

연구 노트

지역주의에 대한 동향과 함축성

김 동 민*

1. 서론
2. 지역주의 확대배경 및 특징
3. 지역주의의 경제적 효과
4. 지역주의와 다자주의의 관계
5. 지역주의에 대한 평가와 전망
6. 농업에 대한 정책적 함축성

1. 서론

한국은 GNP에서 무역의존도가 차지하는 비중이 상대적으로 높고 경제발전전략 역시 대외지향적 경향을 띠고 있어 세계 경제환경 변화는 대단히 중요하다. 최근 세계 경제환경 변화중 하나는 지역주의의 확산이다. 지역주의는 미국, EU와 같이 세계 경제중심국으로부터 전세계로 확산되고 있다. GATT창설 이래 1995년까지 109건의 지역주의 무역협정이 GATT에 통보되었고 WTO발족 이후 현재까지 1년 반동안 31건이 통보되었다. 이와 같은 지역주의의 심화와 확대로 역내무역이 세계무역의 절반이상을 차지하고 있다. 따라서 최근의 지역주의는 세계경제의 새로

운 경제질서로 자리잡을 가능성이 커지고 있다. 지역주의가 오늘의 거역할 수 없는 대세라면 우리는 이 대세에 어떻게 대응할 것인가? 국민경제의 한부분인 농업은 어떻게 대응할 것인가? 라는 질문에 직면하게 된다.

지역주의가 변창해 나가고 있는 현 상황에서 한국은 아직도 어느 지역경제통합에도 가입하지 않고 있어 지역주의가 가지는 차별성에 대한 우려를 가지고 있다¹. 비록 한국이 APEC에 가입하고 있지만 APEC은 정치경제적 이질성, 자발적 자유화라는 개방적 지역주의를 표방하고 있어 아직은 지역경제통합과는 상당한 거리를 두고 있다. 따라서 한국은 WTO에 non-paper제출을 통해 지역주의에 대한 WTO의 권고 및 통제적 기능강화를 제의하고 있다. 지역주의 확산으로 다자주의와 지역주의는 상호 보완적인 관계를 유

¹ 여기서 지역주의는 지역경제통합(economic intergration)과 역내특혜우대(preferential treatment) 등을 모두 지칭한다. 엄밀한 의미에서 개도국이 추진하고 있는 경제통합은 거의 전부가 그 명칭에도 불구하고 단순한 역내특혜우대에 해당되며 엄밀한 의미에서 경제통합은 EU, NAFTA, EFTA 정도에 국한된다고 할 수 있다.

지할 것인가 아니면 충돌할 것인가? 어떠한 방식이 세계무역체제를 발전시켜 나갈 것인가? 즉, 무차별원칙에 입각한 세계무역자유화라는 WTO체제의 목표와 지역주의간의 상관관계를 분석하여 이에 대응해야 할 시점에 와 있다.

따라서 본 연구에서는 지역주의의 확대 배경 및 특징, 지역주의와 다자주의간 관계, 농업과 관련된 함축성 등을 검토해 보고자 한다.

2. 지역주의 확대배경 및 특징

GATT 설립 이후 지금까지 GATT 24조에 따라 GATT에 보고된 지역주의는 100개가 넘는다. <표 1>에서 보면 1960 ~ 1970년대와 1980 ~ 1990년대에 지역협정체결이 가장 활발했던 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 지역주의가 결성되었던 근본적인 원인은 GATT 24조에서 일정요건을 갖춘 지역경제통합에 대해 일정범위내에서 GATT의무로부터의 이탈을 허용해 주고 있기 때문이다. 지역주의는 GATT의 기본원칙인 최혜국대우(MFN)원칙에서 예외로 인정되고 있다. 제24조 입안자들은 지역경제통합에 대해 일정한 예외를 인정하는 것은 모든 통상조약들에 있어 정형화된 것으로 인식하고 있다. 또한 관습적으로 혹은 명시적인 규정에 의해 오랫동안 많은 지역협정들은 최혜국대우의

예외로 간주되어 왔다. 지역주의에 대해 최혜국대우원칙 예외를 인정한 배경에는 모든 지역주의가 깨져 1930년대처럼 차별적 양자주의로 갈 가능성을 없애고 지역주의가 국가간 무역장벽을 해소한다는 측면에서 다자간 자유무역질서의 확립과 모순되지 않는다는 인식에 근거한다.

1960년대에 시작된 지역협정을 제1차 지역주의라고 하고 1980년대 이후에 부활한 지역주의를 제2차 지역주의로 구분하는 것이 지역주의 흐름을 이해하는데 도움이 된다. 1960년대 시작된 지역주의는 EU의 경우처럼 대부분이 정치적 요인에서 연유했고 개도국에서 많이 이루어졌다. 개도국의 경우 개도국간 규모의 경제를 통한 수입대체산업 육성을 위해 이루어짐으로써 거의 붕괴되었다. 그 이유를 바그와티는 우선적으로 무역자유화를 하고 가격신호에 따라 산업간 자원배분이 효율적으로 이루어져야 함에도 불구하고 단지 관료적 협상에 따라 산업조정과 무역이 이루어짐으로써 전말이 전도되어 붕괴되었다고 지적하고 있다.

