

# 일방주의적 공급망 정책에 대한 국제통상법적 과제와 정책 시사점

**이천기** 대외경제정책연구원 무역통상안보실  
신통상전략팀장  
leeck@kiep.go.kr

**박혜리** 대외경제정책연구원 무역통상안보실  
무역투자정책팀 선임연구원  
hrpark@kiep.go.kr

**오태현** 대외경제정책연구원 세계지역연구1센터  
북미유럽팀 선임연구원  
asroc101@kiep.go.kr

**이주형** 서울시립대학교 법학전문대학원 교수  
amylee2525@uos.ac.kr



## 차 례

1. 연구의 배경 및 목적
2. 일방주의 공급망 규제의 주요 내용과 특징
3. 일방주의 공급망 규제의 통상법적 쟁점
4. 일방주의 공급망 규제의 이행으로 인한 통상법적 쟁점
5. 정책 제언

## 주요 내용

- ▶ 전통적인 무역자유화와 공급망의 세계화 기조에 반하여, 최근 국가안보, 국내산업 육성, 노동권·환경 보호 등 비교역적 가치가 중요한 고려사항이 됨에 따라 일방주의적인 공급망 규제가 미국, EU, 중국 등 주요 교역국을 중심으로 확산 추세임.
  - 현행 WTO/FTA 국제통상규칙이 일방주의적인 공급망 규제를 실효적으로 규율하지 못함에 따라, 영향권에 속한 대상기업들은 통상협정에서 기존에 약속된 정당한 시장접근 기대에도 불구하고 새롭게 등장하는 공급망 규제로 인한 추가 준수 비용을 부담하는 실정
  - 특히 WTO 다자통상규칙은 일방주의 공급망 규제 사례에서 공통적으로 나타나는 특징적 요소에 대해 전반적으로 관련된 규율을 갖추고 있으나, 규칙의 모호성 또는 흠결이 문제되거나 규칙 자체는 완결성이 있음에도 국가들이 이를 준수하지 않는 경우가 확인됨.
- ▶ 중장기적으로는 새롭게 등장하는 비교역적 가치를 포괄하는 방향으로 WTO/FTA 국제통상규칙이 개선되어야 하나, 단기적으로는 현행 국제통상규칙이 허용하는 정책재량을 전략적으로 활용하기 위한 면밀한 공급망 정책·제도 설계가 중요
  - 현행 규칙상 허용되는 재량범위를 염두에 둔 전략적인 정책·제도 설계와 이행이 중요함.
  - 산업·통상적 목표와 비산업·통상적 가치 목표가 상존하는, 즉 다중 목표를 추구하는 경우 비산업·통상적 가치 목표를 주된 정책목표로서 설정할 수 있도록 조치 설계 과정에서 면밀한 검토가 필요.
  - 우리나라도 핵심 품목·산업을 중심으로 산업지원 정책이 필요한 시점이나, 현지부품사용 요건(LCR)에 기초하는 미국 IRA와 유사한 법·제도 도입에는 신중할 필요
- ▶ 일방주의 공급망 규제의 이행으로 인해 발생하는 기업비밀 보호 문제와 관련하여, 일방주의 공급망 규제국과 대상기업의 영업비밀 보호 수준을 제고하기 위한 대외적 장치를 마련하기 위한 노력 경주 필요
  - 일방주의 공급망 규제로 인한 기업 영업비밀 보호에 관해 우리나라가 참여하는 다자·양자 간 협상 및 논의에서 특히 2020년에 트럼프 행정부 당시 미·중 사이에 체결되었던 미·중 1단계 무역협정 제1.9조가 참고될 수 있음.

## 1. 연구의 배경 및 목적

- 1947년 GATT와 1995년 WTO 다자무역체제 출범 이래 무역자유화는 전 세계 교역량 증가와 공급망의 세계화를 통한 생산의 국제화로 이어졌으나, 보다 최근에는 공급망은 효율성 추구의 수단이 아닌 각국이 추구하는 다양한 정책목표 달성을 위한 규제대상이 되고 있음.
  - 미국을 비롯한 주요국은 과거의 효율성에 기반을 둔 공급망에서 벗어나 국가안보, 국내산업 육성, 노동권·환경 보호 등 비교역적 가치와 이념을 공유하는 공급망 구축에 집중하고 있으며, 역내 생산 및 공급망 구축에 보조금을 비롯한 다양한 정책수단을 활용하는 등 국가 차원의 대응을 강화해나가고 있음.
- 전통적인 WTO/FTA 국제통상규칙은 안보·환경·노동·인권 등 다양한 비무역 이슈가 무역과 연계해서 글로벌 공급망을 규제하는 일방주의적 조치의 확산을 제대로 규율하지 못함.
  - 국제통상규칙의 법적 한계로 인해 영향권에 속한 대상 기업들은 기존에 국가 간 합의에 따라 통상협정에서 약속되었던 정당한 시장접근 기대에도 불구하고 새롭게 등장하는 공급망 규제에 따라 높아진 준수 비용을 부담하고 있는 실정
  - 특히 WTO 다자통상규칙은 제2절에서 살펴볼 일방주의 공급망 규제 사례에서 공통적으로 나타나는 특징적 요소 전반을 규율하고 있기는 하나, 그 규율내용이 모호하거나 규칙 자체는 완결성이 있음에도 국가들이 이를 준수하지 않는 경우가 확인됨.
- 이러한 문제의식에서, 본 연구는 국제적(주로 양자적) 또는 일방적으로 이루어지고 있는 글로벌 공급망 규제 현상을 식별·유형화하고 현행 국제통상규칙의 현황과 한계를 확인하여 대외 통상정책 방향성 설정과 국내 관련 법·제도 정비를 위한 정책 시사점을 논의함.

