

WTO/DDA 발리패키지 타결과 향후 전망*

문 한 필
(한국농촌경제연구원 부연구위원)

1. DDA 발리패키지 타결

2013년 12월 7일 인도네시아 발리(Bali)에서는 오랫동안 담보상태였던 다자간교역체계의 변화를 알리는 DDA 스몰패키지(small package)가 타결되었다. 12월 3일부터 7일까지 닷새 동안 개최된 WTO 제9차 각료회의(MC9)에서 농업, 무역원활화, 개발 등의 10개 이슈로 구성된 발리패키지가 합의되었으며, 농업분야 이슈에는 1) TRQ관리 개선, 2) 개도국의 식량안보 목적 공공비축 관련 평화조항, 3) 수출경쟁 약속 이행 촉구, 4) 일반서비스 확대 등이 포함되었다. 이번에 합의된 발리패키지는 DDA 협상이라는 전체 틀에서 볼 때 쟁점이 별로 없던 작은 분야이지만, 그동안 교착상태에 빠져있었던 DDA 협상을 진전시킬 수 있는 계기를 제공하고, 불안하게 여겨졌던 WTO 다자무역체제에 대한 회원국들의 지지와 신뢰를 재확인했다는 점에서 긍정적으로 평가되는 분위기이다.

돌이켜보면 지난 2001년 카타르 도하에서 출범한 WTO/DDA 협상은 12년째 협상을 마무리 짓지 못하고 소모적인 논쟁만 반복하고 있었다. 이는 DDA 출범 당시 협상종료 방식으로 일괄타결(최종적으로 모든 분야에서 동시합의) 방식이 채택되었기 때문이기도 하지만, 주요 회원국의 이기적인 자세와 정치적 의지가 부족했기 때문이다.

* (hanpi@krei.re.kr 02-3299-4259).

UR 협상까지만 해도 미국과 EU 등 선진국 중심으로 협상이 진행되어 왔다면, DDA 협상에서는 그동안 급속한 경제성장을 이룬 중국, 인도 그리고 브라질 등 개발도상국들이 큰 목소리를 내기 시작했고 무역협상의 개별 이슈마다 선진국들과 의견대립을 보이면서 협상이 난항을 거듭했다. 특히, 2008년에는 DDA 협상이 타결 직전까지 도달했지만, 농업분야의 '개도국 특별긴급관세제도(Special Safeguard Mechanism, SSM) 발동에 따른 추가관세 부과 시 도하라운드 이전 양허세율 초과를 허용하는 조건'을 둘러싸고 미국과 인도의 대립이 발생하고, 비농산물 분야의 '분야별 자유화' 논의에서 중국과 수출국들의 강경한 입장 고수로 최종 합의도출에 실패한 바 있다. 이후 세계적인 경기 침체로 인해 각국이 자국의 경제회복을 우선시하여 보호주의 정책을 도입하였고, 주요국들도 DDA 협상에는 관심을 기울이지 않은 채 양자 간 또는 지역 간 FTA를 적극적으로 추진하면서 WTO가 대표하는 다자무역체제는 위기를 맞고 있었다.

이에 WTO는 2011년의 제8차 각료회의에서 일괄타결 원칙을 포기하고 쟁점이 적은 분야들만 우선 조기에 타결하기로 합의하였고, 이번 2013년의 제9차 각료회의에 앞서 무역원활화와 농업분야 일부, 그리고 최빈개도국에 대한 특별대우의 세 가지 분야를 조기타결 대상 분야로 지정하였다. 각료회의 전까지 제네바에서는 각국 대표단이 치열한 협상을 벌여왔지만 무역원활화와 농업분야 식량안보를 위한 공공비축 허용 관련 쟁점을 해소 못한 채 발리에서의 정치적 타결로 공은 넘겨진 상황이었다. 이번 발리에서도 아무 성과를 내지 못한다면 DDA 협상은 폐기되고, WTO의 앞날도 위태로울 것 이란 위기의식이 모든 회원국 간에 널리 퍼져 있었다(송주호, 2013b).

인도를 포함한 G33 국가에서 제안한 식량안보를 위한 공공비축 허용 관련 제안은 개도국이 식량안보를 위해 시장가격보다 높은 관리가격으로 주곡을 구매해서 비축한 다음, 싼 가격으로 서민들에게 방출하는 정책을 허용보조로 인정해 달라는 내용이다. 이 제안은 사실 2008년 DDA 농업 모델리티(modality)¹⁾ 4차 수정안(Rev. 4)에 이미 제시되어 있고 당시에 쟁점이 없었던 사안이다. 그런데 막상 조기수확 안건으로 제시되자, 미국 등 선진국들은 이 제도가 국내생산을 증대시켜 무역을 왜곡시킬 수 있다면서 4년 정도의 한시적인 기간만 인정하고 그 이후 다시 논의해야 한다고 주장하였다. 발리에서 처음 4일간은 미국과 인도 모두 한 치의 양보도 없어 평행선을 달렸으며, 이리다간 발리 각료회의도 실패로 이어질 것이라는 비관적 전망이 우세했다. 하지만 회의 일정을 하루 연기하면서 마라톤회담이 이어지고, 항구적 해법을 만들 때까지 한시적으로 인정하는

1) 협상 가이드라인 세부원칙.

선에서 극적인 타결이 이루어졌다. 식량안보 문제에 합의가 도출되면서 다른 분야는 일사천리로 해결되었고 결국 발리 각료회의는 성공적으로 끝났다. 이번 발리패키지의 타결로 일단 WTO 체제는 당분간 안정을 찾을 것으로 보이며 브라질 출신의 신임 WTO 사무총장 아제베도의 리더십도 긍정적으로 평가받게 되었다(송주호, 2013b).

표 1 DDA 발리패키지 농업분야 조기수확 결과

구 분	핵심 내용	비 고
TRQ 관리 개선	<ul style="list-style-type: none"> - TRQ 정보공표 등 투명성 강화 - 3년 연속 소진율 65% 미만 시 TRQ 관리방식 변경 - 12차 각료회의(2019)에서 미소진 메커니즘의 개도국 S&D 유지 여부 등 결정 	<ul style="list-style-type: none"> - 개도국은 관리방식 변경 의무 면제 - 12차 각료회의에서 미 합의 시 부속서 B에 등재된 국가들은 적용 유보 여부 결정 가능
식량안보 공공비축 허용 (평화조항)	<ul style="list-style-type: none"> - 개도국이 식량안보 목적의 비축 곡물 구매방출로 보조한도 초과 시, 일정 조건을 충족하면 타 회원국은 분쟁제기 자제 - 농업협정 위반에 따른 분쟁으로부터 영구해법 마련 시(11차 각료회의)까지 보호 	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 운영 중인 식량안보 목적의 공공비축이 감축보조금을 초과할 시 해당 - 농업위원회 통보의무 및 정보제공, 무역왜곡 금지 등 엄격한 조건을 충족해야 활용 가능
수출경쟁 선언	<ul style="list-style-type: none"> - 수출보조 등 철폐에 관한 홍콩각료선언(2005) 재확인 - 수출보조 감축기조 유지 등을 촉구하는 각료 선언 합의 - 9차 각료회의 이후 수출경쟁 이슈를 최우선 과제로 논의 - 사무국이 회원국의 수출신용, 식량지원, 수출 국영무역 정보 취합, 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 법적 구속력 없는 정치적 선언 - 향후 농업분야 협상의 최우선 과제 예상
일반서비스 확대	<ul style="list-style-type: none"> - 농업협정 부속서 2의 일반 서비스 추가 - 농지개량, 토양보전 및 자원관리, 홍수 및 가뭄관리, 농촌고용, 소유권 발급, 농민 정착 	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 일반서비스 항목의 명확화

