



ECONOMIC PERSPECTIVES

무역의 혜택



보호무역주의의 위험

미국 국무부 국제정보프로그램국

BENEFITS OF TRADE

COSTS OF PROTECTIONISM



Economic Perspectives
2007년 1월, 통권 12권, 제1호

편집인	Jonathan Schaffer
부편집인	Bruce Odessey
제작 편집인	Kathleen Hug
사진 편집인	Ann Monroe Jacobs
표지 디자이너	Diane Woolverton
참조 전문가	Linda Johnson
기고 편집인	Jaroslav Anders
	Paul Malamud
	Andrzej Zwaniecki

편집국장	George Clack
편집장	Richard W. Huckaby
제작부장	Christian Larson
제작차장	Sylvia Scott
웹 프로듀서	Janine Perry

편집위원	Jeremy F. Curtin
	Janet E. Garvey
	Charles N. Silver
	Jeffrey E. Berkowitz

표지 사진: © Mark Gibson/Index Stock/Corbis

미국 국무부 산하 국제정보프로그램국은 eJournal USA 제호 아래 총 5가지 주제 (*Economic Perspectives, Global Issues, Issues of Democracy, Foreign Policy Agenda, and Society & Values*)의 온라인 저널을 발간하고 있습니다. 본 저널은 미국의 사회, 가치, 사상, 제도뿐 아니라 미국 및 국제사회가 직면하고 있는 주요 이슈를 다룹니다.

매월 새 저널이 영어로 발간된 후 프랑스, 포르투갈, 러시아, 스페인 어로 번역판이 제공됩니다. 일부 저널은 아랍 및 중국어로 번역됩니다. 각 저널은 통권(발행 년 수)과 호수(당해 연도 발간 호수)에 따라 분류됩니다.

본 저널에 실린 의견이 반드시 미국 정부의 견해나 정책을 반영하지는 않습니다. 미 국무부는 본 저널에 링크 된 인터넷 사이트의 내용과 접속 가능여부에 어떠한 책임도 지지 않으며, 그런 책임은 전적으로 해당 사이트 운영자에게 있음을 밝힙니다. 본 저널에 게재된 기사, 사진, 도표는 저작권 제한이 명시되어 있지 않는 한 미국 이외의 국가에서 재생산 및 번역될 수 있습니다. 저작권 제한이 명시되어 있는 경우에는 본 저널 상에 표시된 해당 저작권자로부터 허가를 얻어야 합니다.

국제정보프로그램국은 발간 예정 저널 목록은 물론, 최신 호와 지난 호를 다양한 파일 포맷으로 제공하고 있습니다

(<http://usinfo.state.gov/pub/ejournalusa.html>). 의견이 있으면 거주국 미국대사관이나 편집국으로 연락 주시기 바랍니다.

Editor, *eJournal USA: Economic Perspectives*

IIP/PUBS

U.S. Department of State

301 4th Street SW

Washington, DC 20547

United States of America

E-mail: eJournalUSA@state.gov



ECONOMIC PERSPECTIVES

미국 국무부 / 2007년 1월 / 통권 12권 / 제1호

<http://usinfo.state.gov/pub/ejournalusa.html>

무역의 혜택 보호무역주의의 대가

소개

존 베로네아우(미국 무역대표부 부대표)

왜 무역자유화인가?

크리스티나 세빌라(미국 무역대표부 부대표)
시장개방은 성장을 촉진하고, 수백만을 빈곤에서 구출했다.

보호무역주의와 정치

브루스 스토크스(내셔널 저널 국제경제 칼럼니스트)
각국 정부는 정치적 압력을 받아 수입으로부터 국내산업을 보호했다. 보호무역주의는 정치적 문제이므로 정치적 해법이 필요하다.

개도국간 시장개방의 당위성

데이비드 달러(세계은행 중국·몽골담당 국장)
개도국이 중단된 다자간 무역협상으로부터 얻을 혜택의 절반은 개도국간 시장접근 확대에서 나올 것이다.

근로자의 무역공포증을 극복하라

데이비드 H. 펠드만(윌리엄메리대학교 경제학 교수)
실직으로 이어지는 직장 내 변화는 대부분이 기술진보 때문이다. 그러나 수입증가가 더 거센 비난의 대상이 된다.

보호무역주의의 참 교훈

게리 허프바우어(패터슨국제경제연구소 선임연구원),
코스탄티노 피스케다(동 연구소 RA)
전쟁으로 경제가 피해를 입은 동아시아 국가들은 경제회복을 위해 잠시 보호무역주의 정책을 사용했다. 그러나 수입시장 개방 후에야 지속적 고도성장을 달성했다.

개혁을 위한 본보기

조나단 킴벌(미국 상무부 중부유럽 및 남·동부유럽 담당)
다수 동구권 국가는 EU 가입에 앞서 시장개방을 단행했지만, 일부 소수는 그렇게 하지 않았다. 개방 여부가 이들 국가간 심한 경제개발 격차로 나타났으며, 이는 시사하는 바가 있다.

WTO의 보호무역주의 차단노력

칼라 A. 힐스(힐스앤컴퍼니 회장 겸 CEO)
WTO는 보호무역주의에 대항하는 가장 든든한 요새이다.

참고자료

참고문헌

인터넷 자료

소개

국

제무역체제의 미래를 바라볼 때 역사와 경험은 소중한 교훈을 제공한다. 특히 제2차 세계대전 이후 무역은 국제경제 발전의 주 원동력 이었다. ‘관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)’ 및 뒤이어 출범한 세계무역기구(WTO) 하에서 진행된 수 차례의 다자간 무역자유화 협상은 유럽경제 전후재건에 기여했으며, 현대화를 향한

출발점에 서있던 아시아, 라틴 아메리카, 아프리카, 중동의 신생독립국에 검증된 개발의 길을 열어 주었고, 수억 명을 빈곤에서 구제했다.

지난 70년간 프랭클린 D. 루즈벨트에서 조지 W. 부시에 이르기까지 미국 대통령은 무역의 기본역할은 생활수준향상, 번영증대, 미국 및 상대국 소비자의 다양한 선택권이라는 공통적 신념에 근거하여, 미국과 각지의 교역상대국간 무역장벽 해소를 확고히 지지해왔다. 그 결과 미국은 세계에서 가장 개방적인 선진경제이며, 분명 이런 개방성은 국력의 원천이다. 페터슨국제경제연구소(Peterson Institute for International Economics, 구 국제경제연구소(IEE))에 따르면, 1945년 이후 무역자유화는 미국의 연간소득을 1조 달러 즉, 가구 당 9,000달러 끌어올렸다.

현재 세계시장은 급속히 탈바꿈하고 있다. 시장참여를 가로막는 정치·기술적 장벽이 사라지면서 냉전종식 이후 불과 몇 년 만에 대략 20억 근로자와 소비자가 세계경제에 합류했다. 더 많은 사람이 꿈을 이루고 가족을 부양할 수 있도록 하려면 국제경제성장 가속화 및 좋은 일자리 창출 등 무역의 잠재력을 활용해야 한다.

세계은행(World Bank)은 무역장벽 완전철폐를 통해 추가로 수천만 명이 가난에서 벗어날 수 있다고 전망한다. 그러므로 무역확대의 도덕적 당위성은 자명하다. 부채삭감과 대외원조가 빈국의 개발에 상당한 기여를 할 수 있음은 사실이나, 무역 및 무역자유화는 빈곤해소와 해당 빈국의 가장 시급한 필요를 충족시킬 경제자원 공급에 훨씬 효과적인 방법일 것이다. 세계은행은 상품무역 장벽 철폐만으로도 개발도



존 K. 베로네아우

상국의 연간소득이 적어도 1,420억 달러 증가할 것으로 본다. 이런 증가액은 2005년 주요선진국의 대외경제원조액 800억 달러와 개도국 부채삭감 권고액 425억 달러를 합친 것보다 큰 금액이다.

제조업·서비스업·농업 개방의 잠재적 효과는 상당하다. 2006년 세계무역기구의 도하라운드(Doha Round) 협상결렬은 경제개발 촉진, 기회창출,

국가간 평화적 협력 원활화라는 무역의 위력을 믿는 모든 이에게 실망을 안겨주었다. 이런 이유로 부시 대통령은 미 무역대표부(Office of the U.S. Trade Representative)에 도하라운드 개발목표 달성에 기여할 의욕적이고도 균형 잡힌 협상결과를 계속 추구하라는 지시를 내렸다.

국제경제의 급속한 변화와 이런 변화가 각 지역, 사회, 개인에 미치는 긍정적·부정적 효과는 자연스레 갖가지 우려를 자아낸다. 각 사회는 변화의 과정에서 발생하는 실직자들의 필요를 충족시키고, 변화의 충격은 감소시킬 방법을 찾아야 한다. 무역장벽은 다수의 희생으로 소수를 보호하는 장치이므로 퇴보와 무역장벽 형성은 그 해답이 아니다. 보호주의 움직임 방지에 실패하는 국가는 경제성장둔화, 산업 효율성 및 경쟁력 상실, 실업률 증가, 장기적 인플레이션 상승의 위험에 처할 것이다.

이에 반해 무역증대는 다양한 사회적 혜택을 가져온다. 부유한 국가일수록 환경보호에 자원을 할애할 가능성이 높다. 또한 수출관련 산업에 종사하는 근로자의 임금이 해당 국가의 비수출 산업에 종사하는 근로자보다 높은 편이다. 오늘날 무역에 근거해 생활하는 수억 명에게 무역의 혜택은 실질적이다.

본 저널의 독자들이 이번 호의 각 기사를 검토하고, 세계인의 생활수준 향상이라는 무역자유화의 혜택에 대한 이해를 증진시킬 수 있기를 바란다.

존 K. 베로네아우(John K. Veroneau)
미국 무역대표부 부대표

왜 무역자유화인가?

크리스티나 R. 세빌라



상품무역자유화로 인한 국제적 혜택의 절반정도는 사진 속의 앙골라 과일 상인과 같은 개도국 국민에게 돌아갈 것이다. Courtesy of ACDI/VOCA

무역자유화의 긍정적 효과는 분명하다. 자유무역은 국부창출로 이어져, 각 사회는 필요충족 및 경제개발 촉진을 달성할 수 있다. 반면 무역장벽 형성은 국민과 국가 전반에 해를 끼친다. 미국은 1930년대 ‘스무트 홀리(Smoot-Hawley) 관세법’ 실행으로 경제적 손실을 입은 후에야 위와 같은 교훈을 얻었다. 이후 미국은 국제사회에서 시장개방을 주도해왔다. 시장개방은 국가 성장·개발을 촉진하고, 수백만 명을 빈곤에서 구출하는 데 일조했다. 하지만 농업, 제조업, 서비스업 및 기타 부문에서 자유무역의 혜택을 현실화 하려면 해야 할 일이 산적해 있다. 결렬됐던 다자간 무역협상 재개는 특히 개도국에 이득이 될 것이다. 세계은행의 연구결과 교역증대로 수천만 명이 빈곤에서 벗어날 수 있다는 사실이 밝혀졌다.

크리스티나 R. 세빌라(Christina R. Sevilla)는 미 무역대표부 정부간업무 및 공공연락담당 부대표보로 재직 중이다.

“일시적이 아닌 영구적으로, 고통 받는 지역에서 빈곤의 짐을 덜 수 있도록 싸울 것입니다. 부를 키우는 가장 확실한 방법은 무역 확대입니다.”

조지 W. 부시 대통령
2005년 9월 14일

21세기 세계는 심각한 도전에 직면해 있다. 10억 명 이상이 빈곤에 허덕이며, 이로 인해 개인, 지역사회, 국가가 고통 받고 있다. 선진국과 개도국 모두 전세계의 빈곤해소, 경제 성장 촉진, 생활수준 향상, 신규 일자리 및 기회창출이라는 공동의 목표를 추구하고 있다.

각국 정부가 결렬된 WTO 도하라운드 협상재개를 위해 힘쓰고 있는 상황에서, 다음과 같은 점을 상기한다면 도움이 될 것이다. 경제이론과 경험을 통해 시장개방과 무역자유화 즉, 관세 및 비관세장벽 철폐가 부의 창출 및 개발로 향하는 검증된 경로라는 사실을 확인할 수 있다. 자유 무역국의 국민일수록 부·건강·교육·근로자 권익보호·환경 기준이 높으며, 문맹률은 낮고, 투자기회가 풍부하다. 반대로, 무역

장벽은 소수 특수 이익집단을 경쟁으로부터 보호하겠지만, 결국 국부 감소, 성장둔화, 사회적 필요 충족에 사용할 재원부족의 문제를 초래한다.

