

농업부문 개도국지위 유지의 의미*

DDA 농업협상 하빈슨초안에 따른 영향분석

임 정 빈**

Key words: 도하개발의제(WTO/DDA), 의장초안(Chairman's draft), 관세(Tariff), 국내보조(Domestic subsidy), 개도국지위(Developing Country Status)

Abstract

WTO DDA agricultural negotiations is carrying out as a part of the New Round. Now it is under the making process of modality for each negotiating issue. Recently, Chairman's first draft(revision) of modality for agricultural negotiation was distributed to member countries in march 2003. According to the first draft(revision) of modality, the results of current agricultural negotiation may be characterized in more reformative methods and strengthened special and differential treatment for developing countries than those of UR negotiation on agriculture. Thus, it is vital for Korean agricultural sector to maintain the developing country status in terms of both minimizing negative impacts and faithfully implementing its commitments on agricultural sector. We need to prepare the effective strategies and tactics coping with the international challenges to our status in WTO negotiations on agriculture.

- | | |
|------------------------|-------------------|
| 1. 서론 | 3. 하빈슨초안에 따른 영향분석 |
| 2. GATT/WTO 체제하의 개도국지위 | 4. 시사점 |

1. 서론

2001년 11월 카타르 도하에서 세계무역기구(WTO) 제4차 각료회의에서 21세기 국제교역질서를 관장하고 새로운 무역규범의 구축을 위한 뉴라운드(DDA: 도하개발

* 이 논문은 2003년 5월 29일 농협중앙회와 WTO 국민연대가 공동 개최한 “DDA 농업협상과 한국 농업의 개도국 지위 유지에 관한 심포지움”에서 발표한 내용을 수정 보완한 것임.

** 경상대학교 농업경제학과 조교수 및 동대학

농업생명과학연구원 책임연구원

의제) 출범이 공식 선언되었다. 이에 따라 DDA 출범과 관계없이 자동협상 의제(Built in Agenda)의 하나로서 이미 2000년 3월부터 진행되어 온 WTO 농업협상은 다양한 분야를 포함하는 DDA 협상의 일부로 본격적인 세부원칙(Modality) 수립에 대한 협상이 진행 중에 있다.

현재 DDA 농업협상의 세부원칙 마련과 관련하여 농업협상 특별회의 하빈슨(Harbinson) 의장은 2003년 2월에 시장접근, 국내보조, 수출경쟁 등 핵심 의제별로 세부원칙 초안을 제시한 바 있으며, 3월에는 초안을 일부 수정한 세부원칙(수정안)을 제시하였다. 이러한 WTO 농업협상 의장이 제시한 세부원칙에 대해 WTO 회원국들간에 첨예한 의견대립과 많은 논란이 거듭되고 있어 최종 합의에 이르기까지는 상당한 진통이 예상된다. 하지만 지금까지 진행상황에 비추어 볼 때, 향후 결정될 DDA 농업협상의 세부원칙은 UR 협상에 비해 보다 개혁적인 시장개방 방식의 채택과 개도국에 대한 우대조치 확대라는 두 가지 특징을 가질 것으로 보인다.

그런데 이번에 추진되고 있는 WTO DDA 농업협상에서 거의 유일하게 우리나라에만 해당되고 농업부문의 이해와 직결되는 협상쟁점 중의 하나가 우리 농업분야의 개도국지위문제이다. 비록 개도국지위 문제는 시장접근, 국내보조, 수출경쟁 등과 같이 농업협상의 공식 협상의제가 아니지만, 금번 세부원칙 마련협상이 종료된 후에 본격적으로 추진될 각국의 시장개방 양허협상 단계에서 우리나라의 개도국지위 문

제는 최대 협상쟁점으로 부각될 것으로 예상된다.

지난 UR 협상 당시 우리 나라는 농업의 취약성을 강력히 주장하여 개도국의 지위를 인정받음으로써 시장개방의 폭이나 이행기간에 있어 개도국 우대의 혜택을 받아왔으며, UR 협상에서 확보한 우리 나라의 개도국지위는 실제로 지금까지 UR 농업협정을 비교적 원만히 이행해 오는데 큰 도움이 되었다. 그러나 우리 나라의 경우 과거 UR 협상 당시에도 개도국 지위를 확보하는데 어려움이 많았으며, 더욱이 UR 이후인 1996년 선진국모임으로 일컬어지는 OECD에 가입하여 새로운 WTO 농업협상에서 우리나라가 개도국 지위를 재확보하는 데 적지 않은 어려움이 예상된다. 농산물 수출국뿐만 아니라 심지어 우리나라와 함께 농업의 비교역적 기능을 주장하면서 수출국의 급격한 시장개방 요구에 대응하여 공조세력을 형성해 온 EU, 일본조차도 한국은 더 이상 개도국의 혜택을 누리기 어려울 것이라는 입장들이 제기되고 있다. 이러한 국제사회의 우리나라에 대한 개도국 지위 포기 압력은 향후 더욱 증가할 것으로 예상됨에 따라 이에 대비한 대응책 마련이 시급한 실정이다.

최근 WTO 농업협상 진행 동향에 비추어 볼 때, 우리가 현재 유지하고 있는 개도국지위를 상실하고 선진국 지위로 협상결과를 적용 받을 경우 국내 농업에 미치는 부정적 영향은 매우 클 것으로 보인다. 또한 농업부문의 개도국지위 상실은 향후 DDA 농업협상 결과에 따른 관세인하 및

국내보조감축 등 다양한 분야에서 현실적으로 수용하기 어려운 이행약속 의무가 발생할 것이 예상됨에 따라 농업분야에서 개도국지위를 계속 유지해야 하는 것은 어떤 문제보다도 우선 순위가 높은 협상과제이다.

이러한 관점에서 이 연구는 개도국지위와 관련된 국제사회의 논의 동향을 살펴보고, 가장 최근 배포된 DDA 농업협상 의장 초안 수정안(2003년 3월)에 기초하여 개도국지위 상실이 주요 품목에 미치는 예상 효과를 예측해 봄으로써 우리 농업에 주는 시사점을 찾고자 한다.

2. GATT 및 WTO체제하의 개도국지위

2.1. GATT 및 WTO 체제의 개도국분류

현재 국제법상 개도국에 대한 일반적인 정의나 기준은 존재하지 않는다. 다만 국제경제관계 내지 국제통상관계를 조정 및 규율하는 주요 국제기구 및 국제협약 등을 통해 개도국에 대한 우대조치의 내용을 중심으로 개별적인 규정만이 존재하고 있을 뿐이며, 그 적용 또한 특정한 기준 없이 관행에 따라 결정되고 있다.

GATT 및 WTO에서도 개도국에 대한 공식적인 정의규정 없이 GATT 관행에 따라 개도국지위가 부여되고 있다. 과거 GATT 체제에서나 UR 다자간 협상을 계기로 탄생한 현 WTO 체제하에서 개도국지위의 결정은 특정한 법적 절차나 기준과는 관계

없이 회원 당사국의 자신의 선택에 대해 타회원국의 암묵적 동의에 입각하고 있다.

이에 관한 GATT의 관행은 1964년 제1차 UNCTAD 회의에서 형성된 개도국들의 비공식그룹인 이른바 77그룹의 회원가입방식인 자기선택(Self-Selection) 및 신규회원선출(Co-operation) 방식을 준용하고 있다. 즉 신규회원국이 개도국의 지위를 주장하면 77그룹의 의장이 그룹참여를 요청함으로써 개도국의 지위가 부여된다(최승환, 2001). UR 출범을 계기로 탄생한 WTO체제에서도 이전 GATT에서와 마찬가지로 개도국분류나 그 지위에 대한 규정은 없으나, 1994년 UR 협정에서 체결된 다수의 협약에서 개도국에게 주어지는 특혜와 관련된 개도국지위는 당사국 자신의 결정에 의하도록 하고 있다.

