

“쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향” 정책토론회 자료집 D247 | 2008. 10.

쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향

박 동 규 선임연구위원
김 태 훈 부연구위원
최 익 창 초청연구위원
승 준 호 초청연구위원

한국농촌경제연구원

머 리 말

이 자료집은 한국농촌경제연구원이 주관하여 9월 25일 개최한 “쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향”에 대한 정책 토론회의 주제발표 자료와 토론내용을 정리한 것입니다.

우리나라는 2004년 쌀협상에서 관세화유예 조치를 2014년까지 연장하는 대신 최소시장접근물량을 매년 증량하기로 하였습니다. 당시 DDA 농업협상의 결과가 불투명한 상황에서 관세화유예를 선택한 것은 불가피한 선택이었다고 봅니다.

최근 쌀을 둘러싼 국내외 여건이 2004년에 비해 크게 변화하였습니다. 비록 DDA 농업협상이 결렬되었지만 농업분야의 운곽이 많이 드러났으며 추후 협상이 재개되어도 시장접근수준은 상당히 완화될 것으로 예상됩니다. 또한 톤당 500달러 내외를 기록하던 중단립종 쌀가격이 1,000달러 이상으로 급등하여 관세화 전환시 수입쌀 도입가능성이 크게 낮아졌습니다.

이러한 여건변화를 감안하여 관세화유예 지속 또는 관세화 전환의 장단점을 분석한 주제발표와 종합토론을 하였습니다. 농민단체, 정부, 학계, 연구원 등 관련 기관이 한자리에 모여 진지하게 고민하고 토론한 소중한 기회였다고 생각합니다. 이번 정책토론회를 시초로 쌀 중도관세화에 대한 활발한 토론과 의견수렴을 거쳐 사회적 합의가 도출될 수 있기를 기대합니다.

2008. 10.

한국농촌경제연구원장 최 정 섭

차 례

토론회 개요

발표자료

쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향 1

토론 내용 27

토론회 개요

- 주제: 쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향
- 일시: 2008년 9월 25일(목) 15:00~17:30
- 장소: 한국농촌경제연구원 대회의실
- 주최: 한국농촌경제연구원

- 주제발표
 - 쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향
 - 발표: 박동규 (한국농촌경제연구원 선임연구위원)

- 지정토론
 - 좌 장: 정영일 (농정연구센터 이사장)
 - 토 론 자
 - 김관수 (서울대 교수)
 - 문정두 (쌀전업농 중앙연합회 사무총장)
 - 류준걸 (농민신문 부국장)
 - 설광언 (한국개발연구원 부원장)
 - 손재범 (한국농업경영인연합회 사무총장)
 - 양승룡 (고려대 교수)
 - 홍준근 (전국농민단체협의회 사무총장)

발표자료

쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향

1. 2014년까지 관세화유예 연장, 중도 관세화 가능
2. 대외 여건의 변화, 관세화 전환 검토 필요
3. 관세화 시 수입조건에 대한 검토
4. 관세화 유예와 관세화 전환의 효과

부록: 시나리오별 국내 쌀과 수입산 공급가격 비교

박 동 규 (한국농촌경제연구원 선임연구위원)

1. 2014년까지 관세화유예 연장, 중도 관세화 가능

1.1. 쌀 협상(2004년)에서 관세화유예 연장

1.1.1. 관세화유예 연장

○ 우리나라는 UR협상에서 2004년까지 쌀에 대해 관세화유예 조치를 인정받았으며, 2004년 쌀 협상에서 특별조치(관세화유예)를 2014년까지 10년간 연장하기로 하였음.

- 특별조치 5년차인 2009년에 이행 상황에 대해 중간 점검을 실시하지만 점검 결과가 특별조치에 영향을 주지는 않음.

1.1.2. 최소시장접근(MMA) 물량 증가

○ MMA물량은 2005년 22만 5,575톤에서 시작하여 매년 균등하게 증량, 2014년에는 40만 8,700톤까지 늘어남.

- 기준연도(1988~1990) 쌀 소비량의 4.397%에서 7.966%로 증가함.
- 최근의 쌀 소비량 감소 추이를 고려하면 2014년 MMA물량은 소비량의 12% 수준으로 추정됨.

○ MMA물량에 부과되는 관세율은 5%이며, 기존의 국영무역방식을 유지함.
- 수입쌀에 수입부과금(import mark-up)을 부과하여 국내 쌀시장에 미치는 부작용을 최소화 함.

○ MMA배분은 2004년 기준 MMA에 대해서 2001~2003년 평균 수입실적을 기준으로 중국, 미국, 태국, 호주의 4개국에 국별쿼터(country quota)를 배정

하고, 추가로 늘어나는 물량은 총량쿼터(global quota)를 운영.

- 기존 물량에 대한 국가별 배분은 중국 11만 6,159톤, 미국 5만 76톤, 태국 2만 9,963톤, 그리고 호주 9,030톤.

1.1.3. 관세화 전환 시 MMA물량은 당시 수준 유지

- 관세화유예 기간 중에 DDA협상이나 국제 쌀시장 여건 등을 고려하여 관세화로 전환할 수 있으며, 쌀에 적용되는 관세는 DDA농업협상의 결과에 따름.
- 관세화 전환 이후 MMA물량은 전환 당시의 수준을 유지하되, DDA농업협상의 결과와 비교하여 큰 쪽을 따름.

1.1.4. MMA의 일정비율은 밥쌀용으로 시판

- 밥쌀용 시판은 2005년 MMA의 10%에서 시작하여 유예 6년째인 2010년에 30%까지 확대하며, 품질저하가 일어나지 않도록 적절한 기간 내에 유통시킴.
- 시판용 수입쌀에 대해서도 수입부과금을 부과할 수 있음.

표 1. 연도별 수입쌀 도입 물량

단위: 톤(정곡), %

| 구분 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| MMA(A) | 225,575 | 245,922 | 266,270 | 286,617 | 306,964 | 327,311 | 347,658 | 368,006 | 388,353 | 408,700 |
| 밥쌀용(B) | 22,557 | 34,429 | 47,928 | 63,055 | 79,810 | 98,193 | 104,297 | 110,401 | 116,505 | 122,610 |
| 비율(B/A) | 10 | 14 | 18 | 22 | 26 | 30 | 30 | 30 | 30 | 30 |

주: 연도별 도입계획 물량이며, 실제도입량과는 차이가 있을 수 있음.
자료: 농림부 식량정책과.

1.2. DDA협상 담보가 관세화유에 조치에 큰 영향

- 칸쿤 각료회의 결렬 등 DDA협상 담보로 농업협상이 향후 2~3년 연장될 가능성이 커졌음(2004년 시점).
 - 2001년 시작된 DDA는 당초 2004년 말에 협상을 종료할 예정이었으나 2004년 8월에야 기본골격이 도출되었음.
- 도하 각료선언은 ‘실질적인 시장접근의 개선’을 표방하여 관세의 대폭 감축이 논의됨.
 - 관세감축의 기본 원칙으로 선진국과 개도국 간의 상이한 관세구조를 감안하되 단일공식으로 감축하는 방식을 제시, 실질적이고 효과적인 시장접근의 개선을 촉구함.
- 관세 상한의 역할에 대해 평가가 필요하다고 밝혀, 관세 상한 설정의 쟁점을 여전히 남겨두고 있었음.
 - 높은 관세율일수록 감축폭이 커지도록 하고 민감품목에 대해서는 신축성을 부여하지만 실질적인 시장접근은 모든 품목을 대상으로 함.
- 큰 폭의 관세 감축에 따른 위험 회피수단으로 관세화유에 조치가 선택된 것으로 이해됨.

1.3. 관세화유예와 관세화의 장단점

1.3.1. 관세화유예 조치는 시장관리가 용이하나 MMA 증량 부담

- 국영무역을 이용하여 MMA물량에 대한 정부의 관리가 용이하므로 국내시

장을 안정시킬 수 있음.

- 수입량이 예정되어 있으므로 불안 요인이 상대적으로 적음.

- 또한 관세화유예는 일종의 비관세장벽이므로 관세화에 비해 수입량 예측가능성이 높으므로 국내시장의 안정화 도모가 가능함.
- 국영무역 방식으로 수입쌀을 정부가 관리하므로 수입쌀에 대한 정확한 시장가치 파악이 어렵고, 향후 정책방향 설정이 어려움.
- 관세화유예가 종료된 후에도 유예를 위해 증량된 MMA는 계속 허용되어야 하는 큰 부담.
 - 동시에 관세화유예 기간 동안에도 쌀에 대한 관세는 암묵적으로 감축됨.

1.3.2. 관세화 시 국제가격 상승하면 수입안 될 수 있음

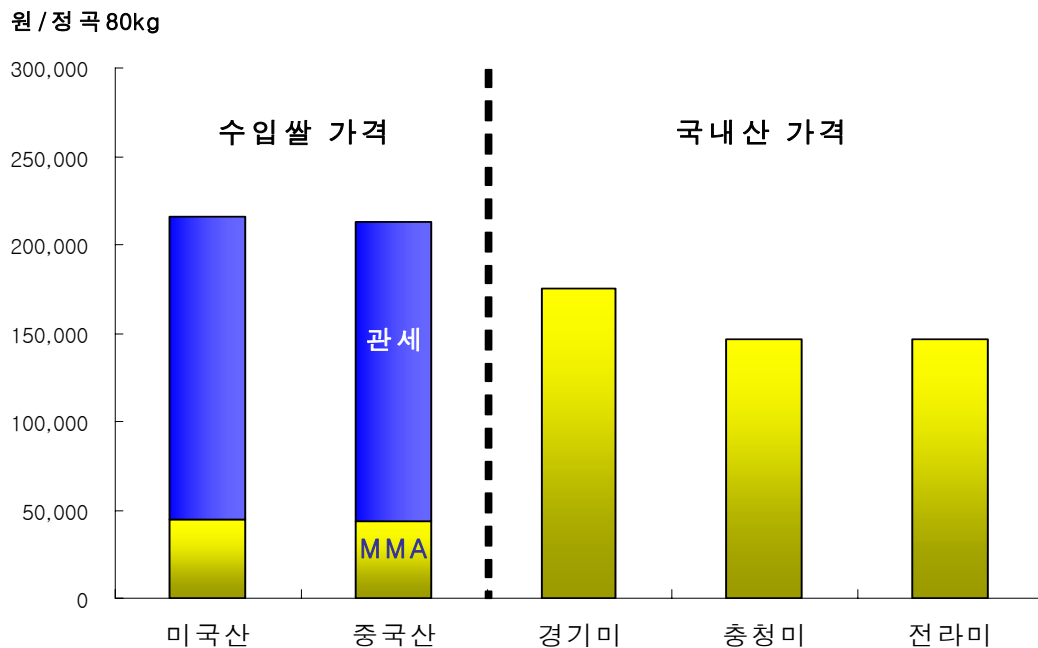
- 국제 쌀 가격의 변동이 여과 없이 국내에 전달되므로 국내시장 안정을 저해할 수 있음.
 - 특히 국제 자포니카 쌀 시장은 생산량에 비해 교역량이 적은 특성이 있으므로 국제가격의 불안정 가능성이 높음.
- 국제 쌀 가격이 상승하면 관세로 인한 국경보호조치가 커져서 수입이 줄어들므로 이는 관세화의 장점이 될 수 있음.
 - 하지만 국제 쌀 가격이 하락하면 국경보호조치가 낮아져 관세화가 국내 쌀 산업에 불리하게 작용할 수 있음.
- 쌀을 관세화하는 경우 국내 쌀 산업에 미치는 영향은 관세상당치의 크기와 감축 수준, 국제 쌀 가격, 환율 등에 따라서 결정됨.
 - 관세화 전환 시 고려 요인이 많음.

