

WTO 뉴라운드의 예상 쟁점과 동향 (I)

본고는 지난해 연말 한국농촌경제연구원에서 간행된 임업분야 “WTO 뉴라운드 대응방안연구” 중에서 금후 쟁점으로 예상이 되는 관세분야와 보조금 분야만을 발췌하여 몇차례 나누어 연재하는 것임
- 편집자 -

1. 관세 분야의 예상 쟁점

가. 뉴 라운드 관세 분야 협상의 일반적 쟁점

(1) 관세인하 방식

GATT의 다자간 관세 협상에서는 인하방식이 일단 결정되면 그에 따라 각국의 협상전술의 폭이 크게 제약되므로 관세인하방식이 가장 중요한 협상대상이라고 할 수 있다. UR에서도 관세인하방식을 둘러싼 협상이 오랫동안 전개되었다. 인하방식은 크게 국별-품목별 방식(item-by-item), 분야별 협상방식(sectoral approach), 공식적용방식(formula approach) 등으로 나눌 수 있다.

국별-품목별 방식은 협상참가국들이 관심품목에 대한 양허요구(request list)와 양허제안(offer list)를 교환함으로써 양허품목을 결정하고 관세인하 수준을 결정하는 방식이다. 분야별 협상방식은 특정 품목 또는 산업에 국한하여 협상을 진행하는 방식으로 변형된 품목별 방식이라 할 수 있다. UR에서 미국의 제안으로 일부 품목에 대해 무세화하는 결과를 낸 바

있다. 공식적용방식은 인하후 관세율을 인하전 관세의 함수로 나타내는 공식을 정한 후 원칙적으로 모든 품목에 대하여 이 공식을 적용하여 인하하는 방식이다. 이 방식에 사용된 공식의 대표적인 예로써 스위스 공식(swiss formula)를 들 수 있는데, 이 공식은 다음과 같이 주어진다.

$$t_1 = \frac{\alpha \times t_0}{\alpha + t_0}$$

여기서 t_1 은 인하후 세율, t_0 은 인하전 세율, α 는 적절한 양수임.

위의 공식에서 α 의 값을 적절히 정함으로써 관세인하의 방식이 구체적으로 결정된다. 이 스위스 공식 이외에도 일괄적으로 일정 비율을 인하하는 방식(linear cut), EU가 제안하고 있는 관세조화방식(duty harmonization) 등도 공식적용방식의 한 형태로 볼 수 있다. EU의 관세조화방식은 관세율에 대하여 몇 개의 대역(band: 무관세, 3~5%, 10~12%, 18~20%)을 선정하여 고관세를 철폐하고 관세율 구조를 단순화하는 방식이다. EU는 이와 병행하여 WTO회원국을 OECD국가, 최빈국,

〈표 1〉 역대 GATT 라운드 관세인하 방식

협상명	기간	출범선언지	참가국	관세방식
1차	'47. 4. 10	제네바	23	품 목 별
2차	'49. 1. 10	안시	33	품 목 별
3차	'50. 9 ~ '51. 4	토르케이	34	품 목 별
4차	'56. 1. 5	제네바	22	품 목 별
딜론라운드	'61. 5 ~ '62. 7	제네바	45	품 목 별
케네디라운드	'64. 5 ~ '67. 6	제네바	48	선형인하
동경라운드	'73. 9 ~ '79. 4	동경	99	조화(調和)인하
우루과이라운드	'86. 9 ~ '99. 4	폰타델에스테(우루과이)	125	공식인하, 무세화, 조화인하 등

기타국가 등 3개 그룹으로 나누어 각 그룹별로 평균 관세율의 상한선을 설정할 것을 제안한 바 있다.

참고로, 역대 GATT 라운드에서는 제5차 라운드까지는 국별-품목별 방식이 주로 사용되었으나 케네디 라운드 이후로는 공식적용방식이 주로 사용되고 최근 UR에서는 부분적으로 분야별 방식이 사용된 바 있다.

