연구 노트

UR 이후 EU의 농산물 수출보조정책 전망

최 세 균*

1. 서론
2. EU의 농산물 교역현황
3. EU의 수출보조 현황
4. EU의 수출보조정책 개혁
5. UR 이후 전망

1. 서 론

1957년 로마조약에 의해 EEC(European Economic Community)를 모태로 발족한 유럽연합(European Union, EU)은 세계에서 가장 큰 경제블록이다. 12개 회원국에 인구 3억 5천만명을 가진 거대 시장인 EU는 한국의 수출시장으로는 물론 농산물 수입선으로서도 중요한 의미를 가진다. 단일시장으로 새롭게 출발하는 EU는 농업부문에서도 1993년부터 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)의 개혁을 시행하고 있다. 이러한 CAP 개혁은 UR협상의 타결과 함께 EU 농업은 물론 국제 농산물 시장에도 큰 영향을 미치게 될 것이다. CAP 개혁은 EU가 지금까지 취해 온 농산물 과잉생산에 대한 보다 적극적인 자세로의 전환을 의미한다. EU는 1992년 CAP 개혁에서 농산물에 대한 지지가격을 대폭 인하하는 조치를 취하고 있다. 이는 정치적으로도 부담이 큰 개혁조치에 해당한다. 또한 EU는 이러한 개혁에 UR이라는 외부적 요인을 한편으로는 적절히 이용하고 다른 한편으로는 외압이라는 개념에서 적절히 대처함으로써 양자를 조화시키는 데 성공하였다.

UR 협상 결과의 이행은 각국의 농업은 물론 국제시장 질서를 재편시키게 될 것이다. 각종의 보호조치에서 벗어나 보다 공정한 경쟁에 의해 농업구조는 조정되고 국제 농산물 교역의 유형도 변하게 될 것이다. 이러한 시점에서 농산물 순수입국인 한국은 국제 농산물 시장변동의 주요 요인인 농산물 수출국들의 수출보조금 감축계획을 분석할 필요가 있다. 수출보조의 감축은 국제 농산물 가격을 상승시키고 교역물량을 감소시키는 결과를 가져와 수입국에게는 큰 부담을

* 부연구위원

줄 수 있다. 따라서 본 연구에서는 주요 농산물 수출국의 하나인 EU의 UR에 따른 수출보조 감축 문제를 살펴보고자 한다.

우루과이 라운드 농산물협상에서 미국과 가장 첨예한 대립을 보인 EU의 가장 큰 문제는 수출보조금 감축에 있었다. 국내보조 감축과 시장개방 분야는 EU에게 그렇게 큰 부담이 아니다. 본연구는 UR 농산물협상 이행에 있어 EU의 핵심 부문인 수출보조 정책현황과 감축문제를 분석하고자 한다. 이는 농산물 수입정책 및 통상정책의 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

2. EU의 농산물 교역 현황

EU의 정책 가운데 농업정책은 가장 중요한 정책 중의 하나이다. EU 농업정책의 골격인 공동농업정책은 1957년 로마조약에 의해 EC가 6개 회원국으로 결성될 때 이미 원칙적인 합의를 본 상태로 출발하였다. 즉, 공동농업정책의 목적을 기술개발과 생산요소의 최적이용을 통한 생산성 향상, 농민에 대한 균형소득 보장, 농산물 시장의 안정성 확보, 그리고 농산물의 안정적 공급, 저렴한 소비자 가격보장에 둔다는 것이다. 이 가운데서도 농산물의 안정적 공급은 가장 중요한 정책목표가 되어 왔다. 제2차 세계대전을 통해 극심한 식량 부족을 경험한 유럽인들에게

표 1 **EU의 주요 농산물 자급률**

단위 : %

품 목	1969	1974	1979	1983	1986	1991
곡 물 (미곡제외)	86	91	97	109	110	120
밀	94	104	108	124	124	136
보 리	103	105	112	114	119	123
옥 수 수	45	55	60	78	77	94
쌀	N·A	71	70	69	75	75
감 자	100	101	101	101	101	100
설 탕	82	90	124	141	123	128
신 선 채 소	98	95	94	99	107	106
신 선 과 일 (밀 감 제 외)	80	82	77	84	87	85
쇠 고 기	90	95	100	101	106	107
돼 지 고 기	101	100	105	102	102	104
신 선 유 제 품	100	100	100	01	102	101

자료: Commission of the EC, *The Agricultural Situation in the Community*. 각연도.

식량의 안정적 공급은 공동의 목표로 쉽게 받아들일 수 있었던 것이다.

EU의 농업은 공동농업정책에 힘입어 크게 발전하였다. 공동농업정책의 성과로 일컬어지는 것 가운데 중요한 것은 대부분 농산물의 자급도를 충족시키게 된 것과 식량의 순수입국에서 순수출국으로의 전환을 들 수 있다. 이러한 성과를 이루어 낸 공동농업정책의 3대 축은 목표가격(Target Price)과 정부 개입가격(Intervention Price)을 통한 가격지지정책, 경계가격(Threshold Price)과 최저 수입가격(Lowest Import Price)의 차이를 관세로 부과하는 가변부과금제(Variable Levy)에 의한 국경보호조치, 수출환급제도를 통한 수출보조정책으로 볼 수 있다.

