

## 수입자유화와 농업정책의 방향

〈제 1 주제〉

# 당면 경제정책 과제와 수입정책의 개선방안

〈취 재 부〉

정부의 수입자유화 정책의 근본취지에는 반대의견이 없었으나, 그 시기와 자유화의 폭을 놓고 시차를 두지말고 대폭 개방하자는 경제기획원 재무부측 주장과, 서서히 단계적으로 실시해야 한다는 상공부안이 맞서 왔으며, 기획원측의 정책을 지지하는 한국개발연구원과 상공부측의 정책을 지지하는 한국산업경제연구원의 대리전쟁이 치열한 것도 따지고 보면 업계에 미치는 영향이 너무도 크기 때문이다.

그동안 원료를 생산하는 농업분야에서는 줄기차게 침묵으로 일관해 왔었으나, 드디어 지난 11일 한국농업경제학회(회장 주종환박사)가 주최가 되어 「수입자유화와 농업정책의 방향」이라는 주제하에 동국대학교 동국관501호실에서 심포지움을 개최하였다.

주제발표자와 토론자로는 우리농업분야의 학자들 외에 이번 수입자유화 정책의 연구담당팀을 주도한 KDI와 국내 주요일간지 경제담당 논설위원들이 참석하여 외부인사들의 농업에 대한 인식이 어떠한가를 엿볼 수도 있었다. 우선 심포지움 제 1주제의 내용을 간추려 소개한다(제2, 3, 4 주제는 다음호에 계속). 〈편집자 註〉

제 1 주제, 국민경제와 수입정책 개선방향

발표자: 楊 秀 吉 (한국개발연구원 연구위원)

사 회: 문 팔 용 (건국대 교수)

토론자: 김 성 훈 (중앙대 교수), 김 성 두 (조선일보 논설위원), 허 신 행 (농촌경제연구원 수석연구원)

제 2 주제, 한국농산물의 국제경쟁력과 수입자유화

발표자: 金 東 熙 (단국대 교수)

사 회: 김 문 식 (서울대 교수)

토론자: 김 영 식 (고려대 교수), 김 정 태 (한국일보 논설위원), 오 호 성 (성균관대 교수)

제 3 주제, 물가안정과 농산물 가격정책

- 수입자유화와 관련하여 -

발표자: 金 學 虜 (연세대 교수)

사 회: 박 진 환 (농협대학장)

토론자: 박 창 래 (동아일보 논설위원), 안 충 영 (중앙대 교수), 정 영 일 (서울대 교수)

제 4 주제, 수입자유화의 기본시각

- 한국농업구조개선과의 관련아래서 -

발표자: 朱 宗 植 (동국대 교수)

사 회: 반 성 환 (서울대 교수)

토론자: 김 병 태 (건국대 교수), 박 기 혁 (연세대 부총장)

## 수입대체보호는 무한정 유지될 수 없어

모든 경제시책의 적합성(適合性)은 궁극적으로 국가경제의 지속적 고도성장의 기여 여부에 비추어 판단하여야 한다. 우리경제의 고도성장을 지속하기 위해서는 수출주도형 성장전략을 유지하지 않을 수 없다.

이에따라 추구하여야 할 시책방향은 한마디로 말해서 국내산업의 수출경쟁력 또는 국제경쟁력을 높이는 것이다.

국제경쟁력은 소위 실질환율(實質換率; real exchange rate)로 파악될 수 있으며 수출실질환율의 결정요인은 총 국내지출의 수준과 수입대체생산의 상대적 규모이다. 총국내지출(소비와 투자)이 클수록 국내물가가 상승하여 국제경쟁력이 악화되고 수출실질환율의 저하로 나타나며, 수입수요가 증가하고 수출공급이 감소해서 국제수지의 악화가 초래된다. 총 국내지출수준이 일정하더라도 수입대체생산 규모가 클수록 수출경쟁력은 저하되어 수출의 감소를 초래하게 된다.

일정수준의 총 국내지출 또는 일정수준의 순저축하에서 수입대체생산이 증가한다는 것은 그만큼 수입수요가 감소되고 그대신 수입대체수요가 증가하였음을 나타낸다. 그러나 이처럼 수입이 국내생산으로 대체되는 과정에서는 수출생산에 공급되는 노동과 자본의 비용이 상승하고 이에따라 수출경쟁력은 저하되기 마련이다. 수입대체생산에 대한 경제정책의 효과는 각종 시책이 수출생산과 수입대체 생산 사이에 어느 쪽을 더 조장(助長)하고 있는가를 나타내는 무역편향(偏向)으로 파악할 수 있다.

