

신국제 경제 질서의 방향

유재원 / 건국대학교 교수, 경제학

21세기를 눈앞에 둔 세계 경제의 모습은 일견 무질서한 것처럼 보이나, 장기적 안목에서 보면 일정한 방향성을 가지고 변화해 간다고 할 수 있다. 정보, 통신 및 교통의 발달로 전 세계는 하나의 시장으로 통합되고 있다. 상품, 서비스 및 자본 거래의 자유화는 물론, 노동력의 이동 또한 보다 활발히 이루어져 갈 것이다. 새로운 경제 질서를 예고하는 가장 괄목할 만한 변화는 다국적 기업을 중심으로 주도되고 있는 기업 활동의 범세계화를 들 수 있다. 이는 정보, 통신 및 교통의 발달이라는 환경 속에서 해외 직접 투자와 전략적 제휴를 통하여 급속하게 진행되고 있다. 21세기의 세계 경제에 있어서는 국경이 없어지고 세계 경제가 하나로 통합됨에 따라 개별 정부의 정책 결정은 결국 기업의 유치를 통한 자국 경제의 성장에 초점이 맞춰지게 될 것이다.

21세기를 눈앞에 둔 세계 경제의 모습을 얼핏보면 질서와는 거리가 있는 것처럼 느껴진다. WTO의 출범으로 보다 안정적인 무역 질서가 형성되고 있는가 하면, 미국의 공격적 일방주의는 수그러질 줄을 모르고 있다. 유럽공동체나 북미자유무역지대 등의 경제 블록 역시 축소되기는 커녕 계속 확대되어 갈 양상을 보이고 있다. 또한 환경, 노동 조건, 경쟁 정책 및 기술 정책 등 새로운 통상 이슈의 대두는 선진국과 개도국간, 또한 선진국과 선진국간 무역 갈등을 예견케 하고 있다.

금융 면에서도 문제가 복잡하기는 마찬가지이다. 달러화에 대한 엔화나 마르크화의 지나

친 변동이 바람직하지 못하다는 비판에도 불구하고, 보다 긴밀한 통화 정책의 협조를 통한 환율 안정의 전망은 그다지 밝지 못하다. 한편, 국제 자본 시장이 통합됨에 따라 투기적 자본 이동이 가져올 수 있는 거시 경제적 불안정이나 국제 금융 위기의 가능성이 높아져 감에도 불구하고, 그 원인이나 처방에 대한 국제적 합의는 이루어지지 못하고 있다.

그러나 일견 무질서하게 보이는 국제 경제 질서도 장기적 안목에서 보면 일정한 방향성을 가지고 변화하여 간다고 할 수 있다. 다만, 기존의 국제 질서를 담당하고 있는 제도나 관행이 실물 세계의 변화를 따라가지 못하기 때문

에 일시적인 혼란으로 보일 수 있다. 정보, 통신 및 교통의 발달로 전세계는 하나의 시장으로 통합되고 있다. 상품, 서비스 및 자본 거래의 자유화는 물론, 노동력의 이동 또한 보다 활발하게 이루어져 갈 것이다. 새로운 국제 경제 질서는 이러한 변화 위에서 경제 활동의 범세계화를 뒷받침할 수 있는 방향으로 재편되어 갈 것이다.

세계 경제의 통합과 국제 경제 질서

20세기 후반에 들어오면서 국민 경제간의 상호 연관성은 급속하게 증대되어 왔다. 경제 성장률을 훨씬 웃도는 무역 및 금융 거래의 증가는 바로 세계 경제의 통합을 주도하여 온 견인차 역할을 담당하여 왔다. 그 배경에는 무엇보다도 국가간의 물리적 거리를 단축시킨 기술, 사회 및 문화적 변화가 자리잡고 있다. 통신 및 교통의 발달은 상품의 교역뿐 아니라, 자본, 노동력 및 정보의 교환을 용이하게 하였다. 특히, 컴퓨터 기술의 발달은 금융 혁신 및 자본 국제화를 초래하였고, 직접 투자를 통한 기업의 범세계화를 촉진하였다.

