

DDA, 2005년 6월 농업협상 동향

2005년 말로 예정된 홍콩 각료회의에서 농업협상이 타결되기 위한 발판으로서 모델리티 1차 초안을 도출하기로 한 시점이 다가옴에 따라 각국은 그동안 협상 진전의 걸림돌로 평가되던 시장접근분야의 핵심 쟁점들에 관한 논의를 본격적으로 시작하였다. 그동안 시장접근분야는 국내보조, 수출 경쟁 등 여타 분야에 비해 논의가 잘 이루어지지 않아 세 분야에서 동시에 합의를 이루어야 하는 농업협상의 특성상 협상 타결을 어렵게 만드는 요소로서 인식되어 왔다.

1. 농업위원회 특별회의

회원국들은 지난 5월 30일부터 6월 3일 사이에 그로서 의장 주재로 농업위원회 특별회의를 가졌다. 그로서 의장은 이번 농업위원회가 열리는 주간에 심도 있는 논의가 이루어질 것이라고 언급하였다.

농업위원회 주간이 끝나갈 무렵 그로서 의장은 7월에 나올 모델리티 초안에는 관세 감축과 관련된 구체적인 수치는 제시되지 않을 것이며 핵심 쟁점들은 홍콩각료회의에서 다루어져야 한다고 발언하였다. 또한 모델리티 초안은 지난해 여름에 각국이 합의한 기본골격을 조금 더 발전시킨 형태가 될 것이라고 언급하였다. 와인을 비롯한 주류와 관련된 지리적 표시제 등 기타 의제들로 논의를 확장하는 것은 향후에 논의될 것이라고 하였다.

각 국은 이번 농업위원회에서 논란이 되고 있는 관세감축공식에 대한 새로운 제안을 내어놓기도 하였으며, 개도국들은 특별품목과 긴급수입제한조치(SSM: Special Safeguard Mechanism)에 대한 제안서를 배포하였다. 또한 개도 수출국들의 모임인 G20은 그린박스에 대한 새로운 제안서를 제출하였다.

1.1. 제3의 관세감축공식 제안

지난 5월 초 각 국은 비종가세를 종가세로 전환하는 방식에 대한 합의를 이루었다. 이를 바탕으로 제출된 종가세 상당치를 가지고 관세감축방식에 대한 세부 논의가 시작되었다. 기본골격 상 관세감축은 구간별로 나누어 각기 다른 감축률과 방식에 따라 이루어지게 되어 있다. 그러나 구간내 감축방식에 대해서는 합의된 바가 없어 협상 과제로 남아 있다.

그러나 각 국은 관세감축방식에 대해 2004년부터 줄곧 주장해오던 바에서 조금도 물러서지 않은 채 기존의 주장을 반복하고 있다. 미국은 조화원칙에 충실한 스위스 공식을 주장하고 있으며 EU와 G10은 관세감축에 있어서 신축성이 있는 UR방식을 주장하고 있다. 농산물 수출국 그룹인 케언즈 그룹과 G20은 조화원칙이 충실히 반영된 공식을 채택해야 한다고 주장하고 있다.

한편 캐나다, 일본, 중국은 논의를 진전시키기 위해 관세 감축공식과 관련되어 새로운 제안을 하기도 하였다. 캐나다는 누진 소득세와 비슷한 형태의 감축방식을 제안하였다. 이 방식을 적용할 경우 낮은 구간에 배치된 품목의 관세감축은 해당 구간의 감축률에 따라 낮은 수준에서 이루어진다. 그러나 상위 구간의 품목들은 해당 품목의 관세율을 구간으로 나누어 각기 다른 감축률을 적용하여 감축한 다음 최종 합산하는 방식으로 감축하게 된다.

예를 들어, 관세구간과 감축률이 아래의 표와 같이 결정되었다면 관세율

이 50%인 품목의 경우 먼저 5%씩 각각 5%, 10%, 15%, 20% 감축하고, 나머지 30%는 25%를 감축한다. 이후 감축된 관세율을 합산하면 해당 품목의 최종 관세율 40%가 된다.