각종 수출지원이 수출편향을 조장한다면 관세나 수입규제 등과 같은 보호시책은 수입대체편향을 조장한다. 무역편향에 대해서 유의할 점은 그것이 경제가동율이나 저축성향(性向)에 대한 영향 등과 같이 간접적인 방법에 의하지 않고서

는 국제수지에 영향을 주지 않는다는 것이다. 즉 경제의 총량공급능력 또는 총량수요와 같은 거시적(巨視的) 변수가 일정수준을 유지하는한 수입대체는 수입과 수출을 동시에 감소시키므로 국제분업에의 참여도를 저하시킬뿐 국내 순저축자체의 증가를 유도하는 것은 아니다.

우리는 수출경쟁력을 높이기 위해서 국내저축의 증대나 국내수요의 진축을 통하여 순(純)저축을 증대시키는 거시적 방법과 産業誘因의 수출편향을 강화하거나 수입대체편향을 완화하는 微視的 방법을 적절히 배합하여 사용하여야 할 것임을 알 수 있다.

우리나라는 1973년 이후 79년까지 개발도상국 공산품수출점유율이 년 1%포인트 이상씩 꾸준히 증가하여 왔으나 79년 이후 반전되어 81년 현재 78년 수준에도 못미치고 있다.

(표 1) 한국의 공산품시장 점유율 추이 (단위 : %)

	1963	1973	1977	1978	1979	1980	1981
全開途國	1.1	11.9	16.9	17.3	15.8	15.3	17.0

자료 : GATT, International Trade, 1969~1982.  
경제기획원, 「주요통계지표」, 1982.

이처럼 한국공산품의 국제경쟁력 약화는 국내지출의 팽창과 수입대체편향의 강화로 인한 것으로 70년대 산업육성정책에 무리가 있었음을 말해준다.

당초 60년대에는 정부가 경제안정화 가격기능 활성화 및 수출촉진으로 요약되는 각종 경제시책이 수출편향을 상대적으로 높이고 유지하여 70년대까지 국제경쟁력 강화를 지속하여 수출주도형 고도성장의 기반이 되어왔다.

그러나 70년대에 들어서서 국내 공업기반의 확대를 위한 중화학공업 육성 및 농촌소득보장을 위한 농업지원 강화를 추진함에 있어서, 각

중 시책을 통하여 중화학 공업으로 요약되는 국제경쟁력 취약부분에 집중적인 자원투입과 아울러 직접 간접으로 수입규제를 강화하고, 인플레이션적 경제운영하에 환율을 고정함과 동시에 각종 수출지원책을 점진적으로 폐지 또는 축소하여, 이러한 제반시책이 국제경쟁력을 크게 약화하여 표1과 같은 결과를 나타내었다.

〈표 2〉 한국산업의 실효보호율 추이 (단위 : %)

	1968	1978	1982
수 산 업	10.5	43.1	48.9
농림수산업	18.5	57.1	74.3
제 조 업	-1.4	31.7	28.2

자료 : 김광석, L. Westphal, 「한국의 외환·무역정책」, 한국개발연구원, 1976.  
한국개발연구원, 「산업정책의 기본과제와 지원시책의 개편방안」, 1982.

〈표 3〉 경공업과 중화학공업의 실효보호율(1978)

경 공 업	-2.3
중 화 학 공 업	71.2
제 조 업	31.7

자료 : 한국개발연구원.

우리나라 현수입정책상 수입대체에 대한 과보호로 우리나라의 수출경쟁력이 약화되어 있음은 위에서 본 바와 같다. 수입대체에 대한 과보호는 실효보호율의 산업부문간 편향(偏向)으로 인하여 더욱 보강되었다.

표2에 의하면 70년대에 걸쳐 농림수산업에

대한 실효보호는 강화되어 왔으며 이에 비하여 제조업에 대한 실효보호는 특히 1978년 이후 증가하지 않고 있다. 표3에 의하면 제조업내에서도 중화학공업 분야에 치중되어 있다.

이들 농림수산업 및 중화학공업 부문은 전반적으로 국제경쟁력이 약한 수입대체생산 부문이며 이들에 대한 상대적 과보호는 수출주종 부문인 경공업의 국제경쟁력을 억압하여 왔던 것이다.

현재 보호정책의 주요수단은 관세라기 보다는 수입규제를 위주로 하는 바람직하지 못한 비관세 보호이다. 수입대체에 대한 과보호정책은 경제성장을 저해하여 국민경제에 부담을 가져오고 국내 소비자에게 가격상승의 형태로 부담을 준다.

1978년을 기준으로 볼 때 소비자가 부담한 보호정책 비용은 적어도 국민소득의 13% 이상이었으며, 이중 농림수산업의 보호로 인한 부담이 가장 큰 9%에 달하는 것은 특기할 만하다.