자료: 농림축산식품부(2013a), 보도자료(2013.12.8.) 재구성

이번 발리 각료회의에서 합의된 농업분야의 4가지 이슈는 사실상 우리나라에는 직접적인 영향이 별로 없는 사안이다. 그러나 그동안 DDA 농업협상에서는 여러 쟁점들이 사실상 연계되어 논의되어 왔고 전체 협상에서도 서로 다른 분야(농업, 비농산물, 서비스 등)가 동시에 협상 테이블에서 다루어져 왔기 때문에 이번에 타결된 발리패키지의 내용에 대해서 구체적으로 살펴볼 필요가 있다. 또한, 발리에서 WTO 각료들은 무역협상위원회에 앞으로 12개월 이내에 DDA 협상의 잔여쟁점들을 어떻게 마무리할지 작업계획을 세우도록 지시하였기 때문에 2014년에는 빠듯한 협상 일정이 제시될 것으로 보인다. 따라서 회원국들은 2008년도의 DDA 농업 모델리티 4차 수정안(Rev. 4)을 기준으로 남아있는 잔여쟁점들에 관한 자국의 대응방안을 재검토할 시점이다.

이하에서는 발리패키지의 농업분야 4가지 이슈가 합의에 이르기까지의 과정과 국내에 미치는 영향을 살펴보고, 향후 DDA 농업협상이 어떻게 전개될 것인지 그리고 우리나라의 대응방안은 무엇인지를 가늠해 보고자 한다.

2. 농업분야 발리패키지 주요 내용

2.1. TRQ 관리 개선

UR 타결 당시 TRQ 물량만 확정하고, 관리방식은 개별 회원국의 자율에 맡김에 따라, 각국은 다양한 관리방식을 적용했으며, 그 결과 수입국 시장접근에 저해되고 이는 낮은 TRQ 소진율로 나타나고 있기 때문에 DDA 농업협상에서는 TRQ 관리에 관한 엄격한 규율을 마련해야 된다는 주장이 수출국들을 중심으로 제기되었다. 수출국들은 독점적 수입국영무역, 생산자단체에 의한 관리, 품목군내 특정 세번에만 물량 배정, 최종용도 제한, 국내산 구매조건 연계 등의 부가조건을 철폐할 것을 주장하였다. 이에 대해 수입국들은 과도하게 TRQ 관리방식을 제약하는 것은 반대하되, 예측가능성, 투명성, 공정성, 무차별성 강화에 국한하는 신축적인 TRQ 규범을 마련해야 한다고 주장하였다.

초기 협상을 통해 도출된 기본골격 합의문(2004.8)은 TRQ에 의한 시장접근이 충분히 보장되도록 TRQ 관리방식이 개선되어야 함을 명시하였으며, TRQ 관리방식 개선을 최종적으로 균형 잡힌 협상결과에 도달하기 위해 필요한 신축성을 부여할 기타요소로 지정하였다. 이후 거듭된 모델리티 협상을 통해 UR 수입허가절차(ILP)협정을 준용하되, 쿼터미소진 메커니즘을 도입하는 내용을 농업 모델리티 4차 수정안(Rev.4)에 반영하였으나, DDA 협상 타결이 지연됨에 따라, TRQ 관리 문제는 미해결로 남아있었다.

그러나 브라질이 OECD 통상장관회의(2012.5.24) 시 'TRQ 관리 개선'을 WTO 9차 각료회의 조기수확 후보로 포함시켜야 한다고 주장하면서 이 문제가 수면 위로 부상하였다. 이후 브라질은 'TRQ 관리 개선'을 농업 모델리티 4차 수정안(Rev.4)에서 발췌하여 농산물 수출개도국 모임인 G20를 통해 공식적으로 제안하였다(2012.9.28). 동 제안서는 모델리티 4차 수정안의 내용(본문과 부속서)을 모두 포함하고, 한 가지 조항(농업위원회가 동 제안에 따라 설정된 회원국의 TRQ 관리 의무이행을 점검하고 감시해야 한다)을 추가한 것이다. G20 내부 논의과정에서 TRQ 소진율이 상대적으로 낮은 중국은 동 제안과 관련해 난감한 입장에 처해졌으며 유보적인 견해를 내비친 것으로 알려졌다.

이후 농업협상그룹회의에서 다루어진 'TRQ 관리 개선' 관련 핵심쟁점은 4차 수정안

(Rev.4)의 개도국 특별대우(S&D)를 변경해야 하는 지 여부였다. 미국은 모든 개도국이 TRQ 미소진 메커니즘의 적용을 면제받는 현행 특별대우 방식보다는 수혜대상 개도국을 열거하는 방식(Rev.3)과 개도국에 대해 선진국보다 유리한 조건을 부여하는 방식으로 변경해야 한다고 주장하였다. 일본과 EU가 미국의 주장을 지지한 반면, TRQ 의무가 있는 개도국인 중국, 브라질 등의 G20, 우리나라 등은 현행 개도국 특별대우의 수정은 불가하다는 입장을 견지하였다. 우리나라는 농산물 순수입국으로서 TRQ 관리방안은 국내적 민감성이 있으며, DDA 협상의 균형 관점에서 동 제안이 논의되어야 하고 오랜 협상의 결과 안정화된 이슈이므로, 개도국 우대조항은 현행 4차 수정안(Rev.4)대로 유지되어야 한다는 주장을 적극적으로 펼쳤다.

표 2 TRQ 관리방식별 국가별 TRQ 소진율(2002~11년 평균)

단위: %

구분	실행 관세 (AT)	선착순 (FC)	수입 허가 (LD)	경매 (AU)	과거 실적 (HI)	국영 기업 (ST)	생산자 단체 (PG)	기타 (OT)	혼합 방식 (MX)	불특정 (NS)	총계
호주	98	-	-	-	96	-	-	-	-	-	97
브라질	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100
캐나다	-	66	70	-	78	100	-	100	98	-	85
칠레	-	45	-	-	-	-	-	-	-	-	45
중국	-	-	87	-	-	-	-	-	35	-	61
EU	-	65	51	-	68	-	-	-	-	-	48
일본	-	-	57	95	-	98	-	-	8	-	65
한국	46	-	42	42	83	93	41	-	81	-	61
노르웨이	78	-	22	46	93	-	-	-	-	-	58
스위스	83	-	83	95	100	-	-	-	97	-	92
대만	-	-	87	43	-	-	-	-	72	-	61
태국	100	-	34	-	-	22	77	-	-	-	45
미국	-	47	-	-	-	-	-	-	73	47	55
전체평균	68	43	59	59	57	70	63	100	65	47	

자료: WTO(2012) TN/AG/S/26 Rev.1, Tariff Quota Administration Methods and Fill Rates 2002-2011에서 평균을 구함.

