

## 호주, 개도국의 신흥시장에 주목

세계 농산물무역체제 개편에 관한 협상 라운드의 반복적인 주기가 점차적으로 길어지고 있는 시점에서 현재 진행중인 다자간 농산물 무역협상에 관한 도하 라운드의 성공적인 결론은 향후 전세계 경제에 매우 중요한 영향을 미칠 것임은 분명하다. 특히, 중국과 인도는 그 규모로 인해 세계 농산물무역에 잠재적인 영향력이 매우 클 것임은 자명하다. 다음은 호주 농업자원경제국(ABARE)에서 중국과 인도를 비롯한 개발도상국들의 농산물 무역체제 개편에서의 역할과 환경변화에 대한 내용을 정리한 것이다.

### 1. 도하라운드(Doha Round)와 개도국

세계무역기구(WTO)의 다자간 무역협상과 관련하여 현재 진행중인 도하 개발아젠다(DDA)는 균형되고 공정한 무역을 위한 규정들을 만들고 시장 접근을 용이하게 함으로써 무역 기회의 증대를 통해 개도국들의 발전과 성장을 그 목적으로 한다. 2001년 11월 도하각료선언은 WTO 회원국들에게 다음과 같이 권고하였다: ‘개도국들에게 세계 무역성장률에 상응하도록 그들의 경제 성장에 필요한 일정한 몫을 할당하기 위해 최대한 노력한다.’ 도하각료선언은 성장과 빈곤 퇴치를 위해서 소위 ‘성장의 엔진’이라는 무역의 중요성을 인식한 것이다. 또한, 개도국들에게는 다자간 무역체제로의 환경변화의 필요성과 세계 농산물 시장에 존재하는 제한사항들을 축소시키고 시장을 왜곡시키는 요소들을 바로잡기 위한 무역체제에 근거한 공정한 시장의 필요성을 인식한 것이다.

‘경제성장을 위한 엔진’이라는 무역의 개념은 국제경제학이나 개발경제학에서는 널리 알려졌으나 무역자유화, 경제 성장과 빈곤 퇴치 사이의 상호 연관성은 필연적이거나 직관적이지 않다. 한 국가의 시장상황은 국내 정책들과 정치적 상황들을 반영하는 것이며 이러한 특색있는 환경은 성장을 위한 기회가 긍정적인 방향으로 작용하는데 중요한 역할을 한다.

## 2. 세계 빈곤: 도하개발아젠다(DDA)의 출발점

현재 개도국들은 전체 WTO 회원국들의 약 75%를 차지하고 있다. 따라서 현재 협상이 진행중인 도하개발라운드(Doha Development Round)는 이들 개도국들에 대한 특별한 쟁점사항들에 대해 그 초점이 맞춰져 있다. WTO의 개발도상회원국들의 필요성과 관심사항들이 현재의 라운드의 핵심사항이라고 2001년 11월 14일 도하각료선언에서 합의되었다. 도하개발아젠다(DDA)의 기본이 되는 도덕적, 경제적 규범들은 잘 알려져 있으나 그것들의 중요성을 적용하기 위해서는 위험이 따른다. 이러한 이유로 인해 다음과 같이 몇 가지 중요한 사항들을 살펴보면 다음과 같다.

(1) UN의 개발프로그램(UNDP 2004)에 따르면, 남아시아의 4억 3,200만 명, 서부 사하라지역의 3억 2,300만 명, 동아시아와 태평양 지역의 2억 6,100만 명 등, 전세계 약 11억 인구가 하루 1달러 미만의 생계비로 살아가고 있으며, 16억명은 일일 1~2달러의 생계비로 살아간다.

(2) 남아시아의 3억 1,200만 명, 동아시아의 2억 1,200만 명, 서부 사하라 지역의 1억 8,500만 명 등, 전 세계 8억 3,000만 명 이상이 영양실조(일일 216칼로리 이하 소비) 상태이다.

(3) 국제연합식량농업기구(FAO)에 따르면, 기아와 영양실조로 인해 매년 500만 명의 어린이들이 숨져가며 개도국들의 생산성과 국민소득을 하락시

킨다(FAO 2004).

(4) 전세계 기아로 인한 직접적인 비용은 기아로 인한 임신문제, 특히 저체중 산모로 인한 문제와 면역기능 약화로 인해 말라리아, 폐렴, 설사, 홍역 등의 질병 발병률이 증가하여 치료에 소요되는 비용 등을 포함하여 연간 300억 달러에 달하는 것으로 추정된다.

