

정책연구보고 P60 / 2003. 9.

WTO 개도국 지위의 논리와 협상 대응 방향

임 송 수 부연구위원

김 상 현 연구원

머 리 말

새로운 다자간 무역협상인 세계무역기구(WTO) 도하개발아젠다(DDA) 농업협상이 진전됨에 따라 지난 우루과이 라운드(UR) 때보다 더 큰 폭의 시장개방이 이뤄질 것으로 전망된다. DDA 농업협상 결과를 예단하기 어렵지만, 이번 협상에서 개도국에 관한 특별우대 조치는 더욱 강화될 것으로 예상된다. 이에 따라 우리나라의 개도국 지위 유지는 급격한 농산물 시장개방에서 나타나는 국내 영향을 최소화하고, 농업 경쟁력과 구조를 확충하고 개선하는데 이바지할 것으로 보인다.

그러나 경제협력개발기구(OECD) 회원국이고 세계 13대 교역국인 우리나라가 WTO 체제아래 개도국의 의무를 이행하는 것에 대해 부정적인 시각을 가진 나라들이 많은 실정이다. 일인당 GDP가 1만 달러를 넘어서는 등 경제적인 측면에서 우리나라의 위상이 그만큼 높아졌기 때문이다. 여기에서 문제는 과연 우리의 농업부문이 선진국 수준에 이른 것인가 또는 선진국의 의무를 이행할 수 있는가 하는 점이다.

이 연구는 WTO 규범 안에서 개도국 우대조치의 목적과 특성, 그리고 개도국 분류방식을 밝히고, 이를 바탕으로 농업정책과 농업구조 및 경제개발에 관한 지표들을 산출하여 다른 WTO 회원국과 비교 분석하였다. 또한 그 결과를 바탕으로 우리나라가 개도국 지위를 유지하는 것에 대한 정당성과 논리를 제시하였다.

아무쪼록 이 연구가 국내 농업 분야의 개도국 지위 유지에 대한 국민적 공감대를 형성하고 다가올 양자협상에 효율적으로 대응하는데 필요한 기초 자료로 잘 활용되기를 바란다.

2003. 9.

한국농촌경제연구원장 이 정 환

목 차

제 1 장 서 론	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구 목적	3
제2장 개도국 특별우대 조치에 대한 논의 동향	4
1. GATT의 논의 동향	4
2. DDA의 논의 동향	5
제3장 SDT의 정당성 분석	9
1. GATT/WTO 조항 및 기타 발의에 나타난 SDT 논리	9
2. WTO 농업협상에 반영된 SDT	15
3. 개도국 또는 최빈 개도국(LDC)의 졸업 사례	17
4. SDT 정당성에 관한 선행연구	18
5. SDT 구분과 그 특성에서 추론할 수 있는 SDT 정당성	20
6. 농업부문에서 개도국 SDT의 정당성	21
제4장 OECD 국가의 경제 및 농업구조 비교 분석	23
1. 국제기구에 의한 선진국의 분류	23
2. 경제 성장에 관한 지표	24
3. 농업구조에 관한 지표	26
4. 농업정책 기조 및 수단에 관한 지표	39
제5장 농업부문 지표를 활용한 개도국 분류	49
1. 개도국 분류의 배경과 현황	49
2. 개도국 분류를 위한 실증 분석	53

제6장 개도국 지위 유지의 논리	61
1. 자기선언 원칙의 존중	61
2. 경제개발의 수준 고려	62
3. 개도국 수준의 농업부문 지표	62
4. 취약한 농업구조 개선을 위한 전환기간 필요	63
5. 농업정책 수단의 신축성 필요	64
6. 개도국 지위 유지의 대가 부적절	65
제7장 요약 및 결론	66
참고 문헌	70

표 차례

표 2-1. 개도국 분류 및 졸업에 대한 주요국의 주장	7
표 4-1. UNDP에 나타난 국가 그룹별 평균 1인당 GDP(2000년)	25
표 4-2. OECD 회원국의 1인당 GDP 변화 추이	27
표 4-3. 농가인구 당 농업 GDP 수준(2000년 기준)	28
표 4-4. OECD 회원국의 농림어업 취업자당 농림어업 GDP 변화 추이 ...	30
표 4-5. 전체 인구에서 농가인구가 차지하는 비중의 변화 추이	33
표 4-6. 독일의 직접지불제 도입 시기 및 주요 경제지표	46
표 4-7. 주요국의 국내보조 수준 비교	48
표 5-1. UN ECOSOC/CDP가 제시한 LDC 졸업의 결정 기준	50
표 5-2. 주요국의 GSP 졸업 기준 지표	52
표 5-3. 지표의 종류	55
표 5-4. 군집분석에 따른 국가 분류 결과	58
부표 1. 국제기구의 나라 분류	72
부표 2. 국제기구에 의한 개도국 분류	73

그림 차례

그림 4-1. 농업 GDP 비중과 농업 취업자 비중의 비교	31
그림 4-2. 농업 취업자의 연령구조 곡선(2001년 기준)	35
그림 4-3. 연간 농업 GDP 비중의 변화 추이	39
그림 4-4. 선진국의 농업정책 수단의 발전 과정	40
그림 4-5. 주요국에서 1인당 GDP와 대비한 가격보조 수준의 감축시점 ...	41
그림 4-6. 시기별 EU의 농정기조 변화	45

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성

- 지금 진행되고 있는 WTO/DDA 농업협상에서 우리나라의 개도국지위 유지는 매우 중요한 이슈로 대두되고 있음.
 - 카타르(Qatar) 도하(Doha)에서 열린 WTO 각료회의가 채택한 선언문은 개도국 우대조치가 협상의 모든 사항에서 핵심이라고 천명하고, 이것이 약속 이행과 규율에 적절히 반영될 것이라고 명시함.
 - 이에 따라 이번 협상은 ‘개발(development)’ 라운드로 명명됨.
- WTO 농업위원회 농업협상회의 하빈슨(Harbinson) 의장이 제시한 세부원칙(modalities) 1차 초안과 그 개정안은 지금의 농업협정 수준보다 더욱 확대된 틀에서 개도국 특별우대 조치(Special and Differential Treatment: SDT)를 제안하고 있기 때문에 우리나라의 개도국 지위 유지는 급진적인 농정개혁으로 인해 나타날 수 있는 국내 농업부문의 피해를 줄이는데 이바지할 것으로 전망됨.

- GATT/WTO 체제에서 개도국 지위 기준은 특별히 없으며 체약국의 자기선택(self-selection)과 다른 체약국의 묵시적 동의에 따라 이뤄지고 있으나, 우리나라의 개도국 지위 유지에 관한 여건은 악화되고 있음.
 - 1990년에 우리나라는 개발 초기 단계에 있는 체약국에 국제수지를 방어할 수 있는 특혜를 부여하는 GATT 18조에서 졸업함.
 - 1996년에 우리나라는 선진국 클럽으로 불리는 OECD에 가입함.
 - 1989년과 1996년에 각각 미국과 유럽연합의 일반특혜제도(GSP)에서 졸업함.
 - 미국, EU, 일본 등 주요국과 많은 개도국들이 우리나라의 개도국 지위 유지에 대해 회의적인 반응을 나타내고 있음.
 - 국제기구에서 가장 많이 사용하는 개도국 지위 부여기준인 1인당 GDP가 2002년에 10,000 달러를 넘어섬.
 - 개도국을 선진국 또는 선발개도국 등으로 세분하려는 연구가 진행됨.
 - WTO/DDA 농업협상에서 파격적인 개도국 우대조치가 제한됨으로써 상대적으로 선진국형 농정을 추구해 온 우리나라가 개도국 수혜를 주장할 입지가 좁아짐.
 - 2004년 EU 체제는 15개 회원국에서 25개 회원국으로 확대될 예정인데, 새로 가입하는 동구권 회원국들의 경제발전 수준은 대체로 우리나라보다 못함.

- 반면에 개도국 지위 유지에 긍정적인 측면도 찾아볼 수 있음.
 - 우리나라는 현재 개도국 지위를 가지고 있으며, 국제기구 차원에서 개도국에서 선진국으로 그 지위가 변화된 사례는 거의 찾아볼 수 없음.
 - 우리나라는 직접 또는 간접으로 개도국임을 지속적으로 천명해 왔음.
 - 개도국 지위에 대한 특정 기준이 없는 상태이며, 과거의 일반적인 기준이 유지되고 있음.
 - OECD 가입 당시보다 또는 UR 이행 기간에 국내 농업여건이 전반적으로 악화됨.

- IMF 금융위기에 따른 음(-)의 영향이 지속되고 있음.
 - 낙후된 농업부문의 구조조정이 진행되고 있으나, 아직까지 취약함.
- 이러한 국내외 여건 속에서 우리나라의 개도국 지위 유지는 중요하면서도 어려운 협상 목표가 될 것이며, 양자협상 과정에서 이러한 목표가 실현되도록 하기 위해서는 면밀한 논리 제시 및 전략 구사가 필요함.

2. 연구 목적

- 이 연구의 목적은 WTO 규범의 틀 안에서 SDT의 목적과 특성 및 개도국 분류 방식을 밝히고, 농정과 농업구조 및 경제개발에 관한 지표를 개발해 이를 선진국 및 다른 WTO 회원국들과 비교 및 계량 분석함으로써 우리나라의 개도국 지위 유지의 정당성과 타당성을 제시하는데 있음.

제 2 장

개도국 특별우대 조치에 대한 논의 동향

1. GATT의 논의 동향

- GATT 출범 초기(1950~60년대)에 수입제도 자유화를 원치 않는 개도국의 요구사항을 GATT 체약국들이 받아들인 이유는 개도국의 유치산업(infant industry) 보호와 국제수지(balance of payment)의 유지 또는 증대와 관련된 어려움이 설득력 있게 제시됐기 때문임.
 - 이는 개도국이 선진국과 다른 요구사항을 가지고 있다는 것을 인정한 것으로 볼 수 있음.

- 그러나 1980년대에 들어 GATT 체제 밖에서 무역 통제를 통한 유치산업의 보호 및 외환 제한의 효율성과 수입대체 정책의 효과에 심각한 의문이 제기됨.
 - MFN 관세양허 감축에 따른 GSP 마진의 감소, 우리나라를 비롯한 선발 개도국에 의한 높은 GSP 점유율(배분의 불균형), 선진국에서 비관세 장벽의 지속, 개방된 무역체제를 채택한 국가의 경제성장 등이 나타남.
 - 시장접근기회의 확대를 위한 수단으로 상호주의에 근거한 자유화의 중

요성과, 개발에 더욱 이바지하기 위해서는 더욱 자유로운 무역정책이 시행돼야 한다는 공감대가 이뤄지면서 GATT 체제의 중요성이 대두됨.

- 이처럼 무역 정책에 대한 개도국의 태도 변화와 참여 속에서 1986년에 개도국인 우루과이에서 UR이 출범함.
 - UR에서 개도국은 이전에 완전히 자유롭던 분야인 서비스, TRIPS, TRIMS 등 새로운 협정들의 규정과 규율을 수용했고, 이전의 복수협정(plurilateral agreements) 아래 일부 개도국만 참여했다가 새로운 다자협정(multilateral agreements)으로 전환된 보조금, TBT, SPS, 관세평가 등의 규정에 개도국 특별우대 조치(SDT) 아래 참여하기로 함.
 - UR에서도 이전 라운드와 마찬가지로 비상호주의 원칙이 이어졌으나, 상호주의적인 자유화에 개도국의 참여가 늘었는데, 예를 들면 농업협정에서 모든 관세율을 양허한 것임.
 - GSP를 통한 시장접근과 신축성 조항들은 지탱됐으며, 개도국만 사용할 수 있도록 허용한 농업보조와 수출보조 등이 그 예임.
- UR에서 새롭게 추가로 허용된 SDT는 협정 이행에 대한 전환기간(transition period) 허용과 기술지원(technical assistance)을 제공하는 것임.
 - 추가 SDT의 논거는 WTO가 다루는 일부 새로운 분야에서 개도국이 약속을 이행할 수 있는 제도적인 능력을 갖추지 못했다는 점임.
 - UR 협정문에 제시된 SDT 조항은 모두 97개항이며, 이 가운데 전환기간을 포함한 신축성(flexibility) 관련 조항은 43개항임(WTO, 1999).

2. DDA의 논의 동향

- 도하(Doha) 각료회의는 무역개발위원회(Committee on Trade and Development: CTD)로 하여금 공통의 문제에 대해 다음 사항을 고려할 것을 위임함!¹

- SDT 가운데 비구속적인 것을 의무조항으로 만들어야 할 부분과 그 의미를 고려해 2002년 7월 31일까지 일반이사회에 보고함.
 - SDT 조항의 효과를 높이기 위한 추가적인 방법과 활용 방안을 보고함.
 - SDT가 WTO 규범의 구조에 통합될 수 있는 방법을 고려함.
- CTD는 SDT 조항에 대한 검토 및 권고사항을 각료회의가 위임한 2002년 7월 31일까지 제출하지 못했고, 일반이사회에 의 허용으로 그 제출 시한을 2002년 12월 31일까지 연장 받았으나, 이 때까지 합의 도출에 실패함.
 - 우리나라의 개도국 지위 유지와 직접 관련된 CTD 논의는 개도국 분류 및 졸업 문제이며, 이에 대해 회원국들은 상이한 입장을 나타냄<표 2-1>.
 - EU, 미국, 스위스, 일본, 체제전환국 등은 개도국의 요구와 일치하도록 SDT를 적용하기 위해서는 개도국 세분이 필요하고, 이를 위해 객관적인 기준이 채택돼야 함을 주장함.
 - 이에 반해 우리나라와 일부 개도국들(파라과이, 태국, 말레이시아 등)은 개도국의 세분 및 졸업이 각료회의의 위임사항이 아니란 점을 들어 이에 대한 논의를 원천적으로 막으려고 하고 있으며, 기술적인 문제로 이에 대한 접근이 어렵다는 점을 강조함.

1 CTD는 GATT 제4부 조항(무역과 개발)의 적용을 검토하고 이를 확장 또는 개정하는 제안을 검토하도록 1964년에 설립됨. DDA 출범으로 CTD에 특별회의가 설치됐으며, 이에 따라 2002년 3월 5일 1차 특별회의가 열린 것을 시작으로 같은 해 12월 초까지 모두 14번의 특별회의가 열려 모두 20개에 이르는 회원국들의 제안서가 제출돼 논의됨(남상열, 권을 2002).

표 2-1. 개도국 분류 및 졸업에 대한 주요국의 주장

입 장	주 장	
찬 성	일본	·개도국우대의 형태는 협정별로 그리고 국가별로 달라야 함.
	스위스	·LDC와 다른 개도국 사이에 차별 및 새로운 범주를 설정해야 함.
	EU	·객관적인 기준에 따라 개도국을 구분해 조건을 충족할 수 있을 경우 개도국 지위로부터 졸업하도록 함(다만 최근 보고서에서 졸업 기준의 어려움을 지적하면서 입장 유보).
	미국	·각국의 특별한 수요를 고려하여 우대를 제공해야 한다는 측면에서 졸업의 개념보다는 차등화(differentiation)개념을 도입함. ·지금 협정에서도 농업 등 분야별 접근 방식을 하거나, 금지보조금 유예기간과 같이 개도국을 세분한 경우 등도 있음.
	체제전환국	·객관적 기준에 따른 분류를 주장
반 대	우리나라	·개도국 지위 세분화 및 졸업에 관한 논의는 도하 각료 선언에서 위임된 사항이 아니기 때문에 원천적으로 이를 반대함. ·정치적으로 매우 민감한 문제를 계속 논의할 경우 오히려 SDT 강화방안에 대한 합의 도출을 지연시킬 것임. ·개도국을 세분화해 각각 다른 규범을 적용하면 WTO 체제의 일체성을 손상시킴.
	파라과이 태국 말레이시아	·개도국 그룹의 연대를 위해 개도국 분류 및 졸업 개념 도입에 반대함.

주: 체제전환국은 불가리아, 헝가리, 리투아니아, 에스토니아 등을 포함한 회원국을 말함.
자료: WTO(<http://www.wto.org>).

- 개도국 지위의 세분 및 졸업과 관련해 제시된 이른바 객관적인 기준은 없으며, 다만 최빈개도국 그룹이 이른바 ‘개발지표(development benchmark)’에 대한 검토와 평가가 필요하다고 제안한 것이 있음(TN/CTD/W/4).
 - 과거 5년간 최빈국들의 수출물량과 수출의 증가 또는 감소
 - 과거 5년간 무역수지 상황 및 전반적인 경제성장면에서 무역의 역할

- 최빈국의 국내생산 및 수출의 다변화
- 과거 5년간 투자유입 추이 및 수출부문에 대한 기여
- 최빈국들 특히 수출부문의 개발과 관련된 기술이전
- 최빈국들의 수출업자들이 직면한 특정 시장접근장벽들, 무역우대조치 활용상의 문제점
- 상품가격 변동의 영향 및 무역실적에 영향을 미치는 다른 외부요인들
- 양자 및 다자기관으로부터 최빈국들이 받은 무역관련 기술지원에 대한 평가(필요대비)

제 3 장

SDT의 정당성 분석

1. GATT/WTO 조항 및 기타 발의에 나타난 SDT 논리²

1.1. DDA 협상 이전

- 1947년 GATT 협정에는 개도국에 대한 특별조치가 없었으며, 그 이후 GATT체제 초기에 산업화 촉진을 통한 소득 및 생산 증대에 대한 개도국의 관심이 제기됨.
 - 자유로운 무역정책은 개도국으로 하여금 가격과 소득 탄성치가 낮고 가격 변동성이 큰 원재료나 농산물 수출에 특화하도록 하는 반면에 투자와 산업화에 필요한 자본재와 중간재는 수입에 의존하도록 함으로써 개도국의 산업화와 개발 촉진에 기여하지 못함.
 - 이에 따라 개도국은 수입대체에 의한 산업 촉진(유치산업(*infant industry*))의 개발: 보호적인 관세율 및 무관세 장벽 허용), 수출구조의 다각화를

² 이 부분은 WTO(1999), Youssef(1999), Michalopoulos(2000), Page(2001) 등을 참고해 작성한 것임.

