

일본의 수출통제제도에 관한 연구

동경국제대학 상학부 교수 송 준 헌

*논문접수 : 2022. 1. 24. *심사개시 : 2022. 2. 7. *게재확정 : 2022. 2. 17.

〈 목 차 〉

I. 서론	4. 수출허가
II. 수출통제제도의 형성과 변화	5. 자율준수
1. 수출통제제도의 형성	6. 처벌규정
2. 수출통제제도의 변화	IV. 한국에 대한 수출규제조치
III. 수출통제제도의 검토	1. 수출규제조치의 단계별 내용
1. 관련법령	2. 수출규제조치의 법적 쟁점
2. 담당기관	V. 결론
3. 수출통제	

I. 서론

2019년 7월 1일 일본 정부는 수출통제 (export control)¹⁾와 관련한 제도를 일부 개정하여 한국에 대한 사실상의 수출규제조치를 단행하였다. 한국 경제에서 중요한 비중을 차지하는 반도체와 디스플레이 등의 핵심 소재인 불화수소, 레지스트, 플루오린 폴리이미드에 대한 수출허가를 포괄 허가에서 개별허가의 대상으로 전환하는

한편, 한국에 대한 수출지역 구분을 기존의 백색국가(수출절차 우대국가)에서 새롭게 설정된 하위 그룹으로 격하시키는 조치를 단행한 것이다. 일본 정부는 수출규제조치의 이유로서 수출통제 운영과 관련하여 한국 측의 부적절한 사안이 발견되었다고 주장하였으나, 2018년 10월에 한국 대법원이 한국인 강제동원 피해자들의 호소를 인정하여 일본기업에게 배상을 명령한

1) 일본에서는 ‘안전보장무역관리’ 또는 ‘수출관리’라는 용어를 주로 사용한다. 본 논문에서는 법률 등의 고유 명칭을 제외하고 수출통제로 표기하였다.

판결에 불만을 갖고 사실상의 보복조치를 단행하였다는 점은 부인하기 힘들다²⁾. 한국 정부는 일본의 수출규제조치에 대해서 세계무역기구(WTO)에 제소하는 한편, 소재·부품·장비의 국산화를 추진하여 일본에 대한 의존도를 낮추기 위한 노력을 본격적으로 시작하였다.

일본 정부가 한국을 대상으로 단행한 수출규제조치는 자국의 이해관계를 관철하기 위해서 수출통제제도를 활용해 우방국을 압박한 최초의 사례라는 점에서 의미하는 바가 매우 크다. 김양희(2019)는 일본의 수출규제조치를 일본 사회의 우경화와 반한협한 분위기가 팽배한 상황 속에서 한국에 대한 외교안보상의 불신이 표출된 것으로 평가하고 있다. 또한, 반도체 소재를 수출규제의 대상으로 선택한 것은 상호 의존성의 무기화에 적합하고 한국의 비대칭적인 대일본 의존성을 상징하는 품목이기 때문이라고 분석하고 있다³⁾. 2018년 3월 미국 트럼프 행정부가 국가안보를 이유로 무역확장법 제232조를 근거로 철강과 알루미늄에 관세 부과를 강행한 사례에서 보듯이 경제와 안보를 연계한 조치가 확산

되고 있는 가운데, 일본은 우방국을 상대로 자국의 수출을 통제하는 조치를 강행한 것이다.

일본의 수출규제조치는 국제통상 분야에서 수출통제에 대한 관심이 높아지는 계기가 되었다. 수출통제란 ‘국제평화와 안보에 위해를 가저올 수 있는 전략물자 또는 그에 준하는 물자의 무분별한 거래를 제한하는 것으로, 수출품이나 기술 등이 테러, 군용 등 우려 용도로 사용되거나 우려 사용자에게 전달되지 않도록 정부의 수출허가 등을 통해 관리하는 제도’이다⁴⁾. 여기에서 전략물자(strategic items)란 재래식 무기 및 대량살상무기와 그 운반수단인 미사일의 제조, 개발, 사용, 또는 보관 등에 이용 가능한 물품, 소프트웨어, 기술 등을 의미한다. 전략물자의 수출통제는 1949년에 미국의 주도로 결성된 對공산권수출통제위원회(Coordinating Committee for Multilateral Export Controls: COCOM)에 그 기원을 두고 있으며, 국제안보환경이 변화됨에 따라 세계 각국은 국제수출통제체제에서의 합의를 바탕으로 수출관리를 실시하고 있다. 현재의 국제수출통제는 핵공급

2) 김양희, “일본의 수출규제 강화에 대응한 한국의 ‘탈일본화’에 관한 시론적 고찰,” 『일본비평』, 제24호, 2021, p.26.

3) 김양희, 『일본의 대한 수출통제 강화의 정치경제학과 정책 시사점』, 국립외교원 외교안보연구소, 2019, pp.11-14.

4) 전략물자관리원, 『수출통제 총람: 1권. 국제 수출통제 및 우리나라 제도』, 전략물자관리원, 2021, p.14.

그룹(Nuclear Suppliers Group: NSG), 호주 그룹(Australia Group: AG), 미사일기술통제체제(Missile Technology Control Regime: MTCR), 바세나르협정(Wassenaar Arrangement: WA) 등이 주도하고 있으며, 동아시아에서 4대 국제수출통제체제에 모두 가입하고 있는 국가는 한국과 일본이 유일하다.

일본은 수출통제와 관련한 국제레짐에 설립 초기부터 참여하며 오랜 기간 동안 적극적인 수출통제 활동을 전개해 왔다. 일본의 수출통제 주무부처인 경제산업성의 안전보장무역관리 홈페이지를 보면, ‘무기나 군사전용이 가능한 화물과 기술이 일본 및 국제사회의 안전을 위해하는 국가나 테러리스트 등 우려 활동을 할 가능성이 있는 자에게 전달되는 것을 막기 위하여 선진국을 중심으로 국제수출관리레짐을 만들어 국제사회와 협조하여 수출 등의 관리를 한다’고 명시하고 있다⁵⁾. 또한, 아시아 국가들을 대상으로 적극적인 수출통제 지원 활동을 추진하며 해당 지역에서 이니셔티브를 주도하고 있는 것을 볼 수 있는데, 실제로 외무성과 경제산업성이 중심이 되어 1993년부터 매년 아시아 수출관리 세미나를 개최하여 수출통제의 강화와 국가간 협력의 필요성을 역설해오고 있다.

본 논문에서는 일본의 수출통제제도를 심도 깊게 분석하고자 한다. 일본의 수출 규제조치를 계기로 해당 사례를 분석하거나 일본의 법령을 조사한 연구가 일부 발표되었지만, 최근 개정된 법령의 내용은 물론 일본의 수출통제제도가 어떻게 형성되어 변화하였는지를 자세히 분석한 연구는 아쉽게도 부족한 상태이다. 국가안보를 목적으로 하는 수출통제는 WTO에서 예외로 인정될 수 있으며⁶⁾, 국내 법령을 개정하지 않고도 조치의 강약을 조절하여 발동하기에도 용이하다는 특징이 있다. 본 논문에서는 일본의 수출통제제도가 어떻게 구성되어 운용되고 있는지 분석하고, 제도의 변화 과정을 살펴봄으로써 수출통제의 역사적 맥락을 이해하고 한국에 대한 수출 규제조치를 이해하기 위한 정보를 제공하였다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 우선 제Ⅱ장에서는 일본의 수출통제제도가 어떠한 과정을 거쳐 형성·변화되었는지 고찰하고, 수출통제제도의 변화에 영향을 미친 주요 요인들을 검토하였다. 제Ⅲ장에서는 최근 개정된 관련 법령을 바탕으로 일본 수출통제제도의 내용과 특징을 분석하였다. 일본의 수출통제는 화물, 기술, 중개무

5) <https://www.meti.go.jp/policy/anpo/gaiyou.html> (검색일: 2021년 10월 17일).

6) 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT) 제21조에서는 안보상의 예외에 대해서 규정하고 있다.

역, 환적이 대상이지만, 지면 관계상 화물에 대한 통제를 중심으로 살펴보았다. 제Ⅳ장에서는 일본의 對한국 수출규제조치의 내용을 단계별로 검토하고 법적 쟁점을 살펴보았다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 정책적 시사점을 제시하였다.

Ⅱ. 수출통제제도의 형성과 변화

1. 수출통제제도의 형성

일본의 수출통제 기본법인 『외국환 및 외국거래법』(이하 ‘외환법’으로 표기)은 『외국환 및 외국무역관리법』이라는 명칭으로 1949년 12월에 처음으로 제정되었다. 초기 외환법의 기조는 수출관리는 최소화하는 반면에 수입관리는 엄격하게 실시하여 무역흑자를 확대하는 것이었으며, 수출자유 및 수입승인의 원칙에 입각하여 일본 정부는 수출을 장려하고 수입을 억제하였다⁷⁾. 전쟁에서 패망한 직후 국가경제의 재건을 위해서 대외무역은 물론 외환결제까지 경제활동 전반에 대한 엄격한 관리가 이루어

진 것이다. 이후 일본이 고도 경제성장을 거듭하면서 대외무역을 자유화하고 최소한의 관리와 조정만을 실시한다는 방침에 따라서 1979년 12월에 외환법이 대폭 개정되었다. 그리고 1998년 4월 외환법이 재차 개정되면서 대외무역과 관련한 규제가 크게 완화되었고, 법률의 명칭에서도 ‘관리’라는 표현이 삭제되면서 지금과 같은 모습을 갖추게 되었다⁸⁾. 외환법 제1조에서는 대외거래를 필요 최소한으로 관리 또는 조정하도록 규정하고 있으며, 제47조에서는 수출자유 원칙에 따라서 수출에 대해서 최소한의 제한만이 이루어져야 함을 명시하고 있다.

일본의 수출통제는 1952년 COCOM에 가입하면서 본격적으로 이루어지기 시작하였다⁹⁾. COCOM은 당시 소련을 비롯한 공산권의 군사력 증강에 기여할 수 있는 첨단물자와 기술의 수출을 통제하기 위해서 1949년에 설립된 비공식 국제기구이며, 미국과 북대서양조약기구의 6개 국가에 의해서 1950년 1월에 발효되었다¹⁰⁾. 본래

7) 田村博道·森本正崇, 『輸出管理論: 国際安全保障に対応するリスク管理・コンプライアンス』, 信山社, 2008, p.66.

8) 浜谷源蔵, 『最新貿易実務』, 同文館出版, 2003, p.25.

9) Hisashi Riko, “Export Control in Japan and CISTEC,” in Dai Tamada and Philippe Achilleas(eds.), *Theory and Practice of Export Control: Balancing International Security and International Economic Relations*, Springer, 2017, p.43.

10) 이후 참여국은 17개 국가로 증가하였으며, 한국은 참여국이 아닌 협력국의 일원으로서 1987년 미국과의 양허각서 체결을 통해 법령을 개정하고 COCOM에 준하는 수출통제를 실시하게 되었다.

COCOM은 국제조약으로서의 효력을 갖지 않는 일종의 신사협정이었기 때문에 통제 품목과 국가를 정하여 참여국들이 자국의 법률에 따라 독자적인 수출통제를 실시하는 방식으로 운용되었으며, 국제안보환경과 기술발전에 따라서 통제대상 물품과 기술이 변화하였다. 일본은 1949년에 제정된 외환법과 수출무역관리령에 COCOM에서의 합의를 반영하여 공산권으로 전략물자가 수출되지 않도록 엄격히 통제하였다. 이후 COCOM은 1994년에 해체될 때까지 일본 수출통제제도의 근간이 되었다¹¹⁾.

한편, 미국과 소련의 냉전이 절정에 달했던 시기라고 볼 수 있는 1987년에 발각된 도시바 기계(현 시바우라 기계)의 COCOM 위반사건은 일본의 수출통제체제가 강화되어 지금과 같은 모습을 갖추게 되는 중요한 계기가 되었다¹²⁾. 일본의 도시바 기계가 1982년부터 1984년까지 수차례에 걸쳐 고성능 공작기계 8대를 비롯한 각종 소프트웨어를 노르웨이를 경유하여 비밀리에 소련으로 수출하여 법령을 위반

한 사건이 발생한 것인데, 고성능 공작기계는 소련으로 유출되어 소련의 잠수함 성능이 크게 개선되었고 미국 해군을 위협에 빠뜨렸다는 분석이 제기되면서 미국과 일본의 외교문제로 비화되었다¹³⁾. 결국 일본 정부는 1987년 9월 법령을 개정하고 전략물자에 대한 수출통제를 크게 강화하였으며¹⁴⁾, 동년 11월에는 수출통제의 운용 지침을 담은 통달(通達)을 새롭게 제정하였다.

도시바 기계의 COCOM 위반사건을 계기로, 일본은 수출무역관리령을 개정하여 COCOM의 통제대상 물품 및 기술을 정령(政令)의 별표에 규정하고 특정지역¹⁵⁾으로 수출할 경우에는 반드시 경제산업대신의 허가를 받도록 명문화하였다. 본래 외환법에서는 전략물자를 수출할 때 지역에 관계없이 수출승인을 받도록 규정하고 있었으나, 공작기계 부정수출 사건을 계기로 국제평화 및 안전의 유지에 방해가 될 우려가 있는 물품의 수출을 원칙적으로 금지한다는 방침 하에 수출허가로 전환되었다¹⁶⁾. 아울러 법령을 위반한 기업에 대한 제재와

11) 佐藤丙午, “核不拡散と日本の安全保障,” 『海外事情』, 第55号, 2007, p.41.

