

CEO Information

2006.5.31 (제555호)

한미 FTA의 정치경제학

목차

I. 한미 FTA의 출범 배경

II. 한미 FTA의 기대효과

III. 한미 FTA의 핵심쟁점과 타결 전망

IV. 한미 FTA 추진전략

작성 : 광수종 수석연구원(3780-8247)
soojong.kwak@samsung.com

감수 : 김경원 연구위원(3780-8040)
alexkim@seri.org

《 요약 》

세계적으로 FTA가 확산되는 가운데, 금년 들어 한미 FTA 협상이 급물살을 타고 있다. FTA의 목표는 자유무역을 통해 역내 국가의 경제적 이득을 도모하는 것이다. 그러나 한미 FTA는 양국간의 통상 확대 이외에 다양한 정치·경제적 의미를 지니고 있으므로, 보다 넓은 시야에서 한미 FTA를 평가하고 접근할 필요가 있다.

한국의 경우 한미 FTA가 수출 증대나 외국인 투자 확대는 물론이고 산업 경쟁력을 제고할 수 있는 계기가 될 것으로 보인다. 특히 미래 성장동력으로 부각되고 있는 서비스산업의 혁신을 촉발하고, 내수시장 기반 강화에 기여할 수 있을 것이다. 또한 한미 FTA 협상이 공식화된 이후 호주, EU 등이 한국과의 FTA 추진 의향을 제시한 바와 같이, 주요국들을 한국과의 FTA 협상 테이블로 끌어들이는 효과를 유발할 수 있다. 정치적으로는 안보 위주의 한미동맹을 경제를 포함하는 포괄적인 동맹으로 발전시킴으로써, 미국의 한국에 대한 안보 의지를 강화하는 효과를 기대할 수 있다. 이를 통해 한국의 안보 리스크가 줄어들었다면 동북아 경제권 허브 전략 추진에 필수적인 대외신인도의 제고를 꾀할 수 있을 것이다.

미국은 한미 FTA를 한국의 주요 산업에 대한 시장접근을 확보하고 동북아지역에서의 중국의 정치, 경제적인 영향력 증대를 견제하기 위한 수단으로 활용할 것으로 보인다. 미국은 경제적 이득은 물론 정치적 영향력 강화까지 추구하는 "포괄적이고 깊이 있는" FTA 협상을 추진하고 있다.

한미 FTA에 대해 미국 내 이해당사자가 대체로 찬성하는 입장이기 때문에, FTA 협상의 타결 여부는 결국 한국 쪽이 얼마나 빨리 국내에서 합의점을 찾아가에 달려 있다. 한국의 경우 현재 FTA 체결에 대한 찬반 의견이 혼재하고 있으나, 대체로 2~3년 이내에 타결될 가능성이 높은 것으로 전망된다.

한국은 무역 의존도가 높은 개방형 통상국가로서 중국과 일본 사이에서 생존하기 위해서는 전방위 FTA전략을 추구함과 동시에 글로벌 자유무역 움직임에 적극 참여하여야 한다. 한미 FTA의 협상 출범 자체가 이미 돌이킬 수 없는 상황이라 볼 때 성급한 찬성과 반대의 논의보다는 좀더 현실적이고 전략적인 접근이 필요하다. 특히 당장 체감할 수 있는 부문별 이해득실에 집중되기 쉬운 논의의 초점을 장기적인 국가비전 차원의 논의로 이끌 수 있는 강력한 리더십이 중요하다. 또한 협상과정에서는 전략적 유연성을 견지하여야 한다. 즉 각 쟁점 사안별로 양보할 수 있는 최저선을 설정하고 타협이 여의치 않은 경우 가능한 한 유보 조항의 삽입 등을 시도할 필요가 있다. 끝으로 FTA의 긍정적인 효과가 지속될 수 있도록 경제체질을 강화하여 지속적인 내부 개혁을 이루어야 한다.

I. 한미 FTA의 출범 배경

FTA(자유무역협정)를 위시한 지역주의가 확산 추세

□ 국가간 교역 증대를 위한 FTA가 세계적으로 급격히 확산되는 추세

- 多者主義的 무역질서의 형성이 지체되면서 지역주의가 확산
 - 세계화에 따른 경쟁심화로 국가간의 시장개방과 교역증대에 대한 관심이 제고
- 다자간 무역협상인 WTO의 도하라운드나 난항을 겪으면서 지역무역협정(RTA), 특히 양자간(bilateral) 자유무역협정(FTA)의 확산이 가속화
 - 지리적 근접성이라는 물리적 기준을 초월하여 통상전략 상의 필요에 따라 전세계 국가와 FTA를 체결하는 경우가 증가
 - 2006년 3월 현재 WTO에 통보된 300개 이상의 지역무역협정 중 약 70%가 FTA

□ 한국도 국제질서 변화에 따라 FTA를 적극 추진하는 방향으로 전략 전환

- 2005년까지 체결된 FTA는 칠레, 싱가포르의 2개국에 불과할 정도로 제한적, 실험적으로 이루어진 수준
 - 칠레, 싱가포르는 경제나 교역 규모 면에서 상대적으로 영향력이 미미
- 동북아 경제허브 구상의 일환으로 현 정부 들어 FTA를 통상전략의 핵심으로 설정하고 적극 추진 중
 - 인접국뿐만 아니라 세계 주요국과 FTA를 전방위적으로 추진하여 명실상부한 동북아의 경제 허브로 부상한다는 구상
 - 2006년 5월 현재 한국은 총 14개국과 FTA를 체결하였으며 2007년까지 모두 50개국과의 FTA를 추진할 계획¹⁾

