

# 일본의 기체결 FTA의 특징에 대한 고찰

## - FTA 정책의 사후적 검증 -

김 양 희

대외경제정책연구원

### < 목 차 >

I. 서론	V. 결론
II. 일본의 FTA 정책의 목표와 전략	참고문헌
III. 일본의 FTA 추진현황	Abstract
IV. 일본의 기체결 FTA의 특징	

Key words(중심용어): 일본(Japan), FTA, EPA, 동아시아공동체(East Asian Community)

## I. 서론

2008년 4월 15일 현재 WTO에 통보된 지역무역협정(Regional Trade Agreement)는 201건으로, 이 중 절대 다수를 점하고 있는 것이 GATT 24조에 근거한 자유무역협정(FTA)이며, GATS 5조에 기반한 서비스협정이 51건 그리고 개도국간 협정이 24건을 차지한다. 놀랄만한 사실은 이들 대부분이 역설적으로 다자주의의 강화라는 기치아래 WTO가 출범한 1995년을 전후로 대거 출범하였고, 이렇게 해서 오늘날 WTO에 통보된 RTA 건수는 WTO 회원국 수(148개국)를 크게 능가한다는 점이다. 이렇게 RTA<sup>1)</sup>가 근래 들어 급증하게 된 이유는 무엇일까?

Schiff and Winters(2003)는 그 이유를 국내 투자환경의 개선, 거대시장의 안정적 확보, 글로벌 경쟁압력에 의한 효율성 증대, 소국의 경우 역내 주변국과의 정책 공조에 의한 주권 유지, GATT 규범이 원활히 작동되지 않는 분야에서 WTO의 효율성 제고<sup>2)</sup>, 인접국의 경제적 안정과 성장 지원, 지역주의의 흐름에서 고립될 경우의 두려움 회피 등으로 설명한다(Schiff and

1) WTO에서는 RTA를 근거가 되는 협정에 따라 크게 GATT에 기반한 FTA, 관세동맹(Customs Union), GATS에 기반한 서비스협정, 그리고 수권조항(Enabling Claus)에 기초한 개도국간 협정으로 구분한다. 이하에서는 편의상 자유무역협정(Free Trade Agreement)을 위의 모든 유형을 포함하는 협정으로 폭넓게 정의한다. FTA란 개념의 모호성을 둘러싼 자세한 논의는 김양희(2007) 참조

2) FTA가 특히 WTO의 출범 이후 급증한 이유는 많은 협상 참가국간의 견해차 해소의 곤란함, 협상 결과에 대한 무임승차 문제 등 WTO의 구조적 맹점으로 인해 다자주의가 한계를 드러냈기 때문으로 풀이된다.

Winters 2003, 8).

일본 또한 2002년부터 역내외 국가와 적극적으로 FTA를 체결하고 있다. 일본은 2002년 11월 최초로 싱가포르와 FTA를 발효시켰다. 한국과의 FTA는 일찍이 1998년부터 시작되었으나 2004년 11월 6차 협상을 끝으로 중단되었다. 두 번째의 체결상대인 멕시코와의 FTA는 2003년 12월 협상이 개시되어 2005년 9월 서명되었다. 여타 ASEAN 회원국과의 FTA 논의도 2004년부터 개시되어 2008년 4월 현재까지 일본은 9건의 FTA를 발효하거나 체결한 상태다. 그렇다면 일본은 어떠한 이유로 왜 FTA를 체결하는 것인가? 일본의 FTA 정책의 특징은 무엇인가?

한편 일본정부가 자국의 FTA 정책에 대해 공식적으로 언급하기 시작한 것은 2002년 10월 외무성이 “일본의 FTA전략”이라는 문서를 작성한 때부터이다. 당시 외무성은 그 보고서가 어디까지나 외무성만의 입장이라며 공론화의 계기로 삼길 바란다는 신중한 자세를 취하였다 이때만 해도 일본은 FTA와 EPA를 혼용하는 단계였다. 이후 일본의 FTA 정책은 성청차원의 논의를 거쳐 2004년 12월 FTA가 아닌 EPA라는 용어를 사용하여 관계성청이 공동으로 관여하는 FTA 추진체계인 ‘경제연계촉진관계각료회의’에서 공식화되었다(經濟連携促進關係閣僚會議 2004. 12).

이렇듯 일본이 범성청 차원의 FTA 정책을 정립하기 이전부터 한국, 싱가포르 등과의 FTA 체결이 별개로 추진되고 있었다는 점은 일본의 FTA 정책의 이해란 측면에서 다음과 같은 개연성을 내포한다. 즉, FTA의 추진 이후 공식화되는 과정에서 일본의 실질적인 FTA 정책목표와 전략이 사후적으로 합리화될 수 있으며 그 본질 또한 표면적인 대외명분 혹은 외교적 수사에 가려 제대로 파악하기 어려울 수 있다는 것이다. 따라서 일본의 FTA 정책의 실체를 정확히 파악하기 위해서는 문서상의 공식입장에만 의존할 게 아니라 결과물로서의 추진실태 특히 협정문의 내용을 파악하는 것이 불가피하다.

이러한 문제의식에 기초해, 본 연구는 일본의 FTA 정책의 특징을 고찰하되, 일본정부의 공식 문서상 특징 파악에 머물지 않고, 이미 체결된 FTA의 추진현황과 협정문이라는 결과로까지 시야를 확장해 사후적으로 FTA의 특징을 고찰하는 것을 목적으로 한다.

전 세계적으로 다양한 형태의 RTA가 체결되는 상황을 반영해 World Bank(2005)는 FTA를 그 협정문에 기초해 크게 미국형, EU형, 개도국형, 기타의 네 분류로 나누어 유형화하고 있다. 한편 김양희는(2007) 여기에 일본형 FTA를 추가해 시론적으로 각각의 추진목적과 특징을 분석한바 있다. 일본의 FTA 정책에 초점을 맞추어 분석한 기존 연구로는 木村福成·鈴木厚(2002), 浦田秀次郎 · 日本經濟研究センター (2002), 浦田秀次郎 外(2007) 등이 있다. 그러나 이들 대부분은 일본정부가 제시하는 정책에 대한 분석이 주를 이루는 반면, 협정문에 기초해 분석한 것은 Lee et al(2007)을 제외하고는 거의 없는 실정이다. 그러나 Lee et al(2007)은 한국, 중국, 일본 및 ASEAN의 대표적인 6개 협정만을 대상으로 하고 있어 일본의 기체결 FTA 전체의 특징을 파악하고자 하는 본 연구의 의도는 충족시키지 못한다는 한계가 있다. 이에 본 연구는 김양희를(2006; 2007) 계승해 일본형 FTA의 구체적인 내용을 일본의 기체결 FTA의 협정문에 기초해 검증하는 것을 목표로 한다.

이상과 같은 문제의식을 토대로 본 연구는 먼저 II장에서 일본의 FTA정책의 추진 목표와 전략을 정부 공식자료를 바탕으로 간략히 검토한다. III장에서는, 그러나 사실상의 정책목표는 실제

추진상황에 더 명확히 투영되기 마련이라고 보고, FTA의 추진현황을 살펴보고 IV장에서 통상법적 접근방법에 의거 협정문을 토대로 그 특징을 파악한다. 이를 토대로 V장에서 결론적으로 FTA 정책과 실제 FTA 체결 결과의 비교고찰을 토대로 일본의 FTA 정책의 실질적인 목표와 전략을 사후적으로 분석하기로 한다.

## II. 일본의 FTA 정책의 목표와 전략

일본은 2004년 12월 21일 범정부차원의 FTA 최고 의결기구인 ‘경제연대추진관계각료회의(주재 : 총리, 대행 : 관방장관)’를 통해 FTA의 기본방침을 「금후의 경제연대협정의 추진에 대한 기본방침」(이하 「기본방침」)이라는 제하에 공식 결정하였다. 각료회의는 일본의 FTA 정책의 목표를 첫째, 다자주의를 보완하는 차원에서 대외경제관계를 발전시키고 일본의 경제적 이익을 확보하며, 체약 당사국간에 상호 구조개혁을 촉진하는 것이라고 밝히고 있다. 또한 동아시아공동체의 구축을 촉진하는 등 외교전략상 일본에게 유리한 국제환경을 형성하는 것도 하나의 목적으로 제시하고 있다. 일본은 이러한 세 가지 목표 달성을 위한 자국의 FTA 정책의 궁극적인 지향점은 ‘동아시아공동체의 구축’이라고 그 상위목표를 밝히고 있다.

