

한-중 FTA: 한국의 대응 방향을 중심으로*

尹盛煜·周長煥**

<목 차>

1. 서론
2. 한-중 FTA에 대한 이론적 분석
 - 2.1 경제적 효과
 - 2.2. 비경제적 - 정치 외교적 - 효과
3. 중국의 FTA 추진 전략
 - 3.1. 중국의 FTA 추진 현황
 - 3.2. 중국의 대한국 FTA 추진 목표 및 전략
4. 한국의 대중국 FTA 추진 전략: 대응 방향을 중심으로
5. 결론

1. 서론

2010년 6월 29일 중국과 대만은 중국 충칭(重慶)에서 경제협력기본협정(Economic Cooperation Framework Agreement, 이하 ECFA)을 체결하였다. 같은 해 1월 양측간 첫 실무협회가 개최되었다는 점을 고려하면 5개월이라는 협상 기간의 신속함은 여타 동종의 양자간 무역협상과 비교하였을 때 타의 추종을 불허한다. 한국 정부 및 각종 언론은 중국과 대만의 ECFA 체결에 따른 국내 산업의 피해, 이에 따른 조속한 한-중 FTA 체결을 강조하고 있다.

www.kci.go.kr

* 이 논문은 동아대학교 학술연구비 지원에 의하여 연구되었음.

** 東亞大學校 國際學部 助教授(제1저자), 韓神大學校 中國地域學科 助教授(교신저자)

중국은 한국의 제1위의 교역상대국이고, 2010년 5월 기준으로 중국은 한국의 제1위의 수출상대국이며, 한국은 중국의 제2위의 수입대상국이다. 중국과 대만의 ECFA가 주목받는 이유 중 하나는 중국의 제3위의 수입대상국이 대만이며 2010년 들어 대만으로부터 중국으로의 전년 대비 수입 증가율(66.7%)이 한국으로부터의 수입 증가율(53.4%)보다 앞서 있으며, ECFA 체결을 계기로 더욱 증가할 것으로 예상되기 때문이다.¹⁾

ECFA 체결에 즈음하여 한-중 FTA에 대한 각계각층의 관심은 다시 뜨거워지기 시작했다. 물론 한-중 FTA 체결과 관련하여서는 이미 수년전부터 그 연구가 이루어져왔다. 외교통상부 자료에 따르면 2004년 9월 동남아시아 국가연합(Association of Southeast Asian Nations, 이하 ASEAN)+3 경제장관 회의에서의 합의에 따라 2005년부터 2년간 민간공동연구가 시행되었고, 2007년부터는 '한-중 FTA 산관학 공동연구'가 시작되어 2010년 5월 종료되었다.²⁾ 공식 또는 비공식적으로 중국이 한국과의 FTA 협상에 적극적인 태도를 취해왔음은 공공연한 사실이다. 그러나 한국 정부의 한-중 FTA에 대한 공식적인 의지 표명은 최근의 일이다. 시기적인 관점에서 일각에서는 한-중 FTA를 천안함 사건을 계기로 중국측의 지지를 얻기 위함 또는 한-미 FTA의 미국내 비준을 위한 압박성 카드로 해석하기도 한다.³⁾ 아직 한국과 중국 양측이 공식적인 협상 계획을 밝히지는 않았지만, 조만간 협상을 개시할 가능성이 높다. ECFA 체결 후 중국 상무부 부부장인 장쯔웨이(姜增偉)는 2011년 한중 FTA 협상을 공식적으로 시작할 계획이라고 밝히고 있기도 하다.⁴⁾

1) 한국무역협회 (<http://stat.kita.net>) 참조. 사실상 한국은 2005년이 되어서야 대만을 따돌리고 일본에 이어 중국의 제2위의 수입 대상국이 되었다. 문화일보(2010.7.9)는 朱雲鵬 전 대만 행정원 정무위원의 인터뷰를 인용하여 "대만에서 생산되는 물건을 한국에서 생산하지 못하는 것이 하나도 없다. 만약 ECFA 서명이 한·중간 FTA 체결 이후에 이뤄진다면 참으로 비참한 일"이라고 보도했듯이 양안간 ECFA는 한중 FTA 추진에 적잖은 영향을 끼칠 것으로 보인다.

2) 외교통상부 자유무역협정 '한-중국 FTA' (http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/kor_china_daylist.asp?country_idx=23) 검색일: 2010년 6월 2일

3) 동아일보, '한-중 FTA 체결 검토하라-李 대통령 첫 공식 언급' (2010.4.21)

4) 연합뉴스, '중, 한-중 FTA 협상 내년 시작' (2010.7.1)

FTA와 관련한 국제정치경제학에서의 논의는 FTA 체결 동인으로 경제적 이익 이외에도 비경제적 - 전략적 또는 정치적 - 요소도 고려되고 있다.⁵⁾ 그러나 한-중 FTA 체결을 통해 예상되는 경제적 영향 등을 고려할 때 한-중 FTA는 한국이 그동안 협상 및 체결한 여타의 FTA보다 그 목적과 내용에 있어서 보다 전략적인 접근이 필요할 것으로 보인다. 이러한 관점에서 본 논문은 한-중 FTA의 협상과 관련하여 한국측의 전략적 협상 방안을 고찰해보고자 한다. 이를 위해서는 기본적으로 중국의 FTA 정책을 살펴볼 필요가 있다. 다시 말해 중국은 어떠한 관점 또는 목적으로 - 한국과의 FTA를 통한 경제적 이익을 위함인지 또는 여타 다른 이익을 추구하고자 함인지 - 한국과 양자간 자유무역협정을 체결하려고 하는지에 대한 분석이 우선되어야 한다. 중국의 대한 FTA의 목적 및 전략 분석은 한국의 대중국 FTA 협상 대응전략 마련에 있어 중요한 단초를 제공할 수 있다.

이에 다음 장에서는 한-중 FTA와 관련하여 FTA 체결에 따른 경제적, 정치적 효과에 대한 이론적 분석을 시도한다. 이러한 논의는 한국과 중국은 양국간의 FTA 체결을 통해 경제적 그리고/또는 정치적 이익을 확보할 수 있어야만 협상을 진행하기 때문이다. 따라서 이 장에서는 한-중 FTA의 경제 및 정치적 효과와 관련된 이론적 측면에서의 분석을 진행한다. 이어 3장에서는 중국의 FTA 추진 현황과 목표 및 전략을 기존에 중국이 체결한 FTA - 2010년 6월의 대만과의 EFCA를 포함하여 - 를 통해 살펴보도록 하겠다. 이를 토대로 4장에서는 한-중 FTA에 대처하는 한국의 전략적 방향에 대해서 논의하도록 하겠다. 결론에서는 본 논문에 대한 요약과 정책적 시사점을 제시한다.

5) FTA 체결의 비경제적 동인에 대한 논의는 Woolcock(2003), Ravenhill(2008), Damro(2006), 윤성욱(2008) 등 참조.

2. 한-중 FTA에 대한 이론적 분석

2.1. 경제적 효과

중국은 한국의 제1의 교역 상대국이며, 향후 성장 잠재력을 가진 세계에서 가장 큰 시장이다. 아울러 지리적 근접성, 문화적 유사성 등의 다양한 요인들로 인하여 양국간의 교역, 투자 등의 경제교류는 더 증가할 것이라고 예측하는데에는 무리가 없다. 이러한 일반적인 통념(conventional wisdom)을 바탕으로 한-중 FTA는 관세 및 비관세장벽 철폐를 통해 한국에게 중국이라는 거대 시장 진출을 용이하게 하고, 양국간의 다양한 무역마찰로 인한 무역구제 조치를 줄일 수 있다는 청사진을 제시할 수 있다. 지난 2003년 제정된 한국의 FTA 로드맵은 거대 경제권과의 FTA 추진 방향을 밝히고 있고, 이에 따라 한-중 FTA의 경제적 효과에 대한 연구도 어느 정도 이루어져 왔다.

