

「EPA」가 - (TPP) 가 가? -

김 양 희 세계지역연구센터 일본팀 연구위원 (kyanghee@kiep.go.kr, Tel: 3460-1157)

1. 머리말
2. 「EPA 기본방침」의 개요와 TPP
3. 「EPA 기본방침」의 수립 배경
4. 일본의 기존 FTA 정책의 특징과 동향
5. 평가와 전망
6. 시사점



- ▶ 일본정부는 11월 9일, 2004년에 정립한 FTA 정책의 2010년 판이라 할 만한 「포괄적 EPA에 대한 기본방침」을 공식화했음.
- 그 핵심은 △ 높은 수준의 FTA 추구 △ 환태평양파트너십(TPP) 참가여건 조성 △ 농업·규제 개혁 선행임.
- 「기본방침」은 한국의 FTA 추진 가속화와 수출호조, 그리고 중국의 급부상에 대한 위기의식을 배경으로 일본이 FTA 정책의 일대 전환을 시도하는 것임.
- ▶ 일본의 TPP 참가의사 표명은 국내외를 겨냥한 다목적용 카드라 할 수 있으나 실현 가능성은 높지 않음.
- 국내적으로는 무엇보다도 그간 미진했던 농업개혁의 지렛대로 삼기 위함임.
- 대외적으로는 △ 한·미 FTA에 대비, 미국시장에서의 열위 만회 및 한·일 FTA 협상재개 유도(대한관계) △ 동맹 강화와 역내통합의 주도권 확보(대미관계) △ 일·미 동맹이라는 강력한 대중 견제기반 확보(대중관계) △

일·EU FTA 협상유도 및 협상력 제고(대EU 관계) 등을 의도함.

- 이번의 정책기조 급선회로 일본의 FTA 정책은 기존 정책과의 연속성이 약화되고 한국의 그것과 유사해졌음.
- 그러나 농산물의 높은 관세수준, 민주당의 정치적 리더십 미약, 세계경제상의 지위 등을 감안할 때 일본의 TPP 참가 가능성은 당분간 높지 않을 전망이다.
- 한편 미국은 TPP를 매개로 향후 중국 견제를 위한 동아시아 개입전략을 강화해 갈 것으로 보임.
- ▶ 한국은 TPP 참가에 대해 신중히 판단해야 하며, 우리 또한 2세대 FTA 정책을 정립할 시점에 이르렀음.
- 현재는 TPP 참가의 실익이 크지 않으나, 일본과 중국이 TPP에 참가한다면 우리도 참가 여부를 고려해야 함.
- 일본에게 한·일 FTA는 여전히 가장 현실적 선택지임을 감안할 때 일본은 앞으로도 한·일 FTA 협상재개를 요구할 것이므로 이에 대한 명확한 입장정립이 필요함.

1.

■ 일본은 지난 11월 9일, 기존 FTA 정책의 일대 전환이라 할 수 있는 새로운 FTA 정책을 발표하여 그 귀추가 주목됨.

- 이번에 발표된 FTA 정책은 높은 수준의 FTA를 추구하며 특히 미국 주도의 TPP(Trans-Pacific Partnership, 환태평양파트너십)¹⁾ 참가가 핵심으로, 이전의 정책기조와 대조를 이루며 일견 한국의 FTA 정책과 매우 유사해짐.
- 이에 TPP 참여 논의를 중심으로 일본의 FTA 정책 전환의 주요 내용과 배경을 파악하고, 실현 가능성 및 효과 등에 대해 검토하고자 함.
- 아울러 일본 FTA 정책의 대대적인 전환이 우리에게 미칠 영향과 시사점에 대한 검토의 필요성도 제기되고 있음.

2. 「 포괄적 EPA TPP2) 」

■ 민주당 신정부가 2010년판 FTA 정책 수립

- 일본정부는 2004년 FTA 정책을 공식화한 지 6년이 지난 시점에서, 새로운 환경변화를 반영한 민주당 정부의 FTA 정책 필요성이 제기되어 2010년 11월 9일 「포괄적 경제연계에 대한 기본방침」(이하 「기본방침」)을 각료회의에서 결정함.
- 이는 형식상 2010년 6월 발표한 「신성장전략」에서 아시아 태평양자유무역지대(FTAAP)의 2020년 창설을 위한 로드맵을 2010년 가을까지 수립하기로 한 약속에 따른 것임.
- 일본정부는 「기본방침」 책정 후, 재원마련방안 등을 포함하여 2011년 10월에 중장기 행동계획을 확정할 예정임.
- 간 일본총리는 「기본방침」의 핵심사항인 TPP에 대해 11월 13일 일본에서 개최된 APEC 정상회담 시 협상개시를 선언하고자 했으나, 국내 반발로 인해 참가일정을 밝히지 못하였음.

1) 일본의 TPP 추진 경위 및 주요 내용 등에 대해서는 3장을 참고.
 2) 「포괄적 EPA의 기본방침」은 A4 두 장 분량의 보고서로서 그야말로 기본방침만 언급하고 있어, 2장에서는 그 요지를 정리하고, 3장에서는 「기본방침」과 함께 제공한 관련자료(內閣官房(2010), 「包括的經濟連携に関する検討状況」)를 토대로 일본정부가 「기본방침」을 수립하게 된 배경을 분석하기로 함.

- 이에 따라 오바마 미 대통령이 2011년 11월 APEC 정상회담에서 TPP 협상을 타결하고자 하는 일정에 맞추어 일본이 참가하는 것도 어렵게 되었음.

