

# 中華經濟圈의 FTA체결현황과 전망

문준조 · 杜妍慧

中華經濟圈의 FTA 체결 현황과 전망  
Chinese Economic Intergration And  
the Closer Economic Partnership Arrangement

연구자 : 문준조(한국법제연구원 연구위원)  
杜妍慧(대만 변호사)

## 국문 요약

중국과 아세안은 2002년 아세안-중국간 전면적 경제협력 기본협정 (Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between the Association of East Asian Nations and the People's Republic of China)을 체결하고 중국과 아세안 6개국(말레이시아, 필리핀, 태국, 인도네시아, 싱가포르, 브루나이)이 2010년 이전에, 중국과 아세안 10개국(말레이시아, 필리핀, 태국, 인도네시아, 싱가포르, 브루나이에 원 사회주의 국가 베트남, 라오스, 캄보디아, 미얀마를 더해)이 2015년 이전에 17억 인구를 포함하고 경제 생산액이 2조 달러에 달하게 되고 무역량이 1조 2,300억 달러에 달하게 될 대형 자유무역지대를 수립하기를 희망하였다.

2003년 아세안-중국 정상회담에서는 '아세안-중국의 평화와 번영의 전략적 파트너관계', '동남아 우호협력 조약', '아세안-중국의 전면적 경제협력 기본협정'을 체결하였다. 2004년 11월에 아세안과 중국은 "아세안-중국의 전면적 경제협력 기본협정의 상품무역 협정"을 체결했고, 또 제조업 협상을 완료하고 '분쟁해결 메커니즘'을 제출하여 장래 FTA의 구체적 내용으로 삼았으며 2005년부터는 서비스무역과 투자내용에 대해 계속 협상을 진행하고 있다. 아세안과 중국은 FTA 협상과정에서 일종의 '사전수확계획'을 실시하였는 바, 즉 한편으로 협상을 하면서 한편으로는 실시를 하여 첫 번째의 많은 농어축산품과 일부 공산품을 포함하고 또 중국이 일방적으로 먼저 아세안 국가들로부터 수입하는 상품에 대해 관세를 감면하는 것이 2004년 1월에 이미 실시되었다.

또한 2004년 11월에 체결된 '상품무역 협정'에 의하면 2005년 7월부터 2010년 사이에 7,000종의 상품 대부분에 무관세를 실시하고 일부 민감한 상품은 점진적으로 진행하기로 하였는 바, 개방된 상품이 중국과 아세안간 무역 상품총액의 약 95%를 차지하고 상품의 개방은 중

정적 효과를 가져와 중국과 아세안의 무역환경을 더욱 개선하고 경제적 연계를 강화할 것이다.

한편 원래의 '아세안+3(중국, 일본, 한국)'의 대화메커니즘도 확대추세에 있어 2005년 연말에 말레이시아에서 시범 실시하고 아세안의 10개 회원국과 중국, 일본, 한국을 포함하는 '아세안10+3'정상회담으로 확대하고 명칭도 '동아시아 정상회담'으로 바꿀 예정이다. 앞으로 동아시아 정상회담에 참여할 국가들 중에서 일본, 중국, 한국, 싱가포르, 말레이시아, 필리핀의 6개국은 대만의 2004년 무역액에서 각각 제1, 2, 5, 6, 8, 9위를 차지한 국가들이다.

※키워드 : FTA, CEPA, ASEAN+3, 중화권경제통합

## Abstract

With the Japan–Singapore FTA of 2002, North–east Asia is no longer an FTA–free region. Then in 2003, China and Hong Kong signed the Closer Economic Partnership Arrangement (CEPA), essentially an FTA. This is a first for both China and Hong Kong. The Closer Economic Partnership Arrangement (CEPA) between China and Hong Kong was signed in June 2003.

A second–phase agreement was agreed upon in August 2004. According to the Hong Kong government public consultation paper, “in the light of the recent proliferation of FTAs worldwide, the Government has reviewed its policy stance and come to the conclusion that, to safeguard Hong Kong’s economic interests, Hong Kong should adopt a more flexible approach in pursuing high–standard FTAs with our trading partners”.

The rapid economic growth of China, in the last two decades, has brought about great economic, social and geopolitical changes way beyond its borders. As the so–called “world factory”, China takes up a large portion of Asia’s export market and foreign investment.

Its impact on Asia is obvious. There is, however, high potential for cooperation as well.

The signing of the agreements between China, Japan and Korea on the one hand and ASEAN on the other, in

the “10+3” Summit on October 8, is a good example of regional economic integration which will have far-reaching impact on Asia.

Taiwan has contributed to China’s growth since 1987 when its residents were allowed, for the first time since 1949, to visit their relatives on the Chinese Mainland. Although political confrontations continue, military action has long ceased. Meanwhile, cross-straits trade and investment have jumped from virtually nil in 1987 to a record high last year. Bilateral trade reached \$41 billion in 2002, with Taiwan exporting \$33 billion to Mainland China, making the latter Taiwan’s top export market. Taiwan enjoyed a hefty \$25 billion trade surplus. In fact, such a booming trade was driven in large part by Taiwanese investment on the Chinese mainland. There are an estimated 60,000 Taiwanese companies investing around \$60 billion in China, employing around 10 million workers in a dozen or so provinces. In the Chinese Mainland, Taiwan is among the top five investor countries. (Many believe Taiwan is actually the second largest only after Hong Kong.) Each year nearly four million trips are made across the Taiwan Straits. More than half a million Taiwanese work, study or just live in Mainland China. Never before in history have Mainland China and Taiwan been so close.

※Keywords : CEPA, FTA , ASEAN+3 Taiwan

# 목 차

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 국 문 요 약 .....                         | 3  |
| Abstract .....                        | 5  |
| I. 서 론 .....                          | 9  |
| II. WTO와 FTAs의 관계 .....               | 11 |
| 1. WTO의 원칙과 예외 .....                  | 11 |
| (1) WTO의 연혁 .....                     | 11 |
| (2) WTO의 기본원칙 .....                   | 13 |
| (3) WTO 원칙과 예외 .....                  | 15 |
| 2. FTAs의 성격 .....                     | 18 |
| (1) FTAs의 정의 .....                    | 18 |
| (2) WTO 규범체제내에서의 FTAs .....           | 19 |
| (3) FTAs와 WTO의 상호작용 이론 .....          | 21 |
| (4) FTAs 설립의 목적 .....                 | 23 |
| (5) FTAs의 장래 발전추세 .....               | 24 |
| 3. 대만과 WTO·FTA의 관계 .....              | 26 |
| III. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용 .....    | 31 |
| 1. FTA 전략의 외연확장-중국과 아세안의 FTA 체결 ..... | 31 |
| (1) 배 경 .....                         | 31 |
| (2) 중국과 아세안의 FTA 체결의 유리한 조건 .....     | 32 |
| (3) 동아시아 지역 통합의 형태 .....              | 34 |
| (4) 대만에 대한 영향 .....                   | 37 |

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 2. FTA 전략의 내부이용-중국, 홍콩, 마카오의 CEPA 체결 | 38 |
| (1) 배 경                              | 38 |
| (2) CEPA의 성격                         | 40 |
| (3) 중국, 홍콩, 마카오 CEPA의 주요내용           | 41 |
| (4) 대만에 대한 영향                        | 44 |
| IV. 대만의 FTA에 대한 대응                   | 47 |
| 1. 대만의 기본방향                          | 47 |
| 2. 대만의 FTA에 대한 준비                    | 49 |
| (1) 기타 국가들과의 FTA 수립                  | 49 |
| (2) 양안 간 CEPA의 체결                    | 57 |
| V. 결 어                               | 63 |
| 참 고 문 헌                              | 65 |

## I. 서론

1990년대 이후 전 세계적으로 제3의 경제통합의 조류가 일어났으며 자유무역협정(FTA)의 체결은 가장 중요한 경제통합 모델의 하나로써, 북미자유무역협정(NAFTA), 동남아자유무역협정(AFTA) 등 국제사회에서 잘 알려진 몇 개의 다자간 FTA를 제외하고는 대부분이 양자간 FTA 방식을 채택하고 있다. 현재 아·태 지역에서 진행중인 양자 및 다자간 FTA만 10여 개에 달하는 바,<sup>1)</sup> 비록 FTA 본래의 목적은 무역자유화의 촉진이지만 그 실제 효과는 오히려 역외의 비회원국에 대해 무역장벽을 설정하게 되어 ‘역내에서는 자유주의적이지만 역외적으로는 보호주의적인 현상을 낳았다. 만약 특정한 국가가 이러한 FTA 체결추세에 적극적으로 대응하지 못다면 경제적으로 주변화될 위기에 봉착할 가능성이 있다.

이 글은 우선 학문적으로 FTA가 WTO에서 갖는 지위, 관계 및 상호작용의 상황을 연구하고 중국의 아·태지역에서의 FTA 포석인 외연 확장으로서의 ‘아세안+1’, ‘아세안+3’ 뿐만 아니라 중국영역내인 중국 본토·홍콩·마카오 간의 CEPA와 이러한 메커니즘이 대만에 어떤 영향을 미칠 것인지에 대해 분석한다.

---

1) 趙文衡, “台灣與東協締結FTA之政經分析,” 『台灣經濟研究月刊』, 2001年1月, p.84.

## II. WTO와 FTAs의 관계

### 1. WTO의 원칙과 예외

#### (1) WTO의 연혁

1994년 이전에는 국제사회에 국가와 국가간의 무역문제를 처리할 어떠한 국제조직이나 다자간 무역기구도 존재하지 않았다.<sup>2)</sup> 즉, 1995년 ‘세계무역기구(World Trade Organization, WTO로 약칭)’가 성립되기 전에는 가장 중요한 국제무역규범이자 사실상의 무역조직은 ‘관세 및 무역에 관한 일반협정(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT로 약칭)’이었다. GATT의 설립이념은 제2차 세계대전 중의 미국에서 비롯되었는 바, 그 하나는 미국이 1934년에 ‘호혜무역협정법(Reciprocal Trade Agreements Act of 1934)’을 제정한 이후의 미국 무역정책에 기원하는 것으로, 이 법의 구상에 따르면 미국 대통령은 외국과 호혜협정을 체결하여 관세를 낮출 권한이 있도록 되어 있다.

다른 하나의 촉진 배경은 잘못된 경제정책이 제2차 세계대전을 유발한 주요 원인이었으며, 1930년대에 각국의 보호무역주의가 성행하여 세계경제의 불황을 초래했고, 그것이 일부 야심적인 국가들이 무력에 의한 확장을 통해 국내의 경제 곤경을 해결하고자 하여 세계가 전쟁의 참화에 빠지게 하였다는 주장에서 비롯되었다. 결국 세계 자유무역국들은 이 두 이념을 토대로 하여 조속히 국제 무역조직을 결성하여 상호간의 무역문제를 해결하여야 한다는 입장을 가지게 되었다.

이에 따라 1944년 미국 뉴햄프셔(New Hampshire)주에서 개최된 ‘브레튼우즈 회의(The Bretton Woods conference)’의 목적은 화폐와 금융문제를 다루는데 있었고 당시 ‘국제통화기금(International Money Fund, IMF로 약칭)’과 ‘국제부흥개발은행(International Bank for Reconstruction and Development, 세계은행, 즉

---

2) 吳嘉生, 『國際貿易法析論-WTO時代之挑戰』, 漢蘆圖書出版有限公司, 2004年11月, p.120.

## II. WTO와 FTAs의 관계

World Bank라고도 칭함)을 설립할 것을 결의하였다. 1945년 유엔이 결성된 후 그 주요 기관인 '경제사회이사회'는 1946년의 첫 회의에서 '국제무역기구(International Trade Organization, ITO로 약칭)'의 헌장을 기초할 것을 요구하는 결의를 채택하였다. ITO헌장의 예비회의는 1946년 10월 런던에서 개최되었고, 그 후속 회의들은 대부분 제네바에서 열렸으며 1948년 쿠바의 수도 아바나에서 ITO헌장의 초안이 완성되었다.

이 기간동안 주로 세 가지 측면의 사항에 대한 논의가 진행되었는바, 첫째는 ITO헌장의 내용을 논의하는 것이었으며, 둘째는 관세를 상호 양허하는 다자간 협정에 대한 협상을 전개하는 것이었고, 셋째는 관세양허 의무의 일반적 조항을 기초하는 것이었다. 그 중 둘째와 셋째 사항은 그 후 GATT를 확정하는 주요한 틀이 되었다. 그러나 후에 미국은 ITO 헌장을 의회에 회부하여 동의를 얻고자 하였으나 의회의 동의를 얻지 못하여 ITO 헌장은 결국 효력을 발생하지 못하였다. 또한 GATT를 기초하는 과정에서 그것을 하나의 국제조직화하려는 의도는 없었고 다만, '다자간 국제협정'을 상정한 것이었으며 국제조직의 역할은 마땅히 ITO가 맡는다는 것이었다.

그러나 GATT협상이 비교적 빠른 시일내에 타결됨에 따라, 한편으로는 국제무역의 종사자들이 관세 양허 협상의 내용이 신속히 효력을 발생하여 원가절감의 이익을 획득하기를 희망했고 다른 한 편으로는 미국 행정부문의 관세양허 법률상의 권한 위임도 1948년 중반에 만료되어 만약 ITO헌장의 협상이 완료되기를 기다린다면 권한위임 기한에 맞출 수가 없을 것이기 때문에 당시의 각 당사자들은 모두 GATT를 먼저 발효시키고자 하여 최종적인 해결방식으로서 '잠정적용의정서(Protocol of Provisional Application, PPA로 약칭)를 채택하여 이 의정서에 따라 8개 국가에 대하여 1948년 1월 1일부터 잠정적으로 GATT규정을 적용하고 나머지 15개 국가에 대해서는 그 후 적용하기로 결정하였다.

ITO가 성립하지 못하게 됨에 따라 GATT의 원회원국들은 PPA를 체결하는 방식으로 GATT에 가입하는 것에 동의했기 때문에 비록

GATT를 적용하는 법률적 근거가 잠정적인 성격을 갖는 것이고 하나의 다자간 협정으로 국제법상의 법인격을 갖지는 아니하지만 사실상 1948년이래로 국제무역을 관리하는 유일한 다자간 메커니즘으로서 국제무역을 규율하고 세계 무역자유화를 촉진하는 무역기구의 역할을 성공적으로 수행하였다.<sup>3)</sup>

GATT는 일종의 다자간 국제협정에 불과하고 그 자체가 국제조직이 아니며 또 규범 대상도 상품무역에만 미치기 때문에 분쟁 해결메커니즘에 관한 상세한 규정이 결여되어 있어서 집행력도 담보되지 못하였다. 그리하여 1986년부터 7년에 걸친 우루과이 라운드 협상을 시작하여 1993년 12월 15일 최종합의에 도달하였는 바, 많은 자유무역 규범을 형성하는 외에도 1995년 1월에 정식으로 WTO를 설치하여 우루과이 라운드의 장래 다자간무역체계에 관한 각종 규범을 집행하고 분쟁해결 소위 및 무역정책 심의소위의 활동을 감시하며 모든 WTO구성원이 자발적으로 우루과이 라운드의 협의사항을 받아들이고 그것이 성립되기 전에 GATT에 가입했던 국가는 모두 WTO의 창립구성원이 될 수 있다고 규정하였다.<sup>4)</sup> WTO는 설립정신과 기본 원칙의 면에서 GATT와 일치하고, 또 GATT에서 발전하여 성립된 국제조직이라고 할 수 있기 때문에 WTO는 GATT가 구체화된 결과라고 해도 과언이 아니다.<sup>5)</sup>

## (2) WTO의 기본원칙

WTO를 이해하려면 GATT가 수립한 기본원칙을 살펴봐야 하는 바, GATT는 대략 다음 7가지 원칙을 확립하였다:<sup>6)</sup>

1) 최혜국대우 원칙: 이 원칙은 GATT의 제1조 제1항의 후단에 규정되어있다: “……어떤 체약국이든 기타 체약국에서 수입을 하거나 수출하는 상품에 대해 부여하는 편의, 우대, 특권 또는 면제는 다른 모든

3) 羅昌發, 『國際貿易法』, 元照出版有限公司, 2002年 2月, pp.3-6.

4) “GATT/WTO歷史沿革” <<http://cwto.trade.gov.tw/webPage.asp?CuItem=11564>> 참조.

5) 趙文衡, op.cit., p.128.

6) *Ibid.*, pp.129-150.

## II. WTO와 FTAs의 관계

체약국의 동종 수입제품 또는 수출품에 대해서도 즉시 그리고 무조건적으로 부여되어야 한다.”<sup>7)</sup>

2) 내국민대우 원칙: GATT 제3조의 규정에 따르면 내국세와 기타 내국과징금 또는 상품의 국내 판매, 구매, 운송, 분배 등에 영향을 미치는 각종 법령과 규칙과 관련하여 어떤 체약국의 상품이 다른 체약국의 국내에 수입되더라도 국내 생산을 보호하기 위해 수입국이 수입하는 동종의 상품에 대해 차별대우를 해서는 안 된다고 되어있다.<sup>8)</sup>

3) 수량제한의 일반적금지 원칙: 이 원칙은 GATT 제11조 제1항의 후단에 규정되어 있는 바, “어떤 체약국이든 기타 체약국 내의 모든 상품의 수입 또는 수출, 기타 체약국 내에 수출하여 판매하는 모든 상품에 대해 관세와 내국세 또는 내국과징금을 부과하는 외에 할당, 수출입 허가증 또는 기타 조치로 각종 금지 또는 제한조치를 신설하거나 유지 해서는 안 된다.”<sup>9)</sup>

4) 관세양허 원칙: GATT가 체결된 목적은 모든 불필요한 무역 장벽을 제거하는데 있고 관세와 비관세 조치는 국가가 수출입 무역을 통제하기 위해 자주 사용하는 두 가지 조치로서, 여러 가지 명목의 비관세 조치에 비해 관세조치의 가장 큰 장점은 그것이 공개성과 계량화 가능성을 가지고 있어서 관세의 국내산업에 대한 보호의 정도를 명확히 반영할 수 있다는 점이다. GATT에 있어서 관세는 유일한 합법적 보호주의적 방식이며, 관세를 부단히 낮추어 자유무역의 목표를 달성하는 것은 GATT의 매우 중요한 원칙의 하나이다.