이론과 증거

왜 무역을 하는가? 경제전문가라면 자유무역의 학문적 기반에 친숙할 것이다. 간단히 말해, 국가는 생산 효율성이 가장 높은 재화와 서비스 생산에 집중하고 이를 상대국이 비용효율적으로 생산한 고품질의 재화 및 서비스와 교환함으로써 이익을 본다. 이런 교환을 통해 국가는 생산효율성 향상, 소비자의 다양한 선택권, 더욱 저렴하고 질 좋은 재화와 서비스라는 혜택을 누린다. 국가의 무역장벽 철폐로 개인은 세계각지에서 생산되는 식품, 의류, 기타 제품, 서비스를 구매할 수 있다. 이런 갖가지 재화 및 서비스는 금융, 통신, 운송, 교육을 아우르는 현대경제의 인프라를 구성한다.

경쟁 또한 기업혁신, 소비자를 위한 생산 프로세스 및 기술 개발, 지식향상을 촉진하는 요소이다. 예를 들어, 최근 몇 년간 시장개방과 수출기회를 통한 긍정적 성장전망, 강력한 지적재산권법 집행에 힘입어 고도의 컴퓨터 기술 및 질병퇴치를 위한 획기적 신약 개발이 활발히 진행되어 왔다.

경쟁의 장애물은 국내산업의 효율성 저하, 비용증가, 품질저하, 재화 및 서비스 선택권 감소, 혁신성 감소, 경제성장둔화 등 부정적 효과를 초래할 뿐이다. 20세기 경제사를 살펴보면 무역자유화로 전세계의 수억 명에게 어떤 막대한 혜택이 돌아갔는지, 무역장벽 형성이 국제적으로 어떤 뼈아픈 교훈을 남겼는지 확실히 확인할 수 있다. 미국은 국외의 저임금 및 저비용 때문에 미국 기업은 외국기업과의 경쟁에서 승리할 수 없다는 잘못된 결론에 근거해, 1930년 전례 없는 보호무역 조치를 단행했다. 당시 미국 의회는 자국 시장을 외부경쟁으로부터 보호하기 위한 관세장벽 형성을 규정하는 '스무트 홀리 관세법(Smoot-Hawley Tariff Act)'을 통과시켰다. 결과는 대실패였다. 미국의 교역국 역시 수입으로부터 자국 시장을 보호하는 방식으로 보복했고, 1930년대 초 국제무역은 70% 감소했다. 그 결과 수 천만 명이 실직하고, 대공황의 골은 깊어졌으며, 정치적 긴장이 고조되어 제2차 세계대전으로 이어졌다.

이후 수 세대에 걸쳐 미국 대통령과 의회는 GATT, 후속 기구인 WTO를 통해 평화적 경제협력 및 전 인류의 번영을 이룩하기 위한 기반을 마련하고 의견을 모아왔다. 1947년 23개국이 출범시킨 GATT가 오늘날 150개 회원국을 거느린 WTO로 발전했으며, 20개국

이상이 가입을 추진 중이다. WTO 회원국들의 발전 정도 및 출신지역은 매우 다양하다. 그럼에도 회원국들은 무역장벽 해소, 국가간 무역촉진, 경제성장발진 혜택의 극대화라는 동일 목표를 추구한다. 또한 무역규정은 국제 상거래의 확실성, 투명성, 예측가능성을 보장하며, 법치주의를 정착시키고, 국가간 무역분쟁의 평화적 해결을 가능케 한다.

부(wealth)를 창출하는 무역

과거의 사례를 살펴볼 때, 선진국 개도국을 불문하고 교역증가는 경제성장 및 부의 핵심요소였다.

미국 시장의 개방성은 미국 국력과 번영의 초석이었으며, 미국은 세계 최대의 수입국이자 수출국으로서 세계 최대규모의 경제를 자랑한다. 1990년대 이후, 자유무역 확장으로 미국의 경제산출은 약 47% 증가했고, 동기간 약 1,900만개의 일자리가 생겼다. 미국 내 제조업 고용 6건 중 1건 이상 즉, 대략 520만 개의 일자리는 제조업 수출로 인한 고용이다. 농업 수출 역시 100만개의 신규 고용을 창출했다. 수출관련 고용일 경우, 임금도 국가평균보다 13-18% 높다.

게다가 세계 각지에서 들어오는 수입품 덕분에 소비자는 선택의 자유를 누린다. 1990년대의 대표적 무역협정인 WTO 우루과이라운드(Uruguay Round)와 미국, 캐나다, 멕시코가 출범시킨 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement)의 경우, 미국의 4인 가족 기준 연간 구매력을 1,300달러에서 2,000달러로 끌어올렸을 것이라고 추정한다.

친 시장적 국내개혁을 수반한 시장개방의 혜택은 개도국에서도 유효하며, 무역자유화에 따르는 추가성장 및 빈곤해소 잠재력은 상당하다. 세계은행 보고에 따르면, 1990년대에 무역장벽을 낮춘(연간 5%) 개도국은 기타 개도국(연간 1.4% 완화)에 비해 1인 당 실질소득 증가속도가 세 배가량 빨랐다.

빈곤의 경우, 컬럼비아대학교 경제학 교수인 사비에르 살라이 마틴은 1970년부터 2000년 사이 세계 빈곤인구가 2억5천만 명에서 5억 명정도 줄어들어, 빈곤율이 지난 30년간 대폭 감소했으며, 1980년대에서 90년대를 거치며 세계 소득불평등 역시 줄었다고 했다. 예를 들어, 국가의 적극적 시장개방과 교역확대에 힘입어 2억5천만 명 이상의 중국인이 빈곤에서 벗어났다. 마찬가지로 적극적 시장개방과 상거래자유화를 추구한 칠레 역시 1987년 46%이던 빈곤율이 2004년 18%대로 절반이상 하락했다. 이에 비해 개방수준이 낮은 사하라 이남 아프리카의 경우, 이제야

겨우 시장개방과 무역확장 시작을 통해 높은 빈곤을 낮추기에 나서고 있다.

세계은행과 패터슨국제경제연구소는 연구자료에서 국제자유무역이 수억 명을 추가로 빈곤에서 해방시키고, 개도국에 연간 2천억 달러를 주입할 것으로 전망했다. 그러나 개도국이 무역자유화의 모든 혜택을 현실화 하려면 자유화 외에도 국내개혁, 원조제공, 능력배양(capacity building)이 함께 이뤄져야 한다. 미국은 개도국의 능력배양을 우선과제로 삼고, 이들 국가가 국제무역체제를 유용하게 활용하도록 도구를 제공하고 있다. 미국은 유형인프라를 포함, 국가로는 최대 규모의 무역관련 원조 제공주체이다. 2001년부터 2006년 사이 미국의 무역원조 누적액은 무상원조 기준 총 56억 달러를 초과했다.



근래에 수입시장을 개방한 인도 같은 국가는 자국 소비자에게 식품과 기타 제품에 대한 폭 넓은 선택의 기회를 부여한다.

© AP Images/Amit Bhargava

무역자유화와 개발

향후 도하라운드에서 진행되는 농업, 제조업, 서비스 분야 다자간 협상은 개도국에 큰 이득이 될 수 있다. 농업 - 개도국 빈곤인구의 70% 이상이 농촌지역에 거주한다. 연구조사를 통해 세계은행과 경제협력개발기구(OECD)는 개도국에 혜택을 돌리기 위해 선진국이 할 수 있는 가장 중요한 일은 농산물관세 대폭 인하라는 결론을 내렸다. 선진국과 개도국 모두가 농산물 무역 왜곡을 해소한다면, 그 잠재적 혜택의 2/3(63%)가량이 개도국에 돌아갈 것이다. 세계은행의 연구에 따르면, 국제 농산물 무역왜곡 해소를 발생하는 경제후생 증가의 93%가 수입관세 인하에서 발생하는 반면, 각각 2%와 5%만이 수출보조금 및 국내보조 축소에서 발생한다. 사실상 국제 농산물무역 왜곡해소로 발생하는 경제후생 증가의 대부분은 수입관세 인하의 결과이다.

상품 - 세계은행은 상품무역 자유화가 세계경제에 주는 혜택의 절반 가량은 개도국이 누릴 것으로 본다. 2015년까지 개도국들의 연간소득 예상증가액은

1,420억 달러로 세계 총 증가액의 49%이다. 경제의 역동적 변화까지 감안한다면, 이 예상액은 2,590억 달러 혹은 세계 총 증가액의 56%까지 뛰어오를 수 있다. 개도국은 선진국에 비해 무역장벽이 높다. 국제통화기금(International Monetary Fund)은 개도국의 무역규제가 고소득 국가에 비해 4배 심하다고 밝힌다. 개도국이 거래하는 상품에 적용되는 관세의 약

70%는 타 개도국이 부과하는 관세이다. 이들 국가 역시 중·저소득국가로, 자국의 무역장벽 철폐 및 남남무역(South-South trade) 확대를 통해 이익을 볼 수 있다.

서비스 - 서비스 산업은 개도국 고용에 있어서 중요한 부문이다. 라틴 아메리카, 카리브 제도, 동아시아의

경우 고용의 50% 이상을 차지한다. 서비스산업은 개도국의 총 경제산출 중 가장 급속한 성장을 보이며, 가장 활발한 외국인직접투자(FDI)가 일어나는 부문이므로 개도국의 미래다. 서비스 부문의 FDI는 1990년 8,700억 달러에서 2004년 5조9천억 달러로 증가하여, 세계 외국인투자의 60%가 넘는다. 서비스 무역장벽은 높은 만큼 완화의 효과도 크다. 예를 들어, 최근 세계은행 보고서는 개방된 금융서비스 부문을 갖춘 국가는 다른 국가에 비해 평균 1퍼센트 포인트 빠르게 성장했음을 지적했다. 미시간대학교(University of Michigan) 연구조사는 무역장벽 철폐에 따르는 국제적 경제후생 증가의 2/3 이상이 서비스 자유화로 발생할 것 이라고 전망했다.

무역과 환경

무역자유화는 반드시 지속 가능한 개발을 장려하는 방향으로 이뤄져야 한다. 일반적으로, 부유한 국가일수록 자국 환경보호에 더 많은 사회적 자원을 할애한다. WTO 도하라운드는 무역과 환경의 동시 증진이라는 희망적 비전을 제시한다. 그러므로 무역자유화는 환경에도 긍정적 영향을 미칠 것이다. 예를 들

어, 도하라운드에서 각국 통상장관은 남획 및 어족 고갈 등 역효과를 일으키는 수산보조금을 폐지하기 위해 노력해왔다. 오세아나(Oceana) 및 세계야생생물 기금(World Wildlife Fund)을 포함한 다수의 주요 환경 단체는 이런 노력을 지지한다. 또한 환경상품·환경서비스 무역자유화는 폐수관리, 고품질 및 유해폐기물 관리, 오염 토양·수자원 복원, 대기오염 방지, 재생가능 에너지 생산 등의 분야에 필수적인 환경기술의 획득비용을 낮춤으로써 지속 가능한 개발 목표 달성에 일조할 수 있다.

