

세계무역기구 체제와 지역무역협정 양립 여부의 규범적 고찰

송 영 관*

요약

현재 지역무역협정과 관련된 WTO 규범과 지역무역협정이 다자무역체제와 공존할 수 있는 여부에 대하여 살펴본다. OECD 보고서는 지역무역지대로 야기되는 여러 문제로 인해 다자체제의 필요성을 강조하고 있다. 또한 지역주의의 부정적 측면에도 불구하고 더 명확하고 강화된 다자규범을 만드는 데에 있어 지역주의가 기여하는 바를 인정하고 있다. 이러한 맥락에서 WTO 규범인 GATT 제24조와 GATS 제5조의 해석과 적용이 중요한 의미를 갖는다.

핵심 주제어 : 세계무역기구, GATT 제24조, 권능조합, GATS 제5조

I. 논의 배경

우루과이 협상 이후 최근 국제무역체제에서 가장 눈에 띄는 현상은 자유무역협정(Free-Trade Agreement : FTA) 등으로 일컫는 지역무역협정(Regional Trade Agreement : RTA)의 급속한 증가이다. 현재 대부분의 WTO 회원국들은 하나 이상의 지역무역협정에 가입한 상태로 WTO 자료에 의하면 2005년 1월 4일 현재 WTO에 통고된 지역무역협정의 수는 162개에 달한다. 이 중 2000년부터 2005년 1월 4일 현재까지 세계무역기구(WTO)에 통보된 지역무역협정의 수가 89개로 절반 이상의 지역협정이 2000년 이후에 발효되었다. 최근에는 지역무역협정에 관심을 보이지 않던

* 대외경제정책연구원 무역투자정책실 FTA연구팀부연구위원, 서울특별시 강남구 대치동 942-1, 우편번호 135-283, ysong@kiep.go.kr

한국을 포함한 아시아국가들도 지역무역협정 체결에 적극적으로 나서고 있다.

근본적으로 지역무역협정에 근거한 무역자유화는 회원국에 대한 특혜, 즉 바꾸어 말하면 비회원국에 대한 차별에 바탕을 둔 방식으로 WTO 최혜국대우(Most-Favoured Nation Treatment : MFN) 원칙에서 벗어난다. 그럼에도 불구하고 다자체계의 여러 문제점 등으로 인하여 현재 대다수 WTO 회원국들은 지역무역지대 형성에 주력하고 있는 실정이다.

지역무역협정의 공통적인 내용은 결국 협정국간의 무역장벽을 낮추는 것이다. 그러나 구체적 내용에서는 개별 협정간에 많은 차이를 보이고 있다. 가장 간단한 형태의 지역무역협정은 협정국간 상품무역에 있어 관세의 철폐를 주된 내용으로 하지만 EU 같은 가장 깊은 형태의 지역통합에서는 새로운 국가간 기구를 설립하고 이 기구에서 개별국의 행정부, 사법부, 입법부의 일부 기능을 담당하기도 한다. 현재 대부분의 지역무역협정은 간단한 형태를 넘어 비관세 장벽, 서비스 무역 그리고 투자 등에 관한 자유화를 포괄하고 있다.

최근에 급증하고 있는 지역무역협정으로 인해 이런 지역주의와 WTO 다자무역체제 간의 공조 여부가 큰 관심사로 등장했다. 과거에는 지역무역지대의 확산이 가져오는 후생 효과, 즉 무역창출 효과(trade-creation effect)와 무역전환 효과(trade-diversion effect)에 관심이 모아졌었으나 현재는 지역무역지대의 범람이 WTO가 추구하는 다자체계를 통한 무역자유화에 도움이 되는지, 방해가 되는지에 대한 논란이 계속되고 있다.¹⁾

이런 배경에서 OECD 무역위원회는 2001년 2월 회의에서 지역무역협정과 다자무역체제에 관해 OECD 내에서 체계적 연구를 추진하기로 결정하였다. 이에 따라 지역주의와 다자무역체제에 관한 10개 분야—서비스, 인력이동, 투자, 경쟁정책, 무역원활화, 정부조달, 지적재산권, 수입제한조치, 환경, 원산지 규정—에 대하여 개별적 연구가 수행되었고 2003년도에 그 결과가 출간되었다(OECD, 2003). 이 OECD 연구보고서는 지역주의가 다자무역체제에 미치는 영향에 대해 기존의 후생 측면이나 정치적 동기 측면에 관한 분석과는 달리 규범분야에 초점을 맞춘 분석을 담고 있다.

