

碩士學位論文

中國의 WTO 加入에 따른  
濟州 農業의 對應 戰略

指導教授 高 炘 杓



濟州大學校 經營大學院

國際通商學科 國際通商學專攻

左 承 勳

碩士學位論文

中國의 WTO 加入에 따른  
濟州 農業의 對應 戰略

指導教授 高 炘 杓



濟州大學校 經營大學院

國際通商學科 國際通商學專攻

左 承 勳

2002.

中國의 WTO 加入에 따른  
濟州 農業의 對應 戰略

Strategies of Jeju Agriculture  
following China's joining WTO

指導教授 高 炘 杓

이 論文을 經營學碩士學位論文으로 提出함.

2002年 6月 日

濟州大學校 經營大學院  
國際通商學科 國際通商學專攻  
左 承 勳

左承勳의 經營學碩士學位論文으로 認准함.

2002年 6月 日

委員長 \_\_\_\_\_

委員 \_\_\_\_\_

委員 \_\_\_\_\_

## < 차 례 >

제1장 서론 .....	1
제1절 연구 목적 .....	1
제2절 연구 범위 .....	2
제2장 농산물시장 개방과 제주농업 .....	4
제1절 농가인구·경지면적 현황 .....	6
제2절 농림어업 GRDP의 변화 .....	6
제3절 주요 작물 재배실태 .....	9
1) 감귤 .....	10
2) 화훼 .....	16
3) 채소작물 .....	23
제3장 WTO시대의 중국농업 .....	26
제1절 중국 농업정책의 변화 .....	27
제2절 중국 농업생산 현황 .....	29
1) 감귤 .....	32
2) 화훼 .....	38
3) 채소작물 .....	44
제3절 중국의 WTO 가입과 주요 합의내용 .....	49

제4장 중국의 WTO 가입에 따른 제주농업의 대응전략 .....	53
제1절 한·중 농산물 교역 전망 .....	53
1) 최근 중국 농산물 무역구조의 변화 .....	53
2) 일본시장에서 한·중 경합예상 농산물 .....	56
제2절 제주농업의 대응전략 .....	58
1) 농업 구조조정 .....	58
2) 통상정책 강화 .....	62
3) 제주농업의 향후 정책과제 .....	66
제3절 뉴라운드 농업협상 전망과 대책 .....	71
제5장 결론 .....	77
참고문헌 .....	79



## < 표 차 례 >

<표 2-1> 전국 도별 농림업 생산액 비중 추이 .....	4
<표 2-2> 도내 농가·농업인구 현황 .....	5
<표 2-3> 도내 경지면적 현황 .....	6
<표 2-4> GRDP·농림어업부문의 성장률 비교 .....	7
<표 2-5> 1인당 부가가치 비교 .....	7
<표 2-6> 제주 농가경제 주요 지표 .....	8
<표 2-7> 주요 작물의 재배면적 변화 추이 .....	9
<표 2-8> 총수입에 따른 제주농업 10대 작물 변화 추이 .....	10
<표 2-9> 제주감귤산업 발전과정 .....	11
<표 2-10> 감귤생산처리 현황 .....	13
<표 2-11> 감귤 품종별·작형별 재배현황(2000년) .....	13
<표 2-12> 감귤 수출실적 .....	15
<표 2-13> 감귤 가공공장 현황 .....	15
<표 2-14> 제주지역 화훼생산 현황 .....	17
<표 2-15> 화훼의 농업 조수익 기여도 .....	18
<표 2-16> 화훼단지 현황 .....	20
<표 2-17> 화훼 주요품목 수출현황 .....	21
<표 2-18> 제주지역 채소 생산현황 .....	22
<표 2-19> 제주지역 주요 채소작물의 전국 생산 비중 .....	23
<표 3-1> 중국의 농림목축어업 생산액 .....	30
<표 3-2> 중국의 주요 작물재배 현황 .....	31
<표 3-3> 한국과 중국의 감귤산업 현황 .....	32
<표 3-4> 1999년 중국감귤 주산지 재배면적·생산량 .....	33
<표 3-5> 중국의 감귤 수출·수입 현황 .....	34

<표 3-6> 중국화훼산업 구성요소와 추이 .....	39
<표 3-7> 중국의 화훼기업 현황 .....	39
<표 3-8> 중국의 화훼생산·판매실적 .....	40
<표 3-9> 중국 주요 절화류의 수출 실적과 가격 .....	41
<표 3-10> 중국의 화종별 시설재배 현황 .....	41
<표 3-11> 중국의 화훼류 수출실적 .....	43
<표 3-12> 한국과 중국의 화훼산업구조, 1999 .....	44
<표 3-13> 중국의 식량작물 및 채소 파종면적 .....	45
<표 3-14> 제주 관련 주요 겨울작목의 중국 생산현황 .....	45
<표 3-15> 신선 농산물의 중국산 수입비중 .....	48
<표 3-16> 중국산과 제주산의 가격지수 비교 .....	48
<표 3-17> ‘미·중’ 간 주요 품목의 관세율 합의내역 .....	50
<표 3-18> ‘미·중’ 간 주요 품목의 시장접근물량 합의 내역 .....	50
<표 3-19> ‘EU·중’ 간 주요 품목의 관세율 합의내역 .....	51
<표 3-20> 중-일간 주요 품목의 관세인하 합의내용 .....	52
<표 4-1> 중국의 농축산물 무역구조의 변화 .....	54
<표 4-2> 중국의 주요 품목별 농축산물 수출동향 .....	55
<표 4-3> 중국의 주요 품목별 농축산물 수입동향 .....	56
<표 4-4> 일본시장에서 한·중 경합예상 농산물 .....	57
<표 4-5> 중국산 감귤의 국내 도매시장 출하시 평균가격 추정 .....	59
<표 4-6> 각국별 농업협상 의제별 주요입장 .....	72
<표 4-7> 주요 품목의 시장개방 이행계획 .....	73
<표 4-8> 우리나라 총 감축대상 보조의 연도별 이행계획 .....	74
<표 4-10> 우리나라의 국내보조유형 및 지원 추이 .....	74

## <그림 차례>

<그림 1> 중국의 화훼 유통경로 ..... 42





# 제1장 서론

## 제1절 연구 목적

21세기 새 무역질서의 틀을 짜는 다자간 무역협상인 뉴 라운드가 2001년 11월 14일 카타르 도하에서 힘겹게 출범했다. 1999년 미국 시애틀에서 열린 제3차 세계무역기구(WTO) 각료회의에서 이를 출범시키는데 실패한 회원국들이 각고의 노력 끝에 합의를 이뤄낸 것이다. 도하회의는 특히 가입신청 15년 만에 중국의 회원국 가입이라는 세계적인 이벤트도 함께 선보였다.

중국의 WTO 가입은 한국경제에 충격을 가져올 것임이 분명하다. 인구 13억 명, 국내 총생산(GDP) 기준 세계 7위, 국제 교역량 세계 7~8위권인 거대시장의 개방이 위기에 빠진 우리 경제에 상당기간 활력을 줄 것이 기대된다. 수년 동안 연간 10억 달러의 무역수지 흑자를 기대할 수 있고 양국 간의 무역분쟁을 WTO 규범에 따라 해결할 수 있는 것 등이 긍정적인 면이다.

그러나 부정적인 면에도 주목해야 한다. 다국적 기업의 유치로 이미 초고속 질주를 하는 중국의 기술력이 우리의 전자제품에 이어 자동차·조선·철강·석유화학·반도체·정보통신(IT) 산업 등을 줄줄이 무너뜨려 전 제조업의 공동화를 가져올 수 있기 때문이다. 세계의 자분을 빨아들이는 '블랙홀 현상'을 가속화시켜 우리나라에 대한 해외투자까지 크게 위축시킬 수 있다.

다른 산업이 이러하든 농업은 더 말할 필요도 없을 것이다. 뉴 라운드가 발효하면 오는 2004년까지 농산물에 대한 관세율이 크게 인하되고 각종 보조금도 낮아져 가격 경쟁력이 취약한 국내시장에 외국산 농산물이 물밀 듯 밀려올 것으로 예상된다.

특히 세계 최대 농산물 생산국 가운데 하나인 중국이 WTO 회원국이 됨에 따라 장차 우리 나라는 중국 농산물이 홍수를 이룰 것으로 예견돼 농민들의 우려는 더욱 크다.

통상전문가들은 일부 부정적인 영향에도 불구하고 중국의 WTO 가입은 시장 지향적 경제개혁에 긍정적 영향을 미쳐 중국 농업의 경쟁력을 증진시키고 장기적으로 노동집약적인 농산물의 수출이 크게 늘어날 것으로 전망하고 있다.

따라서 중국과 지리적으로 가깝고 재배작물이 비슷한 국내 농업은 상당한 충격을 받을 수밖에 없다는 것이 지배적이다.

우리 농업은 당장 중국산 자포니카 쌀과의 한판 승부를 준비해야 한다. 15년 여 전부터 WTO 가입에 대비, 수량성과 품질 제고를 위해 착실히 체질 개선을 해온 과일산업도 위협적이다. 유기채소 재배가 급증하고 작은 면적에서 집약화·규모화 생산으로 발전하는 채소산업, 개방 이후 경쟁력 제고가 가장 기대된다는 중국의 축산업과도 힘겨운 싸움을 해야 한다.

제주농업의 경우에도 다를 바 없다. 감귤, 화훼, 채소작물 모두 위기에 놓여 있다. 특히 수송비 절감, 달러화 강세 등을 감안할 때 중국으로 수입 거래선이 전환돼 중국산 농산물의 국내 시장 점유율이 보다 높아질 것으로 전망되고 있다.

제주지역에서 농업이 차지하는 위치는 기후조건 등 자연환경에 영향을 받아 다른 지역과는 달리 제주도민 54만3,323명 가운데 23.8% 수준인 12만9,152명이 농가인구에 해당된다. 특히 지역내총생산(GRDP)에서 농업이 차지하는 비중이 22.4%(전국 4.0%)를 차지하고 있다. 이 같은 현상은 제주지역의 산업구조가 매우 취약하고 농업을 중심으로 한 1차 산업에 편중돼 있음을 시사하는 것이자, 농업이 여전히 지역경제를 지탱해주는 중추산업, 기간산업임을 보여준다.<sup>1)</sup>

그러나 우루과이라운드(Uruguay Round) 타결(1994. 4), WTO 출범(1995. 1), 경제협력개발기구(OECD) 가입(1996. 12), 중국의 WTO 가입(2001. 11) 등에 의해 개방화시대로 진입함에 따라 비교우위에 의한 경쟁이 보다 치열해질 것으로 예상되며, 향후에도 제주농업이 국제적인 비교우위를 유지해 제주지역의 기간산업으로 존속할 수 있는지의 여부에 관심이 모아지고 있다.

더욱이 시대변화에 발맞춰 제주농업이 나아가야 할 방향을 설정하고 제주 작물농업의 경쟁력과 특이성을 토대로 제주농업의 발전방향을 모색해야 될 필요성이 절실하게 대두되고 있다.

본 논문은 농산물 시장개방이후 제주농업의 현황과 중국의 WTO 가입에 따른 주요 합의내용, 중국 농업생산의 특징을 살펴본 후, 제주지역 입장에서 대응 전략과 향후 정책과제를 제시해보고자 한다.

## 제2절 연구 범위

우선 중국의 WTO 가입에 따른 기존 선행 연구자료에 대한 문헌적인 분석·고찰을 했다. 작물은 제주농업에서 비중이 큰 감귤·화훼·채소작물에 한

---

1) GRDP의 산업별 분류에서 농업만을 별도로 발표하지 않아 농림어업 전체를 대상으로 분석했다.

정했고, 제주도와 농협 제주지역본부, 한국은행 제주지점, 한국농촌경제연구원 등에서 나온 자료들을 분석했다. 특히 제주의 생명산업으로 표현되는 감귤에 대해서는 중국 충칭에 자리잡은 중국농업과학원 감귤연구소(소장 沈兆敏)와 주산지인 절강성(浙江省)지역에 대한 현지조사(조사기간 : 2001년 5월24~28일)를 병행했다.

I 장 서론은 제주농업이 전체 산업에서 차지하는 비중과 함께 중국의 WTO 가입에 따른 기간산업으로서의 대응전략 마련의 당위성을 고찰한다.

II 장은 제주지역 기간산업으로 자리잡고 있는 제주농업의 현황을 고찰했다. 중국의 WTO 가입이 중국 기업의 시장 지향적인 경영마인드를 더한층 확산시키는 계기가 될 것이라는 점을 감안하면 ‘일부’ 농산물의 수입에서 장기적으로는 ‘모든’ 농산물의 수입으로 이어질 가능성이 크다. 따라서 제주농업의 현황 분석 자료는 중국산 농산물에 대한 대응전략을 마련하기 위한 기초자료를 제공하게 된다.

III 장은 최근 중국의 농업정책의 변화와 함께 제주농업에 영향을 주게 될 감귤·화훼·채소작물 등 주요 작물의 생산 실태, 중국의 WTO 가입에 따른 주요 합의내용을 살펴본다.

IV 장은 한·중 농산물 교역전망을 토대로 시장개방에 따른 제주농업의 대응전략을 모색한다. 시장개방에 따른 충격을 최소화하기 위한 농업 구조조정과 통상정책의 강화, 제주농업의 향후 정책과제를 도출한다.

V 장은 맺음말로서, 연구결과를 요약하고 제주농업이 나아갈 방향을 제시한다.

## 제2장 농산물시장 개방과 제주농업

제주지역 농업은 다른 지역과는 달리 지역경제 중심이 농업에 특화돼 있으며, 농업 내부적으로는 감귤에 특화돼 있다는 게 특징이다. 제주지역 농업은 공업화가 진전될 수 없는 섬이라는 입지적 여건 때문에 이를 만회하는 산업으로서 큰 비중을 차지하고 있다.

제주지역의 농업비중 변화 추이를 다른 지역과 비교하면 제주농업의 특징을 더욱 선명하게 확인할 수 있다.

<표 2-1>에서 보는 바와 같이, 우리나라의 1차산업은 2000년까지 4%까지 지속적으로 축소되고 있다. 이는 경제성장에 따른 일반적인 현상으로 농업의 상대적인 비중 축소현상을 확인할 수 있다.

<표 2-1> 전국 도별 농림업 생산액 비중 추이 : 1985~2000 (단위 : %)

	1985	1990	1995	1999	2000
전국	13.3	8.0	6.2	5.0	4.0
경기도	4.5	2.5	3.8	2.7	2.2
강원도	20.6	12.4	10.6	9.7	8.6
충청북도	23.6	14.9	10.9	8.7	7.8
충청남도	26.4	15.6	18.0	15.5	12.5
전라북도	28.1	21.1	16.8	15.3	13.5
전라남도	28.0	17.4	20.9	16.2	14.5
경상북도	19.8	12.5	15.1	10.5	9.0
경상남도	10.4	6.3	6.8	9.2	7.2
제주도	41.2	32.5	31.0	25.7	22.4

자료 : 통계청 농수산물통계과(2001)

지역별로 보면, 제주의 경우에는 다른 지역보다 농업비중이 높다. 강원도와 충북은 이미 10% 수준을 밑돌고 있고, 농업지역인 전남·전북도 13.5~14.5% 수준까지 내려갔다.

그러나 제주의 경우 아직도 22.4%이상을 유지하고 있다. 이는 제주지역에서 차지하는 농업의 중요성을 의미하는 것으로서 과거 우리나라의 급속한 공업화 과정에서 다른 지역은 제조업을 중심으로 하는 공업화가 진전됨에 따라 농업의

비중이 감소한 데 반해, 제주지역은 이와 같은 공업화 진전이 미미해 농업이 중추적인 산업기반을 유지해오고 있다.<sup>2)</sup>

그러나 우루과이라운드(Uruguay Round) 타결(1994. 4), WTO 출범(1995. 1), 경제협력개발기구(OECD) 가입(1996. 12)에 따른 농산물시장 개방이후 따른 제주농업환경이 크게 달라지고 있다.

더욱이 중국의 WTO 가입(2001. 11)은 개방화시대의 본격적인 진입을 의미한다.

중국은 남한의 82배에 달하는 농지를 보유한 세계적인 농업 대국이다. 중국 농업은 값싼 노동력과 토지의 국유제를 통하여 국제 경쟁력을 유지하고 있다. 노임은 우리의 10%에 불과한 일당 3,000원 수준이며, 농지 임차료는 공짜에 가까운 낮은 수준이다.

농산물 생산량도 미국과 필적할 수준으로 쌀·면화 등 몇몇 농산물은 세계 제1의 생산국이다. 식량 자급률은 98%에 달하며, 농산물 무역을 통하여 연간 약 60억 달러의 무역수지 흑자를 실현하고 있다.

세계적인 농업 생산규모, 농산물의 다양성, 그리고 역동적인 농업 발전 과정을 보면 중국 농업에 대하여 누구나 위협을 느낄 수밖에 없다.

따라서 본 장은 제주농업의 지역산업에서 차지하는 비중과 농산물시장 개방이후 제주농업의 변화과정을 분석함으로써 제주농업의 발전과제 설정을 위한 기초자료를 제공하고자 한다.

<표 2-2> 도내 농가·농업인구 현황 (단위 : 가구, 명)

연도별 구분	가구			인구		
	총가구	농가구	%	총인구	농가인구	%
1995	157,314	39,781	25	519,394	145,579	28
1996	161,211	39,485	24	523,736	142,320	27
1997	165,653	40,224	24	528,360	135,194	26
1998	170,338	39,822	23	534,715	133,352	25
1999	173,612	40,329	23	539,493	136,208	25
2000	177,600	39,105	22	543,323	129,187	24
제주시	90,562	7,436	8	279,087	27,961	10
서귀포시	27,787	7,277	26	85,737	25,075	29
북제주군	33,898	12,999	38	100,395	40,465	40
남제주군	25,353	11,393	45	78,104	35,686	46

자료 : 제주도 농업특작과(2001)

2) 유명봉, “제주농업의 특성변화와 발전방향”, 「제주농업의 미래」 농업과학 심포지엄 자료, 2001. pp. 60~61.

<표 2-3> 도내 경지면적 현황

연도별 구분	경지면적(ha)			농가구당 경지면적(a)		
	계	논	밭	계	논	밭
1995	56,829	206	56,623	142.8	0.5	142.3
1996	56,315	205	56,110	142.6	0.5	142.1
1997	56,517	205	56,312	146.1	0.5	145.6
1998	56,812	205	56,607	142.7	0.5	142.2
1999	58,707	195	58,512	145.6	0.5	145.1
2000	59,207	195	59,012	151.4	0.5	150.9
제주시	6,154	-	6,154	82.8	-	82.8
서귀포시	7,254	25	7,229	99.7	0.3	99.3
북제주군	24,620	121	24,499	189.4	0.9	188.5
남제주군	21,179	49	21,130	185.9	0.4	185.5

자료 : 제주도 농업특작과(2001)

## 제1절 농가인구 · 경지면적 현황

제주지역 농업인구는 2000년 말을 기준으로 할 때 12만9,187명이다. 총 인구의 24%를 차지하고 있으며, 1995~2000년 기간동안 연평균 1.5% 감소하는 추세를 보이고 있다. 그러나 시장개방 이전의 감소 폭(2.6%)보다는 축소됐으며, 농가호수는 4만호(3만9,105호) 가까이 된다.

또 경지면적은 2000년 말을 기준으로 5만9,207ha에 이르고 있다. 시장개방 이전보다 5,000ha가 늘어남으로써 호당 경지면적이 증가추세를 보이고 있다.

## 제2절 농림어업 GRDP의 변화

WTO체제가 출범한 1995년부터 1999년까지의 제주지역 총생산(GRDP)의 연평균 성장률은 3.8%인 반면, 농림어업은 4.0%로 개방에 따른 영향이 크지 않은 편이다. 전국의 경우에는 같은 기간동안 GRDP 연평균 성장률이 5.2%인 반면, 농림어업은 2.0%로 제주지역의 농림어업이 전국에 비해서도 적게 영향을 받고 있는 것으로 나타났다.<sup>3)</sup>

또 WTO 출범 전인 1986~1994년의 제주지역 총GRDP와 농림어업 GRDP의

3) 한국은행 제주지점, “WTO체제하의 제주농업 발전방안”, 2001. 11. pp. 24.

연평균 성장률이 각각 7.6% 및 4.5%인 점으로 볼 때에도 아직은 시장개방의 영향이 미미한 것으로 보여진다. 그러나 제주지역 총생산에서 농림어업이 차지하는 비중은 전국과 마찬가지로 하락하는 추세를 보이고 있다.

한편 1인당 부가가치 면에서도 1999년 제주지역 농림어업이 1,679만원으로서 전국보다 619만원이 많고 1989~1994년 평균에 비해 2.1배로서 산업 전체(1.9배)보다 다소 높게 나타났다. 이에 따라 농림어업부문 1인당 부가가치가 총생산 1인당 부가가치의 90%에 육박하고 있다.

<표 2-4> GRDP · 농림어업부문의 성장률 비교 (단위 : %)

구 분		1986 ~1994	1995	1996	1997	1998	1999
전국	총생산	9.0	7.4	8.3	4.9	-7.4	12.9
	농림어업	1.0	4.7	1.9	0.8	-3.6	6.1
	농림어업 비중	8.9	6.4	5.9	5.3	5.2	5.3
제주	총생산	7.6	5.6	5.6	7.4	-9.7	9.9
	농림어업	4.5	13.2	-9.1	7.2	-6.4	15.3
	농림어업 비중	34.1	31.0	24.8	24.1	25.3	25.7

주 : 1) 기간중 평균 2) 불변가격 기준 3) 경상가격 표준  
 자료 : 한국은행 제주지점, WTO체제하의 제주농업 발전방안(2001)

<표 2-5> 1인당 부가가치 비교 (단위 : 만원, %)

구 분		1989~1994	1995	1996	1997	1998	1999
전국	총생산(A)	1,204 (12.6)	1,751 (12.3)	1,915 (9.4)	2,048 (6.9)	2,124 (3.7)	2,320 (9.2)
	농림어업(B)	564 (11.8)	903 (21.8)	968 (7.2)	969 (0.1)	889 (-8.2)	1,060 (19.2)
	B/A	46.8	51.6	50.5	47.3	41.9	45.7
제주	총생산(A)	960 (14.3)	1,509 (15.6)	1,587 (5.2)	1,685 (6.2)	1,676 (-0.5)	1,871 (11.6)
	농림어업(B)	800 (17.6)	1,507 (33.7)	1,311 (-13.0)	1,399 (6.7)	1,390 (-0.7)	1,679 (20.9)
	B/A	82.6	99.9	82.6	83.0	82.9	89.8

주 : 1) 기간 중 평균 2) ( )내는 증가율  
 자료 : 한국은행 제주지점, WTO체제하의 제주농업 발전방안(2001)

도내 농가 평균소득은 1995~1996년 기간동안 크게 증가했었으나, 이후 증가

세가 주춤한 상태를 보이고 있다. 2000년에는 시장개방 이전의 2,217만원보다 다소 높은 2,473만원을 나타냈다.

그러나 농외소득과 이전소득을 제외하고 순수하게 농업부문에서만 발생한 농업소득은 시장개방 이전의 1,300만원 수준에서 2,000년에는 1,188만원으로 크게 축소됐다.

이처럼 농업소득이 크게 줄어든 것은 농업 조수입은 크게 증가하지 않은 반면 농업 경영비가 1994년 782만원에서 2000년 1,178만원으로 50%나 증가한 데 기인하고 있다.

한편 농가부채는 2000년 말을 기준으로 2,934만원이다. 1995~2000년 기간에 비해 3배 증가했고 전국 평균(2,021만원)보다 많을 뿐만 아니라 증가율도 크게 높아졌다.

<표 2-6> 제주 농가경제 주요 지표

(단위 : 만원)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
농가평균소득(1=2+3+4)	2,113	2,217	2,722	2,990	2,238	2,596	2,224	2,473
농업소득(2)	1,387	1,375	1,774	1,836	1,194	1,240	1,032	1,188
농업조수익	2,004	2,157	2,664	2,859	2,398	2,362	2,212	2,366
농업경영비	617	782	890	1,023	1,024	1,122	1,180	1,178
농외소득(3)	543 (25.7)	645 (30.5)	751 (27.6)	801 (26.8)	827 (34.5)	997 (38.4)	808 (36.3)	873 (35.3)
겸업소득	96	130	136	153	123	178	261	241
사업이외소득	447	515	642	648	704	819	547	632
이전수입(4)	183	197	197	353	217	360	384	413
농가자산	-	..	..	27,886	28,652	26,105	22,475	24,127
농가부채 (전국농가부채)	..	..	855 (916)	1,163 (1,173)	1,298 (1,301)	1,869 (1,701)	2,572 (1,854)	2,934 (2,021)

자료 : 농림부 농림통계연보, 통계청 제주통계사무소(2001)



### 제3절 주요 작물 재배실태

도내 주요 작물의 재배면적을 보면, 두류·서류 등의 식량작물은 재배면적이 일정 수준을 유지하고 있다.

또 특용작물·맥류·잡곡 등의 작물은 재배면적이 축소되고 있는 반면, 과수·채소·화훼 등의 작물은 재배면적이 점점 확대되는 추세를 보이고 있다. 이 가운데 화훼는 1990년 이후 정부의 농업경쟁력 제고 대책으로 시설의 현대화가 이뤄지면서 고품질의 화훼 생산이 가능해졌다. 화훼 재배면적도 매년 크게 늘고 있다. 마늘·양파·당근은 1995년 이후부터 재배면적이 크게 늘어나는 추세를 보이고 있다.

<표 2-7> 주요 작물의 재배면적 변화 추이 (단위 : ha)

구분	1990	1996	1997	1998	1999	2000	(90년 대비 변화율,%)
감귤	19,414	25,802	25,781	25,860	25,823	25,796	33.0
콩	8,722	6,724	7,720	9,370	7,917	8,141	△9.2
감자	2,779	7,570	5,439	7,084	6,308	6,019	127.0
맥주맥	8,890	4,719	4,344	5,122	3,984	2,852	△55.2
마늘	1,381	1,948	1,655	2,293	2,710	3,414	96.2
당근	1,814	2,153	2,174	2,767	2,608	2,617	43.8
참깨	2,792	2,017	2,044	1,518	1,263	2,320	△54.8
유채	3,789	1,519	1,370	1,097	1,195	2,177	△68.5
양배추	1,519	899	864	827	925	1,132	△39.1
고구마	3,790	1,405	774	887	848	907	△77.6
양파	238	471	674	764	797	719	234.9
화훼	245	361	363	365	458	409	86.9

주: 감귤 재배면적이 1996년에 상승한 원인은 그동안 농지세 부담을 회피하기 위해 축소 신고된 부분이 생산조정제도 도입(1997년)에 따라 재배면적 대비 생산량을 할당하게 됨으로써 추가된 데 기인한 것으로 실제 재배면적의 변동은 없었던 것으로 추정.

