

DDA협상 기본골격(framework) 합의문 채택의 의의와 향후 전망

작성자: 강문성 무역투자정책실 DDA팀장
【mkang@kiep.go.kr, ☎ 3460-1050】

主要內容

- 지난 8월 1일 WTO 일반이사회가 DDA협상의 기본골격에 관한 합의문을 채택함에 따라, 2003년 9월 칸쿤 각료회의의 결렬 이후 소강상태를 보이던 DDA협상이 본격적으로 재개될 전망이다.
- 농업분야에서는 높은 관세를 더욱 많이 감축하는 구간별 감축방식(tiered approach)이 채택되어, 향후 농산물 수입품에 대한 관세인하가 불가피함. 또한 국내보조 역시 구간별 감축방식이 채택되어, 보조수준이 높은 회원국이 더 많은 감축의무를 이행하여야 함.
 - 칸쿤 각료회의 초안에 포함되었던 관세상한 설정문제는 관세상한의 역할을 향후 평가한다고 합의문에 기술되어, 칸쿤 각료회의 초안보다 유리한 상황임.
- DDA협상의 본격적인 재개에 대비하여 우리의 협상목표와 현 상황을 재점검하고 향후 협상과정에서 대두될 주요 현안에 대한 협상전략을 적극적으로 수립하여야 할 것임.
 - 농업관련 보조금 정책을 전면적으로 검토하여 효율성을 제고하는 방향으로 보조금 체계를 재편하여야 하며, 서비스 분야의 개혁 및 발전을 대내적으로 추진하는 데 한계가 있으므로 DDA 서비스협상이라는 대외적 요소를 활용할 필요가 있음.

1. 개요

□ 지난 8월 1일 WTO 일반이사회가 DDA협상의 기본골격에 관한 합의문(WT/GC/W/535)을 채택함에 따라, 2003년 9월 **칸쿤 각료회의의 결렬 이후 소강상태를 보이던 DDA협상이 본격적으로 재개될 전망이다.**

- 2004년 상반기 동안 농업, 서비스, 규범 등 일부 분야를 중심으로 논의가 지속되었으나, 전반적으로 본격적인 협상체제로 전환되었다고 판단하기는 어려웠음.

- 그러나 DDA협상을 본격적으로 재개시키기 위한 WTO 회원국들의 노력이 정치적인 모멘텀(political momentum)을 얻기 시작하였음.

○ 지난 4월에는 쥘릭(Zoellick) 미국 USTR 대표의 주재로 선진국과 개도국간의 입장을 조율하는 소규모 회의가 개최되었음.

○ 또한 5월에는 EU가 농업 및 싱가포르 이슈에서 신축성을 보이는 입장을 발표하여 OECD 각료회의에서 DDA협상의 진전방안이 적극적으로 논의되는데 일조하였음.

- 이에 7월을 시한으로 농업, 비농산물 시장접근(NAMA), 싱가포르 이슈 등의 기본골격(framework)에 대해 협상이 전개되면서 DDA협상이 본격적으로 재개될 것이라는 기대가 높아졌음.¹⁾

- DDA협상의 기본골격에 대한 1차 초안[JOB(04)/96]과 이에 대한 수정안[JOB(04)/96/Rev.1]이 각각 7월 16일과 30일에 발표되었으며, 8월 1일 채택된 합의문은 30일 수정안을 추가 수정한 것임.

- 수파차이(Supachai) WTO 사무총장은 이번 합의를 “진실로 역사적인 업

1) 7월초 전망에 대한 자세한 내용은 강문성(2004) 참고.

적(truly historic achievement)”이라고 평가하였음.

2. DDA협상 기본골격 합의문의 주요 내용과 평가

가. DDA협상시한의 연장

- 상기 합의문(WT/GC/W/535) 3항에 따르면, 도하 각료선언문 45항에 나타난 2005년 1월 1일의 시한을 넘어 제6차 각료회의까지 DDA협상을 지속하고 제6차 각료회의는 오는 2005년 12월 홍콩에서 개최기로 결정하였음.
- DDA협상 이전의 다자간 무역협상이었던 우루과이라운드도 7년이라는 기간이 소요된 것을 상기할 때, DDA협상시한의 연장은 예견되어온 것임[최낙균 외(2003, pp. 309~311)].