본고에서는 지역무역협정이 WTO 법규와 배치되지 않기 위해서는 어떤

1) 지역무역협정에 관한 후생 효과와 최근 논란에 대한 주요 연구는 Bhagwati *et al.* (1999)를 참조하시오.

조건을 만족하여야 하는지 검토하고 OECD 연구결과를 중심으로 하여 지역주의의 번성이 다자무역체계의 발전에 미치는 영향에 대한 최근의 논의를 살펴보기로 한다(송영관, 2004a, 2004b).

II. 지역무역협정에 관한 WTO 법규

지역무역협정은 근본적으로 무역장벽 철폐를 이루는 데 있어 지역무역협정 회원국과 비회원국을 차별함으로써 GATT/WTO의 가장 근본적 원칙인 최혜국대우(Most-Favored-Nation treatment : MFN) 원칙에 어긋나는 협정이다. 그럼에도 불구하고 무역자유화에 있어 다자간 체계의 여러 한계점을 극복할 수 있는 방법으로 지역무역협정이 적극 대두되고 있다.

지역무역협정에 관한 WTO 법규는 지역무역협정을 크게 상품분야와 서비스분야로 구별하고 있다. 또 상품분야 지역무역협정의 경우 개발도상국간의 협정은 달리 취급하고 있다. 일반적으로 상품분야 지역무역협정의 경우 관련 WTO 법규는 General Agreement on Tariffs and Trade(GATT) 제24조이고 이 중 개발도상국간의 상품분야 지역무역협정의 경우 권능조항(the Enabling Clause²⁾)이라 일컫는 법규가 관장을 한다. 서비스분야 지역무역협정에 관해서는 선진국과 개발도상국을 구별하지 않고 관련 WTO 법규는 General Agreement on Trade in Service(GATS) 제5조이다. 이들 법규들이 공통적으로 가지고 있는 주요 원칙은 지역무역협정이 협약 당사국에 대한 무역장벽을 높이지 않으면서 협약 당사국들간의 무역을 원활하게 하는 데 기여하여야 한다는 것이다.

1. GATT 제24조

GATT 제24조에서는 두 가지 형태의 상품분야 지역무역지대, 즉 관세동맹(customs union)과 자유무역지역(free-trade area)에 대해 최혜국대우 원칙에서의 예외를 인정하고 있다.³⁾ GATT 제24조 8항에서는 이들 각각

2) 1979 Decision on Differential and More Favorable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries.

3) GATT 제24조 5항 (c)에서는 관세동맹 또는 자유무역지대 설립 전 단계로서 잠정협

에 대한 정의를 내리고 있는데 관세동맹은 자유무역지대처럼 회원국 상호 간의 역내 상품무역장벽의 철폐된 체계지만 이와 동시에 역외국가에 대하여 지역무역지대 회원국간에 동일한 대외관세를 유지하는 체계를 의미한다. 2004년 5월 1일 현재 WTO에 통고된 지역무역협정 중 GATT 제24조에 의거한 상품분야 지역무역협정은 총 155건에 이르고 있는데 이 중 관세동맹협정이 14건, 자유무역지대협정이 141건에 달한다.

상품분야 지역무역지대가 GATT 제24조에 의해 관세동맹이나 자유무역지대로 인정을 받기 위해서는 다음의 세 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 관세동맹이나 자유무역지대 형성이 이 상품분야 지역무역지대 회원국이 아닌 다른 WTO 회원국에 대한 전반적 무역장벽을 기존 수준 이상으로 높여서는 안 된다(GATT 제24조 5항 a, b),⁴⁾ 둘째, 관세동맹이나 자유무역지대 형성으로 인한 역내 상품무역 자유화의 범위가 실질적으로 모든 무역(substantially all the trade)을 포괄해야 한다(GATT 제24조 8항). 셋째, 회원국간의 관세와 상품교역을 제한하는 규제 중 GATT/WTO에서 허용하지 않는 규제를 완전히 철폐해야 한다(GATT 제24조 8항).⁵⁾

2. 권능조항

권능조항(the enabling clause)은 1979년에 개발도상국들이 국제무역의

정(interim agreement)을 정의하고 있다. 잠정협정은 관세동맹이나 자유무역지대를 설립하기 위한 계획과 일정을 담고 있는 협정을 의미한다.

