

DDA 협상 의장보고서의 주요 내용과 향후 전망

- 성한경** 무역투자정책실 WTO 팀장 (hsung@kiep.go.kr, Tel: 3460-1181)
박지현 무역투자정책실 전문연구원 (jhpark@kiep.go.kr, Tel: 3460-1136)
강준구 무역투자정책실 전문연구원 (jgkang@kiep.go.kr, Tel: 3460-1058)
김정곤 무역투자정책실 전문연구원 (jgkim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1093)
박혜리 무역투자정책실 전문연구원 (hrpark@kiep.go.kr, Tel: 3460-1029)
김민성 무역투자정책실 전문연구원 (mskim411@kiep.go.kr, Tel: 3460-1113)
금혜윤 무역투자정책실 전문연구원 (hykeum@kiep.go.kr, Tel: 3460-1205)

차 례 ●●●

1. DDA 협상 의장보고서 채택
2. DDA 분야별 협상동향과 의장보고서의 내용
3. DDA 협상의 향후 전망과 시사점

주요 내용 ●●●

- ▶ 2011년 4월 21일 도하개발어젠다 진행 경과에 대한 분야별 의장보고서가 공개되었고, 4월 29일 무역협상위원회 비공식 회의가 개최되어 향후 협상 추진방향이 논의됨.
- ▶ 경과보고서에 따르면 농업, NAMA(비농산물 시장접근)에서 주요국의 의견차이가 DDA 협상 지연의 가장 큰 원인이고, 서비스, 규범 등에서 합의가 쉽지 않으며, 그 외 분야의 논의는 아직 더딘 편임.
 - 농업부문은 개도국특별긴급관세(SSM) 등에서 주요국간 이견이 크고, 2008년 이후 협상에서 구체적 진전 사항이 없음. 관세감축공식은 NAMA에서 잠정 타협되었으나 분야별 자유화(sectoral)에 대해 주요국간 입장이 첨예하게 대립하여 전체 DDA 타결을 지연시키고 있음.
 - 서비스는 선진국과 개도국 간 mode 3와 mode 4의 개방에 대한 이견, 국내 규제나 서비스 규범협상의 부진으로 2008년 이후 큰 진전이 없음. 규범협상은 반덤핑, 수산보조금에서 국가별 이견 때문에 교착상태임.
 - 무역원활화는 수정 통합협정문에 대한 문안을 조정 중이나 회원국간 의견 조율이 어려움. 무역과 환경에서는 각료결정문 형식의 텍스트 초안과 환경상품의 범위에 대한 다양한 접근법을 체계화하고 있음.
- ▶ 주요국의 이견으로 인해 라미 사무총장의 의지와 달리 구속력 있는 의장 텍스트 대신 경과보고서가 채택되면서 DDA 연내 타결 가능성이 낮아졌지만 새로운 협상방식이 제시될 가능성이 있음.
 - 4월 29일 TNC 회의에서 협상방식에 대한 대안 모색이 촉구되었는데, 새로운 협상방식이 제시될 수 있음. 이러한 변화는 그룹 내 논의 심화, DDA 틀 내에서의 소규모 협정체결 가능성을 이끌어낼 수 있음.
 - 우리 입장에서는 필요에 따라서 주도적인 협상 참여 및 DDA에 대한 국내 내부적인 신속한 입장 정리가 필요할 수 있고, FTA 등을 통한 무역자유화 노력을 지속하는 것이 DDA 타결에 대한 최선의 대비책이 될 수 있음.

1. DDA 협상 의장보고서 채택

■ 2011년 4월 21일 도하개발어젠다(DDA: Doha Development Agenda) 진행 경과에 대한 분야별 의장보고서가 공개되었음.

- 파스칼 라미 WTO 사무총장은 2011년 4월 중 새로운 세부원칙에 대한 협상 분야별 의장의 수정 텍스트(Revised Text)를 배포하고, 7월 말까지 세부원칙에 합의하여 2011년 말까지 DDA를 타결한다는 협상일정을 제시한 바 있음.¹⁾
- 그러나 미국 등 주요국의 반대로 인해 의장 텍스트 대신 분야별 경과보고서(progress report)가 발표됨.

■ 농업, NAMA(Non Agricultural Market Access) 등에서 주요국의 이견으로 인해 구속력을 가진 의장 텍스트 대신 분야별 경과보고서가 채택됨으로써 DDA 연내 타결이 힘들어짐.

- DDA 협상은 2008년 7월 협상 이후 진전된 모습을 보이지 않다가 2010년 11월 G-20 서울 정상회담과 2011년 1월 다보스 포럼을 계기로 각국이 올해 안에 DDA 협상을 마무리하기 위해 집중적으로 복수간 및 양자간 협의를 해왔음.
- 그러나 NAMA를 중심으로 주요국간 의견차이가 좁혀지지 않으면서 의장 텍스트 채택이 어려워졌고, DDA 연내 타결에 대한 부정적인 의견이 대두됨.
- 미국을 중심으로 한 선진국 그룹은 중국 등 개도국 그룹이 화학, 기계 및 전자기기, 제약 산업에서 있어 분야별 자유화(sectoral)에 참여해야 한다고 주장하면서 시장접근(market access)을 위한 바스켓 방식(일본 제안)을 제시함.
- 개도국 그룹은 분야별 자유화가 자발적인 의사에 의한 참여에 기반해야 함을 강조하고, 선진국에서도 자국 관세장벽이 높은 분야에 대해서 분야별 자유화에 참여할 것을 촉구함. 선진국들의 바스켓 제안에 대해 개도국의 견을 반영한 보다 신축적인 바스켓을 제안함.
- 그 외 농업, 서비스 등의 분야별 쟁점도 아직 주요국간 합의에 이르지 못한 것으로 알려짐.

■ 경과보고서 채택 이후 2011년 4월 29일 WTO 내에서 DDA 협상의 최상위기구인 무역협상위원회(TNC: Trade Negotiation Committee)의 비공식 회의가 개최되어 향후 협상 추진방향이 논의됨.

- 라미 사무총장 및 일부 회원국들은 DDA 실패의 잠재적 비용과 부정적인 영향에 대한 우려를 표시하고 적합한 대안 모색의 필요성을 주장했음.
- 라미 사무총장은 5월 31일 TNC 회의 때까지 협상방식에 대한 적절한 대안에 대해서 의견을 청취할 것을 선언함.
- EU는 개도국이 선진국 측 요구인 분야별 자유화를 받아들이는 대신 선진국은 개도국들이 요구하는 특혜조치(Special and Differential Treatment)를 받아들이는 절충안을 제시하였으나 중국 측이 반대함.