표 1 관세구간 설정 예

구간	구간범위	감축률
제1구간	5%이하	5%
제2구간	5%초과 10%이하	10%
제3구간	10%초과 15%이하	15%
제4구간	15%초과 20%이하	20%
제5구간	20% 초과	25%

이를 식으로 나타내면 다음과 같다. 단, t 는 관세감축공식 적용 후의 관세율이다.

$$\begin{aligned}
 t &= 5 \times 0.95 + 5 \times 0.9 + 5 \times 0.85 + 5 \times 0.8 + 30 \times 0.75 \\
 &= 40
 \end{aligned}$$

캐나다가 제안한 누진 소득세 방식은 조화원칙에 충실하면서도 스위스 공식에 비해 비교적 신축적인 면이 있다.

한편, 중국은 구간내 관세감축을 복수로 설정하여 일부 품목에 대해서는 스위스 공식을 적용하고 여타 품목에 대해서는 UR 방식에 따라 감축할 것을 제안하였다. 브라질은 일반 품목의 관세감축이 급격하게 이루어지도록 결정된다면, 각국은 민감품목을 최대한 활용할 수 있어야 한다고 주장하며 절충점 모색을 강조하였다.

관세구간에 대해서 각국은 3~4개로 구간을 나누는 것에 대체로 동의하는 것으로 나타났다. 그러나 일부 국가들은 높은 관세일수록 대폭적으로 감축한다는 조화원칙을 좀더 충실히 반영하기 위해서는 4개 이상의 구간이 설정될 필요가 있다고 주장하였다. 또한 개도국을 위한 구간이 따로 설정되어야 한다는 주장이 제기되기도 하였다.

케냐는 많은 개도국들이 우루과이 라운드 당시 개도국 우대조치의 일환으로 관세화를 하지 않고 한도양허(ceiling binding)를 하였기 때문에 실제로 관세화 한 품목의 비중은 매우 작다는 점을 지적하며 급격한 관세감축으로 인한 불이익을 당해서는 안 된다고 주장하였다.

한편 이스라엘은 관세가 높다고 해서 반드시 해당 품목의 시장접근이 제한된 것은 아니라고 하며 시장접근 수준은 수급상황에 따라 결정된다고 주장하였다. 또한 G10의 일원으로서 이스라엘은 고관세 품목에 대해서도 상당 수준 수입하고 있는 일부 국가들에게 집중적으로 시장접근에 대한 부담을 지워서는 안 된다고 주장하였다.

1.2. 특별품목과 민감품목

WTO 내의 선진국과 개도국들은 자국의 민감품목을 선정하여 낮은 수준의 관세감축을 할 수 있도록 합의한 바 있다. 민감품목에 높은 관심을 가지고 있는 G10과 EU는 민감품목에 대한 협상이 일반품목의 관세감축에 대한 논의와 동시에 진행되어야 한다고 주장하고 있다. 또한 관세감축폭과 TRQ증량폭 간의 trade off 관계를 강조하며 수입물량이 많은 품목은 관세감축을 작게 해야 한다고 주장하였다.

한편 케언즈 그룹을 비롯한 수출국들은 현행 TRQ 품목만이 민감품목이 될 수 있다고 주장한 반면, EU와 G10 뿐만 아니라 인도도 TRQ 품목 이외의 품목도 민감품목으로 지정할 수 있다며 반발하였다.

ACP(African, Caribbean and Pacific countries) 국가들은 개도국들이 선진국 시장에 농산물 수출할 때 특혜관세를 적용받고 있기 때문에 이러한 특혜가 감소되는 문제와 민감품목의 대우 수준은 연계되어 있다는 점을 강조하였다. 그러나 코스타리카를 비롯한 일부 개도국들은 개도국 중에서도 새로운 시장접근기회를 창출하고자 하는 국가들과 특혜관세의 혜택을 입고 있는 국가들 간의 이해관계가 다르므로 이를 적절히 고려할 필요가 있다고 반박하였다.

