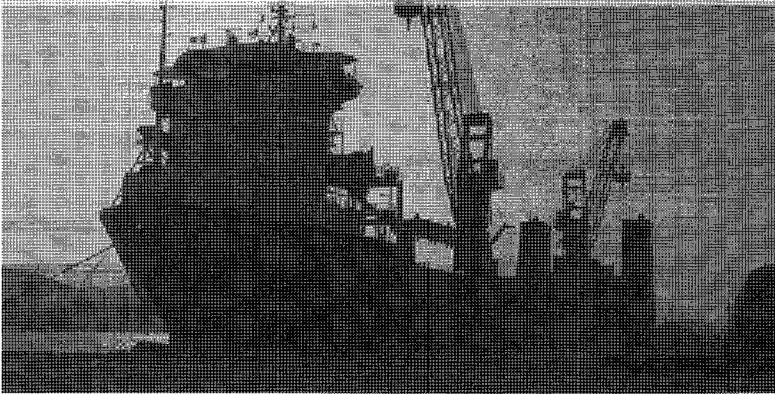


선진국과 수출 개도국간의 줄다리기

-DDA농업협상 전망과 대응방향-



DDA는 2004년 12월 31일까지 모든 협상을 완료하도록 했으나 2003년 9월 멕시코 칸쿤(Cancun)에서 열린 제5차 WTO 각료회의에서 선진국과 개도국이 정면으로 맞서면서 결렬되어 특히 농업협상의 경우 종료시한이 당초 2005년 1월 1일에서 2년정도 더 연장될 전망이다. 이 전망과 그에 따른 대응방향을 살펴보기로 한다.<편집자주>

1.협상일정의 연장 가능성

농업 협상의 종료시한은 도하 각료회의가 명시한 당초 2005년 1월 1일에서 2년정도 더 연장될 가능성이 높다. 2003년 3월까지 모델리티 협상을 끝내고 9월 제 5차 칸쿤 각료회의 때까지 국별 이행계획서를 제출한다는 당초 일정이 이미 지켜지지 않은 상태에서 2004년까지 협상을 마친다는 것은 기대하기 어렵다.

2004년에 협상 진척을 위한 노력과 WTO 각료회의가 시도될 것

로 보이지만 미국과 인도에서 선거가 있고 유럽연합도 집행위원장의 교체와 EU-25로 회원국 수가 확대되는 등 정치적인 상황의 변화에 따라 실질적인 협상 진척은 어려울 것으로 내다 보인다.

더욱이 미국의 2002년 농업법이 2007년까지 적용되고 의회로부터 부여받은 행정부의 신속 협상권이 2007년에 만료된다는 점에서 2006년까지 협상이 완료돼야 한다는 당위성은 높다고 판단된다.

2004년 초반에 WTO는 새로운

농업협상 위원회의 의장을 선출하는데 초점을 맞출 것이며 새로운 의장이 선출되면 위원회 수준에서 농업협상이 본격화될 것으로 전망된다.

앞으로 협상은 칸쿤 각료회의 전후에 이뤄진 방식처럼 의장에 의한 협상안 중재보다는 이견을 보이는 회원국 사이에 직접 대화를 통해 타결안을 찾는 방식으로 추진될 것으로 예상된다.

2.농업협상의 타결 전망

농업협상에서 논의의 기초는 각료 초안이 될 가능성이 높다. 2003년 10월에 열린 APEC 각료회의는 WTO 칸쿤 각료초안을 논의의 기초로 삼는데 지지를 나타냈고 미국, 브라질 등 많은 회원국들이 카스티요 초안이나 각료 초안을 바탕으로 협상을 추진하는데 찬성한다는 의견을 제시했다.

각료 초안을 기초로 논의가 진행된다면 협상타결의 방향은 각료 초안에서 개도국의 주장을 좀더 반영한 수준이 될 것으로 전망된다. 농업협상 결렬의 주된 원인은 개도국 관심사항에 대한 선진국의 미온적인 반응이므로 이에대한 개선이 전제되지 않고서는 협상타결을 기대할 수 없기 때문이다.

칸쿤 각료회의에서 나타났듯이 이번 도하 라운드 아래 농업협상은 미국과 EU 등의 선진국 그룹과 개도국 특히 브라질, 중국 등 막강한

수출 개도국 그룹 사이의 줄다리기가 양상으로 전개될 것으로 내다 보인다. 특히 수출 개도국 그룹은 연간 700억달러 이상에 달하는 미국과 유럽연합의 농업 보조금을 감축하는데 협상의 중점을 둘 것으로 예상된다.