12) Riko, 앞의 글, p.43.

13) Bates Gill, Kensuke Ebata, and Matthew Stephenson, “Japan’s Export Control Initiatives: Meeting New Nonproliferation Challenges,” *The Nonproliferation Review*, Vol. 4, 1996, p.34.

14) 戦略物資輸出管理研究会(編), 通産省戦略物資輸出検査官室(監修), 『<新訂版>戦略物資輸出管理マニュアル』, 商事法務研究会, 1989, p.1.

15) 아프가니스탄, 알바니아, 불가리아, 쿠바, 체코슬로바키아, 동독, 헝가리, 북한, 몽골, 폴란드, 루마니아, 소련, 베트남.

별칙이 크게 강화되었으며, 기업들은 수출 관리 사내규정의 마련이 요구되었다. 실제로 당시 경제산업성은 약 150개 수출기업들로 하여금 산하기업의 사내 수출관리체계를 수립하고 관련 법령을 준수하기 위한 기본방침을 작성하여 제출하도록 지시하였다¹⁷⁾.

이처럼 일본의 수출통제제도는 미국을 중심으로 결성된 COCOM을 바탕으로 형성되었지만, 1970년대에 진입하면서 비확산형 수출관리가 국제적으로 확산됨에 따라 국제수출관리체제에서 합의된 내용을 외환법 등에 반영하면서 수출통제의 범위가 확대되었다. 일본은 NSG(1974년), AG(1985년), MTCR(1987년) 등에 설립 초기부터 참가하고 있으며, 국제수출관리체제에서 합의된 사항들을 법령에 반영하여 수출통제의 대상으로 규정하고 있다¹⁸⁾. 아울러, 평화국가를 지향한다는 방침 아래 ‘무기수출 3원칙’¹⁹⁾에 따라서 수출무역관리령에서 정하고 있는 무기의 해외수출을

엄격히 통제하였다. 무기수출 3원칙은 도쿄대학이 개발한 로켓이 인도네시아와 유고슬로비아에 수출되어 무기로 전용될 가능성이 제기됨에 따라서 1967년 4월 사토(佐藤) 총리가 처음으로 국회에서 표명하였으며, 이후 1976년 2월 미키(三木) 내각에서 일본 정부의 통일 견해로 정해졌다²⁰⁾. 이로 인하여 일본의 무기 및 무기개발 관련 기술의 수출 및 이전이 사실상 금지되었다²¹⁾.

2. 수출통제제도의 변화

1990년대에 진입하면서 국제안보환경이 크게 변화함에 따라 냉전시기에 형성된 일본의 수출통제제도도 점진적으로 변화하면서 지금과 같은 모습을 갖추게 된다. 우선 1991년에 소련이 해체되고 공산진영이 사실상 붕괴되면서 이데올로기를 바탕으로 운용되었던 COCOM도 크게 변화할 수밖에 없었다. 결국, 1994년 3월 31일 COCOM

16) 田村博道·森本正崇, 앞의 책, p.69.

17) 戦略物資輸出管理研究会(編), 앞의 책, p.5.

18) 経済産業省安全保障貿易管理課, “日本の安全保障貿易管理について: 我が国の輸出管理制度と改正について,” 『配管技術』, 第47巻, 第10号, 2005, p.34.

19) 무기수출 3원칙이란 다음과 같다. 첫째 3원칙 대상지역으로의 무기 수출을 금지한다. 둘째, 3원칙 대상 이외의 지역에 대해서는 헌법과 외환법의 정신에 의거하여 무기 수출을 자제한다. 셋째, 무기제조관련 장비는 무기에 준하여 처리한다.

20) 大川幸雄, “我が国の武器輸出管理政策の変遷: 武器輸出三原則等の緩和と防衛産業の消極性,” 『月刊JADI』, 第828号, 2016, pp.4-5.

21) 沓脱和人, “武器輸出三原則等の見直しと新たな防衛装備移転三原則,” 『立法と調査』, 第361号, 2015, p.55.

이 공식적으로 해체되었고, 1996년 7월 재래식 무기의 확산과 과도한 축적을 방지하기 위하여 새로운 국제수출통제체제인 WA가 발족하였다. 본래 일본의 수출무역관리령 별표 제1은 COCOM에서 합의된 전략물자 리스트를 바탕으로 작성된 것이었으나, 1996년 9월부터는 WA의 합의에 따라 별표 제1의 1항 및 5항부터 15항까지에 재래식 무기와 관련한 전략물자를 리스트 통제의 대상으로 정하고 있다²²⁾. 해당 사항에 대해서는 제Ⅲ장에서 자세히 살펴 보겠다.

수출통제를 위한 국제레짐이 COCOM에서 WA로 이전됨에 따라서 외환법에서 수출통제를 실시하는 방식도 바뀌게 되었다. 이전에는 수출통제 대상국을 지정하는 방식이었지만, WA체제 하에서는 기본적으로 모든 국가지역을 수출통제의 대상으로 하면서 최종 수요자와 용도를 면밀히 파악하여 우려가 있는 수출에 대해서만 통제하는 비확산형 수출관리 방식이 이루어지고 있다²³⁾. 이러한 비확산형 수출관리는 1970년대부터 국제적으로 확대되었는데, 일본은 국제수출통제제도에서 합의된 내용을 국내법령에 반영하고자 1991년 10월에 수

출무역관리령의 일부를 개정하면서 별표 제1에서 리스트 통제의 대상품목을 지금처럼 1항부터 15항에 분류하였으며, 1993년 6월에 정령을 개정하면서 3의 2항(생물 무기)을 추가하였다.

한편, 걸프전 이후 국제원자력기구가 이라크의 핵시설을 사찰한 결과, 범용성이 넓고 민수용으로 사용되어 국제수출통제체제에서 규제하지 않고 있는 물품이 핵무기의 개발에 사용되었다는 의혹이 제기되었다. 이를 계기로 미국과 유럽을 중심으로 수출하려는 물품이 민수용이더라도 대량살상무기의 개발 등에 전용될 가능성이 있으면 기업들로 하여금 수출허가를 요구하는 캐치올 통제 제도가 도입되기 시작하였다. 일본은 캐치올 통제의 도입에 앞서 수출하려는 물품이 대량살상무기의 개발이나 제조 등에 사용될 우려가 있을 경우에 수출허가를 필요로 하는 보완적 수출규제를 1996년 10월에 도입하였다²⁴⁾. 보완적 수출규제의 대상은 수출무역관리령 별표 제1의 16항에 규정되었으며, 주로 대량살상무기 등에 전용이 가능하여 국제수출통제체제에서 규제하기로 합의한 리스트 통제 대상의 스펙다운 품목들이었다.

22) 石川雅啓, “韓國の安全保障貿易管理制度とそれに係わる企業支援体制の考察,” 『アジア市場経済学会年報』, 第15巻, 2012, p.53.

23) 田村博道·森本正崇, 앞의 책, pp.69-70.

24) 天野正固, “我が国の安全保障輸出管理制度,” 『月刊JADI』, 第603号, 1997, pp.32-33.

이후 일본의 보완적 수출규제는 2002년 4월에 거의 모든 품목들을 수출통제의 대상으로 하는 캐치올 통제의 도입으로 대체되었다. 당시 일본의 보완적 수출규제 대상은 리스트 통제의 스펙다운 품목으로 한정되어 있었기 때문에, 리스트 통제에서 규제하지 않더라도 대량살상무기의 개발 등에 전용될 우려가 있어 다른 국가에서 수출을 통제하고 있음에도 불구하고 일본에서는 제도의 미비로 수출통제가 불가능한 사태가 우려되었던 것이다²⁵⁾. 수출통제는 각국의 협조가 필수적임에도 불구하고 보완적 수출규제만으로는 일본이 국제수출통제의 허점이 될 수 있다는 지적이 제기되었고, 결국 2001년에 발생한 9.11 테러를 계기로 일본도 캐치올 통제를 도입하였다²⁶⁾.

캐치올 제도의 도입으로 일본의 수출통제는 제도적으로 강화되었을 뿐만 아니라 제도의 운용 면에서도 대내외적으로 정부의 적극적인 개입이 이루어지게 되었다²⁷⁾.

橫山(2013)에 따르면, 대량살상무기 캐치올 통제가 도입된 2002년 4월부터 2008년 6월까지 발생한 경제산업성의 통지 건수가 112건에 이르며, 실제로 대량살상무기의 개발에 전용될 우려가 있는 직류 안정화 전원장치나 인버터 등이 북한으로 수출되는 것을 막을 수 있었다²⁸⁾. 또한, 경제산업성이 외환법 위반으로 형사고발한 건수도 캐치올 통제가 도입되기 이전에 비해 증가하였다²⁹⁾. 대외적으로는 우회무역을 통한 수출통제의 회피를 방지하기 위하여 아시아 국가를 대상으로 수출통제제도의 정비 지원(아웃리치)을 적극적으로 추진하기 시작하였다³⁰⁾.

아울러, 2003년 12월 WA 총회에서는 국제연합(UN)이 정한 무기금수국 등을 대상으로 리스트 통제 대상 이외의 이중용도품목에 대해서도 캐치올 통제를 도입하기로 합의하였고, 일본도 2008년 11월 재래식 무기에 대한 캐치올 통제를 도입하였다. 리스트 통제와 더불어 대량살상무기 및 재

25) 田村博道·森本正崇, 앞의 책, p.71.

26) 石川雅啓, “韓国の安全保障貿易管理制度とそれに係わる企業支援体制の考察,” 『アジア市場経済学会年報』, 第15巻, 2012, p.54.

27) 経済産業省安全保障貿易管理課, 앞의 글, p.39.

28) 横山恭三, 『我が国の産業競争力の低下及び安全保障上の脅威につながる技術情報流出の実態と対応策について』, 防衛基盤整備協会, 2013, p.71.

29) 経済産業省安全保障貿易管理課, 앞의 글, p.39.

30) 貿易経済協力局安全保障貿易管理課, “安全保障貿易管理の最近の取り組みについて,” 『経済産業ジャーナル』, 第38巻, 第2号, 2005, p.18.

래식 무기에 대한 캐치올 통제가 도입되면서 일본의 수출통제제도가 지금과 같은 모습을 갖추게 되었다. 수출허가의 필요성이 정령과 성령에 명확히 명시되어 있는 리스트 통제와는 달리, 캐치올 통제는 수출허가가 필요한지의 여부를 수출업자가 일차적으로 판단해야만 한다. 도시바 기계의 COCOM 위반 사례를 계기로 일본 정부는 자국기업들에게 매우 엄격한 사내관리체제를 요구하여 왔는데, 캐치올 통제의 도입으로 인하여 수출기업들의 부담은 더욱 커지게 되었다³¹⁾.

수출통제와 관련한 일본의 정책방침은 2000년대에 들어서 커다란 변화가 발생하기 시작하였다. 앞서 설명한 일본의 무기수출 3원칙은 1983년 1월 나카소네(中曽根) 내각에서 처음으로 예외가 인정된 이후, 해당 원칙이 폐지되는 2014년 이전까지 모두 21건의 예외조치가 이루어졌다³²⁾. 특히, 2004년 고이즈미(小泉) 내각에서 무기수출의 검토가 처음으로 이루어졌고, 2011년에는 당시 민주당 정권인 노다(野田) 내각에서 무기수출의 길이 열리게 되었다. 결국, 2014년 4월 아베(安倍) 내각은 기존의 무기수출 3원칙을 폐지하는 대신 ‘방위장비이전 3원칙’을 각의결정하게 된

다. 일본 정부가 제시한 새로운 3원칙은 ①방위장비이전을 금지하는 경우를 명확히 하고, ②방위장비이전을 허용할 수 있는 경우를 한정하여 엄격하게 심사하며, ③목적 이외의 사용이나 제3국으로의 이전에 대한 적정한 관리방안을 확보한다는 것이다. 새로운 3원칙이 결정된 직후인 2014년 7월에 지대공 유도탄 패트리엇(PAC-2)의 부품이 미국으로 수출되었으며, 이후 일본의 방위산업체들은 국제전시회에 참가하는 등 무기수출을 위해 적극적인 활동을 전개하기 시작하였다³³⁾.

III. 수출통제제도의 검토

1. 관련법령

수출통제제도와 관련한 법령을 자세히 이해하기 위해서는 먼저 일본의 법령체계를 살펴보아야 한다. 일본의 법령은 헌법과 국회 의결을 통해 제정되는 법률, 그 법률의 시행을 위해 중앙행정기관인 내각이 제정하는 정령(政令), 각 정부부처의 대신(장관)이 정하는 성령(省令), 그리고 법령의 세부적인 사항을 정하는 고시(告示) 등의 순으로 체계화되어 있다. 이외에도 상급기

31) 佐藤丙午, 앞의 글, p.43.

32) 大川幸雄, 앞의 글, p.5.

33) 沓脱和人, 앞의 글, p.65.

관이 하급기관에게 법령의 해석이나 운용 방침 등을 지시하는 통달(通達), 특정인이나 불특정 다수에게 특정 사항을 알리는 통지(通知), 그리고 법령과 관련하여 행정기관이 제시하는 기준이나 지침 등을 담고 있는 가이드라인이 있다. 수출통제의 법령 체계도 기본적으로 법률, 정령, 성령, 고시, 그리고 통달 등의 순으로 구성되어 있다.

