

최근 FTA규범 관점에서 중소기업의 무역 참여 지원 방향성에 대한 연구

박정준

강남대학교 글로벌경영학부 교수
(jj@kangnam.ac.kr)

중소기업들은 국가 내 높은 기업 비율과 일자리 창출 능력에도 불구하고 무역활동에는 적극적이지 않았다는 비판이 있어왔다. 역설적으로 최근까지의 무역협정들과 이를 통한 무역자유화 역시 중소기업들에 대해 통일되고 유의미한 규범과 환경을 제시했다고 평가하기 어렵다. 그 때문에 개별 국가와 정책 단위로 중소기업에 대한 무역 참여 지원 노력을 해왔지만 파편화된 방식들로 인해 많은 국가에서 성공적인 중소기업의 무역 사례를 찾기가 쉽지 않은 상황이다. 이러한 현실 속에 최근 메가-FTA인 RCEP과 CPTPP, 그리고 미국 주도의 USMCA는 독립된 중소기업 챕터를 도입하고 이들에 대한 지원 내용, 방법, 그 이행과 관련해서 정교하게 설계된 규범들을 명문화하고 있어 좋은 방향성을 제시하고 있다. 해당 협정들의 비교, 분석을 통해 중소기업들의 무역 참여를 위해 실질적인 도움을 줄 수 있어 공유해야 할 정보의 내용과 지원 방법을 모색할 수 있었으며 정책 효과 도출을 위한 이행 강화의 필요성도 재확인했다. 본 연구를 통해 최근 가속화된 가치사슬 변화에 따른 중소기업의 무역 참여 기회가 확산되고 있는 시점에 시의적절한 지원 방향성을 제시하고자 한다.

핵심용어 중소기업, FTA, CPTPP, RCEP, USMCA

- 목차**
- I. 서론
 - II. 지원 '내용'에 대한 고찰: 무역 정보의 공유
 - III. 지원 '방법'에 대한 고찰: 협력에 기반한 실무적 지원
 - IV. 지원 '이행'에 대한 고찰: 타 분야와의 연계
 - V. 결론

I. 서론

중소기업(small and medium-sized enterprises, SMEs)이 국가 경제에 기여하는 비중은 결코 작지 않다. 이는 선진국 또는 개도국 등 개별 국가 단위의 발전 수준을 막론하고 공통적인 현상으로서 구체적으로 중소기업들은 일자리 창출에 크게 기여하고¹⁾, 무역을 통해 세계시장에 진출하게 되면 혁신, 기술 및 관리 노하우의 공유 촉진과 심화 등을 통한 생산성 제고를 도모할 수 있다.²⁾ 구체적인 지표 역시 이러한 주장을 근거로써 뒷받침하고 있는데 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 회원국 기준으로 중소기업들은 기업 규모 측면에서 국가 내 약 95%를 차지하고 있는 동시에 대부분의 경우 전체 고용의 2/3 정도를 담당한다.³⁾

그럼에도 불구하고 이러한 중소기업의 역할이나 존재감에 대하여 대기업들(large enterprises)과 비교했을 때는 현저히 낮은 인식 수준을 가지고 있는 것은 부정하기 어려운데 이는 세계화(globalization)가 계속해서 진행되어 왔음에도 불구하고 실제 무역 활동에

능동적으로 참여하는 비율이 인상적이지 않았던 것이 한 가지 원인으로 추측된다.⁴⁾ 역시 OECD 회원국에 한정된 경우이나 실제 통계적으로도 중소기업들이 전체 수출 활동에 참여하는 정도가 불과 20~40% 수준에 머물고 있을 뿐이다.⁵⁾ 여기에는 여러 가지 이유가 있겠지만 특히 대기업에 비하여 기업역량의 관점에서 원거리 거래에 대한 어려움, 문화와 언어 차이에서의 문제점, 지역별 상이한 비즈니스 관행 등이 우선적 이유가 될 것이며, 이 때문에 중소기업들은 세계시장 참여에 있어 외국 업체와의 합작, 해외 프랜차이즈의 가맹, 해외 생산 등으로 한정된 경영양상을 보이기도 했다.⁶⁾ 이 때문에 비교적 드문 사례로서 중소기업이 독자적 경쟁력을 바탕으로 세계시장에서의 존재감을 보일 경우 히든 챔피언(hidden champion)이라고 인정받기도 하는 것이 현실이다.⁷⁾

미국 국제무역위원회(US International Trade Commission, USITC), 유럽연합 위원회(EU Commission), 세계은행(World Bank), 국제무역센터(International Trade Centre), OECD 그리고 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)가 공동으로 진행

1) OECD, Small and medium-sized enterprises and trade, <https://www.oecd.org/trade/topics/small-and-medium-enterprises-and-trade/>.

2) OECD, "Fostering greater SME participation in a globally integrated economy," DISCUSSION PAPER: SME Ministerial Conference, 22-23 February 2018 Mexico City, (2018), p.5.

3) Ibid., p.6.

4) 에이먼 버틀러, 황수연(편), 「무역과 세계화 개론」(도서출판 리버티, 2022), p.123.은 일명 대기업으로 이해할 수 있는 다국적(multinational) 또는 초국적 기업들(transnational corporations, TNCs)이 세계시장에서 보다 유리한 입지를 다질 수 있는 이유를 잘 정리하고 있다. 대기업들은 GVC 참여에 필수적인 다양한 종류의 상품과 서비스를 확보하고 있으며, R&D, 자원 소재의 탐색, 제조, 판매, 마케팅, 금융, 물류, 폐기물 관리, 법률 자문 등에서 중소기업과 비교해 강점을 가지고 있다.

5) OECD, supra note 2, p.6. 반면, 이런 관점에서 European Commission, "The European Union's Trade Policy and the 2021 Review: What Does it Mean to Me?", An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159428.pdf에 따른 EU 중소기업의 무역참여 비율은 매우 인상적이라고 할 수 있다. 해당 자료에 따르면 EU 기업의 99%는 중소기업이며 전체 수출기업의 87%가 중소기업이다.

6) 이준호·최정일, "대기업 및 중소기업의 글로벌 경쟁력 강화의 필요성", 「로고스경영연구」, 제13권 제2호(2015), p.9.

7) Ibid., p.14.

한 연구는 중소기업 입장에서의 무역 참여 장애요인을 잘 요약해서 정리하고 있다.⁸⁾ 대표적으로 첫째는 수출유통경로와 해외소비자 확보 등 관련 세계시장에 대한 정보의 제한성, 둘째, 제품 표준이나 인증 절차를 포함한 외국의 수입 조건에 대한 정보 부재와 경제적 과도(過度), 셋째, 통관 및 행정절차의 생소함과 부담감, 끝으로 넷째, 재정 흐름에서의 한계성 등이 해당한다.⁹⁾ 많은 국가들의 중소기업은 상기 이유들로 인하여 무역활동에 대한 기회가 크게 제한되고 있다.

우리나라 역시 이러한 한계점 지적에서 자유로울 수 없는데 상위 10대 기업, 즉 대기업의 수출집중도가 다른 선진국들과 비교해도 압도적으로 높기 때문이다.¹⁰⁾ 무역 참여에 있어 이러한 편향된 구조의 심화는 중소기업의 수출역량을 약화시키는 주요 원인 중 하나이며 해당 기업들의 내수 의존적 구조를 잘 보여준다.¹¹⁾ 1948년 관세와 무역에 관한 일반 협정(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 발효와 1995년 WTO 출범으로 국가 간 무역장벽이 낮아지면서 지속 형성, 발전해 온 국제가치사슬(global value chain, GVC)은 완제품을 생산해가는 과정에서 비교우위에 입각한 국가별 분업체계 형성을 통해 중소

형을 포함한 기업들에게 세계화 이전 시기보다 분명 더 많은 새로운 기회를 제공해왔지만, 지금까지의 추이에 국한했을 때는 중소기업의 무역 참여라는 측면에서 높은 평가를 하기 어렵다.¹²⁾

반면 최근 몇 년간 미국과 중국 간 무역전쟁의 영향과 이에 따른 상호 견제 성격의 산업 및 통상 법안과 정책들이 연속되며 GVC가 다시 한번 빠르게 재편되어 가는 움직임이 있어 국가 정부의 역할과 기업 자체의 의지에 따라 중소기업에게는 또 다른 기회가 만들어질 전망이다. 이러한 상황에서 최근 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA)에서 중소기업의 무역 참여 제고를 위한 별도의 챕터(chapter)를 도입하고 관련 규범들을 명문화하는 추세를 보이는 것은 반가운 일인 동시에 유의미한 시사점을 제공한다고 할 수 있다.

