

세션 1-1장

한미, 한중 FTA시대의 도래: 동향과 전망

서진교(대외경제정책연구원 연구조정실장)
jksuh@kiep.go.kr

1. 한미 FTA의 비준 전망
2. 한중 FTA협상 개시는?
3. 무역자유화 시대의 도래

한미, 한중 FTA시대의 도래: 동향과 전망

1. 한미 FTA 비준 전망

1) 한미 FTA 비준 움직임

□ 오바마 미국 대통령의 발언으로 촉발

- 오바마 대통령은 금년 6월 한미 정상회담에서 “오는 11월 G-20 서울 정상회담차 한국을 방문해 양국 정상이 만날 때까지 한미 FTA 관련 실무협의를 마무리해, 그것이 잘되면 수개월 내 비준안을 의회에 제출해 마무리 짓겠다”는 의미로 **한미 FTA처리의 구체적 방법을 최초로 언급**

* 한미 FTA 관련 오바마 대통령의 지금까지의 발언은 기존 ‘결함 있는 협상’에서 점차 표현이 완화되어 왔으나, 구체적인 처리방안을 밝힌 것은 이 때가 처음

□ 예상과 달리 실제 접촉은 9월말에 들어서야 개시

- 오바마 대통령 발언 이후 조만간 양국 실무협회가 진행될 것으로 예상되었으나, 실제 접촉은 9월말에 들어서야 이루어짐.
 - 7월말 양국 통상장관 전화협의(7. 29)가 있었으나, APEC 고위급회의(9.25~26, 일본, 센다이)를 계기로 처음으로 비공식접촉(9.23)이 이루어짐.
 - 이후 ASEM 정상회담(10. 4~5), 한EU 정상회담 및 FTA 서명행사 이후 미측의 요청에 따라 2차 비공식협의(10.7)가 이루어짐.

* 비공식협의에서 나타난 미측의 주된 관심은 자동차와 쇠고기인 것으로 알려

졌으나, 아직까지 공식제안을 하지는 않은 상태

2) 한미 FTA 처리를 둘러싼 미 행정부와 의회의 동향

□ 미 행정부는 한미 FTA 비준의 필요성을 강조하면서 동시에 수정의 필요성도 언급

○ 한미 FTA와 관련해 그 동안 자동차와 쇠고기문제를 지적해 온 론 커크 USTR 대표와 마란티스 부대표는 한미 FTA로 인해 미국이 얻게 될 경제적 효과를 언급하면서 일자리 창출을 위해 한미 FTA 비준이 매우 중요함을 강조

* “한미 FTA 비준 결과 미국의 수출이 늘어나면 미국 내 7만개의 일자리가 생겨나는데 밑거름이 될 것”(USTR대표)

* “한미 FTA를 통해 미국 경제는 연간 100~110억 달러의 수출증대와 7만개의 일자리 창출효과를 기대할 수 있을 것” (USTR부대표)

○ 다른 한편으로는 미국의 이해를 적절히 반영하기 위해 현재의 한미 FTA가 수정되어야 한다는 기존 입장을 견지

* “오바마 대통령이 현재의 한미 FTA를 그대로 두지는 않을 것” (로버트 깁스, 백악관 대변인)

○ 민주당 지지의 핵심 세력인 노동계의 입장을 적극 반영함으로써 11월 선거에서 노동계의 전폭적인 지지를 얻어내고, 동시에 한미 FTA를 무난히 처리함으로써 선거 이후 오바마 대통령의 ‘경제 살리기 행보’에 속도를 낼 수 있도록 비준 필요성을 강조하는 양면작전(Two-Track Approach)을 구사하고 있는 것으로 판단

○ 따라서, 이러한 미 행정부의 한미 FTA 처리 관련 행보는 11월 선거 직전까지 계속될 것으로 전망

- 미 의회는 한미 FTA 비준에 관해 ‘찬성’과 ‘반대’의 두 흐름이 대립하고 있는 양상
 - 한미 FTA 비준을 찬성하는 쪽과 반대하는(미국의 이해가 적절히 반영되어 현재의 한미 FTA안이 수정되어야 한다는) 쪽 모두가 100명이 넘는 하원 의원들의 서명이 담긴 서한을 오바마 대통령에게 전달함으로써 각자의 세를 과시
 - 상·하원에서 영향력 있는 의원들은 한미 FTA 비준안에 대해 여전히 반대 입장을 표명하고 있는 상태
 - 막스 보커스 상원 재무위원장은 여전히 한국 쇠고기 시장의 완전 개방을 요구하고 있으며, 현재의 한미 FTA안에 반대의사를 분명히 함.
 - 샌드라 레빈 하원 세입위원장도 한미 FTA에 대해 여전히 비판적인 입장을 견지하고 있음.

