

정책토론회자료

쌀 관세화유예,
아직도 유익한 수단인가?

2009. 2. 24

KREI
한국농촌경제연구원

행사 진행순서

시 간	내 용	비 고
14:00~14:10	개 회 식	개회사: 오세익 한국농촌경제연구원장
14:10~14:50	주제발표	주 제: 쌀 관세화유예, 아직도 유익한 수단인가? 발표자: 박동규 한국농촌경제연구원 선임연구위원
14:50~16:50	지정토론	좌 장: 오세익 한국농촌경제연구원장
16:20~17:00	폐 회	

패널 (지정토론자)

패 널	소 속	비 고
오세익	한국농촌경제연구원장	좌 장
김계홍	농민신문 편집부국장	지정토론자
문정두	한국쌀전업농중앙연합회 사무총장	"
사공용	서강대 교수	"
박상희	한국농업경영인중앙연합회 정책총괄팀장	"
이익재	김제 새만금 RPC 사장	"
김덕호	농림수산식품부 식량정책팀장	"
이창한	전국농민회총연맹 정책위원장	"
온기운	매일경제신문 논설위원	"
양승룡	고려대학교 교수	"

— < 목 차 > —

1. 2004년 쌀협상과 여건 변화.....1
2. 관세화 시 수입조건에 대한 검토.....7
3. 관세화유예와 전환의 득실 분석.....12
4. 일본·대만의 관세화 전환과 시사점.....20
5. 요약 및 결론.....28

1. 2004년 쌀협상과 여건 변화

1.1. 2014년까지 관세화유예 연장

- 우리나라는 UR협상에서 2004년까지 쌀에 대해 관세화유예 조치를 인정받았으며, 2004년 쌀협상에서 특별조치(관세화유예)를 2014년까지 10년간 추가 연장하기로 하였음.
 - 특별조치 5년차인 2009년에 이행 상황에 대해 중간 점검을 실시하지만 점검 결과가 특별조치에 영향을 주지는 않으며,
 - 2014년 이후에는 관세화로 전환함.

- 특별조치 기간 중에 DDA협상이나 국제 쌀시장 여건 등을 고려하여 관세화로 전환할 수 있음.
 - 관세화로 전환 이후 MMA물량은 전환 시점의 물량을 유지하며, DDA 농업협상 결과와 비교하여 큰 쪽을 따르며,
 - 관세는 DDA협상 결과를 적용함.

- MMA물량은 2005년 22만 5,575톤에서 시작하여 매년 균등하게 증량, 2014년에는 40만 8,700톤까지 늘어남.
 - 2014년 MMA물량은 기준년도(1988~1990) 쌀 소비량의 7.966%에 해당됨.
 - 최근의 쌀 소비량 감소 추이를 고려하면 2014년 MMA물량은 소비량의 12% 수준으로 추정됨.

- MMA물량에 부과되는 관세율은 5%이며, 수입량을 정부가 관리하는 국영무역방식을 유지함.

- 수입쌀에 대해 수입부과금(import mark-up)을 부과하여 쌀가격 하락 등 국내 쌀시장에 미치는 부작용을 최소화함.
- MMA물량 배분은 2004년 기준 MMA에 대해서 2001~2003년 평균 수입실적을 기준으로 중국, 미국, 태국, 호주의 4개국에 국별쿼터(country quota)를 배정하고, 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,
 - 관세화 시 국별쿼터가 총량쿼터로 전환됨.
- 밥쌀용 시판 물량은 2005년 MMA의 10%에서 시작하여 유예 6년째인 2010년에 30%까지 확대하고, 그 이후에는 동일 수준을 유지함.
 - 품질 저하가 일어나지 않도록 적절한 기간 내에 유통시킴.

표 1. 연도별 MMA 도입량

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: 농식품부 식량정책팀.

1.2. 관세화유예 조치는 위험 회피 수단

- 캔쿤 각료회의 결렬 등 DDA협상 담보로 농업협상이 향후 2~3년 연장될 가능성이 커졌음(2004년 쌀협상 시점).

- 2001년 시작된 DDA는 당초 2004년 말에 협상을 종료할 예정이었으나 2004년 8월에야 기본골격이 도출되었음.
- 도하 각료선언은 '실질적인 시장접근의 개선'을 표방, 관세의 대폭 감축이 논의되어 한국농업에 큰 부담이 될 것으로 예상.
 - 관세감축의 기본 원칙으로 선진국과 개도국 간의 상이한 관세 구조를 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.
- 2004년 쌀협상에서 관세화로 전환하고 DDA협상이 큰 폭의 관세 감축으로 귀결되면 쌀 산업에 미치는 영향이 크므로 위험을 회피하기 위해 관세화유예 조치가 불가피하게 선택됨.

1.3. 대외여건은 관세화 전환에 유리하게 전개

■ DDA협상 결렬, 시장접근 수준을 완화하는 방향에서 논의

- 2008년 7월 소규모 각료회의가 7개국이 마련한 잠정타협안을 토대로 협의하였으나 개도국 농산물 특별긴급관세 및 분야별 자유화에 대한 미국과 인도, 중국 등의 이견 차이를 좁히지 못해 결렬됨.

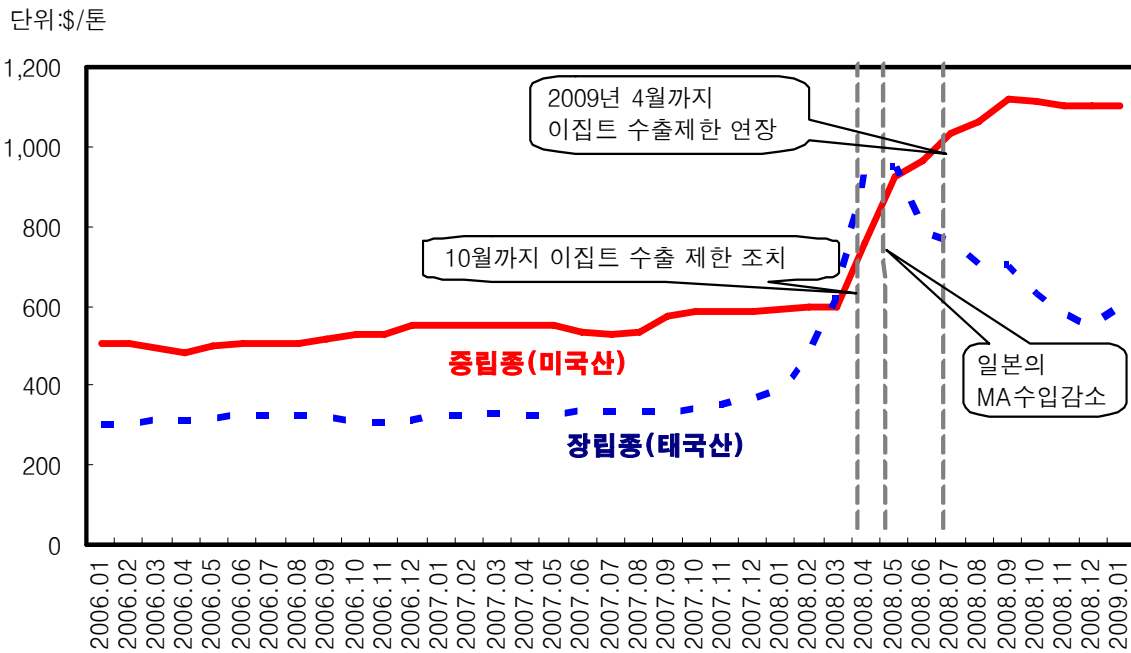
- 인도의 금년 봄 총선과 EU의 상반기 중 집행위원 교체 예정, 세계경제의 어려움 등으로 당분간 협상이 어려울 수 있음.
- 라미 사무총장은 주요국 각료회의 논의결과가 향후 협상의 출발점이 된다는 데에 반대 회원국이 없었음을 강조, 잠정 합의안이 향후 협상의 기초자료가 될 것으로 여겨짐.
- DDA가 타결되어도 쌀은 특별 또는 민감품목으로 분류될 수 있고, 관세 감축폭이 크지 않거나 감축되지 않을 가능성이 높아졌음.
 - 쌀이 선진국 민감품목으로 분류되면 관세 상한 적용이 면제되는 등 시장접근 수준이 당초보다 크게 후퇴함.

