

농식품 수출 FTA 활용 현황과 과제 *

문 한 필
(한국농촌경제연구원 연구위원)

김 수 지
(한국농촌경제연구원 연구위원)

1. FTA 이행과 농식품 수출 현황

1.1. FTA 이행 현황

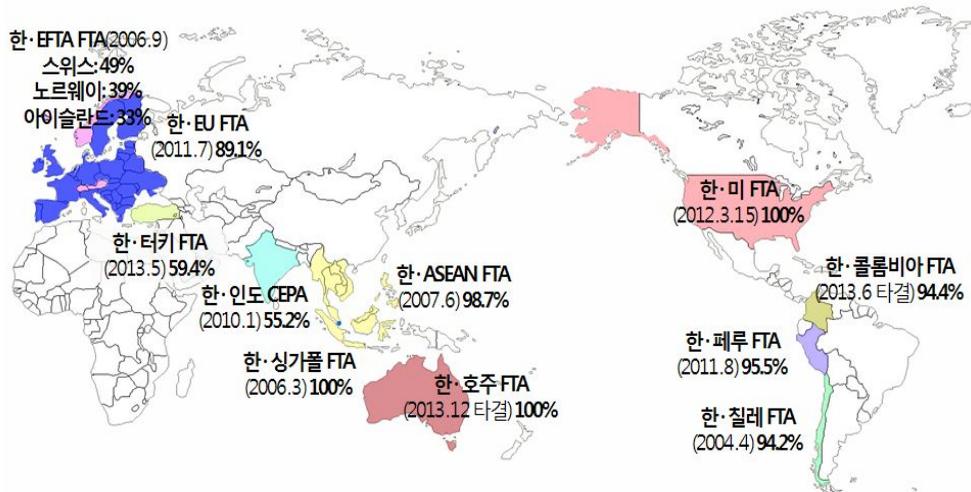
WTO/DDA 협상이 10년째 지연되면서 우리나라는 통상정책의 우선순위를 FTA에 두고 지난 10년간 50개국과 12개의 FTA를 체결하였다. 이 중에서 2004년 4월에 발효된 한·칠레 FTA를 비롯해 현재 9개의 FTA가 이행되고 있다.¹⁾ 비교우위 측면에서 무역자유화에 수세적인 국내 농식품 분야는 동시다발적인 FTA 추진으로 인해 시장개방 폭이 빠르게 확대되면서 피해가 커질 것이라는 우려가 크다.

그러나 ASEAN, EU, 미국 등 거대경제권과의 FTA가 이행되면서 국산 농식품의 해외 시장 진출 가능성도 높아진 만큼 보다 적극적으로 FTA를 활용하여 수출 확대를 도모할 필요가 있다. 기(既)체결 FTA 상대국들은 자국과 우리나라의 농축산물 경쟁력 차이를 감안하여 우리나라의 비대칭적인 개방수준에 합의하였다. 우리나라는 FTA 협상에

* (hanpil@krei.re.kr 02-3299-4259, sj_k1342@krei.re.kr 02-3299-4396).

1) 2012년 6월에 타결된 한·콜롬비아 FTA는 아직 국회비준을 받지 않은 상태이며, 작년 12월 4일에는 호주와의 FTA 협상이, 그리고 올해 3월 11일에는 캐나다와의 FTA 협상이 실질적으로 타결되었다. 그리고 정부가 양자간 FTA 협상을 진행하고 있는 상대국은 중국, 뉴질랜드, 인도네시아, 베트남 등이며, 한·중·일 FTA와 RCEP, TPP 등의 다자간 지역무역협정도 국내 공청회를 마치고 협상을 시작했거나 준비단계에 있다.

그림 1 우리나라의 FTA 체결 현황과 상대국 농식품 관세 철폐율



자료: 농업전망 2014, 한국농촌경제연구원

서 국내 농업분야의 특수성을 고려해 주요 농식품에 대해서는 양허제의 또는 부분적 개방을 대체로 유지한 반면, FTA 상대국들은 자국의 농식품 시장을 전반적으로 조기 개방하고 일부 품목에 한하여 예외적 조치를 취하였다.

한·미 FTA의 미국 측 농식품 양허안에 따르면 미국은 품목 수 기준 58.7%, 우리나라의 대미 수출액 기준 82.0%에 대해 관세를 즉시 철폐하기로 하였다. 즉시 철폐 포함 5년 이내 단기 관세철폐 품목 수의 비중은 80.8%(수출액 기준 84.0%)이고, 미국의 민감 품목인 낙농품, 설탕, 쇠고기 등에 대해서는 10년 이상의 관세철폐 기간과 저율관세할당(Tariff rate Quotas, TRQ)²⁾을 설정하였다.

한·EU FTA에서 EU는 품목 수 기준 91.8%, 우리나라의 수출액 기준 88.3%에 해당하는 농산물의 관세를 즉시 철폐하기로 하였다. 5년 이내 단기 관세철폐 품목 수의 비중은 98.1%(수출액 기준 99.5%)이었다. EU는 우리나라가 높은 수준으로 보호하고 있는 쌀, 채소 및 과일 일부 품목에 한정해 동등한 수준의 예외적인 취급을 설정하였다. EU는 쌀 관련 39개 세 번(Tariff Heading)³⁾을 양허 제외하였으며, 토마토, 호박, 감귤, 복숭아, 자두 등의 채소와 과일 16개 세번은 기존의 시장진입가격제도를 유지하기로 하였다.⁴⁾ 이외에도 칠레, 싱가포르, 페루 등은 FTA를 통해 농식품 시장을 대부분 개방한

2) TRQ란 정부가 허용한 일정 물량에 대해서만 저율 관세를 부과하고, 이를 초과하는 물량에 대해서는 높은 관세를 매기는 것이다.

3) 관세율표상 분류된 상품 번호 6단위까지는 국제적으로 공통으로 사용되며 그 미만은 나라마다 상이하다.

반면, 아세안, EFTA, 터키 등의 농식품 시장 개방수준은 상대적으로 낮은 편이다.

표 1 기체결 FTA의 상대국 농식품 양허안 개요

구분	주요 내용
한칠레 FTA (2004년 4월 발효) 729품목	<ul style="list-style-type: none"> - 즉시철폐 677개 품목(92.9%) - 10년 철폐(쇠고기, 쌀 등) 10개 품목(1.4%) - 양허제외 42개 품목(5.8%)
한싱가포르 FTA (2006년 3월 발효) 6품목	<ul style="list-style-type: none"> - 모든 품목 즉시철폐 * 소주, 맥주 등 주류 6개 품목만 실행관세 적용 중
한EFTA FTA (2006년 9월 발효)	<ul style="list-style-type: none"> - 가공농산물은 본 협정, 기초농산물은 양자협정을 통해 규정 - 기초농산물 관세철폐율: 스위스(51%), 노르웨이(61%), 아이슬란드(67%) - 아이슬란드: 사과, 배, 쌀 발효주, 김치 무관세, 버섯류 즉시철폐 - 노르웨이: 김치 (96% 감축), 계절관세(사과, 배) - 스위스: 즉시철폐(김치, 쌀 발효주), 쿼터 및 계절관세(사과, 배)
한ASEAN FTA (2007년 6월 발효)	<ul style="list-style-type: none"> - 일반, 민감(일반민감, 초민감)품목으로 구분하여 양허 - 일반품목군의 관세는 2010년 완전 철폐(선발 가맹 6개국), 베트남은 2016년, 캄보디아, 라오스, 미얀마는 2018년 철폐예정 - 6개 국가의 수입관세는 대부분 2012년부터 무관세 - 베트남 등 후발 가맹국은 2012년 이후에도 5~50% 관세 부과 - 10% 이상 기준세율 철폐품목: 고추, 무, 새송이버섯, 팽이버섯, 딸기, 파프리카, 백합, 장미 등
한인도 CEPA (2010년 월 발효)	<ul style="list-style-type: none"> - 2017년까지 1~5%로 감축: 돼지고기, 쇠고기 등 9(HS 6단위 기준) - 2019년까지 50% 감축: 감, 강낭콩, 보리, 녹차, 닭고기(절단육), 딸기, 인삼 등 - 양허제외의 쌀, 무, 감자, 고구마, 고추, 사과, 견과류, 밀가루 등
한EU FTA (2011년 7월 발효) 2,064품목	<ul style="list-style-type: none"> - 즉시철폐 1,896개 품목(91.8%): 면류, 돼지고기, 닭고기, 아이스크림, 맥주, 인조꿀, 녹차, 화훼류, 비스킷, 음료, 간장 등 - 3~5년 철폐 129개 품목(6.3%): 쇠고기, 마늘, 고추류, 천연꿀, 오렌지, 감귤, 꽃양배추, 샐러리, 완두, 콩 등 - 쌀은 양허제외, 배는 계절관세(8~12월) 적용
한페루 FTA (2011년 8월 발효) 961품목	<ul style="list-style-type: none"> - 즉시철폐 663개 품목(69.0%) - 5년내 철폐 812개 품목(84.5%) - 양허제외 5개 품목(0.5%)
한미 FTA (2012. 3. 15 발효) 1,813품목	<ul style="list-style-type: none"> - 즉시철폐 1,065개 품목(58.7%): 라면, 배, 조제식품, 음료, 주류, 간장, 삼계탕 등 - 2~7년 철폐: 자두, 아이스크림, 버섯, 호두, 담배, 대두유, 채소 등 - 10~15년 철폐: 설탕, 차, 멥쌀, 쇠고기, 치즈 - 10년 철폐 및 TRQ: 낙농품
한터키 FTA (2013년 5월 발효) 2,612품목	<ul style="list-style-type: none"> - 10년 이내에 관세철폐 품목수 및 수입액 기준 동일한 수준 양허 - 즉시철폐 480개 품목(18.4%): 커피, 김치, 면류, 소주 등 - 5년 내 철폐: 542개 품목(20.7%): 인삼류, 선인장, 장미 - 10년 내 철폐: 1,377개 품목(52.7%): 잎담배, 양배추, 오이, 감자, 콩 - 양허제외 1,060개 품목(40.6%): 혼합주스, 파인애플, 체리, 살구, 닭고기, 유장, 치즈, 버 등

자료: 외교통상부, 관세청, 2014.