전술한 바와 같이, 일본은 외환법에서 수출통제에 필요한 근거규정을 두고 있다. 일본의 외환법은 대외무역을 관장하기 위한 기본법으로 한국의 대외무역법에 해당한다. 외환법 제48조 제1항에 따르면, “국제평화와 안전의 유지를 방해한다고 인정되는 것으로서 정령에서 정하는 특정지역을 목적지로 하는 특정종류의 화물을 수출하려는 자는 정령에서 정하는 바에 따라서 경제산업대신의 허가를 받아야 한다”고 규정하고 전략물자 등의 수출을 통제하고 있다³⁴⁾. 외환법상 대외무역은 원칙적으로 자유가 보장되지만 필요에 따라서 정부가 정령으로 규제할 수 있음을 법률에 명시하고 있는 것이다.

외환법의 정령으로 제정된 『수출무역관리령』과 『외국환령』에서는 각각 화물과 기술에 대한 수출통제의 개요, 통제품목, 통제지역 등을 규정하고 있다. 수출무역관

리령의 별표 제1 및 외국환령의 별표에는 경제산업대신의 수출허가가 요구되는 물품 및 기술을 정해 놓고 있으며, 수출무역관리령 별표 제3에서는 소위 백색국가를 정하고 있다. 다만 수출무역관리령에서는 품목만을 열거하고 있을 뿐이며, 통제의 대상이 되는 물품의 상세한 사양은 경제산업성령인 『수출무역관리령 별표 제1 및 외국환령 별표에 근거한 화물 또는 기술을 정하는 성령』(이하 ‘화물 성령’으로 표기)에서 규정하고 있다. 아울러 『수출무역관리규칙』과 『무역 관계 무역외 거래 등에 관한 성령』에서는 수출허가에 필요한 절차 등이 규정되어 있다.

이외에도 일본은 수출통제의 대상이 되는 물품이나 기술의 세부사양 그리고 수출허가가 필요한 경우 등을 규정하는 다수의 성령, 고시, 통달 등을 제정하고 있다. 특히, 통달인 『수출무역관리령의 운용에 대하여』(이하 ‘운용 통달’로 표기)과 『포괄허가취급요령』은 수출통제와 관련한 세부적인 운용지침을 정하고 있다. 통달은 법령으로 분류되지는 않지만 실제로는 매우 큰 구속력을 갖는데, 2019년의 한국에 대한 수출규제조치도 운용 통달을 개정하면서 시작되었다. 수출통제의 대상이 되는 품목들은 국제수출관리체제에서의 합의에 따

34) 마찬가지로 외환법 제25조 제1항에서는 기술의 수출에 대해서 통제하고 있다.

라서 추가, 변경, 삭제되고 있으며, 따라서 상기 정령과 성령 등은 국제수출관리체제의 합의 내용을 반영하기 위해 거의 매년 개정되고 있다³⁵⁾.

2. 담당기관

외환법에 근거하여 경제산업성(Ministry of Economy, Trade and Industry)³⁶⁾은 일본의 수출통제와 관련한 제반업무를 관장하고 있으며, 경제산업성 무역경제협력국 무역관리부 내에 수출통제를 담당하는 부서로서 안전보장무역관리정책과, 안전보장무역관리과, 안전보장무역심사과가 설치되어 있다. 수출무역관리령 제5조 제1항에서는 재무성 산하의 전국 9개 세관이 경제산업대신의 지시에 따라서 외환법 제48조 제1항에서 정하는 수출허가의 여부를 확인할 수 있도록 규정하지만, 어디까지나 경제산업성의 수출관리를 지원하고 있을 뿐이며 일본의 수출통제 업무는 경제산업성으로 일원화되어 있다. 세관은 관세법 제70조에 따라서 통관시 수출허가의 취득 여부를 확인하며, 경제산업성은 외환법 제

54조에 따라서 세관을 지휘 감독할 권한을 보유하고 있다. 이와 같은 제도는 물품의 성격에 따라서 주무부처가 분산되어 있는 한국과 다른 모습을 보이고 있으며, 정책의 수립과 이행 그리고 이용자의 준수라는 측면에서 효율성과 편의성을 도모하고 있다³⁷⁾.

한편, 일본의 수출통제와 관련하여 중요한 역할을 수행하고 있는 안전보장무역정보센터(Center for Information on Security Trade Control; CISTEC)에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. CISTEC는 1987년 도시바 기계의 COCOM 위반사건이 발생한 직후 경제산업성 주도로 1989년 4월에 설립된 비영리 민간단체이며, 2020년 3월 31일 현재 525개 기업이 회원사로 등록되어 있다³⁸⁾. CISTEC는 수출통제와 관련하여 ‘산·학·관 연계채널’로서의 기능을 수행하여 ‘합리적이며 실효성 있는 수출통제관리’를 실현하여 세계평화에 공헌한다는 기본이념을 가지고, 수출통제에 관한 홍보, 연구조사, 기업지원, 교육, 인력양성³⁹⁾, 정책제언 등 다양한 업무를 수행하고 있다. 또한, 외무성과

35) 森本正崇, “輸出管理の概要4-リスト規制②,” 『貿易と関税』, 第64巻, 第7号, 2016, p.35.

36) 2001년 1월의 정부조직 개편에 따라서 통상산업성이 경제산업성으로 명칭이 변경되었지만, 본 논문에서는 경제산업성으로 명칭을 통일하였다.

37) 전략물자관리원, 『수출통제 총람: 2권. 주요국 수출통제』, 전략물자관리원, 2020, p.135.

38) <https://www.cistec.or.jp/about/cistec/johokokaisiryō/3-jigyōhoukoku.pdf> (검색일: 2021년 1월 3일)

39) CISTEC는 기업의 수출관리에 대한 의식을 함양하고 실무능력을 제고하고자 안전보장수출관리실무능력

경제산업성의 지원 아래 아시아수출관리 세미나를 1993년부터 매년 개최하고 있다.

서 수출허가가 필요한 ‘캐치올 통제’로 구분할 수 있다.

3. 수출통제

일본의 전략물자 수출관리는 그 체계가 매우 복잡하지만, 수출지에 상관없이 무조건 경제산업대신의 수출허가가 요구되는 ‘리스트 통제’와 특정요건 및 상황에 따라

가. 리스트 통제(List control)

우선 리스트 통제란 수출무역관리령 별표 제1의 1항부터 15항까지 열거된 물품에 대해서는 수출국에 상관없이 반드시 경제산업대신의 허가를 받아야만 수출이 가능

<표 1> 수출무역관리령 별표 제1의 개요

항	분류		주요 물품	비고
1	무기		총포, 탄약, 폭발물, 군용차량, 군용선박 등	WA, 3원칙
2	대량 살상 무기	원자력	방사성 물질, 원자로, 중수소, 재처리 플랜트 등	NSG
3		화학무기	화학무기의 원료물질, 제조설비, 검침장치 등	AG, CWC
3의 2		생물무기	생물무기의 원료가 되는 미생물, 제조장치 등	AG, BWC
4		미사일	로켓, 무인항공기, 관련 기자재 등	MTCR
5	재래식 무기	첨단재료	폴리이미드, 니켈 합금, 탄소섬유 등	WA
6		재료가공	공작기계, 로봇 등	
7		전자	집적회로, 반도체 소자 및 기반, 레지스터 등	
8		컴퓨터	컴퓨터, 전자계산기 등	
9		통신기기	전송 통신장치, 전자식 교환장치 등	
10		센서	음파수중탐지장치, 광 검출기, 레이더 등	
11		항법장치	가속도계, 자이로코프, 관성항법장치 등	
12		해양관련기기	잠수정, 수중용 로봇, 수중용 카메라 등	
13		추진장치	인공위성, 가스터빈엔진, 로켓 추진장치 등	
14		기타 범용품	화약 등의 군수품(1항 해당품목 제외)	
15		민감품목	음파수중탐지장치, 전파흡수재 등	
16	보완적 수출규제	관세정률법 별표 제25류~40류, 제54류~59류, 제63류, 제68~93류 또는 제95류에 해당 하는 화물(1~15항에 해당하는 것은 제외). 식료품이나 목재 등을 제외한 모든 화물		

출처: 石川雅啓, “安全保障貿易管理,” 『国際金融』, 第1325号, 2019, p.15, 図表 2.

인정시험을 실시하고 있으며, 수준별로 STC Associate, STC Advanced, STC Expert/STC Legal Expert로 구분된다. 여기에서 STC란 Security Trade Control을 의미한다.

하도록 규정한 제도이다. 리스트 통제는 전 세계 모든 지역이 대상이며, 가령 일본의 모회사가 미국의 자회사에 해당 물품을 수출하는 경우라도 반드시 경제산업대신의 수출허가가 필요하다. 이처럼 엄격한 수출규제가 이루어지는 리스트 통제는 국제수출통제체제에서의 합의에 따라서 대량살상무기의 확산을 차단하고 재래식 무기의 과도한 비축을 방지하기 위한 목적으로 도입된 것으로, 수출하려는 물품의 기술적 성능 및 사양에 따라서 통제대상 여부가 결정된다.

수출무역관리령 별표 제1을 살펴보면, 1항에서는 총포, 탄약, 폭발물, 화약류, 군용차량, 군용선박 등 WA에서 규정한 각종 무기가 열거되어 있다. WA 참가국들은 통제 리스트상의 물품들에 대해서 자국의 법령과 정책에 따라 수출을 규제하지만, 무기수출 자체가 금지되어 있는 것은 아니다. 다음으로 2항부터 4항까지는 대량살상무기에 해당하는 품목들이 열거되어 있는데, 2항은 NSG의 통제대상인 원자력관련 품목, 3항은 AG 및 화학무기금지협약(Che-mical Weapons Convention: CWC)의 통제대상인 화학무기관련 품목, 3의 2항은 AG 및 생물무기금지협약(Biological Weapons Convention: BWC)의 통제대상인 생물무기

관련 품목, 그리고 4항은 MTCR에서 규제하고 있는 로켓과 무인항공기 등이 각각 포함되어 있다. 마지막으로 5항부터 15항까지는 민수용이지만 군사용으로 전용이 가능하다고 WA에서 규정한 이중용도품목이 열거되어 있다.

수출하려는 품목이 리스트 통제의 대상인지의 여부는 우선 수출무역관리령 별표 제1에서 해당품목의 종류를 파악한 후, 화물 성령에서 물품과 기술의 세부 사양을 확인해야 하며, 법령상의 용어에 대한 해석은 운용 통달에서 확인할 수 있다. 예를 들어, 수출무역관리령 별표 제1의 2항 (1) 핵연료 물질 또는 핵원료 물질이란 화물 성령 제1조 제1호에서 정하는 네 가지 품목을 지칭하며, 핵연료 물질 또는 핵원료 물질에 대한 의미는 운용 통달에서 상세하게 규정하고 있다. 경제산업성에서는 정령, 성령, 통달로 이어지는 리스트 통제 규정을 매트릭스 표로 만들어서 홈페이지에 게재하고 있으며, 여기에서는 수출하려는 품목이 수출허가가 필요한지의 여부를 미국의 수출통제분류번호(ECCN)와 연계하여 파악할 수 있다⁴⁰⁾.

나. 캐치올 통제(Catch-all control)

다음으로 캐치올 통제란 리스트 통제 대

40) https://www.meti.go.jp/policy/anpo/matrix_intro.html (검색일: 2021년 1월 10일)

상에 포함되지 않더라도 대량살상무기나 재래식 무기의 개발 및 제조 등에 사용될 우려가 있다고 판단되면 사전에 경제산업 대신의 수출허가를 받아야 하는 제도이며, 리스트 통제를 보완하기 때문에 보완적 수출통제라고도 부른다. 리스트 통제가 기본적으로 무기 등 군사적으로 중요한 하이테크 제품에 치중되어 있는 반면, 캐치올 통제는 민수품일지라도 무기 개발에 사용될 우려가 있는 사실상 모든(all) 물품을 수출 규제의 대상으로(catch) 지정하는 제도이다⁴¹⁾.

캐치올 통제의 대상은 수출무역관리령 별표 제1의 16항에서 규정하고 있으며, 관세정률법 별표 상의 제25류~제40류, 제54류~제59류, 제63류, 제68류~제93류, 그리고 제95류가 해당된다. 리스트 통제 대상품목 및 식량이나 목재 등을 제외하고 사실상 거의 모든 물품이 캐치올 통제의 대상이다. 하지만, 리스트 통제처럼 기술적 사양에 따라서 통제대상이 정해지는 것이 아니라, 해당물품의 수요자와 용도 등 일정 요건에 해당되는지 여부에 따라서 달라진다. 이러한 일본의 캐치올 통제는 9.11 테러를 계기로 2002년 4월에 도입된 ‘대량살상무

기 캐치올 통제’와 2008년 11월에 도입된 ‘재래식 무기 캐치올 통제’로 구분되어 운용되고 있으며, 객관 요건과 통지 요건이라는 두 가지 요건에 의해서 관리되고 있다.

먼저, 대량살상무기 캐치올 통제는 리스트 통제의 대상이 아니더라도 대량살상무기의 개발 등에 사용될 우려가 있을 경우에 경제산업대신의 수출허가가 필요한 제도이다. 이와 관련하여 경제산업성에서는 대량살상무기의 개발 등에 사용될 우려가 크다고 판단되는 품목을 별도로 지정하여 관리하고 있다. 대량살상무기 캐치올 통제의 대상지역은 수출무역관리령 별표 제3에서 소위 백색국가(그룹 A)로 정하고 있는 26개 국가⁴²⁾를 제외한 모든 국가와 지역이다. 주지하다시피 한국은 2019년 8월에 백색국가에서 제외되었기 때문에 일본 기업이 한국으로 탄소섬유와 같은 대량살상무기 캐치올 통제대상 품목을 수출할 경우, 아래의 두 가지 요건 가운데 하나만 해당하더라도 경제산업대신의 수출허가를 받아야만 한다.