3) 한미 FTA 비준법안의 처리 전망

- 미 하원의 레임덕기간에 한미 FTA 비준법안이 처리될 가능성은 희박
 - 11월 2일 중간 선거 직후 미 행정부가 한미 FTA 비준법안을 의회에 제출한다고 해도 의회가 레임덕기간(11~12월)에 이를 처리할 가능성은 매우 낮음.
 - 현재의 한미 양측의 실무협상이 11월 10일 G20 서울 정상회담 이전에 순조롭게 끝날 가능성은 거의 없음.
 - * 미측의 공식 요구가 아직 없는 상황에서 불과 2주일 만에 자동차와 쇠고기 등 미측 관심분야에 대해 한미 양국이 상호 만족할만한 합의를 도출하기는 물리적으로 불가능

- 설령 한미 양측이 상호 만족할만한 해법을 찾아 한미 FTA 비준법안을 의회에 제출한다고 해도 의회가 레임덕기간에 이를 처리할 가능성은 매우 낮음.
- * 한미 FTA와 같이 논란이 된 법안이 충분한 검토 없이 레임덕기간에서 처리된 예는 지금까지 없었음.
- * 더욱이 다수당인 민주당의 일부 유력의원이 한미 FTA의 수정요구를 분명히 하고 있기 때문에 레임덕기간에 민주당 주도로 이를 표결 처리한다는 것은 상상하기 어려운 상황

□ 한편 공화당 다수의 새 의회가 개원된다고 해도 개원 초기에 한미 FTA 비준법안이 의회에 제출되지는 않을 것으로 전망

- 지금까지 나타난 미국 중간선거 전망은 공화당이 다수의석을 차지할 것이라는 것이 일반적 관측
- 그러나 글로벌 경제위기 이후 미 하원의 성향이 정당에 관계없이 보호주의 성향을 나타내고 있으며, 특히 과거와 달리 공화당이라고 해서 무조건적으로 자유무역에 찬성하는 입장을 보이고 있지는 않음.
- 자유무역에 원칙적으로 찬성하고는 있으나, FTA 법안의 경우 신중히 검토하여 그들의 입장을 결정하는 경향이 최근 들어 두드러짐.
- 이에 따라 미 행정부로서도 공화당 초선 의원들에게 대한 한미 FTA 비준의 필요성과 중요성 등을 설득시키는 시간이 필요할 뿐만 아니라 표결 처리에 대비해 새 의회의 FTA 표결성향을 분석하기 위해서라도 일정한 시간이 필요한 상황
- 이러한 이유로 해서 미 행정부도 공화당 다수 의석인 새 하원의 개원 즉시 한미 FTA 비준법안으로 의회에 제출하기는 어려울 것임.

- 미 행정부의 한미 FTA 비준안 의회 제출은 빨라야 2011년 5~6월경이 될 것이며, 표결처리까지 감안하면 2011년 상반기가 지나야 할 것임. 따라서 한미 FTA의 발효는 빨라야 2012년이 될 것임.
- 공화당 다수의석의 새 하원에 한미 FTA 비준의 중요성을 충분히 숙지시키고, 표결로 가더라도 가결될 가능성을 확인하는데 필요한 물리적 시간을 감안한다면 한미 FTA 비준법안 의회 제출은 2011년 5~6월은 되어야 가능
 - 새 의회 개원 초기에 미 행정부가 의회에 한미 FTA 비준법안을 제출하는 경우도 생각해 볼 수 있으나, 제출 이후 90일안에 초선 의원들에 대한 한미 FTA 설명과 투표성향 분석을 마쳐야 하고, 만의 하나 부결 가능성도 고려해야 하기 때문에 미 행정부가 그와 같은 위험을 감수하려고 하지는 않을 것임.
- 그렇다고 한미 FTA 비준법안의 의회 제출을 무작정 늦출 수도 없는 형편임.
 - 민주당과 오바마 대통령은 차기대선(2012년, 11월)을 의식하지 않을 수 없는 상황
 - 대통령의 떨어진 지지율을 회복하기 위해 가장 효과적인 방법은 미국 경제를 빠른 시간 안에 회복시키는 것이고, 이를 위해서 주택 경기의 활성화 등 내수 경기를 진작시키는 외에 수출확대를 통한 일자리 창출이 매우 중요
- * 오바마 대통령은 2010년 7월 경기진작과 일자리 창출의 일환으로 향후 5년간 수출을 2배로 늘려 200만개의 일자리를 창출한다는 수출확대정책을 발표
 - 한미 FTA 비준법안 제출을 너무 늦출 경우 공화당의 자유무역 옹호론자들에 의해 정치적 역풍을 맞을 수 있으며, 한EU FTA 발효시기가

