



Occasional Paper Series

06-04

일본의 대외경제정책과 한-일 FTA

Japan's Foreign Policy for Economy and Japan-Korea FTA



Oshima Shotaro
(大島 正太郎)

August 2006

세계경제연구원 · 한국무역협회

Institute for Global Economics / Korea International Trade Association

필자 약력

Oshima Shotaro (大島 正太郎)

- 現 주한 일본대사
- 東京大 법학부卒
- 일본 외무성 경제국장, 駐사우디아라비아 일본대사, 駐국제기구(제네바) 일본대사 등 역임

일본의 대외경제정책과 한-일 FTA*

Oshima Shotaro(大島 正太郎)

사공일 세계경제연구원 이사장님의 따뜻한 환대 및 친절한 소개와, 일본의 대외정책과 한-일 FTA에 대해 본인의 견해를 피력할 수 있는 기회를 제공해 주신데 대해 감사드립니다. 본인에 대한 사공일 이사장님의 소개 말씀에 몇 가지 첨언하겠습니다. 사공일 이사장께서 경제외교(economic diplomacy)란 용어를 쓰셨는데, 일본 외무성이 대외정책과제에 대해 어떠한 입장을 가지고 있는지 말씀드리겠습니다. Gaimusho(外務省의 일본 발음)는 대외경제정책을 입안하고 집행하는데 언제나 매우 핵심적인 역할을 해오고 있다. 오늘 이 자리에서 economic diplomacy(경제외교)란 용어는 일본 외무성이 국제관계 문제를 다룰 때 쓰는 방식으로 줄여서 econo-diplomacy라고 하겠다.

근대화(메이지 유신) 이후의 일본 역사를 자세히 살펴보면 일본은 세계경제와 통합하기 위해, 그리고 세계경제의 기여자가 되기 위해 언제나 부단한 노력을 기울여왔다. 그래서 경제 현안은 늘 일본 외교정책의 중요 관심사였으며, 때문에 일본 외무성도 언제나 경제 분야를 강조해 왔다.

본인은 직업 외교관으로 봉직하면서 외무성이라는 조직이 여러 가지 많은 형태로 존재하고 있음을 알게 되었다. 일본 외무성도 경제·외교 분야에서는 가장 강력한 정부 부서라 할 수 있다. 대외경제정책 면에 있어서는 아마 브라질의 외무부처가 보다 강력한 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 이러한 사실은 예컨대 WTO 협상 시에 나타난다. 대부분의 경우 통상장관 혹은 통상협상가들이 정부를 대표하는데 비해, 일본의 경우는 가능한 한 외무성 대신(장관)이 대외협상에 임하려고 노력한다. 하지만 일본의 외무성 대신은 다른 임무도 관할하고 있기 때문에 이 부분에 대한 책임을 다른 사람에게 위임해야 하는 경우도 가끔 있다. 그러나 브라질의 경우 외무장관이 직접 WTO 협상을 주도한다.

사공일 이사장님의 훌륭한 소개에도 불구하고, 본인은 학자가 아니며 경제 전문가는 더욱 아니다. 또한 기업인도 아니기 때문에 기업에 대한 감각이 전혀 없다. 본인은

*이 글은 2006년 6월 20일 개최된 특별강연회 내용을 녹취하여 번역·정리한 것으로 필자의 개인 의견임을 밝혀둡니다.

공무원도 아니다. 한국에서는 공무원에게 상당한 권한이 있지만 본인은 그러한 권한을 가져본 적이 없는 일개 외교관일 뿐이다. 그리고 경제외교관이라는 직종은 중요한 국가안보 문제를 다루지 않고 있으며, 다뤄본 경험도 별로 없기 때문에 아마 일반 외교관 직종보다 훨씬 못할 것이다.

어쨌든 일본 외교사 문제로 다시 돌아가되, 2차 대전 이전의 문제는 오늘 이 자리에서 다루기엔 사안이 너무 많은 관계로 생략하도록 하겠다. 2차 대전 이전 시기로부터 전후(戰後)시대로 옮겨지면서 경제외교는 예전보다 뚜렷한 주목을 받게 되었다. 아시다시피 전후에 일본은 외교의 핵심수단이었던 군사력을 포기했기 때문이다. 그래서 경제 분야가 강조될 수밖에 없었고, 당연히 일본 외무성은 전후 일본의 경제발전 문제에 골몰할 수밖에 없었다.

당면한 일본의 주된 관심사는 GATT, IMF 및 세계은행과 같은 국제경제기구에 가입하여 기여하는 것이었다. 이러한 측면에서, 전후 국제경제 조직의 중심역할을 하고 있는 미국과 긴밀한 경제관계를 강화·유지하는 일 역시 중요했다.

본인의 성장기였던 전후 초기에 일본은 무역적자로 허덕이고 있었다(본인의 나이를 여러분이 추측할 수 있는 부분이다). 물론 무역적자를 기록하는 나라는 경제성장 정책을 추진할 수가 없다. 성장정책을 추진할 경우 무역적자가 이른바 한계에 부딪치기 때문이다. 그러나 본인이 대학을 졸업할 무렵인 1960년대 중반쯤 일본의 무역수지가 흑자로 돌아섰다. 다시 말해서 1960년대 중반이후 일본은 국제사회에서 자타가 인정하는 하나의 경제세력이 되었던 것이다. 그리고 미국과 매우 심각한 무역 분쟁이 발발했다. 이러한 것들이 바로 종전 직후 또는 전후 수십 년 동안 일본의 경제외교가 중점적으로 다루어야 했던 현안들이었다.

이제 일본 경제외교의 기본골격을 살펴보자. 이는 국제적 또는 다자적, 지역적, 그리고 양자적이라는 세 가지 측면에서 검토되어야 할 것이다. 외교행위가 이루어질 때 적어도 이론적으로 이 세 가지 국면이 상호 보완적으로 작용한다.

첫째로는, 특히 국가 간 경제관계를 지배하는 다자적 체계를 살펴보자. 세계 경제구조를 지탱하기 위한 규율을 정하는 세계적·다자적 경제기구는 세계경제의 중심축인 관계로 일본의 경제외교에 있어서 우선적인 위치를 차지한다.

보다 구체적으로 말하자면, IMF는 국제 금융시스템의 토대가 되는 가장 핵심적인 기구이다. 그리고 WTO는 규칙을 바탕으로 하여 자유시장을 지향하는 무역체제를 제공함으로써 다자간 무역체제의 근간으로 인정받고 있다. 이는 본인이 WTO 관련 문제에 종사했다는 이유 때문이 아니라 WTO가 가장 중요한 체제적 기구 중 하나이기 때문이다.

아시다시피 FTA 방식으로 양자관계를 증진시키는 일이 지난 10여 년 또는 수 년 동안 하나의 유행처럼 되어 왔다. 그러나 여기서 본인이 강조하고 싶은 것은, 일본 및 일본의 경제외교는 WTO를 통해 모든 경제시스템 중 가장 중요한 것으로 구체화된 다자간 무역체제를 따른다는 점이다. 나중에 잠시 언급되겠지만, 이른바 EPA(Economic Partnership Agreement: 포괄적 경제연대협정) 또는 FTA가 추진되고 있다. 그러나 이와 같은 것들은 다자간 무역체제를 보완하는 것이어야 하고, 이러한 양자적 수단을 통해 무역흐름을 바꾸는 것이 아니라 더욱 창출하기 위한 것이어야 한다는 인식을 갖고 이루어진다. 따라서 경제블록을 형성하여 경쟁했던 2차 대전 이전의 상황과, FTA 또는 지역무역협정 및 일정한 경쟁을 조성하기 위해 노력하고 있는 현재의 상황을 비교해 보면 그 배경이 완전히 다르다. 왜냐하면 지금은 양자 간 협상을 통한 무역증진의 기반이 되는 WTO라는 다자간 무역체제가 있기 때문이다. 만일 WTO나 다자간 무역체제가 없었다면 엄청난 혼란이 왔을 것이다.