41) 經濟産業省安全保障貿易管理課, 앞의 글, p.37.

42) 아르헨티나, 호주, 오스트리아, 벨기에, 불가리아, 캐나다, 체코, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국.

<표 2> 수출지역의 구분

그룹	대상국	비고
A	수출무역관리령 별표 제3에 기재된 국가	백색국가
B	4대 국제수출통제체제에 가입하고 일정 요건을 충족한 국가	한국 등
C	그룹 A, B, D에 해당하지 않는 국가	
D	수출무역관리령 별표 제3의 2에 기재된 국가(UN 무기금수국가) 수출무역관리령 별표 제4에 기재된 국가(이란, 이라크, 북한)	

첫 번째는 수출화물의 용도 및 수요자를 확인한 결과, 대량살상무기 등의 개발에 사용될 우려가 있다고 수출기업이 객관적으로 판단한 경우인데, 이를 ‘객관 요건’이라고 한다. 객관 요건은 다시 ‘용도 요건’과 ‘수요자 요건’으로 구성된다. 먼저 용도 요건이란, 수출기업이 계약서나 기타 입수한 문서, 도면 등을 통해서 수출화물이 핵무기와 같은 대량살상무기의 개발 등에 사용된다는 사실을 사전에 인지하였거나 수입업자 등으로부터 전해 들은 경우이다. 다음으로 수요자 요건이란, 수출화물의 해외 수요자가 대량살상무기의 개발 등에 해당물품을 사용하였거나 사용할 우려가 있음을 수출기업이 사전에 인지한 경우, 또는 경제산업성이 대량살상무기의 개발 등에 관여할 우려가 있다고 판단되는 기업·조직들을 열거해 놓은 ‘외국 유저 리스

트⁴³⁾’에 해당 수요자가 게재되어 있는 경우이다.

두 번째는 수출물품이 대량살상무기의 개발 등에 사용될 우려가 있다고 경제산업성이 판단하여 수출허가 절차를 받도록 수출기업에게 문서로 통지하는 경우인데, 이를 ‘통지 요건’이라고 한다. 경제산업성으로부터 통지받은 기업은 반드시 사전에 수출허가를 신청해야만 하며, 당연히 경제산업대신의 허가를 받지 못하면 수출은 불가능하다.

다음으로 재래식 무기 캐치올 통제는 리스트 통제 대상이 아니더라도 재래식 무기의 개발 등에 사용될 우려가 있는 물품을 수출할 경우에 경제산업대신의 허가가 필요한 제도이다. 캐치올 통제의 대상은 수출무역관리령 별표 제1의 16항에 해당하는 품목이며, 대량살상무기 캐치올 통제와 마찬가지로 경제산업성은 재래식 무기의 개발 등에 사용될 우려가 크다고 판단되는 품목을 별도로 지정하여 관리하고 있다. 재래식 무기 캐치올 통제의 가장 큰 특징은 수출하려는 목적지에 따라서 수출허가 신청의 요건이 달라진다는 점이다. 먼저 수출무역관리령 별표 제1의 16항의 품목 및 재래식 무기의 개발 등에 사용될 우려

43) 국적별로 살펴보면 2021년 9월 17일 현재 이란이 222곳(37%)으로 가장 많았고, 다음으로 북한 144곳(24%), 중국 86곳(14%), 파키스탄 79곳(13%), 기타 69곳(12%)의 순으로 나타났다.

가 큰 34개 품목을 UN에서 정한 무기금수 조치의 대상국⁴⁴⁾으로 수출할 경우에는 경제산업성이 판단하는 통지 요건과 수출기업이 자체적으로 판단하는 객관 요건에 따라서 수출규제가 이루어진다. 다만, 재래식 무기 캐치올 통제의 객관 요건은 용도 요건만 적용이 된다. 다음으로 캐치올 통제의 대상품목을 백색국가 및 UN 무기금수국가 이외의 국가지역으로 수출할 경우에는 통지 요건에 따라 수출규제가 이루어진다.

일본의 캐치올 통제는 매우 복잡하여 기업들이 수출허가의 필요성을 판단하기가 어렵다는 지적이 제기되어 왔다⁴⁵⁾. 수출허가가 필요한지의 여부를 손쉽게 판단하기 위해서는 (1)우선 수출하려는 물품이 리스트 통제에 해당되지는 않지만 캐치올 통제의 대상에는 포함되는지를 확인하고, (2)수출국이 백색국가일 경우에는 수출허가가 불필요하지만, (3)백색국가 이외의 지역으로 수출한다면 대량살상무기 캐치올 통제의 용도 요건 및 수요자 요건에 따라서 수출허가의 필요성을 판단하며, (4)만약 UN 무기금수국가로 수출한다면 재래치무기 캐치올의 용도 요건에 대해서도 확인해야

한다. (5) 마지막으로 경제산업성으로부터 통지를 받았을 경우에는 반드시 수출허가를 받아야만 한다.

<표 3> 캐치올 통제의 요건

대상 품목	대상지역	요건		
		통지	객관	
			용도	수요자
대량살상 무기	백색국가를 제외한 전지역 (수출무역관리령 별표 제3)	○	○	○
재래식 무기	UN 무기금수국가 (수출무역관리령 별표 제3의 2)	○	○	-
	백색국가를 제외한 전지역 (UN 무기금수조치 대상국 제외)	○	-	-

출처: 경제산업성 홈페이지
(<https://www.meti.go.jp/policy/anpo/anpo03.html>).

4. 수출허가

앞서 살펴본 바와 같이 수출하려는 물품이 리스트 통제 또는 캐치올 통제의 대상에 해당하는 경우에는 반드시 경제산업대신으로부터 사전에 수출허가를 받아야만 한다. 일본의 수출허가는 크게 개별허가와 포괄허가로 분류된다.

가. 개별허가

먼저 개별허가란 외환법 제48조, 수출무

44) 수출무역관리령 별표 제3의 2에서 규정하고 있으며, 2021년 10월 현재 남수단, 레바논, 리비아, 북한, 소말리아, 수단, 아프가니스탄, 이라크 중앙아프리카 공화국 그리고 콩고 민주 공화국 등 모두 10개 국가가 지정되어 있다.

45) 森本正崇, “輸出管理の概要5-キャッチオール規制①,” 『貿易と関税』, 第64巻, 第8号, 2016, p.74.

역관리령 제1조, 그리고 외환령 제17조에 따라서 경제산업대신의 허가가 필요한 물품 또는 기술 등을 수출 및 이전할 때마다 개별적으로 신청하여 허가를 받는 제도이다. 이처럼 일본의 전략물자 등에 대한 수출허가는 계약마다 이루어지는 개별허가가 원칙이다. 하지만, 수출허가 신청건수가 급증하면서 허가절차를 간소화하여 정부당국의 부담을 완화하고 민간기업의 수출관리체제를 정비한다는 취지에서 1989년에 포괄허가 제도가 도입되었다⁴⁶⁾.

나. 포괄허가

포괄허가란 수출통제 관련 법령 및 포괄허가취급요령에서 정하는 요건을 모두 충족하는 경우에 한해서 일정 기간 동안 일괄적으로 수출허가가 이루어지는 제도이다. 포괄허가의 유효기간은 3년 이내의 범위 내에서 경제산업대신이 정하며 갱신이 가능하다. 다만, 수출무역관리령 별표 제3의 2(UN 무기금수대상 10개국) 및 별표 제4(이란, 이라크, 북한)에 게재된 국가로 수출하거나 경유하는 경우에는 포괄허가를 받을 수 없다. 이러한 포괄허가제도는 수출하려는 국가, 사유, 품목, 수요자 등의 요건이 결합되어 일반포괄허가, 특별일반포괄허가, 특정포괄허가, 특별반품등포괄

허가, 특정자회사포괄허가의 다섯 가지 종류로 구분된다.

먼저 일반포괄허가는 수출무역관리령 별표 제3에 게재되어 있는 국가(백색국가)로 수출무역관리령 별표 제1의 2항부터 14항에 해당하는 품목 가운데 일부를 수출하는 경우에 일괄적으로 수출허가가 이루어지는 제도이다. 일반포괄허가의 대상품목은 포괄허가취급요령 별표A에 ‘일반’이라고 표기되어 있는 품목인데 대부분 기밀성이 높지 않다. 일반포괄허가는 일본의 NACCS(수출입·항만관련 정보처리 시스템)을 활용한 전자 신청을 전제로 이루어지고 있는 것이 특징이다. 주지하다시피 한국은 2019년 8월에 백색국가에서 제외되었기 때문에 한국으로의 수출시 일반포괄허가의 취득이 불가능하다.

다음으로 특별일반포괄허가는 수출무역관리령 별표 제1의 2항부터 15항에 해당하는 품목 가운데 기밀성이 낮은 품목을 백색국가를 포함한 특정 국가 및 지역에 수출하는 경우에 적용되는 제도이다. 특별일반포괄허가의 대상은 포괄허가취급요령 별표A에 ‘특별일반’이라고 표기되어 있는 품목이나 수출무역관리령 별표 제1의 2항부터 15항에 해당하는 품목을 외국에서 수입하였지만 특정한 사유로 인하여 반송하

46) 戦略物資輸出管理研究会(編), 앞의 책, p.6.

는 경우가 해당된다. 한국을 비롯하여 백색국가에 포함되지는 않지만 일정 요건을 충족하고 있는 국가로 수출할 경우에 특별일반포괄허가를 사용할 수 있는데, 특별일반포괄허가를 받기 위해서는 신청자가 먼저 수출관리 내부규정 및 자기관리 체크리스트 등을 작성하여 경제산업성에 제출한 이후에 경제산업성 안전보장무역검사관실로부터 기업실사 조사를 받아야만 한다.

특정포괄허가는 지속적인 거래관계가 이루어지고 있는 동일 기업에게 수출무역관리령 별표 제1의 1항부터 14항에 해당하는 품목 가운데 일부를 수출하는 경우에 적용되는 제도이다. 특정포괄허가의 대상은 포괄허가취급요령 별표A에 ‘특정’이라고 표기되어 있는 품목을 특정 국가에 수출하는 경우이며, 허가를 받고자 하는 기업은 당연히 포괄허가취급요령에서 정하고 있는 계속적 거래관계의 요건도 충족해야만 한다.

한편, 위에서 설명한 특별일반포괄허가는 수출무역관리령 별표 제1의 2항부터 15항에 해당하는 품목을 외국으로 반송하는 경우에 적용되는 반면, 수출무역관리령 별표 제1의 1항에 해당하는 수입 물품(무기)을 불량으로 인한 반품, 수리, 사양 등이 상이하여 반송할 경우에는 특별반품등포괄허가가 적용된다. 다만, 해당물품이 수

입시의 성질 및 형태가 달라진 경우에는 제외되며, 일반포괄허가와 마찬가지로 대상지역도 수출무역관리령 별표 제3에 기재되어 있는 국가(백색국가)에 한정된다.

마지막으로 특정자회사포괄허가는 수출무역관리령 별표 제1의 2항부터 14항에 해당하는 품목을 해외 자회사로 수출하는 경우에 적용되는 제도이다. 특정 자회사란 수출기업이 주식의 과반수(50%) 이상을 소유하거나 실질적으로 이와 동등하다고 특별히 인정되는 기업을 말한다. 특정자회사포괄허가의 대상은 포괄허가취급요령 별표A에 ‘특정’이라고 표기되어 있는 물품을 특정 국가로 수출하는 경우이다.

다. 수출허가의 면제

리스트 통제 및 캐치올 통제의 대상 물품을 수출하기 위해서는 원칙적으로 경제산업대신의 허가를 취득해야 하지만, 수출무역관리령 제4조에서는 수출허가가 면제되는 네 가지 사항을 규정하고 있다. 첫째, 외국으로 수출되는 화물이 임시로 일본에 하역한 경우이다. 둘째, 외국 무역선이나 항공기에서 사용되는 용품, 항공기의 부품 및 항공기의 발착과 비행 안전에 요구되는 장비나 부품 가운데 수리를 위해 필요한 것으로 무상으로 수출하는 물품, 국제기관에 송부하는 물품 가운데 국제조약에 의해

수출제한이 면제되는 경우, 일본 대사관이나 영사관 등에 송부하는 공용 물품, 무상 수출을 위해 무상으로 수입하거나 반대로 무상 수입을 위해 무상으로 수출할 물품으로 경제산업대신이 고시에서 정한 것이 해당된다. 셋째, 앞서 살펴본 캐치올 통제의 요건에 해당되지 않는 경우이다. 마지막으로 수출무역관리령 별표 제1의 5~13항 또는 15항에서 규제하는 물품의 총가액이 1백만 엔 이하인 경우 그리고 3항의 3에서 규제하는 물품이 5만 엔 이하인 경우는 별표 4에 열거된 국가로의 수출을 제외하고 수출허가가 면제된다. 다만, 위와 같은 수출허가의 면제는 별표 제1의 1항에서 규제하는 무기에는 적용되지 않는다.

