

# Issue Paper

2006. 8.

## 한국 통상정책의 재점검

### 목차

#### 요약

---

I. 세계 통상체제의 현황과 평가

---

II. 한국과 세계 통상체제

---

III. 향후 통상정책의 방향

---

작성 : 박번순 수석연구원(3780-8243)  
pbs21@seri.org  
강기천 수석연구원

감수 : 김경원 연구위원(3780-8040)  
alexkim@samsung.com

## 《 Executive Summary 》

이 보고서는 세계무역기구(WTO)의 다자체제, 아시아·태평양경제협력체(APEC)의 개방적 지역주의(open regionalism), 그리고 쌍무적 자유무역협정(FTA) 중심의 지역주의 등 세계 통상체제에 한국이 어떻게 대응하고 있는지를 살펴보고 바람직한 통상정책 방향을 제시하기 위해 작성되었다.

WTO 체제는 관세무역일반협정(GATT) 시절부터 추진된 수차례의 무역협상(라운드)을 통해 개방과 자유무역을 촉진하여 세계 경제성장에 크게 기여했다. WTO의 무역 자유화는 초기에 관세 인하가 중심이었으나 이후 점점 다양한 분야로 확대되었다. 아시아·태평양 지역의 경제협력체로 태동한 APEC은 개방적 지역주의의 원칙 하에 무역과 투자 자유화를 추진하고 있다. 한편 전후 유럽에서 시작된 지역통합 움직임은 유럽연합(EU) 및 북미자유무역협정(NAFTA)의 출범 이후 본격적으로 확산되었으며 그 목적도 진화 발전하여, 현재는 다자주의와 공존하고 있다.

한국은 GATT/WTO 다자체제의 무역자유화 흐름에 힘입어 수출 주도로 경제성장을 달성했으며 현재도 도하개발어젠다(DDA) 협상에 적극적으로 참여하고 있다. 그러나 다자체제는 농업 분야에 대한 선진국 간 이견, 새로운 통상 이슈에 대한 선진국과 개도국 간의 갈등 등으로 잘 작동되지 않는 상태이며, DDA 협상도 목표로 한 타결 시점을 2년 이상 넘기면서 표류하고 있다. APEC의 경우도 2020년까지 역내 무역과 투자 자유화를 추진하기로 했으나 국가 간 경제 발전의 차이, 자발성을 원칙으로 한 개방적 지역주의의 한계로 인해 전망이 밝지 않다. 이에 비해 FTA는 전 세계적으로 급속히 확산되면서 세계 통상체제의 새로운 축을 형성하고 있다. 한국 역시 DDA 협상 타결 지연에 대비하고 지속적인 경제성장과 선진국형 산업구조로 전환하기 위해 동시 다발적으로 FTA 체결을 추진하고 있다

현재 한국경제는 세계경제의 불균형, 중국의 성장이라는 대외적 환경 변화 속에서 상품 수출 중심의 통상구조를 다변화·고도화하고, 개방으로 인한 국내 조정 비용을 최소화해야 할 처지에 있다. 따라서 한국은 전통적 다자체제에 의존한 공산품 수출 위주의 ‘무역입국형’ 대신 서비스 교역과 투자를 확대하고 FTA를 포함하는 ‘복합통상국가형’으로 정책 목표를 전환해야 한다. 이를 위해 지금까지의 소국 중심에서 나아가 주요통상국 및 동아시아 국가와도 FTA를 체결해야 한다. 특히 한·미 FTA와 균형을 이루기 위해 한·중 FTA 체결이 필요하다. 통상정책의 시행은 대외협상보다 대내협상이 더 어렵다는 점에서 생산자단체, 소비자단체, 국회 등 이해관계자의 의견을 반영할 수 있는 제도적 개선이 있어야 한다. 동시에 협상 과정을 투명하게 공개하여 사후 발생할 수 있는 사회적 비용을 최소화해야 한다. 또한 기업의 기술역량 제고, 투자 환경 개선 등 국가경쟁력을 키울 수 있는 정책적 노력도 필요하다.

## 《 요약 》

## 1. 세계 통상체제의 현황과 평가

- 제2차 세계대전 이후 세계 통상체제의 중심이었던 GATT/WTO의 다자체제는 개방과 무역 자유화를 촉진하여 세계 경제성장에 기여
  - 다자체제에 기초한 무역 자유화는 지역블록에 의한 자유화보다 전 세계적으로 후생 효과가 크고, 선진국보다 개도국에 더 큰 이익을 창출
  - 우루과이라운드(UR) 협상 결과 출범한 WTO는 항구적 조직으로서 GATT에 비해 강화된 다자체제를 지향
    - 2002년부터 WTO는 새로운 다자간 무역협상인 도하개발어젠다(Doha Development Agenda:DDA)를 추진
    - DDA는 2006년 상반기 현재 예정 시점보다 2년 이상 지연된 채 표류
- APEC은 태평양 연안 국가의 경제협력체로 개방적 지역주의에 바탕을 둔 역내무역과 투자 자유화를 추진
  - 아시아·태평양지역의 유일한 경제협력체로서, 세계 국내총생산(GDP)의 57.7%, 총교역의 45.8%를 차지하는 최대 규모의 블록(2003년 기준)
    - APEC은 주요 경제국이 참여하여 UR 협상 타결, WTO 창설, DDA 협상 출범과 진전에 일정 기여
  - 그러나 APEC은 당초 기대만큼의 성과를 거두지 못함
    - 선진국 2010년, 개도국 2020년을 목표로 무역·투자 자유화를 추진
    - 무역 자유화를 가속화하기 위해 ‘조기 자발적 자유화(Early Voluntary Sectoral Liberalization: EVSL)’ 프로그램의 도입을 시도했으나 실패
- 최근 세계 각국이 경쟁적으로 FTA 중심의 지역무역협정 체결을 추진하여 세계 통상체제에서 FTA가 중요해지고 있음

- 특정 국가들이 다자주의 체제 이상의 무역 자유화를 목적으로 추진
  - 체결국 간 교역 증대, 경제효율성 제고, 경제구조 고도화 등의 긍정적인 효과를 유발
  
- 1990년대 들어 본격적으로 확산되기 시작해 2000년 이후 급속히 증가
  - DDA 협상의 지연으로 주요 통상국이 이해관계의 조정이 쉬운 FTA에 적극적으로 참여

## 2. 한국과 세계 통상체제

- 한국은 다자주의 체제의 최대 수혜국 중 하나로서, DDA 협상에 능동적으로 참여
  - 한국은 GATT/WTO 다자주의 체제의 무역 자유화로 큰 혜택을 누렸으며, 향후에도 선진국의 일방적 통상 압력을 다자 무대에서 해결 가능
  - DDA 협상에서 공산품 및 서비스 분야의 실질적인 시장개방 확대를 추구하고 농업 등 취약 분야에 대해서는 자유화의 폭과 속도를 조절할 계획
  - 그러나 예상보다 타결이 지체되면서 다자주의 체제에 대한 신뢰가 저하
    - FTA가 확산되면서 DDA 협상 타결의 효과도 크지 않을 전망
  
- 한국은 적극적인 APEC 활동으로 시장 개방뿐만 아니라 다양한 분야에서 국익 증대를 위해 노력
  - APEC은 자발적 지역협력체라는 태생적 한계로 무역·투자 자유화에서 괄목할 만한 성과를 거두지 못함
  - 무역 자유화의 지체로 경제협력체로서 APEC의 무용론이 대두되고 있으나 정치, 외교, 테러, 조류독감 등의 다양한 문제가 논의되기 시작

- 한국은 무역과 투자 자유화라는 '보고르 목표'를 실현하기 위해 회원국의 적극적인 실행 의지를 촉구
  - 2005년 부산 APEC 정상회의를 개최해 역내무역 자유화 노력을 강조
- 한국은 최근까지 지체된 FTA 체결 진도를 단기간에 만회하기 위해 다수의 국가와 동시 다발적으로 FTA 체결을 추진
  - 지역주의가 다자주의 체제를 보완하여 세계 무역 자유화를 촉진하는 디딤돌(stepping stone) 역할을 할 것으로 기대
  - 지속적인 경제성장, 선진국형 산업구조로 전환하기 위한 활로로 FTA를 추진
    - 칠레, 싱가포르와 FTA를 체결했고 미국, 인도, 캐나다, 일본과 협상 중

### 3. 향후 통상정책의 방향

- 대외의존도가 높은 한국은 세계의 통상 환경 급변에 대응해야 함
  - 무역수지 및 재정수지 적자로 인한 미국의 대아시아 압력 강화, 고유가, UR 이후 국제사회의 대한국 의무 요구 증대에 직면
    - 중국의 급성장으로 한국의 전통시장이 잠식되고 교역조건도 악화
  - 한국은 서비스 수출 미약, 외국인직접투자(FDI) 부족, 경제 수준에 비해 상대적으로 낮은 글로벌화 수준, 개방으로 인해 발생하는 사회갈등의 조정 능력 부족 등의 취약점을 노출
- 전통적 '무역입국형'에서 '복합통상국가형' 통상체제로의 전환을 가속
  - 공산품 이외에도 서비스, 문화상품으로 교역 대상을 확대하고, 경쟁원천이 되는 생산요소의 질을 제고하며, 동아시아 통합에 노력

- 통상정책의 목표를 고용 창출, 제조업과 서비스 산업의 균형발전, 교역과 투자의 균형확대, 국내 성장동력 확충으로 확대
  
- DDA 협상에 능동적으로 참여하고 동시에 다수 국가와 FTA 체결 준비
  - 다자주의가 실현될 수 있다면 더 큰 후생 증가를 불러오고 세계 전체의 성장에 기여하므로 DDA 협상에 전향적으로 대응
  
  - 현재 추진 중인 동시 다발적 FTA 계획을 더욱더 정교하게 정비하고 강대국과의 FTA 추진을 철저히 준비
  
- 통상정책의 수립 및 집행에서 투명성을 제고하고, 추진 과정에서 효율성과 형평성 확보에 노력
  - 협상 단계별로 체계적인 절차와 방침을 정하고 생산자단체, 소비자단체, 국회가 통상정책에 참여하는 통로를 마련
    - 협상 과정을 공개하고 국민의 의견을 반영하여 공감대를 확보
  
  - 인위적인 자원배분보다 경쟁원리에 따른 자원배분을 유도하고 전 분야에 서 개방 이익을 공유할 수 있는 방향을 모색
    - 이해집단의 갈등을 조정하되 산업 전체의 구조 고도화를 촉진할 수 있는 보상체계 마련이 중요
  
- 통상정책 수립 때 기업의 산업정책과 국가경쟁력 제고를 위한 제도 개선도 고려
  - 기술역량을 개발하기 위한 연구개발(R&D) 투자 확대, 전략산업 육성 등 산업정책과 통상정책의 연계성을 강화
  
  - 사회간접자본 투자 확대, 편의시설 확충 등으로 기업 경영 여건을 개선하여 외국인직접투자를 유치

# I. 세계 통상체제의 현황과 평가

## 1. 다자체제

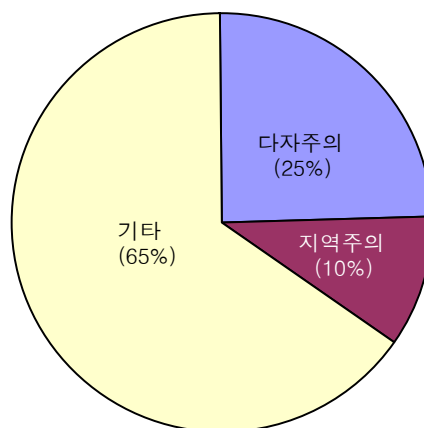
### (1) 다자주의의 의의

#### 세계무역 확대와 경제성장

□ GATT/WTO로 대표되는 다자체제는 세계 전체의 개방과 무역 자유화를 촉진하여 경제성장에 기여

- 국제통상 관계에서 다자주의란 GATT/WTO가 추구하는 보편적 통상 질서의 구축을 의미
- GATT는 1947년 이후 8차의 다자간 무역협상을 통해 세계무역 자유화 추진
- 다자 협상의 관세장벽 감축 비율은 1983년부터 2003년까지 25%로 지역주의의 10%보다 큼

<그림 1-1> 무역체제와 관세율 감소 비율(1983~2003)

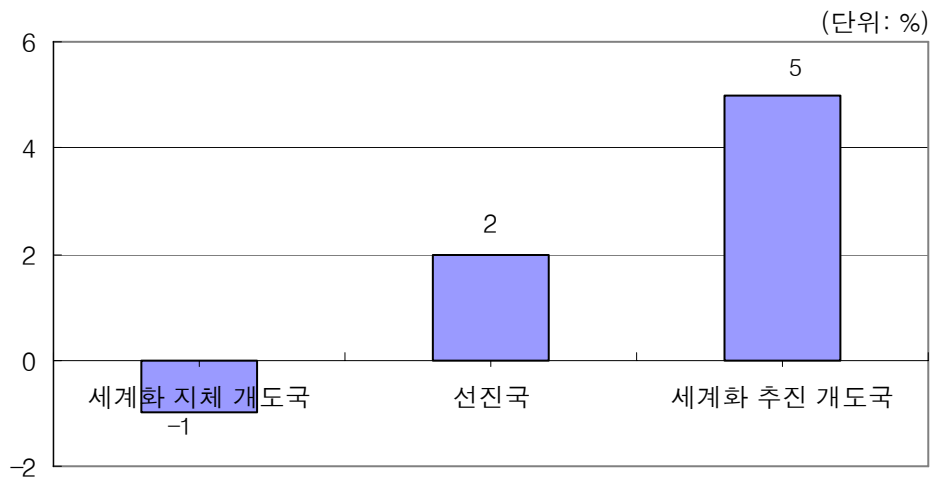


자료: World Bank(2005), *Global Economic Prospects 2005*

□ 다자체제 속에서 무역 자유화로 세계화를 추진한 국가는 더 빨리 성장<sup>1)</sup>

- 개도국에서 무역장벽 감소와 경제성장 사이에 양(+)<sup>2)</sup>의 관계 현저<sup>2)</sup>
  - 무역장벽 감소로 생산성 향상과 제도 개선이 가능했기 때문
- 세계화에 적극적으로 편승한 개도국의 성장률이 세계화를 지체시킨 국가의 성장률보다 높았음
  - 세계화를 적극적으로 추진한 개도국의 소득 증가는 선진국을 능가