5) 호혜의 원칙: 호혜란 이익 또는 특권의 상호 또는 상응한 양허를 가리키므로 체약국은 반드시 호혜이익의 기초위에서 관세양허, 상호 이익, 특권 또는 면제를 부여해야 하고 그 목적은 쌍방의 권리와 의무의 균형을 유지하는 데 있다.<sup>10)</sup> 이 원칙의 정신은 GATT 제28조 제2항 (a)목에 나타나 있다.

7) See Article I, para.1 of the GATT.

8) See Article III of the GATT.

9) See Article XI, para.1 of the GATT.

10) 黃建華, “WTO保障措施協議及其對我國之意義”, 參照 <<http://www.hecom.gov.cn/wtofadian/wen/wtolw/lw70.htm>>.

6) 무차별 원칙: 이 원칙은 GATT 제1조의 최혜국대우 원칙과 제3조의 내국민대우 원칙을 통해 나타나는 바, 외국 상품에 대해 동등하게 대우해야 하고 어떤 차별도 있어서는 안 된다는 것을 가리킨다.

7) 협상을 통한 분쟁해결의 원칙: WTO의 분쟁해결메커니즘에 관한 문건은 우루과이 라운드 협상에서 달성한 “분쟁해결 규칙과 절차에 관한 양해(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes)”에 제27조의 조문과 4개 항의 부속서를 포함하는 외에 “서비스무역일반협정(GATS) 분쟁해결 절차의 결정”, “분쟁해결 규칙과 절차에 관한 양해서의 실시와 심의에 관한 결정”, “GATT1994의 제6조 협정 또는 보조와 반 보조협정 제5부분에 따라 분쟁을 처리하는 선언” 및 WTO 각 항의 규정 또는 부속규정 중 분쟁해결에 관한 조항 등을 포함하고 있다. GATT시대에서든 WTO시대에서든 모두 분쟁당사자로 하여금 우호적인 협상방식을 통해 분쟁을 해결할 것을 권장하고 있다.<sup>11)</sup> GATT의 제22조 제1항에서는 모든 체약국이 어떤 기타 체약국의 본 협정의 실시에 영향을 주는 안건에 대해 의견을 제출하더라도 동정적인 고려를 해 주어야 하고 또 충분한 협의의 기회를 제공해야 한다고 규정하고 있다.<sup>12)</sup> 상술한 각종 원칙 중에서 이 글이 논하고자 하는 ‘자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA로 약칭)’<sup>13)</sup>와 가장 관련이 있는 것은 최혜국 대우 원칙인 바, 이는 FTA가 이 원칙의 예외라고 할 수 있기 때문이다.

### (3) WTO 원칙과 예외

최혜국 대우 원칙(most-favored-nation treatment)이란 체약국의 일방이 현재와 장래에 어떤 제3국가에게 부여하는 우대나 면제도 모두 체약 상대국에게 제공해야 함을 가리킨다. 국제무역에 있어서는

11) 陳櫻琴、邱正宗, 『WTO與貿易法』, 五南圖書出版有限公司, 2003年, pp.258, 263.

12) See Article XXII, para.1 of the GATT.

13) 본문 중에서 자유무역지대(Free Trade Areas)를 FTAs로 약칭하고 자유무역협정(Free Trade Agreement)을 FTA로 약칭하였는 바, 대만의 학자들은 거의 이 양자를 구분하지 않고 FTA를 자유무역지대에도 사용하고 자유무역 협정에도 사용하는 바, 전자는 경제통합 영역을 강조하고 후자는 협정체결 과정을 강조한다.

## II. WTO와 FTAs의 관계

일반적으로 무역협정을 체결하는 일방의 체결국이 만약 무역, 통상, 항운, 자국민의 법적 지위 등의 방면에서 다른 일방에게 감면, 특권, 우대 또는 면제를 향유하도록 하는 경우 다른 체결 당사자도 동일한 대우를 요구할 수 있는 것으로 표현된다. 최혜국 대우를 향유하는 국가가 수혜국이고 최혜국대우를 제공하는 국가는 혜택 공여국이며 우대 표준으로서의 제3자는 최혜국이다.<sup>14)</sup>

GATT가 최혜국대우의 원칙을 채택해야 한다는 것에 학자들이 찬성하는 이유<sup>15)</sup>는 대략 아래의 몇 가지이다.

1) 만약 각국 정부가 무역조치에 대해 일치된 표준을 채택하면 상품의 원산지가 어떤 국가이든 상품의 분배와 생산을 시장 메카니즘에 따라 운영할 수 있고 나아가 경제효율을 제고할 수 있다.

2) 최혜국대우가 무역을 자유화하는 효과는 협상의 당사국에 제한되지 않으며 그 결과는 제3국에 대해서도 적용할 수 있기 때문에 무역정책 자유화와 일반화를 가속화하여 전면적인 무역자유화의 목적을 달성할 수 있다.

3) 국내 정치의 측면에서 말하면 최혜국대우 원칙이라는 무역정책은 비교적 투명성을 갖고 관리가 쉬우며 굳이 원산지 규정을 둠으로써 상품의 원산지를 결정할 필요가 없기 때문에 세관 행정을 간소화 할 수 있다.

그런데 최혜국대우원칙은 GATT 제24조에서 지역무역협정(Regional Trade Agreement, RTA로 약칭)을 체결하는 것은 금지를 하지 않았으나 지역무역협정을 체결하는 방식으로 역외에 대해 더 높은 무역장벽을 설정하여 지역협정 외의 국가에 대해 차별대우를 하는 상황은 금지하였다. 기본적으로 세계무역자유화와 지역경제의 목표가 반드시 상충하는 것은 결코 아니며 처음부터 국가들로 하여금 모두 무역자유화를

---

14) 白玉博, “論WTO最惠國待遇原則及其適用”, 참조<<http://www.yfzs.gov.cn/gb/ingo/xssl/2003-06/09/1537297089.html>>.

15) John H. Jackson, *The World Trading System* (Cambridge, MA: MIT Press, 1992), pp.134-135.

달성하도록 하는 것은 곤란하기 때문에 점진적인 방식을 채택하여 우선 지역무역협정관계를 체결하여 회원국 간에 무역장벽을 낮추고 상품, 서비스, 자본, 노동력의 자유로운 유통을 촉진하여 회원국들의 경제발전과 무역증대를 촉진하려는 것이다.

한편, 역외 국가들에 대해 더 높은 무역장벽을 설치하지 않는다면 차별대우의 현상이 발생하지 않을 것이고 역외 국가들이 무역경쟁에서 밀려나게 하지도 않을 것이어서 장기적으로 그 지역무역협정은 지역 내·외 국가들 간의 무역발전도 이끌어내어 전차 세계무역자유화의 목표를 달성할 수 있을 것이다. 이것이 바로 GATT/WTO가 최혜국대우의 원칙하에 지역무역협정을 체결할 수 있도록 허용하는 이유이다.<sup>16)</sup> 지역무역협정은 경제통합의 정도에 따라 여섯 가지 형태로 나눌 수 있다.<sup>17)</sup>

1) 특혜무역약정(Preferential Trading Arrangement, PTA): 이것은 가장 초기의 경제통합형태로, 회원국 상호간에 특혜무역대우를 부여하고 비회원국에게는 이 대우를 부여 하지 않는 것이다. 이러한 무역상의 약정은 GATT 제1조 제2항에서 규정한 중주국이 전통적으로 부속지역에 대해 특혜대우를 하는 등의 소수 예외를 제외하고는 원칙적으로 GATT/WTO는 이러한 약정을 허용하지 않는다.

2) 자유무역지대(Free Trade Areas, FTAs): 자유무역지대의 회원국들은 상호간의 무역장벽을 제거하는 데 동의하지만 회원국들은 각자의 역외적으로는 독자적으로 관세 등 무역정책을 유지할 수 있다. 즉, 자유무역지대의 회원국들은 공동의 대외 관세나 무역정책은 시행하는 것은 아니다.

3) 관세동맹(Customs Union, CU): 관세동맹의 회원국들은 한편으로는 상호간의 무역장벽을 제거하는 데 동의하고 또 다른 한편으로는 공동의 대외 관세와 무역정책을 협의하여 수립한다.

16) John H. Jackson, William J. Davey and Alan O. Skyes, *Legal Problems of International Economic Relations: Cases, Materials and Text* (U.S.A.: West Group, 2002), pp.453-455.

17) 趙文衡, op.cit., 47-48.; 柯春共, “區域貿易協定主要類型之研析,” 『問題與研究』, 2005年 3月, pp.154-155.

## II. WTO와 FTAs의 관계

4) 공동시장(Common Market, CM): 공동시장의 회원국들은 상호 무역의 자유로운 유통을 허용하는 외에 생산요소(노동력과 자본 같은)의 자유이동도 허용한다.

5) 경제동맹(Economic Union, EU): 공동시장의 회원국들은 반드시 경제정책, 심지어 화폐정책까지 공동으로 결정해야한다.

6) 완전경제통합(Complete Economic Integration): 이것은 가장 높은 지역통합의 단계로, 각 회원국간의 화폐, 재정 및 사회 등의 정책이 완전히 통일되고 또 초국가적인 기구를 설치하여 정책을 주재한다.

GATT 제24조 제4항은 “체약국들은 자발적인 협정을 통하여 동 협정 당사국 경제 간의 보다 긴밀한 통합을 발전시킴으로써 무역의 자유를 증진하는 것이 바람직하다는 것을 인정한다. 각 체약국은 또한 관세동맹 또는 자유무역지역의 목적이 구성영토간의 무역을 원활화하는 것이어야 하며 다른 체약당사자의 동 영토와의 무역에 대한 장벽을 세우는 것이어서는 안 된다는 것을 인정한다”<sup>18)</sup>라고 규정하고 있다. 이로부터 GATT/WTO가 인정하는 지역무역협정은 최소한 FTA 이상의 경제통합 정도에 도달해야 함을 알 수 있다. 지역무역협정은 GATT/WTO의 최혜국대우원칙의 예외이고 FTAs는 지역무역협정의 경제통합 유형의 하나이며 또한 이미 GATT의 조문에 의해 합법적인 것으로 승인되었기 때문에 FTAs는 WTO원칙의 예외라고 할 수 있다.

## 2. FTAs의 성격

### (1) FTAs의 정의

1) GATT 제24조 제8항 (b)목은 “자유무역지역은 2 또는 그 이상의 관세 영역이 해당 영역 내에서 생산된 상품에 대해 상호 관세 및 기타 제한적인 무역법령을 폐지하는 것을 의미한다”<sup>19)</sup>고 규정하고 있다. 이 조항

18) See Article XXIV, para.4 of the GATT.

19) See Article XXIV, para.8 (b) of the GATT.

의 규정에 따르면 자유무역지대의 회원국들이 각자 국내에서 생산된 상품에 대해 상호간에 관세와 기타 무역상의 제한을 폐지할 것을 승낙하고 회원국이 비회원국에 대해 관세와 기타 무역상의 제한을 유보하는 것을 허용한다. 그러므로 자유무역지대는 반드시 원산지규정을 두어 역외의 비회원국의 수출 상품이 역내의 관세가 낮은 국가에 들어와서 다시 역내의 관세가 높은 지역으로 수출하여 관세를 회피하는 것을 방지해야 한다.<sup>20)</sup>

2) Jeffrey J. Schott의 자유무역지대에 대한 정의는 자유무역지대의 잠재적인 회원국들이 관심을 갖는 의제를 설정하고 협상을 거쳐 협정을 체결하여 역내의 무역자유화와 무역 호혜의 목표를 달성하는 것이다. 기타 비회원국의 참여가 없기 때문에 협상과정이 비교적 신속하고 비교적 쉽게 무역분쟁해결의 목표를 달성할 수 있다.<sup>21)</sup>

3) Mirolav N. Jovanovic의 자유무역지대에 대한 정의는 국가와 국가간에 무역상의 제한 축소 및 무역상의 수량제한에 대해 양자간 협정을 체결하는 것이다. 역내 회원국들은 제3국에 대해 각자의 관세 또는 기타 무역법규를 적용을 유보하고 협정의 기초는 원산지 규칙이다.<sup>22)</sup>

## (2) WTO 규범체제내에서의 FTAs

자유무역지대의 GATT/WTO에서의 법원은 대략 아래의 세 가지로 요약할 수 있다.

### 1) GATT1979 Enable Clause

1979년 11월 28일 GATT는 “개발도상국에 대한 차별, 특혜대우, 호혜와 충분한 참여” 결정을 통과시켰는 바, 이 결정의 제1조는 “GATT의

20) Norris C. Clement, Eduardo Zepeda & James Gerber, *North America Economic Integration-Theory and Practice*(U.S.A.: Edward Elgar Publishing, 1999), p.48.

21) Jeffrey J. Schott, *Free Trade Areas and U.S. Trade Policy* (Washington DC.: Institute for International Economics, 1989), p.15.

22) Mirolav N. Jovanovic, *International Economic Integration*(New York: Routledge, 1992), p.9.

## II. WTO와 FTAs의 관계

제1조에 체약국이 개발도상국에 대해 차별과 특혜대우를 하고 기타 체약국과 동등한 대우를 하지 않을 수 있다”고 규정하였는 바, 이는 발전 수준이 비교적 낮은 국가가 경제적으로 비교적 곤란하고 특수한 무역수요가 있어 선진국이 이러한 국가들에 대해 가능한 한 관세와 기타 무역장벽을 낮추거나 폐지해야 한다는 것이다. 그러나 개발도상국이 체결한 특혜무역협정이 GATT 회원국에 대해 무역장벽을 설치해서는 안 된다고 지적하고 있다.<sup>23)</sup>

### 2) GATT1994 제24조

GATT 제24조 제4항에서 명문으로 체약국이 자유무역지대를 결성할 수 있음을 허용한 것 외에 GATT의 우루과이 라운드 협상에서 GATT 제24조의 ‘해석 양해서’중에서도 “자유무역지대와 관세동맹을 구성하는 경우, 체약국은 GATT의 기타 회원국의 무역에 대해 불리한 영향을 미치는 것을 회피해야 한다”라고 규정하고 있다. 자유무역지대 또는 관세동맹의 형성은 개발도상국간의 지역무역의 확대를 촉진하는 중요한 방식이고 또한 경제발전을 촉진하는 효과적인 모델이기도 하다. 그러나 자유무역지대 또는 관세동맹은 고관세 장벽으로 기타 비회원국에 대항해서는 아니 되며 자유무역지대나 관세동맹을 형성하지 않은 지역에서 각 회원국에 대해 실시하는 관세 또는 무역 규제의 일반적 제한보다 높아서도 안 된다.<sup>24)</sup>

### 3) GATS 제5조의 경제통합조항

GATS 제5조 제1항은 “회원국들이 경제통합협정을 체결하는 때에는 그 회원국 간의 무역거래의 편리성을 중시하여야 하고 GATS 협정에 의한 것을 제외하고는 회원국의 관련 업종부문에 대해서 GATS협정보

---

23) “Differential and more favorable treatment, reciprocity and fuller participation of the developing countries” <[http://www.epawatch.net/documents/doc66\\_2.doc](http://www.epawatch.net/documents/doc66_2.doc)>.

24) 柯春共, “從國際經濟整合探討兩岸自由貿易之建構,” 2003年國立中山大學大陸研究所職專班碩士論文, pp.47-48.

다 높은 서비스무역 장벽을 설치해서는 안 된다”고 규정하고 있다. 또 GATS 제5조 제3항은 “지역통합경제협정의 회원국이 만약 개발도상국이면 반드시 그들 국가의 발전정도에 따라 전부 및 개별적인 산업부문에 대해 GATS 제5조 제1항 제2목에서 규정한 요건을 탄력적으로 적용해야 한다……”라고 규정하고 있다.

GATS 제5조에서는 GATT 제24조와 마찬가지로 자유무역지대와 관세동맹을 명확히 구분하지 않는 바, 그 이유는 관세와 쿼터 등의 무역장벽이 서비스무역에 미치는 영향이 제한되어 있으며 또한 자유무역지대와 관세동맹을 서비스무역영역에 포함시키는 것도 그다지 큰 무제가 되지 아니하며 서비스무역의 경제통합지대가 그들간의 공동의 서비스무역 정책을 수립하는 것이 쉽지 않기 때문에 GATS 제5조의 입법상의 취지는 지역통합된 역내의 서비스무역장벽, 특히 차별적 조치를 배제하는 데 있다.<sup>25)</sup>

### (3) FTAs와 WTO의 상호작용 이론

지역주의를 대표하는 자유무역지대와 다자주의를 대표하는 WTO간에는 어떤 상호작용 관계가 있는지에 대해서는 경쟁론과 상호보완론으로 나눌 수 있다.<sup>26)</sup>

1) 경쟁론: 이 이론을 주장하는 학자는 자유무역지대의 존재가 WTO의 다자간체제에 부정적 영향을 미치는 것으로 판단한다. 그 이유는 다음과 같다:

- ① 비록 자유무역지대 설립의 결과로서 회원국간의 무역장벽을 제거하지만 역외의 비회원국에 대해서는 장벽을 유지하는 효과를 초래하여 “역내에서는 자유무역이 강화되지만 외부에 대해서는 보호주의적인 결과가 발생하게 되어 무역자유화의 효과가 모든 WTO 회원국들에 미치게 하기 어렵게 하고 결국은 GATT 제1조의 최혜국대우 원

25) *Ibid.*, pp.51-52.