나. 농업

- 이번 기본골격 협상의 핵심 분야인 농업은 2003년 9월 농업보조금 감축을 둘러싸고 개도국 그룹인 G-20²⁾과 미국, EU 등 선진국이 강하게 대립하면서 제5차 각료회의가 결렬되었음.
- 농업협상은 브라질·중국·인도 등의 수출개도국 그룹 G-20, 한국·일본·스위스 등의 수입국 그룹 G-10, 미국과 EU의 선진국 그룹 등 3개 그룹이 협상을 주도하는 협상구도를 보이고 있음.³⁾ 이러한 협상구도 아래 농업협상은 이번 기본골격에 대한 합의를 바탕으로 향후 세부원칙(modalities)을 완성할 것으로 평가됨[WTO(2004)].

2) 농업시장개방에 적극적인 개도국으로 브라질, 중국, 인도 등이 중심임.

3) 그 외 특별품목(SP)그룹, 아프리카 개도국 중심의 G-90 등이 있음.

□ WTO(2004)에 나타난 바와 같이 농업협상의 가장 중요한 핵심은 시장접근, 국내보조, 수출경쟁의 감축 문제임.⁴⁾

1) 시장접근(market access)

□ 시장접근과 관련하여 가장 핵심적인 사항은 관세수준에 따라 구간을 구분하여 높은 관세를 더욱 많이 감축하는 구간별 감축방식(tiered formula)이 채택되었다는 점임.

- 또한 선진국과 개도국에 동일한 기준(single approach)을 적용하기로 하였으며, 관세구간의 수·범위 및 구간내 감축방식 등은 추후에 협상하기로 하였음.

□ 관세항목 중 적절한 수의 민감 품목(sensitive products)의 지정을 허용하였음.

- 민감 품목은 품목별로 시장접근물량(TRQ)의 증량과 관세감축의 연계를 통해 시장접근을 '실질적으로 개선(substantial improvement)'하기로 하였음.

- 또한 최혜국대우(MFN) 원칙에 따라 모든 민감 품목에 대해 시장접근물량을 확대하기로 합의하고 구체적 규칙은 추후에 협상하기로 결정하였음.

□ 개도국에 대해서는 관세감축방식, 민감 품목의 수 및 취급, 시장접근물량 증량, 이행기간 등에서 선진국보다 우대해주기로 합의하였음.

- 또한 적절한 수의 특별 품목(special products)의 지정이 허용되었음.

□ 데르베즈 초안[Derbez text, JOB(03)/150/Rev.2]⁵⁾에 포함되었던 관세 상

4) 자세한 내용은 이창수·박지현(2004) 참조.

5) Derbez는 멕시코 외교통상부 장관인데, Derbez 초안은 칸쿤 각료회의를 위해 작성된 Castillo 초안

한(tariff cap)은 검토대상으로 전환되었음.

2) 국내보조(domestic support)

□ 시장접근과 같이 국내보조에서도 구간별 감축공식(tiered formula)이 채택되었으며, 보조수준이 높은 회원국은 더 많은 감축의무를 이행하여야 함.

- 구간공식에 따라 보조총액측정치(AMS), 최소허용보조(de-minimis), 생산제한 직접지불(Blue Box)의 총액을 감축하되, 이행 첫해에 기준년도 무역왜곡보조 총액의 80%를 초과하지 못하도록 하고(20% 감축) 동 수준을 이행기간 동안 계속 유지할 것을 합의하였음.

○ 감축대상보조인 보조총액측정치(AMS) 또한 구간공식에 따라 높은 수준의 보조를 가진 국가는 더 많이 감축하되, 품목별 상한을 설정하고 일부 품목의 경우 상한수준을 감축하여야 함.

○ 최소허용보조(de-minimis)에서는 개도국 우대를 고려하여 감축 협상을 지속하기로 하였으며, 대부분의 최소허용보조를 빈농·영세농 지원에 사용하는 개도국은 감축의무에서 면제해 주기로 합의하였음.

○ 생산제한 직접지불(Blue Box)의 기준을 변경하고 농업 총생산액의 5%를 상한으로 설정하기로 하였으며, 변경된 기준 및 추가 기준에 대해서는 앞으로 협상하기로 하였음.

3) 수출경쟁(export competition)

□ 수출경쟁과 관련하여 “모든 형태의 수출보조금을 점진적으로 철폐(phasing out)하여 감축(reduction)”한다는 기본 목표에 합의하였음.

