

KIEP 動向分析速報

제01-10호 / 2001년 5월 일 발간

일본의 보호무역주의 대두 실태와 전망

主要內容

최근 일본이 개혁성향이 강한 신내각의 출범과 함께 전례 없는 잇따른 수입규제 움직임을 보이고 있어 보호무역주의 대두에 대한 우려가 고조됨.

일본의 보호주의적 움직임은 야채 및 과일 수입시의 검역건수 제한조치 및 파, 표고버섯, 골풀듯자리 등의 對中 세이프가드 잠정조치 발동은 물론, 최근 발표된 통상백서와 무역불공정보고서를 통해서도 이미 예상되었던 것임.

이번 수입제한조치는 오는 7월의 참의원 선거를 의식한 집권 자민당의 정치적 공세로서의 성격이 강하다고 할 수 있어, 향후 지속여부는 참의원 선거결과에 따라 명확해질 것으로 판단됨.

만일 고이즈미 총리가 참의원 선거에서 승리하여 자민당내 보수 지지기반 세력을 확고히 구축할 경우, 보호조치는 완화되겠으나, 경제구조개혁 추진과 경기 회복 여부에 따라서는 보호주의 정책을 다시 전개할 가능성도 배제할 수 없음.

한국으로서는 對日 수출비중이 높은 야채 및 과일 등의 수출이 당분간 타격을 입을 것으로 예상됨.

對外經濟政策研究院

1. 概要

최근 일본이 개혁성향의 신내각 출범과 함께 전례없는 잇따른 수입규제 움직임을 보이고 있어 보수주의 대두에 대한 우려가 고조되고 있음.

- 지난 3월 22일 야채와 과일의 수입에 대해 전국 식물방역소에서 시행하고 있는 1일검역건수를 감소시키는 내용의 수입제한조치 단행.
- 4월 23일에는 중국의 대일수출 품목 중 파, 표고버섯, 골풀돗자리(다다미 재료) 등 3개 품목에 대한 긴급수입제한(세이프가드) 잠정조치를 발동함.
 - 일본이 광공업 및 농산물을 대상으로 일반 세이프가드를 발동한 사례는 이번이 처음임.¹⁾

한편 일본내에서는 이번 조치가 오는 7월 15일 참의원 선거에 초점을 둔 자민당의 정치적 공세라는 인식이 지배적임.

- 집권 자민당의 경우 수도권보다 농촌을 지지기반으로 하고 있어 선거에서 지방의 한 표는 매우 중요한 의미를 부여함.
- 더욱이 이로 인해 직접적인 피해가 예상되는 미국 등 관련국가들은 일본이 세계화 흐름에 역행하는 행위를 한다고 비판하면서 강경 대처한다는 입장이어서, 향후 국제무역질서에 적지 않은 파장을 불러일으킬 전망임.

따라서 본고에서는 최근 급작스럽게 불거져나온 일본의 보호주의 움직임의 실태와 그 배경을 살펴보고, 이에 따른 부작용과 향후 전망 등을 점검해 보고자 함.

1) 일본정부는 향후 정식(4년) 세이프가드 발동 여부에 대해서도 중국측의 對日수출 억제 노력에 달려 있다고 지적, 강경한 보호주의 자세를 보이고 있음.

2. 보호주의 대두 실태

가. 수입제한조치

1) 검역건수 제한조치

일본 농림수산성은 지난 3월 22일 수입이 급증세를 보이고 있는 야채와 과일 품목에 대한 1일 검역건수를 제한하는 조치를 실시함.

- 이에 따라 일본은 4월부터 나리타공항을 비롯한 요코하마, 고베, 시모노세키 등 9개항에서 1일 검역건수 상한선을 넘는 부문에 대해서는 다음날 실시하게 되어 4월 한달 동안 익일연기된 검역건수는 총 377건에 달함.

이에 대해 日 농림수산성은 단지 야채 및 과일 수입의 검역건수 급증에 따른 검역능력 부족과 병충해 방지를 위한 조치일 뿐이라고 설명함.

- 야채 수입의 검역건수가 2000년 한해 총 77만 건에 달해 최근 5년 동안 1.3배나 증가하였고 과일 역시 수입량이 전년대비 9.8%나 증가하고 있어 부득이한 조치였다고 발표함.

