

NAFTA 재협상(USMCA) 결과: 평가와 시사점

조문희 무역통상실 무역협정팀 부연구위원 (mhcho@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1200)

권혁주 세계지역연구센터 선진경제실 구미팀 전문연구원 (hjkwon@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1086)

강민지 무역통상실 무역협정팀 연구원 (mjkgang@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1196)

차례

1. 배경과 경과
2. 미국·캐나다 쟁점 합의 내용
3. USMCA의 주요 내용
4. 시사점

주요 내용

- ▶ 미국은 트럼프 행정부 출범 이후 캐나다, 멕시코와 NAFTA 재협상을 진행했으며 지난 8월 27일 멕시코와 양자간 협상을 통해 원칙적 합의를 이룬 이후 캐나다와의 협상을 거쳐 9월 30일 최종 합의 도출
 - 지역 통합의 개념 보다는 양자 관계에 중점을 두었으며 기존의 NAFTA와는 다른 협정임을 강조하기 위해 무역협정의 이름을 USMCA(United States-Mexico-Canada Agreement)로 변경
 - USMCA는 미국 트럼프 행정부의 통상정책이 구체적인 무역협정으로 드러난 첫 번째 사례로 향후 미국의 통상정책 방향과 기준을 제시한 것으로 평가
- ▶ 자동차 원산지규정은 미국산 부품의 사용을 높이는 방향으로 개정되었고 디지털 무역, 지식재산권, 노동 등의 무역규범이 강화되었으며 환율, 비시장국과의 FTA, 일몰조항 등 새로운 규정이 포함됨.
 - [자동차 원산지규정] 자동차 및 자동차 부품에 대해 역내가치비율을 상향 조정하고 노동가치비율을 새롭게 규정하였으며 자동차 생산에 소요되는 철강과 알루미늄의 일정 비율을 역내산으로 사용하도록 하는 등 사실상 미국산 부품의 사용 비중을 높이는 방향으로 개정
 - [투자] ISDS 활용 범위를 축소함. ① 기존 NAFTA 투자와 관련한 사건(3년간) ② 비차별대우, 수용 및 보상 의무에 대한 멕시코·미국 투자분쟁(국내구제절차를 먼저 거칠 것) ③ 오일, 천연가스, 인프라 등 특정 분야 정부계약 관련 미국·멕시코 투자분쟁에 한하여 ISDS를 활용할 수 있음.
 - [디지털 무역] TPP를 기초로 함. 데이터 지역화 요구를 전면적으로 금지하였으며, TPP에 없는 인터랙티브 컴퓨터 서비스, 정부 정보 등의 규정이 추가됨.
 - [지식재산권] TPP와 유사하나 저작권 보호기간, 생물학약품 자료 독점, 영업비밀 등에서 강화된 지식재산권 보호를 규정
 - [노동] 기존 NAFTA는 부속협정으로 노동 분야를 다루었으나 USMCA에서는 협정문 내 하나의 챕터로 구성(이민노동자, 직장내 폭력 및 성차별이 포함되는 등 TPP보다 강화된 규범을 도입)
 - [환율] 경쟁적 평가절하와 환율조작 삼갈 것, 외환시장 개입 내역 매월 공개, 외환시장 개입 시 협정국에 즉시 통보를 규정
 - [비시장국과의 FTA] 비시장국과의 FTA 추진 시 관련 정보를 제공해야 하며 한 국가가 비시장국과의 FTA를 발효할 경우 USMCA는 종료되고 다른 두 당사국 사이의 양자협정으로 대체
 - [일몰조항] 16년간 유효. 3국은 발효일로부터 6년 뒤 협정을 추가로 16년 연장할지의 여부를 결정
- ▶ 국제통상질서 재편에 대비해 USMCA에서 새롭게 도입된 규범이 향후 미국이 추진할 무역협상에 어떻게 적용되는지 지속적으로 모니터링하고 세밀하게 검토할 필요가 있음.
 - 신무역규범과 국내 법·제도의 조화 또는 충돌 가능성, 경제적 영향 등에 대한 종합적인 검토가 필요함.

1. 배경과 경과

■ 트럼프 행정부는 2017년부터 캐나다, 멕시코와 함께 NAFTA 재협상을 개시함.

- 트럼프 대통령은 공화당 경선 당시부터 '최악의 거래(worst deal)'라고 표현하는 등 NAFTA를 맹비난했으며 자신이 대통령이 되면 이를 폐기하겠다고 언급한 바 있음.¹⁾
- 트럼프 행정부가 집권한 후 NAFTA의 현대화를 명분으로 캐나다, 멕시코와 함께 2017년 8월 16일 재협상에 돌입함.
- 미국정부는 재협상 개시와 함께 2017년 내 협상 타결을 목표로 설정했으나 상대국들과의 의견 차이를 좁히지 못하며 협상은 2018년까지 지속됨.
- 2018년 7월 1일 멕시코 대선 이후 미국은 캐나다를 제외한 채 멕시코와 양자 협상을 진행했으며, 8월 27일 원칙적인 합의를 이루었다고 발표

■ 멕시코와의 양자간 협상 타결 이후 미국은 캐나다와의 양자 협상에 돌입

- 캐나다 측 NAFTA 재협상 대표인 Chrystia Freeland 외교부장은 미국·멕시코의 양자간 합의 이튿날에 워싱턴 D.C.를 방문하여 Robert Lighthizer 미 무역대표부(USTR) 대표와 양자간 협상에 대해 논의하고 8월 29일부터 공식적으로 협상을 시작함.
- 미국과 캐나다는 협상 재개시 이후 1주일 내로 협상을 완료하기를 희망했지만 캐나다의 유제품 시장 개방과 미국의 NAFTA 분쟁해결 조항 삭제 등의 주제에서 의견 차이를 좁히지 못함.
 - 양국간 협상이 지속되는 동안 트럼프 대통령은 캐나다 없이 미·멕시코 무역협정을 기반으로 의회 승인을 받겠다고 캐나다를 압박했고 트뤼도 캐나다 총리도 자국에 불리한 협정에는 합의하지 않겠다고 맞섬.
- 협상단이 입장 차이를 좁히지 못하는 가운데 미국이 설정해놓은 합의 최종 기한인 9월 30일이 다가올수록 협상 타결에 대한 부정적 기류가 심화됨.²⁾

■ 미국은 9월 30일 자정 직전 캐나다와의 협상이 타결되었음을 발표

- Freeland 캐나다 외교부장이 9월 29일 예정되어 있던 UN 총회 연설을 미루고 미국과의 협상에 다시 참여하고 9월 30일 자정을 넘기기 전 USTR은 캐나다와의 협상이 타결됐다고 발표하며 협정문을 공개함.
- 미국정부는 미국, 멕시코, 캐나다 북미 3개국의 새로운 무역협정의 이름은 USMCA(United States-Mexico-Canada Agreement)라고 발표
- 해당 협정문은 각국 의회 승인을 통해 수장들의 서명 이후 발효될 예정임.

1) CNBC(2016. 6. 28), Trump: NAFTA worst deal in history, <https://www.cnn.com/video/2016/06/28/trump-nafta-worst-trade-deal-in-history.html>(검색일: 2018. 10. 13).

2) 미국은 페냐 니에토 현 멕시코 대통령의 퇴임 직전인 11월 30일 해당 협정에 서명할 수 있도록 9월 30일을 협상 최종 기한으로 설정한 바 있음.

- TPA³⁾에 의거한 절차에 따르면 USTR은 의회에 법안으로 협정문을 제출하기 30일 이전까지 협정문을 공개해야 하며, 법안을 의회에 제출한 시점으로부터 90일 이내에 상·하원 표결을 거쳐야 함.
- 상·하원은 협정문에 대한 수정을 요구할 수 없으며 협정문 법안에 대한 가·부결 여부만 투표를 통해 결정할 수 있음.
- 미국 행정부는 USMCA 관련 절차를 가능한 한 빠른 시일 내 마치고 페냐 니에토 현 멕시코 대통령 퇴임 직 전인 11월 30일에 멕시코가 해당 협정문에 서명하도록 유도하는 것이 목표임.⁴⁾

2. 미국·캐나다 쟁점 합의 내용

가. 유제품 시장

- 미국은 유제품 시장을 공급관리(supply management) 체계로 운영하고 있는 캐나다에 미국 유제품 수출 허용을 지속적으로 요구해왔음.
- 캐나다는 유제품, 닭, 달걀 상품에 한하여 공급관리 체계를 갖추고 있으며 캐나다 정부는 해당 제품들의 가격안정화를 위해 공급을 제한하고 있음.
- 1960년대 기술발전으로 인해 해당 상품들이 과잉생산됨에 따라 캐나다 정부가 보조금 형태로 생산자들을 지원하였으나 재정부담으로 인해 시장쿼터제로 체계화함.
- 공급관리 체계는 다음과 같은 특징을 갖고 있음.
- 쿼터(quota): 생산자들은 자신들의 제품 생산을 위해 정부로부터 쿼터를 확보해야 하며 확보한 만큼의 제품 생산이 가능함.⁵⁾
- 최저가격제: 생산자들은 'provincial marketing boards'를 통해 가공업체들과 협상하여 최저가격을 정함.
- 관세: 공급관리 체계에 해당하는 제품이 수입될 시 관세자유할당(TRQ)⁶⁾을 적용하여 전체 시장의 10%에 해당하는 수입품에는 무관세의 시장 진입을 허용하지만 그 이상의 제품에는 고율관세를 적용하여 수입 유제품의 캐나다 시장 진입을 저해

- 캐나다는 유제품 시장을 부분적으로 개방하였으며, 미국 역시 자국 시장을 부분적으로 개방함.

