

Opening Address

개회사

Ki-Pyo Kim

(President, Korea Legislation Research Institute)

김기표 / 한국법제연구원 원장

Ladies and gentlemen,

I want to give a hearty welcome to all of you who came to KLRI 20th Anniversary International Conference held with the theme of "G20 and Global Strategy for Legislation" despite your tight schedule.

G20 Seoul Summit in November would offer a good chance to publicize Korea's raised status in the global community to the world. It will also serve as a momentum for Korea to take initiative in global issues. Especially considering the close correlation between the influence global issues have on Korean society and efforts for international cooperation on home and abroad issues, G20 Seoul Summit would become a turning point for Korea to have the global leadership in addressing global issues.

Although the global financial crisis as a recent major global issue is being overcome at a fast speed owing to concerns and efforts of G20, recent European economic crisis attracts again the global attention to financial regulatory reform of G20 and global cooperation. The continuance of global crisis calls our attention to the necessity for domestic system reform and construction of a system by which countries can work together. To carry out domestic system reform, the foundation for strategic legislation that can flexibly respond to changes of the global market should be constructed in precedence of the system reform at home, and globally, advanced countries and rising countries should work together closely and swiftly. In the context, the role for G20 to take in addressing global issues, such as the construction of global financial safety net, attracts our attention as an important issue.

International cooperation like this is not limited to the coping with financial crisis and stabilization of global economic order, but it also can be discussed as a solution for general global crisis. Cooperation among G20 is closely connected with the role of G20 as a mediator between advanced countries and rising countries for sustainable development. Korea, which will chair G20 Summit 2010, is expected to maximize the role of G20 this year by mediating between advanced countries and rising countries.

To cultivate its leadership to cope with global issues preemptively, Korea currently makes efforts to raise its ability to establish policies and legislate to a higher level in many areas. Thanks to these efforts, Korea receives global attention as one of global leaders.

G20 should play the role as stated above fairly and reasonably based on strategic legal system, and global issues should be solved through the collection of extensive opinions, in-depth analysis and review throughout the whole process from policy establishment to legislation. Renowned scholars and experts home and abroad are expected to present their valuable opinions and visions for this international conference organized by KLRI with the theme of "G20 and Global Legislation". Thanks to such opinions and visions, the international conference would become a forum for discussions about how to cope with global issues, cooperation among G20 and new strategy for legislation of the twenty-first century.

We expect that the consensus formed through debates and discussions in this conference would contribute to the development of strategy for global legislation and

successful opening of G20 Seoul Summit. We will appreciate your concern for and cooperation in this conference.

We express our sincere gratitude again for your presence of this conference despite pressed schedule.

Thank you.

친애하는 내외 귀빈 여러분,

“G20 과 글로벌 법제전략”이라는 주제로 열리는 “한국법제연구원 개원 20 주년 기념 국제컨퍼런스”에 오신 것을 진심으로 환영합니다. 바쁘신 중에도 자리를 빛내주시기 위하여 참석해 주신 귀빈 여러분들께 진심으로 감사드립니다.

올해 11 월에 개최될 G20 서울 정상회의는 국제사회에서 우리나라의 새로운 도약을 세계에 알기는 의미있는 계기가 될 것이며, 글로벌 이슈에 대한 이니셔티브를 갖게 되는 중요한 회의라고 생각합니다. 또한, 글로벌 이슈가 국내에 미치는 영향과 국내외 문제에 대한 국제공조의 노력이 갖는 상호간의 밀접한 관련성을 고려하면, G20 정상회의 개최는 우리나라에게 글로벌 리더십을 부여하는 획기적인 전환점이 될 것입니다.

최근 중요한 글로벌 이슈로서 국제금융위기의 대응은 G20 의 관심과 노력으로 빠른 속도로 회복세를 보이고 있으나, 최근 유럽발 경제위기로 인하여 다시금 G20 의 금융규제개혁과 국제공조에 관심이 모아지고 있습니다. 글로벌 위기의 지속성은 국내적인 제도개혁과 국제적인 협력구축의 필요성을 환기시키고 있습니다. 국내적인 제도개혁은 국제시장의 변화에 탄력적으로 부합되는 전략적 법제기반의 구축이 선행되어야 하며, 국제적으로는 선진국과 신흥국간의 신속하고 긴밀한 국제공조를 요구하게 됩니다. 이러한 의미에서 국제금융안전망 구축과 같은 G20 의 역할은 중요한 의제로서 관심의 초점이 모아지고 있습니다.

이러한 국제공조의 노력은 비단 금융위기대응과 세계경제질서의 안정에 국한되지 않으며, 글로벌 위기대응에 대한 일반적인 해결방안으로 논의될 수 있습니다. G20 에 의한 국제공조는 선진국과 신흥국간의 지속가능한 발전을 가능하게 하는 G20 의 가교역할과

깊은 관련을 갖게 됩니다. 따라서 우리나라는 2010 년 G20 정상회의 의장국으로서, 선진국과 신흥국간의 가교역할을 수행하여 G20 의 역할을 극대화시킬 것으로 기대되고 있습니다.

현재 우리나라는 글로벌 이슈에 선제적으로 대응할 수 있는 리더십 확보를 위하여, 많은 분야에 있어서 한 단계 발전시킨 정책 수립과 법제도 구축을 도모하고 있습니다. 이러한 노력으로 국제사회에서의 선도적인 역할은 국제적인 관심과 주목을 받고 있습니다.

이러한 관심 속에서 기대되는 G20 의 역할은 전략적인 법제도 기반을 바탕으로 공정하며 합리적인 방향으로 진행되어야 할 것입니다. 그리고 글로벌 이슈에 대한 대응은 정책의 수립부터 법제화까지 폭넓은 의견수렴과 심도있는 검토 및 분석을 통하여 해결되어야 할 것입니다. 이러한 시점에서 한국법제연구원이 개최하는 “G20 과 글로벌 법제전략” 에 관한 국제컨퍼런스는 국내외 석학과 실무가의 고견과 비전이 제시됨으로써, 글로벌 이슈에 대한 대응과 G20 국가의 국제공조 그리고 21 세기의 새로운 법제전략을 모색해 보고자 하는 논의의 장이 될 것입니다.

금일 국제컨퍼런스에서의 토론과 논의에 의하여 형성된 공감대가 우리나라 글로벌 법제전략의 발전과 G20 정상회의의 성공적인 개최로 이어질 수 있도록 많은 관심과 협조 부탁드립니다. 바쁘신 일정 속에서도 컨퍼런스에 참여하신 국내외 귀빈분들과 전문가분들께 다시 한번 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

Congratulatory Address

축 사

In Soo Park
(President, Korean Public Law Association)
박인수 / 한국공법학회 회장

Ladies and gentlemen,

My name is Park Insu, who was appointed to the president of Korea Public Law Association, or KPLA, as of today.

This is the first official function that I take in the capacity of the president of KPLA since I was appointed to the office, and I feel much honored personally that I was invited to this international conference to celebrate 20th anniversary of Korea Legislation Research Institute. In representative of KPLA, I express my sincere gratitude for inviting me to this significant conference to Mr. Kim Kypyoo, President of KLRI.

We live today in a global village, where everyone becomes the part of the village and a neighbor. Now that all countries of the world has become close to each other, cooperation between countries has become very important. In other words, any one country cannot enjoy peace and prosperity all by itself.

In the global community, Korea is in the middle of advanced countries and rising countries in all aspects of economy, politics and geography. Although we need cooperation between countries more than anything else, advanced countries and rising countries are in different positions and have different problems to solve, so we need a country to play as a mediator between the two sides. I think Korea is the perfect country for the role. Korea would have a good opportunity to raise its status in the global community in G20 Seoul Summit in November as the chairing country of the meeting. In the sense, I think that this international conference organized by KLRI in commemoration of its 20th anniversary has great significance.

There would be some people who wonder what relations KLRI has with international cooperation of G20, especially international cooperation concerned with financial system. It should be noted, however, all policies and system are not completed until they are legislated. However good a policy may be, it would be futile if you don't make effort to legislate it and finally it is not enacted into an effective law.

For this conference, KLRI has made efforts to connect discussions about construction of global financial safety net that mainly concerns economic aspects, with the discussion about its legislation and institutionalization as part of its enthusiastic efforts to realize the rule of law it has advocated, I think. I am sure that the role of KLRI to mediate policy and legal system would help KLRI find the right direction in the performance of legislation service and meet the expectations of the nation in future. In my personal opinion, KLRI's steady efforts like this to raise new questions and answer to them motivated KLRI to make itself as it is today. I hope that KLRI would continue to make such significant efforts.

In addition to the theme of construction of global financial safety net, we have to, in this conference, address the theme of support for reorganization of advanced legal system, which may sound somewhat strange to us. When it comes to international aid, or ODA, it is true that we have mainly addressed economic aids so far. As the saying goes, "teach how to fish rather than give them fish", to support rising countries how to reorganize their legal system for advancement may be more important in the long-term prospective of laying the foundation to leap to an advanced country than to give material aid. As I said earlier, Korea attracts the international attention for its potential for the role as the mediator between advanced countries and rising countries, and Korea is unique all over the world in successfully transforming itself to

an aid country from an aid-receiving country. It would be, therefore, of great significance that Korea considers how to pass on such unique experience to rising countries. These topics for discussion of this conference would surely contribute to the successful organization of G20 Seoul Summit in the short term, and laying the foundation for Korea to successfully perform its duties as a responsible member in the global community in the long term. It is my sincere hope that this international symposium for the celebration of 20th anniversary of KLRI could be successfully completed and results of discussions at this conference would substantially contribute to the legislation of future construction of G20 global financial safety net.

Finally, I offer words of consolation and encouragement to all of KLRI staff for their hard work to plan and prepare this international symposium and pay my sincere respect to President Kim Kipyo for his dedicated efforts. I wish KLRI tremendous success.

Thank you.

안녕하십니까?

오늘부터 한국공법학회 회장을 맡게 된 박인수입니다.

제 개인적으로는 한국공법학회 회장직을 맡고 첫 공식행사로 한국법제연구원의 개원 20 주년을 기념하는 국제컨퍼런스를 축하할 수 있는 자리에 초대되어서 정말 영광으로 생각합니다. 이러한 뜻 깊은 자리에 초대해 주신 김기표 한국법제연구원 원장님께 한국공법학회를 대표하여 진심으로 감사의 인사를 드립니다.

전 세계가 한 마을처럼 가깝게, 그리고 유기적으로 관련을 맺고 나아가고 있는 현대를 사람들은 보통 지구촌의 시대라는 단어로 표현하곤 합니다. 이렇게 전 세계가 이미 가까이 살고 있으며, 또 앞으로도 더욱 가까워질 수 밖에 없기 때문에, 요즘엔 특히 국가간의 국제공조가 매우 중요한 시대가 되었습니다. 과거와 같이 우리끼리만 잘한다고 잘 살 수 있는 시대가 아니라는 얘기입니다.

이러한 상황에서 현재 우리나라는 경제적, 정치적, 지리적으로 국제사회에서 선진국과 신흥국의 중간에 위치하고 있습니다. 국가간의 국제공조가 무엇보다 중요한 시대이지만 선진국과 신흥국간의 처지와 입장이 각기 다를 수 밖에 없는 지금, 우리와 같이 그 중간에서 가교역할을 충실히 담당하여 줄 국가가 절실히 필요한 시점이고, 그 책임자로서의 우리나라의 역할이 국제적인 관심사가 되고 있습니다. 이러한 점에서 G20 정상회의를 올 11 월에 우리나라에서 개최하게 된다는 점과 그 회의의 의장국을 우리가 맡게 된다는 것은 큰 의미가 있는 것으로 보이며, 이것이 우리에게 바로 국제사회에서 우리의 위상을 제고할 수 있는 기회가 될 것입니다. 이러한 면에서 오늘 한국법제연구원이 개원 20 주년을 맞이하여 준비한 이 국제컨퍼런스에는 큰 의미부여를 할 수 있을 것이라 생각합니다.

간혹 G20 의 국제공조, 특히 금융제도와 관련한 국제공조와 법제연구원이 무슨 관계가 있는 것인가 궁금해 하는 분들도 계실 것입니다. 그러나 모든 정책과 제도는 그것이 비로소 법제화 되었을 때 확실히 마침표를 찍게 되는 것입니다. 때문에 아무리 좋은 정책이라고 할지라도 이것을 얼마나 실효성있게 법제화할 것인가에 대한 고민이 병행되지 아니하고, 또 그에 따른 법제화가 정비되지 않으면 아무런 쓸모가 없는 것입니다.

따라서 한국법제연구원이 이번 국제컨퍼런스를 준비하면서 보통 경제적 측면에 대한 고민만이 주로 이루어지고 있는 국제금융안전망 구축에 대한 논의를 법제적 측면의 고민으로 끌어들이고 나아가 이러한 고민을 제도화로 정착시키고자 하는 적극적인 노력은 한국법제연구원이 표방하고 있는 법치주의의 실질적 구현을 위한 표현으로 생각됩니다. 이와같이 정책과 법제도를 가교하는 역할은 한국법제연구원이 향후 법제 실무를 수행함에 있어서도 중요한 방향제시가 될 것으로 믿어 의심치 아니하며, 국민들의 시각에서도 많은 기대가 되는 영역이라 볼 수 있을 것입니다. 저는 개인적으로 한국법제연구원의 이러한 새로운 문제제기와 이러한 문제를 해결하기 위한 무한한 노력이 지금의 한국법제연구원이 있도록 만든 원동력이라고 생각합니다. 이 자리를 빌어 앞으로도 지속적으로 이러한 노력들을 경주해주시길 부탁드립니다.

오늘 국제컨퍼런스는 국제금융안전망 구축이라는 주제와 더불어 선진법제도 정비지원이라는 다소 생소할 수도 있는 테마를 화두로 우리에게 던져주고 있습니다. 우리가 보통 국제원조, 즉 ODA 를 얘기하면서 주로 경제적 원조만을 얘기해 왔던 것이 사실입니다. 그러나 물고기를 잡아주는 것보다 낚시하는 방법을 가르치라는 말처럼 단순히 당장의 물질적 지원보다는 신흥국 스스로가 선진국으로 도약할 수 있는 기반을 마련해 준다는 측면에서 그들의 법제도를 선진화할 수 있도록 지원하는 것은 장기적인

관점에서 더욱 중요한 일일 수 있습니다. 이미 말씀드린 바와 같이 선진국과 신흥국간의
가교역할의 중요성이 강조되고 있는 우리나라가, 특히 고도성장을 통하여 전 세계에서
유일하게 원조받는 나라에서 원조하는 나라로 변모한 우리나라가 그 경험을 신흥국에게
잘 전달할 수 있는 방법을 고민한다는 것은 굉장히 중요한 의미를 갖는 것이라
생각됩니다. 오늘 이 자리에서 우리에게 던져지는 이러한 화두는 가깝게는
G20 정상회의의 성공적인 개최와 멀게는 우리나라가 앞으로 국제사회에서 중요한
일원으로서 그 역할을 성공적으로 수행할 수 있는 기반이 될 것이라 믿어 의심치
않습니다. 오늘 한국법제연구원 개원 20주년 기념 국제학술대회가 성공적으로
마무리되고, 여기에서 논의되었던 내용들이 향후 G20 국제금융안전망 구축 법제화에
실질적으로 기여할 수 있게 되기를 기대합니다.

마지막으로 개원 20주년을 맞이하여 국제학술대회를 기획하고 준비하여 오신
한국법제연구원 관계자 분들의 노고에 심심한 위로와 격려를 보내며, 김기표 원장님의
헌신적인 활동에 무한한 경의를 표합니다. 한국법제연구원의 무궁한 발전을 기대합니다.

감사합니다.

Keynote Speech

기조연설

Mend it Like Beckham: Dubai's Recovery

David Eldon
(Chairman, Dubai International Financial Center)
데이비드 엘든 / 두바이국제금융센터 이사회 의장

Mend it Like Beckham: Dubai's Recovery

In Summary

In the wake of the global crisis, Dubai is working hard to recover both economically and reputationally. I will discuss what the emirate is doing and the lessons its actions offer a country like Korea.

요약하자면 국제금융위기 시점에서 두바이는 경제회복과 국제사회에서의 국가적 입지를 회복하기 위해서 많은 노력을 기울이고 있다.

아랍에미리트가 어떤 노력을 하고 있는지와 구체적인 행동 조치에 대하여 논할 예정이며 이러한 두바이의 상황이 한국과 같은 나라에 어떤 교훈을 줄 수 있는지에 대해서도 발표 할 예정이다.

Session I

Financial Regulation Reform in G20 Countries and Building an International Financial Safety Net

G20 의 금융규제 개혁과 국제금융안전망 구축

Moderator

Deok-Young Park

(Professor, Yonsei Law School)

박덕영 / 연세대 법학전문대학원 교수

Speech I-1

발제 I-1

Macroprudential Policy and Monetary Aggregates

거시 건전성 정책 및 통화 지표

Hyun Song Shin

(Hughes-Rogers Professor of Economics, Princeton University)

신현송 / 프린스턴대 휴즈-로저스 경제학 교수

Macroprudential Policy and Monetary Aggregates*

Hyun Song Shin¹ and Kwanho Shin²

June 20, 2010

¹ Princeton University

² Korea University

* This paper presents preliminary findings and is being distributed solely to stimulate discussion and elicit comments.

Introduction

The financial system channels funds from savers to borrowers. Some of the funding flows directly, such as through the direct sale of marketable securities to households, but much of the credit is channeled through the banking system. Far from being passive entities, we were reminded again by the recent financial crisis that banks are active players in the propagation of the financial cycle.

In this paper, we examine to what extent monetary aggregates can serve as a tool in macroprudential policy. Monetary aggregates give a window on the size and changing composition of banks' liabilities, and hence can give an insight into the stage of the financial cycle. Key monetary aggregates such as M2 track the size of the short-term deposit base of the domestic banking system, and hence can serve as a proxy for the claim of the household sector on the banking sector, or the intermediary sector more generally encompassing money market funds and other short-term claims held by the household sector. Indeed, Borio and Lowe (2004) have highlighted how the ratio of total credit to money can serve as an informative signal of the stage of the financial cycle and hence of the vulnerability of the financial system to the bursting of a bubble. The ratio of total credit to money serves such a role since when credit is increasing faster than money, the composition of the liabilities of the banking system is shifting away from deposit funding toward non-deposit funds to finance the growth of lending.

In this way, monetary aggregates open a window on the possibility of macroprudential policy that take cues from the money stock. Central banks that continue to give some attention to monetary aggregates have emphasized the financial stability properties of monetary aggregates for this reason. For instance, the European Central Bank (ECB) has shifted in recent years to interpreting their monetary pillar increasingly as a financial stability pillar.

However, monetary aggregates are not always well-suited for macroprudential policy. Traditional classifications of monetary aggregates focus on the transactions role of money as a medium of exchange. As such, the criterion is based on how close to cash – how “money-like” – a particular financial claim is. Demand deposits are the archetypal money measure, since such liabilities of the banking sector can be quickly transferred from one person to another. Savings deposits are less money-like, and hence figure broader notions of money, such as M2, but even here they fall outside the M2 measure if the depositor faces restrictions on easy access to the funds. In this way, the traditional hierarchy of monetary aggregates goes from cash to the very liquid claims such as demand deposits going out to more illiquid claims on the banking sector such as term savings deposits. The criterion is how easily such claims can be used to settle transactions.

However, for financial stability purposes, the distinction between core- and non-core liabilities of the banking sector is not always captured by the ease of settlement of transactions. Overnight repurchase agreements (repos) between financial institutions are claims that are short-term and highly liquid. However, the financial crisis of 2008 demonstrated through the near-failure of Bear Stearns and the bankruptcy of Lehman Brothers that repos can be highly destabilizing when the collateral requirements on the repos rise through higher imposition of higher margins charged by creditors, setting off a spiral of distress in the financial system as a whole (Adrian and Shin (2007), Morris and

Shin (2009), Brunnermeier and Pedersen (2009), Gorton (2009, 2010)).

An important dimension that is not addressed in the traditional hierarchy of monetary aggregates is *who holds the claims*. The same claim can have very different financial stability implications if they are held by different entities. The cash deposits of a leveraged hedge fund at its prime broker are similar to demand deposits of household savers in the banking system in terms of how liquid the claim is. However, they have very different systemic implications. At the other end of the spectrum in terms of liquidity, a covered bond issued by a bank is an extremely illiquid, and long-term claim that is not money-like. However, a covered bond held by long-term investors such as a pension fund is similar to retail deposits in that the funding provided to the banking sector is more “sticky” – i.e. stable – than a mortgage backed security or a collateralized debt obligation (CDO) held by a securities firm.

The relevant distinction between core- and non-core liabilities can be seen as having to do with whether the claim is held by the ultimate domestic creditors (the domestic household sector). Repos and other claims held by banks on other banks can be regarded as non-core liabilities which are more volatile.

For countries with open capital markets, the role of international capital flows plays a particularly important role in financial stability, and hence on macroprudential policy. During a boom when bank assets are growing rapidly, the funding required outstrips the growth of the domestic deposit base, and is often met by capital flows from the international banks and is reflected in the growth of short-term foreign currency-denominated liabilities of the domestic banking system. As such, short-term foreign currency-denominated bank liabilities can also be seen as the volatile non-core liabilities of the banking sector.

The non-core liabilities of the banking sector provide a window on the willingness of the banking sector to increase exposures. As such, the relative size of the non-core liabilities can be conjectured to reflect the stage of the financial cycle and the degree of vulnerability to setbacks.

Our task in this paper is to examine the empirical properties of non-core liabilities of the Korean banking sector and to examine the link between the relative size of non-core liabilities and stage of the financial cycle. To anticipate our results, we find that non-core liabilities (defined as the sum of foreign exchange liabilities of the banking sector and wholesale bank funding) have undergone substantial changes over the financial cycle and trace out dramatic patterns over the two financial crises in recent years – the 1997 Asian financial crisis and the 2008 crisis following the bankruptcy of Lehman Brothers. Moreover, we demonstrate that our measure of non-core liabilities is closely related to market measures of the capacity to take on risk, such as key credit spreads and other market indicators.

Our findings lend some support to the idea that a bank levy should fall on some subset of the items on the liabilities of the banking sector. Recently, the IMF has proposed the Financial Stability Contribution as a levy on the non-deposit liabilities of the banking system. Although the initial discussion of the bank levy focused on the issue of raising revenue, our

discussion suggests that a levy on the non-core liabilities of the intermediary sector can play a prudential role in moderating the financial cycle.

The plan of our paper is as follows. We begin by outlining an accounting framework that can help us navigate the distinctions between core and non-core liabilities. We then move on to more concrete definitions, especially for the case of Korea. We outline the empirical properties of our non-core liabilities measure and show that it has close affinities with market-based signals of risk-taking. We conclude with some implications of our results for the financial regulatory reform debate.

An Accounting Framework

We first consider a basic accounting framework for clarifying our discussion of core and non-core liabilities.

The domestic financial system consists of ultimate borrowers (domestic firms and households) and ultimate creditors (domestic households). The domestic banking sector channels funds from ultimate creditors to ultimate borrowers. There is also a foreign creditor sector who stands ready to supply funds to the domestic banking sector.

Suppose there are n banks in the domestic banking system. The term “bank” should be interpreted widely, to include securities firms and other intermediaries. We denote the banks by an index that takes values in the set $\{1, 2, \dots, n\}$.

The domestic household creditor sector is given the index $n+1$. The foreign creditor sector is given the index $n+2$.

Bank i has two types of assets. First, there are loans to end-users such as corporates or households. Denote the loans by bank i to such end users as y_i . Next, there are the claims against other financial institutions. Call these the “interbank” assets, although the term covers all claims on other intermediaries. The total interbank assets held by bank i are

$$\sum_{j=1}^n x_j \pi_{ji}$$

where x_j is the total debt of bank j and π_{ji} is the share of bank j 's debt held by bank i .

Note that $\pi_{i,n+1}$ is the proportion of the bank's liabilities held by the domestic creditor sector (e.g. in the form of deposits), while $\pi_{i,n+2}$ is the proportion of the bank's liabilities held by foreign creditors (e.g. in the form of short-term foreign currency-denominated debt)

Since “banks” $n+1$ and $n+2$ are not leveraged, we have $x_{n+1} = x_{n+2} = 0$. The balance sheet identity of bank i is given by

$$y_i + \sum_{j=1}^n x_j \pi_{ji} = e_i + x_i$$

The left-hand side is the total assets of the bank. The right-hand side is the sum of equity and debt. Letting $x = [x_1 \ \cdots \ x_n]$ and $y = [y_1 \ \cdots \ y_n]$, we can write in vector notation the balance sheet identities of all banks as

$$y + x\Pi = e + x$$

where Π is the matrix whose (i, j) th entry is π_{ij} . Solving for y ,

$$y = e + x(I - \Pi)$$

Define leverage as the ratio of total assets to equity, given by

$$\frac{a_i}{e_i} = \lambda_i$$

Then defining Λ as the diagonal matrix with λ_i along the diagonal,

$$y = e + e(\Lambda - I)(I - \Pi)$$

where Π is the matrix of interbank liabilities. By post-multiplying the above equation by the unit vector

$$u = \begin{bmatrix} 1 \\ \vdots \\ 1 \end{bmatrix}$$

We can sum up the rows of the vector equation above, and we have the following balance sheet identity.

$$\sum_i y_i = \sum_i e_i + \sum_i e_i z_i (\lambda_i - 1)$$

where z_i is given by the i th row of $(I - \Pi)u$. Here, z_i has the interpretation of the proportion of the bank's liabilities that come from outside the banking sector – i.e. the proportion of funding that comes either from the ultimate domestic creditors (e.g. deposits) or the foreign sector (e.g. foreign-currency denominated banking sector liabilities).

Therefore, we can re-write the aggregate balance sheet identity in the following way.

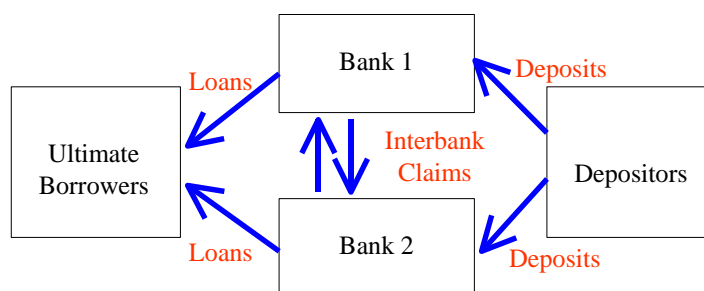
$$\begin{aligned} \text{Total Credit} &= \text{Total Equity of Banking Sector} \\ &+ \text{Liabilities to Non-bank Domestic Creditors} \\ &+ \text{Liabilities to Foreign Creditors} \end{aligned}$$

The accounting framework outlined above helps us to understand the connection between (i) the procyclicality of the banking system, (ii) systemic risk spillovers, and (iii) the stock of

non-core liabilities of the banking system. Let us define the core liabilities of a bank as its liabilities to the non-bank domestic creditors (such as through deposits). Then, the non-core liabilities of a bank is either (i) a liability to another bank, or (ii) a liability to a foreign creditor.

In a boom when credit is growing very rapidly, the growth of bank balance sheets outstrips the growth in the pool of retail deposits. As a result, the growth of bank lending results in greater lending and borrowing between the intermediaries themselves, or results in the sucking in of foreign debt.

First, consider the simple case where there is no foreign creditor sector. The following figure depicts a stylized financial system with two banks – Bank 1 and Bank 2. Both banks draw on retail deposits to lend to ultimate borrowers. They can also hold claims against each other, if they so choose.



Imagine a boom where the assets of both banks double in size, but the pool of retail deposits stays fixed. Then, the proportion of banking sector liabilities in the form of retail deposits must fall. In other words, rapidly expanding bank assets is mirrored by the increased cross-claims across banks. The growth in bank assets and increased systemic risk are two sides of the same coin. The relationship between banking sector assets and increased cross-exposure across banks holds more generally in the accounting identity derived above. On the assumption that the total domestic deposit claims of the banking sector is constant, if the leverage of all banks increases, then the proportion of liabilities that are due to domestic non-bank creditors must fall. In this way, the cross-claims across banks must increase.

More generally, in the presence of a foreign creditor sector, the increase in bank lending will result both in increased cross-lending between banks, but also will result in the sucking in of foreign debt.

In this way, there are close conceptual links between procyclicality, systemic risk spillovers and the stock of non-core liabilities of the banking system. The stage of the financial cycle is reflected in the composition of the liabilities of the banking sector. In a boom, we have the conjunction of three features:

- Total lending increases rapidly
- Non-core (especially foreign currency) liabilities increase as a proportion of total liabilities
- Systemic risk increases through greater cross-holdings between intermediaries

Defining Non-core liabilities.

As a preliminary discussion, we outline some issues in defining non-core liabilities of the banking sector.

As intermediaries who borrow in order to lend, banks must raise funding in order to lend to their customers. The most important source of funding available to the banking sector is retail deposits of household savers. However, retail deposits grow in line with the aggregate wealth of the household sector. In a boom when credit is growing very rapidly, the pool of retail deposits is not sufficient to fund the increase in bank credit. Other sources of funding must then be tapped to fund the increased bank lending. In this way, the state of the financial cycle is reflected in the composition of the liabilities of the banking sector.

Figure 1: Northern Rock's Liabilities (1998 – 2007)

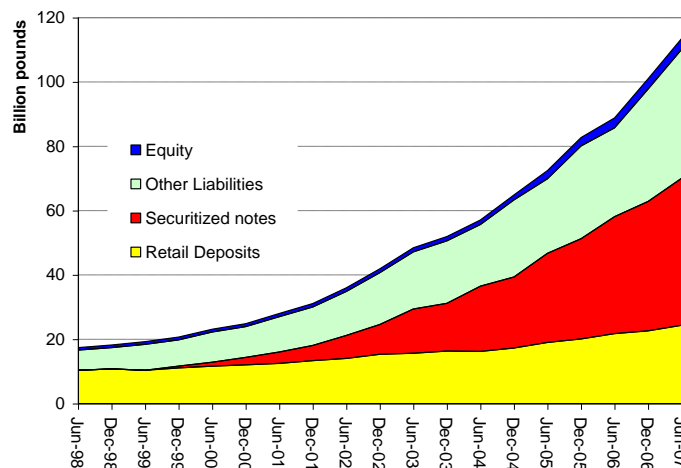


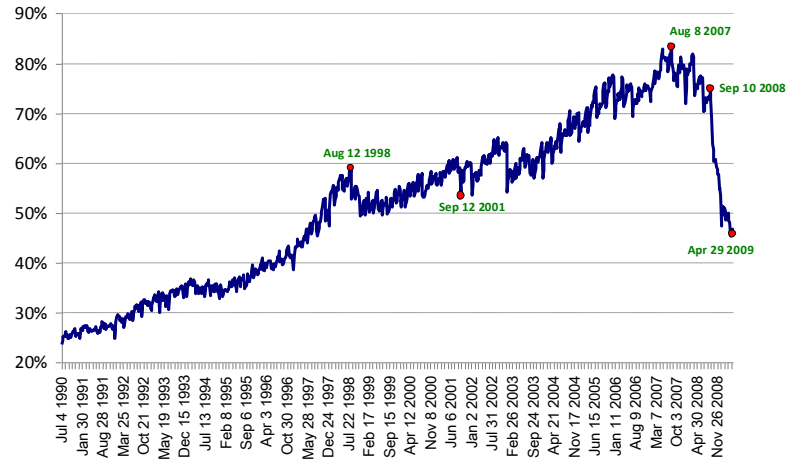
Figure 1 taken from Shin (2009) shows the composition of the liabilities of Northern Rock, the UK bank whose failure in 2007 heralded the global financial crisis. In the nine years from 1998 to 2007, Northern Rock's lending increased 6.5 times. This increase in lending far outstripped the funds raised through retail deposits (in yellow), with the rest of the funding gap being made up with wholesale funding (in red and light blue).

Although Northern Rock was an outlier in terms of the aggressive use of wholesale funding to increase lending, Northern Rock's case illustrates the general lesson that during a credit boom, the rapid increase in bank lending outstrips the core deposit funding available to a bank. As the boom progresses, the bank resorts to alternative, non-core liabilities to finance its lending. Therefore, the proportion of non-core liabilities of banks serves as a useful indicator of the stage of the financial cycle and the degree of vulnerability of the banking

system to a downturn of the financial cycle. The larger is the proportion of non-core liabilities, the greater is the boom, and hence the greater is the vulnerability to a setback.

Figure 2 plots data from the United States, and is taken from Adrian and Shin (2009). It charts the stock of repurchase agreements of US primary dealers³ plus the stock of financial commercial paper expressed as a proportion of the M2 money stock.

Figure 2. Repos and Financial CP as Proportion of M2
(Source: US Federal Reserve)



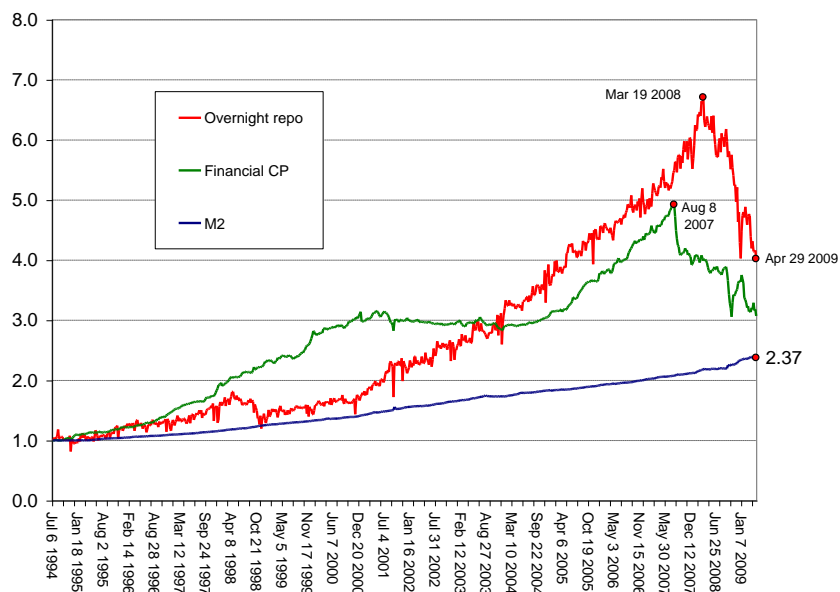
M2 consists of retail deposits and holdings in money market mutual funds, and thus can be regarded as retail depositors' claim on the broader banking system. It is apparent from Figure 2 that as recently as the early 1990s, repos and financial CP were only a quarter of the size of M2. However, the ratio rose rapidly and reached over 80% by August 2007, only to collapse with the onset of the financial crisis.

The growth in non-core liabilities is often accompanied by the shortening of maturity of the liabilities. Figure 3 plots three series: the size of the *overnight* repo stock, the total stock of financial commercial paper and M2, all normalized to equal 1 on July 6th, 1994.

We see that the stock of M2 grew by a factor of 2.4 since 1994, but the stock of overnight repos grew almost seven-fold up to March 2008, before collapsing with the onset of the Bear Stearns crisis in 2008. Indeed, the use of overnight repos became so prevalent among US investment banks that, at its peak, the five Wall Street investment banks were rolling over a quarter of their balance sheets every night.

³ US primary dealers are US banks and securities firms that have a daily trading relationship with the Federal Reserve, and which are permitted to bid at the auctions of US Treasury securities.

Figure 3. Overnight Repos and M2 (weekly data)
 (Normalized to 1 on July 6th 1994. Source: Federal Reserve)



The increased use of short-maturity liabilities can be seen as the mirror image of the increased proportion of non-core liabilities in the banking system.

Figure 4: Short Intermediation Chain

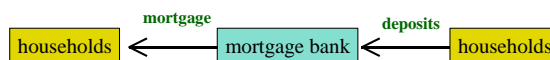
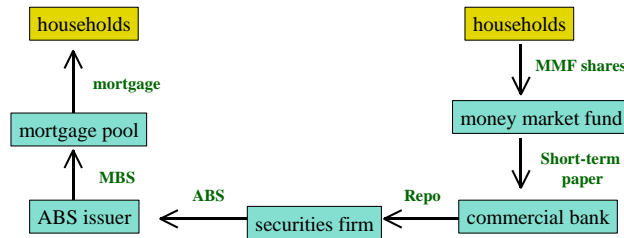


Figure 4 depicts a traditional deposit-taking bank that collects deposits and holds mortgage assets against household borrowers. All banking sector liabilities are core liabilities in such a system. However, greater use of non-core liabilities is associated with lengthening intermediation chains, as illustrated in Figure 5.

In this illustration, the mortgage asset is held in a mortgage pool, a passive firm whose sole role is to hold mortgage assets and issue liabilities (mortgage-backed securities, MBSs) against those assets. The mortgage-backed securities might then be owned by an asset-backed security (ABS) issuer who pools and tranches the MBSs into another layer of claims, such as collateralized debt obligations (CDOs). Then, a securities firm might hold CDOs on their own books for their yield, but finances such assets by collateralized borrowing through repurchase agreements (repos) with a larger commercial bank. In turn, the commercial bank would fund its lending to the securities firm by issuing short term liabilities, such as financial commercial paper. Money market mutual funds would be natural buyers of such short-term paper, and ultimately the money market fund would complete the circle, since household savers would own shares to these funds.

Figure 5: Long Intermediation Chain



The illustration in Figure 5 is a simple example of potentially much more complex and intertwined relationships. What is noticeable from the institutions involved in Figure 5 is that they were precisely those institutions that were at the sharp end of the financial crisis of 2007 and 2008. Subprime mortgages cropped up in this chain, and the failure of Bear Stearns and Lehman Brothers owed to problems in the smooth function of this chain.

At each stage of the intermediation chain, the funding interest rate must be lower than the asset interest rate. As the intermediation chain becomes longer, more short-term funding must be used to support the chain, as short-term funding tends to be the cheapest. In this way, the growth of non-core liabilities and the increased use of short-term debt are all consequences of the rapid growth of bank assets during a boom.

The discussion so far suggests that the definition of core and non-core liabilities should focus on whether the liability is to an ultimate domestic creditor. In particular, we should distinguish between:

1. Liability due to an ultimate domestic creditor
2. Liability due to an intermediary
3. Liability due to a foreign creditor

The principle would be that we classify (1) as a core liability and (2) and (3) as non-core liabilities. In practice, the classification is not so clear-cut. For instance, the claims held by domestic non-financial firms are not easy to classify. For a small and medium sized enterprise with an owner-manager, the bank deposits of that firm could be seen as household deposits. However, the firm could be a major firm with access to market finance, who can issue bonds and then deposit the proceeds of the bond sale in the banking system. This is what happened in Japan in the 1980s, for instance. This latter case should not be counted as a core liability, since the creditor firm is acting like an intermediary who borrows in the financial markets to lend to the banks.

There are other ambiguities that are presented by items such as trust liabilities of the banking sector. Much of the trust liabilities are to non-financial corporates and face many of the definitional hurdles.

As a practical matter, it may be better to have a more graduated distinction between core and non-core liabilities, allowing an intermediate category to take account of such ambiguities.

The following table is a two-way classification that takes account of the traditional concern with the liquidity of monetary aggregates together with the question of whether the liabilities are core- or non-core. While acknowledging that some differences of views could lead to alternative classifications, we use the distinction to examine the case of Korea.

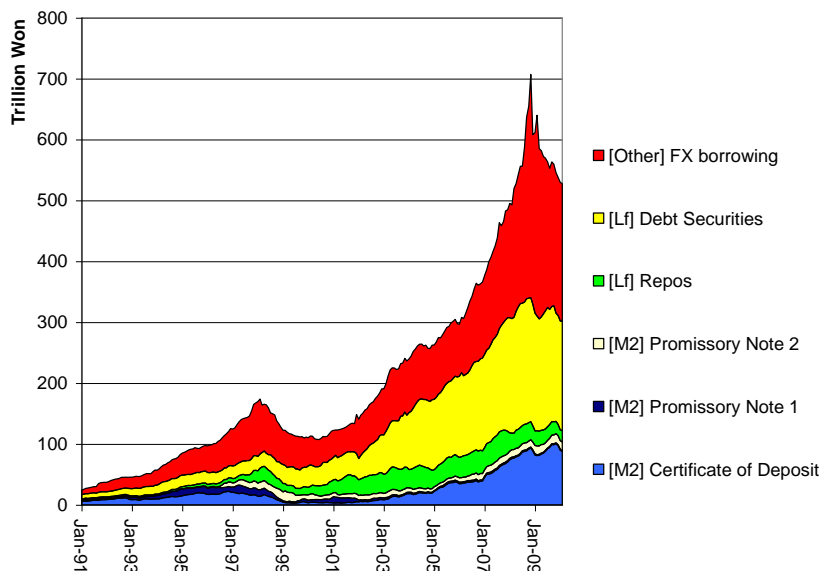
For Korea, we define non-core liabilities as the sum of (i) bank liabilities to foreign creditors (ii) bank debt securities, (iii) promissory notes (iv) repos and (v) certificates of deposit. The inclusion of CDs is motivated by the fact that CDs are often held by financial institutions engaged in the carry trade, who use CDs as an alternative to holding Korean government securities in their carry trade. However, we recognize that we are missing some demand from domestic depositors who hold CDs as a higher-yielding substitute for bank deposits.

	Core liability	Intermediate	Non-core liability
Highly liquid	Cash Demand deposits (households)	Demand deposits (non-financial corporate)	Repos Call loans Short-term FX bank debt
Intermediate	Time deposit & CDs (households)	Time deposit & CDs (non-financial corporate)	Time deposit & CDs (banks & securities firms)
Illiquid	Trust accounts (households) Covered bonds (households)	Trust accounts (non-financial corporate)	Long-term bank debt securities (banks & securities firms) ABS & MBS

Non-core Liabilities for Korea

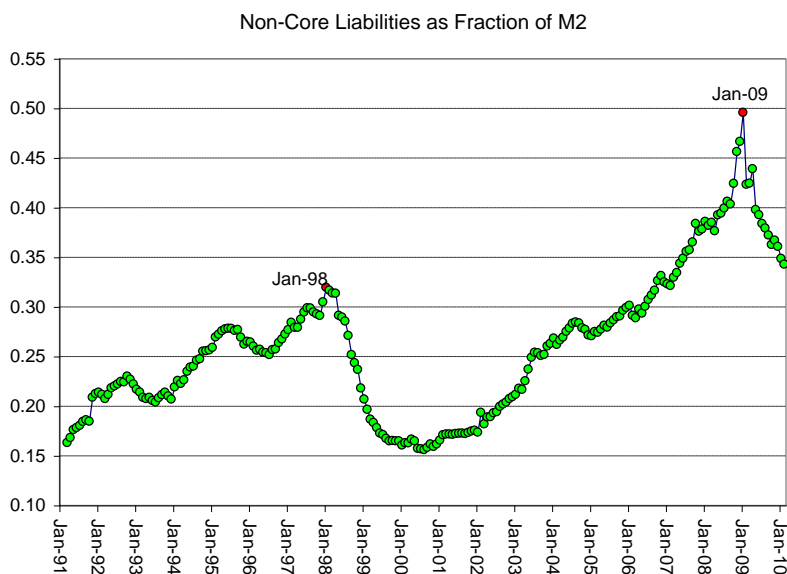
The chart for the non-core liabilities in Korea is given in Figure 6. In an open emerging economy, rapid increases in non-core liabilities of the banking sector shows up as capital inflows through the increased FX liabilities of the banking sector. The segment in red shows the bank liabilities to foreign creditors.

Figure 6. Non-Core Liabilities of Korean Banking Sector



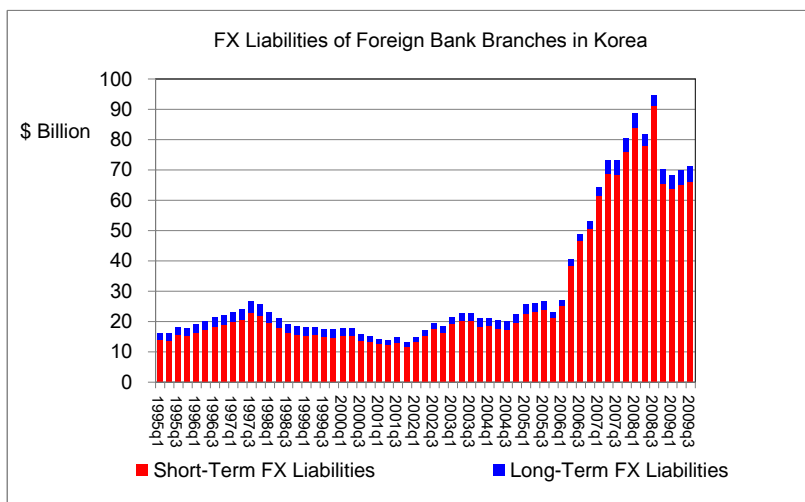
We see that the first peak on non-core liabilities comes during the 1997 financial crisis. After a lull in the early 2000s, non-core liabilities increase rapidly up to the 2008 financial crisis. Figure 7 plots the non-core liabilities of the Korean banking sector as a fraction of M2. We see that there has been substantial variation in the weight on non-core liabilities over the years, ranging from around 15% to a peak of 50% during the crisis of 2008.

Figure 7. Non-core liabilities as a proportion of M2



From 2005 to mid-2008, the foreign currency liabilities of Korean banks and foreign bank branches in Korea increased rapidly, before falling rapidly with the onset of the financial crisis after the Lehman Brothers bankruptcy.

Figure 8. Foreign currency liabilities of foreign bank branches in Korea
(Source: Bank of Korea)

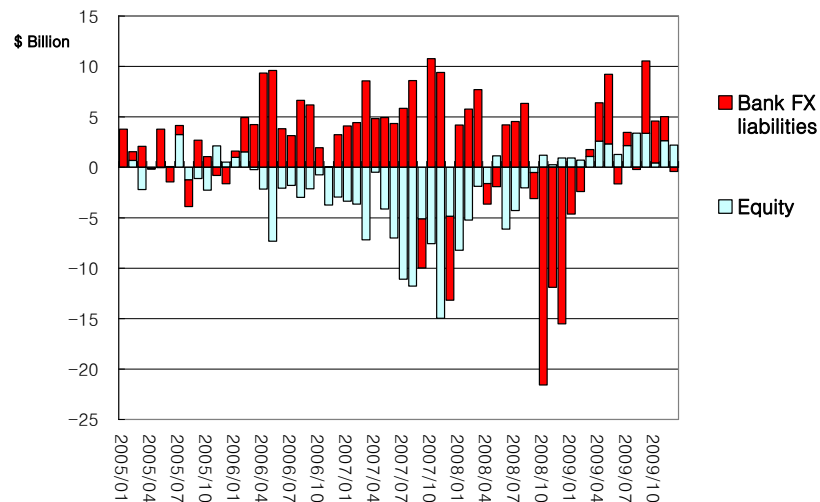


Foreign bank branches in Korea played an important role in channeling foreign currency funding to local borrowers. Figure 8 plots the foreign currency liabilities of the foreign bank branches in Korea. Foreign bank branches raise funding either from their headquarters through the interoffice account or by borrowing unsecured in the interbank market. They then enter the FX swap market in Korea, selling dollars to buy Korean won on the spot market and simultaneously buying dollars in the forward market. Before the swap matures, foreign banks hold Korean government bonds, Bank of Korea bonds and other fixed income instruments denominated in Won to engage in the “carry trade” of lending at the higher Korean interest rate by borrowing at the lower dollar or yen interest rate.

Although local banks also held dollar assets, such assets were claims on Korean firms, and hence not usable to meet maturing dollar liabilities. Non-financial firms in Korea had dollar receivables, such as the receivables of the shipbuilders, but they were long-term dollar receivables. By hedging the exchange rate risk in these long-term dollar receivables, the non-financial companies could transfer to the banking sector the long-term dollar claims, but the banks then would engage in maturity transformation by borrowing short in dollars. In this way, although the currency mismatch could be eliminated, there was still a maturity mismatch.

Capital flows associated with foreign currency liabilities of the banking sector played a key role in the crisis of 2008. Figure 9 shows the capital inflows and outflows for two sectors – the equity sector and the banking sector.

**Figure 9. Net Capital Flows of Equity and Banking Sector
(Billion Dollars) (Source: Bank of Korea)**



We see that the equity sector actually saw *net inflows* during the crisis in the autumn of 2008. Thus, contrary to the common misperception that the exit of foreign investors from the Korean stock market is the main reason for capital outflows, flows in the equity sector was *net positive* immediately after the crisis. The reason for this net positive flow was that selling by foreigners was more than matched by the repatriation flow of Korean investors who sold their holdings of foreign equity.

Equity outflows also have two mitigating factors. During a crisis, stock prices fall and there is a steep depreciation of the domestic currency. For both reasons, foreign investors suffer a “double whammy” if they withdraw from the stock market. Provided that the exchange rate is allowed to adjust, equity outflows are not the main culprit in the draining of foreign currency reserves.

However, the banking sector is different. First, foreign currency liabilities of the banks have a face value that must be met in full, and the face value is in foreign currency. For both reasons, the deleveraging of the banking sector is associated with precipitous capital outflows. Second, deleveraging sets off amplifying effects through price changes. Unlike long-term investors, such as pension funds and life insurance companies, leveraged institutions are vulnerable to erosion of their capital, and hence engage in substantial adjustments of their assets even to small shocks. The feedback loop generated by such reactions to price changes amplifies shocks.

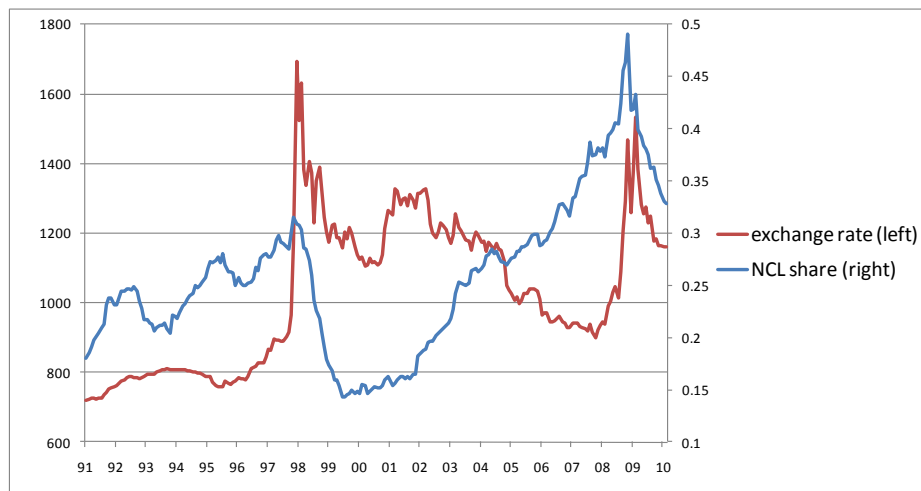
The banking sector in Korea saw very substantial capital outflows in the aftermath of the Lehman crisis. In the three months following the Lehman bankruptcy, there was an outflow of 21.6 billion dollars in October, 11.9 billion dollars in November and 15.5 billion dollars in December. In these three months, the outflow from the banking sector was 49 billion dollars, which accounts for the decrease in Korea’s foreign exchange reserves from over 240 billion dollars before the Lehman crisis to 200 billion at the end of 2008.

Deleveraging by banks and the associated amplification effects figured prominently in emerging economy financial crises. As such, policies to moderate volatile capital flows must be linked with banking sector regulation.

Exchange Rate Movements

For open economies such as Korea, changes in non-core liabilities can be expected to be closely related to the movement of the exchange rate since, as emphasized before, sudden changes in capital flows are primarily associated with changes in non-core liabilities of the banking sector. Figure 10 illustrates the exchange rate of the Korean won against the US dollar and the fraction of non-core liabilities of the Korean banking to M2. Before the Asian crisis in 1997, the Korean government intervened heavily in the foreign exchange market and the exchange rate was quite stable. However, after the Asian crisis, the Korean government officially adopted a floating exchange rate, and the exchange rate has been more or less allowed to move freely and determined by the market forces since then.

Figure 10. Non-Core Liabilities and the Exchange Rate of Korea



In the graph, we can clearly see that the two peaks of the fraction of the non-core liabilities were followed immediately by the two exchange rate crises in 1997 and 2008. After the crises, as the exchange rate stabilized, the fraction of the non-core liabilities also decreased. However, if we let the crisis and after-crisis adjustment periods aside, the exchange rate and the fraction of the non-core liabilities generally moved in the opposite directions. Especially during the period of January 2001 to September 2008, while the exchange rate mostly appreciated, the fraction of the non-core liabilities almost always increased. The simple correlation coefficient between the two is -0.76 during that period. This is because, since

increases in non-core liabilities reflected capital inflows through foreign borrowings of the banking sector, they put pressure on the Korean won to appreciate.⁴

Forecasting Exchange Rate Growth

Recently Adrian, Etula and Shin (2009) present evidence that the short-term credit aggregates of US financial intermediaries such as repurchase agreements (Repos) or commercial paper (CP) forecast exchange rate growth for a number of countries. Since repos and CP can provide a window on funding liquidity, the “risk appetite” of dollar funded intermediaries is closely linked to fluctuations of such short US dollar credit aggregates. In particular, when the US dollar funding liquidity is high, the risk premium required on risky holdings of foreign currency is low, implying a depreciation of such risky currency. In other words, US dollar funding increases are expected to be followed by subsequent appreciation of the dollar. They call this empirical regularity a funding liquidity channel and provide a theoretical foundation for this by using an intertemporal equilibrium pricing model.

We apply the same logic to forecasting the Korean won exchange rate. Since a major source of non-core liabilities is foreign borrowings, increases in non-core liabilities are expected to reflect high risk appetite of foreign intermediaries and hence can be used to forecast the exchange rate. In Table 1 we report the regression results. The baseline specification with and without the lagged dependent variable is displayed in columns (1)-(2). We see that the monthly growth rate of non-core liabilities last month has explanatory power for the current exchange rate growth: higher growth of non-core liabilities last month is followed by depreciation of the Korean Won this month. This finding is robust to variation in the regression specification (columns (3)-(5)) where other control variables are included such as the one-month lags of the monthly growth rate of industrial production, the monthly growth rate of stock index and the interest rate difference between Korea and the U.S. The estimated coefficients of the lagged growth rate of non-core liabilities are stable across different specifications with statistical significance at the 5% level except for in column (5) where it is significant at the 10% level. The estimated coefficients are also economically significant, suggesting that a one standard deviation increase in the growth rate of non-core liabilities forecasts a roughly 0.8% depreciation of the exchange rate.

