

## ISSUES

마라케시 以後의 5R 時代

朴容允<sup>1)</sup>

하나의 끝과 새로운 시작

지난 4월 15일, UR협상과 GATT체제의 終焉을 알리는 역사적인 세계통상각료회의가 모로코의 마라케시에서 폐막되었다. UR의 시작이 푼타 델 에스테라는 우루과이의 소도시였던 것처럼, 그 끝도 경제 전쟁의 중심과는 멀리 떨어진 아프리카의 한가로운 휴양 도시라는 사실은 아무리 생각해도 우연은 아닌 것 같다. UR 협상을 실질적으로 주도하였던 선진국들의 깊은 뜻을 감추기 위한 의도적 선택이었다면 지나친 해석일까?

그러한 과민 반응은 아무래도 마라케시 이후에 나타나고 있는 국제 교역 질서의 심상치 않은 징후들에 기인하는 것 같다. UR이 끝이 아니라 또 다른 시작이라는 사실을 암시하는 움직임들이 많은 사람들을 짜증나게 하는 것이며 따라서 묵은 숙제를 마친 상패함보다 새로운 숙제를 받은 무거움이 우리를 둘러싸고 있는 것이다.

국제 규범의 새로운 이슈들

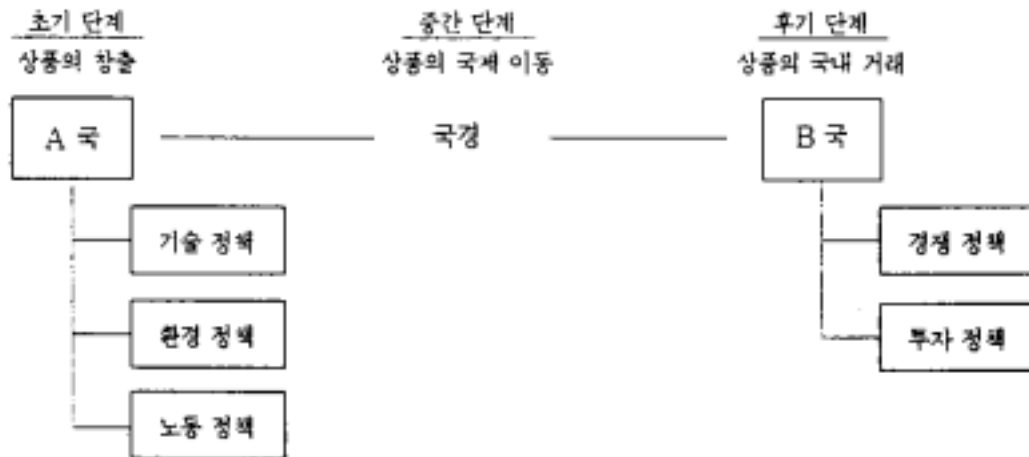
UR의 이른바 灰色지대(grey zone)로서 향후 새로운 국제 규범의 주요 의제로 등장하고 있는 것은 다음의 다섯 분야이다. 첫째는 경쟁정책(Competition Policy)이며, 둘째는 투자정책(Investment Policy)이고, 셋째는 기술 정책(Technology Policy), 넷째는 환경 정책(Environment Policy)이며, 마지막은 노동 정책(Labor Policy)이다. 위의 5분야는 특정 개인이나 국가의 추론적 견해가 아니라 주요 국제 기구나 선진국들이 공식적으로 동의하고 있는 소위 “5분야(five areas)”이다. 다행히 우리나라에서도 TR(기술), GR(환경), BR(노동), CR(경쟁)이니 하는 별칭으로 많은 관심을 불러 일으키고 있으며, 앞으로 투자 정책에 관한 용어만 더 나오면 5R로 완전한 구색을 갖추게 된다.

