제27호(2012. 8. 29)

중국의 FTA 협상 전략과 한·중 FTA에 대한 시사점

최 세 균 전 형 진 정 대 희

1. 중국의 FTA 추진 현황과 협상 전략 ····· 3
2. 중국의 기체결 FTA 농업분야 협상 사례 ····· 7
3. 한·중 FTA 농업분야 협상에 대한 시사점 ····· 17

한국농촌경제연구원

감　　수: **어명근** 선임연구위원 02-3299-4364 myongeor@krei.re.kr
내용 문의: **최세균** 선임연구위원 02-3299-4121 skchoi@krei.re.kr
자료 문의: **원동환** 전문원 02-3299-4274 wondh@krei.re.kr

▪ 「KREI 농정포커스」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
▪ 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

◇ 요 약 ◇

우리나라와 중국은 2005년 3월 민간 공동연구를 시작으로 7년여 동안의 준비기간을 거쳐 2012년 5월 한·중 FTA 협상을 개시하였으며, 현재 2차 협상을 끝낸 상태임. 한·중 FTA는 우리가 체결한 기존의 FTA와는 다르게 2단계 협상으로 진행될 예정임. 1단계 협상에서는 상품, 서비스, 투자, 규범, 협력 등의 모달리티(Modality)를 마련하고, 2단계에서는 1단계에서 합의된 모달리티에 기초하여 전면적인 협상을 추진할 예정임.

중국이 기체결한 FTA의 가장 큰 특징은 협정당사국과의 관계와 협상전략에 대한 판단에 기초하여 양면적인 협상전략을 활용했다는 점임. 예를 들어 칠레, 뉴질랜드와의 FTA에서는 경제적 이익 극대화를 목적으로 시장개방 수준을 높게 설정한 반면, 중국과 지리적으로 가까운 ASEAN, 대만과의 협상에서는 경제적인 목적 이외에도 정치외교적인 실리도 추구하여 협정당사국에 많은 부분을 양보하는 협상을 추진하였음.

중국이 기체결한 FTA의 주요 특징을 보면, ASEAN과의 협상에서는 조기수확프로그램을 도입하여 단기간에 협정당사국에 FTA의 효과를 체험하도록 함으로써 협상 진행의 디딤돌로 활용하였음. 뉴질랜드와의 협상에서는 우유와 크림 등 장기간 관세철폐 품목에 대해 중간심사제도를 도입하여, 6년간 관세 감축이 진행된 2013년에 뉴질랜드산 낙농품이 중국 낙농업에 미친 영향을 평가한 뒤 양허 이행을 1년간 보류할 수 있도록 하였음. ASEAN이나 칠레 등과는 SG 조치에 큰 관심을 두지 않았으나 뉴질랜드와의 협상에서는 다자간, 양자간 SG외에도 특별농산물SG(SASM) 조치를 협정문에 반영시켰음. 또한 뉴질랜드와는 SPS 조치의 상호간 동등성 인정과 지역적 조건의 적용을 협정문에 명시함으로써 동물전염병 및 식물병해충 유병 지역화 문제에 적극적으로 대처하고 있는 추세임.

중국의 기체결 FTA의 농업분야 협상 사례 분석을 통해 도출할 수 있는 시사점은 다음과 같음. 첫째, 중국의 양면적인 FTA 협상전략을 활용하여 경제적 이익을 극대화하는 한편 양국 농업의 상생협력 의제를 주도할 필요가 있음. 둘째, 1단계 모달리티 협상에서 양허제외와 함께 다양한 시장개방 방식의 최적조합을 도출하여 우리나라 농업분야의 민감성을 최대한 보호하는 데 주력할 필요가 있음. 셋째, 중·뉴질랜드 FTA를 참고하여 양허제외 품목에서 탈락한 민감품목을 대상으로 중간심사제도(Mid-term review mechanism)를 도입하고, 비상품분야의 제도 개선 이행실적과 연계하여 운용할 필요가 있음. 넷째, 무역구제조치 명문화를 관철하는 한편, 지역화인정 논의가 확대되는 것을 견제할 필요가 있음. 다섯째, 비관세장벽 개선 논의는 동등성원칙이 적용된다는 점에서 신중한 접근이 필요함.

1. 중국의 FTA 추진 현황과 협상 전략

○ 중국은 개혁개방 이후 비교우위에 입각한 수출주도형 경제성장 전략하에서 자국 경제의 활성화에 시너지효과를 극대화할 수 있는 대외개방정책을 적극 추진하였음. 결과적으로 15년 동안의 준비과정을 거쳐 2001년 11월 WTO 가입을 실현하였음. 그러나 다자간 무역체제인 WTO/DDA 협상이 정체됨에 따라 보다 긴밀한 양자간 무역체제인 FTA를 적극 추진하는 새로운 통상전략으로 선회하였음

○ 중국은 대외무역의 안정적이고 신속한 성장을 목적으로 FTA를 적극 추진하여 2012년 8월 현재 ASEAN, 칠레, 코스타리카, 홍콩(CEPA), 마카오(CEPA), 뉴질랜드, 싱가포르, 파키스탄, 페루, 대만(ECFA) 등과 FTA를 체결하였음. 또한 호주, 아이슬란드, 노르웨이, 걸프만협력회의(GCC), 남아프리카관세동맹(SACU), 스위스 등과는 협상을 진행 중이며, 우리나라와는 2012년 5월에 협상을 개시하여 8월 3차 협상을 끝낸 상태임

○ 중국이 기체결한 FTA의 협정당사국은 뉴질랜드와 싱가포르를 제외하면 주로 개발도상국가이고 지역적으로는 칠레, 페루, 코스타리카 등 중남미에 집중되어 있는 것이 특징임

표 1. 중국의 FTA 체결 현황

협정당사국	체결일	발효일
ASEAN	2002. 11. 4.	2010. 1. 1.
홍콩	2003. 6.29.	2004. 1. 1.
마카오	2003. 10.17.	2004. 1. 1.
칠레	2005. 11. 8.	2006. 10. 1.
파키스탄	2006. 11.24.	2007. 7. 1.
뉴질랜드	2008. 4. 7.	2008. 10. 1.
싱가포르	2008. 10.23.	2009. 1. 1.
페루	2009. 4.28.	2010. 3. 1.
코스타리카	2010. 4. 8.	2011. 8. 1.
대만	2010. 6.29.	2011. 1. 1.