기술 혁신에 못지 않게 세계 경제의 통합을 촉진한 요인으로 국경간 무역 장벽의 괄목할 만한 철폐를 들 수 있다. 전후 GATT(General Agreement on Trade and Tariffs) 체제 하에서의 수차례에 걸친 자유화 협상은 무역 장벽을 낮추는 데 결정적으로 기여하였다. 한편, 1980년대 중반 이후 많은 개도국들이 대외 지

향적 성장 정책으로 선회하면서, 자율적인 자유화를 추진하여온 것 또한 무시할 수 없다. 금융을 비롯한 서비스 교역의 자유화도 비록 점진적으로 진행되어 왔음에도 불구하고, 최근 상당한 진전이 이루어지고 있다.

국제 경제 질서란 국가간의 경제 교류에 영향을 주는 명백한 규범 또는 관행이라고 할 수 있다. 그렇다고 경제 질서가 반드시 눈에 보이는 제도를 기반으로 하는 것은 아니다. 지난 50년간의 세계 경제의 통합 과정을 음미하여 보면, 어떤 국제 기구를 중심으로 일정한 조건 및 형태가 먼저 결정되고, 통합이 진행되어 왔다기 보다는, 시장 기능에 입각한 기능적 통합이 오히려 선행하였다고 할 수 있다. 戰後 세계 경제 질서의 兩軸을 이루어왔던 GATT와 IMF(International Monetary Fund)의 경험은 이와 같은 관계를 잘 보여주고 있다. GATT는 제도로서의 기능이나 권한을 갖추지 못하였음에도 불구하고 수차례에 걸친 자유화를 성공적으로 추진할 수 있었던 반면, 국제통화제도를 뒷받침할 제도로써 출범한 IMF는 고정환율제도의 붕괴와 함께 별다른 역할을 하지 못하고 있다.

기능적 통합이 진전되게 되면, 그 과정에서 파생되는 제반 경제적 갈등을 해소하고, 장기적 경제 발전 및 구조 조정을 촉진할 필요가 증대함에 따라, 신축적인 정책 협조가 강조되게 마련이다. 선진국간 경제정책협의체인 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development)는 그 좋은 예라고 할 수 있다. OECD는 기존의 GATT나 IMF와 구

별되는 선진국간 상품, 서비스 및 자본의 국가간 이동의 완전한 자유화를 핵심적인 목표로 창설되었다. 회원국들이 자유화 규약에 대하여 예외없는 의무화를 지고 있는 것은 바로 그와 같은 이유이다. 최근 아시아·태평양 지역에서 APEC(Asia-Pacific Economic Cooperation)을 중심으로 진행 중인 협력 논의에 있어서도 무역 및 투자 자유화가 주요 과제로 부상하고 있는 것은 활발한 역내 무역 및 투자를 바탕으로 이루어지고 있는 기능적 통합을 뒷받침하기 위한 노력이라고도 볼 수 있다.

WTO와 국제 무역 질서

GATT의 제 8차 다자간 협상인 우루과이라운드는 국제 무역 규범을 획기적으로 강화하는 계기가 되었다. 농산물 및 섬유 의복을 GATT 규범 속으로 흡수한 것은 획기적인 사건이 아닐 수 없으며, 서비스, 지적재산권, 그리고 투자 조치에 대하여 최초의 국제 규범을 마련하였다. 또한 관세 및 비관세 장벽의 철폐 역시 보호주의적 경향에 대한 쉐기를 박을 중요한 성과라고 할 수 있다.

국제 경제 질서 면에서 빼놓을 수 없는 것은 바로 WTO(World Trade Organization)의 출범이다. GATT사무국이 WTO로 대체됨으로써 비로소 IMF에 상응하는 국제 무역 기구가 탄생하였다는 표면적 이유 말고라도, 다음과 같은 두 가지 실질적 의미를 부여할 수 있겠다. 첫째, 신속하고 강력한 분쟁 해결 절차의 정비

를 들 수 있다. 분쟁 해결 기구와 상소 기구가 새로 설치되었으며, 분쟁 해결 절차 및 기간이 대폭 간소화되는 한편, 결정 사항의 이행을 보장하는 제도적 장치를 마련하였다. 둘째, WTO 체제 하에서는 회원국들로 하여금 모든 협정에 대한 가입을 의무화함으로써 무임 승차 문제를 상당 부분 해결하는 한편, 세계 무역의 감시 조정 기구로서의 위상을 제고하였다.

