

2017 APEC 정상회의 결과와 포용적 성장의 향후 전망

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

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

차 례

1. 머리말
2. 포용적 성장의 논의 동향 및 새 정부의 경제정책 방향
3. 2017년도 APEC 정상회의 논의 결과
4. 향후 전망과 과제

주요 내용

- ▶ 2017년도 아시아태평양경제협력체(APEC) 정상회의가 11월 10~11일 양일간 ‘새로운 역동성 창조, 함께하는 미래 만들기(Creating New Dynamism, Fostering a Shared Future)’라는 주제로 21개국 정상에 참여한 가운데 베트남 다낭에서 개최됨.
 - 이번 정상회의는 ‘디지털 시대 혁신성장, 포용성, 지속가능한 고용’, ‘함께하는 미래 만들기’, ‘역내 무역투자 및 연계성의 새로운 동력’을 주요 의제로 삼아 논의하였고, 세계경제의 흐름이 4차 산업혁명 시대를 맞아 혁신과 포용적 성장으로 옮겨가고 있음을 확인하는 장이 되었음.
- ▶ 포용적 성장은 2017년도 APEC의 4대 핵심의제 중 하나이자 모든 회원국이 적극적으로 공감하는 주제로, 이번 정상선언문 부속서 형태로 ‘경제, 금융, 사회 분야의 포용적 성장 증진 행동의제(Action Plan of Economic Financial and Social Inclusion)’가 채택됨.
 - 우리 정부는 이번 APEC 정상회의를 통해 새 정부의 경제정책 방향인 ‘사람 중심 경제’가 APEC 주요 의제이자 Post-2020 비전의 핵심인 ‘포용적 성장’과 결을 같이한다는 점을 강조하고, 이 방향에서 수립 및 이행 중인 한국 정책이 APEC 향후 비전에 기여할 수 있도록 노력하기로 함.
- ▶ 정상선언문을 통해 APEC이 자유무역투자를 추구함으로써 아태지역의 경제성장에 크게 기여했다는 점에 회원국이 공감하였고, 오랜 논의 끝에 ‘다자무역체제 지지’에 원칙적으로 합의하였으므로 APEC의 주요 목표인 역내 경제통합 및 보고르 골 추진은 변함없이 계속될 전망이다.
 - 다만 정상선언문 가운데 ‘정당한 무역구제조치의 역할’을 인식하면서 모든 불공정 무역관행을 포함한 보호무역주의를 배격하기로 한 점은 ‘법률에 근거한 정당한 무역구제조치는 보호무역조치로 해석되지 않을 수 있음’을 의미하므로 주목할 필요가 있음.
 - 한편 FTAAP 실현을 위한 ‘리마선언 행동계획’이 이번 회의에서 합의에 이르지 못한 점은 APEC 차원의 역내 경제통합의 추동력이 약화되었음을 시사함.
- ▶ 2018년 APEC의 주제가 ‘포용적 기회 창조, 디지털 미래의 수용’으로 설정되면서, 내년 APEC 회의는 디지털 경제가 가져올 변화를 극복하기 위한 효과적인 포용성 증진 방안의 모색에 중점을 둘 전망이다.
 - 디지털화의 혜택 활용과 교육, 훈련, 보육 기회의 접근성 개선을 위한 생태계 개발 등을 통해 취약계층을 공평한 경쟁의 장(level playing field)으로 끌어내는 방안 마련에 중점을 둘 전망이다.

1. 머리말

■ 세계경제가 예상보다 빠른 회복세를 시현하고 있으나, 경제적 불평등 심화, 성장동력 약화, 4차 산업혁명 등의 기술 변화, 기후변화로 인한 자연재해 증가, 보호무역주의 대두, 금융 리스크 누적, 생산성 저하 등의 도전과제를 극복하기 위해 새로운 성장동력의 확보가 요구됨.

- 특히 다자무역체제하에서 무역혜택의 공평한 공유, 부채 누증·자본유출 압력 등 금융불안 요인 억제, 고령화에 따른 장기 생산성 저하 극복, 자연재해 및 난민 문제 등을 극복해야 함.
- 성장세가 강화되고 있는 현 시점에서 고용창출 및 소득 증대, 관련 규제 완화, 혁신 유도, 노동시장 및 교육 개혁 등의 수행이 필요함.
- 이를 위해 APEC 역내 회원국은 혁신, 지속가능성의 증진, 디지털 경제에 대한 대응, 인적자원 개발 증진에 힘써야 함.
- 이상의 세계경제 환경 변화에 대한 대응은 결국 포용성의 증진에 초점을 두고 국민이 경제발전의 혜택을 누릴 수 있는 여건을 조성하는 것이므로, APEC 역내 개발도상국뿐만 아니라 선진국도 동참할 명분을 충분히 보유하고 있음.
- 세계화를 경제·사회적 불평등의 직접적인 원인으로 보기보다는, 세계화 과정에서 공정한 거래질서 유지, 취약계층 보호 등 필요한 부분에 대한 정부 개입의 부족을 불평등의 원인으로 봐야 할 것임.

■ 대부분의 APEC 회원국은 현재 공평한 경쟁의 장을 마련하는 포용성 증진에 동의하고 있으며, 이번 정상회의에서도 중요한 의제로 다루어짐.