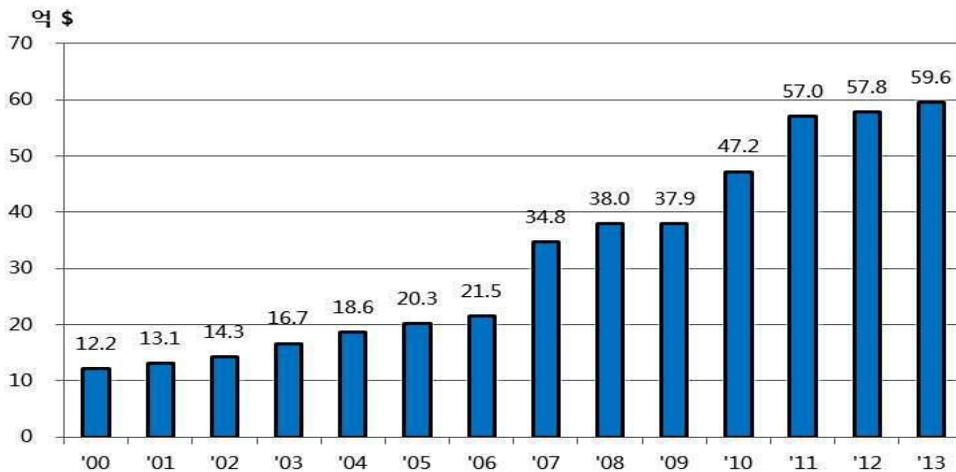
4) EU의 시장진입가격제도는 EU로 수입되는 과일과 채소의 수입가격이 일정 가격보다 낮을 경우에 관세상당치를 추가로 부과하는 제도이다.

1.2. 농식품 수출 연왕

실제로 한·칠레 FTA가 발효된 2004년 이후 농식품 수출시장은 다변화됨과 동시에 확대되었다. 농식품 수출액은 2003년에 18.6억 달러에 불과했지만, 2008년에 30.5억 달러로 증가한데 이어 2011년에 53.8억 달러를 기록할 정도로 빠르게 성장하였다. 동시에 국산 농식품을 1억 달러 이상 수출한 국가도 2003년 5개국에서 2011년 10개국으로 늘어났다.

농림축산식품부는 2008년부터 2012년도 농식품 수출 100억 달러 달성 목표를 설정하고 적극적인 수출촉진 정책을 추진한 결과, 농식품 수출액은 2008~2012년간 연평균 11.1%씩 증가하였다.⁵⁾ 그러나 최근 이러한 증가 추세는 주춤한 양상이다. 2012년과 2013년 농식품 수출액은 각각 56.5억 달러와 59.6억 달러에 그쳤다. 특히, 2011년 7월과 2012년 3월 15일에 각각 한·EU FTA와 한·미 FTA가 발효된 점을 감안하면, 지난 2년간 농식품 수출의 증가 폭은 기대에 미치지 못한 것이다.

그림 2 연도별 농식품 수출동향



자료: 한국관세무역개발원, 한국농수산물유통공사.

기발효된 FTA 상대국으로의 농식품 수출액은 19.4억 달러로 전체 수출액의 32.6%를 차지하였는데, 수출대상 국가별로는 일본과 중국이 각각 21.9%와 18%로 가장 큰 비중을 차지하며, 권역별로는 ASEAN과 EU의 비중이 각각 16.8%와 5%에 달한다. 부류별로

5) '2012년 100억불 수출' 목표치는 2008년 당시 농림축산식품부가 수산부문도 담당하고 있었기에 수산물 및 수산가공품을 포함해서 수출 목표를 설정한 것임.

는 가공식품이 41.8억 달러로 70%를 차지하며, 나머지 17.8억 달러가 과일·채소, 임산물, 축산물, 곡류 순으로 수출되고 있다.

표 2 2013년 농식품 수출 현황

단위 천 달러

구 분	농식품 전체	가공식품	곡류	과일채소	임산물	축산물
전 세계	5,957,284	4,175,641	155,130	642,976	547,864	435,673
일본	1,302,644	863,689	80,464	255,524	56,662	46,305
중국	1,071,048	720,958	2,992	74,547	127,410	145,142
ASEAN	1,001,201	609,243	44,885	56,227	200,484	90,362
미국	522,670	380,577	9,658	74,058	23,438	34,939
홍콩	345,995	260,264	2,539	31,669	3,502	48,021
EU	301,715	255,114	1,007	23,216	8,625	13,753
러시아	244,419	205,410	878	19,011	4,775	14,345
대만	240,277	125,429	3,939	45,970	56,760	8,178
아랍에미리트	192,742	184,418	302	2,743	4,952	327
싱가포르	112,823	80,188	2,921	18,263	2,381	9,069

주 가공식품은 농산물에서 곡류, 과실류, 채소류를 제외한 나머지임

자료: 한국관세무역개발원, 한국농수산물유통공사

2. 농식품 교역 FTA 활용 수준

지난 10년간 9개의 FTA가 발효되면서 2013년 우리나라의 전체 농식품 수출에서 차지하는 FTA 관세혜택 대상품목의 비중은 29.2%까지 증가하였다. FTA에 따른 실질적인 경제효과를 파악하기 위해서는 FTA 특혜관세 대상 품목의 수출에서 원산지 증명서를 첨부하여 수출한 실적이 어느 정도인지를 살펴봐야 한다.

FTA에 따른 관세감축은 상대국시장에서 국산 농식품의 가격경쟁력을 제고시킴으로써 해당국으로의 수출을 확대시키기 마련이다. 그러나 실제 FTA 특혜관세 혜택을 받기 위해서는 원산지 입증에 필요하다. 즉, FTA 양허안의 관세감축 대상품목에 포함되었다 할지라도 해당 FTA에서 규정된 원산지 기준을 충족시키지 못할 경우 관세인하 혜택을 받지 못한다. FTA 활용률은 FTA 특혜관세 적용이 가능한 FTA 대상품목의 교역액 중에서 원산지증명서를 첨부하여 교역한 금액의 비중을 의미한다.

2.1. 농식품 수입 FTA 활용도

2013년도 우리나라 농축산물 수입 중에서 FTA 특혜관세 적용이 가능한 FTA 대상 품목의 수입액은 약 98.1억 달러이며, 그 가운데 원산지증명서를 첨부하여 수입한 FTA 활용 수입액은 약 69억 달러로 70.4%의 FTA 수입활용도를 보였다. FTA 수입활용도가 높은 국가는 칠레(96.1%), 미국(72.1%), EU(68.6%) 등인 반면, 낮은 국가는 ASEAN(65.2%)⁶⁾과 인도(45%)이다. 칠레는 FTA가 발효된 지 11년차에 이르고, 선진국(미국, EU 등)일수록 FTA 수출활용도가 높다는 국제교역의 일반적인 경향이 반영된 것으로 보인다. 반면, 개도국은 원산지증명, 통관 등 무역원활화와 관련된 물적·인적 인프라가 미흡하기 때문에 FTA 수입활용도가 낮게 나타났다. 주요 수입품목별로 보면, 곡물, 특용작물 등을 제외한 축산물(쇠고기, 돼지고기, 유제품)과 과일(오렌지, 포도, 체리, 키위)이 높은 FTA 수입활용도를 보이고 있다.

표 3 주요 농식품의 국가별 FTA 수입활용도(2013년 기준)

단위: %

구분	FTA 전체	미국	EU	칠레	기타 국가
쇠고기	99.2	99.2	-	99.8	-
돼지고기	99.1	99.6	98.5	100	-
닭고기	98.6	98.8	97.8	-	0(ASEAN)
유제품	88.3	86.5	89.8	-	-
오렌지	88.0	88.0	-	-	-
포도	93.2	97.2	-	92.3	100(페루)
체리	100	100	-	-	-
키위	100	-	100	100	-
밀	67.7	99.6	6.7	-	100(ASEAN)
옥수수	11.0	68.9	0.4	-	-
오이	89.3	83.9	-	-	100(ASEAN, 인도)

주 1) ASEAN산 닭고기는 냉장 닭간장, 냉동 닭간장과 기타설육을 제외한 나머지 부위는 미양허되었다.