1.4. 관세화유예 조치 이행 평가

1.4.1. 관세화로 MMA이외 수입량 없었을 것

- 국제 쌀 가격 상승 영향으로 관세상당치를 감안한 수입쌀 도입가격은 국내산 경기미 가격보다 높아 관세화로 인한 수입은 없었을 것임.
 - 올해 수입된 미국산 중립종 국내 판매가격(관세상당치 포함)은 80kg당 22만 9천원으로 경기미보다 29%, 충청·전라미보다 52% 높은 수준임.

그림 1. 관세화 시 수입쌀(밥쌀용) 가격과 국내산 가격 비교



- 하지만 DDA협상과 향후 국제 쌀 가격의 불확실성 위험을 회피하기 위해 관세화유예 조치를 선택한 것이므로, 이는 쌀 협상의 잘못이라고 할 수 없는 것임.

1.4.2. 협상결과에의 성실 이행, 경쟁력 제고의 지표를 생산하지 못하고 있음

- 쌀 협상 결과에 대한 국회 비준이 늦어진 결과 MMA수입이 1년씩 지연되었지만 계획된 물량이 수입되고 있음(표 2).
 - 수출을 포기한 호주의 키퍼물량은 총량키퍼로 전환하여 구매하였음.
 - 2007년분 물량 중 3만 7,570톤은 태국 공급업체의 계약 불이행으로 도입되지 않았음.
- 수입쌀도 경쟁입찰방식으로 매입, 방출하여 투명성을 확보하고 있는 것으로 평가됨.
- 밥쌀용 수입쌀도 경쟁입찰방식으로 농산물도소매업체 등을 통해서 식당, 대형급식업체에 투명하게 판매되지만, 수입쌀에 대한 정확한 소비자평가에 한계.

표 2. 연도별 MMA 수입계획 및 도입실적

단위: 톤, 백미기준

| 구 분 | 2005년분 | | 2006년분 | | 2007년분 | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 계 획 | 실 적 | 계 획 | 실 적 | 계 획 | 실 적 |
| 국별키퍼 | 205,228 | 205,228 | 205,228 | 196,198 | 205,228 | 174,705 |
| 중 국 | 116,159 | 116,159 | 116,159 | 116,159 | 116,159 | 116,159 |
| 미 국 | 50,076 | 50,076 | 50,076 | 50,076 | 50,076 | 50,076 |
| 태 국 | 29,963 | 29,963 | 29,963 | 29,963 | 29,963 | 8,470 |
| 호 주 | 9,030 | 9,030 | 9,030 | 0 | 9,030 | 0 |
| 총량키퍼 | 20,347 | 20,347 | 40,694 | 49,724 | 61,042 | 53,995 |
| 총 계 | 225,575 | 225,575 | 245,922 | 245,922 | 266,270 | 228,700 |

표 3. 밥쌀용 공매 실적(2008년)

| 구 분 | 농산물도소매업체 | 중도매인 | 양곡전문도소매업체 | 계 |
|-------|------------------|--------------------|--------------------|-------------------|
| 등록업체수 | 42개 | 70개 | 349개 | 461개 |
| 낙찰업체수 | 13개 | 50개 | 236개 | 299개 |
| 낙찰물량 | 1,644톤 (3.5%) | 17,812톤 (38.0%) | 27,439톤 (58.5%) | 46,895톤 (100%) |

- DDA협상 결과에 따라서 관세가 대폭 감축될 가능성이 있으므로 DDA협상 결과를 지켜보고 쌀의 관세화 전환 여부를 검토하기로 함.
- 2004년의 관세화유예 조치는 잠정적인 것으로 해석할 수 있음.

2. 대외 여건의 변화로 관세화 전환 검토 필요

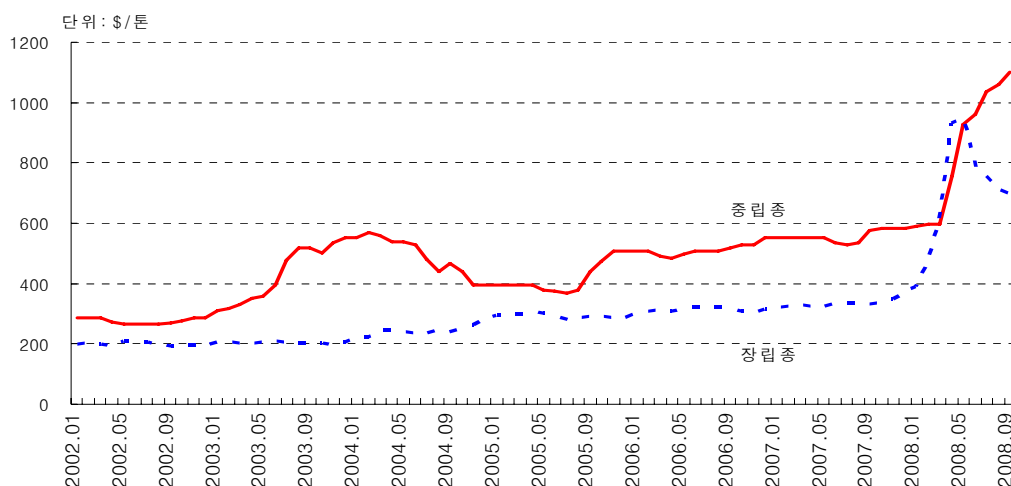
2.1. DDA 농업협상의 결렬

- 2008년 7월 소규모 각료회의가 7개국이 마련한 잠정타협안을 토대로 협의 되었으나 개도국 농산물 특별긴급관세 및 분야별 자유화에 대한 미국과 인도, 중국 등의 이견 차이를 좁히지 못해 결렬됨.
- 라미 사무총장은 협상이 재개되어도 주요국 각료회의 논의 결과가 향후 협상의 출발점이 된다는 데에 반대 회원국이 없었음을 강조, 잠정 합의안이 향후 협상의 기초자료가 될 것으로 여겨짐.
- 협상이 재개된다고 하여도 주요국의 정치 일정을 고려할 때 협상의 실질적 진전을 기대하기 어렵고, 빨라야 2012년 DDA이행 가능(서진교, 2008.8).
 - 미국의 11월 대선이 예정되어 있어서 2009년 2월에 새로운 행정부가 들어서므로 미국의 DDA협상목표가 달라질 수 있음.
 - 인도는 내년 봄 총선이 예정되어 있으며, EU도 내년 상반기 중 집행위원의 교체가 예정되어 있음.
 - 또한 라미 WTO 사무총장 임기도 내년 상반기 중 종료.
 - DDA협상은 빨라야 2010년이나 종결되어 2012년에 이행될 수 있으며, DDA 자체가 무산될 가능성도 배제할 수 없는 상황임.
- DDA협상 최종 결과의 이행이 2012년에 시작된다면 관세화유예의 위험방지 효과는 2년에 지나지 않고, MMA물량을 매년 증량하는 의무를 이행하는 상황에 처하게 됨.
- 또한 DDA가 타결되어도 쌀은 특별 또는 민감품목으로 분류될 수 있고, 관세 감축폭이 크지 않거나 감축되지 않을 가능성이 높아졌음.

2.2. 국제 쌀 가격 급등

- 2003/04 유통연도 미국 캘리포니아 중단립종 쌀 가격이 톤당 533달러에서 2007/08 유통연도에는 694달러로 상승.
- 최근 바이오에너지 수요 급증, 일부 수출국가의 수출규제 등으로 미국 캘리포니아산 중단립종 쌀 가격이 2008년 8월에는 톤당 1,061달러로 상승하였음.
- 향후 국제 곡물가격이 하락세로 전환되어도 과거 수준으로 회복될 가능성은 크지 않음.
 - 국제 곡물시장은 바이오에너지 수요 증가 등 구조적 변화가 있어 높은 가격이 유지될 가능성이 있고, 소비 대체효과로 쌀 가격 하락에 한계가 예상됨.
- 관세화유예의 경우 MMA물량 도입 비용이 늘어날 수 있고, 관세화 전환 시에는 국경보호조치가 높아지는 효과 발생.

그림 2. 국제 쌀 가격변동 추이(2002.1~2008.9)



주: 중립종은 미국 캘리포니아산 1등급이고 장립종은 태국산 100% B등급임.

자료: USDA_ERS, Rice Outlook, 2008. 9. 15.

- DDA협상이 결렬되어 DDA협상 최종 결과의 이행이 지연되는 반면 관세화유예의 위험방지 효과는 줄어들고, 매년 MMA 물량 증량 의무를 이행하는 상황에 직면해 있음.
- DDA협상이 타결되어도 쌀은 특별 또는 민감품목으로 분류되어 관세 감축폭이 크지 않거나 감축되지 않을 가능성이 높고,
- 국제 쌀 가격도 과거의 낮은 수준으로 회복되기 어려울 전망.

