

# TPP가 FTA경쟁을 촉진할 것인가.

- TPP와 ASEAN + 3 협력 모델

---

2011.11.21 김병권\_새사연 부원장 | [bkkim21kr@naver.com](mailto:bkkim21kr@naver.com)

---

## 목 차

1. 아시아로 되돌아 온 미국의 패, TPP
2. TPP에 긴장할 필요가 없는 이유
3. ASEAN +3, ASEAN + 6에 무게를 두어야



---

<http://saesayon.org>

**본문**

한미 FTA저지와 강행 통과를 둘러싸고 한국정치 사회의 긴장이 팽팽한 가운데, 하와이에서 TPP협상 얘기가 터져 나오면서 가뜰이나 복잡한 국제 무역 문제가 더욱 혼란스럽게 되었다. 특히 대통령과 여당은 일본이 TPP협상에 전격 참여하기로 결정함으로써 자칫 우리가 미국과의 무역에서 불리한 위치에 놓일지도 모른다면 한미 FTA 비준을 재촉하는 상황까지 벌어지고 있다. “일본과 타이완이 TPP를 서둘러 하려고 하는데, 우리는 어떻게 하려는 것인지 안타깝고 답답하다”는 이명박 대통령의 발언을 보면 알 수 있다.

얼마 전까지 이름도 생소했던 TPP협상이 도대체 무엇이기에 우리가 새삼스럽게 한미 FTA를 서둘러야 하는 것인가. 그렇다면 정말 일본이 TPP협정을 맺기 전에 한미 FTA를 맺지 않으면 국익이 심각히 훼손되는 큰 일이 나는 것인가? 그리고 TPP는 과연 아시아 지역의 자유무역과 경제협력 모델로 급부상할 가능성은 있는 것인가.

**1. 아시아로 되돌아 온 미국의 패, TPP**

알다시피 최근 2주 동안 아시아 태평양 지역에서 두 개의 비중 있는 정상회의가 열렸다. 하나는 11월 12~13일 미국 주재아래 하와이에서 열린 아시아태평양경제협력체 정상회의(APEC)이었고, 다른 하나는 11월 18~19일 인도네시아 발리에서 열린 동아시아 정상회의(EAS)였다. 이들 회의는 연례적으로 아시아 태평양 지역에서 개최되어 오던 것이었고 특별할 것은 없었다.

**[표1] 아시아, 태평양 주요 회의체**

아시아 회의체	내용
동남아시아국가연합	(ASEAN; Association of South-East Asian Nations) 1967년 설립되었으며 동남아시아 10개국의 사회경제적 협력 기구임.
아세안+ 3	1999년 아세안 정상회의가 한, 중, 일을 초청함으로써 시작됨.
동아시아정상회의	(EAS; East Asia Summit) 2005년 ASEAN + 6개국이 지역, 안보 등을 논의, 2011년에 미국과 러시아가 초청됨.

아시아태평양경제협력체	(APEC; Asia Pacific Economic Cooperation) 1989년 12개국으로 창설되고 현재 21개국이 참여함.
환태평양경제동반자협정	(TPP; Trans-Pacific Partnership) 2005년 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레, 부루나이 등 4개국 회원으로 시작함. 2008년 미국 참여함.

그런데 특별할 것이 없었던 두 정상회의가 특별해진 것은 미국이 새로운 카드를 들고 이들 회의에 참석하여 파란을 일으켰기 때문이다. APEC 정상회의 시점에서 미국 오바마 대통령이 별도로 중국을 배제한 TPP 정상회의를 열고 1년 안에 협정문을 만들겠다고 공개했던 것이다. 또한 EAS정상회의에 러시아와 함께 처음 초청된 미국이 동아시아의 중대 지역 현안인 ‘남중국해 문제’를 논의하자고 들고 나왔기 때문이다. 더욱이 이 두 가지 사안은 경제적 정치적으로 중국을 견제한다는 의미가 강하게 내포되어 있기 때문에, 아시아 태평양 지역에서 G2국가인 미국과 중국의 본격적인 갈등이 발생하는 것인지에 대해 비상한 국제적 관심이 모아졌던 것이다.

