

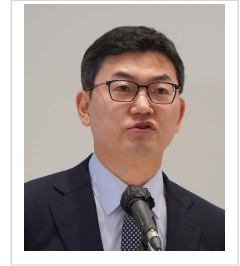
EAI 이슈브리핑

제10회 한일 국민 상호인식조사로 보는 한일경제 관계 전망 한일 경제협력에서 글로벌 규범구축에 대한 한일 협력으로

이정환(서울대학교)

제10회 한일 국민 상호인식조사로 보는 한일경제 관계 전망

한일경제 협력에서 글로벌 규범구축에 대한 한일 협력으로



이정환
서울대학교 교수

I. 한일관계 속 경제 대(對) 한국경제 속 일본

동아시아연구원과 켄론NPO의 제10회 한일 국민 상호인식조사는 한일 양국에서 한일관계의 중요성과 개선 필요성에 대한 인식이 증가했음을 보여준다. 강제동원 판결에 따른 양국 정부간 갈등 해결에 대한 기대 수준은 낮지만, 장기간 지속된 양국 관계의 경색 국면은 해소되어야 한다는 인식이 높아 보인다. 이 가운데 한일관계가 왜 중요한가의 질문에 대해서 예년 조사의 경향과 유사하게 올해 조사에서도 한일 양국 모두에서 양국 경제 관계의 높은 상호의존성이 핵심 요인으로 손꼽혔다(한국 1위, 일본 2위) ([그림 1] 참조).

양국 경제 관계의 중요성에 대한 인식은 일본보다 한국에서 강하며, 이는 일본과의 자본협력, 기술협력과 깊게 연동되어 전개되어왔던 한국 산업발전의 역사적 기억유산이라 할 수 있다. 한일경제협력을 다른 분야의 갈등과 분리시켜 안정적으로 지속시키는 정경분리 정책기조가 장기적으로 유지되었던 이 유가 이 지점에 있었다. 하지만, 한일관계가 왜 중요한가의 질문에서 경제의 상호의존성 때문이라는 응답이 한국경제에 일본이 핵심적으로 중요하다는 인식으로 연결되지는 않는다. 한국에서 한국경제에서 중요한 국가로 일본은 미국, 중국에 이어 3위에 그치고 있으며 갈수록 그 중요성 인식이 저하되고 있다([그림 2] 참조). 그리고 이러한 인식은 현실과 일치한다.

이 지점에서 최근 십여 년간 진행되어 온 역사 현안을 둘러싼 한일관계 악화가 한일경제협력의 훼손으로 연결되는 현상이 이해될 수 있다. 한국과 일본 양국 간의 경제협력은 오랫동안 양국 사이의 역사인식 및 영토를 둘러싼 갈등 사안에도 불구하고 양국 간의 협력이 지속될 수 있게 하던 원동력이었다. 정경분리 원칙은 경제협력에 대한 강력한 유인이 다른 분야의 갈등을 제어했던 양국 사이의 구조적 관계를 상징했던 개념이었다. 하지만, 정경분리 원칙으로 대표되던 한일경제협력의 지속성은 2010년대에 들어 통화스와프 중단 사태에서 발견되듯 허약해져 갔다. ‘한국경제 속 일본’의 위상 저하는 ‘한일관계 속 경제’ 협력의 필요성이 ‘한일관계 속 역사’ 갈등을 제약하는 영향력이 저하되었음을 의미한다. 더 나아가 2019년 일본 정부의 대한국 수출규제 조치는 ‘한일관계 속 경제’가 이제는 ‘한일관계 속 역사’의 부차적 영역화되었다는 인상을 주었다. 이러한 단편적 인상에서 한일경제협력이 더는 필요 없다는 인식이 나오기도 한다.

II. 2019년 일본의 대한국 수출규제 해결에 대한 낮은 인식과 그랜드 바겐

한일 양국간 경제적 상호의존이 한일관계에서 핵심적으로 중요하다는 한국의 고정적 인식에 비추어 볼 때 올해 조사 결과에서 가장 의아스러운 부분은 향후 한일정상회담 개최 때 논의해야 할 의제에 대한 답변에서 수출규제 해결 논의를 답한 비율이 크게 줄었다는 점이다(그림 3) 참조). 2021년에는 ‘수출규제의 해제와 무역 및 투자의 협력 방안’ 의제 논의가 필요하다는 응답이 48.7%를 차지하였으나, 2022년에는 24%에 머물렀다.