자료 : 제주도농업기술원 농업연구사 김석만의 “최근 주요작물 재배면적 변화와 앞으로의 전망과 과제” (2001)

<표 2-8> 총수입에 따른 제주농업 10대 작물 변화 추이 (단위 : 억원)

구분	1990년	1995년	1997년	1999년
1	감귤 3,151	감귤 4,334	감귤 4,009	감귤 3,257
2	바나나 544	감자 942	감자 1,045	감자 1,270
3	콩 218	맥주맥 248	당근 517	마늘 580
4	마늘 203	콩 210	화훼 413	화훼 526
5	맥주맥 192	화훼 388	마늘 298	당근 340
6	화훼 172	마늘 300	콩 199	쪽파 179
7	감자 152	양파 75	맥주맥 151	맥주맥 126
8	고구마 149	고구마 94	양파 103	양파 124
9	참깨 135	참깨 59	참깨 92	양배추 113
10	파인애플 104	유채 31	수박 81	시설토마토 92

자료 : 제주도농업기술원 농업연구사 김석만의 “최근 주요작물 재배면적 변화와 앞으로의 전망과 과제” (2001)

한편 감귤은 1996년 이후 재배면적 변동이 거의 없다. 이는 과잉생산 구조와 해거리 현상에 의해 안정적인 소득을 확보하지 못하고 있는 데 기인한다.

수입 면을 놓고 볼 때, 최근 10년 동안 마늘·당근·양파 등 채소작물과 화훼작물의 수입이 크게 늘어남으로써 감귤과 함께 제주지역의 주요 재배작물로 자리잡고 있다.

### 1) 감귤

제주도에 개량감귤이 도입된 것은 1911년 프랑스 태생인 Esmile J. Taquet (한국명 엄탁가) 신부가 일본으로부터 기증 받아 심은 것이 최초이며, 현재 서귀포시 서흥동 복자수도원에 현존해 있다.

또 규모있는 감귤재배의 시작은 1913년 서흥동 ‘분토왓(현재 제주농원)’에 일본인 미네(峰)라는 사람이 감귤원을 개원한 것이 시초라고 한다.<sup>4)</sup>

<표 2-9>에서 보듯 제주도 감귤산업의 발전과정은 크게 △고대기(1900년대 이전) △도입기(1900~1944) △황폐기(1945~1952) △성장기(1953~1988) △격동기(1989~현재)로 구분할 수 있다.

4) 제주감귤농업협동조합, 「제주감귤과 주요 품종」, 2000년 11월. pp. 4~5.

이 가운데 성장기는 다시 재건기(1953~1960)와 부흥기(1961~1988)로 구분할 수 있다. 1960년 감귤협동조합이 결성되고, 감귤재배지역이 시험사업에 위해 제주도 전 지역으로 확대되기 시작한 게 재건기다. 부흥기는 1967년 감귤증산 계획과 함께 일본으로부터 본격 감귤묘목이 수입됐고, 계획밀식재배(計劃密植栽培) 방법을 통해 재배의 대중화가 이뤄진 시기다. 감귤의 시설재배를 통한 고급품의 생산과 감귤의 단경기인 여름에도 생산되는 주년생산체제를 갖춘 것도 이 시기에 해당된다.

<표 2-9> 제주감귤산업 발전과정

구분	연대	생산·산지형성	판매·소비형태
고대기(古代期)	1900년 이전	· 동정귤, 유감, 유자 등 재래귤 재배 · 각지에 과원 설치	· 방물로써 조정에 진상 · 청피,진피,지각 등 한약재로 사용 · 행상인에 의한 판매
도입기(導入期)	1900~1944	· 개량온주의 도입 · 각지에 과원 설치 · 식산정책으로 묘목 배포 · 서귀포지방에만 개원 · 일반농가 식재 회피 · 재배면적 15ha	· 일본산 감귤 도입으로 가격 폭락 · 도내 공급
황폐기(荒廢期)	1945~1952	· 해방과 동시에 일본인 소유 농원 인수 · 4·3사건으로 산간부락 소개(疏開) · 농장방치	· 도내 공급과 일부 육지부에 반출
성장기(成長期)	1953~1960	· 일본산 묘목 도입 시작(1954) · 감귤재배지역 확대 · 국산 묘목 공급 · 감귤조합 결성(1960) 시험사업 착수	· 서울 등 대도시에 공급(선물용으로 거래) · 소비지의 상인에 의한 정선(庭先)판매 · 온주는 7관으로 포장수송
	1961~1988	· 일본산 묘목 다량 수입 · 감귤증산계획 확정 · 계획적 밀식재배 보급 · 국산 묘목 본격 생산 · 감귤 묘목 파동	· 생산지 상인이 수집의탁 판매 · 자체검사 실시(1962) · 계통판매 실시 · 선과기와 집하장 설치(1974)
격동기(激動期)	1989~현재	· 면적·생산량의 급증 · 외국산 감귤의 수입	· 대중과실로 전환 · 감귤가격·자재 파동

자료 : 제주감귤협동조합(2001)

제주감귤은 그러나, 재배면적 확대에 따라 생산량이 급격하게 늘어나면서 1989년·1992년·1995년·1997년·1999년에 풍작에 의한 가격파동을 겪게 된다. 더욱이 1993년 우루과이라운드 협상 타결과 1995년부터 오렌지 수입이 허용되고 1997년에는 오렌지 농축액 시장이 전면 개방됨에 따라 격동기를 맞고 있다.

#### (1) 감귤재배·생산동향

제주도의 감귤 재배면적은 2000년을 기준으로 2만5,800ha에 이르고 있다. 총경지면적 5만2,900ha의 43%를 차지한다. 생산량은 1997~2000년 4년 동안 평균 61만톤으로, 같은 기간 전 세계의 감귤 연평균 생산량 1억t(FAO집계)의 0.6%에 불과하다. 그러나 감귤은 우리나라에서 생산량이 가장 많은 제1의 과수다. 우리나라 과수 총 생산량의 1/4이상을 차지하고 있다.<sup>5)</sup>

감귤재배농가 수는 도내 전체 농가수의 90%를 상회하는 3만6,000호 수준이며, 감귤산업 조수입은 1996년 6,079억원을 기록한 후, 계속 감소하고 있는 추세를 보이고 있다.

그러나 1997~1999년 3년 동안 평균 조수입이 4,141억원으로 같은 기간 제주 지역 총생산액(GRDP)의 9.3%를 차지하고 있다. 이는 1차산업 총 조수입의 32.4%, 농업 조수입의 51.5%를 차지하는 것이다. 따라서 감귤은 여전히 관광산업과 더불어 제주도의 기간산업으로 자리잡고 있다.

감귤 재배품종을 보면, 재배면적 또는 생산량의 98%가 온주밀감으로 구성되어 있다. 온주밀감은 숙기에 따라 다시 극조생온주·조생온주·보통온주(중, 만생온주)로 구분되며, 노지 조생온주(극조생 포함)가 80% 이상을 차지하고 있다.

기상청에 따르면, 제주도의 연평균 기온은 15~16℃인데 반해 대부분의 감귤 경작지의 기온은 이보다 1~2℃가 더 낮다. 서귀포시와 남제주군의 일부 온난한 지역을 제외하면 노지재배가 가능한 감귤류는 내한성이 강한 온주밀감, 그것도 조생 온주에 국한된다.

한편 도내 감귤농가의 호당 평균 재배면적은 0.7ha에 불과하며, 전체 농가의 78.1%가 1ha미만이다. 학계에서 적정규모라고 하는 2ha 이상의 농가비율은 4.7%에 불과하다.

또 외국과의 생산비를 비교하기 위해 온주밀감이 포함되는 만다린류의 수출

---

5) 문두길, “제주감귤산업의 발전방향”, 「제주농업의 미래」 농업과학 심포지엄 자료, 2001. pp. 67.

가격(1999년 FOB 가격 기준)을 살펴보면, 우리나라는 t당 1,130달러로서, 일본(1210), 미국(1189) 등과 함께 가장 높은 그룹에 속한다.<sup>6)</sup>

이는 스페인의 689달러에 비해 1.6배, 중국의 261달러에 비해 4.3배나 높은 것이다. 이처럼 생산비 부담이 큰 것은 경영규모의 영세성, 1인 소유 소규모 감귤원의 분산, 단위 면적당 수량 위주의 생산방식 때문이다.

<표 2-10> 감귤생산처리 현황

연 도	식재면적	품종별 생산량(M/T)				조수입 (백만원)	유통처리(M/T)		
		계	조생	보통	만감류		생산반출	가공처리	기타소비
1995	21,605	614,770	450,130	158,460	6,180	433,477	525,298	47,227	42,245
1996	25,802	480,000	399,800	74,600	5,600	607,932	438,357	11,733	29,910
1997	25,781	693,200	611,826	74,756	6,618	400,862	617,747	13,785	61,668 (40,814)
1998	25,860	543,980	489,034	48,792	6,154	515,798	512,586	5,012	26,382
1999	25,823	638,740	566,403	65,020	7,317	325,709	590,352	33,142	15,246
2000	25,796	563,420	501,238	52,920	9,262	-	-	-	-

주: 1997년 기타소비(40,814M/T)는 비상품 구매 물량

자료 : 제주도 감귤과(2001)

<표 2-11> 감귤 품종별·작형별 재배현황(2000년)

구 분	계	노지재배					시설재배		
		온주밀감				만감	온주	만감	
		소계	극조생	조생	보통				
면 적(ha)	25,796	24,323	1.868	20.076	2.379	71	808	594	
생산량(톤)	563,341	520,008	33.340	437.448	49.220	427	32.716	10.190	
구성비 (%)	면적	100	94.3	7.3	77.8	9.2	0.3	3.1	2.3
	생산량	100	92.3	5.9	77.7	8.7	0.1	5.8	1.8

자료 : 제주도 감귤과(2001)

## (2) 유통현황

제주도 감귤은 출하량의 90% 이상이 국내 생과용으로 소비되고 있다. 오랜 지 생과 수입이 연간 10만t을 상회하고 있는 데다, 감귤과 경쟁이 되고 있는 과일이 종래에는 사과·배·단감 정도였으나 근래 들어 10월에는 포도, 1월에는 하우스 딸기·메론·토마토 등 신선 과채류가 출하됨으로써 감귤 소비확대에 걸림돌이 되고 있다.

6) 상계서, pp. 70.

가공용 감귤 수매량은 1997년 7월 오렌지 농축액 수입이 완전 자유화됨에 따라 급감하는 추세를 보이고 있다. 기존의 감귤가공공장들이 채산성이 맞지 않아 철수한데 따른 것이다. 오렌지 농축액 완전개방에 따른 감귤 가공물량 감소는 저급품 감귤이 상품과 함께 소비시장 출하로 이어져 가격형성에 악영향을 끼치고 있다.

이에 따라 기존의 농축액 위주의 감귤가공 수준을 한 단계 끌어 올려야 한다는 지적도 제기되고 있다.

이미 개발돼 있는 감귤주(柑橘酒)를 비롯해 초콜릿·잼·아이스크림 등 다양한 2차 가공품 뿐만 아니라 그동안 학계에서 슬하게 발표돼온 감귤에 들어있는 각종 성분을 활용해 의약품·건강식품을 개발·판매하기 위한 연구를 서둘러 추진함으로써 생과 보다 오히려 높은 부가가치를 창출할 수 있는 기반을 마련하는 일이 시급하다.

수출은 1990년 캐나다·싱가포르 등에 179t을 수출한데 이어 1996년까지 매년 1,000t 수준을 유지했다. 그러나 1997년 이후 환율상승 등에 따른 가격 경쟁력 확보와 수출시장 다변화, 수출촉진 지원책, 수출단지 조성 등에 힘입어 연간 감귤 수출량이 6,000t 이상으로 급증해 제주도 농산물 제1의 수출품목으로 자리잡게 됐다.

또 2001년부터 미국의 캘리포니아주를 비롯해 주산지 5개주에 대한 한국산 감귤의 수입금지 조치가 해제됨으로써 제주 감귤 수출에 탄력이 붙을 전망이다.

그러나 국내 소비 안정이나 수출량 증대는 맛있는 감귤생산이 선행되지 않으면 안된다. 다시 말해 제주의 노지 온주밀감의 사활은 맛있는 감귤 생산여부에 달려 있다.

제주감귤의 생산구조조정사업이 계획대로 된다 하더라도 지금과 같은 품질관리 개념, 즉 과실 외관에 의한 품질구분방법만이 적용되면 소비확대는 어렵고 수입과실 또는 다른 낙엽과수나 과채류에 밀려 값싼 저급 과실로 소비자에게 인식될 위험이 크다.

제주감귤의 문제를 너무 생산량으로만 해결하려는 것은 잘못됐다는 것이다. 맛있는 감귤의 생산은 무엇보다 맛있는 품종재배가 선행돼야 하며 맛있는 품종을 가지고 더욱 좋은 맛을 낼 수 있도록 재배법을 개선해야 제대로 된 고품질 과실을 생산할 수 있다.

따라서 고품질 과실생산은 감귤원의 구조개선이나 수형개선, 재배기술의 개선에 앞서 품종의 선택이 중요하다는 사실을 감귤을 생산하는 농업인은 모두

인식해야 할 것이다.

<표 2-12> 감귤 수출실적 (단위 : M/T, 백만원)

구분	1996		1997		1998		1999		2000	
	처리량	금액	처리량	금액	처리량	금액	처리량	금액	처리량	금액
합계	744	927	3,413	3,628	6,277	6,403	6,524	8,417	6,644	11,781
캐나다	420	496	910	1,049	4,128	3,481	4,813	4,062	2,367	1,834
러시아	50	50	1,034	485	19	7	75	42	102	58
일본	51	100	132	474	2,015	2,796	1,059	3,781	3,748	9,410
미국	214	271	1,183	1,489	31	31	377	377	233	283
괌	9	10	9	9	22	26	9	8	20	48
인도네시아	-	-	-	-	42	39	61	37	69	57
싱가포르	-	-	99	73	-	-	37	32	29	29
홍콩	-	-	26	49	18	20	76	66	64	49
사이판	-	-	-	-	2	2	-	-	12	13
중동	-	-	-	-	-	-	17	12	-	-

자료 : 제주도 감귤과(2001)

<표 2-13> 감귤 가공공장 현황 (단위 : 톤)

업체명	대표자	소재지	시설규모		제품명	1일처리능력
			대지	건물		
제주특산	김태주	제주시 도련동	600	206	유자차 당유자차 감귤차	2
삼다농산	김용철	서귀포시 서홍동	800	157	감귤차	2
(주)제다농산	방태순	한림읍 금릉리	2,002	506	감귤제리	3
(주)한국신과 학기술센터	김길남	남원읍 신례리	3,235	1,201	농축액	280
칠십리영농조 합법인	김태규	대정읍 안성리	767	60	식초	8
(주)한라산 식품	박청일	표선면 가시리	1,500	400	당유자차	1
수석농산	정두천	남원읍 남원리	5,710	2,825	농축액	140
신상일제과	한경남	한림읍 명월리	100	57	과자류	0.5
제주식품	최은일	대정읍 하모리			넥타	
남제주식품	한부행	성산읍 수산리			유자차	
(주)제주농산	함창호	성산읍 삼달리			감귤잼 등	
백록식품	양순부	서귀포시 강정동			당유자	
감귤복합처리 가공공장	제 주 도 지 방 개 발공사	남원읍 한남리	30,000	2,827	농축액	400

자료 : 제주도 감귤과

## 2) 화훼

국민소득의 증가와 함께 화훼산업은 꾸준히 성장해 왔으며, WTO체제 출범 이후 농업 부문에서 고소득 작목으로 각광을 받고 있다.

2000년 말 현재 국내 화훼 재배면적과 생산액은 6,047ha · 6,649억원으로, 90년 말의 3,503ha · 2,393억원에 비해 비약적으로 성장했다.

또 95년 636만 달러에 불과하던 수출액도 2000년에는 2,888만 달러로 급증, 수출 ‘효자’ 작목으로 부상하고 있다. 재배 품목도 관상수 · 화목류 중심에서 절화류 중심의 선진국형 농업으로 발전하고 있다.

화훼산업이 정책의 중심부에 위치하게 된 것은 1990년대부터이다. 1993년 UR협상이 타결된 후 1994년에 「농어촌발전대책」에 의해 화훼산업의 경쟁력 제고대책이 수립되었고, 농특세를 재원으로 화훼산업에 대한 국가의 지원과 투자가 강화됐다.

그러나 정부의 화훼산업 육성 정책은 품목별 국제경쟁력을 강화하기 위해 생산부문 투자에 치중하였고 유통, 소비 등 전체 산업차원의 정책 추진이 부족했다.

화훼생산이 일정한 토지 위에서 자연조건을 이용하여 이루어진다는 점에서 1차 산업에 속하지만 선도와 외형이 상품가치를 결정하는 주 요인이기 때문에 유통, 가공, 판매 및 관리, 디자인 등 2, 3차 산업적인 활동이 생산활동보다 더 중요하다. 이는 화훼산업이 소비자 지향적 시장구조를 가지고 있기 때문이다.

그러나 현재 우리나라 화훼 유통구조는 유사도매시장이 거래를 주도하여 불공정 거래의 소지가 많고, 유통시설이나 유통기술 등이 미비하여 과다한 유통비용과 상품성의 저하를 초래하고 있다.

또 화훼 수요는 일반 소비자에 의한 생활 속의 수요가 정착되지 못하고 경조사용이나 행사용 수요가 대부분을 차지하여 수급이 안정적이지 못한 실정이다.

화훼산업이 경쟁력을 갖춘 고도화된 산업으로 정착되고 화훼 재배농가가 안정적인 경영활동을 유지하기 위해서는 생산부문과 유통, 소비부문이 균형적으로 발전해 나가야 할 것이다. 생산측면에서는 경영의 전문화, 시설현대화 등 자본 · 기술집약적인 산업으로의 성장 잠재력을 지니고 있으나 생산 이후 단계인 유통 · 소비분야의 발달정도는 아직 미흡한 것으로 평가되고 있다.

### (1) 화훼재배 · 생산동향

제주지역의 경우에도 98년 365ha이던 화훼 재배면적은 99년 478ha으로 크게 늘어났다. 참여 농가 수는 642호다. 이는 전국의 재배면적의 7.9%에 해당한다.



2000년 들어서는 화환·난 주고받기를 금지하는 유통 축소로 인해 태안수정항과 제국 무충리령으로 발표됨으로써 소비가 위축됐고, 유류값 인상에 따른 경영비 부담이란 악재까지 겹쳐 재배면적이 407ha로 감소했다.

그러나 화훼는 여전히 비중이 큰 작물이다. 2000년 농업 조수익 기여도를 보면, 감귤(3,708억원)·감자(787억원)·마늘(630억원)에 이어 486억원을 벌여들여 4위를 차지했다.

특히 국제화·개방화 시대에서 다른 농업부문이 정체 내지 축소되고 있는 가운데, 화훼산업은 자본·기술 집약적인 산업으로 급격한 성장을 보이고 있으며, 호접란 등은 선진국으로부터 수요가 급증하는 추세를 보이고 있다.

<표 2-14> 제주지역 화훼생산 현황 (단위 :ha, M/T, 천원)

구 분		2000 생산 실적					'99	대비 (%)
		계	제주시	서귀포	북제주	남제주		
계	면적	407.7	38.3	149.5	46.2	173.6	478	85
	수량	99,756	15,451	55,139	11,977	17,198	134,756	74
	금액	48,699,496	1,364,410	34,604,360	4,097,465	8,633,261	60,921,421	80
절화류	면적	168.6	23.6	82.1	33.5	29.4	147.9	114
	수량	81,298	5,323	51,145	11,276	13,554	89,514	91
	금액	26,447,985	1,020,810	19,979,860	3,297,215	2,150,100	27,920,927	95
분화류	면적	48.4	3.3	28.7	3.2	13.2	47.5	102
	수량	12,693	9,692	1,794	534	674	3,036	318
	금액	14,474,000	113,500	10,601,000	470,000	3,289,500	11,607,963	124
구근류	면적	2.7	1	1.5	0.2		13.8	20
	수량	575.7	0.7	540	35		5,007	11
	금액	119,200	13,600	75,600	30,000		72,761	164
화목류	면적	106.3	5.6	23	2.1	75.6	154.4	69
	수량	4,159.1	98.7	1,344	125.4	2,591	34,024	12
	금액	4,880,165	114,500	2,949,600	196,000	1,620,065	10,866,021	45
관상수류	면적	81.7	4.8	14.2	7.2	55.4	109.1	75
	수량	1,030.3	337.4	316	7	369.9	2,635	39
	금액	2,778,146	103,000	998,300	104,250	1,573,596	10,453,750	26

자료 : 제주도 농업특작과(2001)

<표 2-15> 화훼의 농업 조수익 기여도

작물명	면적(ha)	생산량 (톤,천본)	조수익		
			금액 (백만원)	구성비 (%)	순위
감귤	25,796	563,341	370,811	46.9	1
감자	6,019	111,540	78,759	10.0	2
마늘	3,414	55,088	63,003	8.0	3
화훼	408	99,756(천본)	48,699	6.2	4
당근	2,617	110,600	28,979	3.7	5
양배추	1,132	57,512	20,981	2.7	6
콩	8,141	9,943	18,745	2.4	7
쪽파	451	12,500	16,789	2.1	8
양파	719	39,435	14,616	1.8	9
더덕	440	2,923	14,341	1.8	10
참깨	2,320	1,239	13,172	1.7	11
맥주맥	2,852	12,464	11,617	1.5	12
토마토	95	6,193	6,872	0.9	13
수박	539	15,028	6,731	0.9	14
배추	542	31,364	6,025	0.7	15
무	604	27,930	5,672	0.6	16
녹차	170	372	5,170	0.6	17
고구마	907	20,513	4,652	0.5	18
유채	2,177	3,354	3,402	0.4	19
기타	4,297	45,643	51,835	6.6	20
합계	63,640	1,126,982	790,871	100	

자료 : 농협 제주지역본부(2001)

생산품목을 보면 절화류 비중이 가장 크다. 2000년을 기준으로 거베라·아이리스·장미·국화·소재류 등의 절화류가 168.6ha에 생산액이 264억원에 이르고 있다.

또 백합 등 분화류 48.4ha에 생산액이 14억4천만원, 향 및 소평양식배양정채근류는 2.7ha에 생산액이 1억원, 동백·주목·철쭉 등 화목·관상수는 188ha에 생산액이 76억원을 차지하고 있다.

제주지역의 화훼산업은 다른 지역에 비해 경쟁력이 높다. 작목별 적지 및 작형을 볼 때 난지역권에 해당하기 때문이다.

한겨울에도 평균 온도가 0℃ 이상으로서, 특히 시설재배에 따른 연료비를 높고 볼 때 서귀포지역은 서울지역의 70%를 절감할 수 있다. 이에 따라 제주지역에서는 겨울철 가온 및 무가온 시설재배 등의 방법으로 절화를 생산하는 것이 가장 유리하다.

난지역권에 알맞은 작형은 카네이션 겨울 절화재배(11~이듬해 5월 출하)를 비롯해 국화 보통재배(12~이듬해 2월 출하), 장미 겨울 절화재배(하계 휴면, 10~이듬해 6월 출하), 숙근안개꽃 겨울 절화재배(11~이듬해 5월 출하), 글라디올러스 축성 및 억제재배(2~5월 출하, 11~이듬해 1월 출하)등이다.

또 한라산 중산간, 해발 600m지역은 한여름 평균 온도가 18~22℃ 되는 고랭지 및 준고랭지 권역으로서 주로 저온성 절화를 선택, 고온기인 6~9월에 고품질의 꽃을 생산한다.

이 지역의 작형은 카네이션 여름재배(6~10월 출하), 장미 여름재배(6~10월 출하, 동계휴면), 국화 여름재배(6~7월 출하), 숙근안개꽃 여름재배 (6~10월 출하), 글라디올러스 억제 및 보통재배(억제재배 9~10월 출하, 보통재배 8월 출하)가 바람직하다.

고랭지재배는 여름철 생산기간이 짧아 단위 면적당 수익성이 낮기 때문에 사철생산을 위해서는 시설을 설치한 다음, 툴립·프리지어 등 저온성 작목을 선정, 장기간 평균적으로 출하하는 작형을 도입하는 것이 유리하다.

한편 화훼단지 조성사업도 활발하게 이뤄지고 있다. 85년 표선면 토산리에 4ha규모의 토산시범단지가 조성된데 이어 96년 조천읍 신촌리에 신촌화훼단지가 조성되기까지 모두 14개 단지가 조성됐다. 단지 조성면적은 모두 46.7ha이며, 참여농가 수도 107호에 이르고 있다.

<표 2-16> 화훼단지 현황

(단위 : 호, ha, 백만원)

구성 년도	단지명	위치	참여 농가	면적	투 자 액				
					계	국비	지방 비	융자	자담
계	14개단지		107	46.7	13,593	3,423	3,230	3,808	3,132
1985	토산시범단지	남제주 표선면 토산리	5	4	213	39	39	39	96
1987	신촌시범단지	북제주 조천읍 조천리	9	4	143	42	42	42	17
1988	다호시범단지	제주시 도두동	12	4	203	42	42	42	77
	북제주 서부단지	북제주 한림읍 한림리	8	4	167	42	42	42	41
1990	북제주 귀덕단지	북제주 애월읍 귀덕리	8	4	202	41	42	42	77
1991	제주시 공항단지	제주시 도두동	10	4	202	41	42	42	77
	북제주 귀일단지	북제주 애월읍 하귀리	4	2	82	20	21	21	20
	북제주 저지단지	북제주 한경면 저지리	4	2	99	20	21	21	37
	남제주 무릉단지	남제주 대정읍 무릉리	8	4	189	40	42	42	65
	양란수출단지	서귀포(2.3ha) 남제주(2.7ha)	15	5	427	200	-	-	227
1994	상호화훼단지	서귀포 상호동	7	3.4	3,914	966	965	1,159	824
1995	영락화훼단지	남제주 대정읍 영락리	6	1.7	3,298	824	825	989	660
	신흥화훼단지	남제주 남원읍 신흥리	4	2	564	141	141	169	113
1996	신촌화훼단지	북제주 조천읍 조천리	7	2.6	3,890	965	966	1,158	801

자료 : 농협 제주지역본부(2001)

(2) 유통현황

국내 화훼 유통은 그동안 위탁시장 중심의 전근대적인 유통체제에서 탈피, 최근 공영시장의 확충에 따라 유통의 투명성이 제고되고 있다.

또 화훼류의 상품화 정도, 경매, 선취매매, 인터넷 거래 등의 거래방법이 도입되고 활성화되고 있는 것과 달리 아직 꽃 소비의 생활화는 미흡한 실정이다.

유통경로를 보면, 절화류의 경우 생산자→~~취합 사용 및 소매상실태와비정적~~과제정을 거치는 게 대부분이다. 절화류 중에서 특히 백합과 국화의 경우에는 30%가 수출을 하고 있다.<sup>7)</sup>

화목류, 관상수류는 공영·유사 도매시장을 통해 유통되는 비율이 10% 정도에 불과하며, 대부분이 생산자→지방수집상→소매상의 경로를 거치는 게 40%를 차지하며, 생산자→직·공판장, 개인 집하장→수집상, 소매상→소비자의 경로를 거치는 게 50%를 차지하고 있다.

<표 2-17> 화훼 주요 품목 수출현황 (단위 : 천 달러)

구분	94	95	96	97	98	99	2000
백합	9	-	-	36	1,109	613	1,620
아이리스	-	-	-	-	138	26	119
튤립	-	-	-	-	20	24	64
장미	-	-	-	-	42	28	247
양란	-	39	46	87	188	720	1,072
국화	-	-	-	-	-	407	-
계	9	39	46	123	1,497	1,818	3,122

자료 : 제주도 농업특작과(2001)

제주 화훼수출의 경우에는 백합·장미 등 절화류의 일본 도매시장 상장수출, 양란 분화의 중국시장 진출에 힘입어 매년 늘고 있다.

