

한미 FTA협상 타결에 관한 양국간의 문제점 및 대응방안

A Study on the Problems and Possible Alternatives for the Korea-U.S. FTA

박종돈(Chong-Don Park)

시립인천전문대학 경영과 교수

목 차

- | | |
|------------------------|----------|
| I. 서 론 | V. 결 론 |
| II. 한국의 FTA 현황 | 참고문헌 |
| III. 한미 통상관계의 현황 | Abstract |
| IV. 한미 FTA의 문제점 및 대응방안 | |

Abstract

This paper is to explore that there are structural problems in the Korea-U.S. Free Trade Agreement negotiation by examining the Korean FTA policy and to introduce some alternatives to overcome them. The structural problem stems in part from the inefficient system in FTA policy making and its implementation. Most importantly, there is a lack of ex-ante consensus building among stake-holders. As an alternative to the current FTA policy, we suggest two things. First, we argue that an FTA negotiation strategy should correspond to Korea's overall industrial development strategy. Second, the National Assembly should play an important part for enforce of trade policies as a tool for advancing a comprehensive strategic measures

Key Words : FTA, negotiation strategy, trade policy, structural problem

I. 서 론

냉전종식 이후 경제적인 이해관계가 첨예하게 대립되고, 범세계화와 지역주의가 양립하는 대외경제 통상정책의 중요성은 점점 더 커지고 있다. 이런 맥락에서 경제블록을 결성하는 형태로 지역별 경제통합이 급속히 진행되고 있다. 우리나라는 교역의존도가 높은 국가 중의 하나로, 수출실적이 경제성장과 밀접한 상관관계를 보여 왔다. 따라서 수출 증가의 경제성장의 견인차 역할을 수행했다는 점에서 우리의 통상정책은 안정적인 수출시장을 확보하는데 초점을 맞추어야 할 것으로 생각된다.

각국의 경제적 부를 위한 통상정책은 우리나라 제품의 수출환경에 부정적 영향을 미치고 있다. 반덤핑 피소 등으로 통상분쟁이 격화되는 가운데, 주요 교역국들은 지역무역협정(RTA)을 체결함으로써 우리 수출품에 대해 관세와 비관세의 차별적인 조치를 부과함으로써 시장환경을 악화시키고 있다. 따라서 최근 들어 확대·심화되고 있는 지역무역협정에 대해서도 적극적으로 참여함으로써 안정적인 수출시장을 확보하고, 주요 교역국들과의 경제협력을 비롯한 정치·외교적 유대관계를 강화할 필요가 있다.

이미 자유무역협정(FTA)은 세계적인 추세이다. 전 세계의 국가들은 그야말로 열풍이라 해도 좋을 정도로 경쟁적으로 FTA를 통한 짝짓기를 하고 있다. 과거 유류상종격의 수평적 결합에서 상호보완적인 경제협력체계를 통한 수직적 결합까지 전방위 방식으로 전 세계를 통합하고 있는 것이다. 이에 우리는 미국, 일본, 중국 등 주요 교역국들과 통상마찰을 회피하기 위해 통사외교를 강화하고 나아가 통상제도를 투명화하고 선진화하는 데 박차를 가해야 할 것이다.

비교적 출발이 늦었지만 우리나라도 칠레(2004.4)와의 FTA를 시발로 싱가포르, 유럽자유무역연합(EFTA)국가 등 총 6개국과 협정을 맺었으며 현재는 아세안, 캐나다, 멕시코, 인도 등 14개국과 협상을 진행하고 있다¹⁾. 한미FTA를 둘러싼 논란의 와중에서도 2005년 우리나라의 미국에 대한 수출은 413억4천만달러를 넘어 미국은 중국에 이어 두 번째로 큰 수출시장이다. 한편 수입은 305억8천만달러를 넘어 미국은 우리에게 제3위의 수입국인 동시에 107억달러 이상의 무역수지 흑자를 안겨주고 있는 중요한 교역 파트너이다²⁾.

본 연구에서는 우리나라의 FTA 현황에 대해 살펴보고, 특히 현재 진행 중인 한미 FTA 협정 타결을 위한 양국 간의 문제점과 대응방안에 대해 살펴보도록 한다.

1) 한미자유무역협정, <http://fta.korea.kr>.

2) 무역협회, 한국무역통계 2006

II. 한국의 FTA 현황

1. 세계의 지역주의 동향

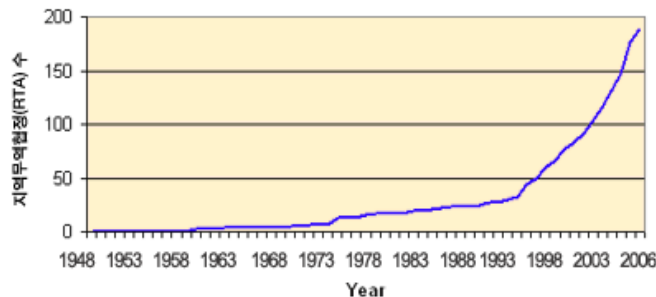
자유무역협정(FTA : Free Trade Agreement)은 특정국가간에 배타적인 무역특혜를 서로 부여하는 협정으로서 가장 느슨한 형태의 지역 경제통합 형태이며, 지역무역협정 (RTA : Regional Trade Agreement)의 대중을 이루고 있다³⁾.

현재 발효 중인 197 개의 지역협정을 체결시기별로 살펴보면, 70년대 이전 5개, 70년대 12개, 80년대 10개에 불과하던 것이 90년대 64개, 2000년 이후 106개가 체결되어 최근 지역주의의 광범위한 영향을 여실히 보여주고 있다.

지역무역협정 체결은 특히 WTO 출범(1995.1) 이후 매년 급속히 확산되어, 2005년 기준 전세계 교역량의 50% 이상이 지역무역협정내 교역에 포함되는 것으로 추정된다.

게다가 FTA의 적용범위도 크게 확대되어 대상범위가 점차 넓어지고 있다. 상품의 관세 철폐 이외에도 서비스 및 투자 자유화까지 포괄하는 것이 일반적인 추세이다. 그 밖에 지적재산권, 정부조달, 경쟁정책, 무역구제제도 등 정책의 조화부문까지 협정의 대상범위가 점차 확대되고 있다. 다자간 무역협상 등을 통하여 전반적인 관세수준이 낮아지면서 다른 분야로 협력영역을 늘려가게 된 것도 이 같은 포괄범위 확대의 한 원인이라고 할 수 있다.

〈연도별 유효한 지역무역협정수 변화 추이⁴⁾〉



2. 한국의 FTA 추진 배경

외환위기 극복과정에서 한국정부는 개혁과 개방정책이 대외신인도를 제고하는 데 중요하다는 점을

3) 외교통상부 자유무역협정, 『지역무역협정의 종류와 포괄범위』 www.fta.go.kr/intro/intro.php

4) WTO, 2006. 3. Notification to the WTO/GATT, 외교통상부 자유무역협정, www.fta.go.kr

절감하였고, 외환 위기에서 완전히 벗어나 세계경제에서 중추적인 역할을 수행하기 위해서는 개혁과 개방을 지속적으로 추진할 필요가 크다는 점을 인식하였다. 과거에는 FTA를 통해 회원국 간에 배타적인 특혜무역을 추구한다는 점을 들어 FTA 체결을 폐쇄적인 무역정책으로 보았으나, 최근에는 FTA 체결 자체가 개방적인 통상정책을 추구하는 통로로 널리 인식되고 있다. 또한 WTO, OECD 등에서 지역 무역협정이 전세계 교역을 자유화하는 데 기여한다고 인정한 사실도 한국이 FTA 정책을 추진하는 데 긍정적으로 작용하였다.

한편, 전세계적으로 확대·심화되는 지역무역협정에 적극 대응할 필요도 커졌다. 과거 한국은 WTO를 중심으로 하는 다자무역체제의 우월성을 지지하고 지역주의는 다자무역체제에 부합해야 한다는 입장을 견지해 왔다. 1996년 제1차 WTO 각료회의를 위시한 국제회의에서 한국은 지역주의의 폐해를 지적하고, 이에 대한 규제를 강화할 것을 주장하는 등 지역주의의 확산을 우려하는 국제적 논의에서 주도적인 역할을 수행하여 왔다. 그러나 WTO 출범 이후에도 지역무역협정은 계속 확산·심화되어 최근 관심을 갖게 된 한국, 일본, 중국을 포함한 거의 모든 국가가 지역무역협정에 가입하고 있는 실상이다. 지역무역협정 체결국들은 지역협정을 통한 추가자유화가 다자체제에 기여하며, 지역협정에 따른 무역 전환효과보다 무역창출효과가 더 크다는 논거로 지역주의를 합리화하고 있다. 따라서 지역무역협정의 확산에 적극 대처하는 방안은 여러 가지가 있을 수 있으나, 다른 국가들처럼 자유무역협정을 추진하는 방안 자체도 대안으로 검토되었다.