26) *Ibid.*, pp.44-46.

## II. WTO와 FTAs의 관계

칙이 심각하게 침해되어 WTO의 다자무역체제의 기능이 발휘되지 못하도록 한다.<sup>27)</sup>

② GATT는 비록 자유무역지대의 설립에 대해 실제적 의무(예를 들어 비회원국의 무역장벽을 증가하지 말아야 한다는)와 절차적 의무(예를 들어 회원국이 자유무역지대에 가입하면 반드시 통지하고 자유무역지대의 관련 자료를 제출해야 한다는)의 규정을 했지만 현재 이미 존재하거나 형성중인 많은 자유무역지대는 오히려 많은 국가가 GATT 제24조의 의무를 태만히 하고 있다. 뿐만 아니라 GATT 제 24조의 규정도 자유무역지대가 조성하는 사실상의 무역장벽을 적절히 시정하거나 해결하지 못한다.

③ 무역자유지대의 설립은 비록 역내 회원국의 무역자유화를 촉진할 수 있지만 역외의 비회원국의 입장에서 본다면 사실상 확실히 무역장벽의 효과를 발생한다. EU나 NAFTA처럼 지역경제통합체가 크면 클수록 세계무역시장에 대한 영향력도 커진다. 만약 그렇게 된다면 자국의 무역확대가 위협을 받는 역외 국가들도 경쟁적으로 지역경제통합체를 조직하여 생존을 추구하면 결과적으로 대다수 WTO 구성원들이 지역경제통합체의 결성에 열중하고 WTO가 요구한 최혜국대우와 차별방지 원칙을 저해하게 된다.<sup>28)</sup>

2) 상호 보완론: 이 이론을 주장하는 학자들은 자유무역지대를 설립하는 것이 회원국의 무역관계를 발전시키고 무역자유화를 가속화하여 WTO의 이상을 조속히 실현하는 데 도움이 된다고 판단한다. 그 이유는 다음과 같다.

① 지역경제통합체의 설립은 비록 역외의 제3국에 대해 무역장벽을 증대시키지만 1980년대 중반이래로 미국과 EU의 무역분쟁은 양자간 협상을 통해 이미 대부분 해결되었다. 그러므로 양자 또는 양자 이상의 지역경제통합체의 충돌은 무역협상을 통해 상호간의 분쟁을

---

27) Jagdish Bhagwati, *The World Trading System at Risk* (New York: Harvest/Wheatsheat, 1991), pp.58-79.

28) C. Fred Bergsten, "Globalizing Free Trade," *Foreign Affairs*, Vol.75, No.3(May/June 1996), pp.105-120.

해결할 수 있기 때문에 국제무역체제를 여전히 안정적으로 유지하도록 하는 데 방해가 되지 아니한다.

② WTO는 지역경제통합체에 대한 심사와 감독메커니즘이 없고 또 지역경제통합체의 원칙, 목표 및 내용은 대부분이 WTO의 이념 및 목표와 일치하므로 양자는 상호보완적인 것뿐 배척하는 작용을 하지 않는다.

③ 일부 지역경제통합체의 무역자유화 발전정도는 왕왕 WTO의 다자간체제보다 높다. 예를 들면 EU의 금융서비스 자유화에 있어서의 발전이 그러하다. 한편 지역경제통합체제는 흔히 WTO가 규율하지 아니하는 사항을 다루고 있는 바, 예를 들면 NAFTA의 서비스무역, 지적재산권 및 투자문제에 관한 규범과 실천은 장래에 WTO의 다자간 규범을 설계하는 데 참고로 삼을 수 있다.

④ 지역경제통합체는 GATT1944의 최혜국대우의 관점에서는 하나의 큰 예외라고 하겠으나 제24조의 규정은 현실을 고려하여 부득이하게 설치한 것이며, 지역경제통합체의 구성원이 비교적 적고 흔히 지형학적·정치경제적 수요가 있기 때문에 역내의 무역자유화를 목적으로 하는 경제통합을 달성하는 성공률이 비교적 높아 먼저 지역경제를 통합하는 것을 WTO의 이념을 실천하는 과도단계 또는 임시적 조치로 판단하는 것이 바람직하다.<sup>29)</sup>

#### (4) FTAs 설립의 목적<sup>30)</sup>

자유무역지대를 설립하는 것은 현재 국제무역 발전 분야에서 가장 활발히 전개되고 있으며, 그 목적은 아래의 몇 가지로 요약할 수 있다.

1) 시장진입: 국가와 국가 사이에 자유무역지대를 설립하는 것은 정치군사적 고려가 존재하는 외에 경제적 고려가 매우 중요한 비중을 차

29) John H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT*(Virginia, The Michie CO., 1969), p.621-623.

30) 柯春共, op.cit., pp.71-72.; Norris C. Clement, Eduardo Zepeda & James Gerber, *North America Economic Integration-Theory and Practice*, pp.29-31.

## II. WTO와 FTAs의 관계

지한다. 일본, 한국, 대만을 예로 들면 이들 국가는 모두 미국과 자유 무역협정을 체결하여 미국시장에 진입하고 그것을 통해 미국이 반덤핑 관세를 부과하고 미국 통상법 제301조의 무역보복을 회피하고자 한다.

2) 무역장벽 낮추기: 자유무역지대를 설립하는 회원국 상호간의 중요한 임무는 바로 회원국내의 기존의 무역·투자장벽을 낮추는 것으로, 이는 회원국간의 무역자유화를 촉진하는 수단의 하나로 여겨진다. 이러한 행동은 WTO의 정신에 부합될 뿐 아니라 국제무역자유화를 추진하는 동력이기도 하다.

3) 양자간 무역관계의 변화: 무역자유지대를 설립한 후에는 회원국 상호간의 무역거래를 비교적 쉽게 관리할 수 있게 되어 더 긴밀한 무역관계로 나아가게 된다.

4) 무역전환의 촉진: 자유무역지대의 설립은 양국이 대규모 무역불균형으로 인해 유발되는 긴장관계를 해소할 수 있는 바, 특히 미국과 같은 무역적자국과 일본과 같은 무역흑자국이 그러하다. 만약 그들과 무역자유협정의 체결은 미국과 자유무역협정을 체결하고자 하는 국가의 입장에서는 정치적 이익은 있겠지만 경제적으로는 손실을 입을 가능성도 없지 않다.

5) 무역차별의 회피: 양국이 자유무역협정을 체결하는 것을 일종의 무역 방어전략으로 활용할 수 있다. 어떠한 국가와 무역협정을 체결하게 되면 일정 정도 그 국가와 타국(무역경쟁국)이 자유무역협정을 맺는 것을 저지하거나 늦출 수 있어 무역이익을 선점할 수 있다.

### (5) FTAs의 장래 발전추세

1990년대부터 WTO의 대다수 회원국은 지역무역협정의 체결에 열중하기 시작하여 2002년 11월말까지 통보를 제출한 지역무역협정 안건은 약 250건이었고, 그 중 150건은 1995년 1월 WTO가 성립된 후에 통보된 것으로, 현재 세계에는 대략 170개의 지역무역협정이 이미 효력을 발생했고, 또한 약 70여개의 지역무역협정이 이미 발효중이지만

WTO에 보고하지는 않은 것으로 알려졌고 일반적으로 2005년 말에는 세계의 지역무역협정이 300개를 초과할 것으로 예측하고 있다.<sup>31)</sup>

제2차 세계대전 이래의 지역무역협정의 발전을 돌이켜 보면 대략 세 통합단계로 나눌 수 있다. 제1단계는 1950년대의 유럽에서 시작하여 유럽석탄강철공동체, 유럽원자력공동체, 유럽경제공동체를 결합하여 하나의 ‘유럽공동체’로 만들었고 라틴아메리카와 아프리카의 개발도상국들도 속속 서유럽 모델을 본따 관세동맹의 방식으로 경제통합을 진행하였다. 제1단계에서는 비록 경제통합에 참여하는 국가의 숫자가 많지 않았으나 실험적 성격의 국가간 협력으로 여겨 높은 기대를 했었다. 제2단계 통합은 1980년대 중반에 시작되었는 바, EU, NAFTA가 결성됨에 따라 개발도상국들로 하여금 FTA를 체결하도록 고무하였다. 예를 들어 1989년에 성립된 아·태경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)와 1992년에 창의를 시작한 아세안 자유무역지대(ASEAN Free Trade Area, AFTA) 등이다.

그러나 이 시기의 지역무역협정은 여전히 무역투자의 자유화와 간편화에 중점을 두고 있었다. 제3단계의 통합은 1990년대 중반기에 시작되었는바, 이 단계의 절대다수의 지역무역협정은 FTA의 형식으로 출현하였으며, 1980년대의 관세동맹과 FTA의 비율이 비슷하였던 것과 비교해 보면 관세통합으로 경제통합을 진행하는 방식이 점차 도태되고 FTA에 의해 대체되는 추세이다. 한편 이 시기의 FTA는 무역자유화, 무역간편화, 무역협력의 방식을 향해 발전하는 외에도 더욱 심화되고 확대된 의제를 향해 발전하여 그것이 포괄하는 구체적 범위에는 투자, 원산지규정, 지적재산권보호, 상호인증, 자연인 이동, 경쟁정책, 세관 업무 협력과 통관절차의 간소화, 금융협력, 전자거래, 정부조달, 환경보호, 노동자대우, 인력자원, 방송, 교육, 여행 등이 있다. 그러므로 세 번째의 FTA의 실질적 내용은 전통적 FTA와는 다르다고 하겠다.<sup>32)</sup>

앞으로 지역무역협정의 경제효율을 확대하기 위하여 FTAs는 다중적인 동맹과 합병의 새로운 추세로 나아갈 것이다. 예를 들어 AFTA의

31) <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm)>

32) 廖舜右, “台灣의FTA戰略”, 『APEC2004議題論叢』, 台灣經濟研究院, 2005年 3月, pp.120-124.

## II. WTO와 FTAs의 관계

인도네시아 자카르타 회의에서 인도네시아가 “호주, 뉴질랜드와 밀접한 경제관계”를 위한 동맹을 진행할 것을 제안하였는 바, 이는 역사상 처음으로 두 개의 지역 경제체가 합병을 고려한 것이다.

### 3. 대만과 WTO·FTA의 관계

1948년에 대만은 GATT의 체결국으로, 23개 창립 회원국의 하나였으나 1950년에 정부가 대만으로 이전하여 관세의 적용범위를 변화시킨 것을 감안하고 당시 수출이 유한하여 GATT에 참여하는 것의 실제 이익이 크지 않다는 고려 하에 1950년 5월에 자발적으로 GATT를 탈퇴하였다. 그 후 1965년 3월에 대만은 옵서버의 자격으로 GATT의 활동에 참여하는 것이 허용되었으나 1971년에 이르러 대만이 유엔을 탈퇴함에 따라 GATT는 유엔의 중국대표권에 관한 결의를 원용하여 대만의 GATT에서의 옵서버 자격을 철회하였다.

1990년 1월 1일 대만 정부는 GATT에 가입하는 것이 대만의 무역 발전에 손해보다 득이 많다는 판단 하에 ‘타이완·핑후·진먼·마주 개별 관세영역(臺灣·澎湖·金門·馬祖個別關稅領域)’의 명의로 GATT 제33조의 규정에 의거하여 정식으로 GATT 사무국에 입회 신청서를 제출하고 동시에 대만의 ‘무역체제 비망록’을 제출하였다. 이것은 결코 적절한 입회 명어가 아니었으며 중국이 전력 저지한다는 요소를 고려한 끝에 부득이하게 이러한 절충방식을 채택했으나 대만의 신청서는 GATT 사무국에 의해 보류되어 처리되지 않았다.

1990년 상반기에 미국과 유럽이 적극적으로 대만의 안전에 대해 입회 업무소조를 구성하자는 각국의 동의를 구해 동년 9월 8일 이사회 의장이 각 주요 체결 회원국의 대표를 소집하여 대만의 입회안에 대해 자문과 협상을 진행하고 의견일치를 달성하여 마침내 안전이 9월 9일 이사회 회의 의사일정에 상정되었고, 동시에 대만에 옵서버의 자격을 부여하여 이후의 이사회 및 기타 관련회의에 참가가할 수 있게 되어 대만의 입회안이 크게 진전하게 하였다. 1995년 1월 1일 WTO가 GATT를 계승하여 성립되었고, 동년 12월에 대만은 WTO 설립협정 제12조의 ‘가입조항’에 의거하여 정식으로 WTO 사무국에 WTO 가입신청을 하였다.

가입신청 후 12년간 대만은 전후로 30개의 WTO 회원국과 양자회담을 진행하여 완성했고 대만의 입회업무소조는 전후로 11차례의 회의와 4차례의 비공식회의를 거행하였다. 2001년 11월 11일 제4회 카타르 WTO 각료회의는 정식으로 대만의 입회안을 채택하여 통과시켰고 11월 12일에 전 대만경제부 부장 린신이(林信義)가 입회 의정서에 서명을 하였다. 11월 16일 행정부문은 대만의 입회 문건을 조약안의 방식으로 입법원에 보내 심사를 의뢰했고 통과되었다. 천 총통은 11월 20일에 대만의 WTO 가입 비준서에 서명을 했고 비준일로부터 3일 후(즉, 2001년 11월 22일) 효력이 발생되었는 바, 대만은 12월 2일에 WTO 사무국장에게 서한을 보내 입회 의정서를 받았음을 확인하였다. 30일의 대기기간을 거친 후 대만은 2002년 1월 1일에 WTO의 정식회원이 되었다.<sup>33)</sup>

대만이 GATT/WTO 가입을 신청하는 과정 중에서 줄곧 중국의 저지를 받았다. 그러나 양안이 WTO에 가입한 후 무역 수단을 이용하여 대만에 대해 통일전선 전술을 진행할 수 있다는 것 때문에 대만의 가입을 아주 원치 않는 것은 아니었다. 그러나 대만이 홍콩의 모델로 가입해야 한다는 것은 중국이 일관되게 노력해 온 목표로, 중국의 원래 의도는 대만보다 먼저 가입하여 대만의 가입자격 심사를 조정한다는 것이었다. 이 의도는 대만이 반대했을 뿐 아니라 구미 등 경제 강국들도 반대하였는 바, 그 이유는 그들이 대만에 대해 중요한 경제적 이해를 갖기 때문이었다.

양안 가입의 순서의 선후 문제는 오랜 논쟁을 거쳐 결국 세계 주요경제 국가들이 의견 일치를 본 것은 바로 원칙상 양안이 동시에 가입하되 중국이 대만보다 몇 시간, 심지어 몇 분 일찍 가입한다는 것이었다. 그렇게 함으로써 중국의 체면도 살려주면서 대만의 가입을 중국이 저지할 시간도 없게 한다는 것이었다.<sup>34)</sup> 여기서 반드시 언급해야 할 것은 GATT의 가입 주체는 '정부' 또는 '개별 관세영역을 대표하는 정부'인 바,

33) 顏慶章, “我國加入世界貿易組織之展望”, 『台灣WTO新紀元—貿易之開放與防衛』, 元照出版有限公司, 2003年 1月, pp.9-10.; “我國申請加入GATT/WTO之歷史紀要”, <<http://cwto.trade.gov.tw/kmDoit.asp?CAT311&CtNode=655>>참조.

34) “入世後兩岸的新棋局,” <[http://www.chengmingmag.com/new\\_page\\_173.htm](http://www.chengmingmag.com/new_page_173.htm)>

## II. WTO와 FTAs의 관계

대만은 원래 주권독립 국가였으나 유엔 탈퇴 후 중국대표권의 지위를 상실함으로써 외교가 곤경에 처하게 되어 많은 국가가 외교적으로 대만의 '국가' 지위를 인정하지 않게 되었다.

그러므로 대만이 가입신청을 할 때 GATT 제33조에 의거하여 '자주 관세영역의 정부' 명의로 가입 신청을 할 수 밖에 없었고, 홍콩과 마카오는 제26조 제5항 (c)목의 규정에 의거하여 중주국의지지 선언 하에 가입하였다. 그러므로 대만의 가입은 홍콩, 마카오와는 본래부터 달랐으나 중국이 줄곧 대만의 지위를 낮추어 홍콩, 마카오와 동일시한 것은 사실 대만에 대해 적절한 존중을 하지 않은 것이다.<sup>35)</sup>

2003년 WTO의 칸쿤 각료회의가 실패한 후 WTO를 주축으로 한 다자간 무역체제는 심각한 타격을 입었다. 그러나 갈수록 격렬해지는 무역경쟁은 각국이 FTA를 체결하는 방식으로 무역통합을 추구하도록 전환하게 하였다. 현재 경제통합은 전통적인 지역의 관념을 벗어나 주를 넘고 지역을 넘는 경제 통합이 속속 출범하여 많은 FTA가 우후죽순처럼 속속 출현하여 지역 경제조직의 숫자가 신속히 증가하는 외에 지역조직 내의 경제통합의 정도도 부단히 심화되어 더욱 밀접한 경제관계, 더욱 밀접한 무역파트너 등의 형식이 출현하였다.

대만의 과거 경제성장은 많은 부분이 대외무역에 의존하였는 바, 현재 지역경제통합이 성행하는 상황에서 대만이 만일 적기에 FTA에 참여하지 않으면 무역배척을 받아 주변화 될 위기에 봉착할 가능성이 있다. 현재 대만 주변의 무역파트너 또는 경쟁 대상국인 중국, 한국, 일본, 싱가포르 등은 모두 적극적으로 FTA 또는 RTA를 추진하고 있고 중국과 홍콩간의 더욱 긴밀한 무역관계약정이 이미 발효되었고 마세안과 중국 및 아세안과 중·일·한 간의 자유무역지대형성에 관한 협상도 진행중이다.