2) 칠레산 오렌지와 닭고기(냉동)는 DDA 이후에 논의하기로 한 품목이며, 닭고기는 냉동닭고기만 수입되고 있다.

자료: 한국관세무역개발원, 저자 재구성.

2.2. 농식품 수출 FTA 활용도

반면, 2013년도 우리나라 농식품 수출의 FTA 활용도는 26.2%로 전년도에 23.8%에

6) 상대적으로 관세철폐 수준이 낮은 ASEAN은 2007년 6월에 FTA가 발효되어 이행기간이 6년차가 지났음을 감안하면, 65.2%의 FTA 수입활용도는 비교적 낮은 것으로 평가된다.

비해서는 개선되었지만 여전히 낮은 수준이다. 2013년도 FTA 특혜관세 적용이 가능한 FTA 대상품목의 수출액은 약 17억 4천만 달러이며, 이 중 원산지 증명서를 발급하여 수출한 FTA 활용 수출액은 약 4억 6천만 달러에 불과하다. 다만, 원산지를 증명하고 수출된 농식품의 규모가 2012년 3억 6천만 달러에서 2013년 4억 6천만 달러로 크게 신장(26.1% 증가)된 점은 고무적인 부분이다. 특히, 한·미 FTA 이행 첫해 34.5%였던 대미 농식품 수출의 FTA 활용률이 이행 2년차에는 11.6%p 상승하면서 전체 농식품 수출의 FTA 활용 수준이 개선되었다.⁷⁾ 국가별로 보면 EU로의 수출활용도는 63.9%로 가장 높은 것으로 나타났으며, 미국은 46.1%로 뒤를 잇고 있다. FTA 대상품목의 수출액은 ASEAN이 가장 크지만, 수출활용도는 1.9%로 매우 미미한 것으로 나타났다. 인도 역시 국산 농식품 수출 시 FTA 특혜관세가 거의 적용되지 않는 시장인 것을 알 수 있다.

표 4 농식품 수출대상국별 FTA 활용률

단위: 천 달러, %

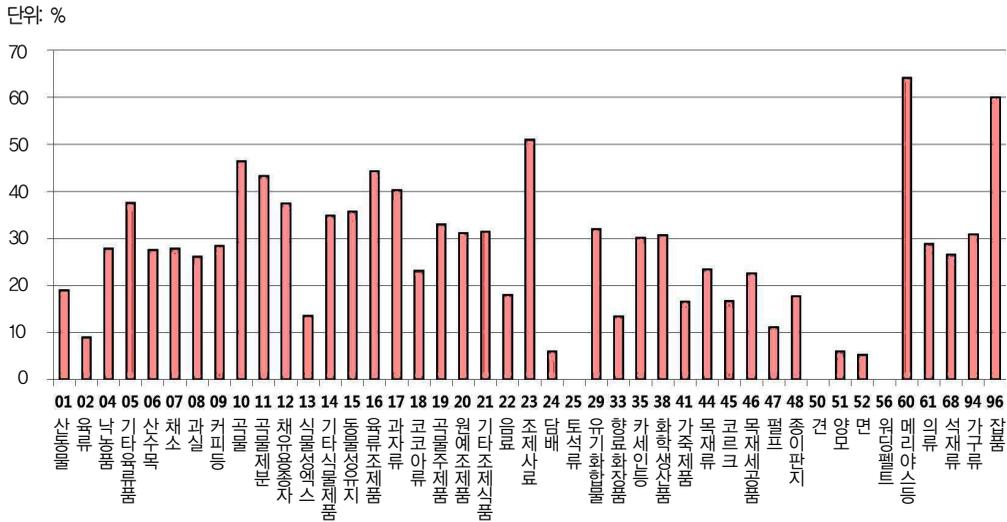
FTA 체결국		전체 수출액 (A)	FTA 대상 품목 수출액(B)	FTA 특혜관세 적용 수출액(C)	FTA 대상 비중 (B/A)	FTA 활용도 (C/B)
싱가포르	2013년	112,823	112,823	7,646	100.0	6.8
	2012년	97,468	97,468	601	100.0	0.6
미국	2013년	522,670	522,670	241,183	100.0	46.1
	2012년	473,065	473,065	163,050	100.0	34.5
페루	2013년	2,132	2,132	1,409	100.0	66.1
	2012년	1,473	1,473	814	100.0	55.3
EU	2013년	301,715	299,776	191,679	99.4	63.9
	2012년	311,969	310,620	182,394	99.6	58.7
EFTA	2013년	5,371	4,637	3,743	86.3	80.7
	2012년	4,414	3,963	3,210	89.8	81.0
칠레	2013년	5,696	5,394	1,123	94.7	20.8
	2012년	4,870	4,486	920	92.1	20.5
아세안	2013년	1,001,201	874,404	16,859	87.3	1.9
	2012년	849,673	706,626	10,923	83.2	1.5
인도	2013년	88,874	31,229	24	35.1	0.1
	2012년	43,324	20,520	183	47.4	0.9
소계	2013년	1,927,659	1,740,243	456,020	90.3	26.2
	2012년	1,688,788	1,520,753	361,494	90.0	23.8

주: 소계에서 ASEAN에 포함되는 싱가포르는 제외하였음

자료: 한국관세무역개발원, 저자 재구성

7) 대미 수출 상위 35개 품목 중 70% 이상의 FTA 수출활용도를 기록한 품목은 2012년에 3개였으나, 2013년은 7개로 증가했다. 또한, 수출규모가 천만 달러 이상인 품목 중 2013년에 FTA 수출활용도가 70% 이상인 품목은 라면, 젤라틴, 기타 소스제품, 곡류제조품이다.

그림 3 HS 2단위 품목류별 FTA 수출활용률(2013년 기준)



주: 수출 활용률 계측에 포함된 국가는 칠레, EU, 인도네시아(ASEAN), 인도, 페루, 미국임.
 자료: 한국관세사무역개발원, 한국농수산식품유통공사

주력 수출품목들의 FTA 수출활용률은 대체로 50% 이하이지만, 미국과 EU 등 선진국 시장에서는 전년도에 비해 크게 개선되었다. 주요 수출품목 중에서 막걸리가 포함된 기타곡물발효주의 FTA 활용률은 94.6%로 가장 높다. 김치의 경우, 전체 FTA 수출 활용도는 2012년 15.1%에서 2013년 33.6%로 두 배 이상 상승하였다. 특히, 미국시장으로의 수출 시 FTA 활용률은 한·미 FTA 이행 첫째 21%에서 이행 2년차에 56.3%로 개선되었다. 배, 유자, 밤 등도 35~45% 수준의 수출활용도를 보이고 있으나, ASEAN으로 수출 시 특혜관세를 적용받지 못해 전체 수출활용도가 낮게 나타나고 있다.

그러나 현재 농식품 분야의 FTA 수출활용률은 수입활용률(70.4%)에 비해서도 저조할 뿐만 아니라 공산품을 포함한 전체 상품의 FTA 수출활용률 66.9%(2013년도 기준, 관세청 보도자료 2014.2.25)에 비해서도 매우 낮다. 이러한 결과는 김한성 외(2009)와 정인교 외(2010)가 지적한 바와 같이 ASEAN이나 인도 현지기업의 FTA에 대한 관심 및 정보 부족과 국내기업의 원산지규정에 대한 이해도 부족에 기인할 수 있다. 또한 선진국의 경우 교역당사자의 권리를 보호하기 위해 관대한 해석을 선호하는 반면, 개도국은 절차적 요건의 세부사항까지 검증하는 경향이 있기 때문에 개도국에 수출되는 품목의 FTA 활용률이 낮은 편이다(장근호, 2013).

한편, 제조업 수출기업들에 비해 영세한 국내 농식품 수출업체의 규모도 낮은 FTA

수출활용률의 한 원인으로 작용할 수 있다. 즉, 기업규모가 작을수록 원산지 규정을 활용할 수 있는 역량이 작고, 원산지 증명을 포함한 통관과정에서의 다양한 비관세장벽에 효과적으로 대처하기 어렵다.⁸⁾ 더욱이 소규모 수출기업일수록 상대국의 원산지 검증결과에 따라 그 동안 받았던 관세혜택에 대한 추징은 물론 벌금도 부과될 수 있는 위험을 회피하는 선택을 하기 쉽다.