■ 높은 수준의 FTA와 국내개혁의 병행

- 「기본방침」은 △ 전 품목을 대상으로 높은 수준의 FTA 추구 △ TPP 참가 여건 조성 △ 이를 위한 농업·규제 개혁 등의 선행을 핵심 내용으로 함.
 - 간 나오토 총리는 「기본방침」을 ‘개국과 농업재생 양립으로 번영을 이루기 위한 대전략의 출발점’이라고 자리 매김.
 - 협상 중인 호주, 페루와의 FTA 조속 매듭, 한·일 FTA 협상의 조기 재개, 몽골, EU와의 협의 가속화 등도 언급함.

표 1. 일본의 「포괄적 EPA에 관한 기본방침」의 주요 내용

상황 인식	신흥국 부상, 일본경제력의 추세적 저하, DDA 전망 불투명, 주요국간 FTA 확대 등의 변화에 대한 일본의 대응이 지체되고 있어 성장기반 재구축 필요성이 절박하게 제기됨.	
목표	민감품목을 배려하되, 높은 수준의 FTA를 추진하며 동시에 이에 따른 경쟁력 강화를 위한 국내개혁을 선행	
FTA 추진 대상	아태지역	- TPP 참가여부에 대한 협의 개시 - 페루, 호주와의 협상 타결 - 한·일 FTA 협상재개 노력 가속화 - 한·중·일 FTA, 동아시아 FTA, CEPEA, 일·몽골 FTA 조속 추진
	아태지역 외 주요국	- EU와의 협상개시 위한 국내조정 가속화 - GCC와의 협상 촉진
	기타	- 경제·외교 안보적 관점에서 종합적 판단
국내 대책	농업	「농업구조개혁추진본부」 설치, 2011년 6월까지 기본방침 결정, 이를 위해 재원 및 중장기 행동계획을 2011년 10월까지 책정
	인적 이동	「신성장전략」의 고용인재전략을 토대로 인적 이동에 대한 기본방침을 2011년 6월까지 마련
	규제개혁	행정쇄신회의가 국내 비관세장벽 철폐를 위한 구체적 방침을 2011년 3월까지 수립

자료: 內閣府(2010), 「包括的經濟連携に関する基本方針」.

■ TPP는 미국 주도의 동아시아 개입전략의 결정판

- 2006년 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레, 브루나이가 환태평양전략적 경제연계협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, 일명 P4)을 발효하고 APEC 회원국에 추가 참여를 요청함.
 - P4는 상품무역에서 10년 이내 전 품목 즉시철폐를 원칙으로 하며 서비스, 정부조달, 지적권, 인적이동 등을 포함하는 포괄적이고 높은 수준의 FTA임.

표 2. 환태평양파트너십(TPP: Trans-Pacific Partnership)의 개요

<ul style="list-style-type: none"> - 환태평양전략적경제연계협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, P4)의 발효 • 2002년 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레가 협상 개시, 브루나이는 후에 참가. 뉴질랜드는 TPP 참가 목표로 APEC 내 무역자유화를 제시 • 2006년 위 4개국 P4 발효하고 APEC 회원국에 추가참여 요망 • P4는 상품무역분야에서 전 품목 즉시/단계 철폐가 원칙 • 서비스, 정부조달, 지적권, 인적이동 등을 다루는 24개 분과가 구성되어 협상 진행 중인 포괄적인 FTA
<ul style="list-style-type: none"> - TPP는 P4의 확대판으로서 최종적으로 FTAAP 지향 • 2006년 미국은 APEC의 한 축인 동아시아에서 자국이 배제된 채 FTA 체결이 가속화되는 것을 견제하고자 FTAAP 제창 • 2008년 미국 부시 정부가 FTAAP 실현을 위한 단기적 방편으로 TPP에 전면 참가 결정 • 2009년 미국 오바마 정부도 TPP 협상 참가방침 표명하고, 한국, 일본, 말레이시아에도 참가 요청 • 2010년 3월, P4에 미국, 호주, 페루, 베트남이 더해져 8개국이 TPP 창설을 위한 협상 개시, 같은 해 10월 3차 협상시 말레이시아도 참가하여 현재 9개국이 협상 진행중 • 2010년 11월 8일, 중국이 TPP 참가여부 연구 의향을 표명한 가운데 태국과 캐나다도 관심 표명 • 2010년 11월 10일 미국이 일본의 TPP 참여 논의 개시를 환영
<ul style="list-style-type: none"> - TPP의 상품분야 협상 방식 • 기존 FTA 미체결국간에는 우선 양자협상, 이들이 모여 다자방식으로 추진하는 것도 허용됨. • 기존의 FTA 체결국간에는 그것을 그대로 유지

자료: 内閣官房(2010), 「包括的經濟連携に関する検討状況」(「包括的經濟連携に関する基本方針」의 관련자료)를 토대로 필자 작성.

- TPP는 P4의 확대판으로서 현재 미국, 호주, 페루, 베트남, 말레이시아가 추가되어 협상 중이며, 최종적으로 APEC 회원국 대상의 환태평양자유무역지대(FTAAP)를 지향함.
- 2006년 미국이 TPP 가입을 결정함에 따라 이는 동아시아경제통합의 주도권을 중국에서 미국으로 바꾸기 위한 미국의 동아시아 통합의 '새판짜기(wholesale reconfiguration)' 신탁안이 되었음.³⁾

3) Claude Barfield and Philip Levy(2010. 1. 28), "Tales of the South Pacific: President Obama, the Trans-pacific Partnership and US leadership in Asia," VOX. 이 글에서 저자들은 싱가포르 전 총리 리관유의 발언을 인용, "미국이 아시아에 APEC과 여타 환태평양 기구들을 통해 더 개입하지 않으면 중국은 미국과 아시아국들의 국익을 해치는 지역 헤게모니로 냉혹하게 등장할 것이다"라고 경고하고 있음. 이어서 TPP는 아시아에서 미국의 역할을 둘러싼 논란을 잠재우고 다자간 무역자유화를 밀도로부터 실현할 전망을 제시할 것이라고 주장함.