3) Trade Promotion Authority(무역촉진권한): 해당 법안에 의해 미국 행정부는 무역협정에 있어 전적으로 협상권과 내용에 대한 책임을 지게 되며 미 의회는 이에 대한 가·부결 여부 투표만 가능함.

4) World Trade Online(2018. 10. 1), "Guajardo: USMCA could be signed at G20 summit in November"(검색일: 2018. 10. 18).

5) 해당 시스템의 운영 초기에는 정부가 생산자들에게 무료 또는 저가에 쿼터를 할당했으나 가격이 점차 상승하여 현재 캐나다 유제품 쿼터의 시장가치는 320억 달러에 달하는 것으로 추정됨.

6) Tariff Rate Quota.

- 캐나다는 협상이 진행되는 내내 미국이 유제품 시장을 개방하라는 요구에 방어적인 입장을 취해왔으며 이 때문에 협상 타결이 지연되었음.
- USMCA 협정문에 의하면 캐나다가 TRQ 형태로 유제품 시장의 일부를 미국에 개방하기로 합의함.
 - 캐나다는 우유, 크림, 저지방우유 파우더, 버터/크림파우더, 산업용 치즈, 치즈, 요구르트/버터밀크, 유장(whey) 파우더, 농축유, 우유 파우더, 버터밀크 파우더, 우유성분제품, 아이스크림/아이스크림 믹스, 기타 유제품에 대한 일정분 쿼터(quota)를 미국에 허용하기로 함.
 - 이는 캐나다 전체 유제품 시장의 3.59%에 해당하는 양으로 추정되며, CPTPP에서 개방한 수준(3.25%)보다 개방 규모가 조금 더 큰 것으로 판단됨.⁷⁾⁸⁾
- 캐나다 유제품 산업계의 반발이 있는 가운데 미국 역시 캐나다에 TRQ 형태로 미국의 유제품 시장을 개방하였음.
 - 협정문에 의하면 미국은 액상크림/사워크림/아이스크림/우유 음료, 저지방우유 파우더, 버터/크림/크림파우더, 치즈, 전유(全乳) 파우더, 건조요구르트/사워크림/유장/우유성분제품, 농축유, 기타 유제품을 TRQ 형태로 캐나다에 개방
- 또한 캐나다는 유제품 시장 개방 관련 논란 중 하나였던 Class 6과 Class 7에 대한 수입금지를 해제하는 것으로 미국과 합의
 - Class 7 milk는 2017년 초 캐나다가 새로 도입한 우유의 등급으로 과거 미국이 캐나다로 수출하던 우유농축액(diafiltered milk)이 이전까지 단백질 성분으로 구분되어 캐나다의 유제품 관세부과 대상이 아니었으나 Class 7 milk를 도입하며 이를 유제품으로 편입시켜 캐나다 시장의 진입장벽으로 작용하게 되었음.⁹⁾
 - 이에 대해 캐나다는 USMCA 합의 과정에서 Class 7 등급을 폐지하는 것으로 미국과 합의
 - 캐나다가 미국에 개방한 유제품 시장 규모가 캐나다 전체 시장의 3.59% 정도라는 분석에 따라 CPTPP를 통해 캐나다가 개방한 3.25%보다 높은 수준이라는 평가
 - 반면 CPTPP에서 캐나다가 개방한 유제품 종류는 USMCA보다 더 많으며 품목별로 비교하면 쿼터량이 CPTPP보다 높은 품목들도 일부 있음.

나. 분쟁해결기구

■ 미국은 NAFTA의 분쟁해결기구 조항에 대해 불만을 갖고 있었던 것으로 판단됨.

- 기존 NAFTA의 19장은 분쟁해결절차에 대한 내용이며 이는 특정 국가의 반덤핑/상계관세 조치에 대해 전문가들로 구성된 패널을 설치하여 국가간 갈등을 해결하는 절차의 근거로 사용됨.

7) 캐나다는 유제품 외에 닭과 달걀 등에 대해서도 같은 형태로 시장을 부분적으로 미국에 개방함.

8) Kim, Tae(2018. 10. 2), "Trump's big fight with Canada over dairy gets the US only \$70 million more than TPP trade deal"(검색일: 2018. 10. 18).

9) Johnson, Kelsey(2017. 4. 22), "Dairy 101: The Canada-U.S. milk spat explained," *iPolitics*, <https://ipolitics.ca/2017/04/22/dairy-101-the-canada-u-s-milk-spat-explained/>(검색일: 2018. 10. 11).

- 캐나다·미국 무역협정(CUSFTA)과 NAFTA 협상 시 캐나다는 당사국들에 대한 반덤핑 부과 권리를 포기하라고 미국을 압박했으며 미국은 이를 거절하는 대신 타협안으로 분쟁해결절차에 대한 조항을 NAFTA에 삽입하기로 합의
- WTO의 분쟁해결기구가 분쟁의 대상인 특정 국가의 조치가 WTO 협정에 의거하여 작동했는지를 검토하며 장기간 소요되는 반면 NAFTA의 분쟁해결기구는 당사국들이 패널을 구성하고 이들이 해당 사례에 대한 각국 법적 검토 내용을 대신(replace)하는 효과를 지니고 있음.¹⁰⁾¹¹⁾
- 하지만 미국은 해당 조항에 대한 불만을 갖고 있어 이를 폐지하기를 원한 것으로 알려짐.
- 비록 2010년대 들어 NAFTA의 분쟁해결기구 사용 빈도가 낮아지긴 했지만 과거 분쟁해결절차가 미국에 불리하게 작용한 경우가 있었음.
- 특히 2000년대 들어 캐나다는 미국이 캐나다산(産) 연목재 제품에 상계관세를 부과한 건에 대해 NAFTA 분쟁해결절차를 통해 승소했지만 미국이 이에 불복하며 연목재를 둘러싼 양국간 갈등은 지속됨.

■ 미국은 재협상을 개시한 이래 지속적으로 NAFTA의 분쟁해결 조항을 삭제하기를 요구

- 재협상 개시 전 TPA에 의거하여 USTR이 의회에 제출한 재협상 목표¹²⁾에서 기존 NAFTA의 분쟁해결절차에 대해 보다 효과적인 분쟁해결 메커니즘의 필요성을 강조하며 해당 조항인 19장에 대해 불만을 표현했으며, 협상이 개시되자 협정문에서 해당 조항 삭제를 요구
- 미국의 요구에 캐나다와 멕시코 모두 반대 입장을 유지하며 협상 진행에 걸림돌로 작용
- 미국은 트럼프 행정부 집권 이후 여러 종류의 관세를 부과한 바 있으며 캐나다와 멕시코는 이에 대한 대응방안의 일환으로 분쟁해결절차 조항 유지를 주장
- 미국은 캐나다와의 협상에서 분쟁해결절차 항목을 유지하기로 결정
- USMCA 협정문에 의하면 기존 분쟁해결절차 조항을 31장에서 다루고 있음.
- 분쟁해결기구 패널의 결정을 통해 진행되는 동안 제소대상국가가 징수한 관세는 당사국들의 협의하에 제소국가에 반환할 수 있다는 조항 또한 유지됨.

■ USMCA의 국가간 분쟁해결절차의 범위는 한·미 FTA, CPTPP보다 포괄적임.

- 3개 협정문 모두 분쟁해결절차 대상에 ‘상품에 대한 내국민대우 및 시장접근,’ ‘섬유 및 의류,’ ‘원산지규정 및 원산지절차,’ ‘국경간 서비스무역,’ ‘정부조달’을 포함하고 있음.
- USMCA는 추가적으로 ‘농업,’ ‘위생 및 식물위생 조치(SPS),’ ‘무역기술장벽(TBT),’ ‘관세행정 및 무역원활화(Custom administration and trade facilitation),’ ‘지적재산권’을 범위에 포함

10) Lysons, Sarah E.(2009), “Resolving the Softwood Lumber Dispute,” p. 423. <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1937&context=sulr>(검색일: 2018. 10. 11).

11) 단, NAFTA 분쟁해결기구는 제소대상국가의 조치가 해당 국가의 법률에 의거하여 취해졌는지를 평가하며 제소대상국가의 법률에 적합하게 취해진 조치에 대해서는 WTO 협정에 위배되는 내용이라도 해당 조치를 취할 수 없음.