표 5 주요 수출품목의 FTA 수출활용률

단위 : %

구분		FTA 전체	미국	EU	기타 국가
혼합 조제식료품	2013년	46.5	39.4	77.3	0.8(ASEAN), 6.9(칠레) 79.9(페루), 84.4(EFTA)
	2012년	44.2	28.6	73.2	0.1(ASEAN), 30.0(칠레) 60.0(페루), 29.9(EFTA)
커피조제품	2013년	12.5	66.3	80.0	32.5(칠레)
	2012년	10.6	35.0	87.6	7.5(칠레), 25.0(페루)
라면	2013년	54.9	0.0	92.2	32.5(칠레) 79.4(페루), 99.4(EFTA)
	2012년	41.0	40.5	92.9	11.3(ASEAN), 41.2(칠레), 100(페루, EFTA)
기타 곡물발효주	2013년	94.6	100.0	100.0	
	2012년	82.4	100.0	66.7	
소주	2013년	25.2	37.7	29.6	57.5(칠레)
	2012년	20.7	29.6	23.3	61.7(칠레)
김치	2013년	33.6	56.3	30.8	100(칠레),
	2012년	15.1	21.0	19.3	
홍삼	2013년	1.6	35.4	57.7	
	2012년	1.2	7.6	0	
배	2013년	36.7	39.4	98.2	
	2012년	35.8	37.2	72.8	
유자	2013년	42.7	58.3	34.0	19.8(칠레)
	2012년	39.2	49.8	54.4	
빵	2013년	17.7	22.2	38.1	100(페루)
	2012년	14.7	19.5	30.1	100(칠레)
밤	2013년	41.0	41.8	98.4	
	2012년	76.1	80.7	94.6	
딸기	2013년	0.0	0.0	99.9	
	2012년	0.0	0.0	0.0	

자료: 한국관세무역개발원. 저자 재구성.

8) 중소기업은 원산지 기준을 몰라서 관세혜택을 받지 못하는 곳도 있고, 알지만 인력과 시스템이 부족해 이를 충족시키기 어려워하는 경우도 있다(조미진·안경애, 2011).

3. 농식품 수출 FTA 활용 장애요인과 과제

농식품의 FTA 수출활용률이 저조한 이유는 수입 원료를 주로 사용하는 국산 가공식품이 충족해야 하는 원산지 규정이 까다로운 데다 FTA별로 상이하여 농식품 수출 기업들에게는 FTA 원산지 기준이 새로운 무역장벽으로 인식될 수 있기 때문이다. FTA로 인한 관세혜택의 크기가 원산지 기준을 충족시키는 데 소요되는 비용보다 크다면, 수출입업체는 특혜관세를 적용받는 대신에 기존의 MFN 관세를 적용받고자 할 것이다. 이외에도 국내 농식품 수출업체의 영세성으로 인해 원산지 증명을 포함한 통관과정에서의 다양한 비관세장벽에 효과적으로 대처하기 어려운 점도 낮은 FTA 수출활용률의 한 원인으로 작용한 것으로 보인다. 여기에서는 농식품 분야의 FTA 수출활용률에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 FTA 특혜관세혜택 수준과 협정별 원산지 기준의 엄격성 및 비일관성을 검토한다.

3.1. 농식품 분야 FTA 특혜관계

우리나라가 체결한 FTA의 상대국은 대체로 농식품 순수출국이기 때문에 농식품의 수입관세(MFN 관세)가 10% 내외로 상대적으로 낮은 편이다. 이는 수출상대국 통관 시 FTA 체결을 통해 우리나라 수출 농식품에만 부과되는 특혜관세(t_{FTA})와 여타국 상품에 적용되는 MFN 관세(t_{MFN})의 차이가 크지 않다는 것을 의미한다.⁹⁾

FTA 상대국이 우리나라 농식품에 대한 차별적인 관세적용으로 발생하는 FTA 특혜이윤(PM)은 식 (1)과 같이 계측할 수 있다. 이는 관세감축으로 인해 FTA 상대국 시장에서 우리나라 농식품의 판매가격이 경쟁국 상품가격 대비 어느 정도 인하되는 지를 나타낸다.

$$PM = \left(1 - \frac{1 + t_{FTA}}{1 + t_{MFN}} \right) \times 100 \quad \text{식 (1)}$$

대부분의 선행연구 결과와 마찬가지로 국산 농식품의 FTA 특혜이윤이 클수록 FTA 수출활용률은 높아질 것이다.¹⁰⁾

9) 반면 우리나라 농식품의 MFN 평균관세율은 50%를 상회하기 때문에 비대칭적인 시장개방에도 불구하고 상대국 농식품이 얻게 되는 FTA 특혜관세의 혜택은 크다고 할 수 있다. 이는 우리나라 농식품 분야의 FTA 수입활용률이 FTA 수출활용률보다 3배 이상 큰 이유 중의 하나로 판단된다.

10) Bureau and Jean(2013)은 1998~2009년 기간 체결된 78개의 지역무역협정의 관세양허를 조사하여 HS 6단위 농식품의 특혜이윤을 계측하고 중력모형을 이용하여 특혜이윤이 1% 증가하면 농식품 수출이 평균적으로 2% 증가한다는 것을 밝혔다. 특히

기발효된 6개의 FTA를 대상으로 계측한 국산 농식품의 평균 FTA 특혜이윤은 3.6%에 불과하다는 것을 알 수 있다. FTA별로는 농식품 시장의 보호수준이 상대적으로 높은 한·EU FTA의 특혜이윤이 6.3%로 높은 반면, 99.5%의 높은 관세철폐율을 보였지만 기존 MFN 관세 수준이 낮은 한·페루 FTA의 특혜이윤이 1.3%로 가장 낮았다. HS 2단위 품목류별로는 02류(육류), 05류(기타육류), 06류(산수목), 12류(채유용종자) 14류(기타 식물제품), 25류(토석류), 41류(가죽제품), 45류(코르크), 46류(목재세공품), 50류(견), 52류(면), 56류(워딩펠트), 96류(잡품) 등 신선농산물과 목재, 의류 원료가 2% 미만의 낮은 평균 특혜이윤을 보였다. 반면, FTA를 통해 5% 이상의 평균 특혜이윤을 확보한 품목류는 04류(낙농품), 18류(과일), 16~21류의 가공식품, 24류(담배), 61류(메리야스) 등 가공도가 상대적으로 높은 품목들임을 알 수 있다.

FTA 상대국의 농식품시장 개방수준이 높은 편임에도 FTA 특혜이윤이 낮은 이유는 FTA 상대국의 농식품 분야 MFN 관세 자체가 이미 낮은 상태였기 때문이다. 2013년을 기준으로 6개 FTA 상대국의 농식품 MFN 관세의 평균은 7.5%이다.

표 6 FTA별·품목류별(HS 2단위) 특혜이윤(Preferential Margin) 현황

단위 : %

HS2	칠레	인도네시아	인도	EU	페루	미국	국가별 평균
01	0.0	4.8	9.6	1.8	0.0	1.2	2.9
02	0.0	0.0	9.6	0.1	0.0	2.1	2.0
04	0.0	0.0	0.0	25.2	2.9	8.0	6.0
05	0.0	4.8	0.0	0.0	0.0	0.2	0.8
06	0.0	0.0	0.0	5.0	0.0	3.7	1.5
07	5.7	4.8	0.0	8.5	0.0	3.2	3.7
08	5.7	4.8	4.6	6.2	8.3	1.3	5.1
09	5.7	4.8	10.0	2.5	5.5	0.5	4.8
10	0.0	0.0	0.0	14.9	2.9	0.6	3.1
11	5.7	5.8	0.0	14.5	0.0	2.0	4.7
12	5.7	3.6	3.3	1.8	0.0	0.3	2.4
13	5.7	4.2	8.3	3.6	0.0	2.4	4.0
14	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	0.3
15	5.7	4.1	0.0	14.0	0.0	3.0	4.5
16	5.7	4.8	9.6	15.0	4.4	2.2	6.9

특혜이윤이 5~10%(10% 초과) 범위인 품목·국가들을 표본으로 한정하여 분석할 경우, 지역무역협정에 의한 농식품 수출은 협정이 체결되지 않았을 때보다 18%(48%) 증가한 것으로 나타났다.

표 6 FTA별·품목류별(HS 2단위) 특혜이윤(Preferential Margin) 현황(계속)

HS2	칠레	인도네시아	인도	EU	페루	미국	국가별 평균
17	5.7	5.8	8.3	17.1	0.0	4.2	6.8
18	5.7	5.9	0.0	14.3	3.7	3.0	5.4
19	5.7	5.9	8.9	15.6	0.8	3.7	6.8
20	5.7	5.6	9.6	14.9	6.6	2.8	7.5
21	5.7	4.8	7.9	9.0	0.2	2.8	5.1
22	5.7	5.3	9.6	3.1	4.1	1.5	4.9
23	5.7	3.9	0.0	4.7	0.0	0.9	2.5
24	5.7	11.0	0.0	15.7	8.3	2.3	7.2
25	0.0	4.8	0.0	0.0	0.0	1.5	1.0
29	5.7	3.6	6.1	4.3	0.0	3.6	3.9
33	0.0	4.8	6.3	5.1	0.0	1.3	2.9
35	0.0	3.8	4.8	6.3	1.3	2.9	3.2
38	0.0	4.8	6.3	10.5	0.0	2.4	4.0
41	0.0	1.2	0.0	2.3	0.0	2.7	1.0
44	5.7	3.7	5.9	3.3	2.5	0.5	3.6
45	0.0	4.8	0.0	3.0	0.0	0.0	1.3
46	0.0	4.8	0.0	3.1	0.0	2.2	1.7
47	5.7	4.8	5.6	0.0	0.0	0.0	2.7
48	5.7	4.8	5.6	0.0	0.0	0.0	2.7
50	0.0	4.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8
51	0.0	8.2	0.0	5.9	0.0	14.1	4.7
52	0.0	2.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4
56	0.0	4.8	5.6	0.0	0.0	0.0	1.7
60	0.0	9.1	0.0	7.4	0.0	9.1	4.3
61	0.0	13.0	0.0	10.5	0.0	11.4	5.8
68	5.7	4.5	5.6	0.4	2.5	3.3	3.7
94	5.7	8.9	5.6	1.1	2.5	0.2	4.0
96	0.0	0.0	5.6	2.2	0.0	2.4	1.7
전체 평균	2.9	3.8	4.6	6.3	1.3	2.6	3.6

자료: FTA 협정문, 각국별 저자 재구성.

