

## 자유무역협정(FTA)의 투명성 논의와 부패방지 조치\*

### Discussion on Transparency of Free Trade Agreement (FTA) and Anti-Corruption Measures

김 태 황(Kim, Tae Hwang)\*\*

#### ABSTRACT

Among the 21 FTA agreements concluded (signed) by Korea between 2003 and 2021, there are 16 agreements that constitute the transparency chapter. The transparency chapter of the FTA requires the Parties to clearly implement the Agreement and to promulgate relevant domestic laws and administrative procedures so that the Parties' stakeholders can recognize and respond to each other. It also specifies retrial and administrative execution of appeals for matters subject to the agreement, and stipulates mutual provision of information on administrative measures that may have a practical impact on the operation of the agreement. The strongest 'anti-corruption' provisions that guarantee transparency are included only in the Korea-US FTA and the Korea-Cambodia FTA. It was specified that the two countries would cooperate and reaffirm their commitment to eradicate bribery and corruption in trade and investment. The Korea-EU FTA uniquely added a 'non-discrimination' clause. The discussion on transparency of the FTA concluded by Korea can be evaluated as having established minimum procedural measures to prevent corruption, but it is judged to be insufficient to strengthen substantive transparency. Even after Korea concluded FTAs with major trading partners, the number and proportion of complaints filed for dumping or unfair trade practices such as subsidy showed an increasing trend, which can be inferred that the effective influence of the FTA's transparency provisions was not effective. You can. In order to effectively strengthen transparency while promoting free trade, domestic follow-up measures to prevent corruption must be linked to the FTA.

Key words: Free Trade Agreement (FTA), transparency, anti-corruption, procedural fairness, fair trade procedures

\* 이 논문은 2023년도 명지대학교 일반교원 연구비 지원사업에 의하여 연구되었음을 밝힌다.

\*\* 명지대학교 국제통상학과 교수, 경제학 박사, [ecothk@mju.ac.kr](mailto:ecothk@mju.ac.kr)

## I. 서론

자유무역협정(FTA)은 다자간 협정(multilateral agreement)과는 달리 양자간 협상의 범위와 내용의 확장성이 탄력적이다. 다자간 협정에서 협정 이행에 대한 동료국 감시의 망이 다층적으로 작동할 수 있는 반면에 양자간 협정에서는 이행 점검의 방식과 절차가 직접적인 상호관계에 기반한다. 특히 FTA의 개방 수준이 높을수록 당사국은 국내 이해관계 집단에 미치는 영향을 민감하게 고려해야 한다. 국내 법령, 절차, 규정, 행정조치 등이 협정의 이행 과정에 어떠한 직접적 또는 간접적 영향을 끼칠 것인지에 대한 절차적 고려가 필요하다.

FTA의 본 협정문에서 협정의 이행과 지속성을 지원하는 주요 절차적 장치는 “분쟁해결”, “투명성”, “제도규정” 장(章)들이다. 분쟁해결 조항이 사후적 조치인 점을 감안하면 협정의 이행을 사전적 절차로써 뒷받침하는 실질적인 규정은 투명성 조항이다. 투명성 조항은 FTA를 이행할 경우 관련 국내 법령, 규정, 절차, 행정조치 등의 변경, 삭제 또는 추가에 대한 정보가 이해관계자(집단)에게 신속하게 전달되고 이의를 수렴하고 필요에 따라서는 재심 또는 불복 조치의 절차를 보장해야 함을 주요 내용으로 한다. 투명성 조항은 FTA의 이행을 지원하는 기능이지만 그 자체로서도 협정의 (불)이행을 점검하는 규정이기도 하다.

통상협정의 투명성 조치에 대한 선행연구들은 대부분 국제법의 관점에서 분쟁해결 절차와 방식 및 보완적인 고려사항 고찰에 초점을 두었다. 최승환(2012)은 한-중 FTA 협상의 착수 시기에 수행한 연구로써 장차 협상 결과의 이행을 투명하고 효과적으로 관리하기 위해서는 이해관계자들을 포함한 공공 참여의 확대뿐만 아니라 구성원들의 사적 권리 증진을 도모할 수 있는 분쟁해결 절차를 정립해야 한다고 주장했다. 김인숙(2014), Lee(2014), 한지희(2015), 백지열(2021)은 FTA를 통해 국제투자가 활성화될 경우 환경, 보건, 안전 등 공익과 관련된 다양한 이슈가 투자분쟁을 유발시킬 수 있으며 이에 따른 분쟁해결 절차에서 이해 당사자와 제3자의 참여도를 높이고 소송 관련 자료 공개와 절차의 투명성 제고 방안 및 재협상 반영 필요성을 논의해 왔다. 국제적 투자 분쟁을 해결하기 위한 투자자-국가 간 소송제도(ISDS)의 투명성과 공정성 이슈와 관련하여 김대중 외(2016)는 통상협상의 실질적인 제도적 장치로써 유럽연합(EU)이 미국과의 TTIP(범대서양 무역 및 투자 협정)에서 제안한 투자법원 창설의 논지를 고찰하면서 양자간 투자법원의 역할을 다자주의적 차원으로 확장 가능할 수 있다는 시사점을 도출했다. 또한 한-중 FTA 협상에 집중한 강준하(2014)는 협정 체결과정과 정보공개의 투명성 조항뿐만 아니라 분쟁해결 제도에서도 대중 참여와 이해 당사자의 이해도를 높이고 제도 운영에서 피드백 절차를 지속적으로 개선해야 한다고 주장했다. 박정준(2023)은 국제법적 관점의 선행연구들과는 차별적으로 국제통상 체제와 자유무역주의 원칙의 관점에서 통상마찰의 사전 예방 장치로서 투명성 원칙을 고찰하였다. 특히 FTA에서 합의된 무역기술장벽(TBT) 규범에서 투명성 원칙을 분석하고 발전 방향을 제시

한 점에서 FTA의 투명성 논의의 심화에 기여했다.

