

해외출장결과보고

출장명 : 대만의 쌀 관세화 과정 조사 출장

1. 출장 목적

- 현재 수시과제로 추진중인 “쌀 관세화 검증 대응방안”의 일환으로 대만의 관세화 전환시 이행계획서 작성 내용 및 이해관계국과의 협상 내역 파악

2. 출장기간 및 출장자, 출장지

- 출장기간: 2014. 9. 4(목)~6(토)(2박 3일)
- 출 장 자: 송주호 선임연구위원 구
- 방문지역: 대만 대북시

3. 일정표

일 시	이동 및 주요 일정	비고
9월4일(목)	○ 인천공항→대만 도착 ○ 농업위원회 방문(국제처)	- 출국 - 관계관 면담
9월5일(금)	○ Dr. Yuan Ho LEE 면담 ○ Su-san Chang 면담 ○ Joe-san Lee 면담	- 관계관 면담
9월6일(토)	○ 대만→인천공항	- 귀국

4. 면담자

- 대만 농업부 : 국제협력처 부국장, Rose, Dong-Chong Hsiou
식량청 식량저장운송과 부과장, Huang, Chao-Hsing
- 대만 농업부 동식물검역원 원장, Su-san Chang (당시 제네바대만 농무관 2003.8 - 2008)
- 대만 경제부 무역협상사무소, Joe San Lee (당시 제네바 대만 농무관 1998 - 2003.8)
- 다케시 재단, Yuan-ho Lee (당시 대만 식량청 쌀 관세화 T/F 담

당: 2001-2003)

5. 면담 결과

(1) 이행계획서 제출 경위와 이의 제기 국가

- 대만이 2002년 9월 30일에 제출한 양허표 초안의 형식에 문제점이 발견되어 양허표를 수정해 WTO사무국에 제출함으로서 대만의 공식적인 쌀 관세화 양허표 제출일은 2002년 10월 16일임. 대만은 왜 2번 C/S를 제출하였나? (2002.10. 16(G/MA/TAR/RS/88)과 10.24 (G/MA/TAR/RS/88/Corr.1))
 - 대만 농업부에서는 full set를 제네바 대만 대표부에 보냈음. 대만 대표부의 실수인지 아니면 WTO 사무국의 실수인지 정확히 기억할 수 없지만 Section 1-B(TRQ)부분이 누락되어 다시 수정안이 회람된 것임
- 이의제기한 나라는?
 - 미국, 호주, 태국, 말레이시아임. 말레이시아와는 실제로 별로 협상을 진행하지는 않았음
 - 이집트는 이의 제기는 하지 않았지만 실제 2002-2004년 동안 수입실적이 있어서 국별쿼터가 배정되었음.

(2) TE 계산에 대한 검증

- TE 계산에 대한 이의제기가 많았던 것으로 알고 있는데, 어떻게 설득 또는 협의를 하였는지?
 - 대만은 일관되게 계산의 정당성을 인내심을 갖고 꾸준히 반복적으로 주장하였음. 대만은 TE 계산을 위해 치밀하게 자료를 수집하였음.
 - 외부참조가격은 태국으로부터의 정미와 쉐미를 비슷한 물량으로 수입하였는데 정미 수입가격이 더 유리해서 정미 수입가격을 사용하였음. 협정문에는 실제 수입가격을 사용하도록만 규정하고 있기 때문에 꼭 평균가격이 아니라 그중 유리한 가격을 선택하여 사용하여도 문제 없다고 판단하였음. 일본도 마찬가지임.
 - 국내가격은 기준연도(1990-1992) 당시의 브랜드 소포장 가격이 조사된

바 없어서 1999-2001 가격자료를 활용하였음.

- 중요한 것은 이미 책자로 발간되어 공표된 자료를 활용하였다는 것이고, 자료를 조작한게 아니었기 때문에 상대국들도 수용할 수 밖에 없었다고 판단함

○ 미국이 TE를 제시한바 있나?

