

아시아-태평양 지역의 특혜무역협정(PTA) 동향과 특징

임 송 수 *

1. 서론

특혜무역협정(Preferential Trade Agreement, PTA)은 국제조약의 일종으로 한 국가가 다른 국가에 일방적으로 제공하는 관세 우대조치를 담고 있다. PTA 안에서 주로 선진국은 개도국이 수출하는 특정 품목에 관해 그 수입관세를 면제하거나 감축하는 형태를 지닌다. 이러한 우대조치는 일방적(unilateral)이므로 WTO 규정상이에 따라 호혜적(reciprocal) 무역자유화 원칙의 예외라고 할 수 있으며, WTO가 개도국에 부여하는 특별우대조치(Special and Differential Treatment, SDT)와 일맥상통한 개념으로 볼 수 있다.

비대칭적 무역자유화 조치로서 SDT는 개발 수준이 다른 국가 간 국제관계의 능동성을 드러낸 것이고 개도국의 경제발전과 세계무역에 통합을 촉진하기 위한 것이다. SDT 원칙은 GATT 협정 제18조 “경제개발을 위한 정부 지원(Governmental Assistance to Economic Development)”에 통합되어 오늘날 WTO 체제 아래서도 그 정당성을 가진다.

그러나 제2차 세계대전 이후 PTA의 행태가 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA)으로 옮겨가면서 다자주의(multilateralism) 아래 SDT 원칙을 약화하는 역기능을 초래하였다. FTA의 틀에서 선진국들이 다른 개도국에 대한 원조나 관세 우대를 줄이는 방향으로 자국의 상업적 이익을 실현하거나 정치·경제적 이해관계 아래 보호주의를 추구하는 패러다임이 형성되기도 하였다. 2010년대 중반 이후 트럼프행정부 아래 미국이 취한 자국 우선의 무역 관계 설정이 그 단편적인 사례이다.

이 글은 유엔 아시아-태평양 경제사회위원회(UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, ESCAP)가 제시한 보고서를 바탕으로 PTA의 추세와 발전을 요약하고

* 고려대학교 식품자원경제학과 교수(songsoo@korea.ac.kr).

주석을 단 내용으로 구성하였다(ESCAP 2020).

2. PTA의 분류

PTA는 기구나 문헌에 따라 다양한 형태로 분류되고 있어 주의가 필요하다(Acharya et al., 2011). PTA는 보통 양자 간이나 다자간 협정을 포함한 모든 형태의 상호 우대 무역협정을 말한다. 그러나 좁은 뜻으로 PTA는 선진국이 개도국에 부여하는 일방적인 관세우대(특혜) 협정이기도 하다<표 1>.

<표 1> 무역협정의 형태

구 분	선호	규정	내용
특혜무역협정 (Preferential trade agreement)	일방적 (unilateral)	- 조약법에 관한 비엔나 협약 (Vienna Convention 1969) - UN	- 우대법, 일방적 관세우대 - 선진국이 개도국에 제공하는 비호혜적 관세우대
개도국 간 부분무역협정 (Partial-scope agreement)	양자간 (bilateral)	GATT 1947, 1994	- 경제보완협정(economic complementation agreement) - 호혜적, 부분적 관세우대
자유무역지역 (Free trade zones)	양자간 (bilateral)	- GATT 1조 최혜국대우 - GATT 3조 내국민대우 - GATT 24조 관세동맹과 FTA	- 자유무역협정(free trade agreement) - 호혜적, 완전한 관세우대
관세동맹 (Customs Unions)	다자적 (multilateral)	- 권능조항(Enabling Clause 1979) - 동경라운드(Tokyo Round)	- 경제통합(economic integration) - 호혜적, 완전한 관세우대 - 경제 이외 분야까지 통합

자료: Baena-Rojas and Herrero-Olarte(2020).

WTO는 모든 상호 우대 협정에 대해 지역무역협정(Regional Trade Agreement, RTA)이란 용어를 사용한다. 이에 따라 PTA는 일반특혜관세제도(Generalized System of Preference, GSP)나 아프리카성장기회법(African Growth and Opportunity Act, AGOA)과 같은 비호혜적 우대 협정에 대해서만 제한적으로 사용한다.¹⁾

자유무역협정(FTA)은 모든 혹은 대부분의 무역에서 관세와 기타 무역장벽을 제거하는

1) GSP는 개도국의 발전을 위해 선진국이 개도국 수입품에 제공하는 일방적인 특혜관세 조치를 말한다(조미진 외, 2011). GSP에 관한 자세한 설명은 3장을 참조하기 바람. AGOA는 아프리카의 경제발전과 빈곤퇴치를 위해 미국이 제공하는 특혜무역 조치로 사하라이남 아프리카(Sub-Saharan African) 수출품에 대해 무관세 시장접근을 허용함(정재욱, 김예진, 2018).

협정으로 2개국 이상의 당사자 간 합의를 거쳐 결성한다. 각 당사국은 제3국에 대해 자국의 관세 구조를 유지한다. 대표적인 사례는 미국-캐나다-멕시코 간 NAFTA 협정이다.²⁾

관세동맹(CU)은 FTA와 마찬가지로 모든 혹은 대부분의 무역에서 관세와 기타 무역장벽을 제거하는 협정이다. 또한, 모든 당사국은 공통의 외부 관세를 설정하는 등 제3국에 대한 공동 통상정책을 시행한다. 이에 따라, 관세동맹에 입국하는 제3국의 제품에는 입국 국가와 관계없이 같은 관세를 적용한다. 예를 들면, 메르코수르(Mercado Común del Sur: Mercosur)와 유럽연합(EU)과 터키 간의 협정이 이에 해당한다.