12) USTR(2017. 7. 17), “Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation,” <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/NAFTAObjectives.pdf>(검색일: 2018. 10. 11).

- 한-미 FTA의 경우 SPS, TBT, 관세행정 및 무역원활화는 포함하고 있지 않으며 CPTPP는 농업과 지적재산권을 분쟁해결 대상 적용 범위에서 제외하였음.
- CPTPP의 경우 발효시점으로부터 6개월 이내에 지적재산권을 분쟁해결 대상에 포함할 것인지 결정하도록 규정하고 있음.
- USMCA는 분쟁해결 패널을 5명으로 구성하도록 하고 있음.
- 다른 협정들은 모두 3명의 패널이 분쟁해결절차를 진행하도록 규정함.

3. USMCA의 주요 내용

■ NAFTA와 비교했을 때 USMCA는 신통상규범 수립을 위해 디지털 무역, 노동, 환경, 반부패, 환율 등의 챕터를 추가하였고, TPP와는 전반적으로 유사하나 환율 등 일부 챕터가 새로이 추가되었음.

- 세부 내용을 보면 원산지규정, 투자, 디지털 무역, 지식재산권, 노동, 환율, 비시장국과의 FTA, 일몰조항 등이 수정 또는 신설되었음을 확인할 수 있음. 본 연구에서는 USMCA 주요 내용을 선별하여 분석하고자 함.

표 1. USMCA, NAFTA, TPP 챕터 구성 비교

USMCA	NAFTA ¹³⁾	TPP
서문	서문	서문
1. 최초조항 및 일반 정의	1. 목적 2. 일반 정의	1. 최초조항 및 일반 정의
2. 내국민대우와 상품의 시장접근	3. 내국민대우와 상품의 시장접근 부속서300-A 자동차	2. 내국민대우와 시장접근
3. 농업	7. 농업 및 위생검역	
4. 원산지규정 및 상품 특정 원산지규정	4. 원산지규정 부속서401 상품 특정 원산지규정	3. 원산지규정 및 원산지절차
5. 원산지 절차	4. 원산지규정	3. 원산지규정 및 원산지절차
6. 섬유 및 의류	부속서300-B 섬유/의류	4. 섬유 및 의류
7. 세관 및 무역원활화	5. 세관절차	5. 세관행정 및 무역원활화
8. 탄화수소 제품에 있어 멕시코의 직접적이고 양도 불가능하며 시효가 없는 소유권 인정	-	-
9. 위생검역(SPS)	7. 농업 및 위생검역	7. 위생검역
10. 무역구제	8. 긴급조치 19. 검토 및 반덤핑/상계조치 분쟁해결	6. 무역구제
11. 기술무역장벽(TBT)	9. 표준 관련 조치	8. 기술무역장벽
12. 분야별 부속서	-	
13. 정부조달	10. 정부조달	15. 정부조달
14. 투자	11. 투자	9. 투자
15. 국경간 서비스	12. 국경간 서비스	10. 국경간 서비스
16. 임시 입국	16. 임시 입국	12. 임시 입국
17. 금융서비스	14. 금융서비스	11. 금융서비스
18. 통신서비스	13. 통신서비스	13. 통신서비스

19. 디지털 무역	-	14. 전자상거래
20. 지식재산권	17. 지식재산권	18. 지식재산권
21. 경쟁 정책	15. 경쟁 정책, 독점 및 국영기업	16. 경쟁
22. 국영기업	15. 경쟁 정책, 독점 및 국영기업	17. 국영기업
23. 노동	-	19. 노동
24. 환경	-	20. 환경
25. 중소기업	15. 경쟁 정책, 독점 및 국영기업	24. 중소기업
26. 경쟁력	-	22. 경쟁력과 산업 촉진
27. 반부패	-	26. 투명성과 반부패
28. 모범 규제 관행	-	25. 규제정합성
29. (법) 공표 및 행정	18. 법 공표, 통지 및 행정	27. 행정 및 제도 규정
30. 행정 및 제도 규정	20. 제도 규정 및 분쟁해결절차	
31. 분쟁해결제도	19. 검토 및 반덤핑/상계조치 분쟁해결 20. 제도 규정 및 분쟁해결절차	28. 분쟁해결
32. 예외 및 일반 규정	21. 예외	29. 예외
33. 거시경제 정책 및 환율 문제	-	-
34. 최종조항	22. 최종조항	30. 최종조항
	6. 에너지 및 기본 석유화학제품	21. 협력 및 능력배양 23. 개발

자료: 저자 정리.

가. 원산지규정

■ USMCA는 자동차 원산지규정 강화를 통해 무관세혜택 기준을 상향조정함.

- 자동차 원산지규정은 3국이 재협상을 진행하던 당시부터 이견 차이를 가장 많이 보인 부분이었음.
- 협상 당시 미국이 요구하던 역내가치비율(RVC)¹⁴⁾ 내용들의 상당 부분이 관철된 것으로 평가됨.
 - 미국은 협상 개시 당시 RVC를 85%까지 올리는 방안을 주장했지만 캐나다와 멕시코의 반대가 심하여 협상 도중 이를 75%로 낮춘 바 있음.
- 일반 RVC는 3년에 걸쳐 기존 NAFTA의 62.5%에서 75%까지 상향조정될 예정임.
 - 협정문은 RVC와 관련된 비율이 발효일 또는 2020년 1월 1일 중 후일자를 기준으로 적용될 것으로 명시하고 있음.
 - 자동차 RVC는 한·미 FTA의 35%, CPTPP의 45%보다 높은 수준임.
- USMCA는 일반 RVC 외에도 핵심부품(core parts) RVC, 주요부품(principal parts) RVC, 상호보완가능부품(complementary parts) RVC에 대한 의무규정을 포함하고 있음.
 - 핵심부품 RVC, 주요부품 RVC 및 기타부품 RVC는 3년에 걸쳐 각각 75%, 70%, 65%까지 상향조정될 예정
- 이외에도 자동차 생산에 사용되는 철강 및 알루미늄의 70%는 북미지역의 생산품이어야 함을 규정

13) <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement>(검색일: 2018. 10. 8).

14) Regional Value Content.

표 2. 자동차 원산지규정 RVC 적용 일정 및 내용

	RVC	핵심부품 RVC	주요부품 RVC	상호보완가능부품 RVC
1년차	66%	66%	62.5%	62%
2년차	69%	69%	65%	63%
3년차	72%	72%	67.5%	64%
4년차 및 4년차 이후	75%	75%	70%	65%

자료: 저자 정리.

■ USMCA 자동차 원산지규정 중 노동임금과 연계된 부분이 새롭게 포함됨.

- USMCA에서 새로 도입된 노동가치비율(LVC)¹⁵⁾ 개념은 자동차의 일부 부품을 생산하는 인력의 임금이 특정 수준에 달해야 무관세혜택을 적용하는 것임.
- 협정문의 노동가치비율 관련 내용은 발효일 또는 2020년 1월 1일 중 후일자를 기준으로 30%를 충족시켜야 하며 이후 40%까지 상향조정될 예정임(표 3 참고).
- [표 3]에 해당하는 부품들은 시간당 16 미 달러 이상의 임금을 받는 노동자가 근무하는 국가의 공장에서 생산되어야 함.
 - 해당 임금(시간당 16달러)은 기본임금의 시간당 임금으로 계산되며 부가급부(benefit)는 포함되지 않음.
 - 임금 수준은 물가상승률을 반영하지 않아 시간당 16달러가 매년 유지되며, 발효일 기준으로 6년마다 시행될 이행검토 절차에서 상승 여부가 결정될 것임.

표 3. LVC 적용 일정 및 내용

	HWMME	HWTE	HWAE	합계
1년차	15%p	10%p	5%p	30%
2년차	18%p	10%p	5%p	33%
3년차	21%p	10%p	5%p	36%
4년차 및 4년차 이후	25%p	10%p	5%p	40%

자료: 저자 정리.

■ USMCA는 향후 5년간 기존에 역내에서 생산되는 자동차 중 일부에 대해서는 무관세혜택을 적용하기로 함.

- USMCA 발효일로부터 5년 또는 2025년 1월 1일 중 후일자를 기준으로 한 기일까지 기존 생산량의 일부에 한해 아래 기준을 충족하는 제품에 대해 무관세혜택을 적용
 - RVC 62.5%, 핵심부품 RVC 62.5%, 역내산 철강 및 알루미늄 사용 비중 70%, LVC 기준 고임금재료 및 제조비용(HWMME) 비중 5%p의 요건을 충족하는 제품의 일부에 한해서 무관세 적용하기로 함.

15) Labor Value Content.

