

개요
지역주의와 다자간 무역제도

Overview

Regionalism and the Multilateral Trading System

Korean translation

개요는 OECD 출판물의 발췌문을 번역한 것으로,
OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/에서 무료로 제공되고 있습니다.
본 개요는 OECD 공식 번역이 아닙니다.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

경제 협력 개발 기구

개요

Ken Heydon

도입

본 연구는, 지역무역협정(Regional Trade Agreements)과 다자간 무역제도(the Multilateral Trading System)의 관계에 관한 것으로, 2001년 2월 13-14일자 무역 위원회 회의에서 위임되었다. 이와 관련하여 세 가지 준거를 들 수 있다. 첫째는, “WTO를 따르는 특혜무역협정(Preferential Trade Agreements)이 일관된 다자간 규칙과 점진적 다자간 자유화를 보완할 수 있지만 대체할 수는 없다”라고 한 OECD 2001 Ministerial Communiqué이다. 둘째는 다음을 통한 지역주의의 중요성을 강조한, 카타르 도하에서 개최된 WTO 각료회의의 선언이다.

- 지역무역협정이 무역 자유화 및 확대를 촉진하고, 개발을 육성함에 있어 중요한 역할을 할 수 있다는 인식
- 기존 WTO 조항 중 지역무역협정 관련 규율(discipline)과 절차를 명료화하고 개선하기 위한 협상에 대한 합의
- 무역과 투자의 관계에 대한 WTO 실무 그룹의 활동에 있어 투자에 관한 기존 양자간 및 지역 합의(arrangement)를 적절하게 고려하여야 한다는 합의

셋째 준거는, 지역주의 자체의 발전이다. 도하 회의의 결과 다자간 무역의 자유화와 규칙 제정에 관한 추진력이 재개됨에 따라, 지역주의가 제삼자에게 부대 비용을 추가하는 우선 과정(preferred course)으로써 추구되는 위험을 감소시킬 수 있는 반면,

지역무역협정은 과거와 마찬가지로 다양한 경제적, 지정학적, 안보적 이익에 대한 대응으로써 계속 협상될 것이다. 사실, 기대되는 모든 지역무역협정이 실현될 경우, 세계 무역 중에서 특혜지역무역협정이 차지하는 비율은 2005 년 43%에서 55%로 증가할 것으로 예상된다. 과거 특혜 협정을 기피했던 국가들 가운데 아시아 국가들이 지역무역협정을 추구한다는 사실은, 지역주의의 보급에 대한 또 하나의 증거가 될 수 있다. 나아가 도하 회의에서 제공한 추진력이 완벽하게 보장되지 않거나 약화될 경우, 많은 WTO 회원국들은 지역주의 이니셔티브에 언제라도 더 큰 중요성을 부여할 준비가 되어 있다.

이러한 배경 하에 다자간 무역 제도와 지역무역협정 사이의 보완적인 성격에 대하여 살펴보는 것은 시의적절 하다 할 수 있다. 특히, 본 연구에서처럼, 지역무역협정의 규칙 제정에 초점을 두는 것은 더욱 적절한 것으로 생각된다. 여기에는 두 가지 이유가 있다. 첫째 이유는, 본 연구에서 다루고 있는 10 가지 이슈(서비스, 노동력 이동, 투자, 경쟁, 무역 촉진, 정부 조달, 지적재산권, contingency protection, 환경 및 원산지 표시)와 이들 이슈에 내재된 규칙 제정에 대하여 지역 무역 이니셔티브에서 더 많은 관심을 보이고 있다는 사실을 인식한 것이다. 둘째, 무역 창출 효과(trade creation) 및 무역 전환 효과(trade diversion)에 관한 전통적인 Vinerian 연구를 포함한, 특혜지역무역협정의 복지 효과(welfare effect)에 대한 평가에 있어 - 완벽하지는 않지만 - 기존의 방법에 대한 보완책으로 인식한 것이다.¹

본 연구에서는 지역무역협정과 다자간무역체도의 관계를 고려할 때 다음 몇몇 요소를 포함하였다.

1. 지역주의의 관련 측면에 대한 논의는, OECD (2001a), "Regional Integration: Observed Trade and Other Economic Effects", (TD/TC/WP(2001)19/FINAL).를 참조할 것.