- 4) 비회원국에 대한 상품무역장벽을 어떻게 계측할 것인가에 대해서는 GATT 1994, Understanding on the Interpretation of Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade 제2항을 참조하시오.
- 5) GATT 제24조 5항 (c)에 명시된 또 하나의 원칙으로는 잠정협정이 적당한 기간내에 (within a reasonable length of time) 관세동맹이나 자유무역지대를 형성하도록 하는 계획과 일정을 포함하여야 한다는 것이다. 즉, 예를 들면, 모든 자유무역협정 (free-trade agreement)은 회원국들이 언제부터 GATT 제24조에서 인정하는 자유무역지대를 형성할 것인지에 대한 계획과 일정이 있어야 된다는 것이다. 그러나 여기서 "적당한 기간"에 대한 해석의 문제가 발생한다. 이 문제는 GATT 1994, Understanding on the interpretation of Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade 제3항에 의해 많이 개선이 되었다. 이 새로운 조항은 "적당한 기간"이란 10년을 넘지 않는 기간이라고 명시했다. 만약 잠정협정이 10년을 넘을 것으로 예상되는 경우 잠정협정 회원국들은 새로운 조항에 의하여 WTO 상품무역이사회(the Council for Trade in Goods)에 그 이유에 대해 충분히 설명하도록 규정되어 있다.

로 인해 받는 혜택을 확대하려는 목적으로 도입된 것이다. 권능조항 제1항에서는 개발도상국과의 무역에 있어서 GATT 제1조에 담겨 있는 최혜국대우 원칙이 적용되지 않을 수 있음을 명시하였고, 제2항 (a)에서는 개발도상국이 선진국 시장에 수출할 때 적용되는 일반특혜관세제도(Generalized System of Preferences : GSP)에 대한 법적 근거를 제공하고 있다. 개발도상국간의 상품분야 지역무역지대 형성에 관한 규정은 이 조항 제2항 (c)에 담겨 있다. 권능조항에 의거한 상품분야 지역무역협정으로는 1976년 방콕협정, 1991년부터 시행한 Mercosur, 1992년 AFTA, 그리고 최근에는 2001년 시행한 인도와 스리랑카 간의 FTA 등으로 2004년 5월 1일 현재 19개가 WTO에 통고되어 있다.

개발도상국간의 상품분야 지역무역협정이 권능조항의 적용을 받기 위해서는 이 조항 제3항 (a)와 (b)에 명시된 두 가지 주요 조건이 필요하다. 첫째, 지역무역협정은 개발도상국간의 무역을 원활히 하고 또 증진시켜야 하며 동시에 이 협정 회원국이 아닌 다른 WTO 회원국과의 무역에 있어 역외무역장벽을 높이거나 과도한 어려움을 야기해서는 안 된다. 둘째, 최혜국대우 원칙에 의거하여 행해지는 관세와 다른 무역장벽 감소와 제거에 방해가 되어서는 안 된다.

이 두 조건들은 모두 개발도상국간의 상품분야 지역무역협정이 기존의 GATT/WTO 체제에 부정적 영향을 주는 것을 방지하기 위한 소극적인 조건들이다. 상품분야 지역무역협정이 권능조항의 적용을 받기 위한 조건들을 GATT 제24조 적용을 받기 위한 조건들과 비교해 보면, 개발도상국간의 상품분야 지역무역협정의 경우 WTO 체제와 양립할 수 있는 조건이 다른 상품분야 지역무역협정보다 크게 완화된 것을 알 수 있다. 즉, 권능조항의 적용을 받는 상품분야 지역무역협정은 GATT 제24조 적용을 받기 위한 조건 중 두 번째와 세 번째 조건을 충족할 필요가 없다. 따라서 현재 WTO 체계 내에서는 권능조항에 의거해 회원국간의 관세나 기타 무역장벽을 전면적으로 제거하지 않는 개발도상국간의 상품분야 지역무역협정 또는 일부 품목을 무역자유화에서 제외하는 개발도상국간의 상품분야 지역무역협정을 인정하고 있다(WTO, 2003).