자유무역협정의 체결은 안정적인 수출시장을 확보하고, 한국기업의 취약성을 극복하며, 소비자후생을 향상시키는 데에 도움이 된다. 한국기업은 첨단기술보다는 제조기술의 비교우위에 근거한 생산체제를 유지하여 온 반면, 선진기업들은 고도의 과학기술을 바탕으로, 후발 개도국들은 저임금에 기초한 가격경쟁력을 바탕으로 기존 한국의 수출시장을 잠식하고 있다. 이러한 상황에서 외국 선진기업의 첨단기술과 한국기업의 생산기술, 마케팅 능력을 결합하여 생산구조를 고도화하고 수출능력을 배양하는 과제가 절실한바, 자유무역협정 체결은 선진기업들과의 제휴를 통해서 바로 이 과제를 해결할 수 있는 중요한 유인이 된다.

자유무역협정의 추진은 외국인직접투자를 적극적으로 유치하고 해외거점지역을 확보하는 데도 도움이 된다. 주요국과의 FTA 체결을 통해 국내시장이 확대되면 한국을 거점생산기지로 활용하려는 신규 투자수요를 유발할 수 있다. 외국인투자 유치는 국내시장 규모와 투자제도의 완비가 중요하므로, 한국과 FTA를 체결한 국가들에 수출하려는 외국기업들은 무관세 혜택을 누리기 위해 한국에 투자할 유인을 가지게 된다. FTA 체결을 통해 상대국의 투자시장이 확대되고 투자보장이 강화됨으로써 한국기업의 안정적인 투자활동이 이루어진다.

FTA를 체결할 경우 확대된 역내시장과 특혜원산지규정으로 인해 역내국으로 외국인직접투자가 확대된 사례로 NAFTA하의 멕시코를 들 수 있다. 멕시코의 경우 NAFTA 체결 논의가 시작된 1991년부터 외국인직접투자의 유입이 증가하기 시작하였으며, 협정이 발효된 1994년 이후에도 FDI는 계속 높은 수준으로 유입되고 있다.

3. 한국의 FTA 추진 현황

최초의 FTA인 한칠레FTA이후, 한일FTA는 2003년 12월 협상을 개시하여 2005년말까지 체결하기로 합의하였으나 6차협상을 끝으로 교착상태에 빠진 채 양국 간의 감정적 상호불신으로 장기간 방치상태이다.

한싱가포르FTA는 2006년 3월2일 발효되었다. 아세안과는 2006년 4월 11차 협상에서 상품양허안과 원산지규정을 포함한 상품무역협상을 타결하였다. 한중국FTA는 정부차원의 공식입장이 없는 상태이며, 한인도 FTA는 공동연구를 마치고 2006년 협상을 시작하였다.

한EFTA FTA는 2005년 7월 협상을 타결했고 한미FTA를 대비한 학습효과를 기대했던 한캐나다 FTA는 5차협상을 마친 상태이나 급작스런 한미FTA 협상개시로 취지가 무색해진 채 거의 주목을 받지 못하고 있다.

한미FTA는 다른 국가와 진행한 FTA와 다르게, 공동연구 등과 같은 통상의 절차를 생략하고 서두른다는 인상을 줄 정도로 신속하게 진행시키고 있다는 점이 특징이다.

〈한국의 FTA추진현황〉

	협상국가	협상횟수	협상기간	비고
체결	한 칠레	-사전회의 : 2회 -공식협상 : 6회 -별도협상 : 3회	-협상개시 : 1999.9 -협상타결 : 2002.10 -협상기간 : 3년 1개월	-발효 : 2004.4
	한 싱가포르	-공동연구회 : 3회 -공식협상 : 5회 -실무협의 : 2회	-협상개시 : 2003.10 -협상타결 : 2004.11 -협상기간 : 1년 1개월	-발효 : 2006.3
	한 EFTA	-공동연구회 : 2회 -공식협상 : 4회	-협상개시 : 2004.12 -협상타결 : 2005.7 -협상기간 : 8개월	-발효예정 : 2006.7
협상중	한 일본	-준비모임 : 4회 -세미나 : 4회 -산관학연구회 : 8회 -공식협상 : 6회	-협상개시 : 2003.10	-2004.11 (제6차공식협상) 이후중단
	한 ASEAN	-전문가그룹회의 : 5회 -통상(경제)장관회의 : 4회 -공식협상 : 11회(상품타결)	-협상개시 : 2004.11	-2006년 말 협상타결 목표
	한 멕시코	-전문가그룹회의 : 6회 -공식협상 : 1회	-협상개시 : 2005.9	-전략적 경제보완 협정(SECA)
	한 캐나다	-예비협의 : 2회 -공식협상 : 4차	-협상개시 : 2005.7	-2006년 상반기 협상타결 목표

	한 인도	-공동연구그룹회의 : 4회 -공식협상 : 1회	-협상개시 : 2006.2	-포괄적 경제협력 협정(CEPA)
	한 미국	-실무검토회의 : 3회 -공식협상 : 5회 예정	-협상개시 : 2006.2 -'05.5-'06.11(6차통상장관회의)	-2007년상반기(3월) 협상타결목표
검 토 중	한 MERCOSUR	-공동연구그룹회의 : 3회	-공동연구합의 : 2004.11	-2006.3 : 3차 공동 연구회의
	한 중국	-'05-'07말 : DRP(국무원발전연 구중심)과 KIEP공동연구	-민간공동연구합의 : 2004.11	-2005.6 : 중국민관 공 동연구제안
장 기 검 토	한 중일	-'03.1-'05.12 : 3국 연구기관 공동연구수행		-'02.11 : 프놈펜3국정 상회담주루지제안
	EAFTA (동아시아)	-2000 : EAVG(동아시아비전그룹)에서 제기 -2001 : EASG(동아시아연구그룹)에서 제기		

주 : 협상기간은 협상개시 선언부터 협상타결까지 걸린 기간을 의미함
자료 : 통상교섭본부 자유무역협정국 홈페이지 및 언론보도자료 요약정리

5. FTA 효과

1) 역내국에 미치는 긍정적 효과

FTA 체결의 효과는 정태적 효과와 동태적 효과로 구분하여 고찰할 수 있다. FTA하의 무역자유화 효과를 정태적인 측면에서 살펴보면, 무역자유화는 단기적으로 역내무역을 활성화시키게 되는데, 이를 '무역창출효과'와 '무역전환효과'로 나눌 수 있다.⁵⁾

무역창출효과는 협정체결 전에 소비하던 고가의 국산제품이 상대적으로 저가인 역내산으로 대체되는 것을 말한다. 역내국들이 관세인하로 비교우위를 갖게 되는 재화를 중심으로 상호교역을 하게 되고 따라서 역내국들은 비싼 국산재화를 값싼 역내상품으로 대체하게 된다. 즉, 무역창출을 통해 각 역내국의 비교우위상품의 시장이 확대됨은 동 상품의 생산이 증가하고 수출이 증대하는 것을 의미한다. 즉 비교우위산업에 대한 특화가 강화되는 것이다. 따라서 각 경제 내의 생산요소들이 자연스럽게 비교우위산업으로 이동하게 됨으로써, 생산측면에서 볼 때는 자원배분의 효율성이 증가하고, 소비측면에서는 보다 값싼 제품을 소비할 수 있게 되어 후생수준이 증가하게 된다.

그러나 체약국간 관세철폐가 교역상의 왜곡을 가져올 수 있다. 관세철폐 이전에 보다 효율적인 생산 구조를 가진 역외교역국이 존재하고 있었다면, 특혜적인 관세철폐로 역외 저가상품의 수입이 저해될 것이고, 이 경우 체약국의 후생수준을 악화될 수 있다. 이러한 손실을 무역전환효과라고 부른다.

무역전환효과는 역내관세철폐로 인하여 상대적으로 더 저가인 역외 외국재화가 고가의 역내상품으로 대체된 경우를 말한다. 즉, FTA 체결 이전에는 역외국의 재화가 비교우위에 있었으나 역내산이 상

5) 황규선, 「세계주요국의 FTA 추진 실태와 한국의 대응방안에 관한 연구」, 2004, pp 32-36.

