

특집

우루과이 라운드와 原子力 國際規範의 흐름



최영명

한국원자력연구소 정책연구부장

1993년 12월 15일 협상 시한을 3년이나 넘기며 7년 이상을 끌어 오던 우루과이 라운드(UR: Uruguay Round) 협상이 타결되었다. UR 협상의 타결은 새로운 국제무역질서의 탄생을 의미하며 우리 나라를 비롯한 전 세계에 큰 반향을 일으켰다. 옛 공산권 국가들을 자본주의 무역 주의체제 안으로 끌어들이는 문제를 아직 남겨 놓고 있기는 하지만, UR 협상의 타결은 동서냉전 체제의 붕괴 이후에도 자본주의권 내부에서 협력이 가능하다는 것을 상징적으로 보여주었다.

일명 라운드로 불리고 있는 다자간협상은 국가간의 무역 및 그에 연계된 분야에서의 게임의 룰

(Rules of the Game)을 정하는 자리이다. 서로 물고 뜯는 게임이 된다면 서로에게 손해가 된다는 사실을 잘 알고 있는 상태에서는 서로에게 이익을 가져다 줄 수 있도록 게임의 룰을 정할 필요가 있다. 게임의 룰을 만든다는 그 자체는 문제가 없으나, 어떠한 룰을 만드느냐에 따라 각 국가에게 돌아갈 이익이 달라지기 때문에 각 국가는 자신에게 유리한 룰을 만들기 위해 최선의 노력을 다 할 수 밖에 없다. 따라서 어느 정도의 타협이 있기는 하겠으나 국력이나 협상력이 뛰어난 국가가 주도권을 잡을 수 밖에 없는 것이다. UR 협상도 사실상 미국을 비롯한 선진국들이 주도하였다.

UR 협상의 타결은 새로운 게임의 룰, 즉 국제규범을 만든 것이며, 우리는 이제 이 새로운 규범을 따를 수 밖에 없다. 새로운 국제규범은 UR에서 그치지 않을 것이다. UR의 뒤를 이어 환경라운드(GR: Green Round) 및 기술라운드(TR: Technology Round)가 대두될 것으로 전망되고 있다. 이들은 원자력계를 포함한 산업계와 과학기술계에 큰 영향을 미칠 것으로 판단된다.

우리는 새로운 국제규범들의 커다란 흐름을 잡고 겉으로 드러난 것만 아니라 그것이 내포하고 있는 의미까지 파악하여야 변화의 시대에 잘 적응하고 위기를 호기로 전환시키는 지혜를 갖게 될 것이다. 본고에서는 1948년부터 발족된 GATT 체제 내에서 그 동안 진행되었던 라운드들과 새로이 대두될 것으로 전망되고 있는 차기 라운드들을 살펴보고 그 맥락을 잡아 보고자 한다.

GATT 체제하의 다자간 무역협상

국제 무역규범의 정확한 이해를 위해서는 먼저 '관세와 무역에 관한 일반협정'(GATT: General Agreement on Tariff and Trade) 체제를 이해하여야 한다. 상품이 국경을 넘게 되는 무역에는 관세 납부와 같은 여러 통관 절차가 있다. 만일 이러한 통관 절차를 각 국가가 마음대로 결정하

게 되면 무역 거래는 힘들어지고 무역량도 자연히 줄어들게 될 것이다. GATT는 이러한 무역 거래에 통일된 규칙과 질서를 부여해 원활한 국제무역을 달성하고자 발족된 국제협정이다.

GATT는 1930년대 여러 국가들이 채택했던 고관세, 수출입 제한, 외환관리 등 보호적인 무역장벽으로 인한 세계적인 불황이 제2차 세계대전을 발발시킨 원인중의 하나라는 공동인식에서, 무역장벽을 완화하고 최혜국대우(MFN: Most-Favored-Nation Treatment) 원칙을 적용하여 세계무역을 증진시킴으로써 생활수준을 향상시키고 고용을 증대하는 것을 목표로, 구미 선진국등 23개국이 모여 1948년 1월 1일 발족하였고, 우리 나라는 1967년 4월 GATT에 가입하였다.