이러한 선행연구들은 한편으로는 국제통상 협정의 투명성과 공정성 이슈의 제기에 기여한 반면 다른 한편으로는 투명성 제고의 본질적 목적보다는 절차적 형식과 방식에 초점을 둔 한계를 내포하고 있다. 통상협정 추진과 이행의 투명한 절차와 제도적 기반의 확보는 궁극적으로 체약국 간 및 체약국 내 구성원들 간 마찰과 불법과 부패 행위를 예방하기 위해서이다. 이를 위해서는 통상협정에서 투명성 원칙이 어떻게 규범화되었으며 어떠한 적용 범위를 규정하였으며 실효성을 높이기 위한 이행 방식을 고찰할 필요가 있다.

이러한 관점에서, 본 연구는 한국이 2003-2021년 체결(서명)한 21건의 FTA의 투명성 장(章)의 유무와 구성 내용을 살펴봄으로써 FTA 이행의 절차적 공정성에 대한 논의를 발전시키고자 한다. 한국이 타결한 21건의 FTA 가운데 별도의 투명성 장(章)을 구성하고 있는 협정문은 16건이다. 대부분 협정문이 공통적으로 이해 당사자에 대한 정보의 제공과 협정 사안의 통보, 이의 제기 기회 보장, 재심 청구 및 불복 기회 제공을 포함하고 있다. 적극적인 조치로써 무역 및 투자 관련 뇌물수수 행위를 포함한 부패행위에 대한 제재와 방지 조치가 명시된 경우는 2건(한-미 FTA, 한-캄보디아 FTA)에 불과하다. 본 연구는 한국이 체결한 FTA 16건의 투명성 장(章)을 비교 분석하고 그 조항들이 자유무역을 촉진하고 교역을 활성화하고자 하는 FTA의 체결 목적에 실질적으로 기여할 수 있을지를 논의하고자 한다.

## II. WTO의 지역무역협정에 대한 투명성 체계

세계무역기구(WTO)의 지역무역협정(RTA)에 대한 투명성 결정문(2006년 12월 18일)은 아홉 가지 사항을 제시했다(WTO, 2006). 이 결정문은 RTA 당사국들이 WTO에 통보해야 하는 규정과 절차 및 다른 회원국들에 대한 투명한 정보 제공을 목적으로 한다.

첫째, 당사국들은 협정 정보의 통지 내용과 일정에 대한 사전적인 판단을 배제하고 관련 정보들을 WTO에 조기에 통보해야 한다. 둘째, 당사국의 국내 이행 조치가 이뤄지기 전에 가능한 빨리 WTO에 통보해야 한다. 셋째, 당사국들과 WTO 사무국은 RTA 체결과 이행에 대한 투명성을 높이기 위한 행정절차를 이행해야 한다. 넷째, RTA의 변경, 해지 등 변동사항이 발생할 경우 후속적인 통보를 이행해야 한다. 다섯째, WTO의 RTA위원회(CRTA)와 무역개발위원회(CTD)는 이러한 투명성 장치의 이행을 점검해야 한다. 여섯째, WTO는 특히 최빈개도국을 포함한 개발도상국의 투명성 이행으로 기술적으로 지원해야 한다. 일곱째, WTO의 모든 회원국들은 RTA의 투명성 관련 정보에 대한 관심을 기울일 수 있다. 여덟째, 이 결정은 잠정적으로 모든 RTA에 적용된다. 아홉째, WTO 회원국들은 잠

정적인 운영과정을 점검하고 필요한 경우 본 결정문을 수정할 수 있다.

WTO의 회원국들 간 RTA에 대한 이러한 투명성 요구사항은 RTA가 당사국만이 아니라 다른 회원국들에게 간접적으로 끼칠 영향도 투명한 절차에 따라 고려하도록 유도함으로써 양자 협정과 다자 협정의 투명성 연계성을 높이려는 시도로 이해할 수 있다. RTA의 투명성을 높이기 위한 우선적인 과제는 당사국의 이해관계자들에 대한 정보의 비대칭성 (information asymmetry)을 최소화하는 것에 초점을 두고 있다. FTA의 추진 자체가 기존의 상품 및 서비스 교역구조와 투자구조를 변화시킬 수 있으므로 교역 당사국 간 정보의 공유와 투명한 신호의 교환이 필요하다. 즉 통상협상 추진에 대한 이해관계자들의 정보의 대칭성이 필요하다 만일 RTA의 추진으로 인해 교역 또는 투자구조가 변화될 것임에도 불구하고 특정 이해관계자가 사전적으로나 사후적으로 대응할 정보를 적시에 확보하지 못한다면 불공정과 부패의 소지를 유발시킬 수 있다. 무역과 투자가 양자적 관계를 넘어 다자적 글로벌 관계에서 실현되는 추세는 확산되고 있다. 그런데 무역과 투자 협정은 주로 양자적 관계에서 추진된다면, 투명성에 대한 다자적 요구는 양자 협정이 투명성 조항을 어떻게 구성하고 어떤 수준에서 논의하였는지에 따라 연계성 논의가 달라질 것이다.

