

KIEP

오늘의 世界經濟

World Economy Update

제 04 - 06 호 / 2004년 03월 16일 발간

일·멕시코 FTA 체결 의의와 정책적 시사점

작성자 : 이홍배 세계지역연구센터 일본팀장

김은지 세계지역연구센터 전문연구원

【hblee@kiep.go.kr, ☎3460-1235】

【eunji@kiep.go.kr, ☎3460-1035】

主要內容

- 2004년 3월 12일, 일본은 멕시코와 농산품의 시장개방을 포함한 포괄적인 FTA를 체결함으로써 명실상부한 FTA 체결국으로서의 입지를 구축함.
 - 최종적으로 일본측의 농산물 저관세 범위확대 양보안과, 멕시코측의 자동차 무관세 범위 및 철강 관세 등에 대한 양보안이 제시되면서, 양국간 FTA는 마침내 최종합의에 도달함.
- 일·멕시코 FTA 체결은 그동안 일본이 자국 농산물분야의 취약성으로 인해 의도와는 달리 소극적인 자세로 임해 왔던 딜레마에서 벗어나, FTA 협상전략에 일대 전환을 모색할 수 있는 기반을 구축했다는 점에서 그 의의는 매우 크다고 할 수 있음.
 - 일·멕시코 FTA가 일본의 농산물 시장개방에 대한 첫 관문이었던 점을 고려하면, 현재 추진중인 ASEAN 국가들과의 개별적 FTA 협상 속도는 빨라질 전망이다.
- 특히 농수산물을 비롯해 그동안 관세인하 무적용을 주장해 왔던 제조업의 민감분야(피혁제품 등)에 대한 일본의 시장개방 자세는, 향후 한·일 FTA 협상과정에서 호재로 작용할 것으로 기대되는바, 협상 속도에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 판단됨.

對外經濟政策研究院

1. 일 · 멕시코 FTA 체결과 배경

- 2004년 3월 12일, 일 · 멕시코간 FTA 협상이 마침내 타결됨에 따라, 일본 기업의 중남미 시장에서의 영향력 유지 및 증대에 큰 영향을 미칠 것으로 예상됨.
 - 그동안 양국간 협상에 걸림돌이었던 농산물과 공업품의 시장개방에 대해, 일본측의 농산물에 대한 저관세 범위 확대 양보안과, 멕시코측의 자동차에 대한 무관세 범위 및 철강 관세 등에 대한 양보안이 최종적으로 제시되면서, 양국간 FTA는 최종합의에 도달함.
 - 향후 양국 정부는 빠른 시일 내에 구체적인 사항을 논의하여 협정문을 마련 · 서명한 후, 2005년 초에는 발효한다는 방침임.
- 일 · 멕시코 FTA 구상은 1998년 6월 당시 에르미니오 블랑코 멕시코 상무공업진흥장관의 제안을 계기로 구체화되기 시작함.
 - 양국은 FTA 산관학연구회 보고서를 토대로 지난 2002년 10월부터 1년 4개월에 걸쳐 FTA 체결을 위한정부간 공식 협상을 진행해 왔음.
 - 2001년 6월 폭스 대통령의 방일 기간 중, 양국 정상은 FTA 가능성 등을 포함하는 경제협력 강화방침을 결정하고 산관학연구회를 설치, 이듬해 7월 공동 연구결과의 최종보고서를 발표함.¹⁾
- 최종보고서를 토대로 양국은 2002년 10월부터 구체적인 협상을 전개해 왔으나, 농산물 관세를 둘러싼 양국의 의견차이가 좁혀지지 않아 2003년 10월로 예정되었던 최종합의가 연기된 바 있음.

1) 최종보고서에는 ① 무역 · 투자 자유화를 위해 FTA의 조기체결이 바람직하며, ② 무역 · 투자 자유화뿐 아니라 비즈니스 환경정비와 각종 제도적 측면의 정비 · 완화 등 폭넓은 내용을 포함하는 경제연대협정 체결이 효과적이고, ③ 이러한 요소를 포함할 수 있는 FTA 체결을 위한 작업을 조속히 착수해야 한다는 내용으로 구성됨.