EU의 식량생산은 1980년대에 들어서 과잉공급 상태에 접어들게 되었다. 식량생산의

표 2 **EU의 농산물 수출 추이**

단위 : 1,000톤

품 목	1977	1984	1989	1990	1991
곡 물 류(쌀제외)	6,607	23,795	35,323	33,808	30,133
밀	4,297	15,276	18,116	18,964	18,293
듀 럼 밀	282	1,243	3,471	2,495	2,003
호 밀	12	51	147	174	276
보 리	1,507	4,989	11,493	9,469	9,442
귀 리	72	7	118	73	58
옥 수 수	410	2,209	1,961	2,584	61
기 타	27	20	16	0	0
쌀	177	0	0	0	0
설 탕	2,128	4,458	5,620	5,211	5,681
과 일(신 선)	606	878	1,713	1,288	1,416
채 소(신 선)	1,018	3,199	5,037	4,868	4,663
쇠 고 기	171	662	883	681	1,108
돼 지 고 기	229	163	232	291	364
가 금 육	220	372	441	419	469
버 터	245	351	373	199	343
치 즈	208	468	445	451	484
탈 지 분 유	436	366	409	330	253
전 지 분 유	330	495	569	502	618
농 축 유	559	521	449	349	316

자료: Commission of the EC, *The Agricultural Situation in the Community*, 각연도 .

과잉은 해외 시장에 대한 수출물량의 증가와 여기에 수반되는 수출보조금의 급격한 증가를 가져왔다.

〈표 1 ~ 표 3〉은 이러한 추이를 잘 나타내 주고 있다. 먼저 주요 농산물별 자급도를 보면 쌀을 제외한 곡물류의 경우 1969년 86%에서 1991년 120%로 증가하였다. 곡물류의 자급도가 100%를 넘어서게 된 것은 1980년대 이후이다. 축산물, 채소, 설탕의 자급률도 100%를 넘는다. 자급률이 100%에 미치지 못하는 농작물은 쌀, 옥수수, 과일, 양고기 등에 불과하다. 자급도가 급격히 증가한 품목은 밀, 옥수수, 설탕 등으로 지난 20여년간 자급률이 40%포인트 이상 증가하였다. 쌀, 감자, 축산물, 신선과일, 신선채소 등의 자급률은 정체 또는 약간의 증가에 그치고 있다.

자급률이 증가한 농산물들의 경우 대부분 수출도 크게 증가하고 있다. 1977~91 기간중 곡물류의 수출은 4.6배나 증가하여 EU는 연간 3천만톤 이상의 곡물류를 수출하고 있다. 주요 수출 곡물은 밀과 보리로 1991년도 수출량은 밀 2천만톤, 보리 944만톤이다. 그밖에 과잉생산 상태에 있는 설탕

표 3 **EU의 농산물 수입 추이**

단위 : 1,000톤

품 목	1977	1984	1989	1990	1991
곡 물 류(쌀제외)	30,461	10,147	8,484	6,379	5,152
밀	3,233	2,740	3,236	1,532	1,486
듀 럼 밀	665	790	431	448	283
호 밀	238	48	44	82	21
보 리	3,928	632	734	317	210
귀 리	952	237	137	141	28
옥 수 수	19,974	5,535	3,260	3,194	2,661
기 타	1,471	165	642	665	459
쌀	658	529	525	565	476
설 탕	2,032	1,511	2,018	2,044	2,066
과 일(신 선)	4,272	4,089	5,204	5,614	5,833
채 소(신 선)	2,897	3,040	2,062	2,780	2,802
쇠 고 기	423	232	296	295	304
돼 지 고 기	177	101	68	40	35
가 금 육	65	63	91	112	115
양 고 기	281	230	226	251	225
감 자	1,051	543	400	438	536

자료 : Commission of the EC, *The Agricultural Situation in the Community*, 각연도.

의 수출도 크게 증가하여 1991년도 수출량은 568만톤에 달했다. 1980년대 초반까지 자체 공급이 부족하던 신선채소도 1980년대 중반부터 과잉생산에 직면하게 되어 최근 수출량이 500만톤에 이르고 있다. 쇠고기와 신선과일도 연간 100만톤 이상 수출되고 있다.

최근 산업내 무역이 증가하는 추세에 있으며 이러한 현상은 EU의 농산물 무역에서도 찾아볼 수 있다.

EU는 연간 3천만톤 이상의 곡물류를 수출하고 있으나 수입량도 5백만톤을 넘고 있다. 주요 수입곡물은 옥수수와 밀로 1991년도 수입량은 각각 267만톤과 149만톤이다. 신선채소의 교역도 1991년 현재 수출이 466만톤이나 수입도 280만톤에 달한다. 설탕도 신선채소의 경우와 유사한 교역 형태를 취하고 있어 수출이 568만톤, 수입이 207만톤으로 수출입이 동시에 이루어지고 있다. 자급도가 100%에 이르지 못하는 쌀, 신선과일의 경우 수출은 미미하나 수입은 1991년에 각각 48만톤과 583만톤으로 수입 위주의 교역이 이루어지고 있다.

품목별 수입추이를 보면 수입이 증가하는 품목은 신선과일과 가금육 등 몇 개 품목에 지나지 않는다. 수입량에 큰 변화가 없는 품목으로는 쌀, 양고기, 신선채소 등이 있다. 나머지 대부분의 품목에 대한 수입은 급격히 하락하고 있다. 특히 사료곡물인 옥수수와 보리의 수입량이 현저히 감소하고 있다. 옥수수의 경우 생산의 증가와 밀, 보리 등 사료작물 자급도의 증가로 수입량이 1977년 2천만톤에서 1991년 266만톤으로 감소하였다. 보리의 수입은 1977년 4백만톤에서 1991년 20만톤으로 감소하였다. 밀의 경우 자급률이 1970년대 중반부터 100%를 넘게 되었고 1991년에는 136%에 달하게 되었다. 이에 따라 수입은 크게 감소하여 제빵용 경질밀을 중심으로 150만톤 정도가 수입되고 있다.

3. EU의 수출보조 현황

EU의 농산물 생산은 가격지지정책을 기본으로 하는 공동농업정책의 시행으로 1980년대에 들어와서는 대부분의 품목이 과잉생산에 직면하게 되었다. 과잉생산분은 해외시장을 통해 처분될 필요가 있으나 EU의 농산물은 높은 가격지지로 인하여 국제시장에서 경쟁력이 뒤지는 품목들이 많다. 따라서 공동농업정책의 가장 큰 문제인 만성적인 과잉공급 문제 해결을 위해 수출보조금 지급에 의한 농산물 수출을 장려해 왔다. 수출보조금 지급규모는 과잉생산 규모가 증가함에 따라 크게 증가하여 왔다. 즉, 수출보조금은 1978년 36억 ECU에서 1992년 94억 ECU로 크게 증가하게 되었다.

