



KERI Insight

국제통상환경의 변화와 한미 FTA 서비스·투자 협정*



김 종 덕
대외경제정책연구원 부연구위원
(kimjd@kiep.go.kr)

국제 통상환경은 글로벌 생산네트워크 발달과 함께, 단순한 수출·수입의 구조에서 무역과 투자 그리고 서비스가 유기적으로 연결되는 구조로 진화하여왔다. 그러나 이러한 통상환경 변화가 WTO 체제 내에서는 충분히 반영되지 못하게 됨에 따라 많은 국가들이 지역무역협정(regional trade agreements, RTAs)으로 돌아서게 되었다. 이러한 지역무역협정의 대표적인 형식인 NAFTA를 기초로 한 한미 FTA를 중심으로, 국제통상환경의 변화가 어떻게 지역무역협정에 반영되었는지 살펴본 결과는 다음과 같다.

우선, 한미 FTA는 GATS에 비해 기업중심의 협정이며, 투자와 서비스 분야가 강조된 협정이다. 또한, 전자상거래나 환경문제 등이 새롭게 논의되었고, 법률·회계·세무 분야의 개선과 방송·통신 분야의 개방이 두드러졌다. 분석 결과를 토대

로 하여 TPP나 TiSA 등의 향후 미국 주도의 서비스 및 투자 협정에 대한 시사점을 논의해보면, 이들 협정에 투자자의 권리를 보장하는 조항들이 상당 부분 포함되고, 전자상거래나 환경서비스와 같은 새롭게 주목받는 분야가 고려되며, 협정을 통해 법률·회계·세무 분야에 대한 국제법 법률서비스 시장에 대한 개방 압력이 거세질 것으로 예상된다.

현재 한국은 다양한 국가와 FTA를 체결하고 있는 바, 앞으로 통상환경의 변화와 관련하여 장기적 정책 방향을 고민해야 하는 시점이다. 개방에 적극적인 한국은 전 세계적 통상환경의 변화에 민감할 수밖에 없다. 관세 감축만이 주된 관심이었던 과거 통상환경과 달라진 현재, 정부는 협상을 통해 확보해야 하는 점이 무엇인가를 더 깊이 고민해야 할 것이다.

* 본고는 대외경제정책연구원 연구자료 “한국의 주요 기체결 서비스 협정 분석 및 시사점”의 일부를 발췌하여 연구 목적에 맞게 수정·보완한 것임을 밝힙니다.

제1장. 연구배경

우루과이라운드로부터 시작된 관세 인하를 통한 상품 무역 관련 장벽 철폐 노력은 전 세계 대부분의 국가에서 큰 진전을 보았다. 이제 무역 자유화의 논의는 관세 감축과 더불어 이외의 장벽들을 낮추는데 집중되고 있으며, 그 중 중요한 부분을 차지하는 것이 서비스 교역 및 투자 자유화다. 현재 전 세계적으로 서비스 교역과 투자 자유화를 위한 논의가 증가하고 있는 추세다. 한국은 90년대부터 지역무역 자유화에 적극적으로 임하고 있으며, 미국과 EU 등 거대 선진 경제권과 FTA도 이미 체결하였다. 이들 거대 경제권과의 개방은 상품뿐만 아니라 서비스·투자 분야의 개방도 상당 부분 포함하고 있다. 또한, 2012년부터 본격적으로 시작된 복수국 간 서비스 협정(Trade in Services Agreement: TiSA)을 위한 논의가 점차 구체적으로 진전되고 있으며, 한-중 FTA, RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership)이나 TPP(Trans-Pacific Partnership) 등의 지역무역 협정에서 서비스 및 투자관련 협상의 중요성이 높아지고 있다. 상품시장의 개방이 이제 거의 한계점에 이르고 있다는 점에서 서비스 분야의 협상은 앞으로 더욱 활발해질 것으로 예상되므로 이러한 변화에 따른 미래 통상정책 전략의 구상이 그 어느 때보다 시급하다고 판단된다.

이에 본 연구는 한미 FTA 투자·서비스 협정문 분석을 통해 한국의 투자·서비스 통상 전략에 대해 고민해보고자 한다. 많은 FTA 중, 한미 FTA를 분석의 대상으로 삼은 이유는 다음과 같다. 먼저, 현재 우리가 서비스 협상 논의의 기반으로 삼고 있는 GATS와 형식과 내용에 있어 가장 큰 차이를 보이고 있는 협정이 NAFTA 협정을 기반으로 한 한미 FTA이다. 또 다른 거대 경제권인 EU와 맺은 FTA도 있으나 형식상 GATS와 크게 다르지 않고 내용상 차이가 나는 부분은 한미 FTA에서도 다루어지고 있다. 본문에서 언급하겠지만, 미국의 협정은 기업중심의 계약적 성

격이 강한 협정으로써 앞으로 통상협정의 방향을 가늠할 수 있게 해주는 측면이 있다. 기업중심 협정의 대표적인 예로써 ‘투자자-국가 간 분쟁해결제도(investor-state dispute settlement: ISD)’의 도입을 들 수 있으며, ISD 체결은 현재 많은 FTA에서 논의되고 있다. 둘째로, 미국이 가지는 영향력이 크다는 점이다. 2000년대 이후, 미국은 해외시장의 중요성에 대해 과거와 인식을 달리하고 있으며, 해외시장 진출에 큰 관심을 보이고 있다. 신흥지역 경제의 부상 등 국제 통상환경에 많은 변화가 있었지만, 세계에서 가장 큰 시장 중 하나인 미국의 높은 협상 영향력을 무시하기는 어렵다. 셋째로, 미국이 한미 FTA를 NAFTA 협정의 업데이트로 인식하고 있으며, 이를 바탕으로 TPP와 같은 향후 지역무역 협정의 기본으로 삼으려 하고 있기 때문이다. 전 미국통상교섭본부(USTR) 미국대표단이었던 피터슨 국제경제 연구소(Peterson Institute for International Economics) 선임연구위원 Jeffrey Schott은 TPP 관련 기고문에서 한미 FTA는 내용과 범위 면에서 TPP의 중요한 기준이 되며 앞으로 체결될 TPP 협정의 가장 가까운 모습이 될 것이라고 밝혔다.¹⁾ 게다가, TPP 협상의 진행은 동아시아 지역무역협정인 RCEP 협상의 내용과 범위에 영향을 줄 것이라고 많은 전문가들 지적하고 있다. 결국, 한미 FTA는 앞으로 진행될 거대지역무역협정(mega RTAs)을 위한 전략 수립에 중요한 교범이 될 것이다.

본 연구는 크게 두 가지 질문에 답하려 한다. 첫째로, 한미 FTA 서비스 분야 협정문의 형식과 내용이 GATS에서의 모습과 많이 다른데, 이러한 차이를 통해 나타난 국제통상 환경의 변화에 대한 미국의 대응이 과연 무엇인지와, 둘째로, WTO GATS 이후 한국이 체결한 한미 FTA 서비스 협정문과 이전 협정문의 차이점이 무엇이며 이러한 변화가 가지는 법적·경제적 의미는 무엇인지이다. 첫 번째 질문은 협정문의 형식과 내용이 국제 통상환경의 변화에 부응하는 방향으로 개정되어왔다는 사실과 관련이 있다. 그렇다

1) 원문은 다음과 같다. "...As the 'golden standard' in terms of content and coverage, the KORUS FTA offers important precedents for the TPP negotiations and provides a close approximation of what the TPP agreement might look like."(대외경제정책연구원, 2013)

면, 국제 통상환경이 어떻게 변화하였는가와 이러한 변화가 어떻게 협정문에 나타나고 있는가 하는 것이 첫 질문과 맞닿아 있다. 한편, 두 번째 질문을 통해서 미국과의 협정에서 통상환경의 변화가 구체적으로 어떻게 반영되었는지 살펴보고, 앞으로 통상협상에서의 정책적 시사점이 무엇인가를 알아보려고 한다.

본 연구는 장기적인 시각에서 한국 통상전략의 방향을 고민해보고자 한다. 오랫동안 한국은 통상협상의 결과를 수동적으로 받아들이는 입장이었기 때문에, 통상협상의 틀이나 경제적 배경을 이해하려는 노력이 상대적으로 미흡하였다. 하지만, 경제의 규모가 커지고 많은 분야에서 선도적인 위치에 서게 됨에 따라 보다 적극적으로 협상에 임하는 태도가 요구되고 있다. 이를 위해 협정문의 기본적인 체계와 변화과정, 변화의 이유를 이해함으로써 협상자로서 우리의 입장을 보다 효과적으로 협상에 반영하여야 할 것이다. 이에 본 보고서는 법리적으로 작성된 협정문의 경제학적 배경을 설명하고자 함을 목표로 하고 있다.

제2장. 글로벌 생산네트워크의 발달과 국제통상환경의 변화

제2장에서는 ‘무역-투자-서비스’ 연결의 강화라는 국제통상환경의 변화를 구체적인 문헌조사와 다양한 자료를 통해 살펴보고자 한다. 먼저, 1절에서는 국제무역 분야에서 크게 이슈가 되고 있는 글로벌 생산 네트워크를 통한 2차 분업화에 대해 살펴보기로 한다. 관련하여, 2절에서는 해외투자활성화와 다국적 기업의 발달을 살펴본다. 마지막으로, 3절에서는 생산 네트워크의 발달과 해외투자 활성화가 서비스 분야의 발달과 어떠한 관련이 있는가에 대해 제시한다.

