

DDA협상 결렬 그 의미와 대책

협상결렬 정치적 의지부족 때문, 내년 상반기까지 실질 진전 기대 어려워
최종 결과 이행 2012년 이후에나, 무산 가능성도 있어 아쉬운 결렬

이 번 DDA협상 결렬의 원인은 개도국 농산물 특별긴급관세(SSM)를 둘러싼 미국과 인도의 대립 때문이었던 것으로 알려져 있다. SSM은 관세감축 등으로 농산물 수입이 급증할 경우 해당 품목의 보호를 위해 추가적으로 관세를 부과하는 일종의 안전장치로, 개도국만이 사용할 수 있다는 점에서 이번 DDA 농업협상에서 대표적인 개도국 우대 조치 중 하나로 평가된다.

현재도 수입이 급격히 늘어날 때에는 일반 긴급관세제도(Safeguard: SG)를 발동하여 추가관세나 쿼터를 설정할 수 있다. 하지만 이 경우 발동국가가 농산물의 수입급증으로 국내 해당 산업이 피해를 입었다는 인과관계를 입증해야 하는데 비해 SSM은 이와 같은 입증책임이나 보상의무가 없다는 점에서 매우 활용성이 높은 제도이다. UR 농업협정문상의 농산물 긴급관세제도(Special Safeguard: SSG)도 입증책임이나 보상의무가 없지만 대신 적용대상품목이 관세화한 품

목에 한정되어야 한다는 제약을 가지고 있던데 비해 SSM은 그러한 제한이 없이 수입국이 임의로 정할 수 있다.

이에 비해 SSM은 개도국만이 사용할 수 있으며, 모든 농산물을 대상으로 발동가능하고, 인과관계 입증책임이나 보상의무가 없을 뿐만 아니라, 발동기준만 만족하면 자동 발동된다는 점에서 수입개도국들이 강력히 주장해왔고 미국 등 수출 선진국들과 첨예하게 대립하게 되었다.

그러나 결렬의 근본적 원인은 미국과 인도가 다 같이 정치적 협상타결 의지가 부족했기 때문이다. 미국은 국내 보조금 감축문제를 방어하기 위해 시장개방분야에서 개도국들의 요구를 일정 부분 이상 들어주지 않을 수 없는 상황이었다. 따라서 합의안이 도출된다면 그것은 미국이 당초 시장개방 분야에서 기대했던 이익이 줄어드는 내용일 수밖에 없고, 이에 따라 미국은 다자무역체제를 선도하는 선진국으로서 최소한의 역할을 해야 한다는

책임감을 의식하면서도 다른 한편으로는 반드시 이번에 타결시켜야 한다는 강한 협상 타결 의지를 가지기가 어려웠다고 생각된다.

뿐만 아니라 공화당 정부 주도로 합의가 도출되더라도 민주당이 장악하고 있는 의회의 승인이 수월하지 않을 것이기 때문에 상당한 기대이익이 보장되지 않는 이상 대선을 앞둔 상황에서 합의를 도출하는 것이 적지 않은 부담이 되었을 것이다. 결국 미국으로서는 일정 수준 이상의 기대이익이 확보되지 않는다면 타결보다는 차라리 결렬을 원했을 수도 있고, 그 결과 SSM에 대해 강력한 입장을 보이게 되었던 것으로 추정된다.

인도 역시 이번 DDA 협상을 통해 기대할 수 있는 특별한 이익이 없는 대표적인 국가로 간주되어 타결의지가 부족한 가운데 위험한 도박을 하였다. 인도는 DDA협상 타결로 농산물 수출에서는 별다른 이익을 기대할 수 없는 반면, 수입이 늘어나 영세 소농에 대한 피해가 우려될 뿐만 아니라 총선을 앞둔 상황에서 기대하는 것이 상당히 충족될 경우에 한해 타협을 하되, 그런 경우가 아니면 특별히 합의 도출을 위해 노력할 필요가 없다는 기본 시각을 가지고 이번 각료회의에 임했다고 판단된다.

