되지 않으며, 또한 농업협정 제21.1조와 보조금 협정 제3.1조에 의거하여 농업협정상 수출보조에 해당되지 않기 때문에 보조금 협정으로부터의 의무도 면제된다고 주장하였다.

그러나 상소기구는 농업협정문 제10.2조를 비롯하여 협정문상 어디에도 수출신용보증 등을 수출보조 규율로부터 면제시킨다는 명백한 근거가 나타나 있지 않으며, 농업협정 제10.2조가 관련 조항을 “govern export credit...”가 아닌 “govern the provision of export credit...”이라고 명시하여 구체적으로 “the provision”을 포함한 것은, 수출신용보증 등을 현 의무에서 제외하려는 것이 아니라 현 의무의 적용을 받되 추가적인 규정을 만들 것을 언급한 것이라고 해석하여 농업협정상의 수출보조 규정을 적용 받아야 한다고 판결하였다.<sup>24)</sup>

또한, 농업협정 제10.2조는 제10조의 하부조항으로서 제10조의 제목과 근본 취지상 수출보조금 이행약속의 우회를 방지한다는 의미가 적용되어야 한다고 보았다. 단, 수출신용보증금이 수출보조의 요소를 포함하고 있을 경우에만 수출보조 규율의 적용을 받는 것으로서 수출보조 요소가 있다고 하더라도 상대국이 이를 우회적인 방법으로 적용되었다는 점을 입증하지 않는 한은 수출보조 관련 규정에 합치하는 것으로 보아야 한다고 언급하였다.

## 2) 수출보조금 성립 여부

미국은 수출신용 보증제도가 농업협정과 보조금 협정이 적용된다 하더라도 보조금 협정의 부속서 1 (j) 항<sup>25)</sup>의 보증료율이 장기운영비용 수준보다 낮아야 하는 수출보조금 조건을 만족시키지 않으므로 수출보조금이 성립되지 않는다고 주장하였다.

그러나, 상소기구는 미국의 농산물 수출신용보증료율이 부속서 1 (j) 항의 장기운영비용보다 낮은 수준이므로 수출보조금에 해당된다고 하고, 이에 따라 보조금 협정 제3조상 수출보조금으로 판정하기 위하여 필요한 다른 조건들에 대해서는 고려할 필요가 없다고 판정하였다.

24) 상소기구 위원 중 한명은 소수의견으로서 미국의 주장과 같은 의견을 표명하였다.

25) 보조금 협정 부속서 1의 (j)항은 “정부가 수출신용보증 또는 보험계획, 수출품의 비용 증가에 대비한 보험 또는 보증계획, 환리스크 보증계획을 이러한 계획의 장기적인 운영비용 또는 손실을 보전하기에 부적절한 우대금리로 제공하는 것”을 수출보조금으로 예시하고 있다.

금번 판정으로 인해 미국의 농산물 수출신용제도가 농업협정 및 보조금 협정상의 의무로부터 면제받지 못한다는 점이 명백해 짐에 따라 향후 수출신용보증제도를 운영하고 있는 국가 뿐 아니라 DDA 농업협상에서의 수출신용 부문에도 상당한 영향을 미칠 것으로 보인다.

### 라. 심각한 손상에 대한 판결

미국의 면화보조금으로 인하여 브라질이 피해를 입었다고 주장하는 심각한 손상에 대한 판정에서 미국은 보조금 협정 제6.3조 (c)상의 “같은 시장”은 지리적으로 특정된 시장을 의미하며 세계시장은 성립되지 않는다고 주장하였으나, 상소기구는 시장이란 각 품목에 따라 달리 규정될 수 있으며, 보조금 협정 제6.3조 (c)에 시장의 정의에 대한 제약조건이 없으므로 지리적으로 특정된 시장 뿐 아니라 세계시장도 성립될 수 있다고 판정하였다.

또한 시장에서 심각한 손상을 판단할 경우에도 동종물품에만 한정되는 것이 아니고 시장에서 일정한 경쟁관계가 입증된다면 2개의 품목도 같은 시장에 있는 것으로 간주할 수 있다고 판결하였다.

미국이 패널보고서가 보조 수준을 수량화하지 않은 점, 각 연도의 보조를 축적하여 보조의 효과를 과장한 점, 보조금이 미국 면화농가의 생산 확대에 영향을 미치지 않았을 가능성을 충분히 고려하지 않은 점 등을 들어 패널이 객관적인 판정을 하지 못했다고 주장한 점에 대하여, 상소기구는 상기 사항들이 패널절차에서 미국에 의해 제기된 사항이며, 패널 보고서에서도 동 요소들을 고려하였다고 구체적으로 언급하고 있으므로, 이를 근거로 패널의 판정이 객관적이지 않았다고 할 수는 없다고 주장하였다(다만, 패널이 구체적인 설명을 제시하였으면 좋았을 것이라고 언급함).

상소기구는 보조금으로 인하여 가격이 현저하게 하락하였는지 여부에 대하여 구체적으로 가격 억제 여부, 가격 억제의 현저성, 동 가격 억제가 보조금으로 인한 것인지 여부 등의 순서로 분석하는 것이 적절하다고 언급하면서, 미국 면화가 세계시장에서 상당한 점유율을 가지고 있으며, 보조 수준이 높고 가격연계성까지 있는 점을 근거로 현저한 가격 억제효과를 인정한 패널 판정을 재확인하였다.

현저한 가격 억제가 있는 경우 심각한 손상이 전제되는지 여부와 관련하여서는 패널이 보조금으로 인한 현저한 가격 억제가 입증되면 심각한 손상에 대해 긍정적 판단을 할 충분한 기초가 되며, 설사 동 가격 억제가 세계시장에 심각한 손상을 미쳤다는 것을 별도로 입증할 필요가 있다고 하더라도 브라질이 이미 이를 입증하였다고 판정한 바 있으며, 이에 대하여 미국과 브라질 양측이 모두 상소하지 않음에 따라 패널의 판정이 그대로 확정되었다.

## 4. 상소기구 최종 판결에 대한 반응과 의의

### 가. 미국과 브라질의 반응

#### 1) 미국의 반응

미국은 WTO 상소기구 최종 판정이 나온 직후 바로 동 판정에 대하여 크게 실망한다는 내용의 보도문을 발표하였다. 보도문에 의하면 미국은 미국의 농업정책은 WTO 규정에 맞도록 수립되었다고 하면서, 향후 WTO 보고서를 면밀히 검토한 후 농업계 및 의회와 협의하여 이 문제를 처리하겠다고 밝혔다.

미국내 농업계도 크게 실망하는 분위기로 전국면화협의회(CCC)도 동 WTO 판정에 대해 실망한다고 하면서 면화보조금에 대한 WTO의 결정은 농업협정의 취지를 단편적으로 해석한 것이라고 하고, 동 결정을 면밀히 검토한 후 정부 및 의회와 협의를 통하여 적절한 대응책을 강구할 것이라고 하였다. 한편 일부에서는 앞으로 미국도 막대한 농업 보조금에 의존하여 왜곡된 정책을 추진해서는 안된다는 입장을 보이기도 하였다.

현재 미국 정부는 WTO 결정에 따라 프로그램의 시정을 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 그러나 미국은 판정결과의 이행을 빠르게 추진하지는 않을 것으로 보이며, 브라질과의 협상을 통하여 이 문제를 해결하려는 것으로 전망된다.

또한, 미 행정부는 농업보조금의 대폭적인 삭감을 담은 2006년 예산안을 미 의회에 제출한 상태로서, 금번 판정을 농업분야 지원액을 줄이는 계기로 활용할 가능성도 있는 것으로 예상된다.

#### 2) 브라질의 반응

브라질 정부와 언론 및 업계는 금번 WTO 상소기구 판정을 선진국의 농산물 생산·수출 보조금 제도의 불법성을 인정한 “다자무역체제의 승리”라고 까지 하면서 환영하고 있으며, 향후 미국 및 EU를 상대로 하는 양자간 농업보조금 협상 및 DDA 농업협상에서 개도국의 입지를 강화하는 근거가 될 것으로 평가하고 있다. 반면, 미국이 동 결정에 따라 시정 조치를 준수할 것인지에 대해서는 매우 조심스런 반응을 보이고 있다.

브라질내 업계는 자국 정부의 역할을 높이 평가하고 미국이 WTO 결정을 준수할 것을 촉구하고 있으며, 브라질 면화생산자협회(ABRAPA)는 미국이 면화 보조금을 폐지할 경우, 미국의 면화수출이 약 40% 정도 감소하고 이에 따라 국제 면화가격도 약 13% 정도 인상될 것으로 전망하였다.

### 나. 상소기구 보고서의 의의

금번 미국 면화보조금에 대한 상소기구의 판정은 WTO 차원에서 농업협정상의 허용보조에 대하여 사실상 최초의 유권해석이라 할 수 있으며, 농업협정과 보조금 협정간의 관계에 대해 상당히 구체적인 내용까지 판결한 것이라는 데 의의가 있다.

또한 미국이 막대한 보조금을 지급하고 있는 직접지불 제도가 허용보조가 아니라고 판정한 부분은 향후 미국 뿐 아니라 농업보조금을 많이 지급하고 있는 국가들의 농업보조 정책에 제약을 가하게 될 것으로 평가된다.

즉, 농업협정에 근거한 농업보조가 보조금 협정상의 의무로부터 면제될 수 있는 여지를 매우 좁게 해석하였고, 이로 인해 미국, EU 등의 선진국들이 직접보조를 비롯하여 국내생산품 사용의무 가공보조 등과 유사한 정책에 대하여 취약한 입장에 직면하게 되어, 농업보조 정책의 개편과 더불어 DDA 농업협상에서 이러한 문제를 해결하려는 움직임도 불러올 수 있다는 점에서 의의가 크다고 하겠다.

금번 판정은 그 동안 선진국의 막대한 보조금 지급에 대하여 불만을 제기하여 온 개도국들이 거둔 최초의 성과라는 점에서도 의의가 있으며, 향후 브라질, 아르헨티나 등을 위주로 농업보조금 철폐 주장이 더욱 강화되고 DDA 농업협상에서의 개도국 입김도 더욱 거세어질 전망이다. 앞으로 DDA 농업협상에 크게 영향을 미칠 것으로 보인다. 브라질은 EU와의 설탕보조금 분쟁에서도 패널판정 결과 승리를 거둔 것으로 평가되고 있어, 향후 개도국들에 의한 미국 면화보조금 분쟁과 같은 소송이 잇따를 것으로 예상된다.

## 5. 우리나라에 주는 시사점

우리나라는 금번 판정으로 인한 직접적 영향은 없을 것으로 보이나, 경영이양직불제, 친환경농업직불제, 논농업직불제, 조건불리직불제 등 다양한 직접지불 프로그램을 이미 도입하였거나 도입할 예정으로 있어 향후 우리나라 농업보조 정책 운용에 제약요인으로 작용할 가능성도 예상된다. 특히, 생산과 연계되지 않는 직접지불로 운용할 쌀 소득보전직불제 고정형 직불의 경우, 미국의 직접지불제와 같이 생산 연계성 여부에 대한 논란이 제기될 우려가 있으므로 이에 대한 보다 면밀한 검토를 추진하여 향후 분쟁가능성을 사전에 방지하려는 노력이 필요할 것으로 보인다.

한편, DDA 농업협상에서는 국내보조 분야 논의와 관련하여 G10, EC, 미국 등은 허용보조 요건을 최소한 현행 유지하려는 입장인 반면, 브라질, 아르헨티나, 캐나다, 인도 등은 허용보조 요건 강화를 요구하고 있는 바, 이번 판정은 미국, EC, G10(우리나라 포함) 등의 입지에 부정적인 영향을 줄 것으로 판단된다.

허용보조 요건 중 직접지불과 관련하여 2005년 2월 농업특별회의시 캐나다는 직접지불에 상한을 도입하고 이행감시를 더 강화할 것을 제안한 바 있는데, 동 판정을 계기로 향후 농업 보조 전반에 걸쳐 더욱 강한 주장을 제기할 것으로 예상된다.

## 미국산 쇠고기 수입재개 문제에 관하여

농림부 자유무역협정과 사무관 정 현 출

### 1. 시작하는 글

최근 일본 시마네현의 독도 관련 조례 제정으로 촉발된 한일간 외교문제가 첨예하게 부각되어 대내외적으로 관심이 집중되고 있습니다만, 국제통상 문제를 집중 관찰하고 있는 전문가들에게는 미국산 쇠고기 수입 문제가 어떻게 해결되어 나갈 것인지도 상당히 흥미로운 주제로 떠오르고 있습니다. 지금 당장은 정치적 현안에 떠밀려 국민적 관심의 대상에서 밀려나 있는 것처럼 보이지만 국민 보건에 미치는 영향이나 우리 축산농가 및 업계에 미치는 경제적 영향을 고려해 본다면 조만간 지면을 떠들썩하게 장식할 문제로 부각될 가능성이 농후하다는 생각입니다. 이 글에서는 미국산 쇠고기를 둘러싸고 그동안 무슨 일이 일어났는지 살펴보고, 다른 나라나 검역관련 국제기구는 어떤 입장을 취하고 있는지, 한미 양국이 이 문제를 어떤 입장에서 바라보고 있으며 앞으로 어떻게 해결해 나가려고 하는지 등에 대하여 설명함으로써 일반인의 이해를 돕고자 합니다.

### 2. 미국의 광우병 발생과 각국의 대응

지난 2003년 12월 23일(미 현지시각), 크리스마스 연휴 분위기에 들떠 있었던 미국에서 별안간 광우병(BSE; 소해면상뇌증) 발생 소식이 전해지면서 사건은 시작되었습니다. 당시 휴가 중이었던 주미 농무관이 급히 워싱턴으로 돌아와 타전한 소식들은 우리 검역당국을 긴장시키기에 충분한 것이었습니다. 미국 워싱턴 주(수도인 워싱턴 D.C.가 아니라 캐나다와 국경을 마주하고 있는 서북부의 끝에 위치하고 있는 주입니다.)에서 젓소 한 마리가 의사광우병 증세를 보였다는 것이었습니다. 곧이어 미 정부가 공식적으로 광우병 발생 사실을 발표하였습니다.

우리 정부는 이러한 미 정부의 발표에 따라 즉각 대응조치를 취하였습니다. 우선 12월 24일 미국산 반추동물 및 그 생산물에 대하여 잠정적으로 수입검역을 중단하고, 12월 27일부터는 전면적인 수입금지 조치를 시행하였습니다.

한편 미국은 광우병 사건이 일어나자마자 부시 대통령을 비롯한 여야 의회 지도자, 정부 관계자들은 미국산 쇠고기는 안전하므로 소비자들은 안심하고 스테이크를 즐기라는 메시지를 대대적으로 홍보하였습니다. 이들은 광우병과 같은 심각한 사안에 대하여 대단히 빠르고 광범위한 수단을 동원하여 철저하게 대처하고 있다는 인상을 미국 국민에게 심어 주었으며, 그 이후로도 쇠고기 문제에 대하여는 정파의 구분이 없이 총력을 기울여 해결하고자 하는 의지를 보이고 있습니다.

미 농무부도 발빠른 대응을 보여 문제가 된 소의 원산지를 추적하여 불과 나흘만에 이 젓소가 캐나다에서 수입되어 사육되고 있었다는 사실을 밝혀냈습니다('03.12.27일 발표). 미국은 국경을 접하고 있는 캐나다와 멕시코로부터 상당히 많은 수의 송아지를 수입하여 기르고 있는데(86년 이래 연간 75만~250만두를 수입한 것으로 추정) 이 중 한 마리가 문제가 되었다는 것을 밝혀낸 것입니다.

상황이 이렇게 전개되자 미국 정부와 축산업계는 자기들에게는 광우병 발생의 책임이 없으며 이번 광우병 발생은 외부에서 유입된 경우이므로 미국의 소 사육시스템은 광우병 전파 경로로부터 안전하다고 적극적으로 해명하였습니다. 그러나 이러한 광우병 발생경위나 미 정부당국의 설명이 어찌되었든 미국산 쇠고기에 대한 금수조치는 빠른 속도로 확산되어 전 세계 60여 개국이 즉각 금수조치를 하였습니다. 비록 EU 등 광우병 발생국은 미국산 쇠고기에 별도 조치를 하지는 않았습지만, 미국 쇠고기의 최대 수입국인 일본과 우리나라에 대해서는 15개월이 지난 아직까지도 수입재개가 이루어지지 않고 있어 미 축산업계의 애를 태우고 있습니다.

물론 미국은 세계 각국에 수입재개를 위한 적극적인 설득 노력을 전개하였고, 그 결과 2005년 3월 말 현재 캐나다·엘살바도르·홍콩·필리핀·인도네시아·베트남 등 16개국이 쇠고기의 수입을 재개하였습니다. 일본과는 작년 10월 23일 국장급 협상을 통하여 수입재개 원칙에 합의하였으나, 일본은 국내 절차를 완료해야 한다는 이유로 아직 시장을 열지 않고 있습니다. 대만의 경우 금년 3월 23일 수입요건에 대한 조건부 합의를 하여 4.16일자로 수입이 재개되었습니다.

### 3. 쇠고기 금수조치가 미 정부와 농업계에 가지는 의미

광우병 발생 직후 미국 정치지도자들이 농업 문제를 조금도 소홀하게 취급하지 않는다는

단호한 입장을 표시하고 나서는 것은 미국에서 농업이 정치적, 경제적으로 가지는 위상과 큰 관련이 있습니다. 우리나라의 대다수 국민들은 미국이 첨단 산업국가이자 선진국이므로 농업 문제는 그다지 큰 국가적 이슈가 아닐 것이라고 생각하실 수도 있을 것입니다만 미국 농업의 역사와 미국 정치가들의 지지 기반을 면밀하게 살펴보면 농업 문제가 그리 사소한 사안이 아닌 것을 금방 알 수 있습니다. 더구나 지난 대통령 선거에서 살펴볼 수 있었던 것과 같이 미 정계에 보수화 분위기가 두드러지게 나타나고 있다는 점, 보수적 분위기의 농촌 지역은 전통적인 공화당 지지계층이라는 사실, 현 백악관과 상하 양원을 모두 공화당이 장악하고 있다는 사실 등을 종합하면 미국 정치인들이 농업계를 소홀히 대할 수 없을 것이라는 직관적인 결론에 쉽게 도달할 수 있습니다. 물론 이처럼 단순한 논리로 정치가 이루어지는 것은 아니지만 부시 행정부가 농업에 대한 지속적인 관심을 표시하고, 농산물 무역에 관하여서도 강력한 수출확대 의지를 공공연히 밝히고 있는 것을 보면 특별히 잘못된 추론은 아니라고 할 수 있을 것입니다.

경제적으로도 미국의 농업은 매우 큰 의미가 있습니다. 최근 미국은 대규모의 무역적자와 재정적자에 시달리고 있습니다만, 농업만을 따로 떼어놓고 생각하면 분위기가 달라집니다. 미국은 매년 평균 약 100억 불 정도의 농산물 무역흑자를 기록하고 있어 농업부문은 그야말로 효자 산업이라고 할 수 있습니다. 단순히 농산물 판매규모만 가지고 농업부문의 기여를 완전히 설명할 수는 없습니다. 예를 들어 축산업의 경우 사료 곡물 재배, 도축시설 운영, 유통업에 미치는 영향 등 전후방 연관 효과를 감안하면 산업 전반에 미치는 경제적 기여는 간단히 측정하기 곤란합니다. 이러한 강한 농업경쟁력을 계속 유지하고 농민의 경제적 지위를 안정시키기 위해 미국은 대외적으로는 농산물의 수출 기회를 확대하는 동시에 국내적으로는 다양하고 폭넓은 소득보조정책을 실시하고 있는 것입니다.

그런데 2004년에는 이례적으로 농산물 무역수지가 균형을 이루어 미 농정당국을 당황하게 만들고 있습니다. 우리나라와 같은 농산물 순수입국의 경우 무역수지가 균형을 이루었다고 한다면 경사가 났다고 할 지도 모르겠지만, 미국의 경우는 정반대의 반응이 나오는 것이 당연합니다. 이 상황을 극도로 단순화시켜서 이야기하면 미국 농업인의 수입 중 해외부문으로부터의 100억불이 1년 사이에 모두 없어졌다는 것을 의미합니다. 이것은 국내 정치적으로는 농업계의 불만을 어떻게든 처리해야 할 필요가 있음을 의미하고, 통상정책과 관련해서는 잃어버린 해외 농산물 시장을 회복하기 위한 적극적인 노력이 다각도로 전개될 것임을 의미합니다.



그런데 그 잃어버린 해외 농산물 시장 중 일본과 한국의 쇠고기 시장은 핵심적인 위치를 차지합니다. 미국은 2003년에는 일본과 멕시코, 우리나라를 중심으로 전세계에 120만톤의 쇠고기를 수출했습니다. 특히, 일본은 매년 18억 달러어치의 미국산 쇠고기를 수입하고 있는 최대의 수입국이고, 우리나라도 '03년도에 검역실적 기준으로 8억4천5백만 달러어치를 수입하는 등 유럽의 광우병 파동이후 세계의 쇠고기 시장을 석권해나가고 있는 미국의 알짜 시장입니다. 2004년 초 일부 전문가들은 광우병 파동으로 미국의 쇠고기 수출이 6개월만 지연돼도 그 피해액이 최소 30억 달러에 이를 것으로 전망한 적이 있는데, 벌써 1년 4개월 째에 접어들고 있으니 축산업계로부터의 압력은 거의 폭발 직전에 다다랐다고 볼 수 있을 것입니다. 금년 들어 미국 통상당국 뿐만 아니라 국무장관, 대통령까지 쇠고기 문제를 들고 나오는 데에는 다 이런 배경이 있는 것입니다.

#### 4. 국내 쇠고기 시장에 대한 영향

2000년 쇠고기 수입이 자유화된 이후 2003년까지 국내 쇠고기 시장의 자급률은 꾸준히 하락하는 추세에 있었습니다. 쇠고기 총 소비량은 2000~2002년도의 약 40만톤 수준을 정점으로 더 늘어나지는 않고 있는데 비해 소비량 중 수입산이 차지 하는 비중은 2000년 이후 급격하게 늘어났습니다. 국내산 쇠고기 소비량은 '99년도에는 약 240천톤으로 자급률 기준으로는 61%에 달하였는데 '03년도에는 총소비량 약 390천톤 중 국내산은 142천톤 가량에 그쳐 약 36% 수준으로 하락하였습니다. 쇠고기의 소비는 정체되는 상황에서 수입산이 국내산을 대체하면서 자급률은 하락하는 추세를 나타낸 것입니다.

이러한 국내 쇠고기 시장의 상황은 2004년부터 큰 변화를 겪고 있습니다. 연간 약 20만톤 가량 수입되어 쇠고기 수입량의 약 2/3를 점유하던 미국산 쇠고기를 광우병의 여파로 전혀 수입하지 못하게 된 것이 큰 파장을 일으키고 있는 것입니다. 캐나다로부터도 예년에는 약 1만톤 가량 수입하였는데 미국 광우병 사태의 원인을 제공했다고 지목되면서 이제는 완전히 거래가 끊긴 상황입니다. 반면 이전에는 별로 호평을 받지 못하던 호주와 뉴질랜드산 쇠고기는 반사이익을 누리고 있습니다. 이 두 나라로부터는 수입량이 전년에 대비하여 각각 2만톤 가량 늘어나서 '04년도에 호주로부터는 86천톤, 뉴질랜드로부터는 46천톤을 수입하였습니다. 하지만 이 정도 물량으로는 미국산 쇠고기 수입량을 대체하기에 역부족인 것이 사실입니다. 결국 쇠고기의 총 수입량은 '03년도의 293천톤에서 '04년도에는 132천톤으로 급격히 감소합니다.