이런 맥락에서, 일본은 FTA보다 「經濟連携協定 (EPA, Economic Partnership Agreement)」이라는 용어를 선호하며 정부의 공식문서에서는 주로 EPA를 사용하고 있다. 일본은 EPA가 ‘상품무역의 자유화’ 뿐 아니라 투자와 서비스의 자유화, 지적재산권, 경쟁정책의 조화 등 다양한 규범의 조화, 인적 교류의 확대, 다양한 협력, 상대국의 개발 지원 등 포괄적인 경제연대를 통해 상대국과의 연대 강화와 동시에 역내 경제통합의 기반 형성을 중시하는 것이라고 주장한다(外務省經濟局 2008)<sup>3)</sup>.

FTA 전략이라 할 수 있는 ‘구체적 시책’으로 「기본방침」은 첫째, 동아시아국과의 협상에 전력하며, 둘째, 이외의 국가와는 상대국 선정기준과 상황 등을 종합해 선정한다고 한다. 세 번째로, 상대국과의 경제관계여하에 따라 FTA만이 아니라 투자협정, 상호인증협정, 투자환경정비 등 여타의 다양한 경제연대방식도 검토하는 등 유연한 접근을 구사한다고 밝히고 있다(外務省經濟局, 2008).

---

3) 사실 EPA란 용어를 최초로 사용한 곳은 일본이 아니라 유럽연합(EU)이다. EU는 2000년 이후 구식민지의 개발추진과 이들 사이에 기체결된 경제통합체와의 연대강화를 위해 체결한 협정에 EPA라는 용어를 사용하고 있다. 아프리카, 카리브 및 태평양 지역(ACP)의 구식민지국가들과 포괄적인 연대 및 무역과 연계한 개발지원을 약속한 코토누(Cotonou)협정이 대표적인 것이다.

**<표 1> 일본의 EPA 정책목표와 전략**

목 표	동아시아 공동체 구축 등	-WTO체제의 보완을 통해 대외경제관계 발전 및 경제이익 확보 -일본과 상대국의 구조개혁 추진 -정치외교전략상 일본에 유리한 국제적 환경 조성
전 략		-현재 진행중인 동아시아국과의 교섭에 주력 -역외국과의 협상은 일본측의 상대국 선정기준과 상호여건을 고려해 추진 -상대에 맞게 FTA 이외 투자협정, 상호인증협정, 투자환경정비 등의 방식 고려

자료 : 經濟連携促進關係閣僚會議(2004. 12) ‘今後の經濟連携協定の推進についての基本方針’을 토대로 필자 작성

이와 같이 일본이 중시하는 FTA 상대는 동아시아공동체 형성 및 역내의 안정과 번영, 일본의 경제력 강화 및 정치·외교상의 과제 해결, WTO 교섭 등 국제교섭에서 일본과의 연계 및 협력 등에 기여하는 상대이다. 일본은 이 선정기준에 의한 최적의 FTA 상대는 동아시아 역내국이라는 점을 공식화하고 있다.

**<표 2> 일본의 FTA 추진 대상 선정 기준**

일본에 유리한 국제환경 조성	-동아시아공동체 형성 및 역내의 안정과 번영 -일본의 경제력 강화 및 정치·외교상의 과제 해결 -WTO 등 국제협상에서 일본과의 연계·협력 등으로 자국 영향력 강화
일본의 경제적 이익확보	-무역·투자의 확대와 원활화, 지적권 보호 등 각종 경제제도의 조화, 인적 이동 원활화 등을 통해 일본기업의 경영환경 개선에 기여 - FTA 미체결의 불이익 해소 -자원과 식품의 안정적 확보, 수입선 다변화 -일본의 구조개혁 촉진, 경제활동의 효율화 및 활성화, 농업개혁 촉진 -전문직·기술직의 입국으로 일본의 활성화·국제화 촉진
상대 상황, 실현 가능성	-상호 민감품목에 대한 고려 -상대국 이외의 역외국와의 무역마찰 발생 여부 -상대의 WTO 및 FTA 상의 약속 이행 여부 -상품무역 자유화 위주의 FTA의 적합성 여부

자료 : 外務省經濟局(2008. 2)

흥미로운 것은, 일본 정부는 「기본방침」에서 FTA 목표와 전략보다는 대상의 선정기준을 매우 상세하게 적시하고 있다는 점이다. 더욱이 대상의 선정기준으로서 일순위로 꼽는 것이 ‘일본에 유리한 국제환경 조성’이다. 그 다음 기준으로 일본은 ‘FTA를 통한 경제적 이익 확보’라고 밝히며 다음과 같은 기준을 제시한다. 즉 일본은 FTA를 통한 상품 및 서비스 무역과 투자의 자유화와 원활화, 지적권 보호 등 각종 경제제도의 조화, 인적이동 원활화 등에 의해 일본기업의 경영환경 개선에 기여하는 대상과 FTA를 체결하고자 한다. 또한 FTA 미체결의 불이익 해소, 자

원과 식품의 안정적 확보, 일본의 구조개혁 촉진, 경제활동의 효율화 및 활성화, 전문직·기술직의 입국으로 일본의 활성화 등에 기여하는 상대와 FTA를 체결하고자 한다. 그러나 현실적으로 상호 민감품목에 대한 고려, 상대의 WTO 및 FTA 상의 약속 이행, 상품무역 자유화 위주의 FTA의 적합성 여부 등을 고려해 최종적으로 FTA 상대를 선정한다고 강조한다.

「기본방침」이 마련된 지 약 1년 반 경과한 2006년 3월 각료회의는 주변국에 비해 뒤처지는 EPA 체결 속도를 높이기 위해 새롭게 EPA 협상을 가속화하는 다음과 같은 세 가지 방안을 제시한다. 즉, 첫째, 협상초기단계에서부터 최종협정문의 골격을 마련해 상대국에게 제시하며, 둘째, 상대와의 경제관계 여하에 따라 협상범위를 한정하는 등 접근방식을 다양화하며, 마지막으로 상대에 따라서는 공동연구회 등의 사전단계를 거치지 않고 곧바로 협상에 돌입하는 것 등이다.

이처럼 공식적으로 드러난 일본정부의 입장에 의거해 판단하는 한, 일본의 FTA 정책은 경제와 외교 양면에서 상대와의 전략적 관계 강화를 중시하는 포괄적 대외정책수단이자 지역전략으로서의 성격이 강하다고 할 수 있다. 이에 따라 추진 대상으로는 역내국을 우선시하고 있으며 상대국 여하에 따라 FTA의 내용과 속도를 조절하는 유연한 전략을 구사한다. 요약하자면, 일본은 역내국과의 FTA를 통한 자국의 경제 및 외교안보적 실익 확보를 중시한다고 하겠다.

### Ⅲ. 일본의 FTA 추진 현황

일본은 2008년 4월 현재 싱가포르, 멕시코, 말레이시아, 칠레, 태국 등 5개국과의 FTA를 발효한 상태다. 일본은 ASEAN에 대해 개별국과의 FTA 및 전체와의 FTA를 동시에 진행하는 방식을 취해왔다. 그 결과 2008년 4월 3일 일-ASEAN EPA가 정부간에 체결되었다. ASEAN의 후발주자인 베트남과는 2008년 3월에 6차 협상을 마무리했고 라오스 및 캄보디아와는 2007년 3월 FTA가 아닌 투자협정을 개최하였다. 거대경제권 인도와는 2008년 4월에 6차 협상을 마쳤다.

일본은 일찍이 1998년부터 한국과 FTA 논의를 시작해 근린 선진국간 포괄적이고 높은 수준의 FTA 체결이라는 기치를 내걸고 2003년 12월 협상에 돌입하였다. 그러나 일본의 농수산업 개방 문제와 한국의 제조업 분야의 우려가 걸림돌로 작용하여 양국간 협상은 2004년 11월 6차 협상을 끝으로 중단되어 현재 3년이 넘도록 교착상태를 벗어나지 못하고 있다. 애초 일본은 한국이 중국주도의 역내 경제통합을 견제하기 위해 전략적 제휴 대상이라는 점에 주목해 한국과의 FTA를 시도했으나 그것이 좌절되면서 이후 본격적으로 ASEAN과의 FTA 체결로 전환하기 된 것이다.

