



중국의 WTO 가입과 시사점

지난 2월 美·中間의 지적 재산권 분쟁의 타결을 통해 양국은 양보와 지지를 교환하였다. 중국은 이 과정에서 WTO 가입을 위한 커다란 진전을 보게 되었고, 금년 6월까지 쌍무 협상을 거쳐 GATT 재가입과 회원국 지위를 결정하게 될 예정으로 되어 있다. 미국을 비롯한 선진국들은 중국의 WTO 가입 조건으로서 각종 경제 이득을 획득하는 데에 힘쓰고 있다. 이것은 기존 개도국 회원국들에게 상대적 불이익을 초래할 수 있다. 한국의 입장에서는 중국이 세계 통상 기구로 복귀하는 것에 보다 적극적이고 시의적절한 조치들을 강구하는 것이 무엇보다도 긴요하다.

김정균 / 현대경제사회연구원, 중국 정치경제(法博)

중국의 GATT 가입 추진 배경

GATT 창설 멤버의 하나였던 중국(당시는 국민당 정부)은 1950년 국민당 정부의 자의에 의해 GATT를 탈퇴하였다. 그러나 중국은 1980년대초 본격적인 개혁·개방 정책의 실시와 함께 시장 경제로의 이행이 가속화됨에 따라 臺灣에 앞선 가입을 모색해 왔다. 그 동안 9차에 걸친 GATT 재가입 관련 실무 작업은 1989년 천안문 사태 이후 중단되었다가 1992년 초부터 재개된 바 있다. 이와 같이 중국이 GATT 재가입 및 WTO 가입을 서두르는 궁극적인 이유는 결국 대외 경제 관계에서 경제적 실익의 획득에 있다.

그 구체적인 이유는 다음과 같다. 첫째, 현재

의 양자간 교섭 방식에서 다자간 교섭 방식으로 전환함으로써 협상국과 각각 무역 협정을 체결하는 데서 발생하는 불편을 해소할 수 있다. 예를 들어 지난 84년 다자간 섬유 협정(MFA) 가입에 따라 경제적 이득을 본 바 있다. 둘째, 중국이 GATT에 재가입할 경우, 최대 시장인 미국과의 협상에서 유리한 입장에 서게 된다. 즉, GATT에 재가입하게 되면 매년 갱신해야 하는 미국의 對中 최혜국 대우(MFN) 및 일반 특혜 관세(GSP)의 적용 혜택을 안정적으로 보장받게 된다. 셋째, 중국의 입장에서 볼 때, GATT 재가입은 곧 중국 경제의 제반 사항(대외 개방 수준, 서방 국가들과의 경제 체제의 호환성 등)에 대한 인정과 승인을 의미하며, 이는 곧 중국 경제에 대한 불안감을 해소시켜 의

국 기업에 의한 對中 투자를 확대시킬 것이라는 점이다. 넷째, 국제 경제 무대에서의 위상을 제고시키기 위함이다. 마지막으로 WTO 원체약국으로서의 전제 조건을 충족시키고자 함이다. 즉, WTO 협정 제 11조에 의하면, WTO 협정 발효 이전에 GATT 체약국인 나라는 WTO 원체약국이 될 수 있다. 그 동안 중국은 WTO 원체약국의 지위를 확보하기 위해 GATT 재가입을 추진해 왔다.

■ GATT 재가입과 WTO 가입의 관계

94년말 UR 협상이 타결되었을 때 125 개 GATT 회원국들은 WTO 발족 2 년내, 즉 96년 말까지만 국내 비준 절차를 마치면 WTO 창립 회원국으로 소급 가입할 수 있다고 정하였다. 현재 80여 개국이 국내 비준을 마치고 정식 가입을 마친 상태이다. GATT 비회원국인 중국은 이 규정을 적용받을 수 없기 때문에 WTO 발족과 동시에 회원국으로 가입하려고 시도하였다. 그러나 미국은 중국의 경제 규모가 커진 만큼 선진국의 지위로 가입하지 않는 한 절대 받아들일 수 없다며 제동을 걸어왔다. 이에 따라 중국은 공식 시한이었던 작년 말까지 GATT 재가입에 실패하였다.