아래 <표1>에서 보는 것과 같이 2004년 KIEP의 연구에 따르면 한-중 FTA 체결시 GDP는 2.3% 증가하지만 농축수산업의 경우 수입증가액이 약 102억 달러(90% 관세감축으로 가정)에 이를 것으로 분석하고 있다(이호철 2007). 이러한 수치는 2010년 발표된 '한중 산관학 공동 연구 보고서'에 포함된 분석과 큰 차이를 보이지 않고 있다. 이 보고서를 위한 2006년 한국의 KIEP와 중국의 국무원발전연구중심(Development of Research Centre)의 연구 결과는 CGE 정태모형(static model)과 자본축적모형(capital accumulation model)으로 구분할 경우 한국과 중국의 GDP 증가는 각각 2.443%, 0.395%와 3.313%, 0.584%로 예측하고 있다.⁶⁾ 2006년 기준 관세율도 공산품 분야에 있어 한국이 6.7%, 중국이 8.95%이지만 농수산물만 한

6) 외교통상부 자유무역협정 "The Joint Study Report for Korea-China FTA"
http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/psd_read.asp 검색일: 2010년 6월 20일

국이 41.5%, 중국이 15.2%로 전체 평균 관세율은 한국이 11.9%로 9.9%의 중국보다 높다.

<표1> 한-중 FTA의 경제적 효과

	FTA 체결 전 (2004년)	FTA 체결 후	
		금액	변동폭
GDP	778조4천억원	796조3천억원	2.3%
1인당 국민소득	14,162 달러	14,488달러	+326 달러
제조업 무역수지	223억 달러	249억 달러	11.7%
농림수산업 무역수지	-21억 달러	-123억 달러	486%

출처: 최원기, '중국의 한중 FTA추진 배경과 한중 FTA 전망' (2004), IFANS 주요 국제 문제분석

'한중 FTA 산관학 공동연구 보고서'에 따르면 산업 분야별, 아울러 제조업 분야별로 FTA를 통한 양국의 실익이 구별되어진다. 한-중 FTA를 통해 관세 및 비관세 철폐를 통한 가격 경쟁력으로 인한 Viner(1950)의 무역창출과 무역전환 효과가 발생할 수도 있다. 반면에 FDI 및 생산성 증대, 수출입의 거래 비용 감소 등과 같은 동태적인 경제효과가 발생할 수 있다. 아울러 Baldwin(1993)이 주장한 'FTA 도미노 효과'에 따라 한-중 FTA는 지역내 다른 국가들간의 - 예를 들어, 한-일 FTA 등- FTA 체결을 더욱 부채질할 수도 있다.

'한중 FTA 산관학 공동연구 보고서'를 토대로 보았을 때 전체적인 측면에서 한국이 얻는 경제적 이익이 더 높은 것으로 나와 있다. 제조업 분야에서는 섬유 및 의류, 비철금속 분야를 제외하고는 한국의 대중 수출 증가가 높을 것으로 예상되지만, 중국의 대한국 수출도 중국의 기술력 향상, 중국내 제3국 기업의 수출 증가 등으로 관세철폐를 통한 수출 증가가 예상되고 있다. 농수산업 분야에서는 중국산 농수산물의 수출 증가에 대해서는 양측이 상반된 입장을 취하고 있다. 그 밖에 원산지에서 개성공단 인정 문제, 무역구제 중 대중국 세이프가드 적용 배제, 서비스, 투자 및 규범 등을 동 보고서에서 다루고 있다.

한중 FTA는 이러한 경제적 효과 이외에도 양국 경제의 시너지 효과 증진, 지역 및 다자 무대에서 양국의 지위 상승과 지역 경제통합 증진에 기여할 것이라고 결론 내리고 있다.

그러나 양국간의 교역 규모 등을 고려하였을 때 한-중 FTA가 경제적인 측면에서 가지고 있는 문제는 FTA 체결에 따른 구조조정 비용이라고 할 수 있다. 이 문제가 한-중 FTA가 다른 여타 한국이 체결한 FTA보다 더 많은 국민적 관심을 받는 이유이기도 하다. '한중 FTA 산관학 공동연구 보고서'의 한-중 FTA의 목표 및 원칙에 따르면 첫째가 '포괄성(comprehensiveness)'으로서 모든 분야에서 관세 및 비관세 장벽 철폐임을 밝히고 있다. 아울러 FTA 효과를 극대화하기 위해서는 상품, 서비스, 투자 및 기타 분야를 포괄하는 제3세대 FTA 추진을 권고하고 있다. 물론 한중 FTA의 목표 및 원칙에는 '민감한 분야에 대한 고려(consideration of sensitive sectors)'가 포함되어 있지만 협상 과정에서 양측의 민감 분야에 대한 협상 결과가 한-중 FTA의 경제적 성과를 가름하는 잣대가 될 것으로 보인다.

2.2. 비경제적 - 정치 외교적 - 효과

범위를 넓혀 지역주의(regionalism)를 포함한 경제통합이나 지역간 무역협정(Regional Trade Agreement, RTA), FTA 체결에 따른 정치적 효과에 대한 논의도 이미 상당 부분 이루어져 왔다.⁷⁾ 기존의 다양한 논의를 정리한 Ravenhill(2008)에 따르면 지역주의와 같은 경제통합, 즉 경제적 수단을 이용한 국가간 관계 증진 또는 지역내 안보 증대, 이민, 조직범죄, 테러 등과 같은 새로운 안보 문제에 대한 대처, 협상력(bargaining power) 증대, 국내 유권자 욕구 충족, 다자간 협상에 비해 쉬운 협상과 협정 이행 등을 FTA 체결에

7) 비경제적 효과에 대해서는 정치 외교적 효과, 전략적 효과 등 다양한 용어로 표현되고 있으나 본 논문에서는 정치적 효과로 표현하기로 하고, 의미상으로는 경제적 효과 이외의 다른 모든 효과들을 포함하는 것으로 간주한다.

따른 정치적 효과로 들고 있다.

한-중 FTA와 연관해서는 무엇보다도 아시아 지역 안보와 관련하여 중국의 역할 증대라는 부분을 간과할 수 없다. 중국만의 입장을 고려하였을 때 양자간 다양한 무역협정 체결이라는 세계무역질서의 변화에서 소외되지 않으려는 측면도 있으나, 한반도를 중심으로 하는 동아시아 안보와 관련하여 중국은 핵심적인 역할을 수행하고 있다. 한국의 입장에서는 FTA라는 경제적인 수단을 이용하여 중국과의 정치 외교적 관계를 강화하는 것이 남북관계를 위시한 한반도, 나아가 동아시아 안보에 중요하다는 점을 인식할 수밖에 없는 실정이다. 나아가 한-중 FTA를 통해 간접적으로 북한의 개방을 이끌어 낼 수도 있다(이호철 2007).

아울러 한국 기업들이 한-중 FTA 체결에 적극적인 지지를 보내고 있는 것도 주요 동인으로 파악할 수 있다. 2006년 전국경제인연합회 소속 415개 기업을 대상으로 실시한 설문조사에서 조상 대상의 71%, 특히 서비스업체들의 찬성률이 83.6%로 제조업체의 65.5%보다 더 한-중 FTA에 찬성하고 있다(POSRI 2007). 이러한 결과는 한국의 경우 이미 서비스 선진국인 미국, EU 등과의 FTA 체결을 통해 서비스 분야의 개방이 일정부분 이루어져 있어 특히 동 분야에 있어 협상력이 증대된 것이 주요 이유라고 분석되어진다.

