

WTO 협정하에서 FTA 체결의 정합성에 관한 연구

A Study on the Interpretation of FTA Rules
under WTO Agreement

박 종 삼* Jong-Sam Park

〈 목 차 〉

- I. 서 론
- II. FTA 추진 효과 및 사례
- III. WTO와 FTA의 정합성 검토
- IV. 요약 및 결론

주제어 : 자유무역협정, 쌍무적, 다자적, 세계무역기구

* 남서울대학교 국제경영학부 조교수

I. 서 론

세계 각국은 GATT/ WTO 체제를 통한 다자간 협상으로 무역자유화를 추구하는 한편 의견을 같이하는 국가간에 경제적 이익을 극대화하기 위해 쌍무간 혹은 다자간에 자유무역협정(Free Trade Agreement : FTA)체결을 추진하고 있다. 이는 WTO내 개도국의 입지가 높아지고, NGO 등 세력이 커지고, 지역의 무역자유화 협정의 경제적 성과가 가시화됨에 따라 지역무역주의가 대안으로 등장하고 있다.¹⁾

FTA는 WTO를 통한 범세계적, 의무적 무역자유화와 달리 그 체결이 강요되지 않는다는 점에서 자발적으로 추진되는 협정일 뿐만 아니라 체결대상국에 따라 국내 피해산업 양태가 다르게 나타나고 협상을 통해 관세철폐 품목과 유예기간이 정해지므로 피해산업의 반발이 더욱 커질 수 있다. 다만 FTA 협상에서는 국내 취약산업이 있을 경우에는 그 산업을 예외로 하거나 관세철폐 기간을 장기간으로 잡거나 혹은 수입 급증시에 대비한 조치를 협정에 반영함으로써 협정체결과정에서 피해산업에 대한 보완장치를 미리 강구할 수 있다.

한편, 세계무역질서를 WTO 협정이라는 하나의 공통적으로 묶는 것은 지역의 다양성을 고려한다면 처음부터 무리하는 일면도 있지만 WTO 협정과 FTA 사이에서의 정합성에 관한 문제 등은 이행단계부터 나타나고 있어 이러한 상황하에 FTA 체결이 가져오는 문제점 또한 적지

1) 2005년 1월 현재 세계무역기구(WTO)에 통보되고 발효 중인 지역무역협정(RTA)은 총 162건이며, 이 가운데 자유무역협정(FTA)이 101건으로 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 다음으로 서비스협정이 29건, 개도국간 협정이 21건, 관세동맹(Custom Union)이 11건으로 집계되고 있다. 지역별로 보면 유럽지역에서 55건을 기록해 가장 많은 FTA를 체결하고 있으며, 다음으로 아시아지역에서 27건, 미주지역에서 18건, 그리고 아프리카와 대양주 지역이 각각 4건을 기록하고 있다. 또 같은 대륙 내에서 뿐만 아니라 서로 다른 대륙에 위치한 국가 사이의 지역무역협정도 활발하게 체결되어 총 53건에 이른다. 대륙간 추진동향을 보면, 아시아지역에서 8건을 기록해 가장 많은 지역무역협정을 체결하고 있으며, 다음으로 미주지역에서 6건, 그리고 대양주 지역이 2건을 기록하고 있다. 또 같은 대륙 내에서 뿐만 아니라 서로 다른 대륙에 위치한 국가간의 지역무역협정도 활발히 체결되어 총 53건에 이른다(제반자료 참고하여 정리).

않을 것으로 본다. 특히 다자간 또는 2국간 무역협상에서 최대의 난관이 되고 있는 전략산업에 대한 협상은 각국 간의 특수성과 가치관이 상충하거나 생산자나 관련업계로부터 강한 저항이 예상되므로 무엇보다 WTO 협정하에서 이러한 상황들이 FTA의 무역자유화 진전에 부정적인 상황으로 나타나지 않을까 하는 우려를 낳고 있다.

그러므로 FTA는 WTO 협상에 의한 무역자유화 이상으로 국내산업에 영향을 끼칠 가능성도 있어 지금까지 WTO에 의한 다자간 무역체제를 중시하여 왔던 우리나라의 입장에서는 양 규정간의 정합성 모순에 대한 충분한 검토가 요구되고 있다.

따라서 본고에서는 먼저, FTA를 추진 시 나타나는 일반적인 효과와 이에 관련된 각국들의 성공사례 등을 살펴보고 이어, 본고의 중심을 이루는 WTO 협정과 FTA 사이에서 나타나는 정합성 문제 등을 중점적으로 검토·분석하여 결론에서는, 이를 요약정리하면서 우리나라 FTA 추진 시 몇 가지 시사점과 향후 과제를 제시하고자 한다.

II. FTA 추진 효과 및 사례²⁾

1. 규모의 경제 실현

체결국 간 시장 확대에 따라 규모의 경제를 실현하여 비용을 절감할 수 있으며 자유화·개방화에 따라 역내국 기업간 자유경쟁 심화되고 역외국기업에 대한 전반적인 경쟁력 향상을 가져올 수 있기 때문에 각국들은 FTA를 추진하는 이유가 있다. 따라서 FTA는 규모의 경제와 경쟁촉진에 따른 생산성 향상과 외국인 투자의 유치확대를 통해 경제의 선순환에 기여할 수 있다.

2) 박종삼, “우리나라의 FTA 추진필요성과 대응전략”, 문화무역연구 제4권제1호, 한국문화무역학회, 2004.8 및 제반자료 참조.

[사 례]

EU는 FTA 체결로 인력, 상품, 서비스, 자본 이동이 자유로워져 경쟁력이 제고되었는데 특히 단일시장 계획 10년(1993~2001년) 기간 동안 추가 창출된 고용은 250만 명, 추가 창출된 GDP는 8,770억 유로에 달한다. 또 대 역외수출은 1992년 4,150억 유로에서 2001년 9,850억 유로로 237% 증가했으며 동기간 대 역외 투자는 180억 유로에서 2,060억 유로로 무려 11.4배나 증가했다. 이는 EU는 세계인구의 2.4% 불과, GDP는 전세계 GDP의 25.4%, 교역규모는 전세계 수출의 36.7%, 수입의 34.7% 점유(2001년 기준), 정부조달시장의 개방(EU GDP의 16.2%)되어 정부조달에서 역내회원국 낙찰비율 6%('87년) → 10%('98년)로 증가하고 있다.

2. 무역창출·전환 효과

회원국간 시장개방·자유화로 종전의 관세·비관세장벽 등 진입장벽이 존재하던 국가시장이 내수시장화 됨에 따라 새로운 무역창출 효과가 발생하고 이러한 역내 국가들의 소득증대는 새로운 수입수요를 유발하여 역내 국가와 역외 국가로부터 수입을 더 많이 하게 됨으로써 전 세계의 무역증대를 가져온다. 즉 교역파트너가 역외국에서 역내국으로 전환되어도 단순한 무역전환효과³⁾ 이상의 신규 무역창출효과도⁴⁾

3) 무역전환효과는 역내의 무역장벽철폐에 의해 역내무역이 확대하는 것이다. 역내의 수입국에 있어서는 상품·서비스를 보다 저렴하게 수입할 수가 있다. 또 역내무역의 확대에 의해 가맹국 전체의 경제를 확대시키는 것으로부터, 역내제국에 있어서는 플러스효과이다. 즉 어떤 나라가 특정국가와 자유무역협정을 체결하는 것은 무역증대를 위한 차선의 정책(second-best policy)이다. 그러므로 양국 사이의 자유무역협정에 따라 양국간 무역량이 증대되고, 경제의 효율성을 높여 후생 혹은 실질소득을 반드시 증가시킨다는 보장은 없는 것이다. 즉 양국이 국제시장에서 상품에 대한 가격이나 품질 등 모든 정보를 입수하여 이를 기준으로 모든 국가와 함께 자유무역을 했다면 가장 값싼 상품을 수입하였을 것이다. 그런데 자유무역협정은 비회원국에 대한 관세 등 무역장벽을 그대로 두고 협정상대국에게만 무역장벽을 철폐하는 것이다. 따라서 협정 이전에 가장 낮은 가격의 국가에서 수입하던 제품이 협정상대국으로부터의 수입으로 전환될 수 있다. 즉 협정 이전에 비해 더 높은 가격으로 수입하는 결과를 초래하는 소위 무역전환(trade-diversion)이 발생하여 오히려 국민경제의 효율성을 낮추게 된다.

발생하고 있다.

[사 례]

NAFTA에서는 무역창출 및 전환효과로 역내 교역이 지속적으로 확대되어 NAFTA 가입국 간 역내 교역증가율이 역외 증가율을 상회했다. 즉 역내 교역증가율이 1993~2001년(9년간) 미국의 NAFTA 교역 증가율 109%(2,970억불 → 6,220억불)로 증가하였다. 특히 3국 중 경제 규모가 가장 작고 후진국인 멕시코가 가장 높은 성장을 한 것으로 나타났다는데 1993~2001년 사이의 멕시코의 대 역내국 교역 증가율은 18.3%로 대 역외국 교역증가율(9.8%)의 2배로 성장하는 결과를 낳았다. 즉 3국 역내 교역증가율 변화(1993~2001년)를 살펴보면

- 미 국 : 역내교역 연평균 9.4% 증가, 역외교역 5.2% 증가
- 캐나다 : 역내교역 연평균 10% 증가, 역외교역 0.7% 증가
- 멕시코 : 역내교역 연평균 18.3% 증가, 역외교역 9.8% 증가하고 있다.

