

오사카(大阪) APEC에 대한 기대와 갈등

홍근철 / 현대경제사회연구원, 일본경제(經博)

작년 보고르 선언에서 채택된 APEC 역내의 무역·투자 자유화에 관한 본격적인 행동 강령이 이번 오사카(大阪) 총회에서 어떻게 합의점을 도출해낼지가 각국의 최대 관심사였다. 그러나 점진적인 '自主的' 자유화를 둘러싼 미국측과 개도국간의 팽팽한 의견 대립이 계속되는 상황이다. 따라서 이번 총회에서는 실천·합의가 쉬운 자유화 여건 조성과 관련된 합의에 초점을 맞추고, 관세 인하 등 본격적인 자유화 논의는 내년 필리핀 회의로 넘겨질 공산이 크다고 본다.

WTO 출범과 APEC의 위상

최근 세계 무역 체제는 汎세계주의를 표방하는 WTO의 출범과 '環태평양 블록'의 탄생을 예고하는 APEC의 위상 강화라는 두 개의 커다란 변화에 직면하고 있다. WTO 시대 개막으로 자유 무역의 多者間주의가 급진전되고 있는 중에도 세계 곳곳에서는 폐쇄적인 무역 블록화 추세는 계속 확장 일로에 있다. 따라서 UR 협상에서 다루지 못하고 이월된 향후 주요 다자간 무역협상의 의제인 환경·노동 및 경쟁 정책 등에서, 지역간 또는 선진국·개도국간의 참여한 이해 대립은 불 보듯이 쉽게 예견할 수

있다.

다행히 「개방적 지역주의」를 특징으로 하는 APEC의 위상 강화로 WTO 체제의 취약점을 보완하는 결정적인 역할을 기대할 수 있게 되었다. 즉, 20억 인구, 세계 GNP의 50%, 세계 교역량의 40%를 차지하는 史上 최대 경제 블록인 APEC에서 다양한 회원국간에 대립되는 쟁점을 조화·수렴시키는 모범적인 선례를 남길 수 있기 때문이다.

APEC 실체화의 배경

APEC이 당초 느슨한 협의체 수준의 전망을

뛰어넘어 정상급 회의로 격상되면서, 아·태 지역의 실질적인 중심 경제 기구로 자리잡게 된 배경에는 미국의 적극적인 對아시아 통상 전략이 있었다. 극단적이지만 APEC을 냉전 종식과 미국 경기 침체의 산물이라 단언할 수도 있다. 미국은 과거 동서 냉전 체제 하에서 지나친 군사 안보 우선적인 국가 전략으로 70년대 물가 폭등, 80년대 쌍둥이 적자를 겪으면서 Pax Americana의 꿈이 좌절되고 말았다. 냉전 종식과 함께 미국은 경제 안보 최우선 전략으로 방향을 급회전하면서 APEC의 실체를 가시화시켜 나갔다.

물론 APEC을 전적으로 미국 정책 변화에 따른 부산물로 격하시킬 수는 없었다. APEC 태동은 90년대 급변하는 경제 환경 속에 아·태 지역의 경제 협력을 위한 同지역 국가들간의 강한 욕구가 전제되었음은 물론이다. 특히, 미국 경기 후퇴가 미·일 경제력에서 상대적인 불균형 현상을 가져오고, 일본 또한 同지역에서의 상대적 우의를 점차 잃어가게 되자, 역내 모든 국가들은 새로운 형태의 경제 협력체의 필요성을 절감하게 되었다.

작년 보고르 선언의 의의

APEC은 정치·경제 수준의 격차, 민족의 다

양성 등 매우 이질적 국가들로 구성된 기구이다. 자연히 각국의 이해가 상충하여 기존 체제 하에서는 ‘총론 찬성·각론 반대’인 구속력 없는 타협안 밖에 나올 수가 없었다. 개도국이 대부분인 아시아 각국으로서는 「무역·투자 자유화」라는 슬로건이 선진국들의 경제 전략적 의도가 포장된 것이라는 위협감을 떨칠 수가 없었다. 따라서 APEC은 미국의 시장 개방 압력과, 개도국의 시장 개방에 앞선 미·일로부터의 기술 이전 요구가 평행선을 이루는 전형적인 남북 대립 구조를 유지해왔다. APEC에서는 협의체 이상의 본격적인 경제 결속은 기대하기 어려웠고, 아시아에서의 단일 시장 형성을 요원하게 보는 비관론이 우세했다. 이러한 상황에서 채택된 보고르 선언은 남북경협 史上 최대 이벤트인 동시에 획기적인 변화를 의미하는 것이었다.

