

2016 APEC 정상회의 결과와 FTAAP 향후 전망

정 철 무역통상본부장/APEC연구컨소시엄사무국장 (cchung@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1184)

박경훈 APEC연구컨소시엄사무국 연구원 (hylim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1293)

차 례

1. 아태지역 경제통합 논의의 배경
2. FTAAP 논의 동향
3. 2016년 APEC 정상회의 결과
4. 향후 전망과 과제

주요 내용

- ▶ 제24차 아시아태평양 경제협력체(APEC) 정상회의(AELM: APEC Economic Leaders' Meeting)가 2016년 11월 19~20일 양일간 페루 리마에서 21개 회원국이 참석한 가운데 '질적 성장과 인간개발(Quality Growth and Human Development)'이라는 주제로 개최됨.
- ▶ 2014년 APEC 정상회의에서 '아태자유무역지대(FTAAP) 실현을 위한 베이징 로드맵'이 부속서로 채택되면서 FTAAP 추진 프로세스가 본격화됨. 베이징 로드맵의 일환으로 추진된 FTAAP 전략적 공동연구(Collective Strategic Study)의 결과가 올해 정상회의에서 승인되었고, 이 연구결과에 기초한 권고사항을 담은 'FTAAP에 관한 리마선언(Lima Declaration on FTTAP)'을 정상회의의 부속서로 채택함.
- ▶ 이번 회의를 통해 APEC 정상들은 최근 확산되고 있는 보호무역주의 기조를 완화하고, 역내 번영과 지속적인 성장을 위하여 무역투자자유화 및 지역경제통합 등 APEC의 핵심 목표를 재확인하며, 이를 위한 수단으로 FTAAP 실현을 위해 리마선언을 충실히 이행할 것에 합의함.
- ▶ APEC 정상들은 최근 아태지역 내 빈곤 및 불평등, APEC 회원국간 개발격차 심화로 인해 역내발전 및 번영이 저해되고 있다는 인식을 공유하였으며, APEC이 전통적으로 다루어오던 기술적 측면의 무역투자자유화 및 지역경제통합 의제와 더불어 향후 APEC이 추구할 방향으로 역내 주민의 삶의 질 향상과 사회적 평등 증진을 목표로 하는 '질적 성장'을 제시함에 따라 우리나라도 이 분야에서 주도적인 역할을 수행할 것을 기대함.
- ▶ APEC 정상들은 서비스산업이 APEC 지역의 생산성 향상 및 경제성장의 주요 수단이라는 점을 재확인하고, 역내 서비스산업 강화를 위해 2025년까지 달성할 구체적 목표와 행동계획을 담은 APEC 서비스 경쟁력 로드맵을 정상회의의 부속서로 채택함.
- ▶ 전 세계적인 보호무역주의 조짐과 반무역, 반세계화 정서의 확산에 따라 당분간 세계교역과 지역경제통합 논의가 위축될 가능성이 제기되는 가운데, 우리나라는 APEC을 통해 아태지역이 보호무역주의를 배격하도록 하고, 자유무역의 진전과 경제통합 논의에서 선도적 역할을 수행할 필요가 있음.

1. 아태지역 경제통합 논의의 배경

- 아시아태평양 경제협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation)는 아시아태평양 지역 국가간 경제협력을 위해 1989년에 창설되었으며, 개방적 지역주의(Open regionalism) 정신과 회원국의 자발성(Voluntarism)에 기초하여 운영되며, 이를 기반으로 ‘아시아태평양 경제공동체 건설’이라는 궁극적인 목표를 이루고자 함.
 - APEC은 아태지역의 가장 권위 있는 경제포럼으로 자유롭고 개방된 무역투자 옹호, 지역경제통합 가속화, 경제기술협력 촉진, 인간안보 증진 및 지속가능한 비즈니스 환경 조성 등을 통하여 아태지역 내에서 지속가능한 경제성장 및 번영을 추구하고자 함.¹⁾
 - 구체적으로 지역경제통합 진전을 위해 역내 국경간 상품, 서비스, 인력 이동의 원활화를 강조하고 있으며, 이를 위한 APEC의 대표적인 사업으로 FTAAP 실현, 기업환경개선 프로젝트(EoDB), 세관 절차 간소화, 구조개혁 프로젝트 등이 있음.

- 1989년 창설 이후 APEC은 21개 회원국에 지역경제통합 촉진 의제에 대한 논의의 장을 제공해왔으며, 1994년 제2차 정상회의를 계기로 APEC 내 선진회원국(Industrialized economies)은 2010년, 개발도상회원국(Developing economies)은 2020년까지 자유롭고 개방적인 무역투자환경을 조성한다는 ‘보고르 목표(Bogor Goals)’를 채택함.²⁾
 - 보고르 목표가 설정된 1994년부터 2014년까지 APEC 국가들의 총 상품교역량은 연평균 7.8% 성장하였고, 총 규모는 2014년 기준 18.4조 달러에 달하였으며, 같은 기간 APEC 역내 국가간 교역도 4배 증가함.³⁾
 - 보고르 목표 이행평가 보고서에 따르면 APEC 지역의 단순평균 최혜국(MFN) 관세율은 1996년 11%에서 2014년에 5.5%로 감축되었으며, 농산품과 같은 민감한 품목을 제외하면 선진회원국의 관세율은 3.3% 개도회원국은 6.3%를 기록함.⁴⁾
 - APEC 역내 무역투자 자유화와 무역원활화의 진전에 대한 긍정적인 평가에도 불구하고 구조개혁, 비관세장벽 등 여전히 개선이 필요한 분야가 남아 있음.

1) APEC 공식홈페이지에 명시된 APEC의 ‘Mission Statement’(<http://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Mission-Statement.aspx>)
참고(검색일: 2016. 11. 15).

2) 공식 문서에 목표 수준이 구체적으로 언급되어 있지는 않음.

3) APEC PSU (2016), *Second-Term Review of APEC's Progress towards the Bogor Goals: APEC Region* (2016 보고르 목표 이행평가 보고서).

4) 위의 자료.

