

WTO 평화조항(Peace Clause)과 인도의 농업보조금 논쟁

작성자 : 이순철(부산외국어대학교 조교수)

작성일 : 2013년 11월 26일

□ 인도가 WTO의 도하개발어젠더(DDA) 타결의 가장 걸림돌이 되었던 농업 부문에서 미국 등 선진국들과 4년간의 평화조항을 두는 조건으로 협의하였다는 보도가 나가면서 인도의 농업보조금과 평화조항 수용에 관한 논쟁이 확산되고 있음.

- 세계무역기구 WTO가 12년간 추진해온 다자간 무역협상인 도하개발어젠더(DDA)를 추진하였으나, 인도, 중국 등 개도국들의 반대로 좌절되었음.
- 하지만 지난 수개월간 미국, EU, 일본 등의 선진국과 인도, 중국 등 개도국 간에 지속적인 협상을 통하여 농업부문에 평화조항을 두고 금지보조금 지급을 4년간 유예한다는 중간협약에 합의되었으며, 이렇게 합의된 내용을 12월 초 발리(Bali)에서 최종 결정한다고 파이낸셜타임스가 지난 11월 22일 보도함.

※ 평화조항: WTO 농업협정 요건에 따라 지급되는 국내의 보조금, 수출보조금에 대해서 선진국은 6년 그리고 개도국은 9년 동안의 이행 기간을 두며, 이 기간 동안에는 보조금 협정에 따른 제소를 당하지 않도록 한 WTO 농업협정 13조 조항임.

- 이에 따라 인도는 향후 4년간 미국 등 주요 농업무역국들이 금지보조금에 대해서는 WTO분쟁 제소없이 농업보조금을 지불할 수 있게 되었으나 지난 9월에 국회통과된 식량안보법(food security bill)이 금지보조금에 해당된다는 해석이 확산되면서 합의된 평화조항을 절대 받아들여서는 안 된다는 이견이 전방위적으로 확산되고 있음.
- 인도내각위원회, 야당 등은 식량안보법과 관련된 보조금에 대해서는 평화조항을 받아들일 수 없다는 공식입장을 내놓는 등 인도정부의 WTO협약 내용을 강하게 비판하고 있음.

□ WTO 농업협상에서 평화조항에 의거하여 영향을 받는 분야는 식량안보법, 면 생산 보조금, 농산물 보조금 가격결정에 영향을 주는 인플레이션 인정 등이나 이 중 식량안보법이 가장 주요 논쟁의 핵심임.

- WTO의 농업보조금 규정에 의하면, 국제농업시장에서 식량가격을 왜곡시킬 수 있는 국내정책을 금지하고 있으나, 다만 가난한 국가들에 대해서는 농업총생산의 10%를 넘어서지 않는 범위 내에서 금지보조금을 지급할 수 있도록 하고 있

음.

- 문제는 인도는 지난 9월에 발효된 식량안보법의 시행으로 전체 인구 12억 명 중에서 2/3의에 해당하는 약 8억 명에게 쌀, 밀 등의 구매에 대한 식량보조금을 지급하고 있는데, 이 식량안보법 시행으로 보조금 규모가 기존 150억 달러 수준에서 200억 달러 수준으로 증가하여 WTO에서 규정하고 있는 총농업생산의 10%수준을 초과하게 되어 WTO의 규제의 대상이 된다는 점임.

□ **인도가 WTO의 평화조항을 받아들이면 인도는 향후 4년 동안 WTO에서 금지하고 있는 농업보조금을 제제 없이 농민들에게 지불할 수 있지만, 그 조항자체가 무역파트너로부터 분쟁관련 제소에 대한 면제를 받는 것은 아님.**

- 이번 WTO의 합의 내용은 인도 등의 개도국들이 지불하고 있는 농업보조금에 대해서 기존의 평화조항과는 달리 중간단계로 향후 4년 동안에만 WTO 금지보조금에 대해서 미국, EU, 일본 등이 제소하지 않겠다는 것으로 이 기간이 지나면 언제든지 다시 분쟁제소를 할 수 있음.
- 따라서 인도는 농산물수출개도국그룹을 포함하고 있는 G-33들과 동조하여 농산물에 대해서는 WTO의 농산물협정하에서 어떤 분쟁도 없이 항구적으로 식량보조금을 지급할 수 있도록 협상을 한다는 전략들을 제시하고 있음.