■ 중립종 국제 쌀가격 급등

- 2003/04유통년도 미국 캘리포니아 중립종 쌀가격이 톤당 533달러에서 2007/08유통년도에는 694달러로 상승함.
- 국제 곡물가격 상승으로 쌀 수출국들이 자국의 물가안정을 위해 수출금지 조치를 취하면서 2008년에 가격이 급등함.
 - 심리적 불안감이 해소되면서 최근 장립종 쌀가격은 급등 이전보다 다소 높은 수준으로 하락하였으나,
 - 중립종 쌀 가격은 톤당 1,000달러 이상의 높은 수준을 유지하고 있음.
- 미국 캘리포니아산 중립종 쌀가격은 2008년 3월에 톤당 595달러에서 9월에 톤당 1,119달러로 급등, 수확이 완료된 2009년 1월에도 1,102달러의 높은 수준을 유지.

- 연간 100만톤 정도의 중립종 쌀을 수출하던 이집트가 2009년 4월까지 수출금지 조치를 연장함.
- 호주는 가뭄으로 순수입국으로 전환되었음.
- 2008/09년 미국 중·단립종 쌀 생산량은 전년에 비해 8.3% 정도 줄어들고 재고량도 30만톤 수준으로 격감할 전망.

그림 1. 국제 쌀 가격변동 추이(2006.1~2009.1)



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

자료: USDA ERS, Rice Outlook, 2009. 2. 11.

표 2. 호주의 쌀 수급 추이

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
재배면적 (천ha)	177.0	144.0	46.0	66.0	51.4	102.0	20.0	2.2
생산량 (천톤)	1,643	1,192	438	553	339	1,002	163	19
수출량 (천톤)	601.8	580.3	664.4	216.5	298.8	167.5	598.6	93.8
수입량 (천톤)	50.3	55.3	60.6	79.7	91.2	102.9	107.1	141.1

자료: ABARE

표 3. 미국의 중단립종 쌀 수급 추이

	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
재배면적(백만에이커)	0.690	0.760	0.633	0.638	0.698	0.630
생산량(천톤)	2,306	2,804	2,070	2,152	2,496	2,288
수입량(천톤)	240	122	222	285	281	136
수출량(천톤)	1,010	1,133	1,033	852	1,182	1,087
기말재고량(천톤)	562	625	426	453	412	299

주: 1 cwt = 0.0453 metric ton을 적용하여 환산, 2008/09년도는 추정치.

자료: USDA, Rice Outlook, 2009. 2. 11.

- DDA협상 결과에 따라서 관세가 대폭 감축될 가능성이 있으므로 DDA협상 결과를 지켜보고 쌀의 관세화 전환 여부를 검토하기로 함.
 - 2004년의 관세화유예 결정은 잠정적인 것으로 해석할 수 있음
- DDA협상 결렬, 시장접근 수준이 완화되는 방향에서 논의되고 있어서 관세화의 위험도가 줄어들고, 국제 쌀가격도 큰 폭으로 상승
 - DDA협상이 타결되어도 쌀은 특별 또는 민감품목으로 분류되어 관세 감축폭이 크지 않거나 감축되지 않을 가능성이 높음
- 관세화 전환을 적극적으로 추진할 필요성이 매우 크다고 할 수 있음

2. 관세화 시 수입조건에 대한 검토

2.1. 시장접근 수준 완화

- 지난해 DDA협상이 결렬되었으나 농업과 비농산물 분야에 중대한 진전이 있었음.

- 4차 수정안(2008.12.6)에 의하면 관세화 시 쌀이 선진국 민감품목으로 분류되면 관세 감축폭이 줄어들지만 TRQ물량을 추가로 증량해야 함.
 - 쌀이 선진국 민감품목으로 분류되면 5년간 관세를 46.7% 감축해야 함(일반 감축률의 2/3 적용).
 - 관세감축은 6년에 나누어 감축해야 하므로 첫해에 2/6, 이후 4년 동안 매년 1/6을 감축함.
 - TRQ는 3.0%의 추가증량과 관세 상한 면제 대신 0.5%를 추가로 증량하여 총 3.5% 증량해야 함.
 - 개도국 특별품목으로 분류되면 TRQ증량과 관세감축이 없음.

- ※ 관세를 일반 감축의 1/3만 하면(2/3이탈 가정) 5년간 관세 감축률은 23.3%이지만 TRQ는 4.5% 추가 증량(관세상한 0.5% 포함)해야 함.
 - 관세 46.7% 감축해도 TRQ 이외의 추가 수입이 이루어지지 않으므로,
 - TRQ 증량이 적은 방안(관세 46.7% 감축)이 유리함.

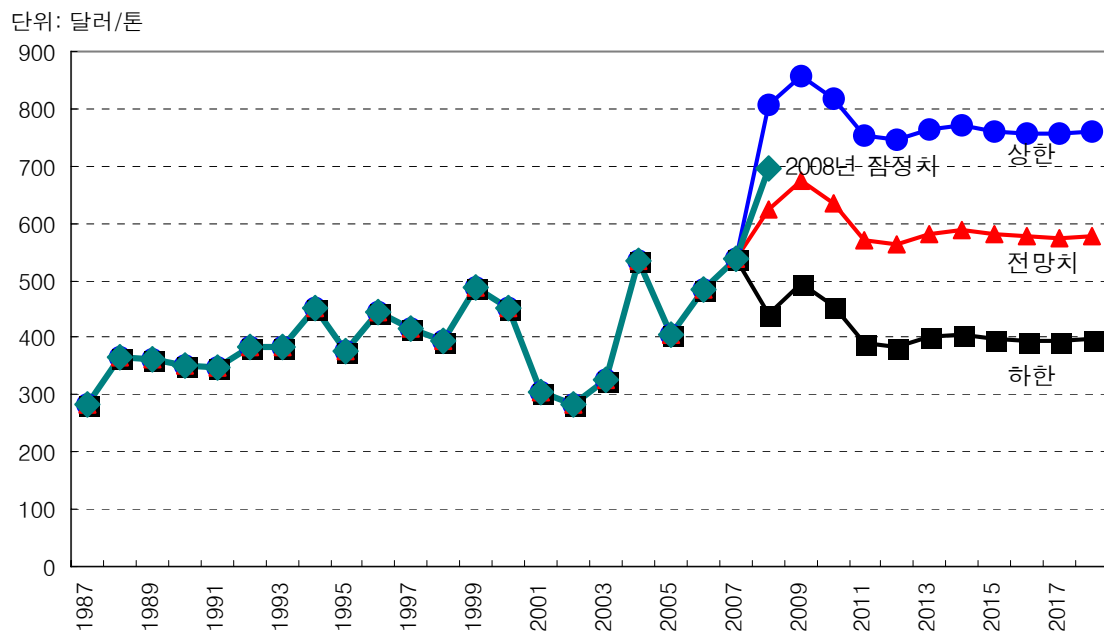
- 하지만 TRQ증량의 기준이 되는 소비량 계산은 지난 UR협상의 계산방법과 달리 식량소비 외에 가공, 감모, 종자도 포함한 504만 8천톤 수준이 되어 TRQ증량 부담이 커지게 됨.
- 소비량 계산의 기준년도는 2003~2005년으로 조정되어 유리하지만 식량소비량 등을 포함하므로 유리성이 상쇄됨.
- 추가 증량되는 물량은 3년에 걸쳐 늘어나게 되는데, 첫해에 총 증량물량의 1/2이 늘어나고 나머지는 해마다 1/4씩 증량하는 것임.

