

2025 APEC 통상장관회의 결과와 시사점

이주관 APEC연구컨소시엄사무국 사무국장 (jkleee@kiep.go.kr, 044-414-1089)

이현진 무역통상안보실 무역투자정책팀 부연구위원 (hyunjin.lee@kiep.go.kr, 044-414-1324)

곽소영 APEC연구컨소시엄사무국 전문연구원 (sykwak@kiep.go.kr, 044-414-1240)

권나연 APEC연구컨소시엄사무국 연구원 (kny119@kiep.go.kr, 044-414-1083)

최태식 APEC연구컨소시엄사무국 연구원 (tschoi@kiep.go.kr, 044-414-1081)

차 례

1. APEC 통상장관회의 개요
2. 통상장관회의 공동선언문 주요 쟁점과 합의
3. 시사점

주요 내용

- ▶ 2025 APEC 통상장관회의는 트럼프 2기 출범 이후 다자주의에 대한 미국의 시각 변화, 미중 경쟁 심화, 지정학적 위기와 보호무역주의 확산 등의 구조적 불확실성 속에 개최되었음.
 - 트럼프 2기 출범 후 상호 관세 부과로 통상질서가 흔들리는 가운데, USTR 그리어 대표가 다자무대에 처음 등장함에 따라 일부 회원경제체는 이번 회의를 양자 회담의 계기로 활용하려 하는 움직임을 보임.
 - WTO 사무총장이 초청되어 불확실성 속에 다자무역체제 회복의 필요성을 강조하고, 회원들의 지지를 요청함.
 - 복합적인 글로벌 통상환경 변화 속에서 주요 이슈에 대한 회원경제체 간 입장 변화가 감지되었으며, 기존 유사입장국 구도가 재편되는 조짐이 나타나 핵심 쟁점에 대한 합의 도출에 제약 요인으로 작용함.
- ▶ APEC 통상장관회의 공동선언문에서는 글로벌 통상질서의 전환기라는 배경하에 다음의 주요 쟁점들이 부각됨.
 - [WTO] WTO에 대한 근본적인 인식, 역할, 나아가 할 방향성에 대해 회원 간 입장이 상이하여 구체적인 개혁 방안에 대한 합의 도출 대신, 큰 틀에서 WTO의 포괄적인 개혁 필요성만 재확인함.
 - [디지털, AI] 디지털 경제 전환의 불가역성에 대한 공감대가 형성되었으나, AI 활용 및 규범 정립에 있어서는 우선시하는 가치와 기술 수준, 개인정보 보호, 시장 개방에 대한 회원 간 정책 선호의 다양성을 확인한 가운데, 한국은 회원경제체 간 접점을 찾아 'AI 통상(AI for Trade) 이니셔티브'를 제안하여 무역 원활화와 AI 관련 이슈를 APEC 차원에서 지속 논의하기로 합의하였음.
 - [연결성 및 공급망 회복력] 미중 간 공급망 주도권 경쟁이 지속되는 가운데, 한국은 이번 통상장관회의를 계기로 민관 합동 대화인 '지속가능한 공급망 포럼'을 개최하고, 향후 APEC 논의에 전 산업에 걸친 민간의 참여 확대를 제안하여 이에 대한 회원들의 지지를 확보함.
 - [환경] 환경 서비스 논의 지속을 제외한 환경상품과 화석연료 보조금 관련 논의는 회원 간 정책 간극으로 인해 기존 논의를 인정하는 합의에도 도달하지 못함.
- ▶ 이번 APEC 통상장관회의는 급변하는 통상환경과 갈등 상황 속에서도 APEC이 여전히 의미 있는 합의를 도출할 수 있는 핵심 다자 플랫폼임을 입증한 계기였음.
 - 미중 간 전략적 경쟁 격화 및 보호무역주의 심화 상황에서 APEC은 긴장 완화와 신뢰 구축을 위한 완충 역할의 가능성을 보여주었음.
 - 한국은 의장국으로서 고조된 역내 통상 분야 불확실성 속에서 적극적 중재를 통해 공동선언문 합의를 도출했으며, APEC 내 디지털 전환·AI 논의의 심화와 공급망 연결성 이슈 논의 진전에 기여함.
 - 다양한 이슈에 있어 회원 간 진일보된 합의 도출에는 한계가 있었으나, 그 과정 자체가 APEC의 비구속적·자발적 합의 기반 컨센서스 방식의 유용성을 동시에 보여준 것으로 평가할 수 있음.

1. APEC 통상장관회의의 개요

■ 한국은 20년 만에 APEC 의장국을 수임하여 2025년 5월 3~16일 기간 제주에서 제2차 고위관리회의 및 관련 산하회의, 고용노동장관회의, 교육장관회의, 통상장관회의를 개최함.

- 2025 APEC 주제는 ‘함께 번영하는 내일(Build Sustainable Tomorrow)’로 설정되었으며, 이를 달성하기 위한 핵심 가치로 연결(Connect), 혁신(Innovate), 번영(Prosper)이 제시되었음.
- 2025년 10월 30일~11월 1일 개최될 정상회의를 준비하는 실무급 회의인 고위관리회의에는 (차관보 및 국장급 관리가 참여하게 되며, 산하에 4개의 위원회[무역투자(CTI), 경제(EC), 경제개발(SCE), 예산(BMC)] 및 12개 작업반, 2개의 민간대화를 관리하고 정상 및 장관 회의 합의사항을 이행함.
 - 고위관리회의(SOM: Senior Officials’ Meeting)는 비공식 고위관리회의, 1~3차 고위관리회의, 정상회의 직전에 개최되는 최종 고위관리회의까지 총 다섯 차례 개최되며, 이번 제주에서 열린 제2차 고위관리회의 및 관련 회의는 5월 3일부터 14일까지 진행되었음.
- APEC 분야별 장관회의는 10월 말 외교통상합동장관회의(AMM) 이전에 의장국의 개최 의지에 따라 개최 여부가 결정되며, 올해 한국은 총 15개의 장관 및 고위급 대화를 개최하기로 예정하였음.
 - 이번 제2차 고위관리회의를 전후로 해양장관회의(4. 30.~5. 1.), 고용노동장관회의(5. 11.~13.), 교육장관회의(5. 13.~15.), 통상장관회의(5. 15.~16.)가 개최됨.

■ APEC 통상장관회의는 정상회의 준비의 중간 점검 성격을 가지며, 무역과 투자를 중심으로 APEC 비전*을 실현하기 위한 논의의 장임.

* 푸트라자야 비전 2040(PV2040)은 아시아·태평양 지역의 미래를 위해 ‘무역·투자 자유화, 혁신·디지털 경제, 포용적·지속가능한 성장’이라는 3대 축을 중심으로 협력과 공동번영을 추구하는 APEC 비전임.

- 통상장관회의는 매년 SOM2와 연계되어 개최되었으며, 무역과 투자에 관련된 이슈를 논의하는 한편, 공동선언문 작업을 통해 관련 이니셔티브를 점검하고 협력방안을 제시함.
- 2025 APEC 통상장관회의에는 21개 회원이 참여하였고 세계무역기구(WTO) 응고지 오킨조 이웨알라 사무총장, 경제협력개발기구(OECD) 사무차장을 초청하여 현재의 통상 이슈를 논의함.
 - 회의 의제는 1) 무역 원활화를 위한 혁신 촉진, 2) 다자간 무역체제를 통한 연결성 강화, 3) 지속가능한 무역을 통한 번영 달성을 위한 협력이었음.
- 이번 회의는 지정학적·지경학적 갈등이 심화되고 미국 주도의 상호주의로 인한 통상환경의 불확실성이 커진 가운데, 규칙에 기반한 무역질서 회복이 중요한 과제로 주목받는 시기에 개최된 다자간회의로 주목받음.
 - 미국 무역대표부(USTR) 그리어 대표가 2025 APEC 통상장관회의에 참석함에 따라, 이번 장관회의는 각국이 미국과 직접 양자 회의를 통해 통상 이슈를 논의할 수 있는 기회로 활용됨.

■ 2025 APEC 통상장관회의에서는 공동선언문과 지정학적 갈등에 대한 의장성명이 채택되었으며, 합의 내용은 [표 1]과 같음.

표 1. 2025 APEC 통상장관회의 공동선언문 주요 합의 내용

| 문단 | | 주요 내용 |
|-------|------------------|--|
| 1 | 도입 | · 도입 |
| 2 | 주제 | · WTO, AI와 무역원활화, 지속가능한 무역을 통한 번영 |
| 3 | 무역환경 | · 푸트라자야 비전 및 아오테아로아 행동계획 이행, 글로벌 무역체제 도전 우려 |
| 4 | WTO-1 | · WTO의 중요성 인식, WTO에서 합의된 규범이 글로벌 무역체제에서 필수적인 부분임을 인정, WTO가 직면한 도전 과제 인식 및 포괄적 개혁 필요성 인정, WTO에서 무역 이슈 논의 심화 노력을 높이 평가 |
| 5 | WTO-2 | · 수산보조금, 농업, 전자적 전송물에 대한 모라토리엄 연장 · 전자상거래 작업반 활동 재활성화 |
| 6 | WTO-3 | · 복수국 간 협상(JSI)의 긍정적 역할 인정, 투자원활화 협정과 전자상거래 협정의 WTO 법적체제 편입 노력 주목, APEC 무역투자위원회· 투자전문가그룹의 WTO 투자원활화 협정 지지 성명 확인 |
| 7 | 아태자유무역지대 (FTAAP) | · FTAAP 중요성, 이치마 선언하에 경제통합 노력 지속, APEC 정책지원 부서의 연구결과 지지, 정보교환, 역량개발, 기술협력 강화, 역량개발 이니셔티브(CBNI) 지지 |
| 8 | 디지털 경제 | · 디지털 전환의 혜택 공유, 디지털 격차 해소, 안전한 디지털 환경, APEC 인터넷 및 디지털경제로드맵(AIDER) 갱신 |
| 9 | 지적재산권 촉진 | · 혁신과 창의성 진전을 위한 정책 및 프로그램을 통해 지적재산권 촉진 · 토착민 및 전통 지식 보유자들과의 협력 중요성 인식 |
| 10 | 종이없는 무역 | · 전자무역서류의 국경 간 인정 촉진, UN의 전자양도증권모델법(UNCITRAL MLETR)에 맞춘 법제도 정비, 종이 없는 무역을 위한 역량 강화와 민관협력 촉진 |
| 11 | AI | · 무역원활화를 위한 AI 역할 및 중요성 인식, AI 관련 정책, 무역 관련 AI 표준 및 기술에 대한 정보 공유 등을 통한 민간 역량 강화 지원 |
| 12 | 연결성 | · APEC 연결성 청사진(2015~2025) 및 공급망 연계성 프레임워크 행동계획(SCFAP III 2022~2026) 이행 지속, APEC 기업인여행카드 (ABTC) 중요성 재확인 |
| 13 | 지속가능한 공급망 | · 글로벌 공급망 범산업적 도전에 직면, 공급망 회복력 강화를 위한 논의 지속, 지속가능한 공급망 포럼 논의 환영 및 민간 참여 확대 |
| 14 | 식량안보 | · 식량안보 강화를 위한 무역의 중요성 인식, 개방적, 공정한, 투명한, 생산적, 지속가능한, 회복력 있는, 혁신적인 농식품 시스템 촉진 |
| 15 | 서비스 | · 효과적인 서비스 분야 개혁 추진, 서비스경쟁력 로드맵(ASCR) 이행 및 디지털 서비스와 신기술의 역할 확대를 고려한 차기 로드맵 마련 |
| 16 | 투자원활화 행동계획 | · APEC 투자원활화 액션플랜 업데이트 환영, 이행계획 발굴 |
| 17 | 우수규제관행 | · 구조개혁 및 우수규제관행 공유의 중요성, 표준 및 적합성 평가 관련 협력 평가, 규제 목적을 유지하면서 불필요한 무역장벽을 제거하기 위한 혁신적인 접근법 공유 노력 강화 |
| 18 | 환경·지속가능성 | · 순환경제 촉진을 위한 방콕 목표(Bangkok Goal) 중요성 확인, 환경 및 환경관련 서비스 참조목록 검토 및 무역 활성화 |
| 19 | 포용성 | · 리마로드맵(공식경제전환)과 라세레나로드맵(여성의 권한 확대 노력의 중요성 인정)의 이행을 위한 지속적인 노력 약속 · 원주민의 경제성장 기여 인정 및 역량개발을 위한 노력과 협력 |
| 20 | 맺음말 | |
| 의장성명문 | | · 지정학적 이슈(러우 전쟁, 가자지구)에 대한 회원들의 상이한 견해 표출, APEC이 합의에 기반한 협력 플랫폼이라는 점 재확인 |

