

## TPP 타결과 대응방안

정상희 부연구위원

TPP는 미국이 중국의 부상에 대한 견제 및 아시아 태평양 지역에서의 통상주도권 확보 등을 위하여 해당 협상에 참여하면서 부각되었으며, 자동차, 농산물 등의 관세철폐, 지적재산권 등 핵심 경쟁분야에서 참가국들이 합의를 하면서 2015년 10월 5일 협상이 타결됨

TPP는 세계 국내총생산(GDP)의 40%(약 28조달러), 세계 교역량의 25%를 차지하는 세계 최대 경제블록으로 자리매김 하게 되었으며, TPP의 가장 중요한 특징인 누적 원산지 규정으로 인해 주요 수출품목에서 우리와 경쟁관계 있던 일본의 우위가 상대적으로 높아질 것으로 예상되며 이에 치열한 경쟁은 불가피함

대외 무역에 대한 의존도가 큰 우리나라는 늦었지만 TPP에 참여를 하되 TPP에 참여할 경우 높은 수준의 자유화, 불확실성 그리고 참여에 따른 비용 지불 등의 위험성을 내포하고 있음에 따라 신중하게 접근하여 협상력을 키워 패널티를 최소화 할 필요가 있음. 특히, 우리나라가 후발주자로 TPP에 참여할 경우 패널티를 안고 있는 상태에서 한일 FTA를 한다고 볼 수 있음에 따라 이에 따른 효과를 충분히 검증하여 패널티를 최소화할 필요가 있음

이와 함께 우리나라가 TPP에 참여한다면 2017년 이후에나 가능함에 따라 TPP의 유력한 대안 가운데 한가지인 RCEP 협상타결에 우선적으로 집중할 필요가 있으며, RCEP 협상과정에서 RCEP와 TPP에 모두 참여한 국가를 대상으로 TPP 참여를 위한 교섭을 병행할 수 있을 것임

TPP와 RCEP 등 다자간 무역협정은 궁극적으로 우리나라의 FTA에 따른 선점효과를 약화시킴에 따라 이에 따른 경쟁이 격화될 것으로 예상됨에 따라 충분한 대비가 이루어져야 할 것임

### I. 논의의 배경

□ 2015년 10월 5일 새로운 세계 최대 경제동맹인 환태평양경제동반자협정(TPP) 타결은 우리나라의 무역환경에 영향을 미칠 것으로 예상됨에 따라 이에 따른 대응방안 마련이 필요한 상황임

○ 이번에 타결된 TPP는 세계 국내총생산(GDP)의 40%(약 28조달러), 세계 교역량의 25%를 차지하는 세계 최대 경제블록으로 자리매김 하게 되었으며, 일본과 수출품목에서 경쟁관계에 있는 우리나라의 경우 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상됨

- 우리나라의 TPP참여국과 교역비중은 전체의 32% 수준으로 최대 교역국인 중국(26.1%)보다 높은 수준으로 산업통상자원부는 우리나라가 TPP에 가입할 경우 협정 발효 후 10년간 실질 GDP는 2.5~2.6% 증가하지만, 가입하지 않을 경우 0.11~0.19% 감소할 것

으로 예상함

- 특히, 주요 수출품목에서 우리와 경쟁관계에 있던 일본이 TPP에 참여함에 따라 우리나라가 TPP 주요 회원국과 체결한 FTA를 통한 관세혜택의 이점이 사라지면서 일본과 더욱 치열한 경쟁을 하게 될 것으로 예상됨

- 본고에서는 TPP에 대해서 살펴보고 TPP 타결이 우리경제에 미치는 효과와 함께 우리나라는 TPP에 후발주자로 가입이 필요한 상황에서 이에 따른 패널티를 최소화 할 수 있는 방안을 모색하고자 함

## II. 환태평양경제동반자협정(Trans Pacific Partnership, TPP)

- TPP는 아시아·태평양 지역 국가 간에 진행 중인 다자간 FTA로 미국이 중국의 부상에 대한 견제 및 아시아 태평양 지역에서의 통상주도권 확보와 함께 글로벌 경제위기로 인한 국내경기 회복을 수출을 통해 극복하기 위하여 TPP에 참여하면서 부각됨

