

일본의 아태지역 통상정책

: 다각적 양면-연계론으로 분석한 CPTPP와 RCEP의 정책 수렴

박창건 _ 국민대

목 차

- I. 서론
- II. 다각적 양면-연계론적 접근
- III. 중층적 지역통상 레짐
- IV. 일본 지역통상정책의 정치적 함의
- V. 결론

국문초록

본 연구는 메가 FTA의 다자화, 경제통합의 블록화, 새로운 지역질서 수립 등과 같은 글로벌 차원의 지역아키텍처 형성과정에서 일본의 아태지역 통상정책이 어떻게 전개되고 있는지를 조명하는 것이다. 논의의 초점은 다각적 양면-연계론적 접근을 통해 아태지역의 중층적 지역레짐인 CPTPP와 RCEP를 둘러싼 일본의 지역통상정책이 글로벌체제, 지역제도, 국내정치 과정에서 어떠한 형태로 수렴되고 있는지를 조명하고, 그 정치적 함의에 맞추고 있다. 일본의 아태지역 통상정책은 글로벌 무역질서 변화에서 패권국의 압력을 자국이 원하는 형태로 변형시켜 아태지역의 통상질서 재편에서 원석을 확대하기 위한 목표에 초점을 맞춘 연계전략을 취하고 있다. 특히 일본의 통상정책은 미국의 신보호무역주의 확대, 지역아키텍처 경쟁으로써 중일 간 협조와 견제, 관저주도의 리더십과 이익집단의 이해관계 등 글로벌-지역-국내의

함수관계의 영향을 받아왔다. 이러한 일본의 아태지역 통상정책은 CPTPP와 RCEP을 둘러싼 일본의 국제관계와 국내정치가 연계된 정책 수립 과정을 통해 공동 손실을 막기 위한 조정과 공동의 이익을 실현하기 위한 협조를 통해 중층화, 제도화된 지역협동을 수립하는 형태를 보인다. 더욱이 일본 아태지역의 통상정책은 새로운 지역 아키텍처 형성 과정에서 경제적 이익만을 우선시하기보다는 최적의 선택으로 보상의 균형점을 찾아 정책을 수립하는 전략적 가치와 협력적 합리성을 중시하고 있다. 구체적으로 일본의 아태지역 통상정책은 글로벌 경제의 지속가능한성장과 역내 국가 간 형평성 제고에 초점을 맞춘 포용성, 지역아키텍처 형성의 수립이 가능한 연결성 중시, 국내 산업의 경쟁력 강화를 위한 유연성을 갖춘 대응 등과 같은 정치적 함의로 표출되고 있다.

주제어

아태지역, 다각적 양면-연계론, 일본, 통상정책, CPTPP, RCEP

I. 서론

본 연구는 메가 FTA의 다자화, 경제통합의 블록화, 새로운 지역질서 수립 등과 같은 글로벌 차원의 지역아키텍처 형성 과정에서 일본의 아태지역 통상정책이 어떻게 전개되고 있는지를 조명하는 것이다. 논의의 초점은 포괄적-잠정적 환태평양경제동반자협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership)과 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership)을 상호 보완하며 병행한 형태의 중층적인 지역통상정책을 펼치고 있는 일본의 ‘21세기형 FTA’에 맞추고자 한다. 이러한 일본의 아태지역 통상정책은 제도화된 경제무역협력인 지역무역협정(RTA: Regional Trade Agreement)을 둘러싼 FTA의 정합성 제고, 글로벌 사슬체인(GVC: Global Value Chain)의 구축,

www.kci.go.kr

새로운 규칙의 제정 등과 같은 다양한 효과가 기대되고 있음에도 불구하고 경제와 안보를 연계한 전략적 파트너십을 고집하면서 사안별 양자협정의 강화로 이어지고 있는 것이 현실이다.

주목할 사실은 아태지역이 ‘미국에서 중국’, ‘일본에서 중국’이라는 ‘이중 세력 전이(dual power transition)’가 발생하는 특이한 공간이라는 점이다. 이러한 상황적 인식하에 아태지역의 국가들은 양자 관계를 재조정하는 가운데 외교·안보적 고려를 적극 투사시킨 통상정책의 재설계가 확산되고 있다.¹⁾ 특히 일본은 CPTPP와 RCEP의 병행을 추진하는 등 메가 FTA를 통해 경쟁국에 뒤떨어진 FTA 추격의 수단으로 통상정책을 사용하고 있다.²⁾ 구체적으로 일본은 CPTPP를 통해 미국과 아태지역 국가들과의 관계를 강화시키는 연결고리뿐만 아니라 중국에 대한 평행추로 전략적으로 활용하고 있다.³⁾ 이는 CPTPP가 미국발 신보호무역주의와 미중 통상 마찰에 따른 충격을 일정 부분 흡수할 수 있는 플랫폼으로 작용하고 있다는 판단에서 비롯된다. 더욱이 일본은 RCEP을 통해 중국의 리더십 부상에 대응하고 자국이 주도하는 아태지역 경제통합의 청사진을 그려가는 도구로 활용하고 있다. 이는 중국이 주창하는 ‘지역경제단일체화’를 수용하면서 아태자유무역시대(FTAAP: Free Trade Area of the Asia-Pacific)의 발전 과정에서 일본이 주도적 역할을 이행할 수 있는 디딤돌로 인식했기 때문이다.⁴⁾

1) John Ravenhill, “The ‘new East Asian regionalism’: a political domino effects.” *Review of International Political Economy*, 17-2 (2010).

2) Hidetaka Yoshimatsu, “High-Standard Rules and Political Leadership in Japan’s Mega-FTA Strategy.” *Asian Survey*, 60-4 (2020).

3) 『Washington Post』, 2015/10/06.

4) PECC, “Conference on the FTAAP: Asia-Pacific Economic Integration by 2020 and Beyond”, <https://www.pecc.org/event-calendar/past-events/event/458-ftaap-asia-pacific-economic-integration-by-2020-and-beyond>, 2015, (accessed, September 5, 2016).

본 연구에서는 국제체제와 지역 비준절차 혹은 제도를 내포하는 국내정치과정을 분석하기 위해 다각적 양면-연계론적 접근방법을 통해 일본의 아태지역 통상정책 결정요인을 살펴보고, 그 정치적 함의에 대해 논의하고자 한다. 제2장에서 보다 구체적으로 설명하겠지만, 여기에서 ‘다각적 양면-연계론’을 통해 아태지역의 중층적 지역레짐(regional regime)인 CPTPP와 RCEP를 둘러싼 일본의 통상정책 수립의 형태를 다각적으로 접근하는 분석의 틀로 활용될 것이다. 이를 위해 본 연구는 글로벌체제, 지역제도, 국내정치 과정으로 나누어 일본의 아태지역 통상정책에 영향을 미치는 요인이 무엇인지를 실증적으로 살펴보고자 한다. 따라서 글로벌-지역-국내 차원의 상호작용과 결과와 연계로 일본의 아태지역 통상정책을 설명하려는 접근은 정책 결정 과정에서 고려해야 할 주요 변수들의 포괄적 목록을 제공하고 있다는 점에서 독창성을 찾을 수 있을 것이다.

본 연구는 일본의 아태지역 통상정책을 경제적 국가책략 시각에서 제도적-중첩(institutional-layering), 다자적 헤징(multilateral hedging), 경쟁적 관여(competitive engagement)의 형태로 형성된 중층적 지역통상 레짐이 경제적 협력을 넘어 안보적 이해가 투영된 경제-안보 연대의 형태로 표출되고 있다.⁵⁾ 여기에서 제도적-중첩이란 일본이 아태지역에서 경제적 이해(economic interests), 전략적 고려(strategic consider), 그리고 정치적 의지(political will)에 의해 형성될 수 있는 지역통상 레짐이 제도화된 협동의 형태로 중첩되어 표출되고 있음을 의미한다. 구체적으로 CPTPP와 RCEP은 아태지역 국가들이 경제적 차원에서 기존의 양자 FTA의 문제점을 인식하고 FTA의 다자화를 추진하려는 경제적 이해, 미국과 중국이 새로운 지역

5) 윤대엽, “아베 내각의 경제적 국가책략: 다자적 헤징, 경쟁적 관여, 전략적 결속.” 『아태연구』, 제26권 3호 (2019).

질서를 구축하려는 수단으로 활용하려는 전략적 고려, 지역 차원에서는 다시 중국과 일본이 지역 질서 형성에 주도권을 확보하기 위해 펼치고 있는 경쟁과 갈등을 관리하려는 정치적 의지에 영향을 받아 진화되고 있다. 특히 다자적 헤징은 일본이 아태지역에서 다자주의 제도가 강대국의 일방적인 영향을 용화하고 역내의 평화와 번영, 균형을 증진하는 역할을 한다.⁶⁾ 제도적 균형이나 헤징과 같은 개념은 중견국이 다자협력을 경제와 안보 등의 관계에서 힘의 불균형을 극복하는 도구로 작용하고 있다. 이러한 의미에서 CPTPP와 RCEP이 대립적인 경쟁의 제도로 발전할 가능성은 거의 없다.⁷⁾ 하지만 향후 RCEP 협상이나 FTAAP와 같은 거대 자유무역의 협상 과정에서 CPTPP는 중국을 구속하는 제도적 규칙으로 작용할 수 있는 일본의 다자적 헤징 전략으로 설명할 수 있다. 마지막으로 경쟁적 관여는 상충하는 핵심이익에 대한 경쟁 관계를 기본 전제로 현재적 혹은 잠재적 이익을 확대하고 위협을 관리하기 위한 전략적 개념이다.⁸⁾ 예컨대 아베 정권은 시진핑 체제가 더욱 공들이고 있는 RCEP을 관리하기 위한 대응 논리로 CPTPP를 통해 일본의 전략적 이익과 영향력을 유지하기 위한 경쟁적 관여를 추진하고 있다.

이와 같은 논리의 실체성을 명료하게 추적하기 위해 본 연구는 다음과 같이 구성한다. 먼저 제2장에서는 일본의 아태지역 통상정책을 글로벌-지역-국내 차원의 결정변수들을 설명하는 다각적 양면-연계론을 분석 틀로 제시하고자 한다. 제3장에서는 아태지역의 중층적 지역통상 레짐인 CPTPP와 RCEP을 둘러싼 일본의 정책적 함의에 관하여 조명한다. 제4장에서는 G2

6) Christopher Dent, "The Asia-Europe meeting and inter-regionalism: toward a theory of multilateral utility," *Asian Survey*, 44-2 (2004).

7) 임반석, "TPP와 동아시아 RCEP의 경합과 보완의 가능성." 『한국동북아논총』 제70호 (2014).

8) Nadia Schadow, "Competitive engagement: upgrading America's influence," *Orbis*, 57-4 (2013).

시대에 경쟁과 협력의 역학에서 제도화된 정책 수렴으로 이어지는 일본의 아태지역 통상정책의 정치적 함의에 대하여 논의한다. 마지막으로 제5장은 결론으로 일본의 아태지역 통상정책에 대한 정책적 시사점을 정리한다.

