

한미 FTA 추진근거에 대한 정치경제 이론적 검토

이 근 | 서울대학교 국제대학원

본 논문의 목적은 노무현 정부와 이명박 정부에 걸쳐서 추진하는 한미 FTA의 추진근거를 정치경제학적 이론과 논의를 통하여 검증하는데 있다. 특히 한미 FTA를 통하여 추구하고자 하는 목표와 수단 간의 연결이 이론적으로 적절한 것인지를 평가하고자 하였다. 노무현 대통령의 언급을 중심으로 보면 한미 FTA의 목표는 서비스 산업 경쟁력 제고와 양극화 문제 해소에 있었다. 그리고 그 이론적 근거는 단순히 개방을 하면 경쟁을 통하여 서비스 산업 경쟁력이 제고된다는 논리였으며, 반면 양극화 해소에 관한 이론적 근거는 제시되지 않았다. 한편 초기 노무현 대통령이 제시한 서비스 산업 경쟁력과 양극화 해소라는 목표는 시간이 지나면서 매우 모호하게 포장되었고 점차 중심 목표에서 사라지는 경향을 보였다. 한편 정부는 한미 FTA에 대한 비판을 모두 종속이론으로 분류하여 잘못된 비판이라는 대응을 하고 있으나, 종속이론이 아닌 경제학계에서 논의되는 신성장 이론, 경제지리학, 전략무역정책 이론을 통하여 한미 FTA의 추진목표와 수단 간의 연결을 평가해 보더라도 그 연결 관계가 적절히 이루어지지 않았다는 이론적 검토가 가능하다. 특히 이들 이론들은 성공한 대폭적인 개방이 서비스 산업을 포함한 한국의 미래 성장 동력 육성을 오히려 저해할 수 있다는 가능성을 제기하였고, 양극화의 해소라는 목표도 이론적으로 설득력이 없다는 결론을 도출할 수 있었다. 대안으로서 미국이 한국에서 과점적 지배를 할 수 있는 통신, 서비스, 지식 산업 등의 분야는 성공한 시장개방을 지양하고 한국이 어느 정도 경쟁력을 확보한 분야는 시장을 개방하는 전략이 필요하다.

주제어: 한미 FTA, 추진근거, 신성장이론, 경제지리학, 전략무역정책 이론

이 글의 목적은 노무현 참여정부가 추진했던 한미 FTA가 이론적으로 면밀한 검토와 논리적 정합성을 기반으로 하여 추진되었는지를 따져보는 데에 있다. 특히 추진목표와 수단 간의 관계가 이론적, 논리적으로 적절하게 설정되었는지, 그리고 참여정부의 한미 FTA 비판에 대한 대응논리가 정확하고 설득력이 있었는지를 검토하는데 초점을 맞추고자 한다. 참여정부 이후 이명박 실용정부에서도 한미 FTA를 계승하여 추진하고 있지만 이글의 시기와 대상을 노무현 참여정부에만 국한한 이유는 두 정부 공히 그 기본적인 추진 근거와 논리가 동일하기 때문이다. 따라서 참여정부의 한미 FTA 추진근거에 대한 이론적 검토는 곧 이명박 실용정부의 한미 FTA 추진 근거에 대한 이론적 검토와 같다고 할 수 있다.

이 글의 전반부는 노무현 정부에서 추진한 한미 FTA가 과연 노무현 대통령이 언급한 목표를 달성하기 위하여 협상되었는지를 밝히는 데에 초점이 맞추어져 있다. 즉 한미 FTA의 추진목표가 초기 대통령이 밝힌 목표가 일관되게 유지되었는지를 담론분석을 통하여 밝히는 것이 주된 목적이다. 만일 담론분석을 통하여 대통령이 밝힌 초기 한미 FTA의 목표가 협상과정에서 일관되게 지켜진 것이 아니라면 한미 FTA 협상은 처음부터 그 추진근거에 대하여 확고한 목적의식을 갖고 있지 않다는 것을 간접적으로 증명하는 것이 된다. 설사 중간에 협상과정을 통하여 목표와 추진근거가 바뀌었다 하더라도 이에 대한 합당한 설명이 있어야 하는데, 그러한 설명이 없이 목표가 바뀌었다면, 이는 한미 FTA 추진에 대한 면밀한 이론적 검토와 연구가 결여되어 있었다는 것을 반증하게 된다.

이 글의 후반부는 한미 FTA에 대한 비판을 종속이론적 시각이라고 역비판하는 정부의 주장이 과연 타당한 것인지를 밝히는데 초점이 맞추어져 있다. 즉 한미 FTA에 대한 이론적 비판이 종속이론이 아닌 주류 정치경제학 혹은 경제학 이론 틀 내에서 충분히 가능하다는 것을 보여주고 또한 그러한 비판적 검토를 통하여 정부가 주장하는 한미 FTA의 추진 근거가 이론적으로 매우 단순하게 정당화되어 있다는 것을 밝히고자 한다.

I. 선행연구

한미 FTA의 추진에 대한 다양한 경제학 및 정치경제학적 이론적 검토는 많지 않다. 한미 FTA의 추진을 정당화하는 선행연구는 주로 국책연구기관의 경제학적 분석이 주를 이루고 있다. 국책연구기관의 경제학적 분석은 주로 CGE(Computable General Equilibrium)모델 혹은 AGE(Applied General Equilibrium) 모델 분석을 통하여 무역자유화 혹은 관세의 인하가 한국과 미국 양국에 어떠한 경제적 복지의 증가를 가져오는지를 분석하는 것이 대부분이다. CGE모델을 명시적으로 적용한 연구가 아니라 하더라도 한미 FTA를 찬성하는 경제학적 연구는 주로 무역자유화가 자원의 효율적 분배를 가져와 양국에 공히 경제적 혜택을 가져온다는 분석으로 일관되고 있다. 일견 많은 보고서와 연구가 생산되었지만 그 연구를 관통하는 이론적 흐름은 FTA를 통한 개방과 경쟁의 증가가 국가전체의 소득증가를 가져온다는 단순한 논리이다.¹

이러한 국가 수준의 한미 FTA의 경제적 효과에 대한 연구 외에도 세부적인 분야별로 한미 FTA에 대한 경제적 효과를 분석한 연구들이 있다. 이러한 연구들 역시 CGE 모델이나² 부분균형모델인 EDM 모델 (Equilibrium Displacement Model) 등을 사용하고 있고,³ 한미 FTA가 한국의 특정 분야에 미치는 영향을 질적인 연구(qualitative research)를 통하여 밝히는 연구도

-
1. 대표적인 연구가 1999. Inkyo Cheong and Yunjong Wang. *Korea-US FTA: Prospects and Analysis*, KIEP Working Paper 99-03; 2001. Choi, Inbom, and Jeffrey J. Schott. *Free Trade between Korea and the United States? Policy Analyses in International Economics* 62. Washington: Institute for International Economics; 2006. Jeffrey Schott, Scott Bradford, and Thomas Moll. *Negotiating Korea-United States Free Trade Agreement*. Policy Briefs in International Economics, Number PB 06-4.
 2. 대표적인 예로는 2007. 김성훈, 장도환. 「한미 FTA가 유가공품 시장에 미치는 영향 분석: 치즈 및 버터 시장을 중심으로」. 『농촌경제』 제31권 제4호. pp. 151-167.
 3. 대표적인 예로는 2008. 조정란. 「한미 FTA의 원산지 규정의 주요 내용과 경제효과 추정: NAFTA 특혜관세 이용률 활용」. 『국제통상연구』 제13권 제1호. pp. 133-154.

있다.⁴ 한편 이러한 경제학적 분석이외에 한미 FTA의 협상과정, 협상전략에 관한 연구가 다수 존재하며,⁵ 한미 FTA의 전개과정, 정치과정에 대한 분석 역시 존재한다.⁶

이러한 선행연구는 한미 FTA에 대한 일반적인 경제학적 추진근거에 대한 연구와 한미 FTA에 연관된 분야별 연구라고 할 수 있다. 하지만 실제 대통령에 의해서 선언된 추진근거가 협상과정에서 일관되게 관철되고 지켜졌는지에 대한 구체적인 경험적, 담론분석이 존재하지 않으며, 또한 정치경제학적 관점에서 대통령이 선언한 추진근거에 대한 이론적 검토가 수행된 연구 역시 존재하지 않는다. 따라서 이러한 연구의 공백을 메우기 위하여 다음 장에서는 추진근거에 대한 경험적 담론분석과 정치경제학적 이론 검토를 수행하고자 한다.

II. 한미 FTA의 목표와 논리

한미 FTA의 추진목표는 노무현 전 대통령의 언급과 정부의 발표에 근거해 볼 때 다수의 목적이 혼재되어 있다. 문제는 대통령이 제시했던 핵심 목표는 비교적 명확한 반면, 경제부처 등 정부에서 밝힌 목표는 대통령이 제시한 핵심목표를 상당히 모호하게 포장하고 있다는데 있다. 다음은 노무현 전

-
4. 대표적인 예로 2007. 김교숙. 「한미 FTA와 노동기준」. 『산업관계연구』 제17권 제2호. pp. 149-167.
 5. 대표적인 연구로는 2005. 손기윤. 「한미 자유무역 협정 협상전략 연구: 효과적인 국내협상전략」. 『협상연구』 제11권 1호. pp. 93-116; 2006. Young-Han Kim. “Strategic Implications of Asymmetric Agreement Payoffs on the Negotiation Strategies in Korea-US FTA.” 『협상연구』 제12권 1호. pp. 51-76; 2007. 이한영. 「한미 FTA 협상전략의 특징 및 시사점: 기간통신서비스 외자유제 사례를 중심으로」. 『통상정보연구』 제9권 2호. pp. 399-422.
 6. 2006. Wonhyuk Lim. “KORUS FTA: A Mysterious Beginning and An Uncertain Future.” *Asian Perspective* 30(4). pp. 175-187; 2007. 장지호. 「한미자유무역협정의 내부 담론 분석」. 『한국정책과학회보』 제11권, 제2호. pp. 29-51; 2006. 이근. 「한미 FTA의 정치경제: 정부의 신뢰상실과 찬반의 이념화 과정」. 『세계정치』. 서울대학교 국제문제연구소. pp. 229-251.