- (본 연구에서 논의된 10 가지 이슈와 관련하여) 지역무역협정이 기존 WTO 의 다자간 무역 규칙을 벗어나는 정도에 대한 검토
- 지역무역협정의 제도적 효과에 대한 검토. 지역무역협정 조항은 다자간 제도로부터의 발산인가 아니면 다자간제도로의 수렴인가?
- 비회원국에 대하여 지역무역협정이 미치는 효과 검토

지역무역협정이 자유화의 일부이며 최혜국 대우(MFN) 원칙의 예외이기 때문에, 긍정적 영향과 부정적 영향을 모두 가진다는 점은, 이 10 가지 이슈에 관한 보고서에서 분명하게 드러난다. 따라서 이 긍정적 및 부정적 요소를 어떻게 이용할 것인가가 바로 본 연구의 중심 부제라 할 수 있다.

WTO 를 넘어서

본 연구에서 다루고 있는 거의 모든 분야에서 지역무역협정은, WTO 조항과 상이하거나 그 범위를 벗어나는 조항을 포함하고 있다. 이러한 지역무역협정 조항이 다자간 수준의 조항보다 “우수”하거나 무역 및 투자 자유화에 보다 유익하다는 의미는 아니다. 이러한 이유에서 WTO 를 “벗어난다 (going beyond)”는 용어가 보다 가치 내재적인 “WTO-plus”라는 표현보다 선호된다.

나아가, 지역무역협정이 WTO 의 범위를 벗어나는 것으로 보이는 경우가 있는 반면, 어떤 경우는 WTO 와 다른 방식을 보여주는 부분이 있다. 예로, 일부 지역무역협정에서 보이는, 경쟁 정책 문제에 관한 협력 관점에서 반덤핑 조치의 이용을 제한하고 있는 조항은 WTO 조항에 대한 확대라기보다 상이한 조항이라 할 수 있다. 지역무역협정에 포함된 세부 특혜 원산지 표시 규칙(detailed preferential rules of origin)은 WTO 를 넘어서는 것이 아니라 오히려 WTO 조항에 종속된 것으로, 일반 원칙의 관점이며, 지역무역협정에 내재된 MFN 으로부터의 이탈이 다자간 무역 제도의 핵심 의도를

무효화하지 않도록 하기 위한 것이다. 지역무역협정에서 (영구적 이동을 포함한) 전반적인 사람의 이동에 관한 조항은, (서비스 공급자의 일시적 이동에 관한) 서비스 무역에 관한 일반 협정 (the General Agreement on Trade in Services) 조항을 벗어난다기 보다 상이하고 더 광범위한 위임사항(terms of reference)을 다루고 있다 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 지역무역협정이 WTO 를 벗어나는 부분이 빈번하게 보이는 것은 사실이다. 본질적으로, 이는 훨씬 광범위한 영향을 미칠 수 있는 조항을 포함하기 때문이다. 본 연구의 거의 모든 장(章)에서 지역무역협정 조항이 WTO 조항에 비해 더 야심적인 방식을 설명하고 있다. 해당 이슈의 잠재적인 다양성 만큼이나 사례도 다양하게 나타난다.

- 서비스 분야의 경우, 서비스 무역에 관한 일반 협정(GATS)과 달리 많은 지역무역협정은 “top down” 혹은 네거티브 리스트(negative list) 방식을 채택하고 있어, 명시되지 않은 모든 부문과 부적합 조치(non-conforming measures)가 자유화의 대상이 된다. 자유화와 관련하여 네거티브 리스트와 포지티브 리스트 방식이 이론상 거의 동등한 결과를 도출할 수 있고, 또한 네거티브 리스트 방식에 함정(pitfall)이 없는 것은 아니지만, 네거티브 리스트 방식이 자유화에 있어 보다 효과적이고 야심적일 수 있다. 네거티브 리스트 방식은 규제적 현상을 유지시켜 담보 상태를 만들 수 있는 반면, 투명성 증가와 가장 중요한 의무 사항에 대한 약속(commitment)을 촉구할 수 있다.
- 노동력 이동 분야에 있어, 몇몇 지역무역협정은 서비스 공급자에 대한 전면적인 내국인 대우와 시장 접근, 그리고 특정 그룹에 대한 특별 시장 접근이나 촉진적 접근(facilitated access)을 규정함으로써 GATS (mode 4)를 벗어나는 조항을 포함하고 있다.