전체 WTO 회원국 중에서 지난 UR 농업협정에 기초하여 작성된 국내보조 양허 계획서상 선진국 기준으로 감축 약속이행을 제출한 국가는 미국, 캐나다, EU, 일본, 스위스, 노르웨이, 핀란드, 호주, 뉴질랜드, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 남아공 등 13개국이었다. 우리나라를 포함한 나머지 회원국들은 개발도상국지위로 국내보조 양허계획서를 제출하였다. 또한 WTO 통계국에 의해 일반적으로 사용되는 국별 분류에서 선진국은 EU 회원국(15개국), EFTA(4개국: 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)회원국, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드, 남아공 등으로 WTO 회원국 기준으로 10개국에 불과하다. 이렇게 WTO 체제 내에서도 선진국과 개도국 분류가 모

한다. 예를 들어 개도국에 대한 우대조치를
정하고 있는 WTO 보조금협정에 관한 제7
부속서는 협정상 우대조치를 적용받을 개
도국의 기준으로, 우선 최빈개도국은 UN
에 의해 지정된 국가를 언급하고 있으며,
이외에 UN에 의해 최빈개도국으로 지정되

	WTO 회원국	WTO 가입신청국	WTO 옵서버국	WTO 미참여국	NFIDC
국 가	앙골라	캄보디아	부 탄	아프가니스탄	바베이도스
	방글라데시	라오스	카보베르데	라이베리아	코트리부아르
	베 닌	네 팔	에티오피아	상투메	도미니카공화국
	부르키나파소	사모아	예 멘	소말리아	이집트
	부룬디	수 단		에리트레아	온두라스
	중앙아프리카공화국	바누아투		적도기니	자메이카
	차 드			코모로	케냐
	콩 고			키리바시	모리셔스
	지부티			투발루	모로코
	감비아				페 루
	기 니				세인트루이스
	기니비사우				세네갈
	아이티				스리랑카
	레소토				트리니다드토바고
	마다가스카르				튀니지아
	말라위				베네주엘라
	몰디부				
	말 리				
	모리타니아				
모잠비크					
미얀마					
니제르					
르완다					
시에라리온					
솔로몬제도					
탄자니아					
토 고					
우간다					
잠비아					
세네갈					
계	30개국	6개국	4개국	9개국	16개국

자료: 외교통상부(2001) 및 WTO(2002).

지는 않았으나 1인당 GNP가 1,000달러 이하인 국가인 볼리비아, 카메룬, 콩고 등 20 개국을 추가로 최빈개도국으로 지정하고 있다. 다만 세계은행의 1인당 GNP 자료를 근거로 추가적으로 선정된 국가들의 연간 1인당 GNP가 1,000달러에 도달하면 일반개도국의 적용규범 대상이 된다고 언급하고 있다.

한편 UR 협정의 이행과 관련하여 농업 부문에서 최빈개도국들(LDCs)과 식량순수입개도국들(NFIDCs)의 문제를 다루고 있는 마라케쉬 결정¹ 사항의 일환으로 WTO 농업위원회가 1996년에 최빈개도국과 식량순수입개도국에 포함될 국가를 선정한 바 있다. 이에 의하면 최빈개도국은 UN 경제사회이사회에 의해 당시 선정된 48개 개도국을 언급하고 있으며, 식량순수입 개도국은 대표적인 기간 동안 기초식량에 대한 순수입국인 개도국으로 바베이도스, 코트디브아르, 도미니카공화국, 이집트, 온두라스 등 16개국을 언급하였다. 참고로 우리나라는 WTO 농업협정 16조(최빈개도국과 식량순수입개발도상국)에 의거하여 작성된 최빈개도국 및 식량순수입개도국으로 분류되지 않는다.

2.2. WTO체제하 개도국분류에 관한 논의 동향과 전망

지난 UR 농업협상을 필두로 WTO 내에서는 개도국에 대한 논의가 활발히 전개되어 왔다. UR 협상 당시에 인도에 의하여

개도국 분류지표로서 GDP에서 차지하는 농업비중, 경제활동인구 중 농업에 종사하는 인구 비중, 가계비지출에서 차지하는 식품비 비중 등이 제시되었고, 이러한 지표는 협상에 의하여 보다 발전시켜야 함이 제안되기도 하였다(최양부·김한호, 1991). 또한 WTO 농업위원회 분석 및 정보교환작업(AIE)의 논의 과정에서 각국의 농업인구를 기준으로 하여 전체 인구 중 농업인구가 차지하는 비중이 낮은, 즉 5~10% 이내를 차지하는 국가를 선진국으로, 농업인구의 비중이 50% 가량을 차지하는 국가를 개도국으로 설정하자는 제안도 행해졌다.²

그러나 UR 협상 및 WTO 내의 논의는 대체로 개도국에 대한 특별우대 및 감축의 무이행 내용 등에 집중되었으며, 실제로 개도국 분류에 대한 객관적인 기준의 도출에는 별다른 진전을 보지 못하였다. 왜냐하면 WTO 협상에서 개도국 분류에 대한 기준 설정은 정치적으로 매우 민감한 문제이고 그 자체가 핵심 협상대상이므로 회원국들의 합의를 도출하기 위해서는 오랜 시간이 필요하기 때문이다. 따라서 국제사회는 협상의 빠른 시일내 성공적 타결을 위해 금번 WTO DDA 협상에서 개도국 분류에 대한 문제를 공식적 협상의제로 다루지는 않을 것으로 판단된다. 하지만 우리나라를 비롯한 대만 등 신흥공업국가들의 등장과 시장경제국가로 이행중인 동구권 국가들의 WTO 가입에 따라, 향후 개도국지위는 종래와는 달리 좀 더 엄격하고 투명한 조건과 기준

¹ 공식명칭은 '농업개혁프로그램이 최빈개도국들과 식량순수입국들에게 미칠 수 있는 부정적 영향에 관련된 조치에 관한 결정.'

² 쿠바·도미니카 공화국·엘살바도르·니키라과·파키스탄·스리랑카·우간다, AIE/63.

에 의해서 제공될 것으로 전망된다.³

한편 우리나라는 지난 30여년간 세계에서 유례를 찾아 볼 수 없는 고도 경제성장을 지속해오면서 국제사회에서 차지하는 위상도 과거와 비교할 수 없을 만큼 높아졌다. 이에 따라 국제사회에서 우리나라를 더 이상 개도국으로 인정치 않으려는 분위기가 점차 고조되고 있는 상황이다. 하지만 우리나라는 아직까지 사회의 전반적 분야를 종합적으로 판단해 볼 때, 이미 전체적인 분야에 있어서 개발이 완료된(developed) 단계가 아닌, 아직도 개발이 진행중인 단계에 있다. 특히, 농업부문의 경우는 여타 선진국들에게서 보여지는 개발지표와는 더 큰 격차를 보여주고 있는 실정이다.

3. 하빈슨초안에 따른 영향분석

3.1. DDA 농업협상 의장초안의 주요 내용

WTO DDA 농업협상은 UR 농업협상과 마찬가지로 시장접근, 국내보조, 수출경쟁 분야를 협상의 3대 핵심의제(three pillars)로 삼아 진행되고 있다. 다만 금년 3월 제시된 DDA 농업협상 의장초안(수정안)에

의하면 모든 분야에 걸쳐 개방방식과 수준은 UR 보다 훨씬 개혁적이다. 또한 지난 UR 농업협상에서와 같이 DDA 농업협상 의장초안(수정안)은 3대 핵심의제(three pillars)별로 개도국에 대해 여러 가지 차별적이고 특별한 대우를 제공하고 있다. 특히 의장초안(수정안)은 거의 모든 분야에 걸쳐 개도국에 대한 우대조치가 선진국에 비해 UR 때보다 더욱 확대·강화되었다.