2.2. 국제 중립종 쌀가격 큰 폭 하락 없을 듯

- 1980년 이후 중립종 국제 쌀가격은 1980년과 최근의 급등한 경우를 제외하고 대체적으로 톤당 300~500달러 범위에서 변동해 왔음.
- 금년 들어 급등한 중립종 국제 쌀 가격은 하락세를 보이는 장립종과 달리 여전히 톤당 1,000달러 이상을 유지하고 있음.
- OECD-FAO는 국제 쌀가격이 2011/12년까지 빠르게 하락한 후 안정세를 유지하지만, 가격이 급등하기 전 수준보다는 높을 것으로 전망함.
 - FAPRI에서는 향후 쌀가격이 지속적으로 약상승할 것으로 전망하고 있음.
- 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 가격 표준편차의 1.96배를 기준전망치에서 가감하여 상한과 하한을 설정함(통계적으로 상하한의 범위를 벗어날 확률이 10%임을 의미함).

그림 2. 중장기 중립종 국제 가격 가정



자료: USDA.

2.3. 환율, 불확실성 높으나 당분간 약세 유지할 전망

- 국내 여러 기관에서 단기 환율 전망치를 발표하고 있으나, 중장기 전망을 하는 곳은 없음.
- 금년 환율은 기관에 따라 편차가 있으나 평균적으로 달러당 1,100원 수준을 전망하고 있으며, 향후에도 이 수준이 지속될 것으로 가정함.

표 4. 2009년 환율전망

단위: 원/달러

	2007년	2008년	2009년
삼성경제연구소(2008.11.27)	929.2	1,103.4	1,040.0
한국개발연구원(2008.11.12)	929.2	1,103.4	1,210.0
LG경제연구원(2008.12.31)	929.2	1,103.4	1,100.0

2.4. 관세상당치 기준이 있으나 융통성이 있음

- 관세상당치 시산에 관한 선행연구 결과들을 종합적으로 고려하여, 일본의 수입가격과 국내산 중품 가격을 적용한 경우와 USDA의 태국산 쇠미를 적용하여 계산한 경우를 검토할 수 있음.
 - 적용 가격에 대한 논리적 근거는 명확해야 하며,
 - 기존의 연구에서 500% 내외 수준의 관세상당치가 제시된 바 있음.

2.5. 수입비용과 국내산 쌀의 차별성도 고려요인

- 2006년 MMA쌀의 수입 비용은 도입원가의 13% 수준임.
- 밥쌀용 수입쌀의 도매가격은 국내산 가격의 80% 수준이나, 매년 가격차이가 줄어들고 있으며 현재 수입쌀 도입방식이 최저가 방식이기 때문에 품질에 따라 가격차이가 더 줄어들 가능성은 있음.

- DDA협상 결렬되었으나 시장접근 수준은 완화될 전망
 - 개도국 특별품목, 관세감축과 TRQ증량 없음
 - 선진국 민감품목, 관세 46.76% 감축하나 TRQ 3.5% 증량

- 중립종 국제 쌀가격은 톤당 상한 750달러, 하한 400달러 수준이 될 전망

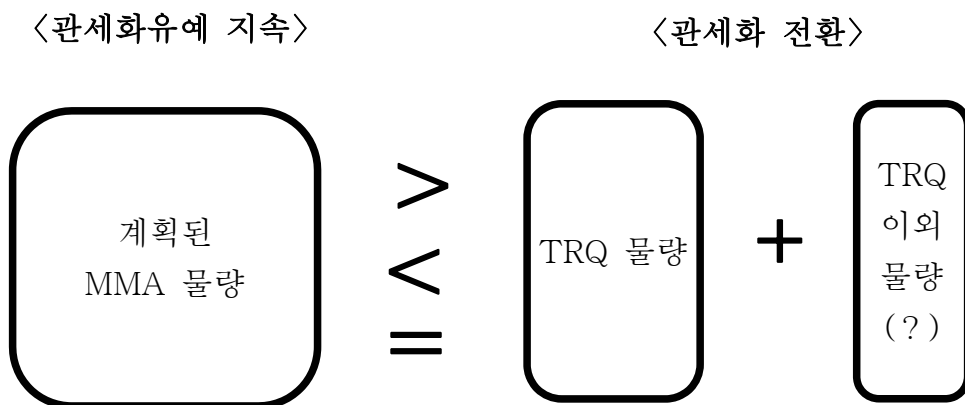
- 향후 환율은 최근 발표된 2009년 전망치인 1,100원/달러가 유지되는 것으로 가정

3. 관세화유예와 전환의 득실 분석

3.1. 관세화 전환 구조

- 관세화 전환이 관세화유예를 지속하는 것보다 유리하느냐의 판단은, MMA물량과 관세화 전환으로 인한 추가 수입량을 합한 총수입 물량의 크기를 기준으로 함.
 - 관세화로 전환하면 TRQ물량의 증량이 없어 이득이 되지만 관세화로 인해 TRQ물량 이외 추가 도입이 될 가능성이 있음.
 - 관세화 전환 시 TRQ물량과 추가 수입량을 합산한 총수입량이 관세화유예를 유지하여 계획된 수입량보다 많으면 관세화 전환이 불리함.

그림 3. 관세화 전환 구조



3.2. 분석 시나리오 설정

- 관세화유예 지속여부를 분석하기 위해 다음과 같은 가정과 시나리오를 설정함.

- 2014년까지 관세화유예를 지속하는 경우와 2010년부터 관세화로 전환하는 경우로 구분하고,
- DDA협상은 2012년부터 발효되는 것으로 가정함.
- DDA협상에 따라 쌀이 선진국 민감품목으로 분류되는 경우와 개발도상국 특별품목으로 분류되는 경우로 구분함.

