

최근 WTO 개도국지위에 관한 논의 동향과 정책 시사점

서진교 무역통상실 무역협정팀 선임연구위원 (jksuh@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1156)

박지현 무역통상실 무역협정팀 전문연구원 (jhpark@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1136)

김민성 무역통상실 무역협정팀 전문연구원 (mskim411@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1113)

차 례

1. 개도국지위 논의 배경과 경과
2. 개도국지위 기준 검토
3. 개도국 우대에 따른 특혜의 정도
4. 정책 시사점

주요 내용

- ▶ 최근 미국이 WTO 일반이사회에서 자기선언방식의 개도국지위 결정에 문제를 제기, 개도국 결정을 위한 새로운 기준을 제시함에 따라 향후 WTO 협상에서 개도국지위 결정을 놓고 선진국과 개도국 간 치열한 대립이 예상됨.
 - 미국은 지난 1월 중순 '자기선언(self-declared) 방식'의 개도국지위 결정이 갖는 문제점과 함께 기존의 '선진국과 개도국'이라는 이분법적 분류에 기초한 WTO 의무 이행은 현실을 적절히 반영하고 있지 못할 뿐만 아니라 개도국 우대의 근본 취지를 손상하는 것이라고 주장하면서, 현재 또는 미래의 WTO 협정에서 개도국 우대(S&D: Special and Differential Treatments)를 이용하지 않는 회원국의 기준을 제시
- ▶ 미국이 제시한 기준이나 지금까지의 개도국 세분화 논의에서 언급되어온 기준을 감안해볼 때 우리나라의 개도국 지위 유지는 상당히 어려울 것으로 보임.
 - 우리나라는 미국이 제시한 4가지 기준에 모두 해당하는 유일한 개도국으로, 1인당 실질소득이나 인간개발 지수 등에 기초해볼 때 선진국그룹 평균과의 차이가 미미하거나 평균을 초과하고 있으며, 개도국그룹 내에서도 최상위권에 위치하고 있어 개도국지위 유지가 쉽지 않을 것으로 예상됨.
 - 특히 브라질과 대만이 향후 개도국 우대를 더 이상 이용하지 않겠다고 언급하고 있으며, 중국도 개도국지위를 유지하겠지만 발전에 상응하는 의무를 이행하겠다고 공언하고 있어 우리나라 역시 최소한 발전정도에 상응하는 의무를 이행하지 않을 수 없는 상황임.
- ▶ WTO 협상에서 자기선언방식의 개도국지위 결정이 계속된다고 해도 미국 등 선진국들이 양자적으로 우리에게 개도국 졸업 을 요구할 수 있기 때문에 개도국 졸업에 대비한 협상대책과 철저한 국내 대책이 필요
 - 우리나라가 WTO에서 개도국지위를 유지한다고 해도 실제 의무 이행은 경제발전 수준에 상응하는 정도가 될 것으로 보여 우리나라의 개도국 우대 활용은 상당한 제약을 받게 될 것임.
 - 특히 미국 등 선진국들이 양자적으로 우리나라의 개도국 졸업을 강력히 요구해올 수 있기 때문에 다자차원에서 관련 협상에 적극 참여하여 개도국 졸업에 따른 유예기간의 확보 등 급작스러운 선진국 의무 이행에 따른 충격을 완화할 수 있는 연착륙 장치를 제도적으로 만드는 것이 중요
 - 아울러 우리나라 농업생산이 특정 소수 품목에 집중되어 있어 핵심 1~2개 품목의 확실한 예외 확보가 농업 보호에 효과적일 수 있으며, 감축보조의 상한이 대폭 축소될 것에 대비하여 쌀 등 가격과 연계된 농산물 직불제도의 개선도 필요

1. 개도국지위 논의 배경과 경과

- 최근 미국이 WTO 일반이사회에서 자기선언 방식의 개도국지위 결정에 문제를 제기, 개도국 결정을 위한 새로운 기준을 제시함에 따라 향후 WTO 협상에서 개도국지위 결정을 놓고 선진국과 개도국 간 치열한 대립이 예상된다.
- 미국은 2019년 1월 중순 ‘자기선언(self-declared)방식’의 개도국지위 결정이 갖는 문제점과 함께 지금까지의 세계 경제발전 동향을 감안할 때 기존의 선진국과 개도국이라는 이분법적 분류에 기초한 WTO 의무 이행은 현실을 적절히 반영하고 있지 못할 뿐만 아니라 개도국 우대의 근본 취지를 손상하는 것이라고 주장¹⁾
 - 미국은 지금까지의 세계 경제발전 추이를 감안할 때, 몇몇 개도국의 눈부신 경제성장으로 개도국간 ‘발전의 격차(Development Divide)’가 매우 커졌으며, 이로 인하여 개도국간 이질성(heterogeneity)이 확대되어 모든 개도국을 동일하게 취급하는 현행 WTO 개도국지위 결정 방식이 문제라고 지적
 - 즉 일부 개도국은 이미 선진국 수준의 경제발전에도 도달했는데도 형편이 어려운 개도국에 부여하는 개도국 우대 혜택을 이 국가들에 제공하는 것은 WTO에 개도국 우대를 도입한 근본 취지에 반한다고 주장
 - 특히 1995년 이후 최근까지 개도국들의 발전 상황을 인간개발지수(human development index), 1인당 소득(GNI) 등을 포함한 거시경제지수(macroeconomic indicator), 무역량(trade), 외국인직접투자(FDI), 기타 변수(예: 기업 규모, 슈퍼컴퓨터 보유, 우주활용, 방위) 등을 통해 볼 때 한국을 비롯한 홍콩, 싱가포르, 대만, 말레이시아, 중국, 터키, 이스라엘, 사우디아라비아, 멕시코, 브라질, 아르헨티나, 칠레, 페루, 인도 등의 국가를 개도국우대에 따른 혜택을 적용하기 어려운 국가로 예시
- 이어 미국은 2월 15일, 세계무역체제로의 편입 시 어려움을 겪게 될 개도국에 최대의 혜택을 보장하기 위하여 현재 또는 미래의 WTO 협정에서 개도국 우대(S&D: Special and Differential Treatments)를 이용하지 않는 회원국의 기준을 제시
 - 미국은 1) 현재 OECD 회원국이거나 또는 OECD 가입절차를 밟고 있는 국가 2) G20 국가 3) 세계은행(World Bank)에서 고소득(high income) 국가로 분류한 국가 4) 세계상품무역(수출과 수입)에서 비중이 0.5% 이상인 국가 등 4가지 기준을 사실상 개도국 분류의 기준으로 제시하여²⁾ 일부 개도국을 선진국으로 재분류 내지는 개도국 졸업 개념을 도입
- 이에 중국과 인도를 중심으로 10개의 개도국은 미국이 제시한 ‘발전의 격차’를 개도국간 격차가 아닌 선진국과 개도국 간 격차로 재해석하여 선진국과 개도국 간 발전의 격차가 여전히 큼을 강조하며, 현행 자기선언방식의 개도국지위 결정이 개도국의 발전에 중요한 요소임을 주장³⁾
 - 특히 1인당 소득(GNI), 1인당 농업부가가치, 1인당 농업보조액, 농업부문 취업률, 서비스무역의 규모, 지재권, 1인당 에너지 사용량, 금융제도, R&D 능력 등의 지표를 이용하여 기존 선진국과 개도국 간의 발전의 차이가 여전히 크다는 점을 제시
 - 이에 기초하여 미국이 공정경쟁 내지 상호주의를 표방하며 개도국을 세분화하려 한다고 비난

1) WT/GC/W/757(January 16, 2019).

2) WT/GC/W/764(February 15, 2019).

3) WT/GC/W/765/Rev.2(February 28 and 1 March 2019).

■ 사실 개도국지위 문제는 DDA 출범 때부터 논란이 되어온 쟁점으로, 2000년대 중반까지 OECD를 중심으로 개도국 세분화에 대한 다양한 논의가 있었음. 그러나 WTO에서는 개도국들의 강력한 반발로 이에 대한 논의가 제대로 이루어지지 못했음.

- 국가 분류는 1957년 내륙개도국(LLDC: Landlocked Developing Countries)부터 시작하여 1971년 최빈개도국(LDC: least developed countries) 용어가 등장했으며, 1980년대 세계은행이 1인당 국민소득을 이용하여 저소득국가(LIC: low-income countries), 중하위소득국가(LMIC: low-middle-income countries), 중상위소득국가(UMIC: upper-middle-income countries), 고소득국가(HIC: high-income countries), 고소득 OECD 국가(high-income OECD members)로 분류하면서 본격화되었음.
- 1990년대에는 국제연합개발계획(UNDP)이 인간개발지수(HDI)를 기초로 4개군으로 국가분류를 하고 있으며,⁴⁾ WTO에서는 농업협정문에서 최빈개도국(LDC)과 식량순수입개도국(NFIDC: Net Food Importing Developing Countries)⁵⁾으로 구분하고 있음. 또한 2001년부터 소규모취약국(SVEs: Small Vulnerable Economies)이란 용어도 사용해오고 있음. 그러나 이러한 분류는 대부분 최빈개도국에서의 졸업을 위한 것으로 개도국 세분화와는 거리가 있음.
- WTO에서는 최빈개도국 분류를 위해 UN의 결정을 그대로 따르고 있음. 이에 따라 WTO 회원국이면서 동시에 UN에서 최빈개도국으로 분류된 36개국이 현재 WTO에서 최빈개도국으로 분류되고 있음.
- 개도국 세분화는 OECD에서 본격적으로 논의되어 세분화를 위한 다양한 기준이 제시되었고, 이에 따른 개도국 세분화가 논의된 바 있으나 공개되지 않았으며, WTO에서도 일부 선진국에 의한 개도국 세분화 시도가 있었으나 지금까지 구체화된 바는 없으며, 최근 미국의 제안을 구체화의 첫 시도로 볼 수 있음.⁶⁾

■ 최근 개도국 세분화가 WTO 개혁 쟁점의 하나로 부상한 배경에는 세계화의 진전에 따른 선진국의 소득불평등 심화와 개도국 사이의 발전 격차 내지 이질성 확대 등이 존재함.

- 브라코 밀리노비치의 이른바 ‘코끼리 곡선’에서 나타나듯이 세계화의 진전에 따라 선진국 안에서도 소득 중하위층의 실질소득 증가율이 매우 낮아 개도국 못지않게 소득불평등이 심화되었고, 따라서 선진국도 어려움을 겪고 있는 마당에 개도국에 너무 과도한 혜택을 주고 있다는 시각
- 아울러 우리나라와 싱가포르, 대만, 홍콩, 중국 등 일부 개도국의 급속한 경제성장에 따라 이러한 선발 개도국에 후진 개도국에만 허용하는 개도국 우대를 제공하는 것에 대한 불만으로 선진국 내 반발이 확산
- 한편 개도국 안에서도 그들 사이의 발전 격차를 인식, 명시적으로 언급하고 있지 못하나 개도국의 차등적 의무 이행에 공감하는 일부 개도국도 존재함. 다만 시간이 흐르면 개도국을 졸업해야 하는 상황이 올 수 있다고 보아 장기적 관점에서 개도국 세분화 논의에 반대해왔음.

