

<시론>

보호주의 재등장과 아세안의 대응

박 번 순*

I. 서론

아세안 10개국은 비록 수출주도형 전략을 선택한 시점은 다르지만 모두 외국인직접투자 유치를 통한 수출주도형 공업화를 경제발전의 중심전략으로 사용하고 있다. 싱가포르와 말레이시아가 상대적으로 이른 시기인 1970년대 구미의 전자, 특히 반도체 업체들을 유치하면서 시작했고, 태국, 인도네시아, 필리핀 등은 1980년대 중반에서야 수입대체 공업화에서 수출주도형 공업화로 전환했다. 특히 인도네시아와 필리핀은 1970년대에서 1980년대 중반까지는 외국인직접투자에 대해 별로 우호적이지 않았다.

아세안 선발국들이 이와 같이 1980년대 중반 공업화 전략을 수정한 이유는 새로운 환경에 직면했기 때문이었다. 국제 자원가격의 하락으로 경기가 침체하게 되었고, 태국 등 일부 국가는 외환유동성 문제에 겪게 되어 외화가득이 중요해졌다. 동시에 플라자합의¹⁾로 수

* 고려대학교 경제통계학부

1) 서방 5개국, 즉 미국, 영국, 프랑스, 독일(당시 서독), 일본이 1985년 9월 뉴욕의 플라자호텔에서 열린 회의에서 합의한 내용을 말한다. 중요한 것은 일본에 엔화와 독일의 마르크화의 절상이었다. 제 2차 석유파동 이후 세계경제의 스태그플레이션을 극복하기 위해 마련한 조치들이었는데 실제로는 쌍둥이 적자를 겪던 미국이 레이건 정부의 공급중시 경제 정책에도 불구하고 기대한 정도로 경제회복이 되지 않자 수출경쟁력이 높았던 일본과 서독을 견제하기 위해 추진한 합의라고 할 수 있었다.

출형 일본기업이 우회수출 상품을 생산하기 위해 태국, 인도네시아 등에 투자를 확대하고, 한국과 대만 기업도 국내 생산비 상승으로 일본 기업을 뒤따라 아세안으로 진출했다. 이들은 아세안의 저렴한 노동력을 활용해 우회수출형 상품을 생산수출하게 되었고 아세안 경제는 급속히 호전되었다. 이 시기부터 1990년대 전반기까지 아세안 선발국들은 전례가 없는 고도성장을 달성할 수 있었다.

한편 선발 아세안과는 다른 노선을 걸었던 베트남 역시 냉전체제가 붕괴한 1980년대 후반 도이머이 정책을 통해 다국적기업의 투자 유치를 시작했다. 1990년대 베트남에는 한국, 대만, 홍콩의 노동집약적 제조업체들이 적극적으로 투자를 했다. 여기에는 베트남과 미국이 국교정상화를 하면 미국이 베트남 경제제재조치를 풀고 나아가 베트남 상품에 대해 GSP 등 무역 특혜를 제공할 수 있다는 기대가 작용하고 있었다.(박번순, 2001).

아세안 선발국은 고도성장했지만 곧 국내의 버블 형성, 중국의 등장에 따른 수출 부진, 감시되지 않은 금융자유화 등의 문제로 외환위기를 겪게 되었다. 금융개방도가 낮았던 베트남을 제외하면 태국, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀 등 대외의존도가 높았던 국가들은 직간접으로 외환위기에 전염되었다. 이들은 위기 탈출을 위한 한 방법으로서 수출확대를 위해 적극적으로 노력했다. 아세안의 수출은 미국의 IT 혁명에서 유발된 세계적인 IT 산업의 호황, 중국의 WTO 가입 이후 고도성장과 아세안과의 분업 확산으로 빠르게 성장했다. 이러한 수출호조는 위기에 빠진 아세안 경제의 회복에 상당한 기여를 했고 역설적으로 아세안의 대외의존도를 더욱 높였다.

아세안은 글로벌 금융위기 이후 새로운 환경에 직면했다. 세계경기의 둔화와 함께 선진국에서 자국 산업 보호와 자국민의 일자리 보호라는 명목으로 보호주의 기조가 확산되었다. WTO에서 인정하고 있는 무역구제조치, 즉 반덤핑, 상계관세, 그리고 세이프가드 등에서

수입국의 조사건수가 증가하고 있고 또 주요 선진국에서 통상정책이 자국우선으로 전환되고 있다. 금융위기 직후 오바마 시대에는 바이아메리카가 다시 논의 되었고, 영국은 EU에서 탈퇴를 놓고 국민 투표에 붙여 이를 통과시켰다. 또한 미국은 미국우선주의를 천명한 공화당의 트럼프 후보를 대통령으로 선출했다. 대통령에 당선된 트럼프 대통령은 미국이 주도하여 협상을 끝낸 TPP에서 탈퇴를 선언했다.

이러한 반세계화 분위기와 자국 우선주의적인 대내지향 정책기조는 세계시장을 이용해 성장한 아세안에는 큰 문제가 된다. 보호주의가 아세안에 어느 정도 부정적인 영향을 미쳤는지는 계산하기는 어렵지만 전반적으로 세계무역의 참여자에게 부정적인 영향을 미치고 대외의존도가 높은 아세안에게는 더 큰 영향을 미쳤음은 분명하다.

이 글은 보호주의 기조가 세계적으로 어떤 형태로 나타나고 있으며, 특히 아세안을 대상으로는 어떻게 나타나고 있는가, 이에 경제블록으로서 아세안은 어떻게 대응을 하고 있는가를 살펴보는데 목적이 있다. 사실 주요 통상국의 보호주의에도 불구하고, 단일 경제블록으로서 아세안이 이에 대응하기는 쉽지 않다. 아세안 경제블록, 즉 아세안경제공동체는 자유무역지대를 기반으로 하고 있어 보호주의에 대한 공동의 대응은 가능하지 않기 때문이다. 따라서 보호주의의 대상이 된다고 해도 개별국가로 대응할 수밖에 없기 때문에 아세안의 대응은 한계가 있다는 점을 먼저 지적할 필요가 있다.

다음의 II장에서는 아세안의 무역구조와 그 특징을 분석한다. 무역의 성장과정과 지역별 구조, 그리고 지역별 무역수지, 역내 무역 및 대중국 교역 추이 등을 살펴본다. 제 III장에서는 아세안 대한 보호주의를 살펴본다. 이를 위해서는 전 세계적 보호주의 움직임과 특히 아세안이 어떻게 보호주의 대상이 되고 있는가를 분석한다. IV장에서는 아세안의 전반적인 대응을 살펴볼 생각이다. 먼저 보호주의

에 대한 아세안 전체의 입장, 그리고 경제블록으로서 아세안의 전반적인 대응을 분석한다. 마지막 제 V장은 맺음말이다.

II. 아세안의 무역구조

1. 아세안의 무역

전술한 바와 같이 아세안은 1980년대 중반 이후에는 모두 외국인 직접투자를 유치하여 수출주도형 공업화를 추진했다. 다국적기업의 투자로 아세안의 제조업은 빠른 속도로 성장했으며 필리핀을 제외한 인도네시아, 말레이시아, 태국의 수출 역시 빠르게 증가했다. 외환위기 이전인 1996년 500억 달러에 미치지 못했던 인도네시아의 수출은 2012년 1,900억 달러로 증가했고, 말레이시아의 2014년 수출 규모는 2,341억 달러에 이르렀다. 말레이시아의 인구가 3,000만 명 정도라는 점에서 수출은 상당한 규모라고 할 수 있다. 최근에는 베트남의 수출이 급증하고 있다. 1996년 총수출이 100억 달러에도 미치지 못했으나 2016년에는 2,000억 달러를 상회하게 되었고 이제 베트남의 수출규모는 베트남보다 훨씬 앞서 공업화를 시작한 인도네시아, 말레이시아, 필리핀의 수출보다 많아졌고 태국의 수출규모와 거의 같아졌다.

그러나 아세안 주요국의 무역규모는 최근 감소하고 있다. 예컨대 인도네시아와 말레이시아의 2016년 수출규모는 2010년 이전 수준으로 퇴보했다. 필리핀은 2014년, 태국의 경우 2012년 수준보다 수출 규모가 축소되었다. 인도네시아, 말레이시아 등 선발 아세안의 2014-2016년 평균 수출금액은 2011-2013년 연평균 수출금액보다 더 적어졌다. 싱가포르 11.6%, 말레이시아가 9.0%, 그리고 인도네시

아가 무려 18.2%나 감소했다. 필리핀과 베트남을 제외하면 2016년의 수입규모도 2014년 대비 대폭 감소했다. 이와 같은 무역규모의 감소는 아세안 경제에 문제가 생겼다는 것을 의미한다.