5. 자율준수

가. 준수기준

일본은 2010년 4월에 외환법을 개정하고 전략물자 등을 수출하는 자는 성령에서 정하는 준수기준을 지키도록 규정하고 있다. 이와 관련하여 경제산업성은 외환법 제55조의 10의 규정에 따라서 『수출자 등 준수기준을 정하는 성령』을 제정하였다. 여기에서 수출자 등이란 통상적으로 물품을 수출하는 기업뿐만 아니라 해외 연구기관과의 학술교류 등을 통해서 기술 제공을 반복적으로 진행하는 대학이나 연구기관

도 포함된다. 본 성령의 제1조에 따르면, 모든 수출자 등은 수출하려는 물품이 리스트 통제 대상에 해당하는지의 여부를 확인할 수 있는 책임자를 선임해야 하며, 조직 내에서 법령의 준수를 위해 필요한 지도를 수행해야만 한다. 책임자 선임과 법령준수를 위한 사내 지도는 모든 수출자 등이 반드시 실시해야만 하는 의무이다.

수출자 중에서도 특정중요화물의 수출이나 제공을 업으로 하는 자는 더욱 엄격한 준수기준이 요구된다. 『특정중요화물 등을 정하는 성령』에 따르면, 특정중요화물이란 수출무역관리령 별표 제1의 1에서 15까지에 해당하는 물품 그리고 외국환령 별표 1에서 15까지에 해당하는 기술로서, 앞서 살펴본 리스트 통제의 대상 물품 및 기술을 의미한다. 특정중요화물을 수출하는 기업 등은 ①통괄 책임자의 선임, ②수출관리체제의 정비, ③통제품목에 대한 확인 절차의 수립, ④용도 확인 절차의 수립 및 실시, ⑤출하 확인, ⑥감사 체제의 정비와 정기적 실시, ⑦통괄 책임자 및 담당자에 대한 연수, ⑧문서보존, ⑨법령 위반 시 보고 및 재발 방지를 준수해야만 한다.

나. 수출관리 내부규정

경제산업성은 기업들의 수출관리 내부 규정(Compliance Program; CP)⁴⁷⁾ 도입이

확대되도록 노력하고 있다. CP는 외환법을 비롯한 수출통제 관련 법령을 준수하기 위한 조직 내부의 자체규정을 말한다. 과거에는 수출관리 사내규정이라는 명칭으로 통용되었지만, 기업 이외에도 대학이나 연구기관 등에서도 수출관리에 필요한 내부규정의 마련이 요구되기 때문에 지금과 같은 명칭이 사용되고 있다. 경제산업성은 수출통제와 관련한 법령을 철저히 준수하고 법령의 위반을 미연에 방지하기 위한 CP를 마련하여 제출할 것을 기업들에게 요구하고 있다. 경제산업성은 CP에서 ①수출관리체계, ②거래심사, ③출하관리, ④감사, ⑤교육, ⑥자료관리, ⑦자회사 및 관련회사에 대한 지도, ⑧보고 및 재발방지 등 모두 8가지 항목을 정하도록 요구하고 있다⁴⁸⁾. CP에서 요구되는 항목들이 위에서 살펴본 특정중요화물을 수출하는 기업들이 준수해야할 기준과 매우 유사함을 알 수 있다. CP의 책정 및 제출이 모든 수출기업들의 의무사항은 아니지만, 경제산업성은 CP를 제출한 기업에게 포괄허가의 취득이 가능해지고 개별허가에서도 우선심사가 이루어질 수 있는 혜택을 부여하고 있다.

CP를 작성하여 제출한 기업명단은 경제산업성 홈페이지에서 확인할 수 있는데, 2021년 7월 1일 현재 대기업을 중심으로 653개 기업이 게재되어 있다⁴⁹⁾. 최근 경제산업성은 중소기업의 수출관리체계 구축을 적극적으로 지원하고 있는 것을 볼 수 있는데, 정기적으로 설명회를 개최하는 한편, CISTEC의 도움을 받아 전문가를 파견하고 무료로 컨설팅을 제공하고 있다. 또한, 상공회의소와도 연계하여 설명회를 개최하고 상담창구를 개설하여 수출관리체계의 구축과 운용개선 등에 필요한 자문서비스를 제공하고 있다. CISTEC에서는 CP 도입에 어려움을 겪는 기업들을 위해서 업종 및 기업규모 등에 따른 6가지 유형의 CP 표준 모델을 제공하고 있다.

6. 처벌규정

일본은 수출통제와 관련한 법령의 정비 및 수출허가 심사 등과 더불어 법제도의 엄정한 집행을 중요한 요소로 인식하고, 위법 수출에 대한 억지력을 강화하기 위해서 처벌 수위를 높여왔다⁵⁰⁾. 수출통제와 관련한 법령을 위반하였을 경우에는 외환

47) 한국에서는 자율준수제도라고 지칭하지만, 본 논문에서는 일본식 표현을 사용하였다.

48) https://www.meti.go.jp/policy/anpo/compliance_programs_pdf/20201228yushutsukanrinaibukitei.pdf(검색일: 2021년 9월 20일).

49) https://www.meti.go.jp/policy/anpo/compliance_programs.html (검색일: 2021년 9월 20일).

50) 伊藤正実, “日本,” 浅田正彦(編), 『輸出管理: 制度と実践』, 有信堂, 2012, pp.197-199.

법에 따라 벌칙과 행정제재를 받게 되며, 정부당국으로부터 패널티가 주어진다. 일본은 2017년 5월에 외환법을 개정하면서 위반행위에 대한 처벌을 더욱 강화하였다.

가. 벌칙

외환법의 제9장에서는 벌칙 조항을 규정하고 있다. 외환법 제69조의 6에 따르면, 수출허가를 받지 않고 전략물자 등을 수출하였을 경우 7년 이하의 징역 또는 최대 2,000만 엔의 벌금에 처하게 된다. 대량살상무기에 해당하는 핵무기 등의 개발 등에 사용될 우려가 있는 물품을 무허가로 수출하였을 경우에는 10년 이하의 징역 또는 최대 3,000만 엔 이하의 벌금으로 처벌수위가 높아진다. 경제산업대신으로부터 수출허가를 받도록 통지받았음에도 불구하고 이를 무시한 경우에는 외환법 제69조의 7에 따라서 5년 이하의 징역 또는 최대 1,000만 엔 이하의 벌금이 부과된다. 허위로 신고하였거나 위조 서류를 제출하는 등 부정한 방법으로 수출허가를 취득한 경우에는 외환법 제70조에 따라서 3년 이하의 징역 또는 최대 100백만 엔 이하의 벌금을 받게 된다. 위와 같은 징역형과 벌금형은 병과가 가능하며, 미수에 그쳐도 처벌받게 된다.

수출업자 등이 외환법 제55조의 10 및

성령에서 규정하고 있는 준수기준을 지키지 않을 경우에는 경제산업대신이 조언이나 지도를 하게 되며, 이에 따르지 않으면 권고가 이루어진다. 해당 기업 등이 권고를 무시할 경우에는 이에 따르도록 경제산업대신이 재차 명령하게 되는데, 이러한 명령을 위반할 경우에는 외환법 제71조에 따라서 6개월 이하의 징역 또는 50만 엔 이하의 벌금에 처해진다. 아울러, 수출허가는 외환법 제67조 제1항의 규정에 따라서 조건이 부여될 수 있는데, 해당 조건을 위반하였을 경우에는 10만 엔 이하의 과태료가 부과된다. 마지막으로 외환법 제72조에서는 법인에 대한 양벌규정을 두고 있는데, 외환법 제69조의 6 제1항을 위반하였을 경우에는 개인뿐만 아니라 법인에게도 최대 7억 엔의 벌금형이 내려진다. 마찬가지로 외환법 제69조의 6 제2항을 위반하였을 경우에는 최대 10억 엔의 벌금형에 처해지며, 외환법 제69조의 7과 관련해서는 최대 5억 엔 이하의 벌금이 부과된다.

나. 행정제재

수출허가를 받지 않고 전략물자나 기술을 수출·제공하였을 경우, 경제산업대신은 외환법 제53조 및 제25조의 2에 따라서 3년 이내의 기간에 한하여 수출 또는 기술 제공을 금지하는 행정제재를 부과할 수 있다. 행정제재는 앞에서 살펴본 벌칙과 벌

도로 이루어지기 때문에 하나의 위법행위에 대해서 벌칙과 행정제재가 동시에 이루어질 가능성이 있다. 森本(2017)에 따르면 행정제재는 다음과 같은 특징이 있다⁵¹⁾. 첫째, 한 번의 위법행위로 인하여 모든 수출이 불가능해질 수 있다. 형사 처분의 경우에는 해당 사건과 관련된 물품의 종류나 수출지역의 수가 하나 내지는 소수인 경우가 많지만, 행정제재는 모든 지역을 대상으로 수출이 금지되는 경우가 일반적이다. 둘째, 행정제재는 법인을 대상으로 이루어지기 때문에 그로 인한 기업 전체의 경제적 손실이 매우 크다.

다. 경고

경제산업성은 전략물자 등을 무허가로 수출한 사실이 발각되었을 경우 해당기업을 대상으로 사실관계의 해명 및 재발 방지 등을 목적으로 사후심사를 실시하고 있다. 사후심사의 결과에 따라서 형사고발이나 행정제재와 더불어 외환법에 규정되어 있지 않지만 무역경제협력국장의 경고가 이루어질 가능성이 있다. 경제산업성의 처분은 법령 위반의 원인, 실제 용도, 사후심

사에 대한 협조 정도 등을 고려하여 결정되며, 경미한 사안이라면 경위서나 보고서 제출로 끝나게 된다. 경제산업성 무역경제협력국에 따르면, 2019년도에 이루어진 처분 가운데 보고서 제출이 63%로 가장 많았고, 경위서 제출 및 구두주의가 22%를 차지했다. 경고 처분은 기업명이 공개되기 때문에 사회적 이미지가 크게 실추되며, 경우에 따라서는 해당기업이 취득한 포괄허가가 취소될 수 있다⁵²⁾.

IV. 한국에 대한 수출규제조치

1. 수출규제조치의 단계별 내용

일본 정부는 한국에 대한 수출관리 운용을 재검토(강화)한다는 방침을 세우고, 2019년 7월 1일 사실상의 수출규제를 단행하기로 발표하였다⁵³⁾. 한국의 전략물자 수출통제가 미국이나 유럽연합(EU) 등의 선진 제도를 지속적으로 도입해 발전해 왔으며, 충실히 관리·이행되어 왔다는 점은 일본 내에서도 인정하는 사실이다⁵⁴⁾. 하지만 일본 정부는 양국 간의 신뢰관계가 심각하게 훼손되었고 한국과 관련한 수출관리에 부

51) 森本正崇, “輸出管理の概要12-罰則・リスク管理,” 『貿易と関税』, 第65巻, 第3号, 2017, p.68.

52) 森本正崇, 위의 글, p.69.

53) <https://www.meti.go.jp/press/2019/07/20190701006/20190701006.html> (검색일: 2021년 10월 1일).

54) CISTEC事務局, “日韓間の混乱を招いた安全保障輸出管理に関する誤解,” *CISTEC Journal*, 第183号 (2019), p.33.

적절한 사안이 발생하였다고 주장하며 수출규제를 단행하였다. 여기서 부적절한 사안이 무엇인지에 대해서는 구체적으로 밝히지 않았지만, 설령 해당 사안이 부적절했더라도 부정하거나 위법한 사안은 아니었다고 추측할 수 있다⁵⁵⁾. 만약 부정하거나 위법한 사안이 발생했다면 일반적으로 수출허가가 취소되거나 이루어지지 않았을 것이며, 수출기업의 자율규제에 심각한 문제가 있었다면 해당기업이 취득한 포괄허가가 취소되었을 것이다. 하지만 이러한 구체적인 사안들은 보고되지 않았다⁵⁶⁾.

한국에 대한 수출규제는 2단계에 걸쳐 이루어졌는데, 우선 1단계로 2019년 7월 1일에 경제산업성이 발표한 내용은 다음과 같다. 첫째, 수출통제와 관련하여 한국의 지위를 낮추는 작업에 들어갔는데, 수출무역관리령 별표 제3의 백색국가 리스트에서 한국을 제외하기 위한 정령의 개정안에 대해서 의견수렴 절차를 개시하였다. 일본은 2005년 6월에 행정절차법을 개정하면서 정령, 성령, 심사기준 등을 제·개정하기에 앞서 그 안을 공표하여 국민으로부터 의견을 수렴하고 정보를 수집하는 퍼블릭

코멘트(의견공모절차) 제도를 도입하여 실시하고 있다. 둘째, 운용 통달 등을 개정하여 2019년 7월 4일부터 불화수소, 레지스트, 플루오린 폴리이미드를 한국으로 수출하거나 관련 기술을 이전할 시 그 동안 적용해오던 일반포괄허가 및 특별일반포괄허가의 대상에서 제외하고 개별허가의 대상으로 전환하였다. 이러한 운용 통달 등의 개정은 의견공모절차를 거치지 않고 경제산업성 무역경제협력국장의 통달을 통해서 전격적으로 시행되었다. 행정절차법 제6조에서는 심사당국의 자의적인 허가 지연을 방지하기 위하여 표준처리기간을 설정하도록 규정하고 있는데, 경제산업성 무역국안전보장무역관리과의 1999년 6월 18일 통달에서는 수출허가 심사기간을 원칙적으로 90일 이내로 정해놓고 있다⁵⁷⁾. 경제산업성이 평균적으로 소요되는 심사기간을 밝히고 있지 않지만, 산업계에 따르면 수출허가는 특별한 우려가 없다면 대략 서류를 접수한 이후 30일 정도 소요되는 것으로 알려져 있다⁵⁸⁾.

