

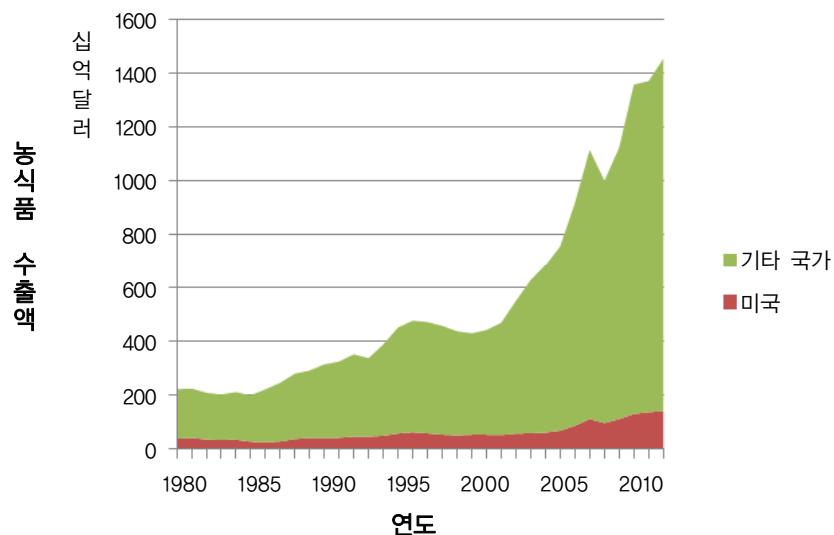
미국의 농식품 수출지원제도 *

위 용 석

(University of Arkansas Pine Bluff Associate Professor)

세계의 농식품 무역은 6가지 요인에 의해 크게 영향을 받고 있는데, 이는 인구증가, 경제성장, 소득증가, 소비자의 맛 또는 기호의 변화, 환율변동 그리고 농업정책 등이다.

그림 1 세계 농식품 수출액 추이



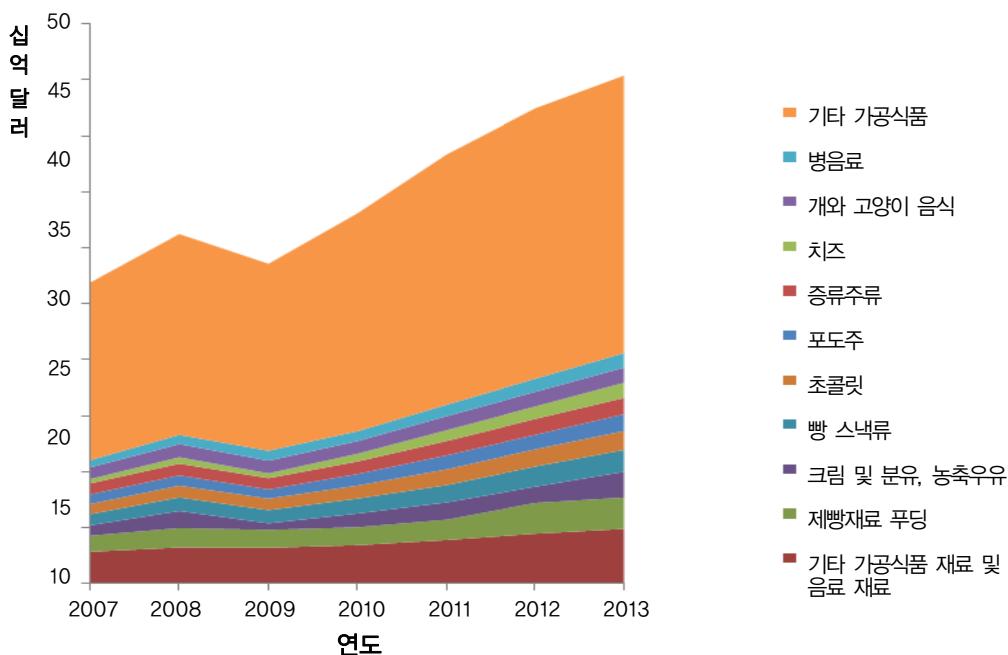
자료: USDA a, FAS, 2014. (<http://apps.fas.usda.gov/GATS/ExpressQuery1.aspx>).

* (wuiy@uapb.edu).

농식품 소비는 소득증가와 밀접한 관련이 있으며, 개발도상국의 인구증가는 선진국에 비해 거의 2배 이상 높아 개발도상국의 신흥국 시장(emerging market)에 대한 관심이 증가하고 있다. 따라서 중국과 인도 및 개발도상국들의 농식품 수요증가는 확실히 예상되는 현상이며, 2002년 이후 미국 달러의 약세는 계속되고 있어 미국의 농식품수출은 계속 증가할 것으로 기대된다(Hanrahan, 2013).

세계 농식품 수출액은 2000년 이후 중국의 수입증가세와 함께 급속히 증가하여 2013년 현재 6,727억 달러에 이르며 그 중 미국의 수출이 472억 달러(전체의 7%)로¹⁾ 국가별 가장 큰 비중을 차지하고 있다<그림 1 참조>. 특히 신흥국가들의 농식품 수출 증가량이 급증하고 있다. 한국의 농식품 수출액은 1991년 11억 달러에서 2013년 38억 달러로 연 평균 5.9% 증가하여 한국의 농식품 수출 또한 세계 농식품 무역의 증가와 함께 기회로 다가오고 있으며 이는 한국 농업의 기회로도 활용될 수 있다(임정빈, 안동환, 2010). 이러한 한국의 농식품 수출 증가를 위해 세계 농식품 수출의 독보적인 존재인 미국 농식품의 수출에 대한 현황 및 지원 정책에 대한 이해를 필요로 한다.

그림 2 미국 10대 및 기타 농식품 수출 현황



자료: USDA a, FAS, 2014. (www.fas.usda.gov/GATS).

1) 472억 달러는 UN에 보고된 미국 자료이며, 이는 미국 농무부 통계인 454억과는 18억 달러의 차이를 보이고 있는데 이는 통계상 집계의 차이로 이해될 수 있다.