II. 다각적 양면-연계론적 접근

일본의 통상정책을 설명하는 기존의 연구들은 국가를 단일 행위자로 파악하고 국제체제변수와 국내정치변수의 상호작용을 고려하여 국익의 극대화를 추구하고 있다.⁹⁾ 여기에서 국제체제변수란 세계정치경제 질서의 주도국인 미국의 통상정책 변화가 신보호무역주의의 강화와 지역통상체제의 재편을 통해 반세계화 추세가 가속화됨에 따라 표출되는 경제패권의 구조적 분석을 의미한다.¹⁰⁾ 반면 국내정치변수는 특정 시기, 특정 이슈에 대한 정치적 산물로 인식하고 이익집단(계층, 산업, 기업) 간의 정책경쟁을 조정하는 관료와 이들이 선호한 정책을 채택하여 제도화시키는 정치가의 역할을 사회동태론적으로 분석하는 것이라고 할 수 있다.¹¹⁾ 하지만 이러한 접근들은 어떤 변수가 정책 결정에 어떠한 영향력을 주는지에 대한 가설이나 변수 간의 상관관계를 제시하고 있지 못하기 때문에 통상정책이론으로써 아직 설명능력, 검증능력, 예측능력을 명료하게 설명하지 못하는 개념적인 틀의 수준에 머물러 있다.¹²⁾

9) 최태욱, “대외통상정책의 국제정치와 국내정치: 한일 FTA를 중심으로.” 『한국정치학회보』, 제35권 2호 (2001).

10) Pablo Fajgelbaum, Pinelopi Goldberg, Patrick Kennedy, Amit Khandelwal, “The return to protectionism.” *The Quarterly Journal of Economy*, 135-1 (2020).

11) Helen Milner and Robert Keohane, *Internationalization and Domestic Politics*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).

12) James Dougherty and Robert Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations*, (New York: J.B. Lippincott Company, 1971), p. 314.

이러한 문제점을 해소하기 위해 본 연구에서는 로버트 푸트남(Robert Putnam)의 ‘양면게임 이론(two-level game theory)¹³⁾과 로즈노우(James Rosenau)의 ‘연계이론(linkage theory)¹⁴⁾을 접목하여 변형 발전시킨 ‘다각적 양면-연계론’을 분석의 틀로 채택하여 일본의 아태지역 통상정책에 대해 논의하고자 한다. 일본의 아태지역 통상정책은 일-EU FTA, CPTPP, 미-일 경제대화, RCEP라는 ‘4대 메가 FTA’를 축으로 하여 미국의 TPP 복귀를 고려한 FTAAP의 실현을 궁극적인 목표로 채택하고 있다. 이처럼 일본의 아태지역 통상정책은 글로벌 무역질서 변화에서 패권국의 압력을 자국이 원하는 형태로 변형시켜 아태지역의 RTA 재편에서 윈셋(win-set)을 확대하기 위한 ‘목표에 초점을 맞춘 연계(targeting issue linkage)’ 전략을 취하고 있다. 특히 CPTPP와 RCEP을 둘러싼 일본의 아태지역 통상정책이 글로벌-지역-국내라고 하는 서로 다른 차원의 함수관계 속에서 어떠한 집단적 합리성을 통해 지역아키텍처의 ‘합의형성(consensus building)’이 수렴하고 있는지에 대

13) 푸트남은 국제협상을 국제적 차원의 게임(level 1)과 국내적 차원의 게임(level 2)으로 구분하고, 협상의 주체가 양차원의 경계에 서서 국제적 수준에서의 임의적 동의와 국내적 수준에서 공식 혹은 비공식적인 과정을 통해 비준을 받는 두 가지의 게임을 동시에 운영하면서 수렴할 수 있는 정책의 집합인 윈셋을 넓히려는 속성을 띠고 있다고 한다. Robert Putnam, “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games,” *International Organization*, 42-3 (1988), p. 437

14) 로즈노우에 의하면, 연계(linkage)적 개념이란 국내체제(national system)와 국제체제 (international system)에서 발생하는 어떤 형태의 반복적 결과(recurrent sequence of behavior)가 다른 체제 속에서 반응을 얻는 반복되는 행위 계기로 설명하고 있다. 특히 통상정책결정 주요요인들을 ① 결정자들의 가치관 경험들을 포함하는 개인 차원의 변수들, ② 개인의 특성과 무관하게 수행하는 역할, ③ 정부 구조와 관련된 변수들, ④ 사회적 측면의 변수들, ⑤ 지정학적 현실 및 이념적 도전과 같은 외부적 환경으로 구분하고 있다. James Rosenau, *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*. (New York: The Free Press, 1969); William Coplin and Charles Kegley, *Analyzing International Relation*. (New York: Praeger Publisher, 1975), pp. 37-45.

한 논의는 매우 중요한 의미를 내포하고 있다.¹⁵⁾ 이러한 의미에서 일본의 아태지역 통상정책은 글로벌-지역-국내의 상호관계를 설명하는 다음과 같은 구성체계의 변수를 고려해야 할 것이다.

첫째는 글로벌체제 변화로써 미국의 신보호무역주의(neo-protectionism)의 확대이다.¹⁶⁾ 미국과 중국 사이의 무역분쟁은 2008년 글로벌 금융위기 이후 진행되고 있는 세계질서 균열 과정으로써 2018년 9월에 전면적으로 분출되었다. 표면적으로는 관세인상과 양국 간의 현실주의적 패권 경쟁이 중요한 쟁점처럼 보이지만, 그 이면에는 글로벌 가치사슬의 약화와 지적재산권 체제의 동요라는 배경을 기반으로 신보호주의가 무역분쟁의 규범으로 정착되고 있다. 특히 트럼프 행정부는 중국의 환율조작 의혹, 특권 침해, 본국 투자 해외기업에 대한 기술력 갈취 문제 등을 제기하면서 25%의 보복관세를 부과했다. 이러한 트럼프 행정부의 신보호무역주의적 통상정책은 WTO의 국제규범보다 국내법 우선, 행정명령 및 통상법 등을 활용하여 수입제한조치의 확대, 양자협정을 기반으로 한 기체결 FTA의 재협상 등을 통해 자국의 이익을 극대화하는 신보호무역주의를 견지하고 있다. 여기에 코로나19 팬데믹을 둘러싼 책임 공방이 미중관계에 거대한 변수로 부상되었다. 2020년 5월 트럼프 정권은 중국의 책임론을 거듭 제기하면서 보복관세 부과 등 2차 무역전쟁을 예고하였을 뿐만 아니라 반중 경제동맹인 ‘경제번영 네트워크(EPN: Economic Prosperity Network)’ 구축을 통해 아태지역의 경제적 영향력을 확대해 나가고 있다.¹⁷⁾

15) Graham Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, (Boston: Little Brown and Company, 1971), pp. 157-158.

16) Giancarlo Gandolfo, “The New Protectionism” in Giancarlo Gandolfo with contribution by Federico Trionfetti, *International Trade Theory and Policy*, (New York and Heidelberg: Springer, 2014), pp. 277-295.

17) 『중앙일보』, 2020년 06월 05일.

둘째는 지역아키텍처 경쟁으로써 중일 간 협조와 견제이다. 이는 트럼프 정권의 TPP 탈퇴 결정 이후 분출된 지정학과 지경학의 복합적 상호작용이라는 관점에서 중국과 일본의 제도적 수렴이 협조적 경쟁의 형태로 드러나고 있다.¹⁸⁾ 중국의 부상에 따른 일본의 대응은 역외 협력의 강화와 같은 제도적 환경을 만드는 노력을 통해 중국을 견제하는 전략을 펼치고 있다. 이를 위해 일본은 ASEAN 국가들과의 FTA 체결에 적극적으로 나서는 한편, 지역아키텍처의 재설계 과정에서 지리적 범위의 확대를 ASEAN+3+3(오스트레일리아, 뉴질랜드, 인도)에 둔 동아시아 포괄적 경제파트너십(CEPEA: Comprehensive Economic Partnership for East Asia)을 선호한다는 견해를 밝혔다. 여기에 일본은 미국의 탈퇴로 동력을 잃었던 TPP 협상의 주도권을 확보하여 아태지역의 주요국가들이 참여하는 메가 FTA로 재탄생시킨 CPTPP를 출발시켰다. 반면 중국은 ASEAN 및 중화권과의 FTA를 체결한 이후 한중 FTA, 한중일 FTA, RCEP을 추진함으로써 미국을 배제한 지역구상을 지속적으로 추진하고 있다. 중국이 RCEP에 참여를 표명하기 시작한 것은 변화하는 지역 질서에 신속적으로 대응하려는 현실적인 선택이라고 생각된다. 이러한 지역아키텍처 경쟁 구도에서 지역협력의 필요성을 인식한 중국과 일본은 ASEAN의 중재적 역할을 수용하면서 갈등과 협력의 이중 동학의 양상으로 RCEP 협상을 진행하고 있다.

셋째는 국내정치과정으로써 관저주도의 리더십과 이익집단의 이해관계이다. 솔린겐(Solingen)은 지역적 제도의 등장에서 국내정치적 변수를 주목하면서 권력의 분포, 거래비용, 규범의 변수와 함께 주도적인 국내적 제휴의

18) 이승주·방은혜, “동아시아 지역아키텍처 재설계의 국제정치경제.” 『사회과학연구논총』, 제31권 2호 (2015); 이승주, “동아시아 지역경제질서의 다차원화: 지정학과 지경학의 상호작용.” 『한국과 국제정치』, 제33권 1호 (2017).

속성을 밝히려고 노력하였다.¹⁹⁾ 저출산·고령화 문제와 잠재성장력 하락의 탓에 걸린 현재의 일본경제는 고용과 소득환경은 개선되고 있지만, 개인소비와 민간투자의 여건은 녹록하지 않은 상태이다. 포스트 코로나19 시대를 맞이한 국제사회는 신흥국 경제에 어두운 그림자는 짙게 드리워지고 있고, 미중 무역분쟁, 브렉시트(Brexit) 등과 같은 구조적 변수에 따른 세계 경제 수요의 감소, 성장둔화의 리스크 표출 등 직면한 문제를 극복하고 미래 성장을 추구하기 위해서, 일본은 공공사업과 시장원리에 의존했던 성장전략에서 벗어나, '과제 해결형 국가'를 목표로 새로운 수요와 고용을 창출하기 위한 일본식 '제3의 길'을 모색하고 있다.²⁰⁾ 이를 위해 일본은 관저주도의 리더십을 발휘하여 경제성장을 추동하는 정책, 전략, 프로젝트 정부-시장-사회 간을 중개하는 국내정치과정으로써 이익집단의 이해관계를 수렴하고 있다. 예를 들면, 아베 정권은 제4차 혁명시대의 시대를 대비하기 위해 인적 자본 대국의 실현, 세계를 선도하는 초스마트사회(Society 5.0)의 실현, 자율적인 지역·경제권의 실현, 생활 질의 향상 등과 같은 구체적인 청사진을 제시하고 있다.²¹⁾

Ⅲ. 중층적 지역통상 레짐

세계경제는 2008년 글로벌 금융위기를 겪고 그 이후 주요 국가 및 지역의 경제회복이 지연됨과 동시에, 2016년 6월 영국의 유럽연합(EU) 탈퇴

19) Etel Solingen, "The Genesis, Design and Effects of Regional Institutions: Lessons from East Asia and the Middle East," *International Studies Quarterly*, 52-2 (2008), p. 52.

