

일본의 주요 FTA정책 추진상황과 과제

* 이 자료는 쇼유지카쓰이로(庄司克宏) 게이오대학 교수와 이시카와코우이치(石川幸一)일본 아세아대학 교수가 각각 「일본경제신문 경제교실: 메가FTA·EPA의 과제(상): EU와 룰 상호승인을」(‘14.9.8), 「일본경제신문 경제교실: 메가FTA·EPA의 과제(하): 룰의 국제적 통일을」(‘14.9.9)에 기고한 내용을 요약, 정리한 것임

- 교섭중인 EU-일본 FTA에 대해서는 상호승인원칙을 도입에 의한 일본의 비관세장벽 철폐, EU의 관세철폐가 해법
- R C E P는 제조업의 글로벌 생산거점인 중국, 동남아시아, 인도가 참여 생산네트워크가 형성되고 있다는 점에서, 일본기업의 서플라인 체인 구축에 가장 중요
- 메가 FTA가 서플라이 체인 구축에 실질적인 도움이 되기 위해서는 원산지규칙의 통일이 중요

1. EU-일본 FTA

1) 진행상황

- 2015년 타결을 염두에 두고 일본과 EU간 교섭이 현재 진행 중
- 그 배경은 이미 발효된 EU와 한국 간 FTA로 예를 들면, 자동차무역에서 한국산 자동차에 대한 EU측의 10%관세가 철폐되어 일본이 불리해지고 있는 데 있음
- 그러나 EU-일본 FTA 교섭은 비대칭적인 관계가 존재
 - 일본측은 EU에 관세철폐를 요구하고 있는데 대하여 일본의 수입관세는 이미 저율(자동차 제로관세)이기 때문에, EU측에는 교섭개시 유인이 없음
 - 그 결과 교섭은 당초 일본측의 일방적 요구로 시작되었음
- 한편, EU는 1994년 이후 일본과의 「규제개혁 대화」에서 다양한 비관세장벽의 철폐를 요구했는데 성과가 없었음
 - 1998년부터 약 10년간 쌍방의 규제개혁 제안이 성과를 올렸던 사례는 각각 10건에 불과, 이러한 면에서는 EU측에 EPA 교섭 시작의 동기가 존재했음

- EU측의 시산으로는 EPA에 의해 대일수출이 32.7% 증가하는 한편, 일본의 대 EU수출은 23.5% 증가
- 구주위원회가 EU이사회로부터 부여된 교섭권한에는 EU측의 관세철폐와 일본측의 비관세장벽철폐에 대한 엄밀하고 명확한 대응이 포함되어 있음
 - EU측의 관세철폐 대가로 비관세장벽은 일본측만 철폐하게 될지도 모르며, 그 경우 FTA가 일본에 불평등조약이 될 가능성이 있음
- 한편, 미국과 EU간 TTIP 교섭이 이루어지고 일본은 TPP교섭에 참가하고 있음
 - EU-일본 FTA를 포함한 3개의 협정에 의해 글로벌 무역·투자를 일본과 미국, EU가 주도하고 있는 셈임
- 특히, 일본이 EU과 손을 잡은 것은 28개국으로 구성된 EU가 국제조직이나 국제 회의 등의 장에서 28개 표를 가지고 있기 때문임
 - 국제표준화를 포함한 규제 제정 시 사전에 합의 가능한 관계를 FTA에 작동할 수 있다면 대미관계에도 유리한 입장을 구축할 수 있음

2) 과제 : 상호승인원칙의 도입

- 일본이 FTA 교섭의 비대청성을 해소하는 동시에 EU와 일본이 규제제정을 선도하기 위해서는 FTA에 상호승인 원칙을 도입하는 것이 바람직
 - 상호승인원칙이라 함은 어떤 상품이 일국에서 적법하게 생산되어 거래되고 있는 한, 타국에서도 수입을 인정해야만 하는 원칙임
 - EU사법재판소 판결에 의해 확립되어, EU역내에서 상품뿐만 아니라 서비스분야 등에 널리 적용되고 있음
- 이것은 EU 전체로 조화가 없는 분야에서도 각국 법률간 기능적 동등성(방법이 달라도 안전 등의 면에서 동일한 목적을 달성할 수 있는 것)이 존재한다는 전제하에, 원산국의 규제를 수입국에도 받아들이는 것을 의미함
 - 각국의 사정에 따라 어쩔 수 없는 경우에는 수입국측의 규제를 예외적으로 인정
- EU는 이것을 입법에도 채택하여 각국의 안전, 건강, 환경에 국한하여 필요한 조화를 꾀하는 한편, 여타 측면에서는 상호승인에 맡김