그림 1. 2015년 국가별 명목 GDP 비중

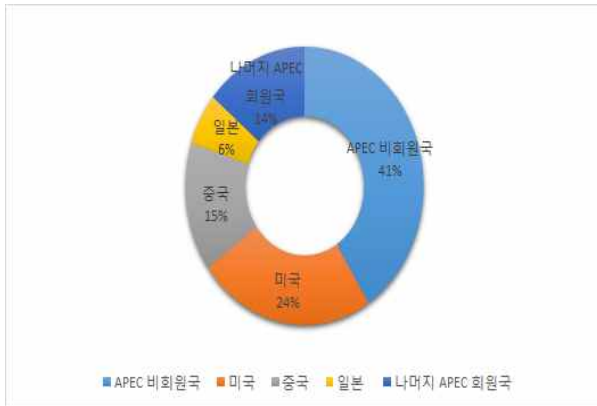
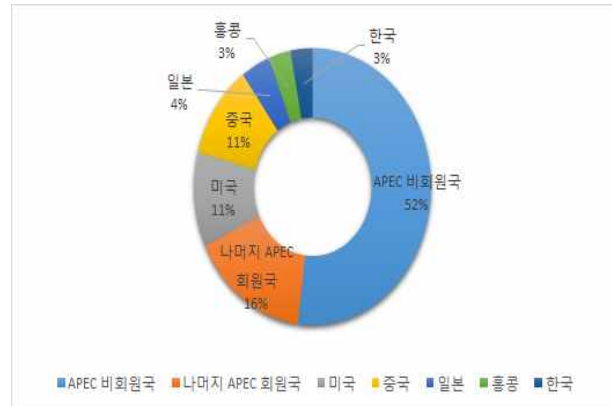


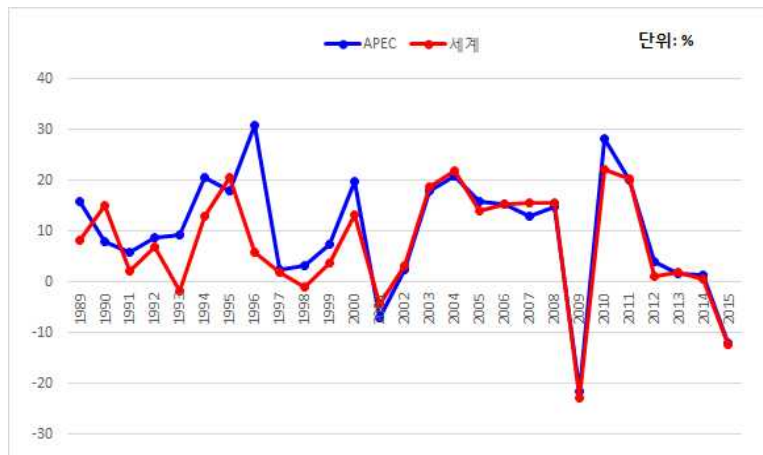
그림 2. 2015년 국가별 교역액 비중



자료: APEC 정책지원국(PSU).

- 21개 회원국이 참여하는 APEC은 2015년 기준 세계 GDP의 59%, 교역액 기준 총 교역의 48%를 점유하는 최대 지역경제협력체로 성장하여 세계 경제성장의 엔진으로 평가받고 있음.⁵⁾
- 그러나 이 수치는 미국, 중국, 일본을 포함한 소수 회원국에 편중되어 있으며, APEC 내 개도회원국의 경제가 차지하는 비중은 높지 않음.

그림 3. APEC 및 전 세계 상품 교역 증가율 추이, 1989~2015



자료: World Bank 데이터베이스.⁶⁾

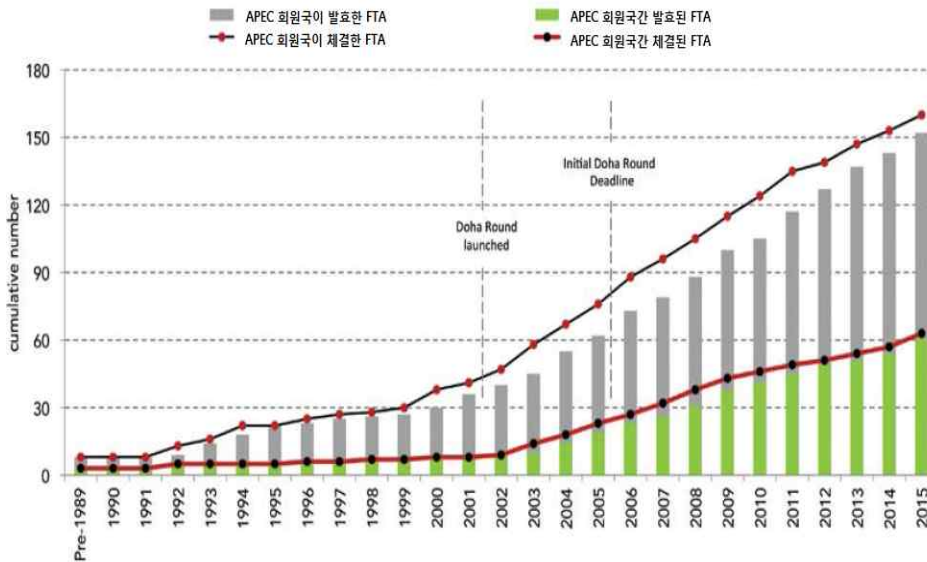
- APEC 국가들의 경제지표는 2008년 글로벌 금융위기 이후 2010년부터 회복되는 모습을 보였으나 2015년에는 GDP 성장률 및 교역액 모두 성장세가 둔화됨.
- APEC 지역 GDP 성장률은 2015년 기준 2.7%를 기록하며 세계 성장률인 2.5%를 상회하였으나, 2014년 성장률 2.9%에는 미치지 못함.⁷⁾

5) APEC PSU (2016), *APEC in Charts 2016*.

6) APEC 회원국 중 대만 데이터는 제외.

- APEC 지역의 상품 교역 증가율은 2012년 한 자릿수로 하락하였으며, 2015년에는 처음으로 마이너스를 기록함.
- 2000년 이후 아태지역은 여러 자유무역협정(FTAs)을 동시다발적으로 추진하는 특징을 보였으나, 최근에는 환태평양경제동반자협정(TPP), 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)과 같은 다자간 FTA가 추진되면서 아태 자유무역지대(FTAAP) 실현을 통한 아태지역의 통합이 가시화됨.
- 2015년 말 기준 APEC 회원국은 152개 자유무역협정 및 지역무역협정에 참여하고 있으며, 그중 APEC 역내 국가간 발효된 협정이 61개에 달함.
- 2000년대 이후 APEC 회원국의 FTA 체결이 확대됨에 따라 FTA별로 상이한 원산지규정들로 인해 무역비용이 상승하는 스파게티볼 효과가 발생하고 FTA 활용률 저해요인으로 작용하면서 이를 해결하기 위한 수단으로 TPP와 RCEP 등 다자간 통상협정의 필요성이 제기됨.
- 2005년 부산 APEC 정상회의에서 보고르 목표를 기한 내 달성하기 위한 구체적인 작업 방향의 일환으로 ‘부산 로드맵(Busan Roadmap to Bogor Goals)’을 채택하였으나, 회원국간 개발 격차로 인해 목표 달성에 어려움이 있음.