TRQ 관리 개선에 대한 미국과 일본의 주장과 개도국의 주장이 평행선을 달리다가 2013년 11월 20일 사무총장 주관 전체회의에서야 최종 제안서가 확정되었는데, 여기에는 제12차 각료회의(2019)에서 미소진 메커니즘(개도국 S&D 포함)을 재검토하되, 이때 합의가 이루어지지 않을 시에는 부속서 B에 등재되고(미국, 바베이도스, 도미니카 공화국, 엘살바도르, 과테말라 5개국), 미소진 메커니즘 적용을 유보한 국가를 제외한

국가들은 계속 기존 미소진 메커니즘을 적용한다는 내용이 새로이 포함되었다.

2012년 말 현재 TRQ를 운영하고 있는 국가는 49개국으로 TRQ 소진율이 높은 국가는 브라질(100%), 호주(97%), 스위스(92%), 캐나다(85%)등이며, 선진국들 가운데 미국은(55%), EU(48%), 일본(65%), 노르웨이(58%) 등은 소진율이 낮은 편이다(그림 2 참조). 개도국은 TRQ 관리 강화에 대해 특별대우를 인정받기 때문에 선진국보다는 부담이 적다. 중국과 우리나라, 대만은 모두 TRQ 소진율이 61% 수준이다. 한편, 태국과 칠레는 TRQ 소진율이 45%로 가장 낮은 것으로 나타났다.

우리나라의 TRQ 품목은 총 63개(HS10 세번 203개)이며, 쿼터소진율이 최근 5년간 평균 65% 미만인 품목은 24개 품목인 것으로 조사되었다<표 3 참조>. 이중 선착순, 또는 비조건적 허가 이외의 관리방식을 택하고 있는 품목은 대추, 인삼, 잣(수입권공매) 세 가지이다. 우리나라가 가장 많은 품목에서 채택하고 있는 ‘실수요자 배정-신청 선착순 방식’은 TRQ 수입권을 수입당사자에게 배정한다는 의미이기 때문에 엄밀한 의미에서 선착순 방식(관세당국에 신고만 하면 되는 방식)은 아니지만 비조건적 허가 방식에 해당된다고 볼 수 있다.

표 3 우리나라의 TRQ 관리방식별 소진율(2008~2012년 평균)

		90% 초과 ~ 100%	65 ~ 90%	30 ~ 65%	1 ~ 30%	0%
국영무역 (2)		쌀, 참깨				
수입권공매 (4)			밤, 생강	대추	인삼	
실수요자 배정 (46)	실적기준 배정 (15)	고구마전분, 카사바전분, 변성전분, 카사바, 맥아, 옥수수, 보조사료, 버터, 유당, 종계	종돈, 보리, 맥주맥, 에틸알코올, 기타 가공곡물			
	신청 선착순 (31)	호밀, 밀 전분, 감자분, 옥수수(종자), 사료용 근채류	녹차, 탈지분유, 기타 서류	유장, 전지분유, 인조꿀, 수수, 배합사료, 카사바 펠리트	연유, 육분, 귀리, 생사, 참깨유박,	종유, 조란, 감자(종자), 골분, 참종, 누에고치, 목목류, 뽕나무, 고구마, 조, 오렌지, 감귤류,
국영무역+수입권공매 (4)		메밀, 땅콩	마늘, 양파			
국영무역+실수요자배정 (2)		녹두/팥, 대두				
국영무역+수입권공매+실수요자배정 (1)		고추				
수입권공매+실수요자배정 (4)		천연꿀, 감자	참기름			잣

자료 : 서진교 외(2013), 관세무역개발원 수입통계에서 재계산

표 4 우리나라 미소진 메커니즘 적용 가능 품목(2013. 12월 현재)

품목명	물량(톤)	세율(%)	연도별 이행률(%)						비고
			2008	2009	2010	2011	2012	평균	
종유(두)	1,067	-/89.1	0	0	0	0	0	0	검역조치(광우병)로 수요 없음
탈지분유	1,034	20/176	2	64	82	100	100	70	국제가 상승, 재고증가(08)
전지분유	573	40/176	0	21	7	100	100	46	구제역으로 인해 수입증가(11)
연유	130	40/89	0	0	0	100	0	20	국내 가격 저렴, 수요 없음
유장	54,233	20/49.5	58	57	66	48	57	57	
조란	19,515.8	30/41.6	0	0	0	0	0	0	국내 수요 없음
골분	467.6	5/25.6	0	0	0	0	0	0	검역조치(광우병)로 수요 없음
참종(천상자)	9.5	8/18	0	0	0	0	0	0	국내 수요 없음
묘목류(천주)	145.2	8/18	0	0	0	0	0	0	국내 수요 없음
뽕나무(천주)	1,402.7	8/18	0	0	0	0	0	0	국내 수요 없음
감자(중자용)	1,898	-/304	0	0	0	0	0	0	국내 수요 없음
카사비펠리트	1,000,000	3/887.4	72	32	25	25	38	38	대체품 수입증가로 수요 감소
고구마(신선기준)	18,535	20/385	2	1	1	1	1	1	국내 생산 과잉
기타서류	326.7	20/385	88	40	63	80	75	69	
젓(미탈각기준)	52.9	30/566.8	0	0	0	0	0	0	중국산 냉동젓 자가수입 증가
감귤류	2,097	50/144	0	0	0	0	0	0	오렌지 수입증가 국내 생산 과잉
대추(건조기준)	259.5	50/611.5	71	0	4	27	67	34	국내 생산증가, 가격 약세
조(중자용)	0.4	41351	0	0	0	0	0	0	국내 수요 없음
인삼	56.8	20/222.8~ 754.3	100	88	37	0	0	45	국내 생산 증가 중국삼의 가격 상승
참기름과 그 분획물	668.0	40/630	27	41	74	100	93	67	
인조꿀	6	20/243	0	100	0	91	100	58	
육설분	3,210	41403	14	3	3	0	0	4	검역조치(광우병)로 수요 없음
참깨유박	212	5/63	0	0	0	0	94	19	
기타배합사료	627	4.2/71	42	50	40	31	67	46	국내 수요 감소
누에고치	1,143	2/51	0	0	0	0	0	0	국내 수요 없음
생사	2,254	8/17215원/kg	27	26	23	20	19	23	국내 수요 없음

자료: 농림축산식품부 내부자료

우리나라는 TRQ 관리가 합의됨에 따라, TRQ 정보 공표 등 투명성 제고를 위해 농축산물 수입관리 관련 고시의 일부 보완이 필요하나, 대부분 현재 규정상 문제가 없는 상황이다. 또한, 우리나라는 개도국으로서 3년 연속 소진율이 65% 미만이 되더라도 TRQ 관리방식 변경의무가 없어 국내 과급영향은 제한적일 전망이다. 그러나 제12차 각료회의(2019)에서 미소진 메커니즘(개도국 우대조치 포함)을 재검토하기로 한 점을

감안하여 TRQ 관리방식을 선제적으로 개선할 필요가 있다. 이는 개도국 지위의 유지 여부가 DDA 농업협상에서 우리나라가 직면한 가장 중요한 관건인 점을 고려하여, 선착순이나 비조건적 허가 방식으로 사전에 전환하거나 여타 방식을 채택한 TRQ 품목의 소진율을 높여서 농산물 수출국들을 관심을 끌지 않기 위해서이다.

