

2017 - 7호

# 한·미FTA 재협상에 따른 시나리오별 한우산업 영향 분석

2017. 10.

 한우지조금관리위원회  
교육조사부

◇ (검토배경) 10월 4일 미국 워싱턴DC에서 열린 한미 자유무역협정 (FTA) 공동위원회에서 한미FTA 개정 절차에 들어가기로 양국이 합의함에 따라 향후 쇠고기 분야 개정 시나리오에 따른 한우산업 영향에 대한 검토가 필요함

## I. 한미FTA 쇠고기 협정 결과(2012.3.15. 발효)

- 쇠고기는 15년에 걸쳐 관세를 철폐하는 것으로 협정
- 수입 증가로 인한 피해 최소화위해 긴급수입제한조치(또는 긴급 관세: ASG) 제도를 적용
  - ASG 적용 대상 품목은 6개로 냉장 및 냉동 쇠고기 등 중요한 품목이 대부분 포함
  - 발동기준 물량은 1년차 27만 톤에서 매년 6천 톤씩 증량하여 15년차에는 35만 4천 톤이 됨
  - ASG 발동 수준은 5년차까지는 실행세율 만큼 인상, 6~10년차까지는 실행 세율의 75% 수준까지 인상, 11~15년차까지는 실행세율의 60%까지 인상함

<표1> 한미FTA에 따른 미국산 쇠고기 관세 인하 및 ASG발동 시나리오

이행년도	2012	2013	2014	2015	2016
관세율(%)	37.3	34.6	32.0	29.3	26.6
ASG 발동물량(톤)	270,000	276,000	282,000	288,000	294,000
ASG 발동세율(%)	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0
이행년도	2017	2018	2019	2020	2021
관세율(%)	24.0	21.3	18.6	16.0	13.3
ASG 발동물량(톤)	300,000	306,000	312,000	318,000	324,000
ASG 발동세율(%)	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0
이행년도	2022	2023	2024	2025	2026
관세율(%)	10.6	8.0	5.3	2.6	0
ASG 발동물량(톤)	330,000	336,000	342,000	348,000	354,000
ASG 발동세율(%)	24.0	24.0	24.0	24.0	24.0

※ 자료 : 한미 FTA 운영지침(2012)

## II. 한미FTA 재협상 개요(2017.10.4. 재협상 결정)

◇ 지난 8월 1일 한우협회는 한미FTA 재협상과 관련해 쇠고기 협상을 새로 해야한다고 주장함. ‘FTA로 한우자급률 바다! 쇠고기 협상 새로 해야’ 라는 제목의 성명서를 발표하고 한미FTA협상으로 인한 시장 잠식이 심각한 수준이라며, 재협상을 통해 더 이상의 피해를 막아야 한다고 주장.(2017.8.10.축산신문)

□ 지난 10월 4일 미국 워싱턴DC에서 열린 한미 자유무역협정(FTA) 2차 공동위원회 특별회기에서 한국과 미국은 FTA의 취지인 양국 호혜성 강화를 위해 FTA 개정협정에 착수하기로 합의함

□ 재협상이 진행될 경우, 크게 3가지 정도의 시나리오 중에서 변화가 발생할 것으로 예상됨

○ 첫째, ‘한미FTA 파기’, 둘째, ‘한미FTA 존치’, 셋째, ‘한미FTA 부분 개정’ 이 세가지 범위 내에서 변화가 발생할 것으로 예상됨

○ 각종 언론매체(KBS, 연합뉴스, 뉴스1 등)의 보도에 따르면 그 중에서도 「한미FTA 부분 개정」의 가능성이 가장 높을 것으로 예상하고 있음

◇ 지난 10월 13일 김현중 통상교섭본부장은 미국이 FTA 개정에서 농업 분야 시장 추가 개방을 요구할 수 있다는 우려에 대해 “미국이 농업을 건드리는 순간 우리는 미국의 제일 민감한 품목을 건드릴 수밖에 없으며, 다만 협상 지렛대 차원에서 미국 무역대표부(USTR) 대표가 농업을 말할 수 있으나 우리는 과도한 개방 요구를 수용할 수 없다는 입장을 확실히 전달했다”고 발표함.(2017.10.13.매일경제)