<그림 1-2> 세계화 정도에 따른 1인당 소득증가율(1990년대)



자료: World Bank, *Globalization, Growth, and Poverty*, 2002

### 지역블록보다 더 큰 후생 효과를 창출하는 다자체제

□ 다자주의에 기초한 세계무역 자유화가 지역무역협정보다 개별 국가 및 세계 전체에 더 큰 후생 효과를 창출

- 브라운 등의 무역 자유화 효과 분석에 의하면 세계적 무역장벽 철폐에 따른 후생 증가는 FTA보다 크게 나타남<sup>3)</sup>
  - 세계의 모든 무역장벽이 철폐될 때 GNP 증가는 APEC FTA의 2배 이상

1) Sachs and Warner(1995)

2) Dollar and Kraay(2004)

3) Brown, Deardorff and Stern(2003)



- 개별 국가의 입장에서조차 다자주의의 효과가 지역주의의 효과보다 큼
- 한국도 세계 무역 자유화의 효과가 544억 달러로 가장 크게 나타남

<표 1-1> 다자주의와 지역주의에 따른 효과

(단위: 억 달러)

	WTO	APEC FTA	아세안+ 3 FTA
미국	4,970	2,442	129
일본	4,019	3,180	1,703
한국	544	423	239
대만	358	329	108
중국	702	496	176
EU	6,879	41	42
세계	20,798	8,241	2,826

주: Brown, Deardorff and Stern(2003)

□ 세계 무역 자유화는 선진국보다 개도국에 상대적으로 더 큰 혜택을 창출<sup>4)</sup>

- 세계 무역 자유화에 의한 개도국의 실질소득 증가분이 2015년 소득에서 차지하는 비중은 1.2%로 가장 높음
- 무역 자유화에 따른 생산성 향상을 고려할 때 그 효과가 더욱 커지며, 특히 개도국과 저소득국의 경우 실질소득이 크게 증가

<표 1-2> 다자주의 협상의 효과

(단위: 억 달러, %)

	세계	선진국	개도국	저소득국
실질소득 증가	2,873	2,016	1,415	162
비중	0.7	0.6	1.2	0.8
생산성 향상 고려시 실질소득 증가	4,612	2,611	2,587	550

주: 실질소득 증가는 DDA에 따른 2015년 실질소득 증가액,

비중=실질소득 증가/ 2015년 소득

자료: World Bank(2005)

4) World Bank(2005)

## (2) 다자주의의 진화

### GATT의 무역 자유화 추진

- 제2차 세계대전 이후 발족한 GATT는 수차례의 다자 협상(라운드)을 통해 무역 자유화를 추진
  - 1947년 이후 GATT는 총 8차례의 다자간 관세협상 라운드를 통해 범세계적 무역 자유화를 추진
  - 가장 최근 완료된 다자 협상은 세계 통상 질서에 대변혁을 초래한 UR 협상
- UR 협상은 GATT 체제를 WTO 체제로 전환
  - UR 협상이 1993년 타결되어 1995년 WTO 체제가 발족
    - UR 협상으로 선진국의 평균 관세율은 6.3%에서 3.8%로, 개도국은 15.3%에서 12.3%로 하락<sup>5)</sup>
  - UR 협상으로 협의기구 성격의 GATT 체제는 강제성을 강화한 WTO 체제로 전환
- GATT 체제는 초기의 관세 인하에서 다양한 범위로 협상 의제를 확대
  - 협상 의제가 5차 딜론라운드(1960~1961)까지는 관세 인하에 국한되었으나 7차 도쿄라운드부터 정부조달, 기술장벽 등 비관세 분야도 등장
  - 8차 UR 협상에서는 서비스, 지적재산권, 분쟁 해결 등 상품 분야 이외의 분야가 협상 의제로 등장

5) Preeg(1995)

<표 1-3> GATT 체제의 다자간 무역협상 개요

연도	협상 분야	참여 국수	장소 (명칭)	주요 내용
1947	관세	23	제네바	○ 최초의 다자 협상(23개국)으로 4만 5000건의 관세양허 교환
1949	관세	13	안시	○ 1949~1951년에 열린 두 차례의 다자간 협상 - 신규 가입 신청국의 가입 처리를 위한 다자간 협상의 성격 ○ 안시라운드에서 9개국, 토르퀘이라운드에서 4개국 가입
1951	관세	38	토르퀘이	
1956	관세	26	제네바	○ GATT 운영방식개선 및 GATT 조문 재검토를 목표로 추진 ○ '채약국단은 때로 관세 인하협상을 주최한다'는 계획을 처음으로 GATT 조문에 명시, GATT 제2부 일부분 수정
1960 ~ 1961	관세	26	제네바 (딜론 라운드) <sup>1)</sup>	○ 유럽경제공동체(EC) 출범을 배경으로 무역차별 및 무역 전환 효과를 상쇄하기 위해 개최 -미국과 EC 평균 10% 관세 인하
1964 ~ 1967	관세, 반덤핑	62	제네바 (케네디 라운드)	○ 품목별 협상과 선형삭감방식(formula approach) 병행하여 진행, 선진국의 관세율을 평균적으로 35% 인하 -반덤핑 및 관세평가에 대한 합의 도출
1973 ~ 1979	관세, 비관세, 기본협정	102	제네바 (도쿄 라운드)	○ 선진국은 대부분 30% 이상으로 관세율 인하 ○ 정부조달, 기술장벽, 보조금 및 상계관세, 관세평가, 수입 허가, 반덤핑 등 6개 분야에 대한 협정(code) 제정 -개도국 특별 대우 제도화
1986 ~ 1994	관세, 비관세, 규범, 서비스, 지재권, 분쟁 해결, 섬유, 농업, WTO 창설 등	123	제네바 (우루과이 라운드)	○ WTO 설립 -항구적이고 강력한 국제무역기구 설립 -회원국의 국내법을 WTO 규정에 합치시키도록 규정 ○ 공산품 관세 인하 및 비관세장벽 완화 -UR 협상 이전에 비해 1/3 이상 관세 인하 ○ 농산물 및 섬유류 무역의 GATT 편입 ○ 기존 GATT 규범의 강화 -반덤핑, 보조금, 상계관세, 세이프가드 등 ○ 서비스 무역에 관한 기본규범 설정 및 최초의 양허교섭 완료 ○ 지적재산권 보호 및 투자 관련 조치에 관한 규범 마련 ○ 통합 분쟁 해결 절차 및 규칙(DSU) 합의

주: 1) 1960년대 2회의 라운드는 개최에 가장 큰 공헌을 한 사람의 이름을 따서 명명  
자료: 외교통상부(2005)

## WTO의 발족과 DDA 협상 추진

□ UR 협상 타결 이후 GATT 체제는 WTO 체제로 전환

- UR 협상의 결과로 출범한 WTO는 영구적 조직으로서 GATT 체제에 비해 광범위하고 질적으로 강화된 다자체제를 지향

- 비공산품의 시장접근, 보조금 정의의 명료화, 반덤핑 조치의 남용 방지 등 규범을 강화
- 분쟁 해결 절차와 개별 국가에 대한 제재 조치도 강화

<표 1-4> GATT 체제와 WTO 체제의 비교

	GATT 체제	WTO 체제
성격	○ 임시적이며 잠정적	○ 영구적
시장 개방노력	○ 관세 인하에 주력 ○ 비관세장벽은 도쿄라운드에서 철폐 노력 -선언적인 규정 정립 수준	○ 관세 인하 외에 특정 분야에 대한 무관세 도입과 고관세율의 하향 평준화를 촉진 ○ 비관세장벽의 철폐 강화
관할 범위	○ 상품(주로 공산품)	○ 공산품 외에 농산물, 섬유류도 포괄
신분야 협정	○ 없음	○ 서비스 교역에 대한 협정 제정 ○ 지적재산권 보호를 위한 규범 제정 ○ 무역 관련 투자 조치에 대한 규범 도입
규범 강화	○ 보조금 정의 등 불명료 ○ 반덤핑 조치의 남용 등 자의적 운용	○ 보조금 정의의 명료화 및 규율 강화(금지, 상계 가능, 허용 보조금 등의 구분설정 등) ○ 반덤핑 조치의 발동 기준 및 부과 절차 명료화의 남용 방지 ○ 세이프가드, 원산지 규정, 선적 전 검사 협정 등의 내용을 구체화 ○ 분쟁 해결 절차 강화

자료: 외교통상부(2005)

- 2002년부터 WTO는 새로운 다자간 무역협상인 도하개발어젠다(DDA)를 진행
- 제4차 WTO 각료회의(2001년 카타르 도하)에서 2002년부터 뉴라운드를 진행하여 2005년 1월 1일까지 종료하기로 합의
- 제3차 각료회의(1999년 시애틀)에서 뉴라운드를 출범시킬 예정이었으나 반세계화주의자들의 반발로 무산<sup>6)</sup>

6) 1993년에 뉴라운드를 출범시키지 못한 가장 중요한 이유는 개도국들이 UR 협상의 결과 발족한 WTO가 자신들의 경제 발전에 기여하지 못했다고 판단했기 때문이다

- 개도국 이익을 증진한다는 점을 강조하기 위해 라운드를 'Doha Development Agenda'로 칭함
  - 글로벌화에 따른 세계의 소득 양극화 문제를 해결하고 최빈개도국 발전에 관심을 확대
- DDA의 협상 분야는 기설정의제(Built-in-Agenda) 외에 UR 이후 새로 등장한 이슈도 대상
- DDA는 UR 협상에서 추가 협상을 하기로 했던 농산물과 서비스 분야를 기설정의제로 먼저 논의
  - 상품 및 서비스의 시장접근, 반덤핑 및 보조금협정 등 기존 협정의 개정, 환경의 일부 사항에 대한 규범 수립 등이 주요 의제로 등장

**DDA 협상 의제**

- 시장개방 관련 의제: 공산품, 서비스, 비농산물
- 규범 관련 의제:
  - 반덤핑, 보조금, 지역협정, 분쟁 해결
  - 투자, 경쟁정책, 무역 원활화, 정부조달 투명성
- 기타: 환경, 지적재산권
- 개도국 개발문제: 개도국 우대 조치, 기술협력사업

- DDA는 2005년 말 현재 종료되지 않은 채 예정보다 2년 이상 지연
- 5차 각료회의(2003년, 멕시코 칸쿤)에서 협상방식을 정할 예정이었으나 농산물 문제를 둘러싼 미국-EU, 선진국-개도국 간의 갈등, 싱가포르 이슈<sup>7)</sup>에 대한 선진국-개도국 간의 갈등으로 실패
  - 2005년 12월 6차 각료회의(홍콩)도 협상방식의 완전한 합의에 실패

7) 투자, 경쟁정책, 무역 원활화, 정부 투명성 등 4가지 이슈를 지칭

<표 1-5> DDA의 추진 경과

시점	주요 내용	비고
제3차 각료회의 (1999.11, 시애틀)	뉴라운드 출범 실패	환경운동가, 반세계화주의자의 시위로 무산
제4차 각료회의 (2001.11, 도하)	뉴라운드 출범 합의 -Doha Development Agenda (DDA)로 명명 -2005.1.1까지 협상 종료	-비농산물, 농산물, 서비스 분야 무역 자유화, -반덤핑 및 보조금협정 등 기존 협정 개정
제5차 각료회의 (2003.9, 칸쿤)	협상방식 합의 실패 -싱가포르 이슈에 대한 선·후진국 이견 -농산물 분야 이견	-DDA 타결 시한 자동 연장
제6차 각료회의 (2005.12, 홍콩)	일부 분야 합의	

## 2. APEC의 개방적 지역주의

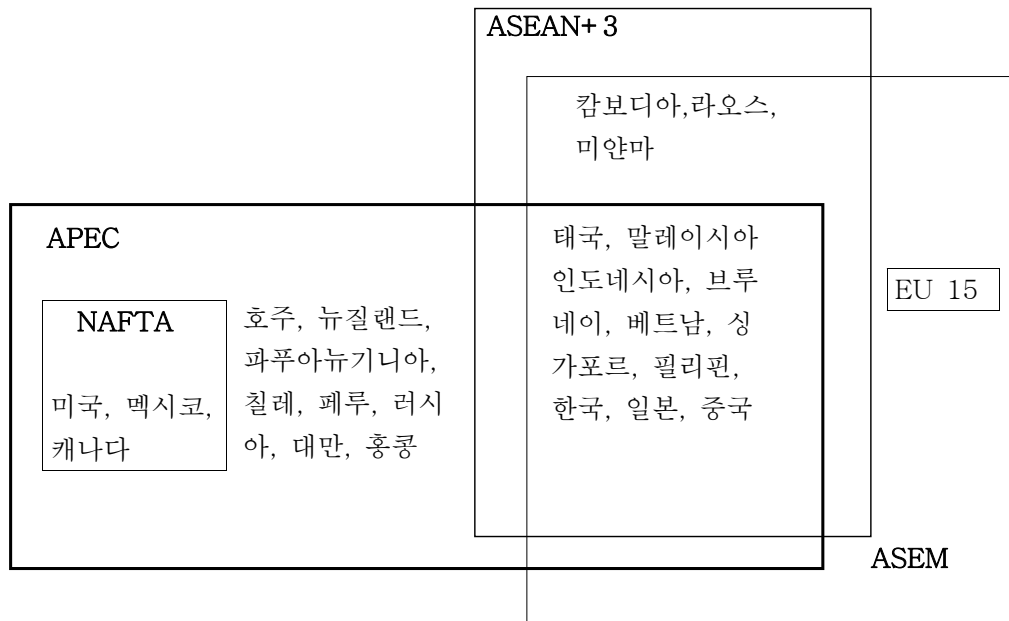
### (1) APEC 체제의 의의

#### 아태지역의 유일한 경제협력체

□ APEC은 태평양 연안 국가 21개국의 경제협력체

- 1989년 경제각료회의로 창설되었으며 1993년부터 정상회의로 운영되어 역내의 경제협력과 공동 관심사를 논의
- 한국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 미국, 캐나다 외 동남아 6개국 등 12개국으로 시작했으나 현재는 회원국이 21개국으로 증가
- APEC은 북미지역의 NAFTA, 동아시아의 아세안+3가 결합한 형태
- EU와 아세안+3가 결합한 협력 포럼이 아시아·유럽정상회의(ASEM)지만 2년에 1회 개최되고 APEC에 비해 협력체도가 아직 덜 확립된 상태