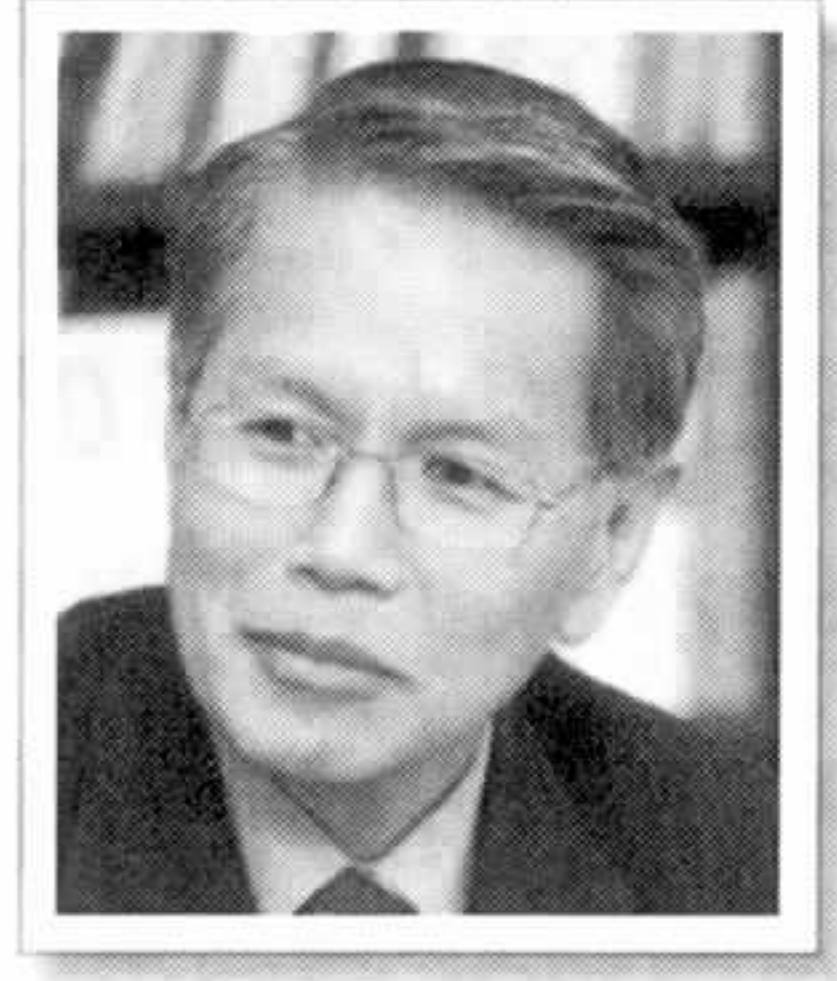
아쉬운 점 많은 협상 결렬

이번에도 합의도출 실패로 WTO에서 합의 도출이 어렵다는 점을 회원국에게 각인시켰고, 기존의 WTO 중심의 다자무역체제에 대한 회원국의 불신을 더욱 가중시킬 것이다. 이는 WTO의 기능과 역할에 대한 불신으로 이어져 DDA 자체의 무산으로 연결될 수도

있으며, WTO를 대체할 새로운 기구의 창설이나 또는 WTO의 근본적인 개혁으로까지 확대될 수도 있다. 특히 DDA가 7년여의 협상 끝에 세부원칙조차 도출해 내지 못했다는

점에서 향후 무역장벽의 완화를 다자협상체제에 의존하기보다 양자 또는 지역협력체제에 의존하려는 경향이 커질 수도 있다.