그림 4. APEC 회원국의 FTA 체결 추이(1989~2015년)



자료: APEC 정책지원국(PSU),⁸⁾

- APEC 회원국은 FTAAP이 아태지역 내에서 진행 중인 FTA들에 기초하여 포괄적이고 높은 수준의 자유무역 협정으로 추구되어야 한다는 입장을 지속적으로 유지하고 있으며, 이러한 맥락에서 TPP와 RCEP 또한 FTAAP을 실현하기 위한 초석으로 간주함. 실제로 2015년 정상회의에서도 TPP 협상 타결을 환영하고 RCEP 협상의 조기 타결을 독려했던 바 있음.

7) APEC PSU(2016), 2016 APEC Regional Trend Analysis.

8) APEC PSU(2016), APEC in Chart 2016.

- 2015년 APEC 정상회의에서는 APEC이 FTAAP을 통하여 향후 높은 수준의 역내 경제통합을 실현하려고 하느냐 TPP 협정에 개발, 포용적 성장, 양성평등, 교육, 과학기술 등 기존의 FTA에서 보지 못했던 새로운 협력 분야가 다수 포함되어 있어 FTAAP 추진에 좋은 지침을 제공할 것으로 기대함.
- TPP는 미국과 일본을 포함한 12개 참여국 모두 APEC 회원국이며, 아태지역의 경제통합을 목표로 서비스, 투자, 지적권, 경쟁, 환경, 노동 등 차세대 무역이슈를 포함한 높은 수준의 포괄적 협정으로 평가됨. 호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 브루나이, 베트남, 말레이시아 등이 TPP와 RCEP 협상에 모두 참여하고 있음.
- TPP와 RCEP 협상이 경쟁적으로 추진되면서 동시에 아태지역 경제통합 논의는 심화되었으나, 이를 미국과 중국이 아태지역 내 경제적 주도권을 확보하기 위한 패권경쟁으로 평가되기도 함.

■ 최근 브렉시트(영국의 EU 탈퇴)와 미국 대선 결과의 배경으로 보호무역주의 및 반무역, 반세계화 정서의 확산이 지목되는 가운데 글로벌 통상환경은 물론 아태지역 경제통합 논의에도 큰 전환점을 맞이하고 있음.

- 미국 오바마 2기 행정부 출범과 함께 ‘아시아 중시정책(Pivot to Asia)’의 일환으로 추진되어온 TPP는 2015년 10월 협상이 타결되었고 오바마 재임기간 내 미국 의회비준과 함께 곧 발효될 수 있을 것이라는 기대를 모았으나, 11월 8일 실시된 미국 대선에서 공화당 도널드 트럼프 후보가 당선됨에 따라 오바마 행정부도 TPP의 레임덕 세션 의회 비준을 포기하였으며, 당분간 발효가 어려워졌다는 평가가 지배적임⁹⁾.
- TPP의 향후 전망이 불투명해짐에 따라 중국을 포함하여 아시아 국가들이 참여하고 있는 RCEP과 APEC에서 논의 중인 FTAAP이 주목을 받는 상황이 전개됨.
- 실제로 중국도 RCEP 및 FTAAP 추진에 많은 노력을 기울이는 모습이며, TPP 참여국이자 2016년 APEC 의장국이기도 한 페루가 RCEP에 관심을 표명하는 등 APEC 내에서 RCEP에 대한 관심이 높아지는 상황임.
- 중국은 또한 호주와 함께 FTAAP 구축에도 속도를 낼 것이라고 발표함.

2. FTAAP 논의 동향

■ APEC 21개 회원국을 하나의 거대한 자유무역지대로 통합하는 아태자유무역지대(FTAAP: Free Trade Area of the Asia-Pacific) 설립이 2004년 정상회의에서 APEC 기업인자문회의(ABAC: APEC Business Advisory Council)에 의해 제안됨.

- ABAC은 FTAAP 창설을 위한 타당성 연구와 환태평양 비즈니스 어젠다(Trans-Pacific Business Agenda)를 처음 정상회의에 제출하였고, 호주를 포함한 일부 회원국이 지지를 표명하였으나 APEC 주요 회원국인 미국과 중국이 미온적 반응을 보임에 따라 구체적인 추진 계획은 수립되지 못함.

9) 트럼프 당선자는 11월 22일 ‘취임 후 100일 구상’을 발표하고 TPP 탈퇴에 대한 의지를 재확인한 바 있음.

- APEC 정상들은 2006년에 처음으로 FTAAP의 장기적 전망을 검토하기로 합의하고 FTAAP을 보고르 목표를 보완하는 동시에 중장기적으로는 아시아태평양 경제공동체 구축을 위한 도구로 활용할 것을 지시함.
 - 2007년 정상회의 선언문에서는 APEC 회원국이 실용적이며 점진적인 과정을 통해 FTAAP 추진 관련 선택사항과 전망을 검토하는 것에 합의하였으며, 2008년 합동각료회의(AMM)와 고위관리회의(SOM)에서 심층적으로 FTAAP의 경제적 효과를 조사하도록 지시함.
 - 2007년 추진하기로 합의했던 FTAAP의 경제적 효과 분석연구(한국, 중국, 호주, 뉴질랜드 참여)가 2009년 합동각료회의에 보고되었으며, 추가적으로 FTAAP의 잠재구성요소(building block)를 알아볼 것에 합의함.

- 우리나라는 2008년 역내 경제통합에 대한 기존연구들을 검토·분석하여 FTAAP의 타당성 및 실현 가능성 연구와 FTAAP의 경제적 효과 분석 연구결과를 2009년 APEC 각료회의에 보고함.
 - 2009년 연구결과에 따르면 FTAAP의 잠재적인 경제효과는 5,300억 달러에 달하지만, 이를 실현하기 위해서는 상당한 도전요인이 있음을 지적함. 또한 APEC이 선진국뿐만 아니라 여러 개도국을 포함한 협의체라는 특성을 감안할 때 FTAAP과 같은 대규모 자유무역협정을 추진하기 위해서는 개도국들의 협상능력 제고가 선행되어야 한다고 제안함.