20) 박창건, "글로벌 위기 이후 일본의 경제정책: 변형적 발전주의." 『일본공간』, 제26권 (2019).

21) 矢野誠 (編), 『第4次産業革命と日本経済: 経済社会の変化と持続的成長』, (東京: 東京大学出版会, 2020).

(Brexit) 결정, 2017년 1월 미국 트럼프 행정부의 출범 그리고 2019년 코로나19 팬데믹의 가속화 등으로 인해 자국 이익 중심주의와 일방주의가 점차 확산하는 경향을 보인다. 무엇보다도 코로나19 사태의 여파로 인한 경제적 충격은 재화와 용역의 소비감소, 낮은 생산성과 국내적·국제적 소득불균형 등 글로벌 경제성장의 제약으로 작용할 것으로 전망되고 있다. 이러한 예상은 세계화의 추가적 확대의 구조적 한계에 봉착했음을 시사하고 있다. 추가적 세계화는 현재의 낮은 수준의 통합(shallow integration)에서 깊은 수준의 통합(deeper integration)으로 진행되어야 함을 의미하는데 이를 위해서는 국가 간의 제도적 통합과 국가 주권의 약화 그리고 국내 정책의 독립성 포기를 전제로 해야 하기 때문이다. 이는 미국의 일방주의적 신보호주의로부터 초래한 반자유무역화의 경향에 기초한 것이라기보다 무역성장률과 경제성장률 간의 장기 추세 변화에 근거를 두고 있다.

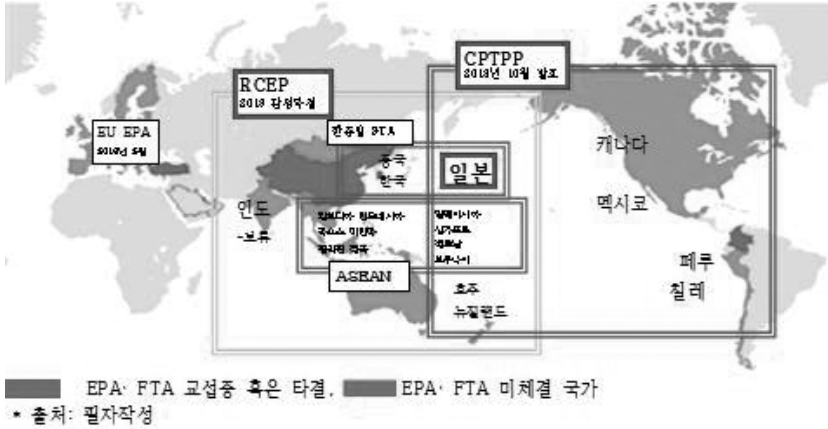
흥미롭게도 경제-안보의 패권을 확보하기 위한 수단으로 주요국들은 지역경제통합을 구축하여 전략적 목적으로 이용하기 시작하고 있다는 점이다. 미국의 미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA: US-Mexico-Canada Agreement) 및 인도-태평양 전략, 중국의 일대일로 및 아시아인프라투자은행(AIIB: Asian Infrastructure Investment Bank) 프로젝트, 러시아의 유라시아경제연합(EAEU: Eurasian Economic Union) 등과 같이 '경쟁적 지역주의'의 양상을 띠고 있다. 경쟁적 지역주의의 가장 큰 문제는 '규범의 파편화(rules fragmentation)' 문제로써 서로 다른 RTA가 일관되지 않은 다른 수준의 규범을 가진 경우 향후 이를 조화하기 쉽지 않다는 문제가 지적된다. 이러한 문제를 해소하기 위해 세계자유무역 질서는 중층적 메가-자유무역의 다자화(mega-RTA multilateralization)가 확산되고 있다. 아태지역의 RTAs가 추가적 세계화를 진행시키지 못하고 있는 것도 국제적 거버넌스

의 추가적 강화가 현실적으로 불가능하기 때문이다.

이러한 상황적 인식하에 아태지역은 확장된 세계화를 지향하기보다는 중층적 제도화된 지역협동을 기반으로 새로운 지역통상 레짐의 형성을 정교하게 만들고 있다. 일본의 아태지역 통상정책은 역내 국가들과의 양자간 FTA를 동시다발적으로 체결하고 있으며 동시에 CPTPP와 RCEP과 같은 다자간 FTA의 추진을 통해 FTAAP의 실현을 구체화하고 있다.²²⁾ 예를 들면 일본은 2010년 요코하마 APEC 정상회의에서 ‘FTAAP로의 경로(Pathways to FTAAP)’라는 제목으로 성명문을 정상회의 부속서로 채택하면서 실질적인 비전을 제시하였다. 이는 일본이 지향하는 아태지역 RTA의 최종 목표가 FTAAP임을 반증하는 것이다. 그렇다면 아태지역에서 일본은 어떠한 지역통상 레짐의 구축을 지향하고 있는가? 이 물음에 대한 해답은 일본의 아태지역 통상정책이 공동의 손실을 막기 위한 조정(coordination)과 공동의 이익을 실현하기 위한 협조(collaboration)를 통해 중층화된 제도화된 지역협동을 수렴(convergence)하는 형태를 보인다는 것이다. 특히 CPTPP와 RCEP를 둘러싼 일본의 국제관계와 국내정치가 연계된 정책 수렴 과정의 분석은 아태지역의 중층적 지역통상 레짐의 추진 과정에서 드러난 경쟁과 협력의 역할을 살펴볼 수 있을 것이다.²³⁾

22) 馬田啓一, 「アジア太平洋のメガFTAの将来: FTAAPへのロードマップ」『国際貿易と投資』, 第100号 (2015); Byung-il Chio, Paths and Strategies Towards the FTAAP: Linking Integration and Inclusive Growth, KIEP APEC Study Research Paper Series, 16-01 (2016); Mie Obe, “TPP, RECP, and FTAAP: multilayered regional economic integration and international relation,” Asian-Pacific Review, 23-1 (2016).

23) 강원식, “아태지역의 상보적 단일적 광역FTA 형성 가능성: RCEP과 TPP의 수렴을 중심으로.” 『아태연구』, 제21권 4호 (2014).



〈그림 1〉 일본의 중층적 지역통상 레짐들

가. CPTPP

2017년 1월 23일 미국의 탈퇴로 동력을 잃었던 TPP가 일본 주도의 협상을 통해 2018년 1월 23일 협정이 타결되고 3월 8일 공식 서명함으로써 CPTPP로 재탄생했다. 이 과정을 살펴보면, 먼저 미국을 제외한 TPP-11국 회원국들은 2017년 3월 15일 칠레의 통상장관회담에서 TPP의 중요성을 재확인하고 개방된 시장을 유지하자는 내용의 공동성명서를 발표했다. 이후 2017년 11월 11일 베트남 다낭에서 개최된 APEC 회의에서 TPP-11 통상장관들은 미국 없이 TPP 발효를 추진하기로 컨센서스를 만들었고, TPP 협정을 CPTPP로 변경하여 추진하기로 합의하였다. 이 합의는 2019년 1월 23일 일본 도쿄에서 개최된 CPTPP 수석대표 회담에서 협상을 최종 타결시키고, 2019년 3월 8일 칠레 산티아고에서 11개 회원국 통상장관들은 공식 서명을 완료했다. CPTPP는 일본·호주·뉴질랜드·캐나다·칠레·페루·멕시코·

브루나이·말레이시아·싱가포르·베트남 등 11개국으로 구성되어 있고, 세계 총생산(GDP)의 14%, 세계 무역량의 15.2%를 차지하는 메가 FTA이다.

주목할 것은 CPTPP 협정의 조속한 발효를 위해 요건 기준을 TPP에 비교해 완화했으며 신규회원의 추가 가입을 고려해 가입 조항을 단순화시켰다는 사실이다. CPTPP 협정문은 지적재산권, 투자, 서비스, 정보조달, 환경, 투명성 등과 같은 미국의 주장이 포함되었던 22개의 유예조항과 30조의 발효, 가입, 탈퇴, 조약 정문의 체결일시에 관한 내용을 다루는 행정조약을 명기하고 있다. 특히 유예조항을 보다 구체적으로 살펴보면, 1) 지적재산권-의약품 특허보호 절차 강화, 의약품 자료보호 강화, 생의약품 특허강화, 저작권 강화, 기술관련 보호 및 구체조치 강화, 위성 및 케이블사업자 권의 강화; 2) 투자- 투자자-국가간 분쟁해결 적용 범위 및 민간기업의 국가대상 소송; 3) 서비스/통관- 특송화물서비스 정부 보조금 및 독점적 지위 제한 특송화물서비스 통관 간소화, 금융서비스 투자자 권리 강화, 통신서비스 투자자 권리 강화; 4) 정부조달- 정부조달 참여 제한요건 및 협의개시 기간; 5) 브루나이- 석탄산업 관련 서비스·투자 비합치조치 시기; 6) 말레이시아- 국영기업 관련 서비스·투자 비합치조치 시기; 7) 투명성- 의약품 및 의료기기가격산정 관련 절차 투명성 강화; 8) 환경- 야생동식물 불법거래에 대한 제재법안 확대 등으로 정리할 수 있다.²⁴⁾

미국의 TPP 탈퇴에도 불구하고, 아베 정권은 국내의 우려와 회의적 시선과는 달리 지속적·적극적으로 협상을 추진하면서 일본 주도의 CPTPP로 지역통상 레짐의 제도화를 발전시켜 나아갔다.²⁵⁾ 아베 정권의 이러한 결정은

24) 이요섭, “CPTPP 타결 의미와 시사점.” 『KITA 통상리포트』, 제6권 (2018), p. 7.

25) Takashi Terada, “Japan and TPP/TPP-11: opening black box of domestic political alignment for proactive economic diplomacy in face of ‘Trump Shock’.” *The Pacific Review*, 32-6 (2019); 이승주, “아베 정부와 전략적 다자주의의 부상: TPP/CPTPP 전략을 중심으로.” 『국가전략』 제26권 2호 (2020).

무엇보다도 미국의 탈퇴가 일본의 아태지역 경제통상 전략에 예상과 달리 영향력을 미치는 변수가 아니라는 것과 미일 관계의 불협화음의 요소로 작용하지 않을 것이라는 판단에서 비롯되었다.²⁶⁾ 더욱이 2018년 3월 모테기 도시미쓰(茂木敏充) 일본 전 경제재생상은 ‘국가 100년의 계획’인 CPTPP 발효를 목표로 21세기형 무역 투자 규범으로 태국, 대만, 인도네시아, 영국, 콜롬비아 등 신규가입을 희망하는 국가들에 대해서도 열린 자세를 취하고 있다고 밝혔다.²⁷⁾ 일본은 CPTPP 발효 및 참가국 확대, 일-EU EPA 발효 등을 추진함으로써 미국의 TPP 복귀를 유도해 나가고 있다. 이에 응답하듯이 델라웨어에서 열린 경제정책 방향 기자회견에서 조 바이든 미국 대통령 당선자는 아태 지역에서 중국 주도의 통상 규범을 저지하기 위해 CPTPP의 복귀 혹은 확대 개편 가능성을 표명하기도 했다.