미국이 자신을 태평양 국가라고 선언한 것은 한참 오래전의 일이다. 이미 1980년 로널드 레이건 대통령이 미국을 ‘태평양 국가’를 선언한 적이 있고 빌 클린턴 대통령도 태평양의 세기를 열겠다고 발언한 바가 있다. 오바마 대통령 역시 취임하면서 ‘미국의 첫 번째 태평양 대통령’이 되겠다고 했다. 그럼에도 불구하고 늘 말뿐인 선언에 그쳤다. 그러던 것이 최근 상당히 구체적으로 태평양 협력구상에 참여하는 이유는 쉽게 알 수 있다. 미국이 더블 덩 위기에 빠져들면서 대외적 수출 활로를 찾아야 하는데다가 대서양의 강력한 파트너 유럽이 총체적인 위기 국면에 돌입했기 때문이다.

그런데 미국이 아시아 행보를 가시화시키면서 지난 10여 년 동안 아시아 지역에서 경제력을 키워온 중국을 견제하는 모양새를 취하고자 전통적 우방 국가인 호주와 일본을 끌어들이고 있다. 특히 경기침체 수렁에 빠지면서 대외적 탈출구를 모색하고 있는 일본을 적극 활용하고 있다. 여기에 중국에 대한 견제심리가 있고 미국에 우호적인 인도, 그리고 남중국해에서 중국과 대립을 하고 있는 베트남, 필리핀을 끌어들이며 최대한 미국의 우호세력을 확보하고자 했다. 그 결과가 북미와 남미, 태평양 국가들을 엮는 자유무역 협정, 즉 TPP이고, 또한 EAS정상회의에서의 남중국해 문제 거론이었다.

동아시아 정상회의(EAS)는 ASEAN+3보다는 미국에 우호적인 인도, 호주, 뉴질랜드라고 하는 ASEAN +6로 구성되어 미국이 일정하게 개입할 여지가 있지만, 여전히 중심은 ASEAN+ 3 국가들이고, ASEAN을 매개로 연결되어 있기 때문에 올해 처음으로 러시아와 함께 참여한 ‘외래 국가’ 미국이 마음대로 할 수 있는 회의체는

아니다. 결국 남중국해 문제는 공식적으로 거론될 수 없었다.

그러나 환태평양경제동반자협정(TPP; Trans-Pacific Partnership)은 좀 다르다. 이 협정은 처음부터 ASEAN이 중심이 되어 만든 것이 아니고 모두 참여하는 것도 아니다. [표2]를 보면 알 수 있겠지만 TPP는 동아시아와의 공통성이 매우 적은 협력 체이고 대부분 주변 국가들만 참여하고 있다. 당연히 우리에게도 생소할 수밖에 없다. 전통적인 동아시아 협력 구조는 ASEAN + 3, ASEAN + 6, 또는 APEC이 중심이었던 것이다. 말하자면 TPP는 아시아태평양 협력 구도에서 전혀 중심적 틀이 아니었고, 관심의 대상도 아니었다. 미국이 갑자기 지위를 인위적으로 격상시키기 전까지는.

[표2] 아시아, 태평양 주요 회의체 참가국 구성

국가	ASEAN	ASEAN+ 3	ASEAN+ 6	EAS	APEC	TPP
미얀마	○	○	○	○		
라오스	○	○	○	○		
캄보디아	○	○	○	○		
태국	○	○	○	○	○	
인도네시아	○	○	○	○	○	
필리핀	○	○	○	○	○	
싱가폴	○	○	○	○	○	○
부르나이	○	○	○	○	○	○
베트남	○	○	○	○	○	○
말레이시아	○	○	○	○	○	○
한국		○	○	○	○	
중국		○	○	○	○	
일본		○	○	○	○	○**
인도			○	○		
호주			○	○	○	○
뉴질랜드			○	○	○	○
미국				○*	○	○
러시아				○*	○	
페루					○	○
칠레					○	○
캐나다					○	○**
멕시코					○	○**
대만					○	
홍콩					○	
파푸아뉴기니					○	

\* 2011년 처음 참가.