이러한 WTO의 투명성 원칙 이행 체계는 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT) 제24조와 서비스무역에 관한 일반협정(GATS) 제5조에 해당하는 RTA에 적용된다. 개발도상국 간 무역에 대해서는 CTD가 ‘활성화 조항’에 근거하여 개발도상국들의 RTA에 적용하게 된다.<sup>1)</sup>

WTO의 투명성 원칙은 총론적 선언뿐만 아니라 쟁점 이슈별 각론적 협정에서도 구체화된다. 이를테면 기술무역장벽에 관한 협정(TBT협정), 위생 및 식물위생조치에 관한 협정 (SPS협정), 반덤핑협정, 보조금 및 상계관세에 관한 협정, 세이프가드에 관한 협정, 관세평가에 관한 협정 등 상품무역 협정의 하위 쟁점별 협정에서도 각각 투명성 조항을 구성하여 적용한다. 특히 TBT협정의 투명성 조항은 기술 규정, 표준, 적합성 평가 절차에 대해 각각 정보 접근성을 강화하고 협정 시행과 관련된 이해관계자(국가적 차원 포함)의 의견 제시의 기회를 제공하는 투명성 확보 조치를 명시하고 있다(박정준, 2023).

RTA에 대한 WTO의 이러한 투명성 확보 체계는 사후적 분쟁 해결보다 사전적 분쟁 예방의 목적에 초점을 두고 있다. 이러한 체계와 조치가 다양하고 복합적인 형태의 무역분쟁의 예방에 실질적인 효과를 나타냈는지에 대해서는 심층적인 분석이 필요하다. IV장에서 고찰하는 바와 같이, 대표적인 무역분쟁으로써 덤핑행위와 덤핑조사 개시 대응의 빈도와 무역 규모에 대한 상대적 비중을 살펴보다도 기존의 투명성 조치 이행이 국제무역의 공정성을 제고하고 포괄적 의미에서 국제 통상관계의 부패방지 목적 추구에 실효성을 발휘하기에는 한계가 있다고 판단한다.

1) [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/trans\\_mecha\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/trans_mecha_e.htm) (2023. 9. 11 접속)



### Ⅲ. 한국이 체결한 FTA의 투명성 조항 비교

#### 1. FTA별 투명성 장(章)의 내용 비교

한국이 2003년 처음으로 한-칠레 FTA를 체결한 이후 2023년 1월 1일 발효된 한-인도네시아 CEPA에 이르기까지 발효 21건, 최종 타결을 선언한 후 정식 서명 대기중인 한-필리핀 FTA를 포괄하면 2023년 9월 현재 총 22건이다. 기존 FTA에서 추가적인 시장 자유화와 후속협상 및 기존 FTA 업그레이드를 포함하여 협상을 진행하고 있는 건수는 12건이다(산업통상자원부 FTA 홈페이지). 협정문이 공개된 21건(한-필리핀 FTA는 현재 미공개 상태) 가운데 투명성 장(章)이 구성된 FTA는 17건이다. 구성하지 않은 4건 가운데 당사국이 EFTA, ASEAN, RCEP처럼 경제공동체인 경우는 회원국들의 다양한 이해관계가 잠재되어 있어서 의견수렴의 장애요소가 작용할 수 있고 공동체 내 단일 행정체계가 작동하지 못할 수도 있다는 관점에서 이해할 수 있다. 단일 당사국으로서는 유일하게 한-인도 CEPA에서 투명성 장이 포함되지 않았다.

[표 1]과 [표 2]가 나타내듯이, 17건의 FTA에 명시된 투명성 조항들이 공통적으로 제시하는 절차는 협정 체결에 대한 신속한 사전 공표, 통보와 정보 제공, 행정절차, 협정에 대한 재심과 불복 청구 기회 제공이다. 미국, 캄보디아, EU를 포함한 일부 당사국과의 FTA에서는 부패 방지, 비차별적 구매, 국가 보조금 관련, 규제의 성과와 모범 행정행위 등에 대한 내용을 포함했다. 특이한 조항을 살펴보면, 무역과 투자 관련 뇌물수수를 비롯한 부패행위의 방지 조항이 포함된 협정은 한-미 FTA와 한-캄보디아 FTA뿐이다. 투명성 원칙 적용의 궁극적인 목적이 합법성과 공정성의 확보라면 이를 직접적으로 위반하는 부패행위에 대한 FTA 당사국 간 합의가 보편적이지 않고 오히려 예외적으로 성립되었다는 점은 국제통상 협상과 무역협정에서 부패방지 조치가 미진함을 의미한다. 또한 한-캄보디아 FTA 투명성 조항에서 무역과 투자의 부패행위를 방지하기 위한 협력을 강화하기로 합의한 조항은 캄보디아의 사회정치적 상황을 고려할 때 상당히 선도적인 결정이라고 판단할 수 있다.

