

한미 FTA와 서울시 정책과제



김도훈*

산업연구원 선임연구위원

dhkim@kiet.re.kr

1. 머리말

우리나라는 자유무역협정 (FTA: Free Trade Agreements) 체결의 물결에 상대적으로 뒤늦게 참여했다. 멕시코, 칠레 등 이 방면에서 앞서간 나라들이 10여개의 FTA를 체결한 이후인 2004년 4월에야 비로소 첫 번째 FTA인 한-칠레 FTA를 발효시켰기 때문이다.

그러나 그 이후의 우리나라 FTA 추진 행보는 매우 빨랐다. 금년 발효한 한-EU, 한-페루 FTA를 포함하면 불과 몇 년 사이에 일곱 개의 FTA를 발효시켰고, 미국과의 FTA는 비준을 기다리고 있으며, 협상을 진행하고 있는 FTA도 일곱 개에 이르고 있기 때문이다.

* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 서울대학교 국제대학원 석사, 박사과정
- 현대경제연구원 선임연구위원
- 「강한 중소기업 육성방안」, 「중소기업 세계화의 성공 요인」, 「금융기관 부실채권 현황과 과제」 외 다수.

이러한 우리 정부의 FTA 추진 정책은 금년에 가장 큰 고비를 맞이하고 있다. 우리 경제에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 예상하던 두 개의 FTA가 발효되거나 비준을 기다리고 있기 때문이다.

사실 2010년까지 다섯 개의 FTA가 발효되었지만 실제로 FTA의 잘 활용하고 있는 사례나 FTA로 인한 시장개방의 여파로 어려움을 겪은 기업들은 그다지 많지 않은 것으로 파악된다. 물론 칠레에서 우리 제품들이 경쟁국인 일본, 중국보다는 월등히 높은 점유율을 유지하고 있는 것을 보면 그 영향이 작지 않지만, 중소기업들까지 그 영향을 피부로 느끼기에는 아직 미흡한 수준인 것으로 여겨진다.

그러나 한미 FTA가 발효되면 사정이 달라질 것이다. 우선 우리나라가 미국과 교역하는 비중이 크다는 점에서도 그렇지만 한미 FTA의 수준이 지금까지와는 비교할 수 없을 정도로 수준이 높고 광범위하기 때문이다. 수준이 높다는 것은 한미 FTA에서 양측이 합의한 시장개방의 수준이 넓고 그 속도가 매우 빠르다는 뜻이다. 광범위하다는 것은 양대 FTA가 단순한 상품 분야의 시장개방을 넘어서서 서비스, 투자, 지적재산권, 정부조달 등 경제 전 분야에 걸쳐서 상당한 제도를 바꾸어야 할 정도로 포괄적이라는 뜻이다.

이렇게 한미 FTA가 발효되면 우리나라에 미치는 영향이 이렇게 커질 것으로 예상되는 만큼 이를 제대로 활용하기 위해서 우리 정부와 기업 차원에서 준비해야 할 일도 많을 것이다. 중앙정부 차원만이 아니라 지방정부 차원에서도 한미 FTA를 활용하기 위한 정책과제가 적지 않을 것으로 판단된다.

2. 한미 FTA 협상 평가와 교역 및 투자 효과

1) 제조업에 미치는 수출입 효과

한미 FTA 협상 결과를 보면, 제조업 제품에 대한 양허안 내용은 자동차 분야의 추가 협상 결과를 감안하더라도 상당히 적극적인 시장개방을 지향한 협정이라고 평가할 수 있다. 이는 양국이 모든 제품에 대하여 100% 양허하였고, 관세를 발효 즉시 철폐하기로 한 품목의 비율도 한국과 미국 각각 87.6%, 87.3%에 이르기 때문이다. 우리나라가 체결하여 발효한 기존 FTA에 비해서도 매우 진전된 모습이라고 평가된다.