멕시코를 제외한 역외국과의 협상은 일본 정부의 동아시아 중시 방침에 의거해 ASEAN과의 협상이 일단락된 2006년부터 개시하여, 2007년 9월 칠레와의 협정이 발효되었다. 안정적인 원유 공급을 배경으로 개시된 GCC와의 FTA 협상은 2007년 1월에 2차 협상을 마친 이래 중단되었다. 일본 농업계의 강력한 반발에도 불구하고 농업수출대국인 호주와의 FTA는 2007년 4월부터 협상을 개시하여 2008년 2월에 4차 협상을 끝냈으나 이후 호주가 양국 농산물시장 개방과 관련해 관심을 표명하고 있는 품목인 쇠고기, 보리, 설탕, 쌀, 유제품 등이 일본 농업계가 중요품목으로서 개방예외를 희망하는 품목과 대체적으로 겹치고 있어 난항이 이어지고 있다.

<표 3> 일본의 FTA 추진 현황(2008년 4월 현재)

단 계	대 상	교역 비중(%)	투자 비중(%)	비 고
발 효	싱가포르	2.2	1.8	2002. 11. 30 발효
	멕시코	1.0	0.1	2005. 4. 1 발효
	말레이시아	2.3	1.5	2006. 7. 13 발효
	칠 레	0.7	0.1	2007. 9. 3 발효
	태 국	3.3	2.8	2007. 11. 1 발효
소 계		9.5	6.3	
체 결	필리핀	1.4	1.0	2006. 9 체결
	브루나이	0.2	0.02	2007. 6. 18 체결
	인도네시아	2.6	2.1	2007. 8. 20 체결
	ASEAN			2008. 4. 14 체결
소 계		4.2	3.12	
협상 중	베트남	0.8	0.1	2007. 1. 개시
	GCC	9.1	0.7	2006. 9. 개시
	인 도	0.7	0.3	2007. 1. 개시
	호 주	3.3	4.1	2007. 4. 개시
	스위스	0.6	0.5	2007. 1. 개시
소 계		14.5	5.7	
협 상 중 단	한 국	6.3	1.3	2003. 12. 개시 2004. 11. 6차 협상 이래 중단
합 계		34.4	14.7	

주 : 교역 비중은 2006년 수출입 총액 기준, 투자 비중은 일본의 해외직접투자 누계액(1997~2006년) 기준.

합계는 ASEAN 중 라오스, 마마, 캄보디아의 수치를 제외한 것이므로 소계의 합과 불일치함.

자료 : 外務省(2008. 1), 「日本の經濟連携協定交渉 - 現状と課題 -」.

중국과의 긴밀한 경제관계에도 불구하고 정작 일본 정부는 중국에 대해 FTA보다는 ‘지재권 강화 등 중국측의 WTO 규범 준수 노력이 우선이라는 입장을 내세우고 있다. 그러나 그 이면에는 양국이 역내 FTA의 주도권 선점을 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있다는 사정이 있으며, 일본 농수산물 시장의 개방 여건이 미흡하다는 점도 무시하기 어렵다. 그로 인해 양측 재계, 특히 중국측의 지속적인 관심표명에도 불구하고 아직 일본 정부는 중국을 FTA 상대로 검토한 바 없다.

일본은 한중일 FTA에도 소극적이다. 2007년 1월 개최된 한중일 정상회담에서의 합의에 따라 같은 해 3월부터 한중일 투자협정 협상이 개시되어 현재도 협상이 진행 중이나, 중일관계의 현

주소를 감안할 때 이것이 삼국간 FTA 협상으로 이어질 가능성은 높지 않다. 이렇게 보면 결국 동아시아역내국 우선시라는 공식적 입장표명과 달리 일본은 지금까지 ASEAN 회원국과의 양자간 FTA 추진에 총력을 기울여 왔다는 점을 알 수 있다.

일본은 그간 광역 경제통합체와의 FTA 체결에는 신중한 자세를 보여왔으나 2006년경부터 이 기초에 변화의 조짐이 보인다. 일찍이 1998년부터 시작되었던 ‘한중일+ASEAN’을 주축으로 하는 ‘동아시아 FTA(EAFTA)’ 논의가 여타 FTA보다 별 진척이 없는 상황에서 경제산업성이 ‘ASEAN+6’ 즉 기존의 ‘동아시아(ASEAN+3)’에 인도, 호주, 뉴질랜드 3개국을 추가한 ‘ASEAN+3+3’ 간의 확대 EAFTA라 할 수 있는 소위 ‘CEPEA’를 제안한 것이다. 2006년 12월 발간한 경제산업성 문건에서는 이를 CEPEA(Comprehensive Economic Partnership in East Asia)라는 명칭으로 구체화하였다(經濟産業省 2006). 이를 토대로 일본은 2006년 8월 24일 말레이시아에서 개최된 16개국의 비공식경제장관회의에서 CEPEA 체결을 제안했다. 경제산업성은 이를 제안한 배경으로서, 자국 기업이 인도, 호주, 뉴질랜드 등으로 비즈니스 활동 영역을 점차 확장해 가고 있고 ASEAN의 입장에서는 나머지 6개국과의 양자간 FTA를 하나로 통합하는 것임을 강조한다(經濟産業省 2007. 9).

그러나 이러한 제안의 배경에는 비단 내용적 측면 뿐 아니라 외무성과의 FTA 정책 주도권 확보를 위한 차별성 경쟁의 결과라는 냉담한 반응도 존재한다. 이를 반증하듯 외무성의 공식문서에는 CEPEA에 관한 언급을 일절 찾아볼 수 없다. 이렇듯 일본의 성정간에도 궁극적인 지향점에 대한 합의가 이루어지지 못한 채 다분히 성정간 알력다툼의 산물로 ‘CEPEA’가 돌출한 가운데 EAFTA 구상은 추진력을 얻지 못한 채 표류하고 있다. 그 뿐 아니라 CEPEA 구상은 한국을 위시한 주변국으로부터도 그다지 호응을 받지 못하는 양상이다.

## IV. 일본의 기체결 FTA의 특징

### 1. EPA의 포괄항목

WTO는 북미자유무역협정(NAFTA)을 위시해 미국이 체결하는 FTA를 ‘포괄적 FTA(Comprehensive FTA)’로 특징짓고 있는데, 이는 쌍방간 협력의체가 별로 포함되어 있지 않다는 점을 제외하고는 일본이 추구하는 EPA와 별반 다르지 않다. NAFTA는 상품무역 뿐 아니라 서비스(금융 서비스 포함)와 투자 분야도 자유화의 대상으로 삼으며, 상호인증인정(MRA), 경쟁정책, 정부조달, 지적재산권 등 폭넓은 무역규범의 조화도 포함한다. 나아가 미국은 요르단, 칠레, 싱가포르, 호주 등과 체결한 FTA에서도 협정의 체결이 환경파괴와 노동여건 악화를 초래하는 것을 방지하기 위해 환경 및 노동 장(chapter)을 별도로 포함하기도 한다. 이렇듯 최근의 FTA가 일부 생산요소의 자유화까지 포함하는 공동시장(Common market)의 측면도 지닌 ‘포괄적(comprehensive) FTA’의 성격을 띠게 됨에 따라 발라사(1961)의 전통적인 경제통합 단계론도 모호해지고 있다<sup>4)</sup>.

<표 4> 일본의 기체결 FTA의 포함항목

	NAFTA <sup>1)</sup>	싱가포르	멕시코	말레이시아	칠레	필리핀	태국	브루나이	인도네시아	일본 평균
상품관세철폐	■	11	19	11	17	13	12	10	11	13.0
긴급수입제한	■	(T2)	6	(T2)	(T7)	(T2)	(T2)	(T2)	(T2)	1.9
원산지규정	■	13	28	24	25	22	23	25	23	22.9
무역구제	■	(T1)				(T1)				0
통관	■	5	(T1)	8	7	7	7	7	6	5.9
위생식물검역	■		(T4)	5	5					1.5
투자	■	19	40	21	34	21	25	18	19	24.6
서비스	■	13	10	18	11	17	19	16	16	15.0
금융서비스	■		6		12					2.3
상호인증인정	■	13				10	9	(S1)	(S1)	4.0
정부조달	■	2	12		22	4	2	(B1)	2	5.5
지적재산권	■	5		19	8	14	23	(B1)	18	10.9
경쟁	■	3	5	3	6	3	5		5	3.8
인적이동	■	6	6		7	9	7		5	5.0
분쟁해결	■	10	10	9	14	11	9	10	11	9.1
환경	■									0
노동	■									0
투자환경개선			3	5	3	6		5	3	3.1
협력		34*	11	6		5	7	6	4	9.1

주 : (1) NAFTA의 경우 각 항목이 모두 별도의 장(chapter)에 포함되어 있음.

