



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



목차

1	학습안내	1
2	강의	3
3	Lecture	31
4	讲义	64
5	퀴즈	90
6	토론	94
7	자료	97





학습안내

01

과목소개

<한국경제의 혁신과 미래>는 현재의 한국경제를 다양한 각도에서 진단하고 지속 가능한 성장을 위해 어떻게 혁신을 해야 할 것인지에 대해 관련 전문가들을 모시고 의견을 들어보는 대담형 강좌이다. 대담에 참여한 다섯 분은 2021년 연말에 서울대학교 한국경제혁신센터 주도로 출간한 책, 『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』의 공동 저자들로 제도, 시장, 노동, 통상, 인구 등 다양한 측면에서 한국경제를 진단하고 혁신의 방향을 진솔하게 제시하고 있다. 수강생들은 본 과목을 수강함으로써, 현재 한국경제의 문제점을 이해하고 장기지속 가능한 성장을 위해 어떤 혁신이 필요한지 이해하는 기회가 될 것이다.

02

학습목표

- (1) 단기간에 눈부신 고도성장을 이룩한 한국경제의 성과와 그 과정에서 축적된 문제점을 이해한다.
- (2) 현 시점 한국경제의 상황에 대하여 다양한 각도에서 이해를 높이고, 장기지속 가능한 성장을 위한 대안들을 혁신이라는 키워드를 토대로 학습한다.
- (3) 한국경제의 혁신에 대한 학습을 통해 앞으로 한국경제의 성장을 위한 방향성과 전망에 대한 수강생 나름의 생각을 가질 수 있도록 한다.





03

기대효과

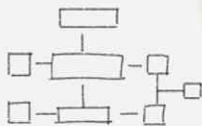
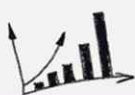
이 강좌는 우선 현재 한국경제 전반에 대한 수강생들의 이해를 높일 것으로 생각한다. 제도, 시장, 노동, 통상, 인구 등 다양한 각도에서 관련 최고의 전문가들이 현재 한국경제를 알기 쉽게 진단하고, 문제점과 함께 관련 해결책을 구체적으로 제시하기 때문이다.

다음으로는 보다 근본적인 문제의식으로 경제성장이 왜 필요하고, 성장이 오랜 기간 안정적으로 지속되기 위해서는 무엇이 개선되거나 이루어져야 하는지에 대해서도 진지하게 고민해 보는 시간이 될 것으로 기대한다. 이를 통해 경제 문제가 단순히 경제 영역에 국한되지 않고 사회라는 인간 삶의 공간 전반과 밀접하게 연관되어 있는 중요한 주제임을 인식할 수 있을 것이다.

04

주차별 구성

1주차	혁신의 시작
2주차	공정과 혁신의 선순환
3주차	노동시장의 신중한 혁신
4주차	인구문제의 해결 공간
5주차	가치 중심의 통상 정책
6주차	혁신의 시작, 나머지 이야기들





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

강의



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University

**5**

주차

가치 중심의 통상 정책**5-1****한국의 대외 지향적 경제의 성과와 한계점**

안녕하세요. 배석만입니다. 이 강좌는 서울대학교 한국경제혁신센터의 협력을 통해 한국경제와 K 학술확산 연구센터에서 기획하여 '한국 경제의 혁신과 미래'라는 주제로 준비한 대담형 특별 강좌입니다.

2021년 가을에 서울대 경제학부에 재직하시는 여덟 분의 교수님들께서 현재의 한국 경제를 다양한 각도에서 진단하고 지속가능한 성장을 위해 어떻게 정책혁신을 해야 할 것인지에 대해 매일경제신문과 릴레이 인터뷰 형식으로 의견을 피력하셨고, 이것을 한국경제혁신센터 주도로 정리하여 연말에 『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』라는 책으로 발간하였습니다.

이 작업에 참여하신 교수님들 중 몇 분을 모시고 관련 이야기는 물론 추가로 하시고 싶은 말씀을 들어보는 시간을 가지도록 하겠습니다.

이번 강의는 국제무역 및 통상분야 전문가이신 박지형 교수님을 모시고 '가치 중심의 통상 정책'이라는 주제로 말씀을 듣겠습니다. 박지형 교수님은 이 특별강좌의 토대가 되는 저서 『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』에서 동일한 제목의 제8장을 집필하셨습니다.





<사회자>

교수님 안녕하세요. 교수님께서서는 한국경제의 성장을 위한 혁신과 관련한 이 프로젝트에서 통상 분야를 담당하신 것으로 알고 있습니다. 우선 본론으로 들어가기 전에 '수출지향적 공업화'로 상징되는 과거 한국의 대외 지향적 경제발전의 성과와 한계부터 짚고 넘어가면 어떨까 생각합니다. 교수님께서 오늘 말씀해 주실 전체적인 내용에 대한 간략한 소개를 곁들여서 말씀을 부탁드립니다.

<박지형>

안녕하세요. 박지형입니다. 한국경제는 협소한 국내시장의 한계를 대외 지향적 경제정책, 기업활동, 그리고 문화 활동을 통해 넘어서고 발전해온 역사를 갖고 있습니다. 한국경제의 혁신과 그 미래에 있어서도 이러한 대외 지향성은 여전히 중요한 부분을 차지할 것입니다.

한국경제의 중요 혁신 활동은 많은 경우 세계 시장을 염두에 두고 이루어지고 있으며, 이러한 혁신의 성공을 위해서는 국내의 인적·물적 자원뿐 아니라 전 세계 자원의 효과적 활용이 필요합니다. 실제로 성공적 혁신의 많은 사례들이, 예를 들면, 반도체, 자동차, 바이오, K-Pop 분야 등입니다만, 이러한 대외지향적 발전전략의 유용성을 보여주고 있습니다.

한국경제의 이러한 대외지향적 발전은 제2차 세계대전 이후 설립되고 유지되었던 GATT, 그리고 그 후신인 WTO로 대표되는 국제무역체제와 이를 통한 해외시장에 대한 안정적 접근성에 힘입은 바가 큼니다. 하지만 한국경제는 현재 국제무역 환경의 격변이라는 큰 도전에 직면하게 되었고, 이에 대한 정확한 이해와 대응이 필요한 시점입니다.

국제무역 환경의 변화 및 대응과 관련해 저는 신보호주의 등장과 국제무역체제의 위기, 그리고 대중국 무역 및 투자환경의 변화에 대해 말씀드리고 그 대응 방안을 생각해보고자 합니다.

또한 새로운 통상 이슈로 떠오른 탄소중립 경제와 관련된 탄소 국경세 및 글로벌 디지털세에 대해서도 말씀드리려고 합니다. 그럼 이러한 논의에 앞서, 대외지향적 한국경제의 성과와 더불어 그 한계를 간략히 말씀드리겠습니다.





한국경제는 본격적으로 성장하기 시작한 시기인 1960년대부터 대외지향적 정책 및 경제활동에 의지하여 협소한 국내시장의 한계를 극복해왔고, 그 과정에서 글로벌 밸류체인, 이하 GVC라고 하겠지만, 이것을 적극적으로 활용해 왔습니다. GVC를 통해 해외 원자재, 노동력 및 기술의 활용과 해외시장 접근을 효과적으로 할 수 있었으며, 이는 한국경제의 발전에 큰 도움이 되었습니다.

GVC를 적극적으로 활용하여 규모의 경제를 이루며 특히 많은 발전을 이룬 기업들은 주로 대기업 혹은 중견기업이라고 할 수 있으며, 그 과정에서 몇몇 대기업들은 세계적으로도 경쟁력이 있는 글로벌기업으로 성장하였습니다.

이에 반해 한국의 중소기업들은 많은 경우 대기업의 하청기업 역할을 하면서 GVC에 간접적으로 참여해 왔으며, 대기업 혹은 중견기업과 비교하여 여러모로 어려움을 겪고 있는 것으로 알려져 있습니다.





<사회자>

대기업과 중소기업의 이러한 대조적인 모습은 일반적으로 정부가 대외지향적 성장 전략 속에서 대기업 중심의 정책을 전개한 역사적 결과물로 볼 수 있을 것 같기도 합니다. 한국 기업의 이런 장기간 구축된 이중적 구조를 보다 정확하게 이해하는 것이 출발점인 것 같습니다만 어떻게 생각하시는지요?

<박지형>

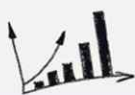
네. 그렇습니다. 이러한 한국 기업들의 이중적 구조에 대한 정확한 이해는 대외지향적 한국경제의 장점은 강화하며 그 단점을 보완하여 장기적으로 지속 성장을 가능하게 할 통상 및 산업 정책을 수립하기 위해 필요한 중요한 문제입니다.

저는 이 문제에 대해 서로 보완적일 수 있는 세 가지 이론 혹은 가설을 간략히 소개하고 관련 연구의 필요성을 말씀드려보겠습니다. 첫 번째 이론은 최근에 가장 주목을 받고 수많은 후속 연구를 만들어 낸 Melitz 모형입니다.

이 모형에 따르면, 생산성이 높은 기업은 자유무역의 확대에 따라 매출 및 이윤 증가를 누리는 반면, 생산성이 낮은 내수 위주의 기업은 경쟁의 증가로 퇴출되거나 수익이 악화됩니다. 이 모형은 또한 자유무역의 확대에 따른 기업 간 양극화 현상이 생산성이 낮은 기업이 이용하던 각종 자원을 생산성이 높은 기업이 이용하도록 유도함으로써 전체 산업 및 경제의 효율성을 증가시킬 수 있음을 강조합니다.

많은 후속 연구를 통해 그 유의성이 검증된 이 모형에 의하면 한국 기업들의 양극화 현상은 일반적인 현상일 뿐 아니라 생산성이 높은 기업이 보다 많은 자원을 이용하도록 유도함으로써 전체 경제의 효율성을 증가시키는 긍정적인 현상일 수 있습니다.

반면 두 번째 가설에 의하면, Melitz 모형은 대기업과 중소기업이 원청 및 하청기업으로 역할 분담을 하는 한국경제의 특성을 충분히 반영하지 못하고 있고, 자유무역의 확대에 따라 직접 수출에 참여하는 대기업들의 수요 독점적 지위가 강화되어 이에 따라 시장의 실패가 악화될 수 있음을 간과하고 있다는 것입니다.





이 두 번째 모형은 제가 현재 연구 중인데, 자유무역의 확대가 생산성이 높은 기업들의 성장에 따른 전체 경제의 효율성 증가뿐 아니라 이러한 기업들의 독점적 지위 강화에 따른 시장의 실패 또한 수반할 수 있음을 보여줄 수 있을 것입니다.

이에 더하여 세 번째 가설은 한국 노동시장의 경직성이 기업 간 양극화를 심화시켰다는 것입니다. 자본집약적인 대기업에 비해 노동집약적 중소기업은 노동시장의 경직성에 훨씬 큰 부정적 영향을 받을 수 있고, 그 결과 기업 성장에 제한을 받고 퇴출률도 높을 수 있습니다.

예를 들면, 중소기업의 경우, 노동시장의 경직성으로 인해 매출이 증가하는 기회가 오더라도 미래의 매출 감소를 우려하여 기업 규모를 쉽게 키우지 못할 수 있으며, 매출의 큰 감소가 있는 경우에는 이를 견디지 못하고 도산할 가능성이 높아집니다.

실제로 한국 기업들의 규모를 일본 및 미국의 기업 규모와 비교했을 때 한국은 매우 작은 규모의 중소기업의 비중이 높고 이들 기업의 시장 진입 및 퇴출률도 매우 높다는 실증분석 결과가 있습니다.





<사회자>

네, 잘 알겠습니다. 말씀하신 세 가지 이론을 종합하여 한국 기업의 이중구조에 대해 평가하신다면 어떻게 말씀해주실 수 있을까요?

<박지형>

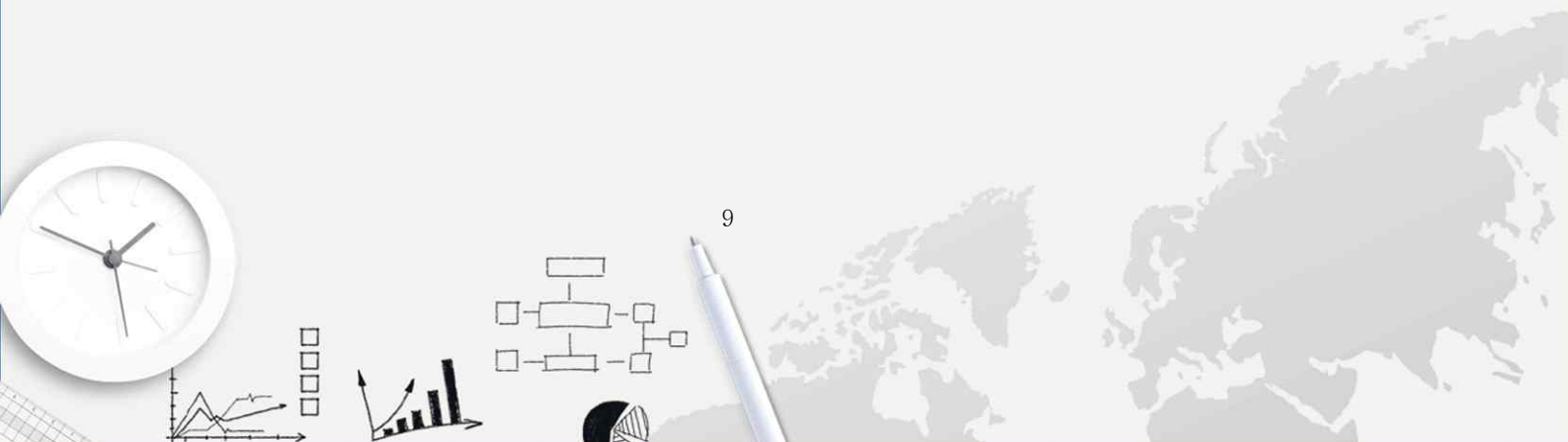
위에 논의된 세 가지 이론 혹은 가설을 종합해보면, 자유무역의 확대에 따라 생산성이 높은 대기업이 비대칭적으로 성장하며 전체 산업의 생산성을 끌어올린 긍정적 측면이 있으나, 한국 기업들의 이중적 구조로 인하여 이러한 대기업의 성장이 중소기업에 대한 수요 독점적 지위를 강화시키고, 그 결과 대기업의 시장지배력이 확대됨에 따라 시장의 실패가 심해졌을 수 있습니다.

또한, 한국 노동시장의 경직성은 노동집약적 중소기업에 비대칭적으로 크게 악영향을 주어 기업의 이중적 구조를 더욱 심화시키고 있을 수 있습니다. 하지만 많은 실증분석을 통해 그 유의성이 검증된 Melitz 모형과는 다르게 두 번째와 세 번째 가설은 앞으로 많은 연구가 필요한 분야이며, 관련 연구의 결과에 따라 적절한 경쟁정책 및 노동시장 정책을 마련할 필요가 있습니다.

<사회>

감사합니다. 교수님. 박지형 교수님과 함께 대외지향적 경제발전의 성과와 한계에 대해서 짚어보았습니다. 아울러 한국경제에 여전히 유효한 대외지향적 경제발전 전략의 장점을 극대화하고 한계를 극복하기 위한 여러 가지 이론과 가설에 대해서도 귀중한 말씀을 해주셨습니다.

다음 시간에는 이제 본격적인 본론으로 들어가서, 국제무역 환경 변화와 한국경제의 대외 경제 전략에 대해 말씀을 듣도록 하겠습니다.





5-2

국제무역 환경 변화와 한국경제의 대외 경제 전략

한국경제의 대외지향적 경제발전의 성과와 한계를 짚어본 지난 시간에 이어서 이번 시간에는 현재 한국이 직면하고 있는 국제 무역 환경의 변화와 이에 대응한 대외 경제 전략에 대해 교수님의 말씀을 듣도록 하겠습니다.

<사회자>

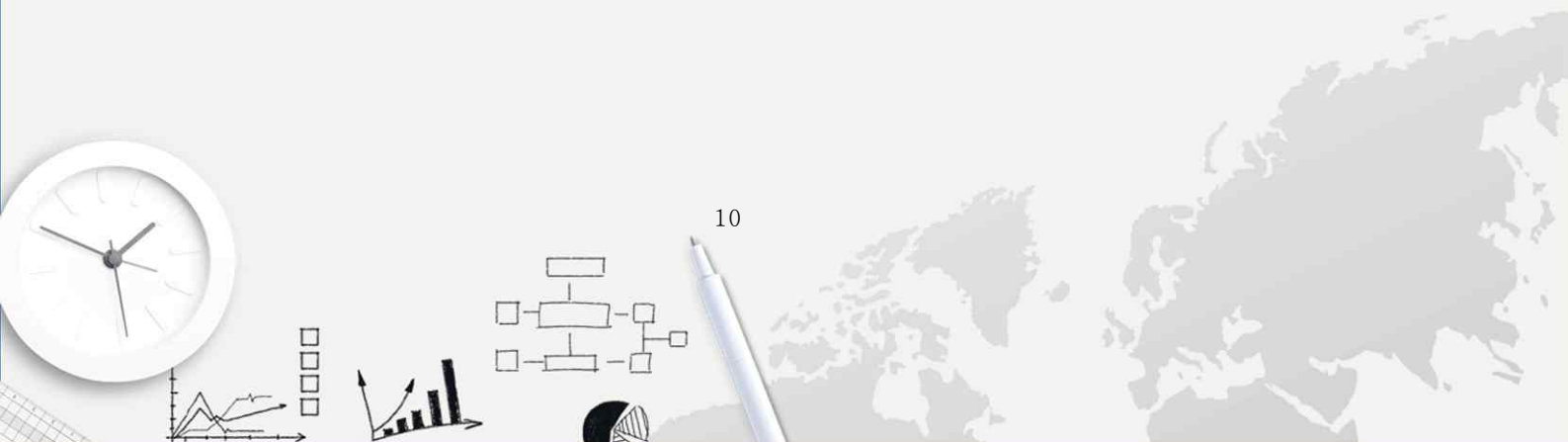
우선 21세기 이후 새로운 양상으로 강화된 보호무역주의의 흐름부터 짚어봐야 하지 않을까 합니다. 교수님 말씀을 부탁드립니다.

<박지형>

네. 2000년대에 새롭게 강화된 보호무역주의 흐름을 신보호주의라고 할 수 있는데, 전통적인 보호주의가 유치산업 보호론에 근거한 개도국 중심의 보호무역주의였다면 신보호주의는 선진국 중심의 보호무역주의입니다.

선진국의 반이민, 반세계화 움직임과 더불어 개도국, 특히 중국으로부터 수입되는 노동집약적 제품으로 인해 선진국의 제조업 및 이에 관련된 업종에 종사하고 있는 중산, 중간층이 붕괴될 우려가 증폭되었습니다.

이러한 노동집약적 제품의 수입 증가로부터 자국의 제조업 및 관련 산업 종사자들을 보호하기 위한 선진국의 보호무역주의 흐름이 강화되었는데, 이들을 총칭하여 신보호주의라고 합니다.





<사회자>

‘신보호주의’는 선진국이 보호무역주의를 한다는 것인데, 그 배경에는 어떤 것이 있습니까?

<박지형>

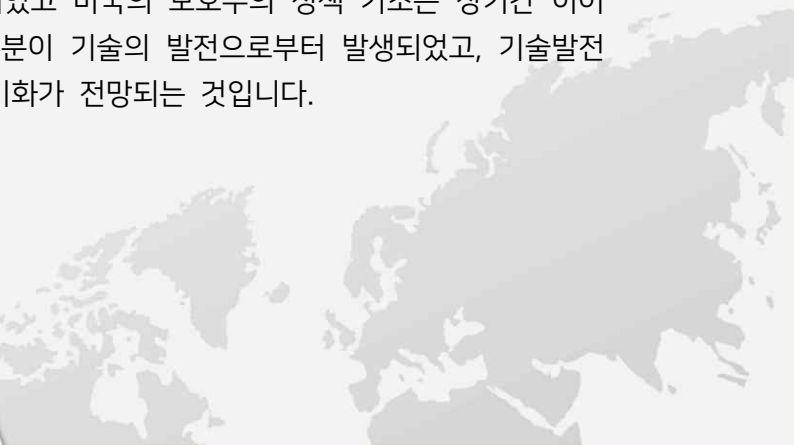
신보호주의의 이면에는 선진국의 소득분배 악화 문제가 있습니다. 앞서 언급된 바와 같이 중국을 중심으로 한 개도국들의 수출 증가가 선진국 블루칼라 노동자들에게 부정적인 영향을 미쳤지만, 인공지능과 로봇 등 다양한 분야의 기술발전이 자본과 단순노동 사이의 수익 격차를 벌리는 더 큰 요인이라는 것이 많은 실증연구를 통해 검증되었습니다.

미국의 경우, 국제무역과 기술 변화에 의한 분배 문제 악화에 더하여 지난 30여 년에 걸쳐 지속적으로 재분배 정책이 약화되어, 선진국 중에서도 가장 심각한 소득분배 문제를 갖게 되었습니다. 미국의 소득분배 문제 악화는 ‘the Chartbook of Economic Inequality’에 나온 그림 1이 잘 나타내고 있습니다. 미국은 지니계수로 표시한 불평등도가 1980년대 이후 지속적으로 높아져 2010년대는 거의 1930년대 초 대공황 시절의 수준으로 불평등도가 높아졌음을 확인할 수 있습니다.

소득분배의 악화는 자본보다는 노동에 소득의 대부분을 의존하고 있는 다수의 중간층으로 하여금 개도국으로부터 들어오는 노동집약적 제품에 대한 고율의 관세 부과를 선호하도록 만듭니다. 비록 이러한 보호무역정책이 자본의 수익률을 저하시키고 경제 전체의 효율성을 악화시키면서도 불구하고, 노동 소득에 의존하는 중간층 입장에서는 부정적인 효과보다 긍정적인 효과가 크기 때문입니다.

물론 이론적으로는 자유무역이 경제 전체의 부를 증가시키지만, 소득재분배 정책 등을 통해 자유무역을 통해 손해를 보게 되는 계층의 소득을 적절히 보전해주지 못하는 경우, 선거의 결과를 좌우할 수 있는 중간 투표층이 노동집약적 제품의 수입에 대해 고율의 관세 부과를 내세운 후보 혹은 정당을 지지하여 보호무역정책이 채택되게 할 수 있습니다.

특히 미국의 경우 선거의 결과를 좌우하는 주에서 블루칼라 노동자의 선호가 중요해졌기 때문에, 양대 정당이 모두 신보호주의적 정책을 채택하게 되었고 미국의 보호주의 정책 기조는 장기간 이어질 것으로 예상됩니다. 소득분배 악화의 보다 큰 부분이 기술의 발전으로부터 발생되었고, 기술발전은 지속될 것이기 때문에 신보호주의 정책 또한 장기화가 전망되는 것입니다.





<사회자>

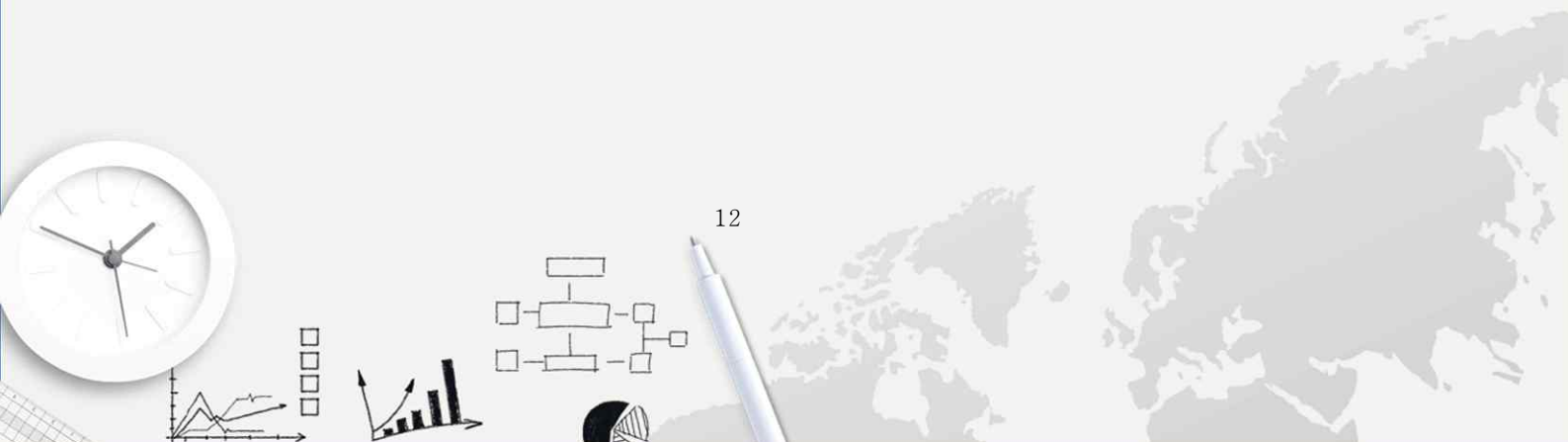
잘 알겠습니다. 교수님, 그럼 이러한 선진국의 신보호주의는 한국에 어떤 영향을 미칠 것으로 생각하십니까?

<박지형>

한국의 경우 기술집약적, 자본 집약적, 문화 집약적 제품에 상대 우위가 있기 때문에 선진국 신보호주의의 직격탄을 맞을 가능성은 상대적으로 적습니다. 또한, 여러 산업에서 한국의 경쟁자로 떠오른 중국이 선진국 시장에서 신보호주의의 견제를 받으면서 한국 기업들이 반사적 이익을 누릴 수도 있습니다.

하지만 미·중 무역 분쟁이 국제무역체제를 불안정하게 만든 만큼, 많은 국가들이 예전에 비해 더 쉽게 보호무역주의 정책의 유혹에 빠질 수 있는 상황이 되었고, 한국도 이러한 위험에 크게 노출되어 있다고 볼 수 있습니다.

이에 대응하기 위해 정부는 기존에 맺고 있는 자유무역협정을 잘 유지하고 강화해나가는 노력을 해야 합니다. 개별 기업들 또한 이러한 보호무역주의 정책의 리스크를 인지하고, 이를 고려하여 글로벌 경제활동을 펼쳐야 할 시기입니다.





<사회자>

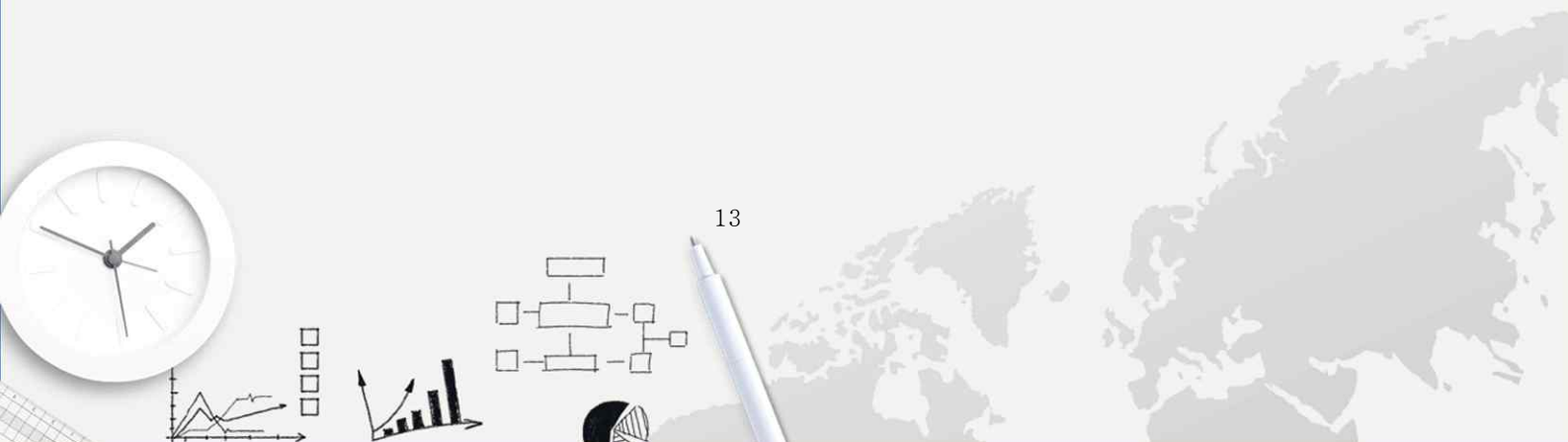
실제로 국제무역체제의 위기가 어떻게 전개되고 있고, 어떤 전망을 가지고 계시는지요?