3. 관세화 시 수입조건에 대한 검토

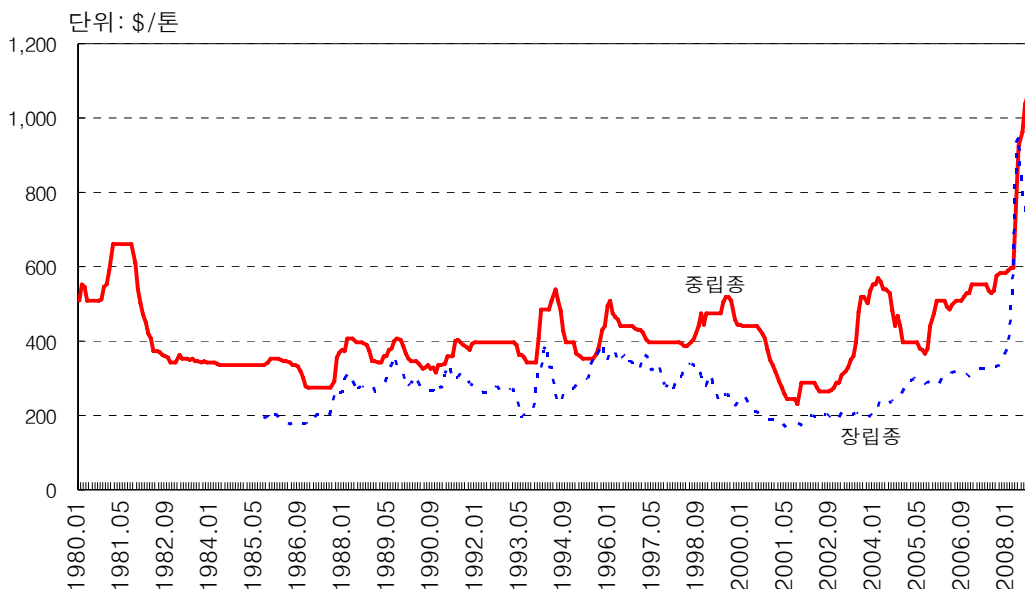
3.1. DDA협상 결렬되었으나 시장접근 수준 완화될 듯

- 지난 7월 말에 DDA협상이 결렬되었으나 농업과 비농산물 분야에 중대한 진전이 있었음.
- 지금까지 논의된 내용을 바탕으로 보면, 관세화 시 쌀이 선진국 민감품목으로 분류되면 일반품목에 비해 관세 감축이 줄어들지만 추가로 TRQ물량을 증량해야 함.
 - 쌀이 선진국 민감품목이 되면 5년간 관세를 23.3% 감축하고(2/3이탈 가정) TRQ를 추가로 4% 증량해야 함.
 - 개도국 특별품목으로 분류되면 TRQ증량과 관세감축이 없는 것으로 잠정 타결됨.
- 하지만 TRQ증량의 기준이 되는 소비량 계산은 지난 UR협상의 계산방법과 달리 식량소비 외에 가공, 감모, 종자도 포함한 504만 8천톤 수준이 되어 TRQ증량 부담이 커지게 됨.
 - 기준연도는 2003~2005년으로 이 시기의 평균 소비량을 기준으로 함.
 - 추가 증량되는 TRQ물량은 이행 첫날 전체 증량분의 1/4을 증량하고 나머지 3/4은 이후 매 12개월마다 1/4씩 증량함.
 - 따라서 추가 증량되는 물량은 3년에 걸쳐 늘어나게 되는데, 첫해에 총 증량물량의 1/2이 늘어나고 나머지는 해마다 1/4씩 증량하는 것임.

3.2. 국제 쌀 가격 과거 낮은 수준으로 회복되기는 어려울 전망

- 1980년 이후 중립종 국제 쌀 가격은 1980년과 최근의 급등한 경우를 제외하 - 1980년대 초반 일시적으로 톤당 600달러를 상회하였으나 곧 300달러대로 하락하였으며 2000년대 초반에는 200달러 중반까지 하락하였음.
- 금년 들어 급등한 중립종 국제 쌀 가격은 하락세를 보이는 장립종과 달리 여전히 1,000달러/톤 이상을 유지하고 있음.
- 국제 쌀 가격에 대한 단기전망은 2008/09년에 생산 증가율이 소비보다 클 것으로 전망되지만, 교역이 2.3% 감소할 것으로 예상되어 국제 가격은 당분간 높게 유지될 것으로 예상됨(USDA).

그림 3. 국제 쌀 가격변동 추이

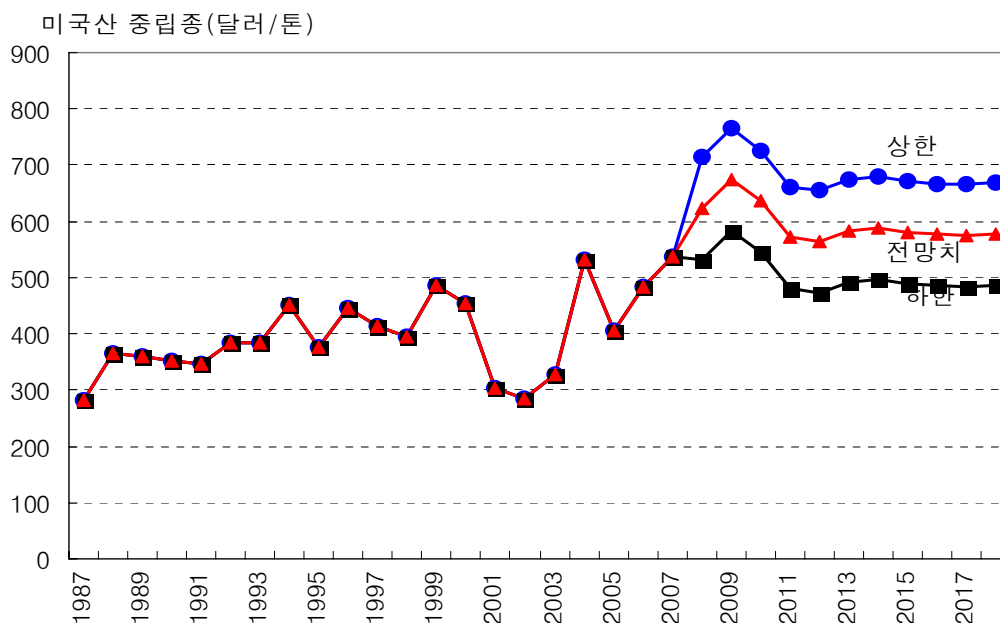


주: 중립종은 미국 캘리포니아산 1등급이고 장립종은 태국산 100% B등급임.
 자료: USDA_ERS, Rice Outlook, 각 월.

- 중장기 전망을 보면, OECD-FAO에서는 2011/12년까지 빠르게 하락한 후 안정세를 유지할 것으로 전망함. 그러나 가격이 급등하기 전 수준보다는 높을 것으로 전망함.
 - FAPRI에서는 향후 쌀 가격이 지속적으로 약상승할 것으로 전망하고 있음.
 - 바이오연료 등 곡물수요 증가로 국제 쌀 가격은 2000년대 초반 수준의 큰 폭 하락은 어려울 것으로 예상됨.

- 중립종에 대한 중장기 전망치를 발표하는 곳이 없기 때문에 미국 캘리포니아산 중립종 가격을 기준으로 하되 2006/07년 이후는 OECD-FAO 국제 쌀 가격 전망치의 변동률을 적용하면 톤당 590달러 내외가 될 전망.
 - 국제 쌀 가격은 불확실성이 있기 때문에 최근 10년간 중립종 가격의 표준편차를 구하여 중장기 국제 쌀 가격의 상한과 하한을 설정함.

그림 4. 중장기 중립종 국제가격 가정



자료: USDA.

3.3. 당분간 환율 높게 유지될 전망

- 국내 여러 기관에서 환율 전망치를 발표하고 있으나 중장기 전망을 하는 곳은 없음.
- 금년 환율은 기관에 따라 960~1,000원/달러로 전망하고 있으나 최근의 금융불안을 감안할 때 지난 8월 발표된 1,000원/달러이 향후에도 지속될 것으로 가정함.

표 4. 2008년 환율전망

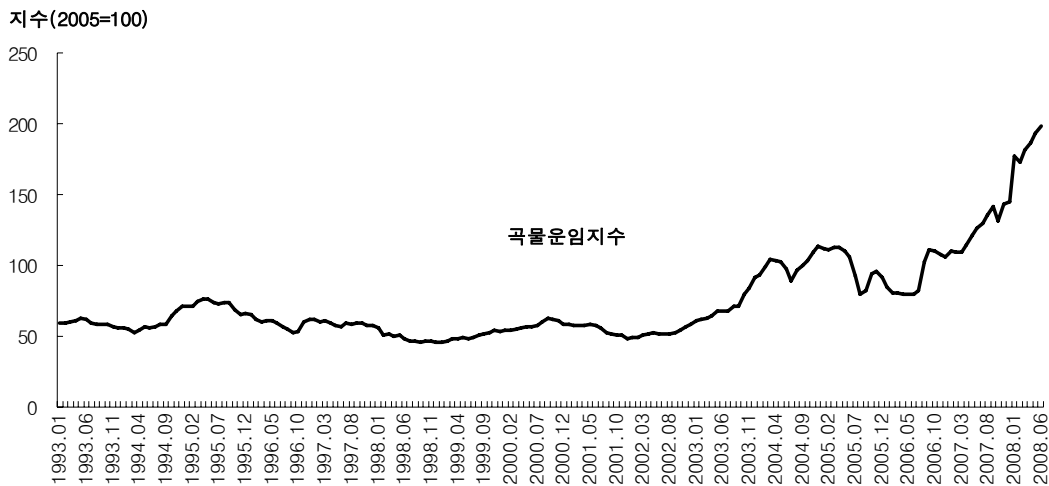
단위: 원/달러

| | 2007년 | 2008년 | | | | | | |
|---------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1/4 | 2/4 | 상반기 | 3/4 | 4/4 | 하반기 | 연간 |
| 삼성경제연구소 | 929.2 | 956.2 | 1011.6 | 983.9 | 986.4 | 977.5 | 982.0 | 982.9 |
| 한국금융연구원 | 929 | 957 | 1,018 | 987 | 1,020 | 1,015 | 1,018 | 1,002 |
| 현대경제연구원 | 929 | | | 970 | | | 940 | 960 |

3.4. 수입관련 제비용은 원가의 13% 수준

- 최근 유류 가격 상승으로 운임료가 급상승하였으나 향후 유류 가격이 안정되면 하락할 것으로 보임.
- 2006년 의무도입물량의 실제 수입관련 제비용은 도입원가의 13% 수준임. 향후 과도하게 상승한 곡물운임이 안정화될 경우 쌀 수입관련 제비용은 도입원가의 13% 수준이면 충분할 것으로 예상됨.

그림 5. 곡물운임료 변동 추이



자료: 한국해양수산개발원, 『월간해양수산』.