(2) 각 란의 수치는 협정문에 해당 장이 있는 경우 조(article)의 개수를 의미하며, 괄호 안에 수치가 있는 경우는 별도의 장이 없이 여타 장에 포함되어 있는 경우 해당 장과 조의 수치를 의미('T'은 관세철폐, 'S'는 서비스, 'I'는 투자, 'B'는 투자환경개선)하며, \*는 복수의 장에서 협력을 다루는 경우를 뜻한다.

(3) 일본의 8개 FTA의 평균치를 구할 때 별도의 장이 없는 경우는 해당 조의 개수의 절반만 계산  
 자료 : 각 협정문을 토대로 필자 작성

일본 정부는 FTA보다 EPA라는 용어를 선호하며 후자가 FTA+로서 투자 원활화 및 지재권

- 4) 근대경제학의 시각에서 경제통합을 파악하는 발라사(Bela Balassa)는 경제단위간 차별제거의 정도에 따라 경제통합을 체약국간에만 무역장벽을 철폐하는 FTA, 체약국이 역외국에 공동관세를 부과하는 '관세동맹'(Customs Union), 생산요소의 자유로운 이동을 포함하는 '공동시장'(Common Market), 회원국간 경제정책의 조화와 통일을 추구하는 '경제동맹'(Economic Union), 회원국간 통화, 재정 및 사회정책을 통합하는 최종단계인 '완전경제통합'(Complete Economic Integration)의 5단계로 구분했다. 김양희(2006)에서 재인용

제도와 경쟁정책의 조화, 인적교류의 확대, 각 분야의 협력 등이 포함된다고 주장한다. 특히 일본은 상호협력을 강조한다. 그렇다면 과연 일본측의 주장대로 EPA는 ‘포괄적 FTA’와도 차별화되는 독특한 것인가? 일본이 주장하는 EPA의 독자성이 실제 기체결 FTA에서 충분히 드러나 있는지 일본의 기체결 FTA의 포함항목을 NAFTA와 비교해 살펴보기로 하자.

NAFTA의 경우 <표 4>에 적힌 각 분야가 모두 별도의 章(chapter)에 포함되어 있다. 표의 각 란의 수치는 협정문에 해당 장이 독립되어 있는 경우 條(article)의 개수를 의미하며, 이 수치가 괄호 안에 있으면 별도의 장이 없이 여타 장에 포함되어 있는 경우의 해당 장과 조의 수치를 의미한다. 이 때 ‘T’는 관세철폐, ‘S’는 서비스, ‘I’는 투자, ‘B’는 투자환경개선을 의미한다. 일본의 기체결 FTA에서 어떤 항목에 우선순위가 있는지 파악하고자 표의 우측에 ‘일본평균’란을 두어 각 분야별로 8개의 FTA의 조의 개수를 평균해 보았다. 이 때 별도의 장이 없는 경우는 해당 조의 개수의 절반만 계산하였다<sup>5)</sup>.

이러한 방식으로 일본의 기체결 FTA의 특징을 파악해 보면, 무엇보다도 상품무역의 관세철폐 관련 장(상품관세철폐 13.0, 원산지규정 22.9, 통관 5.9)이 압도적으로 높은 비중을 차지하고 있다. 반면 일본의 상품무역 자유화에 동반한 부작용 해소에 유용한 긴급수입제한이나 무역구제에 대한 규정은 일본의 농산물 수입시 적용가능한 농수산물 SG 정도를 제외하고는 상대적으로 취약해 우려가 된다.

다음으로 높은 것이 투자 관련 장로서 투자(24.6), 지적재산권(10.9), 투자환경개선(3.1) 등이 이에 해당된다. 특히 투자의 경우 단일 장으로는 가장 많은 조를 포함하고 있어 일본과 상대측이 공히 매우 중시하고 있음을 알 수 있다. 각 FTA별로 보면 역외국인 멕시코와 칠레와의 FTA에서 투자 장은 각기 40개, 34개의 조를 포함하고 있어 이들 FTA에서 특히 양측의 기대수준이 높음을 보여준다.

단일 분야로서 세 번째로 높은 것이 서비스(15.0)이다. 그러나 이 경우 후술하는 바와 같이 일본은 투자 자유화에 비해 그다지 높은 관심을 지니고 있지 않다는 점이 해당 장의 조의 개수에도 반영되고 있다. 그 뒤를 투자 뿐 아니라 일본기업의 상대국 수출과도 밀접히 연관된 지적재산권(10.9)이 잇고 있다. 특히 일본기업의 해외투자가 집중되어 있는 역내국에서 이를 중시하는 일본의 의도가 읽혀진다.

일본이 EPA의 한 특징으로 간주하는 무역규범의 조화의 경우 상호인증인정 등 독자적인 장이 있는 경우는 역내국과의 3개 FTA 뿐이며, 정부조달도 일-칠레 FTA를 제외하고는 선언적 수준에 머물러 있다. 경쟁정책 또한 정책의 조화가 아니라 일본의 상대국이 공정한 경쟁을 하도록 환경을 조성하고자 노력한다는 수준을 벗어나지 못한다. 인적이동에서 자연인의 이동에 합의를 한 것은 필리핀과 인도네시아 두 나라 뿐이며 이 또한 예정에 비해 실질적인 도입이 늦춰지고 있는 실정이다.

EPA의 중요한 차별점으로 강조되어 온 협력의 경우, 싱가포르와의 FTA에서 많은 조의 개수

---

5) 물론 조의 개수가 반드시 해당 분야의 정책적 중요도와 일치한다고 보기는 어려우나 일반적으로 FTA 협정문에서 특정 분야의 중요성이 클수록 별도의 장이 존재하고 관련 조의 개수도 많다는 점을 감안할 때 대략적으로 특정분야에 대한 중요도를 가늠하는데 도움을 주리라 판단된다.

가 두드러지나, 이는 최초의 FTA로서 복수의 장에서 협력을 다루고 있기 때문이다. 이후 멕시코와의 FTA에서부터는 협력의제가 하나의 장에 포괄되어 다루어지고 있다. 단, 일본은 각 FTA마다 본 협정문과는 별도의 이행협정(Implementing Agreement)을 통해 협력의 범위와 형태에 관해 보다 구체적으로 다루고 있다. 그러나 이행협정에서 드러난 것도 매우 추상적이고 원론적인 차원에 머물러 있어 이에 의존해 협력의 실질적인 내용을 파악하는 것은 곤란하다.

이상과 같은 분석을 통해 우리는 기체결 FTA에서 일본이 중시하는 것은 상품양허와 투자, 지적권 보호로서 상대적으로 여타의 분야는 이들보다 우선순위에서 밀려나 있음을 알 수 있다.

<표 5> 일본의 기체결 FTA의 협력 분야 주요 내용

	싱가포르	멕시코	말레이시아	칠레	필리핀	태국	브루나이	인도네시아	포함갯수
통관	○	○	○	○		○	○	○	7
Paperless 무역	○					○			2
금융서비스	○				○	○		○	4
IT	○		○		○	○	○	○	6
과학기술	○	○	○		○		○	○	6
인재개발·훈련	○	○	○		○		○	○	6
무역투자 촉진	○	○			○	○	○	○	6
투자환경개선						○			1
제조업·기반산업		○						○	2
중소기업	○	○	○		○		○		5
방송	○								1
관광	○	○	○		○	○	○	○	7
기술규제·표준		○	○	○					3
지재권		○	○		○		○	○	5
정부조달								○	1
농림수산업		○	○			○	○	○	5
환경		○	○		○	○	○	○	6
에너지					○	○	○	○	4
경쟁정책								○	1
반경쟁적행위 규제			○		○				2
교통·도로개발					○		○		2

자료 : 각 협정문을 토대로 필자 작성

## 2. 상품양허

기체결 FTA에서 일본의 상품양허 수준(발효후 10년 이내 관세철폐 비율)은 무역액 기준 평균 92.8%인 반면 상대국은 평균 97.6%의 높은 수준이다(<표 6> 참조). 그러나 품목수 기준에서는, 국제적으로 통용되는 HS6단위 기준으로 일본이 평균 92.0%를 양허한 반면 상대국은 평균 96.5%를 양허해 이 역시 후자가 전자보다 높은 수준으로 양허했음을 보여준다. 한편 실질적인 양허현황을 보여주는 HS9단위 기준으로 보면 일본의 양허수준은 86.3%로 상대의 96.4%에 10%p 낮은 수준이다.