타국들이 부단히 자유무역지대를 설립하는 상황 하에서 대만의 기업들은 현지에 직접 공장을 지어 그 지역 내의 기업과 동일한 특혜대우를 향유하고자 할 것이다. 그렇게 되면 산업의 외부 유출을 가속화하여 대만 경제에 상당한 정도의 부정적 영향을 미치게 될 것이며 이러한

---

35) 廖舜右, *op.cit.*, p.10.

추세에 직면하여 대만은 무역자유화를 계속 추진하는 외에도 타국과 FTA의 체결을 적극적으로 모색하여 대만의 무역 이익을 보호하고자 할 것이다.<sup>36)</sup>

---

36) 杜巧霞, “FTA盛行與台灣經濟之發展”, <[http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document\\_id=33319&action=content](http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=33319&action=content)>.

### Ⅲ. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용

#### 1. FTA 전략의 외연확장-중국과 아세안의 FTA 체결

##### (1) 배 경

중국과 아세안은 2002년 캄보디아의 수도 프놈펜에서 개최된 아세안 정상회담에서 ‘아세안-중국간 전면적 경제협력 기본협정(Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between the Association of East Asian Nations and the People’s Republic of China)’을 체결하고 중국과 아세안 6개국(말레이시아, 필리핀, 태국, 인도네시아, 싱가포르, 브루나이)이 2010년 이전에, 중국과 아세안 10개국(말레이시아, 필리핀, 태국, 인도네시아, 싱가포르, 브루나이에 원 사회주의 국가 베트남, 라오스, 캄보디아, 미얀마를 더해)이 2015년 이전에 17억 인구를 포함하고 경제 생산액이 2조 달러에 달하게 되고 무역량이 1조 2,300억 달러에 달하게 될 대형 자유무역지대를 수립하기를 희망하였다.

2003년에 인도네시아의 발리 섬에서 개최된 아세안-중국 정상회담에서는 ‘아세안-중국의 평화와 번영의 전략적 파트너관계’, ‘동남아 우호협력 조약’, ‘아세안-중국의 전면적 경제협력 기본협정’을 체결하였다. 2004년 11월에 아세안과 중국은 “아세안-중국의 전면적 경제협력 기본협정의 상품무역 협정”을 체결했고, 또 제조업 협상을 완료하고 ‘분쟁해결 메커니즘’을 제출하여 장래 FTA의 구체적 내용으로 삼았으며 2005년부터는 서비스무역과 투자내용에 대해 계속 협상을 진행하고 있다. 아세안과 중국은 FTA 협상과정에서 일종의 ‘사전수확계획’을 실시하였는 바, 즉 한편으로 협상을 하면서 한편으로는 실시를 하여 첫 번째의 많은 농어축산품과 일부 공산품을 포함하고 또 중국이 일방적으로 먼저 아세안 국가들로부터 수입하는 상품에 대해 관세를 감면하는 것이 2004년 1월에 이미 실시되었다.<sup>37)</sup>

37) 洪財隆, “『中國與東協自由貿易協定』的來龍去脈與政經效應”, 『APEC2004議題論叢』,

### III. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용

또한 2004년 11월에 체결된 ‘상품무역 협정’에 의하면 2005년 7월부터 2010년 사이에 7,000종의 상품 대부분에 무관세를 실시하고 일부 민감한 상품은 점진적으로 진행하기로 하였는 바, 개방된 상품이 중국과 아세안간 무역 상품총액의 약 95%를 차지하고 상품의 개방은 긍정적 효과를 가져와 중국과 아세안의 무역환경을 더욱 개선하고 경제적 연계를 강화할 것이다.

한편 원래의 ‘아세안+3(중국, 일본, 한국)’의 대화메커니즘도 확대추세에 있어 2005년 연말에 말레이시아에서 시범 실시하고 아세안의 10개 회원국과 중국, 일본, 한국을 포함하는 ‘아세안10+3’정상회담으로 확대하고 명칭도 ‘동아시아 정상회담’으로 바꿀 예정이다.<sup>38)</sup> 앞으로 동아시아 정상회담에 참여할 국가들 중에서 일본, 중국, 한국, 싱가포르, 말레이시아, 필리핀의 6개국은 대만의 2004년 무역액에서 각각 제1, 2, 5, 6, 8, 9위를 차지한 국가들이다.<sup>39)</sup> 이 정상회담이 구성하게 될 지도 모르는 ‘동아시아 자유무역지대’에서 대만이 배제된다면 대만의 장래 무역발전에 충격을 주게 될 지도 모른다.

#### (2) 중국과 아세안의 FTA 체결의 유리한 조건

중국이 아세안과 FTA를 진행함에 있어 이렇게 신속할 수 있었던 것은 그 관련 조건들이 발전하여 이루어진 것으로, 아래에 이들 조건들에 대해 설명하기로 한다.<sup>40)</sup>

1) 중국의 동남아에서의 영향력 증대: 미국은 9.11사건 후에 외교자원을 반테러 활동에 집중시켰고, 그 자신이 FTA의 창시자이기 때문에 동아시아의 지역주의를 반대할 입장이 아니다. 그리고 일본은 한편으로는 국내 농업문제로 방해를 받고 다른 한편으로는 1990년대 초기에 시작된 거품경제에 타격을 입어 더욱 더 내부분문에 열중하고 주변 국가

台灣經濟研究院, 2005年 3月, pp.39-40.

38) “中共·東協下月起逐步撤關稅,” 『中國時報』, 2005年 6月 28日 A p.13.

39) 國際貿易局 2004年 輸出入貿易統計資料 참조.

40) 杜巧霞, *op.cit.*, pp.42-46. 洪財隆, “東亞區域整合型態與台灣處境之探索” <[http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/ftarta/article4.htm#\\_ftn20](http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/ftarta/article4.htm#_ftn20)>.

들과 무역제도 통합을 계속 발전시키는 데 소홀히 하였으나 중국과 아세안이 정치경제적 유대를 강화하자, 지역주의에 대해 주저하던 태도를 바꾸었다. 아세안과 중국의 관계도 지속적으로 안정되어 아세안의 입장에서 말하자면 정치경제적 유대의 대상을 선택하는 것이 더 자유로워졌고 미국, 일본, 중국과 모두 우호적인 관계를 유지하는 것이 아세안의 전통적인 '등거리외교' 전략에도 부합된다.

2) 중국의 동아시아지역에서의 주도적인 역할희망: 중국은 1978년에 경제 개혁개방을 한 이래로 높은 경제성장률, 신속한 개방, 방대한 시장으로 인해 아세안에게 심각한 위협을 느끼게 하였다. 그러므로 중국은 주변국들과 경제적 유대를 강화하는 수단으로 아세안 국가들의 '중국경제 위협론'에 대한 우려를 불식시키고 아세안 각국의 정치적 신뢰를 획득하였다. 중국은 또 적극적으로 동아시아지역 경제협력(예를 들어 아세안+3 대화)에 참여하고 APEC과 WTO 교섭 중의 발언권을 증강하며 동아시아 안보협력 과정중의 주도권을 쟁취하는 등 아세안 국가들이 경제적 이익의 고려에 치중하는 데 비해 중국은 정치적 이익에 대한 고려가 경제이익보다 큰 듯하다.

3) 아세안의 외연 전략: 일찍이 1992년에 아세안이 창제한 자유무역지대 경제통합은 내부 구성원들이 아직 보호주의의 경향을 극복하지 못해 추진 효과가 빛을 보지 못하였다. 아세안은 경제통합의 목표를 동북아로 지향하여 중요한 국가들과 FTA를 체결하는 방식을 통해 지역 내 또는 국내 경제제도의 개혁 또는 자유화를 추진하는 조력으로 삼아 규모의 경제를 구축하여 경쟁력을 제고하고 아세안이 대외 무역정책에서 주도권을 장악하게 하는 것이 바로 아세안의 '외연전략'인 바, 초치할 협력 대상으로는 일본, 한국, 중국이 가장 중요하다. 아세안이 중국과 FTA를 체결한 목적은 중국과 제조품 및 투자에서 더 많은 유통을 하여 경제관계를 강화하고 또 향후 중국의 안보면에서의 위협을 낮추며 대미 대일 의존을 분산하는 데 유리하게 하는 것이다.

### (3) 동아시아 지역 통합의 형태

#### 1) 아세안-중국 자유무역지대

아세안의 일부 회원국은 국내 정치가 불안하고 시장개방이 불충분하여 아세안 전체의 경제 잠재력이 유한하게 했고 게다가 금융위기가 발생한 후 많은 외자 투자의 중심이 중국대륙으로 옮겨가 아세안은 적지 않은 시장을 잃게 되었다. EU와 NAFTA의 경제통합 성공을 거울삼고 자신이 주변화 되는 것을 모면하기 위하여 중국이 자유무역지대를 설립할 것을 제안한 데 대해 긍정적인 반응을 보였다.

중국 총리 주룽지가 2001년 중국과 아세안이 FTA를 결성할 것을 제기한 후 중국은 적극적으로 아세안과 협상을 진행하였다. 아세안이 중국의 무역에 있어서의 동질성과 경쟁관계에 있음을 우려하는 것을 무마하기 위하여 중국은 먼저 시장을 개방하여 아세안 국가들에게 관세면제의 이익을 주고 아세안 국가들이 중심을 잡은 후에 중국에 대해 시장을 개방할 것을 요구하기로 결정하였다. 중국의 많은 유인수단과 아시아의 지도적 지위를 쟁취하려는 기도가 아세안-중국 자유무역지대의 형성을 촉진했고 이는 또한 ‘아세안+1’이 형성된 원인이다.<sup>41)</sup>

한편, ‘아세안+1’ 안은 아세안과 중국 사이에 한정된 것이 아니고 심지어 아세안과 일본, 한국 또는 기타 국가들과도 대화가 진행되고 있는 바, 일본과 한국으로 말하자면 아세안-중국의 자유무역지대 수립이 그들이 아세안과 적극적으로 아세안과 대화를 개시하도록 촉진하였다고 할 수 있다. 2003년 12월 도쿄에서 열린 일본과 아세안의 파트너 관계 수립 30주년 기념 정상회담에서 ‘도쿄선언’을 공동으로 발표하여 일본이 아세안과 공동으로 ‘동아시아 공동체(East Asian Community)’의 추진에 힘을 쏟아 상호간의 무역, 정치 및 안보 등 영역의 협력관계를 제고하고 2012년 말 이전에 일본과 아세안의 FTA 완결을 추구할 것을 드러내 보였다.<sup>42)</sup>

41) 蔡學儀, “亞洲經貿區域化與台灣因應之道,” 『問題與研究』, 92年 3,4月, p.34.

42) 吳榮義, “『東亞共同體』之倡議與展望—兼談台灣因應之道”, <<http://www.tier.org.tw/07publication/president/20040218.htm>>.

한국과 아세안도 2004년 11월에 개최된 한-아세안 자유무역지대에 대한 정상회담에서 의견일치를 달성하여 쌍방이 아세안 정상회담 후에 공동으로 발표한 파트너 관계 수립 성명 중에서 2005년부터 협상을 전개할 것을 표명하였는 바, 그 목적은 2년 내에 이 협상을 완성하는 것, 즉 2006년에 한-아세안 자유무역협정의 협상과 체결을 끝내고 2007년부터 협정이 효력을 발생하도록 하는 것이다. 한국과 아세안 간에는 적어도 80%의 무역 상품에 대해 2009년 이전에 무관세를 실현하고 2015년에 이르러서는 쌍방의 무관세 항목이 96%에 달할 것이다.<sup>43)</sup>

## 2) 동아시아 자유무역지대(아세안+3)

1991년 1월 아세안 비공식 정상회담이 필리핀 마닐라에서 개최되었는 바, 아세안 10개 회원국과 초청을 받은 중국, 일본, 한국의 국가원수들이 회담 후 발표한 공동 성명을 ‘아세안10+3’ 공동 선언으로 칭하고 참여국들은 여섯 개의 경제영역에서 협력을 진행할 것에 동의하였는 바, 그 중 중점적인 것에는 정보기술과 전자 상거래를 강화하여 무역, 투자, 기술이전 및 기술협력을 가속화하는 것이 포함되었다.

선언 중에는 아세안과 중국, 일본, 한국이 동아시아 공동시장을 연구, 설립하는 데서부터 지역 화폐계획에 이르기까지 세계에서 가장 강대한 경제 집단을 조합하는 것을 목표로 지향하였다. 그러나 공동화폐를 채택하는 것은 곤란한 면이 있기 때문에 중국, 일본, 한국이 가장 빨리 달성할 가능성이 있는 것은 경제교류와 무역투자의 강화이다. 2001년의 제34차 각료회담에서 작성한 공동성명에는 두 개 항의 중요한 결의가 담겨 있는 바, 우선 ‘아세안+3’의 틀 안에서 중국, 일본, 한국과 협력, 특히 무역, 투자, 금융 방면의 협력을 진행하고 이러한 협력을 통해 동아시아의 경제회복을 강화하며 동시에 중국, 일본, 한국 또는 기타 대화 파트너가 아세안의 각 항목의 계획에 참여하고 집행하는 것을 환영한다는 것이다.

---

43) 鄭乃慈, “東協2005年將與日本、韓國啓動自由貿易談判”, <[http://www.wtcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document\\_id=39939&action=content](http://www.wtcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=39939&action=content)>.

### III. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용

다음은 아세안 각국은 아세안과 중국, 일본, 한국의 대화 파트너 관계가 아세안의 대외관계에서 가장 중요한 일환으로 여기며 중국, 일본, 한국이 하노이계획 행동(HPA) 및 기타 아세안 계획의 집행을 지지할 수 있기를 희망한다는 것이다.<sup>44)</sup> 2002년 프놈펜에서 개최된 제6차 ‘아세안+3’ 정상회담에서 ‘동아시아 비전 그룹(East Asia Vision Group, EASG로 약칭)’이 제시하고 ‘동아시아 연구그룹(East Asia Study Group, EASG로 약칭)’에 의해 심사 결정하여 제출한 평가안은 마지막에 모두 공동성명이 되었는데, 아세안에 중국, 일본, 한국을 더한 모두 13개 국가를 구성원으로 하는 ‘동아시아 공동체’의 협력내용 및 ‘아세안+3’ 정상회담을 ‘동아시아 정상회의’로 개정하는 시도 등을 포함하고 있다.<sup>45)</sup>

2004년 11월에 ‘아세안+3’ 정상회담에 참가한 각국은 ‘아세안+3 정상회담’을 장래에 ‘동아시아 정상회의(East Asian Summit)로 바꾸는 것에 동의하였다. 중국대륙과 아세안의 적극적인 추진 하에 동아시아 지역경제통합은 지금 막 발전하는 상황이라고 할 수 있고, 동아시아의 지역주의도 싹트기 시작하여, ‘아세안+3’이 추진하는 것은 결코 하나의 지역경제 통합과정에 불과하지 않으며 매우 강한 정치적 의미를 지녀 동아시아 지역 각국 간에 정치적 관계를 개선하는 데 유리하고 특히 동아시아 각국 사이에 많은 역사적, 그리고 현실적 모순이 존재하는 상황 하에서 ‘아세안+3’ 안은 하나의 무대를 마련하여 각국으로 하여금 대화를 통해 이해를 심화하고 나아가 관계를 개선하며 협력을 증대하게 했고 동시에 ‘아세안+3’안은 중국대륙과 아세안, 중·일, 중·한, 한·일 및 중·일·한 등의 양자 또는 다자간 상호 작용도 시작하였다.<sup>46)</sup>

중국이 적극적으로 아세안과 자유무역시대의 결성을 추진하고 또 ‘아세안+1’을 ‘아세안+3’으로 확대하는 목적은 그것을 통해 중국의 아시아에서의 영향력을 강화하는 데 있다. 중국은 국제사회에서 ‘아세안+1’과

44) 蔡增家, “東亞區域整合—日本的立場及策略之研究,” 東亞區域整合對台灣安全與發展之影響研討會, 嘉義南華大學亞太研究所, 2004年 4月 29日.

45) 洪財隆, “東亞區域整合型態與台灣處境之探索,” 『APEC2003議題論叢』, 台灣經濟研究院, 2004年 3月, pp.45-46.

46) 蔡宏明, “東亞峰會影響評估”, <<http://www.cnfi.oug.tw/kmportal/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine9401-2>>.

‘아세안+3’을 이용하여 미국 세력에 대해 도전하는 계기를 마련할 수 있고 또 경제적으로 대만의 아태지역에서의 활동 공간을 더욱 압박할 수도 있다. 중국의 이러한 정치, 경제적 의도는 일본으로 하여금 부득불 또 다른 ‘동아시아 자유무역지대(아세안+5)’로 적극적으로 대응하게 하였다. 중국과 일본은 동아시아 경제지대를 설립함에 있어 이해관계의 대립도 있고, 공동의 전략적 이익과 협력의 잠재력도 있다. 앞으로 중국은 ‘아세안-중국 자유무역지대’와 ‘아세안+3’을 적극적으로 추진하는 외에도 틀림없이 ‘아세안+5’의 토론에도 적극 참여할 것이다.<sup>47)</sup>

#### (4) 대만에 대한 영향

아세안 10개국에 중국, 일본, 한국을 더한 동아시아 자유무역지대의 형성은 동아시아 지역이 세계 정치·경제 등의 영역에서 북미, EU 등지와 세력균형을 이루는 형세를 형성할 것이고 중국대륙도 동아시아 협력을 주도하는 것을 통해 일약 세계 정치·경제 무대의 주요 행위자가 될 것이다. 현재 이들 국가 간의 협력 메커니즘은 경제협력을 중심으로 하고 또한 점차 정치, 안보, 문화 등의 영역으로 확장하고 있다.<sup>48)</sup> 대만의 입장에서는, 중국과 아세안은 모두 대만의 중요한 무역 대상이어서 일단 양자가 자유무역지대를 결성하고 대만을 거기서 배제한다면 자연스럽게 대만에 영향을 미칠 것이다.