현명한 선택

개도국과 선진국 모두 무역정책 방향과 관련, 중대한 결정에 직면해 있다. 급속히 변화하는 국제경제 속에서 정책 결정자들은 경쟁으로부터 자국 시장을 보호하고 새로이 무역장벽을 형성하고픈 유혹을 받

을 수 있다. 그러나 이런 결정은 절대 다수의 생산자, 근로자, 소비자의 희생으로 소수만 혜택을 누리는 결과를 가져온다. 이론과 경험을 바탕으로 더욱 지혜로운 길을 택할 수 있다. 무역개방은 세계 각국의 수 많은 사람들이 경제성장, 번영, 생활수준 향상, 더 나은 삶을 누릴 수 있는 기반을 마련해왔다. 미국은 상대방 국가의 잔존 무역장벽 철폐를 따를 준비가 되어 있다. 또한 크고 작은 모든 기업, 근로자, 농업인, 가게가 혜택을 누리도록 실질적 무역을 창출할 준비가 되어 있다. 여전히 수억 명이 더 큰 자유와 기회, 빈곤탈출의 방법을 찾고있으며, 이들이 아직 무역의 혜택을 누리지 못하고 있다는 사실은 새로운 해외시장 확대가 필수적임을 시사한다. ■

보호무역주의와 정치

브루스 스토크스



오랫동안 보호무역주의는 논란의 대상이었다. 위 만화는 1896년 미국 대통령 후보였던 윌리엄 매킨리(William McKinley)의 보호무역주의를 풍자하고 있다. Joseph Keppler and Frederick Opper, *Puck Magazine*, June 3, 1896

보호무역주의의 역사는 길다. 선진국 개도국 구분 없이, 각국 정부는 정치적 압력을 받아 수입으로부터 자국의 섬유, 자동차, 농업 및 기타 산업을 보호했다. 일부 국가의 경우, 절대적 숫자가 적음에도 불구하고 선거에서 농업인들이 큰 투표권을 행사하기 때문에 농업이 보호 받는다. 보호무역주의는 정치적 문제이므로 정치적 해법이 필요하다.

브루스 스토크스(Bruce Stokes)는 《내셔널저널》(*National Journal*)의 국제경제 칼럼니스트이다.

보 호무역주의란 국제경쟁으로부터 자국 생산자를 보호하려는 정부의 노력을 지칭하며, 전세계에 걸쳐 각국 정치에 깊이 뿌리 박혀있다. 보호무역주의는 특수 이익집단의 산물이자 일반대중의 변화에 대한 불안감을 반영하는 움직임으로, 경제적 희생이 크다.

무역자유화에 대한 저항과 그 정치적 뿌리는 역사를 거슬러 올라간다. 19세기 전반, 영국은 영국 농민과 지주를 값싼 수입곡물로부터 ‘보호’하기 위해 수입 관세를 부과했다. 의도와 달리 이 수입관세는 도시의 식품가격을 올렸고, 공장주들은 어쩔 수 없이 노동자가 식료품을 구입할 수 있을 만큼 임금을 인상해야 했다. 의원들간 오랜 논쟁 끝에, 1846년 곡물법(Corn Laws)은 폐지되었고 새로운 영국 중산층 정치 권력의 시작을 알리는 순간이었다.

미국 역시 관세 논쟁이 19세기 정치 전반을 지배했다. 남북전쟁(1861-1865) 이전, 공업이 발달한 북부 주들은 한창 발전하던 제조업을 유럽의 경쟁자로부터 보호하기 위해 고관세 적용을 주장했다. 반면 린넨, 농장 기계류 등 소비품의 상당부분을 수입에 의존하던 남부 주들은 저관세 적용을 주장했다. 분리주의 남부연합(Confederate States of America)의 대통령으로 취임한 제퍼슨 데이비스는 1861년 취임사에서

노예제도가 아닌 저울 관세의 필요성을 주로 역설했다. 이 사실만 보아도 당시 관세문제의 중요성을 알 수 있다.

75년 후 발생한 대공황에 대해서도 보호무역주의로 대응하라는 정치적 압력이 존재했다. 1928년 미국 대통령 선거운동 중 공화당 후보였던 허버트 후버는 수년째 농산물 가격 하락을 겪고 있던 미국 농민들을 위한 농산물

수입관세 인상을 공약으로 내걸었다. 후버 대통령의 공약이던 법안이 의회에서 다뤄지자, 기타 산업을 대표하는 특수 이익 집단들 역시 보호주의 압력을 가해왔다.

그 결과 1930년 6월 통과된 ‘스무트 홀리 관세법 (Smoot-Hawley Tariff Act)’은 미국의 모든 관세를 기록적 수준으로 끌어올리는 역할을 했다. 상대국의 보복관세 적용으로 국제무역은 수렁에 빠졌다. 1934년 국제무역은 1929년 수준의 1/3에 지나지 않았다.

섬유와 의류

반세기에 걸친 관세인하협상 덕분에 현재 보호무역주의의 수위는 훨씬 낮다. 그러나 그 정치성이 퇴색한 것은 아니다. 여전히 농업, 산업, 서비스업 이익 집단은 시장자유화를 거부한다. 국내시장 지배력 유지를 원하며, 외국 경쟁자들이 몰고 올 가격인하와 기술혁신을 두려워하기 때문이다.

대부분의 국가가 최근까지 보호하고 있던 섬유·의류 산업은 수입으로부터 자신을 보호하려는 기득권층의 전형이다. 섬유·의류무역 관련 제제는 1950년대 개도국이 유럽 및 미국의 생산자들과 경쟁하기 시작하면서 처음 등장했다. 1974년 체결된 다섬유협정 (Multifibre Arrangement)은 모든 관련무역에 품목별 수입쿼터 및 관세를 부과했다. 이런 보호주의 때문



프랑스 농민들이 시위를 벌이고 있다. 정치구조상 프랑스 농민들은 숫자에 비해 막대한 투표권을 행사한다. © AP Images/Claude Paris

에 미국 소비자는 셔츠, 바지, 속옷 구입에 연간 200억 달러 이상을 추가로 지불했다. 세계은행은 미국 혹은 유럽이 이런 수입제한을 통해 일자리 1개를 지킬 때마다 비교적 경제수준이 낮은 기타 국가에서는 35명이 구직에 실패한다고 추정했다.

그럼에도 미국 및 유럽의 섬유·의류 제조업자와 해당 산업 노조의 정치적 영향력 덕분에, 무역제한조치는 1993년 마침내 선진국들이 철폐결정을 내리기 전까지 위력을 발휘했다. 1993년 이후로도 단계적 철폐에 10년이 걸렸다. 섬유·의류산업 보호주의가 시작 된지 반세기정도 지난 2005년에서야 양 산업의 자유화가 이뤄졌다. 아직도 일부 경우 섬유·의류 관련 초 고관세가 남아있다.

자동차

보호무역주의는 자동차 등 비교적 고부가가치 산업에도 영향을 미칠 수 있다. 실제로 일본·한국·중국·미국 자동차산업의 경우 강력한 정치적 이해관계 덕분에 보호를 받은 사례가 많다.

1970, 80년대 일본 자동차 회사의 적극적 미국시장 공략으로 미국 자동차산업은 처음으로 본격적인 외국과의 경쟁에 부딪혔다. 일본업체의 미국시장 점유율이 성장함에 따라, 미국의 3대 자동차 회사인 포드(Ford), 크라이슬러(Chrysler), 제너럴 모터스

(General Motors)는 연방정부를 설득해 일본의 대미 자동차수출에 상한선을 두도록 했다. 레이건 대통령의 자유시장경제 철학에도 불구하고, 1981년 미 정부는 자동차 및 자동차부품 업체의 큰 고용력을 이유로 자동차수입 상한선에 동의했다. 게다가 자동차 관련 고용은 미시간, 오키오, 일리노이 같이 의회와 대통령선거에서 막강한 정치적 영향력을 행사하는 몇 개 주에 집중되어 있었다.

오히려 연간 수입상한제는 일본 자동차업체가 대미 수출 차종을 조정하는 결과를 초래했다. 중저가 소형 모델은 줄이고, 수익률이 높은 고급 모델을 늘렸다. 미국의 수입할당제 덕분에 1980년대 초 절정기에 일본 자동차 회사들은 제한된 물량에 프리미엄을 붙여 판매할 수 있었고, 매년 50억 달러의 추가 수익을 올렸다. 보호조치에도 불구하고, 토요타(Toyota), 닛산(Nissan), 혼다(Honda)가 손쉽게 무역 장벽을 극복하고 미국 현지생산을 시작했으며, 미국은 계속 일본 회사들에 시장을 내어주게 됐다.

정치적 압력으로 인한 보호주의 정책 실행은 미국만의 문제가 아니다. 2005년 한국에서 일본·유럽·미국 자동차 회사들은 한국 전체 자동차시장의 3.3%에 불과한 30,000대를 판매했다. 같은 해 한국 회사들은 해외시장에서 150만 대 이상 판매했다. 8%의 관세와 배기량 기준 과세액을 합산하면 30,000 달러인 수입차에 9,000달러가 추가된다. 게다가 최근까지 한국 정부는 모든 수입차 구매자를 대상으로 세무조사를 벌였다. 이는 수입차 구입을 저해하는 확실한 방법이다.

왜곡된 선거제도

특수 이익집단의 무역정책 관련 영향력 행사능력 및 이런 영향력의 지속적 행사 여부는 몇 가지 요인에 의해 좌우된다. 즉, 해당 국가의 무역정책이 형성되는 헌법체계, 현대사회의 정치 경제간 균형 변화, 국제무역 이슈에 대한 대중 여론의 추이이다. 종종 특수 이익집단은 더 이상 존재하지 않는 경제적·정치적 현실을 반영하는 정치체계의 맹점을 이용한다.

미국 하원은 시민을 대표한다. 하원의원 1명이 대략 650,000명을 대표한다. 상원은 토지를 대표한다. 인구규모에 상관 없이 모든 주는 상원의원 2명을 보유한다. 이런 의회 구성은 크고 작은 주들의 이해관계에 균형을 세우기 위해 헌법이 제정되었던 18세기 상황을 반영한다. 그 결과 21세기 농업인의 상원 내 영향력은 비현실적으로 비대해졌고, 무역왜곡을 일

으키는 농업 보조금에 대한 지지는 커졌다.

미국 헌법만 보호무역주의에 편향된 것은 아니다. 전업 농업인은 전체 프랑스 유권자의 4% 미만이지만, 높은 투표율에 힘입어 선거 시 전체 투표의 8%를 차지한다. 프랑스 선거체계 상 농업인 후보는 당선될 확률이 상대적으로 높다. 실제로 프랑스 시장의 1/3이상은 전·현직 농업 종사자이다. 상원은 시의회가 간접선출 하므로 상원 내 과도한 농업인 대표율은 놀라운 현상도 아니다. 지난 40년 동안 상원 내 농업인 비율과 전체인구 중 농업인 비율간 격차는 거의 두 배가 됐다.

게다가 프랑스 대통령선거제도의 특성상 대통령 후보는 농업인의 이해관계를 외면하기 어렵다. 1차 투표에서 다수득표순위로 후보자 2인만이 2차 투표에 입후보 하는 결선투표 방식은 절대다수가 보수정당을 지지하는 농업인들에게 보수주의 후보를 당선시킬 수 있을 만한 막대한 영향력을 안겨준다. 예를 들어, 1988년 대통령 선거에서 보수성향 후보인 자크 시라크는 2차 투표에 입후보했고, 시라크가 획득한 표 중 약 1/4은 농업인 표였다. 시라크가 농업계의 인위적 정치운동의 산물이라고 여겨지는 것도 놀라운 일이 아니다.

프랑스 정치체도의 특성덕분에 섬유, 전자 등 지역 기반이 강한 기타 산업도 비슷한 수준의 압력을 행사할 수 있다. 이들 산업의 강력한 영향력은 주요 경영자 단체인 프랑스사용자전국협의회(Patronat)를 약화시키고, 농업계의 정치적 압력행사와 보호무역주의에 대한 반발을 잠재운다.

한국 국회도 농업인 유권자의 대표율이 3:1 비율로 '부풀려' 있다. 농업계의 과도한 정치적 영향력 행사는 수입식품 고관세 적용으로 이어졌다. 그 결과 한국 소비자는 세계에서 가장 비싼 쇠고기, 과일, 채소를 소비한다.

그러나 일본의 사례는 헌법체계의 변화가 보호무역주의를 조장하는 정치제도를 바꿀 수 있음을 보여준다. 1980년대까지만 해도 일본 의회의 선거구 획정은 제2차 세계대전 직후 몇 년간의 인구분포를 반영했다. 당시 농촌거주 일본인은 전체인구의 2/3, 도시거주 인구는 1/3에 불과했다. 1980년대에는 도시거주 인구가 3/4에 달했다. 그러므로 의원 1명을 당선시키려면 농촌거주 유권자보다 5배 많은 도시거주 유권자가 필요했다. 농촌거주 유권자의 강력한 영향력 행사는 700% 쌀 수입관세 부과, 세계에서 가장 폐쇄적인 농업부문의 등장으로 이어졌다.

