

출 장 결 과 보 고

2008. 1. 21.

2008년 1월 5일부터 10일까지 미국 와싱턴 디스에서 출장한
결과를 아래와 같이 제출합니다.

제출자: 임송수 연구위원(국제농업연구센터)

I. 목 적: Hewlett Foundation 발표 및 IATRC 연례 학회 참석

II. 기 간: 2008. 1. 5. - 10.

III. 출 장 자: 임송수 연구위원

IV. 출장지역: 미국 와싱턴 디시(Washington D.C.)

V. 주요 출장 결과:

1. Hewlett Foundation 발표

□ 일시: 2008년 1월 6일(일)

장소: German Marshall Fund of United States

□ 주요 내용:

○ Linda Young 교수(Hewlett 프로그램 간사, 몬타나 주립대학)의 사회로 Fellow의 연구 프로젝트 중간발표회를 가짐.

○ 출장자는 “Tariff Rate Quota System in Korea: Doha Impacts”란 논문을 발표하고 참석자들의 질문과 코멘트를 받고 답변함.

○ 주요 발표 내용은 다음과 같음.

- TRQ 제도의 배경 및 경제학
- 우리나라 TRQ 대상 품목과 관리방식 분석
- 우리나라 TRQ 충족률과 WTO 회원국의 충족률을 비교하고 관리방식에 따른 차이 규명
- DDA 협상에서 TRQ 관련 논의 동향
- DDA 협상 결과가 우리나라 주요 품목에 미칠 영향 분석(정태분석) 결과
- 앞으로 연구 과제: PEATSim 모형 적용, TRQ 관리방식과 쿼터 충족률 사이의 관계 계량분석

○ 다음과 같은 제안과 질문이 있었음.

- 연구 결과를 두 개 부분(DDA 파급 영향; TRQ 관리방식)으로 나눠 접근할 수 있을 것임.
- TRQ 품목과 DDA 협상 의제인 민감품목의 관계에 관한 질문

- PEATSim 모형을 활용하지 않아도 될 것임.
- 2008년 여름에 개최 예정인 European Agricultural Economics Congress에 발표하도록 제안함.

2. IATRC 연례회의

가. 일시: 2008년 1월 7~9일(월~수)

장소: Willard Inter-Continental Hotel

나. 일반 사항

- 학회에서 발표된 논문들은 학회 홈페이지(<http://www.iatrcweb.org/>)에 게재될 예정임.
- 학회 주제는 "세계경제에서 노동시장(Labor Markets in a Global Economy)"임.
- 출장자가 참석한 세션(session)의 주요 발표 내용을 정리하면 다음과 같음.

다. 주요 발표 내용

□ 발표자: Philip Martin 교수(Univ. of California-Davis)

주제: Global Migration: An Overview of the Issues

- 주요 연구 결과나 동향은 학교 홈페이지에 게시
<<http://migration.ucdavis.edu>>
- 미국에서 농업취업자 비중은 2% 정도인데 이 가운데 외국출생 취업자는 75%에 달함.
 - 농업 취업자 가운데 불법인 경우는 20%에 달함.
 - 불법 농업 이동 취업자의 대부분은 멕시코인임.
 - 미국 전체로 보면 불법 취업자 수는 1,100만 명에 이름.

- 미국 취업비자인 H2A는 신청자의 98%가 승인되고 있음.
 - 농업인은 쿼터가 없는 반면에 비자 얻기가 상대적으로 어렵고, 교육수준이 높은 취업자는 쿼터가 있으나 비자 받기 쉬운 형편임.

□ 발표자: Jeff Passel(Pew Hispanic Center)

주제: Immigration Trends and Patterns-US and Rural Patterns

- 2007년에 미국 내 외국태생 3,700만 명(Hispanic 1,700만 명) 가운데 불법인 경우는 30% 가량을 차지하는 것으로 추정함.
- 불법 인구 1,150만 명(2006년)의 구성은 다음과 같음.