2019년 7월 일본 경제산업성이 실시한 대한국 수출규제 조치에 대해 일본은 강제동원 피해자에 대한 한국 대법원 판결과 별건으로 한국의 전략물자 무역관리 부실에 따른 문제라고 주장하였으나, 역사 현안과 관련된 보복 행위였음은 분명했다. 일본의 대한국 수출규제 조치는 한국 정부의 강한 반발뿐만 아니라 한국 사회 여론의 부정적 일본 인식을 확대하여 일제 불매운동으로 연계되며 소비재 관련 한일 무역 관계에도 손상을 주었다. 또한 한국의 대일 수입에서 그 비중이 절대적인 중간재와 자본재의 수입에 장애가 생길 것에 대한 우려가 2019년 여름에 한국 내에서 매우 컸었다.

하지만 2019년 가을 이후 일본의 수출규제가 생각보다 강력한 수준이 아니면서 일본으로부터의 중간재와 자본재 수입에 대한 현장의 우려는 일부 해소되었으며, 코로나19 대유행과 전 세계적 경제의 안보화의 추세 속에서 일본의 대한국 수출규제 조치 자체의 정책적 가시성은 크게 희미해졌음도 사실이다.

그럼에도 불구하고, 한일관계만으로 국한했을 때 일반 국민 수준에서 일본의 대한국 수출규제 조치는 일본의 한국에 대한 도발로 인식되는 점에서 변화가 없으며, 코로나19와 경제의 안보화라는 조건도 2022년에 차이점이 없다. 2021년에 비해서 2022년에 양국 정부간 의제로서 수출규제에 대한 관심이 저조해진 것은 사안에 대한 양국 정부의 태도 변화에서 찾아야 할 것이다.

2021년까지 일본은 문재인 정부와의 한일관계 현안 논의를 거부해왔다고 볼 수 있다. 새 정부를 기다려 논의를 하겠다는 입장을 유지해왔고, 윤석열 정부 출범 이후에는 한일관계 현안 논의에 전향적 자세를 보여주고 있다. 물론 문재인 정부 시기와 현재 윤석열 정부 시기 일관되게 강제동원 피해자에 대한 대법원 판결의 후속조치 문제 해결에 대한 한국 정부의 해법 제시를 선결 조건으로 요구하고 있다. 일본의 수출규제 조치 의제의 중요성 저하는 한국 정부의 태도 변화에서 기인하는 것으로 보인다. 문재인 정부가 2020년 이후 역사 현안과 다른 분야들을 분리 해결관리하는 것을 지향했다면 윤석열 정부는 모든 분야 현안을 소위 ‘그랜드 바겐’의 포괄적으로 논의해 해결하고자 한다. 이 상황 속에서 수출규제 조치의 가시성이 저하된 것으로 보인다.

III. 경제안보 시대 불투명한 한일경제 관계의 성격

문제는 '그랜드 바겐' 해법이 성공하여 수출규제 조치가 복원된다고 해서 한일경제협력의 장밋빛 미래가 선명하지 않다는 점이다. 역사 문제와 별개로 한일 양국 산업간의 상호보완성은 갈수록 저하되는 가운데 경합성은 증가해가고 있다. 이러한 경향은 한국이 일본의 자본과 기술의 영향 속에 산업화를 추구하였지만 산업화 경로에서 일본의 생산 네트워크의 하위로 들어가는 선택을 하지 않고, 일본과 유사한 일괄생산시스템을 한국 국내적으로 구축하려 했던 역사적 선택의 결과다. 상호보완성 저하와 경합성 증가는 한일 경제협력의 중요성에 대해서 한일 양국 내 인식이 갈수록 저조해지는 현상의 원인이기도 하다. 즉, 역사 문제가 잘 관리되더라도 한일 정부간 양자적 차원의 긴밀한 경제협력은 양국 경제외교 전체에서 비중이 갈수록 축소되고, 양자 경제 협력은 갈수록 그 필요성에 대한 국내적 설명이 장황해지고 있다.

인식조사에서도 드러나듯이 한일경제관계의 상보성과 경합성에 대해서는 한일 모두에서 인식이 팽팽하다(그림 41 참조). 이는 각 산업 부분마다 상이한 성격을 지니고 있기도 하며, 한일산업관계의 상보성이 글로벌밸류체인에서 소비자에게 잘 보이지 않게 되었기 때문이기도 하다. 문제는 최근 강화되고 있는 경제의 안보화 추세 속에서 경합성에 대한 자국 산업의 경쟁력 확보의 산업 정책 추구가 최근의 시대적 흐름이 되고 있다는 점이다. 이 지점에서 일본의 대한국 수출규제 조치는 역사 현안에 대한 보복조치가 본질이지만 그 차원의 성격만 지니는 것은 아니다.