국제 교역의 흐름과 5분야의 관계

위의 5분야는 국제적으로 이슈화되는 時差나 方向의 측면에서는 별다른 연관성과 규칙성이 없는 것처럼 느껴진다. 자고나면 새로운 이슈가 불쑥불쑥 튀어 나오는 느낌을 주는 것이다. 그러나 얼핏보면 제각각인 이들 분야들은 실제로는 정해진 순서의 틀 속에서 서로 밀접한 관련을 맺고 있다. 국제 교역의 흐름이나 상품/서비스의 壽命週期와 관련하여 분석하면 그 흐름이나 방향을 매우 자연스럽게 이해할 수 있는 것이다.

국제 교역의 주대상이 되는 상품/서비스는 A나라에서 만들어져서 국경을 넘어 B나라의 시장에서 팔리게 된다. UR협상을 「中間단계」인 국제간 이동을 자유화시킨 후에는 당연히 다음 절차로서 물건이 만들어지는 「初期단계」와 물건이 거래되는 「後期단계」를 따지게 마련이다. 먼저 만들어지는 과정을 보면, 생산자가 외부의 도움없이 자기 기술에 의해 만들어야 하고(기술 정책), 노동력도 적절한 수준에서 활용되어야 하며(노동 정책), 환경적으로 유해하지 않은 형태로 생산되어야 한다(환경 정책)는 논리이다. 다음으로 국경을 통과한 상품이 현지 시장에서 거래되는 과정에서는 국내 제품과 공정하게 경쟁할 수 있는 조건이 보장되어야 하며(경쟁 정책), 나아가 현지에서 직접 생산, 판매하기를 원할 경우 투자에 관한 규제가 철폐되어야 한다는(투자 정책)논리이다. 한

<국제 교역의 흐름과 관련 이슈>



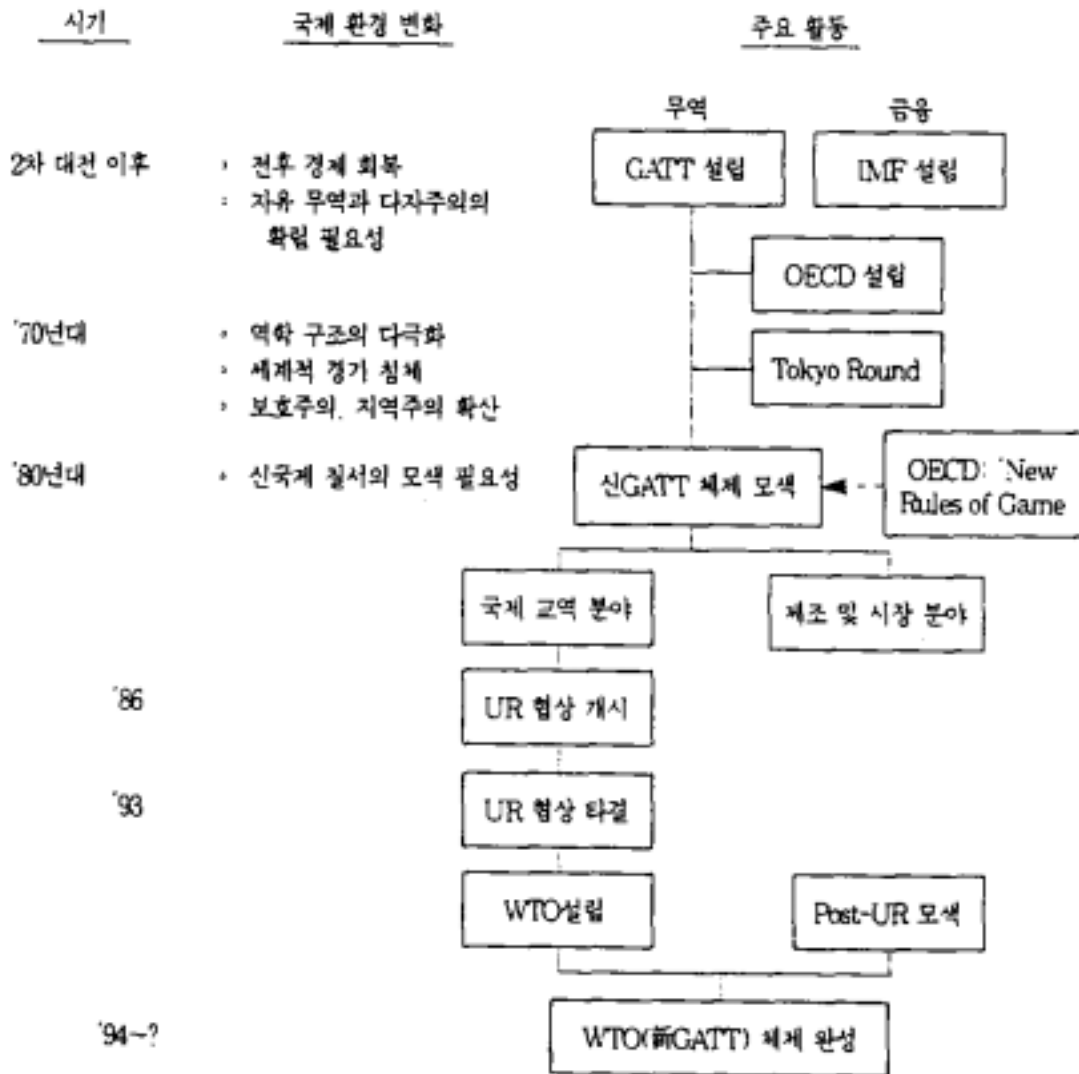
마디로 상품/서비스가 흐르는 물꼬를 튼 후에 그것들이 흘러가는 경로에서 나타날 수 있는 걸림들을 하나하나 치워나간다는 발상이다.