자료: 2025/MRT/JMS, 2025/MRT/STMT를 바탕으로 저자 작성.

- 본 고에서는 2025년 5월 제주에서 개최된 APEC 통상장관회의의 주요 의제, 회원경제체 간 입장 차이, 그리고 의장국인 한국의 정책적 제안에 대한 반응을 종합적으로 분석하여 향후 다자 통상 거버넌스의 진화 방향과 APEC의 전략적 함의를 평가하고자 함.

2. 통상장관회의의 공동선언문 주요 쟁점과 합의

- 2025 APEC 중점 과제인 ‘연결(Connect)’, ‘혁신(Innovate)’, ‘번영(Prosper)’에 따라 통상장관회의의 의제와 공동선언문 내용을 재분류하였음.

- ‘연결’에 해당하는 주제는 통상환경, WTO, 아태자유무역지대(FTAAP), 연결성 이슈였으며, ‘혁신’에는 디지털 경제, AI, 서비스경쟁력 로드맵 이슈가, 마지막으로 ‘번영’에는 환경, 지속가능 공급망, 포용이 주요 이슈였음.

표 2. 공동선언문 내 주요 쟁점과 결론

| | 의제 | 주요 쟁점 | 협상 결론 | 의의 |
|----|---------------|---|--|---|
| 연결 | 통상환경 | 미·중 간 상호호혜주의(미국) vs 자유개방성(대다수 회원) | 통상환경이 처한 도전과제에 대한 우려와 공동협력 강조 | 통상환경에 대한 상이한 견해 속 경제 협력과 번영을 위한 협력 강조 |
| | WTO | 분쟁해결 시스템·농업 보조·전자상거래 등에서 국가별 이견 | WTO의 ‘의미 있는 개혁’ 필요성에는 공감, 세부사항은 합의 미진 | WTO 개혁에 대한 인식 차를 재확인 |
| | FTAAP | 이치마 선언 이행 방안 승인 지연(회원 이견) | 후속작업 필요성만 인정, 진전은 제한적 | FTAAP 논의의 동력 약화, 한국 주도 CBNI 후속작업 합의로 일부 보완 |
| | 연결성 | APEC 연계성 청사진(2015~2025) 마감 및 후속 비전 제안(일부 회원 반대) | 청사진 이행 독려, 인적·디지털 연결성 강조, 새로운 로드맵 구체화는 미진 | 연계성 논의의 지속 필요성 확인, 중국 주도의 새로운 비전은 합의 보류 |
| 혁신 | 디지털 경제(AIDER) | 디지털 격차 해소·데이터 흐름 자유화·AI 언급 여부 | 디지털 격차 해소, 데이터 흐름 촉진 합의(‘자유로운’은 제외), ‘신흥 기술 도전’ 포함 | 개도국 디지털 포용과 선진국 기술 선도의 균형, 포용적 디지털 경제 기틀 마련 |
| | AI | AI 안전·거버넌스 논의(회원 입장차) | 통관 등 무역 관련 AI 활용, 통상과 관련된 AI 표준 기술 정보교류 합의 | 글로벌 AI 규범 경쟁 속 APEC 내 AI 의제 신규 반영 |
| | 서비스(ASCR) | 서비스 자유화 vs. 규제주권(회원별 이해) | Post-2025 로드맵 수립시 디지털 서비스 및 신기술 중요성 확인 | 서비스 분야 후속 논의의 틀 마련, 규제개혁은 미진 |
| 번영 | 환경·지속가능성 | 환경상품, 화석연료보조금(회원 입장차) | BCG Goals·환경 서비스 논의만 포함, 환경상품·보조금은 언급 없음 | 환경통상 이슈의 후퇴, 회원 간 정책 우선순위 변화 반영 |
| | 공급망 | 공급망의 지속가능성·녹색공급망·SCFAP III 병목점 | 지속가능한 공급망 포럼 환영 및 민관 대화 강조 | 공급망 이슈가 물류에서 기후·환경까지 확장되며, APEC의 공급망 논의의 폭 확대 |
| | 포용 | 포용성 논의대상(회원 입장차) | 여성·중소기업·토착민 참여 확대는 유지 | APEC의 포용성 논의가 ‘실행 단계’로 이행될 필요성 확인 |

자료: 저자 작성.

가. 연결

1) 통상환경 변화

■ [기존 논의] 통상장관회의(MRT) 합의문은 당해 연도의 통상환경과 주요 이슈에 대한 공동의 인식을 제시하여 논의의 방향을 설정함.

- 과거 MRT에서는 APEC 목표인 푸트라자야 비전 2040과 아오테아로아 행동계획을 언급하며 무역의 중요성과 통상환경 변화를 합의문의 시작점으로 삼아 WTO 중심의 규칙에 기반한 다자무역체제 지지, 코로나19 극복, 디지털 전환, 포용, 지속가능성 등을 강조해 왔음.
- 최근 통상환경의 구조가 기술 패권 경쟁의 심화, 지정학적 갈등, 보호무역주의의 확산, 디지털, 환경, 안보 이슈의 결합 등으로 인해 과거보다 복잡하고 분절화된 양상을 보이고 있어 공동의 이해 기반을 구축하는 데 어려움이 커짐.
- 동시에 MRT는 APEC이 추구하는 무역과 투자 확대를 위한 개방과 협력이라는 공동의 가치를 유지하면서도 회원 간 상이한 이해를 조율해야 하는 이중 과제를 안고 있음.

■ [쟁점] 미국은 무역질서에 있어 상호호혜주의를 강조하고 있으나, 다수 회원은 자유와 개방 원칙을 강조하며 합의에 난항을 겪음.

- 미국은 APEC에서도 트럼프 2기 행정부가 주장하는 비대칭적 무역환경의 개선을 지속적으로 주장하며 최근 자국의 관세정책이 추구하는 상호호혜적(reciprocal)인 통상환경을 강조하고, 공정한(fair) 무역환경 원칙을 지지한 것으로 알려짐.
- o 대다수의 회원들은 푸트라자야 비전에서 언급됐던 “자유롭고, 개방적이며, 공정하고, 비차별적이며, 투명하고 예측 가능한 무역 및 투자 환경(a free, open, fair, non-discriminatory, transparent and predictable trade and investment)”을 지지해야 함을 강조했으며, 개도국들은 ‘포용적인(inclusive)’ 통상환경 달성을 지속적으로 요구함.

■ [성과] 2025 MRT에서는 ‘복합 위기의 통상환경’을 공동으로 인식하며, 무역질서의 개방성과 회복력을 유지하기 위한 노력을 재확인함.

- 회원들은 국제 통상 체제가 직면한 문제에 대해 입장 차이가 있음을 인정하고, 이를 ‘근본적 도전’으로 명확히 표현하여 시각차를 조정함.
- 회원들은 푸트라자야 비전과 아오테아로아 행동계획의 이행을 통해 아시아-태평양 지역의 개방적이고 역동적이며 회복력 있는 공동체 실현 의지를 재확인하고, APEC이 포괄적이고 실질적인 협력 플랫폼으로서 회원 간 협력에 있어 핵심적 역할을 해야 함을 강조함.
- 이러한 합의는 APEC이 여전히 지역 경제협력의 최우선 포럼으로서 경제적 도전에 대응하고 역내 경제 회복과 번영을 달성하는 데 핵심적인 기능을 수행하고 있음을 보여주는 긍정적 신호로 평가됨.

2) WTO

■ [기존 논의] APEC은 보고르 목표(Bogor Goals)와 푸트라자야 비전 2040에서 다자무역체제를 지탱하는 WTO 규범의 중요성을 지속적으로 강조해 왔으며, 국제무역의 안정성과 예측 가능성 확보에 있어 WTO의 역할을 지지해 왔음.¹⁾

- 푸트라자야 비전 2040에서도 APEC이 WTO의 합의된 규범이 잘 작동하는 다자무역체제를 실현하고, 국제 무역의 안정성과 예측 가능성을 촉진하는 데 기여할 것임을 재확인함.
- APEC 통상장관회의에서는 전통적으로 규칙에 기반한 다자무역체제(rules-based multilateral trading system)를 지속적으로 지지해 왔으며, 자유롭고(free), 개방적이며(open), 공정하고(fair), 비차별적이며(non-discriminatory), 투명하고(transparent), 포용적이며(inclusive), 예측 가능한(predictable) 무역·투자 환경 조성을 위한 약속을 통상장관회의의 공동선언문에 담아왔음.
- 2017년 MC11 이후 WTO 분쟁해결기구의 상소위원 임명 지연으로 기능이 마비된 상황을 계기로, 분쟁해결 체계의 복원 노력과 개혁에 대한 APEC 차원의 공감대 및 필요성도 지속적으로 포함됨.