당초 선진국들은 1944년의 브레튼 우즈(Bretton Woods) 회의에서 설립된 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund)과 국제부동개발은행(IBRD: International Bank for Reconstruction and Development)처럼 세계무역 질서를 규정하고, 투자 및 상품까지 포함하는 정식 국제무역기구(ITO: International Trade Organization)를 발족시킬 계획이었으나, 그 내용이 너무 광범위하고 이상적인 관계로 미국을 비롯한 각국의 승인을 받지 못하여 이 계획은 무산되었다. 결국 ITO 설립과 함께 논의되고 있던 다자

GATT의 기본 원칙

① **최혜국대우 원칙** : 한 기입국에 주어진 특혜는 즉각적이고 무조건적으로 다른 모든 기입국에게도 적용되어야 함.

② **내국민대우 원칙** : 내국세 및 각종 규제에 있어서 수입품과 국산품을 동등하게 대우하여야 함.

③ **수량 제한을 일반적으로 금지함.**

④ **국내산업의 보호는 원칙적으로 관세에 의하며, 호혜적인 바탕에서 보호수준의 인하를 교섭하여야 함.**

간 관세협상 결과와 이를 뒷받침할 규정만을 별도로 분리하여 협정으로 만든 것이 오늘날의 GATT이다.

GATT는 총 4부 38개 조문과 GATT 체제내 다자간 협상의 산물로서 GATT의 시행령적인 성격을 띠는 10개 협정을 포함하고 있다. GATT 조문은 기본원칙과 예외규정들로 구성되어 있다.

GATT의 의사결정기관으로는 총회, 각료회의, 이사회, 각종 위원회 등이 있으며, 스위스 제네바에 있는 사무국이 각종 회의 개최와 준비자료 작성 등의 사무를 처리하고 있다. GATT는 보호주의 또는 지역주의에 대한 억제효과를 가지고 있으며, 무역 확대를 목표로 하는 각종 무역에 관한 규칙의 결정과 이를 위한 협

상 장소의 제공, 확보된 무역 확대 효과의 유지, 불공정한 무역의 배제, 무역에 관한 각종 규칙과 무역분쟁 해결절차의 결정 등 다양한 역할을 수행하고 있다.

GATT는 1948년 발족 이후 UR 협상 이전까지 표 1과 같이 7번의 다자간 무역협상을 진행하였다. 초기 단계의 다자간 무역협상에서는 주로 관세 인하에 초점을 두었으며 관세 이외의 무역장벽(비관세장벽) 분야에 대한 협상은 6차 캐네디라운드부터 개시되었다. 캐네디라운드는 EC의 경제블록화를 방지하고 다자간 자유무역을 확보하기 위하여 미국의 주도 하에 개시되어 관세 협상 분야 및 비관세분야에서 반덤핑 협정을 제정(그후 동경라운드에서 개정됨)하였다. 그러나 캐네디라운드 이후 미국 경제가 1960년 대 말부터 상대적으로 쇠퇴하고, EC, 일본 및 개도국들이 부상하기 시작하면서 신보호주의가 대두하기 시작하였다. 신보호주의는 경쟁력을 잃은 사양산업을 보호대상으로 비관세장벽을 이용한다는 점이 특징이었다.

이러한 신보호주의에 대처하기 위해 1973년 동경라운드가 출범하였다. 동경라운드에서는 관세 위주의 협상에서 비관세장벽을 협상 대상으로 하여 9개의 협정(반덤핑, 보조금 및 상계관세, 수입허가절차, 관세평가, 기술장벽, 항공기교역, 정부조달, 낙농, 쇠고기협정)을 체결하였다. 9개의

협정은 다자간 무역협상(MTN: Multilateral Trade Negotiation)

협정(Code)으로 불리며, GATT 협정의 보완 발전 및 특수분야에 서의 무역 자유화와 안정화를 목표로 하고 있다. 동경라운드 당시 우리나라는 이중 반덤핑, 기술장벽 등 4개 협정에만 가입하였다.

그러나 1979년 석유파동으로 세계경제가 저성장기로 진입하고 미국의 경제여건이 급속히 악화되고 산업경쟁력이 급격히 떨어지게 됨에 따라 1980년대에 들어 보호주의 경향이 확산되고 국가 간 통상마찰이 심화되었다.

