



APEC 보고르 목표 이행 현황 점검과 향후 전망

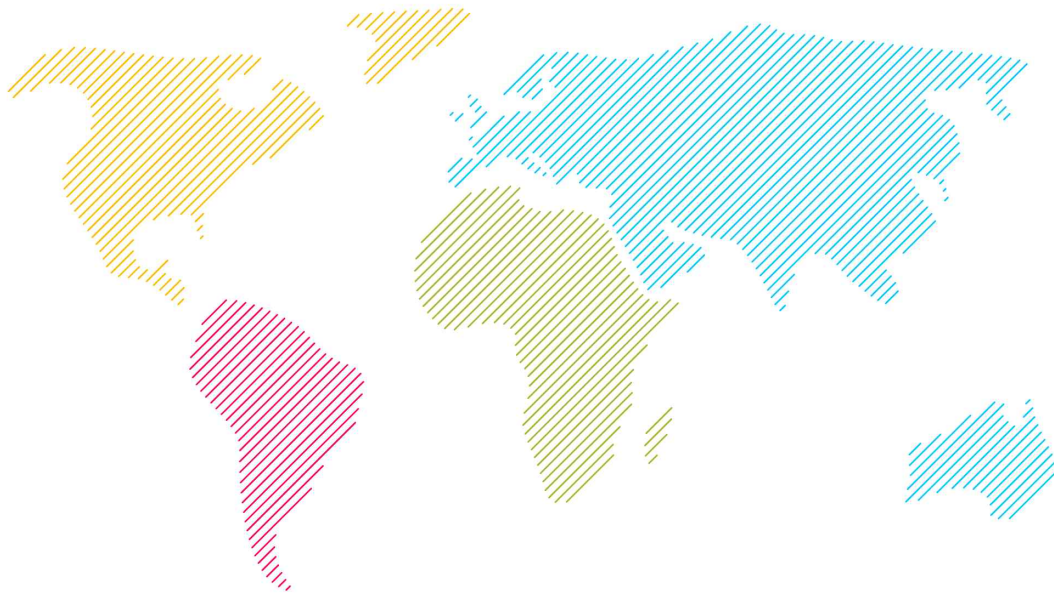
곽성일 APEC연구컨소시엄사무국 연구위원(sikwak@kiep.go.kr, 044-414-1050)

박은빈 APEC연구컨소시엄사무국 연구원(ebpark@kiep.go.kr, 044-414-1046)

APEC 보고르 목표 이행 현황 점검과 향후 전망

요약

- ▶ 보고르 선언은 1994년 인도네시아 보고르(Bogor) 정상회의에서 채택되었으며, APEC 회원국 중 선진국은 2010년, 개발도상국은 2020년까지 무역·투자 자유화 및 활성화를 목표로 추진 중임.
 - APEC 정책지원부서(PSU)는 2016년 발간한 중간평가보고서를 통해 지난 20년간의 보고르 목표 이행 현황을 점검함.
 - 평가보고서는 보고르 선언 이후 APEC 회원국간의 적극적인 협력이 역내 역동적인 무역·투자 자유화 및 활성화에 기여했다고 평가함.
- ▶ 보고르 목표 달성을 위한 회원국의 노력은 APEC 역내 경제에 긍정적 효과를 가져왔으나 2010년대 이후 전세계적으로 무역·투자의 감소로 보호무역주의 현상이 나타나면서 보고르 목표 달성에 대한 우려가 등장함.
 - 교역은 보고르 선언이 있었던 1994년에 비해 약 4배 증가하였으며 외국인직접투자(FDI) 유입량도 지난 20년간 연평균 10.6%씩 증가하여 추세적으로 긍정적으로 평가할 수 있음.
 - 그러나 최근 세계적으로 무역·투자 둔화 현상이 나타나면서 국가마다 보호무역조치가 급격히 증가하였고, 투명성이 결여된 비관세조치는 자유로운 무역·투자에 걸림돌이 되고 있음.
- ▶ APEC은 2020년 보고르 목표 달성연도가 도래함에 따라 기존 목표와 더불어 4차산업혁명의 도래 등 변화된 세계경제 여건의 변화를 반영한 새로운 방향 모색에 노력을 기울일 필요가 있음.
 - 지난 5년 및 향후 몇 년간 개발도상 회원국에서 APEC 정상회담이 개최 또는 개최될 예정이라 Post-2020 목표도 선언적 의미의 포용적 성장이 아닌 구체적인 실현 방안 마련에 초점이 맞춰질 것으로 예상함.
 - APEC이 향후 비전의 방향을 '포용적 성장(inclusive growth)'으로 삼고 회원국의 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 의견 수렴을 위한 다양한 대화 창구를 마련하고 모든 이해관계자가 호혜적 (mutual benefit) 관계를 형성할 수 있는 토대를 제공해야 함.



차 례

1. 연구 배경

2. 보고르 목표의 형성과 이행

가. 보고르 목표의 형성

나. 보고르 목표의 이행

3. 보고르 목표의 이행 현황 및 평가

가. 보고르 목표 이행 현황

나. 보고르 목표 평가

4. 향후 전망과 시사점

참고문헌

부록: APEC 회원국 교역 변화 추이

1. 연구 배경

■ 보고르 목표 달성연도¹⁾가 다가옴에 따라, APEC은 보고르 목표의 이행 현황 점검과 보고르 목표 이후 무역·투자 자유화의 전개방향 및 새로운 비전 설정에 관해 논의를 진행 중임.

- APEC은 현재 2010년을 시작으로 보고르 목표 달성연도까지 2년마다 이행 평가보고서를 출간하고 있으며, 최근 발간한 보고서(2016)²⁾에 따르면, 역내 무역·투자 자유화 및 활성화가 상당 수준에 도달한 것으로 자체 평가함.
- 2020년 이후 APEC 중장기 비전은 기존 보고르 목표와 더불어 연계성(Connectivity), 디지털 무역(Digital Trade), 포용적 성장(Inclusive growth)과 관련된 새로운 의제를 포함할 전망이다.
- 2016년 정상회의 선언문은 ‘2020년과 그 이후의 APEC (APEC toward 2020 and Beyond)’에 관한 고위급 대화를 매년 개최할 것을 지지하면서 향후 비전 마련의 중요성을 강조함.
- 금년도 개최국인 베트남은 ‘보고르 목표 달성과 그 이후 비전 마련에 관한 다중 이해관계자 대화(Multi-stakeholder Dialogue on APEC Toward 2020 and Beyond)’³⁾를 개최하고, 이를 회원국 정부와 기업계, 학계, 연구기관 등 다양한 이해관계자간 의견교환 및 토론의 출발점으로 삼음.