(5) 전세계 기아로 인한 직접적인 비용은 조산아 사망, 장애, 낮은 교육수준 및 취업기회로 인한 생산성 및 국민소득 하락분을 고려할 경우 5,000억에서 1조 달러에 달하는 것으로 추정된다.

(6) 지난 십년간 중국의 경제성장으로 인해 1억 5,000만 명이 기아로부터 해방된 것으로 보고되었다(UNDP 2004).

(7) 세계은행(World Bank)은 무역자유화의 성공적인 협상타결시 잠재적으로 2015년까지 전세계 3억 2,000만 명을 기아로부터 해방시키며 2조 8,000억 달러에 달하는 세계 소득 증가효과가 있을 것이라고 발표하였다.

(8) 농산물 무역에 대한 개도국들의 20%, 선진국들의 30% 실행관세를 인하효과를 추정해 본 결과, 2010년까지 개도국의 국민소득은 850억 달러가량 증가하며 선진국은 70억 달러 증가하는 것으로 예상되었다.

### 3. 무역자유화와 빈곤 감소

농산물 무역 자유화가 개도국들의 생산, 소득, 무역에 미치는 잠재적인 영향에 대한 주요 쟁점사항들을 분석한 바에 따르면, 대부분의 개도국들에 있어 농업은 최대의 고용창출 효과를 가지며 국민소득에서 주요한 부분을 담당하고 있다. 인도의 경우, 농업부문은 노동인구의 약 60%를 담당하고

있으며 국내총생산(GDP)의 23%를 차지하고 있다. 또한, 개도국들의 경우 농업부문의 소득이 도시소득에 비해 점차적으로 하락하는 경향을 보이고 있으며, 도시의 빈곤비율이 농촌의 빈곤비율보다 높은 것으로 나타난다. 따라서 농업부문 종사자의 소득증가는 상대적으로 빈곤 감소에 직접적인 효과가 있으며 개도국들의 소득증가의 한 방법으로 무역자유화가 있다.

무역장벽, 특히 농업부문의 무역장벽은 개도국들의 상대적 우위와 농촌 소득향상 촉진에 있어 중대한 장애로 작용한다. 농산물에 대한 무역장벽은 다른 물품에 비해 더욱 증가하는 경향을 보이고 있다. 또한 선진국들의 국내보조와 수출보조정책들로 인해 농산물에 대한 국제 가격의 하락 속도가 증가하는 추세이다. 이러한 경향들은 농산물을 주로 수출하는 개도국들에게는 불리할 뿐만 아니라 개도국의 농민들의 소득을 감소시킨다.

세계 농산물 무역과 시장에서의 가장 큰 왜곡은 선진국들의 자국 농업 보호에 기인한다. 이러한 자국보호의 방법에는 현재 진행중인 다자간 협상에서 소위 ‘세가지 중심사항’이라 일컫는 수입품에 대한 장벽, 시장왜곡을 유발하는 국내보조와 수출보조정책 등이 있다. 이러한 정책들이 개도국들의 시장접근을 제한하고 개도국들의 농민들을 그들의 보조받는 농산물과 경쟁토록 하는 등 전반적으로 개도국의 경제에 악영향을 미치는 것에는 이견이 없다.

선진국 시장으로의 접근을 용이하게 하고, 무역체계를 왜곡시키는 국내 보조를 축소하고 수출보조를 철폐하는 것은 명백하게 무역자유화를 향상시키며, 따라서 개도국들의 소득증대로 이어진다. 더욱이 만약 국제 무역에 있어서의 정부당국의 개입 축소에 따른 비용과 편익을 전반적인 경제 여건에 적용시킨다면 미국과 유럽연합과 같은 선진국들의 소비자들의 편익은 생산자들의 비용을 상쇄하고도 남을 것이다.

물론 어떤 특정한 국가에 미칠 실질적인 영향은 국가별 상황에 따라 달

라질 것이다. 인프라 및 법, 사회적 제도정비 등과 같은 성장을 위한 근본적인 기반, 개념이 분명히 정립되고 보다 강화된 지적재산권, 정부의 리더십, 현재의 무역관계의 범위와 보호정책의 차별성 이외에도 비교우위는 매우 중요하다.