UR 협상

UR은 동경라운드를 이은 GATT 체제내 제8번째 라운드, 즉 다자간 무역협상이다. 1980년대에 들어 확산된 보호주의 경향과 국가간 통상마찰이 심화되고 GATT의 분쟁 해결 및 감시 기능이 제 구실을 하지 못하게 되면서, 선진국들은 강력한 협상력을 바탕으로 양자간 압력을 통해서 문제를 해결하려고 시도하였다. 이에 따라 통상문제를 GATT 체제 안으로 끌어들여 다자간 협의를 통해서 해결해야 할 필요성이 대두되었다. 또한 선진국들은 상품분야의 경쟁력이 약화됨에 따라 경쟁력이 높은 서비스, 지적재산권 등 새로운 분야에 대한 시장개방 확대를 통해 국제수지를 개선하고자 GATT를 통한 시

표 1. GATT내 다자간 무역협상

차수	개최장소	기간	참가국수	비고
1	스위스 제네바	1947.4~1947.10	23	
2	프랑스 앤시	1949.4~1949.10	32	
3	영국 런던	1950.9~1951.4	34	
4	스위스 제네바	1956.1~1956.5	22	
5	스위스 제네바	1961.5~1962.7	23	딜론라운드
6	스위스 제네바	1964.5~1967.6	54	캐네디라운드
7	일본 도쿄	1973.9~1979.4	99	동경라운드

장개방 촉구를 모색하게 되었다. 일본 및 신흥공업국 등 방어적 입장에 있던 국가들은 미국과 EC로부터의 시장개방 압력이 고조되는 상황 하에서 일방적 압력을 다자간 협상을 통하여 무마하는 것이 바람직할 것이라는 의도에서 협상에 참여하게 되었다.

협상의 경과

UR은 1983년 5월 윌리암스버그 경제정상회담에서 처음 제기되었고, 동년 11월 미·일 정상회담에서 새로운 다자간 협상을 추진하기로 합의함으로써 본격적으로 거론되기 시작하였다. 그 뒤 만 3년간의 논의 끝에 1986년 9월 우루과이 푸타델에스테에서 다자간 협상 개시를 위한 각료선언을 채택함으로써 GATT 내의 제8차 다자간 협상인 UR이 출범되었다.

UR 협상 과정

- 1988년 12월 : 몬트리올 중간평가

- 1990년 4월 : 멕시코 중간평가
- 1990년 12월 : 브뤼셀 각료회의 (당초 협상 타결 시한)
- 1991년 12월 : 던켈 초안 제출
- 1992년 11월 : 미국과 EC의 농산물 합의
- 1993년 7월 : 동경 4자회담 및 G7 정상회담
- 1993년 12월 15일 : UR 협상 타결 선언
- 1994년 4월 15일 : UR 협정 서명 (예정)
- 1995년 7월 1일 : UR 협정 발효 (예정)

1988년 12월 몬트리올 중간평가는 그간의 협상 성과를 점검하고 향후 협상계획과 방침을 결정하기 위한 것이었다. 여기에서 서비스 교역을 규율할 협정에 포함될 기본원칙을 확정하고 관세 인하에 합의하는 등 성과가 있었으나 농산물, 섬유, 긴급수입제한조치, 지적재산권 등 4개 분야에서는 합의에 실패하였다.

이후 1990년 12월을 협상 시한

으로 설정하였으나, 선진국간의 의견 조정 실패로 브뤼셀 각료회의에서 협상 타결에 실패하였다. 브뤼셀 회의 이후 불연속적으로 협상이 계속되었으며, 1991년 12월 던켈 GATT 사무총장이 협상 전 분야를 망라한 최종 협정 초안(던켈 초안)을 제시하여 협상의 골격이 마련되었다.

이 던켈 초안에 의하여 협상한 결과 1992년 11월 미국이 대통령 선거를 앞두고 UR 협상 타결을 정치적으로 이용하기 위하여 그 동안 첨예하게 대립해 오던 농산물 분야에서 EC의 요구를 대폭 수용하는 합의를 도출하여 UR 협상 타결의 계기가 마련되는 듯 했으나, 프랑스가 1993년 4월의 총선을 의식하여 동 합의에 강력히 반대함으로써 1992년 말까지의 타결에 또 실패하였다.