대적으로 비싸더라도 관세상의 우위로 인해 역외산보다는 가격면에서 비교우위를 지니게 된다. 제약국은 비효율적인 생산구조를 가진 산업에 대해 자원을 투입하게 되고, 그 결과 회원국간 자원배분의 효율성이 악화되는 결과를 초래하게 된다.

무역창출효과와 무역전환효과의 상대적인 크기는 산업구조, 경쟁성, 포괄범위 등 다양한 요소에 의해 결정되지만, 일반적으로 무역창출효과가 무역전환효과를 훨씬 능가한다. 또한 역외국에 대한 관세가 점차 낮아짐에 따라 무역전환의 손실이 발생할 수 있는 여지가 줄어들게 된다. 뿐만 아니라 규모의 경제가 작용할 경우 무역전환의 불이익이 약화될 수 있는 가능성도 있다.

동태적 효과라 함은 경제통합으로 인한 효과가 단기간 내에는 가시화되지 않더라도 어느 정도 시간이 지남에 따라 서서히 나타나는 효과를 말하는데, 협정의 내용에 따라 동태적 효과가 정태적 효과보다 더 중요할 수도 있다. 특히, 규모의 경제 및 경쟁촉진 요인, 외국인직접투자 등이 동태적인 측면에서 역내 경제활동의 효율성을 증대하는 데 기여하는 중요한 요인으로 지적될 수 있으며, 이들의 동태적 효과에 대한 연구가 활성화되고 있다.

FTA 체결로 역내시장이 확대되자 역내경제에 규모의 경제가 작용할 수 있는 여건이 마련되는 가운데, 시장점유율을 높이기 위한 기업간 경쟁이 촉진됨으로써 효율적인 자원배분을 요구하는 힘이 산업의 경우, 역내시장의 확대로 생산량이 증가하면 제품단위당 평균생산비용이 하락하게 된다. 그 결과 역내재화가 역외재화에 대해 비교우위를 가질 수도 있으며, 단기적으로 발생하였던 무역전환효과가 소비자 후생이 증대하게 된다.

2) 역내국에 미치는 부정적 효과

FTA 체결은 무역 및 투자 측면에서 전반적으로 역내국에 긍정적인 효과를 유발한다고 할 수 있으나 부정적인 효과도 수반한다. FTA 체결의 영향으로 경제 전체적으로는 이익을 보더라도 업종에 따라 경쟁력이 취약해 손실을 입는 계층이 있을 수 있으므로 이들 계층에 대한 정부의 배려가 있어야 한다.

경제적으로 소국에 해당하는 나라와 대국에 해당하는 나라가 지역무역협정을 맺을 경우 일종의 '중심국과 주변국'의 관계가 형성될 가능성이 많다. 경제적 소국은 경제적 대국의 무역협정 추구전략에 휩쓸려 주변국의 형태로 머무르게 될 가능성이 있다. 이 경우 주변국은 FTA 중심국의 지역무역협정을 구축하는데 종속적인 위치로 남아있을 가능성이 높다. 즉, 경제적으로 소국인 나라는 주변국에 머물게 되어 결국 경제적 이해관계에 근거한 독자적인 FTA 추진이 어렵게 된다.⁶⁾

또한 무역전환효과로 말미암아 자원의 비효율적인 배분과 이로 인한 소비자후생의 악화가 초래될 수 있다. 역외국에 부과하는 고관세는 역외국의 비교우위상품이 역내에 수입되는 것을 막아 역내국 주

6) Wonnacott(1996a,b)에 따르면, FTA 주변국은 대등한 입장의 FTA 회원국일 경우에 비해 후생 악화가 확실한 반면, 여러 양자간 FTA에서 중심국의 위치를 유지하는 것이 유리하지 않을 수 있음. 즉 복수의 FTA에서 중심국일 경우에 예상되는 경제적 이익의 합이 이들 여러 HUB-and-Spoke FTA를 하나의 FTA로 만들 경우의 이익보다 낮을 수 있는데, 이는 중첩되는 FTA간 발생하는 비효율성 때문임.

민의 후생을 악화시키는 방향으로 작용함으로써 무역자유화의 이익을 일부 상쇄할 수 있다. 뿐만 아니라 취약산업에 고용되었던 생산요소들의 산업간 이동이 순조롭지 못할 경우 협정이행 초기에 실업과 같은 경제구조의 조정비용이 발생할 수 있다.

FTA의 시장개방으로 단기적으로 문제가 크다면 협정이행 초기에 시장개방의 폭을 축소하여 구조조정의 시간을 확보하는 것이 일반적이다. 더 나아가 특정산업에 대한 심각한 피해가 우려된다면 이를 보완하는 제도적 장치를 도입하게 된다. 특히 FTA 하에서 자유화 이행 기간 중에 허용되는 양자간 세이프가드는 이러한 산업피해를 효과적으로 방지하여주는 역할을 한다. 이러한 이유로 대부분의 FTA는 협정 이행 초기에는 민감하지 않은 품목 위주로 자유화를 실시하게 된다. 예를 들어, NAFTA에서 협정 발효즉시 관세가 철폐되는 품목의 비율은 50%이지만, 이들 품목의 대부분은 컴퓨터, 통신장비 등과 같이 기존 무세화 대상 품목이거나 2% 미만의 저율관세가 부과되던 품목이었다.

흔히 정태적 효과는 단기간에 발생하는 반면 동태적 효과는 장기적으로 발생한다고 생각하고 있으나, 이와는 반대로 동태적인 효과가 정태적인 효과보다 먼저 실현될 수 있다. 양국간 FTA 협상이 개시되면서부터 기업들은 새로운 환경에 살아남기 위해 경쟁력 강화를 서두르고, 외국기업들도 FTA로 통상제도와 영업환경이 개선될 것으로 믿고 역내투자를 증대하게 된다. 실제로 FTA의 경우, 對멕시코 투자는 협정 체결을 전후에 가장 큰 폭으로 증가하였다. 또한 실질적인 자유화 효과가 있는 민감한 품목은 협정 체결 후 10년에 걸쳐 자유화되므로 관세인하의 정태적 효과가 동태적 효과보다는 나중에 실현된다. 결론적으로 지역무역협정의 체결은 분야에 따라 부정적인 측면이 없는 것은 아니나, 긍정적인 효과가 이를 충분히 상쇄하고 남으므로 주요 교역국들은 지역무역협정을 체결하여 왔다.

Ⅲ. 한미 통상관계의 현황

1. 한·미 통상관계의 변천사

1) 개관

국제 정치 역학 구도와 미국의 경제적 지위 변화에 따라 한·미 관계의 성격이 변모되어왔다. 50년대는 안보를 축으로 하여 일방적 원조 위주의 한미 관계가 형성되었고, 60년대 이후 안정적 교역 환경을 발판으로 한국의 대외지향적 발전전략이 성공을 거두면서 한·미 경제관계가 밀착되었다. 한편, 80년대 이후 미국의 경제적 지위가 약화됨에 따라 미국 내 신보호주의 경향이 나타났고 한·미간 마찰이 발생하였으며, 외환위기 이후 양국은 경쟁과 협력의 새로운 경제 관계로 전환되었다.

2) 한·미 경제 관계 태동기 : 전후 복구와 원조 경제(1950~60년대 초반)

한국전쟁 이후 군사적 혈맹 관계를 바탕으로 하여 미국이 원조와 지원을 한 것이 한미 경제관계의 본격적인 출발점이라고 할 수 있다. 미국의 對韓경제원조는 전후 복구와 북한의 군사 도발 방지 등 안보적 고려를 우선하였고, 잉여 농산물, 소비재 등 미국의 對韓원조가 한국 내 자본형성을 촉진하였다. 또한 원조자금 배정을 통한 산업육성에 힘입어 초기 국내 기업들이 형성되었다.

한편, 미국으로부터 자유시장경제 체제를 도입함으로써 향후 경제 성장의 기틀이 마련되었다. 한국이 북한보다 절대적 경제 우위를 확보할 수 있었던 것은 자본주의 체제를 받아들였기 때문이었고, 미국은 주둔 미군 등을 통해서 현대적 조직 및 경영시스템 전파, 경제운영 조언, 문화 및 교육 교류 등에 기여하였는데, 50년대 미국은 경제원조의 대가로 균형재정 및 인플레이 억제를 촉구하기도 하였다.