3. GATS 제5조

GATS는 1995년 1월부터 발효되었으며 서비스무역에 관한 최초의, 그리고 현재까지 유일한 다자규범이다. 상품분야 지역무역지대 형성의 경우 관련 WTO 법규가 GATT 제24조와 권능조항, 두 종류인 반면 서비스분야 지역무역지대 형성의 경우 관련 WTO 법규는 선진국과 개발도상국의 구분 없이 GATS 제5조 하나이다. 2004년 5월 1일 현재 GATS 제5조에 의거하여 WTO에 통고된 서비스분야 지역무역협정은 총 34건에 달하고 있다.

GATS 제2조는 GATT 제1조와 마찬가지로 최혜국대우 원칙을 담고 있다. 그러나 그 예외로 GATS 제5조는 서비스분야 지역무역협정을 인정하고 있다.⁶⁾ GATS 제5조는 GATT 제24조를 기반으로 하여 제정되었지만 상품무역에서 관세와 같은 역할을 하는 것이 서비스무역에는 존재하지 않기 때문에 GATT 제24조와 같이 관세동맹과 자유무역지대를 구별하는 조항은 없다.

서비스분야 지역무역협정이 GATS 제5조의 적용을 받아 최혜국대우 원칙에서 예외로 인정받기 위해서는 GATT 제24조의 경우와 비슷하게 다음의 세 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 지역무역협정이 이 협정 회원국이 아닌 다른 WTO 회원국들에 대한 전반적 서비스무역장벽을 높이지 말아야 한다(GATS 제5조 4항). 둘째, 서비스무역 자유화의 범위가 전반적 서비스무역을 포함하여야 한다(GATS 제5조 1항 a). 셋째, GATT 제24조와 마찬가지로 서비스무역을 차별적으로 제한하는 규제 중 WTO에서 허용하지 않는 규제를 완전히 철폐하고 새로운 차별적 규제를 금지한다(GATS 제5조 1항 b).

Ⅲ. WTO 체제와 지역무역협정의 양립 여부

제Ⅱ장에서 살펴본 바와 같이 WTO/GATT 체제에서 지역무역협정의 주

6) GATS에서는 최혜국대우 원칙에 대한 예외로 두 가지를 인정하는데 하나는 GATS 제5조에서 인정하는 서비스분야 지역무역협정이고 다른 하나는 최혜국대우 면제목록(MFN exemption list)에 명시된 서비스 분야이다.

요 원칙은 이 협정이 협정 비당사국에 대한 무역장벽을 높이지 않으면서 협정국들간의 무역을 원활하게 하는 데 기여하여야 한다는 것이다. 본 원칙에 의거하면 지역무역협정이 결코 WTO/GATT 체제에 부정적 영향을 미치지 않을 것이라 생각할 수 있으나 기본적으로 지역무역협정이란 WTO/GATT 체제의 근본 원칙인 최혜국 대우에 위반되는 것이기 때문에 WTO의 다자체제와 지역무역협정의 확대가 과연 양립할 수 있는 것인가에 대한 논란은 계속되고 있다.

OECD (2003)에서는 광범위한 지역무역협정을 연구하여 지역무역협정의 규범이 다자체제를 더욱 공고화하는지 아니면 다자체제에 위협이 되는지에 관해 살펴보았다. 본 연구에서는 NAFTA⁷⁾와 같이 비회원국을 차별하는 자유무역지대 형성을 위한 협정과 MERCOSUR⁸⁾와 같이 자유무역지대와 비슷한 성격을 가지나 비회원국에 대한 대외관세를 회원국들끼리 공유하는 관세동맹 형성을 위한 협정 등 규범에 의거한 지역무역협정뿐만 아니라, APEC 같이 규범에 바탕을 두지 않고 회원국들간의 합의에 의거해 유지되는 동시에 논의의 장으로서의 성격이 짙은 지역무역협정도 연구대상에 포함되었다. 또한 이 연구에서는 EU와 같은 깊은 형태의 지역통합도 그 대상으로 삼았다.

1. WTO 체제와 지역무역협정의 조화요인

OECD 보고서에서는 지역무역협정이 다자무역체제에 조화를 가져오는 세 가지 경우가 제시되고 있다. 첫째, 지역무역협정이 WTO 방식에 근거하는 경우, 둘째, 지역무역협정이 다른 국제규약에 근거하는 경우, 그리고 마지막으로 지역무역협정이 현존하는 방식에 근거하고 있지는 않지만 사후적으로 WTO 체계에서 응용되거나 될 수 있는 경우이다. 이 절에서는 앞에서 살펴본 각 부문별 지역무역협정과 WTO 규범 간의 차이를 중심으로 하여 지역주의와 다자무역체제가 조화를 이룰 수 있는 요인에 대해 고찰하기로 한다.