중국은 물론 동아시아 협력 질서에서 주도적인 위치를 확보하려는 정치 외교적인 목적이 강하게 나타난다고 볼 수 있다. 중국이 한국과의 FTA에 적극적인 모습을 보인 이유는 한국과 일본의 FTA 협상 개시가 계기가 되었다(POSRI 2007). 아울러 아시아 지역에서 미국이 가지고 있는 영향력 등을 고려할 때 중국이 아시아 지역 통합에서 주도권 확보는 미국을 견제하는 효과로 작용할 수도 있다. 이와 관련 최원기(2004)는 중국이 FTA를 체결한 국가, 예를 들어, 호주, 뉴질랜드, ASEAN 등이 미국과 밀접한 관계를 맺고 있기에, 이들 국가와의 FTA 체결을 통해 이들 국가 내에서 미국의 영향력을 어느 정도 상쇄하는 효과를 노리고 있다고 주장한다.

위의 논의에서 볼 수 있듯이 한-중 FTA와 관련하여 경제적 및 정치적으로

다양한 효과를 목적에 두고 있다는 주장이 제기되고 있다. 경제적 효과가 대국민 설득의 차원에서 가장 핵심적인 요소임은 두말할 나위 없지만, 사실상 한-중 FTA와 관련하여서는 예상되는 경제적 이익과 동시에 예상되는 경제적 손실로 인해 경제적 효과에 대해서는 많은 설득력을 가지기 힘들다.⁸⁾

그렇다면 양국은 경제적 손실을 최소화한다는 원칙하에 각국이 추구하는 정치적 목적을 경제적 협상을 통해 얻어내야 한다. 이를 위해 우선적으로 다음 장에서는 중국의 FTA 추진 목적 및 전략을 살펴보고, 이를 토대로 한국의 對중국 FTA 전략적 방안에 대해 논의해 보도록 하겠다.

3. 중국의 FTA 추진전략

3.1. 중국의 FTA 추진 현황

중국은 2010년 6월 기준으로 현재 9곳의 국가 또는 지역공동체와 FTA를 체결하고 있다. 중국 상무부(Ministry of Commerce of People's Republic of China)에 따르면 중국은 ASEAN, 칠레, 파키스탄, 뉴질랜드, 싱가포르, 페루, 코스타리카, 홍콩, 마카오와 FTA 협정을 체결하였고, 걸프만협력회의(Gulf Cooperation Council, 이하 GCC), 호주, 아이슬란드, 노르웨이, 남아프리카 관세동맹(Southern African Customs Union, SACU)과는 현재 협상을 진행 중이다.

중국의 FTA 체결 또는 협상 상대국을 살펴보면, ASEAN, 홍콩, 마카오를 제외하고는 2005년 이후 빠른 속도로 FTA 협상을 진행하고 있으며, 그 대상

8) 최원기(2004)는 한-중 FTA를 통한 안보를 포함한 정치 외교적 효과는 과대평가되어서는 안 되며 주요 동인은 경제적 효과라고 주장한다. 그러나 주장환(2010)은 사실상 양국간의 지리적 인접성, 교역 패턴 등을 고려하였을 때 FTA를 통한 경제적 효과는 예상보다 크지 않다는 점을 강조하고 있다.

국의 범위는 동남아를 중심으로 중동, 아프리카, 남미 등으로 넓혀 나가고 있다.⁹⁾

한국의 경우 2003년 9월 FTA 추진 로드맵을 수립하고 동시다발적(multi-track) FTA를 추진하면서, 2006년 미국을 중심으로 EU 등의 거대 경제권과의 FTA를 추진하고 있다. 중국의 경제 규모 등을 고려하였을 때 한국의 FTA 전략과 같은 거대 경제권과의 FTA는 중국에게는 쉽지 않은 선택임에는 틀림없다. 그렇다면 상기의 중국이 선택한 FTA 협상 대상국은 전략적인 선택이었다고 할 수 있다.

홍콩과 마카오¹⁰⁾를 제외한 동남아권 국가들의 경우, 중국은 장기적인 관점에서 동남아를 자국의 경제권으로 편입시키려는 의도로 파악할 수 있다. 주장환(2010)은 중국이 ASEAN을 포함한 동남아 지역 국가들을 FTA 협상 대상으로 선정하는 데는 경제적 및 외교안보적 이유가 있다고 주장하고 있다. 경제적인 측면에서는 동남아에서 원자재 수입 및 중국 공산품의 수출 시장으로의 중요성을 들 수 있고, 일본 및 미국과의 동맹관계가 밀접하지 않아 중국의 경우 동남아 지역과의 협력을 기반으로 한 아시아 지역주의 형성에서 헤게모니를 잡으려는 의도가 있다고 파악하고 있다.¹¹⁾ 아울러 칠레, 아이슬란드, 페루, GCC 등은 자원 확보의 측면에서, 그 밖의 호주, 뉴질랜드, 남아프리카 관세동맹은 시장 개척이라는 경제적 측면과 미국 및 인도에 대한 견제 의도가 있다고 주장하고 있다.

결론적으로 중국의 FTA 전략은 다양한 체결 동인 - 자원 확보 및 시장 개척을 위한 경제적 요인 및 외교 안보적 요소 - 에 의해서 추진되고 있다. 여기서 특히 주목할 만한 부분은 외교 안보적 측면의 중국의 FTA 전략이다. 물론 본 논문 2장에서 한-중 FTA에 따른 경제적 효과에 대한 논의가 언급되었고 경제

9) 중국 상무부 'China FTA Strategy' 참조

<http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enkorea.shtml> 검색일: 2010년 6월 21일

10) 홍콩 및 마카오와의 FTA는 보다 정확하게는 '경제동반자협정(Closer Economic and Partnership Agreement)'이다.

11) Lincoln(2006)은 중국의 ASEAN과의 FTA 체결은 ASEAN과의 관계 증진을 위한 다분히 정치적인 목적으로 추진된 것이라고 주장한다.

적 이익이 FTA 체결에 대한 대국민 설득에 가장 중요한 요소임에는 틀림없지만 (윤성욱, 2009), 한-중 FTA의 경제적 실익에 대해서는 비판적인 주장도 설득력 있게 제기되고 있다. 그에 대한 이유로는 양국간 수출입에서 일반 무역이 차지하는 비중이 낮고, 지리적 근접성, 문화적 유사성 등을 기반으로 이미 높은 상호 의존도를 보이고 있어 경제적인 관점에서 한-중 FTA에 대해 신중히 접근해야 한다고 보는 관점이다 (주장환 2010, 168-9).

기실 중국은 전 세계적으로 양자간 무역협정 체결의 붐이 일 때부터 FTA 체결에 긍정적인 입장을 취했던 것은 아니다. 중국이 양자간 FTA 협정 체결에 대한 태도를 적극적(active)이고 긍정적(positive)으로 전환하게 된 계기는 1997년 아시아 금융위기와 2001년 중국의 WTO 가입이다(Yang 2004). 물론 그 이전에는 무역과 투자의 자유화에 대한 중국 자체의 준비가 부족했다고 평가할 수 있다. 그러나 1996년에 시작된 중국의 제9차 5개년 계획에 이미 국제 및 지역 경제와의 협력을 강조하기 시작했고, 이는 2001년 제10차 5개년 계획을 시작하면서 당시 주룽지(朱鎔基) 총리의 9차 계획에 대한 평가에도 잘 나타나 있다.

우리(중국)는 다자간 무역 파트너십 및 국제 및 지역 경제 협력에 적극적인 역할을 할 필요가 있다¹²⁾

2001년부터 시작한 제10차 계획에서도 다자간 무역 시스템 및 국제 및 지역 경제 협력에 적극적으로 참여하고 있음을 또한 강조하고 있다.¹³⁾ 결과적으로

12) Zhu Rongji, "Report on the Outline of the Tenth Five-Year Plan for National Economic and Social Development (2001)" (Delivered at the Fourth Session of the Ninth National People's Congress on March 5, 2001)

http://www.gov.cn/english/official/2005-07/29/content_18334.htm 검색일: 2010년 6월 24일. 이에 대한 원문은 "We need to take an active part in multilateral trading partnerships and international and regional economic cooperation."