2022년 10월 기준 총 58개국과 18개 FTA를 발효시킨 상태에 있는¹³⁾ 우리나라는 이하에서 분석할 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)을 제외하면 그 어떤 양자 혹은 복수국과의 협정에서도 중소기업에 대한 독립된 챕터를 마련해두고 있지 않다.¹⁴⁾ 이러한 상황을 고려한 본 연구에서는 RCEP과 함

8) WTO, "Trade obstacles to SME participation in trade," World Trade Report 2016: Levelling the trading field for SMEs, (2016), p.78.

9) Ibid., 해당 내용을 상술한 원문은 다음과 같다: "(i) limited information about the working of the foreign markets, and in particular difficulties in accessing export distribution channels and in contacting overseas customers; (ii) costly product standards and certification procedures, and, in particular, a lack of information about requirements in the foreign country; (iii) unfamiliar and burdensome customs and bureaucratic procedures; and (iv) poor access to finance and slow payment mechanisms."

10) 정철 외., 「사회통합형 통상정책 연구」(대외경제정책연구원, 2018), p.115.

11) Ibid., p.117.

12) OECD, Small and medium-sized enterprises and trade, <https://www.oecd.org/trade/topics/small-and-medium-enterprises-and-trade/>

13) 산업통상자원부 FTA 강국, KOREA, <https://www.fta.go.kr/>.

14) Ibid.

계 대표적인 메가-FTA로서 포괄적·점진적환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, CPTPP), 그리고 통상규범 차원에서 가장 선진화된 내용을 다수 담고 있다는 평가를 받는 미국-멕시코-캐나다 협정(US-Mexico-Canada Agreement, USMCA) 내 관련 조항들을 심도 있게 분석, 탐구한다. 이를 바탕으로 최근 FTA 규범 관점에서 중소기업의 무역 참여율을 높이기 위한 정책적 지원에 대한 '내용'과 '방법' 그리고 '이행'과 관련된 포괄적 방향성을 모색한다.

II. 지원 '내용'에 대한 고찰: 무역 정보의 공유

통상정책(trade policy)은 기본적으로 경제정책(economic policy)에 특화되어 왔으나 이와는 대조적으로 오늘날에는 다양한 사회정책(social policy) 성격의 논의들도 포함하고 있다.¹⁵⁾ 그리고 그 주요 이유로는 통상협정(trade agreements)의 관할 범위가 관세 이외의 영역까지 확대되어 온 점, 큰 소득 격차를 가지는 다양한 경제발전 단계에 있는 국가들

이 함께 통상체계에 참여하면서 모두의 이해관계를 반영해야 할 필요성이 제기된 점 등이 있다.¹⁶⁾ 진출했던 것과 같이 대기업에 비해 상대적으로 덜 주목받았고, 그러한 기업들과 비교해서 보다 많은 지원과 예외의 인정이 필요할 중소기업에 대한 통상규범이 비로소 최근의 FTA에 도입되기 시작한 것도 통상정책에서 경제와 사회정책 간에는 물론 다른 규모를 가진 기업들 사이에도 더 나은 균형을 찾으려는 움직임이 가시화되기 시작했음을 증명하는 대표적 예시라고 할 수 있다.

그러나 이렇게 협정의 대상 범위가 관세 양허 이상의 내용들로까지 빠르게 확대되고 동시에 협정 자체의 수도 빠르게 증가하면서 그 복잡성으로 인한 여러 문제들이 이어 발생되고 있는 것도 사실이다. 특히 중소기업 입장에서 무역에 참여하고 이를 통해 궁극적으로는 기업의 국제화(internationalization)를¹⁷⁾ 도모하기 위한 첫 번째 관문으로 볼 수 있는 관세율에 대한 이해나 원산지규정의 정확한 활용 등이 지나치게 파편화되는 것은 부정적 스파게티보울(spaghetti bowl) 효과의 대표적인 예시로서 오래전부터 많은 우려를 야기해오고 있다.¹⁸⁾ 당연하게도 이러한 통상환경의 변화는 그 대응 능력이 충분한 대기업에 비하여 중

15) Simon Lester, et al., *World Trade Law: Text, Materials and Commentary* (Hart Publishing 2018), p.913.

16) Ibid., 해당 내용을 상술한 원문은 다음과 같다: "This change is resulted of a number of factors, including: the expanded scope of trade agreements, which are no longer limited to reducing tariff duties; the integration of poor countries into the trading system, which has resulted in trade between countries of vastly different income levels; regulatory regimes and policy goals; the rise in importance of issues such as environmental protection and human rights, which were not prominent in the nineteenth century; and the general growth of the modern regulatory state."

17) WTO, supra note 8, p.3.

18) Jagdish Bhagwati, *Termites in the Trading System: How Preferential Agreements Undermine Free Trade* (Oxford University Press 2008), p.61. 해당 내용을 상술한 원문은 다음과 같다: "The systemic problem from discriminatory trade liberalization under PTAs arises in two ways. First, when a country enters into multiple FTAs, it is evident that the same commodity will be subjected to different tariff rates if, as is almost always the case, the trajectories of tariff reduction vary for different FTAs. Second, and much more important, is the overriding fact that, with PTAs, tariffs on specific

소기업에게 있어 무역 참여에 대해 더 큰 장벽으로 다가온다. 실제로 중소기업들의 경우 관세율 변화에 따라 대기업보다 더욱 민감한 영향을 받는데 이 때문에 통상적으로 알려진 것과는 달리 비관세장벽보다 관세장벽에 대한 대응에 더 큰 어려움을 느끼는 것으로 나타났다.¹⁹⁾

최근 FTA에서 발견되는 중소기업 챗터는 바로 이러한 부분에 우선적인 주안점을 두고 해당 기업들에게 협정 내용을 포함한 당사국들의 무역 환경에 대한 정보를 시의적절하고 정확하게 제공하는 것에 대해 강조하고 있다. 중소기업의 무역 참여에 정보라는 '내용'의 소통과 이해가 우선 중요하다는 것을 짐작할 수 있다. RCEP과 CPTPP, USMCA 모두에서 정보 공유(information sharing)라는 조항이 챗터 초반부인 제2조,²⁰⁾ 제1조,²¹⁾ 제3조에²²⁾ 각각 명문화되어 있는 사실로도 짐작이 가능하다.

RCEP의 경우는 그 내용이 가장 간소하다고 할 수 있다. 그 이유로는 중소기업의 무역 참여에 도움이 될 수 있는 정보의 공유 역시도 공개성(publicity)과²³⁾ 접근 가능성(accessibility)

이²⁴⁾ 담보된 채널의 설립과 유지, 운영 등이 필요하고²⁵⁾ 이에 따라 해당 국가의 행정적 역량(administrative capacity)이 중요하게 작용할 수 밖에 없는 영역이라는 점에서 기인하는 것으로 추측해 볼 수 있다. CPTPP나 USMCA와 비교해서 참여국 수가 많고 국가들 간 경제 발전 단계의 격차 역시 크기 때문에 관련 능력 차이 역시 불가피하게 발생하게 된 점이 반영된 결과일 것으로 보인다. RCEP에서 중소기업의 무역 참여를 위해 국가 당국의 지원 역할과 내용에 대해 도입한 조항은 다음과 같다.

제14.2조 정보 공유

1. 각 당사자는 공개적으로 접근 가능한 정보 플랫폼의 설립 및 유지를 통하는 것을 포함하여 중소기업과 관련된 이 협정 관련 정보의 공유 그리고 당사자들 간 지식, 경험 및 모범사례를 공유하기 위한 정보 교환을 증진한다.

commodities must depend on where a product is supposed to originate (requiring inherently arbitrary "rules of origin"). With PTAs proliferating, the trading system can then be expected to become chaotic. Crisscrossing PTAs, where a nation had multiple PTAs with yet other nations, was inevitable. Indeed, if one only mapped the phenomenon, it would remind one of a child scrawling a number of chaotic lines on a sketch pad."