그러나 미국 등 교역 상대국은 일본의 금번 조치가 WTO 규정상 근거가 없다고 하며 일본에 대해 반발하고 나섰음.

- WTO는 검역건수 제한조치가 수입제한조치로 악용되는 것을 막기 위해 과학적 원칙에 근거한 필요 최소한의 조치에만 국한해 인정하고 있음.

- 日 농림수산성은 검역건수 제한조치에 대해 야채·과일품목의 수입 급증을 원인으로 들고 있으나, 제한량을 초과할 경우 왜 검역이 불가능한가에 대한 설득력 있는 근거는 제시하지 못하고 있음.

일본내에서도 무역입국을 자처하는 국가가 恣意的 조작방법을 취하는 것은 바람직하지 않다는 견해가 일고 있음.

- 日 경제산업성은 5월 14일 기자회견을 통해 무역장벽 완화라는 세계적 추세에 역행하는 겸역건수 제한조치는 타당하지 않다는 견해를 표명하고 나서, 정부 부처간에도 금번조치에 대한 이해관계가 상이함을 드러냄.

2) 세이프가드 잠정조치

日 정부는 지난 4월 10일 중국의 **對日수출** 급증세를 보이고 있는 파, 표고버섯, 골풀돛자리 등 3품목에 대해 세이프가드 잠정조치를 발동함.

- 이에 따라 위 3개 품목에 4월 23일부터 추가 관세가 부과되어 관세율은 각각 현행 3%, 4.3%, 6%에서 256%, 266%, 106%로 급증(<표 1> 참조).
- 이 밖에도 日 정부는 타월에 대한 센유세이프가드 발동을 위한 조사에 착수하였고, 장어, 미역, 목재 등의 품목도 조사대상에 포함시킨 상태임.

<표 1> 일본의 세이프가드 발동에 따른 관세율 변화

	파	생표고버섯	골풀돛자리
현행 통관관세(수입량)	3% (5,383톤)	4.3% (8,003톤)	6% (7,949톤)
추가 관세 부과	256% (225엔/kg)	266% (635엔/kg)	106% (306엔/kg)

자료: 日本 經濟產業省(2001. 4. 17).

세이프가드 발동기간은 오는 11월 8일(200일)까지이며 일정량까지는 현행관세율로 수입을 인정하고 이를 상회하는 양에 대해서는 고율의 관세를 적용해 나간다는 방침임.

- 수입량이 지난해 수준으로 지속되면 파는 7월, 표고버섯은 10월, 골풀돛자리는 8월을 기한으로 현행 관세율에서의 수입량 모두 소진함.

한편 日 정부의 **對中** 세이프가드 잠정 발동은 최근 대립양상을 보이고 있는 양국관계를 더욱 악화시키는 부작용을 초래할 가능성이 높음.

- 中·日간에는 일본의 **對中** 원조규모 삭감, 역사교과서 문제 등 근래 발생한

몇 가지 사건을 계기로 불편한 관계가 지속되고 있는 상황임.

- 중국정부 역시 이번 세이프가드 발동에 대해 강력한 대항조치를 취할 수밖에 없다는 자세임.
- 일본의 세이프가드 발동으로 중국의 대일수출이 억제될 경우 중국정부는 일본 계 외자기업의 대일수출량을 우선적으로 축소시킬 가능성 높음.

나. 보수주의적 내각 출범과 보호무역주의화

한편 일본은 4월 26일 고이즈미 준이치로 후보가 총리로 선출되어 과거에 비해 개혁성향이 강한 보수적 신내각이 출범.

