

## 동아시아 경제통합 관점에서 본 한·중 FTA의 의의와 과제

2011년 8월

 정 환 우  
국제무역연구원

### 한국 최초의 지역통합형 FTA

가장 큰 통상 현안인 한·미 및 한·유럽연합(European Union: EU) 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)이 막바지로 접어들면서 이제 우리는 원하던 원하지 않든 한·중 FTA 국면에 접어들게 되었다. 협상 전단계인 산관학 공동연구가 끝난 지 오래되었을 뿐 아니라 벌써 1년 전에 우리측에서 서두르자고 밝힌 적이 있었고, 무엇보다도 더 이상 지체하기에는 중국측의 요구가 너무 강력하다. 더구나 우리 정치 일정상 내년에 협상을 개시하기가 쉽지 않기 때문에 어떤 식으로든 결단을 피하기 어렵게 되었다. 결정은 최고 정책결정권자의 몫이지만, 어쨌든 우리로서는 한·중 FTA의 의미와 쟁점, 우리의 전략 등을 종합적으로 검토해 볼 때가 되었다.

그러기 위해서는 한·중 FTA의 성격과 의의부터 분명히 이해할 필요가 있을 것 같다. 이에 따라 의의, 기대, 쟁점, 해결방안 등에 대한 가닥이 잡힐 것이기 때문이다. 중요성, 방향성, 성격과 관련하여 한·중 FTA의 특징을 세 가지로 요약할 수 있다. 우선, 중요성과 관련하여 한·중 FTA는 우리의 최대 교역상대와 별이는 FTA가 된다. 2010년 중국은 우리 수출의 25.1 퍼센트를 차지하였고, 해외투자에서 중국이 차지하는 비중은 2005년 40 퍼센트에 이르기도 하였다. 한·중 FTA는 한국의 재도약 혹은 쇠퇴를 판가름 할 또 하나의 시험대가 될 것이다.

방향성과 관련하여, 한·중 FTA는 한국이 세계 최대의 성장시장이자 투자상대국, 그리고 무역흑자국과 체결하는 FTA가 된다. 우리에게서 최초의 공격적인, 즉 해외진출을 겨냥한 FTA가 되는 셈이다. 따라

서 한·중 FTA는 단순한 수출 확대, 즉 관세를 철폐하는 데에 머무르지 말고 현지 비즈니스에 관련된 모든 장벽을 제거하는 기회로 활용되어야 한다. 불행히도 이 문제를 둘러싸고 한·중 양국 사이에 상당한 견해 차이가 있는 것이 현실이지만 비관세장벽 및 투자장벽 완화, 그리고 서비스개방이 우리의 중요한 목표가 되지 않으면 안된다.

그러나 한·중 FTA의 가장 중요한 특징은 한국 최초의 지역통합형 FTA가 될 것이라는 점이다. FTA는 포괄 범위 내지 당사국간 거리에 따라 원거리 국가간 FTA와 근거리(주변국, 지역내) 국가간 FTA로 나눌 수 있다. 외교안보적 고려, 지역 교역 거점 확보, 자원 확보 등 다양한 목적<sup>1)</sup>을 위해 추진되는 원거리 국가간 FTA는 1995년 세계무역기구(World Trade Organization: WTO)의 설립 이후 전체 FTA에서 차지하는 비율이 줄어들긴 했지만 아직까지 적지 않은 비중을 차지하고 있다. 그러나 원거리 국가간 FTA는 글로벌 수준의 무역·투자 네트워크 확대라는 나름의 기여에도 불구하고 역내 국가간 경제통합 확대·심화를 통한 안정적이고 지속적인 협력체제 구축 면에서는 다소 한계가 있는 것이 사실이다.

반면 지역내 인접 국가간 FTA는 지역경제 통합의 출발점으로 삼기 위해 추진되는 경우가 많다. 이 유형은 WTO체제 등장 이후 글로벌 수준에서 추가적인 교역자유화의 확대가 단기간에 성과를 거두기 어려워진 상황에서 본격적으로 확산되었으며, 그 후 지역주의 바람으로 이어지면서 FTA의 대세로 자리잡고 있다. 특히 역내 국가간 분업 생산과 최종 제품의 역외 판매(미국, EU등)로 특징지



이처럼 같은 지역내에서 서로 다른 FTA가 동시에 추진될 경우 경제통합의 추진력 상실, 지역내 혼란과 잠재적 갈등 등을 불러올 위험성이 크다. 따라서 한·중 FTA가 지역내 다른 FTA를 선도하는 모델 사례가 되지 않으면 기존의 복잡하고 분절적인 지역내 FTA 양상은 더욱 혼란스러워질 뿐이다. 또한 일본과 홍콩·마카오, 대만과 같은 중화권 행위자들의 FTA 추진 방향을 예측하고 가늠하면서 한·중 FTA 협력틀을 구축해야만 차후에 지역내 FTA 간 상호충돌을 피할 수 있다.