가령, 호밀, 귀리, 옥수수, 수수 등의 종자용 곡물, 묘목류, 뽕나무 등 산식물, 그리고 종축(중우, 종돈, 종계) 등은 TRQ 관리대상에서 제외하거나 선착순 품목으로 전환해도 수입량 변화가 거의 없을 것이며, 잠종, 누에고치, 생사 등 국내 생산량이 미미하고, 대체 가능성도 낮은 품목도 TRQ 관리대상에서 제외하거나 실행관세를 적용하는 것이 타당하다. TRQ 내외 관세가 동일한 오렌지도 여기에 포함된다.

한편, 소진율이 낮은 품목의 경우 선착순 제도 하에서 자격조건을 보다 완화하는 것을 고려할 수 있다. 전지분유, 탈지분유, 연유, 카사바 펠리트 등 현행 실수요자용 제한의 실효성을 검토할 필요가 있다. 특히, 수입권 공매의 주체가 해당 상품의 생산자 단체일 경우 수출국으로부터 문제제기를 당할 가능성이 있다. 따라서 밤, 잣, 대추 양과, 마늘 등의 품목은 보다 효율적인 수입권 공매제도를 강구해야 한다. 마지막으로 실제 자격제한이 없으면서 선착순 방식으로 운영되고 있는 품목은 차제에 WTO에 선착순 방식임을 정확히 통보함으로써 TRQ 소진율 변경과 무관하다는 것을 명백히 할 필요가 있다.

2.2. 개도국 식량안보 공공비축 허용

UR 농업협정은 식량안보를 위한 공공비축을 허용보조의 하나로 규정하면서도 관리가격에 의한 수매는 시점이 고정된(1986~88) 외부참조가격(국제가격)과의 차이를 AMS 계산에 산입시켜야 한다고 규정함으로써 사실상 회원국들이 이러한 정책지원을 허용보조로 사용하는 것을 제한하였다. 그러나 대부분의 개도국은 UR 협정 당시 AMS가 없는 것으로 통보하였기 때문에 관리가격으로 식량작물을 수매할 경우 최소허용보조(de-minimis) 한도 내에서만 운용할 수 있기 때문에 개도국 입장에서는 농정의 큰 제약으로 작용하였다. 우리나라도 AMS 제약으로 말미암아 2005년 쌀 수매제도를 폐지하고 쌀을 시가매입, 시가방출에 의한 공공비축제도로 변경한 바 있다.

DDA 농업협상에서는 개도국에게 식량안보가 중요하며 그러기 위해서는 공공비축제도를 효율적으로 운용할 수 있도록 관리가격으로 수매하는 경우에도 AMS에 산입하지 않도록 수정해야 한다는 점을 아프리카 그룹이 2006년에 처음으로 제안했으며,

G20 그룹이 협상을 통해 농업 모델리티 4차 수정안(주석 5)에 반영하였다.²⁾ 이후 이 문제와 관련해 특별한 쟁점은 없는 것으로 알려져 왔다.

스몰패키지 논의가 시작되면서 인도가 2012년 10월에 G33 내부에서 동 이슈를 제안했으며, 2012년 11월 농업협상그룹 회의에서 인도네시아가 G33국가들을 대표하여 개도국의 식량안보를 강화하기 위한 조치를 허용보조로 인정하도록 하는 내용을 조기수확 범위에 포함해 달라고 제안서를 제출했다. 이는 인도가 자국의 공공비축 운영과정에서 보조한도를 초과하는 문제에 직면하게 되자, 총선 등 국내 정치상황을 고려한 식량안보법 제정과 함께 G33 명의의 제안서 채택을 추진한 결과이다(이주명, 2013). 동 제안서는 DDA 농업협상 모델리티 4차 수정안에서 제시된 내용과 동일했다.

식량안보 목적의 공공비축 제안에 대해 선진국들은 이를 허용할 경우 재고가 늘어나 수출보조로 남용될 가능성에 대해 깊은 우려를 나타내며 반대가 심하였으나, G33국들은 현재의 모델리티에도 관련 규정은 괄호()가 없기 때문에 안정화된 내용이라고 주장하였다. 그러나 시간이 흐를수록 미국, EU, 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 칠레, 노르웨이 등은 전체 모델리티에서 G33의 제안을 별도로 떼어내 합의한다면 공공비축에 대해서는 아무 제한이 없는 규정이 되며, 아직 동 제안은 다자간 깊이 논의된 적이 없다고 지적하였고, 일부 수출국들은 DDA가 타결되면 농산물 무역이 개혁되어 식량안보는 크게 높아진다고 주장하였다.

이렇듯 개도국 공공비축의 AMS배제 제안에 대해 반대가 많아지자 G33은 공공비축 목적의 식량구매 시 개도국의 AMS부담을 경감시키기 위한 다음과 같은 4가지 아이디어를 제시하였다. i) 공공비축 관련, 개도국 최소허용보조 상향조정(10 → 15%), ii) 공공비축 AMS산정과 관련한 외부참조가격 기준기간 조정(현재: 1986~1988 → 변경: 최근 3년), iii) 'Eligible production'의 개념 조정(총생산량 → 수매량), iv) 관리가격 산정 시 운송비 등 비용을 제외한 농가수취가격을 반영. 하지만 이러한 대안에 대한 회원국 간 논의 결과, 최소허용보조 상향조정이나 고정외부참조가격 변경에는 반대가 많은 것으로 나타나, 대안으로 관리가격 계산 시 지나친 인플레이션을 고려해야 한다는 UR협정문 18조 4항을 적용하거나, 항구적 해법 마련 전까지 평화조항(peace clause)을 적용하자는 의견이 대두되었다(송주호, 2013a).

아제베도 WTO 사무총장은 이 문제의 합의도출을 위해 수차례 소그룹회의 및 미국

2) 농업 모델리티 4차 수정안(Annex B)에는 '공공비축제 운용에 따른 품목의 구입가격과 외부참조가격의 차이는 AMS로 산입하도록 되어 있으나, 개도국의 경우 저소득, 자원빈곤층을 위한 목적의 공공비축에 대한 비용은 AMS에 산입할 필요가 없다'고 명시됨

과 인도의 양자협의를 등을 추진하였으나 11월 26일 일반이사회까지 합의도출에 실패했다. 특히, 인도 측과 협의를 통해 평화조항을 2017년까지 적용하되, 동 기간 동안 영구적인 해법을 마련토록 하는 데 잠정합의하였으나, 인도 내각의 반대로 최종 합의가 무산되었다. 이후 아제베도 사무총장은 발리에서 추가 협의를 추진한 끝에 12월 6일 마침내 합의를 도출하였다. 구체적인 합의내용을 살펴보면, 먼저 미국 등 선진국은 평화조항 적용을 일정기간(6개월~4년)으로 한정하지는 입장이었지만 결국 영구적 해법이 마련될 때까지 적용해야 한다는 인도 측 입장을 수용하였다. 한편, 인도는 상기 평화조항으로 농업협정과 보조금 협정 등 모든 규정에서 보호받기를 원하였으나, 미국과 EU 등은 보조금 협정 적용의 배제에는 반대하였으며, 결국 농업협정 상의 보조금 한도 초과에 대해서만 분쟁 제기를 자제한다는 합의가 이루어졌다. 또한, 파키스탄의 요구를 반영, '다른 회원국들의 식량안보에 부정적 영향을 줘서는 안 된다는 문구를 추가하였다. 적용대상 품목 수는 미국 등 선진국이 2개 이내를 주장했고, 인도는 3개 이상을 주장했으나 최종 합의된 결과 전통적 주식으로 하되, 품목 수는 한정 않기로 하였다. 마지막으로 적용대상 비축프로그램으로 미국 등 선진국은 기존 프로그램에 한정한다는 입장을 고수한 반면, 인도는 미래 신설되는 비축프로그램도 가능하다는 주장을 펼쳤으나, 최종 합의는 기존 프로그램에 한정하는 것으로 마무리되었다(이주명, 2013).

