특별기고

# 지역통합과 아시아태평양/동아시아: 이론과 현실

야마모토 요시노부(山本吉宣)*

## 글머리에

지역통합의 움직임은 극히 최근에도 매우 활발하게 이루어지고 있다. 미국을 포함하는 9개국은 환태평양경제제휴협정(TPP: Trans-Pacific Partnership) 교섭을 하고 있으며, 2011년에 일본이 그 교섭에 참가의도를 밝히자 ASEAN은 곧바로 이에 대항하듯이 ASEAN+6의 FTA를 추진할 것을 표명하고 중국은 이를 지지했다. 또 동아시아 정상회담은 같은 해에 미국과 러시아를 포함하는 ASEAN+8이 되어 아시아태평양/동아시아의 정치 및 안전보장에 큰 역할을 수행하게 되었다. 이러한 흐름과 함께 한국과 미국에서는 2개국간 FTA가 비준되었고 일본을 비롯한 동아시아 국가들은 2개국간 FTA를 더 확대시키려 하고 있다.

이러한 현상을 염두에 두고 본고는 국제적인 통합론의 시점에서 아시아태평양, 동아시아에 있어서의 지역통합의 역사적 전개를 명확히 밝히는 것을 목표로 하였다. 제1장에서는 지역통합 이론에 관한 간단한 소개와 분석을 시도했다. 여기에서는 경제적 지역통합, 사회통합, 정치통합, 안전보장공동체론 등의 이론 및 이들 이론 사이의 관계를 검토한다. 제2장은 제2차 세계대전 이후의 세계에서 보여지는 지역통합의 전개를 고찰한다. 여기에서는 1958년의 EEC발족 이래로 지역적인 통합에 4개의 물결이 있었다고 논하였다. 또한 4개의 물결이 데이터에 의해 검증될 것이다. 나아가 이들 4개의 물결과 제2장에서 기술한 지역통

* 도쿄대학 명예교수.

교보문고 KYOBO Book Centre

합이론과의 상호관계를 고찰한다. 제3장에서는 지역 통합의 4개의 물결 중에서 아시아태평양, 동아시아의 통합 시도가 어떻게 전개되어 왔는가를 고찰한다.

## 제1장 지역통합의 이론[1)]

지역통합의 한 이미지는 어떤 지리적인 범위 안에서 그곳에 속하는 국가간에 경제적, 사회적, 정치/안전보장상의 밀접한 제도적, 실질적 관계가 성립하고 있는 것일 것이다. 그러나 이러한 지역통합의 내포(지역내부의 상황)와 외연(지역외부와의 관계)은 다양한 형태를 취할 것이며, 시대에 따라 변화하기도 할 것이다. 예를 들어 본고의 후반부에서 밝히겠지만, 제2차 세계대전 후에 지역통합은 4개의 물결을 동반하며 나타났는데, 지역통합의 내포와 외연은 각각의 물결에 따라 다르다. 따라서 현실에 맞는 지역통합 이론도 달라질 것이다. 이는 순차적으로 명확히 밝히기로 하고, 여기에서는 경제와 안전보장, 사회, 그리고 정치라는 4개의 분야를 생각하며 지역통합의 이론을 소묘하기로 한다.(그림1)

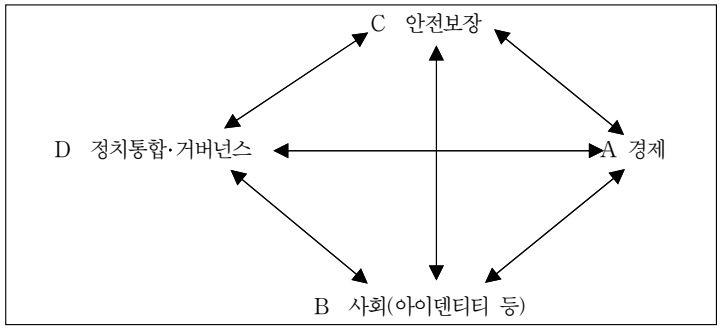



그림 1 통합의 분야와 상호관계

출처) 필자

1) 이 장에서 논의하는 것은 야마모토 요시노부(山本吉宣)의 「지역통합이론과 아시아 - 지역복합체와 지역국제사회의 틈새에서(地域統合の理論とアジア――地域複合体と地域国際社会のはざまで)」天児慧他編『アジア地域統合学』(勁草書房, 근간)와 중첩되는 부분이 있음을 밝혀둔다.

교보문고 KYOBO Book Centre

## 1. 경제통합

예를 들어 발라사(Bela Balassa)적인 지역경제통합론은 자유무역협정/관세동맹에서 시작하여 생산요소(노동과 자본)의 자유로운 이동을 허용하는 공동시장, 나아가서는 노동과 금융, 통화 등의 정책의 통합(경제동맹)이라는 프로세스를 생각한다(표1의 A에서 직접 D에 도달한다)[2]. 이는 E. 하스(Ernst Haas) 등의 신기능주의와 강한 친화성을 갖고 있다. 즉 신기능주의는 실무적으로 협력하기 쉬운 분야(특히 경제분야)부터 통합을 시작하면 그 분야와 밀접한 관계가 있는 다른 분야와의 협력으로 이어져서(자동적으로, 혹은 의식적으로) 파급되어 간다(spill over). 이러한 프로세스는 새로운 분야를 포함한 통합을 차례차례 가져온다. 그리고 최종적으로는 정치적인 통합에 도달하는 것이다(이것도 A에서 시작하여 D에 도달하는 것이다)[3]. 단, 경제통합이라고 하더라도 자유무역협정으로 끝나는 것, 관세동맹에서 공동시장에 이르러 그곳에서 끝나는 것, 그리고 공동시장에서 경영동맹에 도달하는 것 등 다양하다. 그리고 발라사의 통합론도 하스의 통합론도 유럽의 EEC통합을 염두에 두고 관세동맹을 생각하고 있다고 할 수 있을 것이다. FTA에서는 역외(域外)관세에 대해서는 각국의 주권이 유지되어있는 데 반하여, 관세동맹에서 역외관세는 일률적인 공통관세이며 역외관세 설정에 대해서는 가맹국은 주권을 지역통합에 맡기고 있다.

뒤에서 자세히 서술하겠지만, 80년대 후반부터는 지역통합의 제2의 물결이 일어나 대륙규모의 지역통합이 지향점이 되고, 90년대 후반부터는 제3의 물결[4]

---

2) Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration*, Homewood(Ill): Richard Irwin, 1961. 유럽경제통합의 현상에 대해서는 예를 들면 Richard Baldwin and Charles Wyplosz, *The Economics of European Integration*, (2nd ed.) London* McGraw-Hill, 2004. 다른 부분에서도 언급하겠지만 정치에 관해서도 경제에 관해서도 EU가 고도로 통합되어 제도화되었기 때문에 통합의 프로세스라기 보다는 현재의 제도에 있어 어떻게EU가 기능하고 작동하고 있는가에 초점을 맞추는 것이 현저하다(통합체의 이론). 그 점에 있어서 통합론, 비교지역론과는 다른 발전을 나타내고 있다.(EU정치론, EU경제론이라고 해야 할지도 모르겠다).

3) 신기능주의(neofunctionalism)에 대해서는 Antije Wiener and Thomas Diez, *European Integration Theory* (2nd ed.) Oxford: Oxford University Press, 2009, chapter 3 (東野篤子(역)『ヨーロッパ統合の理論』勁草書房, 2010年).

4) 제3의 물결에 대해서는 예를 들면 Theresa Carpenter, 'A Historical Perspective on Regionalism', Richard Baldwin and Patrick Low, eds. *Multilateralizing Regionalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009, chapter 1, particularly pp.22-23.

교보문고 KYOBO Book Centre

에 들어가 많은 2자간 FTA가 체결된다. 그리고 그 새로운 물결에 있어서의 지역통합에 대해서는 발라사나 하스의 이론은 반드시 현실에 맞는다고는 할 수 없었다(본고의 문맥에서 말하자면 그들의 모델은 지역통합의 제1의 물결에 있어서의 이론이었다). 그리고 각 시대마다의 물결에 따라 어떤 지역통합의 이론이 전개되어 갔는지는 뒤에서 차례로 설명하기로 한다.

## 2.사회통합

칼 도이치(Karl Deutsch)의 교류이론은 사회(B)에 주목한다. 그는 어떤 지역을 생각하는 경우에 그 지역에 살고 있는 사람들 사이에 기본적인 가치가 공유되어 있는가 하는 점에 착안한다(그림 1의 B). 그리고 만일 리버럴한 가치가 공유되어 있다고 한다면 그 지역에 복수의 국가가 병존하고 있어도 그들 국가 사이에는 무력행사는 생각할 수 없는 다원적 안전보장공동체(pluralistic security community)가 형성된다고 본다(그림1 C)[5]. 여기에서 특징적인 것은, 도이치가 가치의 통합(B)와 정치통합(D)과는 별개로 본다는 점이다. 그리고 도이치가 사회통합에서 출발하여 안전보장공동체에 이르는 도정을 제시하고 있는 것에 반해, 최근 찰스 A. 쿱찬(Charles A. Kupchan)은 적대하는 국가가 우호관계를 재구축하고 나아가 안전보장공동체(그림1 C)로 진행하며 그 후 사회통합(B)이 이루어지고 또 경제통합(A)이 진행되면 그 후에 정치통합(D)에 이른다고 하는 가설을 제시하고 있다는 점이다[6].

## 3. 안전보장

### 1) 다원적 안전보장 공동체

다원적 안전보장 공동체는 도이치적인 사회에 있어서의 기본적 가치의 공유(그림1의 B)에 근거하여 형성되는 것만이 아니라 경제적으로 밀접한 상호의존(A)에

5) Karl W. Deutsch et al., *Political Community and the North Atlantic Area : International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1957.

6) Charles A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*, Princeton: Princeton University Press, 2010.

교보문고 KYOBO Book Centre

의해 이루어지며, 또한 해당 지역 국가간의 문제를 다스리는 룰의 형태(D)에 의해 이루어질 것이다[7]. 안전보장에 있어서의 다원적 안전보장 공동체는 각국의 주권을 양도하는 것은 고려하지 않으며(오히려 주권존중, 내정불간섭이라는 원칙이 강조된다), 분쟁이 있어도 무력행사는 하지 않는다는 관행(practice)이 지배적이다[8].

### 2) 지역의 안전보장 복합체

이러한 점에서 지역의 안전보장에는 몇 개의 유형이 존재하는 것을 알 수 있다. B. 부잔(Barry Buzan)등에 의하면 지역의 안전보장 시스템은 지역 내 제 국가간의 힘의 분포, 글로벌 레벨, 다른 지역과의 관련 등의 영향받음과 함께 ① 스탠다드한 지역안전보장 복합체(standard regional security complex), ②안전보장 레짐, ③안전보장 공동체라는 세 개의 유형이 있다고 한다[9]. ①은 무질서(anarchy), 세력균형 등이 지배적이다. ②의 지역의 안전보장레짐이란 어떤 지역에 있어서 안전보장의 레짐이 형성되어 있는 것이고, ③의 안전보장 공동체는 무력행사의 가능성이 없다는 것이다[10]. 물론, 안전보장의 분야에 있어서도 안전보장 분야의 통합(국가 권한의 초국가조직으로의 위양)을 생각할 수 없는 것은 아니다[11]. 그러한 통합이 진행되어 해당 지역 유일의 군사조직이 되면, 그 지역은 막스 베버적인 의미에서의 주권국가가 된다.