둘째, 한·중 FTA는 단순한 양자 FTA 보다는 지역경제통합이라는 비전을 토대로 추진되어야 한다. 세계적인 추세, 특히 동아시아의 성장 추세로 보아 지역통합은 피할 수 없다. 중국에 있는 가공생산기지에서 생산한 물품을 선진 역외시장에 내다 팔면서 동반 성장을 이루어 온 결과 과도한 역외시장 의존도 및 미국 등 역외 소비국의 무역불균형 시정 압력에 시달려 왔기 때문이다. 그러나 지역경제 통합은 오랜 시간에 걸친 지난한 노력이 필요하다. 동아시아처럼 복잡한 과거와 독특한 국가간 역학관계가 얽혀있고, 국가간 격차가 존재하는 곳에서는 더욱 그렇다. 따라서 한·중 FTA는 궁극적으로 경제통합으로 나아가는 출발점이 되겠지만 많은 어려움에 직면할 수 있다. 한번에 결판 낼 수 없고 그래서도 안되는 FTA라는 의미다. 지속가능하고 강력한 협력틀을 염두에 두면서 협상을 추진해야만 의의를 극대화 시킬 수 있다.

셋째, 경제뿐 아니라 외교안보적으로도 매우 중요한 협상이 된다. 지역통합형 FTA는 인접국가 사이에 진행되므로 역내 외교안보에도 큰 영향을 미친다. 특히 한·중간 지역통합형 FTA는 바로 세계에서 단 하나 냉전적 대립상태가 끝나지 않은 곳에서 추진되게 된다. 한·중 FTA는 어떤 식으로든 이 냉전구도에 영향을 미치게 될 것이다.

다만 외교안보관계와 FTA 관계의 차이점에 대해서 분명히 이해할 필요가 있다. 일각에서는 한·중 FTA가 한·미동맹을 약화시켜 동북아 및 한반도 정세를 불안정하게 만들 수 있다는 우려를 제기하고 있다. 물론 많은 국가들이 외교안보적 고려에 따라 FTA를 추진하는 것이 현실이지만 FTA와 외교안보 차원의 동맹은 엄연히 다르다.<sup>3</sup> 동맹의 결과는 블록(bloc)이지만 FTA의 결과는 허브(hub)이기 때문이다. [표 1]에서 보듯이 FTA는 지역무역협정(Regional Trade Agreement: RTA) 중 가장 초보적인 수준의 지역경제 통합 방식으로, 다음 단계인 관세동맹과 달리 역내 체결국가에 공동관세 부담이 없다. 따라서 어떤 국가와 FTA를 체결하더라도 또 다른 국가와 별도의 FTA를 체결하더라도 전혀 문제가 되지 않는다. 예컨대 한국이 한·미 FTA를 체결한 상태에서 한·중 FTA를 체결하는 것은 전혀 모순되지 않을 뿐 아니라 오히려 한국을 동아시아 최대시장인 중국과 세계 최대시장인 미국을 연결하는 허브로 만들어 줄 수 있다.

[표 1] 지역무역협정(RTA)의 종류와 포괄 범위

역내관세 철폐	역외 공동관세 부과	역내 생산요소 자유이동 보장	역내 공동경제정책 수행	초국가적 기구 설치·운영
FTA(NAFTA, EFTA 등)				
관세동맹(SACU, 베네룩스 관세동맹)				
공동시장(EEC, CACM, CCM, ANCOM 등)				
경제공동체(EC)				
완전경제통합(EU: 마스트리히트조약 이후)				

\* ( ) 안은 사례

(출처 : 정인교, 2001, 《FTA 시대에 어떻게 대응할 것인가?》, 대외경제정책연구원, p.18)