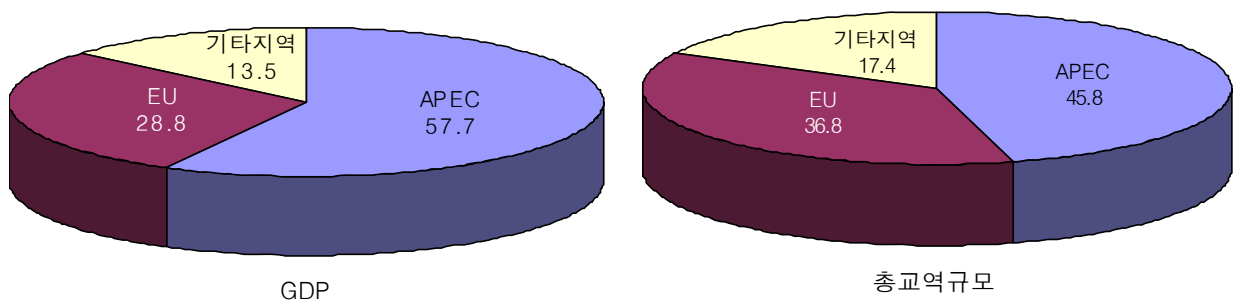
<그림 1-3> 세계 경제협력체의 구성



□ APEC이 지역무역협정은 아니지만 역내 교역 비율은 여타 경제권에 비해 높은 편

- APEC은 2003년 기준 세계 GDP의 57.7%, 총교역의 45.8%를 차지하는 세계 최대의 경제협력체
- APEC의 역내 수출 비율은 2003년 72.3%로 EU의 61.9%를 10%포인트 이상 상회하는 강력한 통합체

<그림 1-4> APEC의 GDP 및 총교역 규모 비중(2003)



자료: APEC 사무국

<표 1-6> 주요 경제협력체의 역내 수출입 비율 추이

(단위: 억 달러, %)

		수출			비중			
		1990	2003	증가율	1990	1995	2000	2003
APEC (21개국)	총수출	13,273	31,359	6.8	100	100	100	100
	역내	8,962	22,664	7.4	67.5	72.4	72.7	72.3
EU (15개국)	총수출	15,088	29,007	5.2	100	100	100	100
	역내	9,797	17,954	4.8	64.9	64.0	62.4	61.9
NAFTA (3개국)	총수출	5,619	11,619	5.7	100	100	100	100
	역내	2,396	6,513	8.0	42.6	46.0	55.7	56.1

주: 증가율은 연평균

자료: WTO

### WTO의 사전적 대화체 역할 가능

□ APEC은 경제협력에서 개방적 지역주의를 지향하면서 폐쇄적 경제블록 창설에는 반대

- 개방적 지역주의(Open Regionalism)는 APEC이 GATT/WTO의 기본 원칙을 수용한다는 것을 의미
- APEC은 WTO의 다자주의와 아시아·태평양지역에서 형성되는 지역 간 혹은 양자 간 FTA의 가운데 위치
- 미국은 경제블록인 EU에 대항하는 협력체로서 APEC을 활용하여 WTO의 무역 자유화를 실현하려고 노력

□ APEC은 각료회의에서 출발했으나 정상회의로 강화

- 미국, 일본, 중국, 러시아 등 세계 주요 교역국이 APEC에 참여하므로 국제통상 문제에 대한 주요 국가들의 견해 교환 가능
- 개방적 지역주의, 민간 차원의 협력 중시 등으로 다양한 분야와 요구사항에 대한 열린 논의 가능
- APEC은 개도국이 선진국에 자신들의 문제를 제기할 수 있는 장소



□ APEC은 동아시아, 중남미, 대양주를 연결하는 유일한 공식 대화 창구

- APEC은 역내 공동 관심사 발굴과 인식 공유에 어느 정도 성과를 달성
- 21개국 정상들이 동시에 모인다는 것은 외교 측면에서도 중요한 의미

□ 회원국 간 사전적 대화만 잘된다면 WTO 체제 강화에 기여 가능

- APEC은 UR 협상 타결, WTO 창설, DDA 협상 출범에 일정 역할
- APEC은 개방된 다자체제가 지속 가능한 경제성장의 기초라는 원칙 아래 다자주의를 일관되게 지지
- APEC은 선진국과 개도국이 고루 참여하고 있어 다자간 협상의 사전 시험장 역할 담당 가능
- 역내 국가의 경제적 격차 해소를 위한 경제기술협력 추진, 정보기술(IT) 제품의 관세 철폐 달성 등 상당한 성과도 기록
- IT 제품의 관세 인하를 추진하여 WTO의 정보기술협정(ITA)으로 관철

## (2) APEC의 진화

### 역내 무역·투자 자유화 추진

□ APEC은 1993년 이후 역내 무역·투자 자유화를 추진

- 1993년 제5차 각료회의와 미국 빌 클린턴 대통령의 제안으로 시작된 제1차 정상회의(시애틀)에서 본격적으로 무역·투자 자유화 논의
- 1차 정상회의를 통해 아태경제공동체를 지향한다고 천명
- 미국은 1993년 UR 협상을 촉진하고, 동아시아만의 경제블록화를 막기 위해 각료회의체였던 APEC을 정상회의체로 격상

- 무역·투자 자유화 및 원활화를 추진하기 위해 무역·투자위원회(CTI)를 창설<sup>8)</sup>
- 제2차 정상회의(1994년 인도네시아 보고르)에서는 APEC의 주요 이정표가 된 보고르선언을 발표
- APEC 내 선진국은 2010년, 개도국은 2020년까지 무역·투자 자유화를 실현하기로 결정
- 무역·투자 자유화는 최혜국대우(MFN) 원칙에 기초하고 내부 지향적 경제블록 창설은 반대

<표 1-7> 보고르 선언의 주요 목표 및 내용

주요 목표	주요 내용
개방적 다자주의	○ UR의 충실한 이행 및 개방적 다자주의 체제 강화를 선도
무역·투자 자유화 추진	○ 아태지역 내 무역·투자 자유화를 위한 장기 목표 채택 - 무역·투자장벽 제거, 상품·서비스·자본의 자유로운 이동 촉진 - GATT와의 일치성 강조, 다자주의 체제 내에서 자유화 추진 - 선진국은 2010년, 개도국은 2020년까지 전면적 자유화 실현 - 내부 지향적인 경제블록 형성을 지양하고 범세계적인 차원의 무역 자유화를 추구
개발 협력 강화	○ 개발 협력 강화로 인적·천연자원을 효과적으로 개발 - 인적자원 개발, 과학기술 분야 협력, 중소기업 육성, 경제 인프라 강화 - APEC 지역 내 경제 발전을 위해 기업들과의 협력 강화

자료: 1994년 APEC 정상회의 선언에서 정리

## APEC 자유화의 노력과 실패

- 이후 APEC은 보고르 목표를 달성하기 위해 구체적인 프로그램을 추진

8) APEC 무역·투자자유화의 기본 틀에 관한 선언(Declaration on APEC Trade and Investment Framework)이 채택되면서 서울회의에서 창설된 역내무역 자유화 그룹이 무역투자위원회(CTI)로 공식화. 이로써 무역·투자 자유화를 달성하기 위해 세부 분야별로 구체적인 활동계획을 입안하고 추진할 전담 공식기구가 출범함.

- 오사카 정상회의(1995)에서는 개별실행계획(IAP: Individual Action Plan)과 공동실행계획(Collective Action Plan: CAP) 추진을 결정
    - IAP는 개별 국가의 자발적인 자유화 계획이며 CAP는 각국이 공동으로 실천하기로 한 계획
  - 개별 회원국은 단기 및 중장기 자유화 추진 계획을 담은 IAP와 전 회원국 차원의 CAP를 마닐라 APEC 정상회의(1996)에 제출·시행키로 결정
- APEC은 무역 자유화를 가속화하기 위해 '조기 자발적 자유화(EVSL)' 프로그램 도입을 추진
- IAP, CAP와 별도로 15개 분야의 조기 개방 프로그램을 도입하기로 결정
    - 1998년 6월까지 9개 우선추진분야에 대한 이행방안을 수립해 1999년에 시행하고, 그해 6개 후속 분야에 대한 협의를 완료하기로 결정<sup>9)</sup>
  - 1998년 회의에서 9개 분야를 가속화 분야로 지정할 계획이었으나 일본이 임산물 및 수산물 분야에 대해 강하게 반대하여 실패
    - 이후 6개 후속 품목을 포함하여 EVSL은 WTO로 이관하기로 결정
    - WTO DDA에서 이를 일부 수용
- EVSL 프로그램 도입에 실패한 이후 무역·투자 자유화 및 원활화에 대한 이정표적 프로그램은 더 이상 제시되지 않음
- APEC의 무용론에 맞서 1999년에 IAP 보고서를 전자화하고<sup>10)</sup> 2001년부터 e-IAP 형식에 맞춰 IAP를 e-IAP 웹사이트에 수록하기로 결정
    - IAP의 이행상황 점검을 위해 2002년부터 검토회의(Peer Review)를 강화하고 민간기업의 검토 과정 참여를 허용
  - APEC의 모멘텀 유지를 위해 2001년 10월 상하이 정상회담에서 상하이 합의(Shanghai Accord)를 발표

9) 9개 분야는 완구, 수산물, 환경기기, 화학, 임산물, 보석, 에너지 및 관련 장비, 의료장비, 정보통신 상호인증협약 등이며, 6개 후속 분야는 식품, 유지종자, 비료, 자동차표준, 고무, 민간항공기 등임

10) 특정 형식으로 보고서를 통일하면 상호 비교가 가능하고 수시로 개선할 수 있다고 보았기 때문

- 무역 원활화를 위해 5년 내 국가 간 거래비용을 5% 축소하기로 결정

### 3. FTA 중심의 지역주의

#### (1) 지역주의의 의미

#### 지역무역협정의 형태

□ 지역주의는 특정 지역 혹은 국가군이 지역무역협정(RTA: Regional Trade Agreement)을 체결해 역외 차별적 경제통합을 추진하는 것을 의미

- 지역무역협정은 내용과 통합 정도에 따라 자유무역협정, 관세동맹, 공동시장, 경제동맹, 완전경제통합 등으로 구분
- 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)은 회원국 사이의 무역장벽을 완화 또는 철폐하고 비회원국에 대해서는 차별적인 정책을 실시하는 지역경제통합의 첫 단계
- 관세동맹(Customs union)은 역내 무역장벽 철폐 외에 역외국에 대해서는 동일 관세를 적용
- 1834년 프로이센이 주도한 독일관세동맹이 대표적인 사례

<표 1-8> 지역무역협정 단계

역내 관세 철폐	역외 공동 관세 부과	역내 생산요소 자유 이동 보장	역내 공동 경제정책 수행	초국가적 기구 설치·운영
자유무역협정 (NAFTA, AFTA 등)				
관세동맹 (MERCOSUR, 2001년 이전)				
공동시장 (EEC, MERCOSUR, 2001년 이후)				
완전경제통합 (EU : 마스트리히트조약 발효 이후의 EU)				

- 1960년대 이후 세계화 과정에서 공동의 이해를 가진 국가들은 무역확대를 위해 지역무역협정을 체결
  - 1958년 프랑스, 독일, 이탈리아, 베네룩스 3국 등 6개국이 참가한 유럽 경제공동체(European Economic Community: EEC)가 자유무역협정의 대표적인 사례
    - EEC는 동시에 관세동맹 역할을 수행
  - 1960년대 이후 중남미, 유럽, 아프리카, 중동지역에서 FTA, 관세동맹 등 지역무역협정이 급증
- 현재 세계 경제질서에 영향을 미치는 대표적인 지역경제통합체는 유럽연합(EU)과 북미자유무역협정(NAFTA)
  - EU는 현재 형성된 지역경제통합체 중 역사적으로 가장 유서가 깊으며 통합 정도에서도 진전된 형태
    - 1958년 EEC 발족 이후 1994년 EU로 발전했고 현재는 단일통화를 사용
    - 회원국도 2005년 말 현재 25개국으로 증가
  - NAFTA는 1993년 기존의 미국·캐나다 FTA(1989년 체결)에 멕시코가 참여함으로써 발족
    - 유럽 통합 등 지역주의 흐름과 WTO의 DDA 협상에서 유럽을 견제하기 위한 목적으로 추진

### 선도적 자유화 촉진과 경제효율 증진

- 지역무역협정은 다자체제 이상의 자유화를 추진하기 위한 제도적 틀 구축을 의미
  - FTA 등 지역무역협정은 개별 국가가 전 세계적 다자체제의 자유화 및 개방 수준 이상의 협력을 위해 추진

- 자유화의 효과 때문에 GATT/WTO는 GATT 24조에서 '최혜국대우(MFN)'의 예외로서 지역무역협정을 인정
- 특정 국가 간의 지역무역협정을 통한 경제블록의 형성은 정태적으로 무역 흐름을 변화시킴
- 특정 국가 간 관세가 인하되면 새로 무역이 발생하지만(무역창출 효과), 동시에 효율적인 역외국으로부터의 수입이 비효율적인 역내국으로 전환(무역전환 효과)되는 경우도 생김
    - 무역창출은 국민경제의 후생을 증진시키지만 무역전환 효과는 국민경제의 후생에 부정적인 결과를 야기
  - 역외국에 대한 차별적 성격 때문에 후생 증가의 기준에서는 세계 경제 전체의 자유화보다 열등

<표 1-9> 지역 경제통합의 효과

구 분		내 용	효 과	
			가입국	역외국
정태적 효과	무역창출 효과	역내 무역장벽 철폐 이후 가입국 간 새로 무역이 발생	+	+(간접적)
	무역전환 효과	역내 무역장벽 철폐 이후 기존 역외국(저비용생산국)으로부터의 수입이 역내국가(고비용생산국)로 전환되는 효과	-	-
동태적 효과	시장확대 효과	역내 무역장벽 철폐로 시장이 확대되어 규모의 경제가 발생	+	+(간접적)
	경쟁촉진 효과	역내 시장 개방에 의한 경쟁 압력의 강화로 생산성 향상 규제 완화, 구조 개혁, 경쟁 증대로 산업 구조 고도화	+	+(간접적)