지역	불법 인구(%)
멕시코	57
라틴계	26
아시아	10
EU/캐나다	2
아프리카	5

- 불법 취업자 800만 명(2006년)의 취업분야별 구성 비율은 다음과 같음 (임시 및 계절 고용(연간 40만 명가량)은 포함하지 않음).

분야	불법 취업자(%)
농업	30
서비스	30
제조업	15
건설업	22
기타	3

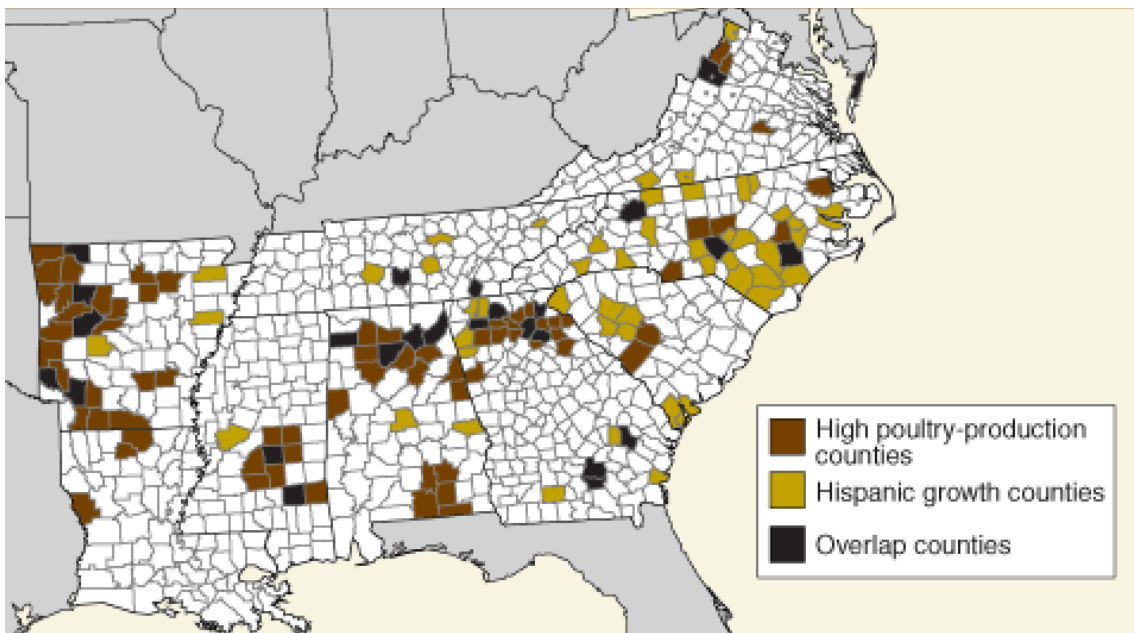
□ 발표자: William Kandel(USDA-ERS)

주제: 미국 육가공 업체에서 이주 노동력 현황

- 육가공 업체들이 농촌 지역으로 재배치되고 가공육의 수요가 확대되면서 히스패닉 노동자들이 중요한 노동 공급원이 됨.
 - 젊은 인력의 이농 등으로 농촌인구가 감소하는 지역이 많은 현실에서 교육이나 기술 수준이 낮은 노동력 수요 위주의 육가공 업체는 히스패닉 노동자에 유리함.
 - 도시 외(nonmetro) 지역의 히스패닉 10명 가운데 1명이 육가공 업체에

고용됨.

- 히스패닉 인구의 성장은 100개 이상의 농촌 카운티(county)의 인구 감소를 억제하는 기능을 하고 지역경제(소비, 부동산, 세금 등)를 활성화하는데 이바지함.
- 미국 남동부 지역의 주요 닭고기 생산 카운티와 히스패닉 인구 증가 카운티의 비교(검은 표시가 생산지역과 히스패닉 인구 증가가 일치하는 지역임.)