우리에게 중요하게 부각되는 지역주의는 1980년대 이후 시작되어 1990년대 고조되기 시작한 제2차 지역주의로 지역주의가 다시 부활 확대된 배경은 앞에서 이미 지적한 것처럼 GATT 24조 규정과 더불어 미국의 상대적 힘과 지도력의 약화를 들 수 있다. 전후 일본과 유럽의 급속한 경제재건은 미국의 위상을 약화시켜 미국이 추구해 왔던 다자주

표 1 GATT에 보고된 관세협정 및 자유무역협정

연 도	1948 ~ 1959	1960 ~ 1969	1980 ~ 1994
건 수	5	57	47

의적 자유무역질서가 후퇴한 것이다. 즉 다자주의 옹호자였던 미국 힘의 균형이 다자주의에서 지역주의로 이동했기 때문이다. 둘째, 일본이 취한 경제발전전략이 신중상주의적 패턴을 취함으로써 일본의 대미무역수지흑자가 누적되었다. 그 결과 미국은 다자적인 정신에 입각하기 보다는 새로운 전략을 추구하기 시작했는데 이러한 전략중 하나가 지역주의이다. 즉 계속되는 무역적자에 대한 빠른조치를 요구하고 있음에도 불구하고 지지부진한 다자주의에 기대할 수 없다는 것이다. 세째, 대부분의 국가들이 다자주의보다 지역주의에 참여함으로써 더 큰 경제적인 이득을 얻을 수 있다고 보기 때문이다. EU는 역내시장의 통합을 통해 낙후된 산업의 경쟁력을 회복하고 시장확대를 통한 규모의 경제 실현 및 역내시장의 보호 등을 주요 목표로 삼고 있다. NAFTA는 무역수지의 개선, 시장접근 기회의 확대 및 산업구조 조정을 통한 경쟁력의 확보와 다자주의에서의 입지강화 등을 겨냥하고 있다. ASEAN, MERCOSUR 등 개도국 중심의 지역주의는 심화되고 있는 세계경제의 지역주의에 대응하고 국제협력에서 선진국들의 영향력을 배제하거나 줄이는 동시에 역내국가들간의 상호협력을 통한 경제성장을 추진하는데 있다. 네째, 비경제적인 요인으로 정치적 문화적인 요인도 지역주의의 결성에 작용한다. 예컨대 많은 국가들은 경제적 약속을 통해 인접국가들과의 전반적인 관계를 공고히 하길 바라고 있으며 지역경제통합은 해당지역의 안정과 방위력을 증진시키는데 있어 바람직한 수단으로 생각해왔다.

한편 제2차 지역주의의 특징은 첫째, 무역

마찰의 확대에 따라 보호주의, 일면 자유무역이라는 절충수단으로써 지역주의 형태를 띠고 있으며 경제중심국인 선진국(미국, EU가 주도)중심의 지역주의에 주변부의 개도국이 이에 추종하는 형태를 띠고 있다. 둘째, 역내 우선에 기초를 두고 있으나 역외지역에 대해서도 일정한 개방성을 유지하고 있으며 인접한 국가간 지역무역협정에서 지역 내 지역간의 협력형태로 발전되는 경향을 보이고 있다. 예컨대 EU-MERCOSUR, 범대서양자유무역지대(TAFTA), 미주자유무역지대(FTAA)로 확산 움직임과 더불어 지역협의체인 APEC, ASEM 등이 활발해지고 있다.

3. 지역주의의 경제적 효과

지역통합의 동기는 경제발전, 효율성제고, 다른 지역주의에 대한 모방, 지리 및 역사적 관계, 안보의 중요성, 정치적 안정, 시장접근 기회의 확대 등 다양한 요인에 근거하고 있다. 여러 요인 중에서 가장 중요한 요인은 역시 경제적인 요인이다. 따라서 지역주의에 대한 이론적 검토는 경제적 효과를 중심으로 간단히 살펴본다.

지역통합에서 경제적 목표만 하더라도 여러 가지를 들 수 있으며 경제통합의 효과에 대해서도 상이한 견해를 보이고 있다. Viner(1950) 교수에 따르면 지역경제통합은 긍정적인 효과 뿐만 아니라 부정적인 효과도 갖는다. 바이너는 이런 지역경제통합의 경제적 효과를 무역창출(Trade Creation : 고생산 비용인 국내 생산자로부터 효율적이고 저생산비인 역내생산자로 전환되는 현상으로

무역창출은 국내생산보다 더 저렴한 가격으로 재화를 소비할 수 있다는 점에서 후생에 긍정적인 영향을 미침)의 이익과 무역전환(Trade Diversion : 저생산비인 역외 생산자로부터 비효율적이고 고생산비인 역내 생산자로 전환되는 현상으로 무역전환은 효율적인 역외생산자로부터 비효율적인 역내생산자로 수입이 전환된다는 점에서 후생이 감소함)의 손실이라는 두 측면에서 살펴보고 있다. 무역전환 효과가 무역창출 효과를 능가하면 지역경제통합은 후생을 감소시키고 역으로 무역창출 효과가 무역전환 효과를 능가하면 지역경제통합은 후생을 증가시킨다고 주장하였다.