○ 관세화유예 지속

s1: 선진국 민감품목(5년간 관세 46.7%감축, TRQ 3.5% 추가증량)

s2: 개도국 특별품목(관세 0% 감축, TRQ 증량 없음)

○ 관세화 전환(2010년부터)

s3: 중도관세화 + 선진국 민감품목(5년간 관세 46.7%감축, TRQ 3.5% 추가증량)

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

※ 선진국 일반품목은 가능성이 매우 낮으므로 고려하지 않음.

3.3. 관세화 전환 시 TRQ 초과한 수입 없을 전망

- 계량모형을 이용하여 동태적으로 득실 분석을 실시한 결과, 시나리오별로 2019년까지 TRQ물량 이외의 추가수입량은 없는 것으로 나타남.
- 앞에 검토한 국제 쌀가격과 관세상당치의 하한, 국내산 쌀에 대한 제로 프리미엄 등 비관적 경우를 상정하여도 추가 수입량은 없는 것으로 나타남.

- 수입쌀의 국내 공급가격은, 선진국 민감품목일 경우 2014년에 14만 7천원/80kg, 2019년에 12만원/80kg으로 국내산 쌀가격보다 높을 전망.
 - 상업적 측면의 추가수입이 이루어지지 않을 것으로 전망됨(표 5 참조).

- 개도국 특별품목일 경우 관세 감축이 없으므로 수입쌀의 국내 공급가격은 선진국 민감품목일 경우보다 더 높게 형성되어 관세화 전환에 따른 추가 수입은 없을 것으로 전망됨.

표 5. 시나리오별 국내 쌀 가격과 수입산 공급가격 비교

단위: 천원/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)	154,960	-	132,916	-	93,028	119,984
	관세화 전환 (S3)	154,960	228,540	120,121	147,103	107,253	119,984
개도국 특별품목	관세화유예 지속(S2)	154,960	-	132,916	-	118,622	190,489
	관세화 전환 (S4)	154,960	228,540	145,054	195,291	135,008	190,489

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

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

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

3.3. 관세화 전환으로 TRQ 줄어들 전망

- 시나리오별로 TRQ물량 외의 추가 도입이 없을 것으로 전망되므로 TRQ물량으로 관세화유예/전환의 득실 비교 가능.

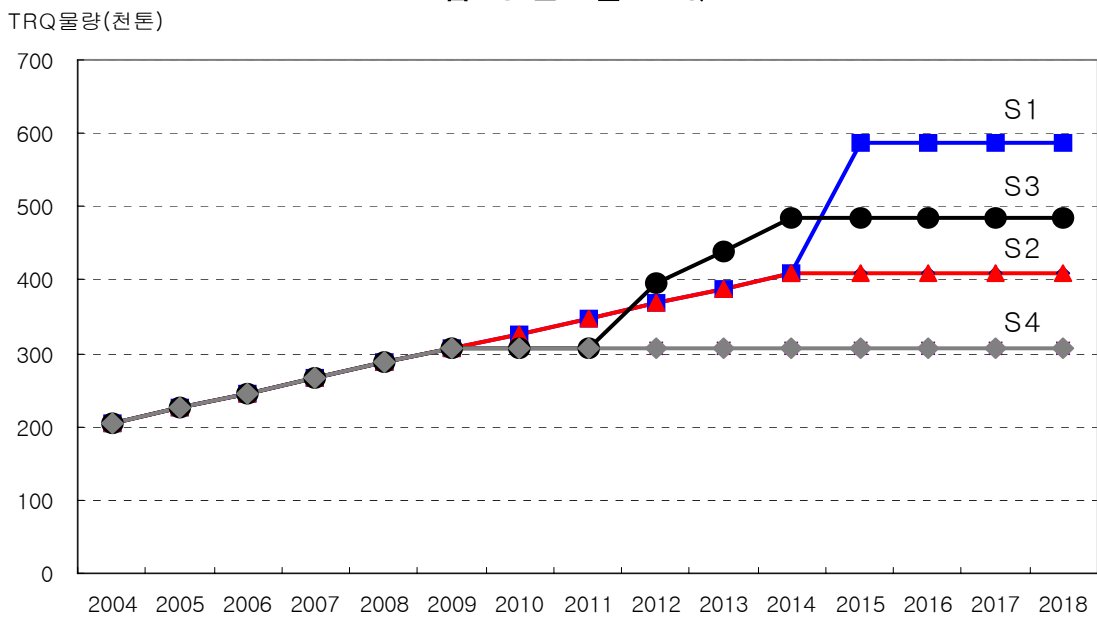
- 하지만 시나리오별로 연도에 따라 TRQ에 차이가 있기 때문에 특정시점을 기준으로 관세화유예의 득실을 분석하는 데에는 한계가 있음.

표 6. 시나리오별 TRQ

단위: 천톤

	선진국 민감품목		개도국 특별품목	
	관세화유예 지속(S1)	관세화 전환(S3)	관세화유예 지속(S2)	관세화 전환(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	395	368	307
2013	388	440	388	307
2014	409	484	409	307
2015	586	484	409	307
2016	"	"	"	"
2017	"	"	"	"
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮

그림 4. 연도별 TRQ



- 단기적(2010~2014년)으로는 DDA협상 결과에 따라 관세화유예의 득실이 달라짐.
 - DDA협상에서 선진국 민감품목으로 분류되면 단기적으로는 관세화유예를 지속하는 것이(s1)이 관세화 전환(s3)보다 유리한 것으로 나타남.
 - 개도국 특별품목으로 분류되면 관세화로 전환하는 것이(s4) 관세화유예를 지속하는 것(s2)보다 유리함.

- 중장기적으로 수입량을 계산해 보면, 선진국 민감품목 또는 개도국 특별품목으로 분류됨에 상관없이 관세화로 전환하는 것이 유리한 것으로 나타남.

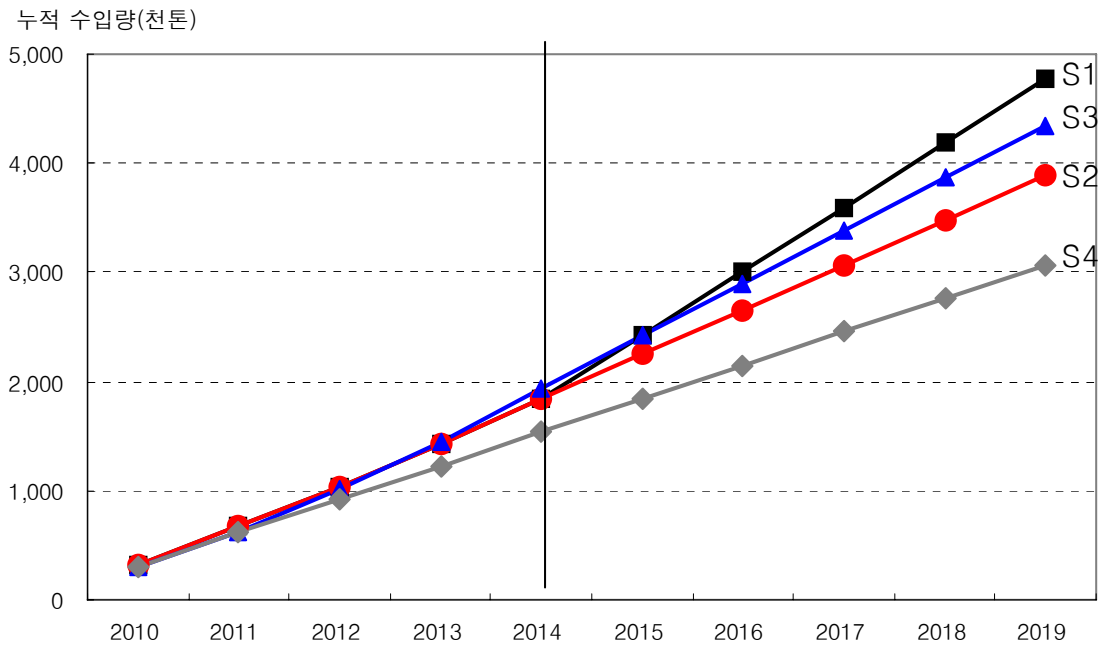
- 따라서 선진국의 경우 단기적으로는 DDA협상결과에 따라 관세화유예의 득실이 달라지지만 중장기적으로 볼 때 관세화 전환이 유리함.