- TPP는 아시아·태평양 지역 국가 간의 다자간 FTA로 2006년 5월 싱가포르·칠레·뉴질랜드·브루나이에 의해 발효된 환태평양전략경제동반자협정(Trans-pacific Strategic Economic Partnership, TSEP 또는 P4)에 미국을 중심으로 한 7개 국가의 참여로 확대됨

- P4는 협정국간에 모든 상품의 관세 및 비관세 장벽을 2015년까지 철폐한다는 목표로 출범하였지만 참가국들의 경제규모(세계 총 GDP의 0.8%, 세계 무역의 2.2%)가 크지 않아 크게 주목을 받지 못함
- P4는 2009년 미국이 협상참가를 재확인하면서 주변국들의 관심이 증대되기 시작하여 호주, 페루, 베트남, 말레이시아, 캐나다, 멕시코 그리고 일본이 추가된 총 12개국이 협정의 교섭에 참여하였으며, 우리나라를 비롯한 대만 등이 TPP에 관심을 표명함

- 미국은 중국의 부상에 대한 견제 및 아시아 태평양 지역에서의 통상주도권 확보와 함께 글로벌 경제위기 이후 수출을 통한 국내경제 회복 등을 모색하기 위하여 TPP 협상에 참여함

- 중국이 아시아 태평양지역에서 영향력을 확대하면서 미국과의 경제력 격차를 빠르게 좁히고 있는 가운데 2016년에는 구매력 평가 기준 GDP<sup>1)</sup>가 중국은 16.2조 달러로 미국의 15.2조 달러를 추월할 것으로 전망됨(글로벌 인사이트)
- 중국의 부상이 지속될 경우 미국은 아시아 태평양에 대한 주도권이 중국으로 넘어갈 가능성이 크다는 우려로 인하여 선제적 대응 차원에서 TPP를 통한 주도권 확보를 견고히 하고자 함
- 이와 함께 미국은 TPP를 통하여 빠르게 성장하고 있는 아시아 시장을 통해서 글로벌 경제위기로 침체된 국내경제 회복을 모색하려고 함

1) '구매력평가(PPP: Purchasing-Power Parity) 기준 GDP'는 각국의 통화단위로 산출된 GDP를 단순히 달러로 환산해 비교하지 않고 각국의 물가수준을 함께 반영하는 것으로 이 경우 생필품 가격이 상대적으로 싼 저개발 국가들의 GDP가 상대적으로 높아지게 됨

□ TPP는 2013년 타결을 목표로 하여 협정이 성사될 경우 경제적 파급효과는 상당히 크게 나타날 수 있지만 ‘예외 없는 모든 무역장벽의 철폐’라는 원칙으로 인해 협상에 난항을 겪다가 2015년 10월 5일 타결이 이루어짐

○ TPP 참여국들은 총 29장으로 구성된 협정문 가운데 식품동식물검역규제(Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS), 전기·통신, 식품 안전 등 14개 장에 대해서는 사실상 논의가 완료됨

○ 하지만 자동차, 농산물 등의 관세철폐, 지적재산권 등 핵심분야에서 참가국들이 서로 다른 입장을 고수함에 따라 협상이 지연되었지만 이번 협상과정에서 합의를 하면서 협상이 타결됨

- 자동차와 관련하여 일본 자동차 회사가 TPP 국가에서 생산되는 부품사용 비중이 65% 이상이면 관세혜택을 부여하겠다는 캐나다와 멕시코가 55% 이상 조달하면 관세혜택을 인정하겠다고 하면서 합의가 됨
- 캐나다와 뉴질랜드 등 낙농제품 수출국들의 낙농제품 추가확대와 관련하여 개별 국가 간 협상을 하는 것으로 합의가 이루어짐
- 이와 함께 의약품 특허보호기간에서 입장차를 보여오던 미국(12년)과 호주(5년)가 8년 수준으로 합의함
- 마지막으로 미국은 일본의 자동차 부품의 81~82%를 발효즉시 철폐하고, 일본은 미국 쌀 7만톤을 매년 수입하고, 소고기 관세도 16년에 걸쳐 9%로 인하(현 38.5%)하며, 돼지고기는 10년에 걸쳐 kg당 50엔(현 482엔)으로 인하하는 것에 합의함

