



## 다변주의 對 지역주의, 兩立은 가능한가

金世源 (연구자문위원, 서울대 교수)

UR 타결과 WTO 출범은 과거 어느 때와는 달리 대폭적인 국제거래의 자유화를 예고해 준다. 또 국가간 거래에 있어서 시장개방은 근본적으로 무차별원칙(최혜국 대우 및 내국민 대우)에 기초할 때 그 의미를 가지며 다변주의(multilateralism)의 의의가 바로 여기에 있다고 본다. 다시 말하여 협상을 통한 거래장벽의 점진적인 철폐와 그 결과의 무차별적 적용이라는 과정이 되풀이되어야만 장기적으로 완전 자유화를 기대할 수 있다.

### GATT/WTO 체제의 예외로서의 지역주의

이러한 맥락에서 볼 때 지역주의(regionalism)는 원칙면에서 다변주의와 대조를 이룬다. 특정지역내 회원국간에 주고 받는 국제거래상의 특혜는 그 이외 다른 국가들에게는 적용되지 않기 때문에 무차별대우 원칙에 어긋난다. GATT/WTO가 비록 부분적 특혜지역(preferential area)의 설립을 금하고 100%의 특혜를 의미하는 지역경제통합 - 자유무역지역, 관세동맹, 공동시장 및 경제동맹 등 - 만을 허용하고 있기는 하나 이 자체가 국제거래의 왜곡을 가져오는 것 만은 부인할 수 없다.

사실 미국이 NAFTA를 창설하기 전 까지만 해도 지역주의는 불가피한 예외적 추세에 불과하였다. 3대 경제권 중에서 미국과 일본이 속하는 아·태지역이 다변주의를 고수하는 한 EU에 의한 지역주의가 국제거래에 가져올 수 있는 폐해를 견제할 수 있었다. 그러나 미국마저 이에 편승함으로써 이제 다변주의와 지역주의라는 상호 갈등을 빚을 수도

있는 두 갈래 흐름이 국제경제질서 속에서 자리잡아가고 있다.

뒤돌아보면 지역주의의 물결은 크게 두차례의 유행을 경험하였다. 첫번째는 EU가 탄생한 1950년대 말 이후로서 유럽내에서는 EFTA, 아프리카 내에서는 UDEAC(중앙아프리카 경제관세동맹), 그리고 중남미 지역내에서는 LAFTA(남미자유무역지역)를 대표로 하는 수많은 경제통합체가 탄생하였다. 두번째는 NAFTA 창설을 전후하여 미국이 美洲內 자유무역지역의 설립을 주도하기 시작한 1980년대 말 이후이다. MERCOSUR 및 FTAA 등 주로 중남미지역내의 허다한 자유무역지역이 형성되기 시작한 것은 이 때부터이다.

1995년 말 현재 WTO 사무국에 통보된 경제통합체 件數는 100여개에 달함으로써 거의 WTO 회원국 數에 육박하고 있다. 다시말하여 지역주의가 WTO체제에 있어서 예외라고 한다면 한국 및 일본 등 여기에 소속하지 않은 일부 국가들이 오히려 예외를 이루고 있는 실정이다. 여하간 GATT/WTO의 입장에서는 GATT 24조에 열거된 조건을 충족시키는 경제통합체는 불과 4개에 지나지 않는다고 평가하고 있다. 나아가 EU, EEA 및 EFTA를 제외한다면 NAFTA를 포함하여 거의 모든 경제통합체가 형성과정에 있거나 아니면 WTO의 원칙에 어긋나는 단순한特惠지역의 성격을 벗어나지 못하고 있다.

#### 지역주의적 경제통합의 부정적 측면

지역주의가 문제가 되는 것은 다변주의적 국제거래의 확대에 왜곡을 가져올 수 있기 때문이다. 지역주의가 域內거래의 자유화, 그리고 域外거래에 대한 차별대우라는 양면의 속성을 갖고 있다면 전자에 따르는 이익의 원천이 결국 후자의 비용에 기인할 수도 있다.