<표 1> 아세안 주요국의 수출입 추이

(단위:억 달러)

		1996	2000	2005	2010	2012	2014	2016
인도네시아	수출	498	654	870	1,578	1,900	1,760	1,445
	수입	429	436	757	1,357	1,917	1,782	1,357
말레이시아	수출	783	982	1,416	1,986	2,274	2,341	1,894
	수입	784	820	1,143	1,646	1,962	2,088	1,684
필리핀	수출	204	398	413	515	520	618	563
	수입	341	370	495	585	653	677	859
태국	수출	557	691	1,109	1,933	2,295	2,276	2,136
	수입	723	619	1,182	1,829	2,476	2,279	1,957
베트남	수출	73	145	324	722	1,145	1,502	2,114
	수입	111	156	368	848	1,138	1,478	1,984

자료: 세계은행

최근 아세안의 수출 감소는 1차 상품 가격의 하락, 세계시장에서 중국제품과의 경쟁으로 인한 가격하락 압력, 중국의 성장 둔화결과로 야기된 대중국 수출의 부진 등이 주요 원인이다. 그러나 세계 각국에서 나타나는 보호주의 기조와 글로벌화에 대한 반발 등도 아세안의 수출 감소에 영향을 미쳤을 것이다. 수입의 감소는 아세안의 경기부진과 석유제품 등 일부 수입품의 가격하락이 크게 작용하고 있는 것으로 보인다.

아세안의 대외의존도는 1980년대 중반 이후 교역 규모의 빠른 증가로 급속히 증가했다. 상품무역의 GDP 비율로 본 대외의존도는 2016년 현재 캄보디아, 말레이시아, 싱가포르, 베트남 등에서 100%

이상이다. 시간 경과에 따라서 대부분의 국가들의 대외의존도가 2000년 이후 2005년까지는 증가했다. 이 시기에 무역이 가장 활발하게 증가했던 것이다. 2005~2010년 기간 이후에는 의존도가 다소 감소했는데 싱가포르를 100% 포인트 이상 감소했고 말레이시아도 2000년 192.1%에 비해 2016년 120.8%로 대폭 감소했다. 필리핀도 의존도가 크지 않았지만 상당히 감소한 국가이다. 이에 비해 베트남과 미얀마는 의존도가 빠르게 증가하고 있는데 베트남은 2000년 96.6%에서 170.9%로 증가했다. 이는 빠르게 진행되는 수출주도형 공업화의 결과이다. 미얀마의 경우 폐쇄경제에서 이제 개방경제로 전환하고 있기 때문이다. 대외의존도가 높다는 점은 보호주의와 같은 해외 경제여건의 변화가 아세안 경제의 성과에 큰 영향을 미친다는 사실을 의미한다.

<표 2> 아세안 국가의 상품무역의존도 추이(상품무역/GDP)

(단위:%)

	2000	2005	2010	2013	2016
브루나이	83.5	80.7	83.3	83.2	66.2
캄보디아	90.9	108.5	85.9	106.6	109.3
인도네시아	58.0	50.1	38.9	40.5	30.0
라오스	52.9	52.8	56.5	44.8	50.9
말레이시아	192.1	178.3	142.1	134.4	120.8
미얀마	1.1	0.3	0.2	40.2	44.7
필리핀	89.6	86.0	53.3	43.8	45.0
싱가포르	284.5	338.6	281.4	267.1	212.1
태국	103.9	120.7	110.7	108.1	96.4
베트남	96.6	120.1	135.5	154.2	170.9

자료: ADB

한편 아세안의 지역별 무역구조를 보면 최대무역 대상국은 중국이다. 2015년 아세안의 대중국 수출은 1,339억 달러로 전체 수출의

11.3%를 차지하고 있다. 그 다음은 미국과 EU가 10.8%를 차지하고 있고 일본과 한국도 중요한 시장으로서 각각 9.6% 및 3.9%를 수출하고 있다. 수입에서는 역시 중국이 가장 큰 수입국으로서 2,115억 달러의 상품을 수입하여 19.4%를 차지했다. 그 다음은 일본과 EU가 순서를 잇고 있다.

그러나 이러한 무역구조는 시간 경과에 따라 크게 변해왔다. 아세안이 공업화를 추진하기 이전에는 자원의 수출이 많았고 이 때는 일본에 대한 수출이 많았다. 동시에 공업화 초기에 미국은 중요한 시장으로 등장했고, 일본기업의 투자와 함께 일본으로부터의 부품 및 중간재의 수입이 많아 수입에서는 일본 비중은 상당히 높았다. 2005년만 해도 이 사실은 어느 정도 분명하여 아세안 수출 중 미국 비중은 14.3%로 일본의 11.2%에 비해 많았고 대일본 수출도 대중국 수출보다 많았다. 2005년 수입에서는 일본의 비중이 14%에 이를 정도였는데 이는 미국이나 중국으로부터의 수입보다 훨씬 많은 것이었다.

<표 3> 아세안의 지역별 무역구조(2015)

(단위: 억 달러, %)

	전체	중국	미국	EU-28	한국	일본
수출	11,810 (100.0)	1,339 (11.3)	1,292 (10.9)	1,275 (10.8)	458 (3.9)	1,136 (9.6)
수입	10,883 (100.0)	2,115 (19.4)	832 (7.6)	1,001 (9.2)	769 (7.1)	1,244 (11.4)
계	22,693 (100.0)	3,454 (15.2)	2,123 (9.4)	2,276 (10.0)	1,225 (5.4)	2,380 (10.5)

자료: 아세안

2. 아세안 무역구조의 특징

아세안의 대외교역에서 볼 수 있는 특징은 분석 목적에 따라 다르

게 도출될 수 있을 것이다. 여기서는 3가지 측면에서 아세안의 무역 구조를 설명하기로 한다.

첫째는 무역구조와 관련하여 무역수지 흑자와 적자가 지역별로 분명하게 구분된다는 것이다. 아세안의 지역별 무역수지 구조는 아세안의 공업화 전략의 결과를 반영하고 있다. 아세안은 공업화 과정에서 오랫동안 일본, 한국, 대만으로부터 중간재와 소재를 수입하여 이를 가공한 후 미국, 유럽 등에 수출 하는 가공무역구조를 갖고 있었다. 따라서 아시아 국가로부터는 무역수지 적자를 그리고 미국과 유럽에 대해서는 흑자 구조를 보여 왔다. 이 구조는 일본과의 무역수지가 연도별로 다르지만 균형을 유지하게 되고 대신 중국에 대한 적자가 급속히 증가하는 구조로 변했다. 일본의 경우 아세안에 투자한 일본기업들이 본국으로 수출을 확대하면서 아세안은 1980~1990년대 무역구조의 특징이었던 막대한 대일적자구조를 벗어나고 있다. 중국으로부터는 소비재 및 소재, 중간재 수입이 급증하고 있어, 아세안의 제조업 경쟁력이 중국에 뒤처지고 있다는 점을 알 수 있다.

아세안의 무역 대상국들에 대한 무역수지를 아세안의 해당지역 수출액 대비 비율로 보면 2015년의 경우 아세안 전체의 무역수지 흑자는 전체 수출의 7.9%에 이르고 있으나 한국과 중국에 대한 적자는 각각 수출의 67.5% 및 57.9%를 차지하고 있다. 이는 아세안이 이들에 대해서는 일방적으로 수입을 하고 있다는 것을 의미한다. 일본과 EU에 대해서는 상대적으로 수출과 수입이 균형을 이루고 있는 반면 인도, 호주, 미국에 대해서는 상당히 높은 수준으로 수출을 많이 하고 있다. 예컨대 인도와 호주에 대해서는 무역수지 흑자규모가 많지는 않으나 각각 그 규모는 수출 대비 50.2% 및 43.0%에 이르고 있다. 아세안의 한국과 중국에 대한 교역과 인도 및 호주에 대한 교역은 반대의 형태를 보이고 있다. 아세안이 미국, 인도, 호주를 일방적으로 시장으로 활용하고 있다는 것이다.