GTAP(Global Trade Analysis Project)의 모의계산에 의하면 ‘아세안-중국 자유무역지대’가 만약 쌍방의 모든 관세를 무관세로 했을 때 중국의 GDP는 0.57% 성장하고 아세안 각국의 GDP 성장폭은 11%에서 5.73%까지이며 배제된 대만의 GDP는 0.05% 감소할 것으로 나타났다. 개별적인 산업구조로 말하자면 대만에 가장 불리한 산업은 순서대로 기성복업, 피혁업, 방직업, 플라스틱 화학업, 목재가공 및 제지업 등이다.<sup>49)</sup>

47) 杜巧霞, *op.cit.*, p.36.

48) 洪財隆, *op.cit.*, pp.39-40.

49) 吳榮義、洪財隆, “中國與東協簽署FTA對我國的影響與因應策略”, 『經濟論壇』, 2005年3月, pp.104-105.

### III. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용

‘아세안+1’만으로는 대만에 대한 위협이 아직 크지 않다. 왜냐하면 아세안과 중국의 산업 동질성이 높아 대만과의 경쟁성이 크지 않기 때문이다. 그러나 만약 ‘아세안+3’이 정말로 실현된다면 이 경제체 내부에서 산업의 상하 통합을 이룰 수 있어 일본과 한국의 아세안, 중국에 대한 원자재, 부속품 수출이 현저히 대만을 앞지를 것이어서 그때는 ‘대만이 상당히 힘들게 될 것’이다.<sup>50)</sup> 만약 아세안과 중국, 일본 한국에 홍콩을 더하여 자유무역지대를 형성할 때는 대만의 경제에 부정적 영향이 가장 커서 대만의 복지수준, 산업 생산치 및 GDP가 모두 그로 인해 하락하고 GDP는 0.23%나 감소될 것으로 예상된다. 특히 대만과 한국의 상품은 제3국에서의 경쟁이 치열하다.<sup>51)</sup>

## 2. FTA 전략의 내부이용-중국, 홍콩, 마카오의 CEPA 체결

### (1) 배경

중국과 홍콩간의 자유무역지대를 설립하는 것과 관련하여 홍콩의 기업단체인 홍콩총상회가 2000년 특구정부에 제의를 한데서 비롯된 것이며 그 이유는 홍콩이 경제 전환과 전 세계적인 불경기의 이중 타격에 직면하고 실업률이 높아졌기 때문이다. 2001년 11월 특별행정구정부는 중앙정부에 자유무역지대를 설립하자는 제의를 제출하여 중국정부의 긍정적인 반응을 얻었고 곧이어 구체적인 협상에 들어갔다. 2002년 1월에 쌍방은 중국-홍콩 자유무역지대의 설립에 대해 교섭을 진행하여 자유무역지대의 명칭을 자유무역지대와 유사한 “내지와 홍콩의 더욱 긴밀한 무역협력관계약정(Mainland/Hongkong Closer Economic Partnership Arrangement, CEPA로 약칭)”으로 바꾸기로 결정하고 자유무역협정(Agreement)을 ‘약정(Arrangement)’으로 바꾸어 자유무역지대에 탄력 있는 운용공간을 남겼는 바, ‘약정은 상품무역, 서비스무역 및 무역투자의 편리화 등 세 개의 영역을 포괄하고 두 차원의

50) “因應東協加三，何美王+月：多邊雙邊合作并進，” 中央社記者 黃淑芳 2005年 1月 8日 報道.

51) 洪財隆, op.cit. p.105.

협상메커니즘, 즉 정책결정 차원의 고위층 협상과 실무차원의 고위 각료급 협상을 설치했으며<sup>52)</sup> 5개항의 협상원칙을 달성하였다.

1) WTO의 규칙과 ‘하나의 국가 두 개의 체제(일국양제)’의 원칙에 부합하는 것으로 국가 주체와 그 단독 관세영역 간의 무역관계약정이다.

2) 양 지역의 무역관계 발전추세에 적응하고 양 지역의 산업구조 조정과 제고의 요구를 고려하며 현재와 장기적인 목표를 결합하여 호혜와 상호 이익의 효과를 달성한다.

3) 먼저 쉬운 것에서 시작하여 어려운 것으로 차례로 추진하는 업무 방식을 따른다.

4) 양 지역의 정계, 공상계, 학술계 등 영역의 의견을 광범위하게 청취한다.

5) 공동의 노력으로 이러한 약정을 적극 추진하여 부단한 진전을 취득한다.<sup>53)</sup>

2003년 6월 29일에 중국과 홍콩은 정식으로 CEPA를 체결했고 또 동년 9월 27일에는 6개항의 부속서를 공포하였는 바, 이 무역약정의 정책면에서의 주요 목적은 홍콩의 경제를 제고하여 홍콩의 국제무역 중개 역할을 다시 기사회생시키는 것이고 경제면으로 말하자면 그 주요 목적은 세 가지가 있다. 첫째, 점진적으로 쌍방간의 모든 상품무역 관세와 비관세 장벽을 실질적으로 감소 또는 철폐하는 것이다.

둘째, 점진적으로 서비스무역의 자유화를 실현하는 것이다. 셋째, 무역투자의 편리화를 촉진하는 것이다.<sup>54)</sup> 중국 방면에서 보면 홍콩과 CEPA를 체결하는 데 몇 가지의 고려가 존재한다. 첫째, 홍콩의 경제 발전을 도와 사회 안정을 유지하고 그로부터 ‘일국양제’의 체제를 수호하는 것이다. 왜냐하면 금융위기 이후 홍콩 경제의 정체와 불안정은 그 원인이 어떻든 간에 홍콩의 중국으로의 귀속의 실패를 의미하기 때문에

52) 朱炎, 『中國大陸建立自由貿易區的進展和對兩岸經貿關係的影響』, p.9.

53) 蔡宏明, “CEPA實施後對兩岸四地經貿未來發展之可能影響”, 『經濟情勢及評論』, 2003年 12月, p.48.

54) “陸港簽署CEPA之可能影響分析”, 『一銀產經資訊』, 2003年 9月, p.61.

### III. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용

중국은 홍콩에 대한 정치적 명예를 만회하기 위해 홍콩의 경제발전에 유리한 방법과 조치에 대해 있는 힘을 다해 고려하고 실행하려 할 것이다. 둘째, 대만과 중국대륙의 경제관계가 밀접한 정도는 홍콩 바로 다음이어서, 만약 홍콩이 중국과 자유무역지대를 설립하여 방대한 경제적 이익을 누리게 되면 대만에 대해서 본보기의 작용과 강렬한 매력을 유발할 것이어서 만약 대만도 중국과 CEPA를 체결하기를 희망한다면 중국의 통일계획이 의심할 여지없이 또 한 걸음 앞으로 나아가게 될 것이다. 셋째, 중국이 홍콩과 CEPA를 체결하여 얻는 이익은 홍콩의 그것에 훨씬 못 미친다. 그러나 중국이 WTO에 가입한 후에는 조만간에 대외에 시장을 완전히 개방해야 하기 때문에 앞서서 홍콩에 대해 개방을 하면 홍콩이 먼저 이익을 얻게 하여 사로잡는 효과를 볼 수 있고 또한 경험도 누적할 수 있으며 미리 준비하여 개방 이후에 있을 충격을 완화할 수도 있다.<sup>55)</sup>

중국과 마카오가 “내지와 마카오의 더욱 긴밀한 무역협력관계약정”을 체결하는 것과 관련해서는 2003년 6월 20일에 북경에서 시작되어 중국 상무부 부부장 안민(安民)과 마카오 특구 재정국 국장 탄보위안(譚伯源)이 각각 대표단을 이끌고 협상을 진행하였는 바, 이 회의에서는 ‘약정’의 내용, 협상원칙, 협상메커니즘에 대해 의견교환을 진행했으며 최종적으로 쌍방은 “내지와 마카오의 더욱 긴밀한 무역협력관계약정”은 중국과 홍콩이 달성한 협의를 참고할 수 있다는 데 동의하였다.<sup>56)</sup> 2003년 10월 17일에 중국과 마카오는 “내지와 마카오의 더욱 긴밀한 무역협력관계약정” 및 그 6개 부속서를 체결하였다. 이리하여 중국과 홍콩, 마카오는 세 지역간 무역 협력약정체제를 완성하였다.<sup>57)</sup>

#### (2) CEPA의 성격

CEPA의 증문 정본은 ‘내지’, ‘홍콩’ 및 ‘약정’ 등의 용어를 사용하여 중국의 주권적 지위를 부각시켰고, 또 CEPA와 FTA를 구분하려 하

55) 洪財隆, *op.cit.*, p.12.

56) “內地與澳門特區關於建立『更緊密經貿關係安排』的磋商正式啓動,” 2003年 6月 30日 中國 商務部 news briefing.

57) 朱炎, *op.cit.*, p.44.

였다. 그러나 CEPA의 성격은 여전히 중국과 홍콩 사이에 WTO 구조하의 GATT 제24조와 GATS 제5조에 근거하여 체결한 FTA임에 틀림없다. CEPA가 중국과 홍콩간의 대부분의 무역과 투자 장벽을 제거함에 있어 기타 국가의 이 두 지역에 대한 무역투자 장벽을 증가시키지 않았기 때문에 이는 또한 WTO 제24조의 FTA에 대한 주요규범이고 그 외에도 CEPA의 증문 정본의 제2조에서도 CEPA의 달성, 실시 및 수정은 반드시 WTO의 규칙에 부합해야 한다고 명확히 지적하고 있다.

CEPA의 ‘A’가 가리키는 것은 Arrangement이고 일반 국제조약 관례 중의 Agreement가 아닌데, 국제법 이론의 각도에서 분석하면 Arrangement는 국제조약의 13가지 형식중의 한 가지 실천이며 또 용법도 협정과 유사하나 통상적으로 비교적 임시적인 사항에 적용한다. CER이든, EPA든 또는 CEP이든 간에 주권국가간에는 모두 Agreement의 명칭으로 FTA를 체결한다. 그러므로 주권국가간에 Arrangement의 명칭으로 FTA 문건을 체결한 예는 존재하지 않는다. 뉴질랜드와 호주가 1983년에 체결한 Closer Economic Relations Trade Agreement (CER로 약칭), 뉴질랜드와 싱가포르가 2000년에 체결한 Closer Economic Partnership Agreement(CEP로 약칭), 인도와 스리랑카가 2003년에 체결한 CEPA 등은 모두 Agreement를 사용했고 Arrangement를 정식 문건의 명칭으로 사용하지 않았다. 중국이 홍콩, 마카오와 체결한 Arrangement는 중국이 홍콩과 마카오가 중국의 특별행정구이고 주권이 독립된 국가가 아님을 애써 강조한 것이다.<sup>58)</sup>

### (3) 중국, 홍콩, 마카오 CEPA의 주요내용<sup>59)</sup>

CEPA 본문의 내용은 상당히 광범위한 것들을 포함하는 데, 주요한 내용은 상품무역, 서비스무역과 무역투자 편리화의 3가지 범주에 관련

58) 廖舜右、劉玉哲, “CEPA初探” <http://www.tier.org.tw/pecc/ctpecc/cepa.htm>. ; 洪財隆, “自由貿易協定(FTA) 的運作原理與CEPA問題”, <[http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/FTARTA/自由貿易協定\(FTA\)的運作原理與CEPA問題.htm](http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/FTARTA/自由貿易協定(FTA)的運作原理與CEPA問題.htm)>.

59) 朱炎, *op.cit.*, pp.58-59.; 蔡宏明, *op.cit.*, pp.62-64.; 蔡宏明, “中港澳經貿整合與商機,” 『工業雜誌』, 2003年 12月.

### III. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용

되고 그 외에 다시 여섯 개의 부속서를 추가하였다. 부속서1(상품무역의 무관세 실시에 관해. 초기에는 273 항목의 상품을 무관세를 실시), 부속서2(상품무역의 원산지규정에 관해), 부속서3(원산지증명의 발급과 검사절차)는 상품무역에 관한 것이고, 부속서4(서비스무역 영역 개방의 구체적 승낙에 관해), 부속서5(“서비스 제공자”의 정의 및 관련 규정에 관해)는 서비스무역에 대한 것이며 부속서6(무역투자 편리화에 관해)은 무역투자 편리화에 대해 행한 보충적 규정이다.

#### 1) 상품무역 분야

① 수입관세 무관세: CEPA 중에서 홍콩과 마카오는 중국이 원산지인 모든 수입상품에 대해 무관세를 실시하고 상대적으로 중국은 2004년 1월 1일부터 273개 항목의 홍콩과 마카오가 원산지인 상품에 대해 무관세를 실시한다. 그 중 홍콩과 마카오의 산업구조가 다르기 때문에 무관세를 적용하는 항목에 약간 차이가 있어서 중국-마카오 CEPA 무관세 항목 중에는 125개 항목만이 중국-홍콩 CEPA의 내용과 동일하다. 한편 중국과 홍콩 마카오의 CEPA는 모두 쌍방이 서로 WTO 규정에 부합하지 않는 비관세 조치를 취하지 않을 것을 규정하고 있는 바, 중국은 홍콩, 마카오가 원산지인 수입 상품에 대해 관세쿼터를 실시하지 않고 쌍방은 서로 반덤핑조치 및 보조금·상계관세 조치를 취하지 않는다. 또 쌍방이 만약 CEPA의 실시로 인해 부속서1에 열거한 상품 수입의 급증을 초래하여 타방이 동종 또는 직접 경쟁 상품의 산업에 심각한 손해를 초래하거나 심각하게 위협했을 때 타방은 서면형식으로 상대방에게 통지한 후 임시적으로 이 항목 상품의 수입 특혜를 중지할 수 있으며, 또한 조속히 협상을 개시하여 협의를 달성하도록 해야 한다.

② 원산지 규칙: CEPA 상품무역 특혜의 실시와 관련 특혜가 남용되지 않는 것을 보장하기 위해 특별히 CEPA 중에 원산지 규정을 정하였다. 그 방법은 다섯 가지가 있다.

a. 제조 또는 가공절차: 일방의 국내에서 가공을 한 후 얻는 상품의 기본 특징의 주요 제조 또는 제조과정을 가리킨다.

- b. 관세항목 전환: 일방이 원산지가 아닌 원자재를 이 일방의 국내에서 가공 생산을 거친 후 획득한 상품을 ‘상품명칭 및 코드 조정 제도’ 중에서 네 자리수의 세목분류에 변화가 발생하고 이 일방 이외의 국가 또는 지역에서는 어떠한 네 자리수 세목분류의 변경도 진행하지 않는 생산, 가공 또는 제조를 가리킨다.
  - c. 증가 백분비: 완전히 일방에서 획득한 원자재, 부속 조립, 노동가치 및 상품개발 가치의 합계가 수출 완제품의 본선 인도 가격(FOB)에서의 비율은 반드시 30%보다 크거나 같아야 하며, 또한 최후의 제조 또는 가공 공정절차는 반드시 이 일방의 국내에서 완성되어야 하는 것을 가리킨다.
  - d. 혼합 표준: 상술한 두 개 또는 두 개 이상의 표준을 사용하여 원산지를 확정한다.
  - e. 기타: 상술한 ‘제조 가공 공정절차’, ‘관세항목 전환’ 및 ‘증가 백분비’ 외의 쌍방이 일치 동의하여 채택하는 원산지 확정 방법
- ③ 발급 및 검사 절차: 홍콩과 마카오에서 중국대륙으로 수출하는 상품이 관세 특혜를 향유하려면 반드시 각각 홍콩 공업무역서와 마카오 특별행정구 경제국이 인가하여 발급하는 원산지 증명서가 있어야 한다. 또한 원산지 규정을 순조롭게 실시하기 위하여 쌍방의 발급 및 관리감독 기관은 인터넷 망의 연결과 전자 데이터의 교환제도를 확립하였다.

## 2) 서비스무역 분야

① 18개 서비스업종의 개방: CEPA의 틀 아래에서 2004년 1월 1일부터 모두 18개 서비스 업종을 개방하여 홍콩과 마카오가 앞서서 중국이 WTO 가입의 개방승낙을 향유할 수 있도록 하였던 데, 거기에는 전기통신, 관리자문, 회의 및 전시, 광고, 회계, 부동산 및 건축, 의료와 치과의사, 소매, 물류, 화물운수 대리, 창고, 운수, 여행, 미디어, 법률, 은행, 증권, 보험 등이 포함된다. 약간의 업종에 대해서는 문턱을 대폭 낮추었는데, 예를 들어 홍콩과 마카오의 은행이 중국 시장에 진입하는 자산 규모의 요구를 중국이 WTO에 승낙한 200억 달러에서 60억 달러로 낮추었다.

### III. 중국 FTA 전략의 외연확장과 내부적 응용

② 서비스 제공자의 정의: 앞서서 서비스시장에 진입하는 홍콩과 마카오의 기업을 규범하기 위해 CEPA는 서비스 제공자가 자연인과 법인을 포함한다고 규정하고 있는 바, 자연인은 당연히 ‘특별행정구의 영구 주민’이고 법인은 중국 또는 홍콩 마카오 특별행정구에서 적용되는 법률에 근거하여 구성 또는 설립된 모든 법률실체이다. 홍콩과 마카오의 서비스 제공자가 중국에서 관련 서비스의 제공을 신청할 때는 홍콩과 마카오 특별행정구의 관련 조례에 근거하여 설립의 등록 또는 등기를 하고 또한 유효한 상업 등기증을 취득해야 하며 그 외에도 홍콩과 마카오에서 실질적인 상업경영에 3-5년간 종사해야 한다.