하빈슨(Harbinson) DDA 농업협상 의장이 제시한 세부원칙(수정안)은 지금까지 WTO 농업협상의 논의결과와 수출입국의 입장을 고려하여 작성된 초안의 형식을 가지며, 향후 협상의 기초를 제공하는 의미를 갖는다. 따라서 세부 쟁점사항에 대한 구체적인 수치와 확정된 기준 등은 향후 이 안을 기초로 회원국들간에 추가적인 논의과정과 합의가 필요하다. 현재 농업협상 의장초안(수정안)에 대해 주요 농산물 수출입국은 모두 불만족을 표시하고 있어 향후 세부원칙 확정에는 상당한 진통이 예상된다.

아래는 의장초안(수정안)에 제시된 주요 핵심의제 중에서 향후 협상결과로 국내농업에 직접적으로 큰 영향을 미칠 시장접근과 국내보조에 대한 세부원칙(수정안)의 주요 내용이다.

3.1.1. 시장접근

가. 관세감축

관세감축과 관련하여 의장초안(수정안)은 지난 UR 관세 감축방식과 같이 평균 감축률과 품목별 최소 감축률을 설정하여

³ 2002년 9월 OECD 무역위원회에서는 일부 지표를 가지고 125개 국가의 지위를 분류한 보고서를 배포한 바 있다. 다만 이 보고서는 우리나라와 멕시코의 반대로 공식문서로 채택되지 않았다. 비록 OECD는 WTO와 직접적인 관계를 가지는 기구는 아니지만 OECD회원국들이 대부분 국제사회의 주요 일원이고 OECD의 국제적 위상을 감안할 때, OECD의 이러한 움직임은 향후 국제사회에서 국가지위문제에 대한 논의를 촉발시킬 것으로 예상된다.

일정부분 품목간 신축성을 부여하였으나 품목별 관세율을 다단계로 구분하여 높은 관세는 더 큰 폭으로 감축하는 형태를 취하고 있다. 이것은 농산물 수출국들이 지속적으로 주장해 온 품목간 관세격차 해소를 위한 관세조화 방식의 채택을 의미한다.

우선 선진국의 경우 품목별 관세를 90% 이상, 15%~90%, 그리고 15% 이하 3단계로 구분하여 이행기간(5년) 동안 상이한 감축률을 제시하고 있다. 구체적으로 선진국의 90% 이상 고율관세 부과 품목은 평균 60%, 품목별 최소 45%, 관세율이 15%~90%에 속하는 품목은 평균 50%, 최소 35%, 그리고 15% 이하 관세부과 품목에 대해서는 평균 40%, 최소 25% 이상 관세를 감축하도록 하고 있다.

한편 개도국의 경우 품목별 관세를 120% 이상, 60%~120%, 20%~60%, 그리고 20% 이하인 4단계로 구분하여 이행기간(10년) 동안 상이한 감축률을 적용하고 있다. 개도국의 120% 이상 고율관세 부과 품목은 평균 40%, 품목별 최소 30%, 관세율이 60%~120%에 속하는 품목은 평균 35%, 최소 25%. 관세율이 20%~60%에 속하는 품목은 평균 30%, 최소 20%. 그리고 20% 이하 품목에 대해서는 평균 25%, 최소 15% 이상 관세를 감축해야 한다. 또한 향후 결정될 개도국의 특별품목(special product)에 대해서는 평균 10%, 최소 5% 이상만 감축하면 된다.

참고로 UR 협상에서 선진국은 6년(개도국은 10년) 동안 평균 관세율 36%(개도국 24%), 품목별 최소 15%(개도국 10%) 이상

관세 감축이 요구되었다.

나. 시장접근물량(TRQ) 확대

수출국의 시장접근기회 보장을 위해 지난 UR 협상에서 설정된 시장접근물량의 경우 선진국은 5년간 1999년~2001년 평균 소비량의 10%까지 증가시키되 해당 품목의 1/4은 8%까지 증가 가능하며, 이 경우 다른 1/4 품목은 12%까지 확대해야 한다. 개도국은 10년 동안 1999년~2001년 평균 소비량의 6.6%까지 증가시키되 해당 품목의 1/4은 5%까지 증가 가능하며, 이 경우 다른 1/4 품목은 8%까지 확대해야 한다. 개도국의 특별품목(SP)는 시장접근물량 확대의무가 면제된다.

참고로 UR 협상에서는 관세화 대상 품목 중 기준연도(1986년~1988년) 수입량이 소비량의 3% 미만인 품목은 이행기간 동안 시장접근물량을 3%에서 5%로 증량하고, 기준연도(1986년~1988년) 수입량이 소비량의 3% 이상인 품목은 이행기간 동안 최소한 기준년도 수입량만큼의 시장접근기회를 보장하도록 하였다.

다. 특별긴급관세(SSG)

특별긴급관세(SSG)는 지난 UR 협상에서 비관세장벽의 철폐를 통해 일반관세로 전환한 품목에 대해 수입량이 급증하거나 수입가격이 크게 하락하는 경우, 기존 관세 수준의 최고 1/3까지 추가적인 관세 부과가 가능하도록 한 제도이다. 의장초안(수정안)은 선진국의 경우 금번 DDA 협상결과 이행기간 종료 직후 혹은 2년 후 SSG제도

폐지를 규정하고 있다. 반면에 개도국의 경우는 이 제도를 계속 유지시킬 수 있을 뿐만 아니라 식량안보, 농촌개발 등을 위해 추가적으로 새로운 특별구제제도(SSM)의 도입 가능성을 제시하고 있다.

한편 위에서 살펴본 바와 같이 의장초안(수정안)의 시장접근분야 세부원칙은 지난 UR 협정에 비해 개혁적인 내용을 포함하고 있다. 다만 시장접근분야 모든 부분에서 개도국 우대조치를 제시하고 있으며, 그 중 식량안보, 농촌개발, 생계보장(livelihood security)과 관련된 특별품목(SP)의 설정과 새로운 특별구제제도(SSM)의 도입 등 개도국에 대한 우대조치 강화가 두드러진다.

3.1.2. 국내보조

가. 감축대상보조

의장초안(수정안)은 국내보조 감축과 관련하여 지난 UR 협상의 골격을 상당부분 그대로 채택하고 있으나 관세인하와 마찬가지로 UR 보다 개혁적인 내용을 담고 있다. 우선 감축대상 국내보조를 선진국의 경우 5년간 60%, 개도국의 경우 10년간 40% 이상의 감축을 제시하고 있다. 하지만 이것은 UR에서 국내보조 감축으로 합의된 선진국 20%, 개도국 13.3%에 비해 훨씬 큰 감축률이다. 더욱이 품목별 감축대상보조를 1999년~2001년 평균 보조액을 초과하지 못하도록 함으로써 향후 회원국들의 신축적인 품목별 보조금 지급의 조정을 불가능하게 하고 있다.

나. 최소허용보조(De-minimis)

지난 UR 협상에서는 최소 허용보조(De-minimis)조항을 설정하여 해당연도 특정품목의 지원이 해당품목 총생산액의 5%(개도국은 10%)를 초과하지 않는 품목 특정적 보조와 농업생산액의 5%(10%)를 초과하지 않는 품목 불특정보조의 경우에 총 AMS 계산에서 제외함으로써 감축의무가 면제되었다. 이러한 최소 허용보조 수준과 관련하여 의장초안(수정안)은 선진국의 경우 금번 DDA 협상 타결 이후 이행기간 동안 현행 5%의 최소허용보조수준을 매년 0.5%씩 인하하여 최종적으로 2.5% 수준까지 줄이도록 하고 있다. 반면에 개도국의 경우는 현행 10%의 최소허용보조수준을 계속 유지할 수 있도록 하고 있다.

다. 허용보조

의장초안(수정안)은 선진국의 경우 현행 허용보조의 기본 틀을 유지하되 향후 허용보조 지급요건을 보다 명확화하기 위한 개정 검토를 제안하고 있는 반면에 개도국의 경우는 허용보조 지급요건을 완화하기 위한 개정 및 새로운 유형의 허용보조 추가 검토를 제시하고 있다. 예를 들어 개도국의 공공비축제와 낙후지역지원, 소득보험과 소득안전망제도 등은 현행 허용보조 적용요건을 완화시키고, 식량안보 목적의 주곡에 대한 생산기반 유지보조와 농촌활력과 문화유산유지를 위한 소규모 가족농에 대한 지원 등을 추가적인 허용보조 대상으로 제시하고 있다.