하지만 GATT 회원국들은 예외적인 조치로서 WTO 내에 중국의 가입 문제를 다루는 실무 작업반을 설치, 중국의 가입 자격을 조사하고 동시에 중국으로 하여금 각 회원국들과 쌍무 협정을 벌여 「가입 지지」를 받는 조건을 달

았다(작업반의 실사와 쌍무 협상의 시한은 WTO 발족후 6 개월 이내로 정함).

그러나 중국이 모든 회원국과 쌍무 협상을 벌이는 것이 현실적으로 불가능하기 때문에 韓, 美, H, 캐나다, 일부 EU 회원국 등 15대 주요 교역국과 쌍무 협상을 통해 「가입 승인」을 받으면 창립 회원 자격을 주기로 양해가 이루어질 것이다(한국은 작년말 이미 중국의 WTO 가입을 지지). 94년 12월 개최된 회의에서는 GATT를 95년말까지 WTO와 공존시키기로 합의한 바 있으며, 금년 12월에 개최될 WTO 총회에서 GATT의 존폐 여부를 결정하기로 하였다. 따라서 중국은 금년 상반기중 미국을 비롯한 주요 교역국의 합의가 이루어질 경우, 그동안 GATT 가입 노력과 연계되어 WTO에 자연스럽게 가입하게 될 것이다.

■ 중국측의 경제 개방 조치

중국측은 지난 1986년 7월 GATT 재가입을 신청한 이래 가입을 위한 경제 개방 조치를 실시해 오고 있다. 그 구체적인 내용은 ① 관세면에서 HS 제도(국제 통일 상품 분류)를 도입 및 수입 관세 대폭 인하, ② 수출 보조금 제도 철폐와 관련 정책 발표, ③ 환율 단일화 조치 및 외환 시장의 단계적 개방, ④ 유통, 운수, 관광 등 서비스 시장의 개방 등이다.

■ 아직도 높은 비관세 장벽

중국의 전통적인 수입관리제도는 고도로 집

중된 명령성 계획 경제 체제의 기초 위에 낙후된 경제 수준을 단기간내 신속히 끌어 올리기 위해 만들어진 제도로, 제반 경제 정책이 자율적, 경제적 수단에 의하기보다 행정 명령에 의해서 결정되는 명령성 정책 결정 체제를 기본 특징으로 하고 있다. 즉, 중국 수입 체제의 폐쇄성은 무역이 시장 원리에 의해 이루어지는 것이 아니고 국가의 계획에 따라 진행되고 있으며, 특히 수입의 경우 관세 등 경제 수단에 의해 관리되기 보다 수입 허가증 규제 등 행정 수단에 의해 통제되는 명령성 계획 경제를 운영하고 있다는 데 기인하고 있다.

중국에는 아직 비관세 장벽이 높은 실정으로 서방측은 이에 대한 개선 조치를 요구하고 있다. 수입허가증관리제도는 중국의 가장 대표적인 비관세 장벽으로 정부가 수입 물량을 거시적으로 관리하기 위한 행정 수단이다. 이것은 국내 산업을 보호하며 또 수입을 계획적으로 통제하기 위한 것으로서 수입 허가증 실시 제품에 대해서 특수한 경우를 제외하고 수입 지역, 수입 부서, 외화의 조달 출처, 수입 통로를 불문하고 반드시 수입 허가증을 발급 받아야 한다.

아직까지 중국의 수입 관세는 일부 품목에서는 높은 편이다. 이와 동시에 중국은 국가 계획과 국내 수요를 기초로 수입 계획을 수립한 후 국내 기업들에게 수입 목표를 부여하는 수입 목표 분배 정책을 써 왔기 때문에 중국의 관세 인하가 경제 외적인 제약을 받기도 한다.

