



일본 FTA 정책의 최근 동향과 시사점

김양희 세계지역연구센터 일본팀 연구위원 (kyanghee@kiep.go.kr, Tel; 3460-1157)

주요 내용

- ▣ 일본은 필리핀과 네 번째로 FTA를 체결(9. 9)하고 16개국간의 확대 동아시아 FTA를 제안(8. 24)하는 등 최근 역내국과의 경제통합을 주도하고자 적극적으로 움직이고 있음.

 - ASEAN+3(한·중·일)에 인도, 호주, 뉴질랜드가 포함된 최초의 16개국 비공식 경제장관 회의에서 이들간의 FTA와, 경제통합 추진체계 정비의 일환으로 '동아시아판 OECD' 창설을 제안, 이를 위해 '동아시아·ASEAN 경제연구센터' 설립 지원도 발표함.
- ▣ 일본 FTA 정책의 특징은 △ FTA 대상으로 ASEAN 우선시 △ 자국 농수산업의 취약한 경쟁력을 반영한 FTA 체결 △ 지재권과 투자규범의 강화 중시 △ FTA를 지역통합 형성 수단으로 활용 등 네 가지로 집약됨.

 - 이러한 특징은 동아시아의 발전 가능성, 상호 긴밀한 분업구조에 기인하는 경제적 이해관계, 일본의 지대한 영향력, 일본의 산업구조와 경쟁력 실태(1차 산업과 서비스업의 취약한 경쟁력과 제조업의 세계적 경쟁력) 등 일본이 처한 경제·사회적 배경에 기인함.
- ▣ 이처럼 일본은 최근 동아시아 경제통합의 주도권을 확보하고자 적극적인 행보를 보이고 있으나, 대내외적 여건을 고려할 때 당분간 일본의 의도대로 실현될지는 불투명함.

 - 대외적으로 중국과 한국은 일본의 이러한 행보가 ASEAN에 대한 중국의 주도권 확대를 견제하기 위한 다분히 정치적인 것으로 인식해 부정적 입장을 피력하고 있으며, 일본 국내에서도 이를 위한 부처간 합의 도출 및 정치계의 리더십 발휘가 용이하지 않아 전략과 추진현황이 별개로 움직이고 있는 실정임.
- ▣ 일본과 유사한 경제사회적 특징을 지닌 한국은 일본의 ASEAN 중시전략을 참고할 필요가 있으며, 특히 한·일 FTA 협상이 중단된 현 시점에서 한·ASEAN FTA에 대한 전략적 접근이 요청되며 장기적으로 역내 경제통합의 거버넌스 구축을 준비해야 할 것임.

1. 일본의 최근 FTA 추진 동향

가. 최근 동아시아 지역통합을 주도하고자 적극적으로 행보

- 2006년 9월 9일 일본은 네 번째로 필리핀과 FTA 체결, 2007년부터 발효시킬 예정임.
 - 양국은 상호 무역총액의 94%를 무세화하는 동시에 최초로 필리핀 간호사와 간병복지사를 도입하는 노동시장의 자유화를 단행함.
 - 상품양허에서 일본이 강하게 요구했던 자동차 시장 개방은 대형차의 단계적 철폐, 소형차의 일정 기간 후에 재교섭으로 매듭되었으며 필리핀은 자국에서 생산하지 않는 자동차부품의 대일 수입관세 철폐, 완성차 관세의 2010년까지 철폐 등에 합의한 반면 자국이 경쟁력을 보유한 일부 품목 등은 10년 이내 철폐하기로 합의함.
 - 노동시장 개방의 경우, 일본의 국가자격증을 취득한 경우에 한정되며 양측이 마지막까지 팽팽히 맞섰던 구체적인 수용인원 수에 대해서는 합의 도출에 실패해 발효 때까지 결론을 마련하기로 하는 데 그치는 제한적인 수준이었음.
 - 이를 계기로 동일한 요구를 하고 있는 인도네시아 및 자국 조리사의 대일 진출을 희망하는 태국과의 협상도 탄력을 받는 등 일본의 노동력 부족을 배경으로 하는 아시아를 향한 노동 시장 개방이 본격화될 전망이다.
- 16개국의 비공식경제장관회의에서 16개국간의 확대 동아시아 FTA를 제안함.
 - 일본은 최근 지속적으로 기존의 '동아시아(ASEAN+3)' 에 새로이 인도, 호주, 뉴질랜드 3개국을 추가한 'ASEAN+3+3' 즉 확대 동아시아 FTA 체결을 위해, 일본 주도하에 2008년 교섭을 개시해 2010년에 체결할 것을 제안함.
 - 지난 8월 24일의 16개국 경제장관회담에서 공식적으로 이를 제안하고 관련 논의를 위한 민간전문가회의를 2007년에 설치하는 내용의 합의를 이끌어냄.
 - 이미 추가되는 3개국도 동아시아와 밀접한 국제분업구도를 형성하고 있어 확대 동아시아

