

OECD의 性格과 우리 加入의 得失

李 天 杓

OECD는 흔히 부자들의 클럽이라 지칭되고 그것의 회원국이 되는 것이 선진국으로 되는 것이라는 상징성을 가지기도 한다. 그러나 OECD는 과거 수원국을 중심으로 하여 만들어진 기구로서 출범후 많은 변천을 밟아왔다. 특히 G-7이 대두하게 됨에 따라 그 위상은 상대적으로 낮아졌다. OECD에 가입하면 여러 가지 득실을 가지게 된다. 최신 정보를 쉽게 얻을 수 있어 지구촌의 변화에 신속히 적응할 수 있다는 것이 가입으로부터의 가장 큰 이점이라 할 수 있다면 그것의 자본자유화 규정을 준수하게 되어 우리가 점진적 자본자유화를 추진해 나가는 데 원하는 바 재량성을 잃게 되는 것이 최대의 부담이 된다 하겠다. 우리는 선진국은 아니나 최우수 개도국으로서 개도국의 선두에 위치하고 있다. 이러한 우리의 위상을 감안할 때 선진국과 개도국을 구분하는 줄을 우리 앞에서 그어 우리를 개도국으로 분류하든 또는 우리 뒤에서 그어 우리를 선진국 그룹에 포함시키든 우리가 실질적으로 달라지는 것은 없다. OECD 가입은 우리의 외교무대를 넓히는 전기가 될 것이다. 그러나 1996년 중에 무슨 일이 있더라도 OECD에 가입해야 하겠다는 등의 경직성을 지니게 되어서는 안될 것이다.

1. 序

OECD란 2차대전 종전후 유럽부흥을 위해 미국이 서유럽 여러 나라에 마샬원조를 줄 때 이용했던 OEEC가 확대, 개편되어 만들어진 國際經濟協議體이다. OECD발족의 주체는 이 때의 수원국이었던 유럽 18개국과 미국 및 캐나다였다. 이들은 1960년에 수원기구였던 OEEC를 개편하여 1961년에 OECD로 정식 출범시켰다.

그 이후 OECD는 회원국의 經濟成長을 도모하고 自由貿易을 확대하며 개발도상국에게 援助를 供與하자는 것 등의 목적을 가지고 활동해 왔다. OECD의 회원국은 1961년 발족 시에는 영국, 프랑스, 서독, 이탈리아, 베네룩스 3국, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 아이슬란드, 아일랜드, 오스트리아, 스페인, 스위스, 포르투갈, 그리스, 터키와 미국 및 캐나다였다. 그 이후 1964년에 일본, 1969년에는 핀란드, 1971년에는 오스트레일리아, 1973년에는 뉴질랜드, 1994년에 멕시코가 각각 가입하여 현재는 25개국으로 되어 있다. 출발시에는 수원국가이던 이들 나라이었으나 현재 이들의 대부분은 국제경제내의 선진국으로 위계상승을 해냈다. OECD를 흔히 '富者들의 클럽'(richmen's club)이라고 부르는 것은 이

때문이다.

OECD에서는 연 1회 각료이사회가 열리고 있고 또 그곳에 상주하고 있는 상주대표들에 의해 많은 회의가 수시로 열리고 있다. OECD에서는 14개국으로 이루어진 집행위원회가 있어 평상적 일에 대해 의결하고 있고, 38개의 하부위원회가 있어 여러 가지 문제를 협의하고 있다. 이중 가장 중요한 3개 위원회가 經濟政策委員會, 貿易委員會, 開發援助委員會인데, 이곳에서는 각각 각국의 거시경제정책운영 및 국제수지문제, 자유무역의 확충발전 문제, 개발도상국에 대한 원조문제를 다루고 있다. OECD의 본부는 프랑스 파리에 있으며 그 휘하에 사무국과 OECD개발센터가 있다.

우리 나라는 1996년에 OECD에 가입하려고 하여 가입신청을 냈고 그에 따라 OECD로부터 조사단이 왔던 바 있다. 우리는 이미 철강위원회, 과학기술정책위원회, 조선작업반, 개발센터 등 그것의 몇 개 위원회에 가입하고 있다.

우리가 '부자클럽'의 일원으로 된다는 것은 매우 기쁘고 의미있는 일이다. 그런데 부자클럽의 회원으로 되고 나면 부자로서의 지위와 권위를 얻게 되나 동시에 그것에 따르는 의무와 책임도 새로이 부담해야 한다. 때문에 OECD에 가입하려고 함에 있어서 그에 따르는 利得과 負擔을 상세히 점검해 보아야 할 필요가 생긴다.

2. OECD 位相의 變化

이러한 점검에 앞서 새삼 상기해 두어야 할 것은 OECD의 위상 내지 효용성이 시간의 경과와 더불어 변화되어 왔다는 사실이다. 오늘날의 국제사회에는 여러 가지 국제기구 또는 협의체가 있다. UN, IMF, WORLD BANK, UNCTAD, OPEC, GATT, APEC 등 등이 그런 것들이다. 이런 것들 중의 하나인 OECD는 힘있고 부자인 先進國의 모임이라는 특성을 가지고 있어 상당수의 개도국들도 참여하고 있는 여타 기구와 구별되고 있다.

최근에 들어와서 냉전상황을 벗어나게 되면서 정치적이거나 군사적인 문제들의 중요성이 상대적으로 낮아지고 경제적인 문제들의 중요성이 상대적으로 커지게 되었다. 또 국제경제사회의 중요한 문제의 대부분을 선진국들이 사실상 좌지우지하는 현상이 더욱 확연해졌다. 이에 따라 다른 기구와 비교해 보면 선진국들의 기구이면서 다른 기구에 못지 않게 오랜 역사와 전통을 가지고 있기도 한 OECD의 위상은 냉전종식 이전에 비해 다소 높아지게 되었다고 할 수 있다. 그러나 관찰기간을 좀더 길게 잡아 지난 30여년간에 실현된 세계경제의 변화와 그것에 대응하는 OECD성격의 변화를 고려해 보면 OECD의 위상이

반드시 상승했다고만은 볼 수 없기도 하다. 국제경제에 참여하는 나라 수가 많아지고 이들 나라 사이의 관계가 복잡해지면서 OECD의 위상이 어떤 면에서는 상승하게 되었으나 다른 면에서는 하락하게도 되었다. 사실상 상당한 정도 부침을 겪었다고 할 수 있다.