WTO가 중요성을 갖는 것은 바로 이 때문이다. 1995년에 출범한 WTO의 중요한 특징 중 하나는 준(準)사법적 분쟁해결 기능이다. 이 분쟁해결 기능이야말로 특히 미국-일본, 미국-EU 또는 EU-일본 등 주요 국가 간 무역분쟁의 본질을 변화시키고 있다.

WTO의 규범제정과 규범집행기능의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 현재 우리가 누리고 있는 세계경제의 번영은 대다수 경제국들이 따르고 있는 WTO(처음에는 GATT였음)라고 하는 자유무역체제 덕분이다.

다자적 측면에서 일본이 많은 노력을 기울이는 또 다른 분야가 있다. 즉 세계경제가 성장하고 복잡해짐에 따라 야기되는 범세계적인 경제·사회적 이슈들뿐만 아니라, 거시경제정책 등과 같은 것들에 대한 선진국간의 협조와 조정이 그것이다. 일본은 주요 선진국들이 모두 참여하는 OECD와 G8의 활동을 중심으로 이와 같은 노력을 기울이고 있다. 최근 러시아에서 개최된 G8 회원국 재무장관 회의에는 G8의 영향력을 여

타 지역으로 확대하기 위해 한국을 비롯한 몇몇 신흥국가의 재무장관들도 초대된 것으로 알고 있다. 한국이 OECD 회원국인 것과 마찬가지로 이것은 매우 바람직한 발전이다. 오늘 이 자리에도 주OECD 한국 대사를 역임한 분들이 계시다.

두 번째로는 지역적인 문제이다. 최근 ‘동아시아공동체(East Asian Community)’의 형태가 어떻게 구성되어야 하는가에 대한 논의가 많은 것으로 안다. ‘Community’의 ‘C’에 대한 표기를 대문자로 할 것인지 소문자로 할 것인지 하는 것부터 시작하여 동아시아공동체에 대한 논의가 아주 많다. 그리고 많은 사람들이 동아시아공동체의 미래에 대한 일본의 입장을 지켜보고 있다. 본인의 입장에서는 역사적·지리적 전망을 갖고 동아시아 지역에 대한 지역통합의 노력을 기울였으면 하는 마음이다.

아시다시피 항상 일본은 동아시아의 이웃 국가들을, 자국의 번영을 위해 함께 가야 할 중요한 요소로 생각한다. 일본이 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA) 프로그램을 추진하기로 결정했을 당시 그 초점은 당연히 동아시아 발전에 기여하도록 동아시아 지역에 맞춰졌다. 동아시아 지역이 평화롭고 번창해야만 일본도 번영을 이룰 수 있고, 경제발전과 민주화는 선린관계를 떠받치는 버팀목이기 때문이다. 물론 일본은 동북아시아에 초점을 두는 한편, 동남아시아에도 많은 원조를 했다.

본인의 신참 외교관 시절이 생각난다. 1960년대 말 경 본인은 어떤 포럼을 창설하기 위해 일한 적이 있는데, 그 포럼은 동남아시아 자유 시장경제 국가들이 참여하는 ‘동남아시아 경제협력 각료회의(South East Asian Economic Cooperation Ministerial Meeting)’라는 포럼이었다. 이는 일본이 동아시아 지역을 얼마나 지원하고 있는지를 반영하는 것이다. 물론 ASEAN에 대해서도 일본은 출범 초기부터 항상 지원해오고 있다. 그리고 1980년 경 네 마리의 호랑이(혹은 네 마리의 용)가 등장하였으며, 이는 유명한 ‘기러기 편대’형 경제발전 모델의 개념이 되었다. 이 용어에 대해서는 모두 잘 아실 것이므로 더 이상 언급하지 않겠다. 그 당시 중국은 정치적 관심 대상이었지만 아직 경제적 힘을 갖추지 못하고 있었다는 점을 기억하시라. 또한 홍콩과 대만이 이 네 마리의 호랑이에 속했다는 사실도 기억하시라. 이 네 마리의 용의 괄목할만한 경제성장 때문에, 이들(홍콩, 대만을 비롯한)이 참여하지 않을 경우 어떠한 동아시아 지역경제포럼도 신뢰도를 갖지 못할 것이다. 하지만 이는 중국의 우려로 인해 정치적 쟁점으로 이어졌다.

이러한 이슈들을 염두에 두면서, 비공식적이고 유연한 방식으로 접근하여 보다 긴

밀한 통합을 이루고자 한 노력이 처음에는 비(非)정부적 포럼인 ‘태평양경제협력위원회(PECC)’의 형태로 나타났다가 나중에 APEC이 되었다. APEC이 1989년에 창설되었음은 아시는 바와 같다. 또한 중국을 WTO에 가입시키고자 하는 노력이 2001년도에 카타르 도하(Doha)에서 대만의 WTO 회원국 가입과 함께 동시에 실현되었다는 점도 부연하고자 한다. 지역경제포럼에서 홍콩과 대만을 어떻게 다룰 것이냐 하는 문제가 동아시아공동체 구축, 또는 FTA를 통한 동아시아 경제 간의 연계망을 이룩하고자 하는 노력 전반에 있어서 간과되어서는 안 된다. 왜냐하면 경제 및 무역·투자에 있어서 현실적으로 이들이 차지하는 비중이 크기 때문이다.

ASEAN+3 역시 일본이 중요하게 여기는 그룹이다. ASEAN은 역사가 길다. ASEAN 각료회의는 일본, 한국, 중국을 포함하는 이른바 ‘확대외교장관회의(Post Minister Conference: PMC)로 항상 이어졌다.

그래서 일본, 중국, 한국을 ASEAN과 결합시키는 ASEAN+3는 1997년에 정상회의로 출범했다. ASEAN+3의 지도자 포럼 아래에 무역 및 금융 등 기능별 특정분야가 있으며, 여기에 다수의 장관들이 참여한다. 일본이 아시아 10개국의 통합 노력을 강력히 지지하는 만큼 ASEAN+3 포럼은 동아시아 지역, 즉 동북아시아와 동남아시아를 연결하는 아주 효율적인 기구로서 매우 중요한 역할을 하는 것으로 보인다.

동아시아의 경우, 2000년도 ASEAN+3 재무장관회의에서 채택된 치앙마이 이니셔티브(Chiang Mai Initiative)를 거론하지 않을 수 없다. 이는 양자 간 통화스왑협정의 연계망을 구축하기 위해 고안된 것이다. 2003년도에 개최된 재무장관회의에서는 아시아 국채시장의 개설·육성에 관한 합의가 이루어졌다. 이러한 것들이 ASEAN+3 각료회의에서 채택된 제안으로 일본은 이를 지지하고 있다.

동아시아공동체에 관해 현재 논의되고 있는 것들, 특히 작년 12월의 동아시아 정상회의에서 어떤 논의가 있었는지를 살펴보자. 혹자는 동아시아에 관계된 지역경제포럼이 왜 그렇게 많이 생기는가에 대하여 의아해 하고 있다. 몇 가지를 들자면 본인이 앞서 언급했던 APEC, ASEAN+3, 그리고 지금 말한 동아시아 정상회의 등이 있는데, 정도의 차이는 있지만 이러한 것들 모두가 동아시아공동체의 구성을 기대하고 있다. 지역단위로서의 ASEAN과 각 ‘+3’ 국가 즉 일본, 중국, 한국 간의 개별 FTA 협상은 지역적 노력에 보탬이 되지만, 중복으로 인한 혼란은 차치하더라도 어떤 비효율성이 존재한다. 또한 동아시아가 EU와 같은 방식으로 통합되어야지, 그렇지 못할 경우에

는 전 세계적 차원에서 영향력을 잃게 될 것이라고 하는 사람들이 있다는 것도 본인은 알고 있다. 이러한 주장에 대해 상호협력을 옹호하는 본인으로서, 정치논리가 경제영역을 지배토록 방치하면 시장지향적 시스템을 억압하게 되어 긴밀한 통합이 아니라 국가 간의 원만한 조화로부터 얻는 이득을 무효로 만드는 결과가 나올 수도 있다고 생각한다. 다시 말해 경제와 정치를 분리시키는 것이 우리에게 도움이 된다는 것이다. 1940년 말과 1950년대의 국제상황은 서유럽의 통합에 특히 유리하였다. 그 당시 세계 경제·정치 상황을 볼 때, 서유럽 국가들은 소련이 주도하는 바르샤바조약 국가들과 미국 사이에 끼어 있어서 자유시장 경제체제 하에 통합하여 집단적으로 번영할 필요가 있음을 느꼈다. 그렇지 않으면 소비에트의 영향권에 흡수되거나 개별적으로 분리되어 각국이 외면당할 위험에 처해 있었다. 즉, 옛 명언대로 ‘몽치면 살고 헤치면 죽는’ 상황이었던 것이다.