⁴ As emphasized by Adrian, Etula and Shin (2009), this negative contemporaneous correlation between the exchange rate and the fraction of non-core liabilities plays a crucial role in the next subsection in forecasting the future exchange rate changes.

Table 1. Forecasting Monthly Exchange Rate Growth of the Korean Won against the US Dollar

Dependent Variable: Monthly Exchange Rate Growth	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
Exchange rate Growth (-1)		0.007 [0.071]	-0.007 [0.081]	0.003 [0.080]	-0.038 [0.084]
Non-core Liabilities Growth (-1)	0.213** [0.092]	0.209** [0.099]	0.260** [0.124]	0.263** [0.123]	0.241* [0.123]
Interest Rate Difference (-1)			0.003 [0.090]	-0.037 [0.090]	-0.05 [0.090]
Industrial Production Growth (-1)				-0.340** [0.140]	-0.324** [0.140]
Stock Index Growth (-1)					-0.069* [0.040]
Constant	-0.001 [0.003]	-0.001 [0.003]	-0.001 [0.005]	0.002 [0.005]	0.003 [0.005]
Observations	229	229	182	182	182
Adjusted R-squared	0.019	0.014	0.011	0.037	0.048

Note: The dependent variable is the monthly growth of the Korean Won exchange rate against the US dollar. Forecasting variables are the one-month lags of the exchange rate growth, the monthly growth rate of non-core liabilities, the interest rate difference between Korea and the US, the monthly growth rate of industrial production and the monthly growth rate of stock index. We use the end of month value for all monthly variables. We use the policy interest rates for the interest rate and the KOSPI for the stock index. The values in parenthesis are standard errors. * and ** denote statistical significance at the 10% and 5% levels respectively.

Explaining Credit Spreads

We can also apply the same idea of the risk appetite to forecasting the credit spread.⁵ While Adrian, Etula and Shin (2009) focus on the asset side of the financial intermediaries, we now switch our attention to the cost of the liabilities. Since a high risk appetite of the financial intermediaries implies that they are willing to borrow even at a higher interest rate, we expect the credit spread for debt securities issued by financial intermediaries to increase as the non-core liabilities of them increase. We can investigate if this implication of the same theory holds by relying on the same type regression but replacing the exchange rate growth with the credit spread.⁶

We report the regression results in Table 2. The credit spread is defined as the difference between the three-year yield on the debt securities issued by (Korean) AAA-rated commercial banks and the government bond yield of the same maturity. An increase in the credit spread is interpreted that commercial banks are willing to borrow with higher interest premiums, reflecting a higher risk appetite.

⁵ Since the risk appetite is related to the future return or cost, we are more interested in the impact of increased risk appetite on the future credit spread.

⁶ Since the dependent variable is not the growth rate, but the level of credit spread, we also used the non-core liabilities as a fraction of M2 instead of the growth rate of the non-core liabilities.

We find that the increase in the growth rate of the non-core liabilities last month increases the credit spread this month. This evidence is quite strong as the estimated coefficients of the one-month lag of the credit spread are highly significant at the 1% level in all columns except in column (1). In contrast, all other control variables are not statistically significant even at the 10% level, indicating that only the growth rate of the non-core liabilities has explanatory power for the future credit risk.

Table2. Forecasting Credit Spread of Korean Commercial Banks

Dependent Variable: Credit Spread	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
Credit Spread (-1)		0.948*** [0.036]	0.952*** [0.038]	0.956*** [0.039]	0.960*** [0.040]
Non-core Liabilities Fraction (-1)	-0.003 [0.013]	0.029*** [0.005]	0.030*** [0.005]	0.029*** [0.005]	0.030*** [0.006]
Interest Rate Difference (-1)			-0.004 [0.011]	-0.003 [0.011]	-0.003 [0.011]
Industrial Production Growth (-1)				0.003 [0.006]	0.003 [0.006]
Stock Index Growth (-1)					0.001 [0.002]
Constant	0.006*** [0.000]	0 [0.000]	0 [0.000]	0 [0.000]	0 [0.000]
Observations	130	129	129	129	129
Adjusted R-squared	0.0073	0.8444	0.8433	0.8423	0.8415

Note: The dependent variable is the credit spread in Korea. Forecasting variables are the one-month lags of the credit spread, the monthly growth rate of non-core liabilities, the interest rate difference between Korea and the US, the monthly growth rate of industrial production and the monthly growth rate of stock index. We use the end of month value for all variables except for the credit spread for which we use the monthly average. The credit spread is defined as the difference between the three-year yield on the government bond and that on the bonds issued by (Korean) AAA-rated commercial banks. The values in parenthesis are standard errors. **** denotes statistical significance at the 1% level.

Role of Monetary Aggregates

In a hypothetical world where deposit-taking banks are the only financial intermediaries, and their liabilities (deposits) can be identified with a broad definition of “money”, then the money stock would be a good indicator of the aggregate size of the balance sheets of leveraged institutions. To this extent, the growth of the money stock would play a useful role in signaling changes in the size of the aggregate balance sheet of the leveraged sector.

However, it is clear that we cannot readily identify money with the aggregate size of the liabilities of leveraged institutions. This is so for two reasons.

- Many of the leveraged institutions (investment banks, hedge funds, off-balance sheet-vehicles and others) do not conform to the textbook ideal of the deposit-funded bank. Hence, their liabilities are not counted as “money”.
- Even for mainly deposit-funded banks, not all items of liabilities qualify as money. In particular, the liabilities of banks to foreign creditors need to be considered.

The first bullet point is important for financial systems such as that in the United States that rely on securitization and capital markets, rather than traditional banking. Perhaps we could speculate that the divergent empirical results for the United States and some European countries on the role of money in financial cycles can be attributed to the fact that the capital markets play a much bigger role in the former.

The second bullet point is also important, especially when we consider the components of a bank's liabilities that fluctuate over time. The run on the U.K. mortgage bank Northern Rock in 2007 shows how even very previously conventional deposit-funded mortgage banks may come to rely more heavily on market funding rather than deposits. Thus, the money supply as conventionally defined will fail to capture the size of the aggregate balance sheet of even the conventional banking sector, let alone the non-bank financial institutions that have an impact on the financial cycle.

If the financial system is dominated by deposit-taking banks, so that the aggregate liabilities of the financial system as a whole are well-captured by the stock of deposits, then excess liquidity corresponds to excessive growth of the money stock. Deposits fall under conventional broad notions of money, such as M2. However, the ideal of a financial system dominated by deposit-funded bank may have never existed in its purest form, and is becoming less relevant over time. Certainly, empirical evidence from the U.S. since the 1980s detects very little role for the money stock in explaining macroeconomic fluctuations (see, for example, Friedman 1988).

If the financial system is organized around the capital market, conventional measures of money represent only a small proportion of aggregate size of the leveraged sector. Nor is the quantity of deposits the most volatile component of the total aggregate liabilities of the financial system. In such a world, money is less useful for macroprudential policy. The rapid move toward a market-based financial system in recent years has accelerated the trend toward greater reliance on non-traditional, non-deposit based funding, toward greater use of the interbank bank market, the market for commercial paper, and asset-backed securities (itself sub-divided in many categories). Most of all, for an open financial system such as Korea's, the foreign liabilities of the banking sector emerges as an important balance sheet aggregate.

Bank Levy as a Prudential Tool

Both for advanced and emerging economies, the ratio of non-core to core liabilities reflects the degree of risk-taking by the banking sector, and the extent of under-pricing of risk. Risk is being “under-priced” in the sense that banks take cues from current buoyant market conditions to take on additional exposures now, without taking sufficient account of the

fallout to the rest of the economy when the bubble eventually bursts. Having gone through the recent financial crisis, we are now very familiar with this type of market failure.

In the terminology of economics the cause of the market failure is an externality. Banks take account of their own short-term objectives without taking account of the spillover effects of their actions on other banks and on the economy as a whole. The textbook method to correct an economic externality is to impose a corrective tax (a Pigou tax) that better aligns the incentives of the individual actors to the interests of society as a whole.

A levy on non-core liabilities can serve as such a corrective tax. During a boom, the levy on non-core liabilities makes the non-core funding more expensive, and hence can dampen the boom in the upswing caused by the underpricing of risk. In order that a tax can serve its purpose most effectively, the tax should have the twin properties that it be targeted at those activities that cause the greatest spillover effects, and it should not be easily evaded. The non-core liabilities tax scores highly on both scores.

The revenue raised by the tax is a secondary issue. The main purpose of the levy is to align incentives. A good analogy is with the Congestion Charge used to control car traffic into central London. Under this charge, car drivers pay a daily fee of 8 pounds to drive into central London. The main purpose of the charge is to discourage drivers from bringing their cars into central London, thereby alleviating the externalities associated with traffic congestion.

In the same way, the non-core liabilities bank levy should be seen primarily as a tool for aligning the incentives of banks closer to the social optimum. The revenue raised by the levy would also be of benefit – perhaps for the purpose of a resolution fund or recouping public funds – but the revenue is a secondary issue.

A levy on non-core liabilities is simple to implement and is a price-based intervention, which means that it works *with* market forces, rather than working against them.

In effect, the levy on non-core liabilities is a way for the Korean banking authorities to influence the cost of dollar funding used in Korea. It is as if the Korean authorities can set the US dollar interest rate for the purpose of prudential regulation. In the current market environment where global liquidity conditions are ample due to the near-zero US dollar interest rate, the ability to set a price for US dollar liabilities would be an important new weapon in the fight against the flood of incoming capital and the increasing fragility of the financial system.

Link with Reform of Bank Regulation

The global financial crisis exposed weaknesses in the existing regime for bank capital regulation. The recognition of these flaws set in train a major upheaval of bank capital regulation through the G20 process. The Financial Stability Board (FSB) and the Basel Committee are examining two key strands in the proposed reform, which are:

- Capital requirements that vary over the financial cycle
- Capital surcharge for systemically important financial institutions (SIFIs)

Additionally, the G20 has mandated the IMF to examine financial sector burden sharing whereby the costs of government intervention during the financial crisis can be imposed on the financial industry itself.

So far, these initiatives have been conducted largely independently of each other in spite of the close conceptual affinities between them. There is a danger that each initiative is developed in isolation, to be piled on top of each other at the implementation stage in cumulative fashion. Such an outcome would be unfortunate, since the resulting regime will suffer from conceptual inconsistencies. There is also the danger that the cumulative application of the new charges will result in double- or triple-taxation of the same activities.

We have seen above that there are intimate connections between:

- Procyclicality
- Systemic risk spillovers, and
- Stock of non-core liabilities of the banking system.

Therefore, if systemic risk is to be taxed, it must be done in procyclical fashion. Merely slapping on a time-invariant “systemic surcharge” is not sufficient. By the same token, a procyclical capital requirement can, by itself, serve as a tax on systemic risk spillovers. A levy on non-core liabilities has a similar effect to both, but is easier to implement.

Concluding Remarks

The non-core liabilities of the banking sector can be regarded as a measure both of the stage of the financial cycle, and of the vulnerability to systemic risk spillovers. In addition, in an open emerging economy, the stock of foreign currency liabilities of the banking sector is an indicator of excess liquidity and of the vulnerability to capital outflows driven by deleveraging.

For these reasons, the non-core liabilities of the banking sector is an especially useful measure for macroprudential policy. Further research should be directed in two directions. First, there is a need for better-designed monetary aggregates that addresses the issues of financial stability, rather than the traditional preoccupations that have motivated the definition of traditional monetary aggregates. Secondly, there is greater need for further analytical work on the relationship between non-core liabilities and financial stability.

References

- Adrian, T. and H. S. Shin (2007) "Liquidity and Leverage" working paper, Federal Reserve Bank of New York and Princeton University, forthcoming in the *Journal of Financial Intermediation*
- Adrian, T. and H. S. Shin (2008) "Financial Intermediaries, Financial Stability and Monetary Policy" paper for the Federal Reserve Bank of Kansas City Symposium at Jackson Hole, 2008
- Adrian, T. and H. S. Shin (2009) "Financial Intermediaries and Monetary Economics" draft chapter for the *Handbook of Monetary Economics*
- Adrian, T., E. Etula and H. S. Shin (2009) "Risk Appetite and Exchange Rates" Federal Reserve Bank of Staff Reports.
- Brunnermeier, Markus, Andrew Crockett, Charles Goodhart and Avinash Persaud (2009) *Geneva Report on the World Economy 11: The Fundamental Principles of Financial Regulation* June 2009
- Friedman, Benjamin. 1988. "Monetary Policy Without Quantity Variables." *American Economic Review*, v. 78, iss. 2, pp. 440-45.
- Gete, Pedro (2008) "Housing Markets and Current Account Dynamics" working paper, University of Chicago, Booth School of Business.
- Geanakoplos, John. (2009) "The Leverage Cycle" forthcoming in the NBER Macroeconomics Annual
- Gorton, Gary (2008) "The Subprime Panic" Proceedings of the Federal Reserve Bank of Kansas City Symposium at Jackson Hole
- Gorton, Gary and Andrew Metrick (2009) "Haircuts" working paper, Yale School of Management, Yale University
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1447438
- Greenlaw, David, Jan Hatzius, Anil Kashyap and Hyun Song Shin (2008) "Leveraged Losses: Lessons from the Mortgage Market Meltdown" US Monetary Policy Forum Report No. 2.
<http://research.chicagogsb.edu/igm/events/docs/USMPF-final.pdf>
- Hattori, Masazumi, Hyun Song Shin and Wataru Takahashi (2009) "A Financial System Perspective on Japan's Experience in the Late 1980s" paper presented at the 16th Bank of Japan International Conference, May 2009, Bank of Japan IMES discussion paper
<http://www.imes.boj.or.jp/english/publication/edps/2009/09-E-19.pdf>

International Monetary Fund (2008a) *Global Financial Stability Report*, October 2008.

International Monetary Fund (2008b) "Divergence of Current Account Balances across Emerging Economies" World Economic Outlook, Chapter 6, October 2008.

Morris, Stephen and Hyun Song Shin (2008) "Financial Regulation in a System Context," Brookings Papers on Economic Activity, Fall 2008, 229-274.

Morris, Stephen and Hyun Song Shin (2009) "Illiquidity Component of Credit Risk," working paper.

Shin, Hyun Song (2009a) "Reflections on Northern Rock: The Bank Run that Heralded the Global Financial Crisis" *Journal of Economic Perspectives*, 23(1),

Shin, Hyun Song (2009b) "Securitisation and Financial Stability" *Economic Journal*, 119, 309 - 332.

Shin, Hyun Song (2009c) *Risk and Liquidity*, Clarendon Lectures in Finance, forthcoming, Oxford University Press.

Shin, Hyun Song (2009d) "Global Imbalances, Twin Crises and the Financial Stability Role of Monetary Policy", in *The World Economy with the G-20*.

Shin, Hyun Song (2009e) "Financial Intermediation and the Post-Crisis Financial System", paper prepared for the 8th BIS Annual Conference.

거시 건전성 정책 및 통화 지표

신현송⁷ 및 신관호⁸

2010년 6월 20일

⁷ 프린스턴 대학교

⁸ 고려대학교

* 본 논문에서 제시하는 내용은 예비적 연구 결과이며 토론과 논평을 위한 기초 자료로만 배포된다.

서론

금융 체계는 저축자의 자금을 차용자에게 유통하는 역할을 한다. 자금 공급분의 일부는 개인 가구에 대한 직접적인 유가 증권 판매 등 직접 경로를 거치지만, 대부분의 여신은 은행 체계를 통해 제공된다. 수동적 주체에서 거리가 먼 우리는, 은행이 금융 순환 주기의 확산에 있어 능동적 참여자라는 사실을 최근의 금융 위기에서 새삼 깨닫게 된다.

본 논문에서는 거시 건전성 정책에서 통화 지표가 어떤 수준까지 도구의 역할을 수행할 수 있는지 살펴본다. 통화 지표는 은행 부채의 규모 및 구성 변화를 파악하는 기준을 제공하며, 따라서 금융 순환 주기의 단계에 대한 통찰을 제공할 수 있다. 총통화(M2) 등 핵심 통화 지표는 국내 은행 체계의 단기적 예수금 기반의 규모가 변화하는 궤적을 추적하며, 따라서 은행 부문 또는 단기 금융 시장 펀드 및 여타 가계가 보유하는 단기적 채권을 포함하는 중개 부문에 대한 가계 부문의 채권 규모를 가늠하는 척도의 역할을 할 수 있다. 실제로, Borio 및 Lowe (2004)는 통화 대비 총여신 비율이 금융 순환 주기의 단계 그리고 거품 붕괴에 대한 금융 체계의 취약성에 대한 정보 전달 기능을 어떻게 수행할 수 있는지를 강조하였다. 여신이 통화보다 빨리 증가할 때, 여신 성장을 위한 자금을 공급하기 위해 은행 체계의 부채 구성이 예금 조달에서 비예금 자금으로 이동하는 경향을 보이기 때문에 통화 대비 총여신 비율이 이러한 역할을 수행하는 것이다.

이러한 방식으로 통화 지표에서 단서를 찾는 거시 건전성 정책의 가능성을 볼 수 있다. 통화 지표에 대한 지속적 관심을 가지는 중앙 은행들이 통화 지표의 금융 안전성 특성을 강조해온 것은 바로 이러한 이유 때문이다. 예를 들어, 유럽중앙은행(European Central Bank)은 통화적 요인을 금융 안전성 요인으로 해석하는 경향을 최근 수년 간 보여왔다.

그러나 통화 지표가 거시 건전성 정책에 항상 적합한 것은 아니다. 제반 통화 지표를 전통적으로 분류하는 방식은 교환 수단인 통화의 거래 기능에 중점을 두고 있다. 따라서, 이러한 기준은 특정한 금융 채권이 얼마나 현금에 근접한 정도, 즉 “통화성”을 기준으로 한다. 요구불 예금과 같은 은행권 부채는 한 사람에서 다른 사람에게 신속히 이전될 수 있기 때문에 전형적 통화 지표로 사용된다. 저축성 예금은 통화성이 상대적으로 낮기 때문에, 총통화와 같은 통화의 보다 광의적 개념을 반영하나, 이 경우에도 예금자의 자문에 대한 접근권에 제한이 가해지는 경우 총통화 지표에 속하지 않게 된다. 이러한 방식으로, 통화 지표의 전통적 계층 구조는 현금에서 요구불 예금 등 유동성 최고 수준의 채권으로, 그리고 정기 예금 등 유동성이 비교적 높은, 은행권에 대한 채무로 확장되는 형태이다. 기준은 채권을 거래 결제 목적으로 사용할 수 있는 용이도이다.

그러나 금융 안정성의 경우, 예금성 부채 및 비예금성 부채 간의 차별성이 항상 거래 결제 용이도를 통해서만 파악되는 것은 아니다. 금융 기관 간의 1일물 환매 조건부 채권은 단기적이며 유동성이 높은 채권이다. 그러나, 채권 기관들이 증거금 수준을 올려 환매 조건부 채권에 대한 담보요건이 강화될 때 환매 조건부 채권은 금융 체계 전반을 부실의 나락으로 몰아 넣어 불안정성을 가중시킬 수 있다는 사실은 2008년 금융 위기가 베어 스텐즈의 몰락과 리먼 브라더즈의 파산을 통해 입증한 바 있다.

통화 지표의 전통적 계층 구조에서 반영하지 못한 중요한 척도는 누가 채권을 보유하고 있는 가이다. 동일한 채권을 다른 주체가 보유하는 경우 금융 안정성에 대한 함의는 매우 다양해질 수 있다. 프라임 브로커가 보관하는 차입 헤지 펀드의 현금 예치금은 채권의 유동성 측면에서 은행 체계에서 가계 저축자들의 요구불 예금과 유사하다. 그러나, 이들의 체제적 함의는 상당히 다르다. 유

동성 측면의 스펙트럼의 다른 극단에서는, 은행이 발행하는 커버드 본드는 유동성이 지극히 높고 통화성이 없는 장기 채권에 해당한다. 그러나, 연금 펀드 등 장기 투자자들이 보유하는 커버드 본드는, 증권 회사들이 보유하는 주택저당증권 또는 부채담보부증권(CDO)에 비해 은행 부문에 제공되는 자금의 안정성이 높다는 점에서 소매 예금과 유사하다.

예금성 부채 및 비예금성 부채 간의 중요한 차별성은 채권을 최종 국내 채권자(국내 가계 부문)가 보유하는 지의 여부와 관계가 있는 것으로 볼 수 있다. 환매 조건부 채권 및 은행이 타 은행에 대해 보유하는 여타 채권은 변동성이 더 높은 비예금성 부채로 볼 수 있다.

금융 시장이 개방된 국가에서, 국제 자본 흐름은 금융 안정성, 나아가 거시 건전성 정책에 있어 특히 중요한 역할을 한다. 은행 자산이 급격히 증가하는 호경기에서, 자금 조달 수요는 국내 예수금 기반의 성장을 상회하게 되며, 이는 외국 은행에서 유입되는 자본으로 충당하는 경우가 많고, 또한 국내 은행 체계의 단기성 외환 표시 부채의 성장으로 반영되게 된다. 따라서 단기성 외환 표시 은행권 부채 역시 은행 부문의 변동성이 높은 비예금성 부채로 볼 수 있다.

은행 부문의 비예금성 부채는 은행 부문이 노출도를 증가시키고자 하는 의사에 대한 개관을 제공한다. 따라서, 비예금성 부채의 상대적 규모는 금융 순환 주기 단계 및 경기 후퇴에 대한 취약성의 정도를 반영하는 것으로 추측할 수 있다.

본 논문의 목적은 한국 은행 부문의 비예금성 부채의 실증적 특성을 고찰하고 비예금성 부채의 상대적 규모 및 금융 순환 주기 단계 간의 연계성을 살펴보는 것이다. 연구 결과를 예측하자면, 비예금성 부채(은행 부문의 외환 부채 및 은행의 기관간 차입금의 합계로 정의)가 금융 순환 주기 내에서 상당히 변동되었고 1997년 아시아 금융 위기 및 리먼 브라더즈 파산 후의 2008년 위기라는 최근 2차례의 금융 위기를 거치며 극적인 양태를 보였음을 알 수 있다. 또한, 비예금성 부채에 관하여 우리가 사용한 척도가 신용 가산 금리 및 여타 시장 지표와 같이 위험을 감당하는 능력에 관한 시장 지표와 밀접한 관련이 있음을 입증한다.

은행세가 은행 부문의 부채 중 일부 항목에 부과되어야 한다는 점을 연구 결과가 뒷받침하고 있다. 최근, IMF는 은행 체계의 비예금성 부채에 대한 부과금으로서 금융 안정 분담금을 제안한 바 있다. 은행세에 대한 초기 논의가 세입 증가 문제에 초점을 두고 있었으나, 본 연구 결과는 중개 부문의 비예금성 부채에 대한 부과금이 금융 순환 주기 조절에 있어 건전성 역할을 할 수 있음을 시사한다.

본 논문의 계획은 다음과 같다. 일단, 예금성 부채 및 비예금성 부채 간의 차별성을 살펴보는 데에 도움이 될 수 있는 회계 체계에 대한 개설에서 시작한다. 그리고 보다 구체적인 정의, 특히 한국의 경우를 살펴본다. 우리가 사용한 비예금성 부채 지표의 실증적 특성을 요약한 후에 이것이 위험 감수에 대한 시장 기반 신호와 밀접한 관련이 있음을 보인다. 그리고 연구 결과의 금융 규제 개혁 논의에 관한 함의 몇 가지를 도출하며 결론을 맺고자 한다.

회계 체계

우선, 예금성 부채 및 비예금성 부채에 관한 고찰을 명확히 하기 위한 기본적 회계 체계를 살펴본다.

국내 금융 체계는 최종 차주(국내 기업 및 가계) 및 최종 채권자(국내 가계)로 구성된다. 국내 은행 부문은 최종 채권자의 자금을 최종 차주에게 융통하는 역할을 한다. 또한 국내 은행 부문에 자금을 공급할 준비가 된 외국 금융 부문도 있다.

국내 은행 체계 내의 은행 수를 n 이라 하자. “은행”이라는 용어는 증권 회사 및 여타 중개적 주체를 포함하는 것으로 광의로 해석한다. 각 은행은 $\{1, 2, \dots, n\}$ 의 집합에서 값을 취하는 인덱스로 표시한다.

국내 가계 여신 부문은 $n+1$ 의 인덱스를 부여한다. 외국 여신 부문은 $n+2$ 의 인덱스를 부여한다.

은행 i 는 두 가지 유형의 자산을 보유한다. 우선, 기업 또는 가계 등 최종 자금 수요자에 대한 대출 채권이 있다. 은행 i 가 보유하는 이러한 최종 자금 수요자에 대한 대출 채권을 y_i 로 표시한다. 그리고, 여타 금융 기관에 대한 채권이 있다. 이는 여타 중개 주체에 대한 채권 일체를 포괄하지만, 일단 이를 “은행간” 자산이라 하자. 은행 i 가 보유하는 총 은행간 자산은 다음과 같다.

$$\sum_{j=1}^n x_j \pi_{ji}$$

여기에서 ξ_φ 는 은행 φ 의 총 채무이며 $\pi_{\varphi l}$ 는 은행 φ 의 채무 중 은행 l 가 보유하는 채권의 비율이다.

$\pi_{i, \nu+1}$ 는 국내 여신 부문이 채권으로 보유하는 은행의 부채(예를 들어 예금의 형태로)의 비율이며, $\pi_{i, \nu+2}$ 는 외국 여신 기관이 채권으로 보유하는 은행의 부채(예를 들어 단기성 외환 표시 채무의 형태로)의 비율이다.

□은행□ $\nu+1$ 및 $\nu+2$ 는 레버리지 관계가 없으므로, $\xi_{\nu+1} = \xi_{\nu+2} = 0$ 라는 것을 알 수 있다. 은행 i 의 순자산은 다음과 같다.

$$y_i + \sum_{j=1}^n x_j \pi_{ji} = e_i + x_i$$

좌변은 은행의 총 자산이다. 우변은 자기 자본 및 채무의 합계이다. $\xi = [\xi_1 \ \Lambda \ \xi_\nu]$ 그리고 $\psi = [\psi_1 \ \Lambda \ \psi_\nu]$ 로 대입하여, 모든 은행의 순자산을 벡터로 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$\psi + \xi \Pi = \varepsilon + \xi$$

여기에서 Π 는 (i, φ) 번째 성분이 $\pi_{i\varphi}$ 인 행렬이다. 이를 ψ 로 풀면,

$$\psi = \varepsilon + \xi(I - \Pi)$$

레버리지를 자기 자본에 대한 총자산의 비율로 다음과 같이 정의한다.

$$\frac{a_i}{e_i} = \lambda_i$$

그리고 Λ 를 대각 원소 λ_i 로 놓는 대각 행렬로 정의하면,

$$\psi = \varepsilon + \varepsilon(\Lambda - I)(I - \Pi)$$

여기에서 Π 는 은행간 부채의 행렬이다. 위 등식을 다음과 같은 단위 벡터로 후승하면

$$u = \begin{bmatrix} 1 \\ \vdots \\ 1 \end{bmatrix}$$

위의 벡터 방정식의 열을 합산할 수 있으며, 다음과 같은 순자산 값을 얻는다.

$$\sum \psi_i = \sum \varepsilon_i + \sum \varepsilon_i \zeta_i (\lambda_i - 1)$$

여기에서, ζ_i 는 은행 부문 외부에서 기인하는 은행의 부채 비율, 즉 최종 국내 채권자(예를 들어 예금 등) 또는 외국 부문(예를 들어 외환 표시 은행 부문 부채 등)의 비율이다.

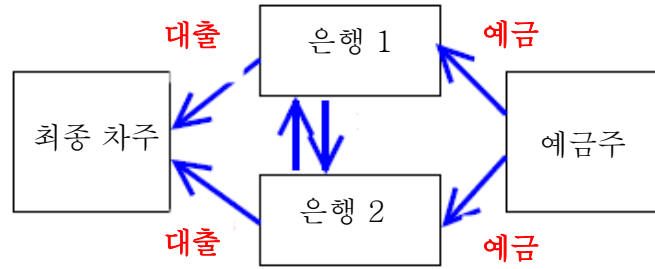
따라서, 총 순자산을 다음과 같은 방식으로 고쳐 쓸 수 있다.

$$\begin{aligned} \text{총 여신} &= \text{은행 부문의 총 자기 자본} \\ &+ \text{비은행 국내 채권자에 대한 부채} \\ &+ \text{외국 채권자에 대한 부채} \end{aligned}$$

위에 개설한 회계 체계는 (1) 은행 체계의 경기 순응성, (2) 체제적 위험 전이, 그리고 (3) 은행 체계의 비예금성 부채 간의 관계 파악에 도움이 된다. 은행의 예금성 부채를 비은행 채권자에 대한 부채(예금 등을 통한)로 정의하자. 이 경우, 은행의 비예금성 부채는 (1) 타 은행에 대한 부채 또는 (2) 외국 채권자에 대한 부채이다.

호황기에 여신이 급격히 증가할 때, 은행의 자산 성장이 소매 예금 풀의 성장에 앞선다. 이로 인해, 은행 대출의 성장을 통해 중개 주체 간의 대출 및 차입이 증가하거나, 대외 차입금을 흡인하게 된다.

우선, 국외 여신 부문이 없는 단순한 경우를 상정해 보자. 다음 도표는 은행 1 및 은행 2라는 두 은행 간의 금융 체계를 나타낸다. 두 은행 모두 소매 예금을 수신하여 최종 차주에게 대출을 실시한다. 두 은행이 원하는 경우 상호 간에 채권을 보유할 수도 있다.



두 은행의 자산 규모가 배증하나 소매 예금 풀은 변동이 없는 호황을 상정해 보자. 이 경우, 소매 예금 형태의 은행 부문 부채 비율은 하락하게 되어 있다. 다시 말해, 급증하는 은행 자산은 은행 간 상호 채권 증가를 수반한다. 은행 자산 증가 및 체제적 위험은 같은 동전의 양면과 같다. 은행 부문 자산 및 전반적 상호 노출도 증가 간의 관계는 위에서 도출한 회계 체계에서 보다 일반적으로 성립된다. 은행 부문의 총 국내 예금 채권이 일정하다는 가정 하에서, 모든 은행의 레버리지가 증가하는 경우, 국내 비은행 채권자에게 상환하여야 하는 부채 비율은 하락하게 된다. 이러한 경위로, 은행 간 상호 채권은 증가하게 된다.

보다 일반적인 경우, 외국 여신 부문이 존재하는 상황에서, 은행 대출 증가로 인해 은행 간 상호 대출이 증가하게 되나, 대외 차입금의 흡인이라는 결과도 동시에 야기된다.

이러한 방식으로, 경기 순응성, 체제적 위험 전이 및 은행 체계의 비예금성 부채 누적분 간의 밀접한 개념적 연계 관계가 있다. 금융 순환 주기의 단계는 은행 부문의 부채 구성에 반영된다. 호황기에는 다음과 같은 세 가지 특징이 함께 나타난다.

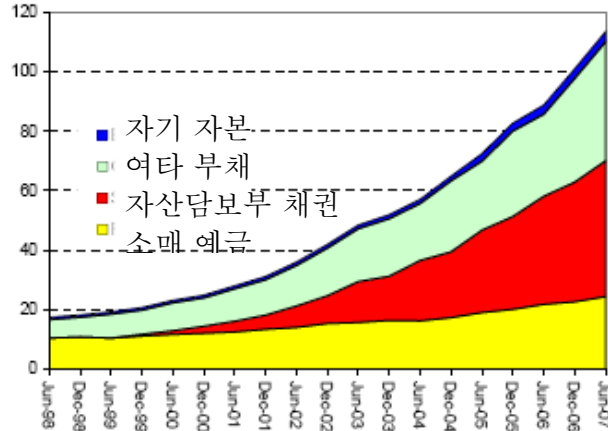
- 총 대출의 급증
- 총 부채 중 비예금성(특히 외환 표시) 부채 비율 증가
- 중개 주체 간 상호 채권 증가를 통한 체제적 위험 증가

비예금성 부채의 정의

예비적 고찰의 목적으로, 은행 부문의 비예금성 부채에 관한 몇 가지 문제를 살펴보자.

대출을 위하여 차입하는 중개 주체로서, 은행은 고객들에게 대출을 제공하기 위해 자금 조달을 증가시켜야 한다. 은행 부문에게 가용한 가장 중요한 자금 조달원은 가계 저축자들의 소매 예금이다. 그러나, 소매 예금은 가계 부문의 총체적 부와 함께 증가한다. 여신이 급격히 증가하는 호황기에는, 은행 여신 증가분을 충당하기에 소매 예금 풀이 충분하지 않다. 이 경우 은행 대출 증가분을 충당하기 위해 여타 자금원을 이용하여야 한다. 이러한 방식으로, 금융 순환 주기의 상태가 은행 부문의 부채 구성에 반영된다.

그림 1: 노던 록의 부채(1998 - 2007)



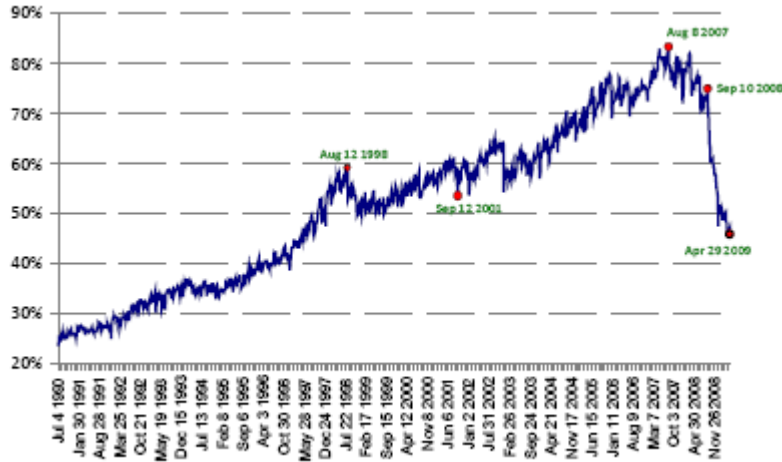
신현송(2009)에서 발췌한 그림 1은 2007년 국제 금융 위기를 예고하는 파산을 겪은 영국 은행인 노던 록의 부채 구성을 나타낸다. 1998년에서 2007년에 이르는 9년 간, 노던 록의 대출은 6.5배 증가하였다. 이러한 대출 증가분은 소매 예금을 통하여 조달한 자금(황색)을 크게 상회하였고, 이러한 간격은 기관간 차입(적색 및 연청색)으로 메워졌다.

노던 록은 대출을 증가시키기 위하여 기관간 차입을 공격적으로 사용한 극단적 경우였으나, 노던 록 사례는 신용 호황기에 은행 대출의 급증이 은행의 가용 예금성 부채를 통한 자금 조달분을 상회한다는 일반적 교훈을 보여준다. 호황기 진행 중, 은행은 대출 자금 조달을 위하여 대안적인 비예금성 부채에 의지한다. 따라서, 은행의 비예금성 부채 비율은 금융 순환 주기 단계 및 금융 순환 주기의 하향기에 대한 취약성의 정도에 관한 유용한 지표 역할을 한다. 비예금성 부채 비율이 커질수록, 호황 규모도 크며, 따라서 경기 후퇴에 대한 취약성도 커진다.

그림 2는 미국의 자료이며, Adrian 및 신현송(2009)에서 발췌하였다. 이 도표는 총통화 중 미국 국채 전문 딜러⁹의 환매 조건부 채권 누적분에 금융 기업 어음의 누적분을 합산한 금액의 비율을 나타낸다.

⁹ 미국 국채 전문 딜러는 연방준비제도 이사회와 일상적 거래 관계가 있는 미국의 은행 및 증권 회사들을 지칭하며, 미국 재무성 채권 경매에 참여할 자격이 있다.

그림 2. 총통화 중 환매 조건부 채권 및 금융 기업 어음의 비율
(자료 : 미국 연방준비제도 이사회)

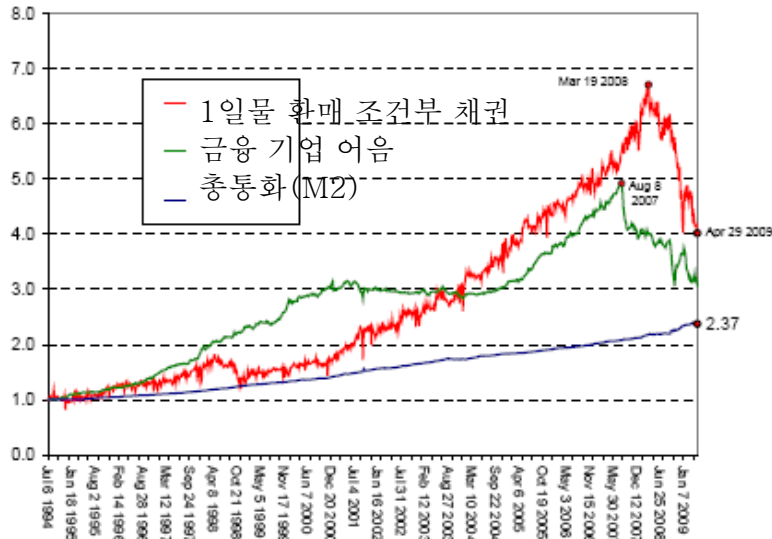


총통화는 소매 예금 및 단기 금융 시장 펀드로 구성되므로, 광의의 은행 체계에 대한 소매 예금자의 채권으로 간주할 수 있다. 1990년대 초반에는, 환매 조건부 채권 및 금융 기업 어음이 총통화의 1/4 수준에 불과하였음이 그림 2에 명백히 나타난다. 그러나, 이 비율은 급상승하여 2007년 8월에는 80%를 상회하였고, 금융 위기 발발과 함께 폭락하였다.

비예금성 부채의 성장은 부채의 상환 기간 단축을 수반하는 경우가 많다. 그림 3에는 1일물 환매 조건부 채권, 금융 기업 어음의 총 누적분 및 총통화 규모를 1994년 7월 6일 기준으로 정규화한 수치의 세 가지 그래프를 보여준다.

1994년 이후 총통화가 2.4배 증가하였으나, 1일물 환매 조건부 채권이 2008년 3월까지 거의 7배 증가한 후, 2009년 베어 스톰즈 사태 발발과 함께 급감하였음을 알 수 있다. 실제로, 1일물 환매 조건부 채권 사용은 미국 투자 은행 간에 너무나 일상화되어, 그 정점에 이르렀을 때는, 월스트리트 5대 투자 은행은 순자산의 1/4을 매일 밤 롤오버하고 있었다.

그림 3. 1일물 환매 조건부 채권 총통화(주간 자료)
(1994년 7월 6일 기준으로 정규화. 자료: 미국 연방준비제도 이사회)



단기 부채 이용 증가는 은행 체계 내의 비예금성 부채 비율 증가를 그대로 반영하는 것으로 볼 수 있다.

그림 4: 짧은 중개 연계 구조

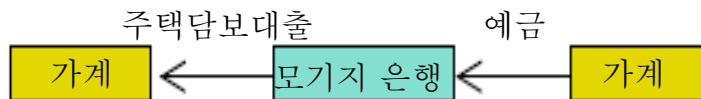


그림 4는 예금을 확보하여 가계 차주에 대하여 담보 자산을 보유하는 전통적 예금 수취 은행을 보여준다. 이러한 체계에서 모든 은행 부문 부채는 예금성 부채이다. 그러나, 비예금성 부채 사용 증가는 그림 5에 나타난 것과 같이 중개 연계 구조가 길어지는 현상과 결부된다.

이 도표에서, 담보 자산은 담보 자산을 보유하고 이러한 자산을 근거로 채권(주택저당 담보부채권, MBS)을 발행하는 역할만을 수행하는 수동적 주체인 자산 담보 풀이 보유한다. 그 후, 주택저당 담보부채권은 자산유동화증권(ABS) 발행사가 보유하여 이를 풀링한 후 부채담보부증권(CDO)과 같은 다른 형태의 채권으로 구성할 수 있다. 그 후, 증권 회사가 부채담보부증권을 자체 장부에 계상하되, 당해 자산을 위한 자금은 대형 시중 은행과의 환매 조건부 채권을 통해 단기 담보부 차입으로 조달한다. 그리하여, 시중 은행은 금융 기업 어음과 같은 단기 채권을 발행하여 증권 회사에 대한 대출금을 조달하게 된다. 단기 금융 시장 펀드는 이러한 단기 어음을 매입하는 주체가 되며, 이러한 펀드의 지분을 보유하는 주체는 가계 저축자들이므로, 단기 금융 시장 펀드가 궁극적으로 이러한 구조를 완성하게 된다.

그림 5: 긴 중개 연쇄 구조

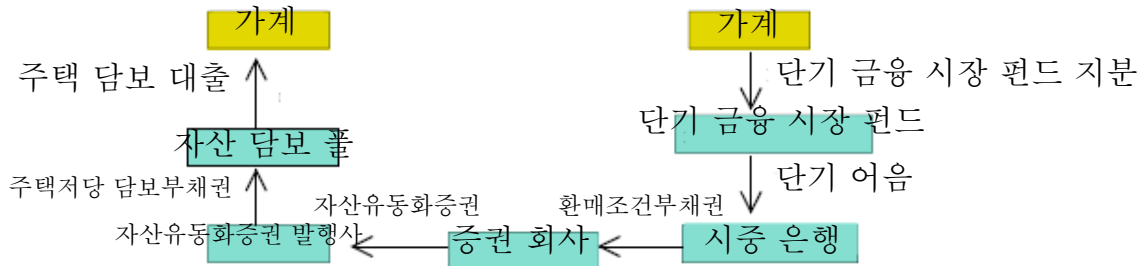


그림 5의 도표는 훨씬 더 복잡하게 얽혀있을 수 있는 관계의 단순한 사례에 불과하다. 그림 5에 관련된 기관들에게 주목할 점은, 이들이 2007년 및 2008년의 금융 위기의 침단에 자리하고 있던 바로 그 기관들이라는 점이다. 서브프라임 모기지는 이러한 연쇄 구조에서 나타났고, 베어 스톤즈와 리먼 브라더즈의 몰락은 이러한 연쇄 구조의 기능상 문제로 인한 것이었다.

중개 연쇄 구조의 각 단계에서, 조달 금리는 자산 금리보다 낮아야 한다. 중개 연쇄 구조가 길어짐에 따라, 연쇄 구조를 지탱하기 위해 단기 자금 조달을 사용하여야 하며, 이는 단기 자금 금리가 가장 낮은 경향이 있기 때문이다. 이러한 방식으로, 비예금성 부채 비율 증가 및 단기 채무 이용 증가는 호황기 중 은행 자산의 급증으로 인한 결과이다.

지금까지의 고찰은 예금성 및 비예금성 부채의 정의는 부채가 최종 국내 채권자에 대한 것인지의 여부에 중점을 두어야 함을 시사한다. 특히, 다음 사항을 상호 구분하여야 한다.

1. 최종 국내 채권자에게 상환하여야 하는 부채
2. 중개 주체에게 상환하여야 하는 부채
3. 외국 채권자에게 상환하여야 하는 부채

(1)을 예금성 부채로 (2) 및 (3)을 비예금성 부채로 분류하는 것이 원칙일 것이다. 실제 상황에서, 이러한 분류는 그다지 명확하지 않다. 예를 들어, 국내의 비금융 기업이 보유하는 채권은 분류하기가 쉽지 않다. 소유주가 경영자인 중소기업의 경우, 당해 기업의 은행 예금은 가계 예금으로 볼 수 있다. 그러나, 이 기업은 시장 자금 조달 능력이 있고 사채를 발행하여 매각 수익을 은행 체계에 예금할 수 있는 중견 기업일 수도 있다. 이것이 예를 들어 일본에서 1980년대에 발생했던 사태이다. 후자의 경우는 채권자 기업이 금융 시장에서 차입하여 은행에게 대출해주는 중개 주체와 같은 역할을 하므로 예금성 부채로 볼 수 없다.

은행 부문의 신탁 부채와 같은 항목으로 인해 야기되는 여타 모호한 상황들이 있다. 신탁 부채의 대부분은 비금융 기업에 대한 것이며 정의상 곤란한 문제들이 많다.

실제적 문제로서, 예금성 부채 및 비예금성 부채 간의 점진적 구분을 두어 이러한 모호성을 반영하기 위한 중간적 분류를 허용하는 것이 나올 수도 있다.

다음 도표는 통화 지표의 유동성에 관한 전통적 우려 사항과 함께 부채가 예금성인지 비예금성인지의 여부를 반영하는 이원적 분류법이다. 시각 차이로 인해 다른 분류법을 사용할 수도 있음은 인정하나, 한국 사례를 살펴보기 위해 이 분류법을 사용하였다.

한국의 경우, 비예금성 부채를 (1) 외국 채권자에 대한 은행 부채, (2) 은행 채무 증권, (3) 약속어음, (4) 환매 조건부 채권 및 (5) 양도성 예금증서(CD)의 합계로 정의하자. 양도성 예금증서는 캐리 트레이드를 하는 금융 기관이 보유하여 이를 한국 국채 보유에 대한 대안으로 사용하는 경우가 많다는 사실을 감안하여 포함시켰다. 그러나, 은행 예금보다 높은 수익률을 제공하는 수단으로 양도성 예금증서를 보유하는 국내 예금주들의 일부 수요를 누락하게 되는 점은 인정한다.

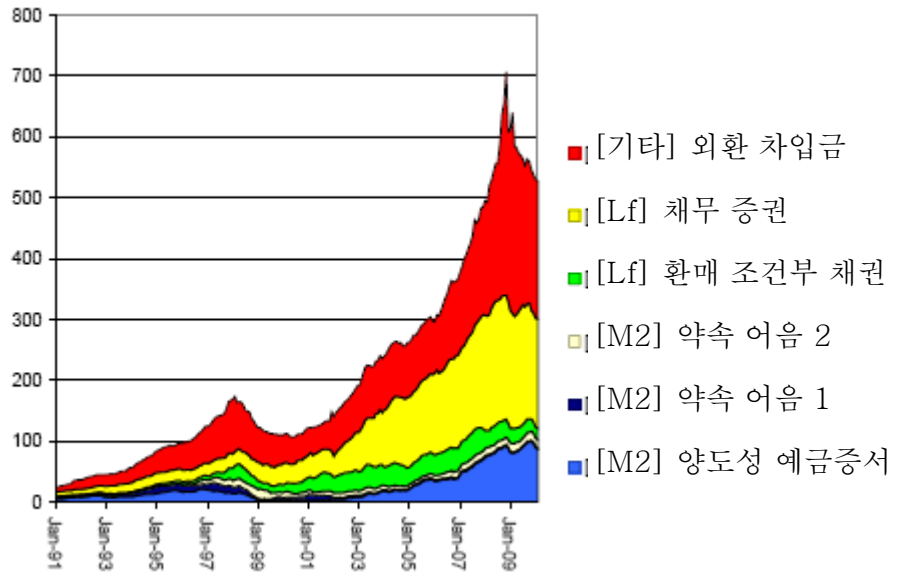
	예금성 부채	중간물	비예금성 부채
고 유동성	현금 요구불 예금(가계)	요구불 예금(비금융 기업)	환매 조건부 채권 콜 론 단기 외환 표시 은행 채무
중 유동성	정기 예금 및 양도성 예금증서(가계)	정기 예금 및 양도성 예금증서(비금융 기업)	정기 예금 및 양도성 예금증서(은행 및 증권 회사)
저 유동성	신탁 계정(가계) 커버드 본드(가계)	신탁 계정(비금융 기업)	장기 은행 채무 증권(은행 및 증권 회사) 자산유동화증권 및 주택저당 담보부채권

한국의 비예금성 부채

한국의 비예금성 부채에 관한 도표는 그림 6에 나와 있다. 개방된 신흥 경제권에서, 은행 부문의 비예금성 부채 급증은 은행 부문의 외환 표시 채권의 증가를 통한 자본 유입으로 나타난다. 적색 부분이 외국 채권자들에 대한 은행 부채를 나타낸다.

그림 6. 한국 은행 부문의 비예금성 부채

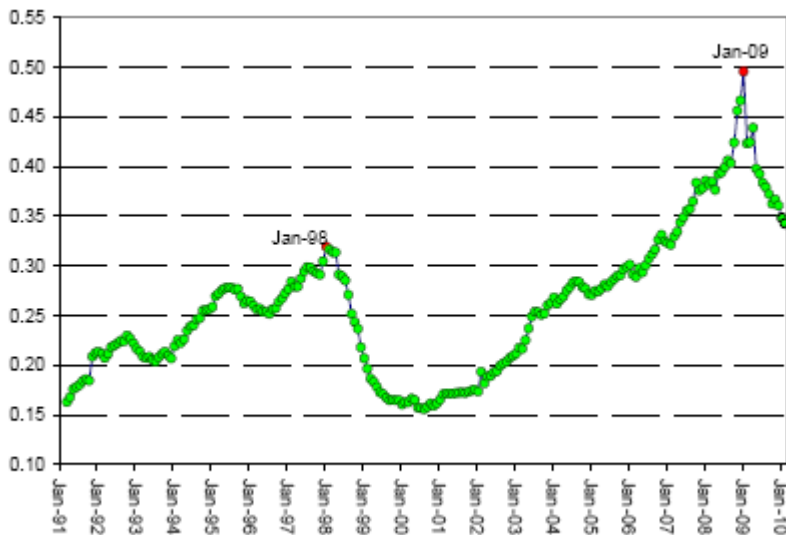
(단위: 조원)



비예금성 부채의 첫 번째 정점은 1997년 금융 위기 무렵에 나타나는 것을 볼 수 있다. 비예금성 부채는 2000년대 초반에 잠잠해진 후, 2008년 금융 위기까지 급증한다. 그림 7은 총통화 중 한국 은행 부문의 비예금성 부채 비율을 보여준다. 비예금성 부채의 비중이 최저 15%에서 2008년 금융 위기 시 최고 50%에 이르기까지 상당한 변이가 있음을 알 수 있다.

그림 7. 총통화 중 비예금성 부채 비율

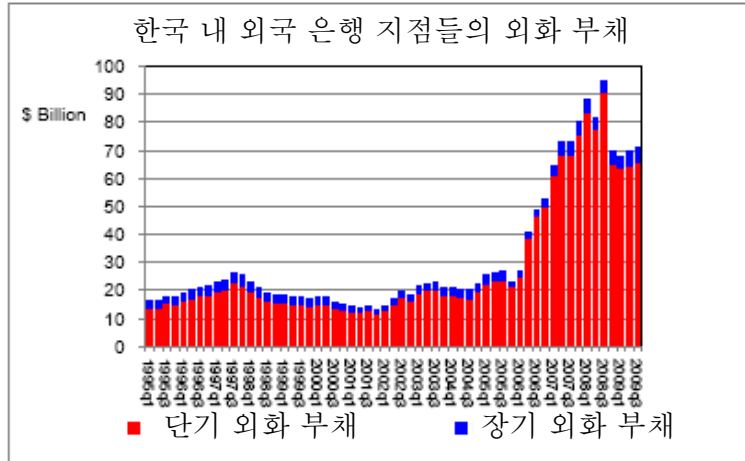
총통화 중 비예금성 부채 비율



2005년에서 2008년 중반까지, 한국 은행 및 한국 내 외국 은행 지점들의 외화 부채는 급증하였고, 리먼 브라더즈 파산 후 금융 위기 발발과 함께 급감하였다.

그림 8. 한국 내 외국 은행 지점들의 외화 부채
(자료: 한국 은행)

(10억불)

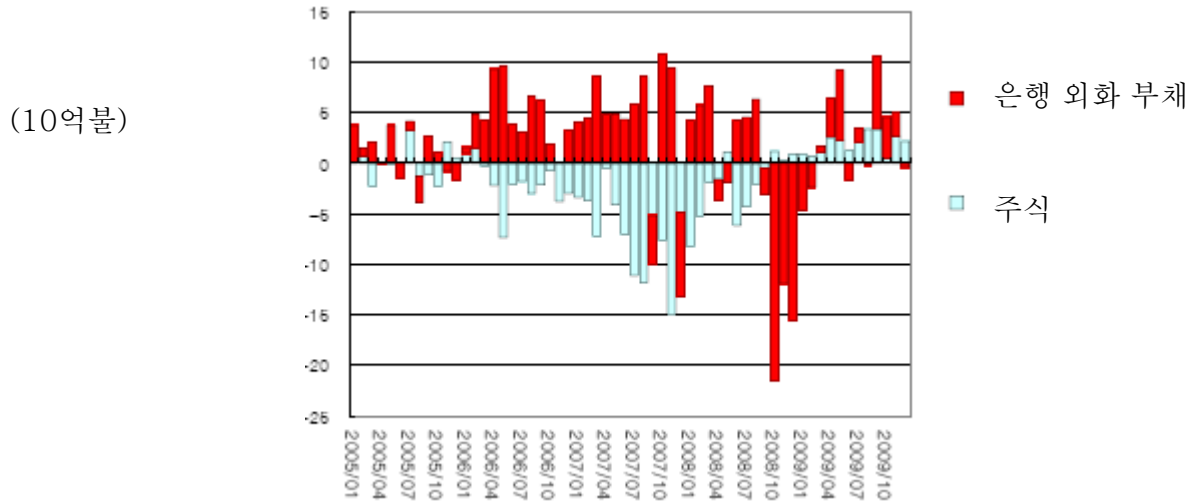


한국 내 외국 은행 지점들은 외화 자금을 국내 차주들에게 융통함에 있어 중요한 역할을 하였다. 그림 8은 한국 내 외국 은행 지점들의 외화 부채를 보여준다. 외국 은행 지점들은 자금을 본지점 계정을 통해 본사에서 들여오거나 은행간 시장에서 무담보 자금을 차입한다. 그 후 한국 내 외환 스왑 시장의 현물환 시장에서 미화를 매도하고 원화를 매입하며 선물환 시장에서 미화를 매입한다. 스왑 만기가 도래하기 전에, 외국 은행들은 한국 국채, 한국 은행 채권 및 여타 고정 수익 증서를 보유하여, 낮은 미화 또는 엔화 금리로 차입하여 높은 원화 금리로 대출하는 “캐리 트레이드”를 한다.