---

7) Bruce Russett ‘.A Neo-Kantian Perspective: Democracy, Interdependence and International Organizations in Building Security Communities,’ Emmanuel Adler and Michael Barnett, eds., *Security Communities*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998, chapter 11.

8) Vincent Pouliot (2010), *International Security in Practice: The Politics of NATO-Russia Diplomacy*. New York: Cambridge University Press.

9) 부잔의 지역안전보장복합체를 베이스로 하면서도 P. 모건(Patrick Morgan)은 안전보장의 관리형태를 지역의 질서라 5개의 다른 레벨로 나눈다. 이는 세력균형(힘을 힘으로 제약한다) , 대국간 협조, 집단적 안전보장, 다원적 안전보장, 통합의 5개이다. Patrick Morgan, ’Regional Security Complexes and Regional Orders,’ David Lake and Patrick Morgan, eds., Regional Orders: Building Security in a New World, University Park: The Pennsylvania State University Press, 1997, chapter 2.

10) 안전보장의 유형에 대해서는 비슷한 것으로 쿱찬이 있다. 그는 대립→우호관계의 재구축(rapprochement)→안전보장 공동체(security community)→통합(union)이라는 경로를 생각한다. Kupchan, op. cit.

11) 이상, Barry Buzan and Ole Waever, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, chapter 3.

교보문고 KYOBO Book Centre

### 4. 정치통합과 지역 거버넌스

그림1의 D에 대해 통합이론의 문맥에서는 몇 개의 다른 시점이 있다. 그 첫째는 정치통합(political unification)이고, 이는 통합의 최종적인 결과로 그 지역이 주권국가가 되는 것이다(연방주의 등이 그 예이다[12]). 물론 거기에는 그림1에서 보이는 경제통합이 진행되고(A), 또 지역의 사회적 가치의 통합이나 아이덴티티가 형성되어(국가를 넘어선 지역의 아이덴티티)(B), 다원적인 안전보장 공동체가 되며(C) 그 위에 헌법을 갖는 하나의 정부・군・외교권을 갖게 되는 패턴이 있다[13].

또 하나는 해당 지역에 있어서 그러한 하나의 주권국가가 형성되는 것을 원하는 것이 아니라, 여러 분야에서 각각 통합된 국제조직(주권의 공유)이 있고 또한 국제 레짐이 형성되지만, 주권국가가 되지 않고 여러 가지 레벨의 통합을 조합하여 거버넌스를 도모하는 것이다. 물론 지역의 거버넌스는 주권의 공유가 일어나기 전에도 국가간의 협조가 확립되며 그 중에는 주권을 스스로 제약하거나 상호제약하는 거버넌스(상호제약적인 체계 negarchy)도 있을 것이다[14].

## 제2장 지역통합의 네 개의 물결－경제통합의 시점에서

### 1. 네 개의 물결의 소묘

본 장에 있어서는 지역통합, 그 중에서도 특히 경제를 중심으로 한 지역제도를 고찰한다. 지역 경제제도는 다양한데 제2차 세계대전 후에 GATT가 발족한 이후(1947-)에는 지역 경제통합의 한 지표는 GATT 24조에 나타나 있는 지역

12) 연방주의에 관해서는 예를 들면 비나(Antije Wiener)와 디즈(Thomas Diez), 전게서, 제2장.

13) Deudney는 이런 제 분야의 통합의 프로세스의 결과로 국가를 넘어선 주권국가가 형성되는 것이 아니라, 국가간의 상호 파괴력이 강하고 하나의 국가를 형성하지 않으면 파멸을 막을 수 없을 때 국가가 형성된다는 가설을 제시한다. (Daniel H. Deudney, *Bounding Power: Republican Security Theory from the Polis to the Global Village*, Princeton: Princeton University Press, 2008. particularly chapter 9)

14) Daniel H. Deudney, ibid.

교보문고 KYOBO Book Centre

적 자유무역, 관세동맹이라는 지역경제협정이었다. 이 룰에 기초하여 1958년에 로마조약에서 EEC가 발족한 이래로 많은 지역협정이 만들어져 왔다. 필자는 1958년 이후 약 50년간에 걸친 움직임을 보고 지역통합에는 네 개의 물결이 있으며 현재는 제4의 물결의 한가운데에 있다는 지론을 갖고 있다[15]. 이하에서는 이 지론에 기초한 논의를 전개하기로 한다. 먼저 네 개의 물결을 간단하게 설명하고, 그 후에 데이터를 바탕으로 네 개의 물결을 검증할 것이다.

### (1) 제1의 물결

제1의 물결은 50년대 말에 유럽통합(EEC)이 출범한 것부터 시작되었는데 이는 유럽에서 EFTA의 형성을 가져왔으며 60년대와 70년대에는 라틴 아메리카, 아프리카로 확산되었다. 그 특징은 선진국은 선진국과, 개발도상국은 개발도상국과 경제통합을 추진하려고 하고 멤버들은 경제적으로도 정치적으로도 균질했다는 것이다. 게다가 그 형태는 소다자주의(小多角主義, 소다국주의)[16]로, 복수의 그다지 많지 않은 국가가 지역통합을 추진하려는 것이었다. 덧붙여 말하자면 제1의 물결의 지역통합은 근린국가간에서 시도되어 유럽, 라틴아메리카, 아프리카 등의 지역 내부에서 형성되는 것이 통례였다. 따라서 단순히 경제뿐 아니라 정치적, 나아가서는 문화적인 공동체가 지향되는 경우도 볼 수 있었던 것이다. 그리고 앞에서 서술한 지역통합론에 있어서의 정치, 경제적인 다양한 모델은 이 제1의 물결에서 형성된 것이라고 할 수 있다. 제1의 물결에 있어서는 몇 가지 소다자주의적인 경제통합이 시도되었으나 성공한 것은 EEC(EC)에 국한되었다고 할 수 있었다.

---

15) 예를 들어, 야마모토 요시노부(山本吉宣)의 『국제 레짐과 거버넌스(国際レジームとガバナンス)』(有斐閣, 2008년), 제8장.

16) 지역통합(협정)을 생각할 때 거기에 몇 개국이 참가하고 있는가를 어떻게 특징짓고, 또 어떤 이름으로 부르는가 하는 문제는 의외로 어렵다. 지역협정에는 2개국간(bilateral)의 협정도 있고 3개국이상의 국가가 참여하기도 한다. 3개국 이상이라 해도 비교적 소수의 국가가 참가하는 경우도 있고, 현재의 EU처럼 28개국이나 되는 나라가 참가하기도 한다. 또 WTO를 생각하면 그 가맹국은 150개국 정도이다. 이름으로 WTO 그 자체를 다자적(multilateral) 무역시스템이라 한다면 2개국간의(bilateral) 협정을 제외하고 3개국 이상, 상당수의 참가국을 가진 지역협정을 무엇이라 부를지가 문제가 될 것이다. 때로는 다수주의(plurilateral)라는 말이 사용된다. 본 장에서는 지역협정에 국한하여 2개국간, 소다자주의(일본어로는 小多角主義, 소다국주의), 대다자주의(일본어로는 大多角主義, 대다국주의)라고 부르기로 한다.

교보문고 KYOBO Book Centre

(2) 제2의 물결

지역주의의 제2의 물결은 80년대 후반부터 시작한다. 제2의 물결의 특징은 대지역통합을 향한 움직임이 동반되었다는 것이다. EC는 심화와 확대의 움직임을 강화하였다. 그리고 이 움직임은 냉전의 종언에 의하여 스웨덴 등의 북유럽 제 국가 뿐 아니라 중부유럽 제 국가로도 널리 확대되었다(현재로는 27의 멤버가 있다). 또한 서반구에 있어서는 89년에 미국, 캐나다간 자유무역협정, 94년의 북미자유협정이 체결되고 94년에는 서반구 전체를 아우르는 FTAA를 맺자는 선언이 나왔다. 아시아 태평양으로 시선을 돌려보면 89년에 APEC이 형성되었고 거기에 미국・캐나다・일본・한국・호주・뉴질랜드・ASEAN이 가입한 후 세 개의 중국(중국・대만・홍콩)이 참가하고 또 멕시코・칠레・러시아로 확대된 것이다.

이 제2의 물결은 대륙규모의 지역통합을 목표로 하는 것이었는데 그로 인하여 한 가지 특징을 가지게 되었다. 그것은 선진국과 개발도상국이 함께 가입한 경제협정이 다수 나타난다는 것이다. 예를 들면 APEC에는 미국이나 일본 등의 선진국과 ASEAN 국가들이 함께 가입해 있었다. 제2의 물결의 특징 중 또 한 가지는 단순히 무역뿐만이 아니라 투자 등이 중시된다는 점이다. 제2의 물결은 GATT의 우루과이 라운드(1986-1994)가 행해지던 가운데 현저해졌으며 지역협정은 우루과이 라운드가 실패했을 때의 안전망으로 고안되었는데 큰 지역협정을 만들어 발언권을 강화하려고 했던 것이었다. 통상적으로는 이 제2의 물결은 '새로운 지역주의(new regionalism)'라 불려졌다.

제2의 물결은 물론 제1의 물결에서 형성된 지역통합을 파괴하거나 없애는 것이 아니라 오히려 제1의 물결에 추가된 것이었다. 즉 유럽통합이 진행되고 67년에 형성된 ASEAN은 더욱 발전하여 AFTA를 만들고 APEC, 나아가서는 안전보장 틀인 ARF의 핵심이 되었다.

단, 제2의 물결로 나타난 대륙규모의 지역통합은 각각 극히 다른 특징을 띠는 것이었다. EU는 그것이 제도화된 통합체이며 북미・서반구는 다자적인 FTA를 추구하고 APEC는 그 어느 쪽도 아닌 열린 지역주의에 근거하는 것이다. 이 모두를 설명할 수 있는 통일적인 지역통합의 이론 구축은 어려웠다.

교보문고 KYOBO Book Centre

### (3) 제3의 물결

제3의 물결은 이와 같은 제1의 물결, 제2의 물결에 겹쳐 90년대 후반부터 보이기 시작한다. 제3의 물결의 큰 특징은 제2의 물결과는 반대로 2개국 간에 많은 자유무역협정이 형성되게 되었다는 것이다. 제1의 물결이 소다자주의, 제2의 물결이 대다자주의라고 한다면, 제3의 물결에서는 양자주의(bilateralism)가 극히 현저해지고 이는 지금도 계속되고 있다. 제3의 물결의 한 특징, 혹은 이를 일으킨 하나의 이유는 소위 <이행경제> 제 국가 간에서 많은 2개국간 FTA가 체결된 것이다. 이는 냉전이 종식되고 소련이 15개의 공화국으로 분열된 후 90년대를 걸쳐 현재까지도 <이행경제 제 국가>가 경제적으로 살아남아 국가경제에 관계해 가는 하나의 수단으로 2개국간 협정이 취해진 것을 나타낸다. 또 양자주의는 WTO는 말할 것도 없고 대·소다자주의에서 일어나는 이해조정의 번잡함을 회피할 수 있다는 것이었다. 그리고 제3의 물결은 1995년 WTO가 설립되어 2001년에 발족된 도하 라운드(Doha Round)가 정체된 속에서 전개되는 것이다.