■ 보고르 목표 달성을 위한 APEC의 노력은 역내 경제통합 심화와 각 회원국에 경제성장 효과가 발현되었으나, 2010년대 이후 선진국 중심으로 확산 중인 보호무역주의와 반세계화, 반자유무역 정서로 인해 보고르 목표 달성에 대한 우려에 직면함.

- APEC은 지난 25년간 무역·투자 자유화 및 원활화(TILF)로 무역 및 소득 증가 면에서 성과를 달성함.
- APEC 보고르 목표가 개방적이고 자유로운 무역환경을 조성했다는 평가를 받았지만, 신흥국 경기부진과 국제유가 하락 등 경기 순환적 요인과 함께 세계 수입 수요의 구조적 변화 등으로 전 세계 교역 정체와 보호무역주의가 확산되고 있음.
- 한편 4차 산업혁명이 새로운 기회이자 위협으로 등장하면서 전세계 경제에 영향을 미칠 전망이다 가운데 Post-2020 비전에 대한 기대가 높아짐.

■ 따라서 최근 변화된 국제통상환경은 관련 이해관계자의 다양한 입장 표출을 가져올 것이므로 APEC의 차기 목표 설정에 이를 포용해야 할 필요가 한층 높아지고 있음.

- 이를 위해 본고에서는 보고르 목표 이행 현황 및 평가에 대해 정리하고, 향후 Post-2020 APEC 비전의 방향성과 관련한 시사점을 제시하고자 함.

1) APEC 회원국 중 선진국은 2010년, 개발도상국은 2020년까지 역내 무역·투자 부분에 대한 자유화를 달성하기로 합의.

2) APEC PSU(2016), Second-Term Review of APEC's Progress toward the Bogor Goals.

3) 2017년 제2차 고위관리회의(SOM2) 기간에 개최되어 보고르 목표를 재점검하고 새로운 의제를 탐색하고자 정부뿐만 아니라 민간 및 학계가 함께 참여한 회의임.

2. 보고르 목표의 형성과 이행

가. 보고르 목표의 형성

■ 1994년 인도네시아 보고르(Bogor)에서 개최된 APEC 정상회의는 APEC 경제통합 심화와 무역·투자 자유화 및 활성화를 목표로 하는 보고르 선언을 채택함.

- 보고르 선언은 관세 인하, 비관세조치 철폐, 시장접근 개선, 외국의 소유권 규제 완화, 통관절차 축진을 통해 상품·서비스 교역 및 투자 환경을 개선하고, 무역·투자 자유화 및 활성화를 달성하고자 함.
- 보고르 선언은 APEC의 특징인 자발성(voluntarism)에 기초한 합의이기 때문에 구속력은 없지만, 이 선언의 중요한 요소로 제정된 보고르 목표는 회원국의 역동적인 무역·투자 자유화에 추진력을 부여함.

■ APEC 회원국은 보고르 목표 이행을 위해 ‘무조건적 MFN’, ‘조건부 MFN’, ‘자발적 부문별 조기자유화(EVSL)’ 등 다양한 방법으로 자유화를 시도한 결과, ‘선구자적 방식(Pathfinder Approach)’을 채택하여 무역·투자 자유화 및 원활화를 도모함.

- 선구자적 방식은 2001년 상하이 정상회의에서 채택된 상하이합의(Shanghai Accord)의 일부로 APEC 가운데 무역·투자 자유화 및 활성화를 실행할 수 있는 역량을 갖춘 회원국이 먼저 실행하고 나머지 회원국은 역량이 갖춰지는 대로 개방 및 자유화를 따라가는 방식임.
- APEC 회원국은 보고르 목표 채택 이후 20여 년간 개방적이고 자유로운 무역·투자 환경을 조성하기 위해 다양한 협력사업 및 프로그램을 진행했으며, 우리나라는 주요 사업으로 ‘지역경제통합을 위한 역량강화사업(CBNI: Capacity Building Needs Initiative)’, ‘중소기업의 글로벌 가치사슬(GVC: Global Value Chain) 참여 촉진 사업’ 등을 추진함.
 - ‘지역경제통합을 위한 역량강화사업(CBNI)’은 비관세장벽, 원산지 및 무역 원활화, 서비스투자 협상 분야 양허안 작성, 무역규제 분야와 관련된 워크숍 개최 등을 포함하며, 이 사업의 목적은 역내 개발도상국 공무원의 역량을 강화하고 회원국의 무역·투자 원활화에 기여하는 것임.
 - ‘역내 중소기업의 GVC 참여 촉진 사업’은 주요 산업별로 중소기업 역량강화 전략 및 정책방안을 제시하여 회원국 중소기업의 부가가치 창출역량의 배양을 목적으로 함.

■ 보고르 선언문⁴⁾은 APEC 역내 경제통합 및 성장을 이루기 위한 APEC의 방향을 제시하고 있지만, 회원국의 자발적인 참여를 도모하기 위하여 중장기 비전 이행에 관한 자세한 방안은 제시하지 않음.

- 보고르 선언문은 무역·투자의 자유로운 흐름을 저해하는 요소를 제거하고 GATT 원칙에 입각한 무역·투자 자유화

4) 1994년에 인도네시아 보고르에서 채택한 정상선언문 참고.

를 이루기 위한 넓은 의미의 가이드라인을 제시하고 있음.