□ TPP 협상과정에서 우리나라는 몇차례 TPP에 참여할 기회가 있었지만 결과적으로 전략적 판단 실패로 TPP의 회원국이 되지 못함

○ 미국은 우리 정부에 여러 차례 TPP 가입을 권유하였지만 TPP는 정부의 통상 및 외교 정책의 우선순위에서 밀려남에 따라 결과적으로 TPP 회원국이 되지 못함

- 미국은 2011년부터 한미관계의 특수성 및 TPP 가입 필요성을 언급하면서 TPP 가입을 권유하였지만 정부의 정책적 우선순위에 밀리면서 참여를 유보하게 되었고 이후 2013년 11월 미국에 예비협정의 의사를 밝혔지만 미국의 거절로 참여하지 못함
- 정부는 TPP 참여에 상대적으로 소극적이었는데, 이는 정부정책이 양자간 경제협정에 초점을 맞춰 미국을 비롯한 기존 TPP 회원국과 대부분 FTA를 체결한 상태에서 TPP 참여에 따른 실효성을 크게 인지하지 못한 결과로 볼 수 있음
- 이와 함께 TPP 참여는 실제로는 한일 FTA가 되는 것으로 보고 대일 무역적자 지속되는 가운데 한일 FTA로 인한 시장개방은 더 큰 무역적자를 낳을 것이라는 우려가 나타났으며, 이 시기 한중 FTA에 정부가 역량을 집중함에 따라 TPP 참여기회를 놓치게 됨

### III. TPP가 우리 경제에 미치는 효과

□ TPP의 가장 중요한 특징은 누적 원산지 규정으로 인해 주요 수출품목에서 우리와 경쟁 관계 있던 일본의 우위가 상대적으로 높아질 것으로 예상되며 이에 치열한 경쟁은 불가피함

○ TPP의 가장 중요한 특징인 누적원산지 규정의 적용임

- 누적원산지 규정은 TPP 회원국 내에서 생산되는 특정범위 이상의 중간재를 사용하여 최종제품을 만들 경우 해당 중간재를 자국산으로 인정하여 관세혜택을 부여하는 것을 의미함
- 누적원산지 규정을 의류제조 공정의 예로 설명한다면 단순히 의류는 원사 생산→ 옷 생산으로 이루어지며, 원사는 TPP 회원국에서 생산하고 옷은 자국에서 생산된다고 가정함
- 먼저 누적원산지 규정이 적용되지 않을 경우 원사 생산이 이루어지는 곳을 원산지로 보는 국가에서는 옷을 생산한 국가는 원산지 적용을 받지 못함에 따라 관세혜택을 받지 못하지만 해당 규정이 적용될 경우 원산지 적용을 받게 되어 관세혜택을 볼 수 있음
- 이와 함께 이번에 일본이 자동차 수출과 관련하여 무관세 혜택을 받기 위해 합의한 TPP 국가에서 생산되는 부품사용 비중 55% 이상은 누적원산지 규정을 충족하기 위한 조건이라고 할 수 있음

○ 우리나라는 수출품목이 비슷한 일본과의 경쟁에 있어서 FTA로 인한 선점효과를 볼 수 있었지만 TPP 타결에 따라 이러한 FTA 선점효과가 사라짐에 따라 일본과의 경쟁이 더욱 치열할 것으로 예상됨

