

# 한·미 FTA 이행법안 미 의회 통과 의미와 시사점

**서진교** 협력정책실 다자통상팀 선임연구위원 (jksuh@kiep.go.kr, Tel: 3460-1156)

**이준원** 협력정책실 지역통상팀 연구원 (jwlee2@kiep.go.kr, Tel: 3460-1088)

## 차 례 ●●●

1. 한·미 FTA 이행법안 제출 경위
2. 한·미 FTA 이행법안 표결절차와 결과
3. 한·미 FTA 이행법안 미 의회 통과 의미
4. 시사점

## 주요 내용 ●●●

- ▶ 2011년 10월 12일(이하 현지 시간) 한·미 FTA 이행법안이 공화·민주 양당의 초당적 지지를 받으며 미 의회를 통과했음.
  - 2011년 10월 3일 오후 늦게 제출된 한·미 FTA 이행법안은 최단 처리과정을 거쳐 의회 회기일로 6일째 되는 10월 12일, 하원에서 찬성 278, 반대 151, 상원에서 찬성 83, 반대 15의 압도적 지지로 가결 처리됨.
  - 이로써 한미 FTA는 지난 2007년 6월 30일 미 행정부가 서명한 이후 만 4년 3개월 만에 미 의회를 통과하게 되었음.
  - 상·하원을 통과한 한·미 FTA 이행법안은 행정부로 이송되어 오바마 대통령의 서명만 받으면 발효에 필요한 모든 미국 내 조치가 완료됨.
- ▶ 한·미 FTA 이행법안의 미 의회 통과는 한·미 FTA 추가협상 타결에서부터 연방정부 예산안 삭감, 국가부채 상한 인상, 2009 무역조정지원제도 연장과 같은 고비를 넘기면서 미 행정부 및 민주당, 공화당이 상호 양보와 조정을 통해 이루어낸 정치적 타협의 산물임.
  - 이와 같은 타협의 배경에는 최근 미국 경제의 재침체 우려, 한·EU FTA 발효에 따른 한국 시장에서의 미국 기업의 상대적 불이익, 내년 선거를 앞둔 미국 내 정치일정, 이명박 대통령의 방미 등의 요인이 있음.
  - 이러한 요인이 상호 복합적으로 작용해 한·미 FTA 이행법안이 의회에 제출된 이후 회기일 기준으로 6일 만에 상·하원을 통과하는 최단 통과기록을 낳았음.
  - 이로써 미국은 한·미 FTA의 2012년 발효를 위한 미국내 법적 요건을 사실상 완료함.
  - 특히 내년 선거를 앞두고 공화당과 민주당이 상생의 정치적 타협을 이끌어낸 점도 평가할 만함.
- ▶ 미 의회의 한·미 FTA 이행법안 조속 처리에 따라 우리 국회에서도 한·미 FTA 비준 동의안 처리가 탄력을 받을 것으로 전망됨.
  - 2012년 한·미 FTA 발효를 위해서는 비준 동의안의 국회통과이외 관련 법률의 연내 개정이 필요한 상황 이므로 여야가 상생의 타협안을 만들어 조속히 비준동의안을 처리하는 것이 중요
- ▶ 한·미 FTA가 발효되면 이를 효율적으로 활용하기 위해서 사전 철저한 준비가 강구되어야 함.
  - FTA 특혜관세 적용을 위해 원산지규정 활용 및 검증을 위한 (중소)기업 지원대책이 필요함.
  - 피해산업에 대한 합리적인 지원과 보상과 외국투자기업의 국내영업활동에 대한 불공정 및 차별적 행위 방지 등을 위한 교육훈련 및 적절한 사후 모니터링체계 수립도 필요함.
- ▶ 한편 한·미 FTA가 발효되면, 그동안 미루어져 왔던 중국 및 일본과의 FTA 협상도 탄력을 받을 것으로 보여 이에 대한 준비도 필요함.