- 이번 정상회의에서 우리 정상은 새 정부의 '경제정책 방향'을 설명하면서, 한국도 2000년대 이후 구조화되고 있는 저성장과 불평등 문제를 해결하기 위해 포용성의 증진에 중점을 두고 '사람 중심의 경제'를 지향하고 있음을 강조함.
- 한국은 여성 및 청년에게 양질의 일자리 제공, 혁신성장을 위한 기술개발, 창업 지원, 신산업 규제 개편 등 혁신이 이루어지는 산업생태계 조성에 주력하고 있으며, 포용적 성장의 기반으로 공정경제 구축의 중요성을 강조함.
- 본 연구는 이번 APEC을 통해 확인하였듯이 한국 새 정부의 '경제정책 방향'이 APEC의 비전과 그 맥을 같이하고 있음을 확인하고, APEC 회원국 대부분이 포용성 증진을 미래에 우리 사회가 직면할 새로운 도전과제에 대해 대응방안으로 고려하고 있음을 확인하고 향후 전망을 제시하고자 함.

2. 포용적 성장의 논의 동향 및 새 정부의 경제정책 방향

가. 포용적 성장의 논의 동향

- 경제적 불평등은 각 국가의 내부 문제일뿐만 아니라 국가간 개발격차에 따른 세계 공동의 문제이므로, 다양한 국제기구는 이를 해결하기 위해 지속적으로 노력하고 있음.
- OECD, 세계은행(WB) 등 국제기구뿐만 아니라 다보스포럼, 미국의 대통령 보고서 등도 포용적 성장을 주요 의제로 논의 중임.¹⁾
- 2017년 1월 다보스 포럼은 제4차 산업혁명이라는 큰 변화의 물결과 더불어 심화되고 있는 불평등에 대한 대응으로 ‘포용적 접근법’을 논의하고, 포럼 기간에 관련 보고서를 발간함.²⁾
- 백악관 경제자문위원회에서 출간한 2017년도 대통령 보고서³⁾에서도 ‘포용적 성장’은 주요 키워드였음.
- 우리 정부의 5대 국정목표 중 ‘더불어 잘사는 경제’는 포용성을 내포하고 있고, ‘경제정책 방향’ 또한 ‘사람중심 경제’라는 목표를 설정하여 여성과 청년에 대한 양질의 일자리 제공, 혁신성장을 위한 신산업 육성, 기술개발 관련 규제 개편, 포용적 성장의 기반인 공정경제 구축의 중요성을 강조함.

표 1. 국제기구/협력체에서의 포용적 성장 관련 논의 사항

국제기구/협력체	포용적 성장 관련 논의 사항
APEC	<ul style="list-style-type: none"> • 2015년도 APEC 개최국인 필리핀은 ‘포용적 성장 및 더 나은 세계 만들기(Building Inclusive Economies, Building a Better World)’라는 주제로 포용적 경제 구축, APEC 질적 성장강화 전략 등에 관하여 논의 • 2017년도 APEC 개최국인 베트남은 포용적 성장과 관련된 심포지엄을 개최하고, 경제, 금융, 사회 영역에서의 포용적 성장방안을 모색
G20	<ul style="list-style-type: none"> • 2016년 광저우 G20 정상회의는 ‘균형 잡힌 포용적 성장을 위해 재정 및 통화 정책·구조정책 등 모든 가능한 수단을 총동원’하기로 합의
OECD	<ul style="list-style-type: none"> • 2012년 각료이사회부터 포용적 성장 이슈를 본격적으로 다루었으며, 경제성장을 나타내는 데 국내총생산(GDP) 지표의 한계점을 인식하고, 이를 극복하기 위해 웰빙, 소득분배, 산업 구조조정까지 고려하는 방안을 연구
세계은행	<ul style="list-style-type: none"> • 2012년에 OECD와 함께 포용적 성장 보고서를 발간하여 혁신(R&D), 녹색성장, 지역균형 발전, 금융규제 개혁 등의 분야별 정책 견해 제시 • 2017년에는 포용적 성장 촉진을 위한 정책 프레임워크를 발표하여 △여성의 경제활동 참여 강화 △유소년, 노년층, 여성, 이민자 등 사회적 약자를 위한 양질의 일자리 창출 △저숙련 노동자를 위한 직업훈련 및 교육 강화 △효율적인 재분배와 사회안전망 강화를 위한 조세 보조금 제도 개선 등 정책 우선순위에 대해 제안
IMF	<ul style="list-style-type: none"> • 포용적 성장 촉진을 위한 보고서에서 성장-불평등 간 상충관계를 완화하기 위해서 선진국은 분배적 조세제도, 조세지출, 사회보험을 강화하고, 개도국은 성장 친화적 개혁 및 개발수요 충족을 위한 세수확보의 필요성을 강조

자료: 전준우, 뉴스1, 「OECD, WB, 다보스포럼, G20서도 포용적 성장이 대세」 및 기획재정부 국제금융정책국 거시협력과 보도자료(2017. 7. 14)를 참고하여 저자 재구성.