- TPP 회원국에 대한 중간재 수출은 2012년 기준 한국 1,180억달러, 일본 1,260억달러로 중간재 시장을 사실상 양분해 왔지만 TPP 회원국은 누적원산지 기준에 따른 무관세 혜택을 보기 위하여 TPP 회원국에서 생산되는 중간재 사용비중을 늘릴 가능성이 크며 이는 상대적으로 우리나라와 수출품목이 겹치는 일본에게 유리하게 작용
- 이러한 원산지 규정으로 섬유 및 의류 업종의 타격은 불가피하다고 예상되고 있는데 베트남 등 TPP 가입국으로 공장을 이전해야 TPP 회원국내 수출을 할 때 관세혜택을 받을 수 있기 때문임
- 또한 미국에 수출하는 일본산 자동차의 관세가 철폐됨에 따라 우리나라와 일본 자동차 업체가 동등한 환경에서 경쟁을 해야 하는 상황에 놓여있으며, 자동차 부품 시장에서의 경쟁은 더욱 치열해질 것으로 예상됨

### IV. TPP 타결에 따른 대응방안

□ 대외 무역에 대한 의존도가 큰 우리나라는 늦었지만 TPP에 참여를 하되 TPP에 참여할 경우 높은 수준의 자유화, 불확실성 그리고 참여에 따른 비용 지불 등의 위험성을 내포

하고 있음에 따라 신중하게 접근하여 협상력을 키워 패널티를 최소화 할 필요가 있음

- TPP 참여국 외에는 협상 내용을 비밀로 하고 있기 때문에 주요 부문별, 품목별 개방 정도가 얼마나 될지 아무런 정보를 가지고 있지 못함에 따라 정확한 과급효과를 판단하는 데는 한계가 존재함
  - TPP 협정문과 양허안은 비준절차를 위한 의회통보 90일전에 공개됨에 따라 이 시기에 우리나라는 TPP 협상내역을 명확하게 파악할 수 있으며, 이와 함께 새 회원국의 TPP 가입조건 및 절차 등이 아직 결정되지 않은 상황임
  - 따라서 우리나라의 가입여부나 시기가 명확하지 않기 때문에 TPP 가입에 대한 의사는 밝히되 무리하게 서두르기 보다는 신중한 접근이 필요함
- TPP는 기존 참여국들의 승인을 받아야 하기 때문에 TPP 참여에 따른 추가적인 요구가 나올 가능성이 크게 존재함에 따라 TPP 회원국들과 체결한 FTA 등의 분석을 통해 협상기준 설정이 필요함
  - 미국은 소고기 등 관심품목에 대한 추가개방 및 한미 FTA의 확실한 이행을 요구할 수 있으며, 칠레는 농산물에 대한 시장개방, 호주·캐나다 등은 한미 FTA 수준으로 축산 및 낙농품 시장 개방을 요구할 가능성이 존재함
  - 이와 함께 농산물 관세보다는 SPS를 통한 비관세 장벽이 높게 형성되어 있는 우리나라의 경우 SPS의 완화를 요구할 가능성도 크게 나타남
  - TPP 참여국들은 우리나라 농식품 수입액 및 무역적자의 46%를 차지하고 있는 만큼 농산물에 대한 관세철폐가 이루어질 경우 무역적자의 폭은 더욱 확대될 것임
- 특히, 우리나라가 후발주자로 TPP에 참여할 경우 패널티를 안고 있는 상태에서 한일 FTA를 한다고 볼 수 있음에 따라 이에 따른 효과를 충분히 검증하여 패널티를 최소화 할 필요가 있음
  - 우리나라는 현재 일본과 멕시코 등을 제외한 대부분의 TPP 회원국과 FTA를 맺고 있는 상황에서 우리나라의 TPP 참여는 실질적으로 한일 FTA 체결이라고 볼 수 있을 것임
  - 한일 FTA의 경우 동등한 입장에서 협상을 할 수 있지만 우리나라가 TPP에 참여할 경우 기존 회원국의 요구사항을 수용할 가능성이 크기 때문에 일본이 요구하는 사항에 대해서도 수용해야 하는 패널티를 안을 수 밖에 없음
- 우리나라가 TPP에 참여할 경우 2017년 이후에나 가능함에 따라 우선적으로 TPP의 유력한 대안으로 거론되고 있는 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP<sup>2)</sup>) 협상에 집중할 필요가 있으며 RCEP 협상과정에서 RCEP와 TPP에 모두 참여한 국가와 TPP 참여를 위한 교섭을 병행할 수 있을 것임
- 우리나라는 TPP와 RCEP 참여국 대다수 국가와 FTA를 체결한 상태로 FTA의 영향과