가. 시장 접근 분야

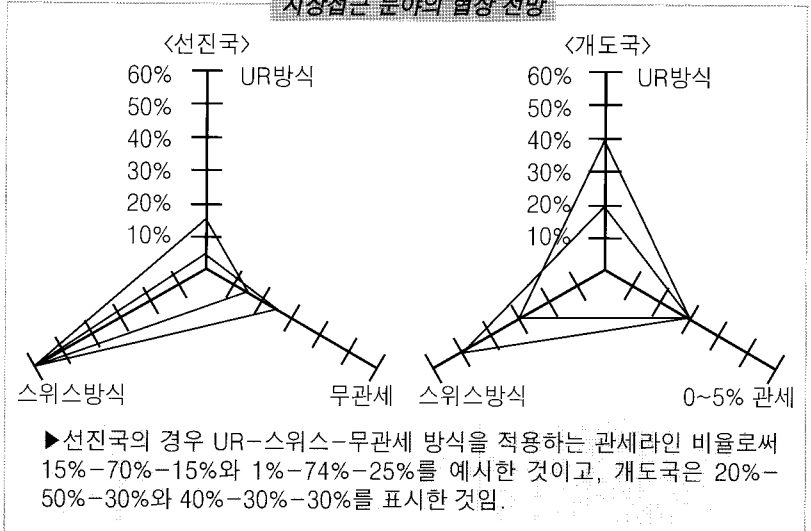
관세율 감축은 각료 초안대로 혼합 방식의 틀 안에서 추진될 것으로 예상되며 이에따라 감축 방식보다는 관세라인의 비율과 감축수준의 결정이 쟁점이 될 것이다. <그림 참조> 그룹별 해당 품목의 비율은 주요국의 관세구조, 협상동향, 국제기구 및 전문가 분석 등을 통해 추론해 보기로 한다.

제 1그룹의 민감 품목은 UR 방식 곧 선진국(개도국) 평균 36%(24%)와 최소 15%(10%) 감축율을 적용한다고 가정한다면 민감품목의 비율은 선진국 15% 미만, 개도국은 선진국 수준보다 높은 20~40% 선에서 결정될 가능성이 있다.

관세율이 100%를 넘는 품목의 비율은 미국 2%, EU 3%, 캐나다 8%, 일본 13% 정도이고 EU는 미국과 공동제안서를 제출할 당시 민감 품목의 비율로써 10~14%를 제시한 적이 있다.

혹자는 EU가 2001년 기준으로 농산물 관세라인 2,000개의 1% 수준만으로도 민감품목인 설탕과 낙농제품을 포함시킬 수 있으며 관세라

시장접근 분야의 협상 전망



인의 10%가 수입액의 80% 정도를 차지한다는 점을 지적하면서 아주 제한된 품목만이 UR방식에 따라 감축되도록 제한해야 한다고 주장한다.

제 2그룹에 포함되어 스위스 공식에 따라 감축될 관세라인의 비율은 선진국의 경우 60~70%, 개도국의 경우 30~50% 정도가 될 것으로 전망된다. 이 부류에 속하는 농산물은 UR방식이 적용될 민감 품목과 무관세(개도국은 0~5% 저율 관세)로 수입될 품목 비율이 정해지면 그 나머지로 수출될 것으로 판단된다.

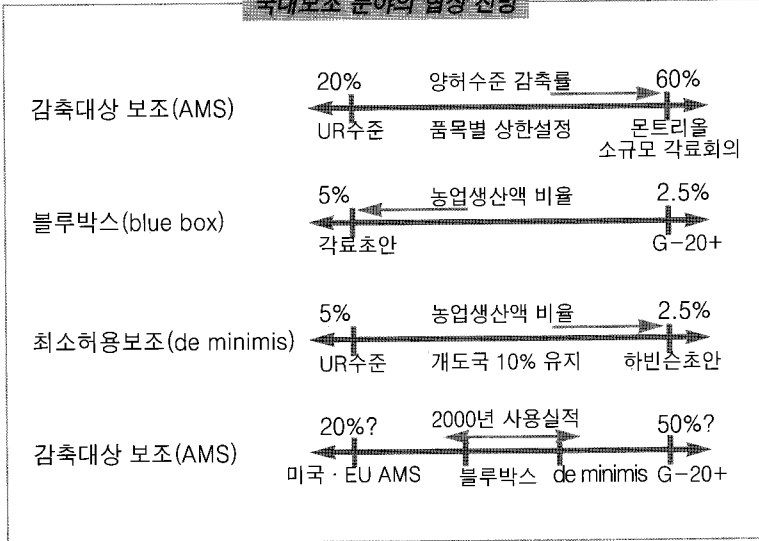
제 3그룹에 포함되어 무관세(개도국은 저율관세) 방식에 적용될 관세라인의 비율은 선진국의 경우 15~25%, 개도국의 경우 30% 미만이 될 가능성이 있다. 미국과 유럽연합 및 일본의 무관세 적용 비율은 현재 각각 25%와 15% 및 17%이기 때문이다.