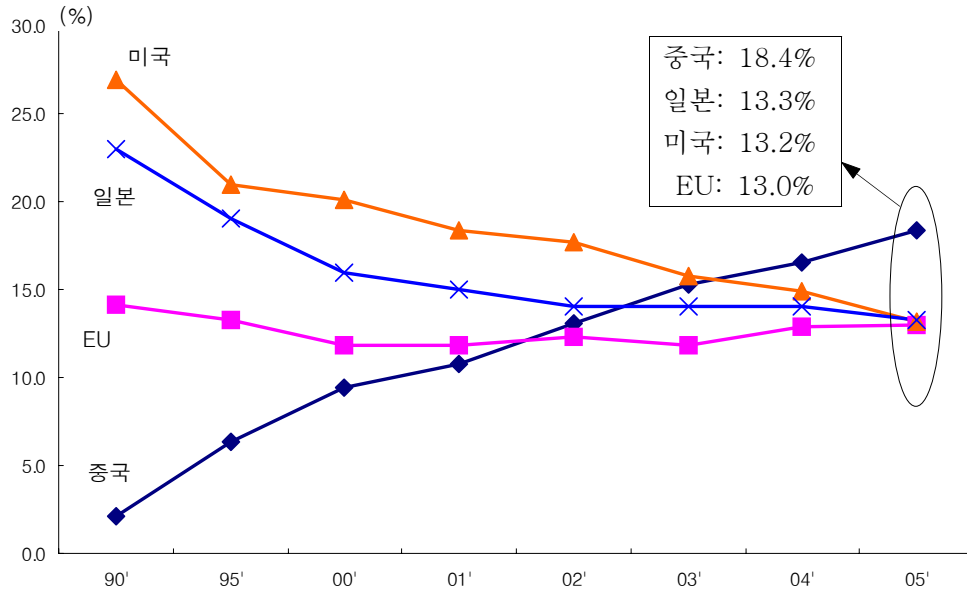
¹⁾ 칠레, ASEAN 9개국(태국 제외), EFTA 4개국(스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)

급물살을 타고 있는 한미 FTA 협상

- 2006년 2월 3일 양국정부는 한미 FTA 협상을 추진할 것을 공식 선언
 - 1월 18일 노무현 대통령의 신년 국정연설에서 사실상 한미 FTA 추진 의사를 표명
 - 미국이 요구해 오던 네 가지 규제항목의 축소 또는 폐지 요구를 한국정부가 전격 수용하면서 FTA 논의가 급진전(2006. 1. 24)
 - 네 가지 규제항목 : 쇠고기 수입규제 완화, 藥價算定제도 투명화, 자동차 배기가스 배출기준 완화, 스크린 쿼터 축소
 - 美 무역대표부도 연례보고서에서 무역촉진권한법(TPA)²⁾이 완료되는 2007년 7월 1일 이전에 한미 FTA를 체결하겠다는 의지를 표명
 - 쌍무투자협정(BIT)을 거치지 않고 상품무역, 농업, 서비스, 지적재산권까지 포괄하는 FTA 협상을 바로 시작하겠다는 적극적인 입장
 - TPA 연장을 주장하는 공화당과 반대하는 민주당의 의견이 대립하고 있는 상황으로서 연장 여부가 불확실한 상황
- 한국의 입장에서는 제 3대 교역국이자 산업의 상호보완성이 높은 국가인 미국이 유력한 FTA 대상으로 부각
 - 한국의 대미 수출경쟁력이 저하되고, 주력 수출품의 미국내 시장 점유율이 줄어드는 추세에 대응
 - 중국 등 개도국과의 경쟁 심화(의류, 섬유 및 무선통신기기), 상계관세 등 수입 규제(철강, 반도체) 등으로 수출이 감소

²⁾ TPA는 2002년 8월에 제정된 법으로 의회의 사전 동의 없이 FTA를 추진할 수 있는 권한을 미 행정부에 위임한 한시적 법안. TPA가 완료되면 통상관련 의제에 대해 의회의 승인을 받게 되어 FTA협상 추진이 어려워짐.

한국의 주요 교역상대국 변화



자료: 한국무역협회

- 미·중·일 가운데 한국과 무역 보완성이 가장 높은 국가는 미국³⁾
 - 일본은 철강, 반도체·전자부품, 정보통신 산업 부분에서 경쟁부분이 많고, 농업과 서비스 부분에서는 유통 및 시장구조의 폐쇄성이 존재
 - 중국의 경우에는 경쟁 구도 이외에 정부 보조금, 중앙정부 규제 등이 많고, 아직 자유시장경제체제로 보기에 어려움이 있음

□ 미국에게도 한국은 NAFTA 이후 최대 경제규모의 FTA 파트너⁴⁾

- 일본과 유럽국가보다 한국의 농산물 및 서비스, 금융서비스 시장이 매력적인 시장
- 일본의 경우 유통구조의 복잡성, 일본제품을 선호하는 소비자 의식과 자연발생적 폐쇄성 때문에 미국 기업의 일본 진출이 매우 부진
- EU는 농업 문제는 물론이고 미국과 유사한 무역구조를 가지고 있어 자동차, 제약 등 제조업 및 서비스업 분야에서 쟁점사항이 많음

³⁾ 정태적 무역이론에서는 국가간 교역을 비교우위 생산요소 및 산업에 대한 특화를 중심으로 설명하고 있으나, 동태적 경제발전 이론에서는 부가가치와 무역의 지속적인 창출을 위해서는 양국간 산업구조의 보완성 및 대체성이 필요함을 주장함.