- 미국은 APEC의 한 축인 동아시아에서 자국이 배제된 채 FTA 체결이 가속화되는 것을 견제하고자 2008년 FTAAP 실현을 위한 단기적 방편으로 TPP에 전면 참가를 결정하였음.
- 최근 오바마 대통령은 일본, 한국, 말레이시아에 TPP 참가를 요청한 바 있으며, 앞으로도 미국은 이를 FTAAP로 확대하기 위한 적극적인 동아시아 개입전략을 이어갈 것으로 예상됨.

■ 일본의 TPP 참가의 배경은 개방을 통한 경제 활성화

- '국가 개방' 혹은 '제2의 개국'으로 경제 활성화를 도모함.
- 내각부 산하 경제사회통합연구소(ESRI)는 일본이 TPP 참가 시 실질 GDP가 0.48%~0.65%(약 2.4조~3.2조 엔) 증가하여 일·미 FTA, 일·중 FTA(민감품목 제외), 일·EU FTA 각각에 비해 경제효과가 클 것으로 추산함(부도 1 참고).
- ESRI의 동일한 시산에 따르면 TPP에 일·중 FTA 및 일·EU FTA가 더해질 경우에는 GDP가 최대 1.23%~1.39% 증가할 것으로 전망함(부도 2 참고).
- 높은 수준의 농업시장 개방이 요구되는 미국과의 FTA가 당분간 어려우므로, 한·미 FTA 발효시 미국시장에서 불리해지는 일본기업에게 TPP 참가로 동등한 경쟁조건을 부여함.
- TPP의 무역·투자 규범이 향후 이 지역의 실질적인 표준이 될 가능성에 대비, TPP에 참가하여 일본에 유리한 규범을 제정함으로써 FTAAP 추진에 공헌하고 DDA에서의 규범 제정에서도 유리한 지위를 점하고자 함.
- 「기본방침」은 TPP에 캐나다, 한국, ASEAN 등도 참여하여 아태지역의 새로운 지역경제통합체로 발전할 경우에 이를 일본과 미국이 주도한다는 정치적 의의를 강조함.

■ 「기본방침」은 TPP 참가의 기회비용도 명시

- TPP에서는 10년 이내 전 품목 관세철폐를 원칙으로 하므로 일본이 TPP 참가시 이전과 같은 특정분야의 일괄 제외는 인정받지 못할 가능성이 높다는 점을 지적하고 있음.
- 농림수산성은 쌀, 밀 등 주요 농산물 19개 품목의 관세가 전 세계에 대해 즉시철폐될 때(국내대책 부재 가정) 농산물

생산이 연간 4.1조 엔 감소, 식량자급률(열량 기준)이 현 40%에서 14%로 감소, 다면적 기능 상실 약 3.7조 엔, GDP 연간 1.6%(약 7.9조 엔) 감소한다고 추산함.

- TPP 참가국이 기존의 일본과의 양자협안 해결을 요구할 가능성도 있으며 특히 미국은 쇠고기 시장 개방과 비관세장벽 해소를 제기할 가능성이 큼.

■ FTA 추진에 불가피한 국내 구조개혁의 로드맵 제시

- FTA 추진을 위해 농업분야에서 '경쟁력 향상과 해외수요 확대' 등 일본 농업의 잠재력 제고를 위한 대담한 정책대응이 불가피함을 지적함.
- 총리를 의장으로 가칭 '농업구조개혁추진본부'를 설치하여 2011년 6월까지 농업대책의 기본방침을 마련하고, 그 전후로 TPP에의 참가 여부도 결정하기로 함.
- 카고노(鹿野道彦) 농림수산성 장관은 11월 6일에 호별소득 보상제도를 향후 10년간 추진하려던 계획을 변경하여 5년간 추진할 방침이라고 밝힘(時事通信, 2010. 11. 6).

- 금융 및 의료분야의 비관세장벽 제거를 위한 규제개혁에 관해 2011년 3월까지, 간호사, 간병복지사 등의 외국인노동자 유입에 관해서는 2011년 6월까지 기본방침 확정하기로 함.

표 3. 주요국의 FTA 체결 현황

	FTA 체결 건수	비율 (%)	일	한	중	미	EU	ASEAN	인도	호주	뉴질랜드	캐나다	멕시코	칠레	페루	스위스	GCC
일본 ¹⁾	11	16						◎	△	△			◎	◎	△	◎	△
한국 ²⁾	7	36				○	○	◎	◎	△	△	△	△	◎	○	◎	△
중국	8	21						◎		△	◎			◎	◎		△
미국 ³⁾	14	38	○							◎		◎	◎	◎	◎		◎
EU ⁴⁾	29	76	○				△	△				△	◎	◎	△	◎	△

주: 1) 인도와는 협상이 타결되어 서명·발효 위한 작업 중임.
 2) ASEAN 전체 및 싱가포르와도 발효, 스위스는 EFTA와 체결한 것임. 체결 단계의 미국 및 EU를 제외할 경우 FTA 비율은 14.4%임.
 3) ASEAN 중 싱가포르와 발효, 2개국과 협상 중임. GCC 중 바레인 및 오만과 발효, UAE와 협상 중임.
 4) EU의 FTA 비율 76%는 역내무역을 포함함. 역외무역의 FTA 비율은 30%임. ASEAN 중 싱가포르와 협상 중임.
 5) 각 란의 △는 협상중, ○는 서명, ◎는 발효를 각기 의미함.
 6) 무역비율: 무역총액 대비 FTA 상대(발효/체결)와의 무역액 비율.
 자료: 内閣官房(2010. 10. 27), 「包括的經濟連携に関する検討状況」(「包括的經濟連携に関する基本方針」의 관련자료).