- 투자 분야에서 지역무역협정이 WTO 의 조항을 벗어나는 것은, 주로 WTO 협정에는 존재하지 않는 의무 사항인 the right of establishment 에 관한 조항을 포함하고 있기 때문이다. 많은 지역무역협정이, 양자간 투자 조약의 대우 및 보호 원칙에 기초하고 있기 때문에, 시설(establishment)과 자본의 자유로운 이동의 문제를 초월하고 있다.
- WTO 에서 경쟁 관련 규율이 초기 발달 상태임을 고려할 때, 대부분의 지역무역협정은, 반경쟁적 사업 수행에 대하여 조치를 취할 것을 일반적인 의무 사항으로 포함하거나 구체적인 경쟁 표준과 규칙의 조율을 요청하거나와 관계없이, WTO 규율을 당연 벗어나 있다.
- 무역 촉진에 관한 지역무역협정 조항은, 기술 개발로 인해 기존의 절차가 비효율적일 수 있다는 점을 점차 인식하기 시작하였다. 따라서 변화된 환경에 발맞추기 위해 해당 규칙과 요건을 정기적으로 업데이트하고, 현대적인 기법과 새로운 기술의 도입을 통해 절차의 효율성을 유지하라는 지역 수준의 요청이 제기되는 것이다. 그러한 기술의 예로, 선적의 물리적 점검이 필요 없는 최신 위험 관리 및 체계적 cargo-profiling 기법과, 원활한 인증 절차를 위해 안전한 온라인 기술의 이용을 포함한, 서류없는 무역 환경을 제공하기 위한 컴퓨터, EDI(electronic data interchange), 인터넷 기술의 이용을 들 수 있다.
- 정부 조달과 관련하여, 일부 지역무역협정은 약속(commitment) 범위를 확대하거나 추가 정보 제공을 허락함으로써 WTO 정부조달협정(GPA)의 범위를 벗어났다. 어떤 경우는 단체 수를 늘려 범위를 확대하였으며, 해당 조달 계약의 기준(threshold)을 줄인 경우도 있다.
- 지적재산권을 다루고 있는 대부분의 지역무역협정은, 이행 기간(TRIPS 협정에 의거한 경우보다 짧은 기간을 정의함)과 실행의 문제를 다루는 방식에 있어

WTO 무역관련 지적재산권 협정(TRIPS 협정)의 조항 보다 훨씬 더 큰 영향력을 갖는 조항을 포함하고 있다. 또한, (특허협력조약 등) 국제 조약의 가입을 요구하는 지역무역협정은, 절차적 요건 등 TRIPS 협정에는 포함되어 있지 않은 요소를 간접적으로 구체화하고 있다.

- Contingency protection 분야의 경우, 많은 지역무역협정이, 내부 무역에서 무역 흐름에 영향을 주는 모든 보조금을 철폐하거나, WTO 에 포함된 규율보다 강력한 보조금 관련 규율을 채택함으로써 WTO 의 범위를 벗어났다.
- 환경에 관한 조항이나 부가 협정을 포함하고 있는 지역무역협정은 다양한 방법으로 WTO 를 벗어나고 있다. 즉, 당사국에게 환경 상태에 대한 정기 보고서를 제출하도록 요구하거나, 이해 충돌이 있을 경우 일부 다자간 환경 협정하의 당사국의 의무 사항이 지역무역협정의 의무사항 보다 우선하도록 규정하거나, 무역이나 투자 촉진을 목적으로 환경법을 완화하는 것에 대하여 당사국에 대하여 제재 조치를 실시하고 있다. 표준의 완화를 단념시키고 국내 환경법의 실행과 관련한 내용을 포함한 협정도 있다.

WTO 조항보다 광범위한 영향을 미치는 조항을 굳이 제정하지 않더라도, 광범위한 국가를 참여시킴으로써 WTO 를 벗어나는 것으로 생각되는 지역무역협정도 있다. 정부 조달은 이와 관련한 생생한 사례를 볼 수 있는 분야이다. 많은 지역무역협정이 GPA 와 상당히 유사한 의무 사항을 채택하고 있지만 GPA 의 당사국이 아닌 국가들을 포함하고 있다. 점점 더 많은 개도국이 GPA 가입 여부와 관계없이 선진국 파트너와 함께 양자간 또는 지역 조달 협정에 가입하고 있어, 공적 조달에 관한 자유화 협정에 다양한 경제적 개발 수준의 국가를 참여시키는 것이 가능하다는 것을 보여주고 있다.

다른 사례로, 지역무역협정은 아직은 WTO 회원국이 아닌 국가들을 참여시키고 있다. 이는 노동력 이동 및 지적재산권에 관한 지역 규율과 관련하여 볼 수 있다.

발산인가? 수렴인가?

지역무역협정의 제도적 효과는 무엇인가? 도하 회의에서 전 WTO 사무총장 Mike Moore 는 투자와 경쟁 등의 분야에서 지역무역협정이 채택한 *à la carte* 접근 방식이 혼란을 초래할 위험이 있음을 지적하였다. 본 연구의 결과는, 보다 미묘한 차이를 보여준다. 지역무역협정은 발산과 수렴 모두를 창출한다. 발산이나 수렴의 정도는, 회원국의 지리적 근접성, 경제, 정치, 제도적 동질성, 협정의 시행 기간, 지역무역협정 파트너들간 협력을 위한 잠재적 정치적 및 전략적 동기 등에 따라 상이할 수 있으므로 종종 일반화하기 어렵다.