양자주의에 기초한 FTA는 극히 유연한 정책수단으로 사용될 가능성이 있다. 그리고 그것은 대륙을 넘어서 체결된다. 예를 들면 미국은 중동의 요르단이나 모로코와 FTA를 맺는다. 또한 일본도 GCC(페르시아만 제 국가 회의)나 스위스와 FTA를 맺는다. FTA는 이제 소다자주의, 대다자주의에 의한, 우리가 상식적으로 갖고 있는 <지역>으로 파악할 수 없게 되었다. 또 양자주의가 만연하여 그것이 대륙을 초월하는 것으로 되어가는 이유의 하나로는 경제관계가 글로벌화하여 FTA간의 경쟁의 원리가 작용하기 때문이다.

이미 몇 번이나 서술한 것처럼 제1의 물결, 제2의 물결, 그리고 제3의 물결은 중첩되면서 존재한다. 제1의 물결에서 만들어진 소다자주의는 확대되면서도 건재하며 대다자주의(대지역)도 존재하고 있다(단, 서반구에 있어서의 FTAA구상은 좀처럼 구체화되지 않고, 또 APEC은 정체되어 있지만—APEC에 대해서는 후에 서술하기로 한다). 그리고 그 위에 적극적인 양자주의가 겹쳐있는 것이다.

### (4) 제4의 물결-FTA의 다각화

양자간 FTA의 만연은 한편에서는 경제의 자유화를 진행시킴과 동시에 지역

교보문고 KYOBO Book Centre

을 분단시키고 또 '스파게티 볼'이라 불리는 복잡하고 때로는 비효율적인 시스템을 만들어 냈다. 여기에 양자간 FTA를 보다 광역적인 것으로 통합해 가는 제4의 물결이 일어났다. 예를 들어 동아시아에 있어 현재 ASEAN, 일본, 중국, 한국간에 양자간 FTA가 체결되게 된다면 대다자주의로 수렴될 것이다(이는 ASEAN+6에 대해서도 마찬가지이다). 또한 APEC과 같은 대지역에 있어서 대지역 FTA가 형성된다면 분단된 지역이 다시 하나가 되고, 스파게티 볼이 아닌 정돈된 FTA가 만들어질 것이다. 사실 2000년대 중반 이래로 APEC을 베이스로 광역 FTA를 만들려는 움직임이 나타났다(FTAAP). 그리고 2010년 요코하마에서 열린 APEC정상회담에서는 FTAAP의 형성에 관해 ASEAN+3, ASEAN+6, TPP를 베이스로 한다는 내용이 선언되었다.

## 2. 데이터로 본 지역통합의 물결

이하에서는 데이터에 기초하여 지역통합의 물결을 고찰해 보겠다. 단 데이터 자체가 2004년까지이며 또 제4의 물결에서 상정된 다각적 FTA는 아직 구상단계(예를 들면 ASEAN+6의 FTA) 혹은 교섭 중(예를 들면 TPP)이므로 데이터에 의한 검증은 제3의 물결까지로 한다.

### (1) 지역협정의 빈도

표1은 1958년부터 현재에 이르기까지 각 연도에 GATT/WTO에 통보된 지역협정의 빈도를 나타낸다. 첫째는 지역협정 전체의 빈도이다. 둘째는 지역협정 중에서 3개국 이상이 가입되어 있는 지역협정(다자적협정)으로 각각의 연도에 설립이 통고된 것이다. 셋째 가입(accession)이라고 되어 있는 것은 기존의 다각적 지역협정에 새로이 가입한 통고 수이다(기존의 다자적 지역협정에 어느 한 국가가 가입한다). 넷째 <가입>이라는 것은 기존의 다자적 지역협정에 신규 가입은 아니지만 예를 들어 그와 FTA를 맺어간다는 것이다(혹은 양자간 협정이라 부를 수 있다). 다섯째는 새로운 두개국 간 협정이 통고된 건수이다. 표1을 도식화한 것이 그림2이다.

그림2를 보면 통고된 지역협정의 빈도(전체의 빈도)는 1958년부터 90년대 초

교보문고 KYOBO Book Centre

반까지 그다지 큰 변화는 없다. 이것이 제1의 물결이다. 그러나 90년대 초반부터 크게 증대하여 연평균 5-10개가 된다. 이것이 1990년대 말까지 계속된다. 이것이 제2의 물결이다. 그러나 90년대 말부터 2000년대 이후 더욱 급속히 증대된다. 2004년에는 26개의 지역협정이 통고된다. 이것이 제3의 물결이다.

그림2에서 제1의 물결, 제2의 물결, 그리고 제3의 물결의 특징을 생각해 보자. 제1의 물결에 있어서는 양자간의 지역협정은 거의 보이지 않으며 다자적 협정, 신규가입이 대부분이다. 제2의 물결(80년대 말부터 90년대 말)에 있어서는 93, 94, 95년 지역협정의 빈도가 높아지지만 그 중에서 새로운 다자적 협정도 다수 체결되고, 또 기존의 다자적 협정에의 <가입>도 발견된다. 그러나 90년대 중반이 되면 그 기세는 약해지고 95년 이후로는 2국간 협정이 주류가 된다.(이는 연4회 정도로 안정된 것이었다.)

그러나 2000년이 되면 양자간 협정이 급격하게 증가한다. 그리고 기존의 다자적 협정에 <가입>하거나, 실제로 가입하는 경향이 증대된다. <가입>이나 가입 모두가 한쪽은 기존의 다자적협정, 다른 쪽은 하나의 국가이며, 이국간적(二國間的)인 색채가 강하다. 제3의 물결의 특징은 바로 이국간주의(二國間主義)라고 해도 좋을 것이다.

표1 지역협정의 빈도

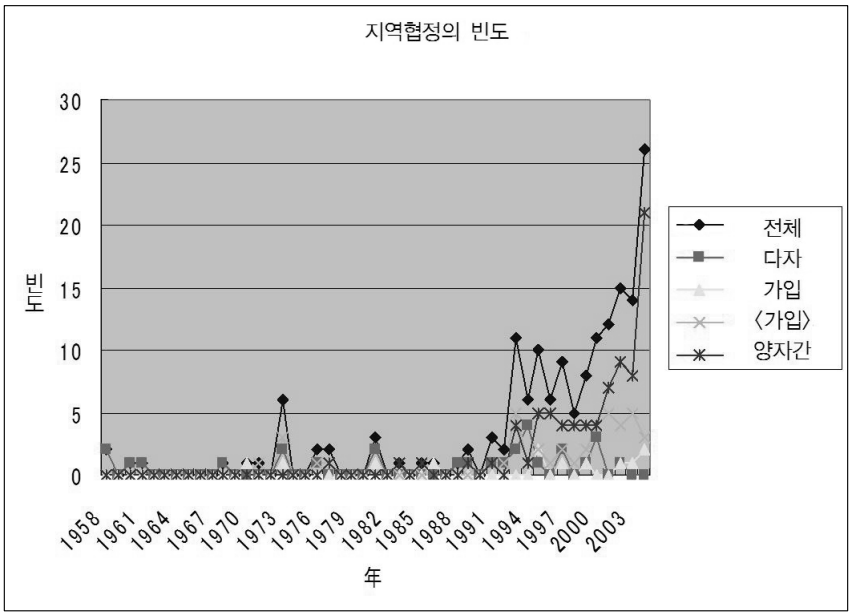
| 연도 | 전체 | 다자 | 가입 | 〈가입〉 | 양자간 | 연도 | 전체 | 다자 | 가입 | 〈가입〉 | 양자간 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958년 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1982년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1959년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1983년 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 1960년 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1984년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1961년 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1985년 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 1962년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1986년 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| 1963년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1987년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1964년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1988년 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 1965년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1989년 | 2 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 1966년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1990년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1967년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1991년 | 3 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| 1968년 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1992년 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| 1969년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1993년 | 11 | 2 | 0 | 5 | 4 |
| 1970년 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1994년 | 6 | 4 | 0 | 1 | 1 |

교보문고 KYOBO Book Centre

| | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1971년 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1995년 | 10 | 1 | 2 | 2 | 5 |
| 1972년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1996년 | 6 | 0 | 0 | 1 | 5 |
| 1973년 | 6 | 2 | 1 | 3 | 0 | 1997년 | 9 | 2 | 1 | 2 | 4 |
| 1974년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1998년 | 5 | 0 | 0 | 1 | 4 |
| 1975년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1999년 | 8 | 1 | 1 | 2 | 4 |
| 1976년 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2000년 | 11 | 3 | 0 | 4 | 4 |
| 1977년 | 2 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2001년 | 12 | 0 | 0 | 5 | 7 |
| 1978년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2002년 | 15 | 1 | 1 | 4 | 9 |
| 1979년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2003년 | 14 | 0 | 1 | 5 | 8 |
| 1980년 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2004년 | 26 | 0 | 2 | 3 | 21 |
| 1981년 | 3 | 2 | 1 | 0 | 0 | | | | | | |

출처) WTO의 데이터로 부터 필자가 작성

그림2 지역협정의 빈도




## (2) 경제발전 정도의 조합

그러면 지역협정을 맺을 때에 상대국가의 경제발전 레벨은 어떠할까? 선진국은 선진국과, 개발도상국은 개발도상국과 체결하는 것일까?

표2는 지역협정에 있어서의 멤버의 경제발전도의 조합 추이를 나타낸 것이

교보문고 KYOBO Book Centre

다. 표2(그림3)에는 6개의 가능한 조합이 표시되어 있다. 먼저, 경제발전의 레벨로서 선진국, 개발도상국, 그리고 이행경제 각국 셋을 생각해 보자. 이행경제 각국이란 사회주의에서 시장경제를 병행하는 국가로, 냉전 후 90년대 이후의 카테고리이다. 그렇다면 조합은 ①선진국-선진국, ②선진국-개발도상국, ③선진국-이행경제국, ④개발도상국-개발도상국, ⑤개발도상국-이행경제국, ⑥이행경제국-이행경제국의 여섯 개가 된다.

먼저 제1의 물결 초기에 있어서 적어도 70년대 이전에는 선진국은 선진국과 개발도상국은 개발도상국과 지역협정을 맺고 있었다. 70년대에 들어가면 선진국과 개발도상국과의 협정이 체결되게 되는데 80년대 후반까지는 선진국과 개발도상국과의 통합은 그다지 많지 않았다. 그러나 제2의 물결이 본격화되는 90년대에 들어서면 선진국과 개발도상국간의 지역협정은 급속히 증가한다. 그리고 개발도상국간의 협정 또한 증가한다. 또한 당연한 일인지도 모르나 이행경제국을 포함한 지역협정이 급속히 증가한다. 90년대 초반(90년에서 94년)에는 개발도상국간・이행경제각국간・선진국간・선진국과 이행경제국 등 다양한 지역협정이 거의 같은 빈도로 나타났다. 제2의 물결의 특징이다.

그러나 그 후에 특히 이행경제국가간의 협정은 증가하였고 빈도에 있어서는 가장 많아진다. 게다가 선진국과 개발도상국과의 지역협정도 크게 증가한다. 그리고 개발도상국가간 협정도 형성빈도는 높다. 이러한 움직임과는 대조적으로 선진국간의 지역협정은 다른 경우에 비교하면 빈도가 낮다고 볼 수 있다. 그리고 표1(그림2)와 함께 생각하면 이행경제국간・선진국과 개발도상국・개발도상국간의 협정 중 다수는 2개국간에서 행해지고 있다. 이것이 제3의 물결의 특징이다.