□ 발표자: George Borjas 교수(Harvard Univ.)

주제: Immigration's Economic Impacts in the US

- 1980년에 쿠바의 카스트로 대통령은 Mariel 항구를 통해 자국민이 자유롭게 미국으로 건너가도록 허용하여 12만 5,000명이 미국에 넘어와 플로리다 주 마이애미(Miami) 시의 노동자 수는 7%나 하룻밤 사이에 늘어남.
- David Card는 1991년 연구를 통해 히스패닉의 이민이 큰 폭으로 늘어난 것이 노동시장에 미친 영향을 흑인의 실업률 변화를 통해 살펴봄.
 - 분석 결과 이민 노동자의 폭증 영향이 별로 없는 것으로 나타남.
 - 실업률 증가는 주로 거시경제 상황의 악화에 따른 것이었음.

○ 그러나 이 연구는 두 가지 한계를 지님.

- ① 이민 노동자들은 발전하는 지역(임금 상승지역)에 집중하는 경향을 나타냄: 이에 따라 이민자 수와 임금 간에 양(+)의 상관관계가 나타날 수 있음.
- ② 원래 거주 노동자들이 이민 노동자들의 증가 지역을 회피하는 등 적극적인 대응을 펼침.

마이애미 시와 다른 도시의 흑인 실업률 변화

지역	1979년(%)	1981년(%)
마이애미	8.3	9.6
기타	10.3	12.6

○ 발표자의 연구에 따르면 1960~2000년에 교육수준과 연령으로 구분한 노동자 그룹별 임금은 이민과 음(-)의 상관관계를 보임.
- 그룹별 임금 탄성치는 -0.3 정도로 나타남.

○ 발표자의 또 다른 연구에 따르면 1980-2000년의 이민이 고등학교 중퇴자의 임금을 8%, 대졸자 임금을 4% 떨어뜨리는 효과를 나타냄.
- 이민 노동자들의 증가는 전형적인 원래 거주 노동자의 임금을 평균 3.3% 하락시킴.
- 이민 노동자가 미국 GDP에 미치는 긍정적인 효과는 0.2%임.

□ 발표자: Raymond Robertson 교수(Macalester College)

주제: Trade and Migration: NAFTA and CAFTA

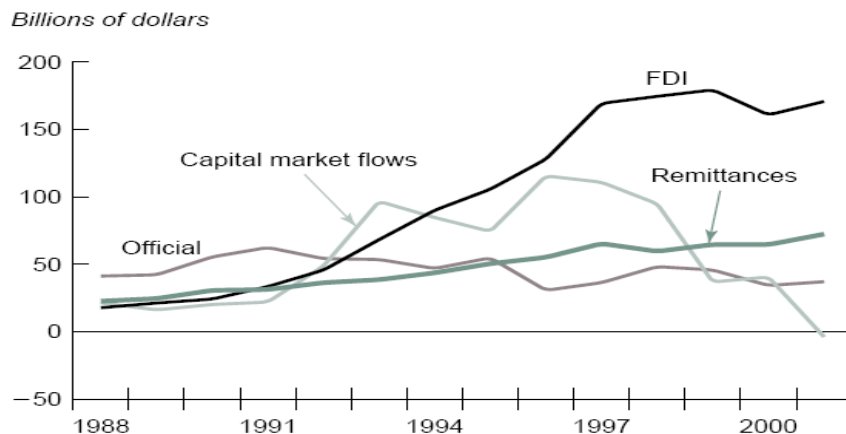
○ 무역 증대와 투자 확대가 임금의 수렴을 가져오지 않음.

○ NAFTA 전에 거주 노동력과 이민 노동력의 관계가 대체재였으나 NAFTA 후에는 이 둘의 관계가 보완적인 특성을 나타냄.

○ 이민 노동자들에 의한 본국 송금액 증대는 최저 임금을 높여 결국 노동비용을 상승시키며 수출에 음(-)의 영향을 미침.