## 2. 일방주의 공급망 규제의 주요 내용과 특징

- 일방주의 조치들은 비경제적 가치를 도입 목표로 밝히고 있으나 자국 산업의 보호 또는 경쟁력을 유지하기 위한 전략이 각 조치에 따른 규제 대상 및 방식, 실질적인 이행 절차를 통해 드러남.
  - 공급망 부문 일방주의 조치의 도입 초기에는 선진국들이 움직임을 주도하였으나, 점차 그 외 교역국들도 독자적으로 일방조치를 도입하며 전 세계적으로 일방주의적 공급망 규제가 확산되는 추세임.

- [표 1]은 글로벌 공급망 규제 목적으로 이루어지고 있는 다양한 법·제도·정책 현황을 한국의 주요 교역국인 미국, EU, 중국을 중심으로 파악하고 일방주의 공급망 규제 현상을 유형화함.
  - 최근 일방주의 공급망 규제가 주로 발현되는 분야를 △공급망 및 안보, △환경, △노동, △기타 이슈로 분류하여 조치별로 세부 내용을 검토
  - 일방주의 공급망 규제의 대표 사례들을 △규제 도입의 목적, △규제 범위와 대상, △근거 법령 및 입법연혁, △국제통상규칙과의 합치성 논란 유무를 중심으로 분석

표 1. 일방주의 공급망 규제의 주요 내용 및 특징

구분	제도	도입 목적	규제 범위·대상	규제 수단	근거법령 및 입법과정에서의 쟁점	국제규범과의 합치성 논란 여부 및 쟁점
공급망	미국 IRA	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦미국 자동차 경쟁력 및 국내시장 보호</li> <li>◦일자리 창출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦친환경차 제조·대미 수출기업</li> <li>◦FEOC 해당 기업의 세액공제 제한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦친환경차 구매 소비자 세액공제: 핵심품목, 배터리 부품, 최종조립, FEOC 등 조건 부과</li> <li>◦미국 내 재생에너지 생산기업 세액공제: LCR 요건 부과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦「인플레이션 감축법」(연방법률) 및 동 법에 따른 규칙 제정안 (NPRM)(행정입법)</li> <li>◦미국은 연방법률과 행정입법 도입을 통해 구체화하는 방식에서 행정부의 정책 재량을 일부 허용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦GATT 최혜국대우·내국민대우의무, WTO 보조금협정 위반 가능성</li> <li>◦IRA 시행 발효 이후 한국, EU, 일본 등 주요 교역국의 반발 초래               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2022년 11월 4일 한국정부는 IRA 하위규정에 대한 제2차 의견서 제출, 12월 2일 2차 의견서 제출</li> <li>- 2023년 3월 28일 미·일은 핵심 광물협정을 체결, 제30D조 핵심 광물 요건하에서 일본은 '자유무역협정 당사국으로 인정</li> </ul> </li> </ul>
	EU 핵심광물 정책	안정적인 광물 공급망 구축	EU 역내 기업	EU 핵심광물	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦「핵심원자재법(CRMA)」</li> <li>◦입법안과 달리 재활용률이 최종 협의과정에서 상향 조정(15% → 25%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦명시적인 차별 대우 부재               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 핵심원자재의 제3국 의존도가 65%를 초과하지 않도록 한다는 조항이 있으나, 위반시 벌금부과 등 규정이 부재하고 대상기업들의 자발적인 노력 강조</li> </ul> </li> </ul>
반도체	미국	반도체 산업 경쟁력 제고 및 공급망 확보	미국 및 글로벌 반도체 기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦세액공제</li> <li>◦FEOC를 통한 기업 규제</li> </ul>	「반도체 및 과학법」	WTO 보조금협정 위반 가능성
	EU	반도체 생산역량 제고	EU 및 글로벌 반도체 기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦보조금 지원</li> <li>◦역내 기업에 대한 정보요청 및 우선 주문생산</li> </ul>	「유럽 반도체법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦명시적인 차별 대우 부재               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단, 위기 시 우선주문에 따른 글로벌 기업과의 계약관계에서 법리 검토 필요</li> </ul> </li> </ul>
환경	EU CBAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦탄소중립 촉진</li> <li>◦탄소누출 방지</li> <li>◦EU 역내·외 상품의 공정 경쟁조건 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦탄소집약품목을 수입하는 EU 기업</li> <li>◦CBAM 대상품목 (철강·철강제품, 알루미늄, 시멘트, 비료, 전기)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ETS와 연계를 통한 탄소비용 부과 (CBAM 인증서 매입·제출 의무)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦CBAM 규정(Regulation)</li> <li>◦이행 규정</li> <li>◦시행 규칙</li> <li>◦EU 집행위가 제안한 최초 입법안은 WTO 합치성을 고려하여 규제범위를 설정하였으나 유럽 의회는 수정안에서 적용 품목을 확대하고, 간접배출 포함 등 규제범위를 확대하며 보호주의적 특징 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦GATT 제2조 수입과징금 조항, 제3조 내국민대우의무, TBT 협정 제2.2조·제2.3조 등 위반 가능성<sup>1)</sup></li> <li>◦국제환경법·통상법상 각각 '공동의 그러나 차별화된 책임(CBDR)', '특별하고 차별화된 대우(SDT)' 원칙에 반할 가능성</li> </ul>