표2 지역협정에 있어서의 경제발전 레벨의 조합

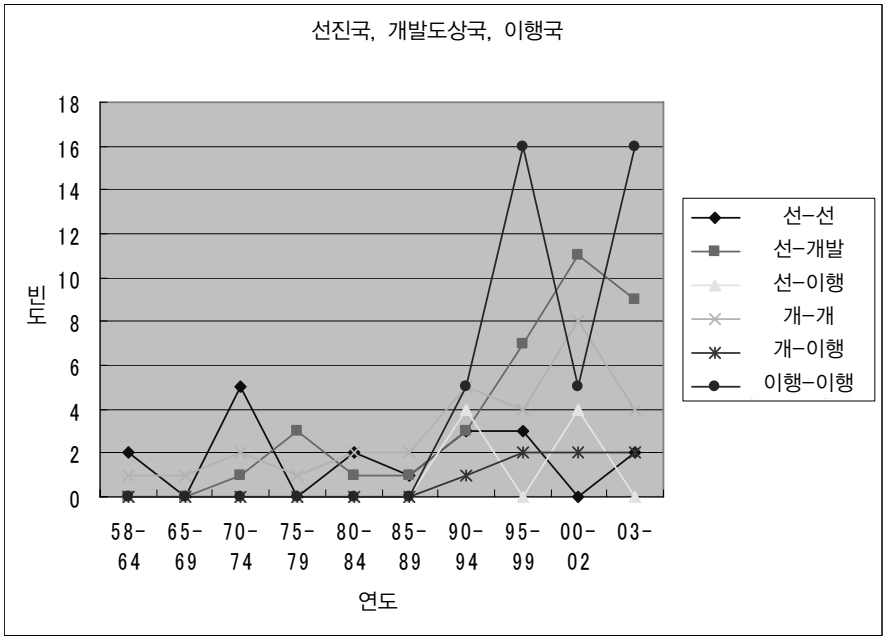
| 년 | 선-선 | 선-개발 | 선-이행 | 개-개 | 개-이행 | 이행-이행 | 전체 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 58-64 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| 65-69 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 70-74 | 5 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 8 |
| 75-79 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| 80-84 | 2 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 5 |
| 85-89 | 1 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 4 |

교보문고 KYOBO Book Centre

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 90-94 | 3 | 3 | 4 | 5 | 1 | 5 | 21 |
| 95-99 | 3 | 7 | 0 | 4 | 2 | 16 | 32 |
| 00-02 | 0 | 11 | 4 | 8 | 2 | 5 | 30 |
| 03- | 2 | 9 | 0 | 4 | 2 | 16 | 33 |
| 전체 | 18 | 36 | 8 | 30 | 7 | 42 | 141 |

출처) Jo-Ann Crawford and Roberto V. Fiorentina, "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements," World Trade Organization, Geneva, Discussion Paper No.8, 2005, Table1.

그림 3 지역협정에 있어서의 경제발전 레벨의 조합




출처) 필자

### (3) 교차지역협정

지역경제통합은 통상적으로는 인근 여러 국가간에 행해진다고 간주된다. 그러나 제2의 물결에 있어서는 대륙규모의 지역통합이 나타나고 그에 더하여 대륙을 넘어선 협정도 맺어지기에 이른다. 예를 들면 가까운 경우를 생각해 보더라도 일본-멕시코 FTA, 한국-칠레 FTA 등이 있다. 이렇게 대륙을 넘어선 협정을 교차지역협정(cross-regional agreements)이라고 한다. 표3에는 1958년 이래의 지역협정의 전체 빈도와 그 중에서의 교차지역 협정의 빈도가 표시되어

교보문고 KYOBO Book Centre

있다. (Crawford and Fiorentino 2005). 그들은 WTO에 통고되어 현재 유효한 지역협정 중에 교차지역협정은 10%라고 하고 있다. 그러나 그들은 교차지역의 정의를 하고 있지 않고 시계열적(時系列的)인 변화도 나타내고 있지 않다.

교차지역의 정의는 어렵다. 여기서는 <대륙>을 넘어서 맺어진 협정을 교차지역 협정이라고 부른다. 단 <대륙>을 정의하는 것은 이 또한 쉬운 일이 아니다. 여기에서는 <대륙>을 서반구, 아프리카, 유럽(구 소련 포함), 아시아(동아시아, 남아시아, 오세아니아)의 네 곳으로 하여 그들 간에 체결된 협정을 교차지역 협정이라 하였다. 그리고 현재 교차지역 협정은 국가단위의 협정이든가, 한쪽은 다각적 협정이고 다른 한쪽은 국가 단위라는 형태를 취하고 있다.

다음으로 표3을 도식화한 것이 그림4이다. WTO의 통고 자료에 의하면 첫 교차지역 협정은 1968년의 이집트, 인도, 유고슬라비아 3개국(tripartite)에 의한 특혜관세협정이다. 그러나 이후로 그 만큼의 빈도로는 교차지역 협정은 맺어지지 않고 있다. 그러나 80년대 후반부터 90년대 전반의 제2의 물결에 있어서 서서히 현재화(顯在化) 되어 간다. 그리고 90년대 말부터의 제3의 물결에 있어서 급속하게 증대되어 간다.

표 3 교차지역의 지역협정의 변화

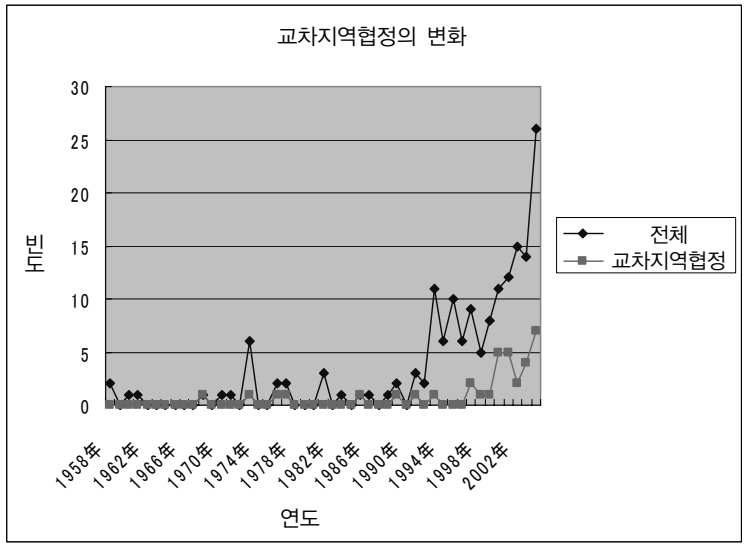
| 연도 | 전체 | 교차지역협정 | 연도 | 전체 | 교차지역협정 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1958년 | 2 | 0 | 1982년 | 0 | 0 |
| 1959년 | 0 | 0 | 1983년 | 1 | 0 |
| 1960년 | 1 | 0 | 1984년 | 0 | 0 |
| 1961년 | 1 | 0 | 1985년 | 1 | 1 |
| 1962년 | 0 | 0 | 1986년 | 1 | 0 |
| 1963년 | 0 | 0 | 1987년 | 0 | 0 |
| 1964년 | 0 | 0 | 1988년 | 1 | 0 |
| 1965년 | 0 | 0 | 1989년 | 2 | 1 |
| 1966년 | 0 | 0 | 1990년 | 0 | 0 |
| 1967년 | 0 | 0 | 1991년 | 3 | 1 |
| 1968년 | 1 | 1 | 1992년 | 2 | 0 |
| 1969년 | 0 | 0 | 1993년 | 11 | 1 |
| 1970년 | 1 | 0 | 1994년 | 6 | 0 |
| 1971년 | 1 | 0 | 1995년 | 10 | 0 |

교보문고 KYOBO Book Centre

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 1972년 | 0 | 0 | 1996년 | 6 | 0 |
| 1973년 | 6 | 1 | 1997년 | 9 | 2 |
| 1974년 | 0 | 0 | 1998년 | 5 | 1 |
| 1975년 | 0 | 0 | 1999년 | 8 | 1 |
| 1976년 | 2 | 1 | 2000년 | 11 | 5 |
| 1977년 | 2 | 1 | 2001년 | 12 | 5 |
| 1978년 | 0 | 0 | 2002년 | 15 | 2 |
| 1979년 | 0 | 0 | 2003년 | 14 | 4 |
| 1980년 | 0 | 0 | 2004년 | 26 | 7 |
| 1981년 | 3 | 0 | | | |

출처) WTO의 자료를 바탕으로 필자가 작성

그림 4 교차지역협정의 변화




## (4) 3개의 물결의 정리

이상으로 3개의 물결을 데이터에 기초하여 검토하였다. 그 결과가 표4에 제시되어 있다. 제1의 물결에 있어서는 지역 협정의 형식은(지금과 비교하면) 그다지 많지는 않고, 크기는 소수 가맹국들로 구성되는 소다자적인 것이었다. 그 소다자적 협정은 가맹국입장에서 보면 균질적인 것으로 선진국은 선진국과, 개발도상국은 개발도상국과 체결되는 것이었다. 그리고 대륙을 넘어서 체결되는

교보문고 KYOBO Book Centre

협정은 적었다.

제2의 물결에 있어서는 지역 협정의 빈도는 빈번해져서 대륙규모의 협정을 추구하게 되었다. 그리고 지역 협정은 선진국과 개발도상국을 포함하는 이질적인 멤버를 포섭하는 경우가 많아졌다. 그리고 대륙을 넘어서서 형성되는 교차지역 협정도 볼 수 있게 되었다. 90년대 말부터 제3의 물결에 있어서는 극히 빈번하게 지역 협정, 그것도 2개국간의 협정이 체결되게 된다. 그리고 이들 협정은 한편으로는 이행경제국간, 개발도상국간에서 체결되는 균질적인 협정이 많이 나타났고, 다른 한편으로는 선진국과 개발도상국간에서 맺어지는 이질적인 멤버간의 협정도 증가했다. 또한 선진국 사이의 새로운 협정은 적다.(선진국간에는 포화상태일 것이다) 그리고 대륙을 넘어선 교차지역 협정은 매우 빈번하게 나타나게 되었다. 이상의 이 3가지 물결의 특징은 1.에서 기술한 질적인 특징과 잘 합치되는 것이었다.

표 4 3개의 물결의 정리

| | 제1의 물결<br>(~80년대) | 제2의 물결<br>(80년대 말~90년대 전반) | 제3의 물결<br>(90년대 말~2000년대) |
|---|---|---|---|
| 지역협정의<br>형성 빈도 | 그다지 많지 않음 | 빈번 | 매우 빈번 |
| 사이즈 | 소수의 가맹국 | 대규모의 협정 | 2개국간 협정 |
| 가맹국의<br>균질성,<br>이질성 | 균질<br>선진국간,<br>개발도상국간 | 이질<br>선진국과 개발도상국 | 균질+이질<br>이행국간<br>개발도상국간<br>선진국과 개발도상국간 |
| 교차지역 협정 | 적음 | 산재 | 상당히 많은 협정이 교차지역 |

# 제3장 4개의 물결과 아시아 · 아시아태평양에 있어서의 지역통합

## 1. 제1의 물결과 아시아

제1의 물결에 있어서 아시아태평양 혹은 아시아는 냉전에 의해 완전히 분단

교보문고 KYOBO Book Centre

되어 있었다고 할 수 있다. 아시아태평양에서는 선진국(아메리카, 일본, 오스트레일리아 등)의 경제협력(통합)이 고려되는 한편(그러나 결실은 맺지 못했다.) 다른 한편으로는 동남아시아 국가연합(ASEAN)이 1967년에 발족했다. ASEAN은 베트남전쟁 하의 격렬한 냉전 중에 반공국가들이 만든 것으로 기본적으로는 지역의 지역적·국내적인 안정을 추구하며 주권을 존중하고, 현재 회자되는 안전보장공동체를 추구하는 것으로서 정치통합을 추구하는 것은 전혀 아니었다. 또한 경제적 통합(경제발전을 위한 협력을 도모하려는 것이기는 했다)을 추구하는 것도 아니었다. 이러한 점에서 볼 때 세계적인 지역경제통합의 물결에 있어서는 아시아태평양 혹은 아시아에 있어 지역통합의 움직임은 보이지 않았다고 할 수 있다.