□ 발표자: Dilip Ratha (World Bank)
주제: Remittances and Development

- 개도국에서 외국 송금액은 아래 그림처럼 직접투자(FDI) 다음으로 중요한 자금원임.
 - 멕시코에 이민자의 본국 송금액이 GDP의 3%를 차지함.
 - 모로코에선 송금액 규모가 전체 여행업 수익보다 큼.



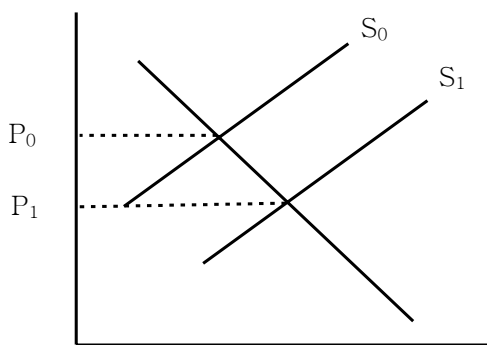
- 개도국에 중요한 자금원으로써 송금액은 빈곤을 줄이는데 이바지함.

□ 발표자: David Orden 교수(Virginia Tech Univ., IFPRI Research Fellow)
Bruce Babcock 교수(Iowa State Univ.)
Sallie James 박사(Cato Institute)
주제: Farm Bill Implications for Trade

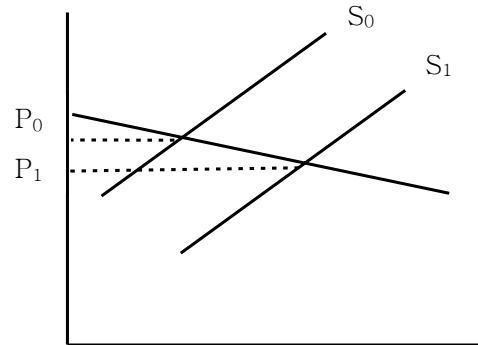
- 민주당(Democratic Party)이 다수당인 상원·하원은 행정부가 제안한 개혁적인 내용을 채택하지 않고, 기존 2002년 농업법의 틀 안에서 작은 변화만을 담은 법안을 제시함.
- 하원(House of Representatives)은 경기변동 직불(CCP)을 수익보험제도(Revenue Insurance Program)로 전환하자는 행정부의 제안을 채택하지 않았으며 일부 품목의 융자율(loan rates)과 목표가격(target prices)을 높였음.
 - 설탕 융자율이 올라 소비자 부담이 증가함.

- 과실과 채소에 대한 간접 지원 방법으로 연방정부 영양제도 아래 구매 수준을 늘림.
- 예산 적자는 비농업 조세를 늘리거나 조정함으로써 충당하도록 함.
- 상원(Senate)은 하원 법안과 마찬가지로 기존 지원 방식을 유지하는 법안을 논의하면서 융자율과 CCP 대신에 평균 작물수익제도(Average Crop Revenue Program)을 선택할 수 있도록 함.
 - ACRP는 대상 곡물의 가격이 낮을 때 기존 제도와 비슷한 보호 효과를 나타내나 가격이 높을 때에는 더 큰 이득을 줄 것으로 보임.
- 2008-12년에 농산물 보조규모(주로 직불)는 342억 달러로 추정됨.
 - 베이스라인에다 상원·하원 법안에 따라 조정한 결과임.
- 직불의 요건(기준 면적에 과실이나 채소 재배 금지)을 바꾸면 WTO 국내 보조 규범이 농정의 제약요인이 되지 않을 것임.
- 기름가격과 에탄올 가격 상승으로 말미암아 곡물 공급을 늘리려고 보전제도(Conservation Reserve Program)에 속한 농지를 경지로 환원하면 곡물 가격을 떨어뜨리는 압박요인이 될 것임.
- 에탄올 연료세 공제(credits)는 옥수수를 원료로 한 바이오 에너지 생산을 촉진하는 원인임.
 - 갤런(gallon, 3.79리터) 당 0.51달러의 조세 감면은 옥수수를 에탄올로 전환하는 데 필요한 비용에서 1.5달러 이상의 효과를 나타냄.
 - 2007년까지 이런 보조 규모는 30억 달러를 넘어섰지만, 이는 농업법에 속한 부분이 아니면 WTO 규범으로부터 구속받지 않음.
- 2007년 12월 19일에 발효된 2007년 에너지법(Energy Independence and Security Act)은 2022년까지 360억 갤런(1,263억 리터)의 대체 연료를 사용하도록 의무화했는데, 이 가운데 옥수수 원료로 말미암은 에탄올은 150억 갤런(568억 리터)이 되도록 함.
 - 2005년 에너지법(Energy Policy Act)은 2012년까지 75억 갤런(284억 리터)의 대체연료 사용을 의무화했는데, 2007년 법은 이를 더욱 확대한 것임.