	기후공시 의무화 (EU CSRD/ 미국 기후 공시규정)	저탄소 공급망 구축	자국 시장을 대상으로 기업 활동을 하는 기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 규제 준수</li> <li>◦ 패널티 부과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ EU: 「지속가능성보고지침 (CSRD)」 <ul style="list-style-type: none"> <li>- CSRD는 당초 EU 집행위가 제안하였던 입법안 초안과 비교할 때, EU 이사회와 유럽의회의 수정을 거쳐 적용대상과 범위가 확대되면서 보호주의 특성 강화</li> </ul> </li> <li>◦ 미국: SEC 「기후공시규정」 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미 연방법률인 「1933년 증권법」 및 「1934년 증권거래법」의 하위 법령으로서 도입</li> <li>- 최종 규정은 Scope 3 미포함, Scope 1 및 Scope 2 배출량 산출의 산정 범위에 대한 기업의 결정권 부여, 기업규모에 따라 공시 유예 기간 부여 등 초안에 비해 완화</li> <li>- 본 규정에 대해 공화당 측 10개 주와 경제단체들은 소송을 준비하는 등 반발 지속</li> </ul> </li> </ul>	◦ 기후공시 관련 국제수준보다 높은 규제 수준에 대한 우려
노동	강제노동 규제	강제노동으로 생산된 제품의 유통·판매 금지	강제노동으로 생산된 제품 및 그 제품을 생산한 기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 규제 준수</li> <li>◦ 미국: 강제노동결부 상품 수입 금지</li> <li>◦ EU: 강제노동결부 상품 수입 수출 금지 + 역내 유통 판매 금지</li> <li>◦ 패널티 부과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 미국은 연방법률 및 UFLPA 채택을 통해 법 시행방식 구체화 (지속적인 업데이트)</li> <li>◦ EU는 미 UFLPA처럼 강제노동 미사용에 대한 입증책임을 유럽 의회의 요청으로 수입업자에게 부과하려 했으나, 최종 채택된 규정에서는 권한당국에 입증 책임을 부과하는 식으로 수정됨.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 특정 제품의 EU 내 무역금지와 관련하여 강제노동이 일어난 것으로 의심받는 국가와의 통상 갈등 가능성 상존</li> <li>- EU는 중국의 신장위구르 지역 내 강제노동과 관련하여 중국과의 포괄적 투자협정(CAI)이 원칙 합의(2020년 12월)에도 불구하고 EU의 중국 관리 4명 및 단체 1곳을 제재(2021년 3월), 협정비준이 중단된 상황</li> </ul>
	기업 지속가능성 실사 의무화 (EU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 노동권·환경 보호</li> <li>◦ 지속가능발전</li> </ul>	근로자 및 매출액 기준에 따른 기업	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 규제 준수</li> <li>◦ 패널티 부과</li> </ul>	기업 지속가능성 실사 지침 (CSDDD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 직접적인 WTO 규정위반보다 대상기업과 경영진 의무 등의 부가적인 논쟁 상존</li> <li>- 한국정부는 글로벌 ESG 공급망 실사 의무화에 대응하여 2022년 12월에 '공급망 대응 K-ESG 가이드라인' 발표</li> <li>- 일본정부는 2020년 기업과 인권에 관한 국가행동계획(NAP)을 발표하며 공급망 실사에 대응</li> <li>- 미 상공회의소는 EU의 CSDDD에 원칙적으로 동의하면서도 회사 이사의 과도한 책임, 공급망의 정의 및 범위에 따른 문제 등 제기</li> </ul>
기타	수출통제를 통한 핵심광물 수출제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국가안보</li> <li>◦ 인권·환경 보전 등 비경제적 가치 준수</li> <li>◦ 자국 산업경쟁력 보호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 통제 리스트 해당 품목 수출자</li> <li>◦ 핵심 기술·서비스</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수출 금지</li> <li>◦ 수출 허가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 중국 수출통제법/조례/공지</li> </ul> <p>*중국은 2012년 희토류에 대한 수출을 제한하였으나 WTO 협정위반으로 판정되어 2015년에 조치를 철회한 바 있음. 이후 중국은 '국가안보'를 명목으로 희토류의 영구자석 제조 기술에 대한 수출</p>	◦ GATT 제21조 안보예외 적용 기부가 문제됨.

				통제, 희토류의 국유재산화 등 정교한 방식으로 희토류에 대한 수출규제 강화	
역외보조금 규제	EU 역내 단일시장에 대한 왜곡 방지	<ul style="list-style-type: none"> <li>비EU 회원국 정부로부터 재정적 기여를 받고 이루어진 기업결합 및 공공조달 참여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기업결합 금지</li> <li>공공조달 참여 금지</li> <li>페널티 부과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>EU 역외보조금 규정(FSR)</li> <li>2020년 6월 17일 EU 집행위 역외보조금 백서 발표 후, 공청회를 거쳐 2021년 5월 5일 EU 집행위의 법안 초안 발표, 이후 EU 이사회와 유럽의회의 협의를 거쳐 2022년 11월 최종 채택됨.</li> <li>동 규정 이행법안은 2023년 7월 11일 채택됨.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>WTO 협정상 최혜국대우·내국민대우의무 위반 가능성</li> <li>[미국] 미국 기업에 대한 불리한 적용 가능성을 우려</li> <li>[한국] 역외보조금규정 이행법안에 대한 의견서를 전달했으며, 최종안에서 한국의 의견이 상당히 반영된 것으로 평가</li> </ul>
초국가적 보조금 상계관세	<ul style="list-style-type: none"> <li>불공정 무역행위</li> <li>불공정 보조금 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제3국으로부터 보조금을 받은 것으로 판단되는 수출자</li> <li>제소 대상 기업·품목</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상계관세 부과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>미국: 반덤핑·상계관세 규정</li> <li>EU: 반보조금 규정</li> </ul>	WTO 보조금협정 위반 가능성

자료: 저자 작성.