- 상기 요건을 충족하는 차량은 USMCA 발효일 이전 12개월간 생산량 또는 발효일 이전 36개월간 평균 연간생산량 중 더 높은 수치를 기준으로 10%에 한하여 무관세 적용이 가능함.
- 강화된 원산지규정을 충족하지 못하는 자동차에 대해서는 MFN 관세율을 부과하도록 규정하고 있음.
 - USMCA 부속서(Chapter 2 Annex 2-O)를 통해 멕시코산(産) 자동차¹⁶⁾에 대해 새로운 원산지규정을 충족시키지 못한 상품에 미국의 MFN 관세율(2.5%)을 부과하도록 규정함.
 - 또한 부속서한(Side Letter)을 통해 232조 자동차 및 자동차부품 관세부과에 대해서도 일종의 TRQ 형태의 여지를 남겨둠.
 - 캐나다와 멕시코 모두 기존 생산시설에서 생산되는 자동차 중 연 260만 대까지는 232조 관세부과 대상에서 제외
 - 소형트럭(light truck)은 생산량 전부에 대해 232조 관세부과 대상에서 제외
 - 자동차부품은 캐나다 324억 달러, 멕시코 1,080억 달러(캐나다와 멕시코 모두 연간 기준)까지는 232조 관세부과 대상에서 제외
 - 해당 내용은 협상을 통해 상기 내용에 명시된 수치를 조정할 수 있는 여지를 남겨두고 있어 향후 조정될 가능성이 있음.
 - 미국은 캐나다와 멕시코의 신규 생산시설에서 생산된 상품들과 상기에 언급된 규모를 초과하는 상품에 대해서는 232조 관세부과가 가능함.

나. 투자

- 기존에는 NAFTA 당사국의 투자자가 다른 NAFTA 당사국에 의해 투자자 권리를 침해당했을 경우 NAFTA 11장¹⁷⁾을 통해 투자유치국 법원을 거치지 않고 바로 국제 투자자-국가 간 분쟁해결제도(Investor-state dispute settlements, 이하 ISDS)를 활용하여 투자 유치국을 상대로 중재를 청구하여 보상받을 수 있었음.
 - ISDS는 외국인 투자자가 부당한 수용, 차별적 대우 등을 당하는 것을 막기 위해 고안된 제도이나 다국적 기업 등의 외국인 투자자가 자신의 권리를 침해하는 것으로 보이는 환경 및 사회 규제 등 정부조치에 대해서도 ISDS를 활용하여 기투자 금액뿐 아니라 미래 기대이익을 포함한 보상을 요구함에 따라¹⁸⁾ 정부의 정책 집행을 위축시키는 효과(chilling effect)를 가지게 됨.
 - 이런 배경에서 미국 AFL-CIO, Greenpeace USA 등 11개 단체는 2017년 9월 25일 USTR에 서한을 보내 ISDS가 정부 주권, 인권과 환경 보호를 저해한다며 NAFTA 제11장에서 ISDS 규정을 삭제하고 향후 ISDS가 무역 또는 투자 협정에 포함되지 않을 것을 촉구함.¹⁹⁾

16) 8703.21~8703.90.

17) <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement?mvid=1&secid=539c50ef-51c1-489b-808b-9e20c9872d25>(검색일: 2018. 10. 8).

18) <https://www.theguardian.com/business/2015/jun/10/obscure-legal-system-lets-corporations-sue-states-ttip-icsid>(검색일: 2018. 10. 9).

19) <https://static1.squarespace.com/static/583f3fca725e25fcd45aa446/t/59c975de2aeba5bc05fe15bb/1506375502793/NAFTA+ISDS+letter+FINAL.pdf>(검색일: 2018. 10. 9).

- 캐나다 정부도 미국 투자자에 의한 ISDS 활용이 많아²⁰⁾ 부담을 느끼고 있는 상황이었기에 캐나다와 미국 사이에서는 ISDS를 철폐하는 방향으로 합의 도출

■ USMCA 제14장(투자)에 따르면, 3가지 경우 ① 제14장 부속서-C(레거시 투자 소송 및 계류 중인 사건) ② 부속서-D(멕시코·미국 투자분쟁) ③ 부속서-E(정부계약 관련 미국·멕시코 투자분쟁)에 한하여 ISDS 활용이 가능함.²¹⁾

- ① USMCA 부속서 14-C에 따라 NAFTA 기간에 이루어진 레거시 투자²²⁾에 대해서는 NAFTA의 종료 이후 3년 이내에 ISDS를 통한 중재 요청을 할 수 있음.²³⁾
- 레거시 투자와 관련한 사건은 3년이라는 시간제한이 있다 보니 NAFTA 레거시 투자 관련 ISDS를 통한 문제 제기가 급증할 가능성이 있음.
- ② USMCA 부속서 14-D에 따라 미국과 멕시코 사이 투자분쟁에 대해 ISDS가 계속 적용될 수 있음. 그러나 중재 청구자는 국내 법원에서 문제 해결을 먼저 시도하여야 하고 그 후 사건에 대해 ISDS를 활용할 수 있음. 또한 ISDS를 통한 문제 제기가 가능한 위반의무는 최혜국대우(MFN: most-favored nation), 내국민대우(NT: national treatment), 수용(단, 간접수용²⁴⁾ 제외)으로 제한됨.
- 투자자는 국내구제절차를 완료하거나 국내구제절차를 시작한 지 30개월이 지나도 해결되지 못한 경우 국제중재 청구가 가능함.
- 또한 국제투자분쟁에서 빈번하게 위반이라 주장/판정되는(표 4 참고) 최소기준대우, 간접수용 등은 ISDS 제기 범위에서 제외됨. 특히 최소기준대우는 판정인단마다 다른 판정으로 예측가능성 결여가 논란이 되어왔음.²⁵⁾

표 4. 국제투자분쟁에서 위반으로 주장된 내용과 위반으로 판정된 내용 순위

국제투자협정 규정 중 위반으로 주장된 내용			국제투자협정 규정중 위반으로 판정된 내용		
순위	내용	횟수 ²⁶⁾	순위	내용	횟수 ²⁷⁾
1위	공정하고 공평한 대우/ 최소기준대우 (재판의 거부 포함)	412	1위	공정하고 공평한 대우/ 최소기준대우 (재판의 거부 포함)	105
2위	간접수용	366	2위	간접수용	55
3위	완전한 보호 및 보안	213	3위	직접수용	28
4위	자의적이거나 합리적이지 않거나 차별적 조치	172	4위	자의적이거나 합리적이지 않거나 차별적 조치	27
5위	포괄적 보호 조항	117	5위	완전한 보호 및 보안	20

20) UNCTAD database에 따르면 캐나다 정부가 ISDS 중재 재판에 피소된 건은 총 27건으로 그중 26건이 미국 투자자에 의한 제소였음(그중 4건은 중지되고 6건은 계류 중이며, 중재판정이 내려진 16건 중 5건은 합의되고 캐나다 정부는 4건에 대해 패소하고 7건은 승소함). <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS/CountryCases/35?partyRole=2>(검색일: 2018. 10. 9).

21) USMCA 제14.2.4조.

22) 레거시 투자(legacy investment)란 한 당사국 영토 내의 다른 당사국 투자자의 투자가 1994년 1월 1일~NAFTA 종료일 사이에 이루어진(established and acquired) 경우로 USMCA 협정의 발효일 이후에도 존속하는 투자. 제14장 부속서 14-C para.6(a).

23) ① NAFTA 제11장의 Sec.A의 위반, ② NAFTA 제1503(2)조(국영기업) 위반, ③ 독점기업이 NAFTA 제11장 Sec.A하의 당사국의 의무와 불합치하는 태도로 행동한 경우, 제1502(3)(a)조(독점 및 국영기업) 위반에 대해 중재를 요청할 수 있음.

24) 간접수용(indirect expropriation)이란 소유권 이전이나 명백한 재산권 몰수가 없더라도 직접수용과 동등한 정도로 재산권을 침해하는 국가조치를 의미함.

25) Simon Lester, "The ISDS controversy: How we got here and where next," <https://www.ictsd.org/opinion/the-isds-controversy-how-we-got-here-and-where-next>(검색일: 2018. 10. 9).

(umbrella clause)					
6위	내국민대우	112	6위	포괄적 보호 조항 (umbrella clause)	15
7위	직접수용	94	7위	내국민대우	8
8위	최혜국대우	87	8위	이행 요건 부과금지	4
9위	송금 보장	30		송금 보장	4
10위	이행 요건 부과금지	13	10위	최혜국대우	2
11위	국제법의 관습법	11	11위	국제법의 관습법	1
12위	반란, 전쟁 또는 비슷한 사건으로 인한 손실	2	12위	반란, 전쟁 또는 비슷한 사건으로 인한 손실	1
	기타	53		기타	10

자료: UNCTAD Investment Policy Hub 홈페이지.²⁸⁾

- ③ 미국과 멕시코 사이의 정부계약(government contracts)에 대해서도 ISDS가 제기될 수 있는데 부속서 14-E에 따르면 오일 및 천연가스 관련 활동(탐사, 추출, 제련, 운송, 유통), 공공으로의 전력 발전서비스 공급, 통신서비스 공급, 운송서비스 공급 또는 인프라 시설의 소유·운영에 관한 특정(particular) 정부계약에만 적용이 가능함.