- 일본의 주요 경제 4단체(일본경제단체연합회, 일본상공회의소, 경제동우회, 일본무역회)는 2003년 10월 일본정부에 대해 정부간 원활한 협상 전개와 이를 통한 FTA 조기체결을 위해 농업분야에 대한 양보를 촉구하기도 함.

□ 일본과 멕시코 양국은 2004년 들어 멕시코와 동경에서 2차례(제13차, 제14차)의 협상을 재개, 최종합의 도출을 시도함.

- 동 협상에서 비즈니스 환경개선위원회 설치와 자동차 및 철강 등의 공산품 시장접근에 대해 합의하는 등의 성과를 거두기는 하였지만, 5대 농산물(돼지고기, 닭고기, 쇠고기, 오렌지, 오렌지 주스) 시장접근에 대한 양측의 이견 조율에는 실패한 바 있음.

<표 1> 일·멕시코 FTA 협상의 전개 과정

일 시	일·멕시코 FTA 협상 내용
2001. 6	· 멕시코 폭스 대통령의 일본 방문시, 고이즈미 총리와 FTA 추진을 위한 양국 산관학 공동연구회 구성에 합의
2001. 9 ~ 2002. 7	· 일·멕시코 산관학 공동연구회는 2001년 9월부터 7차례의 실무 회의를 시행, 2002년 7월 최종보고서를 발표
2002. 10 ~ 2003. 5	· 2002년 APEC 회의시, 일본과 멕시코 양국 정상은 최종 보고서를 기본으로 구체적인 대응을 마련하기 위한 교섭을 개시. 총 3차례의 실무자급 교섭회의를 개최
2003. 8	· 2003년 8월 일본의 주요 경제 4단체는 FTA 조기체결을 요구하는 제안서를 일본정부에 제출
2003. 10	· 멕시코 폭스 대통령 방일. 하지만, 농산물 관세를 둘러싼 양국의 입장 차이로 2003년 10월로 예정된 합의목표 기한이 연기
2004. 3. 12	· 일·멕시코 FTA 최종합의

2. 양국간 FTA의 최종합의 내용

□ 그동안 일·멕시코 FTA 협상은 일본의 전체 농산물에 대한 수입관세 철폐를 주장하는 멕시코의 對日 전제조건이 수용되지 않음으로써 계속 난항을 거듭해 옴.

□ 그러나 금번 2004년 3월 10일 개최된 일·멕시코 정부간 협상에서 양국은 농산품과 광공업품에 대한 포괄적인 시장개방 양허안을 제시, 12일 최종합의에 도달하게 됨.

- 일본의 농산물 관련 시장개방 추가안은 3월 8일~11일 동안 일본을 방문한 멕시코의 우사비아가 농수산장관과 일본의 가메이 농수산장관과의 회담을 통해 전격 마련되었음.

□ 동 협상에서 일본측은 계속 쟁점으로 부각된 5대 농산품에 대한 저관세 적용의 확대방침을 제안하였고, 이를 수용한 멕시코측이 자동차의 무관세 범위와 철강의 관세철폐에 대한 양보안을 제안함.

- 농산품 분야에서 쟁점으로 부각된 돼지고기의 경우, 무관세 수입을 주장하던 멕시코측이 한발 양보하여, 일본측이 8만톤의 저관세 범위를 신설하고 2.2%의 세율을 적용하는 것으로 타결을 봄.

- 또한 쇠고기, 닭고기, 오렌지, 오렌지 주스에 대해서도 각각 저관세 범위가 신설됨.

- 광공업품 분야에서 자동차의 경우, 양국은 현재 일본이 가지고 있는 연 3만대 정도 기존의 무관세 수출범위에 더하여 추가로 무관세 범위(연 약 5만대 정도)를 신설하고, 단계적으로 무관세 범위를 확대하여 7년 후 완전자유화한다는 데 합의함.

- 철강의 경우 10년 이내에 관세를 철폐하는 것으로 합의됨.

□ 또한 양국은 농산품과 광공업품 이외의 분야에 대해서도 다음과 같은 방안을 협정안에 포함할 예정임.