### 3. 일방주의 공급망 규제의 통상법적 쟁점

- 제2절에서 살펴본 사례들은 국제법적 구속력을 가지는 국제조약에 근거해서가 아니라 일국이 국가들의 공동된 합의 없이 자국 국내법에 따라 제정·시행하는 조치라는 점에서 ‘일방주의’적인 공급망 규제임.
  - 이는 국제법적 근거가 없는 조치임을 의미할 뿐이므로, 국제통상규칙의 규율에서 자유롭지는 못함. 즉 그러한 조치가 국제통상규칙에 합치하는 방식으로 설계되고 시행되었는지 여부에 따라 국제통상규칙 위반 발생 시 여전히 국가책임이 발생
- 앞서 일방주의 공급망 규제를 공급망, 환경, 노동, 그 밖의 이슈 등 네 개 범주로 분류하고 각 범주에 속하는 ‘개별 조치별로’ 분석하였다면, 제3절에서는 일방주의 공급망 규제 현상을 국제통상법의 시각에서 규제 조치에 내재된 요소별로, 즉 (i) 규제의 주체, (ii) 규제의 대상, (iii) 규제의 입안·이행 방식, (iv) 조치의 법적 성격에 따른 유형 분류, (iv) 법적 정당화 가능성을 기준으로 재구성하여 분석
  - 조치의 유형 및 세부 설계에 따라 국제통상법적으로 적용되는 조항이 상이해질 수 있음.
    - 특히 법적으로 또는 실행상으로는 ‘하나의’ 일방주의 공급망 규제 조치라 하더라도 가분성이 있어 하나의 조치 내 다양한 측면을 두고 상이한 통상규칙이 개별 적용되는 경우에는 의견상 하나의 조치에도 GATT, WTO 보조금협정 등 여러 협정이 복합적으로 적용될 수 있다는 점에 이러한 분석의 실익이 있음.

1) 특히 CBAM 규정에는 온실가스 배출의 범위와 유형, CBAM 인증서 유효기간, 배출권 무상할당, CBAM에는 없는 EU ETS상의 면제 조건, ETS 배출권의 매매·검증·과태료, 배출량 검증 측면에서 EU ETS에 비해 차별적인 조치가 포함되어 있음.

- 일방주의 공급망 규제 시행국 입장에서 제3절에서 전개할 분석방법은 자국의 조치가 현행 국제통상규칙상 불리한 요소가 무엇인지 식별하고 제도적으로 보완할 기회를 제공할 수 있음.
  - 타방 교역국이 사안을 WTO/FTA 분쟁해결절차에 회부하는 경우, 또는 규제 시행국에 대해 국제통상규칙 위반을 이유로 국제공법상 정당화될 수 있는 대응조치를 취하는 경우에 대한 효과적인 반박·항변을 위해서도 필요한 작업임.
  - 일방주의 공급망 규제의 영향권에 속한 교역 상대국 입장에서도, 분쟁해결절차 등에서 효과적인 공격방법을 마련하거나 또는 반드시 법적인 맥락에서가 아니라도 규제 시행국 조치의 정당성을 훼손하거나 외교·협상 차원에서 레버리지를 확보하기 위한 목적에서도 이러한 분석 방식은 유의미함.
- WTO 다자통상규칙은 앞서 살펴보았던 일방주의 공급망 규제 사례에서 공통적으로 나타나는 특징적 요소에 대해 전반적으로 관련된 규율을 갖추고 있으나 일부 요소에 대해서 규칙의 모호성 또는 일부 흠결이 문제되거나 규칙 자체는 완결성이 있으나 국가들이 이를 준수하지 않는 경우가 확인됨.

표 2. 일방주의 공급망 규제의 국제통상법적 요소별 분석

요소	국제통상법적 특징		관련 사례(제2절 분석사례 기준)	평가
규제의 주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>주권국가 또는 별도의 역내 규정에 따라 통상영역에서 상응하는 역할을 수행하는 그 밖의 국제법적 실체</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>세부 유형:               <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 각국 국내법에 따라 의회가 좀 더 주도적인 역할을 수행하는 경우(미국 IRA)</li> <li>(ii) 의회·행정부가 공동의 역할을 수행하는 경우</li> <li>(iii) 행정부가 우선적으로 입법안을 구성하고 이후 의회나 정무간 협의체와의 추가 조율을 통해 규제를 도입·시행하는 경우(EU 집행위, EU 이사회, 유럽의회 3자간 입법 합의)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>제2장에서 살펴보았던 일방주의적 공급망 규제의 경우 규제의 주체가 모두 각 관할지역의 내부 규칙에 따른 국가기관의 행위이므로 사인의 행위의 정부귀속성 유무가 문제될 여지는 적음.</li> </ul>
규제의 대상	직접 적용 대상 (상품)	<ul style="list-style-type: none"> <li>국제교역이 이루어지는 물품을 직·간접적인 물적 적용대상으로 함.</li> <li>(i) 보조금을 공여받고 생산·수출된 물품, 핵심광물 등 특정 물품의 '실물교역'을 직접 규율하는 경우</li> <li>(ii) 상품 생산 과정에서의 노동·환경 기준을 물품의 수출입을 위한 조건으로 부과하는 등 '대상상품을 매개로 하여' 특정 비무역적 가치 달성을 규율하는 경우</li> <li>(iii) 수입국 내 상품 생산·원자재 조달, 특정 원산지국의 공급망 배제 등 '생산과정에서의 특정 행위' 또는 그러한 특정 행위를 통해 생산된 물품에만 조건적으로 재정적 유인을 제공하는 방식으로 대상 기업이 생산하는 물품의 생산 가공방법 변경 또는 공급망 재편을 유도하는 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(i) EU와 미국의 초국경적 보조금 상계관세, 중국의 핵심광물 수출통제 등</li> <li>(ii) EU CBAM, 미국 UFLPA, 「EU 강제노동 금지규정」 등</li> <li>(iii) 미국 IRA, 「반도체 및 과학법」</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>EU CSDDD 등 기업실사 의무는 대상 '기업'을 대상으로 부과되는 투명성 의무이고 미준수 시 패널티가 부과되는 구조이며 제도 자체로서는 규제 대상에 여하한 교역대상 물품이 포함되어 있지 않으므로 상품, 서비스, 무역 관련 지식재산권을 중심으로 규율 체계가 설계되어 있는 현행 국제통상 규칙하에서 효과적으로 규율하는 데 한계가 있음.</li> </ul>