3) 경제관계 밀착기 : 대외지향적 발전 (1960년대~1980년대 초반)

60년대 이후 한국의 고도성장 과정에서 미국은 후원자로서의 역할을 수행하였다. 미국은 공산권 세력 확산을 방지하기 위해 자유진영의 경제 발전을 지원하였고, 미국은 한국 최대의 수출 시장으로 무역 신장에 기여하였다. 특히, 안보 동맹국인 한국에 대해 미국은 '일반특혜관세' 지위를 부여함으로써 수출을 촉진하였고, 경제 차관 공여를 통해 경제 발전에 필요한 물적 자본을 지원하였다. 실제로 1959~79년 사이 한국의 차관 도입액 152억 달러 중 미국 차관이 40억 달러를 차지하였다.

4) 경제 갈등 표출기 : 한·미간 통상마찰의 대두(1980년대 중반~90년대)

80년대 이후 미국의 경제력 약화와 무역수지 적자 확대에 따라 신보호주의 경향이 대두되었고, 미국의 쌍둥이 적자가 심화되면서 주요 무역흑자 발생국들에 대해 공세적 통상압력을 강화하였다. 특히, 수입규제에서 시장 개방 압력 행사 등으로 통상 정책 기조를 전환하였고, 환율조정, 거시정책 조정, 불공정 무역 행위 제재 등 다각적인 통상압력을 실시하였다.

또한 80년대 중반 이후 통상 마찰이 한미 관계의 핵심 이슈로 부각되었는데, 한국이 미국과의 무역에서 대규모 흑자를 기록함에 따라 對韓시각이 '지원해야 할 개도국'에서 '경쟁대상국'으로 전환되었다. 결국 미국의 요구를 수용하여 통신, 금융 등 서비스 부문의 개방을 추진했으며 이는 한국 경제의 대외 개방이 확대되는 계기가 되었다.

5) 새로운 협력의 모색기 : IMF 위기 발생과 극복(1997~현재)

1997년 외환위기 이후 한·미 경제의 의존관계가 심화되었다. 한국은 외환위기 극복 과정에서 미국식 시스템을 도입하였는데, 금융, 회계, 지배구조 등의 글로벌 스탠더드를 받아들이면서 미국식 경제시스템으로 수렴하였고, 일부에서는 미국 주도의 금융 글로벌화가 외환위기 발생의 단초를 제공했으며,

극복 과정에서 경제고동이 가중되었다고 주장하였다. 또한 미국의 對韓직접투자가 크게 늘게 되고 경제협력 관계가 발전하였다.

또한 IT분야의 산업내 무역이 확대되면서 통상 마찰의 발생 가능성이 감소하였고, 한국의 IT 산업 발달로 한·미간 IT 분야의 기술 협력 및 제휴 관계가 확대되었다.

한편, 미국 경제의 상황이 한국에 영향을 미치는 속도가 빨라지고 파급 효과도 증대되었다. 특히, 미국 경기 사이클의 부침, 금융시장 변동에 따라 한국의 실물과 금융이 직접적 영향을 받게 되었다. 실제로 90년대 말 미국 경제 및 IT 경기의 호조가 외환위기 극복에 일조했는데, 2000년 미국 경기 침체로 한국 경제가 다시 악화되기도 하였다.

2. 한·미 교역 현황⁷⁾

1990년대 전반에 대체로 균형을 유지해 온 양국간 교역은 1994년부터 4년간 적자를 기록하다가 1997년 경제위기를 계기로 대미수입 수요 감소, 원화평가가 절하에 따른 수출 증가 등에 기인하여 1998년부터 24억 달러의 흑자로 반전한 이후 동 추세가 지속되고 있으며 2004년도 대미 무역흑자가 133억8천만 달러에 달한다.

미국은 우리나라의 최대 교역상대국이며 양국간 교역규모는 1998년 경제위기로 인한 대미수입 감소로 종전 500억 달러 수준에서 430억불 수준으로 감소하였으나, 99년 이후 500억 달러 이상으로 회복하였으며 2000년에는 사상 최고인 668억7천만 달러를 기록하였다. 2001년에 535억9천만 달러로 크게 감소하였으나 그 이후 완만한 성장을 유지하고 있으며 2004년도 교역량은 716억2천만 달러에 달한다.

그러나 전체교역에서 대미교역이 차지하는 비중은 2000년부터 계속해서 감소하는 추세를 보이고 있다. 1999년에 20.7%를 정점으로 2000년에 20.1%로 하락하였으며 2003년에는 15.8%를 그리고 2004년도 1월부터 9월 기간 중에는 15.0%에 달하고 있다. 그리고 한국은 미국의 6대 수출시장으로서 미국 전체 수출의 3.0% 차지하고 있다. 특히, 농산물의 경우 한국은 일본, 캐나다, 멕시코 다음으로 미국의 4대 농산물 수출시장으로서 큰 비중을 차지하고 있다.

한편, 양국간 투자현황을 살펴보면⁸⁾, 미국은 한국에 대한 제 1위 해외투자국(누계상)으로서 1962년부터 2004년간 미국의 대한국 투자액은 322억6천만 달러(신고 기준)이며 이는 총 외국인투자의 31%를 차지한다. 또한 미국은 한국의 최대 투자대상국으로 1962년부터 2005년 3월 기간 중 대미 투자액은 총 175억 달러(신고 기준)에 달한다.

7) 관세청, 무역협회, 한미간 교역현황 1994-2004

8) 산업자원부, 수출입은행, 한미투자현황 1962-2005

3. 한·미 통상현안

2004년 4월 1일 발표된 2004년도 NTE 보고서가 밝힌 우리나라 관련 통상현안은 통신, 지적재산권, 자동차, 농산물, 의약품 등 10개 분야이며 그동안 한미통상회의에서 미국 측이 제기한 내용이 주를 이루고 있다. 한편 한국 측이 미국 측에 개선을 요구한 통상현안은 까다로운 비자발급문제, 수입규제조치 남용, 우리 농산물의 시장접근 확대 등인데 일부 현안에 대하여 구체적으로 살펴보고자 한다.

1) 통신

최근 들어 미국 측이 한국 측에 다양한 경로를 통하여 강력하게 문제를 제기한 분야로 통신 분야를 들 수 있다. 구체적으로는 NTE 보고서는 무선인터넷 플랫폼 표준(WIFI) 및 2.3GHz 휴대인터넷 서비스 표준 설정과 관련된 것으로 미국 측은 동 표준 설정과정에서 한국 정부가 관여하고 있다고 지적하였다. 한편 NTE 보고서 발표에 앞서 2004년 2월에 개최된 한미통상회의에서 미국 측은 WIFI 표준 의무화 문제와 관련하여 미국 기업의 표준이 우리 시장에서 계속 영업할 수 있도록 WIFI 표준 의무화를 추진하지 말 것을 촉구하였으며, 2.3GHz 휴대인터넷 서비스 표준도 복수로 허용되어야 한다고 주장하였다. 계속되는 미국의 공세적인 접근에 힘입어, 미국 워싱턴에서 개최된 한미 통신전문가회의 결과 우리나라에서 출시되는 신규 휴대폰 단말기의 무선인터넷 플랫폼은 반드시 국내에서 개발된 WIFI 규격을 지원해야 한다는 데 정보통신부와 USTR이 합의하였다. 구체적으로 미국은 한국 정부가 WIFI를 의무화하는 것을 허용하는 반면에 한국은 무선인터넷 플랫폼의 규격과 엔진을 WIFI로만 구성하는 것을 포기하고 규격만 WIFI로 하는 데 합의하였다. 이에 따라 WIFI 규격이외에 미국의 퀄컴사의 브루 등 다양한 엔진의 탑재가 가능하게 되었다.

2) 지적재산권

미국은 오랜 기간에 걸쳐서 한국에서 미국산업의 지적재산권이 적절하게 보호되지 않다고 주장하면서 법·제도의 보완을 요구해왔다. 구체적으로 USTR은 2003년 5월 1일 발표한 “2003년도 국별 지적재산권 연례심사 결과 보고서”에서 우리나라를 2002년도와 동일한 “감시대상국(WL)”으로 지정하였다. 미국은 동 보고서에서 정통부의 불법 복제 소프트웨어 상설 단속반에 대한 사법경찰권 미부여, 지적재산권 침해 단속 통계의 추가 제공 등을 향후 개선해야할 사항으로 지적하였다. 이와 관련하여 2003년 말에 실시한 비정기 점검(out-of-cycle review) 결과 우리나라의 지적재산권 보호등급을 우선감시대상국(PWL)으로 상향조정하였다.