개도국 간 부분무역협정(PSA)은 권능조항(Enabling Clause)에 따라 개도국 간 특정 제품이나 분야에 한정해 무역장벽을 완화하는 규약으로서 2개국 이상의 당사국 간 특혜무역협정이다. PSA의 사례로 아시아-태평양 무역협정(Asia-Pacific Trade Agreement, APTA)과 라오스와 태국 간 협정 등을 들 수 있다.

끝으로, 경제통합협정(Economic Integration Agreement, EIA)은 WTO 서비스 무역에 관한 일반협정(GATS) 제5조에 근거하여 체결하는 서비스협정(service agreements)이다. 둘 이상의 당사국이 서로에게 우선적 시장접근을 제공하는 서비스 거래에 관한 계약이다. 미국-페루 간 및 태국-호주 간 PTA가 그 사례이다. 일반적으로 서비스 조항은 상품도 포함하는 단일 PTA에 내포되어 있다. EIA는 상품에 관한 협정을 맺은 후 나중에 협상하기도 한다. 이 방식에 따라 카리브공동체(Caribbean Community, CARICOM)와 유럽 자유무역연합(European Free Trade Association, EFTA)은 별도의 서비스 협약을 협상하였다.

3. 협의의 PTA 현황

주로 선진국(공여국)이 개도국(수혜국)에 제공하는 비호혜적 우대조치로서 PTA를 한정하여 산출하면, 2019년 현재 WTO에 통보된 PTA 수는 총 34개에 이른다<표 2>. 양허 방식은 대부분 GSP와 무관세 시장접근 조치이다.

2) 1994년에 발효한 NAFTA(North American FTA)는 미국의 트럼프 행정부 출범 이후 재협상을 진행하여 2018년 8월과 9월에 각각 멕시코와 캐나다와 합의함. 이전의 지역통합보다 양자 관계에 중점을 둔 새 협정의 이름은 USMCA(United States-Mexico-Canada Agreement)임(조문희 등 2018).

<표 2> 협의의 세계 PTA 현황

공여국	PTA 이름	발효	종료	수혜국 수	총 관세 수(A)	특혜 관세 수(B)	B/A (%)
미국	태평양 도서국; Former Trust Territory of the Pacific Islands	1948	계속	4	—	—	—
	GSP	1976	계속	120	10,898	3,517	32.3
	카리브; Caribbean Basin Economic Recovery Act	1984	계속	17	10,898	5,158	47.3
	안데스; Andean Trade Preference Act	1991	2013	1	10,514	5,037	47.9
	아프리카; African Growth and Opportunity Act	2000	계속	40	10,898	6,466	59.3
	네팔; Trade Preference for Nepal	2016	2025	1	—	—	—
EU	GSP	1971	계속	88	9,533	6,160	64.6
	발칸; Trade Preferences for Western Balkan Countries	2000	계속	6	—	—	—
	몰도바; Trade Preferences for the Republic of Moldova	2008	2015	1	9,533	6,954	72.9
	파키스탄; Trade Preferences for Pakistan	2012	2013	1	9,376	53	0.6
일본	GSP	1971	계속	133	9,147	3,032	33.1
노르웨이	GSP	1971	계속	83	7,179	922	12.8
뉴질랜드	GSP	1972	계속	141	7,926	473	6.0
뉴질랜드 호주	태평양 지역; Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement	1981	계속	13	6,474	3,384	52.3
호주	GSP	1974	계속	177	6,474	3,384	52.3
스위스	GSP	1972	계속	123	8,523	5,609	65.8
캐나다	GSP	1974	계속	104	6,827	1,188	17.4
	카리브; Tariff Treatment for Commonwealth Caribbean countries	1986	계속	18	6,827	4,805	70.4
모로코	아프리카 LDC; Duty-free Treatment for African LDCs	2001	계속	34	18,272	232	1.3
터키	GSP	2002	계속	153	16,511	9,387	56.9
아이슬란드	GSP	2002	계속	48	8,981	323	3.6
타지키스탄	LDC; Duty-free Treatment for LDCs	2003	계속	45	—	—	—

(계속)

공여국	PTA 이름	발효	종료	수혜국 수	총 관세 수(A)	특혜 관세 수(B)	B/A (%)
대만	LDC; Duty-free Treatment for LDCs	2003	계속	47	9,137	143	1.6
키르기스스탄	LDC; Duty-free Treatment for LDCs	2006	계속	49	10,991	5,879	53.5
인도	LDC; Preferential Duty-free Treatment for LDCs	2008	계속	48	11,546	10,949	94.8
카자흐스탄	GSP	2010	계속	153	—	—	—
러시아	GSP	2010	계속	154	11,610	2,472	21.3
중국	LDC; Duty-free Treatment for LDCs	2010	계속	38	8,547	7,527	88.1
칠레	LDC; Duty-free Treatment for LDCs	2014	계속	48	8,559	8,450	98.7
태국	LDC; Duty-free Treatment for LDCs	2015	계속	47	—	—	—
아르메니아	GSP	2016	계속	151	9,189	6,179	67.2
몬테네그로	LDC; Duty-free Treatment for LDCs	2017	계속	48	—	—	—
한국	LDC; Preferential Tariff for LDCs	2000	계속	48	12,232	8,972	73.3

주: “—”은 정보 없음을 나타냄.

자료: Baena-Rojas and Herrero-Olarte(2020).

