

포스트 발리 DDA 협상의 전개방향 분석과 한국의 협상대책

서진교 대외경제정책연구원 무역통상실
다자통상팀 선임연구위원
jksuh@kiep.go.kr

김민성 대외경제정책연구원 무역통상실
다자통상팀 전문연구위원
mskim411@kiep.go.kr

송백훈 성신여자대학교 경제학과 교수
bsong@sungshin.ac.kr



1. 연구의 배경 및 목적

- 포스트 발리 DDA 협상은 2014년 11월 식량안보목적의 공공비축보조에 대한 미국과 인도의 타협으로 2015년부터는 본격화될 것으로 예상됨.
 - WTO 회원국은 2014년 11월 24일 특별 일반이사회를 열어 그동안 지연되어 왔던 무역원활화 협정을 WTO 협정문에 정식 편입시키는 한편 DDA 협상의 진전을 가로막고 있었던 식량안보목적의 공공비축보조 허용문제에 대한 미국과 인도의 타협안을 승인하였음.
 - 이에 따라 2015년 중 무역원활화 협정이 발효될 것으로 예상되며, 그동안 지체되어 왔던 포스트 발리 DDA 협상도 DDA 작업계획(work program) 마련을 위한 협상과 식량안보용 공공비축보조의 항구적 해법 마련을 위한 협상 등을 중심으로 2015년 말까지 집중적인 논의가 전개될 것으로 예상됨.
 - * DDA 작업계획협상은 2015년 7월 말로 시한이 설정되어 있으며, 공공비축보조 허용화도 2015년 말까지로 합의도출 시한이 설정되어 있음.
 - 특히 2015년 12월 10일 제10차 WTO 각료회의(케냐, 나이로비)가 예정되어 있기 때문에 WTO 회원국은 일정한 성과 도출을 위해 집중적인 타협을 시도할 것으로 예상됨.
 - * 2016년은 미국 대선 등 주요국의 정치 일정으로 인해 DDA협상의 실질적 진전을 기대하기 어렵기 때문에 WTO 회원국은 제10차 WTO 각료회의에서 일정 수준 이상의 성과 도출을 위해 집중적인 노력을 기울일 것으로 예상됨.
- 그런데 포스트 발리 DDA 협상은 우리나라의 DDA 협상 성패에 상당한 영향을 줄 것으로 판단되며, 이에 따라 새로운 상황변화에 대응한 DDA 협상대책 마련이 긴요함.
 - DDA 협상의 3대 핵심의제인 농업과 비농산물시장접근(NAMA), 서비스에서의 주요쟁점이 동시에 논의되면서 전반적으로 개도국우대의 폭이 축소되는 방향으로 협상이 전개될 것으로 예상되어 이전 DDA 협상과는 다른 상황이 전개될 것으로 예상됨.
 - 특히 다양한 개도국우대와 신축성을 포함하고 있던 농업과 NAMA의 2008년 모델리티가 상당부분 바뀔 가능성이 높아 그동안 개도국우대에 의존해 왔던 우리나라의 DDA 협상대책은 이러한 상황변화에 맞추어 새롭게 정립될 필요가 있음.
- 이에 본 연구에서는 향후 포스트 발리 DDA 협상에서 제기될 것으로 예상되는 주요 쟁점을 중심으로 우리나라의 협상대책을 수립, 제시하는 것을 그 목적으로 함.

2. 조사 및 분석 결과

가. 포스트 발리 DDA 협상의 전개방향 전망

● 농업보조 감축의무 완화 가능성

- 포스트 발리 DDA 작업계획 논의에서 선진국들은 중국, 인도 등의 농업보조 증가 추세에 따라 개도국에 대한(특히 감축보조가 증가한 개도국에 대한) 감축의무 확인을 요구할 것으로 전망됨.
- 설령 선진국들의 이러한 주장이 반영되지 않더라도 신흥개도국의 농업보조 증가에 따라 이제는 개도국들 역시 농업보조 감축에서 자유로울 수 없는 상황이 되었으며, 선진국들은 이러한 점을 이용하여 농업보조 감축에서 과거와 같은 개도국들의 일방적인 공세에 수세적인 상황은 모면할 것으로 판단됨.
- 결국 이러한 논의를 통해 중국, 인도 등 신흥개도국들도 농업보조 감축에 부담을 느끼게 될 것이고 지금까지 선진국의 무역왜곡적 농업보조지급을 비판해 오던 개도국들의 압박수위도 상대적으로 낮아질 것으로 예상됨.
- 따라서 포스트 발리 작업계획 방향은 최소한 농업부문에서의 농업보조 감축만큼은 감축의무가 강화될 수는 없을 것임.