19) WTO, supra note 8, p.8. 원문은 다음과 같다: "Non-tariff barriers are particularly burdensome for SMEs, because they entail fixed costs independent of the size of the exporter. However, SMEs in the manufacturing sector also consider high tariffs to be a greater obstacles to exporting than large manufacturing firms do. One explanation is that SMEs are more sensitive to changes in tariffs than large firms, but it is also possible that SMEs disproportionately operate in sectors facing the highest tariffs in export markets."

20) RCEP text.

21) CPTPP text.

22) USMCA text.

23) RCEP text.

24) Ibid.

25) Ibid.

2. 제1항에 따라 공개적으로 접근 가능하게 될 정보는 다음을 포함할 것이다.

가. 이 협정의 전문

나. 그 당사자가 중소기업과 관련된다면 여기는 무역 및 투자 관련 법과 규정에 관한 정보, 그리고

다. 이 협정에 의하여 제공되는 기회로부터 혜택을 얻고자 하는 중소기업에 대하여 그 당사자가 유용하다고 여기는 추가적인 사업 관련 정보

라. 각 당사자는 제2항에 언급된 정보가 정확하고 최신임을 보장하기 위하여 합리적인 조치를 한다.²⁶⁾

최근 주요 FTA 내 중소기업 챕터에서 다루고 있는 첫 번째 중소기업과 소재 국가의 정보 공유와 관련된 책임은 [표1]과 같이 채널과 내용, 이행이라는 ‘세 가지-트랙(three-track)’으로 다시 구분하여 이해할 수 있다. 첫째, 채널 관점에서 RCEP 회원국들 정부는 상기 조항에 따라 우선 공개적이며 접근 가능한 정보 공유체계를 운영해야 하는데 그 형태를 플랫폼(platform)이라고만 명시하고 있다.²⁷⁾ 다음으로, 내용 측면에서는 해당 협정문의 전문(the full text of this Agreement)을 공유하는 것은 기본이며, 먼저, 회원국 간 무역, 투자에 관

련된 법과 규정 정보, 이어 사업 기회에 대한 정보를 공유하되 이 두 가지 내용은 해당 조항의 두문(chapeau)에 따라 지식, 경험, 모범사례 공유 성격과 취지에 부합해야 하는 것으로 이해할 수 있다.²⁸⁾ RCEP에서의 중소기업을 위한 정보 공유는 굉장히 기본적인 형태를 가지고 있는 것으로 영향력이 제한적일 수 있다는 단점이 있다. 끝으로 이행 관점에서도 해당 내용이 의무 조항(shall)이긴 하지만 그 의무성이 개설(establish) 또는 유지(maintain)와 같이 실행에 있는 CPTPP나 USMCA와 비교했을 때 증진(promote) 수준에 머물러 있어 역시 한계성에 대한 지적에서 자유롭지 않아 보인다.²⁹⁾ 또한 재언하나 정보 공유의 채널을 플랫폼이라고만 하여 유선과 무선 등 그 선택의 폭을 당사국 재량으로 폭넓게 인정해주는 것으로 보이는 반면³⁰⁾ 구체성이 결여되어 있기 때문에 웹사이트(website)로 특정한 다른 FTA에 비하여 상대적으로 이행 현실성 및 중소기업들의 활용 가능성에서 약점이 있다고 볼 여지도 없지 않다.³¹⁾

반면, CPTPP와 USMCA의 경우엔 중소기업이 무역에 참여하는 데 도움이 될 만한 정보의 공유, 즉 ‘내용’에 대하여 RCEP과 비교했을 때보다 정교하게 발전된 조항들을 갖추고 있다. CPTPP와 USMCA 내 해당 조항은 미국이 협상에서 중추적인 역할을 했다는 공통분

26) Ibid.

27) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “Each party shall promote the sharing of information related to this Agreement that is relevant to small and medium enterprises, including through the establishment and maintenance of a publicly accessible information platform, and information exchange to share knowledge, experiences, and best practices among the Parties.”

28) Ibid.

29) Ibid.

30) Ibid.

31) CPTPP text, USMCA text.

모를 가지고 있는 만큼 다소 유사한 측면이 있는데, 먼저 두 협정 모두 채널의 정체성이나 성격에 대해 공개적이고 접근 가능한 웹사이트(publicly accessible website)를 지정해두고 있다.³²⁾ USMCA의 경우는 해당 웹사이트가 무

료(free)일 것까지 조항화했는데 대기업에 비하면 정보 획득을 위하여 활용할 수 있는 자본적 여유에 대한 중소기업의 한계를 배려한 내용으로 보인다.³³⁾

두 협정 모두 정보 공유를 해야 할 협정 내

표1 RCEP, CPTPP, USMCA 중소기업 챗터에서의 정보 공유 조항³⁴⁾

		협정 구분		
		RCEP (2022년 발효)	CPTPP (2018년 발효) ³⁵⁾	USMCA (2020년 발효) ³⁶⁾
① 채널	형태	플랫폼	웹사이트	웹사이트
	성격	㉔ 공개적 ㉕ 접근가능	㉔ 공개적 ㉕ 접근가능	㉔ 무료 ㉕ 공개적 ㉖ 접근가능
② 내용	협정 내	㉔ 협정 전문	㉔ 협정 전문 ㉕ 협정 요약문 ㉖ 중소기업 관련 기타 협정 내 조항	㉔ 협정 전문 ㉕ 협정 요약문 ㉖ 중소기업 관련 기타 협정 내 조항
	협정 외	㉔ 중소기업 무역 및 투자 관련 법·규정 ㉕ 사업 정보	㉔ 사업 정보 ㉕ 세관 규정 및 절차 ㉖ 지식재산권 관련 규정 및 절차 ㉗ 수출입 관련 기술규정, 표준, 위생검역조치 ㉘ 외국인투자 규정 ㉙ 사업자등록 절차 ㉚ 고용규정 ㉛ 과세정보	㉔ 사업 정보 ㉕ 세관 규정, 절차 또는 문의처 ㉖ 지식재산권 관련 규정 또는 절차 ㉗ 기술규정, 표준 또는 적합성평가절차 ㉘ 수출입 관련 위생검역조치 ㉙ 외국인투자규정 ㉚ 사업자등록절차 ㉛ 무역촉진프로그램 ㉜ 경쟁프로그램 ㉝ 중소기업금융프로그램 ㉞ 고용규정 ㉟ 과세정보 ㊱ 기업인일시입국 ㊲ 정부조달
③ 이행	의무성	·의무	·의무	·의무
	내용	·증진(노력)	·개설 또는 유지	·개설 또는 유지
	특성	·정확성 담보 ·최신성 담보	·정확성 담보 ·최신성 담보	·정확성 담보 ·최신성 담보
	언어	·내용 없음	·가능하면 영어 ³⁷⁾	·의무적으로 영어 ·가능하면 타 공인어 ³⁸⁾
	분쟁 해결	·비적용	·비적용	·비적용

에서의 내용들에 대해서는 전문(the text of this Agreement, including all Annexes, tariff schedules and product specific rules of origin)과³⁹⁾ 요약문(a summary of this Agreement),⁴⁰⁾ 그 외 다른 챕터들 중 중소기업의 투자, 사업 기회에 도움이 될 만한 정보들을 공유하도록 의무화하고 있다.⁴¹⁾ 앞서 RCEP에서 협정 전문만을 정보 공유 대상으로 한정하여 명시한 것과는 차별된다.⁴²⁾ 또한 CPTPP와 USMCA는 협정 외 내용에서도 중소기업들의 무역 참여를 유도하는 데 도움이 될 수 있는 정보들을 구체적으로 일별하고 공유할 것을 제안하고 있는데 해당 내용들을 중소기업 무역 및 투자 관련 법·규정(information on trade and investment-related laws and regulations that the Party considers

relevant to small and medium enterprises)이라고 포괄적으로만 명시한 RCEP과는 달리 10여 개 내외로 상술한 것이 특징이다.⁴³⁾ 구체적으로는 먼저 CPTPP가 참여국 내 중소기업들에게 필요한 정보로 세관, 지식재산권, 무역 기술장벽(technical barriers to trade, TBT)과 위생검역조치(sanitary and phytosanitary measures, SPS), 외국인 투자, 사업자등록, 고용과 과세 등에 대한 내용을 공유하는 것이 중요하다고 강조하며,⁴⁴⁾ USMCA는 더불어 무역 촉진 및 경쟁프로그램, 금융, 기업인의 일시 입국 및 정부조달에 대해서도 중소기업들이 알아야 할 유용한 정보로 규정하고 있다.⁴⁵⁾

두 협정은 이러한 정보 공유 웹사이트를 개설, 유지할 의무를 규범상 부여하고 있고 영어를 기본 언어로 사용할 것을 강조한다.⁴⁶⁾ 언어

32) Ibid.