보고르 선언의 가장 주목할 성과는 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 그 하나는 APEC을 법적 구속력을 갖는 상설 기구화하는 발판을 마련했다는 점이고, 다른 하나는 무역·투자 자유화를 위한 구체적 일정과 방안이 마련됐다는 점이다.

이러한 결실은 세계 성장의 중심지로 부상한 아시아 諸國이 자유 무역화를 통해서도 자국 및 지역의 발전을 확신한 자신감에서 비롯된

것이라 볼 수 있다. 이런 자신감이 바로 APEC의 구심점으로 작용했고, 그 의지의 표명이 보고르 선언이다.

○ 오사카(大阪) APEC의 기본적 과제

작년 보고르 회의에서 선진국이 먼저 2010년까지, 다음에 개도국이 2020년까지 '완전히' 무역을 자유화한다는 대원칙을 천명하였다. 따라서 이번 오사카 회의의 가장 중요한 과제는 보고르 선언을 기반으로 무역·투자 자유화 계획의 구체적인 행동 지침(action agenda)을 채택하는 것이다. 즉, 보고르 선언이 아시아 단일 시장을 위한 '자유화'라는 건물의 '착공식'이었다면, 이번 오사카 회의에서는 실질적으로 건물을 올려야 하는 것이다.

그 내용을 大別해보면 무역·투자의 「자유화」, 「원활화」 및 「개발 협력」의 3 분야로 나뉘어진다. 자유화 분야는 관세 인하 및 정부 조달 개방, 서비스·금융 산업의 자유화 및 지적소유권의 존중에 관한 문제이다. 원활화 분야는 무역을 촉진하기 위해 행해지는 통관 절차의 간소화와 역내 공동화, 기준 인증의 공동화 특히, 역내 직접 투자에 관한 원칙(투자에 대한 법령의 투명성 등)의 책정 문제이다. 개발 협력 분야는 인재 육성, 중소기업의 진흥 및 기술 이전 등 광

의의 간접 자본 개발을 위한 협력 분야이다.

이 가운데 각국의 최대 관심사는 역시 자유화의 구체적 방안에 대한 합의이다. APEC이 협의 기관 수준이었던 지금까지 '원활화'와 '개발 협력'에 관해서는 어느 정도 성과를 이룰 수 있었다. 경제 통합의 '주변 여건' 같은 원활화, 개발 협력보다는 경제 통합의 근간을 이룰 자유화의 실천 행동 강령을 오사카에서 어떻게 어디까지 합의점을 이끌어내느냐가 관건이다.

「자주적 자유화」를 둘러싼 갈등

금년 2월부터 지금까지 오사카 총회에서 채택할 '오사카 宣言' 합의를 위한 3차례의 준비 회의가 일본에서 개최되었다. 그러나 예상대로 미국을 중심으로 하는 선진국과 ASEAN을 중심으로 하는 개도국간의 견해차가 정면으로 대립해 완전히 양분화된 상태이다. 건국 초기부터 자유화를 추진해온 싱가포르를 전적으로 선진국 노선을 취했지만, 일본, 한국, 대만 3국은 기본적으로는 미국측 입장을 지지하면서도 농산품, 금융·서비스 분야에서는 미국과 견해를 달리하고 있다.

자유화에 대해 미국은 각국이 목표 년도를 천명하고, '예외국'이 없는 적극적인 공동 추진을 주장하고 있다. 즉, APEC에 강한 권한을 부

여하여 개도국의 자유화 일정 및 실천 강령을 감시·관리하자는 내용이다. 이에 대해 개도국은 자유화 자체는 찬성하지만, 내부 실천 강령은 각국의 실정이 충분히 고려된 '자주적'·'점진적' 자유화를 주장하고 있다. 따라서 개도국들은 APEC에 강한 권한을 부여하는 것을 꺼리는 입장이다. 미국측의 자주적 자유화에 대한 비판의 근거는 '불공평성'에 있다. 즉, 자주적 자유화에 따르면 자유화를 빨리 실현하는 국가와 늦게 실현하는 국가로 필연적으로 양분될 것이다. 그러면 늦게 자유화된 국가는 먼저 실천한 국가의 자유화 이익에 '무임 승차'하는 불공평이 생긴다는 것이다.

자유화를 둘러싼 또다른 마찰은 APEC에서 실현될 자유화를 EU 등 역외 국가에 무차별적으로 적용할 것인가에 대한 견해 차이이다. 아시아 諸國은 WTO 정선에 입각하여 무조건적으로 적용할 것을 주장하는 반면, 미국은 이에 상응하는 조건을 갖춘 역외국에게만 허용해야 한다는 입장이다. 여기서 미국의 본심은 APEC의 자유화 실현을 EU 등 역외국의 자유화 촉진에 압력 수단으로 이용하려는 데 있다.