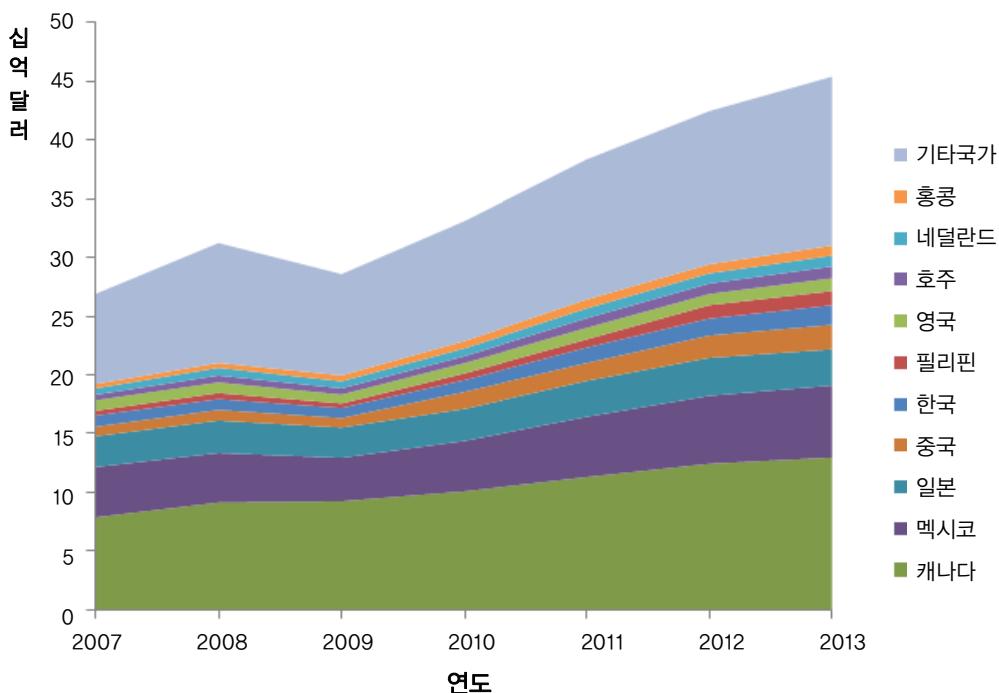
1. 미국 농식품 수출동향

미국 농식품 수출액은 지난 2007년 269억 달러에서 2013년 454억 달러로 매년 평균 9.1%씩 증가하여 왔다. 가장 많이 수출되는 품목은 제조식품들로서 식재료 및 조제 원료나 음료수 원료, 제빵 원료 및 밀가루 반죽 등이다. 이들이 전체 가공 농식품 수출량의 17%를 차지하고 있다. 다음으로 크림과 가루우유, 치즈 등 유제품 수출액으로 전체의 8% 정도를 차지하고 있다. 제조식품 및 재료가 2007년 이후 매년 2.9% 성장한 반면, 유가공 제품의 수출은 매년 18.6%로 급속하게 성장하고 있다. 다음은 빵, 과자, 비스킷 등 과자류, 초콜릿, 포도주, 증류주, 애완동물 식품, 그리고 무알콜 음료, 주스 등 음료수로 이들 10가지 품목이 전체 가공 농식품 수출량의 45%를 차지하고 있다<그림 2 참조>.

이러한 미국 가공식품 수출량의 급격한 성장은 주로 신흥국가들의 중산층의 소득 증대와 도시화에 따른 영향으로 보이며 이 추세는 지속 될 것으로 예측된다(USDA b, 2014).

미국 농식품 수출의 국가별 순위를 보면 캐나다가 전체의 29%로 가장 높고 다음으로 멕시코, 일본, 중국, 한국 등의 순이다. 특히 이 5개국이 전체의 54%로써 절반 이상

그림 3 미국 가공수출의 국가별 추세



자료: USDA a, FAS, 2014. (www.fas.usda.gov/GATS).

을 차지하고 있다. 연평균 증가율을 보면 캐나다와 일본, 영국 등 선진국들의 증가율이 전체 평균 9% 보다 낮게 나타난 반면 중국, 한국, 필리핀 등 신흥국가들로의 수출 증가율은 평균이상으로 증가하고 있음을 보여 주고 있다. 이 가운데 한국으로의 수출은 전체의 4%에 연평균 10%의 성장을 보이고 있다<그림 3 참조>.

2. 농식품 수출지원 동향²⁾

현재 미국 정부는 미국 농식품의 수출 확대를 위하여 미국 농무부 해외농업지원청(Foreign Agricultural Service, FAS)과 미국 무역 대표부(US Trade Representative, USTR)를 통해 다양한 지원을 하고 있다.

먼저 미국 농무부 FAS는 시장 접근 프로그램(Market Access Program, MAP)과 외국시장 개척 프로그램(Foreign Market Development Program, FMD)을 중심으로 하여 농식품 안전성 보장 사업 및 무역 박람회 개최 등을 통해 미국 내 농식품 수출업자들의 사업을 도와주고 있다. FAS는 해외에 96개 사무실을 가지고 160여 개 국에 미국 농식품의 수출을 위한 국가별 요구사항, 기회 및 제약들에 관한 제반 정보를 제공하고 있다.

미국 농무부 농업 수출 프로그램³⁾은 상품신용공사를 통하여 자금이 지원된다. 상품 신용공사 수출 신용보증 프로그램과 여타 해외시장 개척 프로그램들은 2018년까지 지속된다. 상품신용공사는 매년 55억 달러의 지원을 하게 된다. 세계무역기구(WTO) 규제에 따라 미국 상품신용공사의 지원 내용은 다소 수정 되었으며, 상품신용공사는 매년 시장 접근 프로그램을 위해 2억 달러를, 외국시장개척 프로그램을 위해 매년 3,450만 달러를 지원하고 있다.

다음 <표 1>은 미국 농무부 해외 수출 부서들의 2004년부터 2014년까지의 예산이다. 전체적인 지원 금액은 2004년 31억 달러에서 2014년 58억 달러로 86% 증가하였고 연평균 6%씩 증가하였다. 가장 큰 비중을 차지하는 수출신용보증 프로그램(GSM-102)은 2014년 현재 55억 달러로 전체 지원 금액의 96%를 차지하고 있다.

다음으로 시장 접근 프로그램(MAP)은 2006년 이후 줄곧 2억 달러 선에서 지원되고 있다. 다음으로 외국시장 개발 프로그램(FMDP)은 2004년부터 줄곧 3,400만 달러를 지원하고 있다. 그 외 신흥국 시장 프로그램(EMP), 특수 작물 기술지원(TASC), 그리고 양

2) USDA d, 2014 에서 인용하였다.

3) Hanrahan, 2013에서 인용하였다.

질샘플프로그램(QSP)등이 지원되고 있다.

미국의 농식품 수출에 있어서 최근 특징적 현상은 인터넷을 통한 수출량의 증가이다. 유로모니터(Euromonitor)에 따르면 2013년 전 세계적 온라인 식료품 산업은 420억 달러의 가치를 보이고 있다(USDA b). Paypal과 Nielsen의 공동연구는 2018년까지 전 세계 1억 3,000만 명의 구매자들이 3,000억 달러 이상을 구매할 것으로 보았다(Paypal, 2014). 해외농업지원청은 중국의 상하이와 같은 신흥국 대도시 시장에서의 폭발적 판매증가를 미국 농식품의 수출 증대와 연계하기 위해 지역 국가들의 인터넷 판매회사와 파트너십 맺는 것을 도와주고 있다.

표 1 연도별 농식품 수출 지원 예산 현황

단위: 백만 달러

| 프로그램 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 유제품 수출 장려 프로그램(DEIP) ⁴⁾ | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 100 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 시장 접근 프로그램(MAP) | 125 | 140 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 |
| 외국시장 개발 프로그램(FMDP) | 34 | 34 | 34 | 34 | 34 | 34 | 34 | 34 | 34 | 34 | 24.6 |
| 신흥국 시장 프로그램(EMP) | 10 | 10 | 10 | 4 | 10 | 10 | 9 | 10 | 10 | 10 | 10 |
| 특수 작물 기술지원(TASC) | 2 | 2 | 2 | 1 | 4 | 7 | 8 | 9 | 9 | 9 | 9 |
| 양질샘플프로그램(QSP) | 2 | 2 | 2 | 1 | 1.4 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 |
| 수출신용보증 프로그램 | 2,926 | 2,170 | 1,363 | 1,445 | 3,115 | 5,357 | 3,090 | 4,123 | 5,400 | 5,400 | 5,500 |
| 전체 | 3,102 | 2,358 | 1,611 | 1,685 | 3,364 | 5,710 | 3,345 | 4,378 | 5,656 | 5,656 | 5,703 |

자료: USDA c, Annual Budget Summaries, 2014.