정보통신기술등 인간의 생활을 좌우하는 기술이 크게 발달되고 그에 따라 국제적 경제 거래가 빈번해지고 다양해지면서 국제경제관계는 그 이전에 비해 훨씬 복잡해지게 되었다. 2차대전 직후에는 미국이 다른 어떤 나라에 비해서도 압도적 우위를 지니면서 일방적으로 다른 나라들을 도와주었으나 그 이후에는 그러하지 못하게 바뀌었다. 국제경제관계는 과거에 비해 서로가 서로에 의존하는 관계를 형성하게끔 크게 달라졌다.

1950년대 말 유럽제국과 일본이 경제재건을 마치고 나자 이들은 더 이상 미국에 일방적으로 의존하지 않게 되었다. 미국은 더 이상 모든 것을 단독으로 결정지을 수 없게 되었고 유럽이나 일본 등과 협의를 하지 않으면 안되게 되었다. 이로써 이들 선진국들 사이에서 상호의존관계가 형성되게 되었다. 1961년 발족된 OECD가 이러한 상황을 반영하는 것의 시초이었다 할 수 있다. 나아가 미국 카터행정부 시절 소위 三角委員會가 공식화되어 3대 경제대국 사이의 상호의존관계가 우선 공식적 논의의 대상이 되었다.

1970년대에 들어와 세계경제에는 그 이전과는 다른 성격의 相互依存關係가 나타났다. 우선 1973년 및 1979년의 석유파동을 계기로 하여 OPEC이라고 하는 개발도상국 일부 국가로 이루어진 기구가 중요성을 띠고 대두하게 되었고 선진국들도 이것에 의존하고 있다는 사실을 인정하지 않으면 안되게끔 되었다. 사실 석유파동 이전에는 선진국들끼리의 상호의존관계는 있었으나 개발도상국과의 상호관계는 인정될 수 없었다. 석유파동이전 개발도상국은 단지 도움을 받는 수원국이고 시혜의 대상일 뿐이었다. 그러다가 석유파동을 전기로 하여 선진국과 일부 개발도상국 사이에서 그 이전에는 볼 수 없었던 새로운 형태의 상호의존관계가 생기게 된 것이다.

이어 1982년을 전후해 외채위기가 나타나 외채개도국과 이들에게 돈을 빌려준 금융기관을 가진 선진국들 사이에서 다시 새로운 상호의존관계를 형성하게 되었다. 외채개도국이 애초의 예정대로 채무상환을 할 수 있느냐의 여부가 선진국경제에 결코 무시할 수 없는 영향을 미치게끔 되었다. 이로써 1980년대 이래 세계경제의 여러 나라들 사이에서는 그 이전과 질적으로 다른 상호의존관계가 발현되게 되었고 그 내용도 복잡하게 되었다.

상호의존성의 양상이 복잡해지다 보니 국제경제사회로서도 그것에 대해 보다 高次元的인 方法으로 대처하지 않으면 안되게 되었다. 즉, 상호의존성의 效果的인 管理問題가 대두하게 되었다.

그런데 상호의존성의 상황에 대처하여 구체적으로 각국이 서로 협력하면서 정책조정을 시도하다 보니 정책조정에 관한 논의에 참여하고 협력방법을 결정하는 나라의 수가 너무 많아서는 안되겠다는 것을 의식하게 되었다. 많은 나라가 참여하고 있는 상황에서는 효과적인 합의를 이룰 수 없었기 때문이었다. 그리하여 정책조정에 실제로 참여하고 있는 나라의 수는 아래에서 볼 수 있는 바와 같이 三角委員會의 G-3 및 1985년까지의 G-5를 거쳐 현재의 시점에서 보면 G-7의 7개국으로 낙착되게 되었다.⁽¹⁾

세계경제의 여러 나라가 서로 영향을 주고 받을 때 각국은 상호의존성이 없었을 때의 그것과 같은 방식으로 경제정책을 운영할 수는 없다. 각국의 정책운영은 반드시 상호의존성을 감안해야 했으며, 그에 따라 이른바 政策調整(policy coordination)을 꾀해야 했다. 그러나 서로 배타적인 주권을 가지고 있는 나라들끼리 정책조정을 한다는 것은 결코 쉽지 않는 과업이었다.

1960년대 말부터 나타난 정책조정에 관한 학문적 논의는 이러한 과업을 다루는 데 있어 유용한 길잡이가 되었다. 이에 따라 이런 논의에 도움을 받으면서 정책조정을 해보려는 최초의 노력이 1970년대 중반에 나타나게 되었다. 미국의 카터행정부 시절 미국, 일본, 서독의 삼국사이에서 機關車接近法(locomotive approach)의 기치하에서 시도되었던 정책조정은 1985년에 이르러 당시의 고평가된 미국 달러화의 가치를 떨어뜨리자는 플라자합의를 전기로 하여 결실을 보게 되었다. 이 때 G-3는 이들 3개국에다 영국과 프랑스를 추가한 G-5로 확대개편되었다.

이어 달러가치를 당시의 수준에서 안정시키자는 1987년 루브르회의에 이르러서는 G-5에다 캐나다와 이탈리아를 추가하게 되어 G-5를 G-7으로 다시 확대 개편하게 되었다. 이 이후 G-7은 더 이상 새로운 멤버를 받아들이지 않은 채 세계경제전체와 관련된 문제를 가지고 정책협력을 시도해 왔다. 그러나 1987년 이후의 정책조정은 루브르회의에서의 성과 이후에는 여러 차례의 시도와 노력에도 불구하고 더 이상 성과를 거두지 못하다가 1995년 9월 너무 낮은 달러의 평가를 용인하지 말자는 합의에 의해 두 번째 결실을 이루었다. 이로써 그것은 정책조정의 차원에서 겨우 명맥을 유지하고 있다고 할 수 있다.

오늘날 세계경제의 주요 문제를 다루고 그것들의 해결책 또는 진행방향을 사실상 결정하는 기구는 G-7이라고 보아야 한다. 그리고 이러한 G-7 때문에 OECD의 중요성은 반사적으로 떨어지게 되었다고 할 수 있다. 그런데 이와 관련하여 주목할 것은 G-7의 7개국

(1) 물론 7개국이 효과적인 협의를 위해 가장 효율적인 규모라는 보장은 없다. 국제적 협의라는 것은 결코 쉽지 않기 때문에 G-7의 협의에서도 성공에는 그야말로 예외적이다.