일본의 경제안보정책의 논리구조에서 볼 때 한국이 일본의 경제와 산업에 핵심적 외생 리스크를 유발하는지는 의문스럽다. 일본의 경제안보정책이 중국을 염두해 두고 짜여졌음은 분명하다. 하지만, 2019년 6월 일본 경제산업성에 경제안전보장실이 설치된 이후 안보의 논리로 수출규제 조치가 실시된 대상 국가는 한국이었다. 대한국 수출규제는 일본의 경제안보정책의 추진과정에서 예행연습의 성격을 지닌 것으로 볼 수 있다. 역사 문제가 배제되더라도 일본의 경제안보정책의 일본 산업 경쟁력 확보 논리 강도와 대상 범위 선택이 향후 한국 기업에 해가 되는 상황이 되지 않을 보장이 없다. 일본의 경제안보정책이 향후에 일본과 경합적 한국 기업의 국제경쟁력을 약화시킬 수 있는 방향으로 추진되는 것이 전혀 불가능한 상황은 아니다.

IV. 자유무역질서 유지 필요성에 대한 한일의 인식 공유 중요성

하지만, 양국이 국제정치경제구조에서 동일한 위치에 존재하고 있다는 점은 미래 한일경제협력의 재설계에 핵심적 출발점이다. 한일 양국의 세계시장에서의 높은 경합성은 국제생산구조에서 동일한 위치를 점하고 있다는 점을 의미하기도 한다. 또한 미중경쟁 속에서 양국이 처한 중국과의 경제관계가 가지는 딜레마도 유사하다. 일본의 전략적 자율성과 전략적 불가결성 추구의 경제안보정책은 한국도 고려하고 있는 요소인 가운데, 양국 모두 자유시장질서의 유지가 국익에 부합한다는 점에서 일치하고 있다.

한국과 일본은 미중간 기술 패권경쟁이 가속화되는 속에서 경제의 안보화 추세에 적응하는 한편, 자유무역질서의 유지도 필요로 하고 있다. 미중 간의 기술패권 경쟁이 격화하면서 특정 지역이나 기업과의 거래가 제한되는 상황이 확대되고 있다. 미국의 수출관리강화 조치로 인해 중국기업과 거래하는 한일 기업들은 공급망 전체의 리스크 관리는 물론, 중국의 대응조치로 인해 대중 무역·투자 환경도 급변하는 만큼 비즈니스 환경 악화에 대응할 필요가 증가하고 있다.

하지만, 미중갈등이 격화되는 속에서도 한일 양국은 거대한 중국의 내수시장을 포기할 수 없는 상황이며, 또한 글로벌 공급망에서 중국과의 관계를 전면적으로 단절하기도 어려운 여건이다. 한일 양국은 자유무역체제 확대라는 공통된 목표하에 협력이 가능한 공간이 존재한다. 미중경쟁이 경제의 안보화 추세 속에서 자유주의 질서에서 벗어나는 흐름으로 전개되고 있는 가운데, 한국과 일본은 자유주의 국제 경제질서의 창발을 위해 지역적 차원과 글로벌 차원에서 다자주의 협력 제도와 규범 창출에 목소리를 함께 낼 필요성이 있다. 2020년대 동아시아 또는 인도태평양 지역 차원의 무역투자 분야의 거버넌스와 무역규범 논의는 글로벌 차원의 거버넌스와 규범을 선도하는 위상을 지니고 있다. 이는 한국과 일본이 글로벌 거버넌스와 규범 창출에 선도적으로 관여할 수 있는 여지가 과거 어느 때보다 커졌음을 의미한다.

현재 국제경제질서의 글로벌 규범구축을 위한 한일 협력은 2022년 시점에서 미국의 인도태평양 전략에 대한 협조에 포섭되어 있다. 한국과 일본은 모두 미국과 동맹관계에 있으며, 2022년 한국의 윤석열 정부 출범 이후 미중경쟁에 대한 양국 정책 선호가 매우 유사해졌다. 이는 양국의 글로벌 규범구축에 대한 협력이 미국과의 협력으로 분명해졌음을 의미한다. 미국의 새로운 지역질서 구축은 경제 영역에서 인도태평양경제프레임워크(IPEF)로 드러나고 있다. 구체적 내용은 여전히 불투명하지만, 자유와 공정의 규범성을 강조하고 있는 지점에서 ‘자유롭고 열린’ 규범성을 강조해온 일본의 기조와 부합한다. 한국의 윤석열 정부도 가치기반 외교를 강조하고 있는 가운데, 이 방향성에 일치되는 정책 기조를 보인다.

