

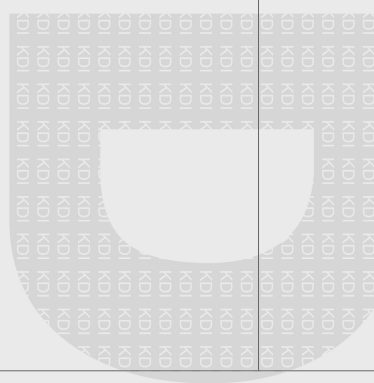
# 무역협정 내 개발협력 기제 연구

: 한국의 대 개도국 개발 · 통상 연계협력  
전략을 중심으로

신원규 외

최종보고서(초안)

2019.1



# 목 차

요 약 .....

제 1장 서 론 .....

제1절 연구의 배경과 목적

제2절 연구의 방법과 구성

제 2장 국제무역협정 내 개발협력의 발전과 의의 .....

제 1절 다자주의 무역협력체제(GATT/WTO) 내 개발협력의 발전 .....

1. 다자무역협력 체제 내 개발협력 기제 .....

2. 다자무역협력 체제 내 주요 개발협력 의제 .....

3. 다자무역협력 체제 내 개발협력 이행과 한계 .....

제 2절 지역무역협력체제(RTA) 내 개발협력의 발전 .....

1. 지역무역협력 체제 내 개발협력 논의 배경 및 필요성 .....

2. 지역무역협력 체제 내 개발협력의 발전 및 현황 .....

제 3절 소결: 지역무역협정 내 개발협력의 제도화 .....

제 3장 주요국의 지역무역협정 내의 개발협력의 특징 및 유형 .....

제1절 서론 .....

제2절 주요국 지역무역협정 내 개발협력 기제 .....

1. 미국 .....	
2. 유럽 .....	
3. 호주 .....	
4. 일본 .....	
제3절 소결: 지역무역협정 내 개발협력 조항 분석 및 유형화 .....	

**제 4장 개발협력정책으로서 무역협력의 특징 .....**

제 1절 서론 .....	
제 2절 개발협력과 무역의 관계 .....	
제 3절 주요국의 무역관련 개발협력 정책과 사례분석	
1. 미국 .....	
2. 유럽연합 .....	
3. 호주 .....	
4. 일본 .....	
제 3절 소결: 개발협력을 위한 무역협력	

**제5장 한국의 무역협정 내 개발협력 의제 분석과 개발-통상 연계협력 전략**

제1절 한국의 무역협정 내 개발·협력 의제현황 및 분석 .....	
1. 한국의 대 개발도상국 무역협정의 개발·협력 조항 .....	
2. 해외사례와의 비교분석 .....	
3. 소결: 한국의 FTA 협력의제 평가 및 시사점 .....	
제 2절 개발협력의 무역협정화를 위한 과제 및 전략 .....	
1. 개발협력의 무역협정화를 위한 과제 .....	
2. 협력 대상국 및 분야 선정을 위한 정량적 접근 .....	
3. 협력 대상국 및 분야 선정을 위한 정성적 접근 .....	

**제6장 결론 .....**

제1절 요약 .....	
제2절 RTA 내 개발협력 연계성 제고 방안 .....	

참고문헌 .....

부 록 .....

# 제1장

## 서론

신원규(한국개발연구원)

### 제1절 연구의 배경과 목적

세계경제 대공황(The Great Recession)을 전후로 세계경제질서는 보호주의와 자유주의라는 두 가지 큰 조류가 주기적으로 번갈아 반복되는 모습을 보여 왔다. 역사적으로 두 흐름은 상호적으로 영향을 주었다. 보호주의가 지나치면 자유무역의 필요성이 역설적으로 강조되고, 국가 간의 무역협력이 촉진되었다. 세계경제 대공황의 뼈저린 교훈으로 설립된 현대자주의 자유무역 체제는 GATT와 WTO체제를 거쳐 가며 세계경제에 그간 유례없는 규모의 무역 성장을 가져다주었고, 세계경제질서에 있어 기본 생태환경으로 자리 잡게 되었다. 한 마디로 현대 국제무역 체제는 다자주의 무역자유화 과정에서 발생하는 분쟁을 관리하고, 보호주의를 사전적으로 자제시키는 국제사회의 “공공재(public goods)”이자 “협력” 기제이다(####, #####; Shin & Ahn, 2017; 2018).

하지만 미국과 EU를 비롯한 선진국 발 2008년 글로벌 금융위기는 현대 국제통상 환경의 생태가 변화하고 있다는 상징적 사건으로, 2008년 이후 최근 10년간 국제경제 질서의 흐름은 보호주의와 자유주의라는 상반된 흐름이 불편하게 공존하는 형국이다(신원규, 2018). 국가 단위에서는 자

국 우선주의 보호주의 무역조치와 비전통적 거시정책(예를 들어 지속적인 양적완화와 지속적인 저 환율정책)이 시행되고 있고, 그간 자유주의 경제질서에서 금기시 되던 보호주의적 산업정책이 유행하고 있다. 한편으로 시장과 기업단위에서는 글로벌 생산네트워크의 확대와 세계화에 따른 노동, 서비스 및 자본의 이동이 심화된 자유주의 흐름도 현실에서 목도된다. 한마디로 국제경제 질서에서 이 두 가지 흐름의 불편한 양립은 현재 국제통상환경이 이전과는 구조적으로 다르며, 이 환경 내에서 국가의 정책과 시장(기업)이 서로 보완적이지 못하다.

현 국제통상환경의 화두는 소비와 생산이 괴리현상이 심화되는 글로벌 불균형(Global Imbalance)이다. 소비는 여전히 미국을 중심으로 하는 선진국에서 이루어지는 반면, 생산은 중국과 신흥 개발도상국을 중심으로 이루어지는 글로벌 무역불균형 문제는 표면적으로는 미-중간 무역분쟁 나아가 선진국-개도국 간 무역 갈등의 원인으로 지목받고 있다. 이러한 국경 간 보호주의 흐름은 자유주의 다자무역체제에 처한 현실적 비용이며 국경 간 교역에 있어 제약조건이다.

특히, WTO로 대표되는 다자주의 자유무역질서는 그간의 제도적 안정과 예측 가능성을 담보해주기 어려운 실정이다. 특히, 우리나라와 같이 소규모 개방경제(small open economy)의 수출 의존도가 높은 국가는 해외투자자와 글로벌생산 네트워크로 피아(彼我)의 구분이 모호해진 통상환경 하에서 보호주의에 따른 직접적인 피해는 물론이고, 이웃나라가 연루된 통상 분쟁에 따른 간접피해도 막심 할 수 있다. WTO협정과 원칙으로 규율되고 억제되었던 보호주의 조치가 빈번히 일어나고 있고, 우리나라 수출기업의 수출 거래 선에 대한 불확실성은 어느 때보다 높다. 이러한 보호주의 통상환경은 상대적으로 생산기지의 다변화가 이루어진 대기업보다는 중소 수출기업에게 더욱 치명적이다.

우리 정부는 보호주의적이고 불확실성이 높아진 현 국제경제 질서에 대응하고자 신 남방·북방 등 대 개발도상국을 대상으로 하는 시장다변화

정책을 강조하고 있다. 그간의 수출시장 다변화가 기업의 전략적 선택이 있었다면 지금은 수출기업의 생사를 결정하는 문제이다. 하지만 수출 선의 다변화라는 것이 현실적으로 많은 어려움이 뒤따른다. 예컨대, 최대 소비 시장인 미국과 생산시장인 중국의 중장기적인 갈등 국면에서, 잉여 수출 물량을 제 3시장의 돌리는 행위는 또 다른 저항과 무역반사(trade reflection)를 동반하는 등 연쇄적 보호주의와 제 3국과의 새로운 무역 갈등을 촉발 할 수 있다.

그러므로 이러한 어려운 시기에 정부차원의 실효적인 기업 다변화 지원 전략과 정책이 절실하며 이에 대한 연구가 필요하다. 특히, 우리 정부가 기업의 대 개도국 다변화 전략을 지원 할 수 있는 제도적 지원을 큰 틀에서 구상하는 것이 중요하다. 양자 간 불균형을 고려하는 등 보호주의적 조치를 자제시키고, 양국 간 상호 보완성을 높이는 개발협력 기제를 발굴하고 제도화여, 개발도상국의 시장에 우리 기업의 진출을 유도하는 전략이 필요하다. 이러한 개발협력과 통상협력을 연계하여 시너지를 확대하는 방안은 보호주의 통상환경에서도 개도국과의 무역협력을 지속적으로 강화 할 수 있도록 도움을 줄 수 있다.

이러한 배경에서 동 연구는 장기화된 미-중간 통상 분쟁과 그 여파로 인한 다자주의 국제경제 질서 손상으로 입을 손실을 최소화하기 위해 우리나라의 지역/양자 간의 기 또는 새로운 지역무역협정을 활용하여 역내 교역을 증진 시킬 수 있는 방안을 연구한다. 지역무역협정은 현재와 같은 보호주의 체제 하에서 차선택이 되고, 다음 단계의 심화된 다자주의의 초석이 될 수 있다(Mansfield and Milner, 2018). 그러므로 동 연구는 WTO 도하개발어젠다(Doha Development Agenda, 이하 DDA)에서 논의되었던 개발의제를 양자 협정에서 심화 및 확대하여 자유무역의 진전을 이룰 수 있다는 점(Hofmann, Osnago, & Ruta, 2018)에 착안하여, 우리나라의 대 개발도상국과의 통상협력을 개발/경제협력을 연계 활용 한다는 전략적 시각에서 개발-통상 연계 체계(Development & Business

Cooperation Nexus)를 연구한다.

현행 선진국과 개도국 간의 다자/양자 무역협력 협상과정에는 다음과 같은 특징이 있다. 개발도상국은 선진국 시장에 대한 시장접근과 함께 선진국의 개발재원(ODA/FDI) 및 기술이전(즉, 지식공유)에 대한 기대가 존재한다. 한편, 선진국은 개도국으로부터의 자원 및 노동력, 신 수출시장 개척(시장다변화 및 선점)과 서비스기업을 포함한 이들의 다국적 기업의 투자수익과 원활한 경영활동 보장에 대한 제도적 안정장치를 확보하고자 한다. 따라서 양자 통상과 무역협력에 있어 개발수요 및 공급능력의 양자(dyadic) 관계에 따라 WTO-plus 나아가 더욱 심화된 WTO-X 형태(WTO협정을 수정하여 회원국의 이득을 확대)의 다양한 조항 또는 경제협력 어젠다를 RTAs(Regional Trade Agreements)<sup>1</sup> 내에 구성하여 협상을 실시하고 있으며, 실제 이러한 협상의 결과를 반영한 남(개도국)-북(선진국) 간 지역무역협정이 발효·시행되고 있다(Hofmann et al, 2018, Matto, Mulabdic, & Ruta, 2017).

동 연구는 RTA이라는 구속성 있는 법제도 프레임 내에서 유연한 형태의 개발협력챗터(Development Cooperation Agenda)을 전략적으로 포함하여 활용하는 등의 1) 무역협력 균형조율(balancing)의 전략, 2) 양자 간 산업구조의 상호보완성을 제고방안, 3) 협정 내의 정책 일관성을 높이기 위해 고려 할 수 있는 요소에 대한 구성과 그 기준을 분석하고자 한다. 그리하여 향후 우리나라의 대 개도국 RTAs 협상(개정협상을 포함)에 대한 전략적 시각을 제시하고자 한다.

실제 시장다변화에 대한 정책적 요구와 실제 다변화를 위한 제도적 설계에는 괴리가 있다. 개발도상국의 약한 제도적 기반, 기술역량, 금융 및 경제사회 인프라 부족은 민간 기업의 대 개도국 진출을 망설이게 하는

---

<sup>1</sup> 여기서 RTA는 FTA, 경제협력협정(EPA), 특혜무역협정(PTA)를 포괄하는 개념으로 사용. 양국 간의 경제통합과 협력의 범위에 따라 다양한 용어를 사용하는 양자/복수 간 지역 무역협력협정을 지칭함(일반적으로 경제통합과 협력의 포괄성 정도는 FTA < EPA ≤ CEPA 순서)



가장 큰 이유로 손꼽히고 있다(무역협회, #####; 코트라, #####). 그러므로 지역무역협정 내에서 협력 개발도상국의 투자환경과 제도 개선은 공공재 성격의 사업으로 개발협력이나 경제협력(PPP 인프라 등)을 활용하여 보완이 가능하고, 이는 다자주의적 자유무역에도 기여 할 수 있다. 하지만 양자 무역협력의 시너지를 극대화하는 형태의 맞춤형 설계 및 이에 대한 연구를 통한 전략적 접근에 대한 고려도 양자 간 협력에는 중요한 유인이 될 수 있다.

개발협력 기제를 활용한 무역협력에 대한 연구는 개발도상국의 지속가능발전을 지원하고, 양자 간의 경제/무역 협력을 강화방안을 모색하는 한편, 향후 우리나라의 신남방/북방 정책에 대한 전략적 수단으로의 무역협력 정책방식에 대안을 제시한다는 점에서 다음과 같은 의의가 있다. 우선 국제개발협력 관점에 있어서는 무역원활화 등 직접적인 무역을 위한 개발협력(aid for trade)과 유사한 형태로 협력국과 공여국 win-win의 다양한 협력기제(예, 기술이전: 인적교류 및 지식공유, 역량강화(전문가 및 프로그램 지원), 인프라 관련 경험)로 도입 가능하고 실효적인 무역협력협정 내 개발협력 분야를 모색이 가능하다. 우리나라 개발협력과 통상정책에 대한 시사점으로는 한국이 어떠한 형태로 RTA를 내에 개발협력 기제를 마련하고, 개발도상국 협력국과의 상호이익을 창출하는 형태의 협상 방향과 전략을 어떻게 구사할지에 대한 구체적인 정책 시사점을 제공할 수 있다.

## 제2절 연구 방법과 구성

본 연구는 무역협력체제(WTO/RTA)<sup>2</sup> 내에서 개발협력 의제가 전략적으로 활용 가능하고 정책기제로서 실효적인가라는 측면에서 이를 이론적으로 검토하고, 실제 선진국-개도국 간 지역(특혜)무역협정에서 포함된 (또는 고안하여 포함시킬 수 있는) 개발협력 의제를 연구한다.

우선 대표적인 선진 공여국인 미국, EU, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 일본 등 이들의 양자 또는 복수협정의 경제(무역, 투자) 협력 협정에 나타난 개발협력 분야와 유형을 연구한다. 이러한 유형화에 따른 지역무역협정별 협력기제별 특징을 분석하여, 무역 협정 틀 내에서 논의되는 개발협력 정책 방향과 제도적 체계에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

체결국 간 양자특징(dyadic specificities)을 고려하여, 향후 개발협력과 무역협력의 접점으로 적용 가능한 의제들을 어떻게 구성하고 개발협력 정책과 통상정책으로 연계 활용 할 수 있는지에 대해 답해보고자 한다. 무역관련 개발의 이론적 근거를 찾고 범위를 규명하는 분석을 체계적으로 실시한다.

무역협정에 포함된 개발 및 협력에 관한 조항을 연구한 기존 문헌으로 WTO 보고서와 주요 연구 논문인 Hoekman(2002)과 Hofmann(2017)이 있으며, 개발·협력 조항을 분류하는 기준과 항목을 본 장의 분석에 참고하였다.

우선, WTO 무역개발위원회(CTD) 보고서(2016)는 WTO 협정에 포함된 모든 유형의 개도국 대우 조항을 조사하여 해당 조항의 목적과 규범 및

---

2 무역협력협정에서 다루는 개발/경제 협력 내용은 다양한 특혜협정(PTA)형태로 GSP, TIFA, EPA, 및 CEPA 등을 포괄한다. 그러므로 개발협력 사업의 형태로 정부와 부처 간에 맺은 개별 MOU에서 다루는 내용과 사업내용면에서 중복되는 면이 있을 수 있다. 무역협력협정 내에서 다루는 개발협력의 내용은 보다 양자 간의 무역/투자 등 무역협력에 따른 이득 또는 경제적 이득을 전제로 하는 형태로 볼 수 있다. 이에 대한 자세한 논의는 5장의 정책적 시사점에서 하고자 한다. 하지만 둘 간의 차이는 수원국의 이득을 필요조건으로 바라보고 공여국의 자발성과 방식의 자율성을 기반으로 하는 개발협력과는 지향점과 방식에서 근본적 시각의 차이가 존재 할 수 있다.

의무 성격에 따라 6가지 항목으로 구분하였다. 즉, 개도국 대우 조항을 ① 무역기회 증진, ② 개도국 이익 보호, ③ 의무이행 약속의 신축적용, ④ 유예기간, ⑤ 기술지원, ⑥ 저개발국가 대우 항목으로 분류하였다. 이러한 유형화 기준은 WTO 협정을 구성하는 다양한 분야의 협정에서 개도국 상황을 고려하고 개발과 무역 아젠다를 이행하기 위해 어떤 제도적 근거가 도입되어 있는지를 파악하는 데에 유용하다. 또한 WTO 협정에 규정된 ‘개발도상국에 대한 특별하고 차등적인 대우(special and differential treatment for developing countries)’의 범률적인 유형에 관하여 유용한 분석체계를 제공한다.

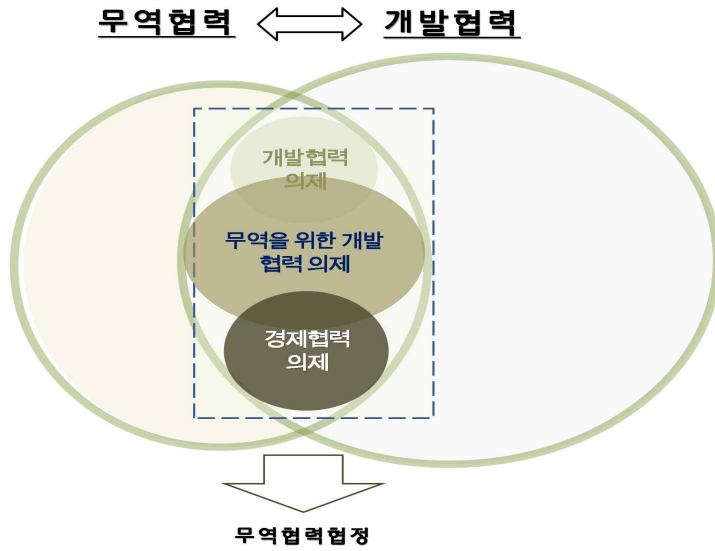
두 번째 관련 선행 연구인 Hoekman(2002)은, 상기 분석보다 넓은 범위에서 무역과 개발에 관한 분석 결과를 제시한다. 구체적으로, WTO 다자 협정과 FTA 등 지역무역 협정에 포함된 개발 관련 무역 의제를 9가지 항목으로 분석하여 설명하는데, 경제개발과 관련이 있는 무역, 투자, 개방, 제도화, 협력 대상 산업과 분야를 분석 대상으로 삼고 있어 ‘개발’이라는 개념을 광범위하게 사용하고 있다. 분석 결과에 따르면, 개발 관련 조항을 모두 9가지 항목으로 분류하는데 즉, ① 시장접근, ② 규범분야(무역정책, 非무역정책), ③ 공급측면 합의, ④ 무역역량 개발, ⑤ 제도개혁 - 관세, 조세, 표준, 인증, 지적권, ⑥ 협정 이행, ⑦ 서비스 분야(인프라 개선, 규제개발), ⑧ 경제정책, ⑨ 사회정책(재분배정책) 조항으로 나누고 있다. 동 연구는 WTO와 FTA의 무역 의제 중에서 개발과 관련이 높은 의제를 최대한 분석하여, 국제통상체제 전반에서 논의되고 있는 ‘개발’ 의제를 조명한다는 점에서 연구 의의가 있다고 본다.

끝으로 Hofmann(2017)은 주요 FTA 52건을 WTO 규범과 비교하고 WTO와 차이가 있는 조항을 WTO-plus 조항과 WTO-X 조항으로 나누어 분석하였다. WTO-plus 조항은 FTA의 14개 챕터를 기본 항목으로 잡고 WTO 의무수준보다 규범이 강화된 조항들을, WTO-X는 WTO에 포함되어 있지 않은 38개 유형의 이행 강화 및 협력 분야 조항들을 나타내었다. 동 연구에서 WTO-X 항목은 무역협정 이행을 도모하는 차원에서 그리고 무역을 통한 개발을 도모하는 차원에서 양국이 협력과 지원을 합의한 사

항이라고 볼 수 있다. 그 내용을 살펴보면 개도국 당사국의 사회경제 개발, 무역협정 이행, 그리고 양국의 무역투자 확대를 위해 협력할 분야 등 넓은 의미에서 개발·협력 의제가 포함되어 있다.

요컨대, CTD(2006)는 무역규범에 있어 개도국 대우 관련 법률 조항의 유형을 분석하였다. 그리고 Hoekman(2002)은 무역협정의 기본 틀 안에서 ‘개발’을 도모할 수 있고 ‘개발’과 관련이 있는 협력 분야를 제시하며 Hofmann(2017)은 지역무역협정에서 발전하고 있는 WTO-plus 조항과 함께 개발·협력에 관한 WTO-X 항목을 분석하고, 非무역의제와 개발·협력 관련 새로운 의제를 주목하였다. 상기 기존 문헌은, 광의의 관점에서 무역협정에 포함되는 ‘개발’ 또는 ‘개발협력’ 또는 ‘협력’에 관한 조항을 연구했다는 공통적인 시사점이 있다. 그리고 각 연구는 ‘개도국 대우’ 조항, 무역규범 중에서 개발 관련 조항, 그리고 다자협정과 차별화되는 지역무역협정 내 개발·협력 관련 조항에 대한 분석에 중점을 둔다는 점에서 의의가 있다.

[그림] 무역협력협정 체제를 활용한 개발협력의제 연구 범주 및 개념도



출처: 저자 작성

예를 들어 “RTA 내 개발협력”기제로 불릴 수 있는 영역을 1) 무역협정 이행 관련 협력분야(무역원활화, 특혜관세, 제도/프로그램 인프라 포함), 2) 기술협력 분야(교육훈련, 지식공유, 기술지원 및 역량강화)와 같은 개발협력의 고유분야, 3) 경제협력(생산성, PPP 경제/투자 인프라 사업)분야 등 개발협력정책의 관점에서 특성을 유형화 할 수 있다.

이러한 유형화와 분석의 틀은 개발도상국인 협력국의 산업구조, 협력 수요, 경제수준(분야별 발전수준 및 실효적 협력가능성)을 고려한 우리나라의 대 개발도상국 국가쌍 별 맞춤형 “RTA 개발협력 챗터”에 대한 모듈화와 개발협력정책 도구상자(tool box)를 구축하여 향후 협상에도 유용하게 쓰일 수 있다.

저개발 국가군에게는 시장접근과 공적원조(ODA)를 활용한 무역협정 이행과 이에 대한 기술협력(지식공유 및 역량강화), 사회인프라 개발과

경제인프라개발을 강조하는 전통적인 개발협력과 유사한 형태로 보다 포괄적인 개발협력을 강조하는 형태의 협력의제가 구성 될 수 있으나, 중 소득국가군과의 개발협력 보다 특정분야별로 세부화 또는 심화된 형태의 통상 및 경제협력을 위한 개발협력채터로 구성하는 등, 협력국 별 차별화된 개발협력 의제를 제시하고, 단계 및 분야별로 개발협력에서 경제협력으로 연계 확대하는 전략적 관점의 정책 제언을 실시하고자 하고자 한다.

■ 주요 연구내용

- 다자/지역주의 무역협력 체제(협정) 하 개발협력에 대한 연구
  - WTO 체제하, 특히 DDA에서 논의되고 있는 “무역과 개발”관련 협력 기제에 관하여 종합적으로 검토하고, 무역관련 개발의 구체적인 법적 근거와 범위, 이행현황과 문제점을 분석하여 지역/복수 지역무역협정에서 고려하여야 할 주요 요소들에 관한 시사점을 도출함.
  - 개도국이 선진국 간의 지역무역협정(이하 RTA)을 통해 개발협력 수요를 충족시키고자 하는 별도의 유인이 무엇인지, 다자무역협력 체제 하에서 논의되고 있는 개발협력 분야를 검토하여 통상과 개발협력의 연계에 대한 개념적 분석틀 제시
  - RTA를 체결한 개도국, 특히 RTA를 통해 개발협력 기제를 반영한 경우, 유사한 양자무역/통상/협력 관계에 있는 RTA 비체결국 보다 더 많이 개발협력에 대해 지원을 받거나, 또는 체결 이전 보다 더 효율적(맞춤형)으로 개발협력을 할 수 있다는 기대가 존재, 이에 대한 이론적 배경과 실증적 데이터를 현 국제통상 및 경제체제 하에 적용하여 검토
  
- 주요국의 RTA 내 개발협력 기제에 대한 비교연구
  - 우리가 벤치마킹할 수 있는 주요국(통상과 개발협력을 연계하는) 또는

현재 논의되는 다자 또는 복수간지역협정(RCEP, TPP) 내의 개발협력기제를 연구(문헌 또는 사례분석)하여 개발협력채터를 분석 및 유형화

- 미국, EU, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 일본 등 선진공여국 무역협정 사례 (주요 사례로 미국의 TIFA, EU EPA 및 GSP+, 호주 CEPA 분석) + 중국 및 신흥 남남협력 공여국의 무역협정 사례 분석
- 향후, 다각적인 시각에서 향후 우리나라가 참고해야 될 변수에 대한 분석하여 우리나라 실정에 적용 가능한지를 확인 및 검토

□ 개발/경제협력 채터를 통한 한국의 대 개도국 RTA 전략: 신남방/북방 정책을 중심으로

- 한국의 외교통상 및 개발협력 특수성과 한국이 그간 체결한 대 개도국 RTA와 체결과정에서 고려된 ODA 또는 개발협력 기제를 검토
- 한국의 ODA 정책이 경제적 이해(해외직접투자: FDI의 증대)와 관련성이 높다는 연구가 있음. 하지만, 이러한 연구는 ODA가 RTA를 통해 무역을 증가시키고, RTA의 협력기제가 ODA의 효과성과 양자 통상협력의 이득을 증진시키는 개발협력과 무역협력파트너의 제도적 상보성의 존재여부와 그 경로에 대해서는 밝히지 않고 있음.
- RTA를 체결한 개도국과 RTA 체결 이후 더욱 맞춤형 개발원조 및 협력을 지원함으로써 상생의 시너지를 가져왔는지의 사례를 분석
- '18년 4월 기준, 한국의 RTA 현황은 대상국(지역) 기준 발효 15건, 서명 1건, 협상중 4건, 재개 및 개시 4건이며, UN 국가분류기준('17)에 따른 개도국 현황은 총 25개국으로 이들 국가들 대상으로 기 발효 RTA협정에 도입된 개발협력 기제를 분석하고, RTA협정이 타결되지 않은 국가에 대해서는 무역과 관련된 또는 개발 및 경제협력 분야의 수요 무엇인지 산업 및 무역구조에 대한 정량적 분석과 정성적 분석(KSP 수요 요청서 등을 활용)

- 분석대상 및 주요 적용 대상국가수

	(A) 한국의 RTA체결 대상국(2018.3.)	(B) 한국의 중점협력국 (2017기준)	(C) RTA∩CPS	(A)+(B)-(C)
	28건	24개국	9개국	
중고소득	13	4	2	15
중저소득	12	13	7	18
저소득	0	7	0	7
대상국	25	24 (WTO가입협상국 가: 3)	9	40

분석 대상이 될 주요 국가는 다음과 같음(예시):

	RTA협상 진행단계			
	발효 대상국 (신남방: 협력확대 방안)	서명 대상국	협상 중	재개, 개시 (신북방: 향후체결가능)
중 고 소득	중국, 태국, 말레이시아, 콜롬비아, 페루	파나마, 도미니카	에콰 도르	러시아, 카자흐스탄, 벨라루스, 아르헨티나, 파라과이
중 저 소득	인도, 베트남, 필리핀, 미얀마, 인도네시아, 캄보디아, 라오스	과테말라, 온두라스, 엘살바도 르		키르기스스탄, 아르메니아, 우즈베키스탄
저 소 득	--	--	--	--
협 정 문	한-베트남, 한-ASEAN 한-콜롬비아 한-페루	한-중미 (5개국)		한-EAEU 한-MERCOSUR



- 동 연구를 통해 향후 체결하고자 하는 대 개도국 간의 RTA(예, 한-EAEU, 한-중미 RTA협상에서 강조하는 개발협력 사업들을 기반으로 상생형 비즈니스 협력 관계)는 물론이고, 기 체결된 RTA를 개발 협력을 통해 더욱 창의적으로 활용하는 정책적 시사점을 제공하고자 함.
- 앞 단의 분석결과를 바탕으로 협력국의 경제사회발전 단계별과 산업 등의 분야별발전 수준과 개발수요(국가×섹터)를 고려한 대 개도국과의 전략적이고 단계적인 통상-개발연계 방안(가령, 중저소득과는 개발협력을 보다 강조한 형태, 중고소득과는 경제협력과 무역/투자의 연계를 강조한 형태)을 정책적 시사점과 함께 제시

## 제2장

---

# 국제무역협정 내 개발협력의 발전과 의의

신원규(한국개발연구원)

서정민(숭실대학교)

다자주의 국제무역협정인 세계무역기구(WTO)는 최혜국대우(MFN: Most Favored Nation)와 비차별(Non-discrimination) 원칙을 기본정신으로 다자주의 자유무역을 실현하는데 기여하고 있다. WTO는 전 세계 각국의 무역정책에 대한 가이드라인을 제시하며, 그 정책을 모니터링(Trade Policy Review Mechanism)하고 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body: DSB)를 통해 지속적으로 다자주의 무역자유화에 관한 국제적 협력을 도모하는 다자협력체제이다.

WTO체제의 주요기능과 이 체제를 출범시킨 주요 협상의제는 무역자유화와 시장접근(market access)이다. 무역자유화와 시장접근은 회원국 간 교역에 대한 장벽을 제거하자데 의의가 있다. GATT체제에서 시작한 WTO에서는 보다 다양한 이슈로 관세와 관련된 부문 이외에 무역과 관련된 기술장벽(Technical Barriers to Trade, 이하 TBT)와 식품과 위생(Sanitary & Phytosanitary, 이하 SPS) 등의 비관세와 관련된 부분과 서비스와 지적재산권제도(TRIPs) 등도 포괄하여 명실 공히 세계무역과 통상을 규율하는 국제기구로 발돋움하였다.

하지만, 그간 무역자유화와 이를 원활하게 운영하고 관리하는데 초점

을 가지고 있던 WTO체제는 1999년 시에틀에서 열린 WTO 각료회의 (ministerial meeting)를 통해 새로운 국면을 맞이하게 된다. 시에틀 회의에서 WTO는 개발라운드(Development Round)라는 개발도상국의 요구가 반영된 협상 의제를 논의하게 되는데, 카타르 도하(Qatar Doha)에서 실시된 2001년 각료회의에서 도하개발어젠다(Doha Development Agenda, 이하 DDA)가 WTO의 다자협상 테이블에 본격적으로 오르게 된다.

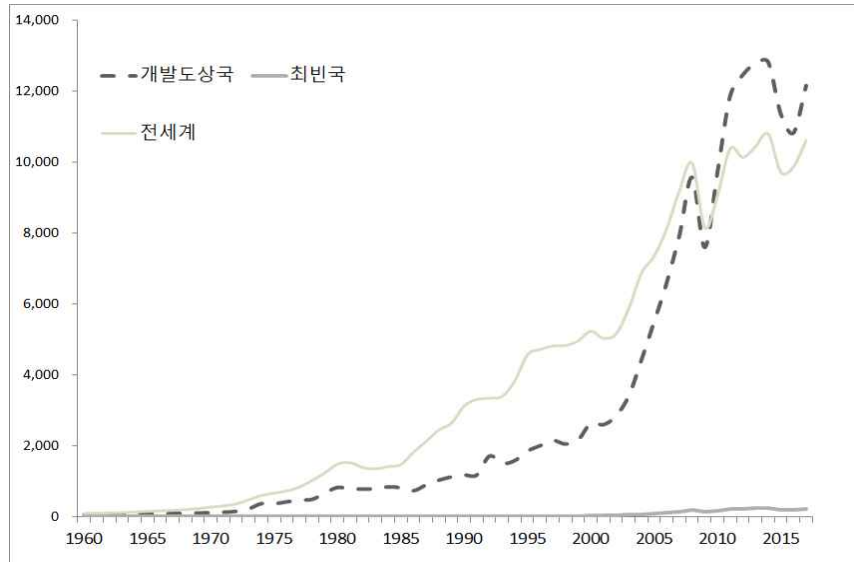
DDA 내 개발도상국에 필요한 개발협력 의제에 대한 논의가 강조되게 된 배경은 WTO 내 개발도상국의 위상과 관련성이 크다. WTO의 전신인 GATT와 WTO출범 이전 기간의 국제무역의 비중은 선진국 대(對) 선진국, 선진국 대 개발도상국을 상대로 하는 교역이 전 세계 무역의 70~80%였다. 하지만 WTO체제를 출범시킨 막바지 다자협상인 우루과이 라운드(1986-1994) 기간에는 세계 교역에서 개도국이 참여하는 비중이 40% 정도로 증가했음에도 불구하고 WTO협상을 통해 반영된 개발도상국의 개발과 개발협력에 대한 의제는 기대이하라는 주장이 나왔다(Bhagwati, 2000; Wang & Winters, 2000). WTO를 통해 선진국의 대 전 세계 시장접근과 무역 및 투자자유화를 보장하기 위한 제도적 개선은 이루어졌으나, 개발도상국의 시장접근과 수입시장(수요)에 대한 배려나 개발도상국에 대한 공급적 측면(수출역량 강화나 시장 접근방안)을 위한 WTO차원의 지원이 부족하여 이익의 균형(Balance of Interest)에 실패하였다는 평가이다 (Chang, ### Lee et al., 2015).

현재 164개의 WTO 전체 회원국 중 약 2/3가 개발도상국이다. 이들이 세계 수출에서 차지하는 비중 또한 2000년 초부터 이미 절반에 육박하여, 2010년에는 고소득 선진국 보다 더 많은 수출을 실시하고 있다[그림 1]. 개발도상국의 관심영역인 개발과 이에 필요한 WTO체제 내의 개발협력에 대한 논의는 DDA의 출범함께 WTO체제의 주요 협상 의제가 되었다. 단적인 예로 WTO출범 초기 WTO는 WTO설립협정인 마라케쉬협정 내용에 따라 그 공식홈페이지에서도 주요 WTO가 다루는 의제(Trade topics)로 1) 상품(Goods), 2) 서비스(Services), 3) 지적재산권(Intellectual Property), 4) 분쟁해결(Dispute Settlement), 5) 지역무역협정(Regional

Trade Agreements), 6) 무역모니터링(Trade Monitoring), 그 외 의제(More Topics)로 나누어지던 것이, 2000년 중 후반부터는 DDA에서 다루는 협상 주제에 따라 1) 무역역량강화(Building Trade Capacity)와 같은 개발협력의제가 대분류로 나타나고 무역과 원조, 개발, 기술원조 및 훈련(Technical assistance and training) 등의 세부 개발협력 의제가 눈에 띄게 증가하였다.

[그림] 전 세계 소득수준별 수출 현황

단위: 십억 달러



자료: 세계은행 WDI를 활용하여 저자 작성

현재 WTO는 다자주의 협력차원에서 개도국 회원의 개발협력 수요를 충족하기 위해 크게 세 가지 방식으로 노력을 기울이고 있다. 첫째, 기술 이전(Technology transfer)나 새로운 협력의제를 다루는 “무역과 개발위원회(Committee on Trade and Development, 이하 CTD)”를 통한 포괄적 접근과 협력의제 지원 방식이다. 둘째, 개발도상국과 최빈개도국의 시장접근성과 WTO협정별로 필요한 개발협력 수요에 따른 특정 분야별 접근 방식이다(예, 농업, 섬유, TBT, SPS, 무역원활화 협정 등). 셋째로 범분야

로 적용이 될 수 있는 역량강화와 기술지원 방식이 있다.

하지만, WTO를 통해 개발과 협력의제를 도출하고 다자주의 차원의 실질적으로 이룬 성과는 크게 보면 무역을 위한 원조와 같은 다자 및 양적 협력요소를 포함한 무역원활화(Trade facilitation)관련 협정 뿐 그 이상의 진전이 없는 실정이다.<sup>3</sup> 이러한 한계에도 불구하고 WTO는 그간 논의되었던 개발의제를 지속적으로 협상테이블에 올리기를 위한 사무국차원의 노력과 함께 현 국제개발협력체제인 UN SDGs 체제에 따라 WTO의 국제개발협력 기제를 강화하는 등 다각적인 노력을 기울이고 있다. 하지만 이마저도 미중 통상전쟁과 보호주의라는 커다란 도전 앞에 다자주의 체제 내 개발협력 의제를 구상하고, 회원국의 동의를 이끌어 내는 역할마저도 한계를 노정하고 있다.<sup>4</sup>

---

3 WTO는 2005년 홍콩 각료회의 선언을 통해 도하라운드의 중요성을 강조하며, 개도국의 수출증진을 위한 개발공급 역량을 확보 할 수 있는 대표적인 개발협력 의제인 무역을 위한 원조이니셔티브를 추진을 착수하였다. 2013년 11년 발리 각료회의에서는 최빈개도국의 무역증진을 포함한 개발협력 의제에 대한 여러 결정사항을 채택하였다. 본 장에서는 다자주의 차원의 개도국 특혜 SDT에 대한 논의를 중심으로 살펴보고자 한다.

4 다른 시각에서는 이러한 현실이 한계라기보다 태생적으로 WTO와 같은 다자주의 체제 내에서는 논의되고 이행되기 어려운 개발협력 수요가 있기 마련이다. 이러한 협력 수요는 지역무역협정이나 국제개발협력체제인 SDGs 차원에서 더욱 효과적으로 논의 될 수 있다 (Hoekman, 2011). 결국에는 이 세 가지 협력방식의 조화 또는 정책적 일관성이 중요 할 수 있다. 이에 대한 자세한 논의는 이하에서 다룬다.

## 제1절 다자주의 무역협력체제 내 개발협력의 발전

본 절에서는 현 국제무역체제인 WTO 내에서 운용되고 있는 개발과 그와 관련된 협력 기제와 그 의제에 대해 논의하고 한다. WTO 전 회원국이 논의하고 합의를 이룬 개발협력 의제에 대한 논의와 성과는 RTA/FTA 내 개발협력 연구의 중요한 출발점이다.

특히 이하에서는 GATT/WTO 내 “개발협력위원회”라 할 수 있는 “무역과 개발위원회(CTD)”의 위임과 권한, 여기에서 논의된 다자적 개발협력 의제의 발전과 그 의제의 내용에 대해 분석한다. 이를 통해 다자주의 무역협력체제에서의 개발협력의 운용방식(수단)과 협력의제의 종류와 그 의제가 논의가 된 배경 및 형성과정에 대해 분석한다.

### 1. 다자무역협력 체제 내 개발협력 기제<sup>5</sup>

1947년 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade) 설립 당시에는 개발도상국의 “개발”수요를 지원하는 개발협력 의제와 관련하여 특별히 주목 할 수 있는 담론이나 개념이 무역협정 내에서 등장하지 않았다. 사실 다자주의 체제에서 개발협력에 대한 개념은 다자주의 자유무역의 원칙인 비차별주의 상호주의를 떠나 개도국의 개발수요를 충족시킬 수 있는 특별한 대우(즉, 개도국에 대한 특별우대조치(Special and Different Treatment, 이하 SDT)에서 찾을 수 있는데, 이러한 “특별한 우대”는 다자주의의 관점에서는 예외적인 요소이다.

하지만 이러한 특별우대가 필요하다는 공감대와 이에 대한 개념의 본격적인 등장은 1964년 UNCTAD(United Nation Conference on Trade and Development, 이하)설립과 함께<sup>6</sup> GATT 협정문에 4부(Part IV: Trade and

---

<sup>5</sup> GATT/WTO는 초기와 2001년 DDA 출범 이전의 다자무역협력 체제를 지칭한다. GATT 체제는 1947년부터 WTO가 출범하기 이전인 1994년까지이고, WTO는 그 이후시기를 말한다.

Development)가 포함되면서 개도국의 개발수요에 부합하기 위한, 특별한 고려(have special regard to...)라는 문구의 형태로 논의되기 시작했다(Finger, 2011).<sup>7</sup>

이 당시 GATT체제에서는 개발협력 의제 차원의 두 가지 전기를 마련하였다. 그 중 하나가 “무역과 개발”이라는 파트가 GATT협정문에 포함됨에 따라 다자무역협력 체제에서 개발협력 의제 논의의 장을 발전시킬 수 있는 계기가 되었다. 실제로 동 파트의 절차와 내용을 전담하는 GATT 무역과 개발위원회(Committee on Trade and Development)가 GATT사무국에 상설화 되었다. GATT 무역개발위원회는 WTO 무역개발위원회의 모태가 된다. 다른 한 가지는 다자주의 통상 체제하 대표적인 개발협력 기제로 인식되는 GSP(Generalized System of Preferences)가 GATT체제에 편입되는 실질적 진전을 이루는 등 개발도상국과 최빈개도국에 대한 특혜제도와 개발협력 관련 의제가 다자주의 자유무역협력 체제하에서 본격적으로 논의되고 발전 되었다.<sup>8</sup>

이후로 우루과이라운드 협상의 결과로 만들어진 WTO 협정문 곳곳에는 약 150여개에 달하는 특혜조항과 개발협력과 관련된 조항이 만들어졌다. 또한 WTO의 설립 정신을 알 수 있는 마라케쉬 협정 전문에도 개발과 개발협력과 관련된 WTO와 회원국의 인식을 알 수 있다.

WTO설립을 위한 1994년 4월 마라케쉬 협정 전문에는 아래와 같이 다자주의 무역협력 체제의 목표를 크게 두 가지로 제시하고 있다. 첫째, 환경을 고려한 지속가능한 개발과 자유무역을 통한 전 세계의 경제개발이

---

6 개발도상국의 무역과 개발에 특정된 UNCTA는 개발도상국에 대한 이해를 증진을 하는데 있어 GATT와 경쟁구도를 가져와 GATT 체제에 개발협력 의제를 형성하는데 있어 긍정적인 역할을 하였다(Hudec, 2011).

7 “...insofar as such action is consistent with their individual present and future development, financial and trade needs, taking into account past trade developments as well as the trade interests of less-developed contracting parties as a whole...” (지자 강조)

8 1968년 UNCTAD 2차 회의에서 논의되어 채택된 GSP는 미국이 EU가 대 개도국(특히, 지중해와 아프리카지역의 과거 식민국)에게 개발협력 차원의 특혜적 정책을 견제하기 위해 GATT 체제 내에서 수용하고 찬성하면서 논의가 본격화가 되었다. 향후 1979년 권능 부여조항(Enabling Clause)에서 보다 구체화 되었다(2011, Hudec).

다. 둘째, 개발도상국 및 최빈개도국의 국제무역을 통한 그들의 경제발전  
에 대한 수요와 이에 대한 국제사회의 노력이다.<sup>9</sup> 그러므로 전문 상으로  
볼 때 WTO에서는 개발도상국과 최빈개도국에 대한 고려를 WTO의 기  
본원칙에 반영한 것으로 나타났다.

이하에서는 2001년 이후 DDA에서 논의된 개발협력과 관련된 다자주  
의 차원의 노력의 주요 기제인 대해서 WTO무역개발위원회의 역할을 중  
심으로 검토해보기로 한다.

### 가. 무역과 개발위원회의 역할

WTO는 1995년 1월 일반이사회(General Council)<sup>10</sup>의 결정을 통해  
WTO 무역과 개발위원회(이하, CTD)를 설립하였다. CTD는 WTO내 개발  
도상국의 입장을 개발협력 수요를 반영 할 수 있는 WTO 체제상의 주요  
의제와 활동을 결정하고, 개발의제와 관련된 논의 사항을 협의하여 결정  
하는 기능을 담당하고 있다. WTO설립 초기 CTD의 WTO체제하 위임된

#### 9 [세계무역기구 설립을 위한 마라케쉬 협정] 전문

The Parties to this Agreement,  
Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be  
conducted.....,while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance  
with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the  
environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their  
respective needs and concerns at different levels of economic development,  
Recognizing further that there is need for positive efforts designed to ensure that developing  
countries, and especially the least developed among them, secure a share in the growth  
in international trade commensurate with the needs of their economic development,... 중  
략. (저자강조)

10 WTO의 일반이사회는 WTO내 상임 최고의사결정기구로 WTO의 주요기능을 수행하기  
위해 정기적으로 회의를 한다. 2년에 한 번씩 열리는 회원국의 \*각료회의 결정 및 위임  
된 사안을 수행 할 수 있는 전권대사(또는 그에 상응하는 자)가 정기적인 회의에 참석  
한다. 현재(2018년 12월) 의장은 일본의 주니치 이하라(Junichi IHARA) 대사가 의장을  
맡고 있다.

\*각료회의(the Ministerial Conference)는 격년 마다 모든 회원국의 참석으로 열리는 다자  
무역협정의 모든 사안을 결정 할 수 있는 최고의사결정회의(topmost decision-making  
body)이다.

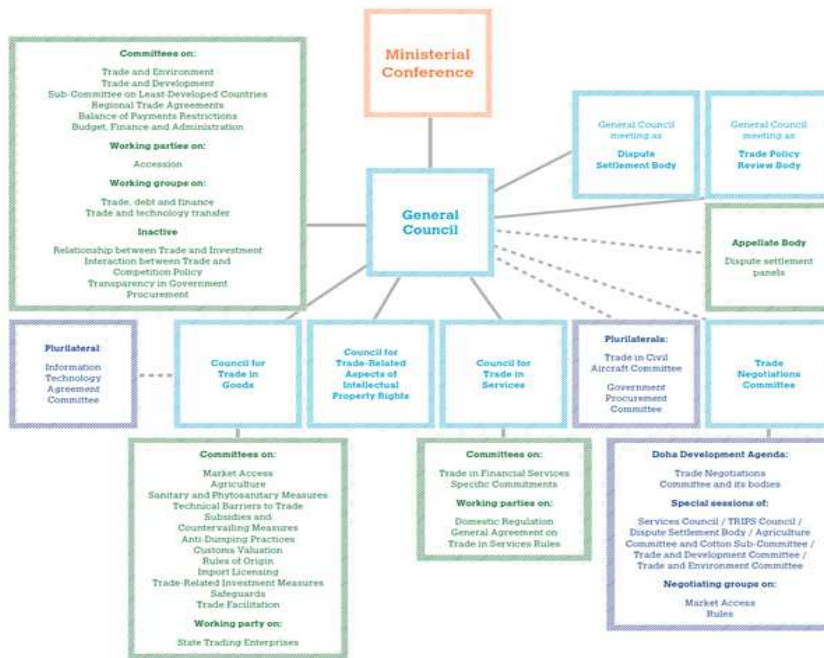


권한 사항을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 세계무역기구(WTO)의 개발(협력) 사업의 검토 및 조정 역할을 하며 다른 다자주의 기구와 개발협력 관련 활동 이행 사안을 담당한다. 요컨대 WTO체제 내 개발협력사업을 총괄하고, 타 국제기구와의 협력 및 조정을 역할을 담당하는 실무상 최상위 기구이다. 둘째, 다자주의 무역협력 체제에 개발도상국 회원국들의 참여를 지속적으로 검토하고 개발도상국 회원국, 특히 최빈개도국 회원국들을 지원하는 조치와 이니셔티브를 고려하여 무역 및 투자 기회확대와 관련된 활동사항을 검토한다. 즉, 개발도상국의 무역과 투자확대를 지원하고, WTO협정 이행(무역자유화) 조치와 이와 관련된 이니셔티브를 지원한다. 셋째, 개발도상국에 대한 특혜 조항의 적용이나 활용에 있어 발생 할 수 있는 제반사항 중, 일반이사회의 결정이나 조치가 요구되는 안건을 담당한다(S&D에 대한 적용과 활용에 대한 문제해결 및 총괄). 넷째, 개발도상국 회원국들과 관련된 WTO의 기술협력(technical cooperation) 활동에 대한 지침을 제공하고 이를 주기적으로 검토한다.

이렇듯 CTD의 역할과 다루는 사안은 꽤 광범위 하나, CTD의 우선순위 과제는 WTO체제와 WTO협정 이행과정에서 보다 개발도상국에게 호의적으로 운영되게끔 시스템을 정비 및 운영하고 개도국 및 최빈개도국의 입장을 WTO 내에서 대변하는 것으로 이해 할 수 있다. 물론 실무적으로 개발도상국에 특혜조치가 취해지는 상품 군에 대한 논의 및 결정을 하거나, 개도국 간 지역무역협정(관세동맹포함)에 담기는 특혜적 내용과 선진국이 개도국에게 특혜관세를 허용해주는 GSP 영역도 총괄한다.

[그림] WTO협상기제 및 의제현황



## 나. DDA출범과 WTO 무역과 개발위원회(CTD) 역할의 확대

DDA출범 이후 무역과 개발위원회(CTD)의 역할은 더욱 광범위해지고 이에 따른 권한과 위상도 커졌다. 도하 선언문에서도 WTO 전체 회원국은 CTD를 통해 모든 특별 및 차별 대우(Special and Differential Treatment: SDT) 조항이 세계무역기구 협정의 필수적 부분이며, 이러한 조항들을 강화하고 보다 효과적으로 운영하기 위해 검토해야 한다는 점에 동의하고 있다는 점을 밝히고 있다. 또한 도하 선언문에서는 CTD가 WTO협정문 내에 있는 다양한 대 개도국 SDT 조항 중 어떠한 조항에 이행의무가 부여되어 있는지 식별하고, 현재 구속력이 없는 조항을 의무화 하는데 따른 법적 및 실질적 영향을 검토하도록 규정하였다. CTD는 개발도상국, 특히 최빈개도국이 SDT 조항을 최대한 활용할 수 있도록 지원하는 방법을 검토하기로 합의하였다.

DDA출범 이후에 최근 주목 할 만 한 CTD의 기능과 확대된 권한 중 하나는 이행 모니터링 메커니즘을 꼽을 수 있다. 무역과 개발위원회의 모니터링 메커니즘(Committee on Trade and Development's Monitoring Mechanism)은 2013년 12월 발리에서 열린 WTO 각료회의(Bali Ministerial Conference)에서도 SDT 이행 검토와 분석 체계를 수립하자며 논의가 진행되었다. SDT 이행 모니터링 메커니즘을 통해 회원국에게 다자간 WTO 협정, 각료회의 및 일반이사회 결정에 포함된 SDT 조항의 이행에 대한 모든 면을 분석하고 검토하자는 것인데, 결국 WTO체제 내 개발도상국에 대한 개발협력 의제 실천을 담보 할 실효적 운용체계를 구축하고 개선하자는 취지이다.

그 외 DDA 무역과 개발위원회의 업무로 1) 개도국에 대한 지역무역협정 및 특혜방안(Regional trade agreements and preferential schemes)을 검토하는 기능, 2) E-commerce 협정의제와 개도국의 참여증진에 대한 운용 사항, 3) 면세(duty-free) 및 할당량 없는(quota-free) 시장 구현 검토(Duty-free and quota-free implementation review), 4) 특혜무역협정(PTA)<sup>11</sup>을 위한 투명성 제고를 위한 검토와 보고를 위한 준비 작업 등이 있다.

CTD는 또한 별도 소위원회(Subcommittees)를 통해 최빈개발도상국에 대한 다자주의 차원의 개발협력 및 지원 사업도 활발히 실시하고 있다.<sup>12</sup>

한편 분야별로 CTD가 분야별로 접근하는 이슈(Some Issues Raised)로는 아래와 같다.

- 1) 섬유 및 의류(textiles and clothing)
- 2) 개발도상국은 아프리카 그룹(the African Group)에 대한 지원
- 3) 개발도상국의 주요 시장과 품목의 최고관세("tariff peaks")
- 4) 경사관세(tariff escalation): 수입국이 원재료 및 부품 수입에 관한 관세를 낮추고 완제품에 대한 관세를 높임으로써, 가공 또는 제조 산업을 보호하는 경우(중간재와 최종재간 차별화를 통한 국내 산업육성 방안)
- 5) 특혜제도의 침식(erosion of preferences): 선진국이 개발도상국의 수입에 부여하는 특혜관세(preferential rates)와 정상관세(normal tariff)율의 차가 좁혀짐에 따른 특혜관세의 실질적 효과가 감소
- 6) 공급 측면의 적응 능력(the ability to adapt - supply side): 최빈개도국은 인적 및 물적 자본의 부족(lack of human and physical capital), 열악한 인프라(poorly developed infrastructures), 제도와 거버넌스의 미비, 정치적 불안정(political instability)으로 인한 WTO체제 편입의 어려움

## 2. GATT/WTO 내 주요 개발협력 의제

앞에서는 간략하게 WTO체제 내에 개발협력 의제를 전담하여 다루는 WTO 무역개발위원회의 역할을 살펴보았다. 이하에서는 CTD의 DDA 협상의 의제인 SDT에 대해 좀 더 자세히 검토해보자. 이를 통해 WTO체제 하 개발도상국의 개발수요에 대한 의제화가 어떻게 어떠한 내용으로 발전하고 확대 논의되었는지 분석한다.

초기 GATT/WTO 협정에는 개도국에 대한 SDT을 통해 개도국의 무역

- 
- 11 이러한 역할은 WTO CTD가 개도국에 대한 회원국의 특혜제도(non-reciprocal preferential schemes)를 관리하고 일관성 있는 적용을 위한 것이다. 총회 결정(WT/L/806)에 의해 2010년 12월에 제정되었다.
  - 12 최빈개발도상국 소위원회의 활동사항으로 1) 최빈개도국의 다자주의 무역협력 체제에 대한 통합 지원, 2) 기술 협력(technical cooperation), 3) 최빈개도국을 위한 도하개발어젠다 위원회(The Doha agenda committees): WTO 사무국은 기술적 지원을 제공, 4) 훈련, 세미나 및 워크숍: 무역정책에 관한 교육프로그램을 정기적으로 운영 등이 있다.

기회의 확대, 최빈개도국이 WTO 규칙 이행에 있어 유연성, 더 나아가 기술이전을 장려하는 조항이 존재한다. 특히, 면세(duty-free) 및 쿼터제한 없는(quota-free) 시장 접근, 원산지 특혜 규칙 및 최빈개도국 서비스 면제는 이들의 재화 및 서비스에 대한 우선적 시장 접근(preferential market access)을 협정을 통해 규정하고 제도화하고자 하였다. 그 결과 GATT에서 WTO 체제로 넘어오면서 우루과이 라운드 협상의 결과인 협정문에는 개발도상국을 위한 SDT 조항이 꽤 많이 포진되어 있었다.

하지만, 그 내용의 구체성과 실효성에 대한 한계로 인해 WTO가 출범하는 동시에 개발도상국과 시민단체의 불만을 가져오게 되었다. 이는 WTO체제 하에서 개발도상국이 직면한 전 산업 분야에 대한 관세인하 양허/이행 의무 및 새롭게 논의된 통상 의제인 지적재산권 보호, TBT, SPS, 투자 및 서비스 부문은 대부분의 개발도상국이 새로운 정책의 도입과 개혁이라는 부담이라는 비용 대비 실익의 실현이 되지 않았다는 것을 의미한다(Finger, 2001).<sup>13</sup>

이하에서는 SDT를 중심으로 다자주의 체제에서 논의된 개발협력 의제를 살펴본다. 특히 최근에 WTO 다자주의 차원에서 보다 강화된 개발(협력) 의제의 핵심요소를 담고 있는 최근 SDT 조항에 대한 논의를 중심으로 살펴본다.

### 가. SDT 조항의 대분류

2001년 11월 도하 장관회의(The Doha Ministerial Declaration of November 2001)에서 모든 특별 및 차별 대우(S&D) 조항이 강화되고 보다 효과적으로 운영을 위한 노력을 WTO 차원에서 기울이자는 데 전제에 동의하게 된다. CTD는 WTO 사무국을 통해 2001년에 SDT 이행에 대한 WTO협정과 결정사항에 대해 정리 검토하였다. 이후 2010년, 2013년, 2016년에 걸쳐 SDT의 효과적인 운영을 위한 153개의 개별 WTO협정의

13 Michael Finger(2001), "Implementing the Uruguay Round Agreements; Problems for Developing Countries", The World Economy, Vol.24, No.9, pp.1097-1108 참조.

제(provisions)를 검토 정리하여 아래와 같이 6개의 유형으로 구분하여 정리하였다.

개발도상국(최빈개도국)에 대한 특혜조항 <sup>14</sup> 에 대한 유형(typology)	
① Provisions aimed at increasing the trade opportunities of developing country Members;	① 개발도상국 교역 기회 확대 방안;
② Provisions under which WTO Members should safeguard the interests of developing country Members;	② 모든 WTO 회원국이 개발도상국의 무역 이익을 보호하도록 요구하는 조항;
③ Flexibility of commitments, of action, and use of policy instruments;	③ 양허, 이행, 정책수단에 있어 유연성
④ Transitional time-periods;	④ 협정 및 규정 이행 기간;
⑤ Technical assistance;	⑤ 기술지원
⑥ Provisions relating to LDC Members	⑥ 최빈개도국 회원국과 관련된 조항

SDT는 WTO DDA 협정에서 본격적으로 다루고 있다. 동 규정의 내용은 크게 1) 개발도상국 교역 기회 확대 방안, 2) 모든 WTO 회원국이 개발도상국의 무역 이익을 보호하도록 요구하는 조항, 3) WTO 체제 하 무역자유화관련 양허, 이행에 대한 정책 유연성 확보, 4) 협정 및 규정 이행 기간 연장; 5) 기술지원: 특히, 개발도상국이 WTO 업무를 수행하고 분쟁을 처리하며, 기술표준 등과 같은 제도적 역량을 갖출 수 있도록 지원; 6) 최빈개도국 회원국과 관련된 조항

[이에 대한 평가 내용 간략히 추가, Ornelas (2016)]

14 Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions and Decisions Note by the Secretariat, Committee on Trade and Development, WT/COMTD/W/219, 2016

## 나. SDT 조항의 세부유형 및 내용

<표 >는 WTO 내 개발 및 협력과 관련된 의제, 즉 다자주의 차원에서 다루고 있는 개발협력 조항의 유형이라 볼 수 있다. WTO가 다자간 무역 협력을 증진하고자 하는데 방점을 찍고 있기에, DDA를 통해 개발도상국의 개발과 협력수요를 도모시키자는 적극적인 개발의제보다는 개도국이 이익보호(47건), 정책사용에 대한 재량 또는 신축성(41건), 협정이행 기간 연장(20건)과 같은 수세적인 입장의 SDT 조항이 많은 것을 알 수 있다.

분야별로도 수출시장의 기술규제와 관련된 “TBT”와 산업정책과 관련된 “보조금 및 상계관세조치(SCM)”, 서비스 시장개방과 관련된 “GATS”, 회원국의 추가 시장개방이나 보호주의 정책과 관련된 제 문제에 있어 법적인 절차에 따라 분쟁 해결을 호소 할 수 있는 “WTO 분쟁해결기구에 대한 양해각서”에 순으로 SDT 조항이 존재한다.

특히, TBT와 SCM과 관련된 SDT 조항은 2001년 DDA 출범 때 보다 그 건수가 증가하는 등 그 시사하는 바가 크다.<sup>15</sup> TBT는 16건에서 28건으로 거의 두 배로 관련 조항이 눈에 띄게 증가하였다. TBT의 경우는 무역과 관련된 기술장벽 요인에 대한 것으로 TRIPs는 달리 초기 협상 때부터 그 효과를 예상하지 못하여 개도국입장에서 개발 협력적 요인을 크게 피력하지 못한 측면이 있고, 최근에서야 각국의 무역 기술장벽의 심화와 함께 증가하는 무역마찰과 주목을 받고 있는 경향이 있다(Mayeda, 2004). TBT관련된 제도는 개발도상국 수출국 입장에서 기술규정에 대한 정보입수가 어렵고, 입수하더라도 이에 대해 대처하는데 역량과 행정적 절차에 대한 비용과 부담감이 크기 때문에 더욱 개발도상국에 대한 적극적인 지원과 배려가 필요하다. 기존 선진국이 대부분 TBT를 공공정책에서 이미 기 반영된 것과는 달리 개도국의 경우는 관련 산업의 무역 증진과 함께 개도국의 이익보호 측면에서 조항(특히, TBT 제 12조: 개발도상국 회원

---

15 DDA 초기 SDT 조항 및 유형별 현황은 부표(#) 참조

국에 대한 특별 및 차등대우)의 이행을 강화하고 확대하고자하는 노력이 다.<sup>16</sup> 또한 TBT에서 규정하고 있는 국제표준화 등이 선진국에서 개도국으로의 기술이전을 전제로 하고,<sup>17</sup> 기술협력<sup>18</sup>과 관련이 있다는 것도 TBT가 개발협력과 관련하여 주목받는 이유로 판단된다.

SCM의 경우 16건에서 3건 늘어난 19건이다. SCM의 경우는 개도국의 산업정책과 연관되어 정책재량(Policy Space)와 관련된 부분이다. 정책재량의 확대에 관련해서는 실제 WTO 분쟁을 통해 드러난 산업정책 활용의 비대칭적인 상황이 문제이다.

---

16 G/TBT/37, para 7.6(2015년 12월 3일)

17 TBT협정 전문 3, 4, 8항

18 TBT협정 제 11조



<표 > 개발도상국 특혜조치(SDT)의 조항 및 유형별 현황(DDA)

	① 개도 국 무역 증진	② 개도 국 이익 보호	③ 유연 성 /정책 재량	④ 이행 유예 기간	⑤ 기술 지원	⑥ 최빈 개도 국 지원	합계*
GATT 1994	8	13	4				25/25
국제수지			1		1		2/2
농업협정	1		9	1		3	14
농산물 수입국에 관한 결정		4△			1		5
SPS의 적용		2△		2	2△		6/6
TBT	3△	10△	2△	1	9△	3△	28/25
TRIMs			1	2		1	4/3
GATT 1994 6조(AD/CVD) 이행		1					1/1
GATT 1994 7조(관세평가) 이행		1	2	4	1		8/8
수입허가 절차		3		1			4/4
보조금 및 상계조치(SCM)		2	10△	7△			19/16
세이프가드		1	1				2/2
GATS	3	4	4		2	2	15/13
TRIPs				2	1	3	6/6
분쟁해결에 대한 양해각서		7	1		1	2	11/11
정부조달(GPA)		3	6		1	2	12/10
합계	15	47	41	20	18	16	157/145

자료: WT/COMTD/W/219 (2016년 9월 22일)를 바탕으로 저자 작성

주: ①개도국무역증진(Provisions aimed at increasing the trade opportunities of developing country Members), ②개도국이익보호(Provisions that require WTO Members to safeguard the interests of developing country Members), ③유연성/정책재량(Flexibility of commitments, of action, and use of policy instruments), ④이행유예기간(Transitional time-periods), ⑤기술협력(Technical assistance), ⑥최빈개도국(Provisions relating to Least developed country Members)  
\*총 9가지 유형 중 1가지 이상의 유형이 존재한다. 특히, 농업협정, TRIMs가 각 1조항씩, SCM 이 3건, GATS와 GPA 각 2건이 이에 해당한다. 이러한 중복된 조항의 총합은 157건이고, 복수 처리 하지 않은 총 조항의 합계는 145이다.