● 개도국우대 폭 축소 가능성

- 선진국들이 농업과 NAMA에서의 2008년 4차 의장수정안을 향후 협상의 기초로 인정하지 않는 이유는 4차 의장수정안이 과도한 개도국우대 조치를 포함하고 있어 선진국 입장에서 관심이 있는 신흥시장국에 대한 시장접근 개선 가능성이 별로 없다는 우려 때문임.
- 즉 선진국 입장에서 중국이나 인도 등 신흥시장에 대한 실질적 시장접근이 중요한 데 이들 국가가 개도국우대 조치를 이용하여 관세감축이나 보조감축에서 예외를 받는다면 선진국으로서는 실질적인 시장접근을 기대하기 어렵다는 것임.
- 따라서 4차 의장수정안을 기초로 논의가 이어진다고 해도 4차 의장수정안이 가지고 있는 개도국우대(예: 개도국에 대한 투입재 보조, 개도국의 수출국영무역, 개도국 수출물류비 지원 등)가 주요 쟁점이 될 것으로 예상되며, 이러한 논의를 통하여 선진국들은 최대한 개도국우대의 폭을 축소시키려 할 것임.
- 대표적 예가 농업과 NAMA에서 선진국이 주장하는 양허관세와 실행관세의 격차 축소 주장임. 선진국들은 개도국들의 양허관세와 실행관세 간 차이가 커 이를 제거하는 차원(water 제거)에서 개도국들에 부여된 다양한 신축성 축소를 요구하고 있음.
- 설령 선진국의 이러한 개도국우대 축소요구가 관철되지 않더라도 개도국우대를 개도국만의 혜택이 아닌 일반 규칙으로 만들어 선진국들도 활용할 수 있는 방안을 강구할 수도 있음.

- 결국 포스트 발리 작업계획은 협상 의제에 관계없이 전체적으로 4차 의장수정안에 포함된 개도국 우대의 범위와 수준을 축소하는 방향으로 논의가 전개될 것으로 예상된다.
- 이에 따라 개도국우대에 기초한 우리나라의 DDA 협상대책은 근본적인 수정이 불가피할 것으로 봄.

● 개발 차원의 최빈개도국 이슈는 제한적인 범위 내에서 포함

- DDA 협상이 개발라운드이기 때문에 포스트 발리 DDA 작업계획이 개발이슈나 최빈개도국 관심 사항을 빠뜨릴 수 없음.
- 특히 발리 각료회의에서 법적 구속력이 상대적으로 미흡한 최빈개도국 관심사를 우선적으로 논의 하도록 합의한 바 있기 때문에 어떠한 형식으로도 개발차원의 최빈개도국 관심사항은 포함될 것임.
- 다만 그 정도 및 수준과 관련해서는 개도국이나 최빈개도국의 일방적인 요구가 반영되기보다는 현실적인 이행 가능성을 고려하여 이를 수용하는 선진국의 입장에서 그들의 고려사항이 적절히 반영될 것으로 봄.

● 경우에 따라 단순 평균 관세감축방식이 채택될 가능성도 존재

- 최근 EU는 농업과 NAMA, 서비스 등에서 DDA 협상 지연의 주요 이유로 시장개방 방식의 복잡성을 지목하면서 아이디어 차원에서 UR 때와 같은 평균 감축방식을 언급한 바 있음.¹⁾
- 그런데 이러한 평균 감축방식은 현행의 감축방식의 대안으로 상당히 유효한 전략이 될 수 있음. 즉, 단순히 평균 감축률을 적용하면 개도국 스스로 자신의 민감품목을 선정하여 최소 감축률을 적용할 수 있고, 민감하지 않은 품목은 감축률을 높여 전체적으로 평균감축률을 충족시킬 수 있음.
- 따라서 평균감축률과 최소감축률만 정하면 지금과 같은 복잡한 개도국우대나 신축성 부여 등 논의는 모두 감축률에 포함되어 관세감축 논의가 간단해짐. 그러므로 농업과 NAMA에서 국내보조나 관세감축의 방식으로 UR 협상 때와 같은 단순 평균감축 및 최소감축을 하는 방식이 제기될 가능성은 충분함.
- 다만 자체에 이미 융통성이 부여되어 있는 만큼 기존에 부여된 개도국우대나 융통성은 철폐 내지 축소되는 것과 병행될 가능성이 높기 때문에 이에 대한 대비가 필요함.

나. 단순 평균 관세감축의 동등성 분석 결과

- 동등성 분석이란 농업과 NAMA의 2008년 4차 의장수정안이 갖는 경제적 효과와 동등한 효과를 갖는 관세감축률을 찾아내는 것임.
- 본 연구에서는 분석의 편의를 위해 평균감축률 위주로 4차 의장수정안과 동등한 경제적 효과를

1) 예를 들어 선진국은 단순 평균으로 X% 감축하되 어느 품목이나 최소 Y% 감축하고, 개도국은 선진국 감축률의 2/3를 적용하는 방식을 생각할 수 있을 것이다.

갖는 관세감축률을 찾아보았음. 다만 농업부문과 NAMA의 특성을 감안하여 분야별 관세감축률이 다를 수 있는 여지는 남겨두었음.

- 초기 농업과 NAMA의 감축률로 선진국은 농업부문 30%, NAMA 40%를 설정(개도국의 관세감축률은 선진국의 2/3로 자동 설정)
- 동등성 분석은 세계 GDP 증감을 기준으로 하였음.

- 4차 의장수정안대로 DDA 협상이 타결될 경우 전 세계 GDP는 앞에서 약 0.27% 증가하며, 이와 동일한 효과를 초래하는 평균 관세감축률은 농업부문 선진국의 관세감축률을 30%로 할 때 NAMA분야 감축률은 43%인 것으로 나타났음.