	인적 적용 대상 (개인)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 전통적으로 일방주의적 규제는 주로 물품을 직·간접적인 적용대상으로 하므로, 인적 적용대상에 대해서는 조치상에 명시되지 않는 경우가 다수인 반면, 최근 확인되는 일방주의 공급망 규제 경우 물적 적용대상 대신 인적 적용대상을 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ UFLPA는 강제노동 결부 '상품'에 대한 규제와 함께 강제노동 사용에 관여된 개인 및 기업을 추가적인 규제대상으로 함.</li> <li>◦ 환경·노동권 보호를 위해 대상기업의 투명성 제고를 의무화하는 EU CSDDD, EU CSRD, 미국 기후공사규정도 인적 규율범위를 중심으로 제도 전반을 설계</li> </ul>	
	간접 적용대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 재정적 유인책을 통해 사실상 특정 행위를 강제하는 경우에는 세액공제의 직접적인 적용대상(수입국 내 대상 상품 소비자)이 아닌 수출국의 대상 상품 생산·수출업체가 '간접적으로' 일방주의 공급망 규제의 적용대상이 되기도 함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ IRA 친환경차 신차 세액공제(국세법 제30D조)에 따른 핵심광물 요건, 배터리 부품 요건, 최종조립 요건, 해외우려기관(FEOC)과 관련된 세액공제 수혜자격 제한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 특히 FEOC 요건의 경우 국제공법상의 일반적인 국가규속성 기준(정부의 기업 소유지분을 기준으로 할 경우 보통 50%)보다 높은 수준을 포괄적으로 규정</li> </ul>
규제의 입안·이행 방식		<ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 일방주의 공급망 규제의 초기 단계에서 전반적인 목표를 설정하는 기본법적 근거를 신설하는 경우</li> <li>(ii) 일방주의 공급망 규제의 본격화·이행 단계에서 구체적인 조치를 규정하는 법적 근거를 신설하거나 행정입법을 통한 상세 이행을 규정하는 경우</li> <li>(iii) EU의 특수성에 따른 역내 이차입법의 유형으로서의 규정(regulation)(회원국별 추가 국내입법 불요)·지침(directive)(회원국별 추가 국내입법 필요)·결정(decision)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(i) EU의 「핵심원자재법(CRMA)」</li> <li>(ii) IRA의 이행을 위한 미 재무부와 IRS의 정책재량 발취(가이드라인 발표), 미국 UFLPA 이행을 위한 국토안보부 산하 강제노동단속전담반(FLETF)의 연례 UFLPA 집행전략 발표</li> <li>(iii) EU CBAM(규정을 통해 직접 집행)과 EU ETS(지침 형식, 따라서 회원국별 추가 국내입법을 통해 집행) 사이의 차별 발생</li> </ul>	
조치의 법적 성격에 따른 유형 분류 <sup>2)</sup>	국경 조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 크게 4개 유형을 규율</li> <li>(i) 적용대상이 수입상품만인지 아니면 국내상품과 수입상품 모두에 적용되는지에 따라 '국경조치'와 '국내조치'로 분류</li> <li>(ii) 수법자에게 조세 등 재정적 의무 또는 비재정적 의무를 부과하는지에 따라 '재정조치'와 '비재정조치'로 분류</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 재정적 성격의 수입 측면 국경조치: 미국의 제 232조, 제301조 관세 등 HS 코드를 기준으로 부과되는 대다수의 수입관세(본 연구에서 말하는 일방주의 공급망 규제에 해당되지는 않음.)</li> <li>◦ 비재정적 성격의 수입 측면 국경조치: 미국의 「위구르 강제노동 방지법(UFLPA)」, EU CBAM (EU의 입장)</li> <li>◦ 재정적 성격의 수출 측면 국경조치: 중국의 핵심광물 수출관세 부과</li> <li>◦ 비재정적 성격의 수출 측면 국경조치: 중국의 핵심광물 수출에 대한 수량제한·금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 회원국 국내법에 따른 조치의 WTO 협정상 법적 성격 및 조치 유형별 분류에 대한 명확한 판단기준이 없어 CBAM, 핵심광물 수출통제 등 일부 일방주의 공급망 규제 유형을 두고 법적 다툼이 예상</li> </ul>
	국내 조치	GATT 제3조 적용	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 재정적 성격의 국내조치: 미국 IRA, 「반도체 및 과학법」</li> <li>◦ 비재정적 성격의 국내조치: 「EU 강제노동금지규정」, EU CBAM(EU 외 일부 국가의 입장)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ GATT에서는 동종성 판정에 인정하지 않는 '상품 무관련 생산·가공 방법(NPR PPM)'에 근거한 조치라는 점에 현행 국제통상규칙과 충돌이 있음.</li> </ul>
	재정적 유인 제공	WTO 보조금 협정 적용	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수입국 내 상품 생산·원자재 조달 및 생산기반 구축, 특정 원산지국의 공급망 배제 등 생산과정에서의 특정 행위 또는 그러한 특정 행위를 통해 생산된 물품에만 조건적으로 재정적 유인을 제공함으로써 물품의 생산가 공방범을 두고 일정한 방향성을 유도하고 공급망에 간접적으로 영향을 미치는 방식<sup>3)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 미국 IRA 친환경차 신차에 대한 세액공제, 미국 「반도체 및 과학법」상 가드레일 조항</li> </ul>