<표 4> 아세안 국가의 국가별 무역수지 추이

		2010	2011	2012	2013	2014	2015
한국	금액(억달러)	-87	-157	-210	-293	-282	-309
	수출액대비비율(%)	-19.3	-28.9	-38.1	-55.5	-54.6	-67.5
중국	금액(억달러)	-60	-250	-357	-454	-657	-776
	수출액대비비율(%)	-5.3	-19.6	-25.2	-29.8	-43.7	-57.9
일본	금액(억달러)	-8	175	-99	50	114	-107
	수출액대비비율(%)	-0.8	12.0	-7.8	4.0	9.5	-9.4
미국	금액(억달러)	143	138	160	222	323	460
	수출액대비비율(%)	14.2	13.0	14.9	19.4	26.4	35.6
EU-28	금액(억달러)	216	188	72	26	-18	275
	수출액대비비율(%)	18.7	14.9	5.8	2.1	-1.8	1.5
인도	금액(억달러)	186	168	163	160	189	196
	수출액대비비율(%)	46.1	39.8	37.0	38.2	43.7	50.2
호주	금액(억달러)	151	152	219	230	203	142
	수출액대비비율(%)	42.7	40.7	48.0	50.5	44.8	43.0
총계	금액(억달러)	981	960	327	307	564	927
	수출액대비비율(%)	9.4	7.7	2.6	2.4	4.4	7.9

자료: 아세안

둘째, 아세안의 통합 노력에도 불구하고 아세안의 역내무역과 투자비율은 증가하지 않고 있다. 아세안의 역내교역 비율은 2010년 25.4%에서 2015년에는 23.9%로 낮아졌고, 역내투자비율도 20% 이하에 머물고 있다. 아세안이 1992년 아세안자유무역지대(AFTA)를 창설해 역내 통합을 위해 노력했다는 점에서 실망스런 결과 같기도 하다. 실제로 아세안은 역내 교역을 증진하기 위해 당초 2008년 완성하기로 한 AFTA를 2003년으로 시기를 앞 당겼다. 또한 산업협력을 위해 아세안공업협력(AICO) 등의 프로그램을 시행했고 2015년에는 아세안경제공동체까지 출범했다. 아세안경제공동체의 중심 목적은 아세안을 단일시장이나 하나의 생산기지로 만든다는 것이었다.²⁾ 역내무역이나 투자비율이 낮다고 하여 경제통합의 효과가 없다

2) 아세안의 산업 및 무역 협력의 역사적 전개와 내용에 대한 자세한 사실은 다음 문헌

고 하기는 곤란하다. 아세안 경제의 특성 자체가 대외지향적 성격을 갖고 있어 아세안 외부의 큰 시장이나 큰 투자자가 필요하기 때문이다. 즉 아세안 경제규모가 크지 않기 때문에 아세안의 역내무역 비율은 낮을 수밖에 없다. 그러나 역내비율이 더욱 높아진다면 대외여건의 악화에도 충격을 덜 받는다는 점 또한 분명하다.

<표 5> 아세안 교역 및 투자의 역내비율 추이

(단위:%)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
무역	25.4	25.1	24.3	24.2	24.1	23.9
투자유입	15.1	17.5	20.5	15.7	17.0	18.4

자료: 아세안 사무국

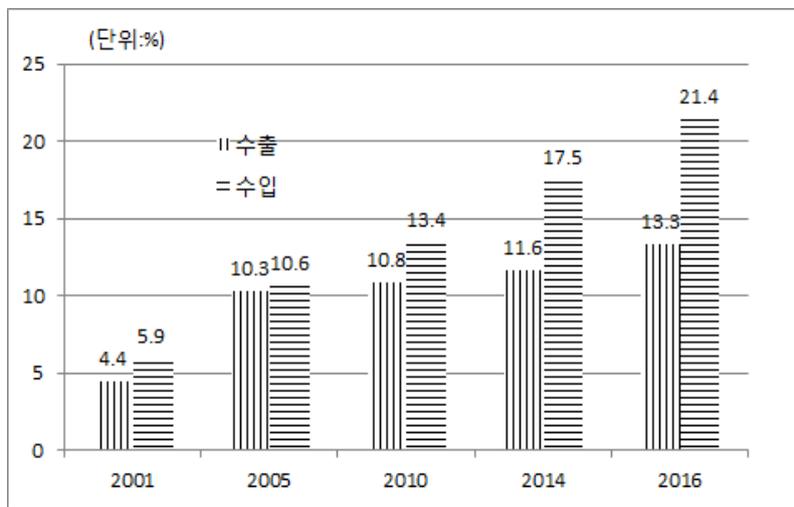
아세안의 무역에서 볼 수 있는 셋째 특징은 중국과의 교역이 급속도로 증가하고 있으며, 특히 수입이 증가하고 있다는 것이다. 중국이 고도성장 과정에서 아세안은 1차 산품을 높은 가격에 중국에 수출할 수 있었으나 중국의 성장둔화로 수출 증가 속도는 저하되었다. 대신 중국은 과거 아세안으로부터 수입하던 일부 품목에 대해 중국 내 생산을 늘리고, 과거 소비재 중심의 대 아세안 수출에 더해 이제 부품, 소재, 자본재까지 수출을 확대하고 있다. 그 결과 아세안 수입 중 중국의 비중은 2001년 5.9%에 불과했으나 2010년 13.4% 그리고 2016년에는 21.4%에 이르게 되었다. 이에 비해 아세안의 대중국 수출은 아세안 전체 수출에서 2001년 4.4%에서 2010년 10.8%로, 2016년에는 13.3%로 증가했다. 아세안이 중국에 대한 수출을 증가시켰으나 그보다 훨씬 빠른 속도로 수입을 확대하고 있는 것이다. 그 결과 대중국 무역수지 적자가 연 780억 달러에 이르게 되었다. 이처럼

을 참조.

박번순. 2013. “아세안 경제협력의 진화와 평가”, 『동남아시아연구』 23권 2호 1-33.

중국에 대해 경쟁력이 저하된 결과 향후에도 아세안의 제조업은 위축될 가능성이 크다.

<그림 1> 아세안의 수출에서 중국의 비중 추이



자료: ITC

Ⅲ. 아세안에 대한 보호주의 압력

1. 보호주의 재등장

세계경제의 회복 지연, 중국 경제의 성장 둔화, 영국의 브렉시트, 미국 실행정부의 등장 등으로 자국우선주의의 보호무역주의 조치가 증가하고 있다. 비록 DDA는 진전을 이루지 못하고 있지만 GATT/WTO 체제는 이미 우루과이 라운드까지 상품에 대한 관세를 대폭 인하하는데 성공했다. 또한 1990년대 NAFTA의 출범과 이에 대응하

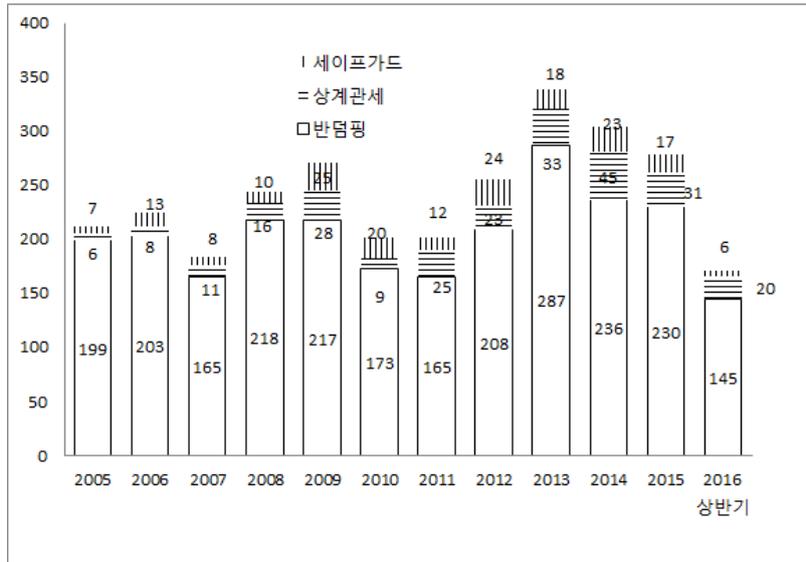
여 세계의 주요 무역국들이 FTA로 대표되는 지역무역협정(RTA)를 다수 출범시켰다. 따라서 주요 수입국들은 자국 시장 보호를 위해 관세장벽이 아닌 다른 방법을 사용하고 있고, 가장 중요한 수단은 WTO가 허용하고 있는 무역구제조치이다.