## 2. 제2의 물결과 아시아태평양

### (1) APEC과 ARF

ASEAN은 76년에 TAC(동남아시아 우호협력 조약)를 체결하는 등 발전의 움직임을 보였는데, 아시아태평양, 아시아에 있어 지역통합이 현재화(顯在化)한 것은 세계적 지역통합의 제2의 물결 시기였다. 즉 그것은 먼저 1989년에 APEC의 발족으로 나타난다. APEC은 제2의 물결의 특징이라 할 대규모의 대륙적인 지역통합(보다 정확하게는 당초에는 경제협력이 주였다)을 목표로 하는 것으로, 선진국과 개발도상국 양쪽 모두가 속하는 것이었다. 그리고 냉전이 종식된 것과 궤를 같이하여 형성되어 91년도에는 중국, 홍콩, 대만 등 <3개의 중국>이 가입하고 20개국(경제) 이상이 가입된 거대한 프레임워크가 되었다.(정치적으로도 이질적인 국가가 포함된다) 93년에는 시애틀 회의에서 (비공식) 정상회담이 시작되었다. 클린턴 대통령은 이 해에 와세다(早稲田)대학 강연에서 신태평양 공동체(New Pacific Community)를 제창하고 민주주의와 자유시장경제를 기초로 한 태평양 공동체를 주창한다. 또 94년에는 인도네시아 회의에서 보고르선언이 발표되고, 2010년에는 선진국, 2020년까지의 개발도상국의 무역, 투자의 완전한 자유화를 목표로 삼게 된다. 여기에서 APEC은 지역 내의 자유화로 크게 방향을 전환한 듯이 보였다.

교보문고 KYOBO Book Centre

지역경제통합이라는 관점에서 보면 APEC은 몇 개의 의미에서 매우 특수한 것이었다. 하나는 그것이 자유무역협정도 아니고 더욱이 관세동맹도 아니었다는 점이다. APEC은 지역 내의 자유화(예를 들어 관세 인하·비관세 장벽의 철폐)를 추구하는데, 이는 지역 외의 국가들에게도 차별없이 평등한 것이었다. 말하자면 열린 지역주의였다. (이는 50년대에 ECC가 형성되기 전의 OEEC에 해당할 것이다.) 또한 그와의 관련에서 APEC의 자유화 프로세스 과정은 교섭이 아니라 각국이 자발적으로 자유화하는 것이며 이는 협조적인 일방주의(concerted unilateralism)라고 불렸다.

이러한 APEC의 자유화 방식에 대하여 미국은 94년경에 특히 APEC 현인회의의 의장이던 F. 벅스텐(Fred Bergsten)에 의해 자유무역협정에 극히 가까운 안을 작성하고 있었다. 그러나 이것은 받아들여지지 않았다(당시에는 ASEAN을 중심으로 APEC을 자유화가 아니라 경제협력에 중점을 두는 것이라고 생각하는 조류가 강했다). 즉, 많은 이질적인 국가들을 영입한 국제제도에 있어서는 다루고 있는 문제영역(scope)은 넓어지고(APEC에는 다양한 분야에서의 협력이 존재한다) 또 통합은 희박해진다(주권의 위양(委讓)은 좀처럼 일어나지 않는다).

이러한 형태의 APEC에 있어서의 자유화는 무난하게 진척되지 않았다. 물론 반도체 등의 자유화를 내용으로 하는 IT합의는 APEC에서 채택되어 96년에는 WTO의 룰이 되었다. 그러나 그것을 임업 등의 다른 분야에도 응용하려고 한 96년부터 시작된 EVSL(Early Voluntary Sector Liberalization)은 실패했다. APEC에 있어서의 자유화는 90년대 후반에는 한계에 다다랐다. 이를 극복하기 위한 수단의 하나가 제3의 물결에서 보이는 기본적으로 2개국간의 자유무역협정의 빈발이라고 생각된다.(후술)

또 APEC과 대응하도록 안전보장 분야에서 ARF(아시안 지역 포럼)이 1994년에 발족되었다. ARF는 아시아태평양의 안전보장에 관심을 갖고 역할을 수행할 수 있는 국가들로 형성된 것으로, 여기에는 인도나 EU도 참여하고 또 북한이나 파키스탄도 참가하게 된다. 경제분야에서의 APEC과 마찬가지로 이 지역에 이해관계를 갖는 모든 국가를 포함하는 안전보장의 틀로서 안전보장대화를 통한 신뢰 조성(trust building), 나아가 예방외교, 분쟁처리 등을 추구하려는

교보문고 KYOBO Book Centre

것이었다. 그러나 ARF는 당초의 기대에 반하여 대화의 틀로서는 중요했지만 구체적인 안전보장문제의 해결에는 반드시 유효한 역할을 행할 수는 없었다. 96년의 <대만 위기>, 97년의 아시아 통화위기를 계기로 한 동티모르, 98년의 인도·파키스탄의 핵실험, 등에 눈에 띄는 행동을 하지 않았다.

APEC과 ARF에 공통적으로 할 수 있는 말은, ASEAN이 수행하는 역할이다. APEC도 ARF도 그 행동양식으로서는 (교섭이 아니라) 대화, 컨센서스 등을 기본원리로 하는 ASEAN의 행동원리에 가까운 것이다. 또한 주최장소도 APEC은 (처음에는) 격년으로 ASEAN과 비ASEAN국가 에서 행해지고 ARF는 언제나 ASEAN 중의 한 나라에서 개최된다. 따라서 예를 들면 APEC이 전체적으로 엄격한 교섭을 수반하는 자유무역협정으로 이행하는 것은 용이하지 않다. APEC은 오스트레일리아와 일본이 주도권을 쥐고 형성되었다고 흔히 말하는데, ARF도 또한 캐나다, 오스트레일리아, 일본이 주도했다고 이야기된다. 그러나 이러한 속에서 ASEAN은 자신의 주도권(운전석)을 놓으려 하지 않는다. 아시아 태평양에 있어서의 지역형성에 누가 리더십을 쥐고 그것이 타국에 인정받을 것인가를 생각할 때, 그것은 미국도 아니고 일본도 아니며, 또 중국도 아니라는 리더십의 역할 수용 상황에 대해 ASEAN이 기본적으로 주요한 지위를 점하는 구조로 되어 있으며 또 다른 면에서 본다면 경제 통합이나 정치안전보장 협력이 ASEAN을 허브로 하여 넓게 동심원적으로 아시아태평양 전체에 퍼졌다는 것도 하나의 이유가 되어있다.

### (2) 아시아의 반응-동아시아주의

#### i) ASEAN+3

APEC은 아시아태평양 지역의 협력모색을 위한 것이었다. 그러나 아시아 측에서 아시아의 정리를 제시하는 징후도 몇 개인가 보이게 되었다. 하나는 90년에 당시 말레이시아의 마하티르 총리가 중국의 리펑(李鵬) 총리에게 말했다고 하는 동아시아 경제그룹(East Asian Economic Group－EAEG)이다. 이는 ASEAN과 한·중·일이라는 동아시아 각국(현재의 ASEAN+3)이 협력하여 당시 정체되어 있던 GATT의 우루과이라운드를 촉진하고 또 동아시아의 협력을 강화하려

교보문고 KYOBO Book Centre

는 것이었다(ASEAN+3은 광역의 혹은 대륙규모의 경제협력이며 제2의 물결의 흐름에 따른 것으로 보인다). 그리고 ASEAN 국가들은 당시 버블경기의 최전성기였던 일본이 리더십을 잡을 것을 요구했다. 미국은 아시아태평양이라는 시점을 강하게 갖고 있었고 당시의 J. 베이커 미국 국무장관은 EAEG의 움직임을 태평양을 분단하는 것이라고 강하게 비난하며(1992년), 클린턴 대통령이 신태평양 공동체론을 논한 것은 93년이었다. 그리고 같은 해에 시애틀에서 개최된 APEC에서 클린턴대통령은 APEC정상회담을 개최하는 주도권을 발휘한다. EAEG는 APEC 중 하나의 코커스라는 자리매김(East Asian Economic Caucus－EAEC) 도 행해졌는데 결국 결실을 맺지는 못했다. 말하자면 transpacific이 Asia보다 강했다고 할 수 있다.

이 ASEAN+3은 96년에 ASEM(Asia Europe Meeting)에 있어서 처음으로 그룹으로 활동했다고 해도 좋다. 이 움직임에 대해 미국은 큰 반대를 하지는 않았다. 이는 일본이 버블 붕괴로 약해진 것이 명확해지고 동아시아의 협력이나 통합이 미국을 향한 도전이 될 리는 없다고 생각했기 때문일 지도 모른다.

ii) ASEAN의 경제통합과 확대

또 하나는 ASEAN의 경제통합을 향한 움직임이다. 앞에서 서술한 것처럼 ASEAN은 (경제에서도 안전보장에서도) 협력이 ASEAN을 넘어서 광역이 되면 ASEAN 지역내의 통합이나 협력을 높여 ASEAN의 존재의식을 높이려 한다. APEC이 발족되고 또 냉전이 끝나면서 ASEAN은 EC처럼 심화와 확대를 도모한다. 92년에 ASEAN은 아세안자유무역협정(AFTA)을 발족시켜 ASEAN 역 내의 자유화를 도모한다. AFTA 발족의 한 계기는 해외로부터의 투자를 증대시키려는 것이며 이는 또한 지역통합의 제2의 물결의 특징에 합치되는 것이었다. ASEAN은 명확하게 자유무역협정을 그 하나의 기반으로 했고 그것이 ASEAN의 기본중 하나가 되어 이후 AFTA의 달성이 가속화하게 된다. 그리고 그것은 현재 진행중인 ASEAN의 경제공동체, 안전보장공동체, 그리고 사회공동체로 향하는 기초가 된다.

ASEAN은 이렇듯 심화의 길을 선택함과 동시에 냉전 후 베트남(95년), 라오스, 미얀마(97년), 캄보디아(99년)로 확대하는 것을 시야에 넣게 된다. 이 확대

교보문고 KYOBO Book Centre

에 있어 캄보디아 가맹이 늦은 것에서도 알 수 있듯이, 정치적인 안정, 경제적인 조건 등 ASEAN의 확대가 무조건적인 것은 아니었다. 그러나 그 조건은 EU의 확대만큼 명시적인 것은 아니었다. 또 신규 가맹국들은 기존의 가맹국과 경제 혹은 정치적인 안정도 등에 격차가 있어 ASEAN을 균질하지 않게 만들었다. 이는 AFTA의 진전 스케줄에 있어 신규가맹국에게 예외조치를 준다는 것에도 나타난다. 그러나 여기에 ASEAN10이 달성된다.