\*\* 2011년 11월 참가의사 밝힘.

## 2. TPP에 긴장할 필요가 없는 이유

그런데 이처럼 별 볼일 없었던 TPP가 갑자기 세계 경제의 40%를 차지하는 ‘세계 최대 규모의 자유무역지대 협상’이라는 엄청난 평가가 나오고 있다. 6억 3천 만 인구가 포괄되고 GDP규모도 21조 7천억 달러 규모로서 NAFTA나 EU를 능가한다는 것이다. 그럼 찬찬히 실제 내용을 살펴보자. 싱가포르, 부르나이, 베트남, 말레이시아 등 아시아 4개국, 페루 칠레 등 남미 2개국, 그리고 호주, 뉴질랜드 등 태평양 2개국에 더해 미국이 참여한 원래의 TPP 9개국 면면을 보면 미국을 제외하고는 문자 그대로 커다란 의미를 부여할 수 없는 국가들의 협력체였다. (그림 1 참조)

그림 1: TPP참여 국가들(세계일보)



또한 대부분 국가들이 전형적으로 대외 무역에 의존하는 나라들이고 상대적으로 FTA에 적극적이었던 나라들이다. 오죽하면 우리 정부조차, TPP 원래 참가국 9개국 가운데 이미 6개국과 FTA를 체결해 발효 중(싱가포르, 베트남, 말레이시아, 부르나이, 칠레, 페루)이고 미국과는 협상을 마쳤으며 호주, 뉴질랜드와는 협상을 진행 중인 상태라서 특별히 TPP에 참여할 필요를 느끼지 못한다고 할까.

그런데 TPP의 위상이 갑자기 격상된 것처럼 보인 것은 이번에 북미의 캐나다, 멕시코와 함께 일본이 참여하겠다고 선언하면서부터이다. 캐나다와 멕시코는 이미 미국과 NAFTA를 맺고 있으니 특별할 것이 없으나 일본의 참여가 상황을 반전시킨 것이다. GDP규모도 21조 7천억 달러로 세계 최대라고 한 것은 사실 미국의 GDP 15조 달러, 일본의 GDP 5조 달러를 합친 것에 불과한 것이다. 파이낸셜 타임즈가 11월 15일자에서 “일본 없는 TPP는 부르나이, 페루, 베트남, 호주 등 다양한 나라들을 뒤섞은 것에 불과하다”<sup>1)</sup>고 평가하는 것은 정확한 지적이다.

1) Financial Times 2011.11.14, "Re-engage with Asia, but carefully"

그렇다면 TPP란 사실상 미-일 FTA의 다른 이름에 불과한 것이라고 할 수 있다. 그런데 이처럼 일본이 TPP에 전격 참여하겠다고 결정했다면 왜 진작에 미-일 FTA를 맺지 않았을까. 더욱이 TPP는 다자간 협상이라서 타결이 훨씬 어렵고 특히 미국은 물론이고 호주, 뉴질랜드, 칠레 등 강력한 농산물 수출국들이 준비해서 일본 입장에서는 훨씬 어려운 협상이 될 것이 아닌가.

현실은 이렇다. 이번 두 차례의 회의를 통해서 미국은 부상하는 아시아 시장에 다시 적극 진입하고자 했다. 그러기 위해서는 이미 상당한 경제주도력을 발휘하고 있는 중국을 우선 견제하면서 미국이 파고들 여지를 넓힐 필요가 있었다. 그 경제적 지렛대로서 비록 부실하지만 TPP를 이용할 필요가 있었고, 여기에 힘을 실어주기 위해 이미 자유무역 협정을 맺은 캐나다, 멕시코와 함께 일본을 선언적으로 끌어들이야 했다. 정치, 군사적으로는 중국과 ASEAN국가들 사이에 갈등 요소로 잠복해 있는 남중국해 문제를 건드려서 베트남, 필리핀 등을 미국의 우호세력으로 분리해 낼 필요가 있었다. 이런 미국의 전략에 일본이 정치적으로 동조에 나선 것이다.