일본 산업계는 참가국 증가로 인한 수출 경쟁력 강화에 대한 기대감을 표명하고 있으며, 여타 업계에서도 CPTPP를 통해 다양한 분야에서 투자 관련 규범이 명확히 제시되어 기업 경영에 좋은 환경이 될 것이라는 긍정적인 기대를 하고 있다. 한편 미무라 아키오(三村明夫) 일본 상공회의소 회장은 ‘향후 미국의 TPP 협정 복귀와 관련해서도 일본이 계속해서 끈질기게 노력해 줄 것을 기대한다’라는 태도를 밝히는 등 CPTPP 협정의 경제효과 확대를 위해 미국의 TPP 복귀를 위한 지속적인 노력을 기울여야 한다고 주장하고 있다. 이처럼 일본은 CPTPP를 자유무역의 기수로서 자유, 공정한 규칙에 따라 국내법 규정을 종합적·일체적으로 정비하는 작업을 추진할 뿐만 아니라 국제경제질서를 주도하면서 새롭게 참여를 검토하는 국가, 협상 절차, 내용 등 기본 방침 관련 논의를 진척시키고 있다. 이처럼 일본이 CPTPP를 주도하여

26) 최은미, “일본 TPP 추진의 정치경제: 일본의 국가정체성과 지역구상의 관점에서.” 『동아연구』, 제37권 1호 (2019), p. 219.

27) 『日本經濟新聞』, 2018年 3月 9日.

협상을 진척시킨 이유는 다음과 같다.

첫째는 아베 총리의 리더십 강화를 위한 정치적 수단으로 활용했다. 2017년 9월 아소 다로 재무상은 아베 정권을 흔들고 있는 ‘모리모토(森友) 학원 스캔들이 TPP보다 중요하다’고 보고 있는 일본 언론들에 대하여 강한 유감을 제기했던 것에서 알 수 있듯이, CPTPP를 국내정치의 영역에서도 전략적인 도구로 활용되었다. 모리모토 학원 비리 사건과 북한의 핵·미사일 등과 같은 잇단 도발로 궁지에 몰린 아베 정권은 중의원 해산 카드로 리더십 확보와 장기집권을 돌입하는 계기를 마련했다.²⁸⁾ 2017년 10월 22일 중의원 선거에서 아베 총리가 이끈 자민-공명 연합여당이 312석을 차지해 개헌 발의가 가능한 2/3석을 확보하는 결과를 얻어 소비세 증세에 반발하는 여론을 잠식시키는 동시에 지지율도 50%대 이상으로 회복하였다.²⁹⁾ 예를 들면, 2017년 9월 18일 산케이신문과 후지뉴스네트워크(FNN)가 지난 16일부터 이틀간 공동 여론조사를 한 결과에 따르면, 아베 정권의 지지율은 50.3%로, 지난달보다 6.5%포인트 상승했다고 발표했다.³⁰⁾ 이러한 지지율 상승으로 인해 아베 총리는 리더십을 발휘하여 일본 주도의 CPTTP를 가능하게 만든 외교적 성과로 내세웠다.

둘째는 아태지역의 자유무역 확대를 통한 신성장전략의 이행이다. 아베노믹스의 ‘3개의 화살’ 중 마지막 필살기로 TPP를 추진했던 아베 정권은 T-11 국가들을 규합하여 CPTPP를 통해 일본경제의 현실적 돌파구로써 경제적 이익을 고려한 선택이다. 이는 CPTPP가 아태지역의 제도화된 자유무역협정을 통해 일본기업의 실적회복과 임금인상으로 연계된 소비확대를 창

28) 김용민, “2017년 일본 중의원 선거 결과와 아베 정권의 정체성 분석: 자민당 압승과 야당 세력 부재의 원인을 중심으로.” 『아태연구』, 제25권 2호 (2018).

29) 『毎日新聞』, 2017년 10월 23일.

30) 『産経新聞』, 2017년 9월 18일.

출함으로써 일본경제의 선순환을 가져줄 것으로 기대할 수 있기 때문이다. 내각관방의 자료에 의하면, 아베 정권은 CPTPP를 무역뿐 아니라 규제개혁, 투자환경 개선 등 다양한 경제 혜택뿐 아니라 협정 발효 시 일본 GDP 상승으로 1.49%(7조 8000억엔)와 노동 공급 0.71%(46만명) 증가의 경제효과를 누릴 수 있을 것으로 예측됐다. 더욱이 CPTPP는 일본의 FDI 증가에도 긍정적으로 기여할 것으로 판단되고 있다. CPTPP의 합의 내용에 따라 참가국은 서비스, 투자, 정부 조달 등 분야의 자유화를 추진하기 때문에 상호 간 투자 활성화와 비자 발급, 투명성·속도 개선, 지적재산권 보호 강화 등과 같이 일본기업이 해외에서 사업하기 좋은 환경으로 정비될 것으로 기대된다.³¹⁾ 이처럼 CPTPP는 신성장전략인 미래투자전략으로 제4차 산업혁명이 사회 전반으로 확산되는 초스마트사회(Society 5.0)를 이행하기 위한 아태지역의 RTA로 촉진을 위한 지역통상 레짐으로 진화하고 있다.³²⁾

셋째, 대중국 견제와 미국의 재가입 가능성을 대비한 포석 전략의 일환이다(조은일, 2020).³³⁾ 일본은 아태지역의 CPTPP 국가들과 관계를 전략적 결속의 수준으로 강화하여 중국의 영향력을 견제하려는 지역구상을 견지하고 있다. 이는 중국의 '진주목걸이 전략'과 대비되는 것으로, 일본, 호주, 인도, 하와이(미국) 4개국을 마름모꼴로 연결된 '민주주의의 안전보장 다이아몬드 구상'으로 인도양에서 서태평양에 이르는 해양동맹 질서의 구축을 강조하고 있다. 일본의 이러한 시도는 '자유롭고 개방된 인도-태평양 구상'에서

31) 이승주, "4차 산업혁명과 일본의 국가전략." 『세계정치』, 제28권 (2018).

32) 首相官邸, 「未来投資戦略 2017: Society 5.0 の実現に向けた改革」, https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2017_t.pdf, 2017, (接續日, 2020/06/20).

33) 조은일, "아베 시기 일본의 '자유롭고 열린 인도-태평양' 지역전략." 『한국과 국제정치』, 제36권 2호 (2020).

도 투영되어 CPTPP의 협상 과정에서의 주도적 역할로 발현되고 있다.³⁴⁾ 주목할 것은 일본이 주도하는 CPTPP 협상에는 향후 미국의 재가입을 고려하여 중-장기적인 전략적 관점에서 접근하고 있다는 점이다. 비록 트럼프 정권의 보호무역주의 기조와 국내정치 일정 등을 감안할 때 단기적으로 미국이 CPTPP에 참여할 가능성은 크지 않지만, 중-장기적으로 전략적·경제적 득실을 고려하면 CPTPP 가입을 준비할 것으로 예상된다. 예를 들면, 트럼프 대통령은 CNBC와의 인터뷰에서 ‘더 좋은 조건이 가능하다면 TPP에 다시 가입할 수 있다’라고 언급했고,³⁵⁾ 존 코린(John Cornyn) 공화당 상원 원내총무를 비롯한 25명의 상원의원은 트럼프 대통령에 TPP 재가입을 촉구하는 서한을 보내기도 했다.³⁶⁾ 다시 말하면 CPTPP는 대중국 견제와 미국의 재가입 가능성을 고려하면서 G2 국가의 일방적인 영향력을 상쇄시킬 수 있는 일본의 제도적-중첩(institutional-layering) 전략으로 아태지역의 중층적 지역통상 레짐으로 발전하고 있다.

나. RCEP

2019년 11월 4일 개최된 제3차 RCEP 정상회담에서 인도를 제외한 협상 참여 15개국은 RCEP 협정문 타결을 선언했고,³⁷⁾ 2020년 11월 15일 화상

34) 外務省, 「2017 Growth Strategy(Japan)」, 2017, www.mofa.go.jp/files/000272312.pdf, (接續日, 2020/06/19).

35) 『CNBC』, 2018/01/25.

36) 『New York Times』, 2018/02/27.

37) RCEP 협정문은 제1장 최초 조항 및 일반 정의, 제2장 상품무역, 제3장 원산지규정 및 상품 특정 원산지규정 부속서, 제4장 통관절차 및 무역 원활화, 제5장 위생 및 식품위생 조치(SPS), 제6장 규격·기술규제·적합성평가(STRACAP), 제7장 무역규제, 제8장 서비스 무역-금융·통신·전문 서비스에 대한 부속서, 제9장 인력이동, 제10장 투자, 제11장 지적재산권, 제12장 전자상거래, 제13장 경쟁, 제14장 중소기업, 제15장 경제기술협력, 제16장 정부조달, 제17장 일반규정 및 예외, 제18장 제도적 규정, 제19장 분쟁해결, 제20장 최종조항 등 20개 챕터로 구성되어 있

으로 열린 RCEP 정상회의에서 참여국의 정상들은 정식으로 협정문에 서명했다. RCEP는 ASEAN 10개국과 한국, 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도 등 역내 16개국이 참여하고 있다. 2018년 세계은행 데이터베이스(WDI)에 의하면, RCEP는 GDP 27조 5,000여 달러(32.1%), 인구 36억 명(47.5%), 교역 13조 4,000여 달러(27%)를 접하는 메가 FTA로써 발효 시 안정적인 교역과 투자 기반이 확보될 것으로 전망하고 있다. 주목할 것은 중국과 일본이 동아시아 경제통합을 통한 경제적 이익을 극대화하려는 차원에서 ASEAN+3에 기반을 둔 동아시아자유무역협정(EAFTA)과 ASEAN+6 형태의 동아시아 포괄적경제동반자협정(CEPEA)을 제안했지만 양국의 입장 차이로 인해 제도화된 지역통상 레짐으로 발전시키지 못했다.³⁸⁾ 하지만 중국이 TPP에 대응할 동아시아 경제통합의 필요성을 인식함에 따라 ASEAN 주도로 하는 ASEAN+6 체제의 RCEP 제안을 받아들였고, 2012년 11월 동아시아 정상회의(EAS: East Asian Summit)에서 RCEP 협상 개시가 공식 선언되었다.³⁹⁾

RCEP는 2013년 5월 브루나이 제1차 협상 이후, 6년 이상의 기간 총 28차례의 협상, 16차례의 장관회담과 7차례의 회기 간 장관회의를 거쳐 2015년을 최초 협상 타결 목표 시한으로 정했다. 하지만 2017년 11월 RCEP 정

다. 산업통상부 “역내포괄적경제동반자협정(RECP) 15개국간 협정 타결문 선언.” http://www.motie.go.kr/motie/gov3.0/gov_openinfo/sajun/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=162282&bbs_cd_n=81, 2019, (접속일, 2020/06/20).

38) 박창건, “동아시아에 대한 일본의 FTA 전략”, 『국제정치논총』, 제47집 4호 (2007).