- 동 총리는 작은 정부 실현과 규제완화, 재정개혁, 우정성 민영화, 총리 공선제(公選制) 등을 주장하는 등 적극적인 개혁노선을 견지해 왔음.
- 한편 외교·안보분야에서는 헌법 제 9조 개정, 자위대의 지위권 강화, 야스쿠니(靖國) 신사의 총리자격 공식참배 등을 강조하는 신보수주의的 우익 성향을 보임.
- 동 총리는 파벌정치 청산 등을 주장하는 등 개혁성향을 가졌음에도 불구하고 29년간 자민당내 보수파벌의 일원으로 존재했으며 자민당내 보수층의 지지기반을 무시할 수 없는 소수파벌 출신이라는 한계를 안고 있음.
- 즉 동 총리는 구조개혁 추진을 위해서도 당내 지지기반을 확고히 해야하나, 그 지지세력이 보수파들이라는 모순을 가지고 있음.
- 따라서 동 총리는 7월 참의원선거를 승리로 이끌어 당내 지지기반을 공고히 해야 하므로, 성과가 서서히 가시화되는 중장기적인 구조개혁보다는 목전의 선거에 활용할 수 있는 치적 만들기에 나서지 않을 수 없음.
- 결국 동 총리는 당내 주도권 장악을 위해 참의원 선거에서 농촌의 표를 의식한 농업보호주의적 노선을 전개해야 하는 상황에 직면하게 됨.

일본의 보호주의 기조는 최근 발표된 무역불공정보고서와 통상백서를 통해서도 이미 예상되었던 것으로 볼 수 있음.

- 일본은 지난 3월 발표한 “2001년 무역불공정보고서”를 통해 미국의 통상법 슈퍼 301조의 일방적 조치를 강도 높게 비판하고 이의 모순을 지적했으며, 한국을 비롯한 아시아국들의 불공정 사례도 구체적으로 제시함.
- 일본은 동 보고서를 통해 매년 주요 무역상대국의 불공정 무역정책·조치에 대한 시정을 촉구해 왔으나, 금년에는 특히 세부적이고 강도 높은 비판과 이에 대한 철폐 및 개선을 적극 요청하는 내용이 실려있음.
- 그러나 일본은 미국 등의 보호주의를 비난하면서도 결국 자신도 미국과 같이 보호주의로선회하는 모순을 드러내고 있다고 할 수 있음.
- 한편 일본은 지난 5월 18일 발표된 “2001년도 통상백서”를 통해 아시아에서의 雁行型 경제발전 유형²⁾의 실종과 동아시아 경제의 대경쟁시대 출현을 공식적으로 인정하고, 이러한 신조류에 조응하는 경제구조를 신속하게 재구축해야 한다고 강조함.
- 이는 곧 아시아지역에서 일본은 더 이상 발전 리더가 아닌 동등한 관계임을 인정한 것이며, 나아가 이에 상응하는 대외경제정책을 추진하겠다는 의미로 해석할 수 있음.

3. 일본의 농산물 수입제한으로 인한 파급효과

가. 일본의 농산물 수출입 현황

2000년 일본의 농림수산물 수입액은 전년대비 2.1% 감소한 6조 9,140억 엔, 수출액은 전년대비 7.2% 감소한 3,149억 엔으로 나타남.

2) 雁行型 경제모델이란 후진국의 공업화과정이 소비재 공업제품의 수입에서부터 시작되어 국내 생산과 수출 등을 통해 전개된다는 후진국의 선진국 캐치 업 형태를 설명한 것으로써, 그 이행 곡선이 기러기형(飛雁)과 비슷하다고 하여 雁行이라는 명칭이 붙여짐.

- 한편 세이프가드 잠정조치가 발동된 3품목은 각각 전년대비 큰 폭의 증가세를 보임(파: 76.3%, 생표고버섯: 33.0%, 골풀돗자리: 49.6%).

농산물 수출입 동향을 살펴보면 수출은 전년대비 10.9% 감소한 1,685억 엔인 반면, 수입은 3.0% 감소한 3조 9,714억 엔을 기록함(<표 3> 참조).

- 이 중 신선야채와 과일의 수입은 전년대비 수량기준으로는 각각 3.7%, 9.8% 증가했으나, 금액기준으로는 각각 1,018억 엔, 2,123억 엔 감소하였으며, 냉동 야채의 경우에는 수량·금액 모두 감소함.
- 이렇듯 수입량은 증가했으나 금액이 감소했다는 것은 그 만큼 경쟁력 있는 외국농산품이 일본시장에 침투하고 있음을 의미하는 것으로, 이에 대한 일본의 우려와 경계심이 금번 조치에 반영된 것으로 풀이됨.