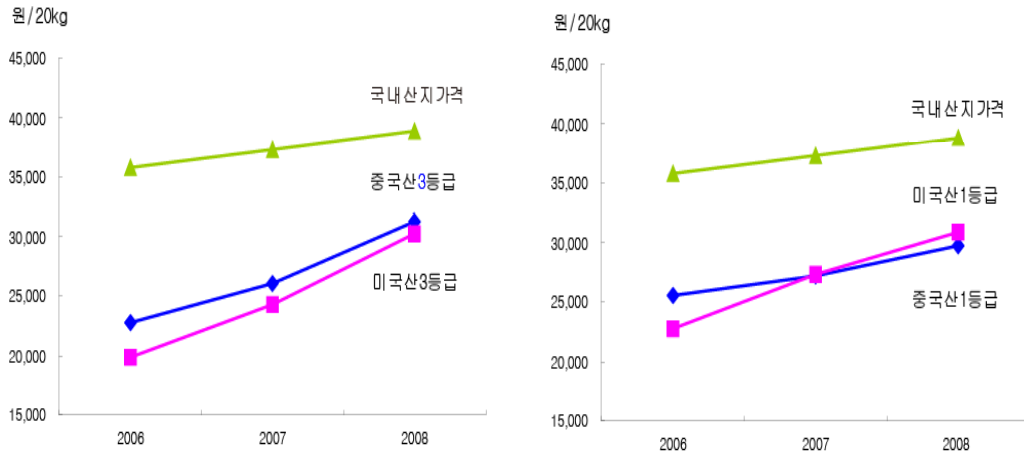
3.5. 관세상당치

- 관세상당치 시산에 관한 선행연구 결과들을 종합적으로 고려하여, 일본의 수입가격과 국내산 중품 가격을 적용한 경우와 USDA의 태국산 쇠미를 적용하여 계산한 경우를 가정함.

3.6. 수입산에 대한 국내산 쌀의 프리미엄은 10% 내외

- 소비자 대상의 식미테스트 결과, 국내산에 대해 10% 정도 프리미엄을 부과하고 있는 것으로 보임.
- 밥쌀용 수입쌀의 도매가격도 국내산 가격의 80% 수준이나 매년 가격차이가 줄어들고 있으며 현재 수입쌀 도입방식이 최저가 방식이기 때문에 품질에 따라 가격차이가 더 줄어들 가능성이 있음.

그림 6. 밥쌀용 수입쌀 평균낙찰가격과 국내 산지평균가격 비교



주: 국내 산지가격은 양곡연도기준 연평균가격으로 20kg(80kg/4)으로 환산하였음.

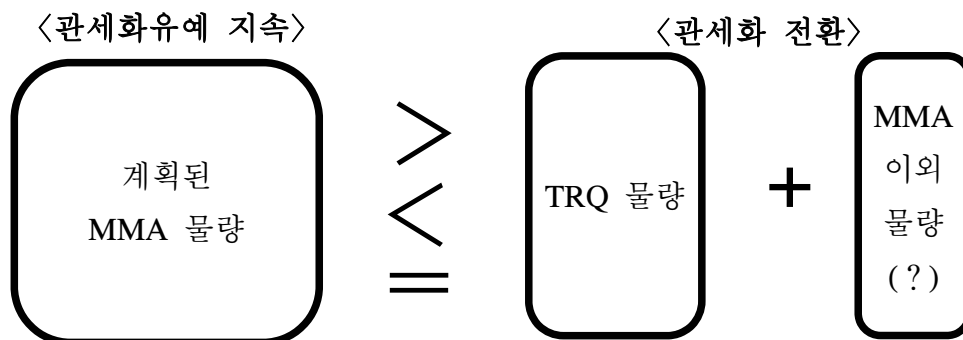
- 중립종 국제 쌀 가격은 향후 상한이 톤당 650달러 내외, 하한이 톤당 500달러 내외가 될 것으로 가정함.
- DDA협상 결렬되었으나 시장 접근 수준은 완화될 것으로 예상됨.
- 향후 환율은 최근 발표된 2008년 전망치인 1,000원/달러가 유지되는 것으로 가정하고 수입관련 제비용은 실제 수입비용인 도입원가의 13%를 적용함.
- 수입산 쌀에 대한 국내산 쌀의 프리미엄은 소비자 식미실험 결과인 10%를 가정함.

4. 관세화유예와 관세화 전환의 효과

4.1. 관세화유예와 관세화 전환 구조

- 관세화유예와 중도관세화의 득실 분석은 MMA물량과 관세화 시 추가수입 물량을 합산한 총수입물량의 크기를 기준으로 함.
 - 중도 관세화를 할 경우 MMA물량의 증량이 없어 이득이 되지만 관세화로 인해 TRQ물량 이외 추가도입이 될 가능성이 있음.
 - 따라서 중도 관세화 시 TRQ물량과 추가도입량을 합산한 총수입물량이 관세화 유예에 따라 계획된 수입물량보다 많으면 중도 관세화가 불리함.

그림 7. 관세화유예 전환 구조



4.2. 분석 시나리오 설정

- 관세화 유예 지속여부를 분석하기 위해 다음과 같은 가정과 시나리오를 설정함.
 - 2014년까지 관세화유예를 지속하는 경우와 2010년부터 중도 관세화를 시작하는 경우로 구분하고,
 - DDA협상은 2012년부터 발효되는 것으로 가정함.

- DDA협상에 따라 쌀이 선진국 민감품목으로 분류되는 경우와 개발도상국 특별품목으로 선정되는 경우로 구분함.

○ 관세화 유예지속

s1: 선진국 민감품목(5년간 관세 23.3%감축, TRQ 4% 추가증량)

s2: 개도국 특별품목(관세 0% 감축, TRQ 증량 없음)

○ 중도관세화(2010년부터)

s3: 중도관세화 + 선진국 민감품목(5년간 관세 23.3%감축, TRQ 4% 추가증량)

s4: 중도관세화 + 개도국 특별품목(관세 0% 감축, TRQ 증량 없음)

※ 선진국 일반품목은 가능성이 매우 낮으므로 고려하지 않음.

4.3. 관세화 전환으로 MMA이외 추가 수입량 없을 것

- 쌀을 포함한 콩, 보리, 밀, 옥수수, 감자, 고구마로 구성된 곡물부문 계량모형을 이용하여 동태적으로 득실 분석을 실시함.
 - 설정된 시나리오별로 2019년까지 쌀 수급 및 가격을 전망함.
- 수급 분석결과, 시나리오별로 2019년까지 TRQ물량 이외의 추가수입량은 없는 것으로 나타남.
 - 앞서 검토한 국제가격과 관세상당치의 하한인 비관적 경우를 상정하여도 추가수입물량은 없는 것으로 나타남.
 - 국제 쌀 가격이 500달러/톤 수준이 되어도 관세상당치가 높으므로 TRQ 물량 이외 쌀이 도입되기 어려울 것으로 보임.

- 수입산 쌀의 국내공급가격은 선진국 민감품목일 경우 2014년에 21만 5천원/80kg, 2019년에 19만 3천원/80kg으로 관세화 유예와 중도관세화에 상관없이 국내 쌀 가격보다 높게 나타나 추가수입이 이루어지지 않음(표 5 참조).
- 개도국 특별품목일 경우 관세감축이 없기 때문에 수입산 쌀의 국내공급가격은 선진국 민감품목일 경우보다 더 높게 형성되어 추가수입은 없을 것으로 전망됨.
- 중도관세화 시 TRQ물량 이외 추가로 수입될 임계 국제 쌀 가격은 시나리오와 연도에 따라 340~390달러/톤임.

표 5. 시나리오별 국내 쌀 가격과 수입산 공급가격 비교

단위: 원/80kg

| | | 2008년 | | 2014년 | | 2019년 | |
|-------------|--------------|----------------------|------------------------|----------------------|------------------------|----------------------|------------------------|
| | | 국내쌀 가격 ¹⁾ | 수입산 공급가격 ²⁾ | 국내쌀 가격 ¹⁾ | 수입산 공급가격 ³⁾ | 국내쌀 가격 ¹⁾ | 수입산 공급가격 ³⁾ |
| 선진국 민감품목 | 관세화유예 지속(S1) | 156,118 | - | 136,078 | - | 77,290 | 192,871 |
| | 중도관세화 (S3) | 156,118 | 228,540 | 120,699 | 214,673 | 89,553 | 192,871 |
| 개도국 특별품목 | 관세화유예 지속(S2) | 156,118 | - | 136,078 | - | 102,490 | 236,594 |
| | 중도관세화 (S4) | 156,118 | 228,540 | 150,650 | 241,445 | 117,250 | 236,594 |

주: 1) TRQ에 대한 정부의 별도관리가 없는 것을 가정한 것이므로 가공용 등으로 처리할 경우 국내 쌀 가격은 전망치보다 상승할 수 있음.

2) 2008년 수입산 공급가격은 MMA 밥쌀용 도입단가에 관세를 적용하여 80kg으로 환산한 수치임.

3) 2014년과 2019년 수입산 공급가격은 국제가격에 환율, 관세, 수입제비용 그리고 품질격차 등을 고려하여 계산함.

4.4. 관세화 전환으로 TRQ물량 줄어들 것

- 시나리오별로 TRQ물량 외 추가도입이 없을 것으로 전망되지만 TRQ물량으로 관세화유예의 득실을 비교해 볼 수 있음.
 - 하지만 시나리오별로 연도에 따라 TRQ물량이 차이가 있기 때문에 특정 시점을 기준으로 관세화유예의 득실을 분석하기는 어려움.
- 단기적(2010~2014년)으로는 DDA협상결과에 따라 관세화 유예의 득실이 달라짐.
 - DDA협상에서 선진국 민감품목으로 분류되면 단기적으로는 관세화 유예를 지속하는 것이(시나리오 1)이 중도관세화(시나리오 3)보다 유리.
 - 개도국 특별품목으로 선정되면 중도관세화하는 것이(시나리오 4) 관세화 유예를 지속하는 것(시나리오 2)보다 유리.