39) RCEP는 아태지역의 지역통상 레짐으로 다음과 같은 8대 원칙 아래에서 협상이 진행되었다. 첫째, WTO 협정과의 정합성 확보; 둘째, 기존의 ASEAN+1 FTA로부터 대폭 개선; 셋째, 무역투자 투명성 실현과 원활화 확보; 넷째, 참가 개발도상국에 대한 배려; 다섯째, 참가국 간 기존의 FTA 존속; 여섯째, 신규 참가조항 도입; 일곱째, 참가 개발도상국에의 기술지원과 능력구축의 실현; 여덟째, 상품무역·서비스무역 투자 및 기타 분야 교섭. 오수현·한형민·연원호·이보람·김지현, “역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 잠정 타결: 의미와 시사점.” 『KIEP 오늘의 세계경제』, 제19권 24호 (2019), p. 3.

상회담에서 중국과 인도의 의견 차이로 인해 협상 타결이 불발되었다. 이처럼 RCEP 협상이 예상보다 난항을 겪은 이유는 강력한 리더십의 부재와 참여국들의 첨예한 이해관계의 대립 때문이었다. 일본을 필두로 싱가포르, 호주, 뉴질랜드는 높은 수준의 자유화 무역을 추구했지만, 중국을 위시한 인도, 인도네시아, 베트남, 태국, 필리핀, 말레이시아 등 개발도상국들은 자국 기업의 보호를 우선시하는 낮은 수준의 자유화 무역을 지향하는 조기 합의를 주장했다. 2018년 트럼프 정권의 신보호무역주의와 글로벌 경제의 불확실성 대두로 인해 RCEP 협상이 급물살을 타기 시작했고, 11월 2차 장관회의에서 RCEP가 최종 단계로 진입하여 협상 개시 7년이 지난 2019년 11월 4일 인도를 제외한 15개국이 협정문을 타결하고 대부분 시장개방을 마무리했음을 공식 선언했다. 그 결과 2020년 11월 15일 RCEP는 가맹국은 역내의 관세 문턱을 낮추고 체계적인 무역·투자 시스템을 확립해 교역을 활성화한다는 목적으로 출범했다.

핵심 회원국인 인도의 불참으로 ‘반쪽 합의’에 그친 RCEP의 협정 타결은 인도의 참여 재확인 문제가 향후 협상의 핵심 쟁점으로 부상되고 있다. 인도가 RCEP에 참가하지 못한 이유는 중국과의 무역적자, 침체된 농촌경제, 국내의 낮은 제조업의 국제경쟁력, IT 분야를 포함한 불확실한 서비스 시장개방 등으로 정리할 수 있다. 비록 RCEP 협정문에 인도의 우려가 충분히 반영되지 않았다는 근거로 협상에 불참하였지만, 개별 국가의 추후 협상 여부에 따라 RCEP 참여 의지는 여전히 남아 있다고 보인다. 특히 인도는 높은 수준의 무역자유화를 지향하는 CPTPP에 참여하고 있지 못한 상황에서 상대적으로 개방 정도가 낮은 RCEP에는 추후 협상을 통해 참여하고자 하는 의지가 있다고 판단된다. 주목할 것은 RCEP 협상 과정에서 중국과 일본의 입장의 차이는 명확하게 드러났다는 사실이다. 중국은 인도를 제외한 15개국 간

협정으로 우선 타결을 희망하였지만, 일본은 인도를 제외한 최종 타결은 불가능하다는 입장을 표명했다. 2019년 11월 6일 중국 상무부 부부장 왕샤우윈(王受文)의 기자회견에 따르면, 인도는 미해결된 문제를 해결한 후 RCEP에 참여할지 결정하게 될 것이라는 견해를 밝히면서 중국이 RCEP 타결을 위해 인도에 양보하지 않을 것을 시사했다. 반면 2019년 11월 4일 일본 경제산업상 가지야마 히로시(梶山弘志)의 기자회견에 의하면, 일본은 자유무역의 확대에 노력하는 모습을 보여주는 동시에 역내에서 중국의 세력 확대를 경계하는 전략으로 인도를 제외한 15개국 간 RCEP 합의에 명확히 반대한다고 언급했다.⁴⁰⁾ 그렇다면 아태지역의 지역통상 레짐으로써 RCEP는 일본에게 어떠한 의미를 내포하고 있는 것일까?

첫째는 RCEP는 일본기업의 역내 무역장벽이 완화되고 생산 네트워크 구조 변화를 불러일으킨다. RCEP는 글로벌 생산거점인 중국, 동남아, 인도가 참여하여 생산 네트워크를 형성하는 메가 FTA로, 일본기업의 효율적인 공급 사슬 구축을 위해 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 일본기업의 생산 네트워크 관점에서 RCEP는 원산지규정이 갖는 중요성과 더불어 FTA 이용 조건이나 다른 신청양식과 행정비용 등에서 비롯되는 기체결 FTA의 스파게티 볼 개선 효과를 가져다줄 것으로 예측된다.⁴¹⁾ 저출산·고령화로 인한 국내시장 축소에 대응하고 있는 일본은 아태지역 경제성장을 활용하기 위해 RCEP의 선진국들과 개발도상국들 사이의 효율적 국제 분업 체계의 구축을 지향하고 있다. 일본기업의 해외거점 절반 이상인 59.6%가 RCEP 참여국 내에 있으며, 제조업의 경우 70% 이상이 RCEP 참여국 내에서 비즈니스 활동

40) 『朝日新聞』, 2019년 11월 6일.

41) 助川成也, 「RECPの意義と課題」, 石川幸一·馬田啓一·渡邊·純(編), 『メガFTAと世界経済秩序』, (東京: 勁草書房, 2016).

을 하고 있다.⁴²⁾ 무엇보다도 RCEP 타결로 RCEP 권역 전체를 아우르는 무역·투자 관련 규범 및 절차가 정비되면 기체결 ASEAN+1 FTA가 가지고 있던 문제의 개선 및 각 FTA 간 유기적인 연계가 가능하다는 점이다. 2016년 6월 11일 태국의 파타야(Pattaya)에서 개최된 제12회 ASEAN 일본인상공회의 의장과 ASEAN 사무총장의 담화에서 알 수 있듯이, RCEP가 제창하는 기존의 ASEAN+1 보다 진보한 협상 수준이 실현될 수 있도록 일본기업은 무역 활성화, 노동환경·산업 인재육성, 적절한 데이터 거버넌스 등과 같은 3개의 분야에 대한 ASEAN의 기업들과의 협력 강화를 위한 노력을 약속했다.⁴³⁾ 스가 요시히데(菅義偉) 일본 총리는 RCEP를 통한 수출 확대에 기대감을 드러내면서, RCEP은 시장 접근을 개선할 뿐만 아니라 지적 재산이나 전자상거래 규칙을 정비하고 지역의 무역이나 투자를 촉진해 공급망의 효율화를 촉진할 것이라고 강조했다. 이처럼 RCEP를 통해 더욱 유연한 원산지규정을 도입하고 한국, 중국, 일본, 인도, 호주, 뉴질랜드 등 5개국의 ASEAN+1 FTA가 통합되는 효과는 일본기업의 상품 서비스·투자 등의 분야에서 역내 무역장벽이 완화되고 생산 네트워크의 효율성이 개선된다는 것이다.

둘째, RCEP는 메가 FTA 부상에 따른 다자무역체제에서 아태지역의 새로운 통상 규범을 마련하기 위한 디딤돌 역할을 하고 있다.⁴⁴⁾ 21세기형 FTA의 특징은 다자무역협상을 통해 관세가 더욱 인하되고 미국을 중심으로 한 경제선진국의 일방주의적 통상정책을 통해 관세장벽이 지속해서 완화되

42) 大木博巳, 「日本のTPP貿易, RCEP貿易: TPPによる対米輸出への影響」『国際貿易と投資』, 第104号(2016).

43) ASEAN日本政府代表部, 「ASEAN日本人商工会議所連合会(FJCCIA)とASEAN事務総長との第12回対話」, https://www.asean.emb-japan.go.jp/itpr_ja/pr19_0619jp.html, 2016, (接續日, 2020/06/22).

44) John Ravenhill, “The Political Economy of an ‘Asian’ Mega-FTA: The Regional Comprehensive Economic Partnership.” Asian Survey, 56-6 (2016).

고 있을 뿐만 아니라 단순한 상품 교역이 아닌 글로벌 생산망(global value chain)의 확산 형태로 변화되고 있는 것이 사실이다. 이처럼 글로벌 통상정책은 WTO를 중심으로 한 다자무역주의의 축이 흔들리면서 상대적으로 RTA가 부상하고 있는 양상이 나타나고 있다. 특히 일본은 아태지역에서 메가-지역주의 확산을 통해 무역자유화를 증진하기 위한 새로운 지역무역 규범을 제정함으로써 역내의 전략적 통상관계 구축과 FTA 추진, 신흥시장 확대전략 추진, FDI 유입 확대를 국제전개전략의 기본방향으로 설정하고 있다.⁴⁵⁾ 이러한 의미에서 일본은 라오스, 캄보디아, 미얀마 등과 같은 역내의 개발도상국들에 대한 경제적 지원을 강화함으로써 RCEP를 지렛대로 자유화 수준이 높은 무역 규범 및 투자 규제 제정이 가능한 협상 타결에 주력하고 있다. 예를 들면 2017년 2월 고베의 제17차 RCEP 협상에서 세코우 히로시게(世耕弘成) 경제산업상은 역내의 개발도상국들에게 인재 육성과 인프라 정비 등 지원을 지금보다 높은 수준으로 제공할 것이라고 밝혔다.⁴⁶⁾ 더욱이 일본은 ASEAN·동아시아경제연구센터(ERIA: (Economic Research Institute for ASEAN and East Asia)를 활용하여 국제표준과 개별 국가의 규범을 연계하는 RCEP의 ‘적합한 표준화(standards-Regulations)’ 전략을 추진하고 있다. 이는 ASEAN 변혁을 위한 디지털 혁신 및 인더스트리 4.0과 함께 찾아오는 AI 혁명 시대를 맞이하여 산업정책·법제 정비 지원, 지적재산권 관련 제품 보호 강화, 전력망·도로 등 인프라 강화 및 진출기업의 현지 통화 조달 지원을 위한 역내의 금융협력 등과 같은 세부 시행방안을 제시하고 있다.⁴⁷⁾ 다시 말하면 일본은 RCEP를 통해 아태지역에서 ASEAN+1의 지속 가

45) 首相官邸, 「新たな成長戦略: “日本再興戦略-JAPAN is BACK”~ 国際展開戦略(成長戦略2013)」, https://www.kantei.go.jp/jp/headline/seicho_senryaku2013_plan3.html, 2020, (接續日, 2020/06/21).

46) 『産経新聞』, 2017年 2月 22日.

47) ERIA, “ASEAN Vision 2040: Towards a Bolder and Stronger ASEAN

능한 경제발전을 이룰 수 있는 화합력, 경쟁력, 회복력을 갖춘 새로운 지역통상 규범 제정을 선도하고 있다.