- 즉각적인 조치로 관세장벽을 낮춰 상품, 서비스, 자본의 흐름 촉진함.
- 보고르 목표가 GATT/WTO와 일관되는 접근법으로 달성되어야 함.
- APEC의 무역정책은 비배타성, 무차별성에 기초한 ‘개방적 지역주의(open regionalism)’를 토대로 다자무역체계를 강화함.
- 또한 보고르 선언은 다수의 회원국이 개발도상국임에 따라 포용적 성장도 함께 강조함.

나. 보고르 목표의 이행

■ 오사카 행동지침(OAA: Osaka Action Agenda)은 보고르 목표를 달성하기 위한 행동지침으로 1995년 일본 오사카 제 3차 APEC 정상회의에서 채택되었으며, 2002년 로스카보스 정상회의에서 새로운 경제상황을 반영하여 보고르 목표의 범위를 확장함.⁵⁾

- 1994년에 보고르 정상회의에서 채택한 보고르 목표는, 오사카 행동지침(1995년), 상해협약(2001), 부산 로드맵(2005), 하노이 실행계획(2006)을 통해 구체적인 실행전략을 보완 및 개선함.
- 오사카 행동지침은 무역·투자 자유화 및 원활화(TILF)와 경제·기술협력(ECOTECH)으로 구성됨.
 - TILF는 10개의 일반원칙과 이를 추진하기 위한 15개 분야별 자유화 및 원활화 추진 일정을 제시함.
 - ECOTECH은 개발정도의 차이가 있는 회원국간 불균형 해소 및 역내 지속가능한 균형적 발전을 목적으로 하며, 1996년 “경제협력 및 개발강화에 관한 선언”을 통해 ① 인적자원 개발 ② 안전하고 효율적인 자본시장 육성 ③ 경제 인프라 강화 ④ 미래를 위한 기술 활용 ⑤ 환경 친화적 지속성장 ⑥ 중소기업 육성 등 여섯 가지 중점 추진분야를 설정함.

표 1. 무역·투자 자유화 및 원활화(TILF) 일반 원칙 및 분야별 세분화

TILF 10개 일반원칙	1) APEC의 자유화는 무역과 투자에 대한 모든 장애요소를 포괄해야 한다는 포괄성 원칙 2) WTO 협정과의 일치성 3) 형평성 4) 역내국가간에 상호주의 및 무차별주의를 적용하는 무차별성 5) 투명성 6) 보호수준을 현재보다 높이는 것을 금지하는 현상동결 7) 모든 회원국이 자유화 조치를 동시에 지체 없이 시작해야 한다는 원칙 8) 자유화 과정에서 회원국의 다양한 사정을 감안해야 한다는 유연성 9) 경제·기술 분야의 협력추진 10) 적합성/효율성
TILF 추진을 위한 15개 분야	관세, 비관세조치, 서비스, 투자, 표준·일치(conformance), 통관절차, 지식재산권, 경쟁정책, 정부조달, 규제완화, 원산지규정을 포함한 WTO 이행, 분쟁조정, 기업인 이동, 정보수집과 분석, 법·제도 정비

자료: 오사카 행동지침(1995 Osaka Action Agenda) 및 <http://mofa.go.kr> 참고(검색일: 2017. 7. 18).

■ 보고르 목표에 대한 논의는 오사카 행동지침에 따라 개별실행계획(IAPs: Individual Action Plans)과 공동실행계획(CAPs: Collective Action Plans)으로 수행됨.

5) 제10차 APEC 로스카보스 정상선언문 참고.

- 개별실행계획은 각 회원국이 매년 개선된 TILF 15개 분야⁶⁾의 보고르 목표 이행 계획안을 제출하고, 각국이 정한 일정에 따라 자발적으로 수행함.
- 공동실행계획은 회원국이 함께 이행함으로써 더 큰 효과를 낼 수 있는 분야에 수행되는 데, 예를 들어 통관절차 개선 및 표준화 작업을 통해 거래비용 절감과 기업영업 이익 확대 등을 기대할 수 있음.

■ 부산로드맵은 보고르 목표 이행에 있어 부족한 점을 개선하기 위해 2005년 우리나라가 개최한 정상회의에서 채택된 보고르 목표 이행을 위한 중간단계 계획안임.

- 부산로드맵은 관세인하와 같은 국가 간 조치와 더불어 회원국이 자체적으로 해결해야 할 무역자유화 조치를 담음.
 - 부산로드맵은 ① 다자간무역체제의 지원 ② 공동 및 개별 실행계획의 강화 ③ 높은 수준의 RTAs/FTAs 증진 ④ 기업 투자환경 개선을 위한 ‘부산비즈니스어젠다’의 실행 ⑤ 능력배양을 위한 전략적 접근 ⑥ 선구자적 접근원리의 유지 등 여섯 가지 실천전략과 이에 따른 구체적인 실천방안을 제시함.⁷⁾
- 부산로드맵은 오사카행동지침의 TILF 추진을 위한 세부 분야에 국내규제, 경쟁정책, 지식재산권 보호도 포함시키는 계기가 되었고, 그 외에도 다자무역 체제지원, 개별행동계획(IAP) 강화, RTA/FTAs의 높은 수준 추구, 무역·투자 활성화를 위한 기업환경 개선 등을 포함해 향후 작업방향을 구체적으로 제시함.

3. 보고르 목표의 이행 현황 및 평가

가. 보고르 목표 이행 현황

■ APEC은 2010년도 평가대상국인 5개국⁸⁾ 선진국과 자발적으로 평가에 참여한 8개국⁹⁾을 포함하여 보고르 목표 이행 점검을 위한 자체 평가보고서를 출간하였으며, 이후 2020년까지 2년마다 평가보고서를 출간할 계획임.¹⁰⁾

- 2016년에는 보고르 선언문 채택 이후 지난 20년간의 목표 이행 점검을 위해 중간평가보고서를 발간하였고, 2020년에는 최종평가보고서를 발간할 예정임.
- 최근 발간된 2016년 중간평가보고서는 국가별 개별행동계획(IAPs)과 국제기구가 제공한 데이터(1994~2014년)를 바탕으로 작성됨.
 - 무역투자 자유화 및 활성화 정도를 파악하기 위해 상품·서비스 교역, 외국인투자, 관세율, 비관세율, 서비스 규제, 무역 비용, 경제성장률, 사회, 환경 분야 등 다양한 각도에서 평가를 수행함.