<박지형>

예, 한국의 대외지향적 경제발전은 GATT 및 그 후신인 WTO를 통해 안정적으로 유지되었던 국제 무역체제와 이에 근거한 해외시장으로의 안정적 접근을 배경으로 이루어졌습니다. 국제무역체제는 제2차 세계대전 후 미국과 유럽 선진국들을 중심으로 구축되었고, 추후 중국을 비롯한 많은 개도국 들이 선진국 지적재산권의 보호라는 비용 대비 선진국 시장에서의 안정적인 접근성 확보라는 편익이 크다고 판단해 WTO에 가입함으로써 확대 유지되었습니다.

하지만, 앞에서 논의 한 바와 같이 선진국의 신보호주의가 강화되면서 WTO 체제 또한 2000년대 에 들어서면서 약화되기 시작하였습니다. 시애틀 라운드 시작의 실패, 도하 라운드 진척의 부재 등 이 그 증거들입니다.

트럼프 행정부 하에서 진행된 미·중 무역 분쟁을 통해 WTO 체제의 구속력은 상당 부분 무력화 된 상태입니다. 이러한 국제무역체제의 위기는 대외지향적 한국경제 혁신의 위기로 작용하는 만큼, 그 이유에 대한 정확한 이해가 필요합니다.





<사회자>

WTO 체제의 구속력의 무력화는 현재 어느 정도의 상황입니까?

<박지형>

사실 굉장히 심각합니다. WTO 체제의 구속력을 담보하는 분쟁 해결 절차가 그동안 완벽히 작동한 것은 아니지만 많은 경우 분쟁 당사국 간 분쟁 해결은 전문가들로 구성된 WTO의 패널 및 상소 기구를 통한 제3자의 판단을 중심으로 이루어졌습니다.

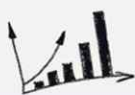
2018년 초 태양광 패널 및 세탁기 수입에 대한 미국의 세이프가드 관세 부과와 이에 대응한 미국산 수수에 대한 중국의 보복성 덤핑관세 부과로 시작된 미·중 무역 분쟁은 WTO 상소기구의 판결을 담당하는 판사들의 임용 중지로 이어져, 결국 WTO의 분쟁 해결 절차는 무력화된 상태입니다.

제3자의 판단에 근거한 분쟁 해결이 불가능해진 상태에서 미·중은 각자의 불완전한 사적 판단 혹은 정보에 의거하여 상대국의 WTO 협정 불이행 여부를 판단하고 이를 징벌적 관세 부과를 통해 응징하는 과정이 미·중 무역 분쟁이었습니다.

제가 연구한 바에 따르면, 이러한 방식으로 무역협정의 이행을 강제하는 것은 제3자 분쟁 해결 기구를 이용하는 방법과 비교하면 매우 높은 관세를 서로 장기간 부과하게 되는 매우 비효율적인 협정 강제 메커니즘입니다.

이러한 비효율성에도 불구하고, WTO의 분쟁 해결기구의 정상화는 상당 기간 어려울 것으로 전망됩니다. 제3자 분쟁 해결기구가 적절히 작동하기 위해서는 협정 이행 여부에 대한 국가 간 정보의 비대칭성이 지나치게 크지 않아야 합니다.

미국을 비롯한 선진국들은 중국의 협정 이행, 특히 지적재산권 보호 및 국가보조금 지급 등과 관련된 것에 대한 정보 비대칭성이 너무 커 분쟁 해결기구가 적절한 판단을 할 수 없고 이에 따라 제3자 기구의 판단을 따를 수 없다는 입장입니다.





이 문제를 해결하기 위해서는 중국이 법률 등, 객관적인 룰을 중심으로 하는 보다 투명하고 예측 가능한 체제로 전환하는 것이 필요한데, 최근에 일어나고 있는 중국 체제의 변화는 오히려 이러한 방향이 아니라고 봅니다.

<사회자>

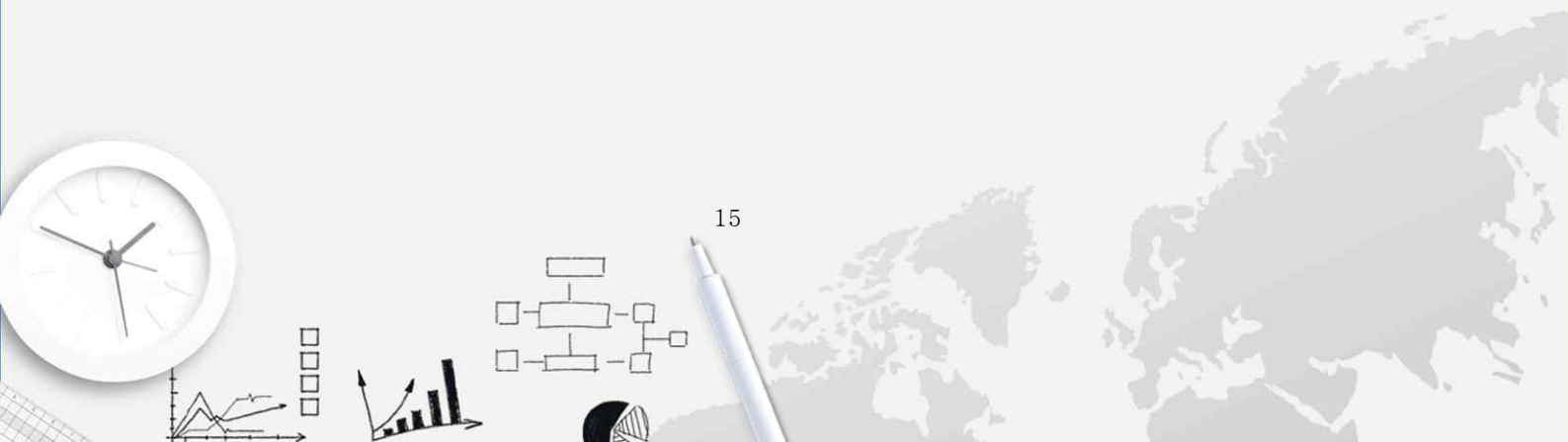
전망이 밝지 않은 것 같습니다. 한국이 어떤 준비를 해야 하는지 생각하시는지요?

<박지형>

아쉽게도 미·중 갈등은 경제문제를 넘어서 일종의 체제 경쟁의 국면으로 확대되고 있고, 홍콩 사태 등을 통해 다수의 서구 선진국들도 이 문제에 있어서 미국의 편을 들기 시작한 상황이라 당분간 WTO 체제의 혁신을 통한 국제무역체제의 안정화는 어려울 것으로 봅니다.

이에 따라 WTO 협정의 구속력 재확보가 어려울 것이므로, 기업들은 각국이 보호무역정책을 남용할 수 있음을 고려한 상태에서 경제활동을 펼쳐야 할 것입니다.

정부도 외국의 과도한 보호무역정책에는 단호히 대응할 수 있는 체제를 갖추어 자국 기업을 보호하는 한편, 기존 자유무역협정의 이행 및 운영에 대해 협정국들과의 협조체제를 강화해나가야 할 것입니다.





<사회자>

주지하듯이 중국은 한국경제에서 통상이나 투자 등 다양한 측면에서 가장 큰 비중을 차지하는 나라입니다. 선진국의 신보호주의, 미·중 무역 분쟁 속에서 한·중 양국의 경제 관계에는 어떤 변화가 있는 것이지요?

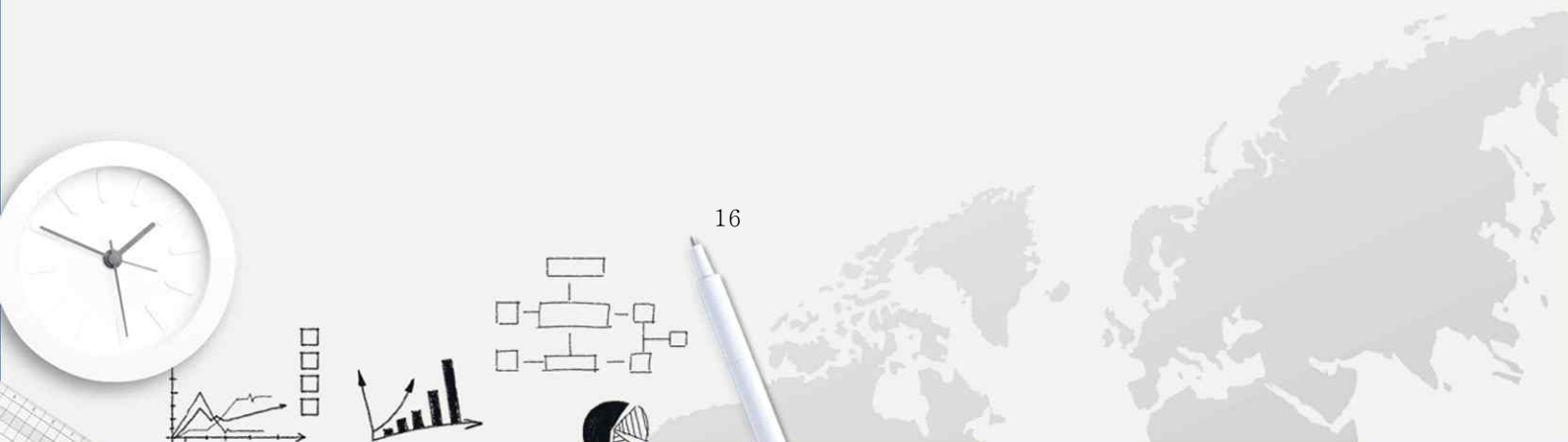
<박지형>

네. 최근 코로나19 등으로 인해 GVC의 재편이 일어나고 미·중 무역 갈등의 격화로 중국의 세계 공장으로서의 위상이 흔들릴 것이라는 의견이 많습니다. 그러나 세계의 공장으로서 중국의 역할은 미·중 무역 분쟁 이전부터 약화되어왔습니다.

먼저 한국의 대 중국 투자 및 중국 소재 자회사의 경제활동을 살펴보면 이미 지난 글로벌 금융위기 직후부터 변화의 양상이 나타났습니다. 2000년 초반부터 2018년~2019년까지 제조업 분야 한국 기업들의 해외 지사 경제 활동을 살펴보면, 글로벌 금융위기 이후에는 투자 및 생산 활동의 중심축이 중국에서 베트남으로 옮겨오는 것을 파악할 수 있습니다.

2010년 이후 한국 기업들은 중국 내 경제활동을 크게 줄여 중국인 고용 노동자 숫자가 급감하였고, 그 결과 2015년 이후에는 중국보다 베트남에서 고용한 노동자 수가 많아졌으며 그 차이는 더 늘어나고 있습니다.

이는 제가 서울대학교 국제대학원의 안재빈 교수와 함께 집필한 국민경제자문회의 연구용역 보고서인 <한국의 해외직접투자 구조 변화 추이 및 현황 분석과 정책적 시사점>의 분석을 통해 파악한 내용입니다.





<사회자>

교수님의 연구 결과를 좀 더 구체적으로 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

<박지형>

네. 연구보고서의 내용 중 관련 내용을 말씀드리면, 우선 보시는 그림은 1980년~2019년 세계 지역별 제조업 부문 신규 법인 수 및 투자금액 추이를 나타내고 있는데, 두 그림 모두 제조업 부문에서 아시아 지역이 차지하는 비중이 최근 유럽 및 북미 지역으로의 투자금액이 크게 증가한 것을 제외하고는 절대적으로 큰 것을 알 수 있습니다.

따라서 제조업 부문의 해외투자의 변화 추이를 보다 자세히 살펴보기 위해 아시아 지역으로 지역을 제한하고 국가별 제조업 부문 신규 법인 수 및 투자금액 변화 추이를 나타낸 것이 보시는 그림입니다.

이 그림은 글로벌 금융위기 직후 중국에 투자하는 신규 법인 수가 급격히 줄었고 2010년대에 들어서면서 베트남에 투자하는 신규 법인 수가 급격히 증가했음을 보여줍니다. 투자금액의 변화 추이를 살펴보면, 금융위기 전까지 빠르게 증가하던 대 중국 투자금액이 금융위기 이후 줄어든 상태에서 정체된 것을 볼 수 있으며, 2010년대 베트남으로의 투자금액은 빠르게 증가한 것을 확인할 수 있습니다.





<사회자>

그림을 보니 말씀하신대로인 것을 알 수 있습니다. 그럼, 아시아 지역에 진출한 한국 자회사들의 경제 활동 변화는 어떻습니까. 같은 경향성을 보이는데요?

<박지형>

아시아 지역에 진출한 한국 자회사들의 경제 활동 변화는 아시아 지역 내 제조업 부문 총매출액 및 총고용 비중의 변화 추이를 통해 살펴볼 수 있는데, 보시는 그림이 2007년~2018년 세계 각 지역의 이 비중의 변화 추이를 나타내고 있습니다.

이 그림에서 보면 중국에 위치한 자회사의 총매출액 비중은 금융위기 이후에도 상당 기간 70%를 넘는 수준을 유지해오다가 2015년부터 빠르게 감소하기 시작하여, 2018년에는 55%가 조금 넘는 수준으로 낮아졌습니다. 이에 반하여 베트남에 위치한 자회사의 총매출액 비중은 2010년대에 꾸준히 증가하여 2018년에는 25% 정도의 비중을 차지하게 된 것을 알 수 있습니다.

총고용 비중의 변화 추이는 아시아 지역 한국 자회사들의 경제 활동의 중심이 중국에서 베트남으로 이전해온 것을 더 극명하게 주고 있는데, 중국에 위치한 자회사들의 총고용 비중이 2007년 60%에서 2018년 20% 수준으로 급감하였고, 반대로 2007년 20% 수준이었던 베트남에 위치한 자회사의 고용 비중이 2018년에는 50%를 넘어선 것을 확인할 수 있습니다.

그림은 각국이 아시아 지역 내 제조업 분야 현지법인 총매출액과 총고용액에서 차지하는 비중의 변화를 보여준 것이기 때문에, 베트남과 중국의 현지법인의 총매출액과 총고용의 변화를 살펴볼 필요가 있습니다.

이 그림은 이 두 국가 현지법인의 총고용과 총매출액의 변화를 각각 보여주고 있습니다. 베트남의 경우 총고용자 수는 2007년부터 지속적으로 빠르게 상승하여 2018년에는 70만 명을 넘어선 반면, 중국의 경우 총고용자 수는 2013년에 65만 명 수준에서 정점을 찍은 후 빠르게 감소하여 2018년에 45만 명에 가깝게 감소한 것을 확인할 수 있습니다.

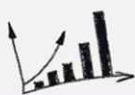




총매출액에 있어서도 비슷한 변화 추이를 나타내고 있지만, 2018년 베트남 현지법인의 총매출액은 아직 중국 현지법인 총매출액의 3분의 1 수준으로 총고용자 수에서 중국을 압도하게 된 것과는 대조적인 모습입니다. 이는 제조업 분야의 베트남 현지법인이 중국 법인에 비해 훨씬 노동집약적 생산을 중심으로 기업활동을 하고 있음을 보여줍니다.

글로벌 금융위기 이후 발생한 중국의 급격한 인건비 상승이 한국 기업의 탈중국 및 베트남행을 유도한 것인가에 대해서는 보다 엄밀한 분석이 요구되는데 이는 앞서 언급된 보고서에서 다루고 있고, 이 보고서에서 진행한 실증분석은 이러한 가설을 지지하는 결과를 보여줍니다.

한국 기업의 제조업 분야 해외직접투자 및 해외 법인 경제 활동의 중심축이 중국에서 베트남으로 이전한 것 이외에도 앞서 언급된 보고서는 대 중국 해외직접투자의 성격이 글로벌 금융위기 이후 값싼 노동력 이용을 위한 수직적 해외직접투자에서 내수시장 접근성 강화를 위한 수평적 해외직접투자로 바뀐 것을 보여줍니다.





<사회자>

교수님, 상세한 설명에 감사드립니다. 그럼 이러한 상황이 벌어진 원인은 어디에 있다고 생각하십니까?

<박지형>

예. 이는 상당 부분 중국 내부의 경제적 환경 변화에 기인합니다. 중국은 금융위기 직후 내수 중심으로 경제를 활성화하려는 노력을 기울여 왔고, 이에 따라 중국의 고도성장은 중국 내 임금의 빠른 증가로 이어졌습니다.

결국 중국의 저임금 노동을 이용하는 방식으로 이루어졌던 대 중국 투자의 상당 부분은 당시 적절한 대안으로 떠오른 베트남으로 이동했습니다. 그런 점에서 중국의 세계 공장으로서의 역할은 코로나19 이전, 더 나아가 미·중 무역 분쟁 이전부터 약화되어 왔다고 볼 수 있습니다.

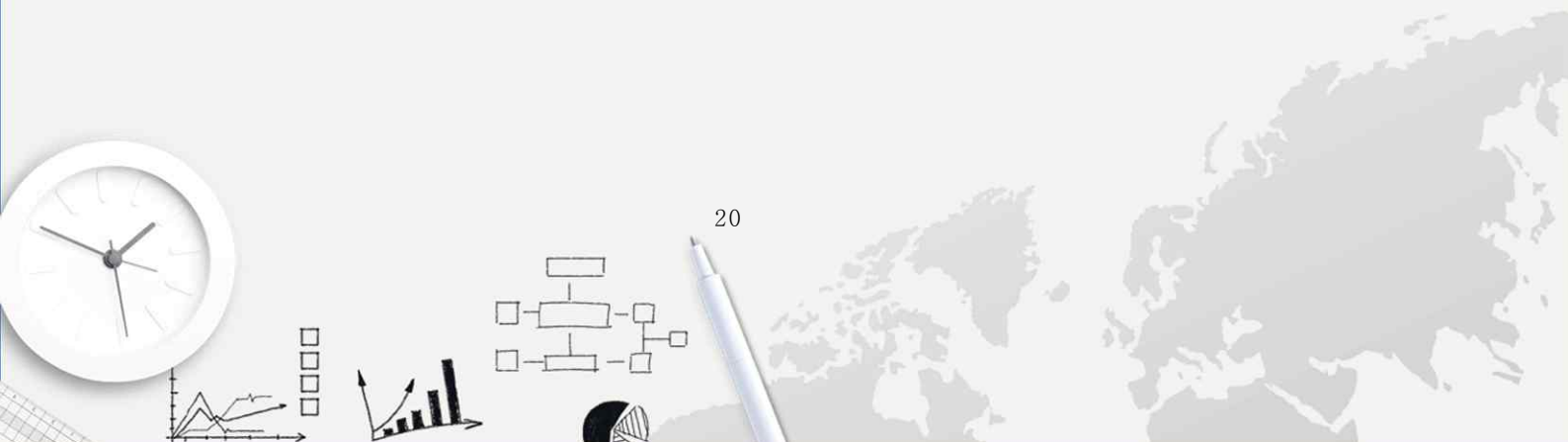
<사회자>

그렇다면 한국의 대 중국 투자가 점차 줄어들고 있는 건가요?

<박지형>

그렇지는 않습니다. 총액 기준으로 보면 한국의 대 중국 투자는 글로벌 금융 위기 이후에 감소했다기보다는 그 성격이 수직적 해외직접투자 중심에서 수평적 투자 중심으로 바뀌었습니다. 즉, 금융 위기 이전에는 대 중국 투자가 저임금 노동을 활용하는 중간재 생산 혹은 조립 생산을 위한 투자였다면, 글로벌 금융위기 이후에는 주로 중국의 내수시장을 노린 투자로 바뀐 것입니다.

그 결과 중국 내 자회사의 매출도 중국 내 관계기업 또는 한국의 관계기업에서 그 중심이 중국 내 현지 기업으로 이동했습니다. 이런 형태의 수평적 해외투자는 이미 한국 기업들이 선진국을 대상으로 해왔던 투자인데, 대 중국 투자도 선진국형으로 변한 것입니다.





<사회자>

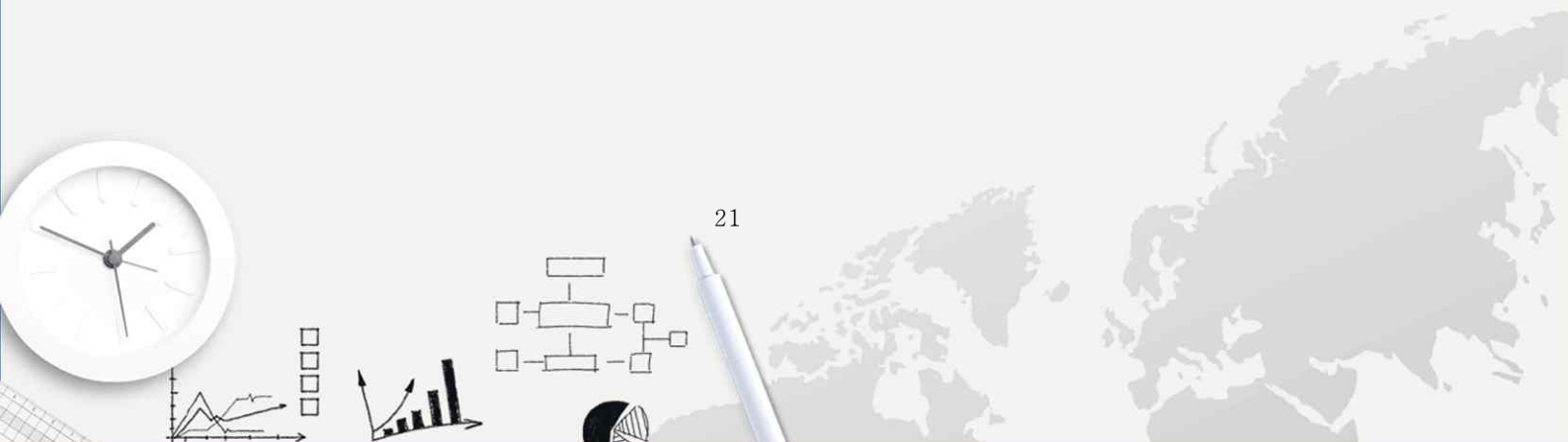
대 중국 투자도 선진국형으로 변화했다는 말씀은 매우 흥미롭습니다. 그럼 이런 상황에서 앞으로의 대 중국 투자 전략과 관련해서는 어떤 생각을 갖고 계시는지요?

<박지형>

G2로서의 중국의 위상과 관련해 향후 중국의 경제발전은 이전에 비해 그 속도가 늦춰질 수 있다고 봅니다. 지금까지 중국의 경제 및 기술 발전은 상당 부분 선진국의 기술을 쉽게 활용할 수 있던 환경에 기인합니다.

현재는 기술 유출에 대한 선진국의 경각심이 커진 상황이고, 특히 미국을 중심으로 한 선진국들이 전략적 산업에 대해 중국을 배제한 GVC를 구축하려는 정책적 움직임이 가시화된 상태입니다.

중국은 거대한 내수시장과 튼튼한 기초 과학 토대 등 내생적인 혁신과 성장이 가능한 조건을 갖추고 있기에 이러한 제약을 극복할 수도 있습니다. 하지만 최근 중국에서 진행되고 있는 국가 개입의 강화는 이러한 내생적 혁신과 성장에 필요한 기업과 개인의 자유로운 창발성에 부정적인 영향을 끼칠 수 있어 앞으로 그 추이를 지켜볼 필요가 있습니다.





<사회자>

잘 알겠습니다. 교수님. 그럼 이제 이번 시간의 마지막으로 현 상황에서 한국의 중장기적 경제정책 및 무역정책의 방향은 어떻게 설정해야 할지에 대해서 말씀을 부탁드립니다.

<박지형>

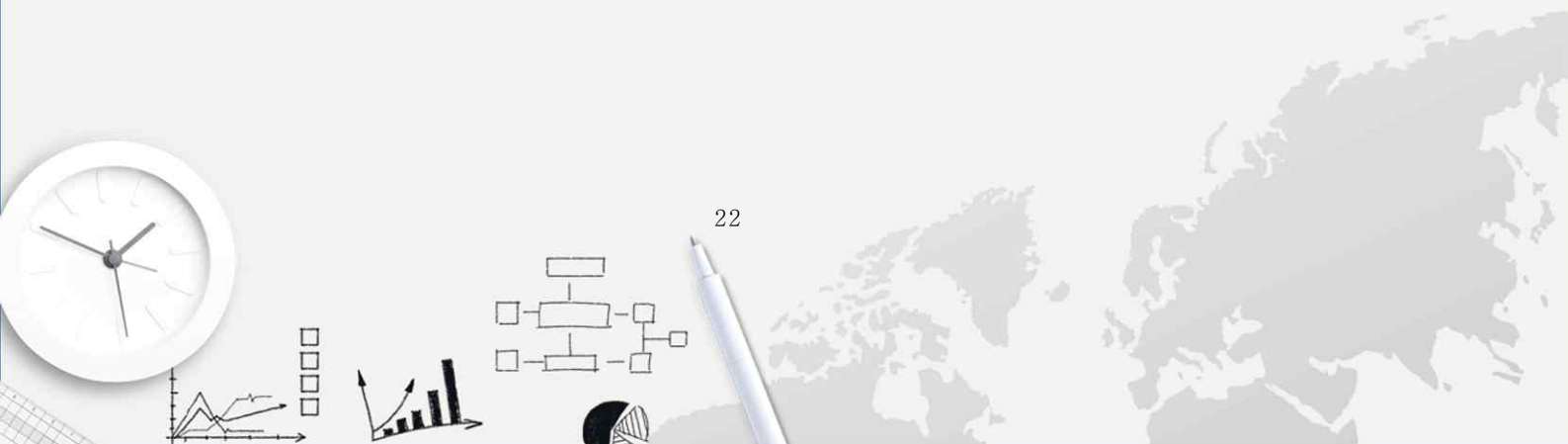
말씀하신 것처럼, 신보호주의 등장, 미-중 무역 분쟁, WTO 체제의 위기 등 국제무역 환경의 격변 속에서 대외 지향적 한국 경제가 어떻게 적응하고 발전해나가야 할 것인가는 매우 중요한 문제입니다.

특히 미국이 전략적 산업에 대해 탈중국 GVC 구축을 추진하는 등, 국제무역질서의 재편을 시도하고 있고, 이에 대한 중국의 반발이 예상되는 가운데 이러한 변화들이 한국 경제에 미칠 영향은 상당할 것으로 보입니다.

향후 한국 기업들은 미국 등 선진국들과 중국이 함께 연관된 경제 활동에서 GVC의 분절화를 겪게 될 가능성이 높습니다. 다행인 것은 앞서 살펴본 바와 같이 한국의 대 중국 투자의 성격이 선진국 시장 공략을 위한 중간재 생산 혹은 조립 생산을 위한 수직적 직접투자에서, 이미 중국의 내수시장 공략을 위한 수평적 투자로 바뀐 것입니다.

미국 등 선진국 시장으로의 투자는 예전부터 이러한 수평적 투자였기 때문에, 한국 기업들은 중국 경제와 선진국 경제 사이의 GVC 분절화에 대해 어느 정도 준비된 상태라고 볼 수 있습니다.

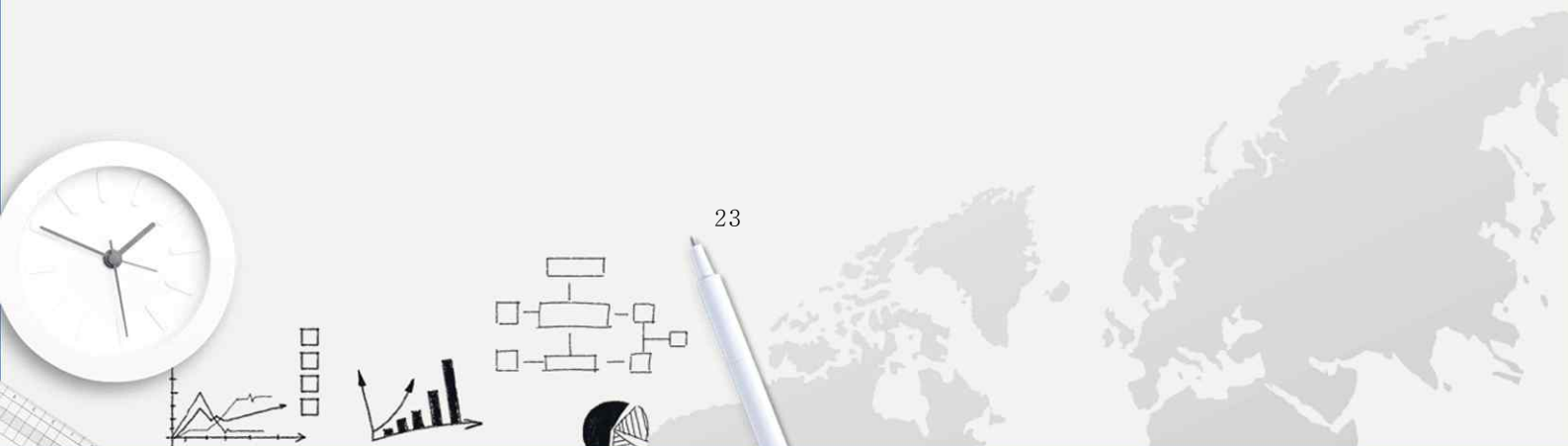
문제는 향후 GVC 분절화가 심화되어 한국경제의 위기로 이어질 가능성이 있다는 것입니다. 현재는 수평적 해외직접투자의 경우에도 해외 자회사의 매입 중 국내 관계기업에서 수입하는 비중이 상당히 높습니다. 이는 한국의 모회사가 핵심적인 생산 부문을 국내에 유지하면서 해외 자회사의 매출이 국내 부가가치 창출로 이어졌음을 보여줍니다.