13) 중국 상무부, "Chinese FTA Negotiation Made a Good Start During the Tenth Five-Year Plan"

<http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/newsrelease/significantnews/200602/20060201492350.html> 검색일: 2010년 6월 24일

로 상기에서 설명한 시대적 상황과 맞물린 중국 내부의 정책적 변화가 중국의 FTA 정책에 있어 중요한 계기가 되었다.

<표2> 중국의 FTA 체결 현황

일시	체결 상대국	주요 내용
2003.6	홍콩, 마카오	CEPA (상품, 서비스)
2004.11	ASEAN	상품무역협정
2005.11	칠레	FTA (상품)
2006.11	파키스탄	FTA (상품, 투자)
2007.1	ASEAN	서비스 협정
2007.4	칠레	서비스(2008년 타결) / 투자 협상 중
2007.12	뉴질랜드	FTA (상품, 투자, 서비스)
2008.9	싱가포르	FTA (상품, 서비스)
2010.3	페루	FTA (상품, 투자, 서비스)
2010.4	코스타리카	FTA (상품, 투자, 서비스)
2010.6	대만	ECFA (상품, 서비스)
협상 중	GCC, 호주, 아이슬란드, 노르웨이, SACU	
공동연구	인도, 한국	

출처: 중국 상무부 "China FTA Strategy"

중요한 점은 중국의 FTA 정책의 변화의 요인을 경제적인 이유로만 국한시킬 수 없다는 점이다. 이와 관련하여서는 다양한 연구가 이미 진행되어 왔고, 특히 Wang(2004)의 분석에 따르면 '동아시아 경제협력', '아시아 지역의 안보 환경', '지역내 중국의 군사력 증강에 대한 반응', '대만 문제', 그리고 '일본 및 미국과의 관계' 등을 주요 요소로 들고 있다. 다분히 비경제적인 요소들이 중요한 동인이 되고 있음을 보여준다. 이러한 주장들을 토대로 보면 중국의 FTA 정책은 장기적인 관점에서 전략적인 태도를 취함과 동시에 매우 실용적이면서도 능동적인(pragmatic and flexible) 입장을 취하고 있다고 할 수 있다 (Yang 2004). 예를 들어 동남아시아 지역 국가들과의 경제협력 강화를 통해 중국은 이 지역에서 중국의 영향력을 확대함과 동시에 중국내 경영 개혁 및 국제 경쟁력 강화를 추구하는 전략을 취하고 있는 것이다.¹⁴⁾

14) 중국 정부는 2007년 6월 처음으로 인민폐 채권을 홍콩 시장에 판매를 시작하였고, 이후

그렇다면 중국의 FTA 정책에서 협상 내용과 관련한 전략은 어떠할까? 상기 <표2>에서 보는 것과 같이 중국은 체결 상대국에 따라서 각기 다른 내용의 협상 양상을 보이고 있다. 이러한 부분이 중국의 FTA 협상 전략의 능동적인 측면을 보여주는 부분이라고 할 수 있다. 이는 분명히 한국이 취하고 있는 협상 전략과 분명한 차이를 보이고 있다. 한국의 FTA 체결의 기본적인 원칙은 'Everything or Nothing'이라고도 표현되는 일괄 타결 방식(single undertaking: package deal)이다. 게다가 앞서 언급한 바와 같이 상품, 서비스, 투자, 규범 등 모든 분야를 포괄하는 3세대 FTA를 추진하고 있다.

반면 중국은 홍콩과 마카오 이외에 ASEAN, 칠레, 파키스탄과는 서비스 협상을 유보한 낮은 수준의 FTA를 체결하였다(표2 참조). 중국은 최초로 OECD 회원국인 뉴질랜드, 이후 호주와의 협상에서 이들 국가들이 포괄적 수준의 FTA 입장을 견지함에 따라 뉴질랜드와의 협상에서 최초로 포괄적 범위의 일괄 타결 방식을 채택하였다(KIEP 2008). 결국 중국은 협상 상대국에 따라 유연하게 협상 범위를 조정하는 전략을 취하고 있다고 할 수 있다.

한-중 FTA와 관련하여 한국의 포괄적 범위의 일괄 타결 방식에 초점이 맞춰지는 이유는 양국간 FTA가 미치는 경제적 파장이 주요 원인이라고 할 수 있다. 주장환(2010)은 중국이 한국과의 FTA에서 양측간 쟁점을 최소화하는 낮은 수준의 FTA 체결 전략을 추진할 시나리오의 가능성이 가장 높다고 주장하는 이유도 중국은 한국내에서 특정 분야 - 농수산업 등 - 의 산업을 중심으로 강렬한 반발을 고려하고 있기 때문으로 분석한다. 이러한 측면에서 2010년 5월 한국에서 개최된 한-중-일 정상회담을 계기로 한국을 방문한 원자바오 중국 총리는 한-중 FTA 체결의 가속화 필요성을 강조하면서 공산품, 제조업 분야 등 쟁점이 낮은 부분부터 타결해 나가는 '단계적 접근'을 강조하였다.¹⁵⁾ 이는 분명 한국이 선호하는 일괄 타결 방식과는 다른 전략이며, <표2>에서 볼

2008년 광둥성, 창강 삼각주, 홍콩과 마카오간에 그리고 광시와 윈난 지역을 ASEAN과 무역시 인민페로 결제하는 시범지역으로 지정하는 등 ASEAN 지역과의 경제 협력은 중국 위안화의 국제화에도 큰 역할을 한다고 볼 수 있다(주장환, 윤성욱 2009).

15) 조선일보, '원자바오 "韓·中 FTA, 쉬운 것부터"' (2010. 5. 31)

수 있듯이 FTA 체결이라는 결과에 의미를 부여하는 중국 정부의 유연한 FTA 전략을 엿볼 수 있는 대목이다.

이러한 중국 FTA 정책의 전략적 특성은 다시 한 번 경제적 이익이라는 측면 이외에 정치적 또는 외교 안보적 측면을 중요시함을 보여주고 있다. 물론 중국의 입장에서도 서비스 분야 등의 개방에는 민감한 입장을 보이고 있지만, 한국측이 농수산업 분야를 중심으로 한-중 FTA 협상 개시에 신중한 입장을 취하고 있음을 고려하고 있다고 분석할 수 있다. 한국측이 민감해 하는 부분을 제외하고서라도 양국간 FTA의 조속한 체결을 강조하고 있음은 무엇보다도 현재 다양한 경제 통합 논의가 진행되고 있는 동아시아 지역에서 한국과의 FTA 체결을 통해 일본보다 우월적인 지위를 확보하여 주도권을 잡으려는 의도를 엿볼 수 있다(沈佳 2007). 한편 한국의 입장에서도 최근 체결된 중국과 대만의 ECFA에 따라 중국 시장에서 대만 상품에 비해 한국 상품의 경쟁력 약화가 우려되고 있어 그 어느 때보다도 양측간의 FTA 추진에 대한 의지가 높다고 할 수 있다. 이러한 상황 하에서 중국과 대만의 ECFA 체결은 중국의 FTA 추진 전략과 관련하여 많은 시사점을 제공하고 있다.