자료: WTO RTA Database

○ 중국이 기체결한 FTA의 협상 내용을 보면 FTA를 추진하는 배경이 경제적인 목적 이외에도 정치외교적인 동기도 작용한 것으로 유추할 수 있음

- 예를 들면 지리적으로 멀리 떨어진 칠레, 뉴질랜드와 체결한 FTA는 경제적 이익 극대화를 우선시한 반면 인접한 동남아시아 권역의 ASEAN[1], 대만과 체결한 FTA는 경제적 이익과 정치외교적 실리를 동시에 추구한 것으로 평가할 수 있음

▢ 경제적 이익이 중시된 FTA 협상 사례: 칠레, 뉴질랜드

○ 중·칠레 FTA는 중국이 ASEAN에 이어 두 번째로 체결한 FTA이며 남미 국가와는 첫 번째로 맺은 FTA임. 중국은 칠레와의 FTA 협상에서 무역불균형을 해소하고, 광물 및 산림자원을 확보하는 한편 중남미시장 진출을 위한 교두보를 확보한다는 경제적 목적을 달성하고자 하였음

- 중·칠레 FTA는 2004년 11월 개시된 후 다섯 차례의 협상을 거쳐 2005년 10월 28일 타결되었으며 양국 의회의 비준을 거쳐 2006년 10월 1일 발효되었음

○ 중·뉴질랜드 FTA는 중국이 선진국인 OECD 회원국과 체결한 최초의 FTA이며 상품분야 이외에 서비스와 투자분야 협상도 포함된 포괄적인 성격의 FTA로 추진되었음

- 중국은 뉴질랜드와 FTA를 체결하기 이전에는 홍콩, 마카오, ASEAN, 칠레, 파키스탄과 같이 주로 개도국들과 FTA를 체결하였으며, 상품양허 위주로 먼저 협상을 진행하고 서비스와 투자분야 협상은 추후에 진행하는 방식을 취하였음
- 중국은 뉴질랜드와의 FTA를 통해 뉴질랜드로부터 시장경제지위(Market Economy Status; MES)[2]를 승인받는 한편 자국 산업의 경쟁

1) ASEAN(Association of South-East Asian Nations)은 동남아시아국가연합의 약칭으로 태국, 인도네시아, 필리핀, 말레이시아, 싱가포르, 브루나이, 베트남, 라오스, 미얀마, 캄보디아 등 모두 10개국으로 구성되어 있음

2) 시장경제지위는 상대교역국이 정부가 간섭하지 않는 상태에서 시장이 원자재가격, 임금, 환율, 제품가격 등을 인정하는 지위를 의미함. 시장경제지위를 인정받지 못하는 경우 반덤핑으로 소송을 제기 당했을 때, 제3국의 국내가격을 기준으로 덤핑을 판정 받고 덤핑률을 산정받

력을 제고하는 것이 주요 목적이었음

- 중·뉴질랜드 FTA는 2005년 개시된 후 15차례의 협상을 거쳐 2008년 4월 7일 타결되었으며 양국 의회의 비준을 거쳐 2008년 10월 1일 발효되었음

▢ 경제적 이익과 정치외교적 실리를 동시에 추구한 FTA 협상 사례: ASEAN, 대만

○ 중·ASEAN FTA는 중국이 최초로 추진한 FTA로서 투자분야 협정까지 마무리하는 데 9년의 시간이 소요되었음

- ASEAN 각국은 유사한 산업구조와 자원부존 상태로 국가간 상호보완성이 부족하여 교역 및 투자가 제한적으로 이루어졌고 이로 인해 외부시장에 크게 의존할 수밖에 없는 경제구조를 지님
- 특히 ASEAN은 수출시장이 미국, 일본, EU에 집중된 상황에서 위험을 분산시킬 수 있는 수출시장의 다변화가 절실하게 요구되었음

○ 중국은 ASEAN과의 FTA를 통하여 동남아시아 시장을 선점하는 효과와 함께 한국, 일본 등과 추진할 FTA 협상에서 유리한 입장을 선점하는 한편 대만과의 FTA 협상도 촉진한다는 경제적 목적이 있었음. 또한 ASEAN과의 무역에서 중국 위안화를 결제수단으로 채택하여 위안화의 기축통화화를 촉진함으로써 국제외환 위기로 인한 위험을 회피한다는 목적도 있었음

- 이와 함께 중국은 ASEAN과의 FTA를 통해 태평양지역에서 미국의 영향력이 확대되는 것을 견제하고 동남아시아지역에서 주도권을 확보하여 지역주의 형성을 촉진하는 한편 화교와의 연계도 강화한다는 정치외교적인 목적도 달성하고자 하였음

는 불이익을 받을 수 있음. 중국은 시장경제를 도입했지만 국제적으로 시장경제지위를 인정받지 못하고 있는 상황이었음. 우리나라는 2005년 11월 중국에 시장경제지위를 부여하였음

표 2. 중·ASEAN FTA 추진과정

일자	주요 내용
2000. 11.	제4차 중국-아세안 지도자회의에서 중국 주룽지 총리가 중국·아세안 FTA 구상 제안
2001. 11.	제5차 중국·아세안 지도자회의에서 CAFTA 협상 개시 선언
2002. 11.	제6차 중국·아세안 지도자회의에서 CAFTA 기본협정 체결(2003. 7. 1. 발효)
2003. 6.	기본협정에서 규정한 조기수확프로그램(Early Harvest Programme) 실시를 위해 태국과 협정 체결(2003. 10. 1. 발효)
2004. 1.	기본협정 6조에서 규정한 조기수확프로그램 실시 - HS 01~ HS 08류 농산물을 대상으로 단계적으로 2006년까지 관세 완전 철폐
2004. 11.	제8차 중국·아세안 지도자회의에서 상품무역협정 체결(2005. 1. 1. 발효)
2007. 1.	서비스무역협정 체결(2007. 7. 1. 발효)
2009. 8.	투자협정 체결(2010. 1. 발효) 서비스와 투자부문에서의 단계적인 자유화 추진 합의
2010. 1.	관세 철폐 및 자유무역지대 개시

자료: WTO RTA Database

○ 대만은 2000년대 이후 지속적인 경기침체를 겪고 있던 상황에서 2008년 마잉주(馬英九) 정부 출범을 계기로 경제의 재도약을 모색하기 위해 중국과 경제적 상생을 도모한다는 노선을 제시하고 경기회복을 위해 중국과의 경제교류 확대를 추진하였음

○ 중국은 대중화경제권(Greater China Economic Zone)형성 전략 하에 대만경제의 중국경제에 대한 의존도를 높여 장기적으로 경제통합 여건을 조성하는 한편, 중국과의 상생을 도모하는 마잉주 정부를 후원한다는 정치외교적인 목적을 달성하기 위해 경제협력기본협정(ECFA; Economic Cooperation Framework Agreement) 체결을 추진하였음[3)]

- 중국과 대만은 2010년 1월 26일 협상을 개시한 후 5개월간 다섯 차례의 협상을 거쳐 ECFA를 타결하였음

○ 중·ASEAN FTA과 중·대만 ECFA는 쌍방이 자유무역의 효과를 가능한 빠른 시간 내에 누릴 수 있도록 함으로써 협상 진행을 가속화하기 위해 쌍방이 관심이 있고 상호보완성도 있는 품목을 대상으로 조기수확프로그램(Early Harvest Program; EHP)을 도입하였다는 공통점이 있음

3) ECFA는 자유무역협정(FTA)과 유사하나 중국이 대만을 국가로 인정하지 않기 때문에 이 용어를 사용하였음

2. 중국의 기체결 FTA 농업분야 협상 사례

▢ 중·칠레 FTA

○ 중·칠레 FTA는 중국과 칠레 양국 모두 농업경쟁력이 강한 편임에도 불구하고 협상 과정에서 양허제외를 상호 허용하였다는 특징이 있음

○ 중국은 식량안보를 위해 주요 곡물(쌀, 밀, 밀가루, 옥수수 등)과 국민들의 식생활에서 중요한 지위를 차지하는 동식물성 유지류, 그리고 상대적으로 경쟁력이 낮은 사탕수수수당을 양허에서 제외시켰음. 양허제외 품목은 50개 세번(tariff line)으로 전체 농산물 964개의 5.2%를 차지함