표 7. 기간별 누적 수입물량

단위: 천톤

		2010~2014년 (5년)	2015~2019년 (5년)	2010~2019년 (10년)
선진국 민감품목	관세화유예 지속(S1)	1,840	2,928	4,768
	중도관세화 (S3)	1,933	2,418	4,351
개도국 특별품목	관세화유예 지속(S2)	1,840	2,045	3,885
	중도관세화 (S4)	1,535	1,535	3,070

그림 5. 시나리오별 누적 수입물량



- 관세화로 전환하면 향후 10년 동안 2천억~4천억 원 수준의 TRQ 도입 비용을 절감할 수 있음.
 - 2010년에 관세화로 전환하고 쌀이 선진국 민감품목 대우를 받으면 관세화유예를 지속하는 경우보다 10년 동안 TRQ 수입액이 2,076억 원 정도 줄어들 수 있음.
 - 개도국 지위를 유지하는 경우 관세화 전환으로 TRQ 수입액이 4,052억 원이 줄어들 수 있음.

- TRQ 쌀이 가공용 등으로 저렴하게 공급되고 있는 현실을 고려하면 관세화 전환으로 인한 재정부담은 더 큰 폭으로 줄어들 것으로 예상됨.
 - 가공용으로 80kg당 4만 원 수준에서 공급되고 있음

- 선진국의 경우, 관세화 전환을 2011년으로 늦추면 10년동안 TRQ 도입비용이 약 1,873억 원 늘어남.
- 개도국의 경우 관세화 전환 1년을 지연하는 비용은 994억 원 수준으로 추정됨.

그림 6. 10년간 누적 쌀 수입액(2010~2019년)

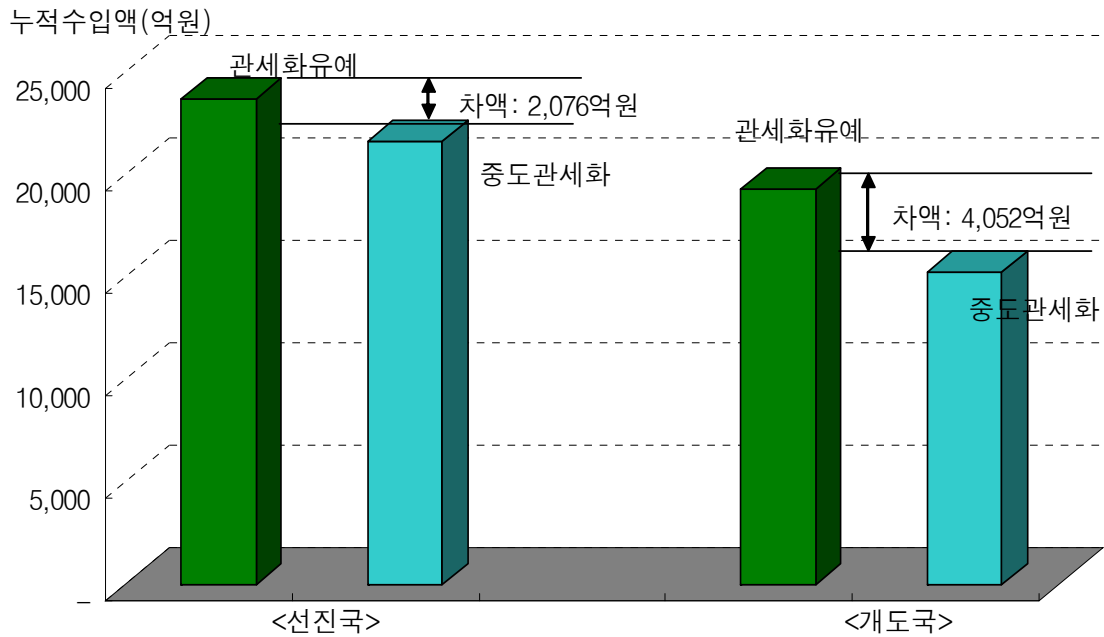


표 8. 관세화 전환 1년 지연에 따른 비용

단위: 억 원

	2010년 (2010~2019년, A)	2011년 (2011~2020년, B)	B-A
선진국	21,633	23,506	1,873
개도국	15,264	16,258	994

- 관세화 전환 이후 수입량이 관세화유예를 유지하는 경우의 수입량보다 많으면 관세화 전환이 불리하다는 기준을 설정함
- 관세화 전환으로 TRQ 이외의 추가 수입이 이루어지지 않는 것으로 분석됨
 - 국제 쌀가격, TE 등을 비관적으로 가정하였음
- 관세화 전환에 따른 TRQ가 관세화유지하는 경우의 MMA 물량 보다 적으므로 관세화 전환이 유리함
- 관세화 전환 시 TRQ 구입 비용이 10년동안 대략 2,000억 ~4,000억 원 절감할 수 있으며, 관세화 전환을 1년 지연하는 비용은 994억~1,873억 원으로 추정됨

4. 일본 · 대만의 관세화 전환과 시사점

4.1. 일본

■ 관세화 유예 조치 내용

- 1993년 UR협상에서 쌀에 대해 관세화를 유예하는 특별조치를 인정받은 대신에 최소시장접근(MMA) 방식에 따라 1995년부터 6년간 의무적으로 일정량의 쌀을 수입하기로 하였음.
 - 수입되는 MMA 물량은 이행 첫 해에 기준년도(1986~1988년) 국내소비량의 4%를 시작으로 그 후 잔여 이행 기간 동안 수입량을 매년 0.8%씩 증가시킴.

- 이행 기간 종료 후 관세화로 전환하는 경우 MMA 물량은 8% 수준에서 유지하고, 관세는 국내외 가격 차이에 기초하는 관세 상당치를 적용.

- 이행 기간 중에 관세화로 전환하는 경우 잔여기간의 MMA 물량은 관세화 전환 시점부터 매년 기준년도 기간 국내소비량의 0.4%씩 증량.