□ 한미FTA 재협상에 대해 정부는 ‘농업분야는 우리의 레드라인’으로 추가 개방을 하지 않을 것임을 표명한 상황임

### Ⅲ. 쇠고기 분야 재협상 개요

□ 한미FTA 발효 이후, 쇠고기 수입은 지속적으로 증가하여 미국산 주요 수입품목 중 수입액이 3번째로 높은 품목으로 성장하였음

○ 한미FTA가 발효된 2012년 이후 2016년까지 5년간 미국산 쇠고기 수입량은 연평균 약 8.9%씩 증가함

- 올해(2017)의 경우, 2004년 이후 처음으로 호주산 쇠고기 수입량을 넘어서 국내 시장점유율 1위를 차지함(9월 기준)

<표2> 미국산 쇠고기 수입량 추이

	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
수입량(톤)	99,929	89,239	104,953	112,431	153,181

※ 자료 : 한국육류유통수출협회

○ 쇠고기는 미국산 주요 수입품목 중 승용차(16.8억\$), 의약품(11.2억\$) 다음으로 높은 수입액(10.4억\$)을 차지하고 있음(2016년 기준)

<그림1> 미국산 주요 품목 수입 추이(단위: 억달러)



※ 자료 : 한국무역협회

□ 재협상 품목 중에서도 미국 무역수지의 높은 비중을 차지하고 있는 쇠고기에 대한 미국의 추가적인 요구를 제기할 가능성이 높음

- 미국의 무역수지가 더 높아지기 위해서는 쇠고기 수입관세가 인하되거나 관세 철폐기간을 단축하는 등 유리한 조건을 주장할 것으로 예상됨
- 나아가 극단적으로 관세 즉시 철폐를 주장할 가능성 또한 존재함
- 이에, 정부의 구체적인 재협상 전략을 파악할 수는 없으나, 한우 산업에 부정적인 영향을 미치는 시나리오에 대해서 선제적인 영향분석을 시도할 필요가 있음

## V. 쇠고기 재협상에 따른 한우산업 영향

### (1) 재협상 시나리오

#### < 쇠고기 재협상 시나리오 >

시나리오 1 : 관세 철폐 기간 관계없이 관세 즉시 철폐

시나리오 2 : 현행 대미FTA 관세 철폐 기간의 남은 기간을 두배로 감축

- 2017년 10월에 재협상을 추진키로 양국이 결정하였으며, 최소 1년 이상의 재협상 기간이 소요될 것으로 예상됨
  - 이에, 재협상 결과에 대한 시행은 2019년부터 적용되는 것으로 설정함
    - 예정대로라면 2019년 기준, 쇠고기 관세 철폐까지 8년의 기간 (2019~2026)이 남았음
- 한미FTA 재협상 결과에 의해 관세 즉시 철폐 및 관세율 감축을 가산하여 2가지 시나리오에 대한 영향을 계측함
  - 첫째, 2019년부터 쇠고기 관세가 즉시 철폐되는 것으로 가정함
  - 둘째, 쇠고기 관세 완전 철폐기간인 2026년까지 관세를 두 배로 감축되는 것으로 가정함

<표3> 재협상 시나리오별 / 년도별 쇠고기 관세율(%)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
현행	18.6	16.0	13.3	10.6	8.0	5.3	2.6	0
시나리오1	0	0	0	0	0	0	0	0
시나리오2	9.3	8.0	6.7	5.3	4.0	2.7	1.3	0

## (2) 분석 방법

□ 분석모형은 변수별 개별 방정식(공급, 소비, 수입 등)을 추정하여 이를 구조적으로 연결한 부분균형 모형을 활용하였음

○ 상기 모형은 생산함수, 수요함수, 재고함수, 수출·입 함수 등으로 구성되어 있으며, 이들 함수와 항등식을 이용한 연립방정식 모형으로 구성되어짐

- 항등식 : 생산량+수입량+기초재고량 = 소비량+수출량+기말재고량

□ 한미FTA 재협상이 진행되지 않은 상황을 기준전망치(Baseline)로 설정하고, 한미FTA 재협상 결과에 따른 시나리오 별 관세율 변화를 설정하여 기준전망치 대비 변화를 계측함