4) 4개의 분류는 LHD(Low Human Development), MHD(Medium Human Development), HHD(High Human Development), VHHD(Very High Human Development) 등임.

5) 식량순수입개도국은 개도국이면서 최근 5년 중 임의 3년 이상 식량순수입국이어야 하며, 이를 WTO 농업위에 통보해야 하는 조건이 있음. 현재 식량순수입개도국은 최빈개도국 이외 16개 개도국이 있음.

6) 대표적으로 EU는 지금까지의 협상에서 선발개도국(advanced developing countries)이라는 용어를 사용하면서 일반 개도국(developing countries)과 구분해왔음.

2. 개도국지위 기준 검토

가. 미국이 제시한 기준 검토

- 미국이 제시한 첫째 기준은 ‘현행 OECD 회원국 및 가입절차를 시작한 국가’로, 여기에는 기존 선진국으로 간주되는 국가 이외에 우리나라를 포함하여 칠레, 이스라엘, 멕시코, 터키, 콜롬비아, 코스타리카 등이 해당됨.
- 1960년 12월 14일 출범한 OECD는 출범 당시 20개 회원국에서 2019년 4월 말 기준 36개 회원국으로 확대되었음.
 - 현행 OECD 국가는 EU 국가인 23개국⁷⁾을 포함, 전통적 선진국인 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 일본, 노르웨이, 스위스, 아이슬란드의 8개국, 그리고 우리나라와 이스라엘, 멕시코, 칠레, 터키 등 5개국으로, 모두 36개국임.
 - 여기에 사실상 가입이 승인된 콜롬비아와 코스타리카의 두 나라를 추가하면 총 38개국이 미국이 주장하는 개도국 우대조항을 사용하지 않는 국가가 됨.
- 기존 선진국으로 간주되던 국가를 제외하면 WTO상 개도국으로 우리나라와 칠레, 이스라엘, 멕시코, 터키, 콜롬비아, 코스타리카 등 7개국이 개도국 우대조항을 사용하지 않는 국가로 분류됨.

표 1. 미국의 기준에 의한 분류: OECD 회원국 및 OECD 가입이 완료된 국가

| OECD 회원국 | | | OECD 가입절차 완료 | |
|------------|-----------|----------|--------------|----------|
| WTO상 선진국 | | | WTO상 개도국 | |
| EU 회원국(23) | | 비 EU(8) | | |
| 1. 오스트리아 | 13. 라트비아 | 1. 호주 | 1. 한국 | 1. 콜롬비아 |
| 2. 벨기에 | 14. 리투아니아 | 2. 캐나다 | 2. 칠레 | 2. 코스타리카 |
| 3. 체코 | 15. 룩셈부르크 | 3. 아이슬란드 | 3. 이스라엘 | |
| 4. 덴마크 | 16. 네덜란드 | 4. 일본 | 4. 멕시코 | |
| 5. 에스토니아 | 17. 폴란드 | 5. 뉴질랜드 | 5. 터키 | |
| 6. 핀란드 | 18. 포르투갈 | 6. 노르웨이 | | |
| 7. 프랑스 | 19. 슬로바키아 | 7. 스위스 | | |
| 8. 독일 | 20. 슬로베니아 | 8. 미국 | | |
| 9. 그리스 | 21. 스페인 | | | |
| 10. 헝가리 | 22. 스웨덴 | | | |
| 11. 아일랜드 | 23. 영국 | | | |
| 12. 이탈리아 | | | | |

자료: OECD 회원국을 검토하여 저자 작성.

7) 영국이 포함됨.

■ 미국이 제시한 둘째 기준은 ‘현행 G20 국가’로, 기존 선진국을 제외하면 WTO상 개도국은 우리나라를 포함해 중국, 브라질, 아르헨티나, 멕시코, 인도, 터키, 인도네시아, 사우디아라비아, 남아공 등 10개국임.⁸⁾

■ 미국이 제시한 셋째 기준인 ‘세계은행 분류상 고소득 국가’는 기존 선진국으로 간주되는 국가 이외에 우리나라를 포함하여 안티구아, 아르헨티나, 바레인, 바베이도스, 브루나이, 칠레, 홍콩, 쿠웨이트, 마카오, 오만, 카타르, 세이셸, 싱가포르, 대만, 트리니다드 토바고, UAE, 우루과이 등 20여 개국임.

- 세계은행에 따르면 2019년 기준 고소득국가는 1인당 GNI가 12,056달러(2017년) 이상인 국가로 총 80 개국이 여기에 해당되나, 소규모 섬나라와 일부 도시국가를 제외하면 약 60여 개국 정도⁹⁾
- 이 중 EU나 EFTA 회원국, 기존 선진국으로 간주되던 국가를 제외하면 약 22개국이 개도국 우대를 사용하지 못하는 국가로 분류됨.

표 2. 미국의 기준에 의한 분류: 세계은행 분류 고소득국가(1인당 GNI US\$ 12,056 이상)

| EU 국가 | | EFTA | 기존 선진국 | WTO상 개도국 | |
|----------|-----------|-----------|----------|------------|---------------|
| 1. 오스트리아 | 14. 라트비아 | 1. 아이슬란드 | 1. 호주 | 1. 안티구아 | 15. 카타르 |
| 2. 벨기에 | 15. 리투아니아 | 2. 노르웨이 | 2. 캐나다 | 2. 아르헨티나 | 16. 사우디아라비아 |
| 3. 키프로스 | 16. 룩셈부르크 | 3. 스위스 | 3. 크로아티아 | 3. 바레인 | 17. 세이셸 |
| 4. 체코 | 17. 말타 | 4. 리히텐슈타인 | 4. 일본 | 4. 바베이도스 | 18. 싱가포르 |
| 5. 덴마크 | 18. 네덜란드 | | 5. 뉴질랜드 | 5. 브루나이 | 19. 대만 |
| 6. 에스토니아 | 19. 폴란드 | | 6. 미국 | 6. 칠레 | 20. 트리니다드 토바고 |
| 7. 핀란드 | 20. 포르투갈 | | | 7. 홍콩 | 21. UAE |
| 8. 프랑스 | 19. 슬로바키아 | | | 8. 이스라엘 | 22. 우루과이 |
| 9. 독일 | 20. 슬로베니아 | | | 9. 한국 | |
| 10. 그리스 | 21. 스페인 | | | 10. 쿠웨이트 | |
| 11. 헝가리 | 22. 스웨덴 | | | 11. 마카오 | |
| 12. 아일랜드 | 23. 영국 | | | 12. 오만 | |
| 13. 이탈리아 | | | | 13. 파나마 | |
| | | | | 14. 푸에르토리코 | |

주: 소규모 섬나라 및 일부 도시국가는 제외하였음.
자료: World Bank 자료를 기초로 저자 작성.

■ 미국이 제시한 넷째 기준인 ‘세계 무역에서 차지하는 비중이 0.5% 이상인 국가’는 기존 선진국으로 간주되는 국가 이외에 우리나라를 포함하여 중국, 홍콩, 멕시코, 인도, 싱가포르, UAE, 대만, 태국, 베트남, 말레이시아, 터키, 브라질, 사우디아라비아, 인도네시아, 남아공, 필리핀 등 17개국임.¹⁰⁾

- 세계 무역에서 차지하는 비중을 고려할 경우 기존 국가군에서 말레이시아, 필리핀, 베트남, 태국 등이 새롭게 추가됨.

8) 러시아는 선진국으로 분류하였음.

9) <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>(검색일: 2019. 5. 7).

10) WTO, *World Trade Statistical Review 2018*.

표 3. 미국의 기준에 의한 분류: 세계 무역비중 0.5% 이상인 국가(US\$ 1,790억 이상, 2017년)

| 국가 | 비중 | 국가 | 비중 | 국가 | 비중 | 국가 | 비중 |
|----------|--------|----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| 1. 중국 | (11.5) | 11. 캐나다 | (2.4) | 21. 폴란드 | (1.3) | 31. 인도네시아 | (0.9) |
| 2. 미국 | (11.1) | 12. 멕시코 | (2.4) | 22. 태국 | (1.3) | 32. 스웨덴 | (0.9) |
| 3. 독일 | (7.3) | 13. 벨기에 | (2.3) | 23. 호주 | (1.3) | 33. 아일랜드 | (0.6) |
| 4. 일본 | (3.8) | 14. 인도 | (2.1) | 24. 베트남 | (1.2) | 34. 헝가리 | (0.6) |
| 5. 네덜란드 | (3.4) | 15. 싱가포르 | (2.0) | 25. 말레이시아 | (1.2) | 35. 덴마크 | (0.5) |
| 6. 프랑스 | (3.2) | 16. 스페인 | (1.9) | 26. 터키 | (1.1) | 36. 남아공 | (0.5) |
| 7. 홍콩 | (3.2) | 17. UAE | (1.8) | 27. 브라질 | (1.0) | 37. 노르웨이 | (0.5) |
| 8. 영국 | (3.0) | 18. 러시아 | (1.7) | 28. 사우디 | (1.0) | 38. 슬로바키아 | (0.5) |
| 9. 한국 | (2.9) | 19. 대만 | (1.6) | 29. 오스트리아 | (1.0) | 39. 필리핀 | (0.5) |
| 10. 이탈리아 | (2.7) | 20. 스위스 | (1.6) | 30. 체코 | (1.0) | 40. 루마니아 | (0.4) |

주: 1. 역내 무역 포함.

2. 굵은 색 표시의 국가들이 WTO상 개도국.

자료: WTO, *World Trade Statistics Review 2018*, 표 A6를 기초로 저자 작성.

■ 결국 미국이 제시한 기준에 따른 경우 기준에 WTO에서 개도국으로 간주되던 국가 가운데 우리나라를 포함하여 약 35개 국가가 개도국 우대를 이용하지 못하는 국가로 분류됨.

- 특히 우리나라는 유일하게 4가지 기준에 모두 해당되는 것으로 나타났으며, 터키, 멕시코, 사우디아라비아 3가지 기준에 해당되는 것으로 나타났음.