표 1. 관세감축방식의 동등성 분석: 농업 30%, NAMA 43%

구분	4차 의장수정안		농업 30%, NAMA 43%	
	증가율 (%)	증가액 (억 달러)	증가율 (%)	증가액 (억 달러)
전 세계	0.27	1,510.4	0.27	1,516.7
한국	0.48	50.7	1.04	108.9
미국	0.03	40.0	0.01	8.3
EU(28)	△0.03	△ 51.6	0.00	2.8
중국	3.16	1,168.4	1.70	628.1
브라질	0.17	23.4	0.44	60.1
인도	1.48	182.4	1.21	149.1
여타 선진국	0.08	65.6	0.16	125.6
여타 개도국	0.04	32.9	0.48	435.1
최빈 개도국	△0.03	△ 1.4	△0.03	△ 1.4

자료: 저자 작성.

- 단순 평균 관세감축률 적용 시 세계 GDP 증가율은 유사하지만 그 분배현황은 4차 의장수정안과 상당한 차이가 있음.
 - 전반적으로 중국과 인도에 집중된 GDP 증가효과가 다른 나라에게 이전되어 전체적으로 GDP 증가의 혜택이 분산되는 모습을 보였음.
 - 2008년 4차 의장수정안에 따르면 중국은 GDP 증가율이 3.2%에 달하였으나 평균 감축률이 적용되면 1.7%로 낮아져 약 1.5%포인트 떨어지는 것으로 나타났음, 마찬가지로 인도도 1.5%에서 1.2%로 GDP 증가율이 약 0.3%포인트 하락하였음. 반면 우리나라는 기존 0.5%에서 1.0%로 약 0.5%포인트 상승하였으며, 브라질을 포함하여 여타 개도국과 여타 선진국 모두가 4차 의장수정안보다 높은 GDP 증가율을 기록하였음.
 - 감축률을 변화시켜도 전체적으로 GDP 증가의 혜택이 분산되는 경향은 동일하였음.

- 동등한 실질 GDP 증가 효과를 갖는 농업 및 NAMA 관세감축률 간의 관계를 보면 농산물 관세감축률 10% 변화에 대응한 NAMA 관세감축률은 약 1% 수준에 불과하였음.
 - 따라서 농업과 NAMA 간 상호 이익의 균형을 맞추는 관세감축률을 찾기가 어려울 수 있으며, 결국 지금까지 포스트 발리 작업계획 협상에서 농업이나 NAMA 내부 균형은 물론 농업과 NAMA 간 이익의 균형을 추구하겠다는 언급이 종종 있었으나 본 분석의 결과는 이와 같은 농업과 NAMA 간 이익의 균형을 추구하기 위한 관세감축률간의 주고받기식 거래가 쉽지 않은 것임을 나타내고 있음.

표 2. 관세감축방식의 동등성 분석: 농업과 NAMA 관세감축률 간의 관계

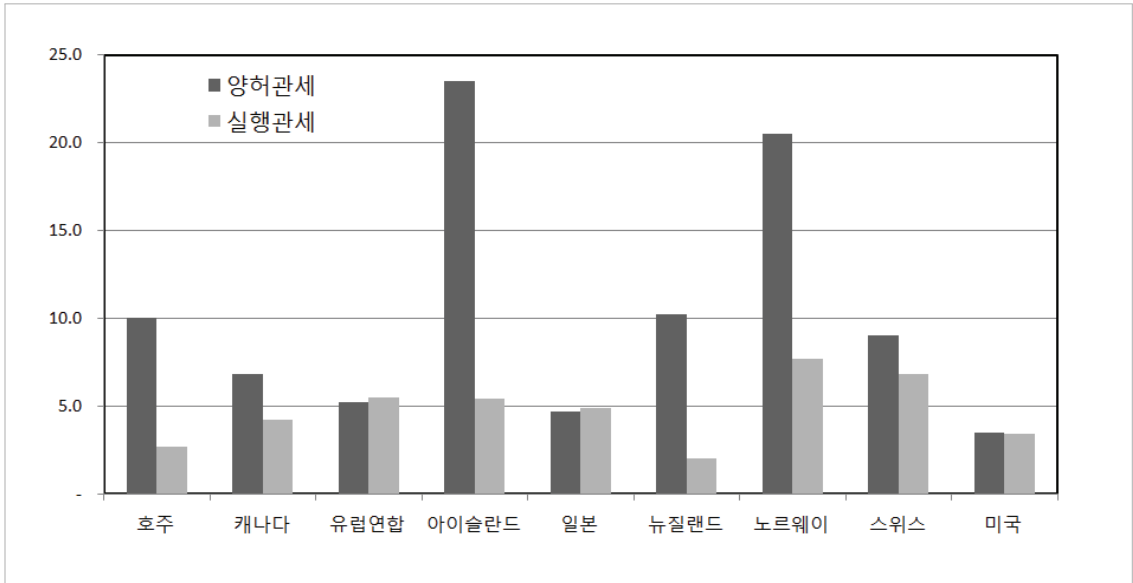
	선진국 감축률 (%)				
	10	20	30	40	50
농업	(12%)	(24%)	(36%)	(48%)	(60%)
NAMA	45 (66%)	44 (65%)	43 (63%)	42 (62%)	41 (61%)

주: () 안은 양허관세 기준감축률.
자료: 저자 작성.