6) 2005년 이후로는 개정된 OAA 13개 분야와 부산 로드맵에서 제시된 무역원활화와 FTA 추진을 포함한 15개 분야.

7) 외교부 홈페이지, <http://www.mofa.go.kr> 업로드된 ‘2005 Busan Roadmap’ 참고.

8) 1994년 보고르 선언 채택 당시 OECD 가입국 및 경제·사회적 수준을 고려하여 뉴질랜드, 미국, 일본, 캐나다, 호주 5개국을 선진국으로 분류.

9) 대만, 말레이시아, 멕시코, 싱가포르, 칠레, 페루, 한국, 홍콩.

10) 2011년도 말레이시아 SOM2회의에서 합의된 사항임.

■ 1994년 보고르 선언 이후 APEC 회원국 간 교역 및 투자뿐만 아니라 역외 국가들과의 교역 및 투자도 함께 증가함.

- [무역] APEC의 전체 상품교역은 2014년에 최고치인 18.5조 달러를 기록하였고, 이는 보고르 선언 해인 1994년에 비해 약 4배 증가한 규모임.
- [투자] 외국인직접투자(FDI) 유입은 지난 20년간 연평균 11.1% 증가하여 2014년에는 최고치인 12.4조 달러를 기록하였고, FDI는 지난 20년간 연평균 10.6% 증가하여 2014년에는 12.9조 달러를 기록함.
 - APEC 회원국의 FDI 비중이 1995년 9.8%에서 2015년 현재 32.6%로 증가함.

그림 1. APEC 상품 수출입(1989~2016년)

(단위: 조 달러)

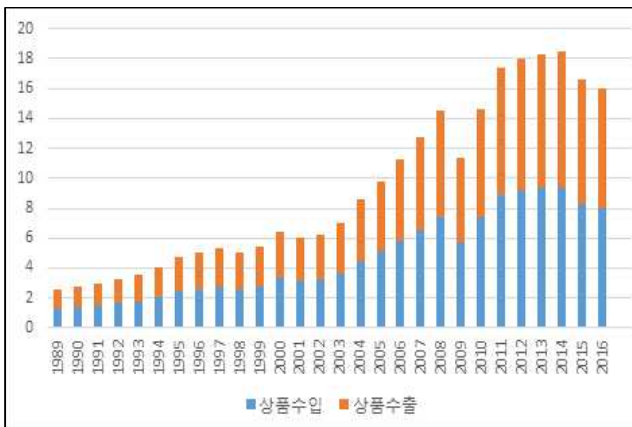
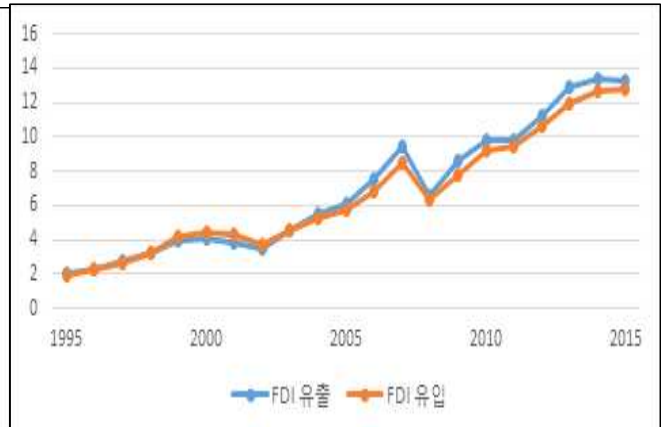


그림 2. APEC FDI 유출입(1995~2015년)

(단위: 조 달러)



주: 상품 수출입액, FDI 유출입액을 나타냄.

자료: StatsAPEC.

- 2010년 이후 지속해서 보호무역주의 성향의 정책이 쏟아지면서 2014년 이후의 상품교역 및 FDI 유출입은 둔화 혹은 정체됨.
 - 대표적인 보호무역주의 정책은 무역구제, 무역기술장벽(TBT), 위생 및 식물검역 조치(SPS) 등인데, 최근 사례수가 APEC뿐만 아니라 전 세계적으로 증가 중임.
 - 이와 같은 비관세장벽은 합법적인 보호무역주의의 대표적인 수단이지만 자유무역에 걸림돌이 되는 조치임.

표 2. APEC 회원국의 무역구제 조치 현황

(단위: 개)

APEC 회원국의 무역구제 조치 현황	2010	2011	2012	2013	2014	2015	증가율 (2010~15)
반덤핑	607	580	601	638	667	675	11.2%
상계관세	65	70	75	82	90	90	38.5%
세이프가드	24	33	36	40	44	49	104.2%
SPS	99	110	118	106	112	115	16.2%
TBT	149	173	188	210	226	233	56.4%

자료: 2017 APEC SOM2 계기 '다중 이해관계자 대화' 중 APEC PSU 발표자료(2017. 5. 16).

■ APEC 역내외 교역 자료¹¹⁾를 살펴보면, 1995년부터 2015년까지 상품·서비스 교역은 추세적으로 증가함.

- [표 3]에 나타난 바와 같이 APEC 역내 상품 수출은 지난 20년간(1995~2015년) 약 3배 증가하였으며 연평균 7.6% 증가하였고, 역내 상품 수입은 동 기간 약 3배 증가하였으며 연평균 6.8% 증가함.
- APEC의 역외 서비스 수출액은 지난 20년간 연평균 7.8% 증가하여 2015년에는 1.88조 달러를 기록하였으며, 서비스 수입액은 동 기간 연평균 7.6% 증가하여 2015년에는 1.92조 달러를 기록함.