양허방식과 관련하여 또 하나 중요한 쟁점은 이행기간의 길이이다. 같은 관세율 삭감 목표를 설정하였다 하더라도 이행기간의 길이가 어느 정도인가에 따라 관세율 인하가 해당 산업에 주는 충격이 다를 수 있기 때문이다. UR의 경우 대부분의 공산품들은 1995년을 이행초년도로 하여 5개년에 걸쳐 인하를 행함으로써 1999년에 이행이 완료되도록 합의되었다. 이행기간의 길이는 관세인하의 폭이 어느 정도로 결정되는가에 따라 대체로 그에 비례하여 결정될 것으로 예상할 수 있다.

(2) 고율 관세(Tariff Peak)의 삭감

다수에 걸친 GATT 협상을 통해 관세율의

전반적 수준이 인하되어 왔으나 각국의 민감품목들에 대해서는 평균수준을 크게 웃도는 고율 관세들은 자원의 배분과 무역을 크게 왜곡할 가능성이 크다고 생각하므로 차기 라운드에서 관세율 인하공식을 통해서, 혹은 별도의 방식을 통해서 집중적 감축논의의 대상이 될 가능성이 있다.

그러나 고율의 관세를 유지하고 있는 품목은 그만큼 나름대로 경제적, 정치적으로 중요한 품목인만큼, 각국은 고율 관세의 삭감이라는 원칙에는 동의하면서도 자국의 민감품목에 미치는 영향을 최소화하려 노력할 것으로 보인다. 구체적으로는 어느 정도를 넘어설 때 고율 관세로 보고 대폭 삭감의 대상으로 할 것인가가 문제가 될 것이다. OECD등의 논의에서는 15%를 국제적인 고관세의 기준으로 보고 있다.

이러한 고율 관세의 기준을 우리나라 임산물 품목에 적용해 보면, 2000년 당시 기본세율 기준으로 해당품목이 없으며, 양허세율 기준으로는 벽지류(HS481430)가 있을 뿐이다. 이 품목의 2000년 양허세율은 24%이며 기본세율은 8%이다. 이들 품목의 양허 스케줄은

1995년 54%에서 시작하여 매년 6%P씩 인하하여 2003년 6%, 2004년 무세화되도록 되어 있다. 따라서 뉴라운드가 2003년경 타결된다 고 가정해도 현행 양허계획보다 더 빠르고 큰 폭의 관세인하 효과가 있으리라고 보기 힘들다. 따라서 고율 관세는 임산물과 관련해서는 큰 문제가 되지 않을 것으로 보인다.

(3) 미소관세(Nuisance Tariff)의 무세화 전반적으로 관세율이 인하되어 온 결과 각국의 관세율 체계가 0%에 근접하였으나 무관세로 되지는 않은 품목, 즉 이른바 미소관세 품목들이 존재하게 되었다. 오스트레일리아와 일본 등 일부 국가들은 뉴라운드에서 2% 내지 2.5% 이하의 관세율들을 0%로 철폐할 것을 제안하고 있다.

이러한 제안의 논리적 근거는 이와 같이 낮은 관세는 관세징수를 위한 행정비용에도 미치지 못하는 세수만을 거둘 수 있을 뿐이며, 관련 산업에 대한 보호효과도 미미하므로 무세화함으로써 경제적 효율을 증진시키고 무역을 원활하게 할 수 있다는 것이다. 그러나 미미한 수준의 관세라 할지라도 수입의사 결정이나 물량 결정에 임계점(臨界點) 역할을 할 수도 있으며, 수입물량이 많은 경우에는 세수측면에서도 의미가 있을 수 있으므로 특정 품목에 대해서는 논란의 여지가 있을 가능성이 있다.

OECD의 논의에서는 3%를 미소관세의 기준으로 한 분석이 행해지고 있다.

우리나라의 임산물에 이 기준을 적용할 경

우 해당하는 품목은 땀나무(HS4401), 목탄(HS4402), 널목류(HS4403)이다. 이들 품목들은 기본세율과 양허세율 어느쪽이든 3% 이하이다. 이들 품목은 총 47개 품목이며 그 중 37개 품목이 양허되어 있고 양허된 품목들은 모두 양허세율이 2%이다. 양허되지 않은 품목은 땀나무 2개 품목, 널목류 중 침엽수류 10개 품목이다.