다. 양허관세와 실행관세의 격차 실태

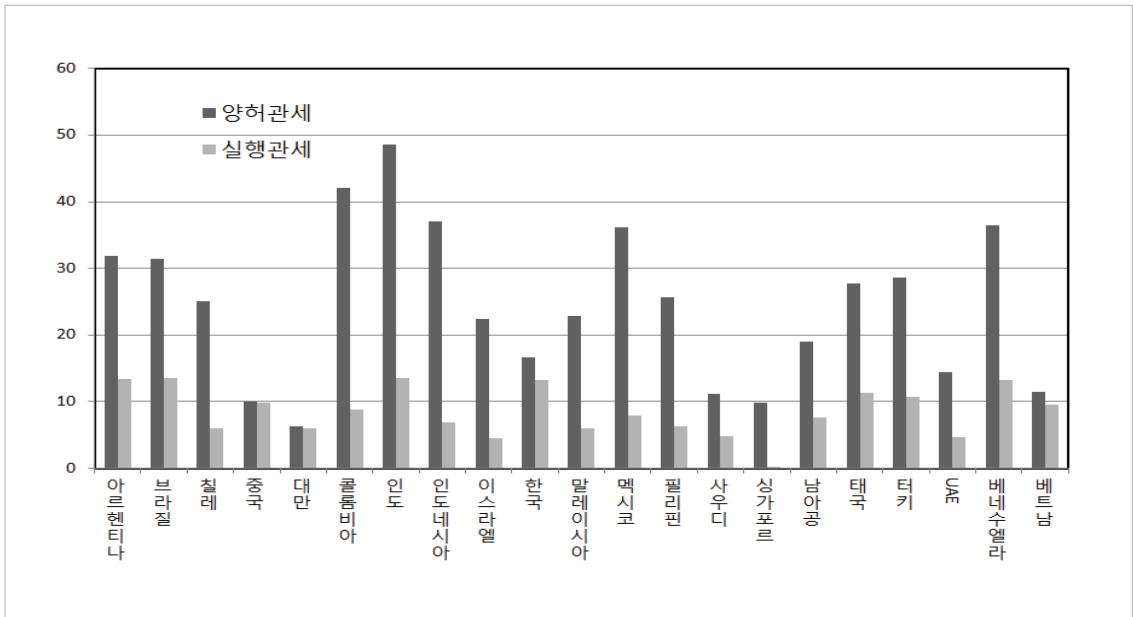
- 선진국들의 양허관세 대비 실행관세의 비율은 단순 평균으로 61.3%였으며, 농산물과 공산품 간의 차이는 거의 없는 것으로 나타났음(농산물은 65.1%, 공산품은 58.9%).
 - 또한 양허관세와 실행관세의 절대적인 차이는 5.6%포인트였으며, 농산물은 21.5%포인트, 공산품은 3.2%포인트로 나타나 선진국도 농산물에서 양허관세와 실행관세의 차가 큰 것으로 나타났음.
- 반면 개도국들은 우리나라와 함께 중국, 대만, UAE, 베트남 등 2000년 이후 WTO에 가입한 국가들을 제외하면 대부분 양허관세와 실행관세와의 차가 상당히 컸음.
 - 특히 인도네시아는 양허관세 대비 실행관세의 비율이 18.6%에 불과하였고 절대적 차이도 30%포인트 이상이었으며, 개도국을 전체로 보아 양허관세 대비 실행관세 비율을 계산하면 40.9%로서 나타나 선진국과는 약 20.4% 포인트 차이를 보이고 있음.
 - 절대적인 수준도 16%포인트로 선진국의 5.5% 포인트와 10%포인트 이상 차이

그림 1. 주요 선진국의 양허 및 실행 관세: 전체(2013)



자료: WTO, ITC, UNCTAD(2014), *World Tariff Profiles 2014*의 자료를 이용하여 저자 작성.

그림 2. 주요 개도국의 양허 및 실행 관세: 전체(2013)



자료: WTO, ITC, UNCTAD(2014), *World Tariff Profiles 2014*의 자료를 이용하여 저자 작성.

- 이와 같은 점을 종합적으로 고려할 때 선진국의 경우 평균적으로 약 40%에 달하는 양허관세의 허상이 있으며, 개도국의 경우는 약 60%의 양허관세의 허상이 있다고 판단됨. 한편 우리나라 경우 양허관세 허상은 약 20% 수준으로 양허관세와 실행관세의 차이가 다른 국가와 비교하여 상대적으로 크지 않은 수준임.