[표 1] FTA별 투명성 조항의 내용과 특징 비교

| FTA 체결국 | 서명 연도 | 투명성 조항(O, x) | 투명성 조항 내용   |
|---------|-------|--------------|---|
| 한국-칠레   | 2003  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협정 관련 사안의 법령, 절차, 행정 결정의 신속한 사전 공표 및 이해관계인과 상대국에 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 무역 관련 국가 보조의 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 재심과 상소의 기회 보장</li> </ul> |

| FTA 체결국                | 서명 연도 | 투명성 조항(O, x) | 투명성 조항 내용  |
|------------------------|-------|--------------|--|
| 한국-싱가포르                | 2005  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협정 관련 사안의 법령, 절차, 행정 결정이 신속한 사전 공표 및 이해관계인과 상대국에 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 재심과 상소의 기회 보장</li> </ul>                    |
| 한국-EFTA                | 2005  | x            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 없음</li> </ul>   |
| 한국-ASEAN <sup>1)</sup> | 2006  | x            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 없으나 별도의 분쟁해결제도에 관한 협정 합의</li> </ul>   |
| 한국-인도 (CEPA)           | 2009  | x            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 없으나 제15장 행정 및 최종규정에서 공동위원회의 운영 및 검토와 의사소통 채널 지정을 명시</li> </ul>  |
| 한국-EU                  | 2010  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 양국 이해관계인이 조치를 쉽게 이용할 수 있는 방식으로 공표하고 적절한 질의처와 소통 장치를 수립</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 재심과 상소의 기회 보장</li> <li>• 투명성 기준 적용의 상호 최혜국대우 원칙</li> </ul>  |
| 한국-페루                  | 2011  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협정 적용 대상 사안의 법, 규정, 행정판정의 공표</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정처분에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul>  |
| 한국-미국                  | 2007  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표, 상호 신속한 관련 정보의 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> <li>• 민간 구매의 자유로운 선택권 보장</li> <li>• 무역 및 투자 관련 뇌물수수행위의 형사조치와 신고인 보호</li> </ul> |
| 한국-튀르키예 <sup>2)</sup>  | 2012  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표, 상호 신속한 관련 정보의 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul>  |

| FTA 체결국               | 서명 연도 | 투명성 조항(O, x) | 투명성 조항 내용   |
|-----------------------|-------|--------------|---|
| 한국-호주                 | 2014  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표</li> <li>• 상호 신속한 관련 정보의 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul>   |
| 한국-캐나다                | 2014  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표</li> <li>• 상호 신속한 관련 정보의 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> <li>• 투명성 제고에 관한 협력</li> <li>• 비차별적 구매 및 사용 정책</li> </ul> |
| 한국-중국                 | 2015  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협정 관련 사안에 대한 자국의 조치를 신속하게 공표</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정처분에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul>                                   |
| 한국-뉴질랜드               | 2015  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표</li> <li>• 최종 행정처분에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> </ul>                                 |
| 한국-베트남                | 2015  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표</li> <li>• 상호 신속한 관련 정보의 제공과 질의응답</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul>   |
| 한국-콜롬비아               | 2013  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul>                                 |
| 한국-중미5국 <sup>3)</sup> | 2018  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협정 적용 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 사전 공표 및 이해관계인과 상대국에 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul> |
| 한국-영국                 | 2019  | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 한EU FTA와 동일</li> </ul>   |
| RCEP                  | 2020  | x            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 조항 없음</li> </ul>  |

| FTA 체결국      | 서명 연도     | 투명성 조항(O, x) | 투명성 조항 내용  |
|--------------|-----------|--------------|--|
| 한국-인니 (CEPA) | 2020      | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표</li> <li>• 상호 신속한 관련 정보의 제공과 질의응답</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul>  |
| 한국-이스라엘      | 2021      | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협정 적용 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 사전 공표 및 이해관계인과 상대국에 의견 개진 기회 제공, 중앙정부의 제안된 규정에 대해서는 공표하도록 노력</li> <li>• 협정 운영 관련 영향에 대한 실제 조치의 신속한 통보와 정보 제공</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> </ul> |
| 한국-캄보디아      | 2021      | O            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 사안의 법, 규정, 절차, 행정판정의 신속한 공표</li> <li>• 상호 신속한 관련 정보의 제공과 질의응답</li> <li>• 협정 적용 관련 영향을 받는 상대국 당사자에 대한 행정 통지와 의견 개진 기회 제공</li> <li>• 최종 행정행위에 대한 공평한 국내 재심 및 불복 청구 기회 보장</li> <li>• 무역과 투자에서 부패방지를 위한 협력 결의</li> </ul>   |
| 한국-필리핀       | 2021 (타결) | ?            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협정문 미공개</li> </ul>  |

자료: 각 FTA 협정문(한글본) 투명성 챗터

<https://www.fta.go.kr/main/situation/kfta/ov/> (접속일: 2023. 9. 10)