WTO는 다자주의 및 자유 무역을 향한 국제 무역 질서의 이정표가 될 것임에 틀림없다. 그러나 이러한 목표의 달성에는 상당한 걸림돌이 잔존하고 있으며, 지역주의의 확산과 함께 미국의 일방주의야말로 가장 큰 위협이 아닐 수 없다. 지역주의란 용어는 여러 가지 해석이 가능하지만, 여기서는 관세동맹이나 자유무역지대와 같은 몇몇 국가들만의 배타적 경제 블록을 의미한다고 하자. 본래 경제적 공동 목표보다 정치·안보적 고려에서 시작된 유럽의 경제 블록 형성이 지속적인 작용 및 반작용을 거치면서 지역주의는 전세계적으로 확산되는 경향을 보이고 있다. 일각에서는 지역주의의 확산이 경제 블록 내의 자유화와 이를 바탕으로 한 블록간의 자유화를 통하여, 세계 무역의 자유화를 촉진할 것이라는 긍정적 평가도 내리고 있다. 그러나 경제 블록의 확산은 다자간 자유화 노력의 효율성을 저해하고 세계 무역 환경을 악화시킬 것이다. 이는 마치 과점 상태가 완전 경쟁보다 바람직하지 못한 것과 같은 이치라고 할 수 있다.

지역주의의 확산은 자유무역주의와 다자주

의를 이끌어갈 지도력의 상실과 밀접하게 연관되어 있다. 여기에는 미국의 경제력 약화를 근본적인 원인으로 들 수 있다. 미국의 일방주의적 무역 공세 역시 이와 무관하지 않다. 미국의 클린턴 행정부의 “공정 무역”이란 수출 증대를 통하여 미국 경제의 성장을 지속시키려는 대외 경제 정책의 일면을 반영하고 있다. 미국이 재정 수지 축소 및 생산성의 제고를 통하여 무역 불균형을 해소하지 못하고 이를 교역 상대국의 시장 개방에 의하여 풀어나가려 한다면, 이는 WTO의 권위 및 기능에 대한 심각한 도전이 될 것이다.

IMF와 국제 금융 질서

戰後 국제 금융 질서의 기반을 마련한 브레튼-우즈협정은 미국 달러를 기축 통화로 하는 고정환율제도의 운용을 통하여 무역 및 금융의 안정적 성장을 목표로 하였다. 이를 뒷받침하기 위하여 회원국의 거시 경제 정책의 감시 및 단기 자금의 융통을 목적으로 IMF를 창설하였고, 또한 전후 복구와 개발을 위한 장기 자본의 공급을 목적으로 IBRD(International Bank for Reconstruction and Development)를 창설하였다.

국제통화제도는 기축 통화의 발행국인 미국의 심각한 인플레이션과 경상 수지 적자로 1970년대 초 붕괴되고 말았다. 현재의 국제통화제도는 주요 통화간의 변동 환율을 중심으로 여러 개의 환율제도가 혼재하고 있는 양상을

보이고 있으며, 혹자는 이를 가리켜 국제통화제도 자체가 존재하지 않는다고 말한다.

작년에 브레튼-우즈 체제 출범 50주년을 맞아 저명 경제 전문가로 구성된 브레튼우즈위원회는 국가간의 긴밀한 정책 협조에 기반을 둔 고정환율제도로의 복귀를 강력히 촉구하였다. 그러나 그 실현 가능성은 현재로서는 별로 높지 않다. 고정환율제도는 환율의 안정성 대신 독자적 금융 정책의 운용을 포기한다는 것을 의미한다. 국내적으로 실업 및 무역 수지 적자 등의 문제가 누적된다면, 과연 통화량을 증가시켜야 한다는 압력 앞에서 정책 당국은 과연 환율에 집착할 것인지 의문시된다. IMF를 대신하여 거시 경제 정책 협조를 주도해 온 선진 7개국(G7) 경제 회담을 보더라도 1980년대 중반 이후 별다른 결과를 낳지 못하고 있다.

