

FTA FOCUS

미국 바이든 정부의 등장과 CPTPP의 위상 변화

김한성 | 아주대학교 경제학과 교수

미국 바이든 정부의 등장과 CPTPP의 위상 변화



김한성

· 아주대학교 경제학과 교수

바이든 정부의 등장

2020년 11월 3일에 치러진 미국의 대통령 선거에서 오바마 정부에서 부통령을 지낸 민주당의 조 바이든 후보가 현직 대통령인 도널드 트럼프 대통령을 꺾고 미국의 제46대 대통령으로 당선되었다.

미국의 대통령 선거는 미국을 넘어 전 세계적인 관심사가 된다.

초강대국인 미국의 정책방향은 국제사회에 지대한 영향을 미치게 되며, 정치·경제·안보 등 다양한 측면에서 미국과 긴밀하고 복잡하게 얽혀 있는 우리

나라에게도 미국 대통령 선거 결과는 중요한 의미를 갖는다.

조 바이든이라는 새로운 수장을 선출한 미국은 많은 분야에서 이전의 트럼프 정부와 차이를 보일 것으로 예상되고 있다.

특히 다자체제의 중요성과 동맹과의 협력을 강조하는 바이든 정부의 정책방향은 국제통상환경의 변화뿐만 아니라 동아시아 지역의 FTA 구도에서도 새로운 변화를 불러올 것으로 예상되고 있다.

미국 통상정책의 변화

트럼프 대통령은 대선 후보시절부터 무역에 대하여 부정적인 입장을 견지하였다.

무역으로 인해 미국의 일자리가 사라지고 불평등이 심해졌다고 비판하였고, 개도국에 비해 선진국에 대하여 더 높은 규제를 가하는 WTO를 '중구 편들기'로 규정하면서 불만을 제기하였다.

트럼프 정부에서 무역은 미국 우선주의의 실현을 저해하는 요인으로 인식되었고, 이러한 상황을 개선하기 위해 강력한 힘을 바탕으로 미국의 이익실현을 극대화 하는 통상정책을 추진하였다.

반면 바이든은 '더 좋게 건설하자(Build Back Better)'라는 슬로건 하에 트럼프 정권 하에서 하락한 미국의 해외 리더십 회복(Rescore American Leadership Abroad)을 주요 선거 공약으로 제시하였다.

이러한 바이든의 정책은 통상 분야에서 WTO 개혁 추진으로 발현될 것으로 예상된다. 현재 WTO는 DDA 협상 지연, 상소기구 역할 마비, 신임 사무총장 임명 지연 등 산적한 문제를 가지고 있다.

미국 상원외교위원장과 오바마 행정부의 부통령으로 다자체제의 중요성을 인식하고 있는 바이든은 EU 등 미국의 전통적 우방과의 협력을 통해 다자간 무역체제의 개혁을 추진하면서 미국의 국제사회에서의 리더십을 회복하려는 노력을 추진할 것으로 보인다.

또한 환경, 노동, 인권 등이 국제통상의 새로운 이슈로 등장할 것으로 예상된다.

환경 분야는 바이든 정부가 가장 강조하는 분야의 하나로 이미 자신이 대통령이 되면 미국이 트럼프 정권에서 탈퇴한 파리기후협약의 재가입을 약속하였다.

더불어 향후 4년간 친환경 인프라에 대한 2조 달러 규모의 투자와 2050년까지 100% 친환경에너지 달성을 위한 로드맵을 제시하였고 미국의 신규 통상협정에는 2020년 7월 발효한 미국·멕시코·캐나다협정(USMCA)과 같이 노동, 환경 분야의 엄격한 이행과 감독을 강조하는 구속력 있는 협정을 추진한다는 입장을 발표하였다.

따라서 환경과 노동, 인권 등 신무역규범 분야는 향후 WTO와 미국이 주도하는 통상협정에서 주요 의제로 부각할 것으로 예상되고 있다.

반면에 트럼프 정부와 마찬가지로 중국에 대한 견제는 당분간 지속될 것으로 예상된다.

트럼프 정권에서 중국에 대한 강력한 견제는 심각한 미·중 무역 갈등을 야기하였으나 미국 국민들에게 적어도 무역 부문에 있어 중국을 적극적으로 견제할 필요가 있다는 공감대를 도출하였다.