상품양허 측면에서 보다 주목하지 않을 수 없는 것은 관세철폐 이전과 이후를 비교해 볼 때 일본측에 비해 상대국이 매우 비대칭적으로 급격한 개방을 한 결과 양허 전후의 수준이 상호 현격한 차이를 보인다는 점이다. 예를 들면, 무역액 기준의 경우 EPA 전후 무세화율이 일본은 80.8%에서 92.8%로 12.0%p 증가하는 반면 상대국은 44.1%에서 97.6%로 무려 53.5%p 증가한다. 특히 일-칠레 FTA의 경우 일본의 무관세화율은 18.3% 증가하는 반면 칠레측은 98.4%p로서 거의 100% 일방적으로 일본에 개방하는 셈이다. 이러한 경향은 HS6단위의 품목수 기준으로 볼 때 더욱 극명하게 드러난다. 즉 이 경우 EPA 전후 무관세화율이 일본은 24.2%p 증가하는데 비해 상대국은 64.1%p 증가해 일본에 비해 무려 2.6배나 크다.

**<표 6> 일본의 기체결 FTA의 양허기준별 상품양허 현황(%)**

EPA 상대		무세화율 (무역액기준)		무세화율 (품목수기준9단위)		무세화율 (품목수기준6단위)(4)	
		EPA전(1)	EPA후(3)	EPA전(2)	EPA후(3)	EPA전(2)	EPA후(3)
싱가포르	일본	86.3	94.7	41.1	84.4	50.5	91.2
	상대	99.99	100.0	99.99	100.0	99.9	100.0
멕시코	일본	64.2	86.8	59.7	86.0	73.7	91.1
	상대	40.2	98.4	5.1	94.3	3.2	91.3
말레이시아	일본	86.0	94.1	59.7	86.8	73.7	92.4
	상대	69.4	99.3	57.6	98.6	53.2	98.2
칠레	일본	72.2	90.5	59.7	86.5	73.2	92.3
	상대	1.4	99.8	0.4	93.0	0.2	94.8
필리핀	일본	87.3	91.6	59.7	88.4	73.7	93.1
	상대	59.6	96.6	3.1	98.9	2.0	98.7
태국	일본	79.5	91.6	59.7	87.2	73.7	92.4
	상대	16.7	97.4	3.9	98.7	3.1	98.8
브루나이	일본	99.98	99.99	41.1	84.6	50.5	91.4
	상대	31.8	99.9	69.1	98.9	77.0	99.1
인도네시아	일본	71.2	93.2	59.7	86.6	73.7	92.3
	상대	33.9	89.7(5)	21.9	88.7	20.3	91.0
평균	일본	80.8	92.8	55.1	86.3	67.8	92.0
	상대	44.1	97.6	32.6	96.4	32.4	96.5

주 : 1) 일본의 EPA전 무세화율(무역액기준)에 대해서는, 각 협상개시 시점(싱가포르 2005년, 멕시코 2002년, 말레이시아 2004년, 필리핀 2003년, 칠레 2005년 및 태국 2004년, 브루나이 2005년)의 재무성 무역통계 및 실행관세율(브루나이는 2006년)을 사용(GPS대상국에 대해서는 GPS관세율을 포함). 상대국에 대해서는, 각 상대국의 무역통계 및 실행관세율(싱가포르 2005년, 멕시코 2004년, 말레이시아 2003년, 필리핀 2003년, 칠레 2005년 및 태국 2003년, 브루나이 2005년(무역통계), 2006년(실행관세율)을 기준으로 추계.

2) 일본의 EPA전 무세화율에 대해서는, 2006년 4월 실행관세율(HS9단위, HS6단위)를 사용(GPS대상국에 대해서는 GPS관세율을 포함). 상대국에 대해서는, 각 상대국의 실행관세율(싱가포르 2005년, 멕시코 2004년, 말레이시아 2003년, 필리핀 2003년, 칠레 2005년 및 태국 2003년, 브루나이 2006년)을 기준으로 추계.

3) EPA후의 무세화율에 대해서는, EPA발효후 10년이내의 관세철폐 비율.

4) 동일한 HS6단위내의 전 품목이 10년 이내에 관세철폐되는 HS6단위품목의 비율.

5) 철강의 특정용도면세를 포함하면 추계 기준으로 실질적으로 96% 전후.  
자료 : 財務省 내부자료

<표 7> 일본의 양자간 FTA 중 주요 농수산물 양허 현황

구 분	싱가포르	말레이시아	태 국	필 리 핀	인도네시아	
농수산물 수입순위 <sup>1)</sup>	미미	7(3.2%)	5(5.1%)	13(1.8%)	6(3.9%)	
철 폐	즉시	아스파라거스,망고, 두리안,제채,새우	새우, 팜유, <b>합판의 임산물<sup>2)</sup></b> , 망고	새우, 새우조제품, 아스파라거스,망고,망고스틴,두리안, 야채·과실조제품 일부,오리육	아스파라거스, 망고, 두리안, 칠면조고기,오리육,새우	새우, 새우조제품, 망고,파파야
	5년내	<b>코코아, 야채주스</b> , 포도, 자두과즙, 카레조제품	마늘, 오징어훈제품	<b>가다랑어·참치조제품</b> ,과,오이(일시보존),해파리	<b>가다랑어·참치</b> , 마늘,복숭아,성게	코코아,커피,차제품(설탕,우유 제외)일부 <sup>3)</sup>
	10년내		건조버섯,자몽	복숭아,사과,자몽,마요네즈,드레싱, 소스,섬유판,복	꼬마바나나,자몽, 원두커피,굴,툇	
	15년내	오렌지,포도과즙	황란,오렌지,녹차	오렌지,오렌지과즙	<b>오렌지</b>	
관세인하		마가린	<b>닭고기</b> ,토마토소스,米油·대두유 일부	<b>토마토소스</b>		
저울할당 관세 (TRQ) 및 무세할당		<b>바나나</b>	<b>바나나,파인애플, 당밀,전분 유도체</b> , 돈육조제품 일부	<b>당밀,마스코바도설탕, 닭고기,파인애플</b> , 돈육조제품 일부, 소세지, 아이스크림	<b>바나나,파인애플,솔비틀</b>	
재협의		<b>합판</b>	돈육,설탕, 카사바전분,합판	조정,바나나통조림,쇠고기,돈육,정제당,카사바전분,합판	합판,가다랑어·참치	
제외 및 논의 제외	쌀과 보리 및 그 조제품, 지정유제품, 전분(태국, 필리핀은 사교전분만 해당), 수산Q품목(단, 말레이시아, 멕시코 제외)					
	쇠고기,돈육,닭고기,설탕,파인애플(통조림포함),합판,가다랑어·참치	쇠고기,돈육,파인애플(통조림 포함),설탕	쇠고기		쇠고기,돈육,설탕	

주 : 1) 2007년 일본의 농림수산물 수입액 기준 순위(괄호안은 농수산물 수입총액 대비 비중).

2) 굵은 글씨는 FTA 대상국의 관심품목.

3) 3~7년간 철폐.

자료 : 經濟産業省(2007. 12), 農林水産省(2008. 4) 등을 토대로 필자 작성.

이처럼 일본은 기체결 FTA에서 공통적으로 공산품은 전 품목을 개방하는 반면 농수산품은 중간 수준으로 개방하는 기조를 관철하였다. 일반적으로 선진국·개도국간 FTA(North-South FTA)에서는 선진국의 상품양허 수준이 높게 되는 경향이 있으나 일본의 경우 상대국이 전반적으로 관세수준이 높은 개도국임에도 불구하고 일본의 양허수준이 더 낮은 이유는 무엇일까? 이는 일본이 제조업에 비해 현격히 경쟁력이 취약한 자국의 농수산물 시장의 개방 폭을 낮게 했기 때문이다.

그로 인해 일본은 상품양허시 그 기준으로 품목수가 아닌 무역액을 채택하고 있다. 무역액 기준으로는 일본의 소수 민감품목인 농수산물의 경우 무역액 대비 비중이 적어, 관세인하나 양허 제외로 하더라도 개방수준은 낮지 않게 보이기 때문이다.

일본이 체결한 FTA에서 일본은 공통적으로 쌀과 보리 및 그 조제품, 지정유제품, 전분(태국과 필리핀은 사과전분만 해당), 수산 수입쿼터품목(단, 말레이시아, 멕시코 제외) 등을 제외해 이들이 일본측의 가장 민감한 품목임을 알 수 있다. 또한 쇠고기, 돼지고기, 설탕 및 그 조제품, 파인애플(통조림 포함), 합판(열대산 목재 중 관세 10% 품목, 열대산 목재 외 품목), 가다랑어(가쓰오)·참치 등도 양자간 FTA에서 대체적으로 제외된 민감품목이다. 반면 아스파라거스, 열대과일, 새우, 새우조제품 등 일본내 생산품과 겹치지 않는 품목들은 대체로 즉시철폐를 단행하였다.