통한 공산품 수출의 촉진(부문별 구성 전환: 이미 자리 잡힌 선진국 생산자의 우위를 상쇄하는데 필요한 수출보조 허용), 무역수지 개선을 위한 무역통제 사용 등의 무역 전략을 주장함.

- 개도국의 무역 전략에 상응하는 요구는 개도국이 생산한 공산품에 대한 선진국 시장의 접근성 개선, 무역관계의 비상호주의 적용, GATT/WTO 규정 적용의 신축성 확보, 세계 농산물 시장의 안정 등임.
- 1955년에 GATT는 특정부문의 개발을 위해 보호조치를 취할 수 있도록 허용한 제18조 Section A, B, C를 개도국만 사용하도록 함으로써 처음 공식으로 GATT 회원국을 구분함(BISD³ 3rd Suppl. 1955, pp.179~89).
 - 1954~55년 GATT 검토회의(review session)는 GATT 체제아래 개도국의 요구사항을 다루는 첫 모임이었고, 제18조를 개정함.
 - Section A는 일반적인 생활수준(standard of living)을 높이기 위해 특정 산업의 설정을 촉진하기 위해서라면 양허된 사항을 철회하거나 조정할 수 있도록 함.
 - Section B는 낮은 생활수준을 유지할 수밖에 없고 ‘개발초기 단계(in the early stages of development)’에 있는 체약국으로 하여금 국제수지의 어려움으로 인해 자금 보유액이 충분하지 않을 경우에 수입에 대한 수량제한을 취할 수 있도록 개정됨.
 - Section C는 개도국이 생활수준을 높이는 목적으로 유치산업을 지원하기 위해 관세나 수량제한 등 무역제한을 취할 수 있도록 수정됨.
 - 개정된 제18조의 채택은 개도국의 경제개발과 관세수입을 유지해야 하는 특수한 요건을 지원하기 위해 더욱 신축적인 관세보호 사용의 필요성을 고려한 결과임(BISD 3rd Suppl. 1955, pp.205~22).
- 1956년에 GATT는 ‘1차 산물의 무역과 관련된 특정 어려움에 관한 결의문

(Resolution on Particular Difficulties Connected with Trade in Primary Commodities)’를 채택함으로써 처음으로 농산물에 관한 문제를 다루기 시작함.

- 이 결의문은 상품 무역의 추이와 개발에 대해 해마다 점검할 것과 정부 간 회의를 가져 문제 해결에 공동 조치를 취할 것을 요청함.
- 1958년에 ‘국제무역 추이에 관한 전문가 그룹 보고서(Haberler Report)’는 개도국의 주된 무역문제로써 1차 상품 수출의 의존과 수출 시장의 접근성 문제를 밝힘.
- 1961년에 ‘개도국의 무역 촉진에 관한 선언(Declaration on the Promotion of Trade of Less Developed Countries)’은 개도국의 문제를 인정하고 그 시장접근 우대를 요구함(BISD 10th Suppl., 1962, pp.28-32).
 - 개도국 개발을 위해서는 빠르고 지속적인 수출수입의 확대가 필요함.
 - 개도국의 무역구조를 다각화하기 위해서는 개도국이 생산하는 공산품에 대한 수출시장 확대 기회를 제공해야 함.
 - 이는 이후에 개도국 GSP가 설정되는 결과를 낳은 GATT 최초의 언급으로 기록됨.
- 1963~67년에 케네디라운드(Kennedy Round)가 열렸으며, 무역협상위원회(TNC)는 개도국의 개발 필요성 측면에서 무역자유화 목적이 추구되어야 하고, 선진국의 개도국으로부터 상호주의를 기대할 수 없다는 원칙을 밝힘.
- 1964년에 GATT는 개도국의 관심사항을 다룰 특별한 법적 틀 곧 GATT 협정 Part IV(무역과 개발)을 첨가함(BISD 13th Suppl. 1965, pp.1-12).⁴

4 그러나 Part IV의 어떤 조항도 선진국의 이행에 관해 법적인 구속력을 가지지 않음 (Michalopoulos 2000).

- 제36조(원칙과 목적)
 - (a)는 GATT 협정의 목적이 모든 체약국의 생활수준 향상과 점진적인 경제개발이라고 밝히면서, 이러한 목적의 달성은 특히 개도국에게 절실한 것임을 지적함.
 - (b)는 개도국의 수출수입이 경제개발에 중요한 역할을 하고 있음을 고려한다고 밝힘.
 - (c)는 개도국과 선진국의 생활수준에 커다란 차이가 남을 지적함.
 - (f)는 개도국의 무역과 개발을 촉진하기 위해 체약국들이 특별한 조치를 취할 수 있다고 밝힘.
 - 2항은 개도국의 수출수입이 빠르게 지속적으로 확대될 필요성이 있음을 나타냄.
 - 3항은 개도국이 경제개발의 필요성과 더불어 국제무역의 성장에서 한 몫을 담당하도록 보장하기 위한 긍정적인 노력이 필요하다는 점을 지적함.
 - 4항은 개도국이 제한된 1차 산물 수출에 계속 의존하고 있는 상태에서 이러한 1차 산물의 세계시장 접근 측면에서 더욱 우호적이고 용이한 조건이 제공될 수 있도록 하는 조치가 필요하다고 말함.
 - 5항은 개도국의 빠른 경제 확대는 경제구조의 다각화와 1차 산물 수출에 대한 지나친 의존에서 탈피함으로써 촉진될 수 있으므로, 개도국의 가공품과 공산품에 대한 시장접근 확대에 대한 우호적인 조건이 필요하다고 밝힘.
 - 8항은 관세 및 무역장벽 감축에 관한 무역협상에서 선진국이 개도국에 상호주의를 기대하지 말 것을 제시함.
- 제37조는 약속(commitments) 사항이고 제38조는 공동조치(joint action) 내용을 담고 있음.
- 1964년에 무역개발위원회(CTD)가 창설돼 Part IV의 적용을 검토하도록 위임됐으며, 개도국의 무역촉진 프로그램을 개발하도록 국제무역센터(ITC)도 창설됨.

- 1968년에 UNCTAD⁵의 후원아래 GSP 제도가 설정됐으며, GSP가 선진국에 의해 자발적으로 이행되는 것으로써 GATT의 법적 구속을 받지 않다가, 1971년에 MFN 의무로부터 10년간 적용 면제를 받음.
- 1973년에 동경선언(Tokyo Declaration)은 다자협상(동경라운드)을 통한 개도국의 추가 혜택을 보장하기 위한 협상목표를 제시함.
 - 외환 수입의 증대
 - 수출 다각화
 - 무역 성장률의 가속
 - 세계무역 확대에 개도국의 참여 기회 증진
 - 무역확대에 따른 개도국과 선진국의 이익 사이에 균형
- 1979년에 ‘차별적이고 더욱 우호적인 취급, 상호주의 및 개도국의 참여에 관한 결정문’ 또는 권능조항(Enabling Clause)이 제시됨(BISD 26th Suppl., 1980, p.203).
 - 권능조항은 GSP와 개도국 사이의 무역특혜를 영구적인 면제로 전환시킴으로써 특혜적인 시장접근, 비상호주의, 규정 및 약속 이행의 신축성 등의 법적 근거를 강화시킴.
 - 제26조의 비상호주의와 관련해 선진국은 개도국의 개발, 금융 및 무역 필요(needs)와 일치하지 않는 양허를 하도록 요구하지 않도록 해야 한다는 내용이 덧붙여짐.
 - 권능조항의 SDT를 상쇄하는 조치로써 체약국들은 개도국 졸업(graduation)의 원칙에 합의함.

5 1964년에 창설된 UNCTAD는 GATT 체제 아래 개도국의 무역 관심사항이 효과적으로 다뤄지지 않고 있다고 느낀 개도국들이 자기들의 무역의제를 분명하게 추구할 수 있는 기관으로서 등장함(Michalopoulos 2000).

- 개도국의 경제상태와 무역여건이 시간이 지남에 따라 개선되면 경제능력이 향상될 것이며, 이에 따라 선진국은 비상호적이고 특혜적인 시장 접근 조치를 철회할 수 있음.
 - 권능조항의 채택은 또한 최빈 개도국(LDC)에 대한 특별조치를 허용하고 있는데, 이로써 개도국들을 나누는 첫 번째 경우가 나타나게 됨.
- 1982년에 ‘각료선언문’은 국제무역에서 개도국 능동적인 역할의 증진을 보장하는 것 등을 언급함(BISD, 29th Suppl., 1983, pp.9-26).
 - 1986년에 ‘푼타 델 에스테 각료선언문’은 개도국에 혜택이 돌아가도록 세계무역 자유화와 증대를 가져오는 것이 목표 가운데 하나라고 밝힘(BISD, 33rd Suppl., 1987, pp.19-28).
 - 1994년에 WTO 창설에 관한 ‘마라케쉬 선언문’은 그 전문(preamble)에서 개도국이 그 경제개발 필요와 균형이 잡히게 국제무역의 성장에서 한 몫을 차지하도록 보장하는 것이 WTO의 목표 가운데 하나라고 밝힘.
 - 1995년에 WTO 무역개발위원회(CTD)가 창설됐으며, 그 위임사항 가운데 하나는 개도국에 대한 무역 및 투자기회의 확대를 허용하는 조치를 고려하는 것임(일반이사회 결정 WT/L/46).

1.2. DDA 협상

- 2001년 ‘도하(Doha) 각료선언문’은 개도국의 필요와 관심사항을 작업 프로그램의 중심에 둘 것을 밝히고, 개도국의 개발 필요와 균형이 되도록 세계무역 성장의 한 몫을 보장하는 노력을 명시함.
 - 농업과 관련해서는(para.13) 식량안보와 농촌개발을 포함한 개도국의 개발 필요를 효과적으로 고려해 협상할 것을 밝힘.

- 각료들은 『이행관련 문제와 관심사항에 대한 결정문(Decision on Implementation-Related Issues and Concerns)』이 제시한 SDT에 관한 작업계획을 승인함.
 - 이 결정문에 따라 무역개발 위원회(Committee on Trade and Development: CTD)는 SDT 조항을 개선하고 효과적으로 운용할 수 있는 방안을 마련하도록 위임됨.
 - 그러나 2003년 6월 현재 CTD는 농업협정에 영향을 미치는 조항에 관하여 어떠한 제안도 제시하지 못하고 있음.

2. WTO 농업협상에 반영된 SDT

2.1. 세부원칙(modalities) 초안에 반영된 SDT⁶

- 2003년 2월 13일과 3월 18일에 제시된 세부원칙 1차 초안과 수정안은 도하 각료 선언문의 틀 안에서 이전보다 더욱 확충된 SDT를 제시함.
 - 거의 모든 협상 대상에 SDT가 별도로 명시됨.
- 일반적으로 개도국의 감축부담이 상대적으로 적고 이행기간이 긴 특징을 나타냄.

가. 시장접근 분야의 SDT

- 개도국의 식량안보와 농촌개발 또는 생계보장(livelihood security)을 반영하는 차원에서 특별품목(special products: SP)이 정해지고 SP에 대한 관세율과 관세쿼터는 상대적으로 낮게 설정됨으로써 개도국의 신축성을 높임.

6 WTO(2003) Negotiations on Agriculture: First Draft of Modalities for the Further Commitments. TN/AG/W/1; TN/AG/W/1/Rev.1

- 개도국의 관세율 감축과 관세쿼터 증량 부담은 선진국과 견주어 적으며, 특히 SP에 대한 감축부담은 더욱 낮고 그 관세쿼터 증량은 면제됨.
- SSG와 SSM(special safeguard mechanism)을 통해 개도국의 개발 필요성을 효과적으로 만족시키도록 제안함.

나. 국내보조 분야의 SDT

- 개도국이 그린박스(부속서 2) 조치를 사용할 수 있도록 거의 모든 조치의 기준을 완화함.
- 개도국의 농업 및 농촌개발을 권장하는 차원에서 기존의 SDT 조항(6조 2항)의 범위를 큰 폭으로 확대함.
- 최소 허용보조(de minimis)는 추가 감축 없이 현재 수준을 유지함(6조 4항).

2.2. 각료회의 문서 수정안에 반영된 SDT

- 2003년 8월 25일 제시된 WTO 일반 이사회의 까스띠요(Castillo) 의장의 각료회의 문서 수정안에 따르면, 개도국들은 상대적으로 낮은 감축률과 긴 이행기간의 혜택을 받도록 됨.
 - 개도국은 특별품목(SP) 지정 조치의 활용, UR 방식과 비슷한 관세율 감축, 최소 허용보조 감축 면제 등의 혜택을 받을 수 있도록 함.
 - 구체적인 SDT 정도는 협상을 통해 나중에 제시될 것임.
 - 그러나 많은 선진국들과 일부 수출국들은 개도국에 대한 별도의 규범 마련에 회의적인 반응을 나타냄.

3. 개도국 또는 최빈 개도국(LDC)의 졸업 사례

- 1950년대 이래 개도국의 지위는 자기 선언에 따라 부여되고, 이에 따라 개도국 조치가 적용됨.
 - 예외로 우리나라는 개도국의 BOP(무역수지) 권한을 포기하도록 압력을 받음.
 - 인도도 이 조치의 접근을 제한받았는데, 이는 개도국 지위와 상관없이 명시된 개발 목적상 필요성이 없었기 때문임.
- 개도국 지위를 스스로 포기한 경우는 EU에 가입한 일부 국가들과, 개도국 그룹에서 활동적이지 않았던 남아프리카 공화국이 1980년대에 개도국 분류에서 제외된 것임.
- 중국은 WTO에 가입할 때 개도국에서 배제된 반면에 NAFTA에 참여할 것을 고려하던 중에 GATT에 가입한 멕시코는 개도국에 포함됨.⁷
- OECD의 가입이 개도국 졸업의 기준으로 제안되기도 하지만 우리나라와 멕시코는 이를 수용하지 않음.
- UN에서 지금까지 LDC 졸업을 수용한 나라는 보츠와나(Botswana)에 불과하고, 바누아투(Vanuatu)는 일반 이사회(General Assembly: GA)로부터 1994년과 1997년에 LDC 졸업을 제안 받았으나, GA를 설득해 졸업하지 않음.
 - 반대로 가나(Ghana)의 경우에 1994년에 LDC의 자격을 얻을 수 있었으나, 개도국으로 남을 것을 주장해 관철시킴.

⁷ 중국의 WTO 이행약속이 과연 선진국 수준에 해당하는지에 대해서는 논란이 있을 수 있음.

- 이처럼 GATT/WTO 체제아래 개도국 지위는 일관된 개발이나 무역의 개념에 기초한 접근 또는 회원국의 특별하거나 색다른 필요성에 대한 인식보다는 양허 협상에 필요한 조치로써 다뤄져 왔음을 나타냄.
 - 이에 따라 양자협상에서 우리나라의 개도국 지위 유지는 양허 협상의 산물 또는 정치적인 고려사항에 따라 결정될 가능성이 높다고 판단됨.
- WTO는 규범의 선언이나 해석을 통해 개도국의 양허 범위를 정의할 수 있어도 선진국 또는 개도국 그룹을 정의할 능력은 갖지 못함.
- 우리나라와 같은 선진 개도국(most advanced developing countries)을 개도국 지위에서 졸업시키는 일은 실질적인 효과가 적고 개도국들의 협상참여에 걸림돌이 될 수 있음.
 - 선진국과 개도국 모두 강제적인 졸업에 지지하지 않고 있음(Page 2001, 25).

4. SDT 정당성에 관한 선행연구

- Michalopoulos(2000)는 WTO 협정에 반영된 SDT 조항의 개념적인 전제는 다음 3가지라고 정리함.
 - 국제무역에 참여하는데 있어 개도국은 내재적인 불이익을 가지고 있기 때문에 개도국의 권리와 의무를 규정하는데 선진국이 이러한 어려움을 감안해야 함.
 - 개도국의 지속 가능한 개발을 최대화하는 무역정책은 선진국의 경우와 다르기 때문에 선진국에 적용하는 정책 규율을 개도국에 적용하는 것은 맞지 않음.
 - 선진국은 개도국을 도와 개도국으로 하여금 국제무역체제에 완전히 통합되고 참여하도록 하는데 관심을 가짐.

- Page(2001)는 SDT의 정당성을 다음과 같이 제시함.
 - 개발은 성장과 다른 정책을 필요로 함.
 - 개도국은 선진국과 다르며, 따라서 선진국에 맞춰진 GATT 규정은 반드시 개도국에 최선이라 할 수 없음.
 - 개도국의 경제는 부문의 구성, 규모, 기업의 경쟁력 측면에서 다르기 때문에 정책은 다른 효과를 나타냄(낮은 무역이득, 낮은 보조 효율성 등).
 - 조정은 다른 정책을 필요로 함.
 - 생산체제를 갖추거나 새로운 시장에 진입하기 위해서는 비용이 필요하고, 개도국 경제는 이러한 단계에 있으므로 사실상 보조가 필요함.
 - 국제규범의 국내이행에 대한 법적인 틀을 갖추기 위해서는 이행기간의 연장이 필요함.
 - 개도국은 보상이 필요함.
 - 개도국의 관심사항 또는 품목(농산물, 섬유 등)에 왜곡 또는 선진국의 보호주의가 존재하는 한 WTO 규범의 이행은 개도국에게 불리한 결과를 가져다 줄 것이고 이에 대한 보상이 있을 때에만 국제무역 규범에 통합될 수 있음.
 - 일부 회원국은 다른 정책이 필요함.
 - 무역자유화를 통해 모든 나라가 이익을 얻는다는 기본전제는 타당하지 않으며, 규모나 지형에 근거해 일부 국가에 대해서는 영구적인 특별우대조치가 필요함.