하지만 이러한 수입쇠고기 시장의 축소가 한우 생산량의 증가로 곧바로 이어지지 않는 것으로 관찰되고 있습니다. 한우 생산기반이 단기간에 확대되기가 어려운 성격을 가지고 있음을 감안한다면 한우 공급 증가가 수입 감소를 완벽하게 대체하기는 힘들다는 것은 어렵지 않게 이해할 수 있을 것 같습니다. 물론 자급률만 본다면 국내산 쇠고기의 약진이 있었다고 평가할 수도 있을 것 같습니다. 같은 기간 쇠고기의 총 소비량 중 국내산의 자급률은 36.3%에서 44.2%로 증가하였기 때문입니다. 하지만 속사정을 조금만 더 들여다보면 이는 소비량이 390천톤에서 327천톤으로 약 16% 감소하였기 때문이며 실제로 국산 쇠고기 소비량 증가는 3천톤을 약간 넘기는 데 불과하였다는 것을 알 수 있습니다. 자칫하면 피상적 통계의 착시현상에 빠질 수도 있는 대목입니다.

한편 공급량이 줄어 초과수요가 있다면 시장가격은 오르는 것이 경제학 원론의 가르침임에도 불구하고 이러한 가격상승이 없었다는 것은 주목해야 할 현상이라고 봅니다. 총 공급량 감소에도 불구하고 한우 고기의 소비자 가격은 오히려 약보합세를 보여 농수산물유통공사가 조사한 전국 평균 소비자가격에 따르면 같은 기간동안 500g 당 15,650원에서 15,196원으로 소폭 하락하였습니다. 1인당 쇠고기 소비량을 살펴보면 연간 약 8.1kg 수준에서 약 6.8kg 수준으로 감소된 것으로 나타납니다. 즉, 수입쇠고기 공급의 위축은 대폭적인 소비 하락을 동반하면서 한우 가격을 올리는 효과는 발휘하지 못한 셈입니다. 결국 지구 반대편 미국의 한 시골에서 발생한 광우병 파동은 쇠고기의 안전성에 대한 우려를 높임으로써 원산지를 불문하고 쇠고기 소비를 줄이는 효과를 낳은 것으로 해석할 수 있을 것 같습니다.

쇠고기의 대체재로서 소비가 늘어날 것이라고 기대되었던 돼지고기의 경우도 예상과는 달리 연간 소비량은 834천톤에서 876천톤으로 소폭 상승하는데 그쳤습니다. 같은 기간동안 수입산 돼지고기 소비가 58천톤에서 132천톤으로 약 2배 가량 늘어남으로써 총 소비량의 증가보다 많이 늘어났으며, 돼지고기의 자급율은 93%에서 85%로 하락하였습니다. 그러나 돼지고기의 평균 소비자가격은 500g 당 4,849원에서 5,731원으로 약 18% 상승한 것으로 나타나 광우병 파동이 돼지고기에 대한 선호도를 높이면서 돼지고기 수입의 증가와 국내의 양돈농가의 경영개선에는 양(+)의 영향을 미친 것으로 해석됩니다.

## 5. 광우병이란 무엇인가?

여기서 잠깐 다소 기술적인 사항이기는 하지만 향후 논의의 정확한 이해를 돕기 위해서 광우병의 정의와 원인 및 증상이 무엇인지에 대하여 언급하여야 할 것 같습니다. 검역전문가들

이 쓰는 공식명칭으로 하자면 BSE(Bovine Spongiform Encephalopathy)라는 복잡한 이름을 쓰는 광우병은 1986년 영국에서 처음 보고되었는데 소에서 발생하는 만성 신경성 질병으로 뇌의 특정부분이 스폰지처럼 변형되어 각종 신경증상을 보이다가 사망하므로 소해면상뇌증이라고 합니다. 원인체는 변형 프리온(prion) 단백질이라는 물질로 알려지고 있으며, 전염경로는 공기나 접촉 등이 아니라 변형 프리온이 들어있는 사료를 직접 섭취하는 것을 통해 감염되는 것으로 파악되고 있습니다.

최근에 와서 그 원인체가 변형 프리온이라는 공통점 때문에 전염성해면상뇌증(TSE: Transmissible Spongiform Encephalopathy)의 일종으로 분류되고 있습니다. TSE에는 동물의 종에 따라 소의 해면상뇌증(BSE), 양 및 산양의 스크래피(Scrapie), 사슴류의 만성소모성질병(CWD: Chronic Wasting Disease) 등이 있습니다. BSE는 치명적인 만성 진행성 질병으로서 이 병에 걸린 소는 2년 ~ 5년의 다양하고 긴 잠복기를 거쳐 불안, 보행장애, 기립불능, 전신마비 등의 증세를 보이다가 결국은 100% 사망하게 됩니다. BSE는 국제수역사무국(OIE)에서 당초 B급 질병으로 분류하다가 '05.1월부터는 A급, B급 질병을 OIE 등재질병(Listed diseases)으로 통합 분류하고 있습니다. 국내에서는 BSE와 스크래피를 제2종 가축전염병으로 지정되어 있습니다.

사람에게서 나타나는 크로이츠펠트-야콥병(CJD)은 광우병과 유사한 증상과 조직소견을 나타내며 광우병과 마찬가지로 변형 프리온에 의하여 발생하는 질병입니다. 그러나 이는 광우병이 발견되기 이전부터 인구 백만 명당 한 명 꼴로 자연적으로 발생되어온 질병이며 현재도 나타나고 있습니다. 그러나 최근부터 문제가 된 변형 크로이츠펠트-야콥병(vCJD)은 여러 가지 측면에서 광우병과 관련이 있는 것으로 판단되고 있습니다. 전형적인 CJD가 노년층에서 주로 발생하는 것과 달리 젊은 사람에게도 발병하는 것이 특징이며, 광우병이 집중적으로 발생한 영국에서 발생 지역과 시기가 일치하는 역학적 증거가 분명히 있고 전형적인 CJD와는 조직 소견이 약간 다르다는 점 등은 BSE와 vCJD의 상관관계를 설명하는 근거가 됩니다.

## 6. 미국의 광우병 확산 예방 조치

미국은 유럽에서 1990년대 초반 광우병이 본격적으로 문제가 되자 자국의 축산업을 보호하고 나아가 쇠고기 수출확대의 호기로 삼기 위해 쇠고기 교역을 위한 위생조건을 마련하는데 선도적인 역할을 하는 동시에 국내적으로도 다각도의 예방조치를 취해왔습니다.

우선 광우병 조기진단 및 예찰 활동이 있습니다. '86년부터 BSE를 신고대상 질병으로 지

정하여 의심되는 가축 발생하면 농무부에 신고토록 규정하고 있습니다. 농무부는 광우병 신속검사실을 지정(12개소)하고, 간이검사 결과 양성확인시 국립수의연구소(NVSL)에서 면역조직화학 검사법(IHC) 및 웨스턴블롯 검사(WB)를 시행하여 확진하도록 하고 있으며, BSE 대응계획을 수립하여 양성 반응을 보이는 소가 발생하는 경우 범정부 차원의 조치가 이루어 지도록 대비하고 있습니다.

한편 BSE에 대한 예찰체제를 '90년 5월부터 가동하여 '93년부터는 BSE 감염 위험이 높은 집단(24개월령 이상 성우로 중추신경이상 증상우 및 기립불능우)을 대상으로 농장 및 도축장에서 시료를 채취하여 검사를 실시하고 있습니다. '04년 3월부터는 검사두수의 확대, 정상 및 성우에 대한 무작위 검사 추가 등 예찰을 강화하는 조치를 발표하여 '05년 4.27일 현재 330,839두를 검사하였습니다. 이 외에 사설 BSE 실험실간에 네트워크를 구축하는 한편 신속검사 키트를 사용한 검사도 병행하고 있습니다.

사료에 대한 규제도 중요한 분야입니다. '97.8월부터 포유류에서 유래한 단백질을 반추동물에 급여하는 것을 금지(단, 우유 및 유제품, 혈액, 젤라틴, 남은 음식물, 단일 축종 유래의 돼지고기 및 말고기는 예외)하고 있고, 동 규정의 준수 및 이행여부를 점검한 결과 '03. 5.2 일 현재 준수율은 99.2%에 달하는 것으로 보고되고 있습니다. 그리고 대부분의 사료공장에서 반추동물에서 유래한 육골분의 취급을 중단하고 있습니다. '04년 1월부터는 사료규제가 추가되어 식품 및 화장품에 기립불능우 또는 폐사우에서 유래된 원료를 사용하는 것을 금지하는 등 강화된 조치를 시행하고 있습니다.

쇠고기 자체에 대한 안전조치도 실시되고 있습니다. BSE 원인물질인 변형 프리온을 함유하고 있을 가능성이 높은 특정위험물질<sup>1)</sup>(SRM)은 제거하도록 의무를 부여하고 있습니다. 아울러 기계적 식육회수(AMR)를 하는 경우 30개월령 이상 소의 척주(등뼈 전체) 및 두개(머리뼈)의 사용을 금지하고 있으며, BSE 검사중인 쇠고기에 대하여는 BSE 음성임이 확인될 때까지 유통을 금지하고 있습니다. SRM의 적절한 처리를 위하여 도축방법도 관리되고 있는데, 공기주입 기절법을 금지하고 있고, 소의 도축 및 지육, 내장기관의 처리를 하는 시설은 SRM의 제거, 분별 및 폐기에 대한 절차서를 작성하도록 하고 있으며, 농무부 검사원은

1) SRM은 30개월령 이상의 뇌, 두개골(머리뼈), 안구(눈), 척수, 척주(등뼈 전체), 삼차신경절, 배근신경절이 포함되며, 월령에 관계없이 모든 편도, 소장 중의 회장말단부를 포함하고 있습니다. 다만, 척주 중 미추, 흉추횡돌기, 요추횡돌기 및 천골익에는 척수 및 배근신경절이 존재하지 않으므로 SRM에서 제외하고 있으며, 소머리의 근육, 불테기살 및 혀는 SRM에 의한 오염이 방지된다면 계속하여 식품으로 사용할 수 있도록 하고 있습니다.

SRM 제거에 관한 절차서의 준수여부 및 효과를 검증하도록 하고 있습니다. 한편, 도축장에서 교차오염을 방지하기 위하여 도축장에서 HACCP에 의한 위생관리 실시, 두개 및 척추에 대한 기계적 식육회수 금지 조치를 취하고 있습니다.

한편 도축시 소가 30개월령 이상인 것을 정확히 판정할 수 있도록 소의 월령과 정확한 개체정보가 식별될 수 있는 동물개체식별시스템(National Animal Identification System)의 도입을 추진하고 있습니다. 미국은 BSE 위험경감을 위해서는 30개월령의 구분이 중요하다고 하면서 이빨의 모양에 의한 월령 진단이 적절한 방법이라고 주장하고 있습니다. 미국과 일본간의 BSE 협의회에서도 미측은 “소지육의 생리학적 성숙도에 관한 연구”라는 보고서를 제시하고 자국의 월령 식별 시스템을 21개월령 이상의 소의 지육을 배제하는 기준으로서 이용할 경우 정밀도가 높으며, 지육의 생리학적 성숙도를 객관적으로 판별하는 기준으로서 적당하다는 의견을 제시한 바 있습니다.

## 7. 광우병 위험도 지위에 대한 국제수역사무국 기준과 미국의 자체 평가

국제수역사무국(OIE)은 국가별 광우병 위험도 지위를 5단계로 나누어 1)비발생국가, 2)잠정적 비발생 국가, 3)최소위험 국가, 4)중등도위험 국가 및 5)고위험도 국가로 분류하고 각각의 요건을 정하고 있습니다. 미국은 이 규약에 비추어 볼 때 자국은 위험이 상대적으로 낮은 “잠정적인 비발생 국가”에 해당한다고 주장하고 있습니다.

‘04년 5월 채택된 OIE 규약에 의하면 “잠정적 비발생 국가”의 요건은 다음 사항들이 충족되어야 합니다. 첫째, BSE 위험평가를 실시하고 확인된 위험을 해당 기간동안 적절하게 관리한 것을 입증할 것, 둘째, BSE가 발생한 사실이 없거나 수입된 소에 한하여 발생하거나 국내산 소에 최종 발생한 후 7년 이상 경과하였을 것, 셋째, 사료에 대한 규제가 8년 이상 효과적으로 실시될 것, 넷째, BSE로 의심이 가는 가축의 신고와 조사 및 예찰이 7년 이상 실시될 것, 다섯째, BSE 감염우 및 감염우와 동거한 가축의 처분이 적절한 방법으로 이루어졌을 것 등입니다.

미국 농무부는 ‘98년도에 하버드 대학교에 용역을 의뢰하여 위험분석을 실시하였는데 하버드의 보고서는 광우병 확산방지를 위한 미국내의 조치로 인해 미국은 광우병이나 이와 유사한 질병이 유입될 경우 매우 강력한 억제능력을 가지고 있다고 평가하고 있습니다. 따라서 지난 2003년 말의 광우병 발생사례가 미국 전역의 쇠고기를 불신하는 근거가 되지 않는 것이 미국측의 입장입니다.

그러나 이러한 미국의 자체평가에 모든 관련 기관이나 국가들이 전적으로 동의하지는 않는 것으로 보입니다. 국제 전문가의 패널 보고서는 미국의 소 생산시스템이 북미자유무역협정(NAFTA) 지역의 소생산시스템에서 고립된 것이라고 간주할 수 없다고 우려를 나타내고 있습니다. 한편, 미회계감사원(GAO)은 '05.3.14일 “미국내 BSE 보고서”에서 식품의약청(FDA)의 사료규제 조치의 관리상 취약점에 대해 지적하기도 하였습니다.

일본 조사단의 보고서('04.1.08-1.18) 및 우리나라 조사단 보고서('04.5.16-5.23)에서는 미국과 캐나다에서는 육골분을 포함한 사료, 사료원료, 가축 및 축산물 등이 서로 유통되고 있어 쇠고기 관련산업이 밀접하게 통합되어 있고, BSE 대책에 대해서도 종래부터 같은 조치를 강구해 왔다는 점 등 교차오염 등의 가능성을 지적하고 있습니다.

이상에서 살펴 본 것처럼 미국내의 BSE 위험도에 대한 각계의 평가에는 다소 견해 차이가 있는 상황입니다. 따라서 미국산 쇠고기의 수입이 재개되기 위해서는 과학적 평가를 실시하고, 이에 대한 전문가간의 논의와 검토를 거치는 절차가 필수적이라고 할 것입니다. 객관적이고 과학적인 논의를 통하여 수입위생조건을 마련하는 동시에 수입국 소비자들에게 충분한 신뢰를 얻는 것도 매우 중요하다고 생각됩니다. 만약 수입재개를 위한 협상이 개시되는 경우 협상 당사국간의 논의 절차와 내용을 적극적으로 공개하는 것이 장기적으로는 광우병에 대한 일반인의 이해를 높이고 과도한 불안감을 축소시킬 수 있는 지름길이 될 것이라고 생각됩니다.

## 8. 미-일간 쇠고기 수입재개 방침 합의 및 추진 현황

앞서 설명한 것과 같이 미국은 자국산 쇠고기의 최대 수출시장인 일본과 우리나라가 수입 재개를 하지 않고 있어 정치적으로는 매우 불편한 상태에 있습니다. 당초 미국은 일본이 선도적으로 수입을 재개한다면 자국산 쇠고기의 안전성을 다른 나라에도 설득할 수 있는 좋은 계기가 될 것으로 판단하고 일본과의 협상을 우선적으로 마무리하기 위해 많은 공을 들였습니다.

물론 일본 정부도 쇠고기 시장을 열기 쉬운 입장은 아닙니다. 일본 국내에서도 19건의 광우병 사례가 보고되어 소비자들의 우려가 높아지고 있는 상황이어서 일본 정부가 광우병 대응 조치를 매우 높은 강도로 시행하고 있는 상황에서 미국산 쇠고기를 수입한다면 앞뒤가 맞

지 않는다는 비판이 나올 게 뻔하므로 국민여론을 살피지 않을 수 없기 때문입니다. 미국 입장에서 자기들은 캐나다에서 우연히 들어온 광우병 감염 소 때문에 억울하게 수입금지 조치를 당하고 있는데 일본은 자체적으로 광우병이 발생하였으므로 미국보다 더 떳떳하지 못한 입장이라고 생각하고 있습니다. 따라서 상대적으로 훨씬 '안전한' 미국산 쇠고기를 수입 금지하는 것은 이해가 되지 않는다는 감정을 가지고 있습니다.

어쨌든 미일 양국은 '04년 5월부터 실무협의회를 3회에 걸쳐 개최하였고, 앞에서 언급한 것과 같은 양국 전문가들의 견해 차이가 있었음에도 불구하고 타협을 시도하였습니다. 결국 '04년 10월 23일 국장급 회의를 개최하여 일본 내부적인 승인절차를 거친다는 조건으로 20개월령 이하의 소에서 유래된 쇠고기를 수입하는 것에 원칙적으로 합의하였습니다. 아울러 미국에서 광우병이 추가 확인되어도 과학적 근거 없이는 즉각적인 수입중단을 하지 않기로 하였습니다.

당초 미국의 입장은 국제수역사무국(OIE)의 기준을 근거로 하여 30개월령 이상의 소의 특정위험물질(뇌, 안구, 척수 등)을 식품 및 사료에서 제거하는 경우 식육은 수출하는데 문제가 없다는 것이었습니다. 그럼에도 불구하고 일본과의 협상에서 20개월령 이하의 소로 수출을 한정하는데 동의한 것은 그만큼 미국이 일본 시장을 다시 확보하는데 다급했기 때문이라는 관측도 있습니다. 당시 미국은 대선을 앞두고 있었기 때문에 뭔가 가시적인 협상성과를 보여 주어야 하는 상황이 타협을 이끌어 내는데 유리하게 작용한 것이라는 관측입니다.

왜 OIE 기준인 30개월이 아니라 20개월로 합의하였는가 하는 문제는 특별히 과학적인 근거에 의한 것은 아니라고 볼 수 있습니다. 일본에서 발생한 광우병 사례 중에는 21개월 및 23개월령의 소에서도 발병한 사례가 있으며 이에 따라 일본은 도축하는 모든 소에 대하여 광우병 검사를 실시하고 있습니다. 이를 근거로 일본은 미국과의 협상에서 안전한 월령 범위를 계산하는 기준으로 OIE 기준보다 엄격한 기준을 적용할 것을 고집하였고 미국이 이를 수용한 것으로 알려져 있습니다. 하지만 미국은 이것은 단지 미일 양국간의 협상의 결과일 뿐이지, 국제적으로 일반화하여 적용할 것은 아니라는 입장입니다. 미국은 광우병 위험에 대한 합리적이고 과학적 근거를 가진 기준은 OIE 기준이 최선의 것이라는 입장을 바꾸지 않고 있습니다.

한편 지난해 10월의 미일간 합의에도 불구하고 실제로는 아직까지도 일본이 수입을 재개하지 않고 있는 것에 대해 미국 축산업계와 의회 등 정치권의 불만이 고조되고 있습니다. 당

초 일본은 국내절차를 거치는 것을 전제로 합의하였고, 동 절차가 아직 끝나지 않아 실제 수입시기가 다소 늦어지고는 있으나 올 여름을 넘기지는 않을 것이라는 이야기를 하고는 있습니다만, 미국은 일본이 계속 시간을 지연시키기 위해 핑계를 대고 있다는 의심을 하면서 합의를 빨리 이행할 것을 다각도로 촉구하고 있습니다.

일본은 SRM을 제거한 20개월령 이하의 쇠고기만 수입하기로 하였으므로 수입쇠고기의 월령을 판별할 수 있는 시스템을 갖추어야 한다는 입장이고, 이를 포함한 수입위생조건을 식품안전위원회의 자문을 거쳐서 확정하여야 하는 절차가 남아 있다고 하고 있습니다. 사실 미국에서 사육되는 소의 월령을 판별하는 일은 그리 간단하지 않습니다. 워낙 땅이 넓고 방목하는 소가 많은데다가 캐나다나 멕시코로부터 송아지를 수입하여 길러서 도축하는 수도 상당하기 때문에 소 한 마리 한 마리를 식별하고, 이에 대한 정보를 도축단계와 유통 및 소매단계에 걸쳐 유지한다는 것은 얼핏 불가능하게 여겨질 정도입니다. 그래서 미국은 월령 판별기준으로 치열의 상태나 고기의 성숙도를 기준으로 하자고 주장하고 있는 것인데, 개체별 특성에 따라 오차가 발생할 수 있기 때문에 신뢰성에 대해서는 별도의 평가가 필요하다고 하겠습니

다. 그리고 일본의 식품안전위원회는 독립적인 의결기구의 성격을 가지고 있으므로 식품안전위원회가 부정적인 결론을 내리는 경우 일본 정부가 기존에 합의한 내용이 실질적으로는 실행되기가 어려운 상황이 될 가능성도 있습니다. 미국은 이러한 절차상의 문제 및 일본 정부의 미온적 태도에 대하여 계속 의구심을 표현하면서 합의내용을 빨리 현실화하려는 태도를 보이고 있습니다. 부시 대통령이 고이즈미 총리에게 전화를 걸어 쇠고기 수입재개를 촉구한 것이나, 미 의회에서 주미일본대사를 불러서 수입재개 압력을 행사한 것 등은 그 대표적인 예라고 할 수 있습니다.

## 9. 우리나라와 미국의 협의 진행상황

미국은 작년 미일간 합의 직후 농무부 펜 차관이 허상만 농림부장관을 예방하여 쇠고기의 조속한 수입재개를 요청하는 등 우리나라도 수입을 재개할 것을 적극적으로 요청하고 있습니다. 금년 들어서는 노스다코타, 사우스다코타 등 쇠고기를 주로 생산하는 주의 주지사나 농무장관, 라이스 국무장관 등 연방정부의 주요 인사들이 방한하는 기회마다 쇠고기 수입재개 이야기를 빼놓지 않고 언급하는 등 점차 양국간 최대 통상현안으로 부각시키는 모습을 보이고 있습니다.



우리 정부는 이 문제에 관하여 기본적으로 과학적인 근거에 입각하여 논의해야 한다는 원칙을 강조하며 대응하고 있습니다. 아울러 우리나라는 광우병이 발생한 사례가 없는 나라이므로 광우병에 대한 소비자들의 우려가 충분히 해소되어야 수입이 재개될 수 있다는 입장을 밝혔습니다. 미국은 우리나라가 국내 절차를 빌미로 하여 고의로 수입을 지연하지 않을까 우려하면서 국제적이고 과학적인 기준에 근거하여 이 문제를 해결해나가야 한다는 입장을 보이고 있습니다. 따라서 현재로서는 과학적 기준이 중요하다는 양측의 원칙에 관한 한 차이가 없다고 할 수 있습니다.