FTA가 체결되면 전 세계의 절반 가량인 31억 인구에 전 세계 GDP의 1/4에 해당하는 GDP 9조 달러에 달하는 거대경제권이 탄생되는 것으로, 기존의 동아시아 FTA에 비해 경제적 효과가 지대하다는 것이 일본의 주장임.

- 그러나 이에 대해 한국과 ASEAN은 기존의 ASEAN+1 매듭이 선결과제라는 입장을, 중국은 당분간 ASEAN+3를 중시해야 한다며 냉담하게 반응함.
- 일본이 ASEAN+3의 로드맵도 불투명한 상태에서 이러한 제안을 한 이유는 사실상 역내 FTA 논의에서 주도권을 확대하고 있는 중국을 견제하고자 하는 의도가 다분히 숨겨져 있다는 지적이 중론임.
- 근본적으로 주변국의 이러한 반응은 농수산물 분야의 소극적 개방, 주변국과의 상이한 역사인식과 영토분쟁 심화 등 일본의 그간의 태도에 비추어볼 때 이를 위한 리더십 발휘를 기대하기 어렵다는 점이 작용하기 때문으로 풀이됨.
 - * 아사히 신문(2006년 8월 2일자), 요미우리 신문(2006년 8월 25일자) 등 일본의 유력 일간지들은 이 제안이 친미·친일 성향의 인도와 호주 등을 끌어들이어 중국을 견제하기 위한 것이나 일본이 그만한 리더십을 발휘할지는 의문이라고 지적함.
- 이 구상은 국내적으로도 관련 성청간 사전협의 미흡으로 농림수산성의 반발을 사기도 해 실현 가능성은 더더욱 용이하지 않을 전망이다.
- 애초 경제산업성이 「글로벌 경제전략」이라는 초안을 2006년 4월 제시하였고 이를 토대로 내각부의 경제재정자문회의(의장: 고이즈미 총리)가 5월 18일 「글로벌 전략」이라는 최종 보고서로 확정
- 그러나 관련 성청은 이러한 민감사안에 대해 자신들과 사전논의가 미흡했다고 반발해 최종안에서는 광역 동아시아 FTA 추진안이 삭제됨.
- 경제산업성의 「글로벌 경제전략」 초안, 내각부의 「글로벌 전략」 및 『2006년판 통상백서』를 통해 꾸준히 「동아시아관 OECD(경제협력개발기구)」 설립 구상을 제안함.
- 당초 글로벌 경제전략에서 경제산업성이 확대 동아시아 FTA와 동시에 이를 제시했으나 전자에 대한 대내외적 공감대 형성에 실패하면서 동아시아 OECD 구상도 묻히게 되자 최근 통상백서에서 다시 언급함.

- 동아시아에서도 경제통합의 추진체계 정비의 필요성에 따라, OECD와 같은 조직을 구성해 ASEAN+3의 틀 안에 속한 50여 개의 회의체를 ASEAN 사무국이 운영하는 방식의 개선방향을 제시
- ASEAN 사무국에 향후 동북아 3국에서도 인원을 파견하여 그 기능을 강화하고, ASEAN 사무국을 지원하는 싱크탱크 기능을 정비하며, 그 일환으로 「ASEAN 동아시아경제조사연구소」를 설립하여 우선 ASEAN 경제통합과 관련한 정책 등을 연구하는 데 일본이 앞장섬.
- 그러나 이 또한 일본이 동아시아 경제통합을 주도하고자 하는 의도의 일환일 뿐이라고 폄하되어 주변국으로부터 별 다른 주목을 받지 못하고 있는 상태임.