△표시는 DDA 초기 SDT 조항 보다 해당 영역의 그 건수가 증가한 경우임.

예컨대, WTO 분쟁해결 건으로도 살펴보면 이러한 비대칭적 상황이 나타나는데, 선진국은 WTO 규범을 활용하여 개도국의 산업정책 재량을 작게 만드는 반면에 개도국은 선진국의 점차 확대되고 있는 정책재량에 별다른 목소리를 내지 못하는 구조이다(#####, #####).<sup>19</sup> 더욱이 미국과 EU 같은 몇몇 선진국은 개발도상국의 수출상품에 대한 보조금 정책을 SCM 협정을 통해 적극 대응한다. 대표적으로 Indonesia-Auto, Brazil-Aircraft WTO 분쟁사건 등이 있는데, 이러한 사건은 인도네시아와 브라질의 산업정책과 특정 산업의 육성 정책을 직접적으로 WTO를 통해 문제를 삼은 경우이다. 두 경우 다 선진국의 경우 WTO 분쟁해결기구의 법 소송절차를 통해, 개발도상국의 해당 산업에 대한 정책을 수정 또는 철회시키는 결과를 가지고 왔다. 반면, 선진국의 경우 이들의 WTO에 불합치하는 것으로 밝혀진 산업정책과 특정 보조금 정책을 수정하거나 철회하지 않는 경우가 실제 종종 발생한다.

그러므로 개도국의 산업과 성장을 위한 산업정책을 애초부터 제약할 수 있는 현 WTO SCM에 대한 유연성과 이행 기간 유예에 관한 조항은 개발도상국의 핵심 DDA의제로 이러한 유형은 선진국이 개도국에게 시장개방과 무역/투자 자유화를 위한 과정에서 발생하는 정책재량의 축소(shrinking development space)와 관련이 있다. 하지만, 전통적으로 보조금, 특히 수출보조금의 시장 왜곡에 대한 이유로 다자주의 체제에서는 원칙적으로 허용되지 않았다. 개발도상국의 개발과 성장의 주요수단의 산업정책의 수단으로서 공공재적 성격의 보조금(환경과 지역발전 보조금)과 R&D보조금은 허용 가능한 보조금으로 다자주의 체제에서도 SCM협정으로 포용되고 2000년까지 조치 가능한 영역으로 분류하였다. 하지만, 이러한 보조금이 조치 가능한 보조금이라는 유예기간이 2000년에 재연장되고

---

19 Lee et al., (2016)과 Mavrodīs... 은 WTO분쟁 통계를 통해 중국, 브라질, 인도, 멕시코와 같이 시장과 인구의 크기가 큰 국가를 제외하고는 선진국의 상계관세나 보조금에 대해 WTO에서 적극 호소하지 못한다고 주장한다. 그나마 개도국이 선진국을 상대로 하는 대부분 WTO분쟁의 경우, 개발도상국의 수출상품에 받은 상계관세에 대한 선진국의 관세조치를 면제받기 위한 호소이지 해제를 요청하는 호소의 경우이다.

합의되지 않은 상황에서, 실제 보조금과 관련된 무역 분쟁이 발생하며 개발도상국 산업정책과 보조금 정책이 WTO협정 하에서 국제적인 규제 로 작용 될 수 있다는 인식이 확산되었다.

특히, 2008년 금융위기 이후에는 선진국도 자국의 경제적 상황을 개선 시키고자, 구조조정 보조금을 포함한 산업의 생산 활성화하기 위한 산업 촉진프로그램(industrial stimulus package)을 사용하면서, 선진국의 산업정책과 보조금 활용에 대한 이중적인 잣대가 비난을 받게 되었다(Lee et al., 2016; Lee & Shin, 2013). 이에 따라 최근에 오면서 WTO협정 내 보조금과 산업정책과 관련된 규제적 내용과 개발도상국에 대한 입장을 적극 공감하는 분위기이다. 그러므로 보조금에 대한 상계관세 적용에 있어 유연성으로는 개발도상국의 수출품에 대한 상계관세조치에 대한 조사를 좀 더 유연하게 적용하도록 하는 내용의 조항이 집중되어 있다.<sup>20</sup>

한편, 보다 적극적인 의미의 협력의제로 볼 수 있는 기술협력에 대한 추가적인 DDA 상 조항은 SPS나 TBT, 관세평가, TRIPs와 관련된 조항의 원활한 이행을 위한 기술협력을 직접적으로 선진국이 제공하거나 WTO 사무국을 통해 제공 할 수 있다는 정도의 논의이다. 이는 기 WTO상에 있는 기술협력 조항이 문제가 아니라 실효성에 대한 문제로 볼 수 있다.<sup>21</sup>

### 3. 다자주의협력체제 내 개발협력 이행과 한계

2차 세계대전 이후 국제사회에 있어 “개발(development)”이라는 표현이

---

20 예컨대, 품목에 대한 총 보조금이 생산비용의 2% 이하인 경우 또는 개별 개발도상국산 수출 상품이 수입국의 동종 상품이 총 수입량의 4% 미만(단, 동종 상품의 총 합산 수입 비중이 9%이상일 때는 제외)의 경우 조사당국이 조사를 즉시 철회하도록 한다(source).  
(a) the overall level of subsidies granted upon the product in question does not exceed 2 per cent of its value calculated on a per unit basis; or  
(b) the volume of subsidized imports represents less than 4 per cent of the total imports of the like product in the importing Member, unless imports from developing country Members whose individual shares of total imports represent less than 4 per cent collectively account for more than 9 per cent of the total imports of the like product in the importing Member.

21 이와 관련된 자세한 논의는 이하에서 한다.

산업화(industrialization)라는 의미였다면, GATT라는 다자주의 무역협력체제의 등장 이후는 자유무역과 경쟁제고와 이에 따른 혜택을 개발도상국과 선진국이 균형 있게 누리는 것 좀 더 지속가능성에 대한 관점에서 바라보고 있다. 특히, WTO 출범 전후와 DDA 논의의 시작단계에서 다자주의 체제 내 개발의제 및 개발협력이라는 표현은 개발도상국이 상품/서비스와 비관세 장벽 등을 제거 시, 선진국 시장에 대한 개방에 따른 피해를 방지하기 위한 안전장치로 여겨진다. 즉, 국내에 피해가 예상되는 산업을 보호하기 위한 WTO 원칙과 양허와 적용에 있어 유연성을 인정해주고 유예기간을 인정 해주는 배려의 의미라고 볼 수 있다. 하지만, DDA 출범부터 최근에 발전되고 있는 개발의제는 개발도상국 회원국의 개발, 금융, 무역의 협력수요와 제도적 정비를 지원받는다는 의미로 선진국 양자 또는 WTO차원의 개발협력을 요구하는 적극 의미로 발전하고 있다.

WTO DDA에서는 다자주의 무역협력 체제가 약 157개의 SDT 조항이 실효적으로 이행하도록 노력하자는 일환이라는 취지의 DDA 선언문을 채택하고 합의하였다. 선진국 또한 DDA 내에서 SDT를 공적개발원조(ODA)이 필요한 국제개발협력 관점에서 받아드리고, 개도국 또한 이를 이들에 대한 특혜조항이라는 점을 인식하고 있다. 즉, DDA의 출범은 WTO 회원국이 경제적인 합리성과 정당성을 떠나서 개발도상국 그룹이 SDT 조항을 통해 특혜를 받는 것이 이들의 권리이자 다자주의 무역협력체제의 지속적인 발전을 위한 것이라는 대 원칙에 동의를 의미한다.

하지만 원칙과는 달리 DDA에서 CTD를 통해 SDT의 이행을 강조 형태로 WTO 협정을 개정하자고 합의하는 것이나, 현재 개발협력과 관련된 의제를 이행하도록 모니터하고 강제하는 것은 쉽지 않은 일이다. DDA 출범 이후 근 20년에 이르도록 다자간 협상이 교착상태라는 암담한 현실을 떠나, 이러한 협상 결과가 합의되었다는 가정 하에도 실제 이행되는 것은 현실적으로 어려울 수 있다.

예를 들어, 선진국과 개발도상국의 이해가 첨예하게 대립된 무역관련 지식재산권에 관한 협정(TRIPS, Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)을 예로 다자협정내의 개발협력 의제의 실효성과 이행에

대해 논의를 확장해보자.

결론적으로 현행 다자주의체제 내 TRIPs 협정만 하더라도 개발도상국이 동 협정 내 개발협력 조항의 실현을 기대하고 TRIPs에서 요구하는 제도적 비용을 지출하는 것은 얻는 실익보다 비용이 클 수 있다.<sup>22</sup> TRIPs 협정을 준수하기 위한 국가적 차원의 경제 및 사회적 비용은 명확하나, 이 과정에서 지원을 받을 수 있는 국제사회협력의 보수는 크지 않거나 불확실 하다.

반면, 선진국은 TRIPs에 합치하는 법제도와 사회적 비용을 대부분 기지불하여 더 이상 이에 대한 비용이 발생하지 않거나, 개발도상국 보다 상대적으로 비용이 크지 않다(Odarigi, 2015; Shin et al., 2016). 이러한 예측은 이미 WTO TRIPs 협상 시 어느 정도 예상되었기 때문에, 이에 대한 보상으로 WTO협정에서 개발도상국이 유예기간을 주거나, 특혜적 조치로 기술협력 등의 개발협력 의제를 포함한 것인데, 결국 개발협력 조항이 실효적이지 않고 실질적으로 구속적이지 않다는 점이 한계로 지적 될 수 있다.

실제 TRIPs 협정 내 개발협력 의제로 가장 명백한 사례인 기술이전에 대한 조항을 예로 들어보자.

TRIPs 제66.2조는 선진국이 기업이나 기관에 인센티브를 제공함으로써 최빈개도국의 기술을 촉진시키도록 권장하고, 지적재산권 보호(protecting intellectual property)의 목적의 하나로 혁신과 기술이전(promote innovation and technology transfer)에 대한 의무를 강조한다. 또한 TRIPs 협정 제 67조는 선진국의 대 개발도상국과 최빈개도국을 위해 기술 및 금융 협력(technical and financial cooperation) 제공에 대한 의무를 규정하고 있다.<sup>23</sup>

---

22 즉, 예를 들어 이 경우 TRIPs협정에 따라 지적재산권 제도를 정비하고 특허를 받은 외국 상품에 더 많은 비용을 지불하거나, 라이선싱 체결과 비용지불을 통해 선진국에게 투자 수익을 보장해주는 비용을 말한다.

23 TRIPs 개발협력관련 조항(66-67조)의 원문은 다음과 같다.

Article 66: Least-Developed Country Members

1. In view of the special needs and requirements of least-developed country Members, their

다시 말해, 선진국 정부는 자국의 기업이나 기관이 최빈개도국에게 기술이전을 할 수 있는 “유인”을 제공 할 의무가 있음을 명시(TRIPs 66.2 조24)하고 있다. 이는 선진국이 개도국에게는 관심 밖의 의제였던 “지적재산권 제도 수립과 이행”을 WTO에서 논의하고 관철시키기 위한 유인으로 “개발협력” 의무조항을 추가한 것이다. 지적재산권(TRIPs) 협정 이행과 불이행에 대한 구속성 있는 패널티 규범은 낮은 기술수준과 이에 대한 관련 제도가 대체적으로 미흡한 개도국에게는 비용이자 발전제약으로 작동 될 수 있다.

여기서 ‘유인’으로 제공된 개발협력차원의 선진국의 기술이전 의무는 그 조항이 “Shall”이라는 의무(mandatory) 조항의 성격에도 불구하고, 기술이전에 대한 정의나 개념이 각 국가 마다 다르며, 선진국(developed countries)이라는 주체와 이행방식에 대한 구체성의 결여로 이러한 개발협력의 이행은 형식적인 수준에 그치고 있다(이행 보고서를 체크한 표 삽입?).

---

economic, financial and administrative constraints, and their need for flexibility to create a viable technological base, such Members shall not be required to apply the provisions of this Agreement, other than Articles 3, 4 and 5, for a period of 10 years from the date of application as defined under paragraph 1 of Article 65. The Council for TRIPs shall, upon duly motivated request by a least-developed country Member, accord extensions of this period.

2. “Developed country members shall provide incentives to enterprises and institutions in their territories for the purpose of promoting and encouraging technology transfer to least developed country members in order to enable them to create a sound and viable technological base.”

#### Article 67: Technical Cooperation

In order to facilitate the implementation of this Agreement, developed country Members shall provide, on request and on mutually agreed terms and conditions, technical and financial cooperation in favour of developing and least-developed country Members. Such cooperation shall include assistance in the preparation of laws and regulations on the protection and enforcement of intellectual property rights as well as on the prevention of their abuse, and shall include support regarding the establishment or reinforcement of domestic offices and agencies relevant to these matters, including the training of personnel.

24 선진국이 개도국에게는 관심 밖의 의제였던 “지적재산권 제도 수립과 이행”을 WTO에서 논의하고 관철시키기 위한 유인으로 “개발협력” 의무조항을 추가하였다(#####,#####)

이러한 형식의 개발협력 조항과 “다자주의 자유무역 차원의 개발협력 이행”은 사실상 선진국의 재량에 의해 이행 될 수밖에 없는 구조적인 한계가 있다. 무엇보다 WTO의 개발협력 기제가 실체가 없이 형식만 갖췄다는 주장과 WTO분쟁으로의 적용을 생각하면 더욱 극명하게 드러난다. TRIPs협정을 위반하였다하여 이에 대한 개도국의 시정을 요구하는 WTO 분쟁해결기구의 권고나 판정은 나올 수 있더라도, TRIPs 66.2의 이행을 강제하거나 이에 대한 모니터링과 검토를 권고하거나 WTO분쟁해결기구의 판결에 호소하는 것은, 어느 국가를 상대로 제소해야하는지, 기술이전이라는 것과 기술협력이 어떠한 것인지, 협력 주체가 누구이고 어떠한 개발수준의 개발 도상국가들 선정해야하는지 등의 근본적인 어려움이 발생한다. 이러한 문제점은 사실 TRIPs 66.2 이외 대부분 다자협력체제 내의 개발협력 조항에 적용 될 수 있는 유사한 문제점으로 지적 할 수 있다.

**TRIPS 66.2조 기술이전에 대한 내용 (예시: 2011-2012)**

<b>European Union</b>	Supply of small and medium farm machinery to N. Korea, 2 million euros Support for Energy and Environment to Africa Regional, 28.2 million euros Private Sector Development in Ethiopia, 11 million euros Support to Innovative Enterprises in Ukraine, 2.5 million Euros
<b>Denmark</b>	Cotton Production in Uganda
<b>Finland</b>	Business partnership support in Official Development Assistance (ODA)- countries, 4.3 million Euros
<b>Ireland</b>	Capacity Building in African countries
<b>Sweden</b>	Risk capital to companies investing energy/environment in less developed countries (LDCs)
<b>United Kingdom</b>	Event for Mobile Phone Banking, 30,000 British pounds Teaching English in Bangladesh Funding for Higher Institutions in Africa and Asia, 3 million Euros
<b>United States</b>	Clean Technology Fund for Developing Economies Partnerships between US Government agencies (USAID, EPA, CDC) and developing countries Licensing of Health Care Technologies (Vaccines), Funding of

	R&D on Infectious Diseases by the NIH OPIC Provision of Risk Insurance and support for US investment in emerging markets, \$800 million African Growth and Opportunity Act, providing duty free access to goods from sub-Saharan Africa US Department of State and Department of Commerce Workshops and Agreements on Sci & Tech Trade Capacity Building Assistance to less developed countries (LDCs), \$771 million Millennium Challenge Corporation investments in developing world, \$8 billion as of Aug. 2011 US Department of Agriculture Technology Transfer: distribution of plant germplasms to LDCs USPTO training and technical assistance to less developed countries (LDCs)
--	--

Hoekman(2002)도 이러한 다자주의체제에 있어 개발협력 이행의 한계를 협력의제를 <표##>와 같이 유형화를 하여 지적하고 있다. 그는 WTO DDA가 개발협력 의제를 강화하기 위해 나아가야 할 방향으로 크게 세 가지를 주창하면서,<sup>25</sup> 여기서 개도국의 역량강화 및 발전제약을 해결하기 위해서는 공급측면의 개발협력을 강조하고 있다. 공급측면을 강조한 개발협력표 <##-##>에서 볼 수 있듯이, 오히려 다양한 분야에서 많은 국제기구와 다자개발은행들이 개발도상국에 대한 지원 능력을 갖추고 있다.

예를 들면 BIS, ISO, ITC, WCO, FAO 등의 전문 국제기구와 선진국을 포함한 지역무역협정과 선진국-개도국 간 RTAs, 국제금융 기구들의 역할이 더 중요 할 수 있다. 역으로 개발도상국이 직면하고 있는 공급측면과 제도적 제약(supply-side and institutional constraints)은 다자협상을 통해 해결하기에는 근본적으로 한계가 있음을 알 수 있다. 그러므로 국제개발협력 수행기관(development institutions), 전문기구(specialized bodies) 및

25 첫째, WTO 회원국들은 예외 없이 모든 제품에 초점을 맞춘 '전통적인' 시장 접근 의제를 우선시해야 한다. 즉, 농업(agriculture)과 노동집약적 산업을 우선적으로 고려해야 한다. 둘째, WTO 규범과 협정 자체가 개발을 지원하고 있는지에 중점을 두어야 한다. 셋째, 시장 접근과 개발(협력)에 우호적인 WTO 규범과 조항은 개발도상국가의 무역역량에 대한 제약(trade capacity constraints)을 해결하고 개발도상국의 투자 환경을 개선하기 위한 공급 측면의 이니셔티브(supply-side initiatives)에 의해 보완되어야 한다.



민간 부문을 통해 추가적인 재정 및 기술 지원(무역을 위한 원조)을 동원하기 위해서는 오히려 WTO 체제 밖에서 개발협력이 더욱 효과적일 수 있다. 특히, 선진국-개도국의 RTA 내 무역역량 개선과 관련 제도정비를 개선하는 목표의 개발협력과 원조가 이루어진다면, 개발도상국은 물론이고 WTO의 다자체제에게도 유익 할 수 있다. RTA의 문제점으로 RTA 역외 국가에 대해 교역감소 또는 무역 및 투자 전환효과가 발생 될 수 있는데, 무역역량 개선과 관련 제도의 정비는 역외국가를 배제하는 역효과를 최소화 할 수 있다(World Bank, 2000).

<표,##> 개발도상국의 개발을 위한 WTO의 의제 구조와 요소

이슈	양자/다자주의 협력			일방적 접근	
	WTO	N-S RTAs	특별 기제	개도국	선진국
시장 접근성(Market access)	A	A	S	A	A,S
정책 제정(Rule making)					
무역 관련 정책(Trade-related policies)	A	A	S	A	A,S
비무역 정책(Non-trade policies)		A	A,S	A	A,S
공급 측면 이니셔티브(Supply-side initiatives)					
무역 역량 개발(Trade capacity development)		S	S		S
제도 개혁(Institutional reform/strengthening)					
세관(Customs)		S	A, S	A	S
세금 관리(Tax administration)		S	A, S	A	S
표준 및 인증(Standards, certification)		S	A, S	A	S
지적 재산권(Intellectual property)		S	A, S	A	S
계약 이행(Enforcement of agreements)	A	A	S	A	A, S
서비스(Services):					
인프라 업그레이드(Infrastructure upgrading)		S	A, S	A	S
규제 개발(Regulatory development)		S	A, S	A	S
경제 정책 설계(Design of economic policies)		S	S	A	A

사회 정책 및 재분배(Social policy; redistribution)		S	S	A	A
--	--	---	---	---	---

주: RTA-지역무역협정(regional integration agreement);

A: 해당 이슈는 회원국 정부 또는 국제기구의 권한임(issue is a responsibility of a government or in the mandate of an international organization)

S: 관련 단체(국제기구, 다자개발은행, INGOs 등)가 개발도상국에게 지원이 가능(support can be (is) provided by relevant entity to developing countries)

## 제2절 지역무역협력체제 내 개발협력의 발전

현 국제무역협력과 국제개발협력에 있어 공통적인 흐름은 자국 우선주의(또는 보호주의)와 현실주의이다. 전례가 없는 2008년 선진국 발 금융 위기 이후로 저성장이 새로운 현상으로 인식되는 뉴노멀 시대에서 자국 우선주의와 자국의 실리를 따지는 현실주의는 현재 상호 호혜주의라는 개념으로 통용되어 국가 간 협력 관계에 자리 잡게 되었다(Gunajari, 2017). 이러한 국제관계의 흐름은 현 국제통상 및 국제개발협력의 환경에도 중대한 변화로 작용하고 있으며, 그간의 다자주의 무역협력체제와 개발협력 방식에 큰 도전과 과제를 제시하고 있다.

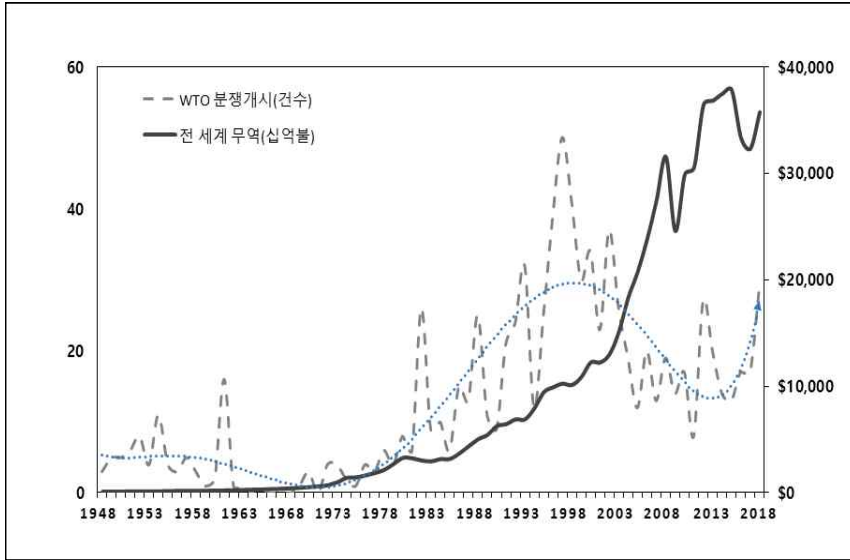
본 절에서는 이러한 최근 국제협력 관계의 변화를 살펴보고, 동 연구의 주제인 국제무역과 개발협력의 연계 논의에 대한 배경과 시사점을 논하고자 한다.

### 1. 지역무역협정 내 개발협력 논의 배경 및 필요성

#### 가. 다자통상체제의 구조적 위기: 글로벌 불균형과 자국우선주의

미중통상 전쟁에 이유로 지목되는 미중 무역불균형은 역설적으로 미국 주도로 완성된 현 국제경제 질서인 GATT/WTO라는 무역협력기제에서 비롯되었다 볼 수 있다. 미국은 GATT/WTO라는 다자주의 질서체제를 통해 전 세계에 국제무역 및 투자의 안정화를 위한 제도화된 통상환경을 제공하였고, 미국은 수출수범의 관세철폐와 GATT/WTO체제를 통한 전 세계 자유무역주의에 주축이 되었다. 자유무역에 따른 수입 증가와 국내 정치적 반발로 보호주의적 무역정책을 감행하더라도 현 국제경제 질서 하에서 크게 벗어나지는 않았다. 혹여 일시적 일탈이 있더라도 협력체제 내에서 복귀를 하는 모양새를 취하였다. GATT/WTO체제 하 단일 국가로는 가장 많이 체소를 당한 미국의 자기 구속적(Self-enforcing) 글로벌 리더십은 유효하였고 세계무역은 크게 성장하였다[그림 1].

[그림1 ] GATT/WTO체제 하 세계무역의 협력(무역성장)과 분쟁



주: 좌 축의 WTO분쟁개시(건수)는 WTO 분쟁해결기구에 협의요청(consultation request)건수  
 자료: WTO 분쟁 및 무역통계(www.wto.org)를 바탕으로 저자 작성

하지만 2008년 미국 발 세계 금융위기의 충격은 미국이 그간 구축해온 다자주의 협력방식에 미국 스스로 의구심을 갖는 계기가 되었다. 좀 더 구체적인 시점은 2001년 중국의 WTO가입으로 중국 내 해외투자환경이 개선되는 등, 미국의 다국적 기업의 활발한 투자활동과 함께 중국의 대미 수출성장이 급격히 이루어지게 되면서이다. 해외직접투자(Foreign Direct Investment)와 글로벌 생산분업(Global Value Chain)과 연계된 미국의 대 중국 투자는 양국 노동과 생산시장에 경쟁을 촉진하였다. 효율적 생산구조를 갖춘 소수의 다국적 기업의 글로벌 생산방식은 미국의 생산 및 노동시장의 재편을 가져왔다. 이러한 상황은 미국 내 전통적인 제조업에 종사한 근로자들은 위기의식을 불러 넣기에는 충분하였다. 미 정치권에서는 이에 대한 문제를 심층적으로 진단하여 해결책을 제시하기 보다는 메이드인 차이나 상품의 범람으로 포착되는 세계화가 문제라는 단편적이고 대중영합주의 방식을 택하였다(####, #####).

미국의 자국 우선주의와 보호주의 무역기조는 트럼프 대통령의 당선으로 기정사실이 되었다. 트럼프는 그간의 다자주의와 자유무역이라는 가치를 내세운 미국의 글로벌 리더십을 부인하는데 스스로도 없고, 당장 미국 내 정치경제적인 문제를 미 vs. 중 또는 무역상대국(신흥개발도상국)과의 무역불균형 해소에 대외정책의 초점을 맞추고 있다. 그리고 트럼프의 미국정부는 다자주의 채널보다는 힘의 논리가 작용하는 양자주의적 접근을 선호하고 있는 “뉴노멀”의 현실이다. 한 동안 미중 간 통상 전쟁은 당분간 지속 될 것이라는 가정 하에 현 다자주의 체제의 미래도 매우 불투명하다.<sup>26</sup>

설상가상으로 WTO는 근 20년째 DDA협상에서 개도국과 선진국 양진영 간의 합의점을 찾지 못하고 표류하고 있다. 앞에서도 언급한 세계화와 글로벌 불균형 문제에 대한 우려가 지속되는 가운데, 2001년 DDA가 출범하면서 국제사회는 잠시 다자주의 무역협력에 대한 회생에 대한 기대를 잠시 품었으나, 2003년 칸쿠포와 2008년 제네바에 진척을 이룬 내용마저 2008년 글로벌 금융위기와 함께 휩싸여 DDA 협상의 결실을 무산시켰다. 이후 열린 2015년 나이로비 각료선언문에서도 결국 그 간의 노력을 재확인 하는 수준에서 서로 다른 협상방식의 견해만 피력하였다(#####, #####).

또한 더 큰 문제로 최근 10년간 WTO라는 다자주의체제의 가장 큰 수혜자로 급부상한 중국의 행보이다. WTO체제 내 중국은 개발도상국 전체를 대변하여 선진국과 개발도상국 간 이익의 균형을 위한 조정자의 역할 또는 자유무역주의의 수호자 역할을 감당 할 수 있을 것인가? 중국은 미국 주도로 설립된 세계적 공공재에 대한 공급을 중국의 국익 관점에서 우선하지 않을 공산이 크다(Thakur, 2017). 중국은 세계화에 대한 수혜자이자 주요 행위자로 지지자의 역할을 할 수 있지만, 그동안 미국을 제소하는 등에 대한 부분을 제외하고는 WTO 개혁에 있어 소극적인 역할을

---

26 트럼프 정부의 최근의 행보로는 다자주의 무역협력 체제를 되살리고, 개혁하는 것은 미-중간의 분쟁을 마무리하고 나서이고, 그러한 이니셔티브 또한 미국의 국익에 맞물려야만 할 것이다(신원규, 2018).

수행해왔다. DDA에서 논의되는 부분 역시 대부분의 소규모 개방국가인 개발도상국의 입장에 비추어 봐서는 이들을 대변자 역할을 수행하기에는 한계가 있다(#####, #####).

중국은 다자주의 무역협력 체제를 적극 추진 할 정당성과 의지도 크지 않을 뿐더러 미국을 대신하기에는 한계가 있다. 중국은 현재 아시아와 인접국에 대한 정치적 영향력을 확대하고자 하는데 노력을 기울이고 있다. 역내포괄적경제공반자협정(RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership) 협약에 박차를 가하고 있고, 미-중간 통상분쟁이 심화 될수록 지역주의와 양자 FTA에 대한 가속화에 대한 의사를 피력하고 있다. 이러한 지역적 패권주의 접근과 미-중간의 갈등구조에서 미-중간 통상 분쟁의 원만한 해결과 아시아, 아프리카 및 유럽의 60여 개국을 연결하여 자국의 수출 다변화 전략으로 활용하고자하는 “일대일로 (OBOR, One Belt, One Road)” 이니셔티브가 중국의 당면과제로 보인다(#####, #####).

#### 나. 국제개발협력 환경의 변화와 통상-개발협력 연계 전략

앞에서 살펴 본 바와 같이 국제경제 질서의 구조적인 문제는 우리나라와 같은 소규모개방경제 국가의 대외통상 정책에 큰 제약사항이다. 더구나 현 국제개발협력 체제에서도 자국의 실리주의 또는 현실주의가 빠르게 확산되고 있다. 예컨대, 국제사회는 2015년을 끝으로 사회개발(빈곤퇴치, 교육, 보건 등)에 집중되어 있던 새천년개발목표(MDGs) 체제를 끝내고, 환경과 민간 산업생태계 구축을 통한 지속가능한 발전을 추구하는 지속가능개발목표(SDGs)를 새롭게 채택하여, 전 세계적 협력을 촉구하고 있지만, 국제경제 질서의 보호주의와 자국 우선주의는 다자주의 차원의 SDGs 이행에 필요한 개발재원 확보나 ODA 규모 확대에 큰 어려움을 주고 있다(#####, #####)

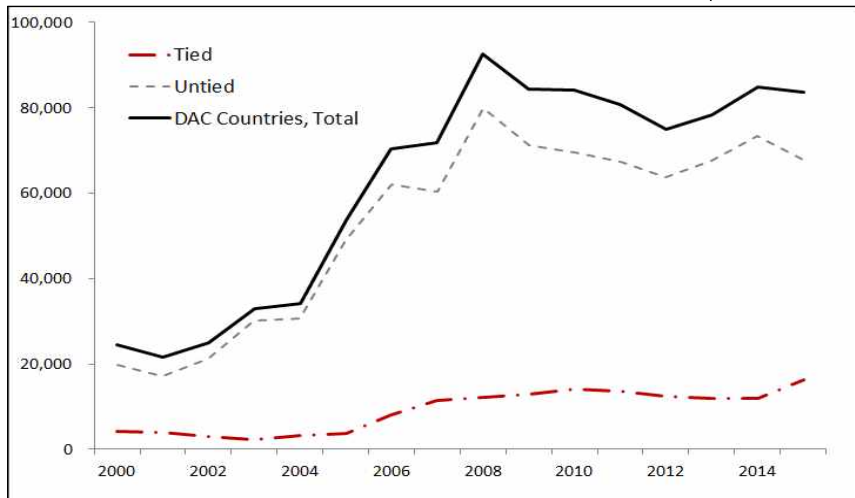
보호무역주의를 촉발한 2008년 선진국 발 금융위기는 경제적으로 부유한 국제협력의 리더십을 발휘해야 할 선진국이 국내외 경제상황으로 글로벌 개발협력에 적극 동참하지 못하는 계기 또한 되었다. 자국의 경기

침체와 일자리 문제를 겪는 와중에, 다자주의적 원조를 인도주의적 또는 이타적 지원동기(altruistic motivation) 하만 증가시키는 데에 어려움을 느끼는 것이 현실이다(Gulrajani, 2017). 예컨대, 미국은 2017년 새 정부 출범 이후 대외원조 예산을 30% 이상 삭감을 추진하였으며, 대외원조 지원 규모 2위 국가인 영국은 대외원조의 실효성 논의와 함께 실리적 이익 추구 필요성 대한 논의를 이어가고 있다.

주요 선진 공여국 사이에서 논의되고 있는 대내외적 위기 요인들은 [그림1] DAC 회원국 양자원조 지원 현황을 통해 확인해 볼 수 있다. 공여국의 공적개발원조 지원 의지를 보여주는 ODA 약정금액(commitments)은 2008년을 정점으로 지속적인 감소추세를 보이고 있다. 대조적으로 국내이해와 관련성이 높은 구속성 원조(Tied Aid) 약정 금액은 2005년 이후 지속적으로 증가하고 있다. 일반적으로 약정 원조금액이라는 것이 실 지급되는 금액(disbursement)을 넘어가지 않는다는 점을 고려할 때, 이러한 감소추세는 더욱 두드러진다고 볼 수 있다.

[그림 1] DAC 회원국 양자원조 지원 현황

(단위: US\$, 백만)



주: 구속(Tied) 및 비구속성(Untied) 여부로 구분한 OECD DAC 공여국의 총 양자원조(양허기준)  
출처: OECD 데이터를 활용하여 저자 작성

이러한 국제개발협력의 도전과제들은 그간 지속되어온 원조 효과성에 대한 회의론과 함께 더욱 가속화되고 있으며, 기존 공여국의 실리적 이익추구와 인도주의적 지원목적의 상충 관계 논의를 넘어 공여국과 수원국 간의 맞춤형의 상생방안 모색에 대한 필요성을 강조하고 있다. 따라서 최근 국제경제 질서의 구조적 문제로 인한 보호주의와 현실주의 조류에서 우리나라와 같은 소규모개방경제 국가에게 지역주의 접근과 개발협력을 전략적으로 연계하는 방식은 선택보다는 생존의 문제일 수 있다.

예컨대, 패권주의적 미-중 통상 갈등의 문제는 다자주의 국제경제 질서에 지속적으로 통상환경에 부정적인 영향을 발생 시킬 공산이 크데, WTO라는 다자주의 규범체제의 개혁보다는 미-중 양자 간 합의를 통한 글로벌 보호주의 확산과 교역비용의 증가가 예상된다. 이는 다자통상의 차선택인 양자 또는 지역주의 접근을 가속화 시키며, 무역전환과 스파케티보울 효과와 같은 또 다른 비용을 의미한다. 또한 이러한 지역 주의적 접근은 심화된 교역관계를 통해 협정국 간 또 다른 무역 불균형 문제를 야기 할 수 있다. 그러므로 이에 대한 대책으로 협정국 간 개발협력 통한 무역불균형 문제 완화와 이익 불균형에 해소방안이 필요하다.

한편 중장기화가 될 미-중 통상 분쟁 기간 동안 어느 품목에 보호주의 조치가 취해질지 모르기에 불확실성 비용은 기업의 몫이 된다. 이는 미-중을 상대로 하는 교역구조의 조정이 필요함을 의미하고, 수출 선의 다변화에 대한 기업의 선택과 정부의 정책적 지원이 필요함을 의미한다. 수출 선 다변화라는 의미는 미중 이외에 역동성 있는 지역으로 새로운 교역상대국을 개척한다는 의미에서 기업의 국제화(internationalization) 전략이자 수익 극대화하는 과정으로 보았으나, 현 시점에서 수출 다변화는 수출 선과 다양한 소비시장에 대한 포트폴리오를 구성하여 불확실성에 대비하는 기업의 생존 전략으로 인식해야 한다. 이러한 불확실성이 지속되는 상황에서 개발도상국으로의 수출 다변화 전략의 필수적 요건은 제도적 불확실성 제거와 교역에 필요한 공공재적인 성격의 경제사회 인적·물적 인프라가 중요하다.

이러한 면에서 통상과 개발협력을 지역(또는 양자)무역협정 내에 연계

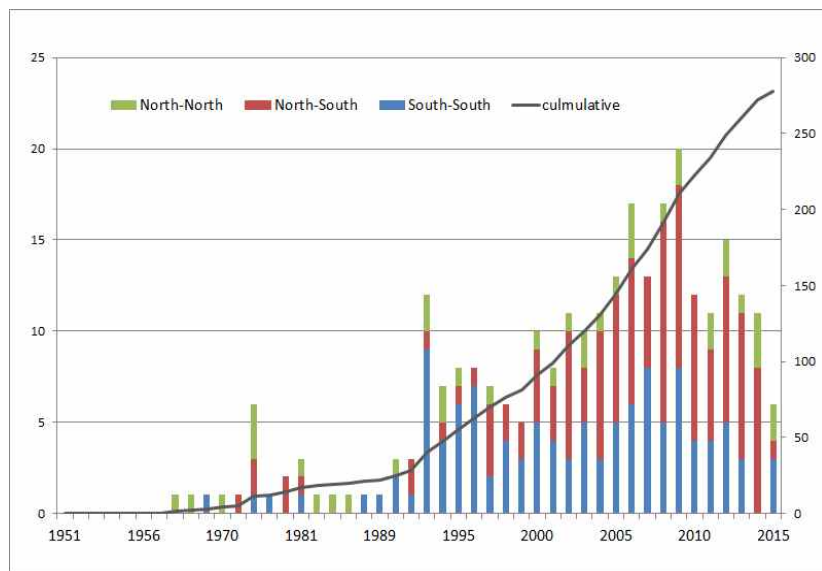


하는 방식은 중요한 전략적 관점을 제시하여 준다. 특히, 상호 간의 무역을 촉진 시킬 수 있는 경제 및 제도적 지원과 기술협력을 포함 한 무역을 위한 원조(AfT) 분야는 통상-개발협력 연계에 이해하기 쉬운 사례이다. 무역을 위한 원조는 또한 수원국에 대한 전 세계의 시장접근성 증대 등의 긍정적인 외부효과를 주기 때문에 UN, OECD, WTO와 같은 국제기구에서도 그 효과성에 주목을 하고 있다. 즉, 상호 간의 무역의 증대는 물론이고 공여국의 양자 개발협력 사업이 다자주의 자유무역에도 긍정적일 수 있다.(Frans & Michael, 2015; OECD & WTO, 2006; OECD, 2011; 2015). 문제는 개발협력이라는 유연한 기제를 무역협정 내에서 제도화하여 양국의 이익을 극대화하는 보완적 성격의 맞춤형 협력 의제가 무엇이고 어떠한 방식으로 실효적 운영할지가 중요하다.

## 2. 지역무역협정 내 개발협력의 발전과 현황

앞에서 논의한 미-중간의 분쟁, DDA의 교착에 따른 다자주의체제의 위기, 국제 개발협력의 변화에서 공통적으로 지목하는 결과는 지역무역협정(RTA)의 확산이다. 지금과 같은 국제관계 및 통상환경에서는 단지 협정의 양적성장 뿐 아니라 협정의 내용에 대한 질적 성장도 급격히 성장시킬 유인이 크다.

[그림] 형태별 RTA의 현황: 1950~2015



주: North-North(선진국 간), North-South(선진국-개도국 간), South-South(개도국 간) 체결되고 발효된(enter into force) RTA의 숫자를 나타냄.

North-South의 경우 하나의 국가라도 개도국인 경우에는 선진국-개도국 간 RTA라고 계수함. 선진국과 개도국에 대한 구분은 분류는 OECD회원 여부로 선진국과 그 외 개도국으로 분류함.

자료: WTO RTA데이터([www.wto.org](http://www.wto.org))와 Hofmann, Osnago, and Ruta (2017)의 자료를 바탕으로 저자 작성

그림을 통해 우리는 최근에 RTA의 양적성장은 선진국(North)-개도국

(South) 또는 개도국(South)-개도국(South) 간의 체결에 기인한다는 것을 알 수 있다. North-South RTA의 대표적인 예가 NAFTA<sup>27</sup>와 ASEAN+3 등이 있다.

북미자유무역협정(NAFTA, North American Free Trade Agreement)는 가장 큰 규모의 FTA에 속한다. 캐나다, 멕시코, 그리고 미국을 회원국으로 둔 NAFTA는 세계 수출의 약 14%를 한다. NAFTA는 회원국 출신 모든 상품에 대해 면세를 제공하고 비관세 장벽(non-tariff barriers), 표준(standards), 경쟁(competition), 투자(investment), 지적재산(intellectual property) 및 무역분쟁(trade disputes)에 대한 협정이며, 회원국들 간 환경문제와 노동을 다루기 위한 부속서와 별도의 협정이 포함되어 있다. 동남아시아국가연합(ASEAN, Association of Southeast Asian Nations)는 서비스 협정부문을 제외한 경제통합협정(EIG: economic integration agreement)의 대표적인 예이다. 하지만 한국, 중국, 일본의 각 개별 국가와의 별도의 협정을 통해 서비스와 그 외 경제협력과 같은 부속서를 포함한 심화되고 다양한 형태의 의제가 포함되었다. ASEAN은 호주, 중국, 인도, 한국 및 뉴질랜드 등 10개 회원국을 추가하여 RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership) 확대 협상이 현재 진행 중이다.

관세동맹(CU, Customs Unions)도 크게는 RTA에 해당한다. WTO에는 2018년 기준 30개가 공식적으로 통보된 상태다. CU의 특징은 회원국들이 공통된 외부 관세(external tariff)를 가지고 있다는 점인데, 역내 회원국 사이에 원산지 규정(rules of origin)이 적용되지 않는다. 일단 상품이 CU의 역내 산이면 CU 회원국의 규제와 비관세에 대한 적용을 받지만 CU의 기타 조항 내에서는 자유롭게 움직일 수 있다. 대표적인 개도국 간 CU 예로 상품자유화를 중심으로 체결된 중앙아메리카공동체(CACM, Central American Common Market)와 상품과 서비스를 모두 포함하는 동아프리카공동체(EAC, East African Community)가 있다. 개도국과 선진국

---

27 NAFTA는 트럼프 정부의 미국의 자국우선주의와 중국 간의 통상전쟁을 염두해 둔 ‘신’ 통상질서를 구축을 일환으로 USMCA라는 새로운 이름으로 2018년 10월에 재협상이 완료되었다.

간에 CU로는 1996년에 체결된 EU-터키 RTA(CU)가 있다. 상품과 서비스 모두 포함하는 1991년에 체결된 남미공동시장(MERCUSOR)도 CU로 유명하다.

위에 언급한 바와 같이, 30개의 CU가 WTO에 통보가 된 상황이다. 하지만 FTA와 비해 CU의 숫자가 현저히 적은 것을 확인할 수 있다. 이는 제3국에 대한 국가 관세를 유지하는 것보다 공통외부관세(common external tariff)를 채택하는 데 있어 국가의 통상정책에 대한 재량과 국가의 자율성이 더 보장되기 때문이다.

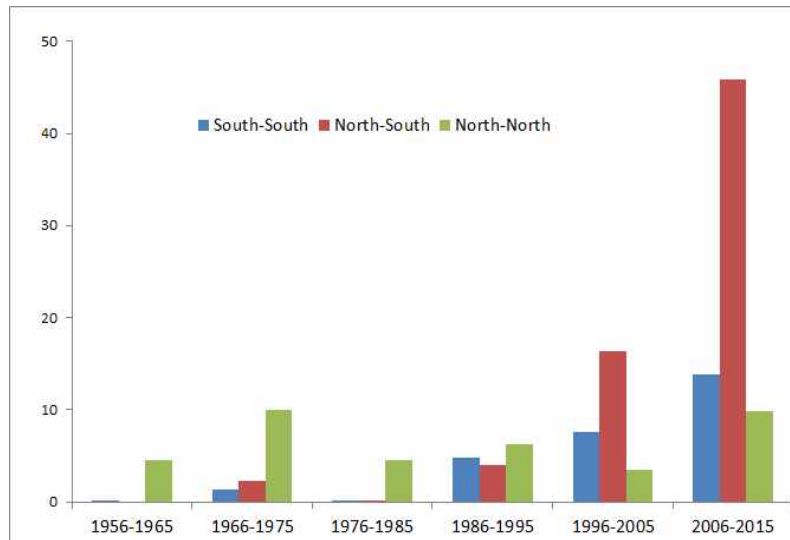
RTA의 숫자가 줄어드는 경우도 있는데, 이는 회원국이 탈퇴를 하여 RTA가 협정이 해지가 되는 경우도 있지만 대부분은 EU의 확대와 관련성이 높다. EU의 새로 가입하게 된 동유럽 신규 회원(당시 개발도상국)의 경우 이전에 이들이 체결하던 RTA를 탈퇴 또는 폐지하고 가입을 하는 경우가 많다. 2004년에 유럽연합에 가입한 신입국가 12개국이 대부분 EU가입 이전에 신입국가는 적어도 다른 신입국가와 RTA를 하나 이상을 유지하고 있었으나, 모두 유럽연합에 가입을 하면서 RTA가 폐지되었다.

또 하나의 최근 경향으로 최근에 체결된 RTA협정 일수록 많은 의제들이 WTO 플러스(WTO-plus)나 WTO 엑스트라(WTO-extra, 이하 WTO-X)라는 형태로 추진되고 있다는 것이다. 이는 지적재산권보호(IPR, Intellectual Property Rights), 상호인정(mutual recognition) 또는 “초국경적”(behind-the-border) 규정의 조화, 투자흐름의 자유화(liberalization of investment flows) 및 투자자보호(provisions on investor protection)와 다양한 형태의 개발 협력과 경제협력에 관한 의제를 포함하고 있다.

특히, WTO-X라는 심화된 형태의 의제를 포함하는 선진국과 개도국 간의 RTA가 1996년 이후 증가하는데, 2001년 DDA를 전후로 하여 다양한 형태의 개도국의 개발수요와 이에 대한 협력의제를 포함하게 된 것으로 보인다. WTO출범 이전 시기인 1995년 이전에는 평균적으로 4건 미만으로 나타났으나, WTO출범 직후 급증하는 RTA의 개수와 함께 10년 동안 평균적으로 16.3건, 2006년부터 2015년 최근 10년간은 45.9건으로 급격한 양적 성장이 눈에 띈다. 이는 DDA 협상이 진전을 못 이루는 상황

에서 개발도상국이 선진국과의 RTA협정 체결이 가속화 되고, 한편으로 이들의 다양한 개발협력 수요와 협력의제를 지역주의차원에서 반영하였다는 것을 추론 할 수 있는 대목이다.

<그림> RTA의 증가와 RAT별 심화의제 포함 현황



주: North-North(선진국 간), North-South(선진국-개도국 간), South-South(개도국 간) 체결되고 발효된(enter into force) RTA의 숫자를 나타냄.

North-South의 경우 하나의 국가라도 개도국인 경우에는 선진국-개도국 간 RTA라고 계수함. 선진국과 개도국에 대한 구분은 분류는 OECD회원 여부로 선진국과 그 외 개도국으로 분류함.

자료: WTO RTA데이터([www.wto.org](http://www.wto.org))와 Hofmann, Osnago, and Ruta (2017)의 자료를 바탕으로 저자 작성

동 그래프의 분석에는 포함되지 않았지만, 초기 미국의 오바마 행정부의 주도로 추진된 한 환태평양경제동반자협정(CPTPP)와 범대서양무역투자동반자협정(TTIP)과 같은 지역적 메가 RTA도 대표적인 예이다. CPTPP의 경우에도 선진국과 현재 트럼프 정부의 협정 탈퇴로 미국은 빠지게 되었지만, 다양한 지역무역협정의 WTO플러스적 요인과 개발협

력의제와 챕터를 포함한 WTO-X형태의 협정이다. CPTPP는 2018년 3월 체결이 완료되었고, 회원국의 비준을 앞두고 있다.<sup>28</sup>

TPP 체제에서의 개발챕터

TPP 내 개발 챕터는 총 9 개의 세부조항으로 구성

- 해당 챕터의 전문

제 23.1 조(일반조항)와 뒤에 이어지는 23.3 조(포괄적 성장)에서는 TPP 가 지향하는 개발의 목표

TPP 체제 하에서 개발은 원칙적으로 복지의 발전, 빈곤의 감소와 삶의 질 향상과 더불어 고용기회 창출 등, 더 나아가 경제개발 그 이상을 추구하고 있음

1) 기본적인 서비스의 지속적인 전달, 2) 건강하고 생산적인 삶, 3) 개발을 통한 평화와 민주, 4) 효과적이고 효율적인 공공제도의 운영, 5) 사회기반시설 및 복지, 보건, 6) 교육에의 투자 등임

제 23.2 조(개발추구)에서는 TPP 참여국들 사이에 경제수준의 차이를 인정, 제 23.4 조(여성과 경제성장)에서는 개발과 경제 참여에 있어 여성의 역할을 인정 그들의 경험과 기술, 능력을 존중.

특히 회원국 간 양성한 교류를 통해 여성의 능력 함양과 여성의 사회참여를 돕고자 함.

제 23.5 조(교육, 과학, 기술, 연구와 혁신)에서는 개발과 관련해 교육의 중요성부터, 과학, 기술, 연구와 혁신의 촉진, 그리고 이를 지원하는 정책.

제 23.6 조는 공동개발 활동을 통한 이익과 이를 지원하는 계획 수립 양자 파트너, 사기업, 학문적 기관, 비정부기구 등과의 파트너십을 강조

제 23.4 조 회원국 간 교류와 더불어 개발 협력을 강조,

제 23.7 조 개발위원회의 역할(실효성 있는 개발계획을 수립, 발굴하고 협력의 효율적 이행을 위해 위원회는 지식공유에 해당하는 정책, 정보, 경험의 교환과 개발협력을 통한 상호간 이익의 극대화 방안을 모색 등 위원회는 TPP 발효 이후 1년 내에 주최하도록 의무화

WTO 플러스적 요인과 X의제는 국경 간에는 더욱 심화 보호주의 물결과는 반대로 더욱 심화되는 자유무역에 대한 선진국의 다국적 기업의 수요와 이러한 심화된 자유화에 따른 반발을 해소하고 개발 및 경제 협력

<sup>28</sup> CPTPP 당사국은 호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 일본, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르, 베트남 11개 국가이다. TPP 규모는 5억 명의 소비자와 세계 경제 산출량의 13% 수준이다.

을 통한 개발수요 기회의 창출이라는 개도국의 입장이 반영이 되었다고 볼 수 있다( ).

한편, CPTPP와 TTIP는 미국이 오바마 정부 때 중국의 경제적 부상을 봉쇄하고자 구상된 정치경제적인 구상이 발단이 되었는데, 자유주의 시장경제를 표방하는 국가들 간의 통합을 강화시키려는 미국의 노력과 글로벌 통상거버넌스 내 미국의 패권유지 전략과도 맞물려 있어 경제 동맹국의 개발수요에 대한 지원이 반영되었다고도 볼 수 있다.

중국이 비교적 최근에 선진국과 체결한 RTA의 경우에도 WTO-X의제가 꽤 발견이 된다. 중국-뉴질랜드(2008년)가 8건 중국과 싱가포르(2009)이 4건이다. 한편 중국은 이에 대한 대항마로 자체적인 지역주의 전략을 추구하고 있는데, 일대일로 이니셔티브와 아시아 인프라투자은행(AIIB, Asian Infrastructure Investment Bank) 창설 및 아시아 국가 간 지역주의를 강화하기 위한 포괄적경제동반자협정(RCEP)으로 볼 수 있다.

구성요소	주요 내용
<b>WTO-plus</b>	
제조업 관세자유화	제조업의 관세자유화, 비관세조치 제거
농업 관세자유화	농업의 관세자유화, 비관세조치의 제거
통관	새로운 법률과 규제에 대한 온라인상 공시, 무역원활화
수출세	수출세 철폐, ex. 수출품에 대한 관세 철폐, 수출품에 대한 세금 또는 기타 부과금 철폐
SPS	WTO SPS 협정 하에 권리와 의무 확인, SPS 조치의 조화
TBT	WTO TBT 협정 하에 권리와 의무 확인, 규제의 조화, 협정에 대한 상호인식
국영기업	GATT 제17조 국영기업의 설립 및 유지 규정 준수, 생산 및 마케팅 조건의 비차별성
반덤핑조치	WTO 협정(GATT 제6조) 하에서 반덤핑 권리와 의무 준수
상계관세조치	WTO 협정(GATT 제6조) 하에서 상계관세조치의 권리와 의무 준수
국가보조	반경쟁적 행위 평가, 국가보조 현황에 대한 연례 보고 등
공공조달	점진적 자유화, 내국민 대우와(또는) 비차별적 원칙, 온라인상으로 법률과 규제 공시, 공공조달체계 구체적으로 명시
TRIMS	현지생산 요건과 FDI에 대한 수출성과 관련 규정, 상품교역에 영향을 미치는 조치에만 적용
GATS	서비스의 자유화
TRIPS	기존의 조화, 집행, 내국민 대우, 최혜국 대우, 파리협약, 베른협약, 로마협약, IPIC조약과 같은 국제조약 비준
<b>WTO-X</b>	
반부패	국제무역과 투자에 영향을 미치는 위법행위에 대한 규제
경쟁정책	비경쟁적 기업행위에 대한 조치, 경쟁법의 조화, 독립적인 경쟁정책 당국의 설립 및 유지를 포함한 경쟁정책 일반적 규정
환경법	환경기준 향상, 국내환경법 집행, 환경법 위반에 대한 제재 마련, 법률 및 규제에 대한 공시
지식재산권	TRIP 협정에서 언급하지 않은 국제조약 가입
투자	정보 교류(지식공유), 법률적 체계 발전, 절차의 조화 및 단순화, 내국민 대우, 분쟁해결절차 수립
노동시장규제	국내 노동시장 규제, 국제노동기구(ILO)의 의무 확인, 이행
자본이동	자본이동의 자유화, 새로운 규제 금지
소비자보호	소비자 보호법의 조화, 정보 및 전문가 교환, 훈련(연수)
데이터 보호	정보 및 전문가 교류, 공동연구



구성요소	주요 내용
농업 기술지원	농업 현대화 사업에 대한 기술적 지원, 정보 교류(지식공유)
입법절차 통일	국내 입법절차에 국제 입법절차 적용
시청각	산업 촉진, 협업 장려
시민 보호	통일된 규칙 이행
혁신정책	프레임워크 프로그램 참여, 기술이전 촉진
문화협력	공동 이니셔티브와 지역 문화 장려
경제정책 대화	아이디어 및 의견 교환, 공동연구
교육훈련	일반적 교육 수준의 향상을 위한 조치
에너지	정보 교류(지식공유), 기술이전, 공동연구
금융지원	공여 및 금융지원 행정에 대한 지침 마련
보건	질병 모니터링, 건강정보체계 개선, 정보 교류(지식공유)
인권	인권 존중
불법이민	불법이민의 금지 및 통제
불법약물	약물중독 처치 및 치료, 소비금지를 위한 공동 프로젝트, 약물 공급 축소, 정보 교류(지식공유)
산업협력	현대화 프로젝트를 위한 지원, 신용거래 촉진 및 접근성 강화
정보사회	정보 교류(지식공유), 신기술 확산, 훈련(연수), 협력
광업	정보 교류 및 경험(지식) 공유, 공동 이니셔티브 발전
자금세탁	기존의 조화, 기술적·행정적 지원
원자력 안전	법률 및 규제 개선, 방사성 물질 이동에 대한 감시
정치적 대화	국제적 이슈에 대한 당사국의 입장 수용
공공행정	기술지원, 정보 교류(지식공유), 공동 프로젝트, 훈련(연수)
지역협력	지역적 협력 촉진, 기술지원 프로그램
공동연구	공동연구 프로젝트, 연구자 교환, 공공-민간 파트너십 강화
중소기업	기술지원, 금융접근 촉진
사회 문제	사회 안전시스템의 협력과 근무여건의 비차별성
통계	통계적 방법 통일 및(또는) 개선, 훈련(연수)
조세	재정시스템 개혁에 대한 지원
테러리즘	정보 교류 및 경험(지식) 공유, 공동연구
비자와 인력이동	정보 교환, 관련 법률 마련, 훈련(연수), 인력의 국제이동

## 제3절 무역협정 내 개발협력의 제도화

### 1. 무역협정화의 일반조건

어떤 의제를 무역협정에 담아 무역협정 내에서 제도화할 것인가? 한 국가가 통상정책을 일방적(unilateral)으로 결정하는 대신 자신의 정책주권 일부를 스스로 제한하는 협약(agreement)의 형태를 취하는 목적에 대한 경제학적 설명에는 크게 두 가지 이론적 흐름이 존재한다. 첫 번째는 Johnson(1953)의 ‘최적 관세이론’에서 Bagwell & Staiger(1999)에 의해 정부 간 무역협력 행태를 일반화 한 교역조건이론(terms of trade theory)과, 무역협력의 동인을 국내정치경제학 관점에서 강조한 Maggi & Rodriguez-Clare(1998)의 공약이론(commitment theory)이 그것이다.

먼저 교역조건 이론은 일국의 무역정책에 국제적 외부성(international externalities)이 존재할 때 정부들 간 무역협정을 체결할 유인이 있다는 접근이다. 기본적인 통상정책 상황은 수입국 정부가 수입제한적 통상정책을 취할 경우 해당 품목의 국제가격이 낮아지게 되어 수입국은 교역조건(terms of trade)의 개선을 누리는 반면 수출국은 이에 따른 부정적 외부효과(이전 보다 수출가격)를 겪게 되는 상황으로 이해할 수 있다,<sup>29</sup> 따라서 타국의 부정적 효과는 고려하지 않는 최적의 일방적 통상정책은 수입제한적 수준으로 결정될 유인이 존재한다. 각국이 이러한 상황이 전체적으로 비효율적인 상황이고 상호 협력하면 협력의 이익(gains from cooperation)이 존재한다는 것을 인정하고 구체적인 협력방안을 약속한 것, 더 나아가 이러한 약속에 구속력을 부여하는 쌍방향적(bilateral 혹은 multilateral) 통상정책이 바로 무역협정 체결이라는 것이다.

이러한 논리에 따르면, ‘교역조건 차원에서 외부성’을 유발시키는 이슈

---

29 한 국가의 교역조건은 수출가격 대비 수입가격으로 정의되며, 수입제한적 조치를 취하는 국가는 자국의 수출가격은 동일한데 수입을 전보다 저렴하게 할 수 있게 된다는 측면에서 ‘개선’으로, 이 국가에 수출하던 국가는 자국의 수입가격은 동일한데 전보다 수출은 더 낮은 가격으로 해야 한다는 측면에서 ‘악화’로 표현된다.

(issue)는 그 외부성을 내재화(internalization)한 상호이익 해결책의 규범화인 무역협정의 의제(agenda)로 포함될 정당성을 가진다 할 수 있다. 주목할 점은 해당 이론의 핵심은 교역조건 자체에 있다는 것 보다는 특정 이슈가 국제적 외부효과를 발생시키는지 여부에 있다는 것인 바, 교역조건 이론의 논리를 조금 더 확장하면 교역조건‘과 같이’국제적 외부효과와 직접적 관련성이 있는지가 해당 의제가 무역협정화의 대상으로써 타당한지의 기준이 될 수 있다고 할 것이다.

많은 개발협력 의제들은 소위 국제적 공공재(international public goods)로서의 특성을 가지는 것으로 알려져 있으며(김종섭 외 2018, Devlin and Estevadeordal 2003), 이러한 특징은 기본적으로 국제적 외부성에 기초하고 있다는 점에서 교역조건이론의 적용가능성이 있다 하겠다. 즉, 교역조건 이론적 관점에서 특정 개발협력 이슈가 무역협상의 의제가 되는 것이 바람직한지의 기준의 하나로 해당 의제의 국제적 외부성 관련 여부를 고려할 수 있을 것이다.

다음으로, 공약이론은 특정 분야에 대한 개혁(reform)이 장기적으로 바람직하지만 차기 선거와 같은 정치적 지지확보라는 단기적 목적에 의존할 수밖에 없는 정부가 국내 이익집단의 반대로 개혁을 추진하는 것이 정치적으로 불가능한 경우, 이를 극복하는 수단으로 상대국과 약속(commitment)을 통하여 스스로 단기적 이익에 유혹되는(tempted) 것을 방지하여 장기적 목적을 달성하는데 국제협정을 사용하다는 접근이다.

동 이론이 개발협력의 맥락에서는 어떻게 이해할 수 있는지 생각해 보자. 가령 환경규제 강화에 대한 국내 산업계의 반발에 대응하기 위해, 환경협력조항 혹은 상대국 수입쿼터 협상에서 환경규제 관련성을 수용하는 방식으로 발현될 수 있다. 혹은, 일본의 EPA에서 농업부문을 포함한 이 유를 해당 부문에 대한 개혁필요성을 감안할 때 무역협정에 포함되길 희망하지만 정치적 저항을 염두한 절충안으로 해석되곤 하는데, 공약이론적 관점에서 구속성이 약하고 최소한의 해외진출 가능성은 확보할 수 있는 협력채터로 담아내는 방식으로 활용된 것으로 해석할 수 있다.

## 2. 개발협력 의제 관련 무역협정화의 조건

Devlin & Estevadeordal (2003)는 무역통상과 협력의 무역협정화와 관련된 다양한 이슈들을 포괄적으로 점검하면서 어떠한 협력의제들까지 무역협정에 포함하는 것이 바람직한지의 문제인 ‘협력의 최적 범위’를 결정하는 조건들을 제시한 바 있다.

먼저 의제에서 포함시키는 것이 바람직한 조건들로 국제적 외부성 및 규모의 경제 정도가 있다. 국제적 외부성이 큰 의제일수록 무역협정에 포함시키는 것이 바람직하다는 것은 전술한 바와 같다. 나아가 국제적 외부성의 상대적 크기 또한 의제 포함여부를 결정하는 양적인 측면에서의 기준으로 삼을 수 있을 것이며, 이는 주로 해당 협정체결국간 협력을 통한 이익에 규모의 경제성(economies of scale)에 따라 상이할 것이다.