1994년 일본 선거제도 개혁은 의회 내 농촌 도시간



일본 농민들은 추가적 농산물 시장개방을 옹호 올 무역협정을 반대한다.
 © AP Images/Itsuo Inouye

대표율 격차를 크게 줄였다. 투표권 비중의 변화로 제2차 세계대전 이후 일본 정계를 장악해온 자민당 역시 정당기반을 농촌에서 도시지역으로 옮기고 정책 우선순위를 재편했다. 일본 정부는 농업 보조금을 도시 거주자 지원금으로 전환했다. 아직 일본 경제는 개방경제와는 거리가 멀지만 예전에 비해 수입량은 현저히 증가했다.

대중의 갈등

무역을 둘러싼 정치적 움직임은 좌우하는 또 다른 요인은 국제상거래에 대한 대중의 깊은 갈등심리이다.

원칙적으로, 세계 각국의 대중은 세계화가 자신과 국가에 이득이 된다고 생각한다. 퓨글로벌애티튜즈 프로젝트(Pew Global Attitudes Project)가 2002년 44개국에서 실시한 조사에 따르면, 조사대상국 중 25개국의 60% 이상이 세계화는 긍정적 현상이라고 답했다. 최빈국이 밀집한 아프리카의 답변이 가장 낙관적이었다. 우간다 응답자 10명 중 7명이 국제상거래 활성화가 자국에 도움이 될 것이라고 답했고, 나이지리아인의 약 3/2가 이에 동의했다. 한편, 아시아에서 2번째로 빠른 경제성장을 보이는 베트남의 경우 국제화가 과거 한때는 긍정적 현상이었다고 답했다. 독일마셜펀드(German Marshall Fund)는 보다 최근에

실시한 설문조사를 통해 유럽인과 미국인의 무역에 대한 복잡한 심리를 확인했다. 국제무역에 찬성하는 미국인이 2005년 2/3에서 2006년 7/10로 증가했다. 유럽의 무역 찬성비율 증가는 2/3에서 3/4으로, 미국보다 증가 폭이 컸다. 그러나 프랑스인의 절반정도, 미국인의 1/3정도는 더 이상의 무역자유화를 바라지 않는다. 독일인의 절반, 미국인과 프랑스인의 3/5는 더 이상의 무역자유화는 고용창출보다 실업증가 효과가 더 크다고 생각한다.

정리하자면, 미국인과 유럽인은 이론상 자유무역 옹호론자이고 현실적으로는 보호무역주의자인 듯 보인다. 이들은 학문적 개념으로서의 자유무역은 지지하지만, 예컨대 관세가 자국민 일자리 보호에 도움이 된다면 철강 수입관세 역시 찬성한다.

보호무역주의의 비극은 이런 움직임 때문에 국가경제 특히 빈곤층이 치러야 하는 경제적 희생이다. 최근 실시한 연구결과, 세계은행은 개도국의 보호주의 장벽 제거가 경제성장률을 1.2-2.6% 높였다고 결론 내렸다. 또한 무역자유화에 뒤이어 투자 및 상품·서비스 수출이 증가했다.

이런 경제적 혜택에도 불구하고, 보호무역주의의 정치적 뿌리와 그 긴 역사를 고려할 때 무역장벽은 앞으로 한동안 경제적 안녕의 걸림돌로 작용할 것이며, 정치적 방법을 동원해야 보호무역주의 극복에 성공할 듯 하다. ■

본 기사의 의견은 미국 정부의 견해나 정책과 일치하지 않을 수 있습니다.

개도국간 시장개방의 당위성

데이비드 달러



인접 동남아시아 국가에 시장을 개방한 이후 말레이시아 소비자의 자동차 선택폭이 넓어졌다.
© AP Images/The Eng Koon

개도국이 중단된 다자간 무역협상으로부터 얻을 혜택의 절반은 개도국간 시장접근 확대에서 발생할 것이다. 선진국 역시 무역장벽을 낮춰야 하겠지만, 개도국은 선진국 무역장벽보다 자국 농산물 무역장벽 완화를 통해 더 큰 이득을 볼 것이다.

개도국이 부담하는 공산품 관세의 2/3는 타 개도국이 적용한 것이다. 따라서 무역자유화 증진은 외국인투자를 활성화시키고 개도국 경제성장을 촉진할 수 있다. 도하라운드의 타결을 위해 개도국 특히 세계화의 큰 수혜자인 주요 개도국들이 진정한 리더십을 발휘해야 한다.

데이비드 달러(David Dollar)는 세계은행의 중국-몽골담당 국장이다.

결 련된 도하라운드 다자간 무역협상이 완전 중단될 위험에 처해있다. WTO에게 이번 라운드는 ‘개발 라운드(development round)’의 의미를 갖는 협상으로, 10억 명이 1일 생활비 1달러 미만, 26억 명이 2달러 미만으로 연명하는 개도국에 혜택을 돌릴 기회였다. 어떻게 새로운 무역자유화 협상이 빈국을 도울 수 있겠는가?

농산물 시장 개방

가장 눈에 띄는, 가장 많은 관심을 받았던 이슈는 선진국의 계속되는 농산물 시장 보호이다. 일본은 쌀 및 기타 시장을 보호한다. 미국과 유럽은 농업보조금을 지급하고 해당 산업을 보호한다. 최근 세계은행은 선진국의 농산물 시장 완전 자유화로 개도국이 즉시 누리게 될 이익이 260억 달러에 이를 것으로 추정했다. 설명을 덧붙인다면, 260억 달러는 선진

국이 한 해에 빈국에 제공하는 대외원조의 약 절반 규모이다. 그러므로 선진국의 농산물 시장 개방이 중요한 이슈이다.

덜 알려진 사실은 개도국의 농산물 시장 개방으로 개도국에게 돌아올 이득이 위의 금액과 대등하거나 위 금액을 살짝 초과하는 280억 달러라는 점이다. 이런 혜택이 발생하는 이유 중 하나는 무역자유화를 통해 각국은 비용효율적으로 상품 및 서비스 생산·판매를 확대할 수 있다는 점이다. 이 외에도 소비자는 자국의 생산능력이 낮은 상품, 서비스를 보다 저렴한 가격에 구입할 수 있다.

또한 개도국 무역자유화는 개도국간 무역을 뜻하는 남남무역(South-South trade)을 촉진하여 다른 빈국에 혜택을 돌릴 수 있다. 개도국 빈곤층의 경우 가계지출 중 주식(staple foods)구입 비용의 비중이 크기 때문에 주식시장 개방화는, 이뤄진다면, 특히 빈곤해소에 도움이 될 수 있다.

공산품 관세인하

무역협상에서 농업 이슈가 가장 주목 받기는 하지만, 공산품 시장개방 역시 못지않게 중요한 문제이다. 이제 다수의 개도국은 특히 섬유, 전자 등 노동집약적 제조업에서는 생산 효율성이 높다. 실제로 개도국 수출의 80%가 제조업 생산품이다.

최대의 공산품 시장은 선진국이지만, 선진국의 공산품 수입관세는 이미 낮은 편이다. 지금 현재 개도국 제조업체가 부담하는 총 공산품 관세 중 2/3가량은 타 개도국이 부과한 것이다. 공산품 수입관세율은 개도국이 더 높은 편이기 때문이다.

따라서 개도국은 같은 개도국간 시장접근을 확대함으로써 큰 혜택을 누릴 수 있다. 최근 수십 년간의 유럽통합에서 보듯, 시장접근을 확대하면 효율성이 높은 기업들은 생산을 늘리고 규모의 경제를 이룰 수 있을 것이며, 기업의 전문화가 심화될 것이다.

‘개발 라운드’라는 표현 때문에 이번 라운드의 핵심 목표가 선진국의 빈국수출품 관련 관세철폐처럼 보일 수 있겠다. 하지만 선진국의 일방적 관세철폐만으로는 개방적 무역체제 하에서 개도국이 누릴 수 있는 잠재적 혜택의 절반만 현실화 될 것이다. 무역자유화가 가져올 나머지 절반의 잠재적 혜택은 개도국간 시장접근 확대를 통해 얻을 수 있다.

동태적 혜택

지금까지 언급된 혜택을 경제학자들은 ‘정태적 혜택(static benefits)’이라고 부른다. 즉, 기존의 생산능력을 기반으로 빠른 시일 내 얻을 수 있는 혜택이다. 완전 무역자유화는 선진국의 일부 농산물 생산감축으로 이어지고, 충분한 토지와 수자원을 보유한 개도국이 감소 품목의 생산을 확대할 것이다. 선진국이 생산활동의 초점을 중장비, 기술집약적 제품, 서비스로 옮기는 한편, 개도국은 노동집약적 제품 생산·수출을 확대할 것이다. 이런 정태적 혜택에 더하여 중요한 동태적 혜택(dynamic benefits)이 존재한다. 동태적 혜택의 수량화는 어렵지만, 분명 정태적 이득보다 중요하다.

동태적 혜택은 거대 국제시장 참여가 유발하는 기업의 혁신·생산성 향상 촉진효과를 지칭한다. 혁신은 단지 과학기술의 대진보만이 아닌, 기업 프로세스 혹은 제품상의 일반적이고 작은 변화까지도 포함한다. 보호무역주의적 환경일수록 기업이 안이해지는 반면, 거대 경쟁시장은 좋은 아이디어와 고품질 생산의 중심지 역할을 한다.

또한 거대 시장은 분업구조를 세분화한다. 국제 생산 네트워크상에서는 각국에서 발생하는 요소 및 활동이 모여 하나의 제품이 완성된다. 제조업부문 수입관세를 완화하는 개도국의 기업들은 대개 이런 국제 생산 네트워크에 참여하게 될 것이다.

개도국이 복잡다기한 국제 생산 네트워크의 일원이 되려면, 창업과 사업확장이 비교적 자유로운 투자환경을 갖춰야 한다. 또한 더 넓은 국제시장과 원활하게 연결되는 운송체계 및 효율적 관세행정이 필요하

다. 도하라운드에서 주목할 점은 본 라운드에서 서비스 무역자유화 관련 이슈를 다룬다는 사실이다. 금융, 보험, 물류, 항만관리, 운송 서비스 등 기타 다양한 현대 서비스산업은 바람직한 투자환경 형성에 기여한다. 이들 서비스 수입을 자유화함으로써 개도국은 투자환경을 강화하고, 개도국 기업들은 더욱 손쉽게 국제시장이 제공하는 기회를 활용할 수 있다.

정치적 리더십의 필요성

포괄적 무역자유화 협상은 모든 WTO 회원국에게 유익하다. 그렇다면, 왜 협상타결이 그렇게 힘든 것인가?

무역자유화와 관련된 다음의 정치적 걸림돌은 주지의 사실이다. 시장개방도가 높을수록 그 혜택은 전국민에게 골고루 돌아간다. 그러나 일부 부문은 높은 조정비용을 감수해야 한다. 당연히 보호주의 해



레소토에 위치한 이 의류공장은 남아프리카관세동맹(Southern African Customs Union) 회원인 인접국가와의 무역에 적용
 되던 관세를 철폐함으로써 혜택을 보게 될 것이다. © AP Images/Ben Curtis

택을 누리던 선진국 농업인들은 농업 자유화를 막기 위해 로비를 벌인다. 역시 보호주의 혜택을 누리는 개도국 제조업과 서비스업도 같은 식의 로비활동을 한다. 그러므로 협상이 결실을 맺으려면 각국이 진정한 정치적 리더십을 발휘해야 한다.

낙오자의 존재를 인식하고 이들의 적응을 돕기 위해 가능한 한 최상의 보상계획을 세운다면 현명하고 인간적인 대응책일 것이다. 여러 국가는 자국 근로자가 무역확대로 발생하는 기회를 활용할 수 있도록 조정지원금을 제공하여 이들의 직업 재훈련 및 재취업을 지원한다.