자료: 일본통상백서 2000(총론), p. 107을 일부 수정

- 자유화의 확대는 동태적으로 경제효율 증진 및 구조 고도화에 기여

- 시장확대에 따른 규모의 경제, 외국인직접투자 증가로 인한 효율 제고, 비교우위 분야에 대한 특화로 산업구조 고도화
- 특히 개발도상국들은 외국인직접투자 유치를 위해 경제 규모가 큰 국가와 FTA를 추진

## (2) 지역주의의 진화

### 1990년대 이후 FTA 급증

- 1960년대 이후 소강상태에 들어갔던 지역통합은 1990년대 들어 다시 증가
  - 1990년대 EU 및 NAFTA라는 거대 지역블록이 형성되었고 여기서 배제된 국가들의 대응으로 지역무역협정이 급증
    - 세계 대부분의 국가가 FTA를 체결하게 되면서 주요 통상국가들은 FTA를 선택이 아닌 필수로 인식
  - 2006년 3월 현재 전 세계에서 193건의 지역무역협정이 발효 중
    - 193건 중 91건은 2001년 이후 체결

<표 1-10> 전 세계 지역무역협정 체결 현황

연도	1950~60	1961~70	1971~80	1981~90	1991~95	1996~2000	2001~2006.3
신규	3	3	11	10	33	42	91
누계	3	6	17	27	60	102	193

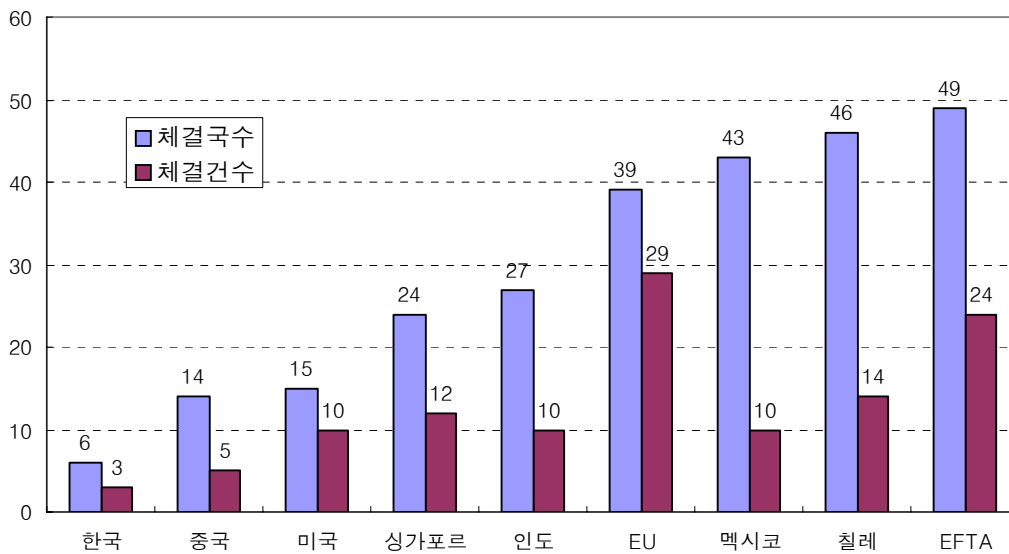
주: 2006년 3월 WTO 통보 기준

자료: 무역연구소, 전 세계 지역무역협정(RTA) 체결 현황, 2006. 4

- 1990년대 이전에는 현재의 EU 외에는 개도국이 중심이 되어 지역무역협정을 체결했으나 1990년대 이후에는 주요 통상국들이 FTA를 주도

- 1994년 미국 주도의 NAFTA가 발효되면서 전 세계적으로 상당한 충격을 주게 됨
- 미국이 본격적으로 FTA를 추진하자 미국시장에 의존하던 개발도상국들의 FTA에 대한 관심이 증가
  - 미국은 1989년 이전에는 이스라엘과 유일하게 FTA를 체결
  - 미국은 다자주의 체제 강화를 위한 수단으로서 FTA를 활용할 계획

<그림 1-5> 주요국의 FTA 체결 현황(2005년 말 기준)



자료: 무역연구소

- 2000년 이후 동아시아 국가들도 지역통합의 중요성을 인식하고 FTA를 추진하기 시작
  - 동남아가 아세안자유무역지대(AFTA)의 완성시기를 단축했고, 싱가포르가 세계 FTA 허브를 지향하면서 다수의 국가와 FTA 체결
  - 중국은 홍콩 및 마카오와 경제긴밀화협정(CEPA)을 체결하여 국가통합을 도모하고 아세안과 FTA를 체결
    - 중국은 아세안과 FTA로 고도성장에 필요한 자원과 시장을 확보할 계획



- 중국은 한·중·일 3국의 동북아 FTA에 대해서도 가장 적극적인 입장

<표 1-11> 동아시아 주요국의 역내 FTA 추진 현황(2006년 3월 말 현재)

	체결 및 발효	연구 및 협상
한국	싱가포르(2005.8 서명)	일본(6차 협상, 2004.11) 아세안(10차 협상, 2006.3)
중국	홍콩(발효) 아세안(발효)	
일본	싱가포르(발효) 말레이시아(협정 체결, 2005.12) 필리핀(협상 타결, 2004.11) 태국(협상 타결, 2005.8)	아세안(2차 협상, 2005.8) 인도네시아(3차 협상, 2006.2)
아세안	중국(발효 중)	한국(10차 협상, 2005.3) 일본(2차 협상, 2005.8)
한·중·일		공동 연구 중
동아시아		공동 연구 중

자료: 각종 보도자료 및 각국 정부 발표에서 취합

### FTA 목적의 변화

- WTO 발족 이후에도 FTA는 계속 체결되었고 2000년 이후 더욱 현저히 나타나는 추세
  - DDA 협상이 계속 실패하자 세계 각국은 외형적으로는 협상을 지지하는 듯하지만 이해관계 조정이 쉬운 FTA를 선호
  - FTA가 더욱 확산되면 비체결국은 막대한 기회손실을 감수해야 하므로 경쟁적으로 FTA 추진 현상 발생
- FTA의 주요 목적이 시장접근에 의한 교역 확대에서 WTO 발족 이후에는 경제체질 개선으로 다양화

- 1990년대 이전에는 FTA의 중심 내용이 원산지, 반덤핑 등 교역품의 관세 인하와 관련된 것에 국한
- 1990년대 후반 이후 투자 유치, 기술 이전, 인력 이동, 경쟁법 조화 등과 같이 통합 및 구조조정을 강화하는 방향으로 추진
- 목적을 위해 원거리 국가 간 FTA도 급증해 협상 중인 FTA의 1/3이 대륙 간 FTA<sup>11)</sup>

<표 1-12> WTO 발족 이전과 이후의 FTA 비교

	WTO 이전(전통적 FTA)	WTO 이후(새로운 FTA)
FTA 목적	○ 정태적 목적 - 관세 인하 - 무역 확대	○ 동태적 목적 - 외국인직접투자 유치 - 경제개혁
FTA 대상	○ 상품 및 서비스	○ 상품 및 서비스 ○ 투자, 노동, 환경, 경제협력 ○ FTA는 맞춤형
무역에 대한 시각	○ 무역의 후생 효과 강조 - 긍정적 효과: 무역창출 - 부정적 효과: 무역전환	○ 무역창출 효과 강조 - 자유화로 인한 무역 창출
무역체제	○ 블록화에 대한 우려 - 블록 간 보호주의와 통상마찰 우려	○ 자유화 촉진 효과 인정 - 체결국 간 자유화가 세계적 자유화에 기여한다고 봄
체결 대상	○ 유사한 경제 발전 단계 ○ 지리적 인접국가	○ 자유화 의사 공유국

자료: 박변순(2002)

11) WTO(2003) p.51

## II. 한국과 세계 통상체제

### 1. 다자체제

#### (1) 다자체제의 문제

- 세계 통상 질서의 안정과 자유화 진전과정에서 WTO의 역할과 기능이 미흡
  - 농산물에 대한 선진국의 보호 및 보조금 문제가 해결되지 않으면서 DDA 협상은 난관에 직면
  - 현재의 WTO가 과거의 비농산품 중심의 관세 인하에서 지적재산권, 환경, 경쟁정책 등 너무 많은 분야를 규율함으로써 효율성을 상실<sup>12)</sup>
- 통상무대에서 개도국의 목소리가 커지면서 다자체제의 비효율성도 등장
  - 다자체제가 개도국 발전에 기여할 것으로 기대되었으나 현실적으로 세계 빈부격차의 문제를 해결하지 못하면서 개도국의 불만 증가
    - 중국, 인도, 브라질 등이 기존 핵심국의 의사결정에 반발<sup>13)</sup>
  - DDA 협상에서 개도국의 경쟁력이 약한 투자, 경쟁정책, 환경 등 새로운 이슈들이 논의되면서 개도국의 반발은 더욱 증가
- 통상 질서에서 WTO의 '독점적' 권위와 기능이 약화되어 다자체제에 대한 신뢰도 저하

12) 이 때문에 무역협상이 일부 분야에 집중되어야 한다는 주장이 제기되고 있음. 예컨대 지적재산권 같은 이슈는 다자 무역협상보다는 전문지식을 갖고 있는 관련 기구가 더 잘 다룰 것이며, 개도국 입장에서 이 이슈 확대에 대응할 자원이 부족하므로 유리하지 않기 때문이라는 것.

Joseph Stiglitz(2006). p.22

13) 과거 GATT 체제에서 의사결정은 미국, EU, 일본, 캐나다 등 소위 QUAD 국가 주도로 이루어졌으나 WTO 체제에서 이들의 의사결정력이 대폭 축소되었으며 상대적으로 투명성이 높아졌음

- DDA 협상은 2005년 6차 WTO 각료회의에서 일부 진전이 있었지만 2006년에도 완전타결을 보기는 어려울 전망
  - 6차 각료회의는 향후 DDA 협상 일정을 마련하고, 농산물 수출보조금 철폐시한에 합의하여 DDA 협상에 대한 최소한의 모멘텀만 유지
- DDA 협상 지연에 따라 주요 통상국들이 지역경제통합체를 강화하면서 다자주의 체제를 약화시키는 데 가세
  - DDA 협상이 장기화되면서 각국은 FTA 체결에 더욱더 집중

#### 제6차 WTO 각료회의 주요 합의 내용

- 농산물 수출보조금 철폐시한을 2013년으로 합의
  - 면화 수출보조금 철폐시한을 2006년으로 합의
  - 국내보조 감축 구간 수를 3개, 관세 감축 구간 수를 4개로 합의
  - 개도국은 적절 수의 특별품목(SP)을 지정할 수 있고, 특별긴급수입제한(SSM)을 수입가격 하락 및 물량 급증 시 모두 발동 가능
- 최빈개도국 상품에 대한 무관세, 무쿼터 수입 원칙 합의
  - 선진국은 최빈개도국에서의 수입에 대해 2008년까지 무관세, 무쿼터 시행
  - 당장 시행하기 어려운 선진국은 2008년까지 최소한 97%에 해당하는 품목에 무관세, 무쿼터를 시행하고 점진적으로 확대
- 서비스 협상의 주요 목표를 설정하고 기존의 양자 양허협상과 동시에 집단적 양허협상방식 도입

- DDA 협상 타결이 지체될수록 협상 타결 이후 국제통상에 미치는 영향은 미미할 전망
- 2006년 세부 원칙에 합의하고 2007년 완벽한 합의, 2008년 회원국별 국내 비준을 거치더라도 DDA 협상 결과는 2009년 이후 발효

- 현재 세계에서 FTA가 급속히 확산되고 있어 DDA 협상이 발표될 때는 그 효과가 크지 않을 전망
- 한국의 경우에도 주요 무역 대상국과 FTA를 체결한다면 WTO의 무역 자유화 효과는 당초 기대보다 작아질 수 있음

## (2) 한국의 대응

- 한국은 대외 지향적 성장전략을 추진하면서 다자체제에 가장 큰 혜택을 받은 국가 중 하나
  - 한국은 1960년대 무역 자유화를 추진하여 1인당 소득이 비약적으로 증가<sup>14)</sup>
  - 중남미 국가들과는 달리 자본재 및 중간재 수입관세를 인하해 생산성 향상을 달성
  - 성장 과정에서 GATT/WTO 체제가 이룩한 세계 시장 자유화에 편승해 수출을 확대
    - 공산품 부문에서 관세 인하, 반덤핑 등 비관세장벽의 철폐로 한국 수출 시장 확대에 크게 기여
    - 일반특혜관세(GSP) 혜택을 받아 선진국 시장을 개척
- DDA 협상 타결은 한국의 GDP와 수출을 증대시킬 것으로 전망
  - DDA 협상이 타결되면 GDP는 2.35~3.47% 증가하게 될 것이며 자본축적 효과를 고려하면 4% 이상의 추가적인 GDP 증대 기대
  - 수출도 자원배분의 효율성이 증가하면서 5.78~9.95%가 추가적으로 늘어나고, 자본축적 효과를 고려하면 더욱 증가

14) Irwin(2005) p.172

<표 II-1> DDA 협상 타결이 한국경제에 미치는 효과

	GDP 증대 효과	수출 증대 효과	비 고
정태 분석	2.35~3.47%	5.78~9.95%	자원배분의 효율성 효과
동태 분석	3.93~5.81%	7.93~13.30%	자본축적 효과

자료: 대외경제정책 연구원(2005)

- 한국은 다자체제 강화가 통상 환경의 안정과 무역 확대에 유리하다는 판단에서 이를 지지
  - DDA 협상에 능동적으로 참가하여 공산품, 서비스 분야에서 각국의 실질적인 시장 개방 확대를 촉구
    - 서비스 등의 개방을 통한 국내 제도 개혁 및 소비자 후생 확대도 목표
  - DDA 협상에서 비관세장벽, 특히 반덤핑협정 개정에도 적극적인 자세
    - 중국에 이어 세계 2위의 반덤핑 피소국으로 지목돼 반덤핑 요건과 투명성 강화에 노력
  