#### 3) 무역투자 편리화의 분야

중국과 홍콩, 마카오는 7개 범주에서 협력을 강화하기로 동의하였는 바, 거기에는 무역투자 촉진, 통관 편리화, 상품 검사와 검역, 질량표준, 식품 범주, 전자 거래, 법률 법규의 투명도, 중소기업 협력, 중의약산업 협력 등이 포함된다. 매 영역의 협력 내용과 형식을 상의하여 결정한 외에도 앞으로 새로운 무역투자 편리화 영역을 추가할 수 있다는 데도 동의하였다.

#### (4) 대만에 대한 영향

중국과 홍콩의 CEPA 무관세 조치는 대만에서 중국대륙에 수출하는 관련 상품에 대해 위협을 형성하기는 하겠지만 충격은 제한적이다. 국제무역국의 조사에 따르면 작년 273개 항목의 중국대륙으로의 수출 상품 중에 홍콩이 수출한 것이 8.46억 달러로 홍콩의 대륙에 대한 수출의 15.26%를 차지했고, 대만은 273개 항목 상품을 대륙에 수출한 금액이 79.46억 달러로 대만의 대륙에 대한 수출의 20.86%를 차지하여 금액이나 대륙에 대한 수출 비중을 막론하고 대만이 홍콩에 비해 컸으며, 273개 항목 상품을 대륙에 수출한 금액은 대만의 대륙시장 점유율이 홍콩의 9배가 넘어서 앞으로 관세 면제의 유인 하에 홍콩상품은 자연스럽게 대만 상품을 대체하여 중국대륙에 들어갈 가능성이 있다.

대만의 중국대륙으로의 수출액이 비교적 큰 상품에는 폴리스티렌, 폴리염화 비닐, 나일론 천, 가공사, 유리섬유, 미디어 전자 상품부품 및 액정 광전자 부품 등이고 플라스틱화학 및 화섬산업은 공장 설립기간이 길어 관세 때문에 홍콩을 경유할 가능성이 높지 않고 대체하기도 쉽지 않으며 미디어 전자 상품부품 및 액정 광전자 부품의 기술도 홍콩이 단기간에 추월할 수 있는 것이 아니어서 CEPA가 대만에서 대륙으로 수출하는 관련 상품에 충격은 주겠지만 영향은 유한하다.

CEPA의 대만의 서비스업에 대한 영향은 비교적 큰데, 홍콩의 서비스업이 전체 GDP에서 차지하는 비중이 90%에 달해 그것이 아시아에서 갖는 경쟁력은 소홀히 할 수 없는 것이다. 그런데 중국의 서비스업은 아직 발달하지 못해서 그 GDP의 삼분의 일밖에 차지하지 못하고 또 WTO의 승낙에 따라 대외개방 일정도 아직 시간이 있기 때문에 CEPA가 우선적으로 홍콩에 대해 18개 서비스업종을 개방하여 단독자본으로 중국시장에 진입하도록 한 후에는 홍콩기업들이 경영의 탄력성을 제고하게 되어 틀림없이 기존에 중국에서 합자 또는 합작 방식으로 경영을 하고 있는 대만기업의 경쟁력에 영향을 미칠 것이다.

또한 다국적기업이 조속히 중국에 진입하여 포석을 하기 위해 직접 합병의 방식으로 홍콩에 진출하여 중국대륙에 진입할 수 있는 자격을 취득하게 되면 외국기업의 대만 서비스업에 대한 투자의욕을 저하시켜 대만이 외국기업과 협력하여 대륙에 진출하는 중개 역할을 점차 상실하게 될 것이다.<sup>60)</sup> 중국-마카오 간 CEPA의 대만에 대한 영향은 비록 중국-홍콩 간 CEPA보다 작지만 영향의 내용은 대체로 중국-홍콩 간 CEPA와 별 차이가 없을 것이다.

---

60) 譚瑾瑜, “從中港簽訂CEPA談中國大陸區域整合進度及其對台灣之影響,” 『國家政策論壇』, 2004年 1月。

## IV. 대만의 FTA에 대한 대응

### 1. 대만의 기본방향

FTAs가 세계 각지에서 일어나고 또한 급속히 확산되어 회원국간에는 FTA의 체결로 인해 무역이 더욱 긴밀히 결합하지만 비회원국에 대해서는 무역전향과 투자전향의 불리한 결과를 초래하는 것에 직면하여 대만은 무역이 주변부화 하는 것을 피하기 위해 대만은 타국과의 FTAs의 설립을 적극적으로 추진하고 있다. 그러나 중국이 매년 외교상으로 강렬한 저지를 하기 때문에 대만이 FTA를 추진하는 길은 상당히 힘이 든다. 현재 대만은 국제사회에서 26개의 수교국만 있고 소수의 국제조직(예를 들어 WTO, APEC 등과 같은)에 참여하고 있을 뿐이다.<sup>61)</sup> 또 국제사회는 대부분 정치실체 또는 유사주권국가(독립 관세영역과 같은)의 지위로만 대만을 대할 뿐이다.

1993년 몬테비데오 국가 권리의무 공약(Montevideo Convention on the Rights and Duties of States)의 제1조는 “국가는 국제법인으로서 반드시 다음의 자격을 구비해야 한다. 즉, 고정적인 주민, 일정 경계선의 영토, 정부 및 타국과 교섭할 수 있는 능력”이라고 규정하였다. 중국의 외교 포위에 직면하여서도 대만이 지금까지 동요하지 않은 것은 바로 이 네 가지 요소를 구비했기 때문인 바 앞의 세 가지 요소는 중대한 변화가 발생하지 않을 것이나 네 번째의 것은 꼭 그렇지 않은 것 같다. 현재 중국은 사실상 효과적으로 국제사회가 대만의 주권지위를 인정하는 것을 저지할 수 있고 대만이 타국과 교류할 수 있는 능력이 일정정도까지 저하되면 중국은 법리적으로 더욱 더 대만이 그 영토의 일부분이라고 주장할 수 있게 될 것이다.<sup>62)</sup>

WTO 설립협정 제12조에 따르면 “국가 또는 자신의 대외무역관계 및 WTO 협정과 기타 사항을 이행하는 데에 있어서 완전한 자주성을 구비한 독자적 관세영역은 자신과 WTO가 동의하는 권리에 따라 이

61) 中華民國外交部 웹 사이트 참조 <<http://www.mofa.gov.tw/webapp/mp.asp>>.

62) 廖舜右, *op.cit.*, pp.129-130.

#### IV. 대만의 FTA에 대한 대응

협정에 가입할 수 있다”고 되어있다. 여기에서 대만이 마땅히 다른 WTO 국가들과 동등한 권리를 누리고 WTA 다자협상에 참여하며 기타 회원국과 FTA를 체결할 수 있음을 알 수 있다. 그러므로 대만이 기타 국가들과 FTA의 체결을 협의하는 것은 따를 수 있는 법원이 존재하는 것이다. 대만이 FTA 체결의 협의 대상을 찾을 때 중국은 항상 그 국가에 대해 “대만과 FTA 체결을 협의하는 것은 중국 내정을 간섭하는 것과 같고 그 결과를 스스로 책임져야 한다”, “양자간 자유무역협정은 국가와 국가간에 체결하는 협의로, 대만은 결코 하나의 국가가 아니다”라고 경고해 왔다. 그러므로 FTA는 대만에 있어서는 결코 단순한 무역 의제만이 아니라 정치, 외교, 무역의 고려를 포괄하는 국가전략의 문제이기도 하다.<sup>63)</sup> FTA 의제에 대한 대응으로 대만은 몇 가지 방면에서 노력을 할 수 있다.

1) 다자간 FTA: 대만은 우선 중남미의 우방국들과 다자간 FTA의 체결을 추구할 수 있는 바 이는 비교적 중국의 외교 저지를 덜 받을 수 있다. 그리고 다자간 FTA 설립이 발생하는 확산과 상징적 효과는 양자간 FTA의 효과보다 클 것이어서 대만은 이러한 다자간 FTA를 통해 앞으로 미주 자유무역지대 시장에 간접적으로 투입할 기회를 증대시킬 가능성도 있다.<sup>64)</sup>

2) 미국, 일본, 아세안 및 기타 국가와의 FTA 체결 가속화: 미국과 일본은 대만의 매우 중요한 무역 파트너이기 때문에 대만이 자유무역협정 체결을 추진함에 있어서 미국과 일본을 가장 우선적인 고려 목표로 삼고 있다. 대만무역의 중국에 대한 과도한 의존을 피하기 위해서도 대만은 미국, 일본 또는 아세안 및 기타 국가들과 FTA를 체결하여 아태지역의 안전과 대만 해협의 평화를 더 확고하게 할 필요가 있다.<sup>65)</sup>

63) *Ibid.*, pp.130-131.

64) *Ibid.*, p.138. “FTAA將成立 台商可利用巴拿馬前進美洲市場”, <<http://www.epochtimes.com/b5/4/8/1/n613878.htm>>.

65) 羅致政, “『台灣推動簽署自由貿易協定之策略』 專題序言,” 『國策專刊』, 2002年 8月, p.2.

3) 양안 간 CEPA의 노력: 양안간 무역관계로 말하자면, FTA 또는 CEPA 협상구조의 확립은 양안에 대해 더 진일보된 무역협력의 기회를 제공하므로 당연히 양안 당국의 합리적인 선택에 속한다고 하겠다. 그런데 양안이 FTA 또는 CEPA를 쌍방이 노력할 목표로 삼을 수 있을지는 쌍방의 정치적 의사에 따라 결정될 것이므로 양안 지도자들은 과거의 사고의 틀에서 벗어나 이데올로기의 속박을 깨고 공동시장의 설립을 장기적 목표로 삼아 양안 무역구조와 순리적인 상호교류의 새 방향을 고려하고 수립해야만 할 것이다.<sup>66)</sup>

## 2. 대만의 FTA에 대한 준비

### (1) 기타 국가들과의 FTA 수립

현재 대만이 FTA를 추진하는 노력은 적지 않은 수확이 있어서 2003년 8월에 대만과 우방인 파나마가 자유무역협정을 체결하였는 바, 이는 대만의 첫 번째 FTA이다. 그 외에 중남미의 우방국들인 과테말라, 니카라과, 파라과이 등과도 FTA 체결을 위한 협상회의를 진행하고 있으며 미국, 일본, 싱가포르, 뉴질랜드와의 FTA도 적극적으로 연구 검토 중이다. 이하 이들 국가들과의 FTA 결성의 진행상황에 대해 설명하기로 한다.

#### 1) 파나마

대만과 우방국인 파나마의 무역관계를 강화하기 위해 대만의 행정원장 여우시쿰(游錫堃)은 2002년 8월에 파나마를 방문하여 파나마 부통령과 대만-파나마 간에 자유무역협정을 체결하려는 공동성명에 서명을 했고 또 쌍방이 자유무역협정의 협상을 가속화하여 조속히 자유무역협정을 체결하고 실시하여 양국에 새로운 무역기회를 창출하기로 서약하였다. 상술한 목표를 달성하기 위해 쌍방은 2002년 10월부터 2003년 8월까지 파나마시티, 타이베이, 마이애미, 샌프란시스코 등지에서 다섯

---

66) 朱炎, *op.cit.*, p.42.

#### IV. 대만의 FTA에 대한 대응

차례의 밀집 협상을 전개하여 2003년 8월 8일에 대만 경제부장 린신이와 파나마의 무역공업부 부장이 공동으로 협정의 협상을 완성하는 공동성명에 서명하고 대만-파나마간의 제5라운드 협상에서 광범위한 의제들을 포함하는 자유무역협정(서언과 21장을 포함하는)이 완성되었음을 선언하였다.

이 협정은 2004년 1월 1일부터 효력이 발생하여 집행되기 시작하였다.<sup>67)</sup> 이 협정이 대만에 주는 이익으로 말하자면 주로 대만기업이 운수, 금융, 전신 등 서비스업에서 파나마의 시장을 개척한 것이며, 특히 해운 서비스업 방면에서 국제 해운 서비스업, 해운 보조서비스 및 항구 설비의 사용 등을 포함하여 파나마가 대만에 대해 상당부분 최혜국대우를 개방하여 대만의 항운업자가 현지에 투자하고 파나마 운하를 이용하여 미주 및 전 세계 항운을 개척하는 바 더욱 경쟁력을 갖게 되었다.<sup>68)</sup> 업계와 학계에서는 보편적으로 파나마와 FTA를 체결한 것이 실질적 의미보다는 상징적 의미가 큰 것으로 판단된다. 왜냐하면 대만과 파나마의 무역 거래액이 많지 않아 양국간의 무역에 미치는 영향은 제한적이기 때문이다.

파나마의 제조업 경쟁력이 결여되어 대만에 대해 무역 적자가 비교적 크기 때문에 협정이 효력을 발생한 후 대만이 향유할 수 있는 관세 면제 특혜가 파나마의 그것을 훨씬 초과할 것이다.<sup>69)</sup> 그러나 대만-파나마 FTA 체결은 틀림없이 상징적 의미를 갖는다.

첫째, 많은 국가들이 정치적 고려에 입각하여 대부분 첫 번째로 대만과 FTA를 체결하기를 꺼리는 상황에서 대만과 파나마가 FTA의 체결을 협상하는 과정 중에 많은 외국의 주대만 무역사무소가 대만의 FTA 체결 협상의 내용에 관심을 표명했으며, 대만과 파나마의 FTA 체결은 기타 국가가 대만과 FTA를 체결하려는 의사를 제고시켰다.

둘째, 미주 자유무역협정(FTAA)이 2005년에 협상을 완성할 가능성이 있으며 이 협정은 미주 국가들을 세계 3대 경제블럭 중의 최대

67) “台巴完成自由貿易諮商諮商,” 2003年 8月 8日 國際貿易局, news briefing.

68) “我國與巴拿馬自由貿易協定於九十三年一月一日起正式實施執行,” 2004年 1月 2日 國際貿易局, news briefing.

69) 廖德啓, “自由貿易協定：台灣走小門開大路,” 『新台灣』, 2003年 9月 26日, 第392期

무역시장으로 통합할 것이어서 대만과 파나마의 자유무역협정은 대만 기업들이 이 시장에 진입할 수 있는 유리한 위치를 획득하는 데 도움이 될 것이다. 셋째, 파나마와 FTA 협상을 진행하는 과정을 통해 대만이 국제무역사무 협상의 경험을 제고하고 누적하는 데 도움이 되었다.<sup>70)</sup>

## 2) 과테말라, 니카라과, 파라과이

과테말라 공상부장이 2004년 12월 대만 경제부 허메이위에(何美王+月) 부장의 초청으로 방문단을 인솔하여 대만에 와서 “대만-과테말라 자유무역협정 협상 기본문건”을 체결한 후 쌍방은 협상의 기본구상에 따라 2005년 3월 1일에서 5일까지 타이베이에서 제1라운드 FTA 협상회의를 진행하기로 결정했고 그 후 2005년 4월 25일에서 4월 29일까지 과테말라에서 제2라운드 협상을 진행하고 2005년 6월 6일에서 6월 10일까지 미국의 로스앤젤레스에서 제3라운드 협상회의를 개최했으며, 쌍방은 이미 7월 11일 해당 주에 타이베이에서 제4라운드 협상을 진행하기로 결정하였다.

현재 대만과 과테말라의 FTA 협상은 진전이 순조로워 경제부는 7월 11일 해당 주에 과테말라의 고위층 대표단이 대만에 올 때 쌍방이 완전한 협의를 달성하고 법률심사 업무도 완성할 수 있을 것으로 예견하였다. 그 외에 경제부는 또한 즉시 관련 부처와 조율을 진행하여 관련 협정 조문 및 부속서를 앞으로 입법부문에 보내 심의하게 할 원내 의사소통 업무를 실시할 것이어서, 대만과 과테말라 양국의 영수는 예상대로 금년 8월 중순에는 FTA 합의문에 서명할 수 있을 것으로 예상된다.<sup>71)</sup>

대만과 니카라과의 제1라운드 자유무역협정 협상회의는 이미 2004년 9월 20일에서 24일까지 타이베이에서 개최되었다. 대만과 니카라과 간의 자유무역협정은 대만과 파나마의 자유무역협정 및 미국과 중미주 국가 간의 자유무역협정을 협상 모델로 삼았으며 이번 협의는 시장진입, 규정과 절차, 투자와 서비스, 환경과 노동자 및 무역협력 등 5개의

70) “台巴簽署自由貿易協定背景資料,” 國際貿易局, news briefing.

71) 2005년 2월 24일, 3월 4일, 4월 21일, 5월 2일, 6월 3일, 6월 13일 國際貿易局, news briefing.