당시 서유럽에 적용된 지정학적 역학관계를 생각해 볼 때 동북아시아나 동남아시아, 특히 우리가 속해 있는 동북아시아와 비교할만한 상황이 있는가? 이 두 가지 경우 사이에는 정치·경제적 차이점 외에도 통합을 요원하게 만드는 차이점들이 너무 많다. 한 가지만 예를 든다면, 경제발전 수준, 경제 성숙도 및 자원 부존도의 측면에서 국가 간 격차가 너무 크다는 것이다.

소득격차에 대한 통계자료만 보아도 유럽연합 국가 중 높은 그룹과 낮은 그룹의 1인당 소득수준 차이는 약 2배 정도이다. 다시 말해 최고수준 국가와 최하수준 국가의 1인당 소득격차가 약 2배라는 것이다. 그런데 동아시아의 경우 일본을 제외하더라도 최고수준의 국가와 최저수준 국가의 1인당 소득격차는 60~70배이다. 일본을 포함시키면 100배의 차이가 난다. 물론 동아시아 특히 동북아시아 국가들 간의 정치적 차이점에 대해서는 말할 필요도 없다. 이는 우리가 실질적인 통합을 추구하는데 많은 어려움이 있음을 의미한다. 따라서 하나의 정치적 의미 및 상징으로서의 동아시아 통합 발상은 중요하지만, 통합이 가까운 장래에 실현될 가능성이 얼마나 되는지를 보기 위해서는 경제 현실을 검토해 볼 필요가 있다. 그렇다면 동아시아 협력에 대한 일본의 입장은 무엇인가? 일본은 항상 개방된 지역주의를 지지해왔다. 어떠한 지역통합 노력이라도 우리에게 크나큰 혜택을 가져다주는 국제자유무역 체계의 기반인 다자간 무역체제를 와해시켜서는 절대 안 된다. 다자간 무역체제를 포기하고 이를 대가로 통합에 우선순위를 둔다는 것은 세계경제 전체는 아니더라도 동아시아 경제 번영에 크게 배치되는 일이다.

요약해서 말한다면, 일본은 동아시아공동체를 추진함에 있어서 3개의 가이드라인을 가지고 있다. 첫째는 개방된 지역주의다. 둘째, 기능적 협력이다. 이는 지역협력의 제도화를 목표로 삼아서 안 되며, 우리가 서로 협력하여 구축할 수 있는 분야를 모색하기 위해 노력해야 한다는 의미이다. 그리고 셋째는 민주주의, 인권, WTO를 통해 구체화된 국제규범 등과 같은 공동가치에 대한 옹호이다. 또한 하나의 기구 또는 지역체로서 ASEAN의 역할을 보장할 뿐만 아니라 동아시아 지역에 미국이 지속적으로 참여하도록 보장하는 것 역시 우리가 항상 염두에 두어야 할 추가적인 고려사항이다.

일본 경제외교의 세 번째 측면을 살펴보기로 하자. 이 세 번째 측면은 양자 간 접근 방식으로 되어 있다. FTA에 대한 일본의 기본정책과 이것이 어떻게 전개되어 왔는지를 간단히 말씀드리겠다. 불행인지 다행인지, 일본의 경제외교정책이 순수 다자간 무역체제와 멀어지게 만든 데에는 본인에게도 일말의 책임이 있다. 이를테면 ‘내 탓’ 일 수도 있다는 말이다. 이미 언급한 바와 같이 일본은 WTO와 그 전신인 GATT가 일본 뿐만 아니라 세계경제 전체에 혜택을 주는 최선의 방안이기 때문에 큰 중요성을 부여하고 있다. 그러나 언제부터인가 일본은 이러한 기본 정책기조에서 후퇴하여 FTA를 추진하였으며, 그 첫 번째 사례가 2001년에 체결된 싱가포르와의 FTA였다. 본인은 싱가포르와의 FTA 협상에 직접 참여하지 못했지만, 1990년대 말에 싱가포르와의 FTA 협상 가능성을 검토하는 과정에는 참여했다.

그 당시 일본 외무성 내 순수파들을 설득하는데 많은 저항과 어려움이 있었던 것으로 기억한다.

하지만 당시 그러한 위치에 있었던 본인은 싱가포르와의 FTA가 중요하다고 생각되었던 이유 몇 가지를 제시하였다. 이에 관한 설명은 나중에 필요할 때 언제든지 다시 말씀드리겠다. 그 때 본인은 차기 FTA 협상 대상국으로 유력한 나라가 한국이라고 생각하고 그 방향으로 가능성을 타진했으며, 솔직히 말해 멕시코에 우선순위를 두어야 한다고는 생각하지 않았다. 하지만 일본 기업인들은 생각이 달랐다. 기업인들은 멕시코와의 FTA를 먼저 체결하도록 강하게 밀어부쳤다. 그래서 일본이 싱가포르 다음으로 멕시코와의 FTA를 체결한 것이다. 그렇다면 FTA에 대한 일본의 입장은 무엇인가? 일본은 FTA를 뛰어넘어 EPA를 모색하는 방향으로 가고 있다. EPA는 FTA와 달리 무역 및 투자 활동이 국경의 규제를 벗어나, FTA보다 훨씬 폭 넓은 분야에서의 협력을 목표로 한다. 이러한 개념에 대해 일본 정부가 2004년도에 취했던 기본입장을 언급해 보고자 한다. 이는 이른바 ‘EPA 확대에 관한 기본정책(The Basic Policy Toward

Further Promotion of Economic Partnership)' 라고 하는 문서에 구체적으로 나타나 있다. 즉 EPA에 대한 일본 정책의 기본인식은 세계화의 배경아래 WTO를 중심으로 한 다자간 자유무역시스템을 보완함과 동시에, 일본 및 협력 상대국의 구조개혁을 촉진하여 동아시아공동체 구성의 토대를 만드는 효과적인 수단이라는 것이다.

나아가 이 기본정책은 협상 대상국을 모색함에 있어서 협상 후보국들의 경제상황을 바탕으로 하여 일본 정부가 투자협정 체결, 상호인정협정(Mutual Recognition Agreement: MRA) 등과 같은 이른바 투자환경 개선을 위한 경제연대의 대안이 될 수 있는 조치들을 검토하도록 하고 있다. 따라서 일본의 기본정책은 관련 당사국 간의 경제현실에 부응하고 융통성 있게 반응하는 규칙을 만들기 위한 노력이라고 볼 수 있다.

현재 일본이 진행 중인 EPA 또는 FTA 협상 상대국들을 잠시 살펴보기로 하자. 앞서 언급한 바와 같이 싱가포르 및 멕시코와의 FTA는 이미 종결되었다. 말레이시아, 필리핀과는 협정에 조인한 상태이며 태국과의 협정도 곧 조인될 것이다. ASEAN 그룹과의 협상은 현재 진행 중이다. 그리고 일본은 인도와의 협상 가능성에 대해서도 논의 중이다.

중국에 대한 일본의 입장이 무엇인지 궁금해 하는 사람들이 있을 것이다. 물론 이 문제에 대해 민간부문에서 많은 연구를 했다. 일본은 투자 자유화 및 기업환경 개선을 강조하는 투자협정을 중국과 체결하는 것이 보다 현실적인 것으로 보고 있다. 따라서 일본은 이에 대한 논의를 계속하고 있다.