- 첫째, 양국 정부는 비즈니스 환경정비를 위한 위원회를 설치하여 멕시코 내 현지 일본기업이 치안악화 등의 환경변화로 인해 불이익을 입지 않도록

록 함(동 위원회는 양국 정부대표, 관련 민간단체, 전문가 등으로 구성).

- 둘째, 서비스 무역과 투자분야에서는 현재의 무역·투자에 관한 규제에 더하여 그 이상의 규제를 강화하지 않는다는 데 합의함.
- 셋째, 경쟁정책분야에서는 양국 정부가 협력하여 기업의 국제적 카르텔 등 反경쟁적 행위를 규제함과 동시에, 무역·투자를 원활하게 추진하기 위해 양국의 경쟁당국은 일본기업과 멕시코기업을 동등하게 취급함.
- 넷째, 사실상의 對日 수입제한조치에 해당하는 ‘원산지 규정’에 대한 추가 논의도 전개될 예정임. 일례로 원료가 일본산이 아니면 일본제품으로 인정하지 않는다는 엄격한 원산지 규정 등이 이에 해당됨.
- 다섯째, 협정에 위반하는 사안이 발생한 경우를 감안하여 분쟁처리기관 등의 정비도 전개될 예정임.

<표 2> 양국간 FTA 최종합의 주요 내용

부 문	최종합의 주요 내용
5대 농산품목의 저관세 범위 신설	· 돼지고기(8만톤), 쇠고기(6천톤), 닭고기(8천 5백톤), 오렌지(4천톤), 오렌지 주스(6천 5백톤)
광공업품	· 자동차는 연 3만대 정도의 기존 무관세 수출범위를 추가로 신설. 또한 단계적으로 무관세 범위를 확대하여 7년 후 완전 자유화 추진 · 철강은 10년 이내 관세철폐
기 타	· 비즈니스 환경정비를 위한 협의기관 설치, 분쟁처리수속 정비 · ‘원산지 규정’에 의한 사실상의 수입제한조치를 회피 · 서비스, 투자, 정부조달 분야에서 양국 기업의 동등한 대우

자료: 日本 外務省

3. 쟁점사안에 대한 논의전개

- 일본과 멕시코간 관세 현황을 살펴보면, 일본은 對멕시코 수입품에 대해서 농수산물, 원유, 광공업품 일부를 제외한 총 수입금액의 70%를 무관

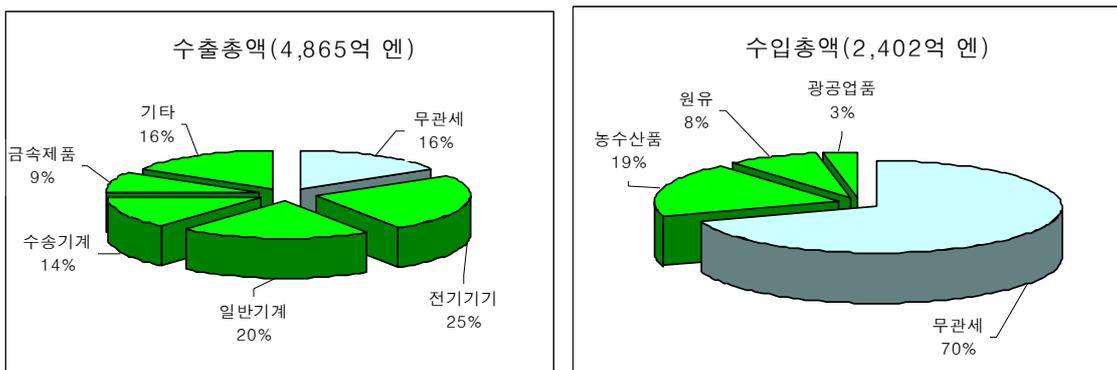
세로 적용하고 있는 반면, 對멕시코 수출품에서 수출금액의 16%를 무관세로 적용받고 있음.

- 일본의 對멕시코 수출품에 적용되는 평균관세율은 경쟁국의 수출품 평균 관세율(5%)을 큰 폭으로 상회하는 16.2%로 설정되어 있어, 멕시코의 對日 수입이 미국 등 FTA 체결국의 수입으로 대체되어 일본의 對멕시코 수출에 큰 타격을 주고 있는 점이 지적됨.