표 4. 미국의 기준에 의한 국가 분류: 종합

| 구분 | OECD 회원국 (7) | G20 국가 (10) | 고소득국가 (22) | 세계 무역비중 0.5% 이상(17) |
|-------------------|-----------------|--------------------------------------|--|---|
| 4가지 기준 충족 (1) | 한국 | 한국 | 한국 | 한국 |
| 3가지 기준 충족 (3) | 터키, 멕시코 | 터키, 멕시코 사우디아라비아, | 사우디아라비아 | 터키, 멕시코 사우디아라비아 |
| 2가지 기준 충족 (12) | 칠레, 이스라엘 | 중국, 인도네시아, 인도, 브라질, 아르헨티나, 남아공 | 칠레, 이스라엘, 아르헨티나, 싱가포르, UAE, 홍콩, 대만 | 중국, 인도, 인도네시아, 브라질, 남아공, 싱가포르, UAE, 홍콩, 대만 |
| 1가지 기준 충족 (19) | 콜롬비아, 코스타리카 | - | 안티구아, 바레인, 바베이도스, 오만, 브루나이, 쿠웨이트, 마카오, 파나마, 푸에르토리코, 트리니다드 토바고, 카타르, 세이셸, 우루과이 | 필리핀, 태국, 베트남, 말레이시아 |

주: () 안은 해당 국가의 수.

자료: 저자 작성.

나. 종전까지 제시되어온 기준 검토¹¹⁾

1) 1인당 소득(GNI)과 1인당 국내총생산(GDP)

■ 국가 분류를 위해 대표적으로 이용해왔던 1인당 실질소득이나 1인당 국내총생산을 기준으로 국가를 분류하면 기존 선진국으로 간주되던 국가를 제외하고 카타르, 마카오(중국), 싱가포르, 브루나이, 쿠웨이트, UAE, 홍콩 등이 1인당 실질소득¹²⁾ 5만 달러 이상의 개도국임. 1인당 GDP를 기준으로 할 경우에도 이와 유사.

- 1인당 GNI(2017년)를 기준으로 할 때 상위 10개국은 카타르, 마카오, 싱가포르, 브루나이, 쿠웨이트, UAE, 노르웨이, 룩셈부르크, 홍콩, 미국 등으로, 기존 선진국으로 인식되던 국가는 노르웨이, 룩셈부르크, 미국 등 3개국에 불과¹³⁾
- 마카오와 싱가포르를 제외하면 카타르를 포함한 석유부국이 1인당 GNI 상위권을 독차지하고 있음. 기존 선진국으로는 노르웨이와 룩셈부르크, 미국이 7위와 8위, 10위를 차지
- 석유부국 7개국을 제외하면 마카오, 싱가포르, 홍콩, 한국, 이스라엘 등 기존 WTO상 5개 개도국이 1인당 소득기준(GNI)으로 세계 30위권 안에 위치

표 5. 1인당 GNI 순서(ppp, 2011년 불변 달러)

| 순위 | 국가 | 1인당 GNI | 순위 | 국가 | 1인당 GNI |
|----|----------|---------|----|-------|---------|
| 1 | 카타르 | 116,799 | 16 | 독일 | 46,422 |
| 2 | 마카오 (중국) | 95,304 | 17 | 오스트리아 | 45,375 |
| 3 | 싱가포르 | 82,503 | 18 | 캐나다 | 43,559 |
| 4 | 브루나이 | 76,427 | 19 | 호주 | 43,555 |
| 5 | 쿠웨이트 | 72,872 | 20 | 벨기에 | 43,260 |
| 6 | UAE | 67,758 | 21 | 바레인 | 41,557 |
| 7 | 노르웨이 | 67,529 | 22 | 핀란드 | 41,509 |
| 8 | 룩셈부르크 | 65,101 | 23 | 프랑스 | 39,784 |
| 9 | 홍콩 | 58,420 | 24 | 영국 | 39,238 |
| 10 | 미국 | 55,351 | 25 | 오만 | 37,618 |
| 11 | 아일랜드 | 52,755 | 26 | 한국 | 35,945 |
| 12 | 사우디아라비아 | 49,626 | 27 | 이탈리아 | 35,543 |
| 13 | 네덜란드 | 48,994 | 28 | 스페인 | 34,226 |
| 14 | 덴마크 | 48,260 | 29 | 말타 | 34,083 |
| 15 | 스웨덴 | 47,346 | 30 | 이스라엘 | 32,860 |

주: 붉은 색 표시의 국가들은 개도국임.

자료: World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2019. 5. 7).

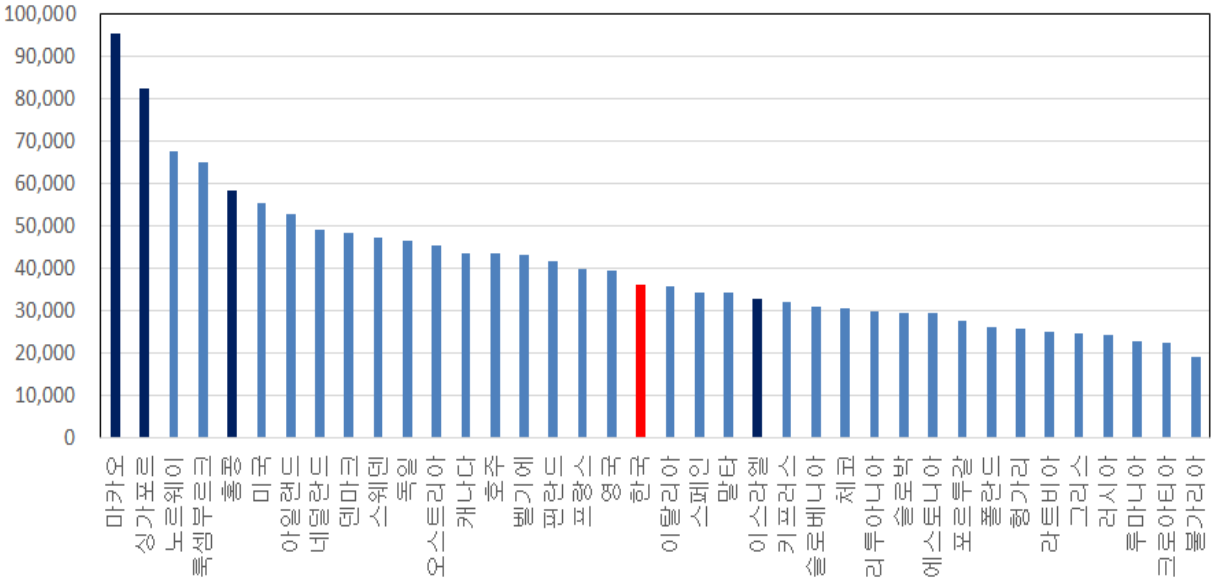
11) 본고에서는 기존 연구에서 제시된 기준 중 자료이용이 용이한 1인당 소득, 인간개발지수, 식량안보지수 등을 중심으로 검토하되, 우리나라의 개도국지위라는 관점에서 우리나라가 어느 수준에 있는지 선진국 및 개도국과의 비교에 중점을 둬. 여기에서의 선진국은 EU 및 EFTA와 기존에 선진국으로 간주되어왔던 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드, 그리고 러시아를 선진국으로 가정하였음. 그 외 최빈개도국을 제외한 나머지 국가를 개도국으로 상정하였음.

12) 실질구매력을 감안한 1인당 GNI로 2011년 불변 달러 기준임(GNI per capita, PPP, Constant 2011 International \$).

13) 일본의 경우 2017년 자료(2011년 불변 \$ 1인당 GNI)가 없어 빠졌으나 2016년 값은 \$39,526으로 20위권 안에 포함되었다고 봄.

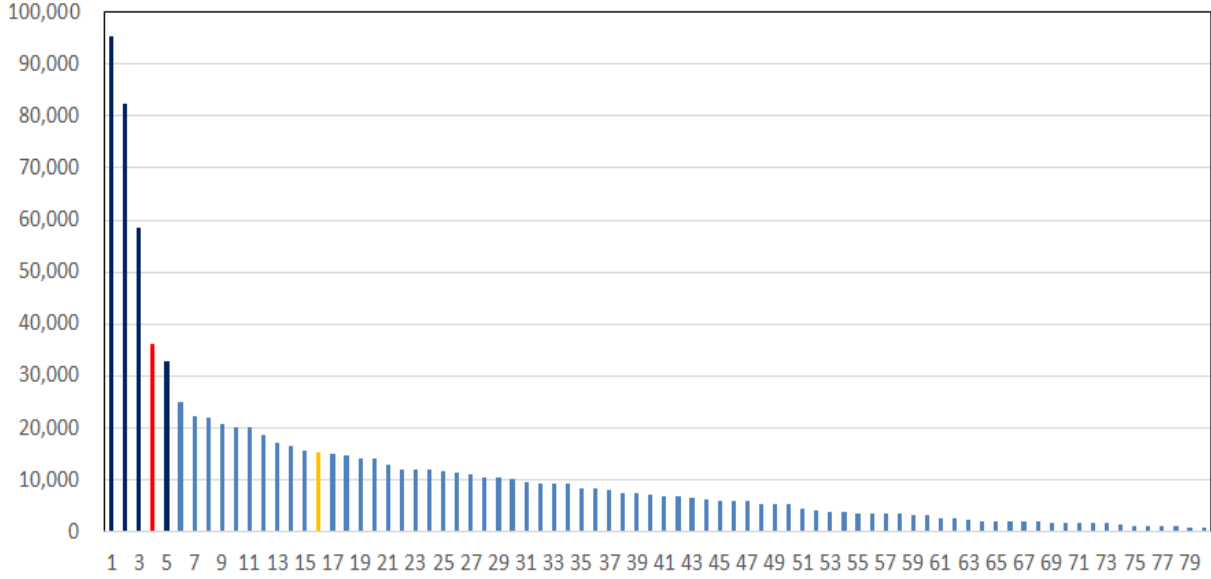
- 1인당 GNI(2017년)를 기준으로 할 때 마카오, 싱가포르, 홍콩, 한국, 이스라엘 등 5개국은 기존 선진국 그룹 사이에서도 중간 이상이며(마카오, 싱가포르, 홍콩은 최상위권), 개도국 사이에서는 최상위권에 위치해 있음.

그림 1. 1인당 GNI 순서(ppp, 2011년 불변 달러): 선진국 그룹



주: 1) 선진국 그룹은 WTO 회원국으로 EU, EFTA, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드 이외에 러시아가 포함됨.
 2) 우리나라는 적색이며, 마카오, 싱가포르, 홍콩, 이스라엘이 짙은 색임.
 자료: World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2019. 5. 7).