3.2. 농식품 분야 FTA 원산지기준

대부분의 선행연구는 FTA 활용의 저해요인으로 엄격하고 복잡한 원산지규정과 FTA 별로 상이한 원산지규정을 지목하고 있다. FTA 특혜이윤이 FTA 활용수준을 높이는

역할을 하는 반면, FTA 원산지규정은 FTA 활용수준을 낮추는 숨겨진 무역장벽으로 작용한다. 즉 원산지규정의 부정적인 효과는 특혜이윤의 긍정적인 효과를 상쇄할 수 있다. 본래 FTA를 통한 특혜의 범위를 협정 당사국으로 한정하여 제3국의 무임승차를 방지하기 위해 도입된 원산지규정¹¹⁾은 FTA를 통한 경제적 효과를 반감시키는 요인으로 인식된 지 오래이다. 왜냐하면, 원산지규정은 이를 충족시키고자 하는 수출입업자에게 추가적인 비용¹²⁾을 부담시키기 때문이다. 따라서 원산지규정은 FTA 관세감축으로 발생할 수 있는 무역창출(trade creation) 효과를 축소시킬 수 있다.

실제 FTA 협상과정에서도 각국은 시장접근이 확대된 품목의 원산지규정을 까다롭게 설정하여 해당 품목의 국내시장을 보호하려는 수단으로 사용하는 경우가 많다. 이렇게 각국의 이해가 반영되어 체결된 다수의 FTA가 발효되면서 동일 품목에 대한 개별 FTA의 원산지규정이 매우 상이하게 설정될 경우, 기업들은 복잡한 원산지기준을 충족시키는 것을 포기하고 FTA 특혜관세가 아닌 MFN 관세를 적용해 수출하는 것을 선호하게 된다. Bhagwati(1995)는 이를 스파게티 볼(Spaghetti bowl) 현상으로 지칭했으며, 아시아 지역에서는 Petri(2008), Kawai and Wignaraja(2009) 등이 아시안 누들 볼(Asian noodle bowl) 문제로 표현한 바 있다. 따라서 원산지규정의 경제적 효과는 원산지규정의 엄격성(Restrictiveness)이나 비일관성(Inconsistency) 수준에 따라 좌우될 수 있다.

선행연구에서 원용하고 있는 Estevadeordal 지수¹³⁾의 기본원칙을 따르되 본고에서는 농식품 분야의 특성을 감안하고, 우리나라의 기체결된 8개의 FTA 원산지기준 간의 정성적 비교를 통해 1~11의 수치를 갖는 별도의 엄격성 지수를 설정하였다.¹⁴⁾ 작년에

11) FTA 협정국과 비협정국 간의 관세율 차이를 활용해 비협정국에서 생산된 제품이 한 협정국을 통하여 다른 협정국으로 수출되는 무역굴절(trade deflection) 효과를 방지하기 위해서 원산지규정이 필요하다.

12) 행정비용, 전문 인력, 공급체인 관리 등.

13) FTA별로 그리고 상품별로 상이한 원산지규정의 엄격성이나 비일관성을 정량적으로 계측하는 것은 쉽지 않다. 이 분야에서 가장 먼저 이루어진 실증연구로 볼 수 있는 Estevadeordal(2000)은 NAFTA의 원산지규정을 분석한 결과를 토대로 1부터 7까지의 수치를 부여한 엄격성지수(R: Restrictiveness Index)를 개발하였다. 그는 또한 관세철폐 이행기간이 길거나 특혜관세가 큰 상품의 원산지규정이 보다 엄격하게 설정되는 경향이 있음을 보였다. Estevadeordal and Suominen(2004)는 Estevadeordal(2000)의 엄격성 지수를 보완했으며, 호주 Productivity Commission(2004)도 Estevadeordal(2000)과 Estevadeordal and Suominen(2004)에 기초하여 FTA에 적용될 수 있는 모든 형태의 원산지규정을 포함시킨 엄격성지수를 설계한 바 있다. 이후 Anson et al.(2005), Kunimoto and Sawchuk(2005), Carrere and de Melo(2006), Estevadeordal and Suominen(2008) 등이 Estevadeordal 지수를 이용하여 원산지규정이 시장접근 및 FTA 활용에 미치는 영향을 분석했다. 국내에서도 정인교 외(2005), 노덕률(2010), Kim and Cho(2010), 정혜련·임경빈(2014) 등이 이와 유사한 방식의 엄격성지수를 계측하여 FTA 활용수준과 원산지규정의 엄격성 간의 관계를 분석하였다. 그러나 Estevadeordal 지수는 다양한 원산지유형을 단순화시키면서 누적이준, 미소기준 등 원산지규정 완화 조항이나 중량 및 함유량 제한 등 추가적인 제약 조항이 반영되지 않았고, 개별 산업 및 교역구조의 특수성이 고려되지 않은 획일성으로 인해 서로 다른 FTA별로 비교하거나 서로 다른 산업별로 비교할 시 여러 가지 문제점을 노출하고 있다.

14) 구체적인 지수 설정 방식은 <부록> 참조.

발효된 한·터키 FTA를 제외한 8개의 기발효 FTA의 농식품 분야 원산지 기준을 모두 검토한 결과, 34개의 차별적인 원산지기준으로 분류할 수 있으며, 이들의 엄격성 정도를 다음과 같이 수치화하였다.

표 7 국산 수출농식품의 FTA 원산지 결정기준 유형과 엄격성지수(R)

RI	원산지 결정기준 유형
11	CC&TEC+E, WO&VA
10	WO&MVA, CC&VA+P, CC&TE
9	CC&VA, CC&TE/CC+S, WO+W, WO+K, WO+E, WO/CH/VA+E, WO/CH/VA+E, WO/CH/VA+E
8	CH&VA+P, CH&TE+E+S, CC/CS&VA/CS+E+W, CC+E+W, WO, TE/TE&MVA+P, WO/RV+C, CH/VA&TE, CC&VA+N, CH/CH&VA+P, CH/CH&VA+P, CH/CH&VA+P
7	CC+E, CH&VA, CC+W, CH/CC+E, WO+L, WO/CH/MVA+S, CH&MVA+E, CH&VA/VA, CC/VA+E, CC/VA+P, CH/CC/CH&VA, CH/CC/CH&VA, CH/CC/CH&VA
6	CC, CC/CS/CS&VA, CH+E+W, CH/CC, CH/CS+E+W, CH&MVA, CH&VA/VA+N, CH&VA+N, CC/VA, VAE+P
5	CH+E, CH/CS&VA, WW+L, CH&VA/VAS+N, CH/TEC, TE, CH+W, CS&VA, CH/VA+E, CH/CS/VA+E, VA+E, CS/VA+E, VA+P, CH/VA+P, CS/VA+P
4	CH, CH/VA, CH/CS, VA, CH+E+S, MVA+P, CH&MVA/VA/CH&VA+S+N+N, CH/TE+L, CS/VA
3	CH+S, MVA, CH+L, CH/VA+L, CH/VA+N, CH/VA+E+S+N, CH/VA+E+S+N, CH/VA+E+S+N
2	CS, NONE+K
1	NONE, CS+S

주 개별 원산지 결정기준에 대한 구체적인 설명은 <부록> 참조

분석대상인 8개 기체결 FTA별로 농식품 분야 HS 6단위 992개 품목에 대한 원산지 기준의 엄격성지수 분포를 보면, HS 6단위 품목이 가장 많이 위치하는 엄격성 지수 값은 6점, 8점, 7점 순이다.