EU의 수출보조는 CAP의 가격보조정책의 틀 속에서 이루어지게 된다. CAP의 기초가 되는 가격지지, 수입부과금, 수출보조정책의 운용은 목표가격, 개입가격, 경계가격, 최저수입가격, 시장가격, 국제가격 등 여섯가지 형태의 가격구조에 의존하고 있다. 목표가격은 생산자에게는 농가소득보장과 생산의욕을 고취시키고 소비자에게는 과중한 부담을 주지 않는 수준에서 결정된 생산자가 받을 수 있는 일종의 상한가격을 의미

표 4 **EU의 수출보조금 현황**

단위 : 100만 ECL톤

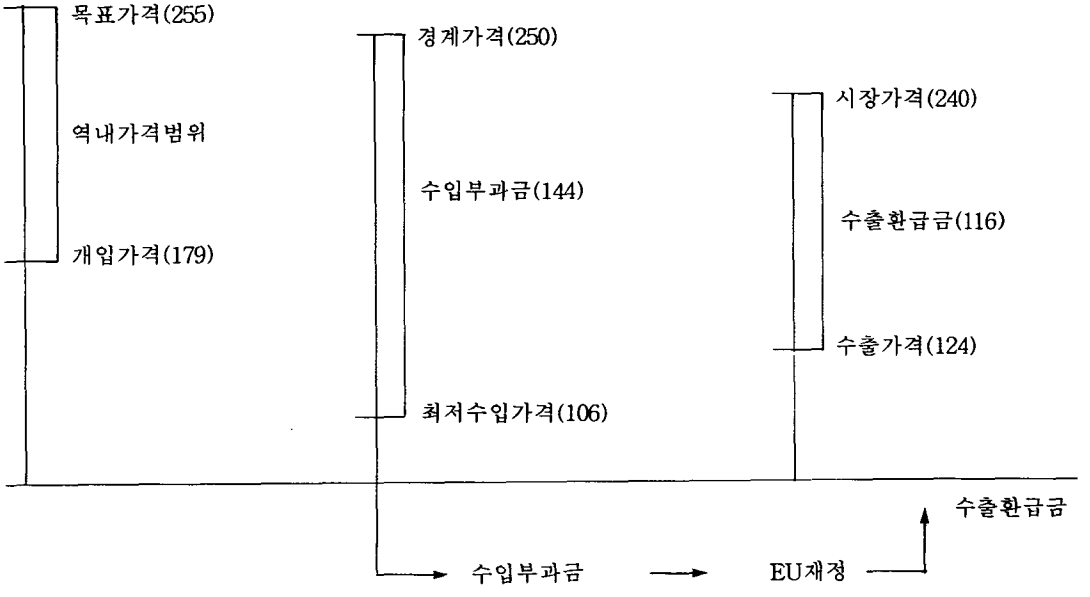
품 목	1978	1985	1992	증가율(78-85)	증가율(85-92)
예 산 총 액(A)	8,677	20,009	32,463	130.6	62.2
수 출 보 조 금(B)	3,637	6,834	9,355	87.9	36.9
수 출 환 급	3,500	6,712	9,348	91.8	39.3
(곡 물 류)	1,198	1,034	3,282	-13.7	174.0
(쌀)	36	67	95	86.1	41.8
(유 제 품)	1,175	2,375	2,140	102.1	-9.9
(유 지 작 물)	7	5	0	28.6	-100.0
(설 탕)	677	1,239	1,349	83.0	8.9
(쇠 고 기)	103	1,148	1,117	10145	-2.7
(돼 지 고 기)	80	136	179	70.0	31.6
(가 금 + 계 란)	30	124	202	313.3	62.9
(과 일, 채 소)	49	77	103	57.1	33.8
(기 타)	144	507	881	252.1	73.8
MCA	138	122	7	-11.6	-94.3
B/A(%)	41.9	34.2	28.8	-	-

자료: Commission of the EC, *The Agricultural Situation in the Community*, 각년도

한다. 시장가격이 목표가격을 상회할 경우 비축농산물을 방출하거나 수입에 의해 가격을 안정시키게 된다. 밀의 경우 목표가격은 독일의 공업지역이며 항구인 디스부르크(Duisburg) 지방의 가격에 맞추어 진다. 이는 곡물생산여건이 좋아 생산비가 낮고 잉여가 발생하는 프랑스의 평야지인 오르메스(Ormes)지방의 가격에 오르메스와 디스부르크간의 유통비용 차이를 더한 가격에 근접하는 수준이 된다.

개입가격(Intervention Price)은 농민들의 생산비를 보상할 수 있는 수준의 하한가격을 의미하며 기본적으로 곡물생산 여건이 좋은 오르메스 지역의 가격수준에서 결정된다. 시장가격이 개입가격 이하로 하락할 경우 공공기관이 시장에 개입하여 개입가격으로 수매를 실시하여 시장가격을 지지하게 된다. 경계가격(Theshold Price)은 외국 농산물로부터 역내 생산자를 보호하기 위해 설정한 것으로 역내 시장가격보다 높은 수준에서 결정된다. 경계가격은 기본적으로 목표가격에서 수입항인 네덜란드의 로테르담(Rotterdam)으로 부터 디스부르크까지의 수송비를 뺀 수준에서 결정된다. 최저 수입가격은 실제로 수입이 이루어진 것 가운데 가장 낮게 수입된 가격을 의미한다. 따라서 국제

그림 1 **EU의 가격지지 구조**(밀의 경우, ECU)



가격보다 낮은 것이 보통이다. 시장가격은 역내에서 형성된 평균가격을 의미하며 상한 가격인 목표가격과 하한가격인 개입가격 사이에서 결정된다. 국제가격은 EC가 수출할 수 있는 국제가격 수준을 의미한다.