1) 무역협상위원회, 2010년 11월 30일.

2. DDA 분야별 협상동향과 의장보고서 내용

가. 농업

- 농업부문은 2008년 12월 배포된 세부원칙 4차 수정안을 기초로 협상이 진행 중이며, 2009년 하반기부터 세부 원칙 잔여쟁점 논의와 양허표축조(template)/데이터 논의로 이원화되어 진행되어 왔음.
- 2011년 들어 네번의 협상(1월 17~21일, 2월 7~18일, 3월 9~18일, 4월 5~15일)이 개최되었는데, 이번 4차 협상에서는 향후 협상 일정을 재확인하고, 협상 목표수준에 대한 주요국들의 입장만 반복되는 양상을 보이는 등 별다른 진전이 없었음.
- 현재 DDA 농업협상은 시장접근 분야 8개(특별품목, SSM, 관세상한, 민감품목, 관세단순화, TRQ 신설, 열대작물, 특혜잠식), 국내보조 분야 2개(블루박스 상한, 면화) 등 총 10개의 세부원칙 잔여쟁점을 위주로 협상이 진행되고 있음.
 - 이 중 특별품목(SF), 개도국 특별긴급관세(SSM), 관세상한, 민감품목 등이 핵심 쟁점으로 주요국 간 이견이 큼.
 - o 주요 핵심쟁점에 대해 미국 등 선진국과 중국, 인도 등 개도국 간의 이견이 좁혀지지 않고 있음. 특히 SSM은 미국, EU 등 선진국 및 수출국과 G33의 인도, 인도네시아 등의 입장대립이 지속되고 있음.

표 1. 농업협상 주요 잔여쟁점

	쟁점	주요국 입장
특별 품목	- 지정가능한 품목의 수 • (세부원칙 4차 수정안) 전체 품목의 12%	• G33: 재논의 불가 • 미국: 수용 불가
SSM	- UR 양허관세를 초과하여 추가관세를 부과할 수 있는지 여부 • 품목수는 전체 세번의 2.5%, • 발동기준이 최근 3개년 평균 수입량의 120~140% 이하일 경우, 추가관세는 양허관세의 33% 또는 8%포인트 중 높은 것 • 발동기준이 140%를 초과할 경우, 추가관세는 양허관세의 50% 또는 12%포인트 중 높은 것	• G33: 여러 조건 수용 불가 • 수출국: 발동제한조건 반드시 필요 • EU: 원점에서 재검토 주장
관세 상한	- 관세상한 적용 예외 품목 수 및 그에 대한 보상수준 • 관세상한 100% 적용 예외규정: 민감품목, 단, TRQ 추가 증량 (소비량의 0.5%) • 관세상한 150% 적용 예외규정: 민감품목 단, TRQ 추가 증량 (소비량의 0.33%), 특별품목	• G10: 도입 반대 • 수출국: 도입 필요
민감 품목	- 민감품목 개수 • 전체 관세세번의 4%, 개도국은 5.3%	• 일본, 캐나다: 8%, 6% 필요 • 수출국: 4%, 품목 추가 시 보상수준을 높일 필요

- 농업협상의 가장 중요한 핵심은 미국과 주요 개도국들간 양자협상에서의 타협 도출 여부인데, 지난 4월 의장텍스트 대신 경과보고서가 채택됨에 따라, 향후 협상은 회원국간 이견의 지속으로 더욱더 어려움에 빠질 것으로 보임.

- DDA 농업협상은 추가적인 시장접근을 요구하는 미국과 이를 거부하는 중국, 인도, 브라질 등 주요 개도국 간의 입장차이로 교착상태가 지속되고 있음.
 - 현재 농업협상은 의장중심 회의보다 주요국간의 관심품목에 대한 양자협상 및 협상분야간 균형 확보 위주로 진행되고 있음.
- 이번 경과보고서는 2008년 세부원칙 4차 수정안 이후의 협상 진행내용, 주요 이슈에 대한 각 회원국간 입장차이 등을 담고 있음.
- 이 보고서에서 농업의장은 세부원칙을 타결하기 위해 그동안 잔여쟁점 10개에 대해서 협상을 진행해 왔으나 아직까지는 세부원칙 수정안에 반영할 정도의 구체적 진전사항은 없다고 평가하고 있음. 특히 동 보고서에서는 민감품목, 특별품목, 개도국특별긴급관세(SSM) 등 주요 쟁점에 대한 대안이나 해결책은 제시되지 않고 있음.
 - 또한 이 보고서는 양허표 축조작업 진전상황과 민감품목 소비량자료, 농업총생산액 등의 데이터 제출 및 검증 회의 진행에 대해 설명하고 있음.

글상자 1. 지난 농업협상 주요 경과

- 2007년 7월 세부원칙 초안 배포
- 2008년 7월 세부원칙 타결을 위한 소규모 각료회의 개최(핵심쟁점에 대한 잠정타협안을 도출하였으나 최종 합의에는 실패)
- 2008년 12월 세부원칙 4차 수정안 제시
- 2009년 하반기부터 최근까지 세부원칙 잔여쟁점 및 양허표 관련 논의
- 2010년 3월 말 DDA 협상 현황점검(Stock-taking) 회의 개최
- 현재 각 그룹별 협의 및 양자협의 진행 중
- 2011년 4월 농업협상그룹 의장보고서 발표

- 향후 세부원칙 수정텍스트의 배포 일정이 불확실함에 따라 농업 협상의 진전을 위한 주요국 간의 양자협의를 더욱 더 가속화될 전망이며, 협상분야별 주고받기식 협상으로 진전될 가능성이 있음.