### (3) 아시아태평양(Transpacific)에서 동아시아로

i) ASEAN+3, 동아시아 공동체, 동아시아 정상회담

앞서 서술한 것처럼 90년대 후반이 되면 태평양을 아우르는 APEC은 무역, 경제의 자유화라는 면에서는 정체된다. 그리고 97년은 아시아태평양에서 아시아로 시프트하는 하나의 전환점이 된다. 97년 초에 일본의 하시모토 류타로(橋本龍太郎) 총리는 ASEAN과 일본이 정상회담을 개최할 것을 제안했다. 그러나 ASEAN으로부터의 회답은 일본뿐만이 아니라 중국과 한국을 포함한 정상회담을 개최하는 것이었고 그 해 연말에 ASEAN과 한, 중, 일의 정상회담이 개최되었다. 이것이 이후에 제도화되어 ASEAN+3이 되었다. 아시아로 중심이동을 한 요인의 하나는 97년 7월에 발생한 소위 <아시아 통화위기>, 경제위기였다. 태국 통화 바트의 폭락으로 시작한 통화 위기는 인도네시아, 한국 등으로 확산되어 경제적(그리고 인도네시아의 경우처럼 정치적으로도) 큰 타격을 주었다. 이 위기는 결과적으로 단기간(2년 정도)에 극복되었다. 그러나 이 아시아 통화위기에 있어서 IMF는 유효하게 작동하지 못했고, 또 APEC도 유효한 수단을 제공하지 못했다. 아시아의 통화위기는 한편에서는 <동아시아의 기적>에 의문을 제기하였고 미국의 아시아 경시로 연결됨과 동시에, 다른 쪽에서는 동아시아 각국이 아시아에게 있어 협력의 필요성을 느끼는 계기가 되었다. 2011년의 ASEAN+3의 통화융통성을 위한 <치앙마이 이니셔티브(Chiang Mai Initiative, CMI)> 창설은 그 단적은 예이다.(단 이는 IMF와 강력하게 링크되어 있다). 그리고 98년 한국의 김대중 대통령은 <동아시아 비전 그룹>을 제안한다. 이것은 원래 아시아 통화위기에 대응하는 방책을 동아시아 각국의 지식인

교보문고 KYOBO Book Centre

들에게 묻고자 하는 것이었는데 2001년에 정리된 보고서는 널리 동아시아의 협력을 지향하는 것이 되었다. 또한 최초의 외국방문을 ASEAN으로 한 고이즈미 준이치로 총리가 2002년 1월 싱가포르에서 동아시아 공동체를 제시한다. 일본의 동아시아 공동체는 말하자면 ASEAN에 주안점을 둔 것으로 2003년 말에는 동경에서 일본과 ASEAN간의 정상회담이 개최되었다.

그리고 이러한 흐름 속에서 2005년에 ASEAN+6의 동아시아 정상회담이 개최되게 된다.

ii) 지역통합 이론에의 영향

지금까지 대규모 지역통합을 특징으로 하는 제2의 물결 시대에 아시아태평양의 경제통합과 협력, 그리고 동아시아의 움직임을 고찰했다. 그리고 90년대 말 이후에 아시아태평양에서 아시아로의 큰 시프트가 일어난 것을 명확하게 밝혔다. 단지 문제는 제1의 물결에서 만들어진 이론은 균질한 국가들의 소규모 통합을 염두에 둔 것인데, 신기능주의(정치통합을 최종단계로 하는)도 또한 커뮤니케이션을 매개하는 기본적인 가치의 공유를 베이스로 하는 도이치류의 다원적 안전보장공동체도 제2의 물결에서 형성된 대규모적인 통합을 설명하기에 충분한 혹은 적절한 것은 아니게 되었다는 점이다. 물론 유럽 통합의 심화에 관해서는 신기능주의의 부활이라는 측면도 존재했지만 제2의 물결시대에 형성된 대규모 지역통합(APEC, NAFTA, 그리고 잠재적인 FTAA)은 정치적인 통합을 추구하는 것은 아니었다. 또 제2의 물결에서 의미하는 통합은 이질적 국가에 의해 형성되어, (리버럴한) 가치를 (동일 레벨에서) 공유하는 것은 아니었다(물론 NAFTA는 그에 가까웠으며 93년 클린턴 대통령의 신태평양 공동체는 자유로운 경제와 민주주의를 기반으로 추구하는 것이었다). 제2의 물결의 지역통합을 이론적으로 어떻게 파악할 것인가를 몇 가지 예시로 살펴보자.

새로운 다원적 안전보장공동체론

하나는 도이치와는 다른 의미에서의 안전보장공동체 개념의 등장이다. 다시 말하면 도이치의 안전보장공동체는 어떤 지역을 생각할 경우 그곳의 사회, 사람들간의 기본적인 가치(도이치가 상정하는 것은 리버럴한 가치)가 공유되고, 그 지역에

교보문고 KYOBO Book Centre

몇 개의 국가가 병립해도 그들 국가간에 분쟁은 발생하겠지만 분쟁의 해결에 무력이 행사될 가능성은 거의 없는 상태를 가리킨다. 그러나 예를 들면 ASEAN을 보더라도 그것은 엘리트 레벨에서 공통가치가 공유되어 있을지는 모르지만 일반인들 사이에 혹은 정치체제가 민주주의나 인권존중을 공유하고 있다고는 할 수 없다. 그러나 ASEAN은 가맹국간의 전쟁이 일어날 가능성은 거의 없다. 이러한 안전보장공동체의 성격을 결정하고 그를 어떻게 설명하는가가 하나의 과제가 되었다[17]. 예를 들어 안전보장공동체는 웨스트팔리아 체제 속에서 국가간 분쟁의 평화적 해결, 내정불간섭 등의 행동 규범이 공유되어가는 것에 의해 성립된다는 구성주의적인 가설이 제시되어 이는 ASEAN을 둘러싸고 현재까지 이어지고 있다.

<지역> 개념의 재검토

또 제2의 물결에서는 대규모적인 지역통합이 추구되었기 때문에, 예를 들어 아시아태평양(혹은 아시아)과 서반구(나아가 2000년대 중유럽까지 확대된 EU)를 보고 지역이란 무엇인가 그것은 어떻게 인식되고 형성되는가 등의 문제가 하나의 큰 연구과제가 되었다. 물론 경제학 차원에서 말하자면 최적 통화권이나 최적의 관세동맹[18](가장 효율이 좋고 지역 내외를 구분하지 않으며 경제후생이 증대하는 관세동맹) 등이 논해지겠지만 현실에 있어서는 지역이란 그 자체가 존재하는 것이 아니라 인간이 인식하고 만들어가는 것이다. 또 그것은 정치, 경제적인 조건으로 인해 변화하는 것이다. 이렇게 지역의 인식, 아이덴티티가 어떻게 형성되어 변화하는가를 연구하게 된다. 이것이 구성주의의 또 하나의 연구영역이다[19].

## 3. 제3의 물결과 동아시아

### 1) 2개국간 FTA

90년대 말부터 2000년대 전반에 걸쳐 ASEAN+3나 동아시아 공동체 등 동아시아 협력의 움직임은 세계 경제통합의 움직임이라는 차원에서 보자면 바로

17) Emanuel Adler and Michael Barnett, eds., *Security Communities*. Cambridge : Cambridge University Press, 1998.

18) Kemp, Murray C. and Henry Wan, Jr. 1976. "An Elementary Proposition Concerning the Formation of Customs Unions," *Journal of International Economics* 6, (February), pp. 95-97.

19) 예를 들면 오바 미에(大庭三枝)의 『아시아태평양 지역 형성의 과정(アジア太平洋地域形成への道程)』(ミネルヴァ書房, 2004년).

교보문고 KYOBO Book Centre

제3의 물결 속에서 나타났다. 다시 말하면 제3의 물결은 제1의 물결(EU)의 심화, 확대, 제2의 물결(대규모 통합 mega-regionalism)과 중첩되는 형태로, 2개국간 FTA가 우후죽순처럼 형성되어간 현상이다(ASEAN+3나 ASEAN+6는 이를 베이스로 한 광역 FTA가 구상되어 있는데, 아직 실현되지 않았다. 2개국간 FTA의 확대라는 현상은 이미 앞에서 서술했던 것처럼 이행경제각국간의 것도 많았으며 또 대륙을 넘나드는 교차지역적인 것도 많이 나타났다.

2개국간 FTA에도 몇 가지 종류가 있다. 하나는 글자 그대로 2개국간의 신규 FTA이다. 또 하나는 이미 다국간의 관세동맹 혹은 FTA가 있고 거기에 어느 한 국가가 FTA를 체결한다는 것이다. 예를 들면 EU가 어느 국가와 FTA를 체결하거나 ASEAN이 어느 국가와 FTA를 체결하는 것이 이에 해당될 것이다. 이는 기존의 다국간 관세동맹이나 FTA에 신규로 어떤 국가가 참가하는 <확대>와는 다르다. 확대는 기본적으로는 신규가맹국이 기존의 가맹국과 같은 권리와 의무를 지는 것이다(예를 들면 90년대의 ASEAN의 확대). 이에 반해 어떤 다국간의 관세동맹이나 FTA와 어떤 국가가 신규로 FTA를 체결할 경우에 신규로 FTA를 체결하는 국가는 기존 가맹국의 권리와 의무를 지지않는다(예를 들어 일본-ASEAN간의 자유무역협정).

아시아(혹은 아시아태평양)에서 90년대 말부터 2000년대에 걸쳐 많은 FTA가 체결되었다. 그리고 그 큰 특징의 하나는 한국, 일본, 그리고(2001년에 WTO에 가맹한) 중국이라는, 그 동안 FTA나 관세동맹이라는(GATT/WTO 하에서) 지역경제통합에 들어있지 않았던 동아시아 국가가 다양한 FTA를 체결하기 시작했다는 것이다. 주지하는 바와 같이 일본은 1998년 9월에 오구라 가즈오(小倉和夫) 주한대사가 한일자유무역협정을 체결해야 한다고 발언하고 10월에 김대중 대통령이 방일한 이래로 한일 FTA의 기운이 활발해져서 2003년에는 체결교섭이 시작된다.(아직도 체결되지는 않았다) 1999년에 교섭을 시작한 싱가포르과는 2001년 경제제휴협정이 맺어진다.(다음해 1월 발효) 이어서 발효된 것은 멕시코(2005년), 말레이시아(2006년), 그리고 필리핀이나 태국의 ASEAN국가들과 개별적으로, 또 ASEAN 전체와의 FTA가 체결된다. 게다가 인도, 스위스 등과도 FTA가 체결된다. 그리고 오스트레일리아 등과도 교섭을 하고 있다.

교보문고 KYOBO Book Centre

중국의 경우 아직 WTO에 가입하지 않았던 2000년 11월 중국-ASEAN 정상회담에서 주룽지(朱容基)총리는 중국과 ASEAN의 자유무역지역을 만들자는 제안을 한다[20].

2002년 11월에 제8회 중국-ASEAN 정상회담에서 "ACFTA Framework Agreement"가 체결된다. 이는 2010년까지 ASEAN의 90년대에 가입한 4개국을 제외한 6개국과 상품에 관한 무역에 대한 자유무역지역을 만든다는 것이다.(4개국과는 2015년까지다) 이는 중국의 첫 FTA이며 또 ASEAN 입장에서도 ASEAN 전체로서 타국가와 맺는 첫 FTA였다. 그리고 2004년에 ACFTA의 "조기수확프로그램(EHP: Early Harvest Programme)"가 개시되었다. 2005년에 재화무역에 대한 합의가 발효된다. 또 중국은 이제 대만은 물론 아프리카를 포함한 몇 개국과 FTA를 맺고 또 교섭을 하고 있다.