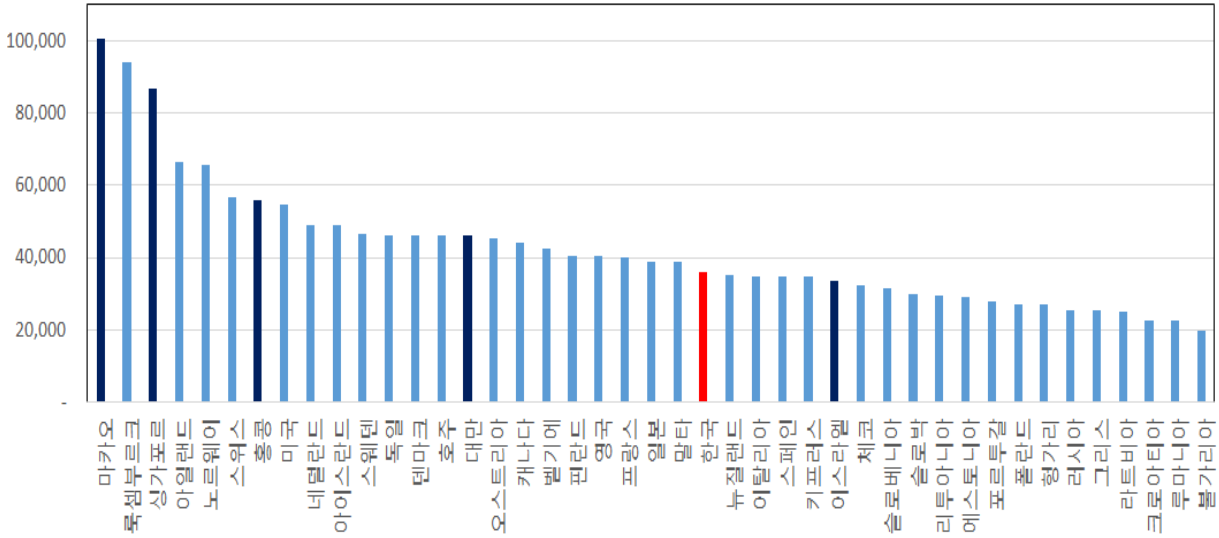
그림 2. 1인당 GNI 순서(ppp, 2011년 불변 달러): 개도국 그룹



주: 1) 개도국 그룹은 WTO 회원국으로서 석유부국 7개국과 선진국 그룹 및 최빈개도국을 제외한 국가로 이루어진 80개국임.
 2) 우리나라는 적색이며, 마카오, 싱가포르, 홍콩, 이스라엘이 짙은 색, 중국이 노란색임.
 자료: World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2019. 5. 7).

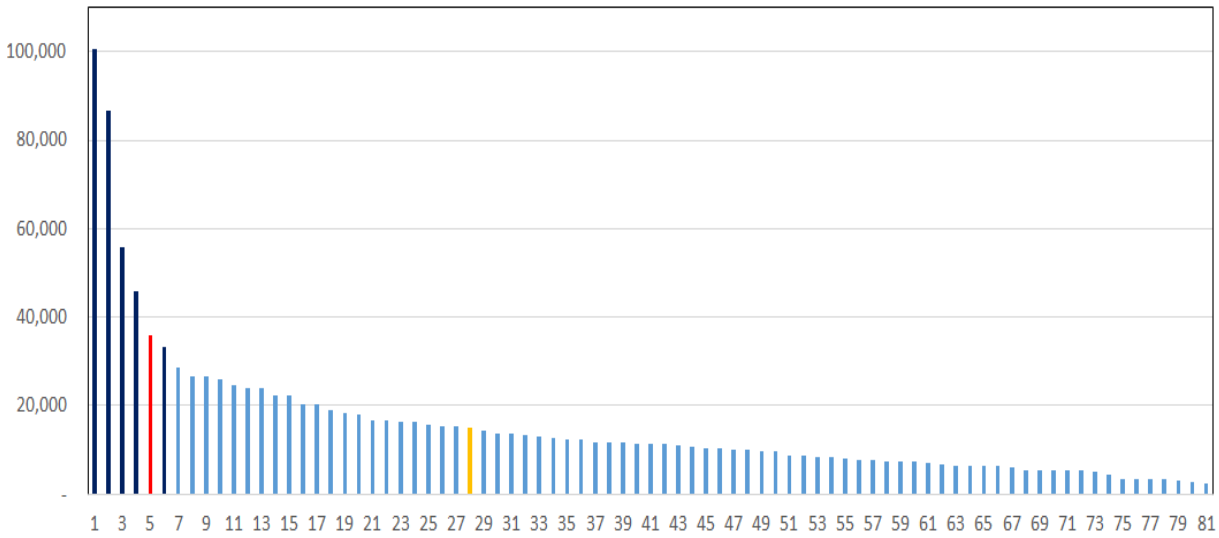
- 1인당 GDP(2017년)를 기준으로 할 때 1인당 GNI와 마찬가지로 석유부국이 상위권을 차지하고 있으며, 마카오, 싱가포르, 홍콩, 대만, 한국, 이스라엘 등 6개국은 기존 선진국 그룹 사이에서도 중간 이상이며 (마카오, 싱가포르, 홍콩은 최상위권), 개도국 그룹에서는 최상위권에 위치해 있음.

그림 3. 1인당 GDP 순서(ppp, 2011년 불변 달러): 선진국 그룹



주: 1) 선진국 그룹은 WTO 회원국으로 EU, EFTA, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드 이외 러시아가 포함됨.
 2) 우리나라는 적색이며, 마카오, 싱가포르, 홍콩, 대만, 이스라엘이 짙은 색임.
 자료: IMF Economic Outlook Database, April 2019(검색일: 2019. 5. 7).

그림 4. 1인당 GDP 순서(ppp, 2011년 불변 달러): 개도국 그룹



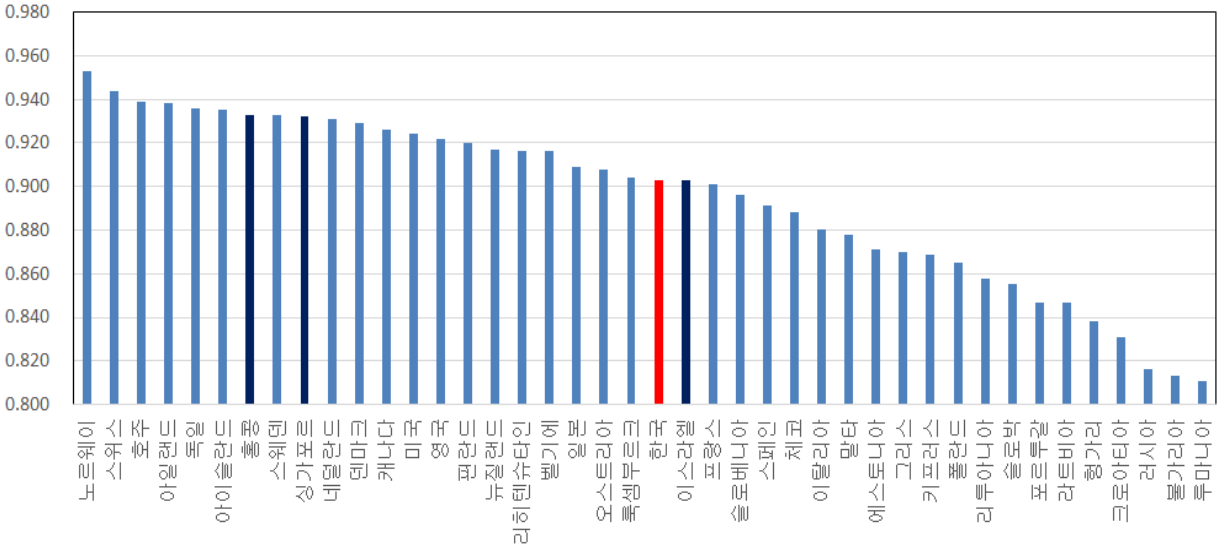
주: 1) 개도국 그룹은 WTO 회원국으로 석유부국 7개국과 선진국 그룹 및 최빈개도국을 제외한 국가로 이루어진 81개국임.
 2) 우리나라는 적색이며, 마카오, 싱가포르, 홍콩, 대만, 이스라엘 5개국이 짙은 색임.
 자료: IMF Economic Outlook Database, April 2019(검색일: 2019. 5. 7).

2) 인간개발지수(HDI: Human Development Index)

■ 인간개발지수를 기준으로 할 경우 선진국 대부분이 최상위권에 위치해 있으며, 2018년 기준 총 189개국 가운데 상위 59개국을 매우 높은 인간개발지수그룹으로 분류

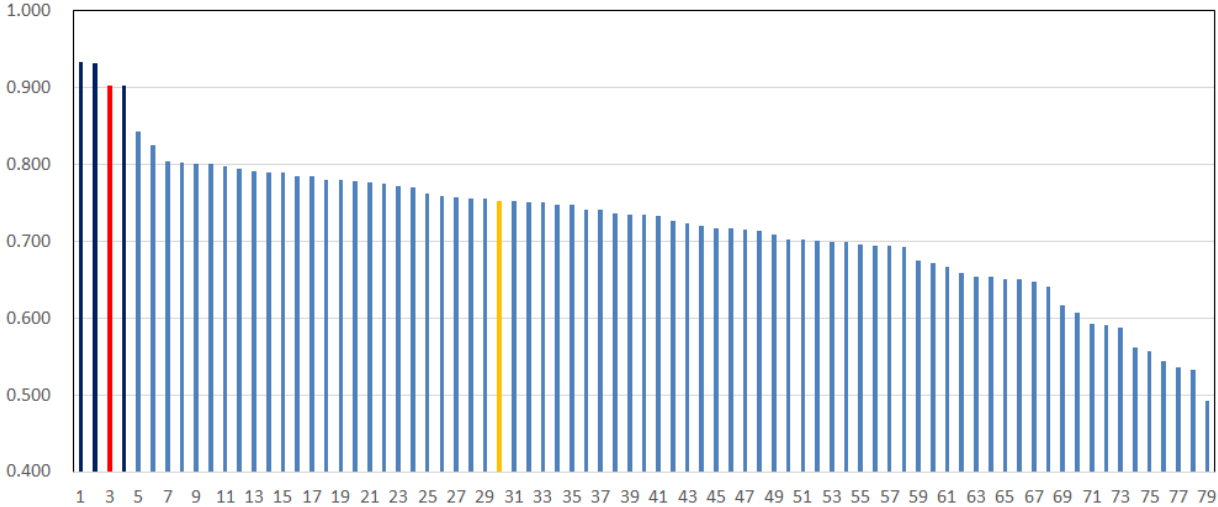
- WTO상 개도국으로 우리나라는 0.903으로 22위로 위치해 있으며, 홍콩 0.933(7위), 싱가포르 0.932(9위), 이스라엘 0.903(23위) 등의 순으로 위치

그림 5. 인간개발지수(2018): 선진국 그룹



주: 1) 선진국 그룹은 WTO 회원국으로 EU, EFTA, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드 이외 러시아가 포함됨.
2) 우리나라는 적색이며, 홍콩, 싱가포르, 이스라엘이 짙은 색임.
자료: UNDP(2018), Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update.