바이든도 중국은 미국의 번영과 안보에 분명한 위협이 되며 미국의 창의성을 공격한다고 비판한 바 있다.

또한 TPP를 통해 중국을 배제한 무역체계의 구축이나 미국기업에 대한 M&A를 제한하는 미국 외국인 투자 심의위원회(Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS) 도입, 환율조작국 지정에 대한 교역촉진법 등은 모두 바이든이 오바마

행정부에서 부통령으로 재임하던 시기에 도입되었던 중국을 견제를 위한 조치들로 바이든 정부에서도 중국에 대한 압박과 견제는 여전히 진행형으로 지속될 것으로 예상되고 있다.

다만 동맹과 다자주의를 강조하는 바이든 정부에서는 기존의 미국과 중국 양자간 갈등 구조가 미국을 중심으로 한 동맹국과 중국의 다자간 대결구도 변할 것으로 예상되고 있다.



동아시아 FTA 구도 변화: CPTPP의 부각

바이든 정부의 통상정책 방향과 함께 더불어 아시아·태평양 지역의 무역협정인 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)가 다시 한번 주목받고 있다.

앞서 기술한 바와 같이 CPTPP의 전신인 TPP는 오바마 정부에서 중국을 견제하기 위한 목적으로 시작되었으나 트럼프 대통령이 미국의 탈퇴를 선언하면서 현재 11개국이 참여하는 아시아·태평양 지역의 통상협정으로 자리하고 있다.

바이든 정부는 취임 초기에는 내부적으로 국내 경제 회복과 일자리 증대 등에 집중하고 신규 무역협상은 국내 경제를 회복한 이후 추진한다고 발표하였고 CPTPP에 대한 재가입 의사는 없다고 밝힌 바 있다.

그럼에도 불구하고 최근 한·중·일과 ASEAN, 호주, 뉴질랜드 등 동아시아 15개국이 참여하는 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)이 정식 타결되면서 미국의 대중국 견제를 위한 수단으로 CPTPP의 전략적 가치가 높아졌다.

특히 인도가 자국 산업의 민감성을 이유로 RCEP 참여를 포기하면서 CPTPP의 대안으로 고려할 수 있는 미국-일본-인도를 포함한 새로운 방식의 동

아시아 역내 무역협정이 현실성이 떨어지는 대안이 되면서 CPTPP가 동아시아에서 중국을 압박할 수 있는 미국의 유효한 협정으로 주목받게 되었다.

이러한 점에서 동아시아 지역에서 중국의 경제적 영향력 확대를 견제하려는 미국에게 CPTPP 참여는 높은 우선순위를 가진 정책으로 등장하였다.

그러나 미국의 CPTPP 가입은 단순히 기존 협정에 서명하는 방식이 아닌 미국의 새로운 관심 분야인 노동, 환경 분야를 CPTPP 협정에 새롭게 포함한 재협상을 통해 자국 이익을 반영하면서 CPTPP에 대한 미국의 가입 명분을 찾을 것으로 예상된다.

호주, 뉴질랜드, 캐나다 등 현 CPTPP 참여국 중 미국의 전통적 우방들과 협력하여 기존의 합의 내용을 개선하면서 중국의 가입을 어렵게 만듦으로써 중국의 동아시아 지역에서의 영향력을 제한하는 방향으로 전개될 것으로 예상되고 있다.



CPTPP에 대한 고려

우리나라는 TPP 협상 초기부터 회원국들로부터 가입 권유를 받았다.

그러나 현재 CPTPP에 참여하고 있는 11개 회원국 중 일본과 멕시코를 제외한 9개국과 FTA를 체결하였고, 미국의 중국 견제를 위한 목적이 반영된 TPP 가입은 불필요하게 중국을 자극할 수 있다는 점에서 정책적으로 높은 우선순위를 갖지 못하였다.

또한 일본과의 양자간 FTA 추진이 지지부진한 상황에서 TPP는 일본에게 한국과 FTA를 체결할 수 있는 back-door를 열어줄 수 있다는 점에서 TPP 가입에 소극적인 입장을 견지하였다.