33) USMCA text., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "1. Each Party shall establish or maintain its own free, publicly accessible website containing information regarding this Agreement, including: [...]"

34) RCEP text, CPTPP text, USMCA text를 바탕으로 저자 작성.

35) 이환규, "CPTPP 발효와 통상환경 변화에 따른 우리나라 대응방안 연구", 『아주법학』, 제13권 제4호(2020), p.206.

36) 고희재 외., 『Global Market Report: USMCA 발효에 따른 산업별 영향 및 시사점』, 제20-012호(2020), p.1.

37) CPTPP text., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "When possible, each Party shall endeavour to make the information available in English."

38) USMCA text., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "5. To the extent possible, each Party shall make the information in this Article available in English. If this information is available in another authentic language of this Agreement, the Party shall endeavor to make this information available, as appropriate."

39) CPTPP text, USMCA text., 참고로 USMCA는 해당 조항을 바탕으로 공유해야 할 전문을 "the text of this Agreement" 라고만 기술하고 있어 그 표현에서는 RCEP과 큰 차이가 없다.

40) Ibid.

41) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "a description of the provisions in this Agreement that the Party considers to be relevant to SMEs: [...]"

42) RCEP text.

43) RCEP text, CPTPP text, USMCA text.

44) CPTPP text., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "(a) customs regulations and procedures; (b) regulations and procedures concerning intellectual property rights; (c) technical regulations, standards, and sanitary and phytosanitary measures relating to importation and exportation; (d) foreign investment regulations; (e) business registration procedures; (f) employment regulations; and (g) taxation information."

45) USMCA text., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "[...] (g) trade promotion programs; (h) competitiveness programs; (i) SME financing programs; [...] (l) information related to the temporary entry of business persons, as set out in Article 16.5 (Provisions of Information); and (m) government procurement opportunities within the scope of Article 13.2 (Scope)."

46) CPTPP text, USMCA text.

관련 조항이 부재한 RCEP과는 대조적인데, 참여국이 15개국으로 다른 두 협정들과 비교해 가장 많은 동시에 그만큼 국가별 언어가 다양하다는 점을 고려했을 때 특정 언어를 지정하지 않았다는 것은 역시 중소기업의 정보 공유 및 접근 가능성에 큰 제약이 따를 수 있다는 우려가 있다.⁴⁷⁾

RCEP과 CPTPP, USMCA 등 최근의 메가-FTA에서 중소기업 챗터가 도입되고 의무성이 부여된 것은 중소기업의 무역 참여에 대한 실질적 동기를 부여할 수 있다는 측면에서 고무적이다. 특히 중소기업들에게 도움이 될 수 있는 내용으로서 무역 정보 공유의 중요성을 강조하고 구체적인 채널의 형태나 성격, 협정 내외의 특정 정보를 서로 교환하도록 하여 무역 참여에 있어 그동안 많은 부담과 제약을 동시에 느껴왔을 중소기업들에게 새로운 기회를 제공하고자 한 것은 특히 유의미하다. 동시에 일부 협정에서 정보 공유 채널의 형태와 공유할 정보 구성의 내용이 불특정하다는 사실

이나 해당 챗터의 이행이 충분히 이뤄지지 않았을 경우 타국이 공식적으로 이의를 제기하고 이를 시정하게끔 하는 분쟁 해결제도에 대한 비적용 조항은 일부 한계점도 여전함을 함께 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 최근 FTA 중소기업 챗터 내 정보 공유 조항을 통해 중소기업의 무역 참여에 있어 실질적으로 어떤 ‘내용’을 의미 있는 정보로써 제공하고자 노력해야 하는지 충분한 이해가 가능하다.

III. 지원 ‘방법’에 대한 고찰: 협력에 기반한 실무적 지원

상술한 것과 같이 중소기업 챗터 내 조항들에 대한 분쟁 해결에의 비적용 조항이 RCEP, CPTPP, USMCA에 각각 명문화되어 국가별 중소기업의 무역 참여 지원에 대한 이행력과 구속력이 약화되어 있는 상황에서⁴⁸⁾ 그나마 조항의 실효성과 활용성 모두를 일부 제고시키

표2 RCEP, CPTPP, USMCA 중소기업 챗터에서의 협력 조항⁴⁹⁾

	협정 구분		
	RCEP (2022년 발효)	CPTPP (2018년 발효) ⁵⁰⁾	USMCA (2020년 발효) ⁵¹⁾
① 협력	제14.3조	없음	제25.2조
② 위원회	없음	제24.2조	제25.4조
③ 대화	없음	없음	제25.5조

47) RCEP text.

48) RCEP text, CPTPP text, USMCA text., 참고로 USMCA 내 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “**Article 25.7: Non-Application of Dispute Settlement** No Party shall have recourse to dispute settlement under Chapter 31 (Dispute Settlement) for any matter arising under this Chapter.”

49) Ibid., RCEP text, CPTPP text, USMCA text를 바탕으로 저자 작성.

50) 이환규, 전개논문, p.206.

51) 고희재 외., 상계서, p.1.

기 위해 중요한 것은 바로 협력에 대한 강조와 이를 지원할 당사국 간 중소기업 분야 위원회 운영에 대한 내용일 것이다. 이를 통해 중소기업의 무역 참여를 지원할 방법론적 이해가 가능하기 때문이다. 협정 별 협력 및 위원회, 기타 관련 조항의 도입 현황을 정리하면 아래 [표 2]와 같다.

정보 공유에 대한 조항과 마찬가지로 RCEP과 비교했을 때 CPTPP와 USMCA가 협력 및 위원회 등과 관련한 규범의 양과 질 측면 모두에서 발전된 양상을 보이고 있으며, 특히 USMCA의 경우 다수 실용적인 조항들이 명문화되어 있어 주목할 만하다. 먼저 RCEP의 경우는 제14.3조를 통해 중소기업 무역 참여를 위한 가장 기본적인 형태로 볼 수 있는 참여국 간 협력 조항을 아래와 같이 도입해 둔 상태이다.

**제14.3조
협력**

당사자들은 이 장에 따라 그들의 협력을 강화하고, 이는 다음을 포함할 수 있다.

- 가. 촉진적이고 투명한 무역 규칙의 효율적이고 효과적인 이행을 장려하는 것
- 나. 기업 간 파트너십의 증진 및 촉진을 포함하여 중소기업의 시장접근 및 글로벌가치사슬에 대한 참여를 개선하는 것
- 다. 중소기업의 전자상거래 이용을 증진하는 것
- 라. 당사자들의 기업 프로그램 간의 경험 교류를 위한 기회를 모색하는 것

- 마. 혁신 및 기술 사용을 장려하는 것
- 바. 중소기업 간 지식재산체계의 인식, 이해 및 효과적인 사용을 증진하는 것
- 사. 중소기업 발전에 기여하는 규정, 정책 및 프로그램을 수립하는 데 우수한 규제 관행 및 역량 강화를 증진하는 것, 그리고
- 아. 중소기업의 역량 및 경쟁력 제고에 관한 모범사례를 공유하는 것⁵²⁾

RCEP에서는 상기와 같이 대부분의 협력 책임에 대하여 강화(strengthen), 장려(encourage), 개선(improve), 증진(promote), 모색(explore), 공유(share) 등으로 명문화하여 그 추상적 표현들로 인해 중소기업 무역 참여를 위한 실질적 지원까지 연결될 수 있을지는 다소 의문이 있으나 중소기업의 입장에서 시장접근 개선, 가치사슬 참여, 전자상거래 사용, 기업 프로그램 교류, 혁신 및 기술 장려, 지식재산 인식과 이해 그리고 그 사용 증진, 역량 및 경쟁력 강화가 중요한 분야임을 시사하고 있어 정부 정책상 중소기업 무역 참여 지원에 대한 유의미한 방향성을 보여주고 있다.⁵³⁾

CPTPP는 제24.2조 중소기업위원회 조항(Committee on SMEs)을 통하여 정부가 중소기업의 무역 참여를 위해 실질적으로 지원할 수 있는 방안들을 자세히 제시한다.⁵⁴⁾ 먼저 해당 조항에 따라 협정 당사국들은 정부 대표들(government representatives)로 구성된 중소기업위원회를 설립하고(제24.2조 제1항) 10가지 정도의 임무를 수행하게 되는데(제24.2

52) RCEP text.