※ 참고로 한·미 FTA에서는 협정상의 의무(내국민대우, 최혜국대우, 최소기준대우, 수용 및 보상 등), 투자 계약 및 투자 인가를 위반하여 투자자에게 손실이 발생하는 경우 투자자가 투자 유치국 정부를 상대로 국제중재를 요청할 수 있도록 되어 있으며 TPP에서도 협정상의 의무, 투자 계약 및 투자 인가 위반에 대해 ISDS 제기가 가능하나 CPTPP에서 투자 계약 및 투자 인가에 대한 부분은 동결됨.

다. 디지털 무역

■ 기존 NAFTA는 1992년에 체결된 협정으로 디지털 무역(digital trade)에 관한 내용을 담고 있지 않으나, USMCA는 최근의 디지털 무역의 중요성을 반영하여 한 챕터로 구성하여 관련 내용을 규범화하고 있음.

- 기본적으로 USMCA 제19장 디지털 무역(digital trade)²⁹⁾은 TPP 제14장 전자상거래(electronic commerce)를 기초로 하여 TPP와 내용이 유사하나 일부 규정이 추가됨.
 - USMCA 제19.17조(인터랙티브 컴퓨터 서비스)³⁰⁾에서는 인터넷 플랫폼 이용자의 행위로 인터넷 플랫폼이 민사적 책임을 부담하지 않도록 함.³¹⁾

26) 데이터가 제공되고 분명하게 밝혀진 499건의 투자분쟁 중 횡수.

27) 데이터가 제공되고 기각 또는 각하되지 않은 166건의 투자분쟁 중 횡수.

28) <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS/FilterByBreaches>(검색일: 2018. 10. 9).

29) '전자상거래'는 온라인에서 판매되는 상품과 디지털 제품에 국한된 내용으로 생각될 수 있는 데 반해 '디지털 무역'은 baidu 및 Google 등에 의해 제공되는 서비스에서부터 인터넷을 활용한 의료 및 다른 전문 서비스에 이르는 좀 더 광범위한 경제 활동을 포괄하는 것으로 인식되는바 USMCA에서는 챕터 제목을 '전자상거래' 대신 '디지털 무역'으로 정한 것이라는 견해가 있음.

<https://www.cfr.org/blog/coming-north-american-digital-trade-zone>(검색일: 2018. 10. 9).

30) 인터랙티브 컴퓨터 서비스(interactive computer service)란 컴퓨터 서버에 다수의 사용자에게 의한 전자적 접근을 제공하거나 가능하게 하는 시스템 또는 서비스를 말함. USMCA 제19.1조(정의).

31) USMCA 제19.17조 제2항은 인터랙티브 컴퓨터 서비스의 공급자 또는 사용자가 전체/부분적으로 정보를 만들고 발전시키지 않는 한, 정보의 저장.

- USMCA 제19.18조(열린 정부 정보,³²⁾ Open Government Data)에서는 공공데이터와 관련하여 정부 정보의 접근 및 사용을 확대할 수 있도록 노력해야 한다는 규정³³⁾을 포함하고 있음.
- 한·미 FTA에서는 국경간 전자 정보 흐름에 불필요한 장벽을 부과하거나 유지하는 것을 자제하도록 노력한다는 노력규정을 두고 있는 데 반해 USMCA는 TPP와 마찬가지로 국경간 정보 이동을 제한하거나 금지하지 말 것을 의무로 규정하며 한·미 FTA에는 없는 컴퓨팅 설비의 지역화(localization) 조치 요구 금지 및 소스코드 공개 요구 금지도 의무규정으로 포함하고 있음.
- TPP와 USMCA는 모두 당사국이 자국의 영토에서 사업행위를 하는 조건으로 적용 대상자(covered person)에게 컴퓨팅 설비³⁴⁾를 해당 영토 내에서 이용하거나 설치하도록 요구해서는 안된다고 규정하고 있으나 TPP는 정당한 공공목적 달성을 위해 정책적 필요에 따른 예외가 인정되는 것을 규정하고 있는 데 반해³⁵⁾ USMCA는 이러한 예외를 설정하고 있지 않음(제19.12조).
- ※ USMCA에서는 금융서비스 기업에 대해서도 컴퓨팅 설비의 지역화 요구를 금지함(제17.18조).
- TPP와 USMCA는 소스코드의 공개 요구를 금지하였으나, USMCA는 더 나아가 정부가 소스코드 안에 표현된 알고리즘(algorithms expressed in that source code)에 대한 공개 요구도 금지함.³⁶⁾

표 5. 주요 디지털 무역 의무 관련 USMCA와 TPP 비교

구분	USMCA 제19장	TPP 제14장	한·미 FTA
디지털 제품 무관세	제19.3조(의무규정)	제14.3조(의무규정)	제15.3조 1항(의무규정)
디지털 제품 비차별대우	제19.4조(의무규정)	제14.4조(의무규정)	제15.3조 2-3항(의무규정)
전자 인증 및 전자 서명	제19.6조(의무규정)	제14.6조(의무규정)	제15.4조(의무규정)
소비자 보호	제19.7조(의무규정)	제14.7조(의무규정)	제15.5조(노력규정)
국경간 데이터 이동 보장	제19.11조(의무규정)	제14.11조(의무규정)	제15.8조(노력규정)
컴퓨팅 설비의 지역화(localization) 요구 금지	제19.12조(의무규정)	제14.13조(의무규정)	-
소스코드 공개 요구 금지	제19.16조(의무규정)	제14.17조(의무규정)	-
인터랙티브 컴퓨터 서비스	제19.17조(의무규정)	-	-
공공데이터 접근 촉진	제19.18조(노력규정)	-	-

자료: 저자 정리.

가공, 전송, 유통 또는 이용 가능하도록 함에 있어 피해에 대한 책임을 결정하는 데 정보 콘텐츠 제공자로 대우하지 않도록 규정하고 있음.

32) 정부 정보(government information)는 중앙정부에 의해 가지고 있는 데이터를 포함한 비독점적(non-proprietary) 정보를 의미함. USMCA 제19.1조(정의)

33) ① 각 당사국이 정부 정보의 공공 접근과 사용 촉진이 경제 및 사회 발전, 경쟁력 및 혁신을 촉진함을 인식하고 ② 공공에게 이용가능 하도록 한 정부 정보에 대해서는 기계가 읽을 수 있고(machine-readable), 개방형 포맷(open format)을 사용하고, 검색, 사용, 재사용 및 재배포가 가능할 수 있도록 노력해야 하며 ③ 각 당사국이, 특히 중소기업을 위한 사업기회 강화 및 발전을 위해 공개한 정부 정보의 접근 및 사용을 확대할 수 있는 방안을 찾도록 협력하는 데 노력할 것을 규정함.

34) 컴퓨팅 설비(computing facilities)란 상업적으로 이용되는 정보의 처리 또는 저장에 위한 컴퓨터 서버와 저장장치를 의미함.

35) TPP 제14.13조 제3항에서 “자의적이거나 정당화될 수 없는 차별의 수단 또는 무역에 대한 위장된 제한을 구성하는 방식으로 적용되지 않고, 해당 목적의 달성을 위하여 요구되는 것 이상으로 컴퓨팅 설비의 이용과 위치에 대한 제한을 부과하지 않는 경우에 한하여 당사국이 정당한 공공정책 목적을 달성하기 위하여 현지화 금지의무에 비합치하는 조치를 채택 또는 유지하는 것을 허용”하는 예외를 인정하고 있음.

36) USMCA 제19.16조 제1항.

라. 지식재산권

- [지식재산권 보호 강화] 기존 NAFTA 제17장에서는 비교적 간략하게 지식재산권을 다루고 있었으나 USMCA에서는 TPP와 유사하게 지식재산권 보호가 강화되었으며 저작권 보호, 생물약품 정보 독점 등 일부 규정에 대해서는 TPP보다도 더 강력한 지재권 보호 및 집행을 규정하고 있음.
 - USMCA에서는 저작물, 실연(song performance) 또는 음반의 저작권에 대해 보호기간 연장(최초 발행 이후 최소 75년 이상), 10년간의 생물약품(biologic drug) 정보 보호(자료 독점) 및 대상 확대 등 일부 규정에 대해서는 TPP보다 한층 더 높은 지재권 보호를 규정하였으며 영업비밀 절도(trade secret theft)와 관련하여서도 민형법상 구제절차 마련을 비롯하여 소송절차 중 영업비밀 보호, 영업비밀을 불법으로 공개한 정부관료 처벌 등 여러 규정을 마련하여 지재권 보호 및 집행력을 강화함.
 - TPP에서 미국이 탈퇴한 뒤 CPTPP가 합의되면서 지재권의 일부 조항이 동결된바, CPTPP와 비교 시 USMCA는 더욱 강력한 의무를 규정하고 있다고 볼 수 있음.
 - 캐나다의 경우 생물약품에 대해 현재 8년간 정보 보호기간을 10년으로, 현재 최초 출판 이후 50년 동안의 저작권 보호기간을 70년으로 연장하여야 하며, 특허 등록 지연 시 특허기간이 연장되게 해야 하며, 영업비밀 관련 민형사 제재 규정이 마련될 필요가 있음.³⁷⁾
 - 한·미 FTA도 상당히 높은 수준의 지재권 규정을 포함하고 있으나 한·미 FTA에는 영업비밀 절도와 관련한 구체적인 규정은 없으며, 저작물 실연 또는 음반의 저작권과 관련하여 최초 출판 이후 70년 이상 보호를 규정하고 있으며, 생물약품과 관련하여 별도의 규정은 없으며 (화학)약품(pharmaceutical products)은 5년간 정보 독점을 규정하고 있는 등 일부 규정에서 USMCA가 더 강화된 보호를 하고 있음.³⁸⁾