4) 2014 농업법은 유제품 수출 장려 프로그램(Dairy Export Incentive Program, DEIP)을 계속 지원하고 있으나 2014년도에는 지원하지 않고 있다. 유제품 수출 장려 프로그램은 미국 유제품 수출 증가를 위해 1985년 농업법에서 시작되었는데 이는 미국 유제품이 타 국가들의 보조 상품들(특히 유럽연합)로 인해 경쟁력을 갖지 못한 국가들로의 수출에 중점을 두고 있다. 주요 지원 품목들은 분유, 유지방 및 치즈 등이다. 유제품 수출 장려 프로그램은 미국 내 유제품의 가격을 잠재적으로 상승시킬 수 있다. 현재 미국 농무부는 수출업자들에게 보조금을 지급하고 있다. 해외농업지원청의 보조금은 2004년에 3백만 달러였으나 이후 여러 해 동안 지급하지 않게 되었는데 이는 낮은 가격과 높은 비용으로 인해 미국 낙농업자들의 이윤이 급격히 감소했기 때문이다. 2009년에 1억 달러를 긴급 지원한 이후 WTO 협상과 함께 모든 정부 보조를 감축 및 철회하기로 힘에 따라 폐지되어 가고 있다.

3. 미국 농식품 수출지원제도

위 2장에서 살펴본 미국 농식품 수출지원을 보다 상세히 살펴보자 한다. 미국 농무부의 해외농업지원청(FAS)은 미국 농산물의 해외 시장 경쟁력 제고를 위해 여러 지원을 하고 있다. 각종 수출 프로그램들은 미국 농산물의 해외시장 접근을 제고하기 위하여 기획되었다. 2014년 농업법은 가공식품 수출지원을 위해 시장접근 프로그램 (Market Access Program, MAP) 및 세계무역기구(WTO) 의무사항들과 관련된 변화들을 포함하고 있다(Johnson, R and J. Monke, 2014). 대부분의 프로그램 자금은 상품신용공사 (Commodity Credit Corporation, CCC)를 통하여 조달되고 있다. 농식품 수출 지원 프로그램은 수출시장 개발, 수출 신용보증, 직접수출보조 등으로 요약된다(Hanrahan, 2013). 여기서는 시장 개척 프로그램, 수출 금융 지원, 국제 무역 협상, 검역 및 통관 지원 사업, 원료 및 가공 농식품의 안전성 관리체계, 그리고 무역 박람회 개최를 살펴보았다.

3.1. 시장개척프로그램(Market Development Program, MDP)

해외농업지원청은 미국 농식품 산업의 수출업자들이 해외 시장을 개척하고 유지할 수 있도록 지원하고 있다. 2013년 회계연도에 1,050여개의 미국 회사들과 기관들이 19개 국가들에서 개최된 29개의 미국 농무부 지원 무역 박람회에 참여하여 현장에서 4억 4,900만 달러를 판매하였고, 박람회 이후 12개월 이내에 14억 달러의 판매량을 달성하고 있는 것으로 추정되었다(USDA c, 2014). 시장 개척프로그램들로 시장접근 프로그램, 신흥국시장 프로그램, 외국시장개발 프로그램, 특수작물 기술지원, 양질 샘플 프로그램, 그리고 무역박람회 개최 등을 지원하고 있다.

3.1.1. 시장접근프로그램(Market Access Program, MAP)

시장접근 프로그램은 수출을 위한 재정적인 지원을 한다. 시장접근 프로그램을 통해 해외농업지원청은 미국 농업무역협회, 협동조합, 주별 지역 무역 그룹들, 그리고 소규모 사업체들과 협력하여 해외 시장 개척의 비용을 분담하고 있다. 또한 소비자 광고, 공공 관계, 매장 지원, 무역박람회 개최, 시장 연구와 기술정보 제공 등의 서비스를 제공하고 있다. 시장접근 프로그램 재원이 일반적 판매나 홍보 등에 사용 될 때는 최소 10%)⁵⁾의 비용을 참여업자가 분담해야 하며, 브랜드 상품의 홍보에는 1대 1의 분

5) 시장 접근 프로그램의 지원을 받기 위해선 국가 지원 비용의 최서 10%를 지원 대상 기관이 추가적으로 사용하도록 되어 있으나 실제 추가 비용은 평균적으로 국가 지원액의 171%에 이르고 있다.

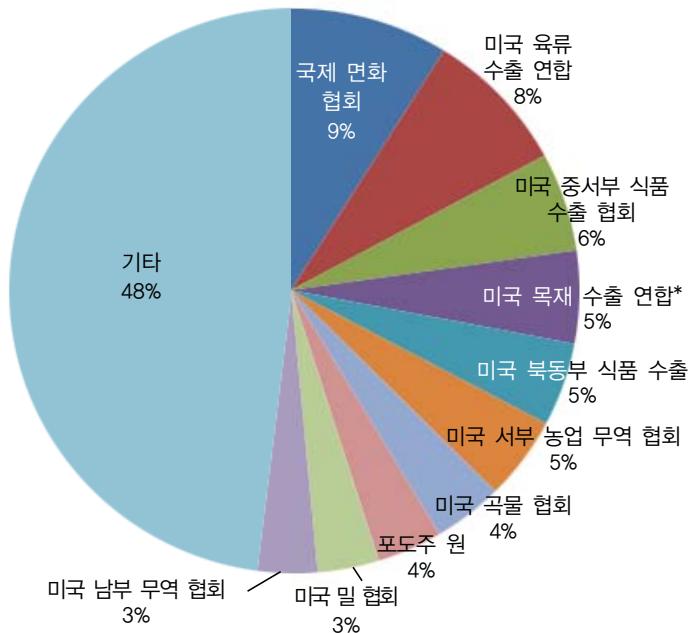
담을 요구하고 있다.

매년 해외농업지원청은 연방 관보(Federal Register)에 시장접근 프로그램 지원 시기와 조건을 발표한다. 지원자는 통합 수출 전략(Unified Export Strategy, UES) 순서를 따라 지원하며, 여러 농무부의 시장개척 프로그램들에 자금지원을 요청 할 수 있다. 지원자들은 통합수출전략 온라인 지원 시스템(Unified Export Strategy online application system)을 통하여 지원할 수 있다.⁶⁾

2014년 농업법에 따라 현재 62개의 미국농업기관 중 비영리 조직 및 협동조합이 혜택을 받고 있다(USDA e). 2014년 시장접근 프로그램 총예산은 1억 7,190만 달러로써 지원 자금의 52%가 상위 10개 기관에 집중되어 있다<그림 4 참조>. 국제면화협회, 미국육류

그림 4 2014년 시장접근 프로그램 지원 자금 현황

시장접근 프로그램 총예산: 171.9백만 달러



자료: USDA e, 2014.