■ [쟁점] 최근의 글로벌 통상환경 변화 기조에 따라 WTO에 대한 지지를 두고도 합의 도출에 난항을 겪음.

- WTO의 가치와 기능을 표현하는 문구 선택에서도 논쟁이 발생하였으며, 이는 변화된 세계무역질서에 대한 인식 차이를 반영함.
 - ‘규칙에 기반한 다자무역체제’ 표현과 ‘공정하고 상호호혜적이어야 한다’는 표현에 대한 선호가 국가별로 달랐음.
- WTO 개혁의 구체적인 내용에 있어서는 미묘한 입장 차이를 드러내며 합의 도출에 어려움을 겪음.
 - 분쟁해결 시스템과 관련하여, 일부 국가는 분쟁해결체계의 복원을 위한 노력을 강조한 반면, 일부 국가는 현 시스템의 구조적 한계에 대한 개혁이 우선되어야 한다는 입장을 표명함.
- 개혁이 필요한 분야에 대해서도 ‘협상, 모니터링, 이행, 분쟁해결’ 등을 명시할지 여부에 대해 국가별로 입장 차이가 있었음.
- 한국은 의장국으로서 WTO를 중심으로 한 다자체제에 대한 확고한 지지를 표명하고, 의미 있고 필요한 개혁을 위해 혁신적인 접근이 필요함을 강조함.
 - 트럼프 1기에 개최된 2017과 2018년 통상장관회의에서는 WTO에 대한 회원 간 입장 차이로 다자무역체제에 대한 지지가 공식선언문에 포함되지 않고 의장성명문(2017/MRT/JMS, 2018/MRT/JMS/1)에 담긴 바 있음.

■ [성과 1] 최근의 글로벌 통상환경 변화 기조에도 불구하고 WTO에 대한 지지를 확보함.

- 많은 회원들이 현행 WTO 규칙의 한계 및 개혁 필요성에 대해서는 전반적인 지지를 보였음.
- 분쟁해결 시스템 개혁에 대해 일부 국가는 ‘현행 시스템의 구조적 결함 개선 선행’ 필요성을 주장함.
 - 2024년 MRT 합의에서는 2024년까지 ‘완전하고 원활하게 기능하는 분쟁해결 시스템 구축’이라는 목표를 구체화한 바 있으나, 2025년 합의문에서 ‘종합적 개혁 필요’로 완화되었음.

1) 푸트라자야 비전 2040: “we reaffirm our support for agreed upon rules of the WTO in delivering a well-functioning multilateral trading system and promoting the stability and predictability of international trade flows.”

- WTO의 의미 있는 개혁 필요성과 포괄적 접근의 필요성에 대해 공감대를 형성하며, 현실에 부합하는 혁신적 접근법을 모색하기로 합의함.
- APEC 통상장관들은 2026년 카메룬에서 개최될 예정인 제14차 WTO 각료회의(MC14)에서 최근 무역 이슈에 대한 논의를 심화하고, 성공적인 성과를 도출하기 위해 APEC이 아이디어 인큐베이터 역할을 수행할 것을 주문함.

■ [성과 2] 수산보조금, 농업, 디지털 무역 등 WTO 핵심 의제 전반에 걸쳐 실질적인 성과를 내도록 관련 협상의 조속한 진전을 지지하고 촉구함.

- WTO 수산보조금협정 이슈는 APEC 회원 중 16개 경제체가 협정 비준서를 WTO에 기탁한 것을 환영하며, 나머지 회원들의 비준과 잔여 이슈에 대한 협상 마무리를 위한 WTO 내 추가적인 노력을 독려함.
 - * 잔여 이슈: 과잉어획 및 과잉어획능력 기여 보조금, 원양어업 보조금, 개발도상국 특혜 등
- 농업 분야 이슈는 WTO 식량 수출국 그룹(케언즈그룹)에 속하는 뉴질랜드, 호주를 중심으로 MC14에서 식량 안보를 포함한 농업 부문 합의 도출의 필요성을 강조해 왔음.
 - o 일부 국가는 WTO 협상이 지속적으로 유의미한 결과를 도출하지 못하는 상황에서 MC14에서 논의될 사항을 예단하는 것은 무의미하다는 입장을 제시하였으며, 이에 따라 ‘농업 부문에서의 결과 도출 필요성’ 수준에서 합의가 이루어짐.
- 전자적 전송물 관세 부과에 대한 모라토리엄(무관세 관행) 연장을 결정한 MC13의 합의와 함께 디지털 경제의 발전을 위해 예측가능성을 높이는 것의 중요성을 확인함.
- WTO 전자상거래 작업반의 활동이 지속적으로 강화되기 위한 노력을 함께 환영함.

■ [성과 3] WTO가 새로운 합의 도출에 어려움을 겪는 가운데 복수국 간 협상(JSI)의 필요성을 인정하고, 합의된 복수국 간 협정을 WTO 법적 체제에 편입하는 데 대한 지지를 보냄.

- 복수국 간 협상이 현재의 무역 이슈에 대응하며, 새로운 아이디어를 만들어내고, 경제성장을 촉진하며, 다자 차원의 성과를 도출해나가는 모멘텀을 가지기 위한 노력임을 인정함.
- JSI로 추진되어 최근 타결된 개발을 위한 투자원활화 협정과 전자상거래협정을 WTO 법적체제에 편입하고자 하는 노력을 환영함.
- 한국 주도로 추진하고, APEC 무역투자위원회(CTI)와 투자전문가 그룹(IEG)이 공동으로 승인·발표한 ‘개발을 위한 투자원활화 협정 지지 성명’은 보다 투명하고 예측가능하며 기업 친화적인 투자 환경을 조성하려는 APEC의 의지를 재확인한 것으로 장관들이 인정함.

■ [한계] WTO 의제별로는 ‘원칙적 지지+추가 논의’ 수준의 제한적 합의에 머무름.

- WTO 무역원활화협정(IFD) 및 전자상거래협정에 참여하지 않고 있는 회원 일부는 해당 논의에 대한 명시적인 지지를 표명할 수 없다는 입장을 밝혔으며, 이에 따라 합의 수준이 낮아짐.
- 분쟁해결·보조금·농업·전자상거래 등 세부 항목마다 주요 회원 간 입장 차이가 여전히 뚜렷하게 드러남.
- 전자적 전송물 관세 부과에 대한 모라토리엄 이슈와 관련하여 인도네시아, 베트남 등 WTO에서 반대 입장을

밝힌 일부 회원은 영구적인 무관세화를 지지하지 않았으며, WTO MC14에서 모라토리엄 연장이 필요하다는 주장에도 반대 입장을 표명한 것으로 알려짐.

- 이에 따라 모라토리엄과 관련해서는 WTO MC13에서 합의된 내용을 재확인하는 수준의 합의문이 도출됨.

3) 아시아태평양자유무역지대(FTAAP)

■ [기존 논의] FTAAP 어젠다는 APEC이 추구하는 아시아 태평양 지역 경제통합의 비전이자 이를 위한 과정을 의미하며, 2024 페루 APEC 정상회의의 성과인 이치마 선언을 통해 새로운 접근 필요성이 합의된 바 있음.

- FTAAP은 2004년 ABAC이 역내 중첩되는 FTA/RTA의 스파게티볼 효과를 극복하고 태평양 연안에 등장하는 지역 무역블록의 단절화를 극복하여 역내 자유로운 무역과 투자의 활성화를 요청하며 제안된 개념임.
 - FTAAP은 아-태 21개 APEC 회원 모두를 단일 고표준 자유무역권으로 묶어, 역내 FTA/RTA 난립을 통합·정합화하려는 장기 경제통합 구상임.
- 2014년 베이징 선언과 2016 리마로드맵에서는 양자 간 FTA를 넘어선 지역 무역협정을 FTAAP 달성의 기반으로 활용하는 하향식(Top down) 경로로 인지하고, 역내 거대 무역협정의 참여를 독려하기 위한 로드맵을 제안함.
- 푸트라자야 비전 2040에 FTAAP이 명시되고, 아오테아로아 액션플랜에 FTAAP 의제의 추진을 재확인하여 고표준 포괄적 역내 경제 통합을 강조하였음.
- 최근 변화하는 통상환경하에 비무역적 이슈가 통상과 연계되고 미중 갈등이 심화되면서 역내 경제 통합에 대한 의지가 약화되는 상황에서 2024년 페루에서 이치마 선언(Ichma Statement)이 정상회의의 부속서로 채택되어 동력을 찾게 되었음.

■ [쟁점] FTAAP은 PV2040 핵심 과제로 2024년 논의 진전을 위한 정상 간의 합의가 있었지만, 일부 회원의 반대로 '후속작업 개시 합의' 수준에 머무름.

- '24년 정상 간 합의된 이치마 선언을 이행하기 위한 후속작업이 필요한 상황임에도 일부 회원이 해당 내용의 진전을 거부하여 많은 회원들이 이에 대한 우려를 표명함.
- 최종적으로는 후속작업 개시를 약속하는 수준의 합의가 있었으나, 구체적 논의는 지연됨.
- 이와는 별개로 정보교류, 역량강화, 기술적 지원의 필요성은 상대적으로 이견 없는 이슈였음.

■ [성과] FTAAP 이슈를 주도해온 페루와 경제통합 이슈에 소극적인 회원 간 이견 가운데 PSU 논의를 바탕으로 역내 FTA/RTA 별 주요 분야별 규정의 유사도를 점검하여 협력 우선순위를 선정해 나가는 데에 합의함.

- 아시아-태평양 역내 경제통합을 FTAAP 의제 작업을 포함해 시장주도 방식으로 진전시킨다는 문장을 통해 시장주도적 경제통합 의지를 재확인함.
- 역내 FTA/RTA의 조항 수렴과 발산에 관한 APEC 정책지원부서(PSU)의 보고서 결과를 출발점으로 삼아 올해부터 관련 작업을 시작하기로 합의함.
- 한국이 주도하는 수준 높고 포괄적인 지역경제통합 참여 역량 강화를 위한 역량강화이니셔티브(CBNT)를 이행하기 위한 지속적 노력을 환영함.

■ [한계] 2025 APEC 통상장관회의를 준비하면서 페루의 이치마 선언 이행을 위한 프로포절에 대한 승인과 분야별(디지털, 노동, SOE) 워크숍 승인이 시도되었으나, 회원별 입장 차이로 FTAAP 관련 논의의 진전은 제한적이었음.

- 페루는 '24년 의장국으로서 도출한 이치마 선언의 성과를 이어가기 위해 구체적인 이행 프로세스에 대한 제안서를 제출하였고, 그 노력의 하나로 SOM2 계기 무역원활화에 대한 정책대화를 주도함.
- 역내 갈등 고조와 일부 국가의 일방적 관세부과 등으로 경제 통합 노력과 자유무역협정의 실효성이 낮아진 상황에서 FTAAP 자체에 대한 회의가 일부 회원경제체를 중심으로 드러남.