나. 일본의 FTA 추진 현황

■ 아시아 국가와의 FTA

- 아시아에서는 ASEAN 회원국과의 양자간 FTA 위주로 추진 중임.
- 태국 및 인도네시아와의 협상도 막바지에 이른 상태이고, 브루나이와는 2차 협상, 베트남과는 공동연구 중임.
- ASEAN 전체와는 2005년 4월 협상을 개시했으나 중단되어 2006년 4월에 재개한 뒤 8월에 5차 협상을 종료, 2007년 3월 타결을 목표로 하고 있음.
- 그러나 5차 협상에서 일본은 개별 품목별 협상을 원하는 한편, ASEAN 측은 일괄협상을 요구하였으나 이견을 좁히지 못했으며, 농수산품의 관세철폐품목 수과 철폐시기에 대해서도 합의에는 이르지 못해 앞으로도 난항이 예상된다.
- ASEAN에서 양자 협상과 ASEAN 전체와의 협상을 동시진행하는 이유는 ASEAN의 선발·후발국간 경제격차로 개별 협상이 효과적이거나, 역내 공동현안에 대해서는 ASEAN 전체로 대응하는 것이 낫다는 판단에 의거함(경제산업성 2006).
- * 일본이 ASEAN 회원국과 개별협상을 추진할 경우 일본은 전형적인 'hub-spoke형 FTA'의 hub가 되어 개별 상대에 대한 협상력이 강화되는 효과를 노릴 수 있음. 이로 인해 싱가포르가 최초로 일본과 FTA를 체결했을 당시만 해도 ASEAN의 여타국은 개별국의 대일 협상력을 약화시킨다며 싱가포르를 비난한 바 있음.

표 1. 일본의 FTA 추진 현황(2006년 9월 10일 현재)

| 단계 | 대상 | 현황 | 대상국 선정 이유 및 주요 쟁점 (일본의 총교역대비 비중, %) |
|------------|---|--|---|
| 발효 | 싱가포르 | 2002. 11 | 농산물 민감품목 미미, ASEAN FTA 교두보, 서비스업 경쟁력 강화(2.3) |
| | 말레이시아 | 2006. 7 | ASEAN 선발 회원국(2.4) |
| | 멕시코 | 2005. 4 | FTA 다체결국, 미체결의 불이익 회피(0.9) |
| 협상완료 / 협상중 | 필리핀 | 2004. 2 개시 2006. 9. 9 체결 | ASEAN 선발 회원국, 자국 간호사 및 간병인의 일본 유입(1.5) |
| | 태국 | 2004. 2 개시 | ASEAN 선발 회원국(3.4) |
| | 인도네시아 | 2005. 7 개시(8월 5차 종료) 2006. 체결 목표 | 자국 간호사, 간병인의 일본 유입(2.7) |
| | 브루나이 | 2006. 2 개시(8월 2차 종료) | ASEAN 회원국(0.2) |
| | ASEAN | 2005. 4 개시(8월 5차 종료) 2007. 3. 체결 목표 | 밀접한 상호 의존도, 일본의 영향력, 중국 견제(13.2, CLM 제외) |
| | 한국(중단) | 2003. 10 개시(2004. 11. 6차) | 인접한 OECD 회원국, 역내통합의 모델 제시(6.4) |
| | 칠레 | 2006. 2 개시(7월 3차 종료) | 광물자원의 안정적 확보, FTA 다체결국(0.5) |
| | GCC | 2006. 7 개시 | 석유자원의 안정적 확보(8) |
| 공동연구 | 인도 | 2006. 5 완료, 2008년 협상체결 목표 | BRICs와의 FTA, 고관세 국가(0.6) |
| | 베트남 | 2006. 2 개시, 2007년 완료 목표 | ASEAN 회원국(0.7) |
| | 호주 | 2005. 11. 개시 | 아시아·태평양 선진국, 자원부국(3.3) |
| | 스위스 | 2005. 10 개시 | EFTA 회원국, 선진국(0.6) |
| 장기검토 | ASEAN+3 (동아시아) | - 민간연구에서 2009년 협상 개시, 2011년 체결, 2020년 완전 자유화 제시 - 2007년부터 정부간 검토 개시 | 광역 역내 경제통합의 궁극적 지향점 |
| | 동아시아+3 | 일본이 2008년 협상개시, 2010년 체결 제안 | 전세계 인구의 1/2(31억명), GDP의 1/4(9조 달러)에 달하는 거대경제권 |
| | 캐나다, 대만, EFTA, MERCOSUR, 이스라엘, 남아공 등이 FTA 제안 혹은 관심 표명 | | |

주: 유색 부분은 ASEAN 회원국을 표시
 자료: 각종 자료를 토대로 필자 작성

- 동북아에서는 유일하게 한국과 2003년 12월 FTA 협상을 개시했으나 일본측의 낮은 농수산물 양허안 제시에 대한 한국측의 반발로 인해 2004년 11월 6차 협상을 마지막으로 중지된 이후 현재까지 교착상태임.