				현지부품사용요건(LCR)을 규정함으로써 동 조치는 WTO 보조금협정의 규율범위에 해당될 가능성이 높아졌다는 데 주목할 필요
법적 정당화 가능성	일반예외 (GATT 제20조)	◦지금까지 △공중도덕의 보호 △인간·동물·식물의 생명·건강 보호 △교도 소노동 상품 관련 △고갈될 수 있는 천연자원의 보존 △일반적 또는 지역적으로 공급이 부족한 상품의 획득 또는 분배를 사유로 하는 조치에 일반예외가 원용된 바 있음.	◦EU CBAM(가능성)	◦예외사유가 망라적으로 한정되어 있다는 점, 필요성·관련성 테스트의 해석과 판단기준이 지금까지의 판정례를 통해 사안별로 이루어져 왔다는 점에 비추어 일관성과 예측 가능성 제고 필요
	안보예외 (GATT 제21조)	◦WTO 회원국이 자신의 필수적인 안보이익을 보호하기 위하여 필요하다고 간주하는 비상시의 일정 조치에 대해 안보예외가 원용된 바 있음.	◦중국의 핵심광물 수출제한·수출통제(가능성) ◦미국 IRA 친환경차 신차에 대한 세액공제(가능성)	◦국가안보 예외의 자기판단성 및 교차인용 가능성, 동 예외에 대한 WTO 분쟁해결제도의 관할권 유무를 두고 국가간 이견이 지속되고 있음.

자료: 저자 작성.

#### 4. 일방주의 공급망 규제의 이행으로 인한 통상법적 쟁점

- EU 및 미국의 일방주의 공급망 규제로 인하여 기업들은 다양한 측면에서 영업비밀 관련 문제들을 직면할 가능성이 높음.
  - 최종제품 관련 여부와 관계없이 NPR PPM은 최종제품에 직접 드러나지 않는 경우가 대다수 이므로 공급망 내 행위자들이 NPR PPM의 요소를 정확히 식별하거나 검증하는 데 어려움이 있음.
  - 또한 상품 생산과정에 관련된 기업비밀이 문제되는 경우가 많아 해당 정보를 보유한 기업 입장에서는 NPR PPM에 관련된 정보를 공개하지 않으려는 유인도 발생하게 됨.
  - 이러한 한계를 보완하기 위해 주요 공급망 규제 사례에서는 규제국이 자국 시장을 레버리지로 규제 대상기업에 자사의 공급망 전반에 걸쳐 상당히 포괄적인 범위의 생산·가공 방법 관련 정보를 요구하는 사례가 확인됨.

2) WTO 협정 중 GATT에서는 조치의 법적 성격에 따라 적용되는 규정이 상이해지는 구조이므로 조치의 법적 성격을 규명하는 작업이 국제통상규칙과의 합치성 판단에 매우 중요.

3) 이는 엄밀하게는 정부의 '규제'로 보기는 어려우나 대상기업 입장에서 간과할 수 없는 수준의 재정적 유인 제공을 통해 사실상 강제성을 가지는 경우에 해당.

표 3. 일방주의 공급망 규제로 인한 영업비밀 노출 우려 사례

분류	우려사항
「위구르 강제노동 방지법(UFLPA)」	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦CBP의 UFLPA 운영지침의 경우 수입통관 시 관련 자료를 제출할 의무는 없지만, 만일 동법 위반으로 문제가 될 경우 반박 가능한 추정의 예외를 입증하기 위하여 기업은 원재료명세서와 생산 또는 제조 기록을 미국 관세국경보호청에 제출할 수밖에 없는 상황</li> <li>◦기업 영업비밀의 해외유출 우려는 물론, 당해 기업이 미국 관세국경보호청에 제출하기 위하여 관련 자료들을 취합하는 과정에서 협력사에도 관련 정보를 요구할 수밖에 없고, 이 경우 협력사의 영업비밀 누출이 우려</li> </ul>
EU CBAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦과도기 보고의무 이행 과정에서 운영자가 민감하다고 판단하는 데이터를 공개하지 않도록 유연성을 부과한다 하더라도 이것이 당해 기업에 어떠한 부정적 영향을 미칠지 알 수 없으므로 기업들은 데이터를 제공하지 않는 것에 주저할 수밖에 없음.</li> </ul>

자료: 저자 작성.