- 미국이 협상 초기에 자기들이 수집한 대만의 가격 자료를 토대로 적정 TE는 5 NT\$/kg이라고 제시한 바 있음. (대만은 45NT\$/kg로 제출)
- 하지만 대만은 자기들의 자료를 제시하며 TE 계산은 적정하다고 끝까지 주장하였음. 각국은 자기들에 알맞은 자료를 사용할 권리가 있다고 믿는다고 주장하였음.
- 미국은 사실 TE 수준보다는 CSQ에 더 큰 관심이 있는 것으로 보였음

(3) 국별쿼터 설정경위

○ 대만의 WTO 가입당시 C/S에도 국별쿼터 배분 규정이 없었으며, 관세화를 위해 제출한 최초의 C/S상에도 없었음. 검증과정에서 어느 나라가 어떤 근거로 국별쿼터 배분을 주장하였나? 이에 대한 대만측의 대응논리는 무엇이었으며 수정 C/S에 명시하게 된 경위도 알 수 있나?

- 대만은 국별쿼터가 불리하다고 판단하여 처음에는 국별쿼터는 수용하지 않으려고 하였으나 미국이 국별쿼터가 GATT 13조에서도 인정하는 제도라면서 수용을 강하게 주장하였고, 다른 나라들을 설득하여 동의를 이끌어 내었음. 대만도 국별쿼터는 3회 유찰되면 MFN 으로 전환된다는 조건하에 수락하였음.
- TRQ 전체 물량이 늘어나는 것은 아니므로 큰 문제 없다고 판단하였고 TE확보를 위해 불가피하였음.

○ 검증기간동안 TRQ를 국가별로 배정하여 수입하였나? 언제부터 CSQ 애기가 거론되었나?

- 검증기간동안은 MFN 원칙에 따라 수입하였음. 대만은 Japonica를 주로 소비하기 때문에 MFN으로 수입하여도 자연히 미국쌀과 호주쌀이 많이 수입되었음. 당시 중국쌀은 대만으로의 수입이 금지되어 있었으므로 수입된 실적이 없었음.
- CSQ는 미국이 협상 개시 6개월여부터 집중적으로 거론하였고, 대만은

CSQ를 주면 비싸게 사야 한다는 걱정 때문에 한동안 CSQ를 거부하였음. 2005년 되어서 CSQ도 3회 유찰되면 MFN으로 전환한다는 약속을 받고 수용하기로 하였음. 다른 나라들은 CSQ를 요청하지 않았으며 CSQ에 오히려 부정적인 반응이었으나 미국이 적극적으로 설득하고 대만도 긍정적으로 반응함으로써 마침내 CSQ를 댓가로 고관세를 인정하기로 합의되었음.

- 미국은 처음에는 강경하게 나오다가 베트남의 WTO 가입이 임박(2007년 1월 가입)해지자 서둘러 타결하려 하였음. 베트남이 WTO에 가입하면 베트남 수입이 늘어 베트남에 국별쿼터를 배정하는 상황을 겁낸 것으로 보임. 베트남과 태국은 인디카를 생산하지만 참쌀은 대만에서 수요가 있음.

(4) TRQ 관리방안에 대한 협상

○ 대만은 10. 24 제출한 C/S에 TRQ 관리방안 중 일부부분(사료용, 해외원조용 사용제한)은 왜 삭제하였나?

- 대만에서도 그 부분을 삭제하자는 주장(식량청)과 삭제하면 협상에서 곤란하다는 주장(국제협력처)이 있었으나, 협상과정에서 고율관세 확보를 위해 필요하다면 양보카드로도 사용할 수 있다는 판단하에 삭제하여 제출하게 된 것임.
- 대만은 다른 나라 C/S (특히 일본)에는 TRQ 운용에 대한 상세한 규정이 없는데 대만에만 이런 제한이 있는 것이 불공평(unfair)하다고 판단하였고, 관세화를 계기로 수정할 수 있다면 해야 된다는 의견이 있었음.
- 대만의 협상 최우선목표는 고율관세유지와 TRQ물량 유지였으며, TRQ 운영방안은 협상과정에서 필요하다면 양보할 계획이었음.