수렴

지역무역협정은 세 가지 방식으로 조화를 이끌어 낼 수 있다. 즉, 기본적인 WTO 접근 방식에 기초하거나 그것을 모방하거나, 또는 WTO 에서 후속적인 채택이 가능할 수 있도록 모델 방식의 안출을 돕는 방법이 있다. 또한 지역무역협정은 지역 파트너들 사이에서 협력 및 기술 지원을 육성함으로써 다자간 무역 제도의 목표를 보완할 수도 있다.

지역무역협정이 WTO 조항 보다 영향력이 훨씬 광범위한 조항을 포함하고 있기는 하지만, 대부분 기본적인 WTO 접근 방식과 원칙에 뿌리를 두고 있다.

- 지역무역협정은, 의무 사항은 상이할 지라도, 서비스 시장의 점진적인 개방을 장려하는 규율을 공유한다는 점에 있어서, 협정 서로간에, 그리고 GATS 와 관련하여 광범위한 공통성을 보여주는 경향이 있다.
- 노동력 또는 서비스 공급자의 완전한 이동성을 규정하지 않은 협정들은, 종종 GATS 축약어(language verbatim)를 이용하여, GATS-유형의 carve outs 을 이용하는 경향이 있다.

- 정부 조달 분야에서, 지역무역협정이 때때로 GPA의 범위를 벗어나기는 하지만, 일반적으로 GPA에 기초하여 만들어졌으며, 많은 경우 WTO 협정의 내용을 모방하고 있다.
- 이와 유사하게, 지역무역협정은, TRIPS와 TRIMS 협정과 관련하여, 명시적으로 언급하거나, 암시적으로 그 내용의 일부를 반복하는 방법으로, TRIPS와 TRIMS 협정의 조항을 일반적으로 지지하고 있다.
- 지역무역협정의 환경 관련 조항은 대체적으로 WTO 협정에서 취한 접근 방식을 반영하고 있다. 많은 협정이 그 전문에서 환경 보호와 지속가능한 개발 목표의 달성의 필요성을 인정하는 내용을 포함하고 있다. 또한 많은 지역무역협정이 GATT의 제 XX조와 유사한 예외 조항을 포함하고 있으며, GATT 1994 제 XX(b)조에 언급된 조치는 인간, 동물, 식물의 생명과 그 건강 보호에 필요한 환경적 조치를 포함한다는 것을 확인하는 (종종 다른 지역무역협정에서 빌려온) 내용을 포함하는 경향이 있다²

국제 협정에 기초하고 있다는 점에서 볼 때, 지역 이니셔티브 역시 광범위한 조화를 향한 조치를 촉진하고 있다. 이러한 점은, 지역무역협정에서 세계관세기구(the World Customs Organization)의 아루샤 선언(Arusha Declaration)과 세관 절차의 간소화 및 조화에 관한 교토 협약(the Kyoto Convention)에 대하여 빈번하게 언급하고 있다는 점을 볼 때, 무역 촉진 분야에서 잘 드러난다.

일부 분야의 지역 이니셔티브는 그 자체로써 공동 접근 방식의 형성에 도움이 될 수 있다. 양자간 그리고 지역 수준에서 투자 협정의 수가 현저하게 증가되어 조약 과다에

2. NAFTA와 NAFTA를 모델로 한 기타 협정은, 해당 협정에 불가결한 것으로 여겨지며 또한 상당수의 추가 환경 의무 조항을 규정하고 있는, 광범위한 환경 부가 협정을 포함하고 있다.

대한 우려가 있는 반면, 잠재적인 국제 표준이라 할 수 있는 그 무엇을 향해 투자 조항이 분명 수렴하는 현상을 보이고 있다. 여기에는 두 가지 채널이 존재한다. 첫째는, 양자간 투자 조약(Bilateral Investment Treaties)을 통한 ‘부가-BIT(side-BIT)’로써 주로 지역무역협정과 연관되어 있다. 둘째 채널은, 북아메리카 자유무역협정(NAFTA)의 투자 조항과 매우 유사하거나 그에 기초한 지역무역협정을 통한 것이다. 사실, 대부분의 BIT가 모델 BIT를 기초로 한 것처럼, NAFTA 투자 조항은 많은 경우 지역무역협정의 일종의 모델 투자 조항이 되었다.