이러한 복잡한 가격구조를 〈그림 1〉에서 살펴보면 다음과 같다. 〈그림 1〉은 1986~89 기간중 실제 밀 가격 형성 구조를 나타낸다. 목표가격은 톤당 255ECU,[1] 개입가격은 179ECU로 설정되었다. 따라서 역내 밀가격은 179ECU와 255ECU 사이인 240ECU에서 형성되었다. 경계가격은 목표가격에 근접한 250ECU로 결정되었으며 최저 수입가격은 106ECU로 경계가격과 최저 수입가격의 차액인 144ECU가 수입부과금으로 부과되었다. EU가 수출할 수 있는 국제가격은 124ECU로 정상적으로는 역내 가격 240ECU보다 낮아 수출이 불가능하다. 따라서 EU는 톤당 116ECU의 수출보조금인 수출환급금(Export Refunds)을 지급하여 과잉 생산된 밀을 수출하였다. 수출환급금의 일부는 수입부과금에서 충당된다.

EU의 수출보조금 지불제도는 수출환급금(Export Refunds)과 통화보상금(Monetary Compensatory Amounts, MCA) 제도로 구성되어 있다. 두 가지 제도 가운데 수출환급금 제도가 수출보조의 대부분을 차지하고 있다. 통화보상금 제도는 녹색환율(Green Rate) 적용에 따른 국가간 가격차에 의한 왜곡현상을 방지하기 위해 운용된다.

EU의 수출보조금제도는 이상과 같은 두 가지 정책을 축으로 운용되고 있으며 운용실

[1] 1989년도에 1ECU는 0.674파운드(영국화폐), 2.072 마르크(독일화폐)에 상당함.

적은 〈표 4〉와 같다. 수출보조금의 대부분은 수출환급 형태로 지불되고 있다. MCA가 수출보조금에서 차지하는 비중은 1978년 3.7%에서 1992년 0.1%로 급격히 감소하고 있다. EU의 예산총액에서 수출보조금이 차지하는 비중도 1978년 41.9%에서 1992년 28.8%로 감소하였다. 그러나 이 기간 중에 수출보조금 운용 실적을 보면, 총액은 36억 ECU에서 94억ECU로 2.6배 증가하였다. 품목별로는 곡물류, 유제품, 설탕, 쇠고기 순으로 지급액이 많고 이들 4개 품목에 대한 수출보조가 전체 수출보조의 85%에 이르고 있다. 최근 쇠고기, 설탕, 유제품에 대한 수출보조는 감소 또는 정체 상태에 있으나 곡물류에 대한 수출보조는 증가하고 있다.

지난 14년(1978-92)의 기간을 7년 단위로 구분하여 볼 때 곡물류에 대한 수출보조를 제외하고 모든 품목에 대한 수출보조는

표 5 **EU의 수출보조 감축계획**(금액기준)

	수출보조액	감 축 계 획(100만ECU)					
		1995	1996	1997	1998	1999	2000
밀(밀 가 루)	1,783.0	2,069.4	1,883.7	1,698.1	1,512.4	1,328.8	1,141.1
사 료 곡 물	1,379.5	1,296.7	1,214.0	1,131.2	1,048.4	965.5	882.9
쌀	61.8	58.1	54.4	50.7	47.0	43.3	39.6
유 채	32.2	30.3	28.3	26.4	24.5	22.5	20.6
올 리 브	86.9	80.7	75.6	70.4	65.3	60.1	55.0
설 탕	776.5	730.0	683.3	636.7	590.1	543.6	497.0
버 터	1,325.4	1,245.9	1,168.3	1,086.8	1,007.3	927.8	848.2
탈 지 분 유	370.1	347.9	325.7	303.5	281.3	259.1	236.9
치 즈	439.2	505.2	460.4	415.6	370.7	325.9	281.1
기 타 유 제 품	1,008.1	947.6	887.1	826.7	766.2	705.7	645.2
쇠 고 기	1,967.8	1,900.6	1,772.3	1,044.1	1,515.9	1,387.6	1,259.4
돼 지 고 기	183.4	172.4	161.4	150.4	139.4	128.4	117.4
가 금 육	143.2	137.8	128.5	119.3	110.1	100.8	91.6
계 란	39.8	37.4	35.0	32.7	30.3	27.9	25.5
포 도 주	64.5	60.6	58.8	52.9	49.0	45.2	41.3
과채류(신선)	102.9	96.7	90.5	84.4	78.2	72.0	65.9
과채류(가공)	15.4	14.5	13.6	12.6	11.7	10.8	9.9
잎 담 배	62.9	95.0	84.1	73.1	62.1	51.2	40.2
주 류	150.2	141.2	132.2	123.2	114.2	105.1	96.1
기 타	572.5	646.1	590.1	534.2	478.3	422.3	368.4

자료: EU Country Schedule.

증가율이 감소하고 있다. 곡물류의 경우 1985년도가 1978년도에 비해 감소한 것으로 나타난 것은 1978년도의 수출환급액이 예외적으로 높았던 때문이다. 따라서 수출보조금의 증가율은 전체적으로 감소하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 현상은 CAP 개혁과 UR협상의 타결로 가속화되어 수출보조금의 경우 절대액의 감소가 예상된다.