을 수정하여 작성한 각료선언문 초안을 지칭함.

- 추후 협상에서 합의될 시점까지 아래 사항을 철폐하기로 합의하였음.
 - 수출보조금(export subsidies)
 - 향후 마련될 규율에 부합하지 않는 180일 이상 장기 상환기간의 수출신용(export credits), 수출신용보장(export credit guarantees), 수출보험 등
 - 180일 이내의 단기 수출신용 중 최소이자율, 위험프리미엄 등에 대한 규율에 위배되는 수출신용
 - 수출국영무역(exports STEs)의 무역왜곡적 관행
 - 향후 마련될 규율에 부합하지 않는 식량 원조

4) 평가

- 이번 합의문은 DDA출범 이후 농업 관련 개별 그룹의 입장을 적극적으로 반영하려고 노력하였음. 그러나 합의된 내용은 그동안 표출된 다양한 의견을 합리적으로 아우르지 못하고 G-20, G-10, 선진국 등 그룹간 입장의 최소 공통부문만 반영하였음.
- 특히 관세 및 국내보조금을 어떻게 감축할 것인지에 대한 구체적 내용을 담지 못하고 있음.
 - 브라질, 인도 등 G-20의 의견을 반영하여 구간별 관세감축방식을 합의하였으나, 우루과이라운드 공식⁶⁾을 사용할 것인지 스위스 공식⁷⁾을 사용할 것인지를 추후 협상으로 넘김.
 - EU의 입장을 반영하여 선진국의 민감 품목 인정을 허용하였으나, 브라질 및 미국 등이 반대하고 있어 세부원칙협상에서 구체적 내용을 합의하기

6) 우루과이라운드 공식은 우루과이라운드에서 채택된 방식으로, 적용시점의 관세율과는 상관없이 일정 비율을 감축하는 선형(linear)방식임. 참고로 우루과이는 본 공식을 지지하지 않고 스위스공식을 선호함.

7) 스위스 공식은 $T=(t \times a)/(t+a)$ 이며, 여기서 T: 공식적용 후 세율, t: 공식적용 전 세율, a: 관세율 상한을 의미함. 이 방식은 도쿄라운드에서 스위스에 의해 처음 제기되었으나, 스위스 정부는 현재 이 공식을 지지하지 않고 우루과이라운드 공식을 선호함.

가 쉽지 않을 것으로 예상됨.

□ 그러나 한국의 관점에서 보았을 때 다음 사항에서 진일보한 것으로 평가할 수 있음.

- 민감 품목에 대한 추가적 신축성 인정
- 데르베즈 초안에서의 관세 상한을 검토대상으로 전환

다. 비농산물 시장접근

□ 비농산물 시장접근(NAMA) 부문은 기본적으로 데르베즈 초안을 기초로 하여 추후 협상시 고려해야 할 요소를 추가하여 채택되었음.

- 비농산물 시장접근 분야의 협상목표가 고관세(tariff peaks)⁸⁾· 고율관세(high tariffs)· 경사관세(tariff escalation)⁹⁾· 비관세장벽(NTBs)의 철폐 및 감축 등에 있음을 재확인하였음.
- 또한 관세율 항목을 기준으로 적용되는 비선형 인하방식(non-linear formula)을 관세감축공식으로 채택하였음.
- 분야별 무세화 및 관세조화에 대해서는 모든 회원국의 참여가 중요함을 지적하고, 대상 품목, 참여 범위, 개도국 신축성 등은 계속 협의하기로 합의함.

라. 싱가포르 이슈

□ 투자, 경쟁정책, 무역원활화, 정부조달투명성 등이 논의되는 싱가포르 이

8) 많은 품목에서 낮은 관세율을 적용하고 있는 동시에 상당한 품목에 대해서는 무역장벽적 효과를 가져 올 정도로 높은 관세율을 적용하는 현상을 지칭함.

9) 가공도별로 관세율을 차등적으로 부과하는 것을 지칭함. 즉, 원자재에 대해서는 비교적 낮은 관세율을 부과하는 대신 최종 제품에 대해서는 높은 관세율을 부과함으로써 결과적으로 무역장벽의 역할을 함.

슈 분야는 무역원활화(trade facilitation) 협상을 개시하고, 나머지 세 개 분야는 DDA협상의제에서 제외하기로 결정하였음.