이 다름아니라 OECD집행위원회의 14개국 중 호선의 대상으로 되지 않는 상임회원국 7개국과 같다는 점이다.

이런 점을 볼 때 G-7이란 OECD의 축소판이라고도 볼 수 있다. 오늘날의 상호의존성을 효과적으로 관리하기 위해서는 많은 회원국을 가지고 있는 OECD가 거추장스럽기 때문에 그것의 핵심이 되는 7개국이 전체 OECD를 대신하여 신속한 결정을 내리려고 하게 된 것이라 할 수 있다. 이에 따라 전체 OECD의 위상은 하락하게 되었고 그 대신 G-7의 중요성은 높아졌다 할 수 있다. 동시에 G-7이 아닌 여타 OECD회원국의 위상도 하락하게 되었다.

다른 한편, 선진국에 대해서까지 영향력을 가지게 된 일부 개도국을 비롯, 여타 여러 개도국과 최소한의 협력이나마 도모하기 위해서 선진국들은 개도국이 정식으로 참여하는 협의기구를 필요로 하게 되었다. 그런데 선진국과 개도국과의 관계에서는 국제적 경제거래의 두 가지 요인인 貿易과 要素移動중 전자가 압도적으로 중요하고 후자는 별로 중요하다고 할 수 없다. 따라서 개도국과의 협의를 위해서는 전자를 중점적으로 다루는 GATT가 가장 적절한 협의기구가 될 수밖에 없었다.

그에 따라 최근 있었던 바 제8차 GATT라운드인 우루과이라운드에서는 그전과 달리 많은 개도국이 협상의 당사국으로서 참여하게 되었다. 그리고 이러한 UR협상의 이면에서 선진국만의 기구이면서 무역뿐만 아니라 資本移動의 문제도 정식으로 다루지 않으면 안되는 OECD의 유용성은 다시 평가절하되게 되었다.

3. OECD와 資本去來에 대한 規則制定의 必要

많은 나라가 현재의 UR협상결과에 대해 불만족을 피력하고 있다. 또 그것은 금융, 통신, 해운서비스 등의 교역에 관한 규칙의 정립에 실패했다는 의미에서 불완전한 면까지도 지니고 있다. 물론 1993년 12월에 UR은 타결되었다고 형식적으로는 선언되었다. 보는 관점에 따라 다를 것이고 또 재협상의 소지가 전혀 없는 것도 아니겠으나, 적어도 잠정적으로는 국제무역에 관한 규칙이 그런대로 정립된 셈이라 할 수 있다. 그리하여 이제는 두 가지 국제경제거래 중 남은 문제인 要素移動의 問題, 특히 資本移動의 問題를 본격적으로 다루어야 할 계제에 이르게 된 것이다.

UR은 본질적으로 세계경제 전체를 대상으로 하면서 가능한 한 많은 나라를 협상당사국으로 삼고자 했다는 점과 그것의 구성원 모두가 적어도 형식적으로는 자유교역을 지향했

다는 두 가지 점에서 과거에 있었던 바 7번의 GATT협상과 같다. 그러나 그것은 과거의 어느 GATT협상과 달리 15개나 되는 많은 의제를 가지고 출발했고 4년이라는 전례없이 짧은 협상기간을 전제로 하고 출범했다는 의미에서 대단한 과욕을 가졌던 多者間 協商이었다. 이러한 과욕 때문에 그것은 출범시 예정했던 협상기간을 3년여나 넘긴 7년이라는 협상기간을 거쳐야 했고 그로써 1993년 연말에 이르러서나, 그것도 불완전하게 타결되었던 것이다. 그것의 15개의 의제 중 12개는 전적으로 무역과 관련된 것이었고 소위 ‘新議題’(new issues)라고 지칭되었던 3가지인 서비스交易, 貿易關聯投資措置(TRIMs), 知的財産權(TRIPs)만이 부분적으로 자본거래와 관련을 가지는 것이었다.

이에 따라 UR은 오늘날 그 중요성을 더해가고 있는 자본거래를 한정적으로밖에 다루질 못했다. 그러나 그것은 개도국들을 정식으로 협상테이블에 끌어들이므로써 협상 당사국을 1979년대 이래 변화된 국제경제의 실체에 맞게끔 현실화했다는 점에서는 의미를 가지는 것이기도 하다.

변화된 상호의존성에 대응하는 국제경제제도상의 다른 변화중 근년 나타난 현저한 예로서 EU와 NAFTA로 대표되는 이른바 地域主義의 움직임을 들지 않을 수 없다. 이들 지역주의에서는 무역자유화와 자본자유화가 함께 추구되고 있다. 따라서 그것은 전자에 중점을 두었다고 할 수 있는 UR과 다르고 이들 양자를 모두 다루려는 OECD와 상통하는 것이다.

그러나 EC통합의 움직임은 미국이나 일본과의 경쟁에서 지고 있다고 의식하는 유럽제국이 미국과 일본을 배제한 가운데 자신들끼리만의 무역과 자본의 자유화를 추구하고자 했다는 점에서, 미국과 일본을 포괄하고 있으면서 같은 목표를 추구하는 OECD와 다르다 할 수 있다. 마찬가지로 NAFTA도 유럽과 일본을 배제한 가운데 미주의 3국이 무역과 자본이동의 자유화를 도모했다는 점에서 OECD와 구별된다. 나아가 이것은 멕시코라는 개도국을 3개 구성원중 하나로 가지고 있다는 점에서 특이성을 지니고 있는 것이기도 하다.

지난 20여년간 많은 수의 개도국들이 선진국들에 비해 상대적으로 빠른 경제성장을 실현했다. 60년대 이래 꾸준히 성장해 온 동남아시아의 신흥공업국들이나, 70년대 중반 이래 수출주도형 성장전략을 택해 고도성장을 성취해온 아시아의 新신흥공업국들은 말할 것도 없고 6, 70년대에 수입대체형 성장전략을 취했던 일부 남미국가들도 80년대 후반에 이르러서는 시장기구를 이용하면서 상당한 성장을 하기에 이르렀다. 이에 따라 선진국들만의 모임인 OECD의 상대적 비중은 대 개도국과의 관계에 있어서도 낮아지게 되었다.