6) 인터넷 주소는 www.fas.usda.gov/unified-export-strategy이다. 또는 이메일(podadmin@fas.usda.gov)이나 우편으로 접수 할 수 있다(USDA Foreign Agricultural Service, Office of Trade Programs, 1400 Independence Avenue, SW, Room 6512-S, Washington, D.C. 20250). 지원자는 반드시 던스 아이디(Dun & Bradstreet(DUNS) number)를 입력해야 하며, 이는 온라인(<http://fedgov.dnb.com/webform>)이나 전화(1-866- 705-5711)를 통해 얻을 수 있다.

수출연합, 미국중서부식품수출협회, 미국목재연합, 미국북동부식품수출, 미국서부농업무역협회, 미국곡물협회, 포도주원, 미국밀협회, 미국남부무역협회 등의 순으로 전체 예산의 3~9%씩의 비중을 차지하고 있다. 2010년 연구에 의하면 이 프로그램은 투자된 매달러당 35달러의 경제적 효과를 내고 있다(Kaiser, H etc, 2010).

3.1.2. 신용국시장 프로그램(Emerging Markets Program, EMP)

신흥국시장 프로그램은 신흥국 시장에서의 미국 농식품 수출증진을 위한 기술 지원 활동에 비용 분담 형식으로 재정적 지원을 한다. 주요 지원활동은 수출 가능성 조사, 시장연구, 부문별 평가, 현장 초기 답사 방문, 전문 훈련, 사업 세미나 등이다. 여기서는 특정 회사나 브랜드 상품의 지원은 불가능하고 전반적인 미국 농산물 및 가공 농식품의 수출 증진에 기여하고 있다.

매년 해외농업지원청은 신흥국 시장 프로그램 지원 시기와 기준을 연방관보에 발표한다. 미국 비영리, 영리 및 정부기관은 통합수출전략을 통해 지원할 수 있다. 신흥국 가로 별도 지정된 국가군은 없으나 통상적으로 식량 및 농산물의 시장 중심적 경제를 지향하면서 미국 농산물 및 농식품에 대한 상당한 잠재적 시장을 갖는 모든 국가들을 가리킨다. 지원에 관한 더 자세한 사항은 2014년 관보를 다음의 온라인 주소에서 참조 할 수 있다.⁷⁾

그러나 2000년 무역제재 및 수출증진법에 의해 쿠바⁸⁾, 이란, 북한 및 수단은 그 지원 대상에서 제외되어 있다. 해외농업지원청은 신흥국시장 프로그램 사업을 일인당 소득이 1만 1,455달러 이하이고 인구가 백만을 넘는 나라들로 한정한다. 2014년 현재 연간 1,000만 달러의 예산을 사용하고 있다.

3.1.3. 해외시장개발프로그램(Foreign Market Development Program, FMDP)

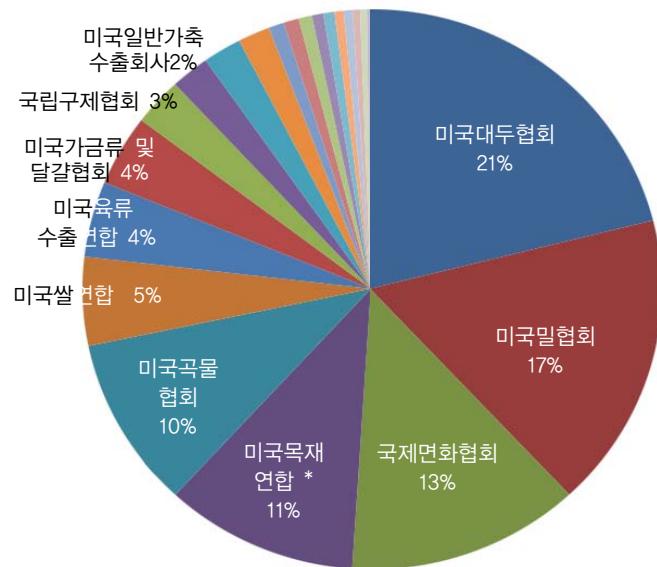
해외시장개발 프로그램은 미국 농식품에 대한 미래의 국제적 수요를 창출하기 위해 해당 국가나 단체에 비용 공동 분담 차원의 재원을 지원한다. 2014년도에는 2,460만 달러를 미국 농업생산자들을 대표하는 22개 무역 기관들에 지원했다. 평균적으로 이들 지원 대상 기관들은 지원받은 액수의 3배 정도의 농산물 무역에 기여하고 있다. 지원 기관들 중 상위 10개 기관이 전체 예산의 90%를 차지하고 있어 배분의 지나친 집중이라고 볼 수 있으나 선택과 집중을 통해 투자 효과를 크게 한다고 볼 수도 있다. 그 기관들은

7) (<https://www.federalregister.gov/articles/2014/04/17/2014-08623/no-tce-of-funds-availability-inviting-applications-for-the-emerging-markets-program>).

8) 쿠바의 경우 2014년 12월 17일을 기점으로 1962년 이후 53년 만에 양국 관계 정상화로 경제봉쇄가 해제될 전망이다.

미국대두협회, 미국밀협회, 국제면화협회, 미국목재연합, 미국곡물협회, 미국쌀연합, 미국육류수출연합, 미국가금류 및 달걀협회, 국립구제협회, 미국일반가축수출회사 등으로 전체 예산의 2~21%씩의 비중을 차지하고 있다<그림 5 참조>.

그림 5 2014년 해외시장개발프로그램(FMDP) 지원 현황



자료: USDA f, 2014.

3.1.4. 특수작물 기술지원(Technical Assistance for Specialty Crops, TASC)

미국 농식품의 수출을 저해하는 위생검역 및 기술 장벽 문제를 해결하기 위한 지원을 한다. 지원 가능한 활동으로는 세미나, 연수, 연구 여행, 현장조사, 병원균 및 질병 연구, 사전 제거 프로그램 등이다. 2014년 농업법은 2008년 농업법이 오직 위생검역 만에 초점을 맞춘데 비해 그 범위를 기술 장벽까지 확대하고 있다. 이로 인해 특수작물 기술지원은 위생검역과 무관한 기술 장벽 해결에도 지원이 가능해졌으며 상품질이나 포장과 관련된 문제, 환경 지속 가능한 상표 요구 사항 등도 지원이 가능해졌다. 가능 품목으로는 밀, 곡물 사료, 유지종자, 목화, 쌀, 땅콩, 설탕, 그리고 담배를 제외한 미국 내 생산된 모든 농산물과 관련 제품을 포함한다. 특정 브랜드 상품이나 회사보다 전반적인 산업이나 상품들의 유익을 목적으로 하고 어느 대상 국가나 일정 지역의 국가군을 대상으로 할 수도 있다. 해외농업지원청은 제안서들 중 어떻게 그들의

연구 계획서가 무역 장벽을 극복하고 지정 농산물 및 농식품을 더 많이 수출할 수 있는지를 분명하게 설명하는 계획서들에 대해서만 지원한다. 연구계획서 당 연간 최대 50만 달러에 5년까지 지원이 가능하다. 2014년 농업법에 의하여 2014년에는 900만 달러를 지원했다.