이러한 기본입장에 따라 양국은 지난 2월 제1차 전문가협의회를 개최하여 미국 내의 광우병 대응상황에 대한 설명을 청취하였습니다. 우리측은 미국측의 설명과 광우병에 대한 최근 연구결과 등을 종합적으로 검토하여 추가적인 전문가간 협의가 필요하다는 입장을 전달하였고, 이에 따라 최근인 4월 19일에서 21일까지 검역전문가 및 학계 전문가가 같이 참여한 회의를 서울에서 개최하였습니다. 이 두 차례의 회의를 통하여 우리측은 미국 내의 광우병 진단 및 예찰 실태, 사료규제 조치, 특정위험물질 제거 및 식육의 안전성 문제 등에 대하여 집중적으로 질문하였습니다.

양측은 미국측의 설명과 관련하여 미 현지의 상황을 직접 방문하여 확인하는 절차가 필요하다는데 합의함으로써 6월 초에는 현지점검을 실시할 예정입니다. 이 과정에서 추가적인 의문사항이 있을 것으로 예상되어 현지에서 전문가 협의를 겸하여 진행하기로 하였습니다. 만약 이러한 전문가간 협의를 통하여 미국내의 광우병 위험 관리가 적절하게 이루어지고 있다고 판단되면 양국 정부 당국자가 나서서 수입을 재개할 경우 적용될 수입위생조건에 대한 협의를 하게 됩니다. 이 단계에 들어가면 전문가간의 기술적 협의와 아울러 양국의 산업에 미치는 경제적 영향 등을 종합적으로 고려한 양자간 경제통상 차원의 협상이 병행된다고 볼 수 있습니다. 물론 검역전문가간의 기술적 검토 끝에 수입재개를 하기에 부적합하다고 판단되는 경우 기술적 협의가 더 길어질 가능성도 배제할 수는 없습니다.

양국간에 수입위생조건에 대한 협의가 완료되면 농림부장관의 자문기구인 가축방역협의회의 검토를 거쳐 최종 확정하고, 이를 반영한 관련 규정의 개정 등 행정적인 절차를 거쳐 수입을 재개할 수 있습니다. 이러한 절차를 모두 진행하는데 소요되는 기간을 정확하게 예측하기는 곤란합니다만 양측은 과학에 근거하여 이 문제를 처리하겠다는 원칙에 동의하고 있으므로 연내에 타결될 가능성이 높다고 전망됩니다.

## 10. 맺음말

지금까지의 논의를 통하여 미국산 쇠고기 수입금지 조치와 관련한 여러 사안을 개략적으로 짚어 보았습니다. 광우병 문제는 90년대 세계 쇠고기 교역질서를 뒤흔든 민감한 사안이며 2003년 말에 미국에서 첫 사례가 발생함으로써 이 문제를 다루는 각국의 대응 방식이 크게 주목되고 있습니다. 당사자인 미국은 광우병이 캐나다에서 수입한 소에서 발병한 것이 확인되었고, 미국의 광우병 대응체계는 신뢰할 수 있으므로 전세계적으로 확대되었던 금수조치는 해제되어야 한다고 주장하였고, 최근 일본과 대만이 수입을 재개하기로 하는 등 주목할 만한 성과를 거두고 있습니다.

우리나라는 미국산 쇠고기의 수입이 중단된 이후 1년간은 쇠고기 시장의 규모 자체가 줄어들고 있는 것으로 관찰되었습니다. 한우 가격이 상승할 것인지는 아직 불확실한 것으로 전망되며 따라서 한우 공급이 늘어나면서 소비를 촉진할 것인지도 다소 불투명한 것으로 보입니다. 한우 생산 농가의 입장에서는 미국산 쇠고기의 수입이 언제쯤 재개될 것인지가 생산규모 결정에 중요한 변수가 될 것이며, 최근 한미간의 논의동향과 다른 나라의 쇠고기 수입정책을 고려한다면 수입금지 기간이 계속 장기화될 가능성은 낮을 것으로 생각됩니다.

이러한 상황에서 우리 소비자와 생산자들은 어떤 생각을 바탕으로 이 문제를 바라보아야 할까요? 일단 광우병 자체의 성격과 검역문제와 관한 국가간 협상에 대한 이해를 정확하게 하여야 할 것 같습니다. “미국산 쇠고기를 조금만 먹은 사람도 광우병에 걸린다”는 식의 근거가 박약하고 과민증상에 가까운 우려를 하거나, 오로지 정치적인 관점에서 “우리는 미국의 압력에 의해 어쩔 수 없이 모든 것을 포기하고 말 것”이라는 식의 패배적인 인식에 사로잡혀 있다면 우리가 어떤 결론에 도달하더라도 국내적으로는 바람직하지 못한 소모적 논쟁이 촉발되고 대외협상에 나가는 우리 대표단에게도 진정한 의미에서의 ‘국민적 지원’을 주지 못할 것입니다.

이 문제는 본질적으로 우리 국민이 먹는 음식물의 안전성을 어떻게 확보하는가 하는 문제입니다. 따라서 정부는 안전성을 확보하는 것을 최우선 과제로 하여 협의를 진행할 것입니다. 아울러 쇠고기 시장의 수급상황, 소비자의 후생 및 생산자에 대한 경제적 파급효과 등이 종합적으로 고려될 것입니다. 그러나 대외적으로 이미 쇠고기 시장이 개방되어 있는 시점에서 명확한 과학적 근거가 없이 검역관련 사안을 시장접근을 저지하는 수단으로 변칙적으로 활용하는 시도는 불가능하다는 점도 분명하게 인식하고 있어야 할 것입니다.

앞으로 이 문제와 관련하여 소비자와 생산자, 전문가, 정부 관계자 등이 정보를 활발하게 공유하고 합리적인 토론을 함으로써 바람직한 대응방안을 모색할 것을 기대합니다. 아울러 우리 한우 농가들의 경쟁력도 제고하면서, 우리 쇠고기의 안전성도 높일 수 있도록 꾸준한 노력이 필요하다고 생각합니다.

## 미국, 무역대표부 2005년 연례무역장벽보고서

농림부 농업협상과 행정사무관 이충원

미국 무역대표부(USTR)는 2005. 3. 30 2005년도 연례무역장벽보고서(National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers(일명 NTE 보고서))를 발표하였다. 연례 무역장벽보고서는 1988년 종합무역법(Omnibus Trade and Competitiveness Act)에 따라 미 무역대표부가 광범위한 조사에 근거하여 매년 교역상대국의 무역장벽에 관한 내용을 정리한 것으로 미국의 공격적인 통상정책을 뒷받침한다. 이번 보고서는 총 700페이지 정도의 방대한 분량으로 우리나라에 관한 내용은 359페이지부터 395페이지에 기록되어 있다. 이하에서는 우리나라에 관한 내용중 농업관련 부분을 발췌하여 번역하였다. 이번 보고서의 원문은 미국 무역대표부 인터넷 홈페이지(www.ustr.gov)에 게재되어 있다.

### 1. 교역현황

2004년 미국의 대한 무역적자는 198억불이며, 이는 2003년 무역적자인 132억불 보다 67억불 증가한 것이다. 한국은 미국 상품의 7대 수출시장이다.

### 2. 관세

한국은 공산품의 평균관세가 4.5%로 상대적으로 낮으나, 농산물은 평균 양허관세가 64.1%로 무역장벽이 매우 높다. 미국은 한국이 농산물과 식품에 대한 실행관세를 인하하도록 지속적으로 압력을 가하고 있다.

우루과이 라운드 협상 결과에 따라 한국은 1995년부터 2004년간 배합사료, 사료용 옥수수, 밀, 식물성 기름, 과일, 견과류 등 30개 이상농산물 품목에 대해 관세를 인하하기로 합의하였으며, 그러한 합의를 충실히 이행하였다.

그러나, 다수의 고부가가치 농수산물 관세는 아직 매우 높은 편이다. 한국은 대부분의 과일과 견과류, 신선채소, 녹말, 땅콩, 땅콩버터, 식물성 기름, 주스, 잼, 맥주, 일부 낙농제품에 대해 30% 이상의 관세를 부과하고 있다.

포도, 쇠고기, 복숭아 통조림, 과일 카테일 통조림, 사과, 배, 감귤류 등 미국 수출업자의 관심품목에 대해 40% 이상의 관세가 부과되고 있다. 한국은 국내생산이 없는 경우에도 지나치게 높은 관세를 부과한다.

우루과이 라운드 협상 결과, 한국은 최소시장접근 기회 등을 부여하기 위하여 저율관세 수입물량(TRQ) 제도를 도입하였다. 저율관세 수입물량은 할당물량내 관세(in-quota tariff rate)가 0%이거나 매우 낮은 반면 일부 품목의 경우에는 할당물량외 관세(over-quota tariff rate)가 지나치게 높다.

예를 들어, 할당물량외 관세가 천연꿀과 인조 꿀의 경우 243%, 탈지분유와 일반분유는 176%, 보리가 324%, 주정용 보리가 513%, 감자와 감자기공품이 304% 이상, 팝콘이 630%이다.

한국은 국내 농업생산자를 보호하기 위해 조정관세(adjustment tariffs)를 활용하고 있으며 실행관세율을 높이려고 복잡한 관세를 운영하고 있다. 대부분의 조정관세는 농산물과 수산물에 적용된다.

### 3. 국내보조

세계무역기구 농업에 관한 협정에 따라, 한국은 2004년까지 농산물에 대한 국내보조(감축대상보조총액, AMS)를 13% 감축하기로 합의하였다. 그러나 한국 정부는 1997년~1998년 기간동안 한우 산업에 대한 국내보조를 대폭 늘렸으며, 이로 인해 농업에 대한 전반적인 보조수준이 증가하였다.

이러한 국내보조가 한국이 준수해야 할 국내보조에 관한 세계무역기구의 규정에 합치하는지 여부 등에 대하여 미국과 호주가 1999년 세계무역기구 분쟁해결 절차에서 문제를 제기한 적이 있다.

이 분쟁에 대해 세계무역기구 패널은 한국의 패소를 인정하였으나, 세계무역기구 상소기구에서는 한국의 보조금 지급 수준이 농업에 관한 협정에 합치하는지에 대해 구체적인 결론을 내리지 않았으며, 이로 인해 분쟁의 결론이 명확하지는 않다. 그럼에도 불구하고 세계무역기구 상소기구는 한국이 농업에 관한 협정과 일치하는 방식으로 현행 국내보조 수준을 계산하지 않았다고 분명히 지적하였다.

미국으로서는 한국이 농업에 관한 협정에 합치하는 방식으로 국내보조를 계산하도록 하기

위해 한국 국내보조의 세계무역기구 농업위원회 통보에 대해 계속 주시할 것이다.

#### 4. 저율관세 수입물량(TRQ)

일부 농산물과 수산물의 경우 쿼터제도 또는 할당물량외(over-quota tariff rate) 관세가 지나치게 높은 저율관세 수입물량(TRQ) 제도로 인해 수입이 제한되고 있다.

한국은 국내 생산자 단체 또는 농수산물유통공사와 조달청과 같은 정부구매기관이 운영하는 수입허가제도(import licensing system)를 통해 수량제한을 실시하고 있다.

한국은 또한 부가가치가 높은 콩과 옥수수 제품 수입을 제한하고, 원료 농산물과 부가가치가 높은 농산물을 동일한 쿼터에 포함시키고 있으며, 옥수수 가루, 팥콘 등 부가가치 농산물의 시장접근을 제한하고 있다.

쿼터를 운영하는 국내 생산자 단체들은 할당물량내 관세(in-quota tariff rate)를 생산자 단체 구성원들에게 배분하고, 동 구성원들은 이를 원료농산물 수입에 활용한다.

#### 5. 쌀

우루과이 라운드 협상 결과, 한국은 쌀에 대해 10년간 관세화 유예를 인정받았고 대신에 최소시장접근(MMA) 물량을 제공키로 하였다. 최소시장접근을 통해 한국의 외국산 쌀 수입은 국내소비의 0%에서 4%까지 증가하였다.

한국 정부는 국영무역기관을 통해 수입쌀의 구매, 유통, 최종 소비까지 완전하게 통제하였다. 최소시장접근 제도의 초기에 한국은 미국산 쌀을 구매하지 않았으나, 최근에는 한국의 최소시장접근 수입쌀 물량의 약 1/4 정도 수준으로 미국산 쌀이 수입되고 있다. 미국은 중국에 이어 한국에 대한 제2위의 쌀 수출국이다.

이러한 최소시장접근 제도는 2004년 말에 종료하도록 되어 있었으나, 한국은 세계무역기구 규정에 따라 미국 및 여타 8개국과 쌀에 대한 특별대우를 추가적으로 10년간 연장하기 위한 협상권한을 행사하였다. 이러한 추가 연장을 위한 협상의 목적으로 한국이 내세운 것은 노무현 대통령이 2004년에 도입한 10개년 농업 구조조정 사업 추진이다.

미국은 한국의 최소시장접근 제도가 미국의 쌀 수출업자에게 보다 확대된 상업적 기회를

부여하고 이들로 하여금 한국의 쌀 소매상과 의미 있는 관계를 형성할 수 있도록 진정한 기회를 부여하여야만 미국이 추가 연장 협상에 참가할 것이라는 점을 분명히 하였다.

2004년 12월에 쌀에 대한 특별대우 10년 추가 연장에 합의했다. 이 합의에 따라 미국 수출업자들은 세 가지 주요 혜택을 보게 된다. 한국은 향후 10년간 총 쌀 수입량을 두 배로 증량한다(국내소비량의 4%에서 거의 8%로 증량).

한국은 세계무역기구에 향후 10년간 매년 미국산 쌀을 적어도 50,076톤을 구매하기로 약속했다. 그리고 처음으로 수입쌀이 소매점에서 한국 소비자들에게 판매된다. 이러한 최소시장접근 제도는 2004년 12월말에 세계무역기구에 통보되었으며 대한민국 국회와 세계무역기구 회원국의 컨센서스에 따른 동의가 있으면 2005년부터 시행된다.

## 6. 통관절차

한국 농림부와 국립식물검역소, 국립수의과학검역원 등 농림부 산하기관이 수입통관 절차 지연을 야기한다. 농림부는 검역대상이 아닌 해충(pest)에 대해 배양검사를 요구하고 수출증명서상의 기술적인 오류(예컨대 육류 수출작업장의 우편번호 오기)에 대해서도 해당 제품을 역류하는 등 시장접근을 제약하거나 통관절차를 지연시키는 수많은 조건들을 부과한다.

이러한 관행은 수입자들 그리고 궁극적으로는 소비자들에게 비용 증가를 초래한다. 과일과 채소의 통관을 신속하게 하기 위한 과거의 개선조치들이 새롭게 도입된 다양한 검사 및 서류 조건, 해충 검사를 위한 역류기간 연장, 비합리적으로 많은 수의 검역대상 해충 등으로 인해 서서히 무력화되고 있다.

일부 개선도 이루어졌다. 2003년 4월 장기간의 협의 끝에 농림부는 모든 품종의 체리에 대해 수입을 허용하는 규정을 발표하였다. 이러한 규정을 발표하기 전에는 일부 품종의 체리만 수입이 허용되었다.

## 7. 쇠고기

미국은 한국의 미국산 쇠고기 수입재개를 최우선 과제로 본다. 한국은 2003년 12월 미국 워싱턴 주의 수입소에서 광우병 사례 1건이 보고되자 미국산 쇠고기 수입을 금지했다. 쇠고기 수입을 금지하기 전에 한국은 미국산 쇠고기, 쇠고기 제품 및 여타 반추동물의 3대 수출

시장이었으며, 2003년의 경우 연간 대한 수출액은 13억불에 달하였다.

미국 정부는 최고위급을 포함하여 미국산 쇠고기가 안전하다는 점을 수차례 설명하였으며, 쇠고기에 관한 어떠한 결정도 과학에 근거해야한다는 점을 강조하였다. 그리고 쇠고기 수입을 재개하기 위한 한국의 조치가 투명성을 결여하고 지연되고 있는데 대해서도 우려를 표명하였다.

이 보고서가 발표되는 시점에서 미국과 한국 정부는 미국산 쇠고기 수입이 가능한 한 빨리 재개될 수 있도록 협의를 진행하고 있다. 또한, 미국은 한국이 살코기, 우유, 우지(tallow) 등 국제기준에 따르면 광우병 단백질(prion)을 포함 하고 있지 않은 제품에 대해서도 수입금지 조치를 취하고 있다는데 대해 우려를 제기하였다.

한국의 수입금지 조치는 쇠고기와 쇠고기 제품 이외에 양, 염소와 같은 여타 반추동물도 대상으로 하고 있다. 그러나 국제기준에 따르면 이러한 동물은 적절한 위험 저감 조치를 취한 광우병 발생국가에서도 안전하게 수입될 수 있다.

한국은 광우병 발생국가로부터의 가금육 등 비반추동물 수입도 금지하고 있는데 이 또한 과도한 조치이다. 한국의 광우병 비감염증명서(BSE-free certification) 등 서류요건도 점차 과도해 지고 있어 미국의 대한 수출을 저해하고 있다.

## 8. 오렌지

한국은 2004년 4월 미국 캘리포니아 툴레어 카운티와 프레즈노 카운티산 오렌지에 대한 수입을 잠정 금지하였다 (동 지역은 미국의 대한 오렌지 수출의 80%를 차지). 한국은 동 지역으로부터 수입된 오렌지에서 곰팡이 균인 셉토리아 시트리(septoria citri)를 발견하였다고 한다.

미국 정부는 한국이 반입을 거부한 오렌지 물량에 대해 자체 조사를 실시하였고, 동 지역 과수원뿐 만 아니라 해당 물량에 대한 정밀조사를 실시한 결과 곰팡이 균을 발견할 수 없었다. 이로 인해 적절한 위험저감조치를 취하는데 어려움이 있었다.

그러나, 미국 정부는 캘리포니아 오렌지 업계와 함께 노력하여 한국 측에 제시할 곰팡이



균 저감대책을 마련하였다. 미국 정부는 새로운 저감대책을 2004년 8월에 한국 측에 제출하여 오렌지의 수출재개를 위한 기반을 조성하였으며, 이후 미국 정부관계자가 한국과 수차례의 양자협약에 참가하여 새로운 저감대책에 필요하고 실행 가능한 조치만이 반영될 수 있도록 노력하였다.

2004년 11월 미국과 한국은 새로운 저감대책에 합의하였고 2004년 12월 캘리포니아산 오렌지 수출이 재개되었다. 이러한 합의는 2년간 유효하며 처음 1년이 경과한 후 저감대책을 보다 정교하게 마련해야 한다.

## 9. 가금류

저 위험 조류독감(low pathogenic avian influenza)이 미국 델라웨어 주에서 발견된데 이어 고 위험 조류독감(highly pathogenic avian influenza)도 텍사스 주에서 발견되자 한국은 2004년 미국산 가금육에 대한 수입을 금지하였다. (다만, 한국은 살아있는 가금류, 조리된 계란 및 가금육에 대해서는 수입을 계속 허용하였다.)

2003년의 경우 미국산 가금육의 대한 수출은 5,300만불에 달하였다. 2004년과 2005년 초반에 걸쳐 미국 정부 관계자가 한국 정부 관계자를 만나 텍사스 주와 대서양 중부연안 지역에서 발생한 H5, H7 조류독감을 격리 박멸하기 위해 미국이 취한 조치를 설명하였다.

이에 대해 한국 농림부는 미국산 가금류 수입 금지를 해제할 준비가 되었다고 2005년 2월 발표하였으며, 2월말에는 미국산 가금류 수입재개 규정에 대한 의견수렴 절차를 개시하였다.

## 10. 음식점에서의 쇠고기 원산지 표시

2004년 한국의 일부 국회의원들은 음식점에서 쇠고기 원산지 표시를 의무화하는 법안을 제출하였다. 이전에 한국 정부와 소비자보호원도 유사한 시도를 한 적이 있으나 실행되지는 않았다.

미국 정부는 음식점 메뉴에 원산지 표시를 의무화할 경우 음식점 주인이 시장원리에 따라 본인이 구입하려는 쇠고기의 원산지를 선택하는 신축성을 제약할 것이라며 한국 정부에 우려를 전달하였다. 동 법안은 아직 계류 중이다.

## 중국의 2004년도 농산물 수출입 분석

농림부 통상협력과 행정주사 박은철

### I. 서론

중국의 2004년도 농산물<sup>26)</sup> 수출입은 예년과 같이 지속적으로 모두 증가세를 나타냈다. 그러나 수입의 증가폭은 수출의 증가폭을 크게 앞질러 농산물무역은 전년에 무역흑자에서 금년에는 무역적자로 돌아섰다. 쌀, 옥수수, 밀 등 토지밀집형 농산물 수출이 현저히 감소하고 수입이 큰 폭으로 증가하였으며, 채소, 과일 등의 노동집약형 농산물 수출입은 대부분 증가하였다. 이에 대하여 먼저 중국의 전체적인 농산물 수출입 현황을 살펴 본 다음 각 품목별로 수출입 현황을 분석해 보면 다음과 같다.

### II. 농산물 수출입 현황

2004년 중국농산물 수출입 총액은 514.2억 달러로 전년대비 27.4% 증가하였다. 그중 수출액은 233.9억 달러로 전년대비 9.2% 증가하였으며, 수입액은 280.3억 달러로 전년대비 48.1% 증가하여 농산물수출입은 전년에 25.0억 달러의 무역흑자에서 금년에는 46.5억 달러의 무역적자로 돌아섰다. 중국 관세청 통계기준으로 볼 때 주로 식량수출이 큰 폭으로 감소하고 수입이 크게 증가하였다. 동시에 식용식물유, 식용유료(油料)작물, 면화, 식용 당, 축산물의 무역적자가 모두 다양하게 증가되었다.

중국 농산물 수출입총액은 국가전체 수출입총액의 4.5%를 차지한다. 그중 농산물 수출액은 국가전체 수출총액의 3.9%를 차지하며, 농산물 수입액은 국가전체 수입총액의 5.0%를 차지한다.

표 1 중국의 농산물 수출입 현황(2004년)

(단위: 억달러)

수출입		수출		수입		무역적자
금액	증감률(%)	금액	증감률(%)	증감량	증감률(%)	
514.2	27.4	233.9	9.2	280.3	48.1	46.5

주) 1. 자료 : <http://www.agri.gov.cn>

2. 전년에는 25.0억 달러의 무역수지 흑자를 기록하였음

26) 여기에서 농산물이라 함은 농산물, 축산물, 임산물, 수산물을 모두 합친 것임.

### Ⅲ. 농산물 수출입의 주요특징

#### 1. 토지밀집형 농산물의 수출은 현저히 감소하고 수입은 큰 폭으로 증가

1) 식량(대두제외)수출은 현저히 감소하고 수입은 큰 폭으로 증가하여 순수입 국면이 뚜렷  
 2004년 중국의 식량수출은 479.5만톤으로 전년대비 78.2% 감소하였으며, 수입은 975.3만톤으로 전년대비 3.7배 증가하여 전년에 1991.7만톤의 순수출에서 금년에는 495.8만톤의 순수입 전환되었다. 2004년 12월(당월)을 살펴보면 수출은 49.0만톤으로 전년대비 87.6% 감소하였으며, 수입은 80.6만톤으로 전년대비 3.2배 증가하였다.

쌀 제품(쌀, 쌀가루, 벼 및 벼종자 포함)의 수출은 2004년 90.9만톤으로 전년 동기대비 65.3% 감소하였으며 수입은 76.6만톤으로 전년 동기대비 2.0배 증가하여 14.3만톤을 순수출하여 전년 동기대비 94.0% 감소하였다.