1. 통상 패러다임의 변화: 1차 분업화 vs. 2차 분업화

최근 약 30년간의 세계 무역구조 변화의 큰 특징

은 글로벌 생산네트워크 활성화를 통한 생산 공정의 분절화·분업화 그리고 원거리 생산과 같은 현상으로 요약될 수 있다. 학자에 따라 산업 혁명을 제1차 분업화(1st unbundling) 그리고 1980년대 후반 이후 무역 비용의 급속한 하락과 정보통신 기술 발달로 인한 글로벌 네트워크 형성을 제2차 분업화(2nd unbundling)라고 부른다(Baldwin, 2011). 각각의 분업화가 세계 무역구조에 큰 영향이 있음은 자명하다. 제1차 분업화를 통한 무역의 특징은 다음과 같다.

한 제품의 생산과정이 세분화되면서 각 세부 공정이 개별 공장으로 분화되었다. 하지만, 거리가 먼 경우 운송비용이 발생하므로 개별 공장 간의 거리가 멀지 않았으며 일정한 지역의 밀집된 공장들을 이용한 완제품이 생산되었다. 자연스럽게 국가 간 교역도 완제품 중심이었다. 국제무역 이론에서 비교우위 이론을 도입한 리카도(David Ricardo)가 1817년 저술한 경제원론(the principles of political economy and taxation)에서는 영국에서 생산된 옷과 포르투갈에서 생산된 와인의 완제품 무역을 예시로 삼고 있다. 이러한 완제품 위주의 무역구조는 1900년대 초 중반까지 계속되어 왔으며, 현재 WTO 등의 무역에 관한 규범은 사실상 완제품 교역 관련 규율이 대부분을 차지하고 있다. 다시 말해, 무역 자유화 논의는 대부분 완제품 관세 인하에 초점이 맞추어져 있다.

하지만, 이러한 완제품 중심의 무역구조는 1980년대 이후 운송비용의 급속한 하락과 정보 통신 기술의 발달로 인해 큰 변화를 겪게 된다. 하나의 완제품을 생산하기 위해 일정한 지역·국가에 근거리에 모여 있어야 했던 세부 공정(processes)들이 상당히 먼 지역·국가로 이동이 가능해진 것이다. 이러한 생산공정의 수직적 분화(vertical specialization)는 과거에 발견하기 어려웠던 현상이며 세계 무역구조를 크게 바꾸어 놓은 것으로 이해된다(Yi, 2003). 이러한 변화를 과거 Ricardo 시대의 무역형태와 비교하여 Grossman and Rossi-Hansberg(2006)은 ‘더 이상 옷을 위한 와인이 아니다(It is not wine for cloth anymore)’라고 언급하기도 한다. 즉, 완제품 간의 무역이 더 이상 무역을 대표하지 못하게 된 것이다. 각 국가의 생산

기술이나 임금 구조에 따라 각 생산단계에서의 경쟁력이 다르기 때문에 기업은 다양한 지역에서 생산된 중간재를 결합하여 완제품을 생산 수출하는 방식을 도입하게 된다. 결국, 기업은 생산비 절감이나 우수한 중간재 확보를 위해 해외투자를 늘리게 되고, 완제품보다는 중간재 교역이 늘어나며, 각 생산 단계를 연결하는 서비스 산업의 중요성이 커지게 되는 것이다. 제조업에 있어 원산지를 규명하는 것은 이제 상당히 복잡한 문제가 되었음은 당연하다. 더 나아가 무역을 위한 규범은 단순히 관세율 인하 중심 논의에서 벗어나 무역, 투자 그리고 서비스를 동시에 고려해야 한다. 현재 빠르게 증가하고 있는 지역무역협정(Regional Trade Agreements)은 대부분 이러한 변화를 반영할 수 있도록 변화하고 있다. 현재 미국이나 EU 등 선진국이 체결하고 있는 지역무역협정에서는 투자나 서비스는 상품과 같이 협정의 본문에서 대등하게 다루어지고 있다. 또한, 양허를 함에 있어 법률, 회계, 정보 통신과 같은 분야가 강조되고 있는 양상이다.

국제통상환경의 변화와 관련하여, 또 다른 큰 변화는 (다국적) 기업 중심의 협정이다. 글로벌 생산 네트워크 발달의 가장 핵심적인 역할을 하고 있는 것은 기업이다. 글로벌 생산 네트워크 발달 이전에는 기본적으로 기업은 국내에 기반을 두고 수출을 위주로 해외시장에 진출하였다. 따라서 통상협상에서 개별 기업 자체보다는 산업과 산업경쟁력이라는 측면이 강조되었다. 하지만, 글로벌 생산 네트워크의 발달은 기업의 해외투자를 증대시켰고 이들 네트워크를 연결하고 관리하는 기업 내·기업 간 서비스의 중요성을 부각시켰다. 또한, 다국적 기업의 규모는 지속적으로 커지고 있다. 다국적 기업의 활동을 보장·강화하기 위한 협정의 내용이 본격적으로 나타나기 시작했다고 할 수 있다. 설립 전 내국인대우(pre-establishment national treatment) 조항, 고위 경영진 및 이사회(senior management and board of directors) 임명 국적 요건 금지, 투자자-국가 간 분쟁 해결(investor-state dispute settlement: ISDS) 문제 도입 등 한미 FTA에서는 기존 GATS 등의 협정문에서 볼 수 없었던 기

업 관련 조항들이 나타나고 있다.

협정문을 통상환경의 변화와 관련하여 이해할 수 있는 부분은 여기에 국한되지 않으나, 본 연구에서는 위에 언급된 세 가지 논점을 중심으로 GATS와 향후에 체결될 서비스 부분 협정들을 비교 분석하고자 한다. 본 연구는 협정문의 구조와 기술방식의 경제정책 해석에 대해 집중적으로 연구하는 바, 가능한 한 위의 두 논점이 어떻게 협정문에 녹아있는지 구체적인 자료를 통해 보도록 노력하겠다.

2. 해외직접투자(FDI) 확대와 다국적 기업의 발달

국제통상환경의 가장 큰 변화로 드는 것이 글로벌 생산 네트워크의 발달이다. 글로벌 생산 네트워크의 발달은 위에서 언급하였듯이 생산의 국제 분업화의 다른 말이다. 이러한 국제 분업화의 결과는 중간재 교역의 증대와 기업의 해외투자 증가라는 현상으로 나타나게 된다. 세계 경제의 경쟁이 치열해져 감에 따라 기업은 국내에서 생산되지 않거나 국내에서보다 더 우수하고 가격경쟁력이 있는 중간재가 해외에서 생산되는 경우 이를 수입하고 활용하는데 적극적이다. 필요한 경우, 기업은 자신들이 원하는 제품을 직접 생산하거나 혹은 현재 생산 중인 중간재를 좀 더 저렴한 비용으로 생산하기 위하여 공장을 해외에 설립하기도 한다.

글로벌 생산 네트워크 발달의 또 다른 특징은 해외직접투자의 증가임을 언급하였다. 글로벌 생산 네트워크의 발달과 함께 현지 시장접근, 투자 대상국의 저임 활용, 선진국 기술 이전, 제3시장 접근, 수출 촉진 등 다양한 목적으로 기업은 해외직접투자를 증가시켜왔다. <표 1>은 지역별 GDP 대비 해외투자 저장(outward FDI stock) 비중의 변화를 보여주고 있다. 네 번째 행은 전 세계를 기준으로 GDP 대비 해외직접투자 변화를 제시하고 있다. 1980년에 4.7%에 불과하던 GDP 대비 해외투자 비중이 지속적으로 증가하여 2010년에는 33%가 넘어서는 양상이다.

이러한 급격한 증가는 개발도상국보다는 선진국에서 나타나는 경향이 있다. 아프리카나 아시아 지역

개발도상국의 GDP 대비 해외직접투자 비중이 2010년에도 10%에 이르지 못하는 반면, 유럽 지역에서는 동 비율이 60%를 넘어서고 있다. 동일한 지역의 기준으로 비교하더라도, 선진국의 해외직접투자 비중은 개발도상국에 비해 상대적으로 높게 나타나고 있으며 성장세 또한 빠르다. 결국, 선진국은 자국 기업의 해외투자가 원활하게 이루어질 수 있도록 정책적 지원을 강화하는 방향으로 움직일 것임은 자명하다.

이러한 측면에서 본다면, 선진국이 지역무역협정을 통해 기업의 해외직접투자를 보호하기 위한 장치를 마련할 것이다. 미국의 경우도 1980년에 약 7.7%에 불과한 GDP 대비 해외직접투자의 비중이 2010년 약 32.8%에 이르게 된다. 특히, NAFTA 체결이 있었던 1995년에서 2000년 사이의 해외직접투자 비중의 증가가 눈에 띈다.²⁾ 한국의 경우도 1980년에 거의 이루어지지 않던 해외직접투자가 2010년에 GDP 대비 약 14% 정도까지 증가하였으며, 특히 FTA 체결이 많았던 2005년에서 2010년 사이에 증가 폭이 크다.