1) 전준우(2017), 「OECD, WB, 다보스포럼, G20서도 포용적 성장이 대세」, 『KDI 나라경제』, 2월호(검색일: 2017. 11. 8).

2) WEF(2017), *The Inclusive Growth and Development 2017*.

3) White House(2017. 1), *2017 Economic Report of the President*.

- 포용적 성장은 2015년 의장국인 필리핀이 ‘포용적 경제 및 변화하는 세계 만들기(Building Inclusive Economies, Building a Better World)’라는 주제를 설정한 데 이어, 2017년에도 APEC의 4대 핵심과제 중 하나로 포함되는 등 역내에서 높은 관심을 받고 있음.
- APEC은 2015년 정상회의에서 포용적 성장 촉진을 위해 취약계층을 더 복잡해진 세계화에 걸맞은 인재로 육성하기 위한 투자와 함께 각 지역(local)의 소상공인·중소기업이 세계시장에 참여할 수 있도록 지원하기로 약속함.⁴⁾
- 2017년 제3차 고위관리회의에서 베트남은 ‘경제, 금융, 사회 분야의 포용성 촉진에 관한 심포지엄(Symposium on Promoting Economic, Financial and Social Inclusion)’을 개최하고 포용적 성장에 관한 구체적인 분야별 정책방안의 필요성을 논의함.
 - 심포지엄에 참석한 각국 대표단은 불평등 문제, 빈곤 감소, 개발격차 감소 등과 더불어 지금보다 더 포괄적인 접근이 필요하다는 데 공감하고 APEC의 역할을 강조함.
- 베트남은 심포지엄 결과를 토대로 APEC의 포용적 성장 증진과 관련된 행동의제를 제안하였고, APEC 정상은 이번 정상선언문 부속서로 이를 채택함.
- 더불어 2018년 의장국인 파푸아뉴기니는 APEC의 주제를 ‘포용적 기회 창조, 디지털 미래의 수용(Creating Inclusive Opportunities, Embracing the Digital Future)’으로 설정하고, 향후 디지털 경제의 새로운 대안으로 포용적 성장을 주목함.

나. 새 정부의 경제정책 방향과 포용적 성장

- 새 정부는 경제정책 방향에서 ‘저성장 및 불평등을 동시에 극복하기 위한 경제 패러다임 전환’을 강조하고, ‘사람 중심 지속성장 경제’의 구현을 목표로 삼음(그림 1).⁵⁾
- 새 정부가 지향하는 ‘사람 중심 경제’는 여성 및 청년에게 양질의 일자리 확대, 혁신성장을 위한 산업생태계 구축, 공정 경제 등을 지향하므로, APEC의 주요 의제이자 Post-2020 비전으로 거론 중인 ‘포용적 성장’과 결을 같이하고 있음.
 - 우리나라는 1995년 전까지 높은 경제성장률 대비 소득불평등 지수는 상대적으로 낮은 수준을 유지하였으나,⁶⁾ 1997년 경제위기를 겪으면서 경제성장률은 급격히 하락하고 소득불평등은 심화되었음.⁷⁾
 - ‘사람 중심의 경제’는 저성장 및 불평등 문제를 해결하기 위한 경제 패러다임의 대전환을 의미하며, 분배에 의한 성장의 선순환을 달성해 사람 중심·지속성장 경제를 구현하는 것이 목표임.
- 특히 혁신성장에서 강조한 4차 산업혁명으로 노동시장의 환경이 급격하게 변화할 것인바, 이에 대비하기 위한 인적자원 개발(교육개발, 직무교육, 재취업 교육 등)을 ‘사람 중심의 경제’의 핵심으로 강조함.

4) 2015/AELM/DEC.

5) 기획재정부 보도자료(2017. 7. 25), 「새 정부 경제정책 방향」(검색일: 2017. 11. 15).

6) 김용성(2006), 「소득분배 양극화에 대한 연구」 정책연구시리즈 2006-06. KDI.

7) 기획재정부 보도자료(2017. 7. 25), 「새 정부 경제정책 방향」(검색일: 2017. 11. 15).

- 따라서 APEC 역내의 중요한 이슈로 부각되고 있는 포용적 성장에 대해 우리 정부가 동일한 비전을 공유하고 있으므로, 새 정부 경제정책 방향의 성과를 APEC과 공유한다면 역내경제 발전에 기여할 것임.

그림 1. 새 정부의 새로운 경제 패러다임



자료: 기획재정부 보도자료(2017. 7. 25), 「새 정부 경제정책 방향」, p. 6(검색일: 2017. 11. 15).

3. 2017년도 APEC 정상회의 논의 결과⁸⁾

■ 2017년 11월 10~11일 양일간 베트남 다낭에서 제25차 아시아태평양 경제협력체(APEC: Asia Pacific Economic Cooperation) 정상회의가 ‘새로운 역동성 창조, 함께하는 미래 만들기(Creating New Dynamism, Fostering a Shared Future)’라는 주제로 개최됨.

- 2017년도 APEC 의장국인 베트남은 4대 핵심주제⁹⁾를 설정하여 1년 동안 4차례의 고위관리회의(SOM: Senior Officials Meeting)¹⁰⁾와 각료급 회의,¹¹⁾ 고위급 정책대화¹²⁾ 등의 회의를 개최함.