확정되어 미국 내 산업계의 반발도 의식하지 않을 수 없는 상황

- 따라서 아무리 늦어도 2011년 상반기 중 한미 FTA 비준법안을 의회에 제출할 것으로 예상되며, 이 경우 90일안에 하원의 비준법안 표결처리가 이루어질 것으로 예상

- 따라서 한미 FTA 발효는 가장 낙관적으로 보아 2012년이 될 것으로 전망할 수 있음.

- 우리나라의 경우 상임위원회를 거쳐 본회의에 계류된 상태로 미 의회의 한미 FTA 비준법안 표결처리 동향을 보아가며, 본 회의에서 표결 처리도 가능할 것으로 전망

- 한미 FTA 법안이 2011년 중 미 의회에 제출되어 표결로 갈 경우 가결될 가능성은 매우 높음.

- 미 행정부의 한미 FTA 비준의 필요성이 다수 의석을 얻게 될 공화당 의원들에게 적절히 설명된다면 관련 업계로부터의 높은 지지와 일자리 창출을 위한 수출 확대의 효과적인 방안으로서 비준법안이 가결될 것으로 전망.

- 특히 한미 FTA 발효에 따른 경제적 이유 외에도 한미 동맹의 중요성, 동북아시아지역에서의 미국의 이익 확보, 글로벌 이슈에 대한 양국의 공조 등의 정치외교적인 이유도 가결 가능성을 높이는 주요 요인

- 그러나, 한미 양국 의회의 한미 FTA 비준법안 처리가 2011년을 넘긴다면, 양국의 정치적 일정을 감안할 때 한미 FTA 비준법안 처리는 장기간 표류될 수도 있음.

- 우리나라의 경우 2012년 4월 국회의원 선거와 12월 대통령선거, 미국의 경우 2012년 11월 대선이 예정되어 있기 때문에, 한미 FTA 처리가 2011년을 넘기게 된다면 한미 FTA의 처리는 장기간 표류될 것임.

- 2012년 4월 총선이 예정된 우리나라의 경우 2012년 한미 FTA 본회의 표결이 쉽지 않을 것이며, 새 국회가 개원되면 정부의 비준동의안은 자동 폐기됨.
- 특히 대선을 앞두고 한미 FTA 처리 문제가 정치 쟁점화 될 경우 2012년 비준은 쉽지 않을 것임.
- 미국 역시 2012년이 되면 1월부터 민주당, 공화당의 예비선거와 코커스(당원대회)가 시작되어 의회에서 한미 FTA 비준법안을 처리할 여유가 없을 것으로 전망
- * 미국의 대선은 보통 해당 연도 1월 아이오카 코커스를 시작으로 10개월간의 경쟁과정을 통해 11월에 투표를 함으로써 막을 내림.

4) 실무협회의 쟁점과 대책

- 미 행정부는 자동차와 쇠고기 문제에 초점을 두고 합의를 도출하려는 계획이지만 의회와 다른 이익단체들은 전략적으로 이에 추가하여 다른 문제까지 포함하여 이의를 제기하고 있는 상황
- 미국의 노동단체들은 한국의 노동법과 노동관련 조항의 이행에 대하여 관심을 보이고 있으며, 글로벌 금융위기 이후 변화된 글로벌 금융상황을 협정문에 반영시켜야 한다는 주장이외 섬유업계도 52개 섬유관련 관세의 수정을 요구하고 있기도 함.
- 그러나 결국 자동차와 쇠고기 문제에 국한될 가능성이 매우 높음.
 - 다른 추가 의제를 실무협회에서 다룰 경우 협정문 전반에 대한 문제로 확대되어 사실상 합의도출이 어려워지며, 이 점을 미 무역대표부도 잘 인식하고 있음.
 - * 최근 양측의 비공식 접촉에서 미측도 자동차와 쇠고기에 주된 관심이 있음을 표명한 바 있음.