그림 8. 연도별 TRQ 물량

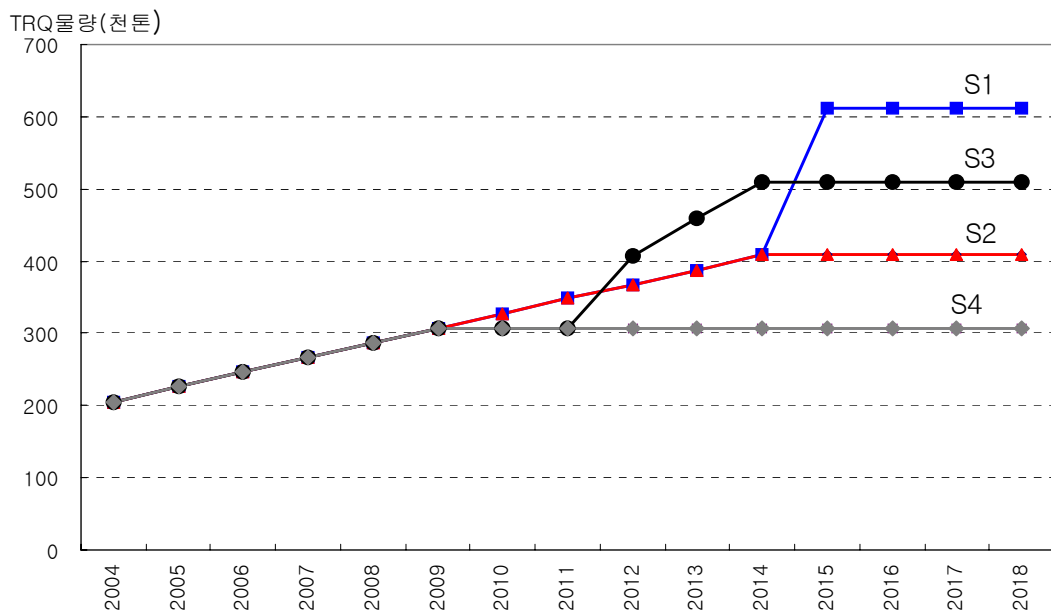


표 6. 시나리오별 TRQ 물량

단위: 천톤

| | 선진국 민감품목 | | 개도국 특별품목 | |
|------|--------------|-----------|--------------|-----------|
| | 관세화유예 지속(S1) | 중도관세화(S3) | 관세화유예 지속(S2) | 중도관세화(S4) |
| 2007 | 266 | 266 | 266 | 266 |
| 2008 | 287 | 287 | 287 | 287 |
| 2009 | 307 | 307 | 307 | 307 |
| 2010 | 327 | 307 | 327 | 307 |
| 2011 | 348 | 307 | 348 | 307 |
| 2012 | 368 | 408 | 368 | 307 |
| 2013 | 388 | 458 | 388 | 307 |
| 2014 | 409 | 509 | 409 | 307 |
| 2015 | 611 | 509 | 409 | 307 |
| 2016 | " | " | " | " |
| 2017 | " | " | " | " |
| ⋮ | ⋮ | ⋮ | ⋮ | ⋮ |
| ⋮ | ⋮ | ⋮ | ⋮ | ⋮ |
| ⋮ | ⋮ | ⋮ | ⋮ | ⋮ |

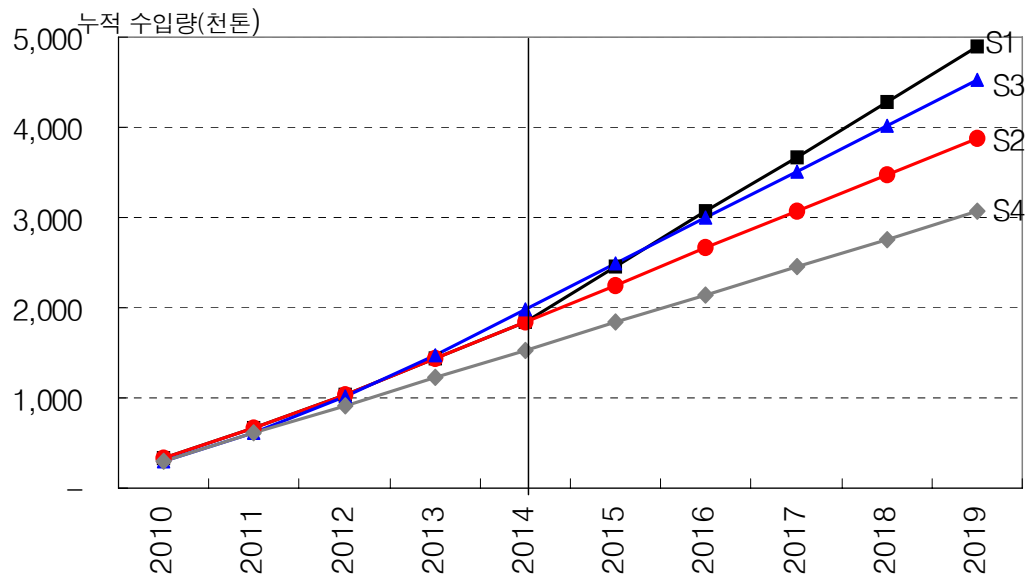
- 중장기적으로 수입물량을 계산해 보면, 선진국 민감품목 또는 개도국 특별품목으로 분류됨에 상관없이 중도관세화 하는 것이 유리.
- 따라서 단기적으로는 DDA협상 결과에 따라 관세화유예의 득실이 달라지지만 중장기적으로 볼 때 중도관세화가 유리.

표 7. 기간별 누적 수입물량

단위: 천톤

| | | 2010~2014년 (5년) | 2015~2019년 (5년) | 2010~2019년 (10년) |
|-------------|------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| 선진국 민감품목 | 관세화유예 지속 (S1) | 1,840 | 3,055 | 4,895 |
| | 중도관세화 (S3) | 1,989 | 2,545 | 4,534 |
| 개도국 특별품목 | 관세화유예 지속 (S2) | 1,840 | 2,045 | 3,885 |
| | 중도관세화 (S4) | 1,535 | 1,535 | 3,070 |

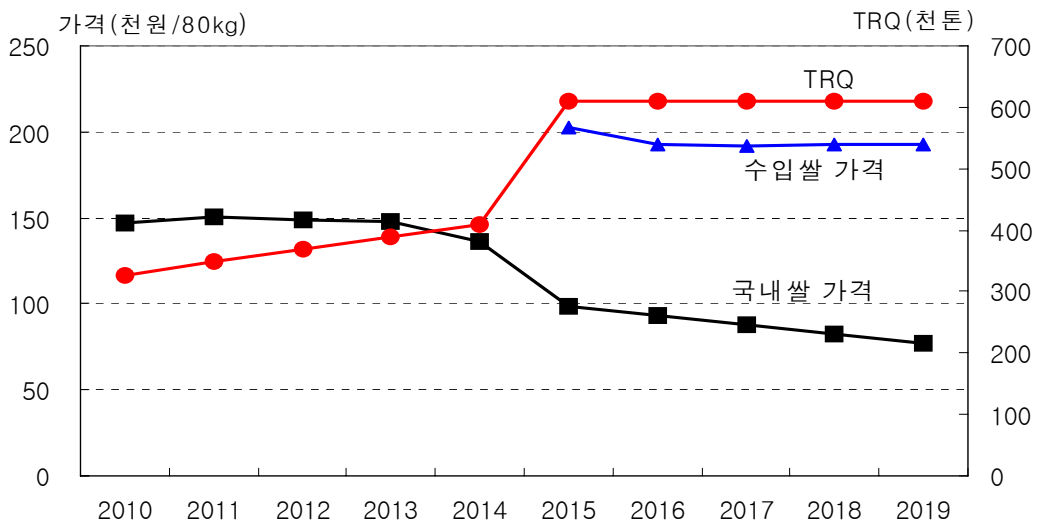
그림 9. 시나리오별 누적 수입물량



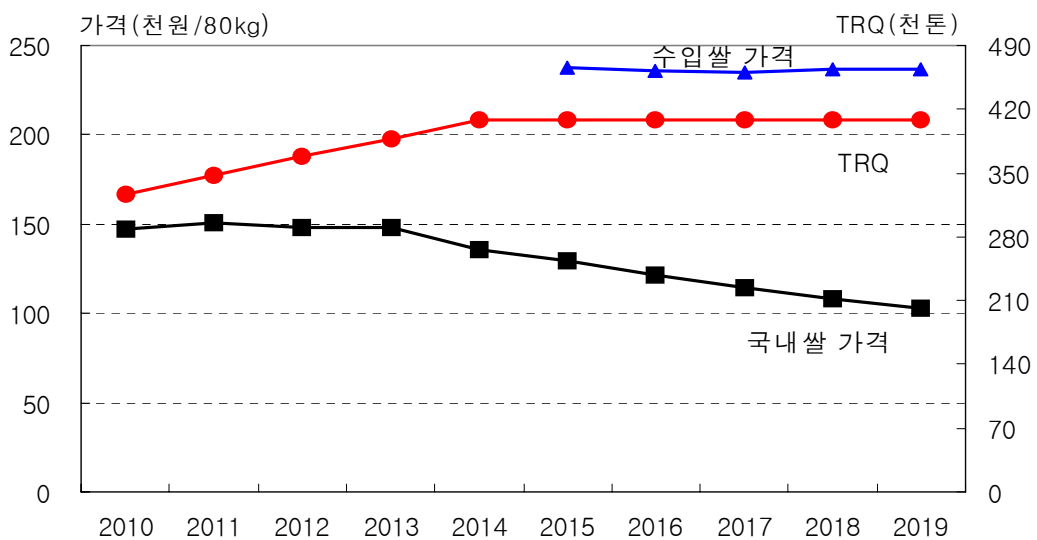
- 적정 관세상당치를 확보하기 위한 협상력 제고 노력 필요.
- 중장기적으로 볼 때 국제 쌀 가격이 큰 폭으로 하락하지 않는다면 향후 DDA협상에서 우리나라가 쌀에 대해 선진국 민감품목으로 분류되느냐 개도국 특별품목으로 분류되느냐에 상관없이 중도관세화를 하는 것이 유리한 것으로 나타남.