- FTA에서 하나의 예로 상품무역에 최저한 공통기준을 설정하든가 아니면 기존 국제적 기준에 의거하여 상호승인원칙을 도입할 수 있음
 - 그 경우 예를 들면, EU의 룰(기술규격, 안전기준)로 제조된 독일 BMW차는 그대로 일본에 수입·판매되고, 일본의 룰로 제조된 혼다차는 그 대로 EU에 수출·판매될 수 있게 됨
 - 즉 상호승인원칙 적용에 의해 비관세장벽이 상호 철폐되는 셈임
- 일본은 EU와의 FTA교섭에서 일정 분야에서 상호승인원칙을 도입하는 대신, EU측의 관세를 철폐토록 하면 비대칭적인 관계를 해소, 관세와 비관세장벽을 평등하게 폐지할 수 있음
 - 또한 기업은 일본의 룰과 EU의 룰을 자유롭게 선택할 수 있기 때문에, 물간 경쟁이 발생, 규제완화 효과도 기대할 수 있음
- 일본·EU간에는 이미 2001년부터 상호승인협정이 시행되고 있음
 - 그러나 상대국의 규제와 기준에 기초한 적합성 적용평가가 자국에서도 가능토록 하는 절차적인 측면에 국한되는데다, 대상분야도 전기통신 등 4개 분야에 그치고 있어 실제로는 별로 이용되고 있지 않음
- 아시아태평양 지역에서 선례로서 호주와 뉴질랜드의 TTMRA(Trans-Tasman Mutual Recognition Agreement)가 있음
 - TTMRA는 상품 및 서비스 제공자의 자유로운 이동을 촉진하기 위해, 상품 및 직업자격에 관한 상호승인원칙을 양국간에 도입하고 있음
- TTMRA를 참고하여 일본·EU FTA에 상호승인원칙을 도입하는 것은 양자간 노마티브파트너쉽(normative partner ship)을 형성하는 수단이 될 수 있음
 - 노마티브파트너쉽이란 글로벌 수준에서 기술적인 기준으로부터 환경규제나 인권규제 등을 포함한 여러 분야의 규범을 설정, 발전시켜 긴밀하고 포괄적으로 협력하는 것으로 정의할 수 있음
 - 이것은 공동으로 국제적인 룰 형성을 선도할 수 있을 뿐만 아니라, EU에 의한 일방적인 규범제정을 견제할 수 있도록 함의
- 상호승인원칙은 비관세장벽을 극복하기 위한 무역상의 수단이나, 이것을 프로세스로 하여 파악하면, 노마티브파트너쉽을 형성하는 수단으로서 한층 광범한 의미를 가짐

- 즉 일본과 EU가 상호 룰의 승인을 통하여 룰의 공유와 학습이 이루어져 부분적으로나마 일본·EU간 국가를 초월한 공동체가 구축되어 글로벌한 문제에 공동으로 대처하기 위한 공통인프라가 가능
- 상호승인원칙하에서는 상품의 선택폭이 확대되는 한편, 정보 코스트가 드는 점, 수입국에는 원산국의 룰에 대응하는 코스트가 드는 등 여러 가지비용이 발생하는 것도 사실임
- 그러나 그와 같은 비용을 통하여, 일본과 EU가 상대국의 룰과 그 배후에 있는 문화를 이해, 자국의 룰 제정시 고려해야만 것을 배울 수 있음
- 이상과 같이, 프로세스로서의 상호승인원칙을 통하여 상호이익을 융합하고 일부 이익단체의 특수이익을 반영하는 국내규제를 배제할 수 있게 될지도 모름
- EU는 FTA와 병행하여 교섭중인 전략적 연대협정(SPA)에 인권조항을 만들어, 한쪽에 위반이 있는 경우에는 다른 한쪽이 FTA를 정지할 수 있도록 요구하고 있음
- 다만 그와 같은 조항은 EU·한국간 틀 협정에도 들어있는데, 일본·EU SPA에 그와 같은 인권조항이 들어가면 사형제도나 일본과 제 3국과의 문제 등으로 EU측이 행사할지도 모른다는 우려가 있음
- 그러나 인권조항은 컨센서스와 대화에 기초한 것이며, 중재절차도 존재함
- 인권조항은 원래 EU가 개도국과 구 공산권국가와의 협정에 포함시킨 것으로 실제 협력정지에 이른 것은 쿠데타(모리타이나 등), 자유선거 위반(하이티 등), 인권침해(리베리아, 짐바베)등을 이유로 했음
- 일본과 EU는 이미 1991년 정치공동선언에 민주주의·인권·법치의 가치를 공유함을 표명하고 있음
- 일본·EU가 노마티브파트너쉽을 확립, 무역·투자 룰의 제정을 선도하기로 한다면, 인권문제에서도 공통이해를 심화하면서 공동대처하는 것이 바람직함