## 1. 한미 FTA 이행법안 제출 경위

### 가. 한·미 FTA 추가협상 타결: 미국 내 조속한 비준의 발판 마련

- 한·미 FTA는 2007년 6월 30일 한미 양국에 의해 서명된 이후 양국 내 비준 및 발효를 기다려 왔으나 양국의 정치·경제적 환경의 변화로 인하여 장기간 지연되어 옴.
  - 우리나라는 노무현 정부에서 한·미 FTA 협상을 타결 짓고, 임기 내 국회의 비준 동의를 추진했으나 결국 실패(17대 국회 종료로 정부의 비준동의안은 자동 폐기)
  - 이명박 정부 출범(2008년 2월) 이후 재차 한미 FTA 비준 동의를 요청한 끝에 국회 상임위를 통과하여(2009년 4월 22일) 전체 표결을 위해 본회의 상정 대기 중이었음.
  - 미국도 부시 대통령 임기 중 의회 비준을 추진했으나, 민주당 다수 하원과의 타협에 실패하여 한미 FTA 이행법안은 의회에 제출조차 되지 못했음.
  - 오바마 행정부도 출범(2009년 1월) 직후 세계금융위기와 미국 내 경기침체에 대응하여 국내경기 회복에 국정의 최우선순위를 두었으며, 이에 따라 대외통상문제는 자연 국정의 우선순위에서 뒤쳐지게 되었음.
  - 특히 오바마 대통령은 민주당 대선후보 시절부터 한미 FTA에 대해 부정적 입장을 가지고 있어 한미 FTA 이행법안의 미국 내 처리를 전망하기 어려웠음.<sup>1)</sup>
- 양적완화 등 재정확대, Buy American 등 국내산업 보호조치 등을 통해 미국 내 경기추락의 급한 불을 끈 오바마 행정부는 2010년 들어 경기회복을 위한 미국의 수출확대 필요성과 아시아지역에서 미국 국익 확보의 중요성을 인식하고 한·미 FTA의 진전 방안을 조심스럽게 모색하기 시작함.
  - 이 과정에서 미국 자동차 산업의 어려움과 한·미 자동차교역의 불균형 등을 이유로 한·미 FTA 자동차 관련 조항의 조정이 필요하다는 미 자동차업계의 주장이 미국 내에서 광범위한 지지를 얻으면서 사실상 미 의회의 초당적 입장으로 굳어졌음.
- 한·미 양국 정상은 세계경제 위기에 따라 급격히 부상한 G20 정상회의(2010. 6, 캐나다 토론토)를 통해, 한·미 FTA 진전을 위한 양국간 협의 개시에 합의, 진전의 모멘텀이 마련됨.
  - 특히 오바마 대통령은 G20 서울 정상회의(2010년 11월 11일) 이전에 양국간 협의를 마무리하고 이후 수개월 이내 한·미 FTA 이행법안을 미 의회에 제출, 비준을 요청할 계획임을 공식 표명함으로써 양국간 추가협의를 개시를 촉발
  - 이에 2010년부터 7월부터 한·미 FTA 진전을 위한 양국간 공식, 비공식협회가 진행되었고, G20 서울 정상 회의를 계기로 집중적인 협의가 진행
  - 그러나 양국은 최종합의에 이르지 못하고, 대신 가능한 한 빠른 시간 안에 상호 수용 가능한 결과를 도출하기로 합의하고 협의를 마무리

1) 이준규 외(2008.11.6), 「미국 신행정부의 주요 정책과 한국의 대응」, KIEP 오늘의 세계경제 제10-02호, 대외경제정책연구원 참고.

- 2010년 12월 한·미 양국의 통상장관에 의해 한·미 FTA 추가협상이 타결되었고, 이후 2011년 2월 정식 서명을 거침으로써 한·미 FTA의 비준 및 발효를 위한 결정적 계기가 마련되었음.
- 자동차부문에서 미국의 입장을 일부 수용하는 대신 우리나라는 농산물과 의약품에서 일부 양허일정을 늦추는 방안을 주요 내용으로 하는 추가협상에 양국이 합의하고 2011년 2월 서명<sup>2)</sup>
- 이로써 한·미 FTA는 양국간 자동차무역의 불균형을 이유로 그동안 반대해 온 미 의회 내 여론을 반전시키면서 민주·공화 양당의 초당적 지지를 얻는 발판을 마련
  - 추가협상 타결 이후 미 의회, 업계, 언론 등에서 한·미 FTA의 조속한 비준과 발효에 대한 공감대가 확산

## 나. 예상하지 못한 복병: 대선을 앞둔 미 행정부와 공화당의 정치적 대립

- 한·미 FTA 추가협상 타결 이후 미국 내 의회 및 언론의 동향을 감안할 때 한·미 FTA 이행법안의 미 의회 비준은 순조로울 것으로 예상되었음.
- 2010년 12월 추가협상을 통하여 미 의회가 한·미 FTA 처리에 이미 초당적 지지를 보인 바 있기 때문에 2011년 봄(3~4월, 늦어도 5월 초)까지는 미 의회의 비준이 무난할 것으로 예상되었음.
- 론 커크 미 무역대표부(USTR) 대표도 2011년 2월 초 하원 세입위원회 청문회에서 “2월 말 혹은 3월 초” 경 한·미 FTA 이행법안을 의회에 제출하겠다고 발표하고, 2011년 봄 비준을 희망한다는 행정부의 입장을 밝힘.
- 2011년 2월 연방정부 예산안 삭감문제로 공화·민주 양당이 대립하였으나 곧 타협을 모색하면서 3월 중 미 행정부의 한·미 FTA 이행법안 제출이 예상되었음.
- 2011년 회계연도 연방정부 예산안을 놓고 재정건전성을 고려하여 이를 감축하려는 공화당과 경기회복을 위한 재정보호 차원에서 이를 지키려는 미 행정부 및 민주당과의 대립으로 FTA 이행법안에 대한 논의가 뒤로 밀려났으나, 이후 예산안 문제가 타협되면서 3월 중 한미 FTA 이행법안 제출이 예상되었음.
- 론 커크 무역대표부 대표도 2011년 3월 7일 상원 재무위와 하원 세입위 등 의회의 FTA 소관 상임위 앞으로 서한을 보내 “한·미 FTA 비준을 위한 정부 차원의 준비작업이 모두 끝났다”면서 언제라도 한·미 FTA 이행법안을 의회에 제출할 수 있다는 의사를 표명