라. 신흥개도국의 농업보조 증가 실태

- WTO에 통보된 주요국들의 농업보조 자료에 기초하여 케언스그룹이 2013년 3월 발표한 농업보조 지급동향을 보면 2008년 이후 중국과 인도의 총무역왜곡보조(TTDS: Total Trade Distorting Domestic Support)²⁾가 최근 들어 급격히 증가하였음.
 - 중국의 총무역왜곡보조는 WTO 가입 당시인 2001년에 3.2억 달러에 불과했으나, 2006년부터 급격히 증가해 2006년에는 약 20.1억 달러, 2008년에는 139억 달러에 이룸.
 - 인도의 총무역왜곡보조는 2001년 82.5억 달러에서 2008년 기준 376.2억 달러에 달해 미국을 상회하고 있으며, 브라질도 총무역왜곡보조가 2001년 13.1억 달러에서 2011년 53.8억 달러까지 증가하다가 2012년 36.5억 달러로 감소
 - 우리나라의 경우 무역왜곡보조 총액이 증가하는 추세이기는 하지만 절대적 규모면에서 아직은 낮은 수준
- 반면 전통적인 농업보조국인 선진국들의 총무역왜곡보조는 감소세를 보이고 있음.
 - 미국은 2001년 215.4억 달러에서 점차 감소하여, 2011년 현재 143.7억 달러로 중국보다 약간 높은 수준이며 인도의 38%에 불과
 - EU도 이와 유사하여 2001년 360.7억 달러에서 2010년 102.9억 달러 수준으로 중국보다도 적은 수준
 - 캐나다와 일본의 총무역왜곡보조도 2001년과 최근의 수준이 큰 차이가 없음.
- 이러한 무역왜곡보조총액의 추이를 볼 때 선진국의 농업보조에 대한 정보갱신 요구를 반대할 명분을 찾기는 어려울 것으로 판단됨. 다만 국내농업보조는 어느 회원국이나 국내 정치 상황과 연계되어 있기 때문에 보조정책에 전혀 의존하지 않은 최빈개도국이나 저소득 개도국을 제외하고는 어떤 국가도 자유로울 수는 없음. 따라서 선진국들의 개도국에 대한 보조 현황 갱신에 대해서 이를 반대하기는 적절하지 않으며 그렇다고 이를 적극 지지하기는 어려워 중도 입장을 취하는 것이 합리적임.

2) 여기서 총무역왜곡보조란 허용보조를 제외한 품목특정 및 품목불특정 농업보조를 합한(AMS+De Minimis+BB) 금액이다.

표 3. 주요국의 총무역액곡보조 추이

(단위: 억 달러)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EU	360.74	290.02	373.35	413.97	368.83	350.57	196.51	182.93	167.62	102.94	
미국	215.36	163.28	101.87	180.87	189.23	113.43	85.20	156.37	121.24	100.0	143.68
호주	1.65	1.27	1.29	1.63	1.69	1.60	2.97	1.37	0.48	0.80	
캐나다	20.06	24.77	21.87	24.77	21.58	19.39	28.23	31.27	25.70	29.42	
일본	64.33	65.58	62.16	62.19	57.55	50.84	41.86	60.08	72.02		
중국	3.20	1.87	3.15	7.49	5.68	20.10	54.53	138.56			
브라질	13.07	14.08	18.13	15.24	20.06	24.15	28.91	36.38	32.42	51.31	53.81
인도	82.53	73.41	90.26	121.58	141.77	160.92	243.42	376.15			
인도네시아	0.0	0.0	0.93	1.40	2.76	3.60	7.37	16.67	19.18	22.65	18.75
한국	4.23	6.30	5.41	4.71	5.90	4.97	8.48	7.67			

자료: 케언즈그룹의 Unofficial room documents (March 12, 2014).

마. 개도국우대 축소 움직임

1) 농업

- 농업부문에서 선진국들이 개도국우대를 축소하려고 생각한다면 우선적인 목표는 특별품목이 될 가능성이 높음.
 - 미국, EU 등 선진국들은 현행 4차 의장수정안이 개도국의 특별품목에 대해 관세감축의 예의를 인정하는 등 과도한 우대조치를 포함하고 있어 수용하기 어렵다는 입장을 표명한 바 있기 때문임.
 - 특히 미국은 중국, 브라질 등이 개도국 특별품목을 이용하여 자국의 주요 수출농산물에 대해 시장 접근을 제한할 수도 있다는 점을 크게 우려해왔음.
- 특별품목의 축소 상황에 대하여 우리나라는 품목 수 보다 대우에 보다 주의를 기울일 필요가 있음.
 - 우리나라의 농업생산은 소수의 핵심품목에 생산이 집중되어 있는 특징을 가지고 있음.
 - 즉 곡물류(2: 쌀, 대두), 채소류(10: 배추, 무, 수박, 참외, 오이, 토마토, 딸기, 고추, 마늘, 양파), 과일(4: 사과, 포도, 감귤, 감), 축산물(5: 돼지, 쇠고기, 닭, 젓소, 오리) 등 21개 품목이 우리나라 농업생산액의 약 80%를 차지하고 있음.
 - 아울러 이들 21개 주요 품목중 관세가 89% 이상 고율인 품목은 HS 10단위 기준으로 전체 농산물 1,610개 중 60~70개로 세번수 기준 4% 안팎에 불과함.
 - 따라서 설령 특별품목의 수가 기존 12%에서 5% 수준으로 축소·조정되더라도 우리나라 농업에 주는 영향은 크지 않은 것이 5%를 초과해서 특별품목으로 지정하는 한계 보호효과가 작기 때문임.