국내 은행이 미화 표시 자산도 보유하나, 이러한 자산은 한국 기업에 대한 채권이기 때문에 만기가 도래하는 미화 표시 부채를 상환하기 위해 사용할 수 없다. 한국 내의 비금융 기업들은 조선업체의 매출 채권 등 미화 표시 매출 채권이 있었으나, 이들은 장기 채권이였다. 이러한 장기 매출 채권에 수반되는 환 위험을 해지함으로써, 비금융 기업들은 미화 표시 장기 채권을 은행 부문에 이전할 수 있었으나, 이 경우 은행들은 미화 표시 단기 차입을 함으로써 만기 전환을 하곤 하였다. 이러한 방식으로, 통화 불일치를 배제할 수 있었으나, 만기 불일치 문제가 상존하였다.

은행 부문의 외화 표시 부채와 관련된 자본 흐름은 2008년 위기에서 핵심적 역할을 하였다. 그림 9는 주식 부문과 은행 부문의 자본 유출입 현황을 보여준다.

그림 9. 주식 부문 및 은행 부문의 순 자본 흐름
(10억 불) (자료 : 한국은행)



2008년 가을의 위기 중 주식 부문에서 실제로 자본의 **순유입**이 있었음을 볼 수 있다. 따라서, 한국 주식 시장에서 철수하는 외국 투자자들이 자본 유출의 주 원인이라는 흔한 오해와는 반대로, 주식 부문의 흐름은 위기 직후 순유입이었다. 이러한 **순유입**의 이유는, 외국인들의 매도 규모보다 한국 투자자들이 외국 주식 지분을 매각한 규모가 더 컸기 때문이다.

주식 자본 유출은 경감 요인도 두 가지가 있다. 금융 위기 중, 주가는 하락하며 국내 통화는 급격히 절하된다. 두 가지 이유로 인해, 외국 투자자들은 주식 시장에서 철수하는 경우 “이중 충격”을 받는다. 환율이 조정 국면에 들어가도록 허용하는 경우, 주식 자본 유출은 외환 보유고 고갈의 주범이 아니다.

그러나, 은행 부문은 다르다. 우선, 은행들의 외화 부채는 전액 상환하여야 하는 액면가가 있으며, 이 액면가는 외화로 표시된다. 이 두 가지 이유로 인해, 은행 부문의 부채 축소(deleveraging)는 급격한 자본 유출과 결부된다. 두 번째로, 부채 축소로 인하여 물가 변동을 통한 극대화 효과가 유발된다.

연금 펀드 및 생명 보험사 등 장기 투자자들과 달리, 차입 기관들은 자체 자본 잠식에 취약하며, 따라서 작은 규모의 충격에도 자산을 크게 조정하게 된다. 물가 변동에 대한 이러한 대응으로 인해 발생하는 피드백 루프로 인해 충격이 극대화된다.

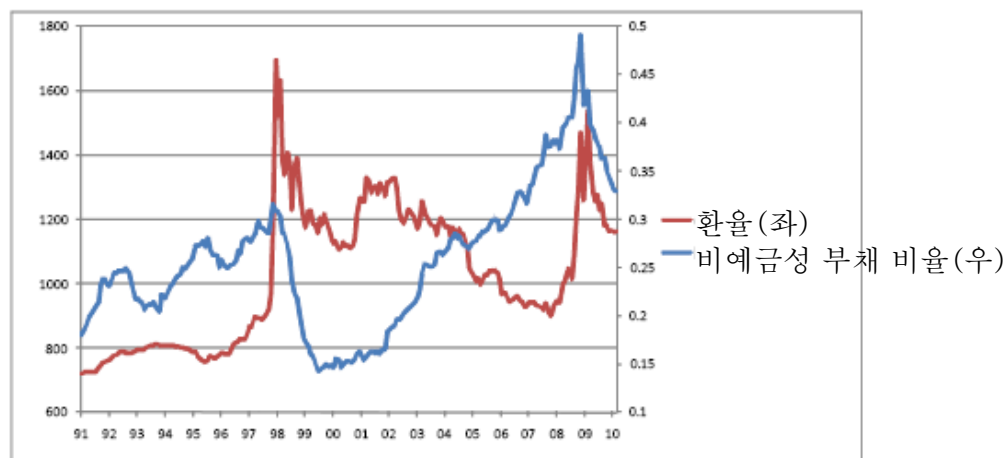
한국의 은행 부문은 리먼 위기 후 상당한 규모의 자본 유출이 있었다. 리먼 파산 후 3개월의 기간 중, 10월에는 216억불, 11월은 119억불 그리고 12월에는 155억불의 유출이 있었다. 이 3개월 중 은행 부문에서 유출된 금액은 490억불이었으며, 이는 한국의 외환 보유고가 리먼 위기 이전의 2,400억불에서 2008년 말에 2,000억불로 감소한 사실을 설명해준다.

은행의 부채 축소 및 이와 결부된 극대화 효과는 신홍 경제권의 금융 위기에서 뚜렷이 나타난다. 따라서, 변동성 높은 자본 유출을 조절하기 위한 정책은 은행 부문 규제와 연계하여야 한다.

환율 변동

위에서 강조한 바와 같이, 자본 흐름의 급격한 변화는 은행 부문의 비예금성 부채의 변화와 주로 연관되기 때문에, 한국과 같은 개방 경제에서, 비예금성 부채의 변화는 환율 변동과 밀접한 관련이 있음을 예상할 수 있다. 그림 10은 미 달러화 대비 한국 원화의 환율 그리고 총통화 대비 한국 은행권의 비예금성 부채 비율을 보여준다. 1997년 아시아 외환 위기 이전에, 한국 정부는 외환 시장에 크게 개입하였으며 환율은 꽤 안정적이었다. 그러나, 아시아 위기 이후, 한국 정부는 변동 환율제를 공식적으로 채택하였고, 그 이후 환율은 다소 자유롭게 변동하도록 허용되었고 시장에 의해 결정되었다.

그림 10. 한국의 비예금성 부채 및 환율



그래프에서, 비예금성 부채 비율의 정점 2개소가 나타난 직후에 1997년 및 2009년의 환율 위기가 나타났음을 명확히 알 수 있다. 위기 후에, 환율은 안정되었으나, 비예금성 부채 비율 또한 감소하였다. 그러나, 위기 기간 및 위기 후 조정 기간을 제외하면, 환율 및 비예금성 부채 비율은 일반적으로 반대 방향으로 이동하였다. 특히 2001년 1월에서 2008년 9월의 기간 중, 환율은 대체적으로 절상하였으나, 비예금성 부채 비율은 거의 항상 증가하였다. 이 기간 중 두 수치 간의 단순 상관 계수는 -0.76 이었다. 이는 비예금성 부채 증가가 은행 부문의 외환 차입을 통한 자본 유입을 반영하므로 한국 원화에 절상 압박을 가하기 때문이다.¹⁰

환율 상승 예측

최근 Adrian, Etula 및 신현송(2009)은 환매 조건부 채권(repo) 또는 기업 어음(CP) 등 미국 금융 중개 주체들의 단기적 여신 지표가 많은 국가의 환율 상승을 예고하는 역할을 한다는 증거를 제시하였다. 환매 조건부 채권 및 기업 어음은 자금 조달 유동성에 대한 파악을 가능하도록 하기 때문에, 미화 자금을 조달한 중개 주체들의 “위험 자산 선호도”가 이러한 단기적 여신 지표의 변동과 밀접하게 관련된다. 특히, 미화 자금 조달 유동성이 높을 때, 외화 표시 위험 자산에

¹⁰ Adrian, Etula 및 신현송(2009)에서 강조된 바와 마찬가지로, 환율 및 비예금성 부채 비율 간의 이러한 동시적 음의 상관 관계는 다음 절의 향후 환율 변동 예측에 있어 극히 중요한 역할을 한다.

요구되는 리스크 프리미엄이 낮으며, 이는 이러한 위험 통화의 가치 절하를 의미한다. 다시 말해, 미화 자금 조달이 증가된 후에 미화 절상이 이어질 것으로 예측된다는 뜻이다. 이들은 이러한 실증적 규칙성을 자금 조달 유동성 채널이라고 지칭하며 통시적 평형 가격 결정 모형을 사용하여 이에 대한 이론적 기반을 제공하였다.

한국 원화 환율 예측에 동일한 논리를 적용해보자. 비예금성 부채의 주요 원천이 국외 차입금이므로, 비예금성 부채 증가는 외국 중개 주체들의 높은 위험 자산 선호도를 반영하는 것으로 예상되며 따라서 이를 환율을 예측하기 위해 이용할 수 있다. 표 1은 회귀 분석 결과를 나타낸다. 시차 종속 변수를 적용 및 적용하지 않은 기본 설정은 (1) - (2) 열에 표시하였다. 전월의 비예금성 부채의 월간 증가율은 현재의 환율 상승에 대한 설명력이 있음을 알 수 있다. 즉, 전월의 비예금성 부채 성장을 증가는 금월의 한국 원화 가치 절하로 이어진다. 이러한 결과는 산업 생산 월간 성장율의 1개월 시차, 주가 지수의 월간 성장율 및 한국과 미국 간의 금리 차와 같은 여타 통제 변인을 포함시키는 경우 모형 규정((3) - (5) 열)의 변이의 영향을 적게 받는다. 시차를 두고 나타나는 비예금성 부채 성장율의 추정 계수는 10% 수준에서 유의한 (5)열의 경우를 제외하고 5% 수준에서 통계적으로 유의하며 상이한 설정에서 안정적으로 나타난다. 추정 계수 역시 경제적으로 유의하며, 이는 비예금성 부채 증가율의 표준 편차 1이 증가하는 경우 환율이 대략 0.8% 절하되는 것으로 예상할 수 있음을 시사한다.

표 1. 미화 대비 한국 원화 월간 환율 예측

종속 변수 : 월간 환율 상승	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
환율 상승(-1)		0.007	-0.007	0.003	-0.038
		[0.071]	[0.081]	[0.080]	[0.084]
비예금성 부채 증가(-1)	0.213**	0.209**	0.260**	0.263**	0.241*
	[0.092]	[0.099]	[0.124]	[0.123]	[0.123]
금리 차(-1)			0.003	-0.037	-0.05
			[0.090]	[0.090]	[0.090]
산업 생산 증가(-1)				-0.340**	-0.324**
				[0.140]	[0.140]
주가 지수 상승(-1)					-0.069*
					[0.040]
상수	-0.001	-0.001	-0.001	0.002	0.003
	[0.003]	[0.003]	[0.005]	[0.005]	[0.005]
관측치	229	229	182	182	182
Adjusted R-squared	0.019	0.014	0.011	0.037	0.048
		[0.071]	[0.081]	[0.080]	[0.084]

주: 종속 변수는 미화 대비 한국 원화 환율의 월간 상승률이다. 예측 변수는 환율 상승률의 1개월 시차, 비예금성 부채의 월간 증가율, 한국과 미국 간의 금리 차이, 산업 생산의 월간 증가율 및 주가 지수의 월간 상승률이다. 모든 월간 변수는 월말 수치를 적용하였다. 금리는 정책 금리 및 주가 지수는 KOSPI를 적용하였다. 괄호 안의 수치는 표준 오차이다. * 및 ** 는 각기 10% 및 5% 수준에서 통계적 유의도를 나타낸다.

신용 가산 금리 설명

위험 자산 선호도라는 동일한 개념을 신용 가산 금리 예측을 위해서도 사용할 수 있다.¹¹ Adrian, Etula 및 신현송(2009)은 금융 중개 주체의 자산 측면에 초점을 둔 반면, 여기에서는 부채 비용에 주목하고자 한다. 금융 중개 주체의 높은 위험 자산 선호도는 이들이 상대적으로 높은 금리에도 차입을 할 의사가 있음을 시사하므로, 금융 중개 주체의 비예금성 부채가 증가함에 따라 이들이 발행하는 채무 증권에 대한 신용 가산 금리가 상승할 것으로 예상된다. 같은 이론의 이와 같은 함의가 성립하는지의 여부를 동일한 유형의 회귀 분석을 이용하되 환율 상승률을 신용 가산 금리로 대체하여 조사할 수 있다.¹²

회귀 분석 결과를 표 2에 표시하였다. 신용 가산 금리는 한국의 AAA 등급 시중 은행이 발행하는 채무 증권의 3년 만기 수익률과 동일한 만기의 국채 수익률 간의 차이로 정의하였다. 신용 가산 금리 증가는 시중 은행이 상대적으로 높은 금리 프리미엄으로 차입할 의사가 있으며 높은 위험 자산 선호도를 반영하는 것으로 해석된다.

전월의 비예금성 부채의 증가율 상승으로 인해 금월의 신용 가산 금리가 상승함을 알 수 있다. 신용 가산 금리의 1개월 시차에 대한 추정 계수가 (1)열을 제외한 모든 열에서 1% 수준에서 유의도가 높음을 볼 때 이러한 증거는 신빙성이 상당히 높다. 반면에, 여타 통제 변인들은 10% 수준에서도 통계적으로 유의하지 않으며, 이는 비예금성 부채 증가율만이 향후 신용 위험에 대한 설명력이 있음을 나타낸다.

¹¹ 위험 자산 선호도는 향후 수익 또는 비용과 관련되기 때문에, 위험 자산 선호도가 향후 향후 신용 가산 금리에 미치는 영향에 더 큰 관심이 집중된다.

¹² 종속 변수가 상승률이 아니라 신용 가산 금리의 수준이기 때문에, 비예금성 부채의 증가율 대신에 총통화 중 비예금성 부채의 비율을 사용하였다.

표 2. 한국 시중 은행의 신용 가산 금리 예측

종속 변수 : 신용 가산 금리	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
신용 가산 금리(-1)		0.948***	0.952***	0.956***	0.960***
		[0.036]	[0.038]	[0.039]	[0.040]
비예금성 부채 비율(-1)	-0.003	0.029***	0.030***	0.029***	0.030***
	[0.013]	[0.005]	[0.005]	[0.005]	[0.006]
금리 차(-1)			-0.004	-0.003	-0.003
			[0.011]	[0.011]	[0.011]
산업 생산 증가(-1)				0.003	0.00
				[0.006]	[0.006]
주가 지수 상승(-1)					0.001
					[0.002]
상수	0.006***	0	0	0	0
	[0.000]	[0.000]	[0.000]	[0.000]	[0.000]
관측치	130	129	129	129	129
Adjusted R-squared	0.0073	0.8444	0.8433	0.8423	0.8415

주: 종속 변수는 한국 내의 신용 가산 금리이다. 예측 변수는 신용 가산 금리 상승률의 1개월 시차, 비예금성 부채의 월간 증가율, 한국과 미국 간의 금리 차이, 산업 생산의 월간 증가율 및 주가 지수의 월간 상승률이다. 월간 평균치를 적용한 신용 가산 금리를 제외한 모든 월간 변수는 월말 수치를 적용하였다. 신용 가산 금리는 3년 만기 만기 국채 수익률 및 한국의 AAA 등급 시중 은행이 발행하는 증권의 3년 만기 수익률과 차이로 정의하였다. 괄호 안의 수치는 표준 오차이다.

**** 는 1% 수준에서 통계적 유의도를 나타낸다.

통화 지표의 역할

예금 수취 은행들이 유일한 금융 기관이고 이들의 부채(예수금)은 “통화”의 광의적 정의와 동일시 할 수 있는 가설적 세계에서, 통화 지표는 차입 기관들의 재무 제표의 총 규모를 나타내는 좋은 지표가 될 것이다. 이러한 범위 내에서, 통화 지표 상승은 차입 부문의 총 재무 제표 규모의 변화를 나타냄에 있어 유용한 역할을 할 것이다.

그러나, 통화를 차입 기관들의 재무 제표 총 규모와 단순히 동일시 할 수 없음은 명확하다. 여기에는 두 가지 이유가 있다.

- 차입 기관(투자 은행, 헤지 펀드, off-balance sheet-vehicle 등) 중 다수는 예금으로 자금을 조달하는 은행이라는 교과서적 이상을 따르지 않는다. 따라서, 이들의 부채는 “통화”로 계산되지 않는다.

- 주로 예금으로 자금을 조달하는 은행의 경우에도, 모든 부채 항목을 통화로 볼 수 없다. 특히, 외국 채권자에 대한 은행의 부채를 고려할 필요가 있다.

위의 첫 번째 이유는 전통적 은행 업무보다 자산 유동화 및 자본 시장에 의존하는 미국 등의 금융 체계의 경우에 중요하다. 금융 순환 주기에서 통화의 역할에 관한 미국 및 일부 유럽 국가의 상이한 실증적 조사 결과는, 자본 시장이 미국의 경우 훨씬 큰 역할을 수행한다는 사실에 기인한다고 추론할 수도 있을 것이다.

위의 두 번째 이유 역시 중요하며, 특히 시간 경과에 따라 변화하는 은행 부채의 구성 요소를 고려할 때 더욱 그러하다. 2007년의 영국 모기지 은행 노던 록 사태는 최근까지 전통적 예금을 통해 자금을 조달하던 모기지 은행도 예수금보다 시장 자금 조달에 더 크게 의존하게 될 수 있음을 보여준다. 따라서, 종래 정의에 의한 통화 공급은, 금융 순환 주기에 영향을 미치는 비은행 금융 기관은 고사하고 전통적 은행 부문의 재무제표 총 규모도 반영하지 못할 것이다.

예금 수취 은행들이 금융 체계의 주력을 구성하여 전체 금융 체계의 총 부채가 예수금 규모에 잘 반영되는 경우, 유동성 과잉은 통화의 과도한 증가에 해당된다. 예금은 총통화와 같은 통화의 광의적 개념에 해당한다. 그러나, 예금 수취 은행들이 주력이 되는 금융 체계라는 이상은 그 순수한 형태로는 존재했던 적이 아예 없었을 수도 있으며, 시간 경과에 따라 그 중요도가 떨어지고 있다. 확실히, 1980년대 이후 미국에서 나오는 실증적 증거에 의하면, 통화가 거시 경제적 변동을 설명하는 역할이 거의 없음이 나타난다(예를 들어 Friedman 1988 참조).

금융 체계가 자본 시장을 중심으로 구성된 경우, 통화에 관한 종래의 척도는 차입 부문 (leveraged sector)의 총 규모의 작은 부분만을 반영한다. 예금 물량도 금융 체계의 총 부채 중 가장 변동성이 높은 구성 요소가 되지 못한다. 이러한 세계에서, 통화는 거시 건전성 정책과 관련한 유용성이 떨어진다. 근년 간, 시장에 기반한 금융 체계로 급속히 이행하는 경향으로 인해 예금에 기반하지 않는 비전통적 자금 조달에 대한 의존도 상승, 은행간 시장, 기업 어음 시장 및 자산 유동화증권(다양한 상세 범주로 분류되는)의 이용 증가 등의 추세가 가속화되었다. 무엇보다도, 한국과 같은 개방형 금융 체계의 경우, 은행 부문의 대외 부채가 중요한 재무제표 지표로 부각되고 있다.

건전성 도구로서의 은행세

선진 경제권 및 신흥 경제권 모두, 예금성 부채 대비 비예금성 부채 비율은 은행 부문의 위험 감수 정도 그리고 위험의 저가화 정도를 반영한다. 은행들이 거품이 결국 터질 때 경제의 여타 부문에 미치는 영향을 충분히 고려하지 않고 노출도를 당장 추가적으로 상승시키기 위해 현재의 유동적인 시장 상황에서 단서를 얻는다는 의미에서 위험은 “저가화” 되고 있다. 최근의 금융 위기를 거치며, 이러한 유형의 시장 실패에 관해 이제는 잘 알게 되었다.

경제학 용어로 시장 실패의 원인은 외부성이다. 은행들은 자신들의 행위가 여타 은행 및 경제 전반에 미치는 전이 효과를 고려하지 않고 자체적인 단기적 목표를 고려한다. 경제적 외부성을 시

정하기 위한 교과서적 방법은 개별 행위자들의 유인 요소 및 사회 전체의 이익 간의 일치도를 제고하는 교정세(피구세)를 부과하는 것이다.

비예금성 부채에 대한 부과금은 이러한 교정세의 역할을 수행할 수 있다. 호경기에, 비예금성 부채에 대한 부과금은 비예금성 자금 조달 비용을 상승시키며, 따라서 위험 저가화로 유발되는 상승세에서 호경기를 제어할 수 있다. 조세가 그 목적을 가장 효과적으로 달성하려면, 전이 효과가 가장 큰 활동을 대상으로 하며 이를 쉽게 회피할 수 없다는 두 가지 특성이 있어야 한다. 비예금성 부채세는 두 가지 종목에서 모두 높이 평가 받는다.

이 조세로 인해 발생하는 세입은 부차적 문제이다. 은행세의 주 목적은 유인 요소의 일치도를 제고하는 것이다. 런던 중심가로 유입되는 차량 통행을 조절하기 위해 사용되는 혼잡 통행료가 좋은 사례가 된다. 운전자는 런던 중심가에 진입하기 위해 매일 8 파운드의 혼잡 통행료를 내게 된다. 이 부과금의 주 목적은 운전자가 런던 중심가로 차를 몰고 오지 않도록 하여 교통 혼잡과 연관되는 외부성을 완화하는 것이다.

동일한 방식으로, 비예금성 부채에 대한 은행세는 은행의 유인 요소를 사회적 최적치에 더 가깝게 일치시키는 도구로 보아야 한다. 이 조세로 인해 발생하는 세입 역시, 정리 기금으로 사용한다든가 공공 기금을 회수하는 목적 등의 이점이 될 수 있으나, 이는 부차적 문제이다.

비예금성 부채에 대한 조세는 시행이 어렵지 않으며 가격에 기반한 개입이고, 이는 시장의 힘에 거스르지 않고 시장의 힘을 이용하여 작용함을 의미한다.

사실상, 비예금성 부채에 대한 조세는 한국의 은행 감독 당국이 한국에서 사용되는 미화 자금의 조달 비용에 영향을 미치는 수단이다. 이는 한국 당국이 거시 건전성 규제 목적으로 미화 금리를 설정하는 것과 마찬가지로이다. 미화의 0에 가까운 금리로 인해 국제적 유동성이 풍부한 현재의 시장 환경에서, 미화 부채의 가격을 설정할 수 있는 능력은 유입 자본의 범람과 금융 체계의 취약성과의 싸움에서 중요한 신무기가 될 것이다.

은행 규제 개혁과의 연계성

세계 금융 위기로 인해 현재의 은행 자본 규제 체제의 약점이 노출되었다. 이러한 결함에 관한 인식은 G20 과정을 통해 은행 자본 규제의 일대 변혁을 야기하였다. 금융안정위원회 및 바젤위원회는 개혁안의 핵심 요소 두 가지를 검토하고 있으며 이는 다음과 같다.

- 금융 순환 주기에 따라 변경되는 자본 기준
- 체제적으로 중요한 금융 기관(SIFI)에 대한 자기 자본 비율 확대

또한, G20는 IMF로 하여금 금융 위기 중 정부 개입 비용을 금융 산업 자체에 부과할 수 있는 금융 부문의 비용 분담 방안을 검토하도록 하였다.

지금까지, 이러한 방안들은 이들 간의 밀접한 개념적 관련성에도 불구하고 주로 상호 독립적으로 실시하였다. 각 방안이 독립적으로 마련되어, 시행 단계에서 누적적으로 서로 중복될 수 있는 위험이 있다. 이러한 체계는 개념적 비일관성으로 인해 손상될 것이기 때문에 이러한 결과는 불행한 것이 될 것이다. 또한 다양한 신규 부과금의 누적적 적용으로 인해 동일한 활동에 대한 2중 또는 3중 과세가 나타날 위험도 있다.

다음 사항 간에 밀접한 관련이 있음을 위에서 살펴보았다.

- 경기 순응성
- 체제적 위험 전이 및
- 은행 체계의 비예금성 부채 누적분.

따라서, 체제적 위험에 대한 과세를 실시하려면, 경기 순응적 방식으로 시행하여야 할 것이다. 시간 불변성 “체제적 부과금”을 적용하는 것만으로는 충분하지 않다. 마찬가지로, 경기 순응적 자본 기준은 그 자체로서 체제적 위험 전이에 대한 조세의 역할을 할 수 있다. 비예금성 부채에 대한 조세는 두 가지 모두에 관해 유사한 영향이 있으나, 시행이 더 용이하다.

결론

은행 부문의 비예금성 부채는 금융 순환 주기단계 그리고 체제적 위험 전이에 대한 취약성에 관한 척도로 볼 수 있다. 또한, 개방된 신흥 경제권에서, 은행 부문의 외화 부채는 부채 축소에 의해 야기되는 자본 유출에 대한 취약성 및 유동성 과잉을 나타내는 지표이다.

이러한 이유로 인해, 은행 부문의 비예금성 부채는 거시 건전성 정책에 있어 특히 유용한 척도이다. 향후 연구는 두 가지 방향으로 진행하여야 한다. 첫째, 전통적 통화 지표의 정의를 유도한 전통적 선입관보다는 금융 안정성 문제에 대응하는, 보다 잘 설계된 통화 지표가 필요하다. 둘째, 비예금성 부채 및 금융 안정성 간의 관계에 대한 추가적 분석 작업이 더욱 필요하다.

참고 문헌

- Adrian, T. and H. S. Shin (2007) "Liquidity and Leverage" working paper, Federal Reserve Bank of New York and Princeton University, forthcoming in the *Journal of Financial Intermediation*
- Adrian, T. and H. S. Shin (2008) "Financial Intermediaries, Financial Stability and Monetary Policy" paper for the Federal Reserve Bank of Kansas City Symposium at Jackson Hole, 2008
- Adrian, T. and H. S. Shin (2009) "Financial Intermediaries and Monetary Economics" draft chapter for the *Handbook of Monetary Economics*
- Adrian, T., E. Etula and H. S. Shin (2009) "Risk Appetite and Exchange Rates" Federal Reserve Bank of Staff Reports.
- Brunnermeier, Markus, Andrew Crockett, Charles Goodhart and Avinash Persaud (2009) *Geneva Report on the World Economy 11: The Fundamental Principles of Financial Regulation* June 2009
- Friedman, Benjamin. 1988. "Monetary Policy Without Quantity Variables." *American Economic Review*, v. 78, iss. 2, pp. 440-45.
- Gete, Pedro (2008) "Housing Markets and Current Account Dynamics" working paper, University of Chicago, Booth School of Business.
- Geanakoplos, John. (2009) "The Leverage Cycle" forthcoming in the NBER Macroeconomics Annual
- Gorton, Gary (2008) "The Subprime Panic" Proceedings of the Federal Reserve Bank of Kansas City Symposium at Jackson Hole
- Gorton, Gary and Andrew Metrick (2009) "Haircuts" working paper, Yale School of Management, Yale University
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1447438
- Greenlaw, David, Jan Hatzius, Anil Kashyap and Hyun Song Shin (2008) "Leveraged Losses: Lessons from the Mortgage Market Meltdown" US Monetary Policy Forum Report No. 2.
<http://research.chicagogsb.edu/igm/events/docs/USMPF-final.pdf>
- Hattori, Masazumi, Hyun Song Shin and Wataru Takahashi (2009) "A Financial System Perspective on Japan's Experience in the Late 1980s" paper presented at the 16th Bank of Japan International Conference, May 2009, Bank of Japan IMES discussion paper
<http://www.imes.boj.or.jp/english/publication/edps/2009/09-E-19.pdf>
- International Monetary Fund (2008a) *Global Financial Stability Report*, October 2008.
- International Monetary Fund (2008b) "Divergence of Current Account Balances across Emerging Economies" *World Economic Outlook*, Chapter 6, October 2008.
- Morris, Stephen and Hyun Song Shin (2008) "Financial Regulation in a System Context," *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall 2008, 229-274.
- Morris, Stephen and Hyun Song Shin (2009) "Illiquidity Component of Credit Risk," working paper.
- Shin, Hyun Song (2009a) "Reflections on Northern Rock: The Bank Run that Heralded the Global Financial Crisis" *Journal of Economic Perspectives*, 23(1),
- Shin, Hyun Song (2009b) "Securitisation and Financial Stability" *Economic Journal*, 119, 309 - 332.
- Shin, Hyun Song (2009c) *Risk and Liquidity*, Clarendon Lectures in Finance, forthcoming, Oxford University Press.

Shin, Hyun Song (2009d) “Global Imbalances, Twin Crises and the Financial Stability Role of Monetary Policy”, in *The World Economy with the G-20*.

Shin, Hyun Song (2009e) “Financial Intermediation and the Post-Crisis Financial System”, paper prepared for the 8th BIS Annual Conference.

Speech I-2

발제 I-2

Volatility of International Capital Flows and Challenges for Emerging Market Economies

국제 자금 흐름의 변동성과
신흥시장경제를 위한 도전과제

Kenji Aramaki

(Professor, Graduate School of Arts and Science, University of Tokyo)

켄지 아라마키 / 도쿄대학교 인문과학대학원 교수

Volatility of International Capital Flows and Challenges for Emerging Market Economies¹³

July 1st, 2010
Kenji Aramaki
School of Arts and Sciences
University of Tokyo

Abstract

While the debate on theoretical benefits of financial globalization is inconclusive, cases showing instability of capital flows are frequently observed. This paper revisits the Asian crisis and draws lessons in relation to the nature of the crisis and policy options to prevent and resolve future crises. The paper emphasizes that it is important for the regulations of capital to reflect risk and benefits profile of each type of capital and that use of measures including indirect and direct controls on capital flows should be examined for effective management of inflow surges of volatile capital for the prevention of crises. It also stresses that it is important to set out a framework for the private sector involvement (PSI) for the effective resolution of a crisis. It argues that strengthening the liquidity provision schemes warrants further consideration, but unless the size of potential capital outflow problems can be contained through the management of risky capital inflows, liquidity demand can be endlessly large, and without the PSI efforts, the private creditors may avoid bearing the consequences of the risks they take.

¹³ Views expressed in the paper are strictly of the author's and do not represent views of any institutions or entities to which the author belonged in the past.

Contents

1. Financial globalization and its impacts
 - (1) Evolution of financial globalization
 - (2) Divergent views on the benefits of financial globalization
 - (3) Little empirical evidence for the benefits
 - (4) Capital inflow episodes and sudden stops

2. What did we learn from the Asian crisis?
 - (1) The Asian crisis and its impacts
 - (2) Large and abrupt capital outflows
 - (3) Two divergent views on the cause of the crisis
 - (4) What did we learn from the Asian crisis?
 - ① The panic view seems to hold
 - ② Conditioned financial assistances did not work
 - ③ The private sector involvement (PSI) worked
 - ④ Volatility varies by type of capital
 - ⑤ Regulations may be of significant relevance
 - ⑥ Regulations in less affected countries were very tight
 - (5) Summary of the above

3. Have we done our homework?
 - (1) G7 agreement for the Cologne Summit
 - (2) Cautious approach to capital account liberalization
 - (3) Private Sector Involvement (PSI)
 - (4) Improvement of IMF programs
 - (5) Financial regulations in industrial countries

4. The global financial crisis and challenges for the emerging market economies
 - (1) The emphasis placed on financial reform
 - (2) Resumption of capital inflows to emerging market economies
 - (3) Challenges for emerging market economies
 - (4) What do we know?
 - (5) Uncertain benefits and actual risks
 - (6) Measures to use for the management of inflows of volatile capital
 - (7) Effectiveness of the control measures
 - (8) PSI
 - (9) Liquidity provision schemes

5. Conclusion

Selected References

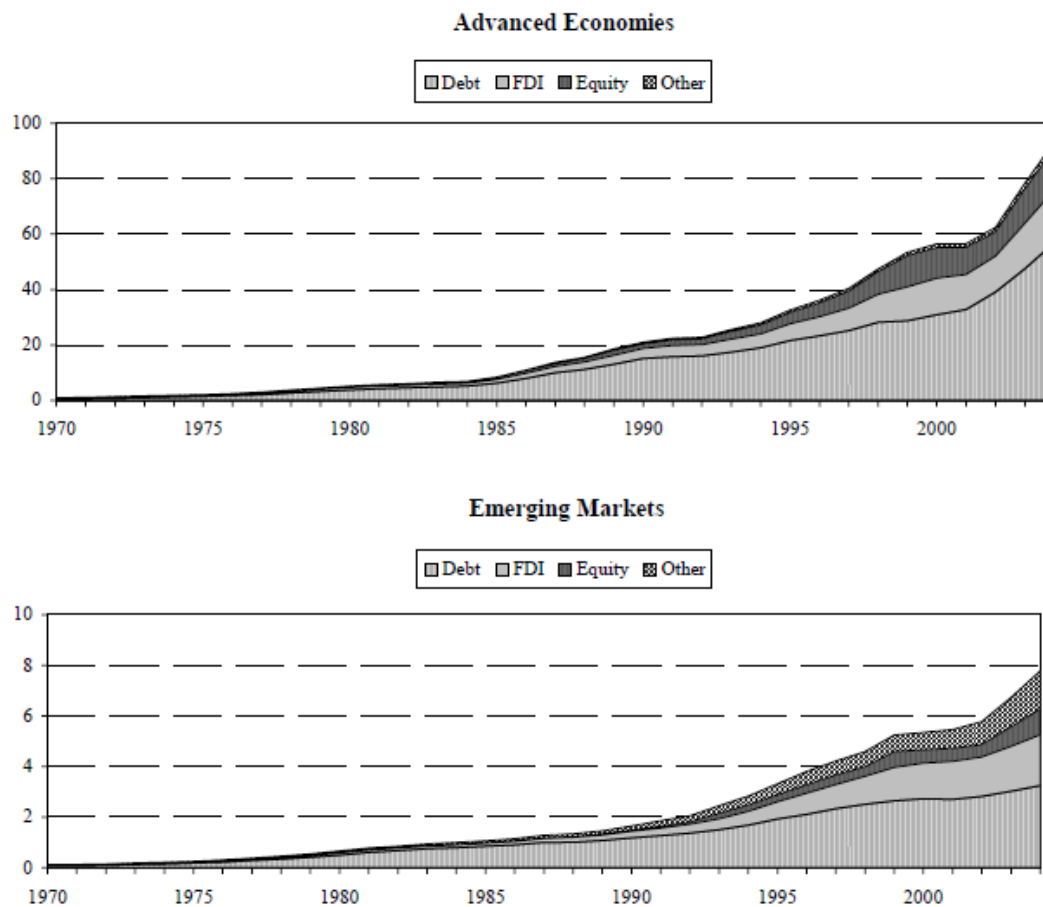
- Appendix 1 Gross International Financial Liabilities of Developing Economies, 1970-2004 (trillions of U.S. dollars)
- Appendix 2 International Financial Integration: Gross Inflows
- Appendix 3 Summary of Recent Research on Financial Integration and Economic Growth
- Appendix 4 IMF Prescriptions: The Asian Crisis and Traditional Crisis Case
- Appendix 5 Evolution of the IMF's Stance for Capital Account Liberalization up to the 1990s
- Appendix 6 Statement by Japan's Finance Minister Miyazawa at the IMF Annual Meeting in October 1998 Regarding the Need to Reconsider IMF-Supported Adjustment Programs (Excerpts)
- Appendix 7 Volatility of Different Types of Inflows, 1985-2004

1. Financial globalization and its impacts

(1) Evolution of financial globalization

Figure 1 (Kose et al. (2006)) shows evolution of the level of financial integration of advanced and emerging market economies with global financial markets, measured by the combined amount of gross international assets and liabilities over the period from 1970 to 2004. This figure indicates that financial globalization rapidly evolved since the mid-1980s. The level of integration to the global capital markets is highest for advanced economies, followed by emerging market economies.^{14 15}

Figure 1 Gross International Financial Assets and Liabilities, 1970-2004 (trillions of U.S. dollars)



(source) Kose et al. (2006) p.63) (the above excluded the chart for other developing economies)

(2) Divergent views on the benefits of financial globalization

While financial globalization is evolving, there has been a debate on the benefits of capital account liberalization at the theoretical level. A positive view, which focuses on growth enhancing effects, argues that free capital mobility promotes an efficient global allocation of savings and better diversification of risk, hence, greater economic growth and welfare (Fischer (1998)). An negative view, emphasizing the instability raising effects, holds that

¹⁴ It needs to be noted that the scale is different between two groups of countries.

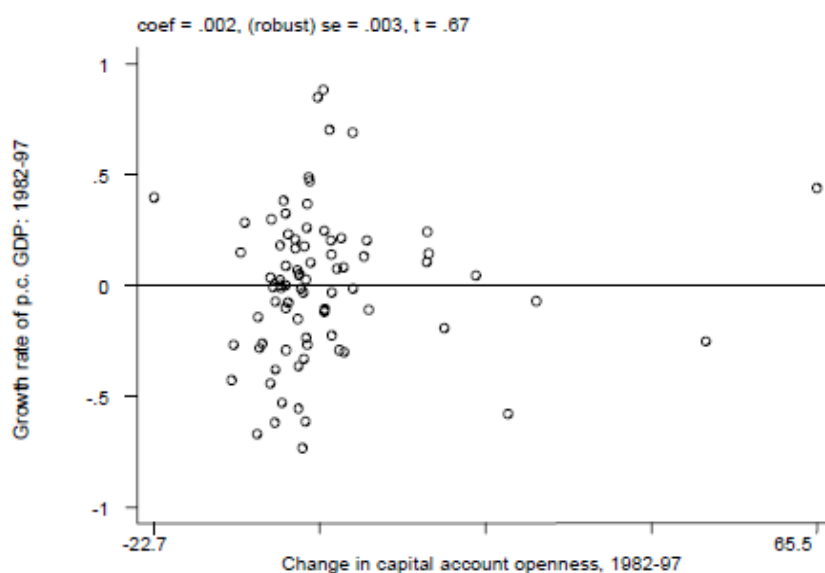
¹⁵ Developments in gross inflows (rather than total assets and liabilities) (Kose et al. (2006)) are given in Appendix 1 and 2

there is a considerable information asymmetry in international financial markets, so that free capital mobility may raise instability and does not necessarily lead to a welfare improvement (Stiglitz (2000, 2004)).

(3) Little empirical evidence for the benefits

At the empirical level, the issue has been principally addressed from the standpoint of the effect of capital liberalization on economic growth. The debate remains largely inconclusive. On the one hand, there has been little empirical evidence to date to support theoretical benefits of financial globalization. An IMF survey paper (Prasad et al. (2003)) which was written by four IMF staff members including the then Director of Research Department Kenneth Rogoff concluded, based on their own analysis and a survey of latest empirical work, that it is difficult to find robust evidence in support of the theoretical benefits of financial globalization¹⁶. We can get an intuitive idea from the Figure 2 below, reproduced from Prasad et al. (2003), which shows a relationship between increase in financial openness (horizontal axis) and growth of real GDP per capita (vertical axis). No correlation is observed in the Figure.

Figure 2 Increase in Financial Openness and Growth of Real GDP per capita: Simple Correlation 1982-97



Note: Capital account openness is measured as (gross private capital inflows + gross private capital outflows) / GDP.

(source) Prasad (2003) p.29

On the other hand, there have been a few studies that found some evidence for increased instability for emerging market economies under financial globalization. For example, Prasad et al. (2003) found through their own analysis that the volatility of private consumption increased in the 1990s for the more financially integrated economies. The paper also gives a summary of some studies that found financial integration is correlated with increased volatility of output and consumption in emerging market and developing

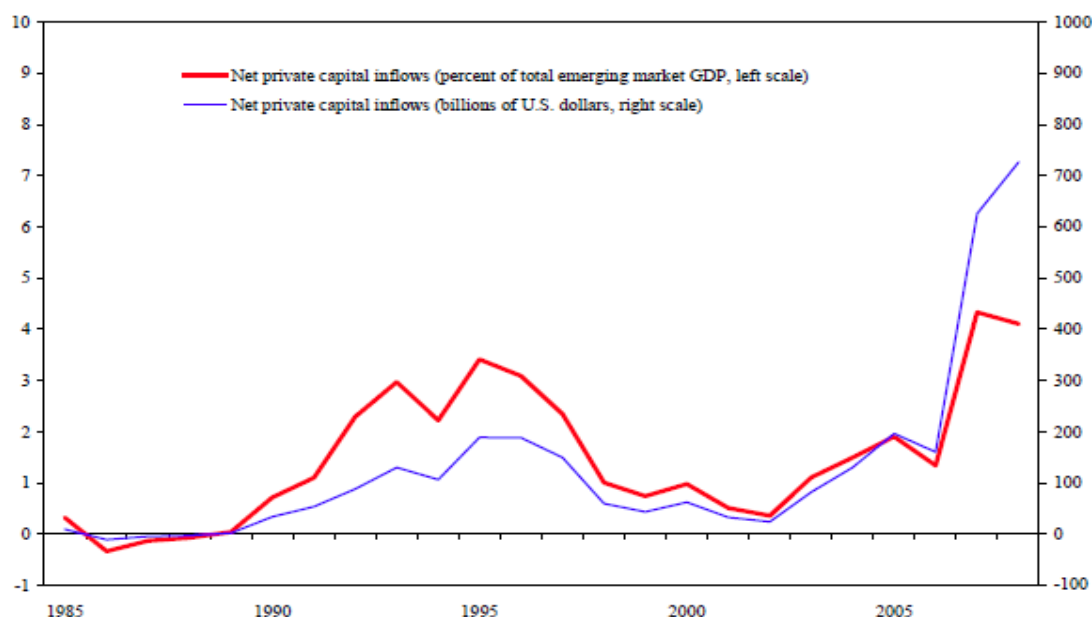
¹⁶ Their summary of recent research on financial integration and economic growth is reproduced in Appendix 3

economies. However, the debate is not conclusive in this respect, either.

(4) Capital inflow episodes and sudden stops

Apart from these theoretical and empirical debates, some research work tries to collect and analyze actual cases where instability is observed. A recent IMF working paper (Cardarelli et al.(2009)) showed that the past two decades have witnessed two waves of large private capital inflows to emerging market economies. According to the paper, the first wave commenced in the early 1990s and ended with the Asian crisis in 1997. The second wave started in 2003, and ebbed in 2008 in the wake of the global financial crisis (Figure 3).

Figure 3 Net Private Capital Inflows to Emerging Markets



Sources: IMF, Balance of Payments Statistics; and authors' calculations.
Note: Value for 2008 are IMF staff projections.

(source) Cardarelli et al.(2009) p.36

The paper also identified, using data over 1985-2007 for 52 countries (8 advanced small open economies, and 44 developing and emerging market economies), 87 episodes (completed by 2006) of large net private capital inflows since 1987. The paper found that, of the 87 episodes, 34 (39%) ended with a sudden stop¹⁷ and 13 (15%) with a currency crisis and that in 7 episodes, a sudden stop coincided with a currency crisis (Table1).

Thus, the paper has shown that large capital inflows carry a high risk of instability, frequently precipitating either sudden stops or currency crises,

¹⁷ An episode is considered to end with a sudden stop, if the ratio of net private capital inflows to GDP in the year after the episode terminates is more than 5 percentage points of GDP lower than at the end of the episode.

Table 1 Episodes of Large Net Private Capital Inflows

	Completed during 1987-1998	Completed during 1999-2006	Ongoing	All Episodes
Number of episodes	53	34	22	109
Average size (percent of GDP) /1	4.7 (5.3)	5.1 (5.8)	7.5 (8.7)	5.1 (6.1)
Duration (years) /1	3 (3.3)	1.5 (2.6)	3 (3.6)	2 (3.1)
Ended abruptly (number of episodes)	26	14	-	40
in sudden stop	22	12	-	34
in currency crisis	10	3	-	13

Source: Authors' calculations.
 1/ Median across episodes; means in parenthesis.

(source) Cardarelli et al (2009) p.33

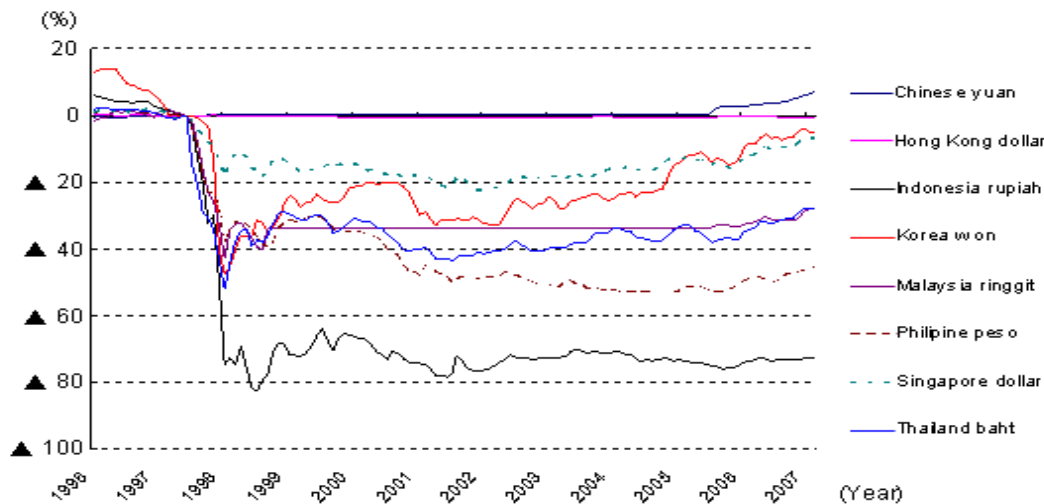
2. What did we learn from the Asian crisis?

With these theoretical debates and empirical findings in mind let us look at the Asian crisis case and remind ourselves of what we learned from it.

(1) The Asian crisis and its impacts

With the region-wide currency collapse that was triggered by the de-facto devaluation of Thai baht in July 1997, the Asian economies were thrown into an unprecedented severe crisis. The crisis-hit economies in Asia experienced a dramatic depreciation of their currency which was greater than 30-40% during the crisis (Figure 4) and many Asian economies fell into negative growth in 1998 (Table 2).

Figure 4 Developments in nominal foreign exchange rates of Asian currencies (vis-a-vis US dollar)



(Source) IMF, "International Financial Statistics"

Table 2 Real GDP growth rate

(%)

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Crisis 5 Countries	Thailand	11.6	8.1	8.1	8.3	9.0	9.2	5.9	-1.4	-10.5	4.4	4.8	2.2	5.3
	Indonesia	7.2	7.0	6.5	6.8	7.5	8.2	7.8	4.7	-13.1	0.8	5.4	3.6	4.5
	Korea	9.3	9.7	5.8	6.3	8.8	8.9	7.2	5.8	-5.7	10.7	8.8	4.0	7.2
	Malaysia	9.0	9.5	8.9	9.9	9.2	9.8	10.0	7.3	-7.4	6.1	8.7	0.5	5.4
	Philippines	3.0	-0.6	0.3	2.1	4.4	4.7	5.8	5.2	-0.6	3.4	6.0	1.8	4.4
Singapore	9.2	6.6	6.3	11.7	11.6	8.2	7.8	8.3	-1.4	7.2	10.1	-2.4	4.2	
Hong Kong	3.9	5.7	6.1	6.0	6.0	2.3	4.2	5.1	-6.0	2.6	8.0	0.5	1.8	
Taiwan	6.9	7.9	7.6	6.7	7.6	6.4	5.5	5.5	3.5	6.0	5.8	-1.7	5.3	
China	3.8	9.2	14.2	14.0	13.1	10.9	10.0	9.3	7.8	7.6	8.4	8.3	9.1	
Vietnam	5.0	5.8	8.7	8.1	8.8	9.5	9.3	8.2	5.8	4.8	6.8	6.9	7.1	
India	5.6	2.1	4.4	4.9	6.2	7.4	7.6	4.6	6.0	6.9	5.7	3.9	4.6	

(Source) IMF World Economic Outlook Database, April 2010

(2) Large and abrupt capital outflows

Behind the currency collapse was an abrupt large-scale outflow of private capital from the region. Table 3 shows that, of the total net private capital inflows to emerging market economies amounting \$ 215.9 billion in 1996, \$ 104.1 billion, i.e., some 48% of the total, flew into Asia and about two third (\$ 65.8 billion) of these flows to Asia went into just 5 countries, which were later called “the crisis 5” (Thailand, Indonesia, Malaysia, the Philippines, and Korea). By contrast, in 1997 the net private capital inflows to Asia became negative (capital outflows) and the crisis 5 countries recorded outflows of \$ 20.4 billion. This makes a sharp contrast with other Asian economies which still kept positive inflows, while the level was halved from that in the preceding year. The difference in the inflow levels to Asia between 1996 and 1997 was \$ 105.5, and about 82% (\$ 86.2 billion) of this difference was explained by a reduction in inflow level to the crisis 5 countries. In short, the capital outflows concentrated on Crisis 5 countries.

Table 3 Net Private Capital Inflows to Emerging Market Economies

(in billions of U.S. dollars)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	136.3	226.9	215.9	147.6	75.1	80.5
Asia	63.6	105	104.1	-1.4	-42.6	-27.1
o/w Asian crisis 5 countries	36.1	74.2	65.8	-20.4	-25.6	-24.6
o/w Other Asian emerging markets	27.5	30.8	38.3	19	-17	-2.5
Middle East and Europe	16	13.9	15.2	24	21.9	27.1
Western Hemisphere	49.4	53.1	72.1	85.5	70	54.1
Africa	2.9	10.9	7.5	16.7	11.5	14.8
Countries in transition	4.5	44	17	22.8	14.2	11.6

(note) Asian crisis 5 countries are Thailand, Indonesia, Malaysia, the Philippines, and Korea
(source) Tabulated by the author based on IMF "World Economic Outlook" April 2000

(3) Two divergent views on the cause of the crisis

There were two opposing views on the cause of the crisis at the time. One is a fundamentalist view, and the other is a panic view.

According to the fundamentalist view, the crisis was due to basic economic problems of Asian economies including serious structural weaknesses and inconsistent policies (IMF(1998), US Treasury (1999)). This view leads to a line of thoughts that unless these weaknesses and problems are corrected, the crisis-hit countries will not be able to overcome the crisis. Such thinking is found in an IMF document explaining its role in the crisis, excerpts of which is in the below:

"They (i.e., difficulties the Asian countries face) stem from weaknesses in financial systems and . . . governance.

the IMF responded quickly by helping (three crisis countries) prepare programs of economic stabilization and reform that could restore confidence

Forceful, far-reaching structural reforms are at the heart of all the programs

The reform of the financial systems is being buttressed by measures designed to improve the efficiency of markets, break the close link between business and governments"

(Excerpts from IMF (1998). Words in parenthesis added by the author)

On the other hand, the panic View states that the self-fulfilling pessimism or bank-run like panic behavior of international lenders is the root cause (Sachs (1997a, 1997b), Stiglitz(1998a, 1998b)). Under this view, prescriptions may be a quiet support to these countries by large liquidity provisions or capital outflow controls to calm the sentiment of

panicked lenders.

(4) What did we learn from the Asian crisis?

Then, let us remind ourselves of what we learned from the Asian crisis.

① The panic view seems to hold

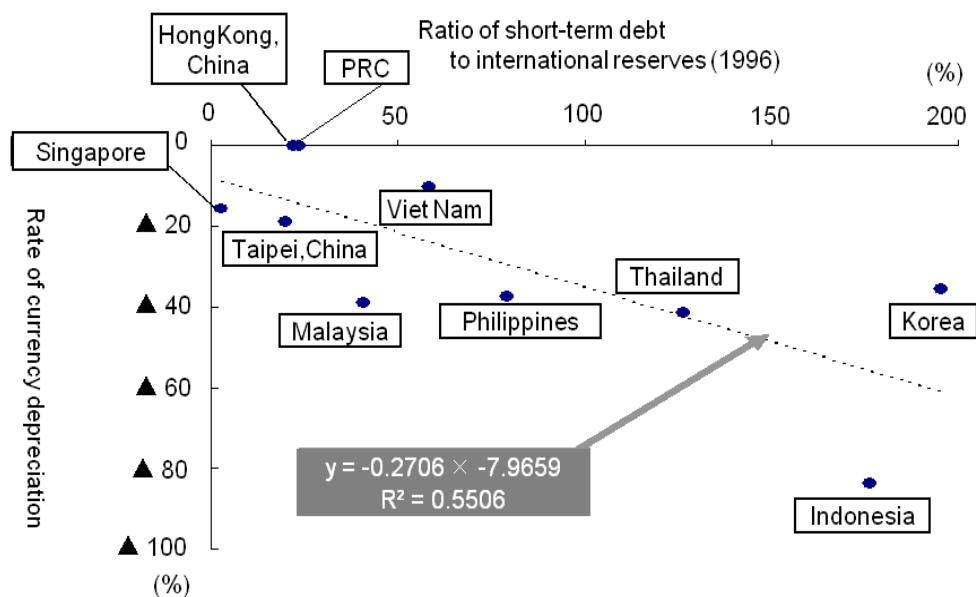
As for the nature of the Asian crisis, not the fundamentalist view but the panic view seems to hold.

First, the fundamentalist view emphasizes structural weaknesses of the Asian economies, including fragile financial sector. However, structural factors change only gradually so these weaknesses existed in these crisis countries even when capital was massively flowing in to these countries. Therefore, the structural weaknesses themselves cannot explain capital outflows. The assessment by creditors of these problems may abruptly change and such a change could cause capital outflows. If this is the case, it is a type of panic interpretation of the crisis.

Second, there is a negative relationship between the rate of currency depreciation during the crisis and the ratio of the amount of short-term debt to international reserves before the crisis (Figure 5). The former rate corresponds to the severity of the crisis to each economy. The numerator of the latter ratio measures the amount of debt that is most vulnerable to changes in the sentiments in the markets, and the denominator of the latter ratio indicates the buffer that the economy has to such external shocks. With these two combined, the latter ratio is interpreted to measure the degree of susceptibility of an economy to changes in the market sentiments. Then, the negative relationship between these two variables indicates that those economies with low resilience to the changes in market sentiments experienced the more severe crisis.

Third, those economies that seem to have had structural problems similar to crisis countries (e.g., China, Vietnam and India) escaped direct impacts of the crisis, implying that not structural or fundamental weaknesses of the crisis countries but something else (which could be the composition of external assets and liabilities) mattered.

Figure 5 Short-term debt / International reserves and currency depreciation



Note: Short-term debt for Viet Nam excludes interests arrears.