부록. 시나리오별 국내 쌀 가격과 수입산 공급가격 비교

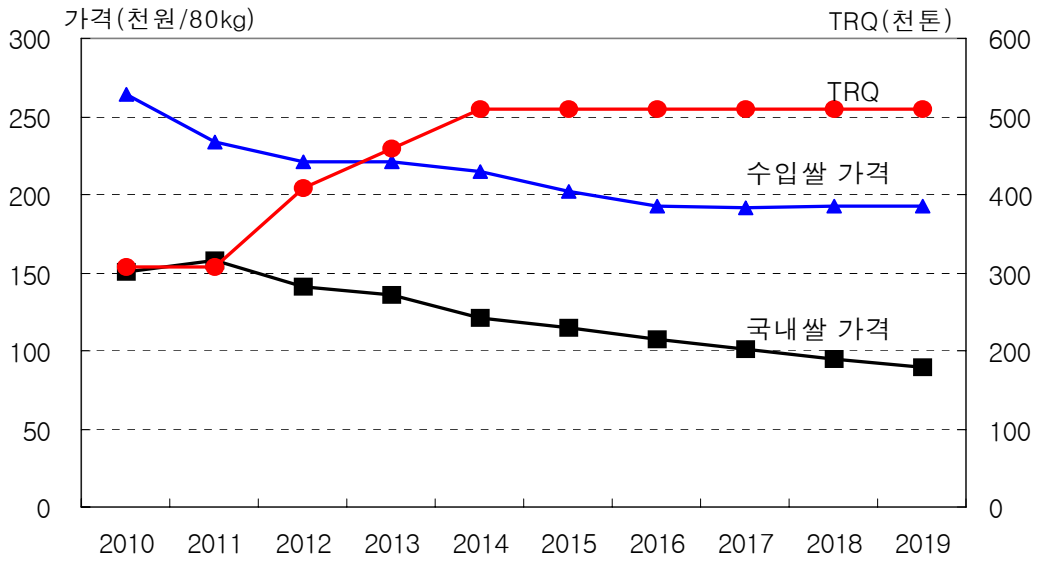
시나리오 1



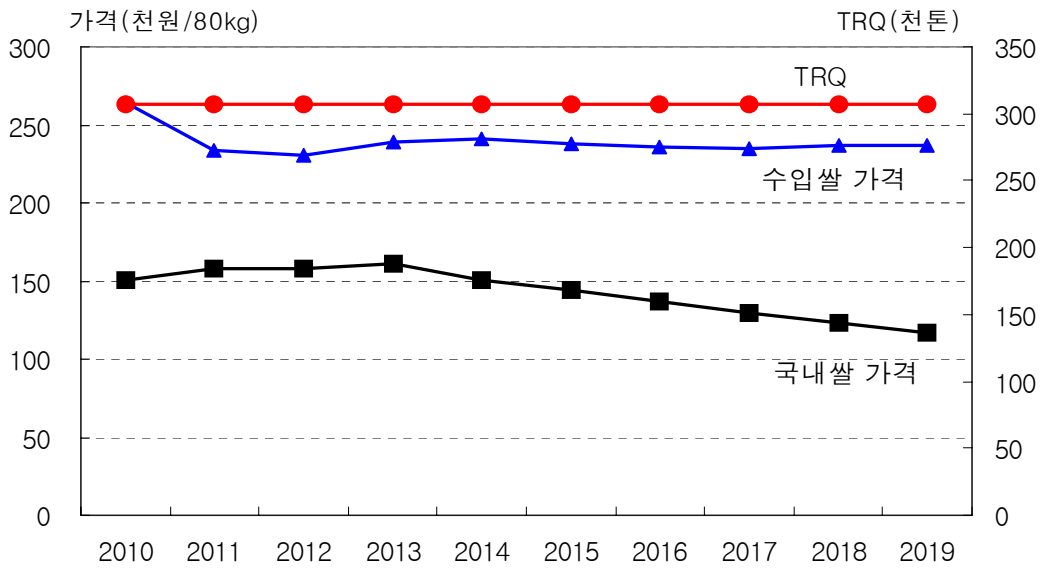
시나리오 2



시나리오 3



시나리오 4



토론내용

주요 토론 요지

I. 개회식

- 개 회 사: 최 정 섭 (한국농촌경제연구원장)

II. 주제발표

- 주 제: 쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향

III. 지정토론

- 좌 장: 정영일 (농정연구센터 이사장)
- 토 론 자
 - 김관수 (서울대 교수)
 - 문정두 (쌀전업농 중앙연합회 사무총장)
 - 류준걸 (농민신문 부국장)
 - 설광언 (한국개발연구원 부원장)
 - 손재범 (한국농업경영인연합회 사무총장)
 - 양승룡 (고려대 교수)
 - 홍준근 (전국농민단체협의회 사무총장)

<주제발표>

- 쌀 관세화유예 3년의 평가와 향후 방향
(박동규 한국농촌경제연구원 선임연구위원)

(발표 내용은 발표자료 참조)

<지정 토론>

정영일 좌장

2004년 쌀 협상을 한지 어느덧 4년째, WTO 회원국 중 유일무이하게 쌀 관세화유예를 20년간 받았습니다. 2014년 되기 이전 또 다시 이 문제를 논의해야 하는 상황입니다. 오늘의 논의는 시의적절하고 중요한 문제제기의 장이 되어야 할 것으로 판단됩니다.

객관적인 사실을 분석하고 자세한 검토와 정리를 바탕으로 자료를 제공하여 다시 돌아볼 수 있는 기회를 마련한 점에 감사드립니다.

지정토론자 개인당 7~8분의 토론과 함께 100분간 진행할 예정입니다. 일반 참석자도 토론에 참여하길 바랍니다.

토론 순서는 먼저 현장 생산자 단체, 학계 및 언론, 연구기관 순서로 진행하도록 하겠습니다.

□ 생산자 단체

손재범 한국농업경영인연합회 사무총장

주제가 워낙 민감하고, 기존까지 쌀 시장개방에 관해 심도 깊은 논의가 되어 오지 않아, 부담스러운 것이 현실입니다. 개인적으로 시나리오 분석에 대한 검증은 아직 능력 밖이므로 차후 다른 기관에서 검증해야 할 것입니다.

발표 자료에 나와 있는 내용들이 직관적으로 볼 때 타당성이 있어 보인다고 판단됩니다. 농민들의 우려는 관세화 전환 또는 관세화유예를 지속하더라도 모든 결정은 농민들 입장에서 판단되어야 한다는 것입니다.

국제곡물가격이 폭등 또는 얼마나 지속될 것인지 세밀한 검토가 필요하며, 기존의 곡물가격 폭등은 투기세력의 영향도 많았고, 향후 세계경제 상황이 어떻게 될지 모르기 때문에 이러한 여건들을 고려해야 할 것입니다. 관세화 문제를 수출국의 입장에서 어떻게 볼 것인지도 검토해야 할 것입니다. 가격만 비교하였을 때는 관세화 전환 시 수치상으로 수입되는 것이 힘들 것으로 보여 지는데, 향후 수출국의 시장전략 검토도 같이 고려해야 할 것입니다. 다시말해, 중국, 미국 등의 새로운 품종과, 백미 외 현미로 들어왔을 때 소비자 기호도 같이 생각해 볼 문제입니다.

쌀 문제는 민감한 정치적 사항이기 때문에 연구용역의 결과로 관세화로 갈 것인지 관세화유예를 지속할 것인지에 대한 결정은 쉽게 판단하기 어렵다고 생각합니다. 2004년 관세화유예 시도 사회적인 합의를 거쳤는데 이 부분에 대한 판단 여부도 사회적 합의 도출을 위한 민간협의회를 구성해서 심도 깊은 논의가 필요합니다.

연구결과를 부정하는 것이 아니라 다른 연구기관에서도 좀 더 면밀한 연구를 병행하여 농업인들이 납득할 수 있도록 데이터를 산출하는 것이 필요하다고 생각합니다. 농업인들이 현재의 국내외 상황을 정확히 인식을 하기 위하여 영향평가분석을 기초로 농민 의식조사를 실시하고, 광역별 토론회도 개최하면 좋을 것으로 판단됩니다.

자료에 나왔듯이 국내 쌀 가격이 향후에 하락하는데 국내 대책부분 즉 농가 소득 부분을 어떻게 보완할 것인지에 대한 검토가 필요합니다. 목표가격의 5년간 동결에도 불구하고 쌀 면적은 계속 감소하고, 젊은 인력도 부족 상황이기 때문에 소득보장제도를 보완해주는 것이 관세화 논쟁에서 같이 다뤄져야 할 것입니다.

2015년 관세화 전환 여부에 따라 이론적으로 다시 협상할 수 있겠지만 협상의 어려움을 전제로 하여 국내 쌀 경쟁력을 어떻게 높일 것인지도 같이 논의되어야 효율적일 것입니다.

끝으로 수출국에 대한 보완이 필요한 예로 우리나라 콩 시장에서 중국이 시장 점유율을 높이기 위해 수출보조금을 지급하는 정책적 지원이 있습니다. 쌀도 이런 현상이 있을 수 있으므로 면밀하게 파악하고, 수치만으로 판단하기에는 무리가 있으며, 농민들도 이러한 점에서 불안감을 떨치기 힘들 것입니다.

문정두 쌀전업농중앙연합회 사무총장

오늘 토론회 주제와 직접적으로 연관되는 것은 아니지만 협회에서 전국 시군의 지도자급을 대상으로 한 쌀전업농 여론조사 결과를 간략히 말씀드리겠습니다.

먼저, 쌀 전업농의 평균 영농규모는 6ha로 전체 쌀 전업농의 72% 정도가 6ha 이상의 영농규모를 가지고 농사를 짓고 있습니다. 2006년 전체 농민의 2.5%가 5ha이상의 영농규모를 가지고 있는 것을 감안하면 쌀 전업농의 영농규모는 일반 쌀농가보다 상당히 높습니다. 연간 소득은 농외소득을 포함하여 5천만원 이상이고, 1ha당 소득은 본인 인건비 포함 400만원 정도입니다.

한편 향후 영농규모 확대와 관련하여서는 대부분 20ha 이상은 되어야 쌀농사만으로도 경쟁력이 있다고 응답했습니다. 20ha 이상 농사를 질 경우, 연간 순소득은 5,000만원 이상입니다.

쌀 시장개방에 관하여 전업농들이 어느 정도 알고 있는지에 관한 사항들도 조사하였습니다. 쌀 관련 국제협상은 신문, TV 등 언론매체를 통해 대부분 알

고 있는 것으로 나타났습니다. 2015년 쌀 완전개방에 대해서도 거의 알고 있었으며, 현재 쌀관세화유예에 대해서도 알고 있는 사람이 모른다는 사람보다 많았습니다. 대다수의 전업농들이 쌀 의무 수입물량이 국내 쌀값 변동에 주요한 원인이라고 생각하고 있고, 2014년까지의 관세화유예가 지금 당장이라도 관세화로 전환되어야 한다는 사항에서는 찬반 의견이 반반 정도로 나타났습니다. 영농규모가 크고 소득이 높은 농가들일수록 당장 관세화로 전환해야 한다는 비중이 높았고, 쌀 관세화 유예보다 관세화로 전환하여 국제경쟁력을 제고하는 방안을 찾아야 한다는 것이 쌀 전업농 대부분의 생각인 것으로 나타났습니다. 또한 쌀 시장개방 시 국내가격이 급락할 것이라고 인식하고 있는 것으로 조사되었고, 정부정책에 대해 90% 이상이 불신을 갖고 있습니다. 쌀 개방에 대비한 정부의 준비와 노력은 거의 없다고 인식하고 있는 것으로 조사되었습니다.

대다수가 쌀개방 시 최우선시 되어야 하는 정책은 쌀 생산자 소득보전으로 나타났고, 쌀 시장개방에 대비한 생산자들의 자세에서는 고품질 친환경쌀 생산과 생산비 절감이라고 대부분 응답했습니다. 쌀 개방에 대비한 준비는 정부와 농민이 함께해야 한다고 인식하고 있습니다.