- 개방에 한계가 있는 농산물 분야에서는 탄력적으로 협상에 대응하되, 피해를 최소화하는 방향으로 협상을 추진한다는 입장<sup>15)</sup>
  - 관세감축, 관세상한, 민감품목, 특별품목 등 핵심 쟁점 간 연계를 목표로 협상 진행 상황에 따라 전략적으로 대응한다는 입장
  - 개도국 지위를 유지하기 위한 국제적 노력을 병행

15) 농림부 국제농업국(2005), "WTO/DDA 농업협상 동향과 대책", 2005

## 2. APEC의 개방적 지역주의

### (1) 개방적 지역주의의 문제

- APEC의 기본원칙인 개방적 지역주의(Open regionalism)는 자유화를 추진하되 내부 지향적 경제블록 창설은 반대
  - 아태지역의 무역·투자 자유화를 추진하되, 역외국에 대해서도 최혜국대우(MFN)를 적용
  - APEC은 개별실행계획(IAP)<sup>16)</sup>을 채택하여 회원국이 자발적으로 자유화계획을 제출하고 상호 점검을 통해 보고르 목표를 달성한다는 의도
- APEC이 지속적으로 개방적 지역주의를 기본 원칙으로 하는 한 역내 무역·투자 자유화는 불가능
  - 무역·투자자유화(보고르 목표)를 추진하지만 회원국들의 자발성에 근거
    - 역내 개발도상국이 IAP를 전향적으로 작성·실천하기는 불가능
  - 자발적 자유화와 역외국에 대한 MFN 적용은 GATT의 주요 이념인 상호주의조차 넘어서는 이상적(理想的) 프로그램

#### APEC의 개방적 지역주의를 보는 시각

1. 순수 GATT주의자: GATT만 있으면 되고 APEC도 필요 없다는 주장
2. GATT 이념에 입각한 개방적 지역주의: 현재 APEC의 무역·투자 자유화를 추진한 견해
3. 개방적 지역주의 회의론자: 개방적 지역주의에 찬동하지만 역외지역의 무임승차를 유도하는 문제가 있다는 주장
4. 아시아 지역주의자: APEC에 기대하지 않고 아시아지역만 경제블록을 추진해야 한다는 견해

16) 페이지 13 참조

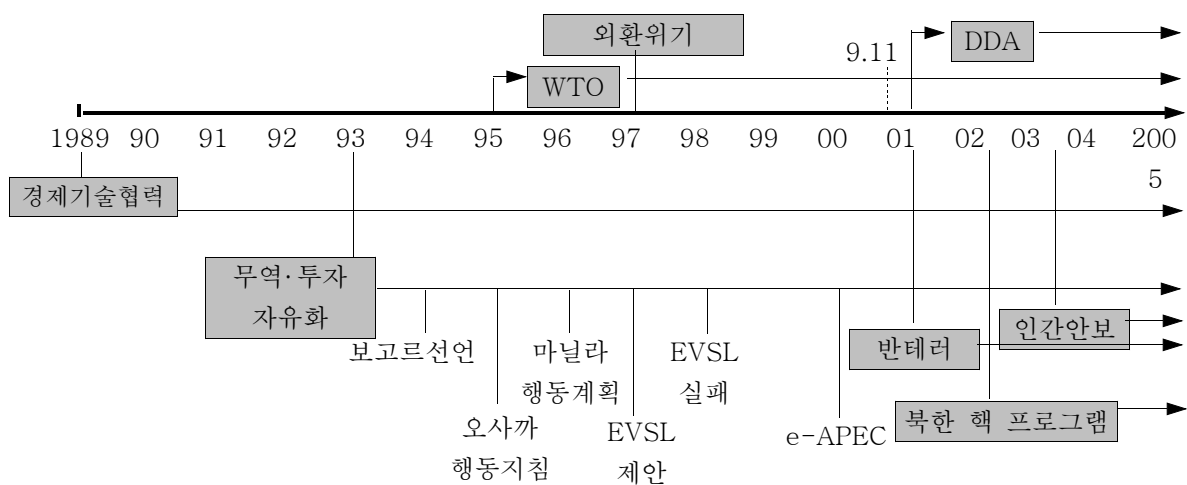
□ APEC이 개방적 지역주의를 고수하면서 역내에서 FTA가 확산

- APEC 내의 FTA가 증가하면서 무역비용이 오히려 증가하는 '스파게티 볼' 현상 대두 가능
- 다양한 FTA를 통합하여 APEC 전체의 FTA를 추진하자는 견해도 있지만 이는 당초 APEC의 원리와 상치
  - 전체 FTA를 위한 각각의 FTA 표준모델 도입도 중요한 과제

□ 무역 자유화가 실질적인 효과를 내지 못하면서 APEC 무용론 증대

- 보고르 목표의 달성 가능성이 사라지면서 APEC의 무용론이 증가하고 의례적인 외교행사로 전락하는 조짐
- 9·11 테러 이후 미국은 반테러운동에 대응하기 위해 APEC을 활용
  - 2001년 상하이 정상회담에서는 반테러를 강조했고, 2002년 멕시코 회의는 대이라크 군사동맹을 강화하는 자리로 활용<sup>17)</sup>
- 최근에는 북한 핵, 사스(SARS), 조류독감 등의 문제까지 APEC에서 논의

<그림 II-1> APEC 어젠다의 진화



자료: Jae-Seung Lee(2005)

17) 이 때문에 부시 대통령이 APEC을 대이라크전을 위한 자리로 하이재킹(hijacking) 했다는 비판을 받음(Asia Times, 2002.10.30)



## (2) 한국의 대응

- APEC의 무역·투자 자유화를 달성한다면 한국에 큰 이익이 될 전망
  - 한국은 총교역의 70.4%, 대한국 투자건수의 74.1% 및 투자액의 63%를 APEC에 의존(2003년 기준)
  - APEC 전체의 FTA가 실현될 경우 WTO의 무역 자유화에 비해서는 작지만 큰 후생 효과 발생(423억 달러)<sup>18)</sup>
- 한국은 APEC을 통한 회원국들의 시장 개방이 유리하다고 판단하고 시장 개방 유도에 노력
  - 무역·투자 자유화라는 보고르 목표의 실현을 위해 한국은 회원국들의 자유화를 지속적으로 촉구
  - 한국은 APEC 창설을 적극 지지했으며 제3차 각료회의(1991, 서울)에서 서울선언을 유도하여 APEC의 기능 강화와 회원국 확대에 기여
- 2005년 부산 APEC 정상회의를 개최해 역내 무역 자유화 노력을 강조
  - '부산선언'을 통해 보고르 목표를 달성하기 위한 부산 로드맵을 발표
  - IAP 및 CAP 강화, 무역 거래 비용 5% 감축을 추진
- 그러나 현실적으로 APEC에 대해 큰 기대를 하지 않고 있음
  - WTO 체제가 불안정하고 FTA가 통상무대의 중심이 되면서 APEC의 역할에 한계를 드러냄

18) Brown, Deardorff, and Stern(2003)

- APEC 활동이 비경제적 분야로 확대되면서 남북문제, 지역 안전 등에 활용하기 위한 노력을 하고 있음

APEC 부산선언의 요지

- 무역 자유화 진전
  - DDA 협상 지지
  - 보고르 목표 달성을 위한 부산 로드맵 추진
    - 다자주의 체제 지원
    - 공동실행계획(CAP) 및 개별실행계획(IAP) 강화
    - 높은 수준의 지역무역협정 및 자유무역협정(RTA/FTA) 추진
    - 부산 기업아젠다: 무역 원활화를 위해 2010년까지 무역 거래 비용 5% 감축
  
- 인간안보 강화
  - 대테러
  - 대량살상무기 및 이의 인도 위협 제거 재확인
  - 안전 교역 및 안전한 여행 합의 이행
  - 광역 전염성 인플루엔자 대비 및 경감 구상 승인
  - 조류인플루엔자 확산 억제 및 인체 감염 예방 협력

### 3. FTA

#### (1) FTA 체제의 문제

- FTA가 다자체제의 보완이 아닌 경제블록화를 고착시킬 개연성 증가
  - 지역주의가 다자주의 체제를 보완하여 세계무역 자유화를 촉진시키는 디딤돌의 역할을 하기를 기대했으나 현실적으로 불확실한 상태
  - 미국은 NAFTA의 성공 이후 남미를 포함한 미주 전 지역을 하나의 시장(미주자유무역지대·FTAA)으로 전환시킬 계획

□ FTA의 범람으로 무역비용도 증가

- 복잡한 원산지 규정으로 인한 무역 거래 비용의 증가현상 대두 가능
- 전 세계적 차원의 FTA에 대한 표준모델 도입이 검토되고 있으나 개별 국가가 이를 수용하는 데는 시간이 소요될 전망

FTA는 세계화의 걸림돌인가, 디딤돌인가?

- 걸림돌(stumbling stone)로 보는 입장에서는 FTA가 역외국에 배타적이며, 다자주의로 발전하기보다는 지역주의를 공고히 하고 범세계적 자유무역을 저해한다고 주장(컬럼비아대학의 바그와티 등)
- 디딤돌(stepping stone)로 보는 입장은 FTA가 다자주의를 보완하는 수단이며, 지역협정에 가입하는 회원국이 확대되며 전 세계적 차원의 세계화로 가는 과정으로 인식(미국국제경제연구소의 버그스텐 등)

□ 한국은 무역 증대 및 경제개혁을 위해 다수의 FTA를 체결해야 한다는 문제점에 봉착

- 다자체제의 효과를 거두는 동시에 주요 국가와 경제협력을 강화하기 위해서는 다수의 FTA를 체결해야 함
  - FTA 정책이 효과를 발휘하기 위해서는 미국, 일본, 중국 등 다양한 국가들과 FTA 체결 필요
- 다수의 FTA를 체결하는 과정에서 국내 이해관계자의 충돌이 증가하면서 막대한 사회적 비용 소요

## (2) 한국의 FTA 정책

- 1990년대 말 세계적으로 지역경제 통합을 강화함에 따라 FTA 필요성 인식
  - 1990년대 FTA가 확산되면서 FTA 불참에 따른 기회비용도 증가
  - 1996년 WTO 각료회의에서 한국은 지역주의의 폐해를 지적하고 규제 강화를 역설했으나 이후 세계적인 FTA 흐름에 역행하기는 곤란
  - 1998년 11월 대외경제조정위원회에서 칠레와 FTA를 추진하기로 결정
  - 1999년 말 협상을 시작해 2002년 10월 최초의 FTA 협상을 타결
  
- 칠레와 FTA를 타결한 이후 참여정부는 FTA 로드맵을 작성하고 본격적으로 FTA를 추진
  - 2003년 FTA 로드맵을 작성해 '동시다발적', '포괄적'으로 FTA를 추진하기로 결정<sup>19)</sup>
  - FTA 비체결국가로서의 피해를 최소화하기 위해 다수 국가와 동시 추진
  - 상품의 관세 철폐뿐만 아니라 서비스, 투자, 지적권, 정부조달 등을 포함하는 수준 높은 FTA 추진
  - 로드맵에서는 협상 대상국을 단기와 중장기로 구분해 추진하며, 단기에는 싱가포르, 일본, 아세안, EFTA, 멕시코를 지정
  - 미국, EU, 중국, 한·중·일, 동아시아 FTA, 캐나다, 인도 등을 중장기적 대상국으로 선정

19) 외교통상부, 자유무역협정 홈페이지([http://www.fta.go.kr/fta\\_korea/policy.php](http://www.fta.go.kr/fta_korea/policy.php)) 참조

**한국 FTA 정책 추진 전략**

① 거대경제권 중심의 전략적 추진

- 먼저 주요 대륙별 교두보 국가와 FTA를 체결한 뒤 이를 바탕으로 거대 경제권과의 FTA를 본격 추진
  - 칠레→ 중남미, 싱가포르→ 아세안, EFTA→ EU
- BRICs 등 미래 거대시장을 선점하기 위해 급성장하는 신흥 유망국과의 FTA 추진도 병행

② 포괄적이고 수준 높은 FTA를 지향하되 국가적 특성을 고려한 실리적 접근 추구

- 상품 외에 서비스, 투자 등을 포함하는 포괄적이고 수준 높은 FTA 지향
- 신흥 유망국과는 한국 상품의 해외시장 확보에 주력하는 유연한 접근

③ 국민적 공감대를 바탕으로 한 FTA 추진

- FTA 추진과정에서 일반국민과 업계 등 이해관계자의 참여를 제고
- FTA 협상 개시 결정 시 민간 자문회의 및 공청회 개최

자료: 외교통상부

□ 전면적으로 FTA를 추진하게 된 요인은 동북아 중심국가 지향에 필요한 개혁 및 개방을 확대하고, 불안정한 WTO 체제에 대응하기 위한 것임

- 참여정부는 평화와 번영의 동북아 시대를 위해 대외협력 강화와 내부역량 구축의 공통분모로서 FTA를 활용할 계획
  - FTA로 능동적 시장 개방과 자유화를 추진하고 국가 전반의 시스템 선진화 및 경제체질 강화를 도모
  - FTA를 지속적 성장, 선진국형 산업구조로 전환하기 위한 활로로 활용
- 2003년 9월 멕시코 칸쿤에서 열린 WTO 각료회의가 실패로 끝나자 정부는 FTA 정책을 강화하기로 결정
  - 2004년 5월 대외경제장관회의는 캐나다와 인도를 단기 대상국으로 변경하고, 경제대국과의 FTA 체결을 가속화하기로 결정

- 칠레 이후 FTA 정책의 모멘텀 유지를 위해 단기 대상국 중 싱가포르, EFTA와 먼저 체결
  - 아세안지역의 중심지인 싱가포르와 FTA를 체결하고 2006년 3월 발효
  - EU에 대한 시장접근 제고를 위해 EFTA(스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)와 2005년 7월 체결
  
- 아시아지역에서는 일본 및 아세안과 FTA를 추진
  - 세계 2위의 경제대국인 일본과 FTA 협상을 시작했으나 2004년 말 이후 협상이 교착상태
  - 교역 대상이자 한국 기업의 투자가 많은 아세안과는 시장 방어를 위해 협상을 시작, 2006년 4월 상품 분야 협상 타결
  