- 수입수요함수내 미국산 쇠고기 관세율 조정에 따른 수입가격 변화가 국내 한우수급에 미치는 영향을 도출하였음

□ 국내 한우산업 영향은 기준전망치와 시나리오별 한우산업 생산액을 추정하여 한미FTA 재협상에 따른 국내 한우산업 생산액 감소분을 산출하여 도출함

○ 한우산업 생산액은 농림축산식품부 ‘농림업생산액 및 생산지수’ 자료 및 지표개념을 활용함

- 생산액은 일정기간(1년)에 생산된 품목을 금액으로 나타낸 수치로

각 품목에 대해 전국 생산량과 전국 평균 농가판매가격을 곱하여 산출

### (3) 분석 결과

□ 「시나리오 1」 분석결과, 한우산업 생산액 감소액은 총 5,559 ~ 8,022억 원으로 시산되어짐

- 2019년도에 미국산 쇠고기 관세가 즉시 철폐될 경우, 미국산 쇠고기 자체가격탄성치<sup>1)</sup>에 따라, 재협상 이후 10년간(2019년~2028년) 한우산업 생산액은 총 5,559~8,022억 원이 감소할 것으로 추정되었음(연평균 556~821억 원)

□ 「시나리오 2」 분석결과, 한우산업 생산액 감소액은 총 2,607 ~ 4,129억 원으로 시산됨

- 2026년까지 미국산 쇠고기 관세가 두 배로 감축될 경우, 미국산 쇠고기 자체가격탄성치에 따라, 재협상 이후 10년간 한우산업 생산액은 총 2,607~4,129억 원이 감소할 것으로 추정되었음(연평균 261~413억 원)

□ 위의 분석결과처럼 향후, 한미FTA 재협상 결과(관세율 조정)에 따라 한우산업에 미치는 영향 정도가 달라질 것으로 예상되어지며, 정부는 이에 대한 대비책을 마련할 필요가 있음

## VI. 한미FTA 쇠고기 분야 개선 사항

□ 긴급수입제한조치(또는 긴급관세: ASG) 재설정 필요

- 미국의 세이프가드 기준은 우리나라와 FTA를 맺고 있는 호주·EU와 비교하여 매우 관대하게 설정되어 있음(별첨1 참조)

1) 미국산 쇠고기 자체가격탄성치 : 선행연구 조사를 통해 일정 범위의 탄성치를 설정하여 추정함

- 지난해 국내 쇠고기 소비량은 58만 톤 수준으로, 미국산 쇠고기가 셰이프가드 물량만큼 수입이 되면 전체 국내 쇠고기 소비량의 50%를 넘는 수준임
- 호주의 경우, 2009~2011년 평균 수입량의 110%를 기준으로 복리 2%를 기준으로 하며, 발동기준은 작년 기준 16만7천327톤임
- EU의 경우, 1년차 기준 9천900톤에서 16년차 1만3천62톤까지임. EU산 쇠고기의 작년 셰이프가드 적용기준은 1만716톤임
- 셰이프가드는 특정 품목의 수입이 급증하여 국내 산업에 중대한 피해가 발생하거나 그럴 우려가 있을 경우 취하는 긴급수입 제한권으로 세계무역기구(WTO)에서도 조치를 취할 권리를 인정하고 있음
- 셰이프가드는 FTA체제 하에서 국내 한우산업을 보호할 수 있는 마지막 수단으로 기준 설정을 다시 바로잡을 필요가 있음

#### □ 일본의 쇠고기 관세 수준으로 우리나라도 상향 조정 필요

- 일본의 쇠고기 관세는 현재 38.5%로 세계 주요 시장에서 높은 수준을 유지하고 있음
- 일본이 호주와 체결한 FTA의 경우, 최초 년도에 38.5%로 시작하여 냉장육의 경우 15년까지, 냉동육은 18년까지 지속되도록 하였으며, 마지막 연도에는 무관세가 아닌 냉장육의 경우 23.5%, 냉동육의 경우 19.5%의 높은 관세로 인하했다가 최종년도 이후에 재협상 하도록 규정하였음(별첨2 참조)
- 우리나라도 일본의 경우처럼, 최종년도에는 20% 정도의 관세로 떨어진 후 재협상하여 조정할 수 있도록 주장할 필요가 있음