### 1) 공화당의 3개 FTA 이행법안 동시 제출 요구

- 예산안 삭감이 타협되자 이번엔 공화당 다수의 미 하원이 한·미 FTA를 포함해 지난 부시 행정부 때 협상을 끝낸 파나마 및 콜롬비아와의 FTA 등 3개의 FTA 이행법안을 동시 제출할 것을 미 행정부에 요구함.
- FTA 소관 상임위인 하원 세입위원회의 데이브 캠프(공화, Michigan) 위원장은 한·미 FTA 이행법안과 미·콜롬비아, 미·파나마 FTA 등 3개의 FTA를 동시에 처리해야 하며, 한·미 FTA만의 선(先) 비준에 응할 수 없다는 입장을 표명

2) 추가협상의 내용과 평가에 대해서는 대외경제정책연구원(2010.12.14), 「한·미 FTA 추가협상의 평가 및 시사점」, KIEP 오늘의 세계경제 제10-35호 참고.

- 상원 재무위의 공화당 측 간사인 오린 해치(공화, Utah) 의원도 3월 9일 청문회에서 한미 FTA만을 비준하게 되면 오바마 대통령이 나머지 2개 FTA의 진전을 위해 성의를 보이지 않을 것이라는 입장을 표명
- 내년 대선을 앞둔 공화당으로서는 한·미 FTA 이행법안만을 통과시킬 경우 자칫 한·미 FTA의 공적이 모두 민주당과 오바마 대통령에게 돌아갈 가능성이 있는바, 부시 행정부 때 협상이 끝난 파나마 및 콜롬비아 FTA도 함께 통과시키는 것이 내년 대선에서 공화당에 유리하다는 판단하에 3개 FTA 동시 제출을 요구
- 한·미 FTA의 경우 양당의 초당적 지지를 받아 의회 통과에 문제가 없으나, 미·콜롬비아 FTA는 민주당 상당 수가 반대하고 있어 의회 통과가 여의치 않은 상황이기 때문에 오바마 행정부로서는 3개 FTA를 함께 의회에 제출하기 어려운 형편이었음.
- 특히 민주당의 정치적 지지기반인 전미산별노조가 콜롬비아 정부의 노조탄압을 이유로 미·콜롬비아 FTA에 적극 반대하고 있어, 내년 선거를 앞둔 오바마 행정부로서도 미·콜롬비아 FTA를 그대로 의회에 제출하기 어려운 상황이었음.
- 이에 한·미 FTA 이행법안의 3월 말 미 의회 비준은 물거품이 되었으며, 콜롬비아 정부의 노조에 대한 국내 조치 개선이 이루어지지 않는 한 비준시기를 전망하기 어려운 상황이 전개

■ 이후 미 무역대표부와 행정부는 미·콜롬비아 FTA의 비준을 위해 콜롬비아 정부와 지속적으로 접촉, 예상외로 이른 시간에 콜롬비아 정부로부터 노동자 권리향상을 위한 추가조치 단행을 얻어냈으며, 이에 따라 4월 중순, 3개 FTA의 의회 동시제출을 위한 기반이 마련됨.

- 콜롬비아 정부는 미국과의 협상에서 단계적으로 노동자 권리 개선과 노조 보호조치를 이행하기로 약속했으며, 국제노동기구(ILO)도 콜롬비아가 노조에 불리한 법률을 개정하고 노조보호 장치를 마련하는 등, ILO의 기준을 충족하는 데 진척을 보였다고 평가

## 2) 미 행정부의 2009 무역조정지원제도 우선 연장 요구

■ 공화당의 요구대로 3개의 FTA 이행법안을 동시에 제출할 여건이 마련되자, 이번에는 오바마 행정부가 3개 FTA 이행법안을 의회에 제출하기 앞서 2011년 2월 종료된 '2009년 무역조정지원제도(TAA)' 연장에 대한 의회의 사전승인을 요구

- 미 행정부와 민주당은 종료된 '2009년 TAA'의 연장 필요성을 주장해 왔으며, 결국 '2009 TAA' 연장문제를 3개 FTA 이행법안 동시제출의 전제조건으로 제시, FTA와 TAA의 연계처리를 방침으로 정함.
- 미국 국가경제회의(NEC)의 진 스펠링 의장은 5월 중순 "2009 TAA 연장에 대한 합의가 이루어지기 전에는 한국, 콜롬비아, 파나마와의 FTA 이행법안을 의회에 제출하지 않을 것" 입을 언급
- 이에 미 행정부와 의회가 5월 초 한·미 FTA를 포함한 3개의 FTA 이행법안에 대한 '모의축조심(mock markup)'에 착수하여 FTA 비준속도에 탄력이 붙은 듯했으나, TAA가 FTA 이행법안 처리의 관건으로 부상하면서 다시 한·미 FTA 이행법안의 비준시기가 불투명해짐.