○ 그러나 중국은 경쟁력이 높은 채소류의 경우 협정 발효 후 2년내 관세를 철폐하기로 양허하였음. 과일류는 양허제외 품목은 없지만 칠레가 경쟁력이 강한 포도 등 일부 과일에 대해서는 10년에 걸쳐 관세를 철폐하기로 양허하였음. 또한 국내 농산물 가공산업의 경쟁력을 높이기 위해 많은 가공농산물의 관세철폐 기간을 최대 10년까지 설정하였음
- 10년에 걸쳐 관세철폐를 양허한 품목은 조제분유, 포도, 사과, 올리브유, 혼합주스 등 대부분 칠레의 경쟁력이 높은 품목임

○ 칠레는 972개 농산물 중 947개(97.4%)의 세번에 대해서 4가지 유형(즉시, 5년, 10년, 양허제외)으로 양허하였음. 95% 이상의 농산물에 대해 즉시 관세철폐를 양허하였지만, 쌀, 밀, 밀가루 등 곡물류와 자국의 경쟁력이 낮은 당류 등 총 25개 세번(2.6%)은 양허제외하였음

표 3. 중·칠레 FTA 농산물 양허안

	즉시 철폐	2년 철폐	5년 철폐	10년 철폐	기존 무관세	양허 제외	합계
중국	114 (11.8)	232 (24.1)	220 (22.8)	267 (27.7)	81 (8.4)	50 (5.2)	964
칠레	903 (92.9)	-	43 (4.4)	1 (0.1)	-	25 (2.6)	972

주: ( ) 속은 비중(%)
자료: 중국·칠레 FTA 협정문(WTO RTA Database)

○ 중·칠레 FTA 농업분야 협상에서는 농산물세이프가드(ASG)를 별도의 조항으로 규정하지 않았음

▢ 중·뉴질랜드 FTA

○ 중·뉴질랜드 FTA는 50개(전체 농산물의 5%) 세번의 농산물을 양허제외한 비대칭적 협정이라는 특징이 있음

- 중국이 양허제외한 품목은 동식물성 유지, 밀, 옥수수, 쌀, 밀가루, 옥수수가루, 사탕수수당, 면사와 면직물, 목재가공품과 종이류[4] 등임

○ 중국은 전체 994개 농산물 가운데 95%인 944개 품목의 관세를 품목에 따라 즉시철폐부터 최장 12년 내 철폐까지 다양하게 양허하였음

- 즉시철폐 품목은 조제사료, 채유용 종자, 커피와 차 등임. 10년 이상의 장기간에 걸쳐 관세를 철폐하는 품목은 밀크와 크림, 버터, 가공치즈 등 낙농품이 대표적임. 이들 품목은 특별농산물세이프가드(SASM; Special Agriculture Safeguard Measures) 적용대상임
- 중국은 자국의 낙농업을 보호하기 위하여 탈지분유와 전지분유, 연유 등 4개 품목에 대해서는 중간심사제도(Mid-term review mechanism)[5]를 도입하였음

○ 뉴질랜드의 농산물 양허안은 즉시철폐와 5년 내 철폐의 두 가지 유형으로만 구분됨

- 즉시철폐 품목은 채소과실조제품(HS 20류)이 42개로 가장 많고, 커피와 차(HS 09류) 17개, 육류(HS 02류) 16개 등이 포함됨

4) 중국이 뉴질랜드와의 FTA에서 목재가공품과 종이류 3개 품목을 양허제외한 것은 중국이 WTO에 가입하면서 추후 어느 국가와의 FTA 체결에서든 목재가공품과 종이류에 대한 관세를 철폐할 경우 이를 모든 WTO 회원국들에게 동일하게 적용하기로 하였기 때문임(New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, *NZ·China FTA*(specific in agriculture) (www.ChinaFTA.govt.nz))

5) 이 품목들은 2023년까지 SASM을 발동할 수 있으며, 2013년과 2014년 중간심사 결과 발동기준 이상 수입될 경우 SASM을 적용하여 1년 동안 관세 양허를 유보하고, 물량기준 특별 세이프가드 존속기간을 1년 연장할 수 있음

- 5년 내 철폐 품목은 채소과실조제품(HS 20류)이 68개로 가장 많고, 기타 조제식료품(HS 21류) 31개, 곡물조제품과 빵류(HS 19류) 26개 등이 포함됨

표 4. 중국·뉴질랜드 FTA 농산물 양허안

구분	즉시 철폐	5년 철폐	6년 철폐	9년 철폐	10년 철폐	12년 철폐	양허 제외	계
중국	154 (15.5)	619 (62.3)	133 (13.4)	27 (2.7)	7 (0.7)	4 (0.4)	50 (5.0)	994
뉴질랜드	742 (76.3)	230 (23.7)	-	-	-	-	-	972

주: ( ) 속은 비중(%)을 나타냄
자료: 중국·뉴질랜드 FTA 협정문(WTO RTA Database)

○ 중·뉴질랜드 FTA의 농업분야 협상은 다자간 세이프가드(협정문 64조)와 양자간 세이프가드(66조)뿐만 아니라 특별농산물세이프가드(SASM)[6]도 규정하고 있는 것이 커다란 특징임. SASM 조치는 관세가 철폐된 후 5년까지 발동할 수 있음

▢ 중·ASEAN FTA(CAFTA)

○ 중·ASEAN FTA(CAFTA)는 중국이 체결한 첫 번째 FTA이자 ASEAN의 전체 회원국이 합동으로 체결한 첫 번째 FTA임. 중·ASEAN FTA는 개도국간 체결한 FTA의 시범사례라는 점에서 중요한 의미를 지님
- 중국은 ASEAN의 신규 회원국인 베트남, 라오스, 캄보디아, 미얀마 등 경제가 낙후한 국가들에게는 일방적으로 자국 시장을 개방하였으며, WTO 비회원국도 WTO 회원국에 준하는 대우를 하였음

○ 중국은 FTA 협상 타결에 앞서 HS 01류 ~ HS 08류에 속한 농산물의 관세를 우선 낮추는 조기수확프로그램을 처음으로 도입하였음

6) 일반 SG 조치는 국내 산업에 대한 피해를 입증해야 하며, 구제조치에 따른 보상이 이루어져야 하는 반면, SASM 조치는 피해 입증이나 보상 없이 사전에 정해진 발동기준(trigger level)에 따라 자동적으로 적용 가능함. 그러나 일반 SG 조치는 대상품목에 대한 제한이 없는 반면, SASM 조치는 우유와 크림, 버터, 치즈 등 사전에 정해진 11개 품목을 대상으로 함

- 중국과 ASEAN은 FTA 협상의 실질적인 진전을 이루어내고 쌍방이 자유무역의 효과를 가능한 한 빠른 시간 내에 누릴 수 있도록 하기 위해 쌍방 모두 관심을 가지고 있고 상호보완성이 있는 품목을 대상으로 조기수확프로그램을 가동하는 데 합의하였음(협정문 6조)

표 5. 중·ASEAN FTA에서 국가별 조기수확프로그램(EHP) 적용 세번 수

국가		세번 수	국가		세번 수
아세안 구회원국 (ASEAN-)6	태국	581	중국		593
	브루나이	597	아세안 신규 회원국	캄보디아	539
	인도네시아	595		미얀마	579
	말레이시아	599		베트남	547
	필리핀	214		라오스	406
	싱가포르	602			