옥수수제품(옥수수, 옥수수가루, 기타 가공옥수수와 종자용 옥수수 포함)의 수출은 2004년 232.4만톤을 수출하여 전년대비 85.8% 감소하였고 수입은 0.3만톤으로 순수출을 232.1만톤으로 전년 동기대비 85.8% 감소하였다.

밀 제품(밀, 밀가루 및 종자용 밀가루 포함)의 수출은 2004년 108.9만톤으로 전년대비 56.7% 감소하였으며, 수입은 725.8만톤으로 전년대비 15.2배 증가하여 전년에는 206.7만톤 순수출에서 금년에는 616.9만톤의 순수입으로 전환되었다.

보리제품은 2004년 170.7만톤을 수입하여 전년 동기대비 25.3% 증가되었다.

표 2 중국의 식량수출입 현황(2004년)

(단위: 만톤)

구 분	수 출 량	전년대비 증감률(%)	수 입 량	전년대비 증감률(%)	순 수출입	비 고
○식 량	479.5	-78.2	975.3	370	-495.8	전년 1,992만톤 순수출
-쌀 제 품	90.9	-65.3	76.6	200	14.3	전년대비 94.0% 감소
-옥수수제품	232.4	-85.8	0.3	-	232.1	전년대비 85.8% 감소
-밀 제 품	108.9	-56.7	725.8	1,520	-616.9	전년 206.7만톤 순수출

주) 자료 : <http://www.agri.gov.cn>

2) 식용 유료(油料)작물은 수출입 모두 감소하고 식용식물유는 수출입 모두 증가하였으나, 무역적자는 확대

식용 유료작물 수출은 2004년 116,4만톤으로 전년대비 6,1% 감소하였으며 수입은 2,075.6만톤으로 전년대비 1,1% 감소하였다. 그중 대두수출은 34,9만톤으로 전년대비 18,3% 증가하였고, 수입은 2,023.0만톤으로 전년대비 2,5% 감소하였다. 2004년 대두수입 감소의 주요원인은 대두수입정책이 적절하였고, 국내 두유공급이 충족 되었으며, 수입 대두의 엄격한 검사 때문이었다.

식용식물유 수출은 2004년 6.6만톤으로 전년대비 10,2% 증가하였고, 수입은 676.4만톤으로 전년대비 24,9% 증가하였다. 그중 두유수출은 1.9만톤으로 전년대비 82,7% 증가하였고, 수입은 251,7만톤으로 전년대비 33,6% 증가하였다. 유채유 수출은 0,55만톤으로 전년대비 0,7% 증가하였으며, 수입은 35,3만톤으로 전년대비 1,3배 증가하였다. 종려유(棕櫚油) 수입은 385,7만톤으로 전년대비 16,0% 증가하였다. 식용식물유 수입증가의 주요원인은 국내수요보다 공급이 부족하였으며, 국제가격이 국내가격보다 저렴하였기 때문이다.

표 3 중국의 유료작물·식용식물유의 수출입 현황(2004년)

(단위 만톤)

구 분	수 출 량	전년대비 증감률(%)	수 입 량	전년대비 증감률(%)
○유료작물	116.4	-6.1	2,075.6	-1.1
- 대 두	34.9	18.3	2,023.0	-2.5
○식용식물유	6.6	10.2	676.4	24.9
- 두 유	1.9	82.7	251.7	33.6
- 유 채 유	0,55	0.7	35.3	130
- 종 려 유	-	-	385.7	16.0

주) 자료 : <http://www.agri.gov.cn>

3) 면화, 식용당의 수입은 증가하고 수출은 감소하여 무역적자 확대

면화 수출은 2004년 1.2만톤으로 전년대비 90.2% 감소하였고 수입은 198.4만톤으로 전년대비 1.1배 증가하였다. 수입증가의 원인은 국내 공급보다 수요가 비교적 많았기 때문이다.

식용당 수출은 2004년 8.5만톤으로 전년대비 17.4% 감소하였고 수입은 121.4만톤으로 전년대비 56.7% 증가하였다. 수입증가의 원인은 국내시장에 당해연도의 생산이 소요보다 부족하였기 때문이다.

표 4 중국의 면화 및 식용당 수출입현황(2004년)

(단위 만톤, 억달러)

구 분	수 출		수 입	
	량	증 감 (%)	량	증 감 (%)
면 화	1.2	-90.2	198.4	110
식용당	8.5	-17.4	121.4	56.7

주) 자료 : <http://www.agri.gov.cn>

## 2. 노동집약형 농산물은 수출입이 모두 증가

1) 채소, 과일의 수출입은 모두 증가하고 모두 무역흑자

채소 수출은 2004년 602.0만톤으로 전년대비 8.9% 증가하였으며 수출액은 38.0억 달러로 전년대비 23.7% 증가하였다. 수입은 10.7만톤으로 전년대비 19.8% 증가하여 수입액은 0.92억 달러로 전년대비 27.1% 증가하였다.

과일 수출은 2004년 312.6만톤으로 전년대비 17.2% 증가하였으며 수출액은 16.5억 달러로 전년대비 20.1% 증가하였다. 수입은 106.2만톤으로 전년대비 4.2% 증가하였으며 수입액은 5.9억 달러로 전년대비 17.4% 증가하였다.

표 5 중국의 채소 및 과일의 무역 현황(2004년)

(단위 만톤, 억달러)

구 분	수 출				수 입			
	량	증감(%)	액	증감(%)	량	증감(%)	액	증감(%)
○ 채 소	602.0	8.9	38.0	23.7	10.7	19.8	0.92	27.1
○ 과 일	312.6	17.2	16.5	20.1	106.2	4.2	5.9	17.4

주) 자료 : <http://www.agri.gov.cn>

2) 축산물과 수산물은 수출입 모두 성장하였으나, 축산물은 무역적자가 확대되고 수산물은 무역흑자가 확대

축산물 수출액은 2004년 31.9억 달러로 전년대비 17.5% 증가하였으며 수입액은 40.4억 달러로 전년대비 20.4% 증가하여, 무역적자는 8.5억 달러로 전년대비 32.5% 증가하였다. 그중 산돼지 수출은 9.7억 달러로 전년대비 47.5% 증가하였으며 수입도 2.4억 달러로 전년대비 21.5% 증가하였다. 가금 및 산물 수출은 6.5억 달러로 전년대비 23.7% 감소하였으며, 수입도 1.7억 달러로 전년대비 65.2% 감소하였다.

수산물 수출액은 2004년 69.7억 달러로 전년대비 27.0% 증가하였으며 수입액도 32.4억 달러로 전년대비 30.4% 증가하여 무역흑자는 37.3억 달러로 전년대비 24.1% 증가하였다.

노동집약형 농산물수출이 모두 증가한 원인은 주로 가격경쟁력과 품질이 전보다 많이 제고되었기 때문이다.

표 6 중국의 축·수산물 수출입 현황(2004년)

(단위: 억달러)

구 분	수출액	전년대비 증감률(%)	수입액	전년대비 증감률(%)	순 수출입	비 고
○축산물	31.9	17.5	40.4	20.4	-8.5	전년대비 32.5% 증가
- 산돼지	9.7	47.5	2.4	21.5	7.3	
- 가금	6.5	-23.7	1.7	-65.2	4.8	
○수산물	69.7	27.0	32.4	30.4	37.3	전년대비 24.1% 증가

주) 자료 : <http://www.agri.gov.cn>

### 3. 동서부지역 수출입이 모두 성장하였으며 중국농산물 수출입은 여전히 동부지역 위주

2004년 동부지역 농산물 수출액은 189.0억 달러로 전년대비 17.5% 증가하여 중국 농산물 총수출액의 80.8%를 차지한다. 수입액은 261.6억 달러로 전년대비 49.3% 증가하였으며 중국 농산물 수입액의 93.3%를 차지한다.

중부지역 농산물 수출은 27.6억 달러로 전년대비 29.4% 감소하였으며 농산물 수출액의 11.8%를 차지한다. 농산물 수입액은 13.5억 달러로 전년대비 37.2% 증가하여 중국 농산물 수입액의 4.8%를 차지한다.

서부지역 농산물 수출액은 17.3억 달러로 전년대비 20.8% 증가하였으며 중국 농산물 수출액의 7.4%를 차지한다. 수입액은 5.2억 달러로 전년대비 23.3% 증가하여 중국 농산물 수입액의 1.9%를 차지한다.

2004년 중국의 전체 성중 농산물 수출을 가장 많이 한 성은 산둥성으로 59.2억 달러를 수출하여 전년대비 16.5% 증가하였다. 2위는 광둥성으로 34.0억 달러를 수출하여 전년대비 21.4% 증가하였다. 3위는 절강성으로 수출액은 22.8억 달러로 전년대비 25.1% 증가하였다.

2004년 농산물 수입을 가장 많이 한 중국의 성은 광둥성으로 50.8억 달러를 수입하여 전년대비 24.3% 증가하였다. 2위는 산둥성으로 50.7억 달러를 수입하여 전년대비 45.6% 증가하였다. 3위는 강소성으로 43.5억 달러를 수입하여 전년대비 75.9% 증가하였다.

#### 4. 아시아는 여전히 중국농산물의 최대 수출시장이며 북미지역 수출은 시장점유율이 약간 증가

##### 1) 아시아에 대한 농산물 수출입은 모두 성장

아시아는 중국의 최대농산물 수출시장으로 2004년에 159.6억 달러를 수출하여 전년대비 7.5% 증가하였으며, 중국 전체농산물 수출액의 68.2%를 차지하였으나 수출 점유율은 전년대비 1.1%포인트 하락하였다. 그중 수출액이 가장 많은 국가(또는 지역) 순으로 나열하면 일본(74.0억 달러), 홍콩(27.2억 달러), 한국(21.3억 달러), 말레이시아(5.3억달러), 인도네시아(4.5억달러) 순이다.

또한 아시아는 중국의 3대 농산물 수입시장으로 수입액은 55.3억 달러로 전년대비 39.7% 증가하였으며 중국 농산물 전체 수입액의 19.7%를 차지하여 수입 점유율은 전년대비 1.2%포인트 하락하였다.

##### 2) 유럽에 대한 농산물 수출입도 모두 성장

유럽은 중국 농산물의 제2대 수출시장이다. 2004년 유럽에 수출한 농산물은 34.2억 달

리로 전년대비 11.7% 증가하였다.(그중 유럽연합에 대한 수출액은 26.2억 달러로 전년대비 12.6% 증가) 유럽은 중국 농산물 수출시장의 14.6%를 차지하며 시장 점유율이 전년대비 0.3% 포인트 상승하였다. 수출액이 가장 많은 국가 순으로 나열하면 독일(6.8억 달러), 러시아(6.0억 달러), 네델란드(4.2억 달러), 영국(3.15억 달러), 캐나다(3.1억 달러) 순이다. 2004년 유럽은 중국의 4대 농산물 수입시장이다. 유럽으로부터 수입되는 농산물은 25.8억 달러로 전년대비 22.1% 증가하였으며 중국 농산물 수입시장의 9.2%를 차지하며 전년대비 수입 점유율이 3.0%포인트 하락하였다.

3) 북남미지역에 수출보다 수입증가율이 크게 증가

북미지역은 중국 농산물의 제3대 수출시장이다. 2004년 북미지역에 대한 수출은 27.1억 달러로 전년대비 15.8% 증가하였다. 캐나다에 대한 수출은 3.1억 달러로 전년대비 33.0% 증가하였으며, 남미지역에 대한 수출은 4.1억 달러로 전년대비 50.0% 증가하였다. 북남미지역은 중국 농산물 수출시장의 1.7%를 점유한다.

그러나 수출과는 달리 북남미지역은 중국의 제1, 제2의 농산물 수입시장이다. 2004년 북미지역과 남미지역으로부터 각각 91.6억 달러와 66.1억 달러를 수입하여 전년대비 64.7%, 31.7% 증가하였으며 중국 농산물 수입시장의 32.7%와 23.6%를 차지한다. 북미지역의 수입시장 점유율은 전년대비 3.3%포인트 증가하였고 남미지역의 점유율은 2.9%포인트 감소하였다. 그중 미국(76.9억 달러), 브라질(28.4억 달러), 아르헨티나(27.0억 달러), 캐나다(14.4억 달러)로부터 수입한 금액은 각각 53.4%, 34.6%, 19.6%, 1.8배씩 증가하였다.

5. 일반무역방식과 가공무역방식이 모두 증가하였으나 중국은 주로 일반무역방식 위주

2004년 일반무역방식 수출은 176.7억 달러로 전년대비 5.0% 증가하여 중국 농산물 수출 총액의 75.6%를 차지하였다. 원료를 수입하여 가공 후 재수출하는 가공무역방식의 수출은 38.4억 달러로 전년대비 35.1% 증가하여 농산물 수출의 16.4%를 차지하였다. 변경소액무역방식의 수출은 4.1억 달러로 전년대비 10.5% 하락하였으며 중국 농산물 수출의 1.8%를 차지한다.



#### IV. 맺음말

중국의 농산물 수출에 존재하는 가장 큰 문제점은 유명한 명품 농산물이 부족하고 품질이 낮다. 또한 수출기업의 규모가 영세하여 경영능력이 부족하므로 정부의 정책적 지원을 통해 국제경쟁력을 제고시키는 노력이 필요하다.

현재 중국의 농산물 수출기업 중 연간 수출액이 100만 달러이하의 중소기업이 전체 수출기업수의 70%이상을 차지하고 있다. 이러한 기업은 농산물 수출시장에 진입한지 얼마 안되어 경험이 짧고 경영규모가 작아 위험에 대한 대처능력이 약하며 특히 정보채널이 취약하다.

다른 한편으로는 국제농산물시장은 농산물무역규정이 다변화되어가고 있고 각국의 농산물 무역정책이 끊임없이 조정·변화하고 있으며, 검사, 검역, 위생 등의 기술성 무역장벽이 높아지고 있어 농산물의 품질향상에 역점을 두는 동시에 적시에 신속하고 정확한 정보를 파악하여 제공하는 것이 중요한 관건이다.

이를 위해서는 경쟁력 있는 우수농산물과 발전 잠재력이 있는 원예, 축산, 수산 등 노동집약형 농산물 및 그 가공품 위주로 품질향상을 통해 농산물 수출에 중점을 두어야 한다. 이와 동시에 특색있는 농산물 개발에 역점을 두고 유기농산물과 원산지표시등록 농산물의 수출에 주력해야 하며, 농산물 수출정보망을 구축하여 실시간 정보의 제공과 함께 다양한 농산물 수출지원 정책을 펼쳐 국제경쟁력을 제고시켜야 할 것이다.

## 21세기 일본의 新농정방향

주일본 한국대사관 농무관 김 홍 우

3.22(화) 일본 식료·농업·농촌정책 추진본부에서는 3.25(금)각의에서 결정할 예정인 새로운 식료·농업·농촌기본계획을 토대로 21세기 신농정방향을 제시하였다. 참고로 일본 식료·농업·농촌정책 추진본부는 2000년 3월 식료·농업·농촌문제를 범정부차원에서 논의하기 위해 설립된 비상설 협의체로 본부장인 수상, 부분부장2인(농림대신, 관방장관)과 대신급 위원 17명으로 구성된 기구(각료급중 국가공안청장 1명 제외)이다.

### 1. 21세기 새로운 농정방향

#### 가. 문제의 인식

일본은 농업정책 환경변동에 따른 여러 가지 문제점을 인식하고 있다.

첫째, BSE, 조류독감, 부정·허위표시 문제 등에 기인한 식생활의 안전성과 건전성에 대한 소비자의 관심이 증대하고 있다는 점이다.

둘째, 일본 전국 각지역에서 소비자들의 소비심리를 공략하기 위한 「공세적」움직임이 대두하고 있는 점이다. 예를 들어 생산특구, 수출에 대한 관심, 산지 브랜드화 움직임 등이다.

셋째, 농산물 교역의 글로벌화의 진전가 진전되고 있는 점이다. WTO/FTA협상을 통한 농산물 교역활성화, 아시아권의 경제발전에 따른 농산물 무역 증가 등이 대표적이다.

넷째, 일본의 식료자급률이 지속적으로 저조한 점이다. 일본의 식료 자급률은 '97에 41%였는데 '03년 현재 40%에 머물고 있다.

#### 나. 새로운 농정방향

위에서 이야기한 농업정책 환경변화에 따라서 새로운 농정방향을 설정하였다. 첫째, 일본농업의 새로운 가치창조이다. 이를 위해 소비자 중심의 식료공급·소비시스템의 확립한 식육(食育)정책을 추진하고, 미래지향적 농업 기술을 개발, 특히, 지구온난화방지를 위한 바이오매스의 활용을 촉진하는 한편, 고품질 농산물·식품의 수출을 촉진하며 농업과 농촌이 지닌 가치를 도시와 농산어촌의 공생·교류 등을 통하여 사회적 공유한다는 것이다.

둘째, 농업구조개혁을 추진하는 점이다. 특히, 농업구조 개혁에서 정책의 선택과 집중 개념을 현재화하여 농가 전체에 대한 지원을 핵심 경영체에 대한 지원의 집중화·중점화한

다는 것이다. 이러한 핵심 경영체에는 벼농가이외 축산, 낙농농가까지 포함하되 지역적인 특성을 고려하여 결정할 예정이다. 또한, 기업 등의 농업으로 참여를 촉진하며 환경보전을 중시하고 지역자원의 보전관리에 중점을 둔다는 것이다.

셋째, 식료자급율을 향상시킨다는 추진방향을 설정하였다. 이를 위해서 생산과 소비측면에서 자급율 향상방안을 마련하는 한편, 매년 목표달성 여부를 검증한다는 것이다.

이러한 목표달성을 위해서는 새로운 식료·농업·농촌기본계획(3. 25 각의결정)과 함께 범부처적인 협조를 통한 추진이 필요하다.

## 2. 주요 항목별 구체적 추진방향

### 가. 일본농업의 새로운 가치창조

#### 1) 소비자 중심의 식료공급·소비시스템의 확립

##### □ 식품안전성의 확보

주요 작목별 GAP(우수농산물관리제도)의 책정과 보급을 위해 매뉴얼을 순차적으로(‘05~’06년도) 정비를 추진한다는 것이다. 다음 단계로서 이렇게 정비된 매뉴얼을 농업인 및 농업인단체 등이 자발적으로도입되도록 유도를 촉진할 계획이다.

##### □ 원산지표시의 추진

신선식품에 가까운 가공식품 전체에 대해 원칙적으로 표시의무를 부과(‘06년도)하고 이후 다른 대상품목에도 확대도입을 추진한다는 것이다. 참고로 현재는 일부 가공식품에 한정하여 원산지 표시의무를 부과하고 있다.

##### □ 생산이력제 확대

‘04. 12월까지 전면 실시된 쇠고기 생산이력제의 정착과 함께 쇠고기 이외의 식품도 농업인·식품유통업자의 자주적 도입을 유도할 예정이다.

### 나. 바람직한 식육(食育)소비정책의 추진

바람직한 식생활 실현을 위한 정책을 추진한다는 것이다. 이를 위해 국민적 운동으로 식육활동을 추진하는 한편, 식품의 폐기 및 식품쓰레기 감소 촉진할 계획이다. 우선, ‘05년도에는 적절한 식단을 알기 쉽게 제시하는 식품가이드를 마련할 것이다.

**다. 미래지향적 기술개발**

□ 생산현장의 수요에 부응한 신기술개발

5년 후, 10년 후 등 기간별 달성목표(200개 이상의 연구분야)를 명확히 한 「농림수산연구기본계획」을 '04년에 수립하였다. 이 계획에 의거, DNA분석을 활용한 품종판단기술과 혁신적 신기술을 활용한 화분증완화미(花粉症緩和米) 등의 품종개발을 계획적·효율적으로 추진한다는 것이다. 현재 쌀, 밀, 옥수수, 콩, 왕골에 한정된 DNA분석에 의한 품종판별기술을 '06까지 밀, 콩 등의 판별에도 이를 활용할 방안을 추진할 예정이다

**라. 지구온난화방지를 위한 바이오매스의 활용 촉진**

□ 바이오매스의 활용 촉진

바이오매스의 변환·이용 및 활용시설 등을 일체적으로 정비하는 등 지역의 창의력과 노력에 기초한 신기술의 개발·보급을 촉진하고 폐기물계의 바이오매스 이외에도 미이용 바이오매스와 자원 작물의 이용과 활용을 적극적으로 유도할 예정이다. 참고로 현재는 폐기물계 60%, 미이용자원 18%, 자원 작물은 거의 전무한 수준으로 2010년까지 가축분뇨 등 폐기물계 80%이상, 볏짚 등 미이용자원 25%이상, 쌀 등 자원 작물 10만톤 수준으로 확대한다는 것이다.

□ 식물에서 유래한 플라스틱의 제조코스트 절감

'06년도까지 식물 원료를 사용한 플라스틱의 제조가격을 일반 플라스틱의 3배 수준이 유지될 수 있도록 제조비를 절감할 수 있는 기술을 개발할 계획이다.

□ 「바이오매스·일본종합전략」의 수정

'05년도에 바이오매스의 이용과 활용현황 및 문제점을 검증하여 필요한 경우에는 기 운영중인「바이오매스·일본종합전략」을 수정할 계획이다.

**마. 고품질 농산물·식품의 수출촉진**

□ 수출촉진을 위한 종합적 추진체제 확립

관계부성(關係府省), 지자체, 생산자단체로 구성된 수출협의회를 설립('05년도)하고 판로창출·확대에 대한 지원과 장해요인 해소, 유통루트의 공동화 촉진을 통해 관계자가 일체화된 수출촉진시스템 구축해 나갈 예정이다. 향후 고품질, 차별화된 아시아 지역의 상류층을 타겟으로 5년간 수출배가운동을 전개하여 '04년 3,000억엔 수준의 수출을 '09년도에는 6,000억엔 수준으로 확대해 나간다는 것이다.

#### 바. 농업과 농촌이 지닌 가치의 사회적 공유(도시와 농산어촌의 공생·교류 등)

##### □ 체재형 시민농원 등을 활용한 도·농교류 촉진

전국각지의 교류활동 추진에 대한 인프라지원 등을 통해 새로운 고용을 창출하고 지역 경제를 활성화할 예정이다.

##### □ 고령자, 여성의 참여를 통한 커뮤니티비즈니스의 전개

제3섹터방식에 의한 특산물직판장의 정비, 농가여성이 운영하는 음식점·가공품 직판·택배 등의 활성화를 통해 여성의 경제적·사회적 지위를 향상시키고 고령자의 노동에 따른 성취감을 창출한다는 것이다.

### 3. 농업구조개혁의 추진

#### 가. 일본형 직접지불제의 도입

새로운 경영안정대책(직불제)의 '07년 도입을 목표로 행정과 관련 단체가 일체가 되어 '04년도부터 핵심경영자의 명확화 운동을 전개할 예정이다. 농가의 경영안정을 위해 '07년부터 전담경영에 대한 직접지불제를 도입할 것이다. 그 내용으로는 보리, 콩에 대해 외국과의 생산조건격차를 보전하고, 농가의 수입과 소득의 변동이 클 경우 이에 대한 보전해준다는 것이다. 정책의 방향성은 정해져 있으나, 소득보전대상, 보전방법 등에 대해서는 금년도 조사 작업을 통해 확정할 예정이다.

'07년도 제도도입에 대비하여, 대상자의 요건 등의 상세내용을 '05년 가을까지 구체화하는 한편, '06년도 정기국회에서 관련법령을 정비할 계획이다.