3. 역내국간 통상마찰 완화

FTA 체결로 역내국 간 통상마찰이 완화되기 때문에 회원국 간에는 불합리한 무역투자 규제가 개선되고, 거래의 투명성이 향상되어 체결국 간 통상분쟁이(통관검역, 기술장벽, 투자제한조치, 정부조달 투명성, 지적재산권 보호제도 등에 관련된 통상문제) 감소되거나 이를 미연에 예방할 수 있게 된다. 즉 일부 FTA 체결국간에는 반덤핑 적용을 상호

- 4) 무역전환효과란 역내의 무역장벽철폐에 의해 역외의 저코스트 생산국으로부터의 수입이 역내로부터의 수입으로 전환시키는 효과이다. 어느 제품이 역외에서 낮은 코스트로 생산되었다고 해도, 관세를 플러스한 가격이 역내에서 높은 코스트로 생산된 상품가격을 상회하면 역내무역으로 전환되는 것으로부터, 결과적으로 수입국에서는 관세수입이 감소하게 된다. 또 역외제국의 무역도 감소하게 되는 고로, 마이너스효과의 측면이 있다고 할 수 있다. 또 역내수입으로 전환되는 것으로부터, 국내의 고코스트 생산체제가 잔존하게 되며, 그런 의미에서도 마이너스라고 할 수 있다.

배제하는 조치를 취하며 또한 무역분쟁조정기구를 설치·운영해 무역분쟁을 자체적으로 신속하게 해결하기도 한다.

[사 례]

미국은 철강 세이프가드 조치 대상에서 NAFTA 회원국인 멕시코와 캐나다산은 제외하였고, 캐나다-칠레 FTA 처럼 일부 FTA 체결국 간에는 반덤핑 협의 적용을 상호배제하고 호주-뉴질랜드 경제협정(CER), 칠레-캐나다 FTA 체결국간 반덤핑제소를 불인정하였고 NAFTA 경우 분쟁발생시 패널이 즉시 구성되어 8개월 내에 판정을 신속히 내리고 있다.

4. 외국인 직접투자(FDI) 유치 확대

FTA 추진으로 시장규모 확대, 법적·제도적 장치의 투명성 확보, 영업기회 확대 등으로 외국기업의 투자 안정성과 환경여건이 개선되어 외국인 직접투자가 증가하고 있다. 즉 현지투자시 운송·정보비 절감, 마케팅 효율성 증대, 인근시장진출 용이할 뿐 아니라 역내 생산거점 확보시 실질적 역내 무관세 혜택을 누릴 수 있는 장점이 있어 직접투자가 증가하고 있다.

[사 례]

NAFTA로 북미 지역은 경쟁력을 갖춘 경제통합 지역으로 부상하고 있는데 이는 동지역이 기업경영여건의 개선으로 FDI 유입이 급증하고 있다. 즉 1994~2000년 기간에 3개국에 유입된 FDI는 1조3천억 달러로 같은 기간 세계 전체 FDI의 28%를 차지했다. 특히 대 캐나다와 멕시코 투자액은 협정 체결 전에 비해 각각 4배와 3배가 증가 했고, 칠레는 자유화, 민영화, 투명성 제고로 FDI의 유입이 급증하는 규모가 1992년 11억 달러 → 1996년 53억 달러 → 1999년 98억 달러로 그 증가

폭이 매년 갈수록 증가하고 있다. 그리고 EU 역시 역내시장 확대로 FDI 유입이 급증했는데 2001년 신규 FDI유입액이 1992년 37억 달러에서 2002년에는 93억 달러로 급증했다. 또한 아시아 10개국으로 구성된 아시아자유무역지대(AFTA : 인구 5억 2,200만 명, GDP 5,800억 달러)의 역내시장 통합에 대응해 이 지역에서는 다국적기업의 현지생산 네트워크가 강화되고 있다. 특히 일본과 미국 자동차 제조회사들이 아시아시장에 특화한 생산 및 서비스 역량을 강화하고 있는데 혼다자동차(태국 생산거점, 아시아 내 모델 생산), 도요타(아시아 내 생산, 조립, 금융 및 훈련센터, 부품 공급 기지망 구축)등이 그 일례다. 특히 아시아 중심부에 위치했다는 지리적 이점을 갖고 있는 태국은 통상우선정책을 성공적으로 추진한 결과 아시아 생산기지로 급부상 중인데 2003년 1~8월 중 FDI 유입액이 48억 3천만 달러로 전년 동기와 비교할 때 무려 49%나 증가했다.

5. 국민후생 증진

FTA 체결에 따른 신규 고용창출로 소득이 증가함과 관세인하 또는 폐지로 양질의 생필품을 보다 싼 가격에 소비할 수 있게 되므로 전반적인 실질소득 및 후생효과 증대 기대 할 수 있다. 따라서 FTA가 자유화의 혜택을 달성할 수 있는 전반적 국민후생 증대 도모 효과적인 수단으로 등장할 수 있다.

[사 례]

NAFTA 체결로 미국의 경우 역내수출이 증가해 91만 명(1993~2000년)의 고용증대 효과가 발생했고 역내 수출관련 분야 종사자의 임금이 미국 내 평균보다 13~18% 높았다. 또 멕시코에서는 1994년~2000년 동안 제조업 분야 총 고용창출의 절반이 수출에서 발생했고 이 분야 임금은 내수 위주 제조업보다 40% 높은 것으로 나타났다. 캐나다 역

시 수출 분야의 임금이 다른 분야의 임금보다 35% 정도 높다. 한편 EU 집행위가 2002년 9월에 실시한 조사에 따르면 역내시장 통합으로 유럽 소비자들의 80% 이상이 상품의 종류가 늘었고, 67%가 품질이 향상되었다고 답했다. 또 수출기업(6개국이상 수출)의 76%가 단일시장 효과를 긍정적으로 평가했으며, 36% 이상의 기업이 단일시장으로 이윤증가를 경험한 것으로 나타났다. 또한 우리와 FTA를 체결한 칠레 역시 수입시장개방을 통한 자유경쟁여건이 조성되어 물가의 하락, 상품 다양화 등의 긍정적인 효과를 누리고 있다. 1992년 12.7%에 달하던 칠레의 물가 상승률이 2003년에는 2.2%로 대폭 하락했고 칠레시장은 전 세계 상품이 자유롭게 경쟁하는 남미시장의 시험적인 마켓 역할을 하고 있다.

Ⅲ. WTO와 FTA의 정합성 검토

국제통상환경은 지금까지 GATT/WTO의 다자간 무역체제하에서 무역자유화는 지체되고 있는 가운데 FTA를 통한 세계시장의 지역블록화는 갈수록 심화되고 있다. 우리나라는 상당기간 동안 FTA의 체결이 미흡한 상태로 지내왔다. 세계 12대 교역국인 우리나라는 겨우 작년에 이르러 1개의 FTA 체결이 이루어진 상황이다. 이에 비해 미국, EU, 멕시코, 칠레 등은 FTA체결국과의 수출·교역비중이 35~86%에 달하고 있으나, 우리나라는 겨우 0.3%~0.5% 수준에 머물고 있는 가운데 세계적으로 184개 이상의 FTA가 발효 중이며, 2006년까지 전세계 교역량의 50% 이상이 FTA를 통하여 교역이 이루어 질것으로 예상되고 있다.

WTO는 다자간 교섭을 통하여 모든 회원국가에 동등하게 적용하는 포괄적인 무역규정을 책정하는 기관인데 이에 비하여 FTA란 2국 혹은 다국간에 협정을 체결함으로써 자유로운 무역을 방해하는 무역장벽의 삭감, 철폐를 내용으로 체결된 협정으로 지역간 무역통합의 한 형태라

할 수 있다. 나아가 FTA의 적용범위에 대해서 먼저 상품교역에 대한 관세나 수량제한과 같은 직접무역장벽 뿐만 아니라 최근에는 세관수속, 위생검역제도, 물품의 인증 등 무역거래의 원활을 저해하는 간접적인 무역장벽에까지 확대되고 있다. 그러나 이와 같은 WTO 협정하에서 FTA 체결에서 나타나는 모순점은 이 두 협정간의 정합성에 관련된 문제로 대두되고 있다.

따라서 이하에서는 WTO 규정하에서 FTA를 선호하는 몇 가지 이유를 살펴보고, 이어, WTO 규정하에서 FTA와의 정합성 여부를 둘러싸고 명확한 논리가 확보되지 않아 아직까지 많은 논쟁을 일으키고 있는 최혜국대우, GATT 제24조의 해석, GATS제5조⁵⁾ 등에 관련된 정합성에 대한 문제 등을 중점적으로 검토·분석하고자 한다.