한-일 관계에 대한 언급에 앞서 미-일 양국관계의 현황에 대해 잠시 살펴보도록 하겠다. WTO 창설 이후 미-일 관계에 관한 일본의 경험을 간단히 설명하면, WTO는 정치적 마찰을 크게 배제하면서 무역분쟁을 해소하는 유익한 포럼이라는 것이다.

본인이 미국과의 무역협상에 참여했던 1970년대에는 미-일 간의 통상마찰을 겪으면서 심각한 긴장감이 항상 들었던 것으로 기억한다. 당시 협상 의제가 감귤, 쇠고기, TV, 자동차 등이었으나, WTO 창설 직전까지 가장 심각했던 부분은 자동차 협상이었던 것 같다. 하지만 이 문제는 WTO 창설 이후 바로 해결되었다. 분쟁조정 과정을 활용한 것이 이 문제를 해결하는 관건이었다.

그 이후부터, WTO 및 WTO 내 분쟁조정기구의 개입으로 미-일 간 통상마찰은 많이 없어졌다. 그러나 1980년대에 있었던 미-일 간 협상은 일반적인 무역협상의 범주를 벗어나, 전통적인 관세나 수입물량 규제 등의 국경장벽을 뛰어넘은 시장 간접적인 것이었다. 그 포럼이 이른바 ‘미-일 구조조정협약(Structural Impediment Initiative)’ 라는 것으로, 양국의 경제구조상 시장개방을 가로막는 장애요인을 제거한다는 내용을 담고 있다. 그러나 이는 미국 측의 시각에서 볼 때 특히 일본의 경제구조를 겨냥한 것으로 명칭 자체도 거의 자의적이다.

1993년 클린턴 행정부가 들어서고, 수입목표 설정과 같은 이슈와 관련한 몇 년간의 어려운 시기가 지나자 대부분의 문제가 해소되었다. 그리고 미-일간 규제개혁에 관한 대화가 시작되었는데 이는 일본 내부의 구조개혁 방식에 관한 것으로 사실상 대화가 아닌 협상이었다. 즉 국내 규제개혁에 관한 문제가 다루어졌던 것이다. EU의 경우를 잠깐 살펴보자. 일본은 EU와도 규제개혁 대화를 가졌는데 이 경우는 상호인정협정(MRA)에 관한 것이었다. 예컨대 금융 및 통신 서비스 분야를 살펴보면 현재 일본의 전체적인 상황은 15년 전과 크게 다르다. 이 분야에 대한 규제개혁은 빠르게 진행되고 있으며, 현재 많은 외국기업들이 일본에서 일본기업들과 경쟁함으로써 일본경제의 효율성이 크게 제고되고 있다.

지금부터는 한-일관계의 가장 중요한 부분에 관해 언급하도록 하겠다. 한-일 FTA의 현황이 어떠한지 알아보기 전에, 세계적 및 지역적 경제관계에 있어서의 한국과 일본에 대해 먼저 살펴보자. 한국은 세계 10위의 경제대국이다. 물론 이러한 순위는 EU 회원국들을 EU라는 하나의 경제단위로 보게 되면 더 높아진다. 따라서 한국은 이미 이루어놓은 이와 같은 경제실적에 걸 맞는 리더십을 갖춘 경제대국이 되어야 한다.

현재 한국은 WTO, IMF 등 세계경제기구를 유지하는데 중요한 역할을 하고 있다. 또한 본인은 WTO의 현안에 대해 한국 외교관들과 긴밀히 공조한 모든 경험을 소중하게 생각한다.

한국과 일본은 WTO 및 각종 경제기구에서 항상 긴밀히 공조하고 있다. 세계적 현안에 대해 한-일 양국은 상호 협력해야 할 일들이 많다. 과거에 한국과 일본은 차관급 회담을 개최하여 범세계적 과제인 에너지 및 환경 등을 포함한 폭 넓은 현안들을 논의하였다. 본인이 주한 일본대사로 부임하고 보니, 양국 정부가 FTA 협상 중이라 특정 사안이나 양국 관계에 전념하고 있었던 관계로 보다 폭 넓은 경제대화가 유보된

상태였다. 그리고 FTA 협상 자체가 중지되었고, 양국이 당면한 현안을 보다 세계적인 차원에서 볼 수 있게 하는 차관급 회담 창구도 이미 없어졌다.

지난 주 월요일인 6월 12일에 일본의 야마나카(Yamanaka) 외무성 차관이 한국 외교통상부 차관을 비공식 방문했다. 화기애애한 가운데 진행된 두 사람의 대화는 매우 건설적이고 긍정적이며 희망적인 것이었다.

에너지 문제의 경우 공급 확보가 주된 이슈인 것처럼 보이지만, 수요 측면에서도 가용 에너지의 효율적 사용을 위한 전 세계적인 공동협력이 이루어져야 한다. 그리고 환경문제도 한국과 일본이 공동으로 범세계적인 노력에 기여할 수 있는 분야이다.

이처럼 세계 현안에 대해 양국이 해야 할 일은 많다. 양국은 이러한 분야에 대해 공조를 이룰 수 있으며 중국을 포함한 3자 노력도 가능하다. 지역적 측면에서 보면 한-일 양국은 APEC, ASEAN+3, 그리고 최근의 동아시아 정상회의(East Asian Summit) 회원국이며 동아시아공동체 조성을 위해 함께 긴밀히 일해 왔다. ASEAN+3가 세계 GDP에서 차지하는 비중은 19.2%이지만 동아시아 3국이 차지하는 비중은 약 17%이다(2003년도 기준). 이는 동북아시아 3국이 동아시아 전체 GDP의 90%를 차지한다는 말로 수치상으로도만 봐도 그러하다. 또한 동북아시아 3국 중 하나로 급성장하고 있는 중국은 동아시아뿐만 아니라 전 세계에 엄청난 기회를 제공하고 있다.

ASEAN+3, 동아시아 정상회의, APEC 또는 여타 지역 포럼에서 중국은 매우 적극적인 회원국으로서 큰 기여를 하고 있지만, 중국이 세계경제 시스템에 순조롭게 통합되도록 하는데 한-일 양국이 기여할 수 있는 부분은 아직도 많다. 이러한 면에서 볼 때 2001년에 있었던 중국의 WTO 가입은 매우 중요한 이정표였다. 지적재산권 보호 및 외국기업이 예측할 수 있는 기업환경 조성 등과 같이 시장 지배구조를 개선함에 있어서 중국과 더욱 많은 협력을 할 수 있게 되었다. 중국과 인접한 한국과 일본은 기본 가치관과 정치제도, 경제구조 등 모든 것을 함께하는 가장 자연스런 동반자이다.

지역통합과 관련하여 혹자는 동북아시아와 EU를 비교하면서, 동북아시아 지역은 유럽의 성공을 지침으로 삼아야 한다고도 한다. 본인 생각에는 경제적·정치적 유사성으로 볼 때 오히려 북미지역의 경험을 동북아시아와 비교하는 것이 더 나을 것 같다. 북미지역이라고 하면 대개 북미자유무역협정(NAFTA)만을 보지만, 멕시코가 합류하기 전에는 미국과 캐나다가 자동차협정(Autopact/Auto Agreement)의 경험을 바

탕으로 FTA를 체결했음을 염두에 두어야 한다. 따라서 본인은 한-일 양국이 지역통합의 요체로서 EPA나 FTA를 추진하여 통합을 심화시키는 것이 보다 설득력 있는 방안이 아닌가 한다. 그런 다음에 다른 나라들을 포함하는 EPA나 FTA를 바탕으로 더욱 긴밀한 협력과 조화를 추구할 수 있지 않겠는가?

미래의 동아시아공동체가 개방적 지역주의를 토대로 하는 시스템으로 유지되려면, 세계경제구조상 기축적인 역할을 하는 미국과의 긴밀한 유대가 중요할 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때 지금 미국과 FTA 협상을 하고 있는 한국의 노력은 찬사를 받을 만하다. 이른바 'KORUS'라 불리는 한-미 FTA는 양국 특히 한국에게 필요할 뿐만 아니라 한-일 경제관계에도 매우 긍정적이며, 동북아시아 공동체 구성 차원에서나 세계경제 전체를 위해서도 도움이 될 것이다.