- APEC 정상들은 2010년 일본 요코하마에서 'FTAAP으로의 경로(Pathways to FTAAP)'라는 제목의 별도 성명문을 정상회의 부속서로 채택하여 처음으로 FTAAP 실현을 위한 실질적인 비전을 제시함.
 - APEC 정상들은 FTAAP을 APEC 지역경제통합 의제를 발전 및 심화시키는 주요 수단으로 인식하고 이를 위해 구체적인 조치를 취할 것을 지시하였으며, APEC이 리더십 발휘와 지적 기여(intellectual input)를 통해 FTAAP 실현을 위한 인큐베이터 역할을 담당해야 한다고 강조함.
 - FTAAP은 다자무역체제(multilateral trading system)의 기존 틀 안에서 비구속적(non-binding), 자발성(voluntarism)을 포함한 APEC의 정신을 기본으로 추진되어야 함.
 - 별도의 선언에 따르면 FTAAP은 단순히 좁은 의미의 자유화(liberalization) 달성이 아닌 포괄적(comprehensive)이며 높은 수준의, 그리고 '차세대 무역투자 이슈(Next Generation Trade and Investment Issues)'를 포함하는 협정으로 추진되어야 하며, ASEAN+3, ASEAN+6, TPP 등 이미 역내에서 협상이 진행 중인 협정에 기초하여야 함을 명시함.
 - FTAAP 추진에 기여하기 위해 APEC 정상들은 분야별 이니셔티브 — 투자, 서비스, 전자상거래, 원산지 규정, 무역원활화(생산망 연계성, 성실무역업체(AEO) 인증 프로그램, 환경 상품 및 서비스(EGS)) — 를 지속적으로 추진할 것을 약속함.

- 우리나라는 지역경제통합 의제의 진전을 위해 2012년 개도국 역량강화 이니셔티브(CBNI)를 제안하였으며, 이는 합동각료회의(AMM) 부속서로 채택됨.

- 2008~09년 추진된 FTAAP의 타당성 및 실현가능성, 경제적 효과 분석 연구 결과에 따라 APEC 회원국을 대상으로 한국 주도의 서베이가 실시되었고, 그 결과 FTAs/RTAs 추진 시 APEC 개도회원국이 지재권, 투자, 식품동식물검역규제협정(SPS), 원산지규정 분야 협상에서 어려움을 겪고 있다고 조사되었으며, 이에 대한 역량강화사업이 우리나라 주도로 추진되었음.¹⁰⁾

표 1. FTAAP 논의 전개 현황

| 연도 | 정상 차원 지시 | 세부 사항 |
|------|---|--|
| 2004 | - ABAC에서 FTAAP 창설을 정상회의에 제안 | - APEC 회원국 중 일부 국가가 지지를 표명하였으나 미국, 중국 등 주요 국가들이 미온적 반응을 보여 실질적인 성과는 도출되지 않음. |
| 2006 | - 정상회의 차원에서 처음으로 FTAAP을 지지 | - FTAAP의 장기적 전망을 검토하도록 지시 - FTAAP을 보고르 목표의 보완과 동시에 아시아태평양 경제공동체 구축을 위한 중장기적 도구로 활용할 것을 지시 |
| 2007 | - 자유무역협정 및 지역무역협정 관련 의제로 FTAAP을 포함 | - APEC 회원국이 실용적이며 점진적인 과정을 통한 FTAAP 추진 관련 선택사항과 전망을 검토하는 것에 합의 |
| 2008 | - 지역경제통합 의제 중 하나로서 FTAAP 관련 연구 진전 현황을 점검 | - 한국, 중국, 호주, 뉴질랜드가 참여한 FTAAP 관련 연구 진행 |
| 2009 | - FTAAP 실현을 위한 잠재구성 요소(Building block) 탐색에 합의 - FTAAP 경제적 효과 분석 연구 결과 및 도전 요인 파악 | - 2007년 추진하기로 합의했던 FTAAP 경제적 효과 분석연구(Further Analytical Study on the Likely Economic Impact of an FTAAP, 한국, 중국, 호주, 뉴질랜드 참여)가 합동각료회의(AMM)에 보고 - 정상선언문에 FTAAP 실현에 따른 경제적 이익이 상당할 것으로 평가 |
| 2010 | - FTAAP으로의 경로(Pathways towards FTAAP)를 정상회의 별도 선언으로 채택 | - 별도의 선언을 통해 FTAAP 실현을 위한 실체적인 비전(Concrete vision)을 제시 |
| 2011 | - FTAAP은 APEC의 지역경제통합 심화를 위한 주요 수단임을 확인 | - FTAAP이 아태지역 경제통합 촉진을 위한 주요 수단으로 그 중요성에 대해 재차 강조 |
| 2012 | - FTAAP은 APEC의 지역경제통합 심화를 위한 주요 수단임. | - 정상들은 각료들에게 APEC이 FTAAP을 실현하기 위한 노력을 지속할 것을 지시 - 부속서로 APEC Model Chapter on Transparency for RTAs/FTAs 승인 |
| 2013 | - FTAAP 실현을 위해 리더십 발휘 및 지적 기여를 해야 한다는 APEC의 역할을 재확인 | - APEC이 정보 공유, 투명성, 역량강화에 있어 중요한 역할을 수행 - RTAs/FTAs에 대한 정책대화를 개최 |
| 2014 | - 정상선언문 부속서로 FTAAP 실현을 위한 베이징 로드맵 채택 | - 2010년 'FTAAP으로의 경로'에 제시된 FTAAP에 대한 APEC의 비전을 재확인 - FTAAP 전략적 공동연구를 수행하고 이에 대한 결과를 2016년 정상회의에 보고할 것에 합의 - 정보공유메커니즘, CBNI 2단계(2015~2017년)추진 지시 |
| 2015 | - 정상선언문을 통해 FTAAP이 APEC 지역경제통합 의제 진전을 위한 주요 수단임을 재확인. | - FTAAP 전략적 공동연구 추진을 위한 작업반(T/F) 및 Core Drafting Group 구성 및 관련 세미나 개최(8월, 필리핀 세부) - 베이징 로드맵 이행 현황 점검 - FTAAP의 초석으로 TPP 타결을 환영하고 RCEP 협상의 조기타결을 독려 |

자료: APEC(2016), APEC Website를 바탕으로 저자 정리.

10) 전자상거래, 노동 및 환경, 지식재산권, 투자, SPS, 원산지규정 관련 내용이 포함되었으며, 다개년 계획으로 1단계 CBNI는 2012~14년에 진행됨.