1. FTA 선호 이유

각국들이 FTA를 추진하는 동기로서는 해외시장의 확보와 자유화에 의한 국내경제 활성화에 있지만 이들의 목적은 자유무역협정뿐만이 아니라 WTO의 다자간 무역자유화로서도 달성할 수가 있다. 그렇지만 WTO보다도 FTA를 선호하는 몇 가지 이유가 있다.⁶⁾

첫째, 무역자유화를 위해 WTO의 다자간 무역협상과 비교하여 자유무역협정의 쌍무적 무역협상에서 합의를 도출하는 것이 시간적으로 빠르게 할 수 있다는 스피드 면에서의 우위성이다. GATT에서 마지막 다각무역협상을 한 우루과이라운드는 4년의 예정으로 협상을 시작하였지만 실제로 그 두 배인 8년이나 걸렸다.

5) 개도국의 수권조항(enabling clause)은 GATT 제1조의 최혜국대우원칙에 위반하지 않음을 확인한 규정을 의미한다. 이 조항에는 개발도상국간의 무역자유화에 대해서도 언급이 있었기 때문에 모든 구성국이 개도국인 FTA에 대해서는 GATT 제24조와는 별도의 정당화근거가 된다고 간주되고 있다.

6) 이균, "WTO의 FTA 물에 관한 연구", 문화무역연구 제4권제2호, 한국문화무역학회, 2004.12.

둘째, GATT 우루과이라운드 협상이 길어지게 것은 협상해야 할 항목이 많았다는 것도 있지만, 협상에 참가하는 나라의 수가 많았다는 것도 크게 작용하였다. WTO가 1995년에 설립된 이래 새로운 라운드를 개시하였지만, 참가국 사이에 합의가 쉽게 도출되지 않고 2001년말에 서야 겨우 합의를 하게 된 것이다. 세계화의 진전으로 마이너스 영향을 받는 그룹이 WTO의 무역자유화에 대하여 강하게 반발한 것이 WTO에서 자유화를 위한 새로운 라운드를 어렵게 하는 하나의 원인이다.⁷⁾ 이와 같이 WTO의 다자간 무역협상이 어려운 상황에서는 무역자유화를 실현하기가 어렵기 때문에 무역자유화를 실현하고자 하는 나라들은 FTA를 선택할 수밖에 없게 되었다. 무역자유화를 WTO의 다자간 무역협상이 아니라 FTA의 쌍무적 무역협상이 선택되는 또 하나의 이유는 WTO에서 협상하는 분야보다, FTA에 참가하는 국가수가 적다는 것과도 관련하지만, '새로운 분야'의 룰 작성이 비교적 용이하다는 것이다.⁸⁾

셋째, FTA에 참가하는 동기는 정치·경제·안전보장 면에서 국제적 영향력을 강화하는데 있다. 특히 소규모의 나라에서 이 동기는 중요하다. 제2차 세계대전 이후 EEC결성은 미국에 대한 경제적 영향력의 강화와 구소련·동유럽 공산권에 대한 정치력과 군사력의 강화에 있었다. 또 정치와 안전보장을 목적으로 결성된 ASEAN이 1992년 자유무역협정(AFTA)을 설립한 배경에는 동서냉전의 종식으로 정치 안전보장

- 7) 신 라운드 개시를 위한 합의를 도출할 목적으로 개최된 1999년 시애틀 WTO 각료회의가 실패로 끝나게 된 중요한 원인의 하나는 WTO협상에 반대하는 환경보호단체, 노동조합, NGO 등이 과격하게 벌린 반대운동 때문이었다. 그 이후에도 세계은행·국제통화기금(IMF)총회나 G7회담 등 글로벌리제이션의 추진에 공헌할 것이라고 생각되는 조직의 회의에서는 과격한 반대운동이 일어나고 있다.
- 8) 예컨대, 환경문제나 노동문제 등은 주로 발전도상국의 반대로 WTO에서 룰 작성은 어렵지만, 미국·요르단 자유무역협정에서는 룰이 만들어졌다는 것이 좋은 예가 될 것이다. 또 WTO에서는 룰이 없는 경쟁정책은 일본·싱가포르의 자유무역협정에는 그것이 포함되어 있다. WTO에 룰로 규정되어 있는 무역 등에 관한 국제조치뿐만이 아니라, 앞으로 국제화의 진전에 수반하여 경제활동을 저해하는 요소로서 경쟁정책 등의 국내조치와 제도의 차이의 중요성이 부상하고 있다. 이러한 저해요인을 삭감하고 철폐하여 경제활동을 활발하게 할 수 있도록 기동력 있는 자유무역협정이 적극적으로 활용될 것으로 예상된다.

문제의 중요성이 저하하는 한편, 중국경제가 급속하게 부상하고 있는데 대한 위기감이 있었다. 큰 시장에서의 판매와 저렴한 노동력을 사 용을 목적으로 중국에 많은 직접투자가 이루어지고 있는 상황에 직면 한 ASEAN은 경제성장을 실현시키기 위해서는 직접투자를 유치해야 하며, 그렇게 하기 위해서는 자유무역협정을 설립하여 하나의 큰 시장 을 형성하여 자유롭게 경쟁할 수 있는 환경을 만드는 것이다.

다섯째, FTA는 WTO에서 대상으로 삼고 있지 못한 분야에 있어서 도 적지 않은 진전을 보이고 있다. 일본과 싱가포르의 경우에도 물품 무역과 서비스무역, 투자, 인적자원의 이동, 지적소유권, 정부조달 등 광범위한 분야를 협상 대상으로 삼고 있으며 나아가 전자거래문서에 따른 해석론 등 어려운 부분까지도 대상으로 하고 있어 실질적인 효과를 기대할 수 있다.⁹⁾

따라서 WTO는 전세계 148개국이 정식 회원으로 가입되어 있으며, 이들 국가간 협의를 통해 무역자유화를 추진해가고 있다. 그러나 이해 관계가 같지 않은 다국간 협의는 그 효율성이 떨어질 수 밖에 없으며 이런 면에서 FTA는 WTO를 보완하고 있다고 본다.

즉, 다자간 협상을 양자간 협상으로 바꿈으로써 궁극적으로 합의에 이르는 시간을 단축할 수 있다는 장점을 지닌다. 또한 FTA를 활용할 경우 기왕의 WTO체제하에서 보다 높은 수준의 자유화 달성이 가능하다. 즉, [표]에서와 같이 미국이나 EU, 일본 등 주요 국가의 경우 WTO 체제의 최혜국에 비하여 FTA체결국의 무역자유화율이 현저히 높은 현 상을 확인할 수 있다.

9) 안병수, “일본-싱가포르 자유무역협정(JSEPA)의 원산지규정에 관한 고찰”, 전국경제 학자대회, 발표논문집, 2005.2 참조.

〈표〉 주요국에 있어서의 대최혜국과 대FTA상대국의 관세무세비율의 비교¹⁰⁾

미 국	무관세비율	EU	무관세비율	일 본	무관세비율
최혜국	31%	최혜국	18%	최혜국	58%
캐나다	99%	남아프리카	55%	싱가포르	93%
멕시코	90%	이스라엘	89%		
이스라엘	99%	모로코	95%		

- ※ 대최혜국 자료는 2001년도 현재, 그밖의 자료(일본과 싱가포르 자료는 제외)는 200년 현재 수치임
- ※ 미국, EU에 대하여는 품목수 기준, 일본에 대하여는 수입액 기준 수치
- ※ 일본의 대 싱가포르 자료는 STAGING품목을 포함 모든 양허품목에 관한 수치임
- ※ 최혜국이란 WTO가맹국 등 최혜국대우를 약속하고 있는 나라를 말함

2. 각 규정상 정합성의 분석¹¹⁾

(1) GATT 제1조와의 정합성

GATT에는 몇 가지 원칙이 있지만 그 중에서도 가장 중요한 것은 관세 등에 대하여 특정 국가를 유리하게 대우하지 못하도록 하는 「최혜국대우(Most Favored Nation Treatment : MFN)」(GATT 제1조)조항이 있다.¹²⁾ 그러나 현실적으로는 지리적 여건이나 정치적, 문화적 여건 등의 이유¹³⁾로 특별한 관계에 있는 국가 간에는 배타적인 관세상의 혜택 등이 필요한 실정이며 이를 반영하여 다음의 조건에 합치하는 FTA

10) 日本 財務省 關稅局, FTAの現狀と今後のあり方, 平成15年 1月 30日, p. 3

11) 이균, 앞의 논문, pp.177-187 참조.

12) GATT 제1조 : 최혜국 대우

13) 인도와 파키스탄의 경우처럼 분리되기 이전 하나의 국가, 하나의 경제공동체였던 사실로 인하여 분리된 후에도 특별한 경제관계를 유지할 필요가 인정되는 경우가 있을 수 있다.

에 관하여는 WTO협정상 최혜국 대우의 예외로서 그 존재를 인정하고 있다.¹⁴⁾

첫째, 역내 원산품의, 역내에서 실질적으로 모든 무역에 대한 관세 및 그 밖의 제한적 통상규칙(공서양속, 건강, 안전을 위한 제한 등을 제외)을 폐지하는 경우.

둘째, 역외국에 대한 관세 그 밖의 통상규칙을 보다 제한적으로 시행하지 않는 경우.