대다수 전업농이 가장 중요하게 생각하는 것은 지금 현재 쌀 농업 종사자들이 대부분 고령이고 후계인력이 없다는 것입니다. 160명 여론조사 응답자 중 130명 정도가 후계인력이 없는 것으로 나타났습니다.

중도관세화를 통해 우리 쌀도 수출할 수 있는 기회와 쌀농업에 안정적으로 종사할 수 있도록 후계자 양성에 정부가 신경을 써야 할 것이라고 회원 대부분이 생각하고 있으며, 직불상한제 폐지하자는 것도 쌀 전업농의 생각입니다. 결론적으로 조기관세화와 정부의 적극적인 후계인력 양성에 대한 대책을 마련해야 한다는 것이 전업농의 생각입니다.

홍준근 전국농민단체협의회 사무총장

지금까지 관세화유예를 해오면서 정부는 과도할 정도로 약속을 잘 지켜왔습니다. 수입쌀의 시장반응이 제대로 평가되고 파악되었는지, 즉 소비자 반응정

도가 잘 평가되었는지 그리고 앞으로 수입쌀에 대한 우리 쌀의 경쟁력이 어떻게 될지 의문입니다. 관세화 유예의 과거 3년간의 평가는 긍정적인 면도 있지만 부정적인 면이 더 많습니다. 발표내용에서 경제원칙에 입각한 소비를 한다면 관세화를 애초부터 했어도 수입은 없을 것이라는 점을 시사하고 있는 것으로 판단됩니다. 관세유예 효과는 MMA물량증가만 가져왔다고 단편적으로 얘기했으나 발표자가 지적했듯이 2004년 관세화유예 협상자체가 잘못된 것은 아니었다는 것은 분명하며 긍정적으로 생각합니다.

관세화 시 고려해야 할 사항에서 관세화 감축수준, 국제 쌀 가격, 환율 등을 제시하였고, 수입량이 없을 것으로 전제하였는데 그 외 고려해야 할 사항은 관세화시 가격과 상관없이 실제 수입량은 있을 것이라는 것입니다. 그렇다면 최대 수입 가능량이 얼마인지 고려되어야 할 것입니다. MMA물량이 관세화로 갔을 때 역시 증량되는데 가공용 쌀의 소비량과 증가량은 얼마나 되는 것인지 고려해야 할 것입니다. 가공용 쌀 소비량과 증가될 MMA물량과의 상관관계에 대한 연구도 필요하다고 사료됩니다. 생산자 입장에서는 국내 쌀 소비를 증가시키고 싶은 욕심이지만 현실은 줄고 있는 상태이며, 국가정책으로 농지를 풀고 있는 실정입니다.

또한 소비자들의 가격에 대한 민감도는 어느 정도이고 품질에 대한 민감도는 어느정도인지 지금까지의 연구결과보다 조금 더 계량화된 연구가 필요합니다.

MMA물량이 선진국 민감품목으로 고려 시 4% 증량된다고 했는데 민감품목뿐만 아니라 일반품목으로의 전환도 고려해야 될 것 생각합니다. 만일의 사항을 모두 고려한 연구결과를 바탕으로 관세화 전환으로 가기 위한 논의가 이루어져야 할 것으로 사료됩니다. 다시 말해 갑자기 TRQ가 4% 증량될 경우 그러한 상황에 대비해야 하기 때문에 일반품목으로 전환됐을 때, 그 반응 정도도 연구돼야 할 것으로 생각합니다.

올해 쌀 풍년으로 국내 쌀 가격이 어떻게 형성될지 의문이며, 농민들의 사기에 영향을 미칠 것이기 때문에 매우 우려됩니다. 이러한 상황에서 MMA물량이 증가되는 것은 정부뿐만 아니라 생산자의 입장에서도 부담이 되며, 조기관세화에

대한 논의는 반드시 필요하다고 생각합니다.

□ 학계 및 언론

김관수 서울대학교 교수

4년전 쌀 재협상 때 관세화유예는 DDA협상 등 국제 상황이 안개속에 있어서 위험을 제거시키는 효과가 컸습니다. 오늘 토론요지는 관세화 유예의 평가와 중도관세화나 관세화유예 지속이나 두 가지로 구분하겠습니다.

관세화 유예 3년의 평가에 관련하여 MMA 물량이 들어와 시장에서 어떻게 작용하였고, 그 비용은 어떤지, 관세화 선택 시 또는 관세화유예 시 위험프리미엄 등을 복합적으로 고려해야 하며, 평가는 좀 더 분석적이고 구체적으로 수행되어야 할 것입니다. 특히 4년전 관세화와 관세유예 논의 시 가정들과 현재 상황을 비교해서 어느 부분에 어떤 차이가 있는지, 예를 들어 국제가격이 많이 올라서 이렇다, 또는 환율에서 예측치와 실제와의 차이, 국제수급상황의 예측에서 실제와의 차이 등 이러한 정보들이 중도관세화 결정 시 고려되면 좋을 것으로 사료됩니다.

관세화유예 후 국내 쌀 시장에 보수적 정책이 이루어져왔는데 반면 관세화 되었으면 공격적 정책이 나왔을 것이고, 국내쌀 산업의 대응도 차이가 있었을 것입니다. 따라서 국내 쌀 산업의 구조적 영향 평가가 필요할 것으로 판단됩니다.

미시적 관점에서 국제적 협상결과의 평가도 향후 중도관세화 결정에 중요하다고 생각합니다. 예를 들어 향후 증량되는 MMA물량이 어떤 용도로 얼마나 소진될 것인지, 밥쌀용 MMA비율이 중도화 관세화 시 현재와 같은 수준으로 유지될 것인지에 대한 검토도 필요합니다.

자료에서 임계국제 쌀 가격을 사용한 것은 좋은 아이디어라고 생각하며, 추가 도입량이 생기는 수준을 임계가격으로 보여주면 현실적으로 이해가 빠를

것이고, 같은 방식으로 임계환율도 동시에 고려해 봐야 할 것입니다. 현재 상황에서 볼 때 추가도입량은 없을 것으로 예상되지만 국제상황이 언제 바뀔지 모르기 때문에 불안정에 따른 위험제거 효과도 같이 고려해야 할 것으로 판단됩니다.

류준걸 농민신문 농정 부국장

여러 가지 상황에서 볼 때 중도관세화에 대한 논의시점이 적절하며 자료가 알기 쉽게 정리되어 있습니다. 발표자료 중 국내 쌀 프리미엄을 10%로 가정한 것은 너무 높게 잡은 것으로 판단됩니다. 민간 연구기관의 경우 20%까지 보기도 하고 미국산, 중국산이 국산보다 품질이 떨어지는 것은 인정하지만 수입방법에 차이가 있지 않았는가 사료됩니다. 밥쌀용은 현지에서 도정해서 국내로 수입되는데, 도정 후 소비자에게 도달하기까지 한달에서 6개월 정도 걸립니다. 관세화 시 조곡이나 현미 형태로 들어온 후 우리나라에서 도정하면 프리미엄을 10%까지 줄 수 있을지 의문입니다.

일본의 경우 상대국에 관세화를 통보한 후 관세상당치 등을 합의하는 과정까지 실제 3년이 소요되었습니다. 우리나라도 그 정도 기간은 있어야 하지 않을까 사료됩니다. 한편 미국 등 쌀 수출국 들은 우리나라 시장을 관세화하게 되면 수출량이 줄어들 수밖에 없을 것인데, 상대국에서 쉽게 관세화할 수 있는지 의문입니다.

조기관세화 시기와 관련하여 발표자가 지적한 대로 가격면에서 볼때 미국, 중국, 호주쌀 등의 수입량은 적을 것으로 생각되며, 관세화로 가야한다는 공감대는 형성되고 있으나 아직까지 반대하는 농가가 많고, 국내적으로 합의하기 위해 아직 어려움이 많은 것 같습니다. 상대국가에 관세화 통보, 협의까지 가는 기간을 3년 정도로 보면 관세화되는 시기가 2010년보다 늦어져 2013년 쯤이 될 것으로 판단됩니다. 2013년 이후 MMA물량을 줄일 수 있지만 이것이 농업계의 진통을 감수할 만한 지 고려해야 할 것입니다. 조기관세화시 국내가격에 대해선 정부의 개입이 불가능한데 직불금, RPC 관련 문제들이 있을 것으로 예

상되며, 관세화 시 들어오는 MMA 쌀 관리방식도 현재와 같은 국영무역 형태로 가능한 지 의문입니다. 실제 관세화로 가고 관세가 부과되어도 쌀이 들어올 부분은 들어올 것으로 판단됩니다. MMA이외 물량은 없다고 자료에 제시되었는데 중국에서 일본산 쌀이 10배 정도 비싸게 팔리지만 잘 팔리고 있는 것처럼 돈이 문제가 아니라 수요가 있다면 들어올 것으로 생각합니다. 한편 국제시세보다 훨씬 싼 저가미의 수요로, 중국에선 톤당 200달러의 쌀도 수입될 가능성도 있을 것으로 봅니다.

결론적으로 지금 검토하고 있는 관세상당치의 크기와 감축의 문제는 조기관세화라는 문제뿐만 아니라 2015년 쌀 개방을 앞두고 이를 위해서라고 충분히 논의되고 연구 되어야 한다고 생각합니다. 2004년 관세화유예 합의 후에 지금 쌀산업의 경쟁력대책이 나왔는데 이런 사항들도 다시 한번 살펴봐야 할 것으로 사료됩니다. 품종개량, 품종 혼입문제, 쌀 산업의 경쟁력이 있는지 종합적으로 따져봐야 하며, 쌀 자조금 도입문제, 친환경 생산방식 및 확대, 관세화 반대하는 농가와도 충분한 합의를 해야 하는 등 다루어야 할 문제들이 많습니다.

양승룡 고려대학교 교수

2004년 관세화유예 시 여건이 조성되면 조기관세화를 논의할 수 있다고 했는데 현재 여건조성이 된 상태라고 봅니다. 현재 국제 쌀값이 상승했고, 이전 관세화유예 선택시 DDA협상이 매우 불투명하였으나 현재는 어느 정도 윤곽이 잡힌 상태입니다. 내적으로 생산자들이 관세화에 대해 우호적으로 돌아섰다는 것이 가장 큰 변화라고 사료되며, 우선 전체적 분위기는 관세화 전환이 긍정적인 것으로 결론지은 것으로 판단됩니다.