대통령이 한미 FTA 협상의 본격적 추진을 언급한 2006년 1월 18일 신년연설, 2월 26일 청와대 출입기자단과의 복악산 등반 시 언급, 3월 7일 이집트 동포 간담회에서의 언급, 3월 23일 5개 포털 사이트가 주최한 국민과의 대화 등을 근거로 한미 FTA를 추진하는 이유를 정리한 것이다. 노대통령의 언급에는 FTA 추진의 핵심목표가 매우 명확하게 드러나 있다.

① 서비스 산업의 경쟁력 확보: 중국에 제조업 기술에서 따라잡히므로 금융업, 법률, 회계, 세무, 컨설팅, 디자인, 유통, 물류 영역에 도전해야 한다. 고학력 인력에서 승부를 걸어야 한다. 서비스 부문은 선진국과 격차가 있으므로 따라잡기 위하여 과감히 개방하여야 한다. (3월 7일 카이로 언급); 선진국형 서비스 산업에 도전하고, 금융 등 고급 지식서비스 분야에서의 기술발전을 이루어야 한다. (2월 26일 복악산 등반 시); 서비스 산업 경쟁력 향상을 위한 충격요법이 필요하다. (3월 23일 국민과의 인터넷 대화)

② 양극화 해소: 양극화 해소와 FTA의 연관성을 구체적으로 밝히지는 않았지만, 참여정부의 임기 중 최대의 국정과제가 FTA와 양극화 해소에 있다고 수차례 발표하여 양자의 목표가 서로 부합하는 것으로 국민에게 전달되었다. (1월 18일 신년연설, 2월 26일 복악산 등반, 3월 23일 국민과의 인터넷 대화 등).

그런데 이와 같이 노 전 대통령이 언급한 매우 명확한 추진목표가 정부의 홍보물로 넘어가면서 내용이 모호해지기 시작했다. 정부 홍보물은 워낙 그 양이 방대하므로 2006년 5월 26일 국정홍보처에서 발행된 “한미 FTA를 말한다”에 소개된 내용, 특히 당시 재정경제부장관으로 재직하던 한덕수 장관의 머리글을 포함한 내용을 정리하면 다음과 같다.⁷

① 세계최대의 시장과 최대의 Test Market 포기 불가: 미국 시장에서 우리의 상품과 서비스를 제값 받고 팔아야 진정한 강국이 된다. 이 시장에서

7. 대한민국 정부, “한미 FTA를 말한다”(국정홍보처, 2006년 5월 26일).

중국, 인도 및 경쟁국과의 경쟁에 이기기 위하여 미국 시장의 관세를 낮추어야 한다.

② 경쟁력 강화: 이 책자의 서론 격인, 그리고 FTA의 목표가 명시되어야 할 “왜 미국인가” 부분에서 서비스 산업의 경쟁력 강화라는 대통령의 핵심목표에 대한 구체적인 언급을 피하고, “FTA의 목표는 경쟁력 강화”이며 “경제 시스템의 업그레이드” 그리고 “경제, 사회 시스템 전반의 선진화”로 표현되고 있다(p. 19). 다만 책의 후반부에서 여러 다른 산업에 미치는 이점을 다루면서 같이 서비스 산업의 경쟁력 향상을 언급하고 있다(pp. 59-65).

③ 양극화 해소에도 도움: 대통령의 핵심목표인 양극화 해소와 관련해서는 서론에서 이것이 한미 FTA의 핵심목표로 거론되지 않고, 뒤에서 한미 FTA를 하게 되면 성장과 양질의 고용을 창출한다고 주장하고 있다(pp. 28-29, 36-37, 40-41).

④ 동북아 허브, 대외신인도 제고, 한미동맹을 21세기 경제동반자관계로 전환한다는 목표를 제시하고 있다(p. 34).

III. 목표의 달성 수단 및 정부비판에 대한 대응 논리

위에서 열거한 목표를 달성하기 위한 수단은 매우 자명하다. 한미 FTA라는 특정한 형태의 개방이며 또 매우 빠른 속도의 개방이다. 특정한 형태의 개방이 의미하는 것은 과거의 개방과 다르게, 신자유주의라는 경제철학과 제도가 도입되는 형태의 개방이며, 또 매우 빠른 속도의 개방이 의미하는 것은 미국의 TPA(무역촉진권한)이 종료되는 2007년 7월이라는 시한에 맞추어 모든 협상을 끝마치려 했던 것이다.⁸ 다시 말하자면 경기순환(business cycle)을 조절하고, 완전고용을 달성하기 위하여 정부가 시장에 개입하는 여지를

8. 이러한 빠른 속도의 개방은 이명박 실용정부에도 그대로 계승되고 있는데, 노무현 참여정부가 2007년 7월의 시한을 맞추지 못하자 이명박 정부는 2008년 말 미국 의회의 소위 “레임덕 세션”을 일단 목표 시한으로 정하고 있다.

인정하는 형태의 개방, 즉 정치경제학에서 말하는 “타협된 자유주의”(embedded liberalism)가 아니라 정부의 개입을 재산권 보호와 시장제도의 확립, 그리고 치안 정도에 국한시키는 정부개입이 최소화되는 형태의 개방을 매우 촉박한 시간표를 가지고 추진했음을 의미한다.⁹ 이론적으로 위에서 열거한 목표를 달성하기 위하여 자유방임 시장경제(Laissez Faire Economy)를 채택하지는 것이고, 결과적으로는 이미 한국에 비하여 자유방임 시장경제에 훨씬 가까운 미국의 경제 제도를 한국이 채택하는 것을 의미한다. 그것이 바로 한국 경제 및 사회 시스템의 선진화 및 업그레이드라는 것이었다.

뒤에서 다시 언급하겠지만 여기서 수단과 목적이 이론적 논리구조 없이 동일화된 것을 발견할 수 있다. 즉 한국 경제 및 사회 시스템을 선진화하고 업그레이드 하는 것이 한미 FTA의 목적으로 천명되어 있는데, 시스템의 선진화 및 업그레이드는 바로 한미 FTA의 목적을 달성하기 위한 수단, 즉 자유방임형 시장경제의 도입과 같은 것이다. 다시 말하자면 목적이 바로 수단이 된 셈이다. 그리고 시스템이 선진화되고 업그레이드되는 것이 무엇인지에 대하여 매우 간단한 설명을 하고 있다. 지적재산권을 보호하고, 경쟁제도를 투명화하고, 경쟁 제한적 요소를 없애는 것이 시스템의 선진화이고, 이는 국제사회의 신뢰를 높인다는 것이다.¹⁰

한편 정부 비판에 대한 정부의 대응 논리는 다음과 같이 정리되었는데, 대부분의 대응논리는 한미 FTA 추진절차에 관하여 제기되었던 문제점에 집중되어 있고, 한미 FTA가 경제, 정치, 사회적으로 기대효과를 과연 달성할 수 있을 것인가에 관련한 이론적 대응은 상대적으로 매우 약했다.

① 충분한 준비: 2003년부터 내부적 검토와 전문가 연구, 설문조사 등을

9. Embedded Liberalism에 관해서는 John Gerard Ruggie, “Interntaional Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order,” in Stephen Krasner ed. International Regimes (Ithaca: Cornell University Press, 1983), pp. 195-232; Embedded Linalism과 신자유주의와 관계에 관한 논의로는 David Harvey, A Brief History of Neoliberalism (Oxford University Press, 2005) 참조.

10. 한미 FTA를 말한다. 앞의 책, p. 33.

통해 단계적으로 준비하였다고 주장했으며 그 근거로 2003년 국무회의에 보고된 FTA 추진 로드맵, 대외경제정책연구원(KIEP)에서 행한 정부발주 연구 용역, 2005년 6차례의 한미 통상장관회담, 2005년 2월부터 4월까지의 한미 간 FTA 사전점검회의 등을 예로 들었다. 그 이외의 예는 대부분 한미 FTA에 관하여 가능성 타진의 수준에서 관심을 보인 각계의 언급과, 각 연구가 체계적으로 연결되지 않은 개별적 연구들이었다. 즉 다양한 이론적 검토, 정치, 경제, 사회, 법 등 제 문제가 서로 종합적으로 연결된 검토, 그리고 국내외의 정치사회적 여건과 시한을 고려한 종합적 협상 전략, 미국의 협상전략과 미국의 정치, 경제 및 제도적 문제에 대한 연구, 한국의 미래 성장 동력과 관련한 구체적이고 이론적인 연구 등이 매우 빈약했으며 이러한 연구들이 있다하더라도 이를 통합적으로 체계화하고 전략화하는 작업은 거의 전무했다.

② 행정절차상 요건 구비: 2006년 2월 2일 대외경제장관회의에서 공청회 결과가 보고되었으며, 대외경제장관회의가 국익을 고려하여 최종적으로 한미 FTA추진을 의결하였기 때문에 공청회가 정상적으로 끝나지 못한 안타까움이 있어도 절차상 문제가 없다고 주장하였다. 그리고 2월 공청회 이후에도 관련업계와 국민들의 의견을 수렴했다는 대응을 하였다.