<표 1> 전 세계 GDP대비 해외투자(outward FDI) 비중

(저량(stock), %)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	
개별경제								
한국	0.2	0.5	0.9	2.5	4.0	4.6	14.1	
미국	7.7	9.2	12.6	18.4	27.0	28.8	32.8	
전 세계	4.7	6.9	9.4	12.6	24.8	27.5	33.3	
개발 도상국	아프리카	1.7	3.0	4.1	5.9	7.3	4.8	7.9
	미주	6.5	7.0	5.4	4.9	9.9	15.2	18.0
	오세아 니아	1.2	1.6	3.0	5.9	15.2	13.9	17.3
	아시아	-	-	-	1.7	1.9	3.4	9.7
	미주	-	-	-	-	27.4	29.2	33.6
선진국	아시아	1.8	3.2	6.4	4.5	5.9	8.7	15.8
	유럽	5.6	10.1	11.6	17.2	42.4	43.6	60.9
	오세아 니아	2.5	3.6	11.4	15.0	22.5	25.3	30.2

자료: UNCTAD, UNCTADstat

이러한 글로벌 생산 네트워크 발달과 해외투자의 증가는 다국적 기업의 활성화와 큰 관련이 있다. 미국의 경우 2001년에서 2008년 사이 해외 설립 기업의 수가 산업 전체로는 약 13.4% 증가하였으며, 제조업과 서비스업에서 각각 14.8%와 14%가 증가하였다. 이들 다국적 기업이 생산하는 부가가치는 같은 기간

에 106.9%가 증가하였다. 특히, 서비스 부문의 부가가치 증가가 두드러져 약 112%에 이른다. 다국적 기업의 또 다른 특징 중 하나는 기업 내 무역의 규모가 이들 기업이 행하는 무역의 대부분을 차지한다는 점이다. 2008년에 산업 전체를 기준으로 이들 다국적 기업의 전체 수출에서 기업 내 수출이 차지하는 비중은 약 82.8%, 전체 수입에서 기업 내 수입이 차지하는 비중은 82.5%에 이른다. 제조업과 서비스업을 비교하였을 때, 서비스업의 기업 내 무역 비중이 상대적으로 더 높다.

2001년을 기준으로 서비스업에서 다국적 기업의 전체 수출 중 기업 내 수출이 차지하는 비중은 91.6%, 다국적 기업의 전체 수입 중 기업 내 수입이 차지하는 비중은 89.4%에 이른다. 동년도 제조업 분야에서도 다국적 기업 전체 수출 중 기업 내 수출이 차지하는 비중은 83.4%이고, 다국적 기업 전체 수입 중 기업 내 수입이 차지하는 비중은 86.9%이다. 이러한 통계로부터 유추할 수 있는 사실은 다국적 기업 생산의 대부분이 생산 네트워크를 통해 자체적으로 이루어진다는 것이다. 전체 뒤에 다시 언급되었으나, 다국적 기업의 발달과 이들 기업의 해외투자 증가는 협정문의 중심 내용이 산업의 보호라는 측면과 함께 기업이라는 측면이 부각되는 영향을 가져왔다고 할 수 있다.

2) 이러한 변화는 투자 협정 체결로 인해 해외투자에 대한 의지가 없었던 기업이 해외투자를 하는 것으로 방향을 선회하였다고 보기보다는, 여러 가지 제약으로 인해 어려움이 있었던 해외투자가 FTA 등의 협정으로 제약조건이 완화됨에 따라 원활하게 이루어진 것으로 판단된다.

<표 2> 미국 다국적 기업의 활동

단위: 개, 백만 달러

	제조업(ISIC 15-37))				서비스업(ISIC 50-93, 75 제외)				전체(ISIC 1-93, 75 제외)			
	2001	2006	2008	증가율 (2001-2008)	2001	2006	2008	증가율 (2001-2008)	2001	2006	2008	증가율 (2001-2008)
설립 기업 수	7,655	8,444	8,789	14.8%	13,195	14,569	15,037	14.0%	22,026	24,168	24,985	13.4%
부가가치	299,393	455,675	517,133	72.7%	216,347	388,172	458,743	112.0%	585,657	1,001,206	1,211,854	106.9%
총수출(A)	128,062	152,570	161,427	26.1%	60,556				190,622	229,246	260,373	36.6%
총수입(B)	168,682	217,242	224,990	33.4%	19,589				200,421	285,631	318,486	58.9%
기업 내 수출(C)	106,864	122,322	127,487	19.3%	55,485				163,743	191,317	215,693	31.7%
기업 내 수입(D)	146,604	181,615	186,296	27.1%	17,522				172,597	237,583	262,826	52.3%
총수출 대비 기업 내 수출 (C/A)	83.4%	80.2%	79.0%		91.6%				85.9%	83.5%	82.8%	
총수입 대비 기업 내 수입 (D/B)	86.9%	83.6%	82.8%		89.4%				86.1%	83.2%	82.5%	

자료: <http://stats.oecd.org/>

참고: ISIC 75(2단위분류)은 공공행정 및 국방 (public administration and defence)

3. 서비스 산업의 발달

제2절에서 살펴본 바와 같이 다국적 기업은 자신들의 생산 네트워크 활용에 적극적이다. 결과적으로, 다양한 지역에 분포되어 있는 중간재들을 효율적으로 연결하고 생산에 차질이 생기지 않도록 활용하는 데에는 서비스 산업의 발달이 필수적이다. 이러한 연결 비용이 과다할 경우 해외직접투자를 통한 중간재 조달은 의미가 없다. 예를 들어, Xing and Detert (ADB, 2010)에 따르면 아이폰의 경우 미국에서 디자인되며, 한국, 일본, 독일에서 생산된 중간재를 이용하여 중국에서 조립한 후, 전 세계로 수출한다. 상기 5개국 9개 회사가 아이폰 생산에 직접적인 관련이 있다고 한다. 서로 다른 지역의 다른 회사를 원활하게 연결하기 위한 서비스를 몇 가지만 언급하면 다음과 같다.

각 중간재 및 조립공정을 연결하는 정보 통신기술의 발달과 효율적인 창고 및 유통서비스가 필수적이다. 디자인에서부터 조립에 이르는 과정에 포함된 자금의 원활한 흐름을 위해 금융시스템이 발달해야 한다. 하나의 회사 제품으로서 상표, 저작권 문제 조율을 위한 법률 서비스 수요 증가가 자명하고, 전체적인 회사의 일관적인 수익성 파악을 위해 회계 및 세무 서비스의 수요도 증가하게 된다. 사실상, 글로벌 생산 네트워크는 서비스 산업의 발달 없이는 불가능

한 것처럼 보이게까지 하다.

실제로 미국의 2002년부터 2011년까지 해외직접투자의 대부분은 서비스 부문이다. <표 3>에 따르면 전체 산업의 해외직접투자 중에서 제조업과 서비스업이 차지하는 비중이 2002년에는 각각 약 23.9%와 75.3%를 차지하였지만, 2011년에는 각각 14.9%와 77%를 차지하였다. 서비스업과 제조업을 직접 비교했을 때, 2002년에는 서비스업의 해외직접투자 규모가 제조업에 비해 약 3.15배였으나, 2011년에는 약 5.17배까지 증가하였다. 규모나 비중 면에서 서비스업의 중요성이 커지고 있다고 하겠다.

세부적인 미국의 서비스 부문별 해외직접투자 현황은 <표 4>에 제시되어있다. 제시된 표에서 특징적인 것은, 부동산, 임대 및 사업서비스(ISIC K)의 기타 사업서비스 중에서 법률, 회계, 장부기록 및 감사(ISIC 741)가 미국의 서비스 부문 해외직접투자 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있다는 점과 그 비중이 증가추세에 있다는 것이다. 법률, 회계, 장부기록 및 감사가 미국 서비스 전체에서 차지하는 비중은 2002년에 약 34%를 차지하였으며, 이후 계속 증가하는 추세를 보이며 2011년에는 전체 서비스 해외직접투자의 절반이 넘는 약 52.6%까지 증가하였다. 위에서 언급한 바와 같이, 글로벌 생산 네트워크의 발달은 다국적 기업의 활동을 증가시켰으며, 해외투자 현지에서의 활동을 위한 법률 자문의 수요가 증가하게 되며, 국가별 회계기준이 다르므로 이를 조정하기 위한 회계

및 회계감사 서비스 제공이 필수적이다. 따라서 관련 서비스 협정에서는 현지에서 현지법을 다루는 변호사나 회계 및 세무사 활동을 보장하는 협정을 맺기보다는 컨설팅 형태의 서비스 제공이 원활하게 이루어질 수 있도록 하는 협정을 체결하는데 초점을 맞추게 된다고 예상할 수 있다.³⁾

미국의 서비스 해외투자에서 중요한 비중을 차지하는 또 다른 분야는 금융 중개 부문이다. 2008년 이전까지 미국의 금융 중개 관련 해외직접투자는 전체 서비스 해외직접투자에서 중요한 부분을 차지하였다. 하지만, 금융위기 이후 급격히 줄어드는 양상이다.