바이너의 무역창출 효과와 무역전환 효과만을 가지고 지역경제통합을 평가하기는 한계가 있지만 여기서는 일반적으로 논의되는 무역창출 효과와 무역전환 효과에 대해 검토하고자 한다. 지역통합에 많은 국가가 포함될수록 즉, 회원국간 무역거래가 큰 규모일수록 무역창출 효과의 가능성은 더 커진다. 또한 초기 관세수준이 통합후 관세수준보다 높을수록 무역창출의 가능성은 높아지게 된다. 즉 높은 관세로 국내산업이 강한 보호를 받다가 지역경제통합으로 역내무역자유화가 이루어지면 무역창출 효과는 커지게 된다. 이는 보호구조 때문에 통합 전에 생산되던 재화가 관세인하로 보다 효율적인 생산자에게로 이전되기 때문이다. 또한 무역창출 효과는 운송비와 같은 자연적인 요인에 따라 서로 달라진다. 운송비는 어느 정도 국내생산자를 해외경쟁자로부터 보호하는 역할을 하므로 낮은 운송비는 지역통합이 될 경우 역내무역을 증가시키고 따라서 통합의 경제적

이익을 더욱 크게 할 수 있다.

그러나 이러한 분석은 기본적으로 정태적인 효과만을 감안하기 때문에 충분한 설득력이 없다. 보다 설득력을 갖기 위해서는 무역장벽의 철폐를 통해 자원배분 및 생산효율성이 증가함으로써 나타나는 이득과 시장규모가 커짐으로 해서 나타나는 규모의 경제, 그리고 경쟁이 증가함으로써 나타나는 동태적인 효과 등도 고려해야 한다. 그러나 문제는 모든 요인을 고려하여 수치화하는 것은 쉽지 않다.

또한 위에서 논의한 정태적인 효과들은 대부분 무역창출 효과와 무역전환 효과로서 무역장벽이 낮아지면 나타나는 즉각적인 효과에 국한하고 있다. 그러나 지역경제통합의 즉각적인 효과외에 지역경제통합이 형성되고 시간이 지남에 따라 확대될 것인지 소멸될 것인지 하는 동태적인 측면도 중요하다. 지역주의의 동태적 변화에 영향을 미치는 요인은 역내국가 정부와 이해집단, 역외국가 정부와 이해집단이 어떤 의사결정을 하는가에 달려 있다. 만약 역내국가 정부가 현재의 역내시장규모가 충분한 시장이라고 판단할 경우 지역주의 확대를 원치 않을 것이다. 지역주의로 무역전환효과를 향유하는 이익집단은 지역주의의 확대를 원치 않을 것이다. 왜냐하면 역외의 효율적인 생산자로 확대될 경우 기존의 역내에서 이익을 보던 이익집단의 이윤은 점차로 감소하게 될 것이기 때문이다. 합리적인 기업이라면 충분히 이윤의 감소를 전망할 수 있을 것이며 이는 정부에 압력을 가해 지역주의의 확대를 억제할 것이다.

반면에 역외국가의 이익집단과 정부는 무

역전환 효과를 우려해 지역주의에 가입하려고 할 것이다. 지역주의에 가입하지 않은 국가의 기업은 지역주의에 가입한 국가의 기업에 비해 상대적으로 경쟁력이 약화될 것이다. 해당기업은 발생할 수 있는 손실을 막기 위해 자국정부에게 지역주의 가입에 참여하도록 압력을 가하게 될 것이다. 예컨대 지난 1990년 스웨덴이 EC가입을 추진했을 때 다른 EFTA국가들도 EC 가입을 심각하게 고려한 것은 스웨덴의 EC 가입으로 EC 시장에서의 경쟁력 상실을 우려한 이들 EFTA 국가 기업들이 자국정부에게 영향력을 행사했기 때문일 가능성이 높다. 또한 남미국가들에게 미국은 경제적으로 대단히 중요한 존재로서 미국, 멕시코간 자유무역협정 체결에 따라 발생할 수 있는 손실을 막기 위해 남미국가 기업들이 자국정부로 하여금 미국과의 자유무역협정을 추진하도록 압력을 가할 경우 미주자유무역지대가 빠르게 진행될 수도 있을 것이다.

4. 지역주의와 다자주의의 관계

4.1. 지역주의의 수와 세계후생

지금 세계는 이미 지적인 것처럼 인접한 국가를 중심으로 지역주의가 활발히 진행될 경우 유럽, 미국, 아시아 등 3극체제로 갈 가능성도 조심스럽게 제기되고 있다. 지역주의의 본래 목적이 다자주의를 보완하는데 있음에도 불구하고 Krugman(1991)이 지적한 것처럼 3극체제로 갈 경우 다자주의에 바람직하지 못한 결과를 초래할 수 있다. 이러한 문제에 대해 구체적으로 살펴보기 위해 지역주의의 수와 세계후생관계를 살펴보고자 한다.