- APEC 정상들은 2014년 중국 베이징에서 개최된 정상회의에서 부속서로 ‘아태자유무역지대 실현을 위한 베이징 로드맵(The Beijing Roadmap for APEC’s Contribution to the Realization of the FTAAP)’을 채택하였으며, 이를 통해 FTAAP에 대한 APEC의 원칙적 입장을 천명하고 포괄적(comprehensive)이고 체계적인 방식(systemic manner)으로 FTAAP을 추진할 것에 합의함.
- 2014년 제22차 APEC 정상회의에서 회원국 정상은 APEC 창설 이후 지난 25년 동안 아태지역이 자유롭고 개방된 무역투자를 추구함에 있어 큰 진전이 있었고 APEC 지역이 세계 경제성장의 엔진역할을 하고 있다고 평가하는 한편, 기회와 위기를 동시에 직면한 중요한 단계에 진입해 있음을 강조함.
- 아태지역에서 급속히 확산되는 지역무역협정(RTAs) 및 자유무역협정(FTAs)이 WTO를 근간으로 하는 다자 무역시스템을 보완하면서 무역자유화의 모멘텀을 제공하는 동시에 스파게티볼 효과로 인해 역내 기업들에게 새로운 도전과제를 제시하고 있다고 평가함.
- 동 로드맵에는 2010년 정상회의 부속서로 채택된 ‘FTAAP으로의 경로’에서 정립된 개념 및 내용을 바탕으로 보다 세부적인 계획을 포함하였음.

표 2. 베이징 로드맵 주요 내용

| FTAAP에 대한 APEC 정상회의의 공통 입장 |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • FTAAP은 다자무역체제(multilateral trading system)를 보완하고 공조한다는 전제하에 추구 • 단순히 좁은 의미의 자유화(liberalization)가 아닌 포괄적이며 높은 수준을 추구하며, 차세대 무역투자 이슈를 포함 • 보고르 목표는 계속해서 유지하되 보고르 목표를 향한 진전이 FTAAP 실현을 위한 APEC의 기여 증진에도도움이 될 것 • FTAAP 실현을 위해 비구속적이며 자발적인 협력 원칙을 계속 유지 • FTAAP 실현을 위한 리더십과 지식기여를 통해 APEC이 인큐베이터로서의 역할을 지속 • FTAAP은 역내 자유무역협정(FTA) 및 지역무역협정(RTA)의 확산으로 인한 부정적인 효과를 최소화 • FTAAP에 관심이 있는 개도회원국에 효과적으로 경제 및 기술협력활동 제공 |
| 주요 행동계획 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 동 로드맵의 주요 행동계획으로서 FTAAP 실현을 위한 전략적 공동연구(Collective Strategic Study on Issues Related to the Realization of the FTAAP)를 2016년까지 완료할 것을 지시하였으며, 이를 위해 APEC 무역투자위원회 내 지역경제통합 및 FTAAP 관련 의장소그룹과 공동연구 작업반(T/F) 설치에 합의 • APEC 정보공유 메커니즘(Information Sharing Mechanism)을 통하여 최근 체결된 자유무역협정 및 지역무역협정(FTAs/RTAs)에 대한 투명성 증대 • FTAAP 실현을 위한 회원국 역량강화 노력을 2단계 역량강화사업을 통해 지속 • 국경에서는 무역자유화 및 원활화를, 국경 내에서는 비즈니스 환경 개선, 국경간에는 지역연계성을 강화 |

자료: APEC(2016).

- 중국은 FTAAP 논의가 시작된 초반에는 관망하는 자세를 유지했으나 2014년 정상회의를 계기로 FTAAP을 적극적으로 추진하고 있으며, 반대로 미국은 논의 초반에는 적극적으로 참여하였으나 근래에는 TPP에 치중하면서 다소 소극적인 모습을 보이고 있음.

3. 2016년 APEC 정상회의의 결과

■ APEC 정상회의는 1993년 이래 매년 개최되고 있으며, 이를 통해 21개 회원국 정상은 APEC 경제통합을 발전시키는 각종 행동계획을 승인하고 이에 대한 이행을 지시함.

- 매년 회원국에서 번갈아가며 개최되는 정상회의의 주제(theme)와 의제(priorities)는 해당연도 의장국의 비전을 반영하여 모든 회원국과의 협의를 통해 선정되며, 한 해 동안 APEC 내에서 개최되는 산하위원회와 고위관리 회의(SOM: Senior Official Meeting), 장관회의 등에서 논의된 내용과 추진사업을 정상선언문을 통해 발표하고 회원국들의 자발적인 실천을 촉구함.

■ 2016년 제24차 정상회의가 2016년 11월 19~20일 양일간 ‘질적 성장과 인간개발(Quality Growth and Human Development)’이라는 주제로 페루 리마에서 개최됨.¹¹⁾

- 의장국인 페루는 2016년 APEC의 우선과제(priority agendas)로 ① 지역경제통합과 질적 성장(Advancing in the Regional Economic Integration and Growth Agenda) ② 중소기업의 현대화(Towards the Modernization of MSMEs) ③ 인적자원 개발(Investing in Human Capital Development) ④ 역내 식품시장의 발전(Fostering the Regional Food System)을 설정한 바 있음.
- 정상회의 첫째 세션은 ‘현 세계 상황에서의 자유무역과 투자에 대한 도전(Challenges and opportunities for free trade and investment)’을 주제로 개최되었으며, 둘째 세션은 ‘역내 실제로 작동하는 연계성 구축 (Towards real and functional connectivity in the region)’ 및 ‘식량안보, 기후변화 적응 및 물에 대한 접근 (Food security, climate change and access to water)’을 의제로 논의가 진행됨.
- APEC 정상들은 지역 내 존재하는 불평등 문제, 경제성장 격차, 환경의 질적 저하, 기후변화로 인한 위험성 등이 APEC 지역의 지속가능한 성장에 걸림돌이 되고 있으며, 가까운 미래에 대한 불확실성도 증가하고 있다는 공통된 인식을 확인함.
 - 이러한 배경에서 APEC의 글로벌 리더십을 유지하기 위해 노력할 것에 합의하고, UN에서 제시한 ‘2030 지속 개발의제’와 2016년 11월에 발효된 ‘파리 기후변화협정’이행에 대한 의지를 재확인함.
- 특히 세계적으로 글로벌화에 따른 통합과정에 의문이 제기되면서 보호무역주의가 부상하는 것에 우려를 표명함.
 - 이번 회의를 통해 APEC 정상들은 모든 종류의 보호무역주의를 배격하고 아태지역에 개방된 시장을 유지하기 위해 ‘무역투자 제한조치 신설 금지 약속(standstill commitment)’을 2020년까지 연장하는 것에 합의함.
- APEC 정상들은 ‘아태자유무역지대에 대한 리마 선언(Lima Declaration on FTAAP)’과 ‘서비스 경쟁력 로드맵 (ASCR: APEC Service Competitiveness Roadmap)¹²⁾’을 정상회의의 부속서로 채택함.
 - 이번 회의에서 APEC 정상들은 FTAAP 전략적 공동연구에 대한 결과 및 요약(Executive Summary)을 공식적

11) 합동각료회의의 2016년 11월 17~18일, 최종고위관리회의의 11월 14~15일.