- 공급망 규제 조치를 시행하는 국가를 대상으로 물품을 수출하는 국내기업이 정보를 제공하는 과정에서의 영업비밀 노출에 대한 대응방안으로서, 2020년 트럼프 행정부 당시 미·중 사이에 체결되었던 미·중 1단계 무역협정에 주목할 필요
  - 지금까지의 국제통상협정은 무역규제 관련 조사 및 분쟁해결절차에서의 영업비밀 보호에 방점을 두고, 각국의 규제를 이행하기 위한 절차상 영업비밀 보호는 거의 다루지 않아 옴.
  - 그러나 최근 일방적인 공급망 규제는 대부분 ‘규제절차’ 이행단계에서 발생하므로 바로 ‘규제절차(regulatory proceedings)’에서 누출될 가능성이 있는 영업비밀을 보호하고자 의도하는 미·중 1단계 무역협정 제1.9조는 상당히 의미가 있음.
  - 미·중 1단계 무역협정에서는 ‘영업비밀 및 기업비밀정보’에 관한 별도의 절을 두고 있으며 ‘규제 절차’에서 누출될 가능성이 있는 영업비밀 보호 규정이 유일하게 포함되어 있음.
    - 특히 협정 제1.9조는 (i) 형사·민사·행정·규제 절차에서의 기업비밀 보호, (ii) 제출된 정보에 대한 접근권한을 합법적인 조사 또는 규제기능의 행사에 필요한 정부 직원으로 제한, (iii) 정보 제출자와 경쟁하거나 조사·규제 절차의 결과에 대해 실제 또는 잠재적인 재정적 이해관계가 있는 제3자가 해당 정보에 접근하지 못하도록 보장할 것을 규정
  - 향후 일방주의 공급망 규제로 인한 기업 영업비밀 보호에 관해 우리나라가 참여하는 다자·양자 간 협상 및 논의에 참고가 될 수 있음.

## 5. 정책 제언

- 글로벌 공급망에 영향을 미칠 수 있는 국내 정책의 설계·발신자 입장에서, 새로운 유형의 산업지원정책을 포함한 다양한 신통상 이슈를 두고 우리 국내 법제 및 정책의 대외적 ‘내구성’을 강화하기 위한 노력 필요

● 국제통상규칙이 허용하는 정책재량의 전략적 활용

- 통상 분쟁에 대한 최선의 방어책은 WTO/FTA 통상규칙의 기본 조항을 준수하는 정책을 설계하는 것임.
- 현행 규칙상 그러한 조치에 허용되는 조건을 염두에 둔 전략적인 정책·제도 설계와 이행이 중요함. 국제무역과 연계된 일방주의 공급망 규제 경우 그 자체로서 자동적으로 WTO/FTA 국제통상규칙에 저촉되는 것은 아니며 면밀한 제도 설계에 따라 합치성을 인정받을 수 있는 여지가 있음.
- 특히 △GATT 제1조 및 제3조 합치성과 관련해서는 NPR PPM이 상품의 동종성 판단에 고려될 가능성(‘소비자 인식’ 기준 등)을 현시점에서 완전히 배제할 수 없다는 점, △문제된 상품이 동종으로 판명되더라도 원산지 중립적인 상당한 규제적 구분은 여전히 ‘차별’을 구성하지 않을 수 있다는 점을 통상 조치·정책 설계에서 충분히 반영하고 활용할 필요
- 제품이 동종인 것으로 판명된 경우에도 그러한 제품 간 차별적 대우의 가능성이 자동적으로 GATT와 양립할 수 없는 것은 아님. 제품 간 ‘차등 대우’와 제품 간 ‘차별’은 구분되어야 하며, GATT에서 금지하는 것은 후자임.<sup>4)</sup>
- 특히 상품 또는 기업 단위에 적용되는 PPM 기반 조치의 경우 국가적 특성보다는 상품 및 기업 특성에 초점을 맞추기 때문에 원산지 중립적인 조치로서 인정받을 가능성이 상대적으로 높다는 점에 대한 고려 필요

● 기후·노동·공급망 정책 내 다중 정책목표 추구

- 동일한 정책이라 하더라도 규제시행국이 해당 조치의 법적 성격을 어떻게 설정하는지도 중요하게 작용함.
- 산업적 목적과 비통상적 가치 목표가 상존하는, 즉 다중 목표를 추구하는 경우, 비통상적 가치 목표를 주요 목표로 설정할 수 있도록 조치 설계 과정에서 면밀한 검토가 필요
- 특히 기후변화 완화 및 저탄소경제 전환, 국내 제조기반 강화를 위한 국내 제조·조립 장려(온쇼어링), 해외 공급망에 대한 의존도 완화 등 미국의 다양한 정책 목표가 복합적으로 반영되어 있는 미국 IRA 사례에서처럼 다중 정책목표를 가지는 조치 설계는 우리도 적극 참고할 필요<sup>5)</sup>
  - 예를 들어, 재생에너지 관련 부분의 국내 산업 지원, 국내 산업 경쟁력 제고 목표와 함께 친환경 에너지 전환 목적 및 기후변화 파리협정에 따른 국가결정기여(NDC) 목표 달성 등 다중 목표를

4) 예를 들어 GATT 제1조에서는 ‘무조건적으로’ 요건의 해석, GATT 제3조에서는 ‘실효적인 기회 균등’ 여부를 판단하는 데 있어, 면밀한 설계 시 일방주의 공급망 규제라 하더라도 원산지 중립적인 차등 대우로서 제1조나 제3조 위반을 구성하지 않을 가능성이 있음.

5) 우리나라는 산업 지원정책에 있어서도 (소부장 등의) 국내 산업 경쟁력 제고 목표를 보도자료 등을 통해 대외적으로 공개되는 공식 문서에서 밝히는 경우가 적지 않으며, 이에 우리나라가 피제소된 과거 통상분쟁에서도 제소국이 정부 공식 보도자료나 대외경제장관회의 관련 자료를 증거로 제출한 전례도 확인됨. DS594: Korea — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels (second complaint) (Japan).