하지만, 자유와 공정 또는 ‘자유롭고 열린’의 규범성이 한일 양국의 경제적 이해관계에 부합하는지 그리고 한일 양국이 원하는 진정한 자유주의적 질서인지에 대해서 숙고할 필요성이 있다. ‘자유롭고 열린’의 수사가 중국에 대한 배제로 귀결되지 않고, 글로벌 공급망의 불확실성을 줄일 수 있는 포괄적 경제평화의 길을 찾을 수 있는지 고민이 필요하다.

중국의 일방적 자의적 조치를 견제하는 글로벌 규범 창출 노력과 더불어 중국과의 경제관계도 병행 발전시키는 것에 대해서도 양국 모두 이해를 가지고 있다. 이 부분에서 한일 양국이 협력할 수 있는지는 미지수이다. 하지만, 2017-2019년 사이에 트럼프 행정부에 대한 헤징 차원에서 중국과 일대일로 협력을 추구했던 일본 아베 신조(安倍晋三) 정권의 선택이 시사해주는 점이 있다. 이는 미국에서의 불확실성에 대해 일본의 보수 정권이 보여준 유연성은 미중 사이에 일본의 전략적 자율성에 기반한 전략 추구가 가변적일 수 있음을 의미한다. 당시 한국 정부의 대중 정책 지향도 크게 다르지 않았다. 하지만, 미중경쟁 상황에서 한일 양국은 각각 헤징을 추구했지, 상호 협력하여 헤징을 시도하지 않았다.

2017-2019년에 일본 정부의 대중 접근과 대한민국 수출규제 조치는 동시에 이루어졌다. 2017-2019년 시점에서 일본에게 한국은 중국보다 더한 갈등 관계에 있는 국가였다. 미중경쟁 속에서 한일 양국이 협력해서 해징전략을 추구하기 위해서는 한일 양국 사이에 감정을 내려놓고, 글로벌 지경학에서 유사한 문제를 공유하고 있다는 전략사고가 역사 현안을 둘러싼 감정을 넘어서는 것이 필요하다. 과거에는 이러한 과제가 과도한 반일 감정을 자제하라는 한국에게만 주어지는 것이었다. 하지만, 현재 한일 양국관계에서 상대방에 대해서 감정을 넘어 전략 사고를 하라는 과제는 일본에게도 강하게 요구되는 것이다.

V. 한일경제협력의 미래, 한일 양자가 아닌 글로벌 차원의 협력

2019년 일본 정부의 대한민국 수출규제 조치 이후에 한일경제협력의 방향성이 보다 뚜렷해졌다고 본다. 그 방향성은 한일 협력이라는 양자관계의 틀을 넘는 것이다. 한일 사이에 정부 주도로 양자적 경제협력의 유인을 새롭게 발굴하는 노력은 현 시점에서 적절성이 없다. 미중경쟁 시대 한일경제협력은 자유주의 질서의 글로벌 규범 창발을 위한 한일 양국의 지역적 그리고 다자적 차원의 외교 노력으로 전환되어야 한다. 이를 통해 한일 양국이 경제적으로 이해관계를 공유하고 있는 세계화된 자유주의적 무역과 생산 질서가 지속될 수 있도록 해야 한다. 이 속에서 한일 양국의 기업들은 글로벌 공급망 속에서 자유롭게 상호 간의 비즈니스 관계를 발전시킬 수 있을 것이다. 이는 한일경제관계를 양자관계에서만 고려하여서는 한일경제협력의 합목적성이 찾기 어려운 여건과 연동된 변화이다.

한편, 미중경쟁 시대 글로벌 규범 창발을 위한 한일 협력이 미중을 포섭하는 질서 창출을 견인할 수 있는지도 중요하다. 2022년 시점에서 한일 양국의 협력은 미국이 주도하는 규범성에 맞추는 형태로 진행될 가능성이 크다. 미중 사이에 기계적 균형을 고려할 필요는 없다. 미국이 주장하는 자유와 공정의 규범성은 자유주의 질서의 기초이기도 하다. 하지만, 트럼프 행정부 사례와 같이 중국 배제 성격이 한일 양국의 이해와 가치관에도 손상을 준다면 또는 최근 바이든 행정부 사례와 같이 한일 양국의 미래 산업 발전 전략과 근본적으로 충돌할 가능성이 있다면 이러한 미국 위협에 대한 전략적 자율성 정책 추구의 여지와 이를 위한 한일 협력의 가능성에 대한 고민도 필요하다. ■

[그림 1] 한일관계가 중요한 이유

Q16-a. (문16 1, 2 응답자만) 자국(한국/일본)의 미래를 위해 한일관계가 중요하다고 생각하시는 이유는 무엇입니까? 【복수응답】



Copyright(c) 2022 East Asia Institute and the Genron NPO All Rights Reserved.