- Mattews(2003)는 농업협정에 제시된 SDT의 정당성에 관한 논쟁들을 다음과 소개함.
 - 무역자유화는 식량안보에 피해를 줌.
 - 대규모 수출중심 생산자에게 유리한 무역자유화는 농가의 집중을 가져오는 반면에 소규모 농가의 한계화와 실업 및 빈곤의 원인이 됨.
 - 농업의 역할이 다름.

- 개도국의 농업부문은 고용, GDP 기여, 외환수입 등의 중요한 근원임.
- 농업생산의 성장에 따른 중요한 외부효과가 존재하는데, 이는 다른 경제부문에 대한 능동적인 승수효과, 빈곤경감, 안전망 등의 효과를 가지기 때문에 농촌활력의 유지가 중요함.
- 농업부문이 취약함.
 - 개도국은 시장중심 체제가 취약하고 하부구조가 부족하기 때문에 경쟁에서 불리하고 이에 따라 부문의 현대화가 필요함.
- 식량안보
 - 식량안보와 농촌개발을 포함한 개도국의 개발 필요는 도하 각료선언(para.13)에서 재확인됐으며, 많은 개도국들은 최소한 주곡의 자급률 확보가 식량안보의 필요조건이라고 믿고 있음.
- 취약성
 - 개도국과 저소득 농가는 개방 무역정책에 의해 초래되는 조정압력에 취약함.
 - 세계시장 가격이 낮은 수준에서 출렁이고 이것이 국내가격에 전이될 때 또한 수입이 폭증할 때 압력이 증가하며, 개별 농가와 공공기관의 능력이 제한된 개도국이 이러한 불안정에 적응하는데 한계가 있음.
- 보조의 불균형
 - 선진국은 높은 수준의 보조를 시행하면서 국제가격을 떨어뜨리고 가격 불안정을 초래해 왔기 때문에 개도국도 국내시장을 보호할 수 있는 조치가 필요함.

5. SDT 구분과 그 특성에서 추론할 수 있는 SDT 정당성

- GSP 등 선진국이 개도국에 허용한 우호적인 시장접근
 - 개도국의 수출이 공산품으로 다각화되고 이러한 공산품이 세계시장에 진출할 수 있도록 감안한 것임.

- TBT, SPS, 관세평가 협정, 선적이전 검사협정, 분쟁해결 절차, TRIPS 등에 제시된 기술지원
 - 개도국이 다자무역 체제에 효과적으로 통합하는데 걸림돌이 되고 있는 제도적인 한계, 인적 및 물리적 하부구조의 취약 등으로 개도국의 능력 개발이 어려움.
- 차별된 약속 및 의무 이행(신축성)
 - 국내시장에 대한 접근을 제한하고 국내 생산자, 수출자 및 산업에 지원할 수 있도록 허용된 것(GATT 제18조, 제36조, 농업협정 제6조 2항 등)은 이러한 신축성이 개발에 더욱 적절하다는 필요에 근거함.
 - 이행기간의 신축성은 거의 모든 WTO 협정에 제시되고 있는데, 이는 개도국의 제도적인 능력이 취약함에 근거함(이행기간의 연장은 제도를 강화하거나 대체 정책을 개발할 시간적 여유를 부여하는 것임).

6. 농업부문에서 개도국 SDT의 정당성

- GATT/WTO 체제아래 개도국에 대한 공식적인 정의는 제시되지 않고 있기 때문에 국제무역 규범 안에서만 본다면 그 SDT의 정당성을 통해 간접적으로 이에 접근할 수 있음.
- 초기 GATT 체제에서 SDT의 정당성은 개도국의 낮은 생활수준과 개발에 근거함.
 - 이와 관련해 GATT 조항 및 관련 조치에서 반복적으로 지적되고 있는 개도국의 개발 필요(development needs)는 산업구조를 농산물 수출 중심에서 공산품으로 다각화하고, 세계시장에 대한 접근 개선을 통해 외환 수입을 증대(무역수지 개선)하며, 초기 단계에 있는 국내산업을 보호하는 것임.

- 개도국의 취약한 인적 및 물리적 하부구조와 제도 능력(institution capacity)도 제기됨.
- 이러한 SDT의 효율성에 대한 논쟁이 시간이 지나면서 제기되고 있으나, 그 정당성에 대한 근거는 크게 달라지지 않고 있음.
- 우리나라의 개도국 지위와 연계할 때, 상대적인 개념에서 낮은 생활수준과 저개발(또는 개발의 초기단계)을 나타내는 지표나 근거를 제시해야 할 것임.
- 농업부와 관련해 우리나라엔 GATT 조항이 제시하는 농산물 수출을 통한 외환수입 확보나 수출 다각화의 논거가 맞지 않으며⁸, 반대로 수입국으로서 취약한 식량안보를 이에 상응하는 논거로 제시하는 것이 한 방법이라고 판단됨.
 - 사실 도하 각료선언문도 개도국의 개발 필요(development needs)로서 식량안보를 명시하고 있음(para.13).
- GATT 조항의 낮은 경제개발 수준에 상응하는 농업부문의 논거는 취약한 농촌개발(또는 농촌구조)이 될 수 있다고 판단됨.
 - 식량안보와 더불어 농촌개발은 도하 각료선언문에서 개도국의 개발 필요로 인정됨.
 - 취약한 농촌개발 상황은 인적자원과 물리적인 하부구조(경영규모 등), 금융(부채문제), 지형적인 특수성(산간), 농업의 역할(안전망), 국가안보(남북 대치), 점진적 구조조정 등 다양한 지표로 제시할 수 있을 것임.

8 이는 농산물 수출 의존도가 높은 수출 개도국에 해당되며, 많은 개도국들이 사실상 이에 속한다고 볼 수 있음.

제 4 장

OECD 국가의 경제 및 농업구조 비교 분석

1. 국제기구에 의한 선진국의 분류

- 국제기구가 나라들을 분류한 내용을 정리하면 <부표 1>과 같음.
- UN의 경제사회국은 통계를 목적으로 나라를 나누고 있는데, 이에 따라 북미의 캐나다 등 모두 28개국을 선진국으로 분류함.
 - 알바니아 등 14개 동유럽 국가들은 선진국 및 개도국과 별도로 구분하고 있음.
 - 개도국은 선진국과 동유럽 국가들에 포함되지 않은 모든 나라임.
- UN의 식량기구(FAO)는 그 통계체제(FAOSTAT)에서 선진국과 개도국을 분류하고 있는데, 동유럽 국가들과 러시아 및 구소련 연방에서 독립한 나라들까지 선진국 분류에 포함시키고 있음.

2. 경제 성장에 관한 지표

2.1. 1인당 GDP 수준

- 국제사회에서 한 국가의 경제상태를 나타내는 지표로서 가장 널리 사용되는 것 가운데 하나가 1인당 GDP(또는 GNP)임.
 - UN이 최빈 개도국에 대한 분류에서 사용한 주요 지표 가운데 하나가 1인당 GNP(100 달러)임.
 - WTO는 UN의 최빈 개도국에 대한 분류를 수용하되, 협정의 특성에 따라 최빈 개도국을 추가하기도 하는데, 보조금 협정의 경우에 1인당 GNP가 1,000달러 이하인 20개 회원국이 새롭게 최빈 개도국으로 분류됨 (임정빈, 이재욱 2002).

- UN 통계연보에 따르면 1999년 기준으로 우리나라의 1인당 GDP는 8,871 달러로 세계 205개국 가운데 55위를 기록함(UN 2000).
 - 2002년에 우리나라의 1인당 국민총소득(GNI)은 10,013 달러로 1995~97년에 기록한 10,000 달러 이상의 수준을 회복한 것으로 추정됨(한국은행 <http://www.bok.or.kr/boks/pgm/svc/stat/>).

- UNDP의 인간개발지수(Human Development Index: HDI)에 제시된 자료에 따르면 구매력 평가(PPP)를 감안한 우리나라의 1인당 GDP는 2000년 기준으로 17,380 달러를 기록했으며, 이는 세계 174개국 가운데 27번째로 높은 수준에 해당됨<표 4-1>.

표 4-1. UNDP에 나타난 국가 그룹별 평균 1인당 GDP(2000년)

구 분		1인당 GDP(달러)
개도국	전체	3,783
	최빈개도국	1,216
	동아시아 및 태평양 지역	4,290
	우리나라	17,380
동유럽 및 체제 전환국		6,930
OECD	전체	23,569
	고소득 국가	27,848

주: 1인당 GDP는 구매력 평가(PPP)를 반영한 수치임.

- 1인당 GDP를 기준으로 할 때 세계에서 차지하는 우리나라의 지위는 선진국에 해당된다고 보기 어려운 반면에 PPP를 감안한 지표를 비교할 경우에는 상대적으로 선진국 수준에 접근하고 있는 것으로 볼 수 있음.
 - OECD 회원국 가운데 1인당 GDP가 우리나라 수준보다 못한 나라는 체코공화국, 헝가리, 폴란드, 슬로박공화국, 멕시코, 터키 등임.
 - PPP를 감안할 경우에 이 외에도 그리스도 추가됨.
- 경제이론과 상관없이, 지금까지 UN과 WTO에서 1인당 GDP를 최빈 개도국 분류에 활용한 사례를 볼 때, PPP를 감안하지 않은 단순한 형태의 1인당 GDP 수준이 지표로써 사용되고 있음을 확인할 수 있으며, 이에 따라 우리나라는 그 절대적인 기준이 없는 상태에서, 개도국 수준에 해당되는 것으로 볼 수 있을 것임.

2.2. 1인당 GDP 수준의 변화

- 2000년 기준으로 OECD 회원국의 평균 1인당 GDP는 20,214 달러(PPP를 감안할 경우 23,569 달러)임을 고려할 때, 선진국 수준의 1인당 GDP는 보통 2만 달러 수준으로 간주할 수 있을 것임.

- 1인당 GDP가 2만 달러 선(선진국 수준)에 오른 OECD 회원국의 사례를 살펴보면, 1만 달러 수준에서 2만 달러 수준으로 진입하는데 소요된 기간이 평균 9년으로 짧다는 점을 알 수 있음<표 4-2>.
- 우리나라는 1995년에 1인당 GDP가 1만 달러 수준에 진입했으나, 7년이 지난 현재까지도 1만 달러 수준에 머물고 있다는 사실은 우리나라가 아직 선진국으로 진입하거나 선진국으로 간주되기는 시기상조임을 나타낸다고 할 수 있음.
 - 우리나라보다 앞선 또는 같은 연도에 1만 달러 수준에 진입한 그리스, 뉴질랜드, 스페인, 포르투갈도 아직 2만 달러 수준으로 성장하지 못하고 있지만, 2000년 현재 이들 회원국의 1인당 GDP 수준은 우리나라의 수준보다 높음.

3. 농업구조에 관한 지표

3.1. 농가인구 당 농업 GDP 수준

- 1인당 GDP와 마찬가지로 농업부문의 구조를 나타내는 가장 일반적인 지표로 농가인구 당 농업 GDP를 상징할 수 있음.
- OECD 회원국의 농가인구 당 농업 GDP의 평균은 2000년 기준으로 10,710 달러로 나타났는데, 이는 1인당 GDP의 평균인 20,214 달러의 약 1/2 수준으로 농업부문이 상대적으로 취약함을 뜻함<표 4-3>.
- 우리나라는 동구유럽 국가와 이탈리아, 스페인, 포르투갈 등과 함께 농가인구 당 농업 GDP 수준이 1만 달러를 넘지 않은 것으로 산출돼, OECD 회원국 가운데 농업구조가 취약한 나라에 속하다고 할 수 있음.

표 4-2. OECD 회원국의 1인당 GDP 변화 추이

회원국	1만 달러 도달 연도(A)	2만 달러 도달 연도(B)	소요기간 (B-A)	1인당 GDP (2000년, 달러)
그리스	1988	-	-	10,543
네덜란드	1978	1991	13	23,290
노르웨이	1977	1987	10	37,064
뉴질랜드	1987	-	-	13,319
덴마크	1978	1987	9	29,661
독일	1978	1987	9	22,751
룩셈부르크	1978	1988	10	43,793
멕시코	-	-	-	5,957
미국	1978	1988	10	35,482
벨기에	1979	1991	12	22,242
스웨덴	1976	1987	11	27,025
스위스	1977	1986	9	33,420
스페인	1989	-	-	14,224
슬로바키아	-	-	-	3,655
아이슬란드	1978	1987	9	29,776
아일랜드	1988	1996	8	25,036
영국	1987	1996	9	24,064
호주	1980	1995	15	20,256
오스트리아	1986	1990	4	23,514
이탈리아	1986	1991	5	18,607
일본	1981	1987	6	37,546
체코	-	-	-	5,006
캐나다	1980	1989	9	22,980
터키	-	-	-	2,981
포르투갈	1995	-	-	10,426
폴란드	-	-	-	4,078
프랑스	1979	1990	11	22,166
핀란드	1980	1988	8	23,159
한국	1995	-	-	9,762
헝가리	-	-	-	4,649
평균	-	-	9	20,214

자료: OECD(<http://www.oecd.org>)

표 4-3. 농가인구 당 농업 GDP 수준(2000년 기준)

국가	농가인구 (1000명)	농업 GDP (백만 달러)	농가인구 당 농업 GDP(달러)
그리스	1,427	-	-
네덜란드	535	-	-
노르웨이	227	2,895	12,752
뉴질랜드	332	3,342	10,067
덴마크	201	4,730	23,531
독일	2,062	22,387	10,857
룩셈부르크	10	-	-
멕시코	23,318	-	-
미국	6,290	161,500	25,676
벨기에	187	-	-
스웨덴	312	4,685	15,015
스위스	469	-	-
스페인	2,918	19,865	6,808
슬로바키아	488	750	1,536
아이슬란드	23	-	-
아일랜드	387	-	-
영국	1,072	17,530	16,352
호주	876	12,496	14,265
오스트리아	414	4,284	10,348
이탈리아	3,059	27,753	9,072
일본	4,923	76,809	15,602
체코	841	2,045	2,432
캐나다	785	15,776	20,096
터키	20,496	-	-
포르투갈	1,434	3,389	2,363
폴란드	7,320	4,386	599
프랑스	1,985	36,580	18,428
핀란드	308	4,109	13,342
한국	4,032	22,386	5,552
헝가리	1,199	1,120	934
평균	2,931	21,372	10,710

주: 농가인구는 농업에 종사하는 사람과 그들에 소속된 비경제활동 인구를 말함. 농업 GDP는 자료 제약으로 농림어업 GDP를 사용함.

자료: OECD(<http://www.oecd.org>), 통계청(<http://www.nso.go.kr>)

3.2. 농림어업 취업자 당 농림어업 GDP의 비교

- 농림어업 취업자당 농어업 GDP를 산출한 결과, 미국, 캐나다, 영국, 호주, 이탈리아, 프랑스는 1970년 이전에 이미 2만 달러 수준 이상을 기록한 것으로 나타남<표 4-4>.
- 우리나라, 포르투갈 및 동구 유럽 회원국의 경우, 취업자당 GDP가 1만 달러 미만으로 나타나 상대적으로 그 농업구조가 취약함을 알 수 있음.

3.3. 총 GDP와 취업자 비중 비교

- 총 GDP에서 농업부문이 차지하는 비중과 총 취업자 수에서 농업부문의 취업자가 차지하는 비중을 서로 비교할 때, 농업 GDP의 비중보다 농업 취업자의 비중이 크다면 농업구조가 취약하다는 뜻함.
 - 또는 다른 산업부문과 견주어 농업부문이 창출하는 부가가치가 취업자 수의 비중과 맞지 않게 적다면, 농업부문의 구조개선이 필요함을 나타내는 것으로 평가할 수 있음.
- <그림 4-1>은 EU, 미국, 일본, 호주 등 주요 OECD 회원국의 농업 GDP 비중과 농업 취업자 비중(2001년 기준)을 나타낸 것임.
 - 그림에서 등비선보다 위쪽에 나타나는 조합들은 농업구조가 상대적으로 취약하다고 평가할 수 있는데, 자료에 포함된 모든 OECD 국가가 이에 해당되는 것으로 나타남.⁹
- 농업부문이 다른 산업과 견주어 취약한 구조를 나타내는 것은 모든 나라에 공통적인 특성이라고 할 수 있으며, 이는 농업의 특수성에 해당한다고 평가할 수 있음.

⁹ 등비선은 농업 GDP 비중과 농업 취업자 비중이 같은 수준을 연결한 것으로 이상적인 산업구조의 상태를 나타냄.