이후 미국과 프랑스의 선거시즌이 막을 내린 1993년 7월 동경에서 개최된 4자회담(미국, EC, 일본, 캐나다)과 G7 정상회담에서 1993년 말까지 UR 협상을 타결하기로 하여 분야별로 협상이 본격적으로 진행되었고 1993년 11월 분야별 초안이 마련되었으며 마침내 1993년 12월 15일 7년 이상을 끌어오던 UR 협상이 117개국이 참가한 가운데 타결되었다.

그간 별 진전이 없던 UR 협상이 극적 타결된 것은 EC 통합과 북미자유무역협정(NAFTA) 등 지역경제 불력의 태동으로 인하

여 UR 협상이 타결되지 않았을 때 발생할 무역마찰과 선진국의 경기 침체가 협상 지도자들에 큰 압력으로 작용하였기 때문이다. 특히 미국은 NAFTA 의회 통과, 아시아, 태평양 경제협력체제(APEC) 주도, UR 타결을 단숨에 몰아쳐 일석삼조를 달성했다는 자체 평가를 하고 있다.

UR의 타결로 우리나라는 UR 최종협정과 국내법 간에 상충되는 부분을 UR 협정 발효 전까지 고쳐야 한다. GATT 사무국은 1994년 1월부터 3월까지 UR 협정 조문의 법제화 작업에 착수하였다. 117개 UR 참가국이 1994년 2월 15일까지 최종 양허안을 제출한 이후 UR 최종 협정과 각국의 양허안이 불일치하는 부분에 대한 조정 작업이 이루어지고, 최종협정에 첨부할 공동선언문도 작성될 예정이다.

이후 1994년 4월 12일 모로코에서 각료회의를 열어 최종협상에 가서명할 계획이다. 이 회의에서는 UR 협정의 발효시점에 대한 논의가 있을 예정이며 여기서 최종 결론을 내지 못할 경우 1994년 내에 또 한차례의 각료회의를 열 전망이다. 각료회의에서 서명된 최종협정을 각국은 1994년 말까지 비준을 받아야 한다.

세계무역기구(WTO)의 설립

UR 협상 결과 가장 가시적으로 바뀌는 부분이 GATT 체제를 대신하여 1995년 7월 정식 출범

할 예정으로 있는 세계무역기구(WTO: World Trade Organization)의 설립이다. GATT는 발족 이후 세계 자유무역의 확대에 기여해 온 것은 사실이나, 국제협정이라는 한계 때문에 실질적인 구속력이나 집행력을 갖추지 못해 국제 무역분쟁을 효과적으로 해결할 능력을 가질 수 없었다. 또한 발족 아래 「타협에 의한 합의」라는 전원일치 의사결정 방식은 이해가 엇갈린 통상 현안을 중재하기에는 부족하였고, 무역마찰을 가속화시키는 요인으로 작용하기도 하였다.

WTO의 설립은 세계 무역질서가 기존의 GATT와는 근본적으로 다른 새로운 체제로 돌입하는 것을 의미한다. WTO는 공식 국제기구로서 의사결정이나 분쟁 해결 절차에 있어, 국제협정이었던 GATT보다 훨씬 큰 구속력을 갖고 상품, 서비스, 지적재산권 등 광범위한 분야를 총괄한다. WTO는 전원합의의 의사결정 관례를 존중하고 준수하되 전원 합의가 되지 못하는 경우에는 투표에 의한 의사 결정 원칙을 채택하기로 하였다.

이에 따라 분쟁 처리가 보다 쉽게 이루어질 것으로 보여 우리나라를 비롯한 개도국들에게는 WTO가 선진국의 무차별한 통상 압력을 방어해 줄 수 있는 보호막 역할을 해 줄 수 있을 것으로 기대되고 있다. 이와 관련 WTO 내에는 분쟁해결기구가 설치되어

운영된다. 또한 각국의 무역정책을 감시하고 평가하는 기능도 갖게 된다.

WTO는 전 가입국의 대표로 구성되는 각료회의를 설치하여 최소한 2년에 1번씩 각료회의를 개최하게 되어 있고, 필요에 따라 총회(General Council)를 개최하도록 되어 있다. 총회 아래에는 상품무역위원회, 서비스무역위원회, 지적재산권위원회를 설치하고 각 위원회 산하에는 부속위원회를 설치하기로 하였다. 또한 WTO는 사무총장을 장으로 하는 사무국을 두기로 하였으며, 각료회의에서 사무총장을 임명하고 또한 사무총장의 권한, 의무, 근무조건, 임기 등을 결정하도록 되어 있다.