위 방식에 따른 관세 감축의 결과가 단순 평균으로 일정 수준 이상이어야 한다는 제안이 실효성을 지니기 위해서는 큰 폭의 감축율이 적용돼야 한다는 주장이 제기되고 있다. 양허 관세율을 기준으로 감축한다면 실행 관세율의 경우보다 그 실질적인 관세 감축 효과가 적기 때문이다.

미국과 유럽연합의 경우 단순 평균 50%의 관세 감축이 가중 평균으로 보면 1% 정도의 관세감축 효과에 그친다는 일부 연구 결과가 위와 같은 주장의 근거로 제시되고 있다.

선진국에 대한 관세 상한은 간접적으로 언급된 점을 감안할 때 100~200% 선에서 결정될 가능성이 있고 그 최대 감축율은 TRQ확대와 연계해 결정될 것으로 전망된다. 농산물에 있어 100% 이상을 높은 관세(high tariffs), 평균 관세(농산물의 경우 62%)의 3배 수준을 침

국내보조 분야의 협상 전망



▶ 화살표 왼쪽에서 오른쪽으로 갈수록 국내보조 감축 수준이 높아짐을 뜻함.

두관세(tariff peaks)로 정의하고 있다.

개도국에 대한 관세 상한의 적용 여부는 이에대한 선진국의 요구와 일부 개도국의 반대입장이 충돌하면서 주요 쟁점이 될 것으로 예상된다.

비교역적 사항(NTC)의 명분으로 관세 상한의 예외를 인정하는 것과 TRQ의 확대 여부는 회원국 사이에 쟁점이 될 전망이다.

개도국은 특별 품목(SP)의 이름으로 제한된 품목에 대해 최소 감축율만을 적용하는 특혜를 누릴수 있을 것으로 판단된다.

나. 국내 보조 분야

감축대상 보조(AMS)는 양허수준을 기준으로 최대 60%까지 감축될 것으로 보인다. <그림 참조> 하빈슨

초안은 선진국 60%, 개도국 40% 감축율을 제시했고 감축율 55%를 주장했던 유럽연합도 60% 수준을 수용하겠다는 의사를 나타냈기 때문이다. 남은 과제는 어떤 기준을 가지고 AMS 규모의 크고 적음을 구분해서 이에 걸맞는 감축율을 적용하는가 하는 점이다.

완화된 형태의 블루박스는 농업생산액의 5% 또는 이보다 조금 낮은 선에서 그 상한이 설정될 것으로 전망된다. 블루박스 조치의 최대 사용국인 유럽연합은 2003년 농정 개혁을 통해 연간 200억 유로(농업생산액의 9% 정도)에 이르는 현재의 블루박스 규모를 2005년 이후 그 절반 이하(4% 정도)로 줄일수 있기 때문에 각료초안의 5%상한 제안을 수용할수 있으나 큰 폭의 추가 감축율을 수용하기는 어려울 것이

다.

최소 허용 보조는 개도국 그룹의 요구대로 농업 생산액 대비 2.5% 수준까지 감축될수 있을것으로 보인다.

최소 허용 보조 가운데 특히 품목 불특정 보조를 적극 활용하고 있는 미국의 입장에서 이에 해당하는 정책조치를 완화된 형태의 블루박스 조치로 전환해 사용할수 있다는 전제 아래 이와같은 감축율을 받아들일수 있다고 판단된다.

감축대상 보조, 블루박스, 최소허용 보조의 합에 대한 상한 설정은 개도국 그룹이 강력하게 요구하는 사항이고 미국과 유럽연합도 이를 제안했기 때문에 합의될 것으로 전망된다.

다만 상한 수준의 결정과 이행 첫째에 큰 폭으로 감축할 것인지(downpayment 방식)가 관건이며 UR때 AMS 감축율인 20% 이상의 수준에서 결정될 가능성이 있다고 판단된다.

허용보조(green box)는 일부 조항의 기준을 본디 목적에 맞도록 명확하게 설정하는 선에서 유지될 것으로 보이며 개도국이 활용할수 있는 조항들이 얼마만큼 추가될수 있을 것인가가 쟁점이 될 것으로 내다보인다.