물론 FTA가 외교안보관계와 상당히 밀접한 관계인 것만은 분명하므로 외교안보관계를 고려한 FTA 협상전략은 매우 중요하다. 예컨대 중국과 FTA를 추진하더라도 이것이 역외 제3국과의 기존 외교안보 및 통상관계를 저해하지 않는다는, 그리고 배타적인 경제블록을 의미하지 않는다는 점을 분명하게 인식시킬 수 있도록 협상틀을 구성할 필요가 있다. 특히 북한을 개방으로 유도하고 동아시아 무역통상 질서에 포함될 수 있도록 협상틀을 짜는 것은 경제뿐 아니라 외교안보적으로도 핵심적인 과제가 된다.

따라서 본고는 한·중 FTA가 지역통합형 FTA라는 점에 주목하면서 한·중 FTA의 의의 및 기대효과, 예상쟁점, 그리고 한국의 협상전략을 제시하고자 한다. 구체적으로 우선 한·중 FTA를 둘러싼 양국의 기대와 우려를 짚어보고, 예상 쟁점을 소개한 뒤, 양측의 기대와 쟁점을 조화시킬 방안을 제시할 것이다.

## 기대와 우려

### 기대

김대중정부의 ‘동아시아공동체,’ 노무현정부의 ‘동북아시아 구상,’ 그리고 이명박정부의 ‘신아시아 구상’으로 이어지는 아시아지역통합 공언에도 불구하고 정작 한국의 FTA는 역외 국가를 상대로 동시다발적으로 추진되어 왔다. 즉 한국은 대체로 선진 거대 경제권과의 FTA를 중심으로 그 효과를 극대화한다는 목표 아래 다양한 국가와 FTA를 추진해 왔다. 이와 같은 공언과 실제 정책간의 괴리는 동아시아 지역통합의 의의에도 불구하고 이를 추진함에 있어서 현실적인 난관이 만만치 않음을 잘 보여준다고 할 수 있다. 그러나 한국이 역외 국가들과 FTA를 추진하는 과정에서 다른 동아시아 국가들이 따라오기 힘든 성과를 거둔 점을 간과해서는 안된다. 2001년 중반 시작하여 현재까지 한국은 칠레, 싱가포르, 유럽자유무역연합(European Free

Trade Association: EFTA), 아세안, 인도, EU, 페루 등과 FTA 협정을 발효시키고 있다. 특히 동아시아에서 유일하게 미국, EU 등 선진 거대경제권과 FTA를 발효 또는 발효를 앞두고 있어 동아시아지역의 경제적 허브로 부상하고 있다. 다만, 중국, 일본 등 주변국과는 아직 이렇다 할 진전을 이루지 못하는 점이 한계로 지적되어 왔다.

따라서 한·중 FTA가 지역통합형 FTA라는 점에 주목할 때 한국이 기대할 수 있는 첫 번째 효과는 역시 그동안 한국이 구축해 온 글로벌 FTA 네트워크를 동아시아로 확대하는 계기가 될 것이라는 점이다. 동아시아의 중간규모 산업화 국가인 한국은 일본, 중국 등 역내 거대국가와 달리 개방적 통상국가 전략을 추진해 왔고, 앞서 말한 대로 실제로 동아시아에서 유일하게 미국, EU 등 거대경제권과 동시에 FTA를 체결한 국가가 되었다. 이런 상황에서 세계 경제대국으로 부상중인 중국과 FTA 협상을 시작하게 된다면 한국은 동아시아 지역내 비중화권 주요 국가 중 처음으로 중국과 FTA 협상을 시작하는 국가가 된다. 한·중 FTA를 통해 한국은 역외 국가와 형성한 FTA 네트워크를 역내 FTA 네트워크와 연계하는 동시에 그동안 상대적으로 간과해 온 역내 통합 노력을 본격화하는 계기를 맞이하게 되는 것이다.