3. 「 EPA 」

■ 한·일 FTA 논의가 부진한 가운데 한국의 FTA 추진 가속화

- 일본이 최초의 FTA 상대로 한국을 택한 것은 시장경제와 자유주의 가치를 공유하는 한국이 중국을 견제하며 역내 FTA 체결의 교두보를 구축할 전략적 파트너라고 인식했기 때문임.
- 그러나 일본 농수산업계와 한국 제조업계의 반대로 한·일 FTA 협상이 장기 교착상태에 빠지게 되자 일본의 동아시아 FTA 추진 시나리오는 차질을 빚게 되었음.
- 한편 이처럼 동아시아 FTA 논의가 부진한 가운데, 일본은 한국의 공격적인 FTA 체결 행보에 적잖은 충격을 받았음.
- 특히 한국이 일본의 3대 수출시장 중 미국, EU와 FTA를 체결하고, 중국과 FTA 협상을 위한 협의를 개시할 예정이라는 점에 민감하게 반응하고 있음(표 3 참고).

- 더욱이 일본의 주력분야(자동차, 전기전자 등)에서 한국기업의 선전이 이어지자, 일본재계는 한국이 주요 시장과 FTA 발효시 자국기업의 경쟁여건이 불리해 질 것을 우려하여 특히 TPP나 일·EU FTA 체결을 요망하고 있음.

- 한·EU 및 한·미 FTA 발효시 한국기업에 대해 EU는 평면 TV(현행 14%), 승용차(현행 10%)의 관세를 5년 이내에, 미국은 트럭(현행 25%), 베어링(현행 9%)의 관세를 10년 이내에 철폐함(표 4 참고).
- 특히 EU의 관세율이 미국보다 높아 일본 정부와 재계는 한·EU FTA 발효에 따른 대책 마련에 부심해 왔음.
- 중국에서도 승용차(3000cc 이상)의 관세가 최대 25%이며 TV수신기는 최대 30%에 달해 한·중 FTA 체결시 일본기업의 열세는 심각할 것임.

- 글로벌 금융위기 이후 내수시장은 더욱 정체되고 엔고추세로 수출경쟁력도 약화되자 일본에서는 FTA 체결로 일본을 맹추격하는 한국에 대해 열위를 만회해야 한다는 위기감이 고조됨.

- 경제산업성은 한국이 미국·EU·중국과 FTA를 체결하고 일본이 TPP·EU·중국과 FTA를 체결하지 않을 경우, 2020년에 위 시장에서 일본산 자동차, 전기전자, 기계제품의 점유율 저하로 같은 해 실질 GDP가 1.53%(약 10.5조 엔) 감소할 것이라고 경고함.⁴⁾

- 한국, 중국, EU 등이 TPP 참가국과 체결한 FTA의 양허수준은 모두 95%를 상회함(부표 2 참고).

4. FTA

■ 한편 최근까지 일본 FTA 정책의 특징은 경제연계 강화였음.

- 일본은 2004년 상호 경제관계 강화를 통한 △ 경제적 이익 확보 △ 상호 구조개혁 촉진 △ 일본에 유리한 국제환경 조성을 골자로 하는 향후 경제연계협정(Economic Partnership Agreement)에 대한 기본방침을 정립함.

- EPA는 상품·서비스·투자시장 개방 및 지재권, 상호인증, 정부조달 등의 무역규범의 조화와 다양한 협력의제를 포함하는 '포괄적 FTA(Comprehensive FTA)'와 유사함.

- 일본은 FTA 상대로 동아시아를 중시하여 최초로 한·일 FTA를 추진하였으나, 2004년 협상이 중단되고 중·ASEAN FTA 논의가 개시된 이후는 ASEAN 중시로 선회하였음.

- 2006년부터 일본은 기존의 'ASEAN+3(한국·중국·일본)'에 인도, 호주, 뉴질랜드를 추가한 'ASEAN+6(CEPEA)'를 '동아시아 FTA'의 대상으로 주장하기 시작, '동아시아 정상회의(East Asia Summit)'에도 이들 세 나라가 포함되었음.

- 일본은 그 이유로 이미 한국·중국·일본이 ASEAN뿐 아니라 위 세 나라와 각기 FTA 논의를 추진하고 있다는 점을 꼽았으나, 보다 주요한 요인은 중국의 역내 FTA 주도에 대한 공동견제 심리라고 할 수 있음.

- 2009년 집권한 민주당 하토야마 총리는 'ASEAN+6'의 동아시아공동체 건설을 핵심 대외전략으로 제시하며 아시아 중시기조를 강조, 이때만 해도 TPP에 대한 언급이 없었음.⁵⁾

- 하토야마 총리는 2009년 9월 방미 직전 동아시아공동체의 범위에 미국은 포함되지 않는다고 밝힌 바 있으며, 그간 일본정부는 FTAAP나 TPP가 ASEAN+3, ASEAN+6와 함께 아태지역의 광역 FTA 구상 중의 일부라는 입장을 유지해 왔음.