허용보조 또는 국내보조 전체에 대한 상한을 설정하지는 일부 제안은 허용보조 규모를 확대하는 방향으로 농정개혁을 추진하는 미국과

유럽연합 입장에서 수용할수 없을 것이다.

3.우리나라의 협상 대응방향

가.시장 접근 분야

관세 상한의 설정은 고관세 품목이 많은 우리나라의 처지에서 불리하기 때문에 적어도 개도국엔 적용되지 않도록 주장해야 할 것이다.

우리나라 관세라인 1,307개(HS 8단위) 가운데 관세율 100% 이상의 고관세 품목수는 119개로 전체의 9% 이상을 차지하고 있는데 이는 상당히 높은 수준이다.

UR방식의 관세 감축이 적용되는 민감품목의 비율을 최대한 높은 수준으로 확보하는데 주력해야 할 것이다. 고관세 품목이 많아 평균 양허 관세율이 64%(실행 관세율 56%)에 이르는 관세 구조아래 UR 방식에 따라 최소한으로 관세를 감축하는 일은 점진적인 수입개방의 필요조건이 될 것이다.

특별 품목에 대한 예외 허용 제안은 G-33그룹과 공조해 관철될수 있도록 함으로써 주국의 안정된 수급과 점진적인 농정개혁을 추진할 수 있도록 해야 할 것이다.

개도국 특별 우대조치를 강조해 온 지금까지의 논의 동향을 감안할 때 선진국과 개도국 사이의 시장개방 의무에 큰 차이가 있을 것으로 예상할수 있고 이에따라 점진적인 시장개방을 추구하는 우리나라의 처지에서 개도국 지위의 유지는 당

면과제이므로 이를위해 모든 협상력을 동원해야 할 것이다.

나.국내 보조 분야

품목별 AMS의 상한 설정은 우리나라에 사실상 쌀 이외 품목에 대한 새로운 정책 도입을 억제하는 영향을 나타낼 것이므로 이 제안이 채택되지 않도록 노력해야 할 것이다.

품목별 AMS의 상한 설정은 AMS의 대부분을 쌀에 대한 지원으로 활용해온 우리나라의 처지에서 시장

개도국 특별 우대조치를 강조해 온 지금까지의 논의 동향을 감안할 때 선진국과 개도국 사이의 시장개방 의무에 큰 차이가 있을 것으로 예상할수 있고...

개방 확대로 나타날 수 있는 채소류, 과일류 등 일부 농산물의 소득 감소에 대응해 품목 특정적인 정책 조치를 새롭게 도입할수 있는 여지를 배제하는 것이다.

따라서 수입국이 정책의 신축성을 갖는 것이 중요하다는점과 기준 시간에 AMS실적이 없는 품목에 대해 AMS정책을 배제함으로써 AMS 감축의무를 충실히 이행한 국가들에게 오히려 불이익을 주는 것은 타당하지 않다는 점을 강조해 품목별 AMS의 상한 설정에 반대해야 할 것이다.

AMS,블루박스, 최소허용 보조 등 가격이나 생산과 연계된 보조 총액에 대한 상한 설정은 우리나라가 활용할수 있는 보조의 형태나 규모 설정에 커다란 제약요인으로 작용할수 있기 때문에 이에 반대해야 할 것이다.

보조 총액에 대한 상한 설정은 우리나라가 다시 정의된 블루박스 조치를 어느 수준에서 도입할수 있는가를 결정하는 요인이 되기 때문에 정책의 신축성 확보 측면에서 중요하다.

AMS는 이미 양허수준에서 정해진 변수이고 최소허용보조와 새로운 블루박스의 규모는 농업 생산액에 따라 결정되는데 특성이 다른 보조를 합해 규제한다는 것은 논리에 맞지 않다는 점을 부각시켜야 할 것이다.

허용보조로써 하빈슨 초안에 제시됐던 식량안보 목적의 생산능력 유지, 소규모 가족농 지원 등 우리나라가 주장한 비교역적 관심사항(NTC)이 반영될수 있도록 노력해야 할 것이다.

우리나라는 개도국으로서 G-20+등 개도국 그룹이 주장하는 보조금의 대폭 감축에는 동의할수 없는 이원적인 상황에 놓여 있지만 개도국 지위의 유지를 기정사실화 하면서 협상에 참여하는 한편 개도국에 부여하는 우대조치를 최대한 확보하는데 힘을 기울여야 할 것이다. ●