이들 미소관세 품목에 대한 기본세율은 1%(널목류 일부), 혹은 2%이다. 특히, 널목류(HS4403)에는 수입전량에 대하여 할당관세로 다년간 영세율이 적용되고 있다. 따라서 이들 품목의 실적관세율은 매우 낮다. 미소관세 해당품목의 수입규모는 1999년에 6억 1,200만 달러이며 징수관세액은 11억 원 규모이다. 따라서 관세세수 측면에서는 미소관세 철폐가 큰 영향을 미치지 않을 것으로 판단된다.

나. 조기자유화(ATL) 전망

1989년 분야별 경제·기술협력으로 출범한 아시아태평양경제협력체(APEC)가 출범 11년째를 맞이하고 있다. APEC는 94년 보고르 선언에서 선진국의 경우 2010년, 개도국의 경우 2020년까지 무역·투자자유화 목표연도 설정하였다. 이어 1995년 오사카행동지침(Osaka Agenda:OAA)과 1996년 마닐라 실행계획(Manila Action Plan for APEC : MAPA)의 채택으로 본격적인 무역·투자자유화를 추진하기 시작하였다. 이와 더불어

APEC의 기능에 대한 더욱 확고한 위상확립과 자유화에 있어서의 구체적 성과를 도출하기 위하여 1997년 의장국인 캐나다의 주도로 자발적 분야별 조기자유화(Early Voluntary Sectoral Liberalization:EVSL)의 15개 대상 분야를 확정하고 1998년에는 9개 우선 추진 분야별 이행방안을 확정하기 위해 여러 차례 전문가회의(Expert Group Meeting)와 무역투자위원회(Committee on Trade and Investment:CTI), 고위관리회의(Senior Officer Meeting:SOM)를 개최하였다.

자발적 분야별 조기자유화란 APEC의 양대 지주의 하나인 무역·투자자유화 및 원활화(Trade and Investment Liberalization and Facilitation : TILF)의 개별적 실행계획(Individual Action Plan)과 공동실행계획(Common Action Plan)의 구체적이고 가시적인 성과를 도출하기 위한 작업이다.¹⁾ APEC 회원국들은 자발성과 신축성에 기초하여 특정 분야에 있어서 보고르 선언에서의 목표연도(2010/2020)보다 앞당겨 무역자유화를 이룩하고자 하는 목표를 설정하고 합의 도출을 위해 노력하였다.

각 국은 가능한 범위의 관세 및 비관세 분야와 무역 및 투자의 원활화 그리고 경제기술협력(Ecotech)분야에 민간 부문의 참여를 촉진하면서 국별 상이한 경제수준과 다양한 환경을

고려한 APEC의 의미 있는 다수(critical mass)가 참여하는 포괄적인 자유화 추진을 위해 APEC 통상장관회의에서 자발적 조기자유화 분야를 설정하기로 결의하였다. 이에 따라 각 회원국은 1997년 8월 15일까지 1차로 의망하는 대상 분야를 선정하여 제출하였다. 최초 30개 산업 61개 분야가 포함되어 있었으며 1997년 8월의 제3차 고위관리회의(SOM) 및 10월의 특별고위관리회의를 통하여 41개의 대상 분야가 제안되었다.

41개 제안 분야 가운데 1997년 밴쿠버정상회의에서 각국의 지지정도를 일종의 투표방식인 절대적지지, 원칙적지지, 부분적지지 및 관심의 4개 등급에 따른 회원국의지지 표명과, 경제적 중요성, 회원국간 이익균형 등을 감안하여 완구, 수산물, 환경제품 및 서비스, 임산물, 보석, 에너지 및 관련장비, 의료장비, 정보통신 MRA, 식품, 유지종자 및 관련제품, 비료, 자동차표준, 고무, 민간항공기의 15개 분야를 조기자유화 대상분야로 선정하였다. 임산물 분야는 캐나다, 인도네시아, 뉴질랜드, 미국에 의해 제안되고 홍콩, 싱가포르, 오스트레일리아, 일본, 대만, 타이 등에 의해 지지되어 임산물(목재, 가구, 종이 등) 관세철폐와 비관세 조치, 경제기술협력 분야에 있어서의 논의를 진행하게 되었다.

임산물 가운데 펄프, 종이는 2000년까지,

1) 개별실행계획은 관세, 비관세, 투자, 지적재산권 등 15개 분야에 관한 각 회원국의 자유화 및 원활화 계획을 회원국이 스스로 작성하여 제출하는 것으로 회원국은 각기 1996년 이후 매년 개선된 IAP를 제출하고 있다. 1998년에는 말레이시아와 우리나라가 자국의 IAP를 제출하고 있다. 1998년에는 말레이시아와 우리나라가 자국의 IAP에 대한 회원국의 검토를 자발적으로 받았으며(IAP voluntary peer review), 1999년에는 일본, 미국 등 5개국이 이러한 검토를 받았다.

목재, 가구는 2002년까지 관세를 철폐하는 일정이 제시되었다. 이에 대해 각국은 참여의사가 있는 품목들을 제시하였다. 그러나 일본의 참여거부로 인하여 그 이행에 대해 합의를 도출하지 못하였고 WTO로 이관하여 가속적 관세자유화(ATL)라는 틀로 논의를 계속하였으나 1999년 시애틀 각료회의가 결렬되면서 WTO에서도 이렇다 할 진전을 보지 못하고 있는 상황이다.

조기자유화(ATL) 중 임산물 분야 추진에 대해서는 미국, 캐나다, 뉴질랜드, 싱가포르, 홍콩이 HS 6단위 기준 230개에 달하는 전품목에서의 참여를 천명하였고, 오스트레일리아도 95%의 품목에서 참여의향을 제출하는 등 적극적이다. 반면, 한국, 일본, 중국, 대만 등은 다수 품목에 걸쳐 불참 혹은 유보의향을 제출하였다.

일본은 임산물로 분류되는 각종 화학공업생산품을 제외하고는 대부분의 품목(HS 4단위 51개)을 민감품목으로 제시하여 참여 불가 입장을 제출하였고, 중국도 합판에 대해서는 불참, 기타 대부분 품목에서 이행기간 연장으로 제출하였다. 대만도 합판, 대나무 제품에 대해서는 불참하는 한편, 종이제품에 대해서는 기간연장 조건부 참여한다는 제안서를 제출하

였다. 우리나라는 42%인 109개 품목에서 참여의사를 밝혔고, 26개 품목에서 불참, 95개 품목에서 기간연장 조건에서의 참여 의향을 제출하였다.

불참품목은 침엽수 제재목(440710), 파티클 보드(4410), 섬유판(4411), 합판(4412) 등 모두 목재류이다. 이들 불참품목의 선정이 적절한가에 대한 판단은 어떠한 기준을 적용하는가에 따라 달라질 것이다. 여기서는 국제경쟁력이 현 상태에서 취약하되 잠재적으로는 적정 수준의 보호하에서 경쟁력을 향상시킬 수 있는 경우 ATL 불참을 통한 보호가 적절한 것으로 간주한다. 또한 현재 경쟁력의 지표로는 '수출액/수입액'을, 잠재적 경쟁력의 지표로 '수출액의 증가율'을 이용하기로 한다.