#### 나. 핵심경영체에 대한 지원의 집중화·중점화

농업경영안정대책의 지원대상을 현재까지의 전체농가에서 핵심경영체로 하여 정책지원을 집중할 계획이다. 핵심 경영체에는 벼농가이외에 축산농가까지 포함하되 지역적인 특성을 고려하여 추후에 결정할 예정이다. 참고로 '04년도에는 판매농가 216만가운데 농가소득이 타산업과 견줄 수 있는 핵심 경영체는 10~13만 수준으로 파악되며 '15년도에는 36~42만경영체 양성을 목표로 한다는 것이다. 이중 가족농은 33~37만, 집락영농 2~4만, 법인경영체 1만 수준으로 잡고 있다.

#### 다. 기업 등의 농업참여 촉진

리스방식에 의한 주식회사 등 농업에 참여를 전국적으로 전개하기 위해「농업경영기반 강화촉진법」등의 관련 법률 개정·시행('05)할 계획이다. 이를 통하여 '04년도 5천 수준인 법인경영체를 '15년 1만개로 확대해 나갈 것이다.

#### 라. 환경보전중시·지역자원의 보전관리

농업인이 지켜야할 최저한의 환경규범을 책정('04)하고 각종지원시책을 규범실천과'05년부터 연계하여 '04년도 6만명 수준인 친환경농업인을'09년까지 10만명 수준까지 확대해 나갈 예정이다.

또한, 농지·농업용수 등의 자원보전을 위한 실태파악과 자원보전방안 마련을 위한 조사를 '05년에 실시하고'06년에 모델사업검증을 거쳐 '07년에는 새로운 자원보전시책을 본격적으로 도입할 계획이다.

### 4. 식료자급률의 향상

정부와 농업단체 등이 중심이 되어 자급률 향상을 위한 협의회를 설립('05)하여 운영할 계획이다. 이를 통하여 '03년도 40%인 칼로리기준 자급률을 '15년까지 기본적으로 5할 이상을 염두에 두고 추진해 나갈 예정이다. 자급 목표치는 45%로 설정하고 금액기준으로는 '03년 70%수준인 자급률을 '15년에는 76%까지 제고하고 매년 자급률 향상을 위한 추진사항 및 목표를 명시한「행동계획」을 수립하고 다음해에 추진실적을 점검하여 다음연도 계획에 반영해 나갈 것이다. 추진실적 점검은 중앙정부, 지자체, 농업인, 농업인단체, 식품산업담당자, 소비자, 소비자단체가 참여하는 협의체를 설립할 계획이다.

자급률향상을 위한 구체적인 방안으로는 소비측면에서는 알기 쉽고 실천 가능한「食育소비」과「地産地消」운동의 전국적 전개하고 국산품에 대한 소비자 신뢰를 확보하기 위한 노력을 지속적으로 추진해 나갈 계획이다.

생산측면에서 경영감각이 뛰어난 핵심경영자에 의해 수요에 부응한 생산을 촉진하기 위해 농지를 효율적 이용을 유도해 나갈 계획이다.

### 5. 시사점

금번 개최된 식료·농업·농촌정책추진본부회의 내용은 3.25(금) 각의 의결이 예상되는 향후 10년간 일본농정의 지침이 될 식료·농업·농촌기본계획의 채택에 앞서 개략적인 방향성을 제시하였다고 볼 수 있다.

당초 일본은 2000년에 향후 10년을 염두에 두고 식료·농업·농촌기본계획을 책정한바 있으나 WTO/FTA 등 국제환경의 변화, 쌀 소비감소 등으로 식료자급률이 저하되는 등 (당초 2010년까지 45%의 자급율 목표를 설정하였으나 2003년도 40%로 목표설정연도를 밑도는 수준) 새로운 환경에 적응하기 위해 03. 10월부터 '05년3월까지 기본계획을 새롭게 수정하는 작업을 추진해 왔다.

금년 가을까지 확정할 핵심경영체의 경작범위, 지원요건인 경영개선요건의 명확화, 환경중시정책과 핵심경영체 육성정책의 조화 등에 대해 논란이 예상된다. 그럼에도 일본의 농정계획정책은 유사한 여건의 농업구조를 지닌 우리에게 참고가 될 수 있을 것으로 보이며 특히 농산물 수출목표배가 등은 향후 FTA관련 협상에 활용될 수 있을 것으로 평가된다.

< 참고 : 계획내용 요약 >

현재 모습	[농정방향]	[농정방향]
<p><b>자급율</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 카로리베이스 40%</li> <li>· 금액(생산액)베이스 70%</li> </ul> <p><b>핵심경영체 농지집적율</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 5할弱</li> </ul> <p><b>핵심경영체</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 인정농업자 18만7천</li> <li>· 특정농업단체 120만</li> <li>· 특정농업법인 226만</li> </ul> <p><b>주요품목 생산목표</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 쌀 891만톤</li> <li>· 보리 86만톤</li> <li>· 콩 23만톤</li> <li>· 아채 1286만톤</li> <li>· 생유 840만톤</li> <li>· 쇠고기 51만톤</li> </ul> <p><b>도시농촌교류</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 2300만명</li> </ul> <p><b>농촌수산물수출</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 3000억엔</li> </ul>	<p><b>[농정방향]</b></p> <p><b>구조개혁의 추진</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 핵심경영체에 대한 지원의 집중화·중점화</li> <li>· 기업 등의 농업참여</li> <li>· 식료자급율 향상</li> </ul> <p><b>새로운 가격만들기</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 소비자 증시 식료공급</li> <li>· 농산물·식품 수출촉진</li> <li>· 도시와 농산어촌의 공생·교류</li> <li>· 식육의 추진</li> <li>· 바이오메스 이·활용</li> <li>· 신기술개발</li> </ul>	<p><b>[농정방향]</b></p> <p><b>자급율</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 칼로리베이스 45%</li> <li>· 금액(생산액)베이스 77%</li> </ul> <p><b>핵심경영체 농지집적율</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 집락영농 포함 7-8할</li> </ul> <p><b>핵심경영체</b></p> <p>효율적이고 안정적인 농업경영</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 가족농경영 33~37만</li> <li>· 집락영농경영 2~4만</li> <li>· 법인경영 1만</li> </ul> <p><b>주요품목 생산목표</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 쌀 891만톤</li> <li>· 보리 86만톤</li> <li>· 콩 27만톤</li> <li>· 아채 1422만톤</li> <li>· 생유 928만톤</li> <li>· 쇠고기 61만톤</li> </ul> <p><b>도시농촌교류(5년후)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 3000만명</li> </ul> <p><b>농촌수산물수출(5년후)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 6000억엔</li> </ul>

## 변화하는 농식품 수요 패턴

농림부 국제협력과 행정사무관 김 종 필

### 1. 서론

동 보고서는 소비자의 식생활 변화로부터 발생하는 이슈들과 이에 대한 정부의 역할에 관한 것이다. 이러한 주제는 2001년 9월 농업 위원회의 고위급 회담에서 처음으로 논의 되었는데 당시 공급 측면뿐만 아니라 소비자의 수요와 사회적 기대수준도 중요한 관심사항이 될 것이라고 예상하였다. 이와 관련하여 2003년 네덜란드에서 식품경제 관련 회의가 개최되었다.

소득 증대, 여성의 사회적 활동 증가, 기술의 발전, 도시화 등은 식생활을 포함하여 생활 전반의 변화를 가져왔다. 음식 준비와 관련되는 시간과 노력이 점차 줄어들었고, 이는 소비자의 식품선택경향을 바꾸고 식품산업 혁신을 촉진시키고 있다. 소비자들은 직접 식사를 만들지, 슈퍼마켓에서 구입한 인스턴트 음식을 단순히 데울 것인지 아니면 전화 또는 이메일을 통해서 집으로 배달시킬지를 선택한다.

생활의 변화에 따라 식품 소비 행태도 변화하고 있고, 이는 모든 식품관련 종사자들에게 새로운 기회와 도전이 되고 있다. 소비자들은 식품의 다양한 특질과 속성을 파악하여 그들의 기대를 충족시킬 수 있는 식품 선택을 바라고 있다. 한편 식품산업계는 소비자들의 경향을 미리 파악하여 시장에서 새로운 기회를 잡고자 노력한다. 그리고 정부는 소비자의 건강과 안정성을 확보하는 동시에 경쟁적이고 효율적인 식품산업계를 육성하고자 한다.

동 보고서의 목적은 소비자들의 식품에 대한 관심을 반영하는 정책을 논하기 위함이고 다음과 같이 구성 된다. Part I에서는 식품 경제 변화의 특징, Part II에서는 새로운 식품 수요에 관한 논의, Part III는 소비자단체의 조사 내용 요약, 그리고 Part IV는 결론과 향후 정책과제에 대하여 논의한다.

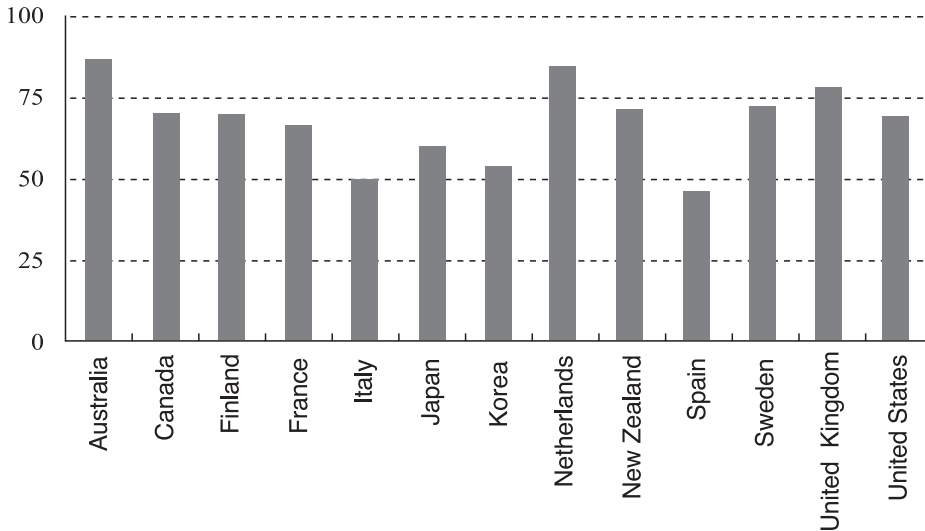
### 2. 식품 경제 변화의 특징

대부분의 OECD 회원국들에서 60% 이상의 식품들이 원-스톱 슈퍼마켓 또는 대형유통업



체를 통해 구매되고 있다. 그 분포는 아래의 표와 같이 다양한데, 지중해 연안 국가, 일본, 한국의 경우 슈퍼마켓에서의 료품 지출 비율은 그 밖의 OECD 회원국들보다 낮게 나타난다.

Figure 1. Share of Food Expenditure in Supermarkets



Data refers to 1999 for Finland, Sweden and Spain; 2000 for the United Kingdom; 2001 for Canada and New Zealand; 2003 for Korea.

Source : National Sources

한편, 비회원국들 특히 최빈국들은 주로 지역 가게와 재래시장에서 식품을 구매한다. 전반적으로 OECD 회원국과 비회원국 모두 원스탑-쇼핑 형태로 소비방향이 이루어지고 있다. 브라질, 아르헨티나, 칠레로부터 말레이시아, 중국 그리고 남아프리카에 이르기까지 많은 비회원국에서도 대형 슈퍼마켓의 이용이 점차 늘어나고 있다. 이에 부응하여 OECD의 식품 소매상들이 이들 나라에 많이 진출하여 지역적인 체인망들을 늘리고 있는데 이런 현상은 비회원국의 식품 구매 형태를 변화시키고 있다.

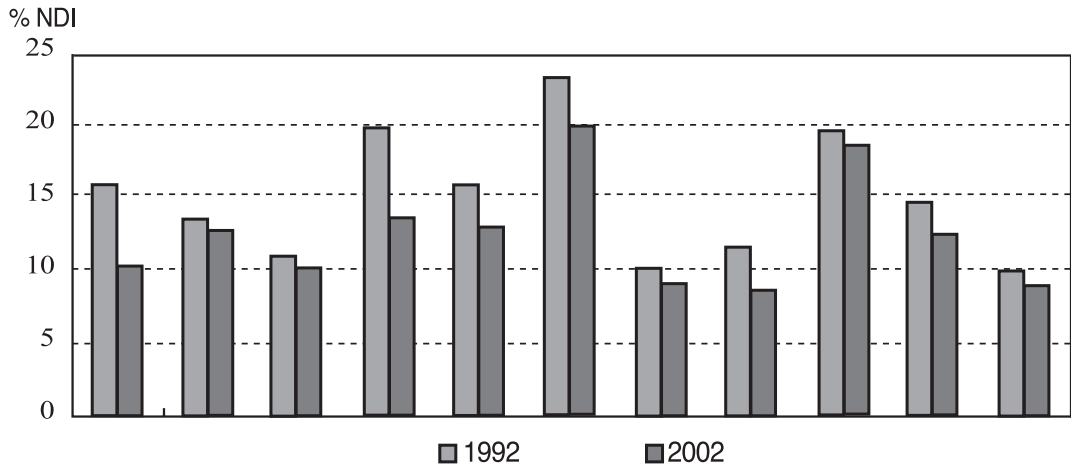
소매상들은 다양한 물품, 긴 개장 시간, 접근의 용이성을 제공할 뿐만 아니라 품질과 안전에 대한 소비자들의 요구를 반영시키고 충족시키기 위해 노력하고 있으며, 이를 통해 소비자들의 신뢰를 얻고 있다. 그러나 소비자들은 여전히 식품안전 문제에 대한 우려를 가지고 있으며 확실한 보증을 해주길 바라고 있다.

### 가. 식품 관련 지출

OECD 회원국들의 소득이 증가해 감에 따라 소득 대비 식품지출비율은 감소하고 있다.

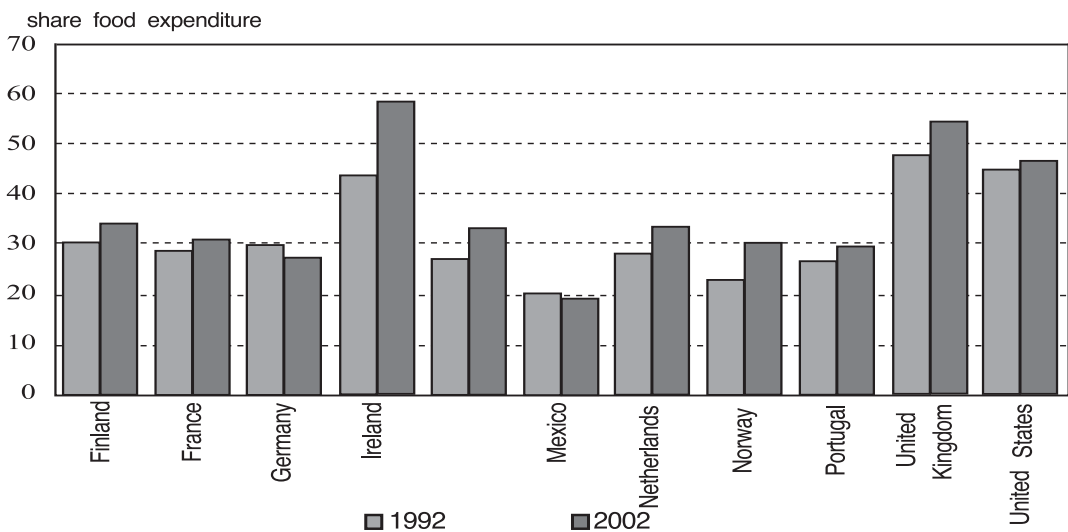
그러나 식품의 다양화와 고품질화에 따라 절대적인 지출 금액은 증가하고 있다. 평균적으로 OECD 회원국 식품비는 소득의 13%이며, 이는 한 세대 전에 비해서 25% 감소한 수치이다. OECD 국가들의 생산성 증가는 식품공급을 증가시키고 가격을 하락시켰다. 그림 2는 처분 가능한 수입 가운데서 식료품 부분이 차지하는 비율을 나타내고 있다.

Figure 2. Total food expenditure as a percentage of net national disposable income



또 다른 중요한 경향은 외식 또는 가공된 식료품의 소비가 증가하고 있다는 것이다. 그림 3은 1992년과 2002년에 총 식료품 지출 중에서 외식비로 지출된 비율을 나타내고 있다. 멕시코와 독일에서 약간의 감소가 있는 반면 대부분의 국가에서는 증가를 나타내고 있다. 이러한 경향은 여성의 사회진출 증가와 관련된 사회-경제적 상태의 변화로 설명될 수 있다.

Figure 3. Away from home food expenditure as a percentage of total food expenditure

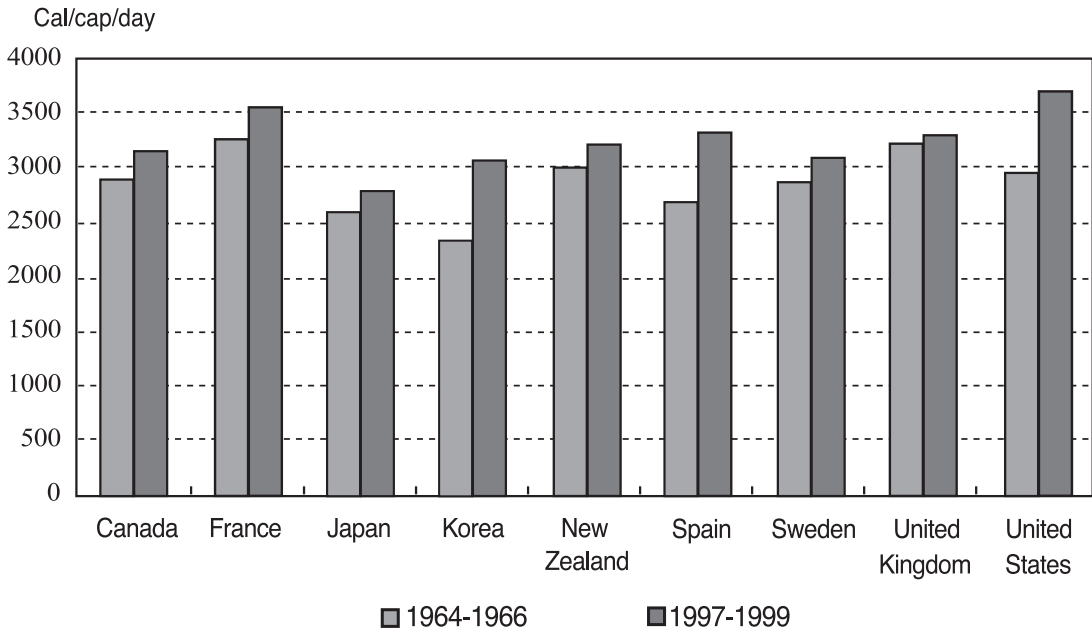


### 나. 식품 소비

일부에서는 세계화가 지역적 특색을 감소시키고 있다고 주장하고 있다. 일본의 경우 육류 소비가 증가하고, 쌀, 어류와 같은 전통 일본 식품의 감소하였는데 이를 일본 식생활이 '서구화' 되었다고 흔히 이야기 한다. 이와 비슷한 현상이 많은 개발도상국 사이에서 나타나고 있다. 더욱이, 이런 식생활의 변화는 선진국들보다 훨씬 빠른 속도로 전개되고 있다. 많은 개발도상국들에서 식품 가격 하락으로 소비가 증가되고 있고, 이에 따라 국민영양상태가 호전되고 있다.

식품 소비의 국제적 경향이 보여주는 FAOSTAT Food Balance Sheet(FBS)는 지역수준 그리고 세계적으로 지방과 단백질, 칼로리 섭취가 명백히 증가하고 있다는 것을 보여주고 있다. 선진국의 경우 그림 4에서 보는 것처럼 칼로리 섭취는 1964년/1966년의 약 2900에서 1997년/1999년에는 3300으로 증가하였다. 북 아메리카와 서부유럽의 경우 권장치보다 칼로리의 경우 최대 30% 이상, 포화지방의 경우 10%이상 과섭취 하고 있다. 과일과 야채의 권장 소비량은 하루에 400g이거나 그 이상이지만 아직도 대부분의 OECD 회원국들은 이 기준에 미치지 못하고 있다.

Figure 4. Available supply of total calories per capita



### 3. 새로운 식품 수요와 기대

소비자의 식품에 대한 기대 또한 변화하고 있다. 소비자들은 농산물이 환경생태학적으로 바람직한 방법으로 생산되었는지, 동물복지와 같은 윤리적으로도 바람직한지, 또는 개발도상국으로부터의 공정한 방법으로 수입되었는지 등에 대해서도 관심을 갖고 있다. 특정한 생산 방법이 중요할 뿐 아니라 이들이 생산되는 과정도 중요하다고 생각한다. 예를 들어 동물복지에 대한 시민들의 관심은 많은 OECD 국가에서 법제화 되고 있다. Box 2에서 자세한 사항을 볼 수 있다.

농업과 관련 있는 환경에 대한 관심도 증가하고 있다. 마지막으로 소비자들은 그들의 섭취하는 식품이 안전하고 영양가 있고, 가격도 적당해야 한다는 것을 당연하게 받아들이고 있다. 이러한 소비자들의 요구는 농민들, 제조업자, 유통업자들에게 큰 영향력을 행사하고 있다.

식품 산업은 이러한 다양한 요구에 부응하고 있으며 소비자들은 최근 들어 더 가공된 음식, 연중 신선한 식품의 이용, 윤리적인 생산 및 가공된 식품 그리고 새로운 식품의 등장 등으로 인해 과거에 비해 더욱 다양해진 식품들을 소비 할 수 있다. 게다가 건강에 대한 관심이 높아짐에 따라 기능성 식품에 대한 수요가 증가하고 있다. 이러한 새로운 수요는 식품 산업의 원동력이 되어 2000년 미국에서 9,000개 이상의 새로운 식품들이 생산되었고 슈퍼마켓은 소비자들에게 약 4만 여종의 식품들을 선택할 기회를 주고 있다.

#### Box 2. 새로운 윤리적 딜레마와 식품생산

##### ◇ 동물복지에 대한 관심의 대두

가축의 집약적 생산 체계와 육류의 긴 수송 시간 때문에 EU에서 가축 관리에 대한 관심이 증가되어 왔다. 유럽국가 정부는 가축 사육 규정을 제정하였고 생산업자들도 소비자의 관심사항을 반영하기 위하여 노력하고 있다. 동물 복지에 관한 입법은 잔인한 방법의 생산 금지로부터 사육, 운송, 도축에 대한 좀더 심층적인 규정과 지침에 이른다.

가축사육과 관련하여 유럽 위원회(council of Europe)는 동물들은 신체적/윤리적인 측면에서 적당한 방법에 의해 사육되어야 한다고 하였다. 일련의 EU 지침서들은 가축사육 등에 있어서 요구되는 신체적 지표에 대해 명시하고 있다.

예를 들면, 이것은 암탉을 기르는 우리는 암탉이 일어설 수 있고, 움직일 수 있을 정도로 커져야 하고 자연광이 들어야 한다. 그리고 송아지 분만에 있어서 우리는 가축이 움직

일 수 있고 자연광이 들어야 한다. 거의 모든 OECD 국가들은 도축뿐만 아니라 살아있는 가축의 운송에 관한 조항도 갖고 있다.