**[별첨1]**

**FTA 국별 ASG(농업 긴급수입제한조치)발동 기준**

- ※ 발동물량 : 긴급수입제한조치를 적용하기 위한 발동수준
- ※ 발동세율 : 긴급수입제한조치가 적용될 수 있는 최대 관세율

**□ 한·미국 FTA**

- 세이프가드 발동물량 : 270천톤(1년차) → 354천톤(15년차, 매년 6천톤 증량)
- 세이프가드 발동세율 : (1~5년차까지) 실행세율을 적용 → (6~10년차) 실행세율의 75% → (11~15년차) 실행세율의 60%
  - 적용범위 : 신선, 냉장 그리고 냉동 쇠고기
  - HSK세번 : 0201.10, 0201.20, 0201.30, 0202.10, 0202.20, 0202.30, 이상 6개

이행년도	1	2	3	4	5
발동물량(톤)	270,000	276,000	282,000	288,000	294,000
발동세율(%)	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0
이행년도	6	7	8	9	10
발동물량(톤)	300,000	306,000	312,000	318,000	324,000
발동세율(%)	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0
이행년도	11	12	13	14	15
발동물량(톤)	330,000	336,000	342,000	348,000	354,000
발동세율(%)	24.0	24.0	24.0	24.0	24.0

**□ 한·호주 FTA**

- 세이프가드 발동물량 : ‘09~ ‘11년 평균 수입량의 110%, 증량률 : 복리 2%
- 세이프가드 발동세율 : (1~5년차까지) 실행세율을 적용 → (6~10년차) 실행세율의 75% → (11~15년차) 실행세율의 60%
  - 적용범위 : 도체와 이분도체(냉장 및 냉동), 부분육(냉장 및 냉동)
  - HSK세번 : 0201.10, 0201.20.1000, 0201.20.9000, 0201.30, 0202.10, 0202.20.1000, 0202.20.9000, 0202.30, 이상 8개

이행년도	1	2	3	4	5
발동물량(톤)	154,584	157,676	160,829	164,046	167,327
발동세율(%)	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0

이행년도	6	7	8	9	10
발동물량(톤)	170,673	174,087	177,569	181,120	184,742
발동세율(%)	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0

이행년도	11	12	13	14	15
발동물량(톤)	188,437	192,206	196,050	199,971	203,970
발동세율(%)	24.0	24.0	24.0	24.0	24.0

### □ 한 · EU FTA

- 세이프가드 발동물량 : 9.9천톤(1년차) → 13.062천톤(16년차)
- 세이프가드 발동세율 : (1~6년차까지) 실행세율을 적용 → (7~11년차) 실행세율의 75% → (12~16년차) 실행세율의 60%
  - 적용범위 : 신선, 냉장 그리고 냉동 쇠고기
  - HSK세번 : 0201.10, 0201.20, 0201.30, 0202.10, 0202.20, 0202.30, 이상 6개

이행년도	1	2	3	4	5	6
발동물량(톤)	9,900	9,900	10,098	10,299	10,505	10,716
발동세율(%)	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0

이행년도	7	8	9	10	11	12
발동물량(톤)	10,930	11,149	11,371	11,599	11,831	12,068
발동세율(%)	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	24.0

이행년도	13	14	15	16	17
발동물량(톤)	12,309	12,555	12,806	13,062	해당없음
발동세율(%)	24.0	24.0	24.0	24.0	0

[별첨2]

**일본·호주FTA 쇠고기 관세율**

< 일본·호주 간 FTA 체결 시 쇠고기 관세율 감축 내용 >

냉동 쇠고기 관세율(%)		냉장 쇠고기 관세율(%)	
체결 전	38.5	체결 전	38.5
1년 차	30.5	1년 차	32.5
2년 차	28.5	2년 차	31.5
3년 차	27.5	3년 차	30.5
4년 차	27.2	4년 차	29.9
5년 차	26.9	5년 차	29.3
6년 차	26.7	6년 차	28.8
7년 차	26.4	7년 차	28.2
8년 차	26.1	8년 차	27.6
9년 차	25.8	9년 차	27.0
10년 차	25.6	10년 차	26.4
11년 차	25.3	11년 차	25.8
12년 차	25.0	12년 차	25.3
13년 차	24.1	13년 차	24.7
14년 차	23.2	14년 차	24.1
15년 차	22.3	최종년도	23.5
16년 차	21.3	-	-
17년 차	20.4	-	-
최종년도	19.5	-	-