주: HS-8단위 또는 HS-9단위 세번 수 기준. 중국은 아세안 신규 회원국이 HS 01류~HS 08류 상품 전부를 EHP에 포함하는 것에 거부감을 표해 이들 국가와 양자간 협상을 진행하여 일부 상품을 EHP 예외상품으로 지정하였으나 특혜관세 대우는 부여하지 않음
자료: 중국·ASEAN FTA 협정문(WTO RTA Database)

표 6. 조기수확프로그램 상품의 관세철폐 계획(ASEAN 신규회원국)

최혜국 관세율	국 가	시 기(해당 일 이전)						
		2004년 1월 1일	2005년 1월 1일	2006년 1월 1일	2007년 1월 1일	2008년 1월 1일	2009년 1월 1일	2010년 1월 1일
X 〉30%	베트남	20%	15%	10%	5%	0%	0%	0%
	라오스 미얀마	-	-	20%	14%	8%	0%	0%
	캄보디아	-	-	20%	15%	10%	5%	0%
15%≦X≦30%	베트남	10%	10%	5%	5%	0%	0%	0%
	라오스 미얀마	-	-	10%	10%	5%	0%	0%
	캄보디아	-	-	10%	10%	5%	5%	0%
X〈15%	베트남	5%	5%	0~5%	0~5%	0%	0%	0%
	라오스 미얀마	-	-	5%	5%	0~5%	0%	0%
	캄보디아	-	-	5%	5%	0~5%	0~5%	0%

자료: 중국·ASEAN FTA 협정문(WTO RTA Database)

표 7. 조기수확프로그램 상품의 관세철폐 계획(중국과 ASEAN 6개국)

최혜국 관세율	시 기(해당 일 이전)		
	2004년 1월 1일	2005년 1월 1일	2006년 1월 1일
X 〉15%	10%	5%	0%
5%≦ X ≦15%	5%	0%	0%
X 〈5%	0%	0%	0%

자료: 중국·ASEAN FTA 협정문(WTO RTA Database)

○ 중·ASEAN FTA(CAFTA)의 농업분야 협상에서는 조기수확프로그램이 적용되는 농산물을 제외한 모든 농산물을 일반품목과 민감품목(민감품목과 고민감품목으로 세분)으로 구분하였음

- ASEAN 10개국은 당사국의 경제상황에 따라 ① ASEAN-6개국(태국, 부르나이, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르), ② 베트남, ③ 라오스, 미얀마, ④ 캄보디아가 각각 양허안을 별도로 제시하였음

○ 중·ASEAN FTA(CAFTA) 협정문은 일반품목의 경우 ASEAN-6개국은 2012년 1월 1일까지, 신규 4개국은 2018년 1월 1일까지 관세를 완전히 철폐한다고 규정하였음

- 민감간품목의 경우 ASEAN-6개국과는 관세율을 2012년 1월 1일까지 20%, 2018년 1월 1일까지 0~5%로 인하한다고 명시하였음

○ 중국과 ASEAN-6개국에 속한 태국과의 농업분야 협상사례를 살펴보면 중국과 태국은 HS 01~HS 08류를 제외한 농산물 가운데 HS-8단위 기준 각각 514개와 389개를 대상으로 구체적인 양허안을 확정하였음

○ 중국은 대 태국 농산물 양허안에서 민간품목을 64개(12.5%), 이 중 고민감품목을 34개(6.6%)로 선정하였음. 밀, 밀가루, 옥수수, 옥수수가루, 쌀, 쌀가루, 동식물성유지, 담배류, 사탕수수당, 커피 등이 대표적임

- 이들 민감품목(고민감품목 포함)은 국제경쟁력이 약하거나 식량안보 차원에서 관리되는 품목으로 대부분 중국이 기체결한 다른 FTA에서도 양허제외한 품목들임

표 8. 중국의 대 태국 농산물 양허안

	A	A1	A2	A3	B	C	C1	D	E	SA	SB	SC	SD	SE	합계	평균 관세율
합계(개)	110	10	8	40	86	69	9	53	85	14	17	5	1	7	514	15.6%
비중(%)	21.4	1.9	1.6	7.8	16.7	13.4	1.8	10.3	16.5	2.7	3.3	1.0	0.2	1.4	100	

주: 표 8의 범례는 표 9 참조
자료: 중국·ASEAN FTA 협정문(WTO RTA Database, www.aseansec,org)

표 9. 중국의 대 태국 농산물 관세 인하 및 철폐 계획

최혜국 관세율		시 기(해당 일 이전)				
		2005년 7월 1일	2007년 1월 1일	2009년 1월 1일	2010년 1월 1일	2012년 1월 1일
X ≧ 20%	A	20%	12%	5%	0%	0%
	A1	14~19%	12%	5%	0%	0%
	A2	10%	10%	5%	0%	0%
	A3	20%	12%	5%	5%	0%
	SA	2005년 관세율(17~35%) 지속 유지				
15%≦ X < 20%	B	15%	8%	5%	0%	0%
	SB	2005년 관세율(15%) 지속 유지				
10%≦ X < 15%	C	10%	8%	5%	0%	0%
	C1	8.6% 5% 0%	7.5% 5% 0%	5% 5% 0%	0%	0%
	SC	2005년 또는 2006년 관세율(9~10%) 지속 유지				
5%< X < 10%	D	5%	5%	0%	0%	0%
	SD	2005년 관세율(6.5%) 지속 유지				
X ≦ 5%	E	불변		0%	0%	0%
	SE	2005년 관세율(3~5%) 지속 유지				

자료: 중국·ASEAN FTA 협정문(WTO RTA Database, www.aseansec,org)

○ 태국은 대 중국 농산물 양허안에서 47개(12.1%) 세번을 민감품목, 이 중 39개(10.0%) 세번을 고민감품목으로 선정하였음. 동식물성유지(HS 15류)와 곡물류(HS 10류) 중 일부 품목, 녹차, 홍차가 대표적인 품목임

- 주목할만한 것은 중·ASEAN FTA(CAFTA) 협정문이 태국이 속한 ASEAN-6개국의 경우 일반품목으로 분류된 농산물의 관세를 2012년까지 완전히 철폐하도록 규정하였음에도 불구하고 중국은 태국과의 양자간 협상에서 44개 세번에 대해서 2012년까지 2005년도(또는 2006년도) 관세율을 지속적으로 유지하도록 허용하였음

- 이들 품목은 HS 09류(커피, 차 및 조미향료)와 HS 20류(채소, 과일, 견과 또는 식물 기타 부분의 제품)가 가장 많은데 상품분야 협상에서 명시적으로 민감품목(또는 고민감품목)으로 분류된 것은 아니지만 추가적인 민감품목으로 판단할 수 있음

표 9. 태국의 대 중국 농산물 양허안

	A	B	C	D	E	S	H	합계	평균 관세율
합계(개)	254	26	7	38	17	8	39	389	25.2%
비중(%)	65.3	6.7	1.8	9.8	4.4	2.1	10.0	100	

주: MFN 관세율 기준으로 A는 X ≧ 20%; B는 15%≦ X < 20%; C는 10%≦ X < 15%; D는 5%< X < 10%; E는 X ≦ 5%; S는 민감품목; H는 고민감품목
자료: 중국·ASEAN FTA 협정문(WTO RTA Database, www.aseansec,org)