라. 개도국을 위한 감축면제 보조

지난 UR 협정(6조 2항)에서는 개도국 특별우대 차원에서 농업에 대한 일반적 투자 보조, 저소득계층에 대한 투입재보조, 그리고 마약작물의 타작물 전환지원에 국내보조의 감축의무를 면제시켜 주고 있다. 이러한 개도국 특별우대보조(S & D)와 관련하여 의장초안(수정안)에서는 감축면제보조 유형을 보다 확대하여 제시하고 있다. 의장초안(수정안)에서 개도국을 위해 감축면제로 새롭게 제안된 개도국우대 보조로는 신용기관을 통한 특별융자보조, 원거리 지역에 대한 농산물 수송보조와 농장 투입재보조, 저소득 및 영세농 가족을 위한 농업고용보조, 위험관리와 농가소득변동을 완화하기 위한 지원 등이다.

한편 국내보조 측면에서 의장초안(수정안)의 세부원칙은 개혁적인 감축률(UR 수준의 3배)을 제시하면서도 개도국에 대한 특별우대를 확대하는 형태를 취하고 있다. 의장초안(수정안)은 국내보조와 관련하여 선진국에 비해 개도국에게 더 긴 이행기간과 낮은 감축 폭과 함께 개도국에 대한 허용보조 기준완화와 확대, 그리고 감축면제 개도국 우대보조의 새로운 유형 신설, 상대적으로 높은 최소허용보조 수준의 유지 등을 통해 보다 진전된 개도국에 대한 우대 조치를 제안하고 있다.

3.2. 선진국지위로 관세감축의 영향

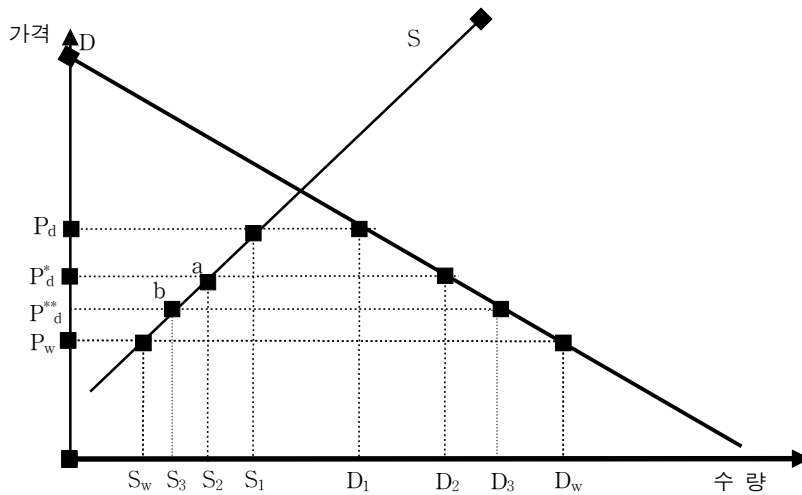
본 논문은 아직 WTO DDA 농업협상의 세부원칙이 확정되지 않은 현 시점에서, 세

부원칙과 관련하여 가장 최근(2003년 3월)에 배포된 농업협상 의장초안(수정안)을 기초로 향후 협상타결로 국내 농업분야에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 관세인하와 국내보조 감축분야에 국한하여 개도국지위 상실로 인한 영향을 계측하였다. 특히 의장 초안(수정안)에서 제시된 선진국과 개도국의 상이한 관세감축 및 국내보조 감축률 차이를 이용하여 우리나라가 향후 개도국지위를 상실할 경우 예상되는 순(net) 영향을 주요 품목에 대해 살펴보고자 하였다.⁴

<그림1>은 개도국지위로 관세를 인하할 경우에 비해 선진국지위로 관세를 인하할 경우 국내 시장에 미치는 순(net) 영향을 계측하기 위해 이 연구에서 이용된 경제적 개념을 기하학적으로 표현한 것이다. 아래 그림에서 D는 시장수요, 그리고 S는 시장공급곡선을 나타낸다. 한편 여기서 P_d 와 P_w 는 각각 국내시장가격과 세계시장가격을 나타낸다. 현재 국내 시장균형가격이 P_d 라면, 소비량과 국내공급량은 D_1 와 S_1 에서 결정되고, 그 차이($D_1 - S_1$)는 현행 수입량이다. 이와 같이 주어진 시장상황에서 국산품과 수입품이 동질적이고, 향후 수요 및 공급 곡선의 특성이 변하지 않을 것이며, 수

⁴ 향후 WTO 농업협상의 결과로 국내농업에 큰 영향을 미칠 또 다른 분야는 낮은 관세율로 수입기회가 보장되는 시장접근물량의 확대, SSG, 최소허용보조, 개도국우대보조 등에 관한 사항일 것이나, 분석의 복잡성을 피하기 위해 이 연구는 선진국과 개도국간 관세와 국내보조금 감축만을 고려하였다. 다만 여기서 분석된 9개 품목 중 2004년 이후 시장접근물량과 관련된 협상결과로 영향을 받을 품목은 5개 품목(쌀, 참깨, 고추, 마늘, 양파)이다.

그림 1 선진국지위로 관세감축이 국내 농업에 미치는 영향



입국이 소국이라는 가정이 주어질 때, $P_d^* = P_w(1+t^*)$ 는 향후 개도국지위로 관세를 감축할 경우의 국내가격이며, $P_d^{**} = P_w(1+t^{**})$ 는 선진국지위로 관세를 감축할 경우 나타나는 국내가격이다. 여기서 t^* 와 t^{**} 는 각각 개도국지위와 선진국지위로 초기관세를 감축할 경우 발생하는 최종관세수준이다. 관세감축률 측면에서 개도국지위로 관세감축이 선진국의 경우에 비해 낮으므로 최종관세수준은 개도국의 경우 높게 나타난다.

따라서 개도국지위가 아닌 선진국지위로 관세를 인하할 경우 해당 품목에 미치는 파급 영향은 우선 국내 시장가격을 더욱 하락시키며($P_d^* \rightarrow P_d^{**}$), 이로 인해 국내생산량은 더욱 줄어들게 된다($S_2 \rightarrow S_3$). 또한 생산자잉여 개념으로 나타나는 생산자 후생도 선진국으로 관세 인하하는 개도국지위로 관세인하시에 비해 $\square P_d^*abP_d^{**}$ 만큼 더 줄어들게 된다. 다만 실제 상황은 국산품과 수입품간의 차별적 속성, 수송비 및 기타

유통비용의 존재, 국내외 수급상황의 변화 가능성 등 다양한 요인으로 인해 국내 가격이 단순히 국제가격에 관세율을 포함한 가격과 일치하지 않기 때문에 경제이론적 개념과는 달리 선진국지위로 관세감축의 경우 개도국지위로 관세인하에 비해 순수하게 어느 정도 국내가격이 더 하락할지를 예측하기란 사실상 매우 어렵다.

따라서 이 연구는 현재 세계시장가격이 계속 유지되고 선진국과 개도국간에 관세수준별로 상이하게 제안된 의장초안(수정안)의 관세감축률을 향후 관세감축의 기준이 될 것으로 예상되는 2004년도 양허관세율에 적용하여 계측된 국제가격변화분 만큼 국내가격이 하락할 것이라 가정하고 분석하였다.⁵ 이러한 전제하에서 개도국지위가 아닌 선진국지위로 주요 품목의 관세를 감축할 경우 농업부문에 미치는 효과는 세

⁵ 이 때, 선진국지위로 관세감축함으로써 추가적으로 발생하는 국내가격 감소분은 $\Delta P_d = P_w(t^{**} - t^*)$ 로 계측된다.