표 8 FTA별 농식품 원산지기준 엄격성지수(R) 분포

엄격성지수	칠레	싱가포르	EFTA	아세안	인도	EU	페루	미국	Total
11	2 (0.2)	0 (0.0)	19 (1.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	19 (1.9)	2 (0.2)	2 (0.2)	44 (0.6)
10	0 (0.0)	2 (0.2)	4 (0.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	104 (10.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	110 (1.4)
9	84 (8.5)	54 (5.4)	72 (7.3)	433 (43.6)	15 (1.5)	3 (0.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	661 (8.3)
8	9 (0.9)	1 (0.1)	527 (53.1)	33 (3.3)	491 (49.5)	405 (40.8)	150 (15.1)	3 (0.3)	1,619 (20.4)

표 8 FTA별 농식품 원산지기준 엄격성지수(R) 분포 (계속)

엄격성지수	칠레	싱가포르	EFTA	아세안	인도	EU	페루	미국	Total
7	220 (22.2)	309 (31.1)	29 (2.9)	12 (1.2)	167 (16.8)	48 (4.8)	156 (15.7)	137 (13.8)	1,078 (13.6)
6	457 (46.1)	348 (35.1)	32 (3.2)	63 (6.4)	0 (0.0)	70 (7.1)	224 (22.6)	585 (59.0)	1,779 (22.4)
5	13 (1.3)	51 (5.1)	54 (5.4)	20 (2.0)	2 (0.2)	130 (13.1)	141 (14.2)	8 (0.8)	419 (5.3)
4	205 (20.7)	225 (22.7)	245 (24.7)	19 (1.9)	37 (3.7)	165 (16.6)	147 (14.8)	190 (19.2)	1,233 (15.5)
3	0 (0.0)	0 (0.0)	10 (1.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	48 (4.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	58 (0.7)
2	2 (0.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (0.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	38 (3.8)	37 (3.7)	83 (1.0)
1	0 (0.0)	2 (0.2)	0 (0.0)	406 (40.9)	280 (28.2)	0 (0.0)	134 (13.5)	30 (3.0)	852 (10.7)
전체	992	992	992	992	992	992	992	992	7,936

주 ()는 FTA 체결국별 엄격성지수 비중임
 자료: FTA 협정문, 각국별 저자 재구성

모든 FTA를 대상으로 농식품 분야 엄격성지수의 평균은 5.9로 계측되었으며, FTA별 엄격성지수는 한·EU FTA와 한·EFTA FTA가 6.8로 가장 높았고, 다음으로 칠레, 싱가포르, 미국, 페루, 아세안과 체결한 FTA 순이었다.¹⁵⁾ 농식품의 경우 가공도가 높아질 수록 원산지기준의 엄격성은 완화되는 것으로 나타났다.

표 9 FTA 체결국·가공처리별 농식품 원산지기준 엄격성 지수(R) 평균

가공도	칠레	싱가포르	EFTA	아세안	인도	EU	페루	미국	전체평균
신선	6	6.2	8.2	8.6	7.9	8.7	5.1	5.3	7
반가공	7	6.9	7.4	5.6	6.8	6.5	4.8	6	6.4
가공	5.8	5.5	6.1	3.7	4.4	6.1	5.4	5.4	5.3
평균	6.1	6	6.8	5.3	5.7	6.8	5.2	5.5	5.9

자료: FTA 협정문, 각국별 저자 재구성

HS 2단위 품목류별 엄격성지수(하단 표)에서도 확인할 수 있듯이 주로 신선농산물에 해당하는 HS 01~15류의 경우 엄격성 지수가 6~7.9점으로 높게 나타났으며, 기타 가공농식품이 주로 속해 있는 HS 16~24류는 4~6점으로 신선농산물에 비해 낮게 나

15) 이는 5개의 FTA를 대상으로 Estevadeordal 방식의 엄격성 지수(전체 상품 평균)를 계측한 김한성 외(2008)의 연구결과(한·칠레)·(한·EFTA)·(한·싱가포르)·(한·아세안)·(한·미)와 유사하다.

타났다. 한편, 동일 품목에 대한 개별 FTA별로 원산지기준이 상이한 정도를 의미하는 비일관성도 FTA 수출활용률을 낮추는 요인으로 지목되었다. 본고에서는 FTA 원산지 규정의 스파게티 볼 효과(Spaghetti bowl effect)¹⁶⁾를 계측하기 위해 HS 6단위 품목별로 우리나라가 기체결한 8개의 FTA 원산지 기준이 어느 정도 상이한 지를 다음과 같이 비일관성지수(II: Inconsistency Index)로 수치화하였다. 개별 품목에 대해서 8개의 모든 FTA가 서로 다른 원산지기준을 가지고 있을 경우 해당 품목 원산지기준의 비일관성 지수는 8의 값을 부여받고, 모든 FTA가 동일한 원산지기준을 가진 품목은 1의 비일관성 지수 값을 부여받는다.

원산지기준의 비일관성지수(II) 값이 가장 큰 HS 2단위 품목류는 94류(6.6)와 15류(6.5)이며, 가장 작은 품목류는 14류(2.0)와 48류(2.0)이다. 하단의 그림에서 확인할 수 있듯이 기체결한 8개의 FTA에서 통일된 원산지규정이 적용된 농식품은 전혀 없고, 8개의 FTA에서 각기 다른 원산지기준이 적용되는 품목은 4개이다.¹⁷⁾ 그러나 대다수의 농식품이 3개 이상의 상이한 원산지기준에 직면하게 된다는 것을 알 수 있다. 이러한 원산지기준의 일관성 결여는 수출기업들에게 추가비용을 부담시켜 FTA 특혜관세 혜택을 포기하게 만드는 주요 요인이 될 수 있는데, 특히 대기업보다는 중소기업에 더 큰 부담으로 작용할 수 있다(조미진·안경애, 2011).

표 10 HS 2단위 품목류 FTA 원산지기준 엄격성지수(R)와 비일관성지수(II)

HS2	엄격성지수(R)									비일관성 지수(II)
	칠레	싱가포르	EFTA	아세안	인도	EU	페루	미국	전체	
01	6.0	6.0	8.0	9.0	8.0	8.0	5.2	6.0	7.0	3.4
02	7.0	7.0	8.0	9.0	8.0	8.0	5.8	6.1	7.4	4.2
04	7.0	6.6	8.0	8.4	8.0	8.1	5.6	7.0	7.3	3.4
05	6.0	6.9	8.0	9.0	8.0	8.0	6.1	6.0	7.3	3.9
06	6.0	6.6	11.0	9.0	8.0	11.0	5.2	6.0	7.9	4.8
07	6.0	7.0	8.0	9.0	8.0	8.0	7.0	6.0	7.4	4.1
08	6.0	6.0	8.0	8.9	8.0	10.0	6.3	6.0	7.4	4.2
09	6.0	6.1	8.0	7.4	8.0	7.1	4.1	2.6	6.2	4.4
10	6.0	6.0	8.0	9.0	8.0	8.0	4.4	6.0	6.9	3.5
11	9.0	7.6	7.0	7.0	8.0	7.8	6.8	6.5	7.5	4.5
12	6.0	6.1	8.0	9.0	8.0	8.0	4.4	6.0	6.9	3.4

16) 여러 나라와 동시에 자유무역협정(FTA)을 체결하면 각 나라마다 다른 원산지규정 적용, 통관절차, 표준 등을 확인하는 데 시간과 인력이 더 들어 거래비용 절감이 애초 기대효과보다 반감되는 현상이다. 대상국별 혹은 지역별로 다른 규정이 적용돼 서로 얽히고설켜는 부작용이 발생하게 되는데, 이 같은 현상이 마치 스파게티 접시 속 국수가닥과 닮았다는 뜻으로 사용했다.

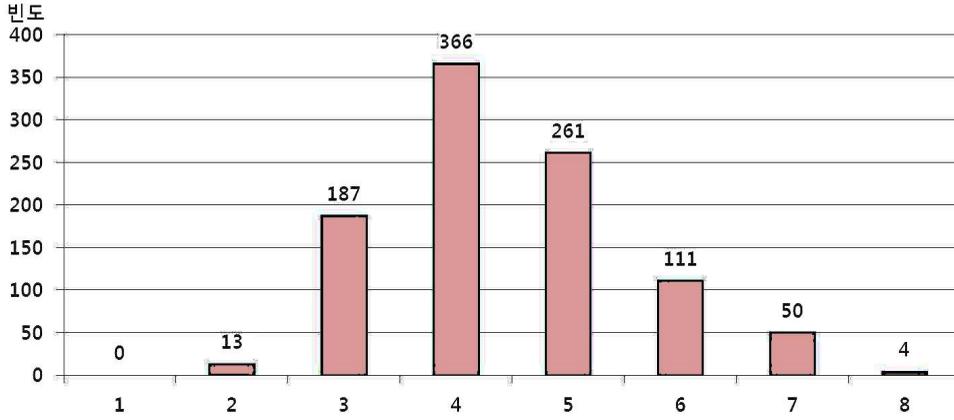
17) 151110(팜유), 151190(팜올레인), 151610(우지와 그 분획물), 200990(오렌지주스를 주 기제로 한 혼합주스).