4) 연결성

■ [기존 논의] APEC에서의 연결성 논의는 연계성 청사진과 공급망 연계성 프레임워크 행동계획 두 축을 중심으로 이루어짐.

- APEC은 APEC 연계성 청사진(APEC Connectivity Blueprint) 논의를 통해 포괄적(물리적·제도적·인적) 연계성 전략과 공급망 원활화 정책을 병행 추진함으로써, 역내 무역·투자·인적 교류의 효율성을 높이고 정책 조율을 강화하여 아·태지역 내 연결성을 강화하는 것을 목표로 함.
- APEC 연계성 청사진은 논의 초기 단계부터 중국이 주도해 왔으며, 기존 로드맵을 푸트라자야 2040 및 아오테아로아 행동계획과 연계해 업데이트 및 확장²⁾하기 위해 CTI에서 논의를 시도해 왔음.
 - 2024년 중국은 물리적·제도적·인적 연계성뿐 아니라 디지털 연결성과 공급망 연계성까지 포괄하는 새 프레임워크(APEC Framework of Advancing Connectivity Agenda)를 제안하였고, FotC(Friends of the Chair on Connectivity)의 역할·기능 업데이트를 통해 APEC 연계성 청사진을 확장·심화할 것을 제안함.
- APEC 공급망 연계성 프레임워크 행동계획 3단계(SCFAP III: Supply Chain Connectivity Framework Action Plan III)는 아·태지역 내 상품·서비스 흐름의 원활화 및 비용 절감, 신뢰도 제고를 위해 공급망 원활화 저해 요소를 병목점으로 선정하고, 이를 해소하기 위한 정책 권고 및 협력 사업을 전개해옴.

■ [성과] 공동선언문 제11항은 연계성 청사진(2015~2025)과 SCFAP III(2022~26년)을 계속 이행·평가해 디지털·인적·물리적 연결성과 회복력 있는 공급망을 동시 강화하자는 회원들의 공통 의지를 재확인함.

- [APEC 연계성 청사진] 물리적·제도적·사람 간 연결성을 강화하고 디지털 연결성을 활용함으로써 APEC 연계성 청사진(2015~2025)의 이행에 계속 전념할 것에 합의함.
 - [인적 연계성] 비즈니스 이동성 촉진과 연계성 강화에 있어 APEC 기업인여행카드(ABTC)의 가치를 재확인하고, APEC 회원들이 가상 ABTC를 도입·수용할 것을 권장하는 데 합의함.
 - 연계성 청사진의 마감 연도인 2025년을 앞두고, 회원 경제체들이 연계성 청사진의 진행 상황을 평가하고 최종 검토를 시기적절하게 완료하도록 권장함.
- [SCFAP 3단계] 2022~26년 SCFAP 3단계 이행을 통한 역내 공급망 병목 해소 및 회복력 제고의 중요성을 강조함.

2) https://mddb.apec.org/Documents/2024/SOM/SOM2/24_som2_004_r.pdf.

■ [한계] 연계성 논의의 지속에 대한 국가 간 이견에 따라 중립적이고 포괄적인 표현만 포함됨.

- 2025년 MRT 선언문은 연결성에 대한 전반적 원칙을 재확인했지만, 2024년 선언문에 비해 구체성, 실행 가능성, 후속조치에 대한 명시가 미흡하여 전년 대비 진전은 제한적이었던 것으로 보임.

나. 혁신

1) 디지털 경제

■ [기존 논의] APEC 내 디지털 경제 관련 협력은 2017년 공식 채택된 APEC 내 디지털 전환을 위한 장기 로드맵에 기반하여 디지털 경제조정그룹(DESG)을 중심으로 이루어지고 있음.

- 2014년 정상들은 'Internet Economy 촉진' 협력 이니셔티브에 합의하고, 2015년 Ad Hoc Steering Group on the Internet Economy(AHSGIE)을 설치하여 로드맵 초안을 마련함. 이후 네 차례의 회의를 거쳐 2017년 정상회의에서 인터넷디지털경제력 로드맵(AIDER: APEC Internet and Digital Economy Roadmap)을 공식 채택함.
 - 로드맵에서는 11대 Key Focus Area(KFA)(디지털 인프라·혁신 촉진, 규제 조화, 데이터 흐름·신뢰 구축, 역량·포용 등)를 제시해 AI, 빅데이터 등 신기술 채택과 디지털 격차 해소를 동시에 추진하도록 방향을 제시함.
 - APEC 각 포럼·작업반은 로드맵 KFA에 부합하는 사업을 기획·보고하도록 요구됨.
- DESG는 AIDER의 이행을 이끄는 '컨트롤타워'로, 최근에는 AI나 디지털 신분증 등을 신기술(Emerging Technology) 의제로 다루며 회원들의 정책표준규범 논의를 촉진하고 공동 과제를 발굴·조율하고 있음.
 - 2018년 신설된 DESG는 AIDER를 총괄 이행·조정하는 역할을 하며, ECSG(전자상거래 SG)의 기능을 승계하며 상위 위원회인 CTI와 SOM에 보고함.

■ [쟁점] 디지털 격차 해소와 안전한 생태계에 대해 디지털 기술 선도국과 기술 수용국 간 입장 차가 존재함.

- 기술 수용국 입장에서는 역내 디지털 포용과 사용자 보호를 위한 더 강력한 협력을 선호하지만, 기술 선도국 입장에서는 용어 정의의 모호성과 각 정부의 자율성 침해 가능성을 이유로 표현의 강도를 낮추려는바, 입장 차이가 존재함.
- AIDER 후속 로드맵 논의에서는 논의 주도권을 선점하려는 회원과 특정 회원의 입장이 과도하게 반영되는 것을 경계하는 회원 간의 시각차가 여전히 존재함.
 - AI에 대한 직접적인 언급을 피하고 '신기술 발전의 도전과 기회(emerging challenges and opportunities)'라는 표현으로 완화되어, 기술 변화가 무역에 미치는 영향을 충분히 고려하도록 강조한 문구로 합의가 도출됨.
- 디지털 인프라의 상호운용성(interoperability) 이슈는 최근 미국의 중국 화웨이 통신장비 규제, 중국 첨단 반도체 활용 관련 리스크 제기 등 디지털 인프라에 대한 대중국 견제 태도를 유지해 오면서 합의에 어려움을 겪을 것으로 예상했으나, 합의문에서는 디지털 전환을 위해 상호운용성을 가속화하는 데까지 합의함.
- 데이터 흐름(flow of data) 촉진 이슈에서는 △ '자유로운' 데이터 이동을 강조하며 글로벌 데이터 경제 활성화를 주장하는 그룹과, △ 데이터 주권과 안전한 데이터 활용의 중요성을 부각하며 사용자 데이터 보호와

국가적 규제 권한을 강조하는 그룹이 있었으나, MRT에서는 최종적으로 '자유로운'이 빠진 데이터 이동의 촉진만을 포함하여 합의함.

■ [성과 1] 통상장관들은 디지털 전환의 혜택을 역내 국가 모두가 누리도록 디지털 격차 해소·안전한 생태계 조성, AIDER 이후 로드맵 마련, 디지털 인프라 확대와 상호운용성 강화, 데이터 흐름·신뢰 제고에 합의함.

- 모든 경제주체가 디지털 전환 혜택에 접근할 수 있도록 디지털 격차 해소와 안전한 디지털 생태계(safer digital ecosystem) 구축을 공동 목표로 설정함.
- 2025년 AIDER 종료를 앞두고, 혁신·무역·투자에 미칠 신흥 도전·기회(emerging challenges and opportunities)를 반영한 이행 체계(예: 로드맵)를 2026년 이후 추진하기로 합의함.
 - 신흥 도전·기회는 AI를 포함한 첨단 디지털 기술을 지칭하는 것으로 이해됨.
- 각 경제체가 디지털 인프라를 강화하고 상호운용성(interoperability) 가속을 통해 포용적 디지털 전환을 지원하도록 장려하기로 함.
- 데이터 흐름(flow of data) 촉진 및 소비자·기업 신뢰 제고를 위한 협력을 지속하기로 합의함.
 - 데이터의 자유로운 이동(free flow of data)에 대해서는 다양한 견해가 제시되었으며, 중립적 표현으로 합의됨.

■ [성과 2] 디지털 격차 해소·안전 생태계 조성이라는 '포용적' 가치를 인정하고, AIDER 후속 로드맵 설계의 명분을 확보했다는 데 의의가 있음. 또한 데이터·인프라·상호운용성 등 실질적 협력 과제에 합의함으로써, APEC이 정치보다는 경제성장과 협력을 우선시하는 협력 플랫폼임을 재확인함.

- '디지털 격차 해소'와 '안전한 디지털 생태계'가 공동선언문에 들어간 것은 APEC 차원에서 개도국·취약계층까지 포함한 포용적 디지털 전환을 핵심 가치로 재확인했다는 점에 의미가 큼.
 - 최근 미국이 포용적 협력에 대한 부정적 태도를 보였으나, 디지털 분야에 대해서는 합의에 도달
- 신흥 도전·기회를 명시하면서 AI·사이버보안·데이터 거버넌스 등 신흥 이슈를 AIDER의 후속 로드맵에 포함해야 한다는 근거를 마련함.
 - 2025년 이후 DESG 주도의 통합 프레임워크가 개시되면, 개별 워킹그룹으로 분산됐던 디지털·AI 의제를 하나의 로드맵 아래로 묶어 정책 일관성과 예산 확보 등이 개선될 것으로 기대됨.
- 디지털 인프라 강화·상호운용성 가속, 데이터 흐름 및 신뢰 제고 협력 등에 대한 합의를 도출함으로써 경제체 간 실질적 연계 기반을 마련한 것으로 평가할 수 있음.
 - 데이터 흐름 촉진에서 'free' 표현을 삭제해 데이터 주권을 존중하면서도 국경 간 교류 기반을 확보하였으며, 소비자·기업 신뢰 강화에도 합의하였음.

2) AI

■ [기존 논의] APEC의 AI 논의는 DESG·TELWG·SCSC 등 다수 포럼에서 병행확대되고 있으며, 2025년 AIDER 종료 이후 DESG 주도의 'AIDER 2.0' 로드맵을 통해 AI 활용·협력 전략이 본격화될 전망이다.

- 디지털 경제(DES), 표준(SCSC), 통신인프라(TELWG) 서비스그룹(GoS) 등 관련 위원회와 워킹그룹에서 기존 논의 범위를 AI로 확장하여 다뤄지고 있음.
- DESG에서는 기존 로드맵(AIDER) 종료 후 DESG를 주도로 AI 활용 협력전략을 담은 신규 로드맵을 발굴 중이며, GoS에서도 핵심 어젠다인 APEC 서비스경쟁력 로드맵을 업데이트하는 데에 디지털·AI가 핵심의 제로 부상 중임.