- 이는 올 상반기 논의동향을 분석해 볼 때, 이미 예견된 상황임.
 - 투자, 경쟁정책, 정부조달투명성에 대한 개도국의 반발이 심해 상기 분야는 DDA 협상의제에서 제외되었음.
 - 칸쿤 각료회의 동안 라미 EU 통상담당집행위원은 개도국의 반발을 무마하기 위해 투자와 경쟁정책을 제외하고 무역원활화, 정부조달투명성만을 논의할 것을 제안¹⁰⁾하였으나 받아들여지지 않았음.
 - 그러나 EU는 2003년 10월 파리에서 개최된 OECD 무역위원회에서 칸쿤 각료회의에서의 상기 제안을 철회하고, 네 가지 싱가포르 이슈 모두를 협상의제로 채택하여야 한다는 칸쿤 각료회의 이전의 입장으로 선회하였음.
 - 이러한 EU의 입장선회에 대해 미국, 뉴질랜드, 멕시코 등 상당수 OECD 회원국들과 브라질, 칠레 등은 Derbez 초안을 향후 협상의 기초로 삼아야 한다고 주장하며, 싱가포르 이슈 중 투자와 경쟁정책은 개도국들의 반대 입장에 비추어 협상의제에서 배제할 필요성이 있다고 주장하였음.
 - 이와 더불어, 정부조달투명성에 대한 협상 역시 투명성 논의에서 더 나아가 정부조달시장의 개방에 대한 논의로 확산되는 것을 우려한 개도국의 반발이 점차 확산되었음.
- 무역원활화의 협상목표는 상품이동을 촉진하기 위해 GATT 5조(통과의 자유), 8조(수입과 수출에 관련된 수수료 및 절차) 및 10조(무역규정의 공

10) 이를 「2-더하기-2 접근방식(two plus two approach)」이라고 지칭하기도 함.

표 및 관리) 등을 명확히 하고 개선하는 것임.

- 또한 경과기간(transition period) 부여 등 개도국 특별대우를 고려하고, 의무 이행의 범위 및 시기를 개도국의 이행능력과 연계(회원국의 능력 이상으로 인프라 투자가 요구되지 않음)하기로 합의하였음.
- 그 외에도 무역원활화 조치의 비용문제, 개도국의 협상참여 및 협상결과 이행을 위한 선진국의 지원 등이 합의되었음.
- 이와 같은 협상을 위해 향후 일반이사회는 무역원활화 협상그룹 (Negotiating Group on Trade Facilitation)을 설치하기로 하였음.

마. 서비스

- 농업협상과 함께 기설정되었던 서비스협상은 다른 분야에 비해 비교적 원만히 진행되고 있음. 이번 합의문에서는 1차 양허안 미제출국의 조속한 제출을 독려했고, 개선된 2차 양허안을 2005년 5월까지 제출할 것을 합의하였음.
- 서비스협상은 양자협상방식(request/offer approach)을 택하고 있음. 즉, 각국이 개방할 서비스 업종 및 개방 폭에 대한 양허안을 제출하고 교역 상대국에 대해 같은 수준의 양허를 요구하는 과정을 반복함.
- 아직 1차 양허안을 제출한 국가가 42개국(EC를 한 국가로 계산할 경우)에 불과하여 양허안 제출실적인 부진한 편임.
- 또한 인력이동(mode 4) 등 개도국 관심분야에 대한 양허를 확대하고 개도국 기술지원을 확대하기로 합의하였음.

3. 향후 전망 및 정책과제

- 이번 합의문의 채택으로 향후 협상의 기본골격이 합의됨으로써 DDA 협상은 본격적인 협상체제로 전환될 것임.
 - 2001년 11월 DDA출범 이후 2003년 칸쿤 각료회의까지는 회원국들의 입장이 나타나는 단계이었음. 또한 칸쿤 각료회의 이후 이번 합의문 채택까지는 향후 협상 세부원칙의 기본골격에 대한 협상 단계이었음.
 - 기본골격에 대해 합의되었기 때문에 제6차 각료회의까지는 분야별 세부원칙과 분야별 이슈를 중심으로 본격적인 협상이 진행되고, 2006년부터는 세부원칙을 바탕으로 협상이 마무리될 전망이다.