○ 중·ASEAN FTA(CAFTA) 협정문은 FTA 협정 이행 과정에서 특정 품목의 수입량이 절대적으로 크게 증가하거나 국내 생산량에 비해 상대적으로 크게 증가하여 동종 품목 또는 직접적 경합품목의 국내 산업에 심각한 피해를 입혔거나 피해 위협이 있는 경우 수입국은 세이프가드(SG) 조치를 발동할 수 있다고 규정하였음

- 그러나 협정 당사국 일방으로부터 수입되는 어떤 품목의 비중이 협정 당사국 전체로부터 수입되는 해당 품목 총량의 3%를 초과하지 않으면 SG 조치를 발동할 수 없다고 규정하였음
- SG 조치의 최초 발동기간은 3년을 초과할 수 없고 최대 1년까지 연장이 가능하지만 그 품목의 이행기간이 만료되면 SG 조치를 종결하도록 하였음. 어떤 품목의 이행기간은 상품무역협정이 발효된 시점에서 시작되며 해당 품목의 관세 인하 및 철폐 계획이 완료된 시점에서 5년 후에 종료됨. 협정 당사국 일방이 SG 조치를 취하는 경우 해당 품목의 관세율은 MFN 실행관세율까지 인상할 수 있도록 하였음

▢ 중·대만 경제협력기본협정(ECFA)

○ 중·대만 ECFA는 협정 당사국 간 권리의무 관계의 기본사항만 명기하고 구체적인 시장개방 일정은 포함하지 않은 기본협정이자 예비협정임

- 중국은 ASEAN과 체결한 FTA 사례와 마찬가지로 협상 타결에 앞서 조기수확프로그램을 도입하였음

○ 중·대만 ECFA의 농업분야 협상에서 대만은 농수산물의 양허제외 요구를 관철한 반면 중국은 대만의 주요 수출 품목인 과일과 차 등 18개 세번에 대해 조기수확프로그램으로 시장을 개방하는 비대칭적 협상 결과를 수용하였음. 중국은 18개 세번 중 16개를 조기수확프로그램 발효 후 2년 내, 나머지 품목은 3년 내 관세를 철폐하기로 양허하였음

- 이러한 협상 결과는 중국이 대만과 FTA를 추진하면서 경제적 이익을 극대화하는 협상 전략을 고집하기보다는 중국과 대만과의 특수한 관계를 고려하여 정치외교적 실리를 추구하였다고 볼 수 있음

표 11. 중·대만 ECFA 조기수확프로그램(중국의 대 대만 농산물 양허안)

	EHP 발효 시점 기준(개)		합계 (개)	주요 품목
	2년 철폐	3년 철폐		
HS 03류	4		4	
HS 04류		1	1	
HS 06류	1		1	신선 난
HS 07류	1		1	신선·건조 팽이버섯
HS 08류	4	1	5	신선·건조 바나나, 신선·건조 오렌지 신선·건조 레몬, 신선 하미과, 화룡과
HS 09류	6		6	녹차, 우롱차, 발효 또는 반발효 홍차, 발효차
합계	16	2	18	
비중(%)	88.9	11.1	100.0	

자료: 중국·대만 ECFA 협정문(중국상무부, www.mofcom.gov.cm)

○ 중·대만 ECFA 협정문은 조기수확프로그램 적용 상품에 대해서 세이프가드(SG) 관련 사항을 규정하고 있음

- 조기수확프로그램의 이행으로 특정 품목의 수입량이 증가하여 동종 품목 또는 직접적 경합품목의 국내 산업에 심각한 피해를 입혔거나 피해 위협이 있는 경우, 수입국은 상대국에게 협상을 요구하여 쌍방이 만족하는 해결방안을 모색할 수 있다고 규정하였음

- SG 발동기간은 가능한 한 단축하고, 수입국의 산업이 입은 피해를 해소하거나 피해를 예방하는 범위로 국한하여 최장 1년을 초과하지 못하도록 규정하였음

▢ 중국의 기체결 FTA에서 농업분야 협상의 특징

○ 중국이 ASEAN에 이어 칠레, 뉴질랜드와 체결한 FTA와 대만과 체결한 경제협력기본협정(ECFA)의 농업분야 협상 결과를 분석한 결과 다음과 같은 몇 가지 특징이 관찰되었음

○ 중국은 ASEAN과 대만을 상대로 한 FTA에서 조기수확프로그램을 도입하여 단기간에 협정상대국에 자유무역협정의 실익을 제공함으로써 협상 진행의 디딤돌로 활용하였음

- 중국이 FTA 추진 시 조기수확프로그램을 도입한 것은 협상 초기에 상대국이 협상에 임하는 동기(incentive)가 부족한 상황에서 기본협정(framework agreement) 체결만으로도 협상의 혜택을 누릴 수 있도록 배려함으로써 향후 중화경제권(中華經濟圈)으로 확대될 수 있는 동남아시아 지역에서 경제적, 정치외교적 주도권을 행사하기 위한 전략의 일환이라고 할 수 있음

○ 중국은 칠레, 뉴질랜드와 추진한 FTA와 같이 경제적 이익을 극대화하는 것이 주요 목적인 FTA에서는 시장개방 수준을 높게 설정하였다는 특징이 있음. 그러나 경제적 목적 달성을 우선시 한 FTA일지라도 협정당사국의 전략을 충분히 파악하여 양허제외를 비롯하여 10년 이상의 장기간에 걸친 관세철폐 등 농업의 민감성을 반영시키는 협상 전략도 구사하였음

- 중국은 뉴질랜드와의 협상에서 중국측만 양허제외 품목을 설정하는 비대칭적 양허안을 관철시켰는데 이는 뉴질랜드가 빠르게 성장 중인 중국시장에 대한 접근권을 얻기 위해 중국측이 다소 무리한 요구를 하더라도 받아들일 것이라는 판단하에 협상에 임했다는 것을 시사함
- 중국은 FTA 협정당사국에 따라 정치외교적인 성과를 위해서는 경제적 실익을 양보하기도 하지만 국제정치적 관계가 뚜렷하지 않은 상

대국과는 경제적 득실을 치밀하게 반영하는 전략을 구사하고 있음

○ 중국은 ASEAN, 칠레 등과 초기에 체결한 FTA에서는 농산물 세이프가드(SG) 조치에 큰 관심을 두지 않았음. 그러나 최근 뉴질랜드와 체결한 FTA에서 일반적인 무역구제 수단인 다자간 SG 및 양자간 SG 외에도 특별농산물SG(SASM) 조치를 협정문에 반영시키는 등 시장개방에 따른 구제조치에 커다란 의미를 부여하고 있는 추세임

- SASM 대상품목은 뉴질랜드의 경쟁력이 높은 우유와 크림, 버터, 치즈 등 낙농품 11개를 사전에 지정하고 최장 2023년까지 발동할 수 있는 발동기준 물량을 명시하였음

○ 중국은 뉴질랜드와의 FTA에서 12년간의 최장기간 관세철폐 대상품목인 우유와 크림에 대해 중간심사제도를 도입하여 6년간 관세 감축이 진행된 2013년에 중국 낙농업에 미친 영향을 평가한 뒤 부정적인 피해가 크게 나타났을 경우 양허 이행을 1년간 보류할 수 있도록 안전장치를 확보하였음