따라서 MC9 각료결정일(2013.12.7) 현재 운영되고 있는 공공비축제도가 있고 보조한도를 초과하는 개도국의 경우, 일정 조건 충족 시, 농업협정 위반에 따른 분쟁으로부터 보호하는 상기의 잠정적인 조치(Interim Mechanism)가 적용되며, 엄격한 발동 조건, 보조금 협정 위반 시 제소가능성 등으로 볼 때, 인도 등 극소수 개도국만 활용이 가능할 것으로 보인다. 그러나 이번 식량안보 공공비축 합의를 통해 UR 협상에 근거한 현재의 농업보조금 체제에 대한 개도국들의 불만이 어느 정도 반영될 여지가 마련된 것으로 평가할 수 있다. 중국도 인플레이션, 농가소득 지지 정책 등으로 수매가격이 계속 상승하고 있어, 조만간 한계에 다다를 전망이다. 이번 합의문에서 인도의 주장은 대폭 수용되었지만, 현재 공공비축 프로그램을 운영하고 있지 않은 G33 회원국들의 불만이 제기될 가능성도 있다. 한편, 미국은 세이프가드(Safeguard) 규정에 의거 보조금 협정을 통해 언제든지 인도 등 상기 결정을 활용하는 국가에 대해 분쟁을 제기할 수 있는 여지를 남겨두었다. 합의문에 제시되었듯이 2014년부터는 영구적 해법 마련을 위한 워크프로그램에 대한 논의가 본격화될 것으로 예상된다. 그러나 영구적 해법의 개념정의를 없으므로, 동 개념부터 논의가 확대될 것으로 보인다. 참고로 인도는 농업

협정 18조 4항에 의한 인플레이션 고려를 영구적 해법으로 간주한다는 입장이다.

마지막으로 우리나라는 2005년 추곡수매제를 폐지하고 공공비축제를 도입하면서 관리가격에 의한 매입을 시장가격에 의한 매입으로 변경한 바 있다. WTO의 허용보조 요건 충족을 위해 시가 매입·시가 방출 원칙을 적용하고 FAO 권고 등 고려하여 연간 소비량의 17% 수준(2개월분)을 비축하고 있다.³⁾ 한편, 2013년에는 공공비축 대상을 쌀에서 쌀, 밀, 콩으로 확대하였다. 우리나라의 경우, 공공비축제를 도입하면서 쌀에 대해 고정직불금(허용보조)과 변동직불금(감축대상보조)으로 분리하여 소득보전직불금을 지급하고 있기 때문에 2005년 이후 AMS 한도를 초과한 적이 없으며, 따라서 상기 제도의 활용 여지가 없다는 것이 전문가들의 공통된 견해이다.

표 5 우리나라 AMS 통보내역(2001~2008년)

단위: 억 원

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
농업총생산액	335,683	334,445	330,163	372,886	362,729	363,893	358,372	396,626
AMS 한도	17,209	16,439	15,670	14,900	14,900	14,900	14,900	14,900
감축대상보조(AMS)	16,316	15,504	14,717	14,584	325	9,740	365	331
품목특징 ¹⁾	쌀(15,829) 보리(475) 유채(10)	쌀(15,041) 보리(457) 유채(6)	쌀(14,255) 보리(457) 유채(5)	쌀(13,708) 보리(396) 콩(473) 유채(7)	보리(325)	쌀(9,007) 보리(282) 콩(450)	보리(365)	보리(331)
품목불특정 ²⁾	3,959	2,910	4,144	4,371	4,501	3,708	2,347	2,916

주 1) 기타 품목은 보조금 지급액이 품목 생산량의 10% 미만으로 최소허용보조에 해당.

2) 농업총생산액의 10%미만으로 최소허용보조에 해당.

자료: 농림수산물부 내부자료.

표 6 쌀소득보전직불제 지원실적(2005~2012년)

단위: 억 원

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
변동 직불금	9,007	4,371	2,791	0	5,945	7,501	0	0
고정 직불금	6,038	7,168	7,120	7,118	6,328	6,223	6,174	6,101

자료: 농림수산물부 내부자료.

3) 2014년산부터는 아세안+3 국가간 비상시쌀비축 약정(APTERR) 이행을 위해 10만 톤 수준을 추가 비축할 예정이다. 정부는 매년 비축규모의 1/2을 매입 방출하고 있음(13년 매입물량: 37만 톤).

한편, DDA 농업 모델리티의 4차 수정안을 기준으로, 우리나라의 AMS 운용은 개도국 지위를 유지할 경우에는 크게 제약받지 않을 것으로 전망된다. 단, 2006년의 경우 변동직불금이 9,007억 원에 달해 선진국 기준을 적용하게 되면 AMS 한도를 초과하게 된다<표 7 참조>.

표 7 AMS 감축 관련 DDA 농업모델리티 4차 수정안(Rev. 4)

구 분		선진국	개도국
전체 AMS	감축기준	UR 협정 이행의 최종연도 양허액 (1조 4,900억 원)	
	감축수준	45%	30%
	이행기간	이행 첫날 7.5% 감축 나머지는 5년 동안 균등감축	이행 첫날 3.3% 감축 나머지는 8년 동안 균등감축
	이행말 지급한도	8,195억 원	1조 430억 원

자료: 문한필 등(2011).

2.3. 수출경쟁

UR 협상에서는 수출보조금을 선진국은 6년 동안 금액기준 36%, 물량기준 21%를 감축하도록 하였고, 개도국은 10년 동안 금액기준 24%, 물량기준 14%를 감축하도록 하였다.⁴⁾ DDA 협상에서는 수출보조가 무역왜곡의 대표적인 조치라는 판단 하에 2005년 홍콩각료회의에서 선진국은 2013년까지, 개도국은 2016년까지 수출보조를 완전 철폐하도록 합의한 바 있으며, 이 내용은 모델리티 4차 수정안에도 포함되었다.

그러나 협상 타결이 지연되면서 2013년이 다가오자 회원국들은 모델리티 4차 수정안에 제시된 바와 같이 선진국들이 2013년에 수출보조 철폐의무를 이행해야 하는 지에 대한 논쟁을 벌여 왔다. 브라질은 수출보조 철폐는 홍콩 각료회의의 위임사항(mandate)이며, 2013년 수출보조 철폐시한 도래 등으로 MC9에서의 수확 필요성을 제기하였다. 호주도 케언즈 그룹⁵⁾을 대표해 2013년 수출보조 철폐는 회원국들의 약속이므로 문제제기로 끝나서는 안 된다는 견해를 피력했다. 결국, 브라질이 G20을 대표하여 수출경쟁에 관한 제안을 제출하였는데(2013.5.21), 현행 모델리티 4차 수정안의 내용을 수정하여 선진국들만 2013년에 수출보조를 50% 감축하자고 제안하였고, 이후 미국,

4) UR 협상에서 25개국이 품목별 수출보조 한도를 설정하였는데, 그 중 선진국은 미국(13개), 호주(5), 뉴질랜드(1), 캐나다(11), 유럽연합(20), 아이슬란드(2), 노르웨이(11), 스위스(5) 등임.