표 6. 주요 지식재산권 의무 관련 USMCA와 TPP 비교

구분	USMCA	TPP	한·미 FTA
불합리한 특허 등록 지연으로 인한 특허 존속기간 연장	제20.F.9조	제18.46조	제18.8조 제6항 가호
생물약품 정보 보호 (자료 독점)	제20.F.14.1조 10년	제18.51조 1항 8년 or 5년+ α ³⁹⁾ (CPTPP 동결)	- (생물약품에 대한 별도의 규정 없음.) ※ 제18.9조 1항 (화학)약품(pharmaceutical products) ⁴⁰⁾ 은 5년
저작물실연 또는 음반의 저작권 보호	제20.H.7조 수명 기초 시 사후 70년 수명 외 기초 시 최초 발행 이후 75년 이상 또는 창작	제18.63조 수명 기초 시 사후 70년 수명 외 기초 시 최초 발행 이후 70년 이상 또는 창작	제18.4조 4항 수명 기초 시 사후 70년 수명 외 기초 시 최초 발행 이후 70년 이상 또는 창작

37) <https://www.osler.com/en/resources/cross-border/2018/a-need-to-know-guide-on-ip-in-the-u-s-mexico-canada-agreement>(검색일: 2018. 10. 10).

38) 한·미 FTA와의 더 자세한 비교 내용은 배찬권 외(2018. 9. 17), 「NAFTA 재협상, 미국멕시코 합의의 주요 내용과 시사점」, KIEP 오늘의 세계경제, pp. 14~15 참고.

	25년 이내 발행허락이 안 된 경우 창작 연도 말로부터 70년 이상	25년 이내 발행허락이 안 된 경우 창 작 연도 말로부터 70년 이 상(CPTPP 동결)	25년 이내 발행허락이 안 된 경우 창작 연도 말로부터 70년 이상
기술적 보호조치(TPMs) ⁴¹⁾	제20.H.11조	제18.68조 (CPTPP 동결)	제18.4조 7항
권리관리정보(RMI) ⁴²⁾	제20.H.12조	제18.69조 (CPTPP 동결)	제18.4조 8항
영업비밀(trade secret)	제20.I.1조-제20.I.8조	제18.78조(일부)	-
위조되거나 불법복제된 저작권 상품으로 의심되는 제품에 대한 국경조치	제20.J.6조	제18.76조 5항	제18.10조 22항
위성케이بل 신호 절도에 대한 민형사 처벌	제20.J.8조	제18.79조 (CPTPP 동결)	제18.7조
온라인 서비스제공자 면책	제20.J.11조	제18.82조, Annex 18-E, 18-F (CPTPP 동결)	제18.10조 30항

자료: 저자 정리.

마. 노동

■ 기존 NAFTA는 부속협정으로 노동 분야를 규율하였으나⁴³⁾ USMCA에서는 협정문 내 하나의 챕터를 구성하였으며 내용적인 측면에서는 TPP와 유사한 편이나, 이민노동자, 직장에서의 성차별 등이 포함되는 등 일부 규정에 있어서는 TPP보다 더욱 강화된 규범이 도입됨.

- 2018년 8월 USTR fact sheet⁴⁴⁾에서 USMCA 노동 규정이 무역협정 중 가장 강력한 규정이라 밝힌 바 있음.
- USMCA의 노동 챕터 제23장은 TPP 노동 챕터 제19장과 유사하나 노동권 보장에 취약한 말레이시아, 베트남 등이 협상에 참여한 TPP와 비교하여 노동 관련 더욱 강화된 규범이 도입됨.
 - USMCA에서는 노동자에 대한 폭력(제23.7조), 이민노동자(제23.8조), 직장에서의 성차별(제23.9조)에 대한 규정이 포함됨.
 - 강제된 노동(forced labor)에 대해 TPP 제19.6조에서는 “shall ... discourage”(좌절시켜야 한다)라고 표현한 데

39) 생물의약품 자료 보호기간과 관련하여 다음 두 가지 방식 중 하나를 선택할 수 있음. (1) 생물의약품 자료 보호기간을 최소 8년으로 하는 방식과 (2) 최소 자료 보호기간 5년을 보장하고, 기타 조치 그리고 효율적인 시장 보호에 기여하는 시장 환경 등을 활용하여 시장에서 이와 유사한 결과를 가져오는 방식.

40) pharmaceutical products를 한국본에서는 의약품이라고 적고 있으나 그 의미를 살려 화학의약품으로 해석하였음.

41) 기술적 보호조치(TPMs: Technological Protection Measures)란 저작자가 저작물에 대한 접근을 제한하거나 복제를 방지하기 위한 통제조치로 저작물을 복제·전송하는 등의 이용행위를 통제하는 이용통제(copy/use control)적 기술조치와 저작물 등에 접근하여 사람의 감각기관을 통하여 저작물 등을 보고, 듣고, 읽는 것 자체를 통제하는 접근통제(access control)적 기술조치로 구분됨.

42) 권리관리정보(RMI: Rights Management Information)란 어떤 저작물을 다른 저작물과 구별하고, 그 저작물을 이용하기 위한 계약을 체결하거나 권리처리를 하기 위해 필요한 정보로서, 저작물에 부착되거나 그 공연, 방송 또는 전송에 수반되는 것을 말함.

43) 기존에는 “노동협력에 관한 북미협정”(NAALC: the North American Agreement on Labor Cooperation)에서 노동 분야에 대해 규율하였음. NAALC, <https://www.dol.gov/ilab/trade/agreements/naalcd.htm#Obligations>(검색일: 2018. 10. 9).

44) USTR(2018), “UNITED STATES-MEXICO TRADE FACT SHEET Modernizing NAFTA into a 21st Century Trade Agreement,” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/august/united-states%E2%80%93mexico-trade-fact-sheet-1>.

비해 USMCA 제23.6조에서는 강제된 노동에 의해 생산된 상품의 수입금지와 관련하여 “shall prohibit(금지하여야 한다)”이라는 표현을 써서 더욱 강한 의무를 나타냄.

- USMCA에서는 멕시코의 노동자 단체교섭 관련 부속서를 마련하여 멕시코가 2019년 1월 1일까지 노동자 단체교섭과 관련하여 노동법을 개혁하지 않으면 협정 발효가 늦어질 위험을 경고함.⁴⁵⁾
- 다만 USMCA 노동 챗터는 TPP에서 규정한 바 있는⁴⁶⁾ 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility) 규정을 포함하지 않음.⁴⁷⁾

바. 환율

■ TPA 2015⁴⁸⁾에서는 무역협정 협상 목표 중 하나로 교역국의 환율 조작을 막을 것을 언급하고 있으나 TPP에서는 공동선언의 형태로 법적 구속력이 약함. 이에 미국의회의 불만이 제기되나 USMCA에서는 기존 무역협정과는 대조적으로 무역협정문 내에 환율 관련 내용을 포함함.

- TPA 2015는 효과적인 국제수지 조정기능을 저해하고 불공정한 경쟁으로 인한 이익을 얻기 위해 교역국 환율을 조작하는 것을 무역협정을 통해 막을(avoid) 것을 규정함. 이를 위해 협력 메커니즘(cooperative mechanisms), 강제 규정(enforceable rules), 보고(reporting), 모니터링, 투명성 또는 다른 수단 등을 적절히 사용할 수 있음을 명시⁴⁹⁾
- TPP에서는 협정문 내에 환율 관련 규정이 포함되지 않았지만 법적 구속력이 약한 공동선언⁵⁰⁾ 형식을 통해 ① 각국이 경쟁적인 평가절하를 삼갈(will refrain) 것 ② 각자의 통화 정책과 의사결정의 투명성을 높이는 (환율 조작을 판단하기 위한) 각종 데이터들을 지속적으로 제공할 것 ③ 환율정책과 거시경제 쟁점에 대해 논의하는 다자간 협의체를 구성할 것 등에 합의함.
- 2016년 3월 23일 일부 뉴욕 의회대표단 하원은 오바마 대통령에게 서한을 보내서 TPP에 환율 조작을 막는 강력한 규정 도입 필요성을 주장한 바 있음.⁵¹⁾

45) USMCA ANNEX 23-A(WORKER REPRESENTATION IN COLLECTIVE BARGAINING) 제8항.