이와 유사하게, 원산지 표시 규칙과 관련하여, 모든 지역무역협정이, 조합은 다양하지만, 동일한 기본 메커니즘이나 기준을 이용하고 있는 것으로 보인다. 지역무역협정이 확대되면서, 원래 미국이나 유럽 연합과 같은 주요 무역국에 의해 마련된 소수의 모델이, 그들과 제 삼국 사이에 체결된 신규 협정에서 그대로 이용되고 있다. Cumulation 이니셔티브 역시 이러한 모델이 다루는 범위를 더욱 확대함으로써 참가자들 사이에서 조화를 도모하고 있다.

본 연구의 각 장(章)은 지역무역협정이 당사국들간의 협력과 기술 지원을 촉진하는 다양한 방법을 기술하고 있다. 이 점에 있어 지역무역협정은 도하 개발 의제(the Doha Development Agenda)의 기술 지원 및 능력 배양 목표를 보완하는 것으로 보여질 수 있다. 예로, 대다수 지역무역협정이 반독점 행위에 대항한 조치의 적용과 관련한 협의 및 협력 메커니즘을 규정하고 있다. 또한 많은 지역무역협정에서 기술 협력 또는 내부 조화 및 지적재산권 보호 수준을 향상하기 위한 조항을 규정하고 있으며, 환경 관련 사안에 대한 정보 교환과 기술 협력을 촉진하는, 많은 지역 수준의 환경 협력 협정이 존재한다.

기술 지원과 능력 배양을 규정한 협정 조항과 일관된 맥락에서, 많은 지역무역협정은, WTO 자체와 마찬가지로, 규율의 적용에 있어 회원국의 개발 수준에

따라 상당한 신축성을 허용하고 있다. 이는 “싱가포르” 이슈와 관련하여 분명하게 드러난다.³

- 다자간 협정 이하의 수준에서 투자 규칙 협상에 있어 매력적인 요소는, 투자 이슈에 대하여 역사적으로 유사한 방식을 가진 국가들이 협상 과정에 신축성을 부여하는 것이다. 즉, 지역의 야망을 특정 개발 목표와 지역 상황 및 민감한 사안에 맞추어 조정할 수 있는 것이다.
- EC 경쟁법의 분산 적용(decentralised application)에서 보여지듯이, 신축성은 지역 수준에서 경쟁 문제를 해결하는 방법이기도 하다.
- 일부 지역무역협정에서 조화가 의제 가운데 중요한 부분을 차지하기는 하지만, 무역 촉진은 공통 원칙에 근거하며, 이 원칙은 대다수 참가국의 구체적인 상황에 따라 조정된다.

분산

지역무역협정의 확산은 분산의 원인이기도 하다. 지역 수준에서의 수렴이 국제적으로 조화로운 방식으로 항상 연결되는 것은 아니다. 예로, 지적재산권 논의에서, 한 지역 그룹의 지적재산권 보호에 대한 접근 방식이 더욱 조화로워지는 반면, 지역무역협정들 사이에서 지적재산권 관련 조항은 그 내용에서 분산될 수 있음이 나타났다. 아메리카 대륙의 지역 협정들 사이에는 경쟁 정책과 반덤핑 조치간의 관계 있어 현재 두 가지 분명하게 구별되는 접근 방식이 존재한다. 하나는, 경쟁 정책

³ 이와 관련하여, 2002년 6월 19-20일, 중국 홍콩에서 개최된 “OECD workshop on the Development Dimensions of the Singapore Issues”에 제출된 보고서인, Heydon, Ken (2002), "Regulatory Provisions in Regional Trade Agreements: The 'Singapore' Issues"을 참조할 것.

맥락에서 반덤핑 조치의 상호 철폐를 규정하는 것이고, 다른 하나는 당사국의 반덤핑 조치 적용 권한을 유지하는 것이다.

지역무역협정간의 분산된 접근 방식이 가져올 수 있는 심각한 결과는 사업의 거래 비용이 증가한다는 점이다. 이는 특히 원산지 표시 분야에서 분명하게 드러난다. 한 국가가 그 소속 지역무역협정에 따라 상이한 일련의 규칙을 적용해야 하는 상황을 흔히 볼 수 있다. 이는 그 국가에서 설립되었거나 설립을 고려중인 회사의 생산 및 sourcing 결정을 매우 복잡하게 만든다.

여러 지역무역협정이 섞여 존재하면서 제도적 갈등이 초래될 가능성 또한 존재한다. 예로, contingency protection 에 대한 다자간 규율을 강화하려는 노력은, 다음의 경우 지역 수준의 과도한 접근 방식으로부터 도움을 받지 못할 수도 있다.