8) 2017/AELM/DEC.

9) 2017년도 APEC 4대 핵심주제: ① 역내 경제통합 심화(Deepening regional economic integration) ② 지속가능, 혁신적, 포용적 성장 진전(Promoting sustainable, innovative and inclusive growth) ③ 디지털시대의 소상공인 중소기업 경쟁력 및 혁신 강화(Strengthening MSMEs' competitiveness and innovation in the digital age) ④ 기후변화에 대응한 식량안보 및 지속가능한 농업 발전(Enhancing food security and sustainable agriculture in response to climate change).

10) 고위관리회의는 4개 위원회와 기타 산하기구의 논의사항을 검토하여 정상 및 각료회의에 건의하고, 주요 사업 결정·이행을 감독함(외교부 APEC 용어집).

11) 각료급 회의로 통상장관회의, 중소기업장관회의, 재무장관회의, 교통장관회의, 산림장관회의 등이 개최되었음. 추가로 외교통상 합동각료회의(AMM: APEC Ministerial Meeting)를 정상회의의 주간에 개최하여 정상회의에서 다루어져야 할 의제를 준비함.

- 정상회의 직전에 개최한 제29회 외교·통상 합동각료회의에서 무역·투자의 자유화 및 보호무역조치 배경과 관련해 의견이 대립되었지만, APEC 최고경영자회의(APEC CEO Summit)는 공동선언문과 APEC 기업인 자문 위원회(ABAC) 서한을 통해 보호무역조치 배경의 강력한 의지를 전달함.
- 각료성명 및 정상선언문 내용 협의 중 무역·투자의 자유화 및 보호무역조치와 관련된 문구 선택에서 회원국간 이견을 극복하고 최종 문안에 합의함.¹³⁾
- 합동각료회의의 다음날 개최된 기업인 중심의 APEC 최고경영자회의는 보호무역주의 반대 의사를 강력히 표명함.
- 기업인은 아태지역의 역동적 경제를 회복하기 위해 효과적인 구조개혁과 함께 비관세장벽을 포함해 자유롭고 개방된 무역투자를 저해하는 장벽을 제거해야 함을 강조하였고, 이를 위해 아태지역 경제통합 협정의 합의 진전 및 시행을 촉구하는 내용을 포함한 서한을 APEC 정상들에게 전달함.
- APEC 정상회의에서 각 회원국 정상은 2017년도 APEC 4대 핵심주제를 ‘디지털 시대의 혁신 성장, 포용성 및 지속가능한 고용’, ‘APEC의 미래 비전’, ‘역내 무역·투자 및 연계성의 새로운 동력’ 등 세 가지 주제로 묶어 자유롭게 의견을 교환하였음.

가. 디지털 시대의 혁신 성장, 포용성 및 지속가능한 고용¹⁴⁾

■ APEC 정상회의는 4차 산업혁명의 도래에 따라 노동시장 및 노동 환경의 변화를 예상하고, 이에 대응하기 위한 교육과정, 직무교육 및 재취업 교육 등 다양한 인적자원 개발 프로그램의 필요성을 강조함.

- 특히 여성, 청년, 취약계층이 디지털 혁신에 대응할 수 있도록 하는 인적자원 개발 프레임워크의 필요성에 동의하고, 베트남이 제안한 ‘APEC 디지털 시대에서 인적자원 개발 프레임워크’를 정상선언문 부속서로 채택함.¹⁵⁾
- 의장국인 베트남은 제4차 산업혁명 및 디지털 시대에 따른 고용시장 변화에 대응하여 직업·기술 교육, 고용정책 등에서 회원국 간 정책협력 및 공동 대응이 필요하다는 점을 강조하며 해당 프레임워크를 추진함.
- 본 프레임워크는 역내 공동연구, 정책대화 개최, 합동 프로그램·프로젝트 추진 등을 통해 디지털 시대의 미래 직업 전망 및 노동시장 정책에 관한 시사점을 확인하고, 교육 및 훈련을 통한 사회 안전망 구축을 목적으로 함.

■ 이번 APEC 정상회의는 아태지역 경제 고용의 97%를 차지하는 소상공인·중소기업의 중요성을 인식하고, 디지털 시대에 맞는 혁신 벤처 및 혁신적 창업 육성을 위한 APEC의 정책적 지원 강화가 필요함을 강조함.

- 우리 정부는 가계(household)에 양질의 일자리와 소득의 제공을 최우선으로 하는 ‘사람 중심 경제’를 지향하고 있음을 소개하고, 이러한 정책이 APEC 논의에 정책적 시사점을 제공할 수 있을 것이라고 강조함.
- 현재 우리 정부는 여성과 청년의 고용 확대, 혁신적 산업생태계 구축, 공정 경제 등의 정책목표에 집중하고 있으며, 특히 여성의 경력 단절 방지 및 청년 고용 제고를 위한 정책적 지원의 중요성을 강조하고 있음.

12) 고위급 정책대화는 인적자원 개발, 지속가능 관광, 식량안보·지속가능 농업, 여성 경제 등의 분야에 관해 논의함.

13) 2017년도 합동각료회의의 일정은 11월 8~9일이었으나, 각료성명/정상선언 문안 협의를 위해 하루를 연장하여 합의를 도출해냄.

