

WTO, 미국 면화보조금 위법 판결

세계무역기구(WTO) 분쟁해결위원회(패널)는 미국이 면화농가에 지불하고 있는 보조금에 대해 WTO 협정에 적합하지 않기 때문에 폐지를 명령하는 보고서를 지난 9월 8일 공표하였다.

이번 결정은 브라질이 미국의 면화보조금에 대해 이것이 면화 국제가격을 하락시키고, 다른 수출국의 소득이나 고용에 심각한 손실을 입혔다고 해서 2003년 WTO에 제소한 것에 따른 결정이었다. 이번 판결에 대해서는 이미 지난 6월 18일 당사국에 통보한 바 있으며, 미국은 불복한다고 해서 WTO 상급심에 상소할 방침을 표명하고 있다.

이로써 앞으로 보조금문제를 둘러싸고 도하개발아젠다(DDA) 농업협상에서 선진국과 개도국간의 대립이 한층 치열해질 것으로 예상된다. 면화문제의 배경, 경과, 전망에 대해 살펴본다.

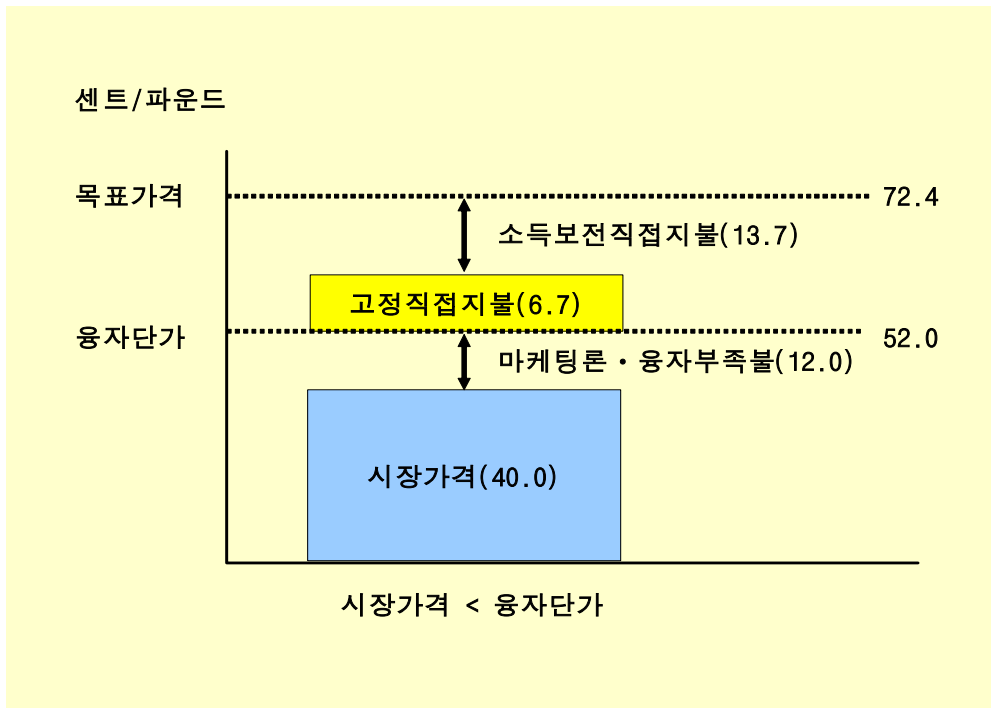
1. 배경

세계은행 조사결과(Global Economic Prospects 2004)에 의하면, 미국의 보조금에 의한 면화 국제가격과 개도국에 대한 영향을 다음과 같이 추산하고 있다. 첫째, 2002년 미국 면화보조금 총액은 37억 달러로, 미국의 대아프리카 원조총액의 3배 이상에 상당한다. 둘째, 미국의 보조금이 면화 국제가격을 10~20% 인하를 초래하고 있다. 셋째, 이에 의한 손실은 서아프리카지역에서만 연간 2억 5,000만 달러에 이른다는 것이다.

실제 2002년도 미국에서 지급된 면화보조금의 내용을 살펴보면, 우선 최저가격을 지지하는 역할을 하는 융자단가(loan rate)를 1파운드당 52.0센트로 설정, 시장가격(40.0)과의 차액은 마케팅론이나 융자부족불(LDP)로서 보전하고, 또 여기에 추가하여 생산비를 보상하는 목표가격을 72.4센트로 결정, 고정직불과 소득보전직불(CCP)로서 이를 보장하고 있다. 이러한 보조금을 합계하면 연간 37억 달러에 달한다.