제조업 주요 업종별로 보면, 미국은 우리나라의 주요 수출 분야 중에서 전기전자, 기계 및 정밀기계 등에서 조기에 관세를 철폐하는 품목들의 비중을 높이는 등 적극적으로 양

허하였다. 추가협상을 통해 승용차 및 화물자동차에 대해 발효 후 각각 4년, 7년이 지나야 관세인하철폐의 혜택을 받을 수 있게 되었지만, 자동차부품에 대해서는 많은 품목들이 즉시철폐에 포함되어 있다.

우리나라는 자동차, 전기전자, 항공기 등의 분야에 대해서는 3년 이내의 비교적 조기에 관세를 철폐하는 품목들의 비중이 높은 반면에, 기계, 정밀기계 등의 분야에서는 5-10년에 걸쳐 점진적으로 관세를 철폐하는 품목들의 수가 상당 수준이어서 다소 신중한 양허 모습을 보이고 있다.

이러한 양허 결과를 감안하여 수출입효과를 시산해 보면 2006년-2008년 평균 대미 제조업 교역의 2.85%가 매년 늘어나는 효과가 나타날 것으로 추산되었다. 업종별로 보면 완성차 분야의 양허 내용이 후퇴했음에도 불구하고 자동차 분야가 가장 큰 수출증가와 이에 따른 무역증가의 혜택을 누릴 것으로 예상되었고, 전기전자, 섬유 등의 분야에서의 대미 수출증가도 클 것으로 예상된다. 반면에 전기전자, 화학, 일반기계 등에서의 수입증가도 상당할 것으로 추산되었다. 미국 ITC가 추산한 결과도 대동소이한 모습을 보였다.

2) 외국인투자 및 산업기술협력에 미치는 영향

한미 FTA가 발효될 때, 미국으로부터의 투자 유망분야는 공통적으로 자동차와 섬유인 것으로 나타났다. 한편, 역외국인 일본으로부터는 자동차, 전자, 기계, 화학제품 등 광범위한 분야에서 수입전환효과가 예상되면서 투자 유입 가능성이 예상된다.

미국과의 FTA 체결은 한국을 미국 기업의 기술협력 파트너로 부각시키는 중요한 계기로 작용할 것이다. 미국 기업들은 핵심역량을 제외하면 대부분 해외부문과의 협력을 강화하는 추세이므로, FTA 체결은 우리 산업의 강점을 부각시켜 산업기술협력을 촉진할 것이다.

3) 제도적 변화가 제조업에 미치는 영향

한미 FTA가 발효되었을 때 제조업 전반에 미치는 제도적 변화로는 ① 통관절차 ② 원산지 규정 ③ 무역에 대한 기술장벽 ④ 무역구제 ⑤ 정부조달 ⑥ 개성공단 제품 등에서 나타나고, 특정 산업에 집중된 제도적 변화는 ① 섬유 및 의류 ② 자동차 ③ 의약품 및 의료기기 ④ 통신기기 등에서 일어날 것이다.

통관절차 면에서 미국이 수입물품에 부과해 오던 소액의 물품취급수수료를 철폐하게 되고, 사전관정제도 등 무역을 원활하게 하는 제도들이 도입된다. 원산지 규정과 관련해서는 원산지를 증명하기 위한 부가가치를 계산하는 과정에서 집적법과 공제법을 선택할 수 있게 되었고, 원산지 자율증명제도가 도입되어 무역에 종사하는 기업들이 스스로 원산지를 증명하는 서류를 작성할 수 있게 되었다. 무역에 대한 기술장벽과 관련해서는 미국 주정부가 운용하는 기술규제에 관한 변경 정보도 우리나라에 통보하게 되어 미국의 기술장벽에 대한 정보접근이 한결 용이하게 되었다. 무역구제와 관련해서는 미국의 반덤핑조치 발동의 자의성을 완화할 수 있는 각종 조치들이 (협약통보 제도 확대 등) 도입되었고, 다자 세이프가드 발동과 관련해서도 완화되는 조치들을 도입하는 데 성공하였다. 정부조달과 관련해서도 양허 하한선을 낮춤으로써 미국의 정부조달 개방 폭을 넓히는 반면 우리나라도 개방폭을 넓히게 되었다. 개성공단 제품과 관련해서는 향후 여건이 호전되었을 때 개성공단이 역외가공지역으로 인정받을 여지를 확보해 두었다.