2) RCEP는 중국이 협상에 참여하면서 부각되기 시작하였는데, 중국은 한미 FTA와 TPP의 확산으로 인한 지역내 역할 강화와 함께 ASEAN의 동아시아 지역질서 구성에 있어서 핵심적인 역할 수행을 목표로 함

효과에 대한 충분한 검증과 함께 RCEP에서 협상에서 우위 확보가 필요함

- TPP 참여는 앞서 언급한 것처럼 한일 FTA 효과가 나타남에 따라 충분한 논의가 필요하며, 마찬가지로 RCEP는 중국과 일본 모두와 FTA를 체결하는 효과를 가지고 있음에 따라 한중 FTA, 한일 FTA 그리고 한중일 FTA 모두를 고려한 충분한 논의가 필요함
- 이와 함께 우리나라의 TPP는 참여는 2017년 이후에나 가능함에 따라 상대적으로 시간적 여유가 있기 때문에 우선적으로 RCEP 협상에 집중할 필요가 있으며 이를 바탕으로 RCEP 협상과정에서 RCEP와 TPP에 모두 참여한 국가와 TPP에 참여를 위한 교섭을 병행할 수 있을 것임

○ 특히, TPP 뿐만 아니라 RCEP의 핵심 쟁점은 농수산물 관세철폐가 될 것으로 예상됨에 따라 SPS 및 농산물 세이프가드 조치 등 다양한 안전장치가 마련과 농어민들의 피해가 최소화 될 수 있는 방향으로 충분한 국민적 공감대가 이루어져야 함

- 정부에서는 TPP 참여시 쌀은 양허대상에서 제외한다고 방침을 정했지만 TPP 협상에서 일본이 쌀 시장을 개방하였고, 우리나라는 TPP의 후발주자로 참여함에 따라 패널티를 안게 되는 입장에서 해당 방침이 관철될 가능성은 상대적으로 낮다고 할 수 있음
- 따라서 중국산 농수산물의 경우 관세 보다는 동식물 위생검역으로 인하여 국내시장 진입이 상대적으로 어려웠던 점을 고려하여 우리나라는 현재의 검역수준을 유지하는데 협상력을 집중할 필요가 있음
- 이와 함께 초민감품목에 대한 관세도 지속적으로 낮아질 것이며, 농수산물에 대한 검역기준도 완화될 가능성이 존재함에 따라 예기치 않게 수입이 급증할 때 수입을 규제할 수 있는 농산물세이프가드 제도가 관철되어야 함

□ TPP와 RCEP 등 다자간 무역협정은 궁극적으로 우리나라의 FTA에 따른 선점효과를 약화시킴에 따라 이에 따른 경쟁이 격화될 것으로 예상됨에 따라 충분한 대비가 이루어져야 할 것임

○ TPP와 RCEP 등 다자간 무역협정은 결과적으로 한국의 FTA에 따른 선점효과 약화와 함께 주요시장에서의 경쟁심화가 예상됨에 따라 이에 대한 준비도 병행되어야 할 것임

- 우리나라는 양자간 FTA에 기반한 FTA 전략을 추진해 왔지만 최근 세계적인 흐름이 되고 있는 다자간 FTA 상황에서 기존의 양자간 FTA 전략은 수정이 불가피 함
- 한미 FTA 등을 통하여 일본보다 선점하고 있던 FTA 효과는 일본의 TPP 참여로 퇴색될 가능성이 높게 나타나며, 이와 함께 RCEP를 통해서도 한중일 기업 간 경쟁이 더욱 격화될 것으로 전망됨
- TPP와 RCEP 협상이 체결될 경우 관세 철폐, 투자 자유화, 원산지 규정의 통일 등이 이루어질 것임에 따라 경쟁열위에 해당하는 농산품 등에 대해서는 대책 마련이 필요하며 경쟁우위에 있는 분야에 대해서는 이를 확보할 수 있는 전략 마련이 필요함

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주정책연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.