표 4-4. OECD 회원국의 농림어업 취업자당 농림어업 GDP 변화 추이

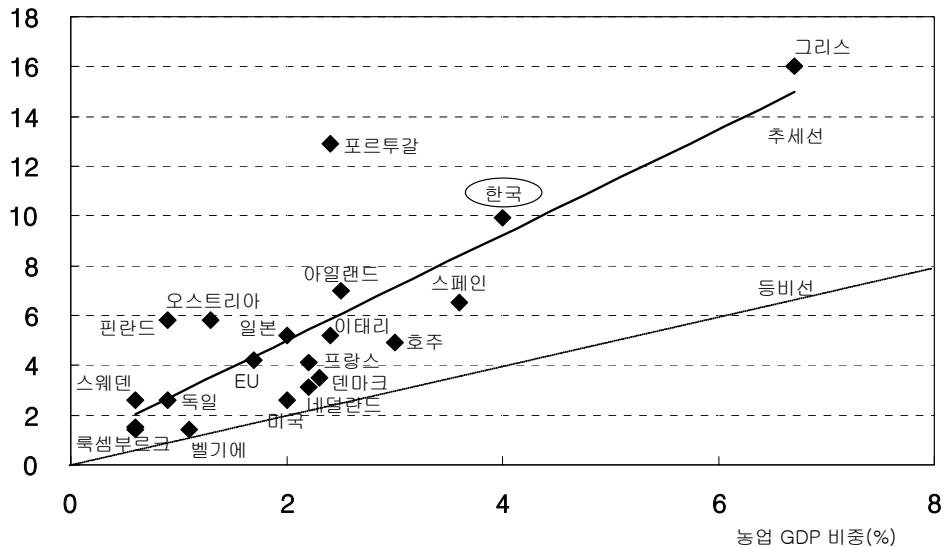
	1만 달러 도달 연도(A)	2만 달러 도달 연도(B)	소요기간 (B-A)	1인당 GDP (2001년, 달러)
그리스	-	-	-	-
네덜란드	-	-	-	-
노르웨이	1972 이전	1975	-	31,177
뉴질랜드	1986 이전	1987	-	21,426*
덴마크	-	-	-	51,780
독일	1978	1989	11	23,135
룩셈부르크	-	-	-	-
멕시코	-	-	-	-
미국	-	1970 이전	-	46,717*
벨기에	-	-	-	-
스웨덴	-	1970 이전	-	42,470
스위스	-	-	-	-
스페인	1972	1990	18	18,345
슬로바키아	-	-	-	5,356
아이슬란드	-	-	-	-
아일랜드	-	-	-	-
영국	-	1970 이전	-	37,436
호주	-	1970 이전	-	26,294
오스트리아	1987	1995	8	19,228
이탈리아	-	1970 이전	-	23,769
일본	1986	1992	6	23,597*
체코	-	-	-	9,158
캐나다	-	1970 이전	-	32,064*
터키	-	-	-	-
포르투갈	1992	-	-	4,998
폴란드	-	-	-	1,540
프랑스	-	1970 이전	-	39,493*
핀란드	1970 이전	1980	-	28,129
한국	1995	-	-	9,068
헝가리	1993	-	-	4,375*
평균	-	-	11	23,788

주: *는 2000년 기준임.

자료: OECD(<http://www.oecd.org>)

그림 4-1. 농업 GDP 비중과 농업 취업자 비중의 비교

농업고용자 비중(%)



자료: EC(<http://www.europa.org>), OECD(<http://www.oecd.org>), 농림부(2002)

- EU 평균으로 볼 때, 농업 GDP 비중은 1.7%인데 반해 농업 취업자 비중은 4.2%로 농업구조 측면에서 취약함.
 - 특히 분석 대상국 가운데 포르투갈의 농업구조가 가장 취약한 것으로 나타났다으며, 그리스의 경우 농업의 GDP 비중과 농업 취업자 비중이 가장 큰 것으로 제시됨.
 - 이밖에도 오스트리아, 아일랜드, 핀란드, 일본, 포르투갈 등의 농업구조가 상대적으로 열악한 것으로 드러남.
- 우리나라도 농업 GDP 비중이 4%이고 농업 취업자 비중이 9.9%로 농업구조가 가장 취약한 회원국 가운데 하나임.
- 농업구조가 취약한 나라들은 구조개선을 추진할 수 있는 여건 조성이 중요하며, 특히 빠른 산업화 과정에서 농업부문의 급격한 위축을 경험하고 있는 우리나라의 경우, 신축적인 농정수단을 통해 부문별 불균형 발전에

서 비롯된 농업구조의 취약성을 개선할 수 있는 토대 마련이 필요함.

- 개도국에 허용되는 신축적인 농정수단은 우리나라의 취약한 농업구조를 개선하는데 유용할 것임.

3.4. 농업구조 개선의 소요 기간

가. 농가인구의 비중 변화

- 농가인구가 전체 인구에서 차지하는 비중은 농업부문의 구조를 나타내는 대표적인 지표 가운데 하나임.
- 1961~2001년에 OECD 회원국의 농가인구 비중은 연평균 0.48% 포인트 감소해 왔으며, 우리나라, 멕시코, 터키 등 개도국을 뺀 경우에 연평균 감소수준은 0.42% 포인트가 됨<표 4-5>.
- UR 농업협정을 이행하기 시작한 1995년 이후의 OECD 평균 감소수준이 0.27% 포인트(개도국 제외일 경우엔 0.23% 포인트)로 나타난 점은 농업부문의 구조가 상대적으로 안정되고 있음을 나타냄.
- 우리나라의 농가인구 비중의 감소수준은 OECD 회원국 가운데 최대로 1961~01년에 연평균 1.21% 포인트를 기록함.
 - 1995~01년에도 연평균 감소수준은 0.63% 포인트를 기록해 각각 0.64% 포인트의 감소수준을 나타낸 멕시코와 터키와 더불어 가장 농업구조 변화가 빠르게 진행되는 회원국에 속함.

표 4-5. 전체 인구에서 농가인구가 차지하는 비중의 변화 추이

단위: % 포인트

	1961년	1995년	2001년	1995~01년 연평균	1961~01년 연평균
그리스	44.72	15.90	13.00	0.48	0.79
네덜란드	10.36	3.93	3.27	0.11	0.18
노르웨이	20.75	5.94	4.92	0.17	0.40
뉴질랜드	14.11	9.41	8.67	0.12	0.14
덴마크	17.21	4.59	3.64	0.16	0.34
독일	14.38	3.17	2.40	0.13	0.30
룩셈부르크	15.14	2.93	2.04	0.15	0.33
멕시코	56.99	26.83	22.98	0.64	0.85
미국	6.79	2.59	2.16	0.07	0.12
벨기에	7.65	2.20	1.76	0.07	0.15
스웨덴	14.92	4.18	3.42	0.13	0.29
스위스	16.34	7.46	6.37	0.18	0.25
스페인	39.75	9.31	6.96	0.39	0.82
슬로바키아	-	10.40	8.79	0.27	-
아이슬란드	24.02	9.36	8.19	0.20	0.40
아일랜드	35.55	12.08	9.82	0.38	0.64
영국	3.91	1.98	1.76	0.04	0.05
호주	10.96	5.01	4.50	0.09	0.16
오스트리아	22.92	6.31	4.92	0.23	0.45
이탈리아	29.60	6.77	5.06	0.29	0.61
일본	30.72	5.21	3.65	0.26	0.68
체코	24.77	9.57	7.94	0.27	0.42
캐나다	13.55	3.04	2.47	0.10	0.28
터키	64.54	33.92	30.11	0.64	0.86
포르투갈	46.01	16.93	13.85	0.51	0.80
폴란드	43.01	21.48	18.49	0.50	0.61
프랑스	21.25	4.29	3.19	0.18	0.45
핀란드	28.30	7.36	5.70	0.28	0.57
한국	56.68	11.98	8.23	0.63	1.21
헝가리	39.89	14.32	11.62	0.45	0.71
평균	26.72	9.28	7.66	0.27	0.48
개도국 제외*	22.95	7.62	6.24	0.23	0.42

주: *는 한국, 터키, 멕시코를 빼고 산출한 평균임.

자료: FAO(<http://www.fao.org>)

- 우리나라의 농가인구 비중이 선진 OECD 회원국의 평균인 6% 선에 이르기 위해서는 2% 포인트 정도의 비중 감소가 추가로 이뤄져야 하며, 그 비중이 8% 내외에서 감소했던 회원국들의 사례를 볼 때 연평균 0.2% 포인트 정도의 감소율에 따라 10년 정도의 기간이 필요할 것으로 판단됨.
- 급격한 농업구조 변화는 엄청난 사회비용을 수반하기 때문에 점진적이고 실질적인 개혁이 이뤄지도록 해야 하며, 이를 위해 신축적인 농정수단을 통해 접근할 수 있도록 해야 할 것임.

나. 농업 취업자의 전직률과 노령화 패턴

- 우리나라뿐만 아니라 선진국에서도 농업 노동력의 비농업 부문으로 순전직률이 낮은 것으로 나타남(이정환 1998, 71).
 - 낮은 전직률은 전직 유출되는 농업 노동력이 비농업 부문에서 고용조건이 열악한데 취업하는 것이 보통이기 때문에 농업부문으로 다시 유입된다는 점과, 고령 취업자의 전직률이 낮다는 점에 근거함.
 - 특히 30대 이후 농업 취업자의 전직률은 매우 낮은 것으로 알려짐.
- 우리나라 농업 취업자의 연령별 구조는 선진국에 견주어 상대적으로 취약함<그림 4-2>.
 - 우리나라, EU, 미국, 일본을 대상으로 연령별로 농업 취업자가 전체 산업에서 차지하는 비중 곧 농업 취업자의 연령 구조곡선을 도출함.
 - 연령 구조곡선의 기울기가 클수록 농업 취업자가 더 노령화됐음을 뜻하는데, 우리나라의 경우 기울기가 가장 큼.
- 우리나라의 연령 구조곡선 기울기는 1963년 이래 커지고 있어 노령화가 진행되고 있음을 나타냄.
 - 젊은 취업자의 비중이 노령 취업자의 경우보다 빠르게 감소한 반면, 60세 이상 연령층에 해당하는 농업 취업자의 감소 폭이 낮기 때문임.

그림 4-2. 농업 취업자의 연령구조 곡선(2001년 기준)

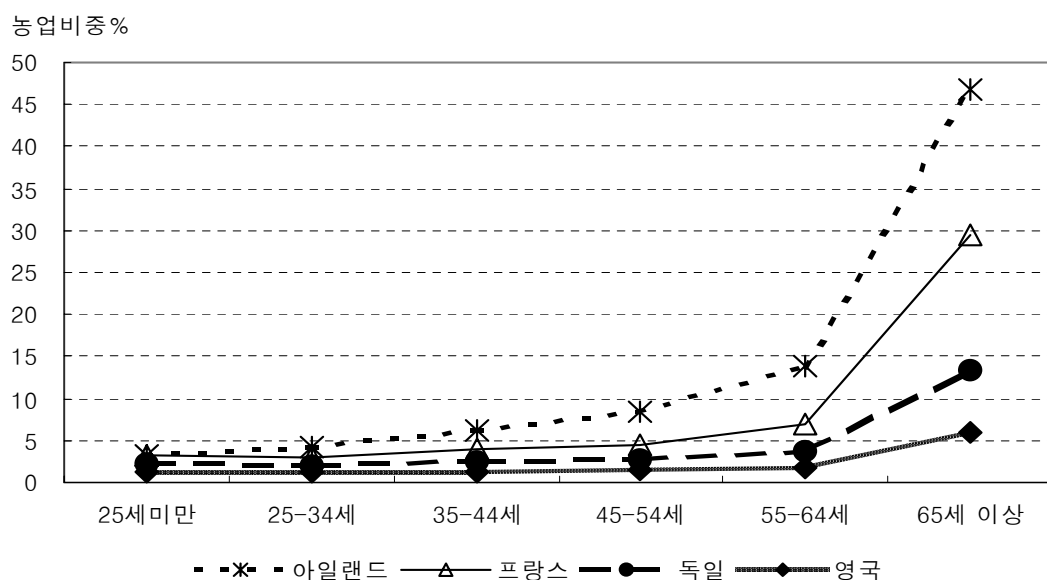
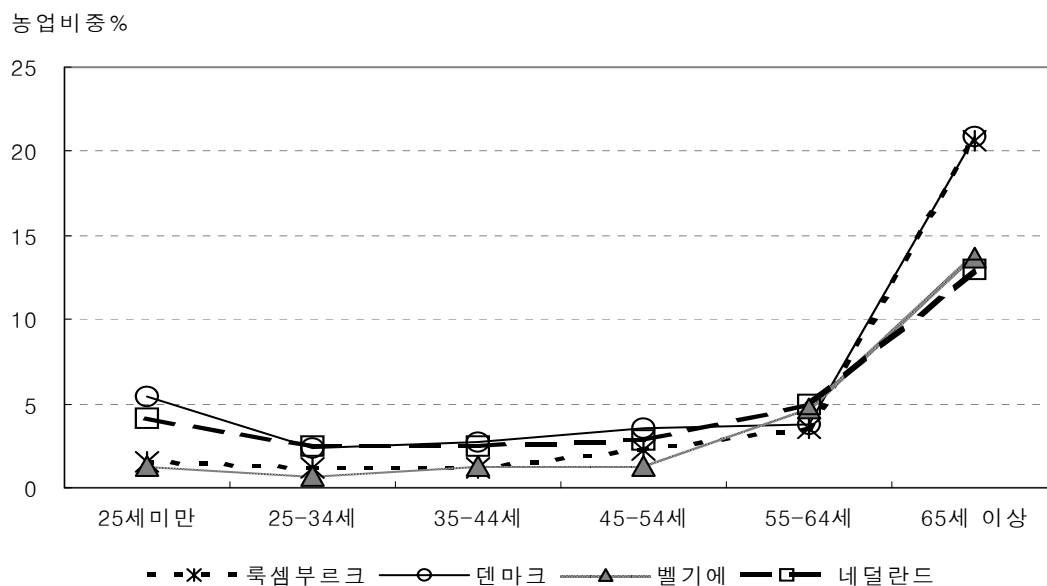
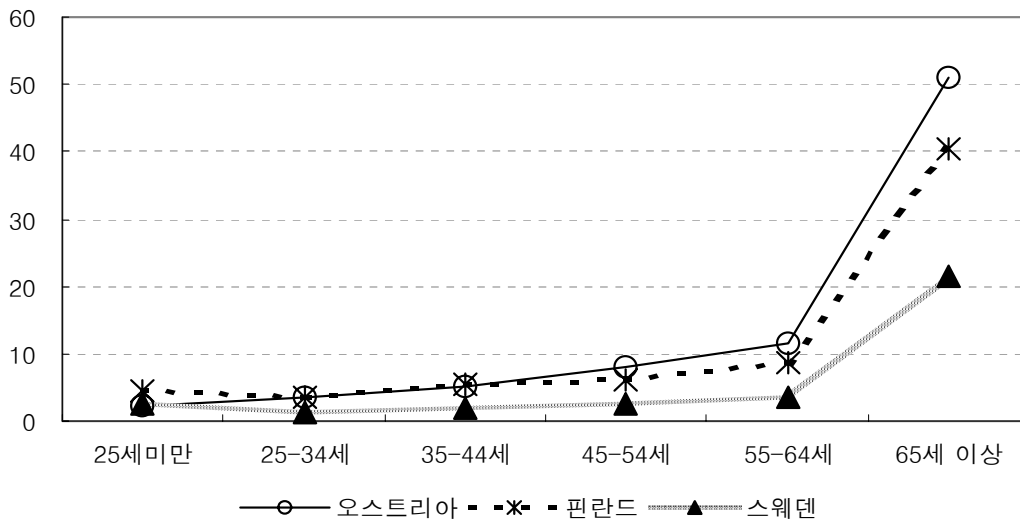


그림 4-2 (계속)