셋째, 타당한 기간(해석에 따르면 통상 10년 이내)내에 관세 등의 철폐를 시행하는 경우.

따라서 이러한 예외를 적용받고 FTA를 체결하기 위해서는 GATT 협정문 제24조의 조항을 준수하여야 하는데, GATT 협정문 제24조 제 8의 (a)의 (i)에서는 관세동맹이 관세영역 (자유무역지대)으로 대체되면서 “동 동맹 구성영토간의 실질적으로 모든 무역에 관하여 또는 적어도 동 영토를 원산지로 하는 상품의 실질적으로 모든 무역에 관하여 관세 및 그 밖의 제한적인 상거래 규정(필요한 경우 제11조, 제12조, 제13조, 제14조, 제15조 및 제20조 하에서 허용되는 것은 제외한다)은 철폐된다.”¹⁵⁾고 양해하는 것으로 규정하고 있다. 그러나 이 조항에서 언급하고 있는 “실질적인 모든 무역”의 구체적 내용에 대하여 확립된 정의는 없으며, 많은 지역협정에 관여하고 있는 EU는 다음과 같이 그 요건을 추정하고 있다. 첫째, 구성국내의 무역량의 대략 90% 이상을 무세양허 할 것. 둘째, 주요 영역을 일괄 제외하지 않을 것. 그러나 이를 준수할 수만 있다면 FTA의 체결이 일단 가능해지며 이를 통하여 체약국간의 경제적 이익을 공유할 수 있는 것이다. 그러나 최근에는 FTA

14) GATT 제24조, 다만, 1979년 GATT의 결정에 따라 개도국간의 FTA에 있어서는, GATT 제 24조의 규정을 적용하지 않고 체결이 가능하다.

15) ...duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated with respect to substantially all the trade between the constituent territories of the union or at least with respect to substantially all the trade in products originating in such territories, and..

의 확산에 따른 미체결국의 상대적 불이익 보호차원에서라도 확산이 가속화되고 있는 것으로 생각된다.

따라서 지역주의는 자유화를 촉진하기 위해 다국간주의와 보완관계에 있다고 주장하는 경우가 많지만, 지역무역협정에 수반하는 특징의 하나로서 차별성 내지 선별성이 있다. 예를 들면 지역무역협정의 참가국은 참가국 사이에만 무역장벽을 철폐하고 비참가국에 대해서는 차별하는 것이 협정이 지향하는 목표의 하나이다. 그리고 비참가국이 지역무역협정에 참가하기 위해 신청을 희망해도 참가에 관한 가부의 결정은 전적으로 기존의 참가국 측의 의사에 달려 있다. 따라서 WTO/GATT의 무차별 원칙과 최혜국대우 원칙과는 부합되지 않는 요소를 내포하고 있다.

(2) GATT 제24조와의 정합성

GATT 제24조는 특정한 가맹국끼리 체결한 무역자유화를 위한 협정으로 ① 관세동맹(Customs Union), ② 자유무역지역(Free Trade Area) 그리고 ③ 이들의 형성을 위한 중간협정(Interim Agreement)의 세 가지 개념으로 분류하고 있다. WTO에서는 위의 세 가지 협정을 총칭하여 ‘지역무역협정(RTA : Regional Trade Agreement)’이라고 한다. 관세동맹과 자유무역지역의 차이는, 전자가 가맹국끼리 역외에 대한 관세율과 통상규칙을 동일하게 하지 않으면 안 되지만, 후자는 동일하게 할 필요가 없다는 것이다. 양자에 공통적인 것은 역내의 관세와 제한적 통상규칙을 철폐함으로써 역내의 무역을 자유화하는 것이다.

GATT 제24조에 대해서는 그 해석을 둘러싸고 서로 다른 견해가 나타나고 있다. 대부분의 해설서에는 「실질적인 모든 무역(substantially all the trade)」¹⁶⁾이란 상술한 것과 같이 아직 국제적으로 확립된 정의

16) 일반적으로 ‘실질적으로 모든 무역’에 관해서는 무역량을 중시하는 양적 기준과, 어떤 (주요)부문의 배제도 인정하지 않는 질적 기준의 두 가지가 있다. 이들은 상호

는 없지만 ① 총 무역의 90% 이상을 대상으로 할 것 ② 특정산업을 제외하지 않을 것 ③ 예외품목을 10년 이내¹⁷⁾에 자유화할 것이라는 의미로 받아드려지고 있다. 그러나 이것은 다수 견해 중의 하나로 취급될 뿐이며 국제적으로 반드시 그렇다는 의미는 아니다. 이것은 이미 체결되고 있는 FTA에서는 이 규정에 위배되고 있는 협정이 있고 현실적으로 이 규정의 모호성으로 인하여 협정의 체결이 가능하게 되었다는 사례도 있기 때문이다.¹⁸⁾ 각국이 여러 가지 민감한 상품을 가지고 있고 이 규정을 지나치게 강조한다면 기존의 협정마저도 유지될 수 없게 되기 때문에 합의자체를 도출할 수 없는 상황이 되고 있다.

한편, GATT 제24조와 농림수산물과의 관계를 살펴보면 동조의 「실질적인 모든」에 대해서는 명확한 국제기준이 존재하지 않기 때문에 기존의 FTA에는 농산품을 비롯하여 예외품목을 두고 있는 예가 있다.

GATT 제24조 4항(대외장벽)은 FTA에 관하여 다음과 같이 규정하고 있다.

체약국은 임의 협정에 의하여, 협정의 당사국간의 경제의 보다 긴밀한 통합을 발전시켜 무역의 자유를 증대하는 것이 바람직하다는 것을 인정한다. 체약국은, 관세동맹 또는 자유무역지역의 목적이 구성지역간의 무역을 용이하게 하는데 있으며, 그와 같은 영역과 다른 체약국간의 무역에 대한 장애를 높이지 않는 것을 인정한다.”

위에 규정된 바와 같이, FTA은 “구성국간의 무역을 용이”하게 하는, 즉 무역장벽의 경감 내지 철폐를 목적으로 한다. 단, “그와 같은 영역과 다른 체약국간의 무역에 대한 장애를 높이는 것”을 목적으로 하지

배타적인 것이 아니지만 무엇을 가지고 ‘실질적으로 모든 무역’으로 정할 것인가라는 기준에 관해서는 GATT시대부터 오늘에 이르기까지 합의가 이루어진 바가 없다.

- 17) 이같은 해석은 보호를 목적으로 이행기간을 자의적으로 정하지 못하도록 한 UR의 말라케쉬협정에서의 「예외적인 경우를 제외하고 10년을 초과해서는 안된다」는 규정을 인용한 것이다.
- 18) 예를 들면, 동일국가내에서도 체결국이 누군가에 따라 어떤 FTA에서는 유제품을 제로관세로 하고 어떤 FTA에서는 유제품에 금지적 고관세를 부과하는 차별적 대우가 발생할 수 있다.

않는 한, 일정한 요건 아래 관세동맹 또는 자유무역협정의 체결이 인정되고 있다.

제4항의 규정은 일반조항이지만 규범성이 있으며 제5~9항 규정되어 있는 요건을 포함하여 관세동맹 및 FTA가 준수해야할 원칙을 표시하였다는 것을 해석해야 한다. 말하자면 제4항은 관세동맹 및 FTA가 GATT에서 인정하고 있어 관세 및 기타 통상규칙이 충족해야 할 요건, 필요한 절차, 정의 등을 규정하고 있다. 그것은 단지 노력규정일 뿐 판단기준이 아니기 때문에 제5항 이하의 요건을 충족하고 있으면 자동적으로 제4항을 충족한다고 주장하는 EC와 제4항 자체가 별개로 지역무역협정 참가국에 하나의 의무를 부과하는 판단기준이라고 주장하는 역외국과 의견의 대립되고 있다. 바꾸어 말하면 제5항 이하의 요건을 충족하였다 해도 제4항에 비추어 FTA의 정합성을 검토하지 않으면 안 된다고 주장하는 것이 역외국의 입장이다.

제24조 제5항(관세 및 통상규칙 인상의 금지)은 관세동맹, FTA 및 중간협정의 요건에 관하여 다음과 같이 규정한다.

“그러므로, 이 협정의 규정은, 체약국의 영역 사이에서, 관세동맹을 조직하고, 혹은 자유무역지역을 설정하며, 또는 관세동맹을 조직 혹은 FTA의 설정을 위해 필요한 중간협정을 체결하는 것을 방해해서는 아니 된다. 단, 다음의 것을 조건으로 한다.

(a) 관세동맹 또는 관세동맹의 조직을 위한 중간협정에 관하여, 당해 관세동맹의 창설 또는 당해 중간협정의 체결 시에 그 동맹의 구성국 또는 그 협정의 당사국이 아닌 체약국과의 무역에 적용되는 관세 기타의 통상규칙은, 전체로서, 당해 관세동맹의 조직 또는 당해 중간협정의 체결 전에 그 구성지역에 적용되고 있던 관세의 전반적인 수준 및 통상규칙에 의하여 각각 높거나 또는 제한적어서는 아니 된다.