그러나 몇 가지 우려되는 사항이 있습니다. 발표자료의 MMA물량과 수입가능 물량 비교에 있어서, 2004년 관세화 협상 당시 평균적인 수입물량(유리, 불리한 상황 반반)을 가지고 판단한 것이 아니라 가장 나쁜 상황의 95%를 적용하여 판단하였는데, 이때 나온 결과가 관세상당치 7.97% 이었는데, 여기서 7.97% 관세상당치의 의미는 만약 관세화 전환 시 이것보다(7.97% 관세상당치

보다) 수입이 많이 되었으면 관세화 유예가 적절했던 것이며, 수입이 그보다 작았다면 관세화 유예가 부적절함을 판단하는 기준으로 해석할 수 있습니다. 즉 불확실한 상황에서 관세화나 관세화 유예냐의 선택권을 산비용으로 이해하면 될 것입니다. 따라서 지금상황에서 선택권의 비용이 비싼 것인지 아닌지 판단해 봐야 합니다.

평가에 있어서 밥쌀용 도입가격에 관세를 더한 가격이 국내가격보다 비싸기 때문에 관세화 시 하나도 수입이 되지 않을 것이라는 결과가 나왔는데 MMA 물량이 있는 상태에서 낮은 가격과 관세화상태에서 가격은 직접비교가 불가능하다고 판단됩니다.

관세화로 전환한다면 우리가 얼마나 수입물량을 줄일 수 있을지 문제입니다. 선진국 민감품목으로의 자격일 때 10년 동안 36만톤, 1년에 3만6천톤, 가격은 360억원 정도인데, 즉 관세화유예 지속 시 추가 비용이 1년에 360억원인데 이 비용이 수용 가능한 것인지가 하나의 판단기준이 될 것입니다. 모형의 시나리오 부분에서 선진국 일반에 대한 가정을 검토해야 하는 것이 아닌가에 대해서는 가능한 상황이 아니므로 빼고 가능한 상황을 위주로 고려해야 한다고 지난 간담회 때 논의한 사항입니다. 환율은 천원이 계속 유지될 것인지 생각해 보면 미국의 경제상황을 고려할 때 앞으로 환율 하락이 예상됩니다. 현재 환율 상승은 시장불안에 따른 일시적 환율 상승으로 보이며 환율에 따른 다양한 시나리오도 고려해야 할 것입니다. 가격 시나리오에서 하한으로 500달러를 사용하였는데 하한선을 조금 더 넓혀야 할 것입니다. 일반적으로 표준편차 두배를 가정하고 있습니다. 따라서 그만큼 국제가격의 범위를 넓혀야 될 것으로 봅니다. 임계가격 390달러가 현실적인지 비현실적인지의 문제를 검토해 봐야 합니다. 현재 국제가격이 상승하였기 때문에 이러한 높은 가격 상당 기간 유지될 것입니다. 하지만 역사적으로 390달러란 가격은 자주 접할 수 있었던 가격이었습니다. 한편 관세화로 전환되면 보다 높은 품질의 쌀이 수입될 것으로 판단되어 프리미엄 10%는 너무 높다고 판단됩니다. 모형외적인 부분에 있어서 DDA 불확실성이 없어지긴 했더라도 앞으로 DDA 전개방향에 대해 고려해야 하며, 개인적인 의견이지만 WTO에 관한 사항도 고려해야 합니다. WTO의 위상이 취

약하고 식량문제에 대해 아무런 역할도 못하고 있는 상황이 충분히 고려되어야 한다고 판단됩니다. WTO체계가 마비 혹은 붕괴되는 상황에서의 시나리오 분석도 필요하다고 사료되며, 한편 한중 FTA와 DDA 각각의 상황을 정성적으로 고려하는 것도 필요합니다.

관세화 시 가격만 가지고 수입여부를 판단해서는 안될 것으로 사료됩니다. 미국이나 중국의 경우 수출마케팅(수출보조)을 고려해야 할 것이며, 필리핀 등 다른 나라의 식량과동을 봤을 때 20~30년 후 쌀 산업의 상황과 수급능력을 고려해야 할 것입니다.

설광언 한국개발연구원 부원장

2004년 관세화유예를 선택한 것은 DDA 협상결과가 어떻게 나올지 모르기 때문이었습니다. 현재 협상결렬 상태이며 다시 시작되더라도 기존에 논의된 상황이 출발점이 될 것이기 때문에 관세 감축 폭이 크지 않을 것으로 사료되며, 관세화유예를 계속해야 할 필요가 없는 것으로 보입니다. 경제적 측면에서 관세화 유예로 인한 이익은 거의 없는 것으로 보이며, 관세화 전환이 빨리 되면 될 수록 유리한 상황으로 판단됩니다. 현재 국제 쌀 가격이 높는데, 곡물가격은 다시 하락할 가능성이 희박하다고 판단됩니다. 2014년에 자동관세화가 되는데, 향후 몇 년 사이 국제곡물가격이 하락하여 관세화유예를 택한 것이 적절했다고 판단할 상황은 오지 않을 것으로 예상됩니다.

과거에는 시장을 막아놓게 되면 농가에 유리하다고 판단했으나 지금은 그렇지 않은 상황이며 이는 농가보호에 오히려 악영향을 미칠 수 있습니다. 수입쌀이 계속 증가한다면 국내 쌀 가격은 하락하고, 소비 감소와 맞물려 결과적으로 정부 소득보전 부담금이 늘어날 것입니다. 쌀 가격만 고려하였지만 수입물량, 정부재고까지 고려하면 관세화 전환이 나쁘지 않을 것으로 판단됩니다. 현 상황에서 관세화유예를 지속하자는 논리는 한가지로, 예상되는 수입물량이 정해져 있어서 이를 예측할 수 있으므로 안정적인 것이라는 점입니다. 하지만 작황 변화, 소비변화, 정부정책, 생산자 구성요소 등 나머지 요소들을 고려할 때, 과

연 정부가 수급을 조절을 하는 것이 안정적인 것인지, 관세화로 전환하여 시장 가격 기능에 의해 수급이 조절되게 하는 것이 나은지 생각해 봐야 합니다. 오히려 관세화 전환을 통하여 시장에서 조절되는 것이 더욱 안정적일 수도 있습니다. 따라서 수급 물량조절 측면에서 안정적이라는 이유 하나만으로 관세화 전환을 하지 않을 이유가 없다고 판단됩니다. 관세화 전환을 빨리하는 것이 유리할 것이며 소득직불제를 고려해야 한다는 의견은 관세화로 전환하든 안하든 생기는 문제이므로 별개로 고려되어야 한다고 사료됩니다.

□ 발표자 답변

박동규 한국농촌경제연구원 선임연구위원

많은 의견 감사합니다. 향후 하나하나 면밀한 검토를 하도록 하겠습니다. 모든 사항들을 평균치를 가지고 이야기하고 있는 것이 사실입니다.

국제 쌀가격과 국내 쌀가격을 단순히 비교하여 관세화 전환 시 MMA물량 이외에 수입이 되지 않는 것으로 나타났지만 실제 수입이 될 수 있다는 의견에 공감합니다. 국내에서 보통 16만원/80kg에 쌀을 소비하지만 100만원/80kg에 쌀을 소비하는 계층도 있습니다. 이러한 측면에서 봤을 때 관세화 전환 시 일본, 미국의 특수한 쌀도 들어올 수 있지만 대세에 큰 영향을 미치지 않을 것으로 생각합니다. 수출국들이 수출보조금을 폐지하는 분위기라는 것도 이해할 필요가 있습니다.

많은 분들께서 MMA물량이 어떻게 될 것인지에 대하여 말씀해주셨습니다. 일본의 사례가 참고될 수 있는 것으로 사료되는데, 일본의 경우 관세화로 전환되었지만 MMA물량은 기존의 방식인 국영무역방식을 유지하고 있습니다. 하지만 관리에 부담을 갖고 있는 것이 현실입니다.

관세화 전환 시 밥쌀용 비중이 2010년까지 30%까지 증가하게 되어있는데, 이에 대하여 전문가들과 논의한 적이 있습니다. 그러나 명쾌한 답변을 얻기는

어려웠으며, 이는 향후 관세화 전환이 되었을 때 이해 당사국과의 협상에 달려 있다고 판단됩니다.

향후 분석에 국제가격, 환율에 대한 복합적인 사항들을 고려해야 한다는 의견을 수렴하여 반영하도록 하겠습니다. 관세화 전환 비용을 걱정하시는 의견이 있었는데 현재 쌀시장이 개방 되어있고, 관세화 전환 시 수입량이 오히려 줄어들게 된다면 사회적비용이 줄어들 것이라 생각합니다.

□ 추가 발언

양승룡 고려대학교 교수

미국의 수출보조가 줄어든다고 할지라도 미국의 가격수출보조는 사용할 수 있는 한도 내에서 얼마든지 적용될 가능성이 있습니다. 전략적으로 이러한 가격보조를 하는 경우를 보면, 중요한 시장에 우선할당을 하여 시장을 공략하는데 쓰이기 때문에 언제든지 우리나라에 적용할 수 있습니다.

관세화유예의 장점은 정부의 물량관리뿐만 아니라 경제 운영 시 나타날 수 있는 불확실성을 관리하는 비용이라 생각합니다. 관세화유예를 고수하자는 주장은 아니며, 현재의 우려와 불안요소들을 모두 고려해서 합의를 이끌어내야 할 것입니다.

□ 객석 질문

한국농정신문사 기자

관세화가 농민에게 불리한 건지, 아니면 소비자에게 유리한 건지 잘 모르겠습니다. 이를 판단하기 위해 시장점유율이 중요하다고 생각합니다. 관세화시

수입쌀이 차지하는 비중이 어느 정도 인지, 가격에 미치는 영향은 어떤 것이 있는지 즉, 국내산 쌀이 94%를 차지하고, 수입쌀이 6%를 차지한다는 식으로 정리가 된다면 농민들이 이해하기 쉬울 것으로 생각합니다.

□ 발표자 답변

박동규 한국농촌경제연구원 선임연구위원

많은 토론자분들께서 주제가 까다로워서인지 핵심을 피해서 말씀해주셔서 어렵게 들리는 부분도 있었는데 이러한 부분들을 잘 헤아리고, 면밀하게 검토 하도록 하겠습니다. 오늘 여러 가지 의견을 주신 점 감사드리고 향후 연구에 참고하도록 하겠습니다.

정책토론회 자료집 D247

쌀 관세화유에 3년의 평가와 향후 방향

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2008. 10.

발 행 2008. 10.

발행인 최정섭

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인 쇄 (주)문원사

02-739-3911~5 E-mail: munwonsa@chol.com

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-