이전의 무역자유화 협상은 실패 직전까지 갔다가 마지막 순간에 극적 타결이 이뤄졌다. 이번에도 모든 참가국이 빈국을 위해 정치적 리더십을 발휘하기를

희망해보자. 도하라운드 타결을 위해서 보호주의 농업무역 이슈와 관련하여 미국, 유럽, 일본이 분발해야 하겠지만, 개도국, 특히 세계화의 큰 수혜자인 주요 개도국의 진정한 리더십 발휘가 요구된다. 공산품 및 서비스의 추가 무역자유화는 누구보다도 개도국에 유익한 일이다. 그러나 개도국 지도자들은 국민에게 무역자유화의 혜택을 확신 시켜야 할, 조정기에 발생하는 일시적 피해자들을 돕기 위한 수완을 발휘할 의무를 맡게 될 것이다. ■

본 기사의 의견은 미국 정부 혹은 세계은행과 그 회원국의 견해나 정책과 일치하지 않을 수 있습니다.

근로자의 무역공포증을 극복하라

데이비드 H. 펠드만



사진 속의 니카라과 노동자를 포함하여 개도국 노동자들은 기본적 사회안전망은 물론 급속한 변화에 대비하기 위한 교육제도도 필요하다. © AP Images/Edgard Garrido

그 동안의 세계경제 확대에도 불구하고, 각국 근로자와 해당국 정부가 무역에 대해 느끼는 불안감은 커지고 있다. 실적으로 이어지는 직장 내 변화의 대부분이 기술진보 때문이다. 그러나 수입증가가 더 거센 비난의 대상이다. 보호무역주의는 잘못된 대응 방법이다. 근로자의 우려와 관련해 더 나은 대응책이 정부에 건의됐다.

데이비드 H. 펠드만(David H. Feldman)은 버지니아주 윌리엄즈버그 소재 윌리엄메리대학교(College of William and Mary) 경제학 교수로 재직중이다.

세 세계무역기구 사무총장 파스칼 라미는 국제사회에 실패 위기에 처한 도하라운드 재개를 요청했다. 도하라운드 종료는 규칙에 기초한 다자간 무역질서를 위협에 빠뜨릴 수 있다는 위협을 느꼈기 때문이다. 실질적 어려움은 특

정 협상이슈를 넘어선다. 선진국과 개도국 양측에서 세계경제통합이 사회적 이득을 가져온다는 생각에 대한 논란이 커지고 있다. 결과적으로, 다수 국가는 점점 재량권을 동원해 차별적이고 무역왜곡을 초래하는 관행을 정책도구로 활용하려는 의사를 내비치고 있다.

경제성장이 미미한 시기에는 반덤핑 조치, 수입급증에 대응한 일시적 관세 혹은 쿼터 부과, 생산 보조금, 무역을 왜곡시키는 규제가 그럴 듯 하게 보인다. 경제성장으로 다른 산업의 노동력 흡수효과가 빠리, 쉽게 나타나지 않는 이상, 무역위축 혹은 경제적 충격, 때로는 두 가지 현상이 겹쳐 수입품과 경쟁해야 하는 산업이 현저한 타격을 입을 수 있다. 특히 기술과 경력이 현재의 직장과 밀접히 연결된 근로자의 경우 피해가 클 수 있다. 위에서 언급한 정책은 현상유지에 사용될 수 있다.

종류를 불문하고 비중 있는 산업이 급속히 위축되면 정치적 압력이 증가한다. 하지만 세계경제 전반이 건실한 성장세를 보이는 시기에 국제시장개방과 다자간 무역질서에 대한 믿음이 흔들리는 현상은 당혹스럽다. 빨라진 기술변화 속도를 생각한다면 당혹감이 다소 사라질 것이다.

기술변화와 고용불안

지난 60년 동안 노동력 절감기술은 현저히 발전했다. 대부분 선진국의 평균 제조업 생산성이 1950년 이후 매년 3-5% 성장했다. 반면 제조업 고용은 거의 증가하지 않거나 사실상 감소했다. 따라서 제조업의 고용비중은 낮아지고, 서비스업 고용비중은 그만큼 증가했다.

동시에 국제 운송비용 하락이 제조업 수출입 비중 증가에 기여했다. 최근 들어, 서비스업 아웃소싱 때문에 세계 각지의 기업들은 사업방식을 재편성하게 됐다.

도시 팽창과 더불어 국제시장에 순응하는 전문화(specialization)가 전통농업 및 소규모 가내수공업의 입지를 좁히면서, 다수 개도국이 급속한 구조변화를 겪고 있다.

이런 충격적 변화는 해당 산업 종사자가 실제의 혹은 잠재적 국제경쟁으로 위기를 느끼는 부문이 늘어남을 의미한다. 이런 견해는 국가 경제개발 정도에 상관없이 보편적이다.

위와 관련 있는 두 번째 이슈는 미국의 소득불평등과 유럽의 높은 실업률은 개발수준이 서로 다른 지역간 무역확대 때문이라는 두려움이다. 하지만 프린스턴대학교 경제학교수인 폴 크루그먼을 비롯한 전문가들은 미숙련노동자에 대한 국내수요 감소를 그 원인으로 추정한다. 이런 수요감소는 고숙련노동자에게 유리한 기술변화 때문일 것이다. 세계경제통합이 이와 같은 노동시장 변화의 타이밍에 소소한 영향을 미쳤을 수는 있지만, 이런 변화는 어떤 식으로든 일어났을 것이다.

그러나 여전히 고용불안에 대한 대중의 두려움은 무역자유화에 집중해 있다. 한 가지 이유는 수입품과의 경쟁이 치열한 산업일수록 실직의 대가가 크기 때문이다. 이에 대해 정부는 원칙에 근거한 자유로운 국제시장 참여 의지를 저버리거나 국내의 특정 기업 혹은 산업에 특혜를 제공하는 행정적 보호조치 및 기타 정책에 대한 의존도를 높임으로써 국민의 불안감에 반응해서는 안 될 것이다.

보호무역주의 처방의 문제점

국가를 막론하고 국내에서 발생하는 경쟁 중 가장 중요한 경쟁은 자국기업과 외국기업간의 경쟁이 아니다. 한정된 국내 노동력과 자본을 두고 국내기업끼리 벌이는 경쟁이 가장 중요하다. 무역장벽 형성과 국내보조 제공으로 일부 국내산업의 생산, 고용, 수익이 증가할 수 있지만, 보조금이나 보호조치의 혜택을 받지 못하는 기타 국내기업은 불이익을 당한다. 특혜산업의 수익률 향상이 생산성증가가 아닌 국내가격 인상을 통해 이뤄진다면, 해당 산업의 수익을 올리는 동안 국내 다른 경제주체는 소득손실을 입는다. 결과적으로 국가소득이 증가하지 않는다.

위와 같은 보호주의적 정책은 수입 중간재를 사용하는 국내기업과 소비자, 정치적 인맥이 넓으며 수입품과 경쟁하는 기업간 경쟁을 부추긴다. 다수의 보호주의적 정책은 불투명하고 수립과정이 비공개이므로 특수 이익집단의 로비활동 영역을 넓힌다. 이렇게 과도한 이윤추구는 사회적으로 비생산적일 뿐더러, 각각 소득 재분배와 희소자원 분배가 사회의 최빈곤층 및 최대의 경제성장 잠재력을 지닌 부문에 불리하게 이뤄진다.

무역개방의 장점 중 한 가지는 국제가격이 이익집단에 의해 왜곡된 가격보다 정확한 희소성 지표라는 사실이다. 국제가격은 더 매력적인 유인을 제공하여, 국내소비자 및 기업이 국가소득을 극대화 시키는 방향으로 자원을 소비하도록 유도한다. 경제개방 수준이 높은 국가의 기업·소비자일수록 다양한 고품질 상품을 만날 수 있다. 이런 국가에 생산요소 수입 혹은 외국인투자 유치 방식으로 기술이 도입되면 기술확산 속도가 비교적 빠르다.

또한 무역개방은 집중도가 높은 국내산업(highly concentrated domestic industries) 이 해당 국가 내에서 갖는 시장 지배력을 감소시킨다. 개방은 매우 효과적인 경쟁 정책이다. 특히 다수의 국내산업을 한 두 기업이 주도하는 비교적 소규모의 개도국에 효과적이다.

최선의 대응책은 무엇인가?

공공부문이 활발한 국가는 대상별 특화 프로그램을 통해 근로자의 고용불안 문제를 다룰 수 있다. 무역의 영향으로 실직한 근로자 재훈련을 위한 무역조정 지원(TAA)제도 확대 등 기존의 정책도구는 회의적

시각을 가진 의원들도 무역협정을 긍정적으로 검토하게 만들 수 있다. 안타깝게도 TAA제도의 행정절차가 복잡할 뿐 아니라, 반드시 가장 필요로 하거나 가장 큰 피해를 본 근로자가 혜택을 받는 것도 아니다. 근로자가 느끼는 불안의 근본원인을 제거하고, 더 많은 사람들에게 혜택이 돌아가는 프로그램일수록 무역자유화를 부흥시킬 가능성도 크다.

패터슨국제경제연구소 선임연구원인 로리 클레처와 브루킹스연구소(Brookings Institution) 선임연구원인 로버트 리탄은 모든 실직자를 위한 새로운 사회안전망을 제시한다. 이들 제안의 두 가지 핵심 축은 임금보험과 자격조건을 충족하는 재취업 근로자에게 지급되는 건강보험 보조금이다. 이들의 주장은 미국의 경우를 기준으로 한 것이지만, 실직 시 근로자들이 가장 두려워하는 상황에 대해 사회적 보험을 제공하자는 아이디어는 상당히 매력적이다. 기존의 고용보험은 재취업 시 임금수준 하락에 대한 불안 해소에는 전혀 도움이 되지 않는다. 이에 비해 재취업이 이뤄진 후에야 보조금 지급이 이뤄지는 새로운 방식은 실업기간 단축 및 재취업 시 새로운 기술 습득의 효과가 있을 것이다.

또 다른 접근법은 직업 재훈련에 대한 세제혜택 확대와 관련 있다. 기업은 일정조건을 충족하는 근로자 훈련프로그램에 투입하는 비용을 여러 해에 걸쳐 분산시킬 수 있다. 한편 이런 프로그램에 참여하는 개인은 본인의 프로그램 참여비용에 대해 소득공제 혹은 세액공제를 받을 수 있다.

많은 개도국의 경우, 공공부문의 정책이 효력을 발휘하는 범위가 훨씬 작다. 또한 산업 혹은 무역정책보다 훨씬 중요한 정책과제가 엄연히 존재한다. 예컨대, 효과적이고 공정한 조세징수를 위해 명확한

세법, 독립성 및 공정성이 보장되는 집행기관을 갖춘 건전한 재정체계의 성립이 시급할 것이다. 이에 더해, 과세표준을 확대함으로써 정부는 수입세 및 소득세 등 높은 세율은 인하하면서 동시에 세수를 확대할 수 있을 것이다. 사실 고세율은 탈세 및 부패를 조장한다.

탄탄한 세수가 뒷받침 되어야 개도국 정부는 정부만이 수행할 수 있는 갖가지 과업을 해낼 수 있을 것이다. 젊은 층은 교육제도의 기본적 개선, 특히 초·중등 교육 개선을 필요로 한다. 비교우위는 달성하기 어려운 목표이다. 최근 세계의 변화 속도로 보아, 근로자는 퇴직이전까지 여러 업종에 걸쳐 이직할 수 있도록 전용적(*transferable*) 기술을 습득해야 할 것이다. 쉽게 예방 가능한 만성질병으로 인한 개인 생산성 저하를 막기 위해 기본 건강보험 수혜범위가 확대되어야 한다. 마지막으로, 모든 시민이 기본적 사회안전망에 의지할 수 있도록 하여 고용불안이 국제시장이 주도하는 변화에 대한 협으로 발전하는 상황을 막아야 한다.

파스칼 라미 사무총장이 옳을 수 있다. 도하라운드 의 실패가 일련의 내향적 정책, 심지어는 경쟁적 평가절하와 무역장벽 높이기 등 ‘근린 궁핍화(*beggary-neighbor*)정책’의 시발점이 될 수 있다. 그렇지만 세계경제통합의 진정한 미래는 국제무역협상보다 국내 고용불안에 대한 각국의 접근법에 의해 좌우될 수 있다.

본 기사의 의견은 미국 정부의 견해나 정책과 일치하지 않을 수 있습니다.