WTO는 최혜국대우(MFN)를 가장 중요한 기본원칙으로 삼고 있지만 반덤핑 및 보조금 상계조치, 긴급수입제한조치(세이프가드)의 경우 최혜국 대우의 예외를 허용한다. 반덤핑은 경쟁관계에 있는 국내 산업에 실질적인 피해가 발생하는 경우 회원국 정부가 덤핑에 대한 조치를 취하는 것을 허용한다. 상계관세는 보조금의 사용을 규율하고, 보조금의 효과를 상쇄하기 위해 국가가 취하는 조치를 규제하는 등 두 가지 역할을 한다. 긴급조치는 WTO 회원국이 만약 자국의 국내 산업이 수입의 급증으로 인해 피해를 입거나 피해가 발생할 우려가 있는 경우 특정상품의 수입을 일시적으로 제한할 수 있다. 이러한 3가지 조치들은 합법적이기는 하지만 일시적으로 관세를 인상하여 수입을 억제할 수 있기 때문에 중요한 보호무역주의 수단으로 활용된다.³⁾

다음 <그림 2>는 2005년 이후 2016년 상반기까지의 무역구제조치의 조사개시 건수를 나타낸 것이다. 2007년 이후 글로벌 금융위기와 함께 구제조치 조사건수가 증가했음을 볼 수 있다. 2010년 건수가 대폭 감소했지만 이후 다시 증가했다. 2013년이 되면 반덤핑 조사가 287건으로 최고치를 기록했고 상계관세도 33건이 조사개시되었다. 또 세이프가드도 18건이었다. 2014년과 2015년 조사개시건수가 다소 감소했으나 여전히 2005~2009년 건수에 비해서는 더 많은 것으로 나타난다.

3) GATT/WTO 협정상 규정되어 있는 무역구제조치 외에도 안전, 환경, 위생 등을 위한 국내 규제 및 조치 중에는 ‘비관세장벽’으로 간주할 수 있는 형태들이 존재할 것이다. 이런 형태로 국내산업을 보호하는 조치들이 증가할 경우 보호무역주의 강화로 평가할 수 있으나 여기서는 이들을 다루지는 않는다.

<그림 2> 세계 무역구제조치 조사개시(Initiation) 추이



자료: WTO

한편 무역구제조치조사개시의 특성을 살펴보기 위해 상대적으로 개시 건수가 많은 미국, EU, 인도, 호주에 대해 2014년 1월부터 2017년 상반기까지의 내용을 조사했다. 이 기간에 미국은 39회의 반덤핑 조사를 개시했으며 28회의 상계관세조치를 조사한 것으로 나타나고 있고 그 대상은 중국, 한국, 인도 등 전통적으로 규제 대상이었던 국가들이다. EU는 상대적으로 무역구제조치의 행사에 소극적이었으며 중국과 한국 등을 주요 타겟으로 삼아 반덤핑 18회, 상계관세 2회 등을 조사했다.

여기서 주목할 사실은 이러한 선진국 보다 인도가 무역구제조치 특히 반덤핑협정을 적극적으로 활용하고 있다는 사실이다. 인도는 이 기간에 반덤핑 61회, 상계관세 2회 등을 제기했는데 반덤핑 건수는 미국보다 훨씬 많다. 미국은 2016년 수입규모가 인도의 그것에

비해 8배가 넘는다는 점에서 인도가 어느 정도 적극적으로 무역구제 조치를 취하고 있는가를 알 수 있다. 인도는 특히 중국을 대상으로 반덤핑 조사를 많이 했으나 한국 11건, 인도네시아 11건 말레이시아 10건 등 아시아 국가들에게도 많은 반덤핑 조사를 개시했다. 인도의 경우 아세안 및 한국과 FTA를 체결했다는 점에서 과연 FTA가 무역구제조치를 줄이는데 어떤 역할을 미쳤는지도 흥미 있는 문제이다.

<표 6> 주요 무역구제 조치 제기 국가와 그 대상

제제국	형태	횟수	주요 대상국 및 횟수
미국	반덤핑	39	중국 28, 한국 13, 인도 5, 터키 6, 브라질 5, 대만 4, 베트남 3, 인도네시아 2, 말레이시아 1 등
	상계관세	28	중국 24, 인도 6, 한국 5 등
EU	반덤핑	18	중국 17, 한국 3 등
	상계관세	2	중국 2
인도	반덤핑	61	중국 47, 한국 11, 인도네시아 11, 말레이시아 10, EU 9, 대만 7, 태국 7, 베트남 6 등
	상계관세	2	중국 2
호주	반덤핑	20	중국 17, 베트남 6, 말레이시아 6, 태국 4, 인도 4, 한국 3, 인도네시아 3, 대만 3, 싱가포르 2 등
	상계관세	9	중국 7, 베트남 2, 인도네시아 1, 말레이시아 1
중국	반덤핑	6	일본 4, 한국 4, 태국 3, 싱가포르 1, 말레이시아 1 등
	상계관세	0	

자료: WTO

또 다른 보호주의는 상품과 서비스에 대한 규제보다는 거시적 국가전략 혹은 통상정책으로 나타나기도 한다. 영국의 EU 탈퇴(브렉시트) 추진은 자국주의라는 성격으로 나타나는 보호주의이다. 동유럽의 저임 노동력에 일자리를 빼앗긴다고 생각한 영국인들은 EU에서 탈퇴하기로 국민투표에 붙여 이를 통과시켰다. 유럽이 로마조약으로 1958년 경제통합을 시작한 이후 지속적으로 통합이 심화되어

왔던 사실에 비추어 큰 반전이였다. 영국의 EU 탈퇴, 즉 브렉시트는 세계화와 통합이라는 세계적 조류를 역류하는 것이라고 할 것이고 자국민의 일자리를 중시하는 보호주의의 한 형태임은 분명하다.

그러나 경제정책이나 통상정책에서 자국 우선주의를 가장 강력하게 보이는 경우는 바로 미국이다. 오바마 행정부는 2008년 글로벌 금융위기 직후 경제회복을 위해 제정한 법률(American Recovery and Reinvestment Act of 2009 :ARRA)에서 보호주의적인 ‘Buy American’ 조항을 포함시켰다.⁴⁾ 이 규정은 새로운 경기진작 패키지에 의해 재원이 조달되는 공공건축이나 공공사업프로젝트는 미국의 철강, 철강제품, 기타 미국에서 제조된 제품을 사용해야 한다는 것이다. 이에 대해 캐나다는 강력하게 반발했고 당시 워싱턴포스트도 이를 무역전쟁이라고 부르기도 했다.(Faiola, Anthony and Montgomery, Lori. May 15, 2009).

오바마를 이은 트럼프 대통령은 대선기간에 이미 보호주의 목소리를 적극적으로 냈다. 트럼프는 NAFTA를 최악의 무역협상이라고 주장하고, 재협상을 하되 여의치 않으면 NAFTA에서 탈퇴하겠다고 선언했다. 트럼프의 입장에서 보면 NAFTA는 미국의 무역수지 적자의 원천이었다. 미국은 2016년 캐나다와 멕시코에 상품무역에서 740억 달러 이상의 적자를 기록했다.

그는 또한 미국이 주도하고 있던 12개 아시아태평양 지역의 국가들이 협상을 완료한 TPP에도 탈퇴하겠다고 했다. 트럼프의 입장에서는 TPP는 미국에 대한 무역흑자국의 모임 같은 것이었다. 2016년 미국의 상위 15대 무역적자국 중에는 멕시코, 일본, 베트남, 말레이시아 등이 TPP에 들어가 있다. TPP에 참여한 12개 국가는 2015년

4) 최초의 바이 아메리카법(Buy American Act)은 세계대공황 시기인 1933년 후버대통령 때 제정되었다. 이 법은 미국정부는 정부조달에서 미국에서 제조된 제품을 먼저 사용하도록 했다. 이 시기가 보호주의가 가장 만연했던 시기였다는 점에서 오바마 정부가 바이 아메리카 조항을 포함한 것은 보호주의의 복귀로 해석되기도 한다.

협상을 완료하고 2016년 2월에 협정에 서명했지만 트럼프 대통령은 2017년 2월 USTR에 TPP탈퇴를 지시했다.