농업비중%



농업비중%

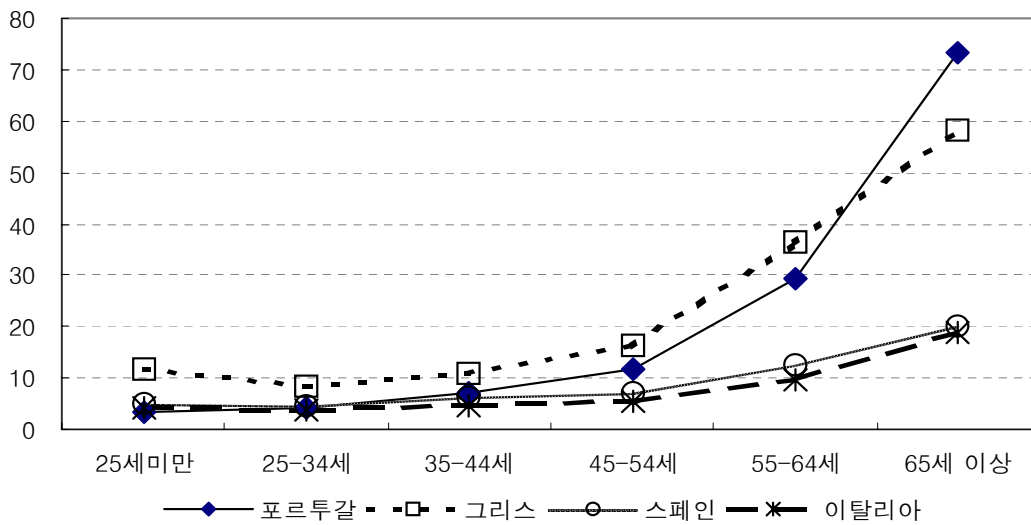
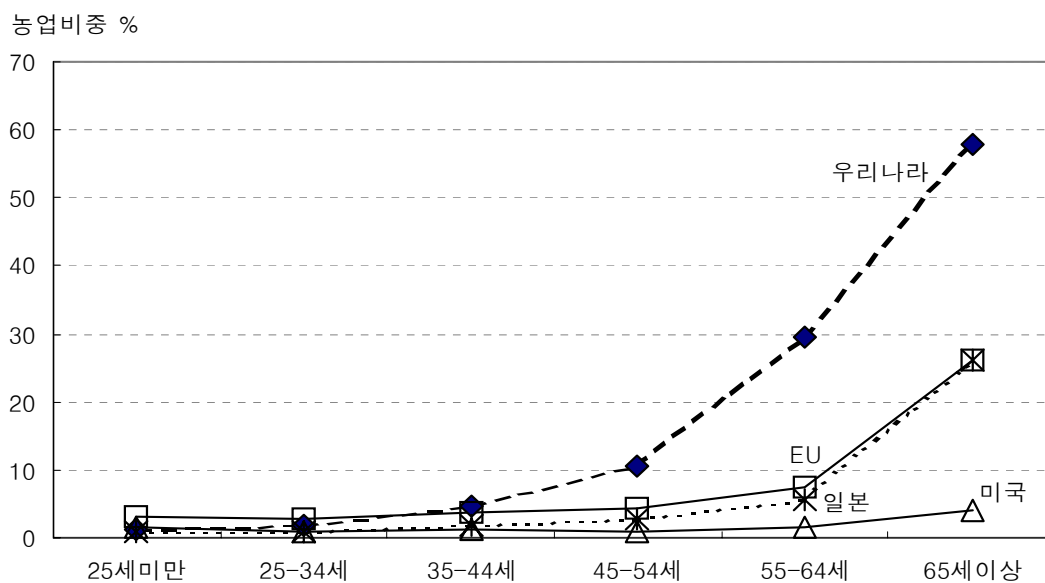
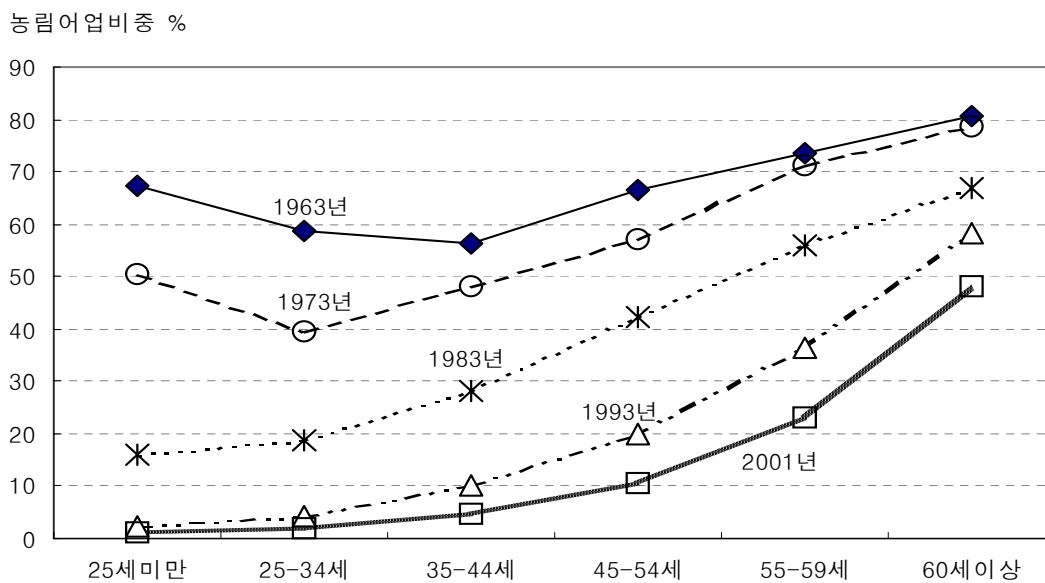


그림 4-2(계속)



< 우리나라 >

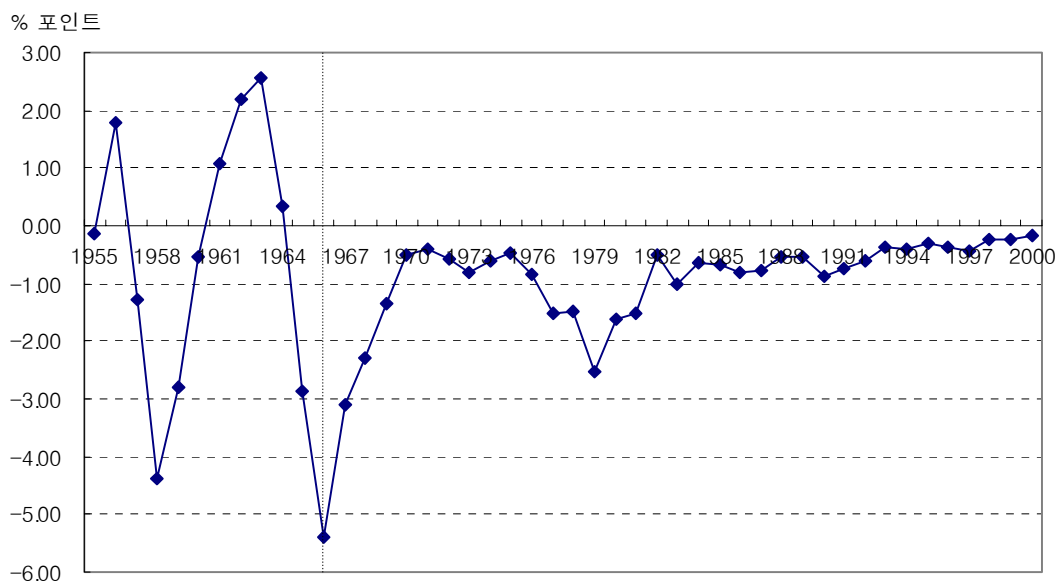


주: 우리나라의 연령구조 곡선에서 55~59세와 60세 이상의 연령별 구분이 다른 나라와 같지 않은 이유는 우리나라 과거 자료와 일관성을 맞추기 위한 것임.

자료: 통계청(<http://kosis.nso.go.kr/>), Eurostat

- 우리나라의 연령구조 곡선은 포르투갈, 그리스, 아일랜드의 경우와 마찬가지로 40대 중반까지만 평평하기 때문에 앞으로 적어도 20년 이상이 지나야 노령화 현상이 해소될 수 있을 것임.
 - 미국과 영국은 노령화 현상이 거의 해소된 반면에 EU(평균)와 일본의 경우 연령구조 곡선이 50대 중반까지 평평하고 그 이후 기울기가 크므로 적어도 10년 이상이 지나야 노령화 현상이 사라질 것임을 시사함.
- 농업의 생산비중이 감소하는 단계에서 발생하는 농업 취업자의 노령화는 생산 비중의 감소 속도가 최고에 이른 후 약 20년 동안 계속되다가, 서서히 완화되면서 생산 비중이 안정을 찾기 시작해 40년이 지나면 노령화 현상이 사라짐(이정환 1998).
- 1954년 이후 우리나라 농업 GDP의 비중은 1966년에 -5.4% 포인트를 정점으로 빠르게 줄었고, 1980년대 중반부터 그 감소 폭이 더욱 작아지면서 안정세를 보이고 있는데, 앞의 주장대로라면, 노령화의 완화가 1980년대 중반(약 20년 후)부터 나타나야 하지만 그렇지 못하고 지금까지 노령화가 심화되고 있는 것으로 밝혀짐<그림 4-3>.
- 우리나라 농업 취업자의 노령화와 그 해소 주기는 선진국의 경우보다 더 길게 나타나고 있고, 이에 따라 농업 취업자의 연령 구조 측면에서 우리나라와 선진국 사이의 격차는 매우 크다고 할 수 있음.
 - 노령화 소멸 단계에 있는 영국은 1900년 이전에 이미 오늘날 우리나라와 같은 연령구조를 나타냈음.
 - 이에 따라 우리나라가 선진국과 같은 정도의 연령 구조를 이룩하기 위해서는 앞으로 상당한 기간이 소요될 것으로 판단됨.

그림 4-3. 연간 농업 GDP 비중의 변화 추이(3개년 이동평균)



자료: 농림부

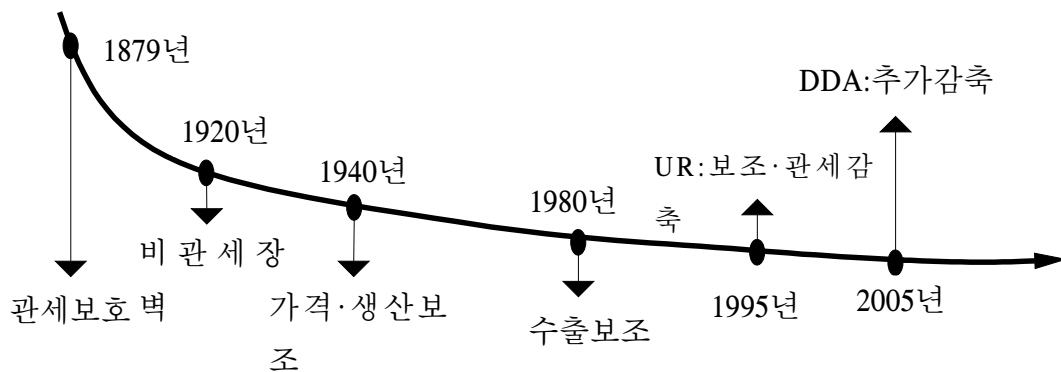
4. 농업정책 기조 및 수단에 관한 지표

4.1. 경제발전 단계와 농정의 연계

- 선진국의 사례에서 알 수 있듯이, 농업정책과 그 수단들은 경제성장과 더불어 특정하게 변모하면서 발전해 오<그림 4-4>.
 - 1800년대 후반에 북미에서 값싼 농산물이 유입되면서 유럽의 농산물 가격이 하락하자, 독일은 1879년에 보호관세 제도를 처음 도입함.
 - 1920년대에는 덤핑 수출에 대한 대응책으로 수입량에 대한 직접 규제가 시행됨.

- 1930년대 이후 세계 경제공황과 농촌경제 침체가 이어지자 1940년대에는 수매제도 등 정부가 생산과 시장에 직접 개입하는 정책들이 도입되기 시작함.
 - 1980년대에 유럽은 국경보호를 뛰어넘고, 정부의 시장개입으로 인한 과잉생산 문제를 해소하기 위한 수단으로 수출보조를 도입했고 미국이 이에 대응함으로써 무역 분쟁이 발생함.
 - 1990년 중반에 우루과이 라운드(UR)의 합의에 따라 비로소 가격과 생산 및 무역에 영향을 미치는 온갖 보조에 대한 규범이 만들어짐.
 - 현재는 WTO체제아래 추가개혁을 위한 DDA 협상이 진행되고 있음.
- 선진국 사례에서 보듯이, 가격 및 생산보조 정책이 후퇴하는 시점은 농업 생산이 안정되고 농업구조가 제대로 갖춰진 때라고 할 수 있음.
- 반면에 우리나라는 그 경제발전 수준과 농업구조 여건을 고려할 때 선진국 수준에 미치지 못하며, 여전히 가격이나 생산보조에 상당히 의존할 수밖에 없는 처지임<그림 4-5>.

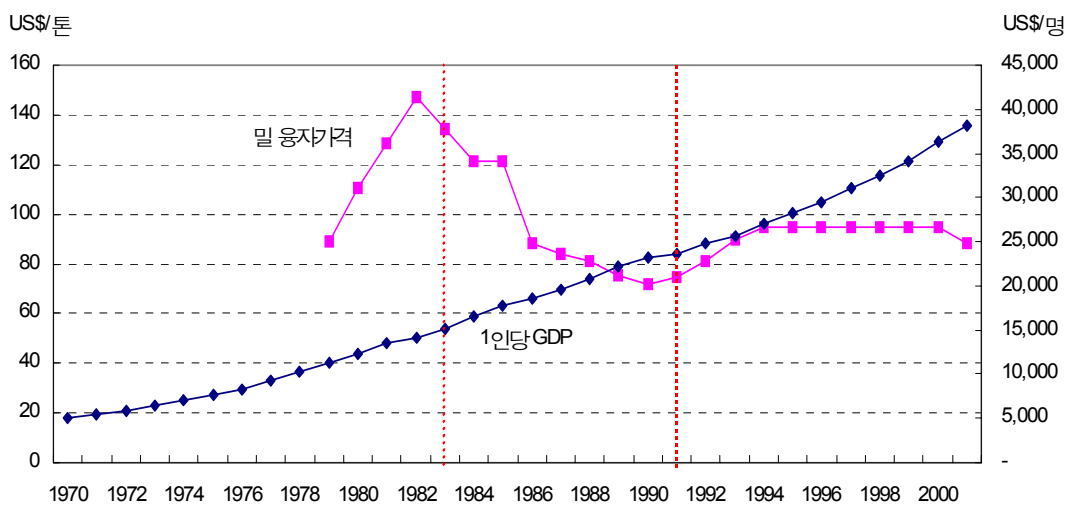
그림 4-4. 선진국의 농업정책 수단의 발전 과정



자료: 이정환(1998)

그림 4-5. 주요국에서 1인당 GDP와 대비한 가격보조 수준의 감축 시점

< 미국 >



< 프랑스 >

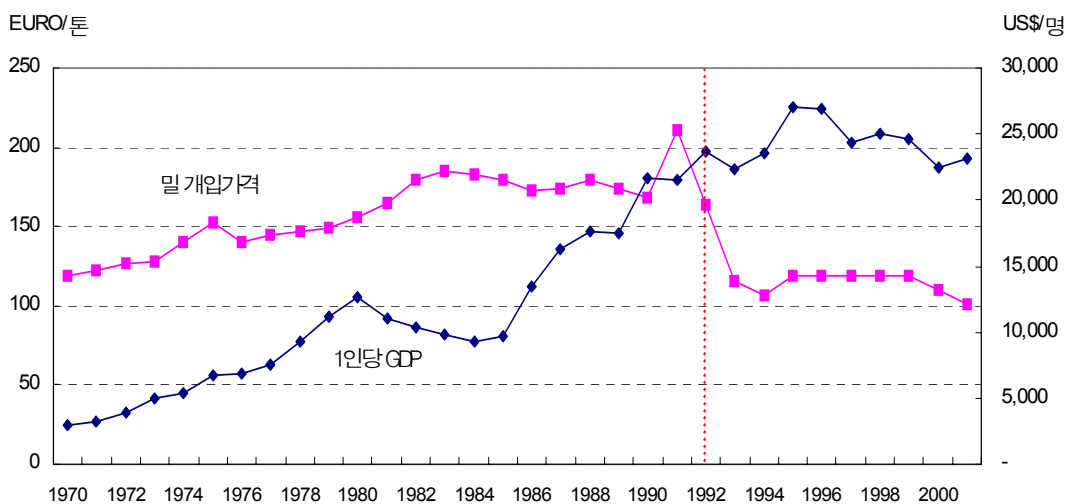
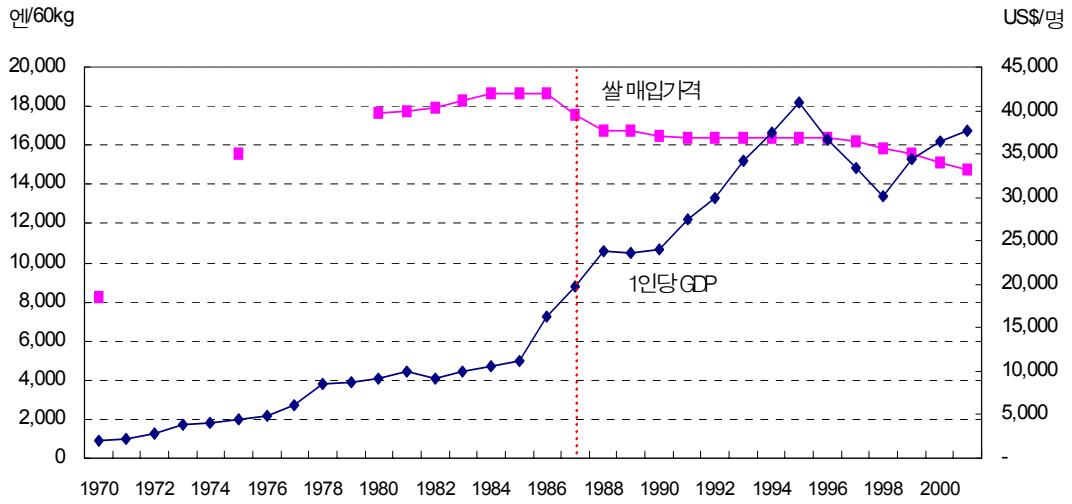
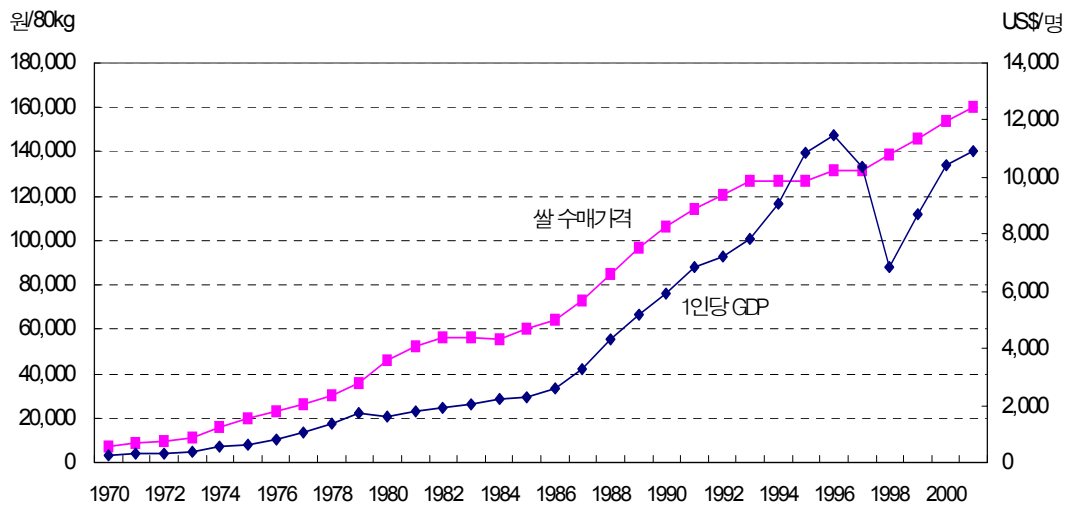


그림 4-5 (계속)

< 일본 >



< 우리나라 >



자료: 농림부, IMF, USDA, EU Commission

- 선진국에서 가격보조 수준이 감소한 시점은 1인당 GDP가 2만 달러에 이를 때였음.
 - 미국은 1983년에 1인당 GDP가 15,000 달러인 시점에서 가격보조인 밀의 용자가격 수준을 처음으로 감축했는데, 1991년에 1인당 GDP가 23,701달러인 시점에서 이 가격보조 수준을 다시 올림.
 - 프랑스는 1992년에 1인당 23,718 달러인 시점에서 가격보조인 밀의 개입 가격 수준을 감축함(개입가격 수준은 EU 회원국 공통이지만, 대표적으로 프랑스를 선정한 것임).
 - 일본은 1인당 GDP가 17,557 달러에 이른 1987년에 처음으로 쌀의 매입 가격 수준을 낮춤.
 - 우리나라의 경우 1인당 GDP가 1만 달러인 현재까지 쌀의 수매가격이 오름세를 지속하고 있는데, 가격보조 수준의 감축 시점은 소득수준이 선진국처럼 2만 달러 정도에 이르러야 할 것으로 유추할 수 있음.