1958년 EEC의 설립을 계기로 등장하기 시작하여 이제는 해묵은 과제가 된 소위 무역 전환(trade diversion) 효과에 대한 논의는 아직껏 뚜렷한 해답을 얻지 못하고 있다. GATT 관련 규정(24조)에서는 지역주의적 경제통합의 취지를 “회원국간 무역의 증대에 두어야 하며 非회원국과의 무역을 저해해서는 안된다.”라고 못박고 있다. 그러나 최근 지역주의의 발전추세를 살펴보면 이 규정에 근거하여 과연 GATT/WTO가 효과적으로 통제기능을 수행하고 있는 지에 대하여 의문을 갖지 않을 수 없다.

우선 이미 지적한 대로 경제통합의 시도가 급속히 확대되고 있을 뿐만 아니라<sup>1)</sup> 그 내용 역시 1947년 GATT체결 당시와는 달리 매우 다양해지고 있다. 특히 바그와티 교수가 적절히 지적했듯이<sup>2)</sup> NAFTA를 비롯하여 미국이 앞장서고 있는 자유무역지역의 확산은 경제통합을 추진하기 보다는 실제로特惠지역의 변형된 한 행태에 지나지 않는다는 인상을 주고 있다. 그의 주장은 자유무역지역에 있어서는 회원국들이 각각 상이한 대외무역정책

1) 1990~94년에 체결된 지역주의협정만도 33개에 달하고 있다.

2) Jagdish Bhagwati, “The WTO’s Agenda” in Il SaKong (ed.), *The Multilateral Trading and Financial System: Challenges Ahead*, IGE · The Chosun Ilbo · KFTA, April 1996, pp.42~60.

을 실시하므로 복잡한 원산지규정의 운영으로 인하여 특혜관계로 발전할 수 밖에 없다는 논리에 근거하고 있다. 더구나 그간 GATT내에서 8차에 걸친 국제무역협상의 진행 결과, 관세가 보호적 성격을 거의 상실한 데 반하여 VER(수출국 자율규제), 反덤핑관세 및 상계관세를 비롯한 각종 비관세장벽이 국제무역을 왜곡시키고 있다는 사실이 이러한 현실을 뒷받침하고 있다.

다음으로 지역주의의 추구가 전통적 국제경제거래에 가져오는 파급효과를 구체적으로 어떻게 측정할 것인가 하는 문제를 제기해 볼 수 있다. 바이너(J. Viner) 이래 신고전파적 접근이 오랫동안 관심을 두어 온 무역효과의 분석은 관련국들 경제에 미치는 정태적 측면의 일부에 국한하고 있다.<sup>3)</sup> 그러나 GATT 규정을 현대적 의미로 해석한다면 시간과 기타 통합에 따른 여건 변화를 고려한 동태적, 일반균형적 접근이 요구된다. 불행하게도 동태적 분석은 아직까지 초보적 단계를 벗어나지 못하고 있다. 또 엄밀하게는 경제통합을 시도하는 단계에서의 事前的 계획 및 일정의 적합성은 물론 완성 이후 事後的 효과까지를 포함하여 과연 국제경제에 어떤 영향을 미쳤는가에 대한 전반적인 평가가 필요하다.

여하간, 현재 과도기에 있는 NAFTA는 이제까지 알려진 자유무역지역과는 달리 域內 서비스무역의 자유화가 추가되고 있으며 경제적 격차가 너무나 현저한 국가들(예를 들면 미국과 멕시코)을 회원국으로 하고 있다. 또 EU는 「92년 계획」의 추진을 통하여 각종 경제적 거래장벽의 제거 등 단순한 소극적 통합과 함께 제도, 정책 및 관행의 접근 내지는 통일과 같은 적극적 통합을 시도하여 왔다. 나아가 EU는 2002년까지 단일통화(EURO)의 창출 및 단일통화정책의 수립을 취지로 경제통합동맹(EMU)을 추구하고 있다. 그렇다면 이러한 경제통합의 현실적 상황이 국제경제에 미치는 효과를 파악하지 않고서는 GATT/WTO와의 양립성에 대한 정확한 해답을 얻기가 곤란하다고 생각한다.