- 일부 지역무역협정에서 회원국 사이의 관계에서 세이프가드 조치의 사용을 허용하면서, 반덤핑 및 상쇄 관세의 이용 가능성을 철폐한 경우
- 그 외 반덤핑 및 세이프가드의 이용 가능성을 철폐하였으나 상쇄 관세의 이용 가능성은 유지한 경우

더 나아가 반덤핑과 상쇄 관세 이용 가능성을 유지하면서 세이프가드 조치의 이용을 철폐한 경우도 있다.

다른 분야에서는 지역적 접근 방식이 - WTO 규칙 제정과 직접적인 긴장을 유발하지 않기 때문에 - 제도적 마찰 보다는 제도적 과부하를 초래할 수 있다. 투자 분야의 경우, 협정의 확산이 다양한 분쟁 해결 메커니즘의 업무를 상당히 증가시키는 결과를 낳았다. 예로, BIT 의 급격한 성장으로 (BIT 와 지역무역협정에서 분쟁 해결 기구로 가장 흔히 명시된 기관중 하나인) 국제 투자 분쟁 해결 센터(ICSID)에 제기된 분쟁 건수가 현저하게 증가하였다. WTO 의 기존 분쟁 해결 메커니즘에 대한 우려와

투자 관련 다양한 분쟁 해결 메커니즘의 이용 증가를 고려할 때, 이는 WTO의 궁극적인 투자 규율에서 상당한 작업이 필요한 분야이다.

제삼자에 대한 영향

수렴과 분산의 문제와 마찬가지로, 지역무역협정이 비회원국에 미치는 영향에 대하여 신중하게 검토할 필요가 있다. 본 연구의 다른 부분에서 분명히 언급하였듯이, 지역무역협정에는 제삼자의 이익을 보호하기 위한 많은 조항이 존재한다. 특히 서비스를 다루고 있는 지역무역협정은 자유로운 “원산지 표시” 규칙(또는 혜택 거부 조항/denial of benefits clause)을 특징으로 한다. 다시 말해, 회원국에서 실질적인 사업을 운영하고 있는 모든 법인에게 동등한 대우를 확대하는 것이다. 이것은, (많은 경우 해외 시장에서 가장 중요한 서비스 공급 방식인) 투자후(post-establishment) 대우가 사실상 제삼국 투자자들에 대하여 비특혜적인 경향을 가진다는 것을 의미한다. 더 나아가, 지역 협정에 참여하고 있는 많은 정부는, 특히 자유화에 있어 네거티브리스트 방식을 채택하고 있는 경우, GATS 하의 MFN에 기초한 지역 특혜를 확대할 준비가 되어있음을 보여주었다.

경쟁 분야에서는, 투자 분야와 마찬가지로, 반경쟁 활동을 금지하기 위하여 취해진 조치를 비차별적으로 적용해야 한다는 약속(commitment)을 포함한 비차별 원칙을 지역무역협정이 채택하도록 규정하고 있다.

무역 촉진을 위해 취해진 조치가 몇몇 예외를 제외하고 특혜 효과를 가지는 경우는 거의 없다. 지역무역협정 회원국이 원산지인 제품에 간소화된 절차를 적용하면서 제삼자의 제품에는 번거로운 절차를 적용하는 것은 거의 불가능하다. 지역무역협정 조항이 특혜적인 경우 조차도, 해당 조항이 정부 조달의 경우처럼 투명성 관행을 널리 장려한다면, 궁극적으로 더 광범위한 혜택을 가져올 수 있다.

이 같은 긍정적 또는 온유한(benign) 제삼자 관련 요소에도 불구하고, 비록 정도의 측정은 어렵지만 지역무역협정이 편파적인 영향을 줄 수 있는 가능성은 분명 존재한다.

지역 이니셔티브는 – 부분적으로는 지역무역협정내의 투자 보호 조항 때문이지만, 더욱 중요하게는 확대된 지역 시장에서 인지되는 성장 기회 때문에 – 투자 패턴에 영향을 미칠 수 있다. 지역 협정은 산업 부문별 원산지 표시 규칙(sector-specific rules of origin)의 효과를 통해 투자 패턴을 왜곡시킬 수도 있다.