■ [쟁점] 회원 경제체 간 AI에 대한 시각 차이와 이해관계가 명확히 드러나면서 합의 도출 과정에서 여러 쟁점이 부상함.

- 논의 범위에 있어 AI 활용 범위를 정부 행정(통관절차 등)으로 제한할지, 민간 기업의 활용까지 포함할지를 두고 논의가 있었음.
- AI 안전, 거버넌스 등 규제 관련 논의는 혁신 저해와 무역장벽화를 우려한 일부 선도 경제체들의 반대로 논의 자체가 거부됨.
- 경제체 간 AI 규범을 교류하고 조율하자는 제안은 견해 차이가 커 초안 단계에서부터 제외됨.
- ‘법·규제(law and regulation)’라는 표현 대신 ‘국내 접근방식(domestic approach)’으로 합의하며, APEC 논의가 글로벌 AI 규범으로 확대될 가능성을 차단함.
- APEC 내 규범 관련 논의를 제한하려는 회원경제체와 포괄적인 논의와 협력을 지향하는 회원경제체의 입장이 공존하고 있음.

■ [성과 1] AI가 국제무역 환경을 근본적으로 재편할 잠재력을 인식하고, 통상 분야 AI 적용의 중요성과 대내·대외 정보교류의 필요성, 기존 국제 논의들과 중복되지 않는 선에서의 무역 관련 표준 논의 등 내용에 대해 합의함.

- AI 기반 절차(AI-enabled procedure)가 무역원활화, 특히 통관절차 향상에 기여하는 중요성을 인정함.
 - ‘AI 기반 통관절차 향상’ 외에도 AI를 활용한 ‘통상 서비스 개선’, ‘무역 범죄 탐지 및 집행’, ‘무역 장벽 저감’, ‘투명성 개선’ 등이 논의되었으나, 최종 문안에는 통관절차만 예시로 명시됨.
 - 제안 범위를 정부 행정 단계로만 제한할 것인지, 민간기업의 AI 활용까지 언급할 것인지에 대해 논의하였으며, 범위는 제한하지 않고 정부 행정에 관련된 통관절차를 구체적인 예시로 명시하기로 합의됨.
- 각 경제체가 AI 관련 국내 정책·접근방식을 민간 부문(특히 중소·영세 기업(MSMEs))과 공유하도록 장려함.
 - AI 관련 정책의 국내 홍보 및 정보공유가 자국 기업이 AI 관련 기회와 위험을 식별하고 경쟁력을 강화하는 데 도움이 될 것으로 기대함.
 - 경제체 간 AI 정책교류와 조율에 대해서는 경제체 간 견해 차이가 명확하여 초안단계에서 제외되었음.
- 무역 관련 AI 표준과 기술에 관한 ‘자발적 정보교환’에 대한 논의를 제안함.
 - APEC 역내 AI 기반 전환 및 역량 구축 노력을 지원하기 위해 경제체 간 정보교환의 필요성을 인정함.
 - 다만 기존에 진행 중인 다자협약체 내 작업³⁾을 고려·보완하는 형태의 정보교류를 언급하였으며, 중복성을 줄이고 APEC의 포용적 성장에 초점을 두기로 합의함.

3) UN AI advisory, OECD AI observatory, ITU AI for Good, AISI Network 등 다양한 관련 국제기구 및 프로세스에서 AI 관련 국제협력 및 정보교류가 진행 중임.

- [성과 2] 논의 범위는 다소 축소되었으나, 국가 간 AI 격차와 견해 차이가 점차 심화되는 현상하에서 미국과 중국을 포함한 AI 관련 다자 합의가 도출되었다는 것 자체로 의미가 있음.
 - 2023년 11월 영국에서 개최된 'AI Safety Summit'은 AI 패권 경쟁국인 미국과 중국의 합의를 끌어냈다는 점에서 높이 평가되었으며,⁴⁾ 적어도 AI의 확산과 시장 확대에 대해서는 미국과 중국의 합의가 가능함을 확인했다는 점에서 이번 통상장관 공동성명은 의미가 있음.
 - 추후 APEC 정상선언문을 비롯한 AI 관련 국제 협의 진행 시, 이번 통상장관 공동성명문이 기준점을 제공할 것으로 기대됨.
 - 미·중 양국은 AI 안전·규범 및 포용적 대화에 대한 부정적 견해를 나타냈으며, 후발주자 및 개도국의 AI 격차(AI-divide) 확대에 유의할 필요가 있음.
 - AI 표준 논의에서 중국·러시아 등을 배제하려는 미국의 완고한 기조를 감안할 때, AI 분야에서 미·중 진영 간의 분절화 추세는 당분간 지속될 것으로 전망됨.
- [한계] 일부 회원의 우려로 AI 안전·거버넌스 논의가 제외되었으며, 경제체 간 견해 차이가 명확한 AI 활용·법제·표준 논의는 통관 등 무역 관련 정부 절차와 정책표준의 자발적 공유 및 자국 내 공유로 범위가 축소됨.
 - 인공지능 안전(AI safety), 신뢰 가능한 인공지능(trustworthy AI), 글로벌 AI 거버넌스 등 규제에 관한 내용은 AI 분야의 선도 기업을 보유한 경제체들이 혁신 저해 및 무역장벽화를 우려하여 논의 자체를 거부함.
 - 논의에 부정적 입장인 경제체는 경제 협력을 위한 APEC에서, 혁신을 저해하고 무역장벽으로 작용할 가능성이 있는 안전 관련 논의를 다루는 것이 적절치 않다고 주장함.
 - 유사한 사례로, 2025년 2월 프랑스에서 열린 'AI Action Summit'에서 美 부통령 JD 벤스는 혁신을 침해할 수 있다는 이유로 AI 안전 관련 논의를 거부하였으며, 정상합의문에 서명하지 않았음.
 - AI 활용에 대해서는 정부의 무역 관련 절차(예: 통관) 분야에 한해 합의되었으며, 일부 경제체는 기업의 AI 활용 활성화까지 포함하길 희망했으나 통상장관회의 합의 범위가 정부 영역에 국한됨에 따라 해당 내용은 제외됨.
 - 이는 APEC이 정부 간 경제협력을 중심으로 한 플랫폼이라는 점을 감안해 실효적이고 합의 가능한 범위로 논의를 한정한 결과임.
 - AI 관련 법제의 정보 공유에 대해서는 자국 내 정보 공유에 대해서만 합의되었으며, 정보 공유의 목적이 기업들의 리스크 인식과 경쟁력 확보임을 강조함.
 - AI에 특화된 별도의 법이나 제도가 없는 국가가 대다수인바, 'law and regulation'이라는 표현 대신 'domestic approach'로 합의된 것으로 해석되며, APEC 논의가 글로벌 AI 규범으로 확장될 가능성을 차단하기 위한 절충안으로 이해됨.
 - AI 표준 관련 논의는 기존 국제기구 내 논의와 중복을 피해야 한다는 점에서, APEC의 역할이 보완적이고 보충적이어야 한다는 점에 공감대를 형성함.
 - 다만 러시아와 중국 등 국제 논의에서 상대적으로 소외된 국가들은 AI 표준에 대한 포괄적인 논의와 협력을 제안하였으며, UN 내 AI 협력을 우수 사례로 언급하기를 희망함.⁵⁾

4) 후속으로 열린 'AI Seoul Summit(2024. 5.)'에서는 중국이 서명을 거부, 'AI Action Summit(2025. 2.)'에서는 미국과 영국이 서명을 거부함.

- 미국의 반대로 '무역에 관련' AI 표준에 대한 '자발적인' 정보 공유만으로 논의 범위가 축소되었으며, AI 관련 표준 및 리스크 평가 관련 논의에 중국이 참여하는 것에 대해 신중한 입장을 보임.⁶⁾

3) 서비스

■ [기존 논의] APEC 서비스 경쟁력 로드맵을 중심으로 논의되어 왔으며, 목표 연한 도래에 따라 후속 로드맵 개발 작업이 시작된 단계임.

- APEC 서비스 경쟁력 로드맵(ASCR: APEC Services Competitiveness Roadmap)은 2016년 페루 리마 정상회의를 계기로 채택되었으며, 2025년까지 서비스 부문의 개방성, 효율성, 투명성 제고를 통한 경제성장 기여를 목표로 설정됨.⁷⁾
- ASCR의 주요 목표는 △ 서비스 무역 자유화, △ 전 세계 서비스 수출 시장에서 APEC 점유율 확대, △ 역 내 서비스 무역 비중 증대임.
- 2021년에 실시된 중간 검토 결과, ASCR 목표 달성을 위한 토대는 마련되었으나, 분야별 불균형이 존재하여 보다 강화된 노력이 필요하다고 평가함.⁸⁾
- 2021년 중간 검토 결과, ASCR 목표 달성에 있어 분야별로 혼재된 성과를 확인함. 물류 서비스, 건설 서비스, 엔지니어링 서비스, 은행 서비스 등 일부 분야에서는 개방이 진전된 반면, 도로 화물 운송, 회계, 통신 등은 제한이 강화됨. 또한 서비스 수출 증가율은 ASCR의 목표치(6.8%)에 미달하여 2016~19년 평균 5.3%를 기록함.⁹⁾
- ASCR이 2025년 목표 연한에 도달함에 따라 서비스 그룹(GoS)¹⁰⁾이 후속 로드맵 개발 작업에 착수함.

■ [쟁점] Post-2025 로드맵 방향 설정을 두고, 경제체별 산업구조와 정책 우선순위에 따라 입장 차이가 명확히 드러남.

- 전통적으로 서비스 무역 자유화를 주도해온 그룹에 속하는 회원 경제들은 후속 로드맵에서도 규제 투명성 강화, 상호인정협정(MRA) 확산 등 높은 수준의 목표 설정을 지지함.
- 규제 주권 및 산업보호를 중심으로 해온 경제들은 분야별로 논의의 범위를 좁히고자 함.
 - 일본은 고령화와 노동력 부족 문제 해결을 위해 서비스 부문 디지털화와 자동화에 적극적이며, Post-2025 로드맵에서 AI와 로봇 기술을 활용한 서비스 혁신 강조를 선호
 - 중국은 디지털 서비스 분야에서 자국 기업의 경쟁력 강화를 위해 데이터 현지화와 사이버 보안 규제를

5) 글로벌 AI 거버넌스 및 표준에 대해서 중국이 미국과 대화할 수 있는 국제다자협의체는 APEC을 제외하면 UN이 거의 유일하며, 현재 중국 주도로 진행되는 개도국 AI 역량개발 및 지원 프로그램이 다수 존재함.