⁴⁾ 미국은 지난 해 9월 말레이시아, 이집트, 스위스, 한국을 우선 FTA 협상대상국으로 선정

양국간 通商 확대 이상의 의의를 지니는 한미 FTA

- 한미 FTA는 양국간 교역량 증가라는 통상 측면이외에도 다양한 정치·경제적 의의가 있음
 - 한국의 경우 한미 FTA를 경제체질 강화와 동북아에서의 위상 제고를 이루기 위한 지렛대(leverage)로 활용하는 것이 가능
 - 경제적 이득과 안보 강화라는 두 마리 토끼를 잡는 수단
 - 미국의 경우 금융, 서비스, 농업 등 한국 시장에 대한 접근 가능성을 높이고, 정치적으로는 동북아에서의 영향력 제고가 가능
 - 한국은 중화권역의 대륙권과 미·일 해양권이 정치·경제적으로 충돌할 수 있는 지정학적 요충지
- 한미 FTA 관련 논의를 보다 폭 넓은 시야에서 접근할 필요
 - 개방으로 인한 산업별 이해득실도 중요하지만 FTA가 가지는 포괄적인 정치·경제적 파급효과를 고려

II. 한미 FTA의 기대효과

1. 한국의 정치·경제적 기대효과

경제 재도약을 위한 기회로 활용 가능

- 한미 FTA는 장기적으로 안정적인 수출시장 확보는 물론, 안보 리스크 축소를 대외신인도를 상승시켜 외국인 투자 증대에 기여
 - IT, 자동차, 철강, 기계 등 자본·기술집약적 제품군의 대미 수출경쟁력이 더욱 강화될 전망

- 수출 제품의 형태도 완제품과 함께 부품·소재로까지 확대
- ‘소수상품 편중형’ 수출구조가 한미 FTA를 통해 개선될 것으로 기대
- 의류, 섬유, 신발 등 가격경쟁력에서 열세를 보이던 일부 품목들이 관세 인하에 따라 경쟁력을 회복

한미 FTA 체결에 따른 산업별 예상 파급효과

분야		수출증대효과	수입증대효과	국내업체 피해
농산물		X	◎	◎
제조업	섬유/의류	◎	X	X
	자동차	△	△	X
	전자/정보통신	○	△	X
	의약품	X	◎	◎
서비스	금융	X	◎	○
	교육	X	◎	○
	법무/의료	X	○	○

주: ◎ 영향이 매우 큼, ○ 영향이 있음, △ 영향이 미미, X 영향이 거의 없음

□ 한국 산업의 경쟁력을 제고할 수 있는 기회를 제공

- 미래 성장동력으로 부각되고 있는 서비스 산업의 혁신을 촉발
 - 유통산업이 개방을 통해 경쟁력 제고에 성공한 것처럼, 여타 서비스분야에서도 구조조정을 통한 생산성 향상을 기대
 - 서비스산업의 발전이 제조업 등 여타 산업에 긍정적인 효과를 미치는 '확산 효과(spillover effect)'도 발생
- 산업별 가치사슬(value chain) 확대를 통해 제조업 부문의 국제분업구도로의 전환 및 편입이 확대
 - 미국의 첨단기술과 연계한 부품·소재 산업의 고부가가치화를 통해 미래 성장동력 산업의 확대 발전
- 문화, 지식기반 서비스업 등에 대한 투자도 증가하여, 내수시장 기반 강화에 기여할 것으로 기대

- 국내 서비스의 질적 향상을 이루어지는 경우 해외 소비가 내수로 전환되는 서비스 부분의 수입대체가 본격화될 전망
- 한미 FTA 협상 출범을 통해 주요 통상 파트너를 한국과의 FTA 협상 테이블로 끌어들이는 효과를 유발
 - 한미 FTA가 출범할 경우 한국시장에서 경쟁력 하락이 우려되는 국가들이 한국과 FTA 추진을 시도
 - 미국과의 FTA 협상 이후 호주, 중국, GCC 및 EU 등과의 '전방위적 FTA' 협상이 시작될 전망⁵⁾
 - 일본과 같이 FTA 협상이 정체되어 있는 경우에도 한미 FTA가 영향을 미칠 수 있음

양국간 동맹관계의 업그레이드(upgrade)

- 안보 위주의 한미 동맹을 경제를 포함하는 포괄적 동맹으로 발전시킴으로써 한반도 평화 유지 정착에 기여
 - 미국이 일본을 중심으로 한 동북아 동맹 전략을 추진하고 있는 가운데, 한국도 정치·경제적 파트너로서의 위상을 확보
 - 한미 FTA는 동아시아 지역 내 미국의 군사 안보 정책과 한국의 경제적 위상제고를 위한 구상의 접목을 의미
- 한미 FTA를 국가 위기관리의 중요한 수단으로 활용 가능
 - 한국을 미국의 동북아 전략 추진 상 핵심 거점으로 위치시킴으로써 미국과의 정치적인 갈등을 완화

⁵⁾ 실제로 호주는 쇠고기와 농산물과 관련 한국시장에서 미국에 대해 경쟁력이 둔화되는 것을 우려하여 한국과의 FTA 추진을 서두르고 있으며, EU 또한 한미 FTA 본협상을 앞두고 지난 5월 18일 한국과 FTA를 위한 연구 출범을 공식화하였음.