□ 쇠고기 문제는 미국의 의회와 축산업계 모두 의견이 양분되어 있는 상태

○ 전미농민연합(American Farm Bureau Federation), 전미축산농가협회(National Cattlemen's Beef Association), 미국육류연구소(American Meat Institute) 등은 현재의 한미 FTA를 지지하고 있음.

— 이들은 최근 한국시장에서 미국산 쇠고기의 점유율이 올라가고 있는 상황에서 쇠고기 시장의 완전개방을 요구할 경우(예: 연령제한철폐 등) 한국 소비자의 반발을 초래해 현재의 좋은 상황을 오히려 악화시킬 수 있으며, 특히 현재 한국이 진행하고 있는 호주와의 FTA가 조기 타결 될 것에 걱정하며, 현행 한미 FTA를 조기에 비준해야 한다는 입장

— 짐 밀러 미 농무부 차관도 “한국 쇠고기시장의 완전한 개방이 한미 FTA 의회 비준의 전제조건이 될 것인지는 불투명”하며, “현재 30개월 미만의 쇠고기만 수입하고 있는 한국이 국제기준에 따라 모든 연령대 쇠고기 수입을 개방할 경우 이는 한국의 관련정책의 변화를 요구하는 것”이라며 “한미 FTA 의회 비준을 위해 이러한 요구가 필요한 것인지를 언급하는 것은 시기상조”라고 발언한 바 있음.

○ 그러나 위와 같은 입장이 미국 축산업계 전체의 통일된 입장은 아니며, 하원이나 축산 농가 중에서도 완전한 시장개방을 희망하는 그룹도 다수 존재

— 막스 보커스 상원의원의 경우 여전히 한국 쇠고기시장의 완전 개방을 주장하고 있으며, 특히 “미국의 동맹이자 FTA 파트너인 한국에게 쇠고기에 대한 자신의 의무를 이행하지 않는 것을 허락한다면 미국은 다른 아시아 국가에게도 국제기준을 지키라고 요구하기가 어렵다”는 점을 강조

□ 자동차 문제는 미 행정부와 자동차업계가 한국 정부를 신뢰하지 않는 것이 가장 큰 문제

- 미국의 자동차업계와 의회는 한국의 자동차관련 비관세장벽을 문제로 지적하고 있으나, 구체적으로 무엇을 의미하는지는 표명한 바 없으며, 이 보다는 한국의 픽업트럭 대미 수출 가능성을 우려하고 있는 것으로 판단¹⁾

□ 실무협약에서 시간에 구애를 받을 필요는 없음.

- 11월 초, G-20 서울 정상회담 이전까지 합의도출을 위해 노력하지만, 설령 합의가 되지 않더라도 2011년 1/4분기까지는 시간 활용 가능

- 오바마 대통령의 지지율 상승과 수출 확대를 위해서는 오히려 미국이 한미 FTA 비준에 더 큰 관심을 둘 가능성이 크며, 특히 한EU FTA 발효에 따라 미국 업계의 조기 비준에 대한 강한 요청 등의 상황은 우리에게 보다 유리하게 작용할 것으로 판단

- 다만 앞서 언급한 대로 2011년 내 한미 FTA 비준범안이 처리되지 않을 경우 장기간 표류 가능성을 고려하여 전략적인 시기 안배는 필요

□ 쇠고기 문제는 기존 우리의 입장대로 한미 FTA와 별도의 위생검역 협상을 통해 해결할 문제로 대처하되, 현 상황의 유지가 오히려 미국에게 득이 될 수 있음을 논리적으로 설득하면서 효과적인 대미 홍보를 추진

- 쇠고기 문제에 관해서는 미국 내 입장이 갈리고 있음을 활용하되, 특히 쇠고기 시장의 완전개방이 미국에게 오히려 해가 될 것임을 논리적으로 제시하는 것이 중요.

* 이에 대해서는 GSnJ의 자료(미국산 수입쇠고기의 통관과 수입시차)가 좋은 논리적 근거가 될 수 있음.

1) 이에 따라 미측은 비관세장벽의 시정요구와 함께 현행 한미 FTA상 자동차 세이프가드 적용대상에서 제외되어 있는 픽업트럭을 적용대상으로 해 줄 것과 미국의 픽업트럭 관세철폐 일정을 조정해 줄 것을 요구할 가능성이 크다고 판단됨.