◇ **경제적 이슈들**

이러한 가축 복지에 관한 규정은 생산비용 증가를 의미하며, 이 비용은 소비자들에게 전가될 것이다. 생산개발, 가공/관리기술발달을 통해서 가격은 안정화 될 수 있지만 긴 기간이 소요된다. 에너지 효율성이 높은 축종 개발 등을 통해서도 가격은 안정화 될 수 있다. 단순히 동물 복지로 인한 비용을 보상해 주는 차원이 아니라, 기술 개발 등에 좀더 많은 투자가 이루어 져야할 것이다.

동물 복지에 따른 높은 생산 비용으로 국내 농산물의 경쟁력이 약화될 수 있기 때문에, 비슷한 규정 없이 생산된 외국 농산물에 대한 수입거부의 가능성은 높아진다. 현재 GATT의 해석에 의하면 수입 제한은 허용되지 않고 있다. 일부에서는 생산물 사이에 구별을 위해 라벨이 사용되어야 한다고 주장하고 있지만 그 정당성에 대한 찬반양론이 있다.

그러나 값싸고 맛있는 식품의 대량공급은 비만과 과체중의 증가라는 부정적인 영향도 가지고 온다. 비만 문제에 대한 간략한 언급은 Box 3에서 볼 수 있다. 이 문제는 최근에 발생한 일지만 두 가지 이유에서 가장 어렵고 복잡한 문제이다. 첫 번째 이유는 비만에 영향을 미치는 식품소비 행태가 과학적인 영향인지 심리적 영향인지가 아직 밝혀지지 않았다. 두 번째 이유는 비만 문제는 더 이상 개인의 차원이 아니라 광범위한 사회적 문제라는 것이다.

따라서 문제의 본질을 파악하기 위해서는 여러 전문 분야에 걸친 접근이 필요하다. 결과적으로, 일부에서는 식품과 농업 정책이 국민 건강뿐 만 아니라 경제 성장과 고용의 광범위한 목표와 밀접하게 관련되어 있어야 한다고 제안한다. 이것은 여러 분야에 걸친 직/간접적인 비용·편익분석이 필요하다는 것을 의미한다.

**Box 3. 비만 위기**

◇ **비만인구수**

2000년 세계보건기구에 의하면 비만 인구는 3억명 이상이다. 다른 전문가들은 11억명 이상의 성인이 비만이라고 보고 있다. 고칼로리 음식, 설탕, 지방 그리고 가공식품들, 낮은 섬유 함유 음식들 그리고 운동의 부족은 많은 OECD 국가의 성인 중 50% 또는 그 이상을 비만과 과체중의 상태로 만들었다. 또한, 비만 문제는 개발도상국들로 번지고 있다.

가장 걱정되는 것은 소아 비만의 증가인데, 한 가정에서 체중미달과 영양실조 그리고 비만이 함께 나타난다.

◇ **밝혀진 문제**

비만에 대한 걱정은 더 이상 외관적인 문제가 아니라 영양관련비전염성질병(NR-NCD) 즉, 비만과 과체중과 관련이 큰 질병의 증가에 있다. 당뇨병, 고혈압, 심장혈관 질병, 암 등과 같은 만성적이고 퇴행성 질병이다. WHO 전문가들은 선진국과 개발도상국 모두에게 NR-NCD의 증가하는 위협에 대해 경고하고 있다. 예를 들어, WHO 전문가들은 당뇨병 환자의 90%가 개발도상국으로부터 발생한 것이며 2025년에는 3억명 정도로 예상했다. 그리고 선진국과 개도국 모두 비만과 관련된 어린이 당뇨병이 증가할 것으로 예상했다.

◇ **경제적 비용**

NR-NCDs관련 의료비 부담은 정부로 하여금 비만과 과체중에 대해서 더 많은 고민을 하게 한다. 비만관련 질병에 대한 직접 비용과 무능력, 조기 사망 등 생산성저하로 인한 간접적인 비용은 경제 전반과 국가 예산에 많은 악영향을 미친다. 몇몇 조사결과에 의하며 비만관련 비용이 전체 국민건강 관리 비용의 약 2.5~2.6%에 이를 것이라고 보았다.

◇ **대응방안**

미국, 호주, 브라질 그리고 태국의 정부는 건강을 위한 섭취와 운동 그리고 체중 감량을 위한 공공 캠페인 전개하였다. 그러나 식습관과 생활방식을 크게 바꾸지는 못하였다. 최근 브루클린 연구소가 실시한 실험에 의하면 비만환자들은 안정감을 주는 도파민의 수용체가 적다는 것을 발견했다. 그렇기 때문에 비만환자들은 수용체의 생산량을 늘리기 위해서 과식하는 것이다. 그러나 최근 유전학에 관한 사실을 듣게 된다면, 비만의 원인은 단순히 설탕과 지방의 과다섭취에 의한 것이 아니라는 것을 알게 된다.

#### 4. 소비자단체 설문 결과

소비자들의 식품에 대한 수요와 기대는 그들 국가의 경제적, 역사적 그리고 문화적 기질의 차이에 따라서 다양하게 나타난다. 따라서 OECD가 ‘소비자 관심’에 대해 일반화시키기는 어렵다.

식품에 대한 새로운 수요와 기대를 좀더 체계적으로 살펴보기 위해서 사무국 담당자들은 회원국 소비자단체들과 접촉하였다. BEUC(유럽 소비자단체)와 논의하여 설문서를 작성하

였는데 4가지 항목에(식품안전성, 생산 공정, 영양과 건강, 정부의 역할) 대한 것이었다. 이 설문서는 각 국의 대표적인 소비자단체들로 보내졌고 응답률은 55% 정도였다.

**가. 식품 안전성**

식품 안전에 대한 관심은 국가의 사회-경제적 구조에 따라서 국가마다 다르게 나타났지만 특별한 사항은 반복적으로 나타났다. 응답을 종합한 결과는 표1에서 볼 수 있다. 살충제 잔류에 대해서는 88%, 유전자 조작 기술과 같은 기술진보에 대해서는 75%, 그리고 세균오염에 대해서는 69%의 응답자들이 우려를 표시하였다. 거의 모든 소비자 그룹들은 식품 안정성에 대한 책임은 농민, 제조업자, 가공업자, 소매업자가 동등하게 있다고 답하였다.

**나. 생산과정**

- 1) 환경 : 소비자들은 식품 생산과정이 환경에 큰 영향을 미친다고 생각하고 있다. 농업의 토양과 수질 그리고 환경에 대한 오염을 우려하였다.
- 2) 동물복지 : 일부에선 동물복지를 중요하게 생각하고 있지는 않지만, 대부분 이에 대해 큰 관심을 나타내고 있다. 영국과 네덜란드 등 동 분야관련 법규를 가진 국가에서 가장 높게 나타났다. 많은 소비자들이 운송과정에서 사용되는 약품과 항생제에 대해 많은 우려를 나타냈다.
- 3) 노동여건 : 이 사항은 소비자들의 주된 관심사항은 아니었다. 그러나 개발도상국의 노동자의 인권과 여건에 대한 관심을 나타내고 있다.

**다. 영양과 건강**

56%의 응답자가 식품함유 영양 표시, 44%는 알러지나 질병 관련위험 표시, 25%는 어린이들에 대한 식품광고, 25%는 영양관련 교육에 관심이 있는 것으로 나타났다. 약 50% 정도가 기능 강화식품에 대해서 관심이 큰 편이었다.

대부분의 소비자들은 라벨링을 통하여 그들이 구매하는 식품에 대하여 좀 더 알고자 하였다. 이때 가장 중요한 4가지 정보는 영양 표시, 첨가물질 표시, 유통기한, 생산지역으로 나타났다. 소비자 단체의 보고에 따르면 소비자들은 광고나 마케팅 비용이 소비자들에게 전가되지 않는 단순하고 명료한 라벨을 요구하고 있는 것으로 나타났다.

**라. Food Chain에서 정부의 역할**

현재 식품산업 분야에서는 전통적으로 정부가 담당하던 일들이 민간분야로 넘어가기도 하고, 민간분야의 문제들이 정부의 문제가 되기도 한다.

이와 관련하여 식품안전, 영양과 건강, 식품의 품질(맛, 외관 등), 표시, 환경보호와 지속성, 가축복지, 근로 기준(노동자 권리, 안전과 건강 상태) 정부의 역할이 필요한 분야에서, 어떤 형태가 가장 바람직한지를 소비자들에게 물어보았다. 답변은 3가지 사항, 법률규정 마련, 산-관 협동작업, 무개입중에 선택을 하도록 하였다.

대부분의 소비자들은 식품의 품질 분야를 제외한 모든 분야에서 정부의 역할이 필요하며 관련 법률의 제정 등을 통하여 규율해 주기를 원하였다. 정부의 법률적 규제가 가장 필요한 분야는 식품 안정성 분야이며, 표시제와 영양과 건강 그리고 근로 기준이 그 뒤를 따르고 있다. 대부분의 소비자들은 정부의 무개입 내지 무관심을 선호하지 않았으며, 영양·건강 부분과 근로기준 분야는 산-관 협력이 필요하다고 생각하였다.

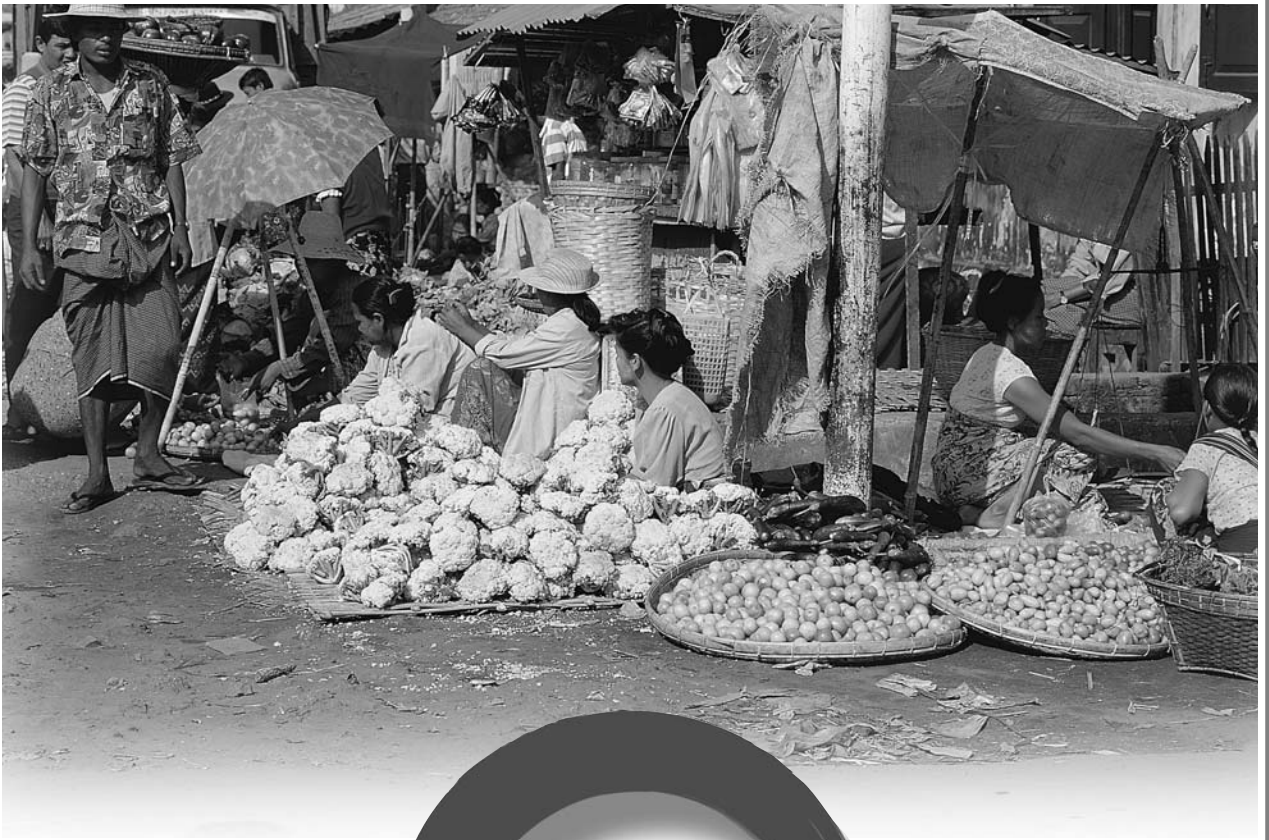
소비자들에게 정부의 식품 정책 필요성을 느끼는지를 물어봤을 때 80% 정도가 필요하다고 응답하였다. 그러나 어느 분야에 정책이 필요한지에 대해서는 다양한 반응들이 있었다. 정부의 정책이 필요하다고 생각되어지는 분야별 순서로서 식품 안전성, 영양, 환경보호 그리고 표시제이다.

## 5. 결론

이 보고서는 최근의 식품에 대한 소비자 요구의 변화와 이것이 식품지출에 어떻게 반영되고 있는지를 보여주고 있으며, 다음의 주요한 경향들을 확인 할 수 있다.

- 식품산업은 가격, 다양성, 품질, 안전성 등 변화하는 소비자 선호에 효율적으로 대응해 가고 있다.
- 정부와 산업체는 영양, 환경적 건전성뿐만 아니라 식품의 안전성과 품질을 보증해 줄 것을 요구 받고 있다.
- 식품 시스템의 보증을 위한 정부의지에 대한 소비자 신뢰는 지난 기간동안에 많이 감소하였다.
- 대부분의 OECD 국가에서 원-스탑 구매가 증가하는 사이에 지중해 연안 국가, 일본, 한국에서는 슈퍼마켓에서의 식품 구매 비율이 비교적 낮은 편이었다.
- 식품 소비 통계상 과식으로 인한 비만과 과체중을 보이는 인구가 증가하고 있고 이는 선진국과 개도국 모두에서 일어나는 현상이다.
- 비만과 과체중의 원인은 자세히 밝혀지진 않았지만 식품 섭취와 신체활동 그리고 유전적 원인 등의 요인이 복합적으로 작용하기 때문이라고 생각된다. 비만의 간접적 비용뿐만 아니라 비만의 관리를 위한 재정적 지출은 계속해서 증가할 것이다.





## 제3장 해외단신

- 국제기구 및 유럽편
- 중국편
- 일본 및 동남아시아편
- 기타



## 국제기구 및 유럽편

## □ EU 농업각료이사회(3.14) 결과(유럽전문 언론 Agence, European Report, 3.16)

2007년~2013년 농촌개발정책 방향과 관련한 정책토론 실시였으며, 회원국들은 농촌개발정책의 세부분야별 최소투자수준 설정에 대해 반대 입장을 표명하거나, 인하를 요구하는 등 집행위 제안에 대해 반대 입장 표명

## □ EU(영국)내 낙농업계, DDA 협상에서 의미있는 관세 수준 확보 요구(Herald지, 3.22)

영국내 낙농업 관련 이익단체인 UK Dairy 사무총장 등과의 인터뷰를 인용하면서 DDA협상에서 EU의 낙농품에 대한 관세가 상당 수준(36%) 인하될 경우 EU로의 수입 증가와 낙농품 시장의 불안정화, 가격하락 등으로 인해 다수의 낙농가들이 경제적으로 지속가능성이 없다면서 낙농업계가 적정 수준의 관세 수준 확보를 주문하고 있음을 보도.

## □ 2007년~2013년 농촌개발정책방향 관련 구주의회 청문회(3.15) 결과(Agence, 3.21)

대다수 청문회 참석자들은 2007년부터 2013년까지 농촌개발정책이 EU의 경쟁력 강화를 위한 Lisbon Strategy의 추진에 있어 고용 유지, 농촌지역 활력 부여 등을 통해 핵심적인 역할을 한다고 지적하고, 이러한 정책목표는 적절한 자원배분이 없이는 달성될 수 없으므로 농촌개발에 대한 투자를 삭감해서는 안 된다는 점을 강조.

※ EU 정상회의(3.22-3.23) 계기에 EU내 농민단체 연합체인 COPA-COGECA는 성명서(3.22)를 통해, 농촌개발정책을 비롯한 농업분야에 대한 충분한 자원 확보가 Lisbon Strategy 실천을 위해 중요하다고 강조하였고, 3월 23일 Peter Gaemelke COPA 회장이 Dalia Grybauskaite EU 예산담당 집행위원 면담시에도 2007~2013 EU 예산이 EU GDP 대비 1% 이내로 제한되면 유럽 농민들이 심각한 어려움을 겪을 수 있다고 강조.

## □ EU-Mercosur FTA 협상 조기 타결 가능성 難望( Financial Times, 3.29)

작년 10월 이후 교착상태에 빠진 EU-Mercosur FTA 협상을 재가동하기 위해 양측의 협상가들이 최근 회의를 열었으나, 상호 민감분야에 대한 양보의지를 보이지 않아 협상 재개도 불투명한 상태라고 보도.

EU측은 Mercosur측이 정부조달 및 서비스분야에서 신축성을 보이지 않는다고 비난하는 반면, Mercosur측은 EU측이 농업분야에서 시장개방 의지가 없다고 비난.

□ **에과들 등 중남미 6개국, EU가 제안한 바나나 관세율에 대해 WTO 중재 요청(3.30, 유럽전문 언론 EISNET, 3.31 Financial Times, 4.1 Agence 등)**

에과들 등 중남미 6개국은 EU가 관세쿼타 제도를 단일관세제도로 변경하기 위해 제시한 230유로/톤의 관세율이 자국의 기존 시장접근기회를 보장하지 못하는 수준이라며 WTO에 중재를 요청함.

EU측은 유감을 표명하면서도 중재과정에서 자국 입장을 적극 방어할 것이며, 이해관계국과의 협의를 통해 해법을 찾는 길도 열어놓는다는 입장이며, 일부 언론에서는 동 건의 해결이 지연될 경우, 홍콩각료회의의 진행에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 우려함

□ **유통 미승인 유전자변형 옥수수 수입 사건(4.1, EU 집행위 보도자료, 4.2 European Report, 4.4 EUOBSERVER 등)**

EU내로의 수입 및 유통이 승인되어 있지 않은 유전자변형옥수수 Bt10 (Syngenta사 개발)이 취급자 부주의로 승인품목인 Bt11과 섞여 EU내로 반입되어 온 사건이 확인되었음

반입은 2001~2004년 중 이루어진 것으로 보이며, EU 집행위는 3월 22일 주EU 미국대표부를 통해 인지하였으며, 미국정부 및 Syngenta사에 Bt10이 EU내로 들어오지 않도록 보증을 요구하는 등 관련 대책 추진 중에 있음

□ **CD 회원국의 농업정책과 환경**

농업환경정책<sup>1)</sup>이 증가하고는 있으나, 환경개선이 목적이라기보다는 여타 농업지원 정책으로 인한 환경오염을 단순히 상쇄하기 위한 정책인 경우가 흔히 있다. 특정 환경 목표를 위한 목표지향적인 정책만이 정책 비용을 줄이고 환경개선을 이룰 수 있다.

**가. 농업환경 성과는 무엇으로 구성되어 있는가?**

자연자원, 기후, 생태계 자정능력은 지역마다, 국가마다 다르다. 농업정책, 환경정책, 시장, 기술 등이 농업환경 성과에 영향을 미친다.

농업은 OECD 회원국 토지와 용수의 40%를 사용하고 있고, 토양, 수질, 생태계, 경관에 중요한 영향을 미친다. OECD 농업환경 지표<sup>2)</sup>에서도 확인되듯이, 1980년대 중반이후 회원

1) 농업환경개선을 목적으로 하는 정책

2) 농업(환경)정책과 농업환경성가간의 상관관계를 규명하기 위하여 90년대 OECD는 13개의 농업환경지표를 선정하여 국별 데이터를 수집하고 있음 (양분, 수질, 토양, 용수, 농약, 생물다양성, 토지보전, 야생생물, 온난화가스, 경관, 농장관리, 농장재정, 농경제사회)

국의 농업환경 오염은 전반적으로 줄어들었다. 그러나 지역적 수준에서의 환경문제는 그대로 남아있고, 향후 토지와 물에 대한 환경부담은 클 것으로 예상된다.

#### 나. 농업지원정책은 환경에 어떤 영향을 미치는가?

2001~2003년 동안 PSE로 측정된 OECD 회원국의 연간 농업지원금액은 2,600억 달러이며, 이중 75%는 생산과 밀접히 연결된 지원금이다. 이러한 생산 연계지원정책은 토지 가격을 상승시키고 집약농업, 농약사용 증가, 환경 민감 지역에서의 영농 활동 등을 통하여 환경에 부담을 줄 수 있다. 그러나 한편으로는 생물다양성, 홍수 조절 등에 긍정적인 영향을 주기도 한다. 생산연계 지원정책에 부과된 생산제한 조치나 휴경제도가 환경부담을 줄이기도 하지만, 구조조정을 방해하여 환경오염을 영속화 시킬 수 있다.

#### 다. OECD 회원국은 어떤 정책을 사용하고 있는가?

모든 회원국은 농업의 환경 유해적 영향을 규제하는 법률을 시행하고 있다. 몇몇 국가는 화학물질 사용을 줄이기 위해 세금을 부과하고 있다. 생산연계 지원이 적은 국가들은 환경 부담을 줄이기 위해 시장 지향적 정책을 시행하는 경우가 많고, 생산연계 지원이 높은 국가들은 직불제를 활용하는 경향이 있다.

많은 국가에서 환경성과를 제고하기 위하여 생산연계 직불에 cross-compliance<sup>3)</sup>를 부과하고 있다. Cross-compliance는 농업정책과 환경정책의 상충관계를 줄이기 위하여 도입되는 측면이 있다. 그러나 Cross-compliance가 부과된 생산연계 직불제의 한계는 환경 민감 지역에서 경작하는 농민에게도 지급되어져서 휴경이 필요한 지역에서 생산이 지속되고 그에 따라서 환경이 개선되기 힘들다는 점이다<sup>4)</sup>.

많은 국가들이 오염감축(ex. 축산분뇨 처리시설 지원), 생태계 보호(ex. 초원, 습지 관리), 환경친화적 영농장려(ex. 유기농, 바이오매스 지원)를 위하여 다양한 지원정책을 펴고 있다. 증가 추세에 있기는 하지만 OECD 회원국 농업지원금액의 3%만이 농업환경 직불제로 지출된다. R&D, 자문 서비스 등 정부 일반서비스 중에서 농업환경 개선을 위하여 초점을 두기도 한다.

#### 라. 농업무역 자유화는 환경에 이로운가?

농업무역자유화는 고비용-고투입재 사용지역에서 저비용-저투입재 사용지역으로 생산 거점을 이동시킬 것 이라는 연구결과들이 있다. 무역자유화가 심화될 경우 화학물질을 많이

3) 직불제에 부과된 친환경 요건

4) OECD는 기본적으로 농업생산 증가 → 농업투입재 사용 증가 → 환경 부담을 가정한다.

사용했던 국가의 환경부담은 줄고, 적게 사용했던 국가의 환경부담을 늘어난다<sup>5)</sup>.

무역자유화로 인하여 환경에 양면적인 영향을 미치는 영농포기 현상이 유발되는지, 환경 관련 규제가 경쟁력에 어떤 영향을 미치는 지는 불확실하다.

#### 마. 어떻게 정책성과를 개선시킬 것인가?

농업환경정책이 생산연계 지원정책과 공존할 경우 후자가 없을 때 보다 환경성과가 감소되고 비용도 증가한다. 환경성과를 제고시키기 위하여 다양한 정책개입이 필요할 수 있는데 적정 정책을 도입하기 전에 시장에 맡길 수 있는지를 고려해 보아야 한다.

