



FTA FOCUS

FTA TRADE REPORT

국제통상환경의 변화와 CPTPP에 대한 전략적 재고

김한성 | 아주대학교 경제학과 교수

국제통상환경의 변화와 CPTPP에 대한 전략적 재고

1. 한국의 FTA 추진: 한·칠레 FTA에서 RCEP까지

2000년대에 들어오면서 우리나라는 적극적으로 양자간 FTA를 추진하였다. 2000년대 이전에 우리나라가 무역 자유화에 있어 국내 산업보호를 위해 다자간 점진적인 무역 자유화를 추구하는 소극적인 입장을 견지했다면, 2000년대 들어서면서 우리나라 주요 교역대상국과 적극적인 양자간 FTA를 추진하면서 명실공히 동아시아 FTA 허브 국가로 자리 매김하게 되었다.

2004년 한·칠레 FTA를 시작으로 2006년 우리나라 5대 교역대상 국가/지역 중 최초로 ASEAN과의 FTA를 체결하였



김한성
아주대학교
경제학과 교수

으며, 이후 EU, 미국, 그리고 우리나라의 최대 교역 국가인 중국과의 FTA도 2015년 발효되었다.

현재까지 총 17개 FTA가 발효되었고, 역내포괄적 경제동반자협정(RCEP)을 포함한 5개 FTA가 서명 혹은 타결되어 비준절차를 진행하고 있으며, 한·중·일 FTA, 한·MERCOSUR TA, 한·러시아 FTA 등의 협상이 진행되고 있다.

우리나라가 가입하진 않았으나, 아시아·태평양 국가들 간의 FTA인 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)이 최근 이슈가 되고 있다.

일본을 주축으로 아시아·태평양 지역의 11개국이 참여하고 있는 CPTPP는 최근 중국과 대만이 가입 의사를 표명하면서 한국의 참여 여부에 대하여 국내외적인 관심이 집중되고 있다.

본 고에서는 이러한 CPTPP의 전개 과정과 현황을 정리하고 우리나라의 입장을 살펴보고자 한다.



[표 1] 한국의 FTA 추진 현황

구분	발효	서명/타결	협상중
국가	칠레(2004) 싱가포르(2006) EFTA(2006) ASEAN(상품 2007) 인도(2010) EU(잠정 2011, 전체 2015) 페루(2011) 미국(2012, 개정 2019) 터키(상품 2013) 호주(2014) 캐나다(2015) 중국(2015) 뉴질랜드(2015) 베트남(2015) 콜롬비아(2016) 중미5개국(2021) 영국(2021)	RCEP(서명, 2020) 인도네시아(서명, 2020) 이스라엘(서명, 2021) 캄보디아(서명, 2021) 필리핀(타결 2021)	한·중·일 MERCOSUR 러시아 말레이시아 에콰도르 우즈베키스탄 ASEAN(추가자유화) 인도(업그레이드) 한·중 서비스·투자 후속협상

주: 괄호 안은 발효(타결) 연도

자료: FTA 포털사이트(www.fta.go.kr) 자료를 기초로 저자 작성

2. 아시아·태평양 지역의 Mega FTA로 등장한 CPTPP

2.1 CPTPP의 전개

CPTPP는 2006년 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레, 브루나이 4개국이 체결한 P4(Partnership 4)에 뿌리를 두고 있다.

개방형 국가인 싱가포르와 뉴질랜드 등이 주도하여 추진된 P4는 높은 수준의 자유무역을 표방하면서 태평양 지역 다른 국가들의 참여를 희망하였다.

그러나 우리나라를 비롯한 대부분 국가가 P4 참여를 주저하면서 P4의 확산은 지지부진하였다.

그러던 중에 미국 오바마 행정부 당시 아시아·태평양 지역에서 중국의 영향력 확산을 견제하기 위한 방안의 하나로 2010년 호주, 페루 등과 함께 P4를 확대한

TPP(Trans-Pacific Partnership) 참여를 결정하였고, 이후 일본, 캐나다, 멕시코, 베트남, 말레이시아 등 총 12개국이 참여한 TPP 협상이 본격적으로 개시되었다.

협상은 2015년 6월 타결되었고, 2016년 2월 12개국이 참여하여 협정에 서명하면서 아시아·태평양 지역을 아우르는 거대 FTA가 발족하였다.

그러나 2016년 미국 대선에서 트럼프 당시 공화당 후보는 TPP를 미국의 이익을 저해하는 불공정한 협정으로 비난하였고, 당선 이후 TPP가 미국 의회의 승인을 받기 전인 2017년 1월 TPP 탈퇴를 선언하였다.