2. 한중 FTA 협상 전망

1) 한중 FTA는 현재 ‘민감성 분야’에 대한 사전협의를 하고 있는 단계

□ 2007년 3월 개최된 한중 산관학 공동연구는 2010년 5월 한중 정상 회담을 계기로 가까스로 종료되었고, 현재는 민감성분야 사전협의를 진행하고 있는 중

○ 2006년 11월 APEC 정상회의를 계기로 시작된 한중 산관학 공동연구는 2007년 3월 제 1차 회의 개최 이후 총 8차례의 공동연구 및 전문가회의가 열렸으나, 농수산업 등 일부 민감분야 보호방안에 대한 양국 간 이견 차이를 좁히지 못해 제5차 회의(2008년 6월, 베이징) 이후 2년 가까이 최종보고서 채택이 지연되어 왔음.

○ 그러다가 2010년 5월 한중 정상회담을 계기로 그 동안 이견차이를 보여 왔던 민감성 처리방안 등 핵심쟁점에 대한 문안타협이 이루어져 어렵게 공동연구가 종료된 것임.

— 산관학 공동 연구보고서에는 “한중 양국 간 민감성 문제는 적절한 패키지 방안을 마련하여 해결한다.”는 문안이 들어가 있음.

○ 이후 2010년 9월 28~30일간 북경에서 한중 양국 정부의 민감성 처리방안에 대한 1차 사전협의를 있었음.

— 한중 양국은 향후 FTA협상 출범 시 양측의 입장을 예단하지 않는다는 전제하에 한중 FTA의 시장개방 기대수준과 민감성을 균형 있게 반영할 수 있는 한중 FTA의 구조 및 범위에 대하여 상호 의견을 교환

— 우리 농수산 분야의 민감성 처리를 위한 다양한 방안을 심도 있게 논의

* 2010년 11월 또는 12월중 2차 사전협의를 서울에서 개최될 예정

2) 민감성 처리를 위한 사전협에서 한중 양측 모두가 만족할만한 결과를 도출하기는 어려울 것임.

□ 민감성 처리와 관련된 논란의 핵심은 우리 농수산분야에 대한 중국의 예외 인정 여부이나 중국 측이 사전협단계에서 이를 수용할 가능성은 매우 낮다고 판단됨.

○ 우리나라는 민감성 처리를 위한 사전협의를 통해 본 협상개시 이전에 농수산분야 민감 품목에 대해 상당한 정도의 예외를 중국 측으로부터 확보해야 한다는 입장을 가지고 있는 것으로 보임.

— 이는 실제 본 협상에 들어가 예외를 요구할 경우 주고받기 성격이 강한 통상협상의 특성상 우리 측도 그에 상응하는 중국의 요구를 들어줄 수밖에 없는 상황을 의식한 결과로 해석됨.

○ 이러한 우리나라의 민감성 처리방안에 대한 요구를 중국이 사전협의 단계에서 들어주기는 어려울 것으로 판단되며, 역으로 우리의 예외요구에 상응한 제조업분야의 예외나 농수산 분야의 확대 개방 요구를 할 수도 있어 양측이 실무 사전협에서 타협점을 찾기는 쉽지 않을 것임.

— 현재의 사전협이가 양국 국장급 실무협상 수준에서 이루어지고 있고, 실무 협상진은 최고위급 의사결정권자와 달리 경제적 실리를 따져 이익의 공유를 추구하는 경향이 있기 때문에 어느 한 쪽이 일방적인 예외를 얻어내기란 사실상 불가능하다고 판단

* 이미 지난 산관학 연구에서 민감성처리 표현 문안을 놓고 합의를 도출하기 위해 밀고당기기식의 진행으로 무려 2년여를 보냈으며, 그것도 양국 정상회의를 거쳐 어렵게 타협된 것임.

* 이것은 민감성 처리와 관련하여 실무선에서 양측이 합의를 보기가 그만큼 어렵다는 것을 의미하는 것으로 만일 이번 실무 사전협에서 양측이 민감성

처리에 대해 쉽게 합의에 도달한다면 이미 지난 산관학 연구에서도 진작에 합의에 도달할 수 있었을 것임.