Source: *Global Development Finance*, World Bank; *Key Indicator 2001*, ADB

② Conditioned financial assistances did not work

The next lesson relates to the policy response to cope with the crisis. Based on a fundamentalist interpretation, the IMF formulated programs¹⁸ for the crisis countries, and committed a large-scale financial assistance, disbursements of which were conditioned on compliance with policy targets including far-reaching structural reforms specified in the programs¹⁹.

However, the IMF assistance did not succeed in the early containment of the crisis. As shown in Table 4, despite the IMF Board decision to commit a large amount of financial assistance, the currency of requesting countries continued to fall. The accumulated depreciation in a half year period from just before the eruption of the crisis shows that, after the Board decision, depreciation even aggravated. This indicates that conditioned financial assistances did not work in the early containment of the crisis in the case of Asian crisis.

Table4 The rate of currency depreciation and the IMF finance

	Thailand	Indonesia	Korea
Rate of depreciation between 6/30/97 and the date of Board approval of IMF finance (A)	-23.1% (8/20/97)	-26.6% (11/5/97)	-23.9% (12/4/97)
Rate of depreciation between 6/30/97 and the date of the lowest exchange rate around the turn of the year (B)	-55.5% (1/12/98)	-81.2% (1/26/98)	-54.9% (12/23/97)
(B) - (A)	-34.2%	-54.6%	-31.0%

(note) The dates in row A show those of IMF Board approval of financing for respective countries, and the dates in row B indicate those when the lowest exchange rate around the turn of the year was recorded for respective currencies.

③ The private sector involvement (PSI) worked

What worked in Korea, after the commitment of the large IMF finance at the beginning of December 1997 turned out to be ineffective in halting capital outflows, were coordination efforts by the supervisory authorities in industrial countries to involve major international banks for the resolution of the crisis (Private Sector Involvement (PSI))(See Box 1. for some more detail).

Box 1: The PSI efforts in Korea

Late in 1997, the situation of Korea was serious. While the IMF decided to provide to Korea a large scale financing equivalent to almost 20 times as much as its quota (previously, the limit was construed to be around 5 times of borrowing member's quota) at the beginning of December 1997, capital outflow continued and Korea came to the brink of national default. What changed the situation was private banks involvement under the suasion by

¹⁸ The IMF programs are formally called IMF-supported programs, because programs are not the IMF's but the assistance requesting member's. However, for simplicity, the wording "IMF program" is used in this paper.

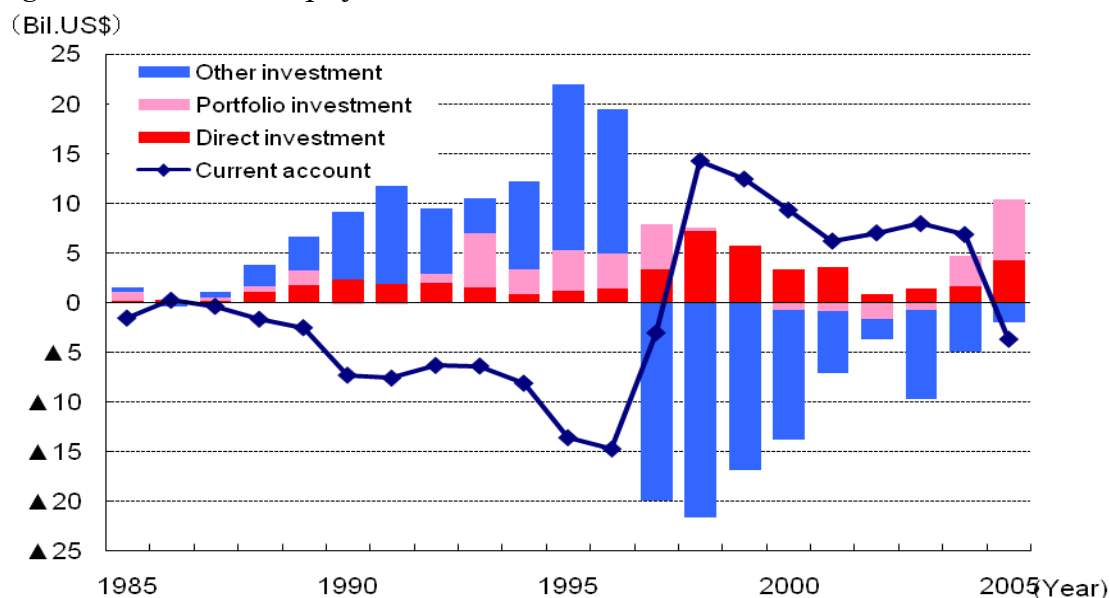
¹⁹ The IMF program for the Asian crisis countries are quite unique as compared with a program in traditional crisis case. An outline of IMF programs in the case of Asian crisis, contrasted with that in a traditional crisis case, is given in Appendix 4.

the authorities of industrial countries. The authorities of industrial countries including the United States and Japan encouraged creditor private banks to maintain their lending to Korea, and near the end of December private banks agreed to rollover their loans to Korea for a short period of time in parallel with partial strengthening of IMF program and early disbursement of part of financial packages (Christmas Eve Agreement). The Korean won hit the bottom a day before the agreement. After that, Korea succeeded to transform its short-term borrowings to longer-term borrowings in early 1998 and later also completed early repayment of IMF loan in 2001.

④ Volatility varies by type of capital

We saw that a huge amount of private capital flew out of the crisis 5 countries in 1997. But we need further to see what type of capital flew out most. International capital are usually classified into three types; foreign direct investment, portfolio investment, and other investment (mainly composed of bank credit). The decomposition of capital flows by type over 1985-2005 for Thailand shows that what flew in most and what flew out most was “Other investment”(mainly composed of bank credit)(Figure 6).

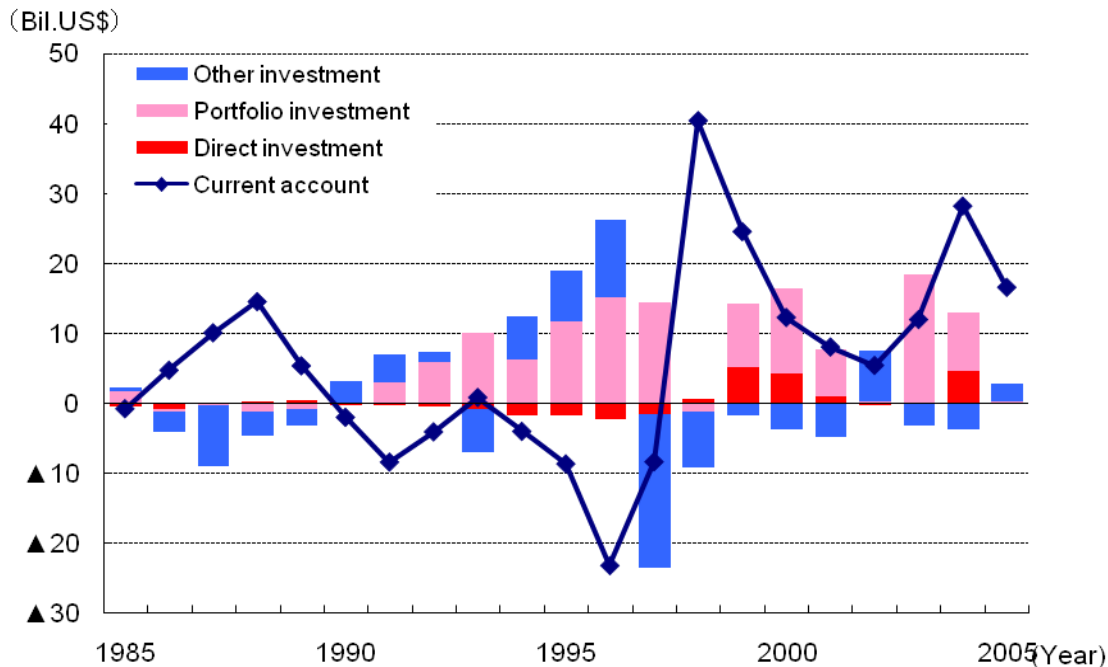
Figure 6 Balance of payments: Thailand (in Billions of U.S. dollar)



Source: IMF, "International Financial Statistics"

The situation is similar in Korea. Figure 7 shows that “Other investment” accounts for the capital flow reversals in Korea.

Figure 7 Balance of payments: Korea (in billions of U.S. dollars)



Source: IMF, "International Financial Statistics"

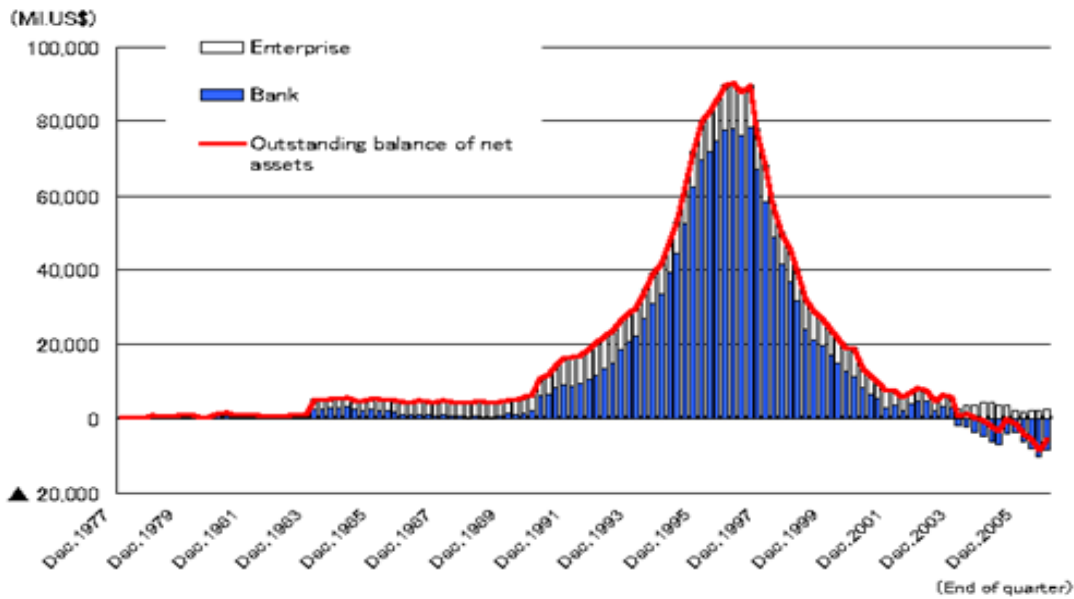
⑤ Regulations may be of significant relevance

As we saw in the preceding section, other investment (mainly bank credit) started to flow in from around the end of 1980s, and accelerated in the early 1990s in these countries. Why was this so? There might have been euphoria for Asia from the late 1980s, but it does not explain why inflows of other investments concentrated on crisis 5 countries, and not on other Asian countries. The composition of external capital inflows (and therefore, the composition of external assets and liabilities) seems to have been important in determining whether a country fell into the crisis or not. One of the important determinants of the inflow composition or the assets and liabilities compositions is regulatory framework pertaining to external transactions. And so, it may be the case that regulatory environments and their changes in the late 1980s and early 1990s in crisis countries have been of significant relevance in attracting massive capital inflows before crisis to these countries

(i)Regulatory reform in Thailand

In the case of Thailand, in addition to a series of relaxation of foreign exchange and capital transaction regulations from the end of 1980s to early 1990s, the introduction of the Bangkok International Banking Facilities (BIBF), an Out-In type offshore account, through which banks could take foreign funds and divert them to domestic lending, may have acted as an important promoting factor. The BIBF commenced operations in March 1993. As shown in Figure 8, which indicates developments in net asset position (i.e., assets – liabilities) of BIS reporting banks (mainly banks in industrial countries) to Thailand over 1977 to 2005, a massive inflow of bank credit, particularly interbank credit, started at the beginning of the 1990s and accelerated in around 1993-94. The accumulated inflows hit its peak in 1996 to 1997 and collapsed thereafter. It may be said that the crisis is best understood as a capital inflow bubble and its collapse that was made possible by regulatory changes related to international capital flows.

Chart 8 Outstanding balance of net assets held by BIS reporting banks vis-à-vis Thailand

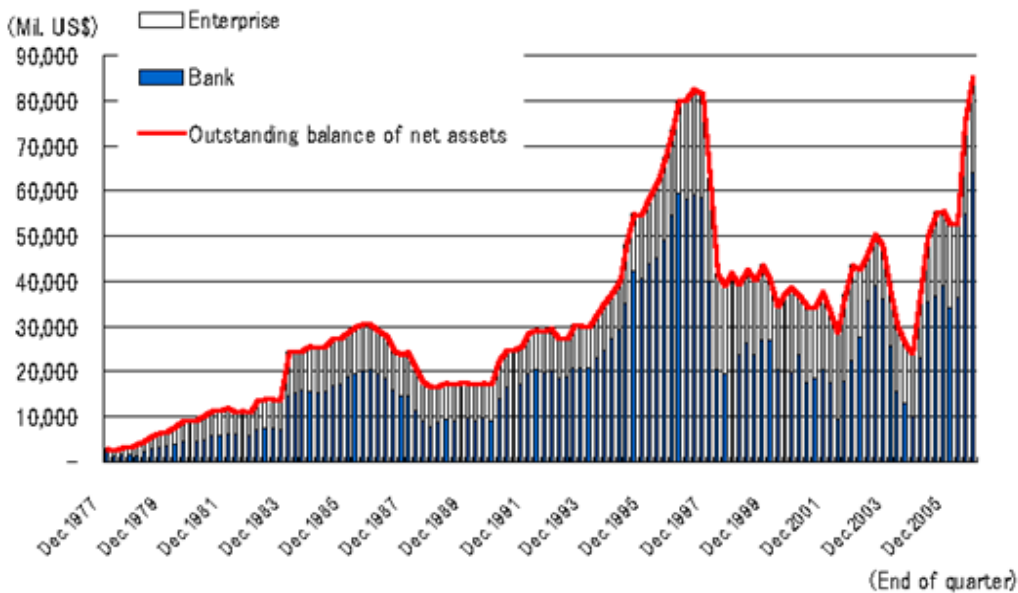


(ii)Regulatory reform in Korea

Let us turn to Korea. Korea was generally cautious in opening the capital account and only gradually liberalized inward FDI and inward equity investment from the 1980s. However, after entering the 1990s, Korea liberalized external short-term financing by banks by lifting, in around 1994, informal regulation by the Bank of Korea (central bank) that used to control external financing by banks with all maturities, while external financing by banks with a maturity of over 1 year remained subject to formal regulations by the authorities as before. With relatively low credit ratings of Korean banks at that time, they had a strong preference for short-term borrowing to reduce financing costs.

As shown in Figure 9, inflows of bank credit to Korea accelerated around 1993-94 before collapsing in 1997. The major part of the bank credit were provided vis-à-vis banks, i.e., in the form of international inter-bank credits, which are typically of short-term nature.

Chart 9 Outstanding balance of net assets held by BIS reporting banks vis-a-vis Korea



⑥ Regulations in less affected countries were very tight

Now let us look at the regulatory framework in less affected countries, i.e., China, Vietnam and India. As shown in Table 5, external borrowings by banks are tightly controlled under approval requirements or quantitative limitation (balance requirements in China).

Table 5 Major regulation of foreign borrowings by banks in less affected countries (as of 1996)

	Regulation of foreign borrowings by banks
China	<p>Foreign borrowing over 1-year maturity by banks must be part of the state plan for utilizing foreign capital and <u>must be approved</u> by the State Administration of Foreign Exchange (SAFE). Foreign short-term borrowing (with a maturity of 1 year or less) by banks is <u>subject to foreign exchange balance requirements</u> and must be registered with the SAFE.</p> <p>Bank foreign exchange liquid assets (1year or less) should not be less than 60% of liquid liabilities (1year or less) and 30% of total foreign exchange assets.</p> <p>For financial institutions trading foreign exchange on their behalf, the daily total amount traded (total open foreign exchange position) should not exceed 20% of the foreign exchange working capital.</p>
Vietnam	<p>Foreign borrowing by banks is <u>subject to approval</u> from the State Bank of Vietnam (SBV) to borrow abroad.</p>
India	<p>Foreign borrowing by banks is <u>subject to approval</u> by the government of India, the Ministry of Finance (MOF), and the Department of Economic Affairs.</p> <p>Banks are required to maintain on an ongoing basis tier I capital of 5% the open position limit approved by the Reserve Bank of India (RBI).</p>

(source) Summarized by the author drawing on IMF “Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions” 1997 (underlines added by the author)

(5) Summary of the above

What we learned from the Asian crisis may be summarized as follows.

First, the Asian crisis provides a clear example of volatility of international capital flows, i.e., massive inflows followed by abrupt, massive outflows. Abrupt change in market sentiments seems to be behind such abrupt capital flow reversals.

Second, it is shown that once a crisis broke out, a conditioned financial assistance, however large the committed amount was, did not work for the early containment of the crisis.

Third, by contrast, coordination efforts to get the private sector involved in the crisis resolution worked effectively.

Fourth, what flew out most was “other investment” (mainly bank credits, particularly vis-à-vis banks) which had flown in massively in the pre-crisis period.²⁰

Fifth, regulatory liberalization or promotion measures adopted from the end of 1980s to the

²⁰ Greenspan(1998) pointed out potential instability related to cross border interbank credit at the beginning of 1998, by stating as follows: “short-term interbank funding, especially cross boarder may turn out to be the Achilles’s heel of an international financial system that is subject to wide variations in financial confidence.”

early 1990s by the crisis countries seem to have encouraged external borrowings particularly by banks (cross-border interbank credits).

Sixth, those countries with tight and comprehensive capital controls (China, Vietnam, and India) were not affected directly.

3. Have we done our home work?

We saw, in the preceding section, what we learned from the Asian crisis. We will see next if we have sufficiently addressed these lessons in the intermittent period from the Asian crisis to the recent global financial crisis.

(1) G7 agreement for the Cologne Summit

Many of the important lessons that we learned from the Asian crisis, mentioned in the preceding chapter, were included in a broadly-based international consensus formed immediately after the crisis. The consensus was included in a comprehensive report (“G7 report”) agreed upon by G7 Finance ministers and submitted to Cologne G7 summit in June 1999. It contained outcomes of international discussions on the measures for the prevention and resolution of future crises.

In particular, the G7 report recognized, ① the importance of cautious approach to capital account liberalization, ② the important role to be played by the PSI in the resolution of a crisis, ③ the need to reform IMF programs in light of large scale cross border capital flows, and also ④ the need to strengthen financial regulation in industrial countries.

(2) Cautious approach to capital account liberalization

As is shown in the excerpts from the G7 report in the below, G7 countries agreed on the need to carefully proceed with capital account liberalization, emphasizing importance of orderly liberalization²¹. However, the G7 report went further, i.e., it accepted use of capital controls under certain circumstances. More specifically, it stated that controls on capital inflows may be justified for a transitional period, and controls on capital outflows may be also used under certain exceptional circumstances.

“Capital account liberalization should be carried out in a careful and well-sequenced manner, accompanied by a sound and well-regulated financial sector and by a consistent macroeconomic policy framework.

The use of controls on capital inflows may be justified for a transitional period as countries strengthen the institutional and regulatory environment in their domestic financial systems. Where financial sectors and supervisory regimes are weak, safeguards may be appropriate to limit foreign currency exposure of the banking system. More comprehensive controls on inflows have been employed by some countries as a means to shield themselves from market pressures. Such steps may carry costs and should not in any case be used as a substitute for reform.

In addition to these considerations, controls on capital outflows can carry even greater long term costs. They have not been a very effective policy instrument and should not be a substitute for policy reform, although they may be necessary in certain exceptional circumstances.”

(source) G7 report(1999) (underlines added by the author)

²¹ The IMF has been generally positive to capital account liberalization. Evolution of the IMF’s stance for capital account liberalization up to the 1990s is summarized in Appendix 5

Next let us see how the international community put these recommendations regarding capital account liberalization in practice after the Asian crisis.

Horst Kohler, who took the position of the Managing Director in 2000 instructed the IMF staff to come up with a practical guidance on sequencing of capital account liberalization in April 2001. The IMF management seemed to be seeking for practical policy prescriptions on the issue at that time.

After the Asian crisis, the IMF staff produced detailed reports on capital controls and the issue of capital account liberalization based on the review of experiences of member countries(e.g., Ariyoshi et al. (2000), Ishii and Herbermeier (2002)). The latter report outlined what is called an “integrated” approach. This approach represents a new thinking of the IMF formulated after the Asian crisis. The approach considers capital account liberalization as part of a comprehensive economic reforms in the macroeconomic policy framework, the domestic financial system and prudential regulations. It is surely a step forward, but it is not operational in that countries could not derive specific guidance for their policy choice on the issue. So, staff work regrettably has not come to the expectation indicated by the IMF management at the beginning of this decade.

Also, no clear guidance with general applicability on the use of capital controls has been issued either before the global financial crisis.

(3) Private Sector Involvement (PSI)

The G7 report stressed the importance of involving the private sector in the resolution of crises. The report recommended to set out in advance a broad framework of principles and tools for involving the private sector in the resolution of crises.

However, after the G7 report, the PSI issue was basically taken up in the context of sovereign insolvency case, as indicated by the IMF’s proposal to introduce a Sovereign Debt Restructuring Mechanism (SDRM) and the debate on the inclusion of CACs (Collective Actions Clauses) into bond contracts. On the contrary, little accomplishment was made on the issue of PSI in the context of liquidity shortage cases, which are typical in the capital outflow crisis, as shown by the Asian crisis.

(4) Improvement of IMF programs

As for the need to improve the IMF programs, the G7 report (1999) stated;

“the IMF should explore ways further to improve IMF surveillance and programmes so that they better reflect the changes in the world economy, in particular potentially abrupt large-scale cross border capital movements.”

This may have reflected severe criticism raised by Japan on the appropriateness of the IMF programs in the Asian crisis²².

In April 1999, the IMF established a new facilities with alleviated ex-post conditionality, called “the contingent credit lines (CCL)”, which is a precautionary credit line for countries not at a risk of an external payments crisis of its own making but may be vulnerable to contagion. However, the CCL expired in November 2003, after no use had been made.

²² Excerpts from the statement by the late Finance Minister of Japan, Mr. Miyazawa, that requested reconsideration of IMF programs is given in the Appendix 6

(5) Financial regulations in industrial countries

The G7 report placed responsibilities also on financial regulations in industrial countries and stressed the need to strengthen financial regulation in industrial countries. As we see in the excerpts from the G7 report (1999) in the below, its contents are quite similar to what have been being discussed since the recent global financial crisis.

“C. Strengthening financial regulation in industrial countries

• • • investors and creditors often tend to underestimate risks as they reach for higher yields.

• • • Such excessive risk taking, combined with high degrees of leverage, can magnify the negative effects of any event or series of events.

Measures • • • should aim at avoiding excessive leverage and encouraging more prudent assessment of the risks • • •”

(Excerpt from the G7 report (1999))

However, until the breakout of the global financial crisis, we did not see such reform implemented in industrial countries that would secure significant reduction of international capital flow volatility and also drastically strengthen the effectiveness of risk management by financial institutions.

In this way, the homework given to us by the Asian crisis had not been sufficiently addressed by the international community by the time when the recent global financial crisis hit the world in 2007.

4. The global financial crisis and challenges for emerging market economies

(1) The emphasis placed on financial reform

The most distinct feature of international discussions since the recent global financial crisis, as compared with the discussions after the Asian crisis, is that financial sector regulation is treated as the core target of reform efforts, as is found in the G20 summit statement in the below. G20 is expected to see to it that necessary reform to prevent and effectively resolve future crises will be materialized.

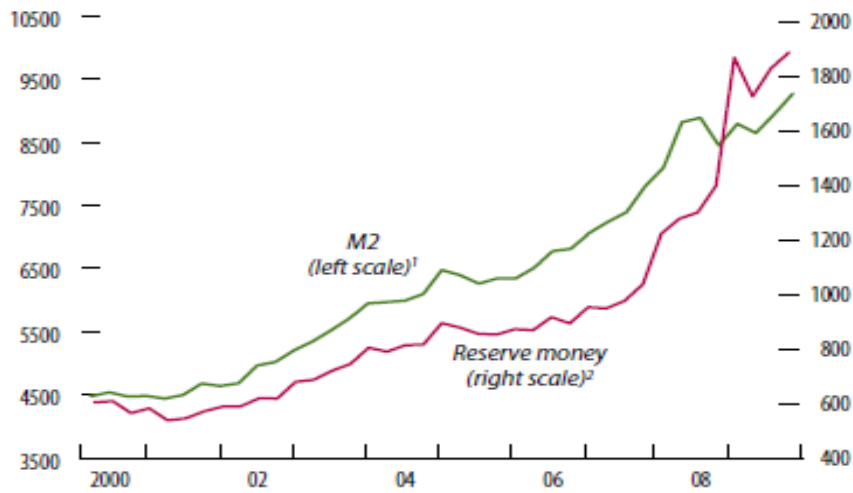
“Major failures in the financial sector and in financial regulation and supervision were fundamental causes of the crisis” (G20 London Summit: Leaders’ statement)

(2) Resumption of capital inflows to emerging market economies

However, global liquidity, which started to increase in 2003, accelerated in the 2nd half of 2007 when country authorities began to undertake unprecedented liquidity-easing measures to mitigate the effects of the crisis (Figure 10). Under the current easy global liquidity conditions, capital flows have already resumed to many emerging markets in the 2nd and 3rd quarters of 2009 (Figure 11).

Figure 10 Global Liquidity

(In billions of U.S. dollars; GDP-weighted; quarterly data)



Sources: Datastream; IMF, International Financial Statistics database; and IMF staff estimates.

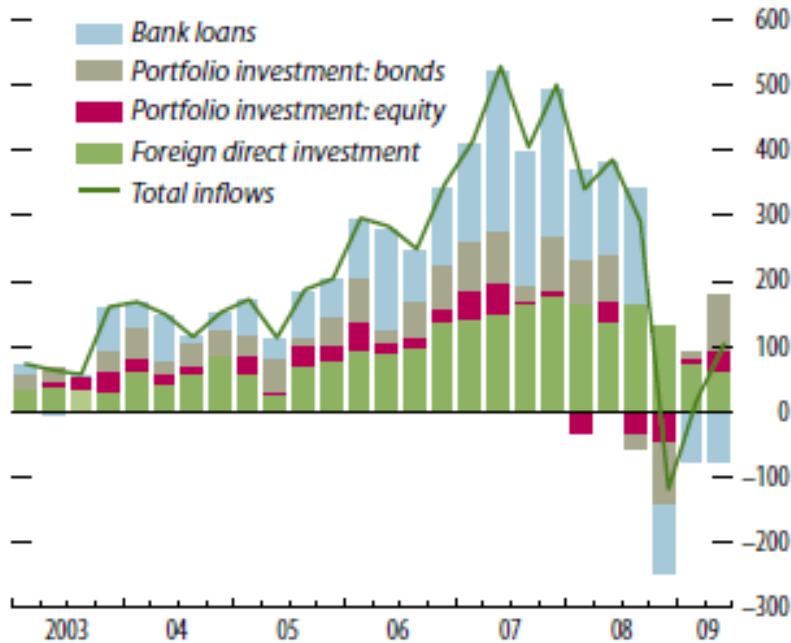
¹Sum of GDP-weighted M2 for the euro area, Japan, the United Kingdom, and the United States.

²Sum of GDP-weighted reserve money for the euro area, Japan, the United Kingdom, and the United States.

(source) IMF (2010)

Figure 11 Liquidity-Receiving Economies: Composition of Capital Inflows

(In billions of U.S. dollars)



Source: IMF, International Financial Statistics database.

Note: See Annex 4.2 for a complete list of countries.

(source) IMF (2010)

If capital inflows, attracted by relatively higher domestic interest rate and a stronger growth outlook in emerging market economies, start to surge, they will again pose challenges to receiving economies, including overheating, asset price bubbles and increase in systemic risk in the financial sector. While the strengthening of financial regulation may be placed into force by the international community, it still needs to be seen if these reform will succeed in significantly reducing instability of international financial markets which we have observed frequently in the past two decades

(3) Challenges for emerging market economies

Therefore, we should bear in mind that, for the periods ahead, there are still chances that we are faced with risks of instability arising from volatile capital flows. In formulating how to cope with such risks, we need to ask a fundamental question; for what objectives do we liberalize international capital transactions? If it is not for theoretical but for actual benefits, we need to reconsider if an unconditional liberalization of international capital flows across the board should be a policy target for all of us despite all risks and costs actually experienced. Realistic macro-prudential considerations may provide cases for more cautious approach to the issue.

(4) What do we know?

Policies should be formulated based on objective assessments of what we know and should not rely on what we don't know for sure.

We know that, at the theoretical level, there are divergent views on the benefits (growth) and risks (instability) of financial integration.

We know that there are little empirical evidence that support the benefits.

We know that we have repeatedly experienced severe capital flow-led crises in the past two decades.

We know that some Asian countries that have comprehensive tight capital control system (notably, China, Vietnam, and India) have been recording a high growth performance²³.

We also know that the saving rates of Asian emerging market economies are generally quite high and, therefore, as far as the quantity is concerned, they do not need foreign savings to finance their domestic investment.

(5) Uncertain benefits and actual risks

If benefits are uncertain, and risks are quite certain, policies should reflect such reality.

The experiences tell us that volatility varies by the type of capital²⁴. Then, regulatory treatments of different types of capital should be different according to the risk-benefits characteristics of each type of capital. Most importantly, massive inflows of the type of capital that is short-term and of debt-creating nature, which seems to be most risky, should be managed most cautiously.

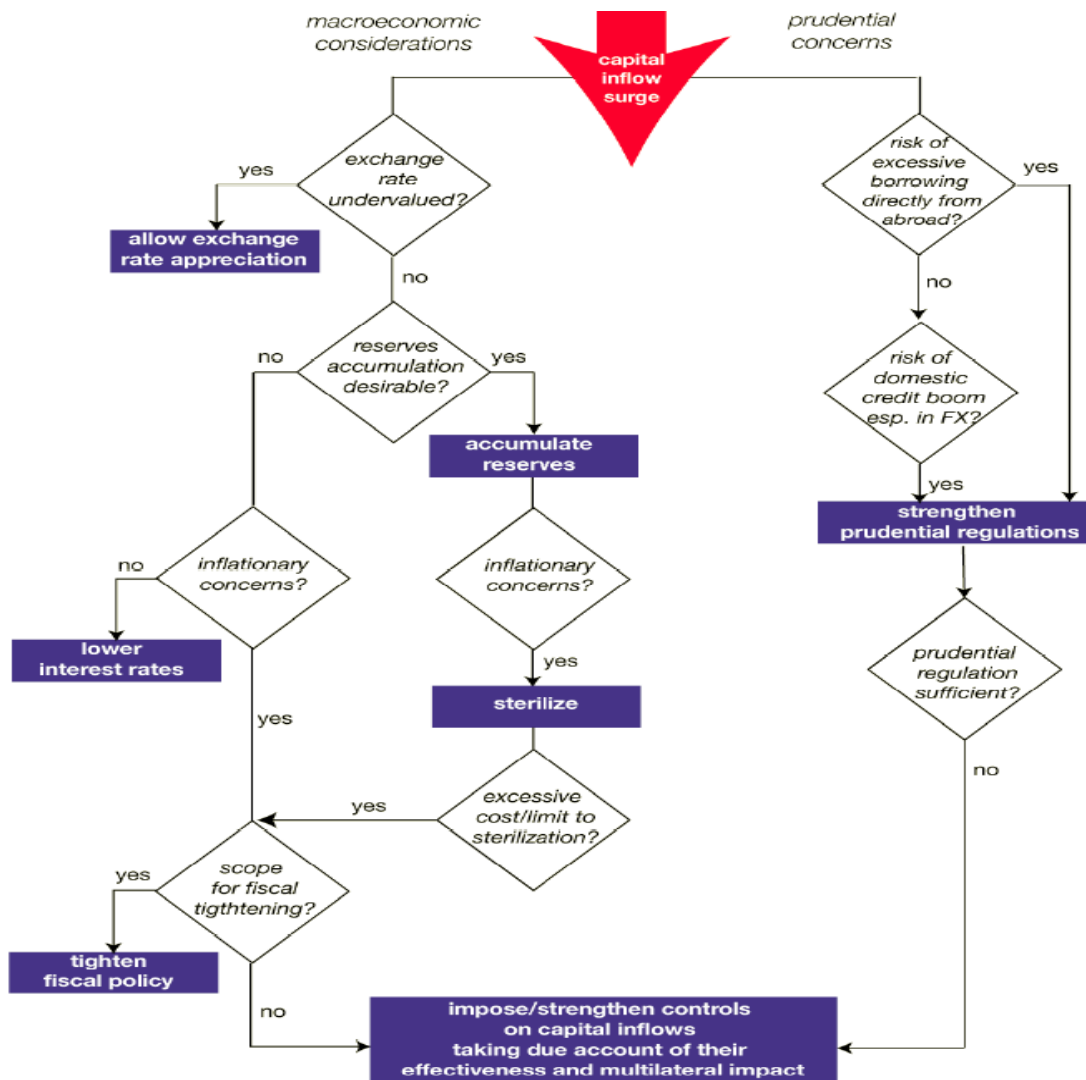
(6) Measures to use for the management of inflows of volatile capital

What measures do we have for the management of inflows of volatile capital? Recently, there was an important action taken by the IMF on the issue. In February 2010, the IMF issued a Staff Position Note "Capital Inflows: Role of Capital Controls", in which capital controls are

²³ See Table 2 for their performances up to the early 2000s.

²⁴ Volatility of different types of inflows provided in Kose et al. (2006) is reproduced in Appendix 7.

treated as a legitimate component of policy response to surges in capital inflows under certain circumstances. Views expressed in the note are those of the authors and cannot be taken as the official view of the IMF, but the issuance of the note clearly indicates a shift in the thoughts within the institution regarding capital inflow controls. Steps to follow in coping with capital inflow surges are described in the flow chart reproduced in the below from the note.



(source) Ostry et al. (2010)

A key conclusion of the note is that, if the economy is operating near potential (lowering the interest rate inappropriate), if the level of reserve is adequate (further accumulation unnecessary), if the exchange rate is not undervalued (appreciation inappropriate), and if the flows are likely to be transitory, then use of capital controls-in addition to both prudential and macroeconomic policy-is justified to manage inflows.

This note will have significant impacts. As this note has been prepared in response to the request from inflow receiving countries, the IMF is expected to give advises based on this note. The IMF's Global Financial Stability Report (April 2010) already contains one chapter that analyzes the effects of capital inflow on receiving countries and policy options from the

same standpoint as this position note²⁵.

Box 2: New regulations in Korea

After the Asian crisis, out of the 3 countries that requested an IMF finance, 2 countries (Thailand, Indonesia) excepting Korea shifted their policy towards more cautious stance about capital account liberalization and partially strengthened their regulations.

In June 2010, the Korean government also announced to introduce the following regulations to reduce capital flow volatility, which seem to be a right step.

- ① Introducing new limits (as a ratio to capital) on FX derivative positions of domestic banks and branches of foreign banks.
- ② The scope of exception to the rule of limiting the use of bank loan in foreign currency for overseas use only is to be tightened (to be applied only to small and medium sized manufacturers).
- ③ Regulations on foreign currency liquidity ratio and the ratio of mid- to long-term financing of domestic banks to be tightened.

(source) Ministry of Strategy and Finance, Korean Government “New Macro-Prudential Measures to Mitigate Volatility of Capital Flows” June, 2010

(7) Effectiveness of the control measures

For the purpose of the management of capital inflow surges, we need to further explore what control measures are most effective. There are two types of capital controls, i.e., direct and indirect controls. Indirect control measures that may be classified as prudential measures include such as unremunerated reserve requirements (URR), position limits, and maturity composition regulations. They are useful tools and may be more widely used. It seems that indirect controls are strongly favored by scholars and the IMF, but their effectiveness needs to be examined. Thailand resorted to some of these indirect measures from 1994-95 to contain surge of capital inflows, but they do not seem to have reduced inflows effectively. On the other hand, countries which maintain comprehensive system of capital controls (China, Vietnam, and India) utilizes quantitative restrictions or approval requirements on external borrowings (Table 5).

For emerging market and developing economies, and possibly small open developed economies, controlling the risk of instability arising from capital flow volatility is a high priority agenda, and therefore, further examination of appropriate control measures, whether they are indirect or direct, is needed

In parallel, appropriate roles to be played by banks in the management of volatile capital also need to be examined

Box 3: Types of capital controls

Direct or administrative capital controls

- Outright prohibitions, explicit quantitative limits, an approval procedure
- Administrative obligations are commonly imposed on the banking system

to control flows-

²⁵ “Global Liquidity Expansion: Effects on “Receiving” Economies and Policy Response Options” (Chapter 4, Global Financial Stability Report, April 2010)

Indirect or market-based controls

- Dual (two-tier) or multiple exchange rate systems, with different exchange rate applied to different types of transactions
- Explicit taxation of cross-border flows
- Indirect taxation of cross-border flows, in the form of non-interest bearing compulsory reserves/deposit requirements (URR)
- Other indirect regulatory controls, including provisions for the net external position of commercial banks, asymmetric open position limits that discriminates between long and short currency positions or between residents and nonresidents, and certain credit rating requirements to borrow abroad

(source) Ariyoshi et al. (2000)

(8) PSI

In addition to the management of capital inflows for the prevention of crises, we need to prepare for the possible emergence of crises. If and when a country falls into a crisis despite its efforts to prevent one, the PSI could provide a very useful instrument for the early containments of a crisis.

The importance of PSI was confirmed during the recent global financial crisis (the “Vienna Initiative”).

Box 4: “Vienna Initiative”

In the recent global financial crisis, the European Bank Coordination Initiative (known as “Vienna Initiative” as because of where the first meetings were held in January 2009) functioned and contributed to stabilize the situation.

Under the initiative, the maintenance of credit provisions from Western parent banks to the banks in Central and Eastern Europe (Bosnia, Hungary, Latvia, Romania, and Serbia) was agreed through coordination effort by international institutions including the IMF.

(source) Camilla Andersen “Agreement with Banks Limits Crisis in Emerging Europe” October 28, 2009, IMF Survey online

While efforts to coordinate creditors turned out to be very effective in preventing capital flow led crisis from aggravating further in Korea in 1997 and under the “Vienna Initiative” in 2009, there is no established model for the ex-ante formation of framework for PSI that can be used in the event of crisis. To this end, principles and tools for PSI included in the G7 report (Box 5) provide a useful reference, but each country need to formulate its own framework that is feasible and workable under the circumstances they face.

Box5: Principles and tools of the PSI in the G7 report

The G7 report stipulated the followings (underlines added by the author):

- A broad framework for involving the private sector in the resolution of crises needs to be set out in advance
- The framework should comprise principles such that

-the obligation of countries to meet their debts in full and on time must not be undermined

- creditors should bear the consequences of the risks that they take
- no one category of private creditors should be regarded as inherently privileged
- co-operative solutions should be aimed, building on effective dialogues established in advance
- The international community needs to have tools to promote appropriate private sector involvement, which include
 - linking the provision of official support to efforts by the debtor country to initiate discussions with its creditors, to seek specific commitments by private sector to maintain exposure levels, or to restructure or refinance outstanding obligations
 - in exceptional cases, countries may impose capital or exchange controls as part of payments suspensions or standstills, in conjunction with IMF support for their policies and programmes, to provide time for orderly debt restructuring

(Excerpts from the G7 report(1999))

(9) Liquidity provision schemes

In addition to capital controls and PSI, further improvements of schemes for liquidity provisions in crisis should be examined but they should be considered as the last resort instrument.

In March 2009, the IMF decided to create a new facility, “Flexible Credit Line (FCL)” for crisis-prevention and crisis-mitigation, under which qualified countries can have large and up-front access to IMF resources, not tied to policy goals as in the traditional conditionality, at any time within a pre-specified period. As of March 2010, Poland, Mexico, and Colombia have accessed to FCL.

In parallel, the Chiang Mai Initiative as a regional short-term liquidity provision scheme has been strengthened in recent years .

There are other schemes for liquidity provisions, including bilateral swap arrangements of foreign exchanges.

We need to examine whether these schemes are sufficient for possible crises. However, we need to see how the risk could be mitigated if we put into force appropriate measures to manage capital inflow surges and also to formulate a PSI framework. Then, we will be able to assess how sufficient or insufficient the current liquidity provision schemes are.

Conclusion

Reform of financial regulation and supervision is vitally important for the prevention and resolution of future crises arising from financial excesses. However, it is not sure whether such reform, even if materialized, would significantly reduce volatility or instability which seems to have been inherent in today’s international financial markets.

Emerging market and developing economies (plus possibly small open developed economies) should examine what they could do to protect their economies from the potentially destabilizing effects of volatile capital flows. In this regard, a question needs to be answered: Should an unconditional liberalization of capital account across the board really be a policy

target for all? Macro-prudential considerations may lead to cases for a more cautious approach.

Emerging market and developing economies (plus possibly small open developed economies) need to closely analyze benefits and risks that each type of capital flow will bring in in reality. Based on such assessment, they should thoroughly examine if the current regulatory system (capital transaction and foreign exchange regulation, banking regulation and so forth) have insignificant chance of bringing in volatile capital to the country and destabilizing their economy.

Where appropriate, they should institute such regulatory system that would mitigate such a chance, through use of appropriate measures encompassing direct and indirect controls in addition to macroeconomic and prudential measures.

Furthermore, these countries should also be prepared for the possible crisis case.

They should try to build a cooperative relationship with major private creditors and establish, in advance, channels, and if possible a framework, through which the authorities and creditors can have a cooperative dialogues when the necessity arises.

Liquidity provision schemes should be considered as the last resort for the case where the preventive efforts to manage volatile capital flows and the early containment efforts through PSI have not worked. We need to bear in mind that without the efforts to reduce the size of the potential (outflow) problem through management of inflows, needs for liquidity could become endlessly larger, particularly under the prolonged global liquidity easing, and, without the PSI, creditors may avoid bearing the consequences of the risks they take.

Selected references

- Abdelal, Rawi, "Capital Rules" 2007, Harvard University Press
- Aramaki, Kenji (1999), "Azia Tuka Kiki to IMF (The Asian Currency Crisis and the IMF)," 1999 Nihon-Keizai-Hyoronsha,
- Aramaki, Kenji (2006), "Sequencing of Capital Account Liberalization-Japan's experiences and their implications to China- Public Policy Review, 2006 Vol. 2, No.1, Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japanese Government
- Aramaki, Kenji (2009), "Shihon Torihiki Jiyuka to Kokusai Shihon Furo - Kankoku, Tai, Indonesia no kesu - (Capital Account Liberalization and International Capital Flows: Cases of Korea, Thailand, and Indonesia) ". *Financial Review* Vol.93, February 2009, Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japanese Government
- Aramaki, Kenji (2010), "Implications of the capital flow-driven crises for the international financial architecture -Country experiences in the Asian crisis" March 27, 2010, A note submitted to G20 Expert Group-Financial Safety Nets
- Ariyoshi, Akira, Karl habermeier, Bernard Laurens, Inci Otker-Robe, Jorge Ivan Canales-Kriljenko, and Andrei Kirielenko "Capital Controls: Country Experiences with their Use and Liberalization" 2000, IMF Occasional Paper No. 190
- Cardarelli, Roberto, Selim Elekdag, and M. Ayhan Kose "Capital Inflows: Macroeconomic Implications and Policy Responses" IMF Working Paper WP/09/40
- Chwieroth, Jeffrey "Capital Ideas" 2010, Princeton University Press
- Fischer, Stanley, 1998, "Capital Account Liberalization and the Role of the IMF", in *Should the IMF pursue Capital Account Convertibility?* Essays in International Finance, No. 207 (Princeton, New Jersey: Department of Economics, Princeton University)
- G7 "Strengthening the International Financial Architecture" Report of G7 Finance Ministers to the Cologne Economic Summit Cologne 18-20 June 1998
- Greenspan, Alan, Testimony by the Chairman of the Board of the US Federal Reserve System, Mr. Alan Greenspan, before the Committee on Banking and Financial Services of the US House of Representatives on 30/1/98
- IMF (1987) "Theoretical Aspects of the Design of Fund-Supported Adjustment Programs" 1987, Occasional Paper 55
- IMF (1998)"The IMF's Response to the Asian Crisis" October 1998
- IMF, Independent Evaluation Office(2005) "Evaluation Report The IMF's Approach to Capital Account Liberalization"
- IMF(2010) "Global Financial Stability Report" April 2010
- Ishii, Shogo, Karl Harbermeier et al. (2000) "Capital Account Liberalization and Financial Sector Stability" IMF Occasional Paper 190
- Kose, M. Ayhan, Eswar Prasad, Kenneth Rogoff, and Shang-Jin Wei "Financial Globalization: A Reappraisal" IMF Working Paper WP/06/189, August 2006
- Ostry, Jonathan D., Atish R. Ghosh, Karl Harbermeier, Marcos Chamon, Mahvash S. Qureshi, and Dennis B.S. Reinhardt, "Capital Inflows: The Role of Controls" February 19, 2010, IMF Staff Position Note SPN/10/04
- Prasad, Eswar S., Kenneth Rogoff, Shang-Jin Wei, and M. Ayhan Kose "Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence" IMF, March 17,2003Sachs, Jeffrey (1997a) "The Wrong Medicine for Asia," The New York Times, November 3, 1997
- Quirk ,Peter J. and Owen Evans "Capital Account Convertibility Review of Experience and Implication for IMF policies" 1995, IMF Occasional Paper 131

Sachs, Jeffrey (1997b) "The IMF is power unto itself," *The Financial Times*, December 11, 1997

Stiglitz, Joseph (1998a) Statements to the Meeting of the Heads of Multilateral Development Banks, January 15, 1998

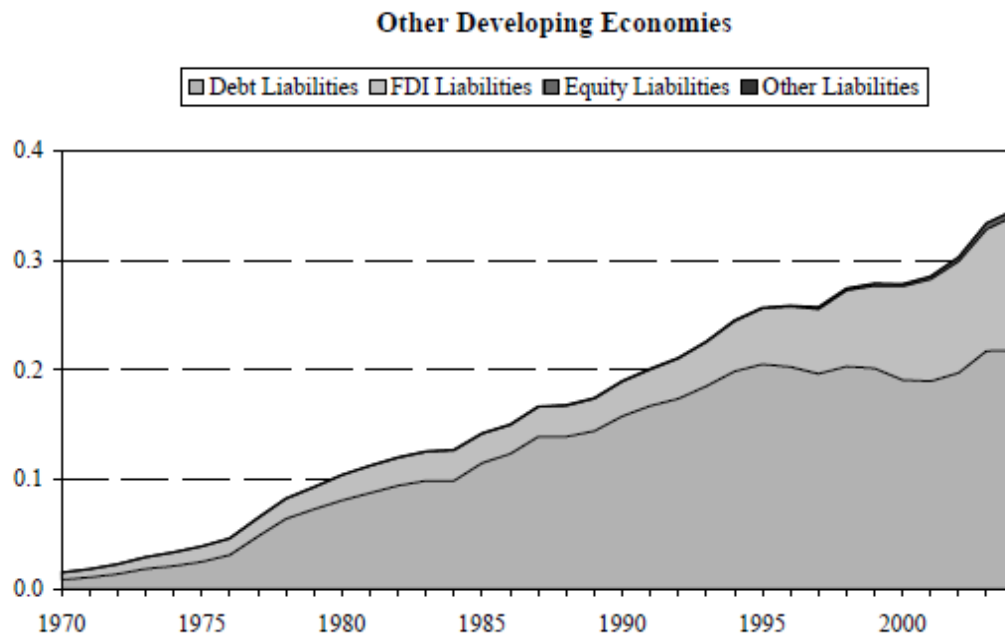
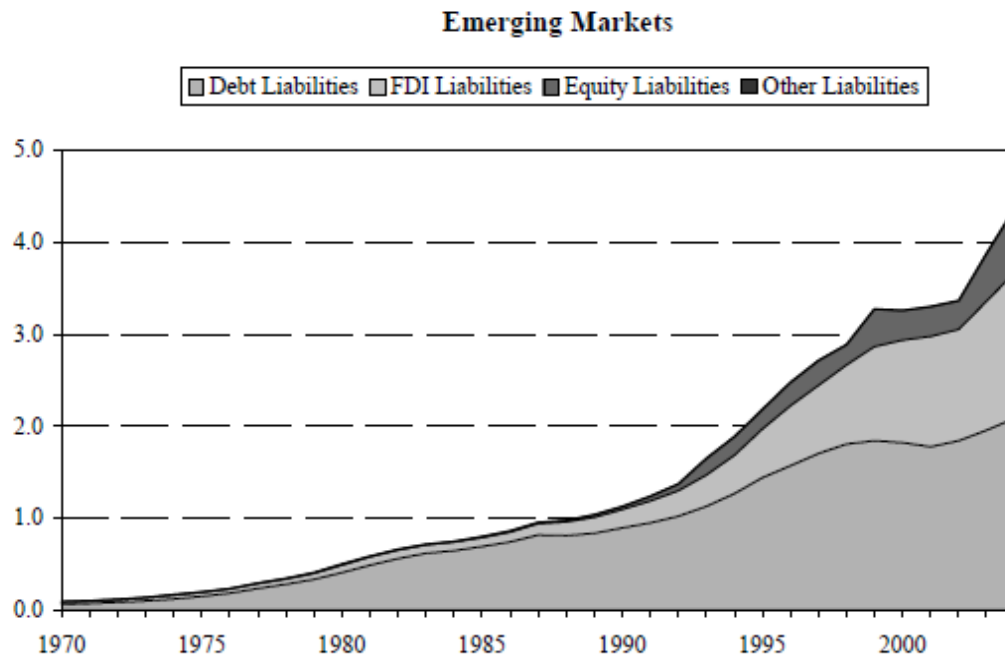
Stiglitz, Joseph (1998b) "The Role of International Financial Institutions in the Current Global Economy," Address to the Chicago Council on Foreign Relations, February 27, 1998

Stiglitz, Joseph, 2000, "Capital Market Liberalization, Economic Growth and Instability," *World Development*, Vol. 28, pp.1075-86.

Stiglitz, Joseph, 2004, "Capital-Market Liberalization, Globalization, and the IMF," *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. No.1, pp.57-71

U.S. Department of Treasury, Office of International Affairs "Report to Congress on International Economic and Exchange Rate Policies" January 22, 1999

Appendix 1 Gross International Financial Liabilities of Developing Economies, 1970-2004
(trillions of U.S. dollars)



Notes: The financial integration data are based on a dataset constructed by Lane and Milesi-Ferretti (2006). The charts show how the components add up to the total integration measure in each period. Debt includes both official and unofficial debt. The category "Other" includes financial derivatives and total reserves minus gold. See the Data Appendix for a listing of countries in each group.

(source) Kose et al. (2006) p.64

Appendix 2 International Financial Integration: Gross Inflows (in percent unless otherwise specified)

	1980–84	1985–89	1990–94	1995–99	2000–2004
All countries (billion U.S. dollars)	7,124	14,957	26,411	46,638	76,133
Share of FDI	15.6	16.6	17.9	20.9	21.8
Share of equity	4.9	7.5	9.5	15.7	15.9
Share of debt	75.1	72.5	69.4	60.0	58.7
Share of other	4.4	3.4	3.3	3.3	3.6
Advanced economies (billion U.S. dollars)	6,100	13,492	23,969	42,052	69,432
Share of FDI	16.1	16.9	17.9	20.7	21.4
Share of equity	5.5	8.1	9.9	16.5	16.5
Share of debt	74.8	72.0	69.7	60.5	59.8
Share of other	3.6	3.0	2.5	2.3	2.3
Emerging markets (billion U.S. dollars)	859	1,259	2,167	4,236	6,221
Share of FDI	12.0	13.3	17.6	23.2	26.6
Share of equity	1.3	2.1	6.1	9.4	10.6
Share of debt	77.9	76.6	64.6	54.4	46.6
Share of other	8.8	8.0	11.7	13.0	16.2
Other developing economies (billion U.S. dollars)	165	207	276	351	480
Share of FDI	16.0	14.0	14.4	18.7	22.7
Share of equity	0.2	0.3	0.3	0.6	1.0
Share of debt	73.8	79.9	78.5	71.3	58.3
Share of other	10.0	5.7	6.8	9.4	18.0

Notes: Data shown in this table are based on cross-country averages of annual data over the relevant five-year period for each group of countries. The sample comprises 21 industrial, 20 emerging market, and 30 other developing countries. See Appendix II for a listing of countries in each group. The category "other" includes financial derivatives and total reserves minus gold. Shares are in percentage of total. The raw data are based on a dataset constructed by Lane and Milesi-Ferretti (2006).