핵심 국가인 미국의 탈퇴로 구심점을 잃어버린 TPP는 협상 자체가 무산될 위기에 직면하기도 하였으나 일본 주도로 미국을 제외한 11개국 이 협정의 이름을 CPTPP로 변경하고 협상을 재개 하여 2018년 협상을 타결하고 같은 해 12월 공식 발효에 들어갔다.

2.2 한국에 대한 P4/TPP 참여 요청

우리나라는 P4에서 TPP로 진행되는 과정에서 참여국들의 적극적인 참여 요청을 받은 것으로 알려지고 있다.

P4의 회원국이었던 뉴질랜드는 한국과의 FTA를 적극적으로 추진하였으나, 양자간 FTA 협상 진행이 어려웠던 상황에서 한국을 P4로 불러들여 다국간 체제에서 한국과 FTA 관계를 맺기를 희망 하였다.

그러나 2006년 당시 우리나라는 P4를 구성하고 있는 4개국 중 칠레, 싱가포르, 브루나이와는 한·칠레 FTA와 한·ASEAN FTA를 통해 양자간 FTA 관계를 가지고 있었고, OECD 국가 중 가장 낮은 관세율을 지니고 있었던 뉴질랜드와의 FTA는 경제적으로 매력적인 선택이 될 수 없었다.

또한 당시 한국은 한·EU FTA가 진행되고 있고 미국과의 FTA를 추진하던 시기로 P4 협상에 참여할 수 있는 여력이 부족하였고, 이에 P4 참여 요청을 완곡히 거절하였다.

TPP 추진 과정에서도 우리나라는 TPP 가입을 고민하였다. 미국을 포함한 태평양 연안 12개국 이 참여하는 거대 FTA에 적극적으로 동시다발적인 FTA를 추진하던 우리나라에게 TPP는 거절하기 어려운 매력적인 선택지였다.

그러나 결과적으로 우리나라가 TPP에 참여하지 않은 것에는 몇 가지 대내외적 요인이 작용한 것으로 여겨진다. 먼저 TPP가 '중국 견제'라는 미국의 의도가 반영되었다는 점이다.

미국이 명시적으로 TPP가 중국을 견제하기 위한 수단이라고 이야기한 것은 아니며, 오히려 중국의 TPP 참여를 환영한다는 입장을 견지하였으나, 실질적으로 TPP가 중국을 견제하기 위한 방안 이라는 점은 부인하기 어렵다.

이러한 상황에서 한국의 TPP 가입은 우리나라 최대 교역대상국이면서 중국과의 양자간 FTA 추진을 염두에 두고 있던 정부에게 부담으로 작용하였다.

또한 TPP 가입은 일본과의 FTA 관계 체결을 의미 한다는 점도 가입을 망설이는 이유로 작용하였다.

한국과 일본 간의 FTA는 우리나라 FTA 추진 초기인 2003년부터 총 6회의 협상이 진행되었으나 2004년 제6차 협상을 마지막으로 교착상태에 빠져 있었다.

우리나라의 입장에서 일본과의 FTA는 단순히 경제적인 요인뿐만 아니라 독도 문제나 위안부 문제,

3. 국제통상환경의 변화와 CPTPP 가입에 대한 찬반론

역사왜곡 문제와 같은 양국간 정치·외교·사회적 이슈들을 고려해야 했고, 이러한 문제로 인해 양국간 FTA는 이후 몇 차례 재개 노력에도 불구하고 번번히 좌초되었다.

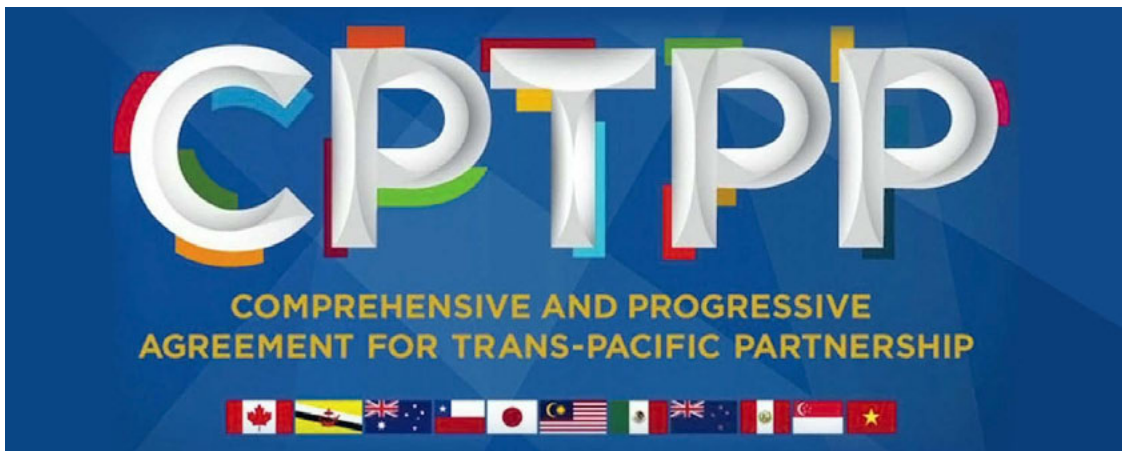
우리나라의 TPP 가입은 이러한 정치·외교·사회적 문제를 해결하지 못한 채, 일본이 한국과 FTA를 체결하는 뒷문을 열어줄 수 있다는 우려를 불러왔다.