국제 금융 질서에서 IMF와 IBRD가 차지하는 역할은 제한적이다. 1973년 고정환율제도의 유지를 위한 감시 역할이 의미를 상실한 이후, IMF는 남미와 舊동구권 국가들의 금융 위기를 해소하는 역할을 대신 맡게 되었다. IBRD 역시 창설 당시의 주요 대상이었던 유럽이 경제적으로 완전히 복구되고 나자, 개도국에 대하여 경제 발전에 대한 자문 및 외채 제공의 역할을 담당하게 되었다. 현재 국제 금융 시장에의 접근이 제한적인 극빈 개도국과 舊사회주의 경제의 시장 개혁을 돕는 일이 성공하고 나면, 이들 기구들의 존재 필요성에 대한 의문이 대두될 공산이 크다.

통합되어 가는 국제 금융 시장에 대한 새로

운 질서는 결국, 보이지 않는 손에 의존할 수밖에 없을 것이다. 국제 금융 기관에 대한 위협을 새로운 금융 상품이나 투기적 자본 이동의 위협성에 있기보다는 경제적 안정성을 저해하는 재정 금융 정책에 있을 것이다. 인플레이션이 안정된다면, 환율이나 이자율의 변동 또한 안정적인 것이다. 재정 수지가 균형을 이룬다면, 자금에 대한 수요 또한 안정적인 것이다. 아이러니컬하게도 국제 자본 시장의 통합은 시장에 대한 정책 당국의 감시가 아니라, 정책 당국에 대한 시장의 감시 역할을 증대시키게 될 것이다.

개도국과 남북 경제 질서

21세기 초 세계 경제 지도에서 개도국들은 이제까지 경제적인 의미보다는 정치적인 의미가 더 컸던 “제 3세계”에서 벗어나, 국제 경제 질서 형성에 새로운 세력으로 부상할 것으로 보인다. 세계은행에 따르면 1994~2003년 10년 동안 개도국들의 연평균 성장률은 4.8%로서 선진국의 성장률 2.7%를 훨씬 능가할 것으로 전망된다. 특히, 동아시아와 남아시아는 각각 7.6%와 5.3%의 성장률을 기록하여 가장 역동적인 지역이 될 것이다. 아프리카와 남미 지역도 저개발의 수렁에서 벗어나 전세계 평균을 웃도는 성장을 기록할 것으로 예측되었다.

개도국들의 빠른 경제 성장은 결국 선진국 시장에 대한 수출 증대를 의미한다. 개도국 경제의 성장은 또한 선진국의 수출을 증가시켜 세계 경제 전체에 활력을 제공하게 될 것이다.

그러나, 선진국 모두가 또는 모든 계층이 이러한 이익을 향유하지는 못할 것이다. 최근 미국을 비롯한 선진국들을 중심으로 제기되고 있는 환경이나 노동 조건 문제는 바로 선진국들이 개도국들에 대하여 느끼는 두려움을 반영한다고 할 수 있다.

환경과 무역간의 연계는 지구 환경의 보존과 선진국 산업의 보호라는 양면성을 가지고 있다. 환경 오염은 외부 효과로 인하여 환경을 오염시키기 때문에 어느 한 개별 국가의 문제가 될 수 없다. 이를 해결하기 위해서는 당연히 전세계적인 정책 협조가 이루어져야 한다. 그러나 개도국에 대한 무역 규제가 지구 환경 문제 해결에 얼마나 효과가 있는가는 의문시된다. 우선, 환경 문제의 해결에는 상당한 액수의 자금이 필요하기 때문에, 소득 수준이 낮은 개도국들에게 선진국 수준의 환경 기준을 채택하라고 하는 것은 무리라고 할 수 있다. 결국, 이러한 요구의 저변에는 자국 산업의 보호라는 다른 목적이 숨어있음을 부인하기 힘들 것이다. 지구 환경 문제의 해결을 위하여 선진국 역시 환경 관련 기술의 이전이나, 금융적 도움을 통하여 개도국들의 환경 수준을 끌어올리는 것이 현실적인 해결책이 될 것이다.