먼저 세계후생은 지역주의의 수에 따라 어떻게 변할 수 있는가라는 질문에 답하기 위해 3가지 기준을 설정할 수 있다. 첫째, 모든 지역주의가 단 한개의 지역주의로 통합될 경우

그림 1 경제적 집중과 자유화 정도

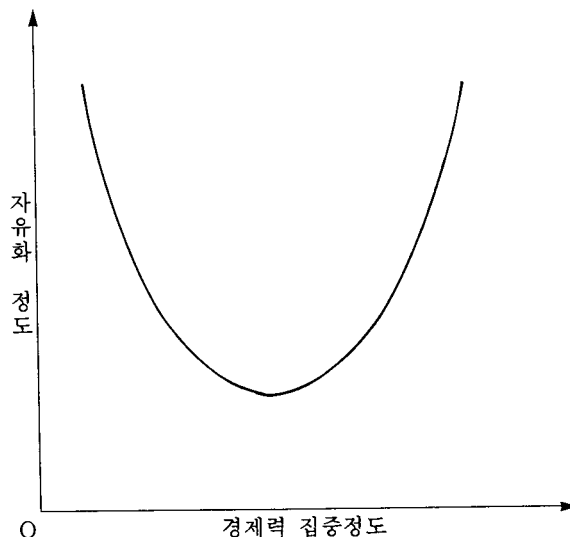
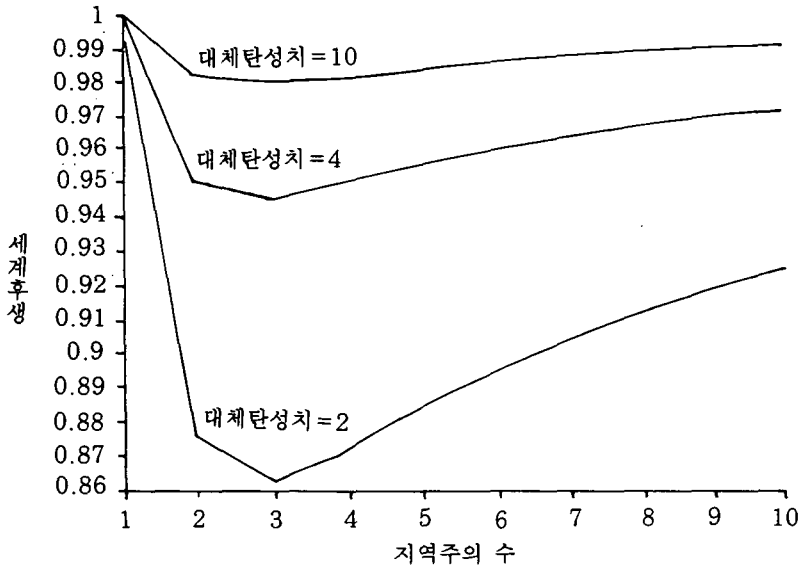


그림 2 지역주의 수와 세계후생



세계시장이 하나의 시장으로 완전 자유화됨으로써 세계후생이 극대화되는 경우 둘째, 세계가 무수히 많은 지역주의로 구성되어 있어서 각 지역주의의 시장지배력은 약하고 이에 따라 역외 의존도가 높아 시장왜곡효과는 거의 없어 세계후생 감소효과가 미미한 경우 셋째, 첫째와 둘째의 중간인 소수의 지역주의가 존재할 경우 지역주의간 무역제한으로 인해 시장왜곡 효과가 나타나 세계후생은 최악의 상태가 되는 경우 등을 상정할 수 있다.

이러한 3가지 경우를 기초로 하여 지역주의 수와 세계후생과의 관계를 추측하면 U커브모양이 될 수 있다. 이를 실제자료를 통해 검증한 사람은 Mansfield(1992)로 1850~1965 무역자료를 통해 힘의 분포(무역블럭 및 경제력분포)와 자유화 정도를 나타내면 <그림 1>과 같은 결과가 도출됨을 보여주고 있다.

영국과 미국 중 한 나라가 세계경제를 주도했을 경우 자유화정도²는 상대적으로 높게 나타난 반면 소규모와 중간규모의 경제력이

존재하는 경우 상대적으로 자유화정도는 상대적으로 가장 낮아지고 있음을 보여주고 있다. 이를 더욱 발전시켜 지역주의가 몇 개일 때 세계후생을 최소화하는가를 Krugman (1991)의 모델을 통해 살펴보자.

자유무역하의 세계후생 $U=1$ 이라 할 때 크르그만 모델에 의하면 세계후생(U)은 다음과 같이 표시된다.

$$U = \left[\frac{B}{(1+t)^\sigma + B - 1} \right]^{1/\theta} (1 - B^{-1})$$

여기서

B : 지역주의 수

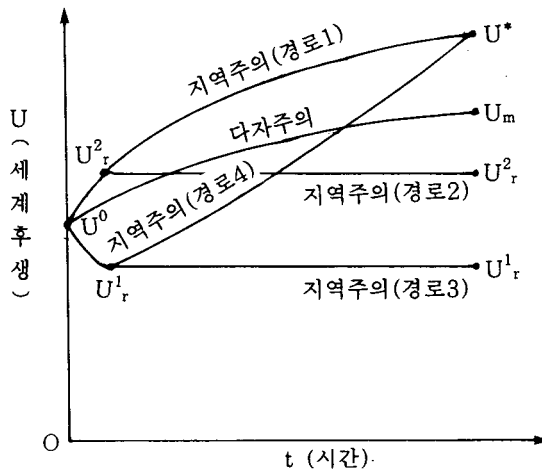
σ : 지역주의간 제품의 대체탄성치

t : 역외상품에 대한 관세율

관세수준이 일정할 경우 세계후생은 지역주

² 자유화정도의 지표는 세계수출/GDP로 표시하고 이 비율이 높다는 의미는 자유화가 상대적으로 진전되어 무역창출에 의한 세계후생이 증가했음을 의미한다.