○ 중국은 뉴질랜드와의 FTA에서 양자간 SPS 이슈의 원활한 조정을 위해 SPS조치의 상호간 동등성 인정과 지역적 조건의 적용(Adaption to Regional Conditions)을 협정문에 명시함으로써 동물전염병 및 식물병해충 유병의 지역화인정 문제에 적극적으로 대처하고 있음

- 동등성 인정(협정문 7장 81조): 수출국의 SPS조치가 수입국의 조치와 상이하더라도 동등한 수준의 위생 및 식물위생 보호를 달성한다는 것이 객관적으로 입증될 경우 수입국은 수출국의 SPS조치를 동등한 것으로 인정해야 한다는 것을 명시하였음
- 지역적 조건의 적용(협정문 7장 80조): 양국의 무역을 촉진하기 위해 각국 영토의 일부분을 병해충 또는 질병에 대한 안전지역 또는 저발생지역으로 인정할 수 있다고 명시하였음

3. 한·중 FTA 농업분야 협상에 대한 시사점

○ 중국은 2000년대 들어 WTO 다자간 자유무역체제의 위상이 약화된 것을 계기로 다자간 무역체제를 유지하는 가운데 보다 긴밀한 양자간 무역체제인 FTA를 적극 추진하는 통상전략하에 경제적 실리를 챙기는 동시에 미국을 견제하기 위해 동남아시아는 물론 중남미와 아프리카로까지 FTA 추진을 확대하는 추세임

○ 중국이 추진하는 FTA는 경제적인 목적 이외에도 정치외교적인 목적도 존재한다는 점에서 다른 나라의 FTA와 차별화되는 특성이 있음

- 경제적으로는 중국경제의 세계화와 개혁개방의 지속적 추진, 지역주의 확산에 대응하고 경제협력을 통한 역내 경제의 안정화, 자원·에너지 및 안정적인 수출시장 확보, FDI 유입 확대 등이 주요 추진 목적임
- 정치외교적으로는 WTO가입 이후 확대된 경제력에 대한 자신감을 바탕으로 아시아에서 경제 이외에 정치외교분야에서도 주도권 장악, 지역 FTA를 주도함으로써 뉴라운드 협상과정에서 개도국 대표로서의 영향력 행사, 주변국과의 신뢰관계 구축을 통한 전략적 안보 모색, 소위 '중화경제권(中華經濟圈)'의 결속 강화 등이 주요 추진 목적임

○ 우리나라와 중국은 2005년 3월 민간 공동연구를 시작으로 산·관·학 공동연구, 정부간 사전실무협의 등 7년여의 준비과정을 거쳐 2012년 5월 12일 양국간 FTA 협상을 개시하였음

- 한·중 FTA는 기존 FTA와 달리 2단계 협상으로 진행되며 1단계에서는 상품, 서비스, 투자, 규범, 협력 등 협상분야별 모달리티(Modality; 협상의 틀)를 마련하고, 2단계에서 1단계에서 합의된 모달리티에 기초하여 일괄타결 방식의 전면적인 협상을 추진할 예정임

○ 중국은 경제적으로 우리나라의 가장 큰 무역 상대국이고 중국의 입장에서도 우리나라는 주요 무역 상대국으로서 경제적 측면에서 중국이 지금까지 체결한 FTA 협정당사국에 비해 시장이 크고 성장 가능성이 높아 양국 모두 상대국 시장을 최대한 확보하는 데 커다란 목적이 있어 FTA

협상에서 팽팽한 힘겨루기가 예상됨

- 중국은 농업분야에서 자국산 농산물이 우리나라에 비해 아직도 높은 가격경쟁력을 지니고 있는 상황에서 양자간 자유무역체제 형성을 통해 비교우위에 기초하여 더욱 많은 경제적 실리를 얻는 데 관심이 있음
- 특히 2000년대 들어 중국농업은 빠른 속도로 고비용구조로 전환되면서 어려움이 가중되고 있는 상황이어서, 자국이 경쟁력을 가지는 농업분야에서 경제적 실익을 극대화하기 위해 공세적인 자세를 견지할 것으로 예상됨

▢ 중국의 양면적인 FTA 추진 전략 활용, 상생협력 의제 주도

○ 우리나라가 동아시아 또는 환태평양 지역에서 미국과 중국의 경쟁체제에 영향을 미칠 수 있는 중요한 지정학적 위치에 있다는 점에서 중국은 협상전략상 기체결 FTA 중 뉴질랜드나 칠레의 사례보다는 ASEAN이나 대만의 사례와 같이 경제적 이익 극대화 외에도 경제외적 목적의 달성도 중시하면서 FTA에 임할 가능성이 높다고 볼 수 있음

- 특히 중국은 일본, 호주, 캐나다 등 미국의 주요 우방국들이 TPP[7] 참여를 선언하는 등 환태평양지역에서 지역통합을 둘러싸고 경쟁이 심화되는 상황에서 한·중 FTA을 비롯해 중·일 FTA, 한·중·일 FTA에 높은 관심을 나타내고 있음

○ 중국이 처한 상황을 감안할 때 중국이 정치외교적인 실리를 중시할 가능성이 높다는 판단 하에 우리나라가 미국, EU, 인도, ASEAN 등과 이미 맺고 있는 FTA를 한·중 FTA 협상의 지렛대로 활용하여 우리나라의 입장에서 최대한 민감성을 확보하는 방향으로 경제적 실익을 극대화하는 협상 전략을 마련하는 것이 중요함

7) TPP(Trans-Pacific Partnership)란, 환태평양동반자협약의 준말로서 2005년 6월 뉴질랜드, 칠레, 브루나이, 싱가포르간 체결된 아태지역 무역협정을 말함. 아·태 지역 내 무역협정의 대표 모델로 수립된 이 협정은 2015년까지 회원국 간 관세와 비관세 장벽 철폐를 목표로 하고 있음. 2012년 4월 현재 호주, 페루, 미국, 일본, 캐나다 등 환태평양주요 국가들이 TPP 참가의사를 표명했음(KREI 농정포커스 제9호(2012.2.8) 참조)

○ 그동안 우리나라는 한·중 FTA 추진을 위한 민간공동연구나 산·관·학 공동연구 단계에서 한·중 FTA 체결 시 우리나라 농업분야의 피해가 크다는 점을 충분히 강조하였음. 특히 중국측에서도 한·중 FTA를 2단계로 나누어 진행하는 데 동의한 점을 감안할 때 협상테이블에서 우리나라 농업의 민감성을 최대한 반영할 수 있는 여건이 어느 정도 조성되어 있다고 할 수 있음

- 1단계 모달리티 협상에서 우리나라 농업분야의 민감성이 충분히 반영되지 않으면 일련의 국내승인 과정 자체를 불가능하게 하는 협상 결렬 요인(deal-breaker)이 될 수 있음

○ 1단계 모달리티 협상에서는 중국의 양면 전략을 적절히 활용하여 우리나라 농업분야의 민감성을 최대한 반영하는 동시에 국제적으로 공론화된 농업의 비교역적기능(NTC; Non-Trade Concerns) 및 다원적기능(Multifunctionality) 개념에 기초하여 양국 농업이 경쟁보다는 협력을 통해 지속가능한 발전을 도모하는 내용의 상생협력 의제를 제시하고 협정문에 '농업협력' 장(Chapter)의 설정을 요구할 필요가 있음