(source) Kose (2006) p.55

Appendix 3 Summary of Recent Research on Financial Integration and Economic Growth

Study	Number of Countries	Years Covered	Effect on Growth
Alesina, Grilli, and Milesi-Ferretti (1994)	20	1950-89	No effect
Grilli and Milesi-Ferretti (1995)	61	1966-89	No effect
Quinn (1997)	58	1975-89	Positive
Kraay (1998)	117	1985-97	No effect / mixed
Rodrik (1998)	95	1975-89	No effect
Klein and Olivei (2000)	Up to 92	1986-95	Positive
Chanda (2001)	116	1976-95	Mixed
Arteta, Eichengreen, and Wyplosz (2001)	51-59	1973-92	Mixed
Bekaert, Harvey, and Lundblad (2001)	30	1981-97	Positive
Edwards (2001)	62	1980s	No effect for poor countries
O'Donnell (2001)	94	1971-94	No effect, or at best mixed
Reisen and Soto (2001)	44	1986-97	Mixed
Edison, Klein, Ricci, and Sløk (2002)	Up to 89	1973-95	Mixed
Edison, Levine, Ricci, and Sløk (2002)	57	1980-2000	No effect

(source) Prasad et al. (2003) p.32

Appendix 4 IMF prescriptions: The Asian Crisis and Traditional Crisis Case

	Asian crisis	Traditional crisis
Objectives	Stabilization of the currency	Improvements in the current account position
Fiscal policy	Tightening to ①reduce domestic demand, ②save budgets for costs of financial sector restructuring	Tightening to reduce domestic demand
Monetary policy	Tightening to stabilize the currency	Tightening to reduce domestic demand
Exchange rate policy	Flexible exchange rate to ?	Devaluation to switch expenditure out of tradables and reduce domestic demand
Structural policy	Financial sector restructuring etc. to address the origin of the crisis	Deregulation, financial market reform etc. to improve resource allocation and increase productive capacity

(source) Made by the author based on the three countries' (Thailand, Korea and Indonesia) initial programs and IMF (1987)

Appendix 5 Evolution of the IMF's Stance for Capital Account Liberalization up to the 1990s

- The IMF treaty permits the member countries to use control measures to regulate international capital movements

“Articles of Agreement of the International Monetary Fund

Article VI - Capital Transfers

Section 3. Controls of capital transfers

Members may exercise such controls as are necessary to regulate international capital movements, but no member may exercise these controls in a manner which will restrict payments for current transactions or which will unduly delay transfers of funds in settlement of commitments, except as provided in Article VII, Section 3(b) and in Article XIV, Section 2”

- The IMF was cautious in capital account liberalization up to around 1970s
- However, the IMF generally shifted its informal stance toward the promotion of capital account liberalization from around 1980s
- Its advises through article IV consultation and technical advises seem to have been based on case-by-case judgment and, therefore, rather diversified across countries and over time
- There were some cases where IMF staff supported authorities' cautious approach (e.g., India(1991)), and others where they called for acceleration of liberalization (e.g., Thailand(1992), Korea(1990,92,95))
- However, excepting some instances, the IMF generally supported rapid capital account liberalization in the early 1990s (IMF, IEO(2005))

“During the 1990s, the IMF clearly encouraged capital account liberalization, but . . . the (liberalization) process was for the most part driven by the country authorities' own economic and political agendas.” (IEO(2005)p4)

(source) Abdelal (2007), Chwieroth(2010), IEO(2005), Quirk and Evans(1995)

Appendix 6 Statement by Japan's Finance Minister Miyazawa at the IMF Annual Meeting in October 1998 Regarding the Need to Reconsider IMF-Supported Adjustment Programs (Excerpts)

“Economic adjustment programs . . . require a through review. . . . international environment in which the Fund operates has changed dramatically. While limited capital movements and fixed exchange rates were the norm when the institution was conceived, they are now giving way to free capital movements and flexible exchange rates.

Asking a country with fiscal surplus to tighten further, or asking a country to take a high interest policy for the sake of exchange rate protection, could end up with more negatives than positives

The IMF may have damaged its own credibility when it demanded rather hastily program conditionality on structural measures that were neither necessary nor appropriate in the program design. . . .”

Appendix 7 Volatility of Different Types of Inflows, 1985-2004

	<u>FDI</u> GDP	<u>Equity</u> GDP	<u>Debt</u> GDP	<u>FDI+Equity</u> GDP
<i>Standard deviation</i>				
All countries				
Mean	1.90	1.42	4.42	2.78
Median	1.52	0.71	3.15	1.75
Advanced economies				
Mean	2.43	2.36	6.18	4.38
Median	1.66	0.87	4.84	2.57
Emerging markets				
Mean	1.45	0.84	3.38	1.87
Median	1.31	0.69	2.57	1.83
Other developing economies				
Mean	1.76	0.11	3.36	1.76
Median	1.24	0.12	2.65	1.25
<i>Coefficients of variation</i>				
All countries				
Mean	0.85	0.98	0.76	0.80
Median	0.77	0.98	0.66	0.75
Advanced economies				
Mean	0.92	0.99	0.64	0.84
Median	0.87	0.98	0.64	0.77
Emerging markets				
Mean	0.75	1.07	0.85	0.71
Median	0.76	1.00	0.67	0.66
Other developing economies				
Mean	0.89	0.65	0.80	0.87
Median	0.77	0.70	0.70	0.77

Notes: Data shown in this table are the cross-country means and medians for each group of countries of the standard deviation and coefficient of variation of the different categories of gross capital inflows over the period 1985–2004. The coefficient of variation is the standard deviation divided by the mean. The sample comprises 21 industrial, 20 emerging market, and 30 other developing countries. See Appendix II for a listing of countries in each group. The raw data are based on a dataset containing flow data constructed by Lane and Milesi-Ferretti (2006).

(source) Kose et al. (2006) p.56

Discussion I-2

토론 I-2

Goang Gyun Yun
(Professor, Sogang Law School)
윤광균 / 서강대 법학전문대학원 교수

Looking back on the history, we can find out that financial crises have occurred periodically. Those crises can be traced to the very characteristics of the finance. The main components of the finance are money and credit. The problem is that monetary values go up and down, and credits are elastic depending on the situations. Furthermore, finances are composed of a system, and an unstability in a certain area of the system quickly spread over the whole system. And, since finances exist in principle to support the real economy, a business fluctuation has effect on finances, and the consequential financial instability can reversely impede the smooth operation of the real economy. In recent years, a new trend has emerged where finances become money games unlinked to the real economy.

The financial industry has traditionally been under strict regulation. But the liberalization and globalization of finances in recent years have revealed limits of existing regulations. Due to the liberalizing measures, financial institutions which could deal only with standardized financial products can now develop innovative financial products. They sell to the customers securitized financial products whose structures and risks are hard to trace. Even derivatives whose speculative characteristics are close to gambling are also in the markets. While, due to the financial globalization, financial capitals now can move freely across borders, regulations on them are still domestic ones based on the national sovereignty. There is no international regulatory means or supervisory organization for them. The gap between a new phenomenon like financial liberalization and globalization and existing regulatory means failing to keep up with the changing situation can be regarded as part of the reason for the recent aggravation of financial crises. Thus, it is required to establish a new regulatory system.

Among leaders and scholars in advanced countries, there seems to be an almost consensus on the necessity of building a new regulatory system for financial transactions. But they have had difficulty to devise an effective one. A desirable regulatory system will be the one which operates stably at a proper level on which it keeps balance with the real economy. First, it should regulate financial institutions to be operated healthily by forcing them to secure sufficient equity capital enough to absorb shocks following the business fluctuations in the real economy. Cautious of not disturbing financial innovation, it also needs to

suppress speculative dealings unrelated with the object economy. Currently, monetary values of each country go up and down, depending on the demand and supply mechanism of the monetary system, and it is not necessarily linked to the real economy of the country. And there is a problem of inequality between the country whose money is the key currency and other countries lacking it. Until a more stable international monetary system emerges in the future, each country has to deal with this reality in its own way. However, those countries lacking the key currency should be able to secure means to block flows of speculative capital across their borders. It is also necessary to establish an international financial organization designed to solve temporary foreign exchanges liquidity crises of individual countries.

On the other hand, there should be a mechanism which will protect financial consumers against unfair financial dealings. Current financial dealings proceed on the principle of free contract which assumes human beings who can decide rationally armed with enough information. However, it is not easy to discern structures and risks of current financial products. Therefore, when financial companies deal with consumers, they are required to obey the principle of suitability, in addition to their duty of explanation. Those companies should sell financial products consumers really need. Businesses of financial institutions are based on credits, which originate from the state or the reserve base of the central bank. All the citizens should be guaranteed equal rights of access to those credits. Even though a financial institution may take the form of private enterprise, and its main pursuit is business profits, it is required to be attentive to the responsibility for such a public interest. With the financial liberalization and globalization, various kinds of new financial institutions have sprouted out, and a variety of financial products is being traded. It is not a simple task to choose a proper scope and extent of regulating those institutions and products. To regulate them effectively, it seems more desirable to establish regulation principles and apply them fairly than to do on individualistic and particularistic bases. And building those principles should be a procedure of searching for an ideal rule in which all the interests in the financial market participate in. The procedure should be incessant, in the sense that there is no permanent rule suitable to any environment. All the interests concerned of a

certain rule regarding the financial market should be guaranteed procedural rights to participate in the rule making processes.

With the financial liberalization and globalization, all the financial institutions are exposed to the world competition, and those which cannot adapt themselves to the changing financial environment have only to be liquidated. To prevent the existence of a certain insolvent institution from leading to the loss of credibility of the whole market, some procedures should be made for its orderly liquidation on time. And the cost involved in the liquidation process should be shared among interests of the institution, not transferred to taxpayers. Recently, the overdevelopment of consumer finances has resulted in a large quantity of credit delinquents. Consumer finances need to be oriented to be run considering the repaying ability of the customer. There should also be some procedures for a quick and effective revival of delinquents. Since the public supervision to prohibit unfair financial transactions is costly and has only to have inevitable limits, it is necessary to strengthen direct relief means to victims.

To overcome the limits involved in the current financial regulatory systems imposed by different nation-states unable to respond the financial globalization, it is urgent to make possible international cooperation on financial supervision. It is also necessary to establish an international organization which will make and execute international general rules. The rules may take either the forms of treaties or compulsory laws, or, as previous stages of the former, the ideal formats individual country can freely adopt voluntarily. And the international organization which set and execute such rules will exist not as a temporary, but as a permanent one, and it should keep monitoring changes in global financial environment, and developing and executing regulatory frameworks responsive to the changes.

역사를 되돌아보면 금융위기는 주기적으로 반복되어 왔음을 알 수 있다. 그러한 금융위기의 원인은 금융의 속성에 기인하는 것인지도 모른다. 금융은 기본적으로 화폐와 신용을 그 요소로 하고 있으나, 화폐가치는 안정적이지 못하고, 신용은 상황에 따라 신축한다. 그리고 금융은 전체적으로 하나의 시스템을 이루고 있어 한 영역에서의 불안정은 시스템 전체에 영향을 미친다. 그리고 금융은 원칙적으로 실물경제를 뒷받침하기 위해 존재하는 것이며, 따라서 실물경제의 경기변동 역시 금융에 영향을 미치며, 그로 인한 금융불안정은 역으로 실물경제의 원활한 작동을 저해한다. 그리고 오늘날 금융은 실물경제와 연계 없이 머니게임으로 진전되는 측면도 있다.

금융산업은 전통적으로 강도 높은 규제가 이루어지고 있는 분야이다. 그러나 근래 진전된 금융의 자유화와 글로벌화는 기존 규제의 한계를 노정시켰다. 종전에 규격화된 금융상품만을 취급할 수 있었던 금융기관은 금융의 자유화조치로 인하여 혁신적인 금융상품을 개발할 수 있게 되었고, 이는 그 구조와 리스크를 쉽게 파악할 수 없는 증권화된 금융상품을 대중에게 판매하는 상황에 이르렀으며, 도박에 가까운 투기성을 지닌 파생금융상품도 거래되고 있는 실정이다. 금융의 글로벌화로 인하여 국제적 자금은 국경 없이 이동하고 있으나, 금융에 대한 규제는 여전히 각국의 주권에 기한 국내적 규제에 맡겨져 있으며, 국제적 규제수단이나 감독기구는 존재하지 않는다. 이러한 금융의 자유화 및 글로벌화 현상과 이를 뒤따르지 못한 기존의 금융규제의 갭이 최근의 금융위기의 확산을 초래하는 한 원인이 되었다고 볼 수 있으며, 새로운 규제시스템의 설정이 요청되고 있다.

현재 주요 선진국에서는 새로운 금융규제시스템이 필요하다는 점에는 상당한 공감대가 이루어져 있는 것으로 보이나 효과적인 규제시스템을 찾는 데는 여전히 어려움을 겪고 있다. 바람직한 금융규제는 금융시스템이 실물경제와 균형을 이룬 적절한 수준에서 안정적으로 운용되도록 하는 것일 것이다. 먼저 실물경제의 경기변동에 따른 충격을 충분히 흡수할 수 있는 자기자본의 확충 등 금융기관의 건전성 규제를 비롯하여, 금융혁신을 방해하지 않으면서 실물경제와 동떨어진 투기성 거래를 억제하여야 한다. 현재 각국의 통화가치는 자체의 수요공급의 원리에 따라 변동하며, 반드시 실물경제와 연계되어 있는 것은 아니다. 그리고 기축통화를 가진 국가와 그렇지 못한 국가 사이의 불평등의 문제도 제기된다. 보다 안정적인 국제통화제도가 출현하기 전에는 각국이 개별적으로 대응할 수밖에 없는 상황이나, 기축통화를

가지지 못한 국가는 적어도 투기적 자금의 유출입을 차단할 수 있는 수단을 보유하여야 하며, 개별국가의 일시적 외환유동성 문제를 해결하는 국제금융기구의 확충도 필요하다.

한편, 불공정한 금융거래로부터 금융소비자를 보호하는 장치가 마련되어야 할 것이다. 현재 금융거래 역시 계약자유 원칙 하에 이루어지고 있으며 이는 이성을 가지고 충분한 정보에 기하여 합리적인 판단을 하는 인간을 상정하고 있다. 그러나 오늘날 금융상품은 그 구조와 리스크를 파악하기 쉽지 않다. 따라서 금융기관이 금융소비자와 거래함에 있어서는 단순한 설명의무에서 나아가 적합성의 원칙을 따를 것이 요구된다. 금융기관은 금융소비자가 진실로 필요로 하는 금융상품만을 판매하도록 해야 한다. 그리고 금융기관의 영업은 신용을 기초로 하고 있고, 그 신용은 국가 내지 중앙은행의 본원적 통화에서 시작한다. 이러한 신용에 대하여 모든 국민은 평등한 접근권이 보장되어야 한다. 개별 금융기관이 사기업의 형태를 취하고 있다고 하더라도 영업이익의 추구만이 아닌, 이러한 공익성도 강조되어야 한다.

금융의 자유화 및 글로벌화와 함께 다양한 종류의 금융기관이 출현하고, 다양한 금융상품이 거래되고 있다. 이에 대한 규제 범위와 정도를 정하는 것은 간단치 않은 문제이다. 효율적인 금융규제를 위해서는 개별적이고 단편적인 규제보다는 원칙을 설정하고 그 원칙에 근거한 규제가 필요하다. 그리고 그 원칙을 설정함에 있어서는 금융시장의 이해관계자가 모두 참여하여 바람직한 룰(rule)을 찾는 작업이어야 하며, 이는 변화하는 금융환경에 대처하기 위해서 지속적으로 이루어져야 하는 작업이다. 모든 상황에 맞는 영원불변의 룰은 없기 때문이다. 이러한 룰 설정에 있어서의 이해관계자의 참여는 절차적 권리로서 보장되어야 한다.

금융의 자유화 및 글로벌화와 함께 금융기관도 세계적 경쟁에 노출되어 있으며, 변화하는 금융환경에 적응하지 못하는 금융기관은 퇴출될 수밖에 없다. 부실금융기관이 전체 금융시스템의 신뢰상실로 파급되는 것을 막기 위하여 적기에 질서 있는 퇴출이 이루어지도록 하는 절차가 마련되어야 한다. 그리고 그 비용은 당해 금융기관의 이해관계자들이 부담하여야 하며, 납세자에게 전가되어서는 아니 된다. 오늘날 소비자금융의 과잉으로 신용불량자가 양산되고 있으며, 상환능력에 맞는 소비자금융이 이루어지도록 함과 동시에, 신용불량자의 신속하고 효율적인 회생을 위한 절차를 마련한 필요가 있다. 그리고 불공정한 금융거래의 방지를

위한 공적인 감독은 많은 비용이 들고 한계가 있을 수밖에 없으므로 피해자에 의한 직접적인 구제수단을 강화할 필요가 있다.

금융의 글로벌화에 대응하지 못하는 국가별 금융규제의 한계를 극복하기 위해서는 금융감독의 국제적 공조가 절실하며, 나아가 국제적으로 보편적인 룰을 설정하고 이를 집행하는 기구의 설립이 요청된다. 국제적인 룰은 조약 등 강행법규의 형태를 취할 수도 있으나, 그 전단계로서 바람직한 룰을 설정하고 개별국가들이 자발적으로 채용하도록 권고할 수도 있다. 그리고 그러한 국제적인 룰을 설정하고 집행하는 국제기구도 일시적이 아닌, 상설기구로 존재하면서 글로벌 금융환경의 변화를 지속적으로 모니터링하고, 이에 적합한 규제의 틀을 개발하고 집행할 수 있도록 해야 할 것이다.

Session II

Support for Advancing Legislative Systems and
International Cooperation Between G20 Countries

선진 법제 정비지원과 G20 의 국제공조

Moderator

Chan Ho Park

(Research Fellow, Global Legislation Research Center, KLRI)

박찬호 / 한국법제연구원 글로벌법제연구센터장

Speech II-2

발제 II-2

Law in Development under Malaysia's 'New Economic Model'
and the Opportunities for Korean Involvement

말레이시아의 '새로운 경제모델' 관련법과
한국의 개입을 위한 기회

Salim Farrar

(Professor, Sydney Law School, University of Sydney)

살림 파랄 / 시드니 법대 교수

Introduction

- Relevance of Malaysia to Law and Development in the region and the viability of ‘state-driven’ (‘developmentalist’) approach towards national development. Malaysia a standard bearer for other developing countries (especially for those with majority Muslim populations in Asia, Middle East and Africa) – so worthy of study and analysis
- How relevant is the ‘rule of law’ in development? Is it the ‘single most important determinant of economic growth’ (D. North, 1991, 477)? Malaysia is an interesting case study and worthy of comparison with Korea
- Future relevance of the Korean experience to Malaysia notwithstanding clear cultural and legal differences and possible roles to play

Law in development under Malaysia’s ‘Old’ Economic Model (1)

- 3 distinct periods: (a) post-independence – 1957-1970; (b) NEP (the ‘New Economic Policy’) 1971-1990 (1985, Mahathir liberalisation and de-regulation); (c) NDP (New Development Plan) 1991-2000 (publication of Vision 2020)
- First period – constitutional provision and privileges for Malays; economic policy laissez-faire. Did little to redress rural poverty and Malay economic empowerment. Malay fears of Chinese domination: May 13 1969 ethnic riots
- Second period – ‘ethnic logic of accumulation’ (Woo-Cummings, M) – state controlled development – affirmative action for Bumiputeras to achieve proportionate share of the economy and eliminate absolute poverty.
- Affirmative Action characterised by: ethnic quotas in education, preferential access to loans, government grants, licences, land reservations and corporate ownership quotas (30% target by 1990). Primary legislation (eg Industry Coordination Act 1975), discretionary powers and licences. Unlike Indian approach, little judicial mediation of government policy (plenty of ouster clauses).

Law in development under Malaysia's 'Old' Economic Model (2)

- Third period: despite successive high growth (post 1985, + 8%), success in eradicating absolute poverty and emergence of new "Malay Middle Class", gaps widened between rich and the poor and between ethnic groups. Though Bumi/Malay corporate ownership reached 19.1% in 1985 (up from 2.4% in 1970), most via GLCs (Government linked companies eg, state-led banks, trust agencies and public enterprises) and not individual. Individual ownership comprised only 8.2% (EPU, 1991) – partial policy failure.
- National Development Plan and 6th Malaysian Plan –shift in economic emphasis encouraging inter-ethnic business partnership.
- Equity requirements relaxed through reforms to ICA and establishment of Genuine Joint Venture Promotion Council (GJVPC), post 1995; encourage Malaysian-Chinese buy-in to Government's economic vision. Success of approach dependent upon continued economic growth. But – still a discretion and licence-based system, excluding and structuring access to the economy through the legal system.
- 1997 Asian Currency Crisis. Exchange controls, pegging Ringgit to US dollar. No substantial reform. Economic stagnation. Drops in FDI and brain drain.

1997-2008: Post Currency Crisis: economic stagnation, corruption and dissatisfaction with the NEP

- 2000-2008 **economic growth slowed** to 5.5% - relative absence of private investment. Investors discouraged by backlogs in Malaysian courts (slow resolution of disputes), inconsistent government policies, corruption, unattractive tax regime, lack of appropriately skilled human capital (NEAC, 2010)
- Increasing sense **NEP failing to deliver economic benefits to most Malays because of corruption** – only 5% benefitting directly (Sowell, 2004, 74); affirmative action 'creamed' by Malay elites and allegations of preference to UMNO supporters (cf

Crouch, 1992; Yusuf, 2001); majority of Malays discouraged to compete because not politically connected (Gomez, E.T., & Jomo, 1999); complaints of 'cronyism' in Badawi Government (Shome & Hamidon, 2009)

- NEP producing 'fake entrepreneurs:' Bumi recipients of concessions (timber mining, government contracts and cheap financing) bartering privileges in return for 'silent partnerships' (aka 'Ali-Babas') or seats on company board in Chinese companies, especially in construction industry and transport (Shome & Hamidon, 2009; Whah, Chin Wee, 2010; Gomez, E.T., 2008; Mah, H.L., 1985); though picture not uniform – evidence of genuine partnerships in 1990s (cf Whah, 2010)
- **Affirmation action inefficient:** commonly recognized in the business community non-Bumi companies could not guarantee obtaining government contracts even if their tenders were lower than Bumi rivals (EPU would officially allow 5% difference between Bumi and non-Bumi tenders; non-Bumis would have to be more than 5% lower than Bumis to compete, cf Whah, Chin Yee, 2010)

Inequities and Political Protest: Unravelling of the NEP

- Perceived equity-gap. NEP producing ethnic disparities in income distribution. Affirmative action race, not need-based. Indians lost out in shift from agriculture to manufacturing and high-tech industries; not gaining from educational quotas under the NEP. Most Indians poor, high incidence of crime, controlling only 1.2% of the economy (down from 1.5% since 8th Malaysian Plan): led to street demonstrations in 2008 and political unrest (Shone & Hamidon, 2009)
- Widening income gap between Chinese and other ethnic groups (cf M. Shamsul Haque, 2003) because of successful Chinese adaptation and 'Guerilla Capitalism (cf M. Woo-Cumings, 1999) on the one hand, and government dependency on the other (Shone & Hamidon, 2009)
- Suppressed Malaysian-Chinese dissent, operation of sedition laws to prevent campaigning against NEP and questioning of Malay special privileges

- Anwar Ibrahim Affair, Malay opposition to UMNO (PKR and PAS), 2008 General Election, campaign to abolish Malay privileges in the NEP and proposed Affirmative Action to help relieve poverty for all ethnic groups in Malaysia subject to need and merit.
- Emergence of India and China as power-brokers, and external political support for Malaysian ethnic minorities – ethnic groups coalescing in opposition
- Incumbent Government lost 5 states in Peninsular Malaysia – change in leader (Najib Tun Razak), but not in Government. Need for new government to seek legitimacy

Did the NEP Fail?

- Yes and No
- No: Established a Malay middle class and eradicated absolute poverty (doubtful this would have occurred but for the ‘developmental state’)
- No: Up to 1997, had generated a relatively wealthy society for all ethnic groups (though unclear whether this was because of economic growth in general, or because of preferential policies)
- Yes: development policy exacerbated income gaps between the races and failed to serve its intended targets. Generated an underclass – bottom 40%, limited capacity to grow.
- Yes: focus on outcome and excessive government involvement stymied private enterprise
- Yes: absence of a proper administrative law fostered corruption, inefficiency and unfairness (a side-effect of the ‘developmental state’?)
- **NEP should have been transformed in 1997, but politically impossible**

The 'New' Economic Model (March 2010): Resuscitating the Developmental State

- April 2009: PM Datuk Seri Najib Abul Razak – ‘One Malaysia’ concept – unite all Malaysians and commitments to ‘Rukun Negara’ (state foundational principles) - departing from Abdullah Badawi’s “Islam Hadhari/Civilizational Islam (seen as sectarian), before announcing New Economic Model. Modern revival of Tun Razak’s “Masyarakat Adil” (Just Society) in 1971 before launching NEP in the 2nd Malaysian Plan. Direct response to “Ketuanan Melayu” (Malay supremacy) that surfaced during 2008 General Election, and attempt to neutralize opposition rhetoric.
- Arguably necessary to defuse destabilising tensions, generate positive ‘internal energy’ and restore investor confidence. But nothing ‘new’
- 30 March – Part 1 of the Report by the National Economic Advisory Council (multi-ethnic), specific mandate by PM to formulate a new economic model to drive Malaysia’s economy to achieve Vision 2020. Exercise in participative democracy: Council consulted stakeholders – business leaders, civic groups and academics (de-politicised); but report only consultative document – not official government policy

The 'Provisional' New Economic Model

- Four pillars: One Malaysia, Government Transformation Plan (GTP), New Economic Model (NEM) (yet to be produced before Parliament) and the 10th Malaysian Plan (10th June 2010). Goal to be high income economy (\$15-20,000 per cap by 2020), sustainable, inclusive and with quality of life at its heart

Key Provisions

- 8 Strategic Reform Initiatives (SRIs):
 - *- Re-invigoration of private sector

- *- Developing quality workforce, with reduced dependency on foreign labour
- *- Creating a competitive domestic economy
- *- Strengthening of the Public Sector
(to facilitate operation of the private sector)
- *- Transparent and market-friendly affirmative action
- Building knowledge base and infrastructure
- Enhancing the sources of growth
- Ensuring sustainability of growth

(1) Law in the New Economic Model

- Re-invigoration of private sector
 - Removal of 'APs', replacement with negative list of imports
 - Introducing single-window licensing process through E-Government portals
 - Government procurements subject to transparency (how?)
 - Leveling of playing field for private sector: transparent standard settings
 - Stronger competitive environment with a new competition law
(10th Malaysian Plan: anti-cartel and market manipulation through specialist Competition Commission and Tribunal system (not through the Courts) – facilitate speedier and more effective implementation

(2) Law in the New Economic Model

- Developing quality workforce, with reduced dependency on foreign labour
 - Simplify work permits and immigration procedures for overseas skilled professionals
 - Revise employment law re hiring and firing
 - Enforce equal labour standards for local and foreign labour
 - Welfare law to develop stronger safety net for workers (not jobs)

(3) Law in the New Economic Model

- Creating a competitive domestic economy
 - Strengthen competitive environment by introducing fair trade legislation
 - Improve substance of competition law to safeguard interests of domestic firms before liberalisation of sectors to foreign firms
 - Set up an Equal Opportunity Commission to root out discriminatory and unfair practices
 - Adoption of international best practice standards across local industries

(4) Law in the New Economic Model

- Strengthening of the Public Sector (to facilitate operation of the private sector)
 - Develop a process for effective implementation, monitoring and evaluation of policy measures
 - Develop transparent and efficient process for government procurement at all levels
 - Enhance anti-corruption laws (NB Anti-corruption Agency already exists); 'zero tolerance
 - Codify best practices

(5) Law in the New Economic Model

- Transparent and market-friendly affirmative action
 - Establishment of Equal Opportunities Commission to ensure fairness and prevent undue discrimination by dominant groups
 - Rules to implement policy to consider all ethnic groups equally as long as they fall in the low income 40% bracket; criteria based on need and merit.

[NB – not advocating abolition of NEP, as 77.2% of bottom 40% are Bumi; but wants to target more efficiently and fairly –avoid ‘creaming’]

Omissions/Ambiguities

- Detail – though much to be provided by Part 2 of the NEM (to come out later this month)
- Role of ‘rule of law’ – distancing of courts in favour of an administrative culture – Commissions and Tribunals.
- But is this enough to ensure independence, transparency and freedom from corruption? Any scope for Judicial Review?
- In light of the continuation of the ‘developmental state’ – would an Asian Civil Administrative Law be more appropriate than a Common Law model?
- Political uncertainty of implementation and vested interests

Backtracking with the 10th Malaysian Plan?

- 230 Billion Ringgit Development Budget announced (June 10th 2010): massive state involvement (not simply facilitation)
- Smart partnerships between public and private based on shared equity (concerns existing government ‘cronyism’ will continue, albeit in a different form); expansion of GLCs - building on, not radically changing Tun Mahathir’s agenda in 1995
- Plan maintains 30% Bumiputera Equity target (relic of NEP); emphasis continues with advancement of Bumi interests, despite language AA based on need without reference to race; political debate continues. Emphasis on Bumiputeras in Sabah and Sarawak (crucial to government’s future electoral successes)
- Legal approaches eventually adopted inevitably will reflect Malaysia’s unique political contexts

A New Approach to Development?

- Unofficial NEM defers to the ‘new orthodoxy’/ neoliberal model of development (cf D. North, 1991) to promote economic growth, but retains ‘gentle hand’ of the State to reduce inequalities of income and ensure greater equity. Rhetoric stresses fair processes, accountability and transparency – rather than outcomes. Ideologically, closer to Amartya Sen’s notion of ‘development as freedom’ with emphasis on equity, inclusiveness, safety nets and accountability- “economic development with a heart”. A political compromise.
- 10MP re-hashes NEP? 10th Malaysian Plan partially caved in to conservative interests. Political compromise reflecting Malaysia’s unique cultural ecology. Await evolution of NEM (which has cross-party support)
- Retains faith in Affirmative Action as necessary tool in economic and social development – warrants further comparison and analysis with the Indian experience (cf Mark Galanter) and the role of the judiciary vis -a-vis the administration. Future research on the due process gains and losses with proposed commissions and tribunals

Opportunities for Korean Involvement

- Reform of the Malaysian Civil Service? Malaysia needs a ‘model’ and a Code for fair, efficient and effective delivery of government services and procurement
- Appropriate administrative regulations to guide Tribunals and Commissions and ensure accountability, fairness and effectiveness?
- Development of social welfare mechanisms that provide security for workers, but enhance competitiveness of the market? Lessons from the Chaebols?
- Assistance on developing sophisticated legal approaches to facilitate trade, entry and development of financial services into civil law countries within the Asia region?

- Malaysia increasingly eclectic and remains 'open' ('Look East, South-East and Middle East')– hybrid approaches likely between Common, Islamic and Civil laws. Moving away from reliance on G3 (US, Europe and Japan)

Discussion II-1

토론 II-1

Y.S. Lee

(Director and Professorial Fellow, The Law and Development Institute)

이용식 / 법경제개발원(LDI) 원장

Law and Development for Least-Developed Countries: Theoretical Basis and Regulatory Framework for Microtrade*

Yong-Shik Lee, Ph.D**

* An earlier version of this paper was published in the Law and Development Review, Vol. 2, No. 1 (2009), 367-399. The author is thankful to Professors Jai Sheen Mah and Won-Mog Choi of Ewha Womans University (Seoul, Korea) for providing comments on this paper.

** Prof. Y.S. Lee is Director and Professorial Research Fellow of the Law and Development Institute and the editor in-chief of the Law and Development Review. Correspondences to the author: (e-mail) wtogeneva@hotmail.com.

I. Introduction: Poverty, Trade, and Regulatory Issues

The world today has shown unprecedented technological and economic advances. Much of the world population, however, does not share in this prosperity, and poverty remains one of the most serious global problems. Despite considerable efforts by international organizations, governments, and NGOs, the situation has not improved significantly, and nearly half of the world population is still living below the poverty line.²⁶ This calls for new approaches that can lead to new solutions to the poverty problems around the world. This paper proposes a theoretical and regulatory framework for a new type of international trade to improve the economic status of populations in least-developed countries (LDCs).²⁷ This new type of trade is named “microtrade.” “Microtrade” is a term devised by the author to describe international trade on a small scale, based primarily on manually produced products using small amounts of capital and low levels of technology available at a local level in LDCs. Microtrade is conceived as a means to raise income to reduce or eliminate poverty where no other conventional means of economic development²⁸ is either available or sufficient to overcome poverty.

²⁶ For poverty lines, the World Bank uses references set at consumption levels of USD 1.25 per day (the mean of the national poverty lines for the 15 poorest countries of the world) and USD 2 per day (the median poverty line for the developing world) at 2005 prices. It has been estimated that in 2005, 1.4 billion people had consumption levels below USD 1.25 a day and 2.6 billion (48% of the world population) under USD 2 per day. “The poverty line” refers to the latter in this paper. See World Bank, *Poverty: At A Glance*, available at:

<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20040961~isCURL:Y~menuPK:435040~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>>. See also, Y.S. Lee, *Reclaiming Development in the World Trading System* (New York: Cambridge University Press, 2009), chapter 1.

²⁷ Least-developed countries (LDCs) are the poorest countries around the world. While poverty is found among the populations in both developed and developing countries, it is most prevalent in LDCs. The United Nations currently designates forty-nine countries as LDCs. The list is reviewed every three years by the Economic and Social Council (ECOSOC). The following three criteria are used to identify LDCs in its latest 2009 triennial review:

- i) a low-income criterion, a low-income criterion, based on a three-year average estimate of the gross national income (GNI) per capita (under \$905 for inclusion, above \$1,086 for graduation);
- ii) a human capital status criterion, involving a composite Human Assets Index (HAI) based on indicators of: (a) nutrition: percentage of population undernourished; (b) health: mortality rate for children aged five years or under; (c) education: the gross secondary school enrolment ratio; and (d) adult literacy rate; and
- iii) an economic vulnerability criterion, involving a composite Economic Vulnerability Index (EVI) based on indicators of: (a) population size; (b) remoteness; (c) merchandise export concentration; (d) share of agriculture, forestry and fisheries in gross domestic product; (e) homelessness owing to natural disasters; (f) instability of agricultural production; and (g) instability of exports of goods and services.

<www.unohrrls.org/en/ldc/related/59/>.

²⁸ Those means include economic opportunities such as employment or business opportunities arising from domestic sale of goods and services, as well as from conventional international trade of mass-produced manufactured products or primary products utilizing economies of scale.

Poverty is most serious in LDCs, but also exists in other more advanced developing countries and even in developed countries. The poverty issue in the latter groups of countries is a problem of income distribution in those countries, and it is not within the purview of this paper. This paper focuses on the poverty issue in LDCs and addresses ways in which poverty can be reduced or eliminated by improving the income of populations in LDCs through the proposed new type of international trade, “microtrade.” The mechanism of microtrade and its legal framework are discussed in the next two sections.

The solution to the prevalent poverty problems in LDCs should come from economic development which will provide the majority of LDC populations with the economic capacities to meet the material requirements of daily life above the poverty level. While aid and donations from other countries, international bodies, NGOs, and private individuals are an important source of temporary relief for impoverished populations in LDCs,²⁹ aid and donations are not a lasting solution to poverty without viable economies. All countries that have escaped from poverty in the last fifty years, such as some East Asian economies, including South Korea, Taiwan, Hong Kong, Singapore, and more recently China, did so through successful economic development and not through aid and donations.

In all of the successful development cases, world trade has been a crucial element in their success, as extensively studied by a number of leading scholars such as Rodrik, Amsden, and Wade.³⁰ LDCs do not typically have sufficient domestic markets for goods and services to support economic development, due to the low purchasing power of the local population. World trade opens up affluent foreign markets for the goods and services produced in developing countries, and economic development has been achieved by taking advantage of those foreign markets through export. This development strategy is called “export-oriented development policy” and has been employed successfully by what used to be developing economies in East Asia, such as South Korea, Taiwan, Singapore, and Hong Kong, in the 1960s through to the 1990s with remarkable success.³¹

²⁹ Official Development Assistance (ODA) to LDCs totaled over USD 23.4 billion in 2008. OECD, *ODA by Recipients*, available at: <<http://stats.oecd.org>>.

³⁰ See *infra* notes 43, 44, 45, and 46.

³¹ These four economies have undergone rapid industrialization since the 1960s and have been named “Newly Industrializing Countries” (“NICs”). All of them have passed the threshold for the high-income country status as classified by the World Bank (GNI per capita of 11,906 USD or more based on 2008 data). Four decades ago, these countries were poor, with economies

This success has not been replicated in most LDCs throughout the world.³² Various political, social, and economic problems deter LDCs from undertaking large-scale development initiatives that have been successfully completed in the East Asian countries. Microtrade is proposed as an alternative way to overcome supply constraints that LDCs typically have, such as insufficient capital and low levels of production technology; allowing residents in LDCs to export local products, *albeit* on a much smaller scale than the scale achieved by Newly Industrializing Countries (NICs)³³, to affluent foreign markets with an objective of generating income which will be beyond the poverty level. In facilitating exports from LDCs, some of the regulatory issues in international trade law will also need to be addressed. Part IV of the GATT, which has long been considered to be a set of rules that are declaratory, but not effective with binding force, along with some other reform proposals in international trade law can be used as a regulatory basis to facilitate microtrade.

This paper introduces the concept of microtrade and offers preliminary discussions on the mechanism and regulatory framework for microtrade. Section II discusses the concept of microtrade and its mechanisms. Section III addresses relevant regulatory issues. The legal framework for international trade, as represented by the disciplines of the World Trade Organization (WTO), are relevant as those rules regulate the measures of government in international trade which can also be applied to microtrade. Consideration is given to possible reforms of the regulatory framework to facilitate microtrade. Section IV draws conclusions and offers suggestions to promote microtrade.

dependent on the production of cheap primary products. Between 1961 and 1996, South Korea increased its GDP by an average of 9.80 percent per annum, Hong Kong by 9.58 percent, Taiwan by 10.21 percent and Singapore by 9.95 percent. Alan Heston, Robert Summers and Bettina Aten, *Penn World Table Version 6.2*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (September 2006). In the same period, the export growth rate of these four economies ranged from around 15% to nearly 30%. Export was an “engine” for the high economic growth in all of these countries.

³² From 1980-1990 the average annual economic growth rate for LDCs was -0.4%. From 1990-2000, it was a mere 1.3%. In the same period, the average growth rate for the other developing countries was 1.8% and 3.4%, respectively. United Nations Commission on Trade and Development (UNCTAD), *The Least Developed Countries Report 2008*, p. 139, Statistical Index: Data on Least Developed Countries, Table 1, GDP per capita and population: levels and growth.

³³ *Supra* note 31.

II. Microtrade: A New Type of International Trade

A. Microtrade – Linking World Market with Local Production

According to United Nations (U.N.) statistics, more developing countries became poorer by the beginning of the millennium than they were fifty years ago, and very few countries have escaped from poverty.³⁴ This clearly shows that economic development has not been facilitated successfully in most developing countries, particularly LDCs. The economic and human welfare situation in LDCs is in fact dire. Average GNP per capita of the LDCs was a mere USD 454 in 2006,³⁵ and the average proportion of population living under USD 1 a day among 22 LDCs was 43.6%.³⁶ Life expectancy was 51.6 years³⁷ compared to 79.3 years in developed countries.³⁸ The infant mortality rate was 9%³⁹ compared to 0.51 % in developed countries.⁴⁰ Diseases have been killing millions of people in LDCs every year. As of 2005, 11.7 million people in LDCs were estimated to have been infected by the HIV virus, which comprised nearly 3% of the entire population.⁴¹ Armed conflicts have added to the suffering in LDCs, and millions of people have been killed or have become refugees. Attaining political stability and economic development will be necessary to stop this human tragedy in LDCs.

There are a number of difficulties with promoting economic development in LDCs. The following factors have been cited as reasons for sluggish economic progress and prevalent poverty in LDCs: poor social and industrial infrastructure, insufficient capital and low levels of technology, low literacy rate and education level, lack of entrepreneurship and management expertise, insufficient political leadership for economic development coupled

³⁴ According to the U.N. Human Development Report 2003, fifty-four countries had become poorer by the beginning of the new millennium than in 1990, as measured by GDP per capita. United Nations Development Program, *U.N. Human Development Report 2003* (New York: Oxford University Press, 2003), p. XX.

³⁵ *Supra* note 32.

³⁶ The covered period is 1990-2003. U.N. Office of the High Representative for the Least Developed Countries, *Selected Economic and Social Indicators for LDCs (2005)*, available at: <www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/2005%20socio-econ%20indicators.pdf>.

³⁷ UNCTAD (2008), *supra* note 32, p. 146, Statistical Index: Data on Least Developed Countries, Table 8, Indicators on Demography.

³⁸ OECD, *Health Data 2009* (the cited statistics are for 2006), available at: <www.oecd.org>.

³⁹ UNCTAD (2008), *supra* note 32, p. 146, Statistical Index: Data on Least Developed Countries, Table 8, Indicators on demography.

⁴⁰ OECD (2009), *supra* note 38.

⁴¹ UNCTAD (2008), *supra* note 32, p. 147, Statistical Index: Data on Least Developed Countries, Table 9, Indicators on health.

with political instability, corruption and weak government institutions with absence of effective administrative support, and even some cultural issues deterrent to economic development.⁴² Most of these problems will be difficult to solve in the short term. Large-scale development initiatives and the subsequent economic development in East Asia were possible because those countries, despite the initial capital and supply constraints, did not suffer from some of the cited problems and were strong in certain key elements for development such as high literacy rate, strong political leadership, and effective administrative support from government.⁴³

The East Asian countries have moved beyond poverty by successfully undertaking a series of export-oriented economic development initiatives, which included promoting large-scale export industries.⁴⁴ Contribution of international trade to economic development and the role of government in successful development cases have been widely studied and well documented.⁴⁵ Leading scholars such as Amsden and Wade have studied the industrial policies adopted by the East Asian countries and concluded that the governments had directed investments to certain key industries and intervened in international trade in various ways (by using subsidies and limiting foreign imports) while engaging in trade and promoting exports.⁴⁶ While there is a question as to whether such government interventions

⁴² See A. F. Petrone (ed.), *Causes and Alleviation of Poverty* (Nova Science Publications, 2002). For the effect of culture on development, see Amartya Sen, *Culture and Development*, World Bank Paper (December 13, 2000), available at: <http://info.worldbank.org/etools/docs/voddocs/354/688/sen_tokyo.pdf>.

⁴³ Kwang-Suk Kim and Joon-Kyung Park, *Sources of Economic Growth in Korea: 1963–1981* (Korea Development Institute, 1985), p. 6. Factors such as political and social stabilities, effective technocratic bureaucracies and organized government support, strong political leadership, educated workforce, strict work ethics, and higher ratio of savings are cited as important factors for the successful economic development of South Korea and the other NICs. Dani Rodrik has also suggested an ideal institutional arrangement between the public and private sectors to be in place in order to facilitate development. Dani Rodrik, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, paper prepared for UNIDO (September 2004), available at: <www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/UNIDOSep.pdf>. According to Rodrik, the working institutional arrangement is dependent on the existence of effective cooperation and communications between the public and private sectors. Nonetheless, Rodrik also stresses that some measures of transparency and accountability should be imposed to prevent the moral hazards associated with government support. *Ibid*, pp. 20–21.

⁴⁴ For an evolution of industrial policies of the NICs, see Mari Pangestu, “Industrial Policy and Developing Countries”, in Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo and Philip English (eds.), *Development, Trade, and the WTO: A Handbook* (World Bank, 2002), p. 153, Table 17.1.

⁴⁵ See A. O. Krueger, “Trade Policies in Developing Countries”, in R. W. Jones and P. B. Kenen (eds.), *Handbook of International Economics, Vol. 1* (New York: North-Holland, 1984), pp. 519–569; R. Findlay, “Growth and Development in Trade Models”, in R. W. Jones and P. B. Kenen (eds.), *Handbook of International Economics, Vol. 1* (New York: North-Holland, 1984), pp. 185–236; T. N. Srinivasan, “Trade, Development, and Growth”, *Princeton Essays in International Economics No. 225* (December 2001); G. K. Helleiner (ed.), *Trade Policy, Industrialization, and Development* (Oxford: Oxford University Press, 1992); World Bank, *The East Asian Miracle* (New York: Oxford University Press, 1993).

⁴⁶ See Alice H. Amsden, *Escape from Empire: The Developing World's Journey through Heaven and Hell* (Cambridge: MIT Press, 2007); Alice H. Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press,

have always been successful in promoting economic development, there is little doubt that the development initiatives made by the government and followed by the private sector have led to the economic growth that drove the East Asian countries out of poverty.⁴⁷ Given the constraints and the problems discussed above, however, it will not be feasible for many LDCs to undertake large-scale development initiatives, either by the private sector or by the government. The working institutional arrangement between the private sector and the public sector as described by Dani Rodrik⁴⁸ is not found in many LDCs, and it is not likely to be seen in the foreseeable future.⁴⁹

Microtrade will be an alternative approach to reduce or eliminate poverty where an LDC economy is not supported by a well-functioning government and effective administrative assistance, and where the private sector as a whole does not function to make economic progress. Microtrade will be essentially a local initiative which uses the mechanism of international trade but will not require large-scale industrial initiatives promoted by the East Asian countries in their rapid development periods. The essence of this new approach is to enable LDCs residents to export locally-produced products (LPPs) to the more affluent markets of developed countries and thereby generate levels of income that will be beyond the poverty level. The distinction between microtrade and conventional trade lies in the use of the price difference as described below, rather than the economies of scale, which require mass production capacities that many LDCs lack and cannot obtain in the near future. The examples of possible LPPs for microtrade include portable items of every-day use, for ease of shipping and distribution, which can be produced without high-level technology or costly production facilities, such as cups and dishes, utensils, small furniture, musical instruments, art objects, ornaments, toys, etc.⁵⁰

1989); Robert Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton: Princeton University Press, 2003).

⁴⁷ *Supra* notes 31, 46.

⁴⁸ *Supra* note 43.

⁴⁹ Peter Leeson and Claudia Williamson have taken one step further and argued that the absence of a government, rather than the presence of a repressive LDC government, has offered a better condition for economic development. Peter Leeson and Claudia Williamson, *Anarchy and Development: An Application of the Theory of Second Best*, 2 *The Law and Development Review* 1 (2009), 77-96.

⁵⁰ For the ease of transportation, storage, and distribution, manufactured products, rather than agricultural products which tend to be less-value added per unit than manufactured products and thus attract lower profits, will be more likely candidates for microtrade. Stringent SPS requirements of developed countries may also create difficulties at the customs of the importing developed countries for the passage of agricultural products from LDCs, which will be another reason to choose manufactured products, rather than agricultural products, for microtrade.

The price difference between LDCs and developed countries coupled with the higher purchasing power of consumers in developed countries⁵¹ can generate higher levels of income for LPP producers in LDCs engaged in microtrade, compared to that which can be generated from local transactions. A monthly income of USD 75 per capita is required to graduate from the current LDC category and, presumably, to eliminate the most extreme levels of poverty. USD 75 is less than the price of a well-made wooden chair for a dinner table in many developed countries. The large differences in labor costs between developed countries and LDCs will render the cost of producing labor-intensive products to be only a small fraction of the production cost in developed countries, which will then be reflected in the price. As production of labor-intensive LPPs on a small scale does not require large industrial initiatives that may not be possible in LDCs, microtrade is a new approach to link the world market with local production in LDCs towards elimination of poverty, alternative to the export-oriented economic development policies on large scales. The next subsection discusses the economic mechanism of microtrade.

B. Economic Mechanism of Microtrade

A simple economic model can be constructed to explain the mechanism of microtrade and assess possible earning from microtrade. The earning for the LDC producer from microtrade (E_m) can be expressed as the total revenue generated in the foreign market ($P_f \times Q_f$), minus costs of microtrade to be borne by the producer, including production cost (C_p), distribution cost including the cost of locating the distributors and customers in developed countries and the revenue shares taken by distributors (C_d), shipping cost (C_s), and regulatory cost including customs (C_r). (“ P_f ” denotes the price in the foreign market, and “ Q_f ” denotes the quantities sold in the foreign market. All of the above costs are the portions of the costs to be borne by the producers in accordance with the terms to be set between the producer and the other parties to the transaction.)

⁵¹ The average price level of consumption for forty-seven LDCs was measured at 39.2 in 2007 (USA = 100.6) while that figure for OECD countries was 118.3 in the same year, showing nearly a three-time difference between LDCs and developed countries. Data compiled from *Price Level of Consumption* (Purchasing Power Parity over GDP/Exchange Rate in Current Prices), Alan Heston, Robert Summers and Bettina Aten, *Penn World Table Version 6.3*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (August 2009).

$$E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r} \text{ }^{52}$$

Certain qualifications will have to be made for microtrade to be economically viable. First, the earning retained by microtrade should be at least equal to or greater than the earning that can be retained by the LDC producer from domestic sale of the LPP (E_d). Otherwise, there will be no point of engaging in microtrade. The earning from domestic sale can be illustrated as the following:

$$E_d = (P_d \times Q_d) - C_{p,d',s',r'} \text{ }^{53}$$

Another point of consideration is any foregone earning from other economic opportunities alternative to engaging in microtrade (E_o), such as getting a job at a local company for wage or becoming a migrant worker in another country. Where this earning is greater than the earning to be generated from microtrade ($E_o > E_m$), microtrade will not be economically viable for the LDC producer. Thus the final conditions for microtrade will be as follows:

$$E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r} \text{ where } E_m \geq E_d \text{ and } E_m \geq E_o \text{ }^{54}$$

As seen above, microtrade can be profitably engaged only if the extra revenue generated from the price difference between the domestic and foreign markets ($P_f - P_d$) and also from

⁵² The author previously considered that the earning for the LDC producer from microtrade (E_m) can be expressed as the share of the total revenue generated in the foreign market and retained by the LDC producer, $S_m(P_f \times Q_f)$, minus costs of microtrade to be borne by the producer. Y.S. Lee, "Theoretical Basis and Regulatory Framework for Microtrade: Combining Volunteerism with International Trade towards Poverty Elimination", 2 *The Law and Development Review* 1 (2009), 373-374. However, the revenue share taken by the distributors can be considered as being included in the distribution cost (C_d), and the microtrade equation is adjusted to: $E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r}$ for simplicity.

⁵³ The costs associated with domestic sale will comprise of production cost (C_p), costs of domestic distribution ($C_{d'}$), shipping ($C_{s'}$) and regulatory costs ($C_{r'}$). While production costs are expected to be identical, the other costs are expected to be higher in case of microtrade.

⁵⁴ Professor Jai Sheen Mah has commented that microtrade may also take place even if E_m is not necessarily equal or greater than E_d because the producers can sell products in both domestic markets and foreign markets at the profit maximizing point. However, it will be difficult for LDC producers with limited information to decide how much LPPs should be sold in each of the domestic and foreign markets to maximize profit. Thus the equation represents the LDC producer's decision based on the expected revenue and the costs per given unit of LPP. Also, the commentator has also pointed out that the accurate analysis of the E_m and E_o may not be made without consideration of a time sequence (i.e. a long-term and short-term analysis might be different). Again, the equation represents the decision of the LDC producers at a given point of time as to whether he or she should engage in microtrade or pursue any other economic activity, who may not discern a long term effect from a short term effect. In fact, yet another commentator has emphasized the highly limited information that LDC producers have and suggested that the equation should be further simplified to include only price terms. The cited microtrade equation represents a middle position between these two.

the possible difference in the sale quantities between the two markets, which is to be retained by the LDC producer, exceeds the amount of the extra costs associated with microtrade ($C_{p,d,s,r} - C_{p,d',s',r'}$) which is to be borne by the producer. Given the significant difference in labor costs that exist between LDCs and developed countries, substantial differences in prices are expected to exist for most labor-intensive LPPs.⁵⁵ The higher purchasing power of developed country consumers⁵⁶ also may lead to the higher quantities sold in the markets of developed countries provided that LPPs can be admitted into developed country markets and the shipping can be managed.⁵⁷

The costs associated with microtrade, such as shipping costs, can be substantial, and the success of microtrade will depend on the minimization of costs. In addition, there will be potentially complex logistical issues associated with microtrade such as market access issues, including identifying market demand and relaying the information to the appropriate local producers in LDCs, locating retailers and consumers in developed country markets, and shipping products to foreign destinations. LPP producers in LDCs with limited financial resources may not be in a position to bear these costs and meet potentially complex logistical requirements. Relatively small profits that can be generated from microtrade may deter major international trading companies from assisting LDC producers to export LPPs to developed country markets. Thus the proposed microtrade scheme introduces certain elements of voluntary assistance to minimize the costs and address logistical issues as further discussed below.

Elements of microtrade are already observed in developed countries where local shops get small quantities of goods directly from communities in developing countries.⁵⁸ Those shops

⁵⁵ See also *supra* note 51.

⁵⁶ While the average GNP per capita of LDCs was USD 454 in 2006, *supra* note 32, the minimal threshold per-capita income of high income countries set by the World Bank is USD 11,906, which is over twenty-six times higher in income per capita.

⁵⁷ Another view has been raised by Professor Won-Mog Choi that given the (likely) low quality of products which can be produced in LDCs, developing countries, rather than developed countries with sophisticated consumer taste and high consumer standards, will be more likely destinations for LPPs. Given the weaker purchasing power and the lower price level of developing countries, compared to those of developed countries, microtrade with other developing countries will be likely to generate less income for LDC producers than microtrade with developed countries. NGOs such as Oxfam have successfully marketed products from LDCs in developed countries.

⁵⁸ A score of individual stores in developed countries, such as those of Oxfam, sell hand-made goods from developing countries and return profits to the developing country producers. The microtrade scheme proposes to organize and systemize these efforts on a global scale with the assistance of an open online database and financial devices such as microfinance as explained below. The microtrade proposal also addresses regulatory issues on a global scale. Also, a point was made by a reviewer that the “fair

may have business relations with developing country communities and receive goods from them, or the shop owner may have travelled overseas and located suitable products in a developing country as the following anecdote suggests. One autumn day of 2004, the author was shopping at a local carpet and tapestry store in Minneapolis, Minnesota, and found a small piece of hand-made tapestry. It was beautifully woven, and the marked price was only USD 7! It turned out that the shop owner had traveled in a developing country in South Asia on vacation and came across a town where a group of women had been weaving tapestries. He liked the tapestries, negotiated the price with the townspeople, and ended up paying 50 cents for the piece that the author later bought, and a bit more for larger pieces. He then carried the purchased tapestries with him to his store in Minneapolis and sold them at prices several times higher than what he originally paid.

The preceding anecdote validates at least one important element of the microtrade scheme: substantial price differences based primarily on the differences in labor costs exist and can generate extra income for those engaged in microtrade. With respect to the cost elements, the shop owner assumed the costs of shipping, customs, and marketing and sale. However, this cannot always be a typical pattern of microtrade: i.e. retailers in developed countries cannot always be expected to take the trouble of visiting LDCs, locating suitable LPPs, and shipping them at their own cost, where all these costs and the risk of traveling to LDCs may exceed the expected profit. As mentioned, it will also be difficult for major trading companies to help LPP producers in LDCs by engaging in trade for them where LPPs produced on a small scale may not be profitable enough for them. Thus, the cost and logistical issues need to be approached in another way, and this is where voluntary assistance can play an essential role.

The minimization of the costs of microtrade through voluntary engagement with transactional logistics by third parties, which is explained in each of the cost areas as below, will enable LDC producers to capture more of the profits to be generated from microtrade.

trade” movement should be considered in the context of microtrade. A distinction should be made between microtrade and the fair trade movement in that the former focuses on finding small quantities of tradable, locally-produced products in LDC communities and raising income for LDC populations to escape from the extreme levels of poverty by selling LPPs in developed country markets, while the latter focuses on increasing profit margins for developing country producers with existing trade of mostly agricultural products rather than manufactured products, which is often done on a much larger scale than envisaged for microtrade.