<표 3> 일본의 주요 농산물 수입량 금액·규모 추이

품목명	수량(千톤)				금액(억엔)			
			전년대비 증감율(%)				전년대비 증감율(%)	
	1999년	2000년	1999년	2000년	1999년	2000년	1999년	2000년
농산물	-	-	-	-	40,933	39,714	- 11.6	- 3.0
옥수수	16,606	16,111	3.5	- 3.0	2,147	2,033	- 22.4	- 5.3
대두	4,884	4,829	2.8	- 1.1	1,364	1,319	- 27.7	- 3.3
밀가루	5,973	5,854	3.7	- 2.0	1,222	1,111	- 14.7	- 9.1
소고기	679	721	1.6	6.2	2,791	2,799	- 8.8	0.3
돼지고기	600	651	18.8	8.5	3,257	3,475	13.6	6.7
닭고기	551	568	10.9	3.1	1,072	9.4	- 10.1	- 15.7
신선야채	827	857	18.1	3.7	1,056	1,018	- 10.2	- 3.6
냉동야채	689	687	5.5	- 0.3	958	891	- 9.4	- 7.1
과일	1,803	1,980	7.1	9.8	2,182	2,123	- 0.9	- 2.7
담배(千kl)	183	180	0.3	- 1.5	3,067	3,128	- 3.5	2.0
알콜음료	463	447	- 23.7	- 3.5	2,128	1,891	- 28.0	- 11.1
파(톤)	-	37,375 ¹⁾	-	76.3	-	-	-	-
생표고버섯	-	42,057	-	33.0	-	101	-	12.0
골풀돗자리	-	20,300 ²⁾	-	49.6	-	100	-	28.7

주 : 1) 식물검역 통계에 의한 수입수량

2) 장수로 환산한 수치

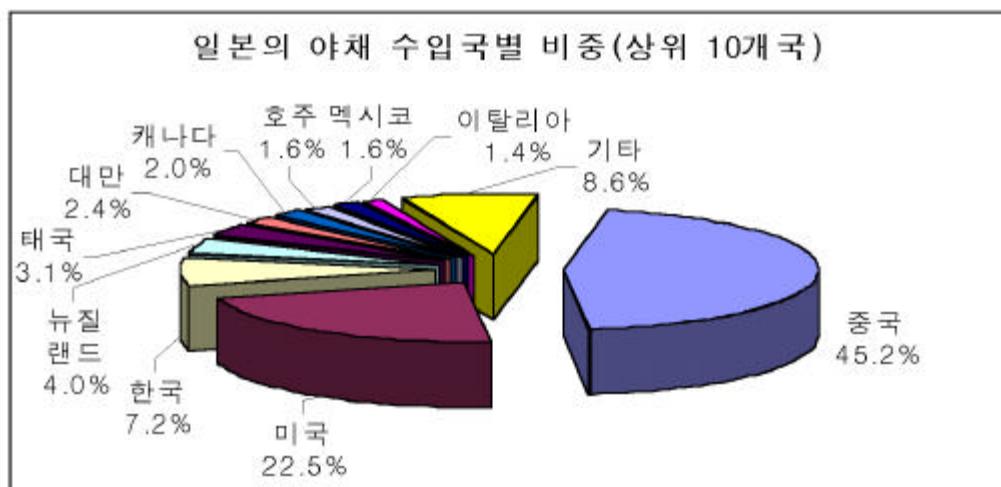
자료 : 일본 농림수산성, 「農林水產物輸出入概況(1999년, 2000년)」를 기초로 작성