- 다른 한편 우리나라가 농수산물분야 예외 인정을 요구할 경우 중국도 한중 FTA로 인해 우리나라의 대중 수출증대가 확실히 기대되는 제조업분야에서 상응하는 예외 요구를 할 수도 있음.

- 또한 농수산물분야 안에서도 우리가 특정 농수산물의 예외 인정을 요구할 경우 중국도 그 대가로 자신이 관심을 가지고 있는 다른 농수산물에 대해 양보를 요구할 수도 있음.

* 예를 들어 쌀을 예외로 하기 위해 고추나 마늘 등에 대해서 중국의 요구를 들어줄 수밖에 없는 상황이 전개될 수도 있는 것임.

- 이 경우 정치적 결단 없이 상호 예외인정을 우리나라로서도 받아들이기는 쉽지 않을 것임.

* 서로가 상대방의 예외요구를 수용할 경우 상품시장개방의 폭이 낮아 FTA로 인한 기대효과가 축소되며, 또한 이러한 결정에 앞서 국내에서의 관련 부처간 이해 조정 문제도 발생할 수 있음.

* 특히 한중 FTA의 경우 상품협상 못지않게 지재권이나 서비스분야 등 비상품분야가 우리에게 매우 중요한 의미를 가지고 있는 반면 FTA 협상을 통해 중국으로부터 비상품 분야의 시장개방을 얻어내기가 사실상 쉽지 않을 것으로 보여²⁾ 상품협상 중심으로 상호 예외를 인정할 경우 그에 따른 FTA 기대효과는 예상보다 떨어질 것임.

* 만일 매우 낮은 수준으로 FTA협상이 타결된다면, 이는 그로부터 기대할 수 효과 축소이외에 중견 통상국가로서 우리나라의 대외 이미지 손상은 물론 WTO 자유무역협정 조항의 위배 가능성도 우려해야 하며, 글로벌 경제위기 이후 세계 경제의 중요한 축으로 부상한 중국 역시 국제사회에서의 위치에 적합한 역할을 하지 못한 것으로 비난받을 소지 존재

2) 실제 중국이 그 동안 체결한 FTA협상에서 서비스와 지재권, 투자보장 등 비상품 분야에서 WTO 양허수준을 훨씬 초과하는 이리다할 시장개방을 허용한 사례는 극히 드뭄.

* 이 경우 자칫 국내적으로 “그러하다면 왜 중국과 FTA를 하는가?”라는 근본적인 문제에 직면할 수도 있음.

□ 결국 최고위층의 정치적 의사결정이 있거나 또는 서로 상대방에게 예외를 인정해 상호 이익의 공유가 이루어지거나 하는 두 가지 경우 이외에는 실무 사전협에서 상호 만족할만한 합의도출 가능성 희박

○ 위의 어느 경우나 실무 사전협 단계에서 기대하기는 쉽지 않을 것임.

○ 따라서 최고위층의 정치적 결단 없이는 민감성 처리를 위한 사전협이는 쉽게 종료될 수 없을 것이고, 이에 따라 한중 FTA협상 개시도 늘어질 수밖에 없을 것임.

3) 한중 FTA 협상 개시 시점

□ 2011년 중 한중 FTA협상 역시 양국 최고위층의 정치적 의지와 결단 없이는 개시되기 어려울 전망

○ 2011년 우리나라가 직면한 통상현안의 최대 이슈는 앞서 언급한 한미 FTA와 한EU FTA의 국회비준 문제가 될 것임. 특히 피해가 우려되는 농수산업 부문은 쌀 관세화 중도 전환이라는 문제도 안고 있음.

— 2011년은 한미 FTA의 양국 국회비준이 최대 통상현안으로 부각될 것이며, 상반기는 한EU FTA의 국회비준 문제도 걸려 있음.

— 이 두 가지 사안에 대해 가장 큰 피해가 우려되는 농수산업계의 강력한 반발이 예상되며, 한미 FTA의 경우는 반미라는 이념적인 문제까지 추가되어 국내적으로 상당한 진통을 쉽게 예상할 수 있음.

— 특히 농수산업부문은 쌀관세화 중도전환이라는 추가 개방문제가 있어 국내 이해관계자의 조정은 더욱 어려울 전망이다.