3.1.5. 양질 샘플 프로그램(Quality Samples Program, QSP)

양질 샘플 프로그램은 미국 농산물 및 농식품 무역 기관들의 상품 샘플을 해외의 수입업자들에게 제공하는 것을 주목적으로 한다. 이는 해외의 최종 소비자 보다는 제조업이나 공업 생산자들을 대상으로 하며, 그들로 하여금 미국 농식품이나 섬유제품을 시험평가 해 보도록 한다. 우선 지원 대상 국가는 연간 일인당 평균소득 1만 725달러 이하이고 100만 이상의 인구를 보유한 국가들이다. 또한 미국 농산물 시장 비율이 10% 미만인 국가들에 대해 수출 기회를 늘리는 사업에 우선 지원한다. 1948년의 상품 신용공사 승인 법에 따라 해외농업지원청은 2014년에 200만 달러까지 지원했다.

3.1.6. 무역박람회 개최⁹⁾

해외농업지원청은 미국 수출업자들의 상품들을 해외의 구입 가능한 구매자들에게 보여줄 수 있는 무역 박람회를 국내나 해외에서 개최하여 준다. USDA g 웹사이트에서 2014년도의 국내 및 해외 박람회 일정을 볼 수 있다.

3.2. 수출금융지원

수출신용보증 프로그램(GSM-102)과 시설 보증프로그램(Facility Guarantee Program)을 통하여 미국 농무부의 상품신용공사는 응자를 보증해주어 민간 미국 금융기관들이 해외 신흥국 시장의 수입업자들에게 금융을 연장할 수 있게 해준다. 미국 농무부가 운영하는 수출 신용 보증 프로그램은 1978년 농업 수출법에 의해서 시작되었다. 이는 의무 규정으로 재정건축상황에서도 계속된다(Hanrahan, 2013).

3.2.1. 수출신용보증프로그램(Export Credit Guarantee Program, GSM-102)¹⁰⁾

수출신용보증프로그램은 신용보증을 제공함으로써 미국 농식품 수출 금융을 원활하게 해 주고 수입업자들에게 좋은 신용조건을 제공한다. 은행들의 낮은 대출 위험과 신

9) (<http://www.fas.usda.gov/topics/exporting/trade-shows>)에서 인용되었다.

10) USDA, (<http://www.fas.usda.gov/programs/export-credit-guarantee-program-gsm-102/about-export-credit-guarantee-program-gsm-102>, 2014).

용보증은 개발도상국 수입업자들의 수입을 촉진하게 된다. 이 프로그램은 주로 1) 냉동식품, 육류, 양념류, 포도주나 맥주 등 고부가가치 소비자 중심 가공 식품류, 2) 밀가루나 종이 등 중간재, 3) 곡물류, 유지종자, 쌀 등 대량의 상품 등의 수출에 적용된다.

수출신용보증프로그램은 해외 수입업자들이 미국산 농식품의 구입 신용장과 함께 미국으로부터 인정된 외국 은행들에게 미국 은행에 의해 연장된 신용을 보증한다. 해외농업지원청은 신용보증을 담당하는 상품신용공사를 대신하여 이 프로그램을 관리한다. 수출신용보증프로그램은 최고 3년까지 신용기간을 연장하나 그 기간은 국가별로 상이하다.

상품신용공사는 수출업자나 미국 금융기관에 승인된 외국 은행으로부터의 지불만기를 보증한다. 반면에 금융지원은 보통 상업 은행들로부터 받아야 한다. 대개 98%의 원금과 이자가 보증된다. 지불이 보증되기에 미국 금융기관들은 좋은 신용조건들을 리보 금리(London Inter Bank Offered Rate, LIBOR)에 근거하여 외국 은행들에게 제공 할 수 있다. 외국 은행과 수입업자간에 어떤 추가적인 신용거래는 마련될 수 있으나 상품신용공사의 보증을 받을 수는 없다. 해외농업지원청은 특정 국가나 상품 분배, 신용연장 기간 등에 대한 정보를 제공한다.

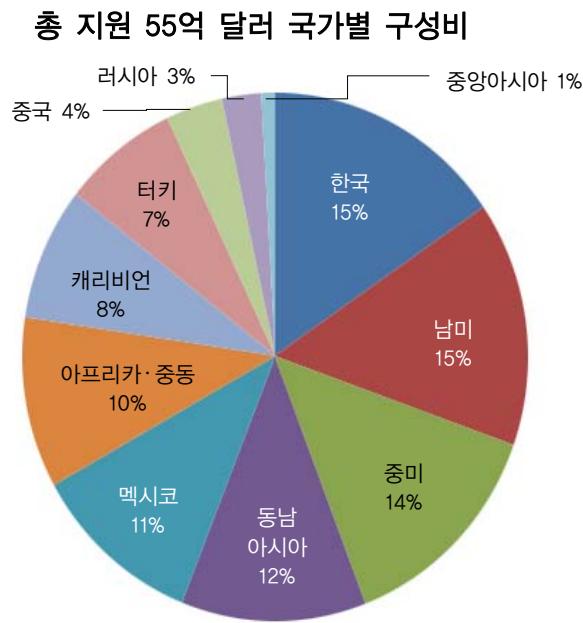
미국 수출업자, 외국 수입업자, 은행 등 이해 당사자들은 상품신용공사에 한 국가나 지역에 수출신용보증 프로그램의 시행을 요구할 수 있다. 상품신용공사는 각 국가와 그 은행들이 상품신용공사 보증 채무를 이행할 수 있는지 평가한다. 신규 은행들이 더해 질 수도, 승인 기준이 달라질 수도 있다. 수출업자는 반드시 미국 내 사무실을 가지고 있어야 하고, 어떤 미국 정부 프로그램에서 정지당했거나 거부당했다면 안 된다. 상품신용공사는 승인 외국 은행들에게 한계를 설정하여 지원 최대 규모를 알려준다.

수출업자는 수입업자와 수출신용판매의 조건을 협상한다. 수출업자는 주로 선적과 동시에 지불 받기를 원하므로 선적 즉시 지급받고 외국 은행에게 신용을 연장해 줄 수 있도록 국내 은행과의 긴밀한 협상이 요구된다. 일단 수출 계약이 성사되면 승인된 미국 수출업자는 수출 전에 지불보증을 신청하고 국가별 위험 정도나, 지불 기간, 지불 횟수 등에 따라 차등 부과되는 수수료를 지불해야 한다.

2014년도 수출신용보증 프로그램의 수출 신용 지원 국가별 지역별 현황을 <그림 6>에서 보면 총 지원액 55억 달러 중 한국이 15%인 8억 5,000만 달러로 가장 높이 나타나 한국으로의 미국 농산물 식품 수출이 5위임에도 불구하고 신용지원은 가장 높게 나타나고 있다. 그 다음으로 남미, 중미 순이고 멕시코와 카리브 해 국가들까지 포함한 중남미 국가들의 총 비중은 47.8%로 전체 신용의 거의 절반을 차지하고 있어 지역적인 접근성으로 인한 높은 수출입의 비중을 보여 주고 있다. 다음으로 남아시아, 아

프리카와 중동, 터키, 중국, 러시아 순이다. 그러나 러시아의 경우 우크라이나 사태로 인하여 2014년 7월 29일을 기준으로 러시아에 대한 양국 간 모든 수출신용프로그램은 중단되어 있다.