또 수입심사제도가 있어 기계, 전자 제품의

수입에 대해 아주 엄격하고 까다로운 심사제도를 실시함으로써 외국 기계, 전자 제품의 진출을 가로막는 직접 요인이 되어 왔다.¹⁾

중국의 WTO 가입 전망

최근 중국의 GATT 재가입과 관련하여 논의되고 있는 주요 쟁점 사항들은 ① GATT 원가맹국 지위 복원 주장, ② 개도국 지위 부여, ③ 관세 양허에 의한 가입, ④ 선별적 세이프 가드 도입, ⑤ 對中 수입 규제 철폐, ⑥ 특별 검토 제도(Transitional Review Mechanism) 도입, ⑦ 기타로서 복수국간 협정 가입 문제, 보조금, 서비스 시장 개방, 다자간 철강 협상 참여, 가격 통제, 외국 기업의 대외 무역권 문제, 외환 통제 등이다.

그러나 현재 미국, EU 등 서방 선진국들은 중국의 대외 개방 수준이 그들의 기대에 못미치는 수준이라고 주장해오고 있다. 미국과 EU 등 주요 회원국들은 중국측의 성의가 미흡하며, 특히 최종 가입 의정서에 포함되어야 한다고 주장하는 부분은 크게 보아 선별적 세이프가드 조항, 중국의 무역제도에 대한 정기 검토, 투명성 보장 및 비관세 장벽의 철폐로 요약할 수 있다.

특히 미국은 94년 300억 달러에 달한 對中 무역 적자의 해소를 강력하게 요구하고 있다.

1) 3년전 일본자동차공업회는 3년간 7차례의 기술 교류 회의를 거쳐 중국 국가상품검험국과 일본 자동차 업체들이 중국에 수출시 품질 허가증 신청을 허용하는 비망록을 체결, 중국 수출의 제도적 장애를 극복하였음.

미국은 중국측에 대해 무역 역조 해소를 위한 구체적인 조치 마련을 촉구하고 있다.

미국측이 제시한 중국에 대한 주요 불만 사항은 다음과 같다. 첫째, 무역 비밀 의정서 (Secret Trade Protocols), 수출 보조금, 반덤핑 부문에 대해 중국이 GATT 규범을 준수하고 있지 않고 있다. 둘째, 중국이 완전한 시장 경제(Full Market Pricing Economy)로의 이행을 거부하고 있다. 셋째, 중국산 제품의 수입 급증에 대한 외국의 쿼터나 관세 인상과 같은 세이프가드 조치 발동에 대한 합의가 이루어지지 못하고 있다.

이밖에 서방측은 중국의 실질적인 시장 접근 자세가 아직 미비하며 보다 근본적인 이유는 증대되고 있는 중국의 경제력과 이에 걸 맞지 못한 중국측의 태도에 대해 불만을 갖고 있는 것이다. 또한 서방측은 중국에 대해 새로운 국제 환경에 맞는 새로운 규정을 적용시키려는 것이다. 즉, 미국과 EU 등 주요 GATT 가입국들이 최종 가입 의정서에 포함되어야 한다고 주장하는 부분은 크게 보아 선별적인 세이프가드 조항, 중국의 무역체도에 대한 정기 검토와 투명성 보장 및 비관세 장벽의 철폐로 요약될 수 있다. 특히 미국은 중국 중앙 정부의 빈번한 시장 개입, 가격제도 등 시장 경제로의 이행을 위한 개혁 속도에 이의를 제기해 왔다. 따라서 중국이 WTO라는 세계 경제의 제도권 안으로 진입하기 전에 세계 경제와 호환성을 갖추게 하도록 하기 위한 조정 작업으로 인하여 시간이 경과되어 왔다고 볼 수 있다.

중국의 가입 결정에 주도권을 장악하고 있는 미국은 중국과의 교역에서 발생된 무역 적자를 시정하려는 의지 외에 동북아 지역내 주도권 확보라는 경제 외적인 요인이 작용한다는 점도 중요한 측면이다.

금년초 발생한 美·中間 지적재산권 분쟁이 2월말 타결된 후, 3월초 미국이 중국의 WTO 가입을 지지함으로써 중국은 국제 통상 기구에서 실력을 행사할 가능성이 높아졌다.