한국도 또한 아시아통화 위기 때부터 자유무역협정의 체결에 나서 일본과 교섭을 하고 칠레나 싱가포르, EFTA의 노르웨이 등 4개국과 FTA를 체결하고, 2006년 5월에 ASEAN과의 FTA에 합의했다. 또 EU, 미국과 FTA를 체결하고 중국과의 FTA교섭을 시작하려 하고 있다. 한국은 싱가포르과 함께 동아시아 FTA 네트워크 형성을 리드하고 있다.

### 2) FTA 네트워크의 특징

이상과 같은 움직임을 ASEAN과 한중일이라는 동아시아 공간에서 보면 현재 흥미로운 구조가 보인다. 이는 몇 가지 사실을 암시한다.

그 하나는, ASEAN을 자신을 허브로 하여 문어발처럼 FTA를 전개하고 있다는 것이다. ASEAN은 한중일 뿐 아니라 인도, EU, 미국등과 FTA관련 교섭을 행하고 있다(혹은 이미 FTA가 체결되어 있다). 다른 한편으로는 ASEAN을 둘러싼 FTA 체결경쟁이 일어나고 있다. 예를 들면, 앞에서 서술했듯이 2000년대 초부터 일본, 중국이 ASEAN과 FTA를 체결하기 위해 움직이자 미

20) 중국-ASEAN자유무역협정에 관해서는 Alyssa Greenwald, "The ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA): A Legal Response to China's Economic Rise?" Duke Journal of Comparative and International Law, 16, pp.193- http://www.law.duke.edu/journals/djcil/articles/djcil16p193.htm

교보문고 KYOBO Book Centre

국은 2002년 10월에 EAI(Enterprise for ASEAN Innitiative)를 발표한다. 그것은 ASEAN과의 FTA를 목표로 하면서도 ASEAN 전체로서가 아니라 개별 가맹국과의 FTA를 목적으로 하는 것이며, 상대는 WTO의 가맹국이며 또 미국과 무역투자의 틀을 합의(Trade and Investment Framework Agreement)를 체결하고 있는 국가이다. 즉 한편으로는 ASEAN 획득의 경쟁이며 다른 한편으로는 ASEAN의 다각화 전략이 그에 대응하고 있다.

또 한 가지는 ASEAN과 중국, ASEAN과 한국간에서는 ASEAN을 하나로 FTA가 체결되었고, 일본도 싱가포르, 필리핀, 말레이시아 등 ASEAN의 개별 국가들과 FTA를 체결하고 나아가 ASEAN 전체와의 FTA를 맺고 있다는 것이다. 그런데 한중일 사이에는 2개국간(다각적인 것은 말할 필요도 없이) FTA는 아직 체결되어 있지 않다. 물론 앞에서도 논한 것처럼 한일 혹은 한중에서 FTA는 교섭 중이거나 검토되고 있고, 가까운 미래에는 한중일 어딘가의 2개국간 FTA가 맺어질 가능성이 있다. 또 2008년부터 시작된 한중일 3국의 정상회담을 베이스로 하여 한중일의 FTA도 체결될 지 모른다.

그러나 ASEAN과 한중일간을 생각하면 현재로서는 ASEAN을 중심으로 하여 허브 앤 스포크 (중심과 주변) 시스템(hub - spoke system)이 형성되어 있는 것으로 보인다. 즉, ASEAN을 차의 중심(hub)으로 하여 그 곳에서 한중일 주변(spoke)으로 뻗어 나오지만 주변의 끝부분은 연결되지 않는다는 것이다(물론 이것은 FTA의 네트워크라는 관점에서 본 것이며, 예를 들어 치앙마이 이니셔티브에 근거한 한중일과 ASEAN 2국간의 스왑 협정은 한중일 간에도 협정이 체결되어 있다. 또 지금은 공통의 기금도 갖고 있다). 이는 스포크 끝부분의 국가들 사이가, 축이 되는 국가(혹은 지역)와의 관계와 비교하면 약한 것임을 나타낸다. 통상적으로 허브 앤 스포크 시스템은 축이 되는 국가(혹은 지역)가 강하고 거기에 스포크 끝부분의 국가들이 달라붙어있는 상태를 가리킨다. 예를 들면 아시아태평양에 있어서 미국이 전개하는 동맹시스템이다. 그 곳에서는 미국을 축으로 하여 한국, 일본, 오스트레일리아가 스포크의 끝에 있고, 한국, 일본, 호주 사이에는 동맹관계가 없다. 또 경제통합의 분야에서도 EU를 중심으로 다양한 국가가 EU와 FTA를 맺고 있는데 그 상대국들 간에는 FTA가 없는 것이 통상이다. 그런데 ASEAN을 축으로 하는 한국, 중국, 일본은, 경제적으로는

교보문고 KYOBO Book Centre

ASEAN이 가장 약하다. 따라서 ASEAN, 한중일은 <역 허브 앤 스포크 시스템>이라고 부를 수 있을 것이다. 그리고 이 <역 허브 앤 스포크 시스템>은 단순히 역사적인 경위의 결과이고 광역의 FTA 형성으로 가는 중간지점이라고 생각하더라도, ASEAN이 약함에도 불구하고 영향력이 강하여 ASEAN+3의 주도권을 쥘 수 있는 이유의 하나일 것이라 생각된다.

### 3) 통합이론에 미치는 영향

제3의 물결의 특징을 다시 말하자면 2개국간 FTA의 확산이다. 따라서 지역통합의 제3의 물결의 이론은 이 2개국간 FTA의 확산을 설명하는 것이어야 한다. 여기서 R. 볼드윈의 FTA 도미노 이론이 중요해진다[21]. 그것은 간단히 말하자면 어떤 두 국가(AB) 사이에 FTA가 체결된다고 할 때, A에 대한 수출로 B와 경쟁상태에 있는 국가(기업)는 A-B의 FTA로 불리해진다. 그러면 그 나라는 A와 FTA를 맺는 인센티브를 갖는다. 혹시 A와 교섭이 잘 되지 않을 때는 다른 나라들과 FTA체결을 도모하려 할 것이다. 이렇게 FTA는 FTA간 경쟁을 통하여 확산되어 간다.

단, 문제는 FTA가 지역통합에 어떤 의미를 갖고 있는가, 혹은 세계 경제자유화와 룰을 만들어 내는 데에 어떤 기능을 하는가를 밝히는 것이다. 하나는 이미 서술했듯이 FTA는 관세동맹과는 달리 주권의 위양 정도가 낮고 그 점에 있어서 제1의 물결에서 상정된 경제통합과는 다르다는 것이다. 또 교차적 FTA가 다수 체결되어 있으며 종래의 근린국가간의 지역주의와는 다르고, 제2의 물결인 대륙규모의 지역통합도 넘어선 것이다. 나아가 제3의 물결시대의 FTA는 단순히 관세만이 아니라 투자의 자유화, 그리고 지적재산권 등의 다양한 분야의 항목을 도입한 것이다(WTO+α, WTO+x). 이러한 내용을 염두에 둔다면 FTA와 글로벌한 자유화와의 관계가 검토되어야 할 것이다.

---

21) 볼드윈의 도미노 이론에는 몇 가지가 있는데 예를 들면, Richard Baldwin, "A Domino Theory of Regionalism", Graduate Institute of International Studies, University of Geneva, September 1993, revised 1994, http://hei.unige.ch/~baldwin/AcademicPapers/AcademicPaperFiles/dom_old.pdf. Richard Baldwin, Simon Evenett and Patrick Low, 'Beyond Tariffs: Multilateralizaing Non-Tariff RTA Commitments,' in Richard Baldwin and Patrick Low, eds., op. cit. Multilaterlizing ...chapter 3.

교보문고 KYOBO Book Centre

또한 FTA의 확산이라는 관점에서 지역통합을 생각할 때, 그것은 EU처럼 이미 고도의 제도화를 달성한 지역통합 내부의 통합심화에는 응용할 수 없다. 그러므로 지역통합이론에 대하여 한편으로는 EU에 초점을 맞춘 이론과 FTA를 중심으로 해서 진행되고 있는 지역통합은 별개의 틀로 분석되어야 할 것이다.

## 4. 제4의 물결-아시아태평양과 다각적 FTA

### 1) 미국의 아시아태평양 회귀와 FTA의 다자화

제3의 물결의 특징인 2개국간 FTA가 확산하는 중에서, 위에서 살펴본 것처럼 ASEAN・한・중・일이라는 동아시아의 통합과 협력이 진행되었다. 그것은 동아시아 공동체의 중핵이다. 이 지역에 있어서는 아시아태평양과 아시아가 거의 항상 상호의 알력과 긴장을 수반했다는 것을 여기에서 상기해보자. 앞에서 이미 논했듯이, 동아시아의 통합 방향에 대하여 미국은 <아시안 계획 이니셔티브(EAI)>를 일찍이 제시하고, ASEAN 시장 참가를 도모해왔다. 그러나 90년대 말의 아시아 통화위기 이후, 지역으로서 동아시아에 대한 미국의 관심은 그리 높지 않았으며 또 2001년의 9.11테러에서 비롯된 아프가니스탄 전쟁, 이라크 전쟁 등 미국의 관심은 동아시아의 지역형성에서 멀어졌다.

그러나 2000년대 중반을 지나자 미국은 다시 아시아태평양에 대한 관여를 강화하고자 한다. 이는 중국의 대두에 대항하려는 의도와 경제의 융성이 현저한 아시아로 뛰어들려는 것이었다. 2000년대 중반에 미국은 APEC의 자유무역협정화(FTAAP)를 제안하게 된다. 그 움직임의 리더인 벅스텐에 의하면 FTAAP는 APEC 가맹국에게 미국을 택할 것인지 중국을 택할 것인지 하는 어려운 선택을 강요하는 것을 피할 수 있게 했다. 조지 부시 아들 정권 말기에 미국 통상대표인 S. 슈왑(Susan C. Schwab)은 TTP 참가교섭을 분명히 한다. 오바마 정권은 지지기반인 노조의 의향을 확인하면서 TTP 교섭의 주도권을 쥔다. 앞서 이미 밝힌 것처럼 2010년에 요코하마(横浜)에서 열린 APEC회의에서 FTAAP 형성의 베이스로 ASEAN+3, ASEAN+6과 함께 TPP가 거명되었다. 그리고 2011년의 하와이에서 열린 APEC회의에서 일본이 TPP 교섭참가 의사를 표명하자 ASEAN은 ASEAN+6의 FTA로 대항하려 하고 중국은 그것을 지지했다.

교보문고 KYOBO Book Centre

FTAPP는 물론 TPP도, 또 ASEAN+3, ASEAN+6 두 가지를 베이스로 한 FTA도 아직 교섭 중이거나 혹은 계획, 연구 중이다. 따라서 최종적으로는 어떤 것이 될 것인지 확실하지는 않다. 그러나 그들은 다국적인 FTA이며 2개국간 FTA를 대체하는 것은 아니라도 분단된 지역을 취합하는 것이 될 것이다. 또한 그 속에서 TPP와 ASEAN+3, ASEAN+6이 자유화와 룰 형성을 둘러싸고 경합하게 될 것으로 생각된다. 그러나 그것은 제도(다국적 FTA)를 통한 경쟁적인 자유화라 생각하면 된다. 물론 그 다국적인 FTA들이 상호 배타적인 것이 되는 것은 반드시 피해야 하는 일이기는 하지만 말이다.