표 9. 일본의 MMA물량

단위: 만톤(현미기준)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
관세화유예	42.6	51.1	59.6	68.1	76.7	85.2
유지	(4.0%)	(4.8%)	(5.6%)	(6.4%)	(7.2%)	(8.0%)
1999년	42.6	51.1	59.6	68.1	72.4	76.7
관세화 전환	(4.0%)	(4.8%)	(5.6%)	(6.4%)	(6.8%)	(7.2%)

■ 관세화유예 기간 중에 관세화로 전환

- 국내산 쌀 공급과잉으로 재고량이 급격히 늘어났고 MMA 물량이 매년 0.8%씩 증가하는 것이 재고 급증의 요인으로 지적되자 1999년 4월 1일부터 관세화로 전환.
 - MMA물량에 대해서는 국영무역제도를 포함한 기존의 제도 유지.

- 기준년도 관세상당치는 kg당 402엔, 관세화유예 이행 기간 동안 15% 삭감한 수준을 적용.
 - 1999년 관세(종량세)는 kg당 351.2엔, 2000년 이후에는 341엔
 - 국제가격은 실제 수입가격(보험료와 운임 포함) 평균, 국내가격은 대표적인 도매가격을 사용하되, 관세상당치의 조정이 필요한 경우에는 관계국의 요청에 따라 충분한 기회를 부여하기로 합의.

표 10. 일본의 관세상당치 산출 근거

기준년도	국제가격(A) (수입CIF가격)	국내가격(B) (상품 정미도매가격)	B-A
1986년	29엔/kg	438엔/kg	409엔/kg
1987	31	435	404
1988	37	429	392
3년 평균			402

- 기준년도 쌀 소비량의 7.2%에 해당하는 76만 7천톤(현미기준)을 TRQ(Tariff Rate Quota)로 수입하여 정부에서 관리
 - TRQ 이내의 쌀은 전량 국영무역을 통해 정부가 구입하여 소비되고, 국내 시장상황을 고려하여 주로 가공용으로 판매하고 있음.

- MMA 쌀의 재고분은 국내산 쌀과 함께 해외 원조용으로 전환하고 최종적으로 팔리지 않고 남은 쌀에 대해서는 국내산 쌀의 재고와는 별도로 정부가 관리하고 있음.
- 1995년 4월에서 2007년 10월까지 수입된 쌀은 총 830만 톤으로 그중 750만 톤은 시장접근물량(MA)이며, 나머지 80만톤은 국내 쌀 수입업자와 도매업자가 연명으로 수입가격과 국내 판매가격, 수입물량 등을 기재하여 신청하는 방식인 SBS(Simultaneous-Buy-Sell)로 직접 수입되었음.

표 11. 일본의 수입쌀의 활용 내역(1995.04~2008.03)

수입량 (865만톤)	주식용 (91만톤)	주식용으로 공급된 MMA쌀보다 많은 양의 정부국산미를 원조용으로 활용(1996년 11월~2008년 3월 국산미 원조실적 115만톤) 또, 1996~1999년산 정부국산미의 일부를 국내 주식용으로 공급하지 않고 사료용 등으로서 판매(2004년 2월~2006년 6월 판매실적 72만톤)
	가공용 (319만톤)	국산미로는 대응하기 힘든 저가격의 가공용(된장, 소주, 떡 등)으로 연간20~30만톤의 고정수요가 있음.
	원조용 (222만톤)	식량원조규약에 의한 일본의 약속량은 밀가루 30만톤 상당(쌀 환산시 약 19만톤)이상으로 규정되어 있으며 대부분이 쌀로 이루어지고 있음.
	사료용 (104만톤)	2006년 7월 이후 수입년도가 오래된 MMA쌀부터 순차판매
	재고 (129만톤)	

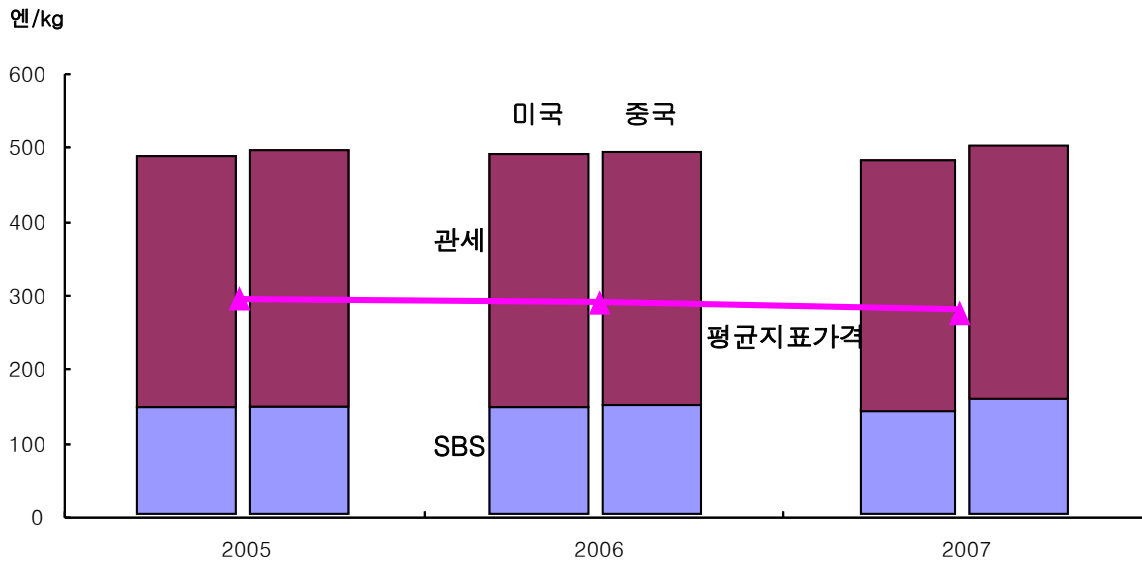
주: 1) 수입량은 2008년 3월말시점의 정부매입실적임.

2) 재고 129만톤에는 사료용 비축 35만톤이 포함되어 있음.

■ 관세화 전환 이후 쌀 수입

- kg당 341엔의 종량세를 부과한 수입쌀 가격은 국내산보다 1.5~1.6배 정도 높아 상업적인 측면의 쌀 수입은 이루어지지 않고 있음.

그림 7. 일본의 수입쌀과 국내산 가격 비교



자료: 농림수산성

- TRQ 초과하여 연간 70~200톤 정도가 수입되고 있는데, 용도는 외국인용이거나 시험용 등으로 수요는 매우 제한적임.
- 2004년도 수입량 112톤은 총수요량 851만 7천 톤에 비하면 미미한 수준임.
- 수입쌀 용도는 일본에 거주하는 외국인을 위하여거나 도정기계 업체의 시험용 등으로 사용되고 있음.

표 12. 일본의 TRQ초과 수입량과 용도

연도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
수량(톤)	225	98	69	202	217	112	112	120
건수	128	159	155	185	216	204	222	229
건당수량	1.76	0.62	0.45	1.09	1.00	0.55	0.50	0.52
용도	외식산업용 시험용 외국인용	건강식품용 외국인용	건강식품용 외식산업용 시험용	건강식품용 외식산업용 시험용	건강식품용	외식산업용 소매용	외식산업용 소매용	외식산업용 소매용

4.2. 대만

■ 관세화 유예 조치 내용

- 2002년 WTO에 가입하면서 쌀에 대해 관세화를 유예하는 대신 MMA 허용.
 - 선진국 대우를 받았으므로 기준년도 소비량의 8%인 14만 4,720톤(현미 기준)을 양허.
 - MMA 물량 중 65%는 정부에서 수입하여 관리하고 나머지는 SBS방식으로 민간에서 수입.
 - 민관이 수입하는 쌀은 시장에 공급되고 있으며, 정부에서 수입하는 쌀도 시장에 방출되고 있지만 부분적으로 정부가 관리함.