14) 청와대 보도자료(2017. 11. 11), 「문재인 대통령, 2017년 APEC 정상회의 제1세션 참석」.

15) 2017/AMM/JMS/AnxC.

■ APEC 정상들은 정상선언문을 통해 경제적 불평등 심화, 성장동력 약화, 4차 산업혁명 등의 기술 변화, 기후변화로 인한 자연재해 증가 등 역내 경제의 도전과제를 극복하기 위한 새로운 성장동력으로 포용성 증진에 주목함.

- 베트남은 아태지역 경제, 금융, 사회적 포용을 위하여 2030년을 목표로 하는 ‘포용성 증진 행동의제’를 제안하였으며, APEC 정상들은 정상선언문 부속서로 이를 채택함.¹⁶⁾
 - 이 행동의제는 아태지역에서의 경제, 금융, 사회 등 세 가지 주축(pillars)의 포용성을 증진하기 위함이며, 각 분야의 포용성 진전을 이루기 위해 APEC이 나아가야할 방향과 구체적인 방안을 제시함.
 - 경제 포용성은 모든 사회 계층이 해당국 경제에 유의미한 경제주체로 참여할 수 있도록 경제적 기회에 대한 정보 및 접근성이 균등함을 의미함.
 - 금융 포용성은 개인과 기업이 유용하고 합리적 가격의(affordable) 금융 상품 및 서비스에 대한 적절한 접근성을 보유함을 의미함.
 - 사회 포용성은 빈곤자 등 취약계층의 사회 참여 조건을 개선하고 형평성을 강화하는 것을 의미함.

표 2. 아태지역 경제, 금융, 사회적 포용성 증진 행동의제 주요 내용

구분	의미	분야별 목표
경제 포용성	모든 사회계층의 경제적 기회에 대한 균등한 접근성	여성, 청년, 장애인 등의 고용상황 개선 및 동등가치 노동에 대한 동등 임금(하위 40%의 소득성장을 각 회원국 평균 소득성장률보다 높은 수준으로 달성)
금융 포용성	개인 및 기업의 금융 상품 및 서비스에 대한 접근성 보장	금융기관의 역량 강화 및 개인의 금융 이해도(financial literacy) 증진을 통한 금융 접근성 강화
사회 포용성	취약계층의 사회 참여 조건 개선	사회 모든 계층의 경제적 기회 활용 능력 향상

자료: 청와대 보도자료(2017. 11. 11), 「문재인 대통령 2017년 APEC 정상회의 제1세션 참석」 중 첨부2 자료를 참고하여 저자 재구성.

나. APEC의 미래 비전

■ 무역·투자 자유화 및 활성화를 주요 목표로 하는 보고르 선언은 달성연도인 2020년을 3년 앞두고 있는바, APEC의 미래 비전 마련이 요구됨.¹⁷⁾

- 이번 정상회의는 보고르 목표 달성을 위한 지속적인 노력의 필요성에 공감하고, 2020년 이후 APEC의 비전은 이전 목표와 연속성을 보유함과 동시에 세계경제 여건 변화를 반영해야 한다는 데 의견을 같이한 것으로 보임.
 - 또한 APEC은 새로운 아이디어의 산실로서 직면한 다양한 도전과제를 극복하기 위한 선도적 역할을 수행해야 하므로 포괄적인 비전을 마련할 필요가 있음.
 - APEC의 새로운 비전은 보고르 목표를 토대로 4차 산업혁명 도래 등 기술발전을 반영함과 동시에 2030년 UN지속가능목표(SDGs)에 기여하는 등 포용성 증진에 방향을 두어야 한다는 데 동의함.

16) 2017/AELM/DEC/Anxa.

17) 광성일, 박은빈(2017), 「APEC 보고르 목표 이행 현황 점검과 향후 전망」, KIEP 기초자료.

- APEC의 미래 비전을 설정하기 위한 작업은 2015년 페루에서 시작되었으며, 2017년 의장국인 베트남은 이를 논의하기 위한 역내 논의체계로 ‘2020년과 그 이후의 APEC(APEC Toward 2020 and Beyond)’이라는 이니셔티브를 제안함.
 - APEC 정상주간(Leaders’ Week)에 개최한 합동각료회의에서는 「2020년과 그 이후의 APEC」¹⁸⁾ 이니셔티브를 승인했고, 미래 비전 마련을 위한 자문기구로 ‘APEC 비전그룹(Vision Group)’의 설치에 합의하였으며,¹⁹⁾ 계획된 절차에 따라 2020년 정상회의에서 APEC의 미래 비전을 채택하기로 함.
 - 제안된 이니셔티브에 따르면 보고르 목표 논의 체계는 APEC 비전그룹을 중심으로 다중이해관계자 대화, 민간 협의체인 APEC 기업인자문위원회(ABAC) 및 태평양경제협력위원회(PECC), 그 외 이해관계자들과의 협력을 통해 의견을 수렴하기로 하였음.
 - 특히 2016년에 발간한 보고르 목표 중간평가보고서에서 ‘해결되지 않은 사업(unfinished business)’으로 분류하여 지목한 취약점을 2020년까지 분야별 APEC SOM 운영그룹이 논의할 것을 명시함.²⁰⁾
 - 우리 정부는 아태지역이 직면한 최근 도전과제, 즉 APEC의 성장속도 둔화, 소득 양극화, 4차 산업혁명 대응, 고령화 사회, 국민 교육·보건 문제 등이 지난 30년 동안 경험하지 못한 내용임에 주목하고, APEC은 관련 과제에 효과적으로 대응하기 위한 포용적 협의체여야 함을 강조함.
 - 이를 위해 우리나라는 정부, 기업, 시민사회의 의견을 포괄적으로 수렴하기 위해 ‘다양한 사회 분야(various social sectors)와의 대화’ 개최를 제안함.
 - 정상들은 선언문을 통해 ‘2020년까지 역내 자유롭고 개방된 무역과 투자를 실현하겠다는 ‘보고르 목표’ 달성을 약속’하였으며, 목표 달성연도 이후에도 무역·투자 자유화를 위해 ‘전략적이고 야심찬 행동중심의 비전 설정’을 위해 노력할 것을 강조함.