한국은 2000년에 『최빈개발도상국에 대한 특별관세공여규정』을 제정하여 최빈개발도상국(Least Developed Countries, LDCs) 제품에 특혜관세를 적용한다. 관세 통계통합품목분류표(Harmonized System of Korea, HSK) 10단위 기준으로 총 12,232개 품목(2018년) 가운데 8,972개 품목에 특혜관세를 적용함으로써 그 비중은 73% 정도이다. 지난 20년 동안 무관세 특혜품목을 확대해 온 배경에는 한국 자신이 이전에 GSP 혜택을 통해 수출을 증대한 경험이었다. 또한, 2001년에 WTO 도하라운드(Doha round) 출범시 선진국과 이에 동조하는 개도국의 경우 LDC 수출의 최소 97%까지 무관세-무쿼터(duty-free, quota-free, DFQF) 조치를 제공하기로 합의한 바 있다.³⁾

LDC가 한국의 특혜관세제도를 활용한 실적은 2014년에 79%에서 2018년에 60%로 감소하였다(방호경 등 2019). 이처럼 특혜관세 활용률이 하락한 것은 FTA를 통한 특혜관세와

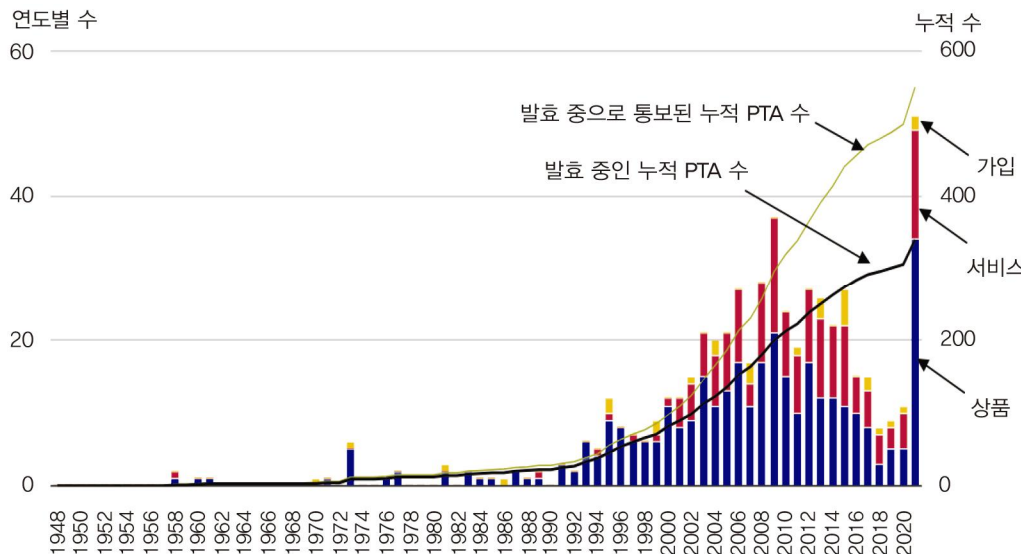
3) 최빈개발도상국의 농산물에 관한 DFQF 조치의 적용에 관한 연구는 임송수, 신유선(2007)을 참조하기 바람.

최혜국대우(MFN) 무관세의 활용이 늘었기 때문이다. 또한, 특혜관세를 받기 위한 요건인 원산지 기준을 충족시키기 어려웠기 때문이다.

4. 광의의 PTA 현황

2021년 2월 8일 기준으로 “발효 중인(in force)” PTA의 누적 건수는 340개이다<그림 1>.⁴⁾ 같은 해 기준으로 발효 중으로 “통보(notification)”한 PTA 누적 건수는 총 550개이고 여기에 다 통보 이후 지금은 “발효되지 않은(inactive)” 수까지 합하면 총 767개에 이른다.

<그림 1> WTO에 통보된 발효 중인 지역무역협정(RTA) 추이



자료: WTO RTA 데이터베이스(<http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>) (검색일: 2021.02.08.)

2021년에 상품(goods)과 서비스(service)에 관한 협정으로 통보한 건수는 각각 34개와 15개이며, PTA에 가입한 것으로 통보한 건수는 2개이다. 이처럼 2021년에 통보한 PTA 건수가 급격히 증가한 이유는 EU로부터 탈퇴한 영국이 관세동맹 아닌 개별국으로서 상품(FTA)과 서비스 협정(EIA)을 새롭게 맺었기 때문이다. 영국(총 32개 PTA)과 한국(총 19개

4) 이 글에서는 WTO의 RTA(regional trade agreement)를 PTA로 통일해 표기하기로 함.

PTA)의 FTA와 EIA도 2021년 1월 1일부터 이행되고 있다. PTA 건수가 가장 많은 국가는 EU 회원국으로 상품과 서비스 협정이 각각 46개에 이르며, 아이슬란드와 스위스 및 영국이 각각 32개, 노르웨이가 31개, 리히텐슈타인과 칠레가 각각 30개 순이다.

PTA에 관한 WTO 통보는 GATT 제24조, GATS 제5조, 권능조항(Enabling Clause)의 법적 기초에 따라 이뤄진다. GATT 제24조는 관세동맹(CU)이나 자유무역지역(FTA)의 역내 회원국에만 허용하는 특혜조치가 GATT 제1조의 최혜국대우(Most Favored Nation, MFN) 원칙의 예외로 인정한다(외교부, 2001a). 다만 이러한 특혜조치는, ① “실질적으로 모든 무역(substantially all the trade)”을 대상으로 “합리적인 기간(reasonable length of time)”에 관세장벽을 철폐하고(대내적 요건), ② 역외 국가(제3국)에 대한 관세와 기타 무역 규제가 CU나 FTA 설정 전보다 무역을 더 제한하지 않아야(대외적 요건) 하는 요건을 충족시켜야 한다.

대내적 요건 중 양적 기준으로서 “실질적으로 모든 무역”은 전체 교역 분야에서 FTA 관세철폐 계획에 포함된 분야가 적게는 80%(EU 견해)에서 많게는 90% 이상(주요 수출국 견해)으로 해석한다(기획재정부, 2013). “합리적인 기간”은 FTA 발효 후 보통 10년 안에 관세장벽을 철폐하는 것으로 이해할 수 있다.