6) 현재 영국과 싱가포르, 미국이 주도하는 국제 AIS(AI 안전연구소) 네트워크에서 AI 안전성 평가에 관련된 국제협력이 활발히 진행되고 있으며, 중국과 러시아는 배제됨.

7) https://www.apec.org/meeting-papers/leaders-declarations/2016/2016_aelm/2016_annex-b.

8) https://www.apec.org/docs/default-source/publications/2021/10/apec-services-competitiveness-roadmap-mid-term-review/221_psu_apec-services-competitiveness-roadmap-mid-term-review.pdf?sfvrsn=861e0b45_1.

9) <https://www.apec.org/meeting-papers/annual-ministerial-meetings/2021/2021-apec-ministerial-meeting/annex-1---summary-report-of-the-apec-services-competitiveness-roadmap-mid-term-review>.

10) APEC 내 서비스 관련 실질적인 논의는 주로 무역투자위원회(CTI: Committee on Trade and Investment) 산하 워킹그룹 중 하나인 서비스 그룹(GoS: Group on Service)에서 진행 중임.

중시하며, 서비스 개방보다는 규제 주권 보장에 무게를 두는 입장

- 미국의 경우 과거 디지털 서비스 자유화를 선도했으나, 최근 국내 제조업 회귀 및 공급망 안보를 중시하며 개방 확대보다는 규제 조화 및 표준 설정으로 관심 이동
- 개발도상 회원들은 디지털 격차 해소와 서비스 역량 강화를 우선과제로 인식하고 있음.
- 후속 로드맵에서 기술 이전과 역량 강화 프로그램 확대 등 구체적 지원방안 포함을 요구

■ [성과] ASCR 만료(2025년)를 확인하고 Post-2025 로드맵 준비를 공식화하였으며, 이때 디지털 신기술의 영향을 고려한 미래지향적 협력방향을 제시하며 서비스 분야의 중요성을 재확인함.

- Post-2025 서비스 로드맵 프레임워크 개발과 APEC 내 포럼 간 협력을 활성화할 것을 권장함.
 - ASCR이 2025년 목표 연도에 도달함을 인식하고 기존 ASCR 촉진 노력을 인정하는 수준에서 논의가 제안되었으며, Post-2025 서비스 로드맵을 위한 프레임워크 개발을 관료들(officials)에게 지시하는 것으로 한정됨.
 - 새로운 프레임워크에서 디지털 기반 서비스의 역할이 확장되고 있다는 것과 신기술의 영향을 고려하고, 혁신적 서비스 촉진을 위해 다른 APEC 포럼과의 협력체계 구축을 장려한다고 명시함.
- 경제성장에 대한 서비스 부문의 기여를 인정하고 효과적인 서비스 부문 개혁 이행을 촉구에 합의

■ [한계] Post-2025 로드맵 개발 착수라는 성과에도 불구하고, 쟁점이 참여한 핵심 개혁 과제에 대한 논의는 후순위로 밀리며 구체적인 진전을 이루지 못함.

- 전통적으로 논의되던 서비스 규제 제거에 대한 구체적 방안이나 ASCR 목표 미달 부문에 대한 개선책은 다루어지지 않았으며, 2021년 중간 검토에서 제기된 구체적 권고사항¹¹⁾에 대한 직접적 언급은 없었음.
- MRT 전에 개최된 무역투자위원회(Committee on Trade and Investment) 회의와 GoS 회의 등에서 ASCR 이행 현황 점검과 Post-2025 로드맵 관련 논의가 있었으나, 이에 대한 통상장관 수준의 구체적 지침은 확보되지 못함.
- Post-2025 로드맵의 구체적 개발과 포럼 간 협력 메커니즘 설계가 단기적 과제로 남겨짐.

다. 번영

1) 환경

■ [기존 논의] 기존 APEC 통상장관회의에서는 환경상품과 환경 서비스 무역 자유화, 화석연료보조금 폐지 이슈를 중심으로 환경 이슈가 논의됨.

- [환경상품] APEC은 2012년 54개 환경상품(태양광 패널, 풍력/가스 터빈, 오염방지 장비, 환경 모니터링 장비 등)에 대해 관세를 5% 이하로 인하하기로 합의하였으며, 이후 뉴질랜드의 주도로 시장접근 그룹(MAG)

11) ASCR 이행 및 평가 강화, 디지털 무역 및 코로나19 대응 논의, 기타 APEC 이니셔티브와의 연계 및 협력 확대.

에서 환경상품 목록을 HS(통관분류) 2022 기준으로 업데이트하고, 기후변화와 지속가능성을 위해 신규 환경상품 및 기술을 포함한 새로운 참조 목록을 개발하는 논의가 이어짐.¹²⁾

- [환경 서비스] APEC은 환경상품과는 별개로 2021년 환경 및 환경 관련 서비스의 참고 목록에 합의하여 (2021 /AMM/ JMS)¹³⁾ 이후 서비스 그룹(GoS)을 중심으로 환경 관련 서비스의 무역 확대 논의가 이어졌으며, 2023년 MRT에서는 해양 쓰레기 정화 등에 대한 협력 및 비즈니스 환경 개선 논의도 부속서로 합의됨 (2023/MRT/JMS/2).
- [화석연료 보조금 개혁 논의] APEC은 비효율적 화석연료 보조금을 단계적으로 폐지하자는 논의를 이어왔으며,¹⁴⁾ 2021년 MRT에서는 당해 까지 비효율적 보조금에 대한 자발적 동결을 추진하기로 하였으며, 이에 대한 후속작업으로 CTI에서 비효율적 보조금에 대한 자발적 동결(Standstill) 추진 계획이 합의되고,¹⁵⁾ 이 조치에 따라¹⁶⁾ 멕시코, 뉴질랜드, 필리핀 등 일부 회원이 화석연료 보조금 정책에 대한 상호 검토를 실시하여 개혁 경험을 공유함.¹⁷⁾

■ [쟁점] 무역과 환경 부문 논의는 호주·뉴질랜드 주도의 환경상품 및 화석연료 보조금 개혁의 지속 추진과 주요국의 환경 이슈 우선순위 하향 조정이 맞물리며 회원 간 입장 차가 확대됨.

- 호주, 뉴질랜드는 환경상품 목록 확장, 화석연료 보조금 개혁, 환경 서비스 협력 지속 추진을 주도함.¹⁸⁾
- 미국은 자국 내 정책 우선순위 변화로 인해 환경 관련 논의에 소극적 태도를 보임.

■ [성과] 방콕 목표 내 순환경제 이슈와 환경 서비스 중요성을 확인하는 수준의 제한적 합의만 도출됨.

- 통상장관회의에서는 지속가능한 통상의 중요성에 대해 ‘Prosperity through Sustainable Trade’ 세션에서 지속가능한 공급망, 기후위기 대응, 디지털 및 AI 활용 등을 논의함.
- 공동선언문에서는 순환경제, 환경 서비스 목록 작업에 대한 합의 도출에 그침.
 - 2022 APEC 정상회의에서 합의된 방콕 목표(Bio-Circular-Green Economy)의 중요성이 순환경제적 접근의 진전을 위한 협력 촉진에 있다는 수준에서 논의가 제한됨.
 - 특히 개별 이슈는 환경 서비스 논의 진전과 무역 촉진을 위한 논의 장려로 한정됨.

■ [한계] 환경상품·화석연료 보조금·샌프란시스코 원칙 등 기존 핵심 논의에서는 진전을 이루지 못함.

12) <https://www.apec.org/meeting-papers/sectoral-ministerial-meetings/trade/apec-ministers-responsible-for-trade-statement-of-chair>https://www.kita.net/board/tradeNews/tradeNewsDetail.do;JSESSIONID_KITA=DCCAD0717E8D057288EA9C2B683A6E37.Hyper?no=1809643 // insdie US Trade 2021.04.23.

13) <https://www.apec.org/meeting-papers/annual-ministerial-meetings/2021/2021-apec-ministerial-meeting/annex-2---refere>
nce-list-of-environmental-and-environmentally-related-services.

14) APEC's 2015 commitment to rationalise and phase out inefficient fossil fuel subsidies.

15) https://www.apec.org/docs/default-source/publications/2021/11/2021-cti-annual-report-to-ministers/appendix-15---addressing-inefficient-fossil-fuel-subsidies-in-apec.pdf?sfvrsn=13572b43_2.

16) <https://www.apec.org/publications/2021/12/options-for-taking-forward-a-potential-voluntary-standstill-commitment-on-inefficient-fossil-fuel-subsidies>.

17) https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/02/lessons-learned-and-good-practice-from-apec-economy-fossil-fuel-subsidy-peer-reviews_9062a2f2/63ba96a5-en.pdf.

18) 1 8 14.

- 환경상품 및 화석연료 보조금 관련 구체적 합의가 공동선언문에 포함되지 않은 것은, 회원 간 입장 차이 및 정책 우선순위 변화(특히 미국 등 주요국)와 관련이 있음.
- 전통적으로 논의되던 환경상품 및 화석연료 보조금 관련 논의는 다루어지지 않았으며, 무역과 투자에 대한 2023년 샌프란시스코 원칙(San Francisco Principle) 관련 언급도 생략됨.

2) 지속가능한 공급망

■ [기존 논의] APEC 내 공급망 논의는 팬데믹 대응을 위한 공급망 회복력 개념에서 최근 그린·환경·기후변화 대응을 포괄하는 지속가능성 개념으로 확장되는 추세임.

- 공급망 논의는 물류 효율성 위주로 논의되다가, 2020년 팬데믹 발생 이후부터 안전·효율·회복력 중심으로 본격화됨.
- 지속가능한 공급망 개념은 2023년 통상장관회의에서 처음 SCFAP 3단계의 병목점 해소와 관련되어 선언문에 명기되었으며, 이후 관련 논의가 지속됨.
- 미국 중심의 '공급망 연계성 동맹(A2C2)'과 중국 중심의 '녹색 공급망(Green Supply Chain)' 등, 물류 효율화와 친환경이라는 서로 다른 방점을 둔 이니셔티브가 병존하며 논의를 주도해옴.

■ [쟁점] '지속가능성'의 정의를 둘러싼 회원경제체 간 근본적인 시각차가 핵심 쟁점임.

- '지속가능한 성장'이라는 거시적 목표에는 동의하면서도, 구체적인 '지속가능한 공급망' 논의에는 신중하거나 반대하는 입장이 나타남.
 - 지속가능성을 '기후변화나 환경에 국한하여 고려'해야 한다는 관점에서, '노동, 인권의 국제적 규범을 준수'해야 한다는 견해까지 다양한 입장이 존재함.
 - 공동선언문에는 '지속가능성'이 팬데믹, 지정학적 충격 등 외부 충격에도 회복력을 가진 공급망을 통한 성장의 의미로 사용됨.