The remainder of this subsection attempts to address some of the logistics issues associated with microtrade and explain how those issues can be resolved by voluntary engagement.⁵⁹ As shown below, the use of information technology will be particularly essential for the success of microtrade.

a. Matching Supply and Demand

All trade, including microtrade, can take place only when there is a demand for goods to be supplied in trade. In the preceding episode, the tapestry shop owner immediately knew when he saw beautiful tapestries that there was demand for them in Minneapolis and a profit to be made. However, it will be generally difficult to expect retailers in developed countries to visit LPP producers in LDCs, purchase the LPPs, and ship them for sale in a developed country market as done in the preceding episode. A mechanism that links the market information in developed countries and LPP suppliers in LDCs is necessary. For microtrade to be feasible, relevant market information should be conveyed to LPP producers in LDCs.

One would think that problems with communication and transportation resulted from long distances between LDCs and developing countries⁶⁰ will make this information transmission difficult, if not entirely impossible. However, the recent developments of the internet technology may enable volunteers to transmit market information at relatively small costs. The following would be a possible scenario.

Numerous NGOs, religious groups, and individuals from developed countries are currently working in LDCs and travel back to their home countries on a regular basis. Some of them may be organized to identify LPPs that can be produced in towns and communities where they are working and can also be sold in the markets of developed countries where they are

⁵⁹ Many of the problems facing microtrade such as lack of market information and difficulties with shipping and transportation may indeed be found in trade from developing countries in general. Some of the proposed solutions may be applicable to developing country trade more generally, but the voluntary and charitable nature of the suggested solutions may reduce their applicability to general trade where the need for trade is not as intense from the perspective of poverty elimination. More general solutions, such as building better, commercial market information network and better infrastructure for transportation, require considerable resources and time, thus alternative solutions with charitable elements have been proposed to address immediate problems associated with microtrade.

⁶⁰ The physical distance is amplified by the fact that most of LDCs are located in the southern hemisphere while most of developed countries are located in the northern hemisphere. In this respect, the role of a few developed countries in the southern hemisphere, such as Australia and New Zealand, will be important for microtrade.

based. For instance, certain fashion streets in a developed country city may have an appetite for types of ornaments made in a particular place in an LDC. This information can be transmitted to the local ornament producers in the LDCs by those from the developed country city who are also working in the relevant LDC area where such ornaments can be produced. It will be more effective if this type of market information can be uploaded and stored on an open online database which will be accessible by anyone, including interested retailers, and also interactive. The information on the open database can be viewed either by local producers who have internet access or by anyone else who can relay the information to the local LPP producers. The governments of LDCs and developed countries, as well as international organizations and NGOs, may also help organizing and running this online information database.⁶¹

The internet access will be an important component of the microtrade scheme. It would be ideal for each town or community in LDCs to have at least one computer station or terminal that has internet connectivity, including mobile devices such as a laptop and a mobile phone with internet capability, (and of course, at least one person who can access the database and relay the necessary information to the locals) so that the local producers can access relevant market information for the identification of LPPs to be produced and microtraded. This means that the facilitation of microtrade will require establishment of internet access throughout LDCs around the world. The feasibility of this undertaking will be an issue. The internet usage rate and the availability of personal computers are very low in LDCs. As of 2006, there were on average only 19 personal computers per 1000 inhabitants and an average of 91 internet users per 1000 inhabitants in LDCs.⁶² 26 LDCs had less than 10 personal computers per 1000 inhabitants, and 21 LDCs had less than 10 internet users per 1000 inhabitants.⁶³

⁶¹ A question has been raised as to what incentives exist for commercial operators (or even NGOs) to publicize sensitive commercial information about market opportunities overseas, and thereby potentially undermining the activities of existing market players. Such assistance will require a charitable motive with a recognition that trade is better than handing out aid to those living under poverty. Perhaps it is why an international organization devoted to microtrade might be necessary to help collect and process market information. For a further discussion of the possible microtrade organization, see Lee (2009), *supra* note 52, pp. 380-384.

⁶² Compiled from UNCTAD (2008), *supra* note 32, p. 150, Statistical Index: Data on Least Developed Countries, Table 12, Indicators on Communication and Media.

⁶³ *Ibid.*

However, the low internet usage rate and the small per-capita number of personal computers in LDCs does not necessarily mean that setting up at least one personal computer with internet capability per each town and community will be altogether impossible. The recent development of wireless communication technology suggests that it is possible for more LDCs, perhaps with the help of other countries and international organizations, to build the necessary internet infrastructure at a much lower cost than was ever possible in the past.⁶⁴ As for the availability of computers, suggestions have been made that personal computers and laptops that have internet capability can be made available for as low as USD 100 per unit.⁶⁵ Low cost laptops have initially been contemplated for school education in developing countries, but it can also be used to facilitate microtrade. The possibility of low-cost internet access based on wireless technology and the availability of inexpensive computers will enable more LDCs to build the necessary communication infrastructure for microtrade.

b. Shipping and Distribution

Another important issue with microtrade will be shipping and distribution of LPPs to the retail stores and consumers in developed countries. In many LDCs where road networks and transportation systems are poor, shipping can be a significant problem. International shipping will be more difficult for landlocked LDC countries with no direct access to the sea.⁶⁶ For many localities in LDCs, international shipping service is either unavailable or prohibitively expensive for the local producers. The other issue will be locating distributors and retail services in developed countries which are willing to sell LPPs from LDCs. The difficulties with communication will be a considerable challenge to locating adequate distributors and retail services in developed countries.

⁶⁴ Internet connection can be provided wirelessly through “reception towers” built in regular distances, without setting up costly infrastructures for wired connections. Non-profit organizations such as “Geekcorps” have helped developing countries acquire internet access wirelessly. For more information, see the Geekcorps webpage at <www.geekcorps.org>. Satellite-based, commercial wireless internet providers are also available in Africa. See relevant information available at: <www.satsig.net/ivsatafrica.htm>.

⁶⁵ See Gregory M. Lamb, “A Closer Look at What ‘\$100 Laptop’ Will Be”, *The Christian Science Monitor*, 29 January 2007, available at: <www.csmonitor.com/2007/0129/p13s01-stct.html>.

⁶⁶ It has been reported that export is generally hampered for a landlocked African LDC with a poor road network compared to an adjacent country with seaports. Francis Mangeni, “How Far Can LDCs Benefit from Duty-Free and Quota Free Market Access? The Case of Uganda with Respect to the EU Market”, in Y.S. Lee (ed.), *Economic Development through World Trade: A Developing Country Perspective* (Kluwer Law International, 2008), p. 428.

As for the shipping and distribution problem, there will be two possible solutions. One will be creating an association of local producers with common resources and collective bargaining powers to negotiate with international commercial shippers and distributors in developed countries and set terms for shipping and distribution.⁶⁷ This solution may work for those local producers who can collectively produce large quantities of products in strong demand in developed country markets. It will not, however, work for many LDC local producers who produce on a smaller scale and therefore have little bargaining power, and are unable to amass sufficient common resources to use international commercial shippers or to negotiate with commercial retailers in developed countries.

The other possible solution, which will be more feasible for the smaller LPP producers in LDCs, will require voluntary assistance from third parties, such as aid workers and religious missionaries⁶⁸ from developed countries who are working in LDCs. They can on a voluntary basis deliver LPPs produced in the areas of LDCs where they are located to the places in developed countries when they travel back home where the LPPs are in demand. Relevant international organizations, governments, NGOs, and private corporations can help organize this “voluntary shipping network” for microtrade by using the open online database described above.⁶⁹ “Voluntary shippers” can register online and upload information on their availability. LPP producers in LDCs as well as retailers and distributors in developed countries can also make online registration as to their need for shippers. International shipping companies and trading companies can also make contributions by entering this shipping network and providing services free of charge or at a reduced fee.

c. Financing and Production

⁶⁷ Some examples of producers associations in developing countries are: Bangladesh Knitwear Manufacturers & Exporters Association (BKMEA) <www.bkmea.com>, The Christmas Décor Producers and Exporters Association of the Philippines (CDPEAP), Fresh Produce Exporters Association of Kenya (FPEAK), and Ethiopian Horticulture Producers and Exporters Association (EHPEA).

⁶⁸ It has been estimated that there are well over 200,000 aid workers and 40,000 missionaries, many of whom are working in LDCs. See Adele Harmer, Katherine Haver and Abby Stoddard, *Providing Aid in Insecure Environments: Trends in Policy and Operations*, Humanitarian Policy Group Report, Overseas Development Institute (London, September 2006), available at: <www.cic.nyu.edu/internationalsecurity/docs/hpgreport23.pdf>.

See also, Werner Ustorf, *Response to Wilhelm Dupre*, 1 *Implicit Religion* 1 (1998), 41-46.

⁶⁹ It has also been pointed out by a reviewer that most NGO organizers use commercial providers for transportation and distribution. The voluntary shipping network is necessary for those NGOs and individuals who do not have the resources for using commercial providers. Commercial shippers can join the shipping network by providing free services or services at a reduced fee.

Those in LDCs who are interested in producing LPPs for microtrade may not be able to do so because they do not even have the small amount of resources required to produce LPPs or sufficient credit or assets to borrow from commercial lenders. Microcredit, devised by the 2006 Nobel Laureate Muhammad Yunus, has attained considerable success in providing small capital to those in developing countries who cannot otherwise borrow from commercial lenders.⁷⁰ Alternative credit devices such as microcredit can provide financial assistance for the production of LPPs and perhaps for the other steps of microtrade as well. Governments that have available capital can also provide financial support for microtrade in the form of grants and other subsidies. Lenders can help LPP producers by advancing money to the local LDC producer on credit of the buyer who places an order and agrees to pay the lender and subsequently collecting money from the buyer.

As LPPs are likely to be labor-intensive rather than capital-intensive, microtrade will be an ideal venture for small capital lending available by financial devices such as microfinance. The aim of this lending will be to enable those in LDCs with limited capital resources to gain maximum benefit from microtrade. As mentioned, small, portable products that can be produced with simple tools and relatively brief training will be ideal for financing.⁷¹ However, products that require considerable skills and production techniques, such as sophisticated tapestries and art pieces, can also be good LPP candidates for microtrade where local residents already have the necessary skills to produce them. Where possible, governments, NGOs, and international organizations can help train local residents in LDCs to produce LPPs that can attract consumers in the markets of developed countries.⁷²

⁷⁰ A large body of literature on microfinance is available. See De Aghion, Beatriz Armendáriz and Jonathan Morduch, *The Economics of Microfinance* (Cambridge: The MIT Press, 2005); Brigit Helms, *Access for All: Building Inclusive Financial Systems* (Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, 2006); Madeline Hirschland (ed.), *Savings Services for the Poor: An Operational Guide* (Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, 2005); Shahidur R. Khandker, *Fighting Poverty with Microcredit* (Bangladesh edition, Dhaka: The University Press, 1999); Joanna Ledgerwood and Victoria White, *Transforming Microfinance Institutions: Providing Full Financial Services to the Poor* (World Bank, 2006); Graham A.N. Wright, *Microfinance Systems: Designing Quality Financial Services for the Poor* (Dhaka: The University Press, 2000); Muhammad Yunus, *Creating a World Without Poverty: Social Business and the Future of Capitalism* (New York: Public Affairs, 2008).

⁷¹ Agricultural products may not be suitable for microtrade. See *supra* note 50.

⁷² Art and craft, which will be good LPPs for microtrade, have been included in priority products recommended by the Uganda Export Promotion Board for export. See Mangeni (2008), *supra* note 66, p. 436.

III. Setting Regulatory Framework to Support Microtrade

For microtrade to be a successful device to help populations in LDCs and to eliminate poverty, LPPs will have to be freely admitted to the markets of developed countries.⁷³ Rules of international trade control this issue, and thus need to be considered. Currently, WTO disciplines regulate the conduct of 153 sovereign member states on international trade. This section examines rules of international trade that will be relevant to the facilitation of microtrade.

An ideal regulatory environment for microtrade will be an adoption of no tariff and no quota on products imported from LDCs. This treatment, however, will be an exception to a core provision of the WTO rules which requires the most-favored nation (MFN) principle, prohibiting discrimination in accordance with the origin of product. Article 1.1 of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), which constitutes the integral part of the current WTO disciplines, provides in relevant part:

With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III, any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.⁷⁴

This provision sets out the general principle of non-discrimination for international trade. The notable exception to this rule is the authorization of free trade agreements (FTAs) and customs unions under GATT XXIV which offer preferential treatments to member states of

⁷³ Also, rampant corruptions and inefficiencies of customs in many LDCs should be addressed. Perhaps international assistance can be directed towards correcting customs problems in LDCs with education of customs officials, proper supervision, and effective sanction, so that LPPs may be processed for exportation without undue delays and unnecessary hindrances at customs.

⁷⁴ WTO, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations* (Cambridge University Press, 2003), p. 424.

FTAs and customs unions. Another important MFN exception, which will be relevant to microtrade, is the general preferential schemes (GSPs) that provide lower tariff rates for imports from developing countries under certain criteria prescribed by the offering state.⁷⁵ Various GSP schemes, including the “Everything-but-Arms” (EBA) scheme⁷⁶ by the European Union that offers quota-free and tariff-free treatment for imports from LDCs, have been implemented. The preferential, quota-free and tariff-free treatment for microtrade may also qualify as a GSP scheme approved under the current WTO rules.

It should be noted, however, that the preferential treatment for microtrade will be distinguished from the other preferential trade schemes for imports from developing countries in that these other schemes provide preferences on a particular country-group and product-group basis while the preferential treatment for microtrade offers preference for LPPs which exclude mass-produced industrial products. This exclusion will be necessary: as the point of preference for microtrade is providing assistance for LDC producers with limited productive capabilities, there will be no need to provide the microtrade preference for products that are mass-produced at industrial facilities. So far no GSP schemes seem to offer preference based on the distinction between products produced locally on small scales and those mass-produced at industrialized facilities. The question is whether a preferential treatment can be offered based on this type of distinction. Two issues will have to be considered: a legal issue under relevant WTO rules and a logistical issue of classification.

As for the legal issue, the relevant rules authorizing GSPs under the WTO disciplines are the GATT Enabling Clause⁷⁷ and the 1971 GSP Decision,⁷⁸ as the former incorporates GSPs as described in the latter.⁷⁹ The Preamble of the 1971 GSP Decision describes a GSP as a “generalized, non-discriminatory, nonreciprocal preferential tariff treatment in the markets

⁷⁵ GSPs are approved as an exception to the MFN principle under the “Enabling Clause”. GATT, Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 28 November 1979 (L/4903). Preferential treatment to LDC trade has been also provided by other WTO decisions. WTO, Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries – Decision on Waiver, June 15, 1999 (WT/L/304) and WTO, Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries, April 15, 1994 (LT/UR/D-1/3).

⁷⁶ The EBA scheme is an exemplary trade concession scheme for LDCs. It allows all imports to the EU from the LDCs to be admitted duty free and quota free, with the exception of armaments. The EBA scheme is incorporated into the GSP Council Regulation (EC) No 2501/2001.

⁷⁷ *Supra* note 75.

⁷⁸ The Decision of the CONTRACTING PARTIES of 25 June 1971, relating to the establishment of “generalized, non-reciprocal and non discriminatory preferences beneficial to the developing countries” (BISD 18S/24) (L/3545).

⁷⁹ Enabling Clause, *supra* note 75, para. 2(a), footnote 3.

of developed countries for products originating in developing countries”.⁸⁰ Recent WTO jurisprudence has interpreted the elements described in the preamble of the 1971 Decision, “generalized”, “non-discriminatory”, and “nonreciprocal” as binding requirements for GSPs.⁸¹ Thus it is necessary to consider whether the provision of a GSP based on the proposed production distinction of LPPs will be consistent with these requirements.

There are two selection criteria in the microtrade preference which need to be reviewed against the GSP requirements. One is the product restriction to LPPs, excluding mass-produced industrial products, and the other is the restriction of beneficiaries to LDCs. First, the product limitation to LPPs is a generalized product classification rather than a specialized one in accordance with the product origin.⁸² While some of the positive conditionalities of the GSPs have been challenged and declared inconsistent with WTO requirements by WTO dispute settlement panels and the WTO Appellate Body,⁸³ product selections by GSP schemes have been widely practiced without challenge. The product restriction for the microtrade preference is distinguished from the product selections in the other GSP schemes, for the preference based on LPPs will depend on the manner in which a product in question has been produced: mass-produced products at industrial facilities will be excluded. Nothing in the relevant GSP rules⁸⁴ or in the WTO jurisprudence⁸⁵ seems to suggest that this type of product selection will be inconsistent with the rules.⁸⁶ Secondly, limiting the beneficiaries of the microtrade preference to LDCs will be consistent with GSP requirements, since paragraph 2(d) of the Enabling Clause authorizes special treatment to LDCs among developing countries. The preceding examination suggests that the microtrade preference scheme will be consistent with the GSP requirements.

⁸⁰ *Supra* note 78.

⁸¹ WTO, *European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences for Developing Countries*, Report of the Panel, WT/DS246/R (1 December 2003), para. 7.38, WTO, *Report of the Appellate Body*, WT/DS246/AB/R (7 April 2004), paras. 142-147. See also, Lorand Bartels, *The WTO Enabling Clause and Positive Conditionality in the European Community’s GST Program*, 6 *Journal of International Economic Law* 2 (2003), 507-532.

⁸² The term, “classification” is used in a generic sense and does not mean product classifications under Harmonized System Code (HS Code).

⁸³ WTO (2003), *supra* note 81.

⁸⁴ *Supra* notes 75, 78.

⁸⁵ *Supra* note 81.

⁸⁶ However, Professor Won-Mog Choi opined that the GSP applied only to LPPs will be inconsistent with the non-discrimination requirement, as it favors products produced on small scales, and has suggested that a separate decision or waiver will be necessary.

The logistical issue of the preference limited to LPPs will be entirely a different issue which requires a further discussion. While it may make sense to limit the preference to LPPs traded on a small scale and not to the mass-produced industrial products,⁸⁷ setting clear standards to distinguish between these two types of products will be a considerable challenge. The same product, for instance a chair, which will be classified identically under the Harmonized System Codes (HS Codes) may or may not benefit from the preference depending on the manner in which it has been produced. A chair produced manually in a small quantity may pass for the LPP qualification for the microtrade preference while mass-produced chairs may not. The current product classification system used to impose tariffs such as HS Codes does not classify products based on the manner of production. Thus different classification criteria will be necessary to determine qualified LPPs.

A possible classification method may be certification by a third party or approval by the importing countries following self-declaration by the LDC producer or trader based on the manner of production as well as production and trade volumes and values in a given period of time. Other possible elements for the determination of LPPs may include: the impact that the imported products may have on domestic producers; general income levels of the place of the product origin, and the extent of contribution by the microtrade of the particular product towards improving the economic conditions of the LDC producer. Sovereign states will be recommended to adopt rather liberal and lenient approaches in determining qualified LPPs for the microtrade preference because LDCs have minimal capacity to export mass-produced products, and thus it is unlikely that their exports will have significant adverse economic impact on domestic producers in developed countries.

The most ideal regulatory treatment will be the adoption of a duty-free, quota-free GSP scheme for LDCs on all products, such as the EBA scheme by the European Union.⁸⁸ Under

⁸⁷ The necessity of the separate preferential microtrade scheme may lie in the distinction between the purpose of microtrade and that of the other GSPs: the former is to provide assistance for elimination of poverty among the populations in LDCs that can engage in small-scale productions while the latter is to provide assistance for economic development of developing countries at national levels. The present country-and-product based GSP preferences often exclude products that can threaten domestic producers in the importing countries. Mass-produced textile products are a good example. The separate preference scheme for LPPs which are produced and traded on a small scale thus unlikely to pose any significant threat to the domestic producers of importing countries, will provide LDC producers with another channel for access to developed country markets where other country-and-product based preferential schemes may not be available for the particular product.

⁸⁸ *Supra* note 76. The proposed separate preference for microtrade will be a second best measure where the duty-free, quota-free

this type of GSP scheme which is applied to all products, the potentially complex classification and approval of the qualified LPPs will not be necessary for customs purposes. The EBA scheme is a positive step towards achieving the WTO objective of assisting developing countries with economic development through trade,⁸⁹ and needs to be adopted by all developed countries and participating developing countries.⁹⁰ The share of world trade by LDCs still remains miniscule,⁹¹ and additional supports in favor of LDC trade need to be considered. For instance, as mentioned, exemption of products of LDC origins, including microtraded LPPs, from any applicable domestic fees and taxes will help facilitate LDC trade.

IV. Conclusion: Trade Rather Than Aid

Former U.S. President Bill Clinton, Microsoft founder Bill Gates, and so many other prominent individuals have emphasized the importance of giving.⁹² Aid is indeed important and has saved many lives in places of extreme poverty. Nonetheless, severe poverty will not be eliminated unless the populations in LDCs achieve the level of economy that will bring them out of poverty through economic development. Economic development cannot be achieved solely by aid and requires development of viable industries. Unfortunately, many LDCs do not have the requisite educational, industrial, financial, and political capabilities to initiate large-scale economic development projects that have been undertaken successfully by some of the East Asian countries. Economic development has not been successful in most of the LDCs, and crushing poverty still exists.

preferential trade scheme in favor of LDCs is not available. LDC exporters will lose the preference limited to microtrade where LPP exports do not meet the requisite criteria for microtrade. A concern has then been raised that it will put a cap on the economies of scale that can be enjoyed by LDC exporters. Given that a fear for increased importation that may result from the economies of scale is an important reason to not allow the general, EBA-type preference in the first place, the preferential scheme for microtrade will have to put an inherent limitation on the economies of scale by limiting traded values and quantities.

⁸⁹ The preamble to the WTO Agreement provides in relevant part: “*Recognizing* further that there is a need for positive efforts designed to ensure that developing countries, and especially the least developed among them, secure a share in the growth of international trade commensurate with the needs of their economic development”. WTO (2003), *supra* note 74, p. 4.

⁹⁰ Y.S. Lee (2009), *supra* note 26, p. 38.

⁹¹ The share of world trade by LDCs was mere 0.9% in 2007. WTO, *International Trade Statistics 2008* (Geneva, 2009).

⁹² See Bill Clinton, *Giving: How Each of Us Can Change the World* (Knopf, 2007). Bill Gates has also founded the largest private foundation in the world, “Bill & Melinda Gates Foundation”, with the aims to enhance healthcare and reduce extreme poverty. <www.gatesfoundation.org>.

The author suggests microtrade as an alternative way to improve the economic status of impoverished people in LDCs which cannot meet industrial and political conditions to initiate economic development at a national level. Small-scale productions of LPPs can help LDC producers when LPPs are exported into the markets of developed countries in which those products can be sold at much higher prices.⁹³ There are potentially complex logistical issues in microtrade with substantial cost implications. It is hoped that voluntary assistance will reduce the costs to the extent that earnings from microtrade will enable people in LDCs to reduce or eliminate the most extreme forms of poverty. The advent of the internet and the accessibility of an online database will be essential for the microtrade scheme. Microcredit can be a useful device to finance production of LPPs and microtrade.

Regulatory issues will also be important for the facilitation and promotion of microtrade. The proposed preferential treatment in favor of microtrade may be authorized under the existing exceptions to the MFN requirement of WTO disciplines, such as GSP schemes. Indeed, the current environment in international trade shows considerable emphasis on development, as reflected in the Doha Development Agenda (DDA),⁹⁴ and it is also hoped that support can be found for microtrade in this new environment.

Microtrade is not proposed as a preferred means of economic development where other, more efficient economic opportunities exist. As shown in the preceding discussion, there will be no point to engage in microtrade where domestic sale of goods and services can yield more profits for LDC producers or where there are other economic opportunities that provide higher income for LDC residents such as employment opportunities arising from large-scale international trade based on mass-production of manufactured products or primary products.⁹⁵ Microtrade will be an important alternative device to reduce or eliminate poverty in LDCs where such opportunities do not exist. They do not indeed seem to exist in many LDCs, and extreme poverty has persisted for several decades. The basic premises of microtrade is that the higher prices in developed country markets and the higher purchasing

⁹³ *Supra* note 51.

⁹⁴ For the Doha Development Agenda, see WTO, *Doha Development Agenda: Negotiations, implementation and development*, available at: www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm.

⁹⁵ Large-scale export industries provided a large number of employment opportunities for the local residents in the East Asian countries during their rapid development periods since the 1960s.

power of consumers in developed countries justify export efforts,⁹⁶ just as shown during the economic development process of the East Asian countries. Microtrade is conceived and promoted in this context, *albeit* on a much smaller scale, to improve the economic status of impoverished people in LDCs.

It is to be noted that the proposed microtrade scheme and the large-scale economic development initiatives at national levels such as those undertaken by the East Asian countries in the past have different scopes and objectives: the purpose of the latter development initiatives is industrialization of the nation and improvement of the economic level on a national scale. All of the NICs had attained the level of developed economy by the 1990s through economic development on a national scale.⁹⁷ However, this is not the objective of microtrade. Microtrade does not aim to replace large-scale economic development initiatives undertaken at national levels. The aim of microtrade is a much more modest one, to generate a level of sustainable income through small-scale trade, which will be sufficient to bring LDC people out of poverty on an individual, family, or perhaps a community basis. Thus, the microtraded LPPs will be types of products that do not require high level of capital or mass production capacities, but those that can be manufactured inexpensively with low levels of technology and shipped and sold in the markets of developed countries for a profit. Microtrade can be promoted separately from, or concurrently with, large-scale economic development initiatives.

On a final note, the author acknowledges that the economic efficiency of microtrade may be questioned even in cases in which transactions of microtrade appear successful and generate income for LDC producers beyond the poverty level. In economic terms, voluntary assistance will be a cost, even if it may not be a financial cost for LPP producers. Thus the microtrade scheme may be challenged on the ground that the income generated by microtrade may not justify the associated costs, including voluntary assistance, which may arise from the inefficiency of production and trade on a small scale. The economic efficiency of microtrade will have to be assessed on case-by-case basis, but even where microtrade does not appear economically efficient in the beginning, trade will still be a better way to provide productive

⁹⁶ *Supra* notes 51, 56.

⁹⁷ *Supra* note 31.

assistance than giving handouts. The economic case for microtrade can also be made on the ground that successful microtrade will create market demands for LPPs, which may over time reduce costs as demand grows and production and trade volume increases. As a result, a transition from microtrade to larger-scale international trade may occur, lifting LPP producers from poverty onto the path of higher economic development. As mentioned, where no other economic option is available, which would be more viable and profitable for LDC residents, microtrade can be an alternative option,⁹⁸ and those producing LPPs and gaining income from microtrade will not develop passive reliance on external aid. A meaningful start to overcome poverty should begin by overcoming such reliance, and microtrade can provide a way out of passive reliance to achieve life free from poverty.

⁹⁸ $E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r}$ where $E_m \geq E_d$ and $E_m \geq E_o$. See the preceding analysis in II.B above.

References

Aghion, De, Beatriz Armendáriz and Jonathan Morduch, *The Economics of Microfinance* (Cambridge: The MIT Press, 2005).

Amsden, Alice H., *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989).

_____, *Escape from Empire: The Developing World's Journey through Heaven and Hell* (Cambridge: MIT Press, 2007).

Bartels, Lorad, *The WTO Enabling Clause and Positive Conditionality in the European Community's GST Program*, 6 *Journal of International Economic Law* 2 (2003).

Clinton, Bill, *Giving: How Each of Us Can Change the World* (Knopf, 2007).

Findlay, R., "Growth and Development in Trade Models", in R. W. Jones and P. B. Kenen (eds.), *Handbook of International Economics, Vol. 1* (New York: North-Holland, 1984).

GATT, Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 28 November 1979 (L/490).

Harmer, Adele, Katherine Haver and Abby Stoddard, *Providing Aid in Insecure Environments: Trends in Policy and Operations*, Humanitarian Policy Group Report, Overseas Development Institute (London, September 2006), available at: <www.cic.nyu.edu/internationalsecurity/docs/hpgreport23.pdf>.

Helleiner, G. K. (ed.), *Trade Policy, Industrialization, and Development* (Oxford: Oxford University Press, 1992).

Helms, Brigit, *Access for All: Building Inclusive Financial Systems* (Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, 2006).

Heston, Alan, Robert Summers and Bettina Aten, *Penn World Table Version 6.2*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (September 2006).

Hirschland, Madeline (ed.), *Savings Services for the Poor: An Operational Guide* (Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, 2005).

Howse, R. and M. J. Trebilcock, *The Regulation of International Trade* (3rd ed., Oxford: Routledge, 2005).

Hudec, Robert, *Developing Countries in the GATT Legal System* (Aldershot, Hampshire: Gower Publishing, 1987).

Inama, Stefano, *Market Access for LDCs: Issues to Be Addressed*, 36 *Journal of World Trade* 1 (2002).

Karns, Margaret P. and Karen A. Mingst, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2004).

Khandker, Shahidur R., *Fighting Poverty with Microcredit* (Bangladesh edition, Dhaka: The University Press, 1999).

Kim, Kwang-Suk and Joon-Kyung Park, *Sources of Economic Growth in Korea: 1963–1981* (Korea Development Institute, 1985).

Krueger, A. O., “Trade Policies in Developing Countries”, in R. W. Jones and P. B. Kenen (eds.), *Handbook of International Economics, Vol. 1* (New York: North-Holland, 1984).

Lamb, Gregory M., “A Closer Look at What ‘\$100 Laptop’ Will Be”, *The Christian Science Monitor*, 29 January 2007, available at:
<www.csmonitor.com/2007/0129/p13s01-stct.html>.

Lee, Y.S., *Reclaiming Development in the World Trading System* (New York: Cambridge University Press, 2009).

_____, *Development and the World Trade Organization: A Proposal for the Council for Trade and Development and the Agreement on Development Facilitation (ADF)*, 6 *Asper Review of International Business and Trade Law* (2006).

Leeson, Peter and Claudia Williamson, *Anarchy and Development: An Application of the Theory of Second Best*, 2 *The Law and Development Review* 1 (2009).

Ledgerwood, Joanna and Victoria White, *Transforming Microfinance Institutions: Providing Full Financial Services to the Poor* (World Bank, 2006).

Mangeni, Francis, “How Far Can LDCs Benefit from Duty-Free and Quota Free Market Access? The Case of Uganda with Respect to the EU Market”, in Y.S. Lee (ed.), *Economic Development through World Trade: A Developing Country Perspective* (Kluwer Law International, 2008).

Matsushita, M., T. J. Schoenbaum and P. C. Mavroidis, *The World Trade Organization: Law, Practice And Policy* (2nd ed., Oxford: Oxford University Press, 2006).

Mavroidis, Petros C., *The General Agreement on Tariffs and Trade: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2005).

Moore, Mike, *Ten Years of the WTO: A Success Story of Global Governance*, 2 *Zeitschrift: Internationale Politik und Gesellschaft* (2005).

Moyo, Dembisa, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa* (Farrar, Straus and Giroux, 2009).

OECD, *International Development Statistics*, available at: <<http://stats.oecd.org>>.

Pangestu, Mari, "Industrial Policy and Developing Countries", in Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo and Philip English (eds.), *Development, Trade, and the WTO: A Handbook* (World Bank, 2002).

Petrone, A. F. (ed.), *Causes and Alleviation of Poverty* (Nova Science Publications, 2002).

Rodrik, Dani, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, paper prepared for UNIDO (September 2004), available at:
<www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/UNIDOSep.pdf>.

Sen, Amartya, *Culture and Development*, World Bank Paper (December 13, 2000), available at:
<http://info.worldbank.org/etools/docs/voddocs/354/688/sen_tokyo.pdf>.

Srinivasan, T. N., "Trade, Development, and Growth", *Princeton Essays in International Economics No. 225* (December 2001).

United Nations Commission on Trade and Development, *The Least Developed Countries Report 2008*.

United Nations Development Program, *U.N. Human Development Report 2003* (New York: Oxford University Press, 2003).

UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, *Selected Economic and Social Indicators for LDCs (2005)*, available at: <www.un.org/special-rep/ohrlls/lde/2005%20socioecon%20indicators.pdf>.

Ustorf, Werner, *Response to Wilhelm Dupre*, 1 *Implicit Religion* 1 (1998), 41-46.

Wade, Robert, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton: Princeton University Press, 2003).

World Bank, *Poverty: At A Glance*, available at:
<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20040961~isCURL:Y~menuPK:435040~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>>.

____ *The East Asian Miracle* (New York: Oxford University Press, 1993).

WTO, Doha Development Agenda: Negotiations, implementation and development, available at:
<www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm>.

____ *European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences for Developing Countries*, Report of the Panel, WT/DS246/R (1 December 2003), *Report of the Appellate Body*, WT/DS246/AB/R (7 April 2004).

____ *Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions – Note by Secretariat*, WT/COMTD/W/77 (25 October 2000).

_____ *International Trade Statistics 2009* (Geneva, 2009).

_____ *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations* (Cambridge University Press, 2003).

Wright, Graham A. N., *Microfinance Systems: Designing Quality Financial Services for the Poor* (Dhaka: The University Press, 2000).

Yunus, Muhammad, *Creating a World Without Poverty: Social Business and the Future of Capitalism* (New York: Public Affairs, 2008).

저 개발국을 위한 법과 개발:
소규모 거래를 위한 이론적 근거와 규제 틀*

이 용 식 박사**

* 이 논문의 초기 버전은 제 2권 1번 (2009), 367-399항, 법률 및 개발 검토로 발간 되었음. 작가는 이 논문에 대한 조언을 해주신 이화 여자 대학교 (대한민국, 서울) 최 원목 교수님과 마재신 교수님께 감사를 드린다.

** 이용식 교수는 법경제개발연구원의 원장이자 교수연구원이며, Law and Development Review 편집장을 맡고있다. 작가와의 서신 왕래: (e-메일)wtogeneva@hotmail.com

I. 도입: 빈곤, 무역 및 규제 사항

오늘 날의 세계는 전례가 없는 기술과 경제 발전을 보여주고 있지만, 세계의 많은 인구가 이 번영을 함께 나누지 못하며, 빈곤은 아직도 지구상의 심각한 문제의 하나로 남아있다.⁹⁹ 국제기구, 정부 및 NGO가 팔목할 만한 노력을 하더라도, 빈곤의 상황은 크게 개선되지 않았으며, 지구 인구의 거의 절반이 아직도 빈곤 선 아래에서 살고 있다. 이 문제는 지구상에 퍼져있는 빈곤 문제를 해결할 새로운 해법으로 이어줄 새로운 연구를 필요로 한다. 이 논문은 저 개발국(LDCs)의 경제 인구 상태를 개선하는 새로운 국제 무역을 위한 이론 및 규제 틀을 제안한다.¹⁰⁰ 무역의 새로운 이 형태는 “소규모 거래”라는 이름으로 불린다. “소규모 거래”는 저 개발국의 국지에서 소 자금과 낮은 기술 용 기술을 사용하여 손으로 생산된 제품에 주로 기반을 둔 소규모의 국제적인 거래를 설명하려고 학자들이 고안한 용어이다. 경제 개발¹⁰¹의 다른 재래식 수단을 사용 할 수도, 빈곤을 극복하기에 충분하지도 않은 경우 빈곤 감소 혹은 퇴치를 위한 수입을 증가시키는 방법으로 소규모 거래를 표현한다.

빈곤은 저 개발국가들에서 가장 심각하지만, 다른 더 발전한 개발 도상 국가에도 존재하고 심지어 선진국에도 존재한다. 후자 국가 그룹의 빈곤 문제는 이들 국가의 수입 분배 문제로, 이 논문에

⁹⁹ 빈곤 선에 대해서, 세계은행은 2005년 가격기준, 하루에 1.25달러(지구상의 가장 가난한 15개 나라로 정해진 국가 빈곤 선 의미)와 하루 2달러(개발도상국에 대한 중간 빈곤 선) 소비수준에서 표본 설정을 사용했다. 2005년에, 14억명이 하루 1.25달러 이하의 소비 수준을 나타냈고 하루 2달러 이하는 26억명(세계 인구의 48%)이었다. “빈곤선”은 이 논문 후반 참조. World Bank, 빈곤: At a Glance, 정보는 다음에서 이용 가능하다.

<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20040961~isCURL:Y~menuPK:435040~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>>. 이 Y.S.의 Reclaiming Development in the World Trading System (뉴욕: 캠 브리지 대학 출판, 2009) 챕터 1 참조.

¹⁰⁰ 저 개발국(LDCs)은 지구상에서 가장 가난한 국가이다. 가난이 선진국과 개발 도상국의 국민에서 발견되는 것과 동시에, 저 개발국에 가장 만연해 있다. 현재 유엔은 저 개발국으로 49개의 국가를 지정했다. 이 목록은 3년 마다 경제 사회 이사회(ECOSOC)가 심사한다:

i) 1인당 총 국민 소득(GNI)에 대한 3년 평균 계산에 입각한, 저 소득 기준, 저 소득 기준(포함 905달러 이하, 등급 1,086이상);

ii) 다음의 지표에 입각한 복합 인적 자산 지수(HAI)를 포함하는, 인적 자본 상태 기준: (a) 영양 섭취: 영양 부족 인구의 비율, (b) 건강: 5세 미만의 어린이의 사망률, (c) 교육: 총 중등학교 진학 비율, (d) 성인 문맹 퇴치율

iii) 다음의 지표에 입각한 복합 경제 취약 지수(EVI)를 포함하는 경제 취약 기준: (a) 인구 크기, (b) 원격성, (c) 수출 상품 집중도, (d) 국내 총생산에서 농업, 임업과 어업 할당, (e) 자연재해로 인한 노출, (f) 농업 생산의 불안정성, (g) 수입 상품과 서비스의 불안정성

<www.unohrrls.org/en/ldc/related/59/>.

¹⁰¹ 그 의미들은 상품과 서비스의 국내 판매에서 일어나는 사업 기회나 고용 기회 같은 경제적 기회와 관계가 있고, 또한 규모의 경제를 활용하는 대량 생산 제조 제품이나 농산물에 대한 종래의 국제 무역에서 일어나는 고용이나 사업 기회 같은 경제 기회를 포함한다.

서 다루지 않는 영역이다. 이 논문은 LDC의 빈곤 문제에 초점을 두고 제안된 국제 무역의 새로운 형태인 국제 “소규모 거래”를 통하여 저 개발국 인구의 소득을 개선하여 가난을 감소하거나 퇴치할 수 있는 방법을 설명한다. 소규모 거래의 메커니즘과 절차와 자체 법 틀을 다음 두 단락에서 논의한다.

저 개발국에 만연한 빈곤 문제에 대한 해법은 빈곤의 수준 이상의 일상 생활의 물질적 요구 사항을 충족시키는 경제적 능력을 대다수의 저 개발국 국민에게 제공하는 경제 개발에서 얻어야 한다. 다른 국가들, 국제 단체, NGO이 도움과 기부금을 지원 하고, 개인들이 저 개발국의 황폐해진 국민을 위한 임시구제로서 중요한 자원이지만,¹⁰² 실용적인 경제 없이 도움과 기부금만으로 빈곤 퇴치에 대한 지속적인 해법이 될 수 없다. 예를 들면, 한국, 태국, 홍콩, 싱가포르를 포함하는 동아시아 경제 같은, 최근 50년 동안 빈곤에서 벗어난 모든 국가들, 그리고 더 최근에는 중국이 성공적인 경제 발달을 통해 빈곤에서 벗어났지만, 이들은 도움과 기부금으로 벗어난 것이 아니다.

모든 성공적인 개발의 사례에서 보듯이, 로드릭, 암스덴과 웨이드 같은 선도적인 수많은 학자들이 광범위하게 연구한 것처럼, 세계 무역이 그들 성공에 중요한 요소였다.¹⁰³ 국지 인구의 낮은 구매력으로 인하여, 저 개발국들은 경제 개발을 위한 상품과 서비스에 충분한 국내 시장을 전형적으로 갖추지 못한 실정이다. 세계 무역은 개발 도상국에서 생산된 상품과 서비스에 풍요로운 외국 시장을 개방했고, 수입을 통하여 선진국의 외국 시장에서 이익을 얻어 경제 개발을 이루게 되었다. 이 개발 전략은 “수출 지향적 개발 정책”이라고 하며, 한국, 태국, 싱가포르와 홍콩 같은 동 아시아에서, 놀랄만한 성공으로 1960년대에서 1990년대 경제 개발을 이루는데 훌륭하게 이용 되었다.¹⁰⁴

¹⁰² 2008년 저 개발국에 대한 공식적 개발 원조 (ODA)는 234억 달러 이상으로 총 집계 되었다. OECD, ODA 수신자, 다음에서 이용 가능: <<http://stats.oecd.org>>.

¹⁰³ 아래 각주 18,19,20, 21 참조.

¹⁰⁴ 이들 4개의 경제국은 1960년대 이후 급속한 산업화를 겪고 “신흥 공업국” (NICs)라고 명명 되었다. 그들 모두는 세계 은행이 분류한 고-수입 국가 상태로 진입하는 문턱을 지났다 (2008년 자료에 기초하여 1인당 국민 소득은 11,906달러 혹은 그 이상이다). 40년 전에, 이들 국가는 쌀 농산물 생산에 의존적인 경제로 가난했다. 1961년과 1996년 사이에, 대한민국은 1년 마다 평균 9.80%로 국내 총생산이 증가했고, 홍콩은 9.58%로, 태국은 10.21%로 그리고 싱가포르는 9.95% 증가 하였다. 알란 헤스톤, 로버트 썬머스와 베티나 에이튼의, Penn World Table Version 6.2, 생산의 국제 비교, 펜실베니아대학에서 소득과 가격 (2006년 9월판) 참조. 같은 시기에, 이들 4개의 경제 국의 수출 성장률은 거의 15%에서 30% 가까이 범위가 늘어났다. 수출은 이들 모든 국가의 높은 경제 성장을 위한 “엔진” 이다.

전 세계에 걸친 대부분의 저 개발국이 이 성공을 그대로 복제하지는 않았다.¹⁰⁵ 저 개발국들은 다양한 정치적 사회적 경제적 문제들로 인하여 동아시아 국가에서 성공적으로 이룬 대규모 개발 계획에 착수하지 못했다. 신흥 공업국 (NICs)이 이룩한 규모 보다 작기는 하지만¹⁰⁶, 빈곤 수준 범위를 벗어날 소득을 생산하는 대상이 있는 풍요로운 외국 시장으로 지역 상품을 수출하기 위해서 저 개발국에 거주를 허용하여, 저 개발국이 안고 있는 전형적인 부족한 자본과 낮은 생산 기술 수준 같은 공급 제약을 극복할 대안적 방법으로 소규모 거래를 제안했다. 저 개발국으로부터 수출을 촉진하기 위해서, 국제 거래법의 몇 가지 규제 사항을 처리해야 한다. 단정적인 일련의 규칙으로 오랫동안 간주되어 왔지만, 구속력으로서는 효과가 없는, GATT(General Agreement on Tariffs and Trade로 WTO 의 전신)의 IV부는 국제 거래법에 있는 다른 개혁 안에 부가해서 소규모 거래를 촉진하는 규제 기준으로 쓸 수 있다.

이 논문은 소규모 거래의 개념을 소개하고 소규모 거래를 위한 메커니즘과 규제 틀에 대한 예비 토론을 제시한다. 단락 II는 소규모 거래와 자체 메커니즘의 개념을 논의한다. 단락 III은 관련 규제 사항을 다룬다. 세계무역기구(WTO)의 질서로 대표되는 국제 거래를 위한 법적 틀은 소규모 거래에도 적용될 수 있는 국제 무역에서 정부의 대책을 규제하는 규칙과 관련이 있다. 소규모 거래를 촉진하는 가능한 규제 틀 개정이 우선이다. 단락 IV는 결론을 도출하고 소규모 거래를 지원할 제안들을 제시한다.

II. 소규모 거래: 새로운 형태의 국제 거래

A. 소규모 거래-세계 시장과 지역 생산 잇기

유엔 통계에 따르면, 지난 50년 전 보다 새 천 년의 시작으로 더 많은 개발 도상국이 가난해 졌고, 아주 소수의 국가들만이 가난에서 벗어났다.¹⁰⁷ 이것은 대부분의 개발 도상국, 특히 저 개발국 같은

¹⁰⁵ 1980-1990년까지 LDC의 평균 연간 경제 성장은 -0.4% 였다. 1990-2000년까지는, 단 1.3% 였다. 같은 시기에, 다른 개발 도상국가의 평균 성장율은 각각 1.8%와 3.4%였다. 무역 및 개발에 대한 유엔 위원회, 저 개발국 보고서 2008의 p. 139, 통계 지표: 저 개발국에 대한 자료, 표 1, 1인당 국내 총생산과 인구, 수준과 성장 참조.

¹⁰⁶ 위의 비교 6.

¹⁰⁷ 유엔 인간 개발 보고서 2003을 기준으로, 1인당 국내 총 생산으로 측정하여, 54개국이 1990년 보다 새 천년의 초기에 더 가난해 졌다. 유엔 개발 프로그램, 유엔 인간 개발 보고서 2003 (뉴욕: 옥스포드 대학 출판, 2003), p. XX 참조

나라에서 경제 개발이 성공적으로 촉진 되지 않았다는 것을 분명하게 보여주는 것이다. 저 개발국의 경제와 인간 복지 상황은 사실 위험 수준이다. 저 개발국의 평균 1인당 국민 소득은 2006년에 단 454달러였고¹⁰⁸, 22개 저개발국 가운데서 일일 1달러 이하로 생활하는 평균 인구는 43.6%였다.¹⁰⁹ 선진국의 기대 수명 79.3년¹¹⁰과 비교한 저 개발국의 기대 수명은 51.6년이었다.¹¹¹ 선진국의 0.51%¹¹²와 비교한 유아 사망률은 9%¹¹³였다. 매년 저 개발국에서 질병으로 수백만 명이 죽어가고 있다. 2005년 현재로, 저 개발국 전체 인구의 거의 3%에 달하는 117억명의 국민이 HIV바이러스에 감염된 것으로 추정되었다.¹¹⁴ 무력 충돌이 저 개발국에 고통을 더하고 있으며, 수백만의 사람들이 살해되거나 추방되었다. 저 개발국에서 일어나고 있는 이 인간 비극을 멈추기 위해서라도 정치적 안정과 경제 개발 성취가 필요하다.

저 개발국에서 경제 개발을 지원하는 데는 수많은 어려움이 있다. 저 개발국에서의 굶픈 경제 발전과 만연된 가난의 이유로 다음의 요인들이 인용되었다: 빈약한 사회적 산업적 기반 시설, 불충분한 자본과 낮은 기술 수준, 높은 문맹률과 낮은 교육 수준, 창업과 전문 관리의 부족, 정치적 불안정과 연결된 경제 개발을 위한 불충분한 정치적 지도력, 부패와 효과적인 행정 지원이 부재한 나약한 정부 조직, 그리고 경제 개발에 대한 몇 가지 문화적 방해물들이다.¹¹⁵ 이들 대부분의 문제를 단기간에 해결하기는 어려울 것이다. 동아시아에서 대규모 개발 착수와 그 이후 경제 개발은 이들 국가들이, 초기 자본 및 공급 제약에도 불구하고, 인용한 몇 가지 문제에서 고통 받지 않았으며, 높은 문맹 퇴치율, 강력한 정치적 지도력, 그리고 정부의 효과적인 행정적 지원 같이, 개발을 위한 어떤 핵심 요소에서 뛰어났기 때문에 가능했다.¹¹⁶

¹⁰⁸ 위의 각주 7

¹⁰⁹ 보도된 시기는 1990-2003년이다. 저 개발국에 대한 유엔 고위 대표부, 저 개발국에 대한 선별된 경제와 사회 지표(2005), 다음에서 이용 가능:

<www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/2005%20socio-econ%20indicators.pdf>.

¹¹⁰ 경제 협력 개발 기구, 건강 자료 2009 (인용된 통계는 2006년 용이다), 다음 사이트에서 이용 가능:

<www.oecd.org>.

¹¹¹ 유엔 무역 발전 회의 (2008), 위의 각주 7, p. 146, 통계 색인: 최저 빈국에 대한 자료, 표 8, 인구 통계 지표.

¹¹² 경제 협력 개발 기구 (2009), 위의 각주 12 참조.

¹¹³ 유엔 무역 발전 회의 (2008) 위의 각주 7, p. 146, 통계 색인: 최저 개발국에 대한 자료, 표 8, 인구 통계 지표.

¹¹⁴ 유엔 무역 개발 발전 회의 (2008), 위의 각주 7, p. 147, 통계 색인: 최저 개발국에 대한 자료, 표 9, 건강 지표.

¹¹⁵ A.F. 페트론(판), 빈곤의 원인과 경감 (노바 사이언스 출판, 2002) 참조. 개발에 대한 문화의 효과를 참조하려면, 아마티야 센의, 문화 및 발전, 세계 은행 일간지 (2000년 12월 13일자) 참조, 다음에서 정보 이용 가능:

<http://info.worldbank.org/etools/docs/voddocs/354/688/sen_tokyo.pdf>.

¹¹⁶ 김광숙과 박준경의, 한국에서 경제 성장의 원천: 1963-1981(한국 개발 연구원, 1985), p. 6. 정치적 사회적 안정, 효과적인 기술주의 관료와 조직적인 정부 지원, 강력한 정치적 지도력, 교육받은 인력, 엄격한 직업 윤리와 높은 저축률이 한국과 다른 NIC의 성공적인 경제 발달의 중요한 요인으로 인용되었다. 대니 로드릭도 발달을 촉진하기 위해서 실시되는 공공과 민간 간의 이상적인 제도적 조정을 제안했다. 유엔 공업 개발 기구에 제출된 논문(2004년 9월), 대니 로드릭의, 21세기를 위한 산업 정책 참조. 다음에서 정보 이용 가능:

동아시아 국가들은 지원을 포함한 일련의 수출 중심 경제 개발 계획을 성공적으로 이룩하여 대규모 수출 산업으로 가난을 뛰어 넘었다.¹¹⁷ 경제 개발에 기여한 국제 무역과 성공적인 개발을 하는데 정부의 역할이 널리 연구 되고 상세히 보고되었다.¹¹⁸ 암스텐과 웨이드 같은 주도적 학자들은 동아시아 국가들이 채택한 산업 정책을 연구하고 국가가 수출을 지원하는 동시에 무역에 관여하고 어떤 중심 산업에 투자를 감독 하고 다양한 방법으로 국제 무역 (보조금을 사용하고 외국 수입을 제한하는)에 개입했다고 결론 지었다.¹¹⁹ 그러한 정부 개입이 경제 개발을 촉진하는데 항상 성공적이었는지에 대한 의문이 있기는 하지만, 정부가 마련하고 개인 부문이 따르는 이 개발 계획이 동아시아 국가들이 가난에서 벗어나는 경제 성장으로 이끌었다.¹²⁰ 그러나 위에서 논의한 제약과 문제가 있다면, 개인 부문이나 정부 부문으로 대규모 개발 계획을 실행하는 수많은 저 개발국에게 적합하지 않을 것이다. 대니 로드릭¹²¹이 서술한 것처럼 개인 부문과 공공 부문 사이에서 작업하는 제도적 장치가 수많은 저 개발국에서는 존재하지 않으며, 가까운 장래에도 나타날 것 같지 않다.¹²²

순조롭게 기능하는 정부와 효과적인 행정 지원이 저 개발국 경제를 지원하지 않고, 민간 부문 전체가 경제 진보를 이루는데 기능을 하지 않는 한 소규모 거래가 저 개발국의 빈곤을 감소시키거나 퇴치하는 대안적 길잡이가 될 것이다. 소규모 거래는 본질적으로 국제 무역의 메커니즘을 사용하는 지역 주도가 되겠지만 그들의 급속한 개발 시기에 동아시아 국가들이 촉진한 대규모 산업 계획을 요구하지는 않을 것이다. 이 새로운 설비의 본질적 요소는 현지 생산 제품(LPPs)를 선진국의 더

<www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/UNIDOSep.pdf>. 로드릭에 따르면, 제도적 작업 배치는 공공 및 민간 부문 간의 효과적인 협력과 교통의 존재에 따른다. 그럼에도 불구하고, 로드릭은 투명성과 책임 조치가 정부 지원과 관련된 도덕적 위험을 방지하기 위해서 부과해야 한다고 강조했다.

¹¹⁷ 산업 정책 평가는, 마리 판게 스투, '산업 정책과 개발 도상국', 버나드 회크 만과 필립 잉글리시 (편집 발행)에서, 발달, 무역과 세계 무역기구, 그리고 안내서 (세계 은행, 2002), p. 153, 표 17.1 참조.

¹¹⁸ A.O. 크루거, "개발 도상국의 무역 정책", R.W. 존스와 P.B. 캐넌 (편집 발행), 국제 경제 안내서, 제1권 (뉴욕: 노스-네덜란드, 1984), pp. 519-569 참조; R. 핀들레이, "성장과 무역 모델 개발", R.W. 존스와 P.B. 캐넌 (편집 발행), 국제 경제 안내서, 제 1권 (뉴욕: 노스-네덜란드, 1984), pp. 185-236참조; T.N. 스리니 바산, "무역, 개발, 그리고 성장", 국제 경제의 프린스턴 에세이 225번 (2001년 12월) 참조; G.K. 헬 라이너 (편집 발행), 무역 정책, 산업화와 개발 (옥스포드: 옥스포드 대학 출판, 1992); 세계 은행, 동아시아의 기적 (뉴욕: 옥스포드 대학 출판, 1993) 참조.

¹¹⁹ 엘리스 H. 암스텐의, *제국으로부터 탈출: 천국과 지옥을 통한 개발 도상국의 여행* (캠브리지: MIT 출판, 2007) 참조; 엘리스 H. 암스텐의, *아시아의 다음 거인: 한국과 후발 산업화* (뉴욕: 옥스포드 대학 출판, 1989); 로버트 웨이드, *시장 지배: 경제 이론과 동아시아 산업화에서 정부의 역할* (프린스턴: 프린스턴 대학 출판, 2003) 참조.