- 한국에 대한 직접투자 증대 등 경제적 파트너로서의 위상이 제고될 수록 미국의 한국에 대한 안보 의지(commitment)가 강화
- 안보 리스크가 줄어들 경우 한국의 대외신인도가 개선될 수 있음
→ 대외 신인도 제고는 동북아 경제권 허브 전략 추진의 전제 조건

2. 미국의 정치·경제적 기대효과

한국의 농업과 서비스시장 개방에 집중

- 한국 농산물 시장에서 미국 농산물은 절대적 비교우위를 보유
 - 곡물, 우유, 낙농품, 과일 등 농산물 시장개방 규모가 향후 10년간 1.8~3.2조원 증가할 전망
 - FTA 체결시 가능한 한 WTO의 농산물 시장 개방에 관한 관세화 유예기간, 관세할당제도(TRQ)의 적용 대상 상품의 확대를 시도할 필요
- 한국의 금융서비스, 교육, 법무 및 의료 등 서비스 부문에서도 미국은 절대적인 비교우위를 확보
 - 미국은 대학 및 전문대학원 등 고등교육의 법인화를 통한 전면개방을 요구할 전망
 - 한국 교육시장 규모는 50조 원 이상의 매력적인 시장
→ 공교육 예산이 2005년 현재 28조 원에 달하며, 사교육 및 유학·연수 비용이 21조 원 규모⁶⁾
 - 미국은 법무법인(law firm)의 한국지사 설립과 한국 로펌과의 제휴, 한국 변호사와의 동업 허용에 관심
 - 2000년 현재 한국 법무시장의 규모는 3.5조원

⁶⁾ 2003년 현재 한국 사교육 시장 규모는 13.6조 원으로 매년 2조원씩 증가한다고 가정할 경우 2007년 규모는 21조 원으로 추정 가능

- 미국이 수출할 수 있는 것 중 가장 경쟁력 있는 것이 ‘변호사’라는 말이 현실화될 전망
- 건강보험제도를 대체할 수 있는 민간 의료보험제도 도입 및 영리법인 허용을 통한 의료서비스 산업 자유화를 요구할 가능성
- 건강보험을 통한 의료서비스 시장의 가격, 수급 등 시장규제 시스템의 폐지에 관심은 있으나 여타 서비스부문에 비해 우선순위는 낮음⁷⁾
- 국민소득 증대 및 인구 고령화로 의료비 지출규모가 지속적으로 증가하고 있어 2020년 국민의료비 지출은 GDP의 6.2%~8.0%에 이를 것으로 전망⁸⁾

서비스 부문별 노동생산성 비교(2000년 구매력 평가 기준)

(단위: 한국=100)

	전기, 가스, 수도	건설업	도·소매, 음식, 숙박업	운수, 창고, 통신업	금융·보험, 부동산업	기타 서비스업
한국	100	100	100	100	100	100
미국	89.1	147.9	371.3	186.5	176.9	167.3

주: 노동생산성이 높다는 것이 곧 서비스의 질이 높은 것을 의미하지 않으므로, 노동생산성만으로 양국간 서비스업의 경쟁력을 전적으로 평가하기는 어려움

자료: OECD, 대외경제정책연구원 자료를 활용하여 재작성

한국은 포괄적인 동아시아 안보전략 거점

□ 미국은 FTA를 통해 경제와 안보를 동시에 추구하는 통합전략을 추구

- 북미자유무역협정(NAFTA) 발효 이후 미국의 대외정책은 안보와 경제의 '통합전략' 형태를 유지
- 동북아의 경우 중국의 부상과 영향력 증대를 견제하고자 하는 숨은 의도도 보유
- 미국은 한국을 동북아 지역 내 영향력 확대를 위한 파트너로 인식

⁷⁾ 의료서비스와 관련한 언어 및 문화의 차이, 전문의 이동의 불편성, 해외 의료소비의 상대적 경쟁력 등으로 의료부문 서비스 개방은 여타 서비스부문보다 상대적인 강도가 약할 것으로 전망

⁸⁾ 한국 조세연구원, "의료비 지출의 장기예측에 관한 연구보고서", 2001

- 미국은 경제적 이득은 물론 정치적 영향력 강화까지 추구하는 "포괄적이고 깊이 있는(comprehensive and deeply integrated)" FTA 협상을 추진

Ⅲ. 한미 FTA의 핵심쟁점과 타결 전망

1. 핵심쟁점 사항 및 타결 전망

쌀 시장 : 완전 개방(미) ↔ 추가 개방 불가(한)

□ 미국은 FTA 협상에서 WTO UR 재협상 수준을 상회하는 쌀 시장개방을 요구할 전망

- 한국정부가 쌀의 모든 유통 단계를 통제한다고 보고 전면적인 시장개방과 정부의 시장개입 중단을 요구할 것으로 보임
- 한국은 2004년 UR의 쌀 재협상을 통해 쌀 관세화 유예를 인정받는 대신, 최소시장접근을 허용하는 방식으로 시장을 개방한 상태⁹⁾