기본골격에 따르면 개도국들은 식량안보, 농촌 발전 등의 명목으로 특별품목(SP: Special Product)을 선정하여 보다 신축적인 대우를 받을 수 있다. G33은 이러한 특별품목과 SSM(Special Safeguard Mechanism)에 공통의 이해관계가 있는 국가들의 모임으로서 이들은 지난 농업위원회 비공식회의에서 SP와 SSM에 관한 공동 제안서를 배포하였다.

제안서에서 G33 국가들은 SP에 대해서는 관세감축과 TRQ 양허가 면제되어야 한다고 주장하였다. 또한 개도국들은 SP 선정에 있어서 완전한 독립성을 행사할 수 있어야 한다고 주장하였다. 케냐는 G33을 대표하여 특별품목이 지역 농민들의 생계에 중요한 역할을 감당하고 있으며 자국의 식량 소비패턴과 국가 발전에 있어 핵심적인 요소이기 때문에 이러한 점들을 감안해야 한다고 역설하였다. 또한 특별품목에는 SSM을 발동할 수 있도록 해야 한다고 강조하였다.

SSM에 대한 제안서에서는 SSM이 물량과 가격 모두 발동기준이 되어야 한다는 내용이 담겨져 있으며, 수입 급증 시 자동적으로 추가 관세가 부과되거나 수입물량을 제한할 수 있어야 한다고 주장하였다.

계속되는 논의 가운데, 중국과 니카라과, 쿠바는 특별품목이 농산물 전체 세번의 일정 비율로 제한되어야 한다고 주장한 반면, 인도와 모리셔스는 특별품목의 수에 제한을 두어서는 안 된다고 반박하였다. 페루는 열대

상품이 개도국간 무역에서 차지하는 역할에 대해서 상기시키면서 각국이 열대상품을 특별품목으로 지정해서는 안 된다고 주장하였다. 말레이시아와 태국은 개도국간 무역이 경제 발전에 매우 중요하므로 이를 과도하게 제한하는 것은 문제가 있다고 주장하였다. 한편 바베이도스는 이러한 각국의 관심사항들을 인정하면서도 많은 개도국들에게 특별품목의 지정이 국가 발전에 중요하다는 점을 강조하여 절충점을 찾아야 한다고 주장하였다.

콜롬비아는 수출 상품들은 식량안보와 무관하므로 특별품목에서 제외해야 한다는 의견을 피력하였다. 칠레는 특별품목 외에도 SSM 등 개도국 우대조치는 여러 형태로 주어질 수 있다는 점을 지적하였다.

미국은 SSM에 대한 개도국들의 요구가 특별품목에 대한 제안과 중복되는 면이 있다며 SP와 SSM은 같은 목적을 가지고 있다고 언급하였다. 이에 대해 G33 국가들은 SP가 장기적인 측면에서 국내 농업을 보호하는 것이라면, SSM은 수입 급증과 가격 변동에 대한 단기적인 구제 조치라고 반박하였다.

1.3. 기타 의제

각 국은 시장접근분야의 의제에 관한 논의를 계속하는 한편 그린박스의 규정에 대해 의견을 제시하였다. 특히 그린박스가 다른 형태의 보조금과 연계되어 있을 경우 무역왜곡 효과가 없을 것인지가 주요 과제로 다루어졌다.

2. DDA 농업협상 의장 평가문서 배포

농업위원회 특별회의 그로서 의장은 6월 28일 농업협상의 주요 쟁점으로 오는 7월말까지의 협상 목표에 대한 평가문서를 배포하였다. 의장은 이

문서에 대한 각 국의 입장을 반영하여 모델리티 초안을 작성할 것이라며 각 국이 분명한 반응을 보여줄 것을 요청하였다.

2.1. 시장접근분야

가장 복잡하게 얽혀 있고 진전이 되지 않고 있는 분야는 시장접근방식의 핵심 요소들이다. 그로서 의장은 시장접근분야의 주요 쟁점들이 서로 연계되어 있으므로 이 문제를 단계별로 해결해 나가는 것이 중요하다고 역설하였다.