53) Ibid

54) CPTPP text.,

조 제2항) 그 과정에서 적절하게 전문가 및 국제기구들과 협업할 수 있다(제24.2조 제4항). 위원회는 협정 발효 후 1년 이내 먼저 회합해야 하며 이후는 필요에 따라 소집된다(제24.2조 제3항).⁵⁵⁾

RCEP이 단순히 중소기업들의 무역 참여를 위해 어떤 부분에 대한 협력을 강화해야 하는지 여전히 '내용'적인 측면과 가까운 수준에서의 규범을 열거하고 있다면 CPTPP의 경우는 제24.2조 제2항을 통해 위원회의 임무로서 보다 구체적인 지원 '방법'들을 나열해두고 있다. 그 주요 내용으로는 중소기업 수출자 지원 및 보조 관련 훈련 프로그램(training programmes), 무역 교육(trade education), 무역 금융(trade finance), 타 당사국 소재 거래처 발굴(identifying commercial partners in other Parties), 그리고 중소기업으로 하여금 협정을 통해 얻을 수 있는 혜택을 이해할 수 있도록 할 세미나(seminars) 또는 워크숍(workshops) 개최, 수출 상담, 지원, 교육(export counselling, assistance and training programmes) 등을 통한 중소기업의 수출역량 강화 등이 명문화되어 있다.⁵⁶⁾

중소기업에게 실질적으로 어떻게 도움을 줄 것인지 그 '방법' 차원에서 USMCA는 가장 선진화된 규범을 가지고 있다. 앞서 [표2]에 정리된 것처럼 해당 협정은 협력부터 위원회, 후속 성격의 대화까지 이어지는 기승전결이 명확한 형태를 가지고 있다. 제25.2조(중소기업의 무역 및 투자 기회 증대를 위한 협력)를 바탕으로 먼저 협정 당사국들은 중소기업 전용 센터, 수출지원센터 등 간 협력을 통해 사례와 시장 정보 등 교환을 촉진토록 한다.⁵⁷⁾ 더불어 여성이나 원주민, 청년층이나 그 외 소수집단 등 상대적으로 소외계층(under-represented groups)이 운영 중인 중소기업, 스타트업, 농업 및 지방 중소기업들과 협력을 강화하고 이들의 무역 참여 독려에 노력할 것 등을 또한 조항으로 다루고 있다.⁵⁸⁾

이어 제25.4조 위원회 조항은 CPTPP와 마찬가지로 훈련 프로그램과 무역 교육, 무역 금융에 대한 역할을 강조하고 있다.⁵⁹⁾ 추가적으로 중소기업들을 위한 무역사절단(trade missions), 무역원활화(trade facilitation), 디지털무역(digital trade) 등의 필요성에 대해서도 조항화했으며 CPTPP처럼 세미나, 워크숍

55) Ibid

56) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “[...] (b) exchange and discuss each Party’s experience and best practices in supporting and assisting SME exporters with respect to, among other things, training programmes, trade education, trade finance, identifying commercial partners in other Parties and establishing good business credentials; (c) develop and promote seminars, workshops or other activities to inform SMEs of the benefits available to them under this Agreement; (d) explore opportunities for capacity building to assist the Parties in developing and enhancing SME export counselling, assistance and training programmes; [...]”.

57) USMCA text. 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “(a) promote cooperation between the Parties’ small business support infrastructure, including dedicated SME centers, incubators and accelerators, export assistance centers, and other centers as appropriate, to create an international network for sharing best practices, exchanging market research, and promoting SME participation in international trade, as well as business growth in local markets.”

58) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “(b) strengthen its collaboration with the other Parties on activities to promote SMEs owned by under-represented groups, including women, indigenous peoples, youth and minorities, as well as start-ups, agricultural and rural SMEs, and promote partnership among these SMEs and their participation in international trade.”

59) Ibid.

을 명문화하면서도 웨비나(webinars)와 같은 최신의 채널 형태를 중소기업 지원에 도움이 될 새로운 형식으로서 추가했다.⁶⁰⁾ 그 외에도 추가적으로 다양한 위원회의 역할을 일별하고 있으며 그 회합 주기에 대해서는 CPTPP와 유사하나, 당사국 사이에 달리 합의하지 않는 한 년 1회 의무적 소집을 의무로 한 것은 가시적인 차이이다.⁶¹⁾

중소기업들의 무역 참여를 지원할 ‘방법’을 제시한다는 차원에서 USMCA는 중소기업 대화(SME Dialogue)라는 제25.5조를 도입함으로써 규범의 완성도를 높였다고 볼 수 있다. 이 조항에 따라 USMCA 당사국인 미국, 캐나다, 멕시코는 중소기업위원회 안에서도 삼자 중소기업대화(Trilateral SME Dialogue)라는 것을 의무적으로 운영해야 하는데 제1항을 통해 이때 민간 부문(private sector), 고용인(employees), 비정부기구(non-government organizations), 학계 전문가(academic experts), 그리고 상대적 소외계층 소유의 중소기업, 그 외 기타 이해당사자들을 포함시킬 수 있도록 했다.⁶²⁾ 중소기업과 직간접적으로 관련된 사실상 모든 당사자들에게 대화 참여

의 기회를 제공함으로써 무역 참여를 위한 중소기업 지원정책의 탁상공론을 최소화하고 정책의 입안자와 대상자 간 지원책의 실효성에 대한 괴리를 좁히는 동시에 실재적인 도움을 줄 수 있는 묘수를 고안해내기 위한 개방적 자세로 이해할 수 있다. 이러한 삼자대화는 이어 제2항과 제3항을 바탕으로 연 1회 운영되는 것을 통상적으로 하고 이 대화채널을 통해 협정의 이행이나 개정에 필요한 협정 범위 내 그 어떤 견해도 위원회에 전달할 수 있도록 했다.⁶³⁾

전언한 정보 공유 조항을 통해 RCEP, CPTPP, USMCA는 중소기업들의 무역 참여를 돕기 위해 중요한 ‘내용’들에 대한 실마리를 제공한 바 있다. 나아가 협력과 위원회 조항을 통해서도 어떠한 형식이나 형태, 즉 ‘방법’ 관점에서 여러 지원 방안들을 보여주고 있다. 역시 다수 조항들이 의무성격을 가지고 있고 매우 구체적으로 주요 내용들을 나열하고 있어 이행력을 높일 수 있는 조건이 갖춰져 실질적인 중소기업 지원에 적지 않은 도움이 될 수 있을 전망이다.

60) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “[...] (c) exchange and discuss each Party’s experiences and best practices in supporting and assisting SME exporters with respect to, among other things, training programs, trade education, trade finance, trade missions, trade facilitation, digital trade, identifying commercial partners in the territories of the Parties, and establishing good business credentials; (d) develop and promote seminars, workshops, webinars, or other activities to inform SMEs of the benefits available to them under this Agreement.”

61) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “3. The SME Committee convene within one year after the date of entry into force of this Agreement and thereafter meet annually, unless the Parties decide otherwise.”

62) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “1. The SME Committee shall convene a Trilateral SME Dialogue (the “SME Dialogue”). The SME Dialogue may include private sector, employees, non-governmental organizations, academic experts, SMEs owned by diverse and under-represented groups, and other stakeholders from each Party.”

63) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “2. The SME Committee shall convene the SME Dialogue annually, unless it decides otherwise. 3. SME Dialogue participants may provide views to the Committee on any matter within the scope of this Agreement and on the implementation and further modernization of this Agreement.”