셋째, RCEP는 중국의 ASEAN 영향력 확대를 견제하기 위한 일본의 경제안보 연계전략으로 활용되고 있다. 중국이 경제 서진화 프로젝트인 ‘일대일로(一帶一路)’와 더불어 RCEP 협상에 박차를 가하는 이유는 CPTPP에도 가입한 RCEP의 ASEAN 국가들의 탈중국 움직임으로 전략적인 거리 만들기를 추진하고 있기 때문이다.⁴⁸⁾ 주목할 것은 2019년 11월 미국 국무부가 아태 지역에서 중국의 영향력 확대에 대한 우려를 ‘자유롭고 개방된 인도-태평양’ 전략 보고서를 통해 노골적으로 중국을 견제하였고 일본이 적극적으로 동참했다는 사실이다. 동 보고서는 중국이 남중국해 주변을 따라 그어 놓은 9개의 선인 ‘구단선’에 대해 ‘근거 없고 불법적이며 비합리적’이라면서 강력히 비판했다. 이처럼 중국의 항행 자유 침해 때문에 ASEAN 국가들이 2조 5000억 달러(약 2900조 원)에 이르는 해양 에너지 자원에 자유롭게 접근할 수 없으며, 역내 불안정성 및 충돌 가능성도 커지고 있다고 지적했다.⁴⁹⁾ 이러한 상황적 인식하에 시진핑(習近平) 국가주석은 2019년 11월 5일 상하이에서 열린 2차 국제수입박람회 개막식 기조연설에서 미국의 보호주의와 일방주의를 결

Community.” <https://think-asia.org/handle/11540/10458>, 2019, (accessed, June 5, 2020).

- 48) ASEAN 지역의 반응은 다양하다. 대체로 해양국가들은 워싱턴으로 경도되는 경향이 있고 대륙 국가들은 베이징의 영향에 더 민감하다. 예를 들면 필리핀과 베트남은 중국과의 해양영토 분쟁으로 인해 미국의 동아시아 전략을 환영하지만, 캄보디아, 라오스, 미얀마 등은 중국에 더욱 우호적인 경향을 보인다. Rahul Mishra, “US Rebalancing Strategy: Responses from Southeast Asia,” S. D. Mundi and Vivek Chadha (eds.), *Asian Strategic Review 2014*, New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2014.
- 49) U.S. Department of State, “A free and open: Advancing a Shared Vision Indo-Pacific.” <https://www.state.gov/a-free-and-open-indo-pacific-advancing-a-shared-vision/>, 2019, (accessed, June 5, 2020).

연히 반대하고 RCEP 타결을 통해 ASEAN 국가들과의 ‘지역경제일체화’를 강조하면서 실질적인 경제협력을 추진하고 있다. 이에 일본은 ASEAN을 향한 중국의 의도를 파악하고 RCEP에서 ‘인도의 참여가 중요하다’라는 입장을 피력하면서 중국을 견제하려는 전략을 펼쳤다. 아태지역의 지역통상 레짐에서 미국과 경제안보 협력이 절실하며, 중국을 지역 패권을 경계해야 하는 인도가 RCEP 타결에서 미온적인 태도를 보이자, 일본의 입장 역시 흔들리기 시작했다. 예를 들면 2019년 11월 29일 마키하라 히데키(牧原秀樹) 일본 경제산업성 부대신은 블룸버그 통신과의 인터뷰에서 ‘일본은 인도가 참여하지 않는 RCEP에 서명을 고려하고 있지 않다’라는 의외의 발언을 하기도 했다.⁵⁰⁾ 이처럼 RCEP는 중국의 ASEAN 영향력 확대를 견제하기 위한 일본의 경제안보 연계전략으로 나타나고 있다.

IV. 일본 지역통상정책의 정치적 함의

아태지역의 무역질서는 2017년 1월 트럼프 정권 출범과 함께 TPP 탈퇴를 시작으로 미국 우선주의 정책 노선에 따른 교역상대국에 대한 일방적인 통상압박으로 신보호주의 통상기류가 점차 확산되고 있다. 미국의 이러한 행보는 자국만을 우선시하는 보호무역주의로 크게 비판받고 있을 뿐 아니라 일방적인 보복관세 부과 및 근거 없는 국가안보 예외 조치 등 WTO 규범 합치 여부도 불확실한 것으로 많은 논란을 초래하고 있다. 반면 일본은 아태지역 경제연대 및 경제통합의 확대가 WTO의 통상 규범을 기본으로 하는 다자간 협상의 발전을 저해한다는 태도를 견지하면서, 다자간 무역체제의 우월성을 지지하는 이중적 형태의 통상정책을 전개하고 있다. 특히 일본은 WTO를 중

50) 『Bloomberg News』, 2019/11/29.

심으로 하는 다자간 협상 위주의 통상정책에서 FTA를 중심으로 하는 양자간 혹은 다자간 협상도 아울러 중시하는 중층적 통상정책으로 일대 전환을 시도하고 있다.

흥미로운 것은 일본이 RCEP보다 CPTPP에 더욱 심혈을 기울이는 이유가 RCEP의 경제적 효과가 CPTPP보다는 크지만, 향후 미국이 CPTPP에 복귀할 수도 있다는 전략적 판단과 미국이 복귀하지 않더라도 아시아 5개국(인도, 필리핀, 대만, 태국, 한국)과 합세하여 TPP16에 성공하면 RCEP 이상의 경제적 효과를 기대할 수 있기 때문으로 해석된다.⁵¹⁾ 일본이 CPTPP를 선호하는 또 다른 이유는 TPP 협정문 자체가 일본의 5대 농산물 품목의 ‘성역화’ 요구를 거의 충족시켰기 때문이다. 이는 일본이 TPP 12개국 중 약 95% 정도 가장 낮은 수준의 관세철폐율에 합의했는데, 그 내용을 보면 농림수산물 2,328개 품목 가운데 즉시 철폐율이 51.3%에 불과하였고, 소위 농수산물 5대 성역품목(쌀, 밀·보리, 설탕류, 소고기·돼지고기, 유제품, 총 586개) 중 412개에 대해서 관세철폐 유예에 성공했기 때문이다.

일본은 자유무역의 확대와 경제연대의 추진이 통상정책의 핵심이기 때문에 ‘경제연대 네트워크’를 구축하여 아태지역을 넘어서 글로벌 지역으로 확장해 나가는 것은 필수 불가결한 것으로 인식하고 있다. 2018년 6월 15일 각 의결정에서 발표된 「미래투자전략 2018[未來投資戰略2018]」에 의하면, 일본은 아태지역에서 CPTPP와 RCEP 등을 포함한 경제연대교류를 전략적 속도전으로 추진한다고 언급하고 있다.⁵²⁾ 이러한 새롭고 광범위한 경제질서 구축을 기반으로 일본은 중핵적인 역할을 이행함과 동시에 포괄적이고 균형 있게

51) Peter A Petri, Michael G. Plummer, Shujiro Urata and Fan Zhai, “Going It Alone in the Asia-Pacific: Regional Trade Agreements Without the United States.” PIIE Working Paper, 17-10 (2017), p. 2.

52) 經濟産業省, 『通商白書』, (東京: 經濟産業省, 2019), pp. 315-316.

높은 수준의 국제규범을 준수하는 형태의 통상정책을 추진할 것이라고 표명하고 있다. 주목할 것은 일본이 아태지역에서 RTAs를 통한 경제성장 동력을 한층 강화하기 위한 일본형 FTA를 추진하고 있다는 사실이다. 2020년 현재, 일본은 21개국·지역과 18개의 경제연대협정(EPA: Economic Partnership Agreement)에 서명하고 발효를 마쳤으며, CPTPP와 RCEP의 타결을 마치고 한·중·일 FTA, 일·EU EPA 등과 같은 경제연대교류의 교섭이 추진 중인 상태이다.

일본의 아태지역 통상정책은 새로운 지역아키텍처 형성 과정에서 단순히 경제적 이익만을 최우선시하기보다는 최적의 선택으로 ‘보상의 균형점(an equilibrium solution)’을 찾아 정책을 수립하는 전략적 가치와 협력적 합리성을 중시하고 있다.⁵³⁾ 특히 CPTPP와 RCEP를 향한 일본의 아태지역 통상정책이 글로벌-지역-국내 차원의 다각적 양면-연계에 의한 합의형성이 가능한 정책 수립이 소극적 참여에서 적극적 주도로 그 역할이 변화하고 있다는 사실이다. 이러한 맥락에서 일본의 아태지역 통상정책은 전략적 통상관계 구축과 FTA 추진을 통해 무역 투자에 관한 글로벌 규범 재정, 새로운 지역아키텍처 구축, 해외진출 확대 및 국내 구조개혁 등을 추진하고 있다. 예를 들면 일본은 CPTPP 협상에 적극적으로 참여함으로써 글로벌 무역질서를 재조정하는 데 리더십을 발휘하고 있을 뿐만 아니라 RCEP 협상에서 전략적 신흥국의 협력을 강조하는 상생형 지역통상 규범 제정을 선도하는 역할을 하고 있다. 이러한 글로벌 통상질서를 자국에 유리한 방향으로 재편하고 CPTPP와 RCEP 사이의 제도화된 협력의 합의형성 가능한 윈셋이 창출되는 일본의 아태지역 통상정책은 다음과 같은 정치적 함의를 내포하고 있다.

53) Robert Jervis, Perception and Misperception in International Politics. (Princeton: Princeton University Press, 1976).

첫째는 글로벌 경제의 지속가능한 성장과 역내 국가 간 형평성 제고에 초점을 맞춘 포용성이다. 글로벌 금융위기 이후 저성장 기조가 자리 잡고 소득불균형이 심화되면서 IMF, World Bank, OECD, ADB 등과 같은 국제기구를 중심으로 포용적 성장(inclusive growth)에 대한 논의가 활발하게 진행됐다. 포용적 성장을 개방적 경제 차원에서 실현하기 위하여 일본은 서비스산업의 선진화, 중소기업의 글로벌 경쟁력 강화, 일자리 친화적 외국인투자환경 구축, 포용적 통상인프라 구축, 대외원조의 포용성 강화에 힘쓰는 한편, 국내 형평성과 글로벌 포용성을 조화롭게 정책결정자가 전략적으로 포괄한 통상정책을 펼치고 있다. 특히 일본의 아태지역 통상정책은 외국인투자기업의 적극적 유치를 통한 고용 창출, 개방에 따른 원활한 구조조정과 보상 및 형평성 제고, 새로운 지역통상 규범 선도, 다자주의적 무역체제의 존중에서 나아가 대외적인 포용성 제고에도 적극적으로 대응하고 있다. 미국의 통상압력에 자유롭지 못하고 수출의존도가 높은 일본은 다자간 자유무역체제를 지지하는 한편 경쟁력이 취약한 산업의 구조조정 및 고용불안에 대한 종합적 국내 보완대책을 수립하여 통상정책의 사회통합 기능을 강조하고 있다. OECD에 따르면, 포용적 통상정책은 보호무역으로의 회귀가 아니라 공정한 개방경제 구축에 기초하여 무역의 혜택을 내부 구성원들이 골고루 향유할 수 있도록 제도적 장치를 보완하고 동시에 다양한 형태의 RTA를 체결하기 이전 충분한 의견수렴을 통하여 불만을 최소화하여야 한다고 권고하고 있다.⁵⁴⁾ 다시 말하면 일본의 아태지역 통상정책은 역내의 모든 구성원 국가들이 함께 번영을 누릴 수 있게 하는 경제성장뿐 아니라, 형평성과 구성원들의 참여, 그리고 경제시스템의 안정성과 지속가능성을 지향하는 새로운 지역통상 레짐

54) OECD, "Making Trade Work for All," OECD Trade Policy Paper, 1-139 (2017).