표 2 관세감축 영향 계측에 사용된 탄성치 및 주요 통계

품목	생산 탄성치	수요 탄성치	평균 생산량 (2000/02)	평균 소비량 (2000/02)	평균 순수입량 (2000/02)	평균 국내가격 (2000/02)	평균 국제가격 (2000/02)	초기관세율 %
쌀	0.20	-0.19	5,244,333	5,403,666	159,333	1,953	357	396
참깨	0.50	-0.26	28,857	99,046	70,189	8,342	967	630
고추	0.31	-0.19	188,886	196,619	7,733	5,535	1,578	270
마늘	0.14	-0.27	425,085	445,407	20,322	1,719	507	360
양파	0.71	-0.45	961,439	976,073	11,401	434	228	135
쇠고기	0.63	-0.62	167,502	399,622	232,120	8,684	3,233	40
돼지고기	0.39	-0.35	737,072	809,890	72,818	2,583	2,012	25
닭고기	0.29	-0.29	272,276	363,370	91,094	2,341	1,318	20
포도	0.17	-0.64	450,403	457,450	7,047	2,170	769	45

주: 1) 모든 물량의 단위는 톤이고 가격의 단위는 원/kg이며, 소비량은 국내생산량에 순수입(수입-수출)량을 더하여 구해진 추정치임.

2) 쌀의 경우 2004년도로 예정된 재협상 결과에 따라 다시 관세화 유예를 받을 수 있을 것이나 본 분석에서는 관세화로 이행할 경우를 가정하여 분석하였으며, 쌀에 대한 관세율은 일본이 적용한 국제가격을 이용하여 산출된 관세상당치에 WTO 농업협정문 관세화 규정에 따라 10% 감축한 것을 2004년 초기관세율로 설정하였음.

자료: 농협조사월보, 한국농촌경제연구원 농업전망(2003), FAO 무역연보 각연도.

단계를 걸쳐 측정되었다. 우선 개도국지위 측한다.

가 아닌 선진국지위로 관세감축시에 예상되는 추가적인 국내가격감소분과 주어진 품목별 수급탄성치를 이용하여 생산량과 소비량 변화를 추정한다. 둘째, 품목별 수급탄성치, 가격 및 수급변동의 추정치를 이용하여 개도국지위가 아닌 선진국지위 적용으로 발생하는 주요 품목별 생산자 및 소비자 후생변화를 계측한다.⁶ 마지막으로 이해계층별 후생변화 추정치와 해당품목의 농가 및 소비자 가구수를 이용하여 선진국지위로 관세를 감축할 경우 예상되는 품목별 농가 및 소비자 가구당 후생변화를 계

과급영향 분석에 사용된 주요 품목별 탄성치와 통계자료는 <표 2>와 같으며, 위에 언급된 가정과 분석절차에 의해 농업협상 의장초안(수정안)에서 품목별 관세수준에 따라 선진국과 개도국에게 상이하게 적용된 최소감축률과 평균감축률을 이용하여 개도국지위가 아닌 선진국지위로 관세를 감축할 경우 발생하는 순효과(net effects)를 추정하였다. 본 분석에서 사용된 탄성치들은 직접 추정하기 보다 기존 연구(KREI-ASMO(2003), 김명환외(2002), 이계임외(1999), 한두봉외(1999))에서 제시한 수치를 활용하였다. 분석 대상으로 삼은 9개 품목이 국내농업에서 차지하는 중요성과 지난 UR협상 이행경험에 비추어, 우선 최소감축률을 적용하여 선진국지위로 인해 발

⁶ 품목별 생산 및 수요에 대한 가격 탄성치가 주어지고 변하지 않는다는 가정 하에 실제 상황을 반영하는 공급량과 소비량 및 가격자료(2000/2002년 평균 자료)를 이용하여 수요 및 공급 곡선을 균형점에서 선형화하였음.

표 3 선진국 지위로 관세감축에 따른 주요 품목별 순(net) 영향

품 목	가격 감 소 (원/kg)	생산량 감 소 (톤)	소비량 증 가 (톤)	생산자잉여 감 소 (백만원)	소비자잉여 증 가 (백만원)	농가당 후생손실 (천원)	소비자가구당 후생이익 (천원)
쌀	212 (283)	113,887 (151,849)	111,479 (148,639)	1,100,027 (1,461,337)	1,145,920 (1,527,888)	1,021 (1,356)	78.6 (104.9)
참깨	914 (1,218)	1,581 (2,107)	5,316 (7,089)	25,648 (33,876)	90,711 (120,910)	47 (63)	6.2 (8.3)
고추	639 (852)	6,761 (9,015)	4,313 (5,751)	118,555 (157,113)	125,718 (167,612)	131 (174)	8.6 (11.5)
마늘	274 (365)	9,478 (12,638)	19,153 (25,538)	115,082 (152,866)	121,978 (162,631)	213 (283)	8.4 (11.2)
양파	46 (62)	72,619 (96,825)	46,572 (62,096)	42,713 (56,206)	44,918 (59,891)	377 (496)	3.1 (4.1)
쇠고기	194 (259)	2,357 (3,143)	5,534 (7,379)	32,263 (42,916)	77,522 (103,362)	126 (167)	5.3 (7.1)
돼지고기	75 (101)	8,397 (11,196)	8,280 (11,040)	55,295 (73,586)	61,107 (81,476)	2,292 (3,050)	4.2 (5.6)
닭고기	40 (53)	1,334 (1,778)	1,780 (2,373)	10,739 (14,308)	14,368 (19,157)	78 (104)	1.0 (1.3)
포도	52 (69)	1,832 (2,242)	7,003 (9,338)	23,332 (31,088)	23,746 (31,661)	470 (627)	1.6 (2.2)

주: 1) 모든 추정치는 개도국지위가 아닌 선진국지위로 관세를 감축할 때 발생하는 순(net) 영향치임.
 2) ()의 수치는 평균을 관세감축 적용의 경우에 나타나는 영향치임.
 3) 생산농가 및 소비자가구당 후생변화는 2000년 기준 품목별 생산농가수와 소비자가구수를 이용하여 추정하였음(통계청(2001년) 농업총조사보고서).

생하는 순영향을 계측해 본 후에 모든 품목에 평균 감축률을 적용한 영향도 계측해 보았다. 참고로 분석된 이들 9개 품목의 2000년~2002년 평균 농업생산액은 약 18조 4천억원 수준으로 같은 기간 평균 우리나라 전체 농업생산액(32조 4천억)의 56.7%에 달한다.

주요 품목별 관세인하와 관련하여 DDA 농업협상 의장초안(수정안)의 최소 감축률과 평균 감축률을 적용하였을 때, 선진국지위로 인해 추가적으로 발생하는 주요 품목의 생산량, 생산자 및 소비자 후생, 그리고 농가 및 소비자 가구당 후생 영향 추정결과는 <표 3>과 같다. 모든 추정결과는 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 관세감축을

이행함으로써 발생하는 순(net) 효과이다.⁷ 주요 추정 결과를 설명하면 다음과 같다.

첫째, 선진국지위로 관세를 감축할 경우 단위당 국내 가격이 크게 떨어지는 것으로 나타난 품목은 참깨, 고추, 마늘, 쌀, 쇠고기 등이다. 이들 품목은 본래 단위당 가격

⁷ 앞 부문에서 설명한 의장초안(수정안)의 선진/개도국간 관세감축률 차이를 고려하여 우리나라가 개도국이 아닌 선진국으로 이행할 경우 본 연구의 분석대상 품목은 개도국지위 유지에 비해 15%(최소감축률 적용), 혹은 20%(평균 감축률 적용)의 추가적 관세감축 의무가 발생한다. 더욱이 개도국지위를 유지하면서 일부 품목이 특별품목으로 취급될 경우에 선진국지위로의 관세감축은 보다 큰 추가적 관세감축 의무가 발생한다. 예를 들어 쌀의 경우 특별품목으로 관세를 감축하지 못하고 선진국지위로 관세를 감축할 경우 40%(최소감축률적용), 혹은 50%(평균감축률적용)의 추가적인 감축의무가 발생한다.