③ 협상시한 문제: 정부가 시한을 정해 놓고 협상하는 것은 아니라고 했지만, 사실 상 미국의 TPA가 유효한 2007년 7월 1일까지 협상을 종료하지 않으면 한미 FTA체결이 어려운 것으로 주장하였다.¹¹ 협상에 있어서 다양한 전략을 구사하고 때로는 협상의 일시적 종결도 선언할 필요가 있는 것은 협상의 최종목표인 당사국의 국익이 관철되는 최종협정문을 만들기 위해서인데, 정부 측의 논리는 협상의 최종목표가 협상의 종료 그 자체가 되어 버려서 협상의 목적이 매우 관료적인 형태로 바뀌었다는 인상을 주었다.

④ 종속이론의 오류와 개방의 필요성: 마지막으로 이 논문의 주요 쟁점과 밀접히 연결된 부분으로서, 한미 FTA를 반대하는 진보는 종속이론에 의거하여 반대하지만 종속이론이 이미 틀린 이론이라는 대응을 하였다. 그리고 개방을 하는 것만이 한국경제의 미래를 살리는 길이라고 주장했다. 종속이론의

11. 앞의 책, pp. 25-26.

언급은 노 전 대통령이 직접 한 것으로 발언의 전후 맥락을 보면 종속이론이 틀린 이론이므로 이를 가지고 한미 FTA를 비판할 수 없다고 하였는데, 종속이론이 어떠한 점에서 틀렸고, 그렇기 때문에 한미 FTA를 현재와 같은 방식으로 추진할 수밖에 없다는 논리적 근거를 전혀 언급하지 않았다.¹² 이 부분은 사실 한미 FTA의 추진 근거를 이론적으로 검토하는데 있어서 매우 중요한 부분이었다. 즉 종속이론이 틀렸다면 어떠한 이론이 한국에 보다 적실성이 있는 것인지에 대한 충분한 사전적, 이론적 검토가 있었는지에 대한 여부를 판단하는 것이었다. 개방의 필요성에 대해서는 구한말의 쇄국과 개국이라는 사회과학의 비교방법론적으로 매우 부적절한 비유들이 사용되었는데,¹³ 현재 무역의존도가 약 70%가 되는 상황에서 현재를 쇄국의 상황으로 비유할 수 있는지, 그리고 한미 FTA만이 개방이라는 인식에 대하여 충분한 논리적 검토가 있었는지 의심스럽다.

다음 장에서는 종속이론이 틀렸다는 노 전 대통령의 이론적 문제제기를 검토하는 것으로 출발한다. 이 이론적 문제제기는 종속이론이 틀리지 않았다는 것을 주장하기 위한 것이 아니라 종속이론이 틀렸다면 한국정부가 제시한 한미 FTA의 목적을 달성하는데 가장 적실성이 있는 대체 이론이 어떠한 것이 있었는지 살펴보기 위해서이다. 그리고 그 검토의 연장선상에서 지난 정부가 목적달성을 위해 채택한 수단이 탄탄한 정치경제적 이론적 기반을 가지고 있었는지를 검토한다.

12. 2006년 8월 9일, 노무현 대통령의 연합뉴스와의 회견.

13. 대표적으로 2006년 3월 3일 한덕수 당시 부총리의 과천청사에서의 연설; 김동철 열린우리당 국회의원 서울신문 기고, 2006년 9월 12일; 고광석 무역협회전무이사의 칼럼, 문화일보, 2006년 7월 14일; 청와대 정문수 경제보좌관의 2006년 4월 17일 청와대 브리핑 주장; 이 이외의 기자와 학자들의 다수의 언론 기고.

IV. 종속이론의 오류와 한미 FTA 추진 근거와의 관련성: 국가의 역할 문제

종속이론에 대한 비판은 이미 오래된 것이다. 그리고 종속이론에 대한 비판을 증명하는 가장 대표적인 사례가 한국을 포함한 소위 신흥개도국(NICs 혹은 NIEs)의 수출주도형 경제성장이라는 업적이다. 종속이론은 매우 방대하고 다양한 연구를 하나의 이론으로 분류하는 개념이기 때문에 간략하게 그 내용을 정리하는 것은 매우 어려운 일이지만 논의의 편의를 위해서 몇 가지 기본 가정과 주장을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 종속이론은 국제경제를 위계적 지배질서의 구조로 본다. 즉 국제경제체제는 정치 및 경제적 메커니즘에 의해 불평등이 재생산되는 구조라는 것이다. 둘째, 주변부의 발전은 이러한 불평등을 재생산하는 국제분업체제에 들어가는 과정이다. 특히 다국적기업에 의하여 주변부의 국내경제에 왜곡이 발생하고, 이 왜곡은 대다수 민중에 대한 억압과 착취로 나타난다는 것이다.¹⁴ 셋째, 불평등이 재생산되는 과정은 다양한 메커니즘을 통하여 이해되는데, 다국적기업의 자본집약적인 생산과정의 도입으로 인한 숙련노동자와 비숙련노동자 간의 불평등, 국내 경제 성장과 상황에 부적절한 상품의 생산, 산업의 집중, 국내 생산자의 퇴출, 바람직하지 않은 무역행위, 불공정 무역가격, 그리고 다국적 기업의 이전가격(transfer pricing) 등이다.

이러한 종속이론에 대한 비판은 주류경제학(신고전주의 경제학)과 정치경제학에서 동시에 제기되었다. 주류경제학에서는 국제경제체제에 편입된다는 소위 경제개방이 개도국의 수출 상품가격을 지속적으로 하락시키지 않고, 또 단기적 시장 불안정이 예상외로 충격적이지 않다는 증거들을 제시하면서 개

14. Fernando Henrique Cardoso, "Associated Dependent Development," in Alfred Stepan, ed., *Authoritarian Brazil* (New Haven: Yale University Press, 1973); Peter Evans, *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil* (Princeton: Princeton University Press, 1978); Guillermo O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism* (Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1973).

방이 오히려 기술도입, 학습, 경영기법의 성숙, 그리고 후발주자의 유리함을 가져온다는 비판을 제기하였다.¹⁵ 특히 신흥개도국의 발전을 설명하면서 기술의 확산, 시장기회의 증대와 같은 이유로 개방된 국제경제체제가 이들 국가의 발전에 기여했다고 주장한다.¹⁶ 이러한 주류경제학의 주장들은 신흥개도국의 경제성장과 관련된 다양한 증거들로 지지되었다.¹⁷

한편 정치경제학에서는 동아시아 NICs의 경제발전과 무역의 상관관계를 인정한다는 점에서는 주류경제학과 의견을 같이 하지만 경제발전의 원인과 관련해서는 시장개방이라는 단순한 원인보다는 이들 국가의 특정한 산업전략, 산업정책, 개발전략과 그 당시의 국제적 맥락을 중시한다. 동아시아 개도국은 시장을 통한 비교우위를 활용하였지만 시장에만 모든 것을 맡긴 것이 아니라 부문별 다양한 국가의 개입을 통하여 전략산업육성, 산업발전계획을 추진했다는 것이다. 금융 인센티브와 국내시장의 보호, 재벌의 육성과 노동시장의 통제 등을 통하여 국가가 시장에 개입하였고, 이러한 전략이 상당한 부문에서 성공했다는 것이다.¹⁸

이러한 종속이론에 대한 비판은 놀라운 경제성장을 이룩한 신흥개도국의

-
15. Sheila Smith and John Toye, "Three Stories about Trade and Poor Economies," *Journal of Development Studies* 15 (April, 1979), pp. 1-18; Raymond Vernon, "International Investment and International Trade in the Product Cycle," *Quarterly Journal of Economics* 80 (May 1966), pp. 190-207; Walt Rostow, "Growth Rates at Different Levels of Income and Stages of Growth: Reflections on Why the Poor Get Richer and the Rich Slow Down," in *Why the Poor Get Richer and the Rich Slow Down* (Austin; University of Texas Press, 1980), pp. 259-301.
 16. Bella Balassa, *A Stages Approach to Comparative Advantage*, World Bank Staff Working Paper 256 (Washington DC, May 1977).
 17. Bella Balassa, "The Newly Industrializing Developing Countries after the Oil Crisis," in *The Newly Industrializing Countries in the World Economy* (New York: Pergamon, 1981); James Riedel, "Trade as the Engine of Growth in Developing Countries, Revisited," *Economic Journal* 94 (March 1984), pp. 56-73; Colin Bradford, Jr. and William Branson, eds., *Trade and Structural Change in Pacific Asia* (Chicago: University of Chicago Press, 1987) 등.
 18. 정치경제학적 견해에 대한 소개는 Robert Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton, Princeton University Press, 1990); Stephen Haggard, *Pathways from the Periphery; The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Ithaca: Cornell University Press, 1990) 참조.

존재라는 부정하기 어려운 사례, 그리고 냉전의 해체라는 사건을 통하여 그 설득력이 증대되었고, 사실상 개발과 관련된 논쟁은 주류경제학과 정치경제학 간의 논쟁으로 좁혀지게 되었다. 그러나 모든 이론이 그러하듯이 그 이론의 우위를 확고하게 증명하는 것은 사실 매우 어렵다. 그래서 이론 경쟁에 있어서 다수의 학자들이 하나의 학파를 따르거나, 아니면 증거의 축적이나 사건을 통하여 이론의 우위를 증명하고자 하는데, 이 모든 과정은 사실 상 사회적인 과정과 인식론적인 문제를 제기할 수밖에 없다.¹⁹ 즉 주류경제학과 정치경제학 양자 간에 아직 승부가 난 것으로 볼 수 없다.