또한 정치, 안전보장 면에 있어서는 미국은 조지 부시 Jr. 정권 말기 이래로 중국과 2국간 전략대화를 진행하고 있었는데 오바마 정권이 되자 중국과의 전략대화를 확대함과 동시에 TAC에 가맹하고(2009년) 2011년부터는 동아시아 정상회담에 참가한다. ASEAN+3는 2005년, ASEAN+6의 동아시아 정상회담과 병립하게 되었는데, 동아시아 정상회담은 2011년에 ASEAN+8이 되었다. ASEAN+8의 동아시아 정상회담은 지역내의 주요대국을 모두 포함하며 안전보장문제를 주 테마로 하여 다룰 수 있는, 태평양 전체를 커버하는 최초의 정상회담이다. 이는 18개국으로 구성되며 그 점에 있어서는 APEC(21개국, 지역)에 필적하는 것이다.

### 2) 다각적FTA의 이론적 문제점

현재 아시아태평양에 있어서는 제3의 물결에 이어서 2개국간 FTA의 형성이 보인다. 한국은 FTA 체결의 선두를 달리고 있으며 미국·EU와 FTA를 체결하고 이제는 중국과 FTA 체결 교섭을 시작하려 하고 있다. 어떤 의미에서 한국은 주요 무역상대국(지역)의 대부분과 FTA를 맺게 된다. 그에 비해 일본은 주요무역 상대국인 미국·EU·중국과 FTA를 맺고 있지 않다. 이런 국가에 따른 불일치는 있지만 2개국간의 FTA 체결은 곧 이어 나타날 것이다.

이와 동시에 대부분은 계획이나 교섭 중이기는 하지만 광역의 다국적 FTA 형성이 목표로 되어 있으며 FTAAP는 제2의 물결에서 본 아시아태평양에 있어서의 대륙간 규모의 경제통합을 FTA라는 형태로 진행하고자 하는 것이다.

교보문고 KYOBO Book Centre

이러한 다각적인 FTA, FTA의 다국화는 어떤 의미를 갖는가? 하나는 이미 서술했듯이 2개국간 FTA에 의해서 복잡해지고(스파게티 볼 효과), 분단된 지역을 광역화하고 정리하려고 하는 것이다. 예를 들어 원산지 규칙을 통일하고 2개국간 FTA의 경쟁성과 배타성을 가능한 한 억제하려고 하는 것이다. 또 하나는 경제학적으로 말하면 보다 광역적인 FTA는 작은 것에 비하여 경제후생을 향상시킨다는 이유이다. 또 세번째로는 광역의 FTA가 단지 자유화에 의한 경제후생을 향상시킬 뿐 아니라 거기에서 만들어지는 룰이 다른 지역에 비해서, 또 세계적으로 우위를 차지한다는 것이다. 현재의 2개국간 또는 다국간의 FTA는 무역, 생산, 투자, 서비스 등이 복잡하게 얽힌 글로벌화된 국제경제 시스템에 대응하는 룰을 만들어내고 있다. 이러한 룰을 보다 광역적인 것으로 하기 위해서는 FTA의 광역화가 필요한 것이다.

이러한 FTA의 광역화, 또 광역 FTA는 이상과 같은 그것을 촉진하는 요인이 있음과 동시에 넘어야 할 몇 가지의 문제점이 있다.

하나는 2개국간의 FTA는 상대의 선택, 예외 품목의 설정 협력분야의 선정 등 극히 유연한 것이며 양국간의 상황에 따른 맞춤식 FTA가 가능했다. 그러나 다국간, 또는 광역 FTA는 참가국의 이해조정이 극히 복잡해지며 합의에 도달하기 어렵다.

둘째는 그와 관련하여 볼드윈이 말하는 FTA 도미노 이론을 광역 FTA에 단순히 적용하기 어렵다는 것이다. 예를 들면 한미 FTA가 생기면 일본은 대미 수출에 위기감을 갖고 미일간 FTA를 체결하려는 인센티브가 강하게 작용한다(실제로 그것이 가능한지 어떤지는 별도로) 그러나 TPP와 ASEAN+6(CEPA)에서는 어떨까?

세째는, 물론 예외는 몇 가지 존재하지만, 광역 FTA는 멤버의 선정에 관해서 지역이라는 개념을 다시 상기시킨다. 제3의 물결 시대에 2개국간 FTA는 특정의 지역과는 별개로 형성되어 때로는 때로는 원거리 국가와의 FTA도 성립되었다. 이에 반해 현재 볼 수 있는 광역 FTA는 ASEAN+3, ASEAN+6, 그리고 FTAAP 등 소위 지역을 베이스로 하는 것이다. 따라서 지역의 아이덴티티 등이 문제가 된다. TPP등의 지역과는 떨어진 광역 FTA도 존재하지만 그것은 잠정적인 것으로 아시아 태평양으로의 초석이라는 면이 강하다.

교보문고 KYOBO Book Centre

### 3) 유연한 거버넌스 구조와 제도적 리얼리즘, 제도적 밸런싱

이상으로 아시아태평양과 동아시아에 관해 지역경제통합, 특히 FTA의 형성이라는 관점에서 고찰했다. 이 논의 속에서 명백해진 것은 아시아태평양·동아시아에는 FTA에서 봐도 다양한 FTA가 존재한다는 것이다. 안전보장 분야에 있어서도 ARF, 확대 아시안 국방장관 회의, 나아가 미국을 축으로 하는 동맹망도 존재한다. 또 ASEAN+3·ASEAN+6·ASEAN+8(동아시아 정상회담), 다각적 FTA의 베이스가 되어 경제뿐만 아니라 안전보장 등의 다양한 아젠다를 취급하는 정상회담도 존재한다. 아시아 태평양은 이들 다양한 지역제도나 포럼이 자아내는 유연한 거버넌스 구조를 갖고 있다. 그 속에서 각국은 각각의 경제적, 안전보장상의 이익에 기초하면서 지역제도를 만들어 활용, 이용한다. 각국이 각자의 국익에 기초하여 제도를 만들고 제도를 이용한다는 후자의 관점은 그야말로 현실주의(리얼리즘)의 시점이다. 그리고 각국이 힘의 분포의 변화가 현저한 아시아태평양에서 밸런스를 유지하기 위해 제도를 이용한다는 현상이 제도적 밸런싱이다[22]. 앞서 서술한 예로 말하자면 ASEAN+3과 ASEAN+6(동아시아 정상회담)이 병존하게 되는 것도 중국의 입장과 중국과 밸런스를 유지하고자 하는 국가들간의 각축의 결과이다. 또한 미국이 중국의 대두를 염두에 두고 동아시아 정상회담에 가입한 것도, 혹은 중국을 뺀 TPP를 추진하고 있는 것과 그에 대해 ASEAN과 중국이 ASEAN+6 의 FTA를 내걸고 있는 것도, 또 중국이 한중FTA에 열중하고 있는 것도 모두 제도적 밸런싱의 예일 것이다.

이 장에서 서술해 온 아시아태평양에 있어서의 광역 FTA 형성은 이러한 정치적인 문맥을 무시하고서 생각할 수는 없을 것이다. FTA의 경쟁은 경제차원에서의 경쟁을 일으킴과 동시에 정치적인 경쟁의 차원을 포함하고 있는 것이다. 그렇다고는 해도 국제제도 일반, 혹은 광역 FTA를 생각해 보면 그들은 그들 자신의 목적을 갖고 있으며 그것은 참가국 공통의 목적(예를 들어 무역의 자유화, 룰의 형성)을 갖고 있고 이것들을 달성하기 위한 협력과 규율을 만들어 내려고 하는 것이다. 이는 국제 제도에 대한 리버럴리즘적 견해이다. 현재는 국제제도를 둘러싸고 리얼리즘(제도적 리얼리즘)과 리버럴리즘(제도적 리버럴리즘)

22) Kai He, *Institutional Balancing*, London: Routledge, 2008.

교보문고 KYOBO Book Centre

이 얽어 내는 밧줄처럼 복잡한 관계를 나타내고 있다고 할 수 있다.

## 맺음말

본고에서 명확하게 밝혀진 것 중 한가지는 아시아태평양, 동아시아에 있어서의 지역통합의 전개가 글로벌하게 보이는 4개의 지역통합의 물결에 대응하는 부분이 크다는 것이다. ASEAN 형성을 제외하고 제1의 물결에 대응하는 지역적 협력이나 통합은 나타나지 않았지만 제2의 물결 속에서 아시아 태평양 전역을 커버하는 대규모의, 선진국과 개발도상국 쌍방을 포함하는 APEC이 형성되었다. 90년대 후반에는 ASEAN+3가 대두했는데 이는 대륙규모이자 선진국과 개발도상국, 그리고 다양한 정치체제의 국가들을 멤버로 하는 제2의 물결의 특징을 현저히 나타내는 것이었다. 그리고 90년대 말부터 2개국간의 FTA의 확대라는 제3의 물결이 밀려와 동아시아 국가들도 모두 2개국(2자)간 FTA를 체결하게 된다. 2000년대 중반을 지나면서 APEC 전체의 FTA화(FTAAP)가 구상되고 ASEAN+3, ASEAN+6는 TPP와 함께 FTAAP 형성을 위한 초석이 된다. 제4의 물결의 맹아인 것이다.

두번째로, 지역통합 이론의 줄거리는 제1의 물결 속에서 형성되었다. 이는 발라사적인 경제통합론, 하스적인 신기능주의, 그리고 도이치적인 교류 이론이다. 그러나 그 후에 서로 다른 특징을 지닌 지역통합이 나타남에 따라, 이론의 개선이나 새로운 이론이 제출 되었다. 예를 들어 제2의 물결의 대규모적 지역통합이 형성되자 다원적 안전보장 공동체의 이론도 도이치적인 가치의 공유에 기초한 것뿐 아니라 몇 가지 다른 타입의 안전보장공동체, 그리고 지역의 안전보장복합체 모델이 제출된다. 또 제3의 물결에서 2개국간 FTA의 확산이 현저해지자 볼드윈의 FTA 도미노 이론이 나온다. 제3의 물결에서 형성된 2개국간 FTA 네트워크는 제1의 물결의 지역통합과는 상당히 다른 것이었다. 제4의 물결에서는 광역 FTA의 형성이 요구되는데 이는 번잡해진 2개국간 FTA 네트워크를 교정하는 한편, 동시에 보다 넓은 지역에서의 자유화와 룰 제정을 목표로 하는 것

교보문고 KYOBO Book Centre

이다. 그리고 거기에는 다양한 레벨의 다층적인 제도나 포럼이 형성되어 있으므로, 그것을 전체로 하여 각국이 각자의 국익에 기초하여 어떻게 이용하는가 하는 제도적 리얼리즘이나 제도적 밸런싱 등의 이론이 고안된다. 그리고 이 동안 고도의 통합이 진행되어 제도화된 EU에 대해서는 EU 자체의 제도나 지역 내에서의 정책결정 등에 초점을 맞춘 이론이 축적되는 것이다.

그렇다고는 해도 제1의 물결에서 지역통합에 부과된 비전은 아직 큰 의미를 갖고 있다. 그것은 어떤 지역에 있어서 근린국가간에 밀접한 경제관계가 존재하고, 안전보장에서도 무력행사의 가능성이 전혀 없으며 사회적으로도 기본적인 가치를 공유하고 공통의 문제에 대처하기 위한 지역적 거버넌스가 존재한다는 것이다. 동아시아에 있어서 이러한 비전을 실현하려는 노력은 앞으로도 계속되어야 할 것이다.

교보문고 KYOBO Book Centre