그림 2. APEC 비전그룹 운영체계(2018~19)



자료: Apec.org(문서번호: 2017/AMM/011).

18) 2017/AMM/011.

19) 각 회원국을 대표하는, 학계, 정계, 재계 대표에서 한명씩 3명으로 구성된 그룹.

20) APEC PSU(2016), “Second-Term Review of APEC’s Progress toward the Bogor Goals.”

표 3. APEC 비전그룹 활동 계획(안)

회의 기간		회의 내용
2018~19년	2018년 1월	제2차 고위관리회의(SOM2) 전까지 APEC 비전그룹 후보 지명 과정
	2018년 5월/ SOM2	APEC 비전그룹 1차 회의
	2019년 8월/ SOM3	APEC 비전그룹 보고서 초안 고위관리회의 제출
	2019년 11월/ CSOM	APEC 비전그룹 최종보고서 최종고위관리회의에 제출
2020년		<ul style="list-style-type: none"> APEC 비전그룹 보고서 권고사항을 활용하여 APEC Post-2020 비전 마련 정상회의에서 APEC Post-2020 비전 선언

자료: Apec.org(문서번호: 2017/AMM/011).

다. 역내 무역·투자 및 연계성의 새로운 동력

■ APEC 정상들은 정상선언문을 통해 FTAAP의 궁극적 실현을 위한 절차 진전의 약속을 재확인하고, 향후 높은 수준의 포괄적 FTA 협상 참여역량 강화를 위한 추가적인 개선 및 작업 프로그램 개발을 독려하기로 함.²¹⁾

- 우리 정부는 FTAAP이 창설되면 아시아태평양 공동체가 밀접하게 연결되어 함께 발전할 수 있을 것으로 평가하고, 우리 주도로 진행되는 개도국 협상역량 강화 이니셔티브(CBNI: Capacity Building Needs Initiative)를 지속적으로 추진할 것임을 표명함.
 - 우리나라는 FTAAP 실현에 기여하기 위하여 개도국 FTA 협상 역량강화가 필수적이라는 점을 지적하고, 2011년 호놀룰루 정상회의의 합동선언문에서 추진하기로 한 1단계 FTAAP 개발도상국 역량강화사업(CBNI)을 2012~14년간 시행함.
 - 현재 CBNI 사업은 2단계(2015~17)까지 완료하였고, 지역경제 통합의 실현에 기여하기 위해 우리나라는 3단계(2018~20) 추진방안을 마련하여 개도국의 FTA 협상 관련 세미나를 지속적으로 개최할 예정임.
 - 우리나라는 지난 6년간 여섯 차례 CBNI 워크숍을 개최하였고, 지난 2017년에는 FTAAP 실현의 장애요인인 무역구제조치와 관련하여 △무역구제조치의 의미와 중요성 △WTO 규범하의 무역구제조치와 FTA 협정에서의 무역구제 규범 간 관계 △반덤핑, 보조금 및 상계조치, 세이프가드 조치 각각에 대한 국제규범과 쟁점 △APEC 회원국 경험 등을 주제로 워크숍을 진행함.²²⁾
- 리마선언은 FTAAP의 궁극적 실현을 위한 포괄적인 이행 방식에 관해 언급한 권고사항으로, 이를 이행하기 위한 ‘리마선언 행동계획(Lima Declaration Action Plan)’을 제안하여 분야별 상세 작업계획을 마련하려고 하였으나 일부 회원국의 반대로 이번 회의에서는 채택되지 못함.
 - ‘리마선언 행동계획’은 분야별(관세, 비관세, 서비스, 원산지 등) 작업 주도국을 선정하여 역내 무역장벽의 실질적인 해소와 FTAAP 실현에 기여할 수 있는 분야별 이슈에 관한 원칙 마련과 역량강화 사업추진을 목적으로 삼음.

21) 외교부 보도자료(2017. 11. 11), 「아태지역의 새로운 성장동력 확보와 포용성 증진 방안을 모색하다」.

22) 외교부 보도자료(2017. 6. 21), 「아시아태평양경제협력체(APEC) 지역경제통합 역량강화 워크숍 개최」.