원산지 표시 규칙이 충분히 투명하거나 예상가능하지 않다면, 또는 그 규칙이 가지는 임의적 성격(discretionary character) 때문에 보호주의의 포로가 될 위험이 있다면, 그 자체가 무역 장벽이 될 수 있다. 이는 섬유, 의류, 농업 및 자동차 제품 등의 민감한 부문에서 특히 위험하기 때문에, 이들 분야는 협정에서 모두 제외되는 경우가 많다. 그 외, 특별 부문 규칙을 엄격하게 적용하여 제삼자의 투입(input)에 대하여, 특히 높은 가치와 프로세싱 수준의 투입인 경우, 시장 접근을 매우 제한하고 있다.

본 연구의 많은 곳에서 편파적인 영향의 가능성을 논의하고 있다. 예로, 제삼자에게 반덤핑 조치를 적용할 수 있는 지역간 무역에서 반덤핑 조치 대신 경쟁 정책을 이용하는 경우, 특혜 파트너에 유리하게 저관세 비용이나 무관세 비용 또는 간소하거나 저렴한 표시(marking) 요건을 적용하는 규정 등을 들 수 있다. 그러나 이것은 각 문제가 제기된 장(章)의 전반적인 맥락에서 신중하게 고려하는 것이 중요하다.

제삼자 대우와 관련한 이슈 역시 상호인정협정(Mutual Recognition Agreements)에 관한 별도의 프로젝트 맥락에서 제기되었다.⁴ 많은 인정 협정이나 지역무역협정의 일부로 체결된 합의(arrangement)는, GATS 제 VII 조(인정)가 아니라 GATS 제 V 조(지역 통합)에 의거하여 통지되어 왔다. 이들 협정이나 약정이, 특히 당사국이 다른 WTO

4. "Service providers on the move: mutual recognition agreements" TD/TC/WP(2002)48 를 참조할 것.

회원국에게 그러한 협정이나 합의에 대한 가입을 협상하거나 동등한 수준의 협정이나 합의를 협상할 수 있는 적절한 권리를 제공해야만 하는 것을 포함하여, 제 VII 조의 규율의 적용을 계속 받을 것인 지에 대하여 질의되어 왔다. 사실, 일부에서는 제 V 조에 의거한 그러한 통지는 제 VII 조의 의무 사항을 회피하고자 하는 희망을 반영할 수 있다고 주장하였다. 한편, 그러한 협정이 통지를 규정한 제 V 조와 관계없이 계속해서 제 VII 조의 규율의 적용을 받아야 한다고 주장하는 사람들도 있다.

본 연구에서 논의한 각 분야에서 제기된 왜곡의 정도는 경험상의 문제이며, 각 사례와 관련하여 진행된 연구가 놀랄 정도로 부재하다는 점을 강조하여야 한다.

교훈

이상으로부터 두 가지 광범위한 정책적 교훈을 이끌어 낼 수 있다. 각 교훈은 계고성을 띄고 있으며, 또한 본 개요의 도입부에서 언급한 OECD 장관 회의의 제안, 즉 지역무역협정은 일관된 다자간 규칙과 점진적인 다자간 자유화를 보완할 수 있지만 대체할 수는 없다는 제안을 되돌아 보게 하는 것이다.

첫째 교훈은, 지역무역협정 활동이 낳은 결과 가운데 많은 부분이 다자간 프레임워크를 강화해야 한다는 주장을 지지한다는 것이다. 특히 다자간 제도의 규칙으로부터의 발산에 대한 지역주의의 기여, 갖가지 지역 협정이 비회원국에게 미치는 영향, 그리고 기업의 거래 비용의 상승에 대한 지역주의의 역할이 이에 해당된다.

이러한 요소들은, 지역주의가 종종 가장 어려운 문제를 해결하지 못하였다는 사실에 의해 더욱 악화된다. 몇몇 특히 민감한 분야의 경우, 지역 이니셔티브는 다자간 수준의 활동보다 성공적이라 말할 수 없으며, 일부는 뒤떨어진 경우도 있다. 이 점에 대한 설명으로써, 그리고 해당 장(章)에서 전개된 것처럼, 지역무역협정은 국내 규제와 서비스 무역 사이의 규칙 제정 인터페이스 역할을 담당하는 데 있어 별반 진전을 이루지

못하였으며, GATS 보다 더 한정된 조항을 가지고 있는 경우도 있다. contingency protection 분야에 있어, 지역무역협정간 상이한 조치가 계속 존재한다는 것은 이 이슈의 난해한 성격을 보여준다. 이 점은, 일부 지역무역협정에서 WTO 보다 엄격하지 않은 규율을 채택하여 세이프가드 조치를 이용할 수 있는 새로운 기회를 추가하고 있다는 사실에 의해 더욱 잘 드러난다..