백합의 경우에는 97년 3만5,800달러이던 수출액이 99년에는 61만3,000달러로, 양란의 경우에는 97년 86만9,000달러이던 수출액이 99년에는 72만 달러로 증가했다.

현재 중국산 화훼류의 전반적인 품질 수준은 우리나라에 비해 낮으나 외국의 재배기술이 중국농가들에게 빠르게 이전되고 있어 이르면 3년, 늦어도 5년 이내에는 우리나라 품질 및 기술 수준에 육박할 것으로 예상된다.

또 품질이 비슷할 경우 주 수출시장인 일본시장에서 국산 꽃과 심한 경쟁이 예상되며, 특히 국산 꽃은 중국산 꽃에 비해 가격 경쟁력이 떨어져 수출이 크게 줄어들 것으로 판단되고 있다.

따라서 제주산 화훼류의 경쟁력을 높이기 위해서는 경쟁력 있는 품목을 집중

7) 북제주군, 「농정에 관한 연차보고서」, 2001. pp. 119.

밭갈·육성하는 방향으로 화훼 생산기반을 조정하고, 해외시장에 대한 발빠른 정보체계를 구축해 시장성이 있다고 판단되는 품목에 대해서는 단기간내 집중 수출하는 수출전략이 필요하다.

또 일본 중심의 화훼류 수출시장을 미국과 캐나다 등으로 확대하고 중국의 취약점인 화훼류 유통부문을 집중 공략 대상으로 하여 제주 화훼산업의 중국진출도 활성화해야 할 것이다.

<표 2-18> 제주지역 채소 생산현황 (단위 : ha, M/T, 백만원)

구 분	1980	1985	1990	1995	1997	1998	1999	2000	
계	면 적	3,497	4,793	7,016	7,733	8,307	9,007	9,426	12,163
	생산량	98,237	117,074	196,081	259,047	298,549	269,793	295,055	387,451
	조수익	15,530	34,560	55,901	98,530	137,621	136,645	167,987	193,632
무	면 적	569	357	502	389	321	321	323	604
	생산량	20,038	15,884	23,921	18,804	14,720	14,359	13,448	27,930
	조수익	962	1,430	1,680	4,319	2,487	3,354	3,297	5,672
배 추	면 적	500	556	632	530	385	392	376	542
	생산량	27,264	29,413	38,517	30,186	22,720	22,127	20,086	31,364
	조수익	2,181	2,941	4,083	3,984	4,802	4,571	5,273	6,025
양배추	면 적	197	296	789	723	864	827	925	1,132
	생산량	8,842	11,783	33,350	36,942	40,898	39,686	46,959	57,512
	조수익	1,176	1,178	3,001	7,019	7,648	7,581	11,321	20,981
당 근	면 적	494	815	1,047	1,993	2,174	2,767	2,608	2,617
	생산량	11,788	14,369	25,382	72,462	110,008	85,745	86,063	110,600
	조수익	1,886	2,155	4,314	22,463	51,703	36,852	33,980	28,979
마 늘	면 적	560	1,123	1,911	1,505	1,311	2,293	2,710	3,414
	생산량	6,031	10,183	18,517	17,836	15,912	29,804	46,390	55,088
	조수익	4,059	15,274	20,369	21,403	24,297	41,732	58,015	63,003
양 파	면 적	251	485	437	545	674	764	797	719
	생산량	8,328	14,261	20,224	31,444	37,884	39,350	47,931	39,435
	조수익	1,774	2,852	7,997	7,461	10,309	8,161	12,352	14,616
시 설 채 소	면 적	-	-	98	166	187	166	183	203
	생산량	-	-	2,801	7,100	9,649	8,298	10,346	10,440
	조수익	-	-	2,125	7,534	10,044	10,362	13,962	12,767
기 타	면 적	926	1,161	1,600	1,496	2,391	1,477	1,504	2,932
	생산량	15,946	21,181	33,369	34,749	46,758	30,424	23,832	55,082
	조수익	3,492	8,730	12,442	15,777	26,331	24,032	29,787	41,589

자료 : 농협 제주지역본부(2001)

### 3) 채소작물

화훼 유통 및 소비 실태와 정책 과제

중국은 2001년 후반 WTO 가입을 앞두고 채소 등 원예농산물을 금후 상당 기간에 국제경쟁력을 갖춘 농산물로 판단해 수출촉진을 위한 각종 제도정비와 지원정책을 추진하고 있다. 우리나라는 중국과 가장 가까운 지리적 접근성과 시장성 측면에서 일본과 함께 중국의 중요한 수출 대상국이 되고 있다. 특히 중국이 채소 수출 드라이브정책을 추진함에 따라 제주지역에서 재배비중이 큰 마늘·양파 등 채소 수입이 매년 증가하는 추세를 보이고 있다.

#### (1) 노지 채소 재배·생산동향

제주지역 채소 재배면적은 매년 증가추세를 보여왔다. 주요 작물별로 보면 마늘이 99년 2,710ha에 생산량이 4만6,390톤이던 것이 2000년에는 3,414ha에 생산량이 5만5,088톤으로 증가했다.

제주도는 겨울철 앞마늘 주산지로서, 전국 마늘재배면적의 7.6%, 전체 생산량의 11.6%를 점유하는 것이다. 마늘 생산에 따른 조수입도 99년 580억1,500만원에서 2000년 630억400만원으로 늘어났다.

<표 2-19> 제주지역 주요 채소작물의 전국 생산 비중

구 분	1999			2000			
	면적	생산량	조수익	면적	생산량	조수익	
계	전국	81,682	2,987,626	-	72,095	1,778,025	-
	제주도	7,352	245,226	120,268	7,882	262,635	127,580
마늘	전국	42,416	483,778	-	44,941	474,388	-
	제주도	2,710	46,390	58,015	3,414	55,088	63,004
당근	전국	5,497	151,295	-	4,383	155,137	-
	제주도	2,608	86,063	33,980	2,617	110,600	28,979
양파	전국	16,131	935,828	-	16,773	877,514	-
	제주도	797	47,931	12,352	719	39,435	14,616
양배추	전국	4,709	214,718	-	5,998	270,986	-
	제주도	925	46,959	11,321	1,132	57,512	20,981

자료 : 제주도(2001)

양파는 2000년 말을 기준으로 719ha에 3만9,435톤을 생산했다. 조수입은 146억1,600만원 수준이다. 작기(作期) 형태로 볼 때 제주지역은 대부분 극조생종을 재배하며, 다른 지방에서 양파를 출하하기 전인 4월부터 5월까지 출하하는 조생양파 주산지다. 만생양파는 저장한 후 연중 도내에서 유통 처리되고 있다.

당근은 제주지역이 전국 제1의 주산지다. 2000년의 경우 2,617ha에 11만600톤

을 생산했다. 이는 전국 당근재배 면적의 59.75%, 전체 생산량의 71%를 점유하고 있다. 제주산 당근은 대개 11월말부터 다음해 3월까지 출하되며, 겨울철 전국 시장을 점유하고 있는 작물로 자리잡고 있다.

양배추는 2000년 말을 기준으로 재배면적이 1,132ha, 생산량이 5만7,512톤이다. 이는 전국 재배면적(5,998ha)의 18.9%, 전체 생산량(27만986톤)의 21.2%를 차지하고 있다.

## (2) 고부가가치산업으로 떠오르는 시설채소

전국 시설채소 재배면적은 96년 6만8,854ha에서 99년 8만6,177ha, 2000년 9만627ha로 매년 증가하는 추세를 보이고 있다.

이 같은 현상은 토지 이용률 제고와 함께 신선채소 소비의 고급화, 다양화 추세에 따라 고부가가치산업으로 성장·발전 가능성이 클 것으로 기대되기 때문이다.

시설채소 도내 재배면적의 경우에는 96년 187ha에서 99년 183.3ha, 2000년 153ha로 약간 감소 추세에 있다. 다만 휴경기가 많은 비가림 하우스를 감안한다면, 비슷한 규모의 재배면적을 유지하고 있는 것으로 판단된다.

특히 북제주군의 경우에는 고급 채소류 생산능력이 확대되고 수출잠재력이 처짐에 따라 2000년부터 시책사업으로 채소 비가림사업을 적극 추진하고 있어 재배면적은 계속 늘 것으로 보여진다.<sup>8)</sup>

한편 채소류 수출은 일본시장에 집중돼 있다. 제주도는 우루과이라운드 협상 타결과 WTO라는 새로운 무역기구가 태동함에 따라 종래 수입제한을 통해 도내 농산물을 보호하려 했던 방어위주의 소극적인 자세에서 벗어나, 제주산 농산물의 대외 경쟁력 강화를 통해 국제화·개방화시대에 적극 대응해 나간다는 취지에서 채소류에 대한 일본수출을 적극 추진해왔다.

일본은 세계적으로 농축수산물을 가장 많이 수입하고 있는 나라다. 특히 제주지역은 일본과 가장 가까운 거리에 자리잡고 있는 데다, 무공해·청정지역으로 널리 알려져 마음먹기에 따라서는 얼마든지 파고들 수 있을 것으로 판단되고 있다.

일본시장의 경우 농업노동력의 노령화와 후계인력 부족으로 일본의 채소 생산력이 저하되고 있고, 특히 노동집약적인 시설 과채류 품목에서 생산성 저하와 재배면적 감소가 나타나고 있어 수입이 계속 늘 것으로 보여진다.

채소류 대일 수출현황을 보면, 97년 153억 달러이던 것이 98년 1,964억 달러,

---

8) 북제주군, 전계서, pp. 114.



99년 2,344달러로 계속 증가했다. 다만 2000년에는 유출 분의 수배 실패와 생산 과잉으로 작을 이룬 데다, 육지지방 시설 채소류의 생산량 증가, 중국산 저가 채소류의 대량 해외시장 공략으로 제주산 채소류의 대일수출이 720억 달러로 떨어졌다.

특히 신선 채소류는 수출 시기가 일본 국내 생산이 어려운 동절기에 집중되고 있다. 이 시기는 국내 가격이 높게 형성되기 때문에 물량확보가 어려운데다 중국산 저가 채소류와의 경쟁으로 수출증대에 한계를 보이고 있다.



### 제3장 WTO시대의 중국농업

최근 들어 국가간의 이해가 첨예하게 대립되는 국제통상문제의 중심에는 항상 농업문제가 걸려 있다. 현재 WTO 뉴 라운드 의제 가운데 농산물협상이 중요한 국제통상 이슈가 되고 있는 게 이를 뒷받침한다. WTO체제를 출범시킨 우루과이라운드 협상의 타결을 오랫동안 지연시켜온 것도 미국과 프랑스간 농업보조금 문제였다. 또 15년 동안 끌어오던 중국의 WTO가입의 경우에도 미국과 중국의 농산물에 대한 보조금 지급 문제가 타결됨으로써 해결의 실마리를 찾았던 것이다.

중국의 WTO가입을 위한 중·미 협상은 2000년 10월에 미국의 중국에 대한 항구적 정상무역관계(PNTR)를 규정한 대중국무역법 제정으로 급진전됐다. 이 법의 제정으로 미국은 해마다 의회 심사를 거쳐 중국에 최혜국 대우를 했던 비정상적 통상관계를 끝내고 중국에 대해 다른 나라와 똑같은 저율 관세로 미국 시장 접근을 보장함으로써 중국시장의 개방을 요구할 수 있게 된 것이다.

중국과 미국은 PNTR 위에서 과거보다 훨씬 유연하게 중국의 WTO 가입 협상을 진행해 2001년 6월에 중국 농산물에 대한 보조금 지급문제를 최종 타결했다.

세계 4대 무역대국인 중국의 WTO 가입은 세계 무역질서에 많은 변화를 가져올 뿐만 아니라 한국 농업에도 큰 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다.<sup>9)</sup>

우선 지리적으로 인접하고 기후 및 재배품목이 유사한 중국의 WTO 가입으로 중국산 농산물수입이 증가할 것으로 예상된다. 또 중국의 WTO 가입 이후 예상되는 사료곡물 수요증대와 관세인하, 쿼터 확대, 국영무역의 축소로 곡물수입이 증가하면 국제가격이 상승하여 주로 수입에 의존하는 우리의 곡물수입 비용이 증가할 것으로 전망된다.

반면, 중국의 경제발전과 소득증대에 따라 가공농산물 등 고부가가치 제품에 대한 수요가 늘고 있어 우리나라 가공농산물과 고품질 농산물의 수출증가 효과도 예상된다.

그러나 전체적으로 볼 때 중국의 WTO 가입이 우리 농업에 미치는 영향은 중국의 시장개방과 무역제한의 완화에 따른 대중 수출 및 투자 가능성 확대 등의 긍정적 측면도 있으나 중국산 농산물의 수입증가, 국제시장가격의 상승, 해

---

9) 임정빈·이재욱, “중국의 WTO가입에 따른 국내외 영향 및 대응방안”, 한국농촌경제연구원, 2001. pp. 1~2.

외시장에서의 경쟁심화 등 부정적 효과가 더 클 것으로 전망된다.

우리나라는 한중 수교 이후인 1992년부터 이미 중국에 최혜국대우를 인정하고 있어 추가적인 관세인하 등이 없더라도 중국산 저가제품이나 유사상품 등이 범람, 국내 시장을 교란시킬 가능성이 크다. 고추·마늘·양파 등 양념채소류와 한약재를 비롯한 특용작물이 그 대상이다. 더욱이 수송비 절감, 달러화 강세 등을 감안할 때, 중국으로 수입거래선이 전환됨으로써 중국산 농산물의 국내 시장점유율이 보다 높아질 것으로 전망하고 있다.

중앙대 동북아연구소가 발표한 자료에 따르면 중국으로부터 쌀은 2004년에 최대 22만6,000~39만t, 2010년에는 34만3,000t에서 61만t까지 수입이 가능할 것으로 추정됐다.<sup>10)</sup> 밀의 경우 전체 수입량 중 최대 15~20%, 콩은 약 15% 정도가 수입돼 2010년에는 각각 70만t과 21만5,000t에 달할 것으로 예측됐다. 이 기간에 쇠고기는 수입량의 5%인 1만4,600~3만2,200t, 돼지고기는 4~8%인 1,300~7,300t이 될 것으로 예상했다. 또 밀·옥수수 등 곡물 순수입국인 중국의 수입 증가로 인해 국제가격이 상승, 우리의 곡물수입비용이 증가할 것이라는 전망도 나오고 있다.

아울러 중국이 회원국들로부터 무차별적인 관세인하 혜택을 받음으로써 해외 시장에서의 가격경쟁력이 높아져 일본·미국·유럽연합(EU) 등 주요 수출시장에서 중국산 농산물이 우리 수출농산물의 시장점유율을 잠식할 가능성이 높아질 것으로 전망된다.

## 제1절 중국 농업정책의 변화

중국은 2000년 10월에 중국공산당 제15기 5중 전체회의를 개최하여 개혁개방 20년 및 제9차 5개년(1996~2000년) 계획에 대해 평가하고, 향후 국내외 정세 분석을 통해 제10차 5개년(2001~2005년) 계획을 심의·통과했다.<sup>11)</sup>

제10차 5개년 계획의 주요 농정 목표는 취업기회 확대를 통한 농촌주민의 수입확대 도모, 생태환경 보호 강화 및 농업과학기술의 발전 등이다. 이와 같은 목표 달성을 위한 세부 추진 방안으로 농업의 기초 지위 공고화, 수리·교통·

10) 윤석원·고재모·이일영, “중국과 대만의 WTO가입에 따른 우리나라의 대응방안”, 중앙대학교 동북아연구소, 2000.

11) 이 회의 결과 중국이 당면한 경제적 전망과 계획을 제시한 발표문은 「中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十個五年計劃的建議」로 이는 5년간의 중국의 전반적인 국민경제와 사회발전을 포괄하는 계획 내용을 담고있다.

에너지 등 사회기초시설 건설 강화, 서부 대개발을 통한 지역간 균형발전 추진, 농촌 소도시화 적극 추진, 생태환경 건설 및 환경보호의 중시, 사회주의 시장경제 완비, 대외개방형 경제의 발전 및 취업기회 확대 등을 제시했다.

더욱이 WTO 가입 후 농산물 수입이 급증할 것에 대비하여 최근 중국 정부는 농업구조조정을 위한 정책을 수립하였으며, 이는 향후 중국 농업정책의 중심이 될 전망이다.

중국은 WTO 가입을 위한 준비작업의 일환으로 1990년대 후반부터 과잉기조를 보이고 있는 곡물류의 생산을 축소하고 소비가 증가하고 있는 원예작물, 축산물, 농산가공품 등의 생산을 확대하는 작목 전환정책을 시행해 왔다. WTO 가입과 곡물류의 시장접근물량 설정, 수출보조금 철폐에 따라 곡물류의 과잉현상이 더욱 악화될 것이라는 판단 아래 구조조정과 작목 전환에 박차를 가하고 있다.<sup>12)</sup>

특히 1995년부터 연속적인 풍작과 농산물 수요 변화로 중국 농산물 수급에 근본적인 변화가 발생했다. 이에 따라 농산물 초과공급 현상이 나타났고, 농산물의 품질이 소비자 수요에 부응하지 못하게 됐다. 더욱이 WTO 가입 후 농산물 수입이 급증할 것에 대비해 최근 중국 정부는 농업구조조정을 위한 정책을 수립하였으며, 이는 향후 중국 농업정책의 중심이 될 전망이다.

주요 내용을 살펴보면, 우선 전면적인 농산물 품질 제고를 들 수 있다. 우량 품종의 도입, 육종 및 보급을 신속히 추진하여 고부가가치의 특산품을 개발하고 농산물 품질을 제고시킨다는 것이다.

또 지역의 비교우위에 따라 지역의 특화된 농산물 주산단지를 개발하며, 농산물 가공업의 발전 강화하고 있다. 이를 위해 중국은 농산물 가공업 발전을 위해 원료용 품종을 개발해 원료 생산의 전문화, 기지화를 유도하고 있다. 또 신제품 개발에 노력하고 우수한 브랜드 제품을 적극 발전시키고, 외국의 선진기술, 공예 및 설비를 적극 도입하고 농산물 가공업의 기술수준 향상을 꾀하고 있다.

중국은 이를 위해 농촌시장 건설의 강화, 농업과학기술 진보의 추진, 농업기초시설의 건설, 농산업화의 적극 추진 등의 추가적인 정책을 확정했다.

첫째, 농촌시장 건설의 강화는 농촌 산지도매시장을 건설하고, 주요 농산물의 품질기준을 제정하고 검사방법을 개선하여 농산물 품질표준화 체계를 구축하며, 신속하고 정확한 농업정보 체계를 구축하는 내용을 골자로 하고 있다.

둘째, 농업과학기술 진보의 추진은 과학연구 성과를 농업기술에 응용·보급

---

12) 1998년 곡물부문의 구조개혁에 착수하고 동년 중국 북부산과 양자강 남안산의 봄소맥에 대한 가격보호를 폐지했으며 남부산 조생종 쌀에 대해서도 같은 조치를 취했다. 또한 동해 연안지역에서는 곡물보다 경제성이 높은 과실, 야채, 화훼로의 재배전환이 적극 추진되고 있다.

하는 체계를 구축하고 농업교육 훈련체계를 수립하는 것을 의미한다. 우수한 다수확 고효율 기술, 농산물 정밀 가공기술 및 종합이용기술, 농산물 저장·냉장 및 포장기술을 중점적으로 발전시킨다는 것이다.

셋째, 농업기초시설 건설, 생태환경 건설, 농촌SOC 위주의 농촌생산·생활시설 건설을 추진하며, 기초가 튼튼하고 특성과 장래성이 있는 선도기업을 선정하여 국가 중점지원 대상으로 삼고 기지건설, 원료구매, 설비도입 및 상품수출 등을 돕는 내용의 농산업화 경영의 적극 추진하고 있다. 여기에서 선도기업은 농가와의 합리적인 이익연결 체계를 구축해 농민소득 증대와 지역경제 발전을 촉진시켜야 한다.

한편 중국 정부는 경제적으로는 국가 경제발전을 가속화시켜 국제경쟁력을 제고시키고 정치적으로는 상대적으로 낙후된 지역 주민과 소수민족의 불만을 완화시키려는 다목적 관점에서 서부대개발 전략이라는 중대한 정책 결정을 단행했다.

농업 측면에서 보면 중국의 서부지구는 생태파괴, 토지황폐화·사막화 등 환경 문제가 가장 심각한 지역이다. 따라서 농업구조의 조정, 퇴경환림환초(退耕還林還草)<sup>13)</sup>, 수자원의 합리적 이용 및 대규모의 환경 종합관리 등 일련의 조치를 통해 농업기초시설 건설을 강화하는데 중점을 두고 있다. 아울러 식량과 면화의 생산능력 제고, 특색 있는 농업과 농산물 가공산업의 발전, 축산업 발전의 강화, 생태환경의 개선 등을 추진하며, 특히 절수형 농업과 생태농업을 적극적으로 육성하여 서부지구 농업의 경쟁력을 제고시킨다는 의욕적인 구상이다.

## 제2절 중국 농업생산 현황

중국은 1978년 12월 중국 공산당 제11기 중앙위원회 전체 회의에서 덩샤오핑(鄧小平) 정권의 주도로 이른바 사회주의 정권에서 시장경제 체제로의 개혁개방을 추진한 이래 20여년 동안 눈부신 경제성장을 이룩했다.

실제로 중국의 1999년 농업총생산액은 24,519억 위안으로 1978년의 1,397억 위안에 비해 약 17.6배가 증가했다. 분야별로 보면, 농업 57.5%(1978년의 비중 80.0%), 임업 3.6%(3.4), 축산업 28.5%(15.0), 어업 10.3%(1.6)로 농업의 비중이 대폭 감소한 반면에 축산업과 어업의 비중이 크게 증가했다.<sup>14)</sup>

13) 경작지를 숲으로 환원시키거나 초지를 조성함을 의미한다.

14) 정정길·김정호·강정일, “중국농업과 농정의 전개과정”, 한국농촌경제연구원, 2000. pp. 12~14.

<표 3-1> 중국의 농림목축어업 생산액

(단위 : 억 위엔)

연 도	총 액	농 업	임 업	축산업	어 업
1978	1,397	1,117.5	48.1	209.3	22.1
1980	1,923	1,454.1	81.4	354.2	32.9
1985	3,619	2,506.4	188.7	798.3	126.1
1990	7,662	4,954.3	330.3	1,967.0	410.6
1995	20,341	11,884.6	709.9	6,045.0	1,701.3
1996	22,354	13,539.8	778.0	6,020.0	2,020.4
1997	23,788	13,852.5	817.8	6,811.0	2,282.7
1998	24,542	14,241.9	851.3	7,000.7	2,422.9
1999	24,519	14,106.2	886.3	6,996.6	2,529.0

자료 : 중국통계연감(2000)

중국의 농산물은 주로 식량작물 위주로 재배되고 있으며, 1999년을 기준으로 식량작물 재배면적이 전체 작물재배면적의 72.4%를 점유하고 있다.

최근에는 채소와 과수부문의 면적이 증가하는 추세에 있다. 식량작물 중에서는 벼의 재배면적이 가장 많고, 다음은 밀과 옥수수 순이나, 벼와 밀은 조금씩 감소 추세에 있고, 옥수수와 콩의 재배면적이 증가하고 있다.

식량작물의 ha당 단위 수확량은 개혁개방의 시발점인 1978년에 2.5t에 불과했던 것이 1999년에는 그 보다 78% 증가한 4.5t에 이르는 등 획기적인 발전을 이룩했다.

이처럼 중국의 개혁개방 정책은 계획경제에서 사회주의시장경제로, 전통농업에서 현대농업으로의 전환을 촉진함으로써 전체 경제사회의 발전에 활력소가 되고 있다.

특히 농업과 농촌은 시장경제라는 새로운 경제체제의 틀을 구축함으로써 개혁의 영역과 깊이를 더해 나가고 있다.

그러나 최근 중국의 농업과 농촌경제의 구조조정이 비록 큰 진전이 있었다고 하나, 구조적으로 불합리한 점이 개선되지 못하고 있다는 지적도 많다.<sup>15)</sup>

예를 들어 대다수 농산품의 기술 수준이 낮고 품질이 높지 않으며 시장수요에 적응하지 못하고 있다.

특히 농산품의 구조적인 과잉으로 가격이 하락하고 농민의 수입 증가가 빠르지 않으며, 농산물 가공산업의 발전이 늦어 농산품의 가치 증식이 미흡하다는 점이 지적된다.

15) 정정길 · 김정호, “중국 농업정책의 변화와 전망”, 한국농촌경제연구원, 2001. pp. 21~22.

<표 3-2> 중국의 주요 작물재배 현황 (단위 : 천ha)

항 목	1978	1985	1990	1995	1998	1999
농작물과중면적	150,103	143,626	148,362	149,879	155,706	156,373(100.0)
1.식량작물	120,587	108,845	113,446	110,060	113,787	113,161(72.4)
곡물				89,309	92,117	91,617
벼	34,423	32,070	33,065	30,744	31,214	31,284
밀	29,183	29,218	30,753	28,860	29,774	28,855
옥수수	19,961	17,694	21,401	22,776	25,239	25,904
두류				11,232	11,671	11,190
서류	1,796	572	9,121	9,519	10,000	10,355
2. 면화	4,867	5,141	5,588	5,422	4,459	3,726(2.4)
3. 유류	6,223	11,800	10,900	13,101	12,919	13,906
땅콩	1,768	3,319	2,907	3,809	4,039	4,268
유채	2,600	4,494	5,503	6,907	6,527	6,899
개	638	1,052	669	642	630	
4. 마류	751	1,231	495	376	224	205(0.1)
5. 당료	879	1,525	1,679	1,820	1,984	1,644(1.1)
사탕수수	549	965	1,009	1,125	1,401	1,303
사탕무우	331	561	671	695	583	341
6. 엽연초	784	1,313	1,593	1,470	1,361	1,374(0.9)
7. 약재	216	259	153	279	372	-(0.2)
8. 채소	3,331	4,636	6,338	9,515	12,293	13,347(8.5)
9. 기타 농작물	15,007	12,403	13,479	6,736	6,697	2,313(1.5)

자료 : 중국통계연감(2000)

또 농의 소득원으로서 향진기업<sup>16)</sup>의 발전 속도가 느리고 농촌산업화를 위한 노동력의 구조와 자원배치에도 비효율적인 요소가 드러나면서 농업·농촌의 발전을 제약하고 있는 것으로 보여진다.

그러나 이러한 몇 가지 제약에도 불구하고 중국 농업의 발전 가능성은 상당히 크다고 할 수 있다.

특히 중국은 광활한 경지면적과 풍부한 노동력 그리고 기술력이 결합됨으로써 세계 유수의 농업국으로 발전할 수 있을 것이다.

한편 한국과 중국은 유사한 농업구조, 특히 영세 분산된 경지와 농가 생산체

16) 중국은 1950년대 말부터 농촌의 공업화를 위하여 ‘공업과 농업을 병행하자’ 라는 구호를 내세우며 지원하기 시작한다. 이때 만들어진 것이 바로 향진기업이다. 향진기업은 농업을 배경으로 농촌 및 토지와 밀접한 관계를 맺고 있고 농촌 경제를 구성하는 농민적 소유가 전제되며 농민의 자주적 경영에 의해 생산 유통 및 서비스 업무가 이루어지는 독립체산적 경제조직을 의미한다.

제라는 공통점을 가지고 있다. 따라서 두 나라는 단지 농산물 교역 관계가 아니라 자국의 농업문제를 해결하기 위해 서로 협력하지 않으면 안 되는 숙명적인 관계에 있다고 해도 과언이 아니다.