더불어 미국이 참여하는 TPP는 당시 국내적으로 많은 반대를 직면하면서 한·미 FTA 비준을 준비하던 정부에게 ‘미국과의 추가적인 FTA’라는 점에서 부담이 되었고, TPP에 참여하는 12개국 중 일본과 멕시코를 제외한 나머지 10개국과 이미 FTA를 체결한 상황에서 TPP 참여의 경제적 효과를 보장할 수 없다는 점도 TPP 참여를 어렵게 만드는 요인으로 작용하였다.

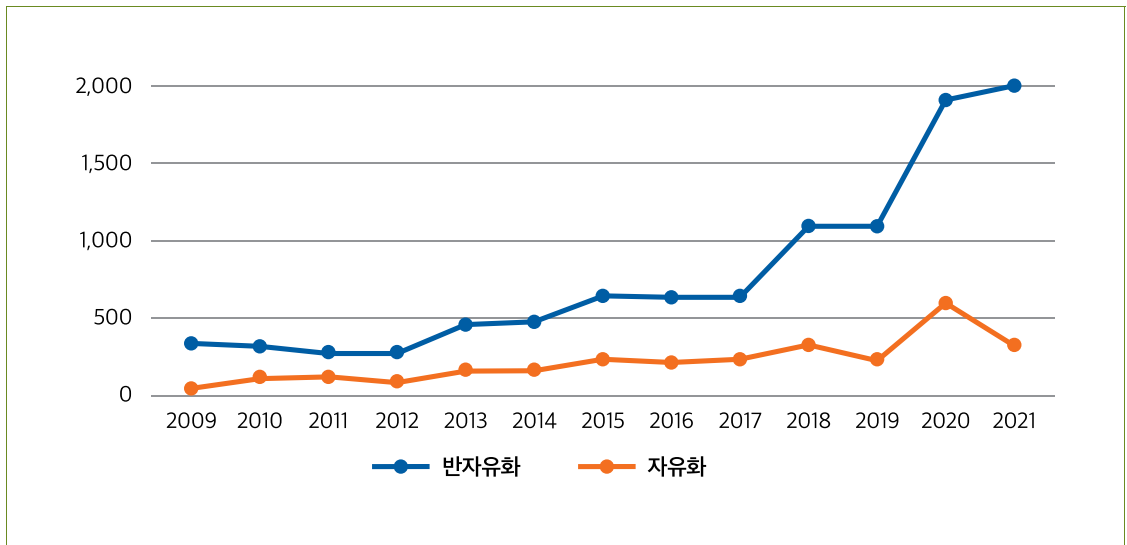
최근 몇 년간 미·중 간의 갈등과 대립으로 인해 국제통상환경은 급격한 변화를 경험하였다.

2017년 취임한 트럼프 대통령은 강력한 미국 우선주의를 내세우면서 보조금, 기술 탈취 등 중국의 불공정무역 시정을 명분으로 대중국 수입품에 대한 관세를 부과하면서 중국과의 본격적인 무역 분쟁을 촉발하였다.

바이든 행정부도 중국에 대한 압박은 지속되고 있다. 특히 바이든 행정부는 양자간 직접적인 충돌 보다는 다자간 체제 속에서 동맹국과 연합하여 중국을 압박하는 전략을 취함에 따라 미·중 간의 갈등은 서방 선진국과 중국의 진영간 대립으로 확대되면서 세계 경제와 무역의 큰 불확실성 요소로 등장하였다.



[그림 1] 반자유무역 정책의 급증



자료: Global Trade Alert 자료를 기초로 저자 작성

EU와 함께 국제통상에서 자유무역의 수호자 역할을 수행하던 미국의 자국 우선주의의 추구는 세계적으로 보호주의와 경제적 국수주의 성향이 급증하는 계기가 되었다.

[그림 1]에 나와 있는 바와 같이 2009년 이후 전세계 국가들의 정책 중, 자유무역을 촉진하는 정책과 자유무역을 저해하는 조치의 차이는 2017년 이후 그 차이가 급격하게 벌어지면서 전세계적으로 보호무역주의 성향의 정책이 빠르게 증가하고 있음을 보여준다.

