

정책연구 2009-05

글로벌 경제위기로 인한 보호무역 추세와 대응방안

송 원 근

글로벌 경제위기로 인한 보호무역 추세와 대응방안

1판1쇄 인쇄/2009년 5월 6일
1판1쇄 발행/2009년 5월 12일

발행처 한국경제연구원
발행인 김종석
편집인 김종석

등록번호 제318-1982-000003호
(150-705) 서울특별시 영등포구 여의도동 27-3
하나대투증권빌딩 8층
전화(대표) 3771-0001 (직통) 3771-0057 팩시밀리 785-0270~1
<http://www.keri.org/>

© 한국경제연구원, 2009

한국경제연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 02-3771-0057

ISBN 978-89-8031-537-6

값 5,000원

목 차

요 약.....	7
I. 서 론	13
II. 대공황과 스무트-홀리법의 역사적 교훈	16
1. 스무트-홀리법(The Smoot-Hawley Tariff Act of 1930)	16
2. 스무트-홀리법 이후 국제교역 감소와 대공황 심화	21
III. 금융위기 전후 국제교역 추세 및 보호무역정책 현황	28
1. 글로벌 금융위기와 국제교역의 감소	28
2. 글로벌 금융위기 이후 나타난 각국의 보호무역정책 현황	31
IV. 보호무역주의 확산과 WTO 체제	41
1. WTO 체제에서의 관세인상을 통한 보호무역주의 확산 가능성	41
2. 경기부양을 위한 자국 산업 지원책과 WTO 협정	48
V. 보호무역주의 확산 방지 및 극복을 위한 방안	55
1. 글로벌 차원의 대응방안	55
2. 개별 국가 차원의 대응방안	60
3. 자국 산업 지원에 따른 피해에 대한 향후 대응방안	61
참고문헌	65

표 목차

<표 2-1> 미국의 관세정책 변화에 따른 주요 품목 관세 변화	19
<표 2-2> 대공황기 미국의 실질 GDP 변화	22
<표 2-3> 대공황기 미국의 비농업부문 실업률 변화	22
<표 3-1> 주요국 수출 증가율(전년 동월 대비)	31
<표 3-2> 주요국 보호무역 동향	36
<표 3-3> 동유럽 4개국 통화의 대미 달러 환율 추이	39
<표 4-1> 선진경제권의 부문별 양허관세율과 실행관세율	42
<표 4-2> BRICs 국가의 부문별 양허관세율과 실행관세율	44
<표 4-3> 대양주 및 북중미 국가의 부문별 양허관세율과 실행관세율	46
<표 4-4> ASEAN 국가의 부문별 양허관세율과 실행관세율	47

그림 목차

<그림 2-1> 월별 국제교역 축소의 악순환(1929년 1월~1933년 6월)	23
<그림 3-1> 세계 산업생산과 상품수출 증가율	29

<요 약>

□ 보호무역주의 동향 분석 및 대응방안 제시의 필요성

- 2008년 글로벌 금융위기에 따른 교역 감소는 수출의 성장기여도가 높은 한국경제에 큰 타격을 주고 있음.
 - 보호무역주의 확산은 교역 감소 및 경제위기 심화 가능성을 높임.
 - 보호무역 추세 및 확산의 위험성, 그리고 그 대응방안의 제시는 한국경제 회복의 전제조건 중 하나임.

□ 대공황과 스무트-홀리법의 역사적 교훈

- 스무트-홀리법과 보호무역 확산

- 스무트-홀리법은 주요국의 경쟁적인 관세인상과 블록화에 따른 고립주의 확산의 촉매제 역할을 함.

- 스무트-홀리법에 의해 촉발된 보호무역 확산의 대공황에서의 역할

- Dornbush and Fischer(1986) 등 다수 연구는 대공황기에 나타난 교역 급감이 소득 감소에 기인한 것으로 보호무역정책은 거시경제에 대한 영향이 미미하거나 오히려 확장적이었다는 결론을 냄.
- 최근의 실증연구들은 보호무역 확산도 불황에 따른 소득 감소와 비슷한 수준으로 교역 급감에 기여한 것으로 나타남.
- 스무트-홀리법이 대공황의 결정적 원인이라고 하기 어려우나 국제교역의 붕괴와 대공황 심화에 적지 않은 역할을 했음.

□ 금융위기 전후의 국제교역의 추세 및 보호무역정책 현황

- 2008년 글로벌 금융위기에 따른 국제교역 및 생산 감소의 심각성

- 최근 10년간 있었던 경기침체에 따른 교역 및 생산 감소와는 속도·규모 면에서 비교가 되지 않고 장기화의 우려가 있음.
- 전례 없는 글로벌 수요 감소에 기인한 국제교역의 감소세가 보호무역의 확산으로 계속 확대될 경우 수출의 성장기여도가 높은 우리나라는 경제 성장에 치명적 타격을 입을 우려가 있음.

- 글로벌 금융위기 발발 이후 각국의 보호무역정책 현황

- 선진국들은 경기부양책의 일환으로 자동차산업 등 특정 산업에 대한 금융지원을 하고 있음.
- 개도국들은 수입관세인상 및 직접적인 수입규제를 통해 교역장벽을 높이고 있음.
- 미국이 경기부양법안에 ‘바이 아메리칸(Buy American)’ 조항을 포함시킨 것은 미국의 위치와 역할로 볼 때 보호무역 확산의 촉매제로 작용할 가능성을 배제할 수 없음.
- 서유럽 국가에서 나타나고 있는 금융보호주의는 국제적인 신용경색을 더욱 심화시킬 수 있는 심각한 문제임.

□ 보호무역주의 확산과 WTO 체제

- WTO 체제에서의 관세인상을 통한 보호무역주의 확산 가능성

- WTO 양허관세율보다 낮은 실행관세율을 적용하고 있는 경우 WTO 규정 위반 없는 관세인상이 가능함.
- 미국, EU, 일본 등 선진국과 중국의 경우는 품목별 양허관세율과 실행관세율의 차이가 거의 없어 WTO 규정 내에서 관세인상을 통한 교역장벽 강화의 가능성이 낮음.
- 러시아, 인도 및 브라질 등 중남미 국가, 그리고 ASEAN 국가 등 대부분의 개발도상국은 양허관세율에 비해 낮은 실행관세율로 인해 WTO 규정 내에서 관세인상 가능성을 배제할 수 없음.

- 경기부양을 위한 자국 산업 지원책과 WTO 협정

- 미국·유럽의 자동차산업에 대한 지원은 WTO <보조금 및 상계조치에 관한 협정>에서 규정한 특정성을 지닌 보조금으로 원칙적으로 허용되지 않는 보조금이라고 할 수 있음.
- 기업의 영업손실에 대해 심각한 사회적 문제를 피하기 위한 비반복적 지원은 예외적으로 허용한다는 규정으로 인해 최근 선진국의 자동차산업 등에 대한 금융지원은 <보조금 및 상계조치에 관한 협정> 규정 내에서 가능하다고 해석할 수 있음.
- 다른 회원국 상품의 수출배제 효과, 가격인하 및 판매 감소 효과 등을 초래하지 않았음이 입증되는 경우 특정성을 지닌 보조금 지급이 <보조금 및 상계조치에 관한 협정> 규정 내에서 가능하다고 해석할 수 있음.
- 글로벌 경제위기로 파산위기에 몰린 기업들에 대한 금융지원은 지원의 비반복성을 전제로 <보조금 및 상계조치에 관한 협정>의 범위 내에서 허용 가능한 방안이라고 해석할 수 있음.
- 지원이 반복적으로 행해지고 모호한 기준으로 지원 대상 범위를 확대한다면 WTO 체제에 근거한 국제무역질서를 무력화할 가능성도 배제할 수 없음.

□ 보호무역주의 확산 방지 및 극복을 위한 방안

- 글로벌 차원의 대응방안

- DDA 협상의 조속한 타결: WTO 규정 내에서의 보호무역 확산 가능성 차단을 위해 반드시 필요함.
- 미국의 'Buy American' 조항 등 보호무역정책 철회 촉구: 스무트-홀리법 제정 당시보다 미국 정책의 보호무역 확산 효과는 훨씬 큰 충격을 줄 것으로 예상되기 때문에 미국의 역할을 강조할 필요성이 있음.

- 개별 국가 차원의 대응방안

- FTA의 적극적 추진: 주요국의 교역장벽 강화를 회피하고 교역의 확대를 가능하게 할 수 있는 유일한 방안
- 한·미, 한·EU FTA 발효 노력과 더불어 개도국의 교역장벽 강화에 대비해 개도국과의 FTA도 적극적으로 추진해야 함.

- 자국 산업 지원에 따른 피해에 대한 향후 대응방안

- 주요국의 자국 자동차산업 등에 대해 지원이 반복되면 우리 기업들이 수출시장에서 가격 하락, 판매 감소, 점유율 하락 등의 피해를 입을 가능성을 배제할 수 없음.
- 자국 기업에 대한 반복적 금융지원이 WTO 규정 위반임을 상기시킴과 동시에 WTO와의 협조를 통해 G-20 차원의 제재방안 마련이 필요함.
- 피해가 예상되는 경우 WTO <보조금 및 상계조치에 관한 협정> 제7조에 근거한 구제과정을 통해 혹은 제5부에서 규정한 상계조치를 통해 규정 위반의 시정과 피해에 대한 보상, 혹은 상계관세 부과 등의 조치를 취해야 함.

글로벌 경제위기로 인한 보호무역 추세와 대응방안

- I. 서론
- II. 대공황과 스무트-홀리법의 역사적 교훈
- III. 금융위기 전후 국제교역 추세 및 보호무역정책 현황
- IV. 보호무역주의 확산과 WTO 체제
- V. 보호무역주의 확산 방지 및 극복을 위한 방안

I. 서 론

글로벌 금융위기에 따른 수요 급감과 교역 감소는 수출의 성장기여도가 높은 한국경제에 큰 타격을 주고 있다. 이는 2008년 11월부터 수출이 감소하기 시작하여 이후 2009년 상반기 현재까지 지난해 같은 기간에 비해 10% 이상의 감소세가 이어지고 있음을 통해 잘 알 수 있다. 이와 같은 큰 폭의 수출 감소가 내수회복의 지연과 더불어 장기간 지속될 경우 한국경제의 성장기반이 잠식되어 세계경제가 회복된 이후에도 저성장에서 벗어나지 못할 가능성도 있다. 이런 상황에서 보호무역주의(Protectionism)의 확산은 교역 감소를 가속화시켜 글로벌 경제위기를 심화시키는 역할을 할 수 있다. 또한 보호무역주의 확산에 따른 국제교역의 급감은 한국경제에 치명적인 타격을 줄 가능성이 높다. 따라서 글로벌 금융위기 발발 이후 나타나고 있는 세계 주요국의 보호무역정책의 현황을 파악하여 이의 확산을 차단할 수 있는 대응방안을 제시할 필요가 있다.

글로벌 경제위기가 진행되는 상황에서 나타나고 있는 국제교역의 급감은 그 가장 큰 원인을 글로벌 수요가 급감한 것에서 찾을 수 있다. 따라서 세계적으로 수요가 급감하는 원인을 제공했던 금융위기를 치유하여 글로벌 신용경색을 해소하는 것이 무엇보다도 중요하고 세계 각국의 경기부양책도 글로벌 수요 증대를 위해 필요하다고 할 수 있다. 문제는 이와 같은 경제위기 극복을 위해 각국 정부가 경기부양책과 더불어 국내 산업 및 고용보호를 위해 제시하는 대책들이 보호무역주의의 확산으로 이어질 수 있다는 점이다. 국내 산업 및 보호를 위한 정책이 설령 보호무역적인 성격을 가지더라도 경기확장적인 정책이라면 크게 문제가 되지 않는다는 일부 시각도 존재한다. 특히 보호무역적인 확장 정책이 한시적이고 WTO를 중심으로 한 국제무역질서를 붕괴시키는 전면적인 보호무역주의로 회귀하지 않는다면 오히려 위기 회복에 도움이 된다는 것이다.¹⁾

1) 2008년도 노벨경제학상 수상자인 Paul Krugman은 2009년 2월 1일에 New York Times 웹 사이트의 자신의 블로그에 올린 글 “protectionism and stimulus”에서 보호무역주의

이와 같은 시각은 대공황기 보호무역주의 확산의 효과에 대한 논쟁을 떠올리게 한다. 즉 대공황기의 교역 급감은 전 세계적인 불황 및 그에 따른 디플레이션에 기인한 것이지 스무트-홀리법과 같은 보호무역정책에 기인한 것이 아니며, 미국경제의 경우 보호무역정책은 오히려 미미하지만 경기확장적인 효과를 가져왔다는 논의에 대한 논쟁이다. 논쟁의 쟁점은 불황 혹은 침체기의 보호무역정책의 효과에 관한 것이다. 대공황기와 현재의 글로벌 경제위기와의 유사성을 고려해 볼 때 스무트-홀리법과 같은 보호무역주의의 확산이 국제적인 교역의 감소 및 대공황의 장기화에 미친 영향을 살펴보는 것은 의미가 있다. 제II 장에서는 이에 대해 특히 스무트-홀리법의 제정이 미친 영향에 대해 살펴봄으로써 보호무역주의가 현 위기에 미칠 영향과 미국의 역할에 대한 역사적 교훈을 고찰해 보고자 한다.

글로벌 금융위기 발발 이후 보호무역주의 동향과 관련하여 중요한 점은 위기의 심각성으로 인한 보호무역주의 확산의 부정적인 영향이다. 경제위기의 심각성이 클수록 보호무역주의 확산의 가능성도 커지고, 그에 따른 국제무역 질서의 붕괴와 국제교역 감소도 치명적인 수준이 될 가능성이 있다. 제III 장에서는 금융위기 이후 국제교역의 감소 추세 및 주요국의 보호무역정책 채택 현황, 그리고 보호무역주의 확산 가능성에 대해 살펴본다. 보호무역주의의 확산에 따른 부정적 영향은 WTO 중심의 국제무역질서의 약화 위험성과 함께 WTO 규정 내에서의 보호무역 확산에 따른 국제교역 감소 심화의 가능성도 있다. 제IV 장에서는 WTO 체제 내에서의 보호무역주의 확산 가능성에 대해 관세 인상 및 자국 산업에 대한 지원책과 WTO 협정의 관계를 중심으로 분석해 본다. 마지막으로 제V 장에서는 보호무역주의 확산 방지 및 극복을 위한 방안을 글로벌 및 개별 국가의 차원에서 제시하고자 한다. 특히 대외의존도가 높은 우리나라의 입장에서 보호무역주의 확산을 극복할 수 있는 방안을 제시하고자

(protectionism)의 장점을 언급하는 이론은 무조건 틀린 이론이라고 말하는 것은 경제학이 아니라 신학이라고 힐난하였다. 그는 현재와 같이 비정상적인 상황에서는 효과적인 경제회복 방안이 부재하다면 내수부양 효과가 있는 단기적인 보호무역정책도 가능하다는 입장을 같은 글에서 표명했다. 다만 보호무역주의로의 근본적인 회귀는 지난 70년간의 무역협정을 통한 성과를 수포로 돌리고 이를 회복하는 데는 다시 수십 년이 걸릴 수 있음을 경고하였다.

한다. 또한 미국 등 선진국을 중심으로 한 주요국의 자국 산업에 대한 차별적인 금융지원으로 인해 우리나라 기업들이 피해를 입을 가능성을 고려하여 이에 대한 향후 대응방안도 제시하고자 한다.

II. 대공황과 스무트-홀리법의 역사적 교훈

1. 스무트-홀리법(The Smoot-Hawley Tariff Act of 1930)

1930년 후버정부에 의해 제정된 스무트-홀리법은 일반적으로 전 세계적인 무역전쟁(trade war)을 촉발시켜 국제교역량의 급감과 대공황을 심화시킨 원인 중의 하나로 알려져 있다. 그러나 이와 같은 스무트-홀리법에 대한 일반적인 상식에 대해 일부 경제학자들은 이론적으로 또는 실증적 연구결과를 통해 이 견을 제시하고 있다. 예를 들면 스무트-홀리법에 따른 관세인상의 경제적 파급 효과는 미미한 수준이고 국제교역의 급감도 대공황 자체에 기인한 것이지 스무트-홀리법과 무관하다는 견해가 그것이다. 대공황은 1929년 미국 주식시장 폭락으로부터 시작된 금융시스템의 붕괴에 따라 세계적인 경기침체가 장기간에 걸쳐 지속된 사건이다. 따라서 2008년 9월 거대 투자은행 리먼 브러더스의 파산으로 시작된 글로벌 경제위기의 극복에 있어서 보호무역으로의 회귀의 위험성이 의미하는 바는 스무트-홀리법의 역사적 경험을 통해 파악할 수 있다. 즉 스무트-홀리법 제정에 의한 미국의 관세인상이 그에 이은 주요국의 경쟁적인 관세인상과 국제교역의 급감 및 대공황의 심화를 촉발시킨 주요 원인이었는가 여부는 보호무역 확산이 현재의 글로벌 경제위기를 심화시킬 가능성을 파악하는 데 있어서 중요한 잣대가 된다.

스무트-홀리법은 1930년 6월 17일에 발효되었고 그 결과 약 2만 개가 넘는 수입품목에 대해 역대 최고수준의 관세가 부과되었다. 스무트-홀리법이 가져온 결과에 대해 논하기 전에 먼저 스무트-홀리법의 배경과 원인에 대해 살펴볼 필요가 있다. 스무트-홀리법의 배경은 남북전쟁 이후 대공황 시기까지의 미국 무역정책의 특징인 보호주의(protectionism)라고 할 수 있다. 남북전쟁 이후 미국 행정부와 의회의 주도권은 공화당에 있었고 공화당의 무역정책 기조는 고관세에 의한 국내 산업 보호에 있었다. 자유무역을 선호했던 민주당이 의회와 행정부를 장악했던 1910년대 미국의 무역정책이 보호주의 전통에서 잠시 이탈

하여 언더우드-시몬스법(The Underwood-Simmons Tariff Act of 1913)의 제정을 통해 관세인하가 시도되었으나 1920년 하딩(Harding)의 대통령 당선과 더불어 무역정책의 기조는 다시 보호주의로 전환되었다. 이는 관세수준을 1913년 수준 이상으로 높인 1922년 포드니-맥컴버법(The Fordney-McCumber Tariff Act of 1922)의 제정으로 나타났다. 따라서 1930년에 제정된 스무트-홀리법도 이와 같은 미 공화당의 보호주의 전통의 연장선에서 그 배경을 찾아볼 수 있다.