- 2006년 들어 강대국들과의 FTA 협상을 본격적으로 시작
  - 유망 BRICs 국가 중 하나로 수출 및 투자 증대 효과가 기대되는 인도와 협상을 개시
    - 인도는 평균 관세율이 29%로 FTA 체결 효과가 클 것으로 예상
    - 인도가 국제정치 역학관계에서 차지하는 위상도 활용
  - 세계 최대 경제국이자 한국의 2위 시장인 미국과는 2월 협상 개시를 발표하고 6월 협상을 시작

<표 II-2> 한국이 추진 중인 FTA

	시점	추진 논의 현황
한·칠레	1998.11 1999.12~2002.10 2004.2	대외경제조정위원회에서 칠레를 첫 대상국으로 선정 6차에 걸친 협상 후 타결 국회 통과
한·싱가포르 FTA	2002.11~2003.9 2004.01~2005.4 2005.12~2006.3	양국 산·관·학 공동 연구회 개최 수차례의 협상 후 타결 국회 비준 후 발효
한·EFTA	2004.8~10 2005.1~7	공동 연구 협상 및 타결
한·일 FTA	1998.11 2000.9 2002.7~2003.10 2004.2~11	양국 통상장관, 민간연구기관 간 공동 연구 합의 양국 민간연구기관 공동 심포지엄 개최 8차례에 걸친 산·관·학 공동 연구회 개최 6차례에 걸쳐 협상 실시(6차 후 중단)
한·아세안	2004.3~8 2005.2~2006.4	5차례의 전문가회의 개최 제11차 협상 후 상품 분야 타결
한·멕시코	2000.5 2004.10~2005.8 2006.2~4	FTA 추진방안 합의 전문가그룹 6차 회의 개최 2차례 협상 실시
한·캐나다	2004.11 2005.1~3 2005.7~2006.4	양국 FTA 예비협약 합의 2차례의 예비협약 5차 협상 개최
한·인도	2003.12 2005.1~2006.1 2006.2 2006.3~5	공동연구그룹 설치문제 검토 합의 4차례 공동연구그룹회의 협상 개시 선언 2차례 협상 개최
한·미국	2004.11 2005.2~.4 2005.5~2006.1 2006.2 2006.6	양국 통상장관 FTA 추진 가능성 점검을 위한 회의 개최 합의 3차례의 사전실무점검회의 개최 6차례의 통상장관회담 개최 협상 합의 발표 1차 협상
한·중국	2005~2006	2차년에 걸친 공동 연구 중(정부는 민간베이스라고 주장)
한·중·일 FTA	1999.11 2002.11	3국 정상 마닐라 회동에서 동북아 3국 FTA 체결 관심 표명 중국의 주룽지 총리 3국 FTA에 대한 연구제의
동아시아 FTA	2001.11	김대중대통령 아세안+3 회의에서 동아시아자유무역지대 창설 제안

### Ⅲ. 향후 통상정책의 방향

#### 1. 대내외 통상 환경

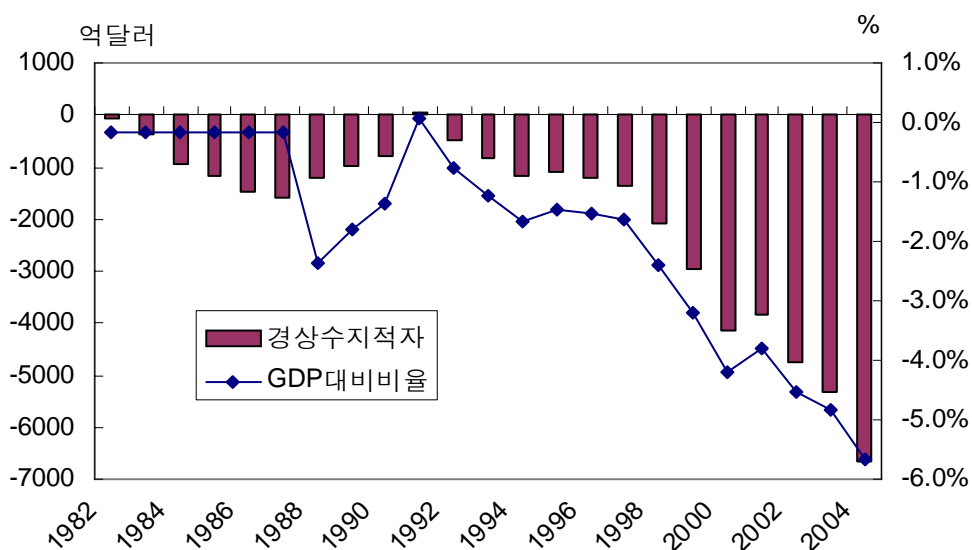
##### (1) 급변하는 대외 환경

##### 세계경제의 불균형과 통상환경의 불안정

□ 미국의 경상수지 및 재정수지 적자로 세계 통상환경이 불안정

- 미국의 2004년 경상수지 적자 규모는 6659억 달러로 1993년의 1156억 달러에 비해 여섯 배 증가
  - 이라크전 비용 지출 및 조세 삭감 등으로 재정수지도 적자로 전환
- 경상수지 적자를 축소하기 위해서는 저축을 늘려야 하지만 이는 대미 수출국들에 타격

<그림 III-1> 미국 경상수지 적자 추이



자료: 미국 상무부



□ 동아시아 국가에 대한 미국의 압력이 증가하면서 한국에도 영향

- 미국은 대중국 무역에서 대폭적인 적자를 기록하고 있으나 중국의 대미 수출에는 동아시아의 직접투자 기업의 수출이 포함됨
- 미국의 대중 적자는 1990년 104억 달러, 2004년 1620억 달러, 2005년 2016억 달러로 증가
- 동아시아 기업들은 중국에 투자하여 모국에서 부품을 조달하고 미국시장에 수출
- 미국은 동아시아 국가에 대해 수입 규제와 개방 및 외환시장 압력을 강화

□ 국제적으로 고유가와 원자재 수급 압박문제 지속

- 국제유가는 상당기간 배럴당 60달러 이상에서 유지될 전망이다 철강 등 기타 1차상품의 가격도 높은 수준에서 거래
- 기초원료를 대부분 수입하는 한국은 지속적인 교역수지 악화에 직면할 수 있으며 이를 상쇄하기 위한 수출의 고부가치화 필요

□ 한국이 중규모 국가로 성장하면서 국제적인 책임 분담 요구 증가

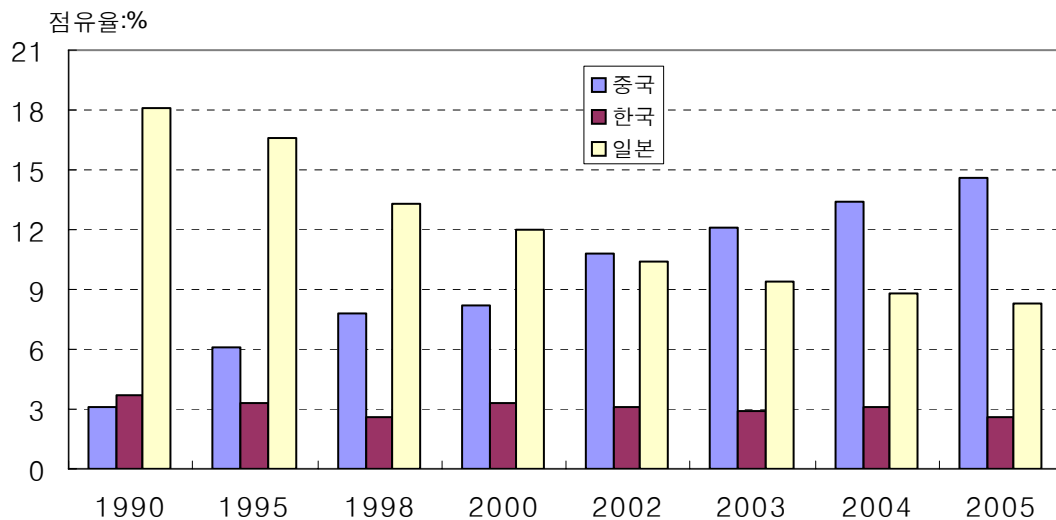
- 한국은 1960년대 이후 고도성장으로 2004년 말 현재 GDP 세계 12위 (6797억 달러), 수출 12위(2538억 달러), 무역흑자 12위(293억 달러)의 중규모 통상국가로 성장
- 개도국 지위로 국제적 공공재인 자유무역 질서에 무임승차 곤란
- UR 이후 한국의 국제사회에 대한 의무 요구도 증대
- 농산물 수출 개도국으로부터 쌀을 포함한 농산물 개방 압력에 직면
- 2002년 본격화된 WTO의 서비스부문 양허협상에서도 법률, 의료, 교육, 통신, 시청각 등을 중심으로 개방 압력 증가

## 중국의 부상과 경쟁 압력 증가

□ 중국이 1990년대 후반 급속히 성장하여 한국의 전통시장을 잠식

- 미국시장에서 중국의 점유율은 1990년 3.1%에서 2005년 14.6%로 증가
  - 한국 3.7%→2.6%, 일본 18.1%→ 8.3%
- 중국의 추격에 직면한 한국은 2005년 대미 수출 감소
  - 미국의 대중국 및 대일본 수입은 각각23.8%, 6.6% 증가하고 대한국 수입은 5.2% 감소
  - 미국의 10대 수입국 중 유일한 감소세 기록

<그림 III-2> 미국 수입시장에서 한·중·일의 점유율 추이



자료: 무역협회, KOTIS, 미국의 수입통계에서 작성

□ 경쟁 압력의 증대에 따른 수출상품의 고도화가 진전되면서 일부 경쟁력 있는 상품에 대한 의존도가 크게 높아진 상태

- 반도체, 자동차, 무선통신기기 등 3대 품목의 비중이 30.6%를 차지

- 2003년 현재 세계 수출시장에서 한국이 1위를 차지한 품목은 71개로 1998년(87개) 대비 10개 감소했으며 2002년(77개)에 비해서도 6개 감소
- 미국(690개), 독일(795개), 중국(867개), 일본 (305개), 프랑스(228개), 영국(124개), 네덜란드(129개), 스위스(81개)

<표 III-1> 한국의 5대 수출상품 추이

(단위: 억 달러, %)

	2003			2004			2005		
	품목	금액	비중	품목	금액	비중	품목	금액	비중
1	반도체	195	10.1	자동차	266	10.2	반도체	300	10.5
2	자동차	191	9.9	반도체	265	10.4	자동차	295	10.4
3	무선 통신기기	187	9.6	무선 통신기기	262	10.3	무선 통신기기	275	9.7
4	컴퓨터	150	7.7	컴퓨터	171	6.7	선박해양 구조물 및 부품	177	6.2
5	선박	113	5.8	선박	157	6.2	석유제품	154	5.4

주: 산업자원부 분류(MTI) 3 단위 기준

자료: 무역협회

□ 중국의 부상은 동아시아 국가 간의 경쟁을 야기하여 한국의 교역조건을 악화시키며 실질소득 증가를 저해

- 대량생산 제조업인 반도체, 자동차, 통신기기 등의 주요 수출품에 대한 한국의 가격결정력 취약
- 경제성장이 국민들의 실질 생활 수준을 개선하지 못하는 상황이 발생
- 2005년의 경우 GDP 증가율은 4.0%에 달했으나 국민의 실질소득을 가늠하는 국민총소득(GNI) 증가율은 0.5%에 그침<sup>20)</sup>

20) 한국은행(2006)

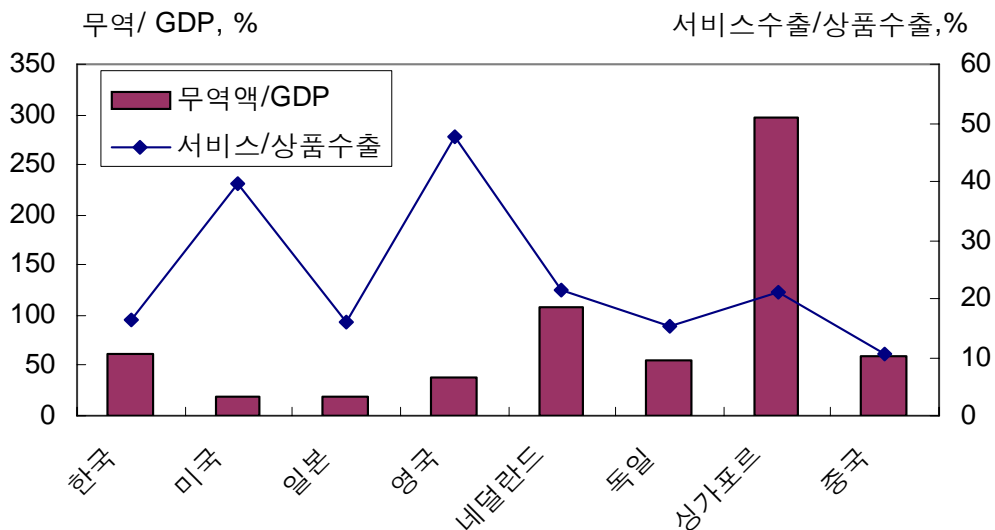
(2) 취약한 대내 환경

통상구조의 고도화 필요성

□ 상품 수출 중심의 통상 대상을 서비스 교역까지 확대할 필요성 증대

- 무역의존도(수출+ 수입/GDP)는 2004년 70%로 싱가포르 298%, 네덜란드 109% 등 소규모 개방국가보다는 낮지만 경제대국인 미국 18%, 일본 20%보다는 훨씬 높음
- 한국의 무역의존도는 독일 56%, 중국 60%와 비슷한 수준
- 선진국에 비해 매우 저조한 서비스 수출 확대를 위해 서비스산업의 생산성 및 경쟁력 제고 필요
- 상품 수출 대비 서비스 수출 비율은 16.3%로 영국 48%, 미국 40%보다 훨씬 낮음