이상의 여러 가지 관찰은 이 시점에서의 OECD의 위상이 1970년대 초의 그것에 비해

상대적이지만 확실히 낮아졌다는 것을 적시하는 것이라고 하겠다. OECD는 아직도 세계 제일의 부자클럽임에 틀림없으나 그것의 권위와 그 구성원의 특권은 전에 비해 상당히 퇴락하였다고 보아야 하겠다. 그리고 이에 즈음하여 OECD가 그의 위상을 강화하려는 노력을 하기 시작했다는 것은 매우 자연스러운 것이라 하겠다.

위상강화를 노리는 OECD는 당연히 성장속도가 빠른 개도국들을 포용하고 이들과의 협력을 강화하려고 하게 되었다. 동시에 전술된 바 자본자유화를 위한 汎世界的 規則을 제정하고 제도화해야 할 필요도 배전으로 느끼게 되었다. 전후의 경제질서이었던 브레튼 우즈체제에서는 금기시되었다고 할 수 있거나 각국의 재량권에 맡겨졌던 문제인 자본이동에 대해 범세계적 규칙을 만들려고 하게 되었고, 특히 개도국들까지를 포함시킨 상태에서 그러한 규칙을 정립하려고 하게 된 것이다.

이에 따라 OECD의 일부 회원국들은 이상의 과제들을 수행해 나가는 데 있어 개도국의 선두주자격인 멕시코와 우리 나라를 동참시키려고 하게 되었고, 그에 따라 두 나라를 OECD의 신규회원국으로 초치하려고 하게 된 것이다.

4. OECD會員國의得失

어떤 나라가 새로이 OECD의 회원국이 되고 나면 그 나라는 그 이전에는 지니지 못했던 여러 가지 이득과 부담을 새로이 지게 된다. 물론 이런 이득과 부담은 OECD의 성격이 변화하면서 계속 변화되는 성질의 것이다.

우선 OECD회원국으로 되면 그곳의 각종 위원회에 참석하여 여러 문제에 대한 토론과 협의에 참여할 수 있다. 그런데 당연한 이야기가 되겠지만 OECD에서의 논의내용은 모두 외부에 공개되는 것이 아니다. 따라서 OECD회원국은 비회원국은 얻을 수 없는 情報를 얻을 수 있다는 이득을 가지게 된다. 나아가 그곳에서의 결정에 참여함으로써 그러하지 못하는 비회원국과 달리 그러한 결정이 자신에게 유리한 것으로 되게끔 활약할 수도 있다.

결국 OECD회원국은 비회원국보다 앞서서 국제사회의 여러 문제에 대한 정보를 얻을 수 있고, 그것에 의거하여 계속 변화하고 있는 국제경제여건에 신속히 적응하고 그에 상응하여 발전에 내실을 기하는 데 한 발 앞설 수 있다는 이점을 가지게 된다.

단 이러한 이익은 개별 회원국의 구체적 행동을 통해 얻어질 수 있다는 점에서 잠재적인 것이며 어떤 나라가 OECD회원국이 된다고 해서 자동적으로 확보되는 것은 아니다.

나아가 이러한 정보획득면에서의 이점이 정말로 대단한 이점이 되겠느냐 하는 것은 의문시될 수도 있다. 오늘날의 최신정보란 주로 전문세미나나 전문잡지를 통해 사실상 널리 유통되고 있는 것이다. 이에 따라 정보획득의 길이 봉쇄되어 있는 것이 문제가 아니라 정리되어 있지 않은 많은 정보를 체계화하고 해석하는 것이 더욱 중요한 일이라는 의견도 있다. 그러한즉 OECD회원국으로서의 최신정보에의 접근가능성은 대단한 것이라고 하기 어렵다고도 할 수 있다.

OECD회원국으로 되면서 사회분위기가 일신되고 사람들의 행동거지가 성숙될 수도 있다. OECD에 가입하는 것을 계기로 하여 후진사회의 각종 폐습을 탈피하게 되고, 특히 지지부진했던 規制緩和의 움직임이 본 체도에 오르게 되어 자유화와 민주화가 배전으로 진전될 수도 있다. 종래 일본에서는 미국의 압력을 주로 '일본 매질하기' (Japan bashing)라고 매도하였다. 그러나 다른 한편에서는 그런 매질이 없을 경우에는 일본사회가 경직성을 극복할 수 없을 것이고 그로써 자유화되고 규제없는 사회로 변신할 수 없었으리라고 보아 그것이 일본을 위해 필요한 것이라고 은근히 환영하기도 하였다.

종종 국제주의자라고 자칭했던 일부 일본사람들은 일본을 매를 맞지 않고는 스스로 변신할 수 없는 경직된 사회라고 여기고 또 그 스스로 규제완화를 할 능력이 없는 나라라고 생각하였는바, 만약 어떤 나라가 일본의 국제주의자들이 생각하던 일본과 같은 나라라고 한다면 이런 나라는 OECD의 멤버가 됨으로써 보다 강화된 외부의 감시와 압력을 초치하여 결과적으로 규제완화에 성공하게끔 변신하는 전략을 택할 수도 있을 것이다. 그리고 이러한 성격의 나라에게는 OECD에 하루 빨리 가입하는 것이 큰 의미를 가지게 될 것이다.

국제금융시장에서 OECD회원국은 非OECD국에 비해 우대받는다. OECD회원국은 특히 차입시 借入條件面에서 상대적 특혜를 누릴 수 있기 때문이다. 오늘날의 모든 은행은 이른바 국제결제은행의 BIS규칙을 준수해야 한다. 이 BIS규칙에서는 각종 금융공급행위가 상이하게 평가받고 있는데, 특히 OECD국가에 대한 채권은 非OECD국가에 대한 채권보다 위험성이 낮은 것으로 인정되고 있다. 그 결과 OECD국은 非OECD국에 비해 유리한 조건으로 차입을 할 수 있게 되어 있다.