그러나 스무트-홀리법의 성립을 공화당의 보호주의 전통이라는 배경으로만 설명하기는 어렵다. <표 2-1>에서 보는 바와 같이 스무트-홀리법에 따른 주요 품목의 관세는 1913년과 1922년의 관세에 비해 월등히 높다. 또한 수입액 대비 관세수입으로 계산한 평균 관세(average tariff)도 1929년 하반기 40.1%에서 스무트-홀리법 발효 이후인 1930년 하반기에는 47.1%로 17.4% 증가했다.²⁾ 스무트-홀리법이 이와 같이 높은 관세인상을 규정한 만큼 당시 학계 및 경제계로부터의 반발도 그에 상응하는 수준이었다. 예를 들면 Paul Douglas, Irving Fisher, Frank Taussig 등 당대의 저명한 학자들을 포함한 1,028명의 경제학자들이 후버대통령에게 이 법안에 거부권 행사를 요구하는 청원을 하였고 포드자동차의 헨리 포드와 J.P. Morgan의 라몬트도 후버대통령에게 거부권 행사를 강력하게 권유하기도 했다. 이와 같은 반발에도 불구하고 스무트-홀리법이 제정되었고 그 원인에 대해서는 다양한 정치경제학적 설명이 있다.

보호무역으로 인한 다양한 이익집단의 이해관계에 따른 이익집단 간의 합종연횡(coalition)과 경쟁적인 로비의 결과로 법이 성립되었다는 것이 스무트-홀리법의 정치경제학적 설명이다. 가장 대표적인 의견은 농업부문의 정치적인 영향력에 의해 농업 보호를 목적으로 스무트-홀리법이 제정되었다는 것이다.³⁾ 1920년대의 미국경제는 기술진보에 의한 급속한 생산성 향상으로 높은 성장과 더불어 낮은 인플레이션이 나타난 시기였으나 낮은 농산물 가격으로 인해 농업부문의 불황(agricultural depression)이 지속되었던 시기이기도 하다. 이와 같은

2) Irwin(1998)

3) Berglund(1930)는 관세인상에 의한 보호무역정책에 대해 당시 공화·민주 양당 간에 큰 이견이 없었다고 주장한다. 그러나 실제 의회에서의 스무트-홀리법에 대한 표결은 소속 정당에 따라 이루어져 이와 같은 주장의 근거는 미약하다고 할 수 있다.

낮은 농산물 가격의 지속은 농업 종사자의 구매력을 감소시키는 결과를 가져왔다. 당시 미국에서 농업의 비중은 특히 고용부문에서 높았기 때문에 이와 같은 불황의 지속은 농업 관련 이익집단으로 하여금 의회에 대해 농업 보호 입법을 위한 정치적 압력을 강하게 행사할 수 있도록 했다는 것이다. 1928년 대통령 선거과정에서 후버대통령은 농업부문에 대한 보호관세(protective tariff)의 중요성을 강조하였다. 따라서 관세인상은 농업부문의 불황에 대한 부분적인 보완책으로 인식되었다. 그러나 스무트-홀리법에 의해 <표 2-1>에서 보듯이 농산물만이 아니라 다른 공산품에 대해서도 광범위하게 관세인상이 이루어졌다는 사실은 농업 이익집단의 영향력에 따라 농업 보호를 목적으로 법이 제정되었다는 설명은 설득력이 부족하다고 할 수 있다.

Eichengreen(1989)은 보호무역의 정치경제학 모형을 스무트-홀리법의 관세 결정과정에 적용하여 설명하고 있다. Eichengreen은 농업과 제조업의 이익집단을 세분화하여 보호무역에 대한 지지와 반대 여부를 분석하고 이해관계가 같은 이익집단들이 연합하여 정치적 압력을 행사함으로써 스무트-홀리법이 성립되었다고 주장한다. 예를 들면 농업의 경우는 수입농산물의 농산물 가격인하 압력이 캐나다 국경 근처에서 강하게 나타난 반면 내륙지방의 농민들은 큰 영향을 받지 않았으며, 면화생산이 중심인 남부의 경우는 수출이 중요하므로 관세인상에 의한 보호와는 이해가 상반되었다. 또한 제조업의 경우 경공업은 수입품과의 경쟁이 심해 보호무역에 대한 요구가 강했던 반면 20세기 들어 자동차로 대표되는 미국의 경쟁우위품목들이 집중되어 있던 중공업의 경우는 명백하게 보호무역정책에 반대의사를 표시하였다. 이러한 구분에 따르면 국경 근처의 농민들과 경공업 종사자들의 보호무역에 대한 이해관계가 일치한다. <표 2-1>에 나타난 바와 같이 스무트-홀리법의 제정으로 농업에 대한 전반적인 보호수준이 높아졌고 의류, 신발, 가죽 등 경공업제품에 대한 보호가 높아졌음을 알 수 있다. 이는 제조업과 농업부문의 이익집단들 중에 보호무역으로 인한 이익이 기대되는 집단들의 정치적 연대의 결과이고 이와 같은 이익집단 간의 연대가 애초에 농업 보호를 목적으로 했던 스무트-홀리법이 일부 공업부문의 관세인상으로까지 이어진 이유라는 것이 Eichengreen의 견해이다.

<표 2-1> 미국의 관세정책 변화에 따른 주요 품목 관세 변화

품목	1913	1922	1930
설탕 원료	파운드당 1.26 ¢	파운드당 2.21 ¢	파운드당 2.50 ¢
700 파운드 미만의 소	Free	파운드당 1.50 ¢	파운드당 2.50 ¢
700 파운드 초과인 소	Free	파운드당 1.50 ¢	파운드당 3.00 ¢
우유	Free	갤런당 2.50 ¢	갤런당 6.50 ¢
크림	Free	갤런당 20 ¢	갤런당 56.6 ¢
버터	파운드당 2.50 ¢	파운드당 8 ¢	파운드당 14 ¢
밀	Free	(60파운드까지 부셀당 30 ¢. 후엔 부셀당 42 ¢로 인상)	부셀당 42 ¢
귀리	32파운드까지 부셀당 6 ¢	부셀당 15 ¢	부셀당 16 ¢
레몬	파운드당 0.5 ¢	파운드당 2.0 ¢	파운드당 2.5 ¢
선철	Free	(톤당 75 ¢. 후엔 톤당 1.125 ¢로 인상)	톤당 1.125 ¢
망간 광석	Free	(30% 이상 포함된 망간 중 파운드당 1 ¢)	(10% 이상 포함된 망간 중 파운드당 1 ¢)
텅스텐 광석 베어링	Free	(포함된 텅스텐 중 파운드당 45 ¢)	(포함된 텅스텐 중 파운드당 50 ¢)
목재	Free	Free	피트당 1.0\$
긴 스테이플 면	Free	Free	파운드당 7 ¢
의류용 양모	Free	파운드당 31 ¢	파운드당 34 ¢
양모 이불	25%	(파운드당 18 ¢와 30%에서 파운드당 37 ¢와 40%)	(파운드당 30 ¢와 36%에서 파운드당 40 ¢와 40%)
공단 천	45%	55%	60%
벽돌	10%	Free	미터당 1.25\$
시멘트	Free	Free	현드레드 웨이트당 6 ¢
아마	Free	톤당 2\$	톤당 3\$
대마	Free	파운드당 1 ¢	파운드당 2 ¢
가죽	Free	Free	10%
창가죽	Free	Free	12.5%
신발과 부츠	Free	Free	20%
성냥상자당 100개 이하)	그로스당 3 ¢	그로스당 8 ¢	그로스당 20 ¢
올리브유	(갤런당 20 ¢에서 30 ¢)	파운드당 7.5 ¢	파운드당 9.5 ¢

자료: Berglund(1930)에서 인용

스무트-홀리법 성립 원인을 관세인상에 대한 이해관계(pro-tariff or anti-tariff)에 따른 이익집단 간 연대(coalition)의 정치적 영향력에서 찾는 Eichengreen의 설명

은 이익집단의 로비가 정책결정과정에서 어떤 방식으로 작용하는가를 보여주는 좋은 예라고 할 수 있다. 이는 스무트-홀리법 통과과정에서 나타났던 로그롤링(log-rolling)에 대해서도 적절한 설명이 될 수 있다. 또한 농업 외에도 20세기 초반 미국이 경쟁력을 상실해가고 있던 노동집약적 경공업제품에 대해서도 스무트-홀리법을 통하여 보호수준을 높인 것이 이익집단 간 연대에 의한 것이라는 설명은 사양산업(declining industries)의 정치적 영향력과 보호수준의 상관관계가 높다는 것을 보여준다는 점에서 시사점이 있다.

그러나 Callahan et. al(1994)은 1930년 6월 14일의 미 하원에서의 스무트-홀리법에 대한 표결결과를 토대로 한 실증분석⁴⁾을 통해 Eichengreen의 주장, 즉 스무트-홀리법이 이익집단의 연대(coalition)에 기인했다는 주장을 반박하고 있다. 상·하원 모두 스무트-홀리법에 대해 소속 정당에 따른 투표가 이루어진 반면 Eichengreen의 분류에 따른 pro-tariff 산업(캐나다 국경 근방의 농업, 경공업) 및 anti-tariff 산업(내륙 농업, 중공업)의 존재와 표결결과는 일관된 관계를 보여주고 있다는 증거를 찾아보기 어렵다는 것이다. 예를 들면 중공업 지역을 대표하는 의원들의 경우는 대부분 스무트-홀리법에 찬성표를 던졌고, 경공업은 유의한 영향을 주지 못한 것으로 나타났다. 오히려 실업률이 높은 지역의 대표가 스무트-홀리법에 찬성하는 경향이 높은 것으로 나타나 경기침체가 관세인상에 의한 보호무역을 촉진시켰음을 알 수 있다.

Callahan et. al(1994)의 분석결과는 스무트-홀리법의 성립에 있어서 정당의 역할, 즉 공화당의 보호주의가 결정적 요인임을 보였다는 점에서 의미가 있다. 그러나 이 결과로 인해 Eichengreen(1989)이 제시한 스무트-홀리법의 정치경제학 가설이 기각되었다고 볼 수는 없다. 보호무역의 정치경제학을 현실에 적용하는 경우 이익집단의 이해관계는 다양한 경로를 통해 관세 결정에 반영된다. 즉 이익집단의 정치적 로비가 관세 결정에 영향을 미치는 경로는 Callahan et. al(1994)에서 가정한 지역 유권자들의 같은 지역 의원에 대한 정치적 압력에만

4) Callahan et. al(1994)의 실증분석은 각 지역 의원의 스무트-홀리법에 대한 표결결과를 피 설명변수(dependent variable)로 하고, 각 지역의 실업률, 산업변수, 지역 대표의 정당, 이념적 성향 등을 설명변수(explanatory variables)로 하여 Probit과 Ordered-Probit 추정으로 이루어졌다.

한정되지 않는다. 예를 들면 한 산업을 대표하는 이익집단의 로비는 그 산업이 큰 비중을 차지하고 있는 지역의 의원에 대해서만 이루어지는 것이 아니라 산업의 보호 혹은 지원 법안의 통과에 영향력을 행사할 수 있는 주요 의원들 혹은 정부기관에 대해 이루어진다. 또한 이러한 가정은 로그롤링(log-rolling)을 설명할 수 없는 한계가 있다. 따라서 다양한 이익집단의 경제적 이해관계에 따른 경쟁적 로비가 스무트-홀리법의 관세 결정에 일정한 역할을 했음을 부인할 수 없고, 특히 수입품과 비교해 가격경쟁력이 떨어지는 산업의 로비가 관세 결정에 반영되었다고 볼 수 있다.

지금까지의 논의를 종합하면 스무트-홀리법은 남북전쟁 이후 미 공화당의 전통적인 무역정책인 보호무역주의와 더불어 1920년대 지속된 농업부문의 불황이 결합되어 나타난 것으로 볼 수 있다. 또한 조직화된 이익집단의 등장과 함께 수입품과의 경쟁에서 비교열위에 있는 산업을 비롯한 pro-tariff 이익집단들의 정치적 로비도 관세에 의한 보호수준을 높이고 보호의 범위를 농업 이외의 부문에까지 확대시키는 데 기여했다고 할 수 있다.

2. 스무트-홀리법 이후 국제교역 감소와 대공황 심화

대공황이 시작되었던 1929년부터 1933년까지 당시 국제적인 교역량은 약 40% 이상 감소했고, 미국의 경우는 수출과 수입이 50% 이상 감소했다. 이 기간은 교역뿐만 아니라 대공황이라 불리게 된 극심한 경기침체 및 실업의 급증, 그리고 경제규모의 축소가 나타났던 시기이다. <표 2-2>와 <표 2-3>에서 보는 바와 같이 1933년의 실질 GDP는 1929년에 비해 약 45% 감소하고 5% 수준이었던 비농업부문 실업률은 35% 이상으로 급등한다. 이와 같은 교역의 급감 및 대공황의 심화에 있어서 스무트-홀리법과 같은 보호무역정책의 확산의 영향 및 역할에 대해서는 다양한 견해가 있다. 스무트-홀리법을 비롯한 각국의 경쟁적인 보호무역정책이 1930년대의 국제교역 감소의 중요한 원인이라는 데는 지금까지 연구결과를 통해 대체적으로 동의하고 있는 부분이다. 그러나 스무트-홀리법과 같은 보호무역정책이 거시경제에 미친 영향에 대해서는 대공황을 심

화시킨 근본 원인이라는 의견부터 영향이 미미하거나 오히려 확장적인 효과를 가져왔다는 견해까지 다양한 연구결과가 있다. 보호무역정책의 확산이 거시경제에 미미한 영향을 미쳤거나 오히려 확장적인 결과를 가져왔다는 견해는 교역과 경제성장의 관계가 이 시기에는 약화되었거나 무관했다는 논의에 근거한다. 이와 같은 논의는 스무트-홀리법의 제정이 세계적인 교역 감소와 그로 인한 대공황의 심화를 가져왔다는 일반적인 상식과는 배치됨을 알 수 있다. 따라서 기존의 연구결과를 살펴봄으로써 스무트-홀리법의 제정, 보호무역의 확산, 교역 급감, 대공황 심화의 관계에 대해 파악할 필요가 있다.

<표 2-2> 대공황기 미국의 실질 GDP 변화

(단위: 십억 달러, %)

구 분	실질 GDP	GDP 변화율
1929	103.6	-
1930	91.2	-12.0
1931	76.5	-16.1
1932	58.7	-23.2
1933	56.4	-4.0

자료: Bureau of Economic Analysis, <http://www.bea.gov>

<표 2-3> 대공황기 미국의 비농업부문 실업률 변화

(단위: %)

구 분	1929	1930	1931	1932	1933
실업률	5.3	14.2	25.2	36.3	37.6

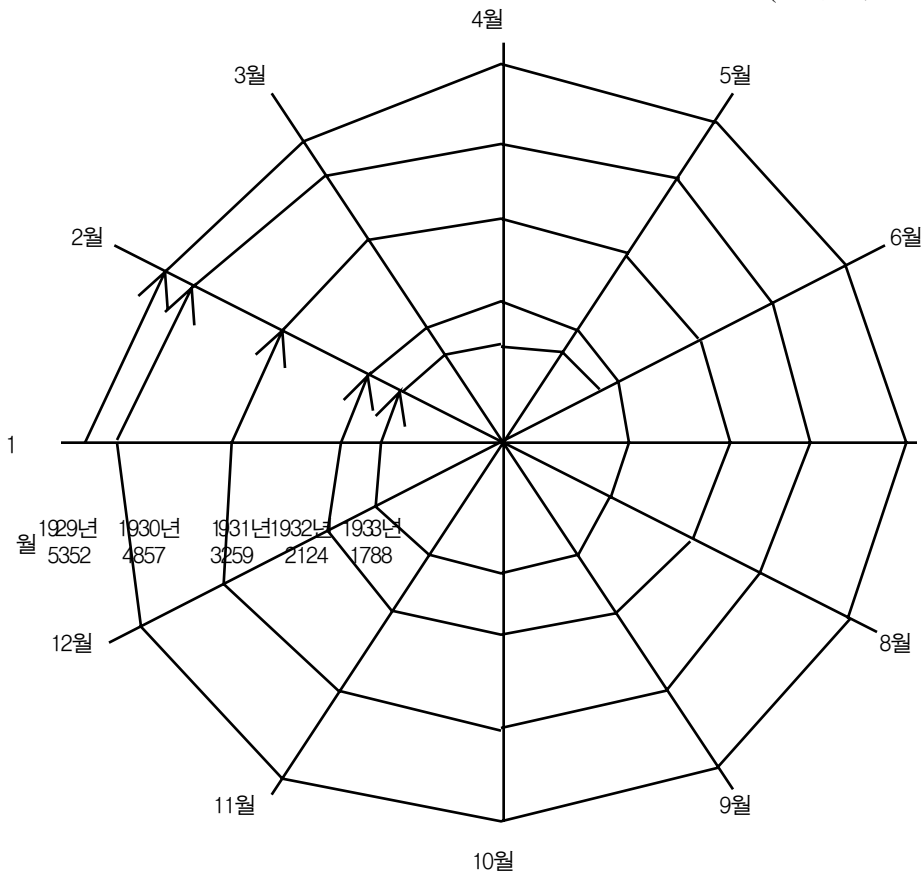
자료: Eichengreen and Hatton(1988)에서 인용

먼저 스무트-홀리법의 제정이 미국의 교역 상대국들로 하여금 보복적인 보호무역정책을 촉발시켰는가를 살펴본다. 미국의 정책이 전 세계적인 보호무역과 경제의 블록화를 촉발하는 계기가 되었는가 여부는 2009년 현재의 상황에 주는 시사점이 크다. 당시 미국은 남북전쟁 이후 국내 산업을 보호를 위한 보호

무역주의를 채택하고 있었던 반면 21세기의 미국은 WTO 체제하에서 자유무역 및 세계화를 이끌어가는 중심국가 역할을 하고 있다. 따라서 1930년 당시의 스무트-홀리법 이전 세계적인 보호무역을 촉발하여 교역을 급감시킨 계기가 되었음이 명백하다면 2009년 미국의 보호무역으로의 선회는 그 충격이 훨씬 더 클 것으로 예상할 수 있기 때문이다.