12) ACRC는 2015년 정상회의에서 채택한 ‘APEC 서비스협력 프레임워크’의 이행을 위해 작성됨.

으로 승인하였으며, FTAAP에 대한 리마 선언은 FTAAP 전략적 공동연구를 기반으로 작성된 FTAAP 실현을 위한 권고사항임.

- APEC 정상들은 권고사항을 이행할 것을 지시하였으며, FTAAP 실현을 위한 워크프로그램을 이행하고 이에 대한 경과를 보고하도록 지시함.
- APEC 정상들은 서비스가 APEC 지역의 생산성 및 성장에 상당한 기여를 하고 있는 만큼 이 분야의 중요성을 강조하였으며, 로드맵을 바탕으로 역내 서비스 산업의 경쟁력 강화와 무역 증진방안을 제시하도록 함.
- 다자무역체제 지지와 관련하여 2016년에는 APEC 차원에서 WTO 체제 지지를 위한 선언문이 별도로 채택되지는 않았으나 정상회의 선언문에는 2017년에 개최될 WTO 각료회의에서 긍정적인 결과가 도출될 수 있도록 노력할 것을 지시함.
- APEC의 모든 회원국이 무역원활화협정(TFA) 비준수락서 제출을 2016년 말까지 완료할 것을 독려함.
- WTO 정보기술협정(ITA) 확대협상 타결을 환영하였으며, WTO 환경상품협정 협상에 참여하고 있는 APEC 회원국에 노력을 배가할 것을 주문함.

■ APEC 정상은 이번 회의를 통해 역내 주민 삶의 질 향상 및 사회적 평등 증진을 목표로 하는 ‘질적 성장’이 APEC의 핵심의제가 되어야 함을 강조함.

- APEC 출범 이후 아태지역이 눈부신 경제성장을 이루었음에도 불구하고 역내 빈곤 및 불평등, APEC 회원국 간 개발격차 심화로 인해 역내 발전 및 번영이 저해되고 있다는 인식을 공유하였으며, 따라서 APEC이 전통적으로 다루어온 기술적 측면의 무역투자자유화 및 지역경제통합과 함께 개발 관련 의제를 주요 의제로 채택하고 있음.
- 이러한 추세는 2015년 정상회의에서도 나타났으며, 당시 의장국 필리핀은 출범 26년째를 맞아 청년, 여성, 장애인, 저소득층 등 사회적 약자모두의 경제 참여 확대를 통한 ‘포용적 성장’을 APEC이 추구해야 할 방향으로 제시한 바 있음.
- 세계화에 따른 부정적 영향을 감소하기 위해 포용적 교육의 중요성에 대해 논의하였으며, ‘APEC 교육 전략 원칙’에 따라 아태지역 내 교육의 질적 향상을 위해 협력할 것에 합의함.

■ 우리나라는 정상회의 첫째 세션에서 세계경제의 저성장과 보호무역주의 확산에 대응하기 위한 APEC 차원의 협력방안으로 구조개혁, 중소기업 해외 진출을 통한 포용적 무역, FTAAP 추진 가속화 등을 제시함.¹³⁾

- 보호무역주의 극복을 위한 제도적 기반으로 FTAAP 추진 가속화를 강조하고, ‘FTAAP 전략적 공동연구’ 채택을 적극적으로 지지하였으며, 우리나라에서 주도하여 제2단계 사업이 진행 중인 ‘개도국의 FTA 협상역량 강화사업(CBNI)’에 대한 한국의 기여 의지도 표명함.
- 서비스 분야 관련, 우리나라 주도로 추진하고 있는 ‘서비스 국내규제 원칙 개발’ 사업과 ‘서비스 규제환경 측정 지표 개발’ 사업을 소개하고, APEC 내 서비스 분야 관련 우리의 기여를 부각시킴.

13) 브리핑룸 보도자료, 「APEC 정상회의의 2일차」(<http://www.korea.kr/policy/pressReleaseView.do?newsId=156168078>).

■ 이번 정상회의에서 FTAAP 추진을 위한 본격적인 협상개시일 설정과 같은 가시적인 성과는 없었으나, ‘FTAAP에 대한 리마선언(Lima Declaration on FTAAP)’이 정상회의의 부속서로 채택된 것은 유의미한 성과임.

- FTAAP이 아태지역 경제통합 진전을 위한 APEC의 주요 수단임을 재확인하였으며, 향후 APEC 내에서 보다 심도 있는 논의가 가능할 것으로 예상됨.
- 리마선언에 따르면 APEC 정상들은 보고르 목표 달성 및 FTAAP 실현을 위한 비전을 진전시키기 위해 FTAAP 전략적 공동연구에서 도출된 다섯 가지(① 관세 ② 비관세장벽 ③ 서비스 ④ 투자 ⑤ 원산지규정) 분야에 대한 워크프로그램 수행을 지시함.
- 우리나라는 전략적 공동연구에서 APEC 내에 존재하는 FTAs/RTAs의 상이한 원산지규정에 의해 발생하는 스파게티 볼 효과 분석을 주도한 바 있으며, 이에 따라 향후 우리나라가 원산지규정 워크프로그램을 주도할 것으로 전망됨.