표 3. APEC 역내외 교역

(단위: 백만 달러)

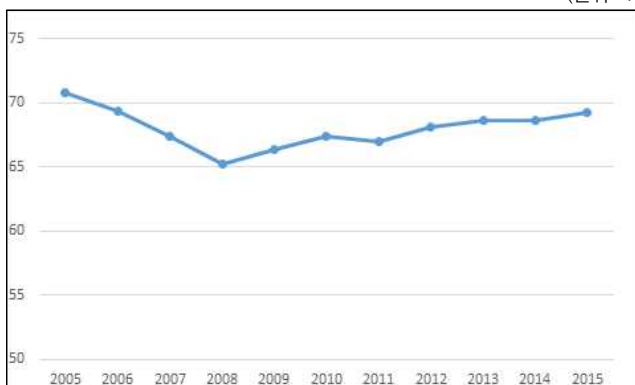
	1995	2000	2005	2010	2015	연평균 증가율 (1995~2015)
역내 상품 수출	1,764,602	2,371,511	3,476,865	5,063,731	5,872,764	7.6%
역내 상품 수입	1,705,981	2,361,249	3,466,931	4,995,501	5,737,771	6.8%
역외 서비스 수출	491,140	631,390	914,160	1,464,490	1,885,450	7.8%
역외 서비스 수입	510,990	631,220	959,880	1,434,780	1,926,250	7.6%

자료: IMF Direction of Trade Statistics, WTO Time Series on International Trade database and StatsAPEC.

- APEC의 전체 상품교역 중 역내 교역 비중은 1995년 71.7%에서 글로벌 금융위기 직후 잠시 주춤하면서 2010년 67.4%로 감소하다가 최근 서서히 증가하고 있음(그림 3 참고).
- 베트남은 다른 회원국과 달리 금융위기 직후인 2009년을 제외하고는 지속해서 수출입 모두 증가 중인 반면,¹²⁾ ASEAN의 역내교역 비중은 감소하고 있음.

그림 3. APEC 역내 교역 비중(2005~15년)

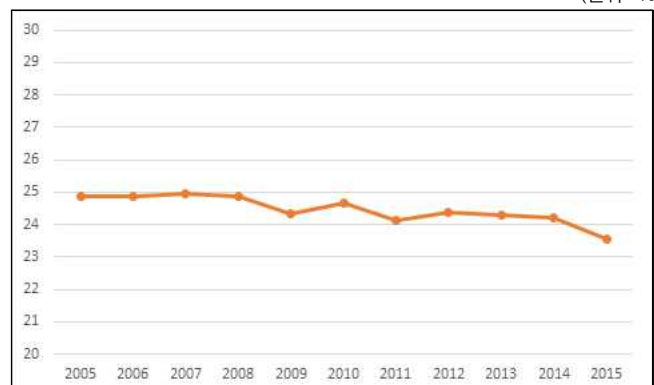
(단위: %)



자료: StatsAPEC, ADB ARIC DB.

그림 4. ASEAN 역내 교역 비중(2005~15년)

(단위: %)



11) IMF Direction of Trade Statistics(DOTS) database & UNCTADstat Trade structure by partner.

12) 베트남은 APEC, ASEAN, RCEP 등 3대 자유무역협정(FTA) 가입 등 적극적인 경제 개방정책을 통해 세계경제 통합 및 글로벌 가치사슬 참여를 가속화하고 있으며, 이에 따라 교역 증가 및 외국인 투자 증가 추세가 지속되고 있음(회원국별 교역액 추이 부록 표-1, 표-2 참고).

■ APEC 역내 무역·투자 환경 개선 및 활성화 정도를 평가하는 척도는 관세율, 비관세조치 건수, 무관세 품목, 물류수행지표, 수출입비용, GATS 양허 품목 수 등이 포함되어 있으며, 평가지표는 무역·투자 환경이 개선되었음을 나타냄.

- 전체적인 MFN 관세는 지속적으로 감소하고 있으나, 아직도 농산품의 관세는 그 외 상품보다 2.5배 높음.
 - APEC 평균 실행관세율은 2006년 기준 7.1%에서 현저하게 낮아진 5.5%를 기록함.
- 무관세 품목의 비중은 1996년도에 27.3%를 기록하였으나, 2015년에는 46.9%까지 증가하였음.
- 다수 회원국은 RTA/FTAs 혹은 일방적 조치(unilateral measures)를 이용하여 외국회사에 대한 서비스 영역의 규제를 완화하였으나, 그 외의 회원국은 서비스 규제를 강화하여 서비스 분야 활성화에 대해서는 평가가 엇갈림.¹³⁾
- 수출입 소요기간은 2008년 당시 APEC 평균 15일 정도가 필요했으나, 2014년 기준 13일 정도면 처리됨.
- 수출비용은 컨테이너당 885.3달러였던 2008년에 비해 2015년에는 509.7달러로 감소하였고, 수입비용도 마찬가지로 컨테이너당 천 달러에 육박했으나, 2015년 기준 552.5달러로 감소함.

표 4. APEC 회원국의 보고르 목표 상품·서비스 교역 분야 이행 현황

상품 관련	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	단위
MFN 관세율	6.6	6.2	5.8	5.7	5.7	5.8	5.6	5.5	%
MFN관세율-농산품	13.1	12.1	11.8	12.2	12.0	12.2	11.9	11.8	%
MFN관세율-농산품 외	5.7	5.3	4.9	4.7	4.7	4.7	4.6	4.5	%
무관세 품목(비중)	42.4	43.1	45.5	45.3	45.4	45.5	45.4	46.9	%
무관세 수입(비중)	56.4	59.6	60.2	60.8	60.0	60.0	N/A	N/A	%
물류수행지표 (Logistics Performance Index)	3.35	3.38	N/A	3.39	N/A	3.42	N/A	3.38	1(낮음) ~ 5(높음)
수출 소요기간	14.8	14.6	14.0	13.6	13.2	13.1	13.1	N/A	일수
수입 소요기간	15.0	14.8	14.1	13.9	13.5	13.3	13.4	N/A	일수
수출비용(per container)	885.3	879.1	887.1	885.0	912.3	921.1	509.7	509.7	USD
수입비용(per container)	968.2	957.3	963.4	953.5	977.0	990.8	552.9	552.5	USD
서비스 관련									
GATS 양허 품목 수	77	77	77	77	79	79	79	79	개
분야별 서비스 협정문 포함 FTAs/RTAs 건수/ 총 FTAs/RTAs 건수	53/88	65/100	71/105	79/117	86/127	94/137	100/143	109/152	개

자료: APEC PSU(2016), APEC's Bogor Goals Dashboard 참고 및 저자 자료 업데이트.