5) 케언즈 그룹은 호주, 인도네시아, 필리핀, 뉴질랜드 등 농산물 수출국 그룹임.

EU 등의 반발을 고려하여 개도국에 대해서도 2016년까지 수출보조 25% 감축의무를 6월 14일 추가 제안하였다. 이 제안에는 수출신용의 상환기일을 모델리티 4차 수정안의 ‘최대 180일’에서 ‘최대 540일’로 연장하여 수출국의 부담을 다소 완화시키는 내용도 포함되었다. 또한 호주는 수출경쟁 분야 투명성 제고를 위해 수출신용, 수출 국영무역, 식량원조 관련 정보제공 양식을 제안하였다.⁶⁾ 그러나 수출신용 이슈에 민감한 미국과 수출보조 감축이 부담이 되는 EU는 수출경쟁분야는 국내보조 및 시장접근과 함께, 농업협상 3대 분야로서 수출경쟁만의 부분타결을 강력히 반대했다. 즉, DDA 이슈들 간의 균형이 중요하며, 단순히 발리 MC9에서의 최대 수확을 목표로 농업분야에서 과도한 성과를 주장하는 것은 바람직하지 않다는 견해이다. 또한 미국과 EU는 DDA 협상은 포괄적 타결이 전제조건이므로, DDA 타결 없이는 2013년 시한은 법적 의무가 없다는 견해를 제기하였다. 이에 반해 아르헨티나는 법적 구속력 있는 성과를 요구하면서 각료회의 폐막 직전까지 반대 입장을 고수했으나, 각료회의 폐막 직전에 합의하면서 수출경쟁 이슈는 2008년 DDA 타결 실패 이후 처음 수출경쟁 철폐 필요성을 재확인하는 수준에서 법적 구속력이 없는 정치적 선언이 제시되었다.

표 8 수출경쟁 관련 DDA 농업모델리티 4차 수정안과 G20 제안, MC9 각료선언문 비교

구분	모델리티 4차 수정안	G20 제안 (5.21/6.14)	MC9 각료선언문
수출 보조	- 2013년 선진국 완전철폐 (개도국 2016년 철폐)	- 2013년 내 선진국만 50% 철폐 - 2016년까지 개도국 수출보조 25% 감축(당초 개도국 철폐의무 제외에서 수정) - 면화 수출보조는 홍콩각료선언 대로 2013년까지 철폐	- 2005 홍콩각료선언의 수출보조 철폐 등 개혁의 중요성 재확인 - 농업 모델리티(Rev.4)가 향후 논의의 주요기초 중 하나임을 확인 - 수출보조 및 수출신용 등 조치의 감축기조 및 감축약속 이하 수준 유지
	- 농업협정 9.4조(개도국 수출 물류비 등)에 따른 지원은 5년 후인 2021년 철폐	- 수출보조 전면 철폐 5년 후 철폐(수출보조 전면 철폐시한이 명시되지 않아서 사실상 철폐시한 없음)	- 수출경쟁 이슈를 최우선 과제로 하고 농업위원회에서 매년 집중 논의
수출 신용	- 상환기간 최대 180일 (개도국은 360일로 시작, 4년차 180일로 조정)	- 540일 (개도국 1,080일, 3년 내 540일로 조정)	- 사무국이 회원국의 수출신용, 식량지원 수출 국영무역 정보를 취합, 제공

주: 수출국영무역 및 식량원조는 G20 제안 대상에서 제외됨.
자료: 송주희(2013a) 재구성.

수출경쟁 분야 합의내용은 홍콩각료선언(2005)에서 약속한 수출보조 철폐 및 수출신용 축소, 수출국영무역 규율 강화 등 약속 이행을 촉구하고,⁷⁾ 농업위원회에서 매년

6) 중국이 수출국영무역 정보 제공에 반대함으로써 호주 제안의 일부가 수정된 채 합의됨

수출경쟁 조치의 진전 상황을 점검한다는 것이며, 상기 점검에 필요한 정보 확보를 위해 농업협정상 통보의무가 있는 수출보조 외에 사무국이 수출신용, 수출국영무역, 식량원조와 관련하여 회원국들에 요구할 질문서 양식을 확정하기로 하였다. 결국, 이번 발리패키지 협상 과정에서 개도국들은 수출경쟁 제안을 통해 TRQ 관리의 개도국 우대조항에 대한 미국과 EU의 압박을 낮추는 효과가 있었다는 평가이다(이주명, 2013).

우리나라는 UR 협정에 따른 수출보조 감축의무가 없고, 수출신용 등도 활용하지 않고 있으므로, 이번 정치적 선언에 따른 영향은 없을 것으로 전망된다. 다만, 우리나라도 농업협정 9조 4항에 의거해 개도국 수출물류비를 활용하고 있다. 모델리티 4차 수정안을 기준으로, 개도국은 수출물류비 지원을 2021년까지 지속할 수 있는 것으로 합의된 상태이기 때문에, 현재 400억 수준으로 지출하고 있는 물류비 지원을 서둘러 축소하거나 폐지하는 대신에 제도적 보완을 강구할 필요가 있다. 장기적으로 직접지원보다는 수출농산물의 품질향상, 신규시장 개척, 공동마케팅 추진 등의 간접지원으로 전환하는 것이 바람직하다. 대체 지원방안으로써 항공사·해운업체 간의 교섭을 통한 운임료 할인, 수출물류기지 설치와 공동 이용방안 등 농식품 수출물류인프라 구축을 통한 비용절감이 보다 효과적일 수 있다.

표 9 농식품 수출 지원 사업 세부항목별 예산집행 실적 추이

단위: 백만 원

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1. 해외시장개척사업	84	127	127	133	176	233	276	298	314
• 농식품 수출기반 조성 ¹⁾	11	19	26	18	22	34	41	42	18
• 수출성장동력 확충 ²⁾	5	6	14	8	23	38	47	34	73
• 해외마케팅 사업 ³⁾	69	102	86	107	131	161	188	223	223
2. 농축산물판매촉진사업	191	289	288	286	327	413	415	395	410
• 수출물류비 지원	191	263	268	280	316	397	394	355	311
• 수출인프라 강화	-	26	20	6	11	15	22	40	99
계	275	416	415	420	503	646	691	693	724

주: 1) 수출선도조직 육성, 수출전문인력 육성, 수출컨설팅, 수출안전성 관리(GAP), 해외시장정보 인프라 구축, 국내 수출의욕 고취, 우수지자체 인센티브 지원

2) 식재료 수출활성화, 수출유망품목 육성, 포장디자인 개발, 공동브랜드 관리운영, 품목별 공동마케팅 지원, 신규시장 개척 지원, 지리적표시특산물 수출활성화, 해외물류기반 구축

3) 국제박람회참가 지원, 유통업체 및 지자체 연계 판촉행사, 해외상설매장 설치·운영, 바이어 거래알선, 해외홍보 마케팅, 수출여건변화 대응 마케팅

자료: 농수산물유통공사 (www.kati.net).

7) 수출보조 등의 감축기조 유지 및 수출보조 등의 감축약속 이하 수준 유지 등 추구.