[그림 2] 한국의 경제 관계에 있어 중요한 국가나 지역

Q34. 귀하께서는 양국에게 경제관계가 특히 중요한 국가나 지역이 어디라고 생각하십니까? 【복수응답】



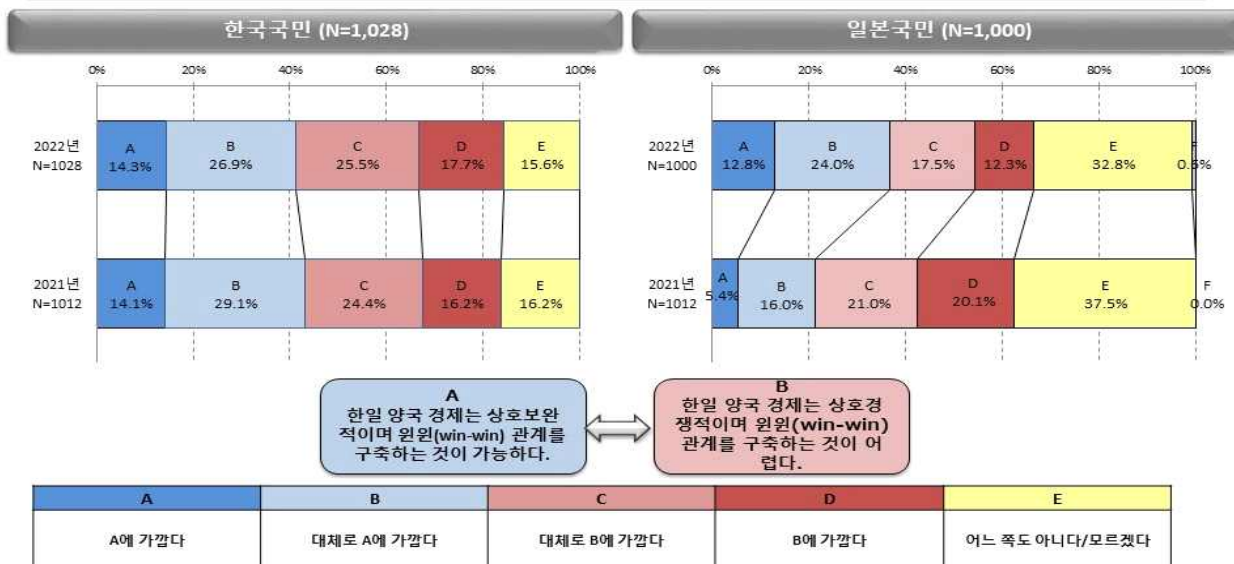
Copyright(c) 2022 East Asia Institute and the Genron NPO All Rights Reserved.

[그림 3] 한일정상회담에서 논의했으면 하는 의제



[그림 4] 한일 간 경제 관계에 대한 의견

Q33. 한국과 일본의 경제 관계에 대해서 귀하의 의견은 A와 B 중 어느 쪽에 가깝다고 생각하십니까?【단수응답】



■ **저자: 이정환** 서울대학교 외교학과에서 학사와 석사를 마치고, 미국 캘리포니아주립대학교 버클리(University of California at Berkeley)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 국민대학교 일본학연구소 전임연구원과 동 대학 국제학부 교수를 역임하였다. 주요 연구 분야는 일본 정치경제와 일본 외교이다. 주요 논서로는〈현대 일본의 분권개혁과 민관협동〉(2016), 〈일본 지방창생 정책의 탈지방적 성격〉(2017), 〈아베 정권 역사정책의 변용: 아베 담화와 국제주의〉(2019) 등이 있다.

■ **담당 및 편집: 박은진** EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 204) ejpark@eai.or.kr

인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.

EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

“한일 경제협력에서 글로벌 규범구축에 대한 한일 협력으로”

발행일: 2022년 9월 26일

979-11-6617-477-3-95340

재단법인 동아시아연구원

03028 서울특별시 종로구 사직로7길 1

Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr