DDA 농업협상 어떻게 되어가나?

7월말 최대고비 민감품목 관세폭 최소화 해야

오는 12월 홍콩서 모델리티 도출 위한 행보 지속, FIPs 중심 타협 종용
관심사항 반영 위해 FIPs 중심 협상구도 강력반발, G10 일정지분 확보해야

도하개발아젠더(DDA) 농업협상은 오는 12월, 홍콩에서 개최될 세계무역기구 제6차 각료회의에서 농산물 관세 및 농업보조금의 구체적인 세부 감축원칙인 모델리티(modality)를 도출하고자 최근까지 숨가쁜 행보를 계속하고 있다. 특히 팀 그로서(Tim Groser) 농업협상그룹 의장은 오는 7월 말까지 모델리티 초안(first Approximation)을 제시하기 위해 주요 핵심 5개국인 FIPs(Five Interested Parties: 미국, EU, 호주, 브라질, 인도)를 중심으로 정치적 타협을 종용하고 있다. 이에 따라 오는 7월말이 DDA 농업협상의 연내 모델리티 도출을 가늠해 볼 수 있는 최대 고비가 될 전망이다. 여기서는 지난해 7월 기본골격(Framework) 채택 이후 최근까지의 농업협상 동향을 알아보고 그에 기초하여 향후 협상을 전망해 본다.

지난해 7월 31일 농업협상의 기본골격이 채택된 이후 올해 4월까지 모두 여섯 차례의 농업협상이 진행되었는데, 이를 통하여 농업협상의 3대 주요 의제인 국내보조, 시장접근, 수출경쟁 분야에 대한 1차 세부검토가 마무리되었다.

이에 따라 5월 협상부터는 모델리티 초안 작성을 위한 보다 구체적인 논의에 시작될 것으로 예상된다.

'종가세상당치' 계산방식 놓고 심한 대립

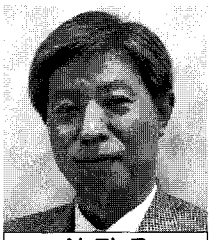
지금까지 진행된 농업협상에서 최대의 쟁점은 시장접근분야에서의 종가세상당치(AVEs: ad valorem equivalents) 산출방식에 관한 것으로 수출국과 수입국의 입장차이가 매우 심각하였다. 관세감축은 이미 기본골

격에서 합의한 대로 높은 관세를 더 많이 감축하도록 되어 있는데 이를 실천하기 위해서는 관세의 크기가 구체적으로 제시되어야 한다.

그러나 대부분의 선진국들은 우리나라와 달리 종가세말고도 종량세 또는 혼합세(종가세+종량세)를 운영하고 있어서 관세의 크기를 정확히 알 수 없는 실정이다. 따라서 모든 비(非)종가세를 종가세로 환산할 필요성이 제기되었으며, 이것이 관세감축 논의의 출발점으로 인식되었다.

AVEs산출의 핵심은 국제가격이다. 국제가격이 높아지면 AVEs는 낮아지며, 반대로 국제가격이 낮아지면 AVEs는 높아진다. 따라서 EU와 우리나라가 포함된 G10 등 농산물 수입국들은 가능한 높은 국제가격을 이용하여 AVEs를 낮게 산출하려고 노력해 왔다. 그래야만 AVEs가 낮아져 상대적으로 적은 관세감축률을 적용받게 되기 때문이다. 반면 미국과 케언즈그룹 등 수출국들은 가급적 낮은 국제가격을 사용하여 수입국의 AVEs가 높게 나오도록 노력해 왔다.

협상에서 논의된 국제가격은 WTO의 국제가격자료인 IDB(Integrated Database)와 국제연합(UN)의 국제가격자료인 Comtrade(Commodity Trade Statistics Database)의 두 가지였다. 그러나 일반적으로 IDB자료가 Comtrade보다 훨씬 높은 것으로 나타났으며, 이에 따라 수입국들은 국제가격으로 IDB자료를, 수출국들은 Comtrade자료를 이용해야 한다고 주장해 왔다.