- 2016년부터는 풀(switch grass), 나뭇조각(wood chips)처럼 셀룰로오스에 근거한 연료의 사용 비중을 높이도록 함.
- 캘리포니아 주의 바이오연료 수요 규모는 10억 갤런(38억 리터)임.
- 곡물가격 상승으로 10년 또는 15년간 보전용으로 묶여 있는 CRP 농지의 생산전환 요구가 커지고 있음.
 - CRP 면적을 계약종료 이전에 농업활동 목적으로 전환하면 벌금이 부과됨.
 - 미국 정부는 CRP 농지가 공급 조절용이 아니라 환경 목적이라고 반대함.
- 옥수수가 농업 부문의 곡물에서 에너지 부문의 바이오 연료로 전환되면 수요함수가 상대적으로 탄력적인 것과 마찬가지로이어서 공급 증가($S_0 \rightarrow S_1$)에도 가격 하락 폭($P_0 \rightarrow P_1$)은 크지 않음.



<곡물 부문 옥수수 수급>



<에너지 부문 옥수수 수급>

- 에탄올 보조정책에 대한 찬반 논리는 다음과 같음.
 - 찬성: 농가소득 증대, 중동 의존에서 벗어난 에너지 안보 확충
 - 반대: 식품가격 상승, 환경 스트레스 증가(옥수수 생산증대에 따른 에너지 소요 증대), 에탄올 보조에 필요한 납세자 부담 증가
- 2004년에 에탄올용 옥수수가 전체 생산에서 차지하는 비중은 13%였으나 에너지법의 시행으로 그 비중이 20% 이상을 기록할 것으로 전망됨.
- 참고로, EU는 2010년과 2020년까지 운송용 연료의 각각 5,75%와 10%를 바이오 연료로 공급하기로 결정함.
 - 2005년에 바이오 연료의 비중은 1% 가량임.

- 비농업계의 목소리를 낸 James 박사는 미국의 보조정책이 무역을 왜곡하는 것이며, 의회가 제안한 농업법안은 WTO 규범에 맞지 않는 것이라고 지적함.
- WTO 면화소송 사건의 판결대로라면 고정 직불도 감축대상보조(AMS)로 분류되어 미국의 보조규모는 WTO 한도를 초과하는 것이 됨.

□ 발표자: Gary Blumenthal 대표(World Perspectives, Inc.)
 Jason Hafemeister 부사장(Allen F. Johnson and Associates)
 Len Condon 회장(International Business Relations)
 Daniel Sumner 교수(Univ. of California, Davis)