이와 관련되지만 조금은 다른 측면에서 접근하자면 협정에 포함되는 여타의제들과의 범위의 경제성(economies of scope) 또한 중요한 양적 기준으로 고려할 필요가 있다. 즉, 무역협정에 반드시 포함되어야 하는 기본 의제들과 해당 협력의제가 보완성을 높일수록 포함되는 것이 바람직할 것이며, 반대로 상충되는 정도가 큰 의제일수록 해당 협정에서는 제외하고 필요시 다른 협상플랫폼에서 별도로 논의되는 것이 바람직할 것이다.

한편 Devlin & Estevadeordal (2003)는 협정에서 제외시키는 것이 바람직한 조건들도 제시한 바 있는데, 국가 간 선호의 이질성(preference heterogeneity) 및 정보의 비대칭성(information asymmetry)이 그것이다. 직접적인 경제적 득실 외에 문화적·역사적·종교적 측면 등에서 협정체결국간 선호의 차이가 크고 민감성 또한 높을수록 의제화하지 않는 것이 전체 협상의 성공적 타결 및 협상결과의 실제적 이행에 주효할 것이다. 정보의 비대칭성은 협력의 내용과 진행상황에 대해 일방이 타방에 비해 더 많은 정보를 가지고 있는 의제일수록 효율적인 자원배분이 실패하여 협력의 이익을 온전히 거둘 수 없다는 논지이다. 가령, 한 국가가 재정을

지원하고 다른 국가가 제도적·행정적 지원을 하기로 하는 협력사업이 있을 때, 제도적·행정적 지원의 진척정도가 부진한 원인이 단순한 기술적 문제인지 혹은 해당국 정부가 실제로는 추진의사가 없기 때문인지 재정 지원 담당국이 알기 어려운 사업일수록 의제로 채택하지 않는 것이 바람직할 것이다.

### 3. 왜 개별 국제협정의 틀이 아닌 무역협정의 틀에서 인가?

상기 조건들은 모두 무역협정이라는 국제협정의 틀에 특정한 협력의제를 포함한다면 어떤 의제를 포함하는 것이 바람직한지를 논하였다. 보다 근본적으로 왜 MOUs와 같은 좀 더 소프트한 상호합의가 아닌 국제협정이라는 형식적 요건을 취하는지, 국제협정을 체결한다 하더라도 해당 협력의제만 직접적으로 다루지 않고, 무역협정이라는 특정한 국제협정의 형식을 고려하는지에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 주목할 점은 이러한 질문들은 역으로 바로 어떠한 협력의제를 협정화하는 것이 바람직한지, 특히 무역협정화하는 것이 바람직한지의 조건이 된다는 것이다.

양국 간 경제협력은 대부분 성과 측정이 모호하여 해당 의제에 대한 협력을 약속하더라도 어떻게 실제적인 이행으로 이어지게 할 것인가가 중요하다. 이러한 점에서 중앙정부가 없는 국제사회에서 양국 정부 간 약속의 구속성 수준은 이행의 효과성과 직결된다. 구속성이 강한 형태의 약속일수록 협약과기에 따른 국제사회에서의 국가 신뢰도 하락 부담이 크다는 점에서, 정부 간 약속의 협정화는 가장 기본적인 이행 담보기제가 될 수 있다. 특히, 분쟁해결 요소가 포함되어 있는 무역협정의 경우 다른 국제협정에 비해 강력한 이행확보 수단으로써 역할을 담당할 수 있다.

국경조치(at the border measures)에서 국경 내 조치(behind the border measures)를 포함하는 최근의 무역협정 범위의 확대는 관련한 이익집단들이 확대로 연결되고 있다. 즉, 무역협상은 상품뿐 아니라, 서비스, 투자 분야를 넘어 생산요소인 노동과 자본에 미치는 영향, 환경 및 에너지에

미치는 영향을 통합적으로 고려해야 하는 국가의제이다. 이에 따라 암묵적으로 연계되던 이슈들을 하나의 협상 테이블에 모두 올려놓고 개별 이슈들간의 이익균형을 명확화하는 과정을 거치고 있다는 점에서, 개발협력 이슈 또한 이러한 명시적 이슈연계(issue linkage) 현상에서 자유로울 수 없는 상황적 측면이 있다. 또한 다른 국제협정에 비해 상업적 이해득실에 기반하여 발전해 온 무역협정은 상대적으로 예측가능하고 이행가능성이 높은 협상 플랫폼으로써 자리 잡아가는데 도움을 준 측면이 있다고 할 수 있다.

이러한 측면들을 무역협정화 조건이라는 차원에서 요약하자면, 협력 필요성이 크지만 상대국의 약속 이행에 불확실성이 큰 이슈일수록, 역으로 자국의 약속 이행에 어려움이 적은 이슈일수록 의제화하는 것이 바람직 할 것이다. 또한, 양국 간 상업적 이해의 상호의존성이 높을수록 혹은 높아질수록 협력 이슈들을 무역협정 의제화하는 것이 바람직하다 하겠다.

#### 4. 지역협력 전략 관련 기준

지역 또는 양자협력(regional cooperation)의 관점에서, 어떠한 협력의제가 지역무역협정에 포함되어야 할지와 관련한 중요한 기준 중 하나는 협력의 결과로 인한 혜택이 제3국의 무임승차로 향유되는 것을 제한하는 것이 얼마나 가능하나에 있다. 무역협정화라는 자기구속적 행위는 협정 참여국에게 일정한 비용을 유발시키는데, 협정체결에 따른 이익을 협정 비참여국이 누릴 수 있는 무임승차 가능성이 큰 의제의 경우(가령, ‘글로벌’ 공공재적 특성을 가지는 의제), 바람직하지 않을 수 있을 뿐 아니라 바람직하더라도 애초에 협약의 성립 조건 자체를 충족시키지 못할 수 있기 때문이다. 이러한 점에서, 단순한 공공재(public goods)가 아니라 제3자의 배제가능성이 있는 클럽재(club goods)의 성격이 강한 이슈일수록 지역무역협정 의제로 포함하는 것이 바람직할 것이다. 가령, 상대국의 교통 인프라 개발에 대한 협력사업의 경우, 공여국과 수원국 뿐 아니라 수

원국에 진출한 제3국 기업이 무임승차할 수 있는 여지가 있으나, 해당 사업이 공여국 기업들이 집중적으로 진출해 있는 산업단지와 항만시설에 대한 연결성을 상대적으로 더 높일수록 클럽제적 성격이 강한 사업으로 분류할 수 있다.

지역협력 전략의 일환으로 무역과 개발 이슈를 어떻게 협정화하는지에 대해 Devlin & Estevadeordal(2003)은 다음과 같은 6개의 유형(typology)을 제시한 바 있다.

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>① 통상 단독 방식 [T]</li> <li>② 협력 단독 방식 [C]</li> <li>③ 통상-협력 합동이지만 분리 절차 방식<br/>(jointly but as separate process) [T+C]</li> <li>④ 통상-협력 합동 및 단일 절차 방식<br/>(together in a single and integrated process) [T&amp;C]</li> <li>⑤ 선 통상 후 협력 [T → C 혹은 T+C]</li> <li>⑥ 선 협력 후 통상 [C → T 혹은 C+T].</li> </ul> |
|--|

이 중에서 특히 ⑤와 ⑥의 경우는 지역협력 전략의 동적인 측면에 집중한 것으로, ⑤의 경우는 유럽연합의 통합과정(T&C), NAFTA(T+C), ⑥의 경우는 ASEAN이 대표적인 예라 할 수 있다. 선 통상 후 협력의 경우, 상호이익 확보가 더 신속할 수 있다는 장점이 있다. 더욱이 경제적 공동이익의 확보를 통해 구축된 신뢰와 제반 상황들을 기반으로 추후 협력분야로의 확장 여건을 우호적으로 조성할 수 있을 뿐만 아니라 상호협력의 필요성이 증대된다는 점에서, 지역협력의 일반적인 동태적 전략 유형이라 할 수 있다.

지역협력 전략의 동태적 측면에서, 기 체결 FTA국가 등과 같이 경제적 공동이익 확보를 통한 신뢰가 일정수준 구축된 국가들의 경우에는 추가적 무역이득의 확장성이 큰 이슈들을 협력 의제화하는 것이 바람직할 것이다. 다른 한편으로, 무역상호보완성 등과 같은 무역확대 잠재성이 높은 국가이지만 문화적·역사적 이유 등으로 상호 신뢰형성이 선행될 필요가 있는 국가와는 실제적이고 구체적인 협력사업의 성공적 추진이라는

경험을 통해 상호 경제적 이익의 실현가능성을 고조시킬 수 있는 이슈들을 협력 의제화하는 것이 먼저 필요할 것이다.

그 외 지역협력 측면에서 고려할 기준들로는 다음과 같은 사항들이 있다. 첫째, 선진국-개도국간 통상협정의 경우 개발차원에서 비통상분야에서의 협력은 궁극적으로 통상협력의 효과를 제고시킨다는 점에서 중요하다. 협력 확대 초기에 무역관련 역량강화를 주요 정책목표로 설정하는 것이 바람직하며, Aft, 인프라 개발협력, 무역원활화 분야 협력이 대표적인 예라 하겠다. 둘째, 통합접근[T&C]의 경우로 추진되는 경우 협상이 복잡해 질 수 있다는 점에서, 협력범위는 가시적 실재적 성과 창출 가능 분야부터 단계적으로 확대해 갈 필요가 있다. 이 때, 예산확보 가능성 및 기술적 실현가능성을 사전에 점검하여야 할 것이다. 마지막으로, 통상협정을 통해 (특히 개도국의 경우) 제도개혁의 방안으로 활용할 유인 존재하는지 면밀히 확인할 필요가 있으며 이는 앞선 공약이론에서의 정치경제학적 관점과 일치하는 부분이라 하겠다. 특히 선진국의 경우 경제적 의존도가 낮은 개도국이 상대국일 경우 통상적 이익 관점보다는 국제정치적 이익의 관점에서 통상협정을 체결하기도 한다는 점에서, 상대적으로 협력 이슈의 중요도가 클 수 있다는 점을 감안할 필요가 있다.



## 제 3장

# 지역무역협정 내 개발협력의 유형

김민정(서울대학교)

### 제1절 서론

#### 1. 연구 배경과 구성

국가들은 다자무역 체제하에서 무역, 투자 진출을 확대하는 한편, 보다 적극적으로 글로벌 시장을 확보하고 투자 진출을 하기 위하여 양자 및 지역무역 협정을 체결한다. 양자 및 지역무역 협정은 상품무역을 촉진할 뿐만 아니라, 비관세장벽 방지를 목적으로 하는 규범과 절차를 구체화하고, 서비스·투자 개방을 도모하는 전략적 수단으로 활용되고 있다. 또한 투자자, 지식재산권, 노동, 환경 보호를 도모하는 등 사회적 가치 실현 또는 사회개발을 목적으로 하는 비(非)무역의제를 포함하기도 한다. 자유무역협정(FTA)이 그러한 대표적인 무역협정이며, 다자 무역규범보다 강화된 수준과 절차가 다양한 분야에서 도입되는데 최근 이러한 추세가 강화되고 있다.

일반적으로 선진국-개도국 사이에 체결된 무역협정은 개도국이 의무를 이행하는 데에 있어 개발과 소득 수준에 따른 어려움이 있다는 것을 인정하고 개도국 대우를 부여하거나 특정 사안에 대해 기술지원 및 자문을

규정한다. 또한 무역협정 이행에 필요한 개도국 당사국의 역량 강화와 인적자원 개발 및 기술지원, 경쟁력 강화 등을 규정하기도 한다. 이러한 규정은 통상적으로 개도국 당사국의 수요와 요청에 따라, 선진국 당사국이 개도국 당사국에게 구체적인 기술지원, 자문 제공, 교류, 정보교환, 협력 증진을 포함하는 여러 형태로 이루어진다.

무역협정의 개발·협력에 관한 합의사항은 양 당사국이 이행위원회를 설립하여 지속적으로 논의하고 검토한다. 위원회에서는 협정 규정으로 합의된 사항에 대해 양 당사국의 이행을 정기적으로 검토하고 무역·투자 확대를 위해 우선 고려할 경제협력 또는 협력 분야를 모색하도록 한다.

본 장에서는 무역협정에 포함된 개발 및 협력에 관한 조항을 분석한다. 연구 범위는 선진국과 개도국이 체결한 무역협정과 무역확대 기반을 조성하는 협정을 중심으로 자문 및 기술지원, 협력 사항 등 개발 협력과 관련이 있는 조항을 포함한다. 본문 2절에서 주요 선진공여국이 체결한 지역(양자) 무역협정을 바탕으로 각 협정에 도입된 다양한 개발 및 협력 관련 조항을 검토한다. 2절의 국가별(선진공여국별) 분석 결과를 기초로, 3절에서 지역무역협정 내 개발협력에 관한 조항을 유형별로 파악한다. 4절에서 주요 공여국이 도입하고 있는 무역협정 내 개발·협력 조항의 종합적인 특징과 유형을 논의하고 정책시사점을 도출한다.

## 2. 연구 대상과 방법

본 장에서는 1장에서 언급한 기존 연구(CTD, 2016; Hoekman, 2002; Hoffman 외 2017)의 유형 구분 기준과 조사 방법을 참고하였다. 다만, 선행 연구의 분류 기준이 유용하게 사용될 수 있으나, 본 장의 분석은 한국 무역협정 상의 개발·협력 조항 발전과 활용에 대한 정책시사점을 제시하는 것을 목적으로 하므로, 선행연구의 분류 기준을 참고하고, 이를 바탕으로 국가별 무역협정이 어떤 개발·협력 분야를 제시하는지를 보다 구체적으로 분석하고 협력 형태를 파악하였다.

그러므로, 본 장의 연구는 개발·협력의 목적에 따라 무역협정 조항을

크게 두 가지 항목으로 분류한다. 그 하나는, 무역협정 이행을 증진하기 위해 도입된 기술지원, 협력, 자문 관련 조항이고, 다른 하나는 무역협정 당사국이 우선 고려하기로 합의한 협력 분야로, 주로 협정의 협력 조항이 규정하는 사항이다. 본 장의 연구 범위와 조사, 분석 방법은 다음과 같다.

### 가. 분석 대상 국가

대상 국가는 주요 공여국에 해당하는 미국, 캐나다, EU, 호주, 일본이다. 이들 국가가 개도국과 체결한 지역무역 협정 또는 무역기반 조성을 위한 무역 관련 협정 40건을 검토하였다. 선진 공여국이 무역협정을 체결한 대상 개도국은 우리나라 개발협력 정책에 있어 중요한 중점협력국이거나 자유무역협정 대상국으로 한정하였다. <표1>은 한국의 주요 개발도상 파트너 국가들을 보여주며, 주로 FTA 파트너이자 국가파트너십전략(Country Partnership Strategy: CPS) 대상국인 국가들은 아시아 국가들과 중남미 일부 국가들임을 알 수 있다.

본 연구에서 의미하는 FTA 파트너란, FTA를 체결(발효 포함)하였거나 협상 중이거나 협상 준비 중인 모든 대상국을 의미한다. 그러므로 이미 발효한 FTA 대상국인 아세안, 베트남, 인도, 중국, 페루, 칠레, 콜롬비아, 비준 중인 FTA 대상국인 중미 5개국, 그리고 협상 중인 FTA 대상국인 MERCOSUR 4개국, 에콰도르, RCEP 그리고 추진검토 중인 EAEU의 국가들을 고려하였다. 또한 최근 우리나라가 추진하고 있는 신남방 정책의 대상인 인도, 아세안, 베트남과의 무역협정을 중심으로 조사하였다.

### 나. 분석 대상 협정

본 연구가 무역협정 내 개발·협력 의제에 관한 연구를 목표로 한다는 점에 입각하여 MFN 예외로 인정되는 무역협정 즉 자유무역협정(FTA)과 경제파트너십협정(Economic Partnership Agreement: EPA)을 주요 대상으

로 하였다. 한편, 최빈개도국을 상대로 특혜관세 및 시장접근을 허용하는 일종의 일방적인 성격의 무역협정은 연구 목적상 분석 범위에 포함시키지 않는다. 또한 무역협정에 일반적으로 포함되는 개도국에 대한 특별 대우조항과 관련 특혜관세, 신축적으로 적용되는 의무규범(flexibility)도 연구 범위에서 제외한다. 미국의 무역투자 관련 협력분야와 전략이 제시된 무역투자일반협정(Trade and Investment Framework Agreement: TIFA)은 분석 대상에 포함한다. 결과적으로 본 장에서 아래와 같이 40개 협정을 분석하였다.

국가 (공여국)	무역협정 유형	대상 지역	대상 무역협정의 개발도상 당사국(수원국)
미국 (15)	FTA (3)	중남미 (3)	중미(콜롬비아, 코스타리카, 엘살바도르, 온두라스, 니카라과), 파나마, 페루
	TIFA (12)	동남아시아 (8)	ASEAN, 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남
		중앙아시아 (2)	몽골, 중앙아시아(카자흐스탄, 키르기스탄, 타자키스탄, 투르메니스탄, 우세비키스탄)
		중남미(2)	우루과이, 아르헨티나
일본 (10)	EPA (10)	아시아 (9)	몽골, 인도, 베트남, 필리핀, 브루나이, 인도네시아, 태국, 말레이시아, ASEAN
		중남미(1)	페루
호주 (5)	FTA (5)	아시아(4)	호주-뉴질랜드-아세안, 말레이시아, 태국, 중국
		중남미(1)	칠레
EU (10)	FTA (1)	아시아(1)	베트남
	EPA 또는 협력협정 (9)	아프리카(4)	SADC, 남아공, CARIFORUM, ESA
		아시아(2)	카자흐스탄 파트너십협력협정, 아르메니아 파트너십협력협정
		중남미(2)	콜롬비아-에콰도르-페루 무역협정(TA), 중미 5개국 (코스타리카, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과, 파나마,)
		기타(1)	러시아 파트너십협력협정

<표 1> 한국 FTA 및 국가파트너십전략(CPS) 상대국과 주요 공여국의 무역협정 현황

대상국가		한국		미국		EU		호주	일본
		FTA	CPS	FTA	TIFA	FTA	EPA, PCA	FTA	FTA
아시아	중국	○						○	
	태국	○			◎			◎	◎
	말레이시아	○			◎			◎	◎
	인도네시아	○	○		◎			○	◎
	필리핀	○	○		◎			○	◎
	베트남	◎	○		◎	○		○	◎
	캄보디아	○	○		◎			○	○
	라오스	○	○		◎			○	○
	미얀마	○	○		○			○	○
	브루나이	○			○			○	◎
	싱가포르	○ <sup>30</sup>			○			○	○
	인도	○							○
	방글라데시		○						
	파키스탄		○		○				
	네팔		○		○				
	스리랑카		○		○				
	몽골		○		○				○
러시아, CIS	러시아	○					○		
	아르메니아	○					○		
	벨라루스	○							
	키르기스탄	○			○ <sup>31</sup>				
	카자흐스탄	○			○ <sup>32</sup>	○			
	우즈베키스탄		○		○ <sup>33</sup>				
	아제르바이젠		○						
유럽	터키	○							
중남미	칠레	○						○	
	콜롬비아	○	○	○			○ <sup>34</sup>		
	페루	○	○	○			○ <sup>35</sup>		○
	볼리비아		○						

	에콰도르		○					○ <sup>36</sup>		
	멕시코		○		○					
	우루과이	메르코수르	○			○				
	파라과이		○	○						
	아르헨티나		○			○				
	브라질		○							
	엘살바도르		○		○			○		
	니카라과	중미 5국	○		○			○		
	온두라스		○		○			○		
	코스타리카		○		○			○		
	파나마		○		○			○		
	중 동, 아 프리카	가나			○					
		에티오피아			○					
		모잠비크			○					
르완다				○						
우간다				○						
탄자니아				○						
세네갈				○						
사우디		GCC	○							
바레인			○							
쿠웨이트			○							
오만			○							
카타르			○							
UAE			○							

\* 우리나라와 FTA를 체결, 협상, 추진 중인 개도국을 나타냄.

- i) ○ 표시: 양자 체결
- ii) ○ 표시: 3개국 이상 또는 지역협정과 체결
- iii) ◎ 표시: 양자와 지역협정 모두 체결

30 우리나라는 싱가포르와 양자 FTA와 ASEAN FTA를 체결하였으나, 본 연구 목적상 개도국이 포함된 협정만을 고려하므로 ◎로 표기하지 않고 ○로 표기하였다.

31 중앙아시아 5개국: 카자흐스탄, 키르기스탄, 타자기스탄, 투르메니스탄, 우즈베키스탄

32 중앙아시아 5개국: 카자흐스탄, 키르기스탄, 타자기스탄, 투르메니스탄, 우

## 제2절 주요국 지역무역협정 내 개발협력 조항

### 1. 미국의 지역무역협정과 개발협력 조항

#### 가. 미국의 TIFA 내 개발협력 유형과 특징

미국의 무역·투자 협정은 자유무역협정(FTA), 무역투자일반협정(TIFA), 양자투자협정(BIT)로 구성되며 FTA를 통해 양자 시장개방과 무역자유화를 추진하는 한편 무역협상을 논의하기 이전단계의 국가와는 TIFA를 체결하여 양자 협의 관계를 강화하는 전략을 추진하고 있다. 또한, 유형마다 파트너 국가 혹은 파트너 지역이 구분되는 양상을 보이는데 즉, 개도국 파트너만을 고려할 때 미국 FTA의 경우 콜롬비아, 페루, 중미 5개국 대상인 반면 TIFA의 경우 주로 동남아시아, 서남아시아, 그리고 일부 독립국가연합(CIS) 국가들로 이루어진다. 이는 지리적으로 인접한 개도국들과 비교적 강도가 높은 무역개방을 추진하는 동시에 지리적으로는 가깝지 않으나 전략적 경제관계 유지가 필요한 개도국과 TIFA를 체결하고 있음을 알 수 있다.

미국은 FTA와 별도로 저개발국가들과의 무역과 투자를 증진하여 향후 무역협정을 체결하기 위한 초기 단계에서 포괄적인 협력체계에 관한 무역협정 TIFA를 체결하고 있다. 이 협정은 무역과 투자를 증진하는 목표 외에도 노동, 환경, 지적권 보호, 역량 강화, 무역원활화 등 개발에 관한 협력을 강화할 수 있는 채널을 제도적으로 마련하고 있다는 점에서 개발

---

즈베키스탄

33 중앙아시아 5개국: 카자흐스탄, 키르기스탄, 타자기스탄, 투르메니스탄, 우즈베키스탄

34 콜롬비아-페루-에콰도르 무역협정

35 콜롬비아-페루-에콰도르 무역협정

36 콜롬비아-페루-에콰도르 무역협정

의제와 관련 있다. 특히 위원회(Council 또는 Joint Council)를 중심으로 양측 대표가 정례회의를 열어 제반 사항을 논의하는데, 위원회는 1년에 최소 1회의 회담을 개최하고 양국이 정한 우선 협력 분야 관련 무역, 투자 교류와 협력 사항을 논의하고 추진하는 역할을 하고 있다. 위원회는 필요시 임시작업반을 설립하여 사안을 논의하고 추진한다.

TIFA 협정은 일반적으로 양측의 무역투자 관련 협력 중요성과 필요성을 전문에서 확인하고, 위원회 설립과 역할, 협정의 발효와 종료에 관한 사항을 본문에서 주요하게 규정하고 있다. 그러나 무역협정 내 개발 의제 관련 사항으로 주목할 부분은 협정 부속서이다. TIFA 부속서는 당사국이 우선 협력할 분야를 목록으로 제시하고 이 분야에 대해 즉시 협의를 시작하거나 혹은 우선작업프로그램(initial work program)을 구성하도록 규정하고 있다.

이처럼, 미국 TIFA 모델의 중요한 시사점은 양측이 무역, 투자 관련 우선 논의할 분야를 정하고 위원회 제도를 통하여 후속적으로 아젠다를 만들어 나간다는 점이며 상대국가가 무역투자 역량이 낮고 시장개방을 논의할 수준을 갖추지 못한 경우 개발과 협력에 관한 광범위한 사항을 논의하고 있다는 점이다. 상대국가와의 무역 협상에 중점을 두는 FTA와는 달리 TIFA는 양국의 협력 분야를 찾기 위해 논의하거나 또는 대화할 수 있는 채널을 만들어 둔다는 점에서 제도적 의의가 있다.

#### 나. 미국의 FTA 내 개발협력 관련 조항

##### 1) 미국-콜롬비아 FTA의 개발 및 협력 관련 조항

미국과 콜롬비아는 FTA를 통해 협정 이행 관련 무역역량 강화에 관하여 협력하고 논의할 것을 협정에 따라 설립하는 자유무역위원회 (commission)의 역할로 규정하고 있다. 위원회는 협정 이행의 전반적인 사항을 감독, 평가, 관리하는데, 특히 역량개발에 관해서는 협정의 중소기업에 대한 효과를 평가하고 중소기업의 필요에 맞춰 활동계획을 수립



하여 이러한 내용을 무역역량강화위원회(Committee for Trade Capacity)가 반영하도록 하고 있다. 위원회는 무역역량 관련 실질적인 사항을 검토하고 운영하고 있다.

미국-콜롬비아 FTA는 협정의 모든 분야에서 협력사항을 포함하고 있다. 예를 들어 통관협력 챗터(제3.2조)는 관세법, 규정, 절차 관련 정보공유와 질의응답을 보장하고 원산지 결정 과정에서 협력할 것을 규정하고 기술지원(technical or other assistance)을 제공할 것을 확인하고 있다. 또한 관세 행정에 있어 무역원활화 관련 기본사항을 포함하고 있다.

가령, SPS 분야에서는 협의와 협력을 강화하기 위해 SPS상임위원회(Standing Committee on SPS)를 설치하고 상호 SPS 조치에 관해 이해와 논의를 강화하고 있는데, 특히 SPS분야 기술지원프로그램에 대해 무역역량위원회와 조율하고 조인하도록 하였다. (제6.3조4항(d))

또한 TBT 분야에서는 TBT조치 관련 무역원활화를 위해 규제협력하기로 합의하였는데, 규제협력의 예로써 국내 조치를 국제표준과 수렴 또는 정합하도록 하고 공급자선언을 활용하며 적합성평가 관련 상호인정과 적합성평가기관에 대해 인정제도를 도입할 것을 제시하고 있다. 또한 분야별 협력을 강화할 것 그리고 기술규제 조치를 개발하고 개선시키기 위해 협력할 사항을 무역역량위원회와 조율하도록 하였다.

이처럼 FTA 각 분과는 무역역량위원회와 기술지원 및 협력 사항을 조율하고 자문하고 있다. 이는 각 분과가 분과별 협정의무 이행을 도모할 뿐만 아니라 해당 분야의 무역역량강화를 위한 논의를 계속 진행해야 하는 것을 시사하며, 무역역량위원회가 분과별 개발협력 의제를 전체적으로 통합하고 체계적으로 운영하는 역할을 맡고 있음을 의미한다.

FTA 구체적인 협상 분야로 무역구제, 정부조달, 금융서비스, 경쟁법, 정보통신, 전자상거래, 노동, 환경을 다루고 있으며 각 분야별 시장개방과 자유화, 정보공유를 통한 투명성 제고 등의 협상 결과가 포함되어 있다. FTA에 포함된 분야는 TIFA의 목적과는 달리 무역개방 협상을 거친 결과이므로 협정 내용은 당사국이 시장접근을 보장하고 비차별원칙을 준수해야 한다는 의무에 관한 것임을 주지해야 한다. 특히, FTA에 포함된

전자상거래, 정보통신분야, 정부조달 조항은 당사국 간의 개방, 투명성, 비차별 등을 의무로 규정하고 있다. 그러므로 FTA의 무역역량강화(trade capacity building) 챕터에서 전반적인 협력과 지원방향을 다루고, 분야별 협력은 제한적으로 포함되어 있다.

협력과 지원에 관한 내용이 포함된 분야는 대표적으로 지식재산권, 노동, 환경 분야다. 그 중에서 지식재산권 분야(제16장) 혁신기술개발증진에 관한 조항(제16.12조)을 보면, 당사국이 기술혁신과 기술역량 강화의 중요성을 인정하고 이를 위해 협력기회를 증진하고 발굴하자는 내용이 합의되어 있다. 이를 위해 구체적으로 양국이 과학기술협력(science and technology cooperation) 기회를 촉진하고 공동과학연구프로젝트 추진하고, 과학기술혁신에 관한 공동의 목표를 설정하고 공공-민간 연구기관과 산업 파트너십을 지원하자고 합의하였다. 그리고 그러한 협업과 협력을 위해 담당부처를 지정하여 운영하고 있다.

미국이 체결한 여러 FTA에서 노동과 환경분야 협력에 관해 논의하고 있다. 미국-콜롬비아 FTA도 마찬가지로 이 두 분야 관련 조항을 포함하고 있는데, 기본 내용은 국제기준을 이행하고 관련 국제기구의 논의사항에 대해 협력하자는 것이다. 가령, 노동협력과 역량강화제도(Labor Cooperation and Capacity Building Mechanism)을 도입하여(제17.6조) ILO 협약을 이행하고 노동자문에 관하여 협력하며, 조언하고 지원하기로 합의하였다. 또한 이 제도(mechanism)는 역량강화를 우선순위에 두고 단체교섭권을 인정하고, 노동착취를 근절하며, 아동노동을 폐지하고 고용차별을 방지한다는 기본방향 설정 하에, 다음과 같은 구체적인 활동을 제시하고 있다(부속서17.6):

- 기술지원프로그램
- 공무원, 전문가 교류(연구방문, 기술교류)
- 표준, 규정, 절차, 모범관행에 관한 정보교환
- 연구, 출판물, 논문 교류 혹은 개발
- 공동컨퍼런스, 세미나, 워크샵, 회의, 훈련, 대외교류(outreach),

#### 교육프로그램

- 공동연구프로젝트, 학술연구, 보고서를 통한 독립전문가의 전문성 반영
- 학술기관 및 유사기관의 전문성을 활용하는 것을 포함한 기술노동자관련 교류
- 정보시스템 포함, 기술이슈 교환

환경에 관한 협력은 기본적으로 각 당사국의 국내 환경법정책에 대한 권한을 인정할 것을 확인하고 이러한 범위 내에서 국내의사 결정에서 공공의 참여를 확대할 것을 기본방향으로 한다. 제도적으로는 양 당사국이 참여하는 환경문제위원회(Environmental Affairs Council)을 설치하고 FTA 관련 환경문제를 논의하고 있다. 이 분야의 협력 형태는 정보공유, 자문, 혹은 완전한 검토를 위한 지원을 포함한다.

미국-콜롬비아 FTA의 이 같은 내용은 미국-페루와 미국-중미 5개국 협정에서 거의 동일하게 규정되고 있다.

#### 다. 미국의 TIFA 내 개발협력 관련 조항

미국의 TIFA 파트너(국가 또는 지역체제)는 아프리카 12개, 미주 4개, 중동 18개, 중남아시아 6개, 동남아시아 및 태평양 10개다. 미국의 對아시아 TIFA 중에서 구체적인 협의 분야가 제시된 협정은 미국-브루나이를 비롯하여, 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남 TIFA이며, 명시적으로 도입된 협의 분야는 주로 투자보호, 지재권 보호, 그리고 과학 분야에서 정보통신기술 및 생명공학 협력, 서비스 및 관광 분야이고, 노동 권익 보호, 환경 보호에 관한 사항을 포함하기도 한다. 그리고 나머지 아시아 개도국과의 TIFA 즉, ASEAN, 필리핀, 미얀마, (그리고 이하 서남아시아국가) 파키스탄, 네팔, 스리랑카, 그리고 몽골 TIFA 는 전문에서 협정의 목표와 원칙을 제시하고 본문에서 위원회 설립과 운영에 관한 사항만을 합의하고 구체적인 분야를 포함하지 않는다. 마찬가지로

지로 미국-중앙아시아 5개국<sup>37</sup> TIFA(2004)의 경우도 위원회 설립이 주요 내용으로 별도의 구체적 분야에 관한 명문 합의는 이루어지지 않았다.

이하에서는 구체적인 분야를 명시한 TIFA와 그렇지 않은 TIFA 유형에 관하여 자세히 살펴본다.

#### 1) 미국-브루나이 TIFA(2002)의 개발 및 협력 조항

미국-브루나이 TIFA의 경우 무역협정 이행과 무역원활화 관련 사항에 대해서 그리고 구체적인 분야에 관해서 협의한다는 방향을 제시하고 있다. 전자에 포함되는 내용으로 비관세장벽을 포함하는 무역투자 자유화와 원활화, 투자증진과 보호, 무역투자정책 관련 규제 이슈, 중소기업의 양자 투자무역 참여를 증진, 무역과 역량강화, 지재산 보호가 있다. 그리고 구체적인 협력분야는 정보통신기술, 생물공학, 관광이 포함된다.

이외에도 WTO, APEC, WCO 관련 협의하고 여타 합의하는 경제협력 분야에 관해 협의한다고 제시하고 있다. 이처럼 미국의 양자 TIFA는 일반적인 무역협정 이행과 무역원활화 관련 협력사항과 구체적인 분야 관련 협력사항, 그리고 국제무역체제 및 지역무역체제에서 논의되는 아젠다에 관하여 협력할 목표와 방향을 제시하고 있다.

이러한 기본 구조는 여러 TIFA에서 나타나고 있는데, 즉 미국은 이들 상대국과 무역협정 이행 전반에 관하여 협의하는 한편 양자가 합의한 구체적인 분야에 집중하여 협의할 수 있도록 TIFA를 활용하고 있음을 알 수 있다.

#### 2) 미국-인도네시아 TIFA(1996)의 개발 및 협력 조항

---

<sup>37</sup> 중앙아시아 5개국은 카자흐스탄, 키르기스탄, 타지키스탄, 투르메니스탄, 우즈베키스탄이다.

인도네시아 TIFA의 구체적인 협력 사항은 미국-인도네시아 양자적 이슈, 미국-아세안 동반성장전략(US-ASEAN Alliance for Mutual Growth: AMG)에 관한 양자적 이행 이슈, 지역무역 이슈, 그리고 WTO 이슈로 구분된다. 그 중에서 특히 양자 이슈는 미국 정부의 활동 사항과 인도네시아 정부의 활동 사항을 나누어 제시하고 있으며 내용을 주목할 만하다. 즉, 미국 정부는 “즉각행동아젠다(Immediate Action Agenda)”를 이행하기 위해 위원회 작업을 즉시 착수하도록 준비해야 하는데, 그 관련 주제는 (1) 인도네시아 국민차정책, (2) 지식재산권 보호: 불법소프트웨어 및 유명 상표보호 분야를 포함하는 법률, 이행강화 및 기술 지원, 그리고 (3) 「1994년11월 산업관계통합사업」 이행 등 산업관계 확대이다. 한편, 인도네시아 정부는 (1) 직물원산지 (2) GSP, (3) 합판(plywood), (4) 새우와 코코아 관련 FDA 문제, (5) 반덤핑 조사에서 미소기준(de minimis suppliers), (6) 새우인증에 관한 6가지 분야에서 즉시 작업을 추진하기로 합의하였다. 이처럼 양국 무역관계에서 제기되는 주요 무역현안을 해소하고 무역이익 기대되는 잠재적인 분야를 합의하여 명기하고 양국의 추진경과를 모니터링하고 협력 방향을 설정하고 있는데 이러한 요소가 TIFA의 제도적 특징이라 하겠다.

이외에도 지역이슈로는, 「미국-ASEAN 동반성장전략」 이행을 도모하기 위해 양국이 유통 분야와 여타 AMG프로그램과 관련된 사항들, 그리고 AFTA, ASEAN, APEC 이슈에 관해서 협력하기로 합의하였다. 끝으로 WTO 이슈에서는 이 협정이 체결되던 당시(1996년) 진행되던 WTO 기본통신협정(Basic Telecommunications Agreement: BTA) 협상과 정보통신협정(Information Technology Agreement: ITA) 협상을 구체적으로 제시하고 전반적으로 WTO 협상 관련 협력할 것을 명시하였다. 이러한 점에서 볼 때, 미국은 TIFA를 통해 WTO 관련 사항을 협력할 제도적 근거를 마련하였을 뿐만 아니라 전기전자, 정보통신 분야 관련 협력을 구체적으로 제시하고 있음을 알 수 있다.

### 3) 미국-필리핀 TIFA(1989)의 개발 및 협력 조항

미국-필리핀 TIFA는 무역투자 증진을 위해 양자 협력하는 방향과 원칙을 제시하고 무역투자 관련 기회와 문제에 관한 모든 사항에 관하여 상호 논의할 수 있는 협의절차(consultation mechanism)를 도입하고 있어 주목할 필요가 있다. 협정 내 협의절차는 서면으로 협의요청이 이루어지면 30일 이내에 협의가 이루어지도록 하고 분쟁을 다루게 되는 경우 고위급(at a higher level)에서 사안을 검토하도록 하고 있다. 또한 첫 번째 협의회 개최 후 30일 이내에 분쟁사안이 해결되지 않으면 국내법 및 GATT에 따라 분쟁을 해결하도록 하였다. 다만 동 협정은 1989년 체결되었으므로 이후 WTO 분쟁해결제도 도입으로 동 제도가 여전히 실질적인 양자 협의수단이 되고 있는지를 확인할 필요가 있다. 특히 WTO 절차상 협의 단계 이전의 양자 협의 채널이 여전히 유용한 협의수단이 되는지에 따라 미국-필리핀 TIFA가 제도적으로 유용한 채널이 되는지를 알 수 있을 것이다.

미국-필리핀 TIFA는 무역원활화를 위한 부속서(2010)를 포함하고 있으며 WTO 무역원활화 협정 이행을 위해 양국 협의할 사항을 구체적으로 제시하고 있다. 이 부속서는 관세 및 세관절차에 관한 법과 규정을 상호 공유하고 통관절차 간소화, 전자통관, 위험관리에 관한 전자시스템 도입을 양자 의무로 규정하고 있다. 이처럼 TIFA협정은 기존 무역투자규범을 양자 관계에서 이행 강화하기 위해서 후속 협상을 하고 부속서를 도입할 수 있다.

#### 4) 미국-우루과이 TIFA(2007)의 개발 및 협력 조항

미국-우루과이 협정은 환경 부속서와 무역원활화 부속서를 추가하여 무역투자 협력 사항을 구체화하고 있어 주목할 만하다. 우선, TIFA 본 협정을 통해 양국은 WTO DDA 협상 분야 중에서 특히 농업 분야에 대해 집중적인 무역, 투자 원활화와 자유화를 목적으로 협력할 것을 합의하였다. 그리고 이를 달성하기 위해 시장접근 강화, 수출보조금 금지, 수출

제한조치 금지, 무역을 왜곡하는 국내지원제도에 대한 대대적인 감축을 협력의 구체적인 방향을 제시하였다. 또한 미국-우루과이 농업SPS위원회를 설립하여 협력하고 있다. 이와 같이 농업분야 개방과 정책지원을 제한하기 위한 목적이 DDA이행 차원에서 중점적으로 포함시킨 것을 알 수 있다. 또한 여느 TIFA와 달리 정부조달에서의 협력을 명시하고 있어, 우루과이 정부 조달제도를 투명화하고 양국의 협력 기회를 확보하려는 것을 유추할 수 있다.

이어서 양국은 환경에 관한 국내법과 정책 관련 협력할 것을 확인하는 부속협정(Protocol concerning Trade and Environment Public Participation)을 2008년 체결하였다. 동 협정은 무역과 환경에 관한 국내법과 정책의 도입, 시행에 있어 공공참여를 강화하고 무역과 환경 이슈 관련 결정과 정책시행에 있어 양국관계를 공고하게 하는 것을 기본목적으로 한다. 이에 따라 협정의 주요 내용은 환경법·정책에 관한 공공인식 제고와 투명성을 강화하고 양국 상호 간 서면 질의응답, 정보요청이 가능토록 하였다. 또한 각 당사국이 환경법·정책 시행을 위해 자국의 무역·환경 협의위원회 혹은 자문위원회를 설립하여 무역, 산업, 환경 전문가들의 의견을 수렴하고 위원회 의견을 정책수립에 반영할 것을 합의하였다. 또한 이러한 각국의 위원회는 이 협정이행을 위해 회의를 개최하고 정보공유, 논의를 하도록 하였다.

이러한 합의사항을 볼 때, 미국은 우루과이의 환경법·정책 도입이 불필요한 무역장벽이 되지 않도록 우루과이가 국내 환경규제 제도를 정비하고 역량을 강화할 것을 의무화한 것으로 유추된다. 또한 각국 환경무역위원회 설립 통해 국내 공공참여를 증진하는 일차적인 목적 외에도 양국의 협력 채널로 활용되어, 실질적인 매개체가 되는 것을 알 수 있다.

한편, 미국-우루과이는 무역원활화에 관한 별도의 부속협정(Protocol concerning Trade Facilitation)을 2007년 체결하였다. 이 부속협정은 앞서 살펴본 미국-필리핀 부속협정과 기본 내용이 동일하며 WTO 무역원활화 협정 이행을 위해 양국이 협력한다는 취지가 있다. 이처럼 WTO 무역원활화 협정 이행을 목적으로 하는 양국의 협력 증진이 주요하게 고려된다.

<표 3> 미국의 무역투자일반협정(TIFA)의 협력 분야

	TIFA											FTA		
	브루나이	캄보디아	인도네시아	라오스	말레이시아	필리핀	태국	베트남	아르헨티나	우루과이	콜롬비아	페루	중미 5개국	38
무역 및 협정이행	무역투자 확대, 무역원활화목적	○	○		○	○	○	○	○ <sup>39</sup>	○	○	○	○	○
	중소기업 참여 확대	○			○	○								
	공통 다자적(WTO,APEC) 협력	○ <sup>40</sup>	○	○		○		○	○	○				
	무역구제(시장경제 지위)								○	○		○	○	○
	위생·식물위생 조치								○	○	○	○	○	○
	무역기술장벽								○	○	○	○	○	○
	투자 보호	○			○	○		○	○	○		○	○	○
	지식재산권 보호	○	○	○	○	○		○	○	○	○			
	무역원활화 분야 협력 부속서						◎			◎				
협력 우선 분야	과학기술 협력				○						○	○	○	
	- 전자상거래								○	○	△	△	△	
	정보통신기술(ICT)	○	○	○		○		○	○	○	△	△	△	
	- 생명공학	○	○			○		○						
	무역 및 기술역량 강화(일반)	○	○			○		○	○	○	○	○	○	
	제도역량 강화				○									
	- 민간 시민사회에 대한 자문				○									
	서비스무역(금융)					○		○	○	○	△	△	△	
	관광	○				○								
	법치, 투명성, 공공기관 부패방지				○				○					
	노동권 (국제기준 보장)				○				○	○		○	○	
	환경보호				○				○	○	◎	○	○	
	GSP			○					○					



자동차		○	○																	
목재			○																	
유통			○																	
수산업 또는 수산물(새우) 무역			○																	
농업 또는 농산물(코코아) 무역		○	○										○							
의류직물																			△	△

- i) ○: 역량강화, 기술지원, 협력 조항
- ii) △: 무역개방, 시장접근 관련 조항
- iii) ◎ : 부속서

- 
- 38 도미니카공화국-중미5개국에는 도미니카공화국, 코스타리카, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과가 참여한다.
  - 39 양자무역협정에 관하여 논의한다.
  - 40 세계관세기국(WCO)를 포함한다.

## 2. EU의 지역무역협정과 개발협력 조항

### 가. EU 지역무역협정의 개발협력 유형과 특징

유럽은 국제원조 정책을 시행한 역사가 길고 과거 식민지 국가들과의 경제협력 관계를 유지하기 위해 다양한 분야와 방식으로 개발협력 정책을 시행하고 있다. 따라서 지역무역협정에서 무역확대를 위한 협력을 논의하고 상대 개도국의 무역을 통한 개발을 위해 지원, 자문, 협력을 합의하기 이전부터, 그리고 지역무역협정 밖에서의 포괄적인 차원에서 개발협력 전략을 수립하여 시행하고 있는 대표적인 사례로 참고할 수 있다.<sup>41</sup>

일반적으로 EU의 대외무역 협정은 크게 세 가지 유형으로 구분되는 바, 유럽 역내 통합을 확대하거나 강화하기 위한 관세동맹 협정, 주로 무역투자와 관련이 있는 경제관계 혹은 때로는 정치적 관계를 유지, 강화하기 위한 단계에서의 다양한 대외협정들, 그리고 그러한 기반을 조성하기 위한 파트너십 및 협력 협정으로 이루어진다고 볼 수 있다. 단계별 협정은 다음과 같다:

- 관세동맹(Customs Unions)
- 연대협정(Association Agreements), 안정화협정(Stabilisation Agreements), 자유무역협정((Deep and Comprehensive) Free Trade Agreements))
- 파트너십 및 협력협정(partnership and cooperation agreements)

그리고 이외에도 EU는 과거 식민지 국가이며 최빈개도국에 해당하는 상대국가로서 연대를 유지하고 특별한 관세 혜택 및 무역규범 관련 특혜를 제공하기 위한 일반특혜관세제도(GSP)를 시행하고 있다. 그리고 최근 WTO에서 채택한 무역원활화 협정을 이행하기 위해 기존의 일반특혜관

---

41 EU의 개발협력 정책의 특징에 관한 전반적인 설명은 제4장을 참고한다.

세제도에서 무역원활화 요소를 추가하한 이니셔티브(GSP+)를 시행하고 있다.

- General Scheme of Preferences(GSP): 과거 식민지 국가들과의 경제 협력관계를 유지하기 위하여 유럽시장 진입에 대한 무역특혜 특히, ‘관세’특혜를 제공하기 위한 협정
- Aid for Trade 이니셔티브: WTO 무역원활화 협정 이행을 위한 포괄적 이니셔티브와 정책이며 GSP+ 로 불림. 관세 이외의 다양한 분야에서 특혜를 제공하고 역량강화, 기술지원, 무역인프라, 생산성, 무역조정지원, 무역관련 수요 분야에서 개발협력 이니셔티브를 발굴, 논의하며 실행하고 있음

이처럼 EU가 도입한 무역 관련 협정은 다양한 형태와 수준을 띄는데, 본 연구와 관련이 높은 협정으로 저개발국가 또는 개도국과 주로 체결하는 EPA(Economic Partnership Agreements)와 FTA를 주목하였다. 특히 EU의 EPA는 양자, 지역 경제관계를 증진하고 개도국이 무역을 통하여 개발을 도모할 수 있도록 다양한 분야에서의 지원, 협력, 원조를 제공하고 있어 참고사례로 고려할 만하다. 특히 개발기술, 사회, 환경 이슈와 문제 등 ‘behind-the-border issues’를 반영하거나 SDG를 명시하고 ‘개발협력’에 관한 조항을 도입하고 있다는 점도 중요하게 고려된다.

현재 발효 또는 잠정발효된 EPA로는 서아프리카, 중앙아프리카, 동남아프리카(ESA), 동아프리카연합(EAC), 남아프리카연합(SADC), 캐리비안국가(CARIFORUM), 태평양국가(PNG)와의 EPA가 있으며 이처럼 통합지역 단위로 체결되고 있다. <표4>에 나타난 바와 같이 공급 측면에서 경쟁력 강화, 비즈니스 환경 개선, 민간부문 개발을 구체적인 협력 분야로 제시하고, 인프라 개발, 농업분야에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. EPA에 도입된 조항의 범위와 유형을 구체적으로 살펴보면, 광범위한 분야를 포괄하는 것을 알 수 있는데 주로 농업, 수산업 등의 1차 산업, 교통, 에너지, 정보통신 분야를 포함하는 인프라, 그리고 민간부문 개발, 지역사

회 개발 등 사회개발 관련 사항을 구체적인 개발협력 분야로 도입하는 것이 특징이다. 또한 무역확대 및 무역협정 이행을 강화하기 위한 협력 사항뿐만 아니라, 개발·협력 차원에서 볼 때 보다 포괄적인 의제로서 양성평등, 노동, 환경과 같이 사회개발에 필요한 분야라든지 식량안보 문제 등을 포함하는 점이 특이사항이라 하겠다.

#### 나. EU의 지역무역협정 내 개발협력 조항

##### 1) EU-ESA 경제파트너십 협정의 개발·협력 조항

EU-동남아프리카(ESA) 경제파트너십 협정 제4장은 경제와 개발 협력에 관한 16개의 조항(제36조부터 제52조까지)으로 이루어지며 ESA 국가의 지속 성장 증진, 생산과 공급 역량 강화, 구조개혁과 경쟁력, 다변화, 부가가치 촉진 그리고 지역통합을 지원하기 위해 ESA 국가들의 개발 수요를 다루는 것을 목적으로 한다.

동 조항을 이행하기 위해 부속서 4 동남아프리카 개발 협력 전략과 개발 매트릭스(ESA Development Cooperation Strategy and the Development Matrix)를 도입하였는데, 이 부속서는 협력 분야와 방법 등에 관해 기본 방침을 제시한다. 그리고 양자는 개발 매트릭스의 이행을 정기적으로 검토하는데, 공동으로 합의하는 개발 목표(development benchmarks)에 비추어 협력 이행을 측정하고 특히 통상분쟁을 억제하고 해결하는 데에 얼마나 기여하고 있는지를 중요한 기준으로 삼는다. 또한 원조평가에 관한 파리선언의 원칙과 절차에 따라 협력지원을 추진하는 한편, 개발 매트릭스를 기준으로 하는 ODA 지속적으로 확대할 것을 약속하였다.

협력의 형태는 재정적 그리고 비재정적 지원을 모두 포함한다. 재정지원의 경우 코토누 협정에 따라 지원이 이루어지며 특히 유럽개발기금(European Development Fund)의 프로그램 운영 절차 또는 유럽연합의 예산집행에 필요한 절차를 따르도록 하였다. 이처럼 EU 체제 내에서의 재정지원 절차 외에도 가능한 모든 자원을 활용하여 협력할 것을 합의하였

고 특히 무역원조(Aid for Trade) 확대를 위해 노력한다는 점을 명시하고 있다.

앞서 언급한 바와 같이, 협력의 범위는 광범위하다. 협력을 통해 다루고자 하는 10개 의제와 8개 협력 분야를 포함한다.

협력 의제(10개)	협력 분야(8개)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역협력 및 통합</li> <li>• 무역정책과 규정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 무역협상 참여, 무역협정 이행, 무역관련 법제와 개혁을 강화</li> </ul> </li> <li>• 비즈니스 활동 강화를 위한 무역 개발               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보관리시스템, 파트너십, 연계강화, 합작투자, 정보경험 공유, 금융과 투자 자원 접근 확대, 무역증진, 시장개발, 제도적 지원 및 금융서비스를 포함하는 서비스무역을 지원</li> </ul> </li> <li>• 무역 관련 인프라 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교통, 에너지, 수도</li> </ul> </li> <li>• 생산역량 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>- ESA 경제의 관련 산업분야</li> </ul> </li> <li>• 연구개발, 혁신, 기술이전</li> <li>• 무역 관련 조정비용               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수입경쟁 산업의 생산감소에 따른 구조 조정 및 사회비용 그리고 관세 인하에 따른 정부재정 감소 문제</li> </ul> </li> <li>• 양성평등 의제 강화</li> <li>• 지역사회 개발               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회, 문화 포함</li> </ul> </li> <li>• 무역과 개발에서의 환경 의제 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간 부문               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산업개발, 초소형기업, 중소기업, 광업, 광물, 관광 분야 등</li> </ul> </li> <li>• 인프라 개발               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교통, 에너지, 정보통신기술(ICT)</li> </ul> </li> <li>• 천연 자원과 환경               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수자원, 생물다양성 포함</li> </ul> </li> <li>• 농업</li> <li>• 수산업</li> <li>• 서비스               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관광업 포함</li> </ul> </li> <li>• 기타 무역 관련 이슈               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 투자, 경쟁, 지적권, 표준, 무역원활화, 통계</li> </ul> </li> </ul>

협정상 민간부문 개발, 인프라, 천연자원과 환경 분야는 다시 총 10개

의 세부 분야로 나누고 각각에 대한 목표와 협력 사항을 규정하고 있는 체계로 이루어진다.

- 민간부문 개발 - 투자, 산업개발과 경쟁력, 초중소형 기업, 광업 및 광물, 관광개발
- 인프라 - 교통, 에너지, 정보통신기술(ICT)
- 천연자원과 환경 - 수자원, 환경

예를 들어 민간부문 개발 중에서 초소형 및 중소기업 관련 협력의 경우 양자가 합의한 협력 및 지원 목표는 초-, 중소기업들의 발전과 투자 유치에 유리한 여건을 조성하고 이들 기업이 무역자유화에 적응하도록 지원하는 것이다. 그리고 관련 지원 및 협력 분야로 (1) 역량강화와 제도지원 (2) 기술개발과 기술이전, 혁신, 정보교환, 네트워크, 마케팅 (3) 초소형 및 중소기업 데이터베이스 개발 (4) 금융 접근 (5) EU-ESA 경제인들 간 파트너십, 연계, 합작투자 촉진 (6) 무역투자 증진 (7) 가치사슬 강화 (8) 다변화 및 부가가치 증진을 합의하였다.

이와 함께, 협정 부속서 4의 개발 매트릭스는 주요 분야와 목적 및 예시적 활동을 제시하는데 예를 들어, 인프라개발 부문에서 에너지 분야의 협력은 에너지 생산역량, 지역네트워크, 보급과 전송 강화를 목적으로 한다. 개발 매트릭스는 협력을 위한 예시 활동을 포함하는데 에너지 분야에 있어 첫째, 에너지 지역무역 촉진을 위하여 에너지 생산, 전송, 보급 인프라, 네트워크의 확대를 위한 활동, 둘째 환경적으로 지속가능한 대체 에너지, 에너지효율, 비용절감 등에 관한 연구개발, 셋째 에너지의 대외 무역에 필요한 지역, 국가 에너지 제도 확립, 강화, 조화를 위한 법제적 체계, 넷째 역량강화와 투자를 위한 자원을 활용하도록 규정한다.

다른 예로, 수산업 관련 협력의 경우 지속가능한 수산자원 활용을 강화하고 생산 개발과 시장의 기술표준 요건을 충족하는 것을 목적으로 한다. 관련 활동은 제도강화, 역량강화, 연구개발, 민간 참여, 그리고 양자 파트너십 강화에 이르기까지 폭넓게 방법을 제시하였다.<sup>42</sup>

이와 같이 부속서 4의 개발 매트릭스는 협력 분야, 목적, 예시활동을 규정함으로써 양자 협력의 구체적인 방향을 제시하고 협력 유형을 체계적으로 제시하고 있어 괄목할 만하다. 매트릭스에 포함된 29개 분야는 다음과 같다:

주요 분야	
인프라 개발	에너지
	교통 (도로, 철도, 항공, 해상)
	통신
	생산용 수도공급
생산 분야	농업, 목축
	수산업
	광업
	서비스
	관광
	제조업(산업)
	양성
지역 통합	지역 경제통합
	초국경 프로그램 관리
	환경, 천연자원 관리
	지역 평화, 안정화, 안보
	문화 개발
무역정책, 규정	지역무역 협정과 협상에 대한 지원
	무역원활화
	분쟁해결제도
	법, 규제 체계
무역 발전	비즈니스 환경
	기업지원 서비스와 제도
	무역 금융 지원
	생산성 높은 분야와 서비스 분야의 무역 증진과 시장 개발
	민간부문 개발
조정 비용	산업, 무역, 정책, 사회서비스 지원 구조조정
	재정수입 손실 관련 지원
	채무 구제
제도	무역,투자 진흥을 위한 역량강화 지원, 파트너십 강화

42 구체적인 협력활동으로 표준개발, 역량강화, 품질보증 제도, 국제표준 부합 제도, 정책 선진화 지원, 생산 역량강화, 공공부문 공무원 역량 강화, 연구 개발, 냉장·냉동보관 시설 설립 관련 민간부문 참여 확대, 파트너십 강화, 중소기업 참여 강화를 포함한다.

## 2) EU-베트남 FTA의 협력 조항

최근 EU가 베트남과 체결한 FTA는 한국 다음이자 최초로 개도국과 체결한 FTA로 매우 주목할 만하다. 양국은 통관 절차 분야에서 협력과 상호행정지원(제4.2조)을 합의하였는 바, 구체적으로 고려하는 예시적인 협력 유형은 (1) 정보공유, (2) 공동 사업분야 발굴, (3) 국제기구와 협력 강화, (4) 상호인정 증진으로 이루어지며 요약하면 다음과 같다:

협력 형태	목적과 대상의 예
(1) 관세 법규정, 이행, 절차 등의 정보 공유	관세절차 간소화와 현대화, 관세당국의 지식 재산권 관련 국경조치 시행, 통과물품 관련 원활화, 비즈니스 업계와의 관계 유지
(2) 수출입, 관세절차 관련 공동이니셔티브 발굴	비즈니스 업계에 대한 효과적인 서비스 제공 확보를 목적으로 함
(3) 국제기구와의 협력 강화	WTO, WCO 등
(4) 상호인정 개발	동등한 무역원활화 조치를 포함하여 무역파트너십 프로그램 및 관세통제를 대상으로 함

다음으로 TBT는 협력이 강조되고 있는 분야다. 국제·지역표준화 과정에서 협력하고, 상호 기술규제에 대한 이해 증진을 위해 협력하며, 무역원활화를 위해 표준, 기술규정, 적합성평가절차 관련 양자 이니셔티브를 발굴, 개발, 발전시킬 것을 규정하였다(제5.10조). 특히 양자이니셔티브로 포함할 수 있는 사항을 다음과 같이 비교적 구체적으로 제시하였다.

협력 형태	목적과 대상의 예
(1) 규제협력을 통해 모범규제관행 증진	기술규제의 질과 효과 제고를 위해 정보, 경험, 통계 공유
(2) 위험평가를 기반으로 하는 적합성	저위험제품에 대해 생산자가선언 적용하



평가	거나 기술규제의 복잡성을 감소시키는 것을 목적으로 함
(3) 기술규제의 수렴 증진	국제표준으로의 수렴 증진
(4) 기술규제의 불필요한 다양화 제한	국제표준 부재시
(5) 기관 협력 강화, 증진	공공, 민간기관 협력
(6) 규제당국 간 효율적 교류와 협력	지역적, 국제적 차원의 규제당국 협력
(7) 정보교환	국제협정 및 체제에 관한 정보

이러한 협력은 상호 합의하는 기술규정과 적합성평가절차에 대해 대화를 통해 공동 프로젝트, 기술지원, 역량개발 프로그램 관련 협력하고, 협력 제안에 대해 적절한 고려를 할 것을 규정한다. 그리고 특히 자동차 부문에 있어 베트남의 일부 시험(형식승인) 역량과 절차를 강화하기 위한 기술역량 강화에 중점을 두고 훈련, 인턴십, 경험 교환을 포함하여 협력할 것을 규정하였다.

이처럼 무역기술장벽에 대해 양국의 협력 분야와 형태, 대상, 목적을 구체적으로 제시하고 있다. 양국의 협력을 규정하였으나 EU와 베트남 간의 규제역량, 기술력 등을 고려하면 이는 곧 EU가 베트남에게 지원, 공유 및 역량강화를 하기 위한 사항으로 볼 수 있다.

SPS는 TBT와 다소 다른 형태의 협력이 규정된다. 물론 TBT와 마찬가지로 정보교환, 기술지원, SPS조치에 대한 상호이해 증진, 투명성 강화가 포함되지만, 명시적으로 개도국 대우와 기술지원(제6.15조)를 도입하고 있는데, 베트남이 식품안전, 동식물 보건과 국제표준 사용을 포함하여 EU의 SPS조치에 부합하는 데에 따르는 특별히 필요한 사항에 대해 EU가 기술지원 해야 한다고 규정한다. 또한 베트남이 EU의 SPS 조치에 부합하기 위해 요청하는 경우, 이행기한을 연장하고, 동등성 인정 차원에서 대안적인 조건을 허용하며 기술지원하고 자문하도록 하였다.

EU-베트남 FTA에 포함된 무역과 지속가능개발 챕터(13장)는 환경과

노동분야에 있어 국제기준 이행을 촉진하는 것을 목표로 한다. 노동과 환경 보호 수준은 기본적으로 당사국이 정하지만, 보호 수준을 강화하고 국제협약을 이행하기 위해 정보 교환, 경험을 공유하기로 합의하였다.

동 FTA의 협력과 역량강화 챕터(16장)는 지역협력과 통합, 무역원활화, 무역정책과 규정, 농·수산·임업, 노동과 환경을 포함하는 지속가능한 개발, 중소기업에 대한 6가지 분야에서 상호 협력할 것을 규정한다. 이를 위해 양국이 우선 정책협력, 정보·경험·모범관행 공유의 방법으로 협력하고 적절한 경우, 세미나, 워크숍, 훈련, 연구, 기술지원, 역량 강화를 고려하도록 하였다. 이외에도 베트남 동물복지 관련 기술지원, 역량개발을 합의하고 SPS위원회가 본 사안에 대해 협의하도록 하였다.

또한 민간부문이 중요한 역할을 할 수 있는 잠재성을 인정하고 협정을 통한 이익을 극대화하기 위해 민간부문의 참여를 지원하도록 했는데 이는 지속가능개발에 관한 협력과 함께 베트남 개발의제를 포함시킨 것으로 볼 수 있다.

결론적으로 EU-베트남 FTA는 무역증진과 무역협정 이행을 강화하기 위해, 통관절차, TBT, SPS, 무역정책과 규정에 관한 협력을 규정하는 한편, 명시적인 협력 사항으로 농·수산·임업, 중소기업과 민간부문의 참여, 제도화, 지속가능 개발 분야를 포함시키고 있는 것을 알 수 있다. 또한 여타 EPA와는 달리 EPA에 포함된 공급측 협력 사항이라던지 구체적인 개발·협력 분야는 거의 포함되지 않았다.