두 번째는 중국 내수시장 개척이다. 많이 알려진 것처럼 동아시아 국가들은 그동안 한국, 대만 등 아시아신흥공업경제(Asian Newly Industrialized Economies: ANIEs) 국가들이 중국을 생산기지로 삼는 ‘동아시아 국제분업구조’를 형성하면서 공동 발전을 이루어 왔다. 그러나 이번 세계금융위기를 거치면서 지속적으로 고성장을 거듭한 중국의 내수시장이 세계 최대 시장으로 부상하였고, 미국 등 선진국들도 이제 중국뿐 아니라 동아시아 전체가 내수기반형 성장방식으로 전환해야 한다는 압력을 높이고 있다. 특히 중국 정부는 개방 이후 양적인 수출 및 외자유치 확대를 겨냥한 성장 정책을 펼쳐 왔으나 실속도 없이 주요 선진국의 견제만 불러왔다는 반성 하에 내수기반 성장에 주력하고 있다. 이는 그동안 중국을 가공기지로 활용해 온 한국이 중국 내수개척 여건을 개선하지 않으면 안될





시점에 다다랐음을 의미한다. 가장 효과적인 중국 내수시장 개척 방안이라 할 수 있는 FTA의 중요성이 더욱 커질 수 밖에 없는 이유이다.

세 번째는 중·홍콩 경제긴밀화협정(Closer Economic Partnership Arrangement: CEPA)과 중·대만간 경제협력기본협정(Economic Cooperation Framework Agreement: ECFA) 등 중화권 경제통합에 대한 대응 능력 강화 필요성이다. 홍콩과 대만이 중국과 FTA를 체결함으로써 중화경제권은 사실상 통합단계에 접어들었다고 해도 과언이 아니다. 특히 그간 누적되어 온 중·홍콩간 CEPA 이행의 효과로 이제 투자 및 서비스 개방이 상당한 수준에 이르게 되었다. 올해 3월 본 협상이 시작된 양안간 ECFA에서도 투자와 서비스업 개방 문제가 본격적으로 다루어질 것이다. 다만, 여기서 간과할 수 없는 것은 서두에서 지적한 대로 중·아세안 및 한·아세안 FTA, 양안간 ECFA, 중·홍콩간 ECPA, 한·중 FTA 모두 동아시아 지역통합이라는 비전과 분리될 수 없으므로 각 FTA가 서로 협력과 균형을 이룰 수 있어야만 한다는 것이다.

한·중 FTA에 대한 기대는 중국이 더욱 크다. 2001년 WTO 가입 이후 FTA에 적극적으로 나선 중국은 자국을 중심으로 한 통상네트워크를 구축한다는 목적으로 FTA를 추진해 왔다. 이에 따라 중화권을 포함한 주변국, 주요 교역국가, 외교안보적 유대를 높일 수 있는 국가가 중국의 우선적 FTA 체결 대상으로 고려되고 있다. 홍콩, 대만, 아세안, 파키스탄 등과의 FTA가 이런 목적에서 추진된 사례라고 볼 수 있다. 이 과정에서 중국이 FTA와 관련하여 외교안보적 요인을 중시한다는 평가를 받기도 했지만, 대체로는 대상과 목적에 따라 다양한 FTA 정책을 구사해 왔다고 볼 수 있다.

올해 들어 중국은 그동안 명시적으로 밝히지 않았던 FTA 추진 원칙도 제시했다. 지난 3월 발표된 <12·5 계획>(2011~15)에서 중국은 처음으로 중국의 FTA 추진 방향과 목적을 밝혔다. 즉 “FTA를 더욱 빨리 추진하여 주요 무역상대국과 경제적 연계를 강화하고, 신흥시장국가 및 발전도상국가와 실질적 협력을 심화한다”는 것이다. 한편 중국의 FTA 체결 기준도 제시된바 있는데, 첫째 주변지역, 둘째

자원 부유 국가, 셋째 신흥 강대국, 넷째 주요한 이해관계(crucial interests)에 있는 국가·지역 등이다.<sup>4</sup> 앞으로도 중국은 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization: SCO)와 협상을 추진한다는 계획이고, 여러 면에서 경쟁관계에 있는 인도와의 FTA도 마다하지 않는다는 입장이다.