IV. 지원 ‘이행’에 대한 고찰: 타 분야와의 연계

소재 국가와 관계없이 중소기업들이 그동안 국제무역의 지속적 자유화에도 불구하고, 낮은 무역 참여율을 보여 왔다는 사실을 직시하면 본 연구에서 분석하고 있는 비교적 가장 최근의 FTA들 모두에서 중소기업과 관련된 독립 챕터가 도입되어 있는 것은 다행스러운 일이며 통상규범 발전이라는 측면에서도 크게 반가운 대목이 아닐 수 없다. 그러나 이미 앞서 지적한 것과 같이 분쟁 해결의 비적용 조항으로 실제 어느 수준까지 구속력과 이행력을 가질 수 있을 것인가는 여전히 미지수로 남아있는 형편임 역시 부인하기 어렵다.⁶⁴⁾

그럼에도 불구하고 앞서 OECD의 통계를 인용했던 것처럼 일반적으로 국가 내 기업 비율이나 고용 창출 효과 등을 고려하는 한편⁶⁵⁾ 수출집중도가 지나치게 대기업 위주로 집중, 심화될 경우를 생각하면 이는 오히려 중소기업의 수출역량 약화로 이어져 그들의 내수 의존도를 더욱 고조시키는 한편, 대기업과 중소기업 간 국제화 수준의 양극화를 악화시킬 수 있어⁶⁶⁾ 중소기업에 대한 무역 지원에 있어 이러한 한계점은 분명 개선과 극복 노력이 수반될 필요가 있다.

특히 우리나라는 20년 가까운 적극적인

FTA 중심의 통상정책에도 불구하고, 대기업과 비교하여 중소기업의 그 활용률이 기대에 미치지 못하면서 그들의 수출역량 강화 효과를 예상만큼 유도하지 못했다는 냉정한 평가도 받고 있다.⁶⁷⁾ 이 때문에 미래 중소기업 육성 관점에서 통상정책을 재평가하고 중소기업 친화형 통상정책의 필요성을 역설하고 있는 상황이라⁶⁸⁾ RCEP, CPTPP, USMCA 중소기업 챕터 내에서 그 기능을 수행하기 위한 ‘내용’과 ‘방법’에 대한 이정표를 찾는 것은 물론, 안주하지 않고 더 나아가 이를 실재하는 효과까지 연결시키기 위한 지원 책임의 ‘이행’ 방법에 대한 고찰 역시 중요하다고 볼 수 있다.

이러한 관점에서 USMCA 중소기업 챕터는 연구에 활용된 기타 두 협정인 RCEP과 CPTPP와 마찬가지로 관련 규범들을 분쟁 해결 적용에서 배제하였음에도,⁶⁹⁾ 제25.6조(중소기업 이익을 위한 협정상 다른 의무)를 추가 도입함으로써⁷⁰⁾ 중소기업 지원을 위한 일종의 구속력을 재강화한 측면이 있어 주목할 가치가 있다.

상술하면 제25.6조는 당사국 간 중소기업 관련 현안들에 대하여 협력을 강화하는 동시에 중소기업에게 특별한 이익(particular benefit)이 될 수 있는 협정 내 기타 챕터 및 조항들과의 연계 가능성을 인정하고 있다.⁷¹⁾ 동시에 바로 그 해당 챕터들 안에서도 중소기업

64) RCEP text, CPTPP text, USMCA text.

65) OECD, supra note 2, p.6.

66) 정철 외., 상계서, pp.117-119.

67) Ibid., p.123.

68) Ibid., pp.122-124.

69) RCEP text, CPTPP text, USMCA text.

70) USMCA text.

71) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “The Parties recognize that in addition to the provisions in this Chapter, there are provisions in other Chapters of this Agreement that seek to enhance cooperation among the Parties on SME issues or that otherwise may be of particular benefit to SMEs. [...]”

의 무역 활동과 직간접적으로 관련이 된 조항들을 세부적으로 특정하고 있는데 바로 원산지 절차, 정부조달, 서비스무역, 디지털무역, 지식재산, 노동, 환경, 경쟁, 반부패, 그리고 모범규제관행 챕터들에 포함된 내용들이다.⁷²⁾

중요한 사실은 비록 중소기업 챕터 자체에서는 위에서 설명했던 분쟁 해결에 대한 비적용 조항으로 그 이행력과 구속력이 동시에 약화되는 약점이 노출되었지만 제25.6조를 통해 다른 챕터들과 일부 연계되었고 이를 통해

해당 연계 챕터들이 분쟁 해결(Chapter 31)에 대한 적용대상일 경우, 이행력과 구속력을 어느 정도 회복시킬 수 있다는 점이다. USMCA 중소기업 챕터 제25.6조에서 중소기업과 다른 챕터 간 연계한 내용들과 그 이행을 강화시켜 줄 수 있는 각 챕터의 분쟁 해결 적용 여부를 정리하면 이하의 [표3]과 같다.

USMCA는 종반 별도 챕터(분쟁해결)⁷⁷⁾ 통해 전체 협정의 해석이나 적용에 대한 마찰에 대응할 수 있는 분쟁 해결 기능을 제31.2조를

표3 USMCA 제25.6조 상 중소기업 현안과 타 챕터 간 연계 주요 현황⁷³⁾

연계 챕터 ⁷⁴⁾	연계 조항 ⁷⁵⁾	연계 챕터 분쟁해결 적용여부
① 원산지 절차	·제5.18조(원산지규정 및 절차 위원회)	○
② 정부조달	·제13.17조(조달관행완결성보장) ·제13.20조(중소기업참여원활화) ·제13.21조(정부조달위원회)	○
③ 서비스무역	·제15.10조(중소기업)	○
④ 디지털무역	·제19.17조(상호작용컴퓨터서비스) ·제19.18조(정부공공데이터)	○
⑤ 지식재산	·제20.14조(지식재산권위원회)	○
⑥ 노동	·제23.12조(협력)	○
⑦ 환경	·제24.17조(해면어업) ⁷⁶⁾	○
⑧ 경쟁	·제26.1조(북미경쟁위원회)	X
⑨ 반부패	·제27.5조(민간 분야 및 사회 참여)	○
⑩ 모범규제관행	·제28.4조(내부협의, 조정 및 검토) ·제28.11조(규제영향평가) ·제28.13조(소급검토)	○

72) Ibid.

73) Ibid., USMCA text를 바탕으로 저자 작성.

74) Ibid., 해당 챕터명의 원문은 다음과 같다: ① Origin Procedures, ② Government Procurement, ③ Cross-Border Trade in Services, ④ Digital Trade, ⑤ Intellectual Property, ⑥ Labor, ⑦ Environment, ⑧ Competitiveness, ⑨ Anticorruption, ⑩ Good Regulatory Practices.

75) Ibid., 해당 조항명의 원문은 다음과 같다: ① Article 5.18 (Committee on Rules of Origin and Origin Procedures), ② Article 13.17 (Ensuring Integrity in Procurement Practices), Article 13.20 (Facilitation of Participation by SMEs), Article 13.21 (Committee on Government Procurement), ③ Article 15.10 (Small and Medium-Sized Enterprises), ④ Article 19.17 (Interactive Computer Services), Article 19.18 (Open Government Data), ⑤ Article 20.14 (Committee on Intellectual Property Rights), ⑥ Article 23.12 (Cooperation), ⑦ Article 24.17 (Marine Wild Capture Fisheries), ⑧ Article 26.1 (North American Competitiveness Committee), ⑨ Article 27.5 (Participation of Prive Sector and Society), ⑩ Article 28.4 (Internal Consultation, Coordination, and Review), Article 28.11 (Regulatory Impact Assessment), Article 28.13 (Retrospective Review)

76) 안지은 외., 「USMCA 수산분야 협정문 분석 및 시사점」(한국해양수산개발원, 2019), p.89.

77) USMCA text.