■ [성과] 한국의 주도로 지속가능한 공급망 포럼을 개최하고, 산업 전반을 아우르는 산업대화의 필요성을 제기했으며, 이에 대한 APEC 회원경제체들의 지지를 확보한 것이 이번 회의의 핵심 성과임.

- APEC 통상장관들은 글로벌 공급망이 '산업 전반에 걸친(cross-sectoral) 도전 과제'에 직면했음을 공식적으로 인식함.
- 공동선언문은 한국이 주도한 지속가능한 공급망 포럼의 논의를 구체적으로 "환영한다(welcoming)"고 명기함.
- 나아가 APEC 내에서 민관 대화와 같은 채널을 통한 더 많은 민간의 참여를 장려함.
 - 기존의 산업별(자동차, 화학 등)로 나뉘어 유효성이 떨어지고 있는 민관 대화의 한계를 극복하고, 산업 전반을 포괄하는 새로운 대화 채널이 필요하다는 한국 측의 문제제기에 다수 회원의 공감대가 형성되어 '지속가능한 경제성장'을 위해 APEC 차원에서 공급망 이슈 논의를 지속할 것을 지지하고, 민간 참여를 통한 논의 강화에 합의함.

- [한계] 지속가능한 공급망 논의를 위한 실질적인 합의가 이루어지도록 하는 추가적 노력이 과제로 남음.
 - '지속가능한 공급망'이라는 용어 대신 '지속가능한 성장을 위한 공급망 회복력'이라는 표현으로 합의한 것은, 관련 개념에 대한 회원경제체 간의 근본적인 이견이 여전함을 보여줌.
 - 논의의 지속을 '권장'하는 수준에 머물러, 구체적인 이행방안이나 실질적인 행동계획을 마련하기 위한 후속 노력이 필수 과제로 남음.

3) 포용

- [기존 논의] 기존 APEC 통상장관회의에서는 코로나19 이후 포용적 무역환경 조성을 목표로, 여성의 경제 참여(라세레나 로드맵), 중소기업 지원, 비공식경제의 공식화 등을 지속적으로 논의·합의해 왔음.
 - [포용성] 무역을 통한 코로나19 팬데믹 극복을 강조했던 2020~21 APEC 통상장관회의 이후 2024년까지 지역 내 무역, 경제성장 및 투자 환경 조성의 포용성에 대한 합의가 꾸준히 이루어짐.
 - [여성의 경제 참여] 2019년 APEC 합동관료회의(AMM)에서 승인된 라세레나 로드맵(La Serena Roadmap for Women and Inclusive Growth)이 2021년부터 지속적으로 인용되어 왔고, 특히 2024년에는 여성·통상장관회의가 공동으로 개최되면서 통상장관회의 선언문에 양성평등과 여성의 경제적 역량 강화 및 여성의 경제 참여에 대한 합의가 이루어짐.
 - [중소기업] 지역 내 무역 및 투자 어젠다를 위해서 중소기업과 같이 경제적 잠재력이 충분히 확보되지 않은 그룹에 대한 참여를 활성화하고 이들을 지원할 수 있는 장을 지원하는 것에 대한 합의가 이루어짐.
 - [비공식 경제의 공식화] 2024년 비공식경제에서 공식경제로의 전환을 통한 경제 활성화에 대해 합의가 이루어짐.
- [쟁점] '포용적 성장'이라는 상위 개념의 문구를 두고 선진국과 다수 회원경제체 간의 입장이 첨예하게 대립함.
 - 일부 회원경제체는 자국 산업 및 국민에게 혜택이 돌아가는 성장을 최우선시하는 정책 기조의 변화로, '포용성'이나 '지속가능성'과 같은 거시적이고 개념적인 표현에 대한 합의에 소극적인 태도를 보임.
 - 대다수 회원경제체는 여성, 중소기업, 토착민 등 잠재력이 충분히 발휘되지 못한 그룹의 경제 참여를 확대하는 것이 APEC의 핵심 역할임을 강조하며 관련 합의를 지지함.
 - 이러한 대립 구도 속에서 의장국인 한국은 원활한 합의를 위해 포용성 관련 논의를 선언문 마지막 문단(19번)에 집중시켜, 최소한의 공감대를 도출하고자 시도함.
- [성과] 지속가능한 성장을 위한 다양한 경제주체의 참여를 증진하는 개별 정책 프레임워크를 지지함.
 - 2024년 정상회의에서 승인된 비공식 경제에서 공식 및 글로벌 경제로의 전환을 위한 리마 로드맵(2025-2040)을 통해 중소기업의 회복력 있고 지속가능한 성장과 글로벌 경제 및 공급망으로의 통합을 촉진하는 한편, 글로벌 무역 참여를 확대하는 역할을 인식함.
 - 여성과 포용적 성장을 위한 라세레나 로드맵[La Serena Roadmap for Women and Inclusive Growth (2019-2030)]을 바탕으로 무역과 경제 활동에 대한 여성의 활발한 참여의 중요성을 재인식함.

- 기존 APEC 내에서 합의된 정책 프레임워크 이외에 경제성장에 대한 기여에 대한 토착민(Indigenous Peoples)의 인식과 글로벌 시장 참여 확대를 위한 역량 강화가 추가되어 APEC의 무역 정책이 사회 전체를 포용하는 데에 공헌함.
- [한계] APEC이 지속적으로 강조해 온 ‘포용성’의 기본 원칙과 철학이 공동선언문 문구에 충분히 반영되지 못했다는 한계를 드러냄.
- 푸트라자야 비전의 3대 축 중 하나로서 수년간 합의되어온 ‘포용적이고 지속가능한 성장(Inclusive and Sustainable Growth)’이라는 핵심 문구가 일부 회원경제체의 반대로 최종 선언문에서 제외됨.
- 이는 향후 APEC의 무역·투자 분야 협력의 방향에서 ‘포용성’에 대한 정책적 공감대가 약화되거나 논의가 개별적으로 분산될 가능성을 시사함.

3. 시사점

가. 2025 APEC 통상장관회의 결과 평가

- 실용적 다자주의를 통해 ‘얕지만 폭넓은 합의’를 도출함.
- 미·중 전략경쟁, 러·우 전쟁, 중동 불안, 다자주의 약화, 트럼프 2기 이후 첫 통상 관련 고위급 다자회의라는 불확실성 속에서 이슈에 대한 회원경제체 간 지형이 변화하면서 합의 도출에 상당한 시간이 소요됨.
- 합의문 도출에서 지정학적 이슈(러시아·우크라이나 전쟁 등)는 의장성명문에 담고, 민감한 현안은 다른 회의로 미루어, 무언가를 새로 합의했다기보다는, 합의가 불가능한 부분을 제외하고 경제 협력 부분을 중심으로 합의문이 도출됨.
- 공동선언문 도출에 회의적인 시각에도 불구하고 한국은 중재자로서 논의 진전 수준은 낮지만 다양한 이슈에 대해 “얕지만 폭넓은 합의”에 성공함.
- APEC에서의 이슈별 합의 내용과 수위는 향후 잔여 장관회의 및 정상회의 뿐만 아니라 WTO, G20 등 다른 다자협상의 기준이 될 것으로 전망됨.
- 통상환경의 불확실성 속에서도 회원 간 직접 교섭을 통해, ‘상충되지만 결국 수렴’해 가는 APEC의 조정 기능을 재확인하는 계기가 됨.
- 일부 경제는 자유무역·다자체제 자체를 재검토해야 한다는 문제의식을 노골적으로 표명하기도 하였으며, 자유무역, 지역경제통합, 다자무역체제 등 기존 APEC 내 논의에서 합의된 개념에 대한 회의적 시각이 등장하면서 새로운 합의 진전에도 어려움을 겪게 됨.
- 그럼에도 합의 도출을 위해 자국의 입장을 전달하고 다양한 통상 이슈에 대해 각국의 민감한 이슈를 인정하고 조율하는 과정을 통해서 APEC의 조정 기능과 협력 플랫폼으로서의 가치가 재확인됨.

- 이번 통상장관회의는 새로운 정책과 규범에 대한 아이디어의 인큐베이터 역할보다는, 위기에 빠진 다자주의의 회복 혹은 현상 유지를 위한 인큐베이터 역할을 수행하였다고 평가됨.

■ 한국은 복잡한 갈등 상황에서도 극적 합의 도출을 통해 의장국의 역할을 성공적으로 수행하였으며, AI, 지속가능 공급망 등 새로운 이슈를 정상회의 차원으로 연계할 수 있는 토대를 마련함.

- 통상장관회의를 준비하며 AI와 무역, 지속가능한 공급망이라는 적실성 있는 의제를 제안하고, 민감할 수 있지만 공통의 관심사 다자무역체제의 불확실성에 대한 회원경제체들의 논의의 장을 제공함.

o WTO 사무총장과 OECD 사무차장 및 국내외 글로벌 AI 기업인을 초청하여 상호 이해를 높인 한편, 한국은 올해 의장국으로서 지속가능한 공급망 포럼(5월), AI for Trade 민관 정책대화(7월 예정) 등을 추진하여 논의의 실효성을 높임.

- 변화하는 통상환경 속에서 회원경제체 간 공통 현안에 대한 논의의 장을 마련한 통상장관회의로 평가됨.

■ 이번 회의와 공동선언문은 주요국의 통상정책 기조가 '자유롭고 공정한 무역 규범 확산'에서 '자국 우선주의와 실리 확보'로 전환되고 있음을 명확히 보여줌.

- 단기적으로 이러한 주요국의 기조 변화는 APEC의 만장일치 기반 합의 도출을 구조적으로 어렵게 만드는 상수로 작용할 것임.

- '민감한 이슈의 논의 유예' 혹은 의장성명문 활용은 일시적 현상이 아닌, 이러한 구조하에서 상시적 특징이 될 가능성이 높음.

나. 정책적 시사점 및 APEC 정상회의 준비 방향

■ 한국은 복잡한 통상환경 속에서도 이번 APEC 통상장관회의를 통해 한국의 전략적 이익을 적극 반영할 수 있는 외교적 계기를 마련함.

- 한국이 중점적으로 제안한 AI, 디지털 경제, 공급망, WTO 투자원활화 협정 지지 등 핵심 의제들이 공동선언문에 일부 포함되었는데, 이는 한국이 의장국으로서 이슈 선점을 주도한 성과로 평가됨.

- FTAAP, WTO 개혁 등 전통적인 자유무역 의제에 대한 지지가 약화된 상황에서 의장국 한국이 제시한 AI, 지속가능한 공급망 등 모두가 동의할 수 있는 의제 설정을 주도한 것은 향후 논의 주도에 있어 전략적 포석을 확보한 것으로 평가할 수 있음.