■ 보고르 목표는 역내 무역·투자 자유화 및 활성화 이외에도 각국의 개발수준 차이를 극복하기 위한 개발협력을 강조하였으며, 이러한 노력의 성과는 다양한 지표의 개선으로 확인됨.

- APEC 회원국은 지난 20년간(1994~2014년) 실질 GDP 성장률은 연간 3%로, 역외 국가들의 평균 성장률보다¹⁴⁾ 월등히 높음.

13) APEC PSU(2016), "Second-Term Review of APEC's Progress toward the Bogor Goals," pp. 48-58.

14) 연평균 2.5% 성장률

- 극빈층¹⁵⁾은 1993년에 8.4억 명에서 2012년 1.3억 명까지 큰 폭으로 감소하였고, APEC 역내 평균기대 수명은 1994년 70.5세에서 2014년 75.6세로 증가함.
- 전기 및 수자원 접근성이 개선되어 APEC 개발도상 회원국 인구 중 98.6%가 전기를 공급받을 수 있게 되었으며, 91.9%가 수자원에 접근할 수 있게 됨(2012년 기준).
- 환경 분야 중 탄소배출량은 APEC 회원국 중 개발도상국에서 비교적 높은 배출량인 연평균 4.6%(1994~2012년)를 기록하고, 선진국에서는 연평균 0.2%를 기록함.
- 그러나 GDP 달러당 탄소배출량(carbon emission per dollar of GDP)은 연평균 1.4% 감소하여 1994년 대비 현재 APEC 지역 생산의 탄소집약도(carbon intensity of production)가 감소하고 있음을 보여줌.¹⁶⁾

나. 보고르 목표 평가

■ 최근 APEC 정책지원부서(PSU)에서 발간된 APEC 보고르 목표 중간평가보고서(2016)의 내용을 종합적으로 살펴보면, 보고르 목표가 개방적이고 자유로운 무역·투자 환경을 조성하는 데 크게 기여하였음을 알 수 있음.

- APEC의 특징인 비구속성(non-binding) 원칙에도 불구하고 지난 20년간 APEC은 무역·투자 자유화 및 활성화를 위한 노력을 지속하였고, 그 결과 무역 및 투자 관련 다양한 애로사항을 해소하는 역할을 함.
- APEC은 1994년 목표 설정 이후에도 꾸준히 실천적인 행동지침과 제반정책을 제시하고 수차례에 걸쳐 이를 개선 및 보완함.
- 보고르 목표는 이행 대상 및 목표 수준이 불명확하여 매년 목표 이행의 중요성만 재확인하는 수준이었지만,¹⁷⁾ 2001년 채택된 상하이합의(Shanghai Accord)에서 제시된 무역원활화실행계획¹⁸⁾과 그 후속사업인 공급망연결실행계획¹⁹⁾을 통해 역내 거래비용 및 연계성 증진을 위한 뚜렷한 목표를 설정함.
- 이어 부산로드맵(2005), 하노이 실행계획(2006)을 거쳐 보고르 목표 달성을 위한 구체적인 로드맵 제시 및 이행 메커니즘을 마련하여 APEC 역내 통합을 위한 APEC 정상들의 적극적인 실천의지를 보임.

■ 2010년 이후 APEC 역내뿐만 아니라 전 세계적으로 무역·투자 둔화 현상이 나타나고 있으며, 보호무역주의와 반세계화, 반자유무역 정서로 인해 국가마다 자국을 우선시하는 보호무역조치가 크게 증가함.

- 국제유가 하락과 신흥국의 경기부진이라는 경기 순환적 요인과 세계 수입수요의 구조적 변화가 최근 전세계적인 교역 정체 및 감소를 가져옴.
- 이에 따라 [표-1]과 같이 위생 및 검역(SPS), 무역기술장벽(TBT) 및 무역구제조치가 2010년에서 2015년 사이 급격히 증가하였고, 투명성이 결여된 비관세조치는 자유로운 무역·투자 환경에 걸림돌이 되고 있음.

15) PPP기준으로 하루 1.25달러 이하로 살아가고 있는 극빈층 기준.

16) APEC PSU(2016), "Second-Term Review of APEC's Progress toward the Bogor Goals," p. 85.

17) 김상겸 외(2010), 『보고르 목표 이행평가와 APEC의 경제통합과제』, p. 82.

18) 제1차(2002~06년), 제2차(2007~10년) 무역원활화실행계획(TFAP: Trade Facilitation Action Plan)을 통해 역내 거래비용을 5%씩 감소하는 것을 목표로 추진함.

19) TFAP 후속사업인 공급망 연결 실행계획(SCFAP)으로 2010~15년까지 APEC 공급망 연결을 10% 개선하는 목표를 추진하였고, 현재는 SCFAP 2단계(2017~20년)로 지속적인 역내 연계성 증진을 위해 노력하고 있음.

- 이는 어려워진 경제여건 하에서 자국 산업을 보호하려는 조치를 각 회원국이 형성하면서 시장체계의 작동을 막는 결과를 초래함.