통해 담보하고 있기 때문에 중소기업 챗터와 같이 분쟁 해결의 비적용 조항을 달리 명시해 두지 않으면 기본적으로 모든 챗터와 이하 조항들이 분쟁 해결 적용대상으로 해석될 수 있다.⁷⁸⁾ 그렇기 때문에 제25.6조에 나열된 조항들과 중소기업 관련 정책이 연계되면 자체적으로는 분쟁 해결에 회부되지 않던 의제들이 미이행 또는 불합리한 방식으로 실행될 경우 타 챗터의 분쟁 해결 적용성을 통해 일부 분쟁 대상이 될 가능성이 동반되면서 나름의 구속력을 되찾게 된다. 이러한 규범 설계는 중소기업 지원에 대한 ‘내용’과 ‘방법’이 상대적으로 명확해진 USMCA의 현실에서 더 나아가 그 ‘이행’을 한층 더 강화시켜주고 이를 통해 중소기업의 무역 활동을 효과적으로 지원, 추진할 유인을 제공할 수 있다고 사료된다.

일례로 정부조달 챗터 제13.20조는 제1항을 통해 중소기업이 경제성장과 고용에 미칠 수 있는 중대한 기여를 인식하고, 이 같은 맥락에서 그들의 정부조달 참여 원활화에 대한 중요성 역시 확인해주고 있다.⁷⁹⁾ 또한 제2항은 중소기업에 대한 정부조달에서의 특혜 운영의 투명성을 의무로 하며,⁸⁰⁾ 다음의 제3항은 정부

조달과 관련된 포괄적 정보를 단일의 전자 포털에 제공하고, 입찰문서의 무료화에 힘쓰며, 조달 수행은 전자적 수단 또는 새로운 정보통신기술(Information and Communication Technologies, ICT)을 활용토록 했다.⁸¹⁾ 다른 예시로서 서비스무역 챗터 제15.10조 제1항은 당사국들이 중소기업의 서비스무역 기회 자체와 직접 판매 서비스(direct selling services)와 같은 관련 비즈니스 모델 창출에 노력(endavor)할 것을 명문화하고 있다.⁸²⁾ 상기 [표3]에 정리된 것처럼 정부조달과 서비스무역 챗터는 모두 분쟁 해결 적용 챗터로서 전술한 정부조달 및 서비스무역과 연계된 중소기업 관련 의무들의 이행에 문제가 발생하거나 불만이 제기되면 협정상 분쟁을 거친 판결은 물론 최종적으로 징벌적 제재의 대상도 될 수 있을 것이다.

그 외 노동과 반부패, 모범규제관행 챗터는 중소기업과 연계가 되어 있음에도 분쟁 해결 적용에 있어 조금 상이하고 특수한 형태의 조항들을 도입하고 있는데 결론적으로는 분쟁 해결 적용대상으로 볼 수 있어 역시 강한 이행 구속력을 부여한다. 먼저, 노동 챗터의 경

78) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "Article 31.2: Scope Unless otherwise provided for in this Agreement, the dispute settlement provisions of this Chapter apply: (a) with respect to the avoidance or settlement of dispute between the Parties regarding the interpretation or application of this Agreement; [...]"

79) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "1. The Parties recognize the important contribution that SMEs can make to economic growth and employment and the importance of facilitating the participation of SMEs in government procurement."

80) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "2. If a Party maintains a measure that provides preferential treatment for SMEs, the Party shall ensure that the measure, including the criteria for eligibility, is transparent."

81) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "3. To facilitate participation by SMEs in covered procurement, each Party shall, to the extent possible and if appropriate: (a) provide comprehensive procurement-related information that includes a definition of SMEs in a single electronic portal; (b) endeavor to make all tender documentation available free of charge; (c) conduct procurement by electronic means or through other new information and communication technologies; [...]"

82) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: "1. With a view to enhancing commercial opportunities in services for SMEs, and further to Chapter 25 (Small and Medium-Sized Enterprises), each Party shall endeavor to support the development of SME trade in services and SME-enabling business models, such as direct selling services, including through measures that facilitate SME access to resources or protect individuals from fraudulent practices."

우 제23.17조(노동 협의)⁸³⁾ 제12항을 통해 우선적으로는 분쟁 해결 방식보다는 협의를 통해 문제를 초기에 원만하게 해결할 것을 명문화했으나 해석에 따라 일단 협의를 거친 뒤에도 만족할 만한 합의 도출에 실패할 시엔 분쟁 해결 챕터를 적용할 수 있다고 해석된다.⁸⁴⁾ 반부패를 다룬 챕터에서도 제3항을 통해 제27.6조와 제27.9조의 일부 조항에 대한 분쟁 해결 비적용을 적시했으나 중소기업과 연계된 내용은 제27.5조에 있어 분쟁 해결 적용이 가능해 보인다.⁸⁵⁾ 끝으로 모범규제관행에 대한 제28.20조는 제1항에서 분쟁 해결 회부가 정말 생산적(fruitful)인지 숙고를 의무로 하면서도⁸⁶⁾ 제3항을 통해 문제가 지속되거나 반복적인(sustained or recurring) 경우 분쟁 해결 적용이 가능하다고 명시했다.⁸⁷⁾

중소기업에 직접적으로 한정하여 무역 활동 참여를 위한 각종 지원 ‘내용’과 ‘방법’을 제시하는 것은 그 자체만으로도 충분한 의미를 가진다고 할 수 있다. 그러나 현재까지도 없었던 것이 아닌 노력에 비하여 중소기업의 무역 참여에 대한 성과를 준엄하게 판단했을 때 일부 아쉬운 부분이 있는 것도 사실이다. 따라서 그 취지에 부합하고 실제 중소기업이 필요로 하는 도움을 주기 위해서는 그 ‘이행’에 대한 강화 노

력이 동반되어야 한다. 그렇기 때문에 USMCA에서 중소기업과 연계할 수 있는 다양한 무역 분야들을 일별하고 이를 통해 법적 구속력과 강제성을 일부나마 부여하고자 한 대목은 참고할 만한 시사점을 보여준다고 하겠다.

V. 결론

중소기업의 무역 참여율을 높이면서 그들의 역량을 국제화하고 다시 이에 힘입어 그들의 무역 활동에 대한 참여를 확대시키는 것은 우리나라를 포함한 많은 국가들이 공통으로 안고 있는 산업통상적 과제인 동시에, 소수 국가를 제외하면 아직까지 성공적인 결과를 내기 어려웠던 난제 중의 난제이다. 우리나라의 경우 정부 주도의 적극적인 FTA 정책을 통해 세계시장으로의 진출 기회를 확대하고 기업들의 이윤을 크게 확대시켰다는 점에서는 긍정적인 평가를 받고 있기 때문에 이제 앞으로는 중소기업들의 무역 활동 참여를 지속 지원하면서 가시적인 성과를 내도록 하는 것이 당면과제라고 할 수 있다.

비록 우리나라가 지금까지 타결, 발효시킨 많은 FTA에서는 중소기업과 관련된 독립적 규

83) Ibid., **Article 23.17: Labor Consultations**

84) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “12. No Party shall have recourse to dispute settlement under Chapter 31 (Dispute Settlement) for a matter arising under this Chapter without first seeking to resolve the matter in accordance with this Article.”

85) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “3. No Party shall have recourse to dispute settlement under this Article or Chapter 31 (Dispute Settlement) for a matter arising under Article 27.6 (Application and Enforcement of Anticorruption Laws) or Article 27.9 (Cooperation).”

86) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “1. Recognizing that a mutually acceptable solution can often be found outside recourse to dispute settlement, a Party shall exercise its judgement as to whether recourse to dispute settlement under Chapter 31 (Dispute Settlement) would be fruitful.”

87) Ibid., 해당 조항의 원문은 다음과 같다: “3. No Party shall have recourse to dispute settlement under Chapter 31 (Dispute Settlement) for a matter arising under this Chapter except to address a sustained or recurring course of action or inaction that is inconsistent with a provision of this Chapter.”