의 구축을 지향하고 있다.

둘째는 지역아키텍처 합의형성의 수렴이 가능한 연결성의 중시이다. 이는 국가 간 양자 협력 이외에, 공식 국제기구, 비공식 정부 협의체 및 초국가 네트워크를 구축하여 아태지역의 지역통상 레짐들 사이의 기능적인 상호연계성을 강조하고 있다.⁵⁵⁾ 아태지역은 국가 간 경제적 상호의존이 증대되고, 인권, 마약, 테러, 환경 등과 같은 초국가적 이슈뿐만 아니라 생산활동의 범위가 넓어지고 세계화됨에 따라 경제 활동에 기반이 되는 의료, 교육, 교통, 통신 등과 같은 사회적 인프라 협력에 대한 지역적 차원의 대응이 절실히 요구되고 있다. 주목할 것은 ‘세계질서에 관한 자유롭고 억압적인 비전의 지정학적 경쟁이 아태지역에서 일어나고 벌어지고 있다’라고 지적한 2017년 미국 국가안보전략(NSS) 보고서의 입장과 다르게, 일본은 미국이 중국을 견제하려는 의도라는 인상을 조심스럽게 피력하면서 역내의 인프라 협력과 경제적 연결성을 강조하고, 광범위하고 포괄적인 지역협력의 중요성을 밝히고 있다는 점이다.⁵⁶⁾ 더욱이 미국과 중국의 전략적 경쟁이 첨예화되고 있는 상황에서 일본은 아태지역의 중층적 통상정책 변화를 수용하면서 CPTPP와 RCEP 사이의 지역아키텍처 합의형성이 수렴할 수 있는 광범위한 전략 공간으로써 글로벌-지역-국가 간의 연계를 강화하고 있다. 이는 일본이 인프라 강화로 역내 국가와의 지리적 거리를 좁히고 제한적으로 중국을 포용하여 안정적 경제협력 관계 확보를 위해 규칙과 규범에 기반한 지역아키텍처의 재설계를 구상하고 있다.⁵⁷⁾

55) 이상현, “냉전 지역주의와 일본의 아시아외교, 일본은 한국주도의 지역협의체 ASPAC에 어떻게 관여하였나?”, 『국제정치논총』, 제28집 1호 (2018).

56) Yuichi Hosoya, “FOIP 2.0: The Evolution of Japan’s Free and Open Indo-Pacific Strategy”, *Asia-Pacific Review*, 26-1 (2019).

57) Shinichi Kitaoka, “Vision for a Free and Open Indo-Pacific”, *Asia-Pacific Review*, 26-1 (2019).

셋째는 국내 산업의 경쟁력 강화를 위한 유연성을 갖춘 대응이다. 유연성이란 통상정책을 현실적 가능성에 의한 기준을 자국의 경제적 안정성 확보란 관점에서 효율적인 협의 조정을 통해 이행하는 정치 행위를 의미한다. 트럼프 정권의 출범과 함께 실행된 대일 통상압력은 WTO보다 국내법 우선, 수 업제한조치 확대, 기체결 FTA 재협상으로 요약할 수 있는 신보호무역주의 기조를 표방하고 있다. 이는 미국이 거의 사문화되었던 ‘통상’과 ‘안보’를 연계하는 통상전략을 펼치면서 미일 통상관계를 과거로 회귀시키려는 움직임을 보인다. 이에 일본은 ‘미-일경제대화’라는 새로운 통상협의체를 선제적으로 제안하면서 양국의 경제협력에서 상호보완적인 경제관계의 중요성 강화를 통해 미국의 일방적인 대일 통상압력을 유연적으로 대처했다. 예를 들면, 2017년 4월과 10월 두 차례에 걸쳐 개최된 미-일경제대화는 재정·금융 및 구조정책, 무역·투자 규범, 분야별 협력 등의 협의 의제를 조율하면서 국내산업의 경쟁력 확보를 위해 미국의 압력에 대해 유연성 있게 대처를 하였다.⁵⁸⁾ 게다가 2017년 1월 미국이 TPP에서 탈퇴한 이후 일본은 TPP-11의 국가들과 함께 RCEP 협상에도 주력하면서 새롭게 형성되는 아태지역의 광역 경제권에 따른 일본기업의 경쟁력 강화를 위해 경제산업성을 중심으로 유연성 있는 통상정책을 펼쳤다. 예를 들면, 일본 경제산업성은 CPTPP와 RCEP을 둘러싼 일본경제의 성장 지속, 무역 확대, 참여국 간 무역·투자 촉진에 따른 역내 서플라이 체인 확대, 무역·투자·지적재산권 등 비관세 분야의 규범정비를 통한 일본산업의 경쟁력 확보 등의 이익에 주목하고 있다.

58) 『日本經濟新聞』, 2017년 10월 17일.

IV. 결론

본 연구는 글로벌 차원의 지역아키텍처 형성 과정에서 일본의 아태지역 통상정책이 어떻게 전개되고 있는지를 논의하였다. 구체적으로는 ‘다각적 양면-연계론’을 통해 아태지역의 중층적 지역레짐인 CPTPP와 RCEP를 둘러싼 일본의 지역통상 정책이 글로벌체제, 지역체제, 국내정치 과정으로 어떠한 형태로 수렴되고 있는지를 조명하고, 그 정치적 함의에 초점을 맞추었다. 주목할 것은 일본의 아태지역 통상정책이 경제적 국가전략 시각에서 제도적-중첩, 다자적 헤징, 경쟁적 관여의 형태로 형성된 중층적 지역통상 레짐이 경제적 협력을 넘어 안보적 이해가 투영된 경제-안보 연대로 표출되고 있다는 사실이다. 이 점은 CPTPP와 RCEP을 둘러싼 일본의 아태지역 통상정책이 글로벌-지역-국내라고 하는 서로 다른 차원의 함수관계 속에서 어떠한 집단적 합리성을 통해 지역아키텍처의 합의형성이 수렴되고 있는지에 대한 논의와도 직결된다. 이처럼 일본의 아태지역 통상정책은 글로벌체제 변화로서 미국의 신보호무역주의 확대, 지역아키텍처 경쟁으로써 중일 간 협조와 견제, 국내정치 과정으로서 관저주도의 리더십과 이익집단의 이해관계 등과 같은 구성체계의 분석을 통해 더욱 명료하게 설명할 수 있다.

흥미롭게도 아태지역은 확장된 세계화를 지향하기보다는 중층적 제도화된 지역협동을 기반으로 새로운 지역통상 레짐의 형성을 정교하게 진행하고 있다. 일본의 아태지역 통상정책은 역내 국가들과의 양자간 FTA를 동시다발적으로 체결하고 있으며 동시에 CPTPP와 RCEP와 같은 다자간 FTA의 추진을 통해 FTAAP의 실현을 구체화하고 있다. 이는 일본의 아태지역 통상정책이 공동의 손실을 막기 위한 조정과 공동의 이익을 실현하기 위한 협조를 통해 중층화된 제도화된 지역협동을 수렴하는 모습을 보임을 암시한다. 2017

년 1월 23일 미국의 탈퇴로 동력을 잃었던 TPP가 일본 주도의 협상을 통해 2018년 1월 23일 협정이 타결되고 3월 8일 공식 서명함으로써 CPTPP로 재탄생했다. 일본이 CPTPP를 주도하여 협상을 진척시킨 이유는 아베 총리의 리더십 강화를 위한 정치적 수단으로 활용, 아태지역의 자유무역 확대를 통한 신성장전략의 이행, 대중국 견제와 미국의 재가입 가능성을 대비한 포석 전략의 일환 등으로 요약할 수 있다. 더욱이 2019년 11월 4일 개최된 제3차 RCEP 정상회담에서 인도를 제외한 협상 참여 15개국은 RCEP 협정문 타결을 선언했고, 2020년 11월 15일 화상으로 열린 RCEP 정상회의에서 참여국의 정상들은 정식으로 협정문에 서명했다. 이를 계기로 일본은 RCEP를 일본기업의 역내 무역장벽이 완화되고 생산 네트워크 구조 변화를 촉진, 메가 FTA 부상에 따른 다자무역체제에서 아태지역의 새로운 통상 규범을 마련하기 위한 디딤돌 역할, 중국의 ASEAN 영향력 확대를 견제하기 위한 일본의 경제-안보 연계전략으로 활용 등과 같은 전략적 관점에서 접근하기 시작했다.

일본은 자유무역의 확대와 경제연대의 추진이 통상정책의 핵심이기 때문에 ‘경제연대 네트워크’를 구축하여 아태지역을 넘어서 글로벌 지역으로 확장해 나가는 것은 필수 불가결한 것으로 인식하고 있다. 이러한 의미에서 일본은 RCEP보다 CPTPP에 더욱 심혈을 기울이고 있다. 그 이유는 RCEP의 경제적 효과가 CPTPP보다는 크지만, 향후 미국이 CPTPP에 복귀할 수도 있다는 전략적 판단과 미국이 복귀하지 않더라도 아시아 5개국(인도, 필리핀, 대만, 태국, 한국)과 합세하여 TPP16에 성공하면 RCEP 이상의 경제적 효과를 기대할 수 있기 때문으로 판단하고 있기 때문이다. 동시에 일본의 아태지역 통상정책은 새로운 지역아키텍처 형성 과정에서 단순히 경제적 이익만을 최우선시하기보다는 최적의 선택으로 ‘보상의 균형점’을 찾아 정책을 수립하는 전략적 가치와 협력적 합리성을 중시하고 있다. 이는 일본이 CPTPP 협상에

적극적으로 참여함으로써 글로벌 무역질서를 재조정하는 데 리더십을 발휘하고 있을 뿐만 아니라 RCEP 협상에서 전략적 신흥국의 협력을 강조하는 상생형 지역통상 규범 제정을 선도하는 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 구체적으로 일본의 아태지역 통상정책의 정치적 함의는 글로벌 경제의 지속가능한 성장과 역내 국가 간 형평성 제고에 초점을 맞춘 포용성, 지역아키텍처 합의 형성의 수렴이 가능한 연결성의 중시, 국내 산업의 경쟁력 강화를 위한 유연성을 갖춘 대응 등으로 표출되고 있다.

이상에서 살펴본 것처럼, 본 연구에서는 일본의 아태지역 통상정책이 글로벌체제-지역제도-국내정치 과정의 서로 다른 차원의 함수관계 속에서 자국의 목표에 초점을 맞춘 연계전략을 펼치고 있다는 사실을 논의했다. 특히 CPTPP와 RCEP를 둘러싼 일본의 아태지역 통상정책은 글로벌 무역질서 변화에서 패권국의 압력을 자국이 원하는 형태로 변형시켜 지역아키텍처의 합의형성이 가능한 정책 수렴을 지향한다. 이처럼 일본은 CPTPP와 RCEP를 상호보완하며 병행한 형태의 중층적인 지역통상정책인 21세기형 FTA를 추진하고 있다. 구체적으로 일본은 CPTPP와 RCEP을 통해 RTAs를 둘러싼 정합성 제고, 글로벌 사슬체인의 구축, 새로운 규칙 제정 등과 같은 지역무역 규범을 선도하고 있다. 다시 말하면, 일본은 아태지역에서 제도적-중첩, 다자적 해징, 경쟁적 관여의 형태로 형성된 중층적 지역통상 레짐을 경제-안보 연대에 의한 제도화된 지역협동을 촉진하고 있다. 日本空間

논문 투고일 : 2020년 10월 31일

논문 심사일 : 2020년 11월 30일

게재 확정일 : 2020년 12월 9일

참고문헌

1. 단행본

外務省, 『外交青書』, 東京: 日経印刷, 2017.