이와 같은 가격소득보조에 대해 1인당 소득이 300~400달러로서 주로 면화소득에 의존하는 서아프리카의 부르카니파소, 베닌, 차드, 말리 등 4개국이 선진국의 보조금 철폐와 완전 철폐까지 보상조치를 요구하면서 대립하기 시작한 것이 소위 면화문제가 등장한 배경이다.

그림 1 미국의 면화 보조금, 2002년



2. 경과

이것을 배경으로 2003년 6월 WTO 무역협상위원회(TNC)에서 면화문제가 주목을 받기 시작하여, 9월 칸쿤 각료회의에서는 주요 이슈 중의 하나로 등장하기에 이르렀다.

면화문제는 칸쿤 각료회의 이후에도 싱가포르 이슈와 함께 주요 의제 중의 하나로 다루어졌다. 미국을 비롯한 선진국은 면화를 농업협상의 틀 안에서 다루어야 한다고 주장하는데 반해, 개도국들은 독립 의제로 할 것을 고집하였다. 또한 보상조치에 대해서도 선진국은 WTO 이념에 맞지 않는다는 주장을 거듭하였다.

이러한 상황을 타개하기 위해 2003년 12월 WTO 일반이사회에서 카스티요 의장은 독립적인 협의, 선진국의 보조금문제, 개도국에 대한 재정지원 등 3가지 측면에서 면화문제의 논점을 정리하는 의견을 제출하였다.

이를 논의하기 위해 2004년 3월 23~24일 양일간 서아프카의 면화생산국인 베닌에서 ‘WTO 면화워크숍’이 개최되었다. 워크숍에서는 개발지원에 초점을 두어 추진되었고, 무역문제에 관해서는 농업협상의 틀 안에서 다루는 것으로 합의하였다.

그러나, 일부 선진국의 보조금문제가 해결된다고 하더라도 실제 수출기회 혜택을 받는 것은 생산성이 높은 호주나 브라질이라는 견해도 제시되기도 하였으나, 지원을 기초로 개도국의 국제경쟁력을 높여가야 하는 점이 강조되었다.

이와 같은 면화문제에 대한 논의와 함께, 브라질 정부는 1999년 8월부터 2003년 7월까지 미국 정부가 면화농가에게 125억 달러의 보조금을 지불, 국제 면화가격을 하락시킨 것은 WTO 위반이라고 주장하였다.

3. 전망

이번 결정은 선진국의 보조금문제로 WTO 패널로부터 시정요청을 받은 최초 사건이다. 미국 정부는 면화보조금이 규정위반이라는 판결에 대해 2개월 이내에 WTO 상급심에 상소할 방침임을 표명했다.

미국은 세계 최대의 면화수출국이다. 면화재배는 보수적인 남부지역에 집중되어 있고, 11월 대통령선거를 앞둔 부시 정부에게 면화보조금은 정치적으로도 중요한 의미를 가진다. 미국은 이번 패널 결정에 대해 ‘농업정책에 즉시 영향을 미치지 않는 것’이라고 강조하고있다. 그렇지만, 미국 국내에서는 거액의 보조금을 받고 있는 대두와 소맥, 식육, 유제품 등 다른 품목에 대한 영향을 우려하는 목소리가 급속히 퍼지고 있다.

한편, 면화문제와 함께, 브라질, 태국, 호주 등이 EU를 상대로 제소한 사탕보조금문제에 대해서도 이날 WTO는 당사국에 결정 내용을 전달하였다. 면화와 마찬가지로 EU가 사탕농가에 지불하는 보조금도 역시 위반판결을 내렸다.

선진국이 주로 지불하는 국내보조가 과잉생산을 유발하고, 수출을 통하여 국제가격 인하를 초래하는 있다는 개도국의 주장이 WTO에서 인정됨에 따라 앞으로 외압에 의한 미국, EU 등의 농정개혁 요구가 고조될 것이다. 동시에 DDA 농업협상에서도 개도국의 선진국에 대해 보조금 감축이나 철폐 요구가 더욱 치열해질 것으로 예상된다.

(김태곤 taegon@krei.re.kr 02-3299-4241 한국농촌경제연구원)