KORUS 추진과정에서 자연스럽게 제기될 수 있는 문제는 미-일 FTA 가능성에 대한 질문일 것이다. 이에 대해 이미 정해진 어떤 본인의 견해가 있는 것은 아니지만 앞서 언급한 바와 같이 지난 20~30여 년간 미국과의 무역회담, 특히 최근 진행되었던 미-일 간의 규제개혁에 대한 폭넓은 협상을 통해 일본은 이미 EPA 수준의 개방을 이루었다. 게다가, 만약 세계에서 경제적으로 가장 강력한 두 나라가 EPA나 혹은 FTA를 체결한다면 WTO의 존재는 어떻게 되겠는가? 일본과 미국은 이처럼 경제대국이기에 때문에 두 나라 사이에 새로운 무역양허를 서로 교환 한다는 것은 어려운 일이다.

양국 간의 무역양허 문제는 WTO 협상 같은 다자간 차원에서 교환하는 편이 보다 실현가능한 일이 아닐까 한다. 아주 포괄적인 공식협정은 아니더라도, 일본은 미국과 그동안 수십 년에 걸쳐 매우 폭 넓은 관계를 이미 이루어 놓은 상태이다. 명칭이야 어떻든 한-일 FTA 혹은 EPA 협상이 타결되면 한-미-일 간의 가상적인 3자간 FTA가 이루어지게 된다. 따라서 한-일 FTA 기회를 놓쳐서는 안 된다. 본인은 최근 양국의 기업 지도자들이 한-일 FTA 협상의 조속한 재개와 타결을 강도 높게 요구하는 목소리에 매우 고무되고 있다. 본인은 이러한 일련의 움직임이 조속한 협상재개와, 경제적인 측면뿐 아니라 경제외교측면에 똑같이 이득이 되는 방향으로 이끌어 가기를 기대하는 바이다.

세계 정치·경제 구조로 다시 돌아가 보자. 이 구조는 시장기능에 근거하여 3층으로 구성되어 있다. 우선, 특히 보편적 가치와 전망을 공유하고 지역적으로 근접해 있는 국가사이에 양자관계가 있다. 두 번째 층에는 한국 및 일본이 속해 있는 동아시아

정상회의 및 APEC과 같은 다양한 지역포럼이 많이 있다. 지역의 한계를 넘은 세 번째 층에는 WTO, IMF 및 OECD 같은 다자적 경제기구가 있다. 한국과 일본이 스스로를 경제토론장, 포럼, 조직 및 기구 등 세 가지 층으로 생성된 동심원의 중심으로 여기면서 EPA나 FTA 형태로 굳건한 틀을 이루는 경제통합을 강화할 경우, 양국은 세계 및 지역 경제 번영에 기여할 수 있는 돌파구로서의 공동역할을 할 것임에 틀림없다.

질 의 · 응 답

[질 문] 유익하고 흥미로운 강연을 해주신 대사께 감사드립니다. 본인의 질문은 아주 간단한 것이다. 귀하께서는 한-일 FTA에 대해 매우 긍정적으로 보고 있었다. 그렇다면 한-일 FTA 협상은 왜 중지되었는가? 이에 대한 장애요인은 무엇이며 장애요인의 제거할 방법은 무엇인가?

[답 변] 본인이 그 부분을 언급하지 않은 이유는 가장 어렵고 민감한 부분이기 때문이다. 약 1년 반 전 양국 협상단이 회동을 갖고 양측의 입장이 어떠한지에 대한 일종의 의견교환이 있었다. 한국 측은 농업에 대한 일본의 양허수준이 너무 낮다고 주장했다. 물론 일본은 전혀 다른 시각을 가지고 있다. 그리고 일본도 상당한 수준의 양허 계획을 가지고 있었다고 생각한다. 따라서 한국이 협상테이블로 다시 나올 준비가 된다면 일본도 언제나 준비되어 있다. 지난 10여 년 간 무역협상에 참여해 본 경험, 특히 WTO와 관련하여 한국 협상단과 아주 가깝게 같이 일한 경험에서 볼 때 양국 모두 농업 문제가 얼마나 민감한 난제인지 알고 있다. 본인은 ‘오래된 좋은 친구’인 한국 협상단이 농업에 대한 일본의 입장과 양국이 협상을 하고 있는 이유를 이해할 수 있을 것으로 생각한다. 따라서 협상이 개시되면 일본은 농업 문제에 대해서도 기꺼이 협상할 것이다. 일본-멕시코 FTA 협상과 관련하여 요점만 말한다면, 농업 부문에 대한 협상은 마지막까지 가장 어려운 부분이었다. 농업 부문에 대한 협상은 장관급으로 격상되고 합의를 이룰 때까지 여러 번의 협상이 있었다. 합의도달을 위해 아주 중요한 사안에 대한 양보가 필요하다면 일본은 그렇게 할 것이다. 하지만 협상은 협상이다. 따라서 양국은 협상테이블에 나와서 양허 교환의 범위를 검토해야 한다. 한국이 협상테이블에 나오지 않으면 일본도 협상을 할 수가 없다. 그러므로 협상이 교착상태에 빠져 있는 것은 협상 스타일의 문제 때문이지 본질적인 문제 때문은 아니라는 것이 본인의 생각이다.

[질 문] 한-일 FTA 협상에 있어서 양국 간의 차이점은 무엇인가? FTA 협상이 재개되어야

할 이유는 무엇이며, FTA 협상 재개 시 양국이 얻을 수 있는 이익은 무엇인가?

[답 변] 이미 언급한 바와 같이 표면상 한국과 일본이 직면한 기본적인 난제는 농업 분야에 있었지만, 반드시 농업분야라고는 할 수 없다. 문제는 협상 스타일이다. 왜냐하면 일본은 항상 농업문제를 FTA 차원에서, 보다 중요하게는 WTO 차원에서 협상해왔기 때문이다. 그래서 농업 문제에서 바로 양보 요구를 받게 되면 문제가 어려워진다. 그러나 양국이 협상 테이블에 마주 앉아 서로 세부 사항에 대한 협상을 하게 되면 협상 가능하리라는 것이 본인 생각이다. 합의도출의 장애요인은 양국 간 협상 스타일의 차이이다. FTA로부터 얻는 이익은 무엇인가? 이는 아주 분명하다고 생각된다. 한-일 양국은 상당히 밀접하게 서로 얽혀 있어, 협상을 통해 나머지 분야에 대한 자유화가 계속 진전을 이룰 경우 양국에게 이익이 된다. 본인은 지역적 차원을 넘어선 세계적 시각에서 전체적인 경제관계를 설명하려고 노력했으며, FTA가 추진될 경우가 그렇지 않은 경우보다 양국에 더 많은 이익을 가져다 줄 것으로 본다.

Japan's Foreign Policy for Economy and Japan-Korea FTA*

Oshima Shotaro

Good morning, Ladies and Gentleman. And thank you very much, Dr. SaKong Il, for the very warm and kind introduction and, also for the fact that you have invited me, on this occasion, for me to give some words on my thoughts on the issues before us, particularly on Japan's external economic policy, and on the Japan-Korea FTA.

But let me add a few words to what Dr. SaKong Il said in my introduction. In order to give you where the Japanese Foreign Ministry stands on external economic issues as he used the word economic diplomacy, we at the Japanese Foreign Ministry, sometimes we call it Gaimusho, always have had a very strong role in formulating and executing external economic policies. I might as well use the word term econo-diplomacy, to shorten economic diplomacy, for the way we deal with these issues in international affairs.

If you really look back at the history of Japan since modernization, we have always made strong efforts trying to integrate Japan into the international economy, and of course to be a contributor to the international economy, and therefore economic issues have always been a major concern on the part of the Japanese foreign policy, and therefore, the Japanese Foreign Ministry has always emphasized the economic part.