그림 3 지역주의와 세계후생



의 수와 대체탄성치 크기의 함수가 된다. 대체탄성치(σ)의 값을 2, 4, 10으로 설정했을 때 세계후생은 지역주의 수의 함수가 되어 〈그림 2〉와 같이 표시할 수 있다. 여기서 지역주의 수와 후생간에는 U커브모양이 되고 지역주의 수가 3개일 때 세계후생은 최소화된다.

세계가 소수의 지역주의로 거대화되면 세계시장 지배력과 역내자급도가 높아져 고율의 관세를 부과하는 경향이 있고 이는 지역주의간 제품의 대체탄성치를 낮게 하여 세계후생을 최소화시킨다고 크르그만은 지적하고 있다.

크르그만의 모델에서처럼 세계가 소수의 배타적 지역주의로 분리된다면 지역주의는 엄격히 규제되어야 하나 현실적으로 지역주의간 역외관세가 높아지거나 추가적인 무역장벽이 생겨나지 않고 있어 동모델은 이론적 기준을 제시한다고 할 수 있다. 단지 GATT 기능의 한계를 들어 쌍무적 또는 지역주의를 선호하는 논자에 대해 크르그만의 논리는 하나의 경고로 받아들여질 수 있다. 즉 지역주

의가 서로 배타적인 성격을 가져서는 안되고 다자주의를 보완 또는 진전시키는 방향으로 나가야함을 시사한다고 하겠다.

4.2. 지역주의와 세계후생

지역주의가 세계후생을 증가시킬 것인지 아니면 감소시킬 것인지를 살펴보는 것은 중요하다. 물론 우리의 기대는 각 지역주의가 배타적 지역주의를 지향하지 않고 개방적이고 상호간 협조체제(WTO의 다자주의 입장)를 유지해 나가길 희망한다.

여기서는 이러한 관계를 Bhagwati(1993)의 설명을 통해 동태적으로 살펴보자.

바그와티는 지역주의가 세계경제를 분할된 상태로 고착시킬 것인가 아니면 지역주의가 확대되어 계속 통합될 것인가에 따라 세계후생에 미치는 효과를 동태적으로 보여주고 있다(그림 3 참조).

〈그림 3〉에서 무역장벽이 존재하는 초기상태의 세계후생을 U^0 , 자유무역이 실현된 경우 세계최대후생을 U^* 라고 할 때 지역주의는 다음 4가지 경로를 통해 세계후생에

영향을 미친다.

첫째, 지역주의가 형성될 경우 즉각적인 후생변화는 Ur^2 로 개선(무역창출 효과가 무역전환 효과보다 클 경우) 되거나 Ur^1 (무역전환 효과가 무역창출 효과보다 클 경우)로 악화될 수 있다. 둘째, 시간이 경과함에 따라 지역주의가 더이상 확장·통합과정없이 분할된 상태로 정착된다면 세계후생 수준은 초기 상태인 Ur^2 (경로 2) 또는 Ur^1 (경로 3)으로 정제될 수 있다. 세째, 둘째 경우와는 달리 초기 지역주의가 계속 확장·통합될 경우 경로 1과 경로 4를 통해 자유무역하의 세계후생 U^* 즉, 최고수준의 세계후생에 도달할 수 있다. 네째, 지역주의 없이 다자주의 과정만을 밟아 자유화할 경우 무임승차(free rider) 때문에 U^* 에는 이르지 못하고 U^* 보다 낮은 U_m 후생수준에 머무르게 된다. 즉, 지역주의는 다자주의에 비해 회원국이 적어 무임승차 문제를 어느정도 방지할 수 있기 때문이다.

여기서 중요한 사실은 지역주의가 다자주의를 보완하거나 제고시키는 수단이 될 수 있음을 알 수 있다. 즉, 다자주의에서 해결하지 못하는 무임승차를 지역협상에서 사전조율함으로써 세계후생 극대화에 효율적으로 접근하는 방식임을 암시하고 있다.

따라서 지역주의가 나가야 할 방향은 지역주의가 배타성을 가지지 않고 확대 통합되어 다자주의를 보완해 나가는 것이다. 중요한 과제는 지역주의 자체의 역제가 아니라 지역주의가 개방성을 유지하면서 상호 협조를 꾀하는 것이다. 지금까지 지역주의와 다자주의가 보완적일 수 있다는 것은 우연이 아니라 정책선택의 결과이기 때문에 정책담당자들은 이러한 보완관계가 유지될 수 있도록 노

력해야 할 것이다. 이것은 WTO에 대한 신뢰와 WTO가 지역통합협정을 수용, 규율할 수 있어야 가능할 것이다. WTO의 개선된 분쟁해결 절차가 모순되는 지역통합협정의 규범, 조치를 강화해 나갈 것으로 보인다. 특히 1996년 2월 지역무역협정들을 총괄적으로 검토하고 다자주의와 지역주의의 관계 연구 등을 목적으로 하는 지역무역협정위원회(Committee on Regional Trade Agreements)가 상설기구로 WTO에 설치됨으로써 지역주의 문제를 다자기구에서 본격적으로 조명하는 계기가 될 것으로 보인다.