대만과의 ECFA 체결시 중국은 ASEAN 등 기존의 대부분의 FTA 협상에서 보여준 것과 같은 '조기 수확 프로그램(Early Harvest Programme, EHP)'¹⁶⁾ 전략을 통해 협상의 조기 타결을 위한 상당한 양보를 하였다. 중국은 대만의 민감 품목이면서 자국의 강점 분야인 농수산업을 제외시키고 석유화학, 방직, 전자, 자동차 및 시계 등 5대 산업 품목의 539개 상품 품목에 대한 2년, 3단계에 걸친 관세 철폐를 동 협정에 포함시켰다. 아울러 서비스 분야에서도 금융, 전문직 서비스 등 11개 분야를 대만에 개방하였다. 이에 반해 대만은 267개 상품 품목과 9개 서비스 분야를 중국에 개방함으로써 품목 수는 2배, 금액은 5배가 유리한 비호혜적 협상 결과를 도출하였다(SERI 2010). 중국의 원자바오(溫家宝) 총리는 "대만이 형제인 만큼 경제규모 차이 등을 고려하여 대만에

16) 이는 '선자유화조치'라고도 하며 중국은 ASEAN과의 FTA 협상시 아세안 후발 4개국에 대해서는 260여 개의 농산물 관세를 2004년부터 철폐하는 파격적으로 불리한 요구를 수용함으로써 FTA를 체결하였다(주장환 2010).

이익을 양보할 수 있다”라는 협상 원칙을 밝히기까지 하였다.¹⁷⁾

결과적으로 대만과의 ECFA 체결에 임하는 중국의 전략은 지극히 정치적인 목적이 우선되었다고 볼 수 있다. 장기적인 관점에서 대만 통합이라는 목적을 염두해 두고 있다는 판단을 설블러 내리기는 힘들지만 - 이러한 이유로 대만 내부에서 비준을 놓고 격렬한 논쟁이 예상되고 있으며 - 기존의 홍콩 및 마카오와의 CEPA와 함께 중화경제권 시장을 형성함으로써 동아시아 지역에서 영향력을 확대할 수 있는 발판을 마련했다고 평가되고 있다(SERI 2010).

3.2. 중국의 對한국 FTA 추진 목표 및 전략

위에서 살펴 본 중국의 FTA 추진 현황을 살펴보면 중국의 FTA 추진 전략을 다음과 같이 요약할 수 있다. 무엇보다도 확인한 사실은 중국과 FTA 협상 대상국과의 무역량이 절대적인 추진 동인이 아니라는 점이다(주장환 2010). <표2>를 통해 지금까지의 중국의 FTA 체결 및 협상 동향을 살펴보면 중국의 3대 무역 상대국인 미국, EU, 일본은 그 경제 규모를 고려하였을 때 FTA 협상 자체가 쉽지 않다고 하더라도, 중국과의 교역에서 10위내에 속하는 국가 또는 지역은 ASEAN, 홍콩, 싱가포르 정도이다. Gao(2009)가 2007년 중국 상무부 부부장인 이샤오준(易小準)과의 인터뷰를 통해 밝힌 바와 같이 중국이 FTA 협상 파트너를 선택하는데 있어 첫 번째 조건은 중국과 정치 및 외교적 우호관계를 가지고 있는 국가라는 점이다.¹⁸⁾ 이러한 관점에서 보았을 때, 파키스탄, 칠레, 뉴질랜드, 싱가포르, ASEAN 및 코스타리카 등은 중국과 정치 외교적으로 돈독한 관계를 유지하고 있다.¹⁹⁾ 결론적으로 정치 외교적인 측면

17) 매일경제 '중국, 5년새 8개국과 FTA 속전속결: 경제영토 늘려 영향력 강화 - 美 견제 포석도' (2010.6.30)

18) 이 밖에 '중국과 상호 보완적인 경제 구조 및 무역 패턴을 가진 국가', '방대한 국내 시장 또는 지역의 FTA 허브 국가', 그리고 '중국과 FTA를 체결하려는 공통의 의도를 가진 국가'라고 밝히고 있다.

19) Gao(2009)에 따르면 파키스탄 중국과 전통의 동맹국이고, 칠레는 남미 최초로 중국과 공

이 FTA 협상 대상국을 선택하는데 있어 중국에게 가장 우선적인 요소임이 공식적으로 확인된 셈이다.

그렇다면 한국을 FTA 협상 파트너로 선택하는 이유는 무엇일까? 중국 상무부 부부장의 인터뷰 내용에 따르면 중국이 취약한 서비스 등의 분야에서 한국의 경쟁력이 상대적으로 높아 상호 보완적일 수도 있지만 이 분야가 협상 범위에 포함될지가 불투명한 상황에서 확실한 동인이라고 보기는 힘들다. 한국의 경우 미국, EU 등의 거대 경제권을 포함하여 다양한 국가들과 FTA를 체결하였고, FTA 허브 국가를 지향하고 있다는 점이 그나마 중국의 파트너 선정 기준에 부합한다고 볼 수 있다.

그러나 앞서 언급한 바와 같이 가장 중요한 이유는 정치 외교적 측면이라고 할 수 있다. 중국의 입장만을 고려하였을 때 한국과의 FTA를 통해 미국에 대한 견제와 아시아 지역주의 논의 과정에서 - 특히 일본과의 경쟁 구도에서 - 주도권을 잡으려는 의도로 해석할 수 있다(주장환 2010). 한국이 공식적으로 한-중 및 한-일 FTA를 추진하겠다는 의도를 밝힌 상황에서 한-일 FTA의 선체결은 향후 주도권 경쟁에서 중국에게 타격을 입힐 수밖에 없다고 보는 것이다.

경제적인 효과에 대한 논의를 차치하더라도, 중국에게는 한국과의 FTA를 통해 국제사회 및 동아시아 지역에서 미국의 영향력에 대한 견제 및 일본과의 주도권 확보라는 정치적 목적을 위한 FTA 추진 전략이 우선할 것으로 보인다. 이러한 상황적 배경을 고려하였을 때 중국은 기존 FTA - 예를 들어, 대만과의 ECFA - 에서와 같이 쟁점이 낮은 분야만 우선적으로 타결하는 '단계적 접근'과 한국측에게 이익을 양보해 주는 - 양보의 정도는 협상을 통해 결정되었지만 - '조기 수확 프로그램'과 같은 전략을 취할 수도 있다는 결론에 이른다.

그러나 중국이 한국의 제1교역 상대국이고 한국내 서비스 및 제조업을 중심으로 한-중 FTA에 대한 지지가 높은 점, 이에 한국측에서도 한-중 FTA를 결

식 수교관계를 맺었으며, 뉴질랜드는 최초로 중국에 FTA를 제안한 선진국이다. ASEAN과의 관계도 최근에 중국이 이 지역에 평화와 안보를 유지하면서 관계개선이 급속하게 진행되고 있다.

코 무시할 수 없다는 측면을 고려하여 상대적으로 실익을 추구하는 전략을 취할 수도 있다. 결론적으로 중국은 정치적 목적을 근간으로 어느 정도 경제적인 실익도 추구하는 對 한 FTA 추진 전략을 취할 것으로 전망된다.

4. 한국의 대 중국 FTA 추진 전략: 대응 방향을 중심으로

그렇다면 한국은 이러한 중국과의 FTA를 어떤 방향으로 대응해야 할 것인가? 이와 관련하여 정치·외교와 경제·사회적 측면으로 나누어서 살펴볼 수 있겠다. 먼저, 정치·외교적 측면에서는 보다 거시적 측면에서 중국에 대해 어떤 전략적 태도를 가져야할 것인가를 살펴보아야 한다. 주지하다시피, 이 문제는 미국 중심의 국제 정치경제질서가 ‘중국의 부상’으로 인해 일정한 변화가 불가피한 상황이 초래한 것이다. 이론적으로 이러한 상황에서 한국과 같은 국가가 선택할 수 있는 전략적 선택은 여러 가지가 있다.