※ 무역조정지원제도(TAA: Trade Adjustment Assistance)<sup>3)</sup>는 FTA 등 무역자유화 과정에서 피해를 입은 산업과 해당 산업의 근로자를 지원하고자 마련된 제도로 초기의 기업과 근로자 대상에서 2002년부터 농어민이 추가로 포함되었으며, 지원 대상에 따라 현금지원, 직업훈련, 구직 및 전직비용 지원 등이 제공됨.

3) 미국의 무역조정지원제도(TAA)에 대해서는 장용준, 박혜리, 이준원(2011.6.21), 「미국 무역조정지원제도의 최근 논의 동향과 향후 전망」, 지역경제 포커스 제11-27호, 대외경제정책연구원 참고.

※ 미 행정부와 민주당은 2008년 말 금융위기 발발 이후 경기부양책의 일환으로 서비스업 종사자도 TAA 지원범위에 포함시키는 한편, 지원 기간 및 규모 등을 대폭 확대한 '2009년 TAA'를 한시법(2011년 2월 종료)으로 새롭게 제정함.

※ 미 행정부와 민주당은 '2009년 TAA' 연장을 줄곧 주장해왔지만, 공화당은 재정난과 예상부담 증가를 이유로 '2009년 TAA' 연장에 반대 입장을 견지해 왔으며, 지난 2월 초 2009년 TAA를 연장하기 위한 법안이 상정되었으나, 하원에서 공화당의 반대로 '2009년 TAA'는 결국 종료됨(현재는 2002년 TAA가 적용되고 있음).

■ 이후 2009년 TAA 연장을 놓고 줄다리기를 해오던 미 행정부와 공화당은 국가채무한도 상향조정안을 놓고 다시 격돌, 사상 초유의 신용등급 하락이라는 상황을 맞은 바 있으며,<sup>4)</sup> 이에 따라 FTA 이행법안 처리는 다시 뒷전으로 밀려났음.

- 아울러 미국의 개도국 일반특혜관세(GSP) 프로그램도 2010년 말로 종료되어 이의 연장문제가 FTA 이행법안 처리와 연계되면서 GSP/TAA 연장문제와 3개의 FTA 이행법안 처리는 9월로 넘겨지게 되었음.

## 다. 미 행정부와 공화당의 타협: 3개의 FTA 이행법안 제출

### 1) 상호 양보를 통한 정치적 타협

■ 미 행정부와 공화당 주도의 하원 간 대립 구조가 조정을 거쳐 타협에 이르게 된 결정적 계기는 지난 9월 22일 상원에서의 GSP/TAA 법안 처리였음.

- 공화당은 2009 TAA 연장에는 반대했으나 GSP 연장은 필요하다고 판단해 하원(공화당 다수)에서 개도국에 대한 일반특혜관세 연장법안을 다수결로 통과, 상원으로 이송함(9월 7일).

- 상원(민주당 다수)에서는 GSP 연장법안에 TAA 연장안을 추가하여(소위 GSP/TAA 연장안) 다수결로 이를 통과시킴(9월 22일).

- 상원에서의 GSP/TAA 처리는 미 행정부와 의회의 정치적 대립을 해소시키는 단초를 제공함.

○ 당초 미 행정부는 2009 TAA 연장안의 의회 승인을 3개 FTA 이행법안 제출의 전제조건으로 제시했음.

○ 이는 3개 FTA 이행법안을 먼저 제출할 경우 FTA만 처리되고 민주당과 미 행정부가 중요하게 생각하는 2009 TAA 연장안이 공화당 다수의 하원에서 부결될 가능성을 우려했기 때문임.

○ 따라서 상원에서 먼저 GSP에 TAA를 추가한 법안을 통과시켰다는 것은 행정부 입장에서 볼 때 의회의 양보로 생각할 수 있음.

※ 물론 2009 TAA 연장은 이에 반대하는 공화당 다수의 하원에서의 처리를 남겨두고 있기 때문에 완전한 양보라기보다는 부분적 양보로 보는 것이 적절

4) 미국의 국가채무 상향조정에 대한 갈등은 허인, 이동은, 오승환(2011.8.17), 「미 재정긴축 및 신용등급 강등의 효과분석」, KIEP 오늘의 세계경제 제11-25호 참고.