¹²⁰ 위의 각주 6, 21 참조

¹²¹ 위의 각주 18 참조

¹²² 피터 리슨과 클라우디아 윌리엄스는 한 걸음 더 나아가서 억압적인 LDC 정부가 존재하는 것 보다는 오히려 정부의 부재가 경제 발달을 위해 더 좋은 조건을 제공한다고 주장했다. 피터 리슨과 클라우디아 윌리엄스의, *무정부 상태 및 개발: 차선책의 이론 적용, 2, 법률 및 개발 검토 1* (2009), 77-96참조.

풍요로운 시장으로 수출하도록 저 개발국 국민을 활성화 하여 빈곤 수준을 극복할 만한 소득 수준을 일으키는 것이다. 소규모 거래와 종래의 무역의 차이는 수많은 저 개발국이 가까운 미래에도 부족하며 얻지 못할 가능성이 있는 대규모 생산 능력이 있어야 하는 경제 규모 보다는 아래에 설명된 대로 가격 차이의 사용에 있다. 소규모 거래를 위해 가능한 현지 생산 제품의 예는 운송 및 유통의 용이성을 위해, 컵과 접시, 가정 용품, 소 가구, 악기, 미술 품, 장식품, 장난감 등 같은 높은 수준의 기술이나 값비싼 설비 없이 생산 할 수 있는 일상 사용과 관련된 휴대용 항목들이다.¹²³

선진국 소비자의 높은 구매력과 더불어 저 개발국과 선진국 간의 가격 차이¹²⁴가 지역 거래에서 생성될 수 있는 가격과 비교하여, 소규모 거래에 참가한 저 개발국가의 현지 생산 제품 생산자에게 높은 소득을 일으킬 수 있다. 1인당 75달러의 월 소득은 현재 저 개발국범주에서 벗어나는데 필요한 소득이며, 아마도 가장 극단적인 빈곤 수준을 퇴치하는데 필요할 것이다. 75달러는 수많은 선진국에서 사용하는 잘 만들어진 식탁용 나무 의자 가격에도 못 미친다. 선진국과 저 개발국간의 노동 비용의 큰 차이는 선진국 생산 비용의 아주 작은 비율로 생산하는 노동 집약적 제품 비용을 지불할 것이며, 그 다음에 가격에 반영 된다. 소규모 노동 집약적 현지 생산 제품의 생산은 저 개발국에서 가능할 것 같지 않은 대규모 산업 계획이 필요 없기 때문에 대규모 수출 중심 경제 개발 정책을 대신하여, 소규모 거래가 빈곤을 퇴치하려는 저 개발국의 지역 상품과 세계 시장을 이어 주는 새로운 방식이다. 다음 소절은 소규모 거래의 경제 메커니즘을 논의한다.

B. 소규모 거래의 경제 메커니즘

소규모 거래의 메커니즘을 설명하고 소규모 거래에서 가능한 수입을 평가하는 단순한 경제 모형을 구성할 수 있다. 소규모거래(E_m)에서 얻는 저 개발국 생산자 수입은 외국 시장($P_f \times Q_f$)에서 생성된 총 수익, 생산자가 부담하는 소규모 거래의 손실 비용, 생산 비용(C_p)을 포함하고, 선진국의 대리점 및 고객을 찾는 비용을 포함하는 유통 분배 비용과 대리점이 취하는 수익 분배(C_d), 배송 비용(C_s), 그리고 세관과 관련된 규제 비용(C_r)으로 설명될 수 있다.

¹²³ 제조 물보다 단위당 낮은 가치를 부과하는 경향이 있고 그에 따라 낮은 이익을 얻는 농산물 보다 오히려, 운송, 저장과 분배, 제조물의 경우에 소규모 거래를 하고자 하는 지원자들이 더 많을 것이다. 선진국의 엄격한 SPS(위생 검역) 요구 사항도 저 개발국으로부터 농산물의 통관을 위해 수입하는 선진국의 세관에서 어려움을 초래할 수 있으며, 그것이 소규모 거래용으로, 농산물 보다는 제조 품을 선택하는 또 다른 원인이 될 것이다.

¹²⁴ OECD 국가에 그 수치는 2007년에 118.3인 반면에, 47개의 저 개발국에 소비의 평균 가격 수준은 저 개발국과 선진국간에 거의 3배의 차이를 보이며, 같은 해에 39.2로 측정되었다. (미국=100.6) 소비의 가격 수준에서 수집한 자료 (국민 총생산이상의 구매력 지수/현재 가격의 환율), 앨런 헤스톤, 로버트 썸머스와 베티나 에이튼의, Penn World Table Version 6.3, 국제 생산 비교를 위한 센터, 펜실베이니아 대학에서 소득과 가격 (2009년 9월) 참조.

$$E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r}^{125}$$

경제적으로 실행 가능한 소규모 거래를 위하여 일정한 자격을 마련 해야 할 것이다. 첫째, 소규모 거래로 유지된 수입이 현지 생산 제품 국내 판매(E_d)로 저 개발국 생산자가 유지 할 수 있는 수입과 최소한 동등하거나 더 커야 할 것이다. 아니면, 소규모 거래에 참여하는 이유가 없을 것이다. 국내 판매에서 얻는 수입은 다음으로 예증하여 설명할 수 있다.

$$E_d = (P_d \times Q_d) - C_{p,d',s',r'}^{126}$$

또 다른 고려할 점은 임금이나 혹은 다른 나라에 이주 노동자가 되기 위해 지역 회사에서 직업을 갖는 것 같이, 소규모 거래에 참여 하는 것 대신에 다른 경제적 기회로 얻는 어떤 포기 수입이다. 이 수입이 소규모 거래에서 생성되는 수입 보다 크면 ($E_o > E_m$), 소규모 거래는 저 개발국 생산자에게 경제적으로 실용적이지 못할 것이다. 따라서 소규모 거래에 최종 조건은 다음처럼 될 것이다:

$$E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r} \text{ where } E_m \geq E_d \text{ and } E_m \geq E_o^{127}$$

위에서 보았듯이, 국내와 외국 시장($P_f - P_d$)간의 가격차이에서 추가 수익이 일어나고 두 시장간의 가능한 판매량의 차이에서도 생산자가 부담하는 소규모 거래($C_{p,d,s,r} - C_{p,d',s',r'}$)와 관련된 추가 비용 금액을 초과하여, 저 개발국 생산자가 유지하는 추가 수익이 일어날 때만 소규모 거래가 보다 확실하게 보장된다. 저 개발국과 선진국 사이에 실재하는 노동 비용에 큰 차이가 있다면, 실재하는

¹²⁵ 연구자는 소규모 거래에서 얻는 (E_m) 저 개발국 생산자 수입은 외국 시장에서 생성된 총 수익의 부분과 저 개발국 생산자, $S_m (P_f \times Q_f)$, 생산자가 부담하는 소규모 거래의 공제 비용으로 유지한 총 수익의 부분으로 설명된다는 점을 이전에 고찰했다. 이 Y.S.의 “소규모 거래를 위한 이론적 원리와 규제 틀:국제 거래를 겸한 빈곤 퇴치를 향한 자원 봉사”, 2 법률 및 개발 검토 1(2009), 373-374. 그러나 분배자가 취한 수익 부분은 유통 경비 (C_d)에 포함되는 것으로 이해되고 소규모 거래 등식은 다음과 같이 조정된다: 단순화 하여 $E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r}$.

¹²⁶ 국내 판매와 관련된 비용은 생산 비용(C_p), 국내 분포 가격 (C_d'), 선적(C_s')과 규제 비용(C_r')으로 구성될 것이다. 생산 비용이 동일한 것으로 예상되면, 소규모 거래에서 다른 비용은 높아지는 것으로 예상된다.

¹²⁷ 마재신 교수는 최대 이익 지점에서 국내 시장과 외국 시장 양쪽에서 생산자가 제품을 판매할 수 있기 때문에 E_m 이 E_d 와 동등하거나 E_d 보다 클 필요가 없다 하더라도 소규모 시장에서도 일어날 수 있는 것을 논평했다. 그러나 이익을 최대화 할 국내와 외국 시장 각각에서 현지 생산 제품이 얼마나 판매 해야 하는지 결정하는데 제한된 정보를 갖고 있는 저 개발국 생산자에게는 어려울 것이다. 따라서 등식은 예상된 수익과 현지 생산 제품의 주어진 단위당 비용에 기초한 결정을 나타낸다. 또한, 논평자는 E_m 과 E_o 의 정확한 분석은 시간 순서를 고려하지 않고서는 마련 되지 않는다는 것을 지적했다. (예, 장기와 단기 분석은 다를 수 있다) 게다가, 등식은 단기 효과에서 장기 효과를 구별하지 못할 수도 있는 그나 그녀가 소규모 거래를 시작하는지 다른 경제 활동을 추구하는지에 따라 주어진 시점에서 저 개발 생산자의 결정을 나타낸다. 사실, 또 다른 논평자는 저개발국 생산자들이 갖고 있는 상당히 제한된 정보를 강조했다 등식이 가격 조건만 포함하기 위해서 더 단순화 해야 한다고 제시했다. 이들 두 논평의 중간 위치를 인용된 소규모 거래 등식이 나타낸다.

가격의 차이는 대부분 노동 집약적 현지 생산 제품에 있는 것으로 추측된다.¹²⁸ 선진국 소비자의 높은 구매력¹²⁹도 선진국 시장에 현지 생산 제품 수용을 인정하고 선적 할 수 있도록 규정한 선진국 시장에서 팔리는 양을 보다 높이는 역할을 할 수 있다.¹³⁰

운송 비용 같은 소규모 거래와 관련된 비용은 기본적인 것이며 소규모 거래의 성공은 비용의 최소화 달려있다. 게다가, 시장 수요를 확인하여 저 개발국의 적절한 지역 생산자에게 정보를 공급하고, 선진국 시장의 소매상인과 소비자를 찾아내고, 외국 목적지까지 제품을 출하하는 것을 포함하여 시장 접근 문제 같은 소규모 거래와 관련된 잠재적으로 복합적인 물류 문제가 있다. 한정된 재정 자원의 저 개발국 현지 생산 제품 생산자들은 이들 비용을 감당할 수 없고 잠재적으로 복잡한 물류 요구 사항들을 충족시키지 못할 수도 있다. 소규모 거래에서 일어날 수 있는 상대적으로 작은 이익이 선진국 시장으로 현지 생산 제품을 수출하는 저 개발국 생산자를 돕기 때문에 주요 국제 무역 회사를 망칠 수 있다. 그래서 제안된 소규모 거래 제도는 비용을 최소화하는 자발적 도움의 특정 요소를 소개하고 하부에 추가 논의한 대로 물류 문제를 다룬다.

소규모 거래의 요소들은 지역 상점이 개발 도상국의 지역 사회에서 직접적으로 소규모 상품을 받는 선진국에서 이미 관찰되었다.¹³¹ 그러한 상점은 개발 도상국 지역 사회와 관련된 사업이 가능하고 공동체에게서 상품을 수령할 수 있고, 혹은 상점 주인이 해외로 여행을 가서 다음의 일화가 제시하는 듯이 적절한 상품의 위치를 개발 도상국에서 발견 할 수도 있다. 2004년 가을의 어느 날, 연구자는 미네소타 주, 미니애폴리스에서 지역 카펫과 벽걸이 용단 상점에서 쇼핑을 하다가 손으로 만든 작은 벽걸이 용단 조각을 발견했다. 그것은 아름답게 짠 거였고, 표시 가격은 단돈 7달러였

¹²⁸ 위의 각주 26도 참조.

¹²⁹ LDC의 1인당 평균 국민 총 생산이 2006년 454달러였다면, 위의 각주 7, 세계 은행이 선정한 고 소득 국가의 최소 임계 값 1인당 국민 소득은 11,906달러로, 1인당 소득에서 26배 이상이다.

¹³⁰ 저 개발국에서 (가능한) 저 품질의 제품을 생산한다면, 정교한 소비자 취향과 높은 소비자 기준을 갖춘 선진국 보다, 개발 도상국이 현지 생산 제품 목적지가 될 가능성이 더 크다. 선진국의 구매력과 비용 수준과 비교하여, 개발 도상국이 약한 구매력과 낮은 비용 수준이라고 가정하면, 다른 개발 도상국의 소규모 거래는 선진국의 소규모 거래 보다 저 개발국 생산자에게 낮은 소득을 일으키는 것으로 보인다. Oxfam같은 NGO는 저 개발국에서 생산한 제품을 선진국 시장에서 성공적으로 거래했다.

¹³¹ Oxfam의 상점 같은, 선진국에 있는 개인 상점의 회계 기록은 개발 도상국에서 들어온 손으로 만든 제품을 팔고 개발 도상국 생산자에게 이익을 돌려준다. 소규모 거래 제도는 아래에 설명했듯이 소액 금융 같은 열려있는 온라인 데이터 베이스와 금융 장치 지원으로 세계적 규모에서 이들 노력을 조직하고 체계화하도록 계획한다. 소규모 거래 제안은 또한 세계적 규모의 규제 문제도 해결한다. 또한 “공정 무역” 운동이 소규모 거래 내용에 고려 되어야 한다고 비평가들이 지적했다. 후자가 제조된 제품 보다 대부분 기존의 농산물 거래를 하는 개발 도상국 생산자들을 위한 이윤 차액을 늘리는데 중점을 둔다면, 전자는 거래 가능한 소량을 입수하고, 저 개발국 지역사회에서 지역적으로 생산된 제품과 선진국 시장에서 현지 생산 제품을 팔아 빈곤의 극단적 수준에서 벗어나려는 저 개발국 국민에게 늘어나는 소득에 중점을 둔다는 점에서 소규모 거래와 공정 무역 운동간에 구별이 되어야 한다.

다! 상점 주인이 휴가 차 남아시아 개발 도상국으로 여행을 가면서 여성 단체가 벽걸이 용단을 짜고 있는 도시를 가로질러 갔던 거였다. 그는 벽걸이 용단이 마음에 들어서, 도시 사람들과 협상을 했으며, 연구자가 나중에 구입했던 그 조각 값으로 50센트를 치르고, 더 큰 조각에는 조금 더 지불하는 것으로 마무리했다. 그리고 나서 미니아폴리스에 있는 그의 상점으로 구매한 벽걸이 조각을 가지고 와서 그가 원래 지불한 가격보다 몇 배의 가격을 얹어서 팔았다.

앞의 일화는 소규모 거래 제도에 대한 다음과 같은 최소한 하나의 중요한 요소를 입증한다. 근본적으로 노동 비용 차이로 인한 큰 가격 차이가 존재하고 소규모 거래에 참여한 그들에게 추가 소득이 발생 할 수 있다는 것이다. 비용 요소에 관하여는, 이 상점 주인은 선적, 관세 그리고 마케팅과 판매 비용을 가정했다. 그러나 이것이 항상 소규모 거래의 전형적 패턴이 되지 않는다: 예를 들어, 이 모든 비용과 저 개발국으로 가는 여행의 위험은 예상치 못한 이익을 능가 하여 얻을 수 있겠지만, 선진국의 소매 상인들이 저 개발국을 방문하는 여행, 적절한 현지 생산 제품을 찾고, 그들의 자비로 물건을 선적하는 불편함을 항상 감수한다고 기대 할 수는 없다. 언급 했듯이, 소규모에서 생산된 현지 생산 제품이 그들에게 충분한 수익성이 되지 않는다면 그들을 위해 거래를 발의하여 저 개발국에서 현지 생산 제품 생산자를 돕는 주요 거래 업체에게도 어려울 것이다. 그러니 가격과 물류 문제는 다른 방식으로 접근해야 하며, 이것이 자발적인 도움이 중요한 역할을 할 수 있는 점이다.

아래와 같이 각 비용 분야에서 설명한, 제 삼자의 교류 물류와 자발적인 약속을 통한 소규모 거래 비용 최소화로 저 개발국 생산자들이 소규모 거래에서 발생하는 큰 이윤을 얻는 것이 가능 할 것이다. 이 단락의 나머지는 소규모 거래와 관련된 몇 가지 물류 문제를 설명하고 이들 문제가 자발적인 약속으로 풀리는 방법을 설명하려 한다.¹³² 아래에서 보여주듯이, 정보 기술의 사용이 소규모 거래의 성공에 특히 없어서는 안될 필수적인 것이다.

¹³² 시장 정보의 부족과 선적과 운송의 어려움 같은 소규모 거래가 직면하는 수많은 문제는 일반적으로 개발 도상 국가의 무역에서 실제로 발견 될 가능성이 있다. 몇 가지 제안된 해법은 개발 도상국 거래에 더 일반적으로 적용 가능하겠지만, 무역에 대한 필요가 빈곤 근절의 격렬한 관점에서 나온 것이 아니라면 제안한 해법의 자발적이고 자선적인 특성으로 인해 일반 무역에 적용 할 수 있는 가능성을 줄일 수 있다. 더 나은 건물, 상업적 시장 정보 망과 운송에 대한 더 나은 기반 시설 같은 더 일반적인 해법은 상당한 자원과 시간이 필요하다, 따라서 소규모 거래와 관련된 즉각적인 문제를 해결하려고 자선적 요소가 있는 대안적 해법을 제안 했다.

a. 공급과 수요 일치

소규모 거래를 포함하여 모든 무역은 무역에서 공급되는 상품 수요가 있을 때만 일어난다. 앞서 언급한 일화에서, 벽걸이 용단 상점 주인은 미니아폴리스에서 벽걸이 용단 수요가 있어 이익이 되는 아름다운 벽걸이 용단을 보았을 때 즉시 사업성이 있다는 것을 알았다. 그러나 저 개발국의 현지 생산 제품 생산자 방문, 현지 생산 제품 구매 그리고 앞서 일화에서 언급한 것과 같이 선진국 시장에서 판매하기 위해 물건을 선적 하는 선진국 소매상인을 기대하는 것은 전반적으로 어려울 것이다. 시장 정보를 선진국과 저 개발국의 현지 생산 제품 공급자와 이어주는 메커니즘이 필요하다. 소규모 거래가 가능하기 위해서, 관련 시장 정보가 저 개발국의 현지 생산 제품 생산자에게 전달 되어야 한다.

완전히 불가능 하지는 않다면, 저 개발국과 개발 도상국간의 먼 거리로 인해 발생된 교통과 운송 문제¹³³가 이 정보 이동을 어렵게 할거라고 사람들은 생각할 수도 있지만, 최근의 인터넷 기술의 발달은 상대적으로 작은 비용으로 시장 정보를 전달하는 기여자가 될 수 있다. 다음은 가능한 시나리오이다.

수많은 NGO, 종교 단체와 선진국의 개인들은 최근에 저 개발국에서 일을 하고 있으며 정기적으로 그들 모국으로 가는 여행을 한다. 그들 몇몇은 그들이 일하고 있는 도시나 지역 사회에서 생산되어 그들의 기반인 선진국의 시장에 팔 수 있는 현지 생산 제품을 감정하기 위한 조합을 결성할 수 있다. 예를 들어서, 선진국 도시의 어떤 패션 거리는 저 개발국의 특정 지역에서 만든 장식품 형식을 선호할 수도 있다. 이 정보는 그러한 장식품을 생산하는 관련 저 개발국의 지역에서 작업하고 있는 선진국 도시에서 온 작업자가 저 개발국의 지역 장식품 생산자에게 전달 할 수 있다. 이러한 형태의 시장 정보는 컴퓨터끼리 전송 되고, 관심 있는 소매상인, 그리고 컴퓨터 대화식을 포함하여, 누구든지 접근 가능한 열려있는 온라인 데이터 베이스 에 저장된다면 더 효과적일 것이다. 열려있는 데이터베이스 정보는 인터넷 접근을 하는 지역 생산자나 지역 현지 생산 제품 생산자와 정보를 교신하는 누구든지 검색 할 수 있다. 저 개발국의 정부와 선진국, 그리고 국제 조직과 NGO 는 이 온라인 정보 데이터베이스를 조직하고 원활하게 진행 하도록 도울 수 있다.¹³⁴

¹³³ 대부분의 선진국이 북반구에 있는 반면에 대부분의 저 개발국가는 남반구에 위치해있다는 사실로 물리적 거리가 확장된다. 이 점에서, 오스트레일리아와 뉴질랜드 같은 남반구에 있는 몇몇 선진국의 역할이 소규모 거래를 위해 중요하다.

¹³⁴ 시장 기회, 해외, 그리고 그 때문에 기존의 시장 참여자의 활동을 잠재적으로 잠식하는 민감한 상업 정보를 공표

인터넷 접속은 소규모 거래 계획의 중요한 구성요소가 될 것이다. 이것은 노트북과 인터넷이 가능한 휴대 전화 같은 이동 장치를 포함하여 최소한 한 개의 컴퓨터 스테이션이나 인터넷 연결이 가능한 단말기가 있는 저 개발국의 각 도시나 공동체에 이상적일 수 있으며, (그리고 물론, 데이터베이스에 접근하여 지역에 필요한 정보를 전달이 가능한 최소한 한 명이 있는) 따라서 지역 생산자가 생산되어 소규모 거래되는 현지 생산 제품의 확인을 위해 관련 시장 정보에 접속 할 수 있다. 이것은 소규모 거래의 편리함은 전 세계 도처의 저 개발국에 인터넷 접속 시설을 필요로 한다는 것을 의미한다. 따라서 이 사업의 타당성은 논쟁점이 될 것이다. 인터넷 요금과 개인 컴퓨터의 가용성이 저 개발국에서는 매우 낮다. 2006년 현재, 저 개발국에는 100명당 평균 개인용 컴퓨터는 19대이고 1000명당 평균 인터넷 사용자는 91명이었다.¹³⁵ 26개의 저 개발국은 1000명당 개인용 컴퓨터는 10대 미만의 이었으며, 21개의 저 개발국에는 1000명당 인터넷 사용자가 10명 이하였다.¹³⁶

그러나 낮은 인터넷 사용 요금과 저 개발국에서 1인당 할당되는 개인용 컴퓨터의 수가 소량이라는 것이 각 도시와 지역 사회에 가능한 인터넷 연결을 한 최소한 하나의 개인용 컴퓨터 설치가 반드시 모두 불가능 할거라는 뜻은 아니다. 최근 무선 통신 기술의 발달은, 다른 국가와 국제 기구의 도움으로, 아마도 과거에 가능했던 것 보다 더 낮은 비용으로 필요한 인터넷 기반시설을 구축하는 것이 저 개발국에 가능하다는 것을 암시한다.¹³⁷ 컴퓨터의 가용성에 관해서는, 개인용 컴퓨터와 인터넷이 가능한 노트북을 단위당 100달러의 낮은 가격으로 만들 수 있다는 것이 제안되었다.¹³⁸ 저가의 노트북은 초기에 개발 도상국에서 학교 교육용으로 계획된 것이었지만, 소규모 거래를 촉진하는데도 사용할 수 있다. 무선 기술과 저렴한 컴퓨터의 효용성에 바탕을 둔 저 비용 인터넷 접속의 가능성은 더 많은 저 개발국이 소규모 거래에 필요한 통신 기반 시설을 구축 할 수 있게 할 것이다.

하는 것이 상업 운영자(혹은 NGO조차도)에게 어떤 보상이 있는지에 관한 의문이 일게 되었다. 그러한 도움은 빈곤 하에서 살고 있는 사람들에게 도움의 손길을 내미는 것 보다 무역이 낫다는 인식의 자선적인 동기가 필요할 것이다. 아마도 그것이 소규모 거래에 전념하는 국제조직이 시장 정보를 수집하고 처리하는 것을 돕는 이유일 것이다. 가능한 소규모 거래 조직의 추가 논의는 이 (2009), 위의 각주 27, pp.380-384참조.

¹³⁵ 유엔 무역 발전 회의 준수 (2008), 위의 각주 7, p. 150, 통계 색인: 저 개발국 자료, 표 12, 통신과 매체에 대한 지표 참조

¹³⁶ 같은 곳 참조

¹³⁷ 유선 연결용의 값비싼 기반 시설을 설치하지 않고 인터넷 연결은 정규 거리에 구축된 “수신 탑” 을 통해 무선으로 제공 할 수 있다. “기콕스” 같은 비 영리 단체가 무선 인터넷 접속을 획득하려는 개발 도상국을 도왔다. 더 많은 정보를 얻으려면, 다음의 기콕스 웹페이지를 참조: <www.geekcorps.org>. 위성 기반, 상업적 무선 인터넷 제공자들도 아프리카에서 이용 가능하다, 관련 정보 이용은 다음에서 참조: <www.satsig.net/ivs-africa.htm>.

¹³⁸ 그레고리 M. 렘의, “ ‘100달러 노트북’ 의 미래 가까이 보기”, 크리스천 사이언스 모니터 2007년 1월 29일자, 다음에서 이용 가능: <www.csmonitor.com/2007/0129/p13s01-stct.html>.

b. 운송과 유통

소규모 거래와 관련하여 또 다른 중요한 문제는 선진국의 소매점과 고객에게 현지 생산 제품을 출하하여 분배하는 것이다. 도로망과 운송 시스템이 열악한 수많은 저 개발국에서, 선적은 중요한 문제가 된다. 국제 선적은 바다로 직접 접근하지 못하는 내륙에 위치한 저 개발국에게 더 불편할 것이다.¹³⁹ 저 개발국에 위치한 수많은 소재지로 인하여, 국제 선적 서비스는 이용이 불가능 하거나 지역 생산자에게 엄청나게 비싸거나 둘 중에 하나다. 다른 문제는 저 개발국에서 생산된 현지 생산 제품을 판매하고자 하는 선진국의 판매자와 소매 서비스를 찾는 것이다. 선진국의 적절한 판매자와 소매 서비스를 찾는데 통신의 어려움이 최대의 과제가 될 것이다.

운송과 유통 문제에 관해서는, 두 가지의 가능한 해법이 있다. 하나는 일반적인 자원과 지역 생산자 연합과 선진국의 국제 상업 운송과 판매자와 교섭하는 단체 교섭능력과 운송과 유통에 대한 이용 약관 설정을 하는 것이다.¹⁴⁰ 이 해법은 선진국 시장에서 안정적인 수요로 대량 제품을 집합적으로 생산할 수 있는 지역 생산자들을 위한 것이 될 수 있다. 그러나 작은 규모로 생산하고 그에 따라서 빈약한 협상 능력과 국제 상업 운송을 이용하거나 선진국의 상업 소매상과 협상하는데 충분한 공유 자원을 축적할 능력이 없는 수많은 저 개발국 지역 생산자에게는 맞지 않을 수 있다.

저 개발국의 더 소규모의 현지 생산 제품 생산자를 위해 더 타당한 또 다른 가능한 해법은 저 개발국에서 일하고 있는 선진국에서 온 봉사자와 종교 선교사¹⁴¹ 같은 제 3자의 자발적 도움을 필요로 한다. 그들이 현지 생산 제품의 수요가 있는 고향으로 여행을 할 때 저 개발국의 구역에서 생산된 현지 생산 제품을 선진국 있는 그 곳에 자발적으로 전할 수 있다. 관련 국제 조직, 정부, NGO 그리고 개인 회사는 위에서 설명한 열려있는 온라인 데이터베이스를 사용하여 소규모 거래를 위한 이

¹³⁹ 수출은 항구가 있는 인접 국가와 비교하여 내륙에 위치한 아프리카의 저 개발국의 빈약한 도로망으로 인하여 일반적으로 수출이 방해를 받는다고 보고했다. 프란시스 만지니의 “무관세 조치와 조건 없는 시장 접근으로 저 개발 국가가 얼마나 혜택을 누릴 수 있는가? EU 시장에 관한 우간다의 사례”, 이 Y.S. (총서)의 세계 무역을 통한 경제 개발: 개발 도상국의 관점 (클루버 법률 국제, 2008), p. 428 참조.

¹⁴⁰ 방글라데시 니트 제조업체 & 수출 협회 (BKMEA) <www.bkmea.com>, 필리핀의 크리스마스 장식 생산자와 수출 협회 (CDPEAP), 케냐의 신선 농산물 수출 협회 (FPEAK), 에디오피아 원예 생산과 수출 협회 (EHPEA).

¹⁴¹ 20만명 이상의 봉사자와, 4만명의 선교사, 수많은 사람들이 저 개발국에서 일을 하고 있는 것으로 측정되었다. 아델레 하머, 캐서린 하버와 에비 스토다드의, 불안정한 환경 속에서의 제공하는 도움: 정책과 운용의 경향, 인도주의 정책 그룹 보고서, 해외 원조 연구원 (런던, 2006년 9월), 다음에서 이용 가능:

<www.cic.nyu.edu/internationalsecurity/docs/hpgreport23.pdf>.

베르너 우스토프의 Whelhelm Dupre에 대한 반응, 1 맹목적인 종교 1(1998), 41-46 도 참조.

“자발적 운송망” 조직을 도울 수 있다.¹⁴² “자발적인 운송자”는 그들의 가용성에 대해서 온라인등록과 업로드 정보 등록을 할 수 있다. 저개발국의 현지 생산 제품 생산자와 선진국의 소매상과 판매자들은 그들의 운송 필요성에 따라 온라인 등록도 할 수 있다. 국제 운송 회사와 무역 회사도 이 운송망에 들어가 서비스 비용을 제공하거나 할인 비용으로 도움을 줄 수 있다.

c. 용자 및 생산

소규모 생산을 위해 현지 생산 제품을 생산하는데 관심 있는 저 개발국의 생산자들은 그들이 현지 생산 제품을 생산하는데 필요한 자금이 부족하거나 상업 대부업자에게서 돈을 빌리는데 필요한 담보조차 없기 때문에 용자도 받을 수가 없을 것이다. 2006년 노벨 평화상을 받은 무하마드 유누스가 고안한, 소액 용자는 상업 대부업자에게서 돈을 풀 수 없는 개발 도상국가의 생산자들에게 소액 자본을 제공하여 상당한 성공을 이루어냈다.¹⁴³ 소액 용자 같은 대안적 신용 장치는 현지 생산 제품의 생산을 위한 금융 지원과 소규모 거래의 나머지 단계를 위해서도 금융 지원을 할 수 있다. 가용 자본이 있는 정부는 교부금의 형태와 기타 보조금의 형태로 소규모 거래에 금융 지원을 할 수 있다. 주문을 정리하고 채권자에게 지불 동의를 하고 이후에 구매자에게서 수금하는 구매자의 신용을 걸고 지역 저 개발국 생산자에게 채권자가 돈을 빌려주어 현지 생산 제품 생산자를 도울 수 있다.

현지 생산 제품이 자금 집약적이기 보다 노동 집약적인 가능성이 있기 때문에, 소규모 거래는 소액 금융 같은 금융 장치로 이용 가능한 소액자본 대출에 이상적인 모험적 사업일 것이다. 이 대출의 목적은 제한된 자본 자원을 갖고 있는 저 개발국의 생산자에게 소규모 거래에서 최대의 이윤을 얻게 하기 위한 것이다. 언급했듯이, 단순한 도구와 상대적으로 짧은 훈련으로 생산되는 작은, 휴대용 제품이 자금 조달에 이상 적이다.¹⁴⁴ 그러나 이미 지역 거주자들이 그것을 생산하는 필요한 기술을 갖고 있다면 정교한 벽걸이용 용단과 예술 조각같이 상당한 기술과 생산 기술이 필요한 제품

¹⁴² 또한 대부분의 NGO조직이 운송 및 유통을 위한 상업 서비스 제공자를 사용한다고 논평자가 지적했다. 자발적 선적망은 NGO와 상업적 서비스 제공 이용 자원이 없는 개인에게 필요하다. 상용 화주는 무료 서비스나 할인 요금 서비스를 제공하여 선적 망을 결합할 수 있다.

¹⁴³ 소액 금융에 대한 문헌의 주체가 이용 가능하다. 드 애그히온, 베아 프리즈 아르멘다 리즈와 조나단 모르두치의 소액 금융의 경제성(캠브리지: MIT 출판, 2005) 참조; 브리지트 헬름, 모든 사람에게 접근 권 보장: 포괄적 금융 시스템 구축 (워싱턴, D.C: 가난한 사람을 돕기 위한 자문, 2006) 참조; 매들린 허쉬랜드 (총서), 가난한 사람들을 위한 구체 서비스: 운영 안내 (블룸필드, 코네티컷: 쿠마리안 보도 자료, 1999); 조안나 래저 우드와 빅토리아 화이트의, 변화하는 소액 금융 기관; 가난한 사람들에게 전체 금융 서비스 제공 (세계 은행, 2006) 참조; 그레이엄 A.N.라이트의, 소액금융 시스템: 가난한 사람들을 위한 품질 금융 서비스 계획 (다카: 대학 보도 자료, 2000); 무하마드 유누스의 빈곤 없는 세계로: 사회 사업 및 자본주의의 미래 (뉴욕: 공사, 2008)

¹⁴⁴ 농산물은 소규모 거래에 적당하지 않을 수도 있다. 위의 각주 25 참조.

이 소규모 거래를 위해 좋은 현지 생산 제품의 후보자가 될 수도 있다. 가능하다면, 정부, NGO 그리고 국제 조직은 선진국 시장에서 소비자에게 매력적인 현지 생산 제품을 생산하도록 저 개발국의 지역 거주자 양성을 도울 수 있다.¹⁴⁵

III. 소규모 거래를 돕기 위한 규제 틀 설치

저 개발국의 국민을 돕고 빈곤을 근절 하는 성공적인 장치가 되는 소규모 거래를 위해서, 현지 생산 제품은 선진국 시장에서 자유롭게 허용 되어야 한다.¹⁴⁶ 국제 무역 규칙은 이 문제를 조절하고, 고려 해야 한다. 최근에, WTO 규범은 국제 무역에 대하여 153개의 주권 회원국의 행위를 규제한다. 이 조항은 소규모 거래의 촉진과 관련되는 국제 무역의 규칙을 검토한다.

소규모 거래를 위한 이상적인 규제 환경은 저 개발국에서 수입된 제품에 대하여 무관세 무 할당 채택이 될 것이다. 그러나 이 방법은 원산지에 따른 차별을 금지하는, 최혜국 대우 원칙 (MFN)을 필요로 하는 WTO 규칙의 핵심 규정에 예외가 된다:

수입이나 수출에 혹은 수입과 수출과 관련하여 부과된 어떤 종류의 관세와 요금 혹은 수입과 수출에 따른 국제 송금에 부과된 어떤 종류의 관세와 요금에 관해서, 그러한 관세와 요금을 부과 하는 방법에 관하여, 수입과 수출과 관련된 모든 규칙과 절차에 관해서, 그리고 조항 III의 단락 2와 4의 참조된 모든 문제에 관해서, 어떠한 이익, 호혜, 특권이나 어떤 계약 당사자가 어떤 다른 국가에서 유래하거나 어떤 다른 국가로 향하는 제품에 대해 어느 계약 당사자가 부여한 면책 은 모든 다른 계약 당사자의 관할 구역에서 유래하거나 관할 구역으로 향하는 동일한 제품에 즉 각적이고 조건 없이 허용되어야 한다.¹⁴⁷

이 규정은 국제 무역에 대한 차별 금지 일반 원칙을 설명한다. 이 규칙에 주목할 만한 예외는 자유 무역협정(FTA)과 FTA 회원 국과 관세 동맹을 우대하는 GATT XXIV규제하에서의 관세 동맹의

¹⁴⁵ 소규모 거래용의 좋은 LPP인 예술과 공예는 수출을 위한 우간다 수출 진흥위원회가 추천한 우선 제품에 포함되었다. 만체니(2008), 위의 각주 41, p. 436 참조.

¹⁴⁶ 또한, 수많은 저 개발국의 만연된 부패와 비효율적인 세관이 제기 될 수 있다. 아마도 국제 지원은 세관 공무원 교육, 적절한 감독과 효과적인 제재로 저 개발국의 세관 문제를 수정하는 방향으로 지도하여, 그래서 현지 생산 제품이 지연되거나 불필요한 세관의 방해를 받지 않고 수출을 진행 할 수 있다.

¹⁴⁷ WTO의 우루과이 라운드 다자간 무역 협상 결과 (캠브리지 대학 출판, 2003), p. 424 참조

허가이다. 소규모 거래와 관련되는 또 다른 중요한 MFN예외는 제안 국가가 규정한 특정 기준 하에서 개발 도상국으로부터 수입할 때 낮은 관세율을 규정하는 일반 특혜 제도이다.¹⁴⁸ 저 개발국에서 수입할 때 무 할당과 무관세 우대를 제공하는 유럽 연합의 “무기를 제외한 모든 것”이라는 EBA 제도¹⁴⁹를 포함하는 다양한 GSP 제도가 구현 되었다. 소규모 무역을 위한 특혜, 무 할당과 무관세 우대는 현재 WTO 규정하에서 승인된 GSP 제도로 간주한다.

그러나 대량생산된 공업 제품을 배제한 현지 생산 제품에 특혜를 제공하는 거라면, 이들 다른 제도는 특정 국가 그룹과 제품 그룹별로 특혜를 제공한다는 점에서 소규모 거래를 위한 특별 대우가 개발 도상국에서 수입하기 위한 다른 특혜 무역 제도와 구별되는 것을 염두에 두어야 한다. 이 예외는 다음 사항이 필요하다. 소규모 거래를 위한 특혜라는 점은 한정된 생산 능력을 갖춘 저 개발국 생산자에게 도움을 주기 때문에, 산업 시설에서 대량 생산된 제품에 소규모 거래 특혜를 제공할 필요가 없다는 것이다. 아직 GSP 제도가 소규모에서 지역적으로 생산된 제품과 산업화된 설비에 서 대량 생산된 제품 간의 구별에 따라 특혜를 제공하는 것 같지는 않다. 특별 대우가 형태의 구별에 따라 제공되는지는 의문이다. 두 가지 논점은 다음 사항이 고려 되어야 한다. 관련 WTO 규칙하에서 법적 문제와 분류의 물류 문제이다.

법적 문제에 관해서는, WTO 규범 하에서 GSP를 허가하는 관련 법규는 GATT 허용 조항¹⁵⁰ 과 1971년 GSP 결정¹⁵¹이며, 후자에서 설명한 대로 전자가 GSP를 갖추고 있는 것이다.¹⁵² 1971 GSP 결정의 전문은 “개발 도상 국가에서 유래하는 제품에 대해 선진국 시장에서 일반적, 비 차별적, 비 호혜적 특혜 관세 대우로서 GSP를 설명한다.”¹⁵³ 최근 WTO 판례는 GSP 구속요건으로 “일반적”, “비 차별적” 그리고 “비 호혜적”으로 1971년 결정의 전문에 설명된 요소를 해석했다.¹⁵⁴ 따라서 현

¹⁴⁸ GSP는 “허용 조항” 하에서 MFN에 예외로 승인 되었다. GATT, 차별적이고 더 유리한 호혜 대우 와 개발 도상국의 더 완전한 참여, 1979년 11월 28일 결정 (L/4903) 또 다른 WTO 결정으로 저 개발국 무역에 대한 특혜 대우가 규정 되었다. WTO, 권리 포기 증서에 따른 저 개발국-결정 에 대한 특혜 관세 대우, 1999년 6월 15일 (W/T/L304)과 WTO, 저 개발국을 위한 조치에 관한 결정, 1994년 4월 15일 (LT/UR/D-1/3).

¹⁴⁹ EBA 제도는 저 개발국을 위한 모범적인 무역 할인 제도이다. 그것은 무기를 제외하고, 저 개발국 에서 EU로 수입하는 모든 제품에 면세와 무 할당 부여하는 것을 허용하는 것이다. EBA제도는 GSP 협의회 규정 (EC) 제 2501/2001호에 통합된다.

¹⁵⁰ 위의 각주 50 참조

¹⁵¹ 1971년 6월 25일의 체약국들의 판결문, “개발 도상국에 대한 일반화, 비 호혜적이고 비 차별적인 특혜 수익” (BISD 18S/24) (L/3545).

¹⁵² 허용 조항, 위의 각주 50 참조, 단락 2(a), 보충 설명 3 참조.

¹⁵³ 위의 각주 53 참조

¹⁵⁴ WTO, 유럽 공동체-개발 도상 국을 위한 관세 특혜 부여를 위한 조건, 패널보고서, WT/DS246/R (2003년 12월 1일). 단락 7.38, WTO, 항소 기구 보고서, WT/DS246/AB/R (2004년 4월 7일), 단락 142-147 참조. 로랑 바

지 생산 제품의 제안된 생산 구분에 따라 GSP의 규정이 이들 요구 사항과 일치 하는지를 고려해야 한다.

GSP 요구 사항에 대하여 검토해야 할 소규모 거래 특혜에 두 가지 선택 기준이 있다. 하나는 대규모 생산 공업 제품을 제외하는, 현지 생산 제품에 대한 제품 제한이고 다른 하나는 저 개발국에 대한 수익자 제한이다. 첫째, 현지 생산 제품에 대한 제품 제한은 제품 원산지에 따른 특화된 제품 이라기 보다 일반화된 제품 분류이다.¹⁵⁵ GSP의 긍정적인 몇 가지 조건의 유효성에 이의를 제기하고 WTO 분쟁 해결 패널과 WTO 항소 기구가 WTO 요구 사항과 상반되는 공표를 하는 동안¹⁵⁶, GSP 제도는 제품 선정을 도전 없이 널리 실천 해 왔다. 현지 생산 제품에 기반을 둔 특혜가 어떤 문제의 제품이 생산된 방법에 따르기 때문에 소규모 거래 특혜에 대한 제품 제한은 다른 GSP제도의 제품 선정과 구별된다. 예를 들어 산업 시설에서 대량생산된 제품은 제외 될 것이다. 관련 GSP법¹⁵⁷이나 WTO 법 체계¹⁵⁸의 어느 것도 이 제품 선정 형식이 법규와 일치 하지 않는다는 것을 지적하지 않는 것 같다.¹⁵⁹ 둘째, 허용 조항의 단락 2 (d)가 개발 도상국 가운데서 저 개발국에게 특별 대우를 승인했기 때문에 저 개발국에 소규모 특혜 수익자를 제한하는 것은 GSP요구 사항과 맞지 않는다. 앞에서 제시한 검토는 소규모 거래 특혜 제도가 GSP 요구 사항과 일치 할 것이라고 제시한다.

현지 생산 제품에 한정된 물류 특혜 문제는 추가 논의를 필요로 하는 완전히 다른 문제이다. 소규모 거래된 현지 생산 제품에 특혜를 제한 하는 것을 이해 할 수 있지만¹⁶⁰, 이들 두 형식의 제품을 구별 하기 위한 분명한 기준 설치하는 상당한 문제를 제기할 것이다. 의자를 예를 들면, 조화 제도 코드 HS 코드)하에서 동일하게 분류되는 똑 같은 제품이 생산된 방식에 따라 특혜로 이익을 얻을 수

텔스, WTO 허용 조항과 유럽 공동체의 GST 프로그램의 긍정적인 조건, 6 국제 경제 법학 저널 2 (2003), 507-532참조.

¹⁵⁵ “분류” 라는 용어는 일반적인 의미에서 사용되며 조화 제도 코드 (HC 코드)하에서 제품 분류를 의미하는 것이 아니다.

¹⁵⁶ 위의 각주 5참조

¹⁵⁷ 위의 각주 50, 53참조.

¹⁵⁸ 위의 각주 56참조

¹⁵⁹ 그러나 최 원목 교수는, 소규모 생산된 제품에 주어지기 때문에 현지 생산 제품에만 적용된 GSP가 비 차별 요구 사항과 일치 하지 않는다고 생각해서, 별도의 결정 또는 포기가 필요하다고 제시했다.

¹⁶⁰ 별도의 소규모 거래 특혜 제도의 필요성은 소규모 거래의 목적과 다른 GSP의 거래목적 간의 차이에 있다: 후자가 국가적 수준에서 개발 도상국의 경제 개발을 위해 도움을 주는 거라면 전자는 소규모 생산에 착수하는 저 개발국의 국민 가운데 존재하는 빈곤 퇴치를 위해 도움을 주는 것이다. GSP 특혜에 기초한 현재 국가 및 제품은 수입하는 국가의 국내 생산자를 위협 할 우려가 있는 제품을 제외한다. 대량 생산된 섬유 제품이 좋은 예이다. 소규모로 생산되고 거래되어 수입하는 국가의 국내 생산자에게 큰 위협을 취하지 않을 것 같은 현지 생산 제품에 대한 별도의 특혜 제도는, 특혜 제도에 기반을 둔 다른 국가 및 제품이 특정 제품에 이용 가능하지 않는 선진국 시장에 접근할 수 있도록 다른 경로로 저 개발국생산자에게 제공할 것이다.

있는가 혹은 이익을 얻지 못하는가 이다. 대량 생산된 의자가 자격 요건으로 받아 들여지지 못하는 반면에 소량으로 생산된 손으로 만든 의자는 소규모 특혜에 대한 현지 생산 제품 자격요건으로 받아 들여진다. HS 코드 같이 관세를 부과하는데 사용되는 현재 제품 구분 제도는 생산 방법에 따라 제품을 구분하지 않는다. 따라서 다양한 구분 기준이 현지 생산 제품의 자격을 결정하는데 필요하다.

가능한 구분 방법은 제 3자의 승인이거나 저 개발국 생산자 나 생산 방식에 따른 거래자의 자기 선언에 따라 수입하는 회사가 승인 하거나 또한 주어진 시간 내에서 이루어지는 생산과 거래 크기와 가치로 승인 할 수 있다. 현지 생산 제품 결정을 위한 또 다른 가능한 요소는 수입된 제품이 국내 생산자에게 있을 수 있는 충격, 제품 원산지 위치의 일반적인 소득 수준, 그리고 저 개발국생산자의 경제 조건을 개선하도록 특정 제품의 소규모 거래의 기여 범위를 포함 할 수 있다. 저 개발국이 대량 생산된 제품 수출하는데 최소 용량을 만들기 때문에 소규모 거래 특혜를 위한 현지 생산 제품 자격을 결정하는데 주권 국가가 오히려 자유롭고 관대한 방식을 채택하도록 권고하여, 그들의 수출이 선진국 국내 생산자에게 커다란 경제적 악영향을 끼칠 것 같지는 않다.

대부분의 이상적인 규제 조치는, 유럽 연합의 EBA 제도 같이, 모든 제품에 대해서 저 개발국에게 면세, 무 할당 GSP 제도를 채택하는 것이다.¹⁶¹ 모든 제품에 적용되는 GSP제도의 이 형식 하에서, 잠재적으로 복잡한 분류와 자격 요건에 맞는 현지 생산 제품 승인이 세관 통관을 위한 요건은 아니다. EBA 제도는 무역을 통한 경제 발달을 하는 개발 도상국을 지원하는 WTO의 목표를 성취하려는 긍정적인 단계로서,¹⁶² 모든 선진국과 참여하는 개발 도상국이 채택해야 하는 것이다.¹⁶³ 저 개발국의 세계 무역 참여는 여전히 초소형이고,¹⁶⁴ 저 개발무역을 유리하게 하는 부가 지원이 고려되어야 한다. 예를 들어서, 위에서 언급 했듯이, 소규모 거래된 현지 생산 제품을 포함하여 저 개발국 원산지 제품의 해당 국내 수수료와 세금 공제는 저 개발국무역을 촉진하는데 도움이 된다.

¹⁶¹ 위의 각주 51 참조. 소규모 거래를 위한 제안된 별도의 특혜는, 저 개발국에 우호적인 면세, 무 할당 특혜적인 거래 제도는 이용할 수 없다. 저 개발국 수출업자들은 현지 생산 제품의 수입이 소규모 거래를 위한 필수기준을 충족시키지 못하면 소규모 거래에 한정된 특혜를 잃는다. 그에 따라 저개발국 수출업자들이 누릴 수 있는 경제 범위를 제한할 거라는 우려가 일어났다. 경제 규모로 인해서 초래될 가능성이 있는 증가된 수입에 대한 두려움이 우선 일반적인 EBA-유형 특혜를 허용하지 않는 중요한 이유가 되면, 소규모 거래를 위한 특혜 제도는 거래된 가치와 양을 제한함으로써 경제 규모에 대한 고유의 한계를 두어야 한다.

¹⁶² WTO 협정에 대한 전문은 관련 부분을 다음과 같이 규정한다: “개발 도상국, 그리고 개발도상 국 가운데서도 특히 저 개발국은, 그들의 경제 개발의 필요성으로 알맞은 국제 무역 성장에 참여를 보장한다.” WTO (2003), 위의 각주 49, p. 4 참조

¹⁶³ 이 Y.S. (2009), 위의 각주 1, p. 38 참조

¹⁶⁴ 저 개발국의 세계 무역의 참여는 2007년에 단 0.9% 였다.

IV. 결론: 원조가 아닌 무역으로

미국의 전 대통령인 빌 클린턴, 마이크로소프트사 창립자 빌 게이츠, 그리고 기타 여러 중요한 개인들은 나눔의 중요성을 강조한다.¹⁶⁵ 실제로 원조는 중요하고 극단적인 빈곤지역의 수많은 생명을 구했다. 그럼에도 불구하고, 경제 개발을 통하여 빈곤에서 그들의 벗어나기 위해 저 개발국의 국민이 스스로 경제의 수준을 달성하지 않는 한 심각한 빈곤은 퇴치할 수 없다. 원조만으로 경제 개발을 이룰 수 없고 가능한 산업의 개발을 필요로 한다. 불행히도, 수많은 저 개발국은 필요한 교육, 산업, 금융, 그리고 몇몇 동아시아 국가들이 성공적으로 이룩한 대규모 경제 개발 프로젝트를 시작할 잠재적 능력이 없다. 대부분의 저 개발국에서 경제 개발이 성공하지 못했고, 압도적인 빈곤은 여전히 존재한다.

연구자는 국가적 수준에서 경제 개발을 시작하는 산업적 잠재적 조건을 충족하지 못하는 가난한 저 개발국 국민들의 경제 상태를 개선하는 대안적 방법으로 소규모 거래를 제안한다. 현지 생산 제품의 소규모 생산은 생산자의 제품이 더 비싼 가격으로 팔릴 수 있는 선진국 시장으로 수입되면 저 개발국 생산자를 돕는 것이다.¹⁶⁶ 소규모 거래에 상당한 비용으로 영향을 미치는 잠재적으로 복잡한 물류 문제가 있다. 소규모 거래에서 얻은 소득으로 저 개발국의 국민이 가장 극단적인 빈곤을 감소하거나 퇴치할 수 있는 범위까지 자발적인 도움이 그 비용을 줄일 것을 바란다. 인터넷의 출현과 온라인 데이터 베이스의 접근은 소규모 거래 제도에 중요한 요소이다. 소규모 거래는 현지 생산 제품의 생산과 소규모 거래에 자금을 조달하는 유용한 장치가 될 수 있다.

규제 문제도 소규모 거래의 촉진과 장려를 위해 중요하다. 소규모 거래에 유리하게 제안된 특혜 우대는 GSP 제도 같은, WTO 규범의 MFN요구 사항에 현존하는 예외 조항 아래에서 허가 할 수 있다. (DDA),¹⁶⁷ 실제로, 국제 거래의 현 환경은, 도하 개발 아젠다 (DDA)의 반영으로, 개발에 상당히 중점을 두고 있는 것으로 보이고, 또한 이 새로운 환경에서 소규모 거래를 위한 지원을 얻기를 바란다.

¹⁶⁵ 빌 클린턴의, 나눔: 우리 각자가 세계를 변화 시키는 방법 (노프, 2007). 빌 게이츠도 건강 관리를 강화하고 극단적인 빈곤을 축소시키려는 목적을 갖고 세계의 가장 큰 민간 재단, “발과 멜린다 게이츠 재단”을 설립 했다. <www.gatesfoundation.org>.

¹⁶⁶ 위의 각주 26참조.

¹⁶⁷ 도하 개발 아젠다에 대해서는, WTO의 도하 개발 아젠다: 협상, 실행과 개발 참조, 다음 사이트에서 이용 가능: <www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm>.

다른 더 효율적인 경제 기회가 존재한다면, 경제 개발의 우선적인 방법으로 소규모 거래를 제안하지 않는다. 앞선 논의에서 보여 주었듯이, 상품과 서비스의 국내 판매가 저 개발국생산자에게 더 많은 이윤을 산출하거나 제조 물이나 농산물의 대량 생산에 따른 대규모 국제 거래에서 발생하는 고용 기회 같이 저 개발국거주자에게 높은 소득을 제공하는 다른 경제 기회가 있다면 소규모 거래 참여는 소용이 없는 것이다.¹⁶⁸ 소규모 거래는 그러한 기회가 없는 저 개발국의 빈곤 감소 혹은 퇴치 하는 중요한 대안적 장치일 것이다. 빈곤은 실제로 수많은 저 개발국에 만연한 것 같지는 않으며, 극단적인 빈곤은 수십 년 동안 지속되어 온 것이다. 소규모 거래의 기본 전제는 동아시아 국가에서 경제 개발이 진행 되는 동안 보였던 그대로 선진국 시장의 높은 가격과 선진국 소비자의 높은 구매력이 수출 노력을 정당화 하는 것이다.¹⁶⁹ 이러한 맥락에서, 아주 작은 규모지만, 소규모 거래는 저 개발국 국민의 가난한 경제 상태 개선을 발의하고 활성화 시킨다.

과거 동아시아 국가가 이룩한 제안된 소규모 거래 제도와 국가 수준에서의 대규모 경제 개발 발의가 다양한 범위와 목적이 있었다는 사실을 언급하는 것이다. 후자의 개발 발의 목적은 국가적 범주에서 국민의 산업화와 경제 수준의 개선이었다. 모든 NIC는 국가적 범주에서 총괄적인 경제 개발을 통해 1990년대 선진화된 경제의 수준을 획득했지만,¹⁷⁰ 이것은 소규모 거래 목적이 아니다. 국가적 수준에서 대규모 경제 개발 발의를 소규모 거래가 대체하는 것이 목적이 아니다. 소규모 거래의 목적은 훨씬 겸손한 것으로, 소규모 거래를 통하여 지속 가능한 소득 수준을 생성하려는 것이며, 개인, 가족, 혹은 어찌면 사회 기반에 만연한 빈곤에서 저 개발국 국민을 벗어나게 하기 위해 중요한 것이다. 따라서 소규모 거래된 저 개발국은 많은 자금 혹은 대량 생산 능력을 필요로 하지 않고, 낮은 수준의 기술로 값싸게 생산되고 선적되어 이윤을 얻기 위해 선진국 시장에서 팔리는 제품의 형태일 것이다. 대규모 경제 개발 발의에서 별도로, 혹은 동시 다발적으로 소규모 거래를 촉진 한다.