한편 미국의 USTR은 2017년 1월 발표한 연차보고서에서 트럼프 대통령의 통상정책 아젠다를 발표했는데 트럼프행정부의 통상정책의 원칙을 “미국인을 위해 더 자유롭고 더 공정한 방법으로 무역을 확대하는 것(to expand trade in a way that is freer and fairer for all Americans)이라고 했다.(USTR. 2017) 이를 위해서는 미국의 경제성장, 일자리 창출 촉진, 무역파트너들과의 상호주의 증진, 미국 제조업 기반의 강화, 미국을 방어하고 미국의 농산물 및 서비스 산업 수출을 확대할 것이다. USTR은 이러한 목적을 달성하는데는 다자협상보다 양자간 협상이 더 용이하고, 만약 목표가 충족되지 않을 경우 무역협정을 재협상하거나 개정하겠다고 했다.

트럼프 대통령은 2017년 3월말부터 본격적인 자신의 통상정책을 추진하기 시작했다. 먼저 3월 31일에는 행정명령으로 미국의 무역수지 적자국에 대해 적자의 원인을 종합보고서로 작성하여 90일 이내에 제출하도록 지시했다.(White house. 2017a). 또한 같은 날 반덤핑 및 상계관세의 부과대상자의 관세징수를 철저히 하라는 명령을 내렸다.(White house. 2017b). 이날 트럼프 대통령은 미국에 후자를 내는 국가들을 일러 사깃꾼(cheaters)이라고 불렀고 이들을 혼낼 것이라고 말했다. 트럼프 대통령은 2017년 4월 18일에는 특별 행정명령을 내려 “바이 아메리칸” 및 “하이어 아메리칸”을 강조하면서 연방정부조달에 미국산 제품을 구입하도록 했고 또 모든 FTA에 대해 재검토를 지시했다.(White house. 2017c).

한편 트럼프는 당선되면 취임 첫날 중국을 환율조작국으로 지정하고 중국 수입품에 대해 45%의 관세를 부과하겠다고 공언한바 있다. 미국 재무부는 4월 15일 “반기 주요무역대상국 외환정책 보고서”를 의회에 제출했는데 여기에서는 한국, 중국, 일본 대만 등을 포

함한 6개국을 ‘관찰대상국’으로 지정됐다. 이는 트럼프의 공언이 현실화 된 것은 아니었지만 관찰대상국으로 지정된 국가들에게 일정한 부담을 안겨준 것은 사실이다.

한편 트럼프의 지시에 따라 미국의 USTR은 북미자유무역협정(NAFTA) 개정 1차 협상을 8월 16-20일 기간에 열었는데 이 협상에서 무역수지 적자감축을 재협상의 특별 목표의 하나로 내걸었다. 미국은 더 나아가 한미 FTA의 개정 협상을 요구하고 있다. 지난 7월 미국무역대표부(USTR)의 라이사이저 대표는 한국에 서한을 보내 한미 FTA에 규정된 특별공동위원회를 열 것을 요구했다. 그는 한미 FTA의 발효 이후 상품무역 적자가 132억 달러에서 277억 달러로 두 배나 증가했다는 통계까지 제시했다.

2. 아세안에 대한 보호주의

아세안은 세계적인 조립 제조업의 생산기지이다. 아세안의 수출상품은 다국적기업들의 직접투자에 의한 생산이기 때문에 최고급 제품이라기보다는 중저급품 성격이 강하다. 따라서 아세안 제품은 소득탄력성이 크기 보다는 가격탄력성이 큰 제품인 경우가 많다. 이 때문에 수입국이나 수입국 기업들에게 아세안으로부터의 수입상품은 언제나 관심의 대상이 될 수밖에 없다.

아세안 중에서도 싱가포르와 필리핀은 대량생산 제조업이 상대적으로 약하기 때문에 반덤핑 제소건수는 많지 않다. 1995년 이후 2016년 상반기까지 반덤핑 제소가 된 사례는 태국이 208건, 인도네시아 196건, 말레이시아가 132건 등이다. 전체적으로 글로벌 금융위기 언저리인 2007~2009년에는 많은 반덤핑 제소가 있었고 이후 감소했다가 2012년 이후 다시 증가한 것을 볼 수 있다. 국가별로는 인도네시아, 태국, 베트남, 말레이시아 등이 많은데 2014년 이후 대체적으로 태

국, 말레이시아 등에 대한 제소는 감소했으나 베트남이 중요한 대상국으로 부상했음을 볼 수 있다.

여기서도 미국, EU, 호주 등 4개 국(지역)으로부터 아세안 국가들이 무역구제조치 제기대상이 되는가를 조사해 보았다. 싱가포르를 이 기간에 2건의 반덤핑 제소개시의 대상이 되었으며 그 조사 국가는 인도와 호주였다. 말레이시아의 경우 18건으로 반덤핑이 16건 상계관세가 2건이었으며 미국과 EU보다는 인도 및 호주로부터 주로 구제조치의 대상이 되었다. 태국은 11건으로 인도와 호주로 부터 각각 7건 및 4건의 조사대상이 되었으며 인도네시아는 반덤핑 15건, 상계관세 2건 등 모두 16건, 그리고 베트남은 반덤핑 13건, 상계관세 3건 등 모두 16건에 이르고 있다. 인도네시아 및 베트남은 모두 EU로 부터는 조사대상이 된바가 없으며 미국으로부터도 몇 건 되지 않고 인도가 압도적으로 많이 아세안 국가들을 대상으로 무역구조조치에 의존하고 있다는 사실을 알 수 있다. 즉 아세안은 EU로부터는 조사개시 대상이 된 바가 없으며, 인도로부터 가장 많은 37건이 조사대상이 되었고, 호주와 미국으로부터 각각 22건과 10건이 조새대상이 되었다.

<표 7> 아시아 국가에 대한 반덤핑 제기 조사 건수

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016.6	95.1~2016.6)
인도네시아	5	11	10	4	5	6	7	5	6	7	196
말레이시아	7	10	7	4	2	3	9	10	3	4	132
필리핀		1					2	2	1	1	18
싱가포르	2		1	1		2	1	5		1	54
태국	9	13	8	5	8	10	14	9	3	8	208
베트남	2	3	3	1	3	8	3	5	12	2	60
계	25	38	29	15	18	29	36	36	25	23	668
중국	61	78	78	44	51	60	76	63	71	46	1170
한국	13	9	8	9	11	22	25	18	17	18	384
전세계	165	218	217	173	165	208	287	236	230	145	5132

자료:WTO

<표 8> 동남아 주요국의 무역구제 제소 건수(2014~2017.6)

	싱가포르		말레이시아		태국		인도네시아		필리핀		베트남		한국	
	반 덤핑	상계 관세												
인도	2		10		7		11		1		6		11	
호주	2		5	1	4		2	1	1		4	2	3	
미국			1	1			2	1	1		3	1	13	5
EU													3	

자료: WTO

다시 말하면 전통적으로 선진국인 미국과 EU가 개발도상국으로 부터의 수입에 대해 제기했던 무역구제조치가 현재는 개도국이 개도국에 대해 제제조치를 취하는 형태로 전개되고 있다. 인도가 이와 같은 무역구제조치를 활발히 이용하는 것은 인도경제의 구조와 관계가 있다. 인도는 인구 13억 명에 제조업 기반이 약한 국가이다. 이 때문에 인도는 막대한 무역수지 적자를 기록하고 있다. 인도가 지속적인 성장을 달성하기 위해서는 제조업을 육성해야 된다고 생각한 인도의 모디 수상은 2014년 9월에 “메이크 인 인디아(Make in India) 정책을 시작하여 인도를 글로벌 디자인과 제조기지로 전환하기로 했다. 결국 인도는 제조업의 육성을 위해 국내 생산제품에 대해 보호 유혹에 빠지지 않을 수 없다.

반덤핑이나 상계관세의 대상이 되는 상품도 중요하다. 인도의 경우 플라스틱제품, 섬유원료, 철강제품, 전자 부품 등 다양한 상품에 대해 반덤핑 조사를 하고 있는데 최종재 보다는 중간재 소재 등에 상대적으로 많은 조치를 취하고 있는 것으로 나타난다. 미국의 경우도 역시 철강재가 중요한 반덤핑 조사대상이거나 상계관세 조사대상이 되고 있다.