(b) 자유무역지역의 설정을 위한 중간협정에 관해서는, 각 구성지역에서 유지되고 있는 관세 기타의 통상규칙으로, 그 자유무역지역의 설정 혹은 그 중간협정의 체결 시에, 당해 지역에 포함되지 않는 체약국

또는 당해 협정의 당사국이 아닌 체약국의 무역에 적용되는 것은, 자유무역지역의 설정 또는 중간협정의 체결 전에 그것들의 구성지역에 존재하고 있던 관세 기타의 통상규칙보다 각각 높거나 또는 제한적이어서는 아니 된다.

(c) (a) 및 (b)에서 든 중간협정은, 타당한 기간 내에 관세동맹을 조직하고, 또는 자유무역지역을 설정하기 위한 계획 및 일정을 포함하지 않으면 안 된다.”

그리고 제24조 제6항(보상)은 다음과 같이 규정하고 있다.

“5(a)항의 요건을 충족하는데 있어서, 체약국이 제2조의 규정에 반하여 세율을 인상하는 것을 제안하였을 때는, 제28조에 정한 절차를 적용한다. 보상적 조정을 결정하는데 있어서는, 관세동맹의 다른 구성국에 대응하는 관세인하로 이미 부여된 보상에 대하여 타당한 고려를 하지 않으면 안 된다.”

제24조 5항(c)(중간협정)은 관세동맹과 자유무역지역의 설립을 위해 중간협정을 체결하는 것을 인정하고 있지만, 합리적인 기간 내에 관세동맹 및 자유무역지역을 완성하지 않으면 안 된다는 취지를 규정하고 있다. 그러나 WTO협정 부속서 1A의 ‘1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정의 제24조의 해석에 관한 양해’의 제3항에 ‘원칙 10년’으로 규정되어 있다. 그리고 불가피하게 10년을 넘을 경우에 가맹국은 상품 이사회에서 그 기간을 연장할 필요가 있다는 이유에 관하여 충분히 설명할 것을 의무로 하고 있다.

지금까지 체결된 FTA 등에서는 관세철폐의 스케줄에 관하여 관세품목 전부를 복수의 범위로 나누어 관세철폐의 완료시기를 연장하고, 민감품목 분야에 관해서는 당연하지만 10년의 기한보다 장기간에 걸쳐 단계적으로 실시하고 있다.

그리고 제24조 8항(역내의 자유화)은 다음과 같이 규정하고 있다.

“이 협정의 적용상, (a)관세동맹이란, 다음을 위해 단일관세지역을 둘 이상의 관세지역으로 전환하는 것을 말한다.

(i) 관세 기타의 제한적 통상규칙(제11조 : 수량제한의 일반적 금지, 제12조 : 국제수지의 옹호를 위한 제한, 제13조 : 수량제한의 무차별 적용, 제14조 : 무차별대우의 원칙의 예외, 제15조 : 환체결, 및 제20조 : 일반적 예외의 규정에 따라 인정되는 것으로 필요하게 되는 것을 제외)을, 동맹의 구성지역간의 실질적으로 모든 무역에 관해, 또는 적어도 그들 지역의 원산지 상품의 실질적으로 모든 무역에 관해, 폐지할 것.

(ii) 9의 규정에 따르는 것을 조건으로, 동맹의 각 구성국이, 실질적으로 동일한 관세 기타의 통상규칙을 그 동맹에 포함하지 않는 지역의 무역에 적용할 것.

(b) 자유무역지역이란, 관세 기타의 제한적 통상규칙(제11조 : 수량제한의 일반적 금지, 제12조 : 국제수지의 옹호를 위한 제한, 제13조 : 수량제한의 무차별 적용, 제14조 : 무차별대우의 원칙의 예외, 제15조 : 환체결, 제20조 : 일반적 예외의 규정에 따라 인정되는 것으로 필요하게 되는 것을 제외)이, 그 구성지역의 원산품의 구성지역간에 있어서 실질적으로 모든 무역에 관해 폐지되고 있는 둘 이상의 관세지역의 집단을 말한다.

따라서 WTO 규정하에서 관세동맹은 적어도 역내 원산품의 ‘실질적으로 모든 무역’에 관해 관세 기타의 제한적인 통상규칙을 폐지할 것과, 역외국에 대한 ‘실질적으로 동일한 관세 기타의 통상규칙’의 적용을 요구하고 있다. 그리고 FTA은 역내 원산품의 ‘실질적으로 모든 무역’에 관해 관세 기타의 제한적인 통상규칙을 폐지할 것을 요구하고 있다. 그러나 구체적인 수치는 규정되어 있지 않지만, 무역량 전체의 90%를 대상으로 한다면 이 요건을 충족한다고 하는 통설적인 사고가 있다. 단, 농업과 수산업이라는 특정산업분야를 일괄하여 제외하는 것은 이 규정과 정합적이지 못하다는 견해가 일반적이다.

(3) GATS 제5조와의 정합성

서비스무역에 관한 일반 협정(GATS)은 상품에 관한 GATT보다는 훨씬 새로운 규정이며, GATS 제5조는 언급할 필요도 없이 GATT 제24조의 존재를 전제로 하여 작성된 규정이다. 그 때문에 GATS 제5조의 요건을 고찰할 경우, GATT 제24조에 관련하여 이루어진 논의와 해석 등에 착안할 필요가 있다. GATS 제5조의 해석은 GATT 제24조에 비하여 미성숙한 단계에 있다고 할 수 있다.

그리고 지금까지 GATT 제24조에 따른 지역무역협정은 150건 이상 WTO에 통보되어 있지만, GATS 제5조에 따른 지역무역협정은 10여건에 불과하다. 또 GATS는 GATT 제24조와는 달리 중간협정의 규정이 없는 한편, 자유무역지역 내에 존재하는 차별적인 조치를 ‘합리적인 기간에’ 철폐할 것을 규정하고 있다. 이 기간에 관해서는 WTO협정 부속서1A의 ‘1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정의 제24조의 해석에 관한 양해’에 규정된 중간협정의 기한과 마찬가지로 10년간으로 하는 주장도 있지만 그 해석은 정해져 있지 않다.

GATS 제5조 제1항 및 제2항(상품협정과의 관계)은 다음과 규정하고 있다.

“이 협정은, 어느 가맹국에 관해서도, 체결국간에 서비스무역을 자유화하는 협정의 체결국이라는 것 또는 당해 협정을 체결하는 것을 방해해서는 안 된다.

단, 당해 협정이 다음의 (a) 및 (b)의 요건을 충족하는 경우에 한한다.

(a) 상당한 범위의 분야를 대상으로 할 것.¹⁹⁾

(b) 제11조, 제12조, 제14조 및 제14조 2항의 규정에 따라 규정되어 있는 조치를 제외하는 외에, (a)의 분야에 있어서, 당해 체결국 간에 제17조 규정의 의미에서 실질적으로 모든 차별이 다음의 조치에 의하

19) 이 요건은, 분야의 수, 영향을 받는 무역의 양 및 제공의 양태(樣態)에 의해 이해한다. 이 요건을 충족하기 위해서는, 당해 협정은, 어느 것의 제공의 양태에 관해서도 미리 배제할 것을 정해서는 아니 된다.

여 당해 협정의 효력발생 시에 존재하지 않는 것 또는 합리적인 기간에 있어서 철폐되는 것을 정할 것.

(i) 현행의 차별적인 조치의 철폐, (ii) 새로운 또는 보다 차별적인 조치의 금지 1(b)의 요건이 충족되어 있는지 어떤지를 평가하는데 있어서는, 1에 규정하는 협정과 관계국 간의 경제통합 또는 무역의 자유화의 보다 광범위한 진전과의 관계를 고려할 수가 있다.“

이 규정은 서비스분야에 있어서도 자유무역지역의 설정을 인정하고 있지만, 모든 서비스무역을 대상으로 하지 않아도 협정체결이 가능하다고 추정된다. 그러나 각주(脚注)가 “당해 협정은, 제공하는 어느 모양(mode)에 관해서도 미리 배제할 것을 정해서는 안 된다.”고 규정하는 데서 GATS 제1조 제1항에 규정된 서비스무역의 네 가지 모양의 전부를 대상으로 할 필요가 있다고 생각된다. 네 가지 모양이란 ① 국경거래(모드1), ② 해외소비(모드2), ③ 상업거점의 설치(모드3), 그리고 ④ 사람의 이동(모드4) 등을 말한다.

서비스무역의 네 가지 모양을 구체적으로 설명하면 다음과 같다. 즉, ① 국경거래(모드1)는 어느 가맹국의 영역으로부터 다른 가맹국으로의 서비스, ② 해외소비(모드2)는 어느 가맹국의 영역 내에서 서비스를 제공할 때 다른 가맹국의 서비스소비자에 대하여 행해지는 것을, ③ 상업거점의 설치(모드3)는 어느 가맹국의 서비스제공자가 서비스를 제공할 때 다른 가맹국 영역 내의 업무상의 거점을 통하여 행해지는 것, 그리고 ④ 사람의 이동(모드4)는 어느 가맹국의 서비스제공자가 서비스를 제공할 때 다른 가맹국 영역 내의 업무상의 가맹국의 자연인의 존재를 통하여 행해지는 것을 말한다.