2.4. 일반서비스 확대

이번 발리패키지에는 WTO 농업협정 부속서2의 허용보조 항목을 일부 추가하는 각료결정이 포함되었다. 이로써 기존의 일반서비스 항목에서 불명확했던 홍수 통제 및 가뭄관리, 토양보존 등 관련 항목들이 허용보조로 명확하게 분류될 수 있게 되었다.⁸⁾ 즉, 농촌개발과 빈곤경감을 증진하기 위하여 ‘농지개혁 및 농촌생계안보(Land Reform and Rural Livelihood security)’ 관련 ① 농지 개량, ② 토양 보전 및 자원관리, ③ 홍수 통제 및 가뭄관리, ④ 농촌고용, ⑤ 소유권 발급, ⑥ 농민 정착 등 6개 항목이 신설되어 일반서비스에 포함되었다.

2006년에 아프리카 그룹이 일반서비스 신설을 통한 허용보조 확대를 제안한 바 있으며, 2008년에 G20 그룹이 농업협상 모델리티 4차 수정안에 이를 반영하였다. 이후 스몰패키지가 논의되기 시작하면서 G33이 식량안보 제안의 일부로 농업협상 모델리티 4차 수정안에서 발췌하여 조기수확 이슈로 제안하였다(2012.11.16). 이 제안에 대해 미국, 호주, EU 등은 홍수통제 및 가뭄관리 등은 모든 국가에 필요하다고 주장하면서 선진국도 포함되는 것으로 합의가 이루어졌다. 한편, 호주는 일반서비스 확대 항목 중 영양 측면의 식량안보(nutritional food security)와 하부구조 서비스(infrastructural services)의 명확화를 요구하였으나 G33 측이 삭제를 요구하면서 최종 합의에서는 제외되었다.

표 10 우리나라 허용보조 통보내역(2001~2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
허용보조	48,368	52,198	48,276	45,863	46,732
정부 일반서비스	27,539	23,993	21,887	21,962	21,084
공공비축	1,620	1,698	1,436	1,638	1,371
국내식량구호	147	161	238	252	252
고정직불 등	9,896	9,968	10,157	10,137	9,078
자연재해구호	2,011	10,510	6,026	2,085	3,201
탈농지원	956	751	812	678	131
구조조정지원	5,010	3,986	5,626	6,764	8,107
환경보전 지원	853	990	1,624	1,905	3,064
조건불리직불 등	336	141	470	442	444

자료: 농림축산식품부 내부자료.

8) WTO 농업협정 부속서2의 일반서비스 항목들은 예시적인 목록이므로, 홍수통제 및 가뭄관리 등 신설 항목들도 기존 항목으로 지원이 가능했으나, 금번 신설을 통해 허용보조로서 명확화했다는 데 의미가 있음. 기존 일반서비스 세분류: i) 연구사업, ii) 병충해 방제, iii) 교육 훈련, iv) 지도 및 자문, v) 검사, vi) 유통 및 판매 촉진, vii) 하부구조 지원

우리나라는 기존 일반서비스 세분류나 다른 허용보조 항목들의 해석을 통해 상기의 6가지 사항을 이미 허용보조로 통보해왔기 때문에 별도의 영향은 없다. 아울러 귀농·귀촌 지원, 4대강 홍수관리 등의 신규 투융자사업이 이번에 신설된 항목으로 분류될 수 있는 지를 검토할 필요가 있다.

3. DDA 농업분야 협상 전망과 과제

그 동안의 DDA 협상은 관세 및 보조금 감축수준, 개도국긴급관세조치(SSM)의 내용, 관세상한 인정 여부, TRQ 신설 여부 등의 문제에 집중하였고, 이번에 농업분야에서 조기수확 대상으로 제기된 4가지 제안(TRQ 관리, 식량안보, 수출경쟁, 일반서비스)은 모두 이미 DDA 농업협상 모델리티 4차 수정안에 안정적으로 기술되어 있는 내용이라 비교적 합의가 쉬울 것으로 여겨졌다. 하지만 조기수확 접근법은 협상결과 전체를 일괄 타결하는 것이 아니고 부분적으로 쉬운 것부터 타결하자는 것이기 때문에, 그동안 별 이견이 없었던 내용일지라도 선진국과 개도국간, 그리고 수출국과 수입국간에 다시 팽팽하게 대립하는 양상을 띠게 되었다(송주호, 2013a). 비록 발리패키지의 4가지 각료결정이 국내에 미치는 영향이 작다할지라도 이들 제안을 둘러싼 논의들은 앞으로의 협상방향에 영향을 미칠 것이므로, 정부는 협상과정에서 제기되었던 쟁점들을 면밀히 검토하고 농업분야에 남아 있는 10여개의 잔여쟁점 논의 시 신중하게 대응해야 할 것이다. 특히, 조만간 쌀이 관세화로 전환되면 쌀의 TRQ 소진율이 문제가 될 수도 있다는 점, 그리고 우리나라가 개도국 지위를 항구히 유지할 수는 없다는 점에서 향후 제네바에서의 DDA 논의가 순조롭게 진행되지는 않을 것으로 보인다.

<표 11>에서 제시된 바와 같이 농업분야의 잔여쟁점은 ① 개도국 특별긴급관세제도, ② 특별품목, ③ 관세상한, ④ 민감품목, ⑤ TRQ 신설, ⑥ 관세단순화, ⑦ 열대작물, ⑧ 특혜잠식, ⑨ 품목특정 블루박스 한도, ⑩ 면화 등이다. 2008년 말 모델리티 4차 수정안의 타결이 실패한 이후로 이들 잔여쟁점에 대한 협상에서는 주요국들이 종전의 주장을 되풀이함으로써 실질적인 논의의 진전이 없었다. 2009년 하반기부터 2011년까지 지속된 실무차원의 협상은 주로 SSM에 관한 기술적인 토의를 중심으로 진행되었다. 한편, 2009년 하반기부터 시작된 이행계획서(C/S) 작성을 위한 양식(template)과 관련 데이터 논의도 이루어졌지만 이 역시 구체적인 합의에 이르지 못했다. 또한, 추후 협상에서 구체적으로 다루어질 세부원칙 조항들의 명확화 이슈들에 대해서도 주요국들은 자신에게 유리한 해석을 고집하는 태도를 보여 왔다.