#### IV. 대만의 FTA에 대한 대응

분임조로 나누어 동시에 토론을 진행하였다. 또 2004년 11월 29일에서 12월 3일까지는 미국 샌프란시스코에서 제2라운드 협상회의를, 2005년 1월 30일에서 2월 4일까지는 미국 마이애미에서 제3라운드 협상을 진행하였는 바, 니카라과가 공업상품시장을 개방하기를 여전히 주저하고 원산지 규정에 대해 대만에 중미주 경제 통합체 회원국에 모두 적용하는 누적규정 및 원산지 증명서 발급제도를 받아들이기를 요구하여 쌍방은 협의를 달성하지 못하고 제4라운드 협상에서 다시 협의하기로 미루었다.<sup>72)</sup>

대만과 파라과이의 FTA 체결 협상에 있어서는 파라과이의 두아르테 대통령이 2004년 5월에 대만을 방문했을 때 대만의 천 총통과의 면담 중에 주동적으로 제기했고 또 양국 원수가 서명한 공동 선언에 포함시켰다. 양국 경제부는 동년 8월 9일에 파라과이의 아순시온 시에서 제1라운드 FTA 협상회의를 열어 “긴밀한 전략경제 파트너 구상”을 체결하여 향후 쌍방이 협상을 하는 기초로 삼아 조속히 협의가 체결을 달성하도록 하였다. 파라과이는 남방 공동시장의 회원인 바, 남방 공동시장의 제32조 결의문의 규정에 의하면 회원국이 기타 국가와 FTA를 체결하려면 반드시 먼저 기타 3개 회원국(브라질, 아르헨티나, 우루과이)의 동의를 취득해야 한다고 되어 있기 때문에 파라과이와 대만이 FTA를 체결하는 일에 대해서 파라과이의 두아르테 대통령이 현재 각 회원국과 해결을 협상 중이므로 대만과 파라과이의 제2라운드 협상회의의 시기는 현재 절충 중이다.

대만과 상기 세 국가들의 FTA 체결이 대만 산업계에 미치는 영향을 이해하기 위해서 중화민국 공상총회가 이에 대해 연구분석을 진행하였는 바, 그 결론은 “과테말라, 니카라과, 파라과이는 공업기술이 비교적 낙후되었기 때문에 시장개방이 대만의 산업에 주는 영향이 크지 않을 것”이라고 여겼다. 과테말라는 중미의 중추적인 위치에 자리하여 중미에서 유일하게 4개 인접국(멕시코, 살바도르, 온두라스와 벨리스)과 모두 접경한 국가이다.

72) 2004년9월24日、11월26日、4월21日、12월6日、2005년1월28日、2월5日 國際貿易局, news briefing.

또한 현재 중미 각국 및 미주국가들이 적극적으로 경제 통합을 추진 중에 있어 대만이 과테말라와 FTA를 체결한다면 무역 접촉을 전체 미주 시장으로 확대할 수 있다. 니카라과는 이미 일부 미주 국가들과 자유무역협정을 체결하여 앞으로 대만 기업의 상품 수출이든 니카라과 국내 경기 환경의 개선에 있어서든 모두 좋을 전망이다. 파라과이와 아르헨티나, 브라질, 우루과이 등은 모두 남방 공동시장의 창립회원으로 대만이 만약 순조롭게 파라과이와 FTA를 체결하면 파라과이를 중심으로 무역접촉을 남방 공동시장에까지 확대하게 되어 대만의 무역발전에 상호보완적 효과가 있을 것이다.<sup>73)</sup>

### 3) 미 국

2004년도 대만의 대미 무역총액은 전체 국가들 중에서 3위였고 무역 비중은 14.53%(수출 3위, 수입 2위)였다.<sup>74)</sup> 또 2004년에 대만은 미국의 제8대 무역 파트너로 미국 무역총액의 2.46%를 차지했고 제9대 수출국, 제8대 수입국 및 제13대 무역적자 발생국으로<sup>75)</sup>, 대만과 미국의 무역관계가 밀접함을 잘 알 수 있다. 미국은 세계 초강대국이기 때문에 미국과 FTA를 체결하는 것은 줄곧 대만 무역정책의 우선적인 항목이었다.

만약 미국과 FTA를 체결할 수 있다면 현재 대만의 외교적 곤경을 대대적으로 개선할 수 있고 기타 국가들이 대만과 FTA를 체결하는 것을 이끌어 낼 수도 있을 것이다. 과거 미국이 FTA를 체결한 데는 몇 가지 특징이 있다. 첫째, 대상국이 일반적으로 고도의 정치경제 전략적 의의를 구비하였는 바, 예를 들어 이스라엘은 미국의 중동지역에서의 주요 맹방으로, 그를 통해 이란, 이라크 및 회교 기본 교리와 세력의 확장을 저지했고, 한국은 미국의 동아시아에서의 주요 맹방으로, 그를 통해 북한의 군비 확산을 포위하였다. 둘째, FTA 협정의 내용에 비경제 요소인 사회 또는 정치적 고려가 포함되었는 바, 예를 들어 NAFTA에

73) “與三友邦簽FTA影響評估,” 『財經文摘』, 2004年 9月 9日.; <<http://www.cnfi.org.tw/kmportal/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazing9309-4>>.

74) 國際貿易局 2004年 輸出入貿易統計資料 參照.

75) 國市場政策拓展白皮書 <[http://www.iscnet.com.tw/mdj/wb/05/WB05\\_US.tm](http://www.iscnet.com.tw/mdj/wb/05/WB05_US.tm)>.

#### IV. 대만의 FTA에 대한 대응

멕시코를 포함시켜 멕시코의 미국에 대한 불법이민과 마약 밀수 등의 문제를 해결하고자 하였다.

셋째, 미국은 FTA 협정을 통해 대상국가의 미국시장에 대한 수출을 늘리고 현지의 경제발전을 도와 미국의 경제 또는 군사 원조의 부담을 경감하였다. 넷째, 미국은 FTA의 체결을 통해 부문산업 또는 지역무역자유화의 발전을 촉진하여 한편으로는 외국 시장을 개방시키고 다른 한편으로는 WTO의 전면적인 무역자유화의 선행경험 또는 대체방안으로 삼을 수 있었다.

다섯째, 미국은 FTA를 통해 자신의 국제경제에 있어서의 지도적 지위를 공고히 하고 양자 또는 다자간 협상에서의 지위를 제고할 수 있었다.<sup>76)</sup> 또 미국이 이미 체결한 FTA에서 엿볼 수 있는 것은 그 대상의 절대다수가 개발도상국에 속하고, 이미 체결했으면서 선진국에 속하는 국가는 캐나다(NAFTA), 싱가포르 및 호주의 3개국뿐으로, 미국이 FTA 대상을 찾는 데 있어 보수적임을 알 수 있으며 이는 바로 미국이 FTA 협상에 대해 설정한 전제인 “정치적 보수가 가장 큰 상황 하에서는 국내 산업경제에 대한 충격과 WTO의 다자 협상체제에 충격이 가장 작다”<sup>77)</sup>는 것에 호응하는 것이다.

그러므로 대만의 미국과의 FTA 체결은 경제이익측면외에도 중국과의 평화유지라는 측면도 고려될 것이다. 미국은 대만과의 FTA를 위해 중국과의 불화를 원치는 아니할 것으로 생각된다.<sup>78)</sup> 현재 대만은 미국이 우선적으로 FTA 체결을 고려하는 국가에 포함되지 않았기 때문에 그 실현 가능성은 현재로서는 크지 않다고 보인다.<sup>79)</sup>

#### 4) 일 본

2004년도 대만의 대 일본 무역총액은 모든 국가들 중에서 1위였고 무역비중은 16.62%(수출 제4위, 수입 제1위)<sup>80)</sup>였으며 대만은 일본에

76) 洪德欽, “台美自由貿易協定之策略分析,” 『國策專刊』, 2002年 8月, 第21期, pp.18-19.

77) 洪財隆, “台美FTA의政治經濟算盤” <<http://www.tier.org.tw/tasc/issue/tarta/article19.htm>>.

78) 洪財隆, “美國選擇 『自由貿易協定』 對象의因素與台灣的對策之探索” <<http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/ftarta/article20.htm>>.

79) 梁國新, “自由貿易協定的發展與對我國的意義,” 2004年 3月 11日 講演 原稿.

80) 國際貿易局 2004年 輸出入貿易統計資料.

대해 줄곧 방대한 무역적자를 내서 대만과 일본의 무역관계가 줄곧 매우 긴밀했음을 알 수 있고, 게다가 일본은 세계경제에서 매우 중요한 역할을 하므로 일본도 역시 대만이 FTA를 체결하고자 하는 대상이다. 2001년 10월의 APEC 각료회담 기간에 일본의 경제산업부 대신과 대만의 경제부장이 회담을 가졌는 바, 쌍방은 대만과 일본이 마땅히 자유무역협정의 협상을 추진해야 한다고 판단하였으며 우선 양국의 민간 기구가 가능성 평가연구를 진행하고 다시 양국 정부로 하여금 협상을 추진하는 방식에 대해 의견일치를 보았다.

일본 측이 중국 방면의 압력을 꺼려서 일본은 여전히 대만과 일본의 관방은 막후로 물러서기를 바라고 대만과 일본의 FTA 체결을 추진하는 업무에 공개적으로 개입해서는 안 된다는 입장이어서 이 안은 지금도 여전히 쌍방의 민간기구가 책임을 지고 심도 있게 연구를 진행하고 있다. 2003년 12월의 제30차 동아시아 경제회의에서 대만과 일본은 공동으로 “일-대만 FTA 검토보고”를 발표했고 이 회의 후의 공동 성명에서는 대만과 일본 쌍방은 금후 관련 산업계 및 학계를 포괄하는 연구 기구를 설치하여 대만과 일본의 자유무역협정에 대해 더욱 심도 있는 연구를 진행해야 한다고 언급하였다.<sup>81)</sup> 최근 중국이 적극적으로 ‘아세안+1’과 ‘아세안+3’의 지역 무역체제를 수립한 것은 이미 일본이 동아시아지역의 무역 주도권을 쟁취하려는 FTA 전략목적<sup>82)</sup>을 심각하게 위협했고 ‘아세안+5(중, 일, 한, 대만, 홍콩)’을 제기하여 반격하게 하였다. 현재 대만은 여전히 적극적으로 일본이 대만과 FTA를 체결할 것을 촉구하고 있으며<sup>83)</sup> 그 외에도 아세안 국가들과 FTA를 체결할 기회를 모색하고 있는 바, 아세안과의 FTA를 통해 일본의 ‘아세안+5’ 주장에 호응하면 간접적으로 대만과 일본이 FTA를 결성할 가능성을 제고할 수 있을지도 모른다.

81) 洪財隆, *op.cit.*(supra note 78).

82) 廖順右, “日本の總體經貿戰略與台日FTA,” 『台灣經濟研究月刊』, 2003年 12月, pp.37-38.

83) 詹滿榮, “推動台日自由貿易區之策略分析,” 『國策專刊』, 2002年 8月, 第21期, p.23.

#### IV. 대만의 FTA에 대한 대응

##### 5) 싱가포르

대만과 미국, 대만과 일본 간의 FTA가 모두 정치의 거대한 영향으로 많은 곤란을 겪고 있는 상황에서 대만과 싱가포르의 자유무역협정 역시 관망이 대단히 마음에 두는 자유무역협정이다. 싱가포르는 아세안 국가들 중에서 국제무역에 의존하는 비중이 가장 높은 국가이기 때문에 동남아의 무역센터라고 부를 수 있고, 또 싱가포르는 아세안 지역 내에서 가장 중요한 공급자이자 수요자(그 중계무역 지위는 대단히 중요하다)이므로 그 자신이 아세안의 관건적인 국가이면서도 자발적으로 미국, 일본, 뉴질랜드, 캐나다, 멕시코, 인도 등의 국가와 FTA 협상을 전개하였는 바, 이러한 행동은 아세안의 기타 국가들에게 상당한 충격을 주었다.

왜냐하면 아세안의 ‘공동 유효 우대관세’ 하에서 싱가포르의 행위는 기타 국가들이 무역 중개수출을 방지하는 부담을 가중시킬 뿐 아니라 싱가포르가 더 많은 국제투자의 기회를 쟁취할 가능성이 있기 때문이다.<sup>84)</sup> 대만으로 말하자면 싱가포르와 FTA를 체결하는 것은 대만이 아세안 국가의 시장을 개척하고 동남아로 진입하는 첩경이며 또한 중국의 부상과 아시아 지역경제 통합에 대응하는 효과적인 전략이다.<sup>85)</sup> 싱가포르가 대만과 자유무역협정을 협상하는 입장은 우선 쌍방이 공동 연구팀을 구성하여 가능성을 연구하고 일단 싱가포르 측이 공동 실무팀의 구성 일정을 확립하면 쌍방이 바로 협상추진의 구체적 단계를 진행할 수 있다는 것이다.<sup>86)</sup>

##### 6) 뉴질랜드

뉴질랜드는 수출을 위주로 하는 섬나라 경제체로, 그 정부는 오랫동안 국제시장을 개척하는 것을 주요 무역정책으로 삼아왔다. 동시에 뉴질랜드는 세계화 및 지역주의의 조류에 대응하기 위해 아태 경제협력회

84) 杜震華·朱浩, “排除萬難積極簽署台新自由貿易協定,” 『國策專刊』, 2002年 8月, 第21期, pp.24-26.

85) 吳福成, “新加坡推動FTA戰略,” 『台灣經濟研究月刊』, 2002年 7月, p.36.

86) 洪財隆, *op.cit.*(supra note 78).

의(APEC)와 같은 지역조직 내에서 호주, 미국 등 선진국과 결합하여 적극적으로 무역자유화를 추진하고, 동시에 주요시장 또는 '교량'적 지위를 갖는 국가와 자유무역협정, 긴밀한 경제 파트너 관계협정, 또는 각종 형식의 협력 비망록을 포함한 지역무역협정을 체결하였다.<sup>87)</sup> 미국, 일본, 싱가포르, 뉴질랜드의 몇 개 국가 중에서 뉴질랜드가 일찍이 주동적으로 대만에 FTA를 체결할 의사를 표시했었기 때문에 대만도 뉴질랜드를 FTA 협상 대상에 포함시켰으며 쌍방 고위층의 진일보된 의견일치를 기다리고 있다.

## (2) 양안 간 CEPA의 체결

중국, 홍콩, 마카오의 CEPA는 중국, 홍콩, 마카오의 경제협력을 강화시켰고, 주장 삼각주의 경제융합도 가속화 하였다. 홍콩과 대만의 무역은 중국에 대한 중계무역이 대부분을 차지하는 바, 대만이 양안 삼통을 실시하거나 또는 대만이 양안 상품에 대해 경외 항운센터를 경유하여 '통관, 입국'하도록 한 것을 해제하여 양안 간의 실질적인 직접무역을 촉진하지 않는다면 대만에서 중국으로 수출되는 상품은 여전히 홍콩으로 우회하여 중국으로 진입할 수 밖에 없을 것이다. 또한 CEPA는 홍콩과 마카오의 서비스업이 중국에 진입하는 문턱을 낮추었는 바, 비록 실질적으로 3-5년 영업을 했어야 한다는 제한을 두기는 했지만 외자기업이 홍콩 현지기업을 직접 인수하는 방식으로 CEPA를 통해 중국시장에 진입하는 상업기회를 취득할 가능성이 있다.

현재 대만의 푸방(富邦) 지주회사가 200억 대만 달러로 홍콩의 깡지(港基)은행을 합병하여 대만-홍콩 간 첫 번째의 은행합병 건이 되었다. 대만이 현재 중국으로 수출하는 주력상품은 17%에 달하는 높은 부가가치세에 직면해야할 뿐 아니라 게다가 홍콩은 상당한 관세를 부담할 필요가 없고, 또 양안이 직항을 할 수 없어 추가로 증가되는 운수비용에 당면하게 되어 대만 기업들의 시장경쟁력이 큰 영향을 받게 하는 바, 이러한 다중의 무역장벽이 결합하여 중국이 내지 기업을 보호하고

87) 陳森, “紐西蘭FTA策略,” 『台灣經濟研究月刊』, 2002年 7月, p.18.

#### IV. 대만의 FTA에 대한 대응

외래상품을 막으며 대만기업을 적극적으로 유인하여 생산기지를 중국대륙으로 이전하게 하는 중요한 무기가 되고 있다.

대만의 산업이 외부로 이전하는 풍조를 해결하기 위해서는 우선 조속히 양안 통상 직항문제를 해결해야 한다. ‘양안 인민관계조례’ 수정안이 이미 2002년 10월 9일에 통과되었는 바, 양안 직항에 관한 조항은 앞으로 ‘허가, 관리’의 병행메커니즘을 채택하여 행정부문에 권한을 위임하여 관리방법을 정하게 한 것이 앞으로 양안 간 전세기 직항, 화물 운송 간편화의 법원이다. 또 ‘복수 위탁제’는 이번 수정안 중의 중요한 편제로, 그 규정은 해기회(海基會: 해협양안 기금회) 외에도 탄력적으로 민간단체의 협조와 협상을 도입하여 정부가 사안에 따라 기타 공익 성격의 법인에 양안 간 인민 왕래에 관한 사무 처리에 협조하고 협의를 체결하도록 할 수 있다(대만지구와 대륙지구 인민관계조례 제4조).<sup>88)</sup>

그러나 현재 양안은 진먼(金門)지역에 한해서 ‘小三通’을 하고 춘절 기간에만 양안 간 전세기 직항을 하며 삼통 문제에 대해서는 여전히 진전이 느리기 때문에 대만정부는 마땅히 양안 무역과 삼통(통상, 통항, 통우)사항을 중시하여 조속히 관련 행정부문에 삼통의 관리방법을 제정하도록 독촉하고, “복수 위임제”를 통해 민간 업자에 위탁하여 조속히 관리방법을 정하는 협상에 협조하도록 하여 대만 산업의 외부 이전을 줄이고 무역 경쟁대상에 대응하는 실력을 제고해야 한다.