서비스 분야의 경우 자유무역협정으로 인한 무역자유화가 다자체제에 도움이 될 수 있는 경우가 다수 있다. 우선 자유무역협정의 서비스무역자유

7) 미국, 캐나다, 멕시코를 회원국으로 하는 북미자유무역지대협정.

8) 브라질, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이 4개국으로 구성된 남미공동시장.

화가 다자무역체계에 근거한 무역자유화보다 용이할 수 있는 이유를 살펴 보면 다음과 같다. 첫째, 서비스 자유화의 경우 많은 부문에서 인력이동을 포함한다. 따라서 정치적인 관점에서 보면 인력이동을 포함하는 자유화는 다자체계보다는 지역간에 이루어지는 것이 용이하다. 둘째, 법률과 의료 등의 전문서비스 자유화를 위해서는 자격증 등의 상호인증제도의 통합이 필요한데 이것도 역시 다자체계보다는 역사와 문화 등을 공유해 온 지역간에 이루어지는 것이 용이하다.

지역간 서비스 자유화를 이루기가 그리 쉬운 일은 아니지만 전술한 이유 등으로 다자체계에 의한 자유화보다는 용이하다고 할 수 있다. 지역간 서비스무역 자유화는 상품분야 무역자유화에 비해 최혜국대우 원칙이 유지될 가능성이 높다. 이는 서비스 무역장벽이 관세 등의 형태를 지닌 것이 아니고 주로 규제에 의한 것이기 때문이다. 서비스무역 자유화에 따른 규제 완화를 실제로 적용하는 데 협정국과 비협정국을 차별하기가 어렵고 또 최혜국대우 원칙이 효율적인 서비스 공급자를 확보하는 데 가장 유리하다. 따라서 서비스무역의 경우 지역무역협정에 의한 자유화가 최혜국대우 원칙을 유지함으로써 다자체계에 의한 자유화에 도움이 될 가능성이 크다.

실제로 서비스무역 자유화의 경우 점진적으로 자유화를 촉진시킨다는 원칙에 있어 지역무역협정과 GATS 간에는 많은 공통점이 있다. 또 지역무역협정에 담겨 있는 대부분의 서비스 협정은 비협정국의 투자에 대해 차별을 하지 않고 있다. 특히 비자유화열거 방식에 의하여 서비스 자유화를 추진하는 지역무역협정의 경우 점진적으로 GATS의 최혜국대우 원칙에 의거한 자유화를 포용하는 경우가 많다. 이는 지역무역협정이 가져오는 서비스무역 자유화가 다자체계와 양립할 수 있음을 의미한다.

인력이동에 관한 협정의 경우 지역무역협정과 GATS 사이에 긴밀한 관계가 있다. 예를 들면, 일시적 입국(temporary entry)에 대해서는 NAFTA가 GATS의 모델이 되었고, 또 GATS를 모델로 삼은 다수의 지역무역협정(EU-멕시코, 미국-조단, Mercosur 등)이 있다. 이러한 관계는 인력이동에 관한 지역무역협정과 GATS 규범 간의 조화를 가져오는 역할을 할 수 있으므로 다자무역체계에 긍정적이라고 할 수 있다.

투자협정의 경우도 현재 양자간이나 지역투자협정의 증가로 국제소송 증가 등의 우려가 있지만 국제기준이 통일되어 가는 경향을 보이고 있다. 이는 대부분의 양자투자협정이 하나의 모델에 근거하고 있고 또 투자에 관한

지역무역협정은 대부분 NAFTA 투자조항에 근거하기 때문이다. 이로 인하여 지역투자협정은 국제적으로 통일된 모습으로 가고 있고 따라서 다자무역체계의 발전에 도움을 주는 방향으로 발전하고 있다.