4. EU의 수출보조정책 개혁

EU의 수출보조정책은 공동농업정책의 개혁과 UR농산물협상 타결 결과에 의해 조정될 것이다. 공동농업정책 개혁은 1970년대와 1980년대에도 실시되었다. 그러나 이러한 개혁이 공동농업정책 및 EU농업의 최대 과제인 과잉생산 문제를 해결하지는 못했다. 1980년대의 개혁도 물량의 통제에 기초를 둔 소극적 개혁조치에 불과했다. EU의 농업정책은 가격주의에 기초하고 있다. 즉, 생산자의 소득 유지는 지지가격으로 뒷받침하고 지지가격이 무너지지 않도록 수입 농산물에 대해서는 가변부과금을 부과하도록 한다. 또한 과잉생산으로 인한 역내 가격하락 요인은 수출보조금을 지불하여 수출가격을 보상한다는 철저한 가격주의 방식을 의미한다. 그러나 EU는 과잉생산 문제에 대해 가격주의 방식을 적용하지 못했다. 1985년의 Green Paper에 의한 개혁에서도 물량의 규제를 우선하고 곡물의 생산량 제한선(1억 6,000만톤) 초과시 지지가격을 3% 인하시킨다는 소극적 방식을 취했다. 과잉생산 문제에 대한 적극적 대처방안은 지지가격을 인하하는 것이다. 그러나 가격인하는 생산자의 반발이 강해 정치적으로도 부담이 되는 것으로 채택되지 못했다.

이러한 관점에서 EU의 1992년도 CAP 개혁안은 적극적 방식으로의 전환을 의미한다. 1992년의 CAP개혁은 근본적으로 지지가격을 인하함으로써 농업문제를 해결하고자 하는 것이다. 지지가격의 인하로 국제 경쟁력을 제고시키고 소비자를 보호하며 생산자에게는 직접소득 보상으로 소득을 보전시키는 것이 1992년 CAP 개혁안의 핵심 가운데 하나이다. 생산을 감축하고 소비를 증가시켜 과잉생산 문제를 해결하고 조방적 농업방식을 채택하여 환경을 보호할 수 있도록 방향을 선회한 것이다. 또한 지지가격의 인하로 UR 농산물협상 타결결과를 이행하는 데에도 도움이 되는 것이다. 지지가격의 인하는 EU의 목표가격, 개입가격, 경계가격, 시장가격 등을 변화시키고 그에 따라 수출환급금도 변화시키게 된다. 따라서 역내 가격하락에 따른 공급감소와 수요증대로 잉여농산물 및 수출 필요 물량은 감소하고 역내 시장가격 하락으로 수출환급금도 축소되어 수출보조는 감소하게 될 것이다.

EU의 CAP 개혁내용은 곡물의 경우 3년간 지지가격을 33% 인하시키고 이에 따른 소득손실분은 직접소득보상에 의해 보전하는 것이다. 또한 대농에 대해 15%의 경작지를 휴경하도록 하고 이에 대해서도 직접소득 보상을 하는 것이다. 축산에 대해서도 지지가격 인하와 사육밀도 규제를 실시하여 작물분야와 유사한 개혁을 시행한다. 그밖에 환경과 구조개선 프로그램이 시행되어 농가소득을 보전하고 농업구조개선을 통한 경쟁

력 향상을 도모하도록 되어 있다. 그러나 수출보조금 감축에 대한 명시적 규정이 없어 수출보조는 CAP의 지지가격 하락 효과와 UR 농산물협상 결과에 의존할 수밖에 없다. EU는 UR협상에서 CAP 개혁안이 이미 통과된 사실에 기초하여 협상에 임해 왔다. 따라서 EU의 수출보조금 감축은 UR 농산물협상 결과의 이행에서 벗어나지 않을 것이다.

4.1 EU의 UR 수출보조 감축 이행계획

4.1.1 수출보조금 감축

EU는 UR 농산물협상 결과에 따라 수출보조 감축에 관한 이행계획서를 제출한 바 있다. 이행계획서에 나타난 감축대상 수출보조금은 20개 품목(군)에 대해 총 106억 ECU에 달한다. 수출보조금이 지급된 수출물

표 6 **EU의 수출보조 감축계획**(물량기준)

	수출보조 물량	감축계획(100만톤) 1995	1996	1997	1998	1999	2000
밀 (밀가루)	17,008.1	19,069.6	17,982.1	16,845.7	15,709.3	14,572.8	13,438.4
사료곡물	12,624.55	12,182.6	11,740.8	11,298.9	10,857.1	10,415.2	9,973.4
쌀	183.7	177.3	170.8	184.4	158.0	151.6	145.1
유채	100.4	98.9	93.4	89.9	88.3	82.8	78.3
올리브	148.0	142.8	137.6	132.5	127.3	122.1	116.0
설탕	1,617.0	1,580.4	1,503.8	1,447.2	1,390.6	1,334.0	1,277.4
버터	463.4	447.2	431.0	414.7	398.5	382.3	388.1
탈지분유	308.0	297.2	288.4	275.7	264.9	254.1	243.3
치즈	386.2	406.7	388.4	368.1	345.7	325.4	305.1
기타유제품	1,187.9	1,161.4	1,118.8	1,072.2	1,027.6	983.0	938.4
쇠고기	1,034.3	1,118.7	1,058.4	998.1	937.7	877.4	817.1
돼지고기	508.6	490.8	473.0	455.2	437.4	419.6	401.0
가금육	367.8	440.1	410.2	380.3	350.4	320.5	290.6
계란	105.4	107.2	102.4	97.7	92.9	88.1	83.3
포도주	105.43,080.4(2)	2,972.6	2,864.8	2,757.0	2,649.2	2,541.4	2,433.5
과채류(신선)	1,148.0	1,107.8	1,067.6	1,027.5	967.3	947.1	908.9
과채류(가공)	200.8	193.8	188.7	179.7	172.7	165.7	158.6
잎담배	142.5	190.4	174.9	159.3	143.7	128.2	112.6
주류	142.51,452.4(2)	1,401.6	1,350.7	1,299.9	1,249.1	1,198.2	1,147.4
기타	-	-	-	-	-	-	-

자료: 표5와 동일

량은 20개 품목의 4200만톤이다. 수출보조금이 지급되어 수출된 품목은 곡물류 가운데 밀, 쌀, 사료곡물 등이고 유지작물로는 유채와 올리브 등이다.