- 이후 미 행정부도 공화당 지도부와의 대화를 통해 기존 TAA 우선 처리 방침을 철회하고, 3개의 FTA 이행법안을 의회에 전격 제출(10월 3일 오후).
  - 오바마 행정부는 상원의 TAA 우선 처리에 화답하는 차원에서 공화당 지도부와의 사전협의를 통해 그동안의 입장을 변경, 3개의 FTA 이행법안이 우선 처리될 수 있도록 이행법안을 의회에 제출
    - 상원에서의 수정 처리로 인해 하원에서의 재의결이 필수인 GSP/TAA 연장법안은 하원 본회의 표결에 앞서 상임위격인 하원 법사위의 심의를 받게 되어 있음.
    - 법사위 심의에서 GSP/TAA 연장법안은 수정없이 본회의에 상정, 표결절차를 밟는 것으로 결정(10월 3일)
    - 이에 미 행정부도 지체 없이 한미 FTA 이행법안을 포함한 3개의 FTA 이행법안을 의회에 제출
  - 미 행정부의 3개 FTA 이행법안 제출도 의회에 대한 양보로 해석할 수 있음.
    - 공화당은 TAA 연장에 앞서 3개의 FTA 이행법안이 우선 처리되어야 한다는 입장을 고수하고 있었으므로 행정부의 FTA 이행법안 제출은 공화당의 요구를 부분적으로 수용한 것임.
    - 특히 GSP/TAA 연장법안의 하원통과는 공화당의 지지가 절대적으로 필요한 상황이므로 미 행정부의 FTA 이행법안 우선 제출은 공화당의 입장을 수용하면서 하원에서의 GSP/TAA 연장법안 처리에 공화당 지도부의 협조를 구하는 의미가 있음.
- ※ 미 하원의 총의석수는 435석으로 GSP/TAA 연장안의 처리를 위해서는 과반수인 218명의 찬성표가 필요한데 하원에서 민주당의 의석수가 194석에 불과하여 GSP/TAA 연장법안의 가결을 위해서는 약 24~45 공화당 추가 찬성표가 필요한 상황

## 2) 절충과 타협 배경

- 미 행정부와 의회간 타협의 배경으로 i) 최근 더블딕 우려 등 미국 내 경기침체에 따른 돌파구 마련, ii) 한·EU FTA 발효에 따라 한국시장에서 상대적 불이익을 받고 있는 미 업계의 한·미 FTA 조기 발효 요구 수용, iii) 2012년 미국 대통령 선거일정을 고려한 조기처리 필요, iv) 이명박 대통령의 방미에 따른 정치적 고려 등을 들 수 있음.
- 오바마 대통령은 내년 대선을 의식해 그동안 추구해 온 5년 이내 수출 두 배 증가라는 정책의 성과를 제시해야 하는 상황에서 최근 미국 경기의 재침체가 우려되자 그 돌파구로서 한·미 FTA 조기발효를 활용한 것으로 보임.
- 오바마 대통령과 의회 등 미 정치권은 내년 대선을 앞두고 한·EU FTA 발효로 한국시장에서 상대적인 불이익을 받고 있는 미 업계의 한미 FTA 조기비준 요구를 긍정적으로 검토할 수밖에 없는 상황
- 한·EU FTA가 발효된 지난 7월 1일 이후 80일간 한국의 대EU 수입 및 대미 수입동향을 살펴보면 EU로부터의 수입 증가율이 미국으로부터의 수입증가율보다 두 배 높음.
  - 2011년 7월 1일 이후 80일간(9월 20일까지) 우리나라의 대EU 수입은 약 119.9억 달러로 전년동기대비 약 24.2% 증가했으나, 같은 기간 대미 수입은 약 103.3억 달러로 전년동기대비 12.5% 증가에 그쳐 한·EU FTA 발효 이후 우리나라의 대EU 수입증가율이 대미 수입증가율의 약 두 배를 기록

- 이러한 수입증가율 차이는 비록 80일이라는 단기간에 걸친 통계이지만 미국에게는 한국시장을 잃을 수도 있다는 위기의식으로 작용
  - 특히 9월 들어(9.1~9.20) EU로부터의 수송기계 수입이 전년동기대비 87% 증가한 반면 미국으로부터의 수송기계 수입은 전년동기대비 66% 감소
- 아울러 대통령 선거일이 내년 말이긴 하지만 사실상 2012년 1월 아이오와 코커스를 시작으로 대선 분위기에 들어가기 때문에 미국 내 정치 일정도 타협의 배경이 되었음.
- 한편 이명박 대통령의 방미도 이러한 조기타협에 일정 부분 영향을 주었을 가능성이 큼.
- 한·미 FTA는 상·하원에서 양당의 초당적 지지를 받고 있어 사실상 통과가 확실시되는 마당에 미국의 최우방 국가 중 하나인 한국 대통령의 방미 일정을 미 행정부 및 의회 모두가 고려했을 것으로 판단됨.
  - 이는 정부의 FTA 이행법안 제출이 10월 3일 오후 5시였음에도 불구하고, 당일 오후 하원 세입위 위원장이 3개의 FTA 이행법안을 심의하겠다는 공고를 낸 데에서 알 수 있음.
  - FTA 이행법안은 하원 세입위의 심의를 거쳐야 본회의 상정 표결이 가능한데 세입위 심의공고는 최소 심의 3일 이전(공지 당일 및 심의 당일 포함)에 하도록 규정
  - 세입위 심의 당일(10월 5일)로 3개 FTA 이행법안의 본회의 상정이 가결되고, 이후 하원 본회의 표결을 위한 최소한의 법적 요건, 72시간을 충족시켜 10월 12일 본회의 표결에 이르게 된 데는 이명박 대통령의 방미 일정을 고려한 미 의회 지도부의 한미 FTA 이행법안 조속 처리라는 의도가 담긴 것임.
  - 특히 상원 본회의 표결에 필요한 법안당 20시간의 토론시간을 상원의원 전원의 만장일치로 단축시킨 상원의 결정은 이명박 대통령의 방미 일정을 고려한 결과로 해석됨.