표 10 HS 2단위 품목류 FTA 원산지기준 엄격성지수(R)와 비일관성지수(II) (계속)

HS2	엄격성지수(R)									비일관성지수(II)
	칠레	싱가포르	EFTA	아세안	인도	EU	페루	미국	전체	
13	7.0	6.0	9.0	9.0	8.0	3.8	6.1	6.4	6.9	6.1
14	6.0	6.0	8.0	8.0	8.0	8.0	6.0	6.0	7.0	2.0
15	9.0	8.8	7.8	1.5	7.1	4.8	2.9	6.0	6.0	6.5
16	6.0	6.3	8.0	4.2	1.0	7.0	6.8	6.0	5.7	5.0
17	6.1	6.1	7.1	1.0	1.0	5.6	5.4	5.8	4.8	3.7
18	5.7	5.7	4.9	1.0	7.4	6.0	5.5	4.0	5.0	5.0
19	7.0	7.0	7.5	3.1	4.8	6.2	5.0	6.2	5.9	6.4
20	7.1	6.7	9.0	2.0	7.2	8.1	6.3	6.7	6.6	5.4
21	4.0	6.2	6.4	1.8	7.0	3.9	5.0	6.0	5.0	5.3
22	6.9	4.5	6.5	2.0	1.5	5.2	4.3	6.8	4.7	5.9
23	6.1	6.0	4.0	1.7	1.0	4.9	4.0	5.9	4.2	3.5
24	4.5	4.5	5.4	3.5	1.0	7.2	4.0	6.3	4.6	4.1
25	6.0	4.0	4.0	1.0	1.0	3.8	4.0	4.0	3.5	3.2
29	4.0	4.2	4.0	1.0	2.2	5.4	5.0	3.6	3.7	5.3
33	4.0	4.0	4.0	1.8	1.0	6.0	4.1	2.6	3.4	5.1
35	4.0	4.2	4.2	1.0	1.0	5.3	4.0	3.6	3.4	4.7
38	3.2	4.2	4.2	1.0	1.0	6.0	5.0	4.0	3.6	5.8
40	6.0	6.0	3.0	1.0	1.0	4.0	2.0	5.0	3.5	6.0
41	6.2	4.4	4.1	1.0	1.1	4.7	3.3	4.2	3.6	5.2
43	4.0	4.0	4.0	1.0	1.0	4.0	4.0	6.0	3.5	3.0
44	4.2	4.3	4.4	1.0	1.7	4.5	5.0	4.0	3.6	3.7
45	4.0	4.4	4.3	1.0	1.0	4.6	5.0	4.0	3.5	4.0
46	6.0	4.0	4.0	1.0	1.0	4.0	5.0	5.3	3.8	4.0
47	4.0	4.0	4.0	1.0	1.0	4.0	5.0	4.0	3.4	3.0
48	4.0	4.0	4.0	1.0	1.0	4.0	4.0	4.0	3.3	2.0
50	5.0	5.5	4.5	6.0	7.0	4.7	5.5	5.0	5.4	4.7
51	5.5	5.4	5.1	6.4	7.0	5.8	5.7	5.4	5.8	5.0
52	7.0	6.0	4.0	6.0	7.0	4.0	6.0	7.0	5.9	5.0
53	6.0	6.0	4.0	6.0	7.0	4.0	6.0	6.0	5.6	4.0
56	6.0	4.0	4.0	6.0	7.0	5.0	5.0	7.0	5.5	7.0
57	6.0	4.0	4.0	6.0	7.0	5.0	5.0	7.0	5.5	7.0
60	7.0	4.5	8.0	1.0	7.0	5.0	5.0	7.0	5.6	6.5
61	11.0	10.0	10.0	6.0	5.0	5.0	11.0	11.0	8.6	4.0
68	6.0	4.0	4.0	1.0	1.0	4.2	5.0	4.0	3.6	4.2
94	5.6	4.0	4.0	3.6	1.6	5.6	4.8	4.4	4.2	6.6
96	4.0	4.0	4.0	1.0	1.0	3.0	5.0	6.0	3.5	5.0
전체평균	6.1	6.0	6.8	5.3	5.7	6.8	5.2	5.5	5.9	4.4

자료: FTA 협정문, 각국별 저자 재구성.

그림 4 농식품 분야 FTA 원산지기준의 비일관성지수(II) 분포



자료: 자료: FTA 협정문, 각국별, 저자 재구성

3.3. 시사점 및 정책과제

2013년도 우리나라 농식품 수출의 FTA 활용도는 26.2%로 전년도의 23.8%에 비해서는 개선되었지만 여전히 낮은 수준이다. 이는 국산 농식품에 주어진 FTA 특혜이윤이 원산지기준을 충족시키는 데 소요되는 비용을 압도하지 못하기 때문이다. 또한, 특정 수출대상국의 원산지증명 관련 통관행정이 매우 엄격하거나 비정상적으로 작동하고 있을 수도 있다.

기체결된 FTA에서 농식품의 평균 특혜이윤은 3.6%에 불과하다(2013년 기준). 우리나라와 FTA를 체결한 국가들은 대부분 농식품 순수출국에 해당하기 때문에 FTA 체결 전에 수입 농식품에 적용되었던 평균 MFN 관세도 7.5%로 이미 낮은 수준이었다. 따라서 국산 농식품이 관세감축으로 얻을 수 있는 혜택이 제한적이기 때문에 FTA 수출 활용률이 낮게 나타난다고 볼 수 있다.

품목별로 충족 요건이 까다롭고, 체결된 FTA별로도 상이한 원산지기준은 FTA 특혜 관세의 수출활용률 제고효과를 상쇄하게 된다. 주요 수출농식품의 원산지기준에 대한 이해관계자의 의견을 수렴하여 이를 추진 중인 FTA 협정에 적극적으로 반영시킬 필요가 있다. 특히 스파게티 불 현상이 심화되는 것을 방지하기 위해선 현재 추진 중인 FTA 협상이나 기체결 FTA의 관련 위원회를 활용하여 원산지규정의 비일관성을 완화시키는 방안을 강구해야 한다.

일반 제조업체에 비해 상대적으로 기업규모가 작은 국산 농식품 수출업체의 원산지

기준 관련 역량강화를 위한 효과적인 지원프로그램의 도입·정착이 시급하다. 2013년도 농식품 수출실적을 기준으로 평균 수출 건당 금액을 산출하면, 2만 달러에 미치지 못한다. 이는 국내 농식품 수출기업의 규모가 매우 영세하다는 것을 의미한다. 기업규모가 작을수록 자체적으로 원산지기준을 충족시키거나 활용할 수 있는 역량이 작기 때문에, 원산지증명 관련 교육·훈련을 통한 전문인력 양성과 수출업체 컨설팅, 원산지 정보 통합관리 등의 지원프로그램을 활성화시켜야 한다. 또한, 농식품 수출지원 실무를 담당하고 있는 aT는 유관기관과 공동으로 수출가능 농식품의 FTA 활용 비즈니스 모델을 설계하여, FTA 체결국 시장에 진출하고자 하는 수출조직과 수출업체가 이를 활용할 수 있도록 지원해야 한다.

국산 농식품의 주력 수출시장으로 부상하고 있는 ASEAN으로의 수출활용도가 저조한 원인을 규명하고 대응방안을 모색할 필요가 있다. 2013년도 FTA 특혜관세가 적용될 수 있는 국산 농식품 수출액(17억 4천만 달러)의 절반에 해당하는 8억 7천만 달러가 ASEAN으로 수출되고 있지만, 원산지증명서를 첨부한 대ASEAN 수출액은 2천만 달러에도 미치지 못하고 있다. ASEAN은 거리로 보면 미국과 EU에 비해 절반 이상 가까운 시장이기 때문에 운송비용이 상대적으로 저렴한 만큼 가격경쟁력 측면에서 우리나라 농산물 수출에 유리하고, 한류의 인기가 가장 높은 지역이기 때문에 이를 연계할 경우 농식품 수출이 크게 증가할 여지를 가지고 있다. 그러나 대부분의 회원국이 개도국인 ASEAN의 경우, 국내 농식품수출업체가 원산지증명서를 발급받더라도 FTA 체결국의 수입농식품에 대한 검역, 검사 등의 통관행정이 불투명하고, 경우에 따라서는 자의적인 조치와 부당한 요구에 직면해 FTA 특혜관세의 적용을 포기해야 하는 상황도 존재하는 것으로 보고되고 있다. 이는 공산품의 경우도 유사하다. 따라서 범정부 차원에서 ASEAN 시장으로의 FTA 수출활용률을 제고하기 위한 방안을 시급히 강구해야 한다.

원산지증명을 포함한 다양한 농식품 관련 비관세조치를 전담하는 One-Stop 방식의 종합지원 체계를 구축해야 한다. 농식품의 경우 공산품과는 달리 원산지증명 외에도 검역과 식품안전성 검사 등 추가적인 통관절차를 거쳐야 수출이 가능하며, 선진국 시장으로의 수출 시에는 샘플 검사와 영양표시 라벨링 부착, 수출시장의 국내규정 준수 등 중소수출기업으로서는 다양한 정보획득과 사전준비에 따른 추가비용을 감당하기가 쉽지 않다. 따라서 국산 농식품의 수출원활화를 위해서는 원산지증명 뿐만 아니라 검역, 검사 등의 통관절차, 수출대상국의 식품안전 관련 국내법 적용 등 개별 수출업

체가 대응하기 어려운 다양한 농식품 관련 비관세조치를 전담하는 One-Stop 방식의 종합지원 체계를 마련하여 운영하는 것이 필요하다.