무역원활화의 경우 지역무역협정의 증가가 다자무역체계의 발전에 도움이 될 수 있는 것은 비회원국과 회원국을 차별하는 것이 현실적으로 어렵기 때문이다. 물론 수수료 등에서 회원국과 비회원국을 다르게 취급할 수는 있겠지만 대부분의 무역원활화 관련 조치에서 비회원국을 차별하는 것이 실제로는 매우 어렵다. 이런 결과로 무역원활화에 관한 지역무역협정은 최혜국대우 원칙에 의해 발전되고 따라서 다자무역체계의 발전을 가져올 가능성이 높다.

정부조달의 경우 대부분의 지역무역협정이 WTO 정부조달협정과 비슷하지만 WTO 정부조달협정 가입국이 아닌 국가를 포함하는 경우가 있다. 이런 지역무역협정은 WTO 정부조달협정 비가입국에게도 정부조달협정의 혜택을 누릴 수 있는 기회를 제공함으로써, 이런 국가들에게 정부조달에 관해 지역무역협정이 제공하는 투명성 요건에 대한 경험을 축적하는 역할을 한다. 따라서 이런 지역무역협정의 경우 다자무역체계 발전에 도움이 되는 역할을 수행한다고 할 수 있다. 또한 환경에 관한 지역무역협정의 조항들도 많은 경우 WTO 협정과 비슷한 접근방식을 취함으로써 다자무역체계에 조화를 가져오는 역할을 한다.

나아가 WTO 규범이 아닌 다른 국제규약에 근간을 둔 지역무역협정 조항들도 공통의 규약에 근거를 둬으로써 지역무역협정간의 조화를 가져온다. 예를 들어, 무역원활화의 경우 아루샤 선언⁹⁾과 교토 협정¹⁰⁾에 근거한 지역무역협정으로 인해 관세절차를 간략히 하고 회원국간에 통일을 이루는 경우가 많다. 또 지적재산권과 관련하여 지역무역협정은 WTO 규범에는 없는 절차요건에 관한 조항에 대해서는 특허협력조약¹¹⁾ 같은 국제규약에 근거하는 경우가 많다. 이런 경우 지역무역협정간의 조화가 다자무역체계의 발전으로 이루어질 수 있다.

그 밖에 지역무역협정은 협정국간의 협력과 기술지원 등을 촉진함으로써 다자무역체계를 공고히 하는 데 도움이 될 수 있다. 경쟁정책과 관련하여

9) Arusha Declaration of the World Customs Organization.

10) Kyoto Convention.

11) Patent Cooperation Treaty.

대부분의 자유무역협정은 반경쟁적 행위에 관한 조치를 강구하는데 상호간 협의와 협조절차를 취하도록 하여 회원국간의 협력을 강조하고 있다. 또 환경에 관한 지역무역협정도 회원국간 환경에 관한 정보의 교류와 기술 협조를 원활하게 하는 역할을 할 수 있다. 마지막으로 투자에 관한 지역무역협정도 앞서 서술한 유연성을 견지함으로써 협정국간의 협력을 강화할 수 있다.

2. WTO 체제와 지역무역협정의 부조화 요인

지역무역협정으로 인한 지역간의 조화가 항상 국제적 조화를 가져오지는 않는다. 지적재산권에 대한 접근방식의 경우 지역적으로는 조화를 이루는 경향이 있지만 지역간에는 차이를 보이고 있다. 또 반덤핑조치에 관해서도 어떤 지역무역협정에서는 이를 삭제하고 대신 경쟁정책의 조화에 주력하는 반면 다른 지역무역협정에서는 이를 유지하고 있다. 수입제한조치의 경우도 위에서 살펴보았듯이 어떤 지역무역협정은 반덤핑조치와 상계관세를 금지하는 대신 긴급구제조치를 허용하고, 다른 지역무역협정은 반덤핑조치와 긴급구제조치를 금지하는 대신 상계관세를 허용한다. 또 다른 지역무역협정은 긴급구제조치를 금지하는 대신 반덤핑조치와 상계관세를 허용하는 등 여러 접근 방식이 혼재하고 있다. 이러한 지역무역협정의 다양한 접근방식은 비록 지역간 규범의 통일을 가져올 수는 있지만 통일적·국제적 규범의 달성은 더 요원하게 만들어 궁극적으로 다자무역체계의 발달에 장애가 될 수 있다.