So I've noticed, in my years of being a diplomat that there are many foreign ministries of different types, and I would say Japan, Gaimusho, is

one of the strongest in the area of econo-diplomacy. I've noticed that perhaps, Brazil has an even stronger role in their formulation in external economic policies. This bears out in the fact that when we negotiate the next WTO round, for instance, most of the governments are represented by trade ministers or trade negotiators, whereas in our case, we try to have the foreign minister involved as much as possible. But since he has other issues to cover, sometimes he has to delegate the responsibilities to other people. But in the case of Brazil, the foreign minister himself is heading the WTO negotiations. As for myself, despite the very nice review of my career, I'm not, A: an academic, much less an economist; B: not a businessman so I don't have any feel for business; C: I'm not a civil servant, like here in Korea civil servants are very powerful, but I never had much power, but I'm a diplomat. And perhaps an econo-diplomat, which is even worse than just ordinary diplomat because I don't deal with more serious issues of security, or I have not had much experience dealing with security issues or things like that.

But anyway, if we go back into the history of Japanese diplomacy, I'll skip the prewar years, because there's too much in it to cover, but also much to cover afterwards. Because of the change from the prewar times to the post war times, the econo-diplomacy has gained in its pre-eminence, even much more than the earlier times, because after the war, as I'm sure you know, we have given up the military as being one of the important instruments for diplomacy. So the focus had to be the economic side, and of course we had to focus our energies on economic development, post-war.

The immediate focus was to joining and contributing to international economic organizations, such as the GATT, IMF and WorldBank. In this sense, it was also important to a maintain strengthen economic ties with the US; the US being the critical factor and have the pivotal role in the post-war international economic system.

I remember when I was growing up in the early post-war years (my

goodness, it shows how old I am), Japan was plagued by trade deficits. And of course if you have trade deficits, you cannot pursue the economic growth policies, because you will always hit the so-called “ceiling” of the trade deficit. But around the time I was getting out of college, it turned to register surplus. That’s about in the middle of the ‘60s. In other words, Japan became a force to be reckoned with economically in the international community at around that time, in the mid to late ‘60s. And then of course, our very serious trade friction with the United States started. So those are the issues in the immediate post war years, or the immediate decades after the war, on which our economic diplomacy had to focus.

Now, let’s look at Japan’s basic structure of economic diplomatic posture. I think it should be seen in three layers. We have the global multilateral plane, and then we have the regional arena and of course the bilateral relationships. And, as we conduct diplomacy, all these three levels are conducted, at least in theory, in a manner mutually reinforcing. First, let’s look at the global and multilateral level, and particularly the system that governs the economic relations between nations. Global and multilateral economic institutions where rules are laid down to give structure to the global economy, are the anchor of the world economy, and therefore are given priority in Japan’s econo-diplomacy

Most specifically, the IMF, which provides the foundation of international financial system, is one of the most crucial. Then the WTO, not because I worked on WTO issues, but because it is one of the very important systemic organizations, is considered to be the foundation of the multilateral trading system, which provides for the rule-based free-market oriented trading system.

I’ve noticed, as you have, that over the past years, if not decade or so, it seems like a fashion to promote bilateral arrangements a la FTAs. But I must stress at this point that Japan and Japanese econo-diplomacy remains committed to the multilateral trading system, which is embodied in the

WTO, as the most crucial of all economic systems. As I will talk about a little bit later, we do pursue what we call Economic Partnership Agreements; or the FTAs, but these are done with the consciousness that they should be complementing the multilateral trading system, and to create further trade rather than divert trade through those kinds of bilateral measures. So if you look at what happened prewar times where people competed by creating economic blocs and the current situation where people are trying to forge FTAs or regional trade agreements and a certain amount of competition, there's a totally different background because we have now the WTO as the multilateral trading system, which forms the floor from which we try to improve through bilateral arrangements but if we didn't have the WTO or the multilateral trading system this would be a total mess.

So that's why we attach importance to WTO. It was created in 1995, and one of the major features is its quasi-judicial dispute settlement mechanism, this has changed the nature of trade conflicts, particularly among major economies, like between US and Japan, the US and the EU, or between the EU and Japan.

The importance of rule making together with the rule enforcing mechanism of the WTO, can never be overstressed. The world economy has seen its current success because of the free trade system in which most of the national economies have subscribed to, under, initially the GATT, and the WTO at the present.

If we look at the global plane, there's another area where Japan exerts a lot of efforts. That is the coordination and cooperation among the developed economies, such as macroeconomic policies, as well as any global economic or social issues that are crops up as the world economy grows and becomes more complicated. For Japan the G8 process, as well as the OECD where all major developed economies assemble, are two main focuses of this kind of endeavor. I might mention that at the recent G8 finance ministers meeting in Russia I understand that the finance ministers invited their Korean

counterpart along with those from other emerging economies in G8 finance ministers' outreach. I think this is a welcome development just as the Korean membership to the OECD. I see a few former ambassadors to OECD from Korea in my audience today.

Now let me look at the second plane, which is the regional. As I noticed that these days, there is much talk about what should the shape of the East Asian community be? Whether it will be written with a capital C or a small C, there is much debate about the East Asian community. And many people have looked to us as to what is the Japan's position on the future of the East Asian community. If I may, I would like to put the regional integration efforts in this region in a historical and geographic perspective.

As you know Japan has always considered the East Asian neighbors, taken together, as an important element for its own prosperity. When Japan decided to proceed provision of ODA, its focus was naturally on the region in order to contribute to the region's development. Japan could only thrive if the East Asian region was prosperous and peaceful. And economic development and democratization, are the buttresses to the relations between neighbors. Of course, our focus was, on one hand, North East Asia, and the other, South East Asia, to which much of our aid went.

I remember when I was a young junior diplomat; I had to work on this forum we created in the late 1960s reaching to the free market economies of South East Asia into a forum called the "South East Asian Economic Cooperation Ministerial Meeting". That's a reflection on how much we supported this region. Of course we had always supported ASEAN from its inception. And by the 1980 we saw the emerging four tigers, or four dragons, and then came the famous concept of the flying geese pattern. I'm sure you know these terms, I won't go into them. It should be remembered, I think, that in those times China was a political issue, not yet an economic power. It should also be remembered that Hong Kong and Chinese Taipei were two of the four dragons. Any East Asian regional economic forum

would not have credibility unless they were included (they being Hong Kong and Chinese Taipei), due to their economic growth but this led to a political issue because of the Chinese concerns.

Keeping these issues in mind, and trying to see closer integration being of an informal and thus flexible approach, which manifested itself in the form of the PECC initially as a nongovernmental forum, and then APEC. As you know, APEC was formed in 1989. By the way, I might add that the efforts to bring China into the WTO were realized, along with Chinese Taipei's membership, at the same time, which was in Doha Qatar in 2001. This aspect of how to treat Hong Kong and Chinese Taipei in regional economic forums should not be lost in the whole effort for East Asian community building, or networking among the East Asian economies through FTAs, because of the economic and trade and investment realities that involve these economic entities.

ASEAN plus 3 is a grouping we also give great importance to. ASEAN itself has a long history and its ministerial meetings were always followed by what we called the "Post Ministerial Conference" (PMC) with its dialog partners, Japan, and Korea, and China some of the major dialog partners.

So Asian plus three, combining ASEAN with Japan, China, and Korea, was started as a summit meeting in 1997. It now has under the leaders forum a number of ministers on specific functional areas such as trade and finance. As we strongly support the integration efforts of Asian 10, this ASEAN plus 3 forum is considered to be very important as a very effective mechanism to link our region, which is Northeast Asia, with Southeast Asia.

In East Asia one should not fail to mention the Chiang Mai Initiative adopted by ASEAN plus 3 finance ministers meeting in the year 2000 which is designed to make a network of bilateral currency swap arrangements. The same finance minister meeting in a different year, 2003, agreed to

promote the Asian bond markets initiative. These are the initiatives taken by ministers of the ASEAN plus three, and Japan supports them.