그런데 주류경제학에서 정치경제학적 설명이 옳다는 것을 간접 인정하는 실수를 범하는 사건이 벌어졌다. 즉 1997년에 일어난 동아시아 금융위기의 원인을 설명하면서 그 원인의 하나로 동아시아 경제발전이 과도한 국가 개입에 의하여 이루어졌지만, 그 개입이 국가의 정치경제체제를 정실자본주의화(crony capitalism)하여 결국 금융위기로 이어진 것이라는 설명이다.²⁰ 물론 이는 과도한 국가개입이 금융위기로 이어졌다는 논리를 전개하면서 다시 자신들의 이론이 옳다는 것을 증명하는 시도이지만, 본의 아니게 이전 동아시아 신흥개도국의 경제발전을 국가의 역할로 설명하는 정치경제학적 설명을 받아들이게 되었다.

또한 주류경제학에서 신자유주의적 세계화의 이익을 주장하는 논거로서 세계화 이후 불평등이 감소하고, 개도국들이 오히려 발전, 소득의 균등화가 이루어졌다는 논문들이 생산되고 있는데, 이 논문의 증거와 데이터를 자세히 분석해 보면 자유시장경제의 우위가 증명되기 보다는 그 해석 여하에 따라 증거가 혼합되어 나타난다. 예를 들어 Sala-i-Martin과 Chen and Ravallion,

19. 이와 관련해서는 Thomas Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions* (Chicago: University of Chicago Press, 1996) 참조.

20. 이러한 신자유주의적인 설명, 즉 정실자본주의에 의한 동아시아 경제발전의 설명과 금융위기의 설명에 관해서는 세계화와 자유무역을 주장하는 대표적인 학자인 Bhagwati 교수조차도 비판하고 있다. 이에 관해서는 Jagdish Bhagwati, *In Defense of Globalization* (Oxford University Press, 2005), pp. 200-202를 참조. 신자유주의적 설명에 관해서는 Pietro P. Masina eds., *Rethinking Development in East Asia: From Illusory Miracle to Economic Crisis*, NIAS Studies in Asian Topics Vol. 29 (Richmond, Surrey: Curzon Press in association with NIAS Press, 2001) 참조.

Aisbett 등의 연구에 의하면 세계 전체에서 1980년대 이후 빈곤층의 절대적 인구와 그것이 총인구에서 차지하는 상대적 비중이 상당히 감소하고 있는 것으로 나타나고 있으나, 이는 중국과 인도의 빈곤층이 엄청나게 줄어들었기 때문이며, 그 이외의 지역, 즉 라틴아메리카와 아프리카의 빈곤층은 그다지 줄어들지 않았다는 것을 확인할 수 있다.²¹ 전 세계를 대상으로 한 1인당 GDP의 성장률은 세계화가 본격화되기 전인 1960-1980년 사이에 약 3%였으나, 세계화가 본격화한 1980년에서 2000년 사이에는 1% 수준으로 급락하였다. 전 세계 약 77%의 국가에서, 1980년대 이후 성장률이 이전 시기에 비해 약 5% 포인트 이상 하락하였고, 동아시아를 제외한 전 지역의 성장률이 80년대 이후 더욱 낮아졌다는 것이 여러 데이터에서 증명되고 있다.²²

더욱 중요한 사실은 1980년대 이후, 즉 세계화가 본격적으로 진행된 시기의 발전과 상대적인 빈곤층 감소가 일어난 중국과 인도는 주류경제학에서 말하는 개방화, 자유화 정책의 덕을 보았다고 말하기 매우 어렵다는 점이다. 특히 가장 괄목할 성장을 한 중국의 경우에는 아직도 국가 개입이 상당부분 존재하고, 향진기업과 같은 공동소유의 요소가 남아 있으며, 무역체제와 자본시장의 개방수준은 여전히 낮다. 이는 역설적으로 세계화의 혜택을 가장 많이 본 개도국 역시 국가의 역할을 강조하는 정치경제학적 설명으로 이해하는 것이 더욱 적실하다는 것을 보여준다. 다시 말하자면 종속이론의 오류와 세계화 이후 개도국의 경제발전을 설명하는데 있어서 모두 주류경제학적 이론 보다는 국가의 역할과 제도의 역할을 강조하는 정치경제학적 설명이 설명력에서 우위를 보이거나 적어도 설명력이 떨어지지 않는다는 것이다.²³ 사실

-
21. Sala-i-Martin, X, *Globalization, Poverty, and Inequality*, Mimeo (2003); Chen, S., and M. Ravallion, "How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?" World Bank Working Paper, No. 3341, 2004; Aisbett, E., "Globalization, Poverty and Inequality: Are the Criticisms Vague, Vested, or Valid?," Paper presented at NBER conference (2003). (이강국, 다보스, 포르투 알레그레 그리고 서울: 세계화의 두 경제학(후마니타스, 2005), pp. 205-207에서 재인용.)
 22. 이는 위의 책에 잘 소개되어 있다. 이강국(2005), pp. 214-215.
 23. 경제사 사례를 통하여 경제성장에서 국가의 역할이 중요함을 잘 보여주는 연구로서 Herman Schwartz, *States Versus Markets* (St. Martin, 1994); Ha-Joon Chang, *Kicking Away the Ladder* (Anthem Press, 2002) 등이 있다. 한국과 일본 사례는 Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial*

한국의 경제발전 사례를 보더라도 90년대 이전까지 “밖으로 나가는 세계화”는 매우 적극적으로 하였지만 “안으로 들어오는 세계화”에는 매우 유보적이었다는 것을 알 수 있다.²⁴ 즉 국내시장은 상당히 보호되었고, 특히 자본시장의 개방은 매우 강하게 통제되었다.

따라서 종속이론의 오류와 세계화 시대 개방의 혜택이라는 논거로 한미 FTA를 정당화하려면 향후 한국 경제 성장에 있어서, 그리고 서비스 산업의 경쟁력 확보라는 한미 FTA의 목표를 달성하는데 있어서 국가의 역할과 제도의 역할에 대한 보다 심층적인 이론적 검토와 논증, 연구가 한미 FTA 추진 근거로서 뒷받침되어야 하는데, 지난 정부가 제시했던 사전 준비자료 중 이러한 연구는 거의 전무했다고 할 수 있다. 다시 말하자면 개방과 경쟁이라는 환경적인 요인 이외에 서비스 산업의 경쟁력을 확보하고, 양극화를 해소할 수 있는 구체적 메커니즘을 제시하고 설명하는 이론적 근거가 매우 약했다. 다음 장에서 제시되는 또 다른 경제성장 이론들을 보게 되면 지난 정부가 제시한 한미 FTA의 목표, 즉 서비스 산업의 경쟁력 확보와 양극화 해소가 오히려 성급한 한미 FTA에 의해서 저해될 수 있다는 것을 알 수 있다. 지난 정부가 과연 이러한 이론적 검토를 했었는지 그 증거를 찾아보기 어렵지만, 이제 종속이론을 대체하여 국가의 개입과 다양한 제도적 설계를 통하여 경제성장을 설명할 수 있는 다른 경제학적 이론을 검토해 본다.

Policy, 1925-1975 (Stanford; Stanford University Press, 1982); Chalmers Johnson, “Political Institutions and Economic Performance: the government-business relationship in Japan, South Korea, and Taiwan,” in Frederic C. Deyo, *The Political Economy of the New Asian Industrialism* (Ithaca: Cornell University Press, 1987); Alice Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989) 참조.

24. 임원혁, 「세계화시대의 기업경영과 정책」, 윤영관 외, 『세계화와 한국의 개혁과제』 (한울아카데미, 2003).

V. 신성장이론, 신경제지리학, 전략무역정책 이론²⁵

1. 신성장 이론(New Growth Theory or Endogenous Growth Theory)

신성장 이론 역시 방대한 연구가 존재하므로 여기에 간단히 정리하는 일은 매우 무리한 일이지만 다음과 같이 그 내용을 정리해 볼 수 있다. 신성장 이론(New Growth Theory) 혹은 내생적 성장이론(Endogenous Growth Theory)은 Paul Romer와 Robert Lucas가 처음 발전시킨 이론으로서²⁶ Robert Solow가 개발한 장기 경제성장의 모형을 수정하고 있다. Solow의 모형은 경제성장은 자본축적, 노동 투입, 그리고 기술진보의 산물이라는 모형인데, 이는 신고전주의 생산함수에 기초하고 있다. 따라서 Solow의 모형도 이러한 생산함수에서 채택하고 있는 가정인 규모수익불변(constant returns to scale), 그리고 한계수확체감(diminishing marginal returns)을 가정으로 채택하고 있다. 그 이론적 귀결은 장기적으로 보았을 때 기술의 진보가 일어나지 않을 경우 위의 두 가지 가정으로 인하여 인위적인 자본의 축적이나 노동의 투입으로는 성장이 매우 제한적이거나 더 이상 성장이 가능하지 않은 정체상태(steady state)에 도달한다는 결론이다. 국가가 아무리 자본 축적의 노력을 하거나 노동을 투입하여도 기술진보가 없으면 일정 시점과 균형점에서 성장이 멈춘다는 것이다.