OECD회원국이 되어 선진제국과 비슷한 법제를 갖추게 되면 외국으로부터 직접투자를 비롯한 여러 가지 형태의 자본이 쉽게 유입되게 될 가능성이 있다. 따라서 스스로 올바른 투자를 할 능력이 없거나 자본이 불충분하여 적절한 정도의 투자를 하지 못하는 경제라면 해외자본을 유입시키어 투자를 증대시키기 위해서 OECD에 가입하려고 할 유인을 가지게

된다.

이상 적시한 여러 이익과 더불어 OECD회원국은 非OECD국이 지지 않는 책임이나 부담도 진다. 먼저 OECD회원국은 사무국 등의 運營經費를 분담해야 한다. 나아가 선진국으로서 개도국의 經濟發展을 위해 援助를 해야 한다. 본래 이것과 관련된 원조공여액의 규모는 각국 GNP의 0.7%로 되어 있었으나 대부분의 OECD회원국은 근년 이것의 절반이하인 0.3% 정도를 원조하고 있다.

현재의 국제경제체제에는 선진국에 대비해 개도국을 우대하는 몇 가지 제도가 있다. '동일하지 않은 것을 동일하게 취급하는 것은 공평하지 않다' (equal treatment of unequals is unequal)는 이념에 따라 선진국에 비해 취약한 개도국을 특별대우하자는 데서 유래한 것이다. 개도국에 대한 특별대우의 하나로서 개도국은 선진국으로부터 원조를 받을 수 있다는 것을 들 수 있다. 그러나 이러한 제도중 가장 널리 알려져 있는 것은 一般特惠關稅制度(GSP: generalized system of preference)이다. 개도국으로부터의 수출품에 대해 선진국이 관세상 특별대우를 하기로 하였기 때문에 개도국은 GSP특혜를 누릴 수 있는 것이다.

GSP와 더불어 기억해야 할 다른 것은 개도국이 경제자유화를 추진해 나감에 있어 이른바 '漸進的 自由化'를 할 수 있다는 것이다. 국제경제내의 각국은 범세계적 자유시장을 만들기 위하여 일단 자유화하기로 약속하고 난 다음에는 일제히 같은 속도로 자유화해야 한다. 그러나 적응력이 취약한 개도국을 선진국과 동일하게 취급하는 것은 타당치 않기 때문에 개도국에 대해서는 다소간의 예외를 인정해주고 자유화속도에 대한 정책선택의 재량권을 다소 허용해 주는 것이 필요하다. 여기에서 개도국은 점진적 자유화를 할 수 있게끔 허용받게 된 것이다.

5. OECD加入時 우리의 得失

OECD회원국이 됨으로써 누리게 되는 정보획득의 이점에 대해서는 위에서 언급한 바 있다. 우리가 하기에 따라 그것은 대단한 것으로 될 수도 있고 별거 아닌 것으로 될 수도 있다.

우리가 OECD회원국이 되면 우리 경제의 대외기반이 확충되고 국가이미지가 제고될 수 있다. 나아가 이러한 형식적인 명분상의 의의에 더하여 경제정책 및 제도운영면에서의 선진화, 세계화를 이룰 수 있어 經濟運營의 革新과 競爭力提高의 실질적 수단이 마련되게 될 수도 있다.

이에 즈음하여 우리가 스스로 필요한 변신을 할 수 있는 능력을 지니고 있지 못한 나라이고 그로써 외국으로부터의 매를 맞아야 제대로 규제완화를 하고 올바르게 된 規制-再規制(deregulation-reregulation)의 체계를 정비할 수 있는 나라인지를 정말 심각하게 점검해 보아야 하겠다. 우리가 매우 경직적이고 자력으로 그것으로부터 벗어날 수 없는 나라라면 보다 찾고 강하게 외국의 영향력을 받게 되는 것이 바람직스럽다고 할 수 있고, 이러한 경우에는 OECD에의 가입으로 우리는 큰 이득을 볼 수 있을 것이다.

OECD회원국이 됨으로써 국제금융시장에서 누리게 될 이익도 감안되어야 한다. 우리는 개도국중에서는 국제금융시장을 비교적 많이 이용해 온 나라이기에 이 측면에서의 이익이 사소하지는 않을 것이다. 그러나 이것이 기왕의 OECD국중 G-7의 그것처럼 클 수는 없을 것이다.

우리는 아직 개도국의 범주에 들어가는 나라이다. 그러나 일단 우리가 OECD회원국으로 되고 나면 그때부터는 당연히 개도국으로서의 특권을 잃을 수밖에 없게 된다. 따라서 우리가 OECD에 가입한 뒤 더 이상 개도국으로 인정될 수 없게 됨과 더불어 잃게 되는 특권상실은 득실계산에서 손실항목으로 기록되어야 할 것이다.

우리는 벌써 수원국으로서의 처지는 졸업했다고 보아야 한다. 때문에 원조를 받지 못하게 된다는 것 등은 사실상 손실이라고 할 수 없다. 반면에 우리 산업계는 적어도 당분간은 유럽과 일본으로부터 GSP혜택을 받을 것으로 기대하고 있는듯 보인다. 때문에 우리가 OECD회원국으로 되면서 GSP혜택을 잃게 되는 것은 주요한 부담요인으로 계산되어야 하겠다.

OECD회원국이 되고 나면 우리도 GNP의 0.3% 정도를 公的援助로서 공여해야 한다. 참고로 보면 근년 우리는 GNP의 0.02%에 상응하는 돈을 사실상의 원조자금으로 일부 개도국에 공여하고 있는바, 앞으로 우리가 OECD회원국이 되고 나서는 원조규모를 현재의 15배 정도로 증대시켜야 한다는 이야기가 된다.

종래 GNP의 0.02% 정도를 원조목적으로 공여하다가 그것을 갑자기 0.3% 정도로 늘여야 된다는 것은 상당한 부담으로 될 것이다. 우리의 처지에서는 이것과 상응하는 GNP 0.28% 정도의 돈을 외국에 원조하는 데에 쓰기보다 과학기술투자를 위해 쓰거나 교육부문의 하부구조의 확충을 위해 쓰는 것이 더 긴급하다고 생각될 수도 있기 때문이다.

우리가 OECD회원국이 될 경우 지니게 될 제일 큰 부담은 회원으로서 그것의 각종 自由化 規定, 특히 資本自由化 規定을 준수하지 않을 수 없게 됨에 따라 반사적으로 지게 되는 어려움이 되리라 여겨진다. 즉, 개도국이기에 허용됐던바, 단계적이고 점진적인 자

유화를 추구할 수 있었던 裁量性을 잃게 되는 데서 나타나는 부담이라 하겠다.