<표 2> 미국의 산업별 해외직접투자(outward FDI) 현황

(단위: 백만 불)

	ISIC 코드	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
해 외 직 접 투 자	제조업	D	32,277	31,207	63,429	28,121	42,359	71,977	35,866	38,649	59,177
	서비스업	G - O (L 제외)	101,666	95,492	214,229	-29,525	159,161	306,112	246,051	215,198	242,561
	전기, 가스 및 수도	E	-1,206	-421	-1,944	4,772	269	-4,206	263	577	1,450
	건설	F	339	241	388	-637	447	-372	611	351	874
	농업, 수산업 및 광업	A - C	6,737	3,994	18,054	12,184	21,983	20,007	25,504	12,179	13,252
	산업전체		134,946	129,352	294,905	15,369	224,220	393,518	308,296	266,955	304,399
											396,656

자료: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FDI_FLOW_INDUSTRY

참고: ISIC 대분류 L(2단위 분류 75)은 공공행정 및 국방(public administration and defence)

<표 4> 미국의 서비스 세부 분야별 해외직접투자(outward FDI) 현황

(단위: 백만 불)

구 분		ISIC 코드	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
해 외 직 접 투 자	■ 서비스업	G - O (L 제외)	101,666	95,492	214,229	-29,525	159,161	306,112	246,051	215,198	242,561	305,770
	□ 도소매업	G	5,713	15,725	23,447	12,326	14,672	19,020	36,231	16,283	17,041	28,702
	□ 호텔 및 식당	H	3,090	329	2,034	-2,329	2,079	-5,727	-1,018	3,011	1,670	2,061
	□ 운송, 창고 및 통신	I	2,061	330	-4,207	693	7,359	7,865	6,276	7,578	2,061	10,949
	· 운송 및 창고	60 - 63	..	328	1,283	1,886	988	3,099	4,398	3,602	1,801	3,332
	- 내륙운송	60	1,752	367	152	867	..	..	..	..	..	..
	- 수륙운송	61	-101	-486	468	666	411	1,167	1,249	739	862	787
	- 항공운송	62	487	157	119	35	56	467	439	221	-172	691
	- 보조 및 부가 운송	63	-77	292	314	562	..	..	..	..	..	..
	· 우편 및 통신	64	-5,123	-1,160	-5,490	-1,193	6,371	4,766	1,878	3,976	260	7,617
	- 우편 및 쿠리어	641	..	408	182	1,137	119	2,202	-262	1,043	660	1,317
	- 통신	642	-5,123	-1,568	-5,672	-2,330	6,252	2,564	2,140	2,933	-400	6,300
	□ 금융중개	J	35,881	21,167	48,872	8,328	19,383	92,954	62,885	29,539	20,403	28,020
	· 금융중개(보험 및 연금 제외)	65	25,923	13,213	35,459	277	10,732	76,708	44,036	16,838	10,361	22,339
	· 보험 및 연금(의무 사회보장 제외)	66	9,958	7,954	13,413	8,051	8,651	16,246	18,849	12,701	10,042	5,681
	□ 부동산, 임대 및 사업	K	55,767	56,612	143,521	-55,129	115,154	189,266	137,925	156,965	200,929	233,223
	· 부동산	70	2,276	-48	1,601	-2	1,338	4,160	882	-3,174	-357	966
	· 장기 및 설비 임대	71	4,793	-2,418	7,758	8,572	9,341	13,452	3,171	9,284	9,464	11,150
	· 컴퓨터 관련	72	-544	2,792	6,609	-6,805	6,224	4,748	3,147	666	2,504	3,597
	· 연구 및 개발	73	659	696	580	2,957	1,030	859	2,635	3,169	1,870	2,098
	· 기타 사업서비스	74	48,583	55,590	126,973	-59,851	97,221	166,047	128,090	147,020	187,448	215,412
	- 법률, 회계, 장부기록 및 감사	741	45,826	50,682	117,169	-66,299	98,677	154,836	117,819	141,195	176,809	208,472
	- 광고	743	-1,724	-86	2,238	311	458	4,152	3,226	-564	514	984
	□ 기타 서비스	O	-846	1,329	562	6,586	514	2,734	3,752	1,822	457	2,815
	· 여가, 문화 및 스포츠	92	-343	157	..	..	..	..	..	..	..	..

자료: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FDI_FLOW_INDUSTRY

참고: ISIC 대분류 L(2단위 분류 75)은 공공행정 및 국방(public administration and defence)

국제 통상환경 변화에 따른 서비스 부문의 중요성은 총수출에서 차지하는 서비스 부가가치 비중을 통해서도 알 수 있다. <그림 1>과 <그림 2>에서는 주요국의 총수출 중 국내서비스 부가가치 비중과 해외

서비스 부가가치 비중을 보여주고 있다. 먼저, 총수출에서 차지하는 국내서비스 부가가치의 비중은 상당히 높다는 것을 알 수 있다. 특히, 독일, 일본, 미국 등 선진국의 국내서비스 부가가치의 비중의 30% 이

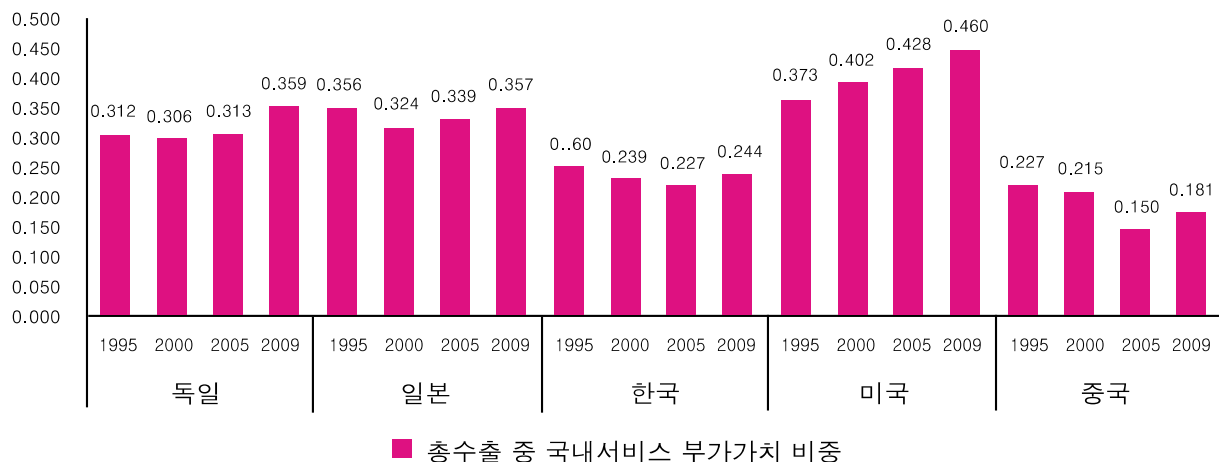
3) 이와 관련된 한미 FTA 협정은 뒤에서 자세히 살펴보기로 한다.

상임을 알 수 있다. 한국의 경우 20%대 중반 정도이며, 경제개발 단계가 상대적으로 낮은 중국의 경우 총수출에서 차지하는 서비스의 비중도 상대적으로 낮은 것으로 나타난다. 해외서비스의 경우 국내서비스가 총수출에서 차지하는 비중과 비교하였을 때, 상대적으로 비중이 낮은 편이라 하겠다.

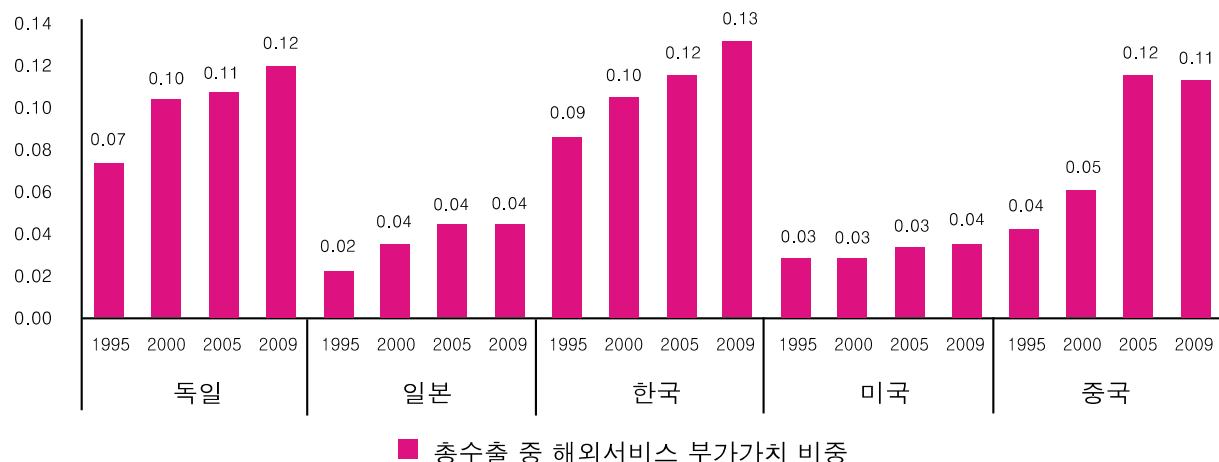
독일, 일본, 미국 중에서는 독일만이 약 10% 이상이며, 미국과 일본의 경우 해외서비스가 총수출에서 차지하는 비중이 5% 미만이다. 한국의 경우 2009년 기준으로 해외서비스가 총수출에서 차지하는 비중이 약 13%를 차지하고 있어 그 중요성이 다른 국가들에 비해 높다. 중국도 2009년을 기준으로 해외서비스가 총수출에서 차지하는 비중이 약 11%로 중국 국내서비스 부가가치 비중과 큰 차이가 나지 않는다. <그림