보호주의의 참 교훈

게리 허프바우어, 코스탄티노 피스케다

전쟁으로 경제가 피해를 입은 아시아 국가들은 경제회복을 위해 잠시 보호무역주의 정책을 사용했다. 그러나 현대의 개도국들은 이들 국가의 경제제건 역사를 잘못 해석해서는 안 될 것이다. 일본, 한국, 대만은 수입시장 개방 후에야 지속적 고도성장을 달성했다. 보호무역주의 장벽의 잔재는 그 동안의 눈부신 경제성장을 헛되게 할뿐이다.

게리 허프바우어(Gary Hufbauer)는 워싱턴 소재 페터슨국제경제연구소 레지널드 존스 선임연구원이다. 코스탄티노 피스케다(Costantino Pischetta)는 동 연구소의 조교(RA)이다.



경제학자들은 일본의 생산성이 수입증가 및 보호무역주의적 장벽 완화와 동시에 성장했다는 사실을 증명할 수 있다. © AP Images/Hiroshi Otabe

제 2차 세계대전 후 동아시아는 극심한 빈곤을 딛고 일어나 눈부신 경제성장을 이룩했다. 종종 일본, 한국, 대만의 과거정책을 보호주의가 주도한 경제성장 촉진의 대표적 사례로 평가하는 경우가 있다. 정도는 다르지만 3국 모두 전후 경제제건 과정의 첫 10년간 보호주의 정책을 도입한 것은 사실이다. 자유무역 회의론자는 ‘이들 3국이 보호주의로 성공했다면, 왜 오늘날 아프리카, 아시아, 라틴 아메리카의 가난한 나라들은 동일한 정책을 택해서는 안 된다는 말인가?’고 되묻는다.

이론

보호무역주의는 정부개입을 통해 시장실패를 바로잡을 수 있다는 주장에 이론적 기반을 두고있다. 몇 가지 예를 들어보자.

- 예컨대, A기업이 B기업도 고용할 수 있는 훈련된 노동력을 배출 한다고 가정하자. 이와 같이 A기업의 활동이 비용발생 없이 B기업에 혜택을 입힌다면, A기업은 직원교육 투자를 상당히 꺼리게 될 것이다. 정부가 A기업에 직원교육 보조금을 지급하면 전체 생산체제에 이득이 될 수 있다.
- 학습효과(learning-by-doing)가 성공의 중요조건 이라면, 방대한 생산경험만 축적하면 기업은 국제 경쟁력을 갖출 수 있다. 그러나 이 기업은 학습기간동안 큰 경제적 손실을 입을 것이다. 장기적 안목을 지닌 자본시장 참여자가 충분한 신용을 공급하지 않는 한, 이 기업은 창업부터 정부지원이 필요할 것이다.
- 기업A (예를 들어, 광산회사)와 기업B (예를 들어, 철도회사)는 서로 상대방이 존재해야만 이윤을 낼 수 있다. 정부는 이 두 기업의 사업관계 조율을 도울 수 있다.

위의 3가지 경우는 정책개입을 정당화할만한 시장실패를 보여준다. 그러나 실질적 문제는 과연 이러한 가상의 상황이 현실에서 중요한가 이다. 보호주의



한국의 기술집약적 산업생산 호황은 높은 무역장벽 해소에 뒤이어 왔다.
 © AP Images/Lee Jin-man

반대론자들도 데이빗 리카르도의 비교우위론, 경쟁의 검증된 효율성 증대효과, 널리 알려진 보호주의의 부패조장 위험 등 얼마든지 이론적 근거를 제시할 수 있다.

일본의 사례

일본 경제회복의 1단계였던 제2차 세계대전 종전부터 한국전쟁(1945 - 1955) 사이, 일본은 고속성장을 경험했다. 전쟁 이전 산업수준 회복을 목표로 하는 경제정책기조에 따라 정부는 핵심산업을 보호했다. 정부는 철강, 화학, 운송장비 등 전쟁으로 타격을 입었던 중공업 부문에 정책적 초점을 맞췄다.

되돌아보면, 전쟁 이전 축적된 노하우, 경영역량, 산업 네트워크는 전쟁피해를 입지 않았기 때문에 일본의 경제회복이 순조로웠다. 단지 물적자본 보충, 투입재 및 기술 해외구매에 필요한 국내저축과 외환보유액이 없었을 뿐이다. 저축 및 외환보유고 증가 목표달성은 전후 경제회복을 촉발시켰다기보다 가속화시킨 셈이다.

경제회복 2단계(1950년대 중반-1980년대 중반) 들어 일본 경제는 점차 자유화의 길을 걷는다(농업 제외) 동시에 고속성장을 지속했다. 이내 일본은 세계 기술을 선도하기 시작했다. 일본 경제의 지속성장에 있어 무역제한의 역할은 미미했다. 사실 산업별로 살펴보면, 경제학자들은 효과적 보호무역주의와 일

본의 수출실적이 반비례 관계에 있음을 증명할 수 있다고 한다.

마찬가지로 경제학자들은 1955년부터 1990년 사이에도 보호주의의 효과발생 비율과 생산성 변동은 반비례 관계에 있다고 한다. 한편 이들은 수입량과 생산성 향상 사이에는 비례관계가 있다고 알려준다. 적어도 두 가지 사실이 이 점을 뒷받침한다. 새로운 중간재 및 개량된 중간재 수입은 수입국 현지기업의 효율성을 증가시킨다. 수입은 기업을 경쟁에 노출시키므로 경영진의 성과를 향상시키는 촉진제 역할을 한다. 일본은 높은 경제성장을 이뤘다. 정부의 국내기업 보호가 덜했다면 더욱 높은 성장을 경험했을 것이다.

한국의 사례

한국전쟁(1950-1953)으로 한국의 생산 시설·장비는 파괴되었지만, 생존 노동자들의 기술력은 손상되지 않았다. 종전 후 10년 동안 한국정부는 높은 무역장벽뿐만 아니라 인위적으로 높은 환율을 유지하는 등 보호주의 정책기조를 폈다. 1960년대 중반부터 정부는 외향적 정책에 눈을 돌리기 시작했다. 무역·세계·신용·환율유인 제공덕분에 한국경제는 수출지향형 경제로 전환했다.

1961년부터 1980년 사이 한국의 실질수출은 해마다 거의 24%씩 성장했으며, 경제산출 대비 수출비중은

약 5%에서 33%로 급증했다. 경제개발 초기에는 노동력집약산업에 집중했지만, 1970년대 초 제2단계인 자본집약적·기술집약적산업으로 옮겨갔다. 물론, 오늘날 한국은 세계적 전자·기계·철강·자동차 수출국이다.

그러나 일부 보호주의 정책이 잔류해 한국의 전반적 경제성장에 흠집을 냈다. 1963년에서 1983년 사이 38개 한국산업 관련자료는 보호무역주의와 생산성 향상간 반비례 관계를 보여준다. 이종화 고려대학교 교수는 “한국관련 데이터는 정부의 무역개입 자체가 더 높은 생산성 향상과 연결됨을 증명한다”고 말한다. 실상 한국 보호무역주의 정책은 경제성장을 염두에 둔 것이라기보다 그저 뿌리깊은 특수 이익집단의 영향력 때문이다.

대만의 사례

대만 경제의 르네상스는 두 단계로 나눌 수 있다. 제1단계는 1949년 국공내전 종전부터 1950년대 후반까지이다. 당시 대만정부는 높은 관세 및 비관세 장벽을 세워 수입을 제한하고 국내 산업발전을 꾀했다. 제2단계인 1960, 70년대에 대만정부는 대규모 수입자유화 실시 및 인위적 평가절하 완화 등 외향적 정책을 도입하기 시작했다. 내수시장이 작은 대만의 경우 내향적 정책은 성장가능성을 제한한다는 사실을 깨달았기 때문이다.

이 시기에 대만은 가파른 수출성장을 경험했다. 경제산출대비 수출의 비율은 1952년 8.5%에서 1976년 44.5%로 폭발적 증가를 보였다. 총수출 대비 제조업 비중은 1955년 8%미만에서 1976년 91%이상으로 급상승했다.

외향적 정책 시행기간동안에도 일부 무역장벽(특히 농업)은 남겨두었다. 사실 이는 경제성장을 위한 결정이 아닌, 특수 이익집단에 대한 양보차원에서 이뤄졌다. 대만경제는 무역제한 덕분에 성장한 것이 아니라, 무역제한에도 불구하고 성장한 것이다. 몇몇 연구자료는 대만의 무역보호가 시장실패에 대한 우려보다 정치적 이해관계 때문에 이뤄졌음을 지적했다.

얻은 교훈

중전 이후 일본, 한국, 대만의 경제성장은 다음과 같은 분명한 교훈을 남긴다. 장기적 고성장은 지속적 보호무역주의가 아닌 점진적 자유화와 관련 있다. 초기에 내향적 정책 시행단계를 거친 후, 3국 모두 국제경쟁에 경제를 개방했고, 개방을 통해 역사에서 보기 드문 수준의 경제성장을 일궈냈다. 보호무역주의 철폐가 하룻밤 사이 이뤄질 수는 없었지만, 그 잔재는 전반적으로 매우 훌륭한 3국의 경제성적표에 마이너스가 되었다.

높은 무역장벽을 세우는 국가들은 동아시아 경제성장이 보호무역주의 정책 하에서 시작되었다고 주장할지 모른다. 옳기는 하지만, 성장의 시작과 성장의 장기적 지속을 구분하지 못하는 주장이다. 3국 모두 성장 시작 이전 파괴적 전쟁을 겪었다. 동아시아의 초기 경제성장은 전쟁 이전 경제수준을 회복한 것 뿐이다.

대표적 수출 주도형 성장 옹호론자인 고 벨라 발라사 존스홉킨스대학교(Johns Hopkins University) 교수는 수입대체정책이 초기 한국·대만 경제성장에 있어 긍정적인 역할을 했음은 인정했다. 그러나 보호무역주의의 긍정적 역할수행은 국내생산이 소비재 수입을 대체하는 짧은 기간에 국한되었다. 수입대체 이후 동아시아는 중간재 구매와 수출확대를 위해 시장을 개방해야 했다. 1인 당 경제산출 기준으로 외향적 정책기의 성장률은 수입대체 정책기의 성장률을 앞질렀다. 예를 들어, 1955년부터 1965년 사이 2.2%이던 한국의 연간 1인 당 경제산출 성장은 1965년 이후 10년간 8.2%였다.

거의 모든 개도국이 수입대체정책에 손쉽게 의지할 단계를 넘어선지 오래다. 동아시아 경제성장이 2006년(1946년 아님)의 개도국에 주는 교훈은 지속적 성장에는 지속적 무역장벽 완화가 필요하다는 점이다.

■
본 기사의 의견은 미국 정부 혹은 패터슨국제경제연구소의 견해나 정책과 일치하지 않을 수 있습니다.

개혁을 위한 본보기

조나단 킴벌

다수 동구권 국가는 유럽연합(EU) 가입에 앞서 시장개방을 단행했지만, 일부 소수는 그렇게 하지 않았다. 개방 여부가 이들 국가간 심한 경제개발 격차로 나타났으며, 이는 시사하는 바가 있다.

조나단 킴벌(Jonathan Kimball)은 미국 상무부 산하 중부유럽 및 남·동부유럽 담당이다.

했음에도 불구하고, 서쪽에 위치한 이웃들처럼 활발한 자본 및 외국인투자 유입은 없었다. 역사적 상황의 차이와 개혁을 향한 정치적 의지 결여 때문일 것이다. 가장 큰 이유는 아마도 EU가입 가능성 같이 설득력 있는 외부유인의 부재인 듯 하다. 그러나 무엇보다도 부족했던 점은 무역과 외국인투자 확대를 심각



헝가리 기요르의 아우디(Audi) 공장은 연간 생산능력이 50,000대이다. 이 공장은 헝가리 외자유치 노력의 결과다. © AP Images/Bela Szandelszky

하게 저해하는 비관세장벽 철폐에 대한 굳건한 의지이다. 비관세장벽은 보호주의적 성벽과 같다. 시장점유율 증가에 필요한 정보와 연줄을 가진 현지기업이 이 성벽의 보호를 받는다.

루마니아와 불가리아는 허술한 지적재산권 보호, 기업-정부 협력을 저해하는 지나친 관료주의, 불투명한 정부조달, 부패만연 등 비관세 장벽 해소를 위해 성의 있는 노력을 기울이기 시작했다. 그 제서야 경제가 되살아 나고, 외국인 투자자가 몰려들었으며, 수출이 성장의 견인차 노릇을 했다.