■ 현재까지 일본은 ASEAN과의 FTA 체결에 주력해 왔음.

5) TPP에 관한 상세한 논의는 3장 이하를 참고.

표 4. 한·EU FTA 및 한·미 FTA 체결 후 일본기업의 경쟁조건 변화 (단위: %)

시장	주요 고관세 품목	한·EU 및 한·미 FTA 체결후	
		대한 적용세율	대일 적용세율
EU	승용차	10 → 0	10
	평면 TV	14 → 0	14
	액정 디스플레이 모니터	14 → 0	14
	복합기	6 → 0	6
	전자렌지	5 → 0	5
미국	승용차	2.5 → 0	2.5
	트럭	25 → 0	25
	베어링	9 → 0	9
	폴리스틸렌, 폴리에스터	6.5 → 0	6.5
	LCD 모니터, 칼라TV, 디지털 TV	5 → 0	5
	전기앰프, 스피커	4.9 → 0	4.9

주: 한국기업에 대한 관세는 한·EU FTA에서는 발효 후 5년 이내, 한·미 FTA에서는 발효 후 10년 이내 모두 철폐함.

자료: 内閣官房(2010. 10. 27), 「包括的經濟連携に関する検討状況」(「包括的經濟連携に関する基本方針」의 관련자료).

■ 향후 FTA 추진을 위해 농업개혁이 불가피함을 인식

- 일본은 모든 기발효 FTA에서 쌀, 쇠고기, 유제품 등 약 450개 품목(농림수산물 400개, 공산품 55개)을 제외시켰고 약 360개 품목(농림수산물 320개, 공산품 40개)을 재협의를 통한 현상유지(standstill)로 하였음(부표 2 참고).

- 현재 진행 중인 일·호주 FTA 협상도 일본이 민감품목으로 분류하여 제외를 주장해 온 쌀, 보리, 쇠고기, 유제품, 설탕의 5개 품목에 대한 호주 측의 개방요구가 강하여 난항을 겪고 있음.

- 그 결과 기발효 FTA의 상품양허 수준(품목수 기준)은 84.4%(일·싱가포르 FTA)~88.4%(일·필리핀 FTA)로 TPP 참가국 및 한국, 중국의 FTA 수준과 차이가 큼.

4) 그러나 「기본방침」의 참고자료에서 경제산업성과 별개로 TPP 미참가시의 경제적 영향을 시산한 내각부 산하 경제사회총합연구소(ESRI)의 경우는 GDP 감소폭을 0.13~0.14%(약 0.6~0.7조 엔)로 추정하는데 그쳐, 경제산업성의 그것과 10배 이상 차이가 남. 이는 제조업계의 이익을 대변해야 하는 경제산업성의 입장이 어느 정도 반영된 것이라 할 수 있음. ESRI 및 경제산업성의 시산 결과에 대해서는 [부표 1]을 참고.

- 일본은 2010년 11월 현재 총 11건의 FTA를 발효하였으며 인도와는 2010년 10월 협정을 체결하였음.⁶⁾
- 기발효 FTA 중 8건이 ASEAN 회원국 및 ASEAN 전체이며, 역외국 중에는 호주, 페루 등과 실질적인 협상을 진행 중임.
- 한·EU FTA 체결과 한·중 FTA 논의 개시 이후, 일본은 한·일 FTA 협상재개를 더욱 희망하나 한국은 실익확보에 대한 확신이 부족하여 여전히 신중한 자세를 견지하고 있음.

- 그러나 일·EU FTA로 인한 EU의 유제품 수입급증을 우려하는 일본 축산업계의 적지 않은 반발이 예상되어 협상개시 및 타결까지는 전망이 불투명함.

5. 가

■ 일본의 TPP 참여 표명은 국내외를 겨냥한 다목적용 카드라 할 수 있음.

- 최근 미국이 일본에게 TPP 참가를 요청하면서 일본 내에서도 이에 관한 논의가 급물살을 타기 시작하였음.
- TPP 참가 논의는 무엇보다도 일본이 올해 APEC 정상회의를 개최하는 것에 때맞춰 일본의 개방의지를 대내적으로 과시하며 국내에서 그간 FTA 추진의 장애요인으로 지목되어 온 농업개혁의 명분으로 삼겠다는 의도가 강함.
- 한편 동아시아통합 논의와 대조적으로 TPP 논의가 활발해지자, 일본 정부는 부진한 FTA 진도를 만회하며 여러 현안을 동시에 타개할 수 있는 돌파구로서 TPP에 주목하게 됨.
- 대한관계: 한국의 미국, EU와의 FTA 체결에 대해 TPP 체결로 미국시장에서의 경쟁열위를 만회하는 동시에 한국을 한·일 FTA 협상 테이블에 끌어내는 수단으로 삼고자 함.

- 대미관계: 일본은 한·미 FTA 체결에 따른 미 시장에서의 자국기업의 경쟁열위를 만회하는 한편, 후텐마기지 이전문제도 대미관계가 불편해진 상황에서 일·미동맹 강화에 TPP를 적극 활용하고자 함.

- 대중관계: 중국의 역내통합 주도권을 견제하기엔 한국이나 ASEAN만으로는 역부족이며 더욱이 한·일 FTA가 지체되자 미국과의 FTA라는 대응책을 마련함.