- 중국과는 ‘지재권 강화 등 중국측의 WTO의 규범 준수 노력이 우선(아베 관방장관, NIKKEI 2, 20일자 인터뷰)’이라는 입장을 내세우고 있으나 양측이 역내 FTA의 주도권 선점을 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있어 양측 재계, 특히 중국측의 지속적인 관심표명에도 불구하고 아직까지 정부간 협상개시 의사는 없음.
- 8월 24일 “ASEAN+3 경제장관회의”에 13개국 전문가그룹의 동아시아 FTA 추진 로드맵이 제출되었으나 합의 도출에는 이르지 못해 각국 정부가 2007년부터 작업반을 설치해 그 실현 가능성을 검토하기로 하였음.
- 보고서는 동아시아 FTA 협상을 2009년 개시해 2011년에 종료하여 2016년에는 ASEAN 선 발국과 동북아 3국이 우선체결하고 2020년까지 역내의 자유화를 완결하는 것을 제안함.
- BRICs의 한 나라인 거대경제권 인도와는 공동연구가 완료되어 2008년 체결을 목표로 협상을 개시하는 데 합의함.

■ 역외국과의 FTA

- 멕시코가 일본의 주요 경쟁국과 FTA를 체결하여 멕시코에 진출한 일본기업이 불이익을 받게 되자 2005년 4월 멕시코와의 FTA를 발효함.
- 그밖의 FTA는 ASEAN과의 협상이 대략 일단락된 2006년부터 협상 개시
- 2006년 칠레와 협상을 시작해 7월 3차 협상을 종료했으며, 자원확보 목적의 GCC와는 7월에 협상 개시, 호주, 스위스 등과는 공동연구회 진행 중이며 캐나다, 대만, 몽골, EFTA, MERCOSUR, 이스라엘, 남아공 등이 일본측에 FTA 체결 의사를 표명함.

2. 일본 FTA 정책의 특징

- 일본 FTA 정책의 특징은 △ FTA 대상으로 ASEAN 우선 △ 자국 농수산업의 취약한 경쟁력을 반영한 중간수준의 FTA △ 지재권과 투자규범의 강화 △ FTA를 지역공동체 형성수단으로 활용 등의 네 가지로 집약됨.

그림 1. 일본형 FTA의 특징



자료: 필자 작성

가. FTA 대상으로 ASEAN을 우선시

- 기발효 3개국 중 2개국, 협상 체결 및 협상 중인 7개국 중 5개국 등 7개국이 ASEAN 회원국 및 전체로서, 이러한 ASEAN 중시전략은 다방면에 걸친 실리주의의 귀결임.
- 첫째는 ASEAN을 포함한 동아시아의 발전 가능성과 그 장애요인인 높은 무역장벽의 존재라는 이 지역의 객관적 조건을 감안, 전자의 긍정성을 확대하고 후자는 최소화하려는 적극적 전략임.
- 동아시아는 2004년 세계 GDP의 18.9%, 교역의 19.5%를 차지하여 교역 면에서는 NAFTA(17.5%)를 능가하는 세계경제의 성장축으로서 발전 가능성이 큰 지역임.
- 이 지역 제조업의 관세장벽은 여타 선진 교역국에 비해 높고, 지식재산권 보호 정도가 허술하며, 국내 사업법 관련 규제 등 비관세장벽도 많아 지역 전체의 포괄적인 무역장벽 해소가 절실히 요구되는 실정임.
- 둘째는 일본의 경제적 이해관계라는 일본측의 조건으로, 일본기업이 꾸준히 FDI를 확대해온 결과 상호 긴밀하고도 보완적인 분업관계가 형성되고 있어 경제적으로 중요한 이해관계를 지니고 있음.