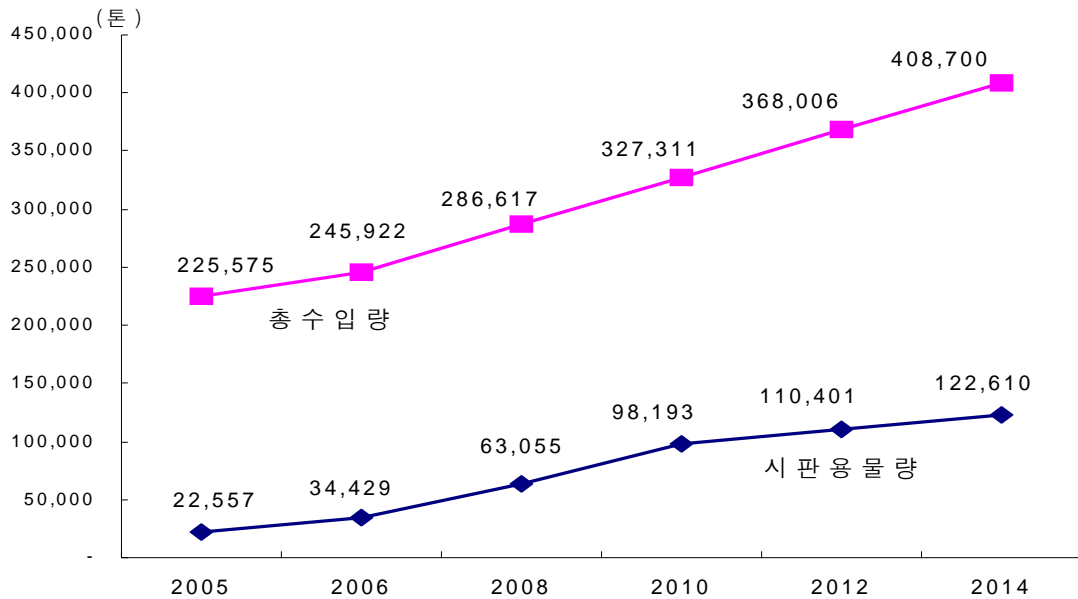
□ 한국정부는 쌀 시장 추가 개방이 불가하다는 입장

- 한국 정부는 UR 쌀 시장 개방과 관련한 재협상에서 2014년까지 쌀 수입 규모를 40만톤으로 점진적으로 확대할 계획을 공표
- 2006년 말까지 미국산 시판용 수입 쌀은 5만 7천여 톤이 수입될 예정이며 2014년까지 단계적으로 수입물량을 확대¹⁰⁾
- 동 기조를 한미 FTA 쌀 협상에서도 견지하는 것을 원칙으로 함

⁹⁾ 한국은 쌀 관세화 유예를 인정받는 대신 최소접근(MMAQ, Minimum Market Access Quotas) 기준물량을 통해 이미 시장접근을 허용한 상태

¹⁰⁾ 1993년 12월 WTO UR회의에서 한국의 쌀 시장 전면 개방에 잠재적으로 합의하고 10년간 유예 기간을 설정하였으며, 2005년 1월 1일 10년간 再유예에 합의하였음

10년간 쌀 의무 수입량



자료: 농림부

개성공단 : 논의 자체 거부(미) ↔ 경제적 접근(한)

□ 미국은 '개성공단 원산지 규정'에 대한 논의 자체를 거부한다는 입장

- 미국은 북핵과 관련하여 북한의 해결의지 노력의 가시화 등 명확한 입장 변화가 없이는 개성공단 이슈의 논의자체를 부정
- 경협 확대로 연결되는 개성공단의 원산지 규정을 허용할 경우 북한에게 북핵 관련 강력한 입장을 고수하는데 도움이 될 뿐이라는 인식

□ 한국은 정치적 의미보다 경제적 의미를 부여

- 한국정부는 개성공단을 통한 남북 합작사업의 성공여부가 대미 수출 증대에 달려 있다고 판단
- 장기적 안목에서 개성공단의 성공은 남북통일 비용 절감에도 기여
- 한·싱가포르 및 한·ASEAN FTA에서도 '개성공단 원산지 규정' 합의에 집중 노력함으로써 부분적 합의에 성공¹¹⁾

¹¹⁾ 개성공단에서 생산되는 물품 중 100개 품목에 대해 '한국산'으로 인정해 특혜관세를 부여하되 FTA 발효 5년 후 특혜관세 부여 여부를 재검토할 수 있도록 한 단서조항에 합의

금융 시장 : 전면 개방 압력(미) ↔ 점진적 개방(한)

- 미국은 ① '국경 간' 금융서비스 거래 ② 新금융 상품개방¹²⁾ 및 ③ 외국 기업의 상업적 주재와 관련한 규제 철폐를 집중적으로 요구할 전망
 - 상업적 주재와 관련한 개방(mode 3)¹³⁾은 이미 상당부분 진행되어 있어 한미 FTA 협상의 쟁점은 국경 간 서비스(mode 1)에 집중
 - 국경간 거래는 전면개방이 아니라 열거주의(positive system)를 통한 부분개방이라도 요구할 전망¹⁴⁾

- 한국은 미국이 요구할 것으로 예상되는 상업적 주재 및 국경간 거래에 관한 개방 요구에 부분적으로 동의
 - 한국 정부는 금융시장의 경우 이미 상당부분 개방이 진행된 것으로 판단
 - 이미 상업적 주재는 포괄주의(negative system), 국경간 거래는 열거주의(positive system)에 입각해 요구사항을 수용할 것으로 공표

서비스 시장 : 전면 개방(미) ↔ 공공영역 개방 유보(한)

- 미국은 한국의 공공서비스 분야까지 전면 개방을 요구
 - 통신, 의료, 교육 및 법률부분을 비롯한 공공서비스 부문에 대해서도 내국인 대우(National Treatment), 시장접근(Market Access), 정부규제 폐지, 자격증 상호 인정제도 등 광범위한 개방을 요구할 전망

¹²⁾ 국경간 거래(cross-border trade)는 현지 駐在 없이 인터넷을 이용한 전자거래, 우편거래 등이 이루어지는 것을 의미하며, 신상품 거래는 한국 시장에는 없는 보험, 파생금융 상품을 말함

¹³⁾ GATS에서는 '서비스무역'을 공급방식(mode of supply)에 따라 국경간 공급(mode 1, cross-border supply), 해외소비(mode 2, consumption abroad), 다른 회원국 영토 내에서의 상업적 주재(commercial presence)를 통한 서비스 공급(mode 3) 및 자연인 이동을 통한 서비스 공급(mode 4)으로 구분.