4. 향후 전망과 시사점

- 최근 다수 국가가 불공정무역 관행이 가져온 무역왜곡(trade-distorting)으로부터 자국 산업을 보호한다는 명분하에 비관세조치 부과를 확대하는 가운데, 보고르 목표 연도인 2020년이 다가옴에 따라 이러한 현상을 지양하기 위한 APEC의 새로운 방향 모색이 더욱 절실해짐.
- 금년 APEC 개최국인 베트남은 APEC의 신(新) 비전 마련 논의 체계로 ‘SOM 트로이카’²⁰⁾ 및 ‘APEC 비전그룹’²¹⁾ 구성을 제시함.
 - 이에 대다수 회원국은 폭넓은 참여그룹을 통해 다양한 의견 수렴이 될 수 있음을 긍정적으로 생각하나, 자국의 입장이 제대로 대표될 수 있을지 우려를 표명함.
 - 우리나라도 다양한 시각과 의견을 수렴하고, 정리, 연구하여 고위관리회의 시 이를 보고하고, 관련 논의를 지속적으로 발전시켜나갈 실질적인 추진체계(steering mechanism) 마련에 집중할 것을 약속함.
- APEC은 이제까지 다양한 분야의 작업그룹(working group)을 형성하여 관련 이해관계자의 의견 수렴에 힘써왔지만, 금년도 제2차 고위관리회의를 계기로 개최된 ‘다중 이해관계자 대화’를 통해 다양한 분야의 이해관계자를 한자리에 모아 보고르 목표 이후 비전 설정을 위한 APEC 향후 도전과제에 관해 논의함(표 5 참고).
 - 이번 대화에는 2017년도 APEC 개최국인 베트남 국가 주석(Trần Đại Quang)이 참석하여 APEC 향후 비전 마련의 필요성을 주장함.
 - APEC은 제4차 산업혁명이 가져올 혁신 기술을 통한 포용적 성장을 이루기 위해 다양한 분야의 전문가와 만나 의견을 나누는 장(場)을 형성할 필요가 있음.

표 5. 보고르 목표 이후 비전 설정을 위한 APEC의 도전과제

제목	주요 내용
향후 비전 설정을 위한 APEC의 도전과제	- FTAAP은 APEC 역내 경제통합(REI) 심화를 위한 중요한 수단이며, 가까운 미래에 실현되기는 어려운 상황이지만 지속적으로 FTAAP의 통로가 되어줄 수 있는 TPP와 RCEP의 논의가 조속히 이루어져야 함. - 反국제화 및 보호무역주의 정서가 고조되는 가운데 자유무역을 막는 조치가 지속적으로 증가함. - 국제화, 자유무역·투자 및 경제통합의 유익에 관하여 모든 이해관계자들을 포함한 대화 촉진 및 지원 방법 마련이 필요. - 보고르 목표 이후 비전 설정: 최근 부상하는 이슈 및 도전과제를 반영한 새로운 APEC의 비전 마련 필요. - ASEAN은 2025 APEC 청사진 및 연계성 기본계획 도입 준비에 박차를 가하고 있음을 인지하고 APEC과 ASEAN이 협력하여 시너지 효과를 내는 방안 마련 필요.

자료: APEC 제2차 고위관리회의 계기 ‘다중 이해관계자 대화’ APEC · PSU 발표자료(2017. 5. 16).

20) 전년도, 현재 및 차기 의장국 고위관리로 구성된 협의체.

21) 각 회원국을 대표하는 학계, 정계 업계대표에서 한명씩 3명으로 구성된 그룹.

■ APEC은 새로운 비전 설정 시, 기존 보고르 목표를 개선 및 보완 또는 연속시킬 부분을 선정할 필요가 있으며, 세계경제 여건 변화를 반영한 의제도 포함해야 함.

- APEC은 각 회원국의 기여가 효과적인 결과를 나타내도록 향후 비전에 관한 구체적인 목표수준과 평가척도를 동시에 마련해야 함.
 - 특히 서비스 부문 및 비관세장벽(NTM)은 자료 부족과 수치화의 어려움이 존재하지만, 이와 관련된 지수를 새롭게 개발한다면 추후 무역·투자 활성화 정도를 효과적으로 평가할 수 있음.
- 지난 5년간 APEC의 핵심의제는 포용적 성장에 초점이 맞춰져 있었는데, 보고르 목표 연도인 2020년까지 APEC 정상회담이 개도국에서 개최됨에 따라 포용적 성장이 Post-2020 의제의 주요 방향으로 설정될 것으로 예상됨.
 - 선언적 의미의 포용적 성장이 아닌 실질적 구체적 성과를 가져올 수 있는 포용적 성장 방안을 마련하려는 노력이 필요함.
 - 그와 동시에 포용적 성장이 2020년 이후에도 중요한 의제로 부각되는 가운데 제4차 산업혁명의 영향으로 기존 논의와는 변화된 양상이 벌어질 전망이다. **KIEP**

참고문헌

[국문자료]

- 김상겸 외. 2005. 12. 『APEC 보고르 목표 실행전략: 시나리오별 효과 분석』. 대외경제정책연구원.
- _____. 2010. 12. 『보고르 목표 이행평가와 APEC 경제통합과제』. 연구보고서 10-05. 대외경제정책연구원.
- 안형도 외. 1999. 12. 『APEC 주요 회원국의 1998년도 개별실행계획 평가』. 대외경제정책연구원.
- 외교부. 2007. 『APEC 용어집』.
- 외교부. 2017. 『2016 APEC 정상회의 결과』.
- 이현훈, 허 정. 2014. 「APEC의 보고르 목표 달성과 역내 무역창출여부에 대한 실증분석」. 『국제경제연구』, 20권 3호. 한국국제경제학회.
- 정철 외. 2016. 12. 「2016년 APEC 정상회의 결과」. 『KIEP 오늘의 세계경제』. 대외경제정책연구원.
- 조선비즈. 2017. 4. 28. 「APEC 기업인 자문단 “보호 무역주의, 성장과 고용에 해로워”」.

[영문자료]

- Aggarwal & Volberding. 2010. “Beyond Bogor: Reflections on APEC’s Future.” Japan Spotlight, pp. 10-13. (September-October)
- APEC. 2010. “Progressing towards the APEC Bogor Goals Perspectives of the APEC Policy Support Unit.”
- _____. 2015. “Bogor Goals Dashboard 2015.”
- _____. 2016. “Second-Term Review of APEC’s Progress towards the Bogor Goals: APEC Region.”
- _____. 2017. 5. 16 “Bogor Goals Second-Term Review and Challenges Ahead” Multi-Stakeholder Dialogue on APEC Toward 2020 and Beyond. (presentation slides)
- _____. 2017. 5. 12. “Facilitating Digital Trade for Inclusive Growth Key Issues in Promoting Digital Trade in APEC.”
- _____. 2017. 5. 16. “The Fourth Industrial Revolution.” Multi-Stakeholder Dialogue.
- _____. 2017. 5. 21. APEC 23rd MRT Meeting “Statement of the Chair.”
- Felix Dodds. 2015. “Multi-stakeholder Partnerships: Making them Work for the Post-2015 Development Agenda.”
- FOWLER & BIEKART. 2017. “Multi-stakeholder initiatives for Sustainable Development Goals: The Importance of Interlocutors.” Public Administration and Development, Vol. 37, Issue 2.
- Lishan Adam et al. 2007. Frequently Asked Questions about Multi-Stakeholder Partnerships in ICTs for Development. CATIA.