현 보호정책이 갖는 또하나의 심각한 문제점은 보호의 無時限性이다. 수입대체보호는 動態的·靜態的의 비용을 국민경제에 지속적으로 부과하고 있기 때문에 무한정 지속될 수는 없는 것이다. 幼稚産業육성론에 입각하여 예시된 시한하에 행하여져야 하는 것이다. 더욱 문제가 되는 것은 독과점품목에 대한 지나친 보호이다.

한국개발연구원(KDI)에서 제시한 개선방안은 다음과 같다.

앞으로 5년 내에 수입대체보호의 전체적 수준을 절반으로 줄이고, 특별한 경우를 제외하

〈표 4〉 보호정책으로 인한 소비자 부담(1978)

(단위 : 10억원, %)

	부 가 가 치		소비자부담 (A - B)	대국민소득비율
	국내가격기준(A)	국제가격기준(B)		
농림수산업	4,607.5	2,932.6	1,674.9	9.0
광업	288.7	293.0	- 4.3	-0.0
제조업	3,224.3	2,448.5	775.8	4.2
수산업	8,120.4	5,674.1	2,446.4	13.1

자료 : 한국개발연구원.

고는 산업간의 보호격차를 줄인다. 비관세보호를 관세보호로 대체하되 이에 따라 일시적으로 수입이 급증하여 국제 수지를 악화시키고 국내 산업에 지나친 충격을 줄 가능성에 대처하기 위해서, 각 제품의 국내가격과 국제가격의 격차에 해당하는 대등관세를 부과한다.

이러한 시책의 효과는 다른 여러가지 시책의 효과와 어울려서 복합적으로 나타난다. 따라서 소기의 목적을 이루게 하는 시책배합을 구상한 후에 이러한 시책배합의 일환으로 개별시책을 평가하여야 한다. 그리고 보호장벽의 완화와 환율인상, 국내 수요인추의 세가지를 배합 하면 하나의 올바른 정책이 될 수 있다.

수입자유화정책은 산업정책 차원에서 논의되어야 한다.

시간의 완급은 있어도 농산물수입 유보는 안 된다고 생각하며 농업도 국가산업의 위치에서 비전이 있어야 된다. 농업인구는 50년대에는 40%로 약 1700만명, 70년대에는 17%로 900만명이었는데, 80년대는 10% 이하로 선진국처럼 줄어야 될 것이다.

물론 고통이 수반되겠지만 방법에 따라서는 상당히 완화할 수 있다고 본다. 예를들면 농의 소득을 높여주기 위한 농촌의 공업화 등이다.

농업을 보호한다고 농민소득이 증가되는 것은 아니다. 농업 중 생산성 향상이 가능한 것만 고르고 농민이 판단하여 선택할 수 있도록하여야 한다. 농촌보호로 국민경제부담이 커서 계속 보호유지될 수도 없다.

외국의 생산성향상이 빠르기 때문에 외국과의 격차는 점점 심화되기만 하기 때문에, 이를 우리경제가 수용할 능력이 없다. 국가안보 차원에서 주식만은 예외로 하더라도 우리의 공산품시장이 주로 후진 개발도상국이며, 이들의 주 수출가능 품목이 농산물이기 때문에 농산물을 사주어야 기계 등 공산품의 수출이 가능하다.

최근 필리핀에 비료를 팔려고 하니 그곳에서 바나나를 사가라고 한 것 등이 한 예이다.

쇠고기를 생산하는 축산을 우리가 한다는 것은 무리다. 호주 등지에서 도입해야 하며, 결국 국제경쟁력이 약한 것은 도태되어야 한다.

다만 사회적으로 약한 것은 도태가 우려된다. 수입자유화를 안하면 인플레이가 경제된다.

주제 발표후 있는 토론내용은 다음과 같다.

**김성두 조선일보 논설위원** : 수입자유화는 서서히 점진적으로 추진해야 하는데 왜 갑자기 할려고 하는지 이해가 되지 않는다.

외채가 372억불이나 되는데 수입개방을 하면

(표 5) 공정거래법 관련제품의 수입자유화율 현황(1982)

	총 품 목 수		수입제한품목수 (CCN기준)		자유화율 (%)
	KSIC 8 단위기준	CCCN 8 단위기준	기별공고상	기별공고 및 특별법상	
합 계	71	281	106	126	55.2
시장지배적사업장 품 목	48	177	97	113	36.2
준 시장 지배적 사업자 품 목	18	35	9	13	62.9
국민경제상 중요 품 목	5	69	0	0	100.0
제조업	-	6,913	1,627	2,983	56.8

주 : 1) 공정거래법지정 시장지배력 행사가능사업자품목 및 경쟁제한요소 보유품목  
 자료 : 한국개발연구원, 전계서.