- 특별품목은 개도국에게만 주어진 우대조치의 하나로 아울러 관세상한 문제와도 밀접히 연계되어 있음. 4차 의장수정안에 따르면 관세상한으로 선진국은 100%, 개도국은 150%가 제시되어 있음. 단 민감품목과 개도국의 특별품목, 그리고 일부 비민감품목에는 관세상한이 적용되지 않을 수 있으나 그 경우 TRQ를 보상으로 설정하게 되어 있음.
- 관세상한 문제는 미국 등 선진국 對개도국의 대립 구도가 아니라 농산물 수출국과 수입국이 대결하는 구도로 상한설정 자체는 이미 어느 정도 의견이 일치된 상태임.
 - 우리나라를 포함하여 G10 등 전형적인 농산물 수입국은 관세상한 도입 자체를 반대하고 있으나 관세상한 설정 자체의 논의는 막지 못하고 예외를 인정하고 있는 4차 의장수정안에 기초해 추가 논의는 가능하다는 입장임.
 - 이에 대해 수출국들은 NAMA와의 형평성을 고려해³⁾ 농업에도 반드시 관세상한이 도입되어야 한다는 입장임 다만 민감품목은 민감성을 감안하여 관세상한의 적용 예외를 인정하되 대신 TRQ를 추가로 증량한다는 입장을 견지하고 있음.
 - 결국 관세상한 설정 자체는 이미 지금까지의 논의를 통해 상당한 의견이 모아진 상태로 이를 없애기 보다는 특별 예외를 만드는 것이 보다 효율적일 것으로 판단

표 4. 농업협상 세부원칙 제4차 의장수정안의 관세상한 규정

상한 설정	선진국	개도국
	100%	150%
적용 예외	<ul style="list-style-type: none"> - 민감품목에는 관세상한을 적용하지 않되 대신 TRQ를 추가증량 (소비량의 0.5%) - 비민감품목에 관세상한 적용을 제외 하자는 안이 잔여 쟁점으로 남아 있는 데, 이를 지지하는 국가는 일본과 EFTA국가에 한정 	<ul style="list-style-type: none"> - 민감품목에는 관세상한을 적용하지 않되 대신 TRQ를 추가 증량 (소비량의 0.33%) - 개도국 특별품목에는 관세상한이 적용되지 않음.

자료: WTO(2008a).

2) NAMA

- 최근 선진국들은 개도국에 대한 실질적 시장접근 개선을 위해 개도국에게 신축성을 부여하지 않는 대신 감축계수를 다소 높여주는 계수 25의 스위스공식으로 관세감축방식을 통일시키고(이는 민감품목 등 개도국우대를 제외하는 것을 의미), 그동안 논의해 왔던 분야별 무세화(sectoral)는 이해당사국 끼

3) NAMA의 관세감축공식으로 제시된 스위스공식은 그 계수가 관세상한의 역할을 하고 있음.

리 R/O방식을 통해 해결하는 방안을 주장한 바 있음.

- 이는 계수 25의 스위스공식을 개도국에게 획일적으로 적용함으로써 4차 의장수정안 내용을 변경하지 않으면서 개도국에 허용된 신축성을 봉쇄하는 효과를 노린 것으로 해석됨.

● 일단 스위스공식에 기초한 관세감축 효과를 연구한 결과에 따르면 우리나라는 스위스공식의 계수가 작을수록(감축률이 클수록), 그리고 개도국에 대한 신축성이 적을수록(예외품목의 수가 적을수록) 우리 경제 및 교역에 긍정적 영향을 주는 것으로 알려져 있음.⁴⁾

- NAMA에서 수출국 입장에 가까운 우리나라의 특성상 개도국 관세감축률이 클수록(공식 계수가 작을수록) 시장접근이 용이해지기 때문에, 개도국에 대한 신축성(민감품목의 범위)이 축소될수록 우리 경제에 유리한 것으로 추정되고 있음

- 우리나라의 공산품 수출은 대개도국 비중이 높고(70% 이상), 특히 특정 소수 품목의 수출비중이 높기 때문에 감축률(계수)보다는 신축성 축소가 우리에게 더 큰 영향을 줌.

● 따라서 개도국의 신축성을 가급적 축소하고 대신 계수를 높이는 현행 선진국들의 주장은 전체적으로 우리에게 유리한 제안으로 판단됨.

3. 정책 제언

가. 관세감축률과 워터를 연계

● 선진국들의 양허관세와 실행관세 격차 주장에 대하여 관세감축률과 워터의 크기를 연계시키는 방안을 제안해 볼 수 있음.

- 실질적인 시장접근의 개선을 위하여 관세감축률에 양허관세와 실행관세의 차이를 반영하는 방안으로 가장 쉬운 방법으로는 양허관세와 실행관세의 차이가 클수록 관세감축률을 비례해서 확대하는 방법이 있음.

- 예를 들어 선진국의 경우 평균적으로 양허관세 대비 실행관세의 비율이 60%이므로 이를 기준으로 하여 60%보다 큰 품목의 경우 관세감축률에서 일정한 혜택을 주고(예를 들면 기준감축률에서 10%포인트를 축소) 반대로 60%보다 적을 경우 추가 관세감축(예: 기준감축률에서 10%포인트를 추가)을 요구하는 방식을 생각해 볼 수 있음.

4) 송백훈, 양주영(2008), 『DDA/NAMA 협상 Sliding Scale 채택에 따른 파급효과 분석』, 외교통상부 용역 보고서.