따라서 장기 경제성장에 있어서 기술의 진보가 매우 중요한 요인이 되는데, 고전경제학의 장기 성장 모형에서는 기술의 진보(Technological Progress)

-
25. 이 장의 이론적 정리는 Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order* (Princeton: Princeton University Press, 2001) chapter 5에 상당부분 의존하였다.
26. Paul Romer, "Increasing Returns and Long-Run Growth," *Journal of Political Economy* 94, no. 5 (October 1986), pp.1002-37; Robert Lucas, "On the Mechanics of Economic Development," *Journal of Monetary Economics* 22, no. 1 (July 1988), pp. 3-42.

의 결정요인을 설명하지 않고 있다는 한계를 보여주고 있다. 따라서 기술진보는 경제성장의 외생적 요인(exogenous to economic growth)으로 들어오고 자본투자에 통합되어 이해되고 있다. 그리고 기술이라는 것은 공공재로 취급되어 세계의 어느 기업이 어디서나 접근할 수 있는 것으로 상정된다. 또한 기술은 직접 측정이 어렵기 때문에 다른 두 요소, 즉 자본과 노동이 총요소 생산성과 경제성장에 기여한 나머지 부분으로서 측정되는 이른바 residual(Solow's residual)로 처리된다. 한편 인적자원(human capital)과 지식(knowledge skill)을 무시한다는 점에서도 장기 경제성장 모형의 한계가 지적된다.

반면 신성장 이론은 신고전주의 경제성장이론과 달리 기술진보와 지식을 경제성장의 외생적 요인으로 보지 않고 무작위적인 과학적, 기술적 돌파(random scientific and technological breakthrough)의 산물로서 보고 있다. 즉 기술의 진보가 경제성장의 내생적 요인(endogenous)으로 모형 안에 들어오게 된다. 다시 말하자면 기술의 진보와 혁신은 경영자와 개별 기업이 의도적으로 행한 투자의 결과라는 것이다. 기업은 R&D에 의도적으로 투자하여 기술과 지식, 노하우를 얻게 되며 이러한 지식과 기술 등이 자본, 노동과 함께 하나의 생산요소로 포함된다. 이는 경제성장을 이해하는데 있어서 매우 중요한 이론적 함의를 갖는 것인데, 생산과 경영의 노하우는 다른 두 생산요소의 생산성을 높여준다는 함의를 보여준다. 이 이론에서는 기술과 지식에의 투자는 시장요인에 의하여 이루어지는 것(market-driven)으로 되어 있지만 사실상 정부가 기술과 지식의 진보에 기여하는 정책을 구사할 가능성 역시 동시에 제시하고 있다. 또한 규모의 경제(economy of scale), 수확체증(increasing returns to scale)을 가정하게 되므로, Solow의 모델과 달리 경제성장이 시간이 지나면서 저하하지 않을 가능성을 열어 놓게 된다. 정책적으로 이해하자면, 정부가 저축률과 투자율을 증진시키는 정책과 R&D에 대한 지원을 통하여 지속적인 경제성장을 이루어 낼 가능성이 발견된다.

한편, 기술과 지식에 대한 투자 혜택은 행위학습(Learning by Doing)을 통하여 대부분의 경우 투자기업에 의하여 소유되며(capture) 그로 인하여 경쟁기업에 대하여 그 기업에 경쟁우위를 부여하게 되고, 궁극적으로는 과점시

장으로 이어지게 된다. 또한 기업들은 R&D 투자에 저투자하는 경향을 갖고 있으므로 정부가 이러한 시장실패를 극복하는 적절한 정책을 행할 필요가 생겨난다. 결론적으로 한 국가의 인적자본과 지식이 그 국가의 장기 성장률을 결정하게 되는 것이다. 이 이론이 주는 또 다른 함의는 기술과 노하우를 보유한 기업이 과점시장을 형성하여 가격을 결정하는 가격 결정자가 될 수 있다는 위험성이다.

1) 한미 FTA에 주는 시사점

한미 FTA와 관련하여 이 이론이 주는 시사점은 한미 간의 시장개방을 통하여 미국이 보유한, 특히 선진산업부문의 기술과 지식이 자연스럽게 한국으로 이전된다는 보장이 없다는 점이다. 오히려 선진기술과 노하우, 인적자본을 보유한 미국기업이 넓어진 한미 간의 시장 안에서 가격 결정자(price setter)가 되고, 규모의 경제와 수확체증을 통하여 과점시장을 형성할 수 있다는 점이다. 따라서 한미 FTA를 통한 미국기업의 과점시장이 형성되기 전 한국 정부와 기업의 의식적이고 체계적인 인적자원 개발 및 R&D 투자가 필요한데, 성급하게 추진한 한미 FTA가 과연 이러한 것을 가능하게 할 지 의문시되며 한미 FTA 이후에는 한국의 국가가 어느 정도 역할을 할 수 있을 지 확실치 않다. 특히 신자유주의적인 제도와 법이 한국으로 이식되게 되면 국가의 역할은 최소한으로 줄어들 수밖에 없을 것이다.

또한 내생적 성장에 결정적으로 기여하는 인적자원의 개발에 있어서 이미 한국에서는 교육의 양극화로 인한 인적자원 개발의 양극화 현상이 생겨나고 있고 따라서 한미 FTA가 궁극적으로, 그리고 희망적으로 경쟁을 통한 한국의 내생적 성장을 가져온다 하여도 결국 이미 형성된 인적자원의 양극화로 인하여 양극화를 심화시키는 사이클을 형성하면 형성하지 양극화를 해소할 가능성이 희박하다는 결론을 얻을 수 있다. 반면 한국 정부는 인적자원 개발과 교육 양극화 해소를 목표로 하는 교육정책과 교육 시스템 개혁을 전혀 준비하고 있지 않았으므로 정부가 한미 FTA의 목표로 설정한 서비스 산업 경쟁력 확보와 양극화 해소에 대하여 총체적인 국가 시스템적 접근을 하지 못했다고 볼 수 있다.

가장 우려되었던 점은 개방만 하면 전략산업에서 경쟁력이 확보된다는 정부의 순진한 생각인데, 경쟁력 확보는 개방이라는 환경적 요인을 만들어 주는 것 이상으로 체계화된 전략과 노력이 필요하다는 것을 신성장 이론이 보여준다. 비록 이 이론이 경제학계에서 논란의 여지가 많지만 정부가 관련학과와 연구기관을 동원하여 이론적 검토를 할 만한 중요도는 충분히 지니고 있었다. 그리고 기업의 속성상 기업은 독점 이윤을 추구하게 되어 있고, 또한 규모의 경제와 수확체증의 특징을 가진 산업 내에서는 현실적으로 과점 시장을 향한 기업 간 합병 및 대형화가 이루어지는 것이 하나의 추세로 자리 잡고 있으며 이러한 기업의 정치적 로비력 또한 가공할 것인데 이러한 위험 요인을 충분히 검토하지 않고 한미 FTA를 추진한다는 것은 국민을 매우 불안하게 하는 점이라 아니할 수 없다.

2. 신경제지리학(New Economic Geography)

신경제지리학의 주요 관심주제는 왜 경제활동, 특히 특정 산업이 특정 지리적 위치 및 입지에 집중하는지, 그리고 그러한 집중이 왜 매우 오랜 기간 지속되는지에 관련한 문제들이다.²⁷ 지역적으로 집중화된 소위 지역클러스터와 그 클러스터의 지속은 신고전 경제학이 강조하는 요소부존량(factor endowment)으로 쉽게 설명되지 않는다. 물론 요소부존량이 입지를 결정하기는 하지만 신경제지리학에서는 비경제적 요인, 경로의존성(path dependency), 우연, 그리고 집적과정이 많은 경우의 클러스터 생성과 지속을 설명한다고 주장하고 있다.

이 이론에 따르면 만약 어떤 경제활동의 집중이 우연적 요인에 의하여 생성되고 그 이후 경로의존성을 갖게 된다면 열등하고 덜 효율적인 기술과 제품이 시장에서 채택될 가능성이 존재한다. 소위 말하는 표준 경쟁이 가장 대표적인 예인데, 기술에서 우위인 Beta 표준과 Apple Macintosh Computer

27. 신경제지리학은 Paul Krugman, *Geography and Trade* (Cambridge: MIT Press, 1991) 참조.

가 기술적으로 열등한 VHS 표준과 Wintel 표준에 밀려난 것이 많이 회자되는 현실에서의 예이다.

경로의존성이 주는 함의는 역사적 우연에 의하여 특정 산업이 특정 지역에서 선발주자가 될 경우(head start), 그 산업은 규모의 경제와 수확체증, 행위학습을 통하여 경쟁자에 대하여 결정적인 경쟁력의 우위를 확보하게 되고, 시장을 불완전 시장, 과점시장으로 만드는 경향이 생긴다. 수확체증과 운송비 절감, 그리고 요소 이동성과 같은 이점이 그 지역으로의 경제활동 집중을 더욱 심화시키고, 다른 지역으로부터의 경제활동까지도 끌어 들이게 된다. 이러한 연계, positive feedback 등으로 인하여 시간이 지날수록 과점적 기업이 몰려 있는 중심과 저발전의 주변으로 구성된 경제구조가 형성, 지속되게 되는데 이러한 구조는 사실 상 현대 경제체제에서 경험적으로 자주 관찰되는 구조이다.

신경제지리학과 신성장이론이 결합될 경우 경쟁력과 관련한 매우 중요한 함의가 발견된다. Head Start를 한 선발주자가 규모의 경제와 행위학습을 통하여 기술진보를 획득하고, 그 기술을 표준으로 만들어 경로의존성을 만들어 낸 후, 과점시장을 형성, 진입장벽이 높은 네트워크를 구축한다면 이러한 선발주자에 대하여 후발주자가 경쟁력을 확보하기가 매우 어렵다. 더욱이 국가에 의한 산업정책, 보조금, 보호장벽 등이 배제될 경우, 후발주자가 선발주자를 추격하는 일은 지난한 일이 될 수밖에 없다.