2>에서 발견할 수 있는 다른 특징은 총수출에서 차지하는 해외서비스의 비중이 국가별로 차이가 있으나 증가 추세에 있다는 점이다. 일본이나 미국과 같이 국내서비스가 총수출에서 차지하는 부가가치의 비중이 높은 국가에서는 해외서비스의 기여가 상대적으로 작으나 점점 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 독일의 경우 국내서비스의 총수출에 기여에 기여하는 바가 높을 뿐만 아니라, 해외서비스도 그 기여도가 높고 증가 속도도 빠르다. 한국이나 중국과 같이 국내서비스 산업의 발달이 상대적으로 낮은 국가는 해외서비스가 총수출에 기여하는 바가 크다고 할 수 있으며, 해외서비스가 총수출에서 차지하는 비중 또한 빠르게 증가하고 있음을 알 수 있다.

<그림 1> 주요국 총수출 중 국내서비스 부가가치 비중



<그림 2> 주요국 총수출 중 해외서비스 부가가치 비중



자료: <http://stats.oecd.org/>

제3장. 한미 FTA 투자·서비스 협정에 나타난 국제 통상환경의 변화

제2장에서 우리는 다국적 기업의 발달과 글로벌 생산네트워크를 통한 ‘무역-투자-서비스’ 연결 강화라는 국제통상환경의 변화를 다양한 정보와 데이터를 통해 살펴보았다. 이를 근거로, 제3장에서는 이러한 국제통상환경의 변화가 한미 FTA 협정문에서 어떻게 발견될 수 있는지 살펴보고자 한다. 이를 위하여, 먼저 한미 FTA 및 미국이 체결하는 FTA의 근간이 되는 NAFTA 협정 중 서비스 부문과 다자체제 서비스 협정의 규범이 되는 GATS를 비교한다. 다음으로 NAFTA와 한미 FTA를 비교 분석함으로써 약 20년 동안의 통상환경변화가 어떻게 협정에 반영되어있는지 살펴보기로 한다. 마지막으로, 한미 FTA 양허안의 특징을 GATS 2차 수정 양허안과 비교하기로 한다. 이를 통해 한국이 어떤 서비스 분야에서 추가적인 개방을 추진하고 있는지 살펴보기로 한다.

1. GATS형 다자협정과 NAFTA형 지역무역협정 비교

서비스 무역협정의 가장 대표적인 형식은 다자체제의 GATS와 지역무역협정체제의 NAFTA 서비스 협정이라 할 수 있는데, 두 협정은 여러 가지 면에서 확연한 차이를 보인다. 첫째로, NAFTA형의 협정은

GATS에 비해 계약서 성격이 강하다고 할 수 있는데, 이는 일반적인 양자협정과 다자협정 간의 차이이기도 하다. GATS는 다자협정의 특성상 개별국가의 특성을 일일이 협정 내용에 반영할 수 없으므로 추상적이고 일반적인 규율을 상대적으로 많이 담게 된다. 둘째로, GATS가 산업 중심의 협정이라면, NAFTA는 글로벌 생산 네트워크를 형성하는 다국적 기업에 대한 고려가 큰 협정이라 할 수 있다. 다시 말해, 해외직접 투자와 기업의 중요성이 부각되는 방향으로 협정문이 기술된다는 것을 의미한다. 이미 우리는 제2장에서 전 세계적으로 해외직접투자가 지속적인 증가 추세에 있다는 것과, 미국의 경우 다국적 기업의 기업 내 무역의 규모가 전체 다국적 기업의 무역에서 차지하는 비중이 크다는 것을 확인하였다. 관련하여 NAFTA 협정에 나타난 기업 중심의 내용은 ‘설립 전 내국민 대우(pre-establishment national treatment)’와 ‘기업 대 국가 간 분쟁 해결제도(investor-state dispute settlement : ISD or ISDS)’를 들 수 있다. 이러한 조항들은 GATS에는 존재하지 않으며, 구체적이고 명시적으로 투자 (다국적) 기업의 이해관계에 관한 것이라는 점에서 주목할 필요가 있다. 셋째로, NAFTA 서비스 협정과 WTO 서비스 분야 협정인 GATS와의 차이점으로 가장 특징적인 것은 투자와 서비스 장의 독립이라고 할 수 있다. GATS 중에서 모드 3은 NAFTA의 11장에서 다루어지며, 모드 1, 2, 4는 NAFTA의 12장에서 다루어진다.⁴⁾ (<참고 1> 참조)

<참고 1> 서비스 및 서비스 공급에 관한 규정

무역관련 서비스의 공급은 다음과 같은 네 가지 모드로 규정된다. (GATS Article I: 2 (a) - (d)).

모드 1(mode 1)은 국경 간 공급(cross-border supply)라고 하며, 서비스 공급자가 반드시 서비스와 같이 갈 필요가 없는 경우를 말한다. 예를 들어, 이메일 서비스, 원격 의료서비스 등이 이에 해당한다.

모드 2(mode 2)는 해외소비(consumption abroad)라고 하며, 소비를 위하여 공급자가 있는 곳으로 소비자가 직접 이동하는 경우를 말한다. 대표적인 예가, 해외유학이나 관광이다.

다음으로 모드 3(mode 3)은 상업적 주재(commercial presence)라고 하며, (법인격을 가진) 서비스 공급자가 물리적으로 서비스 공급을 위하여 서비스 수요지에 실재하는 경우를 말한다. 자회사나 해외지점의 설립 등이 대표적인 예라 하겠다.

마지막으로, 모드 4(mode 4)는 자연인의 이동(movement of natural persons)이라고 하며, (법인격을 가지지 않은) 자연인이 서비스 공급을 위해 서비스 수요지로 이동하여 서비스를 공급하는 경우를 말한다. 패션모델, 독립 컴퓨터 프로그래머, 개인 의사 등이 해외에서 서비스를 공급하는 경우가 대표적이다.

4) 한미 FTA에서도 NAFTA와 같이 투자는 11장에서, 서비스 국경 간 거래는 12장에서 다루어지고 있다.

형식적으로 NAFTA에서 투자와 서비스 장의 독립은 경제적 관점에서 시사하는 바가 크다. 경제력 격차가 큰 북미 국가 간에 자유무역협정을 맺을 수 있었던 이유 중에 하나는 부존 생산 요소의 차이로 인한 각국의 비교우위 활용이었다. 미국은 당시 값싼 제조업 노동력을 찾고 있었으며, 멕시코의 경우 80년대 이후 수입 대체 정책(import substitution policy)을 포기하고 지속적으로 외국 자본 유입에 적극적이었다. 다시 말해, 미국은 값싼 노동력이 풍부한 지역으로의 투자 유출을, 멕시코는 기술과 자본력을 가진 외국기업으로부터의 투자 유입을 원했던 것이다.⁵⁾ II 장 2절에 제시된 <표 1>에서 본 바와 같이 1995년에서 2000년 사이 미국의 GDP 대비 해외직접투자의 급격한 증가는 상당 부분 멕시코로의 투자에 의해 설명된다. 이러한 이해관계의 합치의 결과가 협정문 상에서 투자와 이를 연결해주는 서비스 산업의 부각으로 나타난 것이다. 자연스럽게 국가 간 글로벌 생산 네트워크의 발달이 협정문 형식에 반영된 것이라 할 수 있다. NAFTA에서 투자를 다루는 장은 GATS와 두 가지 측면에서 차이가 있다. 첫째, GATS에서의

투자는 상업적 주재(commercial presence)로 다루어져 있으며 이는 서비스를 규정하는 네 가지 모드(mode) 중 하나로 다루어져 있다. 둘째, 한미 FTA에서의 투자는 상품과 서비스를 모두 포함하고 있으나, GATS에서의 투자는 서비스만을 다루고 있으며 상품 관련 투자는 TRIMs에서 따로 규율하고 있다. 다시 말해, GATS 전체에서 바라보았을 때 서비스 분야, 특히 투자 관련 분야는 상품 무역에 비해 상대적으로 중요성이 낮았다고 할 수 있다.

NAFTA 서비스 부문 협정은 이외에도 추가적인 다임과 같은 두 가지 특징을 가지고 있다. 먼저, 양허방식과 관련하여 GATS는 열거주의 방식(positive list approach)을 따르고 있으며, NAFTA 협정은 포괄주의 방식(negative list approach)을 따르고 있다. 다른 가지는, NAFTA의 경우 자유화후퇴방지 메커니즘(ratchet mechanism)⁶⁾을 포함하고 있다. 결국, NAFTA의 서비스 협정은 GATS에 비해 훨씬 더 포괄적인 개방을 요구하며, 한 번 개방된 경우 협정문 내에 특별한 정책적 유보(policy space reservation)조항⁷⁾을 두지 않는 한 개방수준을 후퇴시킬 수 없다.