2. 메가 FTA

1) 진행상황

- 2010년부터 교섭중인 TPP에 더하여 16개국이 참여할 예정인 동아시아포괄적경제

연대(RCEP), 미국과 EU간 환대서양무역투자협정(TTIP) 등 세계경제의 3극을 커버하는 교섭이 2013년부터 시작

- 세계 GDP의 46.2%를 TTIP가, RCEP가 28.7%, TPP가 37.5%를 점하고 있음

□ TPP

- TPP교섭은 연내 합의를 목표로 하고 있으나, 21개 분야중 관세, 지적재산권, 경쟁, 환경 등 4개 분야에서 교섭이 난항중임
- 관세는 시간이 걸리더라도 철폐함으로써 2013년에 합의 하고 있으나, 미일 협의에서는 초점인 쇠고기와 돼지고기 대한 관세철폐가 아닌 삭감과 세이프가드를 조합시키는 방향으로 교섭이 진행
- 민감품목은 일본만이 아니고, 미국을 비롯한 각국에 있음
 - 호주는 미국·호주FTA의 예외품목인 설탕의 자유화를 요구하고 있으며 뉴질랜드는 유제품이 민감품목임
 - 관세철폐를 목표로 해왔던 TPP가 예외조치를 인정할지, 미일협의 영향이 주목됨
- 관세 이외의 룰에 관한 3개 분야에서는 미국과 개도국간 대립이 계속되고 있음
 - 지적재산권 분야에서는 신약 데이터의 보호강화에 대하여, 후발약에 의존하는 개도국이 반대하고 있음
 - 경쟁분야에서는 대등한 경쟁조건을 확보키 위한 국영기업에 대한 규율강화에 말레이시아, 베트남 등이 반대
 - 환경 분야에서는 구속력 있는 분쟁해결절차 도입에 개도국이 난색을 표하고 있음
 - 쟁점이 되고 있는 분야는 국민감정이나 정치적 이유에서 개도국측도 타협이 어려워 미국이 현실적인 자세를 취할 수 있지의 여부가 관건

□ TTIP

- TTIP는 시장접근, 규제문제와 비관세장벽, 세계무역에 관련 3개 분야를 대상으로 하고 있음
- 시장접근은 매우 높은 수준의 자유화를 지향하면서도 민감분야가 존재함을 인식하는 접근임

- 관세는 가장 민감한 품목을 제외 단기간에 완전철폐를 목표로 하고 있음
- 규격·기준의 상이가 고비용 요인이 되고 있는 자동차에서는 원산지 기준을 수입국 측이 원칙적으로 인정하는 상호승인(MRA)을 목표로 하는 등, 규제의 조화, 호환성 향상에 의해 규제와 비관장벽에 대처
- 새로운 룰 제정에 대해서는, 서플라이체인 효율화, 전자정보의 자유로운 이송과 정부의 규제, 국영기업의 규율 등을 들 수 있는데, 문화와 가치관의 차이에 의한 대립도 적지 않음
- 예를 들면, 자국내에서 제작된 영화상영을 일수·스크린 면수 등의 최저기준을 만들어 국내 영화관에 의무화하는 스크린쿼터와 같은 EU측이 요구하는 문화 예외, 예방원칙에 기초한 유전자변환작물의 규제, 지리적표시의 보호 등임
- 그러나 미국과 EU는 많은 분야에서 관심과 이익을 공유하고 있어, TTIP에 의한 21세기 통상질서 구축의사를 나타내고 있음

□ RCEP

- 일본기업의 서플라이체인 구축에 가장 중요한 것은 RCEP임
- 제조업의 글로벌생산거점인 중국, 동남아시아, 인도가 참여 생산네트워크가 형성되고 있기 때문임
- JETRO 조사에 의하면, RCEP참가국에 진출하고 있는 일본계기업의 부품조달선에서 접하는 RCEP의 비율은 많은 나라에서 90%를 상회하고 있음
- RCEP는 2011년에 ASEAN이 제안한 광역 FTA임로서, 중국이 제안한 동아시아 FTA(ASEAN+ 3)와 일본이 제안한 동아시아 포괄적경제연대(ASEAN+ 6)의 2개 구상을 통합한 메가 FTA임
- 8개 분야(상품무역, 서비스무역, 투자, 지적재산권, 경쟁, 분쟁해결, 기타)를 교섭분야로 하여 기존 ASEAN+ 1(ASEAN과 각국·지역의 개별 FTA)를 상당정도 개선된 보다 광범하고 심도있는 약속을 목표로 하고 있음
- RCEP 교섭의 기본지침은 ASEAN 중심성
- TPP와 같은 새로운 룰 책정은 무리로, ASEAN의 자유화가 RCEP 자유화의 수준과 범위를 결정하게 될 것임

