

## DDA 농업협상의 진행과 향후 전망

이정환

한국농촌경제연구원

이미 각종 언론에 보도된 바와 같이 도하개발 아젠더(DDA) 농업협상은 당초 제시된 2003년 3월말까지의 농업보조금 및 관세감축의 세부원칙(이를 모델리티(modality)라고 함)도 출에 실패하고 사실상 표류하고 있는 모습을 보이고 있다. 물론 앞으로 6월과 7월 협상, 그리고 9월중에 개최될 세계무역기구(WTO)각료회의가 남아있기는 하지만, 현재로서는 협상의 양대 산맥이라고 할 미국과 유럽연합(EU)간의 획기적인 이견절충 없이 농업협상의 큰 진전을 기대하기는 어려울 것으로 보인다. 여기서는 그 동안 진행되어 왔던 DDA 농업협상의 진행과정과 의장초안에 따른 파급영향 및 향후 협상이 어떻게 전개될 것인가를 살펴보고자 한다.

WTO 농업협상은 DDA 다른 협상분야와는 달리 우루과이라운드(UR) 농업협정문 제20조에 근거하여 2000년 3월부터 시작되어 왔다. 그러다가 지난 2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의 결과 WTO발족이후 최초의 다자간 무역협상인 도하개발아젠더(DDA)가 출범하게 됨에 따라 농업협상도 DDA 농업협상으로 불리면서 본격도에 올라섰다.

DDA 출범이후 농업협상은 농업모델리티 합의도출을 위한 협상으로 전환되면서 농산물 관세와 보조금의 대폭 감축 등 과감한 시장개방을 주장하는 수출국과 이에 맞서 방어적인 위치에서 농업의 특수성과 비교역적 관심사항을 주장하는 수입국(특히 NTC그룹), 그리고 개도국 농업의 어려움을 들어 개도국우대 확대를 주장하는 개도국그룹의 3자 대립구도로 협상이 진행되었는데, 세계 농업개혁에 대한 수출입국간의 근본적인 시각차이는 좁혀지지 않아 회의결과는 지지부진한 형태로 계속되었다.

이러는 과정에서 농업협상 특별회의 하빈슨의장은 2003년 3월말까지 모델리티 합의도출을 위해 지금까지 논의된 내용을 바탕으로 2002년 12월 의장의 종합보고서를 배포했으며, 뒤 이어 2003년 2월과 3월 두 차례에 걸쳐 세부원칙 초안을 제시하였다. 제시된 의장초안은 대체적으로 그 동안 협상에서 개진된 수출입국의 주장을 절충한 중간점을 제시하고 있는 것으로 볼 수 있으나, UR 농업협상의 결과보다는 더욱 급진적인 시장개방안을 담고 있다. 다만 개도국우대 부분은 이전 결과보다 대폭 확대된 내용으로 되어 있다.(표 1, 2 참조)

의장초안의 제시를 계기로 농업협상은 급물살을 타는 듯 보였으나, 수출입국간 의장초안을 보는 근본적인 시각차이로 농업협상은 결국 모델리티 합의도출에 실패한 채 막을 내렸다.

<표 1> 의장초안의 주요 내용: 관세감축

구분	선진국				개도국			
	관세율	감축률		이행기간	관세율	감축률		이행기간
		평균	최소			평균	최소	
초안 요지	90%초과	60%	45%	5년	120%초과	40%	30%	10년
	15~90%	50%	35%		60~120%	35%	25%	
	15%이하	40%	25%		20~60%	30%	20%	
					20%이하	25%	15%	
				특별품목(SP) [ ]개	10%	5%		
UR협상 결과		36%	15%	6년		24%	10%	10년

<표 2> 의장초안의 주요 내용: 국내보조(AMS) 감축

구분	선진국		개도국	
	감축률	이행기간	감축률	이행기간
초안 요지	60%	5년	40%	10년
UR협상 결과	20%	6년	13.3%	10년

\* 총액기준 감축. 단, 품목별로 1999~2001년 평균지급액 초과 불가

3월말까지의 협상시한내 모델리티의 합의도출 실패는 지금까지의 협상추이를 감안할 때 당연한 귀결로 생각된다. 2003년 1월과 2월 농업협상에서 모델리티 초안을 놓고 수출입국들은 첨예한 의견대립을 보였다. 미국과 케언스그룹 등 수출국들은 의장초안에서 제시된 관세 및 농업보조의 감축수준이 도하 각료회의의 위임사항(mandate)을 만족시키기에는 매우 불충분한 수준으로 향후 합의될 모델리티에서는 시장개방의 폭이 보다 확대되어야 한다는 입장이었다. 반면 우리나라를 비롯하여 EU, 일본, 노웨이, 스위스 등 소위 NTC그룹과 수입개도국들은 의장초안에서 제시된 관세 및 농업보조 감축수준은 수용 불가능한 비현실적인 안으로 향후 협상의 기초가 될 수 없으며, 보다 균형된 새로운 초안이 만들어져야 한다는 입장이었다.

이와 같은 수출입국간에 근본적인 견해차이가 해소되지 않는 상태에서 열린 3월 협상이 성과없이 종결되었다는 것은 당연한 결과이다. 물론 현재 EU의 공동농업정책의 평가가 진행되고 있어 EU의 신축성을 기대하기가 곤란하다는 점과 미국 역시 이라크 전쟁 등 다른 국제적 현안에 DDA가 우선순위에서 밀려나 있다는 협상외적인 요소도 무시할 수 없지만 근본적으로는 수출입국간의 의견접근이 이루어지지 않은 상태에서 의장이 제시한 중간 절충

안으로 타결을 기대하는 것은 무리이기 때문이다.