<표 1> 지금까지의 논의단계와 향후 전망

단계	1단계	2단계	3단계	4단계
기간	2001. 11 ~ 2003. 9	2003. 10 ~ 2004. 7	2004. 8 ~ 2005. 12	2006. 1 이후
협상내용	분야별 입장 표명	세부원칙 기본골격	분야별 세부원칙 및 주요 이슈	협상 마무리

주: 상기 단계는 분야별로 다를 수 있음.

자료: 저자 작성.

- 소강상태이던 DDA협상이 본격적으로 재개되어 해외비중이 높은 한국경제로서는 긍정적임.
 - 수출입의 GDP 비중이 2/3 이상으로 무역의존도가 높은 대외지향적 경제구조를 가지고 있는 한국경제의 경우 DDA협상의 지연은 해외진출확대를 도모하는 우리에게 부정적인 영향을 미칠 것임.
 - 최낙균·박순찬(2002)의 연구에서 DDA협상의 성공적인 타결에 따라 우리 경제는 2.55~4.21%의 실질GDP 증가효과를 예상할 수 있는 것으로 추정되었음.

- 또한 6.70~6.75%의 수출증가와 7.73~7.85%의 수입증가가 예상되며, 교역조건은 0.83~0.91% 개선될 것으로 예상되었음.
- 또한 협상의 본격적인 재개에 대비하여 우리의 협상목표와 현 상황을 재점검하고 향후 협상과정에서 대두될 주요 현안에 대한 협상전략을 적극적으로 수립하여야 할 것임.
- 농업협상의 주된 목표가 우루과이라운드에 이어 관세와 국내 및 수출보조를 실질적으로 감축하는데 있기 때문에, 앞으로 협상이 타결되면 우리나라는 농산물에 대한 관세와 각종 보조금을 더 줄여야 할 것으로 예상됨.
 - 이와 같은 상황에 미리 대비하여 농업관련 보조금 정책을 전면적으로 검토하여 효율성을 제고하는 방향으로 보조금 체제를 재편하여야 함.
 - 또한 협상대응방안으로서 우리와 유사한 입장을 지닌 국가와의 공조체제를 최대한 활용하여 관세 및 보조금 감축 원칙에 신축성을 확보하기 위해 노력하고, 식량안보 등 농업의 비교역적 관심사항(NTCs)을 협상과정에 반영하기 위한 논리를 개발하여야 할 것임.
- 비농산물 시장접근의 경우 농업이나 서비스 분야에 비해 상대적으로 국내 정치적 제약요인이 적어 경제적 실익을 확보할 수 있는 분야라 평가됨.
 - 관세인하방식에 대해서는 선진국과 개도국의 입장이 첨예하게 대립되고 있으나, 분야별 무세화 및 관세조화협상의 경우 합의도출이 상대적으로 용이할 것으로 예상됨.
- 서비스시장의 추가 개방 문제는 이해당사자들의 강력한 반발에 따라 정치적으로 민감한 이슈로 대두될 가능성이 높음.

- 최근 중국경제의 부상에 따라 동북아에서 한국경제가 새로운 활로를 찾기 위해서는 지식기반경제로의 시급한 전환이 요구되고, 이러한 측면에서 법률, 교육, 의료, 시청각 등 **지식기반 서비스의 발전이 수반되어야 함.**
- 국내에서 정치적으로 민감한 이들 서비스 분야의 개혁 및 발전을 대내적으로 추진하는 데는 한계가 있으므로, **DDA 서비스협상이라는 대외적 요소를 활용할 필요가 있음.**

참고문헌

- 강문성. 2004. 『DDA협상의 본격적인 재개 가능성에 대한 평가』. KIEP 세계경제 2004년 7월호. 서울: 대외경제정책연구원.
- 이창수·박지현. 2004. 『DDA 농업협상 초안 평가 및 쌀 협상에 미치는 영향 분석』. 오늘의 세계경제 제04-17호. 서울: 대외경제정책연구원.
- 최낙균 외. 2003. 『DDA 중간점검 - 2003』. 경제사회연구회 소관기관 WTO 협동연구시리즈 24. 서울: 대외경제정책연구원.
- 최낙균·박순찬. 2002. 『DDA협상의 시나리오별 경제적 효과 분석』. 경제사회연구회 소관기관 WTO 협동연구시리즈 23. 서울: 대외경제정책연구원.
- WTO. 2004. *WTO Agriculture Negotiations: The Issues, and Where We Are Now*. Geneva: WTO.