한편 미국에서 세이프가드조치 요구도 있다. 가정용전자기기업체인 월풀(Whirlpool)은 2017년 5월 31일 미국의 ITC에게 삼성전자와

LG 전자의 대형가정용세탁기에 대해서 세이프가드조치를 요구했다. 월풀은 과거 미국이 중국에서 생산하여 미국에 수출하는 두 기업 제품에 대해 덤핑판정을 내리자 이 기업들이 관세를 회피하기 위해 베트남과 태국에서 생산을 하여 미국에 수출한다고 주장했다. 이러한 국가 건너뛰기(hopping) 속임수가 미국의 세탁기 산업에 피해를 주고 있다는 주장이다.(Whirlpool Corporation. 2017). 원래 세이프가드는 특정 국가를 표적으로 삼을 수 없기 때문에 월풀은 삼성전자와 LG전자가 어느 곳에서 생산하든 모두 세이프가드 조치를 요구한 것이다.⁵⁾

미국정부가 취하고 있는 일련의 새로운 통상정책들은 당연히 아세안에 영향을 미치고 있다. 예컨대 3월말에 대통령행정명령으로 발표된 무역적자국에 대한 종합보고의 대상 국가에는 아세안 국가가 베트남, 말레이시아, 태국, 인도네시아 4국이 포함되는데 이들을 모두 미국의 무역적자 상위 15국에 포함되고 있다. 월풀이 제기한 삼성전자와 LG전자의 세탁기의 세이프가드 요구도 최종생산지가 태국과 베트남이라는 점에서 만약 미국 당국이 월풀의 요구를 받아서 세이프가드조치를 취하게 된다면 태국과 베트남은 타격을 입게 되어 있다.⁶⁾

5) 월풀의 제기로 미국 상무부는 2013년 삼성과 LG가 한국과 멕시코산 세탁기를 미국에 덤핑한다고 판정했다. 월풀의 주장에 따르면, 삼성과 LG는 이에 대응하여 생산을 중국으로 이전했다. 중국에서 세탁기 수입이 급증하자 월풀은 이번에는 중국산 삼성과 LG 세탁기를 문제로 삼았다. 미국이 다시 중국산에 대해 덤핑판정을 내리자 한국 제조업자들은 태국과 베트남으로 생산을 이전하여 미국으로 수출을 한다는 것이다. 월풀은 2017년 7월 삼성전자와 LG가 국가를 이동하며 생산을 하고 미국에 수출하는 “연속적 덤핑(serial dumping)”을 한다고 세이프가드조치를 요구한 것이다.

6) 본건에 대해서는 ITC가 6월 5일 조사개시 결정을 내렸고 10월에 청문회를 거쳐 12월 4일 최종 판정을 내릴 예정이다.

VI. 아세안의 대응

1. 보호주의에 대한 아세안의 입장

신보호주의는 아세안에게 중대한 위협이 된다는 사실을 아세안은 잘 알고 있다. 베트남 출신의 아세안 사무총장인 레 루옹 민(Le Luong Minh)은 일본의 한 포럼 연설에서 “세계화- 오랫동안 불가역적으로 간주되었지만-가 과거 가장 강력한 찬성자들로부터 위협에 처해 있다. 글로벌 밸류체인에 깊게 연계된 한 지역에게 세계화와 자유무역에 대한 위협은 가볍게 여길 수 없는 것이다. 브렉시트는 1년 전에도 생각할 수 없는 것이었다”고 한탄을 한 바 있다(Le Luong Minh. 2017).

그럼에도 불구하고 세계적인 보호주의 재등장에 대한 아세안 전체로서의 대응은 드러나지는 않는다. 아세안이 공동의 목소리를 낸 적은 있다. 유럽의회가 2017년 4월 “팜 오일 및 우림의 벌채에 관한 결의”에서 전세계 40%의 벌채가 단일경작적 오일 팜 플랜테이션 때문이라고 밝힌바 있었는데(European Parliament. 2017) 이에 대해 2017년 4월 필리핀에서 열린 아세안정상회의 의장성명에서 유럽의회 결의가 아세안의 팜 오일 산업에 부정적인 영향을 준다고 평가하고 우려를 나타냈다(ASEAN. 2017). 그러나 이 의장성명에서는 반세계화나 신보호주의에 대해서는 언급이 없었다. 이것이 아세안의 실상이다.

이와 같이 아세안의 공동대응이 부족한 데는 몇 가지 이유를 생각해 볼 수 있다.

첫째, 아세안은 경제공동체를 출범시키고 아세안헌장을 채택하여 법인격을 갖추었지만 EU와 같이 세계경제 무대에서 하나의 경제조직으로서 활동하고 있지는 않다. EU와 같은 공동경제정책을 채택하

는 경제통합 단계까지는 가지 않더라도 아세안이 하나의 실체가 되기 위해서는 적어도 관세동맹 체제라도 갖춰야 하지만 아세안경제공동체는 자유무역지대 단계에 머물러 있다. 무역구제조치 등의 대상이 되더라도 개별국가 차원의 대응을 하지 않을 수 없다.

둘째 이유는 국별로 경제적 처한 환경이 다르다는 것이다. 예컨대 아세안 중에서 일부국가만 TPP 협상에 참여했다. 오바마행정부가 TPP 협상을 주도하면서 다수의 아세안 국가들에게 TPP 참여를 권유했다. 필리핀, 태국, 인도네시아 등이 참여를 권유받았지만 미국주도의 수준 높은 FTA가 될 전망이어서 참여하지 않았다. 이에 비해 말레이시아와 베트남은 모두 상당한 국내 개혁조치를 수용하고 여기에 참여했다. 이들은 주요 목적은 미국시장 이용이었다.

또 다른 이유는 무역구제조치의 대상이 되는 아세안 기업들의 상당수는 아세안에 진출한 다국적기업이라는 점이다. 글로벌화의 진전과 함께 아세안에 진출해 생산 활동을 하는 다국적기업은 아세안 정부와 협력을 통해 문제를 해결하기 보다는 자체적으로 문제를 해결하려 할 가능성이 있고 아세안 각국 정부도 실상을 잘 파악하지 못할 가능성이 크다. 전술한 삼성전자와 LG의 세탁기 세이프가드 조치가 그러한 경우이다. 이러한 사례는 EU가 GSP 혜택을 제공하면서 캄보디아산 자전거의 부품으로서 일본기업이 생산하는 싱가포르와 말레이시아 산 부품을 캄보디아 현지조달로 인정하던 조치를 폐지할 때도 마찬가지였다. 캄보디아에서 제조된 자전거라고 해도 생산지는 대만의 자전거 업체가 많기 때문이다.

이와 같은 요인들로 인해 아세안이 보호주의나 반세계화에 공동으로 대응하기는 어렵지만 대외의존도가 높은 아세안으로서는 보호주의 기조나 반세계화 경향에 대응을 하지 않을 수 없다. 아세안의 대응은 아세안 경제통합의 추진과 아세안을 넘어 자유화의 추진이라 할 수 있을 것이다.

2. 아세안 경제통합 추진

선진국의 보호주의가 아세안 회원국 경제에 영향을 미치고 있다고 하지만 아세안이 하나가 되어 개별 사안에 대응하고 해결한다는 것은 쉽지 않다. 그 결과 아세안은 원칙적 의미에서 역내경제통합과 자유무역을 강조하고 있다. 아세안이 2015년 12월 출범시킨 아세안 경제공동체(AEC)는 다양한 내용을 담고 있으나, 아세안을 하나의 시장과 하나의 생산기지로 전환한다는 것이 가장 핵심적 내용이다. 그러나 아세안은 경제공동체를 출범시키고 통합을 강조하면서 이를 보호주의나 반세계화에 대한 대응으로 연결하지는 않았다.

아세안은 경제통합이 반세계화와 보호주의에 대해 하나의 대응이 된다는 사실을 인식하고 있다. 필리핀에서 2017년 4월 개최된 아세안재무장관투자세미나에서 필리핀의 재무장관 카를로스 도밍구에즈 3세(Carlos Dominguez 3rd)는 세계경제의 반세계화와 대내지향적 정책들에 대응하기 위해서 아세안 경제를 좀 더 통합할 필요성이 있다고 주장했다. 그는 아세안은 6.5억 명의 시장이 있고 젊은 인구가 많으면서, “무역전쟁과 보호주의적 정책(a trade war or a protectionist policy)의 문제를 경감하기 위해” 아세안 역내의 자원을 공유할 필요가 있다고 말했다.(MAYVELIN U. CARABALLO. 2017).