특히 Chung(2007)에 따르면, 한국에게는 모두 10개 정도의 가능한 선택이 있다. 이중 그는 ‘예방을 위한 전쟁(preventive war)’, ‘거리두기/격하(distancing/downgrading)’, ‘중립화(neutrality)’, ‘자립(self-help)’, ‘편승(bandwagoning)’, ‘묶기(binding)’ 등의 선택은 한국으로서는 여러 가지 이유로 인해 비현실적이라고 주장한다. 대신 ‘개입(engagement)’, ‘균형/견제(balancing/containment)’, ‘양다리 걸치기(hedging)’, ‘사안 별 지지(issue-based support)’ 등의 선택은 보다 현실적이라고 보고 있다. 이 같은 분석의 핵심적인 관점은 양 강대국사이에 끼인 국가가 취할 합리적인 태도는 대단히 신중하고도 유연한 그러면서도 모호해야 한다는 것이다.

이런 관점에서 봤을 때, 한중 FTA에 대해 한국은 포석(strategic move)의 차원에서 접근해야 한다. 즉 현재의 국제정치경제 질서는 미국의 영향력 약화로 인해 변화의 징조가 나타나고 있다. 적어도 동아시아 지역에서 중국은 미국

의 경쟁 상대로서 이미 자리매김하고 있다.²⁰⁾ 한마디로 전환의 시대이다. 이러한 최소한 부분적인 차원에서의 강대국간 세력 변화 조짐의 발생 상황은 강대국이 아닌 한국으로서는 대단히 전략적인 판단이 요구된다. 그 판단의 핵심은 기존의 질서의 해체와 변화를 전면적으로 요구하지 않지만, 향후 발생할 수 있는 변화의 과정에서 영향력을 확대할 수 있고, 소외되지 않을 수 있는 공간을 확보하는 것이라고 할 수 있다.

더구나 현재 한국은 FTA의 측면에서 봤을 때, 미국과 EU 등 기존의 강대국 혹은 세력과 이미 협상을 타결한 상태이므로, 중국과의 FTA를 맺지 않을 근거가 부족한 상황이다. 특히 한-미 FTA의 경우 최근 미국측의 재협상 요구 가능성이 제기되고 있지만, 이는 FTA 발효를 위한 문제이다.²¹⁾ 다시 말해 협상은 이미 공식적으로 타결되었기 때문에 한국과 미국, EU 및 중국과의 FTA 협상 체결 및 발효는 분명히 다른 FTA 협상 체결 및 발효에 영향을 끼칠 수 있다. 윤성욱(2008)이 EU가 한국을 FTA 협상 대상국으로 선정한 이유는 한-미 FTA 협상 타결이 결정적인 역할을 했고 국민적 반대에도 불구하고 한-미 FTA 협상을 진행한 데에는 한미 동맹 강화라는 정치적 목적이 있다고 주장하듯이 한국이 중국과의 FTA 협상을 추진해야하는 목적도 이런 맥락에서 고려할 수 있다. 중국은 미국 및 EU와 같은 거대 시장임과 동시에 아시아 지역에서 중국의 역할 및 위상 등을 고려하였을 때 정치적 측면에서도 중국을 소외시킬 수 없는 입장이다. 또 중국의 경우 2004년 9월 아세안+3 경제장관회의에서부터 일관되게 조속한 FTA 협상 진행과 타결을 표명해왔고, 2008년 6월 이후 공전된 산관학 공동연구에 대해 조속한 재개를 희망해왔다.

물론 일본과 같이, 중국과 경쟁적인 FTA 전략을 펼치는 것도 하나의 방안이 될 수 있겠다.²²⁾ 그러나 이는 앞서 제시한 관점에 따르면 한국의 입장에서

20) 이 같은 주장에 대해서는 (McDevitt 2003)을 참조.

21) 한-EU FTA의 경우 2010년 이내에 - 최근 보도에 따르면 9월 중순을 전후하여 - 공식 서명되고, 11월 경 조기발효 될 것으로 예측되고 있다 (서울경제 2010.8.18).

22) 일본의 FTA 추진 전략은 자국이 주도하는 개도국 위주의 '경제협력형'이라고 할 수 있다. 보다 자세한 내용은 (곽진오, 강철구 2008)을 참조 바람

는 그다지 현실적이라고 할 수 없다. 더구나 한국과 일본과의 관계는 역사, 영토, 국민감정 등 문제 이외에도 1998년에 논의가 시작되어, 2003년에 본격 협상이 시작되었으나 2004년에 협상이 결렬된 사실이 방증하듯 그 진전이 대단히 어렵다고 할 수 있다.

다음으로, 경제·사회적 측면에서는 물론 어떤 협상을 진행하는지에 따라 그 파장은 매우 다르다. 현재 시점에서 대체적인 한중 FTA의 경제적 효과에 대한 견해는 다음과 같다. 앞서서도 밝혔듯이 거시적 효과의 측면에서 CGE 정태모형에 입각한 분석에 따르면 계산되는 후생의 증가는 명확하고 대체로 일관되고 있다. 그러나 한미 FTA 협상 과정에서도 나타났듯이, 이러한 분석의 설득력은 매우 떨어진다고 할 수 있다. 더구나 한국의 대 중국 수출의 77.8%가 이미 관세 면제 및 환급이 진행중인 중간재임을 감안한다면, FTA 체결로 인해 얻을 경제적 효과는 그리 크지 않다고 할 수 있다.

오히려 더욱 중요한 것은 산업별 효과이다. 한중 FTA는 전 산업에 비해 수혜와 피해 산업이 명확할 것으로 예상된다. 따라서 방관적 찬성과 적극적 반대가 예상된다. 참고로, 석유화학, 공작/정밀기계, 철강, 전자, 디스플레이, 반도체, 자동차 등의 업종에서는 수혜를 볼 가능성이 높다. 반대로 농림수산업, 전기, 섬유, 비철 금속, 건설기계, 기계부품, 정밀화학 등 업종에서는 피해가 예상된다.²³⁾ 또 산업 주체의 측면에서는 이상의 수혜 업종이 대부분 대기업에 속하는 것이어서 대기업은 적극적이고, 농림수산업 종사자 및 중소기업 분야에서는 타격이 예상된다.²⁴⁾ 따라서 이들 분야에서의 격렬한 사회적 저항이 조직될 가능성이 높다.

요약하면, 본격 협상 국면을 앞두고 있는 한중 FTA는 정치·외교적 차원에서는 국제정치경제 질서 변화에 주동적으로 대응할 수 있는 공간을 확보하는 '포석'의 차원에서 그 필요성이 인정된다고 할 수 있다. 그러나 경제·사회적

23) 한중FTA 산관학 공동연구 학측 관계자 인터뷰, 2010. 06.(서울).

24) 이는 역내 산업구조상 대기업보다는 수입 의존도가 높은 일본과의 FTA를 중국과의 FTA보다 높은 중소기업들이 선호한다는 설문 조사 결과에서도 확인할 수 있다.(한국무역협회 국제무역연구원 2010)

측면에서는 그 경제적 효과는 그리 높지 않은 반면, 사회 계층별 선호의 차이는 매우 클 것으로 예상된다.