표 3. FTAAP에 관한 리마선언(Lima Declaration on FTAAP) 주요 내용

| 제목 | 주요 내용 |
|-------------------------------------|--|
| FTAAP의 목표 및 원칙 | <ul style="list-style-type: none"> - FTAAP 실현은 포괄적이며 체계적인 방법으로 추진되어야 하며, APEC 지역경제통합을 위한 주요 수단으로 활용 - 보고르 목표를 2020년까지 달성하는 것이 APEC의 핵심 목표이며, FTAAP 추진을 위한 노력은 지역경제통합 진전의 동력 - FTAAP의 실현은 APEC 프로세스와 병행하여 APEC 체제 밖에서 별도로 실현 - FTAAP은 좁은 의미의 자유화가 아닌 높은 수준의 포괄적이며 차세대 무역투자이슈를 포함하는 방향으로 추진 - APEC은 개방성, 포용성, 상생의 원칙에 기반한 협력, 경제개혁 촉진을 토대로 지역경제통합을 촉진하는 데 필수적인 역할을 수행하며, 이는 아태지역의 지속가능한 개발을 위한 동력임. |
| FTAAP으로의 가능 경로의 원료 및 촉진 | <ul style="list-style-type: none"> - FTAAP이 APEC 역내에서 추진하고 있는 자유무역협정 및 지역협정을 기반으로 구축되어야 한다는 회원국들의 의견을 재확인 - 2010년 정상회의 부속서(‘FTAAP으로의 경로’)에 반영된 FTAAP에 대한 APEC의 비전을 다시 수용 - TPP 참여국들이 국내 절차를 마무리하고 RCEP 협상도 신속히 타결할 것을 독려 - 역내 자유무역투자를 촉진하고 FTAAP 실현 계획을 진전시킬 수 있는 특정 분야 확인 작업을 2020년 이전까지 검토할 것에 합의하고, 이후 APEC 회원국들은 공동논의(collective discussion)를 통해 포용적(inclusive), 균형적(balanced)이며 모두에게 도움이 되는 방법으로 이들 분야의 도전과제를 다룰 수 있다고 언급 |
| APEC의 역할 및 APEC 내 FTAAP 관련 이니셔티브 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - APEC은 FTAAP 실현을 위한 인큐베이터 역할을 유지 - 공동연구에서 도출된 차세대 무역투자 이슈 관련 작업을 APEC 내 무역투자위원회(CTI)와 실무그룹을 통해서 진행 - 비즈니스 환경개선을 위한 구조개혁 진전 노력 - 모든 APEC 회원국들이 WTO 무역원활화협정(TFA)을 준수할 수 있도록 역량강화 프로그램을 개발해왔다고 평가하고 계속해서 무역원활화협정 발효를 위한 작업을 지속할 것에 합의 |
| 지역경제통합을 위한 새로운 이니셔티브 추진 | <ul style="list-style-type: none"> - APEC은 전략적 공동연구를 통해 확인된 여러 도전과제 및 APEC 회원국의 자유무역협정별 차이에 대해서 지속적으로 논의 - 향후 FTAAP 실현을 위한 잠재적 구성요소 추가 확인 - 베이징 로드맵의 다음 단계로 APEC 지역 및 WTO 내 존재하는 FTAs/RTAs에서 차세대무역투자 이슈가 어떠한 방식으로 다루어지고 있는지 검토 - 전략적 공동연구를 통해 무역과 투자에 영향을 미치는 수단으로 보고르 목표 달성과 FTAAP 실현을 위해 필요한 다섯 가지(관세, 비관세장벽, 서비스, 투자, 원산지규정) 분야에서 워크프로그램 수행 |

- APEC 정상은 연계성 강화가 새로운 경제성장의 원천을 발굴할 뿐만 아니라 포용적인 발전도 함께 육성시킨다는 공통된 인식과 함께 역내에 실제로 작동하는 연계성을 구축하기 위한 노력을 독려함.
 - 연계성 증진을 위해 APEC 산하회의와 실무그룹들이 상당한 노력을 해왔으나, 여전히 여러 도전과제가 남아 있음을 확인함.
 - 2025년까지 ‘포괄적으로 연계되고 통합된 아태지역’이라는 APEC의 주요 목표를 이루기 위한 의지를 재확인하였으며, APEC 연계성 청사진(2015~2025)의 이행 상황을 점검함.
 - 인적 연계성과 관련, 관광 개발, 문화 교류, 기업인 이동성 제고, 국경간 교육 및 여행 원활화를 지속적으로 추진할 것을 약속함.
 - 우리나라도 아태지역의 지속가능한 발전을 위한 인적 연계성 제고의 중요성을 강조하고, 우리나라 주도로 추진하여 APEC 인적자원개발 실무그룹(HRDWG)에서 채택된 ‘APEC 청년 교육, 고용, 창업 프레임워크’에 기초한 협력 강화를 제안함.
- 이번 회의에서는 지속가능한 경제개발과 국제무역을 보완하는 방식으로 식량안보, 기후변화 및 물에 대한 접근성 제고방안이 제안됨.
 - 정상들은 2016년 9월 식량장관회의에서 채택된 ‘APEC 식량안보에 관한 피우라 선언’에 명시한 사항들이 식량안보에 대한 도전 과제를 해결할 수 있다는 데 인식을 같이함.
 - 기후변화가 식량 생산 및 식량 안보에 관한 주요 도전요인으로 부각됨에 따라 각국의 다양한 여건을 감안하여 이들 도전과제를 해결하는 데 상호 정책적으로 협력할 것을 약속함.
 - ‘APEC 식량안보와 기후변화 프로그램’을 환영하고 가뭄, 홍수 등 기후 관련 재해들이 식량 생산 및 안보에 미치는 영향을 최소화하기로 합의함.
 - 이와 관련하여 우리나라는 녹색기후기금(GCF)의 개도국 녹색경제발전 지원과 APEC 기후센터(APEC Climate Center)의 맞춤형 기후정보 제공 등 개도국의 기후변화 대응 지원을 위한 우리나라의 노력을 소개함.¹⁴⁾
 - 정상들은 농촌·도시 개발을 향한 포괄적 접근을 위해 노력할 것을 약속하였으며, 도시와 농촌 모두에 혜택을 제공할 수 있는 식량안보 및 경제성장을 달성하기 위한 APEC 차원의 노력을 지지하며 ‘APEC 식량안보와 질적성장 강화를 위한 농촌·도시개발 전략적 프레임워크’를 수립함.
 - 우리나라는 스마트팜(smart farm) 등 지속가능한 농업발전 전략과 지역맞춤형 농촌개발 경험을 공유함.

4. 향후 전망과 과제

- 이번 회의를 통해 APEC 정상은 최근 확산되고 있는 보호무역주의 기조를 완화하고, 역내 번영과 지속적인

14) 브리핑폼 보도자료, 「APEC 정상회의 2일차」.

성장을 위하여 무역투자자유화 및 지역경제통합 등 APEC의 핵심 목표를 재확인하며 이를 위한 수단으로 FTAAP 실현을 위해 리마선언을 충실히 이행할 것에 합의함.