- 2004년 동아시아의 역내무역비중은 38%로, NAFTA(45%)나 EU 25 수준(69%)에는 크게 못 미치나 관세동맹인 MERCOSUR(15%)의 두 배를 능가하며 실질적인 통합이 가속화됨.
- 그 결과 역내국간 경기동조화 현상도 역내국·미국간에 비해 심화되고 있어 동아시아에서는 외환위기 이후 역내협력 제도화의 필요성이 충분한 공감대를 이루고 있으며, 특히 금융통합 논의도 활발히 진행 중임.
- 셋째, 동아시아내 세력판도 변화에의 대응으로서, 일본은 ASEAN에서 식민지배 경험과 제조업의 높은 비교우위를 토대로 강력한 영향력을 행사해온 터라, 경쟁국인 중국이 FTA 논의를 선점하자 이 지역과의 FTA 체결로 발빠르게 응수함.
- 일본은 서구 선진국들이 구 식민지배관계에 기초해 지대한 영향력을 행사하고 있는 중남미나 아프리카에 비해 과거 대동아공영권이던 ASEAN의 중요성을 간파함.

글상자 1. 일본의 FTA 추진 상대 결정 기준

- 일본에 유리한 국제환경 조성에 기여하는 상대
 - 동아시아공동체 형성 및 역내의 안정과 번영, 일본의 경제력 강화 및 정치·외교상의 과제 해결, WTO 교섭 등 국제교섭에서 일본과의 연계 및 협력 등
- 일본의 경제이익 확보
 - 상품 및 서비스 무역과 투자의 자유화와 원활화, 지재권 보호 등 각종 경제제도의 조화, 인적 이동 원활화 등에 의해 일본기업의 경영환경 개선에 기여
 - FTA 미체결의 불이익 해소, 자원과 식품의 안정적 확보, 일본의 구조개혁 촉진, 경제활동의 효율화 및 활성화, 전문직·기술직의 입국으로 일본의 활성화 등에 기여
- 상호 민감품목에 대한 고려, 상대의 WTO 및 FTA상의 약속 이행, 상품무역 자유화 위주의 FTA의 적합성 여부 등 고려

나. 농수산물 분야에서 자국의 경쟁력을 감안한 중간 수준의 FTA 추진

- 일본은 기체결된 FTA에서 농수산품의 개방은 공산품에 비해 낮은 수준으로 개방함.

- 일본의 기체결 FTA에서 상품교역의 양허 수준을 보면, 對싱가포르 수입의 94%(상대는 100% 양허), 對멕시코 수입의 87%(상대는 98% 양허), 對말레이시아 수입의 94%(상대는 99% 양허), 대필리핀 수입의 92%(상대는 97% 양허)를 양허함.
- 이렇듯 상대에 비해 양허수준이 낮은 이유는 일본의 농수산물 개방폭이 낮기 때문임.
 - 말레이시아와의 FTA에서 10% 이상의 고관세를 부과해온 섬유 등 공산품 대부분의 관세를 즉시철폐한 반면, 농수산물 분야에서는 국가무역품목(쌀, 보리, 지정 유제품), 쇠고기, 돼지고기, 수입할당 적용 수산물 등을 제외 혹은 재협의 결정함.
 - 멕시코와의 FTA에서도 약 850여 개의 농산품 중 양허된 품목은 46%이나 그 대부분이 무관세품목으로, 중요 품목은 쿼터를 부여하거나 제외시켰으며, 특히 막판까지 진통을 겪었던 돼지고기의 경우 TQR(저울할당관세) 처리함.
 - 싱가포르와의 FTA에서 농수산물은 양국간 총교역액의 1.5%에 불과해 이 점이 싱가포르를 최초의 FTA 대상국으로 선정한 주요 이유였으나 관상어와 란(蘭) 등의 대일 수입을 둘러싸고 진통을 겪은 바 있음.
 - 대필리핀 FTA에서 설탕, 닭고기 등은 TRQ를 적용하기로 하는 등 여전히 농수산물 개방폭은 제한적이었음.
- 일본은 자신도 거대 선진경제권이나 미국이나 EU와 달리 농수산업과 서비스산업의 경쟁력이 취약하므로, 두 분야의 경쟁력이 대체로 강하고 관세 및 비관세장벽 수준도 낮은 거대경제권과의 FTA에 따른 실익을 기대하기는 곤란함.
 - 아직 일본내의 이해조정 메커니즘이 취약한 상태에서 농업 혹은 서비스 강국과의 FTA가 국내 이해관계자들의 반발에 부딪힐 가능성이 높으며, 단적으로 농수산업 약체국인 한국과의 FTA조차 내부 반발에 직면해 협상이 중단된 상태임.
- 농수산업에서의 중간 수준 양허는 제조업에서의 높은 수준 양허 및 상대국의 제조업 경쟁력 제고를 위한 일본기업의 투자 유치 및 양자간 협력 강화로 상쇄됨.