GATT 회원국들중 UR 협정을 비준한 나라는 WTO 회원국이 되나 비준을 받지 못한 국가는 GATT 규정을 적용 받게 된다. 따라서 GATT의 모든 회원국들이 UR 협정을 비준할 때까지 WTO와 GATT는 공존하게 된다.

WTO는 「가입국들은 관련한 국내법이 WTO 규정과 일치되도록 최대한 노력한다」라고만 규정하여 강제성 확보에 실패하였다. 미국이 UR 타결과는 무관하게 통상 301조 존속을 결정할 수 있었던 것도 강제성을 확보하지 못 했기 때문이다. WTO의 앞날이 밝지만은 않다.

차기 라운드 전망

UR이 타결되기는 했으나 이로써 다자간협상이 끝난 것은 아니고, 앞으로 계속 협상이 있을 것으로 예상된다. 차기 라운드로 환경문제에 관련한 환경라운드가 논의되고 있으며, 추가하여 공정거래제도와 관련된 경쟁정책, 노동기준, 보조금 지급과 관련한 과학기술정책 등도 다자간 무역협상 대상으로 거론되고 있다. 1993년 7월 미국 무역통상대표부(USTR)는 UR의 뒤를 이을 새로운 라운드를 제안한다고 발표하고, 이 라운드에는 환경문제를 포함한 상기 5개 분야를 의제로 다루게 될 것이라고 밝힌 바 있다.

환경라운드

환경라운드(GR)란, 아직 실체를 가지고 있지는 않지만, 환경문제와 무역을 결부시킨 새로운 국제무역질서를 수립하려는 다자간 무역협상을 말한다. GR이라는 말은 미국 국회의 무역소위원회 막스 보커스 상원의원이 1991년 10월 처음 사용하였다.

GR의 대두가 논의되고 있는 것은 환경보전 문제가 무역의 불균형을 초래하는 한 요인이라는 인식에서 비롯되었다. 1980년대 중반부터 범세계적으로 환경보전에 대한 관심이 고조되고 각국마다 서로 다른 환경기준을 적용함에 따라 생산비용의 차이가 발생

하게 되었고 이는 대외경쟁력을 좌우하는 한 요인이 되었다. 또한 160여개의 국제환경협약 및 당사국간 지역환경협정 등 국제 환경규제가 무원칙적으로 시행되는 데다가 개별 국가들에 의한 일방적 환경규제조치가 나타났고, 이들은 일반적으로 규제의 실효성을 높이기 위해 무역규제 조항을 포함해 왔다. 이에 따라 환경보호 문제와 자유무역 원칙의 조화가 필요하게 되었다. 1993년 가을 미국 클린턴 대통령은 GATT 사무총장에게 보낸 서한에서 UR이 타결되는 대로 조속히 환경문제를 포함하는 새로운 라운드에 착수할 것을 요청하였다.

GR이 언제 가시화 될런지는 불분명하나 1995년 설립될 예정인 WTO에 의해 추진될 것으로 예상되며 자유무역과 환경보호간의 관계 정립이 논의의 초점이 될 것으로 전망된다. 여기에는 환경관련 규제조치의 투명성 및 명료성 보장, 제품의 생산 방식 및 공정에 대한 규제기준, 환경보조금, 환경마크, 포장규제 등의 시행기준, 분쟁해결 절차의 보완, 환경비용 차이의 상계관세 부과 등이 포함될 것으로 예상되고 있다.

GR은 「하나 밖에 없는 지구를 살리자」는 명분 하에 무역규제를 포함한 벌칙조항을 수반할 전망이어서 환경초보국인 우리가 미숙하게 대응했다가는 치명적인 피해를 입을 가능성도 없지 않다.

기술라운드

기술라운드(TR)란 GR과 같이 어느 정도 그 의미나 윤곽이 드러나 공식화된 용어는 아니다. 현 시점에서의 TR은 과학기술에 관련된 규범의 제정 또는 보완을 위한 국제적, 특히 기술선진국들의 움직임을 통칭하는 것으로 보는 것이 타당하다.