일본시장의 실질적인 개방여부를 판단하는 데 유용한 잣대가 될 수 있는 상대 개별국의 관심 품목에 대한 일본의 양허 현황을 <표 7>에서 살펴보면, 굵은 글씨로 표시된 일본의 핵심 민감품목이 대부분 제외되어 일본정부가 자국 농수산물시장에 대한 급격한 개방의 충격을 피하고자 하였다는 의도가 보다 분명히 드러난다. 즉, 일본은 상대측이 관심을 보였던 닭고기(태국, 필리핀, 멕시코, 칠레), 돼지고기(멕시코, 칠레), 바나나(말레이시아, 태국, 필리핀, 인도네시아), 파인애플(태국, 필리핀, 인도네시아) 등을 관세철폐가 아닌 저율관세할당(Tariff Rate Quotas) 방식으로 개방하였다.

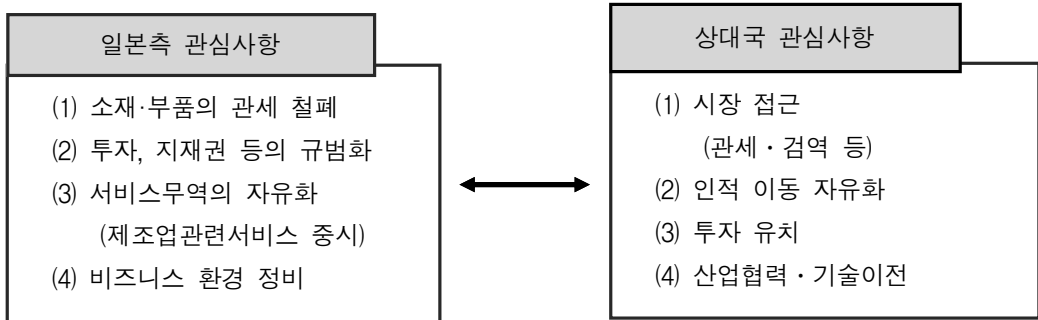
쇠고기와 돼지고기의 경우, 동일한 품목에 대해 강한 경쟁력을 지닌 멕시코와 칠레에 대해서는 TRQ로 처리한 반면 상대적으로 경쟁력이 약한 ASEAN 회원국에 대해서는 모두 재협약하거나 아예 논의에서 제외한 점이 눈에 띈다. 동일 품목에 대한 이러한 국가별 양허의 차이는 역내외국간 무역전화효과를 발생시키고 무역왜곡을 초래할 수 있다는 점에서 다소 우려의 여지가 있다.

### 3. 투자 및 서비스

일본의 기체결 FTA의 상품양허 결과 분석을 통해 자연스럽게 도출되는 의문점은, 상대측이 왜 선진국인 일본에 대해 일방적으로 불리한 양허결과를 수용하였는가 하는 점이다. 이에 대한 답은 일본기업의 거대한 국내시장규모와 강력한 제조업 기술 및 해외투자역력에서 비롯된 협상력에서 찾을 수 있다. 즉 <그림 1>에서 드러나듯이 일본의 기체결 FTA에서 상대측은 대부분 일본측의 민감품목인 농수산물 시장의 소극적 개방을 용인해 주는 반대급부로 일본기업의 투자 유치, 산업협력과 기술이전 등을 기대했던 것이다. 한편 일본은 이러한 상대측의 요구를 배경으

로 상대국에 대한 공산품의 수출증대, 상대국의 투자환경 개선과 지재권 강화, 제조업관련 서비스업의 진출 등을 얻어내는 협상을 한 것이다. 이런 관점에서 보자면 일본과 일본의 FTA 상대국은 나름대로 상호주의를 실현한 것이라 말할 수 있다. 이러한 상황은 실제 일본의 기체결 FTA의 서비스와 투자분야의 양허방식의 극명한 대조에서도 확인된다.

<그림 1> 투자 및 서비스 분야에서 일본과 상대국의 주요 관심사항



자료 : 외무성경제국 (2006)

WTO의 GATS에 근거한 서비스의 양허방식(modality)은 열거주의(positive list)로서, 이는 서비스 유형별로 명시한 분야에 한정해 특정한 제한이 없는 경우 개방하는 것이다<sup>6)</sup>. 한편 WTO의 규범으로부터 상대적으로 자유로운 FTA의 경우 서비스 시장 및 투자시장 개방시에는 이러한 열거주의 뿐 아니라 포괄주의(Negative list) 방식도 원용되고 있다. 이 방식은 협정문의 본문에서 명시한 개방시의 일반 의무 즉 상대국의 기업과의 차별을 금지하는 ‘내국민대우(National Treatment)’, 제3국 기업과의 차별을 금지하는 ‘최혜국대우(Most-Favored-Nation Treatment)’, 시장접근에 대해 수량이나 기업 수 등의 제한을 두지 않는 ‘시장접근(Market Access)’, 서비스제공자의 현지주재를 요구하는 ‘현지주재(Local Presence)’를 금지하는 등의 의무가 원칙적으로 전 분야에 적용되나, 이와 합치하지 않는 자국의 비합치조치(NCMs, Non-Confirming Measures)를 부록에서 제시하고 이 조치의 개방만 이 의무의 적용에서 유보하는 방식이다<sup>7)</sup>. 따라서 대체로 열거주의에 비해 포괄주의는 개방강도가 높다고 봐도 무방하다.

6) GATS에서는 서비스에 대한 정의 없이 유형만을 열거하고 있다. 이에 따르면 서비스 공급은 크게 mode 1(공급자와 소비자 모두 이동 없이 국경간에 서비스 제공), mode 2(소비자가 공급자국으로 이동해 서비스 소비), mode 3(서비스공급자가 소비자국에 법인투자), mode 4(서비스 공급자가 소비자국으로 이동)로 구분된다.

7) 비합치조치란 서비스 분야(투자 포함) 개방시 협정상의 일반적인 의무(NT, NFN, MA, LP 등)와 합치하지 않는 국내의 제반 조치를 일컫는다. 양 체결 당사국이 포괄주의 방식으로 서비스 시장을 개방할 경우 유지하고자 하는 NCMs는 부속서에 현재유보(경우에 따라서 현재보다 규제수준을 강화하는 것은 불허하는 ratchet 적용) 혹은 미래유보(현존 규제가 향후에 더욱 강화되거나 규제의 신설 가능)를 명시한다. 따라서 어느 특정분야의 개방을 원치 않는 경우 현재유보보다 미래유보가 강력한 보호수단이 된다. 양측은 각기 특정한 하나의 비합치조치에 대해 투자나 서비스 중 하나 혹은 둘 다에 대해 유보내용을 제시한다.

그렇다면 일본의 기체결 FTA에서는 투자와 서비스 분야의 개방방식으로 어떤 것이 채택되었을까? <표 8>에서 보는 바와 같이 일본 정부는 투자분야에서 태국을 제외한 모든 FTA에서 열거주의를 채택하였다. 다시 말하자면 상호간에 강도 높은 투자 자유화를 단행했다는 것이다. 투자분야에서는 공통적으로 NT, MFN을 부여했다. 투자 분야에서는 또한 투자자에 대한 '이행의무(Performance Requirement)' 부과 금지, 송금자유 보장, 국가·투자자간 국제분쟁해결기구(ICSID 혹은 UNCITRAL)에 의한 투자분쟁 해결(Investor-State Disput Settlement) 등을 골자로 하는 강력한 투자보호 규범을 도입하였다<sup>8)</sup>.

그러나 이와는 대조적으로 서비스 시장의 자유화는 역외국을 제외하고는 모두 GATS 방식인 열거주의를 채택하였고 이 또한 자국의 제조업체의 현지투자자와 관련한 수리, 운송 서비스 등 분야의 개방에 국한시키는 등 투자에 비해 소극적인 개방에 합의하였다. 어느 경우든 서비스 개방 범위가 제한적이며 포괄주의를 채택한 일·멕시코 FTA의 경우도 안보 및 공공성 확보 차원에서 보호가 불가피한 국내의 제반 규제(NCMs)는 대부분 현재유보 및 미래유보로 제외하였다. 사실상 투자에 비해 제한된 개방에 그친 것이다.