¹⁴⁾ 상업적 주재는 포괄주의 방식을 요구할 전망. 포괄주의(negative system)는 시장개방 허용이 되지 않는 항목을 열거하고, 나머지 모든 항목에 대해서는 개방을 허용하는 것을 의미하며, 열거주의(positive system)는 규정된 항목에 한해서만 시장개방을 허용하는 법률체계를 말함. 한국 정부는 이미 자본시장통합법(금융투자회사법)을 통해 2007년 1년간의 유예기간을 거쳐 2008년부터 상업적 주재를 부분적으로 허용할 예정.

- 국경 간 서비스(mode 1, 통신, 운송 등)와 상업적 주재를 통한 서비스(mode 3), 자연인 이동을 통한 서비스(mode 4)를 요구할 전망

□ 한국은 市場영역에 한정하여 미국의 개방 요구를 수용할 자세

- 한국 경제구조의 고도화를 위해 서비스부문 개방은 불가피
- 서비스산업은 '위기와 기회'가 혼재하는 분야로서, 서비스산업의 구조조정과 개혁의 성패는 한미 FTA의 성공여부와 직결되어 있다고 판단
- 그러나 의무교육, 비영리 의료사업, 유선통신 등 사회 기간서비스산업에 대한 시장개방은 불가

2. 한미 FTA의 타결 가능성

미국은 대체로 찬성하는 분위기

□ 미국은 북핵 문제와 관련된 개성공단 문제를 제외하면 대부분의 쟁점 사안에 대해 타협이 가능하다는 입장

- 미국은 올해 12월 최종 협정문안 완료를 기대하는 등 서두르는 인상
- 미국 의회 비준이 한국 국회 비준보다 빠를 가능성
- 늦어도 내년 3월까지 최종 협정 문안이 완료될 경우 미 의회 비준은 큰 변수가 없는 한 2007년 6월 30일 이내에 이루어질 전망
- 자동차, 철강 노조 등 일부 이해집단의 반발이 예상되나 농업 및 서비스 분야의 진출 확대 효과로 인해 큰 난관은 없을 것으로 보임
- 단, 개성공단과 관련해서는 한국 정부의 입장을 받아 들일 수 없다는 강경한 태도를 견지
- 미국 상하 양원 및 공화·민주당 모두 '개성공단' 이슈에 대한 불가원칙에 공감하는 입장

한국은 국내 이해관계자 설득 여부가 최대 관건

□ 미국과는 달리 한국은 FTA로 인한 정치·경제적 파급효과가 막대

- 국경간 금융 거래를 허용하는 경우 금융시스템 전반의 불안정성이 확대될 것으로 우려
 - 단기 자금의 유출입이 확대되면서 금리, 환율의 변동성이 커지고 자금시장의 중계기능이 더욱 왜곡될 우려
- 현재까지 개방 경험이 일천한 농업과 교육·법무·의료 등 서비스 부문의 경우 이해당사자의 불안과 저항이 확산
 - FTA 파트너가 미국이라는 점에서 지금까지의 FTA 협상보다 강력한 반발이 예상됨

□ FTA 관련 국내 협상 메커니즘이 취약하여 합의 도출에 어려움 예상

- 농민, 문화계, 전문 서비스 직종 등 국내 여론에 큰 영향을 미치는 이해 당사자들이 참여하는 포괄적인 국내 이해조정 메커니즘 부재
 - 국내 협상이 미진한 상태에서 미국측은 이들 부문의 개방 압력을 더욱 강화
- FTA를 지지하던 제조업 부문도 미국의 무역구제법에 의한 분쟁 발생 가능성에 대해 조심스러워 하는 분위기로 점차 후퇴¹⁵⁾
 - FTA 협상과정에서 국내기업에 대한 역차별 문제가 표출될 가능성

난관은 있으나 2~3년 이내에 타결 예상

□ FTA 체결에 대한 찬반 의견이 혼재하고 있으나 2~3년 이내에 타결될 가능성이 높을 것으로 예상

¹⁵⁾ 반덤핑, 상계무역관세, Safe Guardline, Super 301조 등을 동원하여 한국기업의 미국 시장점유율 증가를 견제할 가능성도 존재

- 미국 측이 FTA를 적극적으로 추진하고 있으며, 한국 측도 FTA가 통상전략의 핵심 전략으로 자리잡음
- 주요 쟁점 사안에 대한 합의를 위해서는 국내에서의 공감대 형성이 선결되어야 하나 현재까지는 혼란이 지속되고 있는 상황
 - 5.31 지방선거 이후 한미 FTA에 대한 본격적인 토론이 예상되어 현재로서는 미국보다 국내상황이 매우 불투명

□ FTA 체결의 가장 큰 고비인 한국 국회 비준 과정은 이라크 파병 동의안 비준 사례와 유사할 전망

- 미국의 추가 파병 요청에 대한 동의안 통과과정에서 정치적 갈등이 표출되면서 국회 비준까지 총 11개월이 소요됨
- 최종 협상 문안 작성에도 적지 않은 시간이 필요할 것으로 보임
 - 주한미군 기지 이전은 한미 양국이 필요성을 공감하고 있었음에도 국회 비준 통과 후 세부 협상과정에서 2년 7개월이 소요

주요 한미 현안 협상 기간 비교

	주한미군 기지이전	이라크 파병
기간	2년 7개월 (’00.3~’02.10)	11개월 (’03.3~’04.2)
특징	- 한미양국의 필요성 공감 - 국회 비준 통과 후 세부 협상 과정에서 진통	- 미국의 추가파병 요청에 대한 국회 동의안 통과 과정에서 정치적 갈등 발생