우리는 경제학에서 논의되는 바 경제자유화의 순서와 속도에 관한 교훈을 준수하면서 가능한 한 최대한의 내실을 기해 가며 漸進的인 自由化를 시행할 수 있어야 하리라 본다. 외부로부터의 요구에 밀려 내적 효율화를 추구하는 일을 포기하게 되어서는 안 될 것이라고 본다. 그런데 OECD에 가입하는 것을 전기로 하여 내적인 사정이 어떠한지 불문하고 외적인 요구에 부응하지 않으면 안되게 될 가능성이 없지 않다. 이렇게 되면 우리는 자신의 처지에 적합한 자유화의 순서와 속도를 선택해 시행한다는 재량성을 잃게 될 수 있다. 이 위험이 OECD가입으로부터의 가장 큰 부담이라 하겠다.

결국 우리의 OECD가입과 관련되어 가장 큰 관건이 되는 것은 가입할 때 점진적 자유화를 할 수 있게끔 자유화에 대한 양허조치를 상당한 정도 허여받아 가입 이후에도 우리에게 적합한 속도의 자유화를 추구할 여지를 확보할 수 있는지의 여부에 달려 있다고 하겠다.

우리가 OECD에 가입하려고 할 때 가장 문제로 될 것은 법적 구속력을 가지는 결정의 형태를 띠고 있으면서 57개 항목으로 되어 있는 經常貿易의 自由化規約와 91개 항목으로 되어 있는 資本移動 自由化規約의 양대 규약이다. 우리는 현재 이들을 각각 30개 및 12개 충족시키고 있는 정도라고 제정경제원은 "OECD 自由化規約 受諾現況"이란 분석에서 밝힌바 있다. 이러한 사실속에 내포되어 있는 우리의 유보항목의 수는 기존 OECD회원국이 평균적으로 유보하고 있는 전자의 7-8개 및 후자의 18개와 비교될 수 없는 정도로 큰 것이다. 현재 우리의 자유화 수준이 이들의 평균수준에 훨씬 못미친다는 것을 알려 주는 바라 하겠다.

우리의 외환 및 자본거래관련 제도의 자유화계획인 블루프린트의 내용을 차질없이 시행하게 될 경우 우리는 위의 두 규약을 각각 44개 및 47개 항목 충족시킬 수 있게 될 것이라고 예견되고 있다. 그에 따라 OECD가 우리 가입시 우리가 충족시켜야 할 자유화의 수준을 그것 회원국의 평균 정도로 요구한다고 하면 우리는 가입하는 데 어려움을 맞보게 되던지 아니면 블루프린트의 내용 이상으로 자유화를 가속시키지 않으면 안되게 될 것이다. 동시에 최근 OECD에 가입한 멕시코는 기존 회원국의 대부분 유보하고 있는 항목에 대해서도 유보를 철회하였고 또 NAFTA규정에 따르는 모든 자유화조치를 OECD회원국에게도 확대 적용하기로 함으로써 기존 회원국을 만족시키게 되었다는 해석도 있어, 우리 가입시 이 양대규약과 관련되어 상당한 정도 양허를 받게될 것을 낙관할 수 없게 하고 있다.(2)

나아가 OECD가입을 계기로 하여 적절한 양허를 받아 점진적 자유화의 입지를 확보한다고 하더라도 그것으로 모든 문제가 해결되는 것은 아니라는 점을 유념해야 하겠다. OECD로부터 적절한 정도 양허를 받아 현재 우리가 받고 있는 미국으로부터의 일방주의적 압력에서 해방될 수도 있겠으나, 그 반대로 설사 OECD와의 관계에서 점진적 자유화를 추구할 수 있는 여지를 확보했다고 하더라도 그것이 미국의 ‘一方主義’에 의해 무시될 수도 있다는 것을 유념해야 하겠다.

6. 韓國經濟의 實狀

우리 경제의 국제경제내에서의 위상을 先發 開途國이란 말로 요약해 볼 수 있겠다. 우리의 ‘삶의 질’이 세계 18위에 상당한다는 외국잡지의 평가도 없는 바는 아니나 우리의 1인당 GNP수준이 세계 38위에 상당한다는 사실이 적시하듯이 우리는 아직 개도국의 처지에서 확실히 벗어나 있지 못한 나라이다.

단 여타 개도국과 다르게 우리는 자동차와 반도체를 생산하여 선진국에 수출하고 있고, 조선실적은 세계 2위에 해당하는 등 개도국으로는 莫強한 産業生産力을 가지고 있는 특이한 개도국이다. 때문에 간혹 우리를 中進國이라고 이야기하기도 하고 그로써 마치 개도국이 아닌 것처럼 생각하는 경우도 없지 않으나, 우리는 오늘날 선진국이라고 이의없이 지칭되는 진정한 선진국들과는 질적으로 다르다는 의미에서 개도국임에는 틀림이 없다고 할 수 있다.

우리는 대부분의 개도국을 앞서고 있으나 선진국들의 뒤에서 이들을 뒤따르고 있으니, 선진국과 대부분 개도국의 중간에 위치하고 있음이 틀림없다고 할 수 있다. 우리의 위상이 이러할진대 우리가 형식적으로 개도국그룹으로부터 빠져나와 OECD에 가입하여 그리스나 터키와 더불어 OECD의 말석에 위치하게 되든 OECD멤버가 아니면서 개도국그룹의 선두에 위치하든 우리의 실상이 접하는 순위는 실질적으로 하등 달라지지 않는다고 할 수 있다.

우리는 30여년간 고도성장을 지속해온 매우 예외적인 개도국이다. 때문에 세계은행 등으로부터 ‘優等生 開途國’으로 평가받아 온 나라이기도 하다. 우리는 수출자유화 및 수입자유화 등을 통하여 상당한 정도 경제자유화를 이루어 놓은 개도국이다. 더구나 1980년대

(2) 이러한 총론적 평가를 이은 금융세부면에서의 각론적 평가가 김세원 외(1995)에서 다루어지고 있다.