상기 세 개 품목에 대한 수출규제를 실시하기 위해서 일본 정부는 운용 통달 상

55) CISTEC事務局, 위의 글, p.37.

56) 2019년 7월 12일 경제산업성 본부에서 진행된 산업통상자원부와 의 회의에서 일본 측은 재래식 무기 캐치올 제도의 운영 부실과 한국 기업의 짧은 납기 요청으로 인한 일본 기업의 수출관리 미흡 우려를 제기하였다(정하정, 2019, p.17).

57) <https://www.meti.go.jp/policy/tsutatsutou/tuuti1/aa259.pdf> (검색일: 2021년 8월 1일).

58) https://www.cistec.or.jp/service/kankoku/190830pubucome_an.pdf (검색일: 2021년 8월 1일).

의 수출통제 지역구분을 변경하고 한국을 새로운 카테고리로 분류하였다. 전술한 바와 같이 한국에 대한 수출규제를 계기로 일본의 수출통제 지역구분은 수출무역관리령에 따라서 크게 4개의 그룹으로 구분되고 있다. 하지만, 운용 통달에서는 지역구분을 보다 세분화하여 관리하고 있는데, 종래에는 い(이)지역①부터 ち(치)지역까지 모두 12개 지역으로 구분하였지만 새롭게 り(리)지역을 신설하여 한국만 이곳에 분류하였다. 각각의 국가들은 13개로 구분된 지역에 중복 포함되는데, 여타 백색국가들과 함께 い(이)지역①에 포함되었던 한국은 と(토)지역①과 り(리)지역에 새롭게 분류되었다.

경제산업성은 운용 통달을 개정하여 한국을 새로운 지역 구분으로 분류하는 동시에 포괄허가취급요령을 개정하여 한국으로 수출되는 불화수소, 레지스트, 플루오린 폴리이미드에 대한 포괄허가의 적용을 배제하였다⁵⁹⁾. 그밖에도 통달인 『수출허가서비스거래 허가특정기록매체 등 수출 등 허가신청에 관한 제출서류 및 주의사항 등에 대해서』를 개정하여 한국으로 수출되는 세 품목을 일본이나 백색국가로 재수출할 경우에 경제산업성의 사전동의가 필

요하도록 규정하였으며, 수출허가 신청시 제출해야할 서류의 종류도 이전보다 증가하게 되었다. 그리고 상기 품목들의 수출허가 신청창구도 기존의 경제산업국 내지는 오키나와종합사무국에서 경제산업성 본성(안전보장무역심사과)으로 변경되었다.

한국에 대한 수출규제 2단계는 수출무역관리령을 개정함으로서 별표 제3에서 한국을 삭제하여 백색국가에서 제외하는 것이었다. 전술한 바와 같이 일본 정부는 수출무역관리령을 개정하기에 앞서 2019년 7월 1일부터 의견수렴 절차를 실시하였는데, 동년 7월 24일에 해당 절차를 종료하고 8월 2일에 그 결과를 발표하였다⁶⁰⁾. 경제산업성의 발표에 따르면, 총 4만 666건의 의견이 접수되었으며, 그 중에서 약 95%가 정령 개정에 찬성하였다. 이를 바탕으로 경제산업성은 2019년 8월 2일 각의 결정을 거쳐 동년 8월 7일에 개정된 정령을 공포하고 8월 28일부터 시행하였다. 결국 한국은 2004년 1월 20일 백색국가로 지정된 이후 15년 만에 수출무역관리령 별표 제3에서 제외되었다. 백색국가의 수는 2012년 8월에 불가리아가 추가된 이후 변함이 없다가 한국이 제외되면서 처음으로 감소하였다.

59) 千葉晴夫, “2019年度政省令等の改正の概要,” *CISTEC Journal*, 第184号, 2019, p.7.

60) 행정절차법 제38조 3항에 따르면, 의견공모 기간은 공시일로부터 30일 이상이어야만 한다. 하지만, 일본 정부는 안전보장 상의 시급성 및 의견 대다수가 정령 개정에 찬성한다는 이유 등으로 기간을 단축하였다.

한국이 백색국가에서 제외되면서 발생한 가장 큰 변화는 캐치올 통제의 대상이 되었다는 점이다. 리스트 통제의 대상이 아니더라도 한국으로 수출되는 물품은 대량살상무기 캐치올 통제에 따라서 용도 요건이나 수요자 요건에 해당되면 수출허가가 필요하며, 대량살상무기는 물론 재래식 무기 캐치올 통제에 따라서 경제산업성의 통지가 있을 경우에는 반드시 수출허가가 요구된다. 1단계 수출규제조치에서는 상기 세 가지 품목에 대해서만 포괄허가 대상에서 제외하였는데, 한국이 백색국가에서 제외되면서 2019년 8월 28일 이후부터 수출 기업들의 일반포괄허가는 사용이 불가능해졌다. 포괄허가취급요령 별표A와 별표B에서는 각각 수출무역관리령과 외국환령에서 규제하는 전략물자 및 기술에 대해서 수출국별로 사용이 가능한 포괄허가의 유형을 정하고 있는데, 백색국가에 해당하는 이(이)지역①은 특별일반포괄허가와 일반포괄허가를 모두 사용할 수 있는 반면, ㄹ(리)지역에 해당하는 한국에 대해서는 특별일반포괄허가만이 적용된다.

<표 4>는 일본이 수출규제조치를 단행한 불화수소, 레지스트, 플루오린 폴리이미드의 수출 동향을 2019년부터 분기별로

조사한 것이다⁶¹⁾. 먼저 불화수소의 경우, 수출규제가 시작되기 이전인 2019년 2분기부터 한국으로의 수출이 감소하였음을 볼 수 있는데, 특히 2019년도 3분기의 대한국 수출량과 수출액은 전년 동기 대비 각각 94.9%와 79.6%가 감소하였다. 이러한 배경에는 일본의 수출규제조치 이후 한국에서 불화수소의 국산화에 일부 성공하면서 대일 수입의존도가 크게 감소하였기 때문으로 추정된다. 불화수소는 일본의 전체 수출에서 한국이 차지하는 비중이 매우 높았는데, 수출규제가 이루어지기 직전인 2019년 2분기에 전체 수출량 및 수출액에서 한국이 차지하는 비율은 각각 87.4%와 84.5%를 기록하였다. 그러나 수출규제로 인하여 2019년 3분기에는 한국의 비중이 수량 및 금액 모두 38.3%까지 급감하였고, 이후 서서히 증가하여 2021년 3분기 현재 전체 수출량 및 수출액에서 한국이 차지하는 비율은 각각 54.4%와 41.8%로 나타났다. 한국으로의 수출이 크게 감소하면서 수출규제 이후 일본의 불화수소 전체 수출 또한 감소하였다.

61) 일본의 HS코드는 9단위까지 세분류하고 있지만, 수출통제 대상품목은 성령 등에서 규정하는 사양으로 정해지므로 HS코드와 정확히 일치하지 않는다.

<표 4> 일본의 수출규제품목 수출동향

【불화수소(HS코드: 2811.11-000)】

연도	분기	한국		세계	
		수량(톤)	금액(백만엔)	수량(톤)	금액(백만엔)
2019	1	10,082	2,083	11,196	2,423
	2	8,436	1,778	9,648	2,104
	3	479	405	1,667	752
	4	796	238	2,050	621
2020	1	1,290	312	2,519	700
	2	894	289	1,952	629
	3	1,383	343	2,402	663
	4	1,383	336	2,742	746
2021	1	1,478	335	2,621	709
	2	1,611	386	3,117	881
	3	1,099	255	2,020	610

【레지스트(HS코드: 3707.90-000)】

연도	분기	한국		세계	
		수량(톤)	금액(백만엔)	수량(톤)	금액(백만엔)
2019	1	572	8,902	15,563	74,442
	2	576	9,070	15,769	79,582
	3	736	12,228	15,433	80,886
	4	519	7,283	16,275	80,700
2020	1	705	11,188	15,542	82,442
	2	679	11,738	11,528	73,285
	3	729	11,415	10,377	70,080
	4	891	12,617	14,901	82,053
2021	1	894	12,693	14,335	85,951
	2	917	14,000	14,231	89,370
	3	605	9,578	9,623	62,256

【플루오린 폴리이미드(HS코드: 3911.90-300, 3911.90-900)】

연도	분기	한국		세계	
		수량(톤)	금액(백만엔)	수량(톤)	금액(백만엔)
2019	1	1,305	1,200	24,283	17,102
	2	1,259	1,297	23,083	17,643
	3	1,147	1,353	22,923	16,576
	4	1,079	1,149	24,876	17,721

(계속)

연도	분기	한국		세계	
		수량(톤)	금액(백만엔)	수량(톤)	금액(백만엔)
2020	1	1,002	1,093	22,753	16,259
	2	1,063	1,228	17,324	13,822
	3	825	1,109	19,186	14,504
	4	1,700	1,570	26,204	18,977
2021	1	1,366	1,430	26,333	20,050
	2	1,265	1,422	24,105	18,914
	3	807	974	16,540	12,958

자료: 재무성 무역통계를 바탕으로 저자 작성.

한편, 레지스트는 2019년 4분기에 대한 국 수출이 일시적으로 감소하였지만, 2020년에 진입하면서 한국으로의 수출이 오히려 증가하면서 전체 수출에서 한국이 차지하는 비중은 수량과 금액 모두 증가하였다. 2020년 이후 신종 코로나 바이러스가 전 세계적으로 확산되면서 일본의 레지스트 수출이 감소하는 가운데 대한국 수출은 수출규제조치에도 불구하고 오히려 증가한 것이다. 결과적으로 수출규제가 이루어지기 직전인 2019년 2분기에 레지스트의 전체 수출량 및 수출액에서 한국이 차지하는 비율은 각각 3.7%와 11.4%였지만, 이후 2020년에 크게 증가하여 2021년 3분기에는 한국의 비중이 각각 6.3%와 15.4%를 기록하였다. 레지스트의 경우 2019년 12월 20일부터 포괄허가의 대상으로 다시 전환되었다는 점도 대한국 수출 규모가 유지되는데 일정 부분 영향을 미쳤을 것으로 사

료된다.

마지막으로 플루오린 폴리이미드는 수출규제가 시작된 이후 한국으로의 수출이 감소하였지만, 2020년 4분기에 크게 증가하여 일시적으로 이전 수준을 회복하다가 다시 감소 추세에 있다. 이러한 움직임은 비단 대한국 수출에서만 엿보이는 것은 아니며 폴리이미드의 전체 수출 동향과 유사하다. 수출규제 직전인 2019년 2분기에 플루오린 폴리이미드의 전체 수출에서 한국이 차지하는 비중은 수량과 금액에서 각각 5.5%와 7.3%로 나타났으며, 이후 2020년 1분기까지는 다소 감소하였지만 다시 증가하여 2019년 1분기부터 2021년 3분기까지의 전체 수출에서 한국의 비중은 수량과 금액에서 각각 5.2%와 7.5%를 기록하였다. 레지스트와 폴리이미드의 경우 수출규제조치로 인한 효과는 미비하였다고 평가할 수 있겠다.

2. 수출규제조치의 법적 쟁점

일본의 수출규제조치가 이루어진 직후, 한국과 일본 양국 정부는 국장급 실무협의를 개최하였으나 아무런 성과 없이 종료되었다. 결국 한국 정부는 2019년 9월 11일 WTO에 분쟁해결을 위한 양자 협의를 요청하였으며, 2020년 6월 18일에 패널 설치를 요청하여 7월 29일에 패널이 설치되었다⁶²⁾. 하지만, 패널이 설치된 이후에도 1년이 넘도록 패널 위원이 선정되지 못하고

있는 상황이다. 일본 정부는 2019년 12월 20일 레지스트에 대해서는 특정포괄허가를 사용할 수 있도록 포괄허가취급요령을 개정하였지만, 나머지 품목에 대해서는 여전히 포괄허가의 적용을 배제하고 있다. 일본이 한국을 백색국가에서 제외함에 따라서 한국도 전략물자 수출입고시를 개정하고 2019년 9월 18일 일본을 백색국가에서 제외하였다.

<표 5> 일본의 대한국 수출규제 관련 주요 일지

일자	주요 내용	비고
2019년 7월 1일	한국에 대한 수출규제 강화를 발표	
2019년 7월 4일	3품목을 포괄수출허가의 대상에서 배제	운용 통달 등 개정
2019년 7월 12일	도쿄에서 양국 정부의 과장급 실무회의 개최	
2019년 8월 2일	수출무역관리령 개정을 각의결정	
2019년 8월 28일	한국을 백색국가에서 제외	수출무역관리령 개정
2019년 9월 11일	한국이 WTO에 일본을 제소(양자협의 요청)	
2019년 12월 20일	레지스트에 대한 특정포괄허가의 사용을 허용	포괄허가취급요령 개정
2020년 6월 18일	한국이 WTO에 패널 설치를 요청	
2020년 7월 29일	WTO 패널 설치	

WTO 제소에서 한국 정부는 일본의 조치가 GATT 제1조(일반적 최혜국 대우), 제8조(수입과 수출에 관련된 수수료 및 절차), 제11조(수량제한의 일반적 철폐), 제23조(무효화 또는 침해)를 비롯하여 무역원활화협정(TFA), 무역관련 투자조치에 관한 협정(TRIMs), 그리고 서비스무역에 관한

일반협정(GATS) 등에 위배된다는 논리를 전개하였다. 사실 일본의 조치뿐만 아니라 대부분의 수출규제조치는 특정 국가를 차별 대우하고 일부 물품의 수출을 제한하기 때문에 최혜국대우와 수량제한의 일반적 철폐 원칙을 위반할 가능성이 있다⁶³⁾. 여기에서 주목해야할 점은 한국이 의도적으

62) Japan-Measures Related to the Exportation of Products and Technology to Korea(DS590).