<표 4> EU 경제동반자협정(CEPA) 및 FTA의 협력 챕터에 규정된 분야

	목적/분야	EPA				FTA
		EU-SADC 제12조	EU-ESA 제4장	EU-EAC 제5장	EU-카메룬	EU-베트남 제16장
무역 및 협정 이행	지역통합		○		○	○
	관세의 점진적 인하			○		
	원산지규정의 이행	○			○	
	무역구제	○			○	
	비관세조치	○			○	
	SPS		○	○		
	TBT		○	○		○
	경쟁		○			
	지재권		○			
	무역원활화	○	○	○		○
	무역정책과 규정					○
공급측 협력 사항	생산성		○	○		
	기술개발, 혁신, 연구개발	○	○ (기술이전 )			
	비즈니스 개선	○			○	
	수출다변화				○	
	민간부문 개발	○	○	○		
	중소기업	○	○ (초소형기업)			○
개발/ 협력 분야	경쟁력 향상	○				
	통계		○			
	제도화					○
	구조조정, 사회비용 등 개방조정비용		○	○		
	양성평등		○			
	사회문화 개발 포함 지역사회 강화		○			
	인프라(일반)		○	○	○	
	-무역인프라		○			
	-정보통신	○		○		
	-교통,	○	○	○		
	-에너지	○	○	○		
	-수도		○	○		
	광업, 미네랄		○			

관광업		○			
동물복지					○
환경		○	○		○ <sup>43</sup>
노동					○ <sup>20)</sup>
서비스(일반)		○			
수산업		○	○	○	○
농업		○	○	○ (식량안보)	○
축산			○		
임업					○

---

43 무역과 지속가능개발.

### 3. 호주의 지역무역협정과 개발협력 조항

#### 가. 호주-개도국 FTA 내 개발협력 유형과 특징

호주는 외교통상부(DFAT)가 무역, 투자, 개발협력 정책을 담당하며 무역협정 체결 및 이행과 개발협력 정책 간 조율하고 일관성을 유지하고 있다. 호주는 ASEAN을 비롯하여 말레이시아, 태국, 중국 등 아시아의 개도국과 FTA를 체결하였고 FTA와는 별도의 협력챕터 이행을 위한 협정을 두고 있어 주목할 만하다. 예를 들어, 호주-뉴질랜드-ASEAN FTA(AANZFTA) 제12조는 당사국의 경제협력(Economic Co-operation)에 관한 조항으로 구성되는데, 이를 이행하기 위해 별도의 경제협력프로그램 이행협정을 체결하고 ASEAN의 무역역량과 무역협정 이행역량 전반에 걸친 협력 및 지원에 관하여 합의하였다.<sup>44</sup> 그리고 2009년부터 AANZFTA 경제협력지원프로그램(AANZFTA Economic Cooperation Support Program; AECSP)을 운영하며 협력 프로그램을 시행하고 있다. 다른 예로, 호주-말레이시아 FTA(MAFTA)의 제16장 경제기술협력 조항이 있으며 이 조항은 당사국 간 구체적인 우선협력 분야를 제시하고 있다는 특징이 있다.<sup>45</sup> 마찬가지로 호주-중국 FTA에서도 전자상거래, 금융 분야에서 기술지원을 통한 협력을 규정하고 있다.

최근 호주는 인도, 인도네시아와 포괄적인 경제파트너십협정(Comprehensive Economic Partnership Agreement: CEPA) 협상을 추진하고 있으며, 이들 국가와 무역투자 관련 경제협력 분야에 관한 논의를 강화하고 있다. 또한 페루, 칠레 등 남미 국가들과의 FTA에서는 자원, 에너지 챕터를 별도로 두고 협력을 강화하고 있다. 한편, 호주-태국 FTA와 같이, 무역 및 무역협정 이행에 관한 기술지원 또는 협력을 합의한 조항은 있으나 전반적인 경제협력을 약속하거나 우선 협력 분야를 명시하는

44 ASEAN-호주-뉴질랜드 FTA(AANZFTA) 제12조에 따른 경제협력프로그램 이행협정.

45 말레이시아-호주 FTA(MAFTA) 제16장 경제기술협력.

조항을 도입하지 않은 협정도 있다.

호주 사례에서 볼 수 있듯이, 일반적으로 FTA 협상을 통하여 양국은 무역 확대와 무역협정 이행 역량을 강화하기 위한 차원에서, 혹은 더욱 포괄적인 경제협력 차원에서 여러 가지 유형의 지원, 자문, 협력 등에 관하여 합의하고 있다. 특히 FTA에 도입한 협력 관련 조항을 실행하기 위하여 별도의 이행협정을 채택하고 협력에 관해 계속 논의하고 이행위원회를 통해 구체화하는 방법은 전형적인 무역협정 내 개발협력 관련 제도라 할 수 있다. 이하에서는 호주 FTA에 도입된 개발·협력 조항에 관하여 보다 자세하게 알아본다.

#### 나. 호주-개도국 FTA 내 개발협력 관련 조항

##### 1) 아세안-호주-뉴질랜드 FTA(AANZFTA) 제12조와 이행협정

호주는 아세안-호주-뉴질랜드 FTA에서 처음으로 경제협력 조항을 도입하였다. 호주와 뉴질랜드는 ASEAN FTA 협상 당시부터 호주 국제개발 기관(AusAID)을 통해 아세안 국가들의 역량강화 활동을 수행하였고, 워크숍, 세미나, 관세 또는 무역통계 분석, 원산지규정, 지식재산권, 투자양허에 대한 이해, 통신분야 규제 의무에 관한 FTA 관련 이슈를 다루었다. 이와 같은 지원 활동은 ASEAN 국가들이 협상에 참여할 수 있도록 역량을 강화하는 것이 주목적이었다.

동 협정에 도입된 경제협력 조항과 관련 이행협정은 당사국 간 진행 중인 경제협력의 중요성을 강조하고 상호이익이 기대되는 분야에서 기존의 경제파트너십 관계를 보완하는 목적이 있다. 구체적인 경제협력 활동 프로그램(Work Programme)에 따라 투자 및 무역 관련 경제협력을 위해 지원하도록 방향을 제시하고 있다. 활동프로그램의 기본 요건은, 무역과 투자와 관련이 있어야 하고 구체적이어야 하며 적어도 2개국 이상의 ASEAN 국가가 참여해야 하고 상호우선순위를 포함면서 가능하면 중복

성을 피해야 한다는 점이다.

프로그램이 구체화되면 참여 당사국은 각자 이행할 기관을 지정하고 주관기관이 프로그램 사항을 관리감독하는데, 프로그램 착수 이전 참여 국가들이 협의하는 단계, 이행단계, 그리고 완료시까지 정기적으로 모니터링하고 평가하며 최종보고서를 제출하는 단계로 이루어진다.

대상 분야는 원산지, SPS, TBT, 서비스, 투자, 지재권, 통합, 관세분야이며, 협정발효 후 5년동안 20-25백만불 규모로 협력, 지원하기로 계획하였고 대부분을 호주와 뉴질랜드가 금전적, 물질적 공여를 하였다. 협정 발효 초기에는 최우선 분야를 설정하여 실행했으나, 점차 신속적인 운영이 필요하게 되어 이후 연간 계획을 수립하게 되었다. 이러한 활동은 호주의 對아세안 경제협력과 아세안 호주 개발협력프로그램 2단계(2008년-2015년 5천7백만불)와 별도로 이루어졌다.

이처럼 호주와 뉴질랜드가 ASEAN과 무역개방을 협상하는 과정에서 상대국의 통상역량을 강화하는 것을 중요하게 고려하고 이를 지원한 전략을 주목할 필요가 있다. 무역개방과 시장접근 협상을 통해 잠재적인 무역이익과 기회가 보장되지만 실질적인 혜택은 상대국의 통상제도, 시장환경의 영향을 받고 정부의 역량과 정책이 중요하기 때문이다. 따라서 호주와 뉴질랜드는 상대국이 무역협정을 이행할 수 있는 역량을 강화시키는 것이 무역협정상 이익을 최대한 얻을 수 있다는 전략으로 장기적인 개발지원을 함께 추진하였다.

## 2) 호주-칠레 FTA(ACLFTA)

호주는 ASEAN, 말레이시아, 중국, 칠레와의 FTA에서 협력챕터를 도입하여 무역투자증진을 위한 양 당사국의 협력을 도모하였다. 하나의 예로서 호주-칠레 FTA는 기존의 협력관계를 강화하고, 새로운 무역과 투자 기회를 창출하며, 경쟁력 향상, 혁신 도모 그리고 연구개발(R&D) 촉진을 위해서 협력하는 것이 목적이다. 또한 상호 도움이 되는 경제성장과 개발을 위해 민간부문을 지원한다는 기본 방향을 제시하고 있다.

그리고 협력 분야로 과학, 와인산업을 포함하는 농업, 식품생산가공, 광업, 에너지, 환경, 중소기업, 관광, 교육, 노동, 인적자원개발, 문화교류를 예시목록으로 포함하고 있다. 그리고 협력활동의 유형으로 인적교류와 정보교환, 지역포럼과 다자포럼에서 협력, 담화·회의·세미나 개최, 과학자 및 학술자 교류, 공동연구프로그램 육성, 민간부문 협력 촉진을 활용하고 있다. 또한 노동과 환경 협력은 각자의 국내 담당기관을 정하여 기관 간 협력할 것을 규정하였다. 혁신과 연구개발을 위해 협력의 경우, 상호 그리고 보완적인 이익이 있는 분야를 발굴하여 집중하고, 전문가 교류, 정보 공유를 협력 방식으로 정하였고, 파트너십을 고려하도록 하였다.

이처럼 협력에 관한 기본 방향을 정하고 있으며, 위원회를 통해 논의, 검토하고 FTA공동위원회에 정기적으로 보고하도록 하였다.

협정이행을 위한 협력의 분야와 방법으로 SPS 관련 기술지원, 역량강화, TBT의 규제협력과 상호인정 관련 협력, 지적권 분야에서의 통보와 정보공유, 경쟁정책 관련 기술지원을 기본사항으로 도입하였다.

<표 2> 호주의 지역무역협정과 개발협력 관련 조항

		호주- 뉴질랜드- 아세안 이행협정	호주- 말레이시아 제16장	호주- 태국 <sup>46</sup>	호주- 중국	호주- 칠레
무역 및 무역 협정 이행	원산지 규정, 양허 이행	○		○	○	○
	관세제도 및 무역원활화	○		○	○	○
	위생·식물위생 조치	○		○	○	○
	무역기술장벽	○		○	○	○
	무역구제			○ <sup>47</sup>	○	○
	서비스	△		△	△	△
	투자 보호	△		△		△
	지식재산권 보호 강화	○		○	○	○
	경쟁정책			△		△
정부조달			△		△	



	투명성			○	○	△
	일반적 예외			○		△
협력 분야	과학과 혁신					○
	자동차		○			
	농업(와인, 식품가공생산)		○			○
	관광		○			
	광업(청정석탄기술, 에너지)		○			○
	전자상거래		○	○	○	△
	금융				○	△
	정보통신					△
	교육				○	
	법률				○	
	전통한의학				○	
	교육					○
	노동					○
	문화					○
	중소기업					○

i) ○: 역량강화, 기술지원, 협력 조항

ii) △: 무역개방, 시장접근 관련 조항

46 협력채터 없음

47 세이프가드.

## 4. 일본의 지역무역협정과 개발협력 조항

### 가. 일본 지역무역협정의 개발협력 유형과 특징

일본 EPA제도 대부분은 협정의 협력 챗터에서 분야와 방향을 제시하고 협력위원회를 설치하여 운영하도록 하였다. 가령, 일본-ASEAN 협정의 경우 무역투자 개방과 촉진, 그리고 삶의 질 향상을 목적으로 양측이 관련 법 규정에 대해서 이용 가능한 자원에 한하여 협력하도록 하였다. 그리고 협정으로 합의된 바에 따르면, 협력의 유형으로 역량강화, 기술지원 혹은 상호 동의하는 방법으로 시행할 것을 제시하고 있다. 협정마다 먼저 고려할 협력 분야는 대동소이하며 현황은 <표 5>와 같다.

이와 같은 협력 챗터 이행을 위해 협력 분과 위원회(sub-committee)가 운영되며, 협력에 관한 정보교환, 이행에 관한 모니터링과 검토, 협력활동에 관해 권고, 후속 협력방법에 관해 제시하는 것이 주요 역할이다. 분과 위원회는 양국의 공적개발지원(ODA) 기관 및 기타 협력제도 간의 협의제도(consultation mechanism)를 도입하고, 이 기능을 통해 개발 협력 활동과 프로젝트의 효과적이고 효율적인 수행을 확보하도록 한 부분은 괄목할 만하다. 즉, 협정에서 규정하는 기술지원과 협정이행에 관한 협력 사항을 계획하는 단계에서 공적개발지원 담당 부서가 참여하여 논의하는 채널을 제도적으로 마련함으로써, 개발 협력의 관점에서 무역원조가 효과성, 효율성 등 기본 원칙을 준수하면 이루어지도록 하였기 때문이다.

관세행정과 제도 분야에서의 협력은 행정지원과 기술지원에 대해 상호 협력 및 정보 교환할 의무가 규정되어 있다. 농수산업 및 SPS분야 기술 협력의 경우 적절한 자금이 허용되는 수준에서 그리고 관련 법규정이 있는 범위에서 역량강화, 기술지원, 전문가 교류에 관한 기술협력을 논의(discuss)하기로 합의하였다. TBT 분야의 경우 WTO 및 FTA 협정 이행을 강화하는 차원에서 일반적인 협력이 필요하고, 국제표준화 기구 참여에 관하여 양측이 협력하여야 한다. 또한 당사국의 기술규정, 표준, 적합성 평가 기관의 역량을 강화하는 협력도 우선 분야로 지목하고 있는데, 담

당기구를 설립(formation)하거나 인력자원을 훈련하는 활동을 포함한다. 정부조달 분야의 협력사항은, 정부조달 공무원과 입찰에 참여하는 공급자를 대상으로 정부조달 사업발굴, 정부조달 시장 참여 방법 등에 관해 훈련 및 오리엔테이션하는 프로그램을 포함하며, 협정 발효 후 구체적인 계획이 실행되고 있다. 그리고 계획을 세울 때 중소기업, 소규모 기업에 대한 특별한 고려를 할 것을 방향으로 제시하였다. 끝으로 지식재산권 보호 관련 협정 규정을 이행하기 위해 협력해야 하는데, 구체적으로 정보 교환과 전문가 교류 강화, 지적권 보호 제도 강화, 국제심포지움, 워크숍 또는 박람회 개최, 지적권 제도 효율성 제고를 위해 정보통신기술 관련 사업을 개발하기 위해 기술 지원할 것을 제시하고 있다.

#### 나. 일본의 EPA 내 개발협력 관련 조항

일본-베트남 EPA를 대표적인 예로 살펴보면, 자유화, 무역원활화. 투자 증진을 위해, 그리고 양국 국민의 삶의 질 향상을 위해 상호이익이 되는 협력을 증진하는 것을 양국 협력의 기본원칙으로 규정하고 있다. 이러한 협력은 양 당사국의 국내 법규정이 정하는 범위 내에서, 그리고 적절한 기금과 자원이 가능한 범위 내에서, 필요하고 적절한 분야에 대해 이루어져야 한다는 규정에 기초한다. 동 협정은 우선 8개의 구체적인 분야를 명시하고 추후 당사국이 상호합의하는 기타 분야에서 협력이 이루어질 수 있도록 하였다. 구체적으로 열거된 분야는 (1) 농업, 임업, 수산업, (2) 무역과 투자 증진, (3) 중소기업, (4) 인적자원 관리와 개발, (5) 관광, (6) 정보통신기술, (7) 환경, (8) 교통이며 각 분야 자체가 일반적이고 포괄적이라는 점을 알 수 있다.

앞 절에서 살펴본 바와 같이, 동 조항을 담당하는 분과위원회가 관련 정보와 의견을 교환하여 협력 기회를 발굴하고, 검토하며, 이행을 촉진하는 역할을 한다. 그리고 양국 ODA 담당기관 간 기준에 형성되어 협의절차를 존중하고 적절한 경우에는 그러한 협의절차가 FTA의 협력조항 이행

을 효과적이고 효율적으로 수행할 수 있도록 정보를 교환해야 한다. 그리고 분과위원회는 상기 8개 협력분야를 시행할 작업반(working group)을 설립할 수 있다고 규정하고 있다. 협력 관련 조항에는 EPA에 도입된 분쟁해결절차가 적용되지 않는데, 이는 다자무역 체제에서와 같이 협력에 관한 규정이 의무사항이라기보다 상호합의와 협의에 기초해야 하는 사항임을 명시적으로 나타낸 것으로 볼 수 있다.

<표 5> 일본 경제동반자협정(CEPA)의 개발 및 협력 관련 조항

		ASEAN	브루나이	인도네시아	말레이시아	필리핀	태국	베트남	인도	몽골	페루
무역 및 협정이행	무역투자 확대, 무역원활화목적	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	위생·식물위생 조치	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	무역기술장벽	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	지식재산권 보호	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
협력분야	무역, 투자 (제도) 증진	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	비즈니스 환경	○					○	○			
	중소기업	○	○		○	○	○	○	○	○	
	과학기술		○		○	○			○	○	○
	전자상거래					○ <sup>48</sup>					
	정보통신기술(ICT)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	관광(숙박업)	○			○		○		○	○	○
	서비스(금융)			○		○	○			○	
	정부조달			○							
	경쟁법	○									
	노동권(국제기준 보장)										
	인적자원개발, 교육	○	○	○		○	○	○		○	
	에너지	○				○	○		○	○	
	환경	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	교통	○	○			○		○			○
	도로, 건설, 도시개발(인프라)					○			○	○	
	보건			○					○	○	
	엔터테인먼트, 정보								○		
	제조업, 산업			○						○	○
	직물								○		
	수산업 또는 수산물 무역	○	○	○	○		○	○		○	○
	농업 또는 농산품 무역	○	○	○	○		○	○		○	○
	임업	○	○	○	○		○	○		○	
광업									○		
금속공학								○			

48 당사국 간, 그리고 민간부문의 “서류없는 무역거래(paperless trade)” 개념을 도입하였다.

## 제3절 지역무역협정 내 개발협력 조항의 유형화

### 1. 개발협력 조항의 유형화

본 절에서는 주요 공여국의 무역협정을 중심으로 살펴본 무역협정의 협력 및 지원에 관한 조항을 그 목적, 분야, 협력의 유형별로 구분하여 논의한다.

#### 가. 개발협력 목적에 따른 구분

주요 공여국의 무역협정에 도입된 개발협력 조항은 일반적인 차원에서 무역과 투자 증진을 목적으로 하는 경우와 무역협정의 의무와 절차 이행을 강화하여 궁극적으로 무역과 투자 증진을 목적으로 하는 경우로 나뉠 수 있다. 전자의 경우, 상호 무역·투자 증진을 위해 구체적인 분야 또는 산업 부문을 명시하고 양측이 계속 논의하고 협력을 발굴해나갈 것을 약속한다. 후자의 경우, 통상적으로 비관세장벽 완화와 무역원활화를 도모하기 위해서 WTO 협정의 통상규범과 지역무역 협정의 통상규범 이행을 강화하기 위해서 상호 협력하고 지원하기로 합의한다. 그리고 후자와 같이 개발도상 당사국의 무역협정 이행을 강화하는 목적으로 도입된 협력과 지원에 관한 조항은, 협정의 무역 의제 전반에 걸쳐서 즉, 관세 행정, 원산지, 무역기술장벽, 위생·식물위생조치, 지식재산권, 투자 보호와 관련하여 역량개발, 경험 교환, 모범 관행 공유 등의 기술지원을 규정한다. 이러한 유형의 협력과 지원은 개도국 당사국의 무역과 개발을 촉진하는 것이 목적이므로 넓은 의미에서 개발협력 관련 합의사항으로 볼 수 있을 것이다.

EU의 지역무역협정은 개발협력 의제를 보다 직접적이고 구체적으로 다룬다. 앞서 제2절에서 살펴본 바와 같이, EU가 아프리카 경제협력체제

와 체결한 경제동반자협정(CEPA)은 ‘경제 및 개발협력(Economic and Development Cooperation)’에 관한 조항을 두고 협력 의제와 협력 분야를 명시하고 각 분야와 부문에 대한 구체적인 개발 메트릭스를 바탕으로 이행상황을 검토한다.<sup>49</sup> 그리고 EU 지역무역 협정 일부는 더 나아가 EU와 아프리카 국가 간의 개발협력 체계를 확립하고 빈곤퇴치와 지속가능 개발을 궁극적인 목표로 하는 코토누 협정(Cotonou Agreement)를 해당 지역무역협정의 ‘지속가능한 개발’ 목표로 도입하고 양자 경제파트너십에 있어 개발협력을 중추적인 요소로 규정하는 등 지역무역협정 내에서 개발협력 의제를 적극적으로 구현하고 있다.<sup>50</sup>

결론적으로 지역무역협정 내 개발·협력의 목적에 따라 크게 세 가지 모델로 나누어 볼 수 있다. 즉 지역무역협정 이행을 강화하기 위한 협력 인지, 양자 무역·투자 확대 차원에서 특정 분야와 산업에 집중하는 협력 인지, 또는 개발 의제를 생산, 무역, 투자 영역에서 이행하는 협력인지에 따라 무역협정의 조항을 구분하면 다음과 같이 요약될 수 있다.

협력 목적	무역협정 이행	양자 무역·투자 확대	무역을 통한 개발
조항의 유형	무역의제 조항에서 기술지원과 상호 협력을 규정	‘협력’ 조항에서 구체적인 분야와 산업 관련 협력을 규정	‘지속가능개발’ 또는 ‘개발협력’ 조항에 도입된 경제·사회개발 협력 규정
무역 협정	일반적인 무역협정(FTA, EPA)	일본 EPA, 미국 TIFA, 호주, 미국 FTA	EU-아프리카 EPA

이처럼, 지역무역협정 내 개발·협력 조항의 유형은 선진 공여국과 개발도상 당사국 사이의 경제 관계와 관련이 높은 것으로 나타난다. 첫 번째 유형과 같이, 일반적으로 지역무역협정은 무역투자 개방에 관해 합의한 결과이므로 개발도상 당사국의 이행이 협정의 이익을 결정한다. 그러므

49 EU-ESA CEPA 제4장(제36장~제52장)과 부속서 4 개발메트릭스, EU-EAC CEPA 제5장(제75조~제102조)과 부속서 3 EPA 개발메트릭스 참조.

50 EU-CARIFORUM EPA 제2조 원칙 조항, 제3조 지속가능한 개발 조항, 제7조 개발협력 조항 등 참조.

로 각 무역의제에 관한 협력과 기술지원 조항을 도입하여 합의한 바가 원활하게 이행될 수 있도록 한다. 두 번째 유형은, 무역협정 이행보다 확대된 차원에서 양자 무역, 투자관계 강화를 도모하는 협력이다. 개발·협력 조항을 통해 EU와 아프리카 국가, 일본과 동남아시아 국가, 미국의 對아시아 TIFA 등은 양자 무역, 투자 관계를 확대하기 위해 무역협정 체결 이후에도 계속 협력과 지원에 관해 논의하고, 우선 집중할 분야와 산업에서 협력을 강화해 나간다. 세 번째 유형은, EU 사례에서 보는 바와 같이, EU와 아프리카의 특수한 경제 관계를 바탕으로 EU의 對아프리카 개발협력 정책을 무역협정 내 협력조항으로 구현하고 실행하는 모델이다. 지역무역협정에 규정된 협력 사항은 기존의 개발협력 기금과 직접 연계될 수 있도록 협정상 제도적 근거를 도입하고 있다는 점이 주요 특징이다.<sup>51</sup>

#### 나. 개발협력 분야에 따른 구분

당사국이 지역무역협정 내 구체적인 협력 분야를 명시하는 경우, 다양한 단위 개념이 사용되고 있는 것을 알 수 있다. 즉, 상품 단위에서 무역 투자 분야와 산업에 이르고 심지어 추상적인 가치 또는 개념이 기준이 되기도 한다. 또한 무역투자 의제에서 개발협력 의제가 혼합적으로 사용되고 있음을 알 수 있다. 또한 1, 2차 산업이나 전통적인 분야가 포함되고 과학기술, 청정기술, 전자상거래와 같은 새로운 분야에서의 협력이 제시되기도 한다.

- 상품 단위: 자동차, 코코아, 새우인증, 목재

51 가령 EU-EAC EPA 제101조는 동 협정상 EU가 지원하기로 약속한 사항을 이행하고 EAC 파트너 국가들도 개발수요 실행에 필요한 자금을 조달하기 위하여 노력을 기울일 것을 원칙으로 규정하고, 제102조에서 EU는 EPA 개발메트릭스 실행을 위해 (a) 유럽개발기금(EDF), (b) EU 예산, (c) EU의 공적개발지원(ODA) 관련 기타 수단을 활용하는 것과 함께 양측이 다양한 자원 가령, 다자/양자 공여자금 등을 활용할 것을 공동으로 약속한 바 있다.



- 산업 단위: 제조업, 농업, 수산업, 임업, 광업, 도로, 서비스, 교육, 금융
- 정책 분야: 환경(에너지), 노동, 보건, 과학기술, 인프라
- 개발협력 의제: 민간부문 개발, 인적자원(교육), 제도(법치, 반부패), 사회문화 개발
- 무역역량 의제: 무역·기술 역량, 지적권 보호, 경쟁법, 정부조달, 무역기술장벽(TBT), 위생·식물위생조치(SPS), 원산지규정
- 가치 또는 개념: 식량 안보, 서류 없는 무역, 사회비용, 청정기술, 부패방지 등

요컨대, 지역무역협정에서 개발·협력을 집중할 영역이 다차원적인 의제와 분야로 이루어짐을 알 수 있다. 선진공여국의 개발협력 정책 방향과 개발도상 수원국의 개발수요를 반영하는 과정에서 사안별 합의에 의해 협력분야가 결정되는 것이 일반적이기 때문이다. 다만 지역무역협정에서 협력과 기술지원을 합의하는 기본 목적이 무역협정의 이익을 확대하는 것이므로 이행역량 강화에 관한 의제는 대체로 모든 지역무역협정이 규정한다.

#### 다. 개발협력 형태에 따른 구분

지역무역협정에서 제시하는 개발·협력 형태 또는 방법은 주로 정보 교환, 역량강화, 기술지원이 기본 유형이며 당사국이 상호합의 하에 협력 방법을 정할 수 있다. 그리고 ‘기술협력(technical cooperation)’, ‘협력(cooperation)’, ‘협력 혹은 기술지원(technical assistance)’ 한다고 규정하거나 ‘협력에 관하여 논의(discussion)’한다 혹은 ‘협력에 관하여 협의(consultation)’한다와 같이 협력의 가능성을 규정하기도 한다. 이처럼 일반적인 차원에서 협력을 규정하며, 한 당사국의 의무로 규정하거나 혹은 다른 당사국의 권리로 규정하지는 않는다.

협력의 구체적인 형태로는 ‘국제심포지움, 워크숍 또는 박람회 개최’,

‘연구방문, 기술교류 등 공무원 또는 전문가 교류’와 같이 비교적 구체적인 예를 제시하며 협력 방법을 열거하는 방식이 대부분이다. 특히 EU의 EPA는 구체적인 협력과 지원 유형을 제시하는데 가령 기술분야 협력의 경우 ‘기술개발’, ‘혁신’, ‘연구개발’, ‘기술이전’ 등 기술 협력이라는 큰 범위 안에서 중점을 두는 협력 방법을 다양하게 제시한다.

또 다른 예로서, 민간부문의 개발을 도모하고 중소기업을 지원한다는 점에서 공통적인 개발협력 의제가 협정마다 ‘비즈니스 환경’, ‘민간부문 개발’, ‘중소기업 사업환경 개선’, ‘민간부문 참여’ 등과 같이 다른 문구로 규정되며 중점을 두는 내용이 다소 다른 것을 알 수 있다. 농업 부문의 협력도, 생산성 강화와 같이 일반적인 농업 관련 협력인지 ‘식량안보’라는 개념하에서 빈곤퇴치에 주안을 두는 협력인지가 구분된다. 지역사회 개발에 있어서도 ‘사회문화 개발 포함 지역사회 강화’, ‘기초지역 인프라 개발’과 같이 그 핵심이 협정마다 다르게 제시되고 있어, 동일한 분야라 하더라도 이행하기 위한 협력 방법이 다를 수 있음(가령, 전자는 교류, 후자는 건설)을 알 수 있다.

끝으로, 일본 또는 EU의 무역협정 사례에서 살펴본 바와 같이 개발협력 조항을 실행하도록 기존의 개발협력 기관과 협의하거나 논의하도록 하는 부분과 EU 사례에서처럼 기존의 기금을 활용할 수 있다는 기제를 둔 부분은 주목할 만한 사항이다. 무역투자 관련 협력 및 기술지원이 공적개발지원 혹은 국제개발협력의 맥락에서 효과성과 효율성을 제고할 수 있도록 두 체계를 연계하였고 제도적 근거를 마련했다는 점에서 제도적 시사점을 찾을 수 있다.

## 제4절 결론

본 장은 주요 선진공여국이 체결한 무역협정 내 도입된 개발·협력 조항을 검토하고 유형화하였다. 주요 선진국의 지역무역협정은 개발도상 당사국에 대해 다양한 분야에서 협력과 기술지원을 약속하고 이를 계속하여 확대하고 추진하는 제도를 도입하여 운용하는 것으로 파악된다.

미국의 지역무역협정에 나타난 개발·협력 조항은 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 미국은 상대국의 경제개발 수준에 따라 다른 지역무역협정을 체결하였는 바, 개발도상국과는 무역·투자개방 협상을 중점적으로 추진하는 FTA를 체결한 반면 최빈개도국 혹은 최빈개도국이 포함된 지역체제와는 무역투자 개방 협상에 이르기 전까지 우선적인 역량강화와 협력 분야를 논의하는 무역투자일반협정(TIFA)을 체결하였다. 둘째, 또한 지역별로 무역·투자 접근 전략이 다른 것으로 나타난다. 주로 중남미 국가들과는 FTA 협상을 바탕으로 개발도상 상대국의 무역투자 개방을 촉진하는 동시에 무역·투자 확대와 무역협정 이행 강화를 위해 역량강화 협력과 지원을 약속하였다. 궁극적으로는 중남미 국가들과 FTA를 추진하여 시장통합을 도모하는 것으로 나타난다. 그러므로 전자상거래, 통신분야, 서비스 및 금융분야의 협력과 기술교류는 주로 개방을 촉진하는 성격이 강하다. 한편 동남아시아 국가들과는 TIFA를 체결하고 상대 개도국의 무역 역량을 지원하면서 무역, 투자기회 발굴에 초점을 맞추고 있는 것으로 나타난다. 셋째, 무역협정 내 주요하게 규정된 무역관련 협력 의제는 WTO, APEC 등 다자적 협력을 공고히 하고, 지식재산권(TRIPS) 보호, 투자 보호, 정보통신기술 분야의 협력 강화와 일반적인 무역 및 기술역량 강화 분야가 두드러진다. 미국 무역투자에 있어 기술과 서비스 분야와 관련이 높으며 다자적 차원에서 지정학적 관계를 강화하려는 의도가 있는 것으로 해석할 수 있다.

EU 경제동반자협정(EPA)의 가장 중요한 특징 중 하나는, 지역무역협

정의 중요한 일부로서 개발협력 또는 지속가능한발전목표(SDGs) 관한 의제가 포함된 부분이다. EU의 대외무역 전략은 역사적으로 구식민지 국가들과의 무역·투자관계를 지속하고 유대를 강화하는 것으로 무역투자 협정이 기본적으로 경제파트너십을 확대하는 수단이 된다. 그러므로 무역협상의 의제가 무역과 투자에만 국한되는 것이 아니라 보다 거시적인 차원에서 사회경제 개발 이슈를 다루고 협력하고 지원하려는 전략을 유추할 수 있다. EU가 아프리카 국가연합체와 체결한 EPA에서 주로 이러한 유형의 개발협력 조항을 찾을 수 있다. EU 협정에 중점적으로 반영된 협력 분야는 기술개발과 혁신, 교통·정보통신·에너지·수도 등 인프라, 농·수산업이며 이외에도 민간부문 개발, 노동, 환경 분야를 지목하고 있다. 그리고 협력의 의제는 주로 무역제도 역량, 비즈니스활동 강화, 생산역량 구축, 무역 조정비용이다.

일본의 지역무역협정 EPA는 아시아, 특히 동남아시아, 인도, 몽골에 집중되며, 협정이행 강화와 무역·투자 증진을 위한 개발·협력 조항이 예외 없이 포함되는 것을 확인할 수 있다. 일본 EPA의 개발·협력 조항은 중소기업 참여와 비즈니스 환경 개선을 위한 협력 목적이 강조되고 있다는 점과 가장 중요하고 반복적으로 나타나는 협력 분야가 정보통신기술, 관광, 서비스(금융), 인적개발과 교육, 환경, 교통이며 농·수산·임업이 주요 협력 산업이다.

EU와 일본의 지역무역협정은 협정의 개발·협력 조항을 이행함에 있어 양국의 공적개발지원(ODA) 등 재정적인 근거를 규정하고 있는 점이 팔목할 만한 사항이다. 특히 EU는 유럽개발기금이나 유럽연합의 예산 등을 활용할 수 있다는 점을 명문화하였고 일본은 양국의 ODA 담당기관이 참여하여 협정상의 개발·협력 의제를 논의하도록 한 점은 향후 무역과 개발을 연계하는 체계를 발전시키고자 할 때 참고할 만한 사례가 될 것이다. 또한, 협정의 협력위원회 운영에 있어 개발·협력 의제가 상시 논의되고 검토될 수 있는 체계를 도입하고 있는 점 또한 제도적인 측면에 시사하는 바가 있다.

이처럼 주요 선진 공여국이 체결한 무역협정 내에는 많은 개발·협력

의제가 포함되어 있다. 무역협정 이행역량을 강화하고 무역역량을 제고함으로써 양국의 무역투자 기회가 확대될 수 있도록 개발·협력 의제를 적극적으로 활용하고 있음을 알 수 있다. 또한 상대 개도국의 개발 관련 수요를 체계적으로 검토하고 협력사업을 발굴할 수 있는 기제를 두고 공여국 자신의 기술, 자원, 경험을 충분히 활용할 수 있는 체계를 마련하는 것 또한 중요한 제도적 시사점이다. 끝으로 무역협정에 개발메트릭스 등 구체적인 개발의제를 포함시키거나 개발원조 정책과 직접 연계되는 기제를 운영하는 부분도 참고할 사항이다.

## 참고문헌

김세원 외 (2015). 「Post-2015 시대와 한국의 개도국 수출산업 육성 ODA 전략」. 산업연구원

Hoekman, Bernard (2002), “Strengthening the global trade architecture for development: the post Doha agenda”, World Trade Review 1:1, p.23-45.

Hofmann,C.,Osnago,A.,& Ruta, M.(2017). Horizontal depth: a new database on the content of preferential trade agreements. The World Bank.

WTO (2016), Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions, WT/COMTD/W/219.

<https://aanzfta.asean.org/>

## 제 4장

# 지역무역협정 내 개발협력 의제와 사례

이은석(서울대학교)

### 제 1절 무역협정과 개발협력

무역협정 안에 비통상 의제를 포함하는 목적을 첫째, 협상의 성공적 타결, 둘째, 협상 결과의 실제적 이행을 통한 무역협력의 효과성 제고의 두 가지로 앞서 설명하였다. 무역협정에 ‘개발협력’ 의제를 포함하는 것은 무역협정이 통상적 이익을 우선한다는 점에서 개발협력의 공식적인 목적과 상치되는 것처럼 보이기도 한다. 반면, 개발협력이 선진국-개도국 간 국제관계에서 중요한 외교 정책의 하나라는 점에서 무역협력을 위해 개발협력 의제가 활용될 수 있으며, 특히 선진국이 개도국과 무역협정을 맺는 데에 국제정치적 이익의 관점을 중요하게 작용한다는 점에서 위의 두 가지 목적을 추구하기 위해 좋은 수단이 될 수 있다. 제3장에서 살펴보았듯이 상당수의 선진국-개도국 간 자유무역협정이 (경제)협력 챕터를 포함하고 있고, 별도의 협력 챕터가 없는 경우에도 각 무역 이슈별로 협상 이행을 위한 역량 강화와 기술 지원 등 개발협력의 내용을 다루고 있다.

여기서 ‘개발협력’의 범위를 명확히 할 필요가 있다. 좁은 의미에서의 정부간 개발협력은 개발원조의 제공으로 해석될 수 있으며, 이는 해당 의제의 재원을 선진국의 정부 또는 공공부문이 개도국에 지원한다는 뜻

이 된다. 과거 무역협정에서 ‘개발’ 의제가 주로 개도국에 특혜를 부여하고 의무를 면제해 주는 방식의 소극적 협력이었다면, 여기서는 한쪽이 직접 개발을 위한 재원을 상대방에게 제공하는 적극적 협력 방식을 의미하며 이것이 양자간 무역협정에 명시되는 것이다. 넓은 의미로 보면, 개발협력은 상대국의 ‘개발’ 즉, 경제·사회적 발전을 위한 모든 형태의 협력 의제를 의미할 수도 있다. SDGs에서 천명하듯이 민간부문과의 파트너십을 포함한 포괄적 협력을 개발협력 의제의 범주에 포함할 수도 있다. 이 경우에 양국간 모든 형태의 협력을 의미하기 때문에 개발협력 의제가 무역협정에서 어떤 형태로 담겨야 하는지 광범위하다.

무역협정 안에 비통상 의제를 포함한다면 우선 어느 정도 구체적인 개발협력 의제를 담을 것인가의 문제에 대하여 논의가 필요하다. 무역협정 내 개발협력 의제를 포함하는 목적이 협상을 성공적으로 타결하는 것이라면, 분야와 상관없이 협상 대상 개도국이 원하는 것, 즉 대상국 입장에서 수요의 우선순위가 높은 의제가 될 가능성이 크다. 반면 두 번째 목적, 즉 협상 결과를 실제적으로 이행하고 이를 통해 무역협정의 효과성을 제고하려는 것이 주된 목적이라면, 협상 대상국이 협정을 더 잘 이행하여 양자간 무역을 확대하고 이익을 극대화할 수 있도록 무역과 직접 관련이 되는 분야에서 협력 의제를 고려해 보는 것이 필요하다. 또한 무역협정에서 다른 이러한 협력 의제를 어떻게 개발협력 전략에 반영하고 실행할 것인가도 동시에 고려해야 한다.

제3장에서 주요국 지역무역협정 내 개발협력 조항을 분석해 본 바에 따르면, 개도국 대상 지역무역협정에서 개발협력과 연계할 수 있는 조항은 크게 두 가지로 구분된다. 첫째, 무역협정 이행과 무역원활화를 위한 역량강화 및 기술협력이다. 호주와 뉴질랜드는 ASEAN과의 협상 당시부터 ASEAN 국가들이 협상에 더 잘 참여할 수 있도록 역량강화를 지원하였고, 미국도 인도네시아와 필리핀과의 TIFA에서 WTO의 통신협정, 무역원활화 협정 등 WTO 협정 이행을 위해 협력할 것을 명시하고 있다. 대부분의 협정에서 이를 위해 별도의 경제협력활동 프로그램이나 위원회를 두도록 하고 있는데, 호주나 미국의 경우 그 범위를 무역과 투자 관련



으로 한정하고 있다. 둘째, 별도의 ‘(경제)협력’ 챕터를 두어 협력 분야를 명시하는 것이다. 일본의 EPA가 여기에 해당한다. 전자상거래, 정보통신, 금융, 농업, 광업, 제조업, 교통, 관광, 환경보호 등 다양한 분야가 제시된다. 그러나 대부분 분야를 나열하는 데 그치고 구체적인 협력 방안이나 자원 조달 방법은 명시하지 않는다. 따라서 이러한 협력 챕터가 어떤 형태로 실현되고 있는지도 살펴볼 필요가 있다.

본 장에서는 앞서 살펴 본 주요국의 지역무역협정 내 개발협력 의제 유형을 바탕으로 실제 선진국이 지역무역협정과 개발협력을 어떻게 연계하고 있는지를 분석한다. 제3장에서 무역협정이 어떤 개발협력 분야를 고려하고 어떤 형태로 협력하도록 규정하고 있는지를 조사하였다면, 본 장에서는 그러한 규정들이 실제로 어떻게 실행되고 있는지, 선진공여국의 무역과 관련된 개발협력 정책과 연계하여 살펴보고자 한다.

분석 대상 국가는 제3장에서 무역협정을 검토한 미국, EU, 호주, 일본이며, 이들 국가의 무역관련 원조, 그리고 개발협력 전략에 나타난 무역협정 이행 관련 지원 사례를 집중 조사한다. 먼저 해당 공여국의 무역관련 원조 전략과 현황, 그리고 우리나라 국가협력전략(Country Partnership Strategy, CPS)에 해당하는 국별 또는 지역별 개발협력 전략에서 무역관련 원조와 무역협정 관련 지원 프로그램을 살펴본다. 무역 관련 원조 프로그램 사례, 특히 무역협정과 직접 관련이 있는 사례들은 해당 공여국의 연례보고서 또는 평가보고서나 보도 자료를 통해 수집하였다.

개발협력에서 무역의 중요성이 이미 오래전부터 강조되어 왔듯이, 무역을 통한 개도국의 경제 발전을 도모하기 위해 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade, AfT)’라는 이름하에 다양한 내용의 무역 관련 협력이 추진되고 있다. 통계적으로 AfT는 실제 광범위한 분야를 포괄하며, 무역 관련 정책이나 역량강화뿐만 아니라 경제와 관련된 대부분의 인프라와 농업과 제조업, 서비스업을 포함한 생산 부문에 대한 지원도 모두 포함한다. 앞서 언급한 대로, 개도국 대상 지역무역협정 내 개발협력 조항의 일부는 무역협정 이행 및 무역원활화와 직접적인 관련이 있다. 또한 지역무역협정 내 ‘협력’ 챕터의 분야도 대부분 AfT의 범주에 해당되는 것으로 파

악된다. 따라서 교육, 보건 등의 사회 인프라 관련 의제가 포함된 경우를 제외하면, 무역협정에 나타난 개발 의제를 AFT를 기본으로 분석하는데에 큰 무리가 없을 것으로 본다.

## 제 2절. 개발과 무역협력: 무역을 위한 원조

### 1. 개발과 무역협력

국제사회가 개도국의 빈곤감소와 경제성장을 일종의 글로벌 공공재로 인식하기 시작하면서 선진공여국을 중심으로 공동의 개발 의제를 수립하고 이를 토대로 개발협력을 추진해 왔다. 2015년까지 국제개발협력의 화두였던 새천년발전목표(Millennium Development Goals, MDGs) 체제에서 국제개발 의제는 절대빈곤, 보건, 교육 등 사회개발 분야에 초점이 맞추어져 있었다. 당시에 이미 무역이 개발을 위한 주요 수단으로 인식되고 있었는데, MDG 목표 8번인 ‘개발을 위한 글로벌 파트너십 구축’에서 첫 번째 세부 목표로 ‘개방적이고 비차별적인 무역과 금융시스템 개발’이 설정되어 있다.

이후 WTO를 비롯한 IMF, 세계은행, UN 기구 및 OECD에서 개도국이 국제무역체제에 참여하고 이를 활용하여 발전할 수 있도록 인프라 개선과 무역 역량 배양 등 무역 관련 원조에 대한 논의와 협력이 확대되었다. WTO를 중심으로 무역이 MDGs 달성에 기여하기 위하여 중점을 두었던 것은 첫째, 개발도상국의 다자 무역 시스템 참여 확대, 둘째, 개도국의 국제무역 참여에 방해가 되는 무역 규제 및 불균형 문제를 타결, 셋째, 무역을 위한 원조(AFT) 이니셔티브 참여, 넷째, 개발도상국의 의약품 접근의 확대이다. WTO(2018)는 무역이 성장의 주요 동력으로서 개발도상국의 개발과 빈곤 감소에 기여하였으며, 무역의 급속한 성장이 2015년까지 빈곤을 절반으로 줄이기 위한 MDGs를 달성하는데 기여한 것으로 평가

하였다.

MDGs를 대체하는 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 빈곤 감축, 보건 증진, 교육, 에너지, 환경, 경제 성장을 아우르는 총 17개 목표로 구성되어 있는데, 무역은 이러한 목표 달성에 주요한 역할을 할 것으로 기대된다. MDGs와 비교하여 SDGs에서는 경제 성장 및 일자리, 제도, 산업화 및 혁신, 에너지 등 무역이 기여할 수 있는 새로운 의제가 추가되었다. 개발협력체제에서 무역이 강조되는 이유는 무역을 통해 개발도상국이 자원을 효율적으로 이용하고 재화와 상품 생산에 전문화하여 경제성장을 이룰 수 있기를 기대하기 때문이다. 무역으로 인해 재화와 서비스의 가격을 낮추게 되어 빈곤이 감축되는 효과(SDG 1 빈곤감축)가 있으며, 새로운 일자리가 창출되고(SDG 8 일자리 및 경제성장) 무역과 투자 증진으로 인해 개발도상국과 선진국 간 기술이전이 증대될 것으로 기대할 수 있다(SDG 9 산업화). 이렇듯 무역은 여러 가지 경로로 SDGs 달성에 기여하고 있으며 이러한 논리를 바탕으로 여러 선진공여국과 국제기구가 개도국과의 무역 관련 협력을 개발협력 전략에 통합하여 시행하고 있다.

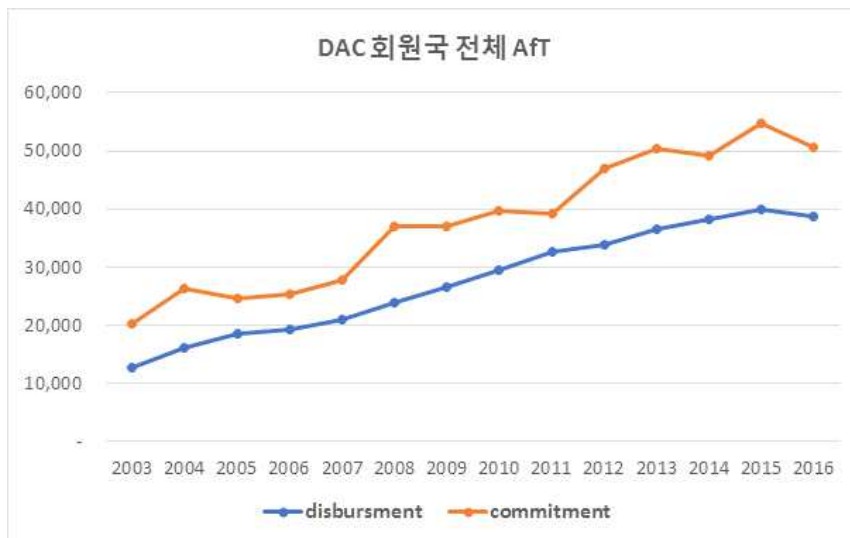
WTO(2018)는 개발도상국이 무역으로 인한 혜택을 충분히 누리기 위해서 국가개발전략에 무역을 주류화하는 것이 중요함을 지적한다. 그 이유는 무역이 개발 의제에서 강조되는 여성, 환경, 민간부문의 참여 등 다양한 범분야 이슈와 관련이 있고 여타 개발 분야와 상당한 연계성이 있기 때문이다. 이러한 점에서 공여국의 개발협력 정책에서도 무역 관련 개발원조가 다양한 협력 주제와 통합되어 추진되어야 하고, 무역과 개발 간 정책일관성이 강조되는 것은 당연하다.

## 2. 무역을 위한 원조(Aid for Trade, AfT)

이미 많은 개도국이 국제 무역에 참여하고 있음에도 불구하고 국내의 제약으로 인해 무역활용도가 낮아 무역의 이익이 경제 성장과 빈곤 감축으로 이어지기까지는 여전히 한계가 있다. 단순히 개발도상국에 무역에

참여할 수 있는 기회를 확대하는 것만으로는 무역에서 얻는 이익을 실현하기에는 부족하다는 인식이 증가되면서, 시장 접근을 확대할 뿐 아니라 이로 인한 혜택을 실현할 수 있도록 역량을 강화하자는 논의가 무역을 위한 원조(Aid for Trade, AfT) 이니셔티브로 나타났다. 2005년 WTO 홍콩 각료회의에서 무역을 위한 원조(AfT) 이니셔티브가 발족한 이후 많은 공여국은 개도국의 무역역량강화를 위해 AfT를 적극적으로 활용하고 있다. AfT는 DAC 회원국의 약정액 기준 2003년 204억 달러에서 2016년 507억 달러로 2.5배 증가하였다(그림 1).

[그림 1] 무역을 위한 원조 증가 추이

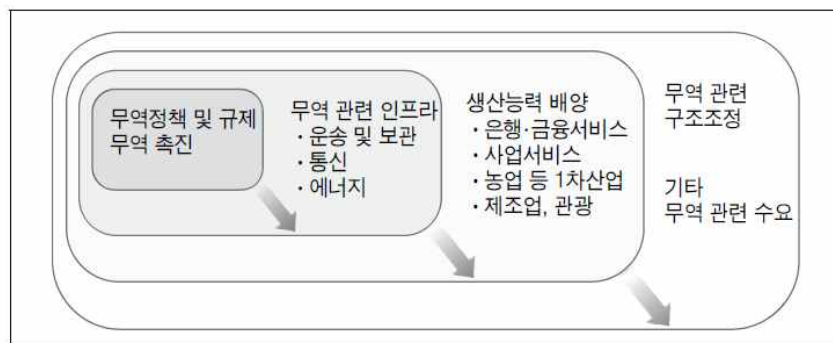


자료: OECD DAC CRS 통계

무역을 위한 원조(AfT)는 그 범위가 확장되어 왔으며, 실제 광범위한 분야를 포괄한다(그림 2). ODA 통계상에서 AfT 범주는 크게 (1) 무역정책, 규제 및 무역관련 조정(Trade policy and regulations and trade-related adjustment), (2) 경제 인프라(Economic infrastructure), (3) 생산역량 구축(Building productive capacity)의 세 가지로 구분되는데(OECD/DAC), 교육, 보건 등의 사회 인프라와 다분야(multi-sector), 기타 긴급지원 등을 제

외하고는 대부분의 ODA가 Aft로 분류된다고 해도 과언이 아니다.

[그림 2] 무역을 위한 원조(Aft) 범주의 확대



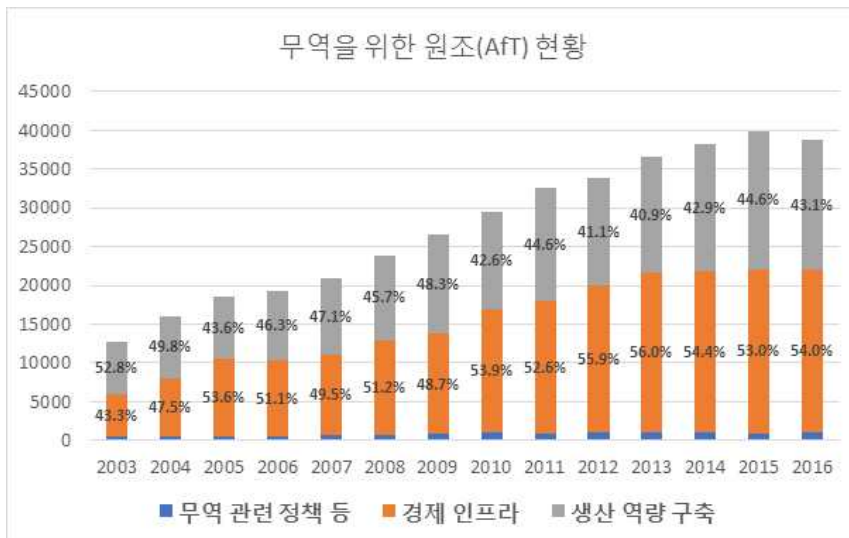
자료: 강인수 · 송유철 · 유진수(2011), p. 25.

첫 번째 무역정책, 규제 및 무역관련 조정 범주는 개도국이 국제무역 시스템에 효과적으로 참여할 수 있도록 지원하는 활동을 의미한다. 예를 들어, 개도국의 무역관련 담당자를 대상으로 한 교육연수를 통해 개도국 정부의 무역정책 체계화, 무역협상참여, 무역규정 및 기준의 이행을 위한 역량강화가 포함된다. 또 개도국의 무역정책 개혁에 수반되는 조정 비용, 즉 관세인하 및 특혜시장접근 철폐로 야기되는 국가재정의 불균형 문제 등을 조정하기 위하여 재정적으로 지원하는 것도 포함한다. 주로 기술협력의 형태로 추진되기 때문에 규모는 상대적으로 작다. 2016년 지불액 기준으로 이 항목은 전체 Aft의 2.8%에 불과했다.

두 번째 경제 인프라 범주에는 교통, 저장·보관, 통신, 에너지 등 경제와 관련된 대부분의 인프라가 포함된다. 도로나 철도, 항만 등 수출입에 직접적으로 관련된 기반시설뿐만 아니라, 정보통신, 화력·수력·원자력·재생에너지를 포함한 전력 생산 및 배전이 Aft로 분류된다. 경제 인프라라는 성격상 대형 인프라 시설이 대부분으로 지원 규모가 크기 때문에 Aft의 세 범주 중에서 가장 큰 비중을 차지한다. 2016년 기준 전체 Aft의 54%가 경제 인프라 부문이다([그림 3] 참고).

세 번째 생산역량 구축 범주는 개도국의 상품 생산 및 서비스 제공에 관련된 분야를 가리킨다. 농업, 임업, 수산업 분야의 ODA가 모두 포함되고, 제조업, 광업, 관광업, 은행 및 금융서비스, 기타 비즈니스 지원 서비스도 이 범주에 해당된다. 규모로 볼 때 생산역량 구축 부문에서 가장 큰 비중을 차지하는 분야는 농업으로, 개도국의 산업구조가 농업에 집중되어 있고 ODA의 주요 목적인 빈곤감소를 위해 일반적으로 농촌지역 지원에 많은 재원이 투자되고 있기 때문인 것으로 보인다.

[그림 3] 무역을 위한 원조(Aid for Trade, AFT) 규모



자료: OECD DAC CRS 통계

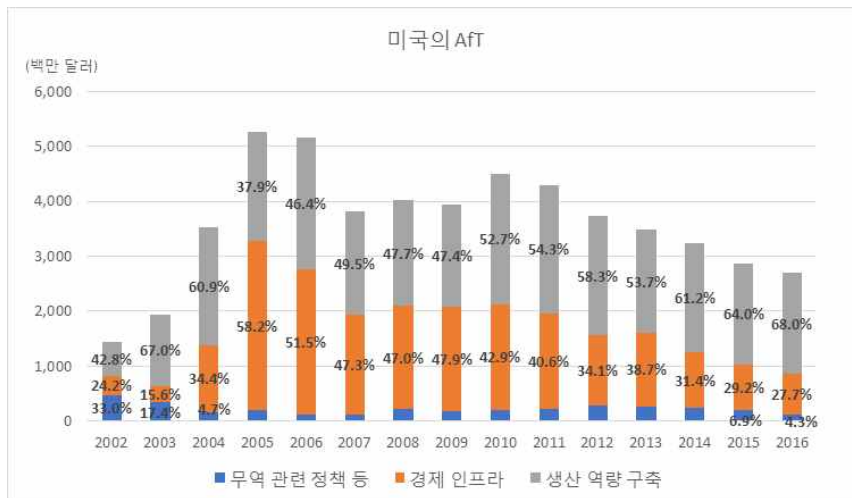
2005년 무역을 위한 원조(AfT) 이니셔티브가 발족한 이래 주요 선진국은 개발협력 정책에 AfT 전략을 수립하고 AfT를 통해 개도국의 무역활성화 및 자국의 통상 및 투자 정책과 연계하는 방안을 모색하고 있다. 주요 공여국의 대 개도국 무역 관련 개발협력 정책과 무역협정을 개발협력에 어떻게 활용하고 있는지 다음 절에서 살펴보도록 한다.

### 제 3절. 주요국의 무역 관련 개발협력 정책과 사례

#### 1. 미국

미국의 개발협력 정책에서 무역 관련 지원은 큰 비중을 차지한다. 미국이 개발협력에서는 포괄적 경제성장(*inclusive economic growth*)의 지원이 가장 핵심이 되고 있는데, 이를 달성하기 위하여 강조되어 왔던 것이 무역을 통한 성장이다. 이는 무역을 위한 원조(AfT)와 목적과 범위가 같다고 볼 수 있다.

[그림 4] 미국의 무역을 위한 원조 지원 추이

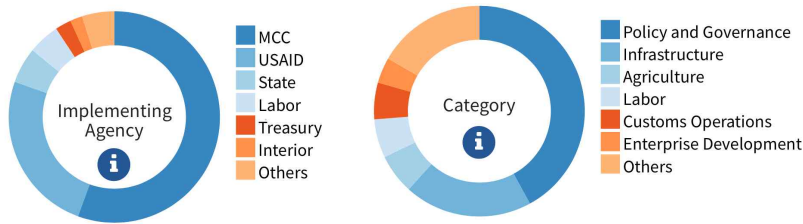


자료: OECD DAC CRS 통계

미국의 무역 관련 개발원조는 ‘무역역량강화(Trade Capacity Building, TCB)’로 대표된다. 미국 국제개발청(USAID)은 2003년부터 개도국 무역역량강화를 위한 협력 정책을 발표하고 추진해 왔다. TCB는 USAID뿐 아니라 새천년도전공사(Millennium Challenge Corporation, MCC) 및 국무

부, 노동부, 농업부 등 무역 관련 다양한 부처가 관여한다. 2016년 회계 연도 기준 총 134개국에서 651개의 TCB 프로그램을 시행하고 있으며, 이 중 MCC가 약 55%, USAID가 약 24% 정도를 지원하고 있다<sup>52</sup>. 주요 분야로 정책 및 거버넌스가 약 40%의 비중을 차지하고 있고, 이어 인프라 부문이 약 19%, 농업과 노동, 통관이 5.5~6% 정도이다(그림 4).

[그림 4] 미국 무역역량강화(TCB) 지원 기관 및 분야



자료: USAID Trade Capacity Building 웹사이트. <https://tcb.usaid.gov/dashboard.html> (최종접속일: 2018.11.3.).

지역적으로 보면, 70% 이상이 가나와 라이베리아를 위시한 사하라이남 아프리카에 집중되었고, 중남미 지역에 지원된 액수는 8% 정도이다. 아시아 지역에는 총 17개국에 약 3천9백만 달러가 지원되었는데, ASEAN 사무국도 포함된다. 필리핀과 인도네시아가 가장 큰 수원국으로 모두 미국과 TIFA를 맺은 나라이다.

2016년 발표한 ‘무역역량강화 정책(Policy for Trade Capacity Building)’에서 USAID는 TCB에서 무역협정 이행(implementing trade agreements)을 지원하는 것이 큰 축임을 밝히고 있다(USAID, 2016). 미국의 TCB 정책은 개도국의 무역협정 체결 후 이행이 지지부진한 이유로 단순 법제화뿐만 아니라 이니셔티브를 이행하는 데 여러 가지 어려움이 있음을 인정하고, WTO 및 지역협정 이행에 필요한 개도국의 역량, 특히 TBT나 SPS

52 USAID Trade Capacity Building 웹사이트 참고(<https://tcb.usaid.gov/dashboard.html>, 최종접속일: 2018.11.3.).



관련 활동을 강조하고 있다. 첫째, 법 및 규제 개혁 (legislative and regulatory reform), 둘째, 공공재원 관리 개선, 셋째, 교육훈련/자동화/조직 변화를 통한 정책기반 개혁의 실행의 세 가지 분야에 지원을 통해 개도국의 무역협정 이행을 지원한다.

TCB 정책에 나타난 미국의 무역관련 개발원조의 특징을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 개도국의 양자, 다자, 지역 협정 이행과 관련하여 무역관련 기관의 설립 또는 강화 등을 위한 연수사업에 집중한다. 예를 들어, 아프가니스탄이나 라이베리아의 WTO 가입 협상 시 USAID는 해당국의 무역관련 주요 부처와 민간부문 협회(private sector business associations)에 기술지원(technical assistance)과 역량강화를 실시한 바 있다.

둘째, 조세수입 확대를 위해 종합적인 지원을 강조한다. 이는 무역자유화에 수반되는 관세인하로 인해 정부 재정수입이 낮아질 것이라는 우려를 불식하고, 조세 과정을 잘 관리하고 특히 무역 관련 시간 단축, 부패 감소 등으로 오히려 조세수입을 개선할 수 있다는 인식을 바탕으로 한다. 조세시스템의 개혁과 무역대상국과의 표준화가 이와 관련된 활동에 포함된다.

이와 관련하여 무역원활화 지원이 크게 강조된다. 개도국에서는 관세나 비관세장벽보다 비효율적인 통관이 더 큰 문제의 원인이라고 진단하며 이 비용을 줄임으로써 통관을 비롯한 무역 관련 조세수입을 유지 또는 개선할 수 있을 것으로 보고 있다. 통관관리 단순화와 시스템 개혁을 위한 인프라 파악과 자원 조달, 효율적인 통관을 위한 혁신적인 정보통신 도입, 교통과 물류 등의 서비스 분야 경쟁력 강화를 위한 기술 협력을 주요 활동으로 제시하고 있다.

마지막으로, TCB는 미국 통상정책과 일관성을 강조한다. USAID는 아프리카 성장기회법(African Growth and Opportunity Act, AGOA), 아이티 특혜관세프로그램(Haitian Opportunity through Partnership Encouragement Act) 등 개도국이 미국의 대 개도국 무역특혜 프로그램을 충분히 활용하도록 지원하는 것을 주요 목적으로 제시하고 있다.

미국의 무역관련 개발협력은 대규모 경제인프라 지원이나 생산역량 강화 보다는 개도국이 국제무역체제로 편입하기 위해 WTO 가입이나 양자협정 등의 협상을 준비하는 데에 필요한 개혁, 제도 정비, 역량 강화에 보다 중점을 두고 있는 것으로 보인다. 중점 지역으로 아프리카에 지원이 집중되고 있으나, 아시아 지역에도 무역원활화 관련 다양한 프로젝트를 시행하고 있다. ASEAN과 미얀마에서 시행한 미국의 무역원활화 프로젝트로 OECD/WTO의 무역을 위한 원조 사례집(WTO, 2017)에 소개된 사례는 다음과 같다.