- WTO 규정에 의해 관세화유예 종료기간 내(2002년 말) 관세화 전환 또는 관세화유예 연장을 논의하기로 하였음.

- 연도별로 차이가 있으나 매년 10개국 정도에서 다양한 품질의 쌀이 수입되고 있음.
 - 정부가 수입한 현미 톤당 가격은 베트남산이 1만NTD(미화 420달러), 일본산이 8만 3천NTD(미화 3,332달러) 등으로 다양한 품질의 쌀이 수입되고 있음.

- 정부의 재고 부담이 늘어나면서 TRQ 물량 중 SBS 물량을 늘려서 수입하고 있음.
 - 2007 2만, 2008년 25,000, 2009년 30,000톤 계획.

표 13. 대만의 2007년 쌀 수입 실적(정부 부문)

국명	품명	수량(톤)	수입액(천NTD)	톤당NTD
호주	현미	193	3,079	15,953
일본	현미	39	3,249	83,308
미국	현미	69,583	1,094,110	15,724
베트남	현미	545	5,727	10,508
일본	찹쌀	2	123	61,500
태국	찹쌀	3,560	65,268	18,334
미국	찹쌀	2,217	49,469	22,313
베트남	찹쌀	9,115	137,455	15,080
호주	기타	175	3,104	17,737
이집트	기타	5,486	85,355	15,559
인도	기타	27	843	31,222
이태리	기타	9	549	61,000
일본	기타	418	44,194	105,727
캄보디아	기타	113	1,514	13,398
계(정부 수입량)		91,482톤		

주: 기타는 “other semi-milled or wholly milled rice, whether or not polished or glazed”임.

■ 관세화 전환 배경과 내용

- 관세화유예 조치 연장 시 추가적인 물량 양보가 대만 쌀 산업에 큰 부담이 될 수 있다는 판단.
- 2003년부터 TRQ 초과물량에 대해 TE(종량세) kg당 45NTD를 부과하는 관세화를 결정(종량세 kg당 45NTD는 종가세로 환산하면 562.5%에 상당함).
 - 관세상당치는 WTO농업협정의 공식에 의하며, 국내가격은 일본의 사례를 참조하여 양질의 쌀 가격을 사용하고 국제가격은 홍콩에서 수입한 가격을 적용.
 - 관세 인하 폭은 15%.
- MMA물량에 대해서는 국영무역제도를 포함한 기존의 제도 유지.

■ 관세화 전환에 따른 변화

- 관세화 전환 이후 쌀 수입물량이 TRQ를 초과하지 않고 있음 (매우 특수한 용도로 소량 수입되고 있지만 무시할 수준).
 - 시중에 유통되는 쌀 가격은 대만산보다 높게 형성되고 있으며, 특히 일본산 자포니카쌀은 대만산보다 6배 정도 높은 가격표가 부착되어 있음.
 - 일본의 고품질쌀이라고 하지만 대만 소비자 입맛에 맞지 않다는 의견임. 일본쌀은 대만인이 익숙한 대만산 쌀보다 찰기가 있어서 선호도가 떨어짐.
 - 시장에서 유통되는 일본쌀은 대만에 거주하는 일본인이 소비층임.

표 14. 대만 소매점 쌀가격(NTD/kg)

대만 (자포니카)	태국 (인디카, 자스민)	태국 (자포니카, 스시용)	일본 (자포니카)	혼합쌀(인디카) (태국60%, 대만 40%)
40	58	46	235	45

주: 타이페이 시내 할인점의 2008년 12월 18일 가격임.

- 벼 가격이 2002년 kg당 18.5NTD에서 관세화로 전환한 2003년에는 15.5NTD로 16% 정도 하락하였는데, 2003년산 작황도 좋았지만 유통업자가 쌀시장 개방에 따른 불안감 때문에 재고량을 시장에 방출한 결과임.
 - 2004년에는 벼 가격이 2002년 수준으로 회복되었고, 2008년 벼 가격은 작황이 부진하여 24NTD 수준으로 상승하였음.
 - 쌀시장을 관세화로 전환하였지만 TRQ 초과한 수입물량이 거의 없으므로 시장에 미치는 영향은 없음.

4.3. 시사점

- 관세화 전환 시 WTO규정과 사례를 참고하여 적정 수준의 관세상당치를 확보하도록 노력할 필요.
 - 일본이나 대만의 사례에서 보듯이 적정 수준의 관세상당치는 자국의 쌀산업 보호에 크게 기여하였음.
 - 이해 당사자에게 이러한 상황을 설명하여 관세화 전환에 따른 불안감을 해소.

- 관세화 전환 시 일시적으로 쌀 공급량이 늘어나 가격이 급락하는 등 혼란이 있을 수 있으므로, 수급과 수입쌀 가격 등에 관한 정보를 수시로 공표하여 시장안정을 유도할 필요가 있음.
 - 2005년 수입쌀 중 일부를 밥쌀용으로 시판하기 시작하면서 산지 유통업체의 가격 불안감이 커져서 시장 출하량을 확대한 결과 가격이 추가적으로 하락한 경험이 있음.

5. 요약 및 결론

■ 관세화유예 조치의 효과는 한시적

- 2004년 쌀 협상에서 관세화로 전환하고 DDA협상이 큰 폭의 관세 감축으로 귀결되면 쌀 산업에 미치는 영향이 크므로, 위험을 회피하기 위해 관세화유예 조치가 불가피하게 선택됨
 - 관세화유예 조치는 잠정적인 것으로 해석할 수 있음.