중반에는 세계 제4위의 외채개도국이었으나, 다른 외채국과 달리 한번도 '債務調整'(debt reschedulling)을 하지 않았을 뿐만 아니라 1980년대 말에 이르러서는 자력으로 외채문제를 사실상 해결한 국제금융사상 유례없는 개도국이다.

따라서 신진국들로부터의 기대도 크고 요망사항도 많은 개도국이다. 그래서 앞에서 보았던 바 근년의 OECD변질과 우리의 이러한 특이한 위상이 합쳐져 최근 일부 OECD회원국들로 하여금 우리를 그들의 신규회원 후보로 초치하게까지 만든 것이라 할 수 있다.

순위에 대한 이상의 단면을 볼 때 우리가 OECD에 가입하여 그것의 정식회원국이 된다는 것이 정치적 또는 상징적인 의미는 가지는 것이겠으나 실질적으로는 하등 특기할 것이 없으며 하등 흥분할 사안은 아니라고 할 수 있겠다. 우리에게 중요한 것은 형식적으로 OECD회원국이 되는 것 여부가 아니고 우리 사회 여러 측면에서의 내실이 쌓여져 경제사회의 모든 관행이 진정으로 선진사회의 그것과 대응할 수 있는 정도로 바뀔 수 있느냐 여부라 할 것이다.

경제적 측면에서 보면 우리는 지난 6,7년 동안 이른바 구조조정을 이루어 내리고 애써왔다. 지난 2,3년을 제외한 그 이전 30여년 동안 연 9% 정도의 고도성장을 해왔기에 우리 사회의 임금수준은 이러한 고도성장을 하지 못한 여타 개도국과는 비교될 수 없을 만큼 높아지게 되었다. 그런데 이렇게 높아진 임금을 지불하면서 종래 임금이 낮았을 때의 기술과 생산설비를 그대로 쓰면서 종래 만들던 물건을 만들어서는 당연히 우리보다 낮은 임금을 가진 나라들과 경쟁할 수가 없겠다. 따라서 종래 쓰던 것보다 우수한 기술을 쓰고 종래 가졌던 생산설비보다 효율적인 생산설비를 지니게 되게끔 탈바꿈해야 한다. 그러나 이러한 구조조정이 결코 쉽지 않기에 근년에는 과도기의 여러 가지 혼란과 마찰도 나타나고 있다.

정부의 간여와 지도에 따라 대부분의 주요 경제결정이 내려지던 종래의 관행은 이제 이만큼 복잡해진 상황에 이르러서는 더 이상 유효하지 못하게 되었다. 그래서 앞으로는 보다 크게 市場機構에 의존하게끔 경제운영의 기본 방식이 바뀌어져야 한다는 데 대해 모두가 동의하게 되었다. 그러나 탈바꿈에 대한 이러한 기본방향을 구체화시키는 데 있어서는 많은 異見이 있어 구조조정이 순탄하게 이루어지질 못하고 있다.

입장에 따라서는 높아진 임금을 타하는 경우도 있다. 생산성 대비 임금이 너무 높으니 중국이나 동남아제국의 그것처럼 임금을 낮출 수 있어야 한다는 주장도 있다. 이런 입장은 우리가 이런 나라들보다 고도성장을 한 기간이 십수년 정도 길다는 사정이나 생산성이라는 것이 우리가 구조조정을 통해 갖추려고 하는바 고도기술이나 효율적 설비를 지니게

되면 자연스럽게 올라가게 된다는 사정을 외면하고 있다.

이자율이 높으니 자유로이 자본을 도입하도록 해야 한다는 주장도 있다. 이러한 견해는 인플레이션율이 낮은 나라의 통화인 엔으로 측정된 일본의 이자율과 그보다 인플레이션율이 높은 우리의 원으로 측정된 우리 나라에서의 이자율을 평면적으로 비교하고 있다. 그들은 외자가 들어오면 우리의 이자율이 일본의 그것처럼 낮아질 것으로 착각하고도 있다.⁽³⁾

이러한 주장은 무분별한 자본자유화가 얼마나 큰 폐해를 가져올 것인가 하는 문제를 간과하고 있다. 자본자유화란 점진적 경제자유화의 큰 구도속에서 각국의 거시경제상황 등과 조화를 꾀해야 하며 추진해야 한다는 경제자유화론에서의 지혜와 교훈 등도 망각하고 있다.

구조조정의 과업은 임금을 낮추려고 하는 退行的 思考方式이나 자본도입을 자유화해야 한다는 部分均衡論的 思考方式을 가지고는 성공적으로 완수해낼 수 없을 것이다. 그것은 시장기구의 작동을 제약하는 각종 규제를 제거하거나 완화하고 시장메커니즘의 활성화에 필요하나 우리 사회에서는 결여되어 있는 제도를 새로이 장치함으로써 분위기를 잡아갈 수 있을 것이다. 위에서 적시한바 規制-再規制體系를 정비할 수 있어야 하겠다는 것이다.

나아가 본래 의도한 바를 달성하고 있는지에 대해 이론이 없지 않은 개혁조치인 현재의 금융실명제나 토지공개념의 충실화를 통해 우리 사회 구성원 모두가 오로지 생산적인 일을 하는 데에만 전력하게끔 탈바꿈할 수도 있어야 할 것이다.

국제경제의 게임규칙을 의도대로 바꿀 힘이 없는 것이 소국이다. 소국은 밖에서의 여건 변화에 대해 안에서의 제도와 행동양식을 바꾸어 적응하는 것 이외에 달리 정책선택의 여지가 없다는 것이 국제경제학에서의 기본 명제이다. 많은 측면에서 소국이라고 할 수밖에 없는 우리의 입장에서 이러한 명제를 새삼 상기하고 볼 때 우리가 OECD에 가입하느냐의 여부는 구조조정의 지대한 과업에 비취보면 매우 사소한 것이라고 할 수밖에 없다. 우리는 아직 못 마친 구조조정을 완수해 내는 데 주력해야 할 것이다. 행여 밖과의 관계에 과다한 관심과 에너지를 쏟으면서 부적절한 처신을 하다가 본말을 전도하는 어리석음을 범하게 되어서는 안되겠다.