Let me turn to the current talk about the East Asian community, particularly how it was discussed at the East Asia Summit in December of last year. Some people are wondering why there is a proliferation of regional economic forums, having a bearing on East Asia. To name a few, which I already mentioned, APEC, ASEAN plus 3 and now, East Asian summit, are all more or less looking forward to the forging of an East Asian community. You can also say that FTA negotiations with ASEAN as a regional grouping by each of the “plus 3”, which connote Japan China, Japan and Korea, are adding to the regional efforts and creating not a confusing situation by overlap and maybe some inefficiencies. I’m also aware of those who say that the region should integrate in a manner like the EU or the region will risk losing leverage in a global context. In this argument, while I am a supporter of cooperation, I would think it would be wiser not to allow political arguments to dominate in an area of economics, which could result in a situation constraining the market oriented system and defeat the gains of better coordination, if not closer integration. In other words, it would serve us well to separate economics and politics. One must not forget that the international situation in the late 1940s and 1950s was in a unique way conducive to West European integration. It was the global economic and political situation in which Europe found itself sandwiched between the US and Warsaw Pact countries under the Soviet leadership where Western European countries felt the need to integrate and thrive collectively under the free market economy or risk being marginalized separately or individually if not absorbed by the Soviet bloc. Namely the old dictum of “hang together or hang separately” applied.

If we tried to translate the geopolitical dynamics that applied in West Europe in those days, do we here in Northeast Asia or in Southeast Asia have a comparable situation, particularly in Northeast Asia? Beyond the difference between the economic and political situation between the two

cases, there are many differences making integration much of a distant goal. I will only cite one today, and that is the much greater divergence among the regional economies in terms of level of develop and economic maturity as well as economic endowment such as natural resources.

Just to cite one piece of data on this income disparity: While the European union countries between the higher and lower end of the spectrum on per capita income, I think, is about 2 times in other words; the highest has about 2 times the level of per capita income compared to the lowest; but if we look at East Asia, even taking Japan out of the scene for a moment, the higher end is almost 60-70 times that of the poorest. If we include Japan it becomes 100 times difference. So on top of this, of course, I need not mention the political difference among East Asian countries, particularly Northeast Asia. This means tremendous difficulty if we try to seek real integration. So while as a politics and symbolism the notion of East Asian integration is important, one needs to assess the economic realities on the ground to see how feasible this is in the near future. So then, what is Japan's position on the question of East Asian cooperation? We have always espoused the notion of open regionalism. Any regional integration efforts should never undermine the international global multilateral system underpinning the international economic trade system, which brings us enormous benefits. To discard this multilateral system and give priority to integration at the expense of multilateralism would be a great disservice to our own economies if not the world economy as a whole.

To put in a very simple formulation, there are 3 pillars under which we are guided as Japan pursues East Asian community building. One as I said, is open regionalism. Two, functional cooperation: This means we should not shoot for institution building, but try to find areas where we can cooperate and build on them. Three, upholding shared values like democracy, human rights, and also international rules like those embodied in the WTO. I might also add that ensuring ASEAN's role as an organization or a regional body, as well as a continued involvement of the US in the East Asian region are

further considerations we always keep in mind.

Now, let me come to the third layer of Japan's econo-diplomacy. This level comprises the bilateral approaches. Let me just quickly talk about Japan's basic policy on the FTA or how it developed. Unfortunately or fortunately, I was partially responsible, maybe some say culpable, for moving Japan away from the purist multilateral trading system only economic diplomacy policy of Japan. As I said at the outset, we give much importance to WTO and GATT preceding it, because we thought that would be the best way to produce benefits, not only to Japan, but also to the world economy. But somewhere along the line we digressed from this basic policy and pursued an FTA, first with Singapore, which was signed in 2002. I was not involved directly in the negotiations, but I was involved when we decided to seek out the possibilities of a possible FTA with Singapore in the late 90s.

At that time, (if I had time) I could recall now much difficulty trying to persuade the purists within Gaimusho, and I had lots of resistance.

But at that time, when I was in that position, I gave a few reasons why I thought FTA with Singapore it important. I'll come to that whenever necessary, but not now. At the same time, I thought the next plausible candidate would be Korea. I was involved in seeking this avenue as well. To be honest, I didn't think Mexico should be given priority. But our business people had different priorities, and business people pushed very hard for an early FTA with Mexico and now we do have, after Singapore, an FTA with Mexico. In any case, where do we stand on FTAs? Sometimes we go beyond FTAs and we seek what we call Economic Partnership Agreements. The difference between EPA, Economic Partnership Agreement, and FTA is that we aim to create trade and economic goals transcending international borders, and much broader coverage than an FTA, going beyond the national border measures and for much more intrusive contents. I would like to cite this basic stance taken by this overnment in 2004 on this notion, which is embodied in a document called "The Basic Policy Towards Further

Promotion of Economic Partnership Agreements.” This basic policy recognizes that against the background of globalization, EPAs compliment the multilateral free trade system centering on the WTO and simultaneously facilitate the promotion of structural reform of Japan and its partners and therefore an effective means for fostering the establishment of an East Asian community.

In addition, in identifying countries to negotiate with, based on the current state of economics relations with the proposed partners the basic policy states that the government will review possible alternative measures of economic partnership such as conclusion of investment agreement, or mutual recognition agreement, MRAs, as they are sometimes called, and an improvement of the investment environment. The basic position can therefore be seen as an attempt to formulate rules that accord with reality prevailing between countries concerned and respond with flexibility.

Let me just go down the list of negotiations which we are now pursuing in the area of EPAs or FTAs, as I said, we have already concluded one with Singapore and Mexico, and we have already signed one with Malaysia. We also have signed an agreement with the Philippines and will be signing soon with Thailand. Negotiations with ASEAN as a group are ongoing. We are now talking about the possibility of negotiating with India.

Some of you might wonder what our stance is with China. Of course, there has been much study conducted by private sector on this question. We feel that it may be more practical to first conclude an investment agreement, which would emphasize the development of business environment and liberalization of investment. We are still discussing these issues.

Now before I turn to our relations with Korea, let me quickly give you an overview where we stand in our bilateral relations with the United States. Let me just quickly introduce our experience with the Americans after the WTO was established and became a useful forum to resolve trade disputes

with much less political friction.

I recall that when I was involved in the 70s, dealing with trade with the Americans, it was always a very tense and serious friction we would experience at times with the Americans over trade issues. We can remember the citrus negotiations; or beef negotiations; or TV(monitor) negotiations; or automobile negotiations. I think the automobile negotiations were the most serious, and the last before the WTO. It was resolved just as WTO was established, and the usage of the dispute settlement process was an element in the resolution of the issue.

After that, because of the WTO and its dispute settlement mechanism, much of the friction has gone from these trade issues with the US. But in the 80s, our negotiations with the Americans went beyond normal trade negotiations and became more intrusive going beyond border barriers like tariffs and IQ. And one forum was called (the name itself is almost self-explanatory): the “Structural Impediments Initiative,” meaning we were trying to resolve addressing the “impediments” of a structural nature in the economy of both sides, but from the Americans’ point of view, particularly in the Japanese economic structure.

When the Clinton administration came into office in 1993 and after a couple years of difficult times on such issues as numerical targets, most things got settled down, and people started talking in terms of deregulation dialogue, which was run in conjunction with the internal, domestic, restructuring measures in Japan. The deregulation dialogue was in fact not in fact a dialog but negotiations. It dealt with domestic regulations. I might just turn quickly to the European Union, with which we also had the deregulation dialog, but we also negotiated an MRA, Mutual Recognition Agreement. So if one looks at the areas of financial and telecommunications services, for instance, the scene prevailing at present in Japan is so dramatically different from 15 years ago. These areas have been readily been deregulated and currently many foreign companies compete with

Japanese companies on Japanese soil bringing much needed efficiency to the Japanese economy.

Now let me turn to the most important question, Japan and Korea. Before exploring where we are on the FTA, let me put Japan and Korea in the context of the global and regional economic planes. In the global context, Korea is the number ten economy. And of course this ranking would go up higher if we considered the EU as one economic unit, and take away the individual EU members. Therefore Korea should by all means be an economy taking leadership roles as it has already done in this economic scene.

Thus Korea has a great role to play in maintaining the world economic institutions, WTO, IMF etc. And I have had the pleasure throughout my career of working very closely with the Korean diplomats on WTO issues.