이 상대적으로 큰 품목들일 뿐만 아니라 관세감축의 기준이 되는 초기 관세율이 상대적으로 높은 품목들이다. 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 관세감축을 이행함으로써 추가적으로 발생하는 단위(kg) 당 순 가격감소 효과는 최소 감축률(평균감축률)적용의 경우 참깨 914원(1218원), 고추 639원(852원), 마늘 274원(365원), 쌀 212원(283원), 쇠고기 194원(259원) 등의 순이다.

둘째, 선진국지위로 관세감축에 따른 품목별 생산 감소 효과는 가격하락폭이 상대적으로 크고 생산량이 많은 쌀, 마늘, 돼지고기, 고추 등과 양파, 참깨 등 생산탄성치가 여타 품목에 비해 상대적으로 큰 품목에서 크게 나타났다. 선진국지위로 관세를 감축함으로써 추가적으로 발생하는 생산감소량은 최소감축률(평균감축률) 적용의 경우 대략적으로 쌀 11만 4천톤(15만 2천톤), 양파 7만 3천톤(9만 7천톤), 마늘 9천톤(1만 3천톤), 돼지고기 8천톤(1만 1천톤) 가량으로 계측되었다.

셋째, 선진국지위로 관세를 감축할 때 생산자 잉여는 모든 품목에 대해 감소하고 소비자 후생은 증가하는 것으로 추정된다. 이는 선진국지위로 관세를 감축하면 국내 가격하락 폭이 더 크고, 이로 인해 추가적인 생산감소를 유발하는 반면에 소비량은 상대적으로 더 증가시킨다는 사실에 기인한다. 선진국지위로 관세를 감축함으로써 인하여 추가적으로 발생하는 생산자 잉여 감소는 최소감축률(평균감축률) 적용의 경우 대략 쌀 1조 1,000억(1조 4,613억), 고추 1,186억(1,571억), 마늘 1,151억(1,529억), 돼

지고기 553억(736억), 그리고 양파의 경우는 427억(562억) 가량이였다. 이에 반해 품목별 소비자 잉여는 모든 품목에 걸쳐 증가하며, 소비자 잉여 증가분은 생산자잉여 감소분보다 더 크게 나타났다.⁸

넷째, 해당 품목의 생산자에 비해 소비자의 수가 훨씬 많다는 사실에 비추어 볼 때, 선진국으로 관세감축에 따른 이해그룹별 피해는 해당 품목의 농업생산자에 집중되어 있다. 예를 들어 선진국지위로 관세를 감축함으로써 추가적으로 발생하는 생산 농가당 순잉여 감소는 최소감축률(평균감축률) 적용의 경우 돼지고기 2,292천원(3,050천원), 쌀 1,021천원(1,356천원), 포도 470천원(627천원), 양파 377천원(496천원), 마늘 213천원(283천원) 등으로 매우 크게 줄어드는 반면에 해당 품목별 소비자 가구당 잉여증가는 돼지고기 4천원(6천원), 쌀 79천원(105천원), 포도 2천원(2천원), 양파 3천원(4천원), 마늘 8천원(11천원) 등으로 모든 품목에 걸쳐 생산 농가당 후생감소분에 비해 매우 작은 것으로 나타났다.

마지막으로 WTO DDA 농업협상의장 초안(수정안)에서는 개도국의 식량안보와 농촌개발, 그리고 생계보장 반영차원에서 특별 품목(SP)의 설정과 이들 품목에 대해 보다 완화된 관세감축(최소 5%, 평균 10%)

⁸ 다만 이 연구에서는 시장개방으로 축소된 품목별 생산관련 투입재들이 자원의 효율적 배분 원칙에 따라 다른 재화생산을 위해 효율적으로 재고용된다는 가정에 기초하였으며, 실증 분석의 어려움으로 인해 농업이 발휘하는 다양한 비시장적 가치를 고려치 않았기 때문에 결과 해석에 주의가 필요하다.

등 개도국에 대한 특별한 배려를 제시하고 있다. 따라서 이러한 특별 품목에 대한 배려가 주어지는 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 관세 감축을 이행한다면 농업부문에 미치는 부정적 영향은 상대적으로 더욱 클 것이다. 여기서 쌀의 경우 개도국지위에서 특별품목의 적용을 받지 못하고 선진국 지위로 관세를 감축할 때, 추가적으로 발생하는 쌀 산업부문의 영향을 살펴보자(표 4 참조). 쌀의 경우 특별품목으로 적용받지 못하고 선진국지위로 관세를 감축함으로써 추가적으로 발생하는 단위(kg)당 가격감소는 최소 감축률(평균 감축률)적용의 경우 565원(707원), 생산량 감소는 30만 4천 톤(38만톤), 생산자잉여감소는 2조9천억(3조6천억), 그리고 농가당 후생손실은 2,672천원(3,315천원)으로 상대적으로 쌀 산업부문에 더 큰 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다.

3.3 선진국지위로 국내보조금 감축의 영향

지난 UR 협상에서 개도국지위로 국내보조 감축이행계획서를 제출한 우리나라는 국내보조 산출의 기준년도인 1986~88년도 대신 1989~91로 조정하여 제출한 바 있고,

쌀의 경우에는 1993년도를 기준으로 한 보조액을 산출하여 1989~91의 Total AMS에 산업 및 병기하는 방법으로 이행계획서를 제출하였다. 다만 우리나라의 최종년도 보조상한은 1989~91년 기준 1조 7186억원을 10년의 이행기간 동안 13.3% 감축한 수준인 1조 4900억원 수준까지 감축의무가 주어졌다. 이에 따라 1989 ~ 1991년(단, 쌀은 1993년) 기준으로 우리나라가 WTO에 이행약속한 감축대상 국내보조의 연도별 양허된 보조상한은 <표 5>와 같다.

이에 따라 우리나라는 기준년도 감축대상보조 2조 2천 595억 원을 10년간 매년 평균 770억 원씩 삭감하여 2004년에는 1조 4천 900억 원까지 줄여 나가야 한다. 지금까지 우리나라가 1995~2000년 이행기간 동안 실제 지출한 AMS 수준은 WTO에 양허한 AMS 수준의 평균 90% 수준이며, 그중 쌀에 대한 보조가 97%를 차지하고 있다. 즉 실제 지출한 AMS의 대부분은 쌀에 대한 수매가격지지 부문이 차지하고 있는 실정이다.

이제 WTO DDA 농업협상 의장초안(수정안)에 기초하여 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 국내보조를 감축할 경우 발

표 4 쌀의 특별품목 취급과 선진국지위로 관세감축 순영향

품 목	가 격 감 소 (원/kg)	생산량 감 소 (톤)	소비량 증 가 (톤)	생산자잉여 감 소 (백만원)	소비자잉여 증 가 (백만원)	농가당 후생손실 (천원)	소비자가구당 후생이익 (천원)
쌀	565 (707)	303,698 (379,622)	297,278 (371,598)	2,879,739 (3,572,839)	3,055,815 (3,819,761)	2,672 (3,315)	210 (262)

주: 1) 쌀이 개도국지위에서 특별품목으로 적용될 경우가 아닌 선진국지위로 관세를 감축함으로써 추가적으로 발생하는 순(net) 영향치임.

2) ()의 수치는 특별취급 품목에 평균 관세감축률 적용의 경우에 나타나는 영향치임.

표 5 우리나라 총 감축대상 보조(Total AMS)의 연도별 이행계획

단위: 억원

총AMS	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
22,595 (17,185)	21,825	21,056	20,286	19,517	18,747	17,978	17,208	16,439	15,669	14,900 (14,900)

주: ()의 수치는 1989~91년을 기준으로한 총 감축기준 AMS로서 이행 최종년도의 국내보조감축은 이를 기준으로 13.3% 감축된 수치임.