TR의 진원지는 OECD이다. 각국 정부의 연구개발 투자에 대한 지원이 공정무역질서에 장애 요인으로 작용함에 따라 기술과 경제의 연계구조가 왜곡되어 있기 때문에 과학기술 분야의 새로운 국제질서가 필요하다는 인식이 대두되었다. 이를 위하여 OECD는 1980년대 후반부터 「신 국제기술규범(New Rules of the Game)」 제정을 추진 중에 있다. OECD는 1988년부터 기술경제프로그램이라는 방대한 연구조사사업을 수행하였고, OECD 1991년 각료회의 정책선언문에서는 정부의 연구개발 지원 문제, 기술의 국제확산 문제, 연구인력의 양성 및 국제교류 문제, 산학연 협동연구의 국제개방 문제, 전략산업에 대한 정부지원 문제, 과학기술의 국제협력 문제, 개발도상국의 과학기술 문제 등의 7개 부문을 신규법의 내용에 포함할 것을 권고하였다. 또한 OECD 산업위원회에서는 정부 지원의 적합성과 파급효과의 분석을 목적으로 1986년부터 1989년까지의 각 회원국 정부의 지원제도 및 정부구매제

도의 목적과 내역에 대한 조사를 실시하여 사전조사 결과는 이미 각료회의에서 보고되었고 산업별 세부조사 내용은 1994년 6월 각료회의에서 보고될 예정이다.

TR의 내용을 정확하게 예측하기는 힘드나 「신국제기술규범」을 기반으로 하여 WTO에서 주관할 것으로 전망된다. 과학기술체제 전반에 걸쳐 기술과 경제의 연계 구조를 대상으로 UR이 발효하게 되는 1995년 중반부터 TR에 대한 구체적 협의가 시작될 것으로 예상된다.

국제규범의 흐름이 주는 의미

UR 협상과 앞으로 대두될 것으로 전망되고 있는 GR, TR 등 의 흐름을 살펴보면 이 흐름이 미국, EC를 비롯한 선진국들이 주도하고 있고 현행 선. 후진국 체제를 영구적으로 유지하려는 선진국들의 의도를 읽을 수 있다. 1996년 OECD 가입을 추진중인 우리 나라는 선진국과 후진국의 중간에 위치하고 있는 전형적인 국가이다. 우리가 갖게 될 모멘텀(momentum)의 크기에 따라 우리나라의 게임의 룰을 정하는 주도 그룹으로 도약할 수도 있고, 실속없이 선진국이라는 이름만 가진 국가로 남을 수도 있다. 이는 원자력의 경우에서도 마찬가지이다. 2000년대 원자력 선진국 진입을 목표로 하고 있는 우리 원자력계도 이러한 모멘텀을 지

금 가장 필요로 하고 있다.

새로운 국제규범의 대두가 우리에게 주는 의미는 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 무한경쟁의 시대에 들어 국가 생존 전략이 필수적이다. 세계가 국경, 언어, 이데올로기를 초월하는 하나의 시장으로 되고 현 선. 후진국 체제가 영구화될 가능성이 있는 현 시점에서 원자력계를 비롯한 우리 모두는 국가 생존의 차원에서 모든 것을 고려하여야 한다.

둘째, 우리는 2등은 무의미한 기술경쟁력의 시대에 있다는 것이다. 지적재산권이 강화되고 자국의 기술을 보호할 수 있는 수단이 점차적으로 불가능해지는 시점에서 10개 부문의 2등은 1개 부문의 1등보다 못하다. 열심히 투자하여 2등을 하면 투자한 만큼 손해를 볼 수 밖에 없는 것이다. 우리 고유기술이 없으면 외국에 종속당할 수 밖에 없는 시대에 우리는 살게 되었다.

셋째, 게임의 룰을 만드는 주도 세력이 되어야 한다는 것이다. 주어진 게임의 룰을 따라만 가다가 는 항상 손해를 볼 수 밖에 없다. 우리는 상당 부분 국력 또는 우리의 소극적인 자세로 말미암아 게임의 룰을 정하는 데 방관자의 역할을 해 온 것이 사실이다. 이는 원자력계에 있어서도 마찬가지이다. 국제화의 피해의식에서 벗어나, 국제화의 물결을 게임의 주인공이 될 수 있는 계기로 삼아야 할 것이다.