설정하여 대외적으로 명시하는 방안 등을 생각해 볼 수 있음.

- 다중 목적을 두는 경우 GATT 제20조 예외를 인용받는 등 조치의 통상법적 정당성을 확보하는 데에도 상대적으로 용이할 수 있음.
- 교역 상대국의 일방주의 공급망 규제에 대한 대응 측면에서도 다중 정책목표가 유의미하게 작용할 수 있음.
  - 일례로 CBAM의 본격 출범 이후 매입·제출해야 하는 CBAM 인증서 매입·제출 요구 수준을 경감하는 데 인정되는 기지불 탄소가격에 국내 세제 내 일부 환경세를 활용할 수 있도록 조세 제도의 형식 내지는 법적 성격 개편이 가능한 부분은 없는지 여부를 검토해 볼 수 있을 것

#### ● 현지부품사용요건(LCR)과 우리나라의 산업 지원정책에의 시사점

- 앞서 살펴본 일방주의 공급망 규제 사례 중 미국 IRA에서는 (i) 재생에너지에 대한 생산 세액공제(PTC)와 투자 세액공제(ITC) 등에 현지부품사용요건을 둬으로써 생산자 세액공제와 청정에너지 사업에 북미에서 제조된 소재 사용을 연계하는 방식<sup>6)</sup>과 (ii) 광물·부품 조달 및 최종조립 위치와 인센티브 수혜 자격을 연동하는 방식<sup>7)</sup>을 규정
- 두 유형의 정부 보조금 모두에 WTO/FTA 국제통상규칙 위반 가능성이 제기되어 왔음.
  - 첫 번째 유형은 청정에너지 생산 및 투자 기업에 재정적 인센티브를 제공하는 것이므로 WTO 보조금협정의 '보조금'에 해당되며, 현지부품 사용에 보조금의 공여 또는 보조금액이 연계되어 있다는 점에서 동 협정 제3.1조 제(b)항에 따른 금지보조금에 해당됨.
  - 두 번째 유형은 GATT 제1조 제1항 최혜국대우의무, 제3조 제4항 내국민대우의무 위반 등이 문제될 소지가 있음을 앞서 확인하였음. 첫 번째 유형과는 달리 생산·수출 기업이 아닌 소비자를 지원 대상으로 하고 소비자의 의사결정에 따라 다자통상규칙 위반 여부가 달라질 수 있는 구조라는 점에서는 통상법적 리스크가 첫 번째 유형보다 일견 낮다고 볼 수 있음.
  - 다만 IRA 친환경차 신차 세액공제에서는 현지부품사용요건(LCR)에 해당하는 배터리 부품 요건을 추가로 규정하고 있으므로 GATT 위반에 더하여 추가로 WTO 보조금협정 제3.1조 제(b)항에 따른 금지보조금에 해당될 가능성이 높아지게 됨.
- 우리나라도 핵심 품목·산업을 중심으로 산업 지원정책이 필요한 시점이나, 우리 입장에서 미국 IRA와 유사한 법·제도 도입에는 신중할 필요
  - 온쇼어링 정책을 전제로 하는 미국과 EU 주도의 최근 산업 지원정책 추세를 국내 법·제도에 반영하는 데에도 충분한 사전 검토 필요. 보조금 사용 시, 특히 IRA에서와 같은 현지부품사용요건에 유의해야 함.
  - 실제로, 우리나라는 2021년 12월에 「공급인증서 발급 및 거래시장 운영에 관한 규칙」 개정을 통해 해상풍력 개발에 사용된 국산 부품 비중이 50%를 초과하는 경우 신재생에너지 공급인증

6) 재생에너지전력 세액공제(제45조), 청정전력생산세액공제(제45Y조), 에너지 세액공제(제48조), 청정전력투자세액공제(제48E조).

7) 친환경차 신차 세액공제(제30D조).

서(REC) 가중치를 추가로 부여하는 규정을 도입했으나, EU의 문제 제기<sup>8)</sup>로 인해 규정 개정안 입안 예고(2023. 2. 3.~22.), 한국에너지공단 규정개정 심의회 의결(2023. 4. 3.), 산업부 승인(2023. 4. 7.)을 거쳐 약 1년 4개월 만에 해당 요건을 삭제한 바 있음.

- WTO 피소 가능성에 대한 대비뿐 아니라 주요 교역국이 국내법에 따라 부과할 수 있는 상계관세 리스크에 대한 고려가 병행되어야 함. **KIEP**

---

8) 산업통상자원부 설명자료(2023. 4. 11.)에 따르면, “국산 부품 활용에 따른 인센티브를 계속 부여할 경우 입찰 시에 또 평가하여 점수를 부여하므로 이중 혜택 우려가 있으며, 특히 현지부품을 50% 이상 사용할 경우 일종의 보조금을 주는 현재의 방식은 EU가 제도 제정 당시부터 줄곧 WTO 위배 가능성 문제제기를 해왔던 상황”이었음. 산업통상자원부(2023. 4. 11.), 「해상풍력 국산부품 활용 인센티브 제도 개선으로 국내 경제 기여·공급망 강화 기대」, 설명자료, [https://www.motie.go.kr/motie/gov\\_info/gov\\_openinfo/sajun/bbs/bbsView.do?bbs\\_seq\\_n=167070&bbs\\_cd\\_n=81](https://www.motie.go.kr/motie/gov_info/gov_openinfo/sajun/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=167070&bbs_cd_n=81).