○ 이러한 상황에서 다시 농수산업부문에 상당한 피해가 우려되는 한중 FTA 협상을 개시한다는 것은 정치적으로 매우 어려운 결단이 필요

— 한중 FTA가 국가차원의 생존전략임에도 불구하고³⁾ 한미, 한EU FTA 비준과 쌀 관세화 전환이 중첩되는 가운데 한중 FTA 협상을 개시하기 위해서는 농수산업 종사자를 포함한 전체 국민을 대상으로 상당한 정도의 지속적인 설득이 필요하고, 이에 앞서 매우 어려운 정치적 결단을 필요로 함.

□ 2012년 한중 FTA협상 개시도 국내 정치일정을 감안할 때 강력한 정치적 리더쉽이 없이는 쉽지 않을 것임.

○ 2011년 한미, 한EU FTA가 양측 국회를 통과한다면 2012년은 중첩되는 시장개방 현안은 없지만 정치적으로는 4월 총선과 12월 대선이 예정되어 있어 한중 FTA 협상 개시 선언이 만만치는 않을 것임.

— 2012년 연초부터 대선 무드로 들어가는 외에 4월 총선실시로 한중 FTA 협상 개시를 위한 여건 조성이 쉽지 않을 것임. 특히 농어촌 지역을 중심으로 한중 FTA 협상 개시에 반대 목소리가 커질 것임.

* 만일 2011년 쌀 관세화 전환이 성공적으로 이루어진다면 2012년은 관세화의 원년이 되므로 수입쌀을 포함한 전체 쌀 수급관리에 문제가 발생할 경우 관세화 전환 결정에 대한 사후 반대여론의 발생은 물론 한중 FTA 협상 개시 여건 형성에도 부정적으로 작용할 것임.

○ 2012년 하반기는 대선정국으로 강력한 정치적 리더쉽이 없다면 한중 FTA 협상 개시를 추진하기가 실질적으로 어려울 것임.

— 2012년 협상 개시를 위해서는 강력한 정치적 리더쉽과 함께 한중 FTA 농업분야 협상 플랫폼(예: 일정 수준의 예외 확보)이 필요하며, 동시에 농어업계를 설득할 수 있는 보완대책과 농어촌 종합발전대책의

3) 한중 FTA의 시급성과 국가적 차원의 생존전략에 대해서는 시선집중 제103호(2010. 6. 28), “한중 FTA와 농수산분야 협상 플랫폼”에 자세히 나와 있음.

제시 등 농어업분야의 대한 구체적인 비전제시를 통한 설득이 필수

4) 한중 FTA협상에서 고려할 사항

- 국가적 관점에서 한중 FTA를 통해 추구하려는 것은 무엇인지가 우선 명백히 정립되어 제시되어야 하고, 이를 기초로 대국민 설명과 반대계층 설득이 후속적으로 있어야 함.
 - 가장 기초적인 것이면서 가장 중요한 것으로 협상추진의 명확한 국가적 목적이 있어야 하고 이를 통해 국민에게 다가 가야함.
- 민간성 반영을 위한 예외 관철은 실무선에서 접근할 내용(예외)과 최고위급에서 정치적으로 접근할 내용(예외)을 구분해서 접근
 - 한중 FTA를 보는 중국의 최고위층 지도부의 생각과 실무 협상진(특히 상무부)의 생각은 다를 수 있음.
 - 중국은 여전히 사회주의 성격을 유지하고 있는 국가이기 때문에 핵심 쟁점에 대한 의사결정은 최고위층 지도부의 생각이 중요하며, 따라서 어려운 문제는 고위급 대화를 통해 정치적 타협점을 찾는 것이 중요
 - 국가적으로 중요한 의사결정이 최고위층 지도부에 의해서 이루어지고, 일단 결정되면 결정된 사항을 일사불란하게 이행하는 체제에서는 실무진의 입장이나 실무진에서 이루어진 합의가 최고위층 지도부의 생각에 따라 언제든지 바뀔 수 있다는 특징
 - 한편 협상개시 이전 선(先) 예외인정 전략과 협상과정에서의 후(後)예외 인정 전략 간 안배가 필요
 - 협상개시 이전 선 예외는 원칙을 정립하는 성격이기 때문에 핵심 소수 품목에 제한하되 최대한 시간을 활용하고, 지도부와의 고위급접촉을