미국은 한미통상회의에서 지적재산권문제를 제기하지 않았으나 2004년도 NTE 보고서는 지적재산권 무역장벽을 지적하고 있다. 구체적인 내용으로 음반제작자에 대한 배타적 송신권 부여, 일시적 복제 인정 및 저작권 보호기간 소급 연장이 필요하며 불법복제 영상물과 서적 등을 제시하였다. 더군다나

USTR은 2004년 5월 3일 발표한 “2004년도 국별 지적재산권 연례심사 결과 보고서”에서 우리나라를 음반제작자에 대한 권리 보호 미흡 등을 이유로 우선감시대상국으로 지정하였다.

3) 자동차

1999년 이후 자동차 수입이 꾸준히 증가하고 있으나 절대량은 우리의 수출량과 비교시 아직 미미한 수준이어서 자동차 교역불균형 상태가 지속되고 있다. 미국은 수입차 판매 부진의 원인이 수입차에 대한 소비자인식 문제, 높고 중첩적인 세율 구조 및 관세 등에 있다고 보고, 소비자 인식 개선, 세율인하 및 단순화, 관세인하와 표준 개선과 관련된 정부의 적극적인 역할을 요구해오고 있다. 이러한 미국의 요구에 대응하여 우리는 대미 자동차 수출 시장의 안정적 확보라는 차원에서 정부에서 취할 수 있는 조치를 이행해오고 있다.

한미통상회의에서 미국 측은 수입자동차에 대하여 과세표준에서 관세를 제외하여 수입차와 국산차의 가격차를 줄이는 방안을 검토해줄 것을 요청하였으나 우리 측은 국산차에 대한 역차별 등을 이유로 수용하기 어렵다는 입장 밝혔다. 2004년도 NTE 보고서도 우리나라의 자동차분야 관련 무역장벽을 서술하고 있다. 첫째 수입자동차의 한국 시장 접근을 증가하기 위한 한국 정부의 조치가 미흡하다고 지적하면서 수입자동차에 대한 전반적인 조세 부담 경감, 각종 자동차세의 축소 및 과세표준을 배기량 기준에서 가격기준으로 전환이 필요하다고 주장하였다. 그 이외의 자동차관련 무역장벽으로 표준 및 인증제도와 승용차 특소세제 관련 사항을 지적하고 있다.

4) 위생검역 및 검사

한미통상회의에서 미국 측은 우리나라의 변경된 수입식품검사제도가 내외국산 차별 없이 적용될 것을 요청하였으며 이에 대하여 우리 측은 내외국산 차별 없이 시행할 예정이라고 밝혔다. 2004년도 NTE 보고서는 위생검역 및 검사관련 무역장벽으로 광우병 발생에 따른 가금류 수입금지조치, 바이오안정성 의정서 이행 및 환경위해성 평가 의무화 과정에서의 투명성 결여 및 기능성 식품에 대한 새로운 한글 라벨링 의무화 제도들을 지적하였다.

4. 한·미 FTA의 필요성

미국이 한국의 주요 교역국이고 한국이 미국의 7대 수출시장인 상황에서 우리나라의 무역의존도가 약 70%에 달하는 점을 고려할 때 한미 FTA 추진은 자연스러운 접근으로 간주될 수 있다. 더욱이 한·미 FTA는 경제적인 측면뿐만 아니라 안보 측면에서도 한반도 평화유지를 위하여 긍정적인 면이 적지 않다는 점을 고려할 때 시급히 추진하는 것이 바람직하다. 특히, 한미 FTA의 경제적 효과를 살펴보면, 미국의 국제경제연구소는 가장 좋은 상황 하에서 이동 협정 체결로 인하여 한국의 소득이 국내총생산

의 0.4 내지 2%가 상승하는 효과를 얻는 반면에 미국의 경우 혜택의 절대적인 규모는 한국과 비슷하나 미국 국내총생산의 0.05 내지 0.1%에 달할 것으로 전망하였다. 미국국제무역위원회(USITC)의 2001년도 보고서는 한미 FTA를 체결할 경우 양국간 교역이 290억 달러 증가할 것이며 또한 미국 농민들이 혜택을 받을 것이라고 밝혔다.

IV. 한미 FTA의 문제점 및 대응방안

1. 한·미 FTA의 문제점

정치적 경제적인 상호 혜택에도 불구하고 한·미 FTA가 체결되기에는 많은 어려움이 존재하는 것이 사실이다. 특히 우리나라가 민감하게 여기는 농산물 개방에 대한 적절한 대책과 협상방안이 있어야 한다. 미국이 체결한 FTA는 제조업뿐만 아니라 농수산물 서비스 및 투자 자유화를 포함하는 포괄적 FTA이며 미국은 농산물에 높은 경쟁력을 지니고 있어 한·미 FTA협상에서 농산물을 완전히 제외하기는 현실적으로 매우 어렵다.

아울러 시청각 교육 의료 법률 등 서비스산업의 개방에 대한 사전대책을 마련해야 한다.⁹⁾ 이 서비스산업들은 제조업에 비해 상대적으로 자유화가 뒤져 있고 이에 따라 국제경쟁력이 취약하다 국내 수요자가 해외로 나가서 소비하는 등 시장보호의 피해가 점점 누적되고 있다. 서비스산업의 발전을 통한 경제구조의 고도화 성장동력의 확보 및 지식기반경제로의 이행이 절실한 우리 경제로서는 국가경제 발전의 발목을 잡는 왜곡적 요인을 해소하기 위해 우리 스스로 경쟁요소를 도입해야 하는데 한·미 FTA를 그 계기로 활용할 필요가 있다.

한편 우리나라 수출의 주요 장애요인으로 지적되고 있는 미국의 반덤핑 상계관세 등 보호무역정책에 대한 논의 역시 협상에 포함시켜야 한다. 이러한 사실에 비추어볼 때 한·미 FTA추진에 선결되어야 할 문제점은 미국과의 협상뿐만 아니라 부문별 이해상충문제 해결과 같은 국내문제이다. 즉 한·칠레 FTA에서도 나타났듯이 정부간 협상보다 더욱 어려운 것이 국내 이해단체를 설득하는 작업이다. 이해단체의 이해가 복잡하게 얽혀 있는 상황을 효과적으로 해결해나가는 과정은 자유무역협정의 추진에 있어 국민의 지지를 확보한다는 차원에서 매우 중요하다. 따라서 한·미 FTA의 추진과정에서 정부는 합리적이고 적극적인 정치력을 발휘하여 국내 이해단체를 설득하는 데 나서야 할 것이며 이러한 과정에서 자유무역협정의 경제적 혜택 등을 적극적으로 홍보하여야 할 것이다. 사전적이고 적극적인 홍보만이 반미감정을 자극하지 않고 한·미 FTA에 긍정적인 국내여론을 형성하는 데 도움이 될 것이다. 한·미 FTA협정 타결에 관한 양국간의 문제점을 찾아본다.

9) 월간 말, 한미FTA국민보고서 요약, 2006 pp78-85

첫째, 한·미 FTA 추진전략에서 우선 지적할 수 있는 문제점은 미국이라는 정치·경제·군사적인 대국과의 대외협상과 관련된 것이다. 정부가 제시한 한·미 FTA의 기대효과 가운데, FTA가 한·미 관계를 호혜적이고 포괄적인 동반자 관계로 승격시켜준다는 사항을 주시할 필요가 있다. 불확실한 동북아 정세에서 한·미 FTA는 한국에 안전밸브 역할을 해 줄 수 있다는 것이다. 이는 한국 정부가 한·미 FTA 추진을 위해 통상이익과 안보이익을 연계하려는 것임을 보여 준다. 정부는 냉전시대의 안보동맹이 무역파트너로 대체되고 있는 상황이며 한·미 FTA가 21세기 경제동반자 관계의 강화를 위한 기반이라는 입장을 표명하고 있다.