주: 1) 상품무역협정은 2006년, 서비스무역협정은 2007년, 투자협정은 2009년

2) 서비스/투자협정은 2015년

3) 중미: 파나마, 코스타리카, 온두라스, 엘살바도르, 니카라과

[표 2] 한국의 15개 FTA 투명성챗터의 조항 구성

| 16개국 공통 조항   | 특이 조항  | 체결국가  |
|--|--|-------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공표</li> <li>• 통보와 정보의 제공</li> <li>• 행정절차</li> <li>• 재심 및 불복(상소) 청구</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간 구매에 관한 정책</li> <li>• 부패방지</li> </ul>                             | 미국    |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 질의처 및 접촉선</li> <li>• 규제와 질과 성과 및 모범적 행정행위</li> <li>• 비차별</li> </ul> | EU 영국 |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 접촉선</li> <li>• 국가 보조에 관한 정보의 교환</li> </ul>                          | 칠레    |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 투명성 제고 협력</li> <li>• 비차별적 구매 및 사용 정책</li> </ul>                     | 캐나다   |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 투명성 향상의 증진 및 부패 방지에 관한 협력</li> </ul>                                | 캄보디아  |

\* 각 협정문을 근거로 저자 작성

이러한 투명성 장은 발효 이후 이행 과정보다는 이전의 사전적 절차에 초점을 두고 있다. 국제교역 관계에서 사후적 이행 상태를 점검하거나 모니터링하기에는 구조적인 한계가 있기 때문이다. FTA 발효 이전의 이러한 사전적 절차 선언을 살펴봄으로써 당사국들의 투명성에 대한 기대효과의 수준을 추론할 수 있다.

## 2. FTA별 투명성 장(章)의 효과

한국이 체결한 FTA의 투명성 조항들은 협정 서명과 발효와 초기 이행 과정에서 유발될 수 있는 사회적 거래비용을 최소화할 수 있는 절차적 공정성을 포함하고 있다고 판단된다. 특히 국내 이해관계자(집단)에 대한 정보 제공과 이의 제기 기회 제공은 필수적인 절차이며 이 과정에서 시장 개방과 경제통합에 대한 정책적, 전략적 대응방안을 보완할 수 있을 것이다. FTA의 추진에 따른 이해관계자의 기회비용과 거래비용에 대한 판단과 합리적인 후속 대응력을 유도할 수 있다. 이를테면 농축산 시장의 무역장벽이 완화되어 시장 개방이 확대됨에 따라 국내 농축산 시장의 경쟁 강도가 높아질 것을 예상한 농축산업 종사자는 시장 개방에 따른 기회비용을 합리적으로 요구하는 의견과 대응력을 제기할 수 있다. 협정 추진에 대한 정보와 자료가 투명하게 제시된다면 그 파급영향을 고려하여 협정의 국회 비준 여부에 영향력을 행사할 수도 있다. 이러한 투명성 장에 근거하여, 차후 협정의 이행과정에서도 피드백을 강화할 수 있다.

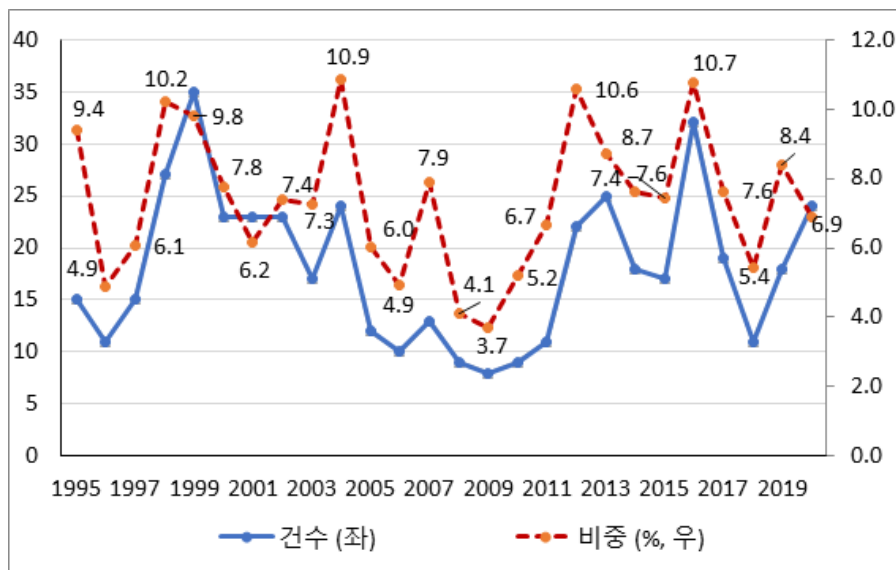
17개 투명성 장의 공통 조항과 특이 조항은 WTO의 투명성 조항을 포괄하고 확장한 것으로 고찰된다. 조속한 정보 통지의 의무, 투명한 행정절차, 체계적인 이행 점검 등은 WTO의 결정문을 계승했다. 반면에 재심 및 불복 청구, 부패방지 협력의 조항은 WTO의 결정문에는 명시되어 있지 않으나 한국의 FTA 투명성 장에는 규정되어 있다. 이에 따라 FTA의 투명성 규정이 효과적으로 발휘된다면 WTO에서 요구하는 수준 이상의 공정성 추구 효과를 기대할 수 있다.