나. NAMA

- NAMA 협상은 농업과 더불어 전체 DDA 협상의 핵심분야로서, 쟁점은 관세감축공식 및 개도국에 대한 신축성(flexibilities) 부여, 분야별 자유화(sectoral), 비관세장벽(non-tariff barriers) 완화이며, 특히 분야별 자유화는 최근 NAMA 협상의 최대 쟁점이 되고 있음.
- 홍콩 각료선언(2005년 12월)은 농업과 NAMA의 세부원칙을 우선 타결한 후 여타 분야에서 본격적인 협상을 추진한다는 협상 순서를 제시하였으며, 이에 대한 인식이 회원국들 사이에 공유되어 왔음.
 - 관세감축공식(스위스 공식²⁾)의 계수 및 신축성의 협상결과는 2008년 잠정 타협안 이후 표면적으로 변화된 사항은 없으나, WTO 사무국이 4월 21일 발표한 『WTO DDA 경과보고서』 중 NAMA 분야 보고서³⁾에 따르면,

스위스 공식에 의한 개방달성도 및 이익균형에 대해 회원국 간에 큰 이견이 존재함.

- 잠정 타협안에 따르면, 선진국은 계수 8, 개도국은 20, 22, 25 가운데 택일하고 이에 상응하는 신축성(표 2 참고)을 적용.
- 선진국 그룹은 잠정 타협안에 따른 개도국의 개방수준이 DDA의 목표수준에 미달하며 선진국의 개방 수준과 불균형을 이룬다고 평가하는 반면, 개도국 그룹은 스위스 공식을 통해 DDA의 개방 목표수준을 달성했다고 주장함.
- 선진국들은 조건 없이 공식에 의해 관세율을 감축하며 이미 상대적으로 낮은 관세율을 유지하고 있는바, 개도국이 선진국에 상응하는 수준으로 관세율을 감축하지 않을 경우 향후 관세감축협상에서 레버리지를 상실할 것으로 우려함.⁴⁾
- 관세감축공식을 통해 달성 가능한 개방수준에 대한 견해 차이는 분야별 자유화 협상의 부진으로 직결됨.

표 2. 개도국에 부여되는 신축성(2008년 잠정 타협안)

개도국 계수	신축성			
	일반 감축률의 50% 적용		감축 면제	
	세번 수(%)	해당 세번 수의 수입액(%)	세번 수(%)	해당 세번 수의 수입액(%)
20	14	16	6,5	7,5
22	10	10	5	5
25	0	0	0	0

자료: WTO(2008), "Fourth Revision of Draft Modalities for Non-agricultural Market Access," TN/MA/W/103/Rev.3.

■ 선진국(특히 미국)과 개도국 그룹은 분야별 자유화⁵⁾의 역할과 중요성에 대해 근본적인 의견 차이를 보이고 있음.

- 주요 선진국 및 개도국(호주, 브라질, 중국, EU, 인도, 일본, 미국)은 분야별 자유화 참여 가능성 자체를 배제하지 않고 있으며, 화학, 산업기계, 전기전자, 의료(enhanced health care), 임산물, 원자재, 보석류를 우선적인 분야로 꼽음.⁶⁾
- 미국은 특히 화학, 전기전자, 산업기계 등의 분야에 관심을 가지고 중국을 비롯한 개도국의 참여를 요구하고 있으며, 중국은 섬유 및 의류, 트럭 분야의 분야별 자유화에 미국이 참여할 것을 제안한 바 있음.

2) 스위스 공식에 의한 관세감축공식은 다음과 같음. 이 공식을 적용하면 기존 관세율이 높을수록 감축 폭이 더욱 커짐. 예컨대 관세율이 높은 개도국이 선진국과 동일한 계수를 취할 경우 개도국의 감축 폭이 더 커짐. 또한 계수가 클수록 최종양허세율이 높아지므로 계수가 클수록 시장보호에 유리함.
$$\text{최종양허관세율}(\%) = \frac{\text{계수} \times \text{UR양허관세율}(\%)}{\text{계수} + \text{UR양허관세율}(\%)}$$

3) WTO(2011), "Textual Report by the Chairman, Ambassador Luzius Wasescha, on the State of Play of the NAMA Negotiations," TN/MA/W/103/Rev.3/Add.1.

4) WTO(2011), "Report by the Director-General on his Consultations on NAMA Sectoral Negotiations," TN/C/14.

5) 분야별 자유화는 관세감축공식에 추가하여 특정 품목의 관세를 철폐하는 협상으로서, 참여국들의 대상품목에 무역량 총계가 세계 무역량의 90%(critical mass)를 넘을 경우 발효되며, 참여국들뿐 아니라 비참여국에 대해서도 비차별적으로 적용됨.

6) WTO, 전계 문서.

- 미국 등 선진국 그룹은 관세감축공식에 의한 개도국들의 자유화 수준이 미흡하다고 판단하고 분야별 자유화를 통해 개도국들의 추가적인 관세절폐를 원하고 있으나 중국, 인도, 브라질은 이에 부정적 견해를 표명함.
- 협상 진전을 위해 다양한 형태의 품목별 바스켓 접근방식(product basket approach)이 제안되고 있으나, 역시 합의점을 찾지 못하고 있음.
 - 미국이 지지하는 품목별 바스켓 접근방식(일본 제안)은 화학, 산업기계 등의 분야에서 품목별로 3개의 바스켓으로 구분하여 바스켓 A는 관세철폐, B는 스위스 공식 적용 수준 이상의 관세감축(단, 민감도 반영), C는 개도국에 신축성을 부여하는 관세감축을 추진하는 방안임.
 - 이에 대해 중국은 품목별로 4개의 바스켓으로 구분하여 바스켓 A는 선진국 관세철폐, B는 선진국과 개도국 모두 공식 수준 이상으로 관세감축, C는 개도국의 스위스 공식에 준한 관세감축, D는 계수 20을 적용한 공식에 의해 개도국의 관세를 감축(세번 수 기준 6.5%는 제외 가능)하는 방안을 제시한 것으로 알려짐.⁷⁾
 - 그러나 양측의 제안은 모두 상대방과 공감대를 형성하지 못하고 4월 발표된 NAMA 분야 보고서에 반영되지 못함.

표 3. 분야별 자유화에 대한 선진국과 개도국의 입장 차이

	선진국	개도국
필요성	관세감축공식을 통한 개도국의 개방수준이 미흡한바, 이를 보완하기 위해 필수적	관세감축공식을 통해 개도국이 충분한 시장개방을 달성한바, 필요성이 낮음
관심분야	화학, 산업기계, 전기전자	섬유 및 의류, 트럭(중국)
바스켓 접근방식	A: 관세철폐 B: 공식 적용 수준 이상의 관세감축 C: 개도국에 신축성을 부여하는 관세감축(일본 제안)	A: 선진국 관세철폐 B: 선진국과 개도국 모두 공식 수준 이상의 관세감축 C: 개도국의 스위스 공식에 준한 관세감축 D: 계수 20을 적용한 공식에 의해 개도국 관세감축(중국 제안)

자료: 필자 정리.

- 이번 경과보고서는 비관세장벽 협상과 관련하여 신속해결 메커니즘(Horizontal Mechanism), 섬유 라벨링, 투명성(transparency) 등의 텍스트 초안을 제시함.
 - 비관세장벽 관련 문제에 대한 신속해결 메커니즘 도입 및 섬유 라벨링(labeling on textiles, clothing, footwear and travel goods)에 대한 초안은 회원국들의 전반적인 지지도가 높은 편임. 단, 섬유 라벨링과 관련해서 추후 논의할 쟁점은 남아 있음.
 - 기술무역장벽(TBT: technical barriers to trade)과 관련된 투명성 규정 초안이 만들어지고 있으며, 국제표준(international standard)과 적합성 평가(conformity assessment)에 대한 논의가 진행되고 있지만, 비정부 이해당사자의 역할 문제와 같은 잔여 쟁점이 있음.
- 현시점에서 NAMA 협상이 단기간 내에 타결될 가능성은 높지 않은 것으로 판단되며, 연내 실질적인 진전을 이루기 위해서는 주요 국가간 극적인 타협점 모색이 필요한 상황임.

7) 일본과 중국이 제안한 품목별 바스켓 접근방식의 내용은 *Washington Trade Daily*(28 March) 참고.

- 라미 사무총장은 NAMA 협상이 “명백한 정치적 간극(clear political gap)”에 직면하고 있으며, “지금 이 간극 사이에 다리가 놓일 수는 없을 것(not bridgeable today)”이라는 총평을 제시하면서 회원국들로 하여금 NAMA 협상 및 DDA 협상이 처한 현 상황을 직시하고 적극적으로 타결방안을 모색할 것을 촉구함.⁸⁾
- 2008년 잠정합의 이후 NAMA 협상이 부진한 원인은 관세감축공식에 의해 달성한 자유화 수준 및 회원국 간의 이익균형, 그리고 분야별 자유화에 대한 주요국 간의 근본적인 견해 차이임. 따라서 단순히 협상방식 조정과 같이 실무적 수준에서는 해결되기 어려운 성격의 문제인바, 보다 높은 정치적 수준의 양보와 타협이 요구됨.

다. 서비스

- DDA 협상에서 서비스는 농업, NAMA와 함께 가장 중요한 분야 중 하나이며, 주요 협상분야는 시장접근 (market access), 국내규제(domestic regulation), GATS 규범(GATS rules), 최빈개도국 모델리티(the implementation of LDC modalities) 등임.
- DDA에서 농업 및 NAMA 협상의 진전에 따라 서비스 협상이 많은 영향을 받는 등 서비스는 여타 분야의 협상과 밀접하게 연계된 양상을 보여 왔기 때문에 농업과 NAMA 분야의 협상부진은 서비스 협상에서 의미 있는 합의 도출을 저해하고 국가간·그룹간 의견 대립을 조장하고 있음.
- DDA 출범 이후, 특히 홍콩 각료선언 이후 서비스는 여타 분야보다 활발한 협상이 이루어져 왔음에도 불구하고 쟁점에 대한 국가간·그룹간 입장 수렴이 부진한 상황임.
- 서비스 협상에서 시장접근 협상은 상대적으로 가장 빠른 진전을 보이고 있는 분야로 다수의 국가들이 2003년과 2005년에 각각 1차 양허안(initial offer)과 수정 양허안(revised offer)을 제출하는 성과를 거두었으나, 선진국과 개도국 간 mode 3(상업적 주재)와 mode 4(자연인의 이동) 개방을 쟁점으로 상호 대립하고 있음.
- 특히 2011년 1월 우리나라가 서비스 시장접근 협상 로드맵(A Roadmap for Completion of the Service Market Access Negotiations)⁹⁾을 제안·회람하면서 시장접근 양허협상이 본격화되었으며, 이후 2011년 부활절 이전까지 3개월간 집중적인 양허 협상이 추진되는 등 가시적인 시장접근 개선 성과를 도출하고자 노력해 왔음.
- 이후에도 WTO 회원국 간에 서비스 분야별 시장접근을 개선하기 위한 양자간·복수국 간 협상이 활발하게 이루어져 왔으나, 미국, EU 등 선진국들은 개도국에 대해 mode 3(상업적 주재)에 대한 개방을 요구하고 있는 반면에 개도국들은 선진국들에 대해 mode 4(자연인의 이동) 개방을 요구하면서 서로 대립하고 있음.
- 그 외 개도국의 양허 수준에 대해 선진국을 중심으로 하는 서비스 요청(demandeur) 국가와 개도국이 대립하고 있음.

8) WTO, 전계 문서.

9) WTO(2011), “A Roadmap for Completion of the Service Market Access Negotiations: Communication from the Republic of Korea.”

■ 서비스 국내규제 및 GATS 규범 협상은 시장접근 협상에 비해 크게 부진한 양상을 보이고 있음.

- GATS 규범 협상의 경우 GATS 규범작업반(WPGR)에서 3개 주요 이슈인 긴급세이프가드(ESM), 서비스 정 부조달, 서비스 보조금에 대한 논의가 이루어지고 있으나, 아직까지 규범 제정을 위한 전문가 의견 청취, 통계 수집, 각국의 정보교환 단계에 머물러 있음.
- GATS 규범 협상의 세 가지 주요 이슈 중 서비스 보조금은 여타 이슈에 비해 상대적으로 논의의 진전이 많이 이루어진 분야로 정보교환 후속작업과 각국의 제안서(스위스 제안서, 미국의 질문서, 인도-칠레-멕시코 공동 제 안서)를 검토하는 단계에 있음.
- 국내규제 협상에서는 2009년 3월 의장 텍스트를 바탕으로 스위스의 제안, 미국의 수정 제안, 프렌즈 그룹의 문 안(수정문안 포함) 등을 검토하는 등 국내규제 의장 텍스트 조항에 대한 문안 협의가 집중적으로 이루어지고 있음.
- 현재 동 분야에서는 쟁점별 이견을 상당 부분 해소되기는 하였으나, 필요성 심사(necessity test) 등 주요 쟁점 에 대해서는 합의를 이루지 못하고 있음.