■ 관세화유예 조치는 이미 유익하지 않은 수단

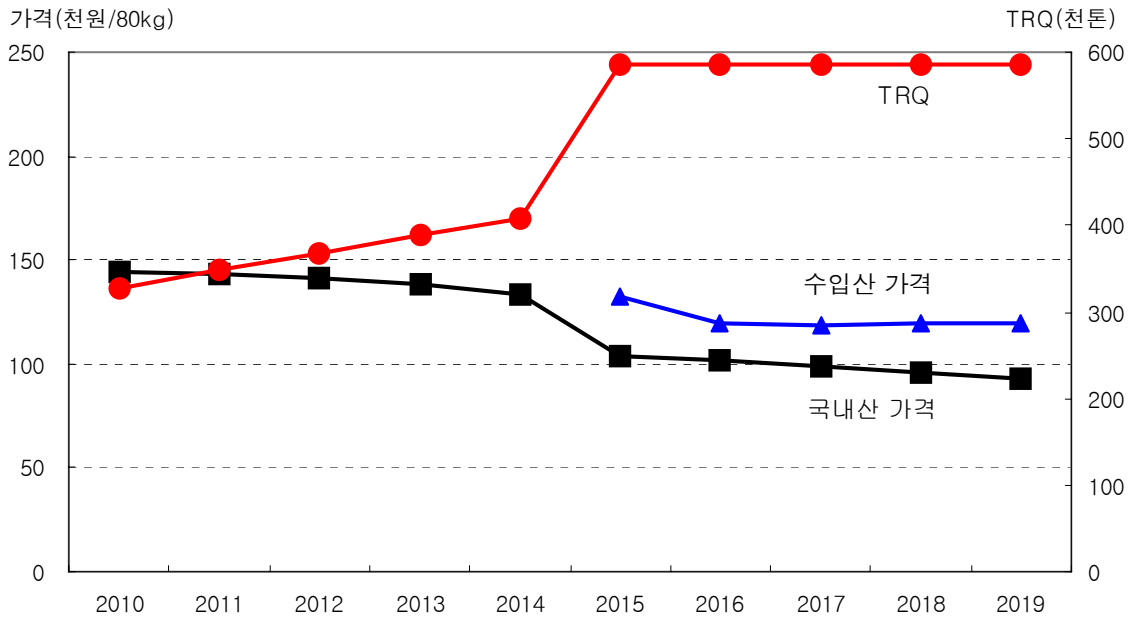
- DDA농업협상이 지연되고 있으며, 타결되어도 당초 목표로 하였던 '실질적 시장접근 기회의 확대'에서 크게 후퇴하고 있음.
 - 쌀이 개도국 특별품목 대우를 받으면 관세감축과 TRQ증량 없을 전망.
 - 선진국 민감품목으로 분류되면 관세 46.7% 감축하지만 TRQ는 3.5%만 증량.
- 중립종 국제 쌀 가격이 400달러 이하로 낮아지기 어려울 것으로 전망되므로 관세화유예 조치는 쌀 산업과 국익에 유익하지 않을 수 있음.

■ 관세화 전환이 국익에 부합, 빠를수록 유리

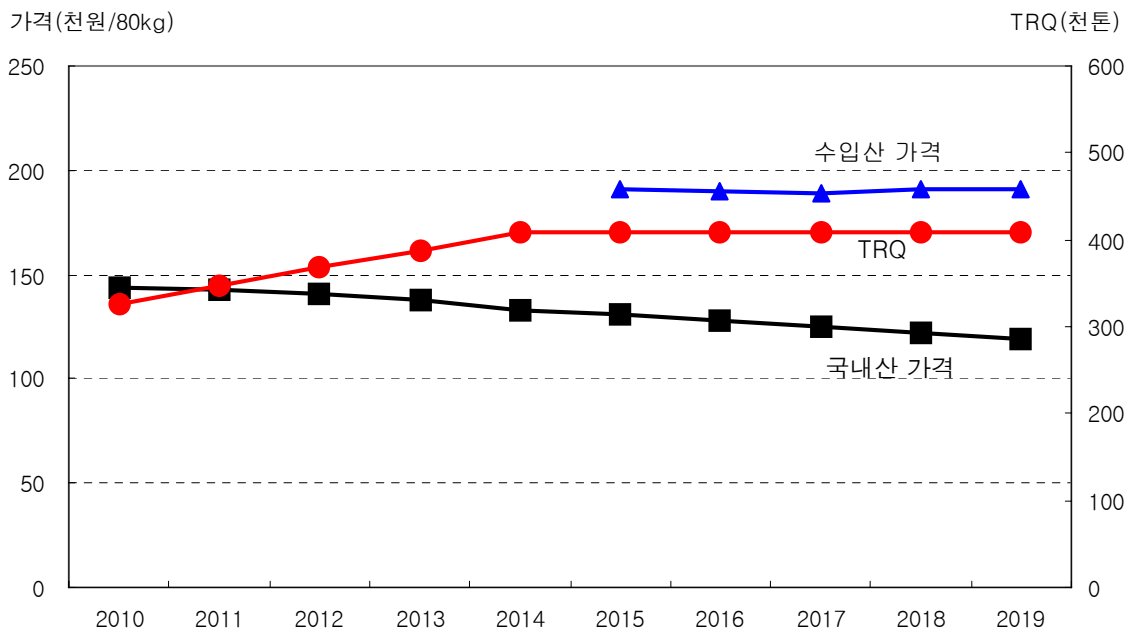
- 2010년에 관세화로 전환하면 그렇지 않은 경우에 비해 10년 동안 2,000억~4,000억 원의 수입쌀 도입비용을 절감할 수 있음.
 - 관세화로 전환하면 수입쌀 공급물량이 줄어들므로 쌀 공급과잉에 따른 가격하락 압력도 다소 완화시킬 수 있음.
- 관세화 전환 시기를 2010년에서 2011년으로 연기하면 1,000억~1,800억 원 이상의 추가비용이 발생, 관세화 전환은 빠를수록 유리함.

부록. 시나리오별 국내 쌀 가격과 수입산 공급가격 비교

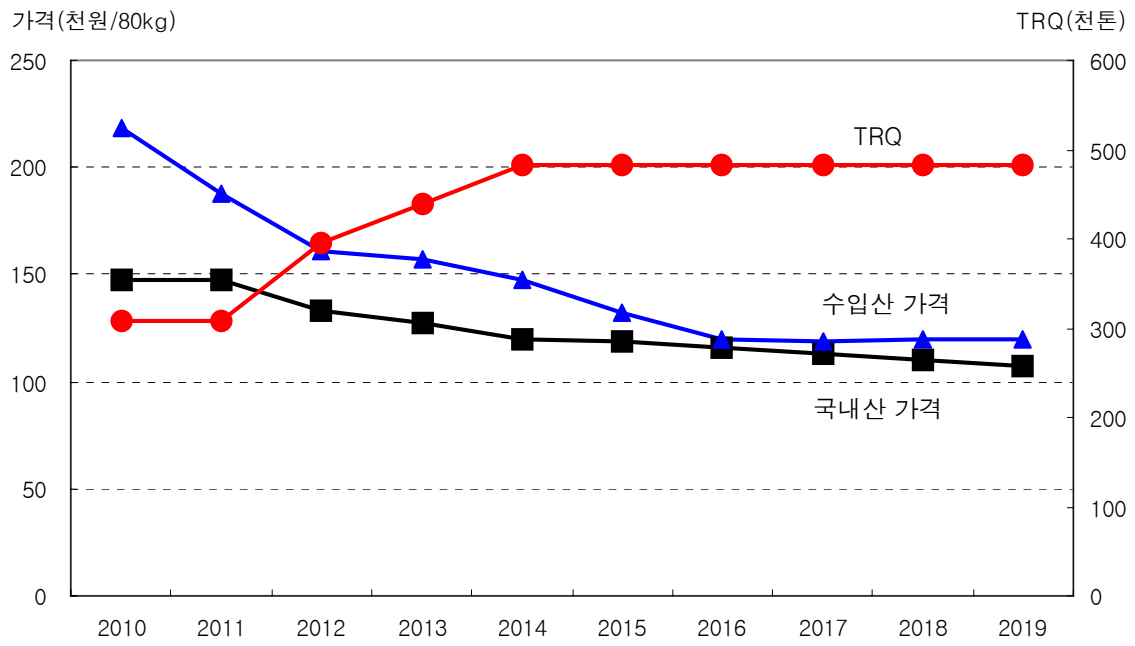
시나리오 1



시나리오 2



시나리오 3



시나리오 4