마지막으로, 연구자는 소규모 거래의 업무가 성공적으로 나타나고 빈곤의 수준을 벗어나 저 개발국 생산자들에게 소득을 창출하는 경우에도 소규모 거래의 경제 효율성은 의심의 여지가 있다는 것을 인정한다. 경제적인 측면에서, 현지 생산 제품 생산자가 금융 비용을 들이지 않는다 하더라도,

¹⁶⁸ 대규모 수출 산업은 1960년대 이후 동아시아 국가의 급속한 발달 시기에 동아시아 국가의 지역 거주자에게 대규모 고용 기회를 제공했다.

¹⁶⁹ 위의 각주 26,31 참조.

¹⁷⁰ 위의 각주 6 참조.

자발적 도움은 비용이 든다. 따라서 소규모 거래 제도는 자발적 도움을 포함하여 소규모 거래로 발생된 소득으로 소규모 생산과 거래의 비 효율성으로 발생할 수도 있는 연관된 비용을 정당화 할 수 없는 현실에 대한 문제를 제기한다. 소규모 거래의 경제 효율성은 개별적으로 평가 되어야 하지만, 소규모 거래가 초기에 경제적으로 효율성을 보이지 않는 경우 일지라도, 무역은 여전히 동양에 적선하기 보다 생산적인 도움을 제공하는 더 나은 방법이 된다. 소규모 거래를 위한 경제 사례는 시간이 지나며 수요가 상승하고 제품과 무역 크기가 커가면서 비용을 줄일 수도 있는 성공적인 소규모 거래가 저 개발국 수요 시장을 창출하는 현실에서 마련될 수 있다. 결과로서, 현지 생산 제품 생산자를 빈곤에서 더 높은 경제 개발의 경로로 끌어올리는 소규모 거래에서 대규모 국제 거래까지 변화가 발생한다. 언급 했듯이, 저 개발국 거주자에게 좀더 실용 적이고 이득이 되는 다른 이용 가능한 경제 선택이 없다면, 소규모 거래는 대안적 선택이 될 수 있고¹⁷¹, 그들이 생산하는 현지 생산 제품과 소규모 거래에서 얻는 소득이 외부 지원에 수동적인 의존을 하지 않게 할 것이다. 빈곤을 극복하는 의미 깊은 출발은 그러한 의존을 극복하는 것으로부터 시작할 수 있고, 소규모 거래가 빈곤으로부터 자유로운 삶을 이루도록 수동적인 의존에서 벗어나는 길을 제공할 수 있다.

¹⁷¹ $E_m = (P_f \times Q_f) - C_{p,d,s,r}$ where $E_m \geq E_d$ and $E_m \geq E_o$. 위의 II. B의 앞에서 언급한 분석 참조.

참고문헌

- Aghion, De, Beatriz Armendáriz and Jonathan Morduch, *The Economics of Microfinance* (Cambridge: The MIT Press, 2005).
- Amsden, Alice H., *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989).
- _____, *Escape from Empire: The Developing World's Journey through Heaven and Hell* (Cambridge: MIT Press, 2007).
- Bartels, Lorad, *The WTO Enabling Clause and Positive Conditionality in the European Community's GST Program*, 6 *Journal of International Economic Law* 2 (2003).
- Clinton, Bill, *Giving: How Each of Us Can Change the World* (Knopf, 2007).
- Findlay, R., "Growth and Development in Trade Models", in R. W. Jones and P. B. Kenen (eds.), *Handbook of International Economics, Vol. 1* (New York: North-Holland, 1984).
- GATT, Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 28 November 1979 (L/490).
- Harmer, Adele, Katherine Haver and Abby Stoddard, *Providing Aid in Insecure Environments: Trends in Policy and Operations*, Humanitarian Policy Group Report, Overseas Development Institute (London, September 2006), available at: <www.cic.nyu.edu/internationalsecurity/docs/hpgreport23.pdf>.
- Helleiner, G. K. (ed.), *Trade Policy, Industrialization, and Development* (Oxford: Oxford University Press, 1992).
- Helms, Brigit, *Access for All: Building Inclusive Financial Systems* (Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, 2006).
- Heston, Alan, Robert Summers and Bettina Aten, *Penn World Table Version 6.2*, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (September 2006).
- Hirschland, Madeline (ed.), *Savings Services for the Poor: An Operational Guide* (Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, 2005).
- Howse, R. and M. J. Trebilcock, *The Regulation of International Trade* (3rd ed., Oxford: Routledge, 2005).
- Hudec, Robert, *Developing Countries in the GATT Legal System* (Aldershot, Hampshire: Gower Publishing, 1987).

Inama, Stefano, *Market Access for LDCs: Issues to Be Addressed*, 36 *Journal of World Trade* 1 (2002).

Karns, Margaret P. and Karen A. Mingst, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2004).

Khandker, Shahidur R., *Fighting Poverty with Microcredit* (Bangladesh edition, Dhaka: The University Press, 1999).

Kim, Kwang-Suk and Joon-Kyung Park, *Sources of Economic Growth in Korea: 1963–1981* (Korea Development Institute, 1985).

Krueger, A. O., “Trade Policies in Developing Countries”, in R. W. Jones and P. B. Kenen (eds.), *Handbook of International Economics, Vol. 1* (New York: North-Holland, 1984).

Lamb, Gregory M., “A Closer Look at What ‘\$100 Laptop’ Will Be”, *The Christian Science Monitor*, 29 January 2007, available at:
<www.csmonitor.com/2007/0129/p13s01-stct.html>.

Lee, Y.S., *Reclaiming Development in the World Trading System* (New York: Cambridge University Press, 2009).

_____, *Development and the World Trade Organization: A Proposal for the Council for Trade and Development and the Agreement on Development Facilitation (ADF)*, 6 *Asper Review of International Business and Trade Law* (2006).

Leeson, Peter and Claudia Williamson, *Anarchy and Development: An Application of the Theory of Second Best*, 2 *The Law and Development Review* 1 (2009).

Ledgerwood, Joanna and Victoria White, *Transforming Microfinance Institutions: Providing Full Financial Services to the Poor* (World Bank, 2006).

Mangeni, Francis, “How Far Can LDCs Benefit from Duty-Free and Quota Free Market Access? The Case of Uganda with Respect to the EU Market”, in Y.S. Lee (ed.), *Economic Development through World Trade: A Developing Country Perspective* (Kluwer Law International, 2008).

Matsushita, M., T. J. Schoenbaum and P. C. Mavroidis, *The World Trade Organization: Law, Practice And Policy* (2nd ed., Oxford: Oxford University Press, 2006).

Mavroidis, Petros C., *The General Agreement on Tariffs and Trade: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2005).

Moore, Mike, *Ten Years of the WTO: A Success Story of Global Governance*, 2 *Zeitschrift: Internationale Politik und Gesellschaft* (2005).

Moyo, Dembisa, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa* (Farrar, Straus and Giroux, 2009).

OECD, *International Development Statistics*, available at: <<http://stats.oecd.org>>.

Pangestu, Mari, "Industrial Policy and Developing Countries", in Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo and Philip English (eds.), *Development, Trade, and the WTO: A Handbook* (World Bank, 2002).

Petrone, A. F. (ed.), *Causes and Alleviation of Poverty* (Nova Science Publications, 2002).

Rodrik, Dani, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, paper prepared for UNIDO (September 2004), available at:

<www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/UNIDOSep.pdf>.

Sen, Amartya, *Culture and Development*, World Bank Paper (December 13, 2000), available at:

<http://info.worldbank.org/etools/docs/voddocs/354/688/sen_tokyo.pdf>.

Srinivasan, T. N., "Trade, Development, and Growth", *Princeton Essays in International Economics No. 225* (December 2001).

United Nations Commission on Trade and Development, *The Least Developed Countries Report 2008*.

United Nations Development Program, *U.N. Human Development Report 2003* (New York: Oxford University Press, 2003).

UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, *Selected Economic and Social Indicators for LDCs (2005)*, available at: <www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/2005%20socioecon%20indicators.pdf>.

Ustorf, Werner, *Response to Wilhelm Dupre*, 1 *Implicit Religion* 1 (1998), 41-46.

Wade, Robert, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton: Princeton University Press, 2003).

World Bank, *Poverty: At A Glance*, available at:

<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20040961~isCURL:Y~menuPK:435040~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>>.

____ *The East Asian Miracle* (New York: Oxford University Press, 1993).

WTO, Doha Development Agenda: Negotiations, implementation and development, available at:

<www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm>.

____ *European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences for Developing Countries*, Report of the Panel, WT/DS246/R (1 December 2003), *Report of the Appellate Body*, WT/DS246/AB/R (7 April 2004).

_____ *Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions – Note by Secretariat*, WT/COMTD/W/77 (25 October 2000).

_____ *International Trade Statistics 2009* (Geneva, 2009).

_____ *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations* (Cambridge University Press, 2003).

Wright, Graham A. N., *Microfinance Systems: Designing Quality Financial Services for the Poor* (Dhaka: The University Press, 2000).

Yunus, Muhammad, *Creating a World Without Poverty: Social Business and the Future of Capitalism* (New York: Public Affairs, 2008).

Discussion II-2

토론 II-2

Cheol Kyu Hwang

(Chief, Strategic Policy & Planning Dep., Supreme Prosecutors' Office)

황철규 / 대검찰청 미래기획단장

1. 서론

국제사회에서 우리나라의 위상이 높아짐에 따라, 법무부와 검찰은 1990년대부터 개도국 또는 체제전환국의 법조인 등을 대상으로 형사사법 교육과 법제도 지원 사업을 점진적으로 확대하여 왔습니다. 초기에는 주로 베트남, 캄보디아, 라오스 등 동남아시아 국가와 몽골, 우즈베키스탄, 카자흐스탄 등 구 소련 국가들이 그 대상이었으나, 지금은 아프리카, 중·남미 국가들과도 활발한 교류가 이루어지고 있습니다.

이와 같은 법률문화 교류는 대상국의 입법·사법 당국과 인적 네트워크를 구축하고 우리나라의 국가 이미지를 고양하는데 큰 도움을 주고 있습니다. 또한 한국 법학교육의 외연을 확대하고, 우리 법조인의 해외 진출을 촉진함으로써 법 문화의 한류(Korean Wave) 효과까지 가져다 줄 수 있을 것으로 기대되고 있습니다. 더 나아가 우리의 공적개발원조(ODA) 수준을 향상시켜 한국의 국제사회 기여도 및 국가신인도가 제고되고, 우리에게 친숙한 법제도와 운영기법이 대상국가의 사회·법률 시스템에 자연스럽게 전수됨으로써, 대상국과 여러 방면에서 보다 긴밀하고 원활한 협력이 가능해질 것입니다.

이하에서는, 법무부와 검찰이 그간 법률 교류 및 법제도 지원을 통해 국제사회에 공여한 노력을 소개하고, 향후 보다 나은 국제협력 시스템 구축을 위해 필요한 방안들에 어떠한 것들이 있는지 모색해 보고자 합니다.

2. 법무부와 검찰의 국제사회 공여 현황

법무부 산하의 법무연수원에서는 1997년부터 한국국제협력단(KOICA)과 함께 국제연수과정을 개설하여 개도국 법조인 및 수사·재판업무 관련 공무원을 초청하여 왔습니다. 법무연수원은 이들을 상대로 한국법과 대법원, 대검찰청 등 한국의 사법기관을 소개하고,

범죄방지 및 형사법제 정비 등에 대해 교육하고 있습니다. 대다수 개도국들은 식민지, 전쟁, 가난을 경험한 나라들로서, 비슷한 역사를 가지고 있는 한국이 짧은 시간에 경제성장을 이루고 민주주의를 발전시킨 점에 감명을 받고 있습니다. 이에 선진국의 법제도보다 우리의 법체계에 깊은 관심을 보이고 있는 것이 현실입니다. 2000년대 들어서는 체제전환국까지 그 대상을 확대하였습니다. 2010. 6. 24. 종료한 아프리카 과정까지 포함하여 지금까지 총 76 개국 510 명의 개도국 법조인 등이 국제연수과정을 이수하였습니다.

2005년부터 법무부에서는 개도국 법제 지원사업을 다각화하기 위해 매년 개도국 법률전문가 초청 세미나를 개최하고, 개도국 현지를 방문하여 한국법 특강을 실시하고 있으며, 2008년부터는 KOICA로부터 개도국의 출입국업무 담당 공무원에 대한 출입국 관련 교육을 위탁받아 출입국 국제연수과정을 개설하여 운영하고 있습니다.

대검찰청의 경우, 국제 마약범죄 퇴치를 위해 1989년부터 국내 주재 외국 대사관의 마약관계관을 대상으로 마약류퇴치 국제협력회의(Anti-Drug Liaison Officials' Meeting for International Cooperation)를 매년 개최하고 있습니다. 위 회의를 통해 검찰은 초국가적 범죄(transnational crime)인 마약범죄에 보다 효과적으로 대처할 수 있는 시스템 정비에 주력하여 왔습니다. 뿐만 아니라 아세안 회원국 전체의 승인을 받아, 2007년부터 외교통상부의 협조 아래 아세안 사무국이 보관하고 있는 한.아세안 협력기금을 사용하여 아세안 회원국의 마약 퇴치를 지원하는 ‘아세안 프로젝트(Asean Project)’를 시행하고 있습니다. 현재까지 라오스, 베트남, 캄보디아, 필리핀, 인도네시아 등 5 개국에 마약수사 전담요원을 파견하여 교육훈련을 실시하고 관련 법제도 정비작업을 지원하였습니다.

그밖에도 법무부와 검찰은 정부간 협력협정 체결을 통해 개도국에 대한 형사사법 지원사업을 실질적으로 전개하고 있습니다. 법무부는 몽골, 러시아, 튀니지, 루마니아 등과 법무협력협정을 체결하였고, 대검찰청은 중국, 몽골, 베트남, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 우크라이나, 러시아 등과 검찰업무협력협정을 체결하였습니다. 협력협정의 주된 내용은 상호간 정보 교류, 수사경험 교환,

공무원의 상호 방문 등인데, 이를 통해서 우리의 선진화된 형사사법 법제가 상대방 국가에 점차 전파되고 있습니다.

최근 대검찰청은 ‘아시아-태평양 형사사법협약’(Asia-Pacific Convention) 창설을 준비하고 있습니다. 이는 국가간 개별적으로 체결되어 있는 기존의 사법공조 조약을 공통협약으로 체결하여 직접적(direct)이고 신속한(speedy) 공조를 도모하자는 취지에서 시작된 것입니다. 검찰총장께서 직접 2009. 11. 국제검사협회(IAP) 아시아-태평양 지역 총회와 금년 3월 IAP 집행위원회에서 같은 내용의 제안을 하신 바 있습니다. 위 협약이 체결되면 EU의 사례와 같이, 아시아-태평양 지역에서도 각 나라의 사법시스템 차이를 뛰어 넘는 효과적 사법공조체제가 마련될 것으로 기대됩니다.

3. G20 시대의 선진화된 법제 지원 방안 모색

우리나라의 개도국 등을 대상으로 한 법률문화 교류 및 법제 지원사업은 선진국에 비해 그 출발이 많이 늦었습니다. 그러나 이제는 G20 주최국으로서 한층 높아진 국제 위상에 걸맞게 개도국의 사법 선진화를 위한 지속적이고 체계적인 지원시스템을 마련해야 합니다. 이를 위해 법무부와 검찰은 그간 협력해온 외교통상부, KOICA는 물론 대법원, 한국법제연구원 등 다양한 공공·민간분야의 기관·단체들과 함께 힘을 모아 관련 사업을 보다 효과적으로 추진해야 한다고 생각합니다.

향후, 법률문화 교류와 법제 지원사업이 더욱 활발해지기 위해서는 몇 가지 사항을 검토할 필요가 있습니다.

우선, 기존의 법제 지원시스템 수준을 한층 높이고 중복되는 부분은 통폐합함으로써 운영의 효율성을 기해야 합니다. 현재 법무연수원에서는, 국제연수과정을 더욱 체계화·실질화하기 위해 일본 아시아극동범죄방지연구소(UNAFEI)의 국제연수과정 운용모델을 참조하여 개선방안을

모색 중에 있는 것으로 알고 있습니다. 2000년대 중반 이후 대법원에서도 개도국 법제 지원에 대한 관심이 높아져 국제연수과정을 다수 신설하였는데, 법무연수원에서 UN이 공인하는 수준의 국제연수과정을 마련하는 경우, 유사한 내용의 연수과정들을 통합하여 운영하는 방안을 생각해 볼 수 있을 것입니다.

다음으로, 적극적인 홍보를 통해 법률문화 교류 및 법제 지원 사업에 대한 인식을 확산시키고, 이를 실질적으로 수행할 수 있는 기구를 설치하며, 전문화된 인재 풀을 양성하여야 합니다. 전문영역별 또는 지역·국가별로 효과적인 법제 지원이 가능하도록 정부 내에 가칭 ‘법률교류사업추진단’을 발족하여 관련 사업을 조직적·체계적으로 관리해야 합니다. 추진단에는 법무부, 검찰, 한국법제연구원 뿐만 아니라 외교통상부, KOICA 등 관계기관과 민간단체 등이 참여하여야 할 것입니다. 정부 주도의 일방적 사업에 대한 거부감을 피하기 위해서라도 민간의 참여가 요구됩니다. 이와 같은 기구가 활발하게 역할하기 위해서는 전문지식과 외국어능력 등을 두루 갖춘 인적 자원을 충분히 확보할 필요가 있습니다.

현재 법무부와 검찰은 우리 국격에 걸맞게 개도국에 대한 한국의 선진화된 법제 및 검찰제도를 확산할 수 있는 방안을 다각적으로 강구 중에 있습니다. 우리의 경제성장과 민주화, 최근의 한류 분위기가 법제 및 검찰제도 전파에 좋은 토양이 되고 있음은 앞서 말씀드린 바와 같습니다. 특히 우리 사법체제와 유사한 형사사법체제가 개도국 등에 구축된다면 국경을 넘는 범죄에 대해서 보다 효과적으로 대응할 수 있을 것입니다.

내년 6월 서울에서 세계검찰총장회의(World-Summit)가 개최될 예정입니다. 이 또한 한국 사법체제와 검찰제도를 세계에 널리 알리고 전파할 수 있는 좋은 계기가 될 것입니다. 세계검찰총장회의는 금년 G-20 회의 결과를 구체적으로 실행하는 최고위급 레벨의 워킹 그룹 역할도 수행할 것으로 기대됩니다.

4. 결론

과거 우리나라는, 사회의 기반이 되는 법과 제도를 다른 나라로부터 계수하는 입장이었습니다. 그러나 경제규모의 성장과 함께 선진적인 사법시스템을 꾸준히 발전시켜 왔고 그 결과, 외국 법제의 수입에서 탈피하여 선진국과 대등한 협력관계를 구축하게 되었을 뿐만 아니라 개도국 등을 상대로 우리의 법제를 지원할 수 있는 단계까지 이르게 되었습니다. 개도국에 대한 법제 지원은 우리의 국가 브랜드를 향상시키고, 국제사회에 대한 한국의 기여도를 높여주며, 특히 경제협력관계에 있어 긍정적인 효과를 가져올 것입니다.

한국의 법제 지원은 일방적 법령 이식이나 법제 수출이 아니라 국제협력관계에 기초하여 보다 현실성 있고 상대국도 충분히 수용할 수 있는 ODA 방식의 법제 지원이 되어야 할 것입니다. 그런 점에서 수요자 중심의 단계적 지원과 맞춤형 협력방안을 마련하는 것이 바람직하다고 생각합니다. 필요하다면 G20 국가와의 공조도 필요할 것입니다.

국제사회에서는 현재 모든 분야에 걸쳐 각종 협약, 모델법 등의 국제입법 과정을 통해 법제 통합 움직임이 활발히 전개되고 있습니다. 우리나라가 개도국 등을 대상으로 적극적인 법률문화 교류 및 법제 지원사업을 추진하게 되면, 대상국에서는 자연스럽게 Korean Standard 의 법제가 구축될 수 있고, 멀지 않은 시기에 그 개도국 등이 중심이 되어 국제적인 법제 통합과정에서도 ‘Korean Legal Standard’ 가 한 축을 형성하게 될 수 있을 것으로 생각합니다.

Discussion II-3

토론 II-3

The Korean Experience in Legislative System
Revision Support and the Role of G20

한국의 법제정비지원 경험과 G20의 역할

Hee Doo Son

(Research Fellow, Social Legislation Research Department, KLRI)

손희두 / 한국법제연구원 연구위원

It is true that the legislative system exists in any civilized country. However, it is also true that the existing forms, functions, and the importance of it vary among different countries. In the cases of less-developed, developing countries, and those countries which are still in the processes of regime transitions from the former socialist ones, the legislative systems have not secured its proper effectiveness. There are many countries which have problems in the existing forms of the legislative systems supporting national policies and developmental plans. The project of the legislative system revision support is an effort in the international community to bridge such gaps among different countries.

While the legislative system revision support literally means the project which supports the legislative system development, the concrete objects, methods and ideologies of projects vary, depending on such variables as the countries involved, times and purposes of the projects.

Compared with the cases of advanced countries such as the United States, Japan, and European countries, it can be said that Korea is at the beginning stage of the legislative system revision support, in terms of experiences, the overall system, and budgets.

Korea does not have a separate legal or institutional apparatus regarding the legislative system revision support. In advanced countries, the ODA(Official Development Assistance) generally takes charge of projects regarding the legislative system revision support. However, Korea, up to now, has executed the project, relying on specific laws and ordinances such as the Korean International Cooperation Corps Law, and the Foreign Economic Cooperation Fund Law, etc. However, since Korea joined the OECD DAC in November 2009, it has stepped up its efforts to develop the means to promote its ODA, and enacted the International Development Cooperation Basic Law on January 25, 2010, waiting for its enforcement on July 26, 2010.

In terms of its basic intention and aims, the law, however, does not directly address legislative system revision support, However, among five aims regarding international development cooperation the law suggests, the second one is 'advancement of developing

countries and revision of overall institutions and conditions,' which can be understood to include legislative system revision support, though the expression is comprehensive.

In Korea, legislative system revision support still has not set foot, and it is not treated seriously in its ODA. However, it is a noteworthy trend that there has been increasing attention on the concept of governance including legislative system revision support among those who take charge of ODA in the KOICA(Korea International Cooperation Agency), etc.

Keeping the 'principle of selection and focus' in promoting projects, the KOICA focuses its energy on seven project categories, administrative institution or governance being one of those seven.

However, the Korean efforts in this regard are still mostly human relations among people working in this field, general revision of administrative institutions, and comprehensive supports, rather than direct supports related with legislative system revision. Also, there are not many programs related with them.

Among the total ODA assistance through the KOICA in 2009, the administrative institution(governance) category took 9.7%, having shrunk from 14.3% in 2008. It is contrary to the world trend where the consciousness on the importance of the governance category and assistance to this category has been increasing.

Since the Korean government plans to enlarge the ODA from the current level of 0.1% of GNI to 0.25% by 2015, it is expected that the budget share of the governance assistance will also be expanded.

Generally speaking, the legislative system support of Korea is not operated with a comprehensive system like the ODA. In other words, public organizations like government agencies and government-donated agencies, or private agencies separately proceed projects with various kinds of organizational forms, budgets, and projects. When necessary, those projects are supported by cooperative programs of the KOICA.

Some government agencies — the International Legal Affairs Division of the Ministry of Justice, the Court Administration Department of the Supreme Court, the Ministry of Government Legislation, and the Legal Research and Training Institute, etc. — perform or are concerned about those projects related with legislative system revision.

The Asia Legal Information Network is most interested in and most active in those projects among private organizations. Other private associations like the Korean Bar Association, and the Korean Judicial Scrivener Association are also interested in them.

Among government-donated research institutes, KLRI(the Korea Legislation Research Institute) is the representative one which is doing projects related with legislative system revision support. KLRI began the ALIN(the Asian Legislation Information Network) project in 2003, and formally established the ALIN in 2005. Currently, 22 organizations in 14 countries participate in it.

To keep and promote the ALIN, we have held general meetings annually where all partner organizations attend, and they discuss and decide all important matters concerning the ALIN activities. The 2009 meeting was held in Hanoi, Vietnam, and the 2010 meeting will be held in Shanghai, China in coming November.

The ALIN is a network for multilateral exchanges of the legislative systems. The outstanding characteristics of it is that it is an arena where all participants attend on equal bases, ignoring the divisions of advanced vs developing, or aid-giving vs aid-receiving countries. In other words, it is a network where the relationship among countries or organizations are not unidirectional, but equalitarian in the sense that all participants exchange information and knowledge on legislative systems horizontally.

The Development Co-operation Report 2009 published by OECD DAC points out two major problems in international development cooperation.

The first is the fragmentation of aid. One of the major obstacles preventing aid from producing the development impact it could have is fragmentation: aid that comes in too many small slices from too many donors, creating unnecessary and wasteful administrative costs and making it difficult to target funds where they are needed most.

The second is about the predictability of aid. Developing countries' efforts to manage and allocate aid are often frustrated by unpredictability: donors do not always reveal their spending plans early enough for recipient governments to plan ahead, or they fail to stick to their commitments.

The above problems in international development cooperation can occur also in the legislative system revision support. Through the activities of the ALIN, we have known that a clue to solve those problems can be found in multilateral cooperation among aid-giving and aid-receiving countries.

The future legislative system revision support requires multilateral cooperation transcending national identities and unidirectional relations based on the divisions between advanced vs developing, or aid-giving vs aid-receiving countries. It was possible in the past to distinguish developed vs less-developed countries in respect of political democracy or development of market economy. However, what have taken crucial positions as values in the legislative system — human rights, environment, international peace, social safety, and life respect — are global problems and no longer monopolies of advanced countries.

Now the legislative system revision support demands a comprehensive and three-dimensional understanding and cooperation, above the simple formula based on the political-economic dimension. In this new dimension, it is always possible for so-called advanced countries to find important hints from the legislative systems of developing countries. Various cooperative programs for mutual understanding and exchanges need to be developed.

In the past, advanced countries gave aid to developing countries uni-directionally in terms of contents, forms, and expenses regarding the legislative system revision support. Now, contents and forms of aids should be changed into mutual exchanges among two groups of countries. Supports of economically richer countries are required only in respect of expenses for the operation of multilateral cooperative bodies and execution of programs.

While the OECD DAC is attended by 24 major ODA giving countries, G20 is comprised of a range of countries representing advanced and developing worlds. So, G20 has the optimal condition to form a multilateral cooperative body for the legislative system revision support.

The establishment of that kind of international body will be one of the most important cooperative methods toward co-prosperity of the international society and sustainable development.

I hope that building such an international body will be adopted as an agenda in this G20, and that Korea will play a leading role to make it happen.

I. 서론

법은 문명화된 어느 국가에나 존재하지만 그 존재양식과 기능, 그리고 중요성은 국가마다 각기 다른 것이 현실이다. 저개발국가나 개발도상국, 그리고 사회주의로부터의 체제전환국들의 경우에는 아직도 법의 실효성을 확보하지 못하고 있거나 국가정책 또는 발전계획을 뒷받침할 법제도의 존재양식에 관해 많은 과제를 안고 있는 국가가 많이 있다. 이러한 법제에 대한 국가간의 간극을 메우고자 하는 국제사회의 노력이 법제정비지원사업이라고 할 수 있다.

법제정비지원(Legal Assistance 또는 Legal Cooperation)은 문자 그대로 법제도에서의 발전을 지원하는 사업을 의미한다고 간략하게 설명할 수 있지만, 그 구체적인 대상, 방법 그리고 이념에 관해서는 이 사업에 참여하는 국가, 시기, 목적에 따라 매우 다양하게 나타나고 있다. 따라서 법제정비지원에 있어서 국제적 협력 가능성을 모색함에 있어서도 각국의 법제정비지원의 현황과 문제점을 직시하는 것이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

한국은 미국, 일본, 유럽 등 선진 각국에 비해 시기적으로나 사업에 임하는 전반적 체제와 예산면에서 이제 막 법제정비지원에 관심을 가지기 시작한 단계라고 할 수 있지만, 한국법제연구원이 2003년부터 추진해 온 아시아법령정보네트워크(ALIN)사업을 운영한 경험을 통해 법제정비지원에 대한 앞으로의 가능성과 방향에 관해 논의해 보고자 한다.

II. 한국의 법제정비지원

법제정비지원에 관하여 한국에서는 현재 ‘법정비지원사업’, ‘법제지원사업’, ‘법제개혁지원사업’, ‘법무협력사업’ 및 ‘법제교류지원사업’ 등 사업에 참여하는 각 기관의 특성에 따라 다양한 용어가 사용되고 있다. 사업명에 쓰이는 용어는 그 사업의 내용을 결정하는 가장 중요한 요소임에도 불구하고 한국에서는 아직 각 기관에서 채용하고 있는 법제정비지원과 관련한 용어조차 통일되어 있지 않은 것이다.¹⁾ 그만큼 현재 한국은 법제정비지원에 관한 이념, 체계, 수행방식과 내용면에서 걸음마단계에 있다고 할 수 있다.

¹⁾ 서구적 관점에서는 ‘굿 거버넌스’의 성장을 목적으로 한다는 점에서 지원이라는 측면을 강조할 수 있으나, 법제적 측면에 있어서는 어떠한 법제가 다른 법제보다 항상 우위에 있는 것이 아니라 장점과 문제점을 가지고 있으며, 상호 교류를 통하여 서로의 장·단점을 보완하고 협력하여 나아가는 것이 본 사업의 취지와 맞는 것이라는 점에서 법제협력사업(Legal Cooperation Project) 또는 법제교류지원사업(Legal Exchange and Support Project) 등의 용어를 검토해 볼만하다고 생각된다. 한국법제연구원은 2008년도부터 「법정비지원사업」을 「법제교류지원사업」으로 명칭을 변경하여 수행하고 있다.

1. 법제정비지원에 관한 제도적 기초

한국은 법제정비지원에 관한 별도의 법적, 제도적 장치를 두고 있지 않다. 대체로 외국에서 법제정비지원에 관한 사업을 담당하는 ‘국제개발협력(ODA)’²⁾의 실시도 지금까지는 「한국국제협력단법」 및 「대외경제협력기금법」 등 개별 ODA 사업의 시행에 관한 법령에 의거하여 시행되어 왔다. 그러나 지난해 11월 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 이후 ODA 선진화를 위한 방안 마련에 박차를 가해, 금년 1월 25일에는 「국제개발협력기본법」이 제정되어 그 시행('10.7.26)을 앞두고 있다.

「국제개발협력기본법」은 국제개발협력의 기본정신 및 목표(제 3 조), 기본원칙(제 4 조), 국가 등의 책무(제 5 조), 국제개발협력위원회의 설치(제 7 조)³⁾, 국제개발협력 기본계획의 수립(제 8 조) 등 ODA 추진을 위한 방향과 체계 구축을 위한 기본적인 사항들을 담고 있다. 또한 이외에도 국제개발협력 중 무상협력을 주관하는 외교통상부는 기본법에 기초하여 ODA에 대한 철학과 비전을 제시하고, 이를 위한 구체적 실행원칙과 전략적 방법을 제시하는 기본정책문서로서 「한국 국제개발협력의 기본정책」(Policy Statement of Korea's International Development Cooperation)이라는 가이드라인을 채택하기 위해 절차를 진행하고 있다.

그러나 「국제개발협력기본법」은 그 기본정신 및 목표에서 법제정비를 직접적으로 언급하고 있지는 않다. 다만, 이 법이 제시한 국제개발협력의 다섯 가지 목표 중 두 번째 항목인 ‘개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도·조건의 개선’이라는 포괄적인 내용에 법제정비지원이 포함될 것으로 이해할 수 있을 뿐이다. 법제정비지원이 가진 중요성이 점점 증대하고 있는 국제적인 추세를 감안할 때 법제정비지원을 포함한 거버넌스에 대한 관심이 ODA의 주요한 목표와 정책과제로 반드시 명시되어야 할 것이다.

2. 한국의 ODA와 법제정비지원

2) 한국에서는 공식적으로는 ODA에 관한 용어도 통일되어 있지 않아서 대체로 ‘공적개발원조’로 번역하여 사용되어 왔으나, 「국제개발협력기본법」이 제정되었으므로 ‘국제개발협력’으로 통칭하기로 한다.

3) 국제개발협력에 관한 정책을 심의하기 위한 「국제개발협력위원회」는 「국제개발협력기본법」이 제정되기 이전에도 「국제개발협력위원회 규정」(2006. 1.26, 제정)에 의해 설치되어 있었다.

4) KOICA 홈페이지 <http://koica.go.kr> 참조.

앞에서 살펴본 바와 같이 법제정비지원은 법·제도적으로 제대로 된 위치를 차지하지 못하고 있고, ODA 에서도 중요한 과제로 다루어지지 못하고 있는 실정이다. 다만, 최근에 들어 한국국제협력단(KOICA) 등 ODA 를 담당하는 관계자 사이에서 법제정비지원을 포함하는 거버넌스에 대한 관심이 높아지고 있는 것은 주목할 만한 추세라고 할 수 있다.

1) KOICA 와 법제정비지원

a. KOICA 의 개요

「한국국제협력단」(KOICA)은 정부차원의 대외무상협력사업을 전담하여 실시하는 기관으로, 1991 년 「한국국제협력단법」에 의하여 설립된 외교통상부 산하의 정부출연기관이다. KOICA 는 “우리나라와 개발도상국가와의 우호협력관계 및 상호교류를 증진하고 이들 국가들의 경제사회발전 지원을 통해 국제협력의 증진에 기여” 하는 것을 설립목적으로 하고 있다.

KOICA 의 주요 사업으로는 7 개 중점분야를 중심으로 한 개발도상국에 대한 지원프로젝트, 국내초청연수, 한국해외봉사단 파견, 해외재난복구, 민간단체 지원, 국제기구를 통한 지원 등을 수행하고 있다.

KOICA 의 2010 년도 기관운영비 예산은 110 억 원이며, 협력사업비를 포함한 총예산은 4,318 억 원이다.⁴⁾

b. KOICA 와 법제정비지원

KOICA 는 사업 추진에 있어 ‘선택과 집중의 원칙’을 견지하면서, 중점을 두는 7 개 사업분야의 하나로 「행정제도(거버넌스)」를 선정하여 사업역량을 집중하고자 하고 있다.

즉, 지원을 받는 개발도상국의 효과적인 빈곤감소 및 경제개발전략을 추진하는 데 있어 한국의 민주발전 경험 및 경제발전 경험을 공유함으로써 이들 국가의 건전한 공공제도 구축 및 효율적인 행정능력의 강화 노력을 지원하고자 하는 것이다. KOICA 는 거버넌스를 일국의 정치, 경제, 사회적 자원의 배분 및 관리와 관련한 총체적인 구조를 뜻하며, 경제 및 사회발전, 사회질서와 평화, 정치적 자유와 참여 등의 목표 달성을 주로 다루고 있다고 설명한다. 또한, 거버넌스는

사회 전반에 걸쳐 영향력을 행사하는 광범위한 개념으로 여타 분야의 개발과 투자에 우선하여 추진해 나가야 하는 개발의 기본과제로 인식하고 있다.

KOICA 는 거버넌스의 지원목적으로 경제개발 추진능력 강화, 행정능력 및 혁신역량 배양, 법체제 정비 및 사회안정 지원, 민간경제 활성화 등을 들면서, 법체제 정비 및 사회안정 지원을 위하여는 선진 법률체계 구축, 체제전환국 법제정비 지원, 사회안정 및 균형발전 지원 등을 주요 세부사업으로 제시하고 있다.

법체제 정비 및 사회안정 지원을 위한 사업실적으로는 대법원 법원행정처, 공정거래위원회, 법무연수원 등과의 협력으로 수행한 법제도 관련 초청연수사업, 그리고 증권선물거래소와 협력한 캄보디아 증권거래소 관련 법제지원사업 등이 대표적이다. 아직까지는 법제정비와 관련한 직접적인 지원보다는 법제관련 인적 교류나 전반적인 행정제도 개선과 통합된 형태의 지원이 대부분이라고 할 수 있으며, 관련된 프로그램의 수도 그다지 많지 않다.

KOICA 를 통한 2009 년 ODA 총 지원실적은 3,555 억 원(2 억 7,910 만 달러)으로 나타나 있으며, 이 중 행정제도(거버넌스)분야는 약 9.7%인 345 억 원을 차지하고 있어, 14.3%(436 억 원)였던 2008 년에 비해 오히려 줄어들었다. 이는 ‘정부에서 거버넌스로(From Government to Governance)’ 라는 슬로건이 대두될 만큼 세계적으로 거버넌스분야의 중요성에 대한 인식이 확산되고, 그 지원규모 확대 추세에 있는 것과 비교된다.

다만, 정부는 현재 0.1% 수준인 국민총소득(GNI) 대비 ODA 규모를 2015 년까지 0.25%로 올린다는 계획이기 때문에, 앞으로 이 분야의 예산도 점차 확대될 것으로 기대된다.

3. 법제정비지원 관련 기관

한국의 법제정비지원은 전반적으로 관찰할 때 ODA 와 같은 통합된 시스템을 통해 수행되고 있지 않다. 즉, 국가기관, 정부출연기관 등 공공기관, 또는 민간기관이 조직, 예산 및 프로젝트 등의 측면에서 개별적으로 수행하면서, 필요에 따라 KOICA 의 협력프로그램에 의해 지원을 받는 형태를 취하고 있다.

또한 법제정비지원에 참여하는 기관간의 협의와 조정을 위한 회의체도 정례화되어 있지 않으며, 한국법제연구원이 2006 년 이래 「법제교류지원사업 관련기관 회의」 라는 이름으로 법제교류와 지원사업에 관심을 둔 기관들이 매년 한 차례씩 회의를 개최하고 있는 정도에 그치고 있다.

1) 국가기관

법제정비지원에 관한 사업을 수행하거나 관심을 가진 기관으로는 법무부 국제법무과, 대법원 법원행정처, 법제처, 법무연수원 등이 있다.

법무부 국제법무과는 「법률문화교류사업」이라는 이름으로 개발도상국, 체제전환국에 대하여 우리나라의 경제개발 경험에 기초한 자유시장경제 법제 정비를 지원하는 사업을 전개하고 있다. 우선적 지원대상국은 아시아권 개발도상국들과 구 CIS 체제전환국들이며, 이들 국가의 법률실무자 및 공무원에 대한 초청연수, 법령초안 작성, 법률전문가 파견 등을 통한 입법지원을 수행하고 있다.

대법원 법원행정처는 자체적으로 개발도상국의 고위 법관을 상대로 하는 한국 사법제도 연수과정을 운영하고 있으며, 또한 KOICA 와 협력하여 연수생초청사업을 위탁받아 사법제도 연수과정을 운영하고 있다. 또한 외국법관이 국내 대학에서 법학전공 학위과정에 진학할 수 있도록 정부장학생초청사업도 수행하고 있다.

법제처는 「세계법제정보사업」을 통해 개발도상국, 체제전환국을 비롯한 각국의 법제를 조사, 연구하고 있으며, 주로 인적 교류를 통해 법제교류와 지원활동을 하고 있다.

법무연수원은 법무부 소속 공무원에 대한 교육훈련과 법무행정 발전을 위한 조사·연구업무를 담당하는 기관으로, KOICA 와 협력하여 범죄방지 및 형사사법분야의 법무연수과정을 개설하여 운영하고 있다.

2) 정부출연연구기관

정부출연연구기관 가운데 법제정비지원과 관련된 사업을 하는 기관은 한국법제연구원이 대표적이다. 법제연구원은 1990년 설립된 국무총리실 산하의 법제분야 정부출연연구기관이며, 2003년부터 아시아국가간의 법제교류와 협력을 위해 「아시아법령정보네트워크(ALIN)사업」에 착수하였고, 2005년에 정식으로 ALIN이 발족하였다. ALIN에는 현재 아시아 14개국 22개 기관이 참여하고 있다.

「아시아법령정보네트워크사업」은 2007년부터 「법제교류지원사업」이라는 이름으로 명칭을 바꾸어 수행되고 있으며, ALIN 네트워크의 운영을 비롯하여 법제교류와 관련한 초청연수, 공동연구 및 입법지원 등을 수행하고 있다.

3) 민간기관

법제정비지원에 관해 가장 큰 관심과 활동을 보이고 있는 민간기관으로는 「아시아법연구소」를 들 수 있다. 아시아법연구소는 아시아 각국과의 법제 교류와 협력을 목적으로 설립된 연구기관이다. 아시아 각국의 법률과 제도에 대한 조사와 비교연구, 체제전환국의 법제 정비에 필요한 지원과 협력, 국제적인 교류의 활성화에 따르는 법률서비스 지원 등의 사업을 수행하고 있다.

이외에도 대한변호사협회, 대한법무사협회 등도 아시아 주변 국가들의 법제정비지원에 관심을 가지고 있다.

III. ALIN 과 법제정비지원

1. ALIN 의 목적

아시아법령정보네트워크(Asia Legal Information Network)는 아시아 각국의 법령정보를 수집·관리하고 연구하는 기관들이 서로 인적, 물적 네트워크를 형성하여 법률, 판례, 학술논문, 기타 법령정보에 관한 자료들과 연구성과를 교류하고, 관계 연구자, 공무원, 및 관련 학자들이 교환방문하면서 협력을 강화하고자 하는 사업이다. 즉, 각 기관들이 보유하고 있는 법령정보와 연구들을 온라인 또는 오프라인에서 파트너들에게 호혜적으로 제공함으로써 그 효용가치를 극대화할 수 있는 수평적 네트워크를 구축하고자 하는 것이다.

국가간의 교류와 협력을 추진하는 데 있어 가장 기본이 되는 문제는 상대국의 법령을 이해하는 것이다. 아시아 각국의 기관들이 ALIN 이라는 네트워크의 파트너로서 법령정보를 공유하고, 교류·협력함으로써 사회적으로 경제적으로 문화적으로 함께 성장하고 발전할 수 있는 계기를 마련하는 것은 매우 의미있는 사업이라고 할 수 있다.

2. ALIN 사업의 배경

현대 디지털시대에는 나눔과 공유를 통해 구성원의 능력을 모두 배가시키는 것이 가능하게 되었다. 현재 아시아 각국의 법령정보와 관련지식을 보유한 기관들도 이러한 변화에 적응하여 국가간의 교류와 협력에 노력하고 있는 것이다.

아시아 각국은 지리적·문화적 근접성과 아울러 각자의 환경에 적응한 역사적, 사회적, 경제적 특수성과 다양성을 보유하고 있기 때문에 이에 기초한 법령정보와 지식을 서로 공유함으로써 네트워크에 참여하는 모든 회원기관들이 보다 확장된 인적·물적 기반을 향유할 수 있게 될 것이다.

더구나 아시아 각국은 사회 전반적 개혁과 시장경제로의 이행이라는 공통된 목표를 눈앞에 두고 매진하고 있기 때문에 각국의 법령정보와 그 운용경험을 공유하는 네트워크의 구축은 상호간의 이해와 공동번영을 위해 매우 현실적인 과제라고 할 것이다.

아시아법령정보네트워크(ALIN)는 아시아 각국이 개별적으로 보유·관리하고 있는 법령정보와 관련지식을 전 아시아의 법령정보네트워크로 확장하는 장(場)이다. ALIN 은 아시아 각국의 법령정보 및 관련지식을 보유한 기관들이 자발적으로 참여하는 네트워크로서 각 회원기관들이 보유한 정보는 비록 제한되어 있다고 할지라도 ALIN 의 활동을 통해서 거대한 시너지효과를 창출할 수 있게 될 것이다. 이러한 ALIN 의 정신은 “기여할 수 있다면 소속될 수 있다” (If you contribute, you belong)라는 말로 함축적으로 표현되고 있다.

3. ALIN 의 역사와 현황

한국법제연구원(KLRI)는 ALIN 사업의 중요성과 필요성을 인식하고 2002 년 4 월 26 일 처음으로 그 기본적인 마스터플랜을 작성하고, 채택하였다.

아시아 주요 국가의 주도적인 대학, 연구기관, 정부기관 등이 ALIN 사업에 참여하도록 하기 위하여 2003 년부터 2005 년에 걸친 3 개년도 사업을 계획하고, 범아시아를 포괄하는 법령정보네트워크가 될 수 있도록 기획하였다.

3 년 동안의 준비과정과 참여기관과의 협의를 거쳐 2005 년 10 월 13 일 [ALIN: 아시아공동체의 발전을 위한 법제 협력(ALIN: Legal Cooperation for the Development of Asian Community)]이라는 주제 하에 정식으로 ALIN 을 발족시키는 창립총회를 개최하였다. 창립총회에서는 ALIN 활동의 기본장전이 될 ALIN 헌장(Charter)을 채택하고, 파트너기관의 대표들이 서명하였다.

ALIN 은 참여하고 있는 파트너기관들의 이해와 협조로 짧은 시기에 많은 파트너기관을 가지게 되었으며, 현재 아시아 14 개국 22 개 기관이 참여하고 있다.

4. ALIN 의 활동

ALIN 은 구체적으로 다음과 같은 활동을 하고 있다.

첫째로, ALIN 의 가장 중요한 활동은 ALIN 이라는 네트워크의 구축과 유지 그 자체이다.

우리는 ALIN 을 유지, 발전시키기 위해 1 년에 한 번씩 ALIN 파트너기관의 모든 기관장이 참석하는 총회를 개최하고 있고, 여기서 ALIN 의 활동에 관한 중요한 사항을 협의하고 결정하고 있다. 작년 총회는 베트남의 하노이에서 개최되었고, 금년 총회는 중국의 상해에서 개최될 예정이다. 또한 필요한 경우 ALIN 사업의 연락과 온라인네트워크의 유지를 담당하는 실무자들이 참석하는 실무자회의를 개최하기도 한다. 이러한 ALIN 네트워크의 존재는 바로 파트너기관들이 ALIN 이 추구하는 모든 인적, 물적 교류사업을 가능하게 하는 플랫폼이다.

둘째로, 아시아 각국의 법령정보를 체계적으로 수집하고 공유할 수 있는 장을 마련하고 있다.

우리는 이를 위해 ALIN Web Site(www.e-alin.org)를 마련하였다. 이 Web Site 는 ALIN 과 파트너들의 최신 News 를 볼 수 있고, 연구보고서, 학술지, 간행물 등을 검색하고 인쇄할 수 있다. 또한 다른 기관들이 관리하는 법령, 판례, 연구자료 등의 정보에 이용자들이 편리하고 신속하게 접근할 수 있다. 이를 통해 우리는 아시아 각국의 법령, 판례, 관보, 기타 법령정보와 연구성과를 서로 공유할 수 있게 될 것이다.

셋째로, 아시아 각국의 법령, 제도, 및 법문화에 관한 연구를 촉진시키고 공유할 수 있는 학술활동을 하고 있다.

학술회의로서는, 2003 년 ALIN 사업을 시작한 이래 매년 2 회 이상의 국제학술회의를 개최해 오고 있다. 우리는 ALIN 을 통해 각국의 법령, 제도, 및 법문화에 관한 세미나, 포럼 등 학술회의를 공동으로 개최해 왔으며, 그 주제는 파트너간의 논의를 통해 그 시점에 각국이 가장 관심을 가지는 법제분야의 핫이슈를 선정하고 있다. 뿐만 아니라 특정주제에 관한 공동연구프로젝트의 수행을 통해 심층적 연구를 하고, 때로는 쌍방의 학자들이 다른 기관에 대한 방문연구를 통해 더욱 상세한 자료와 정보를 가지고 연구를 수행함으로써 상호간의 이해를 더욱 깊게 하고 있다. 그 외에도 아시아 각국의 법제에 관한 연구보고서, 법령의 번역간행물 등이 수시로 발간되고 있다.

넷째로, 다른 국가나 기관에 대해 법제정비사업의 지원 또는 필요한 교육을 제공하고 있다.

한 국가나 기관이 특정한 분야의 법에 관한 정보와 그 운용경험, 그리고 연구성과를 필요로 하는 경우, 이를 제공할 수 있는 능력을 가진 다른 기관은 이를 지원하고 있으며, 특정한 법제분야의 전문적 지식이 필요한 경우 그 인력에 대한 교육도 또한 지원하고 있다.

5. ALIN 운영의 시사점

우리가 ALIN 운영을 통해 얻은 시사점은 다음과 같은 몇 가지로 요약될 수 있다.

첫째, ALIN은 다자간의 법제교류를 위한 협력체이다. ALIN은 기존의 법제정비지원사업들이 대체로 양자간의 협력으로 수행되어 온 추세와는 달리, 여러 국가에 소속된 많은 기관들이 함께 참여하고 있는 다자간의 네트워크이다. 따라서 제공된 법령정보와 관련 지식들이 양자간이 아니라 다자간으로 확산되는 네트워크의 시너지효과를 누릴 수 있다.

둘째, ALIN은 선진국과 개발도상국 또는 원조 공여국과 수원국을 나누지 않고 함께 참여하는 평등한 관계이다. 한 나라가 다른 나라를 일방적으로 지원하는 관계가 아니라, 서로의 법제에 관한 정보와 지식을 수평적으로 교류하고 협력하는 네트워크이다. 물론 필요와 요구에 따라 파트너기관 양자간의 법제정비지원이 이루어질 수도 있지만, ALIN의 운영에 관한 기본적인 방식은 다자간의 교류이며, 이를 통해 우리는 법제교류에 관한 보다 포괄적이고 입체적인 방향 설정과 조정이 가능하다.

셋째, 법제도에 관한 다양성의 인식에 관한 것이다. 우리는 ALIN이라는 다자간의 법제교류를 통해 각국이 특유한 역사, 문화, 종교, 정치이념 등을 바탕으로 나름대로의 다양한 법제를 구축하여 유지하고 있음을 이해할 수 있게 되었다. 이는 다른 나라의 법제를 존중할 수 있는 중요한 기초가 되고 있다.

넷째, 전지구적 관심사에 대한 보편적 인식과 법제적 대응방안의 확보에 관한 것이다. 우리는 ALIN을 통해 환경, 인권, 생명 존중, 평화 등 인류가 직면한 공통된 문제들에 관해 공동의 인식을 확보하고 법제적 대응방안을 마련할 수 있게 되었다.

IV. G20 과 법제정비지원을 위한 다자간 협력

앞에서 논의한 바와 같이 국제적 법제정비지원을 위한 우리나라의 노력은 아직 미약하지만, 제도적으로나 총지원규모에서 점차 개선될 가능성을 보이고 있다. 또한 각 정부기관이나 많은

민간단체들도 법제정비지원을 위한 사업을 각각 추진하고 있으며, ALIN 과 같은 국제협력을 통해서도 법제교류에 관한 새로운 시사점을 얻을 수 있었다.

OECD DAC 의 「 2009 년 OECD 개발협력보고서」 에 따르면, 국제개발협력의 문제점으로 두 가지를 지적하고 있다.

첫째는 원조의 분절화 상태이다. 즉, 원조의 분산 현상이 원조의 효력 발생을 막는 주요 장애물이며, 원조가 너무 많은 공여국으로부터 소액 규모로 너무 많이 제공되어 불필요한 소모적 행정 비용을 초래하고 가장 원조가 필요한 곳에 원조기금을 조달하는 것이 어려워지고 있다는 것이다.

둘째는 원조의 예측가능성에 관한 것이다. 수원국의 원조 관리 및 배분 계획 노력은 원조의 예측 불가능으로 좌초될 수 있는데 공여기관이 지출계획을 충분히 일찍 알려주지 않아 수원국 정부가 사전에 계획을 세울 수 없다거나 공여국들이 약속을 저버리는 경우가 있다는 것이다.

국제개발협력의 이러한 문제점들은 법제정비지원에 있어서도 마찬가지로 나타날 수 있다. 또한 이러한 문제점들은 공여국과 수원국간의 다자간 협력을 통해 해결의 실마리를 찾을 수 있음은 앞에서 논의한 ALIN 의 경험을 통해서 알 수 있다. 공여국들은 국적을 초월하여 오직 지원대상국의 수요와 법제 발전을 위해 노력하여야 하며, 그 폐해를 최소화하기 위해서는 원조기관간뿐만 아니라 공여국과 수원국간에도 협력과 조화가 필수적인 것이다.

앞으로의 법제정비지원은 선진국-개발도상국, 공여국-수원국의 구분에 따른 일방적 관계를 넘어선 다자간의 협력이 필요하다. 과거 정치적 민주주의 또는 시장경제의 발전이라는 측면에서 발전된 국가와 덜 발전된 국가의 구분이 가능했다. 그러나 현재 법제에서 중요한 위치를 차지해 가고 있는 인권, 환경, 국제평화, 사회안전, 생명존중 등 다양한 가치들은 전지구적 문제이며, 더 이상 선진국의 전유물이라고는 할 수 없다.

이제 법제정비지원은 정치·경제적 차원에서의 단순한 도식에서 벗어나 법제 전반에 관한 종합적이고 입체적인 이해와 협력이 요구되는 것이며, 이러한 차원에서는 소위 선진국도 개발도상국의 법제에서 시사점을 발견하는 것이 얼마든지 가능하다. 이를 위해서는 서로의 법제에 대한 이해와 교류를 위한 다양한 협력프로그램이 필요하다.

과거에는 법제정비지원에 관한 내용, 형식, 경비 등 세 가지 측면에서 선진국이 일방적으로 지원해 왔다면, 앞으로는 내용, 형식은 상호적으로 변화해야 할 것이며, 다만, 다자간 협력체의 운영, 프로그램 실행을 위한 경비측면에서만 선진국가들의 지원이 요구된다. 이는 국제사회의 성장을 위한 조건 없는 기여라고 할 수 있다.

OECD DAC 는 24 개의 주요 ODA 공여국들이 참여하고 있는 반면, G20 은 선진국과 개발도상국을 대표하는 국가들이 고루 참여하고 있기 때문에 법제정비지원에 관한 다자간 국제협력체를 구성하기에 최적의 조건을 갖추고 있다. 따라서 법제정비지원을 위한 다자간 협력체제의 구축은 국제사회의 공동번영과 지속 가능한 발전을 도모하는 가장 중요한 협력방식의 하나이며, 이번 G20 의 중요한 아젠다로 채택되기에 결코 부족함이 없는 것으로 생각된다.