신국제 규범에 대한 논의의 경위와 배경

Post-UR의 의제들은, UR이 타결된 후에 새롭게 돌출된 내용들이 아니라 대부분 그 훨씬 전에 이미 예견되고 논의되었던 이슈들이다. UR협상의 분위기를 잡고 규범의 논리와 골격을 제공한 것이 선진국 클럽인 OECD였던 것처럼, UR이후의 이슈들도 대부분 OECD의 논의에 그 뿌리를 두고 있는 것이다. 보다 정확히 말하면 UR과 Post-UR은 이미 '80년대 초부터 OECD에서 논의하여 왔던 의제들로서 그 가운데 일부가 우선 UR에 수용되었고 남은 것들이 이제 Post-UR의 과제로 부각되고 있는 것이다. 물론 그중에는 노동 정책이나 환경 정책처럼 OECD뿐만 아니라 일부 선진국들과 관련 국제기구들이 함께 논의해온 부분도 있다.

선진국들이 그들 사이의 갈등 또한 그들과 중·후진국간의 대립을 GATT를 통해 해결하는 것이 더 이상 불가능하다는 사실을 인식한 것은 '80년대 초였다. 이 시기는 몇 가지 점에서 세계 경제의 중대한 전환기라고 할 수 있다. 첫째, 세계 경제의 역학 구조가 크게 변한 시점이었다. '70년대를 통한 일본과 EC 제국 및 NICs의浮上으로 2차 대전 이후 국제 경제 질서를 지배하던 미국의 절대적 위상이 크게 위축된 시기였던 것이다. 둘째, '73년 및 '79년의

UR과 Post-UR 논의의 경위와 배경



두 차례에 걸친 석유 파동 등의 여파로 장기적인 경기 침체가 최고조에 다다른 시점이었다. OECD 제국의 연평균 성장률은 '74~'79년의 3.1%에서 '80~'82년에는 1%로 둔화되면서 극심한 스태그플레이션 현상으로까지 연결되었다. 셋째, 보호주의와 지역주의가 크게 확산된 시점이었다. '74년에 이미 40%에 이르던 무역제한하 수출입의 비중이 '79년에는 45%, '80년에는 48%로까지 증가하고 있었던 것이다.