1) 한미 FTA에 주는 시사점

신경제지리학과 신성장 이론이 한미 FTA에 주는 시사점은 선발주자인 미국이 설정한 표준과 그 경로의존성이 후발주자인 한국에 대하여 시장진입장벽으로 기능할 것이라는 점과, 한미 FTA를 통하여 이식될 미국식 법과 제도, 그리고 소위 말하는 글로벌 스탠더드는 이러한 표준을 한국에서도 공히 심을 이론적 가능성이 있다는 것이다. 또한 통신, 미디어, 문화 산업 등에서 형성되고 있는 한국의 표준과 경로의존성을 미국이 초기 단계에서 선제격퇴(preemption)하는 기능을 할 가능성도 있다. 가장 우려되는 것은 미국식 신자유주의 법과 제도가 한국에 이식되는 것이다. 국가의 역할을 최소화하고,

미국의 과점적 기업들이 시장을 지배하고, 시장제도 및 관련 사회제도 및 법규가 미국을 따라가게 되면 자연스럽게 이러한 새로운 제도와 표준에 익숙하지 못한 한국의 기업과 경제행위자들은 미국 기업에 경쟁력에서 밀리고, 네트워크 효과에 따라 시장진입에 대단한 어려움을 겪게 될 것이다. 제도 운용과 제도 적응과 관련된 서비스 산업도 자연스럽게 그 제도에서 오랜 노하우를 축적한 미국기업이 지배할 가능성이 커진다.

이는 한미 FTA가 오히려 미국 기업의 과점적 시장지배를 열어주고, 서비스 산업의 경로의존성과 시장진입의 어려움으로 인하여 한국 서비스 산업 경쟁력 확보라는 원래의 목표에서도 멀어질 수 있다는 이론적 가능성을 제기하는 것이다. 또한 지식의 전수와 기술이전과 관련해서도 매우 강한 지적재산권(Intellectual Property Rights)을 미국이 요구하고 있으므로 신성장 이론에서 말하는 기술진보, 그리고 신경계지리학에서 말하는 네트워크 진입장벽의 모든 면에서 한미 FTA가 한국에 불리하게 작동할 가능성이 크다.

한편 한미 FTA를 하면 한국의 부품 소재 산업이 일본에서 미국으로 연계가 전환되면서 일본으로부터의 종속에서 벗어날 것이라는 주장이 존재하였는데,²⁸ 이는 오랜 기간 형성된 한국과 일본 간의 경로의존성을 너무나 쉽게 생각한 주장이다. 이미 한국의 제조업은 도량형과 매뉴얼, 장기거래관계, 거래 관행 등 상당 부분이 일본의 표준 네트워크에 속해 있다고 할 때, 갑자기 그 네트워크의 일부만을 빼 내어 미국으로 전환하는 것은 현재 매우 비효율적이고, 비생산적인 행정복합도시 건설 및 이전 계획에 비견될 수 있는 비합리적 조치라고 할 수 있다.

한편, 경제사를 보게 되면 앞으로 신자유주의적 표준이 항상 가장 성공적인 표준으로 남아있기 어렵다.²⁹ 이미 20세기 초 신자유주의적 표준이 한 번

28. 김종갑, 「부품소재산업 ‘일본의존’ 탈피한다, 윤대희 외, 『인도 찾아나섰던 콜럼버스를 기억하며(함께 생각하는 한미 FTA)(2)』(국정홍보처, 2006).

29. 이와 관련한 가장 설득력 있는 이론은 프랑스 조절이론 (French Regulation School) 이라고 생각되나 마르크스주의적 성향을 띠고 있으므로 주류경제학의 담론으로 진입하기 어려운 점이 있다. 다만 Michael Piore and Charles Sabel의 *The Second Industrial Divide* (Basic Books, 1984)는 비교적 미국의 학계에서도 인정을 받은 작업이라고 할 수 있다. 조절이론과 관련해서는 Michel Aglietta, *A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience* (London: NLB, 1979); Robert Boyer

지나갔고, 전후 1960, 70, 80년대에는 신자유주의적 표준보다는 일본과 북유럽 형의 표준이 훨씬 성공적이었으며, 케인즈 거시 경제정책이 전후의 안정적 경제성장을 이끌어 내었다. 오히려 신자유주의적 표준을 가지고 있었던 미국과 영국이 국가 경쟁력에서 뒤쳐지고 있었다. 또한 매우 증발성이 강한 (volatile) 자본의 이동을 보장하는 신자유주의적 개방은 적지 않은 금융위기를 유발했던 위험을 내포하고 있다.³⁰ 그리고 현재에도 일본식 종신고용과 조합주의적(corporatist) 경제제도를 가지고 있는 기업과 국가가 경제 성적에 있어서 미국에 뒤지지 않는 예가 상당수 경험적으로 발견되고 있다. 양극화와 노동생산성의 면에서도 신자유주의를 아직 채택하지 않고 있는 유럽의 국가들이 미국에 우월하다는 연구 결과도 상당수 존재하고 있다.³¹ 따라서 제도의 경로의존성을 고려할 때 미국의 제도에 선불리 강하게 묶여 버리면 (lock-in) 경제 환경의 변화와 시장의 변화에 한국이 신속하게 재적응하는데 어려움을 겪을 수도 있다.

3. 전략무역정책 이론(Theory of Strategic Trade Policy)

아마도 한미 FTA에 가장 많은 함의를 던져주는 이론이 전략무역정책 이론일 것이다. 이 이론은 1980년대 기존의 무역이론이 당시 무역 패턴을 설명하지 못하고, 또 미국이 일본과 겪고 있었던 무역문제에 대한 우려 때문에

and Toshio Yamada eds., *Japanese Capitalism in Crisis: A Regulationist Interpretation* (Routledge, 2000) 참조. David Harvey의 *A Brief History of Neoliberalism* (Oxford University Press, 2005)도 이러한 경제사적 변화를 잘 기술하고 있다.

30. 이러한 금융위기에 의한 신자유주의 모델의 위험성은 최근 미국의 서브 프라임 사태 및 금융위기로 인하여 상당한 지적, 사회적 합의를 형성해 나가는 추세이다.
31. 신자유주의 경제정책을 채택하고 있지 않은 유럽국가들의 경쟁력과 관련해서는 Jonas Pontusson, *Inequality and Prosperity: Social Europe vs. Liberal America* (A Century Foundation Book, 2005); Toben Iverson, *Capitalism, Democracy, and Welfare* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005); Duane Swank, *Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002); Jeremy Rifkin, *The European Dream: How Europe's Vision of the Future is quietly Eclipsing the American Dream* (Penguin, 2004).

발전한 이론이다.³² 이 이론에 따르면 규모의 경제(Increasing Returns to Scale)를 가진 기업들은 꽤 큰 규모의 시장에서 적정수준의 생산 수준을 확보하고 있어야 이윤을 극대화할 수 있다. 신성장 이론에서도 언급하였지만 규모의 경제를 가지고 있는 산업의 기업들은 생산을 늘릴 수로 한계비용이 체감하고 또한 행위학습(learning by doing)을 통하여 생산성의 향상과 경쟁력의 확보를 하게 되므로 소수의 기업들이 많은 양의 생산을 하는 시장을 형성하여야 이윤을 극대화할 수 있는 것이다. 따라서 이 시장에서는 소수의 기업에 의하여 과점이 형성되는 불완전 시장이 만들어진다.

규모의 경제를 가진 산업에서는 보호주의적 정책이 그 산업의 기업과 국가에게 최선의 정책이 될 수 있다는 가능성을 전략무역정책 이론이 보여준다. 왜냐하면 수입에 대한 보호주의가 그 산업의 기업에 대해서는 수출촉진 정책이 될 수 있기 때문인데(Import Protection as Export Promotion: IPEP), 자국에서 초기에 큰 규모의 시장을 확보하게 되면 행위학습에 의하여 비용곡선을 보다 빨리 타고 내려가 빠른 속도로 효율성을 달성하고, 이윤을 낼 수 있다는 것이다. 이렇게 하여 경쟁력을 확보한 기업들은 보다 큰 규모의 세계 시장에서도 경쟁력을 유지할 수 있는데, 세계시장으로까지 시장을 넓히게 되면 규모의 경제와 과점적 지배에 따라서 더욱 이윤을 극대화할 수 있다. 신성장 이론과 신경제지리학, 그리고 전략무역정책 이론을 종합하여 생각해 본다면 국가는 자국 시장의 보호를 통하여 미래 성장 동력인 규모의 경제를 가진 산업들의 경쟁력을 키우고, 자국 기업이 외국 시장으로 진출하여 그 산업의 표준을 설정하여 네트워크 효과를 lock-in 하면, 지속적으로 시장의 과점적 지배를 통하여 이윤을 극대화하는 이론적 가능성을 찾을 수 있

32. 이 이론의 대표적 업적들은 James Brander and Barbara Spencer, "Tariff Protection and Imperfect Competition," in H. Kierzkowski ed., *Monopolistic Competition and International Trade* (Oxford: Oxford University Press, 1984); Elhana Helpman and Paul Krugman, *Increasing Returns, Imperfect Competition, and International Trade* (Cambridge: MIT Press, 1985); Paul Krugman, *Strategic Trade Policy and the New International Economics* (Cambridge: MIT Press, 1986); Jonathan Eaton and Gene Grossman, "Optimal Traded and Industrial Policy under Oligopoly," *Quarterly Journal of Economics* 101, 1986, pp. 383-406; Avinash Dixit, "International Trade Policy for Oligopolistic Industries," *Economic Journal*, supplement, 1984, pp. 1-16.