## 2. 한·미 FTA 이행법안 표결절차와 결과

### 가. 한·미 FTA 이행법안 표결절차

- 한·미 FTA는 무역촉진권한(TPA)의 적용을 받기 때문에 의회에 제출된 순간부터 회기일 기준 90일 이내 표결을 종료하게 되어 있음(표결이 이루어지지 않을 경우 자동 폐기됨).
- 미 행정부(USTR)가 FTA 이행법안을 상원과 하원에 동시에 제출해 상·하원 동시 심의도 가능하지만, 보통은 하원에서 심의와 표결을 거쳐 상원으로 보내면 상원에서 이를 심의 표결하는 것으로 의회 절차가 마무리됨.
- 하원 세입위에서 FTA 이행법안을 심의하는 데 최장 45일이 주어지며, 이후 하원 본회의 표결에 다시 최장 15일이 주어져 하원에서의 표결까지는 최장 60일이 소요될 수 있음.

- 이후 상원 상임위원 재무위 심의는 하원에서의 처리 경과를 보아가며 결정하는데 하원 본 회의의 표결이 있을 경우 이후 최장 15일 이내 상임위 심의를 마치게 되어 있음. 그러나 이와 동시에 정부의 법안 제출 이후 최장 45일 이내 심의하여 본회의 표결을 거칠 수도 있음(법적으로는 위의 두 경우 중 긴 기간이 보장됨).
- 상원 본회의 표결에 최장 15일이 주어지므로 의회 처리에는 최장 90일(법정 회기일 기준)의 기간이 부여됨.
- 그러나 일반적으로 20~40일 이내 표결·처리되며, 최단 시일의 경우 6일 만에 표결한 사례도 있음.
- 미·모로코 FTA의 경우 의회 회기일 기준으로 6일 만에 의회를 통과함.

**표 1. 미국의 한·미 FTA 이행법안 처리절차 및 발효**

		주요 내용	비고
정부안 의회 제출		미 무역대표부(USTR)가 의회의 상·하원에 동시에 FTA 이행법안 제출	
의회 처리	하원	세입위 심의 (정부안 제출 이후 최장 45일 이내 본회의 보고 여부 결정)	최장 45일
		본회의 표결 (본회의 보고 후 최장 15일 이내 표결)	최장 15일(누적 60일)
	상원	재무위 심의 (하원 표결 후 최장 15일 또는 정부안 제출 이후 최장 45일 가운데 긴 기간 이내 본회의 보고 여부 결정)	하원 표결 이후 최장 15일(누적 75일)
		본회의 표결 (본회의 보고 후 최장 15일 이내 표결)	
정부의 표결 결과 처리		표결 이후 즉시 대통령에게 표결 결과 전달 대통령이 거부 없이 서명하면 법률로서 입법 처리	
FTA 발효		한·미 양국간 FTA 이행을 위한 국내절차를 완료했다는 확인서한 교환일로부터 60일 경과 후 발효(또는 양국이 따로 합의한 날 발효)	

## 나. 한·미 FTA 이행법안 표결 결과

- 한·미 FTA 이행법안은 10월 12일 하원 본회의에서 찬성 278, 반대 151, 상원 본회의에서 찬성 83, 반대 15의 압도적 지지를 받으며 미 의회 표결을 통과
- 10월 3일 한·미 FTA 이행법안이 의회에 제출되자 당일 오후 하원 세입위원장이 상임위 심의일을 10월 5일로 공지하여 신속한 처리 의지를 보임.
- 10월 5일 하원 세입위 심의에서 한미 FTA 이행법안이 찬성 31, 반대 5로 가결되고 당일 하원 본회의로 이송
- 10월 11일 상원 상임위원 재무위에서도 한미 FTA 이행법안이 만장일치로 가결되어 상원 본회의로 이송
- 그동안 상원은 하원의 GSP/TAA 연장안 처리결과를 보기 위해 FTA 이행법안 심의일정을 미루고 있다가 10월 5일 밤 전격적으로 11일 심의를 결정하였고, 11일 만장일치로 FTA 이행법안을 가결한 후 12일 본회의 표결을 결정
- 특히 12일 상원 본회의 표결을 위해서 토론시간 단축이 절대적으로 필요한 상황에서 리드 상원 원내 대표가 상원 의원 100명 전원의 만장일치로 FTA 토론시간 단축 동의를 얻어내 12일 표결처리가 가능하게 되었음.