5. 지역주의에 대한 평가와 전망

GATT 24조 조항을 통해 지역경제통합이 다자주의를 보완하도록 되어 있으나 동조항의 구구한 해석 때문에 지역경제통합이 GATT의 가장 중요한 원칙인 최혜국대우원칙을 손상시킬 수 있다는 우려가 있다. 그럼에도 불구하고 OECD(1995)보고서는 다자주의와 관련하여 지역주의의 역할을 긍정적으로 평가하고 있다. 즉 지역주의와 다자주의는 상호간에 영향을 미치는데 긍정적 영향이 부정적 영향보다 커 순효과는 긍정적이란 입장을 보이고 있다. 첫째, 상호의존성에 대한 인식을 제고시킴으로써 각국의 정책결정자들과 이해당사자들에게 국제규범의 필요성을 인식시켰다는 것이다. 일반적으로 다자주의규범에 따른 이익은 쉽게 느껴지지 않는 반면에 지역주의는 즉각적인 유인을 제공하기 때문에 국제적인 규범의 필요성을 쉽게 인식하게 하는 장점이 있다는 것이다. 둘째,

지역주의협상은 하나의 학습과정(learning process)으로 평가할 수 있다. 지역주의협상은 각국의 이해집단간에 발생할 수 있는 충돌을 사전에 조정할 수 있는 경험을 제공함으로써 다자주의 협상에 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가된다. 세째, 다자주의와 지역주의가 처한 환경은 유사한 경우가 많기 때문에 다자주의 협상의 시험장으로서 기능하는 것을 가능하게 한다. 서비스교역 및 지적재산권에 대한 다자규범은 UR협상 이전부터 지역협상에서 논의됨으로써 다자주의협상을 위한 하나의 실험무대로서의 역할을 했다. 네째, 지역주의와 다자주의 협상과정에서 아이디어는 서로에게 영향을 주어 시너지효과를 가질 수 있다. 예컨대 EC의 정부조달 규정은 OECD국가들에 의해 개선되고 다시 도료라운드를 통해 GATT에 영향을 주었으며 범위확대를 규정한 1992년 GATT규정은 NAFTA에 반영된 바 있다.

이와 같은 긍정적인 평가에도 불구하고 우리나라는 느슨한 지역협력체인 APEC를 제외하고 다른 지역주의에 가입하고 있지 않아 배타적 지역주의로부터 피해를 받을 수 있다는 점에서 지역주의의 발전방향에 큰 관심을 가지고 있다. 현재 지역주의 확산 과정을 볼 때 경제대국들은 시장개방의 일환으로, 그리고 소국들은 안전한 은신처(safe haven)로서 지역주의에 가입할 유인을 가지고 있고 이에 따라 현재의 지역주의 추세는 앞으로도 상당기간 지속될 것으로 전망된다. 이러한 현실을 바탕으로 지역주의 발전방향을 간단히 2가지 시나리오로 나누어 보면 지역주의가 다자주의를 보완 발전시키는 경우와 다자주의가 제기능을 못해 지역주의와 다자주의가

상충할 경우로 크게 나눌 수 있다. 지역주의가 전자로 진행된다면 다자주의와 지역주의는 양자가 해왔던 것처럼 상호작용을 계속할 것이며 지역주의는 다자주의의 무역자유화를 한층 가속화시키는 역할을 할 것으로 전망된다. 왜냐하면 지역주의는 새롭고 복잡한 경제정책문제를 다루는 실험장의 역할을 해 온 반면 다자주의는 MFN과 호혜주의에 기초를 두고 다자간규범을 통해 세계무역자유화를 추진해 왔기 때문이다. 만약 지역주의와 다자주의가 상충할 경우 각국은 새로운 이슈에 대해 지역주의적 해결책에 의존할 것이며 지역간 경쟁적인 룰을 도입하게 될 것이다. 이러한 다양한 룰은 무역관계에 긴장의 원인이 될 수도 있고 다자주의가 이를 수용하는데 어려움을 주어 다자주의를 약화시킬 것으로 보인다. 현재로서는 지역주의가 어떻게 진전될 것인지는 알 수 없으나 기존의 지역주의들이 심화확대됨은 물론 각 지역주의간의 연계가 활발히 진행되고 있는 점과 WTO에서 지역무역협정위원회가 설치되어 지역주의 문제가 다자기구에서 다루어질 수 있다는 점에서 전자의 바람직한 방향으로 진전될 것으로 보인다. 다만 현재 지역주의와 다자주의의 관심은 WTO협정의 완전한 이행에 있으며 새로운 목표가 설정되기 전까지 약간의 시간이 경과할 것으로 보인다. 그사이 새로운 발전, 즉 다양한 지역주의의 성립 또는 지역주의의 확대, APEC의 진전 등에 따라 다자주의와 지역주의의 발전방향은 영향을 받을 것으로 보인다.