그러나 미국 제조업의 활성화를 추진하는 바이든 행정부는 글로벌 기업의 핵심 생산기지를 미국에 유치하려는 노력을 강화하고 있고, EU와 중국 또한 비슷한 정책을 강화해 나갈 것으로 예상됩니다. 이러한 거대 시장 국가들의 핵심 생산기지 유치 노력이 국내 핵심 생산기지의 해외 이전으로 이어진다면, 거대 시장과 한국 경제가 GVC 상에서 분절화되는 매우 위험한 상황이 올 수 있습니다.

따라서 한국 기업의 핵심적 생산 활동이 앞으로도 국내에서 이루어질 수 있는 환경을 마련하는 것이 매우 중요합니다. 이를 위해서는 R&D 지원 강화 등도 필요하겠지만, 무엇보다도 기업 및 개인의 혁신 활동이 자유롭고 충분히 일어날 수 있도록 각종 규제들을 완화하고 이러한 혁신 활동이 실제 시장을 통한 가치 창출로 이어질 수 있도록 시장 메커니즘의 역동성을 회복시키는 정책을 펴야 할 것입니다.





<사회자>

중장기적 무역 정책의 방향성에 대해서도 말씀을 부탁드립니다.

<박지형>

네. 중장기적 무역정책도 새로운 방향성 모색이 필요합니다. 앞서 언급된 바와 같이 미·중 무역 분쟁은 이후 발생한 홍콩의 인권 문제 등을 통해 서방 선진국들이 중국 정부에 대해 갖고 있던 인식이 변화함에 따라 체제 대결적 성격을 띠기 시작했습니다.

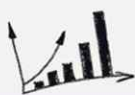
트럼프 정부 때는 아메리카 퍼스트의 기치 아래 미국이 기존 우방국과도 마찰을 일으켜 한국에 가해진 대중국 국제공조에 대한 참여 압력은 그렇게 크지 않았다고 볼 수 있습니다.

그러나 바이든 행정부는 인권 문제를 전면에 내세우며 GVC 분절화를 포함하여 대중국 글로벌 공조 시스템을 변화시키고 있습니다. 이는 미·중 간 갈등이 단순한 무역 분쟁 차원을 넘어 글로벌 경제 및 정치·군사 시스템의 변화로 진행되고 있음을 보여줍니다.

이렇게 체제 대결적 갈등의 심화가 예상되는 미국을 중심으로 한 선진국 진영과 중국 사이에서 한국은 어떤 입장을 취해야 할까요?

한국은 눈부신 경제적 발전 이외에도 인류가 추구해온 보편적 가치, 즉 정치적 민주화와 인권 확립, 법치주의 강화, 언론자유 확보, 경제·사회적 투명성 확대 등 많은 정치·사회적 발전을 이룩한 나라이며 국제사회의 모범생입니다. 한국의 이러한 장점은 세계 각국이 받아들이거나 인정할 수 밖에 없는 가치에 중심을 두는 포지셔닝을 가능하게 합니다.

즉, 미국이나 중국 간 양자택일의 문제가 아닌 보편적인 가치를 수호하는 방향으로 국제사회가 나아가야 한다는 입장을 취하는 것입니다. 다시 말해, 중요한 건 미국이나 중국이냐가 아닙니다. 자유무역 등 보편적 가치를 중심으로 '원칙에 기반한 ,Rule based'목소리를 높이는 것입니다. 중장기적 통상 정책 측면에서는 우선 다자주의 국제무역 질서 회복을 위해 적극적으로 참여할 용의가 있다는 것을 확실하게 밝힐 필요가 있습니다.





국익 때문에 미국이나 중국 중 어느 한 쪽의 편을 든다는 개념이 아니라, 세계 경제의 투명하고 공정한 운용이라는 보편적인 가치를 위해 중장기적 무역정책을 선택하고 집행한다는 입장을 취하는 것입니다. 그래야 중국과 미국 어느 쪽의 자의적인 행동에도 반대할 수 있고, 궁극적으로 국익을 지킬 수 있습니다.

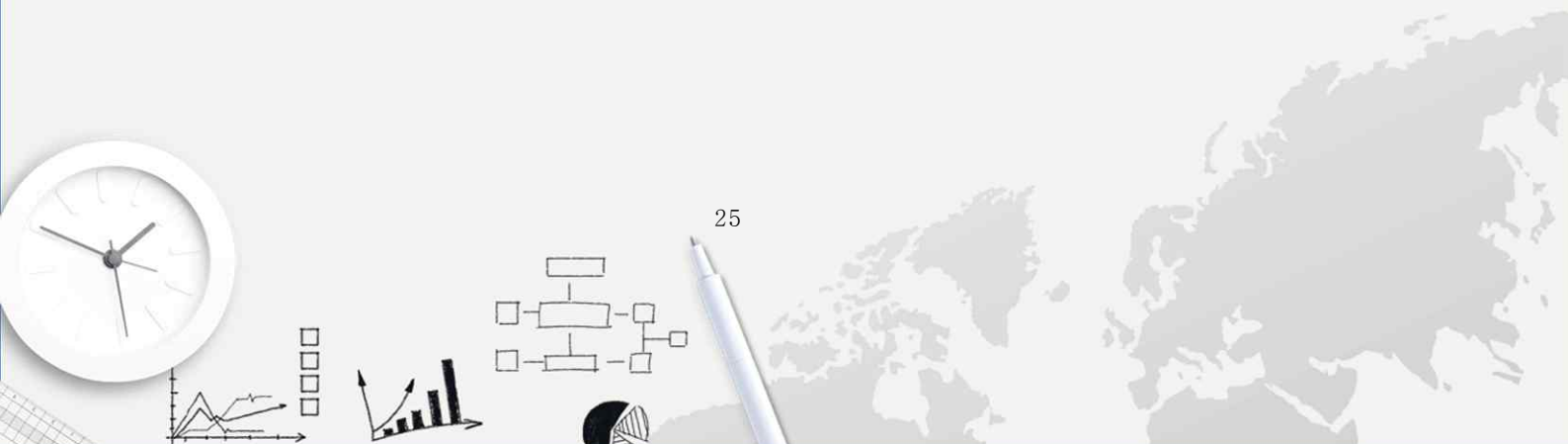
<사회자>

한국의 입장에서 미국이나 중국 간 양자택일의 문제가 아닌 보편적인 가치를 수호하는 방향으로 국제사회가 나가야 한다는 입장을 취하는 것이 용이한 일은 아닌 것처럼 느껴집시다만 어떻게 생각하십니까?

<박지형>

물론 앞서 논의한 바와 같이 다자주의 국제무역 질서의 회복은 쉽지 않으며, GVC의 분절화도 심화될 가능성이 높습니다. 국제 규범에 입각한 다자주의 무역 체제 복원이 어렵다면 결국 선택할 수 있는 것은 현재 작동하고 있는 규범을 기반으로 무역정책을 운용하는 것입니다.

즉, 미국, 유럽, 중국과 맺은 FTA나 역내 포괄적 경제 동반자 협정(RCEP) 등 글로벌 경제의 룰 베이스 시스템을 최대한 활용하는 게 필요합니다. 이러한 실용적인 접근법도 앞서 언급된 세계 경제의 투명하고 공정한 운용이라는 보편적인 가치를 부분적이라도 이룩하기 위한 선택이라는 입장에서 추진할 때 양 진영에서 제기될 수 있는 비판에서 상대적으로 자유로울 수 있습니다.





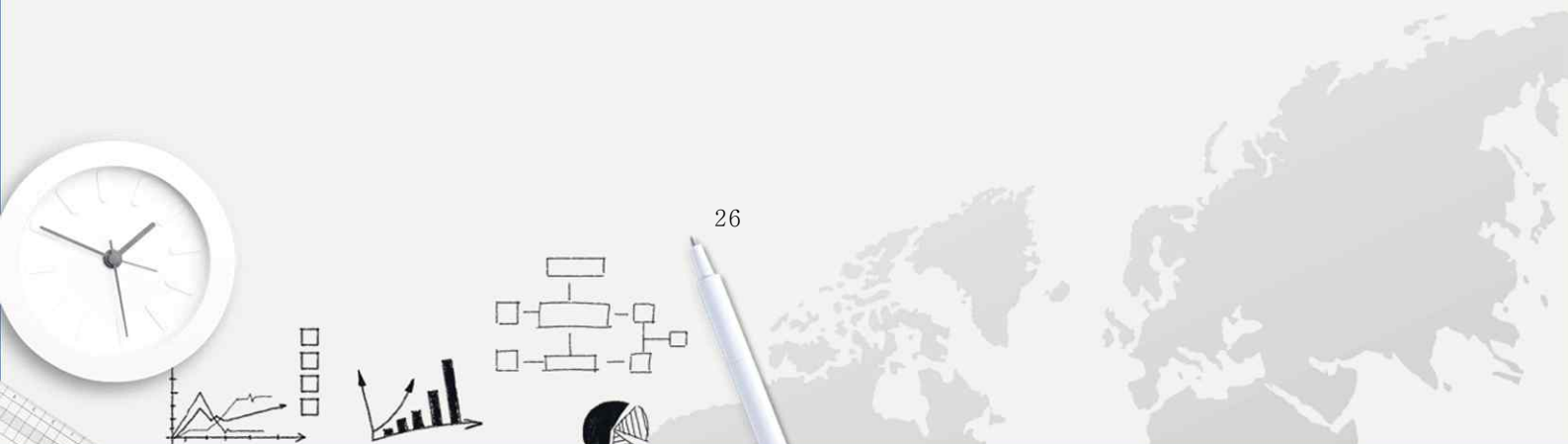
<사회>

말씀 감사합니다. 교수님.

이번 시간에는 국제무역 환경의 변화 및 대응과 관련해 선진국의 신보호주의 등장과 미·중 무역 분쟁으로 상징되는 국제무역체제의 위기, 그리고 한국의 대중국 무역 및 투자환경의 변화에 대해 말씀을 들었습니다. 대외지향적 경제성장 전략을 포기할 수 없는 한국의 상황에서 결코 만만치 않은 난관에 직면하고 있음을 확인할 수 있었습니다.

한국의 통상 전략에 대해 '세계 경제의 투명하고 공정한 운용이라는 보편적인 가치를 부분적이라도 이룩하기 위한 선택이라는 입장에서 추진할 때 미·중 양 진영에서 제기될 수 있는 비판에서 상대적으로 자유로울 수 있다'라는 교수님의 말씀이 계속 뇌리 속에 남습니다.

다음 시간에는 새롭게 등장하는 무역 관련 이슈와 관련하여 말씀을 듣도록 하겠습니다.





5-3

새롭게 등장하는 무역 관련 이슈: 기후변화와 탄소 국경세, 글로벌 디지털세

<사회자>

이번 시간에는 새롭게 등장하는 무역 관련 이슈와 관련하여 말씀을 들어보도록 하겠습니다. 특히 교수님께서 주목하신 것은 기후 변화와 탄소 국경세, 글로벌 디지털세입니다. 이들이 한국 무역환경에 어떤 영향을 미칠지에 대해서 말씀을 듣는 것으로 시작하겠습니다. 우선 탄소 국경세 논의부터 말씀을 부탁드립니다.

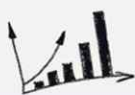
<박지형>

네. 최근 EU와 미국의 탄소 국경세 논의 등 기후 변화와 관련한 의제가 국제적 화두로 떠올랐습니다. EU의 경우 몇 년 내에 탄소 국경세를 도입할 것을 천명했고, 이와 관련해 보호무역주의의 다른 형태가 아니냐는 우려가 제기되고 있습니다.

국제통상 분야의 석학인 Bagwell과 Staiger 교수가 2001년 경제학분야 세계 최고 학술지 중에 하나인 Quarterly Journal of Economics에 발표한 공저 논문에 따르면, 각국이 자국 시장의 접근성을 맞교환하는 방식으로 추진하는 무역협정 각 국가가 국내의 경제·사회적 목적을 위한 달성하기 위한 국내 정책을 입안하는 데 제한적 요소로 작용할 수 있습니다.

이는 역으로 각국의 환경정책과 같은 국내 정책이 무역협정의 내용에 역행하는 결과를 가져오고 나아가 보호무역주의 정책으로 악용될 수 있다는 것이기 때문에, EU의 탄소 국경세 논의는 국제무역 질서 유지 및 보호무역주의 이슈와 연결되어 있습니다.

WTO 체제하에서 각국이 무역 협상을 통해 얻는 것은 결국 서로의 시장을 맞교환하는 것이라 할 수 있습니다. Bagwell과 Staiger 교수의 1999년 American Economic Review에 발표된 논문에 따르면 이러한 맞교환은 각국이 무역장벽을 이용하여 교역조건을 자국에 유리한 방향으로 바꾸지 못하도록 하는 효과를 냅니다. 하지만 EU의 탄소 국경세 도입이 이러한 WTO 무역 협상을 무력화시키는 보호무역주의 정책의 수단으로 사용될 것인지 여부는 아직 결정되지 않았습니다.





EU는 역내 기업에 고율의 탄소세를 부과하는데, 이로 인해 EU 역내 기업은 높은 생산 원가를 지불하게 되어 경쟁력을 잃고, EU 외부의 기업은 상대적으로 경쟁력이 강화되어 EU 시장의 점유율을 높일 수 있기에 EU의 역내 탄소세는 오히려 EU의 교역조건을 악화시키는 효과를 냅니다.

따라서 이러한 역내 탄소세의 효과를 고려해 탄소 국경세가 역내 기업의 경쟁력 약화를 보전해주는 수준에서 운용된다면 이는 보호무역주의 정책의 수단으로 악용되는 것은 아닙니다. 앞서 언급된 Bagwell과 Staiger 교수의 2001년 논문도 이러한 방식으로 WTO의 룰을 변경하는 것이 필요하다는 것을 주장하고 있습니다.

<사회자>

그러면 이런 상황에서 한국은 어떻게 대응해야 한다고 생각하시나요?

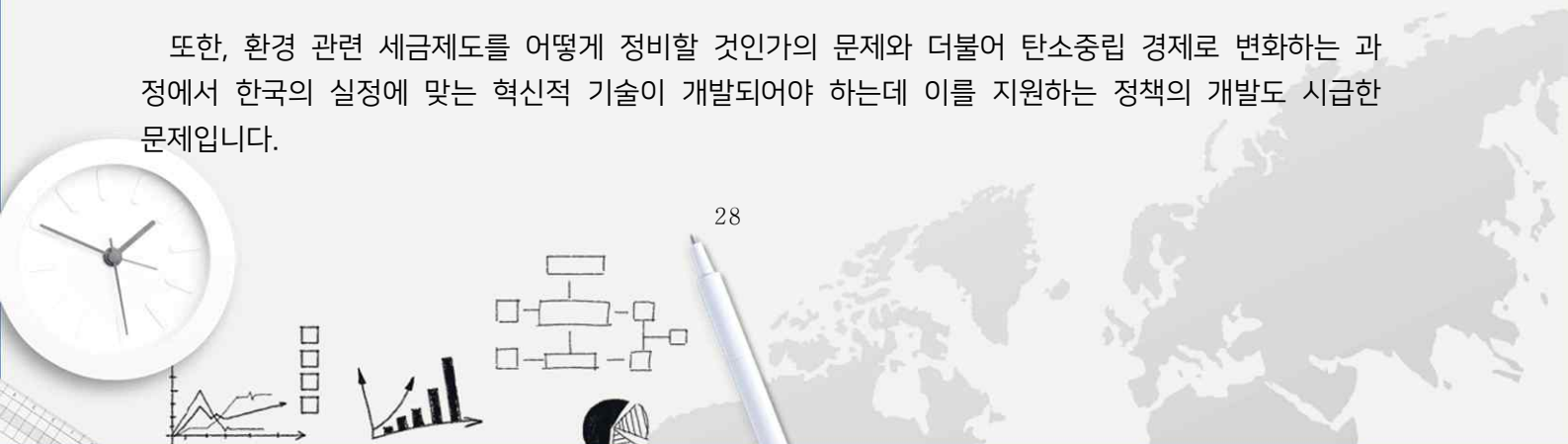
<박지형>

예. 한국도 탄소 국경세에 대하여 무조건적 반대나 우려를 제기하기보다 실제로 탄소 국경세가 도입되는 방식에 대해 관심을 가지고 이 탄소 국경세가 보호무역주의 정책으로 악용되지 않도록 의견을 낼 필요가 있습니다.

탄소세 및 탄소 국경세 도입은 기후 변화에 대응하기 위해 현재의 탄소 중심 경제를 탄소중립 경제로 바꾸기 위한 전 세계적 노력이 가져올 변화의 시작일 수 있습니다. 선진국 경제의 일부로 볼 수 있는 한국도 빠르게 탄소중립 조건을 만족시켜야 한다는 국제적 압력이 강화될 것입니다.

한국경제는 아직 탄소 중심의 경제인데, 이를 탄소 중립 경제로 변화시키기 위해서는 장기적이고 체계적인 비전과 정책이 필요합니다. 이와 관련해 가장 중요한 부분이 에너지 분야인데, 에너지 공급 부문은 국가 독점적 성격이 크기 때문에 정부에서 에너지 수급 문제를 어떻게 풀지가 굉장히 중요합니다.

또한, 환경 관련 세금제도를 어떻게 정비할 것인가의 문제와 더불어 탄소중립 경제로 변화하는 과정에서 한국의 실정에 맞는 혁신적 기술이 개발되어야 하는데 이를 지원하는 정책의 개발도 시급한 문제입니다.





<사회자>

잘 알겠습니다. 교수님 그러면 글로벌 디지털세에 대해서도 말씀을 부탁드립니다.

<박지형>

네. 글로벌 디지털세 도입과 관련하여 OECD를 중심으로 지난 2013년부터 글로벌 기업의 조세 회피 대응 방안을 논의한 결과 다음과 같은 내용이 2021년 7월에 132개국 간에 잠정 합의되었습니다.

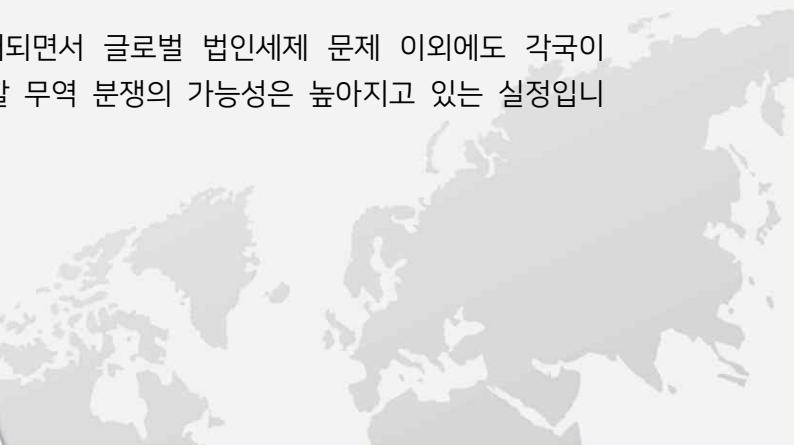
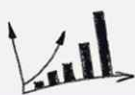
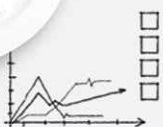
국제 법인세법 체계의 재정립과 관련해 첫째로 매출액이 220억 유로, 한화로는 약 27조 원입니다만, 이 금액을 넘는 다국적 기업의 매출이 발생하는 국가가 매출 기준 10%가 넘는 초과 이익에 대해서 20~30%의 세금을 징수할 수 있게 하는 안, 즉 'pillar 1 안'이 합의되었습니다. 둘째로 최저법인세율을 15%로 정하기로 한 안, 'pillar 2 안'도 합의되었습니다.

2021년 G20 정상회담을 통해 최종 합의된 후에는 2023년부터 그 시행이 예상되는 국제 법인세법 체계의 변화는 그동안 조세 피난지 국가에 법인을 설립한 다국적 기업들, 특히 디지털 산업의 특성상 이러한 조세 회피를 매우 효과적으로 해왔던 구글, 아마존, 페이스북과 같은 거대 디지털 기업이 추후 매출을 일으키는 국가에 더 많은 세금을 납부하게 될 것으로 보입니다.

또한, 조세 피난지를 이용한 법인세 회피 때문에 발생해왔던 각국의 법인세 설정과 관련된 바닥 치기 경쟁(race to the bottom)도 줄어들 가능성이 높습니다. 한국 경제와 관련해서는 삼성, 하이닉스와 같은 거대 글로벌 기업들이 pillar 1 안의 대상 기업이 되면서, 그동안 한국에 내던 세금의 일부를 외국에 나누어 내게 될 가능성이 높아졌습니다.

이러한 변화는 디지털 기반 경제활동과 관련하여 각국 정부가 매우 다양한 세금 체계를 도입하고 이로 인해 국가 간 무역 분쟁이 발생하며 생길 국제경제 체제의 불안정성을 다자주의적 국제 법인세법 체계 도입을 통해서 줄일 수 있게 되었다는 점에서 긍정적인 변화라고 할 수 있습니다.

하지만 세계적으로 디지털 기반 경제활동이 확대되면서 글로벌 법인세제 문제 이외에도 각국이 디지털 경제활동에 다양한 규제를 도입하면서 발생할 무역 분쟁의 가능성은 높아지고 있는 실정입니다.





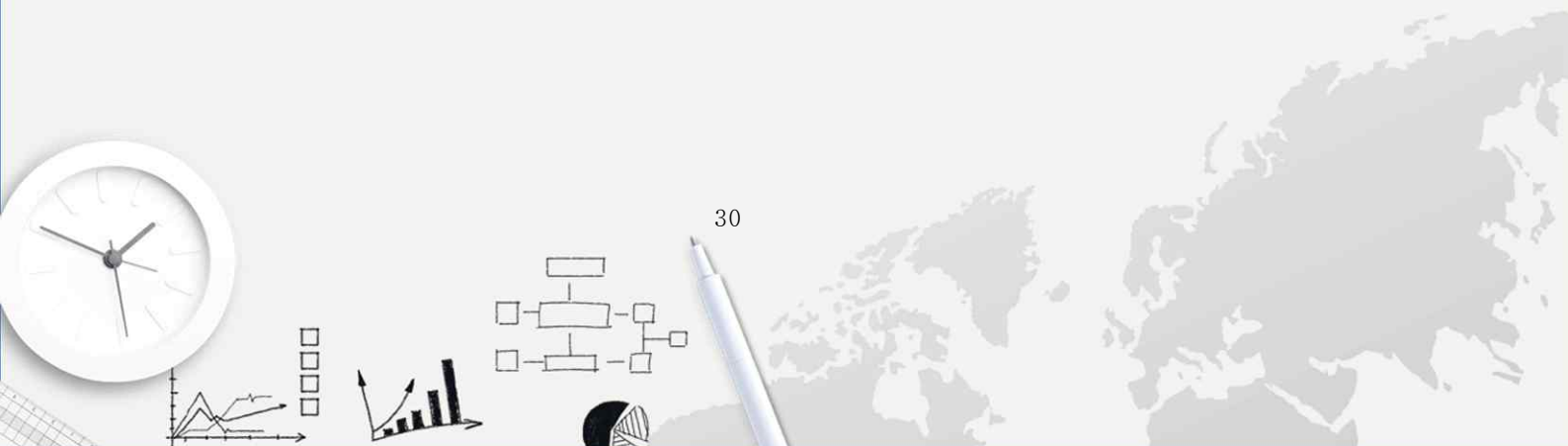
따라서 한국은 국제적으로도 설득력을 얻을 수 있는 방향으로 디지털 경제 활동에 대한 국내의 규제 체계를 정립해 나갈 필요가 있습니다. 디지털 규제와 관련한 국제적 논의에도 적극적으로 참여해 국익에 도움이 될 수 있는 방향으로 국제적 규범이 발전될 수 있도록 노력해야 합니다.

<사회>

한국경제가 지속 가능한 성장을 하기 위해 통상 정책이 나아가야 할 방향에 대해 귀중한 말씀을 들었다고 생각합니다. 관련하여 특히 자유무역 등 미국이나 중국은 물론 대다수 국가가 납득할 수밖에 없는 보편적 가치를 중심으로 '원칙에 기반한(Rule based)'목소리를 내는 것이 중요하다는 말씀은 인상 깊었습니다. 교수님 말씀 감사합니다.

<박지형>

감사합니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

Lecture



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



WEEK

5

Value-oriented trade policy

5-1

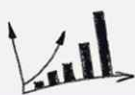
Achievements and Limitations of Korea's Outward-Oriented Economy

Hello. My name is Suk-man Bae. This lecture is a special talk prepared under the theme of "Innovation and Future of the Korean Economy," organized by the Center for Korean Economy and K-Academics in cooperation with the Korea Bureau of Economic Research and Innovation.

In the fall of 2021, eight professors at the Department of Economics at Seoul National University spoke frankly about the current state of the Korean economy from various angles and how to innovate for sustainable growth in the form of a relay interview with Maeil Business Newspaper. This was organized by the Korea Bureau of Economic Research and Innovation and published at the end of the year as a book titled: The Beginnings of Innovation: How to Revive the Growth Potential of the Korean Economy.

I will invite some of the professors who participated in this project to discuss related matters and to hear additional comments they might want to share

In this lecture, we will invite Professor Jee-hyeong Park, an international trade and commerce expert, to speak about a "value-based trade policy." Professor Jee-hyeong Park wrote the eighth chapter, which has the same title as this section, of The Beginnings of Innovation: How to Revive the Growth Potential of the Korean Economy, which is the foundation for this special lecture.





<Host>

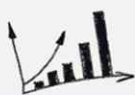
Hello, professor. I understand that you were in charge of trade in this project related to innovation for the growth of the Korean economy. Before getting into the main topic, could you tell us about the achievements and limitations of Korea's export-oriented economic development in the past, symbolized by 'export-oriented industrialization?' Please also briefly introduce the overall discussion you'll be giving us today.

<Jee-hyeong Park>

Hello. This is Jee-hyeong Park.

The Korean economy has a history of overcoming the limitations of a small domestic market and developing through externally oriented economic policies, business activities, and cultural activities. This outward orientation will still play an important role in the innovation of the Korean economy and its future. In many cases, important innovation activities in the Korean economy are carried out with the global market in mind. For the success of such innovation, effective utilization of not only domestic human and material resources but also global resources is required. There are many examples of successful innovation, such as semiconductors, automobiles, biotechnology, and K-Pop. They show the usefulness of these outward-oriented development strategies.

This outward-oriented development of the Korean economy owes much to the international trade system represented by GATT, established and maintained after World War II, its successor, the WTO, and stable access to overseas markets through it. However, the Korean economy is now facing a significant challenge: the rapid change in the international trade environment. This is the time when accurate understanding and response are required.



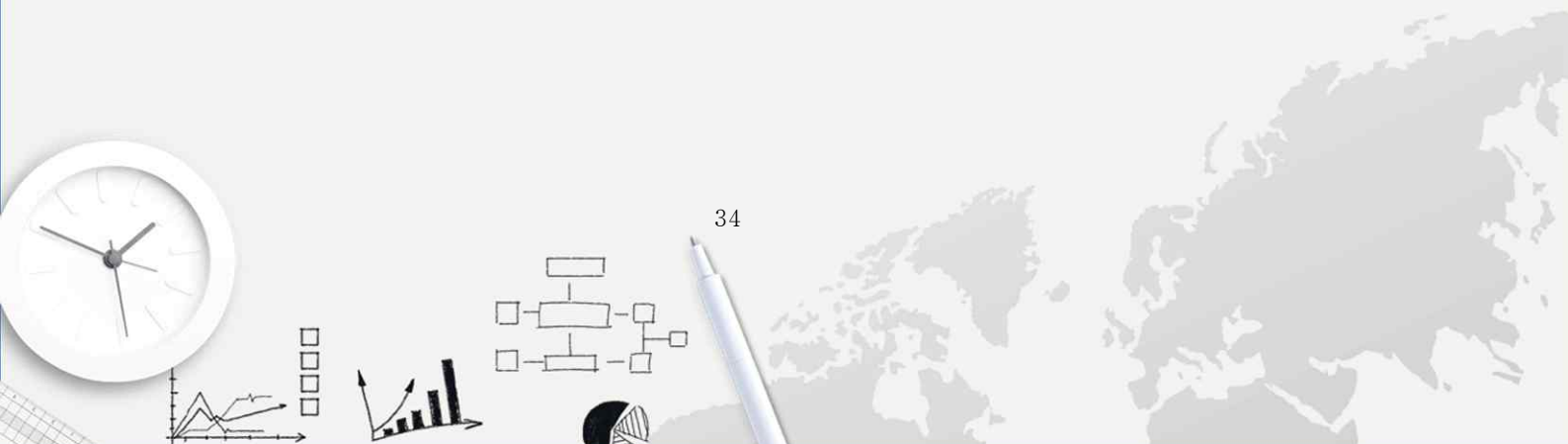


Regarding changes and responses to the international trade environment, I would like to talk about the emergence of neo-protectionism, the crisis of the global trade system, and the changes in the trade and investment environment with China, and think about countermeasures.