사실 일본 정부가 갑자기 TPP에 참여하겠다고 선언한 것을 제외하면 일본 정치권 내에서도 전혀 합의된 것이 아니다. 준비된 선언이 아니라는 뜻이다. 더구나 미국 무역 대표부는 일본에 대해 TPP 협상시 쇠고기 수입규제 철폐, 자동차 시장 진입 장벽 완화, 일본 우정의 보험업에 대한 우대조치 재검토 등 3개 분야에 대한 우선 논의를 전제조건으로 내걸고 있다고 확인했다. 쉽게 협정이 체결될 수 없다는 뜻이다. 노다 일본 총리는 일본 내부 반발이 심해지자 지난 11월 15일, “국익을 해치면 서까지 참가하지는 않겠다”, “반드시 100% 참가하겠다는 것은 아니다”라고 한발 빼는 모습을 보여야 했다.

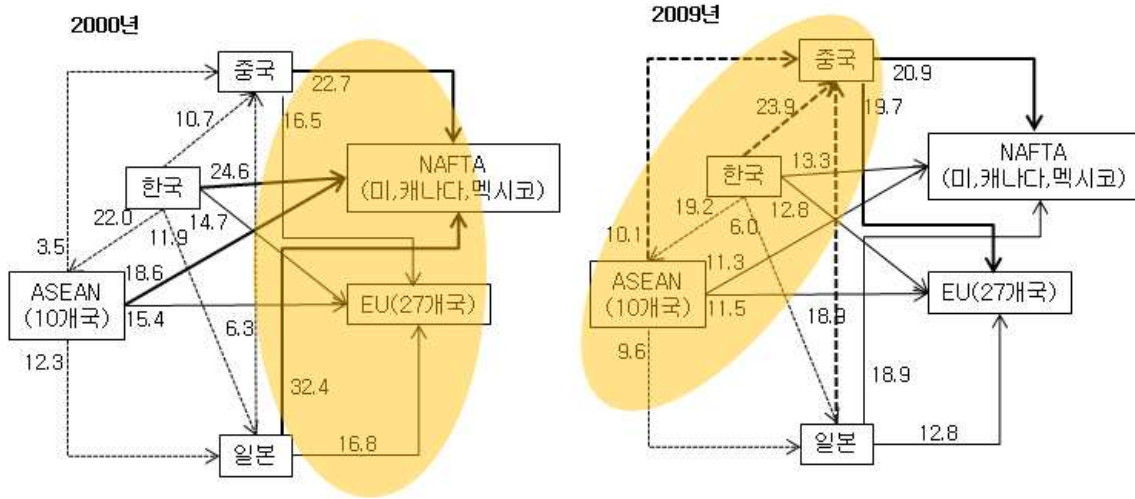
내년 말까지 법정 협정문을 만들겠다고 공언한 오바마 대통령의 의지는 문자 그대로 주관적 의지에 불과하다는 것을 말해준다. 도대체 TPP가 확대되었다는 소식에 한미 FTA를 서둘러야 한다고 초조해할 이유가 전혀 없다는 것이다. 현재 상황을 보건데 1년 안에 일본이 참여한 TPP협상이 타결될 가능성은 제로이기 때문이다. 아마 올해가 지나면 TPP라는 용어조차 한국에서 잊게 될 가능성이 높다.

### 3. ASEAN +3, ASEAN + 6에 무게를 두어야

결국, TPP가 아시아 태평양 지역의 자유무역 협력 틀이 될 수 없다는 것은 매우 자명하다. 때 늦게 미국이 아시아 시장으로 돌아오려고 하지만, 이미 10여 년 동안 동아시아 지역은 ASEAN을 매개로 무역과 투자 등의 측면에서 이미 돌이킬 수 없는 정도의 깊은 연관관계를 발전시켜왔다. 역사적 연원과 경제규모의 특성 때문에

한, 중, 일이 직접 중심이 되는 모양 보다는 ASEAN이 매개가 되면서 ASEAN + 3, ASEAN + 6 형태로 발전해왔으며 내용적으로는 중국의 위상이 높아지는 방식이었다. 그런데 이들 협력 틀에서 미국은 아예 배제되어 있다. 약간 다른 틀인 APEC에서만 미국이 주도력을 갖고 있으며 ASEAN + 6 틀인 동아시아 정상회의(EAS)에는 올해 처음 참여한 외부인 신세다.