이러한 와중에 2017년 미국이 CPTPP 불참을 공식화하면서 역내에서 CPTPP의 위상은 급격히 하락하였다.

그러나 최근 미국 바이든 정권의 등장하고 역내 통상환경의 변화하면서 CPTPP에 대한 전략적 재고가 요구되고 있다.

이러한 변화의 첫 번째 요인으로는 RCEP의 타결을 들 수 있다.

RCEP이 타결됨에 따라 우리나라는 동아시아 국가 중 마지막으로 남은 일본과 FTA 관계를 체결하게

되었고, 이는 CPTPP가 일본에게 한국 시장접근을 위한 back-door를 제공할 수 있다는 우려를 덜어낼 수 있는 환경을 제공하였다.

또한 동아시아 역내 FTA인 RCEP을 우선적으로 마무리한 후, 아시아·태평양 지역을 포괄하는 CPTPP를 참여함에 따라 CPTPP의 정치적 성격을 중화하고 중국을 자극할 수 있는 요인을 줄일 수 있게 되었다.

둘째로 미국의 대중국 견제를 위한 CPTPP의 가치가 상승하면서 미국은 자국의 참여뿐만 아니라 가능한 많은 동아시아 국가의 참여를 독려하면서 CPTPP가 RCEP에 대항할 수 있는 거대 FTA로 추진할 것으로 예상된다.

따라서 시기적으로 미국 및 CPTPP에 참여국들의 우리나라에 대한 CPTPP 참여에 대한 요구가 높을 것으로 예상되며 이는 우리나라의 협상력을 높이는 요인으로 작용할 수 있다.

마지막으로 미국이 CPTPP에 참여할 경우 우리나라의 CPTPP 가입은 미·중 무역갈등 가운데 우리나라가 미국과 중국 사이에서 균형을 맞춰주는 역할을 할 수 있다는 점도 CPTPP 참여를 고민해야 하는 요인이 된다.

우리나라 제1, 2위의 수출국이면서 교역대상국인 중국과 미국 사이에서 어느 한 쪽의 편을 들기 어려운 상황에서, CPTPP는 중국과 미국 사이에 우리나라의 균형을 맞춰주는 균형추의 역할을 수행할 수 있다.

반면 CPTPP의 상품개방 수준이 RCEP에 비해 높다는 점은 CPTPP 가입에 신중해야하는 이유가 된다.

RCEP과 CPTPP 모두 우리나라가 농축산업에서 비교열위에 있는 국가와 제조업에서 비교열위에 있는 국가를 포함하고 있지만 상대적으로 낮은 수준의 상품개방에 합의한 RCEP에서는 양 산업의 민감 품목에 대한 동시적인 고려가 가능하였다.

그러나 우리나라가 CPTPP에 참여할 경우, 호주, 뉴질랜드, 캐나다 등 선진 농업수출국은 기존에 우리나라와 체결한 양자간 FTA를 넘어 추가적인 농업 부문에 대한 개방을 요구할 것으로 예상되며, 일본은 자국이 비교우위를 지니고 있는 부품·소재 품목을 중심으로 우리나라의 개방 확대를 요구할 것으로 예상되고 있다.

이러한 높은 개방 압력 속에서 상대적으로 높은 상품 개방수준을 가지고 있는 CPTPP에서 우리나라의 민감품목에 대한 전략적 방어는 어려울 수 있다.

또한 미국이 CPTPP 가입을 추진할 경우, 농업부문에 대한 개방 압력뿐만 아니라 환경·노동·인권 등 신규범 분야에 대한 높은 수준의 합의 요구에 직면할

수 있다는 점도 CPTPP 가입에 앞서 충분한 고려가 필요한 부분이라 하겠다.

미국 바이든 정권의 등장과 함께 CPTPP는 동아시아 지역의 새로운 통상질서로 주목받고 있다.

특히 중국과 미국의 정치·외교·경제적 갈등이 단기간에 해소될 기미를 보이지 않는 상황에서 우리나라에게 CPTPP는 중요한 전략적 선택이 되고 있다. 이러한 점에서 향후 CPTPP에 대한 우리나라의 입장을 정립하고 전략적으로 접근하기 위한 준비가 요구된다.