그림 6. 인간개발지수(2018): 개도국 그룹



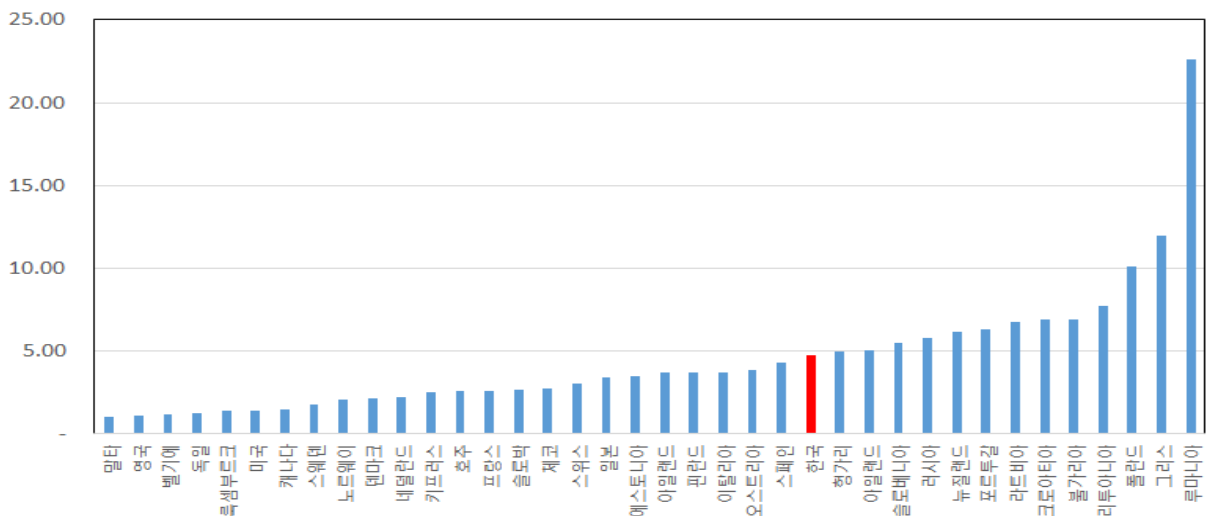
주: 1) 개도국 그룹은 WTO 회원국으로 석유부국 7개국과 선진국 그룹 및 최빈개도국을 제외한 국가로 이루어진 79개국임.
2) 우리나라는 적색이며, 홍콩, 싱가포르, 이스라엘 등 3개국이 짙은 색이고 중국이 노란색임.
자료: UNDP(2018), Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update.

3) 기타

■ 농업부문 고용률, 농림수산업 GDP 비중, 농촌인구 비중 등 농업 관련 지표를 보더라도 우리나라의 위치는 선진국 그룹에서 중간 정도, 개도국 그룹에서 최상위권에 속해 있음.

- 전체 고용에서 농업부문의 비중은 우리나라의 경우 4.7%로 선진국 그룹 1~22%의 중간 수준에 위치하며, 석유부국이나 도시국가를 제외한 개도국 그룹에서는 이스라엘(1.0%)과 바베이도스(2.8%) 다음에 위치

그림 7. 전체 고용에서 농업부문 비중(2018): 선진국 그룹

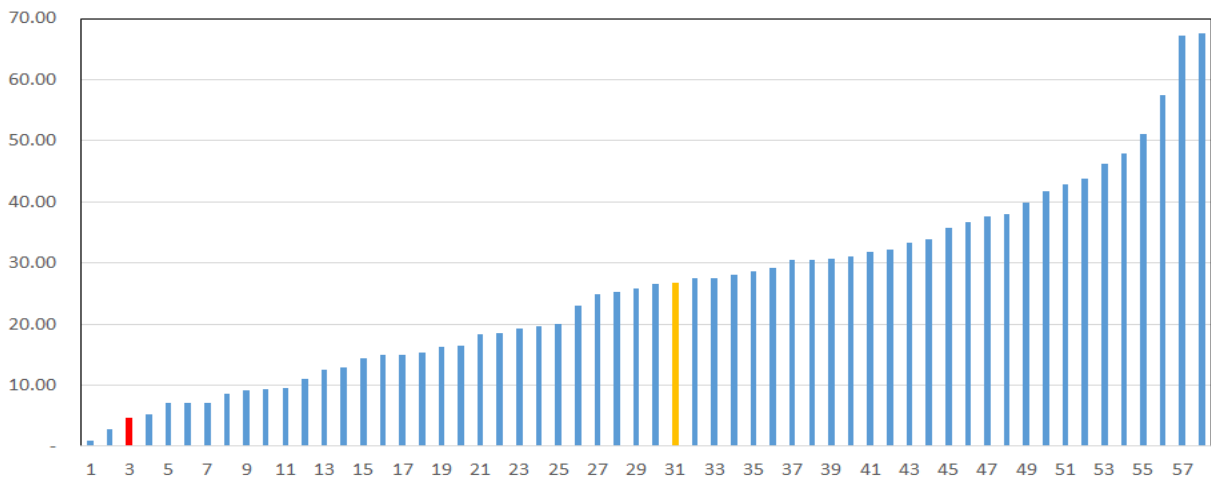


주: 1) 선진국 그룹은 WTO 회원국으로 EU, EFTA, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드 이외에 러시아가 포함됨.

2) 우리나라는 적색이며, 마카오, 싱가포르, 홍콩, 대만, 이스라엘이 짙은 색임.

자료: World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2019. 5. 7).

그림 8. 전체 고용에서 농업부문 비중(2018): 개도국 그룹



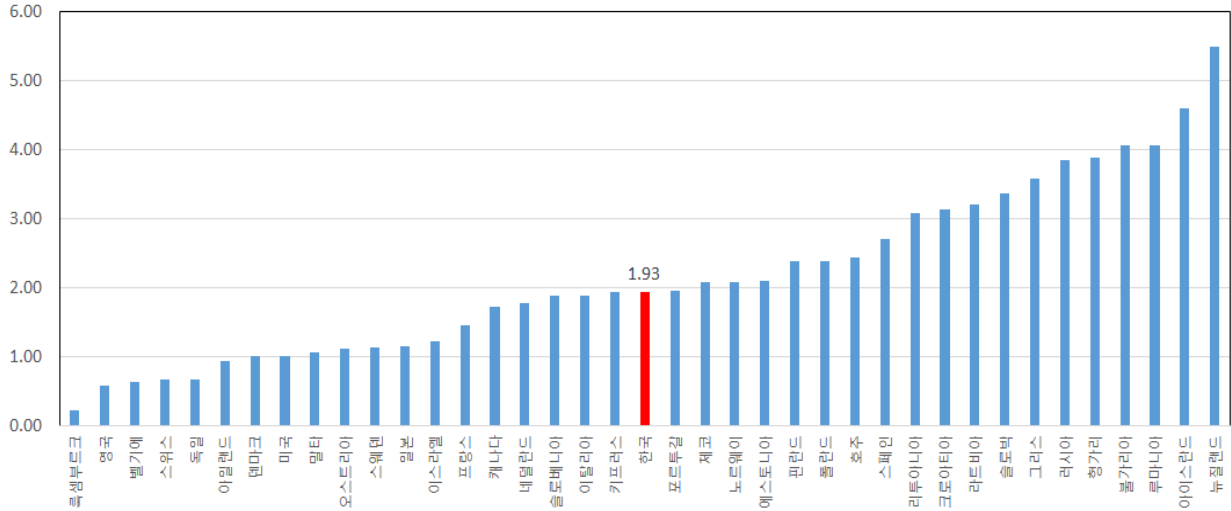
주: 1) 개도국 그룹은 WTO 회원국으로 석유부국 7개국과 선진국 그룹 및 최빈개도국을 제외한 국가로 이루어진 58개국임.

2) 우리나라는 적색이며, 중국이 노란색임.

자료: World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2019. 5. 7).

- 전체 GDP 대비 농림수산업의 부가가치 비중을 보더라도 우리나라는 1.9%로 선진국 그룹의 0.2~5.5%의 중간 수준에 위치하며, 석유부국이나 도시국가를 제외한 개도국 그룹에서는 이스라엘(1.0%)다음에 위치

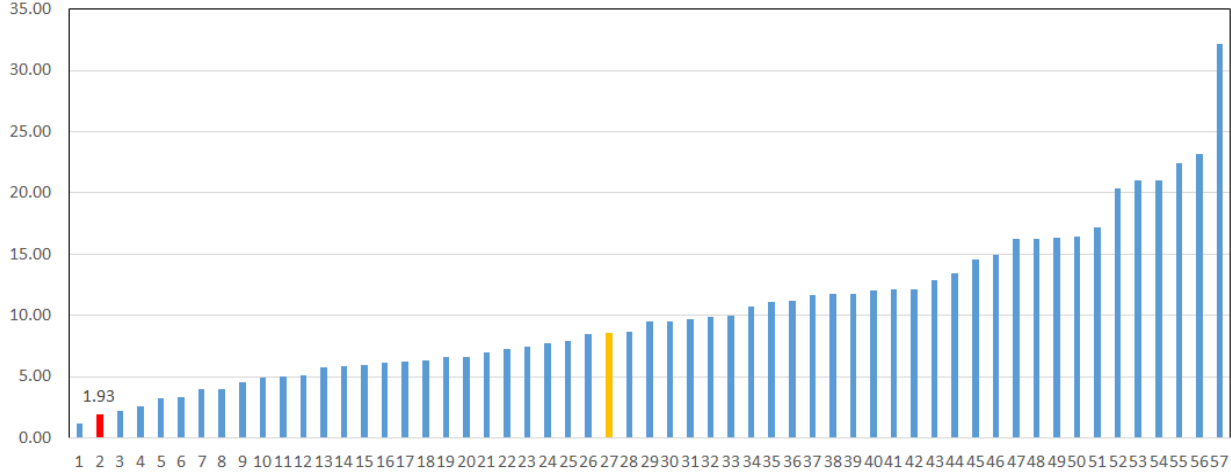
그림 9. GDP에서의 농림수산업 부가가치 비중(2016): 선진국 그룹



주: 1) 선진국 그룹은 WTO 회원국으로 EU, EFTA, 미국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드 이외에 러시아가 포함됨.
2) 우리나라는 적색으로 표시.

자료: World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2019. 5. 7).

그림 10. GDP에서의 농림수산업 부가가치 비중 (2016): 개도국 그룹



주: 1) 개도국 그룹은 WTO 회원국으로 석유부국 7개국과 선진국 그룹 및 최빈개도국을 제외한 국가로 이루어진 57개국임.
2) 우리나라는 적색으로, 중국은 노란색으로 표시.