그림 2: ASEAN + 3 국의 북미와 EU수출 비중 변화 추이(2000년과 2009년)



[그림 2]는 지난 10년 동안 아세안+3 국가들과 서구(북미와 유럽)의 수출 관계가 현저히 약화되고 철저히 중국 중심으로 재편되어 왔음으로 보여주고 있다. 2000년에만 해도 중국, 한국, 일본, 아세안이 모두 북미와 EU와 직접적으로 상당한 수출 관계를 맺고 있었다. 양쪽 지역에 대한 한국의 수출 비중은 40%에 가깝다. 그러나 2009년에는 모든 국가들에서 중국에 대한 수출 비중이 팽창했다. 특히 한국과 아세안이 중국에 수출하고 중국은 다시 북미와 EU에 수출하는 구조가 형성된 것이다.

자료에 의하면, ASEAN + 3국의 역내 무역 의존도는 1990년의 29%, 2000년의 37%, 그리고 2000년대 중반에 40%까지 올라가며, 대만과 홍콩을 추가하면 50%를 넘어섰다. 이는 EU의 역내무역 60%에는 못 미치지만 NAFTA의 45%를 능가하는 수준이다. ASEAN + 3의 누적 직접투자(FDI) 유입액 역시 1990년 6%, 2000년 27%, 2005년 31%까지 상승했다.<sup>2)</sup>

물론 아직 동아시아 지역은 다른 대륙과 달리 확정적인 경제협력 틀이 존재하는 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 현실적인 무역, 투자 의존 관계를 감안할 때, 내용적으로는 중국이 중심이 되고 형식적 측면에서는 ASEAN + 3, ASEAN + 6의 구도