한편 우리나라 입장에서는 이번의 잠정 타협안이, 우리나라가 개도국지위를 유지하는 한 농업부문의 피해를 상당히 완화시킬 수 있는 보호장치를 획득할 수 있는 것이었다는 점에서 결렬은 아쉬움이 남는 결과라고 생각된다. 전체 농산물 세번의 최소 5.3%(77개 세번)는 민감품목으로 선정하고 12%(174개 세번)를 특별품목으로 지정하여 관세감축의 영향을 적절히 축소시킬 수 있고, 특별품목 중 일부(73개 세번)는 관세를 감축하지 않고 현행 수준을 유지할 수 있었다. 아울러 SSM의 경우 전체 농산물을 대상으로 수입이 급증할 경우 추가관세를 부과할 수 있어 현재보다 우리에게 절대적으로 유리한 상황이었다.



이정환
GS&J 인스티튜트 이사장

DDA이행, 2012년 이후에나 가능

라미 사무총장은 DDA협상의 추진동력을 유지하기 위해 9~10월경 분야별 협상을 재개할 것으로 예상된다. 그러나 협상이 재개된다고 해도 주요국의 정치 일정을 고려할 때 협상의 실질적 진전을 기대하기는 쉽지 않을 것이다. 미국은 11월에 대선이 예정되어 있

DDA 농업협상의 성패는 농업분야에서 우리나라의 개도국지위 유지라고 해도 과언이 아닐 만큼 이번 DDA에서 개도국에 대한 혜택과 우대조치는 과거의 그 어떤 다자간 무역자유화 협상보다 크다. 개도국지위 유지문제는 세부원칙이 타결되고 이행계획서 제출 이후 양자 검증 단계에서 제기될 수 있는 문제이기 때문에 일단 우리에게 유리한 상황이지만 향후 이에 대해 이익을 제기할 것으로 예상되는 국가들에 대한 양자차원의 대응전략 및 논리개발이 필요하다.

고, 이에 따라 2009년 2월이면 새로운 행정부가 들어서지는 상황이므로 협상대표의 교체를 포함하여 미국의 DDA 협상목표 자체가 바뀔 수 있다. 결국 금년 11월 이후에는 DDA 협상타결에 필요한 미국의 신축성을 기대하기는 매우 어려울 것이며, 최소한 내년 2월 새로운 행정부가 들어서고 협상진용이 새롭게 개편된 이후에나 가능할 것이다.

인도 역시 내년 봄에 총선이 예정되어 있고 EU는 내년 상반기 중 집행위원의 교체가 예정되어 있으며 WTO 사무총장인 라미도 내년 상반기 중 임기가 종료된다. 결국 주요국의 정치일정과 WTO 사무총장 교체 등으로 내년 상반기까지는 DDA 협상의 실질적 진전을 기대하기는 어려울 것으로 보이며, 주요국의 정치일정이 마무리되고, WTO 사무국이 안정화되는 2009년 하반기가 되어야 실질적 논의가 개시될 수 있을 것이다.

따라서 DDA 협상은 가장 빨라야 2009년 12월까지 세부원칙을 마련하고, 이후 이행계획서 작성 및 검증기간(작성에 3~6개월, 검증에 3~6개월)을 거쳐, 2010년 하반기 또는 2010년 말에 되어야 종결이 가능하다. 이후에도 국내 이행에 필요한 약 1년 정도의 시간이 필요하므로 이행은 빨라야 2012년이 되어야 한다. 그러나 미국의 새로운 행정부가 출범한 후 DDA협상에 대한 미국의 기대 이익 등 DDA 협상 전반에 걸친 점검과정에서 미국의 협상목표가 변화될 가능성이 있고(예: 지금 보다 높은 수준의 시장개방 관철이나 WTO의 의사결정구조 개혁 등), 이 경우 가능성은 낮지만 미국 및 선진국의 의도 여하에 따라 DDA 자체가 무산될 가능성도 배제할 수 없는 상황이다.