다. 투자 및 서비스 자유화는 소폭으로 하고 지재권과 투자규범은 강화

- 일본은 ASEAN과 제조업 중심의 분업구조를 형성하고 있어 서비스무역 자유화의 효과는 상

품무역에 비해 상대적으로 작다고 추정함(『通商白書 2006』, pp. 184~185).

- 일·ASEAN FTA에서 상품과 서비스 자유화가 경제후생에 미치는 효과는 약 530억 달러이나 이 중 후자만의 효과는 34.7%에 불과함(단 제조업의 관세가 낮은 싱가포르와의 FTA만 총후생의 약 87.8%가 서비스 무역 자유화에서 발생함).

■ 투자와 서비스를 둘러싼 일본과 상대측의 관심사

- 일본측의 최대 관심사는 기진출 자국기업의 소재·부품 수입에 대한 관세철폐, 투자, 지식재산권 및 반경쟁적 행위 관련 규범 강화, 임대, 보수, 수리 등 제조업 관련 서비스 투자의 규제 완화, 상대국의 비즈니스 환경 정비 등을 통해 자국기업의 주요 교역·투자 지역인 ASEAN에서의 원활한 기업활동을 지원하는 것임.

- 투자분야에서는 공통적으로 내국민대우, 최혜국대우를 부여하고 투자자에 대한 이행의무 부과 금지, 송금자유 보장, 국가·투자자 투자분쟁 해결 등을 골자로 하는 강력한 투자보호 규범에 합의함.

■ 서비스분야에서는 포함범위가 제한적이며 상대국은 이보다는 양자간 협력을 중시해 일본은 상대의 기술·소득 수준에 맞춰 협력내용을 설정함.

- 일·싱가포르 EPA에서는 상호인증인정협력이 포함되었으나 말레이시아, 멕시코와의 EPA에서는 강제·입의 규격 및 적합성 평가에 그침.

- 일·말레이시아 EPA에서는 정부조달 분야가 제외되었고, 지금까지의 모든 협정에서 경쟁정책 분야의 협력은 양자간 경쟁정책의 조율과 조화보다는 상대국의 반경쟁적 행위의 규제가 중심

- 상대국은 제조업 분야에서 거대 일본시장 접근(관세, 통관 등), 인적이동 자유화, 일본기업의 투자 유치, 일본과의 다양한 산업기술 협력과 기술이전 등에 관심을 가짐.

라. 지역공동체를 지향하는 포괄적 지역전략수단으로 FTA를 활용

- 일본은 정치·외교전략상 일본에 유리한 국제환경의 조성, 즉 '동아시아공동체 구축'에 최우선 순위를 두고 FTA 정책을 추진함.

- 일본은 FTA보다 「**經濟連携協定(Economic Partnership Agreement)**」이라는 용어를 선호함.
- EPA라는 용어를 처음 사용한 것은 EU로서, 2000년 이후 구식민지의 개발 촉진과 이들 사이에 체결된 경제통합체와의 연대 강화를 위한 협정을 EPA로 칭함.
 - * **아프리카, 카리브 및 태평양 지역(ACP)의 구식민지국가들과 포괄적인 연대 및 무역과 연계한 개발지원을 골자로 맺은 코토누(Cotonou) 협정이 대표적임.**
- 일본은 EPA가 '상품무역의 자유화(협정의 FTA)' 뿐 아니라 투자와 서비스의 자유화, 다양한 규범의 조화, 상대국의 개발 지원 등 주로 역내국과의 포괄적인 경제연계를 통해 상대국과의 연대 강화와 동시에 역내 경제통합의 기반 형성을 중시함.
- 한편 일각에서는 일본정부가 자국 농수산물 시장의 중간 수준 개방이 WTO가 요구하는 GATT 규정과의 정합성 기준을 충족시키기 어려워 FTA란 용어를 사용하지 않는 것이라고 폄하하기도 함.