농업정책 및 환경정책은 환경에 큰 영향을 미친다. OECD회원국의 다양한 농업환경여건을 고려할 때 “one-size-fits-all” 정책은 없다. 그러나 생산연계지원정책, 농업환경정책, 농업환경규제 간에 일관성이 떨어지면 농민들에게 혼란스러운 시그널을 줄 수 있다. 적은 비용으로 높은 환경성과를 내기 위해서는 정책간의 상호영향, 생산과 환경의 연관성에 대한 좀더 심도 깊은 이해가 필요하다. OECD 회원국의 경험을 공유하고 그로부터 교훈을 얻을 수 있다면 이러한 이해에 도움이 될 것이고 이를 위해 OECD는 노력을 계속할 것이다.

#### □ 독일, 농지규모 점차 대형화 추세

독일의 농가운영이 대형화되면서 그에 따른 농지규모도 점차 확대되고 있는 것으로 나타났다. 최근 독일 연방 통계청은 75ha이상의 면적을 농지로 사용하는 농가의 비율이 증가했다고 발표했다.

특히 100~200ha에 이르는 농지를 사용하는 농가의 비율은 19.1%, 200~500ha에서는 19%로 그 비율이 가장 큰 폭으로 증가했다. 그러나 1000ha 이상에 달하는 초대형 규모의 농가 비율은 약 4.6% 감소한 것으로 나타났다.

그 밖에도 연방통계청은 388,094곳의 농가가 2ha 이상의 농지를 사용하고 있다고 밝히고, 이러한 수치는 전년과 비교해 10.6% 감소한 것이라고 전했다.

또한 75ha 이하의 농지를 사용하는 농가의 숫자 또한 감소했으며, 그 중에서도 20~30ha 사이의 면적을 사용하는 농가는 23.1% 감소해 가장 큰 폭의 변화를 보였다.

한편, 독일 대다수의 농가는 10~20ha 규모인 것으로 나타났다.

5) 인구밀도가 높은 유럽, 아시아의 생산은 줄고, 인구밀도가 낮고 생태계 자정능력이 높은 호주, 북미 등에서의 생산이 줄어들어, 전세계적으로는 환경은 개선될 수 있다는 의미를 내포하고 있다.

참고로 520~30ha : 39,817곳, 530~50ha : 54,549곳, 575~100ha : 18,672곳으로 밝혀졌다. 또한 100~200ha의 농지를 사용하는 농가는 5,695곳에 달했고, 3,306곳의 농가가 200ha 이상의 면적을 사용하는 것으로 나타났다

중 국 편

□ 중국, 농민지원 점차확대 방침

중국은 올해 농업 및 식량 생산 지원 정책을 개선하고 농민에 대한 지원을 점차 확대할 방침이라고 中 국가발전개혁위원회가 발표했다.

국가발전개혁위원회 관계자는 지난해 중국의 농업 생산량 증가와 농민소득 증가는 주로 단기적이며 외부적 요소에 따른 것으로 현재 농업 기초는 여전히 불안정하며 특히 식량 생산 증가와 농민 소득 증가, 농업 효과 확대, 도시와 농촌 격차 등 문제는 장기적으로 해결해야 할 것으로 전망된다고 지적했다.

그는 농업 지원 정책을 점차 제도화 규범화할 것이라고 강조했다. 주요 생산 지역의 주요 식량에 대해 지속적으로 최저구매가격 정책을 시행하고 농민의 재배 소득에 대한 전망을 안정시키며 농민의 재배 적극성을 보호, 또한 지속적으로 재배업에 종사하는 농민에게 직접적으로 보조금을 지원하고 보조금 규모를 확대하며 보조금 지원 방식을 개선하고 농업세 감면 범위도 확대할 계획이라고 언급했다.

그는 지속적으로 농업과 농촌 기초 장비 건설을 강화하고 현재 안정적인 농업 지원 투자 기초를 기반으로 국민 소득 배분 형식을 조정하고 신규 증가 재정지출과 고정자산투자가 주로 三農(농업, 농촌, 농민)에 집중되도록 하며 안정적인 정부 농업 지원 투자 증가 메커니즘을 점차 구축해 나갈 방침이라고 덧붙였다.

□ 26개 성·시·구 농업세 면세 (2.25, 농민일보)

18개 성·시·구가 농업세 면세를 발표하여 31개 지역 중 26개 지역이 농업세를 면세하게 되었음

나머지 5개 지역(河北, 山東, 雲南, 廣西, 甘肅)도 농업세를 대폭 감면하였고 내년부터는 농업세를 모두 면제하게 될 것으로 보여 당초 <5년내 면제목표>가 2년 만에 달성될 것으로 예상됨



### □ 가짜 및 불법농약시장 정비 강화 (2.25, 농민일보)

농업부에서 <2005년 농약시장정비행동공작방안>을 정하여 생산, 경영, 사용 각 부문의 정비방안을 제시하고 검사 및 감독을 시행하였음

검사 및 정비활동 결과, 농약표준함량 및 품질 합격률이 5%P 이상 제고되고 유통기한을 초과하여 등기한 800개를 정리 및 취소하여 정식등기상품이 모든 등기상품의 40%이상 차지 457개 고독성농약 및 관련제품의 등기를 취소함

### □ <草畜平衡管理辦法> 3. 1부터 시행(3.1, 농민일보)

草畜平衡업무의 기본원칙에 근거하여 각급 원행정주관부처 및 초지감독관리기관의 직책 수행, 草原載畜量표준 작성, 草畜平衡심사결정 및 샘플검사 진행, 草畜平衡일상관리 포함.

### □ 최근 4년간 연속하여 식량생산 감소(3.3, 국제상보)

2003년 식량생산량이 4억 3,070만톤으로서 최저수준에 달함(쌀 순수출량 : 13만톤, 옥수수 순수출량 : 230여만톤)

소맥수입량이 대폭 증가, 대두의 경우 2000년 초반부터 2000만톤 수입량 유지, 소맥과 대두 수입에만 89.4억불이나 지출하여 적자의 최대원인이 됨

### □ 유기식품의 국내외시장 수요 증가(3.8, 국제상보)

국내에서는 : 북경 및 상해 슈퍼마켓에서 팔고 있는 유기채소 가격은 일반 채소의 3~5배에 달하며 판매량이 계속 증가(유기식품 종류 : 신선한 채소, 차, 쌀, 과일 및 꿀 등)

국제에서는 2003년 유럽, 북미, 일본 및 호주의 유기식품시장 매출액은 이미 250억불을 초과, 2005년에는 290억~310억불로 증가될 예상, 기타 국가들의 매출액을 가산할 경우 글로벌 유기식품시장 매출액은 320억~350억불을 넘을 전망

### □ 중국바이오산업발전전략연구 발표(3.21, 농민일보)

<국가발전개혁위원회에서 주최, 농업부, 과기부, 농업과학원이 공동 완성>

국가발전개혁위원회와 중국농업과학원의 담당자는 동 연구보고의 건의에 따라 <전민건강(全民健康)>, <바이오기술로 농업을 부흥(生物興農)>, <혁신창업(創新創業)> 3대공정 실시를 추진한다고 발표

또한 생물농업, 생물의약, 생물제조, 생물에너지, 생물환보와 생물서비스 6개 산업분야와 생물산업기지에서 우질고산형 생물육종, 중대질병약물, 중의약, 녹색생물제조 등 9대 과제를 실시할 예정임

□ 2월분 국제시장 식량품목가격 및 축산물가격 인하추세(3.22, 농민일보)

〈소맥, 옥수수가격 다소 인하〉

미국1호 경홍동맥(硬紅冬麥) 평균가격은 1245元/톤 전월 대비 3.9% 인하, 전년 동기대비 8.4% 인하, 미국2호 옥수수의 평균가격은 793元/톤 전월 대비 1.0% 인하, 전년 동기대비 22.2% 인하

〈축산물가격 다소 인하〉

생돈 평균가격은 13384元/톤 전월 대비 3.2% 인하, 전년 동기대비 3.2% 인하, 비육우의 평균가격은 18176元/톤 전월 대비 4.8% 인하, 전년 동기 대비 18.4% 상승

□ 옥수수가격 연속상승 가능 (3.22, 농민일보)

최근 운수가격 상승, 봄철 경작시기로 인한 수요 및 소비증가, 수출증가, 국제가격 상승 등에 따라 중국국내 옥수수가격이 연속 상승함

하북, 광서 등 남방시장의 가격상승이 뚜렷하여 10-20元/톤 증가하였고, 동북지역은 대체로 평온한 상태를 유지하였고, 산해관 남부지역은 상승추세를 보임.

□ 산동성 농업유전자 변이연구사업 산업화로 발전 (3.23, 농민일보)

산동성 농업청의 조사결과에 의하면, 2004년 산동성 BT유전자 변이 항충면화(抗蟲棉)재배면적은 산동성 면화총재배면적의 98%로서 1600만무에 해당되고 항충면화 종자는 이미 하남, 안휘, 강소 등省外로 확산됨

산동성 농업과학원의 〈땅콩·유채 등 유료작물규모전화기술 및 신품종 배육〉 과제는 2004년 〈국가고기술연구발전(863)〉 계획에 포함됨

산동성은 이미 심사 비준한 93개 유전자 제품표식을 갖고 있을 뿐만 아니라 일부 농작물 유전자 변이연구는 이미 산업화단계로 진입하였음

□ 복건성·대만 농업협력사업 날로 강화추세 (3.23, 중국국문시보)

3월 4일, 胡錦濤주석이 대만과의 관계분야에서 제기한 〈대만농산물 국내 판매문제해결〉 강화에 이어 복건성 김역국은 양자간의 농업협력을 강화하기 위하여 복주·장주 농업협력 실험구에 〈대만농민창업원〉을 설립할 예정

1997년 7월 복주와 장주시에 처음으로 2개 〈海峽兩岸農業合作實驗區〉를 설립하여 2004년말까지 복건성은 대만에서 투자한 농업프로젝트 1600여개를 비준하였고, 계약상으로 대만자금 19억불을 사용하여 실제 투입자금 11.5억불에 달하였음.

2004년 복건성 질검총국관할구역에서 수입한 대만농산물은 202건, 653만불로서 동기대비 18.8%, 28.3% 증가(수산물, 대나무제품, 식물조미료, 종자 등)

대만으로 수출한 농산물은 2469건, 2689만불로서 동기대비 1.3%, 19.2% 증가(수산물, 대나무제품, 해초, 신선채소, 과일제품 등)

#### □ 해남성 국화꽃 처음으로 일본시장 수출(3.23, 중국국문시보)

해남성 검역국은 최근 해구광화현대농업개발유한공사(海口光華現代農業開發有限公司)에서 생산한 5건, 9.2만개, 2.5만불에 해당되는 신선한 국화꽃의 대 일본 수출요청을 허가하였음

#### □ 한국농산물수입검역제도에 대한 언론보도(3.23, 중국국문시보)

한국농산물품질안전관리체제와 관련된 <농수산물품질관리법>, <양곡관리법>, <가축전염병 예방법>, <출산법>, <종축 등 생산능력·규격표준>, <출산물가공처리법>, <사료관리법>, <비료관리법>, <식물방역법>, <날짐승 및 수렵법률>, <수산물법>, <수산물점검법>, <식품위생법>, <자연환경보호법> 등을 소개하면서 특히 한국에서 발표한 <2002년 HS수출입통관편람>은 거의 모든 농산물을 각종 품질안전과 검역법규 범위에 포함시켰다고 밝힘

그 외에 각종 수입제한조치, 중국산 비합격률이 높은 이유, 각종관련기관 업무분장내용 등을 자세히 소개

#### □ 전국농업정책법규공작회의 개최(3.25, 농민일보)

<3월 22일, 전국농업정책법규공작회의 산둥성 제남시에서 개최>

2004년 농업정책법규업무에 대하여 보고하고, 2005년 농촌정책조사 및 농업법제건설업무에 대하여 구체적으로 배정하였으며, 또한 식량증산과 농민소득 증가를 위하여 정책지원과 법제보장을 제공할 것을 강조

#### □ 토지도급법률정책 실시상황에 대한 전문검사 진행 예정(3.26, 농민일보)

농업부는 최근 전국적으로 토지도급법률정책실시상황에 대한 전문검사를 진행할 예정이라고 밝힘

주요내용은 <농촌토지도급법>에 대한 실시상황, 토지도급기간을 연기한 후의 후속작업상황, 농촌토지도급분쟁 건 해결 상황, 토지도급경영권 전이상황, 자동 예비 보류 및 관리상황, 토지보상비 배분 및 사용관리상황, 어업수역간석지 도급경영권 분쟁처리와 어민보상안치상황 검사

□ 농업부 정보센터 4월부터 농산물전문가 온라인상담시스템 개통(3.29, 농민일보)

3월 22일, 농업부 정보센터에서 주최한 농산물시장형세네트워크 화상토론회 개최하여 4월 매주 월요일부터 목요일 오후 3:00~4:00까지 중국농업정보망 홈페이지에 전문가 온라인 상담채널 설치

소맥, 옥수수, 도곡, 면화, 대두, 유료, 설탕, 채소, 과일 등 9개 품목의 시장형세에 대한 분석을 상호 교류 할 수 있다고 밝힘.

□ 중대한 동물질병 방제 연락시스템 구축(3.31, 농민일보)

농업부는 작년의 조류독감방어전의 경험에 근거하여 이미 6개 연락팀을 각지로 파견하여 감독 검사작업 실시중이며, 중대한 동물질병방제작업 연락제도는 농업부 수의국에서 선도하고 전국복축수의총국, 중국수의약품감찰소, 농업부동물검역소 37명의 수의전문가와 업무인원들로 6개팀을 구성하여 팀별로 각 지역의 동물질병방제 연락업무를 담당

농업부 부부장 尹成傑은 중대한 동물질병 방제업무 연락제도 구축을 위한 내용으로서 면역밀도상황을 검사하여 기초면역을 지도, 질병감독과 예측상황을 검사하여 예보기능 제고, 질병보고검사를 진행하여 조사확인시스템 구축, 검역소독시설을 검사하여 병원확산을 방지, 변경방제작업을 검사하여 외부 역병의 유입을 방지 등 5개 검사를 철저히 할 것을 강조

## 일본 및 동남아시아편

### □ 일본, 미쓰비시 전기 등, 수입농산물의 이력추적시스템 구축

일본의 미쓰비시(三菱)전기, 이온, 다이닛폰(大日本)인쇄 등 3개社가 GPS와 기상위성 데이터를 이용한 수입 농산물의 '생산이력 추적 시스템'을 구축할 방침이라고 1,6(木) 니혼게이자이(日本經濟)신문이 보도했다.

동 시스템을 도입할 경우, 우선 상품 관리에 도움이 될 뿐만 아니라 상품 데이터의 조작을 방지함으로써 식품에 대한 소비자의 신뢰를 높이는 데도 기여할 것으로 기대하고 있다.

동 시스템은 미쓰비시가 개발한 위치시간증명 정보제공서비스를 활용해 이루어지며, 특히 시각은 기상위성으로 촬영한 구름의 형상으로 판정하게 된다. 이는 구름의 모양이 시시각각 변하기 때문에 사람의 지문과 같이 같은 모양은 있을 수 없다는 점을 이용한 것이다. 여기에 GPS 위치정보를 조합해 농산물의 수확 장소나 시각을 체크하게 된다.

따라서 동 시스템을 이용하게 되면 가령 콜롬비아의 농가에서 재배된 바나나가 출하되고 나서 일본의 매장에 진열될 때까지의 각 단계별 장소나 시각을 특정할 수 있게 됨으로써, 상품의 유통 경로와 시각을 정확히 파악할 수 있게 된다.

물론 지금도 소매점에서 판매되는 식품에 대해 생산·가공 장소를 나타내는 라벨을 부착하고 있기는 하지만, 그 내용을 증명하는 것이 어려웠던 게 사실이다. 그러나 同 시스템에서는 객관적인 방식으로 상품 데이터를 확인할 수 있기 때문에, 유통 이력 조작 등의 행위를 방지할 수 있다.

미쓰비시 등은 최근 식품의 안전에 대한 소비자 의식이 높아지고 있는 가운데, 이러한 생산이력 추적시스템을 다른 식품으로도 점차 확대해 나갈 방침이다.

### □ 남아시아 지진·해일 피해 관련 농업분야 복구지원 계획 수립

(정부지원 패키지에 농경지 복구 등 1천만불 포함)

#### 1. 도입

정부는 지난해 12월 인도네시아 해안에서 발생한 남아시아 지진·해일(일명 “쓰나미”) 피

해와 관련하여 긴급구호뿐 아니라 중·장기적인 복구 지원을 위해 2007년까지 5천만불을 지원키로 발표한 바 있음. 지진·해일 피해 분야 중 농림어업은 피해주민의 생계수단이며 농경지 복구 등 농림업 생산성 회복을 위한 지원이 시급한 실정임을 감안하여, 산림청과 농업기반공사 등과의 유기적인 협력을 통해 인도네시아와 스리랑카 등을 중심으로 농경지 복구사업과 망그로브(열대방풍림) 복원사업 등을 포함한 “농업분야 지원방안”을 수립하고 3월 11일 개최된 남아시아 지진·해일 피해 관련 실무대책회의(외교통상부 주관)를 통해 4개 사업(1천만불 규모)을 정부의 지원계획(패키지)에 반영하였다.

## 2. 농업분야 지원계획

당초 우리부는 인도네시아와 태국, 그리고 스리랑카를 대상으로 농경지 복구와 지하수 복구 및 피해조사, 동물의약품 지원, 그리고 망그로브 복원 사업 등 9개 사업 11.6백만불규모의 사업을 제안하였으나, 양자간에 중장기 재건·복구를 위해 정부가 지원할 수 한도액이 33.35백만불인 관계로 다소 축소 조정되었음. 정부 지원패키지에 포함된 농업분야 복구 지원내역은 인도네시아와 스리랑카, 그리고 태국을 대상으로 한 농경지 복구와 망그로브 복원을 위한 4개 사업 1,008만불이다(아래 표 참조)

사 업 명	대상국가	지원액 (만불)	기 간	사업시행기관
농경지 복구사업	인도네시아	426	1년 6개월	농업기반공사
”	스 리 랑 카	328	1년	”
망그로브 복원	인도네시아	180	2년 6월	산 림 청
”	태 국	74	2년 6월	”
<b>계</b>	<b>3개국</b>	<b>1,008</b>		

피해국가의 원조희망분야에서 농업분야는 가옥, 도로, 학교, 병원 등보다 우선순위가 낮다는 주장이 있으나, 인도네시아 아체지역의 피해지역의 경우 대부분의 생계수단은 농림수산업이며, 농림수산업과 상업이 GDP에서 40%를 차지하므로 우리나라는 농림업분야 지원 등을 통해 대규모 재정지원국가들과의 차별화를 도모해야 한다

## 3. 기대효과

피해국가의 생업에서 비중이 높은 농업생산시설과 농촌환경의 피해를 신속히 복구함으로써 피해지역 주민의 생산성과 소득을 증대시키고 동시에 농업과 농촌 발전을 도모할 수 있으며, 전문가 파견, 농업기술 전수, 기술연수 등을 통한 우호적 협력관계 강화하고 우리나라

물품·기자재·기술 제공을 통해 장기적으로 수출기반을 확대하고 국내 기업 진출의 교두보를 확보할 수 있다

#### 4. 향후 추진계획

외교부는 우리정부의 국별 지원 패키지(안)을 피해국 정부에 제시하여 우리의 지원금액 범위 내에서 선택하도록 유도할 예정이므로 관계부처는 물론 사업별 국내 전문시행기관과 피해국가의 관련 정부 또는 기관간의 유기적인 협력을 통해, 적절한 사업이 효과적으로 추진 되도록 유도해 나갈 예정이다

기 타

1. 세계 주요곡물 수급동향('04/'05) : USDA 자료

□ 개요

- '04/'05년도 세계 곡물생산량은 쌀, 밀, 옥수수 등의 생산량 증가로 '03/'04년도보다 1억 6,813만톤(9.1%)증가한 **20억2,087만톤** 전망
  - 주요곡물인 쌀(396만톤), 밀(130만톤), 옥수수(125만톤)는 전월(1월) 전망치보다 생산량이 증가된 것으로 분석
- 총 소비량은 '03/'04년보다 5,440만톤(2.1%)이 증가한 **19억8,775만톤** 예상
- 교역량(수출기준)은 '03/'04년보다 544만톤(2.3%) 감소한 **2억3,296만톤**으로 추정되며, '04/'05년 재고량은 '03/'04년보다 3,313만톤(9.5%) 증가한 **3억8,220만톤** 전망
- 전체곡물 생산량이 소비량을 초과하여 '04/'05년 재고율은 '03/'04년 재고율(17.9%)보다 1.3% 증가한 19.2% 전망
  - FAO 권장재고율 17~18%보다 높은 수준
  - '04/'05년 기말 재고량은 생산량이 소비량을 38,220만톤 정도 초과하여 '03/'04년보다 증가하여 수급여건이 개선될 것으로 전망

□ 쌀

- '04/'05년 세계 쌀 생산량은 '03/'04년 보다 1,289만톤(3.3%) 증가한 **4억213만톤**으로 전망되나 1999/2000년(4억8백만톤)보다는 낮은 수준
  - '04/'05년 중국 쌀 생산량은 '97/'98년 이후 7년만에 처음으로 생산량이 증가하여 '03/'04년보다 1,354만톤 증가한 1억2,600만톤 전망
  - \* 중국 쌀 생산량이 소비량에 미달한 것은 '00/'01년부터 지속되고 있으며, '03/'04년 생산량이 1억2백만톤에 불과하여 '04년부터 증산정책을 강하게 추진
- '04/'05년 세계 쌀 소비량은 전년대비 0.6% 감소한 **4억1,119만톤**으로 전망되며, '03/'04년보다 약 251만톤 감소 전망
- 교역량은 전년대비 5.7% 감소한 **2,492만톤**으로 전망
  - 주 수출국인 태국의 수출량이 정부의 가격지정정책에 따른 가격상승으로 전년대비 16.2% 감소
- '04/'05년 기말재고량은 **7,676만톤**으로 '84/'85년(88백만톤)이후 최저 수준



- '04/'05년 기말 재고율이 '03/'04년 20.7%보다 2.0% 줄어든 18.7% 전망이나 FAO 권장재고율(14~15%)을 상회하고 있어 당분간 수급여건은 양호할 전망

#### □ 밀

- '04/'05년도 세계 밀생산량은 전년보다 6,936만톤(12.5%) 증가한 **6억2,219만톤**, 소비량은 전년보다 1,830만톤(3.1%) 증가한 **6억778만톤**으로 전망
  - 러시아, 유럽 등의 주요 소맥 생산국의 생산량이 크게 증가할 전망이나 우리나라에서 주로 수입하는 미국과 호주의 생산량이 감소할 전망이어서 국내 수입량 확보 애로 전망
  - \* 미국 '04/'05년 밀생산량은 전년보다 507만톤 감소한 5,874만톤 수준 전망
  - \* 호주 '04/'05년 밀생산량은 전년보다 473만톤 감소한 2,150만톤 수준 전망
  - 소비량 증가는 식량소비증가와 사료용 수요가 증가했기 때문
- **교역량**은 '99/'00년 1억 1,413만톤까지 늘어났으나 '04/'05년에는 1억839만톤으로 줄어들 전망
  - 생산량에 대한 교역량 비중은 17.4% 수준
  - 수출은 EU-25국에서 증가하였으나, 미국, 캐나다에서 감소
- **재고량**은 1억 4,538만톤으로 전년보다 11.0% 증가한 23.9%로 FAO 권장 재고율(23~26%) 수준
  - 미국과 EU-25의 재고량은 전년대비 2.1%와 110.2% 증가
  - 중국의 재고량은 전년보다 10.4% 감소
- 세계 밀 수급은 생산량 및 소비량의 균형 회복으로 **재고량**이 전년보다 **1,441만톤** 증가될 전망