그렇다면 미국도 이러한 논리에 근거하여 대외정책을 추진해 왔는가?¹⁰⁾ 미국의 통상정책을 살펴보면 군사안보와 경제통상이 시기별로 병행 또는 통합되어 추구되어 왔다. 예를 들어 냉전 초기시기에는 안보와 경제가 통합되어 추구되는 '통합전략'을 지속했다. 냉전시기에는 안전보장의 위협의 정도가 컸고 미국경제가 우월했기 때문에 미국 통상정책 등이 서구 유럽과 일본의 경제번영과 정치안정을 유도하기 위해, 즉 경제적 이해가 안보에 대한 부차적 목표로 추구되었다. 냉전 후기에 이르면 냉전이 완화되면서 안보위험이 작아지게 되고 미국패권의 정도가 상대적으로 약화됨에 따라 보호주의 통상정책이 급증하는 '병행전략'이 시도되었다. 그러나 1995년 이후 미국은 다시 안보와 통상을 연계하는 통합전략으로 나아가고 있다. 즉, 미국과 우호적인 동맹관계에 있는 국가와는 긍정적인 통상관계를 유지하고자 하는 경향을 보인다는 것이다. 예컨대 유럽과 일본과의 통상관계의 어조가 부드럽게 변화했다는 것이 그것이다. 이러한 점에서 한국정부는 한·미관계를 보다 호혜적이며 포괄적인 동반자 관계로 승격시키기 위해서 한·미 FTA가 필요하다는 입장을 내세운다.

그러나 미국의 통상정책을 자세히 살펴보면 여전히 안보와 경제이해는 병행의 차원에서 추진되는 경향이 많다. 왜냐하면 과거와 달리 미국의 패권체제가 중국과 EU 등의 등장에 따라 상대적으로 약화된 것이 사실이며 따라서 안보를 위해 경제이해를 희생할 구조가 될 수 없기 때문이다. 또한 미국통상정책은 국제관계라는 구조의 영향뿐만 아니라 국내변수에 의해서 보다 실질적으로 결정되는 경향이 크다. 즉 국내 이익집단의 보호주의 압력과 로비, 국내 제도적 변수, 그리고 이념의 역할 등이 통상정책 결정에 매우 중요한 영향을 미치기 때문이다. 이러한 점에서 본다면 한국정부가 한·미동맹이라는 관계 속에서 통상이익을 보장받을 수도 없으며, 한·미 FTA를 통해 한·미동맹이라는 안보의 이익을 증가시킬 수 있다는 보장도 없는 것이다. 미국은 이처럼 안보와 경제적 이해 측면을 서로 별개로 추구하거나 또는 통합하는 경우라도 약소국에 대해서는 안보동맹이라는 우산아래 강압적인 협상자세를 고수한 경우가 많았다. 한·미 통상관계에서도 한·미간 힘의 비대칭성에 의해 한국정부가 일방적으로 양보한 경우가 많았다. 그러나 이러한 일방적 양보가 한·미간 안보동맹관계에 긍정적 영향을 주었다고 볼 수도 없다. 따라서 한국정부는 안보와 경제이익이라는 연계 하에서 일방적 순응전략보다는 보다 전략적이며 원칙적 차원에서 통상협상전략을 추구해야 할 자세가 필요하다.

10) 이남주, 한미FTA와 동아시아질서, 동향과 전망 67호 pp184-202

이와 관련하여 국내여론의 비판 중 하나는 정부가 충분한 사전 설명 없이 스크린쿼터 축소를 일방적으로 발표했다는 것이다. 스크린 쿼터 축소가 FTA 협상출범의 전제조건이 아니냐는 국내의 비판적 여론에 대해 정부는 스크린 쿼터, 쇠고기 시장, 자동차, 그리고 의약품 등과 관련한 통상현안 해결이 한·미 FTA 협상출범의 전제조건이 아니었다고 설명하였다. 스크린쿼터 문제는 한국영화가 발전해나갈 충분한 경쟁력을 갖추고 있다는 판단 하에 축소 방침을 최종결정한 것이라고 못박고 있다. 스크린 쿼터가 과연 통상협상에서 주고받을 단순한 상품에 불과한 것인지 혹은 한국의 정체성을 이어갈 문화적 소프트웨어인지의 문제는 또 다른 논란의 여지가 있는 중요한 문제이다. 그러나 단순히 통상협상에서 주고받을 수 있는 것이라는 입장에서만 볼 때도 한·미 FTA 협상출범 전에 너무 빨리 내어준 것은 아닌가 하는 석연치 않은 점이 없지 않다. 정부는 아니라고 하지만 기왕 내어 줄 것이었다고 해도 좀 더 협상전략의 차원에서 양보의 카드로 사용할 수도 있었던 것은 아닌가 싶다.

둘째, 정부가 기본적으로 채택하고 있는 동시다발적인 FTA 추진전략과 관련해서도 문제점을 지적할 수 있다. 정부는, 우리나라가 비교적 뒤늦게 FTA 체결 경쟁에 참여하였기 때문에, FTA 네트워크 역외 국가로서의 피해를 최소화하기 위해 ‘동시다발적인 FTA 추진전략’을 바탕으로 FTA 네트워크를 구축해 나갈 것을 제시했다. 이에 정부는 2004년 칠레를 시작으로 싱가포르, 유럽자유무역연합(EFTA), 동남아 국가연합(ASEAN)과 잇따라 FTA를 체결하였고, 곧 인도와 FTA의 일종인 ‘포괄적 파트너십 협정(CEPA)’ 협상을 공식 선언기로 한 데 이어 캐나다, 멕시코, 유럽연합(EU) 등의 순으로 2007년까지 최대 50여 개국과 FTA 협상을 추진할 계획임을 밝히고 있다¹¹⁾.

이러한 동시다발적 FTA 추진전략은 그동안 지체된 FTA 체결 진도를 만회하기 위한 것이며 또한 동시다발적으로 추진함으로써 각 협상별로 부정적인 효과를 상쇄하여 전체 이익을 극대화하기 위한 것이라는 점에서 설득력을 가질 수 있다. 아울러 미국과 같은 대국과 협상하기 위해, 남미의 칠레, 아시아의 싱가포르, 유럽의 EFTA, 북미의 캐나다 등 전세계 각 지역에 거점을 마련하고 동시다발적인 FTA를 추진해 미국에 대해 전방위적인 압력을 가하겠다는 전략으로 높게 평가해볼 수도 있다.

그러나 동시다발적인 전략은 강점과 동시에 취약점을 내포하고 있다. 세계에서 중요한 무역파트너인 미국, 중국, 일본, EU 등과 어떤 순서에 의해 FTA를 체결할 것인가 하는 전략보다 동시다발적 전략을 추진하다 보면 협상분야 간 상충관계가 발생할 수 있다. 예를 들어 한·미 FTA 협상에서 전략적으로 공세를 취할 수 있는 분야가 한·중 또는 한·일 FTA의 경우에는 수세에 몰리는 분야가 될 수도 있다. 따라서 한·미 FTA 협상에서 최대의 성과를 거두는 것도 중요하지만, 협상결과가 다른 FTA 협상에서 또 다른 제약조건으로 되지 않도록 좁은 시각에서 생각하기보다 좀 더 큰 그림을 갖고 개별협상에서의 실과 득을 각각 비교해 보는 것이 중요하다.

셋째, 한·미 FTA 추진 과정에서 나타난 대내협상 전략의 문제점을 지적해 보고자 한다. 한·미 FTA 추진을 앞두고 초반부터 이번 협상이 순탄할 수 없다는 사실은 공청회가 농민단체의 항의시위로

11) 외교통상부, 자유무역협정, www.fta.go.kr

무산된 것으로부터 잘 드러나고 있다. 한·미 FTA 추진에 대해 국내에서 비판적 논의가 지배적인 이유는 정부가 충분한 사전 설명 없이 스크린쿼터 축소를 일방적으로 발표했다는 점, 무언가에 쫓기듯 공청회와 동시에 협상개시를 선언하는 성급한 모습을 보였다는 점 때문일 것이다. 즉, FTA 협정 추진 배경을 국내에 충분히 알리는 절차상의 문제를 축소하고 대외협상에만 매달리는 태도에 문제가 있다.