○ 이에 멕시코의 전체 수입에서 차지하는 일본제품의 점유율은 1994년 NAFTA가 발효된 시점에서는 6.1% 수준이었으나, 2000년에는 3.7%까지 하락한 반면, 멕시코와 FTA를 체결한 미국과 EU의 비중은 꾸준히 증가한 것으로 나타남.

- 한편, 멕시코는 對日 수출의 19%를 차지하고 있는 농수산물에 대한 일본의 고관세 부과에 대해 불만을 나타냈으며, 본격적인 협상단계에서는 對멕시코 농산물수입의 50%를 차지하고 있는 돼지고기가 쟁점으로 부각됨.

<그림 1> 일본의 對멕시코 수출입 현황과 무관세 범위



자료: 일본무역진흥회(2003), 「經濟連携について」

□ 양국간 FTA 공식협상은 지난 1년 4개월 동안 진행되었지만 완전 타결에 도달하기까지는 어려운 난관들이 존재해 왔음. 특히 일·멕시코 FTA 체결에 가장 큰 걸림돌이 된 농산물 관련 관세인하를 중심으로 현안과제에 대한 논의전개 과정을 살펴보면 다음과 같음.

- 2003년 4월 7~11일 동안 개최된 제5회 실무자급 협의에서 일본측은 농수산물의 경우 최종 관세철폐까지의 경과 기간과 예외 품목을 설정할 것을 요청하였고, 특별 세이프가드의 설치가 필요하다는 입장을 제시함.
 - 이에 멕시코측은 對日 광공업품의 관세철폐를 시행하는 데도 불구하고, 일본이 농수산물 분야에서 양보를 하지 않는다면, 멕시코 국내 산업관계자들의 이해를 구하는 것이 불가능하다고 강조하면서, 농수산물의 관세철폐품목을 제시할 것을 일본측에 요청함.

- 이후, 2003년 5월부터 8월에 걸쳐 전개된 정부간 교섭에서 일본측은 농산품과 비농산품(피혁제품, 임수산물 등)의 구별 없이 민감한 분야에 대해서는 예외품목을 설치하는 것이 필요하다는 입장을 강조하였음.
 - 그러나 멕시코측은 일본측이 농산물뿐만 아니라, 비농산물 분야에 대해서도 예외품목을 요구하는 것은 불공평하다고 지적하면서, 농산물에 대한 예외품목과 특별 세이프가드의 필요성 여부를 판단하기 위해, 관세철폐품목을 조기에 제시할 것을 일본측에 재차 요구함.

- 일본정부는 2003년 8월말까지의 협상결과를 기초로 돼지고기 및 쇠고기 등을 제외한 채 야채, 과일 등 약 300개 품목에 대해서만 관세를 철폐한다는 방침을 제시하였으나, 멕시코측은 10년 이내 전품목의 관세철폐를 주장하면서 양측의 입장차이가 좁혀지지 않은 상황이 지속됨.
 - 일본측은 일·멕시코 FTA 체결을 위해 2003년 9월 총 253개 품목의 농산물 관세 철폐안을 작성·제출하였고, 2003년 10월 바나나, 포도 등의 과실과 벌꿀 등을 포함한 50개 농산물과 약 20개 임·수산물의 관세를 철폐한다는 방침을 추가로 제안한 바 있음.