I would also like to talk about the carbon border tax and global digital tax related to a carbon-neutral economy, which has emerged as new trade issues. Then, before these discussions, I would like to briefly discuss the achievements and limitations of the outward-oriented Korean economy.

Since the 1960s, when the Korean economy began to grow in earnest, it has overcome the limitations of a narrow domestic market by relying on outward-oriented policies and economic activities. The global value chain, hereinafter referred to as GVC, has been actively utilized in the process. Through GVC, we could effectively utilize overseas raw materials, labor, and technology and access overseas markets, which greatly contributed to the development of the Korean economy.

Companies that actively utilize GVC to achieve economies of scale and have made significant progress are mainly large or medium-sized. In the process, several large companies have grown into global companies with global competitiveness. On the other hand, Korean SMEs have indirectly participated in GVC, acting as subcontractors to large corporations in many cases. It is known that they are struggling in many ways compared to large or medium-sized companies.





<Host>

This contrast between conglomerates and SMEs can be seen as a historical result of the government's policies focusing on large corporations amid an outward-oriented growth strategy. The starting point is a more accurate understanding of this long-established dual structure of Korean companies. What do you think?

<Jee-hyeong Park>

Yes. That's right. An accurate understanding of the dual structure of Korean companies is an essential issue in establishing trade and industrial policies that will enable long-term sustainable growth by improving on the strengths of the outward-oriented Korean economy and supplementing its weaknesses.

I will briefly introduce three theories or hypotheses that can complement each other on this issue and discuss the need for related research. The first theory is the Melitz model, which has received the most attention recently and generated numerous follow-up studies.

According to this model, firms with high productivity enjoy increased sales and profits due to the expansion of free trade. On the other hand, domestic demand-oriented companies with low productivity are driven out, or their profits deteriorate due to increased competition. This model also emphasizes that the polarization between firms due to the expansion of free trade can increase the efficiency of the entire industry and economy by inducing highly productive firms to use various resources previously used by low-productivity firms.

According to this model, the significance of which has been verified through many follow-up studies, the polarization of Korean companies is not only a common phenomenon but also a positive phenomenon that increases the efficiency of the entire economy by encouraging more productive firms to use more resources.



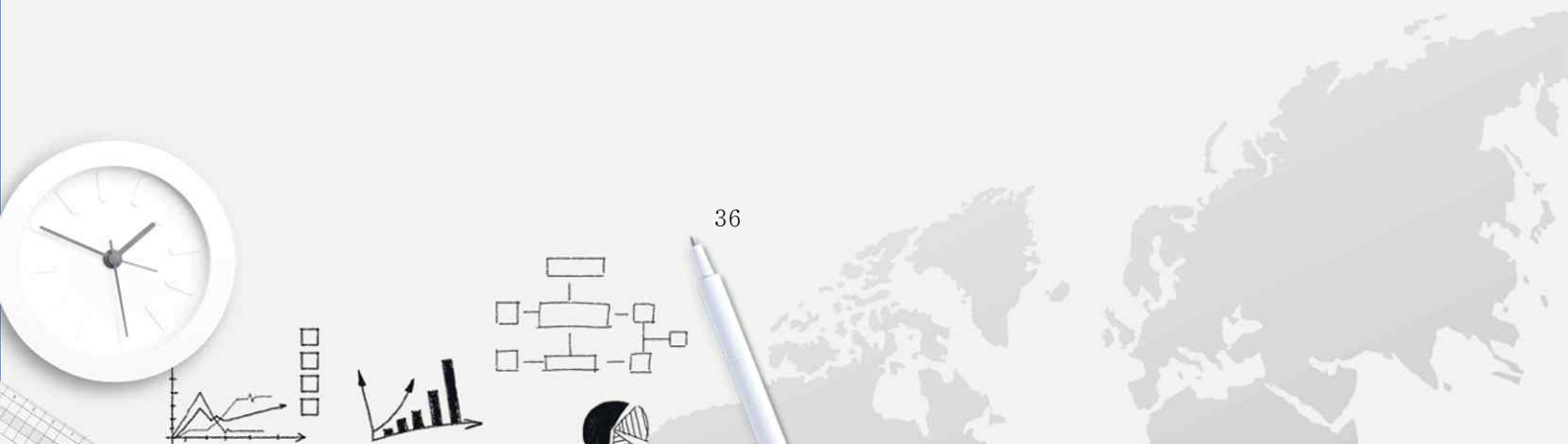
On the other hand, according to the second hypothesis, the Melitz model does not sufficiently reflect the characteristics of the Korean economy in which large companies and SMEs share roles as prime contractors and subcontractors. It is overlooked that the expansion of free trade will strengthen the monopoly of large companies directly participating in exports, exacerbating market failures.

This second model, which I am currently researching, may show that the expansion of free trade not only increases the efficiency of the economy as a result of the growth of highly productive firms but also can be accompanied by market failure due to the strengthening of the monopoly position of these firms.

In addition, the third hypothesis states that the rigidity of the Korean labor market has deepened the polarization among companies. Compared to capital-intensive conglomerates, labor-intensive SMEs can be much more negatively affected by the rigidity of the labor market. As a result, business growth may be limited, and exit rates may be high.

For example, in the case of SMEs, even if there is an opportunity to increase sales due to the rigidity of the labor market, they may not be able to easily increase the size of the company for fear of a decrease in sales in the future. If there is a significant drop in sales, the possibility of bankruptcy increases.

When comparing the size of Korean companies to those of Japan and the United States, the empirical analysis shows that Korea has a high proportion of very small SMEs and that these companies have a very high market entry and exit rate.





<Host>

Well understood. What would you say if you evaluated the dual structure of Korean companies by synthesizing three theories?

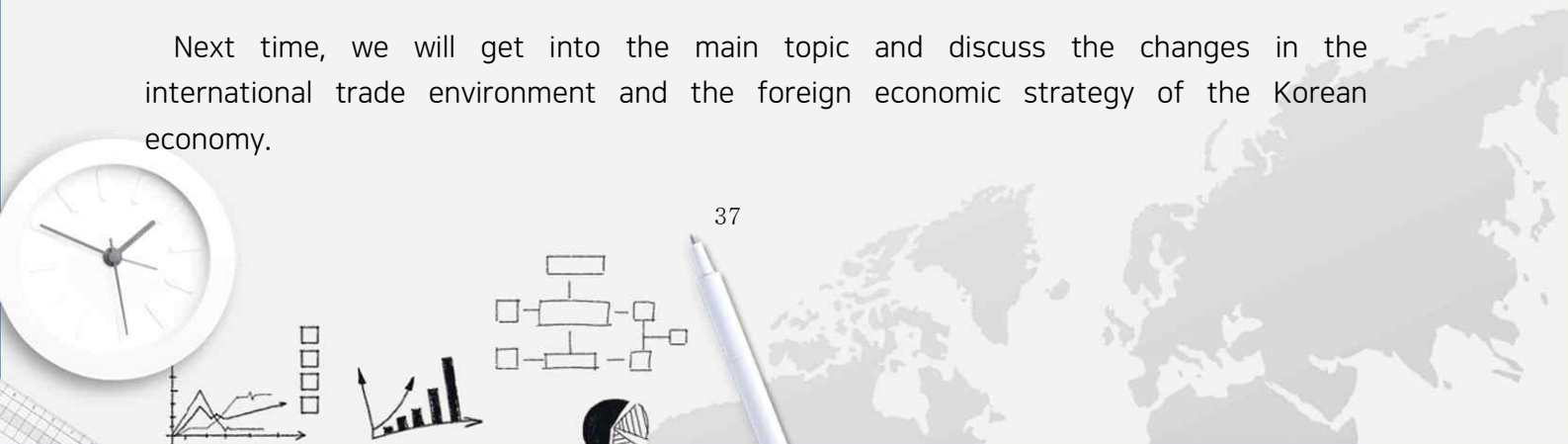
<Jee-hyeong Park>

If we summarize the three theories or hypotheses discussed above, there is a positive aspect in that large companies with high productivity grow asymmetrically and raise the productivity of the entire industry as a result of the expansion of free trade. Due to the dual structure of Korean companies, the growth of these conglomerates strengthened their monopoly position in demand for SMEs. As a result, market failures may have been exacerbated as conglomerates' market dominance expanded.

In addition, the rigidity of the Korean labor market may have a disproportionately adverse impact on labor-intensive SMEs, further deepening the dual structure of companies. However, unlike the Melitz model, whose significance has been verified through many empirical analyses, the second and third hypotheses require more research in the future. Based on the related research results, it is necessary to prepare appropriate competition and labor market policies.

<Host> Thank you, professor. We have discussed the achievements and limitations of outward-oriented economic development with Professor Jee-hyeong Park. In addition, we heard various theories and hypotheses for maximizing the advantages and overcoming the limitations of the outward-oriented economic development strategy that is still valid for the Korean economy.

Next time, we will get into the main topic and discuss the changes in the international trade environment and the foreign economic strategy of the Korean economy.



**5-2****Changes in the international trade environment and the foreign economic strategy of the Korean economy**

Continuing from the last time, during which we discussed the achievements and limitations of the Korean economy's outward-oriented economic development, we will talk about the changes in the international trade environment that Korea is currently facing and the foreign economic strategy in response.

<Host>

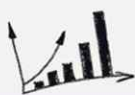
First of all, we should look at the trend of protectionism, which has been strengthened in a new way since the 21st century. Please share your thoughts with us.

<Jee-hyeong Park>

Yes. The trend of newly strengthened protectionism in the 2000s can be called neo-protectionism. While traditional protectionism was protectionism centered on developing countries based on the theory of infant industry protection, neo-protectionism is protectionism centered on developed countries.

Along with anti-immigration and anti-globalization movements in developed countries, labor-intensive products imported from developing countries, especially China, have amplified fears that the middle class engaged in manufacturing and related industries in developed countries will collapse.

The trend of protectionism in developed countries to protect their manufacturing and related industries from the increase in imports of these labor-intensive products has been strengthened. Collectively, this is called neo-protectionism.





<Host>

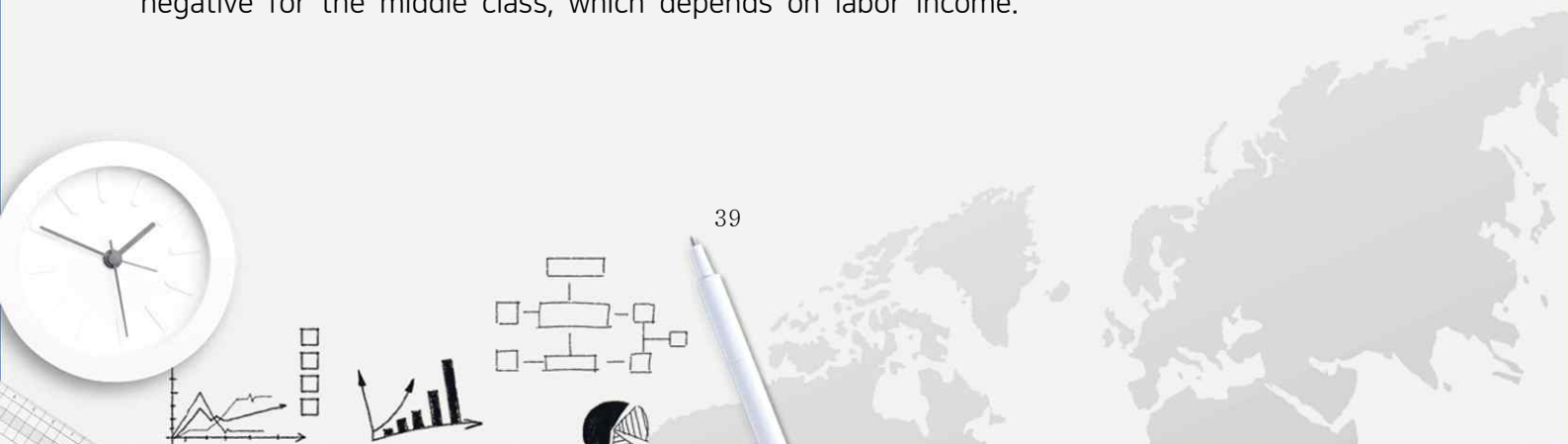
'Neo-protectionism' refers to developed countries practicing protectionism. What is the background for this?

<Jee-hyeong Park>

Behind neo-protectionism lies the problem of deteriorating income distribution in developed countries. As mentioned, export growth in developing countries, especially China, has harmed blue-collar workers in developed countries. But, it has been verified through many empirical studies that technological advances in various fields, such as artificial intelligence and robots, are a more significant factor in widening the profit gap between capital and simple labor.

In the case of the United States, redistribution policies have steadily weakened over the past 30 years, in addition to worsening distribution problems caused by international trade and technological change, resulting in the most serious income distribution problem among developed countries. The worsening problem of income distribution in the United States is well illustrated in Figure 1 in 'the Chartbook of Economic Inequality.' In the United States, inequality, expressed as the Gini coefficient, has been continuously increasing since the 1980s. In the 2010s, inequality has risen to almost the level of the Great Depression in the early 1930s.

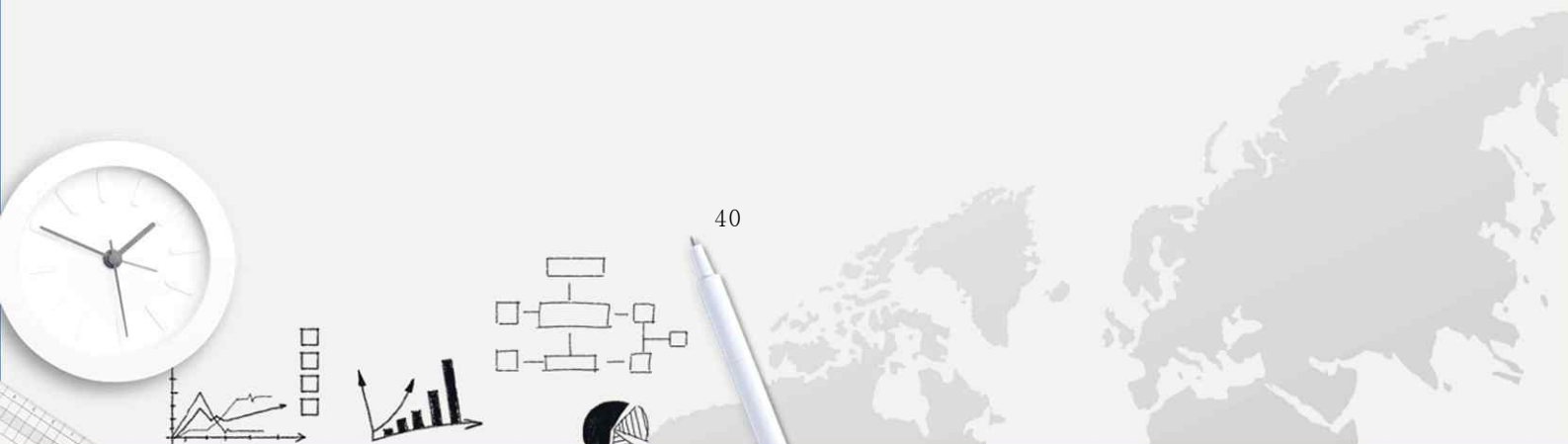
The deterioration of income distribution makes many in the middle class, who depend most of their income on labor rather than capital, prefer higher tariffs on labor-intensive goods from developing countries. Although this protectionist trade policy lowers the rate of return on capital and deteriorates the economy's efficiency as a whole, the middle class prefers high tariffs because the positive effect outweighs the negative for the middle class, which depends on labor income.





Of course, in theory, free trade increases the wealth of the economy as a whole, but if income redistribution policies, etc., fail to adequately compensate the income of those who suffer losses through free trade, the middle class, which can influence the outcome of an election, can support a candidate or party that advocates higher tariffs on labor-intensive imports, leading to the adoption of protectionist policies.

Especially in the case of the United States, since the preference of blue-collar workers has become important in states that determine the outcome of elections, both major parties have adopted neo-protectionist policies, and the US protectionist policy stance is expected to continue for a long time. A larger portion of the deterioration in income distribution has arisen from technological advances, and since technological development will continue, neo-protectionist policies are also expected to be prolonged.





<Host>

Understood. How do you think the neo-protectionism of advanced countries will affect Korea?

<Jee-hyeong Park>

Korea has a relative advantage in technology-intensive, capital-intensive, and cultural-intensive products. Thus, the chances of Korea being hit directly by neo-protectionism in developed countries are relatively small. In addition, as China, which has emerged as Korea's competitor in many industries, is being checked by neo-protectionism in developed markets, Korean companies may benefit from it.

However, as the US-China trade dispute has destabilized the international trade system, many countries are in a situation where they can more easily fall into the temptation of protectionist policies than before. Korea is also highly exposed to these risks. To respond to this, the government should make efforts to maintain and strengthen existing free trade agreements. It is time for individual companies to recognize the risks of these protectionist policies and carry out global economic activities considering them.





<Host>

How is the crisis in the international trade system unfolding, and what is your outlook?

<Jee-hyeong Park>

Right. Korea's outward-oriented economic development has been achieved against the backdrop of the international trade system that has been stably maintained through GATT and its successor, the WTO, and stable access to overseas markets based on this.

The international trade system was established after World War II, centering on the United States and developed countries in Europe. Later, many developing countries, including China, judged that the benefits of securing stable access to markets in developed countries were more significant than the cost of protecting intellectual property rights in developed countries. They joined the WTO, expanding the organization.

However, as discussed above, as neo-protectionism in developed countries strengthened, the WTO system also began to weaken in the 2000s. The failure to start the Seattle round and the lack of progress in the Doha round are evidence of that.

Through the US-China trade dispute under the Trump administration, the binding power of the WTO system has been largely neutralized. As such a crisis in the international trade system acts as a crisis in Korea's outward-oriented economic innovation, an accurate understanding of the cause is required.



<Host>

What is the current situation of neutralizing the binding force of the WTO system?

<Jee-hyeong Park>

Actually, it's quite serious. Although the dispute resolution process that guarantees the binding force of the WTO system has not worked perfectly, in many cases, dispute resolution between the parties to the dispute has been centered on the judgment of a third party through the WTO's panel of experts and the Appellate Body.

The US-China trade dispute, which began in early 2018 due to the US imposition of safeguard tariffs on imports of solar panels and washing machines and China's retaliatory imposition of dumping tariffs on US sorghum in response, has led to the suspension of the appointment of judges in charge of rulings in the WTO Appellate Body. Eventually, the WTO's dispute resolution procedure is incapacitated.

In a situation where dispute resolution based on the judgment of a third party has become impossible, the US-China trade dispute involved the US and China judging each other's non-compliance with the WTO agreements based on their respective incomplete private judgments or information and punishing each other through the imposition of punitive tariffs.

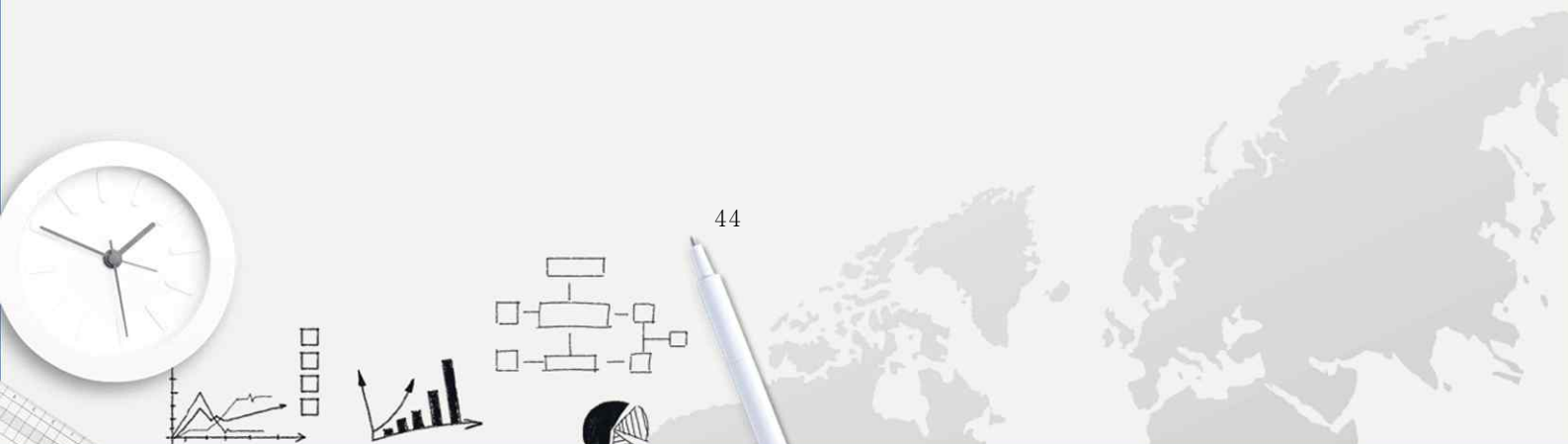
Based on my research, forcing trade agreements to be enforced this way is a very inefficient agreement enforcement mechanism that results in very high tariffs for both parties over a long time compared to using a third-party dispute resolution mechanism.

Despite these inefficiencies, the normalization of the WTO's dispute settlement mechanism is expected to be difficult for a considerable period. For third-party dispute settlement mechanisms to function properly, there must not be too much information asymmetry between countries about compliance with the agreement.



Developed countries, including the United States, think there is too much information asymmetry in China's implementation of the agreement, particularly concerning intellectual property protection and state subsidies. Thus the dispute settlement body cannot make a sound judgment and, therefore, cannot follow the judgment of the third party body.

To solve this problem, China must switch to a more transparent and predictable system centered on objective rules such as laws, but the recent systemic changes in China are not going in this direction.





<Host>

The future doesn't seem too bright. What preparations do you think Korea should make?

<Jee-hyeong Park>

Unfortunately, the conflict between the US and China is expanding beyond economic issues into a phase of systemic competition. Through the Hong Kong crisis, many Western developed countries have begun to side with the United States on this issue. For the time being, it will be difficult to stabilize the international trade system through innovation in the WTO system.

As a result, it will be challenging to re-secure the binding force of the WTO agreement. Businesses must conduct their economic activities, considering each country may abuse its protectionist policies.

The government should also protect its own companies by establishing a system that can firmly respond to excessive protectionist policies of foreign countries while strengthening cooperation with partner countries regarding the implementation and operation of existing free trade agreements.



<Host>

As is well known, China is a country that accounts for the largest portion of the Korean economy in various aspects, including trade and investment. Amid advanced countries' neo-protectionism and the US-China trade dispute, what changes have occurred in the economic relationship between Korea and China?

<Jee-hyeong Park>

Right. There are many opinions that China's status as a global factory will be shaken due to the recent reshuffling of GVCs due to COVID-19 and the intensifying trade conflict between the US and China. But China's role as the world's factory has been weakening even before the US-China trade dispute.

First, looking at Korea's investment in China and the economic activities of its subsidiaries located in China, there have already been signs of change right after the global financial crisis. Looking at the economic activities of overseas branches of Korean companies in the manufacturing sector from the early 2000s to 2018-2019, after the global financial crisis, the center of investment and production activities shifted from China to Vietnam.

Since 2010, Korean companies have significantly reduced economic activities in China, resulting in a sharp drop in Chinese workers. As a result, more workers have been employed in Vietnam than in China since 2015, and the gap is widening.

I found this through analysis of the National Economic Advisory Council's research report, Changes in Korea's Outward Direct Investment Structure, Current Status Analysis, and Policy Implications, which I co-authored with Professor Jae-bin Ahn of Seoul National University's Graduate School of International Studies.



<Host>

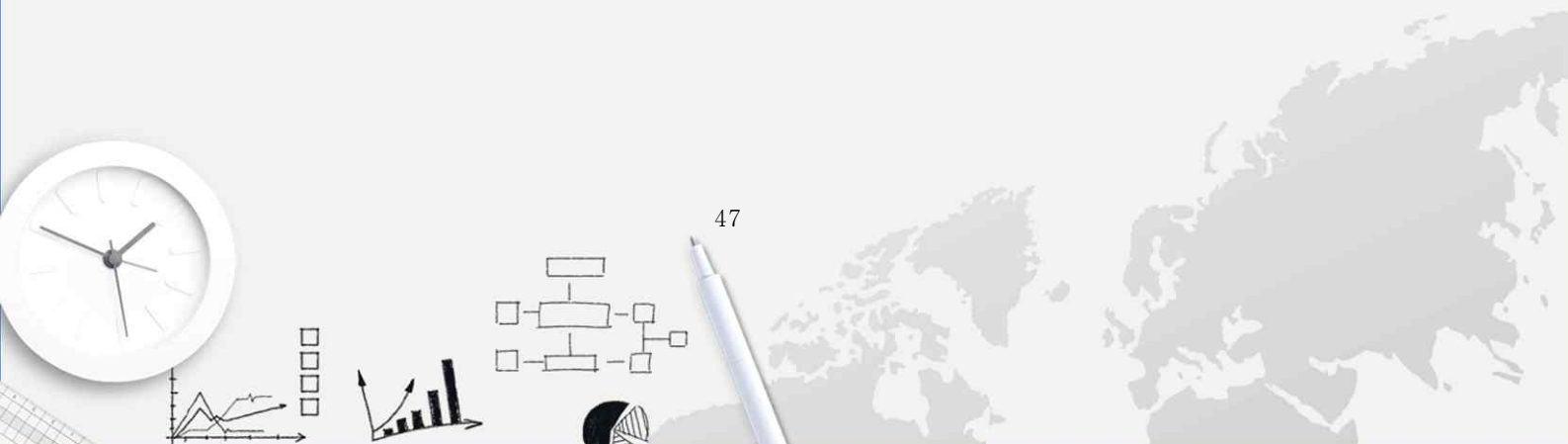
Please tell us your research results in more detail.

<Jee-hyeong Park>

Yes. Regarding the relevant content of the research report, the figure shows the trend of the number of new corporations and investment amount in the manufacturing sector by world region from 1980 to 2019. In both figures, Asia's share of the manufacturing sector is substantial, except for the recent significant increase in investment in Europe and North America.

Therefore, the region was limited to Asia to examine the changes in overseas investment in the manufacturing sector in more detail. The figure shows the change in the number of new corporations and investment amount in the manufacturing sector by country.

This figure shows that the number of new corporations investing in China declined sharply immediately after the global financial crisis. In contrast, the number of new corporations investing in Vietnam sharply increased in the 2010s. Looking at the trend of changes in the amount of investment, it can be seen that the amount of investment in China increased rapidly before the financial crisis, decreased after the financial crisis, and then stagnated. The amount of investment in Vietnam quickly increased in the 2010s.





<Host>

The figure is as you described. What about the changes in the economic activities of Korean subsidiaries that have entered the Asian region? Do we see similar trends?

<Jee-hyeong Park>

Changes in the economic activities of Korean subsidiaries in the Asian region can be examined through changes in the total sales and total employment of the manufacturing sector in Asia. The graph you see shows the evolution of this share in each region of the world between 2007 and 2018.

In this figure, the share of total sales of subsidiaries located in China maintained over 70% for a considerable period even after the financial crisis but began to decline rapidly in 2015, dropping to just over 55% in 2018. On the other hand, it can be seen that the share of total sales of subsidiaries located in Vietnam steadily increased in the 2010s and accounted for about 25% in 2018.

The trend of changes in the share of total employment makes it more apparent that the center of economic activity of Korean subsidiaries in Asia has shifted from China to Vietnam. The percentage of total employment at subsidiaries located in China plummeted from 60% in 2007 to 20% in 2018. Conversely, it can be seen that the share of employment at subsidiaries located in Vietnam, which was 20% in 2007, exceeded 50% in 2018.

Since the figure shows the changes in each country's share of the total sales and employment of local subsidiaries in the manufacturing sector in Asia, it is necessary to look at the changes in total sales and employment of local subsidiaries in Vietnam and China.