투자와 관련한 조항에서 외국인투자와 관련한 정책적 투명성을 제고하는 차원에서 먼저 투자유치국 정부에 의한 직접수용은 물론 간접수용 (indirect expropriation)에 대해서도 보상 의무를 규정하였고, 투자자-국가간 분쟁해결절차를 도입하여 투자유치국 정부가 한미 FTA 협정문상 의무, 투자계약 또는 투자인가를 위반하여 투자자에게 손실이 발생하는 경우, 투자자가 투자유치국 정부를 상대로 국내법원에 제소하거나 혹은 국제중재를 요청할 수 있는 길을 열었다. 또한 투자자유화와 관련하여 비합치조치 (Non-Conforming Measures) 규정을 도입하여, 협정상 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건 부과 금지 및 고위경영진의 국적 제한 금지 등의 의무와 합치하지 않는 조치를 유지하고자 하는 경우 대상 분야 및 업종을 기재한 유보를 제출하는 의무를 지게 되었다.

특정 업종과 관련한 제도적 변화로서 첫 번째로, 자동차 분야의 경우 우리나라 자동차 세제의 배기량 기준 누진제도를 완화하였고, 미국 자동차가 미국의 안전기준을 통과하면 우리나라의 안전기준을 면제받을 수 있도록 하였으며, 배출가스 허용 기준과 관련해서도 소량 수출업자에게는 가장 엄격한 기준보다 다소 낮은 기준을 적용할 수 있도록 하였다. 이 밖에도 FTA 발효 후 미국시장에 대한 우리나라 자동차 수출이 급증할 경우 미국이 세이프가드 조치를 발동할 수 있는 여지를 열어놓았다.

두 번째로, 섬유 분야에서는 미국이 엄격히 고수해 왔던 원사 기준 원산지 규정을 일부 완화하는 조치를 도입하도록 하여 우리나라 섬유제품이 미국의 특혜관세 적용을 받는 것

이 용이하도록 하였다. 그 대신에 섬유 분야에서 우회수출을 방지하기 위한 세관협력을 강화하기로 하였다. 여기에 덧붙여 섬유분야 수입급증을 우려한 미국의 입장을 받아들여 셰이프가드 발동 조항을 삽입하였다.

세 번째로, 미국산 신약 수입에 대한 차별대우를 시정하기 위해 의약품/의료기기의 급여 및 가격 산정 과정에서 국내의 제품간 비차별 원칙을 도입하고, 특히 의약품 및 의료기기의 가치를 적절히 인정해야 한다는 규정도 도입하였다. 아울러 신약의 특허권을 강화하는 조치들도 도입되었다. 다만 추가협상의 결과 이 조치들이 시행되는 시간을 다소 연장하였다.

네 번째로, 통신기기 분야에서는 향후 상호인정협정을 체결하기로 합의하였다.

4) 서비스 분야에 미치는 영향

서비스 분야에서는 금융, 법률, 통신, 방송 등의 분야에서 일정 수준의 시장개방 효과가 나타날 것으로 전망된다.

첫째로, 법률서비스 시장은 외국 법률회사 및 외국인 변호사의 자국법, 국제법 자문 허용, 국내 변호사의 고용 및 동업 허용 등으로 국내 법률시장이 개방됨에 따라 미국 법률회사의 진출이 크게 이루어질 것으로 예상된다. 법률서비스의 수요 측면에서 살펴보면 법무서비스의 이용에 있어서 서비스 기회가 확대됨으로써 이용자의 편익이 증진되고 비용이 절감되며, 법무서비스 이용자의 후생이 증가되는 반면 법률비용이 상승할 가능성도 예상된다.