자료: World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>(검색일: 2019. 5. 7).

- 기타 농촌인구 비중이나 세계식량안보지수를 보더라도 지금까지 보아온 흐름과 같이 우리나라는 선진국 그룹의 중간 수준에 위치하면서 개도국 중에서는 상위에 놓여 있음.
- 농촌인구의 비중은 2017년 18.5%로 석유부국이나 도시국가를 제외하고 20위권에 있으며, 세계식량안보지수도 75.6으로 2018년 25위를 유지하고 있음.

3. 개도국 우대에 따른 특혜의 정도

■ WTO 사무국에 따르면 WTO 협정 내 개도국 우대를 규정하고 있는 조항은 약 150여 개에 달하며, 특히 도하개발라운드 (DDA)에서 이전에 비해 대폭 확대된 개도국 특혜가 논의되어 왔음. 그러나 개도국지위 유지가 개도국 우대조항의 사용을 보장하는 것은 아님.

- 개도국의 지위를 유지한다고 해도 개도국 우대조항을 활용하는 데 다른 회원국이 이의를 제기할 수 있음.¹⁴⁾ 이에 따라 개도국임에도 불구하고 개도국 우대조항 활용에 제약이 가해질 수도 있음. 이는 WTO에서의 개도국지위 결정이 자기선언방식을 취하고 있어 스스로 개도국 선언을 하지 않은 여타 회원국들의 권리를 보장하기 위한 것으로 이해됨.
- 이에 따라 WTO의 국가별 감축의무 이행계획서 최종 확정에 앞서 이해당사국간 다양한 형태의 양자협상을 거치게 되어 있고, 이 과정에서 개도국 우대의 특혜가 일정 부분 제약을 받을 수 있는 것임.

1) 비농산물시장접근(NAMA)

■ 현재 사실상 협상이 중단되었으나, 지금까지 논의되어왔던 협상 내용에 따른 경우 공산품 관세감축에 있어서 개도국과 선진국 간 상당한 의무 차이가 발생

- 공산품 관세감축은 스위스공식을 따르게 되어 있는데, 관세감축 이후 남아 있는 관세수준이 선진국인 경우 8% 미만이 되는 데 비해 개도국의 경우는 20%, 22%, 25% 중 하나를 선택할 수 있어 최소한 20% 미만의 관세를 유지할 수 있음.¹⁵⁾
- 특히 20%를 선택할 경우 세번 수(tariff line) 기준으로 전체 세번의 6.5%까지는 관세감축이 면제되는 추가 융통성이 주어져 있음.
- 이를 우리나라에 적용할 경우 공산품 WTO 양허관세의 평균이 9.2%이기 때문에¹⁶⁾ 선진국이 될 경우 관세감축 이후 남아 있는 최종 관세는 4.3%가 되지만 개도국이 될 경우 6.3%가 됨.¹⁷⁾

표 6. 공산품 관세감축: 선진국과 개도국의 차이

| 구분 | 무관세 품목 | 세번 수 | 평균 세율 | 관세감축 이후 관세 수준 | |
|----------|----------|-------|-------|---------------|------|
| | | | | 선진국 | 개도국* |
| 미양허품목 제외 | 양허관세율 포함 | 9,179 | 9.2% | 4.3% | 6.3% |
| | 배제 | 7,493 | 11.3% | 4.7% | 7.2% |

주: * 계수 20을 적용한 경우.

자료: 서진교 외(2016), 『글로벌 통상환경의 변화와 포스트 나이로비 다자통상정책 방향』, 대외경제정책연구원 연구보고서 16-04, p. 111, 표 4-15를 참고하여 저자 작성.

14) https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/d1who_e.htm 참고.

15) NAMA 분야 2008년 의장수정안에 따른 경우를 가정한 것임.

16) 미양허품목을 제외하고 무관세품목을 포함할 경우의 양허세율 평균임. 서진교 외(2016), 『글로벌 통상환경의 변화와 포스트 나이로비 다자통상정책 방향』, 대외경제정책연구원 연구보고서 16-04, p. 111 참고.

17) 선진국의 경우 계수 8, 개도국의 경우 계수 20의 스위스공식을 적용한 경우임.

- 공산품의 경우 개도국 우대의 폭이 확대되는 것이 우리나라의 수출시장 확보에 도움이 되지 않기 때문에 지금까지 협상에서 우리나라는 개도국 우대를 축소 또는 시장개방을 확대하는 입장을 지지해왔음. 따라서 개도국 우대에 따른 특혜는 공산품 시장개방 협상에서는 우리나라 이익과 반대되는 방향임.

2) 농업¹⁸⁾

① 관세감축

- 농산물에 대한 관세감축 이슈는 선진국과 개도국 간 의무 차이가 가장 큰 분야로, 개도국의 경우 관세감축 및 특별품목, 특별세이프가드(SSM: special safeguard mechanism) 등에서 상당한 융통성이 제공되고 있음.
- 농산물 관세감축은 구간별 감축방식을 따르게 되어 있음. 선진국의 경우 5년에 걸쳐 50~70%, 개도국은 10년 동안 그 2/3 수준인 33~47%를 감축하게 되어 평균적으로는 약 20%p의 감축률 차이 발생

표 7. 농산물 관세감축: 선진국과 개도국의 차이

| 구분 | 선진국 | | 개도국 | |
|-------|---------------|--------|----------------|--------|
| | 초기 관세 | 감축률(%) | 초기 관세 | 감축률(%) |
| 1구간 | 20% 이하 | 50 | 30% 이하 | 33.3 |
| 2구간 | 20% 초과 50% 이하 | 57 | 30% 초과 80% 이하 | 38 |
| 3구간 | 50% 초과 75% 이하 | 64 | 80% 초과 130% 이하 | 42.7 |
| 4구간 | 75% 초과 | 70 | 130% 초과 | 46.7 |
| 단순 평균 | - | 60.3 | - | 60.3 |

자료: 농업분야 의장 4차 수정안에 기초하여 저자 작성.

- 특히 개도국에는 특별품목(special products)을 허용하고 있는데, 농산물 전체 세 번의 12% 내에서 5%까지는 관세감축 면제도 가능함.¹⁹⁾

표 8. 개도국 특별품목

| 대상 | 개수 | 감축률 |
|------------|------------------|--|
| 개도국만 사용 가능 | 농산물 전체 세번의 12%까지 | 단순 평균 11% (단 세 번의 5%까지는 관세감축 면제 가능) |

자료: 농업분야 의장 4차 수정안에 기초하여 저자 작성.

- 그 외 개도국만 사용할 수 있는 특별세이프가드(SSM)는 관세감축으로 인해 수입이 급증할 경우 추가 관세를 부과할 수 있는 제도적 장치로, 경우에 따라 관세감축 이전 수준까지 추가관세를 부과할 수 있음.

18) 이 부분은 2008년 농업분야 4차 의장수정안의 내용에 따른 것임.

19) 특별품목 12% 중 5%까지는 관세감축이 면제되며, 나머지 7% 세 번은 적절히 감축하여 전체 12%에 해당하는 세번의 평균 감축률이 11%가 되어야 함.

■ 이를 우리나라에 적용할 경우 쌀 등 고율관세 핵심 농산물의 보호에 있어서 상당한 차이가 발생할 것으로 예상됨.

- 우리나라 농업 생산의 특징은 일부 핵심 농산물에 생산이 집중되어 있다는 점이며, 관세도 100%가 넘는 고율관세 농산물 가운데 중요한 품목은 많지 않기 때문에 소수의 핵심 농산물 보호 여부가 전체 농산물 보호를 결정짓는 중요한 의미를 가지고 있음.
- 상위 20개 품목이 총 농업생산의 80%를 차지하고 있으며, 특히 상위 5개 품목이 전체 농업생산액의 52%를 설명

표 9. 농산물 생산액 (2015~17년 평균) 및 WTO 양허관세 수준

| 순위 | 품목 | 개별 품목의 | | | 양허관세 (%) | HS 10단위 세 번수 ²⁾ |
|---------------------|------------|-----------|-------|---------|-------------|----------------------------|
| | | 생산액(십억 원) | 비중(%) | 누적비중(%) | | |
| 1 | 돼지(돼지고기) | 7,021 | 14.6 | 14.6 | 22.5~25.0 | 22 |
| 2 | 마곡(쌀) | 6,903 | 14.4 | 29.0 | 513 | 16 |
| 3 | 한육우(쇠고기) | 4,809 | 10.0 | 39.0 | 18~40 | 18 |
| 4 | 닭(닭고기, 계란) | 3,976 | 8.3 | 47.3 | 18~27 | 22 |
| 5 | 젖소(낙농품) | 2,234 | 4.7 | 52.0 | 36~176 | 25 |
| 6 | 고추 | 1,406 | 2.9 | 54.9 | 270 | 6 |
| 7 | 딸기 | 1,333 | 2.8 | 57.7 | 45~72 | 6 |
| 8 | 사과 | 1,232 | 2.6 | 60.3 | 45 | 6 |
| 9 | 마늘 | 1,024 | 2.1 | 62.4 | 360 | 6 |
| 10 | 양파 | 1,023 | 2.1 | 64.5 | 135 | 4 |
| 11 | 오리 | 878 | 1.8 | 66.4 | 18~27 | 13 |
| 12 | 수박 | 868 | 1.8 | 68.2 | 45 | 2 |
| 13 | 감귤 | 848 | 1.8 | 69.9 | 54~144 | 6 |
| 14 | 토마토 | 800 | 1.7 | 71.6 | 45 | 7 |
| 15 | 인삼 | 800 | 1.7 | 73.3 | 222.8~754.3 | 18 |
| 16 | 배추 | 778 | 1.6 | 74.9 | 27 | 2 |
| 17 | 복숭아 | 602 | 1.3 | 76.2 | 45 | 4 |
| 18 | 포도 | 599 | 1.2 | 77.4 | 45 | 5 |
| 19 | 파 | 593 | 1.2 | 78.6 | 27 | 2 |
| 20 | 감자 | 546 | 1.1 | 79.8 | 304 | 4 |
| 농업 총계 ¹⁾ | | 47,972 | 100.0 | | | 193 |

주: 1) 농업 총계는 임산물을 제외한 농업(재배업)과 축산업의 합계임.