따라서 중국 농업은 한국 농업의 미래를 가름하는 매우 중요한 변수이며, 중국의 농업과 농촌에 대한 이해를 높이는 것이 중요하다.

본 장에서는 제주농업의 중심 축인 감귤과 화훼·채소류를 중심으로 일반 현황을 살펴본다.

## 1) 감귤

### (1) 생산현황

중국의 감귤농업은 지난 20년 동안 20배가 성장해 세계 3위의 규모를 자랑하고 있다. 중국의 감귤류 재배면적은 1985년 50만7,000ha에서 1990에는 106만1,000ha로 크게 증가했다.

물론 1990년 이후에도 매년 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있으며, 1999년을 기준으로 총 재배면적은 130만ha에 이르고 있다. 이 가운데 성목이 70%, 유목이 30%를 차지하고 있다.

<표 3-3> 한국과 중국의 감귤산업 현황 (단위 : 천ha, 천톤)

구 분		1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999
면 적	중국(A)	507	1,061	1,124	1,280	1,309	1,270	1,280
	한국(B)	16	19	24	25	25	25	26
	A/B(배)	32	56	51	51	52	51	51
생산량	중국(C)	1,080	4,854	8,222	8,457	10,102	8,590	10,780
	한국(D)	371	493	615	514	648	511	639
	C/D(배)	5	10	13	16	16	17	17

자료 : 북제주군(2001), 「중국감귤산업 부상에 따른 감귤산업 대응 대책」

감귤 생산량도 1985년 108만톤에서 1990년에는 485만4,000톤으로 크게 증가했다.

1990년 이후에도 증가추세가 빨라 1999년 총 생산량은 무려 1,078만톤에 이르고 있다. 그러나 평균 생산량은 1ha당 7.8톤으로 세계 평균 수준의 3분의 1에 불과하다.

중국의 감귤류 재배면적은 우리나라(2만6,000ha)의 51배에 달하며, 감귤류 생산량은 우리나라(63만9,000톤)의 17배 수준이다.



재배면적이 우리나라의 51배인 반면, 생산량은 17배로서 단위면적당 생산량은 우리나라에 비해 크게 뒤떨어진다고 볼 수 있다. 그러나 생산증가율이 면적 증가율을 앞서고 있는 점을 주목해야 한다.<sup>17)</sup>

<표 3-4> 1999년 중국감귤 주산지 재배면적·생산량

지역별	재배면적(천ha)			생산량(천톤)		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999
절강성	137.6	133.9	132.9	2,105	1,497	2,120
복건성	162.9	152.6	148.6	1,539	1,464	1,589.1
사천성	146.2	143.0	152.5	1,069	1,178	1,162.2
호남성	239.7	241.4	245.8	1,341	899	1,496.6
광서성	108.0	107.1	105.1	1,007	869	1,061.8
광둥성	92.7	84.6	79.4	867	757	1,005.3
호북성	111.5	103.3	102.4	849	731	993.5
중경	56.0	60.2	60.0	456	546	526.7
강서성	188.3	178.2	177.8	483	296	539.2
귀주성	23.1	25.0	34.2	85	87	112.7

자료 : KOTRA 중국의 과수현황 인터넷자료, 중국과실 현황과 전망(2000)

주산지를 보면 재배면적은 호남(湖南)성이 24만1,400ha로 가장 많다. 생산량은 절강성(浙江省)지역이 중국 최대의 생산지이며, 광둥성(廣東省) 등의 지역은 생산량이 감소하는 추세를 보이고 있다.

중국 감귤의 품종구조를 보면 껍질이 두꺼운 감귤 생산량은 66%에서 55%로 하락한 반면에 당도가 높고 양쯔강 이남에서 주로 재배되는 ‘테엔청’ 등의 우수 품종은 20%에서 30%로 높아졌고 유자는 10% 수준을 유지하고 있다. 이는 중국 정부가 개혁·개방 정책이후 우량품종 보급 확대에 주력한데 따른 것이다.

현재 중국 정부는 외관 및 육질이 뛰어난 ‘치청(臍橙)’과 유자 생산을 장려하고 있으며 씨앗이 없는 유자 품종의 보급을 확대하고 있다.

특히 IBRD는 중국 농가 소득증대를 위해 양쯔강 중류에 자리잡은 사천성·호북성에서 감귤류의 생산과 시장성 확대를 위한 계획을 추진하고 있어 향후 중국의 감귤산업이 크게 발전할 것으로 기대되고 있다.

17) 복제주군, “중국감귤산업 부상에 따른 감귤산업 대응 대책”, 2001, pp. 2~3.

<표 3-5> 중국의 감귤 수출·수입 현황

(단위: 톤, 만US\$)

구 분	수 출		수 입	
	수량	금액	수량	금액
1996	150,897	6,208	5,396	148
1997	209,127	7,111	5,126	157
1998	161,159	3,999	4,612	137

자료 : KOTRA 중국의 과수 수출·입 현황

중국의 감귤수출은 98년을 기준으로 16만1,159톤 수준이다. 이는 98년 총 생산량 859만9,000톤의 2%에 불과하다. 그러나 중국의 감귤수출량은 98년에 한해 흉작으로 인해 감소했을 뿐 계속 증가세를 보여왔다.

주요 수출국은 동남아와 러시아·캐나다 지역이다. 특히 중국의 복건성·광둥성·광서성 등 3개 지역의 수출량은 전체 수출의 80%를 차지하고 있다.

중국의 감귤류 생산농가들은 수요에 비해 재배면적이 계속 증가해 1997년과 1998년에는 판매가격 하락에 따른 조수익의 감소로 감귤 잉여분을 수출로 돌리기 위해 많은 관심을 기울이고 있다.

중국 감귤은 일본이나 대만 감귤에 비해 색깔이 탁하고 껍질에 이물질이 붙어 있는 등 품질이 떨어지기 때문에 대부분 낮은 가격으로 수출되고 있다.

중국의 감귤 수입도 늘고 있다. 수입은 '치청(臍橙)' 및 감귤즙 등으로 미국, 브라질, 오스트레일리아, 남아프리카공화국, 이집트 등으로부터 수입되고 있다. 현재 중국에서 유통중인 감귤주스는 브라질과 미국 등에서 수입한 농축과즙과 비농축과즙을 재가공한 것이다.

한편 중국 감귤 생산량의 95%는 생과로 소비되고 있으며, 5% 수준만이 가공용으로 이용되고 있다.<sup>18)</sup>

이는 감귤가공산업이 급성장하고 있는 감귤생산을 따라가지 못할 정도로 낙후돼 있기 때문이다. 가공산업 규모가 영세하고 가공품도 비교적 단조롭고 선도기업이 없다는 것이 문제로 지적되고 있다. 이에 따라 1999년 가공물량은 70만t에 달했지만 이는 총 생산량 1,078만톤의 6% 수준에 그치고 있는 것이다.

(2) 감귤생산의 문제점

중국은 최근 품질이 낮은 온주밀감의 재배면적을 감축하면서 품종갱신·재배기

18) 제주농업기술원, “중국 감귤산업의 특징과 문제점”, 「새로운 제주농업」 제47호, 2001. pp. 38.

술 개선을 도모하고 있고, 품질이 우수한 네블 오렌지 계통의 재배면적을 확대하고 있다. 그러나 중국의 감귤산업은 여전히 다음과 같은 문제점을 갖고 있다.

첫째 규모의 영세성을 꼽을 수 있다. 현재 중국의 감귤 생산은 개인 또는 가족단위 중심이다. 농가당 재배면적이 적고 지역별로 적지재배 원칙이 실현되지 못하고 있다.

중국의 과수 농가는 1인당 200그루 정도의 감귤나무를 관리하고 있다. 이는 미국의 1/100, 브라질의 1/150수준으로 상품율이 떨어지고, 기계화가 곤란한 실정이다.

특히 지역별로 맞는 품종재배가 이뤄지지 않아 불량과가 다량 발생하고 있다. 상품 생산율은 전체 생산량의 10% 수준이다. 이는 감귤을 재배하는 다른 나라의 상품율인 90%이상과 현격한 차이를 보이고 있는 것이다.<sup>19)</sup>

중국의 감귤 재배관리는 과원관리·시비(施肥)·재배기술 등이 제주지역보다 크게 낙후돼 있다. 화학비료는 일부 지역에만 사용하고 거의 인분을 사용한다. 전정 등은 거의 하지 않고, 감귤나무 수령의 경우에도 20년 이상이 대부분이다. 농장운영 형태는 80%가 국영농장 형태이며, 국영농장은 20%의 개인농장보다 재배 열의가 떨어진다고 한다.<sup>20)</sup>

감귤 재배여건은 위도상 제주지역보다 낮아 기후조건에서 유리하다. 그러나 토양 대부분이 점토질이어서 배수에 문제가 있다. 다만, 온도가 높아 숙기는 제주지역보다 한달 가량 빠르며(개화시기 4~5월), 바람이 적은데다 과원 내에 방풍수가 없어 채광율이 높다.

둘째, 감귤 품질과 품종구조가 불합리하다는 점이다. 중경의 ‘찐청(錦橙)’, 광서성의 ‘샤티엔여오(沙田柚)’ 처럼 중국의 일부 감귤 품종의 품질은 이미 국제적인 수준에 도달해 있다. 그러나 아직까지 중국의 감귤 총생산량 중에서 관피성 감귤이 1/3이고, 온주감귤 위주여서 저장수송이 불리한 등 외관상 수입감귤과 큰 차이가 나타나고 있다.

또 중국의 감귤재배는 지역에 적절하지 못한 품종을 재배함으로써 동일한 품종의 지역간 질적인 격차가 비교적 크게 나타나고 있다.

중국은 WTO 가입에 대비해 온주감귤 재배면적을 20~30% 줄이고, 오렌지 종류로 품종을 갱신토록 정부에서 권장하고 있다. 그러나 아직까지 재배농가들의 호응도는 미약한 편이다. 이같은 현상은 온주감귤이 다른 작목에 비해 수령

19) 텡 라이, “WTO 가입에 따른 중국 감귤산업의 도전과 대책”, 중국농업과학감귤연구소, 2001, pp. 4.

20) 북제주군, 전계서, pp. 5.

이 비교적 긴 데다(평균 수명 35년), 재배가 쉽기 때문이다.

셋째, 중국 감귤의 유통체계는 아직까지 초보단계를 면치 못하고 있는 실정이다. 유통구조가 정착되지 않아 생산 농가는 판매에 있어서 주도적인 역할을 하지 못하고 있으며 합리적 이윤이 유통부문에 의해 착취되고 있다.

현재 개인농장(국영농장 가운데 임대농장 포함)은 수확철에 북경 등 대도시 상인들이 산지에서 발매기 거래를 한 후에 유통된다. 정부소속(직영) 농장은 대외무역국에서 판로를 확보한다. 이러한 문제는 농가의 소득개선을 제약하고 감귤 생산의 경쟁력을 하락시키고 있다.

더욱이 수출용을 제외하면 감귤가격이 저렴해 포장 없이 청과 상태에서 판매함으로써 상품의 질을 떨어뜨리고 있다.

물론 대도시로 운송할 때에는 가격이 저렴한 대나무 상자를 이용하고 있는 등 유통비용은 비교적 저렴한 편이다. 실제로 25kg들이 대나무 상자는 4~5위안(560~700원)이며, 골판지 상자는 6~7위안(840~980원) 수준에서 거래된다. 골판지 상자는 주로 외국과일과 국내 과일 가운데 사과 등 일부 작물에 한해 사용하고 있다.

중국인들의 소비성향을 살펴보면, 대개 대과를 선호하며 5cm(0번과, 1번과) 이하 감귤은 다른 지역으로 출하를 금지함으로써 자체 소비하거나 폐기하고 있다. 특히 중국에서 감귤은 아직까지 사과 등 다른 과일에 비해 저급품으로 인식돼 주로 서민들이 사먹고 있으며, 외국산 오렌지는 중산층이상에서 애용하고 있다.

공항에서는 수입 과일(특히 호주산, 일부 대만·태국산)만 판매한다. 가격은 12kg당 21위안(3000원)이며, 오렌지는 고급품으로 정착돼 있다.

감귤 산지가격은 1999년산의 경우 풍작으로 인해 1kg에 1위안(140원)이내에서 거래가 형성됐었으나, 2000년산의 경우에는 생산량이 적어 1.6위안(230원) 수준에서 거래가 이뤄졌다.<sup>21)</sup>

### (3) 중국 감귤산업발전의 장점과 잠재력

중국의 감귤산업은 최근 외국의 선진 과학기술과 품종 도입에 의한 품종갱신, 계획적인 생산기법 도입 등을 통해 세계 평균 수준에 도달해 있다. 특히 Dole과 Seagrams 등의 외국 업체들은 기술센터·육묘장·시범농장 신설 등에 집중적인 투자를 하고 있다. 이 같은 중점 투자 배경에는 중국 감귤산업이 다음과 같은 성장 잠재력을 갖고 있기 때문이다.

첫째, 중국은 우수한 생태와 자연자원을 갖고 있기 때문에 감귤산업의 성장

21) 북제주군, 전계서, pp. 6.

잠재력이 크다.

중국은 지역이 넓고 경도와 위도가 광대해, 기후분포가 아주 다양하다. 어떤 작물이든 작물에 적합한 생태환경 지역을 찾을 수 있다. 다시 말해 거의 모든 감귤의 품종은 중국에서 적지재배를 할 수 있는 생태환경을 찾을 수 있다.

또 현재 추진되고 있는 농업생산구조는 농지보존에서 과원조성 확대 중심으로 조정하고 있고, 더 많은 구릉지와 황야지, 심지어 평지까지도 경제적인 작물재배로 전환하고 있다. 이는 감귤생산의 발전에 또 한번 새로운 기회를 제공하고 있다.

둘째, 중국은 감귤 원산지이고, 품종자원이 매우 풍부하다.

중국 내에서 선발한 품종과 외국에서 유입돼 재배에 적합한 품종은 100여 종 류나 된다.

1985년, 1989년 두 번에 걸쳐 농업부에서 전국의 감귤품종을 선별해, 우수 감귤상품 가운데 92개를 선발했다.

또 1999년에는 전국농업박람회에서 중경의 쩐칭(錦橙)·뽕지예(奉節) 오렌지, 광서성의 싸티엔여오(沙田柚)·황엔위주우(黃岩蜜橘)·공난(贛南) 오렌지·온주 밀감, 사천성의 홍굴(紅橘) 등의 최고의 브랜드상품으로 선발됐으며, 이미 국제적으로 지명도를 얻고 있다.

셋째, 우량한 상품품질을 꼽을 수 있다.

농업부내 감귤품질 검역시험실에서 중점적인 비교 분석한 결과에 의하면, 광서성의 공난(贛南)과 중경의 봉절(奉節) 지역의 해발 400m이하에서 생산되는 오렌지상품은 종합 품질이 세계 명품인 썬키스트 오렌지를 앞질렀다.

Seagram사에서 여러 해에 걸친 조사분석에 의하면, 중경 쩐칭(錦橙)이 종합 가공품질에서 외국의 유명 가공브랜드보다 훨씬 뛰어나다.

넷째, 가격 경쟁력이 뛰어나다.

중국의 토지가격과 인건비는 외국에 비해 낮아 농업생산비가 적게 들어 국내 외 생산품의 경쟁에서 아주 유리하다. 만약 과실품질과 상품처리의 수준이 많이 향상될 수 있다면, 국제시장에서 유리한 경쟁력을 확보할 수 있을 것이다.

다섯째, 중국의 감귤산업은 무엇보다 사회발전의 필요성과 연계돼 있다.

중국 인구는 12.5억명이고, 약 80%인 10억명이 농촌인구다. 지금 그들의 경제를 해결하려면 감귤과 같은 경제작물을 발전시켜야 한다.

감귤의 생과 판매가 1.50위안/kg으로 계산하면 중경시 감귤생산액은 8억 위안이 넘으며, 세금이 8,000만 위안 이상이다. 중경시 감귤생산자가 약 45만명이며 연평균 감귤생산수입은 1인당 1,700위안 이상이다. 감귤판매와 가공업의 발전은 또한 거대한 경제와 사회의 이익을 가져오고 있다.<sup>22)</sup>

또 감귤산업 발전은 중국정부의 안정적인 주민 이주대책과 녹지화 작업의 활성화와 맞물려 있다. 중국은 매년 수리(水利)공사를 하고 있기 때문에 농경지가 없어지고 있다. 중국 정부는 따라서 토지감소이후에 농민들의 생활수준을 보장하고 성장하려면 경제작물 재배를 적극 발전시켜야 하고 경제수익에 좋은 결과를 얻게 해야 한다.

감귤은 중국 남측에서 정착을 위한 경제작물 중에서 제일 먼저 선택한 작물이다. 게다가 남부지방 발전을 위해 감귤을 주요 과수로 생산하면 녹지화 보급을 증가시킬 수 있으며 물과 토양을 보전하며 생태환경을 보호하는 동시에 좋은 경제이익도 얻을 수 있다.

일곱째, 감귤 가공업 발전에 대한 필요성이 제기되고 있기 때문이다.

오렌지주스는 세계에서 가장 보편화된 과즙 가공산업이며, 세계 감귤 평균 총생산량의 30% 가량이 가공산업에 쓰이고 있으나, 중국의 가공량은 6%의 낮은 수준에 있다는 점이다.

FAO에 따르면 2005년에 중국시장의 오렌지 수요량은 181.5만에 도달할 것이지만 지금 중국의 오렌지 생산량은 약 10만t이어서 시장에 수요를 만족시키지 못하고 있다.<sup>23)</sup> 앞으로 감귤가공업이 상대적인 규모를 갖춰야만 중국 감귤산업에 건전하고 지속적인 발전을 이룰 수 있다.



## 2) 화훼

### (1) 생산구조 · 현황

중국은 WTO 가입과 함께 농업구조 조정 과정에서 화훼를 성장부문으로 보고 투자를 강화하고 있다. 중국의 화훼산업은 수출산업으로 육성하려는 정부의 정책의지와 값싼 노동력, 광활한 재배면적을 바탕으로 지속적으로 성장하고 있다.

또 최근 소득증가에 따른 화훼소비 확대로 내수가 증가하여 생산증가에 대응한 소비기반도 구축되고 있으며, 선진 해외자본의 유입이 활발해지는 등 중국 화훼산업의 성장 잠재력이 커지고 있다.

중국을 네덜란드, 일본, 미국 등 화훼 선진국의 자본과 기술을 적극 도입하고 있을 뿐만 아니라 향후 투자이사를 보이고 있는 국가도 계속 늘어나고 있다.

선진 화훼기술이 중국에 도입되면 조만간 중국화훼는 가격 경쟁력뿐만 아니라 품질 경쟁력도 갖출 것으로 보여진다. 이미 중국의 카네이션, 국화와 같은 절화품목은 싼 가격을 무기로 우리 시장에 진출하고 있고, 품질경쟁력까지 갖

22) 덩 라이, 전게서, pp. 5~6.

23) 덩 라이, 전게서, pp. 8.

추게 될 경우 국제시장에서 우리의 경쟁국으로 부상할 가능성이 높다.

중국의 화훼 재배면적은 1979년 4,000ha에서 99년 12만2,581ha로 연평균 16.3%의 성장률을 보이고 있다.

화훼 생산액도 같은 기간 1억5,000만 위안(한화 약 240억원)에서 541억9,000만 위안(8조6,720여억원)으로 약 360배 증가해 연평균 28%의 성장을 보이고 있다.

특히 1990년 후반 중국 정부는 화훼산업을 농촌경제를 부흥하고 외화수입에 의해 농촌을 발전시키는 주요 경로로 활용하기 위해 수출산업으로 육성하고 있다.

화훼산업의 성장에 따라 화훼 시장, 화훼 판매상, 화훼전문기업이 증가하고 있으며, 화훼농가는 99년 40만4,000가구에 종사자는 119만7,000명에 달하고 있다.

화훼농가의 한 가구당 화훼 재배면적은 0.3ha에 불과하나 기업형태로 발전한 생산조직이 99년 현재 2만1,273개소로 전체 농가의 5.3%이다. 생산규모가 3ha 혹은 연간 생산액이 500만 위안(한화 약 8,000만원) 이상의 대형기업은 1,470개소로 유리온실, 양액재배 등 첨단기술을 도입하고 있다.<sup>24)</sup>

<표 3-6> 중국화훼산업 구성요소와 추이

	면적(ha)	생산액(억 원)	화훼판매상(개소)	화훼시장(개소)	종사자수(천명)	농가수(천호)	화훼기업(개소)
1995	68,034	40.0	3,000	670	-	-	-
1996	69,400	52.0	7,271	774	-	-	-
1997	85,979	94.5	14,779	777	1,162	-	3,000
1998	85,927	107.4	16,000	1,583	1,021	320.1	15,000
1999	122,581	541.9	-	2,066	1,197	403.9	21,273

자료 : 중국 농업부 자료 및 중국농업출판사, 「중국농업통계자료」, 1996~1999.

<표 3-7> 중국의 화훼기업 현황

	기업(개)	대중형기업(개)	기술자(인)
1996	7,271	-	-
1997	-	-	-
1998	6,759	1,272	30,547
1999	21,273	1,470	35,499

주:자료에는 1998년 화훼기업이 67,918개로 발표되고 있어 통계상 문제가 있는 것으로 보임.

자료: 중국농업출판사, 「중국농업통계자료」, 1996~1999.

24) 이두순·박기환·박현태, “중국 화훼산업의 실태와 전망”, 한국농촌경제연구원, 2001. pp. 3.

<표 3-8> 중국의 화훼생산·판매실적(1998~99)

		1998년				1999년			
		재배면적		판매액 (만원)	수출액 (만달러)	재배면적		판매액 (만원)	수출액 (만달러)
		ha	%			ha	%		
총 계		85,927.5	100.0	1,073,522.8	3,304.5	122,581.0	100.0	5,413,160.4	2,865.9
절 화 류	신선절화	6,312.3	7.4	147,844.3	1,416.2	6,917.8	5.7	138,907.7	68.0
	신선절엽	786.0	0.9	13,123.5	112.0	1,259.7	1.0	57,309.0	11.0
	건조화	73.3	0.1	1,957.0	-	130.7	0.1	3,892.7	-
	기타	12.6	0.0	2,693.7	7.97	13.6	0.0	16,939.7	259.5
	소계	7,184.3	8.4	165,618.6	1,536.2	8,321.8	6.8	217,049.1	338.5
분 재 식 물	분화	5,039.6	5.9	96,100.2	140.2	8,083.1	6.6	185,776.5	38.5
	관엽식물	5,360.0	6.2	95,997.9	219.2	4,623.0	3.8	155,340.6	165.0
	분경	3,721.6	4.3	55,844.9	801.8	2,730.1	2.2	57,086.3	112.8
	기타	230.8	0.3	26,704.1	-	203.2	0.2	44,555.1	1,363.2
	소계	14,352.0	16.6	274,647.1	1,161.2	15,639.4	12.8	442,758.5	1,862.0
종 묘 류	관상용묘목	36,017.4	41.3	469,875.3	269.4	51,104.1	41.7	4,234,477.8	508.8
	종묘용화훼	1,636.8	1.9	14,271.1	-	9,554.0	7.8	90,717.8	-
	종구	869.6	1.0	15,677.3	100.0	920.0	0.7	15,686.9	100.0
	종자용화훼	589.7	0.6	8,961.1	101.5	938.8	0.8	5,214.6	33.0
	소계	37,113.5	44.8	508,784.8	470.9	62,516.9	51.0	4,346,097.0	641.8
식 용· 약 용 화 훼	식용·약용화훼	7,810.6	9.0	57,547.8	1.2	15,431.7	12.6	53,349.8	23.6
	공업용화훼	8,809.4	10.0	25,986.5	5.0	8,760.9	7.1	18,098.1	-
	잔디	9,210.5	10.7	40,937.9	-	11,909.8	9.7	335,807.9	-
	기타	505.6	0.6	-	130.0	0.5	0.0	-	-

자료: 중국농업부 자료 및 중국농업출판사, 「중국농업통계자료」, 1999, 2000.

1999년 중국 화훼면적에서 종묘류의 비중이 51%로 가장 높고 관상묘목이 41.7%를 차지하고 있다. 절화류는 전체 면적의 6.8%, 분화류는 12.8%에 불과해 아직 중국 화훼가 조정 중심이며 대량 생산·대량 소비가 가능한 절화·분화로 발전하지 못하고 있다. 그러나 중국의 화훼 소비 패턴의 변화와 중국이 절화·분화를 수출산업으로 육성하려는 의지로 보아 절화류와 분화류의 성장 가능성은 매우 높다.

한편 중국의 화훼 시설면적은 99년 현재 8,852ha로서 대형 비닐하우스 및 수입온실과 같은 현대화된 시설은 전체 시설의 10.9%에 불과하며, 무가온 일광온실이 13.9%, 소형 비닐온실 36.9%, 비가림 정도의 차광온실이 30.5%를 차지하고 있다.



<표 3-9> 중국 주요 절화류의 수출 실적과 가격

	장미			국화			백합			난(생화,분화)		
	수출액	단가 (\$/송이)		수출액	단가 (\$/송이)		수출액	단가 (\$/송이)		수출액	단가 (\$/송이)	
		국내	수출		국내	수출		국내	수출		국내	수출
1995		0.14	-	31.6	0.12	0.15	0	-	-	591.5	7.67	8.17
1996	18.2	0.11	0.14	144.6	0.10	0.14	0	-	-	657.8	7.43	8.62
1997	114.3	0.10	0.17	262.9	0.08	0.15	34.2	0.38	0.43	670.6	7.21	8.44
1998	184.4	0.10	0.17	533.2	0.08	0.15	76.8	0.35	0.43	701.3	7.17	8.53

자료: 중국 농업부 1999년, 농수산물유통공사 인터넷, 2000.

<표 3-10> 중국의 화종별 시설재배 현황

		온 실 면 적		절 화 면 적		분 화 면 적		기 타	
		면적(ha)	%	면적(ha)	%	면적(ha)	%	면적(ha)	%
1998	가온온실	920.7 (87.5)	13.2 (1.3)	288.2 (48.6)	13.7 (2.3)	461.8 (21.8)	10.7 (0.5)	170.7 (17.0)	46.7 (4.7)
	일광온실	681.2	9.8	131.1	6.3	463.3	10.7	86.8	23.7
	비닐온실	2,440.7	35.1	1,526.3	73.0	858.8	19.8	55.6	15.2
	차광온실	2,746.7	39.5	146.5	7.0	2,547.6	58.8	52.7	14.4
	기 타	168.9	2.4	-	-	-	-	-	-
	계	6,958.3	100.0	2,092.1	100.0	4,331.6	100.0	365.7	100.0
1999	가온온실	963.0 (72.7)	10.9 (0.8)	235.6 (41.0)	9.5 (1.6)	691.6 (29.4)	9.4 (0.5)	35.8 (2.3)	1.7 (0.0)
	일광온실	1,231.3	13.9	352.2	14.2	847.6	11.5	31.5	1.5
	비닐온실	3,265.1	36.9	1,320.3	53.1	1,767.1	23.9	177.7	8.4
	차광온실	2,700.8	30.5	342.4	13.8	2,291.0	31.0	67.4	3.2
	기 타	691.9	7.8	237.6	9.5	1,797.4	24.3	1,797.4	85.2
	계	8,852.1	100.0	2,488.1	100.0	7,394.7	100.0	2,109.8	100.0

주: 1) ( )내는 가열식 온실 중 수입온실이며, 기타 온실의 유형 및 용도는 확실치 않음.