각 국은 구간내의 관세감축공식에 대해서 합의를 이루어야 하며 만약 그렇지 않을 경우 관세 구간 수에 대한 합의도 이루기 어려울 것이라고 주장하였다. 또한 관세감축공식 뿐만 아니라 구간수 구간의 경계, 민감품목의 수와 대우도 해결 과제로 남아 있으므로 논의 진전을 가속화해야 한다고 강조하였다.

한편 그로서 의장은 평가문서에서 각 국의 협상단들이 현 시점에서 핵심 쟁점들에 대한 분명한 원칙을 제시하기는 어려우므로 이에 대한 기대수준을 낮추어 줄 것을 요청하였다.

또한 어떤 구간별 관세감축공식을 선택할 것인지와 협상에 대한 기대수준 사이에는 연관성이 없다는 점을 강조하였다. 다시 말해, UR방식에 기반을 둔 선형감축방식과 비선형 방식인 스위스 공식 중 어떤 공식을 적용하더라도 감축 후의 결과가 크게 다르지 않을 수도 있다는 것이다.

이 외에도 민감품목과 개도국의 특별품목 등 각 국에 민감한 품목들과 관련된 의제들이 논의 과제로 남아 있음을 지적하였다.

2.2. 국내보조

그로서 의장은 무역왜곡보조와 AMS 감축에 적용될 구간에 대해 집중하

여 줄 것을 요청하였다. 이 의제와 관련하여 모델리티 1차 초안에 제시된 내용에 대해 분명한 결정을 하지 않는다면 2005년 하반기의 협상에서는 국내보조 감축에 대해 논의 진전이 이루어지기 어려울 것이기 때문이다.

한편 일부 선진국들은 매우 높은 수준의 보조금을 양허하고 있으므로 이들 국가들이 농정 개혁에서 기여하여 줄 것을 요청하였다. WTO에서 절대적인 기준으로 높은 수준의 보조를 하고 있는 나라들은 EU와 미국, 일본으로서 이들의 보조 총액을 합하면 전 세계 AMS의 82%에 육박하고 있다. 최근 회원국들은 구간을 3~4개로 나누는 데에는 합의하였으나 EU, 미국, 일본이 어느 구간에 배치될 것인가를 놓고 논쟁이 이어지고 있다.

한편 그로서 의장은 평가 문서에서 AMS를 양허한 17개 개도국의 경우 양허 수준으로 볼 때 최하위 구간에 포함될 수 있으나 구체적으로 어떤 대우를 해주어야 하는지는 해결 과제로 남아 있다고 언급하였다.

또한 의장은 품목 특정 AMS의 상한에 대한 논의는 현 단계에서 이르다며 무역왜곡보조의 감축과 관련된 의제들이 해결된 다음 논의할 것을 제안하였다. de minimis의 감축과 관련된 의제도 마찬가지로 2005년 하반기에 다루어야 한다고 주장하였다.

한편 새로운 블루박스의 기준에 대해서 그로서 의장은 블루박스에 관한 논의가 협상의 여타 의제와 연계되어 있으며 특히 무역왜곡보조의 감축폭과 밀접히 연관된다고 지적하였다. 오는 7월 협상에서는 블루박스에 대해 논의가 더 진행될 것이지만 구체적인 감축폭에 대해서는 하반기에 다루어야 한다고 주장하였다.

그로서 의장은 무역왜곡효과가 없는 그린박스에 대해서 수출국들이 그 규정에 대해 의문을 제기하고 재검토할 것을 주장하고 있다는 점을 언급하면서 현 단계까지의 논의 동향을 설명하였다.

많은 개도국들은 그린박스가 각 국의 실정을 반영하여 규정을 추가하기를 원하고 있으나 그린박스 지급 수준이 높은 일부 선진국들은 새로운 규정이 그린박스를 제한하여 국내 농정에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 이에 반대하고 있다. 이에 대해 그로서 의장은 평가문서를 통해 보다 개발지향적인 그린박스 규정을 신설한다면 선진국과 개도국 모두에게 좋은 일이 될 것이라며 절충점을 모색할 필요가 있다고 언급하였다.

(임소영 Isyjr@krei.re.kr 02-3299-4250 한국농촌경제연구원)

KREI