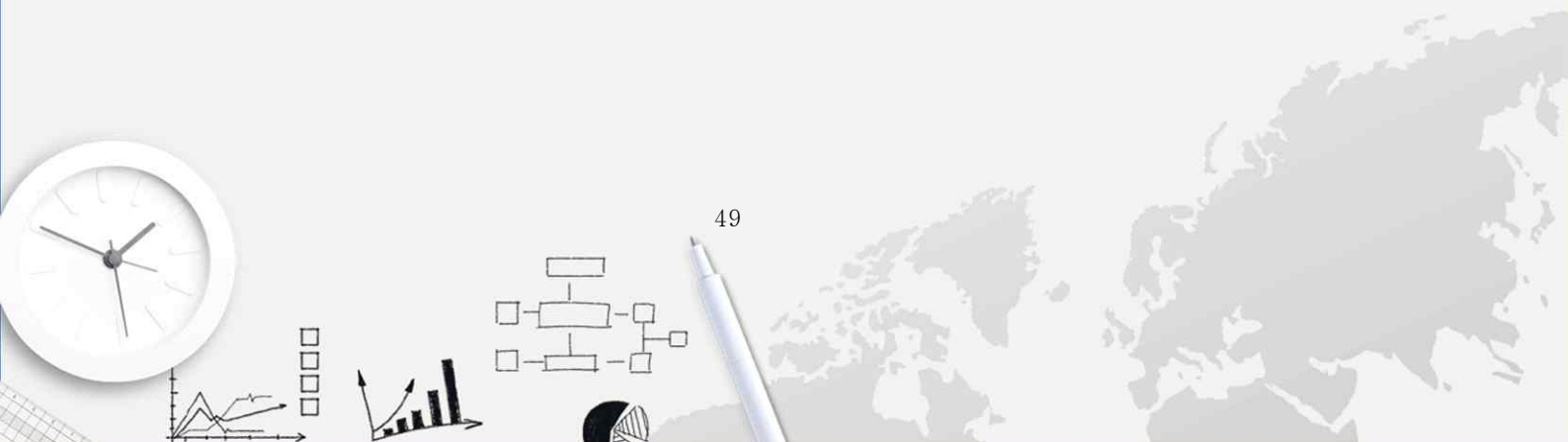


This figure shows the change in total employment and total sales of local subsidiaries in these two countries, respectively. In the case of Vietnam, the total number of employees has risen rapidly since 2007, exceeding 700,000 in 2018. In China, the number of total employed people peaked at 650,000 in 2013 and then rapidly declined to close to 450,000 in 2018.

In terms of total sales, there is a similar trend of change. However, in 2018, the total sales of local subsidiaries in Vietnam were still about one-third of the total sales of local subsidiaries in China, which is in contrast to the fact that they overwhelm China in terms of the total number of employees. This shows that local subsidiaries in Vietnam in the manufacturing sector conduct business activities centered on labor-intensive production compared to Chinese subsidiaries.

A more rigorous analysis is required as to whether the rapid rise in labor costs in China after the global financial crisis induced Korean companies to leave China and go to Vietnam. This is covered in the report mentioned above. The empirical analysis conducted in this report shows results that support this hypothesis.

In addition to the fact that the central axis of Korean companies' overseas direct investment in the manufacturing sector and economic activities of overseas corporations has moved from China to Vietnam, the report above shows that the nature of foreign direct investment in China has changed since the global financial crisis from vertical foreign direct investment for the use of cheap labor to horizontal foreign direct investment for strengthening access to the domestic market.





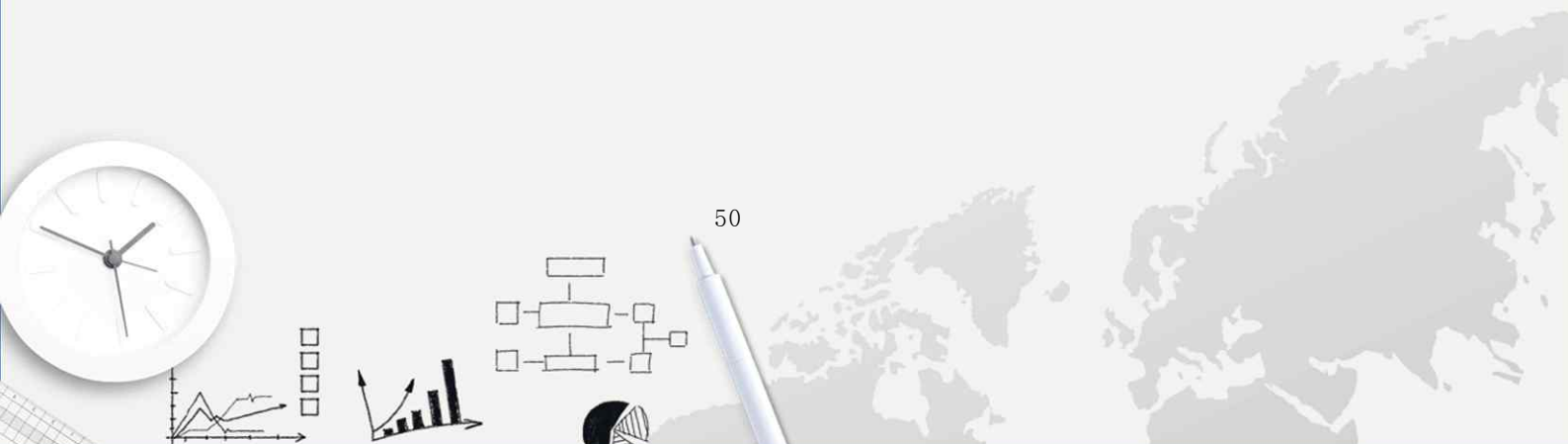
<Host>

Thank you for the detailed explanation. What do you think are the causes of this situation?

<Jee-hyeong Park>

Right. This is mainly due to changes in the economic environment within China. After the financial crisis, China made efforts to revitalize its economy centered on domestic demand. Accordingly, China's rapid growth has led to a rapid increase in wages in China.

Eventually, a significant portion of investment in China, which was made by using low-wage labor in China, moved to Vietnam, which emerged as an appropriate alternative at the time. In this respect, China's role as a global factory can be seen as weakening even before COVID-19 and the US-China trade dispute.





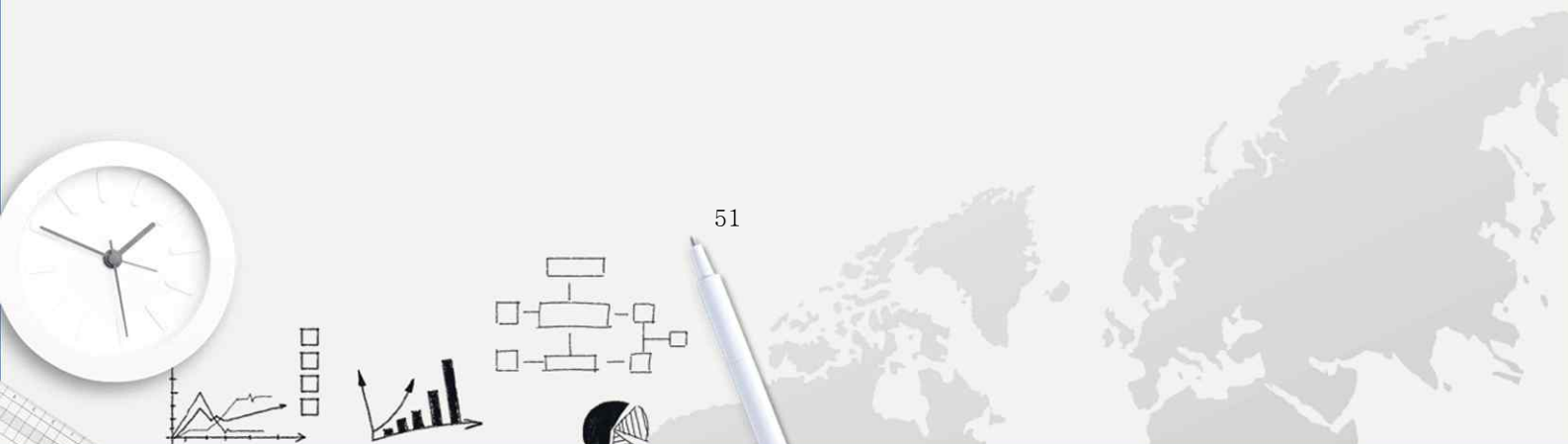
<Host>

Then, is Korea's investment in China gradually decreasing?

<Jee-hyeong Park>

Not necessarily. In terms of the total amount, Korea's investment in China did not decrease after the global financial crisis but rather changed in nature from vertical foreign direct investment to horizontal investment. In other words, before the financial crisis, investment in China was for the production of intermediate goods or assembly production using low-wage labor, but after the global financial crisis, it changed to investment mainly targeting China's domestic market.

As a result, sales of subsidiaries in China have shifted from affiliates in China or affiliates in Korea to local companies in China. This type of horizontal overseas investment is an investment that Korean companies have already targeted in developed countries, but investment in China has also changed to an advanced country type.





<Host>

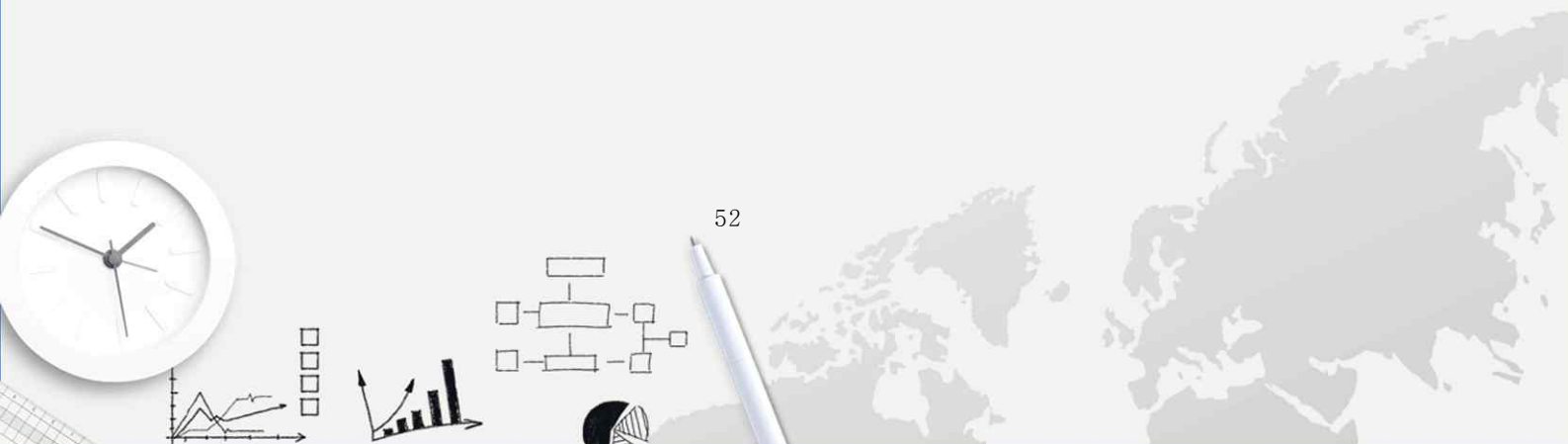
That investment in China has also changed to that of developed countries is interesting. So, in this situation, what are your thoughts on future investment strategies in China?

<Jee-hyeong Park>

Regarding China's status as a G2, China's economic development in the future may be slower than before. Much of China's economic and technological progress so far has been attributed to an environment in which advanced countries' technologies have been readily available.

Currently, advanced countries are becoming increasingly aware of technology leaks. In particular, the policy movement of developed countries, centered on the US, to establish a GVC excluding China for strategic industries has become visible.

China can overcome these constraints because it has endogenous innovation and growth conditions, such as a vast domestic market and a strong foundation in basic science. However, the recent strengthening of state intervention in China can hurt the free creativity of businesses and individuals necessary for endogenous innovation and growth, so we need to keep an eye on that trend in the future.





<Host>

Understood. Professor. Lastly, please tell us how to set the direction of Korea's mid-to-long-term economic and trade policies in the current situation.

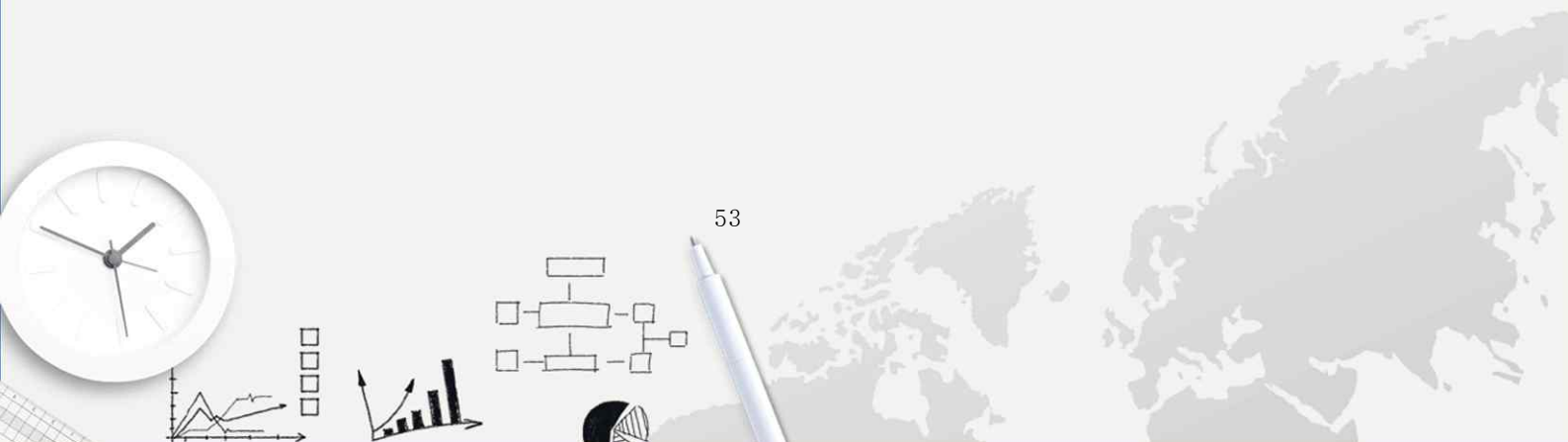
<Jee-hyeong Park>

As you said, it is a critical issue how the externally oriented Korean economy should adapt and develop in the face of cataclysmic changes in the international trade environment, such as the emergence of neo-protectionism, the US-China trade dispute, and the WTO system crisis.

In particular, the US is attempting to reorganize the international trade order by promoting the establishment of a post-China GVC for strategic industries. While China's opposition is expected, the impact of these changes on the Korean economy is expected to be significant.

In the future, Korean companies will likely experience fragmentation of GVC in economic activities involving China and developed countries such as the United States. Fortunately, as noted above, the nature of Korea's investment in China has already changed from vertical direct investment for the production of intermediate goods or assembly production for targeting the developed market to horizontal investment for targeting the Chinese domestic market.

Since investment in developed markets such as the US has been a horizontal investment from the past, Korean companies are somewhat prepared for the GVC segmentation between the Chinese economy and advanced economies.

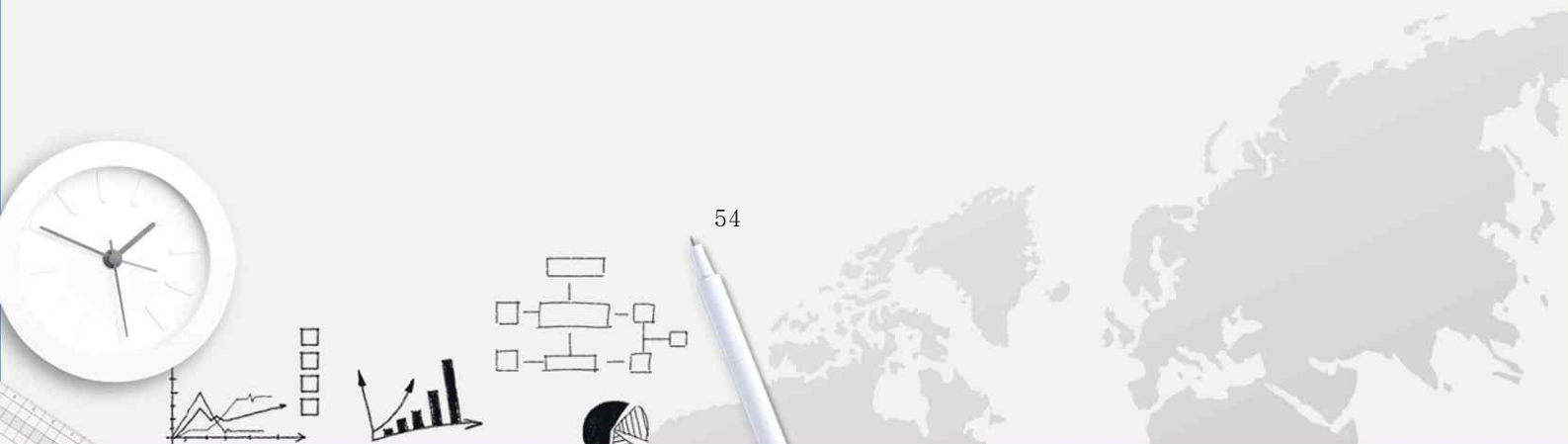




The problem is that the fragmentation of the GVC will deepen in the future, potentially leading to a crisis in the Korean economy. Currently, even in the case of horizontal foreign direct investment, the proportion of imports from domestic affiliates out of the purchases of overseas subsidiaries is relatively high. This shows that the Korean parent company maintained vital production areas in Korea while overseas subsidiaries' sales led to added value in Korea.

However, the Biden administration, which promotes the revitalization of the US manufacturing industry, is strengthening efforts to attract global companies' core production bases to the United States, and the EU and China are also expected to strengthen similar policies. If these large market countries' efforts to attract key production bases lead to overseas relocation of key domestic production bases, we will be flirting with the danger that the Korean economy is excluded from the GVC.

Therefore, it is essential to create an environment in which core production activities of Korean companies can continue to be carried out in Korea. To this end, it is necessary to strengthen R&D support, but above all, policies must be implemented to ease various regulations so that innovation activities of companies and individuals can occur freely and sufficiently and to restore the dynamics of the market mechanism so that these innovation activities can lead to value creation through the actual market.





<Host>

I would also like to ask you about the direction of the mid-to-long-term trade policy.

<Jee-hyeong Park>

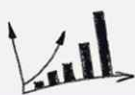
Yes. Mid-to-long-term trade policy also needs to seek a new direction. As mentioned earlier, the US-China trade dispute started to show the nature of an ideological clash as Western developed countries' perceptions of the Chinese government changed due to human rights issues in Hong Kong..

During the Trump administration, under the banner of America First, the United States caused friction with its existing allies, and the pressure to participate in international cooperation with China on Korea was not so great.

However, the Biden administration is bringing human rights issues to the fore and changing the global cooperation system with China, including GVC fragmentation. This shows that the conflict between the US and China goes beyond a simple trade dispute and is progressing to changes in the global economy, politics, and military system.

What position should Korea take between China and the camp of advanced countries centered on the United States, ideological clash is expected to intensify?

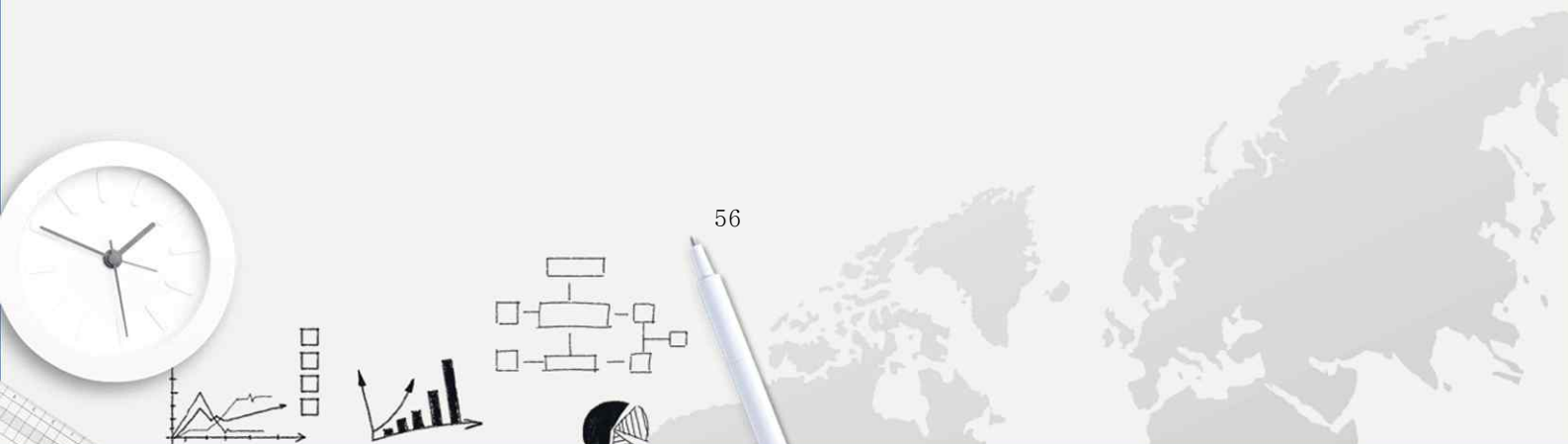
In addition to remarkable economic development, Korea has achieved many political and social developments, such as universal values pursued by humanity, such as political democratization, the establishment of human rights, strengthening of the rule of law, securing freedom of the press, and expansion of economic and social transparency. It is a model student in the international community. These advantages of Korea enable positioning that focuses on values that countries worldwide have no choice but to accept or acknowledge.





In other words, it is taking the position that the international community should protect universal values, not a matter of choice between the United States or China. In other words, it is not whether it is the United States or China that matters. It is about raising voices for a 'Rule-based' system centered on universal values such as free trade. Regarding mid- to long-term trade policy, it is necessary to clarify that we are willing to actively participate in restoring multilateral international trade order.

It is not about siding with the United States or China because of national interests. It is about selecting and implementing mid- to long-term trade policies for the universal value of transparent and fair global economic management. Only then can we oppose arbitrary actions by China or the US and ultimately protect national interests.





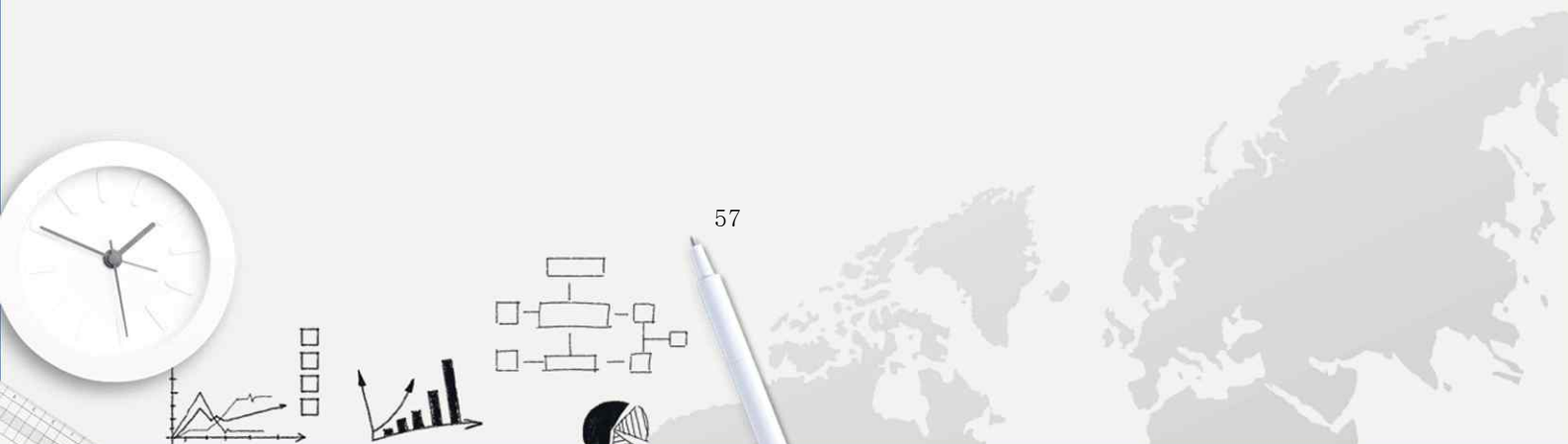
<Host>

Taking the position that the international community should protect universal values instead of choosing between the US and China seems challenging from Korea's point of view. What do you think?

<Jee-hyeong Park>

As discussed above, restoring the multilateral international trade order is complex, and the fragmentation of GVCs is highly likely to intensify. If restoring the multilateral trade system based on international norms is difficult, the only option is to operate trade policies based on the current standards.

In other words, it is necessary to make the most of the rule-based system of the global economy, such as the FTAs with the US, Europe, and China, or the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). Even this pragmatic approach can be relatively free from criticism that can be raised from both camps when it is pursued from the standpoint of achieving at least a part of the universal value of transparent and fair operation of the global economy mentioned above.



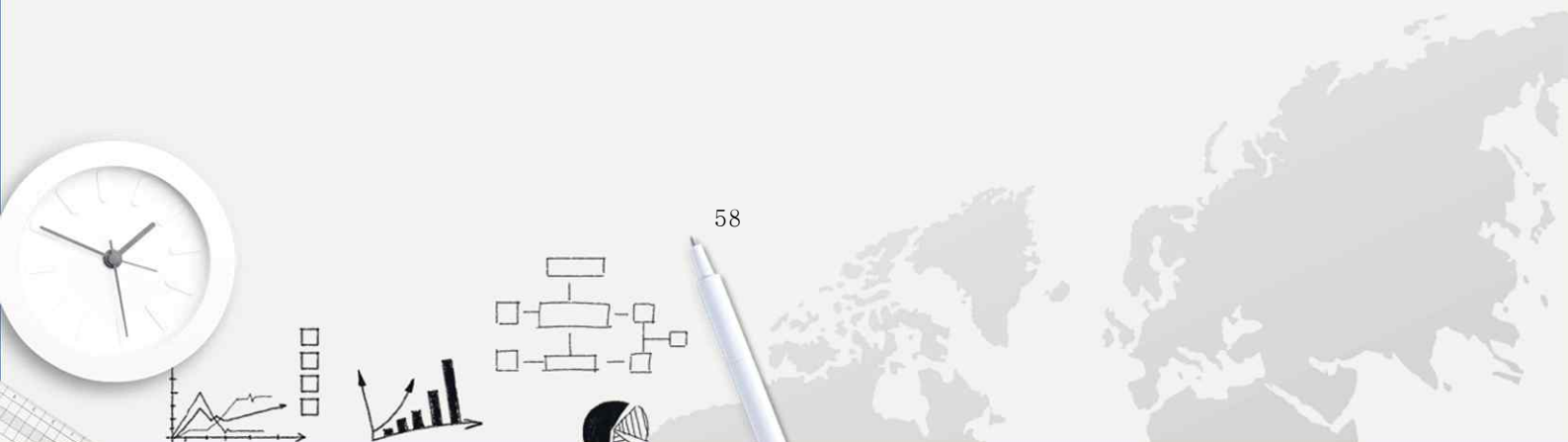


<Host>

Thank you, professor. This time, we discussed the emergence of neo-protectionism in advanced countries concerning changes in the international trade environment and their responses, the crisis of the global trade system symbolized by the US-China trade dispute, and changes in Korea's trade and investment environment with China. It was confirmed that Korea is facing formidable difficulties where it cannot give up its outward-oriented economic growth strategy.

Regarding Korea's trade strategy, you mentioned that when promoting from the standpoint of achieving at least a partial universal value of transparent and fair operation of the global economy, it can be relatively free from criticism that can be raised by both the US and China camps. This made an impression on me.

Next time, we will discuss emerging trade issues.



**5-3****Newly emerging trade related issues: Climate change and carbon border tax, global digital tax**

<Host>

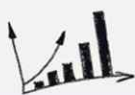
This time, we will discuss newly emerging trade-related issues. In particular, the professor emphasized climate change, carbon border tax, and global digital tax. Let's begin by talking about how this will affect the Korean trade environment. First, could you speak about the carbon border tax?

<Jee-hyeong Park>

Yes. Recently, issues related to climate change, such as the discussion of carbon border tax between the EU and the US, have emerged as an international topic. In the case of the EU, it has been announced that it will introduce a carbon border tax within a few years, and concerns are being raised that this is another form of protectionism.

According to a joint thesis published in the Quarterly Journal of Economics, one of the world's top academic journals in the field of economics, in 2001 by Professors Bagwell and Staiger, two distinguished scholars in the field of international trade, trade agreements promoted by each country to exchange access to its markets can act as a limiting factor in formulating domestic policies for each country to achieve its own economic and social goals.

Conversely, this means that domestic policies, such as each country's environmental policies, can have results that run counter to the contents of trade agreements and can be abused as protectionist policies. The discussion on the EU's carbon border tax is linked to maintaining international trade order and protectionism.