<그림 2-1> 월별 국제교역 축소의 악순환(1929년 1월~1933년 6월)

(단위: 백만 달러)



자료: Eichengreen and Irwin(1995)에서 인용

1929년 이후 미국을 비롯해 스페인, 이탈리아 등 유럽 국가와 캐나다 등 10여 개 국가가 모두 관세인상을 단행하였다. 관세장벽이 높아짐과 동시에 경제의 블록화도 나타났다. 예를 들면 영국은 오타와협정(1932)을 통해 관세특혜에 의한 영연방 국가 간의 교역 확대를 꾀하였고, 독일은 중동부 유럽 국가와의 경제블록을 형성하였으며, 스칸디나비아 국가와 베네룩스 3국도 오슬로 회의(1930)에서 역내 무역자유화를 통한 경제블록을 형성하였다.⁵⁾ 이와 같은 경쟁적인 관세인상과 경제의 블록화가 1930년대 초반 국제교역의 급감과 함께 이후 세계경제의 회복에도 불구하고 교역의 회복이 이루어지지 않은 주된 원인이 되었다고 볼 수 있다. 이와 같은 주요국의 경쟁적인 관세인상이 스무트-홀리법의 제정에 대한 보복적 조치였고 이로 인해 경제의 블록화가 촉발되었다면, 미국의 보호무역정책이 1930년대의 전 세계적인 교역 감소를 초래한 주요한 원인이었다고 할 수 있다. Eichengreen(1989)은 보호무역에 대한 압력은 스무트-홀리법 이전부터 주요국에서 광범위하게 나타나고 있었다는 점을 강조한다. 또한 1929년 이후의 주요국의 관세인상조치가 나타난 과정을 개별적으로 살펴보고 이 가운데 스무트-홀리법에 대한 보복이라고 할 수 있는 것은 스페인이 유일하다. 이탈리아, 캐나다, 영국 등 미국의 주요 교역상대국의 관세인상은 스무트-홀리법에 대한 보복이라고 볼 수 있는 증거가 없다고 주장한다. 그러나 유럽 각국의 관세인상조치가 유럽의 가장 큰 수출시장인 미국의 기록적인 관세인상으로 인한 시장접근 제약에 대한 보복조치로 보기 어렵다는 주장은 설득력이 떨어진다. 당시 미국의 최대 교역상대국이었던 캐나다가 1930년에 단행한 관세인상은 스무트-홀리법에 대한 직접적인 대응이었다는 것이 McDonald et. al(1997)의 분석결과이다.⁶⁾ McDonald et. al(1997)의 1930년 당시 캐나다 정치 상황에서의 스무트-홀리법의 역할에 대한 논의와 1930년 선거의 결

5) 1928년에서 1938년 사이에 영국의 경우 영연방 국가로의 수출 비중이 50%로 증가하였고, 독일의 경우는 중동유럽 국가와의 교역이 전체의 4분의 1을 넘어섰으며, 일본의 경우도 한국, 대만, 만주와의 교역 비중이 14~18% 수준에서 40%로 비약적으로 증가하는 등 경제블록화 및 고립주의가 심화되었다(Eichengreen and Irwin(1995) 참조).

6) 캐나다는 1930년 5월 미국의 스무트-홀리법 제정 시도에 대응하여 선제적으로 미국의 캐나다에 대한 수출의 30%를 차지하는 16개 품목에 대해 상계관세(countervailing duties)를 부과하였다. 반면 영연방 국가에서 수입되는 270개 품목에 대해서는 수입관세를 인하하는 조치를 취하였다(McDonald et. al(1997) 참조).

정요인에 대한 실증분석 결과는 스무트-홀리법이 보호무역의 확산 및 경제블록화에 미친 영향에 대해 중요한 시사점을 주고 있다. 전통적으로 낮은 관세와 미국 의존적 정책을 채택했던 자유당(Liberal Party) 정부가 정책방향 전환을 통해 1930년 5월 관세인상을 단행한 점과 이후 관세인상 및 미국으로부터 독자적인 캐나다를 강조하는 보수당(Conservative Party)의 선거 승리는 스무트-홀리법에 대한 캐나다 유권자들의 반감에 기인했다는 것이다. 캐나다 유권자들의 스무트-홀리법에 대한 보복심리가 보수당의 집권을 가능하게 했고 집권과 더불어 캐나다에 대한 미국의 경제적 의존을 줄이려는 시도로 나타났다는 것이 이 연구의 결론이다.

이 같은 결론은 이후 캐나다가 영연방 국가와의 경제적 관계를 강화하고 영연방 국가들이 경제블록화하는 주요 원인을 잘 설명해 주고 있다. 영국의 관세인상조치가 Eichengreen(1989)이 지적한 바와 같이 미국의 스무트-홀리법에 대한 직접적인 보복으로 나타난 것은 아니라고 하더라도 이 법으로 인한 미국시장에 대한 접근 제약은 미국과의 교역 감소와 더불어 영연방 국가와의 경제블록을 강화하는 계기가 된 것은 사실이다. 따라서 스무트-홀리법의 제정이 주요국의 경쟁적인 관세인상과 블록화에 따른 고립주의의 확산으로 국제교역이 급감하는 데 촉매제 역할을 한 것은 부정할 수 없는 역사적 사실이라고 할 수 있다.

세계적으로 교역의 급감이 나타났던 1929-1933년의 기간은 경제의 급격한 축소 및 실업률의 급등이라는 대공황의 심화가 동시에 나타났던 기간으로 양자 간의 인과관계를 파악하는 것은 스무트-홀리법에 의해 촉발된 보호무역정책 확산의 대공황에서의 역할을 확인하는 데 있어서 매우 중요하다. 관세인상 등 보호무역정책의 거시경제에 대한 영향이 미미하거나 오히려 확장적인 영향을 미쳤다는 연구결과⁷⁾는 대공황기에 나타난 교역의 급감이 보호무역정책에

7) Dornbusch and Fischer(1986)와 Eichengreen(1989)이 대표적이다. Dornbusch and Fischer(1986)는 스무트-홀리법의 미국경제에 대한 직접적 효과는 오히려 확장적이라는 점을 강조하였다. Eichengreen(1989)은 스무트-홀리법에 의한 관세인상이 물가의 하락을 제한하여 실질임금의 상승을 제약함으로써 공급 확대의 효과를 가져왔을 것이라고 주장하였다. 다만 이 논의에서 스무트-홀리법에 대한 외국의 보복적인 정책이 없었다는 가정을 전제로 하였다. Lucas(1994)도 스무트-홀리법 제정 당시 외국과의 교역이 차지하는 비중이

의한 것이 아니라 경기침체에 따른 소득 감소에 기인했다는 논의에 근거한다. 그러나 이에 대한 실증분석 결과는 대체적으로 관세인상 등 보호무역정책의 확산과 경기침체에 따른 소득 감소 모두 교역 감소에 유의한 영향을 미쳤다는 것이다. Irwin(1998)은 스무트-홀리법 제정 이후 2년 만에 미국의 수입이 40% 이상 감소한 원인을 분석하였다. 그의 분석결과에 따르면 스무트-홀리법에 의한 관세인상 자체보다는 스무트-홀리법과 디플레이션의 작용에 의한 유효관세(effective) 인상이 1930년대 초 미국의 교역 감소에 막대한 영향을 미쳤다. Irwin(1998)의 결론은 스무트-홀리법에 의한 관세인상의 경제 전체에 대한 직접적 효과는 크지 않다고 볼 수 있으나 디플레이션과 결합된 유효관세의 상승, 그리고 해외의 관세인상을 촉발했다는 점이 스무트-홀리법의 경제적 효과를 확대시켰다는 것이다.⁸⁾

Madsen(2001)은 1929~1932년간의 국제교역 붕괴에 있어서 각종 원인의 기여도를 실증분석을 통하여 보여주고 있다. 분석결과에 따르면 1929~1932년간 교역은 소득 감소에 의해 13% 감소했고, 관세인상 등 교역장벽의 확대에 의해 15%, 그리고 디플레이션에 기인한 유효관세의 인상으로 5% 감소한 것으로 나타났다. 전반적으로 불황에 따른 소득 감소와 보호무역 확산의 교역 급감에 대한 기여도는 비슷하다는 것이 Madsen(2001)의 결론이다. 디플레이션에 기인한 유효관세의 인상은 불황, 즉 대공황 자체에 기인한 측면이 있으나 Madsen(2001)은 전 세계적인 경쟁적 관세인상이 촉발시킨 메커니즘도 제시하고 있다. 관세인상의 확산은 교역재에 대한 수요를 감소시켜, 특히 공급이 비탄력적인 농산물 등의 가격 폭락으로 이어졌다. 이러한 디플레이션으로 인해 유효관세를 더욱 끌어올리는 결과를 가져왔다는 것이다. 따라서 Madsen(2001)의 분석결

5% 미만인 경제에서 이와 같은 정책의 효과는 미미하다는 점을 강조하였다.

8) Crucini and Kahn(1996)은 1930년대 미국경제에서 무역이 차지하는 비중이 매우 낮았음에도 불구하고 관세인상은 교역만이 아니라 GDP에도 막대한 영향을 주어 대공황의 심화에 결정적인 역할을 했음을 보이고 있다. 이는 스무트-홀리법에 의한 관세인상과 이어지는 주요국의 보복적인 경쟁적 관세인상이 1929년의 경기침체를 대공황으로 이끈 요인임을 주장하는 Meltzer(1976)의 분석과 맥을 같이 하고 있다. Crucini and Kahn(1996)은 교역의 상당부분이 원자재 및 투입재로 이루어져 있었던 점과 경쟁적인 관세인상으로 인해 국제교역의 붕괴를 가져오고 자본축적 및 투자에 매우 부정적인 영향을 미쳤음을 동태적 시뮬레이션 모형을 통해 보이고 있다.

과도 스무트-홀리법으로 촉발된 경쟁적인 관세인상 및 고립주의의 확산이 국제교역 붕괴의 주요 원인이었음을 보여주고 있다.

결론적으로 관련된 연구결과를 살펴본 결과 스무트-홀리법의 제정과 이에 대한 보복으로 나타난 주요국의 경쟁적인 관세인상이 국제교역의 붕괴와 대공황의 심화에 적지 않은 역할을 했음을 알 수 있다. 물론 스무트-홀리법의 제정이 단순한 경기침체를 대공황으로 이끈 결정적인 원인이라고 단정짓기는 어렵다. 또한 금본위제의 붕괴 등의 국제금융시스템과 자본시장의 불안정으로 가격-정화-유동(price-specie-flow) 메커니즘이 작동하지 않은 것도 국제교역 붕괴의 중요한 원인이다. 그러나 이와 같은 국제금융시스템 및 자본시장의 불안정 외에도 차별적인 관세인상과 경제블록화가 가격-정화-유동 메커니즘의 작동을 더욱 제한하는 역할을 한 것도 사실이다. 따라서 미국의 스무트-홀리법에서 시작된 보호무역의 전 세계적 확산이 국제교역의 급감과 더불어 각국의 수출 및 투자, 그리고 자본축적에 부정적인 영향을 미쳐 대공황을 심화시키는 데 기여했다는 결론에 도달할 수 있고, 이는 2009년 글로벌 경제위기 속에서 보호무역의 확산, 그리고 미국의 역할이라는 관점에서 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

Ⅲ. 금융위기 전후 국제교역 추세 및 보호무역정책 현황

1. 글로벌 금융위기와 국제교역의 감소

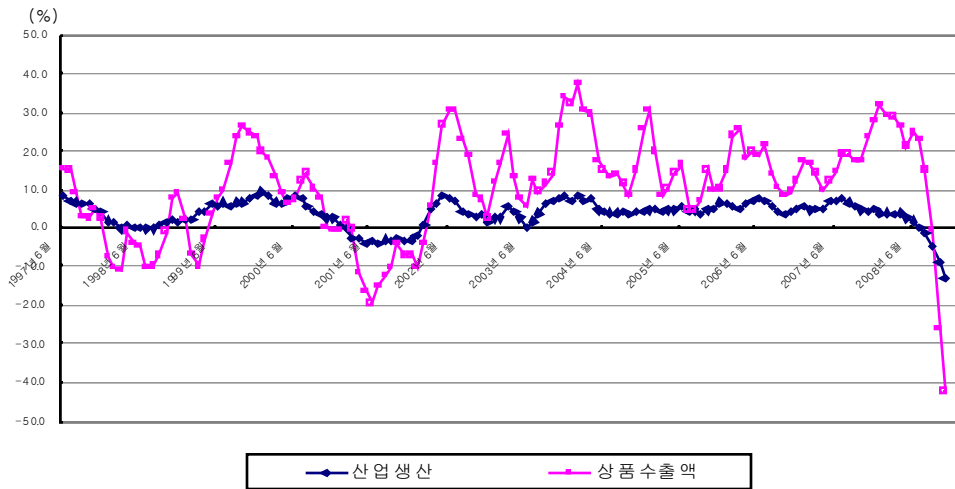
2008년 9월 거대 투자은행 리먼 브러더스(Lehman Brothers)의 파산으로 시작된 글로벌 금융위기는 대공황 이후 초유의 세계경제의 침체라는 결과로 나타나고 있다. 본 장에서는 글로벌 금융위기의 전반적인 영향보다는 위기 시작 이후 국제교역의 변화 양상을 통해 위기의 교역에 미친 영향을 파악하고자 한다. 이를 통해 보호무역이 확산될 경우의 심각성을 알 수 있을 것이다.

먼저 최근 10여 년간의 세계 산업생산 및 상품수출액의 월별 증가율을 살펴 보면 금융위기의 발발이 교역에 미친 영향의 심각성을 알 수 있다. <그림 3-1>에서 보듯이 리먼 브러더스의 파산 이후인 2008년 10월과 11월에 세계 상품수출액이 전례 없이 급감하고 있음을 알 수 있다. 1997년부터의 자료를 보면 상품수출이 감소하는 시기가 세 차례 있었다. 두 차례의 교역 감소는 동아시아 외환위기에 따른 수요 감소에 기인한 것으로 1998년 1월부터 10월까지의 기간과 1999년 2월부터 4월까지의 기간에 발생했다. 두 번째는 닷컴버블 붕괴에 따른 경기침체가 나타났던 시기로 2000년 12월에서 2002년 2월까지의 기간(2001년 2월 제외)이다.

동아시아 외환위기로 인한 수요 감소는 <그림 3-1>에서 나타난 바와 같이 1998년 월평균 약 7.7%의 상품수출액 감소를 가져왔고 이와 같은 국제교역의 감소는 1999년 상반기까지 이어졌다. 그러나 이 시기의 국제교역 감소는 동아시아 5개국의 외환위기에 따른 이 지역 수요 및 생산의 감소에 근거한 것으로 세계경제에 미친 영향이 상대적으로 제한적이었다. 이는 <그림 3-1>에도 잘 나타나 있다. 세계 산업생산의 경우 1998년에는 정체 상태를 보이고 있으나 1999년에는 확실한 회복세를 보이고 있음을 알 수 있다. 반면 닷컴버블의 붕괴에 따른 글로벌 수요 감소는 국제교역 및 산업생산에 미친 충격이 상대적으로

켰다. 미국을 중심으로 한 선진국들의 경기침체가 이어졌던 2001년에는 월평균 약 8.6%의 상품수출액 감소가 나타났다. 또한 세계 산업생산은 2001년 월평균 약 -2.6%의 증가율을 보여 동아시아 외환위기 때보다 수요 감소가 산업생산에 미친 충격이 더 컸음을 알 수 있다.

<그림 3-1> 세계 산업생산과 상품수출 증가율



자료: IMF(2009)

2008년 하반기에 촉발된 글로벌 금융위기에 따른 국제교역 및 생산의 감소는 최근 10여 년 동안 있었던 위기에 따른 교역 및 생산의 감소와는 그 속도와 규모 면에서 비교되지 않음을 <그림 3-1>을 통해 알 수 있다. 산업생산 증가율을 볼 때 2008년 상반기부터 세계경제가 이미 하강국면에 접어들고 있었던 것으로 추측할 수 있으나 10월과 11월의 산업생산 및 상품수출액의 급감은 전례 없는 수준이다. 상품수출액 증가율은 2008년 8월과 9월 각각 15.1%, -0.6%에서 10월과 11월에 각각 -26%, -42.5%로 급속하게 하강하고 있다. 동시에 산업생산 증가율도 8월과 9월 각각 -1.2%, -4.6%로 감소세를 보이기 시작하다가 10월과 11월에는 -8.8%, -13.1%로 급감하고 있다.

이와 같은 국제교역 및 산업생산이 급감하고 있는 상황과 더불어 더욱 우려가 되는 것은 앞으로 지속될 교역 및 생산 감소의 수준 및 기간이다. 동아시아 외환위기 혹은 닷컴버블의 붕괴와 같은 현재의 글로벌 금융위기보다 상대적으로 약한 충격에도 상품수출액 증가율로 본 국제교역의 감소 기간은 보통 1년 이상 지속되었다. 따라서 현재의 글로벌 금융위기가 침체의 늪에서 벗어나 회복국면에 들어서는데 걸리는 기간은 이전의 위기보다 길어질 가능성이 높다. 만약 현재와 같은 규모와 속도로 국제교역의 감소가 상당기간 지속된다면 국제교역은 거의 붕괴 수준에 도달할 것으로 예측할 수 있다. 이는 최근 주요국의 수출 감소세를 통해서도 확인해 볼 수 있다.

<표 3-1>에서 보듯이 중국, 일본, 독일, 한국, 대만 등 세계 주요 수출국이면서 경제에서 수출이 차지하는 비중이 높은 나라들의 최근 수출은 급감하고 있음을 알 수 있다. 경제규모가 큰 일본과 독일의 경우를 보면 일본은 2008년 수출이 안정적인 증가세를 보이다 10월 이후 감소하기 시작하여 12월 수출은 전년 동월 대비 35% 이상 급감하고 있고, 독일도 수출이 8월 이후 제한된 범위 내에서 등락을 거듭하다 11월에 전년 동월 대비 10% 이상 급감하고 있다. 최근 수년간의 세계경제 호황기에 두 자릿수의 수출 증가율을 구가하던 한국, 중국, 대만의 경우는 2008년에도 금융위기가 발발하기 전까지 높은 수출 증가율을 보였다.