그러나, 다자간 규율이 강화된다 하더라도, 지역무역협정과 그 속에 구체화된 조항은 사라지지 않을 것이라는 점을 인식해야 한다. 그렇다면, 지역 협정이 다자간 규율을 침해하거나 혹은 다자간 규율과 공존할 수 있는 방법에 대한 문제가 제기된다. 이것은 또한 GATT 제 XXIV 조, GATS 제 V 조의 실행 문제뿐 아니라, 무역 정책 검토 기구(the Trade Policy Review Body)와 지역 무역 협정 위원회의 활동과도 관련된다.

지역주의와 관련하여 얻을 수 있는 둘째 교훈은, 지역주의 활동의 결과 중 일부는 다자간 프레임워크 강화의 주장에 힘을 실어주는 반면, 지역주의가 채택하고 있는 접근 방식의 일부 요소는 다자간 프레임워크의 강화를 보완하고, 심지어 강화된 다자간 규칙의 고안에 기초가 될 수도 있다는 점이다. 상보성의 범위는 지역 이니셔티브가 규칙 제정의 조화에 기여할 수 있음에서 나오며, 기초가 될 수 있는 범위는 지역무역협정이 WTO 를 벗어나는 정도와 관련된다. 전체적으로, 이 두 가지 요소는 지역 및 다자간 수준의 접근 방식 사이에서 매우 효과적인 시너지를 창출하였다. 최근 역사를 통해 그러한 시너지 혹은 역설계(reverse engineering)의 구체적인 사례를 볼 수 있다. 예로, GATS 가 대부분의 지역무역협정과 비교할 때 높은 수준의 금융 서비스 자유화를 달성하였지만, GATS Understanding on Commitments in Financial Services 의 발전은 지역 수준의 금융 시장 개방에서 얻은 통찰력의 혜택을 입은 것이다.

그럼에도 불구하고, 지역무역협정의 경험이, 도하 선언문에서 구체적으로 언급된 이슈를 해결하고 있는 부분에서 특히 다자간 수준에서의 신중하고 선별적인 적용을

위한 기초가 된다 하더라도, 지역무역협정의 조항과 관행에 대한 분석이 최고 관행에 대한 가장 중요한 결론으로 이어지지 않을 것이다. 여기에는 두 가지 이유가 있다.

첫째, WTO 나 지역무역협정 모두 제자리 걸음을 하지 않기 때문이다. 지역무역협정은, 다른 지역무역협정에 대한 대응 등의 과정에서 확대·발전하고 있으며, 다자간 규칙과 시장 접근은 계속해서 개발·확대되고 있다. 둘째, 많은 경우 지역 수준에서 체결된 협정은 회원들간의 긴밀한 친밀성 때문에 가능한 것이었다. 지역 협정이 체결된 상황은 WTO 의 경우와 매우 다르며, 지역무역협정 서로 간에도 다르다. 지역무역협정이 WTO 체제 하에서 할 수 있는 것과 희망한 것을 초월하는 조항을 고안하고 실행할 수 있는 능력과 그러한 동기의 부여는, 해당 지역무역협정의 회원 수와 그들 사이를 연결하는 연계의 성격을 포함한 복잡한 요인들에 달려있다. 본 연구에서 다른 제도적 협정의 다양성은, 비교가 불가능하다는 것을 의미하는 것은 아니다. 다만 어떠한 비교를 하더라도 상이한 맥락을 충분히 고려해야 한다는 것이다

상기 내용중 많은 부분이 모든 지역무역협정이 상당 부분 지정학적 고려에 의해 추진된 것이라는 점을 내포하고 있다. 무역 정책상 중요성이 크다 하더라도, 지역무역협정이 무역 제도와 관련한 역할과 관련하여 회원국 정부는 항상 해당 협정이 추구하는 정치적, 전략적 목표라는 보다 넓은 맥락 속에서 볼 것이다.

본 개요는, 영어(**Regionalism and the Multilateral Trading System**)와
프랑스어(**Le régionalisme et le système commercial multilatéral**) 표제로
각각 발간되었던 OECD 출판물의 발췌문을 번역한 것입니다.

© 2003, OECD

OECD 출판물과 개요는 www.oecd.org/bookshop/에서 제공되고 있습니다.

Online Bookshop 홈페이지의 “Title search” 박스에서 “Overview”를

입력하거나 해당 영어 표제를 입력하십시오.

(개요는 영어 출판물로 링크되어 있습니다.)

본 개요는 Public Affairs and Communications Directorate 의 OECD
Rights and Translation 부에서 제공한 것입니다.

Email : rights@oecd.org / Fax : +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

OECD 저작권 및 원본 출판물의 표제를 언급할 경우 본 개요를 복제할 수
있습니다.