중국정부는 줄곧 대만과 FTA 또는 CEPA를 체결하는 문제에 대해 높은 관심을 가져왔다. 2002년에 중국, 홍콩, 마카오 간 CEPA가 아직 준비 중일 때 중국 상무부 부장 안민(安民)은 이미 대만에 대해 양안 간 경제협력 메커니즘을 수립하는 데 대한 제의를 했고, 2003년에 대륙과 홍콩이 CEPA를 체결한 후, 동년 11월에 안민은 기자의 질의에 대답하면서 다시 한 번 “조국대륙은 대만과 CEPA와 유사한 약정을 체결하기를 희망한다”고 밝혔으며 2004년 3월 11일 상무부는 재차 “해협 양안의 경제는 상호보완성이 매우 강하고 협력 잠재력이 매우 크며 우리는 적당한 방식으로 대만의 관련 부문과 양안 간에 더욱 긴밀한

88) 趙弘靜, “中港簽署CEPA對我經貿及金融之影響與對策,” 『信用合作』, 2004년 1월, pp.36-37.

무역관계 약정을 체결하는 문제에 대해 토론과 협상을 전개하기를 매우 원하고 있다”고 밝혔다.<sup>89)</sup> 중국과 홍콩의 학계에서도 대략 다섯 가지의 협력 모델을 제시하였다.

첫째, 홍콩대학 아시아 연구센터 천쿤야오(陳坤耀) 교수는 ‘중국권’의 개념을 제시하여 중국대륙, 홍콩 및 대만이 완전히 정치성을 띠지 않는 경제통합을 구성하자고 했고, 둘째, 미국 인디애나 주립---대학 경제학과의 정주위안(鄭竹園) 교수는 ‘대중화 공동시장’ 개념을 제시하여 공동시장의 방식으로 경제통합을 진행할 것을 건의했으며 셋째, 진홍(金泓) 교수는 “대륙과 대만의 경제관계 및 중국 경제권 구상을 논함”이란 제목의 글에서 ‘중화경제권’의 개념을 제시했고, 넷째, 샤먼(廈門)대학 대만연구소의 왕칭(翁成) 교수 등은 ‘화남경제 협력지대’의 개념을 제시하였는 바, 그 지역 범위는 중국 남부의 복건, 광둥, 해남 삼개 성과 홍콩, 마카오, 대만 지역을 포함한다. 다섯째, 마카오 학자 황즈렌(黃枝連) 박사가 제시한 ‘중화경제협력 시스템’ 개념은 지역범위가 홍콩, 마카오, 대만과 화남지구의 복건, 광둥, 광서와 해남을 포함한다. 대만학자 샤오완창(蕭萬長)과 뤼스카이(呂士開)도 양안 간 경제통합의 개념을 제시한 적이 있다.<sup>90)</sup>

이는 양안이 어떤 종류의 경제통합 모델을 채택하든 모두 협상하여 연구하고 심지어 체결하여 집행할 수 있음을 의미한다. 현재 대만 기업계는 양안 간에 CEPA를 체결하는 데 대해 높은 관심을 갖고 있는 데 반해 대만 정부는 이에 대해 비교적 보수적인 태도를 취하고 있는 바. 그것은 한편으로는 국가주권이 왜소화 될 것을 염려해서이고, 다른 한편으로는 CEPA를 체결한 후 무역을 더욱 더 중국에 의존하게 되어 통제할 수 없게 될까 염려하기 때문이다.<sup>91)</sup>

최근 대만의 야당 주석 렌잔(連戰)이 5월 초에 중국을 방문한 후 양안이 앞으로 FTA를 결성할 수 있을 것인가 하는 의제가 다시 한 번 초점이 되었다. 경제부장 허메이량은 입법원의 경제위원회에서 행한

89) “CEPA : ‘九二共識’의經濟版,” 聯合早報 網路論壇, 2004年 5月 31日.

90) 趙紅梅, 『兩岸建機制賺全球錢』, 經濟學報社, 2005年 5月 9日.

91) 黃淑芳, “國貿局 : 兩岸若簽FTA, 台灣應審慎評估風險,” 中央社, 2005年 5月 2日 報道.

#### IV. 대만의 FTA에 대한 대응

“렌잔-후진타오 회합 후 양안 무역 정세 및 공동시장 전망”이란 제목의 보고에서 “WTO의 규범에 부합하고 대만의 법률규범(입법원이 행정부문에 권한을 위임한 조건은 반드시 조약, 협정, 협의의 세 가지 형식이어야 한다는 것이다)에 부합하기만 하면 경제부는 중국과 FTA를 협상하기를 원한다.

비록 WTO의 틀 안에서 협상하지 않더라도 대만과 중국은 모두 WTO 회원국이므로 반드시 WTO의 최혜국 규범 또는 GATT가 부여한 WTO 회원국의 FTA 체결의 권리규정을 준수하여야 하며 만약 중국과 홍콩(대만 무역에서 차지하는 비중이 37%에 달함)에 대해서만 자유무역지대의 특혜를 준다면 기타 무역 파트너의 반발을 초래할 수 있다”<sup>92)</sup>, “양안 공동시장의 형성은 그 수준이 FTA보다 높기 때문에 현 단계에서는 실현하기 어려우며 FTA단계에서부터 시작해야 한다”<sup>93)</sup>고 밝혔다. 이러한 발언에서 알 수 있는 것은 현재 대만 관방은 양안의 경제통합 모델과 관련하여 여전히 WTO ‘회원국’의 지위(즉, 국가 대 국가의 지위)로서 협상을 진행하고자 하며 중국과 타이완이라는 두 개의 ‘독자적 관세영역’으로서 협상을 진행하는 것은 수용하지 않는다.

그러므로 만약 대만과 중국의 경제통합 방식을 중국, 홍콩, 마카오의 CEPA 방식으로 채택한다면 중국, 홍콩, 마카오의 CEPA가 Agreement (협정)가 아닌 Arrangement(약정)를 명칭으로 했고, 이러한 용어는 중주국의 부속영역에 대한 선언의 성격을 갖기 때문에 친수이벤 총통이 이끄는 현 대만 정부로서는 받아들이기 어려운 것이다. 그러므로 현재 대만 정부가 비교적 받아들이는데 거부감이 없는 양안간 FTA 또는 CEPA는 ‘하나의 중국을 각자 표현하는(一邊一國)’ 입장 하에서 양안이 평등한 지위로 협상을 진행하는 것이다. 그러나 중국은 현재 ‘하나의 중국’ 원칙하에서만 양안 간 FTA 또는 CEPA 협상을 진행하여야 한다는 입장을 고수하고 있

92) 陳秀蘭, “何美王+月: 評估兩岸洽簽FTA,” 『經濟日報』, 2005年 5月 12日 報道.

93) 江睿智, “兩岸FTA談判, 何美王+月支持,” 『中國時報』, 2005年 5月 12日 報道.

기 때문에<sup>94)</sup> 앞으로 ‘두 개의 독자적 관세영역 지위의 협상’을 받아들일 수 있을 지도 여전히 의문이다.

양안 고위층이 FTA 또는 CEPA를 경제적 측면에 치중하여 사고하고 정치적인 주권 관념의 틀에서 벗어난다면 상호 평등 신뢰의 메커니즘을 마련하여 양안이 CEPA를 체결하는 길을 열 수 있을지도 모른다.

---

94) “國台辦副主席王在希解析賈慶林講話, 并就講話內容答記者問,” 2005年 1月 28日 왕자이시(王在希)의 國務院 新聞辦公室의 記者 브리핑 발언.

## V. 결 어

2000년 이전에는 대만은 WTO와 APEC을 핵심으로 하는 다자무역 체제를 비교적 중시했고 양국 또는 다국간의 FTA에 대해서는 그다지 많이 언급하지 않았다. 그러나 다자간 무역체제가 절차상으로 번잡하고 의견일치를 달성하기가 어려움에 따라 FTA를 통해 절충 및 과도기적 체제로 유지하는 것이 현재 국제사회에서 유행하는 무역통합 수단이어서 대만도 FTA의 추진을 국가 중대정책의 하나로 상정하였다. 2002년 천수이벤(陳水扁) 총통은 따시(大溪)회의에서 10개항의 구체적 결론을 도출하여 총통부, 행정원, 민진당이 우선적으로 추진할 중점 목표로 삼았는데, 그 중 하나는 미국 일본 및 아세안 국가들과 자유무역협정을 체결하는 것이었다.<sup>95)</sup>

대만은 중국외교의 전략적 포위를 당해 무역 파트너와 자유무역협정을 체결하는 곤란도도 비교적 높다. 현재 대만은 WTO의 회원으로, 계속 WTO 체제를 통해 무역자유화정책을 추진하는 외에 대만은 또한 시류에 순응하여 각국과 자유무역협정의 체결을 교섭할 필요가 있다. 체결 교섭국가의 선택에 있어서는 미국, 일본과 같이 경제력이 비교적 강대한 국가로부터 착수할 수 있겠는 바, 왜냐하면 이들 국가들은 비교적 중국의 방해할 능력이 있고 더욱이 상징적 작용도 되기 때문이며 그 외에도 우방 국가들과 자유무역 협정을 추진할 수도 있는 바 이는 국교를 공고히 할 뿐 아니라 대만 경제에의 충격도 비교적 작으며 간접적으로 기타 자유무역지대에 진입하여 무역이익을 획득할 기회도 얻을 수 있다.

한편, 중국이 양안 간에 CEPA 또는 CEPA와 유사한 체제를 확립 하자는 제안에 직면하여 대만정부는 그 동안 CEPA가 일국양제의 일환이므로 국가 체면을 손상시킨다는 이유로 거절하였는 바, 그 원인은 양안이 줄곧 협상 지위와 관련해서 의견일치를 볼 수 없었기 때문이다.

95) 廖舜右, *op.cit.*, pp.132-133.

## V. 결 어

쌍방 정부간의 대화체제가 순조롭지 못한 상황 하에서 우선 민간 기구의 교류를 통해 간접적으로 상호간의 입장을 전달하여 해결하는 방식을 추구할 수도 있을 것이다.

## 참고 문헌

### <단행본>

- 趙文衡, “台灣與東協締結FTA之政經分析,” 『台灣經濟研究月刊』, 2001年 1月.
- 吳嘉生, 『國際貿易法析論-WTO時代之挑戰』, (臺北:漢蘆圖書出版有限公司, 2004年).
- 羅昌發, 『國際貿易法』, (臺北:元照出版有限公司, 2002年).
- 趙紅梅, 『兩岸建機制賺全球錢』, (臺北:經濟學報社, 2005年 5月).
- 陳櫻琴, 邱正宗, 『WTO與貿易法』, (臺北:五南圖書出版有限公司, 2003年).
- John H. Jackson, *The World Trading System* (Cambridge, MA: MIT Press, 1992).
- John H. Jackson, William J. Davey and Alan O. Skyes, *Legal Problems of International Economic Relations: Cases, Materials and Text* (U.S.A.: West Group, 2002).
- Miroslav N. Jovanovic, *International Economic Integration* (New York: Routledge, 1992).
- Norris C. Clement, Eduardo Zepeda & James Gerber, *North America Economic Integration-Theory and Practice*(U.S.A.: Edward Elgar Publishing, 1999).
- Jeffrey J. Schott, *Free Trade Areas and U.S. Trade Policy* (Washington DC.: Institute for International Economics, 1989).

참고 문헌

Jagdish Bhagwati, *The World Trading System at Risk*  
(New York: Harvest/Wheatsheat, 1991).

John H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT*  
(Virginia, The Michie CO., 1969).

<논문 및 기타 자료>

柯春共, “區域貿易協定主要類型之研析,” 『問題與研究』, 2005年 3月.

Differential and more favorable treatment, reciprocity and fuller participation of the developing countries  
<[http://www.epawatch.net/documents/doc66\\_2.doc](http://www.epawatch.net/documents/doc66_2.doc)>.

“GATT/WTO歷史沿革”, <<http://cwto.trade.gov.tw/webPage.asp?Cultem=11564>>.

黃建華, “WTO保障措施協議及其對我國之意義”, 참조 <<http://www.hecom.gov.cn/wtofadian/wen/wtolw/lw70.htm>>.

白玉博, “論WTO最惠國待遇原則及其適用”, 참조 <<http://www.yfzs.gov.cn/gb/ingo/xsll/2003-06/09/1537297089.html>>.

柯春共, “從國際經濟整合探討兩岸自由貿易之建構,” 2003年國立中山大學大陸研究所在職專班碩士論文.

廖舜右, “台灣的FTA戰略”, 『APEC2004議題論叢』, 台灣經濟研究院, 2005年 3月.

C. Fred Bergsten, “Globalizing Free Trade,” *Foreign Affair*, Vol.75, No.3(May/June 1996).

顏慶章, “我國加入世界貿易組織之展望”, 『台灣WTO新紀元—貿易之開放與防衛』, (臺北:元照出版有限公司, 2003年).

洪財隆, “『中國與東協自由貿易協定』的來龍去脈與政經效應”, 『APEC2004議題論叢』, 台灣經濟研究院, 2005年 3月.

- “中共·東協下月起逐步撤關稅,” 『中國時報』, 2005年 6月 28日.
- 蔡學儀, “亞洲經貿區域化與台灣因應之道,” 『問題與研究』, 2003年 3,4月.
- “我國申請加入GATT/WTO之歷史紀要”, <<http://cwto.trade.gov.tw/kmDoit.asp?CAT311&CtNode=655>>.
- “入世後兩岸的新棋局,” <[http://www.chengmingmag.com/new\\_page\\_173.htm](http://www.chengmingmag.com/new_page_173.htm)>.
- 杜巧霞, “FTA盛行與台灣經濟之發展”, <[http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document\\_id=33319&action=content](http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=33319&action=content)>.
- 洪財隆, “東亞區域整合型態與台灣處境之探索” <[http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/ftarta/article4.htm#\\_ftn20](http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/ftarta/article4.htm#_ftn20)>.
- 吳榮義, “『東亞共同體』之倡議與展望—兼談台灣因應之道”, <<http://www.tier.org.tw/07publication/president/20040218.htm>>.
- 鄭乃慈, “東協2005年將與日本、韓國啟動自由貿易談判”, <[http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document\\_id=39939&action=content](http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=39939&action=content)>.
- 蔡增家, “東亞區域整合—日本的立場及策略之研究,” 東亞區域整合對台灣安全與發展之影響研討會, 嘉義南華大學亞太研究所, 2004年 4月 29日.
- 洪財隆, “東亞區域整合型態與台灣處境之探索,” 『APEC2003議題論叢』, 台灣經濟研究院, 2004年 3月.
- 蔡宏明, “東亞峰會影響評估”, <<http://www.cnfi.oug.tw/kmportal/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine9401-2>>.
- 吳榮義·洪財隆, “中國與東協簽署FTA對我國的影響與因應策略,” 『經濟論壇』, 2005年 3月.
- 蔡宏明, “CEPA實施後對兩岸四地經貿未來發展之可能影響,” 『經濟情勢及評論』, 2003年 12月.
- “陸港簽署CEPA之可能影響分析,” 『一銀產經資訊』, 2003年 9月.

- 廖舜右·劉玉哲, “CEPA初探” <http://www.tier.org.tw/pecc/ctpecc/cepa.htm>.
- 洪財隆, “自由貿易協定(FTA)的運作原理與CEPA問題”, <<http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/FTARTA/>自由貿易協定(FTA)的運
- 蔡宏明, “中港澳經貿整合與商機,” 『工業雜誌』, 2003年 12月. 作原理與CEPA問題.htm>.
- 譚瑾瑜, “從中港簽訂CEPA談中國大陸區域整合進度及其對台灣之影響,” 『國家政策論壇』, 2004年 1月。
- “FTAA將成立 台商可利用巴拿馬前進美洲市場”, <<http://www.epochtimes.com/b5/4/8/1/n613878.htm>>.
- 美國市場政策拓展白皮書, <[http://www.iscnet.com.tw/mdj/wb/05/WB05\\_US.htm](http://www.iscnet.com.tw/mdj/wb/05/WB05_US.htm)>.
- 洪德欽, “台美自由貿易協定之策略分析,” 『國策專刊』, 2002年 8月, 第21期.
- 洪財隆, “台美FTA的政治經濟算盤” <<http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/ftarta/article19.htm>>.
- 洪財隆, “美國選擇『自由貿易協定』對象的因素與台灣的對策之探索” <<http://www.tier.org.tw/ctasc/issue/ftarta/article20.htm>>.
- “與三友邦簽FTA影響評估,” 『財經文摘』, 2004年 9月 9日, 第21期. <<http://www.cnfi.org.tw/kmportal/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine9309-4>>.
- 廖順右, “日本的總體經貿戰略與台日FTA,” 『台灣經濟研究月刊』, 2003年 12月.
- 羅致政, “『台灣推動簽署自由貿易協定之策略』 專題序言,” 『國策專刊』, 2002年 8月.
- 廖德啓, “自由貿易協定：台灣走小門開大路,” 『新台灣』, 2003年 9月 26日, 第392期.

- 詹滿榮, “推動台日自由貿易區之策略分析,” 『國策專刊』, 2002年 8月.
- 杜震華·朱浩, “排除萬難積極簽署台新自由貿易協定,” 『國策專刊』, 2002年 8月, 第21期.
- 吳福成, “新加坡推動FTA戰略,” 『台灣經濟研究月刊』, 2002年 7月.
- 陳 森, “紐西蘭FTA策略,” 『台灣經濟研究月刊』, 2002年 7月.
- 趙弘靜, “中港簽署CEPA對我經貿及金融之影響與對策,” 『信用合作』, 2004年 1月.
- CEPA: “九二共識’的經濟版,” 聯合早報 網路論壇, 2004年 5月 31日.
- 江睿智, “兩岸FTA談判,何美王+月支持,” 『中國時報』, 2005年 5月 12日 報道.
- 陳秀蘭, “何美王+月: 評估兩岸洽簽FTA,” 『經濟日報』, 2005年 5月 12日 報道.
- 黃淑芳, “國貿局: 兩岸若簽FTA, 台灣應審慎評估風險,” 中央社, 2005年 5月 2日 報道.