- Prashanth Parameswaran. 2017. 4. 1. "Why Trump Should Go to APEC and EAS in Vietnam and the Philippines." The Diplomat.
- Reuters. 2017. 5. 21. "New Trump Trade Rep Lighthizer Spars over Protectionism in Asia."
- UNDP. 2012. Multi-Stakeholder Decision-Making.
- USTR. 2017. 5. "USTR Robert Lighthizer Statement on APEC Trade Meeting." USTR Press Release.
- Utting, P. 2002. "Regulating Business via Multi-stakeholder Initiatives: A Preliminary Assessment." Voluntary Approaches to Corporate Responsibility: Readings and a Resource Guide, 61130.

[웹사이트]

- 아시아태평양경제협력체(APEC). <https://www.apec.org/>
- ADB Asia Regional Integration Center. <https://aric.adb.org>
- StatesAPEC. http://statistics.apec.org/index.php/apec_psu/index
- UNCTAD, FDI Database. <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/FDI%20Statistics/FDI-Statistics.aspx>
- APEC VIET NAM 2017. <https://www.apec2017.vn/ap17-c/>
- WTO statistics. https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_e.htm
- IMF Direction of Trade Statistics. <http://data.imf.org/>
- 외교부 웹사이트. <https://www.mofa.go.kr>

부록: APEC 회원국 교역 변화 추이

부록 표 1. APEC 역내 회원국별 상품 수입

(단위: 백만 달러)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
호주	136,407	161,669	175,236	162,716	161,751	144,696	136,625
브루나이	N/A	N/A	3,107	3,162	3,059	2,701	N/A
캐나다	303,290	342,741	355,881	361,330	370,721	338,478	324,724
칠레	33,016	41,382	46,561	45,471	42,066	37,483	34,472
중국	900,137	1,075,950	1,107,294	1,157,251	1,153,667	1,053,496	881,543
홍콩	383,580	427,744	464,733	486,905	494,851	468,867	443,838
인도네시아	107,428	138,472	147,611	142,246	134,480	110,753	105,395
일본	459,040	551,196	564,606	528,851	524,355	447,241	427,184
대한민국	275,485	321,269	303,851	298,702	308,722	280,408	272,337
말레이시아	127,681	141,476	146,310	152,548	153,666	133,053	128,729
멕시코	249,475	290,549	306,376	314,016	329,878	327,345	319,735
뉴질랜드	22,477	26,125	27,647	28,337	30,656	26,846	26,502
파푸아뉴기니	4,478	6,368	7,812	6,257	5,609	4,986	4,410
페루	17,686	22,216	24,696	26,332	26,781	24,903	22,587
필리핀	49,070	51,948	53,854	54,514	56,601	58,477	73,911
러시아	75,957	100,819	108,965	108,936	103,585	69,963	72,454
싱가포르	210,523	233,793	241,405	240,061	239,719	207,235	195,714
대만	175,596	192,355	178,126	176,242	184,342	165,279	169,773
태국	128,115	153,810	166,647	160,579	153,852	143,852	N/A
미국	1,265,862	1,416,700	1,485,402	1,512,258	1,580,983	1,555,657	1,513,975
베트남	70,201	86,651	93,811	107,775	120,976	136,052	N/A
APEC 역내	4,995,501	5,783,232	6,009,930	6,074,488	6,180,318	5,737,771	5,153,907

자료: IMF Direction of Trade Statistics, StatsAPEC(검색일: 2017. 8. 19).

부록 표 2. APEC 역내 회원국별 상품 수출

(단위: 백만 달러)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
호주	172,087	226,155	217,529	217,312	206,302	156,437	153,492
브루나이	8,822	11,797	11,851	10,681	9,632	5,986	4,236
캐나다	333,351	387,843	394,215	404,282	417,582	359,027	342,346
칠레	47,744	53,811	51,900	51,285	50,519	43,345	42,582
중국	1,000,896	1,205,477	1,347,365	1,478,701	1,541,261	1,498,458	1,405,990
홍콩	318,360	346,667	365,086	375,648	383,705	375,182	372,397
인도네시아	121,731	157,355	147,254	140,074	132,104	109,815	105,673
일본	640,046	678,040	667,386	603,095	578,356	524,710	541,091
대한민국	335,668	406,057	411,179	423,596	429,745	397,061	379,663
말레이시아	158,338	179,535	183,123	184,750	189,252	159,484	148,889
멕시코	262,646	302,421	317,626	329,298	348,311	337,792	332,707
뉴질랜드	22,944	27,111	27,587	30,074	31,387	25,724	25,675
파푸아뉴기니	3,323	4,202	3,266	2,859	5,318	6,102	5,750
페루	19,967	25,258	25,472	24,835	22,371	19,648	22,239
필리핀	44,336	42,284	46,169	47,748	54,545	50,431	49,358
러시아	101,692	109,586	81,685	70,430	110,876	81,078	69,789
싱가포르	273,313	315,793	320,442	324,774	324,408	281,928	264,287
대만	212,946	237,189	233,312	237,724	244,854	220,450	216,492
태국	136,029	154,842	159,644	159,642	157,711	147,908	150,018
미국	799,326	921,226	965,265	995,201	1,029,035	962,862	934,855
베트남	50,165	65,957	79,844	89,660	100,942	109,336	131,143
APEC 역내	5,063,731	5,858,607	6,057,200	6,201,668	6,368,215	5,872,764	5,698,671

자료: IMF Direction of Trade Statistics, StatsAPEC(검색일: 2017. 8. 19).