4.2. 농업구조 개선 정책의 도입 시기 비교

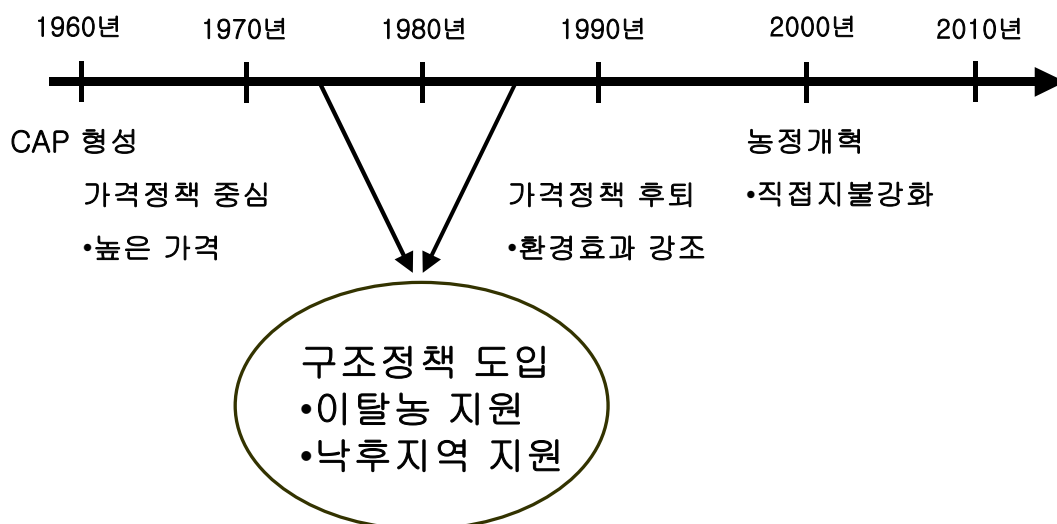
- 선진국의 농정기조를 살펴보면 특정한 농업상황에서 농업구조 개혁이 어떠한 농정수단에 의해 추진됐는가 알 수 있고, 이를 통해 지금 상황에서 우리나라에 필요한 농정수단이 무엇인가를 판단하는데 활용할 수 있음.
- 농업구조 정책의 측면에서도 선진국들은 1970년 전후부터 농지유동과 구조정책을 촉진해 왔는데, 이는 최근에서야 이러한 정책을 도입하고 있는 우리의 현실과 대조되는 것임(이정환 1998).
 - 프랑스는 1960년대에 경영이양 연금제도를 도입함.
 - 일본은 1970년에 경영이양을 촉진하기 위해 이농금부금을 도입했고, 1976년에 경영이양 연금 수령대상을 확대해 농지유동을 촉진함.

가. EU¹⁰

- EU 차원의 농업구조 정책은 1958년 이탈리아의 스트레사 회의(Stresa Conference)를 통해 자원의 2/3을 시장 관련 조치로, 나머지 1/3을 구조에 대한 조치로 활용할 것으로 합의하면서 시작됐다고 할 수 있음.
- 1962년에 공동농업정책(CAP)이 설정되고, 농업구조 조치들이 회원국들이 EU와 공동 부담하는 지도자금(EAGGF-Guidance Section)에 의해 지원되기 시작함.
- 그러나 진정한 의미에서 EU의 농업구조 정책은 농산물 과잉생산이 나타나는 시점에서 출발한 것으로 볼 수 있음.
 - 이에 따라 1968년에 만솔트 규약(Mansholt Memorandum)과 계획(Plan)이 만들어졌으나, 제대로 적용되지는 못했음.
- 1972년에 농가의 현대화, 농가은퇴, 농민 지도 및 직업교육 등 사회 구조적인 조치들이 승인됨(Directive 72/159, 72/160, 72/165).
- 1975년에는 구조적·자연적 환경이 상대적으로 열악한 산간지대 등 조건불리지역에 대한 조치들(Directive 75/268)이 도입됨으로써 EU 차원에서 처음으로 자연조건에 따른 차별된 정책조치가 회원국들에 적용되기 시작함.
 - 또한 농가소득에 대한 초보적인 보상 직접지불이 이뤄짐.
- 이처럼 EU는 이미 1970년대에 농업구조 개선을 위한 구체적인 조치들을 도입함으로써 농업 경쟁력을 높여왔는데, 우리나라는 최근에 와서야 농업구조 개선을 위한 조치를 도입하고 있다는 점에서 서로 견줄 수 있음<그림 4-6>.

10 이 부분은 Patier and Herranz(1997)을 참고해 작성함.

그림 4-6. 시기별 EU의 농정기조 변화



자료: 서종혁 등(1996)

나. 독일

- 독일은 농업구조 정책의 일환으로 볼 수 있는 농지이양 연금제도를 1969년에 도입했는데, 이는 농업구조 개선 정책을 추진하는 오늘날의 우리 농업의 형편과 견줄 수 있음<표 4-6>.
- 특히 독일이 구조조정 정책을 도입한 때의 농림수산 GDP 비중 4%와 농림수산 취업자 비중 9.6%는 오늘날 우리나라 농업부문 지표와 거의 비슷함.

표 4-6. 독일의 직접지불제 도입 시기 및 주요 경제지표

연도	도입된 직접지불	1인당 국민소득 (US\$)	농림수산 GDP 비중(%)	농림수산 취업자 비중(%)
1961	조건불리지역	1,514	5.5	13.7
1969	농지이양 연금	2,305	4.0	9.6
1985	환경농업 지원 (EC 정책 수용)	10,267	1.8	5.2

자료: 서종혁 등(1996)

다. 시사점

- 농업구조 개선이 현안인 우리나라의 처지에서 급격한 농정개혁은 물리적·예산적인 측면에서 감당하기 어려우며, EU의 사례에서 나타나듯이, 농업구조 개선을 위해 가격중심 조치의 점진적 감소와 더불어 WTO 틀 안에서 허용된 직접지불 등을 확대해 나가는 것이 과제임.
- 경제지표 측면에서 EU의 1970년대 농업상황과 비슷한 우리나라가 효과적·효율적 농정개혁을 수행하기 위해서는 충분한 농정 신축성을 확보해야 하는데, 이는 선진국의 의무이행 조건아래 감당하기 어려움.
 - WTO 틀 안에서 선진국에 적용되는 의무사항을 이행할 경우에 우리 농업은 선진국이 일찍이 아무런 규제 없이 누렸던 농정개혁의 기회조차 얻지 못하고, 농업 붕괴의 처지에 놓일 수 있음.

4.3. 농업보조 정책의 수준 비교

- 이미 많은 선진국들은 가격보조에서 직접지불 중심으로 농정수단을 전환하면서 농업구조 개선을 추구해 왔기 때문에 WTO 농업협정의 이행에 따른 부담을 덜 수 있었음.

- 또한 선진국들은 이미 농정수단으로 정착된 다양한 직접지불이 WTO 농업협정 상의 그린박스(생산과 무역에 미치는 영향이 없거나 적은 직접지불)나 블루박스(생산제한 아래 직접지불)의 이름으로 허용보조로 분류됨에 따라 이를 활용한 농가소득 보전에 활용하고 있음.
- 반면에 우리나라는 선진국들이 이미 오래 전부터 추구하면서 완성한 농업구조 개선과 농가소득 보전을 동시에 허용보조를 중심으로 해결해야 하는 처지에 놓여 있기 때문에 농정 신축성을 최대한 확보하는 것이 불가피함.
- 2000년 기준으로 우리나라의 농가인구(농업 종사자 수와 이에 속한 비경제활동 인구) 당 직접지불 수준은 991 달러로 EU의 1/3, 일본의 1/5, 미국의 1/8 정도임<표 4-7>.
- 농가인구 당 총 국내보조는 우리나라가 2000년에 1,436 달러로 EU의 1/4, 일본의 1/5, 미국의 1/8 정도에 그침.
- 우리나라의 직접지불 규모가 선진국의 수준과 견주어 턱없이 적은 상태에서 주로 허용된 직접지불 수단으로 농업구조 개선과 농가소득 문제를 한꺼번에 다루는 것은 사실상 불가능함.

표 4-7. 주요국의 국내보조 수준 비교

국가	기준연도	농가인구 당 직접지불 (달러)	농가인구 당 총 국내보조 (달러)
호주	2000	834	983
캐나다	1999	1,507	3,265
EU	1999	2,324	5,144
아이슬란드	2000	1,804	8,935
일본	1999	5,215	6,679
뉴질랜드	2000	369	369
노르웨이	2000/01	5,694	10,926
미국	1999	7,748	11,532
한국	2000	991	1,436

- 주: 1. 직접지불은 감축대상에서 면제 곧 허용된 그린박스과 블루박스(EU, 일본, 노르웨이)가 해당)를 합한 것임(감축대상 보조 가운데에도 일부 직접지불이 있으나 그 차지하는 비중은 매우 낮음).
2. 농가인구는 농업 종사자와 이에 속한 비경제활동 인구를 포함한 개념임.
3. 노르웨이의 국내보조는 2001년 기준이나 농가인구는 2000년 기준임.

자료: WTO(<http://www.wto.org>); OECD(<http://www.oecd.org>)

- 따라서 우리나라에 필요한 것은 이미 선진국들이 지난날 누려왔듯이, 신축적인 농정수단을 통해 농업구조를 개선시킬 수 있는 기회와 여건이며, 이것이 어느 정도 성과를 나타낸 후에야 비로소 선진국형 농정 곧 직접지불 중심의 농정 조치를 받아들일 수 있을 것임.

제 5 장

농업부문 지표를 활용한 개도국 분류

1. 개도국 분류의 배경과 현황

- 국제기구 차원에서 개도국이나 선진국을 구분하는 지표가 제시된 적이 없는데 이는 개도국에 대한 지위가 주로 자기 선언의 원칙에 따라 이뤄져왔기 때문임.
- 최빈개도국(LDC)에 대한 특별한 우대조치를 부여하기 위해 LDC를 일반 개도국에서 분류하는 작업은 국제수준에서 이뤄져왔으며, 대표적인 것이 UN 체제의 분류, GSP 조치, WTO의 보조 및 상계조치(SCM) 협정 아래에서 진행된 것임.

1.1. UN 체제

- UN 경제사회 이사회(ECOSOC)의 개발정책 위원회(CDP)는 적절한 기준을 설정해 LDC 목록에 포함시키거나 졸업시키는 작업을 맡고 있음.

- CDP는 LDC 목록에서 잠재적으로 졸업할 수 있는 회원국이 있는지 판단할 수 있도록 3년마다 관련 통계 수치들을 제시하고 있으며, 그 기준은 변하고 있음.
 - 2002년 현재 LDC 목록에 포함된 국가는 모두 49개국임.
- 2000년 이후에 CDP가 정한 LDC의 졸업 가능 기준은 크게 1인당 GDP, 삶의 질 지수(APQLI), 경제적 취약성 지수(EVI) 등임<표 5-1>.

표 5-1. UN ECOSOC/CDP가 제시한 LDC 졸업의 결정 기준

기 준	1990년대	2000년 이후
1인당 GDP	·3년 단순평균 ·700\$ 이상(1991년) ·800\$ 이상(1994년) ·900\$ 이상(1997년)	·3년 단순평균 ·1,035 달러 이상
삶의 질 지수(APQLI)	·출생 때 기대 수명(건강) ·필요량 대비 1인당 하루 칼로리 섭취량(영양) ·초중등교육 등록률(교육) ·성인 문맹률(교육) ·기준치: 단순평균 52 이상	·어린이 사망률(건강) ·필요량 대비 1인당 하루 칼로리 섭취량(영양) ·초중등교육 등록률(교육) ·성인 문맹률(교육) ·기준치: 단순평균 68 이상
경제 다각화 지수 (EDI; 1990년대) 또는 경제취약성 지수 (EVI; 2000년 이후)	·GDP 대비 제조업 비중 ·노동력에서 산업 비중 ·연간 1인당 에너지 소비량 ·UNCTAD의 상품 수출집중지수	·GDP 대비 제조업 및 비정부 서비스의 비중 ·UNCTAD의 상품 수출집중지수 ·농업생산 지수의 불안정성 지표 ·상품 및 서비스 수출의 불안정성 지표 ·인구 규모
보완 사항 (기준치 근처에 속하는 회원국 대상)		·취약성과 관련된 기타 자료

자료: UNCTAD(<http://www.unctad.org/>)

- 1인당 GDP의 기준은 3년 평균으로 1,035 달러 이상임.
- 삶의 지수는 건강, 영양상태, 교육 등의 지표로 구성되며, 기준이 되는 지수의 값은 68 이상임.
- 경제적인 취약성 지수는 제조업과 비정부 서비스의 GDP 비중, UNCTAD의 수출 집중지수, 농업생산 지수의 불안정성 지표, 상품 및 서비스 수출의 불안정성 지표, 인구규모 등으로 산출되며 기준치는 31 이하임.
- 위의 세 가지 지수가 기준에 근접한 경우에 추가로 정성적인 취약성 지표들을 고려해 LDC의 졸업 여부를 결정할 수 있음.

1.2. 일반특혜제도(GSP)

- 선진국이 개도국에 공여한 특혜조치 및 그 운영 과정에서 찾을 수 있는 특징은 LDC에 대한 특혜는 확대하고, 수혜국에서 수입하는 경쟁력을 갖춘 품목에 대해 특혜를 철폐하며, 앞선 수혜국은 모든 특혜조치로부터 졸업시킨다는 점임.
- 주요 선진국의 사용하는 GSP 졸업 기준을 살펴보면, 무역과 관련한 지표들이 주류를 이룸<표 5-2>.
 - 일본은 소득과 자국 시장내 시장 점유율을 기준으로 삼음.
 - 미국은 품목별 경쟁력을 감안함.
 - EU는 개발과 특화 지수를 활용함.

1.3. WTO SCM 협정

- WTO는 SCM 협정아래 개도국을 LDC, 1인당 GNP가 1,000 달러 이하로 SCM 협정의 부속서 VII에 등재된 개도국, 기타 개도국 등 3개 그룹으로 분류함.

표 5-2. 주요국의 GSP 졸업 기준 지표

GSP 공여국	GSP 졸업 기준
일본	·세계은행 아틀라스(Atlas)에 3년 연속 '고소득 경제'로 분류된 국가 또는 1인당 GNP가 이에 준하는 수준의 국가 ·특정 품목의 대일 수출이 세계의 같은 품목의 대일 수출에서 25% 이상을 차지하며 그 규모가 10억 엔을 넘음. ·특정 국가로부터 수입이 수입상한으로 설정된 총량 또는 총가치의 1/5를 넘는 경우
미국	·경쟁력 필요 제한(CNLs): 국가와 품목마다 GSP 상한을 설정 ·GSP 산하 위원회가 해마다 무역자료를 통해 검토
EU	·개발지수: 1인당 소득, EU와 비교한 제조품 수출액(1994년부터 국가 전체에서 부문별 졸업기준으로 전환) ·특화지수: 해당부문의 모든 제품 중 모든 나라로부터 수입에서 해당국가가 차지하는 몫과 모든 나라로부터 모든 수입에서 해당국가가 차지하는 몫의 비율

- SCM 협정은 개도국의 분류에 따라 수출보조와 수입대체 보조에 관한 규범이 다르게 적용됨.
 - LDC와 1인당 GNP가 1,000 달러 이하인 개도국은 수출보조 금지에서 면제되며, 기타 개도국은 8년 안에 이를 없애야 함.
 - 수입대체 보조의 경우 LDC는 8년, 다른 개도국들은 5년 안에 없애도록 설정함.
- 개도국의 특정 제품이 2년 연속 세계무역에서 3.25% 이상을 점유할 때에 수출 경쟁력을 갖추었다고 평가하고, 해당 개도국의 개발 수준에 따라서 수출보조의 철폐 기간을 정함.