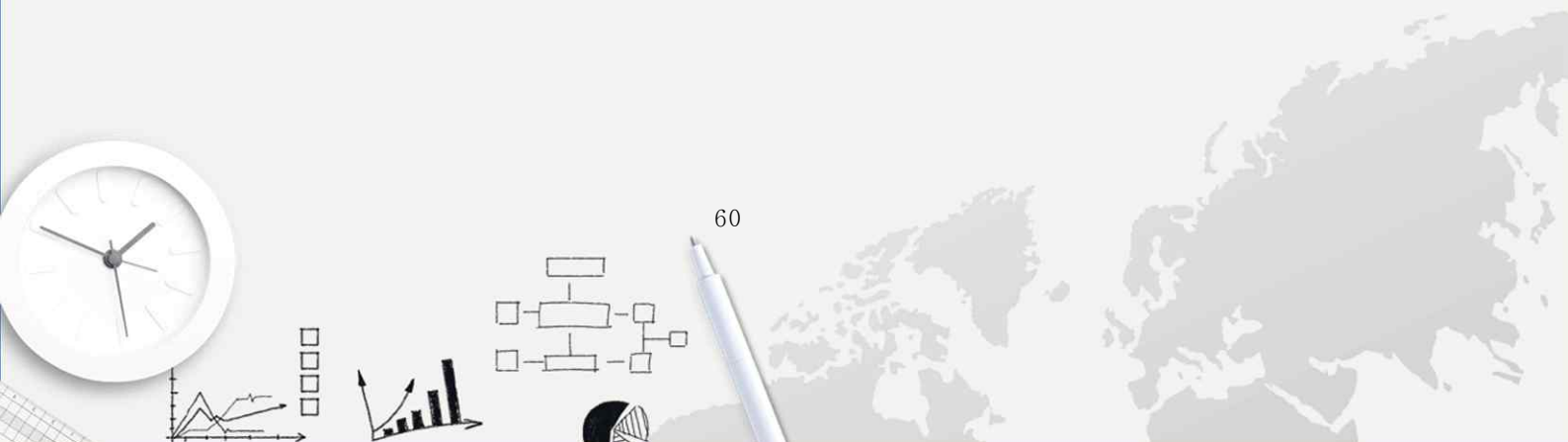




Under the WTO system, what each country gains through trade negotiations can be said to be an exchange of each other's markets. According to Professor Bagwell and Staiger's paper published in the American Economic Review in 1999, this trade-off prevents countries from using trade barriers to change the terms of trade in their favor. However, it remains to be seen whether the EU's introduction of a carbon border tax will be used as an instrument of protectionist policies to undermine these WTO trade negotiations.

The EU imposes a high carbon tax on companies in the region. As a result, EU companies lose competitiveness by paying high production costs. Companies outside the EU are relatively competitive and can increase their share of the EU market, so the EU's carbon tax worsens the EU's terms of trade.

Therefore, considering the effect of such a regional carbon tax, if the carbon border tax is operated at a level that compensates for the weakening competitiveness of regional companies, it will not be abused as a protectionist policy. The 2001 paper by Professor Bagwell and Staiger mentioned above also argues that it is necessary to change the WTO rules in this way.





<Host>

How do you think Korea should respond in this situation?

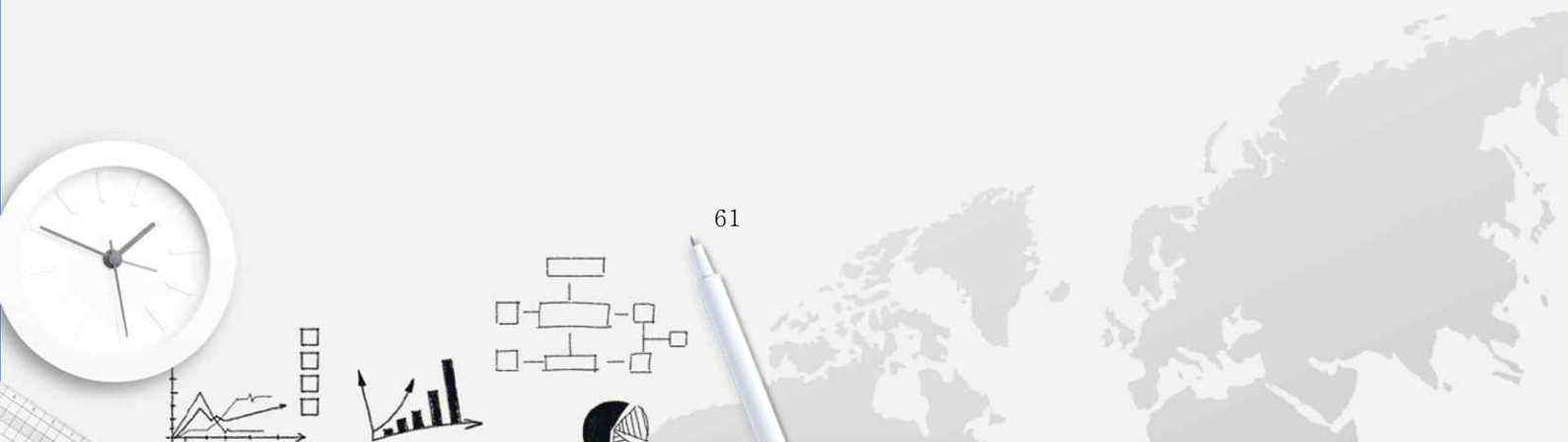
<Jee-hyeong Park>

Right. Rather than raising unconditional objections or concerns about the carbon border tax, Korea also needs to pay attention to how the carbon border tax is introduced and express opinions so that this carbon border tax is not abused as a protectionist policy.

The introduction of a carbon tax and carbon border tax could be the beginning of a shift in the global effort to transform the current carbon-centric economy into a carbon-neutral one to combat climate change. International pressure will intensify that Korea, which can be seen as part of the developed economy, must quickly satisfy carbon-neutral conditions.

The Korean economy is still carbon-centered, but long-term and systematic visions and policies are needed to transform it into a carbon-neutral economy. The most crucial part in this regard is the energy sector. Since the energy supply sector has an extensive national monopoly, how the government solves the energy supply and demand problem is very important.

In addition to the issue of how to reorganize the environment-related tax system, innovative technologies suitable for Korea's circumstances must be developed in the process of changing to a carbon-neutral economy, and the development of policies to support this is also an urgent issue.





<Host>

Understood. Now please also tell us about the global digital tax.

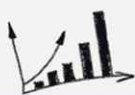
<Jee-hyeong Park>

Yes. Regarding the introduction of a global digital tax, as a result of discussions on countermeasures against tax avoidance by international companies since 2013, centering on the OECD, the following was provisionally agreed upon among 132 countries in July 2021.

Regarding the redefinition of the international corporate tax law system, firstly, sales amounted to 22 billion euros or about 27 trillion won. An agreement was reached on a proposal to allow countries where multinational corporations generate sales exceeding this amount to collect a 20-30% tax on excess profits exceeding 10% based on sales, or 'Pillar 1'. Second, a proposal to set the minimum corporate tax rate at 15%, 'Pillar 2', was also agreed upon.

After the final agreement was reached through the G20 summit in 2021, changes to the international corporate tax law system, which are expected to be implemented in 2023, are likely to result in higher taxes for multinational corporations that have established corporations in tax haven countries, especially giant digital corporations such as Google, Amazon, and Facebook, which have been very effective in avoiding tax due to the nature of the digital industry, in countries that generate sales.

In addition, the race to the bottom related to corporate tax setting in each country, caused by corporate tax avoidance using tax havens, is likely to decrease. Regarding the Korean economy, as giant global corporations such as Samsung and Hynix became the target companies in Pillar 1, the possibility of sharing some of the taxes paid in Korea to foreign countries has increased.





This can be called a positive change in that it has enabled governments to introduce very diverse tax systems concerning digital-based economic activities, resulting in trade disputes between countries and reducing the instability of the international economic system through the introduction of a multilateral international corporate tax law system.

However, as digital-based economic activities are expanding globally, the possibility of trade disputes is increasing as each country introduces various regulations on digital economic activities in addition to the global corporate tax issue.

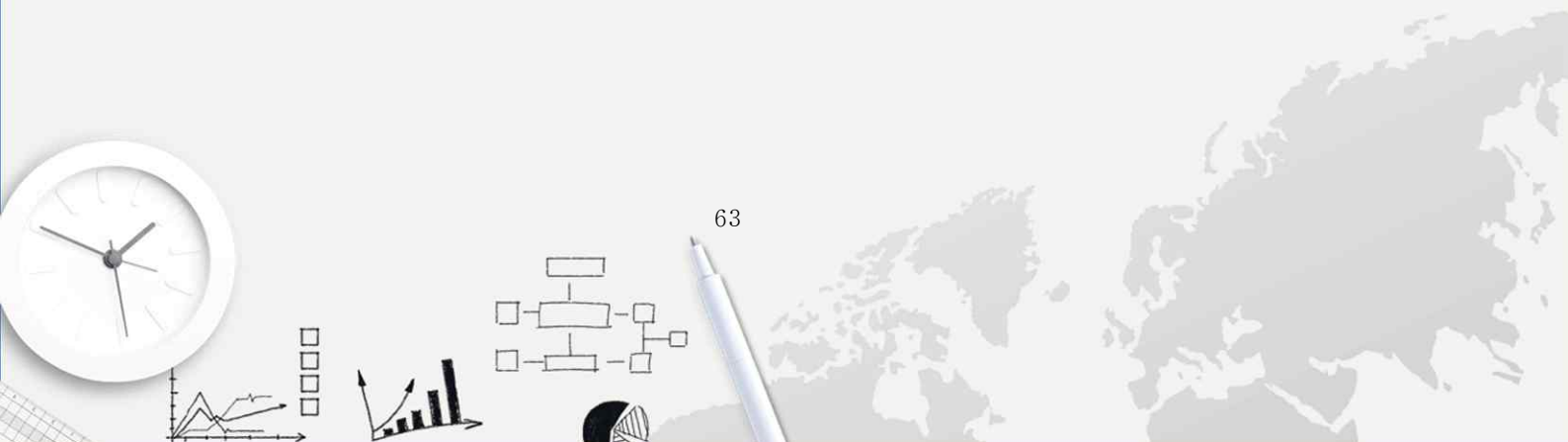
Therefore, Korea needs to establish a domestic regulatory system for digital economic activities in a way that can be persuasive internationally. We must also actively participate in international discussions on digital regulation so that international norms can be developed in a way that is beneficial to the national interest.

<Host>

We've heard a lot about the direction the trade policy should take for the Korean economy to achieve sustainable growth. In this regard, it is important to raise voices for a 'Rule-based' system centered on universal values that most countries, including the United States and China, cannot help but accept, such as free trade. This left a deep impression on me. Thank you, professor.

<Jee-hyeong Park>

Thank you.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

讲义



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



第5周

以价值为中心的通商政策

5-1

韩国外向型经济的成果和局限

大家好，我是裴锡满。本系列讲座的主题是“韩国经济的革新与未来”，这是在韩国经济与韩国学术传播中心的企划下，与首尔大学韩国经济革新中心合作进行的讲座。

2021年秋，首尔大学经济系的八位教授从不同角度对目前的韩国经济进行了诊断，其目的是为了找出促进韩国经济持续增长的革新政策。为此，他们以连续受访的形式在每日经济新闻上发表了各自的见解，在韩国经济革新中心的主导下把这些见解进行了整理，于年末推出了名为《革新的开始：如何再次提升韩国经济的增长潜力》一书。

本系列讲座中，我们邀请了参与上述工作的几位教授（为我们介绍他们各自的研究成果），除原有成果之外，教授们还会为我们介绍他们最新的研究成果及见解。

今天的讲座我们邀请了国际贸易和国际通商领域的专家——朴祉炯教授，朴教授本次讲座的主题是“以价值为中心的贸易政策”。这一主题的内容为朴教授之前所撰写，其内容收录在《革新的开始：如何再次提升韩国经济的增长潜力》一书的第八章。





<主持>

朴教授您好！我们知道您在通过改革来促进韩国经济增长的相关研究项目中，主要负责通商领域的研究。在进入今天的正式议题之前，先谈一下以"出口指向型工业化"为特征的韩国过去的对外指向型经济发展政策的成果和局限，您觉得如何？同时也请您简单介绍一下今天要说的整体内容。

<朴祉炯>

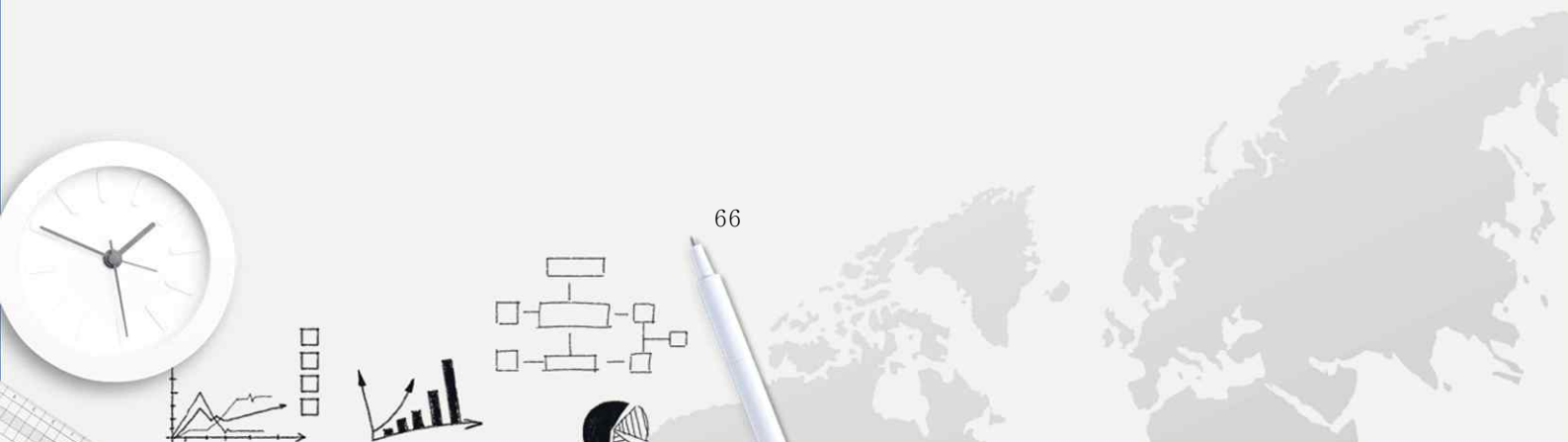
大家好，我是朴祉炯。韩国经济是通过外向型经济政策、企业活动以及文化活动等打破了狭小的国内市场的局限发展而来的。在韩国经济的创新及其未来中，这种外向型指向仍将占据重要部分。

韩国经济的重要革新活动在很多情况下都是依据世界市场（的情况）进行的，为了这些革新能取得成功，不仅需要有效利用国内的人力、物力资源，还需要利用好全世界的资源。实际上，许多成功创新的案例，比如，半导体、汽车、生物、K-POP领域等，都向我们显示了这种外向型发展战略的实用性。

韩国经济的这种外向型发展很大程度上是得益于二战后GATT（WTO的前身）的设立以及以此为代表的国际贸易体制。通过国际贸易体制，韩国得以长期稳定地接触海外市场。但是目前的韩国经济面临着国际贸易环境剧变的巨大挑战，我们需要对此有正确的理解和应对。

关于国际贸易环境的变化及应对，我想为大家介绍一下新保护主义的登场和国际贸易体制的危机，以及对华贸易及投资环境的变化及其应对方案等等。

此外，还想谈一谈成为新的通商焦点问题的与碳中立经济相关的碳国境税及全球数码税。在进行这些讨论之前，先简单介绍一下韩国外向型经济的成果及其局限。

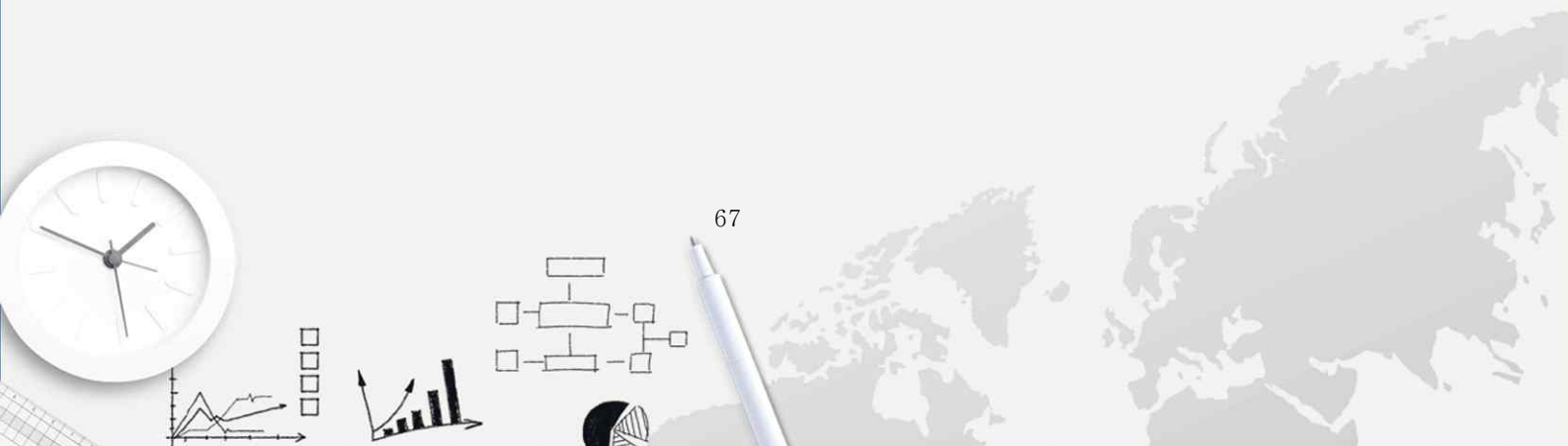




从韩国经济开始正式增长的1960年代开始，依靠外向型经济政策及经济活动，韩国克服了国内市场狭小的局限，并在此过程中积极运用了全球价值链（以下简称为GVC）。通过GVC，可以有效利用海外原材料、劳动力以及技术，实现海外市场准入，这对韩国经济的发展起到了很大的帮助作用。

积极利用GVC形成规模经济，很多企业取得了很大发展，尤其这些企业主要是大企业或中坚企业，在此过程中，几家大企业成长为具有世界竞争力的跨国企业。

与此相反，韩国的中小企业多数情况下发挥的是大企业的转包企业的作用，（以这种方式）间接参与GVC，与大企业或中坚企业相比，中小企业经历的困难很多。





<主持>

大企业和中小企业的这种鲜明对比通常被认为是政府以大企业为中心的外向型经济增长战略导致的历史结果。 准确理解韩国企业长期以来形成的这种（大企业和中小企业的）双重结构是（理解韩国经济）的基础，对此，您的看法是什么？

<朴祉炯>

是这样的。对韩国企业的这种双重结构的正确理解非常重要，只有正确理解了这一问题，才能（在今后的经济发展中）强化韩国外向型经济的优点，弥补其缺点，制定长期可持续发展的贸易和产业政策。

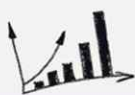
我简单介绍以下关于这个问题可以互补的三个理论或假设，然后介绍相关研究的必要性。 第一个理论是最近最受关注并创造无数后续研究的Melitz模型。

根据该模型，生产效率高的企业随着自由贸易的扩大，享受着销售和利润的增加，而另一方面，生产力低下的以内需为主的企业则会因为竞争增加而被淘汰或收益恶化。 这个模型所强调的是随着自由贸易的扩大，企业间出现两极化现象，这会引导资源从生产效率低的企业向生产效率高的企业转移，通过这种方式可以提高整个行业及经济的效率。

很多后续研究都已验证了该模型的显著效果，依据该模型，韩国企业的两极化现象不只是一种普通的现象，而是通过引导生产效率高的企业利用更多的资源来提高整体经济效率的一种积极的现象。

与此相反，第二种假设认为Melitz模型没能充分反映出韩国韩国经济的特性——即大企业和中小企业分别作为外包企业及转包企业的角色分担，忽略了随着自由贸易的扩大，直接参与出口的大企业在资源需求上的垄断地位得到强化，这种强化可能会带来市场失败的问题。

第二个模型我正在研究当中，自由贸易的扩大不仅会使经济整体随着生产力强的企业的成长而提高，同时，随着这些企业的垄断地位的强化,市场失败也会随之而来。

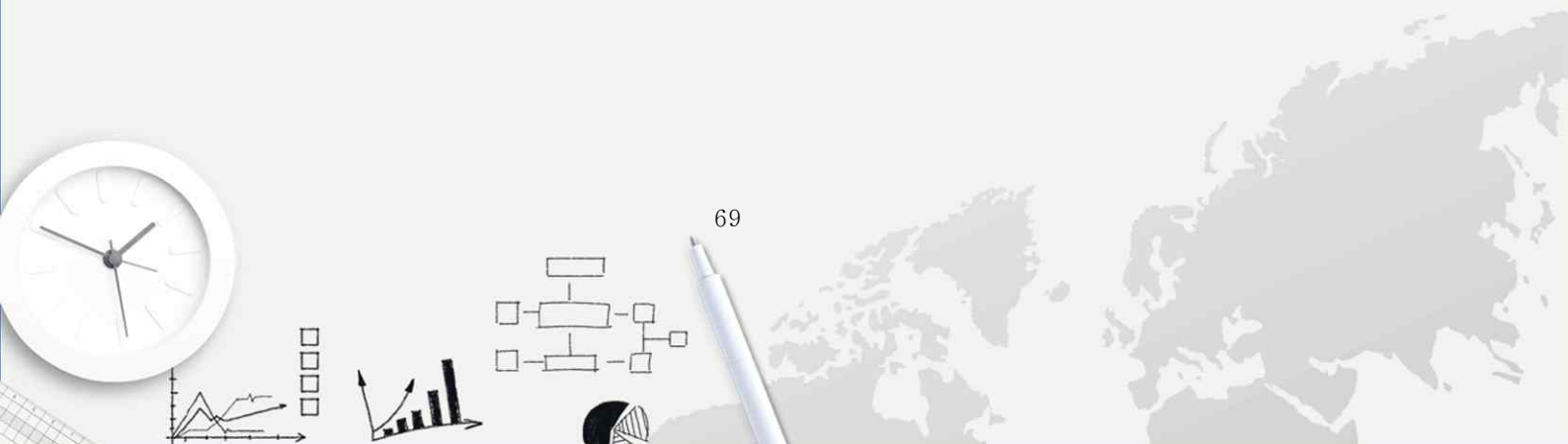




第三个假设是，韩国劳动市场的僵化加深了企业间的两极化。与资本密集型的大企业相比，劳动密集型的中小企业会受到劳动市场僵化更大的负面影响，其结果是这些中小企业的成长受到限制，市场退出率也会很高。

比如说，由于劳动市场的僵化，中小企业即使有增加销售的机会，也可能会因为担心未来销售减少而无法轻易扩大企业规模，如果销售额大幅下降，则很有可能无法承受而倒闭。

实际上，与日本和美国的企业规模相比，在韩国小规模中小企业所占比重更高，实证分析结果显示，这些企业的市场进出率也非常高。





<提问>

明白了。综合您所说的三种理论，对韩国企业的双重结构进行评价的话，您会怎么评价呢？

<朴祉炯>

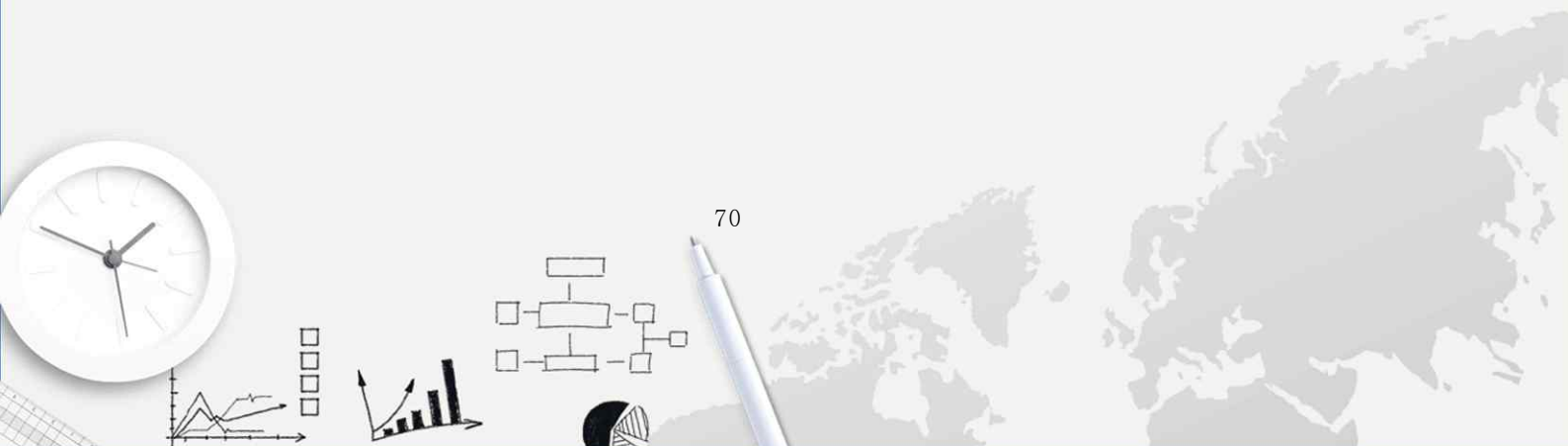
综合以上所讨论的三种理论或假设，随着自由贸易的扩大，生产能力强的大企业（与中小企业相比）的这种不均衡成长提高了整个产业的生产能力，这是积极的一面。但是，由于韩国企业的这种双重结构，大企业越成长，越会加强其对中小企业的垄断地位，结果便是随着大企业的市场支配力扩大，市场的失败可能更加严重。

另外，由于韩国劳动市场的僵化对劳动密集型中小企业产生了更大的负面影响，企业的双重结构可能因此而进一步深化。与通过很多实证分析，其显著性已经得到验证的Melitz模型不同，第二个和第三个假设还需要在今后进行大量研究，并且要根据相关研究的结果制定适当的竞争政策和劳动市场政策。

<主持人>

谢谢朴教授。朴祉炯教授与我们一起分享了外向型经济发展的成果和局限性。同时，也向我们介绍了最大限度地扩大对韩国经济仍然有效的外向型经济发展战略的优点、克服其局限的各种理论和假设。

下一节我们将进入正式议题，听朴教授为我们介绍国际贸易环境的变化和韩国经济的对外经济战略。





5-2

国际贸易环境的变化和韩国经济的对外经济战略

上一节中，朴教授为我们介绍了韩国外向型经济发展的成果和局限，这一节，朴教授将接着为我们介绍目前韩国面临的国际贸易环境的变化和与之相对应的对外经济战略。

<主持>

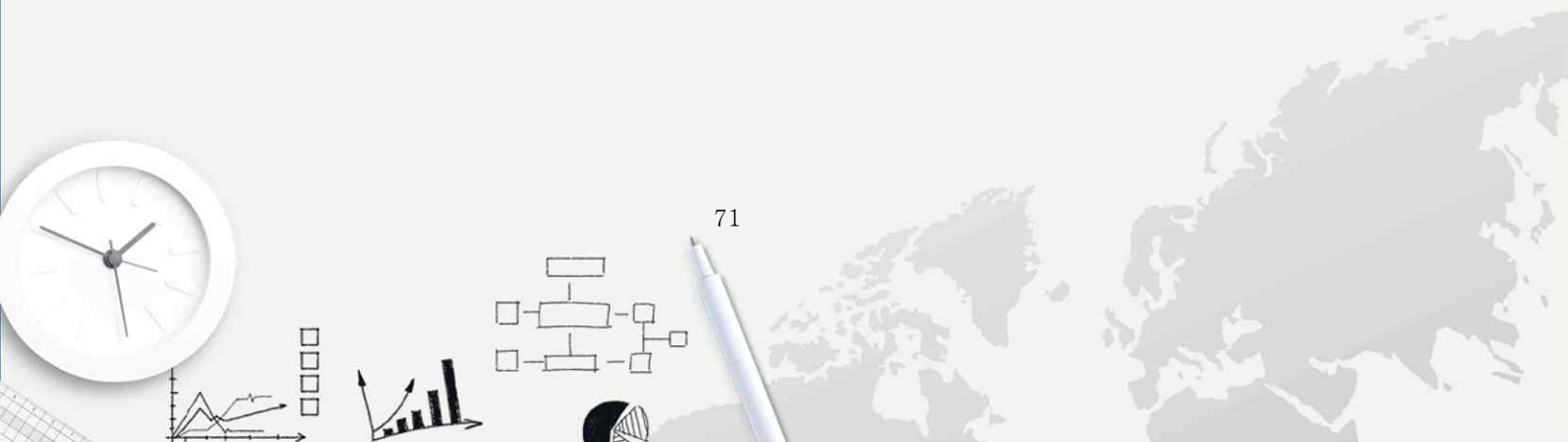
朴教授，我们是不是应该从21世纪以后以新的形式加强的贸易保护主义的趋势开始分析呢？