표 11 DDA 농업 모델리티 진여쟁점 및 주요국 입장

	4차 수정안	주요국 입장
TRQ 신설	○ 신설불가/[가능시 세번의 1%] [민감품목보다 2% 추가 보상]	○ G-10 : 도입 필요 ○ 수출국 : 기본 반대입장, 필요 시 충분한 보상 필요
특별품목	○ 가능품목수: 12%, Zero cut : 5% ○ 평균감축률 : 11%	○ G-33 : 다른 이슈와 타협 산물, 재협상 반대 - 인니 : SP 수치는 각료간 결정 필요 ○ 미국 : 수용불가 ○ 수출 개도국 : 자국 품목 해결 요구
민감품목	○ 개수 : 4%+2%(EFTA 및 일본) ○ TRQ 증량 소비량의 4%	○ 일본, 캐나다 : 8%, 6% 필요 ○ 수출국 : 4%(품목 추가 시 보상 수준을 높일 필요)
SSM	○ UR 양허관세 초과 : 제한 인정(W/7) - 120-140 : 33%, 8%P - 140 이상 : 50%, 12%p * Prorating, Cross-check, Seasonality, Duration, Spillover 제약 조건 도입	○ G-33 : W/7의 제 조건 수용불가 ○ 수출국 : 발동제한 조건 필요 - 미국 : 구체적 상황 대상에 중점 - 브라질 : Normal trade 및 Import surge에 중점 ○ EU : 원점에서 재검토 주장
관세상한	○ 관세상한(100%) 적용 예외 규정 - 민감품목과 [비민감품목 중 1%] * TRQ증량 등 추가보상(0.5%) 필요 ○ 관세상한(150%) 적용 예외 규정 - 특별품목 및 민감품목 * 민감품목은 추가 보상 필요(0.33%)	○ G-10 : 도입에 반대하나 Rev.4 및 W/6기초로 논의 가능 ○ 수출국 : NAMA 협상과의 균형을 감안, 도입 필요 - 비민감 1% 예외 보상 수준 (전 민감품목 0.5% 증량) 불충분
관세 단순화	○ 목표 : 100% 단순화[90%] ○ 방식 : Annex N 적용	○ G-10/EU : 90%, 85% 주장 ○ 수출국 : 100% 단순화 주장 ○ EU : Rev.4 및 Annex N과의 불일치 해소 필요
Blue Box 상한	○ 미국 : '95-' 00년 BB 지급액에 기초, '02년 농업법 품목별 지급 비율의 [110% or 120%]	○ 미국 : 정치적 이슈로 인식 ○ 중국 : NAMA와 수평적 이슈 ○ 브라질 : 105%
면화	○ 면화보조 : 일반 AMS보다 더 감축 ○ BB : 일반의 1/3 설정	○ 미국 : 다른 pillar 와 종합 검토 ○ Cotton 4 : 신속 해결 ○ G-20 : Cotton 4 지지
열대작물/ 특혜잠식	○ 열대작물 : [25%이하 철폐 or 10% 이하 철폐] ○ Annex H 품목은 개도국 관세감축기간(10년) 적용	○ 인도 : 동 내용 논의 시 초청 받지 못했으므로 동의 할 수 없음 ○ 코스타리카, 콜롬비아, 모리셔스 : 재협상 곤란

자료: 농림축산식품부(2013b), DDA 협상 논의동향 설명자료(내용 일부 수정).

이렇듯 DDA 협상의 세부적인 사안들이 합의되지 않은 상태로 남아있지만, 우리나라 입장에서는 농업 모델리티 협상종료 전에 입장을 분명히 할 필요가 있는 과제인 개도국 지위 유지가 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 하지만 지금까지 DDA 타결이 지연될수록 농업협상에서 우리나라가 개도국 지위를 유지하는 것이 어려워질 수 있다. UR 협상 당시에도 미국을 비롯한 많은 국가들이 한국은 개도국이 아니라고 주장했지만, 우리나라는 농업이 낙후되어 농업협상에서는 개도국으로 인정되어야 함을 강

력하게 요구하여 관철시켰다. 개도국에 대한 특별대우나 예외조치를 대폭 늘린 DDA 농업분야 협상에서 개도국이나 선진국이나의 차이는 UR 협정과 비교해서 국내농업에 훨씬 더 큰 영향을 미치게 되어 있다. 따라서 우리로서는 개도국 지위의 확보가 가장 큰 협상목표일 수밖에 없다. 그러나 DDA 협상 과정에서 농산물 수출국 모임인 케언즈 그룹과 수출개도국 그룹인 G20, 그리고 회원국의 절반 이상이 우리나라보다 경제수준이 낮은 EU 등은 이미 여러 차례 우리나라가 개도국 지위를 유지하는 것에 공공연히 불만을 내비쳐 왔다. 협상 초기인 2001년에 비해, 2014년 이후에 우리의 농업여건이 여전히 열악하다는 주장은 타당성이 낮을 뿐만 아니라 주요국들을 설득하기 위해 양보해야 하는 것들이 더욱 많아지게 된다. 현실적으로 개도국 지위를 완전하게 누리기보다는, 국내농업에 미치는 피해가 작은 범위 내에서 자발적으로 선진국 의무사항에 참여하거나, 개도국 권리를 축소하는 식의 대안을 고려하여야 한다. 우리나라는 개도국 지위에 준하여 이행계획서를 작성하되 이들 국가들의 입장에서 볼 때 어느 품목이 중요한지를 파악하고 이를 근거로 양자 협상에 대비해야 한다. DDA 협상에서는 열대작물, 경사관세, 면화보조금 분야와 같이 선진국 의무사항이지만 능력이 됨을 선언하는 개도국은 자발적으로 추가 시장개방을 하도록 권고하고 있다. 따라서 향후 주요 수출국과의 양자협상에서뿐만 아니라 전체 회원국들의 반감을 완화시킬 수 있도록, 이들 분야에 대한 자발적인 참여를 고려해야 한다.

사실 국내농업에는 DDA보다 FTA가 당장 직면한 위협이다. 최근의 한-EU FTA와 한-미 FTA의 발효, 한-중 FTA 협상 가속화 등으로 인해 쌀을 제외한 대부분의 품목에서 향후 20년 이내에 해당국 수입농산물에 대한 관세가 철폐될 것이다. 이는 분명 10년 동안 품목별로 33.3~46.7%의 관세감축률을 제시하고 있는 DDA(개도국 기준)에 비해 큰 규모의 시장개방이 이루어지는 것이다. 그러나 DDA는 WTO의 모든 회원국들에게 공통으로 적용되는 관세인하 의무를 부여하며, FTA와 달리 국내보조금의 감축 또한 동반되어야 하기 때문에 FTA 못지않게 국내농업에 미치는 파장이 클 수 있다. 특히, 선진국 기준으로 DDA가 타결될 경우 그 파급효과는 개별 FTA를 능가할 것이다.

따라서 DDA 이행까지는 어느 정도의 시간을 경과해야 하는 만큼, 이 기간 동안 우리 농업의 체질을 강화하고 국내농업보조의 체계를 개편하는 선제적 대응을 강구해야 한다. 또한, 우리 시장의 문턱이 낮아지는 만큼 해외시장의 문턱도 낮아지기 때문에 국내 농축산물의 수출확대를 위한 정책지원과 농업인들의 수출조직화, 신품종 개발, 생산비 절감 등 자체적인 경쟁력 향상에 힘써야 할 때이다.

참고문헌

- 농림축산식품부. 2013a. 보도자료(2013.12.8)
- 농림축산식품부. 2013b. DDA/FTA 농업분야 협상동향 설명자료(2013.12).
- 문한필 외. 2011. 「DDA 농업협상 중간점검」. 한국농촌경제연구원.
- 서진교 외. 2013. 「G20의 TRQ 관리 이행 제안에 관한 연구」. 대외경제정책연구원.
- 송주호. 2013a. “DDA 농업협상의 최근 동향과 시사점.” 「KREI 농정포커스」 제73호 (2013.10.10).
- 송주호. 2013b “2013년 12월 발리에서 생긴 일.” 「농경나눔터」 2013년 12월호. vol.404.
- 이주명. 2013 “WTO 제9차 각료회의 농업분야 성과와 향후 전망.” 농림수산식품교육문화정보원 정책세미나(2013.12.19) 발표자료.
- WTO. 2012. TN/AG/S/26 Rev.1. “Tariff Quota Administration Methods and Fill Rates”

참고사이트

WTO (www.wto.org)