- 그러나 ASEAN자유무역(AFTA)의 자유화율은 선행 6개국간에는 99%로 세계에 가장 높은 수준인데, 2015년말 ASEAN경제공동체(AEC)창설을 위한 ASEAN+ 1 수준을 상회하는 서비스무역과 투자의 자유화를 추진하고 있음
- 과제는 다름아닌 높은 수준의 자유화 실현가능성임
- ASEAN+ 1가운데는 인도와의 FTA에서 인도측의 자유화율이 약 80%도 매우 낮아, 인도가 족쇄로 될 가능성이 있음
- 서플라이체인을 구축하기 위해서는 액정디바이스 등 전기전자부품의 생산거점인 대만과 중계무역으로 중요한 홍콩이 RCEP에 참여하는 것이 바람직함

2) 과제 : 메가FTA와 원산지규칙

- 메가 FTA가 서플라이체인 구축에 도움이 되기 위해서는 기업에 이용되어야 함
- 유연하고 사용하기 쉬운 거래실태에 의거한 원산지규칙과 증명제도에 더하여 공통 관세양허표, HS코드의 통일 등 굴 및 절차 등의 통일이 필요함
- 특히 중요한 것은 원산지규칙으로, FTA별로 원산지규칙이 달라 복잡성을 띄는 현상은 기업의 FTA이용을 저해함
- 원산지규칙으로서는 그 국가·지역에서 어느 정도의 부가가치가 추가되는가로 판단하는 부가가치기준과, 최종산품과 부품·재료가 관세분류번호가 어느 정도 변경되고 있는가로 판단하는 관세번호 변경기준 등이 있음.
- 40% 부가가치기준과 4자리의 과세번호변경기준의 한쪽을 선택하는 방식의 많으나, ASEAN과 인도의 FTA는 35%부가가치와 6자리의 관세번호변경기준 2가지기준을 병용하는 방식으로 가장 엄격함
- 유연하고 기업이 이용하기 쉬운 선택방식으로 통일하는 것이 바람직하며, 다수참여국들의 부가가치 누적치를 인정하는 누적원산지규칙도 메가 FTA에는 필수불가결함
- FTA의 적용은 참가국간 직송을 원칙으로 하나, 현실적으로는 제 3국을 개입시키는 것이 많음
- 제 3국의 물류창고에서 제품의 일부를 보관, 수급상황에 따라 수출하는 물류·상류 모두 제 3국 경유로 사용되는 것이 back to back원산지증명서임

- 제 3국은 동일한 FTA참가국이어야 하기 때문에 이 제도는 메가FTA만큼 사용하기 쉬움
- 원산지증명제도는 일본을 포함한 아시아의 많은 FTA는 수출기업에 의한 제 3자 증명, 미국의 FTA는 수입업자가 책임지는 완전자기증명, EU의 FTA는 정부인증의 등록수출자자기증명제도와 전혀 다르게 되어 있음
- 아시아에서는 인정을 받은 수출기업이 책임을 진 인정자기증명제도 도입이 시작되고 있으나 국제적인 통일이 바람직함

3. 시사점

- 상호승인원칙은 일본과 EU간 무역장벽의 비대칭성을 해소하기 위한 해법으로 제시되고 있는데, 이것이 노마티브파트너쉽 형성으로까지 이어지는 경우, FTA를 넘어 국가간 제도의 조화를 포함하는 경제공동체를 형성하는데 기여할 수 있을 것임
- TPP의 교섭개시에 의해 막을 열게 된 메가 FTA는 상호간 룰의 조화가 필요한데, 그 조정 역할은 WTO만이 가능한 바, WTO의 새로운 역할을 주시하고 메가FTA 뿐만 아니라 WTO의 부활도 주도하는 것이 필요
- RCEP는 제조업의 글로벌생산거점인 중국, 동남아시아, 인도가 참여 생산네트워크가 형성되고 있다는 한국기업의 서플라이체인 구축에도 중요