그러나 중국의 경우는 위기 발발 후인 10월까지도 20%에 가까운 수출 증가를 보였으나 11월부터 감소세로 돌아섰고 한국의 경우도 11월부터 두 자릿수의 감소세로 전환되었다. 대만의 경우는 9월부터 감소세로 전환되어 12월에는 수출이 전년 동월 대비 무려 41.9%가 급감하고 있음을 알 수 있다. 이와 같은 주요국의 수출 감소세는 2009년 들어서 더욱 확대되고 있다. 예를 들면 우리나라의 경우 2009년 1월 수출이 전년 동월 대비 33% 이상 감소하였고, 대만의 1월 수출도 44% 가량 감소하였으며 일본의 1월 수출도 전년 동월 대비 45% 감소한 것으로 나타나고 있다.

<표 3-1> 주요국 수출 증가율(전년 동월 대비)

(단위: %)

구분	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월
한국	18.4	26.4	26.9	16.4	35.6	18.1	27.6	7.8	-19.5	-17.9	-33.8	-18.3
일본	2.3	3.9	3.7	-1.8	8.0	0.3	1.5	-7.8	-26.7	-35.0	-45.7	-49.4
중국	30.6	21.8	28.1	17.6	26.9	21.1	21.5	19.2	-2.2	-2.8	-17.5	-25.7
대만	22.7	13.9	20.5	21.2	7.9	18.2	-1.6	-8.3	-23.3	-41.9	-44.1	-28.6
독일	0.0	14.1	2.4	8.1	7.0	-2.5	6.8	1.1	-12.2	-7.9	-23.2	-23.1

자료: 한국은행, Statistisches Bundesamt Deutschland

수출이 이렇게 급감하는 것은 글로벌 금융위기에 따른 전례 없는 수준의 수요 감소에 기인한다. 20세기 후반부터 진행되어 온 세계화로 인한 경제통합의 가속화에 따라 이와 같은 수요 감소, 특히 소비 및 투자의 비중이 높은 선진국의 경기침체에 따른 수요 감소는 국가 간의 교역을 전 세계적으로 크게 감소시킨다. 따라서 GDP에서 수출의 기여도가 높은 국가의 경우는 글로벌 금융위기의 경제성장에 미치는 부정적 영향에 가장 크게 노출될 가능성이 높다. 수출의 GDP 기여도가 높은 우리나라도 국제교역의 감소세가 지속적으로 확대될 경우 경제성장에 치명적 타격을 입을 수 있을 것으로 우려된다. 더욱 심각한 문제는 이런 상황에서 대공황 시기와 같이 보호무역이 세계적으로 확산된다면 글로벌 경제위기의 심화가 한국경제에 미치는 부정적 영향은 더욱 증폭될 것이라는 점이다.

2. 글로벌 금융위기 이후 나타난 각국의 보호무역정책 현황

글로벌 금융위기에 따른 급격한 수요 감소, 즉 투자 및 소비 감소는 기업의 수익성 악화 및 도산, 고용 감소와 같은 파급효과가 나타나 다시 투자 및 소비 감소로 이어지는 악순환을 가져올 수 있다. 따라서 각국 정부는 자국 내의 기

업 도산과 그에 따른 고용 감소를 막기 위해 자국 산업에 대한 보호를 강화시킬 유인을 갖게 된다. 글로벌 금융위기 발발 이후 경기침체가 심화되면서 자국 산업 보호를 위한 보호무역정책이 산발적으로 나타나는 것은 어쩔 수 없는 현상이라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 보호무역정책이 대공황기와 같이 확산되어 세계 각국이 관세 및 비관세장벽을 경쟁적으로 높이는 상황이 초래된다면 글로벌 경제위기를 공황으로 이끄는 촉매제가 될 수 있다. 따라서 현재 진행되고 있는 각국의 보호무역정책의 현황을 살펴보고 보호무역주의의 확산을 막기 위한 방안을 도출하는 것은 글로벌 경제위기의 극복을 위해서도 매우 중요하다.

2008년 하반기부터 경기침체에 따라 주요 선진국은 경기부양책의 일환으로 특정 산업에 대한 지원책을 마련하고 있다. 각국의 특정 산업에 대한 지원은 대표적으로 자동차산업에 대한 지원을 들 수 있다. 미국의 경우 리먼 브러더스 파산 이후 마련된 부실 금융기관에 대한 구제금융 7,000억 달러 중 일부를 미국 자동차산업의 붕괴를 막기 위해 GM 및 크라이슬러에 대한 구제금융으로 전용하였다. 유럽 국가도 글로벌 금융위기로 인한 수요 감소로 가장 큰 타격을 입고 있는 자동차산업에 대한 지원에 나서고 있다. 프랑스 정부는 자국 업체인 르노·푸조 등에 대해 60억 유로 이상의 금융지원을 계획하고 있고, 영국 정부도 자동차업체에 대해 채무보증 및 대출지원 등 10억 파운드 수준의 자동차업체에 대한 금융지원방안을 발표했다. 이외에도 독일은 GM의 자회사인 Opel에 18억 유로의 조건부 금융지원을 고려하고 있고 스웨덴도 사브와 볼보에 스웨덴 내에서 지출한다는 조건 아래 대출지원을 제공하였다.

자동차산업의 경우 글로벌 금융위기로 인한 경기침체의 충격을 가장 크게 받고 있는 부문이다. 미국의 경우 GM, 포드, 크라이슬러 3사의 2009년 1월 매출이 전년 동월 대비 각각 49%, 40%, 그리고 55% 감소하였다. 2008년의 판매 감소세가 2009년에도 지속되고 있음을 볼 수 있다. 이와 같은 자동차 판매 감소는 유럽을 비롯한 다른 지역에서도 마찬가지로 나타나고 있는 현상이다.

또한 자동차산업은 전후방 연관효과가 커서 자동차 판매 감소의 지속이 경제에 미치는 파급효과도 매우 클 것으로 예상된다. 따라서 미국을 비롯해 유럽

각국이 자동차산업에 대한 지원책을 내놓는 것은 대공황 이후 최대의 경제위기를 극복하기 위한 고육책이라고 볼 수도 있다. 그러나 자국 업체에 대한 이와 같은 노골적인 차별적 지원은 WTO 협정 위반으로 세계무역기구에 의한 국제무역질서를 붕괴시키고 보호무역주의를 촉진시킬 우려가 있다.

현재 미국은 세계경제에서 차지하는 역할과 책임이 스무트-홀리법이 제정되었던 1930년과는 비교할 수 없이 커졌다고 볼 수 있다. 이는 보호무역의 확산 저지에 있어서 미국의 책임과 역할이 특별히 중요함을 의미한다. 따라서 미국의 경기부양법안에 ‘Buy American’ 규정을 포함시킨 것은 앞으로 극심한 무역분쟁(trade war)을 야기할 수 있는 심각한 문제이다.

미국 하원은 2009년 1월 28일 ‘Buy American’ 규정이 포함된 <경기부양법안(American Recovery and Reinvestment Act of 2009)>을 통과시켰다. ‘Buy American’ 규정은 경기부양법안에 의한 재정지출에 있어서, 즉 도로·교량 등 사회간접자본 건설 등에 있어서 미국산 철강제품만을 사용할 것을 명시하고 있다. 상원에서 통과된 법안에서는 ‘Buy American’ 조항이 국제협정(international agreements)에 규정된 미국의 의무에 저촉되지 않아야 함을 규정하여 하원에서 통과된 법안보다는 완화되었다.

이 규정에 따르면 미국과 국제협정을 맺은 50여 개 국가는 ‘Buy American’ 조항의 적용에 있어서 예외를 인정받을 수 있다. 예를 들면 미국과 북미자유무역협정(NAFTA)을 맺은 캐나다와 멕시코, 그리고 WTO 정부조달협정(GPA)에 서명한 국가들의 철강제품은 경기부양법안에 의해 수행되는 사회간접자본 건설에 사용될 수 있다는 것이다.

비록 완화된 형태로 경기부양법안에 포함되기는 했으나 ‘Buy American’ 조항이 1930년의 스무트-홀리법과 같이 보호무역주의의 확산 및 글로벌 경제위기의 심화의 촉매제로 작용할 가능성을 배제할 수 없다. 먼저 이 조항은 미국의 무역정책이 보호무역주의(protectionism)로 전환되고 있음을 보여준다.

앞장에서 살펴본 바와 같이 1930년 스무트-홀리법의 제정의 배경이 남북전쟁 이후 공화당의 보호무역주의 전통에 있었듯이 ‘Buy American’ 조항은 최근 지속적으로 세계화 및 자유무역에 이의를 제기해 왔던 민주당의 보호주의 성

향이 정책에 반영된 것이다. 주요국의 반발이 심한 것도 스무트-홀리법 제정 당시와 유사한 현상이다. 세계무역기구(WTO)의 보호무역에 대한 경고에 이어 유럽연합(EU)도 ‘Buy American’ 조항이 다른 국가들의 보호무역조치를 확산시킬 수 있음을 우려했다. 캐나다, 브라질, 중국 등의 국가에서도 ‘Buy American’ 법안에 대해 미국의 보호무역의 회귀라고 강력히 비판하고 있다. 문제는 이와 같은 각국의 비판 및 반발에도 불구하고 이 조항이 경기부양법안에서 제외되지 않았다는 점이다. 주요 교역상대국의 반발에 대해 오바마 대통령도 경기부양법안이 교역상대국에 보호무역의 시그널을 보내서는 안 된다고 언급했음에도 이 조항이 포함된 것은 민주당의 보호무역주의와 이를 뒷받침하는 이익집단의 정치적 영향력⁹⁾에 기인한다고 볼 수 있다. 즉 다수당을 차지한 정당의 보호무역 전통과 이익집단의 영향력이 결합되어 ‘Buy American’ 조항이 성립되었다는 점도 스무트-홀리법의 성립 배경과 유사한 점이라고 할 수 있다.

미국의 ‘Buy American’ 조항이 1930년의 스무트-홀리법과 같이 세계적으로 보호무역주의를 확산시켜 글로벌 경제위기를 더욱 심화시키는 계기가 될 것인지 여부는 아직 판단하기 어렵다. 1930년대와 비교할 때 당시는 국가 간 무역 분쟁을 조정할 수 있는 국제기구가 없었던 반면 2009년 현재는 세계무역기구(WTO)를 비롯한 국제기구가 존재하고 다양한 국제무역협정이 존재하여 보호 무역을 제한할 수 있는 역할을 할 수 있다는 점에서 차이가 있다. 따라서 미국의 보호무역 기조가 WTO 협정 등 국제무역협정과 배치되지 않는 선에서 진행된다면 그 영향은 제한적일 것이라는 예상이 가능하다.

그러나 무역정책이 보호무역으로 선회하여 제도화되면 이를 되돌리기는 어려워진다. 또한 글로벌 경제위기 상황에서 세계 최대의 소비시장이면서 국제 무역질서 수립에 중심적인 역할을 해온 미국이 보호무역으로의 선회를 상징하

9) ‘Buy American’ 조항을 경기부양법안에 포함시키는 것은 외국의 보복을 불러올 것이라며 미국 제조업협회(Alliance for American Manufacturing), 그리고 소상공인협회(Small Business and Entrepreneurship Council) 등에서는 반대의사를 분명히 하였음에도 이 조항이 포함된 것은 철강산업 관련 이익집단의 의회 로비가 보다 성공적이었음을 의미한다. 이는 철강 생산지역 출신을 포함한 일부 민주당 의원들이 ‘Buy American’ 조항이 제외될 경우 경기부양법안에 대해 반대할 것임을 천명한 것에 잘 나타나 있다(New York Times, Wall Street Journal 관련 기사 참조).

는 정책을 제도화하는 경우 여타 국가의 무역정책에 미칠 파급효과는 그 크기를 상상하기 어렵다.

EU의 주요국의 경우 <표 3-2>에서 보는 바와 같이 국내 자동차산업 및 항공산업 등에 대해 경기부양책 및 구제금융을 통해 지원하고 있다. EU 국가의 경기부양책에 노골적인 보호무역주의가 나타나고 있지는 않다. 또한 WTO 규정이나 EU 자체 규정에 의해 관세인상에 의한 교역장벽의 제고는 어렵다고 볼 수 있다. 그러나 전반적으로 보호주의 분위기가 확산되고 있음은 몇 가지 사례¹⁰⁾를 통해 확인할 수 있고 관세인상 이외의 다른 형태의 보호주의가 나타날 가능성이 있다.

실제로 EU는 중국산 나사와 볼트에 대해 반덤핑 관세를 부과하는 등 비관세장벽(non-tariff barriers)을 통한 무역제재가 나타나고 있다. 또한 낙농가에 대해 수출보조금을 지원키로 함으로써 DDA 협상에서 2013년까지 철폐하기로 했던 EU의 농업 수출보조금이 다시 부활되는 것이 아닌가 하는 우려를 낳고 있다. 그러나 EU의 경우 이보다 더 큰 문제는 금융위기에 따른 금융보호주의(financial protectionism)의 등장이다. 금융위기로 인한 신용경색은 자본의 국가 간 이동을 대폭 줄이고 있고, 금융기관은 부족한 자본의 조달을 위해 우선적으로 불요불급한 해외자산의 매각 및 해외대출의 회수 등을 단행하고 있다. 물론 이와 같은 현상을 EU 각국의 금융보호주의에 의한 것이라고 볼 수는 없다. 또한 금융위기에 따른 신용 리스크의 증가는 금융기관으로 하여금 리스크 관리가 용이한 국내 시장에 집중하도록 만드는 것도 사실이다. 그러나 금융위기 발발 이후 금융기관 구제금융(bank bail-out)을 단행한 EU 국가들은 은행들에 대해 우선적으로 국내 대출을 늘릴 것을 주문하고 있는 상황이다. 구체적으로 네덜란드 은행인 ING의 경우 1월에 정부 지원을 받으면서 그 대가로 네덜란드 자국 기업 및 소비자에 대한 대출을 250억 유로 증가하기로 약속했고, 프랑스 은행들의 경우도 구제금융의 조건으로 국내 대출을 증가하기로 약속했다. 이와 같이 자

10) 외국인 근로자의 고용을 제한하라는 요구가 영국, 아일랜드, 스페인 등에서 거세지고 있으며 스페인의 경우 산업·통상장관인 미구엘 세바스찬이 스페인 국민에게 스페인 제품의 구매를 촉구한 바 있다. 또한 스페인 정부는 이민자들이 본국으로 귀환하여 적어도 3년간 입국하지 않을 것에 동의하는 경우 보조금을 지급하겠다고 제안했다 (Financial Times, Wall Street Journal 관련 기사 참조).

국 내에서의 대출 확대를 공식적인 구제금융의 조건으로 한 경우도 있지만 많은 경우는 정치적 압력으로 나타나고 있다. 예를 들면 그리스 중앙은행 총재인 Provopoulos는 그리스 은행들이 정부의 구제금융으로 받은 280억 유로를 해외로 유출하지 말 것을 공개적으로 경고하고 있다. 이런 현상은 금융보호주의(financial protectionism)라고 할 수 있다.

<표 3-2> 주요국 보호무역 동향

국가	내용
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 2008년 12월 19일 GM, 크라이슬러에 구제금융 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 174억 달러 지원, 구조조정 조건으로 2009년 3월까지 한시적 추진 • 미국 경기부양법안에 'Buy American' 조항 포함 <ul style="list-style-type: none"> - 미 하원, 1월 28일 8,190억 달러 규모의 경기부양법안 승인 - 미 상원, 2월 9일 7,870억 달러 규모의 경기부양법안 심의 통과 하면서 'Buy American' 조항은 국제협정에 규정된 미국의 의무에 저촉되지 않아야 함을 규정
EU	<ul style="list-style-type: none"> • EU 주요국은 자동차 및 항공 등 국내 산업을 지원하는 조치를 취함 <ul style="list-style-type: none"> - 독일과 영국, 프랑스, 이탈리아는 경기부양책 또는 자동차산업에 특화된 구제금융을 통해 지원(프랑스는 고용·국내 공장 유지 및 자국산 부품 사용 조건¹¹⁾, 이탈리아 국내 공장 유지 조건) - 프랑스와 독일은 항공산업을 지원하기 위해 에어버스 구매자에 대한 대출보증 발표 • 낙농업(우유, 버터)에 대한 수출보조금 재개
러시아	<ul style="list-style-type: none"> • 자국의 자동차산업을 보호하기 위해 수입관세인상 <ul style="list-style-type: none"> - 2009년 1월 12일부터 향후 9개월간 한시적으로 시행 • 철강제품에 대한 수입관세를 인상, 향후 제화류에 대한 수입관세 인상 계획

(표 계속)

11) 프랑스는 EU 유럽위원회에 보낸 서한을 통해 자국 자동차업체 푸조와 르노에 대한 금융지원의 조건으로 국내 공장 유지 및 국내산 부품 사용을 요구하지 않을 것이라고 약속하였다.