GATS 제5조는 서비스 무역의 경제통합에 관한 조건을 제시하는데, 이는 GATT와 비슷하다(외교부, 2001b).⁵⁾ GATS가 경제통합에 허용하는 예외 조치에 부합하기 위해서는, ① 실질적으로 상당한 서비스 분야(서비스 분야의 수, 영향을 받는 무역량, 공급 형태)의 자유화를 포함하고, ② 실질적으로 모든 차별 조치를 없애야 하는 조건을 충족해야 한다.

권능조항은 1979년 GATT가 채택한 “차등적이고 더욱 특혜적인 대우, 상호주의 및 개발도상국의 더 완전한 참여에 관한 결정문(Decision on Differential and More Favorable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries)”에 기초한다(GATT, 2019). 이는 선진국이 개도국을 우대하는 조치를 허용하는 조항으로서 일반특혜관세제도(GSP)와 개도국 간 지역 및 다자 무역협정 및 개도국 간 무역특혜제도(Global System of Trade Preferences, GSTP)의 법적 기초이다.

GSP에 따라 개도국이 수출하는 품목에 무관세나 낮은 관세를 적용하는, 비호혜적 특혜

5) GATS는 GATT의 관세동맹(CU)이나 자유무역지역(FTA)에 상응하는 협정으로 양자 혹은 다자간 서비스 무역의 지역 경제통합(economic integration) 체결에 관해 규정함.

조치를 제공한다. GSP 공여국은 대상 품목과 국가를 일방적으로 선정한다. 유엔무역개발회의(UNCTAD) 후원 아래 1989년에 발효한 GSTP 협정(Agreement on the Global System of Trade Preferences among Developing Countries)은 개도국 간 무역을 촉진하기 위해 유사관세(para-tariff), 비관세 조치, 중장기 계약을 포함한 직접적인 무역 조치, 부문별 협정 등을 포함하는 특혜적인 관세 감축과 기타 협력 조치를 위한 틀을 제공한다.⁶⁾ 오늘날 GSTP에 LDC 7개국을 포함하여 한국 등 총 42개국이 회원국으로 참여한다.

5. 아시아-태평양 지역의 PTA 동향

5.1. 2019~20년의 신규 PTA

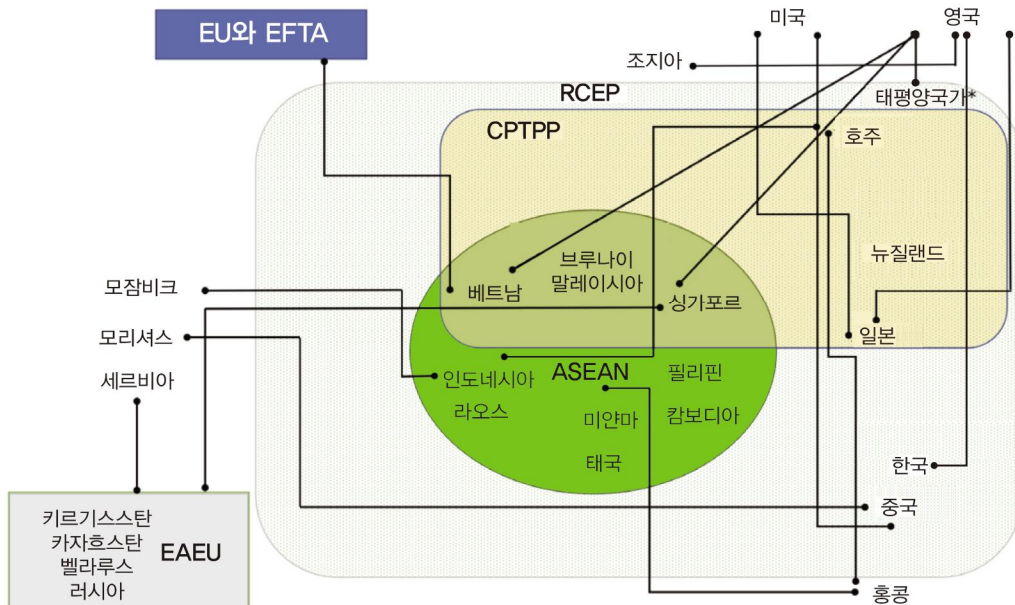
2019년 1월부터 2020년 12월까지 아시아-태평양 지역에서는 총 17개의 새로운 PTA에 서명하였다. 이 가운데 경제블록과 개별 국가 간의 협정은 EU-베트남, 유라시아 경제연합(Eurasian Economic Union, EAEU)-세르비아, EAEU-싱가포르, 역내 포괄적 경제동반자 협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)이다<그림 2>.

양자 간 협정은 호주-홍콩, 캄보디아-중국, 호주-인도네시아, 중국-모리셔스, 중국-미국, 인도네시아-모잠비크, 일본-영국, 일본-미국, 한국-영국, 조지아-영국, 싱가포르-영국, 베트남-영국 등이다. 이 가운데 중국-미국(Phase-I 협정)의 잠정적 협정과 일본-미국 간 협정은 제한적 특혜협정(PSA)이다. 또한, 이 가운데 아직 WTO에 통보하지 않은 협정들도 존재한다.

2019년 1월 이후에 협상이 진행 중인 PTA는 2019년에 7개와 2020년에 3개이다<그림 3>. 이들은 총 95개에 달하는 아시아-태평양 지역 PTA 협상의 영역을 확대하고 있다. 특히, 터키-영국 간 PTA를 제외한 나머지 신규 협상은 모두 RCEP 회원국이 주도하고 있다<그림 4>. 한국도 2019년에 말레이시아, 필리핀, 러시아와 협상하기 시작하였으며 2020년에는 새롭게 캄보디아와 협상하고 있다.

6) 유사관세(para-tariff)는 수입품에만 부과하는 것으로 관세와 비슷한 효과를 지닌 국경세와 수수료를 뜻함.