<朴祉炯>

是的。我们把21世纪以后以新的形式加强的贸易保护主义趋势称为新保护主义，如果说传统的保护主义是根据幼稚产业保护论 (Theory of Infant Industry Protection) 为根据的，以发展中国家为中心的贸易保护主义的话，新保护主义则是以发达国家为中心的贸易保护主义。

随着发达国家的反移民、反世界化的动向，他们对于从发展中国家特别是中国进口的劳动密集型产品会导致发达国家的制造业及从事与此相关行业的中产、中间阶层走向崩溃的忧虑进一步增大。

为保护本国制造业及相关产业从业人员免受这种因劳动密集型产品进口增加所带来的影响，发达国家的贸易保护主义趋势得以加强，它们统称为新保护主义。





<主持>

就是说"新保护主义"是指发达国家所实行的贸易保护主义，这种新保护主义的背景是什么呢？

<朴祉炯>

新保护主义的背后是发达国家的收入分配恶化问题。

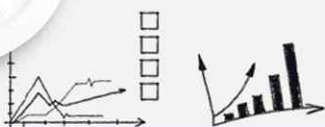
如同前边所提到的那样，虽然以中国为中心的发展中国家的出口增加对发达国家的蓝领工人产生了负面影响，人工智能和机器人等多个领域的技术发展是拉大资本和简单劳动收益差距的更大因素，这已经通过大量的实证研究得到了验证。

美国的情况是，国际贸易和技术变化导致分配问题恶化，再加上过去30多年持续的再分配政策的恶化，使得美国在发达国家中收入分配问题最为严重。 "the Chartbook of Economic Inequality"中的图1很好地展示出了美国的收入分配问题恶化问题。 从图中可以看到，1980年代以后，美国用基尼系数表示的不平等度持续上升，到2010年代，不平等程度几乎达到了20世纪30年代初大萧条时期的水平。

收入分配的恶化使得大部分收入依赖劳动而不是资本的多数中间阶层愿意支持对从发展中国家进口的劳动密集型产品征收高额关税。 这是因为尽管这种贸易保护政策降低了资本的收益率，恶化了整体经济的效率，但是对于依靠劳动收入的中间阶层来说，（贸易保护政策的）积极效果大于消极效果。

当然，从理论上讲，自由贸易会增加整体经济财富，但是，在无法通过收入再分配等政策来对因自由贸易而遭受损失的阶层提供适当补偿的情况下，能够左右选举结果的中间投票层支持对进口的劳动密集型产品征收高额关税的候选人或政党，贸易保护政策便可能被实施。

特别是美国，在能左右选举结果的州，蓝领工人的偏好会显得格外重要，因此，两大政党都采取了新保护主义政策，预计美国的保护主义政策基调会持续很长时间。 收入分配恶化的更重要的原因是技术的发展，而技术发展是会持续下去的，因此新保护主义政策也将会长期化。





<主持>

明白了。那么，您认为发达国家的新保护主义会对韩国产生什么样的影响呢？

<朴祉炯>

韩国的情况是技术密集型、资本密集型、文化密集型产品具有相对优势，因此受到发达国家新保护主义的直接打击的可能性相对较小。另外，由于在多个产业中与韩国竞争的中国在发达国家市场受到新保护主义的牵制，韩国企业反倒因此可以享受一定的利益。

但是，由于中美贸易纷争使得国际贸易体制变得不稳定，许多国家比以前更容易受到贸易保护主义政策的诱惑，韩国也暴露在这种危险之中。

为了应对这种情况，政府应该努力维持和强化现有的自由贸易协议。企业也应该认识到这种贸易保护主义政策的风险，在开展全球经济活动的时候，要考虑到这一风险。

<主持>

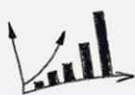
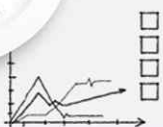
国际贸易体系危机是如何展开的，未来会往什么方向发展呢？

<朴祉炯>

韩国的外向型经济是在与海外市场的稳定交流的背景下发展起来的。这种稳定交流的基础是通过GATT（后来的WTO）所维持的稳定的国际贸易体制，以及基于这种体制的海外市场。国际贸易体系是第二次世界大战后以欧美发达国家为中心构建起来的，此后，包括中国在内的众多发展中国家认为与发达国家知识产权的保护费用相比，确保与发达国家稳定的市场往来收益更大，随着这些国家的加入，WTO体系得以扩充并继续了下来。

但是，随着发达国家新保护主义政策的加强，进入2000年以后，WTO体制也开始弱化。西雅图回合开始的失败、多哈回合缺乏进展等就是证据。

特朗普政府时期的中美贸易纷争，导致WTO体制的约束力在很大程度上被削弱。国际贸易体制的这种危机也是需要革新的外向型的韩国经济的危机，对此需要有正确的理解。





<主持>

目前WTO体制的约束力被削弱到什么样的程度了呢？

<朴祉炯>

程度非常严重。虽然不能说保证WTO体制约束力的纷争解决程序一直都在完美运作，很多情况下，争端当事国之间的争端解决是由专家组成的WTO小组以及通过上诉机构进行第三方判断为中心进行。

2018年初，美国对（从中国）进口的太阳能板和洗衣机征收保护关税，作为应对措施，中国对（从）美国（进口的）高粱征收报复性倾销关税，中美贸易纠纷由此引发。中美贸易纠纷导致WTO上诉机构停止聘用负责判决的法官，使得WTO的纷争解决程序最终处于失效状态。

在无法根据第三方的判断解决纠纷的情况下，中美双方各自根据本国不完全的单方判断或情报来判断对方国家是否未履行WTO协定，并通过征收惩罚性关税予以惩罚，这就是中美贸易纷争。

根据我的研究，与利用第三方争端解决机构的方法相比，以（中美贸易纷争的）这种方式强制履行贸易协定，是一项非常低效的协定强制机制，（纷争双方）会长期相互征收非常高的关税。

尽管效率低下，但是WTO的争端解决机构在相当长的一段时间内很难恢复正常。 想要第三方纠纷解决机构能够正常运作，关于是否履行协定的国家间信息不对称性不宜过大。

包括美国在内的发达国家关于中国履行协定，特别是知识产权保护及国家补贴支付等方面的信息不对称性太大，使得争端解决机构无法做出适当的判断，因此，（中美之间的纷争）不能听从第三方机构的判断。

为了解决这一问题，中国有必要向以法律等客观规则为中心的更加透明的、可预测的体制转变，但是中国最近的体制变化却并不是这个方向。



<主持>

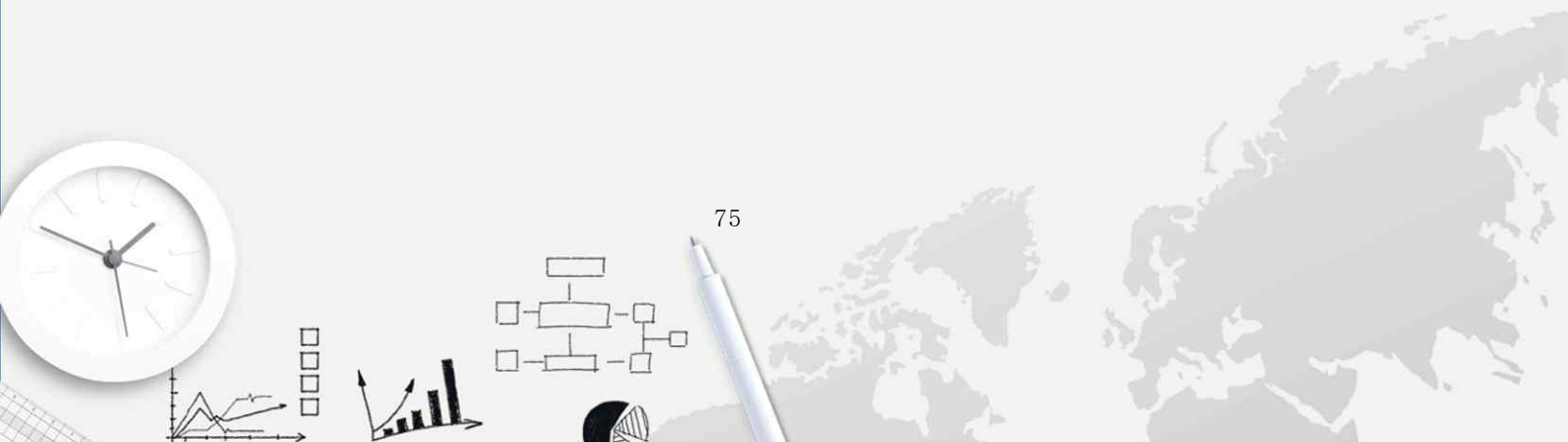
看来前景并不乐观。 您认为韩国要做什么准备吗？

<朴祉炯>

令人遗憾的是，中美矛盾已经超越了经济问题，扩大到了一种体制竞争的局面。因香港事态等原因，多数西方发达国家也开始在这个问题上站在美国一边。我认为短时间内很难通过WTO体制的革新来实现国际贸易体制的稳定。

由于WTO协定的约束力难以确保，企业应该在考虑到各国可能滥用贸易保护政策的情况下开展经济活动。

政府也应该建立机制果断应对外国的过度的贸易保护政策，在保护本国企业的同时，就现有自由贸易协定的履行及运营，加强与协定国的合作机制。





<主持>

众所周知，中国是韩国经济中在通商以及投资等多个方面占最大比重的国家。在发达国家的新保护主义、中美贸易纷争等背景下，韩中两国的经济关系发生了怎样的变化？

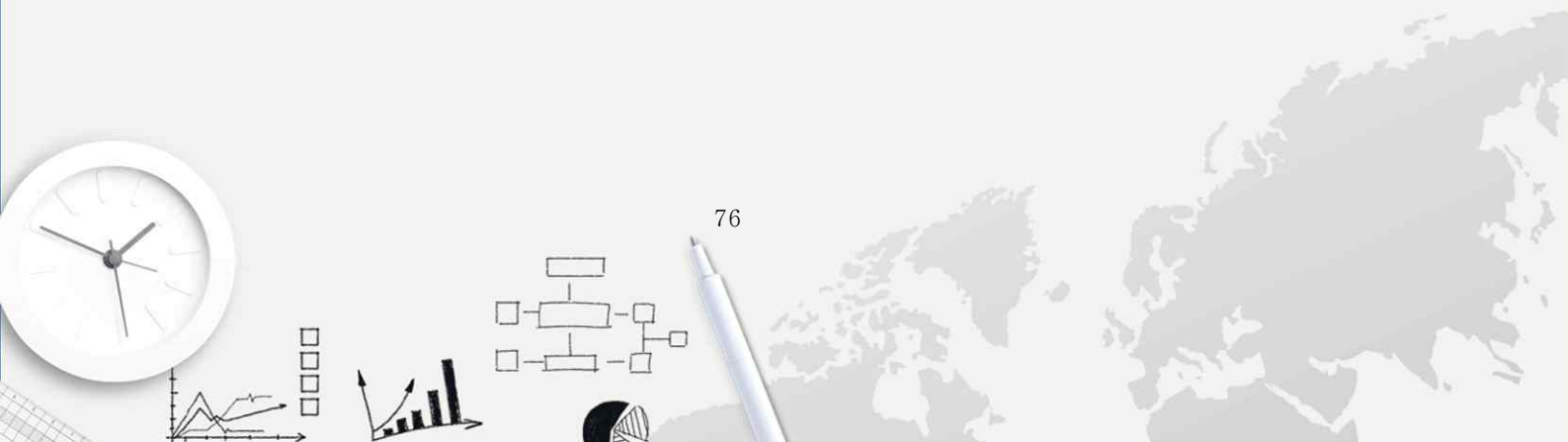
<朴祉炯>

最近因新型冠状病毒等原因发生了GVC的重组，很多人认为，由于中美贸易矛盾的激化，中国作为世界工厂的地位将动摇。但实际上，中国作为世界工厂的作用在中美贸易纷争之前就已经减弱了。

首先，韩国对中国的投资以及在中国的分支公司的经济活动，在全球金融危机之后就已经出现了变化。观察2000年初开始至2018~2019年间制造业领域韩国企业的海外分公司的经济活动，可以看出在全球金融危机之后，(韩国)投资以及生产活动的重心已经从中国转移到了越南。

2010年以后，韩国企业在中国境内的经济活动大幅减少，雇佣中国劳动者的人数急剧减少。2015年以后，(韩国企业)雇佣的越南工人数量开始多于中国工人数量，而且这一差距还在进一步扩大。

这是我和首尔大学国际研究生院的安在彬教授一起执笔的国民经济咨询会议研究劳务报告书<韩国海外直接投资结构变化趋势及现状分析和政策启示>中的分析结果。





<主持>

请您更具体地说一下研究结果吧！谢谢。

<朴祉炯>

好的。报告书中的相关内容，首先，图片所显示的是1980年至2019年世界各地制造业部门的新法人数及投资金额趋势。从两幅画中都可以看出，除了最近向欧洲及北美地区的投资金额大幅增加以外，制造业领域，（韩国）在亚洲地区所占的比重是绝对性的。

因此，为了更详细地观察制造业领域海外投资的变化趋势，这幅图将地区限制在亚洲地区，显示各国制造业部门新法人数及投资金额变化趋势。

这张图显示出，金融危机之后，投资中国的新法人数量急剧减少，进入2010年以后，在越南投资的新法人数量急剧增加。从投资金额的变化趋势来看，金融危机前迅速增加的对华投资金额在金融危机后先是减少，然后停滞，2010年以后对越南的投资额快速增长。





<主持>

图上显示的正如教授所说的那样。那么，进军亚洲地区的韩国分公司的经济活动变化如何？是否也显示出（与之前在中国）相同的倾向？

<朴祉炯>

通过亚洲地区内制造业部门总销售额及总雇佣比重的变化趋势可以了解到进军亚洲地区的韩国分公司的经济活动变化。大家现在看到的这张图显示了2007年至2018年世界各地这一比重的变化趋势。

从图上可以看出，位于中国的分公司的总销售额比重在金融危机以后相当长的一段时间内一直保持在70%以上的水平，从2015年开始迅速减少，到2018年下降到略高于55%的水平。与此相反，位于越南的分公司的总销售额比重从2010年开始持续增加，到2018年所占比重达到25%左右。

总雇佣比重的变化趋势更明确地展示出亚洲地区韩国分公司的经济活动中心已经从中国转移到了越南。位于中国的分公司的总雇佣比重从2007年的60%骤减至2018年的20%水平，相反，位于越南的分公司的雇佣比重则从2007年的20%增长到2018年的超过50%。

这张图图所展现的是制造业领域各个国家在亚洲地区的总销售额和总雇佣额中所占的比重变化，接下来看一下越南和中国的分公司的总销售额和总雇佣的变化。

这张图可以告诉我们在越南和中国的分公司的总销售额和总雇佣的变化。在越南的总雇佣人数从2007年开始持续快速上升，到2018年已经超过70万人。相反，在中国的总雇佣人数在2013年达到65万的高峰后迅速下降，到2018年减少到将近45万人。

在总销售额方面也呈现出相似的变化趋势。2018年越南当地分公司的总销售额还只是中国当地分公司总销售额的三分之一，这与在雇佣总人数上压倒中国形成了鲜明的对比。这显示出，与中国分公司相比，制造业领域的越南当地分公司的企业活动更具有劳动密集型的生产特点。





是否是全球金融危机之后出现的中国的人工费急剧上涨导致了韩国企业脱离中国前往越南，对于这个问题还需要进行更为严密的分析，前边所提到的研究报告书里也研究了这一问题，而且，报告书中进行的实证分析显示，上述假设是成立的。

韩国制造业领域的海外直接投资及海外分公司经济活动的重心从中国迁往越南，除此之外，前边所提到的研究报告书还告诉我们，全球金融危机爆发后，韩国对中国海外直接投资的性质已经从原来的以利用廉价劳动力为目的的垂直的海外直接投资，转化成为了强化内需市场而进行的横向海外直接投资。

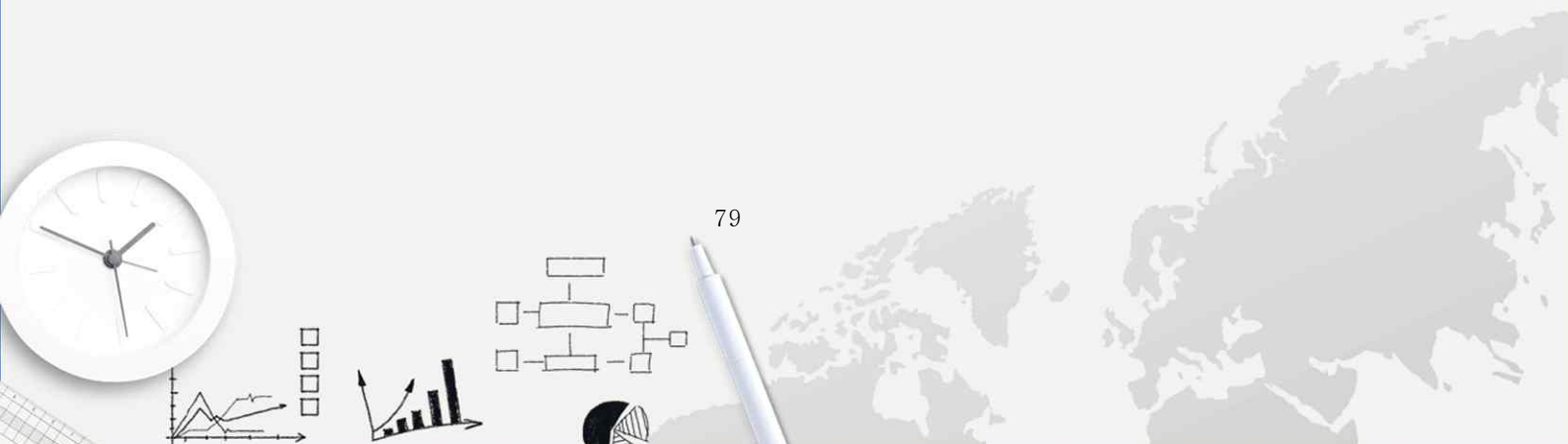
<主持>

朴教授，您能再具体介绍一下吗？还有您认为发生这种情况的原因是什么呢？

<朴祉炯>

好的。这在很大程度上归因于中国内部经济环境的变化。金融危机爆发后，中国一直致力于以内需为中心搞活经济，中国经济的高速增长带动了中国国内工资的快速增加。

以利用中国低工资劳动的方式进行的对华投资的相当一部分便转移到了当时是比较适合的替代方案的越南。从这一点来看，中国作为世界工厂的作用在新型冠状病毒之前，甚至美中贸易纷争之前就已经开始弱化。





<主持>

那么，韩国对中国的投资正在逐渐减少吗？

<朴祉炯>

不是的。从投资总额来看，金融危机之后韩国对中国的投资，与其说是减少了，不如说其性质从垂直的海外直接投资转变为以水平投资为中心。也就是说，如果说在金融危机之前的对华投资是为了利用低工资劳动进行中间材料生产或组装生产的话，全球金融危机之后的对华投资转向为主要针对中国内需市场的投资。

其结果，原本韩国驻中国分公司的销售额便从中国国内相关企业或韩国相关企业转移到以中国国内企业为中心。这种形式的横向海外投资一直以来是韩国企业以发达国家为对象进行的投资模式，现在对中国的投资也转变成了这种模式。

<主持>

对中国的投资转变成了以发达国家为对象的投资模式，这种说法非常有趣。那么，在这种情况下，您对今后的对华投资战略有什么想法呢？

<朴祉炯>

中国作为G2国家，今后的经济发展速度可能会比以前慢。迄今为止，中国经济及技术的发展在很大程度上得益于对发达国家的技术可以灵活运用的大环境。

如今，发达国家对技术外泄的警惕性已经变大，特别是以美国为中心的发达国家，在战略产业领域，想要构建把中国排除在外的GVC的政策动向已经明朗化。

中国拥有巨大的内需市场和坚实的基础科学基础等内生性革新和成长的条件，可以克服这些制约。但是近来中国（政府）加强了国家（对经济的）介入，这会对这种内生性革新和成长所需要的企业和个人自由的创造性产生负面影响，因此今后的发展趋势还需要继续关注。



<主持>

明白了。那么在这一节的最后，请您为我们介绍一下，在目前情况下，韩国中长期的经济政策及贸易政策的方向应如何设定？

<朴祉炯>

正像你所说的那样，在新保护主义登场、中美贸易纷争、WTO体制的危机等国际贸易环境的剧变当中，外向型的韩国经济应该如何适应和发展，这是一个非常重要的问题。

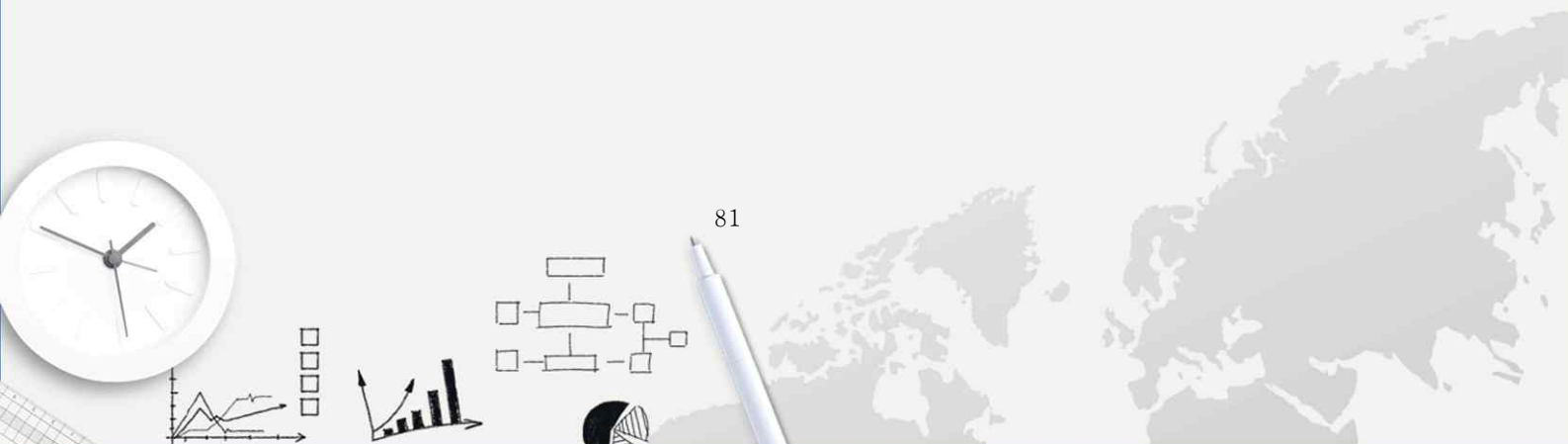
特别是美国正在试图重组国际贸易秩序，推进构筑战略产业领域把中国排除在外的GVC，预计中国将对此提出抗议，而这些变化将对韩国经济产生相当大的影响。

今后，韩国企业在美国等发达国家和中国共同相关的经济活动中，很可能会经历GVC的分割。幸运的是，如同前边所提到的那样，韩国对华投资的性质已经从为攻占发达国家市场而进行的中间材料生产或组装生产的垂直性直接投资中转化成为了攻占中国内需市场的横向投资。

由于（韩国）对美国等发达国家的市场投资从以前开始就是这种横向投资，因此，可以说韩国企业对（应对）中国经济和发达国家经济之间的这种GVC的分割已经有了一定的准备。

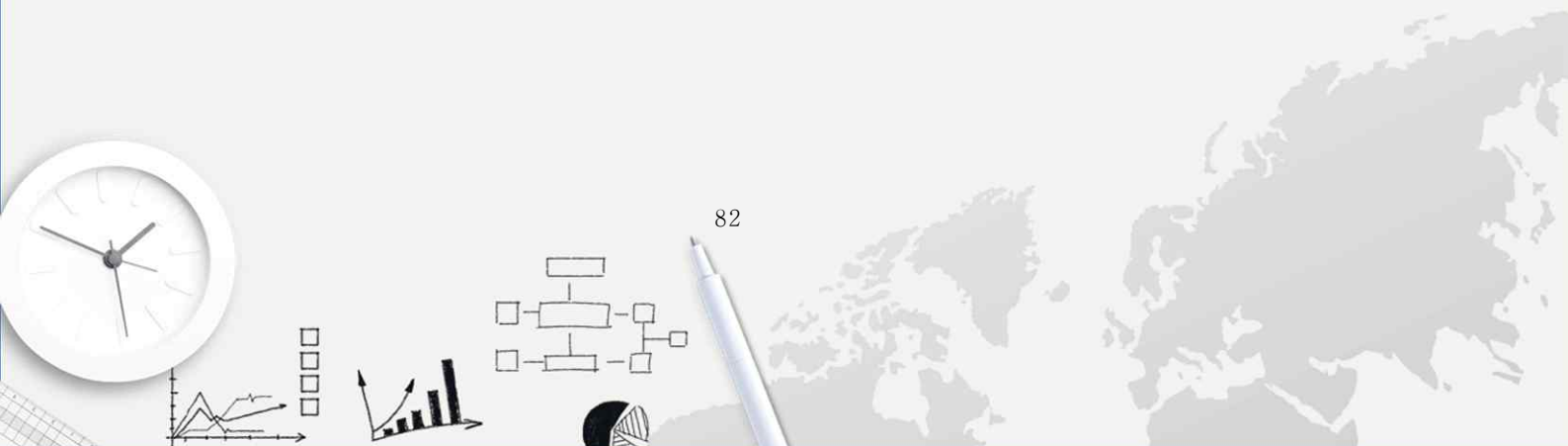
问题是随着今后GVC分割的加剧，有可能引发韩国经济的危机。即使在现在的横向的海外投资中，在海外分公司的收购中，从国内相关企业进口的比重也相当高。这显示出韩国企业（的经营模式）是将核心生产部门维持在国内的同时，把海外分公司的销售额算入国内的附加价值。

但是，想要促进美国制造业发展的拜登政府正在努力将跨国企业的核心生产基地引到美国。预计欧盟和中国也将加强类似的政策。如果在这些巨大市场国家引进核心生产基地的努力下，韩国企业将国内核心生产基地转移到海外的话，巨大市场和韩国经济在GVC上就可能会出现分裂，这种情况非常危险。





因此，创造环境使得韩国企业的核心生产活动今后也要在国内进行，这非常重要。 为了实现这一目标，需要加强R&D支援等，但更为重要的是，放宽各种限制规定以使企业及个人的革新活动能够自由、充分地开展，实施恢复市场机制活力的政策，使这些创新活动能够通过实际市场创造价值。





<主持>

您再为我们介绍一下中长期贸易政策的方向吧！

<朴祉炯>

好的。对中长期贸易政策的方向性，也需要进行新的探索。如同前边提到的那样，中美贸易纷争之后发生的香港人权问题等，使得发达国家对中国政府的认识发生变化，双方的对峙开始具有体制对决的性质。

特朗普政府时期，在“以美国为先”的旗帜下，美国与友邦国家也发生摩擦，那时候美国施加给韩国，要求韩国参与其“对华国际合作”的压力并不大。

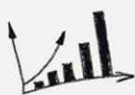
但是拜登政府全面提出人权问题，包括GVC分割问题在内，拜登政府正在改变全球的对华合作体系。

这显示出中美之间的矛盾已经超越单纯的贸易纷争，正在演变为全球经济、政治、军事的系统性变化。

以美国为中心的发达国家阵营和中国之间的体制对决预计会进一步深化，这种情况下，韩国应该采取什么样的立场呢？

除了令人瞩目的经济发展之外，韩国在人类所追求的普遍价值，如政治的民主化和人权保障、强化法治主义、确保言论自由，以及扩大经济、社会透明性等很多方面都取得了诸多政治和社会发展成就，是国际社会的模范生。韩国的这些优点，使世界各国不得不接受或承认韩国的定位是以价值为中心的。