<참고 2> 서비스무역 자유화방식: 포괄주의 대 열거주의

서비스무역 자유화 방식은 크게 포괄주의 방식(negative list approach)과 열거주의 방식(positive list approach)으로 대별된다. 먼저, 포괄주의 방식은 국가별로 제출하는 서비스 양허표에 개방을 하지 않는 서비스 분야 및 업종과 조치를 기재하고, 양허표에 기재되어 있지 않은 서비스 분야 및 업종은 무역 자유화의 대상이 되며, 양허표에 기재하지 않은 조치는 추가로 도입할 수 없다고 하는 방식을 의미한다. 이 방식은 시장 개방의 범위를 최대화 할 수 있고 미개방 분야의 후속 개방을 위한 목표가 명확하다. 따라서 일반적으로 시장 개방을 지지하는 쪽인 선진국들이 선호하는 방식이다. NAFTA 방식이 대표적인 예이며 미국이 체결한 FTA에서 적용되는 서비스무역 자유화 방식이어서 미국형 방식으로 분류될 수 있다. 이 방식에서는 NT, MFN, MA제한금지, LP 제한금지 의무와 상충되는 비합치 조치에 대해 유보형식으로 부과하도록 하고 있다. 유보조항 또는 비합치 조치 조항은 개방된 서비스분야에 대해 유지하거나 채택할 수 있는 제한조치를 양허표 형태로서 부속서에 첨부되는 각 당사국의 유보를 통해 구체화된다.

한편, 열거주의 방식은 국가별로 제출하는 서비스 양허표에 개방을 약속하여 기재한 서비스분야 및 업종에 대해서만 시장개방의 의무를 부담하도록 하는 방식이다. 이 방식은 제조업에 비하여 새로운 업종 출현이 빈번한 서비스업의 특성상, 개방 약속에 따른 부정적 영향을 최소화할 수 있다는 측면에서 개도국들이 선호하는 방식이다. GATS는 포괄주의 방식을 선호하는 선진국들과 열거주의 방식을 선호하는 개도국들의 입장을 절충하여 이른바 혼합형 방식(hybrid approach)을 채택하였다.

즉, 개방을 약속하는 분야(sectors), 부문(sub-sectors) 및 업종(activities)의 적용범위에 대해서는 열거주의 방식을 적용하고, 협정과의 불합치되는 제한조치는 포괄주의 방식에 따라 양허약속을 기재하기로 한 것이다.⁸⁾

5) 자세한 당시 북미지역 경제적 상황의 변화는 Kose et al. (IMF, 2004)나 배찬권 외(대외경제정책연구원, 2012) 자료를 참고.

6) 자유화후퇴방지 메커니즘은 현행 규제를 보다 자유화하는 방향으로 개정할 수는 있으나, 일단 자유화된 내용을 뒤로 후퇴하는 방향으로 개정하지 못하도록 하는 원칙이다. 예컨대, 외국인 투자 현재 제한이 30%일 경우, 그 이하인 20%로 하향조정하거나, 30%를 40%로 상향조정했다가 그 이후에 다시 40% 미만으로 하향 조정하는 것은 허용되지 않는다.

7) NAFTA 방식에서 서비스 및 투자 관련 유보조항은 크게 현재유보와 미래유보로 나뉜다. 현재유보는 현재 선언한 개방 수준을 낮추는 정책을 도입할 수 없다는 것을 의미하는 반면, 미래유보는 미래에도 현재보다 개방 수준을 낮추는 정책의 도입이 가능하다는 것을 의미한다. 더 자세한 내용은 <참고 5>를 참조하기 바란다.

2. NAFTA와 한미 FTA 비교

앞서 제3장 1절에서는 1990년대 중반의 비슷한 출범한 서로 다른 협정체계인 GATS와 NAFTA 서비스 협정을 비교하였다. 본 절에서는 같은 체계로 분류할 수 있는 NAFTA와 약 20년 후 체결된 한미 FTA를 비교하고자 한다. 먼저, 2000년대 이후 체결된 지역 무역협정의 일반적 특징을 Roy, Marchetti, and Lim (WTO ERSD-2006-07)는 다음과 같이 지적하고 있다.

- 첫째, 지역무역협정이 점차적으로 동일한 지역을 벗어나 원거리 국가와 이루어지는 일이 증가하면서 지역 개념이 약해지고 있음.
- 둘째, 무역 협정이 선진국 사이에서 보다는 선진국과 개발도상국 사이에 크게 증가하고 있음.
- 셋째, 선진국과 개발도상국 사이의 협정은 서비스 분야를 포함하는 경향이 있음.

NAFTA의 경우 Roy, Marchetti, and Lim(2006)가 말한 특징 중에서 b와 c를 이미 실현하고 있으며, 한미 FTA는 이에 더하여 a에서 언급된 원거리 국가와의 FTA 체결이다.

형식면에서 미국이 체결하는 대부분의 FTA는 매우 유사하다. 한미 FTA의 경우, 서문(preamble)과 총 24개의 장(chapter)과 3개의 부속서 그리고 5개의 서한

으로 구성되어 있다. 그 중 협정문 본문은 연구의 편의상 다시 일반적 규정과 분야별 규정으로 구분하여 볼 수 있다. 먼저, 일반규정에는 제1장(최초 규정 및 정의), 제21장(투명성), 제22장(제도 규정 및 분쟁 해결), 제23장(예외), 제24장(최종규정)이 해당된다. 분야별 규정으로는 그 사이에 위치하면서 상품, 농업, 섬유, 원산지, 위생 및 식물위생, 무역구제, 투자 등에 대해서 규율하는 각각의 장(chapter)들이 여기에 해당한다. 제1장(최초 규정 및 정의)에는 다른 협정과의 관계, 의무의 범위, 정의 규정 등이 포함되어 있다. 제2장은 상품에 대한 내국민대우와 시장접근 등에 대해서 규정한다. 제3장부터 제20장까지는 각기 관련되는 분야에 대한 규정을 포함하고 있다.

한미 FTA에 부속된 3개의 부속서 중, 부속서 1과 부속서 2는 각각 현재유보와 미래유보를 그 내용으로 하고 있다. 부속서 1(현재유보)은 협정상 의무에 합치하지 않는 현존 조치를 나열한 목록으로, 자유화후 퇴방지 메커니즘(ratchet mechanism)이 적용된다. 한편 부속서 2(미래유보)는 향후 규제가 강화될 가능성이 있는 현존 비합치 조치 또는 전혀 새로운 제한 조치가 채택될 수 있는 분야를 나열한 목록이다.⁹⁾ 끝으로 부속서 3은 금융 서비스에 대한 내용을 포함하고 있다.

<참고 3> 한미 FTA 부속서

한-미 FTA 부속서 I(주해)은 총 7개 절로 구성되어 있는데, 그 중 제1절은 당사국의 유보목록은 의무의 일부 또는 전부에 적용 대상이 되지 아니하는 당사국의 “기존의 조치”를 규정한다. 즉, 부속서 I은 기존 조치에 관한 규정이며 이른바 “현재유보”를 그 내용으로 한다. 현재유보에 관한 부속서 I은 스스로의 근거에 대해 제11.12조(비합치 조치) 및 제12.6조(비합치 조치)에서 찾고 있다. 제11장은 투자에 관한 장이며, 제12장은 국경 간 서비스에 관한 장이다. 이때 부속서에 기재됨으로써 유보되는 의무는 제11.3조(내국민 대우) 또는 제12.2조(내국민 대우), 제11.4조(최혜국 대우) 또는 제12.3조(최혜국 대우), 제12.5조(현지 주재), 제11.8조(이행요건), 제11.9조(고위 경영진 및 이사회), 제12.4조(시장접근)이다.

한-미 FTA 부속서 II(주해)는 기존의 조치를 유지하거나 새로운 또는 더 제한적인 조치를 채택할 수 있는 특정 분야·하위 분야 또는 행위를 규정한다. 즉, 부속서 II이 기존의 조치인 “현재유보”에 대해 규정하는 것과 달리, 부속서 II는 기존의 조치를 유지하거나 새로운, 또는 더 제한적인 조치를 채택하는, 즉 “미래유보”에 대해 규정하는 것이 그 특징이다. 부속서 II는 총5개의 절로 구성되어 있으며, 부속서 I과 동일하게 제11.12조(비합치 조치) 및 제12.6조(비합치 조치)에서 그 근거를 찾고 있다. 부속서 II에 기재됨으로써 유보되는 의무도 제11.3조(내국민 대우) 또는 제12.2조(내국민 대우), 제11.4조(최혜국 대우) 또는 제12.3조(최혜국 대우), 제12.5조(현지 주재), 제11.8조(이행요건), 제11.9조(고위 경영진 및 이사회), 제12.4조(시장접근)으로 부속서 I과 동일하다.