또한 최근 전세계적인 반도체 품귀 사태나 요소수 부족 사태, 일본의 우리나라에 대한 수출규제 등은 공급망 붕괴가 불러올 수 있는 파급력과 역내 안정적인 공급망 구축의 중요성을 보여주었다.

기후변화에 대한 국제사회의 대응조치에 대한 합의, 무역갈등에서 5G, AI, 자율주행 등 차세대 기술패권 경쟁으로 확대되고 있는 중국에 대한 서방세계의 압박 등으로 인해 국가간 교역은 단순한 경제적 측면 외에도 정치·외교·사회·환경과 같은 다양한 이슈들을 복합적으로 고려해야 하는 상황으로 변화하였다.

이러한 국제통상환경의 변화는 우리나라가 P4/TPP 가입을 고민하였던 시기와는 다른 외부적 환경을 조성하였다. 국내적으로 CPTPP 가입에 대해서는 찬반양론이 팽팽하게 맞서고 있다.

먼저 CPTPP 가입에 신중해야 한다는 의견은 현재 CPTPP가 일본 주도로 진행됨에 따라 우리나라의 가입이 쉽지 않거나 많은 것을 포기할 수밖에



없을 것이라는 점을 이유로 들고 있다.

한국의 CPTPP 가입의 선결 조건으로 후쿠시마산 수산물 수입이나 한국이 수용하기 어려운 민감한 부분을 요구하면서 한국을 압박할 수 있다는 것이다.

또한 여전히 미국과 중국이 첨예하게 대립하는 상황에서 미국의 동맹국이지만 최대 교역국가인 중국의 입장을 무시하기 어려운 한국의 입장에서 중국이 가입하지 않은 상황에서 CPTPP 가입이 중국을 자극할 수 있다는 정치·외교적 문제를 고려해야 한다고 주장한다.

더불어 CPTPP 11개 참여국 중 이미 멕시코를 제외한 10개국과 FTA를 체결한 상황에서 우리나라의 CPTPP 참여가 경제적 이익을 가져오기 어렵다는 점을 이유로 들고 있다.

반면에 CPTPP 가입을 주장하는 입장은 대만이 CPTPP 가입하게 될 경우 역내 공급망에서 한국이 배제될 수 있다고 우려한다.

또한 미국이 참여 의사를 밝히지 않고 중국과 대만이 참여 의사를 밝힌 상황에서 중국, 대만과 연합하여 가입 협상을 진행하는 것이 전략적으로 유리할 수 있다는 점을 강조하고 있다.

코로나19와 패권전쟁으로 인한 공급망 불안이 확대되고 통상의 안보화라는 국제통상환경의 변화로 국가간 경제협력 강화와 역내 공급망의 중요성이 부각되고 있는 가운데, 많은 주변 국가들이 참여하는 아시아·태평양 지역의 Mega-FTA에서 한국이 빠지는 것이 결코 바람직할 수 없다는 점을 지적하고 있다.

[표 2] CPTPP 가입에 대한 찬성론/신중론

찬성론	신중론
<ul style="list-style-type: none"> ● 중국·대만이 CPTPP에 가입할 경우, 역내 공급망에서 한국의 위상 약화 ● 미국이 참여하지 않은 시점에 중국·대만과 연합하여 협상을 진행하는 것이 전략적으로 유리 ● 국제통상환경이 급변하는 상황에서 한국이 역내 Mega-FTA에 참여하지 않는 것은 바람직하지 못함 	<ul style="list-style-type: none"> ● 의장국인 일본의 무리한 요구(후쿠시마산 수산물 등) 예상 ● 중국과의 정치·외교적 갈등 가능(중국이 가입하지 않을 경우) ● CPTPP 11개국 중 멕시코를 제외한 10개국과 기존의 FTA가 존재하는 상황에서 경제적 실익 부족

자료: 저자 작성

4. 결론

지난 20여년간 FTA는 우리나라 통상전략의 중요한 축이 되었다.

FTA라는 새로운 통상질서에 대한 경험이 부족했던 시기에 동시다발적으로 주요 교역대상 국가/지역과 추진한 FTA들은 때로는 무모해 보이기도 하였고 국내적으로 많은 우려와 비판이 제기되기도 하였지만 이러한 도전과 모험은 결과적으로 성공적으로 정착하면서 우리나라의 통상이 한 단계 업그레이드되는 계기를 마련하였다.

CPTPP는 기존 FTA와는 다른 통상환경을 고려하면서 정치적·외교적·경제적 시각에서 포괄적인 접근이 필요한 사안이다.

선진국과 중국의 기술패권·통상분쟁, 교착상태에 빠진 WTO, 안정적 공급망 확보에 대한 필요성 증대, 통상의 안보화와 같은 요인은 CPTPP에 대한 선부른 결정을 주저하게 만드는 요인이 된다.