하지만 FTA의 투명성 조항들이 중장기적인 이행 과정에서 파생될 수 있는 관련 불공정 행위 또는 부패행위에 대한 감시체계를 엄밀하게 명시하지는 못했다. 상술한 바와 같이 투명성 장을 구성한 17개 FTA 가운데 2개만이 부패방지 협력 조항을 포함하고 있다. 국내법과 OECD 뇌물방지법을 적용할 수 있지만 FTA의 적용 범위가 확장되고 다변화되어 감에 따라 절차적 투명성에 대한 요구와 예방적 장치의 필요성이 증대되고 있음을 고려해야 한다.

FTA를 통해 배타적인 시장 개방의 무역이익을 공유하려는 교역국 간 무역관계는 공정성이 확보되어야 한다. 즉 FTA를 확대하고 투명성 원칙이 확립될수록 불공정 거래행위가 감소하고 공정성의 규범이 강화될 것으로 추론할 수 있다. 따라서 한국이 FTA를 확대하는 정책을 추진해 오면서 투명성 원칙 적용의 실효성을 기대한다면 불공정한 무역행위 또는 무역마찰의 대상이 되는 정도가 약화되어야 할 것이다. 예를 들어, 대표적인 국내 산업보호

조치이면서 다른 한편으로는 무역장벽으로 활용되고 있는 덤핑행위 조사를 살펴보면, 한국의 수출기업에 대한 교역국들의 덤핑행위 조사 건수가 한국의 적극적인 FTA 정책의 추진에도 불구하고 감소세로 나타나지 않았다. 덤핑조사의 주요 당사국은 미국, 인도, 중국, EU를 비롯하여 한국이 FTA를 체결한 교역국들이다. <그림 1>이 나타내는 바와 같이, 한국 기업이 교역 상대국의 당국으로부터 덤핑행위에 대한 조사를 받은 건수와 세계 전체에서 차지하는 비중은 2008년 글로벌 금융위기 전후를 제외하면 1995년 WTO 출범 이후 뚜렷한 증감의 추세를 나타낸다고 판단하기가 어려운 양상이다. 상대적으로 변동성이 크게 나타났다. 물론 덤핑행위 조사의 당위성과 요인이 조사 국가의 제도 운영의 특성과 국내 산업 여건에 따라 복잡적이고 수출 기업의 귀책 사유가 명백할 수 있지만, 이러한 불공정한 무역행위에 대한 갈등과 마찰이 FTA 교역국 사이에도 약화되지 않는 추세는 투명성과 공정성을 추구하는 통상협정의 실효적 기능이 보장되어야 함을 방증한다.

〈그림 1〉 한국 수출기업의 덤핑행위 피조사 건수와 비중



주: 비중은 세계 전체 피조사 건수 대비 한국 기업의 피조사 건수  
 자료: WTO 덤핑조사 DB

#### IV. 투명성 조치와 실천적 효과

##### 1. 절차적 투명성

WTO의 RTA에 대한 투명성 결정문과 한국의 FTA에 명시된 투명성 장의 주요 내용은

협정 이행의 절차적 투명성 제고와 대내외 이해관계자의 공공 참여 기회의 확대에 초점을 두고 있다. 통상협정의 진행 과정과 결과에 대한 정보와 자료를 이해관계자와 투명하게 공유하는 절차는 정부 주도적인 대외 통상협상에서 특정 산업계와 개인(집단)이 불공정한 거래의 기회비용을 지불해야 되는 불이익을 최소화시킬 수 있는 장치가 될 수 있다.

한국의 FTA를 통한 투명성 논의는 통상협정에서 투명성 원칙의 기본적인 이행 방식과 절차를 정립한 것으로 평가할 수 있다. 먼저, 협상 결과뿐만 아니라 관련 법 제도적 변화에 대한 신속한 통보와 정보 제공 및 소통 장치의 운영으로 당사국 간 및 당사국 내 정보의 비대칭성을 해소하는 방식을 규정했다. 정보 제공과 소통의 의무는 다수 이해관계자의 다양한 이익 추구하고 의견 개진으로 협상과 협정에 참여하도록 함으로써 공정한 이해의 균형을 모색하는 방식으로 활용될 수 있다. 행정행위에 대한 공평한 재심과 상소 기회의 보장도 대외 통상정책의 일방적 추진 가능성에 대한 공정한 제도적 대응 절차를 명시한 것이다. 또한 일부이긴 하지만 통상협정의 이행 과정에서 유발될 수 있는 뇌물수수에 대한 제재조치의 가능성을 명시한 점도 절차적 투명성 효과를 높이려는 정책 목표로 판단된다.

그렇지만 이러한 투명성 제고의 방식과 절차는 공정한 교역관계의 발전을 위한 소극적이고 방어적인 견지의 제도적 기반이다. 적극적인 반부패 공정거래 체계의 확립 조치로서는 미진한 측면이 있다. 즉 투명성과 공정성을 높이려는 방식과 절차를 활용한다 하더라도 대외 교역관계에서 은닉적이고 비정형적인 불공정과 부패 행위에 실질적으로 대응하는 체계적 장치로서는 제한적이고 미흡하다. 그러므로 통상협정의 목적을 이행하고 공정한 교역과 투자를 확대하기 위해서는 모니터링과 조절 체계가 보완적으로 연계되어야 한다.