- ASEAN 국가 간 싱글윈도우 구축 지원을 위한 US-ASEAN 연계 프로젝트(US-ASEAN Connectivity through Trade and Investment (US-ACTI) project launches live implementation of the ASEAN Single Window (ASW))
  - 프로젝트 목표: 통관시간 및 비용 절감, 공정한 무역규정 관리
  - 주요 활동사례: ① ASEAN 싱글윈도우 설계, 착수, 종결 및 이를 운영하는 데 필요한 법적 제도 지원, ② ASEAN 싱글윈도우로 이전된 정보를 위험관리시스템에 통합, ③ ASEAN의 싱글윈도우에 대한 공공-민간 소통 확대
  - 주요 성과: 성공적인 ① ASW 소프트웨어 시스템 개발, ② ASW 법률 및 규제환경의 정착을 통해 화물통관의 간소화된 전자데이터 제출, 지역 간 사업 운영비용 절감, 세관시스템의 투명성 제고, 통관이 개선됨.

- 무역포털을 통한 미얀마의 수출입 투명성제고(A Trade Portal Improves Transparency for Imports and Exports in Myanmar)
  - 10HS 수준에서 접근 가능한 수출입 관련 포괄적이며 상세한 정보·법률·절차·양식 등을 제공하는 미얀마의 첫 웹사이트(Trade Portal and Trade Repository) 구축

- WTO 무역원활화협정 이행사항을 충족하고 대기업 수준의 정보 또는 자문비용을 감당할 수 없는 중소기업에 정보를 제공함. 스마트폰으로 접속가능하여 제공 범위가 넓음.

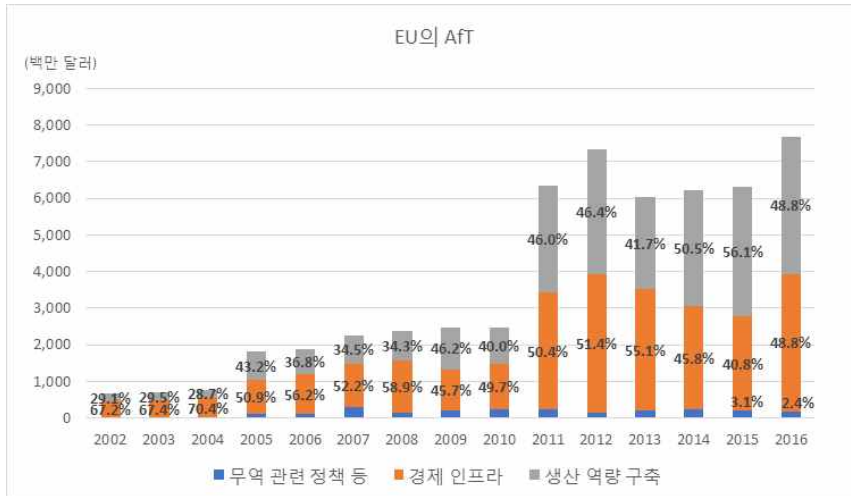
## 2. 유럽연합(EU)

### 가. EU의 무역을 위한 원조 현황

EU는 개도국과 체결하는 EPA에 개발협력을 주요 축으로 하고 있을 뿐 아니라, 2007년부터 무역을 위한 원조를 위해 별도의 전략을 수립하고 무역협정과 정책적으로 일관된 개발협력을 추진하고 있다. 특히 AfT 전략과 개도국과의 무역협정의 연계를 명시하고 있다.

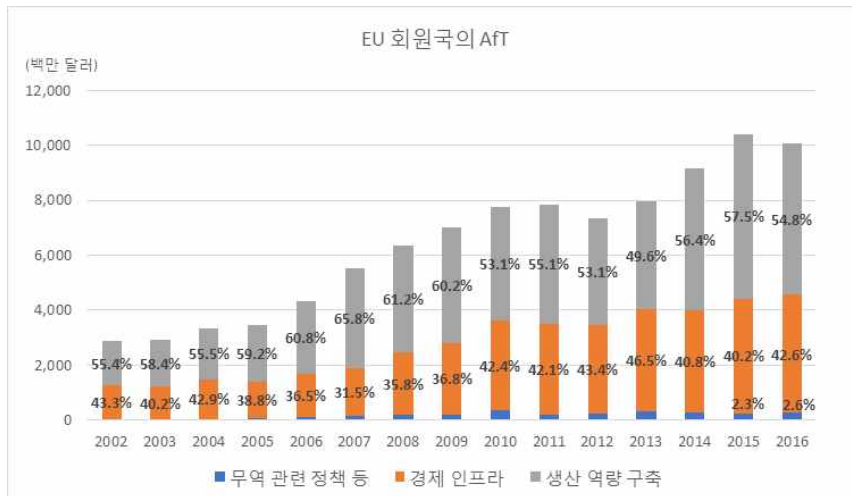
EU의 AfT 규모는 2016년 기준 약 77억 달러이며, 양자·다자기구 모두 합쳐서 가장 큰 규모의 공여기관이다. 2010년까지 25억 달러 정도이던 AfT는 2011년부터 두 배 이상 큰 폭으로 증가하여 현재 수준에 이르렀다 (그림 5). EU 회원국이 개별적으로 제공하는 AfT(2016년 약 100억 달러, [그림 6] 참고)까지 고려한다면, 무역을 위한 원조 공여자로서 유럽 지역이 차지하는 비중은 상당하다는 점을 알 수 있다.

[그림 5] EU의 무역을 위한 원조 지원 추이



자료: OECD DAC CRS 통계

[그림 6] EU 회원국의 무역을 위한 원조 지원 추이



자료: OECD DAC CRS 통계

2007년 EU의 “무역을 위한 원조 전략(Strategy on Aid for Trade: Enhancing EU support for trade-related needs in developing countries)”은

EU의 무역을 위한 원조 전략의 목표 중 하나로 개도국에 대한 EPA의 혜택을 극대화하고 무역 기회 증가를 최대한 활용하도록 지원하는 것임을 명시하고 있다(Council of the EU, 2017: 12). 또한 EU EPA의 목적이 무역을 ‘개발을 위한 도구(tool)’로 활용하는 것임을 분명히 한다. 앞서 살펴본 것처럼 개도국과의 EPA에 개발협력을 주요 축으로 하여 개발원조 제공에 대하여 상당히 구체적인 내용을 포함하고 있으며 개발협력 전략에도 이를 명확히 한다. EU는 EPA를 ‘ACP 국가에 유리하도록 무역과 개발을 위해 불균형한(asymmetric) 양자 간 호혜 파트너십’을 구축하는 것이라고 평가하고 있다(EU, 2016). 다만 이는 역사적으로 코노투 협정 등 유럽과 ACP 국가들 간의 특이한 관계에서 비롯된 것으로 해석에 유의할 필요가 있다.

#### 나. 무역협정과 개발협력의 연계

EU는 자유무역협정으로 인한 개도국의 조정 비용을 지원한다는 내용을 EPA에 담고 있다. 일례로 EU-서아프리카 EPA의 경우 서아프리카 국가들의 시장개방을 위해 2015-2020 기간 동안 65억 유로 이상의 개발원조 패키지로 보상한다는 내용을 포함한다(EU, 2016: 3). EPA 개발프로그램(Economic Partnership Agreement Development Programme, EPADP)이라 불리는 이 패키지는 무역, 농업, 인프라, 에너지, 시민사회발전 역량 강화에 집중한다는 목표를 제시했다(EU, 2017: 3).

이와 같은 무역협정 또는 경제협력협정 상의 내용은 개발협력 전략 문서에도 동시에 반영된다. EU의 서아프리카 지역 개발협력 실행계획(Regional Indicative Programme 2014-2020, RIP)은 EU의 개발협력 전략이 ACP-EC 파트너십 협정에 근거하고 있음을 명시하고, 중점 분야로 ‘지역 경제통합과 무역 지원(regional economic integration and support for trade)’을 선정하였다(<표 1> 참고). 이는 서아프리카 지역과의 EPA에도 포함된 조항이다(Trade Support and Regional Integration in West Africa (2009-2015)).

<표 1> EU의 서아프리카지역 개발협력 실행계획(RIP)의 EPA 연계 내용

<b>중점 분야(Priority Area) 및 세부 목표(Specific Objectives)</b>	
Priority Area 1: PEACE, SECURITY AND REGIONAL STABILITY	
<b>Priority Area 2: REGIONAL ECONOMIC INTEGRATION AND SUPPORT FOR TRADE</b>	
	<p>Specific objective 1: Establishment of an integrated regional economic area                      Component 1 - Expanding the common market and 'Aid for trade'                      Component 2 - Supporting implementation of the EPA                      Component 3 - Free movement and the right of establishment of persons, and the mobility of workers                      Component 4 - Convergence and monitoring of regional integration</p> <p>Specific objective 2: Supporting private-sector competitiveness                      Component 1 - Improving the business climate                      Component 2 - Supporting and streamlining infrastructure / quality bodies at regional level                      Component 3 - Strengthening services for support to SME and for promoting the development of regional sectors and centres of growth                      Component 4 - Supporting the public-private dialogue and networking between operators</p> <p>Specific objective 3: Support for the transport sector                      Component 1 - Investment (including engineering studies) with a view to finalising the main regional corridors covered                      Component 2 - Supporting regional organisations and member states to improve the sustainability of the main regional corridors and the flow of trade</p> <p>Specific objective 4: Support for the energy sector                      Component 1 - Supporting the development of production, transmission and distribution capacities and promoting energy efficiency                      Component 2 - Supporting governance and regulation in the sector, market integration and capacity-building                      Component 3 - Mobilising, supporting and incentivising the private sector with a view to creating a dynamic regional market and attracting investment</p>
<b>PRIORITY AREA 3: RESILIENCE, FOOD AND NUTRITION SECURITY AND NATURAL RESOURCES</b>	

출처: European Union West Africa Regional Indicative Programme 2014-2020.

지역경제통합과 무역지원 부분의 주요 내용을 보면, 모두 무역을 위한 원조(AfT)에 해당하는 의제로 구성되어 있다. EPA 이행과 지역경제통합(세부목표 1), 민간부문 경쟁력 강화(세부목표 2), 무역 흐름 개선을 위한 교통 분야 지원(세부목표 3), 전력 생산, 송전, 배전 등 시설 확충 및 효율성 강화 등 에너지 분야 지원(세부목표 4) 등이다.

EU의 무역 관련 개발협력은 지역통합 및 EU와의 협정이행과 직접적으로 연관된다. 대표적인 사례로 중미지역에서의 PRAIAA(Support to the economic integration of Central America and the implementation of the EU/CA Association Agreement)라는 5년 무역원활화 프로젝트를 들 수 있다(인용). 이 프로젝트의 주요 목적은 중미지역 지역경제통합과 EU와의 협정(Association Agreement) 이행을 지원한다는 것이다. 유럽 시장에 진출하려는 중미 기업에 기술 지원(Technical Assistance, TA)을 실시하는 것을 비롯하여, EU-CA 협정(AA) 이행 과정에 지역경제통합 주체들을 참여시키기 위한 9개의 유로포럼(Euroforum) 추진, 공공 및 민간 분야 국제 무역 기술 역량 강화를 위한 워크숍 실시, 상품 수송과 신고를 위한 중미 지역 단일문서(Central America Single Document, DUCA) 추진 등의 활동을 포함하고 있다. 중미지역뿐 아니라 아프리카의 여러 지역에서도 유사한 내용의 프로젝트를 추진하고 있다.

개별 국가와의 개발협력전략에서는 해당국의 중점분야에 따라 무역협정 이행 관련 내용이 포함되지 않기도 한다. 예를 들어, EU의 대 베트남 개발협력은 사회개발에 보다 초점이 맞춰져 있다. EU의 국가협력전략이라 할 수 있는 다년간 실행계획(Multi-Annual Indicative Programme 2014-2020)은 EU의 대 베트남 개발협력 중점분야를 (1) 거버넌스와 교육, (2) 물과 에너지, (3) 인권 및 안보의 세 가지로 구성하고 있으며, EU-베트남 무역투자협정의 내용이 구체적으로 포함되지는 않는다.<sup>53</sup> 무역 관련 지

---

53 EU의 대 베트남 개발협력실행계획은 FTA 타결 전 수립된 것으로서 FTA 이행 관련 지원이 차기 전략에 반영될 가능성도 있다. 다만 EU의 무역관련 지원이 주로 지역협력체(ASEAN 등)를 통해 지원되고 있다는 점을 감안할

원은 지역통합체인 ASEAN을 통하여 지원하고 있다. 다른 지역에서도 마찬가지로 ASEAN과의 개발협력에서도 지역 통합과 무역이 강조되고 있는데, 2014-2020년 총 ODA 예산은 1억 700만 유로로 과거 같은 기간의 두 배 이상 증액되었다.

EU는 ACP 국가의 기술장벽에 대한 이해와 질적 인프라 개선을 위해서 TBT 연수 프로그램(EU-ACP TBT Program 2013-2017) 등 주제별로 무역관련 역량강화 프로그램을 시행하고 있으며, 주로 개별 국가보다는 지역경제협력체를 통하여 시행하고 있다.

EU의 무역 관련 개발협력의 특징은 무엇보다 무역협정인 EPA와 개발협력이 분명하게 연계되어 있다는 점이다. EPA에서 개발을 하나의 축으로 다루고 있을 뿐 아니라, 대상 지역에 대한 개발협력 전략에 EPA의 이행 및 이에 대한 지원이 우선순위로 명시되고 원조 자금이 지원된다. 두 번째로, EPA와 마찬가지로 무역 관련 개발협력도 개별 국가보다 지역 단위로 접근하고 있는 것으로 보인다. 이것은 EU가 맺은 대부분의 EPA가 지역 단위를 대상으로 하고 있으며 지역공동체인 EU가 세계의 다른 지역에서도 지역 내 통합을 하나의 의제로 강조하고 있기 때문이라고 분석된다.

### 3. 호주

#### 가. 호주의 무역을 위한 원조 현황

무역을 위한 원조(AfT) 규모로 볼 때 호주는 주요 공여국은 아니다. 2016년 기준 약 3억 7천만 달러로 양자 공여국 중에서도 10위권 밖이다. 지원 추이를 보면(그림 7), 2000년대 초반 대비 2010년대에 두배 정도 증가하였으나 전반적인 AfT 증가 추세에는 못 미치는 것을 알 수 있다.

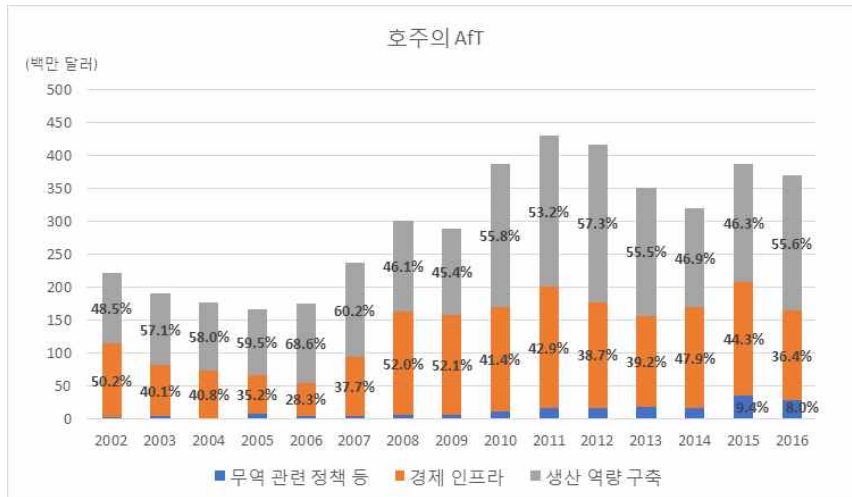
---

때, 개별 국가에 대한 개발협력전략은 사회개발에 중점을 둘 가능성이 클 것으로 보인다.



세부 구성을 보면 호주 AfT 절반 정도가 생산역량 구축 분야, 40%정도가 경제 인프라에 지원되고 있으며, 무역관련 정책 등의 부문은 2014년까지 미미하다가 2015년 9.4%, 2016년 8%를 기록하였다. 평균적으로 경제 인프라 비중이 더 높은 반면, 호주는 생산역량 구축 분야가 더 큰 비중을 차지하고 있는데, 농업 부문의 지원이 크기 때문이다.

[그림 7] 호주의 무역을 위한 원조 지원 추이



자료: OECD DAC CRS 통계

호주는 무역을 위한 원조(AfT)의 주요 공여국이 된다는 목표 하에 2015년 무역을 위한 원조 전략(Strategy for Australia's Aid for Trade Investments)을 수립하여 개발협력 정책과 무역 정책을 연계하여 실행하고 있다(Australian Government, 2015). 당시 호주 정부는 2020년까지 AfT를 전체 원조의 20%까지 올린다는 목표를 설정하였는데, 2016-17년 23.3%를 기록함으로써 이 목표를 조기에 달성하였다. 동 전략은 무역·투자 정책 및 무역원활화, 글로벌가치사슬, 인프라, 민간부문개발, 여성의 경제력 향상, 지식 및 기술 개발, 농업, 서비스의 여덟 가지 우선 분야로 설정하고 우선 분야별 중점 활동을 명시하고 있다. 그 외에도 가이드라

인과 프로그램 로직, 모니터링 및 평가 방법 등을 제시한다. 호주의 AfT 는 모두 무상원조로 제공된다.

2016년 발간된 무역원활화 프로그램 평가 보고서는 호주 정부의 AfT 포트폴리오를 점검하고 중요한 무역원활화 프로그램 사례에 대한 평가를 실시하여 권고안을 제시하였다(Office of Development Effectiveness, DFAT, 2016). 동 보고서는 아세안-호주-뉴질랜드 자유무역협정 경제협력지원프로그램(AANZFTA ECSP)을 비롯하여 4가지 무역투자협정에 대한 개발원조 지원 프로그램을 평가하였는데, 호주의 무역원활화 지원이 수원국의 빈곤감소에 기여할 잠재력을 가지고 있으며, 모범사례로 선정될 수 있는 요소<sup>54</sup>들을 갖추고 있다고 분석하였다. 또한 아시아태평양 지역 국가들이 지역 및 글로벌 경제에 통합되는 데 기여하고 있다는 점을 언급하였다. 동 보고서는 무역원활화를 위한 역량 개발이 통합적 프레임워크에 따라 일관되고 유연하게 시행되어야 한다고 권고하고, 특히 젠더 이슈, 민간부문의 참여가 무역이슈에 통합되어야 함을 강조하였다. AfT가 개발협력 관점에서 양자 및 글로벌 프로그램에 잘 녹아들도록 소통을 개선해야 함도 지적하였는데, 이에 대하여 호주 정부는 AfT에 대한 인식제고와 더불어 AfT가 호주 원조 프로그램의 성과들에 통합되도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

호주 정부는 2018-19년 무역을 위한 원조를 약 10억 달러로 계획하고 있으며, 총 원조액의 24.5%가 될 것으로 전망하고 있다.<sup>55</sup> 동 예산의 대부분은 생산역량 구축(53.8%)과 경제인프라(40.7%)에 지원되며, 무역정책 및 규제 관련 지원은 5.4% 정도가 될 예정이다.

#### 나. 무역 협정과 개발협력 사례: AANZFTA 경제협력지원프로그램

54 모범사례의 기준은 정부의 주인의식, 민간부문의 참여, 통합적 접근, 지역적 접근, 주요 제약요인의 조정, 성평등 및 여성의 경제력, 유연성, 모니터링 및 평가 등이다.

55 Aid for Trade Aid Fact Sheet, October 2018 (<https://dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/aid-fact-sheet-aid-for-trade.pdf>, 최종접속일: 2018.11.29.)

아세안-호주-뉴질랜드 FTA(AANZFTA)에는 별도의 경제협력(Economic Co-operation) 챕터가 있어 무역 및 투자와 관련된 경제협력을 통해 동 협정의 이행을 지원한다는 점을 명시하고 있다.<sup>56</sup> 다만 FTA 협정문에 구체적인 분야가 명시되지는 않고, 2009년 별도로 수립된 AANZFTA 경제협력지원프로그램(AANZFTA Economic Cooperation Support Program, AECSP)을 통해 세부 분야와 자원조달 계획, 모니터링 방법 등을 다루고 있다.

AANZFTA 경제협력 챕터의 목적은 동 협정의 이행을 지원하고 협정을 충분히 활용함으로써 그 혜택을 극대화하는 것이다. 이를 위해 AECSP가 설정한 목표는 첫째, AANZFTA 이행상의 어려움을 최소화하여 실행 가능하게 하는 것, 둘째, AANZFTA의 역량개발 활동과 같은 시설 의제(built-in agenda) 지원, 셋째, 체결국 간 경제 통합, 넷째, 민간부문의 AANZFTA 활용에 기여하는 것이다.<sup>57</sup> AECSP의 연간 프로그램인 경제협력워크프로그램(Economic Cooperation Work Program, ECWP)은 원산지규정, 통관절차, SPS, 표준·기술규정 및 적합성평가절차, 서비스, 투자, 지적재산권, 경쟁 등 여덟 가지 주요 요소로 구성되어 있다. 동 프로그램이 무역 및 투자와 관련되어야 한다는 요건에 따라 다루는 주제는 모두 무역이나 투자와 직접 연관이 있다. 또한 동 프로그램의 이행과 모니터링을 지원하기 위하여 ASEAN 사무국 내에 AANZFTA 지원조직(Support Unit, ASU)을 설치하였다.

2009년 AECSP를 수립할 당시 합의했던 AECSP 기획문서(design document)에는 AECSP의 목적과 범위, 자원조달 계획, ASEAN 국가들의 프로그램 지원 방법, 모니터링 및 평가에 대한 내용이 상세히 기술되어 있다.<sup>58</sup> 호주는 AECSP의 이행을 위하여 뉴질랜드와 공동으로

56 호주 정부가 FTA를 맺은 개발도상국, 즉 말레이시아, 태국, 중국 및 칠레의 4개국 중 칠레를 제외한 3개국이 ODA 지원 대상국이라는 하지만 소득수준이 비교적 높아 호주의 사례에서는 ASEAN을 대상으로 한 무역관련 프로그램을 사례로 살펴본다.

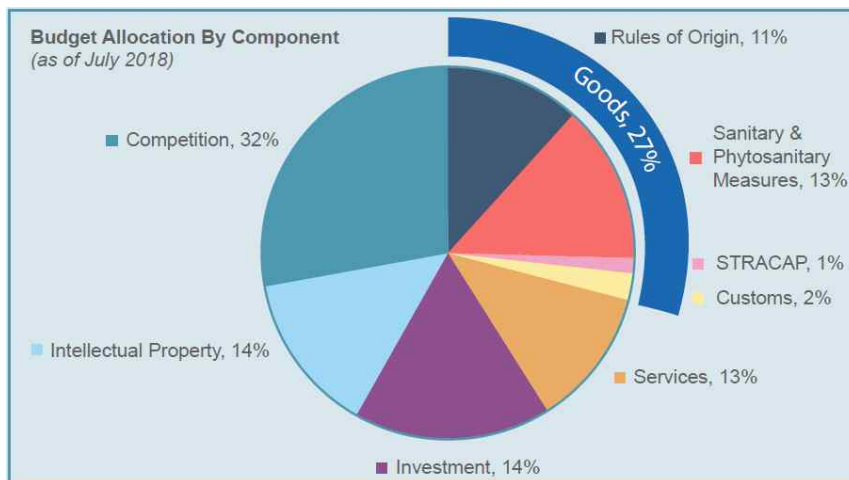
57 AANZFTA 홈페이지: <https://aanzfta.asean.org/aecsp-overview/> (최종접속일: 2018.11.29.)

58 AANZFTA Economic Co-operation Support Programme: Design Document (<http://aanzfta.asean.org/wp-content/uploads/2016/05/100725AECSPDesignDocument1.pdf>, 최종 접속일: 2018.11.29.)

2010-2014년 5년간 2,280만 호주달러를 제공하기로 합의하였으며, 이 예산은 당시 호주의 원조전담기관이던 AusAID를 통해 지원한다고 되어 있다. 덧붙여 호주는 100만 호주달러를 추가로 제공하여 AECSP 품질관리를 위한 기획과 이행을 지원하기로 하였다.

AECSP 사무국은 2010-2018년 동안 이 프로그램을 통해 총 76개 프로젝트가 시행되었고 58개가 완료되었으며, 총 8천 9백여 명이 역량개발 지원을 받았다고 밝히고 있다. 8개 분야에 지원된 예산 내역을 보면(그림 8), 상품무역보다 서비스와 투자, 지적재산권 그리고 경쟁 부문에 지원이 많은 것을 알 수 있다. 프로젝트의 사례를 보면, 원산지 규정 관련 ASEAN 담당 공무원들을 위한 훈련 프로그램 개발과 연수자 연수(Training of Trainers, ToT), SPS 관련 국제표준 이행을 위한 ASEAN 지역 가이드라인 개발, ASEAN 회원국들의 유제품 안전 및 품질관리에 관한 국제 표준 이행 계획 수립 지원 등, 제도 개선을 위한 프로그램 개발, 현황 조사 및 가이드라인 개발, ASEAN 지역내 네트워크 구축, 역량강화를 위한 워크숍 개최 등이 포함된다.

[그림 8] 아세안-호주-뉴질랜드 FTA 경제협력지원프로그램의 분야별 지원 현황



자료: AANZFTA Economic Cooperation Support Program at a Glance  
<http://aanzfta.asean.org/wp-content/uploads/2016/05/AECSP-At-A-Glance-final-16Aug2018.pdf>, 최종접속일: 2018.11.29.)

AECSP가 무역 및 투자 관련 주요 우선 이슈에 대하여 상당히 세부적인 프로그램이 통합적으로 이루어지고 있다는 점은 주목할 만하다. 특히 ASEAN 사무국을 기반으로 ASEAN 회원국의 주도에 따라 프로그램이 운영된다는 점이 특징이다. 기 시행된 프로그램의 절반 이상을 라오스, 미얀마, 캄보디아를 비롯한 ASEAN 회원국 또는 ASEAN 사무국이 주도적으로 추진하였다. 이는 ASEAN 사무국에 지원조직(ASU)을 두고 수원국 또는 지역적으로 우선순위가 높은 수요를 바탕으로 하기 때문인 것으로 분석되는데, AECSP 중간 평가에서도 ASEAN 경제공동체의 목표와 상당한 시너지가 있다는 점을 강조하고 있다.

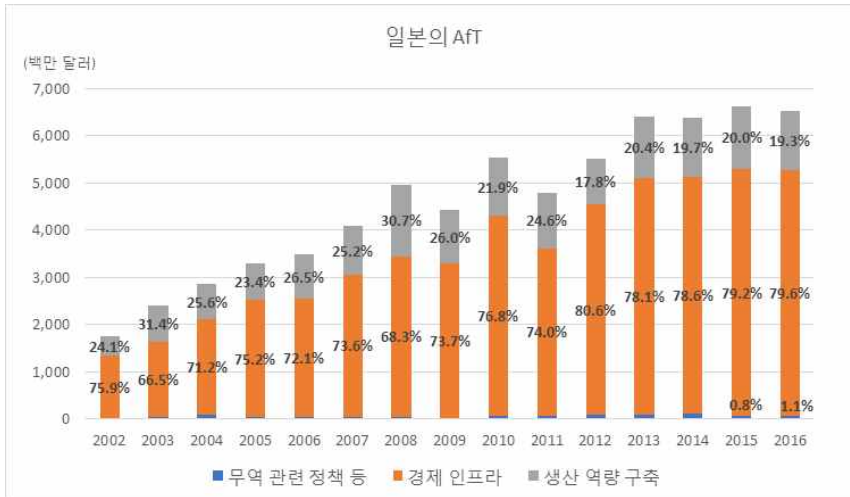
#### 4. 일본

##### 가. 일본의 무역 관련 개발협력

일본은 2000년대 들어 다자간 협상 중심의 통상정책에서 지역 또는 양자 간 경제협력협정을 활용하는 통상정책으로 전환하면서 특히 동아시아 국가와 적극적으로 FTA를 추진해 왔다. 동아시아는 일본의 개발협력의 핵심 지역이며, 특히 개도국과의 포괄적인 경제협력협정(Economic Partnership Agreement, EPA)을 토대로 개발원조와 연계할 여지가 크다.

일본은 현재 세계 4위의 원조 공여국으로 한때 가장 많은 원조를 제공했던 국가이기도 하다. 무역을 위한 원조(AfT)에서는 양자 공여국으로서 단연 1위이다. 2016년 기준 일본의 무역을 위한 원조 약정액은 116억 달러로 EU의 86억 달러, 세계은행의 61억 달러보다 훨씬 앞섰다. 같은 해 일본이 AfT를 가장 많이 지원한 국가는 베트남, 인도, 태국, 방글라데시, 이집트, 케냐, 스리랑카, 파나마, 캄보디아 순으로 나타난다. 일본의 개발원조는 아시아 지역에 반 이상이 집중되어 있으며, 특히 무역을 위한 원조(AfT)로 분류되는 경제 인프라 및 생산 부문의 비중이 높다.

[그림 9] 일본의 무역을 위한 원조 지원 추이



자료: OECD DAC CRS 통계

일본 원조의 기본 이념은 개도국의 무역 및 투자 활성화를 위한 경제 사회인프라 정비와 정책 수립 및 인재 양성을 중요시하고, 이를 위해 일본의 ODA와 무역보험, 수출입금융 등의 공적자금, 민관협력을 유기적으로 활용할 것을 명시하고 있다. 이러한 개발협력의 기본 정책 하에 일본은 2005년부터 ‘무역을 위한 개발이니셔티브(Development Initiative for Trade)’로 대표되는 무역을 위한 원조 정책을 수립하여 무역과 개발협력을 연계하고 이를 활용해 왔다(Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2011).

JICA의 무역을 위한 원조(AfT)는 인프라 정비, 법제도정비, 산업인재 육성지원을 통한 개도국의 민간투자 유도와 경제개발 촉진이 기본이며, 주로 아시아를 중심으로 한 지역을 대상으로 실시되어 왔다. 개발전략 목표는 크게 1) 국제적인 틀 속에서 무역 및 투자를 촉진할 수 있는 대응력강화, 2) 무역촉진을 위한 역량강화, 3) 외국인직접투자 촉진을 위한 역량강화로 나뉜다. 각각의 세부적인 중간목표는 <표 2>와 같다.

<표 2> JICA의 무역 및 투자 개발전략목표

개발전략목표 1. 국제적인 틀 속에서 무역 및 투자를 촉진시킬 수 있는 대응력강화
<p>중간목표 1-1. 무역 및 투자촉진을 위한 기초조건 정비</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법제도 및 경제인프라, 국내산업의 사업환경 등의 정비</li> </ul> <p>중간목표 1-2. WTO 등의 국제적인 무역 및 투자규범에 대한 대응능력 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- WTO 등의 국제적인 규율에 대응하기 위한 종합적인 통상정책 수립, 국내법제도 정비, WTO체제에 부합한 정책 및 제도운용, WTO의 진전에 따른 조직정비 및 인재육성</li> </ul>
개발전략목표 2. 무역촉진을 위한 역량강화
<p>중간목표 2-1. 무역관련 정책 및 제도의 수립/적절한 운용을 위한 체제정비</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관세 및 수출입관련 제도개혁 지원 등</li> </ul> <p>중간목표 2-2. 민간부문에 대한 정보제공 서비스의 확충</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 해외시장정보, 해외의 무역제도 및 절차, 상업습관 등의 정보제공,</li> <li>(2) 통상정책 전반에 관한 정보제공, 수출진흥책 및 금융서비스 관련 정보제공</li> </ul> <p>중간목표 2-3. 활력 있는 민간부분 육성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중소기업 및 하청산업 육성, 농업개발의 틀 가운데 중소기업 및 영세기업의 수출 경쟁력강화</li> </ul>
개발전략목표 3. 외국인직접투자 촉진을 위한 역량강화
<p>중간목표 3-1. 투자관련 정책 및 제도 수립과 적절한 운용을 위한 체제 정비</p> <p>중간목표 3-2. 민간부문에 대한 정보제공 및 서비스 확충</p>

출처: 최민경(2008), p. 151.

일본의 EPA에서 ‘협력 챗터’는 주로 원칙과 분야(fields)를 명시하고 별도의 분과위원회(sub-committee)를 두어 동 챗터의 효과적인 이행과 운영을 도모한다는 정도의 내용을 담고 있다. 또한 효과적이고 효율적인 협력활동의 이행을 위해 해당 분과위원회가 기존의 ODA 협의 체계를 존중하고 필요시 정보를 공유하고 조율해야 함을 밝히고 있다.<sup>59</sup> 일본은 이미 EAP 대상국들과 밀접한 경제협력 관계를 유지하고 있었고 여러 채널을 통해 원조를 제공하고 있었기 때문에 EPA 체결로 인해 개발협력

59 “The Sub-Committee shall respect consultation mechanisms for Official Development Assistance and other cooperation schemes between the Parties and, as appropriate, share information and coordinate with such mechanisms and schemes to ensure effective and efficient implementation of cooperative activities and projects.”

체제에 혼란이 발생하지 않도록 이러한 조항을 넣은 것으로 이해할 수 있다.

#### 나. 일본-필리핀 경제협력협정(JPEPA)과 개발협력 사례

2008년 발효된 일본-필리핀 EPA(Japan-Philippines Economic Partnership Agreement, JPEPA)는 제 14장을 '협력' 관련 내용으로 하여, (1) 인적자원 개발, (2) 금융서비스, (3) 정보통신기술(ICT), (4) 에너지 및 환경, (5) 과학기술, (6) 무역 및 투자 증진, (7) 중소기업, (8) 관광, (9) 교통, (10) 도로개발 등 10개 분야(field)에 대한 협력을 증진한다는 내용을 담고 있다. 또한 분과위원회(Sub-Committee on Cooperation)을 설립하여 동 챕터의 효과적인 이행과 운영을 도모한다는 내용도 담고 있다.

단순히 협력 분야만 나열되어 있는 협정문과는 별도로, 2006년 JPEPA 타결 직후 일본과 필리핀 양국 정상은 공동 성명을 통해 제 14조에 명시된 10가지 협력 분야에 대한 구체적인 내용을 발표하였다<sup>60</sup>. (1) 인적자원개발은 주로 필리핀 교육 분야와 관련된 내용이지만 일본어 교육과 노동(간호사) 이동과 관련한 협력이 가장 위에 있다. (3) 정보통신기술(ICT) 분야에는 상당히 많은 프로그램이 나열되어 있는데, 브로드밴드, 전자상거래, ICT 관련 인적자원개발, 기타 전자학습(e-learning)이나 전자정부 협력도 포함되었다. 구체적으로는, '아시아 브로드밴드 프로그램(Asia Broadband Program)' 하에 ICT 정책 및 규제 관련 인적역량강화, 브로드밴드 기술 및 서비스 진흥, 브로드밴드 네트워크 인프라 개발, 관련 표준화 및 보안 등의 분야에서 협력, '아시아 IT 이니셔티브(Asia IT Initiative)' 하에 필리핀대학 IT 연수센터(University of the Philippines IT Training Center, UP-ITTC)를 위한 협력 등 다수의 역량강화 프로그램을 명시하였다. 아시아 브로드밴드 프로그램은 일본 정부가 2003년부터 필

60 Joint Statement on the Occasion of the Signing of the Agreement between Japan and the Republic of the Philippines for an Economic Partnership (2006년 9월, 일본 외무성 홈페이지 <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/philippine/joint0609.html>)



리핀을 포함한 아시아 여러 국가에서 이미 추진 중인 프로그램이었다. 따라서 EPA 협상 과정에서 협력 분야로 추가된 것이 아니라 기존 협력 틀을 EPA에서 다시 한번 확인한 것으로 보인다.

<표 3> 일본-필리핀 EPA 협력 분야 중 ICT 관련 프로그램 예시

- (iii) Information and Communications Technology (ICT)
- Cooperation in the following fields under the "Asia Broadband Program"
    - Promotion of broadband technologies and services
    - Further development of network infrastructures for broadband
    - Promotion of standardization activities on network infrastructure
    - Cooperation to ensure the security of networks
    - Sharing of know-how on transition to the latest version of Internet Protocol (IP)
  
  - Electronic commerce
    - Facilitation of the procedures of accreditation/recognition of certification authority
  
  - Human resource development relating to ICT
    - Program to support ICT human resource development in the following areas under the "Asia IT Initiative"
      - Cooperation for the University of the Philippines IT Training Center (UP-ITTC)
      - Trainings for instructors of information processing engineer examinations and IT engineers
      - Trainings on ICT businesses in Japanese language
      - Support for implementation of the examination for information technology engineers
    - Cooperation under the "Asia Broadband Program" including the following areas:
      - ICT policy and regulations
      - Emerging technologies including satellite communications, mobile communications, broadband and internet technology, and others
    - Improvement of ICT skills and related administrative skills in the Philippine government in the following areas:
      - Cooperation on ICT policy
      - Cooperation on technology such as IP network
  
  - Other areas of cooperation in the field of ICT
    - Cooperation through promotion activities for e-learning
    - E-government including e-passport project
    - Open-source software
    - Studying the feasibility of developing a business-matching system between the Philippine ICT industry and potential Japanese customers

In addition to the above contents, the two countries will consider the possibility of the following cooperation;

- Information networks security, including protection of personal data
- Pilot program on establishment and use of community e-center

협력 챕터와 별도로 일본과 필리핀 양국은 협정 제 13장(비즈니스 환경 개선)에 명시된 분과위원회(sub-committee on improvement of the business environment)를 구성하고 2009년 6월 마닐라에서 첫 회의를 개최하였다. 비즈니스 환경 개선 분과위원회는 일-필리핀 EPA 협력틀 내에서 가장 활발한 위원회로서 2018년까지 지속적으로 회의를 갖고 다양한 이슈에 대한 민관 대화의 장을 제공한다.<sup>61</sup> 이러한 활동의 연장선에서 일본 정부는 2012년 10월 1억 달러 규모의 ODA 차관을 제공하여 비즈니스 환경 개선을 위한 프로그램을 ADB와 공동으로 추진하기로 하였다. 이 프로그램은 VAT 환불 이슈의 해결, 안정적 전력 공급, 세관절차 개선, 인프라 개발 등 필리핀 정부의 노력을 지원하기 위한 것으로서, 민관 대화를 통한 무역을 위한 원조 사례로 소개되었다(ADB, 2013: 34-35).

개발협력정책 면에서 보자면, 2012년 일본 JICA의 대 필리핀 국가지원 정책(Country Assistance Policy, CAP) 문서에서는 EPA가 제공하는 기회를 최대한 활용하기 위한 것을 목적으로 한다고 명시되어 있으며, ‘인프라 개발(infrastructure development)’과 ‘투자환경 개선(investment climate improvement)’을 주 내용으로 하는 ‘투자 진흥 가속화를 통한 지속가능한 경제 성장 달성’을 개발협력의 최우선순위(Priority Area 1)로 하고 있다. 다수의 도로, 교량, 철도 사업과 국가산업단지 역량강화프로젝트(National Industry Cluster Capacity Enhancement Project, NICCEP) 등이 동 항목 아래서 추진되었다. 다만, JPEPA 협정문 및 직후 발표된 세부 프로그램과 직접적으로 연결되는 사업을 찾기는 어려웠다. 일본 개발협력 자금의

61 주필리핀 일본대사관 보도자료

(<https://www.ph.emb-japan.go.jp/pressandspeech/press/pressreleases/2015/06.html>)

대부분이 JICA를 통해 집행되는 것을 감안하면, 앞서 설명한 JPEPA 협력 분야의 세부 프로그램이 얼마나 ODA로 추진되었는지는 명확하지 않다.

#### 다. 일본-인도네시아 경제협력협정(JIEPA)과 개발협력 사례

2007년 타결된 일본-인도네시아 경제협력협정(Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement, JIEPA) 역시 별도의 협력 챕터(Chapter 13)를 두고 있다. 일본이 여타 아시아 국가와 맺은 EPA와 달리 JIEPA는 제조업이 협력 챕터의 첫 번째 분야로 명시되어 있고, 협정문 곳곳에 인도네시아 제조업 부문의 기술역량(technological capability)을 강화하기 위한 역량개발이 언급된다(Stott, 2008). 특히 일본은 협력 분야에서 인도네시아의 부품소재산업(supporting industries) 발전을 위한 일본의 역할을 강조하고 있는데, JIEPA의 우선 프로그램으로 ‘제조업개발센터이니셔티브(Manufacturing Development Center Initiative, MIDEC)’를 추진하여 13개 분야에 26개 사업을 실시하였다.<sup>62</sup>

MIDEC로 추진된 ‘건설기계 부품산업의 금속가공 역량강화를 위한 프로젝트(Project on Enhancement of Metalworking Capacity for Supporting Industries of Construction Machinery, 2014-2017)’가 한 예인데, 일본의 기술자를 파견하여 주조기술을 중심으로 금속가공과 제조과정에 대한 지식과 기술을 전수하고 양국 기업 간 인적교류를 지원하는 사업이다. ‘중소산업 개발을 위한 프로젝트(Project on Small and Medium Industry (SMI) Development based on Improved Service Delivery in Indonesia, 2013-2016)’는 참여적 제품 개발과 마케팅 등 지방정부가 중소기업에 대한 지원을 효과적으로 할 수 있는 제도 구축을 목표로 하였다.

이 외에도 JIEPA 관련된 많은 기술협력 프로그램이 시행되었다(JICA, 2018). ‘JIEPA 활용 강화를 위한 프로젝트(Project for Strengthening

62 13개 부문은 금속, 몰딩, 용접, 에너지 절감, 투자 및 수출 진흥, 중소기업 및 산업단지, 자동차, 전기 및 전자, 철강, 섬유, 화학, 비철금속, 식품 및 음료이다(JICA, 2018: 216).

Utilization of the Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement, 2010-2014)'는 무역 관련 세부 주제를 다루는 초청 연수 프로그램으로, 인도네시아 민간 기업이 EPA를 활용하여 대 일본 수출을 확대할 수 있도록 정부가 효과적으로 정보를 제공하고 지원하기 위해 공무원의 역량을 강화하는 것이 그 목적이다. 예를 들어 인도네시아 통상부 공무원을 대상으로 실시한 특혜관세시스템 활용 진흥(Promotion of Preferential Tariff System Utilization)에 관한 연수는 일본 세관, 기업, 관련 기관 등을 방문하고 일본의 통관, 수입 절차, 검사체계 등에 대한 최신 정보와 지식을 제공하였다.<sup>63</sup>

#### 라. EPA를 통한 협력과 ODA

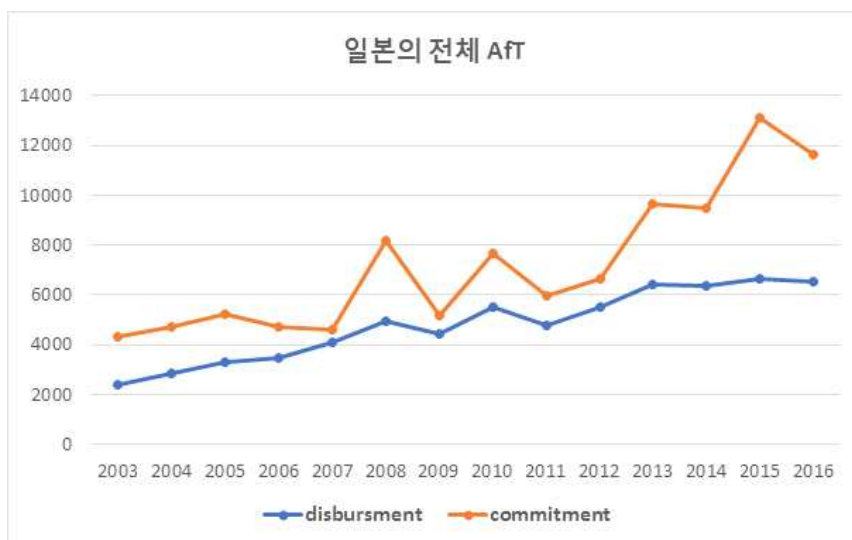
일본의 EPA를 통한 개발협력 사례를 필리핀과 인도네시아 사례를 들어 살펴보았다. 일본은 협상 타결 당시에도 이미 해당 국가들과 워낙 밀접한 경제협력 관계를 유지하고 있었고 여러 채널을 통해 개발을 지원하고 있었기 때문에 EPA 체결 이후의 개발원조 제공이 기존 협력관계의 연장인지 EPA로 인한 추가적인 지원인지 판단하기는 어렵다. 필리핀과의 사례에서 보듯이 EPA 협력 챕터의 분야에 대한 구체적인 프로그램은 상당 부분 기존의 협력 기반을 활용하는 내용이다. 인도네시아 사례에서는 EPA에서 강조된 특정 분야, 즉 제조업과 부품산업의 발전을 위한 지원과 인도네시아 측이 EPA를 잘 활용할 수 있게 지원하는 프로그램이 수반되었는데, 이는 EPA 체결로 인한 것으로 볼 수 있다. 다만, 대부분 기술협력 형태로서 그 규모는 크지 않다. 대규모 인프라 사업의 경우 사례로 본 두 국가에서는 일본이 이전부터 전략적으로 추진해왔었기 때문에 그 연장선을 보는 것이 타당할 것이다.

그렇다면 EPA에 개발 의제를 포함함으로써 양국간 개발 협력이 확대 되었을까? 만약 EPA 체결로 인해 협력 프로젝트가 증가하였다면, 관련

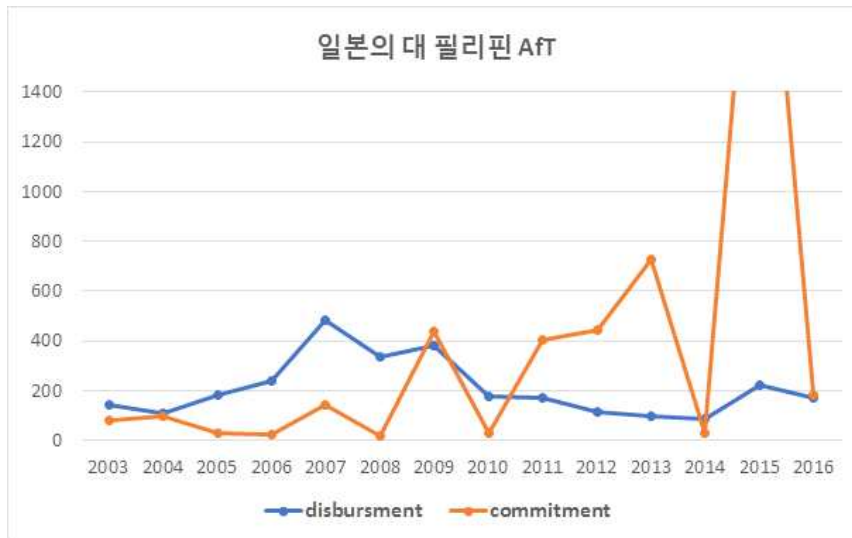
63 일본의 IIST(Institute for International Studies and Training)가 2012년 10월 29일-11월 5일에 실시함(<https://www.iist.or.jp/en/2012/h24-indonesia-fta-epa/> 참고).

분야의 ODA가 증가했을 것으로 예상할 수 있다. 필리핀과 인도네시아 EPA 모두 협력으로 이어진 프로젝트 내용을 보면 모두 통계적으로 무역을 위한 원조(AfT)에 해당된다. 따라서 변수가 많은 총 ODA가 아닌 무역을 위한 원조(AfT) 통계 추이를 살펴보았다. 일본의 총 AfT는 2013년 이후 꾸준히 증가해 왔다(그림 10). 반면, 필리핀(그림 11)과 인도네시아(그림 12)에 제공한 AfT 추이를 보면 오히려 EPA가 발효된 2008년 이후 감소한 것으로 나타난다. 물론 단순 통계만으로 단정하기는 어렵지만, EPA를 통해 개발 의제를 제시하고 추진하였지만 전체 무역관련 원조 규모는 증가하지 않은 것은 매우 흥미롭다.

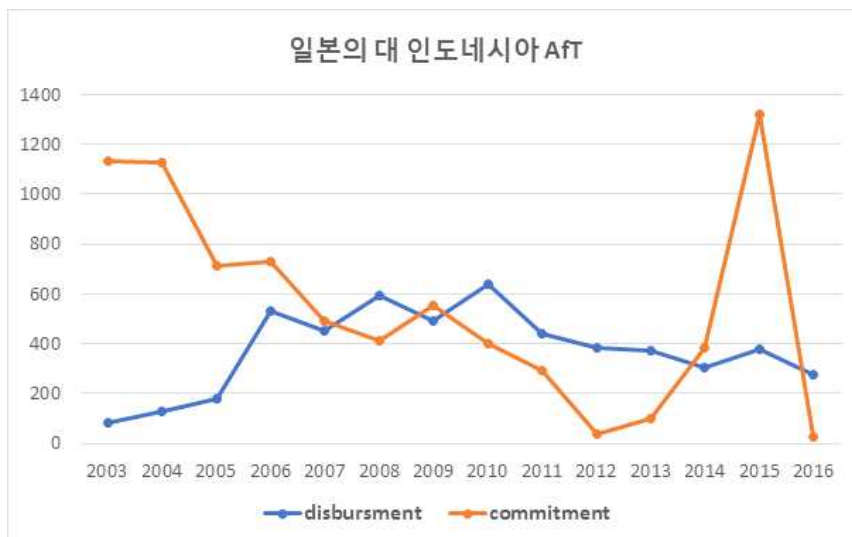
[그림 10] 일본의 AfT 추이: 모든 수원국



[그림 11] 일본의 Aft 추이: 필리핀

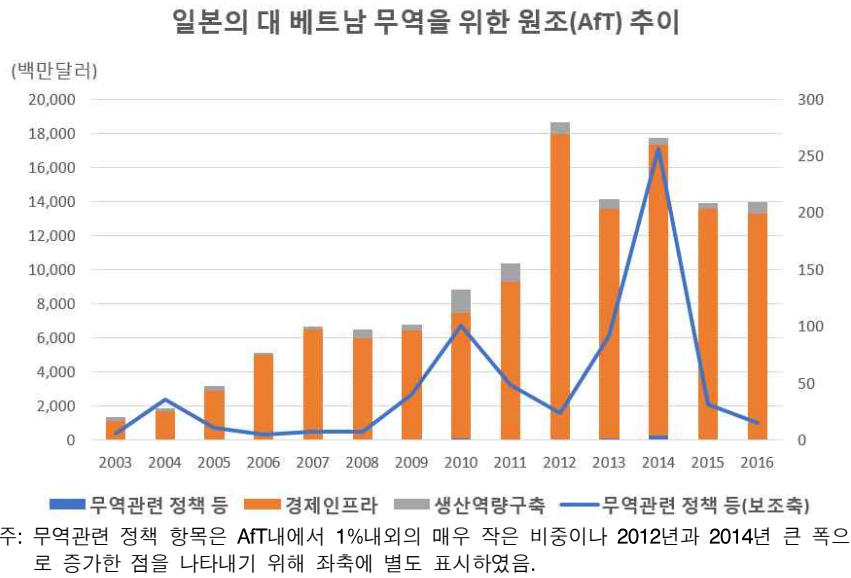


[그림 12] 일본의 Aft 추이: 인도네시아



반면, 베트남 경우 일본의 무역을 위한 원조는 지속적인 증가 추세에 있으며, 2009년 일본-베트남 EPA(JVEPA) 발효 이후 큰 폭으로 증가한 것을 볼 수 있다(그림 13). 특히 규모와 비중은 작지만 직접적으로 무역 원활화와 직접적인 관련이 있는 무역관련 정책 및 규제 항목이 2010년과 2014년에 큰 폭으로 증가한 것을 확인할 수 있다.

[그림 13] 일본의 대 베트남 Aft 세부 항목별 추이(지불액 기준)



이는 일본이 JVEPA 체결 직후 추진한 베트남 전자관세 및 관세현대화를 위한 싱글윈도우 사업(Project for E-Customs and National Single Window for Customs Modernization, 2012-2014, 26억 엔)과 후속 사업인 전자관세 관련 기술지원 사업(Project for promoting E-customs in Vietnam, 2012-2015, 3.4백만 엔)과 관련이 있다. 관세행정은 JVEPA의 협력 챕터(Chapter 12)에 포함된 분야는 아니지만, JVEPA의 이행협정(Implementing Agreement) 제2.2조<sup>64</sup>에서 구체적인 협력 분야와 기술 지

64 “the Parties shall cooperate through their custom authorities,

원을 약속한 바 있다. 일본은 이후에도 베트남의 관세자동화 시스템 관련 기술협력 사업을 계속하고 있다.<sup>65</sup>

위와 같은 사례로 미루어 볼 때, 일본이 EPA의 체결과 이에 근거한 개발협력 의제의 이행을 위해 얼마나 ODA를 활용하고 있는가는 국별로 차이가 있다고 하겠다. 분명한 것은 일본이 EPA와 개발협력 전략의 연계를 활용하고 있다는 점이다. EPA를 체결한 개도국의 경우 일본의 국가협력전략이라 할 수 있는 JICA의 국가지원정책(Country Assistance Policy, CAP)에 EPA가 언급되어 있으며, EPA를 통해 양국간의 협력 관계를 강화하고 이를 JICA의 지원 방향으로 삼는다는 내용이 명시된다. 다만, 해당국에서 진행되는 모든 세부 프로그램을 담고 있는 연동계획(rolling plan)에는 EPA를 바탕으로 추진하는 사업들이 모두 포함되지는 않는다. 이런 점에서 볼 때, 일본의 개발협력이 EPA로 대표되는 통상정책과의 일관성을 어느 정도는 유지하고 있지만 EPA와 통합적으로 추진된다고 보기는 어려울 것이다. 단, 양자간 경제협력 관계가 광범위하고 다양한 주체와 경로를 통해 형성되기 때문에 모든 개발협력 의제를 통합하여 관리하는 것이 쉽지 않다는 점을 감안해야 한다.

---

when necessary and appropriate, in the area of research, development and testing of new customs procedures and new enforcement aids and techniques, training activities of customs officers, and exchange of personnel between customs authorities.”

65 일례로 2015년부터 진행된 "Strengthening the effectiveness of Vietnam Automated Cargo Clearance System(VNACCS)" 사업이 있음.



## 제 4절 소결 및 시사점

본 장에서는 개발협력의 관점에서 무역협정 안에 비통상 의제인 개발협력 기제가 실제로 어떻게 이행되는지를 살펴보고자 하였다. 미국, EU, 호주, 일본 4개국의 무역 관련 개발협력 정책과 현황을 파악하고, 개도국과의 개별 무역협정에 나타난 협력 의제가 개발협력 전략에 어떻게 반영되고 시행되고 있는지 사례를 분석하였다.

개발협력 정책에서 분석 대상 4개국은 모두 무역을 위한 원조 전략을 수립하고, 개도국의 경제발전과 개발에 무역의 역할을 강조하며 무역원활화, 인프라, 역량강화에 중점을 두고 개발협력 프로그램을 시행하고 있다. 한편 개발협력 전략과 무역협정과와의 구체적인 연계는 국가별로 차이를 보인다.

미국의 개도국 대상 무역협정은 중미 5개국과 페루, 콜롬비아를 제외하면 주로 포괄적인 협력체계에 관한 TIFA이다. 미국이 무역협정을 체결한 개도국과의 국가개발협력전략(CDCS)에는 이러한 무역협정 관련 언급이 없어 무역협정과 국별 개발협력과의 명확한 연계를 찾기는 어렵다. 반면 ‘무역역량강화(TCP)’로 대표되는 개도국 대상 무역관련 개발협력 프로그램을 통해 다양한 무역관련 역량강화 프로그램을 제공하고 있는데, 여기서는 아프리카 성장기회법(AGOA)이나 특혜관세프로그램 등 미국 통상정책과의 일관성이 강조되고 있다.

EU의 개도국 대상 무역협정은 주로 지역단위로 이루어지고 있는데, 개발협력을 하나의 축으로 삼고 EPA 개발프로그램(EPADP)이라는 개발원조 패키지를 제공한다는 구체적인 내용도 담고 있다. EPADP는 개도국 시장개방에 따른 조정비용에 대한 일종의 보상의 의미로서, 관련 협상과 프로그램의 이행은 대상 지역협력체의 사무국이 담당하도록 하고 있다. EU는 무역협정과 개발협력 전략 사이에 정책일관성을 강조하고 있으며, EPA를 맺은 지역을 대상으로 하는 개발원조 프로그램(RIP)에 EPA가 다루는 개발협력 조항의 내용이 우선순위로 명시되는 등 EPA와 개발협력 프로그램 간에 분명한 연계가 나타난다. 개별 EPA와 직접적으

로 연동되는 것은 아니지만 ACP 국가를 대상으로 시행되고 있는 TBT나 SPS 등의 세부 주제별 무역관련 역량강화 프로그램도 EPA 이행을 지원하기 위한 EU의 무역관련 개발협력 전략으로 분석된다.

아세안-호주-뉴질랜드 자유무역협정(AANZFTA)의 경우 FTA 내 경제협력 챕터에는 무역 및 투자와 관련된 경제협력을 통해 협정의 이행을 지원한다는 선언적인 내용을 명시하고, 별도로 수립된 AANZFTA 경제협력지원프로그램(AECSP)을 통해 이를 시행하고 있다. 지원사업의 내용은 무역과 투자와 관련된 의제로 제한된다. ASEAN 사무국 내 AECSP 이행을 위한 별도의 조직(ASU)을 설립하여 동 프로그램의 이행과 모니터링을 지원하도록 하였다. ASU를 통해 세부 프로그램이 통합적으로 이루어지고 있으며 ASEAN 회원국의 주도로 주요 활동이 개발되고 운영된다는 특징이 있다. 호주는 동 프로그램의 사업 자금뿐 아니라 별도의 품질관리 지원금을 제공하여 사업의 기획과 이행을 지원하고 있다.

일본의 EPA에는 별도의 협력 챕터가 있어 협력 분야와 분과위원회의 설립 근거가 명시되어 있으며, 분야별 협력 프로그램의 내용은 별도의 이행약정이나 성명으로 구체화된다. 일본-필리핀 EPA의 경우처럼 별도로 양국간 공동 성명을 통해 발표되거나, 일본-인도네시아 EPA에와 같이 세부 분야의 협력이티서티브로 추진되기도 한다. 국별 개발협력전략인 국가지원정책(CAP)에도 대상 협력국이 EPA가 제공하는 기회를 최대한 활용하도록 한다는 목적이 명시되어 있고 EPA를 근거로 하는 프로그램이 일부 포함되어 있어 무역협정과 개발협력전략 간 상당한 연계를 도모하고 있는 것으로 분석된다. EPA 내 개발의제 이행 사례는 많은 부분 기존의 개발협력 기반을 활용한 내용이며, EPA 체결 이후 개발의제의 이행을 위한 추가적인 지원 증가 여부는 국별로 차이가 있는 것으로 보인다.

본 연구에서 살펴본 4개국이 개도국과 맺은 무역협정의 대상국과 협정 수준이 일정하지 않아 비교 분석하는 데에 한계가 있으나, 무역협정과 이행 사례의 공통적인 시사점을 정리해 보면 다음과 같다.

무역협정에 별도의 협력 챕터가 있는 경우, 협력 분야와 위원회의 설

립 등의 기본적인 내용만을 담고 구체적인 협력 의제와 이행 방법은 별도의 이행 프로그램이나 성명 등을 통해 발표하고 있다. 이는 협력 의제가 협정문에 구체적으로 명시될 정도의 구속력을 필요로 하지는 않는 반면, 추후 당사국간 협의를 통해 협력의제의 우선순위에 따라 시의에 맞춰 유동적으로 조정하는 것이 필요하기 때문일 것이다.

별도의 협력 챕터가 아니더라도 무역협정 전반에서 해당 부문의 역량 강화와 같은 개발협력 의제를 다루기도 하는데, 이러한 의제는 그 내용에서 무역을 위한 원조 전략과 일관성을 찾을 수 있다. 대부분의 선진국에서 통상과 개발협력 간의 일관성을 강조하고 있으며, 개도국의 무역협정 이행에 따른 혜택이 해당 개도국뿐만 아니라 개발 원조를 제공하는 국가에게도 돌아간다는 인식에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 즉, 명시적으로 연계되지는 않더라도 무역협정이 다루는 협력의제와 무역을 위한 원조 프로그램 간 통합적인 접근이 필요하다고 판단된다.

- 강인수 · 송유철 · 유진수, 『무역과 개발의 주요 이슈와 정책 시사점』, 대외경제정책연구원, 2011.
- 정지원 외, “무역을 위한 원조 전략 수립 및 글로벌 리뷰 대응방안 연구”, 외교부 연구용역 보고서, 2017.9.
- 최민경. 『무역을 위한 원조(AfT)를 통한 KOICA의 대 아프리카 지원 방안』, 한국국제협력단, 2008.
- Asian Development Bank, Aid for trade in Asia and the Pacific: Driving private sector participation in global value chains, Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank, 2013.
- Australian Government, DFAT. Strategy for Australia's Aid for Trade Investment. July 2015.
- Council of the EU, “Strategy on Aid for Trade: Enhancing EU support for trade-related needs in developing countries”, 13070/07, 2007.
- Japan International Cooperation Agency (JICA), “Review of Indonesia’s Development and Japan’s Cooperation: Its Past, Present and Future in the Republic of Indonesia”, 2018.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Country Assistance Policy for the Republic of Indonesia”, April 2012.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Country Assistance Policy for the Republic of the Philippines”, April 2012.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Evaluation of Aid for Trade – Summary”, 2011.
- Office of Development Effectiveness, DFAT. ‘Gearing up for Trade: Australia’s support for trade facilitation programs’, ODE, Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra. 2016.
- Stott, David Adam, “The Japan-Indonesia Economic Partnership: Agreement between equals?” JapanFocus, posted 27-July-2008. <http://www.bilaterals.org/?the-japan-indonesia-economic>

USAID, Policy for Trade Capacity Building, 2016.

WTO, Aid for Trade Public Sector Case Stories, 2017

WTO, Mainstreaming Trade to Attain the Sustainable Development Goals, 2018.

## 제5장

# 무역협정 내 협력 의제를 활용한 한국의 대 개도국 통상-개발 협력연계 전략

서정민(송실대학교)  
신원규(한국개발연구원)

## 제1절 한국 무역협정 내 개발협력의제 분석

### 1. 한국의 대 개발도상국 무역협정(RTAs)의 개발 협력 조항

한국이 아시아 개도국과 체결한 주요 무역협정으로 아세안, 베트남, 인도, 중국과의 FTA가 있다. 각 협정은 일부 비관세장벽 분야에 있어 기술 지원과 협력을 규정하는데, 통관절차 관련 정보교환, 역량개발, 경험공유 등을 합의하거나 TBT와 SPS 관련 기술지원 및 협력을 명시적으로 규정하고 이외에도 원산지 규정, 지식재산권, 투자 보호 관련 협력을 규정하기도 한다.