국가		내용
중남미	아르헨티나	<ul style="list-style-type: none"> • 품목별 최저수입가격제 적용 확대 - 건별 수입규제를 통한 국가 간 통상마찰을 피하고 규제효과를 높이기 위해 적용대상품목 및 국가를 확대하는 등 포괄적인 수입제한조치 시행
	에콰도르	<ul style="list-style-type: none"> • 수입품에 대한 품질적합성 인증서 요구 - 주요 대상은 타이어, 의류, 철근, 냉장고, 자동차 등 24개 품목
	브라질	<ul style="list-style-type: none"> • 사전수입허가 의무화조치 이틀 만에 전면 취소 - 지난 1월 26일 수입품의 60~70%에 해당하는 품목을 대상으로 사전수입 허가 의무화조치 발표 - 수입과정 지연에 따른 추가비용 발생, 우수한 공급업체 상실 등을 우려한 업계의 강력한 반발로 시행 이틀 만에 조치 전면 철회
인도	<ul style="list-style-type: none"> • 지난 2개월 간, 자국의 산업 및 국민의 일자리 보호를 위한 수입 관세인상 및 비관세장벽 설치 등의 보호무역조치 실시 - 향후 세계 무역보호주의조치 강화에 따라 반덤핑 규제대상 범위가 확대될 것으로 예상 - 자국의 철강산업 보호를 위해 수입되는 일부 철강제품에 대한 관세를 15%까지 인상할 계획 	
인도네시아	<ul style="list-style-type: none"> • 2009년 1월부터 비관세장벽을 이용한 수입규제 강화 - 특정품목에 대한 수입규제 강화 - 인도네시아 국가표준인증 강제 및 적용대상 확대 - 음식료품에 대한 표시 규정 강화 발표 	

이와 같은 EU 국가, 특히 서유럽 국가의 금융보호주의는 먼저 중·동유럽 국가의 부도 위기²⁾를 유발하는 원인 중의 하나로 지적할 수 있다. 또한 이는 EU 내의 서유럽 국가와 중·동유럽 국가, 유로존과 비유로존의 격차를 확대시켜 궁극적으로 EU의 경제통합 및 시장통합을 제약하는 원인이 될 수 있다. 그러나 서유럽 국가의 금융보호주의는 EU 자체만의 문제가 아니라 궁극적으로 국제적인 신용경색을 더욱 심화시킬 것이라는 데 그 문제의 심각성이 있다.

12) 무디스, S&P 등 신용평가사들은 동유럽의 경기침체 악화로 이 지역 금융시장의 혼란과 이런 혼란이 서유럽 및 미국 금융시장에 미칠 부정적 영향에 대해 우려하면서 서유럽 은행들에 대한 신용등급 강등 가능성을 경고하였다. 이에 따라 폴란드의 즐로티(zloty)화, 헝가리의 포린트(forint)화 등 중·동유럽 국가의 통화가 2009년 2월 현재 유로화 대비 사상 최저치를 기록하였고 이들 국가의 부도위기 가능성에 대한 우려가 커지고 있다.

미국 및 EU를 제외한 국가의 보호무역정책 동향은 <표 3-2>에서 보는 바와 같다. 관세인상을 통해 자국 산업 보호를 도모하고 있는 예는 러시아와 인도 등에서 찾아볼 수 있다. 러시아는 자동차 및 철강제품에 대한 수입관세를 인상하였고 인도도 철강제품에 대한 관세인상 계획을 발표하였다. 아르헨티나의 경우는 품목별 수입규제를 통해 통상마찰을 회피하면서 교역장벽을 높이고 있고 에콰도르의 경우는 일부품목에 대한 대폭적인 관세인상과 더불어 24개 품목에 대해 품질 적합성 인증서를 요구하는 등의 방법으로 교역장벽을 높이고 있다. 인도와 인도네시아도 반덤핑 관세 등 비관세장벽을 이용한 보호무역정책을 확대하고 있다.

글로벌 금융위기 발발 이후 세계 주요국의 보호무역정책의 전반적인 동향을 보면 관세인상을 통한 자국 산업에 대한 보호보다는 다양한 방식의 비관세장벽을 통한 보호무역주의가 나타나고 있다고 평가할 수 있다. 물론 지금까지 나타난 현황을 가지고 보호무역주의가 확산되고 있다고 단언할 수는 없다¹³⁾. 또한 미국의 'Buy American' 조항이 WTO 협정에 합치되도록 완화된 것은 현재 나타나고 있는 보호무역주의가 아직까지는 WTO 체제의 국제무역질서 내에서 규율되고 있음을 보여주고 있는 것도 사실이다. 그러나 보호무역주의 확산의 가능성이 존재하는 것 또한 사실이다.

만일 보호무역주의가 확산된다면 이는 두 가지 경로를 통해 글로벌 경제위기를 심화시킬 수 있다. 첫 번째 경로는 앞서 언급했듯이 보호무역주의 확산에 따른 교역의 감소로 인한 세계경제 침체의 장기화이다. 앞절에서 살펴본 바와 같이 글로벌 금융위기 이후 세계경제는 급격한 수요 감소를 보이고 있고, 이에 따라 국제교역도 급감하고 있다. 세계 각국의 보호무역정책이 노골적인 형태로 경쟁적으로 확산될 경우 국제교역의 감소 추세는 더욱 확대될 가능성이 있

13) 세계은행의 Gamberoni and Newfarmer(2009)에 따르면 글로벌 금융위기가 시작된 이후 G-20 국가 중 17개국에서 78개의 무역 관련 정책이 제시되었고, 이 중 66개가 무역제한적인 정책이었으며 47개가 발효되었다. 이들에 따르면 이와 같은 보호무역적인 정책이 국제교역 감소에 미친 영향은 미미하며, 국제교역의 감소는 금융위기에 따른 글로벌 경기침체와 무역금융의 축소에 기인하고 있다. 그러나 현재 나타나고 있는 정책의 직접적인 영향보다는 추세적으로 확산될 가능성의 측면에서 보호무역주의에 대한 우려가 있다는 것이 세계은행의 의견이다.

다. 구체적으로 미국이 ‘Buy American provision’의 채택과정에서 보여준 것과 같은 노골적인 보호무역 성향을 지속적으로 보인다면 보호무역주의의 급속한 확산과 교역 감소의 지속은 막을 수 없을 것이고 더 나아가 WTO를 중심으로 한 국제무역질서의 약화 혹은 붕괴 가능성도 배제할 수 없을 것이다. 두 번째는 금융보호주의로 인한 글로벌 금융위기의 지속에 따라 세계경제의 침체가 장기화되는 경로이다. 서유럽 국가의 금융보호주의가 동유럽 국가의 부도위기의 한 단초를 제공하듯이 선진국의 금융기관에 대한 규제금융이 국내 대출을 조건으로 하거나 국내 대출에 대한 정치적 압력으로 작용할 경우 해외차입 비중이 높은 신흥시장은 또 다른 금융위기에 노출될 가능성이 높아진다. 이러한 신흥시장의 금융위기는 선진국 금융기관의 부실 심화로 이어질 수 있고 글로벌 신용경색 해소에 제약으로 작용하여 세계경제 침체를 장기화시키는 계기가 될 가능성도 배제할 수 없다.

<표 3-3> 동유럽 4개국 통화의 대미 달러 환율 추이

구 분	2008년 8월	2008년 12월	2009년 2월 20일	변화율(%)
폴란드 즐로티(zloty)	2.2713	2.9614	3.7076	-38.7
헝가리 포린트(forint)	161.41	188.90	236.80	-31.8
체코 코루나(koruna)	16.90	19.22	22.48	-24.8
루마니아 레우(leu)	2.4074	2.8840	3.3425	-28.0

자료: 한국은행(2009)

보호무역주의 확산에 따른 글로벌 경제위기의 심화가 현실로 나타날 것인가는 현재의 상황으로 단언하기 어렵다. 다만 현 상황에서 보호무역주의가 확산된다면 세계경제가 더 깊은 침체의 늪에 빠질 가능성이 높다. 따라서 이와 같은 보호무역주의의 확산을 방지하기 위한 방안이 마련되어야 한다. 글로벌 경제위기에 따른 보호무역주의의 확산은 글로벌 차원의 문제이기 때문에 대응방안도 글로벌 차원에서 수립되어야 한다. 즉 글로벌 차원의 국가 간 협력 및 국제기구를 통한 대책이 보호무역의 확산 방지를 위해 제시되어야 함을 의미한다.

다. 반면에 개별 국가, 특히 우리나라와 같이 수출 및 대외의존도가 높아 보호무역에 의한 교역 감소의 영향에 크게 노출된 국가의 경우는 보호무역의 확산을 극복할 수 있는 국가 차원의 대책이 마련되어야 한다. 글로벌 차원의 대책은 보호무역의 확산을 방지할 수 있는 대책이어야 하지만 개별 국가 차원의 대책은 보호무역의 확산을 전제로 해야 하는 점에서 차이가 있다.

IV. 보호무역주의 확산과 WTO 체제

1. WTO 체제에서의 관세인상을 통한 보호무역주의 확산 가능성

앞서 살펴본 바와 같이 최근 나타나고 있는 보호무역정책은 관세인상에 의한 교역장벽 확대보다는 주로 경기부양책을 통한 국내 산업에 대한 지원 혹은 비관세장벽 등의 형태로 나타나고 있다. 대공황기와는 달리 WTO라는 국제무역질서를 규율하는 국제기구가 존재하는 상황에서 세계 각국이 WTO 협정을 위반하지 않는 선에서 자국 산업을 보호할 방안을 찾고 있기 때문으로 볼 수 있다. 따라서 1930년대와 같은 경쟁적인 관세인상이 나타날 가능성은 높지 않다고 볼 수 있다. 그러나 관세인상은 가장 손쉽게 국내 산업을 보호할 수 있는 방안이므로 WTO 체제 내에서의 각국의 관세인상 가능성을 파악해 볼 필요가 있다.

WTO 협정을 위반하지 않으면서 관세인상을 하는 것은 실제 교역에서 WTO에 보고한 양허관세율(bound tariff rate)보다 낮은 실행관세율(applied tariff rate)을 적용할 때 가능하다. 예를 들면 <표 3-2>에 나타난 인도의 철강제품 관세인상 계획의 경우가 이에 해당한다. 인도는 현재 5%인 철강제품에 대한 수입관세를 15%까지 인상할 계획을 세우고 있다. 인도의 철강제품에 대한 양허관세율은 40%이기 때문에 이와 같은 계획이 가능하다. 양허관세율과 실행관세율이 일반적으로 격차가 큰 경우에는 관세인상을 통한 보호무역의 강화가 얼마든지 가능하다는 것이다. 따라서 세계 주요국의 양허관세율과 실행관세율의 격차 여부를 구체적으로 확인해 볼 필요가 있다.

WTO 가입국 가운데 선진국으로 분류되는 국가는 일반적으로 양허관세율이 낮은 수준이고 실행관세율과의 차이가 크지 않은 경우가 대부분이다. 따라서 WTO 규정 내에서 선진국의 관세인상 가능성은 높지 않다고 볼 수 있다. 반면 개발도상국으로 분류되는 국가는 양허관세율이 상대적으로 높아 실행관세율과 격차가 큰 경우도 나타난다. 이 경우 WTO 규정을 위반하지 않으면서 관세인상을 통한 교역장벽 강화를 시도할 가능성이 존재한다.

<표 4-1> 선진경제권의 부문별 양허관세율과 실행관세율

(단위: %)

구 분	미국		EU		일본	
	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율
축산물	2.6	2.7	26.8	25.9	17.6	13.9
유제품	21.4	24.1	66.8	62.4	126.8	154.7
과일, 야채, 농작물	4.7	5.1	10.7	11.6	10.3	12.3
커피, 차	3.4	3.9	6.9	6.9	14.3	15.5
곡물	3.7	4.0	24.3	19.8	79.5	64.3
기름용씨, 유지, 기름	4.6	5.0	5.6	6.0	9.8	10.9
설탕, 설탕조제품	17.5	19.0	29.5	29.8	38.7	23.2
음료 및 담배	17.4	15.6	23.2	20.0	14.8	13.9
면화	4.6	4.3	0.0	0.0	0.0	0.0
기타 농작물	1.0	1.3	5.1	5.6	4.5	5.3
수산물	1.1	1.0	11.2	10.6	5.0	5.5
광물 및 금속제품	1.7	1.6	2.0	2.0	1.0	1.0
석유	1.4	2.3	2.0	2.3	60.9	0.6
화학제품	2.9	2.8	4.6	3.8	2.0	2.5
나무, 종이 등	0.4	0.5	0.9	0.9	0.9	0.8
섬유	7.7	7.9	6.5	6.6	5.4	5.5
의류	11.4	11.7	11.5	11.5	9.2	9.2
가죽, 신발류 등	4.6	3.9	4.2	4.1	8.6	11.2
일반기계류	1.2	1.2	1.7	1.7	0.0	0.0
전기기기	1.6	1.4	2.4	2.6	0.2	0.2
수송 장비	3.1	2.3	4.1	4.1	0.0	0.0
명시되지 않은 제조품	2.2	2.3	2.5	2.5	1.0	1.2

자료: WTO(2008)

먼저 미국, 유럽연합(EU), 일본 등 선진경제권의 경우를 보면 부문별 평균 양허관세율과 실행관세율이 거의 동일한 것을 <표 4-1>를 통해 알 수 있다. 미국은 낙농제품, 설탕 및 담배, 섬유·의류 등에서 상대적으로 높은 양허관세율을 보이고 있으나 이들 부문에서도 실행관세율과의 차이는 거의 없다. 유럽연합의 경우도 이와 마찬가지로 부문별로 양허관세율과 실행관세율이 거의 동일하

다고 할 수 있다. 일본의 경우는 석유류의 평균 양허관세율이 60.9%인 반면 평균 실행관세율은 0.6%로 양자 간 큰 차이가 나는 것을 제외하고는 나머지 부문에서 부문별 평균 양허관세율과 실행관세율의 차이는 거의 나타나지 않고 있다. 따라서 미국, 유럽연합, 그리고 일본에서 관세인상을 통한 교역장벽의 강화가 나타날 가능성은 거의 없다고 할 수 있다.

우리나라의 가장 큰 교역상대국인 중국의 경우도 <표 4-2>에 나타난 바와 같이 관세율이 선진경제권에 비해 전반적으로 높은 수준이나 부문별 평균 양허관세율과 실행관세율은 차이가 없어 관세의 인상을 통한 교역장벽 강화의 가능성은 낮다고 할 수 있다. 반면 다른 BRICs 국가를 비롯한 신흥국의 경우는 중국의 경우와 달리 관세인상 가능성이 있음을 <표 4-2>를 통해 알 수 있다. 먼저 브라질의 경우는 모든 부문에서 평균 실행관세율이 양허관세율에 비해 현저히 낮음을 알 수 있다. 브라질의 부문별 실행관세율을 보면 수입 비중이 높은 광물제품·석유 및 화학제품, 그리고 기계 등 제조업부문도 양허관세율에 비해 3분의 1 혹은 절반에 못 미치는 수준임을 알 수 있다. 따라서 관세인상을 통한 수입 규제 가능성이 브라질의 경우는 존재한다고 볼 수 있다. 인도의 경우도 모든 부문에서 평균 실행관세율이 양허관세율의 절반 수준에 못 미치고 있음을 <표 4-2>를 통해 알 수 있다. 수입 비중이 가장 높은 광물·금속제품 등의 경우 평균 양허관세율이 38.3%인데 반해 평균 실행관세율은 8.4%에 불과하다. 따라서 자국 산업 보호를 위해 반덤핑 관세와 같은 비관세장벽을 자주 이용하는 등 보호주의 성향이 강한 인도의 경우는 경기침체 상황에서 철강산업 등의 보호를 위해 관세인상을 단행할 가능성이 특히 높다고 볼 수 있다. BRICs 국가 중의 하나인 러시아의 경우는 아직 WTO에 가입하지 않아 관세인상에 제약이 없다. 따라서 수입비중이 높은 기계류 등에서 관세인상을 단행할 가능성을 배제할 수 없다. 결론적으로 BRICs 국가 가운데 중국을 제외한 나머지 국가들의 경우 WTO의 규정을 위반하지 않는 범위 내에서 주요 수입품에 대한 대폭적인 관세인상의 가능성도 배제할 수 없다고 볼 수 있다.

<표 4-2> BRICs 국가의 부문별 양허관세율과 실행관세율

(단위: %)

구 분	브라질		러시아		인도		중국	
	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율
축산물	38.2	8.9		22.3	105.0	31.6	14.8	14.8
유제품	48.9	18.3		16.2	65.0	34.5	12.2	12.2
과일, 야채, 농작물	34.1	9.8	-	12.2	100.8	30.8	15.0	14.9
커피, 차	34.1	13.3		10.1	133.1	55.9	14.9	14.9
곡물	43.4	11.9		14.8	119.4	31.1	23.7	24.5
기름용씨, 유지, 기름	34.6	8.0		9.6	168.9	48.8	11.6	11.2
설탕, 설탕조제품	34.4	16.5		20.2	124.7	34.4	27.4	27.4
음료 및 담배	38.1	16.7	-	40.0	127.5	63.3	24.1	23.0
면화	55.0	6.9		0.0	110.0	17.0	22.0	22.0
기타 농작물	29.0	7.8		6.7	104.1	22.0	11.9	11.7
수산물	33.5	10.0		12.8	100.7	29.6	11.0	10.9
광물 및 금속제품	32.9	10.0	-	10.3	38.3	8.4	8.0	7.9
석유	35.0	0.2		4.5	-	8.9	3.3	5.1
화학제품	21.0	8.3		7.0	39.5	8.0	6.7	6.9
나무, 종이 등	28.8	10.8		15.3	36.5	9.1	5.0	4.6
섬유	34.8	16.8		12.0	40.3	20.9	9.7	9.7
의류	35.0	20.0	-	24.6	43.5	22.2	16.2	16.0
가죽, 신발류 등	34.7	14.5		10.9	35.2	10.1	13.7	13.5
일반기계류	32.4	12.8		4.6	28.2	7.0	8.4	8.3
전기기기	32.0	14.3		8.9	26.8	6.6	8.8	9.0
수송장비	33.3	18.1	-	10.7	35.8	20.8	11.5	11.5
명시되지 않은 제조품	33.2	15.2		13.6	31.4	8.7	12.3	12.2

자료: WTO(2008)

지금까지 살펴본 선진경제권과 BRICs를 제외한 경제권의 경우는 경제권별로 관세인상의 가능성이 차별적으로 나타나고 있다. 남미의 경우는 앞서 살펴본 브라질을 포함하여 전반적으로 양허관세율이 높은 반면 부문별 평균 실행 관세율은 이에 비해 현저히 낮은 수준이다. 예를 들면 아르헨티나의 경우 수입

비중이 가장 높은 기계·전기전자·수송장비의 평균 양허관세율이 각각 34.9%, 34.9%, 34.5%인 반면 실행관세율은 5.5%, 12.5%, 14.1%에 불과하다. 볼리비아의 경우도 모든 부문의 평균 양허관세율은 40% 수준인 반면 실행관세율은 대부분 10% 미만이고, 칠레는 평균 양허관세율이 대부분 25% 이상인 반면 실행관세율은 6% 수준이다. 남미경제공동체인 Mercosur의 다른 가입국, 즉 콜롬비아, 에콰도르, 페루, 우루과이, 파라과이 등도 국가별 차별성은 존재하지만 전반적으로 양허관세율이 높은 반면 실행관세율은 상대적으로 낮게 유지하고 있어 글로벌 경제위기 상황에서 자국 산업 보호를 이유로 관세인상을 단행할 가능성은 상존한다고 볼 수 있다.