지역주의가 가져올 수 있는 또 다른 부정적 영향은 기업의 거래비용 증가이다. 원산지 규정의 경우 한 나라가 여러 지역무역협정을 맺고 있는 경우 협정별로 원산지 규정이 다른 경우가 흔히 있다. 이런 지역무역협정의 차별적 접근은 일반적으로 기업의 거래비용 증가로 귀결된다. 기업은 보다 효율적 생산을 위하여 원산지 규정에 대한 자세한 정보를 필요로 한다. 복잡한 원산지 규정은 그 나라에서 활동하는 기업의 생산결정 과정 효율화에 장애를 주어 거래비용을 높이고 따라서 기업활동에 부정적 영향을 미친다. 또한 투자협정의 범람으로 인해 분쟁해결센터¹²⁾에 제기되는 소송 수의 증가도 기업활동에 장애가 될 수 있다.

12) International Centre for Settlement of Investment Disputes.

3. 지역무역협정이 제3국에 미치는 영향

지역주의가 다자무역체계에 미치는 영향과 마찬가지로 지역무역협정은 협정국이 아닌 제3국에 긍정적 영향을 끼치는 요소와 부정적 영향을 끼치는 요소를 모두 담고 있다. 지역무역협정이 최혜국대우 원칙을 견지할 경우 이 협정으로 인한 무역자유화가 제3국에도 긍정적 영향을 미치게 된다. 서비스협정을 포함하는 지역무역협정은 보통 원산지규정을 엄격하게 적용하지 않고 또 비협정국의 투자에 대하여 차별을 하지 않는다. 이로 인하여 비협정국 투자자들도 지역무역협정으로 확대된 투자기회를 충분히 이용하는 혜택을 볼 수 있다. 특히 서비스 자유화에 관해 비자유화품목열거 방식을 취한 많은 지역무역협정은 전술한 바와 같이 서비스무역 자유화에 있어 GATS의 최혜국대우 원칙을 포용하려 하고 있다.

서비스, 투자와 마찬가지로 경쟁정책 부문에서도 최혜국대우 원칙을 포괄하는 협정이 많다. 즉, 반경쟁행위에 대한 조치는 협정국과 비협정국을 차별하지 않는 경우가 대부분이다. 무역원활화를 증진시키기 위한 조치도 약간의 예외를 제외하고는 대부분 비차별적이다. 또 전술한 바와 같이 무역원활화에 있어 실질적으로 지역무역협정국과 비협정국을 차별하는 것은 현실적으로 어렵다.

반면 원산지규정의 경우 비협정국을 차별하는 무역장벽의 역할을 하여 제3국에 부정적 영향을 미친다. 특히 원산지 규정이 투명하지 않을 경우 비회원국에 대한 무역장벽은 더욱 높을 것이다. 섬유, 의류, 농산물, 자동차 등 민감한 품목의 경우 그 가능성이 더 높다. 또한 반덤핑조치를 금지하는 지역무역협정의 회원국의 경우에도 반덤핑조치를 제3국에는 계속 적용시키고 있다.

제3국에 대한 차별은 상호인증협정(Mutual Recognition Agreement : MRA)에서도 발견된다. MRA가 지역무역협정에 포함된 경우 대부분 GATS 제7조 대신 서비스무역 지역협정에 관한 조항인 GATS 제5조에 의거해 WTO에 통고된다. GATS 제7조는 다른 WTO 회원국들에게도 이 협정이나 또는 이와 비슷한 협정에 참여할 기회를 주어야 한다고 명시하고 있다. 그러나 MRA가 지역무역협정의 한 부분으로 GATS 제5조에 의거해 WTO 통고되는 경우 이 조항을 강제하기가 어렵다. 따라서 GATS 제5조에

의거해 WTO에 통고된 상호인증협정은 제3국에 대해 배타적인 성격을 가진다.¹³⁾

IV. 맺 음 말

이 글에서는 현재 지역무역협정과 관련된 WTO 규범과 지역무역협정이 다자무역체제와 공존할 수 있는지에 관해 간략히 살펴보았다. 지역무역협정은 WTO 체제에 긍정적 영향을 미치는 요인과 부정적 영향을 미치는 요인을 함께 가지고 있다. 그러나 개별 지역무역협정 또한 정치적이거나 지역적 요인 등에 의해 영향을 받기 때문에 상술한 긍정적 영향과 부정적 영향 중 어느 영향이 더 강하게 작용할지에 대하여 일반적인 결론을 내리는 것이 쉬운 일은 아니다. 더욱이 지역무역협정이나 WTO 규범 모두 계속 변하고 있다. 지역무역협정은 계속 그 범위를 확장하며 발전하고 있고 WTO 규범도 계속 발전하고 있다. 이런 역동적 환경은 지역주의가 다자무역체제에 미치는 영향에 대해 최종적 결론을 내리는 것을 더욱 어렵게 만들고 있다.