<그림 2> 2019년 1월 이후 서명한 PTA

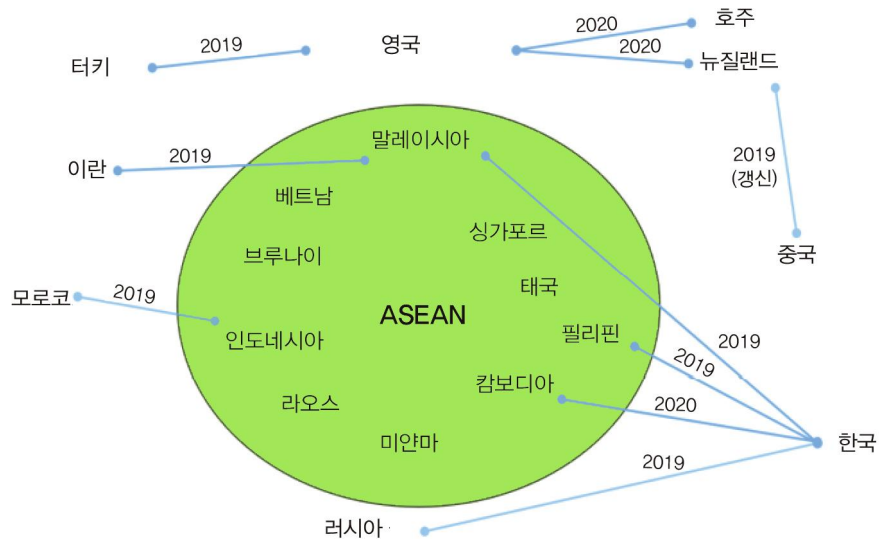


주 1) 영국-태평양 국가(Pacific States) 간 잠정적 경제 동반자협정(EPA)은 피지와 파푸아뉴기니를 포함하고, 사모아와 솔로몬제도도 EU와 PTA에 참여함.

2) 해당 그림은 아시아-태평양 지역 범위 내의 PTA를 다루고 있어 CPTPP의 다른 회원국인 캐나다, 멕시코, 칠레, 페루는 생략함.

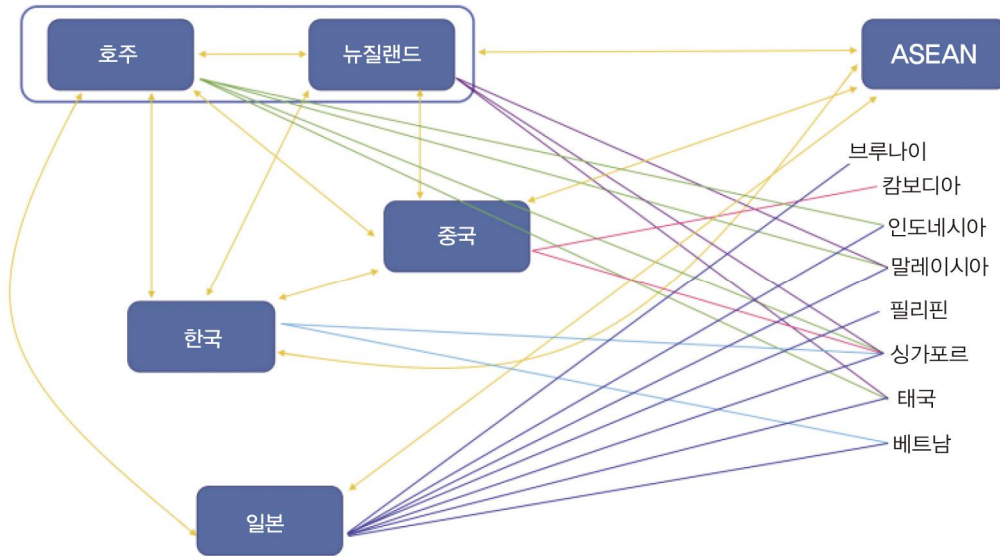
자료: ESCAP(2020)을 바탕으로 필자가 보완함.

<그림 3> 2019년 1월 이후 협상 중인 PTA



자료: ESCAP(2020)을 바탕으로 필자가 보완함.

<그림 4> RCEP 회원국 간 PTA 연계



자료: ESCAP(2020) p. 9.

신규 10개 PTA 협상을 세분화하면, 6개는 지역 내 PTA이고 4개는 지역 간 PTA이다. 비전통적인 무역 상대국과 PTA를 추진하는 경향은 무역 위험을 분산하고 새로운 시장 기회를 추구하는 전략으로 볼 수 있다. 이러한 추이는 사실 COVID-19 이전부터 시작되었으나 코로나 대유행이 부각한 글로벌 가치사슬(GVC) 및 무역과 투자 촉진의 중요성을 보여준다고 할 수 있다.

5.2. 아시아-태평양 지역의 PTA 형태

2020년 12월 현재 아시아-태평양 지역의 국가가 참여하고 있는 PTA는 총 310개에 이른다 <표 3>. 이 가운데 현재 발효 중인 협정은 184개이고 협상 중인 협정은 95개이다.