■ 이번 경과보고서에서 서비스 협상은 일부 진전이 있기는 하나 전반적으로 2008년의 Signaling Conference 이후 별다른 진전이 없었으며, 이와 같은 서비스 협상의 부진은 여타 협상이 교착상태에 빠진 것의 영향을 받은 것으로 평가됨.

- 동 보고서에서 시장접근 협상의 경우 전반적인 협상 진전사항과 회계, 항공운송, 건축 등 엔지니어링, 시청각, 컴퓨터 관련 서비스, 건설, 유통, 에너지, 환경, 금융, 법률, 물류 및 관련 서비스, 해운, 우편/쿠리아특급배송, 사교육(private education services), 농업 관련 서비스, 통신, 관광, 국경간 공급, mode 3, mode 4, MFN 면제 등 분야별 협상 현황을 제시하고 있으나 사실상의 협상 진전이 이루어지지 않음을 확인함.
- 그 외에도 동 보고서에서는 GATS 규범 분야에서 기술적인 작업을 지속하고 있으나 3개의 주요 이슈에 대한 최종 결과물의 윤곽에 대해 합의를 도출하지 못하였으며, 국내규제 분야에서는 상당한 진전이 이루어졌으나 핵심 이슈에 대해 회원국의 입장 대립이 해소되지 못하였다고 평가함.

■ DDA에서 농업 및 NAMA 협상의 연내 타결 가능성이 낮아 서비스 협상 또한 당분간 합의 도출보다 국가간 또는 그룹간 이견 대립이 지속될 수밖에 없을 것으로 예상되지만, 서비스 협상은 여타 분야를 포괄한 일괄 타결에서 조정의 매개 역할을 할 가능성도 있고, 주요 WTO 회원국들의 정치적인 결단에 따라 서비스 협상 속도가 달라질 수 있을 것으로 전망됨.

라. 규범

- 규범은 2002년 TNC 내에 규범협상그룹(Negotiation Group on Rules)이 설치되면서 본격적으로 진행되었으 나 초기 어젠다 채택범위 단계부터 국가간 입장대립이 참여하여 협상 진전이 느린 분야임.
- 2007년 의장 텍스트와 2008년 수정안이 제출되면서 규범협상은 큰 전기를 맞이하는 듯 하였으나 두 초안 사

이에도 상당한 차이가 있는 등 협상은 순항하지 못했고, 특히 반덤핑 협정 개정과 수산보조금 규정 도입에 대한 회원국간 입장차가 좀처럼 좁혀지지 않고 있음.

■ 반덤핑 분야의 논의는 반덤핑 조치 남용을 방지하기 위해 협정 개정을 통한 규정 강화를 주장하는 반덤핑 프렌즈와 현행 협정의 틀을 유지하며 절차적 문제만을 수정하고자 하는 미국이 대립 중임.

- 반덤핑 분야에서 가장 큰 쟁점사항은 제로잉(Zeroing)¹⁰⁾ 문제이며 특히 2008년 의장보고서에 제로잉 관행을 허용하는 내용이 일부 포함되어 있어 논란이 되고 있음.
- 그 밖에 반덤핑 관련 주요 이슈는 제소 적격, 미소마진으로 인한 조사 종결, 일몰재심, 최소부과원칙, 반덤핑조사 절차, 우회덤핑 방지 등임.

■ 보조금 협상은 크게 기존 보조금을 개정하는 협상과 수산보조금 규범을 추가로 제정하는 협상으로 구분되며, 수산보조금에 대한 협상은 비교적 활발하게 진행되고 있으나 일반 보조금 개정에 대한 논의는 미진함.

- 현재 일반 보조금 분야는 협상 초기 수준으로 원상 복구되었고, 회원국 간의 대립이 심해 합의 도출 가능성은 매우 낮음.
- 수산보조금 협상의 핵심 쟁점은 1) 금지보조금의 범위, 2) 어업관리제도(fisheries management system)이며, 기본적인 협상 목표는 합의가 되었으나 세부 쟁점별로는 회원국별 이해관계에 따라 의견이 엇갈리고 있음.
- 제3국으로의 어선이전, 불법어업, 해외입어로 지원 보조금은 금지하는 것으로 의견이 수렴되었으나, 선박건조 및 보수, 어업운영비(면세유 등 연료보조 포함), 어업기반시설, 소득보조, 가격지지 등 보조금 금지에 대해서는 여전히 견해차를 좁히지 못함.

■ 이번 경과보고서에는 반덤핑, 보조금 및 상계관세, 수산보조금 등 세 부분에 대한 문서¹¹⁾가 포함되어 있음.

- 반덤핑 분야는 기본 협정문을 수정한 협정문 형식으로, 일반보조금 및 수산보조금 분야는 협상보고서 형식으로 작성됨.
- 반덤핑 분야의 12개 미결(bracketed) 이슈는 2008년 의장 텍스트 이후 수정된 바 없으며, 논란이 덜한(un-bracketed) 이슈¹²⁾에 대해서는 그동안의 협상결과를 반영하여 수정함.
- 일반보조금 분야는 기존의 쟁점 미결 이슈를 비롯한 다른 이슈들에 대해서도 수정 텍스트를 작성할 만큼 협상이 진척되지 않았음.
- 수산보조금은 핵심 쟁점에 대한 합의, 특히 기술적인 부분에 대한 합의가 거의 이루어지지 않아 수정 협정문안을 제시할 수 없어 보고서로 대체함.

10) 반덤핑 마진 계산 시 (-)의 마진을 0으로 계산하는 방식으로 덤핑 마진율을 높게 산정하게 됨.

11) 지역무역협정(RTA)에 대한 내용은 기타 문서에 포함되어 있으며, 중요 협상 진전내용이 없어 본 보고서에는 포함하지 않음.

12) 수정된 사항은 쟁점 이슈에 대한 합의보다는 협정문에 사용된 용어나 표현의 수정 또는 명확화 작업임.