이러한 상황에서 OECD라는 agent를 통해 이른바 「新GATT 체제」의 모색이 시작된 것은 당연한 일이었다. 장기화·구조화된 국제 경제의 제문제들을 풀기 위해서는 舊式의 닳아헤진 GATT의 틀로서는 어렵고, 새롭고 튼튼한 틀이 필요하다는데 대한 공감대가 자연스럽게 형성될 수밖에 없었던 것이다. 그리고 新GATT체제를 이끌어가기 위해 필요한 새로운 규범은 소위 「新國際規範(New Rules of the Game)」이라는 이름으로 OECD에 의해 공식화되었다. 이 신규범은 GATT체제가 다루고 있었으나 미흡한 분야, 그리고 GATT체제 하에서는 다루지 못한 분야들을 포괄함으로써 Post-GATT체제의 완전한 청사진을 담고 있었다. 그리고 그 가운데 시급한 부분들은 UR을 통해 우선적으로 해결하고 나머지 부분들에 대한 논의가 이제 현실화되고 있는 것이다.

Post-UR 이슈들의 성격

Post-UR의 근거가 되는 신국제 규범의 要諦는 첫째, 「국가간 慣行의 收斂(convergence)」 그리고 둘째, 「무역과의 연계」라고 할 수 있다. 국가간 관행의 수렴은 협상 의제에 대한 각국의 慣行(practices)이 다르므로 이를 국제적으로 標準化하자는 논리이다. 당연한 말처럼 들리지만 문제는

표준화의 기준이 어디냐에 있다. OECD 자체로서는 중립적인 입장에서 각국의 관행이 어떻게 다르냐 하는 사실(fact)만 분석하고 방법론으로서 EC의 통합과 같은 理想論的인 접근만을 제시한다고 하지만, 표준화의 기본 원칙이 받아들여지는 한 WTO에서의 논의는 힘있고 유리한 위치에 있는 나라들의 수준이 표준화의 기준이 될 수밖에 없는 것이다.

무역과의 연계는, 모든 의제들을 무역 문제와 연계시켜 푸다는 논리이다. 각각의 의제들을 개별적으로 해결하게 할 경우 저절로, 또 알아서 풀기를 기대하기 어렵기 때문에 ‘貿易’ 문제와 연계시켜야 한다는 발상이다. 더구나 개별 의제를 직접적으로 접근할 경우 국내 문제에 대한 내정 간섭이라는 반발이 있을 수 있으므로 무역과 연계시켜야만 국내 문제를 국제 문제로 끌어낼 수 있다는 계산도 깔려 있다. OECD가 각 위원회별로 조사 작업을 하고 규범을 만들어가는 과정에서 항상 무역위원회(Trade Committee)를 가운데 두고 논의를 진행시키고 의사 결정의 무게 중심을 무역위원회에 두고 있는 점은 이러한 접근을 반증하는 사실이라고 할 수 있다.