몰도바, 우크라이나, 벨로루시 같은 국가가 따라야 할 본보기는

바로 중·동부유럽이다. 이 지역 국가들의 경제성장은 특히 시장개방, 경제에 대한 국가 영향력 감소, 광범위한 구조개혁 도입 덕분이었다. 실제로 아래와 같은 핵심 개혁조치를 단행했다.

- 관세인하 - 관세인하는 시장을 경쟁에 노출시키는 중요한 방법이었다. 보다 저렴한 고품질 상품은 비효율적 기업을 시장에서 퇴출시키고, 남아있는 기업은 혁신적·효율적 생산방식을 찾도록 유도한다.
- 가격자유화 - 어려운 정치적 결단이기도 하지만, 가격자유화는 소비재에서 에너지까지 모든 기업에 시장압력을 가하는 데 매우 중요하다. 보조금 철폐덕분에 외국산 제품도 자유경쟁을 막는 추가장벽에 부딪히는 일 없이 시장진입을 할 수 있게 되었다.
- 민영화 - 생산수단 통제에 있어 국가의 역

베를린 장벽 붕괴 후 17년이 지난 현재 발트해 연안의 동구권 국가를 포함해 중·동부유럽에는 자유시장 민주주의가 굳건히 자리잡았다. 체코공화국, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아 모두 EU 회원국이며, 2007년 1월 1일 루마니아와 불가리아도 가입했다. 세계는 EU 확대라는 유럽의 기념비적 변화를 지켜왔다. 신규 회원국 가입절차의 중요한 일부였던 무역자유화는 장기적으로 중·동부유럽인의 안녕에 더 큰 영향을 줄 것이다.

대조적으로 벨로루시, 몰도바, 우크라이나는 지리적으로는 비EU회원 동구권 국가 중 가장 서유럽에 인접해 있으면서도 앞서 언급된 이웃들처럼 적극적으로 무역자유화 정책을 채택하지 않았다. 물론 무역자유화의 혜택도 없었다. 지난 15년간 경제성장을

할을 축소시킴으로써 기업들이 시장 순환주기에 효과적으로 대응할 수 있게 되었다. 또한 민영화로 국가예산에 큰 부담을 주던 적자기업을 정리했고, 외국인 투자자들이 모여들었다.

- 독립적 규제기관 설립 - 규제당국에 대한 정부 영향력의 감소는 예측 가능한 시장경제 건설에 필수적이다. 금융, 통신, 에너지의 경우 더욱 중요하다.

- 건전한 재정·통화정책 - 인플레이션 통제는 예측 가능한, 안정적 시장 형성에 결정적 요소로 작용했다. 동시에 시장원리 도입 영향조절 및 완화를 위해 제한적이고 효과적이며 책임감 있는 정부지출은 필수적이었다.

개혁은 대성공이었다. 2006년 9월 IMF 세계경제전망 (*World Economic Outlook*) 보고서를 보면, 중·동부유럽의 1인 당 평균 GDP(구매력평가 기준)는 1993년에서 2005년 사이 112% 증가했다. 벨로루시, 몰도바, 우크라이나의 경우, 동 기간 1인 당 평균 GDP는 48% 증가에 그쳤다.

뿐만 아니라 위와 같은 광범위한 개혁조치로 외국인 투자자가 몰려들었다. 진출방식이 민영화든, 합작 투자든, 신규부지를 대상으로 하는 ‘그린필드’ 투자 (“greenfield” investment)든, 이들 전환경제는 외국인 투자의 유입으로 일자리 창출, 노하우 습득, 세수증가를 경험했다. 거품 낀 국유산업이 경영합리화와 퇴출을 겪는 동안, 개혁단행 덕분에 향상된 예측가



무역 및 투자를 개방한 인접국가에 비해 벨로루시의 경제성장은 느렸다.

© ANDREI LIANKEVICH/epa/Corbis

능성에 매력을 느낀 외국인 투자자들이 일자리 공백을 메웠다. 벨로루시, 몰도바, 우크라이나도 위에 열거된 개혁 중 일부를 실행에 옮겼지만, 새로운 법률 및 규제 집행의지가 굳건하지 않았다. 결국 외국인 투자도 적었다.

신규 EU 회원국들은 아직 갈 길이 멀다. 여전히 부패척결, 관료주의 청산, 정부조달 투명성 확보 문제가 남아있다. 그렇다 해도 1989년 이후 실시된 무역자유화 및 광범위한 구조개혁은 견실하고 눈부신 경제성장으로 이어졌으며, 예전으로 돌아갈 가능성은 적다. 벨로루시, 몰도바, 우크라이나와 달리 이들 신규 회원국의 예측가능성은 국내외 자본을 흡수하는 경제환경 조성에 기여한다. 결과적으로 일자리 창출, 경제성장, 더욱 탄탄하고 부유한 중산층 형성이 뒤따른다. 이 모든 것이 현대 국제경제의 조건이다. ■

WTO의 보호무역주의 차단노력

칼라 A. 힐스

WTO는 여러 가지 방법으로 보호무역주의와 싸운다. WTO 회원국은 반 보호무역주의적 WTO 무역규범 준수에 동의한다. 종종 회원국들은 추가 협정 및 규범을 논의함으로써 보호주의적 무역장벽을 허물어나간다. WTO 분쟁해결제도를 활용해 협정이행 및 규범준수를 추구한다. 또한 신규 회원국 가입 시 약속(commitments) 협상을 통해 이들이 보호무역주의 틀을 벗어버리도록 한다.

칼라 A. 힐스(Carla A. Hills)는 힐스앤컴퍼니인터내셔널컨설턴트(Hills & Company, International Consultants)의 회장 겸 CEO로 재직 중이며, 1989년부터 1993년까지 미국무역대표부 대표를 지냈다.



도하라운드 재개를 위해 브라질에서 열린 회의에서 나가가와 쇼이치 일본 농림수산업 장관이 파스칼 라미 WTO 사무총장의 손을 잡고 있다. © AP Images/Eraldo Peres

WTO는 단순히 세계무역질서 유지를 넘어 훨씬 다양한 역할을 수행한다. WTO는 무역자유화 증진, 보호무역주의 저지를 위해 다음을 활용한다.

- 원칙과 규범
- 무역협상라운드
- 분쟁해결기구
- 가입절차

이 4가지 덕분에 전후 가장 성공적인 다자간 무역기구이자 보호무역주의에 대항하는 가장 든든한 요새 역할을 할 수 있다.

무역규범

현재 WTO는 GATT 및 ‘서비스 교역에 관한 일반협정(GATS)’을 포함, 400페이지에 달하는 구체적 무역협정을 통해 무역을 관장한다. 이에 더해 150개 회원국이 동의한 22,000페이지의 양허표(schedules of commitments)가 존재한다.

1940년대 GATT 협상당시, 국제무역 관리를 위해 다양한 규범과 원칙이 제안되었다. 그 중에서도 핵심은 두 가지 비차별 원칙 즉, 내국민대우와 최혜국(MFN)대우였다.

- 내국민대우원칙에 따라 WTO 회원국은 타 회원국의 제품·서비스를 자국 산 제품·서비스와 동등하게 대우해야 한다.
- 최혜국대우원칙에 따라 WTO 회원국은 모든 타 WTO 회원국을 동일하게 대우(예를 들어, 관세인하)해야 한다.

위 2가지 핵심원칙 이행약속은 세계시장 개방성을 보장한다. 내국민대우에 따라 특정국가 특정상품의 국내 생산·판매를 허용한다면 동종 제품의 수입을 막을 수 없다. MFN에 따라 특정 WTO 회원국이 한 회원국에 대해 수입관세를 인하하면 다른 모든 회원국에도 동일한 관세인하를 적용해야 한다.

무역협상

GATT출범국은 세계무역질서 지배를 위한 규범뿐만

아니라 일련의 다자간 무역협상 ‘라운드’를 통해 점진적 무역자유화를 실현해야 한다는 데 동의했다. 현재 진행 중인 도하개발어젠다(Doha Development Agenda)는 9번째 라운드이다.

1947년 발효 후 GATT 회원국수는 23개에서 150개로 늘었다. 의제도 공산품 관세이던 것이 농업무역, 공산품, 비관세 무역장벽, 서비스, 보조금, 지적재산권 관련 규범까지 확대되었다.

협상국간의 관세인하 결정은 관세를 제시된 관세율 혹은 양허관세율(“bound” level) 이상 인상하지 않겠다는 의미이기도 하다. 위반 시에는 교역상 손실을 입은 수출국에 보상금을 지급하거나 해당 수출국으로부터 보복을 당한다. 현재 선진국은 관세세목의 99%, 개도국은 73%가 관세양허 수입품목이다. 결과적으로 관세인상 방지효과가 크다.

교역량은 계속 성장하고 있다. 거의 모든 국가가 무역규범 준수를 약속한 덕분에 국제상거래의 투명성 및 예측가능성도 향상되었고, 1948년 580억 달러이던 세계 수출규모는 2004년 8조9000억 달러로 성장했다. 오늘날 세계 교역량은 1948년의 23배 이상이다. 또한 세계의 시장개방은 각국의 생활수준을 끌어올렸다.

분쟁해결기구

명료한 무역규범의 존재에도 불구하고, 특정행위의 현행 규범 위반여부에 대한 의견불일치로 인해 보호무역주의 압력이 생길 수 있다. 그러므로 무역분쟁 적시 해결을 위한 공정하고 효과적인 메커니즘이 필요하다.

전후 오랜 기간동안 분쟁해결권한의 부재는 GATT 체제의 약점으로 지적되어 왔다. GATT의 분쟁해결제도 하에서는 분쟁 당사자가 최종 판정의 채택을 일방적으로 막을 수 있었다. 분쟁은 수년간 미해결로 남아 있기도 했다. 결국 회원국들이 GATT의 미약한 무역분쟁 조정능력에 대해 느끼는 좌절감은 커졌고, 보호무역주의가 고개를 들었다.

특히 심각했던 사건의 경우, 10년 넘게 미국은 유럽 공동체(EC)가 역내 지방중자 가공업체에 지급하는 보조금이 역내생산 지방중자의 사용을 장려하며, 이는 1961년 딜러라운드(Dillon Round)에서 EC가 약속한 수입 지방중자 무관세 원칙에 위배된다고 이의를 제기했다. EC는 수 차례에 걸쳐 분쟁조정을 위한 GATT 패널 설치를 막았다. 결국 미 의회는 1989년까지 분쟁해결이 마무리되지 않을 경우 통상법 301

조에 근거 상응하는 양의 EC수출품을 대상으로 일방적 관세인상 조치를 취해야 한다는 조항이 포함된 ‘1988년 종합무역법(Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)’을 통과시켰다. EC가 패널 설치에 동의하고 미국이 승소해 무역전쟁은 피했다.

1995년 1월 WTO 출범 시, 회원국들은 패널 설치 방지 권한을 삭제함으로써 분쟁해결제도를 강화했다. 새로운 규범에 따르면, 의무 협의로 분쟁해결이 불가능할 경우 WTO 패널이 심의한다. 패널은 공식제소로부터 12-15개월(상소 가능성 포함한 기간) 내에 최종판결을 내린다. 일반적으로 WTO 규범위반 판결을 받은 회원국은 최종판결 18개월 내에 시정조치를 취해야 한다.

분쟁해결제도를 개선함으로써 선진국 개도국을 막론하고 WTO 회원국들의 본 제도 활용을 장려했다. 1995년 이후 55개국 이상이 제소했고, 패널은 120회 이상 설치되었다. 분쟁해결절차 시작 이전에 의무적으로 당사국간 협의를 거치므로 수백건의 분쟁이 패널 설치 전 해결되었다. 게다가, WTO 분쟁해결능력 강화로 각 회원국은 불공정 행위로 인식되는 타 회원국의 무역관행에 대한 분노를 다스릴 수 있었다. 또한 WTO 패널 판결을 기준 삼아 시정이 필요한 자국의 관행을 WTO 규범에 맞추기도 했다.