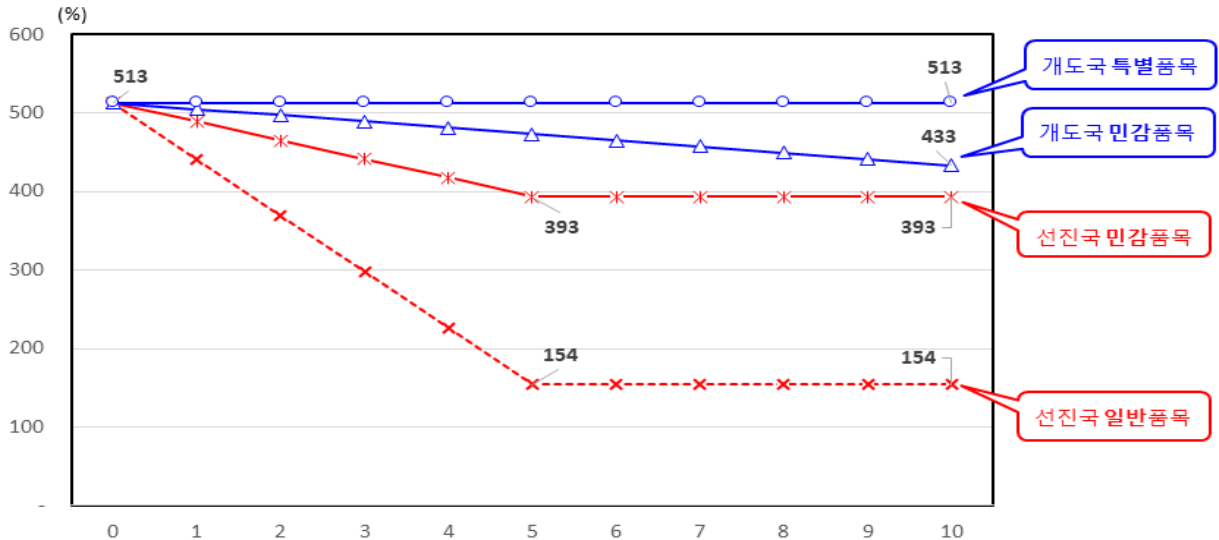
2) 품목별 HS 10단위 세번 수는 신선, 냉장 및 가공품을 고려하되 주로 고율관세품목을 포함하였으며, 연구자의 관점에 따라 달라질 수 있음.

자료: 통계청 농림생산지수 및 농식품부 농축수산물 품목분류(HSK)에 기초하여 저자 작성.

- 우리나라의 농산물 세번 수는 약 1,600여 개로 이의 5%는 80개가 됨. 따라서 개도국지위를 유지할 경우 쌀(16) 및 고추(6), 마늘(6), 양파(4), 감귤(6), 인삼(18), 감자(4), 일부 민감 유제품(10) 등을 대부분 특별 품목으로 지정하여 관세 감축을 하지 않아도 되는 혜택을 기대할 수 있음. 반면 선진국이 될 경우 쌀, 마늘, 인삼 등 고율관세 핵심 농산물의 대폭적인 관세 감축이 불가피할 것으로 보임.
- 예를 들어 개도국지위를 유지하여 쌀 관련 품목 16개를 특별품목으로 지정할 경우 현행 513%의 관세를 그대로 유지할 수 있는 가능성이 남아 있음. 반면 선진국 의무를 이행할 경우 일반품목이 되면 70% 감축률이 적용되어 쌀 관세는 154% 수준으로 대폭 낮아짐.

- 선진국의 민감품목으로 지정해 관세감축 폭을 1/3로 줄일 경우 393%의 관세를 유지할 수 있으나, 대신 국내 소비량의 4%에 해당하는 쿼터(TRQ)를 제공해야 하므로 이 역시 쉽지 않은 상황이 될 것임.
- 결국 우리나라에 관한 한 특별품목의 활용 여부가 농산물 시장개방 분야에서 선진국과 개도국 간 가장 큰 차이를 가져오게 될 것으로 판단됨.

그림 11. 시나리오별 쌀 관세율의 변화



주: 선진국은 감축 이행기간이 5년, 개도국은 10년임.
자료: 저자 작성.

표 10. 핵심 고율관세 농산물의 관세감축

| 품목 | 양허 관세율 (%) | 감축 이후 관세율 (%) | | | | | |
|----|------------|---------------|------|----------|------|------|---------------------------|
| | | 선진국 의무 이행 | | 개도국지위 유지 | | | |
| | | 일반품목 | 민감품목 | 일반품목 | 특별품목 | 민감품목 | |
| 쌀 | 513 | 154 | 393 | 274 | 513 | 433 | 국내 소비량의 2.7%를 TRQ로 제공할 의무 |
| 고추 | 270 | 81 | 207 | 228 | 270 | 228 | |
| 마늘 | 360 | 108 | 276 | 304 | 360 | 304 | |
| 양파 | 135 | 41 | 104 | 114 | 135 | 114 | |
| 감귤 | 144 | 43 | 110 | 122 | 144 | 122 | |
| 인삼 | 754 | 226 | 578 | 637 | 754 | 637 | |
| 분유 | 176 | 53 | 135 | 149 | 176 | 149 | |

자료: 저자 작성.

② 농업보조감축

- 농산물 보조감축에 있어서도 선진국과 개도국 간 의무 차이가 상당하여 선진국의 의무 이행 시 향후 농정운영에 상당한 제약으로 작용할 것으로 보임.

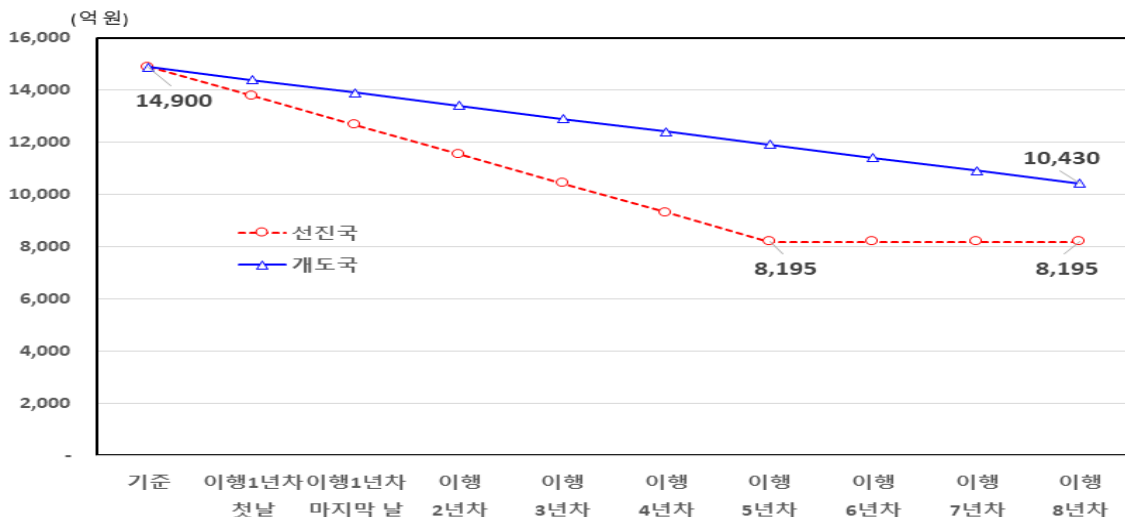
- 감축대상보조인 AMS 감축도 선진국이 될 경우 5년 동안 45%를 감축하게 되어 있으며, 최소허용보조(DM: de minimis)도 생산액의 2.5% 이내로 제한을 받음. 반면 개도국의 경우 8년에 걸쳐 30%를 감축하게 되어 있으며, 최소허용보조도 6.7% 수준을 유지할 수 있게 됨.
- 이를 우리나라에 적용할 경우 선진국 의무 이행 시 감축보조는 현행 1조 4,900억 원에서 8,195억 원으로 축소되며, 개도국지위 유지 시 1조 430억을 유지할 수 있을 것으로 보임.

표 11. 우리나라의 감축대상보조(AMS) 지급상한의 변화

| 구분 | 선진국 | | 개도국 | | |
|---------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
| | 감축률(%) | 지급 가능 상한액 | 감축률(%) | 지급 가능 상한액 | |
| 기준 금액 | 1조 4,900억 원 | | | | |
| 이행 1년 차 | 첫 날 | 7.5 | 1조 3,783억 원 | 3.3 | 1조 4,403억 원 |
| | 마지막 날 | 15.0 | 1조 2,665억 원 | 6.7 | 1조 3,907억 원 |
| 이행 2년 차 | | 22.5 | 1조 1,548억 원 | 10.0 | 1조 3,410억 원 |
| 이행 3년 차 | | 30.0 | 1조 430억 원 | 13.3 | 1조 2,913억 원 |
| 이행 4년 차 | | 37.5 | 9,313억 원 | 16.7 | 1조 2,417억 원 |
| 이행 5년 차 | | 45.0 | 8,195억 원 | 20.0 | 1조 1,920억 원 |
| 이행 6년 차 | | | | 23.3 | 1조 1,423억 원 |
| 이행 7년 차 | | | | 26.7 | 1조 927억 원 |
| 이행 8년 차 | | | | 30.0 | 1조 430억 원 |

자료: 서진교, 박지현(2009), 『DDA 농업협상 세부원칙 수정안의 분야별 평가와 정책 시사점』, 대외경제정책연구원. 무역투자연구시리즈 09-03, p. 46, 표 3-1 재인용.

그림 12. 시나리오별 AMS 감축

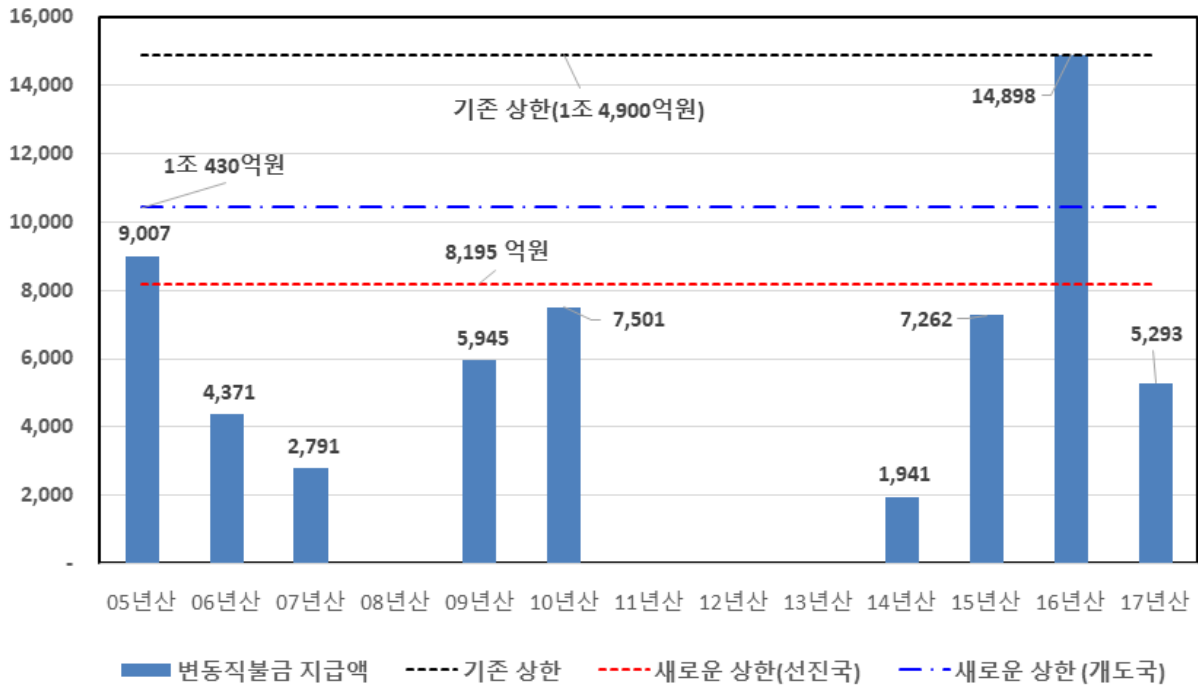


자료: 저자 작성.