경제통합은 다양한 과급효과를 낳는다.⁷⁾ 시장의 통합으로 다국적 기업들은 신규투자를 할 수 있다. 아세안 다수 국가에 사업장을 설치

7) 더닝(Dunning)은 외국인투자에 대한 경제통합의 효과가 다양하다고 한다. 역내시장이 커지면서 지역내무역이 보다 매력적이기 때문에 외국인투자가 유입되고, 역내 국가 간 입지우위의 차이에 따라 기존 기업이 투자사업을 재조정하고, 지역 내에 가치 창출 활동을 추가함으로써 비용절약과 효율을 증진한다는 것이다. 이들은 신규투자거나, 수평적 분업의 경우 기존 투자사업의 재조정, 그리고 수직적 통합과정이 신규투자 등이라고 할 수 있다.

John H. Dunning. 1993. *Multinational Enterprises and The Global Economy*. Addison-Wesley Publishing Company, p. 481.

한 기업들은 이들을 통합하여 규모의 경제를 누릴 수도 있고, 부품업체나 중간공정에 새로 투자할 수 있다. 사업장 재조정이나 중간공정의 신규투자는 아세안에 진출한 다국적기업들의 행태에서 이미 나타나고 있다.

그러나 아세안 경제공동체가 하나의 시장으로서 통합효과를 누리기에 다소 부족하다. 한국의 삼성전자나 LG 전자가 아세안 몇 국에 있는 TV 등 가전제품을 베트남으로 통합하여 규모의 경제를 추구하고 있지만, 이는 아세안 시장을 목적으로 한다기보다는 오히려 중국에서 부품조달의 용이성을 더 크게 고려한 것이라는 평가이다.

따라서 아세안은 현재의 아세안경제공동체 수준에 만족하지 않고 AEC 2025비전을 마련했다. 이는 기존의 2015년 청사진이 미비하고 있던 분야를 새로 보충한 것인데 경쟁력 있는 지역을 만들기 위해 새로 다양한 프로그램을 실시하고 기존 균형발전에 대한 영역의 프로그램이 중소기업 육성과 IAI에 불과했으나 이제는 공공-민간의 협

<표 9> AEC 2015년 로드맵과 2025 로드맵의 비교

2015 청사진	2025청사진
1. 단일시장 및 생산기반 구축 - 5개 분야 자유화+ 2개 부문간 협력	1. 고도로 통합되고 응집된 경제 - 5개 영역(자유화) - 기타 1개: 국제 밸류체인 참여 제고
2. 경쟁력 있는 경제지대 - 6개 영역	2. 경쟁력 있고, 혁신적이며 역동적인 아세안 - 9개 영역으로 확대
	3. 연계성제고와 부문간 협력 - 9개영역으로 신규 및 기존의 다른 대영역 프로그램을 재조정
4. 균형경제발전 - 2개 분야	4. 복원력, 포용적, 사람지향, 사람 중심 아세안 - 5개영역
5. 세계경제와 통합 - 2개 분야	5. 글로벌 아세안

자료: ASEAN

력, 민간부문 육성, 경제통합에 이해관계자의 참여를 확대를 포함한다. 또한 미비하거나 다른 곳에 산재해 있던 유사한 성격의 분야를 통합하여 연계성제고 및 부문간 협력을 새로 설정하고 있다.

아세안은 AEC의 2025의 주요한 내용으로서 아세안연계성 강화를 위한 프로그램(Master Plan on ASEAN Connectivity (MPAC) 2025)를 추진하고 IAI Work Plan III(2016-2020) 도 마련해 추진하고 있다.

3. 아세안 외부와의 통합

선진국의 반세계주의의 다자체제 대신 양자체제에 대한 통상정책의 의존 등은 아세안에게 중요한 도전이다. 특히 미국 주도의 TPP에서 미국이 탈퇴하면서 아세안 회원국 4국의 입장도 미묘해졌다. 예컨대 TPP의 원년 멤버였던 브루나이, 싱가포르의 경우 경제규모가 작고 자원이 부족하다는 점에서 미국시장 의존도는 크지 않았지만 개방국가를 지향한다는 점에서 TPP는 상징적인 의미가 컸다.

이에 비해 베트남과 말레이시아는 TPP에 상당한 기대를 걸고 있었다. 말레이시아는 아세안평균에 비해 수출의 중국 의존도가 높고 주력산업으로 삼고 있는 반도체 중심의 전자산업이 미국 자본 및 기술과 밀접하게 연관되어 있다. 베트남은 노동집약적 제품에서 미국 시장에서 중국과 경쟁하는 대표적인 국가로서 TPP 참여가 베트남의 섬유산업에는 획기적인 기회가 될 것으로 판단하고 있었다.

미국의 탈퇴 후 일본, 호주, 뉴질랜드를 중심으로 남은 11국이 계속 TPP를 추진할 계획인데 여기서 베트남이나 말레이시아 등은 다른 입장을 보이고 있다. 예컨대 로이터 통신의 보도에 따르면 2017년 8월 말 호주의 시드니에서 열린 TPP 11 회의에서 베트남은 IP와 노동권 등에서 개정이 필요하다는 입장을 보인 것으로 알려졌다.

(Reuters, 2017.8.29.)

말레이시아도 부정부패 문제로 정부의 인기가 떨어진 상황에서 기존 TPP 12의 내용을 미국이 빠진 상태에서 그대로 수용한다는 것은 어려운 일이다. 이에 말레이시아의 통상장관 무스타파(Mustapa)는 수차례에 걸쳐 미국이 빠진 TPP의 무용론을 제기했다. 일본, 호주, 뉴질랜드 등이 언젠가는 미국이 TPP로 돌아올 것이라는 희망을 버리지 않는 가운데 이들과 가까운 말레이시아도 다소 방향을 트는 것으로 보이지만 여전히 재협상이 필요하다고 판단하는 것 같다.(Shankaran Nambiar. 2017.8.10). 베트남 수상 응웬 쑤안 폭(Nguyen Xuan Phuc)도 6월 5일일본의 니케이와 인터뷰에서 TPP의 재협상 조항들에 대한 베트남의 계획에 대해서 서명국들의 이해의 균형을 맞추고 조화시킬 필요성이 있다고 말했다.(KENTARO IWAMOTO. 2017).

아세안의 TPP 참여국들이 미국이 철수한 TPP에 대해서 상당히 실망한 것은 사실이다. 이에 아세안 사무총장 Le Luong Minh은 아세안은 계속해서 세계화, 자유무역, 개방적 지역주의를 포용하겠다고 강조했다. 그는 2017년 6월에 일본경제신문이 주최하는 포럼 아시아의 미래에서 “조류가 세계화와 자유무역에 반대방향을 틀고 있어, 이제 아세안은 개방적 지역주의의 신호등과 같다.”고 말했다. 그는 아세안이 “2011년 제안한 RCEP은 현대적이고, 종합적이며, 높은 수준의 그리고 호혜적인 협정을 달성하려는 목표를 갖고 있다. RCEP의 성공적 타결은 세계인구의 절반, 세계 무역과 생산의 1/3을 차지하는 거대 무역블록이 될 것이다.” 고 말했다. (Le Luong Minh. 2017)

RCEP는 형식상 기존 아세안이 체결한 5개의 ASEAN+1 FTA를 통합하여 하나의 FTA로 전환하는 것이다. 당초 참여국가들은 2015년까지 협상을 완료하기로 했으나 이를 달성하지 못해 2016년 말까지 1년 연장을 했으나 역시 그 기한을 넘겼다. 공산품 개방에 대한

인도의 미온적 태도, 지적재산권을 포함한 서비스 산업에 대한 아세안 일부국가의 주저 등이 협상의 더딘 이유로 설명되고 있다. 문제는 아세안이 RCEP을 실현시키겠다는 주장은 현실적으로 아직 구체화되고 있지 않다는 것이다.

아세안은 RCEP을 넘어 FTA 상대국들과 더 긴밀한 관계를 구축할 예정이다. 아세안은 홍콩과 FTA 협상을 진행하여 2017년 내에 완료할 예정이고, 또한 아세안-EU FTA 협상도 준비하고 있다. 아세안과 EU는 2007년 FTA를 논의했으나 곧 중단되었다. 미얀마가 포함된 아세안에 대해 EU 측은 협상을 주저했고 아세안 10국의 다양한 사정을 EU가 다 고려하여 협상을 할 수 없었기 때문이다. EU는 아세안 전체와 FTA 협상을 하기보다 개별국가와 양자 FTA를 선호했고 베트남, 싱가포르 등과 협상을 완료했다.