- 세계 최대의 농산물 수입 지역인 동북아시아 역내의 안정적 식량공급 시스템 구축의 필요성, 균형성장을 위한 농업부문의 협력 방안 등을 협상의 기본틀에 반영하여 상호 시장개방의 수준을 조정할 수 있는 전략적 접근이 요구됨

▢ 1단계 모달리티 협상에서 다양한 방식으로 농업분야의 민감성 최대한 보호

○ 우리나라가 한·중 FTA 상품양허 협상에서 달성하려는 최대 목표는 우리나라의 민감품목에 대해서는 최대한 민감성을 보호하고 동시에 비교우위 상품에 대해서는 높은 수준의 자유화를 확보하여 경제적 실익을 극대화하는 것임

- 우리 정부는 민감품목의 보호와 경제적 실익을 극대화하기 위해 협상을 2단계로 나누어 추진하고 협상타결 시한에도 구애받지 않는다는 입장으로 협상을 진행하고 있음
- 또한 1단계 협상 결과는 양국간 서면합의를 추진하고, 1단계 협상에

서 합의안이 도출되지 않으면 2단계 협상으로 진전되지 않는다는 원칙을 마련하였음

○ 우리나라 농업의 입장에서 한·중 FTA 협상의 기대수준은 한국 농업의 특수성과 식량안보를 비롯한 다원적 기능 및 지속가능한 농업 유지, 일방적이고 광범위한 시장접근에 대응하는 특별한 안전장치를 마련하는 것임. 우리나라 농업의 민감성 보호 범위와 방식은 한·중 FTA 1단계 협상의 핵심 쟁점임

○ 우리나라 입장에서는 1단계 모달리티 협상에서 농산물 전체를 양허대상에서 제외하는 것이 가장 이상적이지만 현실적으로 실현가능성이 낮으므로 민감성을 최대한 보호하기 위해 양허제외를 포함한 다양한 양허방식(장기관세철폐, 현행관세유지, 계절관세, 세번별 차등양허, 중간평가, TRQ 활용, 부분감축 등)을 적절히 활용하여 경제적 실익을 극대화할 수 있는 최적의 조합을 찾고 이를 관철하는 것이 중요함
- 중국이 우리나라와 같은 OECD국가인 뉴질랜드와 체결한 FTA에서 양국 모두 농업경쟁력이 강한 상황에서 중국만이 일부 민감 농산물에 대해 양허제외를 관철했던 비대칭적 협상 사례를 들어 중국 농업에 비해 경쟁력이 매우 약한 우리나라가 농업부문의 민감성 보호장치를 마련하는 것은 정당하다는 논리를 제시할 필요가 있음

○ 1단계 상품분야 모달리티 협상은 한국과 중국이 각각 아세안과 체결한 FTA 상품양허 방식과 유사하게 양국이 상호 민감성을 보호하기 위해 전체 상품을 일반품목군, 민감품목군, 초민감품목군으로 구분하고 각각 그 비율과 시장개방 방식을 논의하게 될 예정임
- 양허제외 품목 수를 최대한 확보하는 것이 중요하지만 양허제외 이외의 방식을 다양하게 조합한 시나리오를 설정하고 시나리오별 비교를 통해 실익을 극대화할 수 있는 시나리오를 관철할 필요가 있음

○ 한·중 FTA를 추진하면서 우리나라는 농업분야, 중국은 일부 제조업 분야의 피해를 우려하고 있으며 이를 위해 1단계 협상에서 민감성 보호방안이 중점적으로 논의되고 있음. 양국 모두 협정 발효 후 이행과정에

서 민감분야의 피해가 어떻게 구체화될지 확신할 수 없는 상황에서 모달리티에 중가심사제도의 도입을 명문화하는 방안을 적극적으로 주장할 필요가 있음

- 중국이 뉴질랜드와 체결한 FTA에서 자국의 축산업을 보호하기 위하여 4개 품목에 대해서 중간심사제도(Mid-term review mechanism)를 도입한 사례를 들어 양허제외 품목에서 탈락한 민감품목을 대상으로 제도 도입을 관철할 필요가 있음
- 아울러 한·중 FTA의 예상 효과인 거대한 중국 내수시장 선점 효과가 실현되기 위해서는 비관세장벽과 서비스, 투자, 지적재산권 등 제도와 규범의 투명화가 필수적임. 따라서 중간심사제도에는 비상품분야의 제도적 장벽이 개선되지 않을 경우 상품분야에서 양허한 시장개방조치를 철회할 수 있는 장치도 포함할 필요가 있음

○ 1단계 협상에서 우리나라가 농업분야의 민감성을 최대한 보호할 수 있는 장치를 마련하기 위해서는 중국과의 팽팽한 협상이 예상됨. 이 과정에서 협상 진행이 늦어지거나 타결이 미루어질 경우 중국측이 협상 지연의 책임을 우리측에 전가하고 요구조건을 관철하기 위해 파상적인 공세와 압력을 가할 가능성이 있음

- 이러한 상황에 대비하기 위해 농업분야에서도 중국이 기체결 FTA에서 조기수확프로그램의 도입을 활용했던 사례를 참고하여 일반품목군으로 분류된 품목을 대상으로 협상이 최종 타결되기 이전에 선제적인 양허안을 제시함으로써 협상 타결을 위해 희생을 감수하면서 노력하고 있다는 인식을 확산시키는 전략을 구사할 필요가 있음
- 조기수확프로그램 대상 품목은 일반품목군 중 현행 관세율 수준에서도 수입량이 많거나 증가하는 품목, 수입 후 중간재나 원자재로 사용되어 할당관세를 부과하고 있는 품목 등을 우선 고려할 필요가 있음

▢ 무역구제조치의 관철과 지역화인정 논의 확대 견제

○ 한·중 농산물 교역은 동식물검역 조치에 따라 수입이 금지된 농산물이 많기 때문에 시장개방으로 인한 충격의 정도를 파악하기 어려운 품목에 대해서는 긴급구제조치를 취할 수 있도록 양자간 농산물특별SG 도입을

관철할 필요가 있음

- 중국은 초기에 체결한 FTA에서는 농산물세이프가드(SG) 조치에 큰 관심을 두지 않다가 최근 시장개방에 따른 구제조치에 커다란 의미를 부여하고 있는 추세임. 우리나라와 같은 OECD국가인 뉴질랜드와 체결한 FTA에서 일반적인 무역구제 수단인 다자간 SG 및 양자간 SG 외에도 특별농산물SG(SASM) 조치를 협정문에 반영시킨 사례가 있어 무역구제조치 도입에 커다란 어려움이 없을 것으로 판단됨
- 다만 모든 농산물에 대한 SG 적용보다 민감품목군 중에서 수입 급증 시 피해가 크게 나타날 것으로 예상되는 SG 대상품목을 선정하고 각각의 발동 기준물량, 관세인상 수준, 기간 등을 명시할 필요가 있음

○ 중국은 일정지역에서 가축 전염병이나 식물 병해충이 발생하지 않거나 일정 수준 이하로 발생하도록 통제가 될 경우 국제기구를 통해 '무발생지역' 또는 '저발생지역' 지위를 획득하고 양자협상을 강화하여 지역화 인정을 통한 수입국의 수입제한 조치 해제를 강력히 추진하고 있음