■ APEC 정상들은 정상선언문을 통해 보호무역주의 기조 확산에 대응하여 보호무역조치 동결(Standstill)을 2020년 말까지 연장하기로 한 약속을 재확인하였으며, 모든 불공정 무역관행을 포함한 보호무역주의를 배격하기로 약속함.²³⁾

- APEC 정상회의는 2017년 12월 아르헨티나에서 개최되는 WTO 각료회의에 앞서 다자무역체제의 중요성을 재확인하는 계기였고, 정상선언문을 통해 규범에 기반한 자유롭고 개방되며 공정하고 투명하며 포용적인 다자무역 시스템을 지지하는 APEC의 핵심적 역할을 강조함.
 - 양자·지역·복수국 간 협정의 중요성을 주목하고, 이러한 협정이 다자간 무역협정을 보완하도록 노력할 것을 정상선언문에 포함함.
 - 미국을 제외한 11개국의 환태평양경제동반자협정(TPP)을 큰 틀에서 우선 발효하기로 합의하면서 지역경제통합 이슈가 다시 부각되는 계기가 되었고, 다자간 무역협정의 전망을 긍정적으로 전환하는 데 기여함.
- 정상선언문 가운데 ‘정당한 무역구제조치의 역할’을 인식하면서 모든 불공정 무역관행을 포함한 보호무역주의를 배격하기로 한 점은 ‘법률에 근거한 정당한 무역구제 조치는 보호무역조치로 해석되지 않을 수 있음’을 의미하므로 주목할 필요가 있음.
 - 우리나라는 2017년 고위관리회의를 통해 제안한 ‘포용적 무역 이니셔티브(Initiative for Inclusive Trade)²⁴⁾와 개도국 무역역량 강화를 위한 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade)’, 아태지역 서비스 분야 규제 환경 점검 및 규제개선 활동 등, APEC 역내 경제통합의 신동력 개발에 기여하고 있음을 강조함.

■ APEC은 기후변화에 대응한 식량안보와 지속가능한 농업 증진에 대한 ‘칸토 성명서(Can Tho Statement)²⁵⁾ 및 ‘식량안보와 기후변화 다년간 행동계획(2018~2020)’을 채택함.

- 기후변화에 대응하여 식량안보 및 지속가능한 농업발전 방안에 관한 SOM2 계기 고위급 대화에서 ‘칸토 성명서’를 채택하고, ‘식량안보와 기후변화에 관한 다년간 프레임워크’의 이행을 위한 ‘식량 안보와 기후변화 다년간 행동계획(2018~2020)’을 이번 합동각료회의 공동선언문 부속서로 채택함.
 - ‘식량안보와 기후변화 행동계획’은 단기, 중장기 식량안보와 기후변화 관계의 접근방법을 개발하고 전파하기 위하여 APEC 회원국들의 역량 강화와 적응(adaptation), 완화(mitigation), 생산성(productivity)에 대한 회원국의 지식함양을 목적으로 삼음.

표 4. ‘식량안보와 질적 성장 강화를 위한 도농개발 행동 계획’의 실현 가능한 활동/사업

실현 가능한 활동/사업	전략적 프레임워크 분야	예상 주도국	예상 기간
식량 손실방지 지식 보급 및 식품 가치사슬 전반의 식품안전과 품질 향상에 관한 혁신적 프로그램	포용적 경제발전	대만	2018~20
도시 농업 관련 지식, 정책, 규제의 통합과 보급	포용적 경제발전	-	2018~20
이태정보보안플랫폼(APIP)을 활용한 식품 생산, 유통 및 금융에 관한 APEC 웹 기반 정보 시스템 개발 및 운영	포용적 경제발전	일본 및 협력국가	2018~20

23) 2017/AELM/DEC.

24) 포용적 무역 이니셔티브(Inclusive Trade Initiative)는 △무역의 혜택에 대한 일반 대중의 인식 제고 △소상공인·중소기업, 취약계층의 무역 참여 확대 및 혜택 배분 △무역피해 산업 부문에 대한 정책적 지원을 위한 APEC 차원의 협력방안을 제시하고 있음.

25) 2017/HLPD-FSSA/STMT.

표 4. 계속

실현 가능한 활동/사업	전략적 프레임워크 분야	예상 주도국	예상 기간
농촌 거버넌스 우수사례 공유 워크숍 개최	행정효율성	-	2018
농촌 노동 개혁에 관한 경제 수준 조사	사회측면	베트남	2019~20
베트남 지역특산품의 가치사슬 모델 예비시험(piloting)	포용적 경제발전	베트남	2018~20
우수 도·농 간 연계 실현사례 공유를 위한 농업 PPP 워크숍 개최	포용적 경제발전	태국	2019~20
자족적 경제철학(SEP) 바탕의 지속가능한 농업개발 지식과 사례 공유 워크숍 개최	지속가능한 자원 관리	태국	2019~20

자료: apec.org(문서번호: 2017/AMM/JMS/AnxD).