글상자 2 WTO의 지역무역협정 관련 조항: '높은 수준의 FTA'의 모호함

- 엄밀한 의미에서 '높은 수준의 FTA'를 정의하기는 어려워 다만 WTO/GATT의 FTA 관련 규정을 토대로 그 의미를 유추해석하는 정도임.
 - FTA는 본래 WTO의 최혜국(MFN)대우원칙에 위배됨. 단 GATT 24조 8항 (b)에 의거해 상품무역의 경우 FTA의 영역을 원산지로서 하는 제품의 이 구성영역간에 이뤄지는 '실질적으로 모든 무역(substantially all the trade)'에 대해 관세 및 그밖의 제한적인 통상규제를 철폐하고, GATT 24조 5항 (b)에 의거해 FTA 또는 그 설정을 위한 잠정협정의 경우 제3국의 무역에 대해 당사국이 각기 FTA 체결 이전에 비해 높거나 제한적인 통상규제를 가하지 않는 경우에 한해서 세계적 무역 자유화와 정합적인 것으로 간주하여 GATT 의무에 대한 면제를 허용함. 통상 이를 충족시키는 FTA를 세계 무역 자유화의 디딤돌(stepping stone)이 되는 FTA, 즉 높은 수준의 FTA로 해석함.
 - 그러나 여기서 말하는 '실질적으로 모든'의 기준이 모호하여 그 해석을 둘러싼 논란이 여전히 분분함. EU는 상품양허비중이 90%를 넘고, 농수산물 등 특정 민감품목이 일괄제외되지 않으면 이 기준을 충족한다고 주장한 바 있음.
- 일본의 EPA가 WTO 규정을 위배할 가능성이 존재하는 지점이 바로 이것임.

자료: 고준성(2003), 『자유무역협정의 법적 고찰』, pp. 22~59을 토대로 필자 작성.

3. 종합 평가와 전망

- 일본은 자국의 경제·산업구조와 경쟁력 수준, 지경학 및 지역전략, 대외관계의 역사성 등을 다면적으로 고려해 그들의 실정에 맞는 매우 현실적인 FTA 정책을 추진함.
 - 자국의 강력한 제조업과 농업 및 서비스업에서 상대적으로 취약한 경쟁력을 감안해 역내 주요 개도국을 대상으로 제조업의 시장개방과 이와 연관된 투자와 서비스 및 규범의 조율·강화를 중심으로 하는 FTA 체결에 주력함.
- 당분간 일본은 중국을 의식해 역내에서 외교적으로 주변국의 신뢰를 얻기보다는 자국의 막대한 경제력을 바탕으로 FTA 체결을 가속화할 전망이다.
 - 일본의 동아시아 OECD 구상 제안이 다분히 중국 견제용으로 제안된 것이긴 하나, 미래 동아시아 경제공동체의 제도적 틀과 다양한 이해관계자가 참여하는 지역 거버넌스의 방향을 모색하는 차원에서 문제제기되었다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있음.
 - 단 아직 일본은 이러한 공공재 구축을 위한 협력보다는 자국 기업의 해외활동 지원 및 상대국에 대한 영향력 강화를 중시하는 경향이 농후함.
- 역내 경제대국인 일본이 경제공동체 형성에 강한 의지를 갖고 있다고 보기 어려우며 오히려 중국과 FTA 체결 경쟁에 몰두하고 있는 양상이라는 평가가 지배적임.
 - 차기의 유력한 총리후보인 아베 신조 관방장관은 미·일 동맹 중시, 대북 강경노선, 일본평화협약 개정, 야스쿠니신사 참배 찬성을 주장하는 등 일본 우익을 대표하는 인물로서, 그가 집권할 경우 차기에도 주변국과의 갈등기조는 여전하거나 악화될 수 있어 이 경우 일본은 역내 경제통합의 주도권을 발휘하기 어려울 전망이다.
- 장기적으로 일본이 경제대국에 버금가는 정치대국으로서 주변국의 신뢰를 얻지 못한다면 동아시아공동체 형성이나 동아시아판 OECD 설립은 요원할 것으로 예상됨.
 - 무엇보다도, 한·중·일간의 관계회복이 없이는 ‘ASEAN+3’는 물론 일본이 기대하는 ‘ASEAN+6’도 실현화되기 어려움.