금융 서비스 자유화를 둘러싼 갈등

이번 오사카 회의에서의 또다른 이슈는 미국

이 강력히 주장하는 금융 서비스 산업의 자유화에 관한 문제이다. 한 나라 경제 안정의 근간을 이루는 은행, 보험 등 금융 서비스 산업에 있어서 미국의 금융 서비스는 확실히 효율적이고 동태적이다. 그러나 이것은 항상 급격한 변동을 수반한다. 미국과 같이 체력이 큰 경제는 그러한 변동을 극복할 수 있지만, 아시아 諸國은 경제의 체력이 약하기 때문에 경우에 따라서는 국가 경제 전체가 흔들릴 수 있다. 금년 초 멕시코의 폐소 위기가 좋은 교훈이 된다. 이번 멕시코 위기는 분명히 미국식 자유화의 성급한 추진이 낳은 후유증의 산물이기 때문이다.

미국은 WTO에서 금융 서비스 분야의 자유화 문제가 거론되고는 있지만 특히, 아시아 지역은 불충분하다는 생각에 APEC에서 강력히 추진하려는 전략이다. 현재 우리나라를 비롯해 아시아 개도국들은 예외 조치의 필요성을 들어 미국에 반발하고 있는 상황이다.

「2단계」 접근 방식으로 추진될 무역·투자 자유화 실천안

이번 오사카 총회에서 본격적인 자유화 시나리오 작성을 목표로했던 미국의 의도는 강한 아시아 개도국의 반발로 크게 후퇴될 것으로 예

상된다. 기존 APEC 총회에서 보였던 강력한 미국의 외교력이 이번 총회에서 또다시 파란을 일으킬지도 모르지만, 미국은 개도국이 주장한 「2단계」 접근 방안에 대략 합의할 것으로 보인다.

2단계 방안이란 이번 오사카 회의에서는 올해부터 합의·실시 가능한 세관 수속의 간소화, 수출입시 기준 인증의 상호 승인 등 '원활화' 분야로 논의의 초점을 맞춘다. 한편, 관세 인하 등의 본격적인 무역·투자 자유화에 대한 합의는 내년 필리핀 회의로 넘긴다는 것이다. 자유화 개시 시기를 1997년으로 명기하는 것은 합의를 볼 것 같다.

현재 의장국인 일본이 기초한 공동 선언문에는 관세 및 기준 인준에 관한 데이터 베이스 완성과 각국의 경쟁 정책 현상 조사 실시 등 자유화의 환경 조성을 위한 조치가 그 중심 내용이 되고 있다. 다만, 농업 분야 등의 예외 취급 문제, 자유화 성과를 역외국에 무차별하게 적용할지 여부, 각국의 자유화 보조를 일치시킬 것인가에 대해서는 이번 총회에서 집중적으로 논의될 것으로 보인다.

의장국 일본에 기대되는 역할

의장국 일본은 이번 APEC 회의에서 경제

외교의 커다란 전환점을 맞이하게 되었다. 의장국으로서의 역할 여부에 따라 일본의 경제 외교가 향후 '미국 중시'와 '아시아 중시' 양자 사이에서 얼마나 잘 균형 잡아나갈 수 있을지 판단할 수 있는 중요한 시금석이 될 것이다. 지금까지 일본은 '아시아와 미국의 가교 역할'을 자부해왔다. 그러나 최근 아시아 개도국들은 미국의 자유화 '압력'에 편승하는 듯한 일본에 오히려 더 의구심을 품고 있다.

의장국으로서 회의의 주도권을 행사할 수 있는 일본이 자유화에 관련하여 이번이야말로 진정한 아시아와 미국의 가교 역할이 요구되는 바이다. 일본의 경험으로도 공산품(농산물 제외)의 자유화 뒤에 금융 자유화, 그 뒤에 서비스의 자유화가 이어졌다. 현재 미국은 한꺼번에 금융, 서비스도 포함한 자유화를 요구하고 있지만, 아시아의 경우도 일본과 비슷한 순서로 각 분야의 자유화가 바람직하다. 따라서 일본은 아시아 현실에 부합하는 '단계적인' 자유화를 일본의 경험을 살려 적극적으로 미국 설득에 앞장서야 한다.

앞서 얘기했듯이 다양한 국가들의 이해가 상충하는 APEC에서 지역 협력을 위한 모범적인 선례만이 WTO가 추구하려는 자유 무역을 실현하는 초석임을 우리 모두 명심해야 한다.♣