표4 기관별 단계별 수출지원 프로그램⁸⁸⁾

구분	중소기업 진흥공단	KOTRA	기타 공공기관, 협회	지방자치단체 (시, 도)
① 무역교육 및 컨설팅	·수출역량 강화		·무역교육, 연수(무협) ·종합무역컨설팅(무협) ·전략물자수출 절차 (전략물자관리원) ·환위험관리 컨설팅 (중기중앙회)	·교육, 무역인력 양성 ·통번역비 지원
② 수출품 품질 제고	·수출역량 강화			·내수기업 수출기업화 ·수출 스타기업 육성
③ 정보 제공, 판매 인프라 구축	·수출역량 강화 ·글로벌바이어 ·국내소싱	·해외시장 조사 ·해외진출정보	·해외 바이어 정보제공 (무협) ·무역동향정보(무협) ·바이어 발굴(OKTA)	·해외시장 정보 제공
④ 수출절차 및 인증	·FTA활용 ·역량강화		·해외규격인증 획득 지원(산업기술시험원) ·전자무역인프라 (무역정보통신)	·해외규격인증 지원 ·FTA활용 지원 ·성분분석지원
⑤ 해외마케팅	·무역사절단, 해외전시회 (국내활동) ·산업기술협력 사절단 파견 ·온라인 수출 지원	·무역사절단 파견 ·해외전시회 참가 ·온라인 마케팅	·해외전시회 참가(무협) ·무역투자사절단 파견(무협) ·해외전시회 참가 (중기중앙회) ·시장개척단 파견 (중기중앙회) ·국내 전시회 개최 지원(전시산업진흥회) ·해외전시회 참가 지원(전시산업진흥회)	·전시회, 박람회 참가 ·통상사절단, 시장개척단 파견 ·온라인 마케팅 지원 ·해외 바이어 초청 ·해외 바이어 네트워킹 ·해외출장 지원 ·해외홍보 지원
⑥ 해외시장 접근		·비즈니스 출장 지원 ·지사화 사업	·해외시장조사, 마케팅(OKTA)	·해외지사화사업 지원 ·해외네트워킹 ·국제물류지원 ·상설전시장운영
⑦ 수출금융 및 보험	·수출금융		·무역기금융자(무협) ·수출신용보증(신보) ·수출신용보증(기보)	·수출보험료 지원 ·수출진흥자금 지원 ·수출기업 특별보증
⑧ 해외법인, 지사설립	·수출인큐베이터 ·해외민간 네트워크	·해외진출컨설팅	·해외투자컨설팅 (중기중앙회)	
⑨ 기타			·무역구제 지원 (중기중앙회) ·중재사건 처리지원 (상사중재원)	·통상닥터제 ·수출컨소시엄

88) 박성훈 외., 「최근 국제통상 환경의 변화에 따른 한국의 새로운 통상정책 방향」(대외경제정책연구원, 2017), pp.153-154.

범들이 부재한 상황이지만 이는 통상적으로 그동안의 FTA들과 그 세계적 추세가 참여국을 막론하고 중소기업에 대한 의미 있는 규범 도입 노력에 상대적으로 부족했다는 사실을 고려하면 특별하다거나 놀라운 일이 아니다. 중소기업에 대해 FTA에서 본격적인 관심을 가지고 규범 도입에 노력해 온 것은 그만큼 최근의 새로운 현상이라고 볼 수 있다.

정부가 중소기업의 무역 활동 참여를 지원하는 것에는 크게 '내용', '방법' 그리고 '이행' 측면이라는 세 가지 고민에서 시작된다고 할 것인데 RCEP, CPTPP 그리고 USMCA 등에서는 각각 독립된 중소기업 챕터에서 이러한 내용들을 적절히 규범으로 도입하고 있어 좋은 교훈을 주고 있다.

먼저 '내용'에 대해서는 가급적 공개적이고 접근 가능한 웹사이트 등의 채널을 통하여 협정 참여 당사국들이 이해할 수 있는 언어로 협정과 그 해설은 물론, 중소기업이 참여할 만한 국가별 사업 기회와 세관, 투자, 금융, 고용 및 과세 정보 그리고 지식재산권이나 TBT, SPS 등 비관세장벽이 될 수 있는 부분에 대해 정보를 공유하는 것이 중요함을 확인시켜 주고 있다.

또한, 중소기업의 무역 활동을 지원할 '방법'으로는 각종 훈련과 교육, 세미나, 워크숍, 웨비나 개최 등을 효과적인 것으로 제안하고 있다. 이때 중소기업이 실질적인 금융 지원이나 거래처 발굴, 무역사절단, 무역원활화, 디지털 무역 등에서 도움을 받을 수 있도록 하고 있으며 분야적으로는 민간과 비정부기구, 학계를 아우르고 계층적으로는 대중은 물론 소외계층까지를 넓게 포용하는 방법으로 지원할 것을 당부하고 있는 것이 확인됐다.

마지막으로 이러한 내용들을 현실화되게 하고 불성실한 준수에 대해서는 일종의 강제성

을 부여함으로써 중소기업들이 필요한 지원을 확실히 받을 수 있도록 하는 '이행' 측면에서는 중소기업과 관련된 원산지, 정부조달, 지식재산, 노동, 환경, 경쟁, 반부패 등 다른 분야의 무역 의제들을 효과적으로 연계함으로써 중소기업 지원의 스펙트럼을 확대했고 적절한 구속이 가능하도록 했다.

위 [표4]처럼 우리나라는 그동안 다양한 기관과 지역단체를 통하여 우리 중소기업이 무역에 참여할 수 있도록 노력해왔다. 그리고 이미 많은 부분에서 본 연구가 RCEP, CPTPP, USMCA 분석을 통해 확인한 지원 '내용'과 '방법'에서 어느 정도 일치성을 보여주고 있다. 이제 그동안의 중소기업 무역활동 지원정책에 대한 재점검을 실시하고 앞으로 맞이할 새로운 통상환경에서 정책 상 보완하거나 수정해야 할 부분이 없는지 확인하는 것이 필요하다. 동시에 정책들이 효율적으로 '이행'되고 관리될 수 있도록 지원의 적절한 강화에 대해서도 고민이 필요할 것이다.

미-중 무역전쟁과 러시아-우크라이나 전쟁 등 세계적 혼란이 안타까운 상황에서 국가 간 가치사슬 재편이 불가피하게 발생하고 그 속도가 빨라지고 있다. 국가 간 물리적, 통상적 마찰은 하루빨리 해소되어야 할 것이지만 한번 재편된 경제와 통상 관계는 이후에도 장기간 지속될 가능성이 높다. 이와 같은 움직임 속에 우리 중소기업들은 새로운 도전과 기회를 동시에 맞이하게 되었다. 그렇기 때문에 최근 FTA 규범 관점에서 중소기업의 무역 참여 지원 방향성에 대한 재정립을 고민하고 연구하는 것은 미룰 수 없는 과제이며 이를 위해서는 바로 지금이 실기(失期)할 수 없는 시점이라 할 것이다.

참고문헌

〈국내문헌〉

고희채 외., 「Global Market Report: USMCA 발효에 따른 산업별 영향 및 시사점」, KOTRA, 2020.

박성훈 외., 「최근 국제통상 환경의 변화에 따른 한국의 새로운 통상정책 방향」, 대외경제정책연구원, 2017.

안지은 외., 「USMCA 수산분야 협정문 분석 및 시사점」, 한국해양수산개발원, 2019.

에이먼 버틀러, 황수연(편), 「무역과 세계화 개론」, 도서출판 리버티, 2022.

이준호·최정일, “대기업 및 중소기업의 글로벌 경쟁력 강화의 필요성”, 「로고스경영연구」, 제13권 제2호, 2015.

이환규, “CPTPP 발효와 통상환경 변화에 따른 우리나라 대응방안 연구”, 「아주법학」, 제13권 제4호, 2020.

정철 외., 「사회통합형 통상정책 연구」, 대외경제정책연구원, 2018.

〈외국문헌〉

Bhagwati, J., *Termites in the Trading System: How Preferential Agreements Undermine Free Trade*, Oxford University Press, 2008.

OECD, “Fostering greater SME participation in a globally integrated economy,” DISCUSSION PAPER: SME Ministerial Conference, 22-23 February 2018 Mexico City, 2018.

Lester, S., et al., *World Trade Law: Text, Materials and Commentary*, Hart Publishing, 2018.

WTO, “Trade obstacles to SME participation in trade,” *World Trade Report 2016: Levelling the trading field for SMEs*, 2016.

〈협정문〉

CPTPP text

RCEP text

USMCA text

〈기타출처〉

산업통상자원부 FTA강국, KOREA, <https://www.fta.go.kr/>

OECD, <https://www.oecd.org/>