2) 1999년 품목 면적은 실 재배면적으로 시설 면적 대비 토지이용률은 135.5%임.

자료: 「중국농업통계자료」, 중국농업출판사. 1999, 2000.

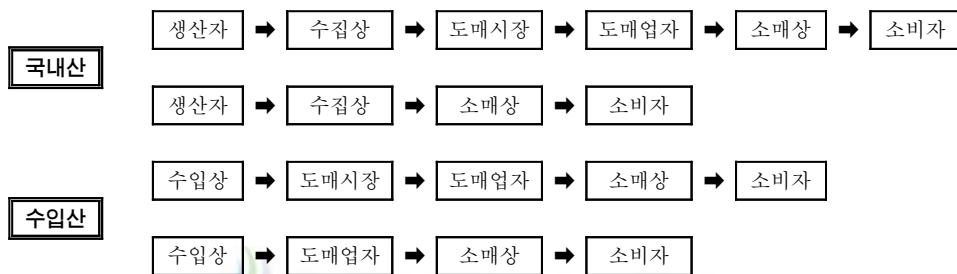
(2) 유통구조

유통구조도 발전하여 직거래시장, 길거리 시장에서 화훼 전시·판매, 경매장 등을 구비한 현대적 대형 도매시장이 99년 현재 2,066개소에 달하고 있다.

또 화훼경매제도 도입 및 신선 절화류 (장미·국화·백합·카네이션·물망초 등) 와 분화류 (진달래 등) 에 대한 품질등급, 검사규칙, 포장, 표지, 운송과 저장 등 생산·판매 과정에서의 품질기준과 거래기준 설정이 진전되고 있다.<sup>25)</sup>

유통경로는 일반 농산물과 거의 같다. 일부 화훼는 생산자나 수집상이 직접 소매상에게 유통하는 경우도 있으며, 수입 화훼류의 경우 많은 수입상들이 도매업을 겸하고 있다.

그림 1 중국의 화훼 유통경로



자료 : 이두순·박기환·박현태, “중국 화훼산업의 실태와 전망”, 한국농촌경제연구원 (2001)

중국은 화훼유통의 원활화와 품질 개선을 위해 화훼 표준규격(花卉製品質量標準)을 제정하여 운용하고 있다.<sup>26)</sup> 절화 품질규격은 화종별로 화형, 화색, 꽃의 가지수, 잎, 병충해, 손상 등 9개 항목의 기준에 따라 4개 등급으로 나누고, 절화의 품질검사 방법, 포장, 표시, 운송과 저장에 대해 명시하고 있다.<sup>27)</sup> 이와 같이 품질규격을 제정한 것은 중국 화훼가 넓은 재배면적에 비해 제품의 질이 낮아 국제시장에 진입하지 못하고 있기 때문이다.

한편 84년 200만달러에 불과하던 화훼 수출액은 99년에는 2,865만달러로 신장했다. 수출액 구성은 분화류 65%, 종묘류 22.4%이다. 절화 중 장미·백합은

25) 상계서, pp. 8.

26) 중국의 화훼 표준 규격은 화훼의 품질 등급, 검사 규칙, 포장 재료 규격, 표지 내용, 운송 도구와 환경, 저장기술 등의 내용을 규정하고 있으며, 화훼 생산·도매·판매 등 각 부분에 의한 기준과 상품교역기준으로 나뉘어져 있다(高俊平 외 2人, “中國花卉產品質量 and 產品質量標準的現狀分析”, 『中國花卉科技二十年』, 科學出版社, 2000. p 344~347).

27) 상계서, pp. 9.

해외에서 선진기술과 시설을 도입한 후에 수출이 시작된 품목이다.

<표 3-11> 중국의 화훼류 수출실적 (단위 : 만 달러)

		절화류	분화류	종묘류	식·약용	공업용	기 타	계
1998	금액	1,536.2	1,161.2	470.9	1.2	5.0	130.0	3,304.5
	비율	46.5	35.1	14.3	0.0	0.2	3.9	100.0
1999	금액	338.5	1,862.0	641.8	23.6	-	-	2,865.9
	비율	11.8	65.0	22.4	0.8	-	-	100.0

자료: 중화인민공화국 농업부 編, 「중국농업통계자료」, 1999·2000, 중국농업출판사.

중국의 화훼 수출은 전망이 밝음에도 불구하고 아직까지 여러 가지 문제점이 나타난다.<sup>28)</sup>

첫째, 중국은 화훼를 신선 농산품으로 분류하지 않고 있어 유통과 수출에 지장을 초래하고 있다. 둘째, 화훼 수출시 여러차례 심사를 받아야 하며, 수속이 복잡하고 종묘 수입관리가 혼란스럽다. 셋째, 항공료가 비싸 수출 경쟁력이 뒤질 뿐만 아니라 생산업자들의 과당경쟁과 품질에 대한 감독, 통제 부족 등이 수출확대에 저해 요소가 되고 있다.<sup>29)</sup>

그러나 중국은 기후적으로 시설원예에 적합한 농지가 많으며 양질의 값싼 노동력, 정부의 지원 등을 바탕으로 지도체제가 불충분한 상태임에도 불구하고 단기간에 성장했으므로 이 수준까지 올라온 중국의 저력을 과소평가해서는 안 될 것이다.

중국은 화훼면적이 한국의 21배, 농가 수가 31배, 총 생산액이 13배로 생산기반이 엄청나다. 특히 1990년대 들어 중국은 화훼산업을 수출산업으로 육성하고 있으며, 일부 품목은 일본과 한국에 시장으로 수출됐다.

2000년 5월 카네이션 성수기에 중국산이 123t 수입돼 속당 2,000원이 넘는 도매가격이 500원까지 하락해 시장을 교란한 바 있다. 또 장미도 2000년 12월에 수입돼 가격이 하락됐다. 물론 중국 카네이션 품질은 한국산에 미치지 못하지만 가격 경쟁력은 월등히 높은 것으로 나타났다.

이처럼 중국화훼는 가격경쟁력은 있으나 아직 일반적인 품질경쟁력은 낮은 것으로 자체 평가하고 있다. 그러나 품질향상을 위한 기술향상, 화훼산업 기반 시설 등이 구축되고 있어 중국의 성장잠재력은 매우 크다.

28) 상계서, pp. 10~11

29) 중국 화훼협회의 수출에 대한 검토 의견, 1999년 북경 농업무역관.

<표 3-12> 한국과 중국의 화훼산업 구조, 1999

	한 국 (A)	중 국 (B)	B/A(배)
화훼재배면적(ha)	5,824	122,581	21.0
시설재배면적(ha)	3,292	8,853	2.7
시설화 비율(%)	56.5	7.2	0.1
농가수(호)	12,994	403,931	31.1
호당 면적(ha)	0.45	0.30	0.7
총생산액(백만US\$)	497	6,540	13.2
ha당 생산액(천US\$)	85.4	53.4	0.6
주 생산 품목(면적%)	철화(41.0), 관상수(25.6) 분화(18.5)	관상수(41.7), 분화류(12.8), 식·약용(12.6), 분화류(6.7)	-
총 수출액(천US\$)	19,751	28,659	1.4
수출액/생산액(%)	23.1	0.4	0.02
상대국수출액(천US\$)	대 중국 2,291	대 한국 994	0.4
상대국 수출 품목	양란, 선인장, 일부 철화	동양란, 카네이션, 장미, 국화	-
주 생산 구조	시설재배, 가온재배	노지재배, 무가온재배	-
주 소비 성향(%)	선물용(59.6), 가정용(28.3)	선물용(90), 가정용(10)	-
유통 구조	일부 수의매매, 경매, 위탁	대부분 수의매매	-
금후 수출목표 시장	일본	일본, 한국	-

주: 1) 총생산액 및 ha당 생산액은 한국환율은 1\$=1,200원, 중국 환율은 1\$=8.2772元 적용.

2) 주 소비동향 중 한국은 1999년 한국농촌경제연구원 철화류 소비행태 조사결과임.

3) 유통구조에서 위탁판매는 철화류가 해당됨.

자료: 농림부, 「'99화훼재배현황」, 2000, 중국농업부, 「중국농업통계자료」, 2000.

### 3) 채소작물

#### (1) 생산현황

중국의 채소 재배면적은 최근 들어 비약적인 발전을 거듭하고 있다. 1999년 채소 재배면적은 1,335만ha로 1978년 333.1만ha보다 4배나 증가하여 총 경지면적에서 8.5%를 차지하게 됐다. 또 전체 채소류 생산량은 1991년 204백만톤에서 1999년 405백만톤으로 10년내 2배 가량 증가하였다. 주요 채소 주산지인 산둥, 해남, 광둥, 호북, 강소성 5대 산지의 재배면적은 526만ha로 전체의 39.4%를 점유하고 있다.

특히 제주에서 생산되는 주요 5대 겨울작목과 관련해 마늘·양파 등 양념채소는 세계 최대 생산국으로 자리잡고 있다. 2000년을 기준으로 마늘은 전세계 생산량 960만 톤의 65%인 620만 톤, 양파는 전세계 생산량 4,700만 톤의 26%인

1,200만 톤을 생산하고 있다.<sup>30)</sup>

이들 양념채소는 주로 산동성, 강서성, 안휘성 등에서 생산되며 그 중에서도 우리 나라와 가장 근접하여 농산물 수출의 거점이 되고 있는 산동성은 마늘, 양파 등의 전국 최대 생산지역이다.

<표 3-13> 중국의 식량작물 및 채소 파종면적

단위: 천ha, %

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	증감률 (98~99)
전 체	148,362	149,879	152,381	153,969	155,706	156,373	0.4
식량작물	113,466	110,060	112,548	112,912	113,787	113,161	△ 0.6
( 쌀 )	33,064	30,744	31,407	31,765	31,214	31,284	0.2
채 소	6,338	9,515	10,491	11,288	12,293	13,347	8.6

자료: 중국농촌통계연감, 중국통계출판사, 2000.

<표 3-14> 제주 관련 주요 겨울 작목의 중국 생산현황

구 분		1995	1998	1999	2000
감자	수확면적(천ha)	3,436	4,064	4,066	3,802
	생산량(천톤)	45,983	64,618	56,141	62,036
마늘	수확면적(천ha)	402	457	468	483
	생산량(천톤)	5,374	5,814	5,986	6,466
당근	수확면적(천ha)	158	253	264	279
	생산량(천톤)	3,656	4,515	4,666	5,016
양배추	수확면적(천ha)	580	871	974	1,024
	생산량(천톤)	14,151	17,703	18,759	20,209
양파	수확면적(천ha)	376	527	551	576
	생산량(천톤)	8,205	10,837	11,276	12,176

자료 : 제주도 농업특작과(2001)

## (2) 유통현황

채소의 생산 확대와 함께 유통구조도 크게 변화했다. 1978년부터 채소 자유시장이 부활되고, 1985년에는 채소유통의 통제 철폐와 가격자유화 실시, 1992년 이후 직접적인 통제관리 폐지, 종래의 국영상업기구에 의한 통일수매·판매의

30) 박길석, “중국의 채소산업 동향과 우리농업의 대응방안”, 「새로운 제주농업」 46호, 제주도농업기술센터, 2001. pp. 18~19.

통제유통체제가 급속히 해체되고 영세농가를 주체로 한 자유출하·판매의 자유 유통체제가 전개됐다.<sup>31)</sup>

채소는 일반적으로 생산농민 ⇒ 집출하업자 ⇒ 도매업자 ⇒ 중도매업자 ⇒ 소매업자의 유통경로를 나타내고 있다.

그러나 몇 가지 유형화된 경로도 있다. 즉, △소규모 시장 또는 노천 등지에서 농민이 소비자에게 직접 판매하는 직판 경로, △소규모시장 또는 과일가게 등의 소매상인을 거쳐 판매하는 경로, △식품회사나 교역시장을 통해 모여진 물품이 도매상과 소매상을 거쳐 판매되는 경로, △대규모의 물품이 하급단계의 각지 도매시장으로 운송된 후 다시 소매상을 거쳐 판매되는 경로, 그리고 △도매상에서 대형유통업체(고급음식업체)를 거쳐 소비자에게 판매되는 경로 등이 있다.

자유시장(自由市場 또는 集貿市場; 集市貿易市場의 약칭)은 중국 농산물 거래의 기초시장으로서 우리 나라의 재래시장(상설시장, 정기시장)과 유사한 수준이다.

농촌과 도시지역의 자유시장, 즉 농민과 도시상인들이 직접 거래를 행하는 장소이며, 정기시장(定期市場)과 비정기시장(非定期市場) 2가지 형태가 있다. 그동안 중요한 역할을 하였으나 유통환경이 변하고 있어 시장 통폐합, 시설 정비, 거래제도 개선 등이 필요하다.<sup>32)</sup>

중국의 채소 소매시장은 아직 초보단계로 대부분의 거래량(약 95%)이 도매시장과 집무시장에서 거래되고 있다.

중국시민의 70% 이상이 채소시장이나 농산물시장에서 채소를 구입하고 있으며, 새벽도매시장에서 15~20%를 구입하고 있다. 슈퍼, 부식품 상점, 농산물도매시장 등에서 채소를 구입하는 시민들은 적은 편이다.

그러나 1996년 소매유통업 개방, 1997년부터 월마트, 마크로 등이 상해, 북경 등 대도시를 중심으로 진입하고 백화점, 슈퍼마켓이 늘어나 현대적인 소매시장이 급속히 증대하고 있는 추세이다.

### (3) 채소산업의 특징

중국의 채소산업은 개혁개방이후 20여년동안 채소 생산시설과 원예 발전이 급속하게 이뤄졌다. 이 과정에서 다음과 같은 몇 가지 현저한 특징이 드러난다.<sup>33)</sup>

첫째, 고유품종이 개량됐고, 해외 신품종이 도입됐다. 1990년대에 들어와 일본 등 외국으로부터 채소종자를 도입하여 현지화하기 시작했으며, 채소산지 특

31) 김병률·김연중, “중국 채소산업의 실태와 전망”, 한국농촌경제연구원, 2001. pp. 3~4.

32) 상계서, pp. 4.

33) 상계서, pp. 7~8.

히 수출용 채소 재배단지가 동부연안지역을 중심으로 확대돼 채소 재배면적이 크게 증가하고 이에 따라 국내의 채소 수출산지간 경쟁이 심화됐다.

둘째, 주요 채소·특수 채소, 그리고 서양채소가 재배되고 있다. 중국의 주요 채소인 배추·무·오이·파·토마토·가지·고추 등 7종류의 재배면적은 1999년 전체 채소재배면적의 57.4%, 총생산량은 62.9%에 달하고 있지만, 최근 이들 채소의 재배면적과 생산량은 모두 감소하고 있다.

다시 말해, 잘 팔리는 특수 채소 등은 증가추세에 있다. 예를 들어 버섯과 표고류는 523만t으로 1978년에 비해 100배 늘어났다.

셋째, 시설채소 생산이 확대되고 있다. 중국의 시설채소 재배면적은 1999년 93만ha로 급격히 늘어나고 있으며 2001년에는 100만ha가 넘어설 것으로 추정하고 있다. 이 가운데 유리온실을 포함한 자동화온실은 176.5ha로 우리 나라의 10분의 1 정도이며 대부분 단동온실(북부지역의 일광온실, 남부지역의 비닐온실)이다. 멀칭 재배하고 있는 채소는 40종에 달하고 있다.

시설채소면적 중에서 산동성의 면적이 47.7만ha로 중국 전체 시설면적의 절반을 차지하고 있으며 전 세계에 수출하고 있다.

넷째, 유기농법을 이용한 채소 생산기술이 빠른 속도로 확산되고 있다. 중국은 1992년부터 ‘무농약·무화학비료, 저농약·저화학비료’를 적용하는 농법인 ‘유기식품 프로젝트’를 추진하기 시작했다.

영양가치와 부가가치가 높은 안전식품에 속하는 채소류인 유기식품이 소비자들로부터 호평을 얻고 있고, 해외로 출하됨으로써 현재 무공해 채소 등의 재배면적은 70만ha에 달하고 있다.

다섯째, 채소 주산지 형성을 추진하고 있다. 채소생산 1위 지역인 산동성의 재배면적은 전국의 11%, 생산량은 16%에 달하고 있다.

여섯째, 최근 많은 외국기업이 중국의 채소생산·가공분야로 진출하면서 외국과의 기술교류와 공동생산이 활발하게 이뤄지고 있다.

대외개방정책에 의한 일본, 유럽, 이스라엘, 미국 등 적극적인 외자 도입 확대로 일본 등의 개발수입이 급증하고, 이에 따라 수출이 증가했다.

이와함께 채소 생산이 크게 늘어남에 따라 농가소득 향상과 함께 채소 소비량도 늘고 있다. FAO 통계에 따르면, 1999년 중국 1인당 채소 소비량은 204kg에 달하며, 선진국 수준을 상회하고 있다.

#### (4) 제주 관련 작목의 수입동향

제주에서 재배되는 5대 겨울 작목 가운데 현재 우리나라가 수입하고 있는 신

선 농산물 수입량은 총 3만283t이다.

특히 감자와 양파를 제외한 마늘·당근·양배추는 중국산 비중이 80% 이상이다. 또 가격비교에 있어서도 중국산이 다른 국가보다 우위에 있기 때문에 중국의 WTO 가입이후 중국산 농산물의 수입은 계속 증가할 것이다.

<표 3-15> 신선 농산물의 중국산 수입비중

구 분	신선농산물 수입량(톤)			가격(\$/kg)		
	전체(A)	중국(B)	B/A	전체(C)	중국(D)	D/A
감자	9,359			0.39		
마늘	3,815	3,805	1.00	0.65	0.65	1.00
당근	10,459	9,248	0.88	0.29	0.28	0.97
양파	4,869	2,448	0.51	0.15	0.13	0.87
양배추	1,781	1,446	0.81	0.54	0.26	0.48

\* 1. 감자는 기타물 기준

2. 마늘은 냉동농산물 기준(냉동농산물을 신선농산물을 단순 가공처리한 것)

자료 : 제주도농업기술원(200)

<표 3-16> 중국산과 제주산의 가격지수 비교 (국내 도매가격=100)

구 분		감 자	마늘	당근	양파	양배추	
중국산	수입량(톤)	69	10,248	9,544	3,639	1,896	
	가 격 지 수	신선,냉장	-	-	65	42	100
		냉동	183	61	217	133	
		일시저장	-	38	-	-	-
		건조	142	126	437	445	704
		조제,저장	166	-	-	-	-
		초산조제	-	57	-	-	-
국내산	국내도매가격(원/kg) (가격지수)	699 (100)	1,368 (100)	555 (100)	393 (100)	328 (100)	

\* 1. 환율 1\$=1,300원 기준

2. 국내도매가격은 가락동농수산물도매시장 중품 평균가격 기준(2,000년)

자료 : 제주도농업기술원(2001)

제주 5대 겨울작목과 관련해 중국산 농산물의 수입비중이 많은 순위는 마늘, 당근, 양배추, 양파 순이다. 감자는 2000년에 69t이 수입됐지만, 신선 감자는 중국으로부터 수입된 적이 없다. 가격지수 비교에서도 국내산이 우위에 있다.<sup>34)</sup>

34) 박길석, 전계서, pp. 20.



중국산 마늘의 2000년 수입량은 1만248t인데 냉동이 3,805t, 건조제품이 3680t, 제조용이 2,735t으로 대부분을 점유하고 있다.

그리고 냉동과 초산제조용은 신선·냉장마늘을 단순 가공해 형상만 변형시킨 것에 불과하기 때문에 상업적 용도에 있어 상호 대체 사용이 가능할 뿐만 아니라 국내산에 비해 가격도 38~71% 수준이기 때문에 제주산과 직접적인 경쟁 관계에 있다. 신선 당근의 수입량은 9,544t이다. 국내산과의 가격지수를 비교하면, 65% 수준에 불과하고, 양과도 국내산의 42% 수준에 불과하다.

따라서 이들 농산물이 제주산 출하시기에 수입될 때는 제주산 농산물 가격에도 크게 영향을 미칠 것이다.

양배추는 2000년에 1,896t이 수입됐다. 국내산과 가격 경쟁력을 비교하면 신선제품의 경우 국내산과 동일한 수준이나, 중국산보다 국내산 농산물에 대한 선호도가 높은 소비자의 인식을 감안한다면 국내산이 유리할 것이다.

### 제3절 중국의 WTO 가입과 주요 합의내용

중국이 WTO 회원국으로 정식 가입, WTO체제에 편입되면서 국내 농업계에 어떤 영향을 미칠 지에 관심이 높아지고 있다. 통상전문가들은 일부 부정적인 영향에도 불구하고 중국의 세계무역기구 가입은 시장 지향적 경제개혁에 긍정적 영향을 미쳐 중국 농업의 경쟁력을 증진시키고 장기적으로 노동집약적인 농산물의 수출이 크게 늘어날 것으로 전망하고 있다.

본 절에서는 중국이 농업 부문에 대해 미국(1999년, 2001년), EU(2000년, 2001), 한국(1997년), 일본(1999년) 등 주요 이해당사국과의 쌍무협상에서 합의된 내용을 중심으로 논의를 전개하고자 한다.

중국이 WTO가입 과정에서 미국, EU 등 주요 국가와 합의한 내용은 매우 중요한 의미를 담고 있다. 왜냐 하면 주요 국가와 중국간의 합의내용은 최종적으로 MFN원칙에 의해 모든 회원국에 똑같이 적용되기 때문이다.<sup>35)</sup>

중국이 WTO 가입 대가로 양허한 농산물시장 개방의 주요 골격은 우선 비관세장벽이 적용되었던 분야(과일, 육류, 유제품, 음료 등)는 관세화하고, 평균 관세율을 2004년까지 22%에서 17%로 인하한다는 것이다.

관세화 대상 품목에 대해서는 시장접근물량(TRQ)을 설정하여 수출국에게 시장접근기회를 보장하고, 설정된 쿼터 물량은 국영기업과 민간기업에 품목별로

35) 임정빈·이재욱, 전계서, pp. 3~4.

일정한 비율로 배정하고, 국영무역에서 쿼터 물량 수입을 이행하지 못할 경우에는 민간기업이 이를 수입할 수 있도록 했다.= 또 감축대상 국내보조와 관련된 최소허용보조 수준은 개도국과 선진국의 중간 수준인 농업 총생산액의 8.5%내에서 유지한다는 것이다.

<표 3-17> '미·중' 간 주요 품목의 관세율 합의내역 (단위 : %)

품 목		현 재	2004년
육 류	쇠 고 기	45	12
	돼지고기	20	12
	가 금 류	20	10
대 두		3% 단일세율로 양허	
과일류	감 귤	40	12
	포 도	40	13
	사 과	30	10
	아 몬 드	30	10
포 도 주		65	20
유제품	치 즈	50	12
	아이스크림	45	19

자료: 미국 농무부(2000)



<표 3-18> '미·중' 간 주요 품목의 시장접근물량 합의 내역

품 목	초기쿼터 (만톤)	최종쿼터 (만톤)	민간비중 (%)	98년수입 (만톤)
대두유	170	330	50% ⇒ 90%	170
밀	730	930	10%	200
옥수수	450	720	25% ⇒ 40%	25
쌀	260	530	50%	25
면 화	74.3	89.4	67%	20

자료: 미국 농무부(2000)

주요 이해 당사국과의 쌍무협상 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

미국과 합의된 주요 내용은 우선 농산물 평균관세를 현행 22% 수준에서 17% 수준으로 인하하고, 특히 미국 관심품목인 쇠고기, 오렌지, 포도, 포도주, 유제품, 아몬드 등의 평균관세율은 31% 수준에서 14.5% 수준까지 더 큰 폭으

로 인하하며, 관세감축기간은 UR 협상시의 개도국 대우원칙을 원용하여 2004년까지 이행하도록 했다.

쇠고기는 현행 45%의 관세율을 2004년까지 12%로 인하하기로 했다. 돼지고기와 가금육에 대한 관세율은 20%에서 12%와 10%로 각각 인하한다. 또 과일류 가운데 감귤과 포도의 관세율은 40%에서 12%와 13%로 각각 인하되며, 사과와 아몬드는 30%에서 10%로 인하된다.

쌀의 경우에는 시장접근물량을 226만톤에서부터 2004년까지 532만톤으로 확대하고 쿼터의 절반은 중단립종으로 수입하며 이 중 민간에 의한 수입물량을 50% 수준에서 유지하고, 시장접근물량에 부과되는 관세는 1%, 시장접근물량을 초과하는 수입에 대해서는 77%의 관세를 부과하기로 했다.

한편 원칙적으로 정당성이 부족한 검역에 의한 수입장벽과 수출보조의 철폐에도 합의했으며, 특히 미국산 밀, 감귤류, 육류에 대한 비과학적인 검역조치를 완화하고, 중국산 옥수수, 면화, 쌀, 차, 닭고기 등에 대한 수출보조를 철폐하기로 했다.

시장 왜곡적 국내보조는 양허되는 AMS 기준으로 감축하고 국내보조의 투명성을 점차 제고시켜 나가기로 원칙적으로 합의했다. 특히 최근 중·미간 합의에 따라 중국의 농업보조금 상한을 개도국 수준인 총생산액의 10%보다는 적고 선진국 수준인 5%보다 높은 8.5%로 하는 데 합의했다.

<표 3-19> 'EU·중' 간 주요 품목의 관세율 합의내역 (단위 : %)

품 목	현행 세율	합의 세율	품 목	현행 세율	합의 세율
버 터	30	10	분 유	25	10
감귤류	40	12	파스타	25	15
올리브	25	10	밀가루	30	18

자료: 해외산업경제 44호, 국가정보원(2000. 5)

한편 EU·중국간의 양자협상과정에서는 EU가 상대적으로 경쟁력이 있는 버터, 분유, 감귤류, 올리브, 파스타 등에 대한 관세인하에 합의했다. 또 기존의 EU와 중국간에 체결된 동식물 검역 관련 양자협정을 WTO 동식물검역협정(SPS)으로 대체한다는 데 합의했다.

아울러 일본은 1994년 5월부터 중국과 양국간 협상을 실시, 1997년 7월 하시모토(橋本) 전 총리가 중국을 방문 했을 때 상품(관세, 비관세, 기준인증)에 대

해, 1999년 7월 오부찌(小淵)총리가 중국을 방문했을 때 서비스에 대한 합의가 이뤄졌다.

일본은 농산물과 관련해 과실류(배, 사과), 수산물(태평양연어, 진주 등), 일부 가공농산물(조미료) 등 중국으로 수출 가능성이 있는 농림수산물 등 120개 품목에 대해 관세인하를 요구해, 중국으로부터 이들 품목의 평균관세율을 18.8%의 수준으로 인하한다는 데 합의를 이끌어 냈다. 이는 현행 이들 품목에 대해 부과되는 중국의 기본관세율 기준으로는 62.5%, 실행관세율 기준으로는 48.5% 가량 인하에 해당된다.

이외에도 일본은 야채·차·닭고기 등에 대한 수출보조페지를 요구하여 중국으로부터 이러한 품목을 포함한 농산물 수출보조금의 페지를 약속받게 됐다.