표 6 우리나라 총 감축대상보조(AMS) 양허수준과 집행실적

단위: 억원

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
AMS양허기준(a)	21,826	21,056	20,287	19,517	18,748	17,978
AMS지급실적(b)	20,754	19,674	19,369	15,628	15,519	16,909
쌀AMS실적(c)	20,160	19,099	18,843	15,098	15,032	16,472
b/a	0.95	0.93	0.95	0.80	0.83	0.94
c/b	0.97	0.97	0.97	0.96	0.97	0.97

자료: WTO 통보 자료(농림부, 국제농업국)

주: 우리나라는 현재 국내보조와 관련하여 WTO에 2000년도 이행상황까지만 통보하였음.

생 가능한 영향을 살펴보고자 한다. 의장초안(수정안)에서 국내보조와 관련하여 개도국에 용인된 특별 우대조치는 우선 총 감축대상보조(AMS)의 감축률과 이행기간에 대한 우대가 있으며, 그 외에도 선진국보다 유리한 최소허용보조 수준, 허용보조 기준 요건완화, 추가적인 허용보조 및 개도국에에만 감축이 면제된 정책유형 확대 등이 있다.

따라서 우리나라가 개도국 지위를 상실하게 된다면 다음과 같은 변화가 예상된다. 첫째, AMS 감축률은 기준 연도 수준 대비 40%에서 60%로 늘고 감축 기간은 10년에서 5년으로 줄어든다. 둘째, 최소허용보조 수준(de minimis) 적용 기준은 품목별 혹은 전체 농업생산액의 10% 수준에서 2.5%까지 감소한다. 셋째, 현행 WTO 협정문의 허용보조 정책인 공공비축제와 낙후지역지

원 등과 관련된 기준완화의 혜택을 볼 수 없을 것이다. 넷째, 개도국에게 허용된 보조로 신설된 식량안보 목적의 핵심 작물에 대한 생산기반 유지보조와 농촌활력과 문화유산 유지를 위한 소규모 가족농에 대한 보조를 취할 수 없게 된다. 마지막으로, 개도국에 감축이 면제된 투자보조, 농업 투입재보조이외에 개도국우대보조로 새롭게 제안된 신용기관의 특별융자보조, 원거리 지역에 대한 수송보조와 투입재보조, 저소득 및 영세농을 위한 고용보조, 위험관리와 농가소득안정 지원 등을 활용할 수 없게 된다.

이들 중에서 무엇보다도 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 의무를 이행할 경우, 국내 농업정책 운영에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 것은 AMS 감축률의 확대이다. 의장초안(수정안)에 따라 우리나라가 개도국지위를 상실하고 선진국지

위로 국내보조 감축약속을 이행한다면 우리나라의 총 AMS는 2005년 1조 4,900억원 수준에서 2010년 5,960억 원까지 대폭 줄여 나가야 한다. 그러나 개도국지위 유지시는 총 AMS를 2005년 14,900억원 수준에서 2010년 11,920억원, 그리고 2015년 8,940억원으로 점진적으로 줄여 나갈 수 있다. 즉 선진국지위 적용시는 5년간 매년 평균 1,788억 원씩 AMS를 크게 줄여 나가야 하나 개도국지위 적용시는 10년간 매년 평균 596억 원씩만 감축하면 된다. 개도국지위 하에 이러한 연평균 국내보조 감축금액은 지난 UR 협정에 따른 AMS의 매년 평균 감축액(770억원)보다 낮은 수준이다. 특히, 개도국지위 유지를 통한 국내보조 감축은 선진국지위 적용에 비해 매년 평균 1,192억 원씩을 AMS로 더 활용 가능하게 함으로써 향후 국내 농업정책의 신축적 운용에 도움이 될 것이다. 반면에 우리나라가 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 국내보조 감축의무를 이행해야 한다면 우리 농업정책 운용에 큰 제약으로 작용할 가능성이 높다.

한편 의장초안(수정안)에 따라 선진국 기준으로 우리나라의 AMS를 양허하게 된다면, 전반적인 농업정책의 운용은 큰 제약을 받게 될 뿐만 아니라 현재 우리나라 감축대상보조의 대부분을 차지하고 있는 쌀의 보조수준을 대폭 감축해야 한다. 따라서 향후 쌀에 대한 지원방식이 현재와 같은 수매가격지지제로 유지되고, 전체 AMS에서 차지하는 쌀의 비율이 계속 높게 유지될 경우, 선진국 기준에 기초한 국내보조

감축은 결국 쌀 산업부문의 정책운용에 상당한 제약으로 떠오를 것이다. 예를 들어 쌀에 대한 현행 지원방식과 전체 AMS에서 차지하는 활용 비율이 그대로 유지된다면, 선진국지위의 적용은 현행 개도국지위 유지에 비해 쌀의 AMS를 2010년에 5,781억원 가량 더 감축해야 함을 의미한다. 즉, 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 국내보조 감축의 이행은 쌀 AMS를 매년 평균 1,156억원씩 추가적으로 더 감축해야 하는 의무를 발생시킨다. 선진국지위로 인해 확대된 쌀 AMS의 감축의무액의 차이는 현행 약정 수매제에서 향후 수매가를 2002년 수준(1등급 수매가격(2,097천원/톤)에서 유지할 경우, 선진국지위로 인해 쌀 수매량을 매년 약 38만석(5만 5천톤)씩 더 줄여 나가야 함을 의미한다.⁹ 또한 향후 쌀 수매량을 2002년 수준(550만석=79만톤)에서 유지한다고 가정하면, 선진국지위는 개도국지위에 비해 쌀 수매가를 매년 톤당 14만 6천 원씩 더 줄여 나가야 함을 의미한다.

또한 의장초안(수정안)에 따라 품목별 AMS가 1999~2001년 평균 이행실적 수준을 초과할 수 없다면, 이는 사실상 새로운 품목에 대한 감축대상보조 지급을 불가능하게 할 것으로 보인다.¹⁰ 의장 초안(수정안)대로 이러한 원칙이 확정된다면 우리나라가 개도국 지위를 받더라도 기존 AMS 품목이외에 신규 품목에 대한 AMS형태의

⁹ 1석은 0.144톤에 해당함. 선진국지위로 인해 5년의 이행기간을 가정함.

¹⁰ 우리나라의 경우 현행 AMS 품목은 쌀이외에 보리, 옥수수, 유채, 누에고치임.

표 7 선진국지위로 인한 AMS 양허수준 변화

단위: 억원

연도	AMS		쌀	
	개도국	선진국	개도국	선진국
2005	14,900	14,900	14,453	14,453
2006	14,304	13,112	13,875	12,719
2007	13,708	11,324	13,297	10,985
2008	13,112	9,536	12,719	9,251
2009	12,516	7,748	12,141	7,517
2010	11,920	5,960	11,562	5,781

주: 1) 2005년도의 경우 AMS 기준은 2004년에 우리나라가 WTO에 통보한 양허수준이며, 나머지 수치는 이행기간 동안의 평균치를 원용한 예상 추정치임.

2) 쌀의 경우 총 AMS에서 이행기간 동안 쌀이 평균적으로 차지한 비율이 향후에도 계속 이루어질 것이라는 가정하에 산출하였음.