- 대EU관계: 일·EU FTA에 소극적인 EU가 미국견제를 위해 일본과의 FTA 협상에 나서도록 하며, 협상 시에는 대EU 협상력 제고를 노리는 전략이라 할 수 있음(『毎日新聞』 2010. 10. 19).

■ FTA 정책노선의 급선회로 기존정책과의 연관성이 모호해짐.

- 민주당 정부는 간 총리가 6월에 임명되기 전까지 줄곧 동아

간략화, 정부조달 정보공개 등으로 알려져 있음.

표 5. 일본의 FTA 추진 현황(2010년 11월 현재)

추진 단계	대 상	비고
발효	싱가포르	2002. 11. 30 발효(2007. 9. 2 개정)
	멕시코	2005. 4. 1 발효(2007. 4. 1 개정)
	말레이시아	2006. 7. 13 발효
	칠레	2007. 9. 3 발효
	태국	2007. 11. 1 발효
	인도네시아	2008. 7. 1 발효
	브루나이	2008. 7. 31 발효
	ASEAN	2008. 12. 1 발효
	필리핀	2008. 12. 11 발효
	베트남	2008. 12. 25 체결
	스위스	2008. 9. 실질적 타결
협상중	인도	2010. 10. 체결
	호주	2010. 4. 11차 협상
	페루	2010. 8. 6차 협상
	GCC	2009. 3. 4차 중간협의
협상중단	한국	2004. 11. 6차 협상

자료: 각종 자료를 토대로 필자 작성.

■ 일·EU FTA 논의의 급부상, 그러나 전망은 불투명함.

- 한편 한·EU FTA 체결에 영향받은 일본은 G20 서울 정상회의를 계기로 개최된 일·EU 정상회담에서 2011년 봄 협상개시를 목표로 12월에 일·EU 고위급 협의 개최에 합의하기로 이룸.
- 그간 EU 측이 주장해 온 일본시장 내 비관세장벽 해소를 위해 일본은 후술한 「기본방침」에서 제시한 국내 구조개혁을 조기실시할 계획임.⁷⁾

6) 일본·인도 FTA에 관한 정확한 협상결과는 아직 발효되지 않아 알 수 없으나, 타결 시점에서의 대략적인 내용에 대해서는 조중제·최윤정·송영철(2010), 「인·일 FTA 타결 영향과 대응」 오늘의 세계경제 제10-27호 참고.

7) 일본의 구조개혁 조기실시에 관해서는 『日本經濟新聞』(2010. 11. 11), 「日·EU經濟連携協定、来春から交渉―首相提案へ、年内にも非関税障壁の改善案」을 참고.
한편 EU가 주장하는 일본시장의 비관세장벽은 건축용 목재의 강도인증절차 간소화, 자동차나 의료기기의 안전기준 인증절차

시아 공동체론을 주장해 오다 「기본방침」에서 역외국인 미국 주도의 TPP 참가로 급선화하였는데, 이것이 기존노선의 사실상 포기인지 유보인지는 아직 불명확함.

- 이러한 급선회의 배경에는 일본의 중국견제심리가 강하게 작용하고 있으며, 이는 미국의 이해관계와도 부합하여 미국의 동아시아 개입전략에 일본이 편승하는 양상이 되었음.
- 또한 한국의 공세적인 FTA 추진이라는 외적 요소에 자극받았다는 점에서도 이번 정책전환은 다소 급작스럽게 보임.

■ 「기본방침」 수립으로 한국과 일본의 FTA 정책이 유사해짐.

- 2004년판 기본방침의 목표인 ‘상호경제관계 강화’가 그간의 부진한 FTA 체결속도 만회를 위해 ‘높은 수준의 FTA와 국내개혁’으로 전환된 바, 한국의 FTA 정책목표와 유사해짐.

표 6. 일본과 한국의 FTA 정책 비교

	일본의 FTA 정책		한국의 FTA 정책
	2004년 기본방침	2010년 기본방침	
목표	상호경제관계 강화(동아시아 공동체 형성)	높은 수준의 FTA 추진과 국내개혁 병행	선진통상국가 실현
주요 대상	동아시아 중시 (특히 ASEAN)	TPP, EU, 중국 등 거대·선진경제권 중시	미국, EU, 중국 등 거대·선진경제권 중시
포괄 범위	상품무역 위주 (선택적·탄력적)	TPP, EU와는 포괄적 FTA	선진경제권과는 포괄적
개방 수준	제조업: 높음 1차산업: 중간	전 산업에서 높은 수준	선진경제권과는 높은 수준
중국 견제 수단	역내국(한국, ASEAN)과의 FTA 활용	미국이 주도하는 TPP 활용	

자료: 김양희 외(2008), 「일본의 기체결 EPA의 분석과 한일 FTA에의 정책 시사점」, 대외경제정책연구원; 内閣官房(2010. 10. 27), 「包括的經濟連携に関する検討状況」 등을 토대로 작성.

- 주요 대상도 동아시아 중시(2004년)에서 거대선진경제권(2010년)으로 이동하여 한국의 그것과 거의 동일해졌음.
- 포괄범위나 개방 수준도 과거 상품무역 위주이며 선택적·탄력적이었던 것에서 한국처럼 포괄적·높은 수준으로 전환됨.
- 일본 FTA 정책의 주요한 특징인 중국견제 의도는 현재도 동일하지만 그 수단이 ‘역내국과의 FTA 활용’에서 ‘미국 주도의 TPP 활용’으로 바뀌었다는 점 또한 매우 큰 변화이나 이는 한국의 FTA 정책에선 찾아볼 수 없는 점임.