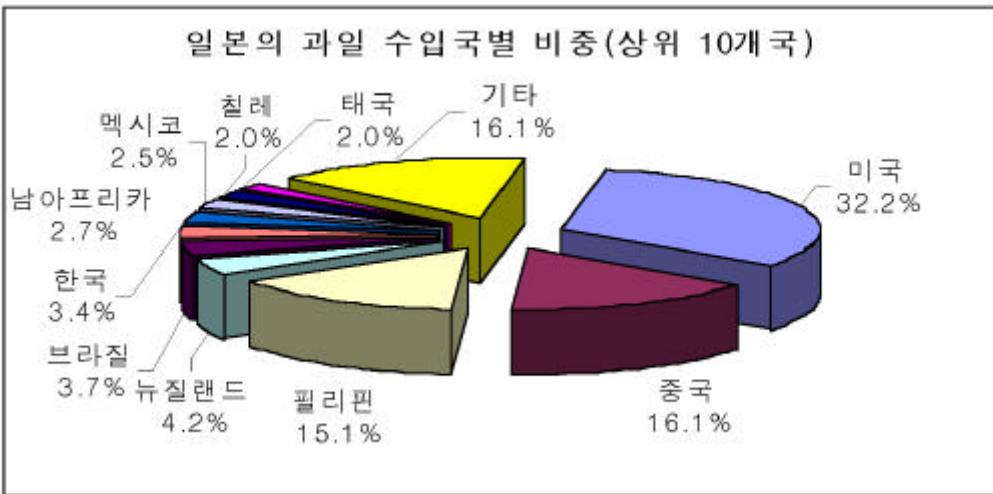
나. 예상되는 파급효과

일본의 검역건수 제한 및 세이프가드 활동으로 한국을 비롯해 미국, 중국의 관련품목 대일수출은 당분간 대폭 줄어들 전망임(<그림> 참조).

- 특히 중국의 경우 야채와 과일의 대일수출이 여타국가에 비해 높은 비중(각각 45.2%, 16.1%)을 차지하고 있어 심각한 피해가 예상되고 있음.
- 따라서 중국은 해충구제를 이유로 대일수입품목에 대한 검역을 강화하는 등 일본의 조치에 강경하게 대항한다는 입장을 보임.
- 미국 또한 2000년 야채와 과일의 대일수출 비중(각각 22.5%, 32.2%)이 매우 높아 막대한 피해가 예상되고 있음. 이 중 딸기와 메론이 가장 피해가 클 것으로 미국측은 보고 있음.
- 한편 한국의 동 품목 대일수출 비중도 각각 7.2%(259억엔), 3.4%(116억엔)로 미국, 중국 등에 이어 높은 수준을 점유하고 있어, 적지 않은 피해가 예상되고 있음.

<그림> 야채, 과일의 주요 국별 對日수출 현황





주 : 2000년 기준.

자료 : 일본관세협회, 「外國貿易概況」, 각월호.

4. 평가 및 전망

가. 평가

日 정부는 경쟁력이 약화된 농업부문을 보호하면서 구조개혁을 단행해 간다는 입장이지만, 시기적으로 현시점을 택한 이유는 정치적 측면이 고려되었다고 할 수 있음.

- 즉 검역건수 제한조치나 세이프가드 발동은 오는 7월 참의원 선거를 겨냥한 집권 자민당의 의도적인 정치공세 성격이 강하게 내포되어 있다는 견해가 지배적임.
- 자민당은 전통적인 표밭인 農林家(농·임업 가구)를 보호한다는 차원에서 정부에 대해 강도 높은 압력을 행사하였으며, 농산물 수입상사에 대한 비판도 전개해 왔음.

* 자민당은 수도권에 지지기반을 둔 야당과는 달리 농촌을 중심으로 지지세력을 확보하고 있기 때문에 농촌이 매우 중요한 의미를 가짐.

* 현재의 소선거구제하에서는 인구에 무관하게 지역별로 선거구가 나뉘어 있으므로 결과적으로 인구밀도가 낮은 농촌의 한 표는 수도권 표의 3배 정도의 비중을 차지하고 있음.

- 따라서 이번 조치는 장기불황과 경기회복 자연으로 인한 농가의 불만을 억제하고 농촌의 부동표를 견고히 하기 위한 자민당의 긴급처방 조치라는 지적이 설득력을 가짐.
- 이렇게 볼 때 일본의 수입규제 움직임은 참의원 선거가 마무리되는 시점에서 일단락 될 것으로 예상됨.

그러나 일본의 농산물 수입이 일본기업의 해외생산전략의 결과임을 감안할 때, 이번 조치가 자국내 기업간 대립으로 확산될 경우 日 정부는 이들간의 복잡한 이해관계를 풀어야 하는 과제를 안게 될 것임.