<표 3> 관세인하를 둘러싼 양국간 협상과정

	일 본	멕시코
제5회 (2002 4/7~11)	- 농수산물에 대해서는 관세철폐까지의 경과기간 및 예외품목, 특별 세이프가드의 설치 필요 - 농산물에 대한 충분한 배려 필요	- 멕시코측은 광공업품의 관세를 철폐하는 이상, 일본측이 농업분야에서 만큼 양보를 시행해야 한다고 촉구 - 일본측이 농수산물의 관세철폐품목을 조속히 제시할 것을 요청
제6~9회 (5~8월)	- 농수산물·비농수산물의 구별 없이 민감한 분야에 대해서는 예외품목을 설치하는 것이 필요 - 농수산물의 관세철폐안을 검토하기 위해, 예외품목 및 특별 세이프가드 설치가 필요하다는 입장을 재차 강조	- 일본측이 농수산물뿐만 아니라, 비농수산물 분야(임수산물, 피혁제품 등)에 대해 예외품목을 요구하고 있는 것은 불공평하다고 지적 - 비농수산물에서의 예외품목 인정은 불가능 - 일본측이 농림수산물의 관세철폐 품목 제시를 조기에 실시할 것을 재차 강력히 요구
제10~11회 (9~10월)	- 총 253품목의 관세철폐품목을 제시(돼지고기의 재협상 주장) - 바나나, 포도 등의 과실을 포함한 농산물과 임수산물을 관세철폐 품목으로 추가	- 관세철폐 추가품목에 돼지고기, 오렌지 주스를 포함시킬 것을 주장 - 화물자동차를 관세철폐 예외품목으로 지정할 것을 요구
제12~14회 (2003. 12~2004. 3)	- 동 기간 중 일본은 멕시코산 오렌지, 쇠고기, 돼지고기(8만 톤)에 대한 저율의 관세 적용을 제안	- 돼지고기에 대한 추가적인 관세인하를 요청 - 철강제품에 대한 관세는 10년 후 완전 자유화하기로 합의

주: 제10~11회 이후의 교섭개요는 주요 신문 기사를 참조로 작성함.

자료: 일본 농림수산성(2003), 「日・メキシコ FTAの交渉状況」

○ 그러나 일본측은 추가 제안품목에서 관세철폐의 핵심인 돼지고기, 쇠고기 등을 제외시킴으로써, 돼지고기에 대한 멕시코의 요구에 응하지 않는다는 자세를 견지함. 다만, 일본측은 돼지고기 관세를 4.3%에서 2% 정도로 인하한다는 새로운 방안을 제시함.

○ 이에 대해 멕시코측은 10년 이내 전 품목의 관세철폐를 강력히 주장하는 한편, 화물자동차를 관세 대상으로 제시하고 있어, 결국 양국은 농산물 관세를 둘러싼 이해관계의 조정에 실패하면서 FTA 체결을 위한 최종합의에 도달하지 못하였음.

- 2004년 2월 25일부터 3월 5일까지 동경에서 개최된 FTA 제14차 협상에서 비즈니스 환경개선위원회 설치 및 자동차 및 철강 등의 공산품 시장

접근에 대해 합의하는 등의 성과를 거두기는 하였지만, 5대 농산물 시장 접근에 대한 양측의 이견 조율에 실패하였음.

- 일본측은 멕시코측이 제시한 500개 농산물 중 절반 정도에 대한 관세 인하 및 쿼터 제안을 받아들였으며, 그동안 계속 쟁점이 돼왔던 5대 농산물에 대한 최종 입장을 조율해 왔음.
- 협상에서 일본은 멕시코산 오렌지, 쇠고기, 돼지고기(8만 톤)에 대한 저율의 할당관세 적용을 제안했으나 멕시코가 돼지고기에 대한 추가적인 관세인하를 요청함으로써 합의를 이루지 못하였음.
- 반면, 양국은 현재 3만대 수준인 일본산 수입 자동차에 대한 무관세 쿼터제를 적용하고 매년 쿼터량을 확대하여 7년 후 완전 자유화에 합의하였음. 그러나 멕시코의 제안(3%)과는 달리 일본이 연간 98만 대인 내수시장의 5%에 달하는 쿼터량을 요청함으로써 FTA 발효 원년에는 쿼터제 시행을 유보하였음.
- 철강제품에 대한 관세는 10년 후 완전 자유화하기로 합의하였지만, 발효 즉시 관세를 완전 철폐하는 품목에 대한 합의 도출 역시 의견 차이를 보여 왔음.

4. 평가 및 시사점

□ 일본은 싱가포르에 이어 두 번째 FTA 체결국을 탄생시켰으며, 농산품의 시장개방을 포함한 포괄적인 FTA 체결에 처음으로 합의함으로써, 명실상부한 FTA 체결국으로서의 입지를 구축함.