축산물로는 버터, 탈지분유, 치즈, 쇠고기, 돼지고기, 가금육, 계란, 기타 등으로 축산물에 대해 수출보조가 광범위하게 지급되고 있다. 그밖에 설탕, 포도주, 과일 및 채소, 담배, 주류 등에도 수출보조금이 지급되는 것으로 나타났다.

품목별 수출보조금의 규모를 보면 곡물류 가운데에는 밀과 밀가루에 주어진 수출보조액이 18억ECU로 가장 많고 다음이 사료곡물로 14억 ECU, 쌀에 대한 수출보조는 6,200만 ECU에 불과하다. 축산물 중에서는 쇠고기에 대한 수출보조가 20억 ECU에 달하여 가장 규모가 크다. 쇠고기는 EU의 농축산물 가운데 가장 많은 수출보조금을 지급받고 있는 품목이다. 버터에 지급되는 수출보조금이 13억 ECU, 기타 유제품에 지급

표 7 **EU의 frontloadling 적용**

단위 : 100만 ECU, 1,000ton

품 목	기준년도 (1986~90)		1991		1992		기준년도를 기준으로 초기년도 의무이행시	
	금 액	물 량	금 액	물 량	금 액	물 량	금 액	물 량
밀	1783	17006	2351	19797	2159	20712	1676 (2069)	16410 (19118)
치 즈	439	386	533	433	566	431	413 (505)	372 (386)
기 타 유 제 품	1008	1188	N.A	1210	N.A	1201	948 (948)	1146 (1188)
쇠 고 기	1968	1034	2030	1325	2506	1323	1850 (1968)	998 (1034)
가 금 육	143	368	134	448	160	491	134 (138)	355 (368)
계 란	40	105	N.A	116	N.A	107	38 (38)	101 (105)
잎 담 배	63	143	72	211	140	200	59 (95)	138 (143)
기 타	573	-	704	-	700	-	539 (646)	-

(　)내는 EU의 실질 감축계획.

자료 : 표5와 동일.

되는 수출보조금은 10억 ECU 등으로 축산물에 지급되는 수출보조금이 전체 수출보조금의 52%를 차지하고 있다.

설탕에 대한 수출보조금 8억 ECU를 제외하면 유지작물, 과채류, 담배, 주류 등 기타 농축산물에 지급되는 수출보조금은 미미한 상태이다. 결국 수출보조금은 곡물류(31%)와 축산물(52%)에 대부분이 지급되고 있는 것이다. UR협상에서 미국과 마지막까지 협상을 벌인 유지작물 분야와 국제 곡물시장에서 미국과 경합을 벌이고 있는 곡물수출에 대한 수출보조금 비중은 축산물에 비해 상대적으로 낮은 편이다.

EU는 이와 같은 수출보조금을 1995-2000 기간중 품목별로 36%씩 감축할 계획이다. 예를 들면 쇠고기의 경우 1986-90평균 수출보조금 19억 6,800만 ECU를 기준으로 6년간 36%를 감축하여 최종 이행연도인 2000년에 12억 5,900만 ECU로 낮출 계획이다. 그러나 이행기간중 매년 동일률로 감축하는 것은 아니다. 최종연도인 2000년에 EU의 수출보조금은 총 67억 6000만 ECU로 감소할 것이다. 이행기간의 중간연도에는 감축률의 신축성을 인정하고 있는 관계로 기준연도에 일정률을 곱한 형태로 감축이 이루어지지 않는 것이 EU의 수출보조금 감축계획의 특징 가운데 하나이다.

EU는 수출보조금 감축에 있어 다양한 방식을 취하고 있다. 이렇게 다양한 감축방식을 취하는 것은, 첫째 CAP의 개혁과 UR 농산물협상 결과를 합치시켜 나가기 위해서, 둘째 품목별 중요성을 고려하기 위해서, 셋째 기준연도인 1986-90년 이후에 증가한 수출보조금의 일시 감축에 따른 충격을 완화하기 위해서 불가피한 것으로 판단된다. 기준연도에서 일정률로 감축해 나가는 품목은 사료곡물, 버터, 기타 유제품을 비롯하여 총 20개 품목중 14개 품목이다. 나머지 6개 품목은 최종연도의 감축목표는 달성을 하지만 이행기간중에는 신축성을 보이고 있다. 이러한 품목은 EU의 주요 수출품인 밀, 쇠고기와 치즈, 잎담배, 가금육, 기타로 분류된 품목 등이다.

이러한 신축성은 UR 농산물협상 결과 이행 2차년도부터 허용되고 있는데 반해 EU는 초기연도에 frontloading provision[2]을 원용하고 있다.

4.1.2 수출보조물량 감축

UR 농산물협상 결과에 의하면 수출보조금을 받고 수출되는 수출물량은 6년간 21% 감축되어야 한다. EU의 수출 농산물 가운데 수출보조금을 지급받고 수출된 물량은 1986-90 기간중 19개 품목에 연평균 4,200만톤이다.

EU는 이러한 수출보조가 지급되는 수출물량을 UR 이행기간중 21% 감축하여 3,300만톤으로 낮출 계획이다. 수출보조금 감축계획에는 20개 품목으로 분류되었으나 수출보조물량 감축계획에는 기타가 삭제되어 19개 품목만 제시되어 있다. 그러나 기타로 분류된 품목군은 물량계산에서 누락된 것으로 실질적으로는 EU의 수출보조물량은 이보다 많은 것으로 추정된다. 기타로 분류된 품목군이 물량에서 제외된 것은 여러가지 품목의

[2] 수출보조부문에서 최근 연도인 1991-92 평균을 기준연도로 사용할 수 있다는 미국과 EC 간의 합의사항으로 UR 협정문에는 표기되지 않은 지침서에 나타난 규정임.