한국과의 쌍무협상에서 중국은 36개 농축산물에 대한 관세인하에 합의했다. 그러나 중국은 추잉검, 라면, 인삼주 등 가공 농산물에 대해서는 아직도 양허관세가 실행 적용관세보다 높게 유지되고 있다.<sup>36)</sup>

예를 들어 한·중 양자 합의에 따라 라면의 양허관세를 60%에서 30%로 인하했으나 실행관세는 8% 수준으로 돼 있다. 이것은 이 분야에 대해 경쟁력이 취약한 중국이 가공농산물 수입이 급증할 경우 조정관세부과 등 피해구제 대책 사용 가능성을 내비친 것으로 해석된다. 반면, 중국은 자국이 경쟁력을 확보한 양파, 마늘, 당근 등 1차 농산물의 관세는 실행관세 수준으로 인하를 약속했다.

<표 3-20> 중-일간 주요 품목의 관세인하 합의내용 (단위 : %)

품 목		기준세율	현행세율 (1996년)	합의세율
채소류	마늘	50	22	20
	생강	40	35	20
	조제품	50	45	25
과실	사과	80	40	26
	배	80	40	26
	밀감	80	52	26
축산물	닭고기	50	45	20
가공품	조미료	70	35	28
	간장	70	35	28
임산물	합판 등	20	20	12

자료: 일본 농림수산업성 경제국 국제기획과(1999)

36) 임정빈·이재욱, 전계서, pp. 5.

## 제4장 중국의 WTO가입에 따른 제주농업의 대응전략

WTO 가입 이후 중국의 세계시장 진출은 가속도가 붙을 게 확실하다. 공산품에서 고부가가치산업인 반도체 등에 눈을 돌리고 있는 것과 마찬가지로 농업 분야에서도 식량작물 위주에서 시장성이 높은 소득 작목 위주로의 전환이 급속하게 이뤄질 것이다. 이같은 중국의 변화에 대비하기 위해서는 보다 치밀한 대응전략이 요구된다.

### 제1절 한·중 농산물 교역 전망

중국은 약 13억의 인구를 지니고 있는 농산물 생산 및 소비대국이다. 따라서 중국의 농산물 생산 및 소비 변화는 곧 세계농산물시장에 큰 영향을 미치게 된다. 더욱이 중국의 WTO 가입이 이루어지면 비교우위에 의한 국제분업화가 이루어져 농산물의 생산에 영향을 미치고, 경제성장과 국민소득 증가에 따른 식품소비패턴 변화로 농산물의 소비에 영향을 미치게 될 것이며, 이는 결국 세계농산물시장에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다.<sup>37)</sup>

우선 중국은 WTO 가입에 따른 사료곡물 수급변화 등 국내 산업적 요인과 관세 인하, 쿼터 확대, 국영무역 축소 등 WTO 규범적 요인에 따라 곡물 수입이 증가하게 돼 세계시장가격을 상승시킴으로써 국제 곡물교역에 큰 변수로 작용할 것이다. 특히 중국은 곡물부문에서 세계 최대의 생산국인 동시에 소비국이며, 면화의 경우도 최대 소비국이므로 중국의 WTO 가입으로 이들 품목의 수급상황이 큰 폭으로 변화한다면, 옥수수, 밀, 보리, 유지종자, 면화 등의 국제시장에 상당한 파급효과를 유발할 것으로 예상된다.

#### 1) 최근 중국 농산물 무역구조의 변화

중국의 1995~2000년 기간동안 중국의 농림축산물 수출은 거의 정체 상태로서, 2000년 126억 달러를 기록했다. 농림축산물이 전체 수출에서 차지하는 비중은 7.8%에서 5.1%로 감소했다. 농림축산물 수출이 크게 증가하지 않은 것은 농림산물의 수출은 다소 증가한데 반해 축산물 수출이 크게 감소했기 때문이다. 같은 기간 농림축산물의 수입은 오히려 감소했다. 2000년 82억 달러에 그쳤

37) 임정빈·이재욱, 전계서, pp. 13~14.

으며, 매년 국내 수급의 변동에 따라 수출에 비해 변화가 큰 것이 특징이다.

작물별로 보면 중국의 총 농림축산물 수출에서 10% 내외를 차지하는 곡물류 수출은 쌀과 옥수수가 대종을 이루고 있다. 한국과 무역이 많이 이루어지고 있는 채소류의 경우 예상과는 달리 수출추세가 감소세에 있다. 이는 국민소득 증대에 따른 국내소비 증가와 생산비 증가로 인한 국내생산 증가의 둔화에 원인이 있는 것으로 판단된다.<sup>38)</sup>

최근 산업피해구제조치 관련 품목인 마늘의 경우 수출액이 큰 변동 없이 꾸준히 증가하고 있다. 이는 고추·양파에 비해 국내생산이 기후나 자연여건에 크게 영향을 받지 않아 안정적이기 때문인 것으로 보여진다.

〈표 4-1〉 중국의 농축산물 무역구조의 변화

(단위 : 백만불)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	증 감 륜
수출							
국가전체(A)	148,770	151,066	182,697	183,757	194,931	249,212	21.71
농림축산물(B)	11,623	11,993	12,537	11,644	10,905	12,582	-0.27
B/A	7.81	7.94	6.86	6.34	5.59	5.05	
농림산물	9,225	9,547	10,230	9,538	9,037	10,496	2.01
축산물	2,397	2,446	2,307	2,106	1,867	2,086	-9.66
수입							
국가전체(C)	132,078	138,838	142,361	140,166	165,718	225,097	20.11
농림축산물(D)	8,952	5,698	6,945	6,330	6,159	8,221	-0.92
D/C	6.78	4.10	4.88	4.52	3.72	3.65	
농림산물	8,685	5,342	6,571	5,942	5,313	7,154	-5.72
축산물	267	356	373	388	846	1,067	75.25
무역수지							
국가전체(E)	16,692	12,228	40,336	43,591	29,213	24,115	35.79
농림축산물(F)	2,671	6,295	5,592	5,314	4,745	4,361	0.78
F/E	16.00	51.48	13.86	12.19	16.24	18.08	
농림산물	540	4,205	3,658	3,596	3,724	3,342	22.04
축산물	2,131	2,090	1,934	1,718	1,021	1,018	-30.49

주: 1) HS 1~24류까지의 농축산물 및 임산물만을 포함시키고 수산물은 제외시킨 것임.

2) 증감률은 1995/96년 평균 대비 1999/00년 평균의 증가율임.

자료: China's Custom Statistics, 1995~2000.

38) 임정빈·이재욱, 전계서, pp. 7.

<표 4-2> 중국의 주요 품목별 농축산물 수출동향

(단위 : 천불)

	1995	1996	1997	1998	1999	증 감 륜
곡물류	76,092	186,863	1,176,890	1,494,315	1,134,683	216.2
쌀	16,237	111,638	264,571	924,031	651,894	251.1
옥수수	13,233	30,269	858,945	531,685	450,018	375.0
채소류	1,713,480	1,542,137	1,512,834	1,482,878	1,518,755	-4.0
고추	66,792	74,729	72,032	57,629	47,368	-13.9
마늘	79,981	92,414	98,285	84,502	106,806	5.3
양파	13,129	16,663	8,003	28,762	43,037	55.2
과일 및 견과류	479,809	460,738	464,438	435,233	424,997	-4.4
오렌지류	58,368	63,924	72,581	47,499	40,163	-15.3
사과·배	45,300	69,146	77,512	64,543	75,936	10.8
복숭아	530	427	1,115	1,028	563	28.9
포도	6,580	2,226	1,722	1,963	2,226	-31.0
밤	77,310	66,120	63,644	68,995	64,259	-3.6
잣	26	34	16	4	133	51.1
유지작물	313,485	274,785	202,437	179,030	231,165	-16.5
대두	99,674	66,183	73,246	63,390	61,690	-13.2
땅콩	49,192	52,965	64,405	50,289	56,152	2.1
축산물	1,021,474	1,085,867	969,816	840,121	690,626	-14.8
쇠고기	33,592	51,240	53,861	72,643	25,718	7.7
돼지고기	245,347	214,840	194,720	180,817	67,378	-26.6
닭고기	21,660	4,543	5,171	8,338	11,399	-13.2
천연꿀	87,484	110,655	65,376	83,084	74,761	-10.7
인삼	45,355	49,448	55,651	45,338	53,294	2.0
화훼류(절화)	3,443	3,490	3,418	5,416	5,897	27.7

주: 증감률은 1995/96년 평균 대비 1998/99년 평균의 증가율임.

자료: 중국 해관통계연감, 각년도

중국의 과일 및 견과류 수급동향은 이들 품목이 양국 간에 양 방향으로 수입, 또는 수출될 수 있다는 측면에서 상당한 시사점을 내포하고 있다. 중국 남방지역에서 주로 생산, 수출되는 오렌지류의 경우 수출이 최근 들어 크게 감소하고 있는데 이는 국내소비 증가에서 비롯된 것으로 생각된다.

근래 들어 우리나라의 수출유망 품목인 화훼류(절화)의 경우에는 중국의 수출은 큰 폭으로 증가하고 있어 해외시장에서 우리와의 수출경합이 한층 치열해질 것으로 보여진다.

중국의 농림축산물의 수출은 최근 일정 수준을 유지하거나 약간 감소하는 추세를 보이고 있다. 이는 외형액이 큰 곡물을 포함한 전통적인 농림산물의 수출이 현저히 증가한데 반해 자본과 기술 집약적인 채소류, 과일류, 유지작물, 축산물 등의 수출이 거의 예외 없이 감소하고 있는데 원인이 있다. 채소류, 과일류, 축산물 등 비교우위가 있는 품목으로의 작목 전환과 구조조정이 원활히 이루어지지 않을 경우 중국의 농축산물 수출은 더욱 감소될 것으로 판단된다.

<표 4-3> 중국의 주요 품목별 농축산물 수입동향 (단위: 천불)

	1995	1996	1997	1998	1999	증 감 률
곡물류	3,581,509	2,555,278	891,351	695,948	497,048	-55.9
소맥	2,026,390	1,890,396	368,285	278,570	85,654	-69.5
쌀	433,529	286,467	139,770	120,043	78,153	-47.5
옥수수	816,077	73,056	218	31,770	8,245	-78.8
보리	240,536	304,470	382,323	240,966	293,636	-1.0
유지작물	107,695	323,883	869,440	1,222,111	1,530,958	152.6
대두	75,488	320,348	842,928	804,768	890,304	106.9
야자유	173	86	247	43	49	-40.4
유채씨	26,179	109	15,829	402,457	628,363	526.2
축산물	94,840	157,457	149,582	143,349	499,012	59.6
쇠고기	4,228	3,934	3,228	5,060	6,309	18.0
낙농제품	63,626	56,732	68,160	88,697	163,740	44.8
과일 및 견과류	83,795	196,872	235,104	241,738	258,031	33.4
채소류	77,612	76,524	74,326	71,292	83,260	0.1

주: 증감률은 1995/96년 평균 대비 1998/99년 평균 증가율임

자료: 중국 해관통계연감, 각년도

한편 결론적으로 중국의 농축산물 수입은 곡물류의 국내생산 증가와 수입감소에도 불구하고 유지작물, 축산물, 과일 및 견과류, 채소류 등 소득탄력성이 높은 거의 대부분의 품목의 수입이 큰 폭으로 증가함으로써 증가하고 있다. 소득탄력성이 높은 품목의 수입증가는 앞으로도 계속될 것으로 예상되며 이는 우리나라 농축산물 수출에도 일부 긍정적인 영향을 미칠 것으로 본다.

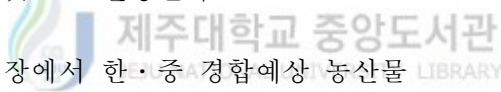
## 2) 일본시장에서 한·중 경합예상 농산물

우리나라 농림산물의 주요 수출시장인 일본시장에 중국은 저가 농산물 위주로 수출하는 반면 우리나라는 기술 집약적인 품목을 수출하고 있어 수출경합이



심하지 않은 관계로 단기적으로는 우리의 농산물 수출에 큰 영향을 미치지 않을 것으로 보인다. 그러나 장기적인 관점에서 볼 때 중국의 농업생산기술이 급속히 향상되고 있어 머지 않아 가격경쟁력과 품질경쟁력을 겸비함으로써 일본 등 우리 농산물의 주요 수출시장에서의 경합이 우려된다.<sup>39)</sup>

현재 한국이 일본시장에서 중국과 경합하고 있는 품목은 김치, 백삼, 밤, 오이, 딸기, 고추, 송이버섯 등인데 이중 밤, 오이, 딸기, 송이버섯 등의 품목은 중국의 품질경쟁력이 제고될 경우 우리 농산물 시장을 잠식하여 수출에 차질을 초래할 가능성이 있다. 특히 화훼와 과채류에 있어서 중국이 수출에 주력할 경우 시장 잠식의 영향이 매우 클 것으로 전망된다. 물론 지금까지 미국, 일본 등 주요 교역상대국들이 매년 중국산 농산물 수입에 대해 여타 WTO 회원국에 준하는 대우를 해주었기 때문에 실질적으로 주요 수출시장에서 양국간 경합문제는 별 차이가 없을 것이라는 의견도 있을 수 있으나 중국이 WTO 회원국이 아닌 상태에서는 미래에 대한 불확실성을 내포하고 있어 장기적인 무역관계 수립과 투자계획에 소극적이었다고 판단된다. 따라서 중국의 WTO 가입은 불안한 무역관계로부터 발생하는 불확실성을 제거하여 중국이 농산물 수출에 보다 적극적으로 나설 가능성이 높아짐으로써 주요 수출시장에서 우리나라 농산물과의 경합은 심화될 것으로 전망된다.



<표 4-4> 일본시장에서 한·중 경합예상 농산물

구 분	한국의 수출액(천달러)			일본의 관세(%)	시장 점유율(%)
	1997	1998	1999		
돼지고기	232,264	299,396	258,228	차액관세	미국(30), 덴마크(25), 한국(8)
김치	37,648	42,236	60,879	12.8	한국(15), 중국(29), 태국(11)
홍삼	8,258	922		5	중국(96), 북한(4)
백삼	2,900	1,652	20	5	중국(84), 한국(16)
밤	82,335	57,765	49,533	16	한국(53), 중국(46)
오이	3,072	5,469	4,350	5	중국(68), 한국(9), 베트남(8)
토마토	1,338	6,758	8,376	5	이탈리아(25), 미국(21), 한국(1)
딸기	2,693	3,447	7,523	10	미국(74), 중국(30), 한국(6)
채소종자	5,527	5,271	5,188	무세	미국(30), 이탈리아(15), 한국(12)
송이버섯	30,087	33,926	44,119	5	중국(39), 한국(23), 캐나다(15)
표고버섯	3,236	3,345	3,956	5	중국(98), 한국(2)
백합	2,051	3,338	2,183	무세	네덜란드(56), 한국(28)
장미	36	3,365	4,734	무세	네덜란드(40), 영국(28), 미국(17)

자료 : 제주도(2001)

39) 제주도, “WTO 뉴라운드 협상대비, 제주의 기본대응방안”, 2001. pp. 15.

## 제2절 제주농업의 대응전략

중국의 WTO 가입이 우리 농업에 미치는 영향은 우선 중국의 시장개방과 무역제한의 완화에 따른 대중(對中) 수출 가능성 확대 등의 긍정적 측면이 있다. 그러나 전체적으로 볼 때 중국산 농산물의 수입증가, 국제시장가격 상승, 해외시장에서의 경쟁심화 등 부정적 효과가 더 클 것으로 전망된다.

우선 중국의 WTO 가입으로 중국산 농산물 수입이 증가될 것으로 보인다. 중국이 WTO에 가입함에 따라 우리나라는 국내시장에서 여타 회원국들처럼 중국산 농산물에 최혜국(MFN) 대우를 인정하여 공정한 시장접근 기회를 제공해야 한다. 물론 우리나라는 이미 한-중 수교 이후인 1992년부터 중국에게 최혜국 대우를 부여하고 있어 추가적인 관세인하가 불필요하며 중국농산물의 급격한 수입증대는 없을 것으로 전망된다.

그러나 저가제품이나 유사상품 등이 범람할 소지가 커지면서 국내 시장을 교란시킬 가능성이 크다. 더욱이 중국의 지리적 이점에 따른 수송비 절감과, 최근 미 달러의 강세 등에 기인하여 중국산 농산물의 가격경쟁력 증대는 미국 등 기존 수출국으로부터 중국으로 수입선 전환을 발생시켜 중국산 농산물의 국내 시장점유율은 보다 높아질 것으로 전망된다.

중국의 WTO 가입 이후 최근의 미 달러 강세와 중국통화의 평가절하 추세가 계속 유지된다면 우리나라가 기존 미국으로부터 수입하던 품목이 중국산 농산물로의 수입선 전환을 가속화시킬 가능성이 크다. 이에 따라 중국의 WTO 가입에 대한 우리의 가장 근본적인 대응방법으로 가격경쟁력을 향상시키는 일이 우선되어야 한다. 이는 생산과 소비를 포함한 너무나 많은 변수를 동시에 고려해야 하기 때문에 말처럼 쉽지는 않겠지만 국제 규범이 허락하는 한도 내에서 생산환경의 개선을 통한 가격경쟁력 확보에 진력해야 한다. 이를 위해서는 품종갱신·재배기술 개선 등을 통한 농업구조조정 노력이 선행되어야 한다. 또 관세체제 정비·통상 전문가 육성 등의 통상정책을 강화함으로써 시장개방에 따른 충격을 완화시켜 나가야 할 것이다.

### 1) 농업 구조조정

#### (1) 감귤

중국의 WTO 가입에 따라 중국산 감귤의 수입 가능성에 대한 우려가 제기되고 있다. 중국은 개혁·개방이후 감귤 생산량이 빠르게 증가하고 있다. 현재 품질이 낮은 온주 밀감의 재배면적을 감축하면서 품종갱신·재배기술 개선을

도모하고 있고, 품질이 우수한 네블 오렌지계통(지청)의 재배면적을 확대하고 있다. 중국산 감귤의 수출가격은 최근 수년동안 급속히 하락하고 있다. 현재 상태로 중국산 감귤이 국내 도매시장에 출하된다고 가정할 경우, 출하가격은 현행 관세(147.2%)를 적용할 때 국내 도매가격의 75% 수준이고, 관세를 30% 감축할 경우 국내 도매가격의 63% 수준으로 추정된다.<sup>40)</sup>

<표 4-5> 중국산 감귤의 국내 도매시장 출하시 평균가격 추정

구 분	중국산 수출가격		국내도매시장 출하 가능가격				국내도매가격	대비 (A/B)
	\$/kg	원/kg	수입가격	관세	제 비용 이윤 등	소계(A)		
현행관세 적용시	0.126	169	218	321	164	702	933	75%
관세 30% 적용시	0.126	169	218	225	149	592	933	63%

주: 중국 수출가격은 1999~2001년 11월 평균임. 환율은 1,300원/kg을 적용. 수입가격은 중국의 수출가격에 해상운송비(680\$/냉동컨테이너: 40Lbs\*1천상자 포함)를 합함. 현행관세는 147.2%임. 제 비용은 통관·하역·내륙운송 등으로 1,500원/Lbs를 산정했음. 이윤은 상장수수료 5%, 수입업자 이윤 10%를 적용. 국내 도매가격은 서울 가락시장 1999~2001년산 상품가격 기준.



현재까지 중국산 감귤은 식물방역법상 꾀 과실파리·오이 과실파리·잎말이나방 등 제주도에 없는 병해충으로 인해 수입되지 않고 있다.<sup>41)</sup> 그러나 가격경쟁력이 있어 제주 감귤산업에 위협적이다. 특히 중국은 과일류 전반에 대해 우리나라에 수입허용을 요청하고 있기 때문에 계속 수입을 규제하기 어려운 입장이다. 이에 따라 제주감귤이 제주의 기간산업으로 계속 성장하기 위해서는 가격 경쟁력 확보, 품질 경쟁력 강화, 안정적인 수요처 발굴 확보, 재배농가 보호 등의 노력이 이어져야 할 것이다.

우선 가격경쟁력을 확보하기 위해서는 재배면적이 적정화가 이뤄져야 하며, 감귤출하시기 분산을 위한 작형 개발이 뒷받침돼야 할 것이다. 유통체계의 개선·물류 표준화 등을 통한 유통비용 절감도 가격경쟁력을 확보하는 길이다.

둘째, 품질경쟁력 강화 차원에서 유기농 재배와 당도 12°BX이상 감귤생산 기술 보급 등을 통해 고품질 감귤생산과 청정 안전 감귤생산에 적극 노력해야

40) 한국농촌경제연구원, “감귤·단감·포도·복숭아의 동향과 전망” 「농업전망 2002」, 2002.

41) 제주도, 전계서, pp. 16.

할 것이다.

셋째, 수출시장 다변화로 수출물량을 확대하고 직거래 활성화를 통해 안정적인 감귤 수요처를 확보해야 할 것이다. 군납·급식학교 후식이용 확대 등도 이어져야 한다.

넷째, 재배농가 보호 방안으로서는 수입감귤의 검역관리 강화, 탄력적인 관세 적용, 원산지 표시제 보완과 밀수근절대책을 꾀할 수 있다.

## (2) 화훼

우리나라의 대 중국 화훼 수출은 99년 이후 200만 달러를 상회하고 있으며, 전체 화훼 수출의 약 10%를 차지하고 있다. 주 수출품목은 선인장과 양란류이다. 장미·백합·국화 등 절화가 소량 수출된 적이 있으나, 가격 경쟁력이 낮아 지속되지 못했다. 현재 중국으로 수출이 확대될 수 있는 품목은 접목 선인장·심비둠이며, 절화류는 가격 경쟁력이 열위인 상태이다. 그러나 절화류도 고급 재배기술이 필요한 품종을 선택해 고가 틈새시장을 공략한다면 수출이 확대될 가능성도 있다.

우리나라의 중국 화훼 수입액은 96년·97년에 각각 200만 달러를 상회했으나, 최근에는 90만 달러 수준으로 낮아졌다.

주 수입 품목은 동양란이었다. 최근에는 카네이션 수입이 증가하고 있다. 수입 장미와 카네이션은 중국 윈난성에서 생산된 것으로 가격이 싸서 성수기에 수입되어 국내산에 피해를 주고 있다.

한·중 양국에서 수출입이 이루어지는 품목별 경쟁력을 비교하면 우리 절화류는 가격 경쟁력이 이미 없고, 분화류는 비슷한 수준인 것으로 평가된다. 반면, 품질 경쟁력은 일반 선인장과 호접란은 비슷한 수준이나 나머지 품목은 우위를 지키고 있다.

향후 중국 화훼가 일본시장에서 경쟁자로 등장하게 될 가능성이 크므로 국내 화훼산업을 보호하고 수출을 확대하기 위해서는 다음과 같은 대책이 마련돼야 한다.

첫째, 품종 개발을 촉진해야 하며, 품종의 유출 통제와 지적재산권에 대한 보장이 있어야 한다.

둘째, 수입화훼의 유통에서 소비자 보호를 위해 원산지 표시제를 강화하고, 밀수입 화훼에 대한 규제가 강화돼야 한다.

셋째, 중국에 진출한 세계적 화훼기업의 아시아 공략 전략기지 구축에 대비하여 중국 현지에서 재배농장을 설치할 필요가 있다. 현지진출은 기술이 유출되

는 면은 있으나 경쟁과 상호보완이라는 면에서 바람직하며 시설·종묘 수출 등 파급효과가 크다.

넷째, 고급기술 수용 생산체제로 품질 경쟁력을 유지해야 한다. 신기술·신품종을 신속히 생산 현장에 수용해 대 중국 품질 우위를 지켜야 한다.

다섯째, 화훼수출 확대를 위해서는 중국의 주요 생산 및 소비지역에 대한 정기적인 시장조사를 실시하고, 수출경로 및 검역절차, 수출 유망품목 탐색에 노력을 기울일 필요가 있다.

마지막으로 내수 기반의 강화가 선행되어야 한다. 화훼 소비에 대한 규제를 완화하고 소비의 생활화를 위한 홍보가 필요하다.

### (3) 채소작물

중국은 채소 생산량이 소비를 앞질러 공급과잉 현상이 빚어지고 있다. 중국은 이에 따라 밀어내기 식의 저가수출을 확대하고 있다. 특히 양념채소를 비롯한 한국의 노지채소 가격과 품질 경쟁력이 중국산에 비해 떨어져 중국산 채소 수입이 증가하고 있다.

특히 마늘산업의 경우 긴급수입제한(safe guard)조치를 통해 중국산 ‘붓물수입’을 저지하고 있는 상황이다. 그러나 2002년 12월말로 이 조치가 만료되기 때문에 또다시 중국의 무차별 공략이 재개될 게 뻔하다. 전 세계 생산량의 65%를 생산하고 있는 중국의 마늘산업은 연간 35만톤을 수출하고 있고 가격 경쟁력도 우리보다 10배나 높다.

게다가 우리 마늘농업의 가장 큰 문제점은 종구 퇴화와 연작장해에 의한 단위수량의 정체와 지속적인 생산비 증가다. 오랜 재배관행에서 벗어나지 못하고 있고 새 기술에 대한 수용의지 부족으로 정체상태에 머물고 있다.

마늘산업 경쟁력 제고를 위해서는 먼저 주아재배와 파종·수확·줄기 절단 등의 기계화를 서둘러야 한다. 주아재배에 의한 종구개량이 확대되면 생산성은 지금보다 32%, 생산비는 27%가 절감될 것으로 기대된다. 또 전체 마늘 유통량의 80%를 차지하고 있는 국내산 깐마늘에 대해 수입품과 차별화하는 대책도 절실하다. 깐마늘 브랜드 사업도 서두를 일이다.<sup>42)</sup>

당근은 국내 자급이 이뤄지는 작물로서 지난 77년 관세화 방식에 의해 시장이 개방됐다. 소득증대와 더불어 암·심장병 예방에 효과가 커 소비증가 추세에 있다.

특히 양배추와 함께 대일(對日) 수출작목으로 자리잡고 있는 만큼, 적정재배

42) 제주도, 전계서, pp. 38~39.

면적 유지와 수출단지 조성을 통한 수출규격품을 생산해 공격적 수출을 시도하면 국내 가격 안정에도 도움이 될 것이다.

양파는 지난 95년 시장이 개방됐고, 시장접근물량에 대해서는 50%의 기본관세를 부과하고 있다. 추가 수입량에 대해서는 99년 현재 142.5%의 증가세나 190원/kg의 종량세를 부과하고 있다. 양파 경쟁력 확보 방안으로는 수확 후 물류비용 절감차원에서 수확부터 운반·선별·예냉에 이르기까지 일관 시스템의 도입이 필요하다. 또 플러그 육묘·기계과중·기계멀칭·기계수확 등 생력화로 생산비를 절감하고, 관수시설 확충·시비법 개선에 의한 품질향상 노력이 뒷받침돼야 할 것이다.<sup>43)</sup>

## 2) 통상정책 강화

중국의 WTO 가입으로 인한 부정적 효과를 최소화하고 긍정적 효과를 최대한한다는 기본 원칙에 따라 정책적으로 취할 수 있는 가능한 대응방안을 살펴보면 다음과 같다.<sup>44)</sup>

첫째, 농산물의 관세체제 정비이다. UR 농업협정 타결 이후 국제 농산물 교역은 관세에 의한 보호만이 인정되는 추세로 향후 효과적인 관세체제의 정비는 매우 중요한 정책 과제로 등장할 것으로 예상된다.

우리나라의 기본 관세체제는 증가세 위주로 단순화되어 있을 뿐 만 아니라 많은 농산물의 경우 가공도가 증가할수록 관세가 낮게 책정되어 있어 산업보호에 어려움이 있는 실정이다.