어떻게 견뎌내나? 이론적인 문제가 아니고 정치 사회환경 등 모든 문제를 고려해서 시행해야 한다.

수입개방에 따라 말해야 할 사람들이 소리가 없는데 왜 없는가 생각해 봐야 한다.

힘에 의해서 수입개방이 결정되면 문제이다. 독과점품목은 안풀고 중소기업만 풀어 약한 쪽만 당하는 느낌이 든다.

수입을 개방하고 국제경쟁력을 말하는데 국제경쟁력이란 세계에서 가장 유리한 나라와 경쟁을 해야 되는데 자동차산업, 전자산업 등 우리가 경쟁할 수 있는 품목은 찾아볼 수가 없는데 어떻게 할 것인가?

남들은 장벽을 못싸서 야단인데 우리는 개방을 못해 안달이다.

**김성훈 박사(중앙대학교 농경제학과 교수) :**

편향학자들과 재야학자들이 같은 현실을 180°달리 보고 있다는데 새삼 놀라지 않을 수 없다.

농산물가격의 밑바닥 덕분에 가격이 안정되고 있다는 것을 인식해야 한다. 농업정책을 단순한 산업정책으로 보아서는 안되며, 식량, 사회국토정책면에서 보아야 한다.

식량을 비교우위로 따지는 나라는 없으며, 영국같은 나라는 EC가입까지도 미루었다. 최근 일본정부는 세계 최대신문인 요미우리에서 광고를 게재하고 현재 일본의 농산물가격은 국제수준보다 약 20% 높지만, 수입개방보다는 농업의 체질강화와 유통개선이 일본과 같이 인구가 많고 자원없는 나라의 당면문제라고 정부의 농업에 대한 의지를 분명히 했다.

일본이 수입개방할 때는 가격지지정책을 동시에 실시했는데 우리는 농업체질개선에 대해 아무런 투자도 없고 가격지지정책도 없이 개방부터 하면 종착역이 어디인가 심히 불안하다.

이론과 현실은 다르다는 것을 다시한번 강조한다.

**허신행 박사(농촌경제연구원) :**

우리 경제가 발전하려면 수출주도형 밖에 없

다며 5개 기본과제를 제시하고 이를 위해서는 수입을 개방해야 하는데 국내산업은 과보호되고 있다. 그래서 자유화하자. 이렇게 주제발표를 하셨지만 불행히도 농업은 이 가정에 맞지 않는다(대 전제에). 대개념에 들어갈 수 없다.

농산물은 가격의 사이클이 있으며 78년은 농산물가격이 가장 뛰었던 해인데 이를 기준으로 하면 안된다.

농수산물이 과보호되고 있다고 하는데 형식은 75%가 수입규제되고 있으나 실질적으로는 쌀, 보리, 쇠고기 모두 수입되고 있어 개방된 것이나 다름없다. 식량자급율이 이를 증명하고 있다. 실증적인 분석이 되어야 한다.

Joan Robinson의 말을 인용하는 것으로 대신하고자 한다.

「전통적인 경제학으로 부터 나쁜 버릇을 배제하기는 어려운 일이며, 사실 끈질기게 지속되고 있는 나쁜 버릇도 있다. 그러한 나쁜버릇 가운데는 다음과 같은 것도 있다.

즉, 현실과는 아무 상관도 없는 가설을 세우고, 가설에 입각하여 이론을 전개하여 “결론”을 구하고 문제를 제기하지만, 이런 일들을 모두 완전한 순환론법적인 사고방식에 따라 진행시키는 경우이다. 이러한 하나의 예로서는…… 각국의 수입과 수출이 항상 균형을 이루고 있는 세계에 있어서의 국제무역의 문제를 연구하는 것 등을 들 수 있다. 이는 단순한 유희에 지나지 않는다. 더욱 위험천만한 일은……현실을 표현하고 있는 것처럼 가장한 모형을 만들어 놓고, 거기에서 결론을 논리적으로 유도하고, 그러한 결론을 사용하여 어떤 정책적인 제안을 하는 습관이 있다는 점이다.

여기에 있어서 단순화를 위하여 설정된 가정이 그러한 정책을 적용하고자 하는 상황에 얼마만큼 타당한가에 관해서는 단 한번의 검토도 없이 정책의 지침으로 이용하는 버릇이 있다. 이러한 버릇으로서 가장 유명한 예는 완전경쟁적인 私기업경제에 관한 新古典派의 모형이다.」