이러한 중국의 FTA 전략에 비춰볼 때 한국은 가장 중요한 추진 대상국 중 하나이다. 그 이유는 중국의 대외경제전략에서 한국이 차지하는 위치 그리고 한국 기술 및 시장의 활용가치 면에서 생각해 볼 수 있다. 우선 중국의 대외경제전략에서 한국은 가장 중요한 국가 중 하나이다. 앞서 지적한 대로 개방이 본격화된 이후, 특히 2001년 WTO가입 이후 중국은 자국 중심의 동아시아 경제질서를 구축하기 위해 노력해 왔다. 한국은 위에 제시한 중국의 4가지 FTA 추진 대상 선정 기준 가운데 세 가지 조건 — 주변국, 신흥시장, 주요 이해관계 국가 — 을 충족시킬 정도로 중요한 국가다. 그러나 그동안 중국은 동남아시아에서 아세안, 중화권(대만, 홍콩, 마카오)등을 상대로 이러한 노력을 해 온 반면, 경제 규모와 발전 수준면에서 더욱 중요한 동북아시아에서는 별다른 성과를 거두지 못했다. 이런 상황에서 한국 정도의 규모와 발전수준, 그리고 세계경제무대에서 나름의 역할을 담당하고 있는 국가와의 무역자유화는 자국 중심의 지역경제 질서 구축에 한걸음 다가서게 되는 절호의 기회로 여겨질 수 있다.

두 번째는 좀 더 직접적인 효과로 대한민국 수출 및 시장진출 확대, 특히 FTA 중심지로 대두되고 있는 한국의 우회 수출기지 활용 가치를 들 수 있다. 개혁개방 이후 중국은 수출을 통해 고속성장을 이룰 수 있었지만 주요 국가들의 견제를 초래했다는 아쉬움을 감추지 않고 있다. 우회 수출기지가 필요한 시점에서 미국, EU 등 거대시장과 FTA를 체결해 동아시아의 핵심 통상 허브로 떠오른 한국과의 FTA는 중국에 더할 나위 없이 중요한 의미를 가지게 되었다. 이는 중국이 많은 노력을 기울여 온 홍콩, 대만과의 FTA를 통해서 얻지 못할, 한국만이 제공할 수 있는 기회이다.

## 우려와 쟁점

물론 기대 만큼이나 우려와 쟁점도 많다. 다른 지역 통합형 FTA와 달리 한·중 양국이 속한 동북아 지역은 국가간 발전 수준과 제도, 그리고 시장 규모의 차이가 매우 크다. 따라서 많은 전문가들은 상호 시장 개방이 이루어질 경우 양국은 매우 심각한 충격에 직면할 수 있을 것으로 우려하고 있다.

우선 한국측에서는 민감품목 피해, 무역자유화 결과의 불확실성, 중국의 유무형 진입장벽, 특히 FTA 체결 이후 실제 개방효과 미진 가능성 등을 대표적인 우려 대상으로 거론한다. 업종별로는 농수산업, 섬유, 비철금속, 일부 일반기계 분야에서 피해가 예상되고 있다. 중국의 유무형 무역·진입장벽은 더욱 심각한 우려의 대상이다. 중국은 기존 FTA에서 각종 비관세장벽이나 투자제한 완화, 서비스업 개방 등에서 대단히 소극적인 태도를 보여왔다. 나아가 중국이 각종 무역 및 투자관련 장벽 완화를 약속한다 하더라도 실질적으로 과연 그것이 완화될 것인가에 대해 의구심이 들 정도로 중국의 각종 유무형 장벽들은 그 뿌리가 상당히 깊은 것으로 지적되고 있다.

한국보다 훨씬 더 적극적인 중국 역시 한국과의 FTA가 막상 시작될 경우 예민한 문제가 한둘이 아닐 것이다. 우선, 자동차, IT·전자, 석유화학, 기계 등 한국이 이득을 볼 것으로 예상되는 품목의 개방은 중국측 업계의 압력에 직면할 가능성이 많다. 그러나 중국의 입장에서 정작 심각한 우려는 한국의 투자, 서비스 분야와 기타 규범분야 개방 요구일 것이다. [표 2]에서 보는 것처럼 한국과 중국이 그동안 추진해 온 FTA협정에서 이 분야의 입장 차이가 너무나 크기 때문이다. 마지막으로 협상 과정과 타결 이후를 막론하고 중국이 직면하게 될 한국의 유무형 진입장벽 역시 우려의 대상이 될 것이다.