그럼에도 불구하고 협상관련 당국자는 정부가 FTA 체결절차규정(대통령 훈령 제 121호 : ... FTA추진위원장은... 자유무역협정을 추진하고자 하는 국가 또는 지역과의 협상 개시에 대한 심의, 의결을 요청하고자 하는 때에는 미리 공청회를 개최하여 그 결과를 대외경제장관회의에 제출해야 한다)에 따라 이미 형식적으로 공청회를 치렀다고 공공연히 얘기하고 있다. 이러한 태도는 FTA의 긍정적인 효과에도 불구하고 정부를 ‘공공의 적’으로 만들 수도 있다. 정부는 동시다발적 FTA 추진이 각 개별 협상의 부정적 효과를 상쇄할 수 있다고 했다. 이는 산술적으로는 설득력이 있는지 몰라도 정치적으로는 전혀 설득력이 없을 수 있다. 여러 FTA 협상이 진행될 때마다 이로 인해 손해를 보는 집단은 목소리를 높여 반대하게 된다. 따라서 정부가 한·미 FTA 추진과정에서와 같이 무성의한 태도를 견지하고 이들을 설득시키지 못하면, 동시다발적인 FTA는 거의 모든 피해집단이 정부정책에 반대하고 정치적으로 정부를 공공의 적으로 간주하는 결과를 가져올 수 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서 정부는 개방 로드맵을 명확히 제시하고, 어떤 업종이 피해를 입게 되는지, 피해 업종에 대한 대책은 무엇인지 솔직히 알려야 한다. 비판적 시각을 제기한 대부분의 논의도 FTA 자체를 반대한다기보다는 정부의 대내협상 의지와 전략이 부재하다는 점을 지적하고 있다. 결국 FTA 추진 절차에 대한 문제, 그리고 FTA가 국익전체에 도움이 된다 하여도 FTA로 인해 손해를 보는 집단에 대한 보상이 전제되어야 하는 조정절차 등의 문제가 충분히 논의되어야 할 것이다.

2. 한·미 FTA에 대한 대응전략

한·미 FTA의 원활하고 효과적인 협상을 위하여 취해야 할 전략을 분야별 대외협상관련 전략과 국내 이익집단간의 이해를 조정하는 국내협상관련 전략으로 대별할 수 있다. 대외협상과 관련하여, 우리나라의 민감한 산업분야인 농산물, 시청각서비스 등 다수 서비스분야. 그리고 경쟁과 노동 등 규제분야 등에 대한 협상전략 수립이 필요하다. 또한 우리 산업의 미국시장진출 확대를 위한 전략도 함께 고려되어야 할 것이다.

국내협상의 주요 이해당사자로 대외협상을 주관하는 정부, 수입경쟁산업, 수출산업 및 일반 국민(소비자)을 들 수 있다. 그러나 지난 한·칠레 FTA협상 추진 및 비준과정에서 경험하였듯이 우리 현실에서 국내협상의 주요한 그리고 활동적인 이해당사자는 정부 및 수입경쟁산업, 특히 예민한 산업분야의 수입경쟁산업이라고 말할 수 있다. 국내협상을 두 단계로 구분할 수 있는데, 첫 번째 단계는 대외협상 전략을 수립하기 위하여 정부가 국내 이해당사자들의 의견을 청취하고 조율하는 과정이다. 두 번째 단계는 대외협상이 완료된 이후 국회의 비준을 받기 위한 과정이다. 두 가지 단계 모두가 중요하지만 상

대적으로 두 번째 단계가 지대한 관심을 받고 있을 뿐만 아니라 큰 비중을 차지하고 있다.

1) 효과적인 국내협상을 위한 국회 역할

효과적인 국내협상을 위한 전략으로서 국회의 통상정책 역할 강화방안을 들 수 있다. 지난 1994년 말 완료된 우루과이협상 결과와 1996년 말 OECD 가입협상 등 다자통상협상에 대한 비준뿐만 아니라 한미 자동차협상과 한중마늘협상 등 양자통상협상에 대한 논의 및 비준과정에서 보여준 국회의 기능은 수동적인 또는 사후평가 차원의 역할이 주를 이루었다고 평가할 수 있다. 한편, 한미투자협정협상과 한-칠레 FTA협상 관련 국회의 역할은 과거에 비하여 적극적인 모습을 보였으나 국내 이익집단간의 갈등을 조율하는 데에 한계를 보여 왔다.

효과적인 국내협상을 위하여 국회의 통상정책 역할 강화가 필수적이다. 국회의 통상정책기능 강화를 위한 방안으로 통상정책결정 모든 과정에 참여 및 통상인프라로서의 역할 강화를 들 수 있다. 첫째, 과거의 사후평가적인 역할을 지양하고 국회가 가능한 한 통상정책 모든 과정에 참여함으로써 효과적인 국내협상을 이끌어낼 수 있다. 모든 과정에 참여한다는 것은 행정부의 모든 절차에 대하여 간섭하는 것을 의미하는 것이 아니라 국회 차원에서 정부가 추진하는 통상정책의 진행과정을 면밀히 주시하며 필요시 입장을 표명할 필요가 있다는 것이다.

구체적으로 국회는 초기단계에서는 정부가 추진할 통상정책의 타당성이나 추진방향에 대하여 분석하고 의견을 제시하며 집행단계에서는 당초목표에 부합하는 방향으로 진행되고 있는지 여부를 평가하며 당초목표와 거리가 있거나 이해집단간의 조율에 행정부가 한계를 보일 경우 적극적으로 개입하여 대안을 제시하거나 필요시 예산과 연계하는 방안을 개발하여 이익집단간 갈등을 사전에 완화 또는 해소함으로써 효과적인 국내협상을 이끌어낼 수 있다.

한·미 FTA 관련, 주요 민감 분야인 농산물 및 시청각서비스분야의 이해당사자들의 입장을 청취하고 국익을 최대화하는 방안과 조율하는 과정을 한미 통상당국간에 FTA 추진 논의가 시작되는 단계에서부터 추진하는 것이 바람직하다. 또한 한·미FTA 체결 구조조정이 불가피한 것으로 예상되는 국내 산업에 대한 재정지원 필요성여부 및 지원규모에 대한 분석을 실시하고 이에 기초하여 정책방안을 제시하여 대외협상에서 우리 협상자의 선택폭을 확대해줄 필요가 있다.

한편, 현재 정부에서 통상절차법을 준비하고 있는데 단순히 행정부 관련 부처간의 이해조정과정 뿐만 아니라 한·미 FTA협상 대상 분야와 개방범위 등에 대한 이해당사자들의 의견이 실질적으로 표시되고 반영될 수 있도록 국회 차원에서 추진할 필요가 있다. 두 번째로 국회의 통상인프라 구축 및 강화를 들 수 있다. 통상인프라가 무엇인지에 대한 합의가 정립되어 있지 않으나 국회 차원의 통상인프라는 정부 및 기업들의 통상활동을 지원하기 위한 체제로 정의할 수 있다. 구체적으로는 의원의외교를 통한 세일즈 외교 강화를 들 수 있다. 일반적으로 세일즈 외교는 행정부 고위당국자에 의해서 추진되는 것으로 인식되는 경향이 있으나 주요 교역국에서 행정부에 비하여 의회 역할이 지대한 것을 감안

할 때 의원들의 세일즈 외교 중요성에 대한 인식이 필요하다.

한·미 FTA 추진 관련, 미국 측에서 한미투자협정협상이 교착되어 있는 사실에 기초하여 우리 측의 추진 의지에 대하여 유보적인 또는 부정적인 견해가 주를 이루고 있는 현실을 감안할 때 의원외교 필요성은 어느 때보다 지대하다. 양국 의회 차원에서 한·미 FTA 추진방안 및 현안해결방안에 대하여 공동노력을 취할 경우 한·미 FTA를 보다 원활하고 효과적으로 추진할 수 있을 것이다. 이런 국회 차원의 노력이 실현될 경우 효과적인 국내협상에 크게 기여할 것으로 예상된다.

2) 수출산업의 국내협상전략

효과적인 국내협상을 위하여 국회의 기능 강화와 더불어 관련 산업의 합리적인 대안 제시 및 수출산업의 적극적인 국내협상 참여가 병행되어야 한다. 특히, 한·미 FTA체결로 인하여 대미 수출 및 해외투자기회 확대라는 혜택을 누릴 것으로 전망되는 수출산업들의 적극적인 국내협상 참여가 필수적이다.

지금까지 통상협상관련 국내협상시 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상되는 수입경쟁산업의 입장인 논의를 압도하는 경향을 보인 반면에 최대 수익자인 수출산업들은 시장개방의 필요성을 강조하는 성명서 발표가 주를 이뤘다. 그리고 수출산업들은 수입경쟁산업의 반대를 완화하기 위한 실질적인 대책을 제시하는 데에는 소홀한 경향이 있었다. 그리고 수출산업들이 원만한 국내협상을 위한 실질적인 노력을 기울이지 않은 결과 구조조정지원을 위한 대규모 재정부담 증가라는 장기적인 결과 및 협상지연에 따른 현지국에서의 상대적 경쟁력 약화라는 단기적인 결과를 초래하게 되었다.

수출산업의 국내협상 참여여부 및 참여범위에 대한 최종적인 결정은 동 산업의 독자적인 판단에 달려 있으나 한·미 FTA관련 국내협상전략으로 FTA 필요성에 대한 대국민 설득 작업 강화 및 수입경쟁산업 우려의 완화를 위한 대책 제시 등을 고려할 수 있다.