또 “상당한 범위의 분야를 대상으로 할 것”이라는 규정에 관해서는, GATS 협정의 서비스 대상분야 12개 부문(유통, 통신, 금융, 운수 등), 그리고 세분화된 150의 부부문(sub-sector) 가운데 어디까지 대상으로 할 것인가에 관해서는 정해져 있지 않다.

그리고 GATS 제5(b)조에 기술된 GATS 제17조는 “서비스의 제공에 영향을 미치는 모든 조치에 관해, 다른 가맹국의 서비스 및 서비스 제공자에 대하여, 자국의 동종의 서비스 및 서비스 제공자에 미치는 대우보다도 불리하지 않은 대우를 부여한다.”고 하는 내외무차별의 내국 민대우를 보증하는 의무를 규정하고 있다.

GATS 제5조 제4항은 다음과 같이 규정하고 있다.

“1에 규정하는 협정은, 당해 협정의 체약국간의 무역을 용이하게 하는 것을 목적으로 하는 것으로, 당해 협정의 체약국이 아닌 가맹국에 대하여, 각각의 분야에서 서비스무역에 대한 장애의 일반적 수준을 당해 협정이 효력을 발생하기 전에 적용되던 수준보다도 높여서는 안 된다.”

따라서 GATS에서도 GATT 제24조의 제4항과 제5항에 상당하는 규정으로서, “당해 협정의 체약국간의 무역을 용이”하게 하는 것을 목적으로 하고 있다. 단, “각각의 분야에서 서비스무역에 대한 장애의 일반적 수준을 당해 협정이 효력을 발생하기 전에 적용되고 있던 수준보다도 높이는 것”을 목적으로 하지 않는 한, 일정한 요건 아래 관세동맹과 자유무역지역의 체결이 인정되고 있다. 또한 자유무역지역의 설정의 결과, “각각의 분야에서 서비스무역에 대한 장애의 일반적 수준”이 있었는지 없었는지는 규정에서 각 서비스분야마다 판단해야 하는 것으로 해석된다. 그러나 ‘일반적 수준’의 변화를 판단하는 객관적 기준은 없다는 지적이다. 따라서 일반적 수준의 영문이 ‘the overall level’이라는 데서, 어느 분야에서 장애가 높게 되어 있다 해도 다른 분야에서 이를 상회하는 장벽을 경감한 경우에는 이 규정이 충족될 수 있다는 해석도 있다.

GATS 제5조 제6항은 다음과 같이 규정하고 있다.

“1에 규정하는 협정의 어느 협정국의 법률에 따라 설립된 법인인 다른 가맹국의 서비스제공자는, 당해 협정의 체약국 영역 내에서 실질적인 업무를 하고 있는 경우에는, 당해 협정에 따라 부여되는 대우를 향유할 권리를 가진다.” 당해 협정의 당사자 이외의 제3국의 서비스제공

자로 당해 협정의 어느 영역내에 법인을 설립하여 실질적으로 업무를 하고 있는 것에 관해서는 FTA 등의 우대조치를 균점할 의무가 있다고 해석할 수 있다. 그러나 ‘실질적인 업무’의 정의에 관해서는 가맹국간에 통일된 해석은 없다고 한다.

따라서 WTO 아래에서 다자간 무역협정을 증시하는 입장에서는 FTA의 만연은 우려해야 할 사태로서 각종의 협정이 각 나라 사이에 그물과 같이 넓혀 나가는 것은 오히려 각 나라 사이에 차별을 조장하고 제도의 운영을 어렵게 한다는 것이다. 이것을 바그와티(Jagdish Bhagwati)는 ‘스파게티 볼 현상’이라고 한다. 이런 입장에서는 WTO에 의한 FTA의 규정을 보다 강화해야 한다는 결론을 얻을 수 있다. 사태를 다시 복잡하게 하는 것은 개발도상국을 특례로 취급하는데 있다. GATT는 처음부터 개발도상국에 대해 ‘특별한 그리고 차별적인 대우(Special and Differential Treatment)’를 인정해 왔다. 이 규정들은 다양한 의미로 해석될 수도 있어 이를 악용하는 경우, FTA가 WTO가 목적하는 바의 세계적 무역자유화에 대한 보완적 기능이 상실될 수도 있다. 이것은 이 규정이 만들어졌던 GATT의 성립 당시는 소규모의 관세동맹만이 있었을 뿐이고 오늘과 같은 세계적 규모로 FTA의 구도가 형성되리라고는 상상도 하지 않았기 때문이며 지금도 여러 가지 모순을 내포하고 있음을 부정할 수 없다²⁰⁾.

20) 한국은 칠레와의 FTA 교섭에서는 사과나 배를 중심으로 하는 청과물의 개방에 대해서는 강하게 반대하고 관세철폐의 예외품목 지정 및 WTO 도하라운드 이후 재협 의하는 품목을 합쳐서 농산물의 약 30%를 한-칠레 FTA로부터 제외하면서도 일본과의 FTA 교섭에서는 한국이 농산물부문에서는 유리하다고 판단하여 GATT 제24조의 최대한 존중을 주장하고 있다. 결국 FTA는 WTO 체제하에서의 경쟁력 관계로부터는 일어날 수 없는 왜곡된 무역의 흐름을 발생시킬 수가 있다.

V. 요약 및 결론

FTA는 WTO에 의한 다자간 협상보다 무역자유화의 범위가 넓고 속도도 빠르다. 최근 FTA 협상에서는 전통적인 관세철폐 뿐 아니라 비관세장벽 해소, 서비스개방, 투자자유화, 무역원활화, 경쟁정책, 정부조달 등 그 포괄범위가 확대되고 있다. 현재 선진국의 관세는 거의 2-3% 수준에 머무르고 있고 개도국의 관세율도 다자간 협상을 통해 빠른 속도로 인하가 불가피하므로 향후 FTA 체결시 그 초점이 관세보다 관세이외 부문으로 이어질 것이다.

그러므로 FTA는 체결대상국이 일부 국가간에 제한된다는 점에서 선택적 무역자유화라고 할 수 있다. 또한 FTA는 그 속성상 체결된 국가간에는 무역의 확대와 국민후생 증대를 초래하지만 비체결국가에서는 무역량 축소, 국민후생 감소 등 부정적 효과를 미친다. 아울러 협정체결과정에서 체결국의 경제상황에 따라 취약산업에 대한 배려가 가능하다. 국내 취약산업이 있을 경우에는 그 산업을 예외로 하거나 관세철폐 기간을 길게 잡거나 혹은 수입증시에 대비한 조치를 협정에 반영함으로써 협정체결과정에서 피해산업에 대한 보완장치가 이미 강구된다.²¹⁾ 또한 FTA가 WTO정신에 기초하여, 세계화여로의 가교가 되기 위해서는, 어떠한 형태의 지역통합이 바람직한 것인가. 또 직접투자에 관한 제한, 역내의 경제발전의 균형, 지구규모로의 환경문제 등의 공통문제에 대한 인식도 포함하여, 세계화 가운데에서의 지역통합으로서 무엇이 요구되는가에 관해서는 다시 많은 논의가 요구될 것이다.

따라서 FTA는 기본적으로 관세 및 비관세 철폐 수준의 급격한 시장개방을 목표로 하고 있으나, 시장개방으로 인한 산업피해는 양국간에서 경쟁이 심한 일부 산업에 집중되는 특징이 있다. 그러므로 시장

21) 정인교 외, “한·칠레 FTA 협정의 평가와 교훈 및 향후 FTA 추진에 대한 정책시사점”, 발표논문집, 국제지역학회, 2004.5, p.128.

개방에 관련된 통상정책은 국내 각 경제주체간의 이해관계, 교역상대국 및 지역의 입장과 국내외 경제적, 정치·외교적, 안보적 요인까지 고려하여 결정하는 것이 바람직하다.

이하에서는 상기에서 논의된 내용을 요약 정리하면서 향후 WTO 규정하에서 FTA 협상에 따른 몇 가지 시사하는 점을 제시하는 것으로 결론에 대하고자 한다.

첫째, FTA은 다자간 무역체제에 대하여 플러스, 마이너스 쌍방의 영향을 가질 수 있는 것이기 때문에, WTO 규정을 통하여 FTA으로 발생하는 마이너스의 영향(무역전환효과, 스파게티 보울 현상 등)을 최소화함과 함께, 자유무역협정에는 장래의 다자간 무역체제를 앞지르는 효과가 있다는 것을 염두에 두고 협상할 필요가 있다. 즉 정부로서는 지역의 무역자유화에 있어서 달성된 성과(말하자면 신 분야에서의 률작성, 무역원활화 등)을 WTO에 있어서 장래의 자유화에 최대한 활용해 갈 자세가 중요하다.