**<표 8> 일본의 기체결 FTA의 투자 및 서비스 양허방식**

상 대	양 허 방 식(modality)	
	투 자	서비스(금융서비스 제외)
싱가포르	포괄주의	열거주의
말레이시아	포괄주의	열거주의
태 국	열거주의	열거주의
필 리 핀	포괄주의	열거주의
브루나이	포괄주의	열거주의
인도네시아	포괄주의	열거주의
멕 시 코	포괄주의	포괄주의
칠 레	포괄주의	포괄주의

주 : 양허방식으로 GATS 방식인 열거주의일 경우 개방분야만을 명시하는 반면 포괄주의를 채택하는 경우, 양 당사자가 특정 분야(sector)에 대해 투자 및 서비스의 일반의무와 합치하지 않는 자국의 비합치조치(Non-confirming measures)를 명시하고 이를 유보함을 명시하게 됨. 따라서 일반적으로 열거주의에 비해 포괄주의가 개방수준이 높다고 할 수 있음.

자료 : 각 협정문을 토대로 필자 작성

8) 이와 관련해 흥미로운 점은, 필리핀의 경우 유보분야가 일본보다 적어 일본으로부터의 투자 유치에 기대를 걸고 있었으나 ISD는 허용하지 않았다는 것이다.

## V. 결 론

지금까지의 분석을 토대로 일본의 EPA 정책목표와 전략이 기체결 FTA에서 실제 어느 정도 관철되고 있는지 검토해 보기로 하자.

첫째, 상위목표라 할 수 있는 동아시아공동체 구축에 대해 본 연구에서 고찰한 바에 따르면 이것이 기체결 FTA에서도 충분히 드러났다고 보기 어렵다. 오히려 기술한 바에 따르면 경산성이 급작스럽게 제시한 CEPEA 구상에 대해 주변국의 반응은 냉담한 편이고 내부적으로도 외무성과 합의를 도출하지 못한 상태다. 무엇보다도 주변국은 'ASEAN+3'의 로드맵도 불투명한 상태에서 일본이 이보다도 현실성이 더욱 낮은 제안을 한 이유는 중국을 견제하고자 하는 의도가 다분히 숨겨져 있다고 보기 때문이다. 이들이 추상하는 동아시아공동체 구상의 진정성이 의심받은 것이다.

그러나 중국을 견제하고자 미국과 우호적 관계를 맺고 있는 3개국을 추가로 참여시키는 복안임에도 불구하고 정작 미국무성도 이 제안에 대해서는 비공식 경로를 통해 '태평양 한 가운데에 선을 그을 작정인가'라며 부정적 의견을 피력한 것으로 알려졌다(Asahi.com, 2006. 11. 5). 일본은 확대 EAFTA 실현의 지원세력이 될 줄 알았던 미국의 반대에조차 부딪히는 의외의 상황을 맞게 된 것이다. 이렇게 볼 때 일본이 표면적으로는 동아시아 공동체 실현을 내걸고 있으나 실상은 자국 기업의 역내 비즈니스 원활화 지원 및 중국견제에 더 주안점을 두고 있다고 말할 수 있다. 이러한 방침이 지속되는 한, 주변국이 일본이 진정으로 동아시아공동체 형성에 의지가 확고하다고 신뢰하고 적극 협력할 수 있을지 회의적이다.

일본의 EPA 정책의 세 가지 하위목표에 대해서도 공식입장과 일관된다고 보기 어렵다. 일본이 공식적으로는 WTO의 보완을 제시하고 있으나 사실 기체결 FTA에서는 이 중 자국기업의 주된 관심사인 투자규범과 지적권 강화 외에는 그다지 WTO 규범을 보완하고자 주도적으로 새로운 규범 제정에 나서고 있다고 입증할 만한 내용은 찾기 어려웠다. 일본과 상대국과의 구조개혁 촉진도, 상대국이 거의 대부분 개도국이거나 관세철폐의 효과가 미미한 나라이며, 정작 일본의 농수산물 시장 개방에는 소극적이기 때문에 그 효과 발생은 제한적인 수준이 그칠 전망이다<sup>9)</sup>. 단, 지금까지의 FTA에서는 정치외교적으로 일본에게 유리한 환경을 조성한다는 목표에는 충실하게 근접했다고 보여진다. <표 3>에서 보듯이 일본의 경우 9개 국가·지역과 체결했음에도 불구하고 이들 상대 전체가 일본의 총교역에서 점하는 비중은 12.7%에 지나지 않는다. 일본에서 FTA 체결의 목적은 경제적 목표 달성에 최우선순위가 주어지고 있는 게 아니라는 것이다.

일본의 FTA 추진 전략과 관련해서는 첫째, 일본의 동아시아역내국 중시 입장이 실상 ASEAN 중시에 지나지 않는다는 점을 확인할 수 있다. 이렇듯 일본이 ASEAN을 중시하는 배경

---

9) 일본이 만일 농업의 비교역적 특성을 충분히 인식하여 그 귀결로서 농업시장 개방에 신중한 자세를 취하는 것이라면 이는 일국의 정치적 혹은 정책적 지향점의 차이로서, 다른 나라로부터 존중받아 마땅하다. 그러나 일본 정부의 행태를 보면, 대내적으로는 이에 대한 사회적 합의에 기초해 움직이기보다 다분히 농수성에 끌려 다니며 대외적으로는 마치 농업시장의 개방수준이 높은 듯 과장하려는 듯한 인상이 든다. 바로 이러한 지점이 농수산업 개방과 관련해 일본 정부가 비판받는 이유라 하겠다.

에는 상호의존관계 심화, 이 지역의 상대적으로 높은 무역장벽이라는 경제적 합리성이 존재한다. 특히 일본은 투자측면에서 ASEAN에 대해 지대한 경제적 이해관계를 지니고 있다<sup>10)</sup>. 나아가, 그 이면에는 급부상하는 중국과 역내통합의 주도권 확보를 둘러싸고 치열한 경쟁을 벌이는 과정에서 ASEAN에 대한 중국의 접근을 견제하려는 의도도 적지 않게 작용하고 있다<sup>11)</sup>.

둘째, 역외국과의 협상은 상대국 선정기준과 상호여건을 고려해 추진한다는 방침은 현재까지는 충실히 이행되고 있다고 보여진다. 멕시코의 경우 유일하게 일본내에서 재계의 강력한 요청에 의해 시작된 것으로서, 싱가포르와의 최초의 FTA 이후 두 번째로 체결되었다. 한편 칠레와의 FTA는 멕시코에 비해 FTA 체결 경험이 많은 점이 반영되어서인지 가장 포괄적인 FTA의 형태를 띠고 있다. 일본이 칠레와 FTA를 체결하게 된 주요 동기는 칠레가 구리 등 광산물의 매장량이 많은 자원부국이며 칠레가 여타국과 많은 FTA를 체결하고 있어 그 FTA 네트워크를 활용하고자 하는 것이었다.

마지막으로, 상대에 맞게 FTA 이외 방식도 고려하는 전략은 기체결 FTA에서 충분히 유지되었다고 판단된다. 가령 ASEAN의 회원국 중에서도 개발수준이 가장 낮은 후발국인 라오스 및 캄보디아 등과는 FTA가 아닌 투자협정 체결로 경제관계 강화를 도모하였다.

		공식문서상의 정책기준	기체결 FTA의 분석을 통한 검증
목표	상위 목표	동아시아공동체 구축 등	ASEAN에의 영향력 증대
	하위 목표	WTO체제의 보완을 통해 대외경제 관계 발전 및 경제이익 확보	강력한 투자자 및 지재권 보호 규범 위주
		일본과 상대국의 구조개혁 추진	농산물시장 보호기조로 인해 농업의 경쟁력이 강하지 않은 개도국 위주로 체결했으므로 구조개혁효과 미약
전략		정치외교전략상 일본에 유리한 국제적 환경 조성	ASEAN과의 관계강화를 통한 중국 견제
		현재 진행중인 동아시아국과의 교섭에 주력	중국이 포함되는 FTA는 철저히 배제하는 사실상 ASEAN 중시 기조
		역외국과의 협상은 상대국 선정기준과 상호여건을 고려해 추진	멕시코는 일본기업의 강력한 요구에 의해 추진
	상대에 맞게 FTA 이외 방식 고려	캄보디아, 라오스, 미얀마 등과는 투자협정만 체결	

**<표 8> 일본의 EPA 정책기준과 FTA 체결결과의 비교**

10) 일본의 대 ASEAN 교역은 전 세계 총 교역의 12.8%(CLM 제외)를 점하며, 1997~2006년 누계액 기준 일본의 해외직접투자 총액 중 대ASEAN 투자는 9%를 점하는 반면 중국은 6%를 차지하며, 한국은 고작 1%를 점하는데 그친다. 이에 비해 대EU 및 대미 투자비중은 각기 35%, 26%를 점한다.