■ 당분간 TPP 참가 가능성은 높지 않을 것으로 전망됨.

- 민주당 정부의 리더십이 미약하여 「기본방침」의 핵심인 TPP 참여의사가 이미 당 안팎의 반발로 원안에서 후퇴한 바 있어 향후 이해관계 조정에도 난항이 예고됨.
- 정부 내에서도 TPP를 찬성하는 국가전략실, 재무성, 경제산업성과 반대하는 농림수산성 간에 이견이 드러나 있으며, 전국농업협동조합중앙회⁸⁾와 전국어업조합연합회는 TPP 참가에 대해 명확히 반대여사를 표명하였음.
- 그 결과 애초 「기본방침」의 초안은 TPP에 대해 ‘참가여부를 포함한 정보수집을 위한 사전협의 개시’로 명시하고자 했으나 ‘참가를 둘러싼 협의 개시’로 표현을 약화시켰음.
- 일본의 기발효 FTA에서의 농산물 취급실태, 농산물의 높은 관세수준 등을 감안하더라도 이를 실현하기 위해서는 상당한 수준의 농수산업의 구조조정이 필요할 전망이다.⁹⁾

- 이 점에서 TPP보다 일·EU FTA의 실현 가능성이 높다고 말할 수 있음.

- 일본이 국내개혁에 성공하더라도 한국과 다른 경제여건하에서 한국과 유사한 FTA 정책을 구사하는 것의 실현 가능성과 세계경제에 미칠 영향에 대한 검토가 필요함.

○ 지난 2003~07년간 일본의 GDP 대비 수출비중은 연평균 14.7%이나 장기간의 내수정체로 수출의 GDP 성장기여율은 62%에 달해 수출의존적 성장구도가 점차 고착화되고 있어 그만큼 수출시장의 안정적 확보가 중요해졌음.¹⁰⁾

○ 한국과 달리 일본은 미국, EU, 중국과 더불어 세계 4대 경

8) 2010년 3월에 ‘10년 후 식량자급률 50%로 증대’를 목표로 식량·농업·농촌 신기본계획을 책정하고 호별소득보상제도 및 농업·농촌의 6차 산업화를 표명한 지 얼마 되지 않아 다시 이번 기본방침에서 농업개혁을 언급한 것에 대한 반감을 표시함 (『日本農業協同組合新聞』, 2010. 11. 8).

9) TPP 참가국의 농산물 관세수준은 0.0%(싱가포르)~18.9%(베트남)이며 미국 4.7%, 호주 1.3%, 뉴질랜드 2.2%인데 비해 일본은 21.0%로 가장 높은 수준임 (JETRO 2010. 11. 2, 「環太平洋戰略經濟連携協定の概要」).

10) 이 기간 한국의 GDP 대비 수출은 39.4%이며 수출의 성장기여율은 152.0%임(金良姬(2010), 「グローバル經濟危機と韓日・日韓經濟協力の枠組みの再構築」, 『東アジア經濟經營学会誌』, 第3号, 2010년 12월 발행 예정). 일본의 수출주도형 성장패턴의 고착화에 대한 상세한 논의는 김양희·김은지(2009), 『일본경제의 구조변화와 글로벌 금융위기』, 대외경제정책연구원을 참고 바람.

제권을 이루고 있어 이들 간의 상호 FTA 체결이 자칫 다자간 무역자유화의 걸림돌이 되지 않도록 유념해야 할 것임.

는 점에 유념해야 함.

- 경제산업성이 일본의 TPP 비참가 비용 추산시 실시한 일본 기업 대상 설문조사에서, 자국제품의 대한(對韓) 경쟁 우위 품목 75%, 열위품목 10%, 동등제품 15%로 나타나, 여전히 일본제품의 절대적인 경쟁우위를 확인할 수 있음.

6.

■ 한국은 TPP 참가에 대한 신중한 판단이 필요함.

- 우리는 TPP의 전 회원국과 FTA를 발효(싱가포르, 칠레, 부르나이, 베트남, 말레이시아)했거나 체결(미국, 페루) 혹은 협상(뉴질랜드, 호주) 중이므로 TPP 참가에 따른 실익이 일본과 다를 수 있어 신중한 접근이 필요함.
- 아직 가능성은 낮으나 일본이 참여하고 중국까지 참여할 경우에는 그것이 우리에게 미칠 영향을 다각적으로 검토해야 할 것임.
- 중국이 TPP 참가에 관심을 보이자 일본이나 미국은 내심 당혹해 하는 눈치이나, 만일 중국이 TPP에 참가한다면 TPP 논의는 새로운 국면을 맞게 될 것임.¹¹⁾
- 만일 일본과 중국이 TPP에 참가한다면 동아시아 통합이 기존의 일·중 간 경쟁구도에서 미·중 간 경쟁구도로 전환되어 더욱 복잡한 양상으로 전개될 것으로 전망됨.
- 이 경우 기존의 동아시아 통합 논의는 사실상 형해화될 수 있으므로 한국의 동아시아전략도 재검토가 요청됨.
- TPP 참여 여부를 판단할 때 우리는 일본과 중국이 참여하는 TPP의 경제적 득실뿐 아니라, 이것이 동아시아통합구도에 미칠 영향 및 미·중 간 역내 역학관계의 균형 도모 필요성 등 외교·안보적 측면도 포함한 파악이 필요할 것임.

- 지금이야말로 한국은 현 FTA 정책의 취약점을 보완하여 새롭게 2세대 FTA 정책을 정립해야 할 때임.