- 우리나라의 감축대상보조가 대부분 쌀 변동직불금 지급에 사용되고 있다는 점과 최근 쌀 가격의 급락으로 변동직불금 규모가 상한인 1조 4,900억 원에 근접했다는 점을 감안해볼 때, 선진국 의무 이행은 현행 쌀 소득보전제도의 운용에 상당한 제약으로 작용할 것으로 보임.

- 예를 들어 선진국 의무를 이행해 AMS 지급상한이 8,195억 원에 묶일 경우 쌀 가격 급락 시(2016년 쌀의 경우) 변동직불금 지급이 불가능해 쌀 소득보전직불제도의 변경이 불가피할 것으로 보임.

그림 13. 쌀 변동직불금 지급추이와 AMS 상한(억 원)



자료: 농림축산식품부, 『양정자료 2018. 8』에 근거하여 저자 작성.

- 한편 선진국 의무 이행에 따라 최소허용보조 기준이 생산액의 10%에서 2.5%로 급격히 내려갈 경우 감축보조가 대폭 증가할 수 있기 때문에 그에 따른 감축보조정책의 운용에도 상당한 어려움이 예상된다.

③ 기타

- 2015년 12월 나이로비 WTO 각료합의에 따라 수출 농산물의 국내외 운송 등 물류보조는 개도국의 경우 2023년까지 활용이 가능한 데 반해 선진국은 2015년 말로 즉시 철폐되도록 의무 부여
- 기타 현재 논의되고 있는 수산보조금 협상에서도 면세유 보조감축과 관련하여 개도국 우대가 논의되고 있어 우리나라 수산보조정책 운용에 상당히 영향을 줄 것으로 예상

4. 정책 시사점

■ WTO에서 개도국지위 결정 내지 개도국 세분화는 비록 미국 등 선진국들이 강력히 주장하고 있으나, 중국을 중심으로 한 개도국들의 반발이 만만치 않아 그 결과를 예측하기가 쉽지 않음.

- 자기선언방식의 개도국지위 결정은 WTO의 오랜 관습으로, 지금까지의 WTO 협상 논의를 고려할 때 특정 기준에 근거해 개도국을 세분화하기는 현실적으로 쉽지 않을 것으로 보임.
- 무엇보다도 개발(development)이라는 개념이 과거와 같이 단순한 경제적 개념이 아닌 정치·사회·문화적인 영역을 포함하는 종합적 개념으로 인식되고 있어, 이를 정확히 계측하여 특정 기준을 설정한 후 국가를 분류하는 방법 자체가 용이하지 않기 때문임.²⁰⁾
- 특히 중국, 인도 등이 미국의 제안을 비난하여 강력히 반발하고 있어, 컨센서스에 의한 WTO의 의사결정방식을 감안할 때 WTO에서 회원국간 합의 도출은 어려울 것으로 보임.
- 개도국들도 미국의 제안에 반대하고 있는데, 이는 특정 기준을 도입해 개도국을 세분화할 경우 비록 현재는 개도국이 된다고 해도 언젠가는 개도국을 졸업하고 선진국 의무를 이행하게 될 것이라는 점을 우려하고 있기 때문임.
- 그러나 중국과 같은 거대 개도국의 출현과 함께 개도국 사이에서도 무역자유화의 혜택이 일부 거대 개도국에 편중되고 있다는 비판이 있는 것도 사실임.
- 공산품 시장개방 확대로 중국산 저가 상품의 수입 증가를 우려하는 개도국들이 상당히 있으며, 이들은 비록 겉으로 드러내놓고 말하고 있지는 않으나, 개도국간 이질성이 확대되는 현실에서 모든 개도국이 동일한 의무를 이행하는 것의 문제점을 충분히 인식하고 있기도 함.
- 따라서, 비록 그 가능성이 높지는 않지만 개도국 세분화 논의에 부분적 진전은 가능함.
- 개도국이 세분화된다고 해도 최빈개도국에 대한 의무 면제는 변하지 않을 것이기 때문에 일단 최빈개도국은 상대적으로 개도국 세분화에 큰 관심이 없음.
- 아울러 명시적인 세분화가 이루어지지 않는다고 해도 이를 통해 발전 수준에 상응하는 의무를 이행하게 되는 결과가 초래될 가능성은 충분함(중국도 발전 수준에 상응한 의무 이행을 언급한 바 있음).

■ 문제는 개도국 졸업 내지 세분화는 미국만의 입장이 아닌 선진국 공통의 시각이어서 WTO 개혁 논의에서 만족할 만한 성과가 도출되지 않는다면 선진국들이 특정 대상 국가를 정해 양자적으로 개도국 졸업을 압박하고 나올 수 있다는 점임.

- 미국은 최근 브라질과 양자협상을 통해 향후 협상에서 브라질의 개도국 우대 포기를 이끌어낸 바 있으며, 또한 인도를 향해서는 대표적 개도국 특혜인 GSP 대상에서 제외시켜 양자적으로 인도에 개도국 우대를 하용하지 않겠다는 의지를 표명하고 있음.

20) 최근 노르웨이 역시 특정 기준에 근거한 개도국 분류가 현실적이지 않다고 간접적으로 미국의 제안을 반대함(World Trade Online, April 29, 2019, 검색일: 2019. 5. 7).

- 앞에서 살펴본 바와 같이 대표적인 선발개도국인 우리나라도 이러한 선진국들의 양자적 공세에서 자유로울 수 없음.
- 한편 앞에서 살펴본 바와 같이 WTO에서 개도국지위 문제가 논의될 경우 우리나라의 개도국지위 유지 가능성은 매우 낮다고 판단됨. 한편 우리나라의 농업부문은 선진국 의무를 이행할 경우 상당한 정도의 부정적 영향이 불가피할 것으로 예상됨.
- 개도국지위 문제가 논의된다면 우리나라는 홍콩, 마카오, 싱가포르, 대만, 이스라엘과 함께 선진국으로 분류될 가능성이 가장 높은 국가가 될 것임.
- 반면 개도국지위 유지는 지금까지 우리나라의 DDA 농업협상 대책의 핵심으로, 선진국 의무 이행 시 상당한 정도의 부정적 영향이 불가피한 상황임.
- 결국 중장기적으로 우리나라의 선진국 의무 이행은 불가피하다고 판단되며, 이에 따라 선진국 의무 이행에 따른 충격을 완화하기 위한 연착륙 대책을 마련하는 것이 매우 중요
- 중국이 발전 수준에 따른 기여를 하겠다고 공언한 이상 우리나라도 발전 수준에 따른 기여를 하지 않을 수 없는 상황이며, 더욱이 중국과의 발전 차이를 감안한다면 오히려 중국보다 더 큰 의무 이행을 요구받을 수도 있음.
 - 개도국 중 가장 앞선 위치에 있는 우리나라가 개도국에 주어진 혜택을 모두 활용해 가장 뒤처져 있는 후발개도국과 동일한 수준의 의무를 이행하겠다는 것은 같은 개도국 입장에서도 수용이 쉽지 않을 것임.
 - 따라서 우리나라의 발전 수준을 감안해 1차적으로 개도국과 선진국의 중간 수준 의무를 이행하는 것을 생각해볼 수 있음.
- 보다 근본적으로 대표적인 연착륙 정책인 '개도국 졸업제'를 WTO 체제 내에서 제도화하는 것도 대안의 하나가 될 수 있음.
 - WTO 내에서 개도국 졸업이 제도화되기까지는 많은 시간을 필요할 것이므로, 우리나라 입장에서는 시간을 벌 수 있다는 이점이 있음. 일단 제도가 확립되면 유예기간 등 졸업에 따른 다양한 연착륙 장치 등을 마련할 수 있을 것임.
 - 물론 제도가 확립되는 즉시 우리나라가 개도국을 졸업하게 될 가능성이 높고, 경우에 따라 제도 확립 이전, 즉 논의 단계에서부터 선진국 의무 이행을 요구받을 가능성도 배제할 수 없음. 이 경우 시간을 벌 수 있다는 이점은 크게 축소될 것임.
 - 그럼에도 불구하고 제도적으로 연착륙 장치를 만드는 것이 선진국에 의한 양자 압력을 받는 것보다 우리에게 유리할 것으로 보임.
- 전략적으로 입장 표명이 필요할 경우 개도국의 지위 포기 여부를 명시적으로 밝히기보다 선진국에 준하는 의무를 이행하겠다는 원칙론적 접근이 적절하다고 판단됨.
 - 실제 농업 및 수산보조금을 제외하면 WTO 협상에서 우리나라의 입장은 사실상 선진국과 큰 차이가 없었으며, 이에 따라 선진국에 준하는 의무를 이행하겠다고 선언하는 데 큰 부담은 없음.

- 특히 쌀 등 소수 핵심품목 보호를 위해 광범위하게 적용할 수 있는 개도국 우대를 추구하는 것도 바람직한 협상 전략이 될 수 없음.
- 따라서 원칙적으로 선진국 의무를 준수하되 쌀 등 소수 핵심 품목의 보호를 위해 극히 예외적인 상황에서 그 것도 매우 제한적으로 개도국우대를 이용하겠다는 제안과 같은 선진국 설득논리를 개발하는 것이 필요함.
- 한편 발전 정도에 상응한 의무를 이행한다고 해도 감축대상보조의 감축 폭 확대 및 최소허용보조의 상한 축소로 인해 향후 감축보조에 기초한 농정운용은 일정 부분 제약이 따를 것이므로 중장기적으로 허용보조 중심의 농정 대전환도 필요
- 특히 감축대상보조는 최소허용보조의 상한 축소로 인해 대폭 증가할 가능성이 있기 때문에 쌀 소득보전직불제를 포함한 감축대상보조정책의 적절한 개선이 필요함. **KIEP**