- 중국에 진출하지 않은 일본 국내업체들이 앞을 다투어 전술한 품목 외에도 추가 조사대상품목을 日 정부에 요구하고 있는 상태임.
- 그러나 일본기업은 1980년 후반과 1990년대 중반에 불어닥친 エン高 여파를 극복하기 위해 중국진출을 가속화하였으며, 기술이전 및 개발, 품질관리와 다작 등을 통해 중국 농산물의 품질을 크게 향상시켜왔음.
- 따라서 향후 일본국내기업의 해외생산 및 역수입에 따른 일본국과 해외생산국(대일 역수입국)간의 무역마찰은 새로운 변수로 등장할 전망임.
- 일본 商社 대부분은 日 정부의 수입규제조치를 반대하면서도, 자민당의 농가 보호 차원이라는 정치적 압력에 눌려 제소리를 내지 못하고 있음.

나. 향후 전망

일본의 농산물 수입규제 움직임은 구조개혁 추진과 양자간 지역협정 추진이라는 현재의 경제 및 통상정책 기조에 역행하는 것으로 볼 수 있어 기본기조로

자리잡기는 어려울 것으로 보임.

- 경쟁력 향상을 위한 구조개혁을 전개하는 와중에 경쟁력을 상실한 농림가를 인위적으로 보호하는 것은 설득력이 미약함.
- 나아가 현재 일본은 싱가포르와 내년 4월에 자유무역협정(FTA)을 체결할 예정이며 멕시코와도 협정논의를 전개하는 등 적극적인 FTA 체결 필요성을 역설하고 있어, 이러한 자국농가 보호조치가 외국에게 폐쇄적으로 비춰지는 것에 대해 의식하지 않을 수 없는 상황임.
- 특히 미국을 비롯한 대부분의 주요국에 대해 무역흑자를 기록하고 있는 일본으로서는 여타국의 비난을 의식해 전통적으로 과도한 보호주의적 조치는 피해야됨.

따라서 이번 일본의 수입규제 움직임은 일단 7월 참의원 선거이후 그 방향성이 보다 명확해질 전망임.

- 이번 조치에 대한 여론의 비판이 비교적 적은 이유는 전국적으로 고이즈미 총리의 인기가 폭발적이며, 제1야당의 민주당 소장파의원들까지 고이즈미 총리를 옹호하고 나섰기 때문임.
- 제1야당 민주당내 소장파의원들의 고이즈미 지지가 더욱 확산되고 이를 배경으로 참의원 선거에서 자민당이 승리할 경우 정치적 지지기반을 다진 고이즈미 총리의 보수주의적 성향이 더욱 본격화될 수 있음.
- 이러한 배경은 동 총리로 하여금 수입규제로 인해 피해가 예상되는 상사와 도시 소비자, 특히 수도권 직장인들의 불만을 무릅쓰고 지방의 한 표를 더 중요시할 수 있는 여건을 마련해 줌.
- 만일 선거에서 승리하고 나면 보호무역조치는 유명무실해지거나 약화될 전망이며, 日 정부는 WTO 체제를 전제로 한 양자간 지역협정 중시정책을 전개해 갈 것으로 판단됨.

보호무역주의적 기조의 정착 여부는 고이즈미 내각의 경제구조개혁의 성공적 추진 여부와도 밀접히 연관되어 있다고 볼 수 있음.

- 선거후 보호무역주의 기조는 일단 수그려둔다 하더라도, 이후 경제구조개혁이 실질적인 성과를 내지 못할 경우 이를 만회하기 위한 방편으로 국수주의를 자극하는 보호조치가 재등장할 가능성도 배제하지 못함.
- 당내의 취약한 지지기반에도 불구하고 고이즈미 총리가 선출된 것은 대중적 지지기반이 강력했기 때문이나, 부진한 개혁으로 이조차 잃게 될 경우 고이즈미 내각은 당내외의 보수 지지기반에 의존할 가능성 있음.
- 이렇듯 일본이 향후 보호주의로 전환할지 여부를 판가름하기 위해서는 선거결과 및 이후 개혁의 추진과정을 예의주시할 필요가 있음.

내용문의: 세계지역연구센터 동북아팀 김양희 부연구위원 [【kyanghee@kiep.go.kr】](mailto:kyanghee@kiep.go.kr)