1.4. 시사점

- UN, WTO 등 국제기구와 국가 수준에서 측정할 수 있는 다양한 지표를 기준으로 개도국을 분류하고 있음.

- 주로 개발과 무역관련 지표들을 기준으로 개도국 분류에 사용함.
 - 경제 취약성 지수(EVI), 삶의 질 지수(APQLI) 등은 무역보다는 빈곤과 관련된 지표들임.
- WTO SCM 협정에서 보듯이, 개발(특히 소득)과 무역과 관련된 지표에 따라 다르게 분류된 개도국(3개 그룹)에 대해 차별된 조치를 적용하는 것이 국제적으로 인정되고 있음.
 - 경제 및 행정적인 개발 측면에서 다른 단계에 놓인 개도국들은 서로 다른 무역 및 정책 필요성을 지니기 때문에, WTO 협정과 같이 무역, 국내 정책 등 포괄적인 내용을 규정하는 규범에 이러한 필요성이 반영되어야 한다는 주장이 설득력 있게 제기되고 있음.

2. 개도국 분류를 위한 실증 분석

2.1. 배경

- 지금의 개도국 분류는 주로 개발 및 무역지표를 근거로 국가 전체를 대상으로 해오고 있으며, 일부 지표들을 통합한 지수(예: EVI, APQLI)를 기준으로 설정해 이뤄지고 있음.
- 그러나 국가 전체가 아니라 농업부문을 기준으로 개도국 분류를 하는 것도 필요할 것임.
 - GSP는 부문별 또는 품목별 분류가 적용됨.
 - WTO 농업위원회(Committee on Agriculture)는 식량 순수입 개도국(NFIDC)을 분류할 때에 UN ECOSOC에 의해 분류된 LDC 48개국과, 기준 기간에 기초 식량을 순수입한 것으로 통계자료를 제출한 개도국 16개국을 포함시켰음.¹¹

- 농업부문의 지표들을 기준으로 개도국을 분류한다면 GSP나 NFIDC와 같이 해당 개도국의 필요를 반영한 규범 적용이 가능할 것이며, 이에 따라 예를 들면 WTO 농업협정의 신축성 부여 등으로 규범의 효과를 높일 수 있을 것임.

2.2. 지표의 선정

- 지표는 UN 회원국을 대상으로 측정 및 수집 가능한 자료로써 국가의 식량 안보, 개발, 무역, 농업구조 등을 대표할 수 있는 자료에 근거함<표 5-3>.
- 식량안보 지표는 1인당 칼로리와 단백질 섭취량 및 곡물 자급률로 구성됨.
 - 1인당 칼로리와 단백질 섭취량을 국가수준에서 평균 소비수준을 나타내는 지표로 볼 수 있음(Diaz et. al 2000).
 - 곡물 자급률은 식량안보 수준을 나타내는 대표적인 지표임.
- 경제개발 지표는 1인당 GDP로 설정했는데, 이는 경제성장을 나타내는 통합지표의 특성을 가지기 때문임.
 - 지표의 수준이 높을수록 경제개발이 이뤄진 국가로 볼 수 있음.
- 농산물 무역 지표는 총 수출액에서 농산물 수입액이 차지하는 비율임.
 - 수출 수익을 통해 식량 수입에 필요한 자금을 동원할 수 있는 능력을 나타내며, 식량안보 지표와 일맥상통함.
- 농업구조 지표는 총 인구에서 농업인구의 비율, 농업인구 당 경지면적, 총 취업자 수에서 농업 취업자 수의 비율 등임.
 - 총 인구에서 농업인구가 차지하는 비율과 총 취업자 수에서 농업 취업

11 농업협정에서 관련된 조항은 16조임.

자 수의 비율은 인구와 고용 측면에서 농업 및 농산업의 중요도를 나타내며, 이 비율이 높으면 그 만큼 국가의 농업부문에 대한 의존도가 크다는 것을 나타냄.

- 농업인구 당 경지면적은 농가의 경영규모를 나타내는 지표로써 보통 그 수치가 높을수록 농업구조가 좋은 것으로 여길 수 있음.

표 5-3. 지표의 종류

분류	지표	연도	자료 출처
식량안보	·1인당 칼로리 섭취량	2000	·FAO (FAOSTAT agriculture data)
	·1인당 단백질 섭취량	2000	
	·곡물 자급률	2000	
경제개발	·1인당 GNI	2001	·세계은행(WDI data query)
농산물 무역	·총 수출액 대비 농산물 수입액	2001	·수출: WTO(trade statistics) ·수입: FAO
농업구조	·총 인구에서 농업인구의 비율	2001	·FAO
	·농업인구 당 경지면적	2000	
	·총 취업자 수에서 농업 취업자 수의 비율	2001	

자료: FAO(<http://apps.fao.org/page/collections?subset=agriculture>)

세계은행(<http://devdata.worldbank.org/data-query/>)

WTO(http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_e.htm)

2.3. 자료와 분석 방법

- FAO의 농업생산연감과 무역연감에 포함된 145개국을 대상으로 한 자료가 설정됐으며, 개도국뿐만 아니라 모든 회원국을 포함시킴으로써 개도국끼리 뿐만 아니라 개도국의 위치를 다른 그룹과 비교할 수 있도록 함.
- 자료의 기간은 2000년 또는 2001년임.
- 자료는 표본 평균에서 편차의 형태로 전환시킴으로써 자료의 설명력을 높임<식 1>.

$$(1) \quad \frac{\log(\text{실제치}) - \log(\text{최소치})}{\log(\text{최대치}) - \log(\text{최소치})}$$

- 통계방법은 비슷한 특성을 가진 나라끼리 그룹으로 나누는 기술인 군집분석(cluster analysis)을 적용함.
 - 군집분석에서 중요한 점은 주어진 지표(변수)를 근거로 볼 때 어떤 국가들이 상대적으로 동질적인 그룹에 속하는지를 제시하고, 나뉜 그룹별 특성을 밝히는 것임.
- 분석을 위한 제1단계는 계층적(hierarchical) 군집분석을 통해 적절한 군집수를 찾는 것임.
 - 군집 수는 덴드로그램(dendrogram)을 통해 6개로 파악됨.
- 제2단계는 k-means 비계층적 군집분석이며, 제1단계의 계층적 군집분석 방식을 보완하는 것으로 파악된 6개 군집수를 명시해 제시하여 각 군집에 속한 동질적인 국가(변수)를 찾는 것임.
- 군집이 나뉜 후에 어떤 지표가 중요한 영향을 했는지 알아보기 위해 수정된 카이제곱 통계량(chi-square statistic)을 활용함<식 2>.
 - C^2 의 값이 작다면 해당 군집에서 이 지표의 차이가 전체샘플의 경우보다 상대적으로 적다는 것을 뜻하며, 이 지표는 군집 안에 속한 국가들 사이에 중요한 공통된 특성으로 해석될 수 있음.

$$(2) \quad C^2_i = s^2_i / \sigma^2_i$$

· s_i : 각 군집별 i 지표의 표준편차

· σ_i : 전체 샘플에서 i 지표의 표준편차

- 군집분석에 사용한 통계 소프트웨어는 SPSS임.

2.4. 분석 결과

- 군집분석 결과는 선진국과 개도국 사이의 확실한 구분을 나타내지만, 개도국 사이에 다양한 분류가 가능함을 시사함<표 5-4>.
 - 농업부문이 상대적으로 취약한 포르투갈과 그리스 및 일부 동구유럽 국가를 뺀 대부분의 선진국들은 군집 5로 분류됨.
- LDC는 군집 1~4에 분포하고, NFIDC는 군집 1, 3, 4, 6에 산재해 있음.
 - 군집 1과 2에 속한 국가들은 대부분 LDC인 점에서 사용된 지표들이 LDC 동질성을 상대적으로 잘 반영한다고 볼 수 있음.
 - 반면에 NFIDC는 여러 군집에 산재돼 있어, 식량안보 관련 지표들과 NFIDC의 연계가 상대적으로 약하다고 평가할 수 있음.
- 개도국의 군집분류에서 가장 커다란 영향을 미친 지표들은 전체에서 차지하는 농업인구의 비율과 농업 취업자의 비율로 나타난 반면에 선진국의 경우 주도적인 지표는 1인당 GNI로 나타남.
 - 군집 1, 3, 5는 농업인구의 비율, 군집 2와 4는 농업 취업자의 비율이 중요한 지표임.
 - 선진국의 분류에서 또 다른 중요한 지표는 수출 대비 농업수입임.

표 5-4. 군집분석에 따른 국가 분류 결과

군집 1	군집 2	군집 3
알바니아(Albania)	부룬디(Burundi)*	앙골라(Angola)*
방글라데시(Bangladesh)*	중앙아프리카공화국(Central African Republic)*	베닌(Benin)*
부르키나 파소(Burkina Faso)*	코모로스(Comoros)*	볼리비아(Bolivia)
캄보디아(Cambodia)*	가나(Ghana)	보츠와나(Botswana)**
차드(Chad)*	모잠비크(Mozambique)*	카메룬(Cameroon)
이집트(Egypt)**	파푸아뉴기니(Papua New Guinea)	중국(China)
에리트레아(Eritrea)*	르완다(Rwanda)*	콜롬비아(Colombia)
에티오피아(Ethiopia)*	상투메 프린시페(Sao Tome and Principe)*	콩고(Congo, Republic of)*
감비아(Gambia)*	솔로몬(Solomon Islands)*	코트디부아르(Cote d'Ivoire)**
기니비사우(Guinea-Bissau)*	우간다(Uganda)*	에콰도르(Ecuador)
아이티(Haiti)*		피지(Fiji Islands)
인도(India)		가봉(Gabon)
인도네시아(Indonesia)		과테말라(Guatemala)
케냐(Kenya)**		기니(Guinea)*
키르기스스탄(Kyrgyzstan)		혼도라스(Honduras)**
라오스(Laos)*		라이베리아(Liberia)*
레소토(Lesotho)*		마다가스카르(Madagascar)*
말라위(Malawi)*		몽골(Mongolia)
말리(Mali)*		나미비아(Namibia)
모리타니아(Mauritania)*		나이제리아(Nigeria)
모로코(Morocco)		페루(Peru)**
네팔(Nepal)*		필리핀(Philippines)
니제르(Niger)*		스리랑카(Sri Lanka)**
파키스탄(Pakistan)**		스와질랜드(Swaziland)
세네갈(Senegal)**		태국(Thailand)
시에라리온(Sierra Leone)*		우즈베키스탄(Uzbekistan)
수단(Sudan)*		짐바브웨(Zimbabwe)
타지키스탄(Tajikistan)		
탄자니아(Tanzania, United Rep of)*		
토고(Togo)*		
베트남(Viet Nam)		
예멘(Yemen)*		
잠비아(Zambia)*		

표 5-4 (계속)

군집 4	군집 5	군집 6
앤티가 바부다(Antigua and Barbuda)	호주(Australia)	알제리(Algeria)
아르메니아(Armenia)	오스트리아(Austria)	아르헨티나(Argentina)
카보베르데(Cape Verde)*	벨기에(Belgium)	아제르바이잔(Azerbaijan, Republic of)
도미니카(Dominica)	캐나다(Canada)	벨로루시(Belarus)
그레나다(Grenada)	덴마크(Denmark)	보스니아(Bosnia and Herzegovina)
자메이카(Jamaica)**	핀란드(Finland)	브라질(Brazil)
몰디브(Maldives)*	프랑스(France)	불가리아(Bulgaria)
파나마(Panama)	독일(Germany)	칠레(Chile)
세인트빈센트(Saint Vincent/Grenadines)	아일랜드(Ireland)	코스타리카(Costa Rica)
바누아투(Vanuatu)*	이스라엘(Israel)	크로아티아(Croatia)
	이탈리아(Italy)	도미니카 공화국(Dominican Republic)**
	일본(Japan)	에스토니아(Estonia)
	쿠웨이트(Kuwait)	그루지야(Georgia)
	네덜란드(Netherlands)	그리스(Greece)
	뉴질랜드(New Zealand)	가이아나(Guyana)
	노르웨이(Norway)	헝가리(Hungary)
	스페인(Spain)	이란(Iran, Islamic Rep of)
	스웨덴(Sweden)	요르단(Jordan)
	스위스(Switzerland)	카자흐스탄(Kazakhstan)
	영국(United Kingdom)	한국(Korea, Republic of)
	미국(United States of America)	라트비아(Latvia)
		레바논(Lebanon)
		마케도니아(Macedonia)
		말레이시아(Malaysia)
		모리셔스(Mauritius)**
		멕시코(Mexico)
		몰도바(Moldova)
		폴란드(Poland)
		포르투갈(Portugal)
		루마니아(Romania)
		러시아연방(Russian Federation)
		슬로바키아(Slovakia)
		남아프리카 공화국(South Africa)
		수리남(Suriname)
		시리아아랍공화국(Syrian Arab Republic)
		트리니다드토바고(Trinidad and Tobago)**
		튀니시아(Tunisia)**
		터키(Turkey)
		투르크메니스탄(Turkmenistan)
		우크라이나(Ukraine)
		우루과이(Uruguay)
		베네수엘라(Venezuela, Boliv Rep of)**

주: *는 LDC, **는 NFDC를 나타냄.

2.5. 시사점

- 농업부문의 지표를 기준으로 한 군집분석은 경제개발 수준에 따라 양자적으로 설정된 지금의 선진국과 개도국의 구분과 일관된 결과를 나타냄.
 - 이는 선진국들이 농업부문에서도 상당히 동질적인 요소를 가지고 있다는 것을 뜻함.

- 개도국 분류에서 식량안보 관련 지표보다는 농업구조 관련 지표들의 영향력이 크게 나타난 점은 NFIDC보다는 LDC의 구분이 상대적으로 분명하다는 것을 나타냄.
 - 이러한 결과는 LDC가 UN 차원에서 지표에 기초해 분류된 반면에 LDC 이외의 NFIDC는 해당 국가의 신청에 따라 이뤄졌다는 사실을 일부 반영하고 있는 것으로 판단됨.

- 우리나라가 일부 케언즈 그룹(농산물 수출국)과 같은 군집에 속한 것은 농업구조 측면에서 비슷한 특성을 가지기 때문이며, 이는 또한 우리나라의 농업부문이 선진국과 다르다는 것을 나타냄.

제 6 장

개도국 지위 유지의 논리

1. 자기선언 원칙의 존중

- UN 체제, WTO, OECD 등 우리나라가 가입한 모든 국제기구에서 우리나라는 개도국의 지위를 가지고 있으며, 지금까지 자기선언의 원칙에 따라 이를 표명해 왔음.
 - 국제기구 차원에서 그동안 우리나라의 개도국 지위나, 일반적인 개도국 분류에 영향을 미칠 수 있는 중대한 변화는 없었음.
 - 1996년 우리나라 OECD 가입은 농업부문에서 개도국임을 전제한 것임.

- 특혜조치의 공여자 입장에서 일부 선진국과 국제기구는 수혜 대상국 선정 또는 졸업의 기준을 설정해 적용하고 있으나, 이는 LDC, NFIDC, GSP 조치 등 특수한 목표와 한정된 국가를 대상으로 하는 것이므로 이것이 일반화 되거나 국제수준에서 합의된 방식이라고 할 수 없음.
 - 개도국의 분류와 관련해 국제기구 차원에서 설정한 객관적이거나 합의된 기준은 없음.

2. 경제개발의 수준 고려

- 한 나라의 경제개발 수준을 나타내는 통합지표로 가장 일반적이고 국제수준에서 널리 활용되고 있는 지표는 1인당 소득(GNI)인데, 1999년 기준으로 우리나라는 205개국 가운데 55위에 불과함.
 - OECD 선진국의 1인당 소득이 평균 2만 불 정도임을 감안할 때에 우리나라의 경제개발 수준이 선진국에 버금간다고 보기 어려움.
- 경제개발 수준의 변화 측면에서도 우리나라의 1인당 소득은 1995~2002년에 1만 달러 또는 그 이하의 수준에서 정체돼 있어 선진국의 의무를 이행하기에 어려움.
 - OECD 선진국들이 1인당 소득을 1만 달러에서 2만 달러로 올리는데 걸린 기간이 평균 9년임을 감안할 때, 우리나라의 경제 성장속도는 선진국들과 견줄 수 없이 더딘 상태임.

3. 개도국 수준의 농업부문 지표

- 우리나라의 농업구조는 절대적으로 또는 상대적으로 취약한 구조를 지니고 있음.
 - 농업인구 당 농업 GDP, 농어업 취업자 당 농어업 GDP, 총 GDP와 취업자 비중 등 농업구조와 관련된 지표들의 수준이 선진국과 비교할 때 취약한 상태임.
- 1961년 이후에 우리나라의 농가인구 비중은 OECD 회원국 가운데 최대의 감축 폭을 보이고 있으며, 특히 UR 이행기간이 1995년 이후에도 이러한 추이가 지속되고 있음.

- 식량안보 지표, 농업구조 지표, 농산물 무역 지표 등을 활용한 군집분석 결과는 우리나라의 농업부문이 선진국과 다르며, 많은 개도국과 공통된 특성을 가지고 있음을 보여줌.