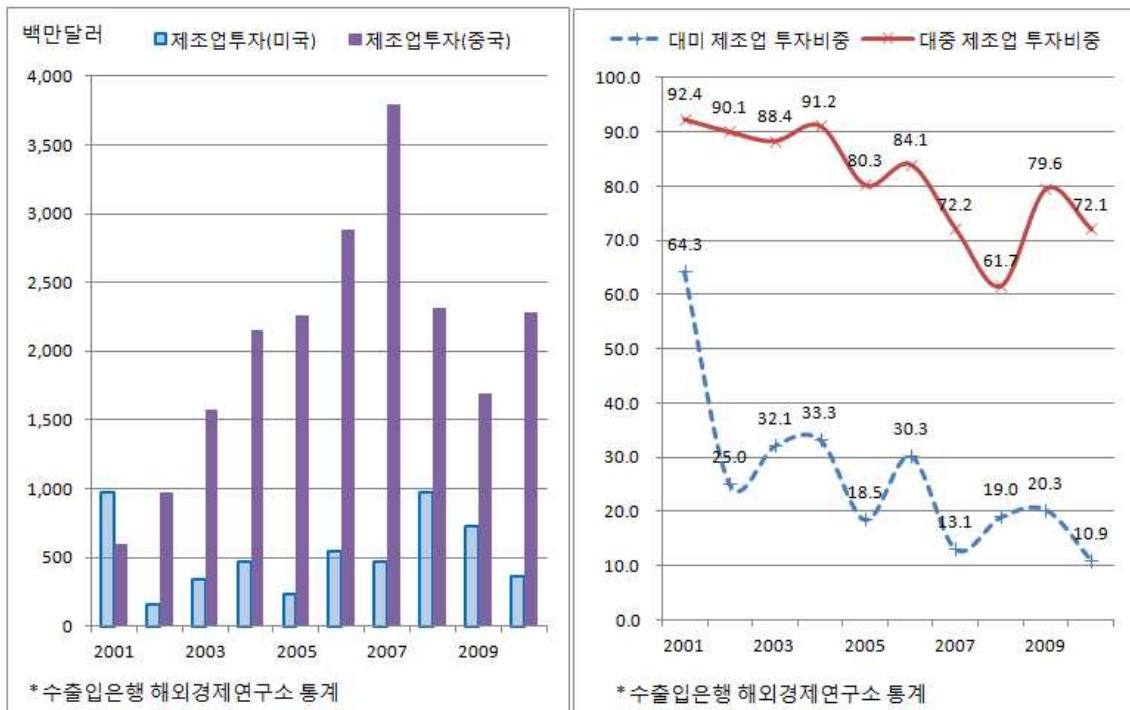
2) NEAR재단, <<신삼국지, 중국화 파고 속의 한국>>, 117쪽

가 발전되는 방향일 가능성이 매우 높다. 이는 아세안이 추구하는 경제협력 틀이기도 하고 중국이 선호하는 방향이기도 하다.

중국 상무부 차관보가 11월 17일, “우선 아세안 + 3 FTA를 실현한 후 그 위에 호주, 뉴질랜드, 인도를 더한 아세안+6을 목표로 한다”고 기자회견에서 밝힌 것도 같은 맥락이다.<sup>3)</sup> 같은 날 원자바오 총리도 “이번 동아시아 정상들의 연석회의에서는 아세안 주도로 아세안 + 중국체제 및 아세안 + 한,중,일 체제의 응집력과 발전 동력을 강화하고 각종 간섭을 적극 배재해 기존의 방향과 목표를 향해 전진해야 한다”고 주장했다.

문제는 여기에 미국이 끼어들 여지가 적다는 데 있다. 일단 미국은 올해 처음으로 ASEAN + 6 협력 틀인 동아시아 정상회의에 참여함으로써 발을 담그는데 성공했다. 그러나 첫 참여를 중국에 대한 견제로 시작하면서 문제를 일으킨 것이다. 파이낸셜 타임즈는 “만약 미국이 중국의 이익들을 깃뚫을 경우 아시아 지역에 대한 개입은 역풍을 초래할 수 있다”면서 중국을 배제하며 아시아에 진입하려는 미국의 정책을 비판했다. 중국 없는 아시아 협력 모델은 있을 수 없다는 것을 서방 언론들도 확인해준 것이다.

그림 3: 한국의 제조업 대외 투자 추이(중국과 미국 비교)



마지막으로 한국의 방향은 무엇이어야 할까. 홍콩을 포함할 경우 한국의 대중 수출

3) 매일경제 2011.11.18일자



이 30%에 이르고 있다는 사실은 잘 알려져 있다. 그 다음이 아세안이다. 미국, 유럽, 일본을 모두 합쳐도 중국 수출 비중에 미치지 못한다. 그 뿐이 아니다. 대외 직접투자 1위도 중국이고 제조업만 놓고 보면 압도적이라고 할 만 하다.([그림 3] 참조) 이제 중국은 ‘수출시장’뿐 아니라 ‘투자시장’이고, 중국적으로 ‘중국 내수시장’에 의해 한국경제의 미래가 결정될 것이다.

따라서 향후 한국이 대외 무역에서 가장 중시해야 하는 협력 틀은 한미 FTA나 TPP가 아니다. 일부에서는 한-중 FTA로 가자고 한다. 그러나 한-중 FTA라는 양자 협력 틀도 한국의 입장에서는 쉽지 않다. 차라리 ASEAN + 3, ASEAN+6이라는 다자 협력 틀에 적극적으로 참여하여 아시아 지역에서의 무역 확대를 추구하는 것이 유리하다고 판단된다. 이는 중국과 ASEAN이 공유하고 있는 방향이기도 하다.

일본이 실제적 의지도 없이 아시아에 재진입하려는 미국의 전략에 바람잡이 한번한 것으로 가지고, 일본보다 빨리 한-미 FTA 비준을 서둘러야 한다는 정부와 여당의 조급증은, 경제규모 15위 국가의 위상에 맞지 않지 않는 심각히 경솔한 행위다. 지금은 차분히 동아시아 경제 협력을 강화하기 위한 전략을 모색을 새롭게 할 때이다.