통해서 추구하는 것도 한 가지 방안

- 한편 중국 입장에서는 한국과의 FTA체결을 통해 자국의 산업고도화 추구 및 그 동안 한중 교역에서 큰 폭으로 나타나고 있는 무역수지 적자문제를 완화하려는 경제적 목적이외 동아시아 지역에서 자국의 영향력을 확대하고자 하는 의도도 가지고 있기 때문에 이를 감안한 접근이 중요
 - 중국의 입장에서 한국과의 FTA는 지역적으로 미국의 대(對)동아시아 영향력 억제와 함께 일본과의 영향력 경쟁에서의 우위 확보를 염두에 두고 자국의 의도대로 동아시아 지역통합을 이끌려는 의도가 내포
 - 이와 같은 이유 등으로 인해 중국은 한국이 민감하게 여기는 품목에 대해서 '양보' 가능성 있음(한국은 '목린우호(睦隣友好)'의 대상).
- 사회문화적 측면에서 중국은 '체면(面子:)'을 중시하는 경향이 있으며, 협상에서는 이와 같은 점을 고려해야 함.
 - 자신이 추구하거나 주장하는 입장에 대해 그것의 논리적인 옳고 그름을 떠나 체면과 자존심이 손상되는 상황을 좀처럼 용납하지 않는 경향
 - 따라서 일단 협상에 들어가면 그 과정에서 상대방의 체면과 명분을 지켜주는 지혜가 필요하며, 이를 이용하여 실리를 얻는 전략이 중요
 - 경우에 따라 논리적인 접근으로 시시비비를 가려 우리의 입장을 관철 시키는 것이 거꾸로 우리의 입장 관철을 어렵게 만들 수도 있다는 점에 주의해야

3. 무역자유화 시대의 도래

- 글로벌 경제위기 이후 일시적으로 비관세 성격의 보호무역주의 성향

의 조치들이 확산되고 있으나, 이러한 흐름 속에서도 FTA등 무역 자유화의 추세는 지속적으로 확산되고 있음.

- WTO에 통보된 FTA 발효 건수를 보면 2000~07년 연평균 10.6건에서 2008년과 2009년에 각각 15건으로 글로벌 경제위기 이후에도 FTA가 꾸준히 확대되고 있는 추세
- 이는 대내적으로 자국 산업 보호를 위한 보조금 지급 등 우회적인 정책을 취하면서 대외적으로 시장점유율을 유지 내지 증가시키려는 이중적인 정책 때문인 것으로 판단
- 한EU FTA의 경우 2011년 7월 발효가 되고, 여기에 한미 FTA 역시 2011년 양국 의회를 통과할 가능성이 높아 한국 농업도 본격적인 FTA 시대를 맞게 될 것으로 보임.
- 한미 FTA는 2011년 비준이 되지 않는다면 국내 정치 일정으로 인하여 1~2년 표류 가능성도 배제할 수 없는 상황이므로 이에 주의해야 할 것임.
- 한중 FTA의 경우 정치적 결단과 리더쉽, 피해 산업에 대한 구체적인 종합대책과 비전 제시 등을 통해 2012년 협상 개시도 가능할 것임.
 - 다만 한미 FTA와 마찬가지로 여건 성숙이 미흡하다면 2013년으로 늦추어질 가능성도 있음.
- 그렇다고 해도 2~3년 안에는 한미, 한EU FTA가 발효되고, 한중 FTA 역시 협상이 개시되어 한국 농업은 본격적인 무역자유화 시대를 맞게 될 것임.
- 이에 따라 관세장벽은 철폐됨으로써 가격경쟁력 제고만으로는 한국 농업의 유지, 발전이 어려운 상황이 전개될 수 있음.

- 가격을 가지고 미국 및 중국산 농수산물과 경쟁한다는 것은 생산성의 차이로 인해 어려운 상황
- 실제 한중 FTA의 경우 관세장벽과 같은 가격요인 보다는 비관세장벽에 의해 수입이 결정되는 상황
- 결국 무역자유화 시대의 한국 농업의 유지, 발전의 관건은 가격 이외 요인을 가지고 세계 농산물과 어떻게 차별화 시키는가, 그리고 적절한 소득보전지원에 크게 의존할 것임.
- 가격 이외의 요인으로 부가가치를 높이고 한국 농수산물의 특수성을 세계적으로 인정받는 노력 없이는 지소 가능한 발전이 쉽지 않음.
- 아울러 농수산업이 수행하고 있는 다양한 비경제적 기능을 국민 전체가 인정하고 그 결과 합리적인 소득지지정책이 뒷받침 될 때 농수산업의 건전한 산업적 발전과 농촌지역의 지속 가능성이 담보될 것임.