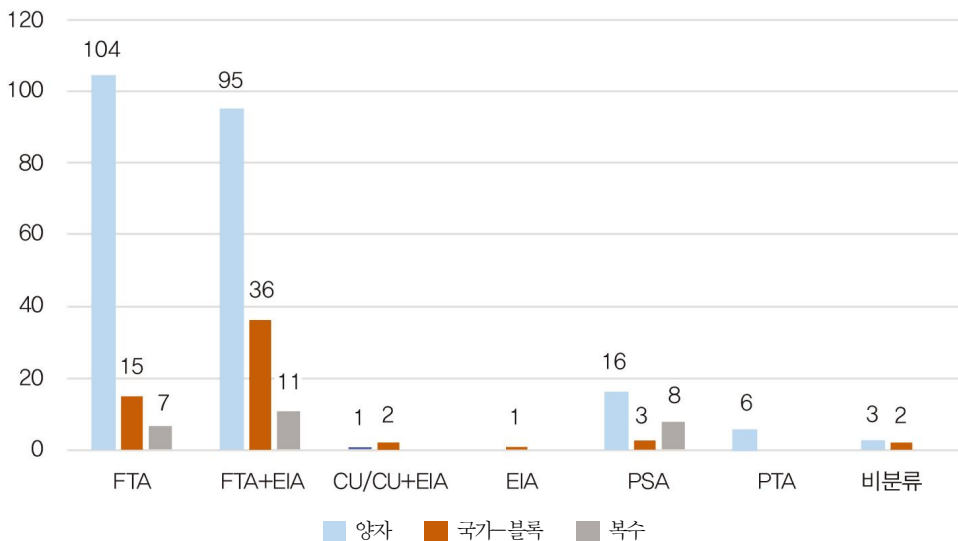
<표 3> 아시아-태평양 지역의 PTA 추진 현황

종료	서명 후 비준 대기	발효 중	협상 중	전체
12	19	184	95	310

자료: EACAP APTIAP 데이터베이스(<https://www.unescap.org/content/aptiad>) (검색일: 2021.02.02.)

아시아-태평양 지역이 발효 중인 PTA를 형태별로 분류하면 <그림 5>와 같다. FTA와 FTA+EIA가 각각 126개(41%)와 142개(46%)로 전체의 87%를 차지한다. 서비스 무역에만 초점을 둔 EIA는 아르메니아와 EU 간 협정뿐이다. 좁은 의미의 PTA는 총 6개로 전체의 2%를 차지하고 개도국 간 부분무역협정(PSA)의 비중은 9%이다.

<그림 5> 아시아-태평양 지역의 형태별 PTA 현황



자료: ESCAP APTIAP 데이터베이스(<https://www.unescap.org/content/aptiad>) (검색일: 2021.02.02.)

아시아-태평양 지역의 PTA 대부분은 양자(bilateral) 협정으로 이들의 비중은 전체의 73%이다. 복수(plurilateral) 협정은 전체의 8%를 차지하고 나머지는 국가-블록(country-bloc) 형태의 협정이다. 그러나 같은 국가 사이에도 양자와 복수 협정이 공존하는 게 보통이다. 예를 들면, <그림 2>에서 보듯이 CPTPP 회원국은 RCEP과 겹친다. 이러한 상황은, 이른바 “국수 그릇 현상(noodle-bowl phenomenon)”의 원인으로 지목되기도 한다. 이 현상은 다수의 FTA를 체결한 상태에서 마치 국수 타래가 얹힌 것 같은 복잡한 규정(예: 원산지 규정)과 다른 관세율 적용이 오히려 거래비용(transaction cost)을 높여서 FTA 활용률이 낮아지는 효과를 말한다.⁷⁾

7) FTA의 부정적인 영향으로 무역 전환(diversion effect) 효과를 말하기도 함. 무역 전환은 FTA로 말미암아 회원국이 아닌 기존의 효율적인 공급자가 무역에서 배제되는 대신에 회원국인 덜 효율적인 공급자로 무역이 전환되면서 나타나는 비효율을 말함.

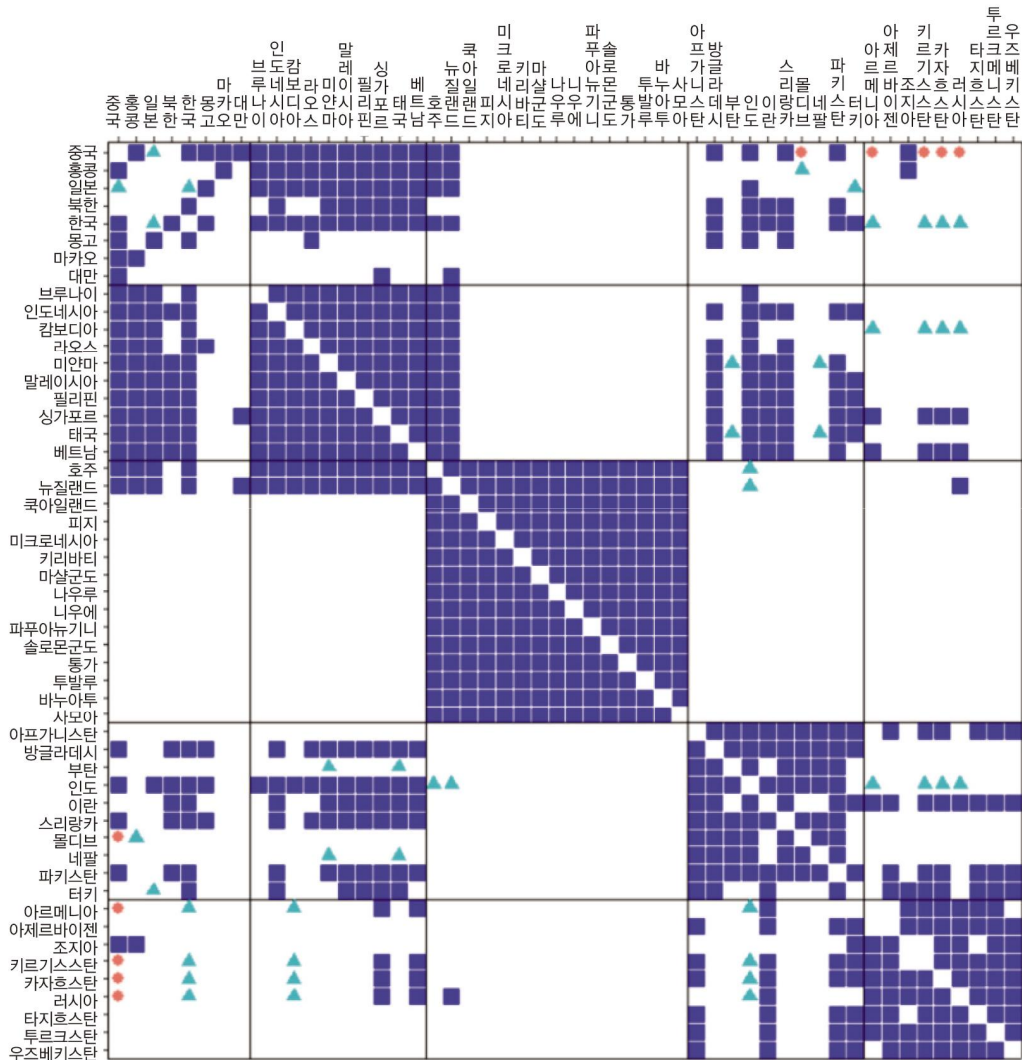
이를 처음으로 언급한 Bhagwati(2008)는 PTA 폭증이 “팬데믹(pandemic)”이고 “세계무역 체제의 매독(pox on the world trading system)”이라고 비판하면서 “스파게티 그릇 효과(spaghetti bowl effect)” 표현을 사용하였다. 복잡한 FTA의 결과로 나타나는 “특혜적 무역장벽의 뒤죽박죽(mish-mash)”을 스파게티 그릇에 비유한 것이다. 앞서 말한 “국수 그릇”은 “스파게티 그릇”의 아시아 문맥에서 제시한 표현으로 아시아개발은행(ADB)의 쿠로다(Kuroda) 총재가 2006년 7월에 제주에서 개최한 여름 포럼(Summer Forum)에서 처음 사용하였다.