다. 이미 미국이 NAFTA를 체결할 때 이러한 규모의 경제를 가진 산업의 기업들이 전략무역의 논리에 입각하여 보다 넓은 시장을 확보하려 했다는 연구가 나와 있고,³³ 이와 똑 같은 논리가 한미 FTA에 적용되지 않으리라는 보장이 없다.

1) 한미 FTA에 주는 시사점

한국의 미래성장 동력으로 분류될 수 있는 하이테크 산업과 금융 서비스 산업 등은 모두 규모의 경제를 가지고 있는 산업들이다.³⁴ 따라서 전략무역 정책 이론에 의하면 한국이 미래 성장 동력을 키우기 위해서는 이들 산업의 한국 기업들에게 국내시장을 보호해 주고, 보호된 한국 시장에서 행위학습을 통하여 경쟁력을 확보한 다음 이들 기업이 세계시장에서 경쟁하고, 과점적 이윤을 획득할 수 있도록 해야 한다. 한국이 FTA를 통하여 달성하고자 하는 목표인 금융 서비스 산업의 경쟁력 제고는 따라서 일정 기간 이들 산업의 한국 기업이 규모의 경제를 통하여 경쟁력을 확보할 수 있도록 시장을 보호해 준 후, 세계 시장에서 경쟁하도록 해야 한다. 그런데 한미 FTA는 그 순서를 뒤집거나 성급하게 당기는 효과를 발휘하고 있다. 즉 한국 기업이 경쟁력 확보 이전에 시장을 열어서 이미 경쟁력을 확보한 미국 기업과 불완전 시장에서 경쟁하게 만드는 것이다. 이 경우 앞에서 기술한 이론의 논리에 따라 한국 기업은 시장진입이 이미 어려운 상태이고, 따라서 미국 기업이 한국과 미국 시장 양쪽에서 공히 과점적 이윤을 추구하게 될 가능성이 커진다. 이렇게 과점적 지배를 미국 기업이 확립하게 되면 가격결정자(price-setter)의 위치에 서서 한국의 소비자에게 피해를 입힐 수 있다.

한미 FTA의 한국 측 전략과 논리를 보게 되면 전략무역정책 이론이 제시

-
33. Helen Milner, "Industries, Governments, and Regional Trade Blocs," in Edward Mansfield and Helen Milner eds., *The Political Economy of Regionalism* (New York: Columbia University Press, 1997).
34. 대표적인 규모의 경제를 가진 산업들은 통신, 자동차, 금융 서비스, 운송장비 등 하이테크 산업들이다. 반면 규모의 경제와 거리가 먼 산업은 섬유, 의복 산업, 농업 등이다. 이 분류와 관련해서는 Robert Hall, "Increasing Returns: Theory and Measurement with Industry Data," Type-script, Stanford University. Measurement의 일부는 Helen Miner 앞의 글에 인용되어 있음(p. 97, Table 4.1).

하는 전략과 정반대의 길을 갔음을 알 수 있다. 즉 규모의 경제의 특징을 가진 하이테크, 금융 서비스 산업을 빨리 열고, 규모의 경제의 특징이 가장 약한 농업과 의류 섬유 산업에서 보호와 시장접근을 추구하였기 때문이다. 이는 역으로 말하면 미국은 전략무역정책 이론이 말하는 순서와 전략에 따라서 한미 FTA를 추진했다는 것을 의미한다. 이 이론의 논리에 따르자면 한국은 과거 한국 자동차 산업 육성의 사례와 같이 미래 성장 동력을 자국 시장에서 일정기간 보호하여 경쟁력을 키우고 그 이후 세계시장에서 경쟁하게 하는 전략을 취해야 하기 때문에, 오히려 농업부문과 의류, 섬유 부문을 열고, 통신, 하이테크, 금융 서비스 등은 보호해야 하는 것이 순서에 부합하는 것이다. 자동차 산업의 경우에는 이미 전략무역정책에 의하여 경쟁력을 어느 정도 확보하였기 때문에 한미 FTA에 의하여 미국 시장을 여는 것이 설득력을 가진다. 하지만 이 경우 이미 낮은 미국 시장의 관세율을 고려할 때, 굳이 다른 민감 분야를 함께 여는 한미 FTA라는 패키지 안에서 미국의 자동차 시장에 접근하는 전략이 얼마나 의미가 있었는지 알 수 없다.

VI. 결론

이상의 이론적 검토를 종합해 보면 한미 FTA의 추진 근거와 대응논리가 상당한 이론적인 준비부족을 노정하였거나 빈약했다는 것을 알 수 있다. 우선 종속이론이 틀렸기 때문에 한미 FTA라는 개방을 해야 한다는 대응 논리는 보호무역을 해서는 안 된다는 이유는 되지만 이미 상당히 개방되어 있는 한국이 현 단계에서 국가의 역할 전반을 포기하는 미국식 신자유주의 체도와 법을 받아들이고 lock-in해야 한다는 이유는 될 수 없었다. 그리고 이 글의 가장 중요한 주제인 목적과 수단 간의 정합성을 이론적으로 따져볼 때, 신고전주의 경제학과 신자유주의 논리는 개방을 하면 완전경쟁을 통하여 자원의 효율적 배분이 이루어지고, 기술과 경영 노하우가 전수되어 한국의 경쟁력, 특히 서비스 산업의 경쟁력이 제고된다는 논리를 펴고 있는데, 이와 경쟁적

인 다른 경제이론 들은 오히려 현 단계의 개방이 서비스 산업을 포함한 한국의 미래 성장 동력 육성을 저해한다는 가능성을 제기하고 있다. 특히 미래 성장 동력인 서비스 산업과 지식 및 하이테크 산업 들은 규모의 경제를 가진 산업들이기 때문에 이 시장은 불완전 시장이 될 가능성이 크며, 여기서는 선 발주자인 미국이 과점적 지배를 할 가능성 역시 커진다. 따라서 서비스 산업의 경쟁력 제고가 한미 FTA의 목적이라면 이 산업의 특성과 육성 전략을 보다 심도 있게 이론적으로 검토하고 미국과의 시장개방을 선택했어야 하는데, 그저 ‘개방 및 경쟁=경쟁력 확보’라는 매우 단순한 논리에 입각하여 FTA를 추진했다는 느낌을 지울 수 없다. 즉 서비스 산업의 경쟁력 확보라는 목적을 한미 FTA라는 수단을 통하여 달성할 수 있을 것이라는 이론적 근거가 별로 설득력이 없다.

한미 FTA의 두 번째 목표인 양극화 해소의 경우도 목표와 수단 간의 연결이 이론적으로 설득력을 가지지 못했다. 우선 한국의 경제구조가 서비스 산업의 비중이 높아지는 구조로 이행하고 있기 때문에 서비스 산업을 육성하여 양질의 일자리를 많이 만들어야 한다는 점에서는 일견 설득력이 있어 보이나 앞에서 언급한 이유로 인하여 서비스 산업의 경쟁력 확보 자체가 어렵고, 만일 서비스 산업의 경쟁력이 확보된다 하더라도 내생적 신성장 이론에 의거하여 볼 때 고용구조가 현격하게 양극화될 가능성이 크기 때문이다. 서비스 산업은 인적자원의 개발이 가장 중요한데, 한국의 인적자원 개발은 교육의 양극화 현상으로 인하여 동시에 양극화될 가능성이 크며, 한국 정부는 양질의 인적자원 개발을 위한 교육시스템 개혁은커녕, 교육의 양극화조차도 해결할 의지가 없어 보인다. 3불 정책과 사교육 시장의 방치, 그리고 공교육의 붕괴 등을 한미 FTA 추진과 동시에 해결하지 못한다면 미래성장 동력은 오히려 양극화를 심화시키는 결과를 초래할 가능성이 있다. 미국도 이미 이와 비슷한 길을 걷기 시작하였는데, 이러한 미국 시스템으로 lock-in하게 되면 한국은 어쩌면 양극화의 문제를 해결할 열쇠를 오랜 기간 잃어버릴지도 모른다.

결론적으로 지난 정부의 한미 FTA 추진은 목표와 수단 간 연결논리가 이론적으로 충분히 검토되지 않았다고 보인다. 가장 큰 이유는 서비스 산업 및

한국의 미래 성장 동력이 불완전 경쟁을 하는 “규모의 경제” 산업이라는 고려가 크지 않았기 때문이라고 생각된다. 이 산업은 미국과 같은 엄청난 선발 주자와 바로 개방을 통하여 경쟁을 하게 되면 마치 헤비급 권투선수와 라이트급 권투선수가 권투시합을 하는 것과 같아진다. 그리고 자연스럽게 양극화의 문제도 심화될 개연성이 크다. 인적자원이 중요해 지는 경제구조에서 미국과 경쟁이 심해지면 고급 인력만이 살아남을 가능성이 큰데 현재 한국의 교육시스템과 교육시장의 개혁과 개선 없이 자연스럽게 양극화가 해소될 것을 바라는 것은 지나친 희망사항이다.