개도국의 열악한 노동 조건에 대한 선진국의 비판에도 인권 보호라는 순수한 동기와 함께 개도국의 저가품 공세를 막아보겠다는 현실적인 고려가 공존하고 있다. 아동들에 대한 노동을 금지시키는 일은 무역 제재를 통하여 가능할 지 모른다. 그러나 만약 이들의 복지 향상이

그 목적이려면, 보다 적극적인 도움이 필요한 것이다. 개도국의 임금이나 노동 환경을 선진국과 평년적으로 비교하는 것은 더욱 문제가 크다. 전통적인 무역 이론에 따르면, 무역이란 바로 요소 집약도의 차이에 의하여 발생한다. 중국과 같이 거대한 저임금 노동 집단의 존재는 선진국의 생산자 입장에서는 두려운 존재일지 모르나, 소비자 입장에서는 오히려 바람직하다고 할 것이다.

노동 조건이나 환경 문제가 선진국이 의도하는 대로 새로운 국제적 규범을 통하여 규제 받게 될 것인지는 불확실하다. 개도국들은 그들의 경제력을 배경으로 선진국들과의 협상에서 당당하게 자기 목소리를 내려고 시도할 것이다. 이제까지와 같이 미국, EU 및 일본 등 일부 선진국들의 타협에 의한 다자간 협정의 체결은 점점 힘들어지게 될 것이다.

맺음말

새로운 국제 경제 질서를 예고하는 가장 괄목할 만한 변화는 다국적 기업을 중심으로 주도되고 있는 기업 활동의 범세계화를 들 수 있다. 세계화는 정보 통신 및 교통의 발달이라는 환경 속에서 해외 직접 투자와 전략적 제휴를 통하여 급속하게 진행되고 있다. 이러한 범세계적 기업 활동의 진전은 결국 세계 경제의 기능적 통합을 보완하는 방향으로 국가간의 정책 협조를 유도하게 될 것이다. 최근, 논의되고 있는 경쟁 정책이나 기술 정책의 조화 문제는 마

로 생산의 국제화에 따른 정책 협조의 필요성을 반영한다고 하겠다.

경제학에서 자주 사용되는 게임의 패러다임을 적용하면, 국가 정책의 결정은 독립적으로 이루어지는 것보다 협조를 통하여 조율되는 것이 모두에게 유리한 결과를 가져올 수 있다. 그러나, 정치경제학에서 주장하듯이 경제 정책이 특정 기득권층의 경제적 이익을 보호하는 데 일차적인 목표가 있다고 한다면, 국제적 정책 협조에 대한 국내적 반발이 만만치 않을 것이라고 예상할 수 있다. 이러한 갈등은 상당한 시간을 기치면서, 세계 경제 변화의 흐름을 수용하려는 국민적 공감대가 형성된 후에야 해소될 것이다.

세계 경제의 통합은 다원화되고 민주적인 정책 협조 체제를 정착시키게 될 것이며, 개별 국민 경제의 주권은 그만큼 제한되게 될 것이다. 21세기의 세계 경제에 있어서는 주권 국가의 이해를 앞세운 특정 계층의 이해보다는 국적을 초월하는 기업의 이해가 우선될 것이다. 다시 말해서 국경이 없어지고, 세계 경제가 하나로 통합됨에 따라 개별 정부의 정책 결정은 결국 기업의 유치를 통한 자국 경제의 성장에 초점이 맞추어지게 될 것이다. 이러한 의미에서 세계화는 단순한 정치적 논리라기보다는 현실적 흐름이라고 할 수 있다. 세계화에 기반을 둔 국가 경쟁력이란 바로 기업 활동이 얼마나 자유롭고 활발하게 이루어질 수 있는가에 의하여 결정되어질 것이라는 점을 새삼 강조하여야 할 것이다.♣