□ **인도 내부에서는 WTO 평화조항에 대한 합의에 대해서 농민, 야당 등은 인도정부가 WTO에 강경하게 대응하여 반대해야 한다는 주장을 확대하고 있음.**

- 농민, CPI(M), 야당 등은 이번 회담에서 인도정부는 단호하게 대처하여 향후 인도가 영원히 금지보조금을 지불할 수 있도록 항구적인 허가를 득하여, 앞으로 농업보조금, 특히 식량보조금에 대해서는 더 이상 WTO의 이슈가 되지 않도록 해야 한다는 주장임.
- 지난 11월 23일 인도정부도 WTO하에서 금지된 농업보조금 지불에 대한 항구적 자유권을 쟁취할 때까지 인도정부는 WTO의 평화조항을 받아들일 수 없다는 입장을 발표함.
- 내각위원회도 농업지원에 대한 항구적 해결책이 제시되지 않을 경우 개도국에 의해서 추진되고 있는 무역활성화 협정에도 동의하지 않을 것이라는 점을 분명히 밝히고 있음.

□ **한편, 인도가 식량안보법에 의거한 보조금은 WTO규칙에 위배되지 않기**

때문에 인도의 식량안보법은 WTO와는 무관하게 진행할 수 있다는 주장이 끝임 없이 제기되고 있음.

- 보조금이 WTO규칙에 위배되기 위해서는 우선 ‘무역을 왜곡시키는 효과’가 있어야 한다는 전제가 되어야 하며, 전체 농업생산의 10%를 초과해야 함.
- 하지만 인도의 식량안보법에 의한 식량지원은 WTO의 농업협정 6.2항에 의거 최빈국 및 자원부족국가는 예외 조항에 해당되기 때문에 WTO의 규제대상이 되지 않는다는 주장임.
- 더욱이 인도의 식량안보법에 의거한 식량지원은 농민들에게 지급되는 것이 아니라 소비자들에게 지급되는 것이므로 WTO 이행과는 대치되지 않는다는 주장임.
- 이와 더불어 식량보조금을 결정하는 쌀 가격이 시장가격 또는 국제적 참고가격 (external reference price)보다 낮게 책정될 경우 그 가격차이로 인한 영향에 따라 WTO규칙의 위반을 결정되는데, 그 참고가격이 1986~88년에 결정되었기 때문에 그 동안 물가상승률을 고려한다면 인도의 식량지원보조금의 가격은 문제가 될 것이 없다는 주장임.
- 한편 정책적으로 WTO의 평화조항을 받아들일 경우, 인도의 보조금 체계 및 관련 정보를 의무공시해야 하는데, 만약에 의무공시할 경우 보조금에 대한 세부적인 정보까지의 개방은 인도의 입장에서 거의 불가능하다는 점도 인도가 평화조항을 받아들일 수 없는 점임.

□ 인도의 이러한 주장에도 불구하고 미국을 비롯한 선진국과 농업수출국들은 인도의 식량보조금이 지불될 경우 농업생산량이 증가하고, 증가된 생산량은 결과적으로 해외로 수출되어 국제가격을 왜곡시킬 수 있기 때문에 인도식량보조금은 WTO 규칙에 위배된다는 주장임.