- 대 남아공 사과 및 배 수출허가(2007년), 대 한국 양벚 수출허가(2008년), 대 호주 사과 수출허가(2010년) 획득 등의 사례

○ 중국은 뉴질랜드와 체결한 FTA에서 양자간 SPS 이슈의 원활한 조정을 위해 SPS조치의 상호간 동등성 인정과 지역적 조건의 적용을 협정문에 반영한 사례가 있어 한·중 FTA SPS협정에서도 동물전염병 및 식물병해충 유병 지역화인정 문제를 협정문에 명시할 것을 강력하게 요구할 것으로 예상되므로 지금까지 우리나라가 추진한 FTA 협상과는 다른 차원의 대책과 전략이 필요함

- 협상 시 중국의 지역화인정 요구와 관련해서는 국내 관련 법률이 국가단위의 인정체계를 갖추고 있다는 점, 국내적으로 지역화관리 정책체계를 갖추고 있다고 하더라도 국내인정은 국제사회에서 통용될 수 없다는 점 등의 방어논리로 논의가 확대되는 것을 견제할 필요가 있음. 협정문에 반영하는 경우에도 WTO/SPS 협정에 준하는 포괄적이고 원칙적인 수준의 표현에 국한할 필요가 있음
- 국내 동식물 검역 관련 제도의 정비와 함께 중국이 과학적으로 '무발생지역' 또는 '저발생지역' 지위를 획득할 수 있느냐가 관건이기 때

문에 중국의 관련 정책 및 국제기구로부터의 지위 획득 여부 등과 관련된 정보 수집과 분석이 필요함

▢ 비관세장벽 개선 논의는 신중한 접근 필요

○ 우리나라가 한·중 FTA를 추진하는 중요한 목표인 중국 내수시장의 선점을 현실화하기 위해서는 중국의 각종 비관세조치(SPS/TBT조치, 원산지, 통관 및 선적 등) 중 무역장벽으로 활용되고 있는 조치들의 개선이 관건임. 특히 중국의 제도나 법규의 투명성 제고와 불공정하고 자의적인 집행 근절이 매우 중요함

○ 최근 중국이 많은 무역상대국들로부터 비관세장벽의 철폐를 요구 받고 있는 상태이고 기체결 FTA에서 협정문에 비관세장벽 관련 사안을 구체적으로 다룬 사례가 없다는 점을 고려하면 한·FTA 협정문에 비관세장벽의 해소를 명시하는 데 소극적인 입장을 보일 것으로 예상됨

- FTA 협정문에 비관세장벽 관련 사안을 반영한다고 해도 기체결된 FTA사례들을 보면 규정이 대체적으로 추상적이고 원론칙적인 수준에 머무를 가능성이 높음
- 실제로 중국의 비관세장벽 문제는 많은 경우 제도나 법규의 불투명성, 지방정부의 불공정하고 자의적인 집행 문제가 심각하기 때문에 FTA 협정문에 반영하는 것만으로는 실질적으로 비관세장벽을 해소하는 데 한계가 있음

○ 우리나라가 중국의 비관세장벽 해소 문제를 강력히 제기하여 관철하는 경우 동등성 차원에서 중국측이 주장하는 우리나라의 비관세장벽도 동시에 완화 또는 철폐되어야 한다는 점에 유의하여 협상과정에서 비관세장벽 문제의 제기는 신중한 접근할 필요가 있음

- 다만 중국시장 진출을 제약하는 각종 비관세장벽이 방치될 경우 상품양허에서 최대한 실리를 챙기더라도 그 효과가 상쇄될 수 있으므로 1단계 협상에서 상품중심의 협상으로 귀착되지 않도록 상품분야에 상응하는 수준의 비상품분야(비관세장벽, 서비스, 투자, 규범 등) 모달리티 논의를 전개하는 것이 중요함

- 그리고 궁극적으로 상품분야과 비상품분야를 연계한 중간심사제도의 도입을 관철하여 이행과정에서 약속한 비관세장벽의 개선이 이루어지지 않는 경우 상품분야에서 시장개방조치를 철회할 수 있도록 하는 안전장치를 마련한 필요가 있음

「KREI 농정포커스」 발행 목록

2012년

제27호 중국의 FTA 협상 전략과 한·중 FTA에 대한 시사점(최세균, 전형진, 정대희)

제26호 농촌지역 마을회관의 이용 실태와 시사점(김동원, 이병훈, 김광선, 박혜진)

제25호 약용식물의 수급 동향과 정책 과제(정호근, 조국훈)

제24호 학교급식 식재료 공급의 실태와 개선방안 (국승용)

제23호 구제역 이후 양돈산업의 동향과 과제(정민국, 우병준, 김원태)

제22호 북한의 가뭄 실태와 영향 분석(권태진, 남민지)

제21호 농어촌의 과소화 마을 실태와 정책 과제(성주인, 채종현)

제20호 농촌사회의 양극화 실태와 시사점(박대식, 마상진)

제19호 중국 농산물에 대한 소비자 인식과 시사점(문한필, 전형진)

제18호 미국 BSE 발생이 축산물 시장에 미치는 영향(정민국, 우병준, 이형우)

제17호 한·중FTA와 농업 부문의 대응 방안(어명근)

제16호 건고추 가격의 변동성과 시사점(김성우, 한은수, 김명환)

제15호 농어촌서비스기준 이행 실태와 정책 과제(김광선, 채종현, 윤병석)

제14호 국내외 친환경농산물의 생산 실태와 시장 전망(김창길, 정학균, 문동현)

제13호 최근의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제(김정섭, 성주인, 마상진)

제12호 농작물재해보험의 추진 성과와 과제(최경환)

제11호 농산물 직거래장터의 실태와 활성화 방안(황의식, 김동훈)

제10호 최근의 경지면적 변화 동향과 시사점(채광석)

제 9호 환태평양동반자협정(TPP) 동향과 우리나라의 대응(최세균, 정대희)

제 8호 최근 소값 하락의 원인과 대책 방향(정민국, 우병준, 이형우)

제 7호 농어촌 다문화가족의 사회적응 실태와 과제(박대식, 마상진)

제 6호 2012년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 최지현, 국승용, 박시현)

2011년

제 5호 2011년 농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)

제 4호 한·미 FTA, 농업분야의 영향과 과제(최세균)

제 3호 농산물 수출증대의 요인과 경제적 파급효과
- 신선농산물을 중심으로 - (문한필, 김경필, 어명근, 전형진)

제 2호 2011년산 쌀 수급 전망 및 시사점(한석호, 승준호)

제 1호 2011년 김장시장 분석과 전망(이용선, 서대석)

KREI 농정포커스 제27호
중국의 FTA 협상 전략과 한·중 FTA에 대한 시사점

등　　록　제6-0007호(1979. 5. 25)
인　　쇄　2012. 8. 28
발　　행　2012. 8. 29
발 행 인　이동필
편집위원　김정호, 박준기, 이명기
발 행 처　한국농촌경제연구원
　　130-710　서울특별시 동대문구 회기동 4-102
　　02-3299-4000　　http://www.krei.re.kr
인　　쇄　문원사
　　02-739-3911　　munwonsa@hanmail.net

ISBN: 978-89-6013-347-1 93520
• 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
• 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.