그림 6 2014년 수출신용보증 프로그램 국가별 지원 현황



자료: USDA h.

지원 가능 품목으로는 기본 품목과 고부가가치 품목으로 나눠지는데 기본 품목에는 우수수 상품(가루, 전분), 유제품(버터, 버터유, 분유, 우유, 치즈 등), 생선 통조림, 소금·건조·훈제 생선, 마른 과일, 과일 주스, 중화곡주, 꿀, 레시틴, 냉동·냉장육, 건강음료, 팝콘, 단백질 식품, 콩 단백질식품, 식물성기름, 채소통조림 등이 있고, 고부가가치 품목으로는 맥주, 주류, 유 가공품, 과일 통조림, 가공어류, 꿀 제품들, 아이스크림, 가공육, 혼합반죽, 냉동음식, 과자류, 음료수 등이 있다.

상품신용공사 신용 용자는 최대 2년까지 연장 가능하나 국가별 위험 수준에 따라 위험수준이 0~4까지는 2년이고, 위험수준이 5이면 1.5년, 위험수준이 6이면 1년까지만 가능하다. 한국은 위험 수준이 2로, 2년까지 가능하다. 관련 자료는 해외농업지원청 홈페이지에서 볼 수 있다.¹¹⁾

11) (<http://www.fas.usda.gov/programs/export-credit-gurantee-program-gsm-102/country-risk-ratings>).

3.2.2. 시설보증프로그램(Facility Guarantee Program, FGP)¹²⁾

시설 보증프로그램은 상품신용공사 신용 융자 중에서 2014년부터 전체의 1.8%인 1억 달러를 신흥국 시장의 농업·식품 관련 시설 신설 및 보완을 위한 지원금으로 사용하고 있으며 수입 농식품의 수송, 판매, 저장 및 분배와 관련된 시설들의 개선을 주안으로 하고 있다. 만약 이 시설들이 미국산 농산물 및 농식품을 위해 사용되지 않더라도 무관하다. 미국 농무부 장관은 그 시설들에 대해서 감가상각이 필요한 20년을 넘지 않은 한도에서 지원을 가능하게 할 수도 있다.

3.3. 국제무역협상

해외농업지원청은 타 정부기관과 개인 회사들의 도움을 받아 무역 협상을 통해 투명하고 과학적인 무역 표준을 세우고자 노력한다. 또한 해외농업지원청은 보건위생이나 기술적 문제 등에 대한 세계무역기구(WTO)의 건의사항들을 받아들여 대응하고 있다. 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)¹³⁾과 환대서양 무역 및 투자 협력(Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP)¹⁴⁾의 체결을 통해 수출시장개척과 동식물 위생 및 검역(Sanitary and PhytoSanitary, SPS), 그리고 무역기술장벽(Technical Barriers to Trade, TBT)의 문제를 해결 하고자 하고 있다. 이 두 협력을 통해 미국은 세계경제의 2/3에 달하는 시장을 접근할 수 있다.

3.3.1. 무역촉진권한(Trade Promotion Authority, TPA)

무역촉진권한은 무역협상을 위해선 매우 결정적인 수단이다. 무역촉진권한은 미국 농식품 수출업자들이 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)이나 환대서양 무역 및 투자 협력(Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) 등을 통해 유익을 얻게 해 준다. 환태평양경제동반자협정은 세계 GDP의 39%를 차지하는 국가들과의, 그리고 환대서양 무역 및 투자 협력은 유럽 국가들과의 무역장벽을 해소해 준다. 이는 미국의 무역 활성화에 있어서 굉장히 중요한데 미국의 농산물 수입관세가 평균 12%인 반면, 유럽은 30%, 일본은 40%에 이르고 있기 때문이다.

12) 더 자세한 사항은 다음 웹사이트를 참조할 수 있다. (<http://www.fas.usda.gov/excredits/facility-new.asp>).

13) (<http://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2014-06/tpa-tpp.pdf>).

14) (<http://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2014-06/tpa-ttip.pdf>).

3.3.2. 원태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)

아시아 태평양 지역은 경제적으로 세계의 가장 활기찬 곳이고 세계 무역의 40% 이상을 차지한다. 환태평양경제동반자협정은 관세와 비관세 장벽들에 대한 포괄적 협상을 포함하고 있다. 여기에는 미국 외에 11개국(호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 일본, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르, 베트남)이 참여하고 있다.

3.3.3. 원대서양 무역 및 투자 협력(Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP)

미국과 유럽연합간의 무역협상은 2013년 7월 12일 시작되었다. 유럽은 미국 농식품의 최대 수입처이다. 그러나 이 시장에서 미국산의 비중은 줄어들고 있다. 환대서양 무역 및 투자 협력은 미국산 농식품의 비중을 다시 회복 시켜 줄 수 있을 것이다.

3.3.4. 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)

세계무역기구는 스위스 제네바에 사무국을 두고 있는 독립적인 국제 무역 조직이다. 159개 회원국들이 무역 협상에 참여하여 일괄적이며 강제적인 규칙에 의하여 높은 관세장벽이나 불합리한 비관세 장벽들을 제거하고자 한다. 상호 무역 증진을 통하여 각 국가 시민들의 복지 증진을 목표로 한다. 미국 정부도 세계무역기구의 결정에 적극 참여하여 미국 농식품 수출의 증대를 위해 노력하고 또한 제약을 받기도 한다.

이외에도 한미 간 자유무역 협상(United States-Korea Free Trade Agreement, KORUS)을 포함한 다자간·쌍방간 무역 협정들이 진행되었고 또 진행되고 있다.

3.4. 검역 및 통관 지원 사업, 원료 및 가공식품의 안전성 관리체계

해외농업지원청은 여러 농식품 수출의 규제들이 예측가능하고 투명하며 과학적일 수 있도록 돋고 있다. 온라인 체계를 통해 수출업자들에게 해외의 규제 사항과 변동 사항을 알려주고 미국과 유럽연합, 국제식품규격(CODEX)위원회 등의 살충제나 수의 약품의 최대한계치 등 여러 자료를 제공한다.¹⁵⁾

해외농업지원청 이외에도 규제와 관련된 부서들은 다음과 같다.

동식물 건강 검사 서비스(Animal and Plant Health Inspection Service, APHIS)는 동식물의 무역을 규제한다.¹⁶⁾ 동식물 건강 검사 서비스는 미국 농식품을 병충이나 질병으로부터 보호하며 수입국의 요구사항들을 충족시킬 수 있도록 도와준다. 또한 근거 없는

15) 자세한 자료는 온라인에서 볼 수 있다. (<http://www.mrldatabase.com/>).

16) (<http://www.aphis.usda.gov/wps/portal/aphis/ourfocus/importexport>).