- 또한 APEC은 '식량안보와 질적 성장 강화를 위한 도농개발 행동계획'을 이번 합동각료회의의 공동선언문 부속서로 채택하여, 빠르게 도시화가 진행되고 있는 농촌 지역의 역량강화 촉진과 식량안보 및 질적 성장 문제를 해결하기 위한 노력의 필요성을 인식함.
- 이 행동계획은 '식량안보와 질적 성장 강화를 위한 도농개발 전략적 프레임워크' 4대 분야에 기반을 두고 있으며,²⁶⁾ 2014년에 발표한 'APEC 연계성 청사진(Connectivity Blueprint)'과 '2020 APEC 식량 안보 로드맵(Food Security Roadmap Towards 2020)'을 이행하기 위해 수립됨.

4. 향후 전망과 과제

■ 아시아 태평양 지역의 경제통합 논의와 관련하여 아직 해결해야 할 많은 도전과제가 남아 있으며, APEC은 이를 해결하기 위한 노력을 지속할 전망이다.

- APEC의 장기 비전인 아시아태평양자유무역지대(FTAAP)와 관련해서 회원국간의 입장 차이로 인해 구체적인 행동계획을 마련하지 못하고, 포괄적이고 체계적인 방식으로 FTAAP의 궁극적 실현을 위한 절차를 진전시킨다는 형식적 수준에서 합의됨.
 - 궁극적인 경제통합 실현을 위해 회원국간 개발격차, 추진 방식에 대한 이견 등 다양한 도전과제를 해결해야 함.
- 규범에 기반한 자유롭고 개방되며 공정하고 투명하며 포용적이라는 단서가 붙기는 했지만, '다자무역체제 지지' 관점에서 이번 APEC 정상선언문이 지난 G20 선언문보다 진일보되었다고 평가할 수 있음.
 - 트럼프 대통령 취임 이후 미국은 환태평양경제동반자협정(TPP) 탈퇴를 공식 선언하고 북미자유협정(NAFTA) 재협상 등 다자무역체제보다는 자국 우선주의를 고려한 양자무역협정을 강조하는 추세였으나, 이번 APEC 정상회의를 통해 미국의 '자국 우선주의'가 조금은 약화되는 모습을 보임.
 - 그러나 정상선언문은 양자·지역복수국 간 협정의 중요성에 주목하여, 이러한 협정이 다자간 무역협정을 보완할 수 있음을 명시함.

26) ① 포용적 경제발전(inclusive economic development) ② 지속가능한 자원 관리(Sustainable natural resource management) ③ 사회 측면(Social aspect) ④ 행정효율성(Administrative efficiency).

- 종전 정상선언문의 전통적인 문구와는 달리 ‘정당한 무역구제조치의 역할 인식’, ‘불공정 무역관행을 포함한 보호무역주의 배격’ 등의 문구가 포함되는 등 규범에 근거한 정당한 무역구제조치의 역할을 인식함.
- 이러한 상황을 극복하기 위해서 APEC은 지속적으로 자유무역 및 다자체제지지 의사를 피력해야 하며, 특히 WTO 각료회의가 가시적인 성과물을 도출할 수 있는 환경 조성에 중점을 둘 필요가 있음.

■ APEC 정상회의는 정상선언문을 통해 무역 및 투자 확대, 디지털 혁명은 경제성장과 고용을 촉진했지만 그 혜택이 사회 각층에 균등하게 배분되지 못했다는 문제점을 인식하고, 새로운 해결방안으로 역내 효과적인 경제금융사회 포용성을 제시함.

- 2020년까지 개발도상국이 APEC 의장국으로 활동할 예정이며, 이번 APEC 정상회의에서 포용성의 증진이 2030 지속가능한 개발의제와 맥락을 같이한다는 데 동의하였으므로, 포용성의 증진은 APEC의 미래 비전으로서 중요한 가치를 지닐 전망이다.
- 혁신, 포용성, 지속가능성의 증진, 디지털 경제에 대한 대응, 인적자원 개발 증진 등에 대한 국가별 현황 및 APEC 차원의 협력방안을 ‘아태지역 내 경제·금융·사회 포용성 증진 행동의제’ 부속서를 통해 공표함.
- 2018년 의장국인 파푸아뉴기니도 회의 주제를 ‘포용적 기회 창조, 디지털 미래의 수용(Harnessing Inclusive Opportunities, Embracing the Digital Future)’으로 설정하고, 디지털 경제가 포용적 기회를 제공하는 환경으로 작동할 수 있는 여건 조성에 관한 논의를 주도할 전망이다.
- 우리 정부의 ‘경제정책 방향’의 목표인 ‘사람 중심 경제’가 포용성의 증진을 바탕으로 하며 APEC의 미래 비전과 결을 같이하므로, 이번 APEC 정상회의 부속서에서 촉구한 ‘2018년까지 포용성 관련한 도전적인 정책 혹은 개혁 분야 해결을 목표로 하는 새로운 이니셔티브 발굴 및 이해’에 기여할 전망이다.
- 특히 이번 APEC 정상선언문 부속서로 「디지털 시대의 인적자원 개발 프레임워크」를 채택함에 따라 디지털 시대 확산에 따른 취약계층의 위험을 해결하기 위한 양질의 일자리 제공 및 직업교육 등 인적자원 개발 관련 한국 정책을 APEC 회원국과 공유할 수 있음. **KIEP**