이런 상황에서 한국은 어떤 방향으로 중국과의 FTA 문제에 대응해야 할 것인가? 이는 구체적으로 어떤 내용의 FTA를 중국과 맺을 것인가와 직접적으로 관련되어 있다. 이에 입각하여 구체적인 협상의 방식과 틀이 도출될 것이기 때문이다. 이상의 분석에 따랐을 때, 한국이 구상할 수 있는 대 중국 FTA의 상은 다음과 같이 정리할 수 있다. 먼저, 개방의 효과보다는 충격을 상대적으로 더욱 고려하는 방식으로 접근해야 한다. 따라서 '민감 품목 제외/ 개방 품목의 조기 효과 극대화 지향'의 FTA가 합리적이라고 판단된다. 즉 협상의 폭을 좁히면서 그 양허의 수준은 높이는 방식이다. 양국간 민감 품목에 대해서는 협상에서 제외하고, 대신 비 민감 품목에 대해서는 그 양허의 수준을 높이는 방식의 대응이 필요하다. 또 이를 위해서는 중국이 이전 다른 국가와의 FTA에서 적극 구사하고 있는 조기 수확 프로그램을 한국 측이 선제적으로 활용하는 것도 고려해볼 수 있다. 이를 통해 민감 품목 제외에 대한 중국 측의 부정적 인식 감쇄 및 개방 효과의 조기 실현이라는 상징성 획득 등의 효과를 기대할 수 있다.²⁵⁾

다음으로, 서비스, 투자, 기타 분야 등 한국이 중국보다 산업구조의 측면에서 선진국으로서 적극적으로 요구해야 할 부분에 대해서는 지속적인 논의의 틀을 구축하고, 그 안에서의 해결을 약속하는 '단계적인 포괄적 경제 통합 지향적 방향'의 FTA를 고민해 볼 수 있다. 즉 단번의 FTA 협상에서 이러한 영역의 개방과 협력을 논의하고 결론 내리는 것이 아니라, 예를 들면 2006년부터 진행 중인 중미 경제전략대화 등과 같은 틀의 구축을 명시하고, 이 틀에서 서비스, 투자, 정부 조달과 같은 기타 분야의 개방을 논의하는 것이다.²⁶⁾ 이랬을

25) 참고로 현재 한국의 공산품에 대한 중국의 관세는 평균 관세율 9.0%이지만, 여기에 교역 현황과 수출용 원자재에 대한 관세 환급을 고려하면 2%에 불과하다. 따라서 이러한 분야에 대해서는 협상 타결 직후 즉시 무관세를 적용한다면 큰 무리가 없을 것으로 판단된다.

26) 참고로 중국과 홍콩은 2003년 6월 CEPA 1단계가 체결된 이후 2009년 5월 11일 CEPA VII이 체결되기까지 6차례의 보충 협정을 체결하여 중국은 홍콩에게 더욱 폭 넓은 서비스 개방과 인력 이동 수준을 보장한 바가 있다.

경우, 한국으로서는 제도적 틀 내에서 상품 이외의 경쟁력 있는 분야에 대한 대 중국 진출을 논의할 수 있고, 중국으로서는 당장의 개방 요구를 빗겨가면서도, 향후 진출될 동아시아 경제 통합의 주요 파트너로서 한국을 위치지울 수 있다는 기대 심리를 가질 수 있는 장점이 있다. 또 현재 한중 양국이 '전략적 협력 동반자 관계'를 맺고 있다는 점이 이러한 논리를 중국 측에 설득하는데 중요한 근거로 작용할 수 있다.

물론 이러한 구체적인 협상의 방향과 내용보다 더 중요한 문제는 국내적인 합의를 원만하게 도출하는 일이다. 이를 위해서 관건적인 문제는 협상과정에서 대한 민주적 통제가 제도적으로 뒷받침되어야 한다는 것이다. 차체에 한국은 통상 관련 협상과정에서 국민들의 참여를 보장하며, 따라서 그 과정은 지난하지만 협상에 합의했을 때 그 신뢰도는 매우 높다는 국가 이미지를 만들어낼 필요도 있다. 역으로 이러한 제도적 장치가 마련되었을 경우, 협상에 임하는 관료들은 운신의 폭이 넓어질 것이다. 이는 특히 상대적으로 한국보다 효율적이고 속도감 있는 정책결정 시스템을 가진 중국과의 협상에서 적극 활용해야 할 부분이다.

5. 결론

본 연구는 한-중 FTA 협상의 개시가 가시화된 상황에서 한국은 어떤 식으로 이 문제를 대응해야 할 것인가에 대해 고찰해보았다. 한-중 FTA의 경제 및 정치 외교적 효과에 대한 기존 논의들은 경제적 측면에서는 대체로 한국 측이 높게 나오고 있지만, 이에 따르는 구조조정 비용과 파장이 부담으로 작용한다고 주장하고 있다. 정치외교적 효과에 대해서 중국은 한국과의 FTA 체결을 통해 역내 영향력 확대를 꾀하는 것으로 나타났다.

중국의 FTA 추진 전략은 전략적인 고려 하에서 매우 실용적이면서도 능동

적인 것으로 분석된다. 즉 전략적 의의를 우선시하며, 체결 자체에 의의를 두는 개별 협상 대상국에 따라 천차만별의 협상 형태를 보이고 있다. 따라서 이를 근거로 중국은 한국과의 FTA를 역내 영향력 확대를 핵심 동인으로 하여, 경제적 차원에서는 타결을 우선시하는 매우 유연한 입장을 보일 것으로 예상된다.

문제는 이러한 중국의 태도에 대한 한국의 입장이다. 본 연구에서는 중국과의 FTA를 정치 외교적 차원에서, 현하의 국제정치경제질서의 전환이라는 시기적 특성에 착목하여, 포석의 차원에서 접근할 것을 제안하고 있다. 또 구체적인 협상과 관련하여, '민감 품목 제외/ 개방 품목의 조기 효과 극대화 지향'의 FTA와 '단계적인 포괄적 경제 통합 지향'의 FTA가 되어야 한다고 주장하고 있다.

즉 중국의 부상으로 인한 국제정치경제 질서의 변화에 소외당하지 않고, 영향력을 확대할 수 있는 공간 확보라는 차원에서 중국과의 FTA를 적극 사고해야 한다는 것이다. 또 민감 품목은 제외하고, 비 민감 품목에 대한 양허 수준의 제고를 통해 한-중 FTA의 부작용 및 사회적 부정적 파장은 줄이면서도 개방의 효과를 극대화시킬 수 있는 방향에서의 접근이 필요하다는 것이다. 동시에 공산품을 제외한 서비스 등 분야에 대해서는 장기적인 포괄적 경제 통합 논의를 위한 제도적인 논의 틀 마련을 통해 단계적으로 접근해야 한다고 주장한다. 물론 이러한 협상의 과정이 한-미 FTA때의 전철을 밟지 않기 위해서 민주적으로 통제되어야 하고, 이를 위한 제도적 장치를 고안 및 적용해야한다고 주장하고 있다.

이러한 분석과 주장은 다음과 같은 정책적 시사점을 갖는다. 먼저, 한국-정치 외교적으로는 현재의 세계의 최강대국인 미국과 깊은 관계를 맺고 있고, 경제 사회적으로는 잠재적 세계의 최강대국인 중국과 깊은 관계를 맺고 있는 것과 같은 국가가 가질 수 있는 딜레마를 해결하기 위해서는 보다 복합적이고도 전략적인 사고가 필요하다는 것이다. 한-중 FTA에 대해서도 기존의 방식과 원칙에 얽매이지 않은 한국 국가의 성격과 상황에 걸맞은 접근이 필요하다.

이런 측면에서 최근 한국 정부의 입장은 일단 긍정적이라고 판단된다. 김종훈 통상교섭본부장은 최근 한-중 FTA 협상에 대해 중국의 개방 수준은 미국 및 EU보다는 작을 것이고 전면적 시장 개방보다는 일부 업종부터 관세를 철폐하는 '단계적 개방'으로 진행될 것이라고 하였다.²⁷⁾

다음으로, FTA가 통상문제이기는 하나 국내 정치경제와 밀접한 관련을 맺고 있다는 것을 인식해야 할 필요성이 제기된다. 한-미 FTA의 사례에서도 볼 수 있듯이, 통상 의제는 이제 더 이상 정부의 것이 아니며 모든 국민들이 관심을 기울이는 문제이다. 더구나 중국과의 FTA는 일부 산업과 부문에는 상당한 피해가 예상되고 있다. 이를 극복하기 위해서는 개방의 효과 극대화라는 점보다 국민들이 합의할 수 있는 개방을 진행하기 위한 구체적인 협상 전략뿐만 아니라 제도적 장치 마련 차원에서의 노력이 필요하다. 이는 앞에서 밝혔듯이, 상대적으로 민주적인 체제인 한국이 중국과의 협상에서 적극 활용할 수 있는 지점이기도 하다.