둘째, GATT 제24조의 요건은 반드시 명확하지 않고, 지금까지 충분히 기능해 왔다고는 할 수 없다. 그렇지만 현상으로도 이미 다수의 자유무역협정의 체결과 EU의 확대·심화, 그리고 미주자유무역지역(FTAA), ASEAN+3(한국, 중국, 일본) 구상 등의 광범한 자유무역협정의 움직임이 있으며, 세계무역 가운데의 자유무역지역 등의 비중이 전에 없을 정도로 높아져 있는 현상으로 한다면, 앞으로는 자유무역지역 등이 역외에 대하여 폐쇄적인 것이 아니라, 다자간 무역체제를 보완하는 형태로 운영되어 가는 것이 중요하게 된다. 특히 GATT제24조 및 GATS 제5조를 과도하게 자의적으로 해석함으로써, 최혜국대우의 예외가 안이하게 인정되어, 다자간 무역체제의 형태화로 연결되는 것은 문제이다. 그러므로 이전에 우루과이라운드협상 시에는 일본은 어떠한 나라와도 자유무역협정을 체결하지 못하고, GATT 제24조에 관한 'GATT 조문'협상에는 비교적 단순한 위치에 임할 수가 있었다. 즉, 어떠한 FTA, 지역통합의 움직임도 본질적으로는 다자간 무역체제의 건전성을

위협하는 것이라고 생각, 오로지 규율강화를 주장하고 있으면 좋았던 것이다.²²⁾

셋째, FTA가 탄생하는 배경에는 무역의 차원을 초월하는 보다 중요한 정치적인 목표이며 전략이 있는 것이 보통이다. 말하자면, FTA이라는 것은 일정한 지역의 일정한 국가 사이에, 한층 긴밀하게 정치적으로 결합하기 위해서 경제적 통합을 이용하는데 지나지 않는다고 생각할 때에는 제24조의 내용이 아무리 정치적으로 되어 있어도 WTO의 무대에 있어서 기술적인 검토를 하는 데에는 원래 한계가 있기 때문에 그 실효를 크게 기대할 수 없을 것이다.

넷째, 아직 WTO 규정의 내용이 정치적인 면이 있지만, FTA에 있어서 관세의 특혜대우의 중요성이 저하하고 있다는 데에 여전히 관세를 중심으로 하여 사물을 생각하고 있다는 데는 문제이다. 그렇지만 WTO와 FTA 운용상 문제는 본질은 보다 다른 곳에 있는데, WTO는 2004년 10월 13일 현재 전세계 148개국이 정식 회원으로 가입되어 있으며, 이들 국가간 협의를 통해 무역자유화를 추진해가고 있다. 그러나 이해관계가 같지 않은 다자간 협의는 그 효율성이 떨어질 수밖에 없으며 이런 면에서 FTA는 WTO를 보완하고 있다. 즉, 다자간 협상을 양자간 협상으로 바꿈으로써 궁극적으로 합의에 이르는 시간을 단축할 수 있다는 장점을 지닌다. 또한 FTA를 활용할 경우 기왕의 WTO체제하에서 보다 높은 수준의 자유화 달성이 가능하다.

22) GATT 제24조는 가맹국이 일정한 조건 아래 지역무역협정(자유무역협정, 관세동맹, 공동시장 등)을 체결하는 것을 인정하고 있다. 첫째, 지역무역협정을 체결한 결과, 역외국에 대한 보호의 수준('관세의 전반적인 수준과 통상규칙')이 협정을 체결하기 전에 비하여, 높게 되거나 혹은 제한적이거나 해서는 안 된다. 둘째, 지역무역협정은 가맹국 사이의 '실질상 모든 무역'을 커버하지 않으면 안 된다. 특정의 상품, 특정종류의 상품, 혹은 특정의 분야에만 한정하여, 자유무역지역과 관세동맹 등을 형성하는 것은 허용되지 않는다. 셋째, 자유무역지역과 관세동맹 등을 결성하였을 때에는 '타당한 기간내' 내에 이것을 완성시키지 않으면 안 된다. 한다면 기한을 정해 확실히 하고, 목표와 기한도 정하지 않고 언제까지나 질질 끄는 것은 통용되지 않는다는 것이다. 마지막으로, 지역무역협정의 내용은 GATT에 통보하고, GATT의 심사를 받지 않으면 안 된다.

다섯째, FTA은 자유화를 촉진하기 위해 다자간주의와 보완관계에 있다고 주장하는 경우가 많지만, FTA에 수반하는 특징의 하나로서 차별성 내지 선별성이 있다. 예컨대 지역무역협정의 참가국은 참가국 사이에만 무역장벽을 철폐하고 비참가국에 대해서는 차별하는 것이 협정이 지향하는 목표의 하나이다. 그리고 비참가국이 자유무역협정에 참가하기 위해 신청을 희망해도 참가에 관한 가부의 결정은 전적으로 기존의 참가국 측의 의사에 달려 있다. 즉 정합성 문제와 관련이 깊은 GATT 제24조 및 GATS 제5조도 FTA의 형성에 대해 사전에 규율하는 일정한 기능을 수행한다고 되어 있지만, 사후 감시와 분쟁해결이라는 의미에서 거의 효력이 없는 불완전한 규정이다.

마지막으로, GATT는 제1조에 최혜국대우를 기본적인 원칙으로 규정하고, 특정국과의 사이에서만 관세를 인하하는 것은 원칙적으로 금지하고 있다. 또한 관세동맹과 FTA의 설정, 이를 위한 중간협정을 포함한 자유무역협정의 체결은 역내국과 역외국과의 무역장벽을 높이는 것이 아니라 역내무역을 용이하게 한다는 목적을 가지고 있는 경우에는, 무역자유화의 입장에서 허용하는 일정한 조건에 부합하는 것을 조건으로 최혜국대우 원칙의 예외로서 인정되고 있다. 그리고 자유무역협정은 그 동안 실증연구와 지금까지 체결된 협정을 실시한 결과 내지 그 경험에 비추어 볼 때 마이너스보다도 플러스의 결과가 크다는 것이다. 따라서 FTA가 무역전환효과보다도 무역창출효과가 더 크게 되면 최종적으로 자유무역을 추진하는데 공헌한다는 현실적 판단도 있어 WTO 규정하에서 FTA가 용인되는 이유라고 생각한다.

따라서 FTA은 GATT 제24조 및 GATS 제5조에 따라 역외에 대하여 장벽을 높이지 않는다는 것과 역내에서의 장벽을 '실질적으로 모든 무역'에서 철폐하는 것 등 일정한 조건 아래 최혜국대우 원칙의 예외로서 정당화되는 것이다. 가령 FTA 등에 의한 지역통합의 결과, 역내의 무역이 자유화되었다 해도 역외에 대하여 장벽을 높이는 경우에는 WTO 규정에서는 허용되지 않는다. 그 배경에는 전전의 근린공평

화정책이나 대영제국특혜라는 블록경제화의 움직임이 세계무역의 축소를 가속하게 한 데 대한 반성이라고 생각된다. 그러나 현실문제로서 WTO 가맹국 가운데 어떤 FTA도 체결하지 않은 나라는 대만과 홍콩 뿐이며, 이들 나라와 지역에 있어서도 FTA를 목표로 하는 움직임이 활발하게 전개되고 있기 때문에 WTO의 엄격한 규정에도 불구하고 FTA가 세계적으로 확대해 가고 있다는 것은 의심의 여지가 없다. 이러한 현상을 근거로 하면 여기서 문제로 삼고자 하는 것은 FTA가 WTO 규정에 현실적으로 들어맞는 것인지 어떤지 라는 점이다. FTA를 지금보다 더 많이 체결해야 한다고 주장하는 사람들로서는 기존의 WTO 규정이 너무 경직적이라는 비판을 할 수 있다.

궁극적으로 WTO 규정하에서 FTA를 성공적으로 추진하고 발효된 FTA의 효과를 극대화하기 위해서는 무엇보다도 국내시장이 제대로 작동되어야 하며 이를 위해서는 정치·사회적인 타협과 양보가 중요하다. 즉 FTA는 경제성장 혹은 교역확대 등에 필요한 수단이며 제대로 작동되기 위해서는 대화와 타협 그리고 취약산업에 고용된 생산요소들의 원활한 산업간 이동을 지원하고 이에 적합한 사회안전망도 서둘러 강화하는 총체적인 대책이 마련되어야 본다고 본다. 다만, 이 글에서 기타 WTO협정과 FTA간의 정합성 문제에 관한 심도 있는 비교분석이 미흡한 점으로 남는다. 추후 이에 대한 지속적인 연구와 검토가 요구되고 있다.