부속서 III은 금융 서비스에 대한 대한국민의 유보목록과 미합중국의 유보목록 이렇게 크게 2개 부분으로 나뉜다. 그중에서도 금융 서비스에 대한 대한국민의 유보목록은 8개 절로 구성되어 있다. 금융 서비스에 대한 유보목록인 부속서 III의 근거는 제13장(금융 서비스)에 포함된 제13.9조(비합치 조치)이다. 여기서 유보되는 의무는 제13.2조(내국민 대우), 제13.3조(최혜국 대우), 제13.4조(금융기관에 대한 시장접근), 제13.5조(국경 간 무역), 제13.8조(고위 경영진 및 이사회)이다.

8) 고준성(2008), 79-81.

9) 그러나 일반적인 4개 의무와 무관한 비차별적인 규제(예: 면허 허가인가 요건 등)는 「국내 규제」 조항에 의거, 국내 정책결정에 따라 자유로이 유지·신설·개정할 수 있다.

위에서 언급한 바와 같이 미국이 체결하는 무역협정은 전체 협정의 기본구조와 같다. 다만, 상대방 국가의 성격이나 특성에 따라 세부 내용이 다르다. <표 5>는 NAFTA와 한미 FTA 협정문 구조를 비교한 것이다. 두 협정문의 기본적인 구조는 비슷하다. 일반 조항, 상품에 관한 무역, 기술 장벽, 정부 조달, 투자와 서비스, 지적 재산권, 제도 규정, 기타 조항, 부속서 등으로 전체적인 형식을 유지하고 있다. 다만, 협상 당사국의 이해관계나 통상환경의 변화에 따라 세부 장이 다르게 나타나고 있다. 상품 분야에서 NAFTA의 경우 에너지 및 석유화학 제품 교역에 관한 장이 있는 반면, 한미 FTA에는 섬유 및 의류, 의약품 및 의료기기에 관한 각각의 장이 포함되어 있다. 한미 FTA 서비스는 기존에 다루어지지 않았던 새로운 분야를 협정에 포함시켰으며, 전자상거래와 환경 서비스 분야가 그 예다. 앞으로 미국이 중요하다고 생각하는 부분일 가능성이 높다는 점에서 주의를 기울일

필요가 있다.¹⁰⁾ 모드 4(인력 이동) 이슈인 사업가를 위한 일시적 입국의 내용은 NAFTA에서는 있으나 한미 FTA에서는 빠져있다. 마지막으로, 기업 입장에서 투자자 보호에 있어 설립 전 내국민 대우(pre-establishment national treatment), 투자자 대 국가 분쟁 조정 제도(investor-state dispute settlement) 이외에 대위변제(subrogation)가 포함되어 있다는 것도 큰 특징이라 하겠다.

전반적으로 NAFTA와 한미 FTA 투자 및 서비스 협정을 비교했을 때, 한미 FTA가 다국적 기업을 통한 글로벌 생산 네트워크 발달을 더 깊고 포괄적으로 다루었다고 보기는 어렵다. 다만, 미국의 협정이 협정체결 당사국에 관계없이 매우 일정한 형식을 유지하고 있다는 점을 지적하고자 한다. 한미 FTA는 NAFTA의 가장 업데이트 되어 있는 형태이며, 이는 향후 체결될 TPP(Trans-Pacific Partners) 등에서도 다시 이용될 형식이다.¹¹⁾

<표 4> NAFTA와 한미 FTA 협정문의 형식적 구조 비교

NAFTA Chapter		NAFTA 기준 구분		한미 FTA Chapter	
장	제 목			장	제 목
1	목적	I	일반조항		서문
2	일반적 정의			1	최초규정 및 정의
3	상품에 대한 내국민 대우 및 시장접근	II	상품에 관한 무역	2	상품에 대한 내국민대우 및 시장접근
4	원산지 규정			6	원산지 규정 및 원산지 절차
5	통관 절차			7	관세행정 및 무역원활화
7	농업과 위생 및 식물위생 조치의 적용에 관한 협정			3	농업
8	긴급조치			8	위생 및 식물위생 조치
6	에너지 및 석유화학	III	무역에 대한 기술장벽	4	섬유 및 의류
9	표준 관련 조치			5	의약품 및 의료기기
10	정부조달	IV	정부조달	9	무역에 대한 기술장벽
11	투자	V	투자 및 서비스	17	정부조달
12	국경 간 서비스무역			11	투자
13	통신서비스			12	국경 간 서비스무역
14	금융서비스			14	통신
15	경쟁정책, 독점기업과 국경기업			15	전자상거래
16	사업가를 위한 일시적 입국	VI	지식재산권	13	금융서비스
17	지식재산권			16	경쟁 관련 사안
18	법률의 공표, 통지 및 행정절차	VII	제도 규정	19	노동
19	반덤핑 및 상계관세 부과 검토의 분쟁해결			20	환경
20	기구 및 분쟁해결절차	VIII	기타조항	18	지식재산권
21	예외			21	투명성
22	최종조항	부속서		22	제도 규정 및 분쟁해결
I	현재유보 및 양허표			10	무역구제
II	미래유보			23	예외
III	멕시코의 유보 조치			24	최종 규정
IV	최혜국대우에 대한 예외			I	현재유보(서비스/투자)
V	수량제한			II	미래유보(서비스/투자)
VI	기타 양허			III	유보(금융서비스)
VII	유보, 양허, 기타사항				서한

자료: 협정문을 기초로 저자 정리. 굵은 글씨는 NAFTA와 한미 FTA가 차이를 보이는 장을 표시.

10) 이들 새로운 분야는 현재 교역 통계가 구체적으로 나와 있지 않아 어떤 국가가 어느 정도의 경쟁력이 있는지 파악하기 어렵다.

11) 결과적으로 미국은 협상의 기술형식을 일관되게 유지함으로써 국가마다 다른 형식의 협정을 해야 하는 한국과 같은 국가들에 비해 협상에서 유리하다.

3. GATS 2차 수정 양허안 이후 한미 FTA 양허 변화의 특징

마지막으로, 제3절에서는 협정문의 구조나 규범적 특성이 아닌 구체적인 양허의 내용의 변화를 파악하고자 한다. 본 절에서는 미국이 한국에 대해 어떠한 투자 및 서비스 부문의 개방을 요구하였는지 보기 위해 한국 측 양허를 분석하였다.

다자협상인 WTO 서비스 부문 2차 수정 양허안 이후, 한국이 한미 FTA를 통해 개방의 폭을 넓힌 대표적인 분야는 법률, 회계, 세무 등의 국경 간 서비스 무역부문이고, 투자범위가 확대된 분야는 통신, 전자상거래, 정부조달 부문이다.¹²⁾

한미 FTA에서 법률, 회계 및 세무 부문의 개방이 크게 이루어졌다는 점은 시사하는 바가 크다. 제2장의 <표 4>에서 본 바와 같이 2011년 기준으로 미국의 서비스 해외직접투자의 절반 이상이 법률, 회계, 장부기록 및 감사 부문에 집중되어 있다. 법률시장

개방의 내용상으로 흥미로운 점은 미국의 한국 측 개방 관심사는 한국의 국내 법률 시장 진출에 있다기보다는 미국 등 외국법 자문에 집중되어 있다는 점이다. 마찬가지로 회계나 세무 분야에 있어서도 미국이나 국제회계·세무에 관한 자문을 위주로 개방을 요구하고 있으며, 한국의 국내시장에 대한 접근을 명시하고 있지 않다. 미국은 기본적으로 법률, 의료, 회계 등 전문직 시장에 대한 개방에 소극적이었다는 점에서도 외국법 자문 위주의 시장개방을 요구하는 것은 흥미롭다 하겠다. 사실상, 해외로 진출하는 자국 기업의 투자가 증가함에 따라 관련 법률, 회계 및 세무 문제를 원활히 해결할 수 있는 길을 마련해준 것으로 풀이할 수 있다. 다만, 이러한 주장은 여러 가지 경제적·통상적 변화에 따라 추측할 수 있는 내용일 뿐, 구체적인 자료나 데이터를 통해 엄밀하게 입증된 주장이 아니므로 추가적인 엄밀한 연구가 요구된다.

이외에 한미 FTA를 통해 한국은 통신 서비스와 방송 서비스 시장을 추가적으로 개방하였다.