FTA를 둘러싼 양국간 예상 쟁점에 대해서는 좀 더 면밀한 분석이 필요하다. 이는 구체적으로

투자, 서비스, 규범 및 제도 분야로 나뉘어 살펴볼 수 있다. 우선 투자 분야는 FTA를 둘러싼 양국간 의견 차이가 근본적으로 대립할 수 있는 분야이다. FTA협상에서 투자 관련 핵심 쟁점은 투자자유화를 얼마나 이루어 내느냐이다. 보통 선진국형 혹은 높은 수준의 FTA일수록 투자자유화 수준을 높게 설정한다. 예를 들어 우리나라는 미국, EU와의 FTA에서 원칙적으로 상대방의 투자 즉, 외국기업의 설립(establishment)에 대해 특별한 경우를 제외하고 내국민 대우, 다시 말해 자국 기업의 투자와 같은 대우를 제공하기로 합의하였다. 그러나 그동안 낮은 수준의 FTA를 체결해 온 중국은 그 어떤 FTA에서도 투자에 대한 내국민 대우 제공 조항을 수용한 적이 없다. 투자 분야에서 양국의 입장은 정반대나 마찬가지다.

서비스 분야 개방에서도 한국은 대폭적인 개방에 일괄 타결 방식을 선호해 온 반면 중국은 개방을 수용하지 않거나 부분적인 개방을 수용한 뒤 점진적으로 이를 확대해 가는 방식을 취해 왔다. 또한 중국은 서비스 개방 가운데 자연인(노동력) 이동 확대를 한국측에 적극적으로 요구해 올 가능성이 큰 반면 한국은 노동력 개방에 대단히 소극적일 수 밖에 없는 처지이다.

마지막으로 규범이나 제도 분야에서도 상당한 이견이 협상 진전을 가로막을 수 있다. 예를 들어 중국은 아직까지 WTO 정부조달협정(Agreement on Government Procurement: GPA)에 가입하지 않은 상태로 기존 FTA에서도 정부조달 관련 조항을 넣은 적이 없어 협상을 시작하기조차 쉽지 않은 실정이다. 지적재산권 분야에서는 원칙적인 합의를 이루어내더라도 중국내 세부 규정과 집행을 둘러싸고 많은 이견이 노정될 수 있다. 이 외에도 [표 2]에서 보듯 기타 원산지 규정, 무역구제, 기술무역장벽, 위생검역 등 많은 분야에서 상당한 의견 차이가 있을 수 있다.



[표 2] 통상 규범·제도 관련 양국의 입장 차이

분 야	입장 차이* (협상난이도)	내 용
상품무역	중	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국 : 농수산, 소비재 우려</li> <li>중국 : 자동차, 철강, 석유화학 등 우려</li> </ul>
투자·서비스	고	<ul style="list-style-type: none"> <li>중국 : 투자개방 FTA 포함 전례 없고, 서비스 개방 극히 제한적</li> </ul>
정부조달	고	<ul style="list-style-type: none"> <li>중국, GPA 미가입국으로 FTA 포함 전례 없음</li> </ul>
지적재산권	중	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행 관련 분쟁가능성</li> </ul>
원산지규정	중	<ul style="list-style-type: none"> <li>세부 조항 둘러싼 이견 가능성</li> <li>- 중국 부가가치기준 선호, 한국은 세번변경기준 선호하는 가운데 탄력적으로 운용</li> <li>* 특히 한국에겐 역외(개성공단)가공 인정문제 중요</li> </ul>
무역구제	중	<ul style="list-style-type: none"> <li>적용 대상 설정을 둘러싼 이견 가능성</li> </ul>
기술장벽(TBT)	고	<ul style="list-style-type: none"> <li>양국간 제도, 운영에서 큰 차이</li> </ul>
위생검역(SPS)	고	<ul style="list-style-type: none"> <li>양국간 제도, 운영에서 큰 차이</li> </ul>

\* 한국과 중국이 체결한 FTA에 근거해 양국간의 입장 차이 가능성을 기준으로 고(협상난이도 높음), 중(중간), 저(낮음) 3단계로 구분하였음.

## 기대와 우려를 어떻게 조화시킬 것인가?

아무리 원대한 목표가 있다 하더라도 각국은 자국의 통상전략과 기존의 협상 경험에서 자유롭지 못하다. 지금까지 한국은 대체로 전세계 주요 시장을 상대로 높은 수준의, 폭넓은, 일괄타결식 FTA를 체결해 왔다. 반대로 중국은 낮은 수준의, 점진적인, 다단계형 FTA를 추진해 왔다. 양국간 차이가 너무 크다. 이런 가운데 양국이 추진하려는 FTA는 궁극적으로 동아시아 지역의 경제통합을 선도해야 하는 지역통합형 FTA이다. 이러한 문제들을 어떻게 풀어나갈 것인가?