UN의 개발프로그램에 따르면 단순히 해외 무역과 직접투자를 개방한다고 해서 발전하는 나라는 없다. 국내 제도정비와 함께 투자와 기업여건 개선을 위한 경제 제반여건의 발전을 위한 전략을 가지고 세계 시장에서의 기회들을 적극적으로 활용하는 것이 중요하다. 이외에도 교육기회, 보건서비스 등과 같은 공공재의 적절한 제공 등 개도국의 소득 증대를 위해서는 여러 가지 요소들이 필요하다. 최근 중국, 인도, 베트남, 아이티 등에서의 경우에서 볼 수 있듯이 이러한 요소들이 더욱 부각되고 있는 실정이다.

### 3.1. 중국

중국은 지난 20년 동안 점진적으로 시장친화적인 대외개방정책을 시행한 이래 농가들의 생산과 판매에 중대한 변화를 경험하고 있다. 이러한 개혁들은 중국의 대외 무역에 대한 태도의 변화와 사회주의적 방식이 가지는 단점을 인식하고 있음을 의미한다. 근본적으로 과거의 사회주의 접근방식하에서는 이용가능한 자원의 비효율적인 사용을 유발하며, 종종 기업들의 경쟁심리가 부족하고 민첩하게 대응하지 못해 무역 행위의 비효율성을 유발시킨다.

중국의 무역개혁은 수입완화에 대한 대비와 수출 시장으로부터의 최대한의 기회를 잡기 위해 2001년 WTO에 가입함으로써 절정에 달하였다. 무역자유화와 세계화로 인해 중국이 제조업이나 농업에서 갖게된 기회는 1990년 이후로 계속되어온 연평균 7% 이상의 고성장이 가능하게 한 중요한 원동력이었다. 이로 인해 생활수준의 향상과 산업 근대화, 중국의 무역형태가 비교우위에 보다 근접할 수 있었다.

1980~2000년 동안 전세계 93개국의 농업부문 총요소생산성(TFP)의 성장에 관한 연구 결과에 따르면, 중국의 총요소생산성의 연평균 증가율이 6%를 기록하여 조사대상 93개국 가운데 최고치를 기록하였다. 이러한 생산성 향상의 대부분은 중국이 이전에는 가능하지 않았던 기술, 정보, 또는 경영 전략으로부터 얻은 중국 산업의 효율성 증가에 기인한다.

중국의 이러한 만회(catch up) 능력은 직접적으로 무역과 해외 투자에 대한 증가된 개방정도를 나타내는 것이다. 이를 위해, 중국은 경쟁국들의 정보와 기술을 효과적으로 이용하고 또는 더욱 발전시켜 총요소생산의 한계 생산영역을 매년 평균 1.5%씩 확장시켰다. 이와는 반대로 같은 기간내 호주와 미국의 총요소생산의 평균 증가율은 2.6%에 그쳤으며, 인도의 평균 증가율은 1.4%로 추정된다.

이제 중국의 경제활동은 세계 무역과 밀접히 연계되어 있으며 세계 경제 속에서 두드러진 역할을 담당하고 있다. 이러한 여건 속에서 세계 무역 협상을 보다 유리하게 전개시키고자 하는 중국의 의지는 당연하다고 할 수 있다.

### 3.2. 인도

이와는 반대로, 인도는 세계 최대의 민주주의 국가임에도 불구하고 농업 부문은 오랜 ‘직접규제’ 정책의 역사를 가지고 있다. 식량안보 달성은 1947년 독립이후로 인도 농업정책의 핵심 사항중의 하나이다. 현재 인도에서 시행중인 주요한 정책수단들은 대부분 1960년대 중반에 시작된 것으로 농가 투입재 보조금제도, 최소가격보장제, 공공식품배급제, 무역보호 등이 있다. 지난 사십년 동안의 국가와 농가의 식량안보 정책이 직접적으로는 2004/05년에 59억 달러에 이르는 식량 보조금과 간접적으로는 낮은 수준의 인프라에 대한 투자와 생산성 향상의 낮은 증가율 등으로 값비싼 대가를 치루고 있음이 명백해졌다.

이러한 상황들을 반영하듯 최근 인도는 중대한 경제 변혁기를 맞고 있다. 그러나 인도의 총고용인력의 60%를 농업부문에서 차지하는 현실로 볼 때, 농업부문 개혁은 그 속도가 느릴 것으로 보인다. 중앙과 지방정부와의 역학적인 관계 역시 변화의 속도를 완화시킬 것으로 보인다.