4. 취약한 농업구조 개선을 위한 전환기간 필요

- 선진국들은 이미 1960년대에 농업구조 개선을 위한 일부 정책조치들을 도입하면서 경쟁력을 높여온 반면에 우리나라는 1990년대 들어 이러한 조치 일부를 도입해 시행하고 있을 만큼 그 격차가 큼.
- WTO 규범 적용 이전에 선진국들이 누려왔던 충분한 전환기간(농업구조 개선에 필요한 기간)과 신축적인 농정조치를 우리나라도 활용할 수 있도록 허용하는 것이 공정한 규율 적용일 것임.
 - 우리나라 농가인구의 비중이 선진국 수준에 이르기 위해서는 현재와 같은 농업여건에서 10년 정도의 기간이 필요한 것으로 추정됨.
 - 농업 취업자의 고령화 현상이 지속되고 있는 상황에서 우리나라와 선진국 사이의 연령구조 격차는 매우 큰 것으로 나타남.
- 대표적인 농산물 수출국인 호주의 경우에도 1999년부터 규제개혁에 의해 피해를 당하는 13,000 낙농가에 대해 구조조정 명목(Dairy Industry Adjustment Package)으로 1조 원 이상의 지원을 하고 있다는 사실은 이미 경쟁력을 갖춘 선진국일지라도 구조조정에 엄청난 비용을 투입하고 있음을 나타냄.
- 반면에 우리나라는 그 농가 수가 2001년 기준으로 130만 이상이며 농가인구가 전체에서 8% 이상을 차지하는 등 농업구조가 상대적으로 취약한 상태에서 농업부문의 구조개선에는 많은 시간과 재원이 필요할 것임.

- 지금과 같이 고령 농민이 차지하는 비중이 상대적으로 높고 농외 소득 원이나 농업 이외의 취업 가능성이 낮은 상태에서 급격한 농정개혁은 엄청난 사회비용을 낳게 됨.
- 농업구조의 전환 또는 개선은 일반 경제부문과 달리 오랜 기간이 필요하며, 이는 농업발전 과정에서 선진국들이 이미 경험한 사실임.
 - 노동력, 농지 등 농업 투입재의 유동성은 상대적으로 낮으며, 특히 농촌 고령인구의 낮은 유동성은 우리나라의 주어진 경제능력 아래에서 농업 정책 및 복지정책 등으로 해결하기 어려운 과제임.
 - 농업생산 측면의 조정도 상당히 오랜 기간이 필요함.

5. 농업정책 수단의 신축성 필요

- 선진국들은 1970년대에 이미 농업구조 정책들을 도입하면서 농업 경쟁력을 키워온 반면에 우리나라는 이제야 이러한 조치들을 도입하고 있음.
- 우리나라는 농업구조 개선과 동시에 시장개방 확대에 의한 농가소득 감소 문제도 동시에 다뤄야 하기 때문에 농정의 신축성의 확보가 중요함.
 - WTO의 허용보조 중심으로는 또는 선진국 이행의무의 조건 아래에서는 이 두 가지 과제를 효율적으로 다루는데 한계가 있음.
- 미국, 프랑스, 일본과 같은 선진국의 경우에 가격보조 수준이 감소한 시점 또는 이와 같은 감축을 수용할 수 있는 여건이 마련된 때는 1인당 GDP가 2만 달러 정도에 이를 때였는데, 현재 우리나라는 이러한 수준에 이르지 못함.
 - 이는 경제발전 단계 측면에서 우리나라가 선진국과 같은 농업정책 수단을 활용하는데 한계가 있음을 시사해 줌.

6. 개도국 지위 유지의 대가 부적절

- 우리나라가 개도국 지위를 유지하려면 그에 상응하는 대가를 치러야 한다는 협상 상대국의 주장은 타당하지 않다고 판단됨.
 - 지금 우리나라는 개도국이며, 개도국 졸업이나 재분류 등과 관련해 국내외에서 어떠한 원인 발생이 없었기 때문임.
 - WTO 틀 안에서 개도국 졸업이나 재분류 등에 관한 객관적인 기준이 없는 상태에서 유일한 기준(관행)은 자기 선언이며, 우리나라는 계속 개도국임을 천명해 왔음.

- WTO 농업협상에서 우리나라의 개도국 지위는 이행 계획서상의 양허 수정이나 취소가 아니라 기존의 권한과 의무를 그대로 유지하는 것이기 때문에 상대국에 대한 보상이 필요하지 않음.
 - GATT 협정 제28조에 따르면, WTO 회원국이 자국의 이행 계획서상 양허를 수정하거나 취소하려면(예: 관세양허에서 TRQ로 전환), 양허 수정이나 취소로 발생하는 피해액 이상으로 주요 이해 당사국에 보상하도록 규정하고 있지만, 우리나라의 개도국 지위 유지는 이 조항에 해당하지 않음.

제 7 장

요약 및 결론

- GATT/WTO 차원에서 개도국의 지위나 그 지위의 변경을 결정하는 객관적인 기준은 없음.
 - 1950년대 이래 개도국의 지위는 자기 선언에 따라 부여돼 왔음.
 - 개도국에서 선진국으로 그 지위가 바뀐 경우는 EU에 가입한 일부 국가들이 스스로 개도국 지위를 포기한 것과, 개도국 그룹에서 활동적이지 않았던 남아프리카 공화국(1980년대)에 불가함.
 - UN이 규정하는 최빈 개도국(LDC)의 분류 측면에서도 LDC 졸업 권고를 수용한 국가는 보츠와나(Botswana)뿐이고, 권고를 받았던 다른 나라들은 자국의 주장에 따라 그 지위를 유지해 옴.

- DDA를 출범시킨 도하(Doha) 각료 선언문은 개도국의 필요와 관심사항을 협상의 중심에 둘 것을 밝히고, 세계무역 성장이 개도국의 개발 필요와 균형이 되도록 해야 한다고 명시함.
 - 각료들은 무역개발 위원회(CTD)를 통해 개도국 특별우대 조치(SDT)와 관련된 조항을 개선하고 이를 효과적으로 운용할 방안을 마련하라고 위임했으나, 아직까지 구체적인 내용이 제시되지 않고 있음.
 - 지금까지 DDA 농업협상에서 논의되고 있는 SDT는 식량안보와 농촌개발 또는 생계보장 차원에서 특별품목(SP)을 정해 이에 대해 상대적으로

낮은 관세율과 관세쿼터를 설정하도록 하는 것, 허용보조 조치의 기준을 완화시키면서 그 범위를 확대한 것 등을 포함함.

- 농업부문에서 개도국에 대한 SDT의 정당성은 낮은 생활수준과 개발에서 찾을 수 있음.
 - 이와 관련해 산업 및 수출구조 다각화, 무역수지 개선, 초기단계에 있는 국내산업 보호, 취약한 인적 및 물리적 하부구조와 제도능력 개선 등이 개도국의 개발 필요성을 나타냄.
- 경제 성장과 관련된 지표들은 우리나라가 개도국 수준에 있음을 나타냄.
 - UN 통계연보에 따르면 1999년 기준으로 우리나라의 1인당 GDP는 세계 205개국 가운데 55위임.
 - OECD 선진국의 1인당 GDP가 평균 2만 달러(2000년 기준)이고, 만 달러에서 2만 달러로 증가하는데 소요된 기간이 평균 9년인데, 우리나라는 1995년 이후 7년이 넘도록 만 달러 이상으로 성장하지 못하고 있음.
- 농업구조에 관한 지표들은 우리나라 농업부문의 취약성을 나타냄.
 - 농가인구 당 농업 GDP는 OECD 평균의 1/2 수준임.
 - 농림어업 취업자당 농어업 GDP는 만 달러 미만으로 낮음.
 - 총 GDP 대비 농업 GDP와 총 취업자 수 대비 농업 취업자 수를 비교한 결과, 우리나라의 농업구조는 OECD 평균과 견주어 매우 취약함.
 - 1961~2001년에 우리나라 농가인구 비중의 감소율은 OECD 회원국 가운데 최대이며, 농가인구의 비중이 OECD 선진국 수준에 이르기 위해서는 10년 정도의 기간이 더 필요할 것으로 예상됨.
 - 농업 취업자의 고령화 현상이 지속되고 있는 상황에서 우리나라와 선진국 사이의 연령 구조 격차는 매우 크기 때문에 선진국 수준에 이르기 위해서는 상당한 기간이 소요될 것으로 판단됨.

- 농업정책의 기조와 수단 측면에서 우리나라는 선진국 수준에 이르지 못하고 있음.
 - 선진국들은 이미 1970년대에 농업구조 개선을 위한 구체적인 정책조치들을 도입한 반면에 우리나라는 최근에 이러한 조치들을 도입함.
 - 선진국에서 가격보조 수준이 감소한 시점 또는 이와 같은 감축을 수용할 수 있는 여건이 마련된 때는 1인당 GDP가 2만 달러 정도에 이를 때였는데, 현재 우리나라는 이러한 수준에 이르지 못함.
 - 2000년 기준으로 우리나라의 농가인구 당 직접지불 수준은 EU의 1/3, 일본의 1/5, 미국의 1/8 수준에 불과하며, 허용된 직접지불 수단으로 농업구조 개선과 농가소득 문제를 동시에 다루기는 어려움.

- 농업부문과 관련된 지표들을 선정해 UN 145국을 대상으로 군집분석(cluster analysis)을 실시한 결과, 우리나라는 선진국과 다른 그룹에 속하는 것으로 나타났는데, 이는 우리나라 농업부문의 특성이 특히 농업구조 측면에서 선진국과 다르다는 것을 시사함.
 - 실증분석 자료는 식량안보 지표(1인당 칼로리 섭취량, 1인당 단백질 섭취량, 곡물 자급률), 경제개발 지표(1인당 GDP), 농산물 무역 지표(총 수출액 대비 농산물 수입액), 농업구조 지표(총 인구 대비 농가 인구, 농업인구 당 경지면적, 총 취업자 수 대비 농업 취업자 수) 등으로 모두 8개 변수임.
 - 자료는 2000~01년 기준이며, 출처는 FAO, 세계은행, WTO 등임.

- 국제기구 차원에서 개도국 지위와 관련된 객관적인 기준이 없고, 그 지위나 지위의 변경은 해당 국가의 자기선언 원칙을 존중해 이뤄져 왔다는 사실에 근거해 우리나라는 일관되게 개도국임을 국제사회에 천명해 옴.
 - UN 체계, WTO, OECD 등 국제기구에서 우리나라는 개도국 회원으로 참여하고 있으며, 특히 1996년 OECD 가입할 때에도 최소한 농업부문에서는 개도국임을 전제함.

- 경제개발 수준이나 속도를 감안할 때 우리나라는 선진국 수준에 이르지 못하고 있음.
 - 특히 농업부문과 관련된 지표들은 우리나라의 농업부문이 선진국과 다른 특성을 지니며, 농업구조가 취약함을 보여줌.

- 우리나라의 취약한 농업구조를 개선하기 위해서는 이미 오래전부터 선진국들이 누려왔던 농정의 신축성과 적절한 전환기간이 필요함.
 - 선진국들은 1960년대부터 농업구조 개선을 위한 정책조치들을 도입하면서 경쟁력을 높여 온 반면에 우리나라는 최근에 들어서야 이러한 정책 조치들이 도입되고 있는 실정임.
 - 농가 수가 130만 이상이고 농가인구의 비중이 8% 이상인 국내 농업구조아래에서 허용보조 수단과 짧은 이행기간만으로 농업구조 개선을 이룩하기 어려움.

- 우리나라의 개도국 지위 유지는 WTO 농업협상 측면에서 이행 계획서상의 양허 수정이나 취소가 아니라 기존의 권한과 의무를 유지하는 것이므로 이와 관련한 보상은 적절하지 않음.

- 객관적인 기준이 없는 상태에서 개도국 지위에 관한 결정은 결국 양자 협상에서 결정될 것이므로 외교적인 노력과 더불어 모든 방면에서 협상력을 발휘해야 할 것임.
 - 협상과정에서 강력한 자기선언과 더불어 다양한 관련 지표들과 선진국의 농정경험에서 얻은 시사점을 활용해 우리 농업부문의 개발 필요성이 잘 설명될 수 있도록 노력하는 것이 과제임.
 - 농업협상 아래에서만이라도 개도국 지위를 유지하는 것이나, 다른 부문의 협상과 연계한 대안 선택 등 다양한 협상전략의 강구도 고려할 수 있을 것임.

참고 문헌

- 남상열, 권윤희. 2002. DDA 무역과 개발 분야의 논의동향과 대응방안. 대외경제 정책연구원, 경제사회연구회 소관기관 WTO 협동연구시리즈 22.
- 농림부. 2002. 농림업 주요통계 2002.
- 서종혁, 김명환, 오내원, 이규천, 박진도, 황연수, 김학중, 김기주. 1996. WTO 체제하의 농업지원제도 조사 연구. 한국농촌경제연구원 용역보고서 C96-12.
- 이정환. 1998. 농업의 구조전환 그 시작과 끝. 한국농촌경제연구원 연구총서 21.
- 임정빈, 이재욱. 2002. WTO 농업협상과 우리나라의 개도국 지위. 한국농촌경제연구원, 용역보고서 C2002-2.
- Barthelemy, P.A. Changes in Agricultural Employment.
<http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/report/en/emplo_en/>
- Diaz-Bonilla, E., M. Thomas and S. Robinson. 2001. Trade Liberalization, WTO, and Food Security. International Food Policy Research Institute, Draft Issues Paper.
- GATT. 1994. GATT 1994. <<http://www.wto.org>>
- Matthews, Alan. 2003. A Review of Special and Differential Treatment Proposals in the WTO Agricultural Negotiations. Unpublished paper.
- Michalopoulos, Constantine. 2000. The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries. World Bank, Washington, DC.
- Page, Sheila. 2001. Country Classifications and Trade: Report Prepared for the Department for International Development. Overseas Development Institute, London.
- Patier, E.D. and D.T. Herranz. 1997. The Support to Livestock Production in Less-favored Areas under the Common Agricultural Policy of the European Union. LSIRD NAPLIO Conference Paper, Lafplio, Greece.

- United Nation[UN]. 2000. Statistical Yearbook.
- Youssef, Hesham. 1999. Special and Differential Treatment for Developing Countries in the WTO. South Centre, Working Papers.
- WTO. 1999. High Level Symposium on Trade and Development: Background Document. Geneva, 17-18 March 1999.
- WTO. 2001. Doha Ministerial Declaration. WT/MIN(01)/DEC/1.
- WTO. 2003. Negotiations on Agriculture: First Draft of Modalities for the Further Commitments. TN/AG/W/1; TN/AG/W/1/Rev.1

부표 1. 국제기구의 나라 분류

국제기구	구분	해당 나라	
UN경제사회국 통계과	선진국	북미	캐나다, 미국
		유럽	오스트리아, 벨기에, 덴마크, 파로 군도, 아일랜드, 핀란드, 프랑스, 독일, 지브롤터, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국
		아프리카	남아프리카공화국
		아시아	이스라엘, 일본
		오세아니아	호주, 뉴질랜드
	동유럽국	알바니아, 벨로루시, 불가리아, 체코공화국, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 몰도바공화국, 루마니아, 러시아, 슬로바키아, 우크라이나	
	개도국	(선진국과 동유럽국에 포함되지 않은 다른 모든 나라들)	
FAO (FAOSTAT)	선진국	알바니아, 안도라, 아르메니아, 호주, 오스트리아, 아제르바이잔, 베룩스, 벨로루시, 벨기에, 보스니아 허르쯔, 불가리아, 캐나다, 채널 군도, 크로아티아, 체코공화국, 덴마크, 에스토니아, 파로 군도, 핀란드, 프랑스, 조지아, 독일, 지브롤터, 그리스, 홀리시, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 맨섬, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 라트비아, 리히텐슈타인, 리투아니아, 룩셈부르크, 마케도니아, 몰타, 몰도바공화국, 모나코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 러시아, 산마리오, 슬로바키아, 슬로베니아, 남아프리카, 스페인, 스발바르드 군도, 스웨덴, 스위스, 타지키스탄, 투르크메니스탄, 영국, 미국, 우크라이나, 우즈베키스탄, 유고슬라비아	
	개도국	(선진국에 포함되지 않은 다른 모든 나라들)	

부표 1 (계속)

국제기구	구분	해당 나라
WTO 통계국	선진국	EU(15개국), 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드, 남아프리카공화국
	개도국	(선진국에 포함되지 않은 다른 모든 나라들)
WTO 이행계획서(C/S)상 분류	선진국	EU, 스위스, 노르웨이, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 남아프리카공화국
	개도국	(선진국에 포함되지 않은 다른 모든 나라들)

부표 2. 국제기구에 의한 개도국 분류

국제기구	구분	해당 나라
UN 경제사회 이사회의 개발정책위원회	최빈개도국 (LDC)	아프가니스탄, 앙골라, 방글라데시, 베닌, 부탄, 부르키나파소, 부룬디, 캄보디아, 카보베르데, 중앙아프리카공화국, 차드, 코모로스, 콩고민주공화국, 지부티, 적도 기니, 에리트레아, 감비아, 기니, 기니비사우, 아이티, 키리바시, 라오인민민주공화국, 레소토, 라이베리아, 마다가스카르, 말라위, 말리, 몰디브, 모리타나, 모잠비크, 미얀마, 네팔, 니제르, 르완다, 사모아, 상투메 프린시페, 시에라리온, 솔로몬, 소말리아, 수단, 토고, 투발루, 우간다, 탄자니아, 바누아투, 예멘, 잠비아
WTO 농업위원회	식량순수입개도국 (NFIDC)	바베이도스, 코트디부아르, 도미니카공화국, 이집트, 혼도라스, 자메이카, 케냐, 모리셔스, 모로코, 페루, 세인트루시아, 스리랑카, 트리니다드토바고, 튀니지, 베네수엘라 및 모든 LDC 국가들

P 60

WTO 개도국 지위의 논리와 협상 대응 방향

등록 제5-10호(1979. 5. 25)

인쇄 2003년 9월 발행 2003년 9월

발행인 이정환

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4000 팩시밀리 02-965-6950

인쇄 (주) 문원사 02-739-3911~5

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.