○ 검증과정에서 TRQ administration 부분이 다시 복원되었는데 그 이유는 무엇이며 어떤 나라가 주장하였나?

- 미국이 주로 주장하였으며, 대만의 WTO 가입협정문에서 이미 양허된 내용이라는 점을 주로 내세웠으며, 특별히 GATT 28조를 직접 거론하였는지 여부는 기억이 나지 않음.
- 대만은 관세화 조치는 관세화유예보다 양허내용이 전반적으로 개선(improve)된 것이기 때문에 TRQ 운용부분을 일부 수정해도 된다는 논리로 대응하였으나 지키기 어려울 것으로 판단하였고 결국 높은 관세를 지키기 위해서 어쩔수 없이 수용하였음.

- 상대국들에게는 협상을 통해 무엇인가 얻었다는 명분을 주었다고 판단함.
- 대만은 WTO 가입시 부터 C/S에 국영무역과 민간무역 65:35 비율이 명시되어 있음. 동 비율 설정이 명시된 이유는 미국이 이를 요구하였기 때문인 것으로 알고 있는데, 관세화시 WTO 검증절차에서 이에 대한 논의가 없었는지?
 - WTO 가입협상 당시 대만은 TRQ 물량을 모두 민간부분에 mark-up을 부과하고 수입권을 넘기려 하였으나 오히려 미국이 시장 점유율을 확보하기 위해 정부가 국영무역을 일정물량 담당할 것을 요구하여 65%로 결정된 것임.
 - 대만 정부는 관세화시 이 비율은 유지하였으며 민간부분의 수입권은 당초 FCFS 제도에서 공매(Auctioning)제도로 바꾸면서 mark-up 상한선은 삭제하여 제출하였고, 이 부분은 검증과정에서 인정되었음. 정부가 민간부분에 수입권을 배분할 때에는 물량만 공매하며, 원산지나 곡종은 민간이 자율적으로 시장상황에 맞게 결정함.
- 대만은 실제로 해외원조나 사료용으로 국내 쌀을 사용하는가?
 - 실제로 국내 쌀중 고미는 사료용으로 사용하기도 하고, 1-2년 경과된 쌀은 아프리카와 캐리비안국가들에 대한 원조, 그리고 동남아시아에 비상시 원조용으로 사용하고 있음.

(5) 기타 쟁점

- CSQ나 TRQ administration, 관세상당치에 대한 비판 중 어느 것이 더 심했나?
 - 검증 초기에 미국은 관세상당치를 집중적으로 거론하였으나, 6개월여 후에는 CSQ 배분문제에 집중하였음. TRQ 운용문제는 큰 이슈는 못되었고 대만도 이를 끝까지 주장할 의도도 없었음
- 대만 정부는 검증기간(2003-2007년) 중에 5번의 SSG를 발동한 것으로 알고 있음. 검증과정에서 호주가 대만정부의 2003년 SSG발동에 대해 이의제기가 있었던 것으로 알고 있는데, 대만정부의 대응논리는 무엇인가?
 - 검증기간 동안의 대만의 SSG 발동에 대해 특별한 이의제기는 기억나