- FTAAP 추진을 위한 본격적인 협상개시일 설정과 같은 가시적인 성과는 없었으나, 'FTAAP에 관한 리마선언 (Lima Declaration on FTAAP)'이 정상회의의 부속서로 채택되는 등 유의미한 성과가 있었음.
- o 리마선언이 정상회의의 부속서로 채택됨에 따라 FTAAP 실현을 위한 작업계획을 마련하고 이를 충실히 이행하는 데 역량을 집중할 것으로 전망됨.
- 그동안 우리나라는 FTAAP 추진 논의에 적극적으로 참여해왔으며, 관련 이니셔티브를 주도적으로 수행해온 만큼 향후에도 FTAAP 실현을 위한 구체적 작업 수립 및 이행에 기여할 것으로 기대됨.

■ FTAAP은 APEC의 21개 회원국을 모두 포함하는 동시에 포괄적이고 높은 수준의 경제통합을 지향하므로 이를 실현하거나 가시적인 성과를 달성하기 위해서는 회원국간 개발격차와 추진 방식에 대한 이견 등 다양한 도전과제를 내포하고 있음.

- FTAAP의 실현은 아시아태평양 지역에서 큰 규모의 단일시장 형성을 의미하므로 APEC 역내와 각 회원국은 물론 세계경제에 미치는 영향이 지대할 것으로 예상됨.
- FTAAP의 주요 실현경로 중 하나이며 RCEP과 함께 FTAAP 구축을 위한 초석으로 평가되던 TPP 발효가 당분간 어려워짐에 따라 향후 TPP와 RCEP의 전개방향이 향후 FTAAP 논의에도 중대한 영향을 미칠 것으로 판단됨.
- 최근의 국제통상환경의 변화와 함께 그동안 APEC 내에서도 TPP는 미국이 주도해왔으며 RCEP은 중국이 보다 적극적이었던 점을 고려할 때, 양국이 모두 참여하는 FTAAP의 실현은 아태지역의 궁극적인 경제통합이라는 의미를 가지며, 따라서 APEC이 계속해서 자유무역과 개방경제의 선도자로서 국제통상의 규범을 제정하는 논의에서 확대된 역할을 수행할 수 있도록 회원국의 배가된 노력이 요구됨.

■ 이번 회의를 통해 APEC 정상들은 역내 주민 삶의 질 향상 및 사회적 평등 증진을 목표로 하는 '질적 성장'을 향후 APEC이 추구해야 할 방향임을 강조함에 따라 우리나라도 이 분야에 대한 관심을 높이고 주도적으로 참여할 필요가 있음.

- APEC에서 전통적으로 논의되어온 무역투자자유화나 지역경제통합 의제 외에도 질적 성장과 관련된 분야에서 우리나라가 비교우위를 갖고 있는 교육, 농촌 개발 관련 사업에 주도적으로 참여할 필요가 있음.
- o 이번 회의에서 우리나라는 'APEC 청년 교육, 고용, 창업 프레임워크'에 기초한 협력 강화를 제안하였음.
- 최근 브렉시트, 미국 대선 결과 등 예상치 못한 일련의 현상이 발생한 배경으로 소득불평등과 반무역·반이민 정서의 확산 등에 기초한 신고립주의와 보호무역주의의 부상이 지목되는 시점에, 무조건적인 성장 위주의 정책보다는 질적 성장과 공동 번영이 정책의 우선순위가 되어야 한다는 APEC 정상회의 합의는 향후 역내 발전에 중요한 기틀이 될 것으로 평가됨.

- 우리나라도 그동안 동시다발적 FTA를 통해 구축한 네트워크의 활용도를 제고하는 한편, 무역을 통한 이익의 분배 메커니즘을 개선하는 등 전체적으로 균형 잡힌 정책을 마련함은 물론 이를 APEC 회원국들과 공유함으로써 역내 질적 성장에 적극적으로 기여할 필요가 있음.

■ 또한 APEC 정상은 서비스산업이 APEC 지역의 생산성 향상 및 경제성장의 주요 수단이라는 점을 재확인하였으며, APEC 서비스 경쟁력 로드맵을 정상회의의 부속서로 채택함에 따라 향후 서비스 분야 논의가 더욱 활발해질 것으로 예상됨.

- APEC 서비스 경쟁력 로드맵은 역내 서비스산업 강화를 위해 2025년까지 달성할 구체적 목표 및 행동계획을 포함하고 있어 향후 다수의 APEC 서비스 분야 사업의 논의가 이 로드맵에 기초하여 진행될 것으로 예상됨.
- 우리나라는 이미 ‘서비스 국내규제 원칙 개발’ 및 ‘서비스 규제환경 측정지표 개발’ 사업을 통해 APEC 서비스 분야에 기여하고 있음.
- 특히 우리나라는 성장잠재력이 점차 약화되는 추세에서 산업 발전을 위해 서비스 경쟁력 강화가 시급한 과제라는 점에서 동 분야에 적극 참여하여, APEC 역내 발전은 물론 국내 도전과제 해결이라는 두 마리 토끼를 동시에 잡을 수 있는 기회로 삼을 필요가 있음.

■ 전 세계적인 보호무역주의 조짐과 반무역, 반세계화 정서의 확산에 따라 당분간 세계교역과 지역경제통합 논의가 위축될 가능성이 제기되는 가운데, 우리나라는 APEC을 통해 아태지역이 보호무역주의를 배격하도록 하고 자유무역의 진전과 경제통합 논의에서 선도적 역할을 수행할 필요가 있음.

- 세계무역 부진의 지속과 보호무역주의의 확산에 대한 우려가 증대되는 가운데 새로운 무역이슈인 디지털 무역과 전자상거래의 급속한 성장, 중소기업 현대화와 인적 개발 등 시급한 과제에 대한 역내 제도적 경제협력 등 정책적 공조 측면에서 개방적 지역주의(open regionalism)를 표방하는 APEC의 역할이 더욱 확대될 것으로 전망됨.
- 이러한 논의를 주도함에 있어 정부, 학계, 업계 등 사회 전 분야에 걸친 광범위한 역내 협의체를 갖고 있는 APEC의 특징이 큰 장점으로 작용할 것으로 판단됨.
- 우리나라는 무역의존도가 높은 국가인 동시에 APEC 지역에 대한 교역비중이 수출 기준 73%, 수입 기준 65%(2015년 현재)¹⁵⁾로 높은 수준임을 감안할 때 주요 회원국과의 경제협력 및 파트너십을 강화하는 창구로 APEC을 적극 활용할 필요가 있음. KIEP

15) 한국무역협회 K-stat 이용하여 계산.