- 규범 협상의 경우 반덤핑의 제로잉, 수산 금지보조금 도입 등에 대해서는 국가간 의견이 좁혀지지 않고 있어 협상이 교착상태에 있고, 향후 전망도 밝지 않음.
- 반덤핑은 조치의 경제적 파급효과가 크기 때문에 협상 타결이 어려운 분야이며, 특히 최근에는 피소국과 제소국의 구분이 모호해지고 있기 때문에 회원국의 일괄된 입장 견지가 어려워 협상 진행을 어렵게 하는 요인이 되고 있음.
- 수산보조금 협상의 경우 회원국별 상이한 입장 차이와 더불어 고도로 기술적인 협상관련 용어 및 개념들이 협상 진전을 더디게 하고 있으나, 최소한 우리나라의 제안 내용이 의장보고서에 반영되는 등 협상이 우리나라에 불리한 방향으로 진행되지는 않고 있음.
- 규범 의장이 자원남획에 따른 손실 등을 강조하며 수산보조금 협상의 필요성을 강조하고 있어, 향후 수산보조금 협상은 비교적 활발히 진행될 것으로 예상됨.

표 4. 규범 분야 주요 쟁점 및 협상 동향(반덤핑, 수산보조금)

반덤핑 분야		수산보조금 분야	
제로잉	미국은 제로잉 허용 주장, 반덤핑 프렌즈 그룹 ¹³⁾ 은 제로잉을 금지하기 위한 반덤핑 협정 개정 주장	금지보조금 범위	FFG(Fish Friends Group)는 보조금 금지 지지, 우리나라를 비롯한 일본, 대만, EU, 캐나다는 수산보조금 금지범위 축소 주장
제소 적격	반덤핑 프렌즈 그룹은 반덤핑 제소 요건을 보다 엄격히 할 것을 주장	유류보조금	현재까지는 유류보조금 금지 쪽으로 의견이 모아지고 있으나 보다 신중한 접근이 필요하다는 인식이 확산되고 있음
미소마진으로 인한 조사 종결	반덤핑 프렌즈 그룹은 미소마진(2%)의 수준이 적절한지 다시 논의해야 한다는 입장, 중국은 미소마진을 5%로 상향 조정해야 한다는 입장	소규모 어업	소규모 어업에 대한 예외 범위(개도국에만 허용 또는 선·개도국 모두 허용)에 대해 의견 대립
일몰제심	반덤핑 프렌즈 그룹은 반덤핑 조치의 장기화를 방지하기 위해 일몰제심의 기준을 강화하여, 반덤핑 조치 이후 5년 경과 후 무조건 종료 주장	공해어업	개도국은 공해어업 보조금 허용 요구, FFG 국가는 금지 주장

마. 무역원활화

- 무역원활화는 2004년 7월 합의(July Package) 시 싱가포르 이슈¹⁴⁾ 중 유일하게 DDA 협상의 정식의제로 채택되었음.
- 무역원활화 협상의 대상 분야는 GATT 5조(통과의 자유), 8조(수출입 관련 수수료 및 절차), 10조(무역규제의 공표와 시행)의 명확화, 세관 간의 국제협력, 개도국 및 최빈개도국에 대한 기술지원 및 능력배양 등을 포함함.

13) 한국, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 홍콩, 중국, 이스라엘, 일본, 멕시코, 노르웨이, 싱가포르, 스위스, 태국, 터키(15개국)로 구성됨.

14) 싱가포르 이슈는 무역과 투자, 무역과 경쟁정책, 정부조달 투명성, 무역원활화를 뜻함.

- 2004년 11월에 시작된 무역원활화 협상은 각 회원국이 제출한 제안서(proposal)를 중심으로 협정문의 기초를 형성하였으며, 2007년 하반기 이후부터 최종 협정문에 대비한 각 분야의 제안서별 문안(text based) 협상이 진행됨.
 - 이후 2009년 9월 WTO DDA 고위급회의(SOM) 지침에 따라 각국의 제안서를 모두 포괄한 통합협정문을 작성하였고, 2010년부터는 동 협정문의 문안 정리(clean text)를 위한 협상이 진행되어 왔음.
 - 그러나 의장 주도의 전체 회의가 회원국간 합의점을 찾지 못하고 협상이 지지부진하게 진행되자 이를 보완하기 위해 2011년 1월부터 각 이슈별로 조정자(facilitator) 주도의 회의 방식이 도입됨.

- 이번 경과보고서에서는 수정 통합협정문이 보고되는데, 통합협정문은 GATT 5, 8, 10조 및 세관협력에 관한 내용을 다루고 있는 Section I과 개도국 및 최빈개도국에 대한 특혜대우(S&D)를 규정하고 있는 Section II로 구성되어 있음.
 - 통합협정문 중 GATT 5조, 8조, 11조에서 투명성 관련 조항은 상당 부분 진전을 이루었으나 실질적인 조치에 대한 의무화 수준(level of ambition)은 합의점을 찾지 못함.
 - 우리나라가 제안한 단일서류 접수창구(single window)의 경우 의무화 수준, 적용 범위 문안 삽입 여부 등에 대해서는 이견이 존재하나 상당 부분의 문안 정리가 이루어져 성과가 큰 분야 중 하나로 평가받고 있음
 - 물품반출 시간 측정 및 위험관리는 많은 논의가 이루어졌으나 의무화 수준을 포함한 다수의 문안에서 이견을 좁히지 못하고 있는 실정임.
 - 세관협력 분야에서는 서류 교환, 과세가격 및 수량정보 공개 등 협력 범위와 정보 보안에 대해 많은 진전을 이루지 못하였으며, 침해(breach)에 대한 조항이 협정문에 새로이 추가됨.
 - S&D(Special and Differential) 분야는 상당한 문안 정리가 이루어졌으나 개도국의 의무 범위, 선진국의 지원 범위, 의무 이행기간, 조기경보체제 등에서 선진국과 개도국은 첨예하게 대립된 입장을 보임.

- 올해 1월부터 실시된 조정자 주도의 회의를 통해 상당 부분 문안 정리가 이루어져 협정문이 간소화되는 등 무역원활화 협상 진행은 여타 분야에 비해 많은 진전을 이룬 것으로 평가됨.
 - 그러나 지금과 같은 회원국 주도(bottom-up) 방식으로 앞으로 회원국간 실질적인 의견차를 좁히는 데 한계가 있을 것으로 전망됨.