< 參考文獻 >

- 곽진오, 강철구, <일본의 대 동아시아 FTA 정책: 가능성과 한계에 관한 연구>, 《경제학공동학술대회 논문 발표집》 (2008).
- 윤성욱, <한국의 자유무역협정(FTA) 협상파트너 선택의 정치경제학적 분석>, 《국제정치논총》, 제49집 4호, (2008) pp.108-37
- 이호철, <한중 FTA의 배경과 전망>, 《정세와 정책》 (2007) pp.13-5
- 주장환, <중국 FTA 전략의 좌표 찾기- 국제정치경제이론의 맥락에서>, 《아세아연구》 139호 (2010), pp.155-82.
- 주장환, 윤성욱 <인민폐 국제화의 정치경제: 배경과 전략을 중심으로>, 《국가전략》 15권 4호 (2009), pp.57-80
- 최원기, '중국의 한중 FTA추진 배경과 한중 FTA 전망', IFANS 주요국제문제분석 (2004)

27) 조선일보, '韓-中 FTA 개방폭 - 美, EU보다 작을 것' (2010.6.23).

문화일보, '양안 ECFA와 한중 FTA' (2010.7.9)

매일경제 '중국, 5년새 8개국과 FTA 속전속결: 경제영토 늘려 영향력 강화 - 美 견제 포석도' (2010.6.30)

서울경제 '한-EU FTA 11월 잠정 발효' (2010.8.18)

연합뉴스, '중, 한-중 FTA 협상 내년 시작' (2010.7.1)

이데일리, 'FTA교섭대표 "한·중FTA, 하반기 중 민감성 분야 협의: 중·대만 ECFA 동향 주시.. 한·EU FTA 연내 발효 기대"' (2010.7.7)

조선일보, '원자바오 "韓·中 FTA, 쉬운 것부터"' (2010. 5. 31)

조선일보, '韓·中 FTA 개방폭 - 美, EU보다 작을 것' (2010.6.23).

沈佳, '중국의 FTA 추진 배경과 전략 해부' LG 주간 경제 (2007)

KIEP, <중국-뉴질랜드 간 FTA 협상 체결결과 및 시사점>, 《KIEP 오늘의 세계 경제》 Vol.8, No.15 (2008.5.8) 서울: 대외경제정책연구원

POSRI, <한-중 FTA 사전 점검>, 《China Journal》 (2007), pp.21-35.

한국무역협회 국제무역연구원, <한·일, 한·중 FTA에 대한 제조기업 의견조사 결과>, 《IIT 보고서》(2010).

Chad Damro, 'The Political Economy of Regional Trade Agreements', in Jackson, John H. (ed), *Regional Trade Agreements and the WTO Legal System*, Oxford: Oxford University Press, 2006, pp.23-42

Edward J. Lincoln, "Comments on China as a Regional Player" *THE ATLANTIC COUNCIL OF THE UNITED STATES* (2006)

Henry Gao, 'China's Strategy for Free Trade Agreements: Political battle in the name of trade', paper presented at Asian Regional Workshop on Free Trade Agreements: Towards inclusive Trade Policies in Post-Crisis Asia, Bangkok, Thailand, 8-9 December, 2009.

Jae Ho Chung, *Between Ally and Partner: Korea-China Relations and the United States*, New York: Columbia University Press, 2007, pp. 108-119.

Jisi Wang, "China's Changing Role in Asia", in Ryosei, Kokubun and Jisi, Wang (eds), *The Rise of China and a Changing East Asian Order*, Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2004, pp. 3-21.

John Ravenhill, "Regionalism", in Ravenhill, J. (ed), *Global Political Economy*, Oxford: Oxford University Press, 2008, pp.173-209

Michael A. BcDevitt, 'The China Factor in Future U.S. Defense Planning', in Pollack, Jonathan D. (ed), *Strategic Surprise*, Newport, F. I.: Naval War College Press, 2003, pp.141-158.

Stephen Woolcock, 'The regional dimension: European Economic Diplomacy', in Bayne, Nicholas and Woolcock, Stephen (eds.) *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*, Hampshire: Routledge, 2003, pp.197-214

Zerui Yang, "China's FTA Developments" Paper Presented at APEC Study Center/PECC Trade Forum Conference, "The Challenges of APEC: Trade, Security and Capacity Building" May 26-29, 2004 Valparaiso, Chile

외교통상부 자유무역협정 '한-중국 FTA':

http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/kor_china_daylist.asp?country_idx=23 검색일: 2010년 6월 2일

외교통상부 자유무역협정 "The Joint Study Report for Korea-China FTA":

http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/psd_read.asp 검색일: 2010년 6월 20일

중국 상무부 'China FTA Strategy' 참조:

http://www.fta.go.kr/new/ftakorea/kor_china_daylist.asp?country_idx=23 검색일: 2010년 6월 21일

Rongji Zhu, "Report on the Outline of the Tenth Five-Year Plan for National Economic and Social Development (2001)" (Delivered at the Fourth Session of the Ninth National People's Congress on March 5, 2001) :

http://www.gov.cn/english/official/2005-07/29/content_18334.htm 검색일: 2010년 6월 24일

중국 상무부, "Chinese FTA Negotiation Made a Good Start During the Tenth Five-Year Plan":

<http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/newsrelease/significantnews/200602/20060201492350.html> 검색일: 2010년 6월 24일

< Abstract >

The Korea-China FTA(hereafter, KCFTA) has been recently re-focused after China concluded its ECFA(Economic Cooperation Framework Agreement) with Taiwan in June 2010. Since 2004 in the APEC summit, however, a non-governmental feasibility study and then, the Joint Study by government officials and academic and business experts on a potential KCFTA have been conducted. Having considered the conclusion of the Joint Study Report that the KCFTA could produce various benefits to both countries, negotiations of the KCFTA can be initiated in time.

Under this situation, the purpose of this research is to investigate the Korea's strategy of FTA negotiations with China. Before discussing the Korea's strategy, this article covers theoretical analyses on the KCFTA divided into two parts, economic and non-economic - so-called political or strategic - aspects. Based upon theoretical analyses with examining the China's previous FTAs, this paper argues that China could pursue its FTA with Korea mostly for the political reasons rather than economic benefits. Moreover, China's strategy in FTA negotiations with Korea could be pragmatic and flexible as it was in its previous FTAs with employing 'step-by-step approach' and 'Early Harvest Programme'.

From this perspective, Korea in its FTA negotiations with China needs to approach in terms of 'strategic move'. Having considered the China's roles and its growing power in East Asia and further in the global political and economic system as a counterpart to the US, it should be a necessary step for Korea to conclude an FTA with China in order to actively and positively respond to the change of the international order. It should be also considered that, however, the gap between preference and non-preference of the KCFTA will be huge according to industries. This indicates that Korea's strategy should approach to minimise damages to sensitive industries to the KCFTA. It is a national consent that, however, is the most important with democratic controls in

negotiating processes.

Key Words: Korea-China FTA, Negotiation Strategy, ECFA, Strategic Move,
Economic and Political Objectives

원고접수일	심사일정	1차수정	계재확정	출간
2010.6.30	2010.7.30	2010.8.6	2010.8.10	2010.8.31