모든 협정에서 ‘협력’ 챕터를 두고 있는데, <표1>에 일괄 정리된 바와 같이, 대부분이 중소기업의 참여를 위해 협력하기로 하고, 과학기술과 정보통신기술 분야, 에너지, 물류, 관광 분야를 주목하였다. 또한 농수산임업 분야와 제조업 및 산업 일반을 협력 분야로 도입하고 있는데, 전반적인 협력분야가 일본 EPA에 도입된 협력 분야와 매우 유사함을 알 수 있다. 그리고 과학기술, 정보통신 분야는 미국 TIFA에 포함된 분야이기도 하다.

우리나라 무역협정에서, 다른 공여국 무역협정과 다르게 비교적 자주, 그리고 반복적으로 포함되는 협력 분야는, 해양 운송 분야, 문화서비스, 제조업(산업) 분야이며, 특히 제조업 관련 구체적인 상품을 열거하는 방식은 독특한 형식이라 할 수 있다. 가령, 베트남과 FTA에서 제조업의 핵심인 자동차, 철강, 석유화학, 전자, 기기, 의류섬유(신발)가 협력 분야로 제시되거나 중국과의 FTA에서 철강, 의료섬유(신발), 의약품, 의료기기, 화장품이 제시되고 있는 부분이 그러한 예다. 또한 인도와의 FTA에서는 과학기술나 정보통신기술 분야라 하더라도 상당히 구체적인 첨단과학 분야(각주3~4)를 열거하고 있는 점이 특징이다. 끝으로, 우리나라가 개도국과의 FTA 대부분에서 농수산임업 부문의 협력을 포함시키고 있는데, 이는 수원국의 개발·협력 수요를 반영하는 것이며 여러 선진공여국 FTA와도 일관된 양상으로 분석된다.

<표 1> 한국 무역협정 내 개발·협력 분야

	분야	아세안	인도	터키	중국	베트남	페루	콜롬비아	
무역 및 협정이행	통관절차, 무역원활화목적	○	○	○		○		○	
	위생·식물위생 조치	○	○	○	○	○	○	○	
	무역기술장벽	○	○	○	○	○	○	○	
	투자 보호	○							
	지식재산권 보호	○		○		○			
	원산지규정					○			
협력 분야	무역 경제 정책	무역, 투자 (제도) 증진	○				○		
		통계					○		
		중소기업		○		○	○	○	
		정부조달		○		○		○	
		경쟁정책, 공정경쟁			○		○		○ <sup>66</sup>
		지방경제 협력, 산업단지 협력				○			
	과학기술 전자 상거	과학기술	○	○ <sup>67</sup>		○		○	
정보통신기술(ICT)		○ <sup>68</sup>	○ <sup>69</sup>		○		○	○	
전자상거래				○				○	

래								
지속 개발 · 사회 개발	지속가능한 발전 -국제환경·노동 기준 조화			○				
	인적자원개발, 교육	○						
	사회기반시설					○		
	보건의료		○					
에 너 지 환 경	에너지	○	○70		○		○	○
	환경, 환경산업	○	○71					
서 비 스	조선, 해상 운송	○	○		○		○	○
	유통, 물류, 운송		○			○		
	건설기술, 인프라	○	○					
	방송, 시청각 콘텐츠	○	○			○		
	영화	○				○		
	관광	○	○		○		○	○72
	문화, 문화서비스				○	○73	○	
	서비스(금융)	○						
	통신							○74
소프트웨어							○	
농업 축산 임업 광업	수산업 또는 수산물 무역	○			○	○75	○	○
	농업 또는 농산품 무역	○			○	○8)	○	○
	축산업	○				○8)		
	임업	○			○76	○8)	○	○
	광업	○					○	○
	천연자원, 광물	○			○			○
	식량안보				○77			
제 조 업	제조업, 산업	○	○		○	○		○
	자동차					○		○
	철강 및 금속				○	○		
	석유화학제품					○		



	전자제품					○		
	기계					○		
	의류, 섬유, 신발,		○		○	○		○
	의약품		○		○			
	의료기기				○			
	전기제품, 가전제품							○
	화장품				○			○

- 66 경쟁정책 관련 협력과 함께 소비자 보호에 관한 협력하기로 함.
- 67 과학기술 분야로 나노과학기술, 생명공학, 정보기술, 신소재, 고에너지물리학, 우주기술 그리고 과학기술정책 및 연구개발시스템을 예시 분야로 제시하였다.
- 68 정보통신기술 분야는 다음을 포함한다: (가) 전자 상거래의 증진 (나) 소비자, 공공부문 및 민간부문에서 신생 서비스 및 차세대 네트워크를 포함한 정보통신기술 관련 서비스 이용의 증진 (다) 정보통신기술과 관련된 인적자원 개발 (라) 공동 연구개발사업의 수행. 그리고 (마) 스팸 방지 노력의 증진
- 69 협력의 분야는 예를 들어, 디지털 콘텐츠의 개발.처리.관리.배포 및 거래, 제3시장에서의 영업기회, 그리고 정보통신기술 전문가 자격증의 상호인정에 관한 사항이 포함될 수 있다.
- 70 석유,가스 및 광물자원 탐사를 목적으로 공공 및 민간 부문간 협력 촉진, 원유의 전략적 비축과 에너지 절약 및 대체연료개발 분야에서 양국의 공공 및 민간 부문간 협력을촉진, 그리고 공동 연구개발 프로젝트를 포함한 양국 연구소 및 대학간 협력 촉진을 주요 내용으로 한다.
- 71 재생에너지자원(태양력, 풍력, 바이오 에너지 등) 기술의 연구, 개발 협력에 합의하였다.
- 72 의료관광을 의미한다.
- 73 부속서 13-가에 따라 문화산업 발전을 위한 협력 분야로, 시청각, 관광, 엔터테인먼트(극장, 라이브밴드 및 서커스 서비스 포함), 문화유산, 박물관 및 도서관 서비스 등을 지목하여 협력하기 위해 노력할 것을 합의하였다. 그리고 문화산업 발전을 증진하기 위해서 국내 법규정에 따라 국내정책, 표준기술 관련 역량강화를 지원하고, 정보와 경험교환을 촉진하기로 하였다.
- 74 부가서비스뿐만 아니라 공중 통신 전송 망 및 서비스와 관련된 기술에 대한 접근 및 이용을 장려하기 위하여, 양 당사국은 양 당사국의 민간분야 간의 협력을 증진하고, 기술적 정보의 교환, 정부 대 정부 훈련 프로그램의 개발 및 그 밖의 관련 활동에 있어 협력한다. 이러한 의무를 이행하는 데 있어, 양 당사국은 통신협력위원회를 설립하고 기존의 교환 및 기술적 협력 프로그램에 특별한 중점을 둔다.
- 75 농업, 수산업, 입업 관련 분야는 다음을 포함한다: 축산 및 작물생산, 원예,

## 가. 한·아세안 기본협정의 협력 규정

한·아세안 포괄적 경제협력에 관한 기본협정은 양자 FTA의 기본 골격을 규정한다. 동 협정은 상품자유화(제2장)와 경제협력(제3장, 제4장) 분야를 규정하고 양자가 포괄적 협력 동반자 관계를 강화하고 무역·투자 개방이 FTA를 통해 완성될 수 있도록 구체적인 협상 목표를 명시한다.

동 협정은 19개 경제협력 분야를 제시하고 있어 매우 광범위하다. <표 1>에 나타난 바와 같이 동 협정에 따르면 양측이 통관절차, 무역투자 진흥, 표준 및 적합성 판정과 SPS 조치와 같이 무역협정 이행을 도모하고 무역증진을 위한 협력을 약속하는 한편, 구체적인 협력사업을 위해 여러 분야를 지목하였다. 앞서 살펴본 여타 공여국 특히 일본의 對ASEAN 협정과 비교하면 협력 분야가 거의 유사하고, 한국이 추가한 협력 부문은 조선 및 해상 운송, 방송, 영화, 건설 **기술이다**.

양측은 역량강화와 기술원조에 관한 규정을 도입하고 무역과 투자를 확대하기 위해 상호합의에 기초하여 관련 프로그램을 시행하기로 했다. 이와 관련하여 특히 메콩강 유역 지역 개발 등 구체적인 협력 이니셔티브를 언급하며 아세안 지역 및 소지역 개발을 증진하도록 하였다.<sup>78</sup> 이외

---

수산업 및 양식업 분야에서의 투자여건 개선, 각 당사국의 국내 법규정에 따른 수산업 및 양식업 분야 투자자의 수요 충족, 수산자원 관리, 산림 관리, 농업기반 및 식품 가공 등.

76 임업 관련 협력 내용으로 다음을 포함하며 이에 한정되지는 않는다: 산림자원의 개발, 이용 및 지속 가능한 관리; 자연 생태계의 보존과 희귀종 또는 멸종위기에 처한 종의 복원에 대한 협력; 불법 벌채와 관련한 문제 해결을 위한 협력 및 목재 합법성 검증에 관한 공동의 이해 촉진; 산림유전자원 저장 기술에 대한 교류와 협력 강화; 관상용 식물, 나무 종자와 종자산업의 발전 증진; 양 당사국에 의한 논의를 통하여 합의될 수 있는 그 밖의 임업 분야.

77 양국 농업과 식품이 생산성이 있고 호혜무역과 투자를 증진하기 위해 노력하며, G20, APEC, FAO, ASEAN 10+3과 같은 지역, 국제포럼을 통해 글로벌 식량안보 분야에서 협력기회를 모색하기로 함.

78 한-ASEAN 기본협정 제3.2조 역량강화프로그램 및 기술원조에 관하여 규정된 양국의 구체적인 이니셔티브는 예를 들어 다음과 같다: (가) 메콩 소지

에도 양측이 경제동반자 관계로 확대할 수단과 방법을 계속 모색할 것을 합의했다. 동 협력 규정과 관련된 분쟁해결은 협정상 분쟁해결 제도의 적용을 받지 않는다.

### 나. 한·베트남 FTA의 협력 규정

한·아세안 기본협정의 협력사항과 비교할 때, 한국과 베트남이 FTA를 통해 합의한 협력 분야는 상대적으로 구체적이고 세분화되어 있음을 알 수 있다. 양국 협력활동을 계속 발굴하여 수행한다는 기본 방침하에, 협정에서 합의한 예시 분야는 <표 1>에 나타난 바와 같이 (i) 산업, (ii) 농업, 수산업과 임업, (iii) 무역 규칙과 절차 분야, (iv) 그 밖의 분야로 나누어 규정되고 양측이 고려할 수 있는 예시적인 경제협력의 형태를 다음과 같이 다양하게 제시하고 있다:

- |                  |                   |
|------------------|-------------------|
| 가. 기술지원          | 아. 발전전략 수립        |
| 나. 인적자원 훈련       | 자. 모범사례공유         |
| 다. 의견 및 정보교환     | 차. 기초연구           |
| 라. 전문가 교류        | 카. 공동연구 및 개발      |
| 마. 세미나 및 워크샵     | 타. 공동의 무역·투자증진 활동 |
| 바. 제도의 설계 및 개선   | 파. 모델 및 기술이전      |
| 사. 분야별 종합추진 계획수립 | 하. 합의하는 그 밖의 형태   |

---

역; (나) 아에와디-차오 프라야 메콩경제 협력 전략(ACMES); (다) 브루나이-다루살람-인도네시아-말레이시아-필리핀 동 동남아시아국가 연합 성장지대 (BIMP-EAGA); (라) 인도네시아-말레이시아-태국(IMT-GT)과 인도네시아-말레이시아-싱가포르 (IMS-GT)와 같은 성장 트라이앵글; (마) 대 메콩소지역 (GMS) 프로그램; (바) 제2 동서 경제 회랑; (사) 동남아시아국가연합 메콩 분지 개발 협력(AMBDC); (아) 싱가포르-쿠밍 철도 연결(SKRL) 사업;(자) 메콩강 분지 우선 프로그램을 형성하고 이행하는데 있어서의 메콩강 위원회와의 경험 공유.

협력 분야를 살펴보면, 산업 분야의 경우 베트남의 전략산업이자 한국의 대표산업인 자동차, 철강, 전자·기계 등으로 이루어지고 있음을 확인할 수 있다. 기본적인 무역 규범 이행에 관한 협력사항과 그 밖의 분야로 중소기업 지원정책, 통계, 경쟁, 사회기반, 투자, 문화서비스와 같이 일반적인 개발의제가 포함되고 있다. 그리고 협력 유형에서도 일부 개발협력 관련 역량강화와 기술지원을 언급하고 있는데 가령 “사. 발전전략 수립”은 한국의 경제발전 경험을 공유하고 경제개발 계획을 수립하는 데에 자문할 수 있도록 하였다.

협력의 비용은 양 당사국의 상이한 발전 수준과 역량을 고려하여 적절하게 부담하고 상호 합의하여 부담하도록 하였는데, 이러한 합의사항은 여타 무역협정에서도 일반적으로 도입되는 기본규정으로 볼 수 있다.

#### 다. 한·인도 및 한·중 FTA의 협력 규정

한·인도 FTA의 양자간 협력(제13장) 조항은 13개 분야에서 교류와 협력을 규정하는데, 무역·투자 진흥, 에너지, 정보통신기술, 과학기술, 중소기업, 인프라 및 운송, 시청각 콘텐츠, 섬유 및 가죽, 제약, 관광, 보건 의료, 정부조달, 재생에너지자원이 포함되고 각 분야마다 고려할 수 있는 구체적인 협력 형태를 예시적으로 규정한다.

동 협정에 나타난 협력 분야와 형태는 대부분 양국의 경제협력을 강화하고 상호 교류를 증진하기 위해서 도입된 사항이라는 특징이 있다. 또한 공공 부문 간 협력뿐만 아니라 민간부문 간 협력 촉진, 연구소 및 대학 간 협력 촉진, 공동 교류의 장 개최 등 민간의 참여를 적극 규정하고 있는 점도 눈여겨볼 만하다. 하지만 <부록 1>에서 보는 바와 같이, 일반적으로 개발협력의 성격으로 도입하는 환경, 노동, 사회개발 등의 개발협력과 관련이 높은 분야 또는, 기술지원과 역량강화와 같이 지원과 자문 성격의 협력 유형이 거의 포함되지 않았음을 알 수 있다.

한·중 FTA 경우, 협력 규정을 통해 17개 분야에서 상호 협력할 것을 합의하였다. 17개 분야는 농수산 협력을 위한 3개 분야, 산업 협력을 위

한 4개 분야, 그리고 정부조달, 에너지 및 자원, 과학기술, 해상운송, 관광과 문화 등의 분야가 포함된다. 한중 협정에서 명시적으로 규정한 협력 분야는 대부분이 양국의 무역·투자 진흥 차원에서 중요하게 여겨지는 산업 분야인 철강, 정보통신기술, 섬유, 과학기술, 의약품, 의료기기, 화장품 분야다. 그리고 이 분야에서 양국의 교류 협력 확대, 정보와 경험 공유를 주된 협력 방향으로 제시하고 있다. <부록 2>에 나타난 바와 같이 구체적인 예로서, 산업 분야 전반에서 정보 및 경험 교환, 관련 교육과 훈련, 공동 포럼, 세미나, 학회, 전시회 개최 등을 규정하고 있고 특히 정보통신기술 분야에서 기술협력이나 공동 연구개발을 명시적으로 포함시키고 있어 향후 협력 확대에 필요한 기본 교류를 명시적으로 규정하고 있는 것을 알 수 있다.

물론 양국의 협력이 협정에 규정된 협력 형태에만 한정되지는 않으며, 수산업 발전을 위한 기술역량강화와 해상 운송 협력에 있어 기술지원과 역량강화를 명시하였다. 그러나 통상적으로 의미하는 개발지원, 역량강화, 자문 등의 개발협력 형태가 거의 포함되지 않았다.

## 2. 해외사례와의 비교분석

위에서 살펴본 바와 같이 우리나라는 개발도상국과 RTA를 체결 시 대부분이 협력을 총괄하는 장(챕터)을 포함하고, 개발 및 협력에 관한 여러 분야를 명시하고 있다.<sup>79</sup> 이하에서는 3장에서 살펴본 주요 선진 공여국이 개발도상국과 체결한 RTA의 유형과 분야를 한국의 경우와 비교하여 분석한다. 또한 한국의 RTA 내 개발협력 조항의 실효성에 대해 이행에 대한 분석을 실시하여 이에 따른 시사점을 도출하고자 한다.

### 가. 선진 공여국과의 협력조항 비교

79 한국이 개발도상국과 체결한 RTA 중에서 한-터키 FTA만 별도의 총괄 협력 챕터가 없다.

한국의 RTA 내 개발과 관련된 협력 분야는 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 한국의 對개발도상국 RTA를 주요 선진국 RTA의 개발·협력 의제와 비교하면 내용과 형태가 매우 유사하고, 협력의 범위가 다른 어느 선진국보다 작지 않다. 해외 사례와 공통적으로 확인되는 협력 분야는 무역 규정과 제도 관련 협력 분야로 원산지 제도를 포함하는 통관절차, 무역기술장벽(TBT), 위생·식물위생 조치(SPS), 지식재산권 보호, 시장경쟁, 무역제도 관련 기술지원과 역량 강화부문이다. 그리고 구체적인 협력 분야로, 주로 1차 산업 부문인 농업, 수산업, 축산, 임업, 광업과 서비스·인프라 개발에 속하는 관광, 물류, 도로, 통신, 에너지 등이 포함된다. 그리고 과학기술, 정보통신기술, 전자상거래 관련 분야는 모든 선진 공여국이 포함시키기는 협력 분야로, 한국 FTA에도 과학기술 및 전자상거래 분야에서 기술지원, 교육과 훈련 등이 규정된다.

또한, 해외 사례와 비교하면 한국 RTA의 협력 유형은 분야별로 매우 구체적이다. EU의 RTA에 포함된 개발(협력) 매트릭스를 제외한 대부분의 해외 선진국 RTA의 경우 정보 교환, 지식·경험 공유, 교육훈련 등 일반적인 차원에서 그 형태를 기술하지만 한국 FTA는 <부록 1>에서 <부록 4>까지의 표에서 볼 수 있듯이, 협력 형태가 매우 구체적으로 제시되어 있다. 가령, 한-아세안 FTA의 관광 분야 협력에 관한 규정은 협력의 형태로 ‘관광가이드에 대한 한국어와 한국문화 교육 협력’을 제시한다. 천연자원 분야에서도 ‘지하수 격납 및 운송 모의실험...폐기물 저장 및 처분...’과 같은 협력 방법이 제시되어 있다. 한-중 FTA의 정보통신기술 분야에 대해서도 ‘지능형 교통 시스템, 자동차 전자장치, 휴대 지능 단말기 그리고 평판 디스플레이의 주요 재료와 장비와 같이 양국이 합의하는 분야 협력’으로 규정하고 있어 중점을 두고 협력 할 분야와 사안이 구체적인 것을 알 수 있다.

한편, 한국 FTA에서 나타나는 개발·협력 조항의 특징이자 해외 사례와 차이점으로 볼 수 있는 사항은, 한국 FTA의 협력 분야가 조선 및 해양 운송, 유통·물류·운송 관련 인프라, 그리고 서비스 콘텐츠산업 분야인 방

송·시청각 콘텐츠·영화·문화 분야를 다수 포함하고 있다는 점이다. <표1>에 나타난 바와 같이, 한-아세안 및 한-중 FTA는 한국이 높은 글로벌 경쟁력을 갖춘 조선과 해운서비스 분야를 협력 분야로 포함하고 정보 교환, 경험 공유, 전문가 교류 증진을 위해 협력하도록 규정한다. 또한 한-아세안, 한-중, 한-베트남 등 여러 FTA에서 방송 및 문화콘텐츠 부문을 협력 분야로 포함시킨 것은 한국의 한류 확산 배경에 기인한 것으로 볼 수 있다.

<표 2> 선진 공여국과 한국의 RTA 내 (우선)개발·협력 분야 현황

특정 개발과 관련 협력 분야		미국	일본	EU	호주	한국	CRS*	
무역 및 협정이행	통관절차, 무역원활화목적	●	●	●	●	●	●	
	위생·식물위생 조치(SPS)	◐	●	○	●	●	●	
	무역기술장벽(TBT)	◐	●	◐	●	●	●	
	투자 보호	●	●		◐	○	●	
	지식재산권 보호(TRIPs)	●	●	○	●	◐	●	
	원산지규정(RoO)		●	◐	●	○	●	
협력 분야	무역 / 경쟁 정책	무역, 투자 (제도) 증진	○	●	○		○	○
		무역 및 기술역량 강화(일반)	●		○		●	●
		개방조정비용(구조조정/사회비용)			◐			●
		통계(통계역량)			○		○	●
		정부조달		○			◐	●
		경쟁(법)		○			◐	○
		민간부문 개발(PSD)			●			○
		비즈니스 환경		○	◐			○
		중소기업 또는 소기업		●	◐		●	●
	과학	과학기술 협력(연구개발, 혁신)	○	◐	◐		◐	●

기술 · 정보 통신	정보통신기술(ICT)	●	●	◐		◐	●
	전자상거래	◐	○			●	○
	생명공학	○					○
서비스	서비스무역(금융)	◐	◐	○	◐	○	●
	관광	○	◐	○	○	●	●
	유통(물류, 해상운송 포함)	○				●	●
	엔터테인먼트, 정보		○			◐	○
제조 업 / 생산	자동차	○			○	○	●
	목재	○					●
	제조업, 산업(다변화)		○	○		●	○
	금속공학		○			○	●
	의류직물	○	○			◐	●
	전통한의학(제약)				○		●
농수 산축 / 임 광업	수산업 또는 수산물(새우) 무역	○	●	●		●	●
	농업 또는 농산물(코코아) 무역	○	●	●	◐	●	●
	축산업			○		○	●
	임업		●			●	●
	광업(미네랄)		○	○	◐	◐	●
지속 가능 / 사 회개 발	에너지		◐	●	○	●	○
	보건		○			○	○
	교통		◐	●			●
	도로, 건설, 도시개발(인프라)		○	◐		○	●
	수도			◐			●
	환경보호	◐	●	◐		○	○
	인적자원개발, 교육		●		○	○	●
	생산성, 생산역량 제고			◐			●
	법치, 투명성, 공공거버넌스(사법)	○			○		●
	노동권(국제기준 보장)	◐	○				○
	사회문화 개발(지역사회 강화)			○		○	○



	민간 시민사회에 대한 자문	○					○
	양성평등			○			○

주: 주요 선진공여국이 개발도상국과 체결한 지역무역협정에서 우선적인 혹은 구체적인 개발·협력 분야로 명시한 현황을 중요도에 따라 나타내었다. 본 장에서 조사한 선진공여국별 지역무역 협정을 기준으로 해당 분야가 명시된 빈도가 전체 조사된 협정 중 대략적으로 1/3(1% 이상~33%) 미만인 경우 ○, 2/3(33% 이상~66% 미만)인 경우 ◐, 2/3 이상(66%이상~100%)인 경우 ●로 한다. 한국의 경우 7개의 협정 중 1~2의 빈도는 ○, 3~4 ◐, 5~7은 ●로 표시 함.

\*CRS는 OECD의 ODA와 RTA의 협력분야에 대한 연계 적절성에 대한 정성적 전문가 그룹을 통해 실시하여 표시한 것임. ● 표시는 해당 RTA 내 협정이 CRS 코드 분야에 적절히 연계가 가능한 경우이고, ○ 표시는 그 범위가 광범위하거나 자의성이 커질 수 있는 경우로 평가된 경우임. 이에 대한 한계 및 상세한 검토의견은 부록을 참조.

두 번째 특징으로 한국의 FTA는 대 중국, 베트남, 콜롬비아 간의 협정에 나타난 바와 같이, 협력 분야가 상품 단위로 명시되고 있다. 특히 제조업과 산업 관련 분야에서 자동차, 철강, 화학, 전자제품, 기계, 의류 및 섬유(신발), 의약품, 화장품 등을 포함하고 있는데, 이런 분야에 대해서는 정부 간 협력 형태가 대체로 규정되어 있지 않다. 해당 분야는 무역과 투자 확대를 위한 전략적인 차원에서 도입되었을 것으로 볼 수 있다. 또한 한-중 FTA에 도입된 철강 분야 협력은 명시적으로 규정된 협력의 형태가 시장 수급, 규제 및 지원정책에 관한 정보교환, 공정경쟁 환경 증진을 위한 협력이므로, 양국이 통상분쟁과 대응에 있어 필요한 협력 사항에 가깝다. 이외에도 한국 기업이 비교적 경쟁력을 갖춘 상품 분야에서, 양자 무역과 투자 증진을 위한 협력이 합의되었음을 알 수 있다. 특히 중소기업 참여를 위해 여러 교류 이벤트와 훈련프로그램 등을 제시하는 등, 비즈니스 관계와 밀접한 것으로 나타난다.

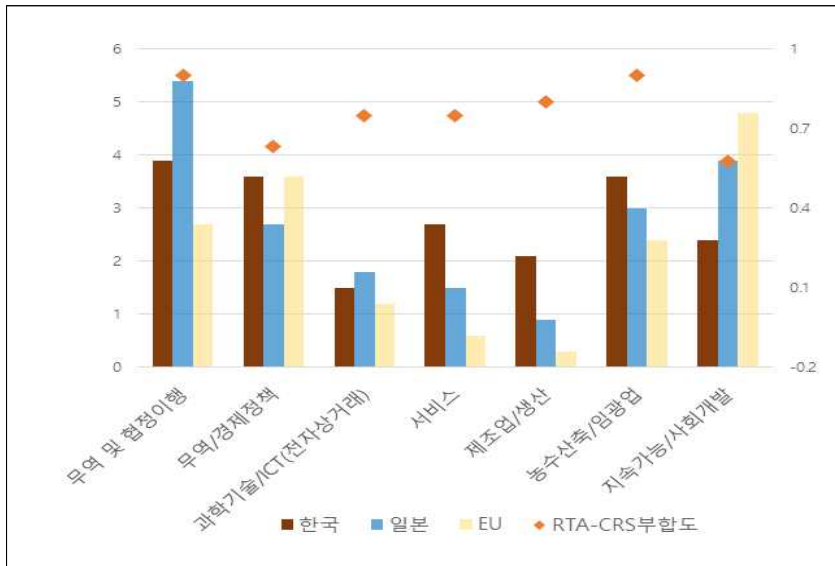
마지막으로 선진국 공여국의 RTA와 비교하여 한국의 FTA 내 협력의 제 중 개발협력의 전통적인 주제라 할 수 있는 사회개발과 사회 인프라에 대한 부분이 다소 제한적으로 포함되어 있음을 알 수 있다(표#2, 그림#.#). 미국이 아시아 국가와 체결한 TIFA는 환경, 노동 분야를 국제기준 수준으로 보장하도록 협력하고, EU가 아프리카 국가와 체결한 EPA 역시 환경보호, 생산역량, 수도사업, 사회문화 개발 이슈를 협력 사항으로 언급하고 있다. 또한 일본도 아시아 국가와 체결한 EPA에서 환경, 인

적자원 등을 포함하고 있다. 다만, 최근에 체결한 베트남과의 FTA에서 중소기업 지원정책, 통계, 경쟁, 사회기반, 투자, 문화서비스와 같이 일반적인 개발의제가 다소 포함되어 있다. 향후, RTA와 개발협력 간의 연계를 강화시켜 나갈 경우, 협정 내 개발의제에 관한 논의가 강화될 필요가 있을 것으로 분석된다.

한편, 본 연구에서는 RTA에 나타난 개발·협력 기제와 개발협력 의제와의 얼마나 잘 부합하는 정도를 살펴보기 위하여 전문가 의견을 바탕으로 지수화 하였는데, OECD 국가통보시스템(CRS) 통계의 ODA 흐름과 RTA의 협력분야 및 유형이 연계 될 수 있는 그 부합도를 전문가 그룹을 통해 정성적으로 평가하였다. 검토 결과 상당수의 RTA 내 협력분야가 CRS 분류표에 해당하는 분야로 적절히 연계가 가능하였다. 한편, 해당 범위가 너무 좁거나 크게 해석될 여지가 있거나, 자의성이 커질 수 있는 경우도 평가를 통해 지수화 하였다.

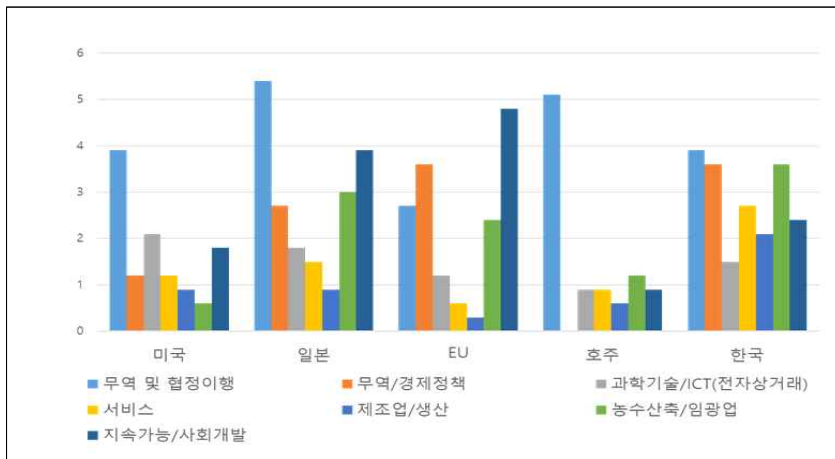
[그림-#]를 통해 RTA-CRS의 연계지수를 통해 살펴본 결과, 무역협정이행을 강화하기 위한 협력과 기술지원, 농수산업과 같은 1차 산업에서의 협력과 기술지원, 제조업 분야에서의 협력과 기술지원이 비교적 개발협력(CRS)와 부합도가 높은 것으로 평가되었다. 이러한 기준을 바탕으로 고려할 때, 우리나라 RTA에 포함된 개발·협력 조항은 대체로 협정이행 강화와 1차 산업 분야에서의 협력 및 기술지원이 높은 빈도로 논의되고 있는 반면, 제조업 및 서비스 분야의 협력과 기술지원 약속이 국가 내에서는 비교적 적은 것으로 나타난다.

<그림-##> RTA 협력의제별 한국과 주 공여국(EU와 일본)을 비교



주: RTA 내 해당 분야의 협력의제 빈도수를 기준으로 해당하는 정도를 ●는 0.9(66% 이상~100%), ●는 0.6(33% 이상~66% 미만), ○는 0.3(1% 이상~33%)과 없는 경우는 0을 주는 방식으로 정량화를 실시하였다.  
RTA-CRS부합도에 대해서도 동일한 방식으로 점수를 부여하여 보조 측에 제시하였다(표#-2 표주석 참조).

<그림 > 한국과 주요 선진 공여국 RTA 내 협력의제 빈도와 분포 정도 비교



주: RTA 내 해당 분야의 협력의제 빈도수를 기준으로 해당하는 정도를 ●는 0.9(66% 이상~100%), ●는 0.6(33% 이상~66% 미만), ○는 0.3(1% 이상~33%)과 없는 경우는 0을 주는 방식

협정의 빈도를 국가 간에 비교하면, 비교적 CRS와의 연계가 잘되는 무역 및 협정이행은 중간정도이고, CRS와의 연계도가 비교적 높지 않은 지속가능발전 및 사회개발분야에는 EU가 높은 수준을 나타냈다. 한국은 다른 선진국에서 많이 포함되지 않은 서비스, 제조업, 농수산, 축산, 임업 등의 1차 산업에 있어 협력 의제가 상대적으로 높는데, 이 분야는 CRS와도 연계가 잘 되는 편이라 볼 수 있다.

<그림#>로는 이러한 국가 간 비교가 더욱 명확히 나타나게 해주는데, 한국의 경우 전반적으로 협력 유형의 빈도가 높은 수준이고, 협력 유형 간의 편차도 다른 국가의 비해 크지 않아 보인다. 반면, 일본은 무역 및 협정이행과 제조업/생산이 높은 편이다. 미국과 호주는 무역 및 협정이행이 강조되어 있고, EU는 지속가능과 사회개발이 다른 분야에 비해 높다. 이러한 경향은 제4장에서 살펴본 바와 같이 무역협정 내 협력의제도 이들의 개발협력의 정책과 방향성 측면에서 일관성을 보여준다는 것으로 평가 할 수 있다. 가령, 무역협정 내 협력의제 유형을 통한 분석을 통해서도 일본의 그간 개발협력이 무역을 위한 원조와 대 개발도상국과의 제조업/생산 분야로의 협력 시너지를 강조했다라는 정책 일관성과 목적성을 강조해왔다는 것을 알 수 있다.<sup>80</sup>

결론적으로 한국 FTA에 도입된 개발·협력 조항은, 광범위한 분야에 대하여 기술지원, 협력, 자문을 규정하고 필요에 따라 구체적인 메커니즘을 제시하고 있다. 협력 분야에 있어서도 선진공여국이 주목하는 분야가 대체로 포함되지만 이와 함께 한국이 주력하고자 하는 산업 분야가 전략적으로 포함되어 있음이 분명하게 나타난다.

---

80 이러한 논리를 적용하면, 특정한 특징이 들어나지 않는 한국의 RTA 내 협력유형을 통해 우리정부의 대외정책으로의 개발협력과 무역의 정책일관성 부족이라는 결론을 내릴 수 있다. 이에 대한 자세한 논의는 아래 RTA-CRS 연계표 분석 예에서 다루고자 한다.

### 3. 소결: 한국의 FTA 협력의제 평가 및 시사점

#### 가. 협력분야 유형분석 및 시사점

앞에서 살펴본 바를 정리하면 우리나라는 일견 선진 공여국에 비해 개발도상국과의 RTAs 체결 시 다양하고 광범위한 분야의 협력의제를 포함하는 것으로 평가된다. 특히, 무역협정의 원활한 이행을 위한 통관절차 및 무역원활화, 통상정책 및 규정, 무역조정과 관련된 무역을 위한 원조(AfT)라 불리는 일반분야와 그 세부분야인 SPS와 TBT는 대부분의 RTA에서 협력과 기술지원을 합의하였다. 지적재산권의 경우도 우리나라 기업진출이 잦고 최근에 더욱이 그 필요성이 강조되는 신흥교역국인 아세안, 베트남과 터키와 협력하기로 하였다. 가령, 통관절차에 대한 부분은 통관절차의 간소화를 위한 전문지식과 제도와 법률에 대한 지식과 경험 공유를 강조하고 있고, SPS, TBT와 지적재산권 협정의 경우도 그 분야에 절차에 대한 정보교환, 기술지원과 전문가 및 세미나를 통한 교류 확대가 그 골자이다.

또한 대부분의 개도국과 에너지, 중소기업, 관광과 특정 산업분야로는 수산업과 농산물은 대부분 기 체결된 FTA에서 협력분야로 지정한 것으로 나타났다. 관광과 중소기업분야의 경우도 관광개발에 대한 공동연구수행이나 양국의 관광 확대에 따른 네트워크 구축과 인적자원에 대한 훈련과 교육(한국문화) 등이 대부분 강조되는 사항이다. 에너지의 경우는 기반시설 개발, 자원 개발, 신에너지 절약기술 적용과 민간부문 간의 사업 제휴 증진하고 개발하자는 내용과 국가(특히 인도)에 따라 에너지 협력의 구체적인 사안을 명시하고 이에 대한 협력을 강조하는 경우도 주목할 만하다. 가령, 인도와의 협력은 석유가스 및 광물자원의 탐사, 대체연료개발, 공동 연구개발 프로젝트 등의 공공-민간협력을 실시하자는 구체적인 협력을 나열하고 있다. 농수산업의 경우는 공동 연구나 연구개발이나 사업에 대해 협력내용을 포함하고 있으나, 협력 형태는 우리나라의

농수산업 분야의 경험과 기술지원, 생산시설과 방문 제공을 하는 형태이다.

협력의제가 등장하는 범위와 그 빈도수만으로 봤을 때, 한국은 RTA를 통한 협력의 양적 제도화 수준이 미국과 EU는 물론이고, 오히려 일본보다 더 선도적이라 할 수 있다. 하지만, 이러한 결론을 내리기 위해서는 단순한 양적 수준보다는 협력조항의 구체성 실현 가능성과 이행 정도를 살펴보는 것이 제도화의 수준을 판단하는 중요한 기준이 될 것이다.

이러한 점에서 한국의 협력의제는 선진국의 제도화에 비해 그 이행 수준은 높지 않은 것으로 판단된다. 예컨대, 협력의제의 이행을 위한 별도의 이행협정이 없는 경우가 많고, 이행을 위한 재원마련이나 기금 운용에 대한 일반적인 수준의 논의가 대부분이다.

그렇다면 제 4장의 선진국 사례를 살펴본 바와 같이 개발협력 관점에서 한국의 통상과 개발협력 정책 일관성에 대한 검토<sup>81</sup>나 한국의 RTA 내 수 많은 협력의제가 얼마나 부합하고, 그중 실제 얼마나 이행되고 있는지에 대한 평가가 중요하다. 김종섭&김도훈(2017)은 우리나라는 국가협력전략과 분야에 있어 통상정책과의 연계성과 정책일관성 측면의 법제나 이행기제가 부족한 것으로 평가하는데, 이들은 우리나라의 대 개발도상국 주요협력분야와 국가협력전략(이하 CPS)를 검토하여 이에 대해 설명하고 있다. 우리나라의 CPS는 보건, 교육 등의 사회인프라와 교통, 에너지, 통신 등의 경제인프라를 비교적 균형감 있게 포함하고 있으나, 정책 문서나 시행기관 간 통상과 개발협력의 일관성을 제고하고자 하는 노력이나, 이에 대한 조정기제가 부재하다고 평가하고 있다.

앞에서 제시한 FTA 협력기제 분야 및 유형과 CPS의 중점협력분야와 전략을 비교분석을 통해 정책일관성의 정합도와 이행에 대한 대략적인 평가 틀로 활용 할 수 있다. 대표적인 예로 한-베트남 FTA을 살펴 볼 수가 있다. 한국의 대 베트남 ODA 집행금액은 2010년부터 계속 100백만 달러 이상을 기록하였으며, 2013년에 242백만 달러를 정점으로 2017년에

81 OECD (2008)에 따르면 정책일관성은 i) 정책 및 정치적 의지를 포함한 선언, ii) 정책 조정 및 실행 메커니즘, iii) 모니터링, 분석 및 보고 체계 등의 단계에 있어 검토가 가능

도 182백만 달러 수준을 기록하고 있다. 분야로는 운송 및 저장분야가 50~55%이상으로 가장 많았고, 이어 보건(10~15%), 교육(7~9%), 환경(5~6%), 식수공급 및 위생분야(4~5%)이다.<sup>82</sup>

예컨대, <표 >에서 보는 바와 같이 한-베트남 FTA 내 합의된 협력분야를 CPS중점분야와 비교하여, 일견(*prima facie*) 그 부합정도를 살펴보고, CPS문서를 통해 좀 더 상세히 통상-개발-협력정책 간의 일관성을 검토해 볼 수 있다. 국 표에 제시된 분야를 크게 비교해 보면, 교통으로는 ‘유통 및 물류운송 서비스에 대한 협력,’ 공공행정 분야로는 ‘통관절차 무역원활화 분야,’ 물관리 및 보건 위생분야로는 ‘위생 및 위생검역(SPS 분야)’를 CPS협력분야로 매칭 시킬 수가 있었다. 단, 교육 분야는 한-FTA 내 협력의제 분야로는 찾을 수가 없었다.

RTA협정 내 전수 조사된 유형을 협력분야에 매칭 하여 비교하는 이러한 비교방식은 단순하지만 정책일관성 측면과 전략적 통상-개발협력 연계전략 수립 등, 향후 CPS협력분야 선정 또는 역으로 FTA 개정과 신규 FTA체결에 있어 협력의제 발굴에 정책적 일관성측면에서 유용한 참조 및 조정 도구로 활용 될 수 있다.

---

82 Korea ODA통계(<https://stats.koreaexim.go.kr/>), 접속일: 2018년 11월

<표 > 아세안 중점협력국 및 분야와 정책일관성 검토 예시

1) 한-아세안(베트남) CPS 중점분야

CPS	국가	협력분야1	협력분야2	협력분야3	협력분야4
아세안	베트남	교통	공공행정	물/보건위생	교육
	인도네시아	교통	공공행정	환경보호	물 관리
	캄보디아	교통	물/보건위생	교육	농촌개발
	필리핀	지역개발	물/보건위생	교통	재해예방
	라오스	물/보건위생	에너지	교육	지역개발
	미얀마	공공행정	지역개발	교통	에너지

2) 한-베트남 FTA(우선)협력분야 비교 분석(예시)

CPS 분야	교통			공공행정				물관리/보건위생				교육		
	유통	조선	건설기술	정부조달	전자상거래	지방경제협력	통관절차무역원활화	사회기반시설	보건의료	환경환경산업	위생식물위생조치	인적자원개발교육	과학기술	정보통신기술
한-베트남 FTA 협력분야	●	●	●	●	●	●	●	●	○	●	●	●	●	●
CPS*	●						●				●			
CRS	●	●	●	●	●	●	●	●	○	●	●	●	●	●

주: CPS\*중점협력 분야와 매칭되는 RTA 협력분야에 속하는 유형을 (표-##)를 바탕으로 전수 제시하고 한-베트남 FTA 내 협력분야로 제시된 부분을 표시함



예컨대, 기 체결된 FTA 협력의제가 많이 포함된 국가의 경우, CPS중점 협력분야에 국별 FTA 협력분야를 반영 할 수 있다. CPS의 협력분야 선정 과정에서 수원국 정부와의 협의 과정과 수요를 고려하지만, 공여국 입장에서 주도권이 있기에 CPS 중점협력분야로 RTA 내 협력분야를 하나의 선정 기준으로 고려하는 것이 통상-개발협력의 전략적 연계 및 정책적 일관성 측면에서 유용 할 수 있다.<sup>83</sup> 역으로 새로운 FTA 체결을 앞두고 있는 경우(신북방국가군 등)이라면, 그 국가의 협력의제 선정 시에 CPS 중점협력분야를 고려 할 수 있다. 두 가지 방법 모두 정책일관성 제고 측면과 통상-개발협력 연계 강화라는 측면에서 효과적인 방법이 될 수 있다.

#### 나. 협력챕터 이행사례 분석

앞에서 살펴보았듯이 호주와 일본과 같은 국가는 RTA 상의 개발협력의제를 이행하기 위하여 별도의 협력 프로그램 또는 이행약정을 체결하고 위원회를 통해 이행과 감독을 하도록 하고 있다. 호주-뉴질랜드-아세안 FTA(AANZFTA)는 FTA 내 경제협력 챕터에서 원칙적인 내용을 담고 이를 이행하기 위한 별도의 경제협력지원프로그램(AECSP)을 통해 세부 분야와 재원조달 계획, 모니터링 방법 등을 제시하였다. 일본 역시 FTA 협정문의 협력 챕터에는 협력의 기본 원칙과 협력 분야를 나열하고, 별도로 양국 정상외의 공동 성명이나 이행 약정(implementing agreement)을 통해 구체적인 사항을 규정한다.

우리나라 FTA에서도 이와 유사하게 위원회를 구성하거나 이행약정을 통해 협력의제를 구체화하고 이행하는 제도를 운영하고 있다. 한-아세안과 한-베트남의 사례를 살펴보자.

##### 1) 한-아세안 FTA

83 현재 우리나라 ODA 중점국가를 선정 할 때 시에는 무역과 투자관계가 선정기준으로는 고려되고 있으나, 협력분야 선정 기준이 체계적이지 못하다는 비판이 있다( ).

우선 한-아세안 FTA는 제5.3조에서 협정의 이행과 감독을 위해 이행위원회를 두도록 하고 있으며, 이 위원회가 제3장 경제협력 챕터에 규정된 협력사업의 이행도 감독하도록 하고 있다. 한-아세안 FTA 이행위원회는 산하에 개별 이슈에 따라 여러 소위원회 또는 작업반을 두고 정기적인 회의를 통해 협정의 이행 사항을 점검하고 협력 사항을 논의하는데, 2017년 8월까지 총 16차의 이행위원회를 개최하였다. 경제협력 챕터 이행을 위한 경제협력작업반은 2017년 8월까지 총 19회의 회의를 가졌으며, 한-아세안 간 우호적인 경제관계 유지를 위한 협력 사업을 심사하고 승인한다.

한국 정부는 한-ASEAN FTA에 의거하여 FTA를 효과적으로 이행하고 우리의 경제 개발 경험을 ASEAN에 전수하기 위한 ‘한-ASEAN FTA 경제협력사업’의 추진을 결정하고, 매년 50만불 규모의 ‘한-ASEAN FTA 경제협력기금’을 통해 협력사업을 수행중이다. 사업 내용은 한-ASEAN FTA 경제협력 분야로 명시된 9개 분야<sup>84</sup>이며, 아세안 국가의 참여가 필수적이다.

또한 경제협력 부속서 제2.1조에는 한-아세안 센터 설립에 대한 내용이 명시되어 있다.<sup>85</sup> 이에 따라 2007년 한-아세안 정상회의를 계기로 ‘한-아세안 센터 설립 양해각서’가 체결되고, 동 센터가 2009년 3월 공식 출범하였다. 외교통상부 산하 출연금으로 운영되는 한-아세안 센터는 한국과 ASEAN 회원국 간의 교역증대, 투자촉진, 관광 및 문화교류 활성화를 통한 상호이해와 협력 증진을 목표로 교역 및 투자활성화를 위한 세미나,

84 1) 통관절차, 2) 무역투자진흥, 3) 중소기업, 4) 인적자원관리개발, 5) 관광, 6) 과학기술, 7) 금융서비스, 8) 정보통신기술, 9) 농림수산업, 10) 지적재산, 11) 환경산업, 12) 방송, 13) 건축기술, 14) 표준적합성평가 및 위생검역조치, 15) 광업, 16) 에너지, 17) 천연자원, 18) 조선 및 해상운송, 19) 영화

85 한-아세안센터의 설립은 FTA 체결 이전에도 아세안에서 지속적으로 요청해 온 사안으로, 한-아세안 FTA 경제협력 부속서 제2조에 무역 및 투자의 진흥을 위한 협력에 “대한민국에 대한민국-동남아시아국가연합 센터의 설립에 대한 타당성 조사의 개시”를 명시하였으며, 이에 따라 외교부가 2006년 ‘한-아세안 센터 설립방안 연구’를 시행하고 설립을 추진하였다(대외경제정책연구원, 2006).

워크숍 및 전시회 등 다양한 행사 개최, 다양한 문화예술 교류프로그램 추진, ASEAN과 한-ASEAN관계 관련 정보 수집·제공 및 홍보활동 수행. 센터 운영비와 사업비 등은 한국 측이 부담하고 있다.

한-아세안 FTA는 협력 이행을 위한 재원을 별도로 마련하고 있는데, 한-아세안을 위한 기금으로는 한-아세안 협력기금, 한-메콩 협력기금, 한-아세안 FTA 경제협력기금 등이 있다. 한-아세안 특별기금을 통해 1990-2005년간 120여개의 각 분야별 인적교류 및 협력사업 시행하여 3,200만 달러 공여하였고, 1992년 이후 200만 달러 규모, 2005년부터 연 300만 달러로 증액하여 한-아세안 공동기획심의위원회(JPRC)에서 사업을 심사하는 구조이다. 여타 주요 선진 공여국의 대 ASEAN 협력기금에 비하면 작은 액수이지만<sup>86</sup>, 실질적인 FTA 차원의 협력이행을 위하여, 별도 기금을 마련하였다는 것은 고무적으로 볼 수 있다.

## 2) 한-베트남 FTA

2015년 5월 체결된 한-베트남 FTA는 그 이행과 점검을 위해 한-베 FTA 공동위원회를 구성하고 FTA 내 개별 이슈에 대하여 위원회와 작업반을 두도록 하였다. 제13장 경제협력 챕터 하에는 경제협력위원회를 구성하도록 하였다.

표. 한-베트남 FTA 챕터별 위원회 현황

챕터	위원회 및 작업반
17. 제도 및 최종규정	공동위원회
2. 내국민대우 및 상품시장접근	상품무역위원회
4. 관세행정 및 무역 원활화	관세위원회
5. 위생 및 식물위생조치	위생 및 식물위생조치위원회
6. 기술무역장벽	기술무역장벽위원회

<sup>86</sup> 주요 선진 공여국의 연간 대 ASEAN 협력현황을 살펴보면, 일본 2,300만 달러, 호주 450만 달러, EU 930만 달러, 미국 700만 달러이다.

7. 무역구제	무역구제위원회
9. 투자	투자작업반
13. 경제협력	경제협력위원회

출처: 한-베트남 FTA 홈페이지(www.koreavietnamfta.org)

한-베트남 FTA 공동위원회는 FTA 발표 1주년이 되는 2016년 12월 제 1차 회의를 개최하였고, 2018년 2월 2차 회의를 개최하였다. 제13장 경제협력 챕터의 이행과 점검을 위해 구성된 한-베 FTA 경제협력위원회는 FTA 발효 이후 총 4차례 개최되어 한-베 FTA 경제협력 챕터 및 이행협력 약정에 따라 향후 양국 간 경제협력 사업 추진체계와 추진방향에 대해 논의하였다.<sup>87</sup> 한국과 베트남은 2015년 5월 체결된 한-베트남 FTA의 제13장(경제협력)에 따른 경제협력을 위한 이행약정을 통해 500만 달러 규모의 경제협력에 합의하였으며, 협정 제13.4조에 따른 경제협력위원회의 기능을 구체적으로 명시하였다.<sup>88</sup>

실제 한-베 FTA 이행약정에 의거하여 한국 정부는 통상장벽(관세·비관세) 완화를 통한 우리기업의 베트남 진출 확대 및 한-베 FTA의 효과적 이행을 위한 ‘한-베트남 FTA 통상연계형 경제협력사업’의 추진을 결정하고 2017년부터 사업을 수행하고 있다. 주요 추진 과제로, 베트남 공정경쟁 역량강화 사업, 한-베 원산지자료교환시스템(EODES) 구축 컨설팅 사업, 농약허용물질목록관리제도(PLS) 관련 대베트남 정보확산 사업 등이 있다.<sup>89</sup>

2016년 4월 제1차 한-베트남 FTA 경제협력 이행위원회에서 베트남측 FTA 이행역량 제고 관련 사업을 개시하기로 하고, 2017년부터 ‘베트남 K-V FTA 이행역량강화 사업’을 추진 중이다. 주요 내용은 베트남 K-V

87 1차: 2016년 4월 16일 하노이, 2차: 2016년 7월 22일 서울, 3차: 2016년 12월 7일 서울, 2017년 10월 서울에서 개최

88 양해각서와 같은 별개의 서면 합의를 맺음으로써 구체적인 개별 사업을 결정하고 강화한다는 내용이 있다.

89 KOTRA가 관리기관으로 지정됨. 2018년 초까지는 경제협력 체계의 기반을 조성하는 데 집중

FTA 이행 실태 조사 및 역량강화 방안 컨설팅, 베트남 공무원 대상 방한 연구 및 역량강화 현지 워크샵 등이 포함된다.

#### 다. 소결: 정책적 시사점

우리나라의 FTA 내 협력의제 이행사례가 존재하고 이러한 사례를 통해 한국의 대 아세안과 베트남에 협력의제 이행에 대한 의지를 표명한다는 측면에서 두 사례는 고무적이라 할 수 있다. 하지만, 동 사례를 찾고 정리하는 것은 쉽지 않았다. 다시 말해, 현재 우리나라 FTA 내 협력의제의 추진체계나 이행 사례는 체계적인 방식으로 관리되고 축적되지 못하는 것이 현실이다. 또한 앞에서 살펴본 바와 같이 국제개발협력과 통상협력의 정책성 일관성을 고려하여 동 사업이 추진되는 것으로 볼 수 없다.

이러한 사실은 CPS상 해당 분야에 대한 CRS 통계를 통해 RTA 협력의제가 이행되었는지를 역 추적하여 현시적 분석하여 증명 할 수가 있다. 예컨대, ODA KOREA 홈페이지<sup>90</sup>에 공개된 우리나라의 대 베트남 국별 과거 지원사업과 지원계획을 검토해보면, 대부분 무역 및 투자산업 정책 분야로 무역원활화 관련하여 KSP 사업 등이 무역을 위한 원조의 기술협력 분야로 상당수 실시되었고, 교통 분야로는 도로개보수 사업과 지방 우회도로, 고속도로 건설사업, 접속도로 프로젝트 사업 등이 한-베트남 FTA 발효 전후인 2015과 2016년에 실시되었다. 2016~2017년에 상하수도 와 하수처리 건설사업도 실시되었고, 교육분야에도 10백만 달러 규모로 5개 지역 한-베 직업기술대학 건립 사업이 2016년에 실시되는 등 CPS에 부합되는 형태로 기술협력과 프로젝트 원조가 시행이 되었다.

그 많은 개발협력 사업 중, 명시적으로 FTA 내 협력 사업의 일환으로 수행되었거나, 계획되었다는 내용은 거의 찾아보기 어렵다.<sup>91</sup> 앞에서 언

90 [http://www.odakorea.go.kr/ODAPage\\_2018/pdf/Condition\\_Vietnam.pdf](http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2018/pdf/Condition_Vietnam.pdf)

91 한-베트남의 경우만 하더라도 RTA 체결과 그 활용을 담당하던 산업통상자원부는 2017년 개발협력 관련 주요정책과제로 한-베트남 FTA 특정 협력분야와 관련이 있을 수 있는

급한 별도의 기금을 마련하거나 소수의 사업만 이행사례로 발견된다.

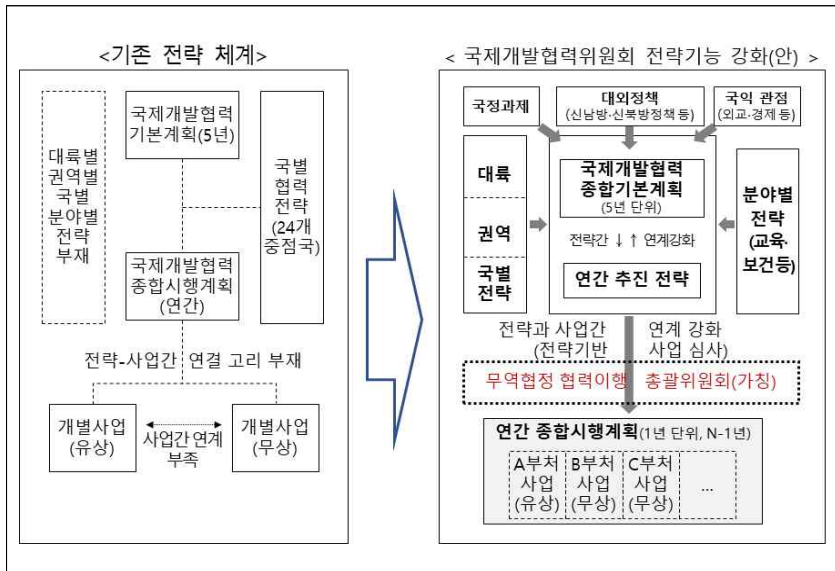
중점협력국을 선정 시에는 개발도상국 협력국과의 교역 및 투자관계를 고려하지만, 막상 중점협력분야를 선정 할 때는 제도화된 FTA라는 통상 협력 기제를 활용하고 있지 못하는 것이다. FTA에서 합의된 사항은 각 부처 별 협력 가능분야를 고려하여 선정된 분야이기 때문에 실행 측면에서 수월 할 수 있다. 다시 강조하자면, 무역협정을 통해 합의 된 협력분야를 이행하는 것은 개발협력의 정책일관성 제고라는 측면과 무역과 관련된 실질적인 협력사업 발굴 측면에서 더욱 관심을 가져야 할 것이다.

한편, 이러한 사업의 실효성을 높이기 위해서는 향후 중요한 과제로 이러한 협정상외의 법적 근거를 얼마나 확보 할 수 있느냐가 또한 중요 할 수 있다. (경제)협력위원회에 관한 규정에는 ODA 담당기관과의 활동을 연계하거나, 협력사업을 위한 ODA 활용 자원 마련에 관한 규정이 없으므로 각 FTA별 위원회와 FTA 총괄 협력위원회가 실제로 사업을 발굴하고 추진하는 것에 대한 구체적인 절차와 제도가 도입된다면 개발·협력 실행이 강화될 수 있을 것이다[그림 1].

---

“베트남 소재부품 협력 및 산업인력 양성을 위한 전략국가기술협력사업”을 2017년 국제 개발협력 종합시행계획에 계속사업으로 제출하였으나, 한-베트남 FTA 협력의제 이행을 위한 별도의 사업이나 신규 사업 계획을 제출 한 것은 아니다.

<그림 > 국제개발협력 추진체계 변화와 RTA 협력이행 총괄위원회



최근 우리나라는 관계부처 협의를 통해 국제개발협력위원회 조정권한 강화와 국가의 개발협력 종합전략을 수립하는 데 있어서 정책 일관성을 제고하기 위한 노력을 기울이고 있다. 특히, 국제개발협력 위원회의 계획·전략 수립 권한을 법률에 명시하고, 국정과제, 대외정책, 국익을 고려한 종합 전략 수립 기능을 강화하는 방향으로 추진체계를 개편하고자 시도하고 있다.<sup>92</sup>

무역협정 협력이행 총괄위원회(가칭)은 다자무역협정과 개발 RTA의 협력의제 관리와 조정을 통해 국제개발협력위의 대륙, 권역, 국별전략과 분야별 전략 중 무역협정 내 다룰 수 있는 분야를 총괄하는 역할을 할

92 국제개발협력위원회는 기본법의 개정을 통해 현행 10명 내외의 운영조직의 개발협력정책관실을 국제개발협력위원회 사무처(차관보급, 30명 규모)로 확대 개편하는 등, 종합전략 수립(전략실), 평가 및 환류체계 마련(평가실), 유무상 연계 등 조정 권한(조정실)을 강화하겠다는 취지의 기본법 개정 계획을 2018년 12월에 발표하였다. 동 개정안은 국제개발협력과 국가차원의 대외·통상전략(신남방/신북방)과 권역과 국가 및 분야별 사업을 전략적으로 연계하겠다는 취지로, 본 연구가 주장하는 통상-개발협력 연계전략과 정책 일관성 제고의 필요성을 강조하고 있다.

수 있다. 국제개발협력종합기본계획과 유무상 연간 종합시행계획에 협력 의제 이행을 고려하는 등 추진체계에 반영한다면 정책일관성을 확보와 통상-개발협력 연계성 강화에 도움이 될 수 있다.

이와 관련하여 주요 해외 사례를 참고해 볼 수 있다. 호주 FTA의 개발 및 경제협력에 관한 제10장은 “호주와 뉴질랜드 원조 프로그램을 통해 태평양 연안 국가들의 무역을 증진하고 다변화하는 양자 및 지역 협력프로그램 등 현재 실행되고 있는 개발과 경제협력의 중요성을 재확인”하고 하고, 이러한 “기존 협력 파트너십을 개선하고 보완”하기로 합의하는 것을 개발 및 경제협력의 기본 목적으로 규정하고 있다.<sup>93</sup> 또한 일본 EPA의 협력위원회는 기존 ODA 담당기관 간의 협의 관계를 인정하는 범위 내에서 협력을 이행하도록 규정하는 한편, 효과적이고 효율적으로 협력 활동이 이루어질 수 있도록 ODA 협의 제도와 의견을 공유하고 조율할 것을 규정한다.<sup>94</sup> 이처럼 무역협정에서 무역투자 확대를 목적으로 도입한 협력 분야와 유형이 실제로 국제개발 협력과 연계되고 가시적인 효과를 내기 위해서는 무역과 개발원조를 연계하는 구체적인 절차와 제도가 뒷받침되어야 할 것이다.

---

93 Pacific Agreement on Closer Economic Relations Plus (PACER Plus)의 제10장 개발 및 경제협력 조항을 이행하기 위해서 이행협정이 채택되었고, 호주와 뉴질랜드가 각각 1,900만 호주달러와 700만 뉴질랜드달러로 기금을 조성하여 무역과 투자 관련 지원을 위한 work program을 운영한 사례가 있다. 제10장에서 개발과 경제협력 범위와 목적에 관한 제2조 2항은 다음과 같이 규정되어있다.

“The Parties agree to improve and complement their existing development and economic cooperative partnerships in trade and investment related areas, taking into account the needs that are identified by the developing country Parties; and mutually prioritised and determined by the participating Parties. In elaborating areas of partnership, the Parties shall take account of the different levels of development and capacities of the Parties.”

94 예를 들어, 일본-인도네시아 EPA 제137조 협력위원회에 관한 조항의 2항은 다음과 같이 규정되어 있다.

2. The Sub-Committee shall respect consultation mechanisms for Official Development Assistance and other cooperation schemes between the Parties and, as appropriate, share information and coordinate with such mechanisms and schemes to ensure effective and efficient implementation of cooperative activities and projects.



## 제 2절 개발협력의 무역협정화를 위한 과제 및 전략

### 1. 개발협력의 무역협정화를 위한 과제

#### 가. 정책목표의 명확화 측면

앞서 살펴 본 바와 같이, 개발협력의 무역협정화 전략을 적극적으로 사용하는 국가들은 각기 뚜렷이 구별되는 정책목표를 가지고 활용하고 있다. 즉, 미국은 패권유지를 위한 지정학적 고려 차원에서 개발협력을 중심으로 한 기반 조성형 무역협정을 활용하고 있다면, EU는 과거 식민지 국가들과의 관계성 유지 차원에서 이들 간 지역협력 및 순수한 개발협력 지원 방식을 사용하고 있는 경향이 강하며, 일본은 경제적 이익 차원에서 무역투자 연계형 개발협력 기제를 구성하고 있다고 요약할 수 있다.

이에 반해 한국은 무역협정화를 활발히 사용하고 있으나 사전에 뚜렷이 설정된 목표가 있는 것은 아닌 것으로 보인다. 국내적으로 이에 대한 학술적 혹은 정책적 논쟁이 없을 뿐 아니라, 대외적 그리고 실무적으로도 실제 협상 테이블에서 이러한 내용을 다루는 작업반이 협상에 직접 참여하지 않았다는 사실도 협력의제에 대한 정책적 일관성에 대한 고려가 강하지 않았을 배경으로 이해되고 있다.<sup>95</sup> 별도 작업반을 설치할 정도의 우선순위가 낮은 이유는 우선 이에 대한 명확하고 일관된 정책목표가 수립되지 않은 것으로 볼 수 있다.