□ 국내에서의 합의 도출 경과에 따라 2가지 타결 시나리오를 설정하는 것이 가능

- 현 정부 임기 내 정기국회(2007년 9월) 비준과 임시국회 소집에 의한 비준을 시도하는 것이 가능

- 기준 시나리오는 현 정부의 임기 종료 시점에서 국회 비준과 발효가 이루어지는 경우로서 이르면 2007년 중 국회비준이 이루어지고 2008년 중반 경 FTA가 발효
 - 2006년 12월까지 '쌀 시장 개방'과 '개성공단 원산지 규정'에 대한 원만한 합의가 도출된다는 것이 전제
- 지연 시나리오는 현 정부 내 정기 국회에서 비준을 얻지 못하는 경우로서 차기 정부로 이월되는 경우
 - 2009년 중반에 한미 FTA 발효 예상

IV. 한미 FTA 추진전략

1. 경제개방은 세계화에 따른 한국의 생존전략

□ 한미 FTA는 미래 한국경제의 생존전략

- 지난 50년간 소규모 개방경제로서 고도성장을 달성한 가장 근본적 요인은 '개방을 통한 교역 확대'
 - 시장개방을 통한 기술 습득과 수출을 위한 경쟁력 확보에 주력
 - '기업가 정신'과 '국민의 경제하려는 의지'가 개방화 시대에 있어 최고의 경쟁력
- 수출의존도가 높은 소규모 개방경제로서 세계경제의 분업화 추세에 적응하는 것 이외에 다른 대안을 찾기 어려움
 - 21세기 정보·지식시대에 걸맞은 경제 성장모드의 정착이 필요한 시점에서 미국과의 FTA는 시의 적절한 전략적 선택일 수 있음
- 미국뿐 아니라 세계 주요국들과 FTA를 체결하는 전방위 FTA 전략을 지속 추진할 필요

□ 주변 교역국과 조화를 이룰 수 있는 전방위적인 FTA를 추진

- 협정 당사국간 정치·경제적 특성을 더욱 잘 반영할 수 있다는 점에서 최근 FTA가 선호되는 경향이 있음
- 그러나 기본적으로 WTO가 대표하는 범세계적 무역자유화보다는 한 단계 낮은 전략이 FTA이므로 다자주의와의 조화를 추구할 필요
 - FTA뿐만 아니라 상위 단계의 세계화 전략인 동북아 지역통합, 다자주의적 무역협정 참가 등 통상전략의 다양화를 추구

□ 한미 FTA 추진 과정에서도 다자주의와 조화되는 정책과 전략을 견지

- 향후 WTO DDA의 협상내용과 방향을 고려하여 개방의 폭과 관세 자유화 일정을 고려
 - WTO 농업협상의 방향 및 정도, 한국 쌀 관세화 문제 등을 충분히 고려하여 민감부분의 예외 또는 양허 유예기간을 결정
 - 제조업에서도 WTO의 공산품 시장접근을 충분히 감안하여 관세 인하 속도가 늦지 않아야 함

2. 한미 FTA 성공을 위한 조건

이해상충을 조정할 수 있는 리더십이 Key

- 현재 한미 FTA는 정치적 변수와 경제적 변수가 혼재되어 있는 복합적이고 유동적인 상황
 - 한미 FTA 협상 타결에는 한미간에 견해차가 큰 '쌀 시장'과 '개성공단'이라는 변수가 존재
 - 양 사안 모두 정치·경제적인 이해관계가 혼재

- 국내의 경우 개별 산업부문의 이해득실에 이목이 집중되어 한미 FTA의 통상 확대 이외의 국민경제적인 효과에 대해서는 상대적으로 소홀
 - 국내 경제의 체질개선이나 한미간 동맹관계 강화 등은 무형의 효과로서 계량화가 어렵고 이해당사자 또한 명확하지 않은 것이 특징
 - 장기적으로 국민 전체가 향유할 수 있는 효과가 존재하지만, 이에 대해 적극적인 목소리를 낼 수 있는 집단은 부재
- 국익 차원에서 국민을 설득하고 정치적인 합의를 이끌어 낼 수 있는 강력한 리더십이 중요
- 당장 체감할 수 있는 부문별 이해득실에 집중되기 쉬운 논의의 초점을 장기적인 국가 비전 차원의 논의로 이끌어야 할 필요
 - 경제 비전의 제시를 통해 경제주체들의 건설적인 현실 참여와 '公益 (public interest)' 추구를 이끌어 내야 함
 - 'top-down'식 개혁은 소신있는 책임정치를 요구
 - 실질적 경제개혁을 통한 선진국 진입과 위상 재확립을 위해 정치적 인기에 연연해 하지 않는 큰 정치 구현
 - 한미 FTA에 관련된 정부 부처간 이기주의 지양
 - 정부의 FTA 정책 수립, 집행과정에 대한 투명성 제고를 위한 제도적 장치를 마련하고 국민의 적극적인 참여를 유도
 - '전방위적 FTA' 추진에 대한 공감대 형성으로 국내 협상과정에서 불필요한 사회비용 지출을 최소화

협상 과정에서는 전략적 유연성 견지

- 한국경제의 협상전략의 현주소 즉, 협상 전략과 전술의 유연성에 대한 정확한 현실 인식이 필요

- 각 쟁점 사안별로 양보할 수 있는 최저선을 설정하고, 타협이 여의치 않은 경우 가능한 한 부속서 유보 조항의 삽입 등을 전술적으로 고려
- 국내에서 설득이 어려운 주요 쟁점 사안에 지나치게 집착하여 失機하는 일이 없도록 유념