주제: DDA 농업 협상

- 미국의 산업계 처지에서 2007년 7월에 제시된 의장의 모델리티 초안에 대해 소개와 평가가 제시됨.
- 시장접근, 국내보조, 수출보조 분야에 대한 제안이 있으나, 회원국의 입장이 상의하여 협상 타결 전망이 불투명함.
- 미국은 개도국 시장의 개방에 관심이 많으나 개도국의 시장접근 개선 의지는 약함.
- 특히 인도는 농산물의 양허관세와 실행관세의 차이(tariff overhang)가 크기 때문에 충분한 관세 감축이 전제되지 않으면 DDA로 말미암은 시장접근 개선은 미미할 것임(모델리티 초안의 감축 기준은 양허관세이기 때문임).
- 출장자는 방청석 발언을 통해 최근 협상 동향에 관한 다음과 같은 의견을 제시함.
- 특별품목을 주장하는 G33 개도국 그룹은 자주 미국의 국내보조(농업법)를 언급하고 있으며, 미국이 보조감축을 수용하지 않으면 자기들이 먼저 양보하지 않겠다는 강경한 태도를 보임.
- G33은 특별품목에 관한 대우로 관세감축이 없는 것에 초점을 둠.
- 수입국 모임인 G10 그룹은 구간별 관세감축 공식과 관세상한을 동시에 채택하는 것은 이중 부담이라고 평가하면서 관세상한 배제에 우선순위를 두고 있음.

- Hafemeister 부사장은 특별품목을 개도국 주장대로 인정하면 개도국 관련 대부분 농산물의 시장접근을 차단하는 것이라고 답변함.
 - 이런 뜻에서 미국은 특별품목 수를 5개 관세라인으로 제안했다고 밝힘.
- 2008년에 DDA 협상이 타결될 가능성은 낮은 것으로 진단함.
 - 농업협상과 다른 협상들(서비스, 규범, 비농산물(NAMA))과 양허수준의 균형, 협상 진행정도 따위의 문제가 있음.
 - 모든 감축수준을 포함하는 모델리티 안이 제시되지 않고 있는데, 이러한 제안들을 충분히 검토할 시간이 필요함.

3. 참석 소감

- Hewlett 재단 프로그램아래에서 진행하는 연구 과제(한국의 TRQ 제도)는 실증분석을 추가하고 mentor(David Blandford 교수)의 의견을 받아 연구내용의 완성도를 높일 계획임.
 - 이 연구 결과를 2008년 European Agricultural Economics Congress 여름 학회에서 발표하도록 노력할 것임.
- 많은 IATRC 참석자들이 한국에서 연구원이 공동주최하는 여름 심포지엄(6월 말)에 관심을 나타냈는데, 이 행사 대비와 사전 한국 관련 정보 제공과 배포가 필요하다고 느낌.
- 많은 참석자들은 에탄올 관련 정책과 모형분석에 커다란 관심을 보였는데, 이는 특히 미국과 EU의 에너지 정책과 목표 설정이 농업정책 그 자체보다도 관련 농산물 수급에 더 큰 영향을 줄 수 있다는 점을 인식하고 있기 때문이라 판단함.
 - 에탄올을 포함한 바이오 연료 수급 동향과 전망에 대한 연구 측면의 관심(식량안보, 환경보전, 새로운 기술 개발)이 더 필요하다고 느낌.
- 미국의 2007년 농업법 제정 방향에 대해 학계와 비농업계는 아주 비판적인 반면에 농업계와 의회는 이에 아랑곳하지 않고 기존 방식 유지를 고수하려고 한다는 인상을 받음.
 - 이에 따라 새로운 농업법(제정 지연으로 2008년 농업법으로 불리게 될

것임)이 개혁적인 내용을 담게 될 가능성은 희미하다고 생각함.

○ DDA 협상 타결 가능성에 대해서는 비관적인 견해가 우세함.

– 지금 협상 동향으로 봐서 특히 산업계는 실익이 적다고 보고 있으며, 협상들 간 균형을 생각하고 있는 것 같음.

○ IATRC는 학계뿐만 아니라 미국, EU, 캐나다 정부 대표들이 참여하는 학회이고, 무역과 국내정책 관련 새로운 의제들을 다룬다는 점에서 유용하므로 앞으로 원내 연구자들이 이에 적극 참여하여 인적·학문적 교류를 넓이기를 바람.