다수의 FTA 이행으로 농식품시장의 무역자유화는 갈수록 진전될 것으로 전망되는 만큼, 농식품 수출활성화를 장기적으로 우리 농정의 한 축으로 설정하고 정부, 농업계, 식품업계가 효과적인 전략과 정책지원 수단을 모색해야 한다. 공산품과는 다르게 농식품은 품목군에 따라 교역형태가 동질적이지 않고, 주요 수출시장별로 선호도 크게 다르기 때문에 수출지원 사업의 경우에도 품목 및 수출형태별, 시장별로 차별화된 지원프로그램이 마련되어야 한다.¹⁸⁾ 또한 발전가능성이 없는 품목 및 시장을 객관적으로 평가하여 향후 수출증대가 가능한 품목 및 시장에 지원을 집중할 필요가 있다. 그리고 현재 원산지증명을 포함한 다양한 수출지원사업이 존재하지만 생산농가뿐만 아니라 수출업체도 해당 지원사업의 존재여부를 모르는 경우가 많다. 일반적으로 수출물류비 지원, 국제박람회참가 지원 등에 대한 인지도는 높으나, 원산지증명 관련 교육·컨설팅, 수출브랜드 해외상표등록 지원, 해외인증제도등록 지원, 선도유지제 지원 등은 활용가능성이 크에도 사업의 존재에 대해 알지 못해 지원 실적이 낮은 편이다. 따라서 농식품 수출 관련 지원 사업에 대한 적극적인 홍보를 통해 수출농가 및 업체의 인지도를 높여 지원사업의 이용률을 높이도록 해야 한다.

18) 예를 들어 신선농산물과 단순가공농식품, 가공식품에 따라, 원산지기준이 상이하기 때문에 차별화된 FTA 활용 지원프로그램이 필요하다.

참고문헌

- 김한성·조미진·정재호·김민성. 2008. 『한국 특혜원산지규정의 특성 및 활용전략』 대외경제정책연구원 연구보고서 08-09. 대외경제정책연구원.
- 노덕률. 2010. 한국 FTA 특혜관세 활용에 있어 스파게티보울(Spaghetti bowl) 현상의 결정요인 「관세학회지」 제11권 제2호. 한국관세학회.
- 장근호. 2013. FTA 특혜 원산지 검증제도: 이행상의 문제점과 향후 개선방안 「조세연구」 제13권 제1집. 한국조세연구포럼.
- 정인교 등. 2010. 『FTA 활용활성화 방안 연구』. 기획재정부.
- 정인교·조정란·방호경·김석오. 2005. 『우리나라 FTA 원산지규정(ROO) 연구 및 실증분석』. 한국경제연구원.
- 조미진·안경애. 2011. 한국 FTA 원산지규정의 비교와 국내기업의 FTA 활용현황에 관한 분석 「무역학회지」 제36권 제3호. 한국무역학회.
- 정혜련·임정빈. 2014. 한국과 주요국 FTA 협정의 농업분야 원산지 규정에 대한 연구 「농촌경제」 제37권 제1호. 한국농촌경제연구원.
- 한국농촌경제연구원. 2014. 『농업전망 2014』. 한국농촌경제연구원.
- Bhagwati, J. N. 1995. US Trade Policy: The Infatuation with FTAs. Colombia University Discussion Paper Series 726. New York: Colombia University.
- Bureau, J. and S. Jean. 2013. The Impact of Regional Trade Agreements on Trade in Agricultural Products. OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers No. 65.
- Carrère, C. and J. de Melo. 2006. Are Different Rules of Origins Equally Costly? Estimates from NAFTA, in Cadot et al. eds. The Origin of Goods: Rules of Origin in Regional Trade Agreements.
- Estevadeordal, A. 2000. Negotiating Preferential Market Access: The Case of the North American Free Trade Agreement. Journal of World Trade, No. 34, pp. 141-200.
- Estevadeordal, A. and K. Suominen. 2004. Rules of Origin in FTAs in Europe and in the Americas: Issues and Implications for the EU-Mercosur Inter-Regional Association Agreement. INTAL-ITD Working Paper 15.
- Estevadeordal, A. and K. Suominen. 2008. "What are the effects of rules of origin on trade?" In: Estevadeordal, A., Suominen, K. (Eds.), Rules of Origin and International Economic Integration. pp. 161 - 19.
- Kawai M and G Wignaraja. 2009. The Asian Noodle Bowl: Is It Serious for Business? ADBI Working Paper Series No. 126
- Kim, H. and M. J. Cho. 2010. Impact of Rules of Origin on FTA Utilization in Korean FTAs, WP10-08, KIEP.
- Kumimoto, R. and G. Sawchuk. 2005. AFTA Rules of Origin. Discussion paper. Policy Research Initiative. Canada.
- Petri, P. 2008. Multitrack Integration in East Asian Trade: Noodle Bowl or Matrix? Asia Pacific Issues 86 (October). Honolulu: East West Center.

<부록> FTA 원산지기준 유형별 엄격성지수 설정방법

- 먼저 세번변경기준은 Estevadeordal 지수와 같이 2단위(CC), 4단위(CH), 6단위(CS) 순으로 완화되며 각각 6, 4, 2의 수치가 부여된다.
- 그러나 완전생산기준(WO)은 8점을 부여했으며, 부가가치기준(VA)과 특정공정기준(TE)은 각각 4점과 5점을 부여했다. 그리고 비원산지 재료의 중량 한도를 설정한 기준(WW)은 6점을 부과하였다.
- 단, 부가가치기준은 역내부가가치비율 45%(공제법)를 기준으로 이를 초과하면 1점을 가산하고 이보다 낮으면 1점을 차감하였다. 또한 특정 원료에 한정해서 부가가치기준을 적용한 경우(MVA)는 3점을 부여했으며 최종재에 대한 부가가치기준(VA)과 마찬가지로 역내부가가치비율 30%(공제법)를 기준으로 이를 초과하면 1점을 가산하고 이보다 낮으면 1점을 차감하였다.
- 그리고 Estevadeordal 지수와와의 가장 큰 차이는 복수의 기준을 동시에 충족해야 하는 경우(조합)에는 각 기준의 엄격성지수를 합산하였다. 반면, 선택할 수 있을 경우에는 가장 큰 값을 가진 기준의 점수를 해당 선택기준의 엄격성지수로 설정하였다.
- 또한 한-ASEAN FTA의 경우처럼 상대국과의 누적기준이 적용되지 않는 완전생산기준은 1점을 가산하였다.
- 한편, 세번변경기준 중에서 특정 세번(류, 호, 소호 불문)의 비원산지 재료를 금지한 경우에는 엄격성지수를 1점 가산한 반면, 최종재와 동일한 세번(류, 호, 소호 불문)의 비원산지 재료로부터의 생산도 허용한 경우에는 엄격성지수를 1점 차감하였다.
- 마지막으로 비원산지 재료의 중량이나 함유량을 추가로 규정한 기준은 1점을 가산한 반면, 일부 원료의 비원산지 재료 사용을 허용함으로써 기준이 완화되는 경우에는 엄격성지수를 1점 차감하였다.
 - ※ E는 세번변경기준에서 특정 류나 호, 소호 등의 제외(국산 원료의 사용을 강제)가 언급되었을 경우를 나타내며 1점을 가산하였고, S는 최종재와 동일한 류나 호, 또는 소호에 속하는 비원산지 재료의 세번변경까지 허용한 경우를 나타내며 1점을 차감하였다.
 - ※ P는 부가가치기준이 강화되었을 때(가령 역내부가가치비율이 45%를 초과하도록 규정하거나, 공장도 거래가격으로 계산된 비원산지재료의 가치를 45% 미만으로만

허용할 때, 그리고 일부 원료의 역내부가가치 비율이 30%를 초과하도록 규정하거나 공장도 거래가격으로 계산된 일부 원료의 비원산지재료 가치를 30% 미만으로만 허용할 때)를 나타내며 1점을 가산하였다.

※ 반면, N은 부가가치기준이 완화되었을 때(역내부가가치비율을 30% 이하로 규정하거나, 공장도 거래가격으로 계산된 비원산지재료의 가치를 55% 이상까지 허용할 때, 그리고 일부 원료의 역내부가가치 비율을 20% 이하로 규정하거나 공장도 거래가격으로 계산된 일부 원료의 비원산지재료 가치를 40% 이상까지 허용할 때)를 나타내며 1점을 차감하였다.

※ K는 완전생산기준 중에서 상대국과의 누적기준이 적용되지 않는 경우를 나타내는 추가 제약조건이므로 1점을 가산하였다.

※ W는 중량 또는 함유량에 대한 추가적인 규정이 있는 경우를 나타내기 때문에 1점을 가산하였고, L은 일부 원료의 비원산지 재료 사용을 허용함으로써 기준이 완화되는 경우를 나타내며 1점을 차감하였다.