중국의 WTO 가입에 주도권을 장악한 미국은 이를 美·中間 지적재산권 협상에 활용하였다. 중국은 결국 2월 25일 8 개항의 「행동 계획」에 합의, 미국측의 요구를 대부분 수용하고, 3월 12일 지적재산권 협정에 서명하러 온 미키 캔터 USTR(美 무역대표부) 대표로부터 중국의 WTO 가입을 지지한다는 약속을 받아냈다. 미국은 또 중국이 선진국이 아닌 개발도상국의 지위로 WTO에 참여하는 것도 사실상 묵인하였다. 미국이 중국을 제도권(WTO) 안으로 끌어 들여 국제 무역 규정을 따르게 하는 것이 유리하다는 생각을 하고 있었으나, 그 동안 중국에 대해 선진국 지위를 고집한 것은 하나의 협상용 카드였음이 입증되었다.

EU도 특별의정서에 따라 중국의 가입을 지지할 것이라는 입장을 표명하였다. EU는 중국의 WTO 가입과 관련, 완전 가입에 앞서 특별의정서에 따라 긴급수입제한(세이프 가드) 및 수입할당(쿼터)제도를 잠정 도입할 수 있는 경과 기간을 거친 뒤 정식 체약국으로 가입할 수 있다는 자세를 보이고 있다. 중국측은 EU의 이

같은 제안을 배제하지 않는다는 입장을 밝히고 있는 것으로 알려졌다. 따라서 중국은 5월중 WTO 가입 신청서를 제출할 것으로 예상되며, 이번에 제출되는 신청서가 통과될 경우, 창립 회원국의 지위를 부여 받을 것이다.

중국의 가입에 따른 영향 분석

韓·中 수교 이후 한·중 양국의 교역량은 급속하게 늘어나면서 중국은 한국의 제 3위 교역 상대국이 되었으며, 무역 비중이 더욱 높아지고 있다. 이에 따라 중국 시장의 중요성이 그만큼 커지고 있으며, 이러한 추세가 가속화 될 전망이다. 최근 들어 양국의 교역량이 안정적인 확대로 정착되는 추세를 보이고 수출입 균형을 나타내고 있다.

한편, 품목별 수출입 동향을 보면 일부 품목의 특수가 끝난 반면, 전반적으로 한국의 자본재, 중화학 공업 제품의 수출과 중국으로부터의 1차 산품, 경공업 제품 수입이라는 상호 보완적인 교역 구조가 유지되고 있다.

<표 1> 한·중간 수출입 동향

(단위: 100만 달러)

	1991	1992	1993	1994
수출 (FOB)	1,003 (71.4)	2,654 (164.7)	5,151 (94.1)	6,203 (20.4)
수입 (CIF)	3,441 (51.7)	3,725 (8.3)	3,929 (5.5)	5,463 (39.0)
양국교역수지	-2,438	-1,071	1,222	740

자료: 무역협회.

주: ()안의 수치는 전년대비 증감률임.

지난 88년 한·중 민간 차원의 교류 확대와 함께 시작된 對中 직접 투자는 작년 8월 말까지 1,714 건이 허가되고 투자 실행된 건수는 1,168 건에 달하였다. 한국의 총해외 투자 중에서 중국 비중은 허가 건수 36.6%, 금액 16.1%에 달하였다.

중국의 WTO 가입에 따른 긍정적인 영향은 對중국 수출 증대의 기대가 높아진다는 점이며, 부정적인 영향은 국제 사회에서의 중국 위상 제고에 따른 한국의 상대적 불이익이 우려된다는 점이다.

즉, 중국의 WTO 가입 후 다자간 협상을 통하여 중국의 특수한 비관세 장벽 제거를 피할 수 있을 것이다. 반면, 중국의 WTO 가입에 따른 직접적 이득이라고 할 수 있는 한국의 對중국 MFN 세율의 수혜 적용이 이미 한·중간 무역 협정을 통하여 보장받고 있기 때문에 경제적 실익 차원에서 거의 의미가 상실된 상태이다.²⁾

따라서 중국의 WTO 가입은 중국의 경제 개방이라는 차원에서 장기적으로 한·중간 교역 확대와 이에 따른 경제 실익을 획득하는 데에 의의가 있다. 한편, 중국의 가입으로 WTO의 세계적 위상이 제고될 수 있으며, 개도국이라는 공통된 입장에서 미국의 일방주의를 견제하는 효과도 생각해 볼 수 있다.