둘째로, 금융서비스 시장의 경우 퇴직연금과 화재보험시장의 개방이 핵심 내용인데, 우리나라 금융시장은 외환위기 이후 충분히 개방된 상태이므로 한미 FTA를 통한 추가적인 개방의 효과는 그다지 크지 않을 것으로 예상된다.

셋째로, 통신서비스의 경우도 방송용 국제위성전용회선서비스 시장을 추가적으로 개방하고 가상사설망 및 인터넷 전화 정도에서 외국기업의 진입이 있을 것으로 전망되나 개방의 효과는 제한적일 것으로 예상된다.

3. 국내외 FTA 활용 사례

1) 국내 FTA 활용 사례

국내에서의 FTA 활용 사례를 분석하기 위하여 2010년 6월에 실시한 설문조사 결과에 의하면, 우리 기업들은 아직 FTA 수혜상품이 전체 매출액에서 차지하는 비중이 20% 미만이며 무르고 있는 것으로 나타났다. FTA를 활용하는 모델과 관련해서 해외 생산공장을 활용하는 경우 현지 판매용인 경우가 다수로 나타났고, 해외 현지생산에 사용하는 원재료 도입선은 아직도 우리나라인 경우가 현지국인 경우보다 다소 앞서고 있는 것으로 나타났다. FTA 체결을 이용하여 수입선을 다변화하는 대상국으로서 ASEAN을 지정한 기업들이 다수였고, 이러한 수입선 다변화를 통해 얻어지는 가격인하 효과는 1-5% 정도로 낮다고 대답한 기업이 다수였다.

한편, 설문조사를 통해 FTA를 통해 활용 가능한 비즈니스 모델로서 수출촉진형, 수입선 전환형, 반제품 또는 중간재 활용형, 역외가공 활용형 및 투자유치형 등의 다양한 비즈니스 모델이 가능하였음을 확인하였고, 이러한 비즈니스 모델을 실제로 활용하는 사례들도 다수 발견되었다.

2) 외국의 FTA 활용 사례

미국과 FTA를 체결한 국가들의 FTA 활용 사례를 살펴보면, 수출이 늘어나고 외국인투자가 늘어나는 등 긍정적인 효과를 얻은 국가들이 많은 것으로 나타났다. 미국과 FTA를 체결한 국가들 중에서 이를 활용하여 성공한 기업들은 관세인하, 통관절차 간소화, 그리고 상대국 정부조달 시장에 참여 가능성 확대 등을 적극 활용하기 위하여 현장실사 및 현지 지사의 설치, 상대국 내에서 적극적인 마케팅 실시, 해당국 유력업체와의 협력강화 등의 실질적인 전략 등을 사용하여 FTA 체결이후 상당한 성과를 거두었다. 또한 FTA 이후 발생하게 될 경쟁의 심화나 시장의 확대 등에 선제적인 대응을 위한 정확한 시장조사, 현지 소비자에 기호에 맞춘 상품의 개발, 그리고 조직의 발전적이고 효율적 운영을 위한 전략적 구조변화는 FTA로부터 발생할 수 있는 성과를 획득하기 위한 필수적 조치들이라고 할 수 있다.

4. 한미 FTA 활용 및 대응 전략

1) 교역 증대 효과 활용 전략

우리나라가 이미 체결한 FTA 대상국들에 수출하고 있는 비중이 2010년 중 15%에 이룸에도 불구하고 이들 국가들의 FTA를 활용하는 비율은 그다지 높지 않은 것으로 나타났는데, 이는 이들 국가 중 우리나라와의 교역 비중이 큰 ASEAN과 인도 등과의 FTA에서의 상대국 양허 수준이 미흡한 데에서도 그 원인을 찾을 수 있다.

이런 의미에서 관세양허 수준이 매우 적극적인 한미 FTA가 발효될 경우 그 효과가 매우 클 것으로 예상된다. 물론 수출증대 효과도 크겠지만 수입증대 효과도 클 것으로 예상되므로 이에 대한 준비가 철저해야 할 것이다.