인도 전체 인구의 30% 이상을 Uttar Pradesh, Bihar, Maharastra 등 세 개주가 차지하고 있는데, Uttar Pradesh와 Bihar주는 농업이 중심 산업으로 강력한 반빈곤정책을 주창하고 있으며 농촌보조금 제도 등 농촌지역개발을 위한 정책을 시행하고 있는 반면, Maharastra주는 보다 강력한 산업적 기반을 갖추고 있어 인프라 확충을 위한 정책과 통신시설 확충 및 공업 발달을 위한 프로그램에 더 비중을 두고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 인도가 무역자유화와 관련된 잠재적인 단기 조정비용에 관심을 표방하고 특별보호구역의 지정이 없는 도하라운드의 자유화 아젠다의 확충에 난색을 보이는 것은 놀라운 일이 아니다.

### 3.3. 베트남

중국의 성공적인 개혁조치는 최근에 이웃한 베트남에게 좋은 본보기가 되고 있다. 베트남은 점진적으로 경제 개혁을 추진해 오고 있다. 그러나 자국내 무역에 집중하고 수입독점체제방식의 사용, 수입 농산물과 공산품에 대한 높은 관세 적용, 무역 물량 제한정책 등의 집중화된 중상주의 정책을 추구하는 동안 1980년대 이후로 8% 이상의 GDP 성장률을 달성하는 등 세계경제에 급속히 융화되고 있다. 따라서 베트남은 외국 자본의 매력적인 투자처로 부상하고 있으며 무역이 늘어나고 국내 빈곤률이 빠른 속도로 감소하고 있다.

### 3.4. 아이티

베트남의 경우와는 반대로, 아이티 경제는 침체되어 왔으며 모든 사회 지표들은 하락하였다. WTO의 회원국으로 1990년대 중반 무역자유화를 위한 다양한 정책들을 시행해 왔음에도 불구하고 세계 경제체제에서 조금의

성과도 거둘 수 없었다. 아이티의 경우, 효율적인 정부정책과 같은 성장을 위한 기본적인 환경이 조성되지 않았으며 따라서 성장은 불가능하였다.

### 3.5. 특별대책방안

개도국들의 특수한 환경을 고려한 특별대책방안에 대한 규정은 WTO 회원국들 사이에 양해가 이뤄졌다. 현재 진행중인 협상라운드에서 개도국들은 관세와 국내보조 인하율이 선진국에 비해 상대적으로 낮도록 합의가 되었다. 그러나 중요한 것은 특별대책방안은 발전을 위한 필요성을 목표로 하며 개도국 가운데 위기에 처한 몇몇 그룹을 위한 것일 뿐, 단순히 어떠한 의무를 회피하기 위함은 아니다.

따라서 특별대책방안의 조건 설정에 있어 중요한 것은 개도국들이 직면한 주요 문제점들을 명확히 파악하는 것이다. 분명한 것은 선진국들의 보호정책은 개도국의 경제에 악영향을 미친다는 것이다. 그러나 근본적인 문제점들의 대부분은 여기에 그치는 것이 아니라 까다로운 정부 규제와 열악한 행정 시스템, 노동시장의 경직성, 자본 부족 등 시장기능의 효율을 저하시키는 개도국 자체의 경제구조와 제도 문제까지 확대된다.

한 국가가 무역자유화로부터의 장점을 활용하여 경제상황을 보다 발전시키기 위해서는 시장기능이 원활히 작동되어야 하며 그 결과 생산성이 높은 경제부문으로 자원의 이동이 신속히 이루어져야 한다. 만약 한 국가가 적절한 시장 인프라의 구축없이 무역자유화를 추구한다면 국내보조 수준의 감소와 국제 경쟁으로 인해 발생하는 조절비용으로 인해 어려움에 직면할 것이다. 예를 들어 농업부문에서 타산업으로의 노동인력 조정은 장차 중국이 직면하게 될 중요한 이슈가 될 것이다. 중국의 경우, 노동집약적 제조업이 계속적으로 증가하고 있어 실업인력에게 일자리를 제공한다.