중량을 일정 단위로 통합하는 데에 따른 어려움과 통합한다고 해도 큰 의미를 가질 수 없다고 판단한 때문으로 해석된다. 그러나 기타의 품목군에 대한 수출보조금이 감축될 것이므로 이들에 대한 수출보조 물량도 감소할 것이다. 그러나 물량이 정확히 21% 감소할 수 있을 것인가는 의문이다.

품목별 수출보조물량의 규모를 보면 곡물류 가운데 밀과 사료곡물이 가장 크다. 밀의 수출보조물량은 1,700만톤, 사료곡물의 수출보조물량은 1,260만톤으로 이들 두 품목이 전체 수출보조물량의 70%를 차지하고 있다. 그밖에 100만톤 이상이 수출보조금을 받고 수출되는 품목은 설탕(160만톤), 기타 유제품(120만톤), 쇠고기(100만톤), 포도주(300만톤), 신선과채류(110만톤), 주류(140만톤) 등이다.

품목별 수출보조물량 감축계획은 수출보조금 감축계획과 유사하다. 사료곡물의 경우 기준연도의 수출보조물량은 1,262만톤으로 이행기간 6년 동안 21%를 매년 균등 감축하여 최종연도에는 997만톤으로 감축할 계획이다. 이와 같이 이행기간 동안 균등하게 수출보조물량을 감축할 품목은 쌀, 올리브, 설탕, 버터, 탈지분유, 돼지고기, 포도주, 신선과채류, 가공 과채류, 주류 등 12개 품목이다. 밀을 비롯한 7개 품목은 수출보조금 감축에서와 같이 신축적 감축방식을 택하고 있다.

수출보조물량의 감축에서도 EU는 front-loading 조항을 적용하여 수출보조에 관한 융통성을 발휘하고 있다. 밀, 치즈, 쇠고기, 가금육, 계란, 잎담배 등 6개 품목은 수출보조금이 지급된 수출보조물량을 이행 초기에 1986-90 기준보다 많이 수출할 계획이다. 기타 유제품의 경우 초기연도 수출보조물량 1986-90 기준보다 많지는 않으나 기준인 3.5% 보다 적은 2.2% 만을 감축하고 있다. 그러나 EU는 UR 이행기간 최종연도에는 품목별로 그리고 전체적으로 21% 감축을 이루어 UR협상결과를 완전히 이행하게 된다.

4.2. 최근의 수출보조 동향

우루과이 라운드 농산물협상에서는 감축의무의 기준연도를 국내보조의 경우 1986-88 평균, 수출보조의 경우 1986-90 평균으로 규정하고 있어 1989년 UR 농산물협상 중간평가 합의 사항인 "농업보조에 대한 현재 수준 동결(standstill)"을 이행한 국가에 대한 감축의무경감(credit) 혜택을 주고 있다. 그러나 반대로 중간평가합의 이후에 농

표 8 **EU의 1992년 기준 수출보조 감축의무**

	밀		치즈		기타유제품		쇠고기		가금육		계란		잎담배		기 타	
	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량
감축률(%)	22.4	20.8	27.0	13.7	N.A	4.6	26.2	24.6	16.3	27.7	N.A	5.6	57.8	31.0	23.0	N.A

* 1992년 수출보조를 1968-90 UR 협상 결과에 따라 초기연도 감축의무를 이행할 경우의 감축률을 의미함

업에 대한 보조를 증가시켜 온 국가들은 감축의무가 무거워지게 된다. 한국의 경우 국내보조가 중간평가합의 이후에도 계속 증가되어 UR 농산물 협정문대로 이행을 하고자 할 때 이행 초기연도에 큰 폭의 보조금 감축이 불가피하여 충격을 받게 된다. EU의 경우 수출보조 분야는 한국과 같이 중간평가합의 이후 보조금이 증가해 왔다. 그러나 CAP 개혁에 따라 1993년 이후 지지가격이 인하되어 1995년 UR 농산물협상 결과를 이행하는 데 도움이 될 것으로 보인다.

그러나 1991-92기간의 수출보조금 증가는 CAP 개혁이 무리없이 1995년부터 UR 수출보조금 감축계획을 이행하는 데 장애물로 작용하고 있다. 따라서 EU는 UR협상의 frontloading 조항을 원용하여 8개 품목에 대한 초기연도 감축을 1991-92 평균에 맞추었다.

만일 EU가 1992년에 지급되고 있는 수출보조를 1986-90 기준으로 감축한다면 UR협상 이행 초기연도인 1995년의 감축률은 〈표 8〉과 같이 매우 높아야 한다. 예를 들면 잎담배에 대한 수출보조금은 일시에 57.8%, 수출물량은 31.0%가 되어야 한다. 그 밖에도 밀, 치즈, 쇠고기, 기타 품목에 대한 수출보조금은 20% 이상 감축되어야 한다. 초기연도에 일시에 20% 이상의 수출보조금을 감축한다는 것은 EU에게 부담이 큰 것이다. 물론 CAP 개혁안이 시행되는 1993-94 기간중 수출보조금이 1992년보다 어느 정소 감소하여 부담이 격감될 수는 있다. EU는 이러한 수출보조의 일시적 감축에 따른 충격을 피하기 위해 수출보조 감축에 있어 일부 품목의 초기연도 감축을 최소화하고 감축의무를 6년간 고르게 분산시키는 방법을 택하고 있다.