46) TPP 제19.7조는 각 당사국이, 기업이 자발적으로 노동 문제에 대한 사회적 책임 이니셔티브를 채택하도록 장려하는 데 노력할 것을 규정함.

47) 다만 USMCA 투자 챗터 중 일부인 제14.17조 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility)에서 각 당사국이 관할권 내의 기업이 자발적으로 노동, 환경, 성평등(gender equality), 인권, 토착민 권리, 부패 등에 대한 국제적 기준, 가이드라인 및 원칙을 자신들의 내부 정책으로 녹여내도록 장려하는 것의 중요성에 대해 재확인함.

48) Trade Preferences Extension Act of 2015(이는 앞서 언급한 무역촉진 권한을 행정부에게 위임하는 법안의 공식명칭임).

49) Public Law 114-26 Sec.102.(b)

(11) CURRENCY.—The principal negotiating objective of the United States with respect to currency practices is that parties to a trade agreement with the United States avoid manipulating exchange rates in order to prevent effective balance of payments adjustment or to gain an unfair competitive advantage over other parties to the agreement, such as through cooperative mechanisms, enforceable rules, reporting, monitoring, transparency, or other means, as appropriate.

(12) FOREIGN CURRENCY MANIPULATION.—The principal negotiating objective of the United States with respect to unfair currency practices is to seek to establish accountability through enforceable rules, transparency, reporting, monitoring, cooperative mechanisms, or other means to address exchange rate manipulation involving protracted large scale intervention in one direction in the exchange markets and a persistently undervalued foreign exchange rate to gain an unfair competitive advantage in trade over other parties to a trade agreement, consistent with existing obligations of the United States as a member of the International Monetary Fund and the World Trade Organization.

50) Joint Declaration of the Macroeconomic Policy Authorities of Trans-Pacific Partnership Countries, https://www.treasury.gov/initiatives/Documents/TPP_Currency_November%202015.pdf(검색일: 2018. 10. 10).

51) Bloomberg BNA(2016. 3. 23), “Letters Show TPP Opposition in Congress,” http://news.bna.com/tldn/TDLNWB/split_display.adp?fedfid=85707354&vname=itdbulallissues&wsn=499971000&searchid=27919424&doctypeid=1&type=date&mode=doc&split

- 이에 USMCA 제33장 거시경제 정책과 환율 문제(macroeconomic policies and exchange rate matters)가 협정문에 포함되어 환율 문제 관련 강화된 의무를 규정함.

■ USMCA는 협정국이 경쟁적 평가절하와 환율 조작을 삼가고 외환시장 개입 명세를 매달 공개하고 개입할 경우 즉시 상대 협정국에 통보해야 한다고 규정함.

- [환율관행] USMCA 제33.4조에서는 TPP 공동선언과 유사하게⁵²⁾ 외환시장 개입 등을 통한 자국 통화의 경쟁적인 평가절하를 삼갈 것과 TPP에 포함되지 않은 내용인 외환시장 개입 시 상대국에 즉시 알리고 필요 시에는 논의할 것을 규정하고 있음.

- USMCA 제33.4.1조는 USMCA 당사국이 국제수지 조정을 막거나 불공정한 경쟁적 이익을 얻기 위해 환율이나 국제 재정 시스템을 조작하는 것을 피하도록 IMF 협정의 규정에 구속됨을 규정함.
- USMCA 제33.4.2조는 각 당사국이 ① 시장결정 환율 체제를 시행하고 유지할 것 ② 외환시장의 개입 등을 통한 경쟁적인 통화 평가절하 행위를 삼갈 것 ③ 경제 펀더멘털(underlying economic fundamentals)을 개선하여 거시경제지표 및 환율 안정성을 강화할 것을 규정하고 있음.
- USMCA 제33.4.3조는 외환시장 개입이 이루어졌을 때 즉각적으로 다른 당사국에 알리고 필요 시 논의할 것을 규정

- [투명성 및 보고] USMCA 제33.5조는 “shall” 문구를 사용함으로써 TPP 공동선언⁵³⁾보다 강화된 환율 관련 자료제출 의무를 규정.⁵⁴⁾ TPP에서는 외환시장 개입 내역을 분기별로 요구한 데 반해 USMCA에서는 월별로 요구하고 있음. 관련 의무 위반 시 분쟁해결절차에 회부될 수 있음.

- USMCA 제33.5.1조에 따라 각 당사국은 ① 월별 외환보유액 자료 및 환율 관련 선물포지션(매달 말 30일 이내) ② 월별 일반/선물 환율시장에 대한 개입 내역(매달 말 7일 이내) ③ 분기별 국제수지 포트폴리오 자본유출입 자료(각 분기 말 90일 내) ④ 분기별 수출입 자료(각 분기 말 90일 내)를 공개하여야 함.⁵⁵⁾
- 제33.5조(투명성과 보고)하의 의무를 다하지 않았을 경우 제31장상의 “분쟁해결절차”에 회부될 수 있음(제33.8조).⁵⁶⁾

=0&scm=TDLNWB&pg=0(검색일: 2018. 10. 10).

52) TPP 관련 공동선언 I. Exchange Rate Policies에 따르면 TPP 당사국의 거시경제 정책 기관이 효과적인 국제수지 조정을 막거나 불공정한 경쟁적 우위를 얻기 위해 환율이나 국제 재정 시스템을 조작하는 것을 피하도록 국제통화기금(IMF) 협정에 구속됨을 확인하고, 각 기관이 기초경제 여건을 반영하는 환율 시스템을 촉진하는 정책 조치를 취하고, 지속적인 환율 불균형(misalignments)을 피해야 하며, 경쟁적인 평가절하를 삼가고 그 국가의 환율을 경쟁적 목적으로 타깃화(target)하지 않아야 함.

53) TPP 관련 공동선언 II. Transparency and Reporting에 따르면 각 기관이 (a) IMF 집행부 고려 4주 내에 환율 평가를 포함한 당사국에 대한 IMF 연례협의 보고서(IMF Article IV Staff Report), (b) 월별 외환보유액 자료 및 환율 관련 선물포지션(매달 말 30일 이내) (c) 분기별 정도로 빈번하게, 적절한 투명성을 제공할 수 있도록 일반/선물 환율시장에 대한 개입(intervention) 내역(각 분기 말 3개월 내) (d) 분기별 국제수지 포트폴리오 자본유출입 자료(각 분기 말 90일 내) (e) 분기별 국내 광의의 통화량(broad money stock)(각 분기 말 90일 내) (f) 분기별 수출입 자료(각 분기 말 90일 내) (g) IMF 외환보유액 통화별 구성 보고서(COFER) 데이터베이스에서 당사국의 참여 확인 자료를 공개하여야 함(will disclose).

54) TPP 공동선언에서 주로 쓰인 “will”은 정치적 약속의 느낌이 강한 데 반해 USMCA 관련 규정에서 사용된 “shall”은 강한 법적 의무를 부담하기로 의도한 경우 주로 사용됨.

55) 또한 USMCA 제33.5.2조에 따라 각 당사국은 IMF에 의해 ① IMF 집행부 토의 4주 내에 환율 평가를 포함한 당사국에 대한 IMF 연례협의 보고서(IMF Article IV Staff Report) ② IMF 외환보유액 통화별 구성 보고서(COFER: Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves)에서 당사국의 참여 확인 자료가 공개되는 것에 동의하여야 함.

56) 또한 경쟁적인 평가절하, 경쟁적 목적을 위한 환율 타깃팅(targeting), 투명성 및 보고 의무 등과 관련해서 각 당사국의 주요 대표자의 요청으로 “양자 협의”를 가질 수 있으며(제33.7조), 거시경제 위원회(Macroeconomic Committee)를 구성하여 제33장의 이행을 모니터링하고, 매년 위원회 회의를 가져 거시경제 및 환율 정책 등을 고려하여야 함(제33.6조).

사. 비시장국과의 FTA

■ 미국은 멕시코 또는 캐나다와 중국이 FTA를 체결할 경우 저렴한 중국상품이 NAFTA 회원국을 통해 우회수출될 가능성을 염려하여 이에 대한 대비책을 고심하였고 이에 USMCA에서는 비시장국과의 FTA라는 규정을 마련함.

■ USMCA 제32.10조는 비시장국(non-Market Country)⁵⁷⁾과의 FTA 진행 시 지켜야 할 조건과 해당 FTA의 발효 시 USMCA의 종료가능성을 언급

- [진행 시 요건] ① 비시장국과 FTA 협상을 개시하고자 하는 당사국은 적어도 협상 개시 3개월 전까지 다른 당사국에 이 의사를 알려야 하며 ② 요청이 있을 경우 해당 당사국은 개시하고자 하는 협상의 목적과 관련하여 가능한 한 많은 정보를 제공하여야 하며 ③ 가능한 한 빨리, 늦어도 서명 30일 전 당사국은 다른 당사국에 부속서 및 부속 문서를 포함한 그 협정의 전문(full text)을 주어 당사국이 협정을 검토하여 USMCA에 미칠 잠재적 영향을 평가할 수 있도록 하여야 함.