호주와 뉴질랜드의 경우는 <표 4-3>에서 보는 바와 같이 두 국가 모두 양허관세율과 실행관세율이 낮은 수준을 유지하고 있다. 특히 실행관세율은 두 국가 모두 의류를 제외하고 매우 낮은 수준이다. 즉 호주와 뉴질랜드는 상대적으로 매우 개방화된 국가라고 할 수 있다. 그러나 이와 같이 높은 개방수준으로 인해 대폭적인 관세인상의 가능성이 낮음에도 불구하고 섬유·의류 및 수송장비 등 일부 양허관세율이 상대적으로 높은 부문의 경우 실행관세율과의 격차가 존재해 관세인상의 가능성이 상존한다고 볼 수 있다. NAFTA에 속한 캐나다와 멕시코의 경우를 보면 캐나다는 부문별 평균 양허관세율과 실행관세율의 차이가 거의 없어 관세인상의 가능성이 낮다고 할 수 있다. 멕시코는 개발도상국으로 양허관세율이 높은 반면 섬유·의류를 제외한 공산품은 낮은 실행관세율을 유지하고 있다. 따라서 멕시코의 경우도 WTO 규정 내에서 관세인상의 가능성을 배제할 수 없다고 볼 수 있다.

마지막으로 우리나라와의 교역 규모가 중국, 미국, EU, 일본 다음으로 큰 ASEAN의 경우를 보면 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 싱가포르, 브루나이¹⁴⁾ 등 대부분의 회원국이 부문별 양허관세율과 실행관세율이 큰 차이를

14) 싱가포르는 실행관세에 있어서 거의 모든 품목이 무관세품목이기 때문에 양허관세율과의 격차가 나타난다. 따라서 WTO 규정 내에서 관세인상이 가능함에도 불구하고 싱가포르 경제의 특성상 관세인상이 현실화될 가능성은 거의 없다고 할 수 있다. 브루나이의 경우도 무관세품목이 많은 점에서는 싱가포르와 유사하지만 일부 공산품에 대해서는 상대적으로 높은 관세를 부과하고 있어 양허관세율과 실행관세율 간의 격차 존재로 인한 관세인상 가능성을 배제할 수는 없다.

보이고 있다. 반면 캄보디아, 베트남과 같은 ASEAN 신규 가입국에서는 양허 관세율과 실행관세율 간의 차이가 거의 나타나지 않고 있다. 따라서 일부 국가를 제외한 ASEAN 국가는 WTO 규정을 위반하지 않으면서 관세인상을 통한 자국 산업 보호를 꾀할 유인이 있다고 할 수 있다.

<표 4-3> 대양주 및 북중미 국가의 부문별 양허관세율과 실행관세율

(단위: %)

구 분	호주		뉴질랜드		캐나다		멕시코	
	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율
축산물	1.6	0.4	7.1	1.8	3.1	28.8	64.1	40.6
유제품	4.4	4.1	10.1	1.5	179.7	242.4	63.8	39.1
과일, 야채, 농작물	3.6	1.6	5.5	1.4	3.4	3.5	37.3	17.3
커피, 차	3.9	1.0	8.9	3.1	7.5	10.4	64.3	37.2
곡물	2.5	1.3	10.5	3.5	17.7	23.2	45.1	22.4
기름용씨, 유지, 기름	2.9	1.6	2.0	0.8	4.6	5.1	43.9	17.9
설탕, 설탕조제품	7.0	1.9	3.7	1.7	6.8	5.1	119.4	56.4
음료 및 담배	10.3	3.6	11.9	2.9	7.8	7.3	43.3	27.3
면화	1.2	0.0	0.0	0.0	0.8	0.5	39.4	6.5
기타 농작물	1.9	0.3	2.0	0.7	4.7	7.4	27.5	8.6
수산물	0.8	0.0	1.7	0.5	1.2	0.9	34.9	16.6
광물 및 금속제품	6.7	2.8	8.6	2.3	2.7	1.7	34.4	9.1
석유	0.0	0.0	2.9	0.2	6.9	2.7	42.5	6.1
화학제품	9.1	1.8	4.1	1.0	4.4	2.8	35.2	7.3
나무, 종이 등	7.0	3.4	4.9	1.6	1.4	1.1	34.1	9.7
섬유	18.3	6.8	10.5	3.0	10.6	6.6	35.0	12.2
의류	41.1	15.4	35.1	16.3	17.2	16.9	35.1	35.0
가죽, 신발류 등	14.4	5.5	16.6	4.6	7.6	5.3	34.9	15.6
일반기계류	8.2	3.1	15.1	4.1	3.4	1.5	35.3	7.0
전기기기	10.3	3.2	11.4	3.5	4.3	2.5	34.8	9.2
수송장비	12.6	5.9	15.6	4.6	5.6	5.8	37.0	16.0
명시되지 않은 제조품	6.3	1.4	10.3	2.3	4.0	3.0	34.8	11.6

자료: WTO(2008)

<표 4-4> ASEAN 국가의 부문별 양허관세율과 실행관세율

구 분	인도네시아		태국		싱가포르		베트남	
	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율	양허 관세율	실행 관세율
축산물	44.0	4.4	30.5	28.1	9.1	0.0	14.8	20.1
유제품	74.0	5.5	33.0	15.8	7.0	0.0	16.6	21.9
과일, 야채, 농작물	45.8	5.9	53.2	27.6	9.6	0.0	20.5	30.6
커피, 차	45.3	8.3	55.5	23.1	10.0	0.0	26.8	37.9
곡물	44.6	6.3	32.6	19.4	11.8	0.0	20.9	27.4
기름용씨, 유지, 기름	39.9	4.0	38.3	19.1	10.0	0.0	11.5	13.4
설탕, 설탕조제품	58.3	10.4	47.8	32.3	10.0	0.0	33.3	17.7
음료 및 담배	85.0	51.8	60.4	33.4	462.4	2.1	51.1	66.6
면화	37.4	4.0	4.5	0.0	10.0	0.0	14.0	6.0
기타 농작물	40.7	4.3	28.1	10.3	9.3	0.0	7.4	7.8
수산물	40.0	5.8	13.8	14.5	10.0	0.0	18.1	31.3
광물 및 금속제품	38.8	6.6	24.8	5.9	5.7	0.0	11.0	10.2
석유	40.0	0.5	-	9.4	-	0.0	34.2	17.5
화학제품	38.0	5.2	29.7	3.8	5.1	0.0	6.1	5.2
나무, 종이 등	39.4	5.0	24.4	6.8	3.0	0.0	11.8	17.2
섬유	26.3	9.3	28.3	8.1	9.9	0.0	10.5	30.4
의류	35.0	14.4	30.0	24.5	10.0	0.0	19.9	49.3
가죽, 신발류 등	39.8	9.0	30.3	12.7	10.0	0.0	14.2	19.0
일반기계류	34.9	2.3	20.2	4.7	6.3	0.0	5.8	5.4
전기기기	30.3	5.8	18.7	8.3	5.4	0.0	9.6	12.8
수송 장비	38.9	11.6	48.3	20.7	6.0	0.0	22.0	22.2
명시되지 않은 제조품	35.7	6.9	25.1	11.0	3.1	0.0	10.3	15.2

자료: WTO(2008)

국가별 양허관세율과 실행관세율의 차이를 부문별로 살펴본 결과 미국, EU, 일본 등 선진국을 제외한 대다수 국가의 경우 양허관세율 범위 내에서 실행관세율을 크게 올릴 수 있는 여지가 있음을 발견했다. 따라서 글로벌 경제위기 속에서 자국 산업 보호를 위해 각국이 경쟁적인 관세인상에 나설 가능성이 충분하다고 할 수 있다. 물론 선진경제권과 더불어 국제교역에서 차지하는 비

중이 큰 중국의 경우도 양허관세율과 실행관세율의 차이가 거의 없다는 점은 경쟁적 관세인상에 따른 보호무역 확산의 가능성을 제한하고 있다. 그러나 중국을 제외한 BRICs 국가 등 신흥시장 국가 사이에 관세인상에 의한 보호무역이 확산될 경우 선진국들은 이에 대해 관세인상이 아닌 비관세장벽 등의 형태로 대응할 가능성이 높다. 따라서 WTO 규정 범위 내에서도 관세인상에 의한 보호무역주의가 확산되어 국제교역의 감소세를 더욱 확대시킬 위험이 높다고 평가할 수 있다.

2. 경기부양을 위한 자국 산업 지원책과 WTO 협정

제3장에서 살펴본 바와 같이 글로벌 금융위기에 따른 수요 감소의 타격이 가장 크게 나타난 자동차산업에 대한 구제금융을 비롯해 자국 산업에 대한 지원책이 경기부양책의 일환으로 미국을 비롯한 세계 주요국에서 나타나고 있다. 구제금융 등 경기부양을 위한 산업 지원책이 자국 기업에 대한 차별적 지원이라면 이는 보조금 지급 형태의 보호무역의 일환이라고 할 수 있다. 이와 같은 자국 기업 지원책이 여러 국가에서 경쟁적으로 이루어지는 경우 이는 보호무역주의가 확산되고 있음을 보여주는 것이다. 글로벌 경기침체에 따라 수요가 급감하고 있는 상황에서 어려움에 처한 자국 기업에 대한 지원이 국제교역의 감소를 심화시킬지 여부는 판단하기 어렵다. 그러나 이와 같은 자국 기업에 대한 지원이 확산되는 경우 정부보조금을 원칙적으로 금지하는 WTO 체제에 의한 국제무역질서가 교란되어 이에 따른 국제교역의 감소와 글로벌 경기침체의 장기화를 가져올 우려가 있다. 따라서 현재 진행되고 있는 각국의 경기부양을 위한 지원책이 WTO 협정에 위배되는가 여부를 살펴볼 필요가 있다.

미국 정부의 GM과 크라이슬러에 대한 구제금융, 유럽 각국의 자동차산업 등에 대한 지원 등은 WTO <보조금 및 상계조치에 관한 협정>(이하 ‘보조금 협정’)에서 규정한 특정성을 지닌 보조금에 해당한다. ‘보조금 협정’ 제1조 제1항에 따르면 정부 또는 공공기관의 재정적인 기여가 있는 경우 보조금이 존재하

는 것으로 간주되고 제2조에서는 보조금이 특정 기업이나 산업 혹은 특정 지역 내의 기업에 대해 특정적인 경우를 규정하여 이에 해당되는 경우 제8조에서 규정한 허용보조금의 적용을 받지 못한다. 즉 원칙적으로 특정성을 지닌 보조금은 ‘보조금 협정’에서 허용되는 보조금에 해당하지 않는다고 할 수 있다. 따라서 글로벌 금융위기 발발 이후 각국의 경기부양책에 포함된 자국 산업에 대한 지원은 WTO 체제 내에서 원칙적으로 허용되지 않는 보조금이라고 할 수 있다.¹⁵⁾

미국의 GM 및 크라이슬러에 대한 구제금융, 주요 선진국의 자동차산업에 대한 지원은 특정성을 지닌 보조금에 해당하고, 허용보조금에 해당하는 연구개발 및 지역개발 등의 조건과 무관하므로 WTO 체제 내에서 원칙적으로 허용되지 않는 보조금이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 조치가 ‘보조금 협정’의 제2부에서 규정하고 있는 금지보조금에 해당한다고 보기도 어렵다. 왜냐하면 자국 산업에 대한 지원이 수출 실적에 따라 지급되는 보조금이라고 보기 어렵고, 또한 국내 상품의 사용을 조건으로 지급되는 보조금이라고 보기도 어렵기 때문이다. 다만 프랑스 정부가 푸조 및 르노에 대한 구제금융을 행하면서 애초에 고려했던 바와 같이 국내산 자동차부품 구매를 요구했다면 이는 금지보조금에 해당하는 것으로 WTO ‘보조금 협정’을 명백하게 위반하는 것이다. 그러나 프랑스 정부가 이러한 조치를 취하지 않을 것을 약속하는 서한을 EU 유럽위원회에 보냈기 때문에 이 약속이 지켜진다면 푸조 및 르노에 대한 구제금융은 금지보조금에 해당하지 않아 ‘보조금 협정’을 위반하는 조치라고 보기 어렵다.

‘보조금 협정’의 제3부 조치가능 보조금에서는 보조금의 사용을 통하여 다른 회원국의 이익에 부정적 효과를 초래해서는 안 된다고 규정하고 있다. 다른 회원국의 이익에 부정적 효과를 초래한다는 것은 보조금의 사용이 다른 회원

15) 원칙적으로 허용되지 않는 보조금이라는 의미는 <보조금 및 상계조치에 관한 협정> 제4부에서 규정한 허용보조금에 해당되지 않음을 의미한다. 이는 제2부에서 규정하고 있는 금지보조금과는 의미가 다르다. 제2부에서 규정한 금지보조금은 수출 실적에 따라 지급되는 보조금과 수입품대신 국내 상품의 사용을 조건으로 지급되는 보조금이다. 따라서 금지보조금에 해당하지 않는 보조금 가운데 특정적이지 아니한 보조금이나 특정적이라도 연구개발, 지역개발을 위한 보조금 등 제4부에서 규정한 허용보조금을 제외한 보조금을 의미한다.

국의 국내 산업에 대한 피해를 야기하거나 양허 혜택의 무효화나 침해, 혹은 다른 회원국의 이익에 대한 심각한 손상을 야기하는 것을 의미한다. 국내 산업에 대한 피해의 의미는 ‘보조금 협정’ 제5부 상계조치에서 규정하고 있는 의미와 같다. 즉 보조금을 받은 수입품으로 인해 수입 증대 및 국내 시장에서의 가격인하가 현저하게 나타난다면 이는 수출국의 보조금이 수입국 국내 산업에 대한 피해를 야기하는 것으로 본다는 것이다. 그러나 글로벌 경제위기 속에서 경기부양책의 일환인 자국 산업에 대한 지원이 다른 회원국의 동종 산업에 대한 피해를 야기하는가의 여부는 현재로서는 파악하기 어렵고 WTO 협정 위반과 관련해 쟁점이 될 사항도 아니라고 판단된다. 오히려 현재 주요국의 자국 산업에 대한 지원이 ‘보조금 협정’ 제6조의 심각한 손상으로 간주되는 항목에 해당된다는 점이 문제가 될 수 있을 것으로 여겨진다.

‘보조금 협정’ 제6조 제1항에서는 보조금의 사용을 통한 다른 회원국의 이익에 대한 심각한 손상(serious prejudice)이 있는 것으로 간주되는 경우를 다음과 같이 규정하고 있다. 첫째, 상품에 대한 증가기준 총 보조금 지급이 5%를 초과하는 경우 둘째, 특정 산업이 입은 영업손실을 보전하기 위한 보조금 셋째, 특정 기업이 입은 영업손실을 보전하기 위한 보조금, 그리고 마지막으로 직접적인 채무 감면, 즉 정부 보유 채무의 면제 및 채무상환을 위한 교부금을 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금으로 규정하고 있다. 이 규정에 따르면 미국 정부의 GM과 크라이슬러에 대한 구제금융은 특정 기업이 입은 영업손실을 보전하기 위한 보조금에 해당하므로 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금으로 간주될 수 있다. 또한 프랑스의 르노, 푸조에 대한 대출지원을 포함해 영국, 독일, 이탈리아, 스웨덴 등 유럽 각국의 자국 자동차업체에 대한 금융지원도 특정 산업 혹은 특정 기업이 입은 영업손실을 보전하기 위한 보조금으로 볼 수 있다. 따라서 경기부양책의 일환으로 자동차산업과 같은 특정 산업 및 기업에 대해 금융지원을 하는 것은 ‘보조금 협정’ 제6조에서 규정한 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금에 해당한다는 해석이 가능하다.

그러나 ‘보조금 협정’ 제6조를 조금 더 자세히 살펴보면 다른 해석도 가능하

다. 예를 들면 제6조 제1항의 (c)에서는 “특정 기업이 입은 영업손실을 보전하기 위한 보조금”을 심각한 손상을 주는 보조금으로 규정하면서 다음과 같은 예외규정을 두고 있다.

“다만 비반복적이며 당해기업에 대해 되풀이될 수 없으며, 단지 장기적인 해결책 강구를 위한 시간을 제공하고 심각한 사회적 문제를 피하기 위하여 부여되는 일회적인 조치는 제외된다.”

이 조항에 따르면 글로벌 경제위기로 인한 수요의 급감으로 나타나는 기업의 영업손실에 대해 심각한 사회적 문제를 피하기 위한 비반복적 지원은 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금에서 제외될 수 있다. 미국 정부의 GM과 크라이슬러에 대한 구제금융에 있어서도 이들 기업의 파산은 실업 급증, 금융시장 충격 등 심각한 경제적·사회적 문제를 야기할 수 있기 때문에 지원이 불가피하다는 논리가 적용되고 있다.¹⁶⁾ 또한 구제금융의 조건으로 기업회생을 위한 구조조정 방안의 제시를 요구하고 있는 것은 앞의 조항에서 규정한 “장기적인 해결책 강구를 위한 시간을 제공하고”에 부합한다고 볼 수 있다. 따라서 파산위기에 놓인 기업에 대해 기업회생책 제시를 조건으로 구제금융을 제공하는 것은 해당 기업의 파산이 심각한 사회적 문제를 야기할 가능성이 있는 경우 일회적인 조치로서 ‘보조금 협정’의 규정 내에서 가능하다고 할 수 있다. 유럽 주요국의 자국 자동차업체에 대한 금융지원도 같은 논리로 ‘보조금 협정’의 규정에 위배되지 않는다는 해석이 가능하다. 다만 금융지원이 일

16) GM 등에 대한 구제금융에 있어서의 쟁점은 과연 구제금융을 통한 기업 생명의 연장이 성공적인 기업 재조정(reorganization)과 회생을 유도할 수 있는가이다. GM 등 미국 자동차업체 구제금융에 대한 반대의 논거는 이 기업들이 노조, 채권자 등의 복잡하게 얽혀 있는 이해관계자들과의 협상을 통해 회생 가능한 기업 재조정을 하는 것은 불가능하고 이와 같은 성공적인 기업 재조정은 파산법원의 권위를 통해 해결하는 것이 현실적인 방안이라는 것이다. 그러나 구제금융이 기업 회생을 위한 실현 가능한 방안인가 하는 것과 이것이 ‘보조금 협정’ 제6조 제1항의 심각한 손상을 주는 보조금의 예외 규정에 부합하는가는 별개의 문제이다. 따라서 GM과 크라이슬러에 대한 구제금융은 “장기적인 해결책 강구를 위한 시간을 제공하고 심각한 사회적 문제를 피하기 위하여 부여되는 일회적인 조치”라는 규정에 부합하기 때문에 현재 상황에서는 WTO 규정 내에서 허용 가능한 조치라고 해석할 수 있다.