### 기대되는 新지역주의

여기서 지역주의적 통합추세를 부정적으로 볼 수 만은 없다는 점을 분명히 해 두고자 한다. 그 보다는 지역주의에 대한 WTO의 권고적, 감시적 및 통제적 기능을 한층 강화할 필요가 있음을 강조하고 싶다. 사실, GATT/WTO의 원칙과 기능에 의한 국제거래의 완전 자유화는 하나의 理想이며 UR을 비롯한 과거 국제무역협상 과정에서도 알 수 있듯이 다자협상 메카니즘 자체는 많은 결함을 내포하고 있다. 이러한 시각에서 일정 지역내의 ‘뜻을 같이하는 국가들’간 다변주의에서 벗어나 ‘빠른 속도’로 경제통합을 추진할 수 있는 活路를 마련해 주어야 할 필요성도 인정하지 않을 수 없다.

다행히도 두가지 측면에서 지역주의가 다변주의의 발전에 긍정적으로 기여할 수 있는 가능성은 배제되지 않고 있다.

3) 金世源, 「경제통합의 이론체계와 현실」, 『지역주의적 경제통합과 한국경제』, 박영사, 1996.

하나는 미국 및 EU가 WTO 테두리내에서 견제, 균형 그리고 협력을 통하여 국제거래의 자유화를 추구한다는 가정이다. UR과 같은 국제협상이 반복된다면 지역주의에 의한 상대적 차별대우는 그만큼 의미를 잃게 되고 왜곡의 정도는 축소된다. 미국이 지역주의를 택한 취지중의 하나는 자국의 이익에 맞추어 국제거래의 자유화를 추진하는 과정에서 對 EU 협상권을 강화하는 데 있다. 또, 무역의존도가 상대적으로 높은 EU 역시 최근 지중해연안 제국, 美州 및 아·태 제국과 경제협력의 강화 내지는 자유무역의 설립을 모색하고 있다. 제1차 ASEM의 개최는 EU가 域外 지역에도 관심을 갖기 시작하였음을 보여 주는 좋은 예이다.

또다른 하나는 아직까지 미흡하기는 하나 WTO가 지역주의의 관리에 적극적인 입장을 취할 수도 있는 여지를 보이고 있다는 점이다. 비록 앞으로 지향해야 할 원칙만을 제시하고 있기는 하나, UR 타결과 함께 『GATT 94 제 24조의 해석에 관한 양해(Understanding on the Interpretation of Article XXIV of GATT 1994)』가 채택되었다. 또 기존의 무역정책 검토(TPRM)의 역할에 더하여 이 『양해』의 내용을 구체적으로 수행할 「지역협정위원회」의 설립이 결정되었다.

이러한 움직임으로 미루어 지역주의의 확산과 관련하여 이제부터 WTO의 기능이 본격화될 수 있다는 느낌을 갖게 된다. 이 기회에 필자는 GATT 24조를 개정하여 지역주의에 대한 보다 엄격한 事前 및 事後 관리규정을 삽입할 것을 주장한다.

끝으로 한국경제의 입장에서 지역주의가 가져오는 폐해를 막기 위하여 APEC을 활용할 수 있다고 믿는다. 특히 보고르 - 오사카 선언에 이어 구체화되고 있는 무역·투자자유화계획을 WTO내에서 APEC회원국간 공동보조를 정립하는 계기로 삼을 수 있다. 나아가 APEC은 이 계획을 바탕으로 국제거래의 자유화를 위한 새로운 국제협상의 제안을 시도할 수 있다고 생각한다.

#### 필자 약력

서울대학교 법학사(1961)

벨기에 Brussels大 국제경제학 석사(1965), 박사(1969)

서울대 교수(1971~현재), 사회과학대학장(1992~96)

금융발전심의위원회 위원(1987~현재)

한국국제경제학회 회장(1988~89)

통신개발연구원 원장(1988~91)

통상정책자문위원회 위원(1991~94)

금융통화운영위원(1991~94)

정부투자기관 경영평가단 단장(1992~96)

공업발전심의회 위원장(1995~현재)

세계화추진위원회 위원(1995~현재)

비교경제학회 회장(1995~현재)

## 세 계 경 제 연 구 원

Institute for Global Economics

서울 강남구 삼성동 159 무역센터 2505

전화 : 551-3334/7

Fax : 551-3339