11) 이에 대한 불가피한 측면을 인정하는 논리로는 浦田秀次郎·日本經濟研究センター(2002)를, 부정적 시각을 피력한 것으로는 谷口誠(2004) 참조.

자료 : 필자 작성

종합해 보면, <표 8>에서 요약해 놓은 바와 같이 본 연구에서는 일본의 FTA 정책이 반드시 그 결과라 할 수 있는 기체결 FTA와 일관되지 않음을 검증하였다. 일본이 동아시아공동체 건설이라는 야심찬 목표를 내걸었으나 아직 그 목표를 이루기 위한 대외적으로 합의된 로드맵이나 구체적인 협상조문은 발견하기 힘들었다. 상대국이 대부분 개도국임에도 불구하고, 미국이 맺은 NAFTA를 위시한 FTA에서 드러난 바와는 대조적으로, 상대국의 환경이나 노동에 대한 배려도 없다는 점은 특기할 만하다. 나아가, EPA의 가장 큰 차별성으로 강조하고 있는 협력분야에서조차 최소한 명시적인 협정문에서는 여타 장에 비해 큰 비중을 차지하지 못하고 있다는 점도 지적할 필요가 있다.

다른 한편, 일본은 자국에서도 충분히 논의되지 않은 CEPEA 구상을 제시함으로써 내부적으로도 혼선을 빚고 일본이 내 건 최상의 목표에 대해 주변국이 의구심을 갖는데 일조하였다. 반면 자국의 경제적 이익 확보를 위한 상품시장 개방, 투자, 지적재산권 강화라는 목표는 기체결 FTA에서 충실히 달성한 것으로 보인다.

일본의 FTA 정책기조와 실제 정책 추진간에 이러한 간극이 발생하게 되는 가장 큰 요인은 무엇일까? 일본이 국내적으로 농수산업의 취약한 경쟁력으로 인해 동아시아 역내국내에서 대상 선정시 제약이 있고, 대외적으로는 중국과의 주도권 경쟁에서 선점하고자 하는 의도가 돌출되고 있기 때문이라고 판단된다. 결국 일본은 아직까지 그들이 강조하는 EPA라고 부르기에 다소 미흡하고 그 귀결로 자신들의 목표 실현에도 큰 진전이 없는 수준에 머물러 있다 하겠다.

지금까지 본 연구는 일본의 FTA 정책의 특징을 기체결 FTA의 협정문 분석을 중심으로 사후적으로 고찰하였다. 본 연구는 일국의 FTA의 특징에 관한 연구가 보다 실증적인 것이 되기 위해서는 연구 시야를 FTA 정책에서 협정문 분석으로까지 확장시킬 필요가 있음을 시사한다. 그러한 점에서 본 연구는 기존의 일본의 FTA 정책 연구와 차별되며 미약하나마 부가가치를 제공하는 것이 되리라 자부한다.

그러나 본 연구가 갖는 한계 및 앞으로의 연구과제 또한 언급하지 않을 수 없다. 이 연구에서 수행한 것은 일본의 기체결 FTA의 전반적인 특징을 이해하기 위한 개괄적인 분석에 불과하다는 점을 밝혀둔다. 본 연구에서는 상품무역 개방의 특징을 이해하는데 중요한 상품양허 일정 및 원산지규정(Rules of Origin)에 대한 분석을 미처 다루지 못했다. 마찬가지로 서비스 및 투자 분야의 양허안과 비합치조치의 유보내용에 대해서도 깊이 있는 분석이 이루어지지 못했다. 그 이유는 무엇보다도 관련 연구의 방대함에 기인한다. 단, 본 연구의 문제의식과 초점에 비추어 볼 때 이러한 미흡함에 대한 보완이 자칫 연구의 초점을 흐릴 수 있다는 점도 지적하지 않을 수 없다. 따라서 이러한 문제점들은 향후 별도의 연구를 통해 실행해야 할 심층적인 연구과제로 남겨 두고자 한다.

## 참 고 문 헌

단행본 및 저서

김양희(2006a), '아베총리체제와 동아시아 FTA 추진 전망' 특별기획 10호, 코리아연구원 (2006. 9. 28)

----- (2006b) '일본의 FTA 정책의 특징과 전망' 『동북아경제연구』 제18권 제3호

----- (2007) 「FTA의 다양성과 우리의 선택」 공저 『대한적 개방전략을 찾아서 : 한미 FTA와 한국형 발전모델』, 창비

----- (2008) 「한일 FTA, 바람직한 해법은?」 “한일, 한중 FTA 어떻게 볼 것인가?” 대외경제정책연구원 세미나 발표자료(2008. 4. 1)

浦田秀次郎·日本經濟研究センター (2002). 『日本のFTA戦略』. 日本經濟新聞社

浦田秀次郎·石川幸一·水野亮。2007. 『FTAガイドブック 2007』日本貿易振興會出版事業部。

浦田秀次郎·深川由起子 編(2007) 『經濟共同体への展望』 岩波書店

外務省經濟局(2006), 「日本の經濟連携協定 (EPA) 交渉 -現狀と課題-

----- (2007), 「日本の經濟連携協定 (EPA) 交渉 -現狀と課題-

----- (2008. 2), 「日本の經濟連携協定(EPA)交渉 -現狀と課題-

外務省(2002. 10), 「わが國のFTA戦略」

金良姬(2008) 「韓日FTAをめぐる懸案と推進方向」 “第1回韓國關西經濟フォーラム發表資料”(2008. 2. 10)

經濟産業省(2006), 「グローバル經濟戦略」

----- (2007. 9) 「經濟連携の取り組みについて」(2007. 9. 3)

----- (2008. 2) 「わが國のEPA戦略」

經濟連携促進關係閣僚會議(2004. 12) ‘今後の經濟連携協定の推進についての基本方針’

谷口誠(2004), 『東アジア共同體 -經濟統合のゆくえと日本-』. 岩波新書.

農林水産省(2006), 「經濟連携協定 (EPA) ·自由貿易協定 (FTA) をめぐる狀況」, 大臣官房國際部 國際經濟課 經濟連携チーム

"Agreement Between Japan and Brunei Darussalam for An Economic Partnership"

"Agreement Between Japan and the Kingdom of Thailand For An Economic Partnership"

"Agreement Between Japan and the Republic of Indonesia for an Economic Partnership"

"Agreement Between Japan and the Republic of the Philippines for an Economic Partnership"

"Agreement Between the Government of Japan and the Government of Malaysia for an Economic Partnership"

Baldwin, Richard(2006), *Multilateralising Regionalism : Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade*, Discussion Paper Series No. 5775  
CEPR

Lee, Chang Jae, Hyung-Gon Jeoung, HanSung Kim and HoKyung Bang(2006). 『From East Asian FTAs To A NEAFTA - Typology of East Asian FTAs and Implications for an EAFTA』 KIEP.

"Japan-Chile Economic Partnership Agreement"

"Japan-Mexico Economic Partnership Agreement"

Schiff, M. and L. A. Winter(2003) *Regional Integration and Development*, World Bank/Oxford

The Japan-Singapore Economic Partnership Agreement (JSEPA)

World Bank(2005), *Global Economic Prospects : Trade, Regionalism, and Development*

Abstract

# An Analysis of the Characteristics of Japan's Existing FTAs

Kim, Yang-hee<sup>12)</sup>

The aim of this study is at analyzing the characteristics of Japan's existing FTAs. An economy's real outcome of certain external policy may differ from the policy per se since the latter might be rapped superficial justification or diplomatic rhetoric. In this context, we pay attention to the Japan's partners and the contents of ratified FTAs than the FTA policy of Japan revealed as official documents in order to achieve the study's aim. In doing so, we first address the uniqueness of Japan's selection criterion of FTA partner. Secondly, we assess the characteristics of existing FTAs in terms of various areas such as trade in goods, investment, cross-border trade in services, intellectual property rights, cooperation agendas and so forth. As findings of the investigation, it is worthwhile to demonstrate that Japan's existing FTAs are do not necessarily consistent with its policy since it suffers from weak competitive edge of agricultural sector in terms of internal politics meanwhile it mainly takes into account the rivalry with China in terms of external relations.

■ 논문접수일 : 2008년 4월 19일, 논문심사일 : 2008년 5월 7일, 게재확정일 : 2008년 5월 23일

---

12) Research Fellow, Korea Institute for International Economic Policy