로 GATT 제21조(안보상의 예외)를 제소 근거로 삼지는 않았지만 일본이 국가안보 등을 이유로 수출규제조치를 정당화할 가능성이 높기 때문에, 향후 WTO 분쟁에서 GATT 제21조의 적용과 해석을 둘러싼 공방이 불가피할 것으로 예상된다는 것이다⁶⁴⁾. 즉, 일본이 GATT 및 WTO 협정의 기본원칙을 위반하였다는 점이 인정되었을 경우, GATT 제21조를 원용하여 한국에 대한 조치가 국가안보상 불가피하였음을 주장할 가능성이 크다⁶⁵⁾.

GATT 및 WTO는 자유무역의 실현을 위해서 회원국에 대한 양허세율 이상의 관세 부과 금지, 수출입 수량제한의 금지, 최혜국대우, 그리고 내국민대우를 기본원칙으로 규정하고 있으나, 국가안보를 위한 조치에 관해서는 예외를 인정하고 있다. GATT 제21조는 (a)공개 시 자신의 필수적인 안보이익에 반한다고 체약당사자가 간주하는 정보를 제공하도록 체약당사자에게 요구할 수 없으며, (b)자신의 필수적인 안보이익의 보호를 위하여 필요하다고 체약당사자가 간주하는 (i)핵분열성 물질 또는 그 원료가 되는 물질에 관련된 조치,

(ii)무기, 탄약 및 전쟁도구의 거래에 관한 조치와 군사시설에 공급하기 위하여 직접적 또는 간접적으로 행하여지는 그 밖의 재화 및 물질에 관련된 조치, (iii)전시 또는 국제관계에 있어서의 그 밖의 비상시에 취하는 조치를 체약당사자가 취하는 것을 방해할 수 없으며, (c)국제 평화 및 안보의 유지를 위하여 국제연합헌장 하의 자신의 의무에 따라서 체약당사자가 조치를 취할 수 있다고 규정하고 있다. 川瀬(2021)는 수출규제조치의 내용이나 한일 양국의 정치 환경을 고려할 때 GATT 제21조 (a) 및 (b)(i)과 (iii)이 원용되기는 어렵고, (b)(ii)의 정합성 문제가 법적 쟁점이 될 것으로 예상하고 있다⁶⁶⁾.

GATT 제21조 제(b)항에서는 체약국이 자신의 필수적인 안보이익의 보호를 위하여 필요하다고 간주되는 조치를 취할 수 있음을 규정하고 있는데, 이를 폭넓게 해석하면 국가안보상 특정 조치가 필요하다는 판단은 전적으로 해당 국가의 재량에 의해 결정되는 것이며, WTO의 패널이나 상소기구가 판단할 문제가 아니라고 볼 수도 있다⁶⁷⁾. 실제로 미국은 해당 조항에 따

63) 塩尻康太郎, “韓国向け輸出管理の運用の見直しに関する法的考察: GATT第21条(b)(ii)をめぐる議論を中心に”, 『国際法研究』, 第9号, 2021, p.101.

64) 구민교, “무역-안보 연계 관점에서 본 한일 무역 갈등: GATT 제21조 안보상의 예외를 중심으로”, 『일본비평』, 제24호, 2021, p.229.

65) 塩尻康太郎, 앞의 글, p.91.

66) <https://www.jiia.or.jp/research-report/post-44.html> (검색일: 2022년 2월 20일).

른 안보이익 보호의 판단결정 주체는 미국 자신이며 WTO 패널이나 상소기구에는 이에 대해 판단할 권한이 없다고 주장해 왔으며, 일본도 미국과 유사한 논리를 전개할 가능성이 크다⁶⁸⁾. 문제는 GATT 제20조(일반적 예외)가 두문(chapeau)과 (a)부터 (j)항으로 구성되어 있어 예외로 인정되는 요건이 상대적으로 명확한 반면, 제21조는 그러한 요건을 구체적으로 규정하지 않고 있다는 점이다. 결과적으로 국가안보에 대해서는 WTO 회원국의 재량권이 남용될 우려가 크다⁶⁹⁾.

GATT 제21조의 해석과 적용과 관련해서는 GATT 및 WTO에서 명확한 판단이 이루어지지 않고 있었지만, 다행히 2019년 4월에 채택된 러시아-통과운송 분쟁⁷⁰⁾과 관련한 패널 보고서에서 해당 조항에 대한 포괄적인 사법적 판단이 처음으로 이루어졌다. 본 사건은 러시아가 2016년부터 자국을 경유하여 카자흐스탄으로 운송되는 우크라이나 물품에 대해서 특정 경로만을 이용하거나 특정 품목에 대해서는 러시아 경유 자체를 금지한 조치에 대해서 우크라

이나가 WTO에 제소한 것인데, GATT 제21조에 대한 WTO 차원의 실체적인 법적 검토가 이루어진 첫 번째 사례이다. 본 사건에서 러시아는 상기 조치가 GATT 제21조에 근거한 것으로 정당하며, WTO 패널은 해당 조항을 원용하는 조치에 대한 관찰권이 없다고 주장하였다. 하지만, 패널은 러시아의 조치가 완전히 자기 결정적이지 않으며 패널이 해당 사안에 대한 관찰권을 보유한다고 판단하였다. 또한, 국가안보와 관련한 회원국들의 재량적 판단은 신의성실의 원칙에 따라서 해석하고 적용하는 범위 내에서만 허용되며, 군사적 충돌과 같은 상황이 아니라면 해당 조항을 원용하는 조치를 취하는 국가가 자국의 필수적 안보이익에 대해서 명확히 설명하는 것이 필요하다고 판단하였다⁷¹⁾. 이러한 패널의 판단은 한일 분쟁에서 수출규제조치가 GATT 제21조에 정합적인지에 대한 입증을 일본 측이 부담해야 함을 의미하는 것이다.

본래 WTO 분쟁해결제도는 선례 구속성의 원칙이 적용되지 않지만, 러시아-통과

67) 松下満雄, “国家安全保障と通商制限”, 『法律時報』, 第91卷, 第10号, 2019, p.11.

68) 이천기, “일본의 대한민국 수출규제 강화에 대한 국제통상법적 검토”, 『KIEP 오늘의 세계경제』, 제19권, 제17호, 2019, p11.

69) 松下満雄, 앞의 글, p.13.

70) Russia-Measures Concerning Traffic in Transit(DS512).

71) 러시아-통과운송 관련 WTO 패널 판정과 관련해서는 장성길(2021)을 참고하기 바란다.

운송 분쟁에서의 패널 보고서는 이후에 발생한 사우디아라비아와 카타르 간 지식재산권 분쟁⁷²⁾에도 영향을 미쳐서 동일한 판단이 이루어지게 되었다. 향후 국가안보와 관련한 WTO 분쟁에서는 러시아-통과운송 사례와 유사한 판단이 이루어질 가능성이 크기 때문에 한일 분쟁에도 시사하는 바가 크다⁷³⁾. 전술한 바와 같이, 일본은 GATT 제21조(b)(ii)를 원용할 가능성이 크다. WTO 패널이 구성되고 분쟁해결절차가 본격적으로 시작되면 일본은 한국의 부적절한 수출관리가 자국 안보에 얼마나 우려할 수준인지에 대해서 적극적으로 피력할 것이며, 이러한 주장이 설득력을 갖기 위해서는 수출통제와 관련한 한국의 부적절한 사안에 대해서 얼마나 상세한 정보를 제시할 수 있는지가 중요한 요소로 작용할 것이다⁷⁴⁾.

V. 결론

지금까지 일본의 수출통제제도가 형성되고 변화되어 온 과정을 살펴보고, 최근 개정된 법령의 내용을 바탕으로 수출통제제도의 주요 내용과 특징들을 분석하였다. 그리고 2019년에 일본이 단행한 對한국 수출규제조치에 대해서도 검토하였다.

일본의 수출통제제도가 형성되어 변화되는 과정을 살펴보면, 냉전시기에 구축된 시스템을 바탕으로 국제안보환경의 변화에 대응하는 방식으로 진화하였다는 것을 알 수 있다. COCOM이 해체된 이후 재래식 무기에 대해서는 WA에서의 합의를 바탕으로 리스트 통제에서 규제하고 있으며, 9.11 테러를 계기로 미국과 EU의 사례를 참고하여 캐치올 통제를 도입하여 운영하고 있다. 또한, 일본은 4대 국제수출통제제에 모두 설립부터 참여하면서 여기에서 결정된 사항들을 모두 법령에 반영하고 있으며, 평화국가를 지향하고 국제분쟁을 조장하지 않는다는 방침에 따라 무기 수출도 금지해 왔다. 하지만, 이러한 수출통제의 운용 방침은 2000년대 들어서 서서히 변화의 움직임이 감지되는데, 2014년에는 방위장비이전 3원칙을 각의결정하면서 무기수출을 사실상 전면 허용하기에 이르렀다. 일본 정부가 기업들에게 수출통제제도의 철저한 준수를 강하게 요구하는 상황은 변함이 없지만, 한편으로는 방위산업체의 무기수출을 적극적으로 추진하는 다소 이율배반적인 상황이 전개되고 있는 것이다.

일본의 수출통제제도를 분석한 결과, 본 논문에서는 다음과 같은 특징들을 발견할

72) Saudi Arabia-Measures concerning the Protection of Intellectual Property Rights(DS567).

73) 塩尻康太郎, 앞의 글, p.103.

74) 위의 글, p.111.

수 있었다. 첫째, 수출통제와 관련하여 정부당국의 정책적 개입과 제도 운용상의 유연성이 크게 확보되어 있다는 점이다. 佐藤(2007)는 일본의 외환법이 국제조약, 국제레짐, UN 제재 등을 실천하는 것을 염두에 두고 제·개정되었으며, 수출통제제도의 운용에 있어서도 국제사회에서의 합의가 국내 법령에 용이하게 반영될 수 있도록 설계되었다고 평가한다⁷⁵⁾. 실제로 수출통제에 필요한 기본적인 사항은 법률인 외환법과 그 정령인 수출무역관리령에서 정하지만, 수출통제의 대상이 되는 품목들의 세부적인 사양이나 운용방침 등은 경제산업성이 정하는 성령을 비롯하여 법령에 분류되지는 않지만 구속력이 강한 통달에서 규정하고 있음을 볼 수 있었다. 더욱이 수출통제 및 허가와 관련한 제반 업무가 경제산업성으로 일원화되어 있기 때문에 정책과 제도의 수립 및 운용 등에 있어서도 통일성과 효율성을 발휘한다. 한국에 대한 수출규제조치도 경제산업성이 단지 통달을 개정하여 세 품목을 포괄허가에서 개별허가의 대상으로 변경하고 한국의 지역구분을 새로운 카테고리 분류함으로서 시·작되었다는 점을 상기할 필요가 있다.

둘째, 수출통제를 통한 국가안보의 유지

를 위해서 기업들이 젊어져야 할 책임과 부담이 매우 크다는 점이다. 일본은 스스로가 확산국이 되지 않도록 국내기업들에게 엄격한 법적용을 하는 등 전략물자의 수출통제에 주의를 기울여 왔다⁷⁶⁾. 이러한 배경에는 과거 도시바 기계의 COCOM 위반사건 당시 기업의 불법행위가 미일동맹에 심각한 영향을 미칠 수 있다는 전례가 크게 작용하였으며, 일본 정부는 국내기업들에게 엄격한 수출관리 내부규정을 마련하고 관련 법령을 준수하도록 지속적으로 요구하고 있다. 그럼에도 불구하고 기업들이 법령을 위반하여 처벌받은 사례는 꾸준히 보고되고 있으며, 일본 정부는 법령의 개정을 통해서 위반행위에 대한 처벌 수위를 높이는 방향으로 대처해 왔다. 법령을 위반하는 사례가 발생하는 주된 이유를 살펴보면, 역시 일본의 수출통제제도가 매우 복잡하고 수출허가의 필요성을 일차적으로 기업이 판단해야 하기 때문이다. 경제산업성이 공개한 최근의 수출통제 위반사례를 보면 의도적인 불법 행위보다는 법제도에 대한 이해부족이나 기업내부 수출관리의 미흡이 주된 원인임을 알 수 있다⁷⁷⁾.

마지막으로 본 논문에서는 한국에 대한 일련의 수출규제조치가 매우 정교하게 설

75) 佐藤丙午, 앞의 글, p.42.

76) 위의 글, p.43.

77) https://www.meti.go.jp/policy/anpo/seminer/shiryo/anpo_anpokanri_2021.pdf (검색일: 2021년 10월 17일)

계되었다는 것을 확인할 수 있었다. 한국 경제에서 반도체 등이 차지하는 비중이 매우 크다는 점에 주목하고, 해당 제품을 생산하는데 필수적인 소재에 대해서 법령의 개정과 같은 번거로운 작업 없이 경제산업성의 통달을 개정하는 손쉬운 방법으로 한국에 상당한 심리적 충격과 외교적 압력을 가하였다. 수출무역관리령을 개정하여 한국을 백색국가에서 배제하고 수출통제 상의 지위를 낮추었지만, 이러한 조치가 일본의 수출기업들을 다소 불편하게 만들었는지는 몰라도 양국의 경제에 심각한 타격이 발생하였다고 볼 수는 없다. 일본의 수출규제조치는 수출통제제도를 활용해서 한국의 주요 수출품을 생산하는데 필요하며 對일본 의존도가 큰 부품과 소재 등의 수출을 언제든지 제한할 수 있다는 경고성 메시지를 던진 것으로 평가할 수 있겠다.