- 거대 선진경제권인 미국과 EU와의 FTA 발효에 대비하여 국내 산업의 경쟁력을 강화하는 동시에 그 부작용을 최소화하기 위한 각고의 노력을 경주해야 하며, 개도국과의 FTA에 대비한 탄력적인 FTA 전략도 요청됨.

- 아울러 기발효 FTA에 대해서는 FTA별로 상이한 원산지규정의 통일성 제고, FTA의 활용률 제고 등을 통해 FTA 정책의 실효성을 높여야 함.¹²⁾

■ 일본은 향후에도 한·일 FTA 체결을 희망할 것이므로 이에 대한 입장 정립이 필요함.

- 한·일 FTA는 일본 농수산업계에 가장 부담이 적으며, 역내에서의 한·일 공조 필요성은 여전히 유효하므로 일본에게 한·일 FTA는 가장 가능성이 높은 현실적인 선택지임.
- 한국과 일본이 모두 TPP에 참가한다면 양국이 한·일 FTA를 동아시아 통합의 모델로 삼고자 했던 전략적 의의는 상당히 희석될 것으로 보임. **KIEP**

■ 한국도 기존 FTA 정책의 재정비가 필요한 시점임.

- 일본이 한국의 FTA 실적 등을 높게 평가하며 일종의 '한국 위협론'을 앞세우는 것은 다분히 국내 정치용으로써, 이를 자국 농업개혁과 경쟁력 강화의 지렛대로 삼기 위한 것이라

11) 주한 중국대사를 역임한 바 있는 청융화(程永華) 주일 중국대사는 니혼케이자이신문과의 인터뷰에서 TPP에 대한 중국 방침에 대해 "관심을 갖고 연구하고 있다. 참가할지 여부는 연구단계로서 모든 가능성을 열어놓고 있다. 이미 TPP 협상에 참가하고 있는 나라와도 연락하고 있다"고 밝혔음(『日本經濟新聞』(2010. 11. 9), 「"中国, TPPに關心"、程永華·駐日中国大使 - APEC、安定成長を強調 レアアース規制、環境対策の一環」).

12) 한국의 경우 미국, EU, ASEAN 등과 FTA를 체결한 결과 원산지규정이 NAFTA식(칠레, 미국), PANEURO식(EFTA, EU), ASEAN식(ASEAN)이 모두 혼재되어 있으며, ADB가 실시한 기업대상 설문조사에 따르면 아시아 주요국의 FTA 활용률(FTA 특혜관세 이용률)은 한국이 20.8%로 중국 45.1%, 일본 29.0%, 태국 24.9% 등에 뒤처지는 수준임(Masahiro Kawai and Geneshan Wignaraja(2010. 6), "Free Trade Agreements in East Asia: A way toward Trade Liberalization?" ADB Brief No. 1, ADB).

부표 1. 주요 기관별 일본의 FTA 체결의 경제적 효과에 대한 시사 총괄표

거시경제효과 (시산: 천기연일)	농업에의 영향 (시산: 농림수산성)	기간산업에의 영향 (시산: 경제산업성)
<p>GTAP 모델 (금액은 2008년도 명목GDP에서 산출)</p> <ul style="list-style-type: none"> FTAAP 참가(100% 자유화): 실질 GDP 1.36%(6.7조 엔) 증가 TPP 참가(100% 자유화): 실질 GDP 0.48~0.65%(2.4~3.2조 엔) 증가 <hr/> <ul style="list-style-type: none"> TPP+일·EU EPA+일·중 EPA (100% 자유화): 실질 GDP 1.23~1.39%(6.1~6.9조 엔) 증가 일·EU EPA+일·중 EPA (민감 분야 비자유화): 실질 GDP 0.50~0.57%(2.5~2.8조 엔) 증가 <hr/> <ul style="list-style-type: none"> 일본이 TPP, 일·EU, 일·중 EPA 미체결, 한국이 미국, EU, 중국과 체결(100% 자유화): 실질 GDP 0.13~0.14%(0.6~0.7조 엔) 감소 	<p>주요 농산물 19품목(임야·수산 제외)에 대하여 전 세계 대상으로 즉시 관세철폐, 국내대책 미강구 시</p> <ul style="list-style-type: none"> 생산: 매년 4조 1천 억 엔 감소 식료자급률(공급열량기준): 40→14% 감소 농업의 다면적 기능 상실액: 3.7조 엔 <hr/> <p>농업 및 관련 산업에의 영향 (농산물 19품목(쌀, 밀 등 관세율 10% 이상, 또한 생산액 10억 엔 이상 품목을 추출)에 대한 시사, 실질GDP 대비 비율은 2008년 수치에서 산출)</p> <ul style="list-style-type: none"> 실질 GDP: 1.6%(7.9조 엔) 감소 취업기회: 340만 명 감소 	<p>일본이 TPP, 일·EU EPA, 일·중 EPA 미체결시 한국이 한·미 FTA, 한·중 FTA, 한·EU FTA를 체결할 경우 자동차, 전기전자, 기계산업 3업종(총수출의 약 70%)에서 2020년에 미국, EU, 중국에서 시장점유율을 잃을 경우의 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> 실질 GDP: 1.53% 감소 (10.5조 엔) (산업연관분석에서 산출한 경제파급효과를 포함한 파급효과 20.7조 엔을 실질 GDP로 환산) 고용: 81만 2천 명 감소
<p>자료: 内閣官房(2010. 10. 27), 「包括的經濟連携に関する検討状況」(「包括的經濟連携に関する基本方針」의 관련자료).</p>		