V. 맺음말

아세안 선발국들은 1980년대 중반 이후 수출주도형 공업화 전략을 선택하여 고도성장을 달성했다. 이 과정에서 선발국들의 대외의존도는 증가했고 해외경제 여건의 급격한 변화는 아세안 경제에 큰 영향을 미치게 되었다. 태국, 인도네시아 등이 겪은 1990년대 말의 외환위기도 이러한 높은 대외의존도의 한 결과였다. 아세안에서 외환위기 이후에 내수주도의 성장에 대한 논의가 없지는 않았으나 경제구조를 단기에 바꾸기는 어려웠다. 2008년의 글로벌 금융위기는 아세안 경제에 또 다른 타격을 주었는데 위기 당시 수출의 급격한 침체뿐만 아니라 위기 이후 세계적으로 나타난 보호주의와 반세계화 움직임이 아세안에게 부정적인 영향을 미쳤던 것이다.

아세안은 세계경제 차원에서 평가하면 다국적기업 중심의 조립제

조업의 생산기지로서 첨단 제품 보다는 중급 혹은 표준화된 상품을 공급하고 있다. 이 때문에 세계경기가 부진해지면 선진국 시장이나 경쟁국에서 아세안 상품은 수입규제의 대상이 될 가능성이 크다. 앞에서 살펴본바와 같이 아세안은 미국, 인도 등으로부터 무역구제조치의 주요한 대상이 되고 있다. 또 베트남, 말레이시아 등 일부 국가는 미국에 과도한 무역수지 흑자를 기록함으로써 역시 관찰의 대상이 되고 있다. 특히 트럼프 행정부는 TPP를 탈퇴하면서 미국시장을 표적으로 TPP에 가입한 말레이시아와 베트남을 곤혹스럽게 만들고 있다.

이와 같은 보호주의 기조가 아세안에게 부정적인 영향을 주고 있지만 아세안이 경제블록으로서 공동 대응하는 방법은 마땅하지 않다. 아세안이 경제공동체라고 하지만 관세동맹이 아닌 자유무역지대를 기반으로 하고 있기 때문에 공동의 대외정책을 갖고 있지 못하다. 또한 TPP에 개별적으로 참여한데서 볼 수 있듯이 대외경제 문제에 아세안이 공동의 목소리를 낼 정도로 이해가 동일하지도 않다. 더욱 문제는 아세안의 제조업을 대부분 다국적기업이 영위하고 있다는 것이다. 예컨대 미국시장에서 문제로 삼은 삼성전자와 LG전자의 가전제품이나 EU가 문제로 삼고 있는 캄보디아의 자전거는 다국적기업 제품이다. 이 점에서 아세안이 할 수 있는 역할은 제한되어 있다고 할 수 있다.

이와 같이 보호주의 기조에 공동으로 대응하기 어렵기 때문에 아세안은 결국 보다 거시적인 차원에서 대응하지 않을 수 없다. 아세안은 먼저 아세안경제공동체를 심화시키는데 주력하고 있다. 아세안경제공동체는 외국인투자를 유치하고, 기업의 효율을 증진시켜 아세안 경제를 한 단계 발전시킬 것으로 기대된다. 이를 위해서 아세안은 아세안연계성 강화에 힘을 쏟고 있고 각종 인프라 개선을 위해 선진국의 도움을 기대한다.

또한 아세안은 대외적으로 통합을 확대하기 위해 노력한다. 먼저 아세안이 주도하여 협상을 시작했지만 좀처럼 추동력을 얻지 못하고 있는 RCEP 협상의 타결에 관심을 기울이고 있다. 아세안과 협상 파트너들은 이미 2015년말 RCEP협상을 타결하기로 합의한바 있으나 이를 실현시키지 못했다. 아세안이 나서서 타결시기를 1년 연기하기로 했으나 이 역시 달성하지 못했다. 이러한 사정은 아세안의 단결력이나 영향력에 대한 외부 세계의 의심을 자아내기에 충분한 것이다. 따라서 아세안은 RCEP 협상 타결을 가장 중요한 과제 중의 하나라고 생각하고 있다.

또한 아세안은 EU와의 FTA 협상도 준비 중이다. 현재 EU는 상대적으로 아세안 상품에 대해 보호주의적 성격이 약하지만 세계의 가장 중요한 경제지역 중의 하나이고 세계 통상질서 구축에 큰 영향력을 발휘하고 있다. EU와 FTA를 체결할 수 있다면 EU 시장 개척 뿐만 아니라 세계 전체의 보호주의에 기초를 약화시키는데 도움이 될 것으로 아세안은 보고 있을 것이다.

〈참고문헌〉

- 박번순. 2001. 『사회주의 개방국가의 초기 외국기업 진출환경 분석과 시사점』, 삼성경제연구소.
- 박번순. 2013. “아세안 경제협력의 진화와 평가”, 『동남아시아연구』 23권 2호. 1~33.
- ADB, 2017. *Key Indicators for Asia and Pacific 2017*.
- ASEAN. 2017, CHAIRMAN’S STATEMENT 30th ASEAN SUMMIT MANILA, 29 APRIL 2017.
- ASEAN. 2016. *ASEAN 2025: Forging Ahead Together*.

- The ASEAN Secretariat. 2017. *ASEAN Community in Figures (ACIF)* 2016.
- European Parliament. 2017. Palm oil and deforestation of rainforests (2016/2222(INI). 2017. 4.4.
- Faiola, Anthony and Montgomery, Lori (May 15, 2009). 'Trade Wars Brewing In Economic Malaise'. *The Washington Post*. (2017년 9월 12일 검색)
- John H. Dunning. 1993. *Multinational Enterprises and The Global Economy*. Addison-Wesley Publishing Company,
- KENTARO IWAMOTO, 2017. Vietnam 'considering' options for TPP renegotiation, PM says, June 5, 2017. *NIKKEI Asian review*.(2017년 9월 15일 검색)
- Le Luong Minh. 2017. Speech by H.E. Le Luong Minh At Future of Asia Conference, 5 June 2017, Tokyo
- MAYVELIN U. CARABALLO. 2017. "DoF urges Asean to counter protectionism". APRIL 11, 2017 Manila Times.
- Reuters, 2017.8.29. TPP countries consider amendments to stalled trade deal: sources.(2017년 9월 15일 검색)
- Shankaran Nambiar.2017. "Where will Malaysia's trade policy go post-TPP?", *EASTASIAFRUM*, 2017.8.10.(2017년 9월 15일 검색)
- UNCTAD. 2015, Generalized System of Preferences LIST OF BENEFICIARIES.
- USTR. 2017. *2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*. Office of the United States Trade Representative.
- Whirlpool Corporation. 2017. "Whirlpool Corporation Filing

Safeguard Petition to Stop Samsung, LG From Repeatedly Evading U.S. Trade Laws”. May 31, 2017.(2017년 9월 15일 검색)

White House. 2017a. Presidential Executive Order Regarding the Omnibus Report on Significant Trade Deficits, 2017.3.31.

White House. 2017b. Presidential Executive Order on Establishing Enhanced Collection and Enforcement of Antidumping and Countervailing Duties and Violations of Trade and Customs Laws. 2017.3.31.

White House. 2017c. Presidential Executive Order on Buy American and Hire American, 2017. 4.18

<국문초록>

보호주의 재등장과 아세안의 대응

박 번 순

글로벌 금융위기 이후 증가하는 보호주의의 재등장은 수출주도형 공업화로 성장한 아세안 선발국들에게 부정적인 영향을 미칠 것이다. 아세안에 대한 반덤핑 제고 등 무역구제조치는 증가하고 있으며 통상강국들의 반세계화도 증가하고 있다. 그러나 경제블록으로서 아세안이 공동 대응하는 방법은 별로 없다. 아세안이 통상문제에 공동의 목소리를 낼 정도로 이해가 동일하지도 않고, 통상압력의 대상이 되는 기업들이 다국적기업인 경우가 많기 때문이다. 따라서 아세안은 아세안경제공동체를 심화시키는데 주력하고 RCEP 및 EU와 FTA를 추진하는 등 간접적 대응을 하고 있다.

주제어: 아세안, 보호주의, 무역구제조치, RCEP, TPP