위생 및 식물 위생조치(unjustified sanitary or phytosanitary) 수입 장벽들을 제거 해 줌으로써 미국 농식품 수출의 길을 열어 준다. 동식물 건강 검사 서비스에서는 과학자, 수의학자, 병리학자, 곤충학자들이 협력하여 외국의 규제 당국에 미국 농식품의 안정성을 과학적으로 입증한다.

식품안전 및 검사 서비스(Food Safety and Inspection Service, FSIS)는 육류와 가금류 무역의 포장, 상표 및 특별 조건들에 대한 정보를 제공한다.¹⁷⁾ 최근에 추가된 국가별 수입요구사항과 식물 목록 중 일본의 경우는 다음의 웹사이트에서 참조할 수 있다.¹⁸⁾

곡물 검사, 포장 및 저장 관리(Grain Inspection, Packers and Stockyards Administration, GIPSA)는 곡물의 수출에 관계한다.¹⁹⁾ 곡물 수출 관련 기준은 미국 곡물 표준법(United States Grain Standards Act, USGSA) 또는 1946년 농산물 판매법(Agricultural Marketing Act of 1946, AMA)에 따른다. 가공된 곡물 가루 및 두유, 채소류 식품들은 농산물 판매법 기준에 따르게 되어 있다.

식물 위생 규제에 있어서는 수출업자들은 수입국이 식물위생 증명서를 요구하는지 점검해야 한다. 예를 들어 금지된 병해충이 없는지를 확인하는 증명서 등이 있다. 퍼듀 대학의 EXCERPT 프로그램²⁰⁾은 대부분 국가들의 식물위생 요구사항에 대한 전산화된 자료를 제공하고 있다. 식물위생 증명서는 미국 농무부 동식물 건강 검사 서비스 (APHIS)에서 발행한다. 더 자세한 사항은 해외농업지원청의 해외농업정보망(Global Agriculture Information Network, GAIN)의 보고서를 참조할 수 있다.

미국 정부는 정치적인 혹은 기타 이유들로 인해 특정 국가에 수출 금지를 할 수 있다. 해외 재산 관리국(Office of Foreign Assets Control, OFAC)에서 보면, 현재 이란, 우크라이나 관련국가, 시리아, 쿠바 및 테러관련 국가 등이 포함되어 있다.

미국 각 주의 농업부(State Department of Agriculture)는 자유판매 증명서등 수출증명서를 발급한다.²¹⁾

17) (<http://www.fsis.usda.gov/wps/portal/fsis/topics/international-affairs/exporting-products/exporting-products>).

18) (<http://www.fsis.usda.gov/wps/portal/fsis/topics/international-affairs/exporting-products/export-library-requirements-by-country/japan>).

19) (<http://www.gipsa.usda.gov/fgis/international/exportgr.html>).

20) (<http://ceris.psu.edu/ceris/>),

21) (<http://www.fas.usda.gov/certificate-free-sale-point-contact-list>).

4. 시사점

미국과 세계 농식품 무역은 인구증가와 도시화, 소득증가에 따라 증가하고 있으며, 특히 중국과 인도 및 신흥국가들의 가공식품 증가는 확실히 예상되는 현상이다. 세계 농식품 수출액은 2000년 이후 중국의 수입증가세와 함께 급속히 증가하여 2013년 현재 6,727억 달러에 이르며 그 중 미국의 수출이 전체의 7%로 국가별 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 본고에서는 세계 농식품 무역의 증가와 함께 한국의 농식품 수출 증가를 위해 미국 농식품 수출에 대한 현황 및 지원 정책을 살펴보았다.

미국 농식품 수출량은 매년 평균 9.1%씩 증가하여 왔으며, 그 중 식재료 및 조제 원료나 음료수 원료, 제빵 원료 및 밀가루 반죽, 크림과 가루우유, 치즈 등 유제품, 빵, 과자, 비스킷 등 과자류, 초콜릿, 포도주, 증류주, 애완동물 식품, 그리고 무알콜 음료나 주스 등 음료수 등의 상위 10가지 품목이 전체 가공 농식품 수출량의 45%를 차지하고 있다. 국가별로는 캐나다가 전체의 29%로 가장 높고 다음으로 멕시코, 일본, 중국, 한국 등의 순이다. 특히 이 5개국이 전체의 54%로써 절반 이상을 차지하고 있다. 한국으로의 미국 수출량 또한 전체의 4%로 연평균 10%의 성장을 보이고 있다.

미국의 농식품 수출에 있어서 최근 특징적 현상은 인터넷을 통한 수출량의 증가이다. 2013년 전 세계적 온라인 식료품 산업은 420억만 달러의 가치를 보이고 있으며, 2018년 까지 전 세계 1억 3,000만 명의 구매자들이 3,000억 달러 이상을 구매할 것으로 보인다.

미국 농무부 해외농업지원청은 해외의 96개 사무실을 통해 160여 개 국의 가공식품 수출 정보들을 제공하면서 시장 접근 프로그램(Market Access Program, MAP)과 외국시장 개척 프로그램(Foreign Market Development Program, FMD)을 중심으로 하여 농식품 안전성 보장 사업 및 무역 박람회 등을 통해 국내 가공식품 수출업자들의 사업을 도와주고 있다.

또한 환태평양경제동반자협정과 환 대서양 무역 및 투자 협력의 체결을 통해 수출 시장개척과 비관세 위생 검역, 무역기술장벽 문제를 해결하고자 하고 있다. 현재 미국은 일본과 유럽에서는 높은 관세를, 그리고 일본, 베트남, 호주 등의 국가에서는 비관세 위생 검역장벽을 경험하고 있다. 미국 정부는 이 두 협상을 성공적으로 이루어내기 위하여 대통령의 무역촉진권한을 촉구하고 있다.

미국 농무부 농업 수출 프로그램은 상품신용공사를 통하여 자금이 지원된다. 상품 신용공사 수출 신용보증프로그램과 여타 해외 시장 개척 프로그램들은 2014년 농업법에 따라 2018년까지 지속되고 있다. 상품신용공사는 매년 55억 달러의 지원을 하고

있다. 세계무역기구 규제에 따라 상품신용공사는 다소 수정되었지만, 여전히 매년 시장 접근 프로그램을 위해 2억 달러, 외국시장 개척 프로그램을 위해 매년 3,450만 달러를 지원하고 있으며, 투자된 달러당 35달러의 수출 증진 효과를 거두고 있다

이러한 미국 농무부의 농식품 수출 증진 정책들에 대한 효과여부 및 세금 투자여부에 대해서는 찬반 여론이 있어 이를 살펴보고자 한다.

역사적으로 많은 이들이 시장접근 프로그램에 대해 긍정적이었고 미국 농식품의 수출증대에 유익했다고 평가하였다. 한때 미국 의회는 2010년과 2011년도 시장접근 프로그램 예산의 20% 감축안에 대해 거부하였다. 그럼에도 미국 정부가 개인 및 회사의 가공 농산물에 대한 해외 시장 개척에 지원하는 것에 대해 회의도 일어났었다.²²⁾ 또한 이 프로그램들이 외국 소비자들에게 혜택을 주는 경우가 많아 이 자금을 국내 수출업자 교육에 쓰는 것이 낫다고 보는 견해도 있다. 프로그램 지지자들은 유럽연합을 비롯한 타국 정부의 해외 시장 개척 지원 상황 하에서는 미국 또한 지원이 필요하다고 보고 있다.