6. 농업에 대한 정책적 함축성

우리나라의 경우 non-paper에서 언급한 것처럼 WTO가 지역주의를 관리하는데 적극적인 입장을 취해 지역주의가 다자주의를 보완해야 한다는 입장이다. 또한 지역주의가 가져오는 폐해를 막기 위해 개방적 지역주의를 표방하고 있는 APEC를 적극 활용하겠다는 입장을 보이고 있다. 다자주의와 APEC에 적극 참여해 배타적 지역주의를 억제하기 위해서는 그만큼 무역자유화 가속화에 반대할 수 없고 이는 한국농업에 부담으로 작용할 수 있다. 지역주의가 다자주의와 상충할 가능성은 희박하지만 상충될 경우 어느 지역주의에도 가입하지 않은 한국은 여러 지역주의와 양자협상을 하거나 어느 한 지역주의에 가입해야 할 것이다. 이 경우 전혀 비교우위가 없는 농업은 전자에 비해 훨씬 급속한 구조조정을 해야 하는 부담을 가지게 될 것이다. 이와 같이 지역주의가 어떠한 경우로 진전되는 지역주의의 확산은 농산물 무역자유화를 한층 가속화시킬 것으로 전망된다. 따라서 본장에서는 우리나라가 유일하게 참여하고 있는 지역협의체인 APEC에서의 농산물 무역자유화 진전 가능성과 지역주의 진전에 따른 국내농업의 대응방안을 간단히 언급하고자 한다.

6.1. APEC

EU, NAFTA 등이 추구하는 역내 특혜적 경제통합과는 달리 APEC은 역내 국가간 무역 및 투자장해를 제거하고 이로 인해 얻어

지는 특혜는 역내 국가들은 물론이고 역외 국가에게도 제공하는 개방적 지역주의(Open Regionalism)을 표방하고 있다. 개방적 지역주의를 실천하는 방법으로 APEC 산하 EPG(Eminent Persons Group)은 다음 4가지를 권고하고 있다. 첫째, APEC회원국은 자국이익을 위해 일방적 자유화를 최대한 실시한다. 둘째, 일방적 자유화와 병행하여 상호주의에 입각한 자유화를 실시한다. 셋째, APEC에서 합의된 자유화의 혜택을 조건부 최혜국대우원칙을 적용하여 역외국에게도 제공한다. 넷째, 역외국에 대한 최혜국대우여부는 자율적으로 결정한다.

이와 같이 역내무역 자유화를 촉진하고 역외국에 대해 비배타적 성격을 가진다는 점에서 WTO의 다자주의에 부합한다고 생각된다. 즉 역내자유화 조치가 역내국에게만 적용되지 않고 역외국에게도 확대 적용됨으로써 범세계적 자유화를 달성하는데 기여할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 개방적 지역주의는 역외국에 대해 배타성을 가지고 있지 않기 때문에 지역주의로서 발전하는데 다음과 같은 한계를 가진 것으로 지적되고 있다. 첫째, 개방적 지역주의라는 것이 논리적으로 가능한 것인지에 대한 의문이 제기되고 있다. 지역주의가 본질상 역내국과 역외국을 차별함으로써 이익을 얻고 회원국간의 결속이 가능하기 때문이다. 둘째, 개방적 지역주의 원칙에 따라 가입을 원하는 모든 국가에게 개방함으로써 회원수가 늘어날 것이다. 회원국 수가 늘어날수록 집단행동 논리에 따라 APEC의 발전이 지연될 가능성이 있다. 셋째, APEC내에 4개의 소지역주의 즉, ASEAN제국들로 구성된 AFTA, 북미 3개국

으로 구성된 NAFTA, 호주 뉴질랜드간에 체결된 ANZCETA, 칠레와 멕시코간에 체결된 자유무역협정 등이 있다(APEC회원국 18개국중 12개국이 소지역주의에 참여하고 있음). 이러한 소지역주의의 특혜조치가 APEC 회원국에게 일반화되지 못할 경우 APEC의 활성화보다는 NAFTA의 확대에 이어지거나 소지역주의간의 연계 등 또 다른 종류의 배타적 지역주의가 생길 가능성이 있다. 네째, APEC은 다양한 경제구조 및 역사적으로 이질적인 동서양 국가들로 이루어져 있기 때문에 APEC 회원국의 다양한 이해를 조정하는데 어려움이 있다. 특히 농산물의 경우 주요 수출입국이 포함되어 있어 농산물 무역자유화에 대해 논란이 크다. 이와 같이 APEC의 한계로 인해 농산물 무역자유화가 실질적으로 UR협상 이상으로 진전되기는 어려울 것으로 보인다.

그러나 현재 APEC 지역 특히 아시아지역은 높은 경제성장으로 농산물 수요 확대가 이루어지고 있어 미국 등 농산물 수출국에 많은 수출기회를 부여하고 있다. 단기적으로 변동은 있을 수 있지만 APEC지역은 장기적으로 곡물부문 뿐만 아니라 육류 및 가공농산물 등 고부가가치 농산물의 소비확대가 전망된다. 따라서 미국 등 농산물 수출국 등은 APEC의 무역자유화에 상당한 관심과 노력을 기울이고 있다. 특히 미국은 APEC이 농산물수출 문제를 처리하는데 있어서 이상적인 무대라고 생각한다. APEC은 주요 농산물 수입출국을 포함하고 있어 농산물 무역협상이 다자주의보다 효율성있게 처리될 수 있기 때문이다. 더욱이 육류 및 가공농산물 등 고부가가치 농산물의 수출 증가가 사실상

APEC지역에서 발생하고 있기 때문에 미국은 APEC 지역이 농산물 및 가공식품 교역의 장래에 매우 중요한 지역으로 생각하고 있다.