한국 정부는 한미 FTA의 속도를 조절하여 미국이 한국에서 과점적 지배를 할 수 있는 통신, 서비스, 지식 산업 등의 분야는 강하게 협상하여 한국의 시장을 보호하고, 한국이 어느 정도 경쟁력을 확보한 분야는 시장을 개방하는 협상 전략을 택해야 했다. 예를 들어 한국이 경쟁력을 확보한 자동차, 조선, 철강, 반도체 등과 같은 분야는 미국과 FTA를 체결하더라도 개방에 의한 혜택을 보게 될 것이므로 이러한 분야는 포함시키되, 한국의 미래성장동력이 될 수 있는 규모의 경제의 속성을 가진 분야는 제외시키거나 유예기간을 두는 협상을 했었어야 했다. 또한 미래 성장동력과 관련하여 국가의 정책이 유연하게 적용될 수 있도록 하기 위하여 한번 체결된 협정은 되돌이킬 수 없도록 한 역진방지조항(ratchet)과 국가의 정책변화로 인하여 투자 손실을 본 외국 투자자가 국가를 대상으로 소송을 할 수 있도록 한 투자자 국가소송제와 같은 조항은 포함시키지 않는 것이 국가전략상 옳은 선택이었다고 판단된다. 설사 이 글에서 제시한 이론들이 완벽한 설득력을 가지지 못한다 하더라도 미래 성장 동력 육성 및 양극화 해소와 관련하여 보다 심도 있는 검토와 연구를 할 만한 가치가 있는 이론들이므로, 이러한 비판적 시각에 주의를 기울이고 그 과정에서 국가 시스템 전체의 연결 관계를 종합적으로 고려하는 통합적 사고를 해야 할 것이다. 그리고 가능하다면 새로 출범하는 미국의 오바마 행정부와 재협상까지도 고려할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김교숙. 2007. 「한미 FTA와 노동기준」. 『산업관계연구』 제17권 제2호. pp. 149-167.
- 김성훈, 장도환. 2007. 「한미 FTA가 유가공품 시장에 미치는 영향분석: 치즈 및 버터 시장을 중심으로」. 『농촌경제』 제31권 제4호. pp. 151-167.
- 대한민국 정부. 2006. 『한미 FTA를 말한다』. 국정홍보처.
- 손기윤. 2005. 「한미 자유무역 협정 협상전략 연구: 효과적인 국내협상전략」. 『협상연구』 제11권 1호. pp. 93-116.
- 윤대회 외. 2006. 『인도 찾아나섰던 콜럼버스를 기억하며(함께 생각하는 한미 FTA (2))』. 국정홍보처.
- 윤영관 외. 2003. 『세계화와 한국의 개혁과제』. 한울아카데미.
- 이강국. 2005. 『다보스, 포르투 알레그레 그리고 서울: 세계화의 두 경제학』. 후마니타스.
- 이근. 2006. 「한미 FTA의 정치경제: 정부의 신뢰상실과 찬반의 이념화 과정」. 『세계정치』. 서울대 국제문제연구소. pp. 229-251.
- 이한영. 2007. 「한미 FTA 협상전략의 특징 및 시사점: 기간통신서비스 외자규제 사례를 중심으로」. 『통상정보연구』 제9권 2호. pp. 399-422.
- 장지호. 2007. 「한미자유무역협정의 내부 담론 분석」. 『한국정책과학회보』 제11권 제2호. pp. 29-51.
- 조정란. 2008. 「한미 FTA의 원산지 규정의 주요 내용과 경제효과 추정: NAFTA 특혜 관세 이용률 활용」. 『국제통상연구』 제13권 제1호. pp. 133-154.
- Aglietta, Michel. 1979. *A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience*. London: NLB.
- Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.
- Balassa, Bella. 1977. *A Stages Approach to Comparative Advantage*, World Bank Staff Working Paper 256. Washington DC.
- Balassa, Bella. 1981. *The Newly Industrializing Countries in the World Economy*. New York: Pergamon.
- Bhagwati, Jagdish. 2005. *In Defense of Globalization*. Oxford University Press.
- Boyer, Robert and Toshio Yamada eds. 2000. *Japanese Capitalism in Crisis: A Regulationist Interpretation*. Routledge.
- Bradford, Colin Jr., and William Branson, eds. 1987. *Trade and Structural Change in Pacific Asia*. Chicago: University of Chicago Press.
- Chang, Ha-Joon. 2002. *Kicking Away the Ladder*. Anthem Press.
- Chen, S. and M. Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?" World Bank Working Paper, No. 3341.

- Cheong, Inkyo and Yunjong Wang. 1999. *Korea-US FTA: Prospects and Analysis*, KIEP Working Paper 99-03.
- Choi, Inbom, and Jeffrey J. Schott. 2001. *Free Trade between Korea and the United States? Policy Analyses in International Economics* 62. Washington: Institute for International Economics.
- Deyo, Frederic C. 1987. *The Political Economy of the New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Dixit, Avinash. 1984. "International Trade Policy for Oligopolistic Industries." *Economic Journal*, supplement, pp. 1-16.
- Eaton, Jonathan and Gene Grossman. 1978. "Optimal Traded and Industrial Policy under Oligopoly," *Quarterly Journal of Economics* 101. pp. 383-406.
- Evans, Peter. 1978. *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press.
- Gilpin, Robert. 2001. *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Haggard, Stephen. 1990. *Pathways from the Periphery; The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hall, Robert. "Increasing Returns: Theory and Measurement with Industry Data," Type-script, Stanford University.
- Harvey, David. 2005. *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press.
- Helpman, Elhana and Paul Krugman. 1985. *Increasing Returns, Imperfect Competition, and International Trade*. Cambridge: MIT Press.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford; Stanford University Press.
- Kierzkowski, H. ed. 1984. *Monopolistic Competition and International Trade*. Oxford: Oxford University Press.
- Kim Young-Han Kim. 2006. "Strategic Implications of Asymmetric Agreement Payoffs on the Negotiation Strategies in Korea-US FTA," 『협상연구』 제12권 1호. pp. 51-76.
- Krasner, Stephen ed. 1983. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Krugman, Paul. 1986. *Strategic Trade Policy and the New International Economics*. Cambridge: MIT Press.
- Krugman, Paul. 1991. *Geography and Trade*. Cambridge: MIT Press.)
- Kuhn, Thomas. 1996. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lim Wonhyuk. 2006. "KORUS FTA: A Mysterious Beginning and An Uncertain Future," *Asian Perspective* 30(4). pp. 175-187.
- Lucas, Robert. 1998. "On the Mechanics of Economic Development," *Journal of Monetary Economics* 22(1). pp. 3-42.
- Masina, Pietro P. eds. 2001. *Rethinking Development in East Asia: From Illusory*

- Miracle to Economic Crisis*, NIAS Studies in Asian Topics Vol. 29. Richmond, Surrey: Curzon Press in association with NIAS Press.
- Mansfield, Edward and Helen Milner eds. 1997. *The Political Economy of Regionalism*. New York: Columbia University Press.
- O'Donnell, Guillermo. 1973. *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California.
- Piore, Michael and Charles Sabel. 1984. *The Second Industrial Divide*. Basic Books.
- Riedel, James. 1984. "Trade as the Engine of Growth in Developing Countries, Revisited." *Economic Journal* 94. pp. 56-73.
- Rifkin, Jeremy. 2004. *The European Dream: How Europe's Vision of the Future is quietly Eclipsing the American Dream*, Penguin.
- Romer, Paul. 1986. "Increasing Returns and Long-Run Growth," *Journal of Political Economy* 94(5).
- Rostow, Walt. 1980. *Why the Poor Get Richer and the Rich Slow Down*. Austin; University of Texas Press.
- Sala-i-Martin, X. 2003. *Globalization, Poverty, and Inequality*. Mimeo.
- Schott, Jeffrey, Scott Bradford, and Thomas Moll. 2006. *Negotiating Korea-United States Free Trade Agreement*, Policy Briefs in International Economics, No. PB 06-4.
- Schwartz, Herman. 1994. *States Versus Markets*. St. Martin.
- Smith, Sheila and John Toye. 1979. "Three Stories about Trade and Poor Economies," *Journal of Development Studies* 15. pp. 1-18.
- Stepan, Alfred ed. 1973. *Authoritarian Brazil*. New Haven: Yale University Press.
- Vernon, Raymond. 1966. "International Investment and International Trade in the Product Cycle," *Quarterly Journal of Economics* 80. pp. 190-207.
- Wade, Robert. 1990. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton, Princeton University Press.

A Critical Review of the Logic Behind the Korea-US FTA: Political Economy Perspective

G. Lee

Graduate School of International Studies, Seoul National University

The purpose of this paper is to assess the logic behind Korea's pursuit of the Korea-US Free Trade Agreement from the perspective of political economic theories and discourses. In particular, this paper tries to evaluate the appropriateness of the theoretical and logical connection between the announced goals of the Korea-US FTA and the means to achieve such goals.

According to former President Roh Moo-hyun's statements, Korea's goals of Korea-US FTA were promotion of Korea's competitiveness in service industry and resolving the problem of economic and social polarization in Korea. The theoretical justification for the promotion of service industry competitiveness was a simple logic of "more competition for more competitiveness." The theoretical logic for the FTA being helpful in resolving the problem of polarization has never been clearly suggested. Furthermore, the two major goals of the Korea-US FTA have gradually disappeared as the negotiations proceeded.

The second section of the paper introduces new growth theory, economic geography, and strategic trade policy theory to theoretically assess the relationship between the announced goals of the Korea-US FTA and the means to achieve the goals. The theories reveal the possibilities that the Korea-US FTA may in fact prevent the development of new growth engines in Korea including service, communication, and knowledge industries, and does not help resolving the polarization problem. Therefore, the alternative FTA or trade strategy of Korea should take the issue of sequencing more seriously.

Key Word: Korea-US FTA, new growth theory, economic geography, strategic trade policy theory