<표 6> 한미 FTA 서비스 분야의 주요 한국 측 개방 약속

분야	관련범주(유보)	한미 FTA 주요 개방 내용
법률	국경 간 서비스 교역 및 투자 (미래유보)	협정 발효일부터는 미국 로펌이 대한민국에서 외국법자문법률사무소(FLC offices)를 설립하는 것을 허용하고, 미국 변호사가 자격취득 관할 법 및 국제공법에 관해 외국법 자문사로서 법률자문 서비스 제공 허용(1 단계)
		협정 발효일 후 2년 이내에 대한민국 로펌과 외국법자문법률사무소와의 공동처리 및 수익분배 허용(2 단계)
		협정 발효일 후 5년 이내에 대한민국 로펌과 미국 로펌의 합작투자기업 설립 허용하고, 합작투자기업은 대한민국 변호사를 파트너 또는 소속 변호사로 고용할 수 있음(3단계)
회계	국경 간 서비스 교역 및 투자 (미래유보)	협정 발효일 부터는 미국 내에 등록된 미국 공인회계사 또는 미국법에 따라 설립된 미국 회계법인인 대한민국에 설립한 사무소를 통해 미국 또는 국제 회계법 및 기준에 대한 회계컨설팅 서비스 공급, 미국 등록 미국 회계사가 대한민국 회계법인에서 근무 허용(1 단계)
		협정 발효일 후 5년 이내에 미국 내에 등록된 미국 공인회계사의 대한민국 회계법인 투자를 제한적으로 허용(2 단계)
세무	국경 간 서비스 교역 및 투자 (미래유보)	협정 발효일 부터는 미국 내에 등록된 미국 세무사 또는 미국법에 따라 설립된 미국 세무법인인 대한민국에 설립한 사무소를 통해 미국 또는 국제 세법 및 기준에 대한 세무컨설팅 서비스 공급, 미국 등록 미국 세무사가 대한민국 세무법인에서 근무 허용(1 단계)
		협정 발효일 후 5년 이내에 미국 내에 등록된 미국 세무사의 대한민국 세무법인 투자를 제한적으로 허용(2 단계)
통신	국경 간 서비스 교역 및 투자(현재유보)	협정발효일 후 2년 이내에 KT, SKT를 제외한 기간통신사업자에 대한 외국인 간접투자를 100% 허용
방송	국경 간 서비스 교역 및 투자 (현재유보)	협정 발효일 후 3년 이내에 보도·종합편성·홍소핑을 제외한 방송채널사업자(PP)에 대한 외국인간접투자를 100% 허용 (단, 직접투자 한도는 49% 유지)
		협정 발효일 이전에 종합유선방송사업자·위성방송사업자·PP에 대한 채널별 연간 분야(에니메이션과 영화)별 대한민국 콘텐츠 편성비율을 현행법이 허용하는 하한선(에니메이션 30%, 영화 20%)으로 완화
		협정 발효일 이전에 지상파방송사업자·종합유선방송사업자·위성방송사업자·PP의 외국 콘텐츠 분기별 전체 편성시간에서 1개국 콘텐츠 한도를 확대(60% 이내→80% 이내)

주: 1) 우리나라는 한·ASEAN FTA, 한·EU FTA 등에서 약속한 외국법자문사의 자격승인 및 외국법자문법률사무소 설립인가 등을 이행하기 위해 외국법자문사법, 동법 시행령 및 시행규칙 등을 제정·시행하였으며, 한미 FTA 법률서비스 1단계 개방 약속의 이행도 이 법령에 따름.

2) 한·EU FTA 회계서비스 시장 개방 약속 이행을 위해 공인회계사법, 동법 시행령 및 시행규칙 등을 개정(2011년 6월)하였으며, 한미 FTA 회계서비스 1단계 개방 약속의 이행도 이 법령에 따름.

12) 한미 FTA (서비스 무역), 「찾기 쉬운 생활법령 정보」 법제처

제4장. 결론 및 정책적 시사점

본 보고서는 국제통상환경의 변화와 그에 따른 통상협정의 변화를 한미 FTA를 통해 파악해보고자 하였다. 제1장에서 언급한 바와 같이 지난 30여 년간의 국제통상환경은 단순한 수출, 수입의 구조에서 글로벌 생산 네트워크 발달과 함께 무역과 투자 그리고 서비스가 유기적으로 연결되는 구조로 진화하여왔다. 기업의 해외투자가 급격히 늘어남에 따라 다국적 기업이 발달하고 중간재 교역이 늘어나며, 다양한 지역의 다양한 중간재 생산 및 연결을 관리하기 위한 서비스 산업이 발달하게 된다. 제2장에서는 80년대 이후 해외직접투자의 급격한 증가와 2000년대 다국적 기업의 활동 증가 및 총수출에서 차지하는 서비스의 비중 증가 등을 살펴보았다. 이러한 통상환경의 변화에 따라 통상질서를 규율하는 협정문의 변화는 일견 당연하다. 하지만, 이러한 통상환경 변화가 WTO 체제 내에서는 충분히 반영되지 못하게 됨에 따라, 많은 국가들이 지역무역협정(Regional Trade Agreements, RTAs)로 돌아서는 계기가 되었다. 따라서, 제3장에서는 이러한 지역무역협정의 대표적인 형식인 NAFTA를 기초로 한 한미 FTA를 중심으로 국제통상환경의 변화가 어떻게 지역무역협정에 반영되었는지 살펴보았다. 한미 FTA는 GATS에 비해 기업중심의 협정이며, 투자와 서비스 분야가 강조된 협정임을 보았다. NAFTA 협정과 한미 FTA 협정을 비교했을 때, 한미 FTA가 형식적으로 다른 점은 많지 않았으나, 최근 크게 발달하고 있는 전자상거래나 환경문제 등이 새롭게 논의된 것을 알 수 있었다. 마지막으로, DDA 2차 수정 양허안으로부터 개선된 사항을 살펴보았을 때, 법률, 회계, 세무 분야의 개선이 두드러졌으며, 통신과 방송 분야의 개방이 있었다는 것을 알 수 있었다.

위와 같은 분석의 결과는 TPP나 TiSA 등의 향후 미국 주도의 서비스 및 투자 협정에 시사하는 바가 크다. 먼저, 이들 협정에서도 기업 중심의 글로벌 생산 네트워크를 고려한 협정이 될 것임을 알 수 있다. 투자가 강조되며, 투자자의 권리를 보장하는 조항들

이 상당 부분 포함될 것이다. 서비스 부문도 강조되면서, 전자상거래나 환경 서비스와 같은 새롭게 주목 받는 분야에 대한 고려가 이루어질 것으로 판단된다. 또한, TPP나 TiSA의 경우 한국 이외의 다른 협상 대상국의 법률, 회계, 세무 관련 분야에 대한 국제법 법률서비스 시장에 대한 개방을 요구할 것으로 보인다.

모두에서 언급한 바와 같이, 현재 한국은 다양한 국가와 FTA를 체결하고 있는 바, 앞으로 통상환경의 변화와 관련하여 장기적 정책 방향을 고민해야 하는 시점이다. 미국의 경우 이미 일관된 협상의 체계를 가지고 대응하고 있으며, 산업 측면에서뿐만 아니라 자국의 해외투자 기업의 보호라는 측면에서도 적극적이다. 또한, 미국의 경쟁력이 높은 것으로 나타난 해외 서비스 분야의 개방에도 매우 적극적이다. 개방에 적극적인 한국은 전 세계적 통상환경의 변화에 민감할 수밖에 없다. 조만간 체결될 한중 FTA에서 고민할 부분도 관련이 있다. 현재, 한국은 많은 기업이 중국 진출을 추진하고 있고, 전 세계적인 추세에 맞추어 무역-투자-서비스 연결이 한국 기업에게도 중요하게 부각되고 있다. 관세 감축만이 주된 관심이었던 과거 통상환경과 달라진 현재, 정부는 협상을 통해 확보해야 하는 점이 무엇인가를 더 깊이 고민해야 할 것이다.

<참고 문헌>

<국문자료>

- 고준성, 2008, 『FTA의 서비스무역규정 조문별 유형 분석: 한국의 협상 가이드라인의 모색』, 산업연구원.
- 한국국제경제법학회, 2012, 『신국제경제법』, 박영사.
- 법무부, 2000, 『GATS 해설서』, 문중.
- 최승환, 2003, 국제경제법(제3판), 법영사.
- 한철수, 1994, 『서비스산업개방과 WTO』, 다산출판사.
- 최낙균 외, 2007, 『한·미 FTA 협상의 분야별 평가와 정책과제』, 대외경제정책연구원.

<영문자료>

- Baldwin, R., 2011, "Trade and industrialization after globalization's 2nd unbundling." NBER Working paper W17716.
- Grossman, G. M. and E. Rossi-Hansberg, 2006, "The rise of offshoring: it is not wine for cloth anymore." The New Economic Geography: Effects and Policy Implications, p. 59-102.
- Lim, H., J. Marchetti and M. Roy, 2006, "Services liberalization in the new generation of preferential trade agreement(PTAs): How much further than the GATS?" WTO Staff Working paper ERSD-2006-07.
- United Nations, 2003, "World Trade Organization 3.13 GATS" 2003.
- WTO Panel Report, 2009, "China-Publications and Audiovisual Products." WT/DS363/R.
- WTO Panel Report, 1997. "European Communities-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas." WT/DS27/R
- WTO Appellate Body Report, 2006. "Mexico-Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages." WT/DS308/AB/R.
- Xing, Y. and N. Detert, 2010, "How the iPhone widens the United States trade deficit with the People's Republic of China." ADBI working paper 257.

Yi, K-M., 2003, "Can vertical specialization explain the growth of world trade?" Journal of Political Economy, p. 52-102.

Panel Report, 2009. China-Publications and Audiovisual Products. WT/DS363/R.

<온라인 자료>

- 외교통상부. 2012. "한미 FTA 주요내용." 2012.6.
- 외교통상부. 2012. "한-EU FTA 상세 설명자료." 2012.7.

keri 한국경제연구원

발행일 2014년 3월 7일 | 발행인 허창수 | 발행처 한국경제연구원 | 주소 서울시 영등포구 여의대로 24 FKI Tower 45층 | 전화 3771-0048 | 팩스 785-0270~3