국수 그릇 현상이 실제로 자유무역을 위협하는 요인인지에 관해서는 논란의 여지가 있다. 아시아개발은행(ADB)이 한국, 중국, 일본, 싱가포르, 태국, 필리핀의 831개 제조업체를 대상으로 설문 조사한 결과에 따르면, FTA의 복잡한 원산지 규정이 FTA 활용을 위협할 것으로 보는 기업은 전체의 25%(한국의 경우 15%)에 머물렀기 때문이다(Kawai and Wignaraja 2009). 얽히고설킨 FTA가 무역장벽으로 작용하지 않게 하는 대응책은 외교의 3C로 제시할 수 있는데, 곧 소통(communication)과 조정(coordination) 및 협력(cooperation)이다(Mishra and Verma 2016).

1970년대부터 2000년대 초반까지 아시아-태평양 지역의 PTA는 대부분 각국이 위치한 인접 지역(subregion) 안의 국가와 무역협정이었다. 인접 지역에서 회원국이 맺은 PTA로 아세안(ASEAN), 남아시아 지역협력 연합(South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC), 독립국가연합(Commonwealth of Independent States, CIS), 태평양제도 포럼(Pacific Islands Forum, PIF) 등이 있다. 2000년대 초반부터 아시아-태평양 PTA의 중심이 인접 지역을 벗어난 아시아-태평양 경제로 서서히 확장되기 시작하였다. 그 대표적인 사례가 EAEU-베트남과 EAEU-이란 간 PTA이다.

비록 지역 간 PTA가 지배적인 특징으로 굳어 있으나 인접 지역 안의 PTA도 여전히 중요함을 확인할 수 있다<그림 6>.

<그림 6> 아시아-태평양 지역의 형태별 PTA 현황



자료: ESCAP(2020) p.13.

6. 결론 및 시사점

ADB(2013)는 국수 그릇 문제를 해결하는 방안으로 통합(consolidation)과 다자화(multilateralization)를 제안하였다. 통합은 양자 간 PTA를 조화롭게 하도록 지역 PTA를 만드는 것이다. 다자화는 특혜의 격차를 철폐하기 위해 비회원국에도 차별적이지 않은 특혜

를 허용하는 것이다. 이 두 제안 가운데 다자화가 더 이상적이라 할 수 있다. WTO와 같은 다자주의 체계가 비차별주의 원칙(non-discrimination principles)에 의한 무역자유화의 이득을 더 잘 보장할 수 있기 때문이다. 그러나 WTO 도하 라운드(Doha Round)의 정체(2001년부터 현재까지)는 다자주의의 진전에 관한 실망과 우려를 자아냈다.

그러던 중 아시아-태평양 지역의 PTA 가운데 가장 규모가 큰 RCEP이 결성되었다. 약 8년간 협상 끝에 2020년 11월 15일에 서명한 RCEP은 비록 중간에 인도의 참여가 불발되었으나 세계 GDP와 인구 및 무역의 30% 정도를 차지하는 메가 협정이다. RCEP은 기존의 “ASEAN+1”의 범주를 넘어서 전자상거래, 투자, 중소기업(SME), 통관절차, 무역 원활화(trade facilitation) 등을 포함하며, COVID-19 이후의 지역 경제회복에 대응하는 것도 목표로 삼고 있다(정대희 2020).

RCEP은特惠무역이 중첩된 양자 간 협정을 폭넓은 지역 기반의 협정으로 압축한 PTA라고 평가할 수 있으며, 이에 따라 ADB(2013)가 제안한 통합의 형태에 가깝다고 하겠다. 비록 최선책(다자주의)이 아닌 차선책(폭넓은 지역주의)이나 세계 최대 규모의 PTA로서 RCEP이 미국과 중국 간 보호무역주의와 COVID-19로 말미암은 세계 통상 질서의 불확실성을 해소하는 원동력이 될 수 있을지 주목된다.