서 진 교
한국농촌경제연구원 연구위원

이러한 의견대립 가운데 AVE논의는 현재 FIPs 중심의 타협안을 기초로 사실상 모든 쟁점이 합의에 도달한 상태이다. 다만 구체적인 합의문안을 만들어 내는 과정에서 새롭게 발견된 수출입국간의 인식차이만 해소된다면 조만간 합의에 도달할 수 있을 것으로 보인다.

'감축보조' 논의, 유리하게 진행

상대적으로 진전이 빠른 국내보조분야는 그 동안 큰 진전이 이루어지지 않았다. 그러나 사실상 핵심 쟁점인 감축대상보조(AMS)의 감축과 블루박스의 기준 강화에 대한 논의는 세부적으로 상당히 진행되었다.

AMS의 감축도 관세와 마찬가지로 보조규모가 클수록 많이 감축하도록 되어 있다. WTO 사무국이 제시한 AMS자료에 의하면 EU의 AMS한도는 약 600억 달러로 회원국 전체 AMS의 42%를 차지하고 있다. 그 다음은 일본으로 360억 달러, 3위는 미국으로 195억 달러이며, 이들 3개국의 AMS규모는 전체 회원국의 81%에 달하고 있다. 따라서 국내보조분야에서 EU는 매우 수세에 몰려 있다.

AMS 감축과 관련하여 캐나다는 세계 총 AMS에서 차지하는 회원국의 비중을 기준으로 EU를 1구간, 일본과 미국을 2구간, 그 밖

우리나라의 경우 관세가 200~400% 구간에 고추, 마늘 등 주요 품목이 몰려 있으며, 동시에 20~50% 구간대에도 주요 과일과 채소류, 축산물이 집중되어 있다. 따라서 관세구간이나 감축공식 및 감축률의 설정도 중요하지만 이것만 가지고는 주요 품목의 시장개방 폭을 줄이는데 한계가 있는 것으로 분석되고 있다. 그러므로 주요 품목을 민감품목으로 지정하여 이의 시장개방 폭을 얼마나 줄일 수 있느냐가 DDA 농업협상에서 우리나라의 성패를 좌우하게 될 것으로 보인다.

의 선진국을 3구간, 개도국을 4구간(또는 그 밖의 선진국과 개도국을 3구간)으로 설정하여 감축폭을 설정해야 한다고 제안하였다. 캐나다의 제안에 따를 경우 우리나라는 4번째 구간에 속하게 되어 사실상 가장 적은 폭의 감축률을 적용받을 것으로 큰 문제가 없을 것으로 판단되고 있다.

한편 블루박스 논의와 관련하여 수출개도국 그룹인 G20은 동일 품목에 대하여 감축대상 보조와 블루박스 보조를 동시에 지급하지 못하도록 규제하는 한편 품목별로도 블루박스 보조의 한도를 설정해야 한다고 제안하는 등 블루박스의 사용기준 강화를 주장하고 있다. 반면 블루박스를 많이 이용하고 있는 EU와 노르웨이, 일본 등은 블루박스는 감축대상 보조보다 무역왜곡효과가 작을 뿐만 아니라 농정개혁차원에서 허용대상정책으로 전환하기 위한 중간조치로서 그 활용이 충분히 보장되어야 한다는 입장이다.

향후 협상에서는 이와 같은 블루박스의 추가적인 요건 강화는 계속 논란이 될 전망이다. 기존 합의된 기본골격에 따를 경우 우리나라는 농업생산액의 5% 정도인 1조5천억원을 새롭게 블루박스로 사용할 여지가 생긴다. 따라서 G20의 주장대로 블루박스의 도입 요건을 강화하는 것은 우리에게 불리한 제안이며, 향후 협상에서 블루박스를 사용하고 있는 국가들과 연대하여 G20의 제안에 효과적으로 대응할 필요가 있다.