5. UR 이후 전망

WTO 체제의 출범과 함께 WTO 가입국은 모두 UR 농산물협상 결과를 이행하게 된다. EU도 국내보조, 국경조치, 수출보조 등에 있어 농업보호를 축소하게 된다. 그러나 이들 3개분야 가운데 EU가 실질적으로 농업보호를 감축하게 될 분야는 수출보조분야에 국한될 가능성이 높다. EU는 UR 중간평가 합의 이후 일부 농산물의 지지가격을 인하해 왔으며 이에 따라 시장가격도 하락하였다(특히 육류와 곡물류). 특히 1993년 부터 CAP의 개혁이 실시되어 국내농업보조총량(AMS)은 최근 눈에 띄게 감소하였다. EU 집행위원회에 따르면 1993년도 국내농업보조총량은 560억 ECU로 UR 협상에서 EU에게 2000년까지 허용한 국내농업보조총량 612억ECU를 밑돌고 있다. 따라서 EU의 경우 국내농업보조는 UR농산물 협상의 결과에 영향을 받지 않을 전망이다.

국경보호분야의 관세화와 관세감축도 EU의 농업정책에 큰 부담을 주지는 않을 것이다. 가변부과금 제도가 EU 국경조치의 핵심이 되어왔으며 가변부과금이 부과되고 있는 농산물들의 관세화에 의한 보호수준은 대부분 EU의 농산물 지지가격 또는 정부개입가격 수준을 유지할 수 있는 것이다. 국제가격의 급격한 하락이 없다면 UR 이후 EU의 관세 수준과 CAP개혁에 의한 역내 지지가격의 인하는 EU에서 UR 이후 국경조치가

명칭만 바뀐 가변부과금제도와 거의 동일한 수준의 생산자 가격지지 형태로 운영될 수 있다(Josling and Tangerman 1994). 그러나 일부 국경보호가 감소할 품목도 존재한다. 유럽남부의 주요 생산물인 과일, 채소, 포도주에 대한 국경보호조치는 UR 협상타결로 약간 감소할 것이다. 특히 설탕에 대해서는 아직 CAP의 개혁조치가 시행되지 않고 있으며 지지가격도 증가하고 있어 UR 협상결과가 큰 영향을 미치게 될 것이다.

UR 농산물협상 결과가 EU에게 가장 큰 부담을 주는 분야는 수출보조분야이다. CAP 개혁의 실시로 곡물부문에 대한 수출보조 감축의무는 이행이 순조로울 전망이다. CAP의 개혁으로 지지가격이 인하되고 휴경(Seta-side) 면적이 증가하기 때문이다. 또한 곡물류의 가격인하는 사료용 소비 등 수요를 증가시켜 수출 필요 물량을 더욱 감소시킬 수도 있다. 이 경우 곡물류에 대한 수출보조 감축은 더욱 쉽게 이루어질 수 있다(그러나 축산물 가격의 인하도 동시에 발생하여 사료용 소비의 증가는 불확실하다는 주장도 제기되고 있음). 곡물류 가운데서는 밀에 대한 수출보조 감축이 사료곡에 비해 상대적으로 어려운 상황이다. 밀에 대한 수출보조 감축에 어려움이 따를 경우 EU 밀의 생산을 감축률에 있어 어느 정도 여유를 가지고 있는 사료곡물로 전환할 가능성이 있다.

EU의 수출보조분야 감축이행에 있어 보다 큰 부담을 주는 품목은 설탕, 쇠고기, 치즈 등이다. 설탕은 수출보조감축의무 이행을 위해서는 생산량 쿼타를 4% 감축하거나 지지가격을 15% 정도 인하하여야 한다. 치즈의 경우 감축률에 여유가 있는 버터와 탈지분유로의 생산전환으로 감축의무에 따른 부담을 경감시킬 수 있을 것이다. 그러나 쇠고기의 경우에는 큰 폭의 개혁조치가 이루어질 전망이다.

CAP 개혁과 UR 협상결과 이행으로 역내 가격이 하락하고 그에 따라 역내 수요증가와 생산감소가 순조롭게 이루어진다면 EU의 수출보조 감축은 무리없이 진행될 것이다. 그러나 수요증가가 예상 밖으로 저조하고 생산성이 크게 증가할 경우 CAP의 또 다른 개혁조치의 가능성을 배제할 수 없다. EU는 최근 기준연도보다 높은 수출보조를 실시해 온 밀, 쇠고기, 치즈 등 8개 품목에 대한 수출보조 감축을 어느 정도 순조롭게 이행해 나갈 것인가와 설탕에 대한 지지가격과 생산통제를 얼마나 효율적으로 실시해 나갈 것인가가 UR 협상 수출보조 분야의 관건이 될 전망이다.

참 고 문 헌

농림수산부 농업협력통상관실, 주요국가 농업정책(미국, EC, 일본)

농협중앙회, 「EU 공동농업정책 개혁안」, 해외조사자료 92-2, 1992.

EC통합대책실무위원회·농업정책실무대책반, 「EC통합대응 농업정책반 연구보고서」, 1990.

주 EC대표부, EU 동향, 1994. 5.

한국농촌경제연구원, 「우루과이 라운드 농업협정문 해설」, E-26, 1994.

홍성규, EU 농업정책의 새로운 방향, 「세계의 농업전환과 우리의 선택」, 사단법인 농정연구포럼, 1994.

허신행외 역, EEC 공동농업정책의 방향전환 모색, 한국농촌경제연구원, 1986.

Agra Europe Ltd., *Agra Europe*, Kent England.

_____, *The CAP Reform Agreement: An analysis and interpretation*, Agra Europe Special Report No. 65, 1992.

Anold, R and C. Villain, "New Directions for European Agricultural Policy," CEPS paper No.49, Centre for European Policy Studies, 1990.

Commission of the EC, *The Agricultural Situation in the European* Economic Community, 1972-92.

_____, Agricultural Negotiations Supporting Tables, EC, 1994.

International Agricultural Trade Research Consortium, *The Uruguay Round Agreement on Agriculture : An Evaluation*, Commissioned paper Number 9, 1994.

Josling, T. and S. Tangerman, "The Significance of Tariffication in the Uruguay Round Agreement on Agriculture," paper presented to the North American Agricultural Policy Research Consortium Symposium on Canadian Agricultural Policy, Vancouver, 1994.