OECD는 1973년에 뉴질랜드를 회원으로 받아들인후 21년이 경과한 1994년에 와서야 멕시코를 신규회원국으로 받아 들였다. 그런데 멕시코는 OECD 및 NAFTA에 가입한 후

(3) 우리는 근년 저축률이 35%에 근접하는 고저축국이다. 이러한 경제에 대해서는 해외저축을 도입하여 더 많은 투자를 하는 것보다는 기왕 규모의 투자를 더욱 효율적으로 하는 것이 더 중요하다. 이와 관련해서는 어느 나라든 吸收能力(absorptive capacity)에 한계를 갖고 있다는 점을 상기할 필요가 있겠다.

극심한 자본이동에 의해 촉발된 큰 經濟混亂을 겪었다. 이러한 멕시코의 혼란은 1992년의 영국의 EMS탈퇴를 가져온 핫머니의 역기능과 함께 투영되어 G-7회담에서 자본이동에 대한 규제방안을 논의하도록 할 정도로 영향을 미쳤던 바 있다. 얼마 전까지의 자본자유화에 대한 생각을 바꾸어 놓았다고 할 수 있다. 이는 과거 멕시코의 경우와 달리 우리의 가입에 상당한 정도 양허를 받을 수 있는 여지를 시사하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 가능성에 대해서 반드시 낙관할 수는 없다.

최근 OECD가 일부 개도국을 초치하려고 하고 있으나 이러한 변화란 그 성질상 총론적 추세에 불과하다. 실제 협상과정에서 모든 회원국이 가입희망국에 대해 반드시 호의적인 태도를 가지리라는 보장은 없다. 경우에 따라서는 기존의 회원국은 신규로 회원국이 되려는 나라에게 상당한 것을 요구할 수도 있다. 이러한 경우에는 멕시코에 대해 요구했던 것보다 우리에게 요구하는 것이 더 많을 가능성도 있다. 협상과정에서 우리는 상당한 불확실성을 각오하지 않으면 안된다 하겠다. 따라서 우리가 가장 경계해야 할 것은 1996년에는 무슨 일이 있더라도 OECD의 회원으로 되어야 한다는 등 경직적인 태도를 고집하는 것이라 하겠다.

당연한 이야기이지만 OECD 회원국이라고 해서 모두 같은 수준의 선진사회를 이룩해 놓고 있는 것은 아니다. 이들의 대부분은 아직 개도국의 처지를 벗어나지 못한 우리에게 비해 월등 나은 입지를 가지고 있지만 그리스나 터키 등 우리보다 크게 낫다고 할 수 없는 나라도 있다. 실상 이들은 과거에 마샬원조 수원국이었기에 OECD의 회원국으로 되었던 것이요, 그러다 보니 과거 OECD에서는 이렇게 상이한 발전단계에 위치하고 있는 OECD 내 후진국에 대해서는 각종 자유화관련 조치의 약속이나 집행과 관련하여 상당한 자유화 유보조치를 인정하지 않을 수 없었던 것이다. 그럴진데 전혀 달라진 상황에서 새로이 가입하려는 우리에게 OECD가 과거 후진 회원국에게 양허했던 정도의 유보조치를 용인하려고 할런지는 현재로서는 어느 누구도 단언할 수 없겠다.

흔히 우리 나라를 매우 외로운 외교를 해가는 나라라고 한다. 우리 외교무대가 한정되어 있으며 남북대결의 상황 때문에 다른 나라에 비해 수세에 처하고 있다고도 한다. 이런 면에서 볼 때 OECD 가입은 새로운 하나의 외교의 장을 여는 것이 되어 반가운 일이 아닐 수 없다.

그러나 외교적 고립감을 극복하려고 함에 있어서 반드시 OECD를 이용하게 되는 것이 최선인지는 검토해 보아야 한다. 그것보다는 APEC을 적극 활용하는 것이 더 효율적이라고 생각되기도 하기 때문이다. APEC에서도 OECD에서와 마찬가지로 미국, 캐나다, 일

본 등 선진국과 교류하면서 많은 정보를 얻을 수 있다. 또 이러한 만남을 이용하여 OECD에의 참여를 통해 기대하는바 미국의 일방주의의 예봉을 회피하게 될 수도 있다. 나아가 그곳에서는 역동적인 아시아국가들이 많이 참여하고 있어 OECD에서는 얻을 수 없는 역동성의 상승작용에 의한 이익도 기대할 수도 있다.

1993년 말 미국은 UR타결 실패시의 대안으로서 APEC을 이용해 보려고 한 적이 있다. 당시의 상황에서 UR타결에 실패하였다면 그것은 유럽, 특히 프랑스 때문이었고, 프랑스 등 유럽국가들은 APEC의 구성원이 아니었기 때문이었다. 그 이후 UR이 타결됨으로써 미국이 APEC에 대해 가졌던 절실한 필요성은 없어진듯이 보인다. 이제 그것은 경제 외교를 위한 여러 마당중 하나에 지나지 않는다고 여기는듯 하다. 반면 APEC에는 貿易投資委員會라는 새 기구가 있고 우리는 그 초대 의장국이기도 했다. 우리로서 외교적 창의성을 발휘할 수 있는 중요한 장이 하나 마련된 것이라 할 수 있다.

현시점의 우리에게 OECD나 APEC 모두가 정보도 얻고 한정적이거나 정책협력도 시도할 수 있는 외교의 장이라 하겠다. 두 곳 모두가 우리에게 외교적 고립감을 벗어날 수 있도록 하는 무대가 된다 하겠다.

그런데 우리가 外交活動을 위해 쓸 수 있는 재원에는 근본적인 한계가 있다. 때문에 우리는 이들 두 곳중 어느 곳에서의 활동만을 위해 과도한 에너지를 쏟아서는 안될 것이다. 그리고 이러한 측면에서 볼 때에도 우리는 OECD가입을 위해 과도하게 경사되는 것을 경계해야 할 것이다.

서울大學校 經濟學部 教授

151-742 서울특별시 관악구 신림동 산 56-1

전화: (02)880-6391

팩시: (02)888-4454

參 考 文 獻

김세원 외(1995): 『OECD가입과 금융시장개방』, 비봉출판사.
 김태준(1990): 『한국경제의 자유화현상과 OECD 가입전략』, 대외경제정책연구원.
 박태호(1995): 『OECD 가입의 경제적 효과와 정책 대응』, 서강대 경제연구소 세미나 자료.
 재정경제원(1995): 『OECD 가입, 재도약을 위한 선택』.