참 고 문 헌

- 강이수, 박종삼 “국제통상론”, 삼영사, 2005
 강이수, 박종삼, “국제거래분쟁론”, 삼영사, 2004
 김남두. “무역자유화와 경쟁구조개선의 후생효과 추정”, 국제경제연구 제6권 제1호, 한국국제경제학회, 2000대의경제정책연구원 외, “FTA

- 정책종합토론회”, 2003.8.
- 박강식. “자유무역협정 대상국 선정에 관한 연구”, 한국국제경제학회.
동계학술 발표대회 논문집, 2001.
- _____, “수입제한의 동태적 일반균형효과 분석”, 경제학연구, 제47집
제1호, 한국경제학회, 1999.
- 박종삼 외, “무역실무론”, 도서출판두남, 2004.
- _____, 외, “무역학원론”, 박영사, 2004
- _____, “FTA 추진필요성과 우리의 대응전략”, 한국지역학회, 춘계발표
대회, 발표논문집, 2004.5
- _____, “우리나라의 FTA 추진필요성과 대응전략”, 문화무역연구 제4
권제1호, 한국문화무역학회, 2004.8.
- _____, “동북아 경제협력과 FTA”. 한몽경제학회, 국제학술대회 발표
논문집, 2005.5
- _____, “한·EFTA간의 FTA 추진에 관한 소고”, 국제지역학회, 발표
논문집, 2005.5
- 송유철·임정빈 외. 주요국 농업정책 변화와 WTO 협상에의 시사점,
대외경제정책연구원, 2001.
- 안병수, “일본-싱가포르 자유무역협정(JSEPA)의 원산지규정에 관한 고
찰”, 전국경제학자대회, 발표논문집, 2005.2
- 이균, “WTO의 FTA 룰에 관한 연구”, 문화무역연구 제4권제2호, 한국
문화무역학회, 2004.12
- 임정빈. “한·미 FTA 체결이 농업부문에 미치는 예상효과와 대응방향”,
제2차 FTA 정책세미나 발표자료, 2001.
- 정인교, “한·칠레 FTA의 주요 내용”, 외교통상부, 대외경제정책연구
원, 2003.
- _____, “FTA 시대에 어떻게 대비할 것인가?“, 대외경제정책연구원,
2001.

- 정인교 외, “한·칠레 FTA 협정의 평가와 교훈 및 향후 FTA 추진에 대한 정책시사점“, 발표논문집, 국제지역학회, 2004.5.
- 채훈, “우리경제와 FTA 추진의 필요성“, FTA 정책종합토론회, 대외경제정책연구원 외, 2003.8.
- 經濟産業省, 『2002年版 通商白書』, 2002
- 經濟産業省, 『日・シンガポール 新時代經濟連帶協定(JSEPA)について』, 2002
- 農林金融, 『自由貿易協定と農林水産業』, pp817-837, 2002
- 坂井眞樹, “わが國の食料安定保障と自由貿易協定“, 『農業と經濟』 第69巻 2号, 2003
- 小池厚之・國松麻季(2000), “自由貿易協定の效用と問題點“, 『貿易と關稅』, 2000년 5月號 鈴木宣弘, “自由貿易協定と WTOとの 體制關係“, 『農業と經濟(2003. 2)』
- 坂井眞樹, “わが國の食料安全保障と自由貿易協定“. 『農業と經濟(2003.2)』
- 本間正義, “自由貿易協定推進における農業問題“, 『農業と經濟(2003.2)』
- 大賀主治, “自由貿易協定における農産物貿易問題“, 『農業と經濟(2003.2)』
- 日本農林水産省, 『農林水産物貿易レポート』, 2002
- 日本貿易振興會編, 『NAFTAとメキシコ經濟産業』, JETRO, 1997
- 中野一新, 『アグリビジネス論』, 有斐閣, 1998
- 浦田秀次郎, 『FTA 가이드ブック』, JETRO., 2002 .
- 浦和秀次郎, 日本의 FTA, 日本經濟研究センタ, 2002.
- 浦和秀次郎編著, FTAカイトブック, 日本貿易振興會, 2002.
- 木村福成・鈴木厚, 加速する東アジア, JETRO, 2003.
- 管英輝・栗栖熏子, 地域主義と國際秩序, 九州大學出版會, 1995.
- 柄口伸明, 라テン아메리카의國際化と地域統合, 아시아經題研究所, 1998.
- 日本國際經濟學會編, IT時代と國際經濟システム, 有斐閣, 2002.
- 日本貿易振興會, 世界の主要な自由貿易協定の概要整理, 日本貿易振興會 1999.

- 野林健 等共著, 國際政治經濟學, 有斐閣, 2003.
- 賀來弓月, 地球化時代の國際政治經濟, 中公新書, 1995.
- 尾池厚之・國松麻季日國際政治經濟, 中公新書, 1995.
- 尾池厚之・國松麻季, “自由貿易協定の效用と問題點”, 貿易と關稅, 2000.5.
日本通商産業省, 通商白書, 日本通商産業省, 2003.
- 宮家邦彦, 解説WTOサービス 貿易一般協定(GATS), 日本外務省, 1999.
- 秋元英一, GLOBALIZATIONと國民經濟の選擇, 東京大學出版會, 2001.
- Adams, P. D. “Long-run Effects of APEC Trade Liberalization : An Applied
General Equilibrium Analysis, ”The World Economy, 21(7) : 1998
- Angand, Hu. “Proposition for Setting Up Free Trade Agreement between
China, Hong Kong, Japan and Korea”(Mimeo). 2001
- Ballasa, B, The theory of Economic Integration, Homewood, Illinois :
Richard D.Irwin, Inc. 1961
- Cecchini, P. The European Challenge : 1992 (Aldershot, England : Wildwood
House. 1998
- Corden, W. Mr “Customs Union Theory and the Non-uniformity of Tariffs,
”Journal of International Economics, Vol. 6, 1998
- Freund, Caroline. 2000. “Multilateralism and the endogenous formation of
preferential trade agreements, ”Journal of International Economics,
52, 2000
- Ian Bowler, Agriculture under the Common Agriculture Policy ; A Geography,
Manchester, Manchester Univ. Pr.1997
- IMF(2001), DIRECTION OF TRADE STATISTICS YEARBOOK.
- John Marsh, etal(1991), The Changing Role of the Common Agricultural
Policy, 1991
- Kim, Namdoo. Measuring the Cost of the Visible Protections in Korea,
November. Institute for International Economics. 1996

- KJFTA JSG, "Korea-Japan FTA Joint Study Group Report", October 2, 2003.
- Krugman, P, Regionalism versus Multilateralism : Analytical Notes in Bhgwati, J.1993, Krishna, P., and Panagariya, A. eds., Trading Blocs, The MIT Press,1993
- Krugman, Paul R., Maurice Obstfeld. International Economics : Theory and Policy, 4th edition, Addison-Wesley. 1997
- Lipsey, R. G. "The Theory of Customs Unions : A General Survey, "Economic Journal, September, pp.498513. 1961
- Lipsey, R. G. & K. Lancaster. "The General Theory of the Second-Best, "Review of Economic Studies, October,1955
- Meade, J. The Theory of Customs Unions, North-Holland. 1995
- Michaely, Michael "The Assumptions of Jacob Viner's Theory of Customs Unions, "Journal of International Economics, Vol. 6, 1976
- Nielsen, Chantal P. "Vietnam's Rice Policy : Recent Reforms and Future Opportunities, "Danish Research Institute of Food Economics. 2002
- Pearson, Ken et. al, "Implementing Bilateral Tariff Rate Quotas in GTAP Using GEMPACK, "GTAP Technical Paper No. 18, December. 2000
- Salvatore, Dominick, International Economics, 7th edition, John Wiley & Sons. 2001
- Whalley, "Do Countries Seek Regional Trade Agreements?", NBER Working Paper No. 5552, Cambridge; MA, 1996.
- Wonnact, R, "Free Trade Agreement : For Better or Worse?", American Economic Review 86, 1996.
- World Trade Organization, Regionalism and the World Trading System,1995
- WTO, "Mapping of Regional Trade Agreement", Committee on Regional Trade Agreements, October 11, 2000.

WTO, Report of the Committee on Regional Trade Agreements to the
General Council 2000

WTO, International Trade Statistics 2001, World Trade Organization, 2001

WTO, Coverage, Liberalization, Progress and Transitional Provisions in the
Regional Trade Agreement, 2001

* 그 외 관련법규 및 인터넷 사이트 참조

ABSTRACT

A Study on the Interpretation of FTA Rules under WTO Agreement

Jong-Sam Park

The world trading system has been under many changes in recent years. One notably important development is that much attention away from the multilateralism-oriented World Trade Organization towards FTA(Free Trade Agreement). The Free Trade Agreement signed between Korea and Chile formally have been come effective for free trade in goods and services as from April 1, 2004. During Free Trade Agreement negotiations between both countries.

This study aims at presenting the suggestion for the Korea to make the WTO rules and FTA by analyzing The interpretation of FTA under WTO System. It was founded by the investigation of WTO rules, most of the provisions are similar with other FTA, but a little provisions different from other FTA's. It is an appearance from the contracting party's peculiar circumstances such as state of industrial development or future prospect, conditions around international trade.

The whole world has entered the new stage of bilateral and multilateral FTA. The essential of new generation of bilateral and multilateral FTA is creating more trade opportunities, promoting all factors, commodity, service, capital, technology and talent freely flow through canceling the trade barriers between FTA, in order to develop together within the regions. It shows that the cooperations transfer form the whole region into FTA. FTA

makes not only the free trade smooth ,but also takes place the trade distortion effect. especially as the agriculture has a speciality each country, should it is ignored in negotiation, many reactions will be occurred in the process of fta Therefore Korea needs to deliver the message that Korea's hub is an essential ingredient for an efficient FTA and WTO system in a bilateral and multilateral win-win framework.

Consequently Korea should have criterions about the rules of FTA and WTO system for peculiar circumstances of Korean economy and international trade.

Key Words : FTA, WTO, bilateral, multilateral