## 2. 실체적 투명성

FTA의 투명성 원칙의 실효성은 교역과 투자가 실질적으로 공정하게 추진되는 과정과 결과로 귀결되어야 한다. 불공정 또는 부패 행위에 대해서는 사전적 모니터링과 사후적 조절과 제재 장치를 효과적으로 가동해야 한다. 당사국 간 FTA의 이행 과정과 내용이 불공정하거나 이해의 균형이 편향적이라면 비록 절차적 투명성이 정립되었다 하더라도 ‘실체적 투명성’은 미진한 것으로 판단된다.

한국 FTA의 투명성 조항의 실효성을 보완하는 세 단계 제도적 조치들을 논의할 수 있다. 첫째, 협정 이행 절차의 투명성을 높이려는 목적이 교역과 투자의 공정한 거래와 부패방지 체계의 확립임을 재확인해야 한다. 이러한 목적 확장을 통해 체결국 간 또는 정부와 이해관계자 간 분쟁 발생 요인을 최소화하고 해결책의 제도적 기반을 강화할 수 있다. 둘째, 체결국과의 FTA 이행 점검과 협의 과정에서 투명성 원칙의 확장적 적용을 실무적으로 논의하고 국내 보완대책을 상호 명시할 필요가 있다. 체결국 간 일방적인 요구 또는 재협상의 절차가 아니라 국내 보완대책으로 공정한 교역과 투자 거래를 모니터링하고 상호 점검하는

제도적 장치를 체계화할 수 있다. 셋째, FTA 이행과 관련된 불공정 부패행위에 대한 감시 의무와 제재 조치를 명시적으로 마련하고 점진적으로 적용할 것을 논의할 필요가 있다. 한-미 FTA와 한-캄보디아 FTA에서 제한적으로 명시된 부패방지 조항의 실용성을 높이고 여타 FTA의 이행으로 확대할 방안을 고려해야 한다. 전통적인 무역과 투자 협정이 디지털 통상협정으로 확장되는 추세이므로 불공정 거래와 부패행위에 대한 통상 협력의 필요성은 증대되고 있다.

FTA 이행의 부패방지 조치로는, OECD 뇌물방지협약에 따른 국내 후속 입법조치의 경우처럼 국내 후속 행정조치를 신규로 시행할 수 있다. 또는 기존 공정거래와 반부패 입법체계에 유기적으로 연계시키는 방안을 시행할 수도 있다. 통상협정 이행의 실효성을 높일 수 있는 후속 조치는 통상 협력의 양적 확대와 질적 심화의 보완책이 될 수 있다.

## V. 결론

자유무역 체제에서 교역국들은 공정한 무역 절차를 이행하고 무역의 이익을 확대하기 위하여 FTA를 체결하고 투명성 장(chapter)을 구성하여 국내 및 국가 간 반부패 조치를 이행하려고 한다. FTA의 투명성 장은 당사국이 협정을 명확하게 이행하고 당사국 이해관계인이 상호 인지하고 대응하도록 관련 국내법과 행정절차를 공표하도록 규정한다. 협정의 대상이 되는 사안에 대한 제심과 불복 청구의 행정 집행도 명시하며 협정의 운영에 실질적인 영향을 미칠 수 있는 행정조치에 대한 정보를 상호 제공하도록 규정한다. 한국이 2003년 이후 체결한 21건의 FTA 가운데 투명성 보장의 가장 강력한 ‘부패방지’ 조항은 한-미 FTA와 한-캄보디아 FTA에만 포함되어 있다. 양국이 무역과 투자에서 뇌물수수 및 부패를 근절하기 위해 협력하고 이행 결의를 재확인하는 수준으로 명시되었다. 한-EU FTA에는 ‘비차별’ 조항을 특이하게 부가했다. 한국이 체결한 FTA의 투명성 논의는 부패방지를 위한 최소한의 절차적 조치는 마련한 것으로 평가할 수 있으나 실체적 투명성을 강화하기에는 미흡한 것으로 판단한다. 한국이 주요 교역국들과 FTA를 체결한 이후로도 덤핑행위 또는 보조금 지급의 불공정 무역행위로 제소를 당한 건수와 비중이 감소 추세로 반전되지 않은 것은 FTA의 투명성 조항의 실효적 영향력이 유효하게 작용하지 못한 결과라고 추론할 수 있다. 자유무역을 촉진하면서 투명성 확보의 본질적 목적을 실효적으로 강화하기 위해서는 불공정 거래와 부패방지를 위한 국내 후속조치가 FTA와 연계되어야 한다.