Japan and Korea have always worked closely, as I said, in WTO and other international economic organizations. On global issues, the emerging global issues, we have much to cooperate. In the past, Japan and Korea had a dialog forum at deputy ministers' level. The agenda of which encompassed broad issues included issues of global nature, like energy and the environment. When I came to this post, I realized that because the two governments had been working on FTA and so much human resources had been devoted on this particular element or aspect of the relationship, the broader economic dialog had practically been put on hold. When the FTA negotiation itself was put on hold, there was no longer any channel on the deputy ministerial level, to see all issues facing the two countries on a more coordinated and global fashion.

Last week on Monday June 12, our deputy foreign minister, Mr. Yamanaka, came informally to engage in talks with his counterpart. The talks between the two have been warm and forward looking and very constructive, and positive, and were very promising.

Take energy: the current focus seemed to be the supply security, but we should also work together worldwide for the efficient use of available energy by focusing on the demand side as well, and this area of energy, as well as the environment, are the areas where Japan and Korea can work closely together to contribute to the global efforts.

So there is much to be done by the two on global issues, and we can work together and also have China involved in a threesome effort in these areas. In the regional context Korea and Japan are both members of APEC, ASEAN plus 3, and the recent East Asian Summit and we have been working very closely in forging the East Asian community. If you look at the ASEAN plus three, its share of the global GDP is around 19.2%, but the share of the three Northeast Asian economies is about 17.3% (I'm using a little bit outdated '03 data). This means that the three countries' share in total East Asian GDP is about 90%. So the figure speaks for itself. Of the Northeast Asian Three, China, which is growing extremely rapidly, provides tremendous opportunities not only for East Asia, but the whole world. While in the ASEAN plus 3, East Asian Summit, APEC or other regional forums, China has become a very active member and contributes greatly, there are still much we can do to contribute to China's smooth integration into the international economic system. Its membership in WTO in 2001 was a great step forward, in this regard. Much more can be done in cooperation with China in improving its market governance such as the question of intellectual property rights protection, and fostering a more predictable business environment for foreign businesses. Situated next to China, Japan and Korea are the most natural partners sharing basic values, basic politic system, economic structure, and you name it.

In talking about regional integration, people often compare Northeast Asia with the European Union, or say that what has been achieved in Europe should be the reference point in the Northeast Asian region. My view is that because of the similarities between the two in both the economic and political senses, it might be better to compare region of

Northeast Asia with the North American experience. If you look at North America, we now see only the NAFTA, but we must remember that before Mexico became involved, the US and Canada had FTA based on the experience of the Autopact, or the Automotive agreement. So I say, wouldn't it make better sense for Japan and Korea to seek EPA or FTA, and further integration as the core of the broader regional integration? And then, can't we pursue closer cooperation, coordination on an EPA/FTA, including others?

If we keep the future East Asian community as a system based on open regionalism, then it will be important to maintain close ties with the United States as the anchor for the world economic structure. In this context, the current work by Korea on FTA with the United States is highly commendable. KORUS, as I have learned that you call this FTA, is needed not only for the two countries, particularly Korea, but would have a very positive impact on Japan-Korea economic ties, help the integration moves in the context of Northeast Asian community building, and for world economy as a whole.

In view of KORUS efforts, natural flow of thinking will come to the question of why not Japan FTA with the United States. While I do not necessarily have a determined view, as I explained above, two or three decades of Japan's trade relations with the United States, and particularly the most recent intrusive negotiations on the regulatory framework, we already have a situation normally brought about by an EPA. Add to this consideration the fact that if the two largest economies had an EPA or FTA what would become of the WTO? Because Japan and the United States are such large economies, it is difficult to balance out new (trade) concessions to each other just between the two.

It may be more feasible to balance out in the global negotiations, i.e. the WTO trade. Japan, while needing to work more, already have a rather intrusive relationship achieved over the years with the United States, if

without a formal all encompassing agreement. We will have achieved a virtual three-way FTA when the Japan-Korea FTA, or EPA, whatever the name is, is concluded. So we should not let the opportunity of a Japan-Korea FTA slip by. I am much heartened to learn that of late, business leaders of the two countries have become more vocal in calling for the early resumption and conclusion of the Japan-Korea FTA. I am hoping that these moves will soon lead to resumption of our negotiations, and lead to a result that will be beneficial to our relationship, not only economically, but economically as well.

Let us once again look at the global economic political structure. Based on the market mechanism, it has a three-layered structure. There is the bilateral relationship particularly between geographically close neighbors with sharing common values and perspectives. At another level, there are multitudes of regional forums, such as the East Asian summit and APEC to which Japan and Korea belong. And beyond the region there are global institutions like the WTO and IMF, and OECD. If we, Japan and Korea, see ourselves as the focal point of concentric circles, created by these layers of economic platforms, forums, organizations, and institutions, it seems obvious that strengthening economic integration with the solid framework in the form of an EPA or FTA should be the path the two nations pursue for the two to jointly contribute to the region as well as the global economic prosperity.

Questions & Answers

[Q] First of all, Ambassador, thank you very much for this very interesting and informative talk. My question is a very obvious one: You made many positive observations towards the Japan-Korea FTA, but why is it stuck, what are the stumbling points, and how can they be relieved?

[A] The reason I didn't go into that part is because that is a very difficult

and sensitive part of the whole issue. About a year and a half ago the two negotiating teams met and sort of exchanged some information as to where each side stood. And the Koreans said our offer on agriculture is too low. Of course we have a totally different perspective, we think we had a sufficient level of ambition, a level of concessions. So we are always ready, if the Koreans are ready to come back to the table. Having had experience in trade negotiations for some years, for the past decade or so, and particularly having had the experience of working with the Korean counterparts, my very close friends in the WTO context, and we all know how agriculture is very sensitive and difficult. So my sense was that my 'good old friend' counterpart negotiators would be able to understand where we stand on agriculture, and why we are doing this, and that, when we sit down, we are willing to negotiate even on agriculture. I didn't go into the experience with Mexico when we negotiated the FTA, but at the end it became a most difficult part, when we negotiated agriculture. It went up to the ministers level, and ministers came to sit down a number of times before they reached a compromise. What I'm saying is that we are willing to negotiate even agriculture. If it takes to concede on some very important points, we will do so. But of course, it's a negotiation, so we have to sit down and make the concessions. Unless you sit down and negotiate, we cannot move. So, it is a matter of negotiation style, in my view, why we got stuck, and not of substance.

[Q] I would like to ask this question: Why is the negotiation between Japan and Korea on FTA stopped? What are the differences, and why should the negotiation begin again? What are the benefits both countries can get from restarting the FTA?

[A] As I said, the basic difficulty we are facing on surface is in the area of agriculture. But as I said, it is not necessarily that particular area, but the negotiating style, because Japan has always negotiated agriculture in the context of FTAs, or more importantly, in the context of the WTO. So when we are asked to concede in the area of agriculture upfront, it becomes

difficult, but once we sit down across the table, and specifics are negotiated, I think we will be able to negotiate. Those are the sticking points. What are the benefits? I think this is very obvious. Two economies, so close, so intertwined, if we do negotiate and liberalize further in the remaining areas, the two stand to benefit. As I try to picture the whole relationship in the global context, going beyond regional context as well, we have much more to gain than otherwise if we pursue the free trade agreement.

세계경제연구원 후원회 가입안내

- 후원회원의 종류 : 법인회원, 개인회원
-
- 법인회원에 대한 서비스
연구원 주최 행사에 우선 초청
연구원 주최 행사에 5인까지 무료 참가 가능
연구원이 발간하는 모든 간행물 무료 제공
법인 회원을 위한 특별 세미나 및 간담회 개최
-
- 개인회원에 대한 서비스
연구원 주최 행사에 초청
행사 참가비 할인
연구원이 발간하는 일부 간행물 무료 제공
-
- 후원회비는 관련세법에 따라 세금공제 가능
-
- 회원 가입 문의
551-3334~7(전화) 551-3339(팩스)
E-mail : igenet@igenet.com
<http://www.igenet.com>
-



서울 강남구 삼성동 159 무역센터 2505호
전화 : 551-3334/7, FAX : 551-3339
E-mail : igenet@igenet.com
<http://www.igenet.com>