□ 쟁점 사안을 다음의 세 가지 유형으로 구분하여 협상 전략을 수립

- ① 수용 시 악영향이 예상되는 사안 (예: 국경간 금융 거래 전면 허용)
 - 피해 규모가 매우 클 것이 자명하거나, 규모의 산정이 어려운 경우가 급적 부속서에 피해를 최소화할 수 있는 유보 조항을 삽입
- ② 이해관계자 설득이 어려운 사안 (예: 쌀 시장 개방)
 - WTO UR의 쌀 시장 개방 유예 재협상 결과를 미국 측에서 인정하도록 설득하고 점진적 개방을 유도
- ③ 정치적 고려가 필요한 사안 (예: 개성 공단 문제)
 - 한-싱가포르, 한-ASEAN FTA 체결 시 양허 사례를 활용하여 미국 측의 양보를 유도하되, 지나친 집착은 지양

Post FTA 전략 : 끊임없는 내부 개혁을 통해 경쟁력 제고

□ 멕시코의 경우 내부 개혁에 실패하여 NAFTA 가입 효과가 조기에 소멸

- NAFTA 형성(1994)의 효과가 본격화된 1996년 이후 5년간 연평균 경제성장률은 5.5%로 이전 10년간의 2.6%에 비해 2.9%p 상승
- NAFTA 이후 수출, 제조업 생산성 및 외국인 직접투자가 증가
- 2001년을 정점으로 수출경쟁력 증가 효과는 소멸되고 내수성장도 확충되지 않아 경제성장률은 NAFTA 이전 수준 이하로 급락
 - 2001~2005년 연평균 성장률 1.9%

- 정부 주도의 성급한 개혁으로 수출 중심의 외형 성장에도 불구하고 성장 기반 강화에 실패
 - 다국적 기업의 투자가 대부분 가공무역 및 조립생산에 치중되어 멕시코 산업 전반에 걸친 과급효과는 미미
 - 미국 경제에 대한 구조적 의존 및 '동조화' 현상이 심화
- 한미 FTA 자체 뿐 아니라 FTA 이후의 경제 체질 강화 전략을 조기에 수립할 필요(Post-FTA 전략)
- 국내 산업에 대한 정부의 지나친 보호 및 간섭을 폐지하고, 대외개방과 자유화를 통한 경쟁력 제고를 지향
 - 특히 서비스 부문의 경쟁력 강화를 위하여 진입과 퇴출, 투자가 원활히 이루어지도록 규제를 대폭 완화
 - '과감한 산업구조 개혁'을 통해 각종 보호관세의 폐지, 노동시장 유연성 제고 등 거시경제정책과 상충되지 않는 구조조정정책을 실시
 - '개방 효과를 지속적으로 모니터링'할 수 있는 제도적 장치를 마련
 - 개방의 물꼬가 트인 후 나타날 수 있는 부작용을 최소화할 수 있도록 점검 체계를 구축
 - 비준안 타결 이후에도 양국간 상호 협의 채널을 계속 가동하여 세부 사안에 대한 조율을 지속

◆ 지표로 보는 경제 Trend ◆

< 금융동향 >

	5. 23.	5. 24.	5. 25.	5. 26.	5. 29.	
환율	원/달러(종가기준)	943.9	949.7	949.1	945.6	947.4
	엔/달러(뉴욕시장)	111.57	112.24	112.82	111.79	112.48
금리	회사채(3년AA-, %)	5.04	5.03	5.03	5.04	5.02
	국고채(3년, %)	4.77	4.75	4.75	4.76	4.75
주가지수(KOSPI, 종가)	1,329.9	1,333.4	1,295.8	1,322.4	1,329.2	

< 실물동향 >

(전년동기(월)비, %)

	2004년	2005년	12월	2006.1월	2월	3월	4월
GDP성장률 ¹⁾	4.7	4.0	..	..	6.2	..	..
민간소비	-0.3	3.2	..	..	4.7	..	..
설비투자	3.8	5.1	..	..	6.6	..	..
산업생산 증가율	10.2	6.3	11.3	6.9	20.6	10.0	9.5
평균가동률	80.4	79.8	79.4	83.5	80.9	81.5	79.1
실업률	3.7	3.7	3.5	3.7	4.1	3.9	3.5
실업자(만명)	86.0	88.7	82.7	86.9	95.3	92.1	84.6
전국 어음부도율	0.06	0.04	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
소비자물가 상승률	3.6	2.7	2.6	2.8	2.3	2.0	2.0
수출(억달러, FOB) ²⁾	2,538.5	2,844.2	256.3	232.5	237.9	268.7	256.2
(증감률)	(31.0)	(12.0)	(10.5)	(3.5)	(16.6)	(12.2)	(12.0)
수입(억달러, CIF)	2,244.6	2,612.4	241.9	229.5	233.9	257.3	241.6
(증감률)	(25.5)	(16.4)	(15.4)	(18.0)	(27.1)	(12.9)	(13.7)
경상수지(억달러)	281.7	165.6	5.4	0.9	-7.8	-4.3	-15.3
외환보유액(억달러)	1,990.7	2,103.9	2,103.9	2,169.3	2,159.5	2,173.4	2,228.9
총대외지불부담 ³⁾ (억달러)	1,723	1,900	..	..	..	..	..

1) 한국은행 2006년 4월 25일자 '2006년 1/4분기 실질국내총생산(속보)' 보도자료에 의거하여 작성.

2) 산업자원부 수출입 동향자료에 의거하여 작성.

3) IMF, World Bank 등 9개 국제기구가 마련한 새로운 편제기준, 분기별 발표.