먼저 수출확대 전략으로는 폭넓은 시장개방의 긍정적인 효과를 극대화하기 위해서 우리나라가 특화한 제품들에 대해서 특화도를 높이고 FTA 상대국에 대한 수출을 촉진하는 마케팅 활동을 강화해야 할 것이다. 한편 만성적인 대일 의존 구조를 보이고 있는 부품소재 산업의 경우 미국 기업들과의 제휴를 확대하여 경쟁력을 강화하는 노력도 강구해야 할 것이다. 수입증대에 대해서는 2006년에 도입된 무역조정지원제도의 실효성을 확보하는 일이 시급한 과제로 부각되고 있다.

2) 제도적 변화의 활용 전략

한미 FTA를 통해 발생하게 될 우리나라와 미국의 제도적 변화를 활용하기 위한 준비도 갖추어야 한다. 먼저 특혜관세의 혜택을 받기 위한 원산지 조건을 충족하기 위하여 원산지 자율인증제도 등에 필요한 준비를 갖추어야 하고, 나아가 원산지 심사 과정에 도입되는 사전판정제도를 충분히 활용하여야 한다. 반덤핑 등의 규정이 완화된 점도 적극 활용할 필요가 있고, 미국 조달시장에 진출하기 위한 준비도 잘 갖추어야 할 것이다. 개성공단 등 한반도 역외가공지역 인정을 받기 위한 준비도 지금부터 챙겨나가야 할 것이다.

한편, 한미 FTA에서 강화된 투자자 보호 조치 등을 활용하여 선진기업들의 한국 투자진출을 확대하기 위한 노력을 강화할 필요가 있다. 기술 규제 분야에서의 입법 과정에서 투명성을 강화하는 한편, 양자간 상호인정에 대비한 준비도 지금부터 해 나가야 한다.

5. 한미 FTA 활용을 위한 서울시의 정책 과제

1) 한미 FTA 체결을 활용한 지역 투자유치 확대 방안

먼저, 서울 지역이 국내 다른 지역에 비해 상대적으로 강세를 보이고 있는 서비스 산업에 대한 미국으로부터의 외국인 직접투자 유치를 통해 서비스업의 생산성을 증대시키는 기회로 활용할 필요가 있다.

서비스 산업에 대한 외국인투자를 증대시키기 위해서는 중앙정부 차원에서 서비스업종을 외국인투자 유치 업종에 포함하도록 촉구하는 한편, 서울시 차원에서는 미국 서비스 기업들의 투자를 유치하기 위한 노력을 경주할 필요가 있다.

2) 한미 FTA를 활용한 한미 산업기술 협력 증진 방안

한국경제가 중국과 일본 사이의 닛크래커 상황을 벗어나려면 산업구조의 고도화가 필요한 상황에서, 미국 기업들의 동아시아 생산 및 연구개발 거점을 마련하려는 노력과 서울의 전략산업을 연계할 필요가 있다. 특히 서울의 전략산업 중 미국이 상대적으로 강세를 보이는 정밀화학, 의약품(제약), 바이오 등에서의 전략적 제휴 및 공동연구 등을 통한 기술이전, 경쟁력 강화를 추구할 필요가 있다.

3) 한미 FTA를 활용한 서울시의 관광 경쟁력 제고

한미 FTA와 이미 발효된 한-EU FTA를 활용하여 서울을 외국인 관광객을 위한 쇼핑 천국으로 조성하는 것도 생각해 볼 수 있다. 특히 중국, 일본, 동남아 등 인근 국가 관광객을 대상으로 서울에서의 미국, 유럽 상품에 대한 쇼핑을 유도하여 관광의 고부가가치화를 통한 관광수입 증대를 모색할 필요가 있다. 서울을 아시아의 쇼핑 허브로 조성하기 위해서는 명품할인 물품 대규모로 조성하여 이태원, 남대문 등의 관광 쇼핑과 이원화하여 발전시켜야 할 것이다. **SDI**