- 그러나 일본 국내에서는 아직 FTA를 둘러싼 내부적 이해조정이 미흡한 실정인어서 스스로 제시한 포괄적 지역전략의 실질적인 실현 가능성은 불투명함.
- FTA 체결을 적극 주장하는 외무성이나 경제산업성에 비해 농림수산업성 등 여타 성은 소극적이어서 성청간 이해조정 필요성이 긴요함.
- 일본의 의회 또한 정치기반과 연결된 각 이해집단을 대변하는 ‘族議員(농수족, 건설족, 우정족 등)’의 존재로 인해 의회내 조정도 원만하게 진행되지 못하는 상태임.
- 따라서 향후 일본은 한국 및 여타 역내국과의 FTA 추진시에도 농수산물 시장의 중간 수준 개방과 양자간 산업·기술 및 투자 협력 확대를 연계할 가능성이 높음.
- 이러한 일본의 전략은 높은 수준의 FTA 체결을 위한 전제조건인 국내 이해조정 메커니즘 확립이 미흡한 상황에서는 체결 가능성을 높이기 위한 교육지책임.
- 앞으로도 자국내 여건이 획기적으로 변화할 가능성이 낮고, ASEAN은 일본의 중요한 투자국인 만큼, 일본은 농수산물 분야에서 중간 수준의 FTA를 택하는 대신 상대국에 대한 제조업 관련 협력을 확대하는 방식을 유지할 것으로 예상됨.

4. 한국에 대한 시사점

- 역내 경제공동체 형성의 교두보로 삼고자 했던 한·일 FTA가 중단된 현 시점에서 우리에게 ASEAN은 그 현실적 대안으로서 좀더 전략적 접근이 요청됨.
- 우리 또한 일본과 마찬가지로 ASEAN과 긴밀한 분업구조를 형성하고 있으며 ASEAN은 EU나 서구에 비해 우리의 영향력이 발휘되고 있는 지역임.
- 일본과 중국이 기존의 경제적 혹은 인적 연계를 이유로 ASEAN과의 관계 강화를 도모하는 것과는 차별화되는 우리만의 독특한 대ASEAN 외교전략 수립이 절실함.
- 따라서 한·ASEAN FTA에서 남아 있는 투자 및 서비스, 여타 협력의제에 관한 협상에서 한국은 역내 강대국에 대한 중견국간 협력 강화의 의의를 부각시키고 양측간에 이 지역의 경제

개발 지원 및 역내통합 기반이 될 수 있는 협력을 더욱 강화시킬 필요가 있음.

- 한국은 장기적 안목에서 동아시아 경제통합의 거버넌스 구축을 위한 준비 및 국제적인 협력 방안을 적극 검토해야 할 것임.
 - 현재와 같이 각국간의 FTA 체결 경쟁이 확산될 경우 각 FTA마다 상이한 원산지 규정, 통관 절차 등으로 인해 거래비용이 증대하는 소위 ‘스파게티볼 효과(spaghetti bowl effect)’가 발생하는 것이 자명할 것이며 이러한 양자간 FTA가 궁극적으로 동아시아 경제통합으로 수렴될지 여부도 불투명함.
 - 이러한 역내 FTA 경쟁의 위험성을 지적하고 이를 중재하고 조정하는 역할에 나설 수 있는 가장 적합한 나라는 일본이나 중국이 아닌 한국과 ASEAN임.
 - 한국은 동아시아 경제공동체의 거버넌스에 대한 구상에 대해 역내 강대국의 이해관계에 얽매이지 않고 명실상부한 역내 공공재로 구축될 수 있도록 중재자·조정자의 입장에서 그 필요성과 구체적 대안 제시를 위해 노력해야 할 것임.
- 당분간 중·일간 갈등은 유지될 전망이므로 이를 고려한 동북아 전략을 전개해야 함.
 - 동북아 국가간 갈등과 대립, 특히 역내 강대국인 중·일간 갈등으로 인해 동북아 FTA의 체결은 당분간 기대하기 어렵다는 현실을 직시할 필요가 있음.
 - ‘ASEAN+3’의 GDP의 85% 이상을 점하는 한·중·일간의 화해와 신뢰 구축에 기반한 긴밀한 협의 없이는 3개의 ‘ASEAN+1’이 ‘ASEAN+3’로 발전한다고 낙관할 수 없으므로 한·중·일 3국간 상시 협의체 구성이 긴요함을 중·일에 설득할 필요가 있음.