이러한 평가는 한국이 개발협력에 대한 뚜렷한 목적이 없다든지 혹은 전반적인 무역협정화 전략이 부재하다는 것이 아니라, 이 둘에 대한 종합화 단계에 이르지 못하고 있다는 것으로 이해할 수 있다. 최근 한국의 대외 전략, 특히 지역협력전략상 목적은 한반도를 중심으로 한 동아시아

---

95 전문가 간담회 인터뷰(1차 2018년 10월18일, 2차 10월31일, 3차 12월24일).

평화 상생 협력이 경제적 이익의 결실과 함께 발현되는 것으로 요약할 수 있다. 문재인 대통령이 2017년 1월 인도네시아, 베트남, 필리핀을 순방 중 발표한 아세안과 협력을 미국, 중국, 일본, 러시아 4강 수준으로 격상하겠다는 신남방정책, 그리고 2017년 9월 동방경제포럼에서 발표한 북방 지역 국가들과의 경제 및 정책적 협력 관계 강화를 통한 신성장동력을 모색하겠다는 신북방정책이 그 구체적인 비전이라 할 수 있다.

이러한 맥락에서, 가령 신남방정책과 신북방정책이 향후 한국이 나아가갈 중장기 지역협력 정책의 기본목표라고 한다면, 동 정책들에서 제시된 개발협력적 측면들을 무역협정에 담는 것이 필요할 것이다. 즉, 지금까지 파편적으로 두 지역에서 추진되어 오던 정부와 민간의 진출 및 협력 활동들을 명확한 비전 하 한데 모아 통합되고 일관된 목적을 구축하고, 이에 기반하여 무역협상 과정에서 협상단이 사용할 실제적인 협상지침(mandate)을 구성하는데 반영할 수 있다.

가령, 신남방경제의 중심인 아세안 지역에 대한 개발협력과 관련하여 메콩강 경제권에는 총 9개의 회랑(corridors), 즉 기업 활동에 필요한 도로, 철도, 법·제도 등을 총망라한 인프라 벨트를 구체적인 적용대상으로 생각해 볼 수 있다. 현재 동서경제회랑과 남부경제회랑은 일본 주도로, 남북경제회랑의 인프라는 중국 주도로 이미 개발되고 있는데, 일본은 동남아 진출거점인 태국을 중심으로 메콩강 경제권 일대에 생산기지를 확장하고 있고, 중국은 일대일로 사업의 일환으로 메콩강 경제권에 공격적으로 투자하고 있는 상황이다. 한국의 경제적 이익을 극대화하면서 상대국의 경제발전에 기여하는 공생발전, 그리고 해당 지역에서 중국과 일본의 움직임에 가용한 자원으로 효과적 대응을 한다는 한국의 정책목표를 고려하면, 차별화된 영역에서 차별화된 역할을 한다는 전략이 도출될 수 있다. 즉, 규모면에서 경쟁국들에 비해 불리한 상황을 감안하여 상대국의 직접적인 개발 지원국으로써가 아니라 개발 촉진국 혹은 연결국이 되는 것을 목적으로 설정하는 것을 고려할 수 있다. 이러한 목적 하에는 한국이 상대적으로 잘할 수 있는 분야(가령, 스마트시티, 역세권 복합개발, 병원, 지능형 교통정보시스템 등)를 협력 장에 포함시키는 전략이 자연스럽

게 연계되어질 수 있다. 또한, 역내 및 역외 우호국들과 제3국 공동진출 혹은 국제기구 자금과 매칭 펀드 구성을 통한 공동진출 노력 등의 요소를 협정화함으로써, 상대국의 개발협력 활성화의 통로역할이 극대화되는 입체 전략들을 구성할 수 있다. 이러한 차별화된 목적을 가진 한국의 접근은 상대국에게도 중국과 일본에 대한 견제 차원에서 더 적극적인 호응을 가져올 것을 기대할 수 있다.

#### 나. 협력의제 내용의 내실화 제고 측면

앞서 살펴본 바와 같이 한국의 지역무역협정 내 개발협력과 경제협력 관련 장(章, chapter)은 내용(text) 자체가 포괄적이고 매우 발전된 형태라 할 수 있다. 이는 다른 여러 선진국을 벤치마킹하여서 작성되었기 때문이라 할 수 있다. 하지만, 이러한 내용적 포괄성에도 불구하고 해당 장들의 실효성에 대해서는 대체로 회의적인 견해가 적지 않다.<sup>96</sup> 이는 일차적으로 협력 장의 고유한 특성상 해당 규정으로 인한 효과 파악이나 측정이 어렵기 때문이라 할 수 있겠으나, 그럼에도 이러한 인식 혹은 사실을 어떻게 개선해 나갈 것인가 하는 것은 개발협력의 무역협정화 추세를 감안할 때 간과할 수 없는 부분이다.

우선 실효성이 있음에도 단지 효과 파악이 어렵기 때문인 경우라면, 대표사례 사업의 발굴 및 육성 노력이 선행될 필요가 있다. 중요한 점은 이러한 발굴과 육성이 단지 전시적(展示的) 성과 창출을 위함이 아니라 지속적 노하우 축적을 통한 개선을 위한 것이어야 한다는 점이다. 지금까지 한국은 종합적인 전략상 고려 없이 개발협력 요소의 무역협정화 자체에만 집중해 왔다면, 이제부터는 개발협력 혹은 경제협력의 성공사례 중에서 무역협정화로 인한 부분은 어떤 것이 있는지를 체계적으로 모니터링하고 분석하여 집적시키는 의식적 노력을 해 나가는 단계로 넘어갈 필요가 있다.

---

96 전문가 간담회 인터뷰(1차 2018년 10월18일, 2차 10월31일, 3차 12월24일)

다음으로 실효성이 없었기 때문에 효과 파악이 되지 않았을 수가 있다. 이에 대한 원인은 앞서 살펴본 바와 같이 한국의 지역무역협정 내 개발협력 관련 장은 수준면에서는 선언적이고 범위 면에서는 포괄적이란 데에서 찾을 수 있다. 첫째, 협정의 수준이 법적 구속력이 결여된 선언적인 경우 자연스럽게 그렇지 않은 경우와 비교하였을 때 실효적인 결과를 거두는 것을 기대하기 어려울 수 있다. 하지만, 그러한 비구속성으로 인해 보다 유연하고 한편으로는 진취적인 주제들이 포함될 수 있다는 것이 협력 장의 특징이라는 점, 더구나 대부분의 선진국-개도국 간 협력 관련 장 또한 법적 구속력이 낮은 것이 일반적이라는 점 등을 감안할 때, 단지 선언적 표현이 실효성 부족의 모든 원인이라 할 수는 없다. 즉, 앞서 살펴본 외국 사례에서와 같이 동일한 선언적 수준임에도 구체적인 내용과 형식에 따라, 더 근본적으로는 이를 뒷받침할 수 있는 제도 정비에 따라 그 효과는 얼마든지 긍정적일 수 있다. 둘째, 일부 영역에 집중하는 경우도 있었으나 전반적으로 범위가 포괄적이란 것은 달리 말해 정책적 우선순위가 명확하지 않다는 반증일 수 있다. 모든 것을 다 해보자는 것은 제한된 자원과 시간을 고려할 때 확실히 해보고자 하는 것이 뚜렷이 없다는 의미가 될 수 있다. 미래의 높은 불확실성으로 가능한 많은 분야를 포함해야하는 상황이었다고 하더라도, 이들 중 무엇을 먼저 어떠한 절차와 기준으로 할 것인지에 대한 형식적 부분을 관계적 특성을 고려하여 명확히 할 수 있다면 이러한 모호성을 경감시킬 수 있으며, 낮은 모호성에 따라 효과성 또한 높이가 될 것을 기대할 수 있다.

이상의 고려사항들을 감안할 때, RTA 내 개발협력의제가 실효적으로 작동하기 위해서는 실제 협력 의제를 이행하고 모니터링 및 평가를 하는 제도적 장치의 마련이 필요하고 할 수 있다. 행정부에 마련하는 경우, 최소 총리실 산하에서 협력사항에 대한 이행에 대해 관심을 가지고 정부기관의 평가 등으로 반영하는 방안을 고려할 수 있다. 이러한 정부평가 기능에도 불구하고 실제 이행지원 및 모니터링 제도가 부재하다면, 평가를 위한 형식만 갖춘 행정적 소요만 만드는 유명무실한 제도가 될 수 있으므로 국회에서 평가하는 것도 대안이 될 수 있을 것이다. 가령, 통상절차

법에 따라 수행되고 있는 ‘FTA 이행상황평가보고서’ 평가항목<sup>97</sup>의 하나로 협력 장에 대한 내용을 보다 명확히 하는 방안을 고려할 수 있다.

#### 다. 실효성 제고를 위한 제도적 보완 측면

경제적 이익측면에서의 구체성 성과를 일구어 가기 위해서는 협력사업의 안정성과 방향성에 대한 예측가능성이 전제될 필요가 있으며, 이를 위한 견고한 제도적 기반이 마련될 필요가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 일본의 EPA와 무역관련 공적개발원조 간 동조성에서 알 수 있듯이, 협력분과위원회 등 정례화된 고위관료모임이나 명문화된 제도가 있다면 경제협력협정의 파트너국의 다른 경제협력협정을 기회로 삼아 필요한 기술지원, 인프라 지원 등을 적절히 할 수 있다는 점에서 정책적 함의가 있다고 할 수 있겠다.

가령, 일본의 경우 RTA 내로 운용되는 협력위원회에 ODA 담당기관이 참여 할 수 있는 법적 근거를 일본이 체결하는 EPA에 명시적으로 마련하고 있고 분야에 대해서도 제도화를 하고 있다. 반드시 ODA의 집행기관이 아니라 하더라도, 개발협력 관련 주체의 직간접 참여 방식에 대한 명확화는 효과성 제고 차원에서는 고려할 만하다. 협력분과위원회의 형식적 구성은 일본의 사례에서와 같이 단일 협력위원회 형태와 분야별 분과별 협력위원회를 고려할 수 있으며, 단일 형태인 경우에는 분야별 협력을 위한 워킹그룹을 설치하는 방안을 고려할 수 있다.<sup>98</sup> 일본의 사례에서 살펴본 바와 같이, 경제협력협정을 기반으로 발족한 협력분과위원회는 일본과 상대개도국의 고위급대화를 정례화하여 포괄적인 대화가 가능하도록 그 기반을 마련하였다고 평가할 수 있다.<sup>99</sup> 또한, 위원회 역할의

97 「통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률」 제15조제1항

98 일본은 각국 대표가 주재하는 단일협력분과위원회(Sub-committee on Cooperation)의 형태와 일-태국 협정의 경우같이 각 분야별 소분과협력위원회(Sub-Committees for Each Field of Cooperation)가 존재하는 경우로 대별된다. 일-태국 협정처럼 단일협력분과위원회의 형태를 가진 경우, 구체적인 분야별 협력을 위해 워킹그룹을 설치하고 있다.

99 일-베트남의 협력분과위원회의 사례를 보면 협상 단계이던 2007년부터 양측의 외교부장

구체성을 담보하는 한 방법으로 일-인도네시아 EPA의 경우와 같이 협력  
 분과위원회가 공적개발원조를 어떻게 다룰 것인지에 대한 내용을 명문화  
 하는 옵션이 있을 수 있다.<sup>100</sup> 단, 일본 및 한국의 전례에 비추어 볼 때,  
 러시아, 인도네시아 등과 같은 지역 패권국의 경우 경제수준과 무관하게  
 명시적인 별도의 개발협력의 형태보다는 실질적인 경제협력의 형태를 선  
 호할 것을 기대할 수 있다는 점에서, ODA 관련 기관의 참여에 더 신중  
 한 협상안 마련이 필요할 것이다.<sup>101</sup>

---

관이 주재하는 회의를 주최하여 2018년 현재, 10회의 정례 만남을 가졌다. 가장 최근에  
 주최한 제10회 협력분과위원회의 의제를 보면 현재 진행하고 있는 공적개발원조 프로  
 젝트를 포함하여 PPP형태의 협력 강화나 베트남의 자동차산업의 발전을 위한 협력, 베  
 트남의 리치, 통안 등 과일수출촉진 등 산업연계 발전방안도 포함하고 있다. 또한 베  
 트남 외교부장관은 일본측에 전자정부, 스마트시티, 행정개혁 등 새로운 개발협력 안건에  
 대해 제안하였고 일본은 인프라, 행정개혁, 기후변화대책에 관련한 개발원조사업을 지  
 속적으로 지원할 것을 약속하였다.

100 일-인도네시아 경제협력협정 137조 2항: 협력분과위원회는 당사국 간의 공적 개발 원조  
 및 기타 협력 계획을 위한 협의 메커니즘을 존중하고 협력 활동 및 프로젝트의 효과적  
 이고 효율적인 이행을 보장하기 위하여 정보를 공유하고 메커니즘 및 계획을 조정한다.

101 현재 일본이 맺고 있는 경제협력협정 중 상대국이 개발도상국인 EPA는 2018년 12월  
 현재 총 11개(멕시코, 말레이시아, 태국, 인도네시아, 브루나이, ASEAN, 필리핀, 베트남,  
 인도, 페루, 몽골)에 이르고 있으며, 이 중 멕시코, 인도를 제외하면 모든 협정 본문에  
 “협력(Chapter on Cooperation)” 이란 개별 장에서 협력분과위원회의 설치, 집행, 역할에  
 대해 자세히 명시하고 있다. 인도의 경우 분과위원회의 설치는 하지 않았지만 역시 독  
 립된 장에서 협력 분야에 대해 명시하고 있다.

## 2. 협력 대상국 및 분야 선정을 위한 정량적 접근

어떠한 국가와 어떻게 협력할 것인가? 이에 답하기 위해서는 먼저 ‘어떠한 국가’에 대한 정의(definition)가 필요하고, 한 국가의 특징(characteristics)을 어떤 측면에서 바라볼 것인지 대한 인식을 필요로 한다. 단기적으로 명확히 설정된 협력대상국이 있는 경우라면 이러한 단계가 오히려 후행하겠으나, 중장기적인 정책수립을 위해서는 A국, B국 등과 같은 예시 보다는 일반적으로 한 국가의 상황을 압축적으로 잘 묘사하는 것으로 알려진 관련 지표들(indicators)에 근거하여 협력대상국을 조건부화(contingent)하여 준비하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 관점에서 본 절에서는 한 국가의 통상 및 개발협력 관련 특징을 잡아내는데 널리 사용되고 있는 지표들이 무엇이고 그 의미는 무엇인지 간략히 소개하기로 한다.

일국의 통상 관련 상황을 묘사하는 지표들로 가장 널리 사용되는 용례는 WTO 회원국들이 주기적으로 각국의 통상정책 현황을 점검하는 회의인 무역정책검토회의(Trade Policy Review, 이하 TPR)와 World Bank(세계은행)에서 개도국의 통상협상 지원을 목적으로 구축한 전자시스템인 WITS(World Integrated Trade Solution)에서 제공하고 있는 통상지표(Trade Indicators) 등을 들 수 있다. 전자의 경우는 WTO 사무국이 선정하고 160여개 모든 WTO 회원국들이 WTO의 공식절차인 TPR에서 오랜 기간 공유해 온 대표성 있는 지표이며, 주로 한 국가 자체의 통상환경에 대한 전반적 묘사에 집중하고 있다. 후자의 경우는 TPR에서 사용되는 지표들과 같은 공식성은 부족할 수 있으나 국제협력과 관련한 핵심 국제기구인 World Bank에서 기술적으로 선별하여 제공한 지표들이란 점에서 충분한 대표성이 있으며, 특히 일국 자체뿐 아니라 양자적 관계적 특징에 대한 다양한 지표들을 포괄적으로 담고 있다.

<표5-1> 주요 점검지표 목록 (예)

일국 무역 관련 지표	양자간 무역 관련 지표
<ul style="list-style-type: none"> <li>- GDP 성장률, 1인당 GDP</li> <li>- 무역개방도, 무역수지</li> <li>- 분야별/국별 무역 및 투자(FDI) 구성</li> <li>- 시장/품목 집중도(HHI market/product concentration)</li> <li>- 현시비교우위(Revealed Comparative Advantage)</li> <li>- 관세 구조 (tariff structure)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 무역액, 투자액 (전체 및 분야별)</li> <li>- 산업내 무역 지수 (Grubel-Lloyd index)</li> <li>- 무역보완지수 (Trade complementarity index)</li> <li>- 무역집중지수 (Trade Intensity Index)</li> <li>- (기체결국) 지역무역협정상 관세 구조</li> </ul>

서론에서 제시한 바와 같이 지역협력전략으로써 RTA내 개발협력챕터 활용에는 다음과 같은 세 가지 측면의 고려가 필요하다.

- ① 무역협력 균형(balance) 조율
- ② 양자 간 산업구조의 상호보완성(complementarity) 제고
- ③ 협정 내 정책 일관성(consistency) 제고

이 중 마지막 세 번째 측면은 전략구성 전반에 걸친 고려사항이란 점에서 정성적인 원칙들에 비추어 구성되는 영역인 반면, 첫 번째와 두 번째 고려사항들에 대해서는 직접적으로 연결되며 널리 사용되는 정량적 지표들이 존재한다. 이에 따라 세 번째 고려사항은 이어지는 절에서 정성적 자료 활용가능성에서 간략히 검토하기로 하고, 아래에서는 앞의 두 가지 영역에 직결되는 지표들에 대한 간략한 개념과 의미를 살펴보기로 한다.

### 가. 무역협력 균형 관련 기준

#### 1) 무역수지(Trade Balance)

무역협력 균형조율 측면에서 가장 직관적이면서도 대표적인 지표는



양국간 무역수지이다. 무역수지( $TB_{ijt}$ , Trade Balance)는  $t$  연도에  $i$ 국이  $j$ 국으로의 수출액과 수입액의 차이를 의미하며, 아래와 같이 정의된다.

$$TB_{ijt} = X_{ijt} - M_{ijt}$$

$i$ : 자국,  $j$ : 상대국,  $t$ : 연도,  $X$ : 수출액,  $M$ : 수입액

전체 품목에 대한 무역수지의 변화추이 분석을 통해 통상측면에서의 양국간 긴장정도를 가늠하는 한편 협력관계 전반에 걸친 밑그림을 잡는데 활용할 수 있다. 나아가 개별 산업 혹은 품목 수준별 무역수지 추이 분석은 구체적인 협력분야 도출에 활용가능하다. 특히, FTA 기체결국의 경우에는 FTA 체결 이전에 이미 FTA 체결에 대한 기대감 내지는 추진 분위기가 선반영되어 체결 전후에 기본적인 방향성이 유사한 경우에는, 무역수지의 수준뿐 아니라 기준시점(FTA 체결시점)에 비해 현재의 무역수지 수준이 어느 정도 변화된 수준인지를 나타내는 ‘무역수지 변화율’ 추세를 점검하는 것이 무역불균형에 따른 긴장 수준의 척도로 사용될 수 있을 것이다.

$$\Delta TB_{ijt} = TB_{ijt} - TB_{ijt\hat{t}}$$

$\hat{t}$ : 기준년도 (가령, FTA 기체결국의 경우 FTA 체결년도)

## 2) 수출품목 집중도 지수(Export Product Concentration Index)

경제적 이익의 관점에서 상호 시장접근(market access)간 거래를 주목적으로 하는 일반적 무역협정의 경우에는 무역협력의 균형이란 일차적으로 무역수지의 균형을 의미하고는 하지만, 개도국과의 보다 포괄적인 경제협력을 추구하는 무역협정에서는 상대국이 동 협정을 통하여 추구하고자하는 시장접근 간 거래 외의 지향점이 무엇인지에 대한 고려가 더욱 중요하다. 대부분의 개도국, 특히 자원수출국의 무역협정 체결 동기에는

수출다변화(export diversification)가 포함되며, 이는 수출국 다변화(destination diversification)와 수출품목 다변화(export product diversification)로 구분할 수 있다. 새로운 국가와의 지역무역협정 체결 자체가 이미 수출국 다변화의 목적이 충족되는 것이라고 할 때, 주목할 부분은 수출품목 다변화가 될 것이다.

한 국가가 얼마나 다양한 품목들을 수출하고 있는지에 대해서는 다양한 지표들이 있지만, 가장 대표적인 것으로 허핀달-히쉬 집중도(Herfindahl-Hirsh Concentration Index) 개념에 기반한 수출품목 집중도 지수라 할 수 있다. (기본적으로 허핀달 지수에 기반한다는 점에서 약어로 HHI로 표기되기도 한다.)

$$HHI_{jt} = \frac{\sum_k \left( \frac{x_{jtk}}{X_{jt}} \right)^2 - \frac{1}{n_{jt}}}{1 - \frac{1}{n_{jt}}}$$

- \*  $n_{jt}$ : 수출상대국(j)에 해당 연도(t)에 수출한 모든 품목의 수
- \*  $X_{jt}$ : 수출상대국(j)에 해당 연도(t)에 수출한 모든 품목에 대한 수출액

한편, 양국간 무역 긴장 정도의 또 다른 지표로 수출품목 다양화를 주목할 필요가 있다. 수출품목 집중도는 일견 무역협력 균형화와 거리가 있는 개념으로 생각될 수 있으나, 무역수지 개념을 보완하는 지표로 활용할 수 있는 개념이라 할 수 있다. 가령, 상대국이 한국과의 무역수지가 증가하는 추세에 있다고 하더라도 우리와의 무역협력을 통해 수출품목 다양화가 개선되고 있다면, 양국간 무역 긴장은 완화되고 있는 것으로도 해석 가능할 것이다. 동일한 양국간 무역수지의 불균형 수준이라도 한국과의 무역협력으로 수출품목 집중도가 완화되고 있다면 혹은 완화되는 것이 기대된다면, 양국간 무역협력의 필요성 자체, 나아가 이러한 상황을

견인하는 주요 분야에서의 협력확대 필요성을 확인할 수 있다.

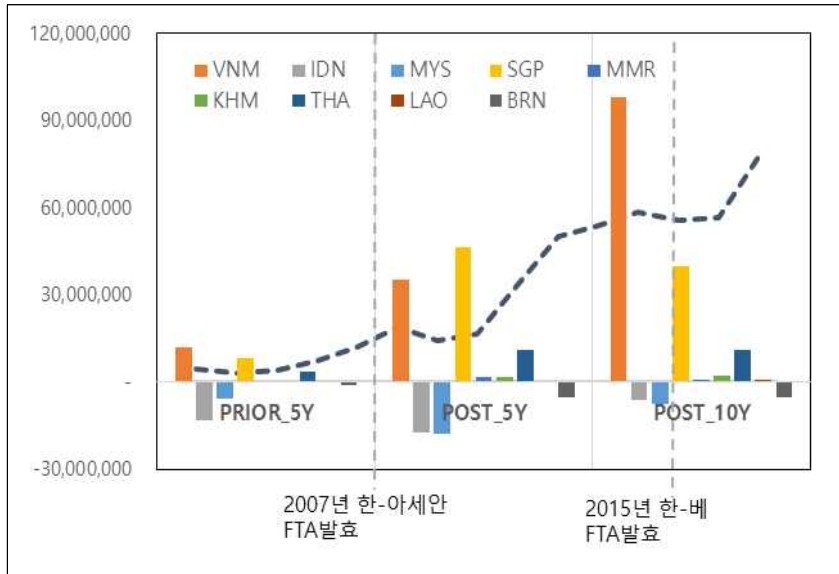
### 3) 적용 예시: 신북방정책과 신남방정책에 대한 시사점

위에서 정의한 개념들의 측면에서 한국과 신남방의 중심인 ASEAN과 신북방의 중심인 EAEU가 각각 어떠한 상황에 있는지 예시적으로 진단해보자. 아래 <그림 5-1>과 <그림 5-2>는 각각 최근 10년간 한국과 EAEU, 한국과 ASEAN 간의 무역수지 변화추이를 나타내고 있다.

우선 ASEAN과의 무역수지 추이를 살펴보자. ASEAN과는 2005년 2월 협상개시 이후에 상품무역협정을 2006년 8월에 서명, 2007년 6월에 발효하였다. 이후 2007년 11월에 서비스협정과 투자협력을 각각 2009년 5월과 2009년 6월에 발효하였다. 10개국으로 이루어진 ASEAN국가 중 싱가포르와는 ASEAN시장의 교두보로 2006년 개별 FTA체결을 실시하였고, 우리나라 대 투자 및 GVC의 부상한 베트남과의 FTA는 2015년 12월에 발효되었다.

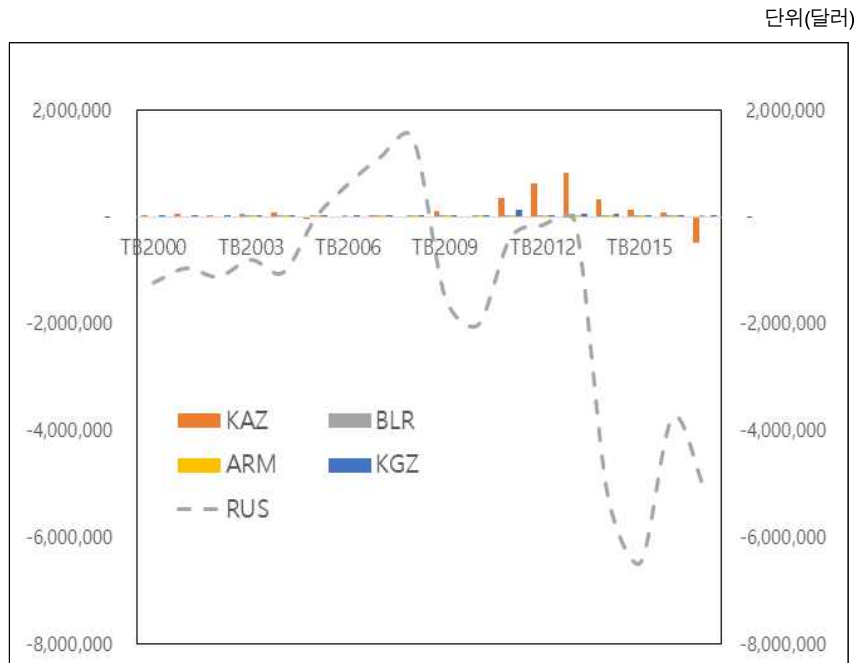
<그림 5-1> 한국과 ASEAN간 무역수지 변화추이

단위(달러)



우리나라의 대 ASEAN 무역수지는 2000년 이후 줄곧 흑자로, 특히 두 FTA 체결국가인 베트남과 싱가포르가 지속적인 무역흑자를 견인하고 있는 구조이다. <그림 >을 통해 TB를 주요 FTA 이벤트를 기준 5년전과 5년, 10년 후로 나누어 살펴보고 있다. 한-아세안 FTA 체결이후에도 싱가포르와 베트남의 흑자는 주목 할 수준이다. 특히 베트남과의 교역 흑자가 전체 ASEAN과의 무역흑자의 큰 부분을 설명한다. 한-베 FTA는 산업 내 무역이 큰 비중을 차지하는 구조인데, 기존의 한-아세안 FTA를 통해 무역흑자를 기록하던 두 국가 간의 TB 구조를 양자 FTA 하에서 더욱 심화시킨 것으로 볼 수 있다. 이러한 불균형 현상은 지속가능성 측면에서 도전요소가 될 수 있다. 그러므로 양자 FTA 관점 또는 지역 RTA ASEAN 시장에 대한 동반진출 등 한-베 FTA협력 관점에서 개발협력과 통상전략을 연계 고려하는 1차적 지표로 활용 할 수 있다.

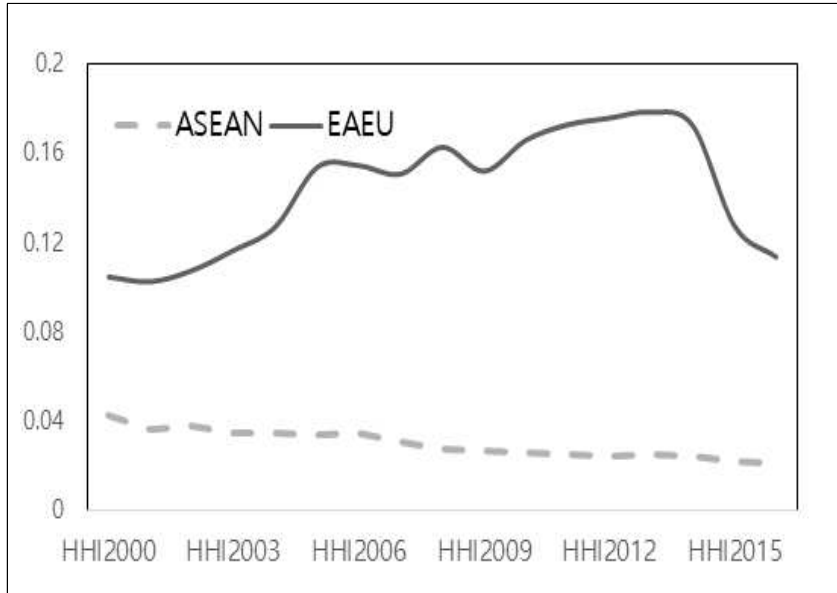
<그림 5-1> 한국과 EAEU간 무역수지 변화추이



우리나라의 대 EAEU 무역적자는 전반적으로 꾸준히 심화되고 있는 상황이다. 이는 대부분 러시아로 부터의 수입이 2009년 급증 한 것으로 나타났다(1차 상품 및 원자재관련 상품). 카자흐스탄, 벨라루스, 키르기스스탄, 벨라루스를 상대로는 거의 TB 균형이나 소규모의 흑자를 거두는 정도이다. 반면, 러시아를 상대로는 2012년 잠시 무역수지 균형을 이루다가 이후 급속도로 TB 적자가 심화되는 양상이다. 하지만, 한국의 해당 권역에 대한 교역량이 큰 규모가 아니기 때문에 선부르게 판단을 내리기는 어렵지만, 무역흑자를 보고 있는 우리나라의 대 ASEAN에 대한 개발 및 경제협력과 통상의 연계 시 무역 긴장감이라는 관점에서 신북방과 신남방 지역은 차별화된 전략이 필요하다는 것을 보여준다.

<그림 5-3>는 각각 최근 10년간 한국과 ASEAN, 한국과 EAEU 간의 무역집중도 변화추이를 나타내고 있다.

<그림 5-3> 한국 대 ASEAN 및 EAEU 간 무역집중도 변화추이



주: 집중도의 정도는

EAEU는 주로 에너지 수출의 높은 편중성으로 전반적인 무역집중도 수준이 ASEAN에 비해 월등히 높은 것을 알 수 있다. 추세적으로는 신북방경제와의 무역집중도가 전반적 증가추세에서 최근 감소추세로 돌아선 것으로 나타나는데, 이는 2014년 이후 국제 유가 급락은 수출액(=수출가격 × 수출량) 기준의 수출 품목집중도를 완화시키는 결과를 초래하고 있는 점에 유의할 필요가 있다. 즉, 가격변동성 측면을 고려하면 전반적인 수출다양성이 지속적으로 악화되고 있는 추세로 해석할 수 있는 상황이다. 신남방경제와는 꾸준히 상호간 교역품목이 분산된 구조로 이행되고 있으며 특히 2006년을 기점으로 그 정도가 가속화되고 있는 상황이란 것을 확인할 수 있다.

이를 종합하면, 신북방경제의 경우 한국의 무역적자가 심화되고 있고 양자간 무역 다변화 필요성이라는 구조인 바, 교역 다변화 필요성과 이를 위한 우리 기업들의 진출 필요성 관점에서 우리 수출경쟁력 우위 분야를 중심으로 한 협력 분야의 다양화를 포함할 것을 고려할 수 있다. 신남방경제의 경우 우리의 무역흑자 구조를 감안하여 이에 대한 보완책으로 추가적인 시장접근 요구에 대비하여 선제적인 협력 분야 강화라는 측면에서 접근해야 한다. 즉, 상대방의 무역수지가 악화되고 있는 상황일수록 보다 적극적이고 수준 높은 개발협력 의제 활용이 필요하다는 점을 인식할 필요가 있다. 가령, 상대국 경제발전에 범용성이 높은 인프라, 의료 등 분야를 중심한 협력에 집중하는 것을 고려할 수 있다. 다른 한편으로, 낮은 무역집중도로 교역품목 다변화 요구가 상대적으로 낮은 점을 감안하여 보다 다른 경쟁국들에 비해 우리가 우위에 있는 분야를 보다 집중 심화 단계로 이행시킬 수 있는 신기술 접목 혹은 신산업 중심의 협력 분야를 제안할 수 있다.

구체적인 분야 선정은 양자간 무역수지 및 무역집중도 분석을 보다 세밀한 단위에서의 점검으로 가능할 것인데, 가령 품목별 무역수지 변화추이 분석 등을 통해 개발협력 의제 발굴 우선순위 설정을 위한 일차적 정량 기준으로 활용할 수 있다.

## 나. 양국 간 산업구조의 상호 보완성 관련 기준

### 1) 무역보완지수(trade complementarity index)

무역보완지수는 기본적으로 양국이 무역자유화를 통해 무역을 통한 이득(Gains form trade)을 얻을 여지가 많은지를 측정하는데 사용되며, 정확한 정의는 아래와 같다.

$$TCI_{ijt} = 100 \times \left[ 1 - \sum_k \left| \frac{m_{jtk}}{M_{jt}} - \frac{x_{ikt}}{X} \right| / 2 \right]$$

직관적으로 한 국가의 주요 수입품목이 상대국의 주력 수출품목인 정도가 클수록 혹은 그러한 품목이 많을수록 양국은 주요 소비국과 주요 수출국의 관계에 있어 교역을 통해 얻을 수 있는 이익이 크다는 것으로 이해할 수 있다. 이 값은 0에서 100의 값을 가지며, 지수값이 커질수록 양국은 자연스러운 교역상대국(natural trading partner)로, 낮을수록 세계 시장에서 경쟁정도가 높은 것으로 해석할 수 있다. 다른 한편으로는 양국간 산업간 무역(inter-industry trade)의 정도를 측정하는 지표로도 해석할 수 있다는 점에서, 높을수록 산업간 분업 관계에 있는 국가로 이해할 수 있다. 나아가 상기 정의식에서 절대값 안에 위치한 값들을 활용하여, 어느 산업이 산업간 무역 정도가 높은지를 파악할 수 있다. 즉, 산업별 무역보완성 값이 낮아지고 있는 산업일수록 상호보완성 필요성 차원에서의 협력사업 개발필요성이 높은 것으로 해석할 수 있다.

## 2) 산업내 무역지수 (Intra-Industry Index, Grubel-Lloyd Index)

양국간 동일 산업내에서 수출과 수입을 상호 얼마나 빈번한지를 측정. 높을수록 해당 산업(k)에서 양국간 국제적 분업의 정도가 높은 것을 의미

$$GLI_{ijkt} = 1 - \frac{|X_{ijkt} - M_{ijkt}|}{X_{ijkt} + M_{ijkt}}$$

해당 값이 높아지는 산업일수록 양국간 협력사업 추진이 용이할 것을 기대

산업별로 살펴보는 것이 일반적이나 양국간 전반적 산업내 분업 수준을 측정하기 위해, 산업별 교역비중으로 가중평균값을 구할 수 있다.



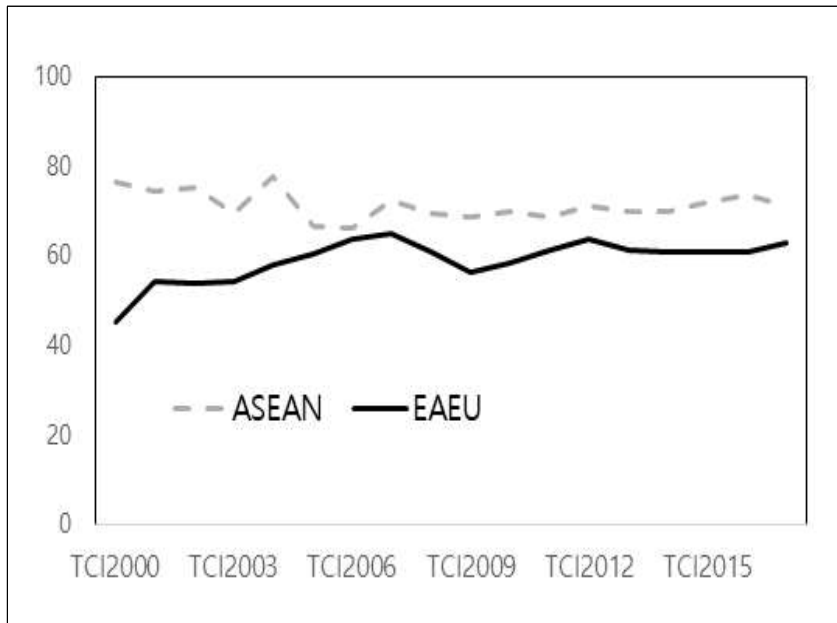
$$GLL_{ijt} = \sum_k \frac{Trade_{ijtk}}{Trade_{ijt}} GLL_{ijkt}$$

이 값이 높은 국가일수록 경제 전반적 협력사업 외에 산업별 협력사업 추진을 모색

### 3) 적용 예시: 신북방정책과 신남방정책에 대한 시사점

<그림 5-5>는 각각 최근 10년간 한국과 ASEAN, 한국과 EAEU 간의 무역보완성 변화추이를 나타내고 있다.

<그림 5-5> 한국과 ASEAN과 EAEU 간 무역보완성 변화추이

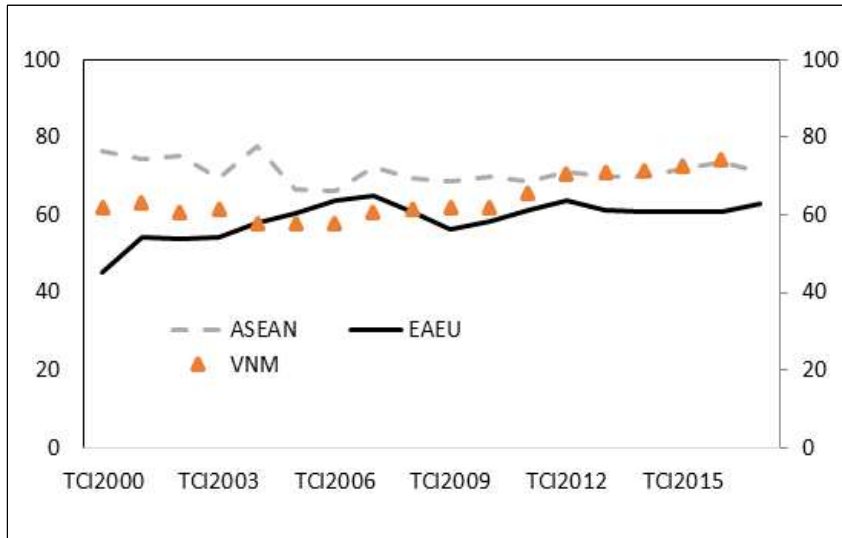


신북방의 경우 무역보완성이 전반적으로 향상되고 있는 것을 관찰할 수 있는데, 이는 양국간 FTA 체결 혹은 더 넓게는 경제협력 여지가 확대

되고 있는 여건이 조성되고 있는 것으로 해석할 수 있다. 신남방의 경우는 전반적인 무역보완성이 하락추세이었던 것이 2009년 글로벌금융위기를 기점으로 전반적인 상승추세로 전환되고 있는 것을 확인할 수 있다.

<그림 5->는 각각 최근 10년간 한국과 ASEAN(베트남), 한국과 EAEU 간의 산업내무역정도의 변화추이를 나타내고 있다.

<그림 5-#> 한국과 ASEAN(베트남)과 EAEU간 산업내무역정도 변화추이



종축의 단위의 차이에서 확연히 드러나듯이, 대 EAEU의 산업내무역은 대ASEAN에 비해 매우 낮은 수준이다. 즉, 한국은 아직 신북방경제와는 국제적 생산분업을 하는 산업이 매우 미약한데 반해, 신남방경제와는 국제적 생산분업의 정도가 매우 높은 구조인 것을 확인할 수 있다. 다른 한편으로 특징적인 것은 최근 ASEAN과의 GLI가 감소추세에 있다는 것인데, 보다 명확한 상황파악을 위해 개별 FTA를 체결한 베트남의 경우를 함께 살펴 볼 필요가 있다. <그림 5-#>에서는 나타난 최근 10년간 한국과 베트남간 산업내무역정도 변화추이에서 알 수 있듯이 아세안 전체와

의 산업내무역 정도는 감소하고 있으나 베트남과는 증가추세를 알 수 있다. 이는 신남방경제 내부에서도 한국과 국제적 분업이 심화되는 국가와 약화되고 있는 국가로 양분되는 정도가 빠르게 진행되고 있다는 것을 시사한다.

이를 종합하면, 신북방의 경우 경제협력을 통한 이익이 꾸준히 증대되는 상황이지만 국제적 분업의 정도가 낮은 경제구조임을 감안하여 협력 분야 발굴에 보다 창의적인 접근이 필요할 것으로 보인다. 여러 다양한 가능성을 열어 놓는다는 점에서 협력분야를 상대적으로 포괄적으로 가져가는 한편, 실제 추진과정에서는 명확한 성공사례를 바탕으로 점차 실제 협력분야를 확대하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 이를 위해서는 협력 분야 우선순위 선정의 절차적 전략을 논의할 수 있는 구체화된 조직과 스케줄을 명시화하고, 우선 협력분야에 대해 자원과 노력을 집중하는 방안을 고려할 수 있다.

신남방경제에 대해서는 무역보완성이 증대되는 한편 산업내무역 정도는 국가별로 분화되고 있는 상황임을 인식할 필요가 있다. 즉, 개별국가에 대해 (분야는 다르더라도) 방식이 동일한 접근을 할 것이 아니라, 국제적 생산분업이 가속화되고 있는 국가의 경우 산업내 협력파트너형, 약화되고 있는 국가의 경우 산업간 협력파트너형으로 구분하여 협력분야를 선정하는 것을 고려할 수 있다. 혹은 역으로, 국제적 생산분업이 약화되고 있는 국가가 중국 및 일본 등 역내 다른 경쟁국가들의 적극적인 진출 때문이며 한국의 목적이 이에 대한 최소한의 대응이 필요하다고 판단되는 경우에는 단기적인 실익이 없을 수 있는 시장접근 확대라는 정공법 대신 중장기적 진출기반을 마련할 수 있는 개발협력 장에서 관련된 필요요소들(가령, 한류컨텐츠를 감안한 콘텐츠 분야 지재권 협력)에 집중하는 것을 고려할 수 있을 것이다.

#### 다. 소결

향후 어떠한 분야가 이러한 수출품목 다양화에 기여할 수 있을지는 보다 구체적인 양국간 산업구조 관계 분석을 통하여 가능할 것이나, 본 연구에서는 일차적 분류기준으로 양국간 산업 보완성 지표들을 제시하였다. 본 절에서 제시한 지표 활용에 있어 주의할 점은 산업(k)의 세부화 정도 등에 따라 동일한 값이라도 정반대의 해석이 가능하다는 것이다. 가령, 산업분류를 운송기기, 반도체 등의 상위 수준에서 하는 것과, 베어링, 브레이크 등 하위 수준에서 하느냐에 따라 양국 산업간 협력필요성 자체 혹은 구체적 협력방식 등이 판이하게 다를 수 있다. 더욱이 엄밀한 학술적 관점에서는 보다 다양한 측면들을 고려한 세심한 지표를 개발하고 그러한 지표의 사용에도 다차원적 조건들이 요구될 것이다. 이러한 점에서 본 절에서 제시된 정량적 지표는 정책실무 차원에서 복잡다기한 현실을 직관적 기준으로 일차 분류하는데 도움을 주기 위한 것으로 이해될 필요가 있다. 보다 상세한 추진사업이 필요하는 단계에서는 정성적 분석과 병행하여 교차 확인하는 과정이 필수적일 것이나, 해당 사업이 앞서 살펴본 원칙들을 점검기준(checklist)으로 활용할 수 있을 것으로 기대된다.

이에 더해 고려할 수 있는 부분으로는 신규 및 기체결 여부에 따라 무역협정화 전략 구성에 근본적 고려되어야할 차이점이 무엇인지 확인할 필요가 있다는 것이다. 신규 협정의 경우, 그 정의상 다른 국가들에 비해 늦게 협정을 추진하는 경우라는 것이 특징이라 할 수 있다. 즉, 일방 혹은 쌍방간 여러 경제적 정치적 이유 등으로 정책적 우선순위가 낮은 혹은 지연되게 되는 장애요인이 존재하는 상대국이었다는 의미이다. 경제적 이익측면에서는 low hanging fruit이 아니었을 것이라는 점에서 일반적인 시장접근 확대의 관점이 아닌 새로운 각도에서 상호이익을 추구할 필요가 있는 상대라는 것을 의미한다. 또한, 일방 혹은 쌍방에서의 비경제적 여건 변화로 장애요인이 완화가 된 경우라면, 이러한 여건 변화의 원인과 전망, 이 시점에서의 추진 배경에 대한 이해가 중요한 고려요소가 되어야 할 것이다.

기체결 협정이 있는 경우는 이미 상당 분야에서 양국간 이익균형점

이 정리되어 있는 경우라는 특징이 있을 것이다. 따라서 큰 틀에서의 협정 내용을 변화시키기 보다는 구체적인 쟁점들에 대한 핀셋 조정으로 논의가 진행될 가능성이 높다. 특히, 협상진행 중 논리구성이 주로 기체결 협정에 대한 평가와 반성을 준거(reference)로 진행될 것이라는 점이 중요한 고려요소라 할 것이다.

### 3. 협력 대상국 및 분야 선정을 위한 정성적 접근

본 절에서는 협력분야 선정의 정성적 접근의 일환으로, 아울러 정책 일관성 제고 측면에서 정부간 체결한 경제협력 관련 MOU의 지역무역협정 포함 가능성을 검토한다.

#### 가. 양자 MOUs의 무역협정 내 포함 방안

정부간 MOU는 이미 양국간 해당 분야에서 협력가능성 혹은 기대효과가 확인되어 드러난(revealed) 분야로 볼 수 있다는 점에서 무역협정화 포함 분야선정에 자연스러운 후보라 할 수 있다. 아래 <표 5-2>는 한-베트남 FTA 협상 타결 (2014.12월) 전 양국 정상회담 계기에 체결된 정부간 양해각서(MOU)와 한-베트남 FTA 협력분야 간 유사성을 요약한 것이다.

<표 5-2> 한-베 FTA 체결전 양국 정부간 협력 MOU와 FTA 협력분야 비교

MOU명	MOU 분야 및 주관부처	합의 분야	RTA와 유사성
한-베트남 유통물류 협력 양해각서 (2013년)	무역·투자 한: 산업통상자원부 베: 산업무역부	<ul style="list-style-type: none"> <li>•양국 간 유통·물류 분야의 전략적 파트너십 촉진 위해 정책·법규, 표준, 기술지원 등 유통·물류 관련 경험 공유</li> </ul>	O - 유통, 물류, 운송

베트남 공간정보 및 토지행정 분야 양해각서 (2013년)	ODA·인력양성 한: 국토교통부 베: 자원환경부	<ul style="list-style-type: none"> <li>•측지, 측량, 원격탐사 및 지적분야 기술개발</li> <li>•공간정보 시스템 및 DB구축</li> <li>•공간정보 데이터 인프라, 토지정보 시스템 및 토지행정 관련 정부 정책, 제도 및 행정 경험 공유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ - 사회기반시설</li> <li>△ - 통신, 소프트웨어</li> </ul>
한-베트남 첨단 인프라 및 도시 개발 협력 확대에 관한 양해각서 (2014년)	건설·플랜트 한: 국토교통부 베: 건설부/교통부	<ul style="list-style-type: none"> <li>•한-베 교통 인프라 협력센터 설치, '스마트시티 공동 세미나' 개최 등 인프라 협력 활동 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>△ - 건설 기술 및 인프라</li> </ul>
건설 및 도시개발 협력에 관한 양해각서 (2014년)	건설·플랜트 한: 국토교통부 베: 건설부	<ul style="list-style-type: none"> <li>•교통 및 물류 인프라 개선과 스마트시티, 사회주택·첨단산업 조성사업 등 협력 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>△ - 건설 기술 및 인프라</li> </ul>

흥미롭게도 실제 정부가 기체결 MOU로 존재하는 여러 분야들이 기체결 FTA에서 협력분야로 포함된 것을 확인할 수 있다. 이러한 현상은 전술한 바와 같이 양국 정부 부처간 협력 MOU, 특히 양국 정상회담 계기 체결된 MOU는 양국간 협력 필요성 및 가능성이 다른 분야에 비해 높았을 개연성이 높기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 이러한 관점에서 향후 추진을 계획하고 있는 지역무역협정의 경우 협력분야 선정에 있어서 사전적으로 정부간 기체결 MOU가 있다면, 해당 분야를 우선 고려해 보는 것이 효율적이라 할 수 있다.

관련하여 기 체결 FTA에 대한 또 다른 시사점으로는 다시 무역협정 내 개발협력 분야 모니터링 제도의 구축 필요성을 들 수 있다. 한-베트남 FTA 협력이행에 따라 MOU를 체결하고 FTA에 포함된 협력분야와 개별 사업을 구체화한다는 수단으로 개별 MOU를 체결한다는 것은 바람직 할 수 있으나, 해당 MOU를 FTA체제 내 반영 또는 FTA내 협력분야 이행을

관리하고 필요시 모니터링 할 수 있는 제도적 보완이 필요 하다. 아래 <표 5-3>는 한-베트남 FTA 체결 이후 한-베트남 정상회담(2018.3월) 계기 체결된 정부간 MOU와 해당 FTA의 협력분야를 비교한 것이다.

<표 5-3> 한-베 FTA 체결후 양국 정부간 협력 MOU와 FTA 협력분야 비교<sup>102</sup>

	MOU명	주요 합의 내용	RTA와 유사성
1	무역구제 협력 양해각서	<ul style="list-style-type: none"> <li>•자유무역을 통한 양국의 상생발전과 보호무역주의 공동 대응을 위한 협력</li> <li>•주요내용으로 무역마찰 최소화 및 제3국 수입규제 공동대응 상호 세이프가드 발동 자제 무역구제 운영 경험 전수 수출입 조기경보시스템 구축 지원 등</li> </ul>	△ - 무역 및 협정 이행
2	자동차산업 협력 양해각서	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기업, 연구기관, 협회 등 민간 협력에 더해 자동차 산업 정부간 대화채널을 구축함으로써, 베트남 자동차산업 역량 강화 지원 및 국내 완성차 회사부품 업체의 베트남 등 아세안시장 진출 지원</li> <li>•주요내용으로 ① 양국 정부, 기업, 연구기관, 협회 등이 참여하는 자동차 대화채널 운영, ②자동차산업 교역·투자 확대, ③자동차 관련 법규, 재정수단, 금융 및 기술 협력 등</li> </ul>	○ - 자동차
3	섬유·신발산업협력 양해각서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양국의 연구기관, 협·단체, 기업을 포함한 다양한 협력네트워크 구성을 통해 양국 섬유 신발 분야 기업 협력 강화 및 기업 활동 애로사항 해소 지원</li> <li>• 주요내용으로 ①양국 정부, 유관기관, 연구소, 기업 등이 참여하는 실무협의체 구성, ②섬유·신발산업 교역·투자 확대, ③섬유신발 관련 하이테크분야 협력, ④섬유 및 신발 시험검사 및 인증 관련 협력 등</li> </ul>	○ - 의류, 섬유, 신발
4	전력산업 협력 양해각서	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 베트남의 전력산업 성장을 지원하고, 한국 에너지 전력기업의 베트남 프로젝트 수행 촉진하는 상생협력 기반 조성을 강조,</li> <li>• 주요내용으로 ①노후 석탄발전소 성능 개선, ② 석탄 화력발전소 건설·운영과 연계한 석탄발전 관련 기술이전 등</li> </ul>	X - FTA내 전자제품 분야 특정 협력요소 없음
5	에너지안전관리협	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 베트남 에너지 인프라 구축과 병행해 안전관리 역량 향상도 함께 진행, 베트남의 내실 있는 에너지</li> </ul>	X - FTA내

102 제시된 5건은 2018년 3월 양국 정상회담 계기 체결된 산업분야 담당 정부부처(한국 산업통상자원부 - 베트남 산업무역부)간에 체결된 MOU이다.

<p>력 양해 각서</p>	<p>지 인프라 기반 강화, 가스·전기 안전 분야 한국 기업의 비즈니스 기회도 제고</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요내용으로 ①전기·가스설비 안전검사진단 기술 공유, ②전기·가스 안전 검사인력 양성 서비스 제공, ③전기·가스 안전 관련 법령·기술기준 등 제공, 기술전문가 교환 방문, ④전기·가스 안전 관리 기반구축을 위한 시설(에너지 안전 종합교육원) 건립지원 등</li> </ul>	<p>에너지 분야 특정 협력요소 없음</p>
----------------	--	--------------------------

전력산업, 에너지안전관리 분야 등 FTA에 포함되지 않은 새로운 협력분야도 있으나, 자동차산업, 섬유·신발 산업 등의 경우는 체결 FTA 협력분야에 이미 포함되어 있음에도 동일한 분야에 대해 정부간 협력을 위한 MOU를 다시 체결하는 경우가 존재함을 확인할 수 있다.<sup>103</sup> 무역구제 분야는 좁게 볼 경우 기 체결 FTA에 포함되지 않은 새로운 분야로 볼 여지가 있으나, 넓게 볼 경우에는 FTA 이행을 위한 연속선상에 있다는 점에서 협력의 구체화로 해석 될 수 있다.

이러한 RTA 협력분야와 협력 MOU 간 중첩 현상은 구체적인 MOU 내용에 대한 구체적인 분석이 필요하며 해당 분야에 대한 양국간 협력이 점차 구체화되는 과정인 것으로도 이해할 수도 있겠으나, 구체적인 MOU 내용을 분석할 때 두드러진 차이가 나지 않는다면 이는 오히려 개발협력의 무역협정화에 대한 활용전략이 아직 구체화되지 못하고 있다는 반증이라 할 수 있다. 이러한 점에서 앞서 살펴본 바와 같은 RTA 협력 챗터 이행에 대한 모니터링 제도의 안착의 필요성이 확인된다 할 것이며, 해당 모니터링 체계에 정부부처들의 관련 분야 MOU들에 대한 검토가 병행되는 것이 사후적 활용측면에서 효과적이라 할 수 있다.

한편, 위와 같은 방식으로 새롭게 체결 할 수 있는 RTA 내 협력분야를 우선 발굴하고, 기존 RTA체결 내 방식으로 유형하여 이행에 대한 내용을 강조 할 수 있다. 이러한 접근은 우리정부 부처에게는 협력이행에 대

103 자동차산업협력 양해각서의 주요내용은 ① 양국 정부, 기업, 연구기관, 협회 등이 참여 하는 자동차 대화채널 운영, ②자동차산업 교역·투자 확대, ③자동차 관련 법규, 재정수단, 금융 및 기술 협력 등



한 의제 발굴과 정책 수용성면에서 유리하고, 신북방협력에 있어 중요한 러시아가 현재 한국과의 EAEU FTA 체결에 유인으로 작용 할 수 있으므로 실용성있는 전략이 될 수 있다.

<표 5-3> 한-러시아 양국 정부간 협력 MOU와 FTA 내 협력의제 가능분야

	MOU명	주관부처	협력합의 분야	RTA내 협력유형
1	한국-러시아 보건의료협력을 위한 MOU (2013년 11월 13일)	보건·의료 (보건복지부-러시아 보건부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료서비스, 제약 등의 분야에서 정부 간 협력기반을 마련, 관련 기업 및 인력의 러시아 진출여건 조성</li> <li>• 민간 의료기관 진출 프로젝트 추진</li> <li>• 러시아 의료인력 국내 연수프로그램 실시 등에 관한 논의</li> </ul>	보건의료
2	한국-러시아 교통 협력 MOU (2013년 11월 13일)	건설·플랜트 (국토교통부-러시아 교통부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로, 철도, 항공, 물류, 복합운송, 도시교통 등 교통분야 전반에 걸쳐 정책·기술·인력 교류 및 협력</li> <li>• 정부, 공공, 민간분야 참여를 통한 양국 교통분야 현안사항 및 협력사항 발굴·논의</li> </ul>	건설, 교통인프라
3	한-러시아 상호 방문의 해 MOU (2013년 11월 13일)	문화 (문화체육관광부-러시아 관광청)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관광분야 협력 사업 개발</li> <li>• 회의, 보상관광, 컨벤션, 전시 (마이스: MICE) 및 의료관광, 미식관광 개발</li> <li>• 관광통계, 정보 교환</li> <li>• 문화, 예술, 체육행사와 관광 연계</li> <li>• 관광교류 시 문제 또는 불편사항 해소 노력 등</li> </ul>	문화, 관광
4	한-러시아 사증면제 협정 (2013년 11월 13일)	기타 (외교부-러시아 외교부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한-러 일반여권 사증면제협정이 발효되면 유효한 일반여권 또는 여행증명서를 소지한 양국 국민은 근로, 거주, 유학의 목적이 아닌 한 상대국영역에 사증없이 60일까지 체류할 수 있음</li> </ul>	인적교류 일반/공공행정
5	한-러시아 ICT기반 보건 의료 협력 (2016년 09월)	보건·의료 (보건복지부-러시아 연방 보건부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료기관 건강정보시스템 개발, 전자의무기록시스템 개발, 원격진료 기술 개발 등 ICT기반 보건의료 협력</li> </ul>	ICT 보건의료 공공행정 과학기술

	02일)			
6	한-러시아 수산 투자 협력 MOU (2016년 09월 03일)	해양수산 (해양수산부-수산청)	<ul style="list-style-type: none"> <li>수산투자 프로젝트 및 조선, 선박 수리, 냉동 창고, 가공 시설 및 무역 물류센터 건설 등 투자 프로젝트 선정, 투자 관련 정보교환 등</li> </ul>	운송물류 서비스 수산업
7	한-러시아 산업 협력 MOU (2016년 09월 03일)	산업·통상 (산업통상자원부-러시아 산업통상부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>무역 및 투자, 산업 협력, 혁신 발전 정책</li> </ul>	무역투자 일반
8	한-러시아 극동지역 보건 의료 진출 협력 (2016년 09월 03일)	보건·의료 (보건복지부-러시아 연방 보건부 및 극동개발부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>한-러 보건의료 양자 협력방안 논의를 위한 공동실무그룹 구성</li> <li>러시아는 극동지역 진출 한국의료기관들에게 우호적인 투자여건을 조성하고, 한국은 진출 기관들의 사업 수행 촉진 및 지원</li> </ul>	보건의료
9	한-러시아 에너지·산업·투자 분야 MOU (2018년 06월 22일)	무역·투자, 산업·통상 (산업통상자원부 외-에너지부 경제개발부 외)	<ul style="list-style-type: none"> <li>남·북·러 3각 협력을 위한 전력·가스 분야 공동연구 추진</li> <li>한-러 서비스투자 자유무역협정 (FTA) 협상 개시를 위한 국내절차 착수 합의</li> <li>9개의 다리 이행 및 미래 성장동력 창출</li> <li>대(對) 러 투자 확대 및 기업간 교류활성화</li> </ul>	무역협정 투자 전력 및 에너지 중소기업
10	한-러시아 과학기술·ICT·혁신 협력 MOU (2018년 06월 22일)	정보통신, 과학기술 (과학기술정보통신부 국가과학기술연구회-경제개발부, 디지털개발·통신연론부, 과학아카데미)	<ul style="list-style-type: none"> <li>러시아와 과학기술·ICT·혁신 협력 강화</li> <li>한-러 혁신 플랫폼 구축 업무협약 / ICT 협력 업무협약</li> <li>러시아과학아카데미 업무협약 체결로 4차 산업혁명 공동 대응 협력 강화</li> </ul>	과학기술 ICT통신

우리나라 신북방협력의 또 하나의 중요한 지역으로 몽골을 꼽고 있다. 아래 그간 우리나라와 체결한 MOUs의 내용과 몽고의 발전정도를 고려할 때는 몽고는 단기간의 FTA보다는 EPA 방식으로 협력전략이 보다 적

절 할 수 있다. 무역원활화를 강조하는 방식보다는 EU의 EPA방식을 통해 지속가능한 발전을 강조하는 형태가 본격적인 무역과 투자협력에 앞서, 무역-개발연계 RTA전략으로 적절 할 수가 있다.