한편 지금까지 협상에서 논의된 쟁점을 중심으로 작성된 세부원칙 2차초안에 따른 파급 영향은 우리나라가 개도국지위를 앞으로도 계속 유지하는지 아니면 선진국조건에 따라 시장을 개방하느냐에 따라 달라진다. 우리나라가 앞으로도 계속하여 개도국지위를 유지하는 경우 농업총소득은 명목으로 2001~02년 평균 15조 1천억원<sup>1)</sup>에서 2005년 15조 7천억원으로 증가하다가, 시장개방이 본격화되는 2005년 이후 완만히 감소하기 시작하여 2010년에는 약 15조 4천억이 될 것으로 보인다. 따라서 개도국지위를 계속 유지하는 한 2010년의 농업총소득은 명목으로 현재의 수준과 비슷할 것으로 예상된다.(표 3 참조). 쌀의 경우 농가판매가격(명목지수)은 완만히 하락하여 2010년 123.8로 2005년 126.4에 비해 약 2% 하락할 것으로 보이고, 생산감소와 가격하락 그리고 쌀 소비 감소가 겹쳐 쌀 소득은 명목으로 2001~02년 평균 7조 8천억원 수준에서 2005년 7조, 2010년에는 5조 8천억원 수준으로 2005년 대비 약 18% 감소할 것으로 전망되었다.

반면 우리나라가 선진국 수준으로 시장을 개방할 경우 농업총소득은 2005년 15조 7천억원에서 2010년 12조 5천억원 수준으로 급락, 2005년 대비 약 21% 감소할 것으로 예상된다. 이에 따라 개도국 지위를 유지할 경우와 유지하지 못할 경우 2010년의 농업총소득은 약 1조 7천억의 차이를 보일 것으로 보인다. 또한 쌀의 농가판매가격(명목지수)은 2010년 100.2로 개도국지위 유지에 비해 약 23 포인트 하락할 것으로 예상되며, 이와 같은 가격하락과 쌀 소비량 감소로 인해 쌀 소득은 2010년 4조 2천억원 수준으로 감소할 것으로 예상되어 개도국지위 유지 여부에 따라 2010년 쌀 소득은 약 1조 6천억의 차이를 보일 것으로 추산된다.

<표 3> 농업총소득과 쌀 소득 전망

		재배면적 (천ha)	농가판매 가격지수 (명목)	수입량 <sup>1)</sup> (천톤)	쌀소득 (10억원)	농업 총소득 (10억원)
2001-2002 평균		1,068	130.5	185	7,759	15,104
2005		983	126.4	205	7,000	15,727
2010	개도국	818	123.8	373	5,772	15,421
	선진국*	786	100.2	607	4,173	13,689

주 1) 선진국조건이란 쌀에 특별 세이프가드를 적용한 경우를 뜻함. 특별 세이프가드를 적용하지 않았을 경우 농업총소득은 12조 5천억원, 쌀소득은 3조원으로 추정됨.

향후 DDA 농업협상은 오는 9월중에 개최될 칸쿤 각료회의가 중요한 분수령이 될 전망이다. 3월 협상이 성과없이 끝나버려 현재 농업협상의 추진력은 상당히 떨어진 상태이다. 따

1) 명목 추정치. 2002년 농업소득은 전년에 비해 쌀소득의 대폭 감소로 15조를 약간 하회할 것으로 전망됨.

라서 하빈슨의장은 농업협상의 추진력을 유지하기 위해 9월 이전까지는 쟁점이 아닌 사항을 중심으로 협상을 진행시킬 것이다. 그러나 9월이 가까워지면서 농업협상의 세부원칙을 도출하고자 미국과 EU 등 주요국을 중용하여 협상타결 분위기를 높여갈 것으로 본다. 이 과정에서 미국과 유럽연합도 어떠한 식으로든 움직일 가능성이 높는데 특히 EU의 행보가 매우 큰 관심을 끌고 있다.

오는 6월로 예정되어 있는 EU 정상회의에서 공동농업정책의 개혁안에 대한 합의가 이루어질 예정인데, 만일 상당한 정도의 신축성을 갖는(예를 들면 보조금 감축 등)공동농업정책의 개혁안이 정상회의에서 통과된다면, EU로서도 농업협상에서의 운신 폭이 커져 미국과의 막후 절충 또는 정치적 타협이 가능할 수 있기 때문이다.

따라서 금년 WTO 행사중 가장 큰 행사인 칸쿤 각료회의를 계기로 각국은 다시 한번 모델리티 합의도출을 시도할 것으로 볼 수 있는데, DDA 전체 진척여부가 농업협상에서 모델리티 합의도출 여부에 달려있다고 해도 과언이 아닐 정도로 농업협상의 비중이 높기 때문에 하빈슨의장과 협상의 주요국들은 DDA 전체의 추진은 물론 농업협상 모델리티 합의도출의 실패에 따른 비난을 의식하여 상당한 정도의 정치적 절충을 도모할 것으로 예상된다.

과거 UR을 비롯하여 다자간 무역협상의 타결과정을 보면 자국의 이익을 최대한 반영시키고자 이해와 대립이라는 갈등구조속에서도 주요 협상 당사국들이 정치적 타협과 절충을 통해 합의를 도출하여 마무리되었다는 사실을 고려한다면 비록 금년 3월말까지의 농업협상 세부원칙 도출시한은 넘겼지만 DDA는 여전히 금년 9월 세부원칙 도출 가능성을 남겨놓고 있다

만일 칸쿤 각료회의에서 농업협상의 모델리티가 합의도출된다면 비록 당초 제시된 모델리티 협상시한을 넘겼지만 내년 3월까지 국별 이행계획서를 작성하고 양자협상을 통하여 DDA는 예정대로 2005년 1월1일 종료될 수 있을 것이다.