우리나라 농산물 관세체제는 주로 증가관세 위주로 단순화되어 있어 품목별 특성을 고려하여 다양한 관세유형을 가지고 있는 선진국들에 비해 상대적으로 저가 수입 농산물에 대한 저항력이 부족한 실정이다. 특히 농산물의 경우 저가 수입농산물의 범람으로 인한 농업 생산자 피해 최소화 및 수입업자들이 수입가격을 조작하여 관세부담을 회피하는 경향을 방지하기 위해서도 품목별 특성을 고려한 다양한 관세유형을 도입할 필요가 있다. 또 가공도가 증가할수록 관세가 낮아지는 역관세 형태의 농산물 관세체제는 단순가공 농산물에 낮은 관세가 부과됨으로써 다른 성분과 혼합하거나 냉장처리 등의 단순처리를 통해 높은 관세를 회피하는 수입이 급증하여 국내 산업에 막대한 피해를 종종 발생시키고 있다.

최근 중국으로부터 수입이 급증함에 따라 농협중앙회가 무역위원회에 피해조

43) 제주도, 전계서, pp. 42~43.

44) 임정빈·이재욱, 전계서, pp. 18~21.

사를 신청한 냉동마늘의 경우가 대표적인 예이다. 냉동마늘의 관세는 30%에 반해 신선/냉장 마늘의 경우 시장접근 물량내 관세는 50%, 시장접근 물량을 초과한 관세는 380%로 전형적인 역관세 체계이다.

따라서 우리 나라는 관세율의 단계확대에 대한 검토와 HS 분류체계의 면밀한 분석을 통해 국내 농업을 보호하는 방안을 중장기적으로는 고려해야 한다.

둘째, 특별긴급피해구제제도(Special Safe-guard)의 효과적 이용방안의 수립이다. 지난 UR 협상에서는 수입가격이 기준이하로 급격히 하락하거나 수입물량이 기준이상으로 급증하는 경우에 사후적으로 관세를 추가적으로 인상함으로써 수입국의 부정적 영향을 축소시킬 수 있는 특별긴급피해구제제도가 규정돼 있다.

수입량이 급증하거나 수입가격이 크게 하락하는 경우, 특별긴급피해구제가 적용되면 기존 관세수준의 1/3까지 추가적인 관세 부과가 가능하도록 하고 있으므로 적극적으로 활용할 필요가 있다.

산업자원부 무역위원회는 2001년 12월 11일 수입급증으로 인해 국내 산업에 심각한 피해를 입었을 경우 수입국이 보호조치를 취할 수 있는 일반 세이프가드에 비해 발동요건이 크게 완화된 ‘중국에 대한 특별세이프가드제도 운영에 관한 규정’을 고시했다.

이 제도는 관세화의 보완 장치로서 일반 세이프가드에 비해 적용요건이 대폭 완화돼 제소 신청이 쉽다는 특징이 있다. 일반세이프가드가 국내산업에 심각한(serious) 피해를 야기 시켜야 한다고 규정한 데 비해 특별세이프가드는 수입증가로 인해 시장교란 등 실질적인(material) 피해가 발생할 경우도 해당되기 때문이다.

또 중국 정부에 시장교란을 방지하는 등 자율적인 규제조치를 취해 주도록 협의요청을 할 수 있으며, 요청 후 60일 이내에 합의가 성립되지 않으면 수량제한, 긴급 관세인상 등 구제조치를 관계부처가 협의할 수 있다.

그러나 상대국의 문제 제기를 사전에 방지하기 위해서는 발동기준을 합리적으로 정비하고 효율적 운영방안을 마련해야 할 것이다.

셋째, 현행 원산지 표시제도의 보완과 밀수 근절 대책이 마련돼야 한다. 상대적으로 가격이 낮은 중국산 농림수산물에 유통상인들의 무책임한 이윤동기로 인해 국내에 들어오면서 국산으로 둔갑하여 판매되고 있는 실정이다. 2000년도에 농림부는 수입품의 원산지를 국산으로 표시해 팔고 있는 허위표시 사례를 1만건 이상 적발하였으며 이중 대부분이 중국산인 것으로 추정하고 있다. 또한 중국산 농림수산물은 가격이 워낙 저렴하여 “따이공”이라 불리는 보따리 상인들의 무분별한 밀수행위가 매년 수적으로 뿐만 아니라 양적으로도 증가하는 추

세이다.

특히 저가에다 저질 상태로 수입되는 중국산 농산물의 대량 유입은 생산농가의 소득에 부정적 영향을 미칠 뿐만 아니라 국내 유통질서를 파괴하고 국민 건강을 크게 위협할 것이다. 이에 따라 현행 원산지표시제를 강화하여 보다 실효성 있게 운영하는 방안을 강구하여야 하며 탈법적으로 이루어지는 밀수행위를 근절시킬 대책마련이 필요하다.

넷째, 동식물 검역 및 식품검사체도의 강화이다. 농산물 수입은 여타 공산품 수입과 달리 국민건강과 직결되어 있어 철저한 검역 및 제도정비가 요구된다. 농산물 수입은 여타 공산품 수입과 달리 국민건강과 직결되어 있어 식품안전성 확보를 위해 철저한 검역 및 제도정비가 요구된다.

우리나라는 9개 항구, 8개 반입지에서 수입농산물에 대한 검사를 실시하고 있으나 농산물 전문 검역시설 및 검역인력 등이 절대적으로 부족한 실정이다.

특히 중국산 수출 농산물은 중국내 생산자 및 정부의 인식 부족으로 인해 과도한 농약의 사용 등 국제기준에 비해 매우 허술하게 잔류농약기준 등이 운영되고 있다.

이에 따라 중국산 농산물의 검역을 통한 과학적 근거 하에 철저한 통제는 원칙에도 어긋나지 않을 뿐만 아니라 국제적 기준으로 운영된다면 상대국으로부터의 저항도 적고, 국민건강과 국내 산업보호를 위해서도 유용하게 활용될 수 있다.

다섯째, 한중간 농업통상마찰 대응능력 제고대책의 수립이다. 중국이 WTO에 가입하면 지난번 마늘분쟁과 같은 억지부리기식의 통상압력은 줄어들 것으로 예상되나 WTO 분쟁해결기구를 통한 무역분쟁은 증가할 것으로 예상된다.

따라서 우리는 WTO 출범 이후 미국, EU, 일본 등 주요국들이 자국의 통상이익 확보차원에서 적극 활용하고 있는 WTO 분쟁 기구 및 절차를 효과적으로 사용하기 위한 만반의 준비태세를 갖춰야 하며, 이를 위해 국제적 농산물 분쟁사례들을 체계적으로 검토하고 분석하는 작업이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

한편 최근 들어 국제적으로 농산물무역분쟁은 다양한 분야와 범위에 걸쳐 이루어지고 있기 때문에 해당 분야별 협상에 효과적으로 대응하기 위해서는 전문적이고 기술적인 지식이 절실히 요구되고 있는 실정이다. 향후 이러한 추세는 앞으로 더욱 심화될 것으로 보이기 때문에 우리의 입장과 상황을 효과적으로 설득하기 위해서는 지속적인 통상문제에 대한 관심이 필요할 뿐만 아니라 분야별 전문가 육성 및 효율적 활용방안의 마련이 필요하다. 이외에도 빠르게 변화



하는 국제통상환경에서 국가 이익달성을 위해서는 대외적 신뢰도 확보 또한 중요한 요소이다.

특히 무역의존도가 매우 높고 지속적 경제발전을 위해서 교역증진이 필수적인 우리나라의 기본적 상황을 고려할 때, 무역상대국과의 이해의 폭을 증진시키고 상호 협력을 확보하기 위한 사전적 노력이 필요하다. 일반적으로 통상분쟁은 사후적 해결보다 사전방지가 중요하다는 측면에서 볼 때, 향후 증가가 예상되는 한·중간 농산물무역관련 분쟁을 원만히 해결하고 교역 현안을 협의하고 논의할 정부 차원의 한중간 농산물 무역분쟁 조정기구의 설치와 함께 민간 차원의 상호교류 단체나 협의회를 설립, 운영할 필요가 있다.

일곱째, 중국으로의 수출증대 및 투자확대 방안을 모색해야 할 것이다. 중국의 WTO 가입으로 인한 시장개방과 무역제한의 완화는 우리의 수출 확대 및 해외농업투자의 대상으로서 여건 개선에 유리하게 작용할 것이다.

특히 중국의 경제 발전과 국민소득 증대로 인한 식품소비 패턴 변화로 가공농산물의 수출증대 가능성이 커질 전망이다. 중국내 외국 투자장벽의 완화가 예상되어 식량안보 차원에서 추진중인 대중국 투자도 활성화될 것으로 여겨진다.

따라서 향후 중국으로의 수출촉진을 위한 시장개척 및 유망 품목 발굴에 노력하는 동시에 적극적이고 효과적인 대중국 투자확대 방안을 모색할 필요가 있다.

중국은 법에 규정되지 않은 준조세성 공과금 및 각종 벌금 등 외국 기업의 수출을 저해하는 규제가 많으며 투명하지 않은 정책이 빈번하며 또한 중앙정부의 정책과는 별도의 지방정부의 대책(上有政策 下有對策)이 존재하여 정책의 일관성이 결여돼 있다.

따라서 향후 중국으로의 수출증대를 위해서는 수출애로 요인으로 작용하는 수많은 중국내 비관세장벽을 청취/발굴하여 정부차원에서 요구하는 공세적 조치가 요망된다.

또 중국의 WTO 가입으로 중국내 외국 투자장벽 및 무역제한의 완화가 예상되어 농업투자 여건 개선이 전망됨에 따라 적극적이고 효과적인 대중국 투자확대 방안을 모색할 필요가 있다. 특히 기존의 투자경험에 대한 면밀한 검토와 투자환경에 대한 체계적인 조사연구를 통해 투자 시작 후 발생할 수 있는 예상치 못한 부작용을 최소화해야 할 것이다.

마지막으로 농업부문의 협력 증진과 교류 확대방안의 마련이다. 중국은 지리적으로 한반도와 인접하고 있을 뿐만 아니라 거대한 국토로 인해 지역 및 성별로 농업적 성격이 다양하므로 양국간 농업기술 협력을 증진시켜 농업부문에서

상호 이익을 도모할 수 있을 것이다.

예를 들어 우리나라 농업부문의 고급 인력과 교육 훈련 체계를 활용하여 중국의 인적 자원 개발을 지원함으로써 한·중 관계를 경쟁 상대에서 협력의 동반자로 전환하는 계기로 만들어야 한다. 또 중국의 농업 입지적 유리성과 저렴한 노동력에 우리 나라의 농업 생산과 가공산업의 축적된 지식 및 기술을 접목하여 고품질, 고부가가치 농산물과 가공식품을 안정적으로 공급할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

아울러 협상력 제고방안도 강구돼야 한다. 그 일환으로 전문가의 양성이 시급히 요구된다. 중국 농산물과 관련된 품목·지역별 농업지도 작성은 물론, 유통과정까지도 파악할 수 있는 농업통상 전문가의 양성이 이루어져야 한다.

최근 중국과의 농산물 협상과 그 결과를 보면 중국의 농산물 지도는 고사하고 나침반도 없이 항해하는 게 아닌가 하는 우려를 자아낸다. 또 다른 파동을 막기 위해서라도 이제는 정부 차원에서 ‘중국산 농산물 지도’를 만들고 대중 농업전담 협상전문가도 키워야 할 것이다.

### 3) 제주농업의 향후 정책과제

중국의 WTO에 가입함으로써 중국 내부의 급격한 변화는 물론이고 제주지역 경제에도 큰 영향을 미치게 될 것이다. 이에 따라 제주지역 농업분야의 경우 장기적으로는 대중(對中)수출을 증가시키거나 수입을 대체할 수 있는 품목을 개발해야 한다. 그러나 지금까지 경험에 비춰볼 때 이는 거의 불가능하다고 보여져 앞으로 국내 농업은 한층 더 큰 어려움을 겪을 전망이다.

특히 중국의 WTO 가입이 중국 기업의 시장 지향적인 경영마인드를 더한층 확산시키는 계기가 될 것이라는 점을 감안하면 ‘일부’ 농산물의 수입에서 장기적으로는 ‘모든’ 농산물의 수입으로 이어질 가능성이 크다. 따라서 관건은 어떻게 하면 중국산 농산물 수입증가에 따른 부작용을 최소화할 수 있는가에 달려 있다.

현재 우리나라는 쌀을 제외한 모든 농산물에 대해 관세화 함으로써 시장을 개방해놓은 상태다. 다만 아직까지는 수입농산물에 대해 관세율이 비교적 높은 수준이고, 제주지역 농업부문의 1인당 부가가치 생산액도 전국 평균보다 월등히 높아 농산물 시장의 개방에 따른 부정적인 과급효과가 심각한 수준은 아닌 것으로 판단된다.

그러나 앞으로의 농업부문에 대한 추가 협상과정에서는 관세율 감축 등 해외 농산물 수출국의 의견이 보다 강화될 것으로 예상되므로 농업비중의 비중이 높

은 제주경제에 대한 그 영향을 최소화하고 제주농업을 경쟁력 있는 산업으로 재생시키기 위해서는 많은 노력을 경주할 필요가 있다. 특히 새로운 처방의 제시를 기대하기보다는 도내 연구기관과 지방정부 등에서 이미 제기한 문제점을 개선하려는 의지와 정책과제의 실행이 더욱 중요하다.<sup>45)</sup>

#### (1) 환경변화의 인식

정부당국이 뉴 라운드 협상에서 국내 농가를 보호하기 위한 노력을 하겠지만 농산물에 대해서도 비교우위에 입각한 시장개방과 경쟁격화는 돌이킬 수 없는 추세다. 제주농업 역시 이러한 추세에 노출돼 있음을 인식하고 경쟁력 강화와 틈새시장 추구전략에 주력할 필요가 있다. 특히 2004년 이후 현재보다 더욱 관세율이 인하될 것을 예상해 경쟁력을 유지시킬 전략이 필요하다. 또 국제환경 변화 뿐 만 아니라 국내 소비자의 기호 변화에도 주목해야 한다. 소득증가에 따라 고품질, 무공해 농산물, 브랜드화 된 농산품의 수요가 늘고 있고, 재배기술의 발달함에 따라 출하시기가 다양화되고 있는 추세에서 기존의 대량생산, 대량 소비체제는 경쟁력을 상실할 우려가 크다.

제주지역 주요 농작물인 감귤의 경우에는 사과, 배 등의 다양한 선택 가능한 과일중 하나일 뿐이며, 직접적으로는 수입오렌지와 경합을 하고 조기에 하우스에서 재배된 딸기와 경쟁을 해야 하는 위치에 있다. 이는 감귤이라는 상품의 수요곡선이 왼쪽으로 이동한 셈이며, 제주도가 이러한 수요변화에 기존의 상품과는 다른 새롭고 고급화된 상품을 공급함으로써 신규 시장을 형성하려는 노력을 충분히 하지 못한 점에 기인한다.

특히 감귤품질의 고급화는 수입오렌지와 경쟁을 위해서는 물론 소득수준 향상에 따른 소비자의 기호변화에 부응함으로써 농가소득의 증대에 긍정적인 영향을 주기 때문에 고품질 감귤품종의 개발·보급 확대를 통해 현재의 어려움을 타개할 필요가 있다.

#### (2) 농업경영방식의 선진화

농업 경쟁력을 강화하기 위해서는 수익성 없는 작물의 재배면적 축소 못지 않게 농업경영방식의 선진화가 선행돼야 한다. 값싼 중국산 농산물 수입 증가로 인해 국내산 농산물의 가격경쟁력이 급격하게 하락하는 상황에서 농산물 품질향상과 더불어 인건비·경작비·물류비 등의 농업경영비용 감축도 제주농업의 경쟁력을 강화하는 필수 요인이다.

---

45) 한국은행 제주지점, 전계서, pp. 28~36.

실제로 제주지역 농가당 평균 조수입은 2200만원(1999년 기준) 수준으로 전국 평균(1900만원) 보다 높은 수준이나, 농업경영비가 과다하게 지출됨으로써 농가 순소득은 1000만원으로 전국 평균(1100만원)보다 낮은 수준이다. 또 향후 관세율 인하를 통해 농산물 시장개방이 가속화되면 농업경영의 대형화가 불가피할 것으로 예상되기 때문에, 농가경영방식의 합리화·선진화가 필요하다.

특히 농산물 시장개방, 환경보전에 대한 인식 강화, 농산물 소비유형의 변화 추세에 따라 농업형태가 과거의 곡식위주 소농경영에서 다각적 상업농으로 전환될 가능성이 높다. 따라서 상업농 경영에 따른 불확실성과 위험성 증가에 대한 리스크(risk) 관리 지도체제 마련이 시급하다. 이를 위해 농업경영체의 경영상태를 진단해 주거나 경영교육을 실시할 수 있도록 현재 농촌지도기관에서 주관하는 농업경영컨설팅 체제를 보다 강화해야 할 것이다.

농업경영컨설팅 체제는 일반기업의 경영혁신에 사용되는 컨설팅 방법과 벤치마킹기법을 도입하는 것으로, 농업부문의 특수성과 농업경영 여건에 맞도록 경영진단, 사양관리, 재배·생산기술 지원 등 다양한 컨설팅 서비스를 제공하는 체계를 의미한다.

### (3) 대체작물 개발과 재배

감귤을 비롯해 대다수 농산물의 경우 해거리 현상과 수급의 불균형 때문에 재배후의 예상수익을 정확하게 예측하기 어려운 점이 있다. 그러나 재배작물에 대한 과학적인 수요예측기법의 개발 등을 통해 수익성을 갖춘 농작물의 발굴과 재배를 유도할 필요가 있다.

이를 위해서는 농민들이 재배 농작물의 판매시장 규모나 유통경로 등에 대해 정확한 정보를 획득할 수 있도록 농업관련 기관이나 연구소 등에서 신뢰성이 있는 농사정보자료의 발간과 함께 농민들에 대한 홍보를 강화해야 한다. 현재 제주지역의 경우 주요 작물의 작목별 생산량, 조수입, 경영비, 소득, 노동생산성 등에 대한 사후 수익성 분석은 이뤄지고 있으나, 농업경영 전략을 수립할 때 참고할 수 있는 사전 분석자료는 불충분한 실정이다.

따라서 농작물의 수익성과 관련해 시장규모, 판로, 향후 전망 등에 관한 신뢰성 있는 정보의 제공을 통해 수익성 있는 작물의 재배를 유도하고 궁극적으로는 제주농업이 경쟁력이 있는 분야에 집중될 수 있도록 관련 기관의 정책적 뒷받침이 요구되고 있다. 아울러 국제경쟁력을 갖추지 못한 작물은 시장개방에 따라 재배중단이 불가피할 것이므로 관련 행정기관 주도 하에 경쟁력 있는 전략품목으로 재배전환 등의 농업구조조정도 병행해 추진돼야 할 것이다.

#### (4) 정책목표 달성에 따른 제재·인센티브 강화

농업 구조조정은 시장의 힘에 의해 이뤄지는 것이 바람직하다. 그러나 경쟁력이 떨어지고 대체 수입수단이 마땅하지 않을 경우 자생적으로 구조조정이 진행되는 것을 기대하기 어려우므로 지방자치단체와 유관기관을 중심으로 정책적인 조정은 불가피하다. 따라서 정책에 참여하지 않았는데도 부당 이익을 얻고자 하는 무임 승차자(free rider)에 대해서는 엄격한 제재를 가하는 동시에, 정책에 따른 경우 제공하는 인센티브를 높여야만 정책의 실효성을 확보할 수 있다.

예를 들어 감귤의 과잉생산이 예상되는 해에 감귤가격의 폭락을 방지하기 위해 간벌·폐원과 감귤 솎아내기 등의 정책을 실시하는 데도 불구하고 자신만의 소득향상을 위해 이같은 시책에 참여하지 않음으로써 부당 이익을 얻고자 하는 생산농가를 강력하게 제재하지 못하게 되면 정책참여 농가의 피해만 발생하고 정책목표는 달성하지 못하는 경우가 발생한다.

#### (5) 농가 소득원의 다각화

농산물 수입개방이 점차 확대되면 농업경영방식의 전문화·기업화 추세는 강화될 것이며, 영세 소규모의 농가의 농사포기에 따른 소득감소가 우려되는 상황이다. 특히 생산효율성 증대를 위한 기계화 추진, 감귤 등 주요 농산물의 적정생산량 유지를 위한 생산면적 축소 등의 농업부문에 대한 구조개선작업이 불가피한 상황에서 향후 농업부문의 노동력 흡수여력은 점차 낮아질 전망이다.

따라서 농업부문에서 발생할 수 있는 유희인력을 흡수하고 농가소득 감소를 방지하기 위해서는 새로운 농가 소득원의 발굴이 시급하다. 이를 위해서는 우선 도내 농공단지 운영 내실화를 도모할 필요가 있다. 2001년 12월 말 기준으로 도내에는 금능·대정·구좌 등 총 9만5000평 규모의 3개 농공단지가 조성돼 있다. 그러나 농공단지 입주업체 대부분이 원자재 조달, 제품판매, 기술개발, 노동력 확보, 그리고 기술·시장동향에 관한 정보수집에 많은 어려움을 겪고 있는 실정이다.

따라서 농공단지내의 입주기업에 대한 지원 강화, 단지 주변지역의 교통·주거·문화시설 확충 등 농공단지의 운영 내실화를 통해 농업부문 유희 노동력의 흡수 유입을 강화함으로써 농공단지가 명실상부한 농가소득원으로서의 역할을 수행할 수 있도록 육성해야 할 것이다.

또 농가소득원으로 다각화할 수 있는 다른 방편으로 농촌생활과 관광을 연계한 그린투어리즘(Green Tourism)의 활성화를 들 수 있다. 그린투어리즘은 농

촌의 자연경관과 전통문화·생활과 산업을 매개로 도시민과 농촌주민간의 교류 형태로 추진되는 체류형 여가활동으로 농촌의 매력을 관광상품화 해 도시와의 교류를 확대함으로써 도시민의 농업에 대한 관심 제고, 농가소득 증대를 통한 지역경제 활성화에 도움을 줄 수 있는 방안이다.

#### (6) 농산물 유통방식의 현대화

시장개방에 대응하기 위해서는 농산물 생산방식의 전문화·규모화 못지않게 유통구조의 대형화·현대화가 중요하다. 농산물의 수급안전을 통해 가격급락을 방지함으로써 안정적인 농가소득 유지에 기여할 수 있기 때문이다. 농산물 유통경로의 다단계화와 영세성은 농산물 가격상승의 주요 원인으로 작용해 판매나 수익성 향상에 악영향을 준다. 특히 소득수준 향상으로 소비자의 농산물 구매방식이 과거의 양(量)이나 가격중시 경향에서 신뢰성·다양성·건강성 중시로 바뀌는 추세에 있는 만큼 유통구조의 현대화를 지속적으로 추진해 나갈 필요가 있다.

구체적으로는 주요 농산물의 브랜드화, 표준화, 규격화를 통해 소비자에 대한 제품의 신뢰도·인지도를 꺾이는 한편 제품 소비지역에 대한 제주산 농산물 전용물류센터 설치 등을 통해 제품 공급조직을 체계화 시킬 필요가 있다. 이는 농산물의 주문·처리·재고관리·수송·보관·하역·포장가공·정보처리 기능 등을 종합으로 수행할 수 있는 물류거점을 대도시 지역에 건립함으로써 제주산 농산물 유통구조의 체계화는 물론 브랜드화를 통한 이미지 제고를 도모할 수 있다.

한편 농산물의 전자상거래를 활성화함으로써 농산물 유통의 거래자간·지역간 정보의 비대칭성을 해소할 필요가 있다. 농산물의 전자상거래 활성화는 농산물 유통기구간 수평적·수직적 통합과 연계가 용이해짐으로써 유통경로의 단축과 유통비용의 절감을 가능하게 할 뿐만 아니라 소비자의 구매패턴과 소비욕구 변화에 대한 신속한 대응도 가능하다.

도·농간 정보격차를 해소하고 이를 통해 전자상거래에 의한 농산물 유통구조의 현대화를 위해서는 농촌지역의 정보화 기반을 확충하고 농어민에 대한 정보화 교육도 강화할 필요가 있다. 이를 위해 경영규모가 영세하고 정보화마인드가 취약한 농업인에 대해 홈페이지 구축이나 사이버 마켓(cyber market)에 관한 기술지원을 강화하고 특히 농업인과 소비지역 구매자간의 거래형태인 B2C(Business to Consumer)에 대한 지원체계를 확충해야 한다.

또 농산물 생산자단체와 유통업체, 관광업체 상호간의 농산물 거래가 이뤄질

수 있도록 B2B(Business to Business)에 대한 지원 노력도 강화해야 한다. 이와 함께 영세 소규모 농업경영체의 인지도와 공신력이 낮기 때문에 농산물 구매자가 신용카드에 의한 온라인 예약을 기피할 우려가 있으므로 전자상거래시 소비자보호를 위한 대책을 마련할 필요가 있다.

#### (7) 제주농업의 지식기반 산업화

농업부문의 대외경쟁력 확보를 위해서는 제조업, 서비스업 등 여타산업분야와 마찬가지로 제주도의 농업부문도 생산 및 유통의 지식기반산업화를 적극 추진할 필요가 있다. 농업의 지식기반산업화는 「제2차 제주도종합개발계획(안)」의 농업부문 발전전략에도 포함된 내용이기도 하며 구체적으로는 우수 종자(종묘)개발, 영농기술의 축적·보급의 네트워크화, 생산시설의 첨단화를 통해 농업생산물의 고부가가치화와 경쟁력을 제고해야 한다.

또 BT(Bio-Techology)를 기반으로 생명공학분야의 벤처기업을 발굴·육성함으로써 도내 농산물의 품질 고급화와 생산효율성 증대를 도모할 필요가 있다. 아울러 아직까지 상대적으로 안정적인 소득이 확보되고 있는 감자, 마늘, 양파, 당근 등 원예작물은 농산물의 특성상 과잉생산이 되면 폭락을 초래하므로 현재 수준의 재배면적을 유지시키는 것이 바람직하다.

### 제3절 뉴라운드 농업협상 전망과 대책

2001년 11월 카타르 도하에서 열린 WTO 제4차 각료회의는 중국의 WTO 가입과 함께 21세기 새 무역질서의 틀을 짜는 다자간 무역협상인 뉴라운드를 출범시켰다. 1986년 9월 우루과이라운드를 출범시킨 푼타 델 에스테 각료회의 이후 15년만의 일이다. 뉴라운드의 출범은 새로운 농산물 개방태풍을 예고하고 있다.<sup>46)</sup>

향후 뉴라운드 세부협상의 지침이 될 제4차 각료회의 선언문만을 보더라도 우루과이라운드에 비해 개방의 폭과 정도가 훨씬 클 것으로 전망되고 있다.

---

46) 뉴라운드 농업협상 일정에 따라 농업분야 주요 쟁점(의제)는 시장접근물량 관리방법, 관세, 감축대상 국내보조, 수출보조, 수출신용, 수출제한, 국영무역, 식량안보, 식품안전, 농촌개발, 지리적 표시, 허용보조, 생산제한 직접지불(Blue Box), 특별긴급관세(SSG), 특별적 무역협정, 환경, 소비자 관심사항과 표시제도(Labeling), 식량원조, 분야별 자유화 등 19개다.