가장 중요하게는 한·중 FTA가 지역협력 강화를 통해 동아시아 통상 중심국가로서 양국의 발전 잠재력을 발휘할 수 있는 중요한 계기가 될 것이라는 대내적 공감대 형성이 필요하다. 물론 농업이나 수산업 등 피해가 불가피한 분야에서는 중국측

의 협조를 적극 구해야 하며, 정부의 보완대책도 잘 마련되어야 한다. 그러나 우리가 중국에 많이 진출해 있거나 경쟁력 차이가 크지 않은 분야, 이를 테면 털 민감한 분야에서는 시장통합을 통한 성장 촉진효과, 즉 동태적 효과가 크다는 확신이 필요하다. 아울러 FTA를 통해 관세 철폐와 양국의 투자 및 서비스 자유화가 이루어질 경우 중국을 가공생산기지로 삼아온 다소 기형적인 과거의 한·중간 분업구조가 합리적으로 재구성되고 나아가서는 중국기업의 생산적 투자를 유치할 수 있게 된다는 점 또한 분명하게 인식할 필요가 있다.

대외적으로는 한·중 FTA의 의의와 지향점에 대한 중국측의 공감대를 이끌어내기 위한 노력이 중요하다. FTA 상대국가로서 한국이 가진 의의 즉, 한국이 중국이 지향하는 높은 단계의 지역통합을 촉진시켜 줄 수 있는 파트너임을 중국측에 분명하게 제시할 필요가 있다. 중국은 홍콩·마카오, 대만



등 중화권에 대한 특혜 제공형 FTA로부터 칠레, 파키스탄, 아세안, 코스타리카 등에 대한 낮은 수준의 FTA에 이르기까지 다양한, 또는 일관성 없는 FTA 협상 전략을 구사해 왔다. 사정이 이렇다면 한국으로서는 중국이 선택할 수 있는 협상 방식 중 가장 높은 수준의 협상 방식을 선택하도록 중국을 설득하는 수 밖에 없다. 설득 명분은 충분하다. 한국은 동북아에서 유일하게 거대 선진시장과 FTA로 연결된 비중화권 국가로 중국이 앞으로 추구해 나갈 지역경제 질서 구축에 많은 도움을 줄 수 있는 거의 유일한 국가이기 때문이다.

동아시아 FTA간 균형유지 노력도 중요하다. 한·중 FTA의 가장 큰 특징이 지역통합형 FTA라는 점에 주목할 경우, 양국은 한·중 FTA와 역내 다른 FTA와의 균형 유지 및 한·중 FTA가 담당해야 할 선도적 역할에 주목하고 이를 달성하기 위한 노력을 기울이지 않으면 안된다. 동아시아에는 중국·호주 FTA, 중·뉴질랜드 FTA, 중·대만 ECFA, 중·홍콩 CEPA, 한·일 및 한·중·일 FTA 등이 체결되었거나 추진 중이다. 동북아에 있는 두 핵심국가 사이의 협상이 될 한·중 FTA는 역내 다른 어떤 FTA 보다 더 중요할 뿐 아니라 역내 시장통합 촉진, 더 나아가 북한을 개방적 지역시장으로 유도할 수 있다는 점에서 동아시아 평화를 선도하도록 고안되지 않으면 안된다. 지역통합형 FTA라는 관점에서 볼 때, 한·중 FTA를 앞둔 한국의 정치경제 공동체는 동아시아 지역통합 과정에서 한국이 담당할 역할과 위상에 대한 분명한 비전, 정교하고 지속력 있는 협상전략, 그리고 꾸준하고 진지한 대내적·대외적 설득이라는 어렵지만 중대한 과제를 앞두고 있다.