<그림 III-3> 한국의 무역의존도 및 서비스 수출의 위상 비교

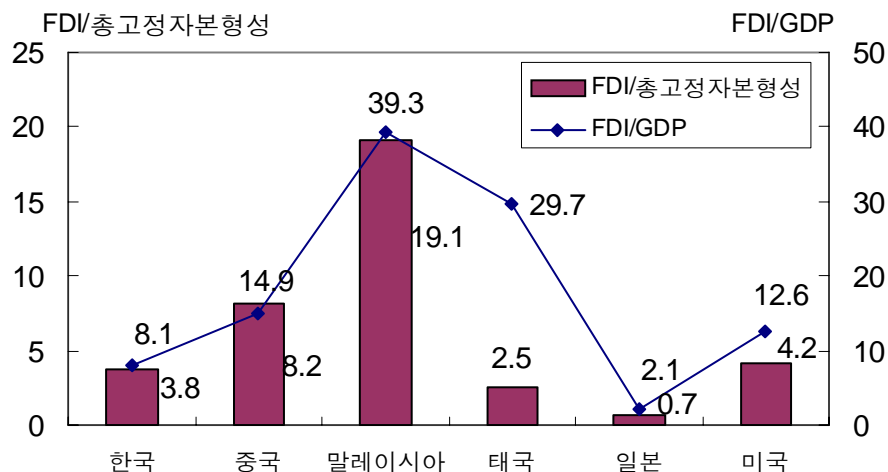


자료: World Bank, *World Development Indicators 2005*

□ 외국인직접투자(FDI) 유치를 확대하고 기술역량을 확충할 필요성 증대

- 2004년 한국에 유입된 외국인직접투자는 77억 달러로 총고정자본형성에  
서 차지하는 비중은 3.8%에 불과<sup>21)</sup>
  - 누적잔고의 GDP 대비 비율 8.1%
- 외국인투자 환경을 개선하여 중국의 조립산업과 분업구조를 형성할 수  
있는 부품 및 중간재산업을 육성하고, R&D 센터로서의 역할을 증대
  - 중국의 조립기술 추격에 대응하기 위해 부품 및 중간재산업 육성

<그림 III-4> 주요국의 FDI 유입 및 잔고의 GDP 대비 비율(2004)



자료: UNCTAD, *World Investment Report 2005*

글로벌 의식 제고 필요

- 중규모 경제국으로 성장했으나 국민의 의식은 아직 개도국, 소국 수준에  
그쳐 개방의지 취약
  - 세계 경제 자유화를 이용해 공산품을 수출했지만 세계 경제에 대한 이해  
도가 낮고 국내시장 개방에는 인색

21) UNCTAD에 따른 것으로 주로 국제수지를 기준으로 작성된 것임. 따라서 산업자원부의 통계치와는 다를 수 있음. (UNCTAD, 2005)

- 농산품 등 1차상품의 관세율은 세계적으로 가장 높은 수준<sup>22)</sup>

□ 한국의 글로벌화 수준은 경제 발전 수준에 비해 아주 낮음

- 컨설팅회사인 A.T. 커니 및 잡지 포린 폴리시(Foreign Policy)가 평가한 한국의 글로벌화 지수는 2005년 조사 대상 62개국 중 30위<sup>23)</sup>
  - 2004년 32위에서 2단계 상승했으나 여전히 낮은 수준
- 특히 취약한 부문은 외국인직접투자, 국제전화, 여행, 정부 조약 체결, 정부 간 이전수지
  - 인터넷과 관련된 분야는 높은 수준이지만 취약 분야 때문에 순위 낮음

<표 III-2> 글로벌화 지수 순위(2005)

순위	국가	순위	국가	순위	국가
1	싱가포르(1)	11	뉴질랜드(-3)	28	일본(1)
2	아일랜드(-1)	12	영국(0)	29	그리스(-1)
3	스위스(0)	13	호주(0)	30	한국(2)
4	미국(3)	14	노르웨이(3)	32	필리핀(1)
5	네덜란드(-1)	15	체코공화국(-1)	36	대만(0)
6	캐나다(0)	18	프랑스(-3)	42	멕시코(3)
7	덴마크(3)	19	말레이시아(1)	46	태국(2)
8	스웨덴(3)	21	독일(-3)	54	중국(3)
9	오스트리아(0)	23	헝가리(3)	60	인도네시아(-1)
10	핀란드(-5)	25	슬로바키아(-1)	61	인도(0)

주: 글로벌화 지수에는 경제통합 정도, 해외 접촉(personal Contact), 기술적 접촉, 국제사회 참여 등 4가지 요소를 반영하여 작성. ( ) 안은 2004년 순위 대비 변동  
 자료: A.T. Kearney & Foreign Policy, Globalization Index. 2005

22) 2002년 1차상품에 대한 한국의 가중평균관세율은 19%로 일본 3.9%, 중국 5.6%, EU 2.2%, 미국 1.1%보다 높고, 제조상품의 관세율도 5.0%로 중국 6%, 말레이시아 4.6%와 비슷함

23) 지수에는 크게 4가지 범주가 포함됨. 첫째 경제통합으로 무역과 외국인직접투자 유출입이며, 둘째 인적 접촉으로는 해외여행 및 관광, 국제전화 사용, 국가 간 송금(근로소득 등), 셋째 기술적 접촉은 인터넷 사용자, 호스트 수 등이며, 넷째 정치적 개입은 국제기구의 회원 정도, 유엔 평화활동에 대한 인적·물적 지원, 다자조약 비준, 정부의 국제자금 유출입

□ 통상정책 추진 과정에서 일관성 있는 '아이덴티티'를 주장하기 어려워 국제사회의 신뢰 제고가 힘들

- DDA 협상에서 이익 극대화를 위해 공산품의 시장접근 강화를 주장하지만 불리한 농산물의 경우 '개발도상국 지위'를 요구
- 이러한 태도는 단기적으로 국익을 증진시킬 수 있을지 모르지만 장기적으로는 국제사회의 신뢰를 떨어뜨림

□ 개방 과정에서 진행되는 이해관계자의 갈등과 충돌 조정이 쉽지 않음

- 개방에 따른 취약산업(농업 부문, 저부가가치 제조업, 서비스업)의 순조로운 구조조정 필요
- 개방 확대 과정에서의 강한 정치적 리더십과 더불어, 시민사회의 갈등 흡수 능력 확충도 시급

## 2. 통상정책의 개선방향

### (1) 통상정책 목표의 재인식

전통적인 통상정책 목표는 한계에 도달

□ 국제경제 환경의 변화에 따라 전통적인 통상정책 목표 전환이 필요

- 전통적인 목표는 국내 산업 보호, 국제수지 개선, 수출 확대, 물가 안정
- 경제 규모의 확대, 자유무역체제의 확산, 생산의 글로벌화, 소비자의 욕구 다양화 등으로 이러한 정책 목표에 집착하기 곤란

□ 산업 보호, 수출 확대와 수입 억제를 통한 국제수지 개선, 물가 안정 등은 WTO 체제하에서 통상정책의 목표로서 한계

- 국내 산업 보호가 통상정책의 목표가 되기 위해서는 보호되는 산업이 긍정적 외부효과(Positive Externality)를 창출해야 함<sup>24)</sup>
  - 국내 산업 보호는 장기적으로 수출을 저해하며, 주로 다운스트림(Down-stream) 산업에 악영향
  - WTO 체제에서 국내 산업 보호는 통상압력의 빌미를 제공
- 국제수지를 개선하기 위한 인위적 수출 보조나 수입 억제 등은 국제적 통상압력을 유발
  - 자본거래가 자유화된 상황에서 국제수지 개선을 위한 인위적 환율 조정도 부작용 초래
- 개방의 확대로 통상 목표에서 물가 안정의 중요성은 축소
  - 수입 자유화는 다양한 상품의 수입으로 물가하락을 유발<sup>25)</sup>

### 복합통상국가 모델로 전환이 필요

- 한국의 통상정책은 지금까지 큰 성공을 거두었으나 여건 변화에 맞는 조정이 필요
  - WTO 및 APEC의 무역 자유화 지체, FTA 급증 등 변화한 통상환경도 새로운 통상정책을 주문
  - 과거 일본을 모방한 추격(catch-up) 성장에서 이제 중국의 추격에 직면한 선두자로서 독자적인 노선 개척 필요
  - 성장잠재력 위축, 고용 없는 성장, 고령화, 양극화 등 선진국형 경제문제에 직면

24) 보호되는 산업이 기타 산업에 긍정적인 영향을 미치고 이에 대해 기타 산업은 대가를 지불하지 않아도 되는 상황

25) Broda and Weinstein(2004)



- 기존의 '무역입국형'에서 새로운 통상 질서 환경에 대응할 수 있는 '복합 통상국가형' 통상체제로 전환
- '복합통상국가형' 통상체제는 교역 대상을 확대하고, 경쟁원천을 다양화 하며, 동아시아 통합 및 쌍무적 FTA를 다자체제와 같이 중시
    - 교역 대상을 공산품에서 서비스, 문화상품으로 확대하고 경쟁력 제고를 위해 생산요소의 질을 중시
    - 다자주의 체제와 지역주의의 혼재를 인정하고 동아시아 경제통합을 지향 하며 쌍무적 FTA도 적극 수용
  - 공업 및 서비스산업의 균형 발전, 국내 성장동력 확충을 중요한 통상정책의 목표로 설정
    - 부품 및 소재산업, 서비스산업을 육성하여 중국과 격차를 유지
    - 원활한 산업 구조 조정, 고용 창출, 양극화 해소를 통한 삶의 질 개선

<표 III-3> 무역입국형과 복합통상국가형 통상체제의 비교

	무역입국	복합통상국가
세계 경제환경	- GATT/WTO · 다자주의	- WTO 및 무역블록 · 다자주의 및 지역주의 혼재
교역대상	- 공산품	- 공산품, 서비스, 지식(기술 포함) - 문화상품
경쟁원천	- 생산요소 가격 · 노동력, 자본	- 생산요소의 질 · 노동력, 자본, 지식, 기술
통상체제	- GATT/WTO	- WTO, 동아시아 블록, 쌍무적 FTA
통상정책의 목표	○ 공업입국 - 일본 따라잡기 - 수출 확대 - 민족기업 중시 · 국적기업 우대(속인주의) ○ 국내 경제 안정 - 유치산업 보호 - 국제수지 개선	○ 공업 및 서비스산업국가 - 중국과의 격차 유지 - 공업과 서비스산업의 균형발전 - 교역 및 투자의 균형확대 - 내외국기업 차별 폐지 · 속지주의 확대 ○ 국내 성장동력 육성 - 원활한 산업구조조정 - 견실한 고용 창출 - 양극화 해소

### 선진통상국가, 개방형 신통상국가

최근 대내외 경제 환경의 변화에 따라 새로운 통상정책이 필요하다는 인식이 확산되고 있다. 그 결과 정부에서는 '선진통상국가'를 주창하면서 이의 개념과 실천방안을 마련하기 위해 대외경제정책연구원(KIEP)에 기초작업을 의뢰했고 각 부처는 자체적으로 실천 계획을 수립했다. KIEP는 글로벌스탠더드 정착, 능동적 세계시장 참여, 세계 일류산업 육성, 글로벌 생산요소 활용, 개방친화적 사회인프라 구축 등을 선진통상국가의 5대 구성요소로 제시했다(KIEP "선진통상국가의 개념 정립", 2005.3).

한편 산업연구원(KIET)은 21세기 대외개방정책 방향을 '개방형 신통상국가'로 규정하고 단기적으로 동북아 물류 거점화, 장기적으로 동북아의 비즈니스센터로 발전할 수 있다고 보았다. 이를 위해 경제주체 간의 네트워크 구축, 국제신인도 제고 노력, 전략적 거점의 선점 노력, 고이동성 생산요소 유치 등을 핵심 과제로 제시했다(KIET, 개방형 신통상국가론, 2000).

## (2) 전략적 정책 조합(Policy Mix) 필요

### WTO 협상에 전향적으로 대응

- WTO의 다자체제가 가장 강력한 통상체제이고 국민을 설득하는데도 유용하므로 1차적으로 DDA 협상에 전향적으로 대응
  - 비농산물의 시장접근, 반덤핑 등 규범 개정 등에는 능동적으로 참여하여 개방 확대를 추진
  - 농업 및 서비스 분야에서도 세계의 동향을 면밀히 파악하여 '지킬 수 있는 것'과 '지킬 수 없는 것'을 분리하여 대응
    - 개방이 불가피한 분야에 대해 국민에게 희망적인 메시지를 주어 후일 조정비용의 증가를 초래해서는 안 됨
- APEC을 경제보다는 정치, 안보, 사회, 문화 협력을 위한 장으로 활용

- 무역·투자 자유화가 APEC 내에서 논의되는 경우 미국의 주장이 강하게 반영될 수 있으므로 WTO에서 추진하는 것이 더 적절
- 이미 APEC은 반테러, 광역 전염병 등 인간안보 관련 문제에 대한 논의의 장으로 기능하고 있으므로 이를 더욱 진전시킬 필요
- 한국의 주변 4강이 APEC 회원국이므로 중장기적으로 북한을 가입시켜 한반도의 안전보장 구축의 장으로 활용

### 장기적으로 동아시아 지역과의 FTA 필요

#### □ WTO 체제를 보완하고 경제개혁과 시장 확보를 위해 FTA 추진

- 한국이 체결한 칠레, 싱가포르, EFTA와의 FTA는 경제적 효과보다는 실험적 성격이 강함
- 일본, 미국, 중국 등 경제적 효과가 큰 국가와의 FTA를 체결해야 본격적인 FTA 국가로서 입지가 섬

#### □ 미국과의 FTA에 철저히 대비

- 미국은 세계 최대 시장이자 IT 분야의 원천기술을 보유하고 있으므로 FTA 추진 필요
- 농축산물에 대한 수입 증가, 서비스 부문의 개방압력에 대한 효과적인 전략 수립으로 전체 이익 극대화
- 한국의 대미 수출 상품구조 다변화, 미국 원천기술 기업의 직접투자 유치 등을 한·미 FTA의 주요 목표로 설정
  - 대미시장에서 경쟁력이 약화되는 중급기술 산업의 수명 연장에 관심

□ 미국 및 일본과의 FTA에 대한 대응전략으로서 한-중국 FTA 추진 필요

- 미국 및 일본과 FTA를 체결할 때 한국이 저부가가치 산업으로 특화되는 것을 방지하고, 최대 수출시장인 중국과의 FTA를 추진
  - 미국, 일본과 FTA를 체결하면 선진국과의 FTA에서 발생할 수 있는 단점을 보완
- 중국의 시장 확대 속도, 잠재력, 관세율이 일본에 비해 높기 때문에 중국과 FTA를 추진할 때 편익이 더 클 수 있음
  - 중국에 진출한 한국 기업에 안정적인 사업환경을 조성해 주기 위해서라도 필요
- 미국과 중국의 경쟁 속에서 균형을 유지하기 위해 한·중 FTA를 추진하고 전략적으로 활용