관세감축 구체적 제안, 조만간 나올 듯

한편 올해 초부터 공식 농업협상 이외에도

주요국을 중심으로 소규모 각료회의가 계속되어 왔다. 지난 3월에는 아프리카 케냐에서 소규모 각료회의가 있었고, 5월초에는 파리에서 그리고 7월 중순에는 중국에서 개최될 예정에 있다.

특히 그로서 의장은 소규모 각료회의를 통하여 시장접근분야의 핵심 쟁점에 대하여 정치적 타협 가능성을 제시하고 있어 소규모 각료회의의 결과가 향후 농업협상의 향배에 큰 영향을 줄 것으로 보인다.

관세감축과 관련해 지금까지 나타난 주요국의 입장을 보면, 수출국들은 최상위 관세구간에는 스위스공식과 같은 비선형감축방식을 적용하여 대폭적인 관세감축을 해야 한다는 입장이며, 민감품목의 경우도 관세를 적게 감축하면 그 만큼 시장접근물량을 충분히 확대해야 한다는 입장에 있다.

반면 수입국들은 기본적으로 UR공식을 선호하면서 민감품목의 경우 그 도입취지에 맞게 자율적으로 품목을 지정하되 관세감축과 시장접근물량의 확대는 일반 품목보다 적어야 한다는 입장이다.

한편 개도국 특별품목에 대해서도 수출입국 모두가 충분한 융통성이 주어져야 한다는데 의견이 접근되고 있다.

향후 5월과 7월 협상에서는 시장접근분야 쟁점을 중심으로 관세구간의 개수와 구체적인 감축방식이 제시될 가능성이 높다. 특히 지난 4월 회의에서 인도가 G20을 대표하여 선진국 5년, 개도국 8년의 이행기간을 제시하면서 감축보조(AMS)는 70% 감축, 농산물 관세는 최상위 관세구간에서 60% 감축, 그리고 수출보조 철폐 등 구체적인 수치를 제시한 바 있기 때문에 향후 협상에서는 이를 놓고 수출입국간 본격적인 타협이 이루어질 것으로 전망된다.

민감품목 융통성 확보가 중요

우리나라의 경우 관세가 200~400% 구간에 고추, 마늘 등 주요 품목이 몰려 있으며, 동시에 20~50% 구간대에도 주요 과일과 채소류, 축산물이 집중되어 있다. 따라서 관세구간이나 감축공식 및 감축률의 설정도 중요하지만 이것만 가지고는 주요 품목의 시장개방 폭을 줄이는데 한계가 있는 것으로 분석되고 있다. 그러므로 주요 품목을 민감품목으로 지정하여 이의 시장개방 폭을 얼마나 줄일 수 있느냐가 DDA 농업협상에서 우리나라의 성패를 좌우하게 될 것으로 보인다.

이에 따라 향후 협상에서 우리나라는 농산물 관세구조의 특성과 함께 핵심 민감품목을 적절히 선정하여 이에 대한 관세감축 폭을 최소화하기 위한 전략의 선택이 중요한 시점이다.

한편 향후 협상의 흐름은 FIPs중심으로 진행되어 우리가 속한 G10의 입장은 기껏해야 부분적, 경우에 따라서는 완전히 배제될 수도 있는 상황이 전개될 수도 있음에 주의해야 한다. 이번 AVEs에 대한 FIPs 타협안 도출과정에서도 G10의 입장은 거의 반영되지 않은 것이 이를 반증하는 좋은 예이다. 따라서 협상의 핵심 쟁점에서 우리의 관심사항을 최대한 반영시키기 위해서는 FIPs 중심의 협상구도에 최대한 강력히 반발하여 G10으로서 일정 지분을 확보하는 것도 전략적으로 매우 중요한 과제이다.