그러나 시장기능이 원활하지 못하고 자본인프라의 부족으로 개혁 노력을 저해하는 인도의 경우에는 상황이 다르다. 무역정책의 개혁이외에 국내

정책의 변화가 시장 효율성과 산업의 생산성에 영향을 미치는 문제들의 해결을 위해서 요구된다.

개도국들이 추구하는 여러 가지 무역질서를 왜곡시키는 보호정책들은 자국뿐만이 아니라 무역 대상국들의 발전 속도까지 저하시킨다. 개도국의 수출량의 상당량이 선진국을 대상으로 하는 반면, 다른 개도국들로의 수출량도 매우 크다. 예를 들어 아시아와 중동지역의 개도국의 수출량의 51% 이상이, 남미와 아프리카의 개도국의 수출량의 30% 이상이 개도국 시장을 대상으로 하고 있다.

개도국들의 가파른 소득증가와 무역기회의 확대는 개도국들의 향후 수출 증가 전망을 가능하게 한다. 만약 특별대책방안이 개도국의 가장 보호 받는 부문의 개혁을 제외시키기 위해 이용된다면, 확대된 자유화 조항은 그 본래의 의미가 퇴색될 것이다. 보다 중요하게는 개도국의 빈곤층이 더욱 더 확대될 것이라는 점이다.

### 3.6. 빈곤 감소의 기회

일반적으로는 도하개발라운드가 미국과 유럽연합국가와 같은 주요 선진 회원국들에게는 우루과이라운드에서와 같은 열성과 긴박함은 부족하게 보여진다. 주요 선진국들이 국제 농산물무역의 개혁 작업에 성실히 임하는지의 여부와는 상관없이 WTO에 의해 진행되는 농산물 무역협정의 주기는 점차적으로 늦춰지고 있는 것만은 분명하다.

개별 협상라운드간의 주기가 늘어날 뿐만이 아니라 WTO 회원국 수가 증가하고 협상의 기술적 복잡성이 증가하는 실태를 반영하듯 각각의 협상 라운드가 타결되기까지의 시간 역시 길어지고 있는 추세이다. 1986년에 시작된 우루과이라운드의 경우 최종 협상의 타결은 1994년에 이루어졌다. 2000년 초반에 시작된 현재의 협상 라운드의 경우 빨라야 2005년 12월이 될 전망이다. 만일 이러한 추세가 계속 이어질 경우, 차후 협상라운드는

2010년 이전에는 시작되기 어려울 것으로 보여 2015~20년 이전에는 타결되기 어려울 것으로 보인다. 따라서, 시장접근의 용이성, 적절히 균형된 규제, 국내보조 수준의 감축 등의 현재 진행중인 협상라운드들의 결과들은 당분간 상당한 효력을 가질 것으로 보인다.

그러나, 현재 진행중인 협상을 성공적으로 마무리짓기 위해서는 많은 노력을 필요로 한다. 세계 각국의 농산물무역 협상대표단들은 2005년 동안 12월 홍콩에서 있을 6차 WTO 각료회의에 앞서 매달 한 주일씩 스위스 제네바에서 회담을 갖기로 하였다.

#### 4. 결론

선진국과 개도국 모두 도하라운드로부터 최대의 효과를 올릴 기회를 가지나 이는 협상에 임하는 회원국들이 실질적이고 긍정적인 개혁결과를 도출하였을 경우에만 가능할 것이다. 또한 현재 진행중인 협상의 결과는 향후 수년 동안 WTO 회원국들, 특히 개도국들의 경제 상황에 매우 중대한 영향을 미칠 것이며 따라서 성공적인 협상타결은 매우 중요하다 하겠다.

정교하고 역동적인 중국의 경제 성장은 세계 경제체제 속에서 완벽하게 융화되어 세계 무역자유화와 세계화로 대변되는 막대한 기회로부터의 장점을 살리며 지속될 것이다. 그러나 인도의 경우는 그들이 선천적으로 가진 비교우위를 극대화하기 위한 기본적인 성장만을 위한 단순한 무역개혁 조치로는 한계가 있다. 그러나 현재 진행중인 WTO 협상의 성공적인 타결보다는 인도내에서 불가피하게 이득을 보는 부분과 손해를 보는 부분이 발생하는 개혁 규정의 합의에 이르는 것이 보다 힘들 것으로 예상된다.

자료: ABARE, *Emerging Markets*, 2005. 3  
(장재봉 jbchang@krei.re.kr 02-3299-4293 한국농촌경제연구원)