지 않음. 큰 이슈는 아니었음

- 검증당시 미국의 협상 파트너는 누구였나? USTR인지 USDA중 어느 기관이 주도적이었는가, 그리고 직책과 성함은? 대만의 협상 책임자는 누구였나? 다른 나라들의 협상 책임자 level?
 - 미국에서는 USTR의 대만 담당자(country desk)가 주로 협상에 참여하였고, 대만에서는 차관이 총책임자가 되고 협상담당자는 국제협력처 부국장과 제네바 농무관(Susan)이 주로 참석하였음.
- 협상은 주로 어디에서 열렸나? 어느정도의 interval이 있었나? 미국과 다른 나라의 차이는?
 - 주로 대만과 WTO에서 열렸고, 가끔 화상회의도 병행하였음. 정기적으로 만난 것은 아니고 협상초기에는 상당히 자주 만났으나 후기에는 빈도가 줄었음. WTO에 DDA 협상참가시 만난적도 많았음. 미국 이외 다른 나라들과는 만난 횟수가 훨씬 적음.
- 현재 TRQ 이행률은 어떻게 되나? 수입물량의 구성내용은? (원산지별, 밥쌀용-가공용, 장립종-단립종, 정미-현미-쇄미)
 - 대만에서는 특별히 밥쌀용, 가공용 구분은 없음
 - 대만은 미국과 호주로부터는 현미를 정미보다 더 많이 수입하며, 태국과 이집트, 베트남으로 부터는 정미를 수입함
 - 별도 자료 참고
- 종량세를 사용하였는데 이에 대한 평가는?
 - 대만은 WTO가입협상에서도 import mark-up을 종량세로 표기하였으며, 종량세가 흔하게 사용되고 있어서 TE에 종량세를 사용하였음. 현재 별 문제는 없음. DDA 협상에서 종량세를 종가세로 전환하여야 한다는 논의가 있기 때문에 앞으로는 종가세가 많이 적용될 것임.
- 국산쌀과 수입쌀의 혼합을 금지하는 내용을 포함한 대만 식량관리법(糧食管理法) 개정 법안이 '14.6.18일 공포(공포일 6개월 후부터 시행)되었는바, 이에 대해 WTO 협정 내용(내국민대우 원칙 위반 등) 차원에서 이해관계국(미국 등)의 문제제기는 없었는지, 국내 이해관계자(혼합쌀 판매

유통업체 및 수요처 등)의 반응은 어떠한지?

- 대만의 이번 법개정은 부정유통을 방지하는 목적임. 이번 조치는 포장판매되는 쌀에만 혼합을 금지하는 것이고 일반 가공용쌀 등에는 적용되지 않으므로 WTO 규정위반이라고 생각하지 않음.
- 대만은 사전에 WTO에 법령개정계획을 통보하였고, 아직 아무 나라도 이에 대해 이의를 제기한 바 없음. 농민단체는 환영하지만, 유통업체는 비판적임.

○ SBS 제도 도입 계기

- 대만은 2007년부터 정부 수입물량의 일부에 대해 자발적으로 SBS 제도를 도입하였음. 일본의 사례를 참고하였고 미국도 환영하였음.
- 정부 수입중 OPS(Ordinary Procurement System)은 창고 관리에 비용이 소요되고 판매시 소진되지 않을 부담을 주는데 비해 SBS는 판매걱정이 없으므로 선호되고 있음. 정부로서도 SBS수입에 대해 mark-up을 징수하여 OPS보다 수익도 높은 것으로 평가하고 있음.
- 다만 물량을 확대할 경우 수급에 영향을 줄까봐 물량을 적절히 통제하고 있음. 2013년에는 정부수입분 8만 8천톤 수입중 4만 7천톤이 SBS 물량임

첨부 : 대만의 정부 TRQ 쌀 곡종별, 국가별, 수입방식별 수입 실적(2011-13)

2011至2013年政府進口米類型國別資料

(Gov't Sector)

單位：公噸，等量糙米

年度	標案	美國		澳洲		泰國	埃及	越南	
		中短粒糙米	中短粒白米	中短粒糙米	中短粒白米	長粒白米	中短粒白米	長粒白米	中短粒白米
2011	MA	55,434	-	12,134	-	2,300	-	-	-
	SBS	1,730	7,454	422	468	8,775	-	1,536	972
	小計	57,164	7,454	12,556	468	11,075	-	1,536	972
2012	MA	42,034	-	12,134	-	-	-	-	-
	SBS	5,680	15,912	217	6,279	8,287	2,500	-	-
	小計	47,714	15,912	12,351	6,279	8,287	2,500	-	-
2013	MA	32,034	-	9,234	-	-	-	-	-
	SBS	10,741	19,741	130	9,238	7,500	-	-	-
	小計	42,775	19,741	9,364	9,238	7,500	-	-	-
合計		147,653	43,107	34,271	15,985	26,862	2,500	1,536	972

2011年2000公噸未進
2012年1000公噸未進

2013美國SBS有2000公噸未進
2012美國SBS有1000公噸未進

2013泰國SBS有800公噸未進