회적인 조치가 아닌 지속적으로 이루어질 경우 이는 ‘보조금 협정’에서 규정하는 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금에 해당된다고 볼 수 있다.

글로벌 경제위기 상황에서의 자국 산업 혹은 기업에 대한 금융지원이 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금으로 간주되지 않는 경우는 ‘보조금 협정’ 제6조 제2항과 제3항의 규정에 의해서도 가능하다. 제6조 제2항에서는 “제1항의 규정에도 불구하고, 보조금을 지급하는 회원국이 당해 보조금이 제3항에 열거된 어떠한 효과도 초래하지 않았음을 입증하는 경우 심각한 손해는 존재하지 아니한 것으로 판정된다”고 규정하였다. 제6조 제3항에서는 심각한 손해가 발생할 수 있는 효과를 다음과 같이 열거하였다.

- a. 보조금으로 인하여 보조금 지급 회원국 시장으로의 다른 회원국 동종 상품의 수입을 배제 또는 방해하는 효과가 발생하는 경우
- b. 보조금으로 인하여 제3국 시장으로부터 다른 회원국 동종 상품의 수출을 배제 또는 방해하는 효과가 발생하는 경우
- c. 보조금으로 인하여 동일 시장에서 다른 회원국의 동종 상품의 가격에 비해 보조금 혜택을 받은 상품의 현저한 가격인하, 또는 동일시장에서의 현저한 가격인상 억제, 가격 하락 또는 판매 감소를 초래하는 효과가 발생하는 경우
- d. 보조금으로 인하여 보조금을 받는 특정 일차상품 또는 산품에 있어서 보조금지급 회원국의 세계시장 점유율이 이전 3년간의 평균 점유율과 비교하여 증가하고, 이 같은 증가가 보조금이 지급된 기간에 걸쳐 일관성 있는 추세로 나타나는 효과가 발생하는 경우

이러한 사항 중 하나 또는 그 이상이 적용되는 경우 심각한 손해가 발생할 수 있는 것으로 규정하고 있다. 즉 보조금으로 인해 수입배제 효과, 제3국 시장으로의 경쟁국 수출배제 효과, 경쟁국에 비해 상대적으로 현저한 가격인하 효과, 세계시장 점유율 증대 효과 중 하나 이상의 효과가 나타난다면 심각한

손상이 발생할 수 있다는 것이다. 여기서 제6조 제1항부터 제3항까지의 규정을 종합하면 제6조 제1항에서 규정한 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금으로 간주되는 경우에도 제6조 제3항에서 규정한 보조금으로 인한 효과가 초래되지 않았음을 입증하는 경우 심각한 손상은 존재하지 않는 것으로 판정된다. 따라서 미국 정부의 GM과 크라이슬러에 대한 구제금융을 포함해 주요 선진국들의 경기부양책의 일환인 자동차산업에 대한 금융지원이 제6조 제1항에서 규정한 심각한 손상을 주는 보조금으로 간주되는 경우에도 제6조 제3항에서 규정한 효과가 초래되지 않는다면 심각한 손상은 존재하지 않는 것으로 판정될 수 있는 것으로 해석할 수 있다. 글로벌 경제위기로 인한 판매 급감으로 기업들이 막대한 영업손실과 더불어 유동성 위기를 겪고 있는 상황에서 정부의 대출지원 등 금융지원이 현저한 가격인하 효과, 수입배제 효과, 그리고 세계시장 점유율 증대 효과 등을 초래할 것으로 보기는 어렵다.

다만 이와 같은 특정 산업 및 기업에 대한 금융지원이 지속적이고 반복적으로 이루어질 경우 지원이 이루어지지 않은 경쟁국 산업 및 기업 제품에 대한 수입배제 효과 등 심각한 손상을 발생시킬 수 있다. 이 경우에는 글로벌 경제위기 극복을 위한 경기부양책의 일환이라고 하더라도 ‘보조금 협정’ 제6조 제1항에서 규정한 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금에 해당한다고 볼 수 있다. 또한 지속적이고 반복적으로 이루어지는 특정 산업 및 기업에 대한 금융지원이 궁극적으로 ‘보조금 협정’ 제6조 제3항에서 규정한 심각한 손상이 발생할 수 있는 효과로 이어질 가능성도 배제할 수 없다.

WTO <보조금 및 상계조치에 관한 협정>을 살펴본 결과 글로벌 금융위기 이후 주요국의 경기부양책에 포함된 자국 산업 및 기업에 대한 금융지원이 이 협정에 저촉되는지 여부를 판단하기는 아직까지 어렵다고 할 수 있다. 다만 글로벌 경제위기로 인해 유동성 위기를 겪고 있는 기업들에 대한 금융지원이 이들 기업의 파산이 사회·경제적으로 심각한 부정적 효과를 초래할 우려가 있고 지원의 비반복성이 전제된다면 ‘보조금 협정’의 테두리 내에서 허용 가능한 방안이라고 해석할 수 있다. 따라서 현재 진행되고 있는 선진 주요국 정부의 자국 특정 산업 및 기업에 대한 지원이 일회성으로 그치지 않고 반복적으로 행해

지거나 모호한 기준으로 지원 대상 산업이나 기업의 범위를 넓혀간다면 WTO 체제에 근거한 국제무역질서가 교란되고 더 나아가 무력화될 가능성도 배제하기 어렵다.

V. 보호무역주의 확산 방지 및 극복을 위한 방안

1. 글로벌 차원의 대응방안

세계경제가 극도의 침체 상태에 놓여 있는 2009년 상반기 현재 보호무역주의의 확산이 우려할 수준으로 현실화되었다고 보기는 어렵다. 그러나 WTO를 중심으로 한 국제무역질서가 보호무역주의 확산의 가능성과 그에 따른 글로벌 경기침체 심화의 위험성을 배제하고 있다고 볼 수 있는 근거도 희박하다. 따라서 보호무역주의의 확산을 차단할 수 있는 다각적인 대응방안의 필요성이 존재한다.

보호무역주의 확산은 개별 국가 차원에서 차단하기는 어렵고 글로벌 차원에서 국제공조를 통해 차단하는 것이 가장 적절한 대응방안이다. 먼저 WTO 차원에서 회원국들이 경쟁적으로 관세 및 비관세장벽을 높일 수 있는 가능성을 줄이는 노력이 필요하다. 앞서 살펴본 바와 같이 일부 선진국을 제외한 대부분의 국가의 경우 양허관세율에 비해 상대적으로 낮은 실행관세율을 적용하고 있다. 따라서 국가별로 양허안의 범위 내에서 큰 폭의 관세인상이 가능하다. 양허관세율의 범위 내에서는 대폭적인 관세인상조치를 취한다고 하여도 WTO 규정을 위반하는 것이 아니다. 이와 같은 양허안 범위 내에서의 경쟁적 관세인상을 예방하기 위해서는 개도국을 포함한 국가별 양허관세율의 대폭적인 감축에 합의하여야 한다. 이는 2001년 카타르 도하에서 출범한 DDA(Doha Development Agenda) 협상과 같은 다자간 무역협정에 의해서만 합의될 수 있다.

DDA 협상은 2008년 7월 협상 결렬 이후 진전을 보지 못하고 있으나 WTO 회원국 사이에 대체적으로 합의를 보고 있는 것은 관세의 대폭적인 감축, 특히 비농산물 분야에서 UR 협상결과인 평균 관세 33% 감축보다 더 큰 폭의 관세 감축이 이루어져야 한다는 점이다. 또한 DDA 협상이 타결될 경우 채택될 관세 감축 공식도 농산물의 경우 고관세를 더 많이 감축하는 구간방식(Tiered formula)을 채택하게 되고 비농산물의 경우도 스위스 공식¹⁷⁾을 채택하게 되어 큰 폭의 관세 감축이 이루어질 것으로 예상할 수 있다. 스위스 공식의 채택에

합의한 것이 의미를 갖는 것은 국가별 평균 관세율(평균 양허관세율)을 고려한 Girard 공식을 채택할 경우 DDA 협상의 타결은 개도국의 실행관세율에 별 영향을 미치지 못한다는 점이다. 반면 스위스 공식을 채택할 경우에는 개도국 양허관세율을 대폭 인하하여 양허관세율과 실행관세율의 차이를 이용한 관세인상 가능성은 희박해진다.

양허관세의 대폭적인 인하와 더불어 DDA 협상이 타결되면 반덤핑이나 보조금 등의 규범 분야에서도 교역장벽이 크게 낮아질 것으로 예상할 수 있다. 미국, EU 등의 선진국만이 아니라 인도 등 개도국에서도 비관세장벽으로 널리 이용되고 있는 반덤핑관세의 경우 DDA 협상을 통해 반덤핑조치의 남용을 방지할 수 있는 결과를 도출할 수 있을 것으로 기대되어 왔다. 예를 들면 반덤핑 관세 남용의 원인으로 지목되는 제로잉(zeroing)의 문제,¹⁸⁾ 덤핑 마진을 초과하는 관세 부과,¹⁹⁾ 일몰 재심의 문제²⁰⁾ 등의 핵심 쟁점으로 DDA 협상에서 논의

-
- 17) 비농산물 관세 감축 공식에 대해서는 모든 회원국에 하나의 계수를 적용하는 스위스 공식과 각국의 평균 관세율을 고려하여 국가별로 다른 계수를 적용하는 Girard 공식의 채택을 놓고 대립하였으나 2005년 12월 WTO 홍콩 각료회의에서 스위스 공식을 채택하는 것에 원칙적으로 합의를 한 상태이다. 스위스 공식과 Girard 공식은 다음과 같다.

$$\text{스위스 공식: } t_1 = \frac{B \times t_0}{B + t_0}, \text{ Girard 공식: } t_1 = \frac{(B \times t_a) \times t_0}{(B + t_a) + t_0}.$$

여기서 t_0 는 기존의 관세율, B는 설정될 관세 상한, t_a 는 해당국의 평균 관세율, 그리고 t_1 은 공식에 의해 결정되는 관세율을 의미한다. Girard 공식에서는 평균 관세율이 계수요소에 삽입되어 평균 관세율이 높을수록 높은 관세 상한을 취할 수 있어 개도국이 선호한다.

- 18) 제로잉은 덤핑 마진 산정 시 수출 가격이 국내 가격보다 높은 경우에 발생하는 마이너스의 덤핑 마진을 0으로 간주하는 관행이다. 따라서 제로잉 기법을 사용하면 마진이 커지기 때문에 반덤핑조치의 축소를 목표로 하는 국가들인 Friends 그룹은 이 방법을 금지할 것을 주장하는 반면 미국은 허용해야 한다는 입장이다. 두 그룹 간의 차이는 기본적으로 덤핑을 평균적, 종합적으로 볼 것인가 아니면 한 건이라도 덤핑이 있으면 이를 덤핑으로 볼 것인가 하는 문제이다.
- 19) Friends 그룹이 주장하고 있는 덤핑 마진 이하의 관세부과 원칙(lesser duty rule)도 반덤핑 관련 주요 이슈 중의 하나이다. 이 원칙은 반덤핑조치 집행상의 원칙으로 덤핑 분야에 부과되는 추가 관세는 관세율이 덤핑 피해를 제거할 수 있는 경우 덤핑 마진보다 작아야 한다는 것이다. Friends 그룹의 논리는 국내 산업의 피해를 제거할 수 있는 범위 내에서 반덤핑조치를 조절해야 국내 산업도 경쟁력을 키우고 소비자에게도 이익이 된다는 것이다. 반면 미국을 비롯한 lesser duty rule에 반대하는 그룹의 논리는 수입품과 가격경쟁 조건을 맞춰준다고 해서 국내 산업의 피해가 제거된다는 보장은 없다는 것이다.
- 20) 현행 협정상 반덤핑조치는 5년 이후에 종료하도록 되어 있으나, 덤핑 및 그로 인한 피해가 재발될 가능성이 있으면 일몰 재심을 통해서 조치를 연장할 수 있다. 실제로 반덤

되어 왔다. 이러한 쟁점들에 대해 회원국 간에 의견이 첨예하게 대립되어 왔으나 어떤 식의 결론이 도출되더라도 협상이 타결된다면 반덤핑관세를 남용할 수 있는 제도적 기반이 지금보다는 축소될 것으로 예측할 수 있다. 보조금에 대한 협상에서도 대표적으로 제기되고 있는 문제가 금지보조금의 확대, 간접보조금에 대한 규제 등 무역 왜곡적인 관행으로서의 보조금에 대한 규제 강화의 필요성이다. 보조금 분야는 큰 이슈로 부각되지는 않았으나 DDA 협상이 타결된다면 자국 산업 보호를 위한 보조금 지급이 현재보다는 훨씬 제한된 범위에서 허용될 것으로 전망된다.

이러한 논의를 종합해 보면 DDA 협상의 타결은 개별 국가로 하여금 보호무역주의적인 정책수단의 사용 범위를 제한하는 결과를 가져올 것으로 볼 수 있다. 따라서 글로벌 경제위기에 따른 보호무역주의의 확산과 더 나아가 보호무역으로의 회귀가 고착화되는 것을 차단할 수 있는 가장 좋은 방법은 전 세계적인 무역자유화의 제고를 위해 다자무역체제인 WTO에서 추진하고 있는 다자간 무역협정인 DDA 협상을 빠른 시일 내에 타결시켜 발효되도록 하는 것이다. 문제는 DDA 협상이 지난 수년간 교착상태에 빠져 있어 단시간 내에 타결을 기대하기 어렵다는 점이다. 2005년 12월 홍콩 각료회의에서의 농업협상의 세부원칙(modalities) 합의 실패, 그리고 2008년 7월의 협상 결렬 등에서 볼 수 있듯이 협상을 진행 중인 회원국, 특히 주요 선진국과 개발도상국을 대표하는 브라질, 인도 등과의 간극이 의외로 크다는 점이 협상 타결을 가로막고 있다.

그러나 DDA 협상의 타결 이외에는 글로벌 경제위기에 따른 보호무역주의의 확산을 제도적으로 차단할 수 있는 방안을 찾기 어렵다고 할 수 있다. 2008년 11월의 G-20 정상회담에서 한국의 이명박 대통령의 주창으로 향후 1년간 새로운 무역장벽을 도입하지 않는다는 스탠드-스틸(stand-still) 원칙이 공동선언문에 포함되었다. 또한 2009년 3월의 G-20 재무장관회의에서도 모든 종류의

핑조치 후 5년이 지나 일몰 재심을 할 경우 대부분의 국가가 반덤핑조치를 종료하면 덤핑이 재개될 것이라고 판정하고 조치를 연장하는 경우가 빈번한 실정이다. 이러한 문제점 때문에 Friends 그룹은 반덤핑조치는 5년 후 예외 없이 종료시킬 것을 제안하고 있으나, 반대하는 그룹에서는 일몰 재심을 없앨 경우 5년 경과 시점 현재 덤핑수입이 계속되고 있다면 다시 반덤핑조사를 하여 조치를 취할 때까지 많은 시간이 소요되어 그동안 국내 산업은 큰 피해를 입을 가능성이 있다고 주장하고 있다.

보호무역주의를 배격한다는 선언을 발표하였다. 그러나 G-20 체제에서의 보호무역주의 배격 선언은 주요국이 보호무역적인 정책수단을 사용하는 데 있어서 압력으로 작용할 수는 있으나 그 자체로 강제력을 가질 수 없는 한계를 가지고 있다. 따라서 WTO를 통한 DDA 협상 타결 노력과 더불어 글로벌 경제위기를 극복하는 데 있어서 주도적인 역할이 기대되는 G-20 회담에 있어서 주요 의제로 DDA 협상 타결을 단기간에 달성하기 위한 방안과 일정이 제시될 필요가 있다. 최근 보호무역주의 배격에 있어서 주도적인 역할을 담당하고 있는 한국의 경우도 G-20 회의의 차기 의장국으로써 DDA 협상 타결을 현실화시킬 수 있는 리더십을 발휘하거나 선진국과 개도국 간의 중재자 역할을 하는 것이 국제사회에서의 위상 제고에도 큰 도움이 될 것이다. 또한 그러한 역할을 수행한다면 보호무역주의 확산을 실질적으로 차단하여 우리 경제에 미치는 부정적인 영향도 최소화할 수 있을 것이다.

DDA 협상 타결의 필요성과 더불어 보호무역주의 확산을 방지하기 위해서는 미국의 역할이 중요하다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 앞서 살펴보았듯이 대공황으로부터 얻을 수 있는 교훈 중의 하나가 보호무역의 확산에 있어서의 미국의 역할이다. 1930년 스무트-홀리법의 제정으로 나타난 미국의 보호무역 회귀가 당시 주요 산업국들의 경쟁적인 관세인상을 촉발하여 보호무역 및 세계경제의 블록화의 주요 원인이 되었던 것은 제2장에서 살펴본 바와 같다. 그러나 당시는 현재의 WTO와 같이 국제무역질서를 규율하는 국제기구의 존재도 없었고 미국의 국제교역에 있어서의 역할도 지금과 비교해 상대적으로 크지 않았다고 볼 수 있다.