한국 정부는 일본의 수출규제조치에 대해 WTO에 제소하였고 분쟁해결을 위한

패널이 설치된 상황이다. 향후 WTO 분쟁 해결절차가 본격적으로 시작되면 일본은 GATT 제21조를 원용하여 해당 조치가 국가안보를 위해 불가피한 결정이었음을 주장할 가능성이 크다. 이 경우 일본은 한국에 대한 수출규제조치가 신의성실의 원칙에 따라서 이루어졌으며 필수적인 안보이익과 관련이 있음을 입증해야 한다. 하지만, 川瀬(2021)는 일본의 수출규제조치가 소위 경제적 국가책략(economic statecraft)의 측면이 있으며, 정치적 동기에 따라서 이루어진 안보상 예외규정의 남용이라고 강조한다. 실제로 수출규제조치가 단행된 직후 당시 일본의 아베(安倍) 총리를 비롯하여 스가(菅) 관방장관, 세코(世耕) 경제산업대신은 양국의 신뢰관계가 훼손된 배경으로 징용공 문제를 언급한 바 있다. 이처럼 경제적 국가책략의 일환으로 취해진 통상조치가 WTO 규범과 정합성을 갖을 수 있을지 의문이다.

참 고 문 헌

〈국문〉

구민교, “무역-안보 연계 관점에서 본 한일 무역 갈등: GATT 제21조 안보상의 예외를 중심으로”, 『일본비평』, 제24호, 2021, pp.212-237.

김양희, 『일본의 대한 수출통제 강화의 정치경제학과 정책 시사점』, IFANS 주요국제문제분석 2019-30, 서울: 국립외교원 외교안보연구소, 2019.

김양희, “일본의 수출규제 강화에 대응한 한국의 ‘탈일본화’에 관한 시론적 고찰”, 『일본비평』, 제24호, 2021, pp.20-51.

이천기, “일본의 대한국 수출규제 강화에 대한 국제통상법적 검토”, 『KIEP 오늘의 세계경제』, 제19권, 제17호, 2019, pp.1-18.

장성길, “국가안보 예외 관련 재판관할권과 판단의 기준 검토”, 『통상법률』, 제150호, 2021, pp.32-58.

전략물자관리원, 『수출통제 총람: 1권. 국제 수출통제 및 우리나라 제도』, 서울: 전략물자관리원, 2020.

전략물자관리원, 『수출통제 총람: 2권. 주요국 수출통제』, 서울: 전략물자관리원, 2020.

정하정, “일본의 전략물자 수출통제 제도에 대한 연구”, 수출통제 Brief Vol.3, 2019, 서울: 전략물자관리원.

〈일문〉

天野正固, “我が国の安全保障輸出管理制度”, 『月刊JADI』, 第603号, 1997, pp.31-37.

安全保障貿易情報センター, “韓国の「戦略物資輸出入告示」改正案に関する意見”,
https://www.cistec.or.jp/service/kankoku/190830pubucome_an.pdf(검색일: 2021년 8월 1일).

安全保障貿易情報センター, “2020年度事業報告書”, <https://www.cistec.or.jp/about/cistec/jo-hokokaisiryō/3-jigyōhoukoku.pdf> (검색일: 2021년 1월 3일).

石川雅啓, “安全保障貿易管理”, 『国際金融』, 第1325号, 2019, pp.14-17.

_____, “韓国の安全保障貿易管理制度とそれに係わる企業支援体制の考察”, 『アジア市場経済学会年報』, 第15巻, 2012, pp.53-63.

伊藤正実, “日本”, 浅田正彦(編), 『輸出管理: 制度と実践』, 東京: 有信堂, 2012, pp.197-199.

大川幸雄, “我が国の武器輸出管理政策の変遷: 武器輸出三原則等の緩和と防衛産業の消極性”, 『月刊JADI』, 第828号, 2016, pp.1-17.

川瀬剛志, “日韓紛争にみるWTO体制と安全保障貿易管理制度の緊張関係”, 日本国際問題研究所研究レポート, <https://www.jiia.or.jp/research-report/post-44.html> (검색일: 2022년 2월 20일).

経済産業省安全保障貿易管理課, “日本の安全保障貿易管理について: 我が国の輸出管理制度と改正について”, 『配管技術』, 第47巻, 第10号, 2005, pp.35-40.

経済産業省, “安全保障貿易の概要”, <https://www.meti.go.jp/policy/ampo/gaiyou.html> (검색일: 2021년 10월 17일).

経済産業省, “安全保障貿易管理について”, https://www.meti.go.jp/policy/ampo/seminer/shiryo/ampo_ampoanri_2021.pdf (검색일: 2021년 10월 17일).

経済産業省, “企業等の自主管理の促進”, https://www.meti.go.jp/policy/ampo/compliance_programs.html (검색일: 2021년 9월 20일).

経済産業省, “キャッチオール規制”, <https://www.meti.go.jp/policy/ampo/ampo03.html> (검색일: 2021년 9월 20일).

経済産業省, “大韓民国向け輸出管理の運用の見直しについて”, <https://www.meti.go.jp/press/2019/07/20190701006/20190701006.html> (검색일: 2021년 10월 1일).

経済産業省, “物資・技術のマトリックス”, https://www.meti.go.jp/policy/ampo/matrix_intro.html (검색일: 2021년 1월 10일).

経済産業省, “輸出管理内部規定の届出等について”, <https://www.meti.go.jp/policy/ampo/com->

- pliance_programs_pdf/20201228yushutsukanrinaibukitei.pdf(검색일: 2021년 9월 20일).
- 経済産業省, “輸出許可・役務取引許可に係る審査期間等について(お知らせ)”, <https://www.meti.go.jp/policy/tsutatsutou/tuuti1/aa259.pdf> (검색일: 2021년 8월 1일)
- 田村博道・森本正崇, 『輸出管理論: 国際安全保障に対応するリスク管理・コンプライアンス』, 東京: 信山社, 2008.
- 沓脱和人, “武器輸出三原則等の見直しと新たな防衛装備移転三原則”, 『立法と調査』, 第361号, 2015, pp.55-67.
- 佐藤丙午, “核不拡散と日本の安全保障政策”, 『海外事情』, 第55号, 2007, pp.40-53.
- 塩尻康太郎, “韓国向け輸出管理の運用の見直しに関する法的考察: GATT第21条(b)(ii)をめぐる議論を中心に”, 『国際法研究』, 第9号, 2021, pp.90-113.
- 戦略物資輸出管理研究会(編), 通産省戦略物資輸出検査官室(監修), 『<新訂版>戦略物資輸出管理マニュアル』, 東京: 商事法務研究会, 1989.
- 千葉晴夫, “2019年度政省令等の改正の概要”, *CISTEC Journal*, 第184号, 2019, pp.2-25.
- 寺田一雄, “日本の輸出入貿易管理制度”, 『貿易ダイジェスト』, 第48巻, 第2号, 2008, pp.14-22.
- 浜谷源蔵, 『最新貿易実務』, 東京: 同文館出版, 2003.
- 貿易経済協力局安全保障貿易管理課, “安全保障貿易管理の最近の取り組みについて”, 『経済産業ジャーナル』, 第38巻, 第2号, 2005, pp.18-19.
- 松下満雄, “国家安全保障と通商制限”, 『法律時報』, 第91巻, 第10号, 2019, pp.6-13.
- 森本正崇, “輸出管理の概要4-リスト規制②”, 『貿易と関税』, 第64巻, 第7号, 2016, pp.32-37.
- 森本正崇, “輸出管理の概要5-キャッチオール規制①”, 『貿易と関税』, 第64巻, 第8号, 2016, pp.68-74.
- 森本正崇, “輸出管理の概要12-罰則リスク管理”, 『貿易と関税』, 第65巻, 第3号, 2017, pp.65-71.
- 横山恭三, 防衛調達研究センター編集委員会(編), 『我が国の産業競争力の低下及び安全保

障上の脅威につながる技術情報流出の実態と対応策について』, BSK第26-2号, 東京: 防衛基盤整備協会, 2013.

CISTEC事務局, “日韓間の混乱を招いた安全保障輸出管理に関する誤解”, *CISTEC Journal*, 第183号, 2019, pp.33-44.

〈영문〉

Gill, Bates, Kensuke Ebata, and Matthew Stephenson, “Japan’s Export Control Initiatives: Meeting New Nonproliferation Challenges.” *The Nonproliferation Review*, Vol. 4, 1996, pp.30-42.

Riko, Hisashi, “Export Control in Japan and CISTEC.” in Dai Tamada and Philippe Achilleas(eds.). *Theory and Practice of Export Control: Balancing International Security and International Economic Relations*, Singapore: Springer, 2017, pp.43-52.

World Trade Organization, “DS512: Russia-Measures Concerning Traffic in Transit.” https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds512_e.htm (검색일: 2022년 2월 20일).

World Trade Organization, “DS567: Saudi Arabia-Measures concerning the Protection of Intellectual Property Rights.” https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds567_e.htm (검색일: 2022년 2월 20일).

World Trade Organization, “DS590: Japan-Measures Related to the Exportation of Products and Technology to Korea.” https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds590_e.htm (검색일: 2022년 2월 20일).

[국문초록]

일본의 수출통제제도에 관한 연구

송 준 현

일본 정부가 2019년에 한국을 대상으로 단행한 일련의 수출규제조치는 자국의 이해관계를 관철하기 위해서 수출통제제도를 활용해 우방국을 압박한 최초의 사례라는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 본 논문은 최근 개정된 법령을 바탕으로 일본의 수출통제제도가 어떻게 구성되어 운용되고 있는지 분석하고, 수출통제제도의 형성과 변화 과정을 살펴봄으로써 수출통제의 역사적 맥락을 이해하고 한국에 대한 수출규제조치를 이해하기 위한 정보를 제공하였다. 일본의 수출통제제도가 형성되어 변화되어온 과정을 살펴보면, 냉전 시기에 구축된 시스템을 바탕으로 국제안보환경의 변화에 대응하는 방식으로 진화하였다는 것을 알 수 있다. 본 논문에서는 일본의 수출통제제도가 정부당국의 정책적 개입과 제도 운용상의 유연성이 크게 확보되어 있으며, 수출통제를 통한 국가안보 유지를 위해서 기업들이 짊어져야 할 책임과 부담이 매우 크다는 특징을 발견할 수 있었다. 한국에 대한 수출규제조치는 일본의 복잡한 수출통제제도를 정교하게 활용하여 한국에 대한 외교적 압력을 가한 것으로 평가할 수 있다. 수출통제제도를 활용하여 한국의 주요 수출품목의 생산에 필요한 소재와 부품 등의 공급을 언제나 제한할 수 있음을 보여준 것이다. 2019년 9월 한국 정부는 일본이 단행한 일련의 수출규제조치에 대해 WTO에 제소하였다. WTO 분쟁해결절차가 본격적으로 시작되면 일본은 GATT 21조를 원용하여 한국에 대한 수출규제조치가 국가안보상 불가피하였음을 주장할 가능성이 크다. GATT 제21조의 해석과 적용에 대해서는 러시아의 통과운송조치에 관한 WTO 패널의 판단이 크게 영향을 미칠 것으로 예상되는데, 일본 정부는 수출규제조치의 타당성과 당위성을 입증하기 위해서 수출통제와 관련한 한국 측의 부적절한 사안을 구체적으로 거론하면서 WTO 협정과의 정합성을 주장할 가능성이 크다.

주제어

일본, 수출통제, 전략물자, 수출허가, 수출규제, 백색국가, 캐치올 통제, 경제산업성, GATT 제21조(안보상의 예외)

[Abstract]

A Study on Japan's Export Control System

Joon Heon Song

Considering that export control system has been used to secure its national interests, Japan's export restriction measures on South Korea in July 2019 certainly have significant implications. The purpose of this study was to provide better understanding of not only Japan's recent export control regulations and their implementation but also the formation and change processes of the export control system. The main findings were as follows. First, Japan's export control system was formed based on the regime in the Cold War era, which then evolved over the last 70 years to respond to changes in the international security environment. Second, it was found that Japan's export control system has characteristics such as flexibility of implementation and ease of intervention by government authorities. Moreover, Japanese export companies have a lot of responsibility to protect national security. Finally, the results of the analysis showed that Japan has artfully utilized its complex export control system to put diplomatic pressure on South Korea, implying and maintaining the possibility of further export restrictions on critical parts and materials necessary for the production of South Korea's major export items. In September 2019, South Korea filed a complaint with the WTO against Japan's measures to restrict exports of fluorinated polyimide, resist polymers, and hydrogen fluoride, as well as their related technologies. If the dispute settlement procedure is initiated, Japan is likely to invoke GATT Article XXI in its defense. In terms of the dispute over measures for national security purposes, the Panel Report on *Russia - Measures Concerning Traffic in Transit (DS512)* provides a clue for the interpretation of the national security exception clause. Since the Japanese government has the burden of proof on its essential security interests and the necessity of the export restriction measures, Japan's main argument may include the inadequacy of South Korea's export control practices.

Key Words

Japan, Export Control, Strategic Items, Export License, Export Restriction, White List, Catch-all Control, Ministry of Economy, Trade and Industry(METI), GATT Article XXI(Security Exceptions)