- 우리나라의 경우는 실행관세가 양허관세 대비 80% 수준으로 선진국들의 평균보다 높기 때문에 이러한 제안을 할 경우 감축률에서 혜택을 볼 수 있음.

● 다만 이러한 제안이 갖는 단점도 있는데, 이는 양허관세와 실행관세의 차이가 단순히 보호수준의 거품이라는 측면이외 무역정책상의 목적도 있기 때문임. 즉 예상하지 못한 수입 급증과 같은 사태가 일어났을 경우 실행관세를 올릴 필요가 있는 것임.

- 물론 세이프가드와 같은 조치가 있긴 하지만 통보나 협의 또는 보상과 같은 추가 절차나 의무부담 없이 자국의 권한 이내에서 일정 부분 관세를 올릴 수 있는 여지를 남겨두는 것은 리스크를 관리하는 차원에서 유용한 정책수단이 될 수 있음.

● 결국 이러한 관점에서 일정 수준 이내의 양허관세와 실행관세의 차이는 인정될 수 있기 때문에 이러한 정책적 고려를 일정 부분 감안한 제안이 더 현실적일 수 있음. 예를 들면 양허관세와 실행관세의 차이를 20%까지는 인정하고 그 이상부터 페널티를 부과하는 것임.

나. 특별품목 축소 및 관세상한 설정의 경우

● 특별품목의 축소가 불가피할 경우 수 보다는 좋은 대우를 확보하는 것이 중요

- 현행 4차 의장수정안은 특별품목으로 세 번의 12%를 설정할 경우 5%까지는 관세감축의 의무가 면제되고 있음.

- 우리나라의 경우 최소한 쌀(품목수 16개)의 관세를 지키기 위해서는 최소 1%는 관세면제를 확보해야 하며, 그 외 중요 품목을 추가로 보호하기 위해서는 2~3% 안팎의 관세감축 의무면제를 확보하는 것이 중요

● 이러한 점을 감안하여 우리나라는 1차적으로 G33와 공동으로 특별품목에 대한 4차 의장수정안의 내용이 지금까지의 논의를 통해 회원국들의 입장이 충분히 반영된 안정화된 사안으로 이에 대한 수정은 수용하기 곤란하다는 입장을 견지할 필요가 있음. 그러나 불가피하게 축소·조정을 수용해야 한다면 특별품목의 수 보다는 대우가 더 중요하기 때문에 관세감축의무 면제를 최대한 확보하는 데 협상력을 집중해야 함.

● 지금까지 협상결과에 기초해 볼 때 관세상한의 도입 자체는 어느 정도 의견이 모아졌다고 생각됨. 또한 민감품목이나 특별품목에 대해 관세상한의 예외를 적용하는 것도 회원국간에 대체로 의견이 모아졌으며, 보상 수준에 대해서도 회원국간에는 큰 이견이 없는 상태임.

- 우리나라는 앞서 언급한 바대로 소수의 핵심품목에 생산이 집중되어 있으며, 고율관세 품목 역시 소수에 집중된 특성을 보이고 있음.
- 따라서 1차적으로 관세상한 설정 자체를 강하게 반대하는 것이 필요함. 그러나 관세상한 설정이 대세라면 그를 반대하기보다는 관세상한이 특별품목이나 민감품목에 적용되지 않도록 하는 데 더 큰 관심을 두어 관세상한 적용의 예외를 확보해야 함.
 - 우리나라의 협상대책은 최소한 개도국의 특별품목에 대해서만큼은 관세상한 적용배제를 확보하는 것이 되어야 함. 특히 관세상한 적용배제가 특별품목에 대해 관세감축 면제를 확보하는 것과 일치하기 때문에 이 두 의제를 연계해서 일관성 있는 협상대책을 만드는 것이 바람직함.

다. 개도국의 감축보조 상한 재설정 가능성을 타진

- 앞서 살펴본 바와 같이 무역왜곡보조 총액의 추이를 볼 때 선진국의 농업보조에 대한 정보갱신 요구를 반대할 명분을 찾기는 어려울 것으로 판단됨.
- 그러나 개도국들도 최소허용보조 이내에서만 감축보조를 운용해야 하는 문제점을 들어 개도국에 대한 감축보조 상한의 재설정을 주장할 수가 있으며, 우리나라는 직접적인 이해관계가 없으나 이를 통해 개도국 전반에 대해 감축보조의 상한이 재설정된다면 그 과정에서 우리나라의 감축보조 상한도 재설정될 가능성이 있음.
- 감축보조 상한의 재설정은 UR 당시 0으로 설정할 수밖에 없었던 불공정 차별적 상황을 보완하는 차원이므로 UR 농업협정의 다른 근본 원칙을 손상하는 정도가 상대적으로 작기 때문에 충분히 검토할 수 있는 대안임.
 - 특히 재설정 과정에서 우리나라도 감축보조 상한 변경을 요청할 수 있음. 즉, 우리나라의 감축보조 상한은 국내외 가격차에 가격지지를 받은 물량에 기초하여 설정된 것인데, 감축보조 계산시 해당 정책으로 영향을 받는 생산량 전체로 해서 감축보조의 상한을 대폭 확대할 수도 있음.