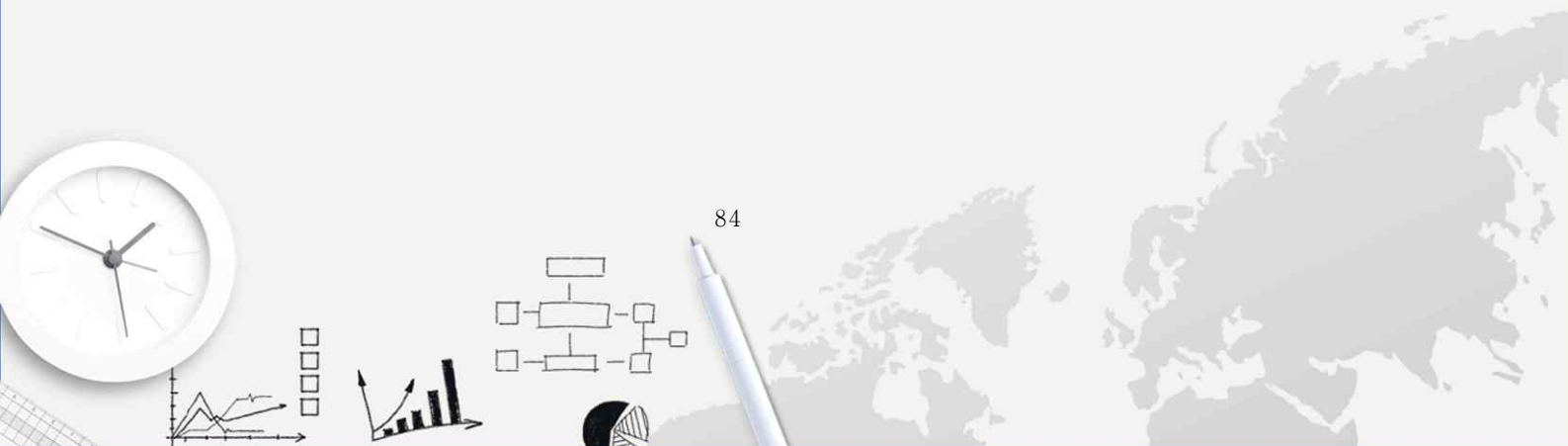
就是说，国际社会应该朝着守护普遍价值而不是美国和中国之间二选一问题的方向发展。换句话说，重要的不是美国还是中国，而是以自由贸易等普遍价值为中心，提高“基于原则 (Rule based) ”的呼声。





在中长期通商政策方面，首先要明确表示愿意积极参与多边主义国际贸易秩序的恢复。

并不是因为国家利益而站在美国或中国任何一方，而是为了世界经济透明、公正运行的普遍价值，采取选择和执行中长期贸易政策的立场。 只有这样才能反对中国和美国任何一方的任意行动，最终维护国家利益。





<主持>

从韩国的立场来看，国际社会不是应该在美国或中国之间二选一，而是应该朝着守护普遍价值的方向前进，但是这似乎并不是一件容易的事情。您怎么看？

<朴祉炯>

当然，如前所述，多边主义国际贸易秩序的恢复并不容易，GVC的分割也将进一步深化。如果立足于国际规范的多边主义贸易体制难以恢复的话，最终可以选择的就只能是以目前运行中的规范为基础来运用贸易政策了。

也就是说，需要最大限度地利用与美国、欧洲、中国签订的FTA或区域内全面经济伙伴协定(RCEP)等全球经济的基础规则系统。通过采用这种务实的方法，哪怕能够部分推进前边所提到的透明的、公正的世界经济秩序的普遍价值，也能在两大阵营的对峙中相对少受一些批判。

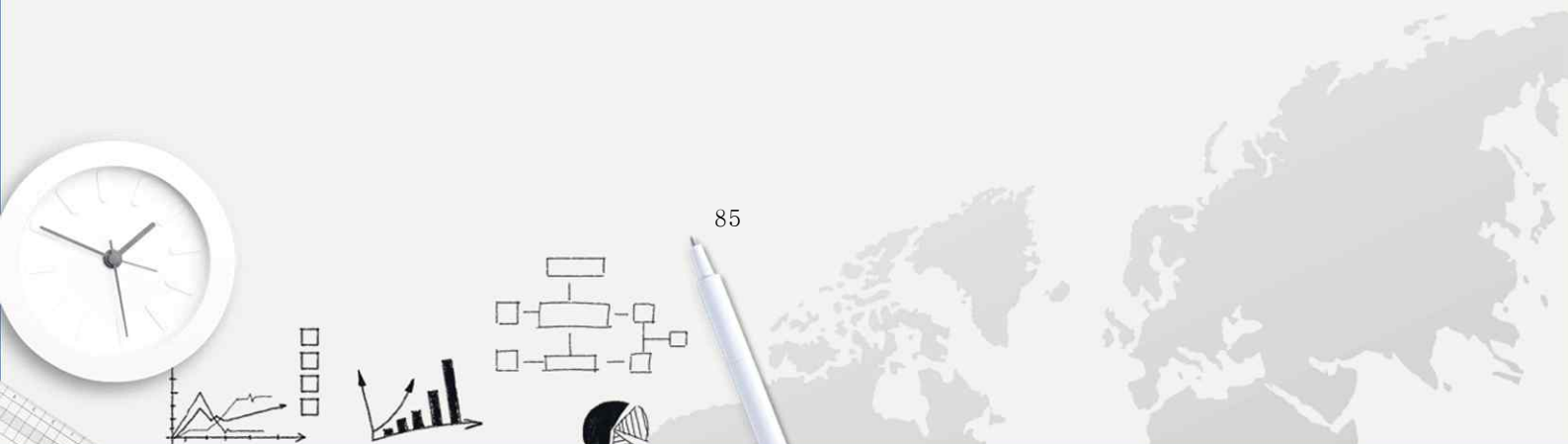
<主持人>

感谢朴教授的精彩介绍。

在这一节中，关于国际贸易环境的变化及其应对方案，朴教授向我们介绍了发达国家的新保护主义的登场，以中美贸易纷争为代表的国际贸易体制危机，以及韩国对华贸易及投资环境的变化。对于无法放弃外向型经济增长战略的韩国来说，（我们）所面临的困境不容小觑。

关于韩国的通商战略，朴教授所提到的“哪怕能够部分推进世界经济秩序的透明的、公正的普遍价值，也能在两大阵营的对峙中相对少受一些批判。”的话语一直留在我的脑海里。

下一节里，朴教授将继续为我们介绍新出现的贸易相关问题。





5-3

新出现的贸易相关问题：气候变化和碳边境税、全球数字税

<主持>

这一节里，朴教授将继续为我们介绍新出现的贸易相关问题。特别是教授所关注的气候变化和碳边境税及全球数字税。让我们听一听它们对韩国贸易环境会产生怎样的影响。首先，请朴教授为我们介绍一下碳边境税。

<朴祉炯>

好的。最近欧盟和美国关于碳边境税的讨论等气候变化相关议题成为了国际话题。欧盟表示将在几年内引入碳边境税，对此，有人担心这是不是贸易保护主义的另一种形态。

根据国际通商领域的学者Bagwell和Staiger教授2001年在经济学领域的世界顶级学术期刊之一《库拉特利·贾尔诺》(Quarterly Journal of Econo) 上共同发表的论文，各个国家以交换本国市场准入的方式推进的贸易协定，可能会成为各国为实现国内经济和社会目的而制定的国内政策的限制因素。

反过来，各国的环境政策等国内政策会带来与贸易协定内容背道而驰的结果，进而有可能被恶意利用为贸易保护主义政策，因此，欧盟关于碳边境税的讨论与维护国际贸易秩序和贸易保护主义议题是有关联的。

在WTO体制下，各国通过贸易谈判得到的，归根结底还是在互相交换市场。Bagwell和Staiger教授1999年在American Economic Review上发表的论文上说，这种交换能起到防止各国利用贸易壁垒将贸易条件向有利于本国方向转变的效果。但是，欧盟引入碳边境税是否会被用作破坏WTO贸易谈判的贸易保护主义政策手段尚不明确。

欧盟对区域内企业征收高额碳税，欧盟区域内企业会因此支付高额生产成本，从而失去竞争力，而欧盟之外的企业竞争力便会相对加强，随之可以提高欧盟市场的占有率，因此欧盟的区域内碳税反而会恶化欧盟的贸易条件。





考虑到区域碳税的这一效果，如果碳边境税在弥补区域内企业竞争力弱化的水平上运行的话，这并没有被恶意利用为贸易保护主义政策的手段。前边所提到的Bagwell和Staiger教授在他们2001年的论文当中便主张以这种方式来改变WTO的规则。

<主持>

那么在这种情况下，您认为韩国应该如何应对呢？

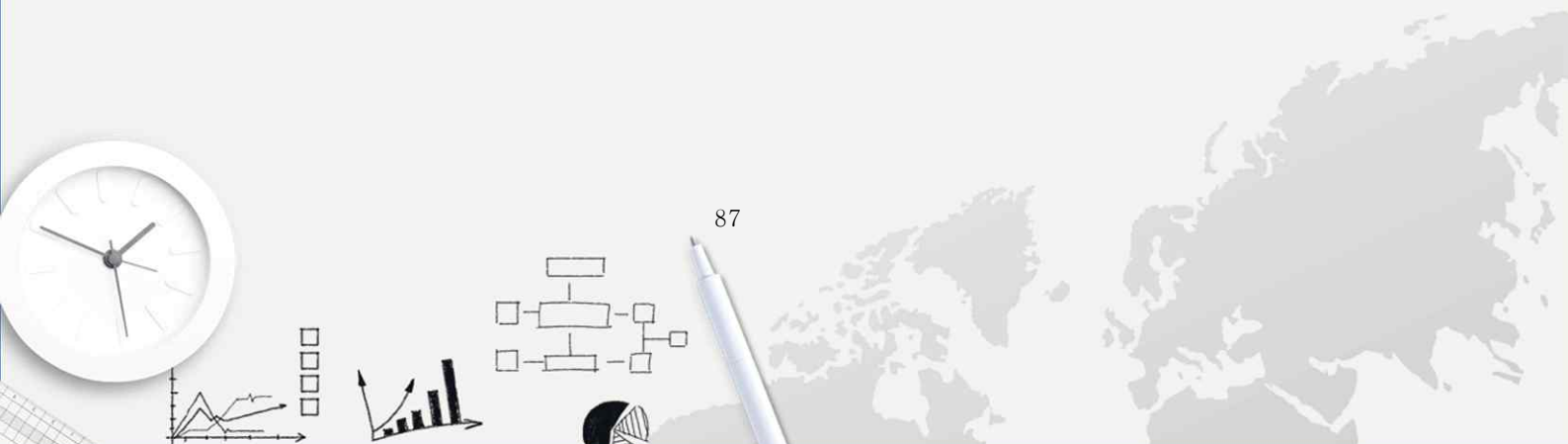
<朴祉炯>

韩国与其无条件反对碳边境税或对碳边境税表示担忧，不如关注碳边境税的引入方式，防止碳边境税被恶意利用为贸易保护主义政策。

碳边境税的引入很可能是为了应对气候变化，将目前的碳中心经济转变为碳中立经济的全球努力所带来的变化的开始。可以看作是发达国家一份子的韩国，被要求快速满足碳中和条件的压力将会加强。

韩国经济还是以碳为中心的经济，想要将其转变为碳中立经济，需要长期、系统的规划和政策。与之相关的最重要的部分是能源领域，由于能源供应部门具有很大的国家垄断性质，因此政府如何解决能源供应问题是非常重要的。

另外，连同如何完善与环境相关的税收制度的问题一起，在向碳中立经济转变的过程中，应该开发符合韩国实情的创新技术，为技术开发提供支援的政策开发也是迫在眉睫的问题。





<主持>

明白了。朴教授，接下来请谈谈全球数字税吧。

<朴祉炯>

好的。全球数字税的引入是以OECD为中心的各个国家从2013年开始讨论全球企业避税应对方案的结果。关于全球数字税，已于2021年7月在132个国家之间达成初步协议，其内容如下。

关于国际法人税法体系的重新确立有两个方案，分别是“pillar 1 方案”和“pillar 2 方案”。首先“pillar 1 方案”是指，对于销售额超过220亿欧元的（韩币约27万亿韩元）跨国企业，其销售额发生在哪个国家，哪个国家便可以对超过销售基准10%的超额利润征收20%~30%的税金。“pillar 2 方案”则是指把最低法人税率定为15%的方案。

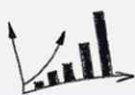
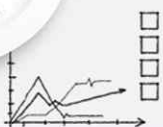
在2021年的G20峰会上达成最终协议后，预计从2023年开始实行的国际法人税法体系的变化会使此前在避税地国家设立法人的跨国企业，特别是之前自身特性上非常有效地逃避税收的数码产业，像谷歌、亚马逊、Facebook等大型数码企业今后将向创造销售额的国家缴纳更多的税金。

另外，因利用租税避难地逃避法人税而发生的与各国法人税设定相关的触底竞争（race to the bottom）将来很可能减少。韩国的三星、海力士等大型跨国企业会成为pillar1中的目标企业，之前这些企业向韩国缴纳的部分税金要分到国外去的可能性变大了。

在数字基础经济活动方面，各国政府引入了多种多样的税收体系，从而引发了国家间的贸易纷争，通过引入多边主义国际法人税法体系，可以减少国际经济体制的不稳定性。从这一点来说，（数字税的引入）可以说是一种积极的变化。

但是随着全世界以数字为基础的经济活动的扩大，除全球法人税之外，随着各国在数字经济活动上还会引入其他多种限制，发生贸易纠纷的可能性正在增大。

因此，韩国有必要朝着在国际上也能具有说服力的方向来确立国内对数字经济活动的规制体系。积极参与有关数字规制的国际讨论，努力使国际规范朝着有利于国家利益的方向发展。



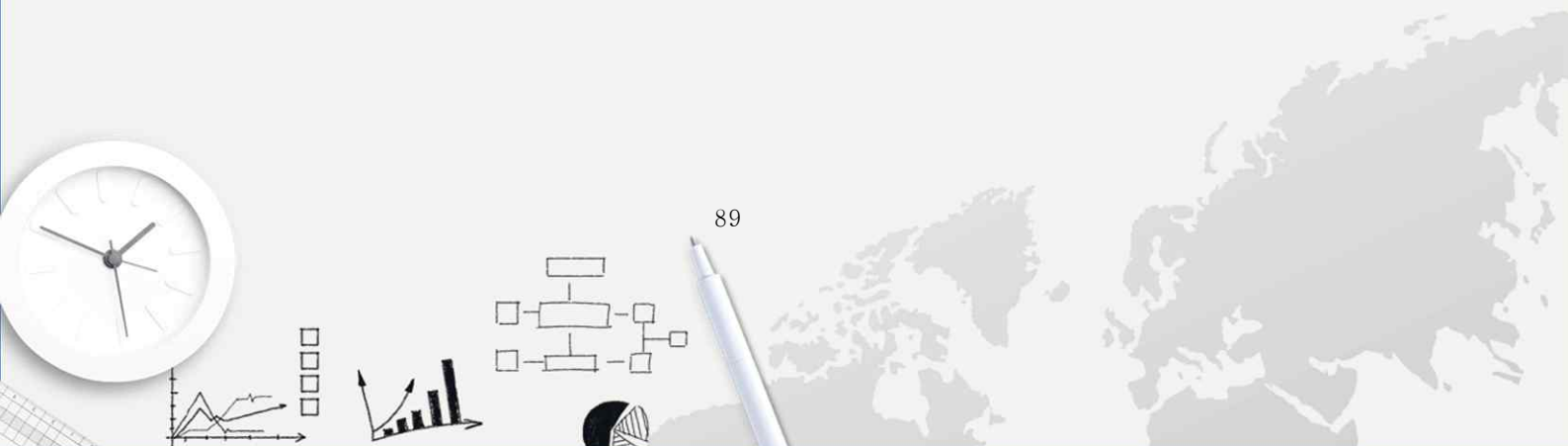


<主持人>

关于以实现韩国经济的可持续增长为目的的通商政策未来的发展方向，朴教授为我们进行了宝贵的介绍。特别是关于自由贸易，以无论是美国还是中国，大多数国家共同接受的普遍价值为中心发出"基于原则的(Rule based)"声音很重要。朴教授的这一建议给我留下了深刻的印象。感谢朴教授的介绍。

<朴祉炯>

谢谢。





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

퀴즈



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



퀴즈

01 강의 내용을 바탕으로 다음 문장에서 틀린 부분을 찾아 한 문장으로 간단히 설명하시오. 10분

“한국 경제는 1960년대에 본격적인 성장을 시작하면서부터 글로벌 밸류체인 (GVC)을 적극적으로 활용하였으며, 그 결과 대기업과 중소기업들이 함께 세계적인 경쟁력을 갖춘 글로벌 기업으로 성장하였다.”

정답 몇몇 대기업들이 GVC를 활용하여 글로벌 기업으로 성장할 수 있었다.

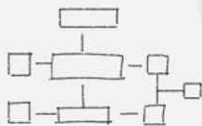
해설 주로 대기업 혹은 중견기업이 GVC를 적극적으로 활용하여 규모의 경제를 이루며 성장하였다. 이 가운데 몇몇 대기업들은 글로벌 기업이 되기도 하였다. 반면 상당수의 중소기업은 대기업의 하청을 받으며 GVC에 간접적으로 참여하였을 뿐이다.

02 다음은 2000년대 이후 국제무역환경에서 새롭게 대두한 신보호주의에 대한 설명이다. 가장 옳지 않은 것은 무엇인가? 5분

- ① 선진국의 국내 소득 분배 악화를 배경으로 하여 출현함.
- ② 개도국이 선진국으로 수출하는 노동집약적 상품에 고율의 관세가 부과됨.
- ③ 유치산업 보호론에 근거한 개도국의 전통적인 보호무역주의와 구별됨.
- ④ 기술 발전을 통해 자연스럽게 사라질 것으로 예측됨.

정답 ④

해설 신보호주의는 선진국의 소득 분배 악화 문제를 배경으로 한다. 그런데 일련의 실증연구에 따르면 인공지능과 로봇 등 각종 분야의 기술 발전은 자본과 저숙련 노동 사이의 소득 격차를 벌리는 주요 요인이므로, 기술 발전이 지속되는 한 신보호주의 역시 장기화할 가능성이 높다.





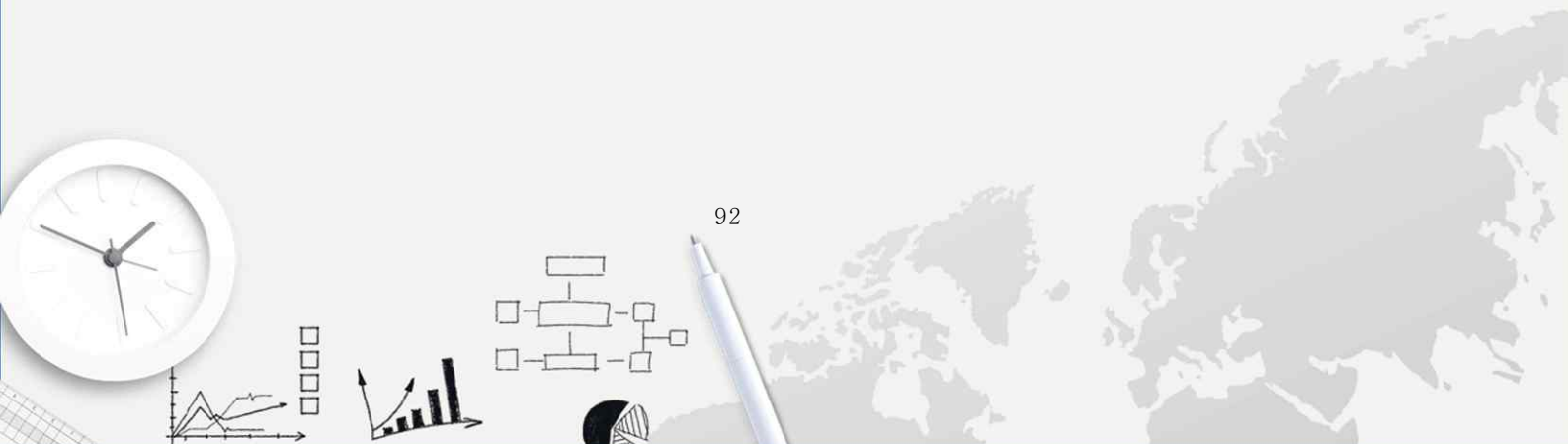
03 국제무역체제가 현재 마주한 위기 및 그 전망에 대하여 다음 중 가장 옳지 않은 것은 무엇인가?

5분

- ① 세계의 공장으로서 중국의 역할 강화
- ② 미·중 갈등의 체제 경쟁으로의 확대
- ③ 중국이 배제된 미국 중심의 GVC 구축
- ④ WTO 분쟁해결절차의 무력화

정답 ①

해설 금융위기 직후 시작된 내수를 중심으로 경제 성장을 견인하려는 노력의 결과 중국의 고도성장은 중국 내 임금의 빠른 증가로 이어졌다. 이에 따라 중국 내 저임금에 유인되었던 국제 투자는 상당 부분 베트남으로 이동하였고, 세계의 공장으로서 중국의 지위는 미·중 무역 분쟁 이전부터 악화되었다.





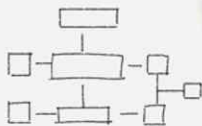
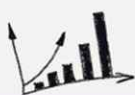
04 한국이 국제무역 환경의 변화에 대처하기 위한 방안으로 다음 중 가장 적절한 것은 무엇인가?

5분

- ① 국익을 위해 미국과 중국 중 한 편을 선택하여 적극적으로 협력
- ② 국내시장 메커니즘의 역동성을 회복시키는 정책의 도입
- ③ 다자주의 국제무역 질서를 공식적으로 포기
- ④ FTA 등 현행 무역 규범과 시스템을 넘어서는 새로운 무역질서를 주창

정답 ②

해설 현재 미국, EU, 중국과 같은 거대 시장들은 글로벌 기업의 핵심 생산기지를 자국 내에 유치하기 위해 노력하고 있거나 이러한 정책을 강화할 것으로 예상된다. 이런 상황에서 한국 기업의 핵심 생산 활동이 국내에 머물러 있도록 하기 위해서는 기업과 개인의 혁신이 자유롭게 일어나고 시장을 통한 가치 창출로 이어지도록 각종 규제를 완화하고 시장 메커니즘의 역동성을 회복시키는 정책이 필요하다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

토론



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



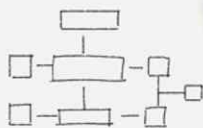
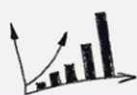
토론

- 주제에 대한 자신의 생각과 의견을 자유롭게 댓글 형식으로 작성하면 됩니다.
- 다른 수강생이 남긴 의견에 자신의 의견을 답변으로 남겨도 토론 점수가 인정됩니다.

주제1 한국 기업의 이중구조에 대하여 강의에서는 세 가지 이론을 소개하였다. 각 이론의 핵심적인 논리와 주장을 요약한 뒤, 세 가지 가운데 하나의 이론에 기초하여 한국 기업의 이중구조를 해소하기 위한 방안을 자유롭게 제시하시오. (60분)

참고

한국경제의 특징 가운데 하나는 GVC를 적극적으로 활용하는 대기업과 대기업의 하청에 머무르는 중소기업으로 이루어진 이중구조이다. 이와 관련하여 가장 널리 받아들여지는 이론인 Melitz 모형에 따르면 한국 기업의 양극화는 경제 전체의 효율성을 증가시키는 긍정적인 현상으로 볼 수 있다. 두 번째 이론에 따르면 한국 기업의 양극화는 중간재 시장에서 대기업이 수요 독점자로 군림함에 따른 시장 실패의 가능성과 관련이 있다. 마지막 가설은 노동 시장의 경직성이 노동집약적 부문에 종사하는 중소기업의 경쟁력을 약화시켜 결과적으로 이중구조를 강화기에 이르렀을 가능성을 제시한다. 수강생은 이러한 세 이론의 요점을 이해하고, 한국 기업의 이중구조를 해소하기 위한 방안을 고민해보기 바란다.





토론

- 주제에 대한 자신의 생각과 의견을 자유롭게 댓글 형식으로 작성하면 됩니다.
- 다른 수강생이 남긴 의견에 자신의 의견을 답변으로 남겨도 토론 점수가 인정됩니다.

주제2 새롭게 등장하는 무역 관련 이슈로 강의에서는 탄소 국경세와 글로벌 디지털 세에 대해 설명하였다. 각 이슈가 최근 대두하게 된 배경과 한국의 무역 환경에 미칠 것으로 예상되는 영향을 기술하고, 이에 대해 한국이 어떻게 대처해야 할지 자신의 의견을 제시하시오. (60분)

참고

탄소 국경세는 탄소 배출에 의한 지구 온난화 문제의 악화, 글로벌 디지털세는 다국적 IT 기업의 조세 회피 문제와 관련되어 있다. 이들은 모두 보호주의의 강화나 무역 분쟁의 증대로 이어질 가능성이 있다. 이러한 점을 고려하여 향후 한국의 무역 환경과 대처 방안에 대하여 자유롭게 고민해보기 바란다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

자료



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



자료

도서

- 20세기 후반 선진국에서 발생한 소득 분포의 변화에 대해 아래 자료를 읽어 보시오.

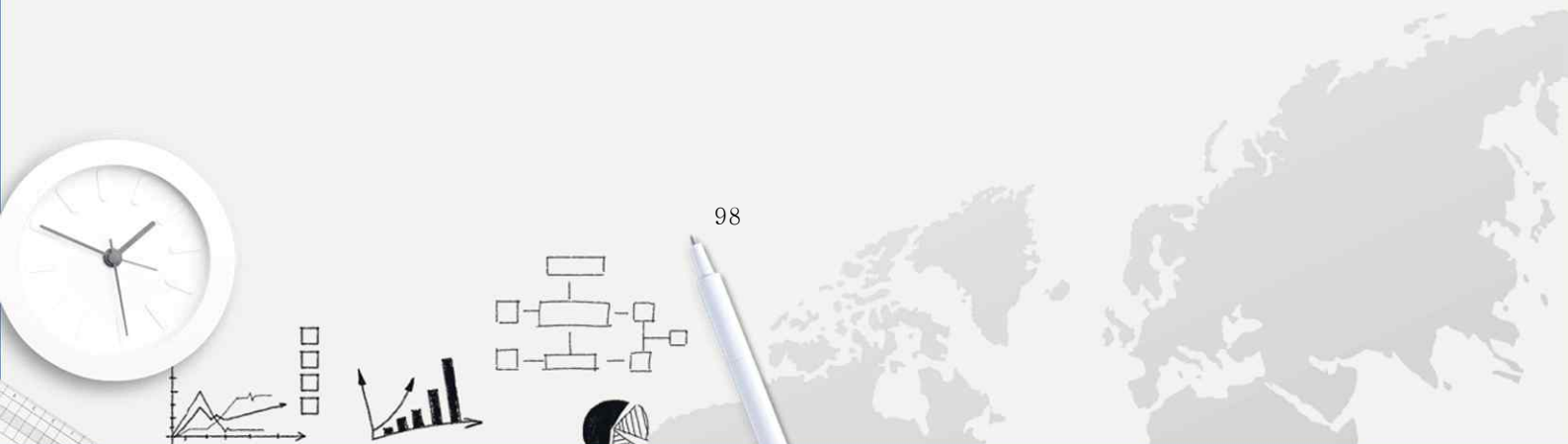
토마피케티 저/장경덕 외 역, 2014『21세기 자본』, 글항아리

- 탄소 국경세가 한국경제에 미칠 영향과 관련하여 아래 자료를 읽어 보시오.

한국은행 조사총괄팀, 「주요국 기후변화 대응정책이 우리 수출에 미치는 영향-탄소 국경세를 중심으로」, 『한국은행 조사통계월보』, 2021.07

- 한국 기업 부문의 이중구조에 대하여 가장 널리 인용되는 설명인 Melitz의 이론과 관련하여 아래의 논문을 읽어 보시오.

Marc J. Melitz. 2003. "The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity." *Econometrica* 71(6): 1695 - 1725.





동영상

- 한국 기업 부문의 이중구조 문제와 관련하여 아래 영상을 시청해 보시오.

「[전문가 토론] 한국 기업부문의 이중구조, 현재와 미래」(한국개발연구원.
2020.10.14)

<https://www.youtube.com/watch?v=2xWpaPwDYWA>

- 글로벌 밸류체인(GVC)의 의미, 경제적 의의, 지역별·산업별 전개, 그리고 최근의 현황에 대해서 아래의 영상을 시청해 보시오.

「글로벌 가치사슬의 현황 및 시사점」(제756회 한국은행 금요강좌)

<https://www.bok.or.kr/portal/bbs/B0000217/view.do?nttId=10046944&menuNo=200144&listType=G&pageIndex=10>

기타

- 미·중 무역 분쟁의 전개 과정 및 그 여파에 대하여 아래 기사를 읽어 보시오.

「미국·중국은 왜 싸운거야...Q&A로 본 미중 무역합의」(『중앙일보』2019.12.15)

<https://www.joongang.co.kr/article/23657268#home>