## 참고문헌

- 강준하, (2014), “한-중 FTA 협상의 법적 쟁점-투명성, 이행, 분쟁해결제도를 중심으로”, 『홍익법학』, 15(1), 783-807.
- 김대중, 김세진, (2016), “EU 투자법원 창설 제안으로 본 국제투자법의 투명성 및 공정성 제고 동향과 시사점”, 『한국부패학회보』, 21(4), 5-28.
- 김인숙, (2014), “FTA ISD 소송절차상 투명성에 관한 연구”, 『통상법률』, 통권 120, 8-40.
- 박정준, (2023), “최근 TBT규범의 발전방향에 대한 연구: FTA 내 투명성 원칙을 중심으로”, 『무역통상학회지』, 23(1), 47-64.
- 백지열, (2021), “한국 투자협정상 중재절차의 투명성 연구”, 『통상법률』, 통권 152, 34-69.
- 최승환, (2012), “한-중 FTA상의 분쟁해결제도 - 공공참여 확대를 통한 투명성 제고방안을 중심으로”, 『국제거래법연구』, 21(1), 219-236.
- 한지희, (2015), “ISDS 절차의 투명성 제고에 관한 연구”, 『국제경제법연구』, 13(1), 53-89.
- Lee, Jaemin, (2014), “Back on the Negotiating Table Again?-Recalibrating Provisions of the Korea-U.S. FTA ISDS Proceedings through a Prospective ‘Amendment’”, 『국제거래법연구』, 23(1), 171-200.
- WTO, (2006), “Transparency Mechanism for Regional Trade Agreements”, WT/L/671, 18 December 2006.
- 『대한민국 정부와 칠레 공화국 정부 간의 자유무역협정』, 제17장 투명성
- 『대한민국 정부와 싱가포르 공화국 정부 간의 자유무역협정』, 제19장 투명성
- 『대한민국과 유럽연합(EU) 및 그 회원국 간의 자유무역협정』, 제12장 투명성
- 『대한민국과 페루공화국 간의 자유무역협정』, 제21장 투명성
- 『대한민국과 미합중국 간의 자유무역협정』, 제21장 투명성
- 『대한민국과 터키공화국 간의 자유무역지대를 창설하는 기본협정』, 제4장 투명성
- 『대한민국 정부와 호주 정부 간의 자유무역협정』, 제19장 투명성
- 『대한민국과 캐나다 간의 자유무역협정』, 제19장 투명성
- 『대한민국 정부와 중화인민공화국 정부 간의 자유무역협정』, 제18장 투명성
- 『대한민국 정부와 뉴질랜드 정부 간의 자유무역협정』, 제17장 투명성
- 『대한민국 정부와 베트남사회주의공화국 정부 간의 자유무역협정』, 제14장 투명성
- 『대한민국과 콜롬비아 공화국 간의 자유무역협정』, 제18장 투명성
- 『대한민국과 중미 공화국들 간의 자유무역협정』, 제18장 투명성
- 『대한민국과 영국 간의 자유무역협정』, 제12장 투명성
- 『대한민국과 인도네시아 간의 포괄적경제동반자협정』, 제9장 투명성
- 『대한민국과 이스라엘 간의 자유무역협정』, 제16장 투명성
- 『대한민국과 캄보디아왕국 간의 자유무역협정』, 제7장 투명성

WTO, Transparency Mechanism for RTAs,

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/trans\\_mecha\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/trans_mecha_e.htm)

투고일자 : 2023. 09. 18

수정일자 : 2023. 09. 29

게재일자 : 2023. 09. 30

<국문초록>

## 자유무역협정(FTA)의 투명성 논의와 부패방지 조치

김 태 황

한국이 2003-2021년 체결(서명)한 FTA 21건의 협정문에서 투명성(transparency) 장(章)을 구성하고 있는 협정은 16건이다. FTA의 투명성 장은 당사국이 협정을 명확하게 이행하고 당사국 이해관계인이 상호 인지하고 대응하도록 관련 국내법과 행정절차를 공표하도록 규정한다. 협정의 대상이 되는 사안에 대한 재심과 불복 청구의 행정 집행도 명시하며 협정의 운영에 실질적인 영향을 미칠 수 있는 행정조치에 대한 정보를 상호 제공하도록 규정한다. 투명성 보장의 가장 강력한 ‘부패방지’ 조항은 한-미 FTA와 한-캄보디아 FTA에만 포함되어 있다. 양국이 무역과 투자에서 뇌물수수 및 부패를 근절하기 위해 협력하고 이행 결의를 재확인하는 수준으로 명시되었다. 한-EU FTA에는 ‘비차별’ 조항을 특이하게 부가했다. 한국이 체결한 FTA의 투명성 논의는 부패방지를 위한 최소한의 절차적 조치는 마련한 것으로 평가할 수 있으나 실체적 투명성을 강화하기에는 미흡한 것으로 판단한다. 한국이 주요 교역국들과 FTA를 체결한 이후로도 덤핑행위 또는 보조금 지급의 불공정 무역행위로 제소를 당한 건수와 비중이 증가 추세를 나타낸 것은 FTA의 투명성 조항의 실효적 영향력이 유효하게 작용하지 못하였다고 추론할 수 있다. 자유무역을 촉진하면서 투명성을 실효적으로 강화하기 위해서는 부패방지를 위한 국내 후속조치가 FTA와 연계되어야 한다.

주제어: 자유무역협정(FTA), 투명성, 부패방지, 절차적 공정성, 공정한 무역 절차