- 10월 정상회의에서는 새로운 의제들을 단순한 논의 과제에서 구체적 결과물로 발전시키기 위한 세부 이행계획 및 전략 마련이 필요함.

■ 미·중 갈등이 심화되는 가운데 만장일치에 기반한 APEC에서 의장국인 한국은 이해관계의 조정자 역할 수행이 필요함.

- 모두가 수용 가능한 최소한의 수준에서 합의가 이루어진 이번 통상장관회의는 그 자체로 의미 있는 결과로 평가될 수 있음.

- 그러나 정상회의에서는 회원 경제들이 공통으로 직면한 가장 구체적이고 시급한 문제를 APEC 정상들이 논의할 수 있도록 해야 함.
 - o 모두를 위한 막연한 의제가 아닌 이번 APEC을 통해 회원국들이 가져갈 수 있는 명확한 이익을 제시하여 논의 동력을 확보할 필요가 있음.
- 자유무역, '포용적 성장,' '지속가능성' 같은 거대 원칙을 두고 대립하기보다 이러한 원칙이 상호이익을 발생시키는 측면을 강조하고, 이를 위한 실용적이고 구체적인 '이니셔티브'와 '프로젝트'를 제시해야 할 것임.
- 특정 이슈에 이해관계를 공유하는 국가들을 대상으로 핵심 쟁점에 대한 사전 공감대를 형성하고, 이를 합의 도출의 지렛대로 활용해야 함.
 - o 회원 경제체들이 제안한 다양한 APEC 프로젝트와 사업에 직간접적으로 참여해 해당 경제체들의 관심과 우려를 파악 및 축적함으로써 외교통상 차원에서 활용해야 할 필요가 있음.

■ '제2의 CBNI 모델' 창출을 통한 효과적 협력 설계자로서의 역할 정립이 필요함.

- 2025년 주요 성과사업으로 제시된 AI 이니셔티브, 인구구조 변화 대응, 미래세대 기금 조성은 APEC 역내 국가들이 공동으로 해결해야 할 당면 과제라는 점에서 긍정적인 평가를 받았으며, 향후 논의 진전에 대한 기대감도 커짐.
- 8월 3차 고위관리회의, 10월 외교통상합동각료회의 및 정상회의 전까지 남은 기간 동안 합의 결과를 실질적 협력으로 발전시키기 위해서 제안된 논의의 구체화와 회원들의 지지 확보가 과제로 남음.
 - o 이번 회의에서 충분히 합의되지 못한 일부 이슈(예: 화석연료, 여성, 구조개혁 등)는 이를 주도하던 국가들이 향후 에너지장관회의, 디지털장관회의, 구조개혁장관회의 등 관련 장관급 회의에서 계속 다루어질 것으로 기대하고 있음.
- 과거 우리가 FTA 역량강화사업(CBNI)을 통해 개도국의 협상력을 높여주고, 결과적으로 우리의 통상 영토를 넓히는 '환경'을 조성했듯, 이제는 AI, 인구구조 등 새로운 의제에서 '제2의 CBNI 모델'을 창출해야 할 시기임.
- 단기적인 이익 관철을 넘어, 장기적으로 국익을 증진할 수 있는 구체적인 이니셔티브와 프로젝트 개발이 필요함. **KIEP**

부록

제2차 고위관리회의의 주요 논의

■ 한국 SOM은 2025년 한국의 핵심 성과 사업으로 AI 이니셔티브와 APEC 지역 내 인구구조 변화 대응을 위한 로드맵과 미래번영기금을 제안하였음.¹⁹⁾

- APEC 내 AI 논의 방향, 모든 구성원의 역량 강화, 지속가능한 AI 인프라 투자에 대한 방향성을 제시하는 이니셔티브와 목표를 제안함.
- 인구구조 변화 대응 로드맵을 제안하여 APEC 지역의 공동 이슈인 저출산 고령화에 대한 정책 프레임워크를 제안하고, 경제 전반에 걸친 준비를 촉구하는 이니셔티브를 제안함.
- 한국은 특히 미래번영기금이라는 이름으로 APEC 내 청년층의 역량 강화와 경제활동 참여 확대에 활용할 기금을 마련할 것을 제안하여 SOM2에서 회원들의 지지와 승인을 받았으며, 초기 재원으로 SOM3 계기로 100만 달러를 기탁하기로 함.

■ 고위관리회의에서는 해양관계장관회의, 인적자원개발장관회의, 교육장관회의의 결과를 공유하고 이의 이행방안을 마련하기 위해 노력하기로 합의함.

- 해양관계장관회의(4. 30.~5. 1.)에서는 ‘우리의 푸른 미래를 향해하다 - 연결, 혁신 그리고 번영’이라는 주제 하에 해양 회복력 증진 로드맵 수립에 합의, 기후변화-해양쓰레기 관리·IUU 어업 근절 협력 강화를 논의함 (지정학적 이슈에 대한 이견으로 ‘공동성명’ 대신 ‘의장성명’ 채택).
- 인적자원개발장관회의(5. 11.~13.)에서는 ‘미래를 위한 지속가능한 노동시장과 일자리’라는 주제로, 양질의 일자리 창출 및 노동시장 안전망 강화를 위한 공동성명을 발표함.
- 교육장관회의(5. 13.~15.)에서는 ‘디지털 대전환 시대의 교육격차 해소와 지속가능한 성장 촉진’을 주제로, AI·디지털 기술 활용 교육혁신 및 글로벌 교육격차 해소방안 공동성명이 채택됨.

■ 러시아-우크라이나 전쟁과 이스라엘-팔레스타인 전쟁 등 지정학적 갈등에 대한 언급은 장관회의 및 정상회의의 공동선언문 도출에 걸림돌이 되어 왔으며, SOM2에서도 이 이슈에 대한 언급이 논쟁으로 이어짐.

- 러·우 전쟁 발발 후 전쟁이 국제 경제에 미치는 부정적 영향에 대한 우려와 규탄은 APEC 내에서도 민감한 이슈로 대두되며, 정상회의 및 장관급 회의의 공동선언문 도출 과정에서 반복적으로 회원 간 충돌의 원인이 되었음.
- 2025년 SOM 회의 및 장관회의에서도 해당 이슈는 회원 간 정치적 입장 차이로 인해 합의 도출에 걸림돌로 작용하며 논쟁이 지속됨.
- 일부 회원은 이러한 갈등을 피하기 위해 경제협력 중심의 논의로 초점을 두어야 한다고 주장하였으나, 전쟁이 무역과 공급망에 미치는 부정적 영향, 나아가 포용성 달성 차원에서 언급되어야 한다는 주장이 부딪히며 회원 간 조율이 쉽지 않았음.

19) 외교부 보도자료(2025. 5. 14.), 「APEC 제2차 고위관리회의, 20년만에 제주에서 다시 개최」.

약어표

| 영문 약어 | 영문 풀이 | 한글 명칭 |
|-------------|--|--------------------|
| A2C2 | APEC Alliance on Supply Chain Connectivity | APEC 공급망 연계성 동맹 |
| ABAC | APEC Business Advisory Council | APEC 기업인자문위원회 |
| ABTC | APEC Business Travel Card | APEC 비즈니스 트래블카드 |
| AHSGIE | Ad Hoc Steering Group on the Internet Economy | (APEC) 인터넷경제임시조정그룹 |
| AI | Artificial Intelligence | 인공지능 |
| AIDER | APEC Internet and Digital Economy Roadmap | 인터넷디지털경제력 로드맵 |
| AMM | Annual Ministerial Meetings | 외교·통상 합동각료회의 |
| APA | Aotearoa Plan of Action | 아오테아로아 행동계획 |
| APEC | Asia-Pacific Economic Cooperation | 아시아 태평양 경제협력체 |
| ASCR | APEC Services Competitiveness Roadmap | APEC 서비스 경쟁력 로드맵 |
| BCG Goals | Bio-Circular-Green Goals | 바이오순환그린 목표 |
| BMC | Budget and Management Committee | (APEC) 예산운영위원회 |
| CBNI | Capacity Building Needs Initiative | 역량강화사업 |
| CTI | Committee on Trade and Investment | (APEC) 무역투자위원회 |
| DESG | Digital Economy Steering Group | (APEC) 디지털경제조정그룹 |
| EC | Economic Committee | (APEC) 경제위원회 |
| ECSG | Electronic Commerce Steering Group | (APEC) 전자상거래운영그룹 |
| FotC | Friends of the Chair on Connectivity | 연계성의장협의체 |
| FTA | Free Trade Agreement | 자유무역협정 |
| FTAAP | Free Trade Area of the Asia-Pacific | 아태자유무역지대 |
| GOS | Group on Service | (APEC) 서비스 그룹 |
| HRDWG | Human Resources Development Working Group | (APEC) 인적자원개발작업반 |
| IEG | Investment Experts' Group | (APEC) 투자전문가 그룹 |
| IFD | Investment Facilitation for Development | 무역원활화협정 |
| IUU fishing | Illegal, Unreported and Unregulated fishing | 불법 비보고 비규제 어업 |
| JMS | Joint Ministerial Statement | 장관 공동선언문 |
| JSI | Joint Statement Initiative | 복수국 간 협상 |
| MAG | Market Access Group | (APEC) 시장접근 그룹 |
| MC | Ministerial Conferences | WTO 각료회의 |
| MRA | Mutual Recognition Agreement | 상호인정협정 |
| MRT | Ministers Responsible for Trade | 통상장관회의 |
| MSMEs | Micro, Small and Medium Enterprises | 중소·영세 기업 |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development | 경제협력개발기구 |
| PPP | Public-Private Partnership | 민관협력사업 |
| PSU | Policy Support Unit | (APEC) 정책지원부서 |
| PV2040 | Putrajaya Vision 2040 | 푸트라자야 비전 2040 |
| RTA | Regional Trade Agreement | 지역무역협정 |
| SCE | SOM Steering Committee on Economic and Technical Cooperation | (APEC) 경제기술협력운영위원회 |
| SCFAP | Supply Chain Connectivity Framework Action Plan | 공급망 연계성 프레임워크 행동계획 |
| SCSC | Sub-Committee on Standards and Conformance | (APEC) 표준적합소위원회 |
| SMEWG | Small and Medium Enterprises Working Group | (APEC) 중소기업작업반 |
| SOM | Senior Officials Meeting | (APEC) 고위관리회의 |
| TELWG | Telecommunications and Information Working Group | (APEC) 정보통신실무그룹 |
| UN | United Nations | 국제연합 |
| USTR | United States Trade Representative | 미국 무역대표부 |
| WTO | World Trade Organization | 세계무역기구 |

자료: 저자 작성.