OECD 보고서는 두 가지 주요 정책적 함의를 도출하고 있다. 첫째 함의는 지역무역지대로 야기되는 여러 문제로 인해 다자체제의 필요성이 더욱 강조된다는 것이다. 지역주의는 다자무역체제에 여러 가지 부작용을 야기한다. 이런 부작용은 다자무역체제의 견고한 확립에 의해서만 방지될 수 있다. 그러나 현실적으로 지역주의가 결코 없어지지 않는 것이므로 다자무역체제를 강화하기 위해서 지역무역협정을 관장하는 WTO 규범인 GATT 제24조와 GATS 제5조를 어떻게 해석하고 적용할 것인지, 그리고 WTO의 무역정책검토기구(Trade Policy Review Body)와 지역협정위원회(Committee on Regional Trade Agreements : CRTA)의 역할을 어떻게 정의할 것인가가 중요한 의미를 갖게 된다.

둘째 함의는 지역주의의 부정적 측면에도 불구하고 더 명확하고 강화된 다자규범을 만드는 데 있어 지역주의가 기여하는 바도 있다는 것이다. 즉, 지역주의는 협정국들간의 규범 조화를 가져오고 또 특정 지역협정은 다자

13) GATS 제5조에 의거해 WTO에 통고된 상호인증협정이 GATS 제7조의 적용을 받아야 하는 것인지에 관해 지금도 논의가 계속되고 있다.

체제보다 더 깊은 수준의 무역자유화를 가능하게 한다. 이에 따라 지역주의와 다자주의가 병행할 수 있는 가능성은 아직 남아 있다고 할 수 있다.

2001년 도하에서 열린 제4차 WTO 각료회의에서는 지역무역협정이 급속히 증가하는 현실에서 지역무역협정이 무역자유화와 경제발전에 중요한 역할을 한다는 것을 인식하며 현재 지역무역협정에 적용되는 규정과 절차를 명확히 하고 또 발전시키기 위해 협상할 것을 결의하였다. 현재 우리는 국제질서의 새로운 변화에 직면해 있다. 지금 우리에게 필요한 것은 이런 변화의 조류에 관심을 가지고 이를 깊이 이해하려는 노력과 또 국제질서의 새로운 형성에 우리의 이해가 반영되도록 적극 노력하는 자세일 것이다.

◆ 참고문헌 ◆

- 송영관 (2004a), "FTA 규범적 측면에 관한 WTO에서의 논의동향", KIEP 세계경제 7월호, 대외경제정책연구원.
- _____ (2004b), "지역주의와 다자무역체제에 관한 논의동향", OECD Focus 7월호, 외교통상부·대외경제정책연구원.
- Bhagwati, Jagdish, Krishna, Pravin and Panagariya, Arvind, eds. (1999), *Trading Blocs: Alternative Approaches to Analyzing Preferential Trade Agreements*, Cambridge, MA: MIT Press.
- KIEP (2000), WTO 서비스협상의 배경분석 및 대응전략: 김준동 외, 정책연구 00-05.
- _____ (2002), "DDA 규범분야의 논의동향과 개정방향", 정책연구 02-05.
- OECD (2003), *Regionalism and the Multilateral Trading System*.
- WTO (2000), "Synopsis of "Systemic" Issues Related to Regional Trade Agreements," WT/REG/W/37, March 2nd.
- _____ (2002a), "Submission on Regional Trade Agreements by the European Communities and Their Member States," TN/RL/W/14, July 9th.
- _____ (2002b), "Compendium of Issues Related to Regional Trade Agreements," TN/RL/W/8/Rev.1, August 1st.
- _____ (2002c), "Submission on Regional Trade Agreements-Paper by Turkey," TN/RL/W/32, November 25th.

_____ (2003), "Legal Note on Regional Trade Agreements under the Enabling Clause," WT/COMTD/W/114, May 13th.

_____ (2004), "Submission on Regional Trade Agreements-Paper by the ACP Group of States," TN/R.