1990년 대 초 몇몇 연방 국회의원들은 시장접근 프로그램의 비용편익 효율성과 영향에 의문을 제기한 바 있다. 특히 소규모 수출업자들의 배제와 개인 시장개척 비용의 지원에 대해서였다. 이러한 의회는 미국 농무부에 시장접근 프로그램에 상당한 방향전환을 요구하였다. 이에 따라 1996년도에 미국 의회는 해외농업지원청이 소규모 업자들이 아닌 회사에 상품 판매를 위한 직접 지원을 할 수 없도록 하였다. 1997년도에는 대규모 회사들에 대한 간접적 지원도 금지시켰다. 또한 1997년도부터는 소규모 업자들의 시장접근 프로그램지원 비중을 상당 부분 증가시켰다.

해외농업지원청은 1998년에 시장접근 프로그램 자금의 지원을 회사별, 국가별 5년 이내로 한정시켰으며, 또한 각 지원 대상 회사는 시장접근 프로그램 지원이 당 회사의 해외 시장 개척 비용을 보완하거나 대체하지 않음을 증명해야 했다. 그렇지만 여전히 해외농업지원청은 시장접근 프로그램 자금이 지원되지 않을 시 각 회사의 해외 시장 개척 비용에 대해 정확하게 알지 못하고 있다.

1999년도 미국 회계감사원(Government Accountability Office, GAO)의 연구에 의하면 많은 연구들이 여전히 시장접근 프로그램의 경제적 유익이 확실하지 않다고 보았다.²³⁾ 2009년도에 회계감사원은 미국 수출 증진 프로그램들의 성과 관리 조직이 강

22) 이러한 내용은 다음을 참조할 수 있다.

(http://www.ftft.org/articles/corporate_welfare_and_foreign_policy; <http://councilfor.cagw.org/site/News2?page=NewsArticle&id=11742>).
23) U.S. General Accounting Office(GAO), Changes Made to Market Access Program, but Questions Remain on Economic

화되어야 한다고 의회에 보고하였다.²⁴⁾ 2010년 미국 농무부의 지원을 받은 IHS Global Insight 보고서는 미국 농무부 해외 시장 개척 비용들이 미국 농업 무역 성장에 상당히 긍정적임을 보여준다.²⁵⁾ Global Insight는 2002~2009년 동안 시장접근 프로그램과 외국 시장 개척 프로그램의 증가된 예산이 미국 농산물 수출 비중을 18.6%에서 19.9%로 증가시켰으며 수출액도 905억 달러에서 961억 달러로 증가시켰다고 결론지었다.

미국의 농식품 수출 지원현황을 통해 한국 농식품 수출 성장을 위한 지원의 시사점을 몇 가지 정리해 보고자 한다. 먼저, 대기업 위주의 지원에서 중소형 농식품 수출 기업 지원으로의 방향전환이다. 한국의 농식품 수출에서 중소규모 지방 농식품 수출 기업 육성을 통한 지역 개발 및 농가 소득증대의 연결고리를 찾을 수 있다고 본다. 둘째, 정부 및 각 농식품 기관들의 인터넷 홍보 지원 및 수출 박람회 지원 등을 통해 수출 홍보를 확대함으로써 농식품 수출량을 높일 수 있다. 특히 중소규모의 농식품 수출 기업들은 해외 시장 개척에 대해 매우 제한적임을 볼 때 이는 적극 권장할 여지가 많다고 본다. 셋째, 해외 수출 시장 개척을 위한 최근의 정보를 제공하고, 해외 시장 접근 및 개척을 위한 프로그램 개발이 필요하다고 본다. 마지막으로 농식품 수출 지원의 수출 증대효과에 대한 과학적이고 체계적인 경제적 효과 분석이 필요하다고 본다.

Impact, NSIAD-99-38, Washington, DC, April 1999, <http://www.gao.gov/archive/1999/ns99038.pdf>.

- 24) L. Yager, "International Trade: Observations on U.S. and Foreign Countries' Export Promotion Activities," GAO testimony to Subcommittee on International Trade, Customs, and Global Competitiveness, Senate Committee on Finance, December 2009.
- 25) IHS Global Insight, A Cost-Benefit Analysis of USDA's International Market Development Programs, submitted to FAS, March 10, 2010, viewed at <http://www.wheatworld.org/wp-content/uploads/trade-global-insight-map-report-march-2010-20100423.pdf>.

참고문헌

- 임정빈, 안동환. 2010. "농식품 수출 활성화 방향과 정책과제". 「식품유통연구」 제27권 제4집. 한국식품유통학회.
- Chite, R.. 2014. "The 2014 Farm Bill (P.L. 113-79): Summary and Side-by-Side". Congressional Research Service.
- Frederick, Chris. 2014. "Processed Product Spotlight: Confectionery". (<http://www.fas.usda.gov/data/processed-product-spotlight-confectionery>, International Agricultural trade report).
- Hanrahan, C.. 2013. Agricultural Export Programs: Background and Issues, Congressional Research Service.
- Johnson, R and J. Monke. 2014. What Is the Farm Bill?, Congressional Research Service., IHS Global Insight, Inc., March.
- Kaiser, H, R. Keeney, S. Ramsey, T. Jackson and R. Fullenbaum. 2010. A Cost Benefit Analysis of USDA's International Market Development Programs, IHS Global Insight, Inc., March.
- NSIAD-99-38, Washington, DC. April 1999. (<http://www.gao.gov/archive/1999/ns99038.pdf>).
- Paypal. 2014. Modern Spice Routes: The Cultural Impact and Economic Opportunity of Cross-Border Shopping. (www.paypal.com/spiceroutes)
- USDA a. FAS. 2014. (<http://apps.fas.usda.gov/BICOResult.aspx?type=pfood>).
- USDA b. 2014. US Processed Food Export: Growth & Outlook, FAS. (www.fas.usda.gov/GATS).
- USDA c. 2014. Budget Summary and Annual Performance Plan. (<http://www.obpa.usda.gov/budget/15budsum.pdf>).
- USDA d. 2014. Statement of Phil Karsting, Administrator Before the Subcommittee on Agriculture, Rural Development, Food and Drug Administration, and Related Agencies, 2014 . (http://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2014-04/15_karsting_final.pdf).
- USDA e. 2014. (<http://www.fas.usda.gov/programs/market-access-program-map/map-funding-allocations-2014-0>).
- USDA f. 2014. (<http://www.fas.usda.gov/programs/foreign-market-development-program-fmd/fmd-funding-allocations-fy-2014>).
- USDA g. 2014. (<http://www.fas.usda.gov/topics/exporting/trade-shows>)
- USDA h. 2014. (<http://www.fas.usda.gov/programs/export-credit-guarantee-program-gsm-102/about-export-credit-guarantee-program-gsm-102>).
- USDA i. FAS. 2014. "Dairy: World market and trade". (<http://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/dairy.pdf>).
- Yager, L. 2009. "International Trade: Observations on U.S. and Foreign Countries' Export Promotion Activities.". testimony to Subcommittee on International Trade, Customs, and Global Competitiveness, Senate Committee on Finance, December, GAO.