- 그 결과 회기일 기준 6일 만인 10월 12일 상·하원 동시 표결이 이루어져 한·미 FTA 이행법안은 하원에서 찬성 278 반대 151, 상원에서는 찬성 83, 반대 15의 압도적 다수로 가결 처리됨.
- 이로써 한·미 FTA 이행법안은 10월 3일 의회에 제출된 이후 10월 12일 가결 처리됨으로써 역사상 가장 빠른 6회기일 표결처리를 기록
- 법정 회기일 기준으로 6일 만에 한·미 FTA 이행법안이 미 의회를 통과하여 역사상 가장 빨리 처리된 미·모로코 FTA 처리와 같은 기록
- 10월 3일 하원 세입위 심의 공고일을 포함하여 10월 7일(의회 휴일)과 8~9일(주말), 10일(공휴일, 콜롬버스데이) 등 4일을 제외하면 3~6일, 11~12일 등 총 6일 만에 미 의회를 통과하여 역사상 가장 빠른 시간에 처리되었던 미·모로코 FTA 이행법안 통과(6일)와 동일한 기록

### 3. 한·미 FTA 이행법안 미 의회 통과 의미

#### 가. 2012년 한·미 FTA 발효를 위한 미국 내 법적 조치 완료

- 미 의회가 한미 FTA 이행법안을 가결 처리함으로써 미국은 사실상 2012년 한미 FTA 발효에 필요한 국내 법적 조치를 완료함.
- 미국의 대외통상권한은 미 의회가 가지고 있기 때문에 이번 한·미 FTA 이행법안 가결 처리는 사실상 2012년 한·미 FTA를 발효하기 위한 미국 내 필요 조치를 완료했다는 의미가 있음.
- 의회를 통과한 한·미 FTA 이행법안이 행정부로 이송되어 미국 대통령의 서명을 거친 다음 상대국에 통보되면 발효에 필요한 더 이상의 요건은 없음.
- 한·미 FTA 발효는 한·미 양국이 발효에 필요한 모든 국내조치를 완료했다는 내용을 상호 상대국에 통보한 이후 60일 또는 양국이 합의한 날에 발효하도록 되어 있기 때문에 사실상 2012년 발효에 필요한 미국의 추가 조치는 없음.
- 이에 따라 2012년 한·미 FTA 발효 여부는 전적으로 우리나라 국회의 한·미 FTA 비준 동의안 및 관련 법률개정안의 처리시기에 달려 있음.

#### 나. 내년 대선을 위한 공화·민주 양당의 상생 전략

- 한·미 FTA 이행법안 의회 표결처리의 일련의 과정을 보면 미 행정부 및 민주당과 공화당이 상호 양보와 정치적 타협 속에 내년 대선에서 보다 유리한 상황을 만들고자 하는 의도를 엿볼 수 있음.

- 따라서 미 의회가 상호 타협 속에 한·미 FTA 이행법안을 통과시켰다는 것은 내년 선거에서 유권자에게 보여줄 내용을 만들었다는 것으로, 이는 민주당·공화당 서로가 승리한 정치적 상생의 결과로 해석 가능
- 미 행정부와 민주당은 내년 선거에서 유권자들에게 최근의 침체된 경기를 회복시키기 위해 한·미 FTA 등 3개의 FTA를 발효시킴으로써 미국의 수출증대와 함께 일자리를 창출하는 데 기여했다는 주장을 할 수 있음 (이는 보수층의 지지를 이끌어내는 데 도움).
- 또한 일부 축소 조정되긴 했으나 민주당 및 오바마 대통령이 중요시한 2009 무역조정지원제도의 연장을 통해 민주당의 정치적 지지기반인 노조의 일부 FTA 반대세력을 재규합할 수 있는 계기도 마련
- 공화당 역시 부시 행정부에서 마련한 3개의 FTA 이행법안을 이번에 통과시킴으로써 미국경제 성장과 일자리 창출에 결정적 역할을 했음을 주장할 수 있음.
- 또한 2009 TAA 연장도 일부 규모를 축소, 재정건전성에 기여했음을 알릴 수 있으며, 동시에 공화당 내부에서 2009 TAA 연장을 찬성하는 일부 의원(중부 농업지역에 지역구를 둔)들을 만족시키는 결과 도출