따라서 APEC은 농산물 수출입국간에 농산물 무역자유화를 놓고 갈등을 보일 것으로 보이고 이는 WTO 차기 라운드에 앞서 사전 조율적 성격을 가질 것으로 보인다. 예컨대 APEC에서 작업 중인 식량작업반 분석결과는 그러한 의미에서 그 중요성을 갖는다고 할 수 있다.

6.2. 지역주의의 진전에 대한 농업의 대응

지역주의의 진전은 어떠한 형태로든지 무역자유화를 촉진하는 쪽으로 진행될 것이며 국민경제의 한부분인 농업도 예외없이 무역자유화의 영향을 받을 것으로 보인다. 거역할 수 없는 지역주의 물결에 농업은 어떻게 대응해야 할 것인가

첫째, UR에서 한국이 취한 것처럼 기초식량의 보호를 위한 새로운 논리의 개발이 필요하다. 이를 통해 다자주의 및 지역주의 회원국에 대한 설득과 국민적 합의를 구해야 할 것이다. 농업이 지니는 고유한 역할로서 식량안보, 환경보전, 지역개발, 사회문화적 측면과 관련해 일정수준의 농업유지방안이 강구되어야 할 것이다.

둘째, 지금까지 우리나라의 농업보호는 수입수량제한에 의해 대부분이 보호되어 왔기 때문에 위생 및 검역, 표준 및 적합성, 원산지 규정 등과 같은 제2차 기술적 장벽에 대한 기술과 인력, 정보와 시설이 낙후되어 있다. 그러나 향후의 통상마찰은 위생 및 검역 등 기술적 무역장벽으로 이동하고 있어 이에

대한 대응이 요구된다. 이와 더불어 무역정책을 통한 농업보호는 통상마찰 등으로 한계가 있기 때문에 국내 농업정책을 통해 농업의 유지방안이 강구되어야 할 것이다.

세제, 지역주의 확산에 따른 경제의 국제화, 개방화는 각국 경제의 전문화를 의미하며 전문화 과정에서 국제경쟁력을 상실한 경제 또는 산업은 쇠퇴의 길을 걷게 된다. 한국의 농림수산업도 이러한 추세에서 예외일 수 없다. 이러한 국제경쟁 격화는 한국농업의 구조조정을 요구하게 될 것이며 경쟁력이 없는 부문은 경쟁력이 있는 부문으로 흡수되어 전문화되어 갈 것이다. 결국 살아남는 부문은 경쟁력이 있는 부문일 수밖에 없다. 따라서 국내 농업의 구조조정을 빠르게 하여 국제경쟁력을 제고하는 것이다. 이를 위해 살아 남을 수 있는 몇 가지 부분을 선택적으로 키워나가는 방법도 검토할 필요가 있다. 예컨대 EU 베네룩스 3국의 경우 국제경쟁력을 키우기 위해 전통적 산업분야(식품, 화훼, 담배, 섬유, 목재, 제지 등)를 집중지원한 결과 첨단산업보다 오히려 시장경쟁력을 확보하고 있다. 국제경쟁력 제고를 위해서는 중간적인 지위를 차지하는 산업전략보다 몇몇 소수의 분야에서 최고의 경쟁력을 확보하는 선별적 전략이 바람직할 수도 있다. 결국 농업내에서도 어느 분야가 동태적인 비교우위를 가지는가, 이에 따라 어느 산업을 육성할 것인가의 문제로 귀착될 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 서장원. 1992. 「지역주의 추세와 한국의 대외경제정책」, 대외경제정책연구원.
- 손병해. 1994.12. "신지역주의의 전개와 동아시아의 지역협력," 한국국제경제학회 동계 학술대회 발표논문.
- 유장희. 1995.10. "지역주의와 다자주의와의 연계: 개방적 지역주의를 중심으로," 「국제경제연구」.
- 윤영관. 1996. 「전환기 국제정치경제와 한국」, 민음사.
- Bhagwati, J., 1993. "Regionalism and Multilateralism: an Overview," *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge Univ. Press.
- Jackson, J., 1993. "Regional Trade Blocs and GATT," *The World Economy*.
- Krugman, P. R., 1991. "Is Bilateralism Bad?," *International Trade and Trade Policy*.
- OECD. 1995. *Regional Integration and the Multilateral Trading System: Synergy and Divergence*, TD/TC (93)/FINAL.
- Schott, j. j., 1991. "Trading Blocs and the World Trading System," *The World Economy*.
- Tweeten, L., 1993. "Trade Regionalism: Promise and Problems," *A.J.A.E.*, vol. 75.
- Josling, T., 1993. "Multilateralism: A Constraint on Unilateralism and Regionalism in Agricultural Trade," *A.J.A.E.*, vol. 75.