바. 무역과 환경

- 환경의제는 2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의에서 EU의 강력한 제안으로 채택되었으며, 무역과 환경위원회(CTE: Committee on Trade and Environment)는 도하 각료선언 31조(Paragraph 31) 사항에 대한 협상을 추진하게 되었음.
 - 31조 1항은 현행 WTO 무역규범과 다자간 환경협약(MEA: Multilateral Environmental Agreements)에서 정

한 특정 무역 의무(STO: Specific Trade Obligation)와의 관계, 2항은 MEA 사무국과 WTO 관련 위원회 간의 정기적 정보교환 절차 및 옵서버 자격부여 기준, 3항은 환경상품 및 서비스에 대한 적절한 수준의 관세 및 비관세장벽의 감축 및 철폐에 관한 사항임.

■ 2005년 홍콩 각료선언은 도하 각료선언 31조의 목표가 무역과 환경의 상호 지지성(mutual supportiveness) 강화임을 재확인시켜 주었으며, mandate 실행을 위한 협상을 더욱 심화시켜 나갈 것을 명시하였음.

- 2007년 DDA 협상이 재개된 이후, 환경협상에서는 환경상품 자유화를 중심으로 새로운 제안들이 속속 제출되면서 외형적으로는 활발한 논의가 진행되었으나, 각 의제에 대해 선진국과 개도국 간 근본적인 인식 차이가 있어 협상 타결에 어려움을 겪고 있는 상황이었음.

■ 이번 보고서는 무역과 환경위원회의 특별회의(CTE-SS: Committee on Trade and Environment in Special Session) 진행사항을 업데이트한 것으로 도하 각료선언 31조의 성공적 마무리를 위해 회원국들이 더욱 관심을 기울여 협상해야 할 내용을 적시하고 있음.

- Annex I에서는 31조 1항 및 2항에 대한 각료 결정문 형식의 텍스트 초안¹⁵⁾을 제시하고 있음.

○ 회원국들은 MEA 상의 STO에 대한 정의 및 유형 등을 명확히 하고, MEA에서 STO에 관한 협상 및 이행 관련 국내 공조의 중요성과 경험 공유를 강조하는데 동의하였으며, 정보교환 회의를 통해 WTO와 MEA 사무국간 문서 접근성 및 협력을 유지시켜 나가도록 하였음.

○ 옵서버 지위와 관련하여 ① CTE에서 적절한 MEA 옵서버의 지위를 인정받을 수 있도록 하는 내용을 문언으로 공식화, ② MEA의 옵서버 지위 부여 고려 기준에 대해서는 회원국간 좀더 심도 깊은 작업이 필요하다는 점을 적시하였음.

○ WTO 사무국의 기술적 지원은 MEA 상의 STO 이행에 초점을 맞추어야 한다는 점과 무역 및 환경 관련 이슈에 관해 개도국에게 조언을 해 줄 수 있는 전문가 집단을 구성해야 한다는 내용도 초안에 반영하였음.¹⁶⁾

○ 기존의 WTO 규범과 MEAs 상의 STO 간 관계와 관련하여 각료 결정문 초안에서는 스위스의 임의적 접근법(non-mandatory approach)¹⁷⁾에 기초한 내용을 포함하고 있음.

- Annex II에서는 31조 3항하에서 논의되고 있는 환경상품의 범위에 대한 내용을 회원국들의 다양한 접근법으로 리스트 접근법, Request&Offer(R/O), 프로젝트 접근법, 알파 베타 접근법 등을 체계화하였음.¹⁸⁾

○ 리스트 접근법은 모든 회원국이 상호 동의한 환경상품의 기본 리스트를 작성함과 동시에 선진국은 환경상품으로 인식되나 회원국간 합의는 이루지 못한 상품을 보충 리스트(complementary list)로 작성하고, 개도국은 기

15) 초안의 서문에서는 mandate, 지속가능한 개발의 목적, 무역과 환경 간의 상호 지지성, 국제법간 차이점 인식, 기술적 지원 및 역량 강화의 중요성 등을 제시함.

16) CTE에 의해 선출된 무역 및 환경 분야 전문가 집단(GETE: Group of Experts on Trade and Environment)은 회원국들의 MEAs 하의 STO 이행을 도와주며, STOs 간 연계에 따른 협의와 WTO의 기술적 지원 메커니즘을 보완하는 등의 역할을 해야 함.

17) 스위스는 무역과 환경규범 간 상호 지지성, 동등성, 상호 존중성, 투명성 등을 확인하는 일반원칙을 규정하고, WTO 분쟁해결 시 패널이 MEA의 전문적 의견을 요청 및 존중(shall defer to)해야 한다는 입장임.

18) 환경상품 범위 지정에 대한 접근법은 회원국들이 모델리터를 적용할 수 있는 상품의 영역에 합의할 수 있는 방안이 초점을 맞추고 있으며, Annex II. A(Reference universe of environmental goods)에서는 HS2002 버전 6단위로 작성된 408개의 전체 환경상품 목록을 확인할 수 있음.

본 리스트에서 제외하고자 하는 상품을 개발 리스트(development list)로 작성하는 방안임.

- Request&Offer(R/O) 방식은 각국이 자국의 환경상품을 선정하여 자유화 대상 환경상품을 타국에 요청하거나 자국이 자유화 대상 환경상품으로 타국에 제공하는 방안임.
- 프로젝트 접근법이란, 각국 정부가 환경사업(project)을 실시하고 여기에 필요한 물품을 사업기간 중 특별히 양허하는 방안임.
- 알파 베타 접근법은 전체 환경상품 목록에서 선진국은 최소 알파만큼의 상품을, 개도국은 베타만큼의 상품을 자유화 대상 품목으로 선정하되, 단 알파가 베타보다 크도록 하는 방안이며, 하이브리드 접근법은 리스트 접근법, R/O 방식 및 프로젝트 접근법을 조합한 것임.

- 앞서 살펴본 환경협상의 세 가지 분야 중에서 MEA상의 STO와 WTO 간 관계는 다수 회원국들이 특별히 상충되는 문제가 없다는 입장이나 환경상품의 구체적인 범위 지정에서 회원국간 이견이 있는바 향후 결과 도출까지 시간이 다소 걸릴 것으로 전망됨.

3. DDA 협상의 향후 전망과 시사점

가. 향후 전망

- 라미 사무총장이 주장했던 2011년 부활절 전 의장 텍스트 대신 경과보고서가 채택되면서 2011년 연내 DDA 타결 가능성이 낮아졌으며, 주요국간 쟁점에 대한 의견차가 여전히 크고, 2012년에도 미국, 중국, 프랑스 등 여러 국가들의 대선, 총선 일정 등 국내 정치상황으로 인해 당분간 의미 있는 진전이 힘들 것으로 전망됨.