<표 5-#> 한-몽골 양국 정부간 협력 MOU와 FTA(EPA형) 내 협력의제 가능분야

	MOU명	주관부처	협력합의 분야	RTA내 협력유형
1	한-몽골 동식물 검역 협력 MOU (2016년 05월 19일)	농림축산식품 (농림축산검역본부-국가전문감독청)	<ul style="list-style-type: none"> <li>식물 검역분야 협력</li> <li>양국 간 동식물 검역정보 교환</li> <li>검역정책 및 제도 공유</li> <li>실험실 정밀검사기술 및 전문가 교류</li> </ul>	SPS 농수산축산업
2	한-몽골 건설 및 도시개발 협력 MOU (2016년 05월 19일)	건설·플랜트 (국토교통부-건설 및 도시개발부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>건설, 도시개발, 토지, 주택 및 공공시설에 관련된 법률, 정책, 노하우와 기술에 대한 정보 교류</li> <li>건설, 도시개발, 토지, 주택 및 공공시설 분야에서 양측에 상호혜택을 주는 인력 양성, 역량 강화 및 전문가 교류를 통한 협력 강화</li> <li>건설, 도시개발, 토지, 주택 및 공공시설에 관련된 공기업 및 민간기업의 대화와 협력 권장 및 투자와 장기적 협력 촉진</li> </ul>	건설, 교통인프라 도시개발 일반
3	한-몽골 EDCF 협력 MOU (2016년 05월 19일)	ODA·인력양성 (기획재정부-재무부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>에너지, 교육, 도시 개발, 환경, ICT기반 공공 행정 개혁 분야</li> <li>우선 협력 분야 관련 몽측 제안 우선 추진 사업 선정, 선정된 사업에 대해 사업 타당성 조사 등을 거쳐 EDCF 지원 여부 검토</li> </ul>	과학기술 ICT 환경 공공행정
4	한-몽골 친환경에너지타운 협력 MOU (2016년 07월 17일)	자원·에너지 (산업통상자원부-몽골에너지부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>몽골형 친환경에너지타운 시범사업 추진</li> </ul>	친환경에너지
5	한-몽골 에너지 협력 MOU (2016년 07월 17일)	자원·에너지 (산업통상자원부-몽골에너지부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>전통 에너지산업, 신재생에너지, 에너지신산업 등 에너지 분야에서 양국간 포괄적 협력 강화</li> </ul>	에너지
6	한-몽골 사회복지 협력 MOU	보건 (보건복지부-인구개발사)	<ul style="list-style-type: none"> <li>한-몽골의 소득보장정책, 영.유아 및 아동, 노인, 장애인 등 사회복지정책 및 사업, 인구관련 정책, 기술</li> </ul>	공공행정 사회기반 인적훈련

	(2016년 07월 17일)	회복지부)	적 솔루션 및 컨설팅 등에 대한 정보교환, 전문가 교류, 경험교류, 공동 프로젝트 및 인력훈련 등 협력 방안을 담은 양해각서 체결	교육일반
7	한-몽골 문화 창조산업 교류 협력 MOU (2016년 07월 17일)	문화 (문화체육관광부-교육문화과학부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화 창조산업 관련 경험공유, 문화기술 분야 인적 및 정보 교류, 공동제작</li> <li>• 양국 방송인 교류 및 협력 확대</li> <li>• 양국 간 문화교류 활성화를 위한 영화상영 교류행사 개최</li> <li>• 양국 간 문화예술 교류 장려</li> <li>• 양국 간 비즈니스 촉진을 위한 상담회 개최 및 마켓 참가</li> <li>• 기타 문화기술 및 창조산업 교류와 협력</li> </ul>	문화
8	한-몽골 농업 및 식품분야 협력에 관한 양해각서 (2016년 07월 17일)	농림축산식품 (농림축산식품부-식품농업부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업 및 농촌 정책에 관한 정보의 교류</li> <li>• 농업 농촌 발전을 위한 기술 협력 및 전문가 교류</li> <li>• 식량안보 확보를 위한 농업 개발 협력</li> <li>• 관개배수 시스템 개발, 농업 기계화, 농산물 수확 후 관리 및 유통체계 개선에 관한 협력 등</li> </ul>	농업 식량안보 수로
9	한-몽골 ICT 기반 의료기술 분야 협력 MOU (2016년 07월 17일)	보건·의료 (보건복지부-보건체육부)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양국 보건부간 원격의료, 병원정보시스템(HIS) 등 ICT 기반 의료기술(e-Health)협력</li> <li>• 몽골의 기존 e-Health 시스템 최적화, e-Health 공동 기술개발 및 운영을 위한 훈련</li> <li>• 정보교환, 의료진 및 IT 전문가 교류, 공동 프로젝트 수행</li> <li>• 한국에서 치료받은 몽골 환자를 위해 e-Health를 활용한 몽골 내 사후관리 서비스 개발 협력</li> </ul>	보건의료 ICT

나. 기존 ODA 사업과 무역협정 내 협력의제 이행의 연계

우리나라의 대 개발도상국 간 지역무역협정 내 개발협력에 대한 이행 강화 방안으로 기존 ODA 사업중 경제 및 산업과 관련된 기술협력(TC), 특히 투자 및 무역을 위한 원조 등과 각 부처에서 실시된 사업을 통합

관리하여 무역협정 내 논의된 영역과의 연계성을 높이는 방안이 ODA와 무역협정 간 정책일관성을 제고시킬 수 있는 비교적 현실성 있고 손쉽게 추진 할 수 있는 대안으로 생각 해 볼 수 있다.

예컨대, 기획재정부가 주관하고 한국개발연구원, 수출입은행, 코트라에서 수행하는 무상원조 기술협력사업인 경제, 산업, 무역과 투자와 관련된 KSP(한국발전경험공유사업) 지식공유가 대표적으로 무역협정과 연계하여 활용시 그 시너지가 클 수 있다.

실제 KSP는 그간의 경제, 산업, 무역투자 분야의 전통적인 주제부터, 최근에는 혁신 클러스터, WTO 가입과 TBT, SPS, RTA, 중소기업, 지속가능성장 및 환경 등과 같은 주제를 많은 RTA가 체결된 개발도상국 교역상대국으로 지식공유를 아래와 같이 실시해오고 있다.

아래는 KDI가 2004년부터 대 신남방과 신북방 협력 개발도상국 대상으로 수행해온 KSP 사업과제 810여개 중, 1) 무역·투자 활성화(자유무역과 경제성장, 다자무역체제지지, TFA, 조달시장), 2) 지속가능 성장(환경, 투명성, 기술혁신, 중소기업 등)의 수행내역과 세부주제를 나열 한 것이다.

- 1) 무역투자 활성화
- 가) 무역정책 제도 분야

협력국	사업연도	세부주제
베트남	2004	세계무역체제로의 통합: WTO 가입을 위한 베트남의 준비 현황 및 현안 과제
	2004	수출지원금융정책 및 베트남 수출입은행 설립방안
	2006	베트남 수출신용기구 설립 및 운영 지원
	2007	베트남 개발은행의 원활한 운영을 위한 실무지식 전수
	2008	수출신용기구 운영 지원/수출보험제도 도입 자문
	2012	비시장경제에 대한 반덤핑 및 상계관세 중복 부과문제 분석 및 시사점 연구
	2013	베트남의 무역구제제도 역량강화 연수
	2013	비시장 경제국가들을 위한 반덤핑 및 상계관세 중복구제

	2015	베트남 FTA 관세 인하 스케줄의 영향(재무부 역량강화연수)
인도네시아	2005	한국의 수출 및 외국인투자 촉진 경험과 인도네시아를 위한 시사점
	2010	싱글윈도우를 통한 인도네시아 무역 활성화
캄보디아	2010	캄보디아 수출 현황과 향후 진흥 전략 분석
	2010	수출 진흥 절차의 역량 배양
	2011	캄보디아의 수출 다변화 방안: 아시아 시장을 중심으로
	2012	수출진흥역량강화연수 (역량강화연수사업, KOTRA)
	2014	캄보디아 비관세조치 유연화
카자흐스탄	2014	한국 TPO 시스템의 벤치마킹
	2014	KAZNEX INVEST의 문제점 분석 및 효율적인 운영방안 제시

나) 투자정책 및 경제 인프라 분야

협력국	사업연도	세부주제
라오스	2011	한국의 인프라 개발을 위한 민간투자사업 경험
	2011	라오스 주변 국가 인프라 개발을 위한 민간투자제도 경험: 베트남, 캄보디아
	2015	라오스 투자유치전략
러시아	2013	러시아 투자유치환경 개선을 위한 행정시스템 개편
	2013	러시아 연해주 투자유치청의 역량강화
몽골	2010	민간투자사업 추진을 위한 제도 및 절차적 개선방안
	2011	수익형(BTO) 도로 민간투자사업 재무모델 개발
	2012	몽골의 민간투자사업과 위험관리
베트남	2004	베트남의 외자조달방안: 외국인직접투자를 중심으로
인도네시아	2010	인도네시아의 FDI 촉진전략
	2012	인도네시아민관협력(PPP)사업의 활성화
	2013	국가중장기개발계획(MP3EI) 달성을 위한 PPP 제도 및 역량 배양
	2014	인도네시아 PPP 기반시설 공급확충 방안

카자흐스탄	2013	OECD 규범에 맞는 카자흐스탄 외국인투자의 활성화 방안
	2013	카자흐스탄의 민간투자사업(PPP) 활성화 방안
캄보디아	2009	캄보디아의 PPP사업을 위한 법적, 절차적 개선 방안
	2009	캄보디아 PPP사업을 위한 자원조달 개선 방안
	2013	한국의 FDI와 캄보디아의 외국인 직접투자
	2014	캄보디아 PPP Study
헝가리	2013	외국인직접투자(FDI) 유치

## 2) 지속가능한 성장

### 가) 기후변화 대응 (녹색성장, 에너지 정책 포함)

협력국	사업연도	세부주제
라오스	2015	중소기업 녹색화 방안: 녹색 금융
	2015	녹색 교통 제도
베트남	2013	베트남의 장기 지속가능한 에너지 정책연구
	2013	베트남 환경보호법 개정 지원
	2015	베트남의 기후변화 적응정책 연구
인도네시아	2010	인도네시아의 에너지절약 정책 방향
	2010	인도네시아 신재생에너지 정책
	2010	인도네시아의 물관리정책 방안
	2011	수자원 계획과 자원조달에 대한 지식 교류

### 나) 기술혁신 정책

협력국	사업연도	세부주제
미얀마	2014	미얀마 공공연구개발 체제 분석 및 정책 제안
	2015	미얀마의 공공부문 연구개발 기획/평가/관리 시스템 구축
베트남	2009	포사이트 가이드라인: 한국의 과학기술 포사이트의 모범사례
	2009	R&D와 기술이전을 위한 인센티브 강화
	2010	기업 혁신역량 강화
	2012	KIST 모델의 베트남 과학기술연구소 설립방안

	2015	혁신중소기업 금융지원을 위한 베트남 기술평가시스템 개선
카자흐스탄	2010	카자흐스탄의 기업발전을 위한 혁신 전략
캄보디아	2013	상표법 및 과학기술혁신방안 관련 정책제안 구현을 위한 기술 및 운영방안을 체득할 수 있는 프로그램
	2013	장기 경제성장을 위한 과학, 기술 및 혁신의 진흥
헝가리	2013	지식기반사회로의 전환: R&D 역량 강화

#### 다) 중소기업

협력국	사업연도	세부주제
라오스	2013	아세안 경제공동체 출범에 따른 중소기업의 경쟁력 강화 방안
베트남	2009	대기업 및 중소기업 간의 관계 강화
인도네시아	2005	수출중소기업 지원방안 연구
	2010	인도네시아 SME 발전을 위한 지원 정책
	2014	신용보증제도를 통한 중소기업 역량 개발
카자흐스탄	2010	카자흐스탄의 기업발전을 위한 제도적 지원 체제
	2010	카자흐스탄의 종합적 기업발전을 위한 전략 로드맵
	2011	카자흐스탄의 산업구조와 중소기업 지원시스템
	2012	카자흐스탄 창업 활성화(혁신형 창업 중심)
캄보디아	2011	중소기업의 역량 배양

이러한 기 의제를 RTA 협정 내 개발협력 이행으로 소급하여 관리 포함하는 것도 필요하지만, RTA 내에서 동 주제들을 지역협력협의체(ASEAN, APEC, ASEM) 또는 양자 FTA 무역 및 개발 협력협의체(가칭) 하는 것이 더 중요하고 향후 실질적으로 RTA 내 개발협력 의제와 개발협력 이행을 구현하는 방식이 될 수 있다.

협력 주제는 앞 4장과 5장에서 전술한 바와 같이, 우리나라의 강점분야를 중심으로 실효적인 측면에서는 양국의 무역과 투자 원활화 및 활성화, 양국의 경제협력으로의 발전 가능성과 국제사회 개발협력 패러다임



인 SDGs 실현을 강조하는 형태의 지속가능한 성장에 대한 주제가 적합할 것으로 판단된다.

동 의제들을 선정하는 과정에서 국제사회의 개발협력 방향과 우리정부의 큰 정책기조(5년마다 정해지는 국제개발협력 시행계획과 대외외교 통상정책)을 고려하여, 이에 따라 각 부처별로 협력가능 세부분야를 선정, 개별 협력 대상국의 수요 확인을 통해 협정 내 개발의제 유형별 사업을 발굴하는 과정이 필요하다.

협력방식으로는 경제와 산업 및 무역 분야의 전문성 있는 공공외교 방식을 취하는 KSP를 통해, 부처별 구체화된 사업 발굴에 앞서 1차적 기술 협력의 사전연구 및 자문을 실시한다. 지식공유를 강조하는 KSP는 강점상 우리나라의 한국발전경험에 근거한 공급 측면의 강점과 함께, 상대방 협력국이 필요로 하는 개발수요를 도출하여 매칭하는 등의 효과적인 개발협력 수행방식이 될 수 있다.

KSP는 또한 이렇게 발굴된 분야가 무역협정 내 개발협력 관점에서 지속적인 협력사업으로 확대되기 위해서는 양국의 어떠한 제도적 정책적 차원이 뒷받침 되어야 할지를 제안하고, 부처별 후속 협력사업과 민간참여의 경제협력으로 이어 질 경우, 어떻게 또는 어떠한 두 국가 간의 무역과 투자, 지속가능한 발전 측면에서 이익(즉, 협력의 이익) 발생 할지에 대해서 연구를 포함(또는 필요시 별도의 후속 연구)하여 진행하는 등, 그 결과를 양국의 관련 부처와 유관기관 및 민간에게 공유한다면 그 파급력이 증대 될 수 있다.

한편, 이미 지식공유가 진행된 분야를 중심으로 각 부처는 부처별 무역협정에서 논의된 내용과 관련해서는 해당 부처별 ODA 사업으로 후속적인 기술협력이나 유무상 원조기금을 활용하여 직접 사업을 실시 할 수 있다. 하지만, 항상 문제가 되는 것으로 ODA 자원인데, 이러한 사업은 지역무역협력 차원에서 접근하기 때문에 양자 무역협정 이행에 대한 공동기금 설립이나 권역별 지역협력협의체(ASEAN, APEC, ASEM 등)의 공동기금을 활용하는 방식도 가능하다. 이러한 경우는 남남협력과 삼각협력이라는 협력 모델도 가능 할 수 있고, 국제기구와의 사업으로 사업

의 효과성 측면에서는 더욱 담보 될 수 있다.<sup>104</sup>

마지막으로 이러한 무역협력 체제 내에 개발협력 사업 시 중요한 점은 한국의 국익과 경제적 관점을 지나치게 강조하는 것은 지양해야 된다는 것이다. 우리나라는 개도국과 선진국이라는 남북협력보다는 남남협력의 관점과 삼각협력에서 지식공유의 중간자로의 역할을 강조하여 개도국의 실정에 맞고 적용 가능한 적정기술 변환자(transformer) 또는 선구자적인 개발자(developer) 역할을 수행하는 것이 중요하다.

우리나라는 미국, EU와 같은 기 선진 공여국이나 일본이나 중국과 같은 경제협력과 패권주의적인 오해를 살 수 있는 방식은 적절하지도 않고, 그간 우리나라가 쌓아온 개발협력 방식과 이미지에도 어울리지 않는다. 한국의 수출다변화는 국제통상환경의 구조적인 변화에 따른 우리기업을 위한 필수적 선택이 되고 있기에, 더욱이 공적자금을 투여하는 개발협력 사업이 중장기적 관점에서 개발도상국과 우리의 상생을 강조하는 지속가능한 형태가 되어야 함을 명심해야 한다.

---

104 특히, 당장 실질적인 정책 이행을 목적으로 개발도상국의 제도적인적 역량 강화를 위한 연수프로그램 공동 기획하여, 한국 정부 차원의 전략적 필요성 및 방향성을 고려, 예 산사업을 통한 정부 위탁용역을 수행 방식도 고려할 수도 있다.

<부록 1> 한-아세안 FTA의 협력 분야와 형태

분야	협력 형태
통관 절차	<p>가. 통관절차를 간소화하고 단순화하는 방법에 대한 전문지식 공유                      나. 비밀 정보를 제외하고 최적 관행, 이행 및 위험관리기술 정보 교환                      다. 통관절차 관련 정보기술 적용과 감독·검사제도 개선 협력, 경험 교환을 촉진                      라. 통관 법률과 규정 공표, 공개 이용가능하게 하고, 필요한 경우통관 접촉선들 간에 통관절차를 교환하는 것을 보장</p>
정보통신 기술	<p>가. 정보통신기술 정책, 정보통신기술과 관련된 서비스의 창출, 전자정부 서비스 제공, 콘텐츠 개발, 네트워크 보안, 그리고 사생활보호 관련 정보와 전문지식 교환                      나. 네트워크 기반시설, 창조산업 및 멀티미디어 산업, 그리고 정보통신기술 기반시설 개발과 같은 분야에서의 기술협력 수행                      다. 당사국들 영토 내에서 정보통신기술 산업에 대한 민간 및/또는 공공 기업 투자의 장려 및 촉진                      라. 정보통신기술과 관련된 사업 개발에 대한 기술지원 제공</p>
과학 기술	<p>가. 훈련프로그램의 설치와 과학 및 기술 정보 교환 모색                      나. 나노기술재료기술전자기술우주기술생명 공학 및 기술 관리와 같은 특히 핵심기술 분야의 첨단과학 공동 연구개발 사업 수행과 그 밖의 과학 및 기술협력을 검토                      다. 당사국들의 연구기관 간 연계를 장려                      라. 연구개발시설 및 과학 장비를 상호 호혜적으로 공동 사용하는 것을 장려</p>
중소 기업	<p>가. 경영기술 개발, 기술 이전, 상품의 질 개선, 공급체인연계, 정보기술, 그리고 자금조달 및 기술 지원에 대한 접근과 같은 분야에서 당사국들의 중소기업이 협력 및/또는 최적 관행의 공유를 촉진하기 위한 네트워크 기회의 창설                      나. 동남아시아국가연합 회원국들에 대한 대한민국 중소기업의 투자 촉진과 대한민국에 대한 동남아시아국가연합 회원국 중소기업의 투자 촉진. 그리고                      다. 당사국들의 관련기관이 중소기업 정책과 프로그램 개발에 관하여 토의하고 협력하며 정보 및 경험을 공유하도록 장려</p>
인적 자원 관리 개발	<p>가. 당사국들의 학자, 교사, 학생, 교육기관 회원, 그 밖의 과학 또는 교육활동 중사자의 교류를 장려                      나. 당사국들의 관련기관이 당사국 노동인력의 능력과 기술의 향상에 대하여 토의하고 협력하는 것을 장려</p>
금융 서비스	<p>가. 시장 추세에 대한 정보 및 경험의 교환을 포함하여 규제 협력 및 개발 증진                      나. 자본시장을 포함하여 금융 시장 및 기반시설 개발의 촉진                      다. 인적자원 및 기관 능력 개발에 대한 기술지원, 위험관리 분야에서 경험</p>

	<p>교환</p> <p>라. 금융서비스 자유화의 부정적 영향을 완화하는데 대한 지원</p> <p>마. 자본시장 개발에서의 능력배양 제공</p>
농수축산임업	<p>협력 분야는 다음을 포함하나, 이에 한정되지 아니한다.</p> <p>가. 정보 교환</p> <p>나. 능력 배양 및 인적자원 개발</p> <p>다. 공동 연구개발. 그리고</p> <p>라. 지속 가능한 발전에 있어 기술 지원</p> <p>협력 형태는 다음과 같다.</p> <p>가. 신규 기술을 포함하여 제1항에 규정된 분야에 관련된 정보 교환의 증진 및 경험의 공유</p> <p>나. 공동 연구사업의 증진</p> <p>다. 전문가 교류</p> <p>라. 수확 후 단계를 포함하여 기술 지원의 제공</p> <p>마. 세미나/훈련 및 워크숍의 수행</p> <p>바. 농장 및 관련 생산센터에 대한 학습 방문의 장려</p> <p>사. 실험실의 기술능력 및 노하우의 강화, 그리고</p> <p>아. 당사국들이 확인하고 합의할 수 있는 그 밖의 분야에서의 협력</p>
지적재산	<p>그러한 협력은 다음을 포함하나, 이에 한정되지 아니한다.</p> <p>가. 지적재산의 창출 및 활용에 관한 정보의 교환 및 경험의 공유</p> <p>나. 지적재산 분야에서 각 당사국의 인력 정보의 교환, 경험공유 및 훈련 장려</p> <p>다. 가입을 조건으로 WIPO 운영 특허협력조약상의 국제조사 및 국제예비조사 수행</p> <p>라. 지적재산권의 보호에 대한 교육 및 인식의 증진</p> <p>마. ASEAN 영내 특허 및 상표 포함, 지적재산 데이터베이스 향상, 현대화 촉진 지원</p> <p>바. 지적재산의 보호에 관한 상호 호혜적인 협력의 강화</p>
환경산업	<p>가. 압축천연가스기술 및 정책과 같은 환경기술 및 정책에 관한 협력</p> <p>나. 산업의 환경능력 배양에 관한 협력과 환경산업의 정보 및 경험교환</p> <p>다. 환경과 관련된 인적자원의 교류 및 교육에 관한 협력</p> <p>라. 상호 합의하는 그 밖의 형태의 환경 협력</p>
방송	<p>가. 방송 및 관련 부문에서 상호 합의하는 통계와 정책법률 및 규정 관련 정보 교환</p> <p>나. 새로이 등장하는 방송기술의 공동 연구개발의 수행</p> <p>다. 방송관련 인력에 대한 교육 및 훈련을 목적으로 하는 교류의 증진</p> <p>라. 적절한 경우 방송 재송신의 상호 교환의 장려</p>
영화	<p>가. 영화 전문가의 교류</p> <p>나. 정보 교환. 그리고</p> <p>다. 영화제 주최 및 참가에서의 협력</p>
관광	<p>가. 관광 개발 및 증진에 관한 공동연구 수행 가능성 모색, 양측 웹사이트 간</p>

	<p>의 연계와 네트워크를 구축방안 검토</p> <p>나. 당사국들의 관광기관이 관광 훈련과 교육에 관한 협력, 특히 ASEAN 회원국들의 영토 내에서 대한민국 관광객들에게 질 높은 서비스를 보장하기 위하여 동남아시아국가연합 회원국들의 관광안내원에 대한 한국어와 한국문화의 훈련 및 교육에 관한 협력을 강화하도록 장려</p> <p>다. 당사국의 영토 내의 관광 당국과 전문 관광기관 간의 워크숍 및 세미나를 통하여 당사국들의 영토에서 관광을 증진시키기 위한 공동캠페인을 수행하는데 협력</p> <p>라. 당사국들의 영토에서 지속가능한 관광 개발을 증진하는데 협력</p> <p>마. 관광 및 관련 부문에 대한 관련 통계·정책 및 법률에 관한 정보를 교환</p>
건설 기술	<p>가. 인적자원 및 건설 개발</p> <p>나. 건설 기술</p> <p>다. 국제적 프로젝트의 협력</p> <p>라. 기반시설 건설 디자인</p>
TBT	<p>가. 표준, 기술 규제 및 적합성 판정 절차에 대한 의견 및 정보 교환</p> <p>나. 상호 합의에 따라 표준 및 적합성 판정 절차에 대한 법률 및 규정 교환</p> <p>다. 상호 이익이 되는 분야에서 전문가 및 직원 교류</p> <p>라. 당사국간의 무역 흐름을 촉진하기 위하여 가능한 상호인정약정 및 협정의 모색</p> <p>마. 세미나, 훈련 및 훈련 파견, 직원 교류, 규제 대화를 포함하여 표준, 기술 규제, 도량형 및 적합성 판정에 관한 기술협력 및 능력배양 프로그램의 개발과 이행</p> <p>바. 표준 및 적합성 판정에 관한 관련 국제 및 지역 포럼에서 당사국들 간 협력의 강화, 국가 기술규정의 개발의 기초로서 국제표준 및 적합성 판정 지침의 활용 증진</p> <p>사. 적절한 경우, 당사국들 간 시험프로그램과 시험실습실 및 인증 네트워크 개발</p> <p>아. 상호 이익이 되는 분야의 산업표준 개발에 있어 기술 지원의 모색</p> <p>자. 당사국들이 확인하고 합의할 수 있는 그 밖의 분야에서의 협력</p>
SPS	<p>가. 위생 및 식물위생 조치에 관한 정보 교환</p> <p>나. 위생 및 식물위생과 관련된 사건 발생에 관한 정보 교환</p> <p>다. 유통 및 포장 제도의 개선</p> <p>라. 훈련 및 전문가 교류의 조직을 통하여 증진될 수 있는 당해 분야 인적자원 개발</p> <p>마. 신기술의 개발 및 증진</p> <p>바. 당사국들이 확인하고 합의할 수 있는 그 밖의 분야에서의 협력</p>
광업	<p>가. 에너지 및 광물자원의 공동개발 가능성을 모색하고, 에너지 및 광물 매장량에 대한 탐사 및 채취, 광업 부산물 처분, 그리고 폐광의 재활용 기술 증진에 대해 협력</p> <p>나. 광업부문에 대한 무역 및 투자 촉진을 장려</p> <p>다. 광물자원의 지속가능 관리 및 최적 활용에 있어 친환경적, 사회적 책임에 입각한 광물개발 관행의 증진에 대하여 협력</p>

	<p>라. 광업 정책 및 기술과 관련된 문제에 대한 정보 교환을 장려</p> <p>마. 민간부문간의 사업 제휴를 증진하고 개발</p> <p>바. 광업의 발전 및 증진을 목표로 훈련·세미나워크숍 및 전문가 교류를 수행</p>
에너지	<p>가. 에너지 사용의 효율성 증진에 관한 정보를 교환</p> <p>나. 압축천연가스기술 및 정책 등 대체·재생 에너지 자원을 개발하고 이용하는 데 협력</p> <p>다. 기반시설 개발, 자원 개발, 투자 촉진 및 새로운 에너지 절약 기술 적용을 협력</p> <p>라. 전문가 교류를 장려</p> <p>마. 민간부문 간의 사업 제휴를 증진하고 개발</p>
천연자원	<p>가. 지하수 격납 및 운송을 모의실험하고 예측하는 적절한 수학적 모델의 개발 및 활용, 폐기물 저장/처분과 농공업 활동이 지하수질에 미치는 위험의 평가, 그리고 지하수 보호지역의 설정</p> <p>나. 에너지 및 광물 매장량에 대한 탐사채취 및 활용, 광업 폐기물처분, 그리고 폐광의 재활용에 관한 기술의 향상</p> <p>다. 투자 촉진 활동</p> <p>라. 지하수 및 지표수를 포함한 수자원의 종합관리, 이 분야의 정보기술 적용</p>
조선, 해상 운송	<p>가. 정보 교환의 수행과 경험의 공유</p> <p>나. 전문가 교류의 증진</p>

<부록 2> 한-인도 FTA의 협력 분야와 형태

분야	협력 형태
에너지	가. 석유가스 및 광물자원 탐사를 위해 공공 및 민간 협력 촉진 나. 원유의 전략적 비축에너지 절약, 대체연료개발 분야의 공공 및 민간 협력의 촉진 다. 공동 연구개발 프로젝트를 포함한 양 당사국의 연구소 및 대학 간 협력 촉진
정보통신기술	가. 정책 사안에 관한 대화 증진 나. 양 당사국의 공공 및 민간 부문간의 협력 증진 다. 정보통신기술 관련 국제포럼에서의 협력 제고 라. 그 밖의 적절한 협력활동의 수행
과학기술	가. 과학자연구원 및 전문가의 교류 나. 과학적·기술적 성격의 문서 및 정보의 교환 다. 과학기술정책 및 연구개발시스템의 교환 라. 기술정상회담을 포함한 세미나·심포지엄·회의 및 그 밖의 과학기술회의의 공동개최 마. 상호 관심분야에서의 공동 연구개발활동 이행 및 그 결과 교환 바. 과학기술활동 결과의 상업화에 있어서의 협력, 사. 양 당사국이 합의한 그 밖의 모든 형태의 과학기술협력
중소기업	가. 중소기업 경영자를 위한 훈련프로그램을 포함한 경영기법개발기술이전·품질개선·공급망연계·정보기술·자금조달 및 기술지원에 대한 접근과 같은 분야에서 양 당사국의 중소기업간 협력 또는 우수사례 공유를 촉진하는 네트워킹 기회 확립 나. 양 당사국간 투자 촉진 다. 박람회 및 전시회의 개최 지원, 그리고 라. 자국의 관련 기관들로 하여금 중소기업정책 및 사업에 관한 정보와 경험을 토론협력 및 공유할 수 있도록 장려
인프라운송	가. 고속도로·발전소·항만 및 공항 건설 나. 인프라 개발 및 산업공장 건설 다. 도로 및 철도 인프라 개발 라. 해상 운송, 그리고 마. 양 당사국이 합의한 그 밖의 모든 형태의 협력
시청각콘텐츠	가. 일반적인 시청각 사안에 관한 정기적인 의견 교환 증진 나. 양 당사국의 시청각산업간 협력 및 교류 증진 다. 방송프로그램·영화·애니메이션·게임 및 영상효과를 포함한 시청각 콘텐츠 분야에서 양 당사국간 협력 촉진, 그리고 라. 다른 쪽 당사국 영역에서 개최되는 국제 시청각 행사에의 방문 및 참여 장려
섬유 및 가죽	가. 제품개발·품질개선·패션·디자인 및 섬유공학 분야에서의 섬유 및 가죽 제품에 관한 훈련을 포함한 협력 촉진, 그리고

	나. 박람회 및 전시회 개최
제약	가. 약초에 기초한 전통약품의 개발 협력 나. 복제 의약품을 포함한 의약품의 연구개발 협력, 그리고 다. 의약품임상시험·백신 및 혈액제품 분야에서의 국내규제에 관한 정보 교환
관광	가. 관광 인프라 및 시설의 개발 촉진 나. 문화관광 촉진 다. 여행알선 및 대행사관광분야 언론인, 미디어 대표자에 대한 사전답사 여행 조직 라. 의료치료·국제회의와 컨벤션 및 엔터테인먼트에서의 양측 관광객의 왕래 장려 마. 관광 홍보 및 판촉, 관광관련 입법, 생태관광 및 연구를 포함한 지속 가능한 관광 개발 그리고 관광분야에서의 교육 및 연구에 관한 정보 교환
보건 의료	가. 보건전문가 회의의 개최 나. 의학교육기관간의 프로그램 교환 다. 현대 및 전통 보건의료 시스템에 관한 정보 및 경험 공유, 그리고 라. 예방약치료약 및 보건의료 분야에서의 공동연구
정부 조달	가. 정부조달 정책 및 규제체계에 관한 정보 및 견해의 교환 촉진 나. 축적된 지식·경험 및 정보의 상호 제공 다. 전자조달에 관한 지식·경험 및 정보 교환의 촉진, 그리고 라. 정보교환을 위한 연락처의 지정
재생 에너지	가. 정책 및 기술적인 정보의 교환 나. 과학자·정책입안자 및 그 밖의 전문가를 포함한 인적 교류 다. 공동세미나, 워크숍 등의 개최 라. 공동 연구개발 프로젝트의 증진, 그리고 마. 투자 및 합작 사업의 촉진



<부록 3> 한-중국 FTA의 협력 분야와 형태

분야		협력 형태
농·수산업협력	식량안보	지역 및 국제포럼(G20, APEC, FAO 및 ASEAN 10+3 등)에서 글로벌협력 기회를 모색
	수산	가. 해양생물자원의 보존 및 관리 촉진 나. 더 많은 대화 및 정보교환 증진 다. 양국 수산업 발전을 위한 연구 및 기술 역량 강화 라. 양국 수산물 소비 촉진
	임업	가. 상호 관심 분야에서 경험 공유와 정보교환 나. 공동 포럼, 세미나, 심포지엄, 학회, 연구개발, 교육 훈련 증진 다. 연구원, 기술자, 전문가, 관리자 교류 라. 양국이 상호 결정하는 그 밖의 형태로 협력
산업협력	철강	가. 철강시장 관련 국내 규제 및 지원 정책 정보교환 나. 국내 철강 시장의 수요와 공급을 포함하는 정보교환 다. 철강 시장에서의 공정한 경쟁 환경 증진을 위해 협력
	중소기업	가. 양국 중소기업 간 투자 흐름 촉진 나. 무역 절차, 무역 진흥 네트워크, 공동 비즈니스 포럼, 사업 협력 수단 및 중소기업 무역업자를 위한 모든 관련 통계, 정보교환 촉진 다. 양국 중소기업 무역업자를 위한 훈련 및 교류 프로그램을 증진하고 중소기업에 대한 정부 간 협력에 적합한 유망 분야 모색 라. 중소기업에 특히 중점을 둔, 기업의 발전을 위한 이니셔티브 및 정책 수단에 대해 양국 공공기관 간 경험의 교환 증진 마. 민간 및 정부기관의 협력 및 영세기업 정보를 교환하고 영세기업의 경쟁력을 제고
	정보통신기술	가. 양국 민간 및 공공 부문 간 협력 증진 나. ICT 관련 국제 전시 및 국제 포럼에서의 협력 제고 다. 국제 기준 관련 국제 기구에서의 상호 협력 및 지원 라. 양국 소프트웨어 산업에 관한 과학 및 기술 협력 마. 정보기술단지의 연구개발 및 관리 바. 방송통신 융합과 같은 정보기술 서비스의 연구개발 사. 양국이 필요성에 합의하는 경우, 네트워크·통신 연구개발 및 배치 다. 지능형 교통 시스템(ITS), 자동차 전자장치, 휴대 지능 단말기 그리고 평판 디스플레이의 주요 재료 및 장비와 같은 양국이 합의하는 그 밖의 모든 분야에서 협력

	섬유	가. 산업용 섬유, 기능성 섬유 직물, 세섬직물 및 편직물의 개발 및 적용 나. 의류 및 패션 디자인, 브랜드 마케팅 및 홍보의 협력 및 교환 다. 표준화된 품질 시스템 인증 및 선진 관리 경험 등 협력 및 교환 라. 기술, 정보, 연구원, 기술자 및 그 밖의 전문가의 교류 마. 섬유 산업 사슬에 관여하는 관련 정부기관, 산업단체 및 기업을 통하여 섬유 협력을 증진 바. 공동 포럼, 세미나, 학회, 전시회 및 연구 사업의 개최를 촉진
정부조달		정부조달 관련 법규정, 행정판정 및 조달시장에 영향을 주는 국제협정 공개 및 정보교환
에너지 및 자원		가. 정부기관, 공공기관, 연구소, 대학, 기업을 통해 공공·민간 협력 나. 플랜트 건설과 관련된 투자를 포함한 사업 기회를 장려, 지원 다. 협정 및 이미 조직된 협력체와 관련된 활동을 인정, 촉진 라. 환경산업에서 고위급 세미나, 정책 대화 증진, 프로젝트, 워크샵, 훈련, 현장방문 및 그 밖의 적절한 형태를 통해 협력 증진 마. 연구원, 기술자, 전문가 방문 및 교류 촉진, 공동 포럼, 세미나, 학술토론회, 학회, 전시회 및 연구 사업을 증진
과학 및 기술		가. 필요한 경우 설비 공유를 포함한 공동 연구개발 나. 과학자, 연구원, 연구장비기사, 기술자 및 전문가의 교류 다. 전문가 포함 세미나, 심포지엄, 학회, 과학 및 기술 회의의 공동 주최 라. 관행, 정책, 법, 규정 및 프로그램에 관한 정보의 교환 마. 공동의 과학기술 활동 결과에 의한 제품 및 서비스 상업화 협력 바. 양 당사국이 합의하는 그 밖의 모든 형태의 과학 및 기술 협력
해상 운송 협력		가. 해상 운송 및 물류 서비스 정보교환을 촉진하기 위한 접촉선 설치 나. 항만 운영 및 관리와 관련된 훈련 프로그램 및 기술적 협력 마련 다. 해상교통관리 서비스 포함, 해상 운송 관련 기술지원, 역량 강화

관광	관광	<p>가. 관광 개발, 증진에 대한 공동 연구를 수행할 가능성 모색</p> <p>나. 관광객에게 양질의 서비스를 보장하기 위해 당국과 기관의 관광 훈련과 교육 협력을 강화하도록 장려</p> <p>다. 당국 및 기관 간 워크숍 및 세미나, 공동 캠페인 협력</p> <p>라. 관광의 지속 가능한 발전을 증진하기 위한 협력</p> <p>마. 관련 통계, 홍보자료, 정책 및 법과 규정에 대한 정보 교환</p> <p>바. 관광 및 교통 당국과 기관이 양국 간 항공 연결을 개선하도록 장려</p>
	아웃바운드 관광	<p>중국은 한국 관광회사가, 중국 법·규정에 따라 아웃바운드 관광 운영 사업에 지원하는 것을 장려하며, 한국 관광회사의 아웃바운드 관광 사업 운영 승인을 긍정적으로 검토하는 데 우선권을 부여하고, 한국의 문화체육관광부 및 중국의 국가여유국은 이러한 협력을 증진시키기 위한 채널을 설립하기로 합의</p>
문화		<p>가. 양국 법규와 합치되게, 주변 환경과 문화 경관을 포함한 문화 유적지 및 역사적 기념물 보호 관련 전문지식과 우수 관행 교환을 장려</p> <p>나. 기존의 양자 협력 메커니즘 하에서 양국 문화유산에 대한 불법 거래를 확인하고, 원상태로 복원하며, 방지하기 위한 정보 교환 노력</p> <p>다. 방송 및 시청각 서비스 분야에서의 협력 증진 위해 노력</p>
의약품, 의료기기, 화장품		<p>가. 정보교환(입법 진전 및 집행을 포함한 정책, 참여를 장려하기 위한 학회, 세미나, 워크숍, 전시회, 박람회 및 그 밖의 행사)</p> <p>나. 민간 부문에서의 협력(연구원, 학생 및 관련 산업 관계자의 교류; 공동연구 프로그램 및 프로젝트와 이들의 상업화; 제품 품질 개선, 공급망 연계, 기술 교류 등; 상호 투자 기회의 증진 및 촉진)</p>
지방/지역협력	지방경제	<p>가. 지방 경제 협력 촉진, 시범지구로 웨이하이 및 인천 경제자유구역(IFEZ)을 확인하며 시범 협력 사업 합의하고 구체적인 프로그램은 웨이하이 및 인천 시정부가 논의</p>
	한-중산업단지/공업원	<p>가. 한중 산업단지/공업원의 설립, 운영, 개발에 있어 협력 강화</p> <p>나. 지식공유, 정보교환 및 투자 증진</p>

<부록 4> 한-베트남 FTA의 협력 분야와 형태

분야	세부분야/상품군	협력 형태
산업 관련 분야	자동차	
	철강 및 금속	
	석유화학제품	
	전자제품	
	기계	
	의류, 섬유 및 신발	
	유통 및 물류	
농업, 수산업 및 임업 관련 분야	축산 및 작물 생산	기술지원 인적자원 훈련 의견 및 정보 교환 전문가 교류 세미나 및 워크숍 제도의 설계 및 개선 분야별 종합추진계획 수립 발전전략 수립 모범사례 공유 기초연구 공동연구 및 개발 공동의 무역, 투자 증진활동 모델 및 기술이전 상호합의할 수 있는 그 밖의 형태
	원에	
	수산업 및 양식업 분야에서의 투자여건 개선	
	국내 법규정에 따른 수산업 및 양식업 분야 투자자의 수요 충족	
	수산 자원 관리	
	산림 관리	
	농업 기반 및 식품 가공	
무역 규칙 및 절차 관련 분야	표준, 기술규정 및 적합성 평가 절차	
	통관 절차	
	원산지 규정 및 관세양허 이행	
	지식 재산	
그 밖의 분야	중소기업 지원 정책	
	통계	
	공정 경쟁	
	사회기반시설	
	투자	
	문화 관련 서비스 (시청각, 관광, 엔터테인먼트(극장, 라이브, 밴드 및 서커스 서비스 포함), 문화유산, 박물관 및 도서관 서비스 등의 서비스 분야)	

※ 포맷에 맞춰 부록으로 추가예정

- 1) 우리나라가 신북방/남방과 체결한 입수가능 MOU 정리문건
- 2) RTA-CRS 연계표(각 remark부분은 각주 처리를 추가예정)

## 제6장

### 요약 및 결론

#### 제 1절 요약

미국과 선진국 발(發) 2008년 글로벌 금융위기 이후, 영국 브렉시트와 미중 통상전쟁 등 일련의 국제사회를 주목하게 만드는 굵직한 사건들은 현 국제경제 상황에서 우리나라와 같은 대외지향적인 소규모 개방국가인 우리나라 경제에 처한 현실이 녹록하지 않다는 것을 증명해준다. 전 세계 곳곳에 만연한 자국우선주의와 보호주의 통상환경 하에서 다자주의 경제질서인 WTO는 자초위기에 빠진지 오래되었고, 각국은 각자도생의 방식으로 무역과 투자를 확대하기 위해 양자 및 지역무역협정 체결을 확대 심화하고 있는 모양새이다. 하지만, 현 국제경제 질서체제의 문제가 양적완화를 통해서라도 유지하려는 선진국의 생산성 향상 없는 소비 진작 정책과 이를 충족하기 위한 개발도상국의 과잉 생산의 글로벌 불균형 문제와 노동과 자본의 이동이 보다 활발해진 세계화라는 흐름에 승자독식 구조를 만드는 금융화 현상은 현재의 국제경제체제의 문제가 구조적인 문제인 뉴노멀이 노멀이 된 상황으로 인식되고 있다(신원규, 2017; 2018).

우리나라는 이러한 통상환경 하에서 현 위기를 타개하고자 신남방과 신북방경제협력위원회를 설치하고 개발·경제협력을 통상정책과의 연계성을 강화하여 다변화 정책을 추구하고 있다. 그간 수출다변화는 기업의 국제화(internationalization) 정책으로 전략적 선택이었다면, 현재는 우리

기업의 생존의 문제이다. 하지만 기업차원의 수출다변화나 지역다변화라는 것은 새로운 불확실성에 대한 비용을 의미한다. 이러한 불확실성에 정부차원의 지원은 구호가 아닌 실질적인 다변화 지역에 대한 우리기업에 대한 지원이다. 현 WTO 체제 하 기업에 대한 직접지원은 어렵지만, 우리기업이 신 시장에 진출하기 위해 공통으로 지불해야 되는 비용에 대해서는 제도적으로 지원이 가능하다. 그 영역은 우리기업에게는 긍정적 외부효과를 주고, 각자에게 배타성이 없이 제공 될 수 있는 분야인 공공재적 성격의 경제 및 사회인프라와 분야인데, 이에 대한 지원을 통상정책과 연계하는 접근은 해당지역에 개발협력과 경제협력의 연계를 통해 개발도상국의 지속가능한 발전에도 기여해준다는 측면에서 상호 호혜적이고 국제사회 개발협력패러다임(SDGs)에 맞는 정책 대안이 될 수 있다.

개발도상국 입장에서도 개발도상국의 개발수요를 실현하기 위한 DDA 다자무역체제의 협상은 진전이 더디게 이루어지고 있고, 현 보호주의체제 하에서 더 이상 다자주의를 통한 개발수요를 실효성 측면에서 한계를 느끼고 있다. 신흥경제국가로 떠오르고 있는 개발도상국은 선진국의 다변화 정책에 부흥하고, 자국의 교역시장과 투자 및 기술이전을 통한 지속가능한 방식의 개발과 성장을 위한 맞춤형 협력의제를 실현 할 수 있는 양자 또는 지역무역협정 관계를 강화하기 위한 전략을 적극적으로 추진하고 있다.

그러므로 양자 및 지역 무역협정은 양측 당사국이 무역과 투자를 확대하고 시장접근 수준을 약속하는 구체적인 무역의제와 함께, 차별적이거나 불필요한 무역장벽을 방지하기 위하는 무역질서에 관한 사항, 그리고 궁극적으로는 구체적인 개방수준과 시장접근에 관해 도출한 합의사항이 협정 발효 이후 실제로 보장되도록 협력을 도모하고 지원하는 내용을 포함 할 수 있다. 즉, 일반적으로 무역협정은 무역투자 확대를 목적으로 하는 통상의제와 함께 당사국의 근본적인 이행역량 강화를 위한 개발협력의제로 구성된다고 볼 수 있다.

본 연구는 이러한 전략적인 시각을 가지고 현 보호주의적 국제경제체계에 대응하고자 우리 정부가 추진하고자 하는 신남방/북방 등 대 개도

국을 대상으로 하는 시장다변화 정책에 시사점을 주고자 연구를 실시하였다. 즉, 동 연구는 무역협력체제(WTO/RTA) 내에서 개발협력이 전략적으로 연계하여 활용 가능한 유용한 정책기제라는 측면에서 이를 이론적으로 검토하고, 실제 목도되는 다양한 선진국-개도국 간 지역(특혜)무역협정 내에 다루고 있는(또는 다룰 수 있는) 개발협력을 유형화하고 분석하였다. 이러한 분석을 통해 향후 개발협력과 무역협력의 접점으로 적용 가능한 의제들을 어떻게 구성하고 개발협력 정책과 통상정책으로 연계 활용할 수 있는지에 대해 답해보고자 하였다.

이러한 배경에서, 제2 장은 주요 선진공여국이 체결한 무역협정 내 도입된 개발 및 협력과 관련된 조항을 검토하고 유형화하였다. 선행 연구에 따르면 무역협정에 도입된 개발 및 협력 의제를 조항의 목적과 규범 내용에 따라 유형별로 구분하거나 개발 관점에서 사안과 분야에 따라 나누어 분석하는 방법이 주요하다.

그리고 해당 장에서는 무역협정 내 개발·협력 조항에 관한 연구를 위해 크게 무역증진 또는 무역협정 이행 관련 규정과 협력의 구체적인 분야 또는 우선 분야로 합의한 규정으로 나누어 분석하였다. 분석대상 국가와 협정을 선정하는 기준으로 첫째, 주요 무역국가이자 선진 공여국인 미국, EU, 일본, 호주가 체결한 양자 또는 무역 관련 협정이고 둘째, 한국 무역과 개발협력 정책에서 중요하고 우선 고려된 대상국들, 다시말해서 자유무역협정(FTA) 체결국가와 국가파트너십전략(CPS)의 대상이 되는 주요 개도국이 참여한 협정을 선정하였다. 또한 최근 한국의 신남방 및 신북방정책에서 전략적인 파트너가 될 국가들을 중점적으로 반영하였다. 그 결과 4개 선진국이 개발도상국(혹은 개발도상 지역체제)와 체결한 39개 무역 협정을 선정하여 분석하였다.

미국 무역협정의 주요 특징으로 다음과 같은 결론을 도출하였다. 첫째, 미국은 상대국의 경제개발 수준에 따라 무역투자개방 협상을 중점적으로 추진하는 FTA를 체결하거나 역량강화와 무역투자 관련 우선적인 협력분야를 논의하기 위해 전담 협의체제를 도입하기 위한 무역투자일반협정(TIFA)을 체결하고 있다. 둘째, 주로 중남미 국가들과 FTA를 바탕으로



무역투자기회를 증진하고 무역협정 이행을 강화하기 위한 협상을 추진하고 경제통합을 모색하는 한편 주로 아시아 국가들과 TIFA를 체결하고 상대 개도국의 무역역량 지원하고 무역, 투자기회 발굴을 위해 논의를 지속하면서 지정학적 전략을 공고히 하였다. 셋째, 무역협정 내 주요하게 규정된 무역관련 협력 의제는 무역기술장벽(TBT), 위생·식물위생조치(SPS), 지재산권(TRIPS), 투자보호, 수입규제조치 관련 사항(시장경제 지위 포함)이며, 우선 협력을 위해 가장 많이 지목되었던 분야는 과학기술(특히, 전자상거래, 정보통신기술(ICT)), 노동, 환경, 서비스(금융), 무역과 기술역량 강화였다.

EU 경제동반자협정(EPA)의 주요 특징은 첫째, 무역협정의 중요한 일부로서 개발협력 또는 지속가능한개발(SDG) 관한 의제가 포함된다는 점이며 협정이다. EU의 대외무역 전략은 근본적으로 그리고 역사적으로 구식민지 국가들과 무역·투자관계를 유지하고 강화하는 것이다. 그러므로 협상 의제가 무역과 투자에만 국한되는 것이 아니라 광범위한 경제개발과 이를 지원하는 것이 포함된다. EU 협정에서 중점적으로 반영된 협력 분야는 기술개발과 혁신, 교통, 정보통신, 에너지, 수도 등 인프라, 농수산업이며 이외에도 민간부문 개발, 노동, 환경 관련 협력과 기술지원이 추진되도록 하였다.

일본의 무역, 투자 대상은 아시아에 집중되어 있으며 EPA에도 이러한 특징이 나타난다. 일본 협정에서 나타나는 특징은 중소기업 참여와 비즈니스 환경 개선을 위한 협력의 목적이 강조되고 있다는 점과 이를 위해 정보통신기술, 관광, 서비스(금융), 인적개발과 교육, 환경 등 매우 다양한 협력 분야를 제시하고 있다는 점이다. 또한 협력과 기술지원을 추진하고 기회를 발굴하기 위해 분과위원회가 양국의 공적개발지원(ODA) 담당기관과 함께 논의하도록 함으로써 무역투자 관련 협력과 개발원조 정책이 체계적으로 이루어질 수 있도록 제도를 도입한 점이 괄목할 만하다.

이처럼 주요 선진 공여국이 체결한 무역협정 내에는 많은 개발협력적 요소가 포함되어 있다. 무역협정 이행역량을 강화하고 무역역량을 제고함으로써 양국의 무역투자 기회가 확대될 수 있도록 할 뿐만 아니라 상

대 개도국의 개발 관련 수요와 자국의 기술, 자원, 경험이 연결될 수 있도록 제도적인 근거를 도입하고 있다. 또한 개발의제를 구체적으로 포함시키거나 개발원조 정책이 연계될 수 있도록 한 부분도 시사하는 바가 크다.

무역협정 안에 비통상 의제를 포함하는 목적을 첫째, 협상의 성공적 타결협상, 둘째, 협상 결과의 실제적 이행을 통한 무역협력의 효과성 제고의 두 가지로 설명하였다. 무역협정에 ‘개발협력’ 의제를 포함하는 것은 무역협정이 통상적 이익을 우선한다는 점에서 개발협력의 공식적인 목적과 상치되는 것처럼 보이기도 한다. 반면, 개발협력이 선진국-개도국 간 국제관계에서 중요한 외교 정책의 하나라는 점에서 무역협력을 위해 개발협력 의제가 활용될 수 있으며, 특히 선진국이 개도국과 무역협정을 맺는 데에 국제정치적 이익의 관점을 중요하게 작용한다는 점에서 위의 두 가지 목적을 추구하기 위해 좋은 수단이 될 수 있다.

‘개발협력’의 범위를 좁은 의미로 해석하자면, 개발협력은 개발원조의 제공을 의미하기 때문에 해당 의제의 재원을 선진국의 정부 또는 공공부문에서 지원한다는 뜻이 된다. 과거 무역협정에서 ‘개발’ 의제가 주로 개도국에 특혜를 부여하고 의무를 면제해 주는 방식의 소극적 협력이었다면, 여기서는 한쪽이 직접 개발을 위한 재원을 제공하는 적극적 협력 방식을 의미하며 이것이 무역협정에 명시된다는 것이다. 넓은 의미로 보면, 상대국의 ‘개발’ 즉, 경제·사회적 발전을 위한 모든 형태의 협력 의제를 의미할 수도 있다. SDGs에서 천명하듯이 민간부문과의 파트너십을 포함한 포괄적 협력을 개발협력 의제의 범주에 포함할 수도 있다. 이 경우에 양국 간 모든 형태의 협력을 의미하기 때문에 개발협력 의제가 무역협정에 어떤 형태로 담겨야 하는지 광범위하다.

이에 4장에서는 무역협정 안에 비통상 의제를 포함한다면 우선 어느 정도 구체적인 개발협력 의제를 담을 것인가의 문제에 대하여 논의가 필요하다. 앞서 제시한 첫 번째 목적, 즉 협상을 성공적으로 타결하는 것이 목적이라면, 분야를 막론하고 협상 대상 개도국의 입장에서 수요의 우선 순위가 높은 의제가 적절할 것이다. 여기에 협력대상국에 대한 우리나라

의 개발협력 정책이나 형태에 연계되도록 하는 것이 필요하다. 이 경우 협상 단계에서 구체적인 분야와 지원 방법을 협상문 안에 제시하기보다는 포괄적인 수준의 의제가 될 가능성이 크다. 즉, 양국 간 이해관계가 맞는 우선순위 분야에 대하여 개발위원회 또는 개발기금 설치 등의 포괄적 수준의 의제를 우선 담고, 구체적인 협력 과제와 실행 방안은 해당 위원회나 기금 제도를 통해 만들어 나가는 방식이 가능할 것이다. 따라서 성공적 협상 타결을 위해 개발협력 의제를 포함하는 경우 양국 간 관계의 특수성이 더 반영되어야 할 것이다.

무역협정 내 개발협력 의제를 포함하는 두 번째 목적, 즉 협상 결과를 실제적으로 이행하고 이를 통해 무역협정의 효과성을 제고하려는 것이 주된 목적이라면, 협상 대상국이 협정을 더 잘 이행하여 양자간 무역을 확대할 수 있도록 무역과 직접 관련이 되는 분야에서 협력 의제를 고려해 보는 것이 필요하다. 개발협력에서 개도국의 경제 발전을 위해 무역의 중요성은 오래전부터 강조되어 왔으며, ‘무역을 위한 원조(AfT)’라는 이름하에 다양한 내용의 무역 관련 ODA가 지원되고 있다. AfT는 다양한 세부 분야에 대하여 협력 의제가 어느 정도 정형화되어 있으므로, AfT 분야에서 양자 간 이익을 극대화할 수 있는 의제에 대하여 보다 구체적인 내용이 가능할 것이다.

제3 장에서 선진 공여국의 사례분석을 통해 살펴본 결과, EU, 미국, 일본은 일찍이 개발협력 정책에 무역의 관점을 접목하여 무역을 위한 원조(AfT) 전략을 수립하고 이에 따라 다양한 부분에서 개발원조를 제공해 왔다. 무역을 위한 원조 이니셔티브가 발족된 2000년대 중반부터 AfT 전략을 수립하였으며, 개도국과의 통상정책과 연계하여 무역 관련 경제인프라, 생산 역량강화, 무역역량강화 부문에 투자하고 있다.

EU는 개도국과 체결하는 EPA에 개발협력을 주요 축으로 하고 있을 뿐 아니라, 2007년부터 무역을 위한 원조를 위해 별도의 전략을 수립하고 무역협정과 정책적으로 일관된 개발협력을 추진하고 있다. EU의 ‘무역을 위한 원조 전략’은 AfT 전략과 개도국과의 무역협정의 연계를 명시하고 있다. 예를 들어, EU-서아프리카 EPA의 경우 서아프리카 국가들의

시장개방을 위해 2015-2020 기간 동안 65억 유로 이상의 개발원조 패키지로 보상한다는 내용을 포함하고 있으며, 이러한 내용이 동 지역 개발협력 전략 문서에도 동시에 반영되어 중점분야로 선정되어 있다. EU의 무역 관련 개발협력은 지역통합 및 EU와의 협정이행에 중점을 두며 따라서 개별 대상국보다는 지역경제협력체를 통하여 시행하고 있다.

미국의 개발협력에서 무역 관련 지원은 큰 비중을 차지한다. 미국이 개발협력에서는 포괄적 경제성장(inclusive economic growth)의 지원이 가장 핵심이 되고 있는데, 이를 달성하기 위하여 강조되어 왔던 것이 무역을 통한 성장이다. 미국의 무역관련 개발원조는 ‘무역역량강화(Trade Capacity Building, TCB)’로 대표되는데, USAID뿐 아니라 새천년도전공사(Millennium Challenge Corporation, MCC) 및 국무부, 노동부, 농업부 등 무역 관련 다양한 부처가 관여하여 130여개 국에서 시행되고 있다. USAID는 2003년부터 개도국 무역역량강화를 위한 협력 정책을 발표하고 추진해 왔으며, 특히 2016년 발표한 ‘무역역량강화 정책(Policy for Trade Capacity Building)’에서 USAID는 TCB가 무역협정 이행을 지원하는 것이 전략의 큰 축임을 밝히고 있다. 미국의 무역관련 개발협력은 대규모 경제인프라 지원이나 생산역량 강화 보다는 개도국이 국제무역체제로 편입하기 위해 WTO 가입이나 양자 협정 등의 협상을 준비하는 데에 필요한 개혁, 제도 정비, 역량 강화에 보다 중점을 두고 있다.

일본은 2000년대 들어 다자간 협상 중심의 통상정책에서 지역 또는 양자 간 경제협력협정을 활용하는 통상정책으로 전환하면서 특히 동아시아 국가와 적극적으로 FTA를 추진해 왔는데, 이러한 정책은 개발협력전략에도 반영되어 있다. 동아시아는 일본의 개발협력의 핵심 지역이며, 특히 개도국과의 포괄적인 경제협력협정(Economic Partnership Agreement, EPA)을 토대로 개발원조와 연계할 여지가 크다. 일본 원조의 기본 이념은 개도국의 무역 및 투자 활성화를 위한 경제사회인프라 정비와 정책 수립 및 인재 양성을 중요시하고, 이를 위해 일본의 ODA와 무역보험, 수출입금융 등의 공적자금, 민관협력을 유기적으로 활용할 것을 명시하고 있다. 이러한 개발협력의 기본 정책 하에 일본은 2005년부터 ‘무역을 위

한 개발이니셔티브(Development Initiative for Trade)'로 대표되는 무역을 위한 원조 정책을 수립하여 무역과 개발협력을 연계하고 이를 활용해 왔다. 일본의 EPA에는 상품 무역뿐만 아니라 투자, 서비스, 지적재산권, 경쟁정책, 인적교류, 정부조달 등의 분야가 광범위하게 포함되어 있는데, 2007년 말레이시아, 2006년 태국과의 EPA 체결 후 무역투자 관련 협력 대상 분야를 ODA를 통해 지원한 사례가 있다.

우리나라에서도 이미 상당한 무역관련 개발협력을 추진하고 있다. KOICA에서 이미 관세행정 현대화 사업나 전자조달시스템 구축 사업, 통합정보 관리 시스템 구축사업 등 다양한 국가를 대상으로 많은 무역제도 및 역량강화 관련 사업을 수행하였다. 관세청 역시 다양한 개도국의 관세행정 담당자를 대상으로 초청연수와 역량강화 사업을 시행한다. EDCF는 주로 고속도로와 교량 등 교통 인프라에 무역 관련 원조를 지원하고 있다. 농업 분야를 포함한 생산 역량 강화 부문에 지원한 내용을 합하면 우리나라 AfT 규모도 상당한 수준이다.

다만 우리나라는 무역을 위한 원조(AfT)에 대한 종합적인 접근이 미흡하다. AfT 전략이 부재할 뿐 아니라, AfT로 보고되는 프로젝트에 대해서 체계적인 실행이 되고 있지 않다. KOICA, EDCF, 관세청 등 여러 기관에서 이미 AfT에 해당하는 프로젝트를 상당수 시행하고 있지만 이 AfT에 해당된다는 인식이 부족하고 부처별로 단편적으로 시행되고 있는 실정이다.

AfT가 범분야적 특수성을 가지기 때문에 우리나라에서 AfT만의 별도 전략을 수립하기는 어렵고 ODA 사업 전반에 무역을 고려하는 데 합의 도출이 쉽지 않을 것이라는 전망이 우세하다(정지원 외, 2017). 그러나, 무역협정을 체결한 또는 체결할 전망이다 수원국 별로 현재 진행되는 무역관련 개발원조 프로젝트와 연계하여 협력 의제로 상정하는 것은 어렵지 않을 것이다. 예를 들어 우리나라 수입 기준 준수하기 위한 표준/인증분야 지원(한국 농식품 안전, 수입인증 등), 우리나라 전자통관 시스템(UNI-PASS) 수출 및 기술 지원을 통해 해당국 제도 개선 등은 양자 간 특성을 고려하여 상대 개도국의 우리나라 시장접근 확대, 우리나라 기업

진출과 투자를 용이하게 하는 의제로서 고려가 가능하다.

제 5장에서는 한국 FTA 유형을 분석하고, 앞 장에서 분석한 내용을 바탕으로 종합적으로 대 개발도상국, 특히 신남방과 북방지역에 대한 정책 적시사점을 위하여 개정 또는 신규 포함 할 수 있는 구체적인 한국의 RTA 내 협력의제를 분석하여 제시한다.

한국의 FTA 내 개발·협력 의제의 특징은 그 범위와 체계적성 측면에서 우수한 편인데, 이행 기제와 정책일관성 측면에서의 고려는 현재 미진한 상태로 나타났다. 그러므로 이를 위한 지속적인 범 정부차원의 노력이 필요하다.

우선 기 체결 무역협정 활용전략으로는 이미 기 체결된 FTA의 경우 상당 협력 분야에서 양국 간 이익균형이 고려되었다는 가정 하, 큰 틀에서의 협정 내용을 변화시키기 보다는 구체적인 쟁점들에 대한 조정과 개정 논의를 진행 할 수 있다. 특히 CPS와 기 체결된 MOUs 합의 내용을 바탕으로 실현 가능한 분야를 구체적으로 발전, 이행에 대해 조정하고 심화시킬 수 있는 FTA 양자 간 협력이행 위원회의 활성화나, 범부처 차원의 무역협정 총괄 협력위원회(가칭)의 설립하는 추진체계의 개선도 제안하였다. 특히, 협상진행 중 논리구성이 주로 기 체결 협정에 대한 평가와 반성을 준거(reference)로 진행될 것이라는 점이 중요한 고려요소라 할 것이다. 신남방정책의 대표국가군인 ASEAN와 베트남과는 FTA 체결 이후 한국의 무역흑자 확대속도가 빨라지고 있으며 그들의 시각에서는 무역적자 심화가 가속되고 있다는 점에서 FTA 개정협상 시 개발협력 요소를 포함하고, 이행을 위한 공동의 노력을 실시하여 지속가능한 관계를 강조하는 등의 전략적 대응이 필요하다.

또한 신규 협정의 경우, 그 정의상 다른 국가들에 비해 늦게 협정을 추진하는 경우라는 것이 특징이라 할 수 있다. 즉, 일방 혹은 쌍방 간 여러 경제적 정치적 이유 등으로 정책적 우선순위가 낮은 혹은 지연되게 되는 장애요인이 존재하는 상대국이었다는 의미이다. 경제적 이익측면에서는 low hanging fruit이 아니었을 것이라는 점에서 일반적인 시장접근 확대의 관점이 아닌 새로운 각도에서 상호이익을 추구 할 필요가 있는 상대라는

것을 의미한다. 또한, 일방 혹은 쌍방에서의 비경제적 여건 변화로 장애 요인이 완화가 된 경우라면, 이러한 여건 변화의 원인과 전망, 이 시점에서 추진 배경에 대한 이해가 중요한 고려요소가 되어야 할 것이다. 신 북방정책의 대표적 국가군이 EAEU와의 관계에서 한국은 지속적인 무역 적자가 심화되고 있는 상황을 고려하여, 상호보완성을 높이는 방안을 강구하는 협력의제의 발굴이 필요하다. 그러므로 첫 단계부터 심화된 형태가 아닌 좀 더 느슨하지만 포괄적이고, 규범적 협력과 인적교류와 사회 인프라 강화를 강조하는 지식공유형태를 강조 할 필요가 있다.