- 특히 일본에 있어 일·멕시코 FTA는 일본의 향후 對중남미 통상정책의 전개방향을 가늠하는 잣대로 여겨져 왔던 만큼, 그 의의가 매우 크다고

할 수 있음.

- 아울러 일본기업은 對멕시코 수출 증대는 물론, 북미 및 EU 지역으로의 생산거점 확보 차원에서도 상당한 플러스 효과를 유발할 것으로 전망되고 있음.

- 일본이 아시아를 뒤로 하고 對중남미 FTA를 추진하게 된 배경에는, 중남미국가와 FTA를 체결한 구미기업과의 관세차이 등으로 인하여 일본기업이 불이익을 감수해야 하는 상황이 증가한 데 따른 요인이 가장 컸다고 할 수 있음.

□ 또한 일·멕시코 FTA가 일본의 농산물 시장개방에 대한 첫 관문이었던 점을 고려하면, 현재 추진 중인 ASEAN 국가들과의 개별적 FTA 협상에도 큰 영향을 미칠 것으로 예상됨.

- 현재 일본은 태국, 필리핀, 말레이시아 등 ASEAN 주요국가와의 개별 협상에 들어간 상태이며, 가능한 연내 협상 체결을 목표로 하고 있음.
- 그동안 ASEAN 국가들은 일본의 농산물 시장개방에 대한 협상안 제시에 많은 불만을 나타내면서 답보상태에 있었으나, 이번 체결을 계기로 일·ASEAN간 FTA 협상 속도가 가속화될 것으로 기대하고 있음.

□ 한편 일·멕시코 FTA 체결은 최근 정부간 본 협상에 들어간 한·일 FTA의 협상 속도에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 예상됨.

- 농수산물을 비롯해 그동안 관세인하 무적용을 주장해 왔던 제조업의 민감분야(피혁제품 등)에 대한 일본의 시장개방 자세는, 한·일 협상과정에서 상당한 호재로 작용할 것으로 판단됨.
- 지금까지 일본은 농업분야뿐 아니라 제조업분야에서도 경쟁력상실산업

관련 국회의원(자민당 내 정책입안에 영향력이 큰 정치가) 및 각종 단체들의 압력이 정치적 결단에 큰 영향을 미쳐왔으나, 이번 일·멕시코 FTA 체결은 이러한 일본 고유의 정책판단 기준이 상당히 완화되고 있음을 입증하는 결과라고 할 수 있음.

- 특히 일본은 한국과의 FTA 체결을 對아시아 FTA 추진을 위한 중요한 교두보라는 관점에서 인식하고 있어, 한·일 FTA의 조기 체결에 더욱 박차를 가할 것으로 전망됨.

□ 이상과 같이 일·멕시코 FTA 체결은 그동안 일본이 자국 농산물분야의 취약성으로 인해 의도와는 달리 소극적인 자세로 임해 왔던 딜레마에서 벗어나, FTA 협상전략에 일대 전환을 모색할 수 있는 기반을 구축했다는 점에서 우리에게 시사하는바 크다고 할 수 있음.

- 또한 아시아국가와의 FTA에 이어 자국기업의 실질적인 이해득실 관계를 고려하여 중남미국가와 FTA 체결에 도달함으로써, 지역적으로도 균형잡힌 관계정립을 도모하고 있다는 점도 간과해서는 안 될 것으로 사료됨.

□ 우리의 입장에서는 일본은 여전히 세계적인 기술경쟁력을 보유한 선진국으로서 매우 중요한 국가라고 할 수 있어, 전략적 차원에서 일본의 존재를 새로운 경제성장의 동력 창출 및 경쟁력 강화에 적절히 활용해야 하는 정책 전개가 절실히 요구되는 시점임.

- 우리는 일·멕시코 FTA 사례를 통해 차별을 최소화하는 자유화를 추진함으로써 확보할 수 있는 국가적 이익과, 이미 체결기로 결정한 FTA에 대해서는 내부적으로 어떠한 이해집단 및 이해관계에 직면하더라도 가능한 모든 정책을 총동원하여 문제를 해결해 나가는 노력의 필요성을 재인식해야 할 것으로 사료됨.