우선, 이들 불참품목 대부분이 속한 44류 전체의 '수출액/수입액'은 8.5%에 불과하고 1999년 수출액수도 전년 대비 20% 감소하고 있어 목재 관련 산업의 국제경쟁력이 기본적으로 취약함을 알 수 있다. 불참품목의 경우는 '수출액/수입액'이 17.5%이어서 역시 경쟁력이 약하지만, 44류 전체인 목재류 일반에 비해서는 높다. 실제로 44류에 속하는 불참품목들인 44류 전체의 수출액에서 차지하는 비중이 83.6%이므로 불참품목들은 최소한의 국제경

〈표 2〉 각국의 ATL 참여품목 비율

구분	호주	브루나이	중국	인니	일본	한국	말련	PNG	필리핀	대만	태국
참여율 (%)	95	75	7	70	22	42	87	14	3	40	4

주 : 미국, 캐나다, 뉴질랜드, 홍콩, 싱가포르를 100% 참여 예정

쟁 잠재력이 있는 품목들을 망라한 것이라고 할 수 있다. 특히 섬유관, 합관 등 일부품목은 출초 현상을 보이기도 한다. 수출신장율을 보면, 파티클 보드와 섬유관, 합관 일부 품목이 상당히 높은 수치를 보여 주고 있다.

이상에서 볼 때 임산물 ATL 불참품목들은 현재 경쟁력이 취약하지만, 잠재적으로 경쟁력 제고의 가능성이 있는 품목들에 적절한 보호를 제공한다는 측면에서 일단 타당성이 있는 것으로 평가할 수 있다. 그러나 경쟁력이 현저하게 낮은 품목, 성장잠재력이 적은 품목도 혼재하고 있는 것으로 보이며 이들에 대해서는 협상 과정에서 참여범위를 불가피하게 넓혀야 하고 국내 고용에 미치는 영향이 크지 않다면, 기간 연장을 통한 참여 정도는 고려할 수 있을 것으로 보인다.

앞으로 뉴라운드가 본격화되면 WTO 내에서 앞에서 미국, 캐나다 등이 ATL 논의를 다시 활성화하려 할 것으로 전망된다. 이에 대해서는 ATL이 진정한 다자간 협상의 틀로 진행될 때 참여한다는 입장을 견지하는 것이 중요하다. WTO 내의 ATL 논의는 UR에서 일부 품목에 적용된바 있는 분야별 무세화 협상방식의 채용을 의미한다. 이것은 기본적으로 다자간(multilateral) 무역체제 내에서 모든 부문을 망라하는 포괄적(comprehensive)인 협상을 지향하는 우리나라의 기본적 전략과 배치되는 부분으로 포괄적 협상 전략의 후퇴를 의미한다.

현재까지의 논의 동향을 살펴볼 때 ATL의 WTO 내에서의 추진은 어려울 것으로 여겨지

며 미국이 분야별 협상(sectoral approach)을 주장하고는 있으나 실현가능성은 낮은 것으로 전망되고 있다. 그러나 만일 이러한 방식의 협상이 진행된다면 우리는 일본 등 동일한 입장을 유지하고 있는 국가들과의 협조를 통하여 분야별 협상에 따른 타결 분야 조기종결(early harvest)보다는 포괄적 협상(comprehensive approach)을 통한 일괄타결방식(single undertaking)을 주장하여야 할 것이다. 우리나라가 APEC/EVSL 논의시 제출한 양허안의 구속력 여부에 대해서도 논란이 있다. 합의에 도달하지 못한 양허안에 불과하므로 아무런 구속력이 없다는 견해와 국제사회에서 한국의 신뢰성 문제 때문에 합의에 도달하지는 못하였으나 향후 협상의 기초로 준용될 수도 있다는 견해가 병존하고 있다.

상대적으로 작은 경제규모와 높은 대외의존도로 인해 쌍무적, 분야 특정적 협상에서 불리한 우리나라의 입장에서 ATL과 같이 포괄적 협상의 틀을 벗어나는 협상방식에 응하기 위해서는 그 협상이 가능한 한 다자간 협상의 성격을 잃지 않는다는 것이 전제되어야 한다. 협상이 다자간이 아닌 복수간(複數間 : pluralateral)협상에 머물 경우 개방의 반대급부로 해외 시장에 대한 폭넓은 접근을 기대하기 어렵기 때문이다. 따라서 일본과 EU 등 의미 있는 다수의 참여가 보장될 때 우리나라도 참여한다는 정부의 입장은 견지되어야 할 것이다.

(다음호에 계속은 보조금 분야의
쟁점과 동향)