예상되는 부정적인 영향으로서는 WTO를 위시한 국제 기구에서 중국의 영향력이 신흥 개도국들의 중심 국가로서 증대될 것이며, 이

2) 김기홍, 조현태 「중국의 GATT 가입과 우리의 대응 방향」, 산업연구원, 1993. 4.

는 향후 계속적으로 한국 경제에 커다란 부담으로 작용할 것이라는 점을 들 수 있다. 또한 중국의 경제 개혁·개방은 서방 기업들의 진출을 크게 유인하는 것이며, 이는 외국인의 對韓 투자의 상대적인 감소 및 중국을 통한 對韓 우회 수출 공세 등이 예상된다. 그리고 이 경우 수입 규제 조치의 발동이 제약을 받게 될 것이다. 이는 WTO 규정과 분쟁 처리 절차를 따라야 하므로 과거와 같이 일방적이고 쌍무적인 대처가 불가능하기 때문이다.

<표 2> '95년 중국의 WTO 가입 영향

긍정적 요소	부정적 요소
<ul style="list-style-type: none"> • 중국 경제의 성장과 수입 수요 지속 • WTO 가입을 위한 수입 개방 확대 및 중국 무역 관리 체제의 합리화 • 국영 기업의 자율적인 대외 무역권 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 중국 거시 통제에 따른 수입 억제 시책 강화 • GATT 복귀 조건에 대한 중국 이익 추구로 통상 잡음 및 교역 분위기 위축 • 급격한 개혁에 따른 시행 세칙 미비와 일선 행정의 혼선 • 중국 정부의 한·중간 무역 불균형 시정 압력

대응 방안

중국 정부는 최근 대외 개방 정책을 지속하되, 그 부작용은 최소화하겠다는 정책 의지를 표명하고 있다. 따라서, 향후 對中 교역 여건과 관련하여 볼 때, 중국의 WTO 가입이 우리에게 단순히 이득만을 가져오지는 않을 것이며,

중국의 이익 극대화 정책에 따른 불리한 면도 간과해서는 안될 것이다.

우선 단기적으로 수출 면에서 볼 때, 중국의 WTO 가입 조건에 대한 협상 과정에서 한국의 對中 수출 품목중 철강, 석유 화학, 자동차의 원활한 수출을 위한 방안 모색이 필요하다. 그동안 중국은 자국의 산업 보호 차원에서 이들 품목의 수입이나 생산 시설에 대한 외국인 투자를 제한해 왔다.

WTO 체제하에서 특히 지적재산권과 관련, 對中 수출의 주종을 이루는 품목들의 상표권 출원을 선점 또는 도용당함으로써 생기는 불이익을 당해 왔다. 이제 중국이 WTO에 가입하게 되면 이러한 지적재산권 보호가 제도적으로 보장될 것으로 보이지만, 중국 소비자의 상품 인지도가 중요하므로 한국 제품이라는 것을 적극적으로 홍보하는 노력이 여전히 필요할 것이다. 그리고 중국의 환경 오염이 한반도에 미치는 영향이 심각해지고 있는 점에 대해서도 정부 차원의 대책 마련이 시급한 실정이다.

수입 면에서는 중국의 농산물 및 값싼 경공업 제품이 대량 유입되는 것을 억제하는 양국간 협상이 중요한 과제로 주목된다.

양국은 수직 분업적인 무역 구조를 보이고 있는데, 중국의 WTO 가입은 장기적으로 양국의 산업내 분업 체제의 필요성을 더욱 증대시킬 것으로 보인다. 이에 따라 정부 및 기업 차원에서 적극적인 협력 방안을 꾀함으로써 지리적 근접성을 최대한 활용하여야 할 것이다.♣