라. 단순 관세감축방식의 활용

- EU가 비공식적으로 언급한 단순 관세감축방식은 아직 논의가 본격화되지는 않았으나 앞으로 얼마든지 구체화되어 지금까지 논의되어 왔던 관세감축공식을 일거에 대체할 수 있는 파괴력을 가지고 있음.
 - 단순하기 때문에 쉽게 자국의 이해관계를 추측해볼 수 있으며 이러한 이유로 협상을 촉진시키는

데도 유용함. 특히 이를 통하여 다양하게 제시된 개도국에 대한 융통성을 일시에 대체할 수 있으며, 선진국도 나름 신축성을 확보할 수 있기 때문에 향후 논의 여부에 따라 시장접근의 중요한 수단이 될 수 있음.

- 동등성 분석 결과를 고려하면 단순 관세감축방식을 적용할 때 우리나라의 실질 GDP 증가가 더욱 커지며, 특히 관세감축으로 인한 혜택이 상대적으로 균형적으로 분산된다는 점에서 일반 개도국들의 지지를 받을 수도 있음.
- 따라서 단순한 관세감축방식을 긍정적으로 검토할 필요가 있으며, 경우에 따라서 적절히 지지하는 것도 필요함. 다만 이 경우 개도국우대가 사라질 위험이 있기 때문에 이를 적절히 고려하는 것이 중요
- 한편 이러한 협상대책의 배경에는 우리나라가 최소한 농업협상에서는 개도국지위를 유지한다는 전제가 있음. 그러나 시간이 흘러가면 갈수록 DDA 협상에서 우리나라의 개도국 지위 유지는 힘들어질 것이고 자칫 결국 어렵게 만들어 낸 개도국우대를 정작 우리나라는 사용해 보지 못하는 입장이 될 수도 있음.
 - 이러한 경우에 대비하여 개도국우대도 소득 수준별로 차별적으로 활용하는 방안을 준비할 필요가 있음. 즉, 개도국을 소득수준에 따라 세분화하는 것은 지금은 부담일 수 있으나 중장기 관점에서 DDA 타결이 늘어질 경우 우리나라에게 보다 유효한 협상전략이 될 수 있음.

마. 효과적인 최빈개도국 지원

1) 최빈개도국 수출상품에 대한 무관세-무쿼터 실시

- 국제무역의 최대 화두로 부상한 ‘글로벌 가치사슬(GVC: Global Value Chain)’에 대해서도 개도국, 특히 최빈개도국들은 별다른 관심이 없는데, 이는 개도국, 특히 농업 등 1차 산업 중심의 단순 생산에 머물고 있는 (최빈)개도국은 상대적으로 값싼 노동력을 바탕으로 원료 상품의 생산에 특화되어 생산이 후 저장이나 2·3차 가공 등 부가가치를 높일 수 있는 시설이나 기술 등 인프라가 갖추어져 있지 않기 때문임.
- 이러한 이유로 원료상품이 여러 나라를 거쳐 최종상품으로 거듭나는 과정에서 부가가치가 증가하는 가치사슬은 (최빈)개도국에게는 그림의 떡이나 다름없고, 결국 어느 정도의 인프라가 갖추어져 있고, 관련 가공산업도 발달되어, 이를 운용하는 기술과 인적자본이 갖추어져 있기 전에는 일반 개도국이 글로벌 가치사슬에 편입되어 그 혜택을 누리기는 쉽지 않은 것이 현실

- 따라서 DDA 협상을 타결하기 위해서 우선적으로 개도국에게 실질적으로 그리고 직접적으로 유효한 혜택이 필요하고 이러한 측면에서 개발과 농수산업 등 1차 산업과의 연계는 불가피
 - 대부분의 개도국에서 주력 수출품이 농수산물과 식품, 섬유, 연료와 광물자원 등 1차산업이기 때문에 우선적으로 개도국 관심상품에 대한 선진국의 시장개방이 첫 단추가 되어야 하며, 이러한 관점에서 최빈개도국에 대한 선진국의 무관세-무쿼터가 우선적으로 이루어질 필요가 있음.
 - 대신 개도국들도 선진국들의 농업보조 지급에 대해서는 양보할 필요가 있음. 선진국에서는 농업보조 자체가 민감한 정치적 문제이기 때문에 선진국도 융통성을 보일 여유가 거의 없음.

2) 대개도국 기술지원 및 능력배양 지원

- DDA 협상 타결을 위해서는 선진국과 주요 수입국의 무관세-무쿼터 제공만으로 충분치 않음. 이는 무관세-무쿼터가 글로벌 가치사슬에서 제일 밑바닥의 첫 단계를 확보한 수준의 의미를 갖기 때문임. 무역자유화를 통해 글로벌 가치사슬에 편입되어 그 혜택을 온전히 누리기 위해서는 중간재 교역과정에서 나름대로 특화된 역할이 있어야 함.
- 이를 위해서는 선진국들이 기술이전과 능력배양, 그리고 기초 인프라 시설구축을 위한 재정 및 금융지원이 필요. 즉 2단계로 무역원활화를 통한 선진국들의 대개도국 종합지원책이 필요
 - 기존의 무역을 위한 원조(Aid for Trade)와 ODA 프로그램 등과 조화를 이루어 종합적이고 효과적인 지원을 하는 것이 중요