<표 4-6> 각국별 농업협상 의제별 주요 입장

협상의제	각국별 주장내용
관세감축	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 케언즈 - 급격한 관세 감축, 고율관세는 더 삭감, Dawn Payment</li> <li>· 미국 - 급격한 관세 감축, TRQ이행에 따른 In-quota 세율 감축</li> <li>· EU - UR방식과 같은 평균 감축을 방식(최소 감축을 병행)</li> <li>· 우리나라-점진적인 감축, 부문별 감축반대, 다양한 형태의 관세허용</li> </ul>
TRQ 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 케언즈 - TRQ대폭 증량 및 규정 강화, Dawn Payment</li> <li>· 미국 - TRQ수입권 재배정 허용, 국영무역기관의 배타적 수입제 폐지</li> <li>· EU - TRQ할당 방식에 대한 규정 명확화</li> <li>· 우리나라 - 다양한 TRQ관리방법 인정, 쿼타 공매제 합법성 강조</li> <li>· 개도국 - TRQ관리 방식의 단순화, 개도국에 대한 특별 고려</li> </ul>
감축보조 (Amber Box)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 케언즈 - Amber Box철폐를 목표로 대폭 감축, 품목별 감축</li> <li>· 미국 - Amber Box는 각국 농업 생산액의 일정 비율까지 감축, 국내보조 유형의 단순화</li> <li>· EU - Total AMS기준 감축, 선진국의 de-minimis 인하, Blue Box유지</li> <li>· 우리나라 - 인플레이션 반영, de-minimis 유지, Tatal AMS기준 감축</li> </ul>
수출보조	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 케언즈 - 수출보조 철폐, 50% Dawn Pay, 수출신용규범 제정</li> <li>· 미국 - 철폐를 목표로 감축, 수출국영무역기관의 배타적 권리 철폐</li> <li>· EU - 수출신용 등도 동일한 선상에서 논의된다면 감축 협상 수용, 수출국영무역기관의 Price Pool 폐지</li> <li>· 일본 - 수출제한조치를 수출세로 전환, 일정량의 무세수출쿼터 인정</li> <li>· 우리나라 - 수출보조의 계속 감축, 수출신용규범 제정, 자의적인 수출제한 및 수출제한 목적의 수출세 부과 금지</li> </ul>
수출신용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대부분의 국가 - 수출신용에 대한 규범 마련 필요</li> <li>· 미국 - 수출신용은 수출보조보다 덜 무역 왜곡적이고 외환 부족 개도국의 식량공급에 유용, OECD에서 규범 마련</li> </ul>
국영무역	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 미국과 EU - 수입 국영무역과 수출 국영무역에 대한 규범 강화</li> <li>· 캐나다, 호주 - 국영무역기업의 존재보다는 운영상 무역 왜곡효과가 있는 지 초점을 맞춰야 함</li> <li>· 우리나라, 일본 - 수출국영무역에 대한 규범 강화 필요, 수입 국영무역에 대해서는 이미 효과적인 규범이 존재</li> </ul>
수출제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 케언즈 - 개도국의 수출세는 수입국들의 높은 관세에 대항하기 위한 조치이므로 이를 해결하는 것이 선결 과제</li> <li>· 우리나라, 일본 - 수출제한과 수출세에 대한 규범 강화 필요</li> </ul>

자료 : 제주도 자치경제국, 2001.



<표 4-7> 주요 품목의 시장개방 이행계획

품목	관세양허(% 혹은 원/kg)		시장접근물량(톤)		SSG 적용여부	시장접근 물량의 성격
	시장접근 물량내	시장접근물량외	초기년도 (1995)	최종년도 (2004)		
관세화품 목	5%	333%(401원)	51,307	205,228	-	MMA
쌀	20%	541%(1062원)	14,150	23,582	SSG	MMA
쌀보리	5%	356%	1,032,152	1,032,152	SSG	CMA
콩	3%	338%	6,102,100	6,102,100	-	CMA
옥수수	30%	428%(375원)	11,286	18,810	SSG	MMA
감자	20%	570%(545.7원)	11,121	18,535	SSG	MMA
고구마	30%		30,000	30,000	SSG	CMA
맥주맥						
BOP품목						
쇠고기	43.6%	44.5%	123,000	225,000	-	CMA
돼지고기	25%	37%	21,930	18,275	-	MMA
닭고기	20%	35%	7,700	6,500	-	MMA
고추	50%	300%(6900원)	4,311	7,185	-	MMA
마늘	50%	400%(2000원)	8,680	14,467	-	MMA
양파	50%	150%(200원)	12,369	20,645	-	MMA
참깨	40%	700%(7400원)	6,731	6,731	-	CMA
오렌지	50%	99%	15,000	57,017	-	MMA
천연꿀	20%	270%(2071원)	250	420	-	MMA

주 : 최종연도의 시장접근량의 경우 쇠고기는 2000년, 돼지고기와 닭고기는 1997년 6월까지 이고 그 이후는 관세로 수입개방이 예정됨.(자료 : 제주도 자치경제국, 2001)

도하 각료선언문이 농업협상에 주는 의미는 우선 2000년부터 별도로 진행해 온 농업협상의 만료시한을 2004년 말로 확정했다는 것을 들 수 있다. 이같은 협상시한 설정은 다소 지지부진하던 농업협상에 상당한 탄력을 줄 수 있을 것이다.

우선 시장접근과 국내보조의 실질적 개선(감축)이 명시된 점을 꼽을 수 있다. 협상 과정에서 관세 철폐를 주장해온 미국이나 케언즈(Cairn)그룹 등 농산물 수출국 들의 태도로 미루어 볼 때 감축의 정도를 의미하는 ‘실질적인’ 이란 용어가 채택됨으로써 우려했던 큰 폭의 관세 감축이 현실화할 가능성이 높아졌

기 때문이다.

선진국 6년간 36%, 개도국 10년간 24%라는 우루과이라운드 수준의 관세 감축만 현실화돼도 국내 농업은 치명타를 입게 된다. 특히 우루과이라운드 때 국내외 가격차를 관세로 매겨 고율관세를 부과하고 있는 고추·마늘·양파 등 주요 소득작목의 경우 관세 인하로 인한 충격은 가늠하기조차 어렵다. 국내보조역시 우루과이라운드 수준인 선진국 6년간 20%, 개도국 10년간 13.3%만 감축되더라도 이를 근간으로 하는 비수매제도의 개편은 피할 수 없을 전망이다.

<표 4-8> 우리나라 총 감축대상 보조의 연도별 이행계획 (단위 : 억원)

총AMS	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
22,595 (17,185)	21,825	21,506	20,286	19,517	18,747	17,978	17,208	16,439	15,669	14,900 (14,900)

자료 : 제주도 자치경제국, 2001.

<표 4-9> 우리나라의 국내보조유형 및 지원추이 (단위 : 억원)

구분	1995년	1996년	1997년	1998년
총보조액	63,682	75,249	84,015	77,486
허용대상보조	39,902	51,829	57,714	53,607
- 일반 서비스	24,790	33,850	38,298	35,812
- 직접 지불	15,112	17,980	19,416	17,796
개도국우대보조	204	309	378	415
최소허용보조	2,822	3,438	6,553	7,836
감축대상보조	20,754	19,674	19,370	15,628
- 쌀	20,161	19,099	18,843	15,098
- 보리	515	509	460	468
- 콩	43	23	79	89
- 옥수수	60	56	57	62
- 유채	18	10	9	4

자료 : 제주도 자치경제국, 2001.

관세나 보조금의 감축과 더불어 관심의 초점이 되는 부분은 뉴라운드 협상에서 과연 개도국 지위 유지와 쌀 관세화 예외의 관철이 가능할지 여부이다.

물론 앞으로 3년여의 협상시한을 남겨놓은 시점에서 출범 그 자체만으로 협상 결과를 예단하는 것은 너무 선부른 감도 없지 않다. 그러나 93년 말 우루과이라운드 협상이 타결된 이후에야 우루과이라운드 대책 마련을 위한 농어촌발전위원회를 설치하고 15조원의 농어촌특별세를 신설하는 등 부산을 면 과거의 전철을 밟지 않으려면 지금부터 만반의 대비책을 마련해야 한다.

NTC그룹과의 공조체제를 하루빨리 복원하는 등 협상력을 극대화해 세부원칙을 확정하는 과정에서 관세와 국내보조 감축 폭을 최소화하는 한편 개도국 지위 유지, 쌀 관세화 예외를 관철하기 위한 치밀한 협상전략이 필요하다. 아울러 무역질서의 재편 과정에서 국내 농업과 농촌, 농업인이 개방과고를 헤쳐 나갈 수 있도록 직접지불제를 확충하는 등 소득안정대책과 구체적인 재원 확보방안을 마련하는 일도 서둘러야 한다. 획기적인 농가지원대책 마련을 위해서는 무엇보다 국민적 합의가 전제돼야 하는 만큼 이를 위한 범정부적인 노력이 선행돼야 함은 물론이다.

특히 제주지역의 경우에는 개도지역(開途地域)지위 인정 노력이 적극 추진돼야 한다. 앞서 거론한 바, 제주지역의 산업구조는 농림업 비중이 GRDP에서 22.4%(전국 4%)를 차지하고 있는 만큼, 전국에서 가장 큰 피해가 우려되는 지역이다. 따라서 지역경제와 농가 생계안정을 위해 1차 산업 생산업이 도 단위를 기준으로 20%가 넘는 지역에 대해서는 우리나라의 개도국 지위 인정여부와는 별도로 개도지역 지위가 인정될 수 있도록 모든 노력을 강구돼야 한다.

또 차기 협상과정에서 우루과이라운드 이행계획서에 따른 감귤류 수입관세율(오렌지 50%, 오렌지주스 54%, 기타 감귤류 144%)를 고수하는 등 감귤산업 보호를 위한 협상을 강화해야 한다. 제주감귤과 같이 단일품목으로서 지역(도 단위) GRDP에서 10%이상 비중을 차지하는 작물에 대해서는 국가별 특정품목협약 체결을 통해 쌀 산업을 지키기 위한 정부의 협상전략과 동등한 차원의 협상이 추진될 수 있도록 정부 협상단에 제주지역 전문가가 참여할 수 있도록 해야 한다.

이와 함께 밭작물 경쟁력강화를 위해 밭농업 직불제와 조건불리지역 직불제를 도입하고, 이를 뉴라운드 대책에 반영토록 해야 한다. 현재 정부에서 시행하고 있는 직불제(경영이양직불제, 친환경농업직불제, 쌀농업직불제)는 육지지방의 쌀 농업을 위한 제도다. 따라서 밭농업이 99.6%인 제주지역 밭농업 농가보호를 위한 밭농업직불제 도입해야 할 것이다.

아울러 제주의 중산간은 토양침식 방지, 식물자원 보호, 경관유지 등 농업이 다원적 기능을 수행하는, 절대적으로 보전이 필요한 지역이다. 따라서 중산간

지역 보전을 위한 조건불리지역 직불제 도입도 필요하다.

한편 뉴라운드 출범에 따른 향후 WTO 농업협상 진행 일정을 살펴보면, 2002년 4월부터 2003년 4월까지의 관세·보조금 등의 감축방식, 감축 폭 및 이행기간 등에 대한 세부원칙을 정하는 Modality협상을 하게 된다. 2003년 4월부터 제5차 각료회의(2003년말 개최 전망)까지는 이미 정해진 세부원칙에 따라 각국이 품목별, 정책별로 관세와 보조금을 얼마나 감축할 것인지에 대한 이행계획서를 작성해 제출하고, 제5차 각료회의부터 2004년 말까지는 이해관계국과의 협상을 통한 이행계획서 검증작업(각국이 제출한 이행계획서는 이해관계국과의 협상을 통해 합의가 돼야만 확정)을 거치게 된다. 우리나라의 개도국 지위 유지 여부는 이 단계에서 최종적으로 결정된다.

일반적인 규범을 만드는 Modality협상단계까지는 다자협상이 중심이 되지만, 이후 이 규범을 각 품목이나 정책에 적용해 구체적인 이행계획을 작성하는 단계에서는 주요 이해관계국과의 양자협상이 중심이 된다. 2005년 이후 개최될 제6차 각료회의에서 협상결과를 최종 승인하고 그 이후에는 비준 등 각국의 국내절차를 진행하게 될 전망이다.



## 제5장 결론

중국의 WTO 가입과 농산물 시장개방 확대가 불가피할 뉴라운드 출범으로 제주 농업이 위기에 직면해 있다. 중국의 WTO 가입은 우리의 농산물 수출부문에서도 많은 변화를 몰고 올 전망이다. 실제로 중국산 농산물 수입은 값싼 노동력과 인건비, 지리적 인접성, 식품의 유사성 등을 강점으로 매년 증가하고 있다. 게다가 뉴라운드 타결로 관세가 크게 낮아지게 되면 우리 농산물의 가격경쟁력이 지금보다 훨씬 열악해질 수밖에 없다.

제주의 농업은 지역 기간산업이나 다름없다. 제주지역 농업 생산액은 2000년을 기준으로 지역내총생산에서 22.4%(전국 4%)를 차지한다. 전국에서 가장 비중이 크다. 특히 감귤은 우리나라에서 생산량이 가장 많은 제1의 과수다. 또 당근은 전국 당근재배면적의 59.75%를 차지하는 전국 제1의 주산지이며, 마늘은 전국 생산량의 11.6%, 양배추는 전국 생산량의 21.2%를 차지한다. 농림업이 여전히 지역 기간산업으로 자리잡고 있으며, 그만큼 시장개방에 따른 후유증이 클 수밖에 없다. 따라서 중국농업과 국제농산물 교역, 제주농업에 미치는 영향을 면밀하게 분석하고 이를 토대로 부정적 영향을 최소화하고 긍정적 영향을 극대화하기 위한 대응방안이 적극 모색돼야 한다.

우선 제도적인 보완을 통해 국내 생산을 보호할 필요가 있다. 첫째, 계절관세·할당관세·차액관세·긴급관세·조정관세·슬라이드관세 등 국제적으로 널리 용인되는 다양한 탄력관세제도를 실질적으로 활용해야 하며, 긴급수입제한조치인 세이프가드제도를 적절히 활용해 향후 급격한 수입 급증으로 인해 국내 농업 피해를 최소화할 필요가 있다.

둘째, 농산물 수입은 여타 공산품 수입과 달리 국민건강과 직결돼 있어 식품 안전성 확보를 위해 검역 및 식품검사제도의 정비가 요구되며, 셋째, 현행 원산지표시제를 강화해 보다 실효성 있게 운영하는 방안을 강구해야 할 것이다.

넷째, 수입에 대한 국내시장 보호도 중요하지만, 중국의 소비계층이 다양하고 소득격차도 크고, 한국산에 대한 고품질 인식이 자리잡고 있기 때문에 고소득층을 겨냥한 고급 시설원예 품목을 수출할 수 있도록 관심을 가질 필요가 있다. 일례로 중국이 미국으로부터 수입하는 부루콜리·샬러리 등 양채류 시장을 우리는 지리적 접근성과 저렴한 운송비, 신선도 유지 등의 이점을 활용해 진입할 필요가 있다.

다섯째, 일본 등 제3국 시장에서 중국산 농산물과 경쟁을 하기 위해서는 가

경쟁력으로는 경쟁이 극히 어렵기 때문에 품질 고급화, 소비홍보 등으로 시장차별이 중요하다. 장기적인 안목에서 수출시장관리를 지속하고, 고급기술이 필요한 작물의 생산 공급 정책을 추진해 중국 농산물과의 지속적인 시장차별화를 유지해야 할 것이다.

여섯째, 국내에서는 중국산 농산물 수입확대에 대응해 파종·수확 작업기를 집중 개발해 보급함으로써 생산비를 절감하고, 품질 고급화에 주력해 상품 차별화를 도모해야 한다.

물론 농업구조조정 노력도 더욱 강화되어야 한다. 농업구조조정의 목표는 가격 경쟁력 확보가 아니라 보다 고급화하고 차별화한 고품질 농산물 생산에 초점이 모아져야 한다. 중국마저 WTO에 가입한 상황이기 때문에 가격 측면에서 경쟁력 제고는 더 이상 의미가 없다. 따라서 고품질 부가가치화를 위한 노력을 강화해야 한다. 이를 위해 제주지역에 맞는 최적의 작목과 품종을 선택해 특화하고 규모화 함으로써 안정성을 담보할 수 있는 재배방식이 추구되어야 한다.

특히 감귤의 경우 뉴라운드 출범에 따른 차기 협상과정에서 쌀 산업을 지키기 위한 정부의 협상전략과 동등한 차원의협상이 추진되어야 한다. 감귤은 농산물 조수입의 65%, 감귤농가는 전체 농가의 92%(겸업포함)이며 감귤관련산업(Mandarin-Business)을 포함한 연간 생산액이 1조4000억원으로 제주지역 총생산 4조5000억원의 31%를 차지하는 제주지역 생명산업이기 때문이다.

중국시장에 대한 인식도 달라져야 한다. 세계적인 농업대국인 중국도 걸보기와는 달리 내부적으로 많은 구조적 취약점을 안고 있다. 대부분의 농가는 600~800평 규모의 영세농으로 기계화가 어려워 노임 상승 때는 경쟁력 유지가 어렵다. 더욱이 연 평균 7~8%의 고도 경제성장으로 1인당 국민 소득이 1만 달러에 달하면서 중국은 하나의 거대 소비시장으로 변모하고 있다. 이미, 연간 소득이 1만 달러를 넘는 소비 인구가 1억 명에 육박하고 있다. 중국 농산물도 앞으로 국제 경쟁력이 약화될 수밖에 없는 상황에서 앞선 기술과 품질을 바탕으로 우리 고유의 농산물이나 식품을 수출 상품으로 개발한다면 중국시장의 진출도 가능하다.

경제학자인 리벤스타인은 그의 'X-효율이론'에서 "전쟁에서 군인과 병참의 규모보다 병사의 사기와 전략이 승패를 결정하듯이, 산업 경쟁에서도 경제 주체의 투철한 경제 의식과 기술이 경쟁에서 우위를 만든다"고 주장한 바 있다. 이는 본격적인 한·중간의 농업경쟁시대를 맞아 제주농업 미래 개척이란 관점에서 우리에게 많은 시사점을 주고 있다.

## 참 고 문 헌

- 오용석, “중국의 WTO가입이후 대외경제정책의 변화와 우리의 대응.” 제주도의회·제주대 농업생명대학 주최 「제주농업의 미래」 세미나 자료, 2001. 12.
- 문두길, “제주감귤산업의 발전방향.” 제주도의회·제주대 농업생명대학 주최 「제주농업의 미래」 세미나 자료, 2001. 12.
- 정정길·이재욱. 2001. “중국농업의 변화전망과 우리 농업에 미치는 영향”, 『농업전망 2001』. 한국농촌경제연구원, 2001.
- 윤석원·고재모·이일영, “중국과 대만의 WTO 가입에 따른 우리 나라의 대응방안”, 중앙대학교 동북아연구소, 2001. 1.
- 이두순·박기환·박현태, “중국 화훼산업의 실태와 전망”, 한국농촌경제연구원, 2001. 9.
- 임정빈·이재욱, “중국의 WTO 가입에 따른 국내외 영향 및 대응방안”, 한국농촌경제연구원, 2001, 9.
- 김병률·김연중, “중국 채소산업의 실태와 전망”. 한국농촌경제연구원, 2001. 9.
- 임정빈, “중국의 WTO 가입과 한국 농업.” 농림부 정책세미나 발표자료, 2000. 6.
- 최세균·박기환, “한/중 농산물 교역현황과 전망”, 『중국 WTO 가입과 한/중 농업협력』, 한국농촌경제연구원. 2001. 6.
- 고정희, “중국시장정보-양란” 『농산물 무역정보』, 농수산물유통공사, 2001.
- 박길석, “중국의 채소산업 동향과 우리농업의 대응방안”, 『새로운 제주농업』 46호, 제주도농업기술센터, 2001. 7.
- 정정길·김정호·강정일, “중국 농업과 농정의 전개과정”, 한국농촌경제연구원, 2000. 8.
- 정정길, “중국의 농업투자환경 분석”, 한국농촌경제연구원, 2000.
- 김태곤·정정길, 「동북아 농업협력 확대방안」, 한국농촌경제연구원, 1999.
- 임정빈, 어명근, 김태곤, 정정길. 『중국의 WTO 가입과 한국 농업』, 한국농촌경제연구원, 1999.
- 노태학, “최근 중국 화훼산업 현황과 수출증대 방안”, 농수산물유통공사, 1999.
- 이말남, 『중국경제와 농업』, 학문사, 1997.
- 이일영, 『중국의 농촌개혁과 경제발전』, 서울대학교 출판부, 1997.
- 제주도, 「21C 제주농업의 도전과 비전」, 2002. 2.
- 한국농촌경제연구원, 「농업전망 2002」.
- 제주상공회의소, 「제주경제현황」, 2001.
- 한국은행 제주지점, “WTO체제하의 제주농업 발전방향” 2001. 11.
- 뉴라운드 제주도대책협의회. “WTO 뉴라운드협상 대비 제주의 기본대응방안”, 2001.
- 북제주군, 「2001년도 농정에 관한 연차보고서」, 2001. 11.
- 북제주군, 「중국감귤산업 부상에 따른 감귤산업 대응 대책」, 2001. 7.

- 농수산물 유통공사, 「국영무역 품목별 수입개방영향 분석」, 1999.
- 농수산물 유통공사, 「중국 농산물무역 핸드북」, 1999.
- 과학원예, 「중국의 화훼산업 현황」, 과학원예사, 1999. 10.
- 농협중앙회 해외협력부. 1994. 11. 「중국의 농업현황과 전망」.
- 이일영, “1980년대 중국의 농업개혁”, 1994. 2.
- 沈兆敏, “中國 果實 生産現況과 發展” 「韓·中 감귤생산의 전망과 대응」 세미나 자료, 제주도 농업기술원, 2000. 11.
- 鄧烈. “WTO 加入에 따른 中國 柑橘産業의 挑戰과 對策” 「韓·中 감귤생산의 전망과 대응」 세미나 자료, 제주도농업기술원. 2000. 11.
- 中國 國務院發展研究中心, 「中國加入WTO對世界經濟及其自身的影響」, 研究報告, 1999. 11.
- 中國農業大學經濟管理學院, 「世界貿易體系改革 我國農產品貿易戰略選擇」, 1999.
- 中國農業大學經濟管理學院課題組, “中國農產品貿易政策的選擇.” 中國農村觀察, 1999. 4.
- 中國統計年鑑 1999, 中國統計出版社.
- 中國統計年鑑 2000, 中國統計出版社.
- 中國統計摘要, 中國 國家統計局 編, 2000. 5.
- 中國農業統計 등 다수.
- Huang Jikun. 2000. “WTO and China’s Agriculture (WTO yu Zhongguo Nongye).” Discussion Paper Series, WP-00-06, Center for Chinese Agricultural Policy at CAAS.
- Hunter Colby. 2000. Xinshen Diao and Francis Tuan “China’s WTO Accession: Conflicts with Domestic Agricultural Policies and Institutions.” Paper Presented at an OECD Workshop on “China Integration into the International Trading System: Issues for, and Impact on, Agriculture.” Paris, November 16-17.
- Lu Feng. 1998. “Grain Versus Food: A Hidden Issue in China’s Food Policy Debate.” World Development Vol. 26, No. 9, pp 1641~1652.
- Huang Yiping. 1998. 「Agricultural Reform in China」. Cambridge Univ. Press.
- FAO. 2000. Multilateral Trade Negotiations on Agriculture, A Resource Manual.
- OECD. 2000. Change in China’s Agricultural Trade Policy Regime: Impact on Agricultural Production, Consumption, Prices, and Trade, Committee for Agriculture, CCNM/CHINA/CA(2000) 22, Paris.
- USDA-ERS. 2000. China International Agriculture and Trade Situation and Outlook.
- USDA-ERS. 1997. The Impact of China and Taiwan Joining the World Trade Organization on US and World Agricultural Trade.



ABSTRACT

## Strategies of Jeju Agriculture following China's joining WTO

**Jwa Seunghoon**

*Department of International Commerce  
Graduate School of Business Administration  
of Cheju National University  
Supervised by Professor Koh, Kyung-Pyo*

Jeju agriculture is facing a crisis because the beginning of New Round will force Korea's agricultural market to open widely following China's joining WTO. And China's joining WTO will cause lots of changes in the fields of export of Korea's agricultural products. The import of agricultural products from China has grown each year because of cheap labor costs in China, adjacency of two countries and familiarities for Chinese products in Korea. In addition, when tariffs go down greatly in the wake of the settlement of New Round, price competition of our agricultural products will be in poorer surroundings than now.

Jeju's agriculture is little short of a key industry in this region. An agricultural output in Jeju makes up 22.4% of the gross regional product(4% of the gross national product). Especially mandarin oranges are the fruit whose yield can be the highest in Korea. We should analyze the effects on Jeju agriculture from Chinese agriculture and international trade of agricultural products carefully, and we have to find solutions to seek the positive elements eagerly as well as to reduce the negative matters to a minimum based on the analysis.

Domestic products should be protected by means of strengthening the systems; first, various tariffs-seasonal duties, sliding tariff, emergency duty,

tariff quota, differential duties, Flexible Tariff System and safeguard, etc-, which are accepted by many countries, should be put to practical use, while the system of Safe Guard, an emergency measure of import restriction, will be useful to reduce a loss in the domestic farming industry which will be caused by a rapid increase of imports; second, the systems for quarantine and food inspection should be improved to ensure food sanitation because unlike the imports of industrial products, imported agricultural products are closely related to the problem of people's health.; third, more practical measures for a current certificate of origin should be kept in mind; fourth, though it is still important to protect the domestic market from imports, we should be concerned about the export of garden products to China, where though earnings differentials are serious, there exist various customers from all levels of society and many Chinese people think goods from Korea are excellent; fifth, the policy of market differentiation will be important by means of products of high quality and publicity activities for consumption to compete with Chinese agricultural products in the third market like Japan because it is hard to win the markets by price competition; sixth, at home, the cost of production should be reduced by developments of machines for sowing and harvesting to cope with imports of Chinese agricultural products while the differentiation of goods should be made through products of high quality.

Efforts to restructure the fields of agriculture should be, of course, made strenuously. Aims for agricultural restructuring are focused not so much on securing superior status in price competition as on products of higher, more differentiated quality. Strengthening the price competition is of no significant now that China has joined WTO. So, efforts for products of high quality are needed eagerly. We should choose the most suitable crops and plants for Jeju and make the most of their characteristics, then we should seek after methods of cultivation for securing stability.

During the next negotiations following the beginning of New Round, the same extent of efforts as the government's negotiation strategies to protect rice should be made especially for mandarin oranges, Mandarin oranges, whose production of a year including Mandarin-Business reaches 1.4000trillion won - 31% of the gross regional product in Jeju, 4.5000 trillion won- are the most important industry in Jeju, while mandarin oranges are 65% of the gross income in agricultural fields and mandarin orange farmhouses are 92% of the

total agrarian houses.

Our understanding of Chinese market should be changed now. Contrary to outward appearances, China, a large agricultural country, has lots of structural weaknesses at home. Most farms, poverty-ridden, have difficulties in mechanization because the farms are small in scale of 600~800pyong and if wages are raised their competitiveness may be lost. They have achieved 7~8% high growth of economy, the national income per head has come to \$10,000 and China is changing into a gigantic consumer market. If our products and foods are developed as export stuffs based on advanced technology and high quality it will be possible to find a market in China. We should consider such arguments as mentioned above just when we are facing agricultural battles between China and Korea.