RCEP의 참여로 한국은 실질 GDP가 0.5% 증가하는 경제성장 효과를 기대한다(오수현 등, 2019). 또한, RCEP은 중소기업의 역량을 강화하는 내용과 뉴질랜드 마오리(Maori) 원주민을 배려한 항목을 담고 있어 이른바 “인간의 얼굴을 한 통상”이란 평가를 받는다(정민정, 김예경, 2020). 비록 농업부문의 수입개방 확대에 의한 피해와 수출시장 확대에 의한 혜택 간의 상쇄 효과가 작용하겠으나 한국 농업의 처지에선 우려와 걱정이 앞서는 게 사실이다.

전통적인 관세양허 분야뿐만 아니라 위생과 검역 조치의 협력과 의무 및 투명성 강화, 동등성 조항의 채택(수입국과 같은 수준의 위생과 검역 조치를 수출국이 채택한 경우 이를 동등하게 인정), 지역화(regionalization) 개념의 도입(국가 안에서라도 해충과 질병이 생기지 않은 청정지역에서 생산한 농산물의 수출을 허용), COVID-19 등과 같은 긴급조치(사람과 동식물의 생명이나 건강을 보호하는 무역 조치)의 통보 의무, 원산지 기준의 통일 등이 어떻게 귀결될 것인지 불확실하기 때문이다. 특히, 앞서 논의한 “국수 그릇 현상”과 관련해 해당 정보 요건과 국산 함량 기준(local content standard)을 조화시켜 각각의 PTA 원산지 기준이 아니라 하나의 원산지 증명서로써 공급망 관리를 촉진할 수 있도록 한 것은 총수출

거래액에서 1.4~5.9%를 차지하는 원산지 증명 관련 비용을 절감하는 효과가 있을 것으로 예상된다(Dib et al., 2020).

정부는 또 다른 메가 협정인 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 가입을 적극 검토하기로 결정하였다(관계부처합동 2021). 이를 위해 위생검역, 수산보조금, 디지털 통상, 국영기업 등 4대 분야의 제도 개선 방안을 마련한다는 계획을 제시하였다. CPTPP는 RCEP보다 강화된(과학 기준) 위생검역과 지역화(구획(compartment) 단위 기준) 및 국영기업 규제를 담고 있어 농업 분야의 추가 위협요인이 될 수 있다. 파급효과에 대한 면밀한 연구와 관찰 및 대응이 필요하다.

참고문헌

- 관계부처합동. 2021. 포스트코로나 시대 세계 선도국가 도약을 위한 2021년 대외경제정책 추진전략. 대외경제장관회의 1호 안건. 1월 11일.
- 기획재정부. 2013. FTA 이해. 대학교 강의용 FTA 표준 교재.
- 방호경, 김민정, 성한경, 김승주, 전인재. 2019. 「한국 최빈개발도상국 특혜관세제도의 20년 평가 및 개선과제」 KDI 국제개발협력연구 2019-04.
- 오수현, 한형민, 연원호, 이보람, 김지현. 2019. 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 잠정 타결: 의미와 시사점. KIEP 오늘의 세계경제 19(24).
- 외교부. 2001a. 1994 GATT(WTO 국문협정문). <http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3893/view.do?seq=294179> (검색일: 2021. 02. 06).
- 외교부. 2001b. 부속서 1나 서비스 무역에 관한 일반협정(WTO 국문협정문). <http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3893/view.do?seq=294192> (검색일: 2021. 02. 06).
- 임송수, 신유선. 2007. 「최빈개발도국 무관세·무쿼터 부여가 국내에 미치는 영향 분석」 한국농촌경제연구원 수탁보고서 C2007-47.
- 정대희. 2020. RCEP 출범, 우리 농업에 미칠 영향과 정책 제언. 한국농촌경제연구원 정책브리핑, 2020년 12월 7일.
- 정민정, 김예경. 2020. 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 주요 특징과 향후과제. 국회입법조사처 현안분석 제183호.

- 정재욱, 김예진. 2018. 「미국 아프리카성장기회법(AGOA)의 교역 효과와 정책적 시사점」. KIEP 전략지역심층연구 18-01.
- 조문희, 권혁주, 강민지. 2018. NAFTA 재협상(USMCA) 결과: 평가와 시사점. KIEP 오늘의 세계경제 18(36).
- 조미진, 김영귀, 박지현. 2011. 「한국의 일반특혜관세제도(GSP) 도입 추진 방향」. KIEP 연구보고 11-11.
- Acharya, R., Crawford, J., Maliszewska, M., and Renard, C. 2011. Landscape. In Chauffour, J. and Maur, J. (Eds), *Preferential Trade Agreement Policies for Development: A Handbook*. The World Bank, Washington DC.
- Asia Development Bank(ADB). 2013. *Regional Cooperation and Integration in a Changing World*. Mandaluyong City, Philippines.
- Baena-Rojas, J. and Herrero-Olarte, S. 2020. "From Preferential Trade Arrangements to Free Trade Agreements: One of the Downturns of Cooperation in International Relations?" *Social Science* 9(139); doi:10.3390/socsci9080139
- Bhagwati, J. 2008. *Termites in the Trading System: How Preferential Agreements Undermine Free Trade*. Oxford University Press.
- Dib, G., Huang, F. and Poulou, A. 2020. RCEP: Common Rule of Origin Could Boost Regional Trade by Around USD90BN Annually. Allianz Research, November 17.
- Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. 2020. *Asia-Pacific Trade and Investment Trends 2020/2021: Preferential Trade Agreements in Asia and the Pacific: Trends and Developments*. UN ESCAP.
- GATT. 1979. Differential and More Favorable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries: Decision of 28 November 1979. L/4903. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/enabling_e.pdf (검색일: 2021. 02. 06).
- Kawai, M. and Wignaraja, G. 2009. "The Asian Noodle Bowl: Is It Serious for Business?" Asian Development Bank Institute Working Paper 136.
- Mishra, A. and Verma, Y. 2016. Untangling ASEAN's Free-Trade Noodle Bowl. The National Interest, April.