쌀, 조기관세화 결정 서둘러야

앞서 지적한 바와 같이 이번 결렬은 우리에게 아쉬운 것이지만 타결이 지연되는 기간을 효과적으로 활용하여야 한다.

먼저 협상 동향을 세밀히 모니터링하면서 이번 잠정 합의안보다 우리에게 불리한 결과가 도출되지 않도록 하여야 함은 물론이다. 그러나 더욱 중요한 것은 세부원칙 타결 후 이행계획서 작성에 내부적 논의와 합의가 필요하므로 준비를 서둘러야 한다는 것이다. 이번 DDA협상의 특징은 민감품목, 특별품목, 보조금 유형 등을 각국이 스스로 선택하도록 하였으므로 내부적으로 이해관계가 대립하지 않을 수 없다. 따라서 국내 품목단체들과의 이해관계 조정이 매우 어려울 것으로 예상되기 때문에 이행계획서 작성에 앞서 충분한 사전논의가 필수적이다.

한편, 이번 결렬로 우리나라의 개도국지위 유지를 위한 논리와 전략 마련에 시간을 벌었다. DDA 농업협상의 성패는 농업분야에서 우리나라의 개도국지위 유지라고 해도 과언이 아닐 만큼 이번 DDA에서 개도국에 대한 혜택과 우대조치는 과거의 그 어떤 다자간 무역자유화 협상보다 크다. 개도국지위 유지문제는 세부원칙이 타결되고 이행계획서 제출 이후 양자 검증단계에서 제기될 수 있는 문제이기 때문에 일단 우리에게 유리한 상황이지만 향후 이에 대해 이의를 제기할 것으로 예상되는 국가들에 대한 양자차원의 대응전략 및 논리개발이 필요하다.

개도국 문제와 관련해서 보면 한·미 FTA가 조기에 발효되고 주요국과의 FTA협상을 조속히 마무리 짓는 것이 우리나라의 개도국지위 유지에 전략적으로 유용하게 활용될 수

있다. 우리나라와 FTA협상이 타결된 나라는 그만큼 관세감축의 혜택을 보기 때문에 DDA에서 우리나라가 개도국이 되어 다른 나라에는 높은 관세를 유지하는 데 반대할 이유가 없기 때문이다.

마지막으로 이번 결렬로 쌀의 조기 관세화 논의가 더 시급한 문제로 떠올랐다. 우리나라의 쌀은 2004년 쌀 협상에 따라 2005년부터 10년간 관세화를 유예하였고, 그 대가로 의무수입물량을 2004년 20만5천 톤에서 매년 약 2만 톤씩 늘려 2014년에는 약 41만 톤의 쌀을 저율 관세로 수입해야 하는 상황이다. 당시 관세화 유예 결정의 핵심 근거는 DDA 협상 결과 쌀의 관세가 대폭 감축될 위험이 있으므로, DDA 협상 결과가 나올 2007-8년까지 일단 기다려 쌀의 조기관세화 여부를 검토해야 한다는 것이었다.

그러나 DDA 농업협상의 최종 결과의 이행은 앞에서 본 바와 같이 빨라야 2012년이 될 것으로 보이고 그보다 늦어질 가능성도 충분하며, 경우에 따라서는 DDA 자체가 무산될 가능성도 전혀 배제할 수 없다. 그렇다면 관세화 유예의 위험방지 효과는 길어야 2~3년에 지나지 않게 된다.

DDA 타결이 늦어질수록 관세화유예의 위험방지 효과를 갖는 기간은 줄어들어 DDA 이행이 2014년 이후가 되면 관세화 유예는 아무런 이득도 없이 TRQ만 늘려주는 손실을 초래하게 된다.

더욱이 DDA가 타결되더라도 쌀은 특별품목이 되어 관세화 하더라도 관세가 감축되지 않을 가능성이 높아졌다는 사실을 고려하면 조기 관세화를 조속히 결정하여야 할 당위성이 더욱 높아졌다. Y