## 다. 한국의 한·미 FTA 비준 동의안 처리를 간접적으로 압박

- 2012년 한·미 FTA 발효를 위한 미국 내 법적 요건 완료는 우리나라의 한미 FTA 비준 동의안 처리에도 적지 않은 압력으로 작용
- 우리나라의 경우 지난 6월 3일 정부가 한·미 FTA 비준 동의안을 국회에 제출한 이후 국회 상임위 상정이 지연되다가 9월 16일 국회 상임위인 외교통상통일위원회에 상정되어 있는 상태
- 따라서 비준동의안의 국회처리는 상임위에서 심의를 통해 표결 처리한 다음 국회 본회의에서의 표결절차가 남아 있음.
- 미국과 달리 상임위나 본회의에서의 법안 처리시한이 설정되어 있지 않기 때문에 국회의 비준동의안의 처리가 무한정 지연될 수 있으나, 미 의회에서의 한·미 FTA 이행법안 조기처리로 우리 국회도 조속한 처리압박을 받을 것임.
- 특히 한·미 FTA가 발효되기 위해서는 국회의 한·미 FTA 비준 동의안 처리 이외에 이행을 위해 필요한 법률 개정안 처리가 남아 있기 때문에 정부의 조속한 처리에 대한 요구도 높아질 것이므로 국회의 심리적 압박감도 커질 것임.

## 4. 시사점

- 2012년 한·미 FTA 발효를 위해서 여야 상생의 타협이 필요
- 한·미 FTA 발효에 따른 경제적 혜택은 이미 여러 차례 언론에 공개된 바와 같이 중장기적으로 우리나라의 실질 GDP를 약 5.7% 추가 증가시킬 것으로 예상됨.
- 미국이 한·미 FTA 이행법안을 우선 처리함에 따라 여당으로서의 한·미 FTA 비준안의 조기처리 명분이 생긴 반면 야당으로서의 반대공세가 약해질 수밖에 없음.

- 특히 현재 야당인 민주당이 한·미 FTA 협상을 마무리했기 때문에 적극적인 반대논리를 펴기 어려운 상황임.
- 그러나 현재 야당이 10+2 재재협상 요구를 하고 있기 때문에 정부나 여당으로서도 상생 차원에서 수용 가능한 범위에서 타협안을 적극 검토, 정치적 타협을 통해 조기비준을 추진할 필요가 있음.
- ※ 특히 한·미 FTA 비준동의안이 조속히 국회를 통과한다고 해도 한·미 FTA 이행을 위해서는 관련 법률의 개정이 필요하고, 현재 해당 법률안들이 국회에 계류 중이기 때문에 여야의 타협안 마련이 매우 중요

■ 한편 한·미 FTA가 발효되면 이행의 효율성을 높일 수 있는 철저한 사전 준비가 긴요

- 한·미 FTA 발효에 따른 특혜관세의 혜택을 확대시키기 위해서 원산지 규정의 활용과 검증에서 (중소)기업에 대한 지원확대가 절실
- 최근 유럽의 경제가 어려운 가운데 우리나라의 대EU 무역수지가 흑자를 보인 이면에는 대EU 수출의 80%가 한·EU FTA 발효에 따른 특혜관세 적용을 받은 것이 하나의 원인으로 분석되고 있음.
- 아울러 한·미 FTA 발효로 인해 국내 제도가 국제적 기준에 맞추어 변화될 것으로 예상되는 만큼 정책운용자들에 대한 사전 교육이 필요하고, 특히 외국투자기업의 국내영업활동에 대한 불공정 및 차별적 행위가 이루어지지 않도록 관련 교육훈련과 사후 적절한 모니터링체제를 수립해야 함.
- 특히 외국의 투자기업에 대한 불공정한 대우나 차별적 정책집행은 자칫 투자자-국가 제소의 대상이 될 수도 있기 때문에 보다 투명한 제도의 운영이나 정책 집행이 될 수 있도록 교육
- 또한 피해가 예상되는 부문에 대한 합리적인 지원 또는 보상조치도 뒤따라야 할 것임.

■ 한편 한·미 FTA의 우리 국회 비준이 연내 이루어질 경우 이를 계기로 그동안 협상개시를 늦추어 왔던 중국 또는 일본과의 FTA 협상도 탄력을 받을 수 있기 때문에 이에 대한 준비가 필요

- 미국과의 FTA 발효를 위한 국내 조치가 완료되면 중국 및 일본과의 FTA 협상 개시도 진지하게 고려할 수 있을 것임.
- 특히 중국과의 FTA는 지난 노무현 정부부터 중국의 지속적인 협상요청이 계속되어 왔다는 점에서 미국과의 FTA 발효를 계기로 우리나라도 이를 전향적으로 검토할 필요가 있음.
- 아울러 현재 협상의 막바지에 와 있는 호주 및 캐나다와의 FTA 협상에서 한·미 FTA 발효를 협상의 레버리지로 활용할 수 있음.
- 2012년 한·미 FTA 발효 일정은 올해 연말 타결을 목표로 진행 중인 호주 및 캐나다와의 협상에서 호주 및 캐나다에도 협상의 조기종결을 위한 압박으로 작용할 수 있음. KIEP