#### □ 옥수수

- '04/'05년도 세계 옥수수 생산량은 전년보다 7,994만톤(12.9%) 증가한 **7억182만톤**, 소비량은 전년보다 3,545만톤(5.5%) 증가한 **6억8,222만톤** 예상
- **재고량**은 전년보다 1,960만톤 증가한 **1억1,727만톤**으로 예상되어 재고율이 17.2%로 FAO 권장재고율(사료곡물15%)보다 높은 수준
- 옥수수 최대 생산국인 **미국의 생산량**은 **2억9,992만톤**으로 전망되어 '03/'04년 2억 5,628만톤에 비하여 17.0% 증가예상

□ 대두

- '04/'05년도 세계 대두 생산량은 전년도보다 3,150만톤(20.4%) 증가한 **2억2,862만톤**으로 전망되고, 소비량은 전년도보다 1,477만톤(7.9%) 증가한 **2억541만톤**으로 전망
- 재고량은 **6,135만톤**으로 재고율은 29.9%로 전망됨
- 미국은 생산량이 전년도보다 1,047만톤(14.0%) 증가한 약 **8,548만톤** 수준으로 미국 대두 생산증가량이 세계대두 생산 증가량의 37.4%를 차지

※ FAO 세계곡물 수급전망(2005. 3월기준)

(단위: 백만톤)

		전 체	밀	잡 곡	쌀
'03 / '04	생 산	1,883	560	934	389
	소 비 (교역)	1,956 (235)	600 (103)	948 (106)	407 (26)
	재 고	409	159	147	103
	재고율(%)	20.9	26.5	15.5	25.3
'04 / '05	<b>생 산</b>	<b>2,042</b>	<b>620</b>	<b>1,013</b>	<b>408</b>
	소 비 (교역)	2,004 (228)	614 (101)	977 (103)	412 (25)
	재 고	441	161	181	99
	재고율(%)	22.0	26.2	18.5	24.0

자료 : <ftp.fao.org/docrep/fao/007/j3877e/j3877e00.pdf>

## □ USDA 주요곡물 수급총괄

(단위:백만톤)

구 분		'02/'03	'03/'04(A)	'04/'05(B)	증▲감 (B-A)/A
				3월 전망	
전체곡물	생 산	<b>1,818</b>	<b>1,854</b>	<b>2,021</b>	<b>9.0</b>
	소 비	1,910	1,948	1,988	21
	교 역	21	240	233	▲2.9
	재 고	444	350	382	9.1
	(재고율, %)	(23.2)	(18.0)	(19.2)	
쌀	생 산	<b>378</b>	<b>389</b>	<b>402</b>	<b>3.3</b>
	소 비	407	414	411	▲0.7
	교 역	29	27	25	▲7.4
	재 고	110	86	77	▲10.5
	(재고율, %)	(27.0)	(20.8)	(18.7)	
밀	생 산	<b>567</b>	<b>553</b>	<b>622</b>	<b>12.5</b>
	소 비	601	589	608	3.2
	교 역	108	110	108	▲1.8
	재 고	168	131	145	10.7
	(재고율, %)	(28.0)	(22.2)	(23.8)	
옥수수	생 산	<b>602</b>	<b>623</b>	<b>702</b>	<b>12.7</b>
	소 비	627	648	682	5.2
	교 역	78	77	76	▲1.3
	재 고	122	98	117	19.4
	(재고율, %)	(19.5)	(15.1)	(17.2)	
대 두	생 산	<b>197</b>	<b>189</b>	<b>229</b>	<b>21.2</b>
	소 비	191	190	205	7.9
	교 역	62	56	63	12.5
	재 고	41	37	61	64.9
	(재고율, %)	(21.5)	(19.5)	(29.8)	
잡 곡	생 산	<b>873</b>	<b>912</b>	<b>997</b>	<b>9.3</b>
	소 비	902	945	969	2.5
	교 역	104	103	100	▲2.9
	재 고	166	133	160	20.3
	(재고율, %)	(18.4)	(14.1)	(16.5)	

자료) · USDA, ERS, "World agricultural supply and Demand Estimates", 2005. 2. 9 (이하동일)

· USDA, FAS, "World Agricultural Production", 2005. 2. 9 (이하동일)

주) 전체곡물 = 쌀 + 밀 + 잡곡(옥수수, 수수, 보리, 귀리, 호밀, 기장, 혼합곡)

\* 물량은 십만단위에서 반올림한 수치로 증감율에는 차이가 있을 수 있음.

## 2. 최근 주요곡물 가격 동향

### □ 국제가격 변화 추이

- '95/'96년도 밀, 잡곡류의 생산이 크게 감소되어 기말 재고율이 14%대로 하락하여 '96년 봄부터 시카고 곡물거래소 국제가격이 최고수준으로 폭등
  - ※ '96년 5월(톤당가격) : 옥수수 208달러, 대두 307달러, 밀 218달러
- 그 후 '96/'97~'98/'99년도까지 연속 풍작으로 수급이 안정됨에 따라 국제가격이 '96년도 이전 수준으로 하락 추세를 보임
- '98/'99년도에 밀 이외에 쌀, 옥수수, 대두 생산이 증가하였고 러시아, 아시아 및 브라질의 경제위기로 주요 곡물의 국제가격은 '98년도 가을 이후 낮은 추이를 보임
  - 미국산 중단립종 쌀의 국제가격은 생산량 감소로 '98.8월부터 강세를 나타내어 '99. 9월까지 큰 폭으로 상승하였으나 '00년의 생산량 증가로 '00년 7월 이후 큰 폭으로 하락
- '00/'01년도는 대두 이외에 쌀, 밀, 옥수수의 생산량이 감소하였으나 전체적인 수입수요의 부족으로 국제곡물가격은 하향안정세를 유지하였음
- '01/'02년도는 '00/'01년도에 비해 생산량이 증가하였고, 22.4%의 높은 재고율을 유지하여 국제곡물가의 하향안정세가 지속
- '02/'03년도는 엘리뇨에 의한 기상이변으로 주요곡물 생산국의 생산량 감소와 재고감소로 세계 곡물가격은 크게 상승

### □ 최근 국제가격 동향

- '03/'04년도는 주요곡물의 생산량이 증가하였으나, '01/'02년 이후 연속 3년간 소비량에 미치지 못하여 재고량이 감소함에 따라 세계 곡물 가격은 강보합세를 유지
- '04/'05년도에는 주요곡물 생산국의 생산량이 소비량을 약간 상회함에 따라 세계곡물가격은 약보합세를 유지할 전망
  - '04/'05년 2월 대두를 제외한 쌀, 밀, 옥수수 가격은 전년 동월대비 8~31%수준 하락

### □ 쌀

- '03/'04년 중립종 국제(미국 캘리포니아) 쌀 가격은 '03년도 캘리포니아 흉작으로 높은 가격으로 상승하였으나 '04/'05년 농가의 소득증대 기대에 따른 정곡 생산량 증가로 '05.2월 평균 US No.1 국내거래 FOB가격은 US\$397/톤 전년동월 대비 30.4% 하락
- '04/'05년도 장립종은 주 수출국인 태국정부의 쌀 가격지지 정책 지속, 바트화 강세, 가

물에 따른 가격상승으로 수출 대체국인 베트남산 쌀 가격도 동반상승

- 중국의 '04/'05년 생산량이 증가할 전망(126백만톤 전망)이며, 소비량(135백만톤)에 비하여 약 9백만톤 부족할 것으로 예상되나, 세계 쌀 재고량이 FAO 권장재고율 수준에 달하고 있어 쌀 가격은 전반적으로 보합세를 보일 전망
- 국제 쌀 가격과 아시아권의 쌀 가격 차이는 다소 완화될 전망

#### □ 밀

- 밀 국제가격은 '96.5월(톤당 218달러) 이후 '00년까지 풍작, 세계경제 침체, 수입수요 감소 등으로 '99년 톤당 122달러에 이어 '00년에는 110달러까지 하락
- '01년에는 생산량 감소 및 소비량 증가로 톤당 126달러까지 회복된 후 '02~'03년 생산량 감소로 톤당 140~144달러로 큰 폭으로 상승
- 그러나 '04/'05년 주요 생산국이 생산량 증가가 예상됨에 따라 '05. 2월 밀 가격은 톤당 124달러로 전년대비 16.2%, 전년 동월 대비 8.1% 하락 전망
  - 국제(미국)선물가격('05.3~'05.12) : 124~135달러/톤

#### □ 옥수수

- '96년도 톤당 159달러에 달하던 옥수수 국제가격은 '97~'99년의 2년 연속 풍작이후 계속되는 생산증가로 '01년도에는 91달러까지 하락
- '02~'03년 생산량이 소비량에 미치지 못함에 따라 가격이 계속 상승하여 '04.4월 톤당 135달러로 '01년 이후 최고치를 기록한 이후 소비량 지속 증가 및 재고량 감소로 '05.2월 옥수수 가격은 톤당 87달러로 전년대비 21.6%, 전월 대비 3.3% 하락
  - 국제(미국) 선물가격('05.03~'05.12) : 83~95달러/톤

#### □ 대두

- '97년 톤당 292달러였던 국제 대두가격은 계속된 풍작으로 '01년 179달러까지 하락하였으나, 이후 상승하여 '05.2월 현재 208달러로 전년 동월대비 16.9% 상승한 수준
- '04/'05년 수출량이 증가할 전망임에 따라 향후 가격 상승 전망
  - 국제(미국)선물가격('05.3~'05.11) : 229~236달러/톤

※참고

### 1. 연도별 주요곡물 국제가격 (연평균)

(단위:\$/톤, FOB가격)

연 도	쌀		옥수수	대 두	밀
	미 국	태 국			
'80	401.37	-	130.80	276.87	161.09
'85	295.96	-	113.50	216.05	138.91
'90	355.03	326.26	109.18	227.75	130.87
'95	417.95	373.18	119.40	235.21	174.29
'00	431.70	211.68	91.94	193.98	110.28
'01	294.34	178.13	91.45	179.67	126.91
'02	289.05	178.80	98.85	200.04	144.09
'03	402.53	200.56	101.03	241.83	140.83
'04	492.83	243.33	111.80	306.40	142.40

(기준) ○ 쌀 : (미국증립종) 캘리포니아산 1등급, (태국 장립종) 1등급

○ 밀 : 미국 포트랜드 백밀 1등급 ○ 옥수수 · 대두 : 미국 Gulf 2등급

### 2. 주요곡물 국제가격 동향

○ 2004년 대비 2005년 가격동향 비교

(FOB, \$/톤)

	'04.2월 (A)	'04.평균 (B)	'05.1월 (C)	'05.2.17 (D)	① 증감률(%)			
					(C-A)/A	(D-B)/B	(D-C)/C	
밀	135	148	129	124	▲4.44	▲16.22	▲3.88	
옥수수	90	111	90	87	-	▲21.62	▲3.33	
대두	178	303	208	208	16.85	▲31.35	-	
쌀	미국증립종	570	493	397	397	▲30.35	▲19.47	-
	태국장립종	220	243	292	296	32.73	21.81	1.37

※ ○ 밀 : US Portland 백밀 1등급, ○ 미국쌀 : US 캘리포니아 증립종 1등급

○ 옥수수, 콩 : US Gulf 2등급, ○ 태국쌀 : 장립종 1등급

- 2005년도 국제(미국)선물가격 동향('05.3~'05.12) : 2005.3  
- 밀 : 124~135, 옥수수 : 83~95, 대두 : 229~236 (\$/톤,FOB)

- '02~'05년도 가격동향(월평균)

(FOB, \$/톤)

	'02.3월	'02.6월	'02.9월	'02.12월	'03.3월	'03.6월	'03.9월	'03.12월	'04.3월	'04.6월	'04.10월	'05.2.17	
밀	130.0	129.6	168.9	159.3	132.7	131.9	168.9	159.3	157.5	157.5	151.0	124	
옥수수	88.3	92.9	115.2	103.4	101.6	104.1	99.9	107.0	128.9	122.1	108.0	87	
대두	174.1	195.7	219.2	219.2	104.1	195.7	219.2	219.2	371.7	332.3	364.3	208	
쌀	미국중립종	308.6	281.1	281.1	281.1	311.5	361.6	482.8	554.7	567.7	580.0	496.0	397
	태국장립종	190.0	195.0	178.8	176.1	199.0	204.4	203.8	203.8	246.6	234.6	252.0	296

### 3. 세계 전체 곡물별 생산실적 및 전망

#### □ 쌀

(단위: 백만ha, 백만톤)

구 분	'02 / '03	'03 / '04(A)	'04 / '05(B)	증▲감(%) (B-A)/A
			3월 전망	
수확면적	145.65	149.36	149.51	▲0.10
전체 쌀 생산량	377.89	389.24	402.13	3.3

주) USDA, ERS('05.2.9), FAS 발표자료(이하동일)

#### □ 밀

(단위: 백만ha, 백만톤)

구 분	'02 / '03	'03 / '04(A)	'04 / '05(B)	증▲감(%) (B-A)/A
			3월 전망	
수확면적	214.05	210.79	217.17	3.0
전체 밀 생산량	566.96	552.83	622.19	12.6

□ 옥수수

(단위: 백만톤)

구 분	'02 / '03	'03 / '04(A)	'04 / '05(B)	증▲감(%) (B-A)/A
			3월 전망	
수 확 면 적	137.19	140.52	143.31	2.0
전체 옥수수 생산량	601.50	622.50	701.62	12.74

□ 콩

(단위: 백만톤)

구 분	'02 / '03	'03 / '04(A)	'04 / '05(B)	증▲감(%) (B-A)/A
			3월 전망	
수 확 면 적	81.70	88.34	93.03	5.31
전체 콩생산량	197.12	189.81	228.63	20.5

4. 주요국 곡물별 수급전망 비교('04/ '05)

〈쌀〉

(단위: 백만톤)

	미 국	중 국	태 국	베트남	일 본	인도네시아
이 월	0.76	44.93	1.71	3.09	1.70	4.07
생 산	7.33	<b>126.00</b>	<b>17.00</b>	<b>22.14</b>	<b>7.95</b>	<b>34.99</b>
수 입	0.43	0.90	0.00	0.04	0.70	1.00
소 비	3.91	135.10	9.48	18.60	8.30	35.85
수 출	3.33	0.50	8.50	4.20	0.20	0.00
재 고	1.27	36.23	0.73	2.47	1.85	4.21

※ 중 국 재고변화: ('02/'03) 67.22 → ('03/'04) 44.93 → ('04/'05) 36.23

베트남 재고변화: ('02/'03) 3.47 → ('03/'04) 3.09 → ('04/'05) 2.47



## 〈 밀 〉

(단위 : 백만톤)

	미 국	중 국	인 도	EU-25	호 주	캐나다	아르헨티나
이 월	14.87	43.29	6.90	9.50	5.46	6.08	0.90
생 산	<b>58.74</b>	<b>91.00</b>	<b>72.06</b>	<b>136.73</b>	<b>21.50</b>	<b>25.85</b>	<b>16.00</b>
수 입	1.77	7.50	0.02	5.50	0.08	0.20	0.01
소 비	31.76	102.00	71.98	116.75	5.60	9.20	5.48
수 출	28.58	1.00	2.00	14.50	17.00	15.00	10.50
재 고	15.04	38.79	5.00	20.47	4.43	7.93	0.93

## 〈 옥수수 〉

(단위 : 백만톤)

	미 국	중 국	아르헨티나	일 본	멕시코	남아프리카	한 국
이 월	24.34	43.85	0.19	1.34	4.34	3.04	1.57
생 산	<b>299.92</b>	<b>128.00</b>	<b>19.50</b>	<b>0.00</b>	<b>22.00</b>	<b>11.00</b>	<b>0.07</b>
수 입	0.25	0.10	0.01	16.80	5.50	0.20	8.50
소 비	225.31	133.00	5.20	16.80	27.40	8.75	8.57
수 출	46.99	4.00	14.00	0.00	0.01	1.50	0.00
재 고	52.21	34.95	0.50	1.34	4.43	3.99	1.57

## 〈 대두 〉

(단위 : 백만톤)

	미 국	중 국	아르헨티나	브라질	일 본	EU-25
이 월	3.06	2.10	12.68	16.80	0.65	0.74
생 산	<b>85.48</b>	<b>18.00</b>	<b>39.00</b>	<b>59.00</b>	<b>0.28</b>	<b>0.80</b>
수 입	0.14	22.50	0.50	0.33	4.70	15.66
소 비	49.08	38.55	27.41	34.17	4.99	16.30
수 출	28.44	0.35	7.67	21.10	0.00	0.01
재 고	11.16	3.70	18.10	20.86	0.64	0.89

※ 주요국별 쌀 수출전망(추정)

(단위: 백만톤)

	구분	전체	미국	중국	호주	기타
장립종+중·단립종쌀	생산	309.67	7.16	126.00	0.70	262.11
	수출	21.62	3.30	1.00	0.70	21.02
중·단립종쌀(추정)	생산	41.89	1.85	16.76	0.70	22.58
	수출	2.25	0.81	0.56	0.70	0.18

- 주) ① 중·단립종쌀 생산이 전체 쌀 생산중 9% 내외차지
- ② 중·단립종쌀 교역이 전체 쌀 교역량의 6~8% 차지
- ③ 중·단립종쌀 교역이 중·단립종 쌀 생산의 4~6%차지

5.세계 곡물 수급추이

□ 쌀

(백만톤)

연도	수확면적 (백만ha)	생산량	교역량	소비량	재고량	재고률(%)
1980/81	144.4	270.0	11.9	271.3	52.6	19.4
1985/86	144.8	318.0	11.8	307.9	97.7	31.7
1990/91	146.6	351.0	12.3	344.0	127.7	37.1
1995/96	148.1	370.9	19.7	371.3	119.4	32.2
2000/01	151.5	397.9	24.4	395.7	147.9	37.4
2001/02	150.9	398.6	27.9	411.1	135.4	32.9
2002/03	145.8	377.8	28.6	407.3	109.7	26.9
2003/04	149.4	389.4	26.8	413.6	86.1	20.8
2004/05	149.5	402.1	24.9	412.9	75.26	18.2

- (주) ○ 소비, 재고량은 쌀 유통연도 기준
- 교역량(수출물량)은 1월~12월 기준임
- 재고율(%) = 재고량 ÷ 소비량 × 100

## □ 밀

(백만톤)

연 도	수확면적 (백만ha)	생산량	교역량	소비량	재고량		
					사료용	재고량	재고율(%)
1975/76	225.3	352.6	66.7	347.3	63.6	86.7	25.0
1980/81	237.1	436.3	94.1	444.1	91.0	113.8	25.6
1985/86	229.9	494.9	84.7	490.3	96.8	170.6	34.8
1990/91	231.4	588.0	101.1	561.9	130.6	145.0	25.8
1995/96	219.2	538.5	98.8	550.1	91.9	106.7	19.4
2000/01	219.3	584.0	102.8	586.6	107.0	204.4	34.8
2001/02	215.5	579.5	108.8	585.3	109.4	198.6	34.0
2002/03	214.1	566.9	108.4	601.6	112.7	167.4	27.8
2003/04	210.8	552.8	109.9	601.4	98.8	131.1	222.2
2004/05	217.2	623.8	108.3	608.0	110.3	146.8	24.1

## □ 잡곡

(백만톤)

연 도	수확면적 (백만ha)	생산량	교역량	소비량	재고량		
					사료용	재고량	재고율(%)
1975/76	339.4	641.0	75.2	637.3	395.4	93.3	14.6
1980/81	340.6	723.3	107.9	739.3	469.5	125.5	17.0
1985/86	340.2	833.7	82.7	768.4	522.2	209.4	27.3
1990/91	316.4	828.8	88.8	817.2	533.5	134.8	16.5
1995/96	313.3	802.9	87.1	842.4	548.9	97.9	11.6
2000/01	296.7	859.8	105.8	880.8	587.2	188.8	21.5
2001/02	299.6	887.5	101.2	902.1	601.8	174.2	19.3
2002/03	292.9	872.4	104.1	901.5	596.1	165.6	18.4
2003/04	303.1	912.0	103.1	945.0	614.6	132.6	14.0
2004/05	299.8	996.6	99.6	968.8	637.0	160.1	16.5

### 6. 주요국별 곡물파종 · 수확기 및 유통년도

품목	국 별		파종기	수확기	곡물유통년도 (Crop Marketng Year)	비고
밀	미 국	Winter	8~11월	익년5~ 9월	6. 1 ~ 5. 31	
		Spring	4~ 5월	8~ 9월		
	캐나다	Winter	8~ 9월	익년7~ 8월	8. 1 ~ 7. 31	
		Spring	5~ 6월	8~10월		
	EC12	Winter	8~11월	익년6~ 9월	7. 1 ~ 6. 30	
		Spring	4~ 5월	7~10월		
	호 주	Summer	9~12월	익년3~10월	10. 1 ~ 9. 30	
아르헨티나		Winter	5~ 7월	11~ 1월		
		Winter	6~ 9월	11~ 1월	12. 1 ~ 11. 30	
	브라질		6~ 7월	11~ 1월	7. 1 ~ 6. 30	
옥수수	미 국		5~ 6월	9~11월	9. 1 ~ 8. 31	
	아르헨티나		10~12월	익년3~ 7월	3. 1 ~ 2. 28	
	중 국		3~ 5월	8~ 9월	10. 1 ~ 9. 30	
	태 국				7~6월	
코	미 국		5~ 7월	9~11월	9. 1 ~ 8. 31	
	브라질		9~11월	익년1~ 3월	2~1월	
	아르헨티나		10~12월	익년3~ 5월	4~3월	
	중 국		3~ 5월	8~ 9월		
쌀	미 국		3~ 4월	8~ 9월	8. 1 ~ 7. 31	
	베트남	Summer	7~ 8월	10~11월	1. 1 ~ 12. 31	
	태 국	Winter/Spring	12~ 2월	익년3~ 6월		
	파키스탄		5~ 7월	10~11월	7. 1 ~ 6. 30	
	호 주		10월	익년4~ 5월	4. 1 ~ 3. 31	

농림부 국제농업국에서는 「국제농업소식」지를 발간하여 정부기관, 국회, 지방자치단체, 학계, 농림수산물관련 단체 및 협회, 도서관 등에 배부하여 오고 있습니다.

동 소식지의 내용이나 발간에 대한 의견이 있으면 아래 주소로 연락주시기 바라며, 실린 내용들은 필자 개인의 견해이며 정부의 공식적인 견해가 아님을 알려드립니다.

---

## 국제농업소식

■발행처 : 427-719 경기도 과천시 중앙동 1번지 정부과천청사  
농림부 국제농업국 국제협력과  
Tel:(02)500-1703 Fax:(02)507-2095 E-mail:leehj@maf.go.kr  
■인쇄 : 백프로세스 Tel:(02)2275-9096~7 Fax:(02)2266-9097