보조는 사용할 수 없게 되어 앞으로 농정의 신축적 운영에 상당한 차질이 예상된다. 다만 시장개방이 확대됨에 따라 개도국우대 조치의 일환으로 개도국에게 높게 주어진 최소허용보조수준(10%)과 개도국에게 보다 확대 신설된 감축 면제된 보조 등의 활용가능성을 감안하면 향후 농정의 원활한 추진 측면에서 개도국지위 유지의 필요성이 매우 크다고 판단된다. 물론 지금까지 이행기간 동안 평균 3% 이내로 운용되고 있는 우리나라의 최소허용보조 운용실태나 총 감축대상 국내보조의 1% 미만의 소규모로 운영되던 투자보조, 농업투입재 보조 등 개도국우대보조 사용실적을 고려할 때, 이들 분야는 선진국지위로 인해 우리 농업보조에 미치는 영향은 현재로서 미미하다고 볼 수 있다. 하지만 향후 이들 조항을 활용한 농업·농촌지지 정책의 사용가능성이나 유용성 등을 감안하면, 선진국지위 적용으로 인해 발생하는 이들 분야에 대한 규율 강화나 감축의무는 향후 농업정책 운

용의 신축성을 크게 제약하는 효과를 가져올 것이다.

이외에 의장초안(수정안)에서 개도국우대조치의 일환으로 제시된 식량안보 목적의 공공비축, 지역지원 등 현행 허용대상정책의 기준완화와 식량안보 목적의 주곡에 대한 생산능력 지원, 농촌활력과 전통문화 계승차원의 소규모 가족농 지원 등 새롭게 신설된 허용대상정책의 활용가능성을 고려할 때도, 향후 우리나라의 개도국지위 유지는 향후 국내 농정의 원활한 추진과 수행 측면에서 매우 중요하다. 개도국지위의 상실은 이러한 허용대상정책의 기준완화나 신설된 허용대상정책의 효과적 이용을 통해 이루어질 수 있는 국내 농정수행의 용이한 추진 등 많은 혜택을 포기해야 함을 의미한다.

결론적으로 의장초안(수정안)에서 제안된 세부원칙에 따라 개도국지위를 상실하고 선진국지위로 국내보조분야의 약속을 이행해야 한다면 DDA 농업협상 타결 이후

확대된 시장개방과 농업소득 감소에 대응하여 다각적으로 이루어져야 할 농정 추진에 큰 어려움을 발생시킬 것이다.

4. 시사점

현재 WTO DDA 농업협상은 카타르 각료회의 선언문에서 목표로 제시된 2003년 3월까지 세부원칙(Modality) 마련에 실패하였으나 지금까지의 협상동향을 살펴보면, 지난 UR 보다 개혁적인 시장개방방식의 채택과 함께 개도국에 대한 우대조치의 강화가 예상된다.

앞으로 세부원칙 마련협상이 종료된 후에 본격적으로 추진될 각국의 시장개방 양허협상 단계에서 우리나라의 개도국지위 문제는 최대 쟁점으로 부각될 것으로 보인다. 개도국에 대한 우대조치의 확대와 강화로 선진국과 개도국간의 시장개방 이행의 무 수준의 격차가 크게 벌어진 관계로 우리나라의 개도국지위 유지가 더 어려워진 측면도 있으나 개도국지위 확보에 모든 협상노력이 기울여져야 할 것이다.

금번 WTO DDA 협상에서 우리나라 농업분야가 개도국지위를 다시 확보하느냐 못하느냐의 여부는 향후 협상 결과의 순조로운 이행여부 뿐만 아니라 국내 농업에 미치는 영향에도 큰 차이가 있을 것이다. 우선 현재 우리나라가 유지하고 있는 개도국지위를 상실하고 선진국 지위로 협상결과를 적용 받을 경우 앞으로 합의될 WTO DDA 농업협상 결과에 따른 관세인하 및

국내보조감축 등 다양한 분야에서 현실적으로 수용하기 어려운 이행약속 의무가 발생할 것이 예상된다. 또한 개도국 지위 유지가 무산될 경우 우리나라 농업이 입게 되는 피해 규모는 UR 협정이행으로부터 지금까지 농업부문이 고통받은 규모와는 비교가 되지 않을 정도로 클 것이다.

사실상 농업부문의 개도국 지위유지 문제는 낙후되어 있는 한국 농업부문의 효과적인 구조조정, 농업부문의 정치·사회적 민감성, 그리고 농업생산활동을 통해 얻어지는 다양한 공익적 기능발휘 측면에서 볼 때 전체 사회 및 경제 안정을 위해 매우 중요한 사안이다. 선진국지위로 인해 추가적으로 발생하는 농업부문 및 농촌사회에 대한 부정적 영향은 농업활동과 농촌사회의 유지로 인해 창출되는 사회적 순기능 감소를 가속화시킬 것이며, 농업이 지니는 다양한 공익적 기능을 되찾기 위해 사회 및 경제적으로 많은 비용을 추가적으로 지불해야 할 것이다.

그리고 우리나라의 현 경제여건과 국가 재정 능력 등을 고려할 때도 농업부문의 개도국 지위유지는 절실하다. 예를 들어 한국 농업 및 농촌사회의 급속한 붕괴는 인구의 도시집중화로 야기되는 실업, 환경오염, 교통문제 등 국민경제에 더 큰 부담으로 다가설 것이다. 또한 90년대 이후 세계적인 이상기후 현상에 대한 국제사회의 우려로 1997년 12월에 합의된 온실가스 감축 계획인 교토의정서의 발효를 앞둔 상황을 감안하면 한국의 개도국지위 유지는 농업만의 문제가 아니라고 판단된다. 만약 한국

이 이번 DDA 농업협상에서 개도국지위를 상실할 경우, 비록 WTO 차원에서 이루어지는 것은 아니지만 우리에게 기후변화 협약상 현재 2012년까지 개도국에게 면제된 온실가스 감축의무를 선진국과 동일하게 부과하려는 국제사회의 동참 압력 움직임이 가속화 될 것이다. 아직도 이산화탄소 등 온실가스 배출량이 상대적으로 높고 지속적으로 제조업을 중심으로 수출지향적 경제성장이 필요한 우리의 경제구조와 여건에서 이 또한 큰 부담으로 작용할 것이다.

따라서 이번 DDA 협상에서 농업부문의 개도국 지위 확보의 문제는 우리 농업의 생존뿐만 아니라 우리나라 전체 국민경제의 활력유지 차원에서도 매우 중요함을 인식하고 접근해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김명환 등. 2000. 『주요 채소/과일의 수급합수 추정』. M44. 한국농촌경제연구원.
- 김완순, 한복연. 1998. 『국제경제기구론』. 박영사.
- 김학수. 1990. 『GATT 11조국 이행에 따른 정책 과제와 대응방안』. 대외경제정책연구원.
- 서헌제. 1998. 『국제경제법－국제통상·통화규범－(제2판)』. 율곡출판사.
- 외교통상부. 2001. 『WTO 개황』.
- 이계임 등. 1999. 『육류 소비구조의 변화와 전망』. R401. 한국농촌경제연구원.
- 이창재. 1996. “우리나라의 개도국지위문제.” 『OECD 가입의 분야별 평가와 과제』. 대외경제정책연구원.
- 임정빈. 2003. “WTO 농업협상에서 개도국지위 상실의 영향과 시사점.” 농업경제연구 44(1). 한국농업경제학회.
- 임정빈, 이재욱. 2002. 『WTO 농업협상과 우리나라의 개도국지위』. C2002-2. 한국농촌경제연구원.
- 장의태. 1996. 『우리나라의 개도국지위 문제에 관한 연구』. 대외경제정책연구원.
- 채 욱. 1996. “OECD 가입의 의의 및 효과.” 『OECD 가입의 분야별 평가와 과제』. 대외경제정책연구원.
- 최승환. 2001. 『국제경제법』. 법영사.
- 최양부, 김한호. 1991. 『우루과이라운드 GATT/UR 농업협상의 쟁점과 전망』. 한국농촌경제연구원.
- 통계청. 2001. 농업 총조사 보고서.
- 한국농촌경제연구원. 2003. 『농업전망 2003』.
- 한두봉 등. 1999. 『WTO 차기 농산물 협상의 시장개방 효과』. 고려대학교 자연자원연구소.
- 행정자치부. 2001. 한국 도시가게 연감.

■ 원고접수일 : 2003년 6월 2일
원고심사일 : 2003년 7월 3일
심사완료일 : 2003년 9월 2일