經濟産業省, 『通商白書』, 東京: 經濟産業省, 2019.

助川成也, 「RCEPの意義と課題」, 石川幸一・馬田啓一・渡邊頼純(編), 『メガFTAと世界經濟秩序』, 東京: 勁草書房, 2016.

矢野誠(編), 『第4次産業革命と日本經濟: 經濟社會の變化と持続的成長』, 東京: 東京大学出版会, 2020.

Allision, Graham, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston: Little Brown and Company, 1971.

Coplin, William and Charles Kegley. *Analyzing International Relation*, New York: Praeger Publisher, 1975.

Dougherty, James and Robert Pfaltzgraff. *Contending Theories of International Relations*, New York: J.B. Lippincott Company, 1971.

Gandolfo, Glancarlo. "The New Protectionism" in Glancarlo Gandolfo with contribution by Federico Trionfetti, *International Trade Theory and Policy*, New York and Heidelberg: Springer, 2014.

Jervis, Robert. *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton: Princeton University Press, 1976.

Milner, Helen and Robert Keohane. *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

Mishra, Rahul. "The US Rebalancing Strategy: Responses from

Southeast Asia,” S. D. Mundi and Vivek Chadha (eds.), Asian Strategic Review 2014, New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 2014.

Rosenau, James, Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems, New York: The Free Press, 1969.

2. 논문

강원식, “아태지역의 상보적 단일적 광역FTA 형성 가능성: RCEP과 TPP의 수렴을 중심으로.” 『아태연구』, 21-4(2014).

김용민, “2017년 일본 중의원 선거 결과와 아베 정권의 정체성 분석: 자민당 압승과 야당 세력 부재의 원인을 중심으로.” 『아태연구』, 25-2(2018).

박창건, “동아시아에 대한 일본의 FTA 전략”, 『국제정치논총』, 47-4(2007).

_____, “동아시아 거버넌스로서의 일본형 FTA”, 『국제정치논총』, 52-4(2012).

_____, “글로벌 위기 이후 일본의 경제정책: 변형적 발전주의.” 『일본공간』, 26(2019).

오수현 · 한형민 · 연원호 · 이보람 · 김지현, “역내포괄자경제동반자협정(RCEP) 잠정 타결: 의미와 시사점.” 『KIEP 오늘의 세계경제』, 19-24(2019).

윤대엽, “아베 내각의 경제적 국가책략: 다자적 헤징, 경쟁적 관여, 전략적 결속.” 『아태연구』, 26-3(2019).

이상현, “냉전 지역주의와 일본의 아시아외교, 일본은 한국주도의 지역협의

- 체 ASPAC에 어떻게 관여하였나?”, 『국제정치논총』, 28-1(2018).
- 이승주, “동아시아 지역경제질서의 다차원화: 지정학과 지경학의 상호작용.” 『한국과 국제정치』, 33-1(2017).
- _____, “4차 산업혁명과 일본의 국가전략.” 『세계정치』, 28(2018).
- _____, “아베 정부와 전략적 다자주의의 부상: TPP/CPTPP 전략을 중심으로.” 『국가전략』, 26-2(2020).
- 이승주 · 방은혜, “동아시아 지역아키텍처 재설계의 국제정치경제.” 『사회과학연구논총』, 31-2(2015).
- 이요셉, “CPTPP 타결 의미와 시사점.” 『KITA 통상리포트』, 6(2018).
- 임반석, “TPP와 동아시아 RCEP의 경합과 보완의 가능성.” 『한국동북아논총』, 70(2014).
- 조은일, “아베 시기 일본의 ‘자유롭고 열린 인도-태평양’ 지역전략.” 『한국과 국제정치』, 36-2(2020).
- 최은미, “일본 TPP 추진의 정치경제: 일본의 국가정체성과 지역구상의 관점에서.” 『동아연구』, 37-1(2019).
- 최태욱, “대외통상정책의 국제정치와 국내정치: 한일 FTA를 중심으로.” 『한국정치학회보』, 35-2(2001).
- 大木博巳, 「日本のTPP貿易, RCEP貿易: TPPによる対米輸出への影響」 『国際貿易と投資』, 104(2016).
- 馬田啓一, 「アジア太平洋のメガFTAの将来: FTAAPへのロードマップ」 『国際貿易と投資』, 100(2015).
- Choi, Byung-il, Paths and Strategies Towards the FTAAP: Linking Integration and Inclusive Growth. KIEP APEC Study Research Paper Series, No. 16-01(2016).

- Dent, Christopher, “The Asia–Europe meeting and inter–regionalism: toward a theory of multilateral utility.” *Asian Survey*, 44–2(2004).
- Fajgelbaum, Pablo, Pinelopi Goldberg, Patrick Kennedy, Amit Khandelwal, “The return to protectionism.” *The Quarterly Journal of Economy*, 135–1(2020).
- Hosoya, Yuichi, “FOIP 2.0: The Evolution of Japan’s Free and Open Indo–Pacific Strategy”, *Asia–Pacific Review*, 26–1(2019).
- Kitaoka, Shinichi, “Vision for a Free and Open Indo–Pacific”, *Asia–Pacific Review*, 26–1(2019).
- Obe, Mie, “TPP, RCEP, and FTAAP: multilayered regional economic integration and international relation.” *Asian–Pacific Review*, 23–1(2016).
- OECD, “Making Trade Work for All.” *OECD Trade Policy Paper*, 1–139(2017).
- Petri, Peter A, Michael G. Plummer, Shujiro Urata and Fan Zhai, “Going It Alone in the Asia–Pacific: Regional Trade Agreements Without the United States.” *PIIE Working Paper*, 17–10(2017).
- Ravenhill, John, “The ‘new East Asian regionalism’: a political domino effects.” *Review of International Political Economy*, 17–2(2010).
- _____, “The Political Economy of an ‘Asian’ Mega–FTA: The Regional Comprehensive Economic Partnership.” *Asian*

- Survey, 56-6(2016).
- Terada, Takashi, “Japan and TPP/TPP-11: opening black box of domestic political alignment for proactive economic diplomacy in face of ‘Trump Shock’.” *The Pacific Review*, 32-6(2019).
- Putnam, Robert, “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games.” *International Organization*, 42-3(1988).
- Schadlow, Nadia, “Competitive engagement: upgrading america’s influence.” *Orbis*, 57-4(2013).
- Solingen, Etel, “The Genesis, Design and Effects of Regional Institutions: Lessons from East Asia and the Middle East.” *International Studies Quarterly*, 52-2(2008).
- Yoshimatsu, Hidetaka, “High-Standard Rules and Political Leadership in Japan’s Mega-FTA Strategy.” *Asian Survey*, 60-4(2020).

3. 인터넷 자료

- 산업통산부, 2019. “역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 15개국간 협정 타결문 선언.” http://www.motie.go.kr/motie/gov3.0/gov_openinfo/sajun/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=162282&bbs_cd_n=81, (접속일, 2020/06/20).
- 首相官邸, 2017. 「未来投資戦略 2017: Society 5.0 の実現に向けた改革」, https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2017_t.pdf, (접속일, 2020/06/20).
- _____, 2020. 「新たな成長戦略: “日本再興戦略-JAPAN is BACK”

www.kci.go.kr

- ~ 国際展開戦略(成長戦略2013)], https://www.kantei.go.jp/jp/headline/seicho_senryaku2013_plan3.html, (接續日, 2020/06/21).
- 内閣官房T P P等政府対策本部, 2020. <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/tppinfo/index.html>, (접속일: 2020/06/15).
- 外務省, 2017. “2017 Growth Strategy(Japan).” www.mofa.go.jp/files/000272312.pdf, (接續日, 2020/06/19).
- 外務省, 2020. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/j-eacepia/index.html>, (접속일: 2020/06/19).
- ASEAN日本政府代表部, 2016. 「ASEAN日本人商工会議所連合会(FJC CIA)とASEAN事務総長との第12回対話」, https://www.asean.emb-japan.go.jp/itpr_ja/pr19_0619jp.html, (接續日, 2020/06/22).
- ERIA, 2019. “ASEAN Vision 2040: Towards a Bolder and Stronger ASEAN Community.” <https://think-asia.org/handle/11540/10458>, (accessed, June 5, 2020).
- PECC. 2015. Conference on the FTAAP: Asia-Pacific Economic Integration by 2020 and Beyond. <https://www.pecc.org/event-calendar/past-events/event/458-ftaap-asia-pacific-economic-integration-by-2020-and-beyond>, (accessed, September 5, 2016).
- U.S. Department of State, 2019. “A free and open: Advancing a Shared Vision Indo-Pacific.” <https://www.state.gov/a-free-and-open-indo-pacific-advancing-a-shared-vision/>, (accessed, June 5, 2020).

Abstract

Japan's Trade Policy in Asia-Pacific Region: focusing on the policy convergence between CPTPP and RCEP analyzed by multifaceted two-level linkage theory

Chang-Gun, Park

This study demonstrates the development of Japan's trade policy in the Asia-Pacific region in the process of regional architecture at a global level, including multilateralization of the Mega-FTA, blockage of economic integration, regional order establishment, and more. The focus of this discussion based on the approach to multifaceted two-level linkage theory, the describing the convergence of regional trade policy, global system, regional system and domestic political processes, surrounded by the principle regional regime in the Asia-Pacific region, between CPTPP and RCEP, matching to the political implications. Japan's trade policy changes the pressure on hegemonic countries in their desired form by modifying the global trade order, focusing their linkage policy on expanding the win-set of the trade order reorganization in the Asia-Pacific region. In particular, Japan's trade policy in the Asia-Pacific region has been affected by the global-regional-domestic functional relationship, including the US trade protectionism expansion, cooperation and checks between China-Japanese relationship as a regional architecture competitor, interest of government leadership and the

interest groups, and more. Such policy performs an adjustment to reduce mutual losses and create common benefits through cooperation, through the policy convergence process of international relations and domestic politics, surrounded by CPTPP and RCEP. It implies that Japan pays attention to develop the strategic value and cooperative rationality of the converging policies by balancing the point of compensation through an optimal decision, rather than prioritizing their economic interest in the process of forming a new regional architecture. In other words, Japan's trade policy is being expressed in political implications such as the sustainable growth of the global economy, the inclusion of enhancing the equity among the countries in the region, emphasis on the possible linkage of regional architecture convergence, flexible response to strengthen the competitiveness of domestic industries, and more.

Key Words

Asia-Pacific region, Japan, multifaceted two-level linkage theory, trade policy, CPTPP, RCEP