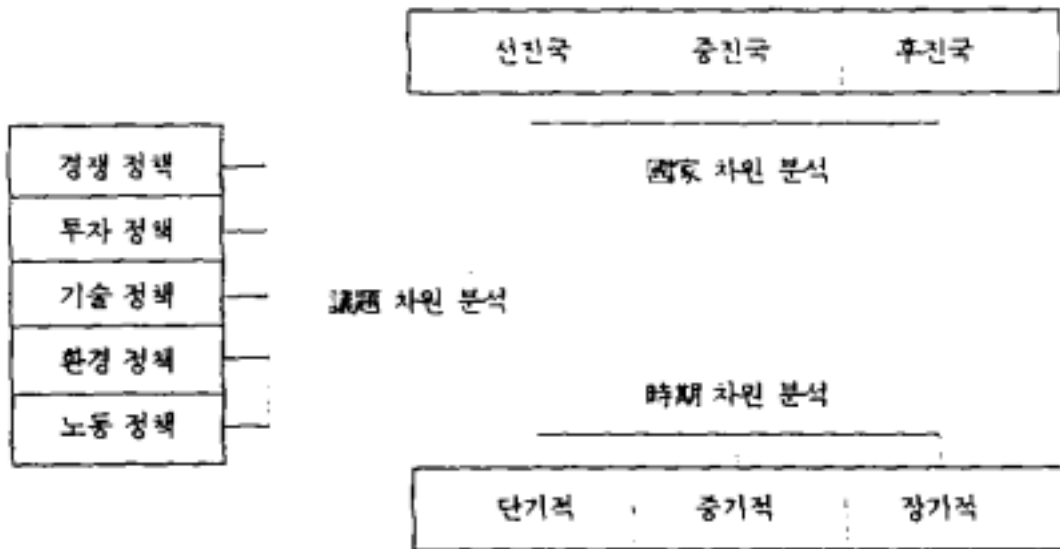
#### Post-UR의 전망

Post-UR의 의제들은, 단시일 내에 WTO의 다음 라운드로 연결되기보다는 「의제별」로, 또한 이해 당사국간의 「쌍무간 접근」으로 진행된 후 어느 정도 국제적인 공감대가 형성되면 종합적인 라운드로 연결될 것이라는 것이 일반적인 관측이다. 그 배경에는, 일부 의제가 내정 간섭적인 측면도 있고 또한 70년 이상을 끈 UR의 경험에 비추어 볼 때 또다시 포괄적인 라운드로 접근할 경우 합의점을 찾기가 쉽지 않을 것이라는 이유가 깔려 있다. 예를 들어 일본의 경우는, 남의 나라에 진출하는데 관련된 투자문제에는 적극적이지만 자기 시장을 여는데 관련된 경쟁 정책에는 소극적이다. 기술 정책, 노동 정책 및 환경 정책은 선·후진국간의 이해가 첨예하게 대립되고 있는 분야이다. 기술 정책의 핵심이라고 할 수 있는 연구개발 보조금 문제와 관련하여서도 미국 내의 의견이 양분되어 있다. 정부 보조금을 없애야 한다는 주장과 UR 규정대로 허용해야 한다는 주장이 美의회내에서도 엇갈리고 있는 것이다. 나라마다 또한 나라 안에서도 입장과 의견이 다르니 일단은 유리한 분야만을 잡아 선별적인 공세와 방어를 할 것이라는 전망인 것이다.

#### 종합적 대응의 필요성

당분간 Post-UR의 5분야가 개별적으로 구체화되고 선별적으로 접근되고 있다는 의미에서 현재 우리가 취하고 있는 분야별 대응은 단기적으로는 보다 효과적일 것으로 판단된다. 그러나 각 분야간의 巨視的인 상호 연관성을 이해하지 못하면 완전한 대책은 나올 수 없다. 각각의 의제가 兩面性을 지니고 또 의제간에 得失이 엇갈리는 이상 한 쪽만 막으면 다른 쪽이

#### <Post-UR의 종합적 대응 전략>



지고, 한 쪽에 좋은 것은 다른 쪽에 나쁠 수도 있기 때문이다.

Post-UR에 대한 종합적 대응은 三次元的(three-dimensional) 접근을 의미한다. 즉 첫 번째 軸에는 ‘관련 의제’ 들을 놓아 의제들간의 연관성과 통합성을 모색하고, 두 번째 軸에는 ‘나라’ 들을 놓아 우리 나라와 다른 나라들 간의 공통점과 차이점을 분석하며, 세 번째 軸에는 ‘시간’ 을 놓아 시기적인 대응의 완급도를 결정하는 접근이다. 그러기 위해서는 관련 부처나 전문가들간의 유기적이고 다각적인 협조가 필수적이다.

Post-UR에 대해서는 그 동안의 집중적인 홍보로 UR의 전철을 밟지 말아야겠다는 국민적 공감대는 형성된 느낌이다. 남은 과제는 현실적인 대안의 도출과 효과적인 대응 체제의 구축이다. 그런 의미에서 분야별로 별명을 붙여 世間的 관심을 유도하고 개별적인 대응 방안을 모색하는 것도 좋지만, 이제는 관련 분야를 전체적으로 분석하고 준비하는 움직임도 시작되어야 할 때이다.

주석 1) 산업혁신연구실 실장, 선임연구원.