한·중 FTA가 한국에 미칠 영향은 결국 이러한 노력이 어떠한 모습을 갖추고 추진되느냐에 따라 결정될 것이다. 제대로 준비하고 추진한다면 경제발전 면에서, 한·중 FTA는 한국이 세계경제의 중심으로 부상하고 있는 동아시아의 핵심시장을 선점하는 동시에 역내 분업구조를 재편하여 지속성장의 발판으로 삼을 수 있도록 하는 기회를 제공하게 된다. 동시에 미국, EU에 이어 중국이라는 최대 시장과 FTA를 체결함으로써 동아시아, 나아

가 세계 유일의 통상 허브국가로 자리매김 할 수 있는 발판을 마련하게 된다. 지역전략과 관련해서도 한·중 FTA는 큰 그림 없이 별개로 추진되고 있는 동아시아 지역통합에서 한국이 주도권을 행사하면서 위상을 높일 수 있는 계기가 될 수 있다. 뿐만 아니라 조만간 어떤 식으로든 다가올 북한의 개방과 동아시아 역내 경제질서 편입 기반을 제공할 수 있게 될 것이다.

그러나 반대의 경우 한국은 여러 기회를 놓칠 뿐 아니라 협상 실패에 따른 심각한 상처에 노출될 수 밖에 없게 된다. 이 모든 결과는 우리가 어떻게 대처하느냐에 따라 결정될 것이다. 문제는 우리 안에 있다. 경제관계와 외교안보관계 이를테면 한·미동맹과 한·중 FTA간 관계에 대한 양자택일적 사고, FTA 결과 초래될 이익과 피해에 대한 제로섬적 사고, 단기적·부분적 이익을 우선하는 태도에서 벗어나 장기적이고 종합적인 국가이익을 천착하는 일이 문제 해결의 출발점이다. ■

— 정환우 박사는 한국무역협회 국제무역연구원 지역연구실의 연구위원으로 재직 중이다.



## 주(註)

- <sup>1</sup> 상호 중복되는 아래 세가지 유형으로 나뉘볼 수 있다. 첫째, ‘외교안보적 유대 강화용’(원조형)은 선진국 혹은 구 식민지국들이 과거 식민지 지배하에 있던 발전도상국에게 시장을 제공하거나 외교안보적 유대를 지속하기 위해 FTA를 체결하는 경우이다. 미국이 요르단 등 중동국가와 체결한 FTA나, EU가 구 식민지 발전도상국과 체결한 FTA등을 들 수 있다. 둘째, ‘거점 확보 및 시장개척형’은 거리와 상관없이 시장이나 시장 거점을 제공할 수 있는 국가와 FTA를 체결하는 경우로, 한·칠레, 한·미, 한·EU 등 우리나라가 지금까지 체결해 온 FTA가 대부분 여기에 해당된다. 마지막으로 자원확보형은 자원 보유국과 FTA 체결을 통한 투자 및 교역 원활화를 통해 자원확보를 도모하는 유형이다.
- <sup>2</sup> 아세안자유무역지역(ASEAN Free Trade Area)의 경우 오래 전부터 특수한 목적 하에 지역통합이 추진되어 왔고 실질적인 지역통합 구심력을 발휘하기에는 한계가 있기 때문에 그리고, 2004년 이후 협상이 중단된 한·일 FTA는 협상 재개 여부가 불투명하기 때문에 여기서는 논외로 한다.
- <sup>3</sup> 외교안보관계와 FTA(즉, 경제통합)의 관계에 대해서는 좀 더 논의가 필요하겠지만, 경제통합이 외교안보관계 강화(의존성 확대)로 이어진다고 단정할 수 없다는 것만은 분명하다. 예컨대, 캐나다의 수출에서 미국이 차지하는 비중이 70 퍼센트를 넘고, EU가 고도의 경제통합을 이루고 있지만 캐나다와 EU에 가입한 북유럽 ‘강소국’들은 높은 정치·외교적 자율성을 누리는 국가들로 거론된다.
- <sup>4</sup> Han Feng (CASS), 2011, “China FTA Policy”, *FTA International Conference* (organized by KIEP), 3월 3일, 서울

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더 재단의 ‘아시아안보이니셔티브’(Asia Security Initiative) 프로그램 핵심 연구기관으로 선정되어 재정지원을 받고 있습니다.
- 이 보고서는 EAI 중국연구패널에서 발표한 것으로, 보고서에 실린 견해는 저자 개인의 것으로 EAI나 EAI 중국연구패널 전체의 의견을 대표하지 않습니다. 이 보고서에 실린 내용의 일부나 전체에 대한 무단 사용을 금하며, 인용 시에는 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
- 담당\_서상민 / 편집\_김양규 / 문의\_02 2277 1683, eai@eai.or.kr