가입절차

WTO가 보호무역주의를 억누르는 또 한 가지 방법은 가입절차의 활용이다. WTO는 가입을 신청하는 비 회원국을 대상으로 철저한 무역제도 검토를 실시한다. 검토에 이어 신청국과 기존 회원국간 이해관계가 존재하는 분야를 놓고 양자협상을 진행한다. 전체 절차는 수 년이 걸리기도 한다. 예를 들어, 중국은 2001년 WTO 가입 전까지 15년 동안 가입조건 양자협상을 했다. 가장 최근 WTO에 합류한 베트남은 11년간 양자회담을 진행했다.

양자회담이 끝나면 회원 후보국이 WTO 가입 시 이행할 약속을 명시하는 협정서를 작성한다. 중국의 경우, 공산품 관련 수량제한 단계적 완전철폐, 외국인 투자자 생산제품의 의무적 수출요구 폐지, 지적재산권의 올바른 시행, 통신·금융서비스 등 서비스업 개방에 동의했다. 베트남은 관세·쿼터·농업보조금 삭감 및 서비스업 개방을 약속했다.

마지막 단계는 WTO 모든 회원국의 시장개방 약속 패키지 승인이다. 이러한 패키지가 바로 후보국의 가입협정서이며, 대개 수 백 페이지에 달한다. 신규

회원국의 약속 불이행은 WTO 법적조치의 근거가 된다. 2006년 미국과 기타 6개국은 수입 자동차부품에 수수료 부과 가입협정에 위배된다며 중국을 제소했다.

도하라운드

WTO는 협상, 규범, 분쟁해결기구, 가입절차를 통해 보호무역주의와 싸운다. 현 체제가 완벽한 것은 아니다. 절실히 필요함에도 불구하고 협정체결이 안 된 핵심영역이 있다. 예를 들어, 농산물 수출보조금이나 저율관세할당물량(TRQ)을 금지하는 국제협정이 없다. 이 두 가지 경우, 쿼터를 초과하는 수입품에 대해서는 금지관세(prohibitive tariffs)가 적용된다. 모든 다자간 무역협상 라운드의 목표는 회원국의 시장개방의지 강화와 무역체제 기능개선이다. 전문가



파스칼 라미 WTO 사무총장이 팜 기아 키엠 베트남 외무장관과 함께 있다. 베트남은 2007년 1월 시장개방 증진을 위한 국제 기구인 WTO에 가입했다. © AP Images/Keystone, Sandro Campardo

들은 지난 라운드인 우루과이라운드가 수천억 달러 규모의 새로운 경제적 기회를 창출했다고 추산한다.

2001년 시작한 도하라운드 역시 농업보조금 삭감 또는 철폐, 상품관세 인하, 서비스업 추가개방, WTO 투명성 제고(분쟁해결기구 포함)라는 목표를 추구한다. 그러므로 이번 라운드의 성공적 마무리 역시 동일한 경제적 효과가 있을 것이다. 전문가들은 도하라운드의 타결로 수백만 명의 빈곤층 구제, 연간 수

천억 달러의 경제성장, 현 무역체제의 고질적 불평등 개선이 가능할 것으로 본다. 모두 우리가 노력해야만하는 목표이다. ■

본 기사의 의견은 미국 정부의 견해나 정책과 일치하지 않을 수 있습니다.

참고문

무역과 보호무역주의 관련 추가자료

Bhagwati, Jagdish. "Protectionism." In David R. Henderson, ed. *The Concise Encyclopedia of Economics*. Indianapolis, IN: Liberty Fund, Inc., 2002.

<http://www.econlib.org/library/Enc/Protectionism.html>

Brown, Gordon. "How to Embrace Change." *Newsweek*, vol. 147, no. 24 (12 June 2006): p. 64.

<http://www.msnbc.msn.com/id/13121948/site/newsweek/>

Campbell, Doug. "Protectionism's Dangerous Allure." *Region Focus* (Winter 2006): p. 64.

http://www.richmondfed.org/publications/economic_research/region_focus/winter_2006/pdf/opinion.pdf

Das, Susanta S. "Evolution and Political Economy of Trade Protectionism: Antidumping and Safeguard Measures." *IIMB Management Review*, vol. 17, no. 4 (December 2005): pp. 51-65.

Dollar, David, and Aart Kraay. "Trade, Growth, and Poverty." *Finance & Development*, vol. 38, no. 3 (September 2001): pp. 16-19.

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/dollar.htm>

Gaskin, William E., and Robert McKenna. "Protectionism's Flaws." *Washington Times* (11 December 2006): p. A21.

<http://www.washtimes.com/op-ed/20061210-102200-9544r.htm>

German Marshall Fund of the United States. *Perspectives on Trade and Poverty Reduction*. Washington, D.C.: German Marshall Fund of the United States, 2006.

http://www.gmfus.org/doc/GMF_TradeSurvey%202006.pdf

Hudgins, Edward L., ed. *Freedom to Trade: Refuting the New Protectionism*. Washington, DC: Center for Trade Policy Studies, CATO Institute, 1997.

<http://www.freetrade.org/pubs/freetotrade/freetrade.html>

Irwin, Douglas A. "Historical Aspects of U.S. Trade Policy." *NBER Reporter* (Summer 2006): pp. 16-19.

<https://www.nber.org/reporter/summer06/irwin.html>

Panagariya, Arvind. "Free-Trade Skeptics: Wrong Again." *Economic Times* (25 January 2006).

http://www.columbia.edu/~ap2231/ET/et86_January25-06.htm

Patterson, Seymour. *The Development of Free Trade in the 1990s and the New Rhetoric of Protectionism*.

Lewiston, NY: Edwin Mellen Press, 2006.

Paulson, Henry M. *Remarks Prepared for Delivery by Treasury Secretary Henry M. Paulson Before the Confederation of British Industry Annual Conference*.

Washington, DC: U.S. Department of the Treasury (28 November 2006).

<http://www.treas.gov/press/releases/hp178.htm>

Rivoli, Pietra. *The Travels of a T-Shirt in the Global Economy: An Economist Examines the Markets, Power, and Politics of World Trade*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2005.

Roberts, Russell D. *The Choice: A Fable of Free Trade and Protectionism*. 3rd ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 2006.

Rothbard, Murray N. *Protectionism and the Destruction of Prosperity*. Auburn, AL: Mises Institute, 1986.

<http://www.mises.org/rothbard/protectionism.pdf>

Schott, Jeffrey J. "Costs of Failure of Global Trade Negotiations Have Been Understated." *Financial Times* (23 June 2006): p. 12.

<http://www.iie.com/publications/opeds/oped.cfm?ResearchID=644>

Stokes, Bruce. "Dubai Deceptions." *National Journal*, vol. 38, no. 11 (18 March 2006): p. 52.

Suranovic, Steven M. *International Trade Theory and Policy Analysis*. 2003.

<http://internationalecon.com/v1.0/index.html>

Tupy, Marian L. "Trade Liberalization and Poverty Reduction in Sub-Saharan Africa." *Policy Analysis*, no. 557 (6 December 2005): pp. 1-23.

http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=5236

U.S. Trade Representative, Office of the. "The Benefits of Trade for Developing Countries." *Trade Facts*, June 2006.

http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Fact_Sheets/2006/asset_upload_file346_9610.pdf

Vant, Thomas R. "Resist Protectionism." *OECD Observer*, no. 255 (May 2006): pp. 37-38.

http://oecdobserver.org/news/printpage.php/aid/1861/Resist_protectionism.html

Williams, Walter E. "Trade Charade." *Washington Times* (26 October 2006).

<http://www.washingtontimes.com/commentary/20061025-092622-8524r.htm>

미국 국무부는 위에 열거된 자료의 내용 및 열람가능여부에 대해 책임지지 않습니다.

인터넷 자료

무역과 보호무역주의 관련 온라인 자료

미국 정부

뉴욕 연방준비은행(Federal Reserve Bank of New York)

<http://www.newyorkfed.org/education/fx/free.html>

미국무역대표부(Office of the U.S. Trade Representative)

<http://www.ustr.gov/index.html>

농무부 경제연구국 WTO 브리핑룸(Economic Research Service, WTO Briefing Room)

<http://www.ers.usda.gov/briefing/Wto/>

상무부 국제무역청(U.S. International Trade Administration)

<http://trade.gov/index.asp>

국무부 경제기업국, 무역정책 및 프로그램(Bureau of Economic and Business Affairs, Trade Policy and Programs)

<http://www.state.gov/e/eb/tpp/>

국제정보프로그램국, 무역 및 경제(Bureau of International Information Programs, Trade and Economics)

<http://usinfo.state.gov/ei/>

기타

케이트연구소 무역정책센터(CATO Institute, Center for Trade Policy Studies)

<http://www.freetrade.org/index.php>

자유무역의 혜택과 보호무역주의의 위험에 대한

대중의 이해를 증진시키는 것이 케이트연구소 산하 무역정책센터의 연구 목표이다.

경제전략연구소(ESI)

<http://www.econstrat.org/>

ESI의 목표는 세계화가 시장 왜곡과 비용발생을 유도하지 않고, 시장원리와 조화를 이루어 최대의 혜택을 제공할 수 있도록 하는 것이다.

글로벌인스티튜트(Globalisation Institute)

<http://www.globalisationinstitute.org/index.php>

2005년 설립된 글로벌인스티튜트는 빈곤층을 위한 세계화를 연구주제로 설정했다.

라이브리오브이코노믹스앤리버티(The Library of Economics and Liberty)

<http://www.econlib.org/index.html>

경제학, 시장, 자유 연구 증진을 목표로 학생, 가르치는 사람, 연구자, 경제학 애호가를 위해 다양한 자료를 제공한다.

전미무역협의회(NFTC)

<http://www.nftc.org/>

NFTC는 국제무역, 투자, 세금, 수출금융 관련 회원사의 국제 및 대중 정책관심을 다루는 경제단체이다.

패터슨국제경제연구소(Peterson Institute for International Economics)

<http://www.iie.com/research/researcharea.cfm?ResearchTopicID=5>

패터슨국제경제연구소(구 국제경제연구소)는 국제경제정책을 연구한다. 1981년 이후 시의 적절한, 객관적 분석과 주요 국제경제 문제와 관련 명료한 해결책을 제시해 왔다.

미국국제기업협의회(USCIB)

<http://www.uscib.org/index.asp>

1945년 자유무역 증진, 신생 국제 단체인 유엔 내 경제계 대변을 목표로 설립된 이후 USCIB는 미국 정책결정자와 유엔·EU 및 기타 정부관리, 각종 단체에 직접적으로 경제계의 견해를 피력해왔다.

세계무역기구(World Trade Organization)

<http://www.wto.org/>

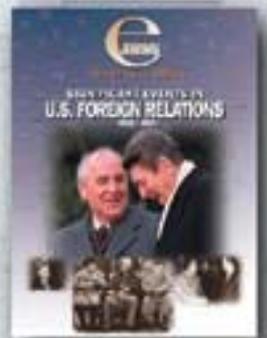
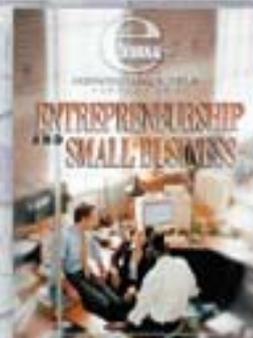
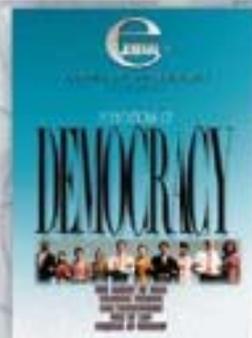
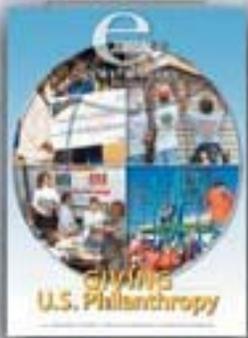
미국 국무부는 위에 열거된 자료의 내용 및 열람 가능여부에 대해 책임지지 않습니다. 모든 인터넷 링크는 2007년 1월 현재 이용 가능합니다.



다수 언어로 제공되는 미국에 관한 월간지

5개 주제별 온라인 저널:

Economic Perspectives
Foreign Policy Agenda
Global Issues
Issues of Democracy
Society & Values



게재된 기사 목록은 다음 주소에서 보실 수 있습니다.

<http://usinfo.state.gov/pub/ejournalusa.html>