- 선진국 및 주요 곡물수출국들은 현재 인도가 식량보조금을 지불할 경우 그 보조금은 국내소비에 한정된다고는 하지만, 인도정부가 식량안보를 위하여 비축한 곡물을 방출할 경우, 자연스럽게 그 일부가 해외로 수출되고, 이에 따라 해외시장에서의 곡물가격은 왜곡될 수밖에 없다는 주장임.
- 이와 더불어 인도로부터 해외로 유출되는 쌀 가격의 곡물의 공급은 결과적으로 인도의 곡물과 경쟁을 하고 있는 국가의 곡물가격을 낮추게 되고, 이에 따라 그 경쟁국가의 농민들의 삶에 악영향을 줄 것이라는 주장도 제기됨.
- 인도의 지속적인 식량보조금 지급은 결과적으로 다른 나라의 농산물의 가격변동성 및 불안정성을 창출하기 때문에 WTO에서는 인도의 식량안보법에 의거한 식량보조금 문제가 논의되어야 한다는 입장도 보이고 있음.

□ **국내외적으로 비판이 확대되면서 인도정부는 현재로서는 WTO의 평화조항에 대하여 반대하지는 않는 입장을 고수하면서도 이번 12월 초에 발리에서 개최되는 농업협상에서 농업보조금에 대한 항구적 해결책을 도출하기 위해 선진국 및 G-33국가들과 협상을 한다는 입장을 밝히고 있음.**

- 인도 상공부 샤르마(Sharma)장관은 인도정부는 발리에서 인도농민과 빈민들을 보호하기 위해 해결책을 찾는 노력을 할 것이며, 식량보조지원을 위한 공공곡물 비축과 국내식량안보프로그램은 인도에게는 매우 중요한 문제라는 점을 WTO회원국들에게 명확히 입장을 밝히겠다는 계획을 발표함.
- 특히 G-33국가들과 공조하여 WTO 농업협정 개정을 요구하여 최소보조금 상한선을 위배하여도 이에 대한 어떤 벌칙 또는 처벌이 없이 식량안보계획을 추진할 수 있도록 하겠다는 전략도 제시함.

□ **WTO 발리회의에서 농업부문에 대한 협상은 궁극적으로 인도의 식량안보법에 의거한 식량보조금의 인정과 평화조항의 수용 여부에 따라 다른 결과가 나올 것으로 판단됨.**

- 현재 인도는 비록 현재로서는 WTO 평화조항을 받아들인다는 입장이지만, 이미 농민, 야당, 심지어는 내각위원회까지 식량보조금에 대한 항구적 해결책이 없는 WTO 평화조항은 받아들일 수 없다는 이견이 강하게 나오고 있기 때문에 인도정부가 여론을 무시하고 WTO의 평화조항을 무조건 수용할 수만은 없는 실정임.
- 더욱이 G-33국가들은 항구적 해결책 제시가 우선되어야 한다는 인도의 입장을 지지하고는 있지만 상대적으로 부유한 중국, 인도네시아 등의 개도국들은 인도와는 약간 다른 입장을 보이고 있음.
- 더욱이 미국, 일본, 유럽 등의 선진국들은 인도의 식량보조금이 WTO 규칙에 위반되기 때문에 인도정부로부터 식량보조금에 대한 충분한 설명을 들을 필요가 있다는 입장을 보이고 있음.

□ **비록 발리 WTO협상이 농업보조금에 대한 것만을 논의하는 것은 아니지만 여전히 농업보조금에 대한 항구적 해결책이 없이는 쉽게 농업협상은 타결되지 않을 것으로 판단됨.**

- 현재 중간 단계적으로 평화조항을 두고 선진국과 개도국 간의 견해 차이를 축소하여 오랫동안 추진해온 WTO의 DDA협정을 최종 타결하겠다는 입장은 매우

고무적이지만, 인도정부는 내년 선거를 두고 식량안보법에 의거한 식량보조금 지급은 영구적으로 갖고 가야할 실정임.

- 따라서 발리 협상에서도 인도는 식량안보법에 대한 명확한 해결책을 확보하려는 다양한 노력을 할 것이기 때문에 이번 발리협상도 기대보다 쉽게 타결되지는 않을 것으로 전망됨.
- 결국 인도를 비롯한 개도국들이 추진하고 있는 식량안보제도에 대한 항구적 해결책 제시가 이번 협상의 타결에 큰 영향을 줄 것으로 판단됨.