미국은 제2차 세계대전 종전 이후 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade)의 성립부터 세계무역기구(WTO, World Trade Organization)의 수립 등 다자간 무역협정을 통한 무역자유화의 확대에 있어서 주도적이고 결정적인 역할을 한 국가이다. 따라서 DDA 협상의 타결 등 무역자유화 확대에 있어서 뿐만 아니라 전 세계적인 보호무역의 확산을 제어하는 데 있어서도 자유무역의 주도국으로서의 미국의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다. 그러나 경기부양법안에 'Buy American' 조항을 포함시키기 이전에도 미국의 무역정책에 있어서 보호무역주

의 성향이 강화되고 있었던 점은 여러 가지 조치를 통해 나타나고 있었다. 먼저 미국 의회는 무역협정 등에 대한 행정부의 신속처리권한(Trade Promotion Authority)을 갱신하지 않았다. 따라서 WTO 성립 및 미국의 FTA 추진에 결정적 역할을 했던 TPA는 2007년 7월 1일 자동 소멸되었다.²¹⁾ 무역협정에 대한 행정부의 신속처리권한이 소멸된 것은 미국 정부가 앞으로 양자 혹은 다자간 무역협정을 위한 협상에 적극적으로 나서기 어려워졌음을 의미한다. 특히 미국 정부는 TPA 없이 DDA 협상에 임하게 되었고 이는 앞으로 DDA 협상 타결의 전망을 더욱 어둡게 하는 중요한 이유 중의 하나이다.

미국의 이와 같은 변화는 보호무역 성향이 상대적으로 강한 민주당이 의회 다수당이 되고 오바마 대통령의 당선으로 행정부까지 장악함에 따른 결과로 볼 수 있다. 민주당이 의회 다수당이 됨으로써 나타난 결과는 TPA의 갱신 불허와 더불어 FTA 등에서 반드시 고려해야 할 노동·환경 기준 등 7가지 조건을 제시한 신통상정책(New Trade Policy)을 들 수 있다. 신통상정책은 교역상대국의 노동·환경 기준이 ILO, MEA 등 국제기준에 부합해야 한다는 것을 무역자유화의 전제조건으로 하고 있다. 이는 선진국 수준의 노동·환경 기준을 부과하기 어려운 저개발국이나 개발도상국들의 미국과의 교역을 간접적으로 제한하는 조치라고 볼 수 있다.

미국 민주당의 이와 같은 보호무역주의 성향은 2008년 대통령 선거과정에서 한·미 FTA 등 의회 비준과정을 남겨둔 자유무역협정에 대해서뿐만 아니라 15년 전에 발효된 NAFTA의 개정 논의까지 나오는 수준에 이르렀다. 따라서 경기부양법안에 ‘Buy American’ 조항이 포함된 것은 미국의 행정부와 의회의 주도권을 행사하고 있는 민주당의 보호무역주의 성향이 반영된 조치라고 볼 수 있다.

미국의 경기부양법안에 ‘Buy American’ 조항이 포함된 것이 알려진 이후 세계 주요국이 이를 비난함과 동시에 유사한 정책수단을 제시한 것에서 볼 수 있듯이 세계 무역정책의 방향에 있어서 미국의 역할은 매우 중요하다. 이는 미

21) 한·미 FTA와 같이 2007년 7월 1일 이전에 협상이 타결된 무역협정은 TPA의 적용을 받는다. 이는 협상이 타결되어 양국이 서명한 한·미 FTA 협정문에 대해 미 의회가 비준에 대한 찬반 의사표시만 할 수 있고 개정 등의 권한은 갖고 있지 않음을 의미한다.

국이 GM 등 자국 자동차업체에 구제금융을 결정한 후 유럽 및 여타 주요국이에 대응해 자국 자동차산업에 금융지원을 결정한 사실에서도 알 수 있다. 따라서 미국이 'Buy American' 조항과 같은 노골적인 보호무역정책을 채택해서는 보호무역주의의 확산을 막을 수 없다. 미국은 더 이상 'Buy American' 조항과 같은 보호무역정책을 채택하지 않고 무역자유화에 있어서 주도국으로서의 본연의 역할을 해야 한다. 이와 같은 미국의 역할에 대해서는 글로벌 경제위기를 극복하기 위한 G-20 정상회의와 같은 국제공조를 모색하는 기구를 통해 촉구되어야 할 것이다.

2. 개별 국가 차원의 대응방안

개별 국가 차원에서 글로벌 차원의 보호무역주의 확산을 차단할 수 있는 대응방안은 원칙적으로 한계가 있다고 할 수 있다. 다만 우리나라의 경우 높은 대외의존도로 인해 보호무역주의 확산에 따른 국제교역의 급감은 경제에 치명적인 영향을 줄 수 있다는 점에서 특별한 대책이 필요하다고 볼 수 있다. 이와 같은 특별한 대책은 구체적으로 두 가지를 제시할 수 있다.

하나는 수출시장의 다변화와 더불어 다양한 수출시장, 특히 잠재력이 큰 시장을 개척하는 것이다. 기본적으로 다양한 수출시장을 개척하는 것은 개별 기업들의 몫이다. 여기서 정부의 역할은 기업에 대한 각종 정보 및 무역의 편의를 제공하여 기업의 전략 수립 및 교역 확대에 도움을 주는 것이다. 정보 및 편의 제공에 더하여 정부가 적극적으로 잠재력이 큰 시장을 지닌 국가와의 경제협력력을 통해 기업에 수출 및 투자 기회를 제공하는 것도 보다 적극적인 정부의 역할이라고 할 수 있다. 예를 들면 에너지·자원 부국 등과의 경제협력사업 추진은 국가적으로 자원의 확보라는 측면에서도 긍정적이지만 국제교역이 급감하는 상황 속에서 우리 기업에 수출 및 투자 기회를 제공하여 교역 확대의 계기로 작용할 수 있다는 점에서도 긍정적이다.

또 다른 대책은 선진경제권 및 인접국 등 가능한 많은 국가와 자유무역협정(FTA)을 추진하는 것이다. 자유무역협정은 관세 철폐를 원칙으로 하고 있고 실

제 우리나라가 맺은 FTA의 경우 장기 철폐를 포함하여 총 품목의 90% 이상에서 관세를 철폐하고 있다. 따라서 FTA를 통한 관세장벽의 철폐는 체결 상대국 시장접근의 개선을 통해 교역 확대의 효과를 볼 수 있다. 또한 WTO 양허관세율 범위 내에서 실행관세율을 높이는 방식의 보호무역 확산에 대비할 수 있는 가장 좋은 대응방안이다. 자유무역협정은 관세 철폐 이외에도 비관세장벽의 개선, 서비스시장 개방 및 투자여건 개선 등을 통해 WTO 협정보다 무역 및 투자자유화의 수준을 높임으로써 FTA의 상대국이 보호무역으로 회귀하는 것을 제약하는 효과가 있다. 따라서 우리나라가 가능한 한 많은 국가와 FTA를 체결한다면 교역 확대의 효과를 기대할 수 있을 뿐만 아니라 적어도 이 국가들이 우리나라에 대해서는 보호무역적인 정책 수단을 사용하는 것을 제어하는 효과를 기대할 수 있다. 결론적으로 글로벌 경제위기로 인해 국제교역이 급감하고 있고 세계 각국의 자국 산업 보호를 위한 보호무역주의로의 회귀 위험성이 상존하는 상황에서 우리나라와 같이 대외의존도가 높은 국가는 교역 확대의 추구 및 보호무역주의 회피를 위해 많은 국가와 FTA를 적극적으로 추진하는 것이 가장 최선의 대응방안이라고 할 수 있다.

3. 자국 산업 지원에 따른 피해에 대한 향후 대응방안

주요국 정부의 자국 특정 산업에 대한 지원이 일회성으로 그치지 않고 반복적으로 행해진다면 우리나라가 경쟁력을 가지고 있는 산업의 경우 기업들의 수출 등 해외시장 진출 저해, 그리고 위기 이후 세계시장에서의 점유율 하락 등 피해를 볼 가능성이 높다. 주요국에서 현재 지원이 집중되고 있는 산업은 자동차 산업과 철강산업이라고 할 수 있다. 특히 자동차산업의 경우 미국의 자국 업체에 대한 지원과 더불어 캐나다, 프랑스, 독일, 영국, 스웨덴, 이탈리아 등 선진국은 물론 중국, 아르헨티나, 브라질 등의 개발도상국로 자국 자동차업체에 대해 직간접적인 보조금을 지급하고 있는 등 보조금 지급이 확산되는 추세이다. 따라서 이와 같은 자동차산업에서의 보조금 지급 확산의 ‘보조금 협정’ 위반 여부를 살펴보고 이에 대한 대응방안을 강구할 필요가 있다.

앞서 언급했듯이 미국 등 주요 선진국 및 개도국의 자국 자동차업체에 대한 금융지원이 반복적이고 지속적으로 행해진다면 ‘보조금 협정’ 제6조 제1항의 (c)에서 규정한 예외 조항에 해당되지 않는다고 해석할 수 있다. ‘보조금 협정’ 제6조 제1항 (c)는 다음과 같다.

“subsidies to cover operating losses sustained by an enterprise, other than one-time measures which are non-recurrent and cannot be repeated for that enterprise and which are given merely to provide time for the development of long-term solutions and to avoid acute social problems;”

즉 한 기업의 영업손실을 보전해 주기 위한 보조금이 다른 회원국의 이익에 심각한 손상을 주는 보조금으로 간주되지 않기 위해서는 해당 기업에 대한 보조금이 비반복적이고 1회에 한해야 한다. 예를 들면 GM의 파산으로 인해 예상되는 파급효과가 엄청나 이를 회피하고 장기적 해결책을 모색할 시간을 벌기 위해 보조금을 지급하는 것은 예외적으로 허용될 수 있다는 해석이 가능하다. 그러나 그러한 지원이 일회에 그치지 않고 지속적이고 반복적으로 이루어진다면 이는 예외적으로 허용될 수 있는 보조금 지급에 해당되지 않는다. 따라서 미국을 상징하는 대표기업인 GM의 파산으로 엄청난 사회적 파급효과가 예상되더라도 이를 막기 위한 금융지원이 반복적으로 이루어지는 경우 이는 ‘보조금 협정’ 제6조 제1항에서 규정한 심각한 손상을 주는 보조금으로 간주될 것이다.

주요국의 자동차산업에 대한 구제금융이 ‘보조금 협정’ 제6조 제3항에 규정된 심각한 손상이 발생할 수 있는 효과로 이어져 우리나라 업체들에 피해를 입힐 가능성도 검토할 필요가 있다. 글로벌 금융위기로 인해 자동차 수요가 급감한 상황에서 매출 감소에 따른 유동성 위기를 겪고 있는 자국 자동차업체들에 대한 일시적 금융지원이 우리나라 자동차업체에 단기적인 피해를 입힐 가능성은 그리 높지 않다. 그러나 이러한 지원이 반복적으로 행해진다면 궁극적으로 우리나라 업체에 수출 및 판매 감소와 세계시장에서의 점유율 하락 등의

피해를 입힐 가능성을 배제할 수 없다. 특히 파산위기에 직면한 업체에 대한 반복적인 금융지원은 세계 자동차산업에서의 원활한 퇴출 및 구조조정을 지연 시키게 되고 이는 수요 감소에 따른 가격 하락을 가속화할 가능성이 높다. 이는 구체적으로 제6조 제3항의 (c)에서 규정한 효과에 해당하고 선진국의 자국 자동차업체에 대한 금융지원이 지속될 경우 가장 빠른 시일 내에 나타날 수 있는 효과라고 할 수 있다. 이와 같은 효과가 나타날 경우 우리나라 자동차업체들은 세계 자동차시장, 특히 선진국 시장에서의 판매 감소 및 점유율 하락과 더불어 수익성이 악화되는 피해를 입을 것으로 예상된다. 따라서 이와 같은 효과를 사전에 차단하기 위한 적극적인 대응이 요구된다.

첫 번째 대응방안은 선진국들의 자국 기업에 대한 금융지원이 일시적이고 일회성에 그쳐야 하며 반복적으로 시행될 경우 WTO 규정 위반임을 상기시키는 것이다. 물론 글로벌 경기침체로 인해 수요가 급감하고 있는 상황에서 생존의 기로에 놓인 미국 자동차 빅3와 같은 기업에 대한 금융지원이 우리나라 업체에 가격이나 시장점유율 측면에서 피해를 줄 것인지 여부는 가늠하기 어렵다. 또한 GM 등 세계적 기업의 파산 혹은 파산위기가 금융시장에 주는 충격으로 인해 글로벌 경기침체가 심화될 가능성도 직접적인 문제제기를 어렵게 하는 요인 중의 하나이다. 그러나 현 시점에서 선진국들의 자국 기업에 대한 차별적 지원이 대규모의 구제금융 형태로 지속될 경우 WTO 중심의 국제무역질서의 교란으로 이어질 수 있음과 더불어 궁극적으로 우리나라의 경제적 이익에 심각한 손상을 줄 수 있는 행위라는 점을 국가적 차원에서 언급하고 경고할 필요가 있다.

조금 더 구체적인 방안으로는 금융위기를 극복하기 위한 국제공조의 장으로 부상하고 있는 G-20 정상회의에서 모든 무역 관련 정책이 WTO 규정에 부합해야 함에 합의하고, 이를 위반했을 경우에 불이익을 부여할 수 있는 방안을 강구하는 것이다. 이 경우 규정 위반에 대한 G-20 회의 차원에서 불이익을 강제할 방안을 강구하는 것도 용이하지 않을 뿐만 아니라 규정 위반을 감시·감독하는 것도 용이하지 않다. 따라서 WTO와 협조하여 WTO가 규정 위반에 대해 감시·감독의 역할을 하고, 적발했을 경우의 제재방안은 G-20 회의 차원에

서 마련하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

두 번째 대응방안은 선진국들의 자국 기업에 대한 차별적 지원이 일회성에 그치지 않고 지속되어 우리 기업들에게 피해를 주는 경우에 대한 대응방안이다. 이 경우의 대응방안은 WTO <보조금 및 상계조치에 관한 협정>의 제7조에 근거한 구제과정을 통해 혹은 제5부에서 규정한 상계조치를 통해 규정 위반의 시정과 피해에 대한 보상, 혹은 상계관세의 부과 등을 추진하는 방안이다. 이와 같은 구제 혹은 상계조치가 가능한 이유는 자국 기업에 차별적인 지원이 반복적으로 지속되어 우리 기업들이 가격 하락, 판매 감소, 그리고 시장점유율 하락 등의 피해를 입을 경우 이는 ‘보조금 협정’ 제6조 제1항에서 규정한 다른 회원국에 심각한 손상을 주는 보조금일 뿐만 아니라 제6조 제3항에서 규정한 심각한 손상을 발생시키는 효과가 나타났기 때문이다. 따라서 이러한 효과가 나타나 피해가 예상되는 경우에는 지체 없이 보조금 지급 국가와의 협의 등의 절차를 개시하여 보조금 지원의 철회 및 피해 보상을 요구해야 하고 협의가 이루어지지 않을 경우 분쟁해결절차를 통하여 이에 대한 조치를 취해야 한다.

참고문헌

- 김영재, 'DDA 규범 협상 현황 및 전망-', 『나라경제』 2005년 8월호, KDI, 2005, pp.103-106.
- 외교통상부, 『DDA 협상동향』, <http://www.wtodda.net>
- _____, 『보조금 및 상계조치에 관한 협정』(WTO 국문협정문)
- _____, 『정부조달에 관한 협정』(WTO 국문협정문)
- 한국무역협회, 『무역통계』, <http://www.kita.net>
- 한국은행, 『한국은행 경제통계시스템』, <http://ecos.bok.or.kr>
- Berglund, A., "The Tariff Act of 1930," *American Economic Review* 20(3), 1930, pp.467-479.
- Bureau of Economic Analysis, <http://www.bea.gov>
- Callahan, C. M., J. A. McDonald and O'Brien, A. P., "Who Voted for Smoot-Hawley," *Journal of Economic History* 54(3), 1994, pp.683-690.
- Crucini, M. J. and J. Kahn, "Tariffs and aggregate economic activity: Lessons from the Great Depression," *Journal of Monetary Economics* 38, 1996, pp.427-467.
- Dornbusch, R. and S. Fischer, "The Open Economy: Implications for monetary and fiscal policy," in *The American business cycle: Continuity and change*, edited by R. J. Gordon, University of Chicago Press, 1984, pp.459-518.
- Eichengreen, B., "The Political Economy of the Smoot-Hawley Tariff," NBER Working Paper No.2001, 1986.
- Eichengreen, B., and D. A. Irwin, "Trade blocs, currency blocs and the reorientation of world trade in the 1930s," *Journal of International Economics* 38, 1995, pp.1-24.
- Eichengreen, B., and T. Hatton, "Interwar Unemployment in International Perspective," Institute for Research on Labor and Employment Working

- Paper Series, University of California, Berkeley, 1988.
- Gamberoni, E., and R. Newfarmer, "Trade Protection: Incipient but Worrisome Trends," Trade Note #37, The World Bank, March 2, 2009.
- IMF, "World Economic Outlook Update," released at January 28, 2009.
- Irwin, D. A., "The Smoot-Hawley Tariff: A Quantitative Assessment," *Review of Economics and Statistics* 80(2), 1998, pp.326-334.
- Krugman, P., "Protectionism and stimulus," Paul Krugman Blog, 2009.
<http://www.nytimes.com>
- Lucas, R. E., "Review of Milton Friedman and Anna J. Schwarz's 'A monetary history of the United States, 1867-1960'," *Journal of Monetary Economics* 34, 1994, pp.5-16.
- Madsen, J. B., "Trade Barriers and the Collapse of World Trade during the Great Depression," *Southern Economic Journal* 67(4), 2001, pp.848-868.
- McDonald, J. A., A. P. O'Brien, and C. M. Callahan, "Trade Wars: Canada's Reaction to the Smoot-Hawley Tariff," *Journal of Economic History* 57(4), 1997, pp.802-826.
- Meltzer, A. H., "Monetary and other explanations of the start of the Great Depression," *Journal of Monetary Economics* 2, 1976, pp.455-471.
- Statistisches Bundesamt Deutschland, <http://www.destatis.de>
- WTO, *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*
- WTO/UNCTAD/ITC, *World Tariff Profiles 2008*, 2008.

Financial Times

New York Times

Wall Street Journal