- NAMA에서의 획기적인 진전 없이는 DDA 타결이 쉽지 않을 것으로 평가되고, 농업, 서비스 등에서의 쟁점도 합의도출이 쉽지 않을 것으로 전망됨.

- 라미 사무총장은 4월 29일 TNC에서 NAMA의 주요 회원국간 의견 불일치를 DDA 지연의 주된 원인으로 진단함.
- 이에 따라 DDA 협상은 미국 등 주요국의 정치적 타협의지 없이는 연내 타결이 어려울 것으로 보이며, 향후 협상은 특별한 기한을 설정하지 않은 협상의 추동력을 잃지 않는 선에서(soft landing) 진행될 것으로 전망됨.
- 미국은 한미 FTA를 포함한 3개의 FTA 의회비준, 공화당과의 2011 대외통상정책 논의, APEC 정상회담 준비 및 TPP 추진 등의 이슈로 당분간 DDA 타결을 위한 정치적 타협의지를 기대하기는 어려울 것으로 판단됨.

- 대부분의 회원국들이 WTO 체제의 필요성과 DDA 진전에 대해 지지를 표명하고 있는 시점에서 WTO/DDA의 다자간 협상의 기본틀은 유지하되 협상방식에 대해서는 변화가 예상됨.

- 경제적 이해관계가 크게 다르지 않은 미국, EU 등 선진국 국가들 간의 합의에 의해 타결된 UR과 달리 DDA 협상에서 선진국과 비교적 큰 입장차를 표명하고 있는 인도, 중국, 브라질 등의 영향력이 크기 때문에 현재의 방식을 고수한다면 협상 타결이 쉽지 않을 것으로 전망됨.

- 라미 사무총장과 일부 회원국들은 4월 29일 TNC에서 DDA 협상 진전에 대해 회자되고 있는 세 가지 옵션- 현재방식고수(business as usual), 중단 후 새로운 시작(stopping and starting from scratch), 표류(drifting away) - 을 넘어서 새로운 대안모색이 필요하다고 역설함.
- 따라서 DDA 협상이 현재 구도에서 획기적 진전이 힘들다면, 당분간 주요국간 쟁점 합의 후 개별적 합의로 가는 과정보다는 선진국과 개도국이 그룹 내 협의 후 최종 합의에 이르는 방식으로 옮겨갈 가능성도 있음.
- 현재 시점에서 주요국간 합의는 각국의 입장이 획기적으로 변해야만 가능한데, 주요국의 입장 변화는 국내적으로 정치·경제적인 부담이 될 수 있을 뿐 아니라 그 국가가 대표하는 협상 그룹 내 모든 국가에 영향을 미치기 때문에 기대하기 힘들.
- 반면에 협상 그룹 내 논의는 국가간 의견 차이가 상대적으로 빠른 논의의 진척을 이끌어낼 수 있기 때문에 DDA 타결이 지연되고, 주요국간 의견차가 단기간 내에 좁혀지기 힘들다는 점에서 당분간 부각된 쟁점들에 대해 그러한 논의가 활발해질 가능성이 높음.
- 또한 DDA 협상의 틀 안에서 복수간·양자간 협의가 활발해질 뿐만 아니라 소규모의 지역별, 분야별 협정이 생겨날 수 있을 것으로 전망됨.
- 미국 등 주요국들은 지난 3개월간의 협상과정에서 복수간, 양자간 협의의 중요성을 지속적으로 제기해왔음.
- 국가간 합의가 쉬운 분야들에 대해서는 DDA 틀 내에서 개별적인 협정을 체결함으로써 이를 DDA 지연에 대한 대안이나 DDA 조기 타결을 위한 디딤돌로 활용할 수도 있음.
- 과거 DDA 타결이 지연되면서 DDA에 대한 대안으로 지역무역협정 체결이 활발해져 왔기 때문에 올해 안에 DDA 타결 가능성이 낮아지면 그러한 경향이 강해질 것으로 예상됨.

나. 시사점

- 4월 29일 TNC에서 향후 협상방식에 대한 대안 모색 촉구로 관련 논의가 좀더 활발해질 수 있기 때문에 이에 대비한 다양한 접근방법을 검토할 필요가 있음.
- DDA 협상 타결이 지연되면서 그룹내 논의가 활발해질 경우 좀더 주도적인 논의참여를 통해 그룹 내 협의를 이끄는 것이 바람직하고, 이를 위해서는 DDA에 대한 국내 내부적인 입장 정리가 상황에 따라 빠르게 이루어져야 할 것으로 판단됨.
- 기존 주요국 쟁점 합의 후 세부사항으로 진척되는 타결방식에서는 현재 협상진행을 주의 깊게 관찰하면서 대

응하는 소극적인 기조가 유리할 수 있으나, 그룹 내 합의가 선행되는 경우에는 그룹 내 논의에 적극적으로 참여하여 의사 결정과정에 우리의 이해관계가 충분히 반영되게 하는 것이 바람직할 수 있음.

■ 또한 DDA 협상의 틀 안에서 소규모 국가의 지위별, 분야별 협정이 생겨날 수 있을 것에 대비해야 함.

- 분야별로 우리의 지위(농업은 개도국, NAMA·서비스는 선진국)가 다른 점을 고려한다면 우리의 입장이 관철될 수 있는 분야별 소규모 협정은 우리에게 유리할 수 있으나, 국가의 지위에 따른 소규모 복수간 협정의 경우(예들 들어 선진국간 협정 혹은 개도국간 협정) 분야별로 지위가 다른 우리나라는 동 협정에 참여하기가 쉽지 않을 수 있음.

■ DDA의 진전과는 별도로 FTA와 같은 다양한 방향으로 무역자유화를 지속적으로 진전시켜나가는 것이 DDA 타결에 대한 최선의 대비책이 될 수 있음.

- FTA를 통한 충분한 개방이 이루어지게 된다면, DDA 타결에 따른 국내적인 충격은 상대적으로 작을 수 있고, FTA를 통해 국내기업의 국제경쟁력이 배양된다면, DDA를 통해 넓어진 해외시장 진출이 용이할 것임. **KIEP**