□ 장기적으로 중국과 일본을 포함하는 동북아 FTA 및 동아시아 FTA 추진

- 동아시아 FTA는 역내 쌍무적 FTA를 모두 포괄하여 형성 가능
  - APEC 식의 개방적 지역주의가 아니라 WTO 원리에 따르되 전통적 의미의 FTA
- 동아시아 FTA는 단순한 무역·투자 자유화 이외에 이를 통해 다양한 협력사업 추진
  - 역내 경제협력 강화를 위한 과학기술 협력, 인적자원의 교류, IT 협력 등
- 동아시아와의 FTA는 대미 수출보다는 역내무역을 창출해 미국의 경상수지 적자 증대 압력을 완화

### (3) 통상정책 수립·집행의 투명성 제고

#### 통상정책 수립 과정의 이해관계자 참여 확대

- 협상 전 통상정책 수립 단계, 협상 단계, 협상 후 사후관리 단계별로 체계적인 절차와 방침을 마련
  - 협상 전 단계에서는 정부, 이해관계자, 일반국민의 균형된 의견을 수렴
    - 생산자단체, 소비자단체 등에 새로운 통상정책의 필요성에 대해 정보를 제공하고 의견을 반영
    - 제조업을 대표할 수 있는 생산자단체의 설립을 유도해 통상정책에 대한 일관성 있는 입장 견지를 유도<sup>26)</sup>
  - 협상 후 단계에서는 행정부와 국회가 협력하여 신속한 국내 절차 마무리와 대국민 설득에 주력
- 통상정책의 사회적 비용을 정확히 추계하기 위한 기초 통계정비 개선
  - 각 기초단체 및 정부가 이해당사자에 대한 정확한 통계를 확보하고, 통계의 질을 제고
    - 1990년대 한·일 어업협정에서 정부의 전문정보 부족 문제가 이슈화
  - 정책 변화에 대한 후생의 변화를 제대로 측정하고 손실에 대한 적절한 보상을 위해서도 정확한 통계 필요
    - 한·칠레 FTA 발효 후 시설포도, 복숭아 등 일부 과수농가에 폐업지원금을 지급했으나 수입이 감소하고 실적이 없는 과수까지 지원

26) 엄밀히 말해 현재 한국에는 가장 중요한 이해관계자인 제조업 생산자단체가 존재하지 않음. 전 경련은 대기업 집단의 모임이고, 무역협회는 비록 생산자가 회원으로 많이 가입해 있으나 원칙적으로 무역업자들의 단체임. 상공회의소는 서비스기업도 참여하고 있으며 중소기업협중앙회는 중소기업협동조합의 연합체임. 개별업종 단체가 있으나 이들을 총괄하여 의견을 종합적으로 수립하고 조정할 단체가 없는 실정

- 폐업한 과수농가는 5년 후 다시 재배할 수 있기 때문에 정부의 지원을 겨냥한 고의 폐업 증가<sup>27)</sup>
- 국회가 통상정책의 수립 및 집행 과정에 적극적으로 참여할 수 있는 적절한 통로를 마련
  - 정부가 통상정책의 수립과 협상을 주도하고 국회가 비준만 함으로써 국회와 정부의 갈등 발생 가능성이 존재<sup>28)</sup>
  - 한·칠레 FTA 타결 이후에도 국내 이해관계자의 반발로 국회 비준 및 발효까지 1년 이상 소요되어 국제사회의 신뢰를 저하
  - 국회 내에 한시적으로 통상정책위원회를 설치하여 DDA와 강대국과의 FTA 정책 수립을 감독하고 협상 과정에 참여할 수 있도록 함
  - ※ 사회적 갈등을 최소화하고 이해집단의 피해에 대한 적절한 대책을 마련하기 위해 '통상절차법'이 제안되었는데 통상정책에 관해 국회의 역할이 너무 과도하다는 비판과 함께 계류 중
  - ※ 국회의 동의를 필요한 통상교섭 관련 정책에 국회 차원의 심사와 정책 대안을 제시할 수 있는 상설특별위원회를 설치하자는 '국회법 일부 개정 법률안'이 최근에 발의

### 통상협상의 투명성 제고

- 통상협상 과정을 최대한 국민에게 공개해 의견 반영
  - 통상협상 내용이 사후에 알려져 국민의 오해를 낳고 사회적 비용을 초래하는 경우가 상당수
  - 다자협상에 대해서도 정부의 정책 변화나 효과에 대해 이해관계자에게 적극적으로 정보 제공

27) 대외경제정책연구원(2005)

28) 헌법 제60조 1항은 조약의 체결·비준 등에 대한 국회의 동의권을 규정하고 있는데 이미 여기서 국회가 사후적 비준이 아닌 사전적 협상 과정에 참여할 권한이 있다는 주장도 있음

- 언론 홍보 및 정부 당국의 주기적 e-메일 서비스 강화

□ FTA 추진 및 협상 과정을 가능한 한 공개

- 공동 연구 결과, 산·관·학 연구 결과를 신속히 공개하고 공식협상에 들어가기 전 이해관계자들의 견해를 반영
- 현재의 공청회가 요식행위가 아닌 실질적 의견 수집 과정이 되도록 개선
- 협상 과정이 공개되면 불만층이 선호를 노정시키게 되고 협상 당사자들은 이를 협상 전략으로 적극적으로 활용

**효율성과 형평성 확보**

□ 통상정책 추진 과정에서 효율성과 형평성 확보에 노력

- 보호주의체제에서는 자원의 인위적 배분을 통한 경제성장이 통상정책의 주요 목표였으나, 자유무역체제에서는 경쟁으로 효율적 배분을 달성
- 무역 자유화는 생산성이 낮은 산업에서 높은 산업으로 자원을 재분배함으로써 전체 생산성을 향상<sup>29)</sup>
- 개방으로 발생한 이익은 국민경제 전체가 공유할 수 있도록 국내의 시장 왜곡을 방지

□ 통상정책의 성공적인 추진과 함께 기대효과를 극대화하기 위해서는 효율적인 보상 메커니즘 구축 필요

- 새로운 통상정책의 도입이 성공하기 위해서는 이해집단의 갈등을 조정할 수 있는 정부의 적절한 보상체계 마련이 중요

29) Melitz(2003)

- 합리적인 보상 프로그램의 수립은 피해 부문의 반대를 약화시켜 원만한 진행에 기여
- 보상 메커니즘은 피해 산업 부문의 경쟁력 제고 및 산업 전체의 구조조정을 촉진하는 방향으로 추진
- 무역 자유화에 적응할 수 있는 원만한 산업구조조정이 보상 메커니즘의 가장 중요한 요소
- 손실에 대한 보상은 사회 전체의 후생이 감소되지 않도록 이루어져야 함
- 혜택을 받은 부분에서 피해 부문으로 보상을 전이할 때, 혜택부분의 소비 및 투자 의욕의 저하없이 피해 부문의 경쟁력 강화가 유발되어야 함

#### (4) 국가경쟁력 제고

##### 기술역량의 제고

- 통상정책은 산업정책이 목표로 하는 신상품 개발역량 배양, 전략산업 육성 등을 지원할 수 있어야 함
- 급속히 성장하는 국가일수록 교역조건의 악화가 심화되는데<sup>30)</sup> 이를 극복하는 유일한 방법은 수입 규제가 아닌 신상품의 개발과 수출<sup>31)</sup>
- 기업 차원에서는 관세 및 비관세 장벽이 더 이상 국내 산업의 보호 수단이 될 수 없음을 직시하고 향후 '무관세 시대'에 대비하여 경쟁력을 강화
- 무관세 시대에 경쟁력을 확보한 기업은 '규모의 경제효과'로 글로벌기업으로 견고한 위상을 확립

- 정부 차원에서 R&D 역량 강화를 위한 노력 추진

30) Krugman(1989)

31) Kang(2004)



- 정부는 R&D 투자를 확대하고, R&D 투자 효율성을 높이기 위한 제도 개선에 노력
  - 국가 간 비교 분석 결과 수출품의 차별화도가 높을수록 수출 증가가 크게 나타나고, R&D 투자가 수출품 차별화에 중요한 역할<sup>32)</sup>
  - 국가 이미지 제고와 브랜드 인지도 향상 등 소프트웨어적 차별화 병행
- IT 분야를 중심으로 해외 R&D 기업의 투자 유치에 더욱 적극적인 노력

## 투자환경 개선

### □ 외국인직접투자 유치 확대를 위해 투자환경을 개선

- 한국은 열악한 기업 환경 등 입지경쟁력이 취약해 외국인투자 매력도가 낮은 수준
  - 빈번한 노동쟁의, 고임금, 고지가, 외국인 편의시설 부족 등이 외국인투자에 걸림돌로 작용
  - 서울은 세계적으로 생활비가 비싼 지역으로 평가
- 한국은 A.T. 커니의 FDI 신뢰지수 순위가 2004년 21위에서 2005년 23위로 하락<sup>33)</sup>
  - 중국과 인도가 각각 1, 2위를 차지
- 외국인직접투자 유치를 위해 사회적 인프라 확충, 국내 제도 개선, 국민의 글로벌화 수준을 높이기 위한 노력이 요구

32) 강기천(2005)

33) A.T. Kearney, *FDI Confidence Index 2005*. December 2005

## 참고문헌

- 강기천(2005), 「한국 수출품 차별화 현주소와 시사점」, 연구보고서, 삼성경제연구소, 2005
- 김상겸(1996), 「APEC 주요국의 교역구조와 자유화의 경제적 효과」, 정책연구 96-1, 1996
- 김상겸·박인원(2001), 「APEC 무역 원활화의 경제적 효과」, 정책연구 01-05, KIEP, 2001
- 김상겸 외(1997), *APEC 마닐라 실행계획(MAPA)의 분석과 평가: 개별실행계획(IAPs)을 중심으로*, 종합공동연구 97-01, KIEP, 1997
- 대외경제정책연구원(2005), "선진형통상국가의 개념정립", 2005.3
- 무역연구소(2006), "전세계 지역무역협정(RTA) 체결 현황", 2006.4
- 박번순(2002), 「이제는 FTA 시대」, CEO Information(제248호), 삼성경제연구소 2002.10.23
- 농림부 국제농업국(2005), 「WTO/DDA 농업협상 동향과 대책」, 2005
- 심영섭(2000), 「21세기 국가발전의 대안적 전략 : 개방형 신통상국가」, 2000.6
- 심영섭·하병기(2000), 「개방형 신통상국가론」, 산업연구원, 2000
- 외교통상부(2000), *APEC 2000*, 2000
- 외교통상부(2005), 「WTO 개황」, 2005
- 한국은행(2006), 「2005년 국민계정」, 2006.3.22
- Asia Times, 2002.10.30
- A. T. Kearney(2005), *FDI Confidence Index 2005*, December 2005
- A. T. Kearney & Foreign Policy(2005), *Globalization Index*, 2005

- Broda and Weinstein(2004), "Globalization and the Gain from Variety", NBER 10314 and *American Economic Review* 2004 May
- Brown, Drusilla K., Alan V. Deardorff, and Robert M. Stern(2003). "Developing Countries' Stake in the Doha Round", Discussion Paper No. 495, Research Seminar in International Economics, 2003.6.11
- Choi, Seok Young(2004). "Revisiting the Open Regionalism of APEC: Assessment and New Challenges", APEC Study Series 04-01, KIEP, 2004
- Dollar, D. and A.Krray(2004). "Trade, Growth, and Poverty", *Economic Journal*, Vol 114, pp. 22-28
- Feenstra, Markusen, and Zelic(1992). "Accounting for Growth with New Inputs", *American Economic Review* 82 May
- Irwin D.(2005), *Free Trade Under Fire*
- Hongyul Han(2005), "Assessment of Bogor Goals", 2005. 8
- Jaumotte F.(2005), Foreign Direct Investment and Regional Trade Agreements: The Market Size Effect Revisited, IMF Working Paper 04/20
- Kang(2004), Export Variety and Terms of Trade, University of California, Davis, Mimeo
- Krugman Paul(1989), Differences in Income Elasticities and Trend in Real Exchange rates, *European Economic Review*
- Lee Jae-Seung(2005), "Beyond Trade Liberalization: Rethinking the APEC Agenda", Paper Prepared for APEC Study Center Consortium Conference / PECC Trade Forum, 2005. 5. 23
- Lee, Kyung Tae and Cheong, Inkyo(2001), "Is APEC Moving Towards the Bogor Goal?", Working Paper 01-03, KIEP, 2001
- Melitz(2003), "The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate industry Productivity", *Econometrica*, Vol.71, November 2003

- Oxley, Alan(1996), "Achieving Effective Trade Liberalization In APEC: The Limitations of Open Regionalism", *Journal of Philippine Development*, Number 41, Volume XXIII, No. 1, First September, 1996
- Panagariya, Shah, and Mishra(2001), "Demand Elasticities in International Trade: Are They Really Low", *Journal of Development Economics*
- Preeg, Ernest H.(1995), *Traders in a Brave New World : The Uruguay Round and the Future of the International Trading System* . University of Chicago Press, 1995
- Sachs, Jeffrey D., and Warner Andrew(1995), "Economic Reform and the Process of Global Integration", *Brookings Papers on Economic Activity*. 1995: 1-118
- Soesastro, Hadi(2003), "APEC and Changing World Trade Situation", APEC Study Centers Consortium Meeting, Phuket, May 26-28, 2003
- Stiglitz, Joseph(2006), "Social Justice and Global Trade", *Far Eastern Economic Review*, March 2006
- UNCTAD(2005), *World Investment Report 2005*
- World Bank(2005a), Global Impacts of the Doha Scenarios on Poverty, *Policy Research Working Paper 3735*, 2005
- World Bank(2002), *Globalization, Growth, and Poverty*, 2002
- World Bank(2005b), *Global Economic Prospects 2005*
- WTO(2003), *World Trade Reports 2003*
- Yue, Chia Siow, *APEC Challenges and Opportunities*, IEAS Series on APEC, ISEAS, 1994