국내협상의 핵심은 한·미 FTA에 대한 국민적 공감대를 이끌어내는 것이다. 일반적으로 통상협상의 복잡한 기술적인 성격 및 협상분야의 다양성으로 인하여 일반국민들이 짧은 기간에 통상협상의 필요성에 대한 공감대를 이끌어내기 위해서는 정부만의 노력으로 한계가 있다. 따라서 최대수혜자인 수출산업의 적극적이고 체계적인 노력이 병행되는 것이 필수적이다.

그러나 일반적으로 과거에 수출산업들이 다자 및 양자통상협상의 개시이전단계에 협상 필요성을 역설하면서 정부에게 협상개시를 촉구하는 데에 지대한 노력을 기울여 온 반면에 일단 협상이 개시된 이후에 국민공감대를 이끌어 내기 위한 수출산업 차원에서의 노력은 미흡하였다고 평가할 수 있다. 특히, 협상이 본격화된 이후 수입경쟁산업의 우려가 제기되었을 때 동 산업의 이해를 구하는 작업은 거의 전적으로 정부에 맡겨두는 경향을 보이면서 수출산업의 실질적인 노력은 찾아보기 어려웠다. 또한 대외협상이 종료되고 국회 비준을 위한 단계에 돌입하였을 때 민감한 수입경쟁산업의 반발 강도가 증가하는 단계에서 효과적이고 원만한 국내협상을 위한 수출산업의 가시적인 노력도 찾아보기 어려웠다.

국내수출산업의 효과적인 국내협상을 위한 전략으로 한·미 FTA에 대한 국민공감대 형성에 적극적

인 기여 및 수입경쟁산업에 대한 실질적인 기여를 들 수 있다. 여기서 강조할 사항은 최소비용으로 최대효과를 얻으려는 자세는 일반적인 경제원칙이라는 점에 대해서 이의를 제기하는 것이 아니라 ‘비용’의 개념에 단지 수출산업이 직접적으로 부담하는 비용뿐만 아니라 재정부담이라는 간접비용도 포함된다는 인식이 필요하다는 것이다.

첫 번째 전략인 국민공감대 형성에 대한 기여의 효과를 최대화하기 위해서 정부와 긴밀한 협력 하에 전략 수립 및 추진이 바람직하다. 특히, 개별산업차원의 접근보다 수출산업들이 협의체를 구성하여 체계적으로 추진하는 것이 보다 효과적일 것이다. 두 번째 전략인 수입경쟁산업에 대한 실질적인 기여로서 민감한 산업이 소재한 지역출신 국회의원들에 대한 지원 및 동 지역소재 기업들에 대한 경제적 지원방안 도입을 고려할 수 있다.

V. 결 론

한·미 양국간 자유무역협정의 체결은 국내외 많은 어려움을 동반한 결코 쉽지 않은 작업이 될 것이다. 그러나 전 세계적으로 확산되고 있는 지역주의와 급변하는 다자간 국제통상환경 속에서 우리의 이해를 지키기 위해서는 발상을 전환하여 적극적으로 대처할 필요가 있다. 대외의존도가 높은 우리나라가 전 세계에서 일어나고 있는 지역통합에 배제된다면 한국경제의 미래는 없다고 단언할 수밖에 없다. 게다가 미국을 중심으로 미주 전 지역이 포함되는 FTAA가 결성되고 중남미지역과 유럽 사이에 FTA가 체결된다면 우리 상품은 이제 세계수출시장에서 불이익을 당할 수밖에 없으며 주요 수출시장을 모두 잃어버린 채 틈새시장만을 공략해야 하는 처지에 놓이게 될 것이다.

급변하는 국제통상환경에 대한 인식을 바탕으로 국제통상환경 변화에 따른 정책적 대안을 마련해야 하는데 미 의회가 USITC에 한국과의 FTA에 대한 분석을 요청했다는 사실은 미 의회가 한·미 FTA에 대해 관심을 가지고 있으며 체결 가능성을 점검하고 있다는 것을 의미한다. 따라서 국제통상환경의 변화에 따른 위기를 기회로 전환시키도록 노력하는 것이 통상정책의 관점에서 중요하다. 한·미 FTA에 대한 미 의회의 관심은 미국이 동북아경제 및 국제정치환경 속에서 한국의 역할을 인식하고 있음을 증명하고 있는 것이어서 우리로서는 이러한 기회를 적극적으로 이용하여야 할 것이다.

한·미 FTA의 중요성은 우리나라 산업구조의 고도화 측면에서 더욱 부각된다. 우리나라가 지금까지 경쟁력을 지녔던 산업은 중국에 의해 빠르게 대체되고 있고 저임금에 의존하는 산업의 성장은 한계를 노정하고 있다. 우리나라는 새로운 지식의 창출 및 생산적 활용이 기업과 산업경쟁력의 원천이 되는 지식기반경제로 전환되어야 할 시점에 와 있다. 우리나라는 서비스산업의 비중과 효율성이 선진국과 비교하여 상대적으로 낮은 편인데 지식기반경제 및 산업구조의 고도화를 달성하기 위해서는 서비스산업의 경쟁력 향상과 성장이 절실하다. 또한 서비스산업은 부가가치 및 고용창출효과가 크다. 아울러

서비스산업의 효율성은 단지 서비스산업에 국한되는 것이 아니라 서비스의 상당 부분은 제조업 생산의 중간재로 활용되기 때문에 제조업의 경쟁력 향상과 직접적인 연관성을 지닌다. 서비스산업의 경쟁력 향상은 보호가 아닌 경쟁을 통해 가능하다. 특히 법률 의료 교육 시청각 등 이익집단의 반대로 개방이 지연되고 있는 부문의 자유화를 도모하여 경쟁력 강화를 위한 수단으로 한·미 FTA를 적극적으로 활용할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 권영민, 『한미 FTA의 쟁점과 전망』, 통일한국, 2006
- 김양희, 『한국경제의 미래와 동북아구상-FTA전략의 재조명』, 2005
- 동아시아연구원 외교안보센터, 『동북아경제협력과 한국의 FTA전략』, 국가안보패널 정책보고서, 2006
- 대외경제정책연구원, 『한미 FTA의의와 기대효과』, 2006
- 박순찬, 『한·미 FTA의 무역 및 투자 창출효과와 교역구조에 대한 연구』, 대외경제정책연구원, 2005
- 외교통상부, 『새로운 성장동력 창출을 위한 동시다발적 FTA추진』, 2005
- 유태환, 『한국의 FTA정책과 한미 FTA』, 대한연대발표문, 2006
- 이해영, 『한미 FTA에 대한 비판적 고찰』, 한미 FTA와 한국사회, 2006
- 최세균, 『한미 FTA, 선진경제도약계기 삼으려면』, 나라경제, 2006
- 최태욱, 『FTA추진이 부진한 3가지 이유』, 미래전략연구원, 2005
- Barfield, Claude, "The United States, Korea, China and the Rising of Asian Regionalism", presented in AEI-KITA Conference, Wasnington D.C., 2004
- Bhagwati, J., "Regionalism and Multilateralism : An Overview," in New Demensions in Regional Integration, edited by J, de Melo and A. Panagariya. Cambrldge : Cambrldge University Press, 1993.
- _____, "From Seatle to Hongkong, Foreign Affairs", 2005-WTO Special Edition, 2005
- Choi, I. & Schoot, J "Korea-US Free Trade Revisited", IIE, 2005
- Crawford, Jo-Ann and Roberto V. Fiorentino, "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements", Discussion Paper No.8 WTO, 2005
- Fukagawa Y, "East Asia's New Economic Integration Strategy : Moving Beyond the FTA", Asia-Pacific Review, vol.12, No.2, 2006
- OECD, "Quantifying the Benefits of Liberalizing Trade in Service", Paris, 2003
- Schott, J. Jeffrey, "Free Trade Agreements : U.S. Strategies and Priorities" Washington : Institute for International Economics, 2004

USTR, "Mission of the USTR", The Office of the United States Trade Representative, 2006

<http://www.fta.go.kr>

[http : //www.fta.go.kr/fta_korea/greeting_usa.php](http://www.fta.go.kr/fta_korea/greeting_usa.php)

[http : //www.wto.org/english/tratop_region_e/summary_e.xls](http://www.wto.org/english/tratop_region_e/summary_e.xls)

[http : //www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2005](http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2005)