- [발효 시 종료가능성] 비시장국과의 FTA 발효 시 다른 당사국이 6개월 통지로 USMCA를 종료하고 USMCA는 다른 두 당사국 사이의 양자협정으로 대체되는 것을 허용(allow)하여야 함.

○ 양자협정은 USMCA의 모든 규정을 포함하는 것으로 하되 해당 당사국이 자국에 적용되지 않는 것으로 결정한 규정은 제외하며, 관련 당사국은 6개월 통지기간을 활용하여 양자협정의 적절한 운영을 담보하기 위해 어떠한 개정(amendments)이 필요할지를 결정함. 양자협정은 각국이 적용가능한 법적 절차를 완료하였다고 서로 통지하는 날로부터 60일 이후 발효함.

※ 참고로 한·미 FTA에는 비시장국과의 FTA에 대한 규정이 없으며 우리나라는 2015년 12월 20일 중국과의 FTA를 발효하였고, 현재 한·중 FTA 서비스투자 후속협상이 이루어지고 있음.

아. 일몰조항

■ 일몰조항은 기존 미국이 요구했던 매 5년마다의 검토를 시행하고 바로 폐기가 가능한 방식과는 달리 매 6년마다 검토가 시행되며 USMCA는 기본적으로 발효일로부터 16년 동안 유효함.

- USMCA 협정문은 기존 미국이 언급한 일몰조항(sunset clause)이라는 표현을 포함하고 있지 않으며 이와 관련된 내용은 34장 '최종조항(Final Provisions)'에 설명되어 있음.

- USMCA의 유효기간은 발효일로부터 16년이며, 다음과 같은 절차를 통해 유효기간을 연장할 수 있음.

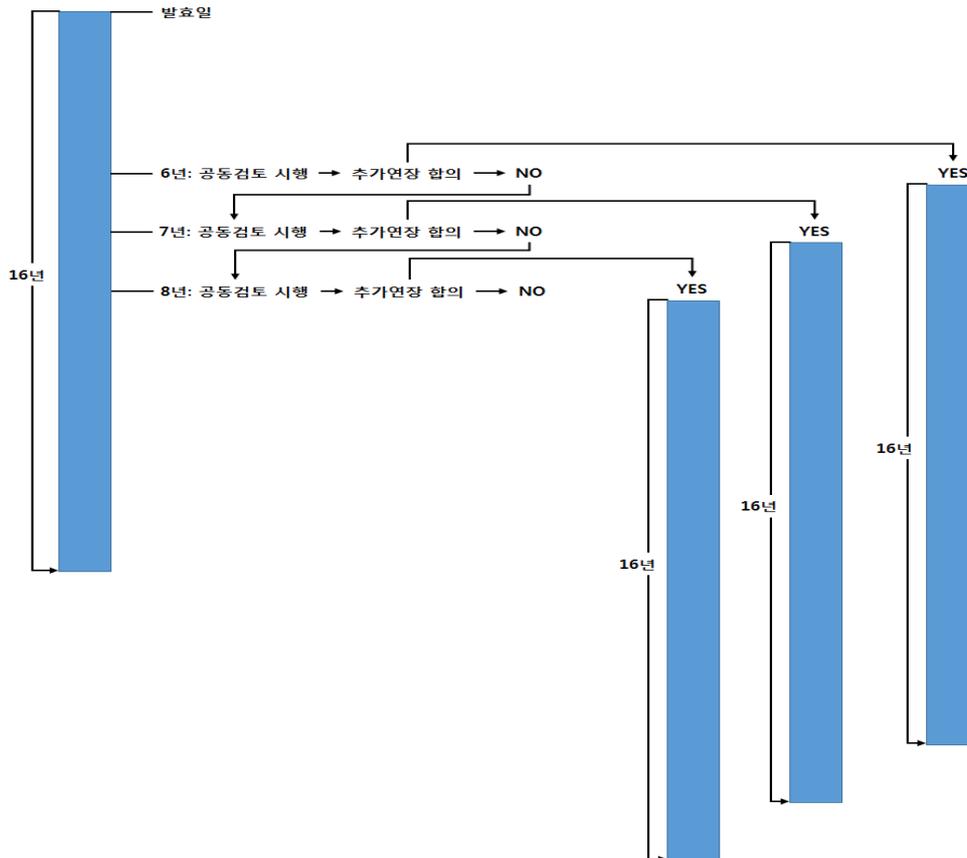
- 발효일로부터 만 6년이 도래하기 전 당사국들은 공동위원회를 결성하여 USMCA 운영(operation)에 대한 검토를 시행해야 함.

○ 검토 단계에서 당사국들은 특정 조치에 대해 제안할 수 있으며 해당 조치에 대한 결정을 내릴 수 있음.

57) USMCA 제32.10조상의 비시장국(non-Market Country)이란 USMCA의 서명일에 적어도 한 당사자가 무역구제법의 목적에 있어 비시장경제로 결정한 국가이며 어떠한 당사국과도 자유무역협정이 체결되지 않은 국가를 말함(제1항).

- 해당 권고안은 공동검토가 진행되기 한 달 전까지 위원회에 제출해야 함.
- 공동검토를 통해 당사국들이 모두 USMCA를 연장하기를 희망한다면 개별 국가 정부 수장이 서면을 통해 이를 전달하고 USMCA는 자동적으로 그 시점으로부터 16년 연장이 됨.⁵⁸⁾
- USMCA를 검토 단계를 통해 16년 연장하기로 합의했다면 당사국들은 해당 시점으로부터 만 6년이 지나기 전 다시 공동검토를 시행
- 만약 공동검토 단계에서 한 국가 이상이 USMCA를 추가적으로 16년 연장하기를 희망하지 않는다면 공동위원회는 그 시점으로부터 만기일(발효일로부터 16년 시점)까지 매년 검토를 시행해야 함.
- 매년 시행되는 공동검토 단계에서 어느 시점이라도 당사국들이 협정을 16년 연장하기를 희망하면 해당 시점으로부터 16년 연장이 가능
- NAFTA와 동일한 절차로 탈퇴희망국가가 서면으로 탈퇴의사를 나머지 국가들에 전달하면 그 시점으로부터 6개월 후 USMCA 탈퇴 가능

그림 1. USMCA의 유효기한 및 공동검토 일정



주: USMCA의 공동검토가 발효일로부터 8년이 되는 시점까지 진행된다는 가정하에 작성한 것임.
자료: 저자 작성.

58) Dattu *et al.*(2018. 10. 2), "The U.S.-Mexico-Canada Agreement: An overview of what's changed and what remains the same"(검색일: 2018. 10. 15).

- 트럼프 행정부는 NAFTA 재협상 초기부터 일몰조항 삽입을 요구했지만 타결된 협정문에 의하면 기존 요구보다는 완화된 수준임.
 - 미국은 재협상을 진행하며 매 5년마다 협정 이행에 대해 검토하고, 문제점이 있을 시 바로 폐기가 가능한 내용의 일몰조항 삽입을 요구했음.
 - 하지만 공개된 USMCA 협정문에 의하면 일몰조항이라는 표현은 존재하지 않으며 최종조항에 관련 내용을 추가했지만 기존에 미국이 요구한 내용보다는 완화된 수준임.
 - 미국이 요구한 일몰조항은 협정의 불확실성으로 인해 기업들의 투자결정에 영향을 미치게 될 것이라는 예상에 따라 미국이 양보한 것으로 판단됨.

4. 시사점

- USMCA는 미 트럼프 행정부의 통상정책이 구체적인 협정으로 드러난 첫 사례로 향후 미국이 추진할 통상협정과 국제 통상질서 재편의 방향을 제시하는 것으로 평가됨.
 - 미국은 “American First” 정책의 일환으로 자국산 상품의 사용 비중을 높이고 무역수지 적자를 줄이기 위해 ‘상품시장개방’ 및 ‘원산지’ 규정 등 양자 무역관계에 맞춤형 규정을 협정에 포함함.
 - 특히 자동차 원산지의 경우 미국은 우회적 방법으로 당초 주장했던 미국산 부품사용의무규정을 사실상 관철시킴.
- 미국-캐나다 간 ISDS 활용을 3년 내 철폐하고 미국-멕시코 사이에서는 ISDS 활용 범위를 축소하고 요건을 강화하는 등 USMCA에서는 ISDS에 대한 미국정부의 입장변화가 구체화된 것으로 평가됨.
 - 한·미 FTA에서는 협정상의 의무(내국민대우, 최혜국대우, 최소기준대우, 수용 및 보상 등), 투자 계약 및 투자 인가를 위반하여 투자자에게 손실이 발생하는 경우 투자자가 투자 유치국 정부를 상대로 국제중재를 요청할 수 있도록 되어 있으며 TPP에서도 협정상의 의무, 투자 계약 및 투자 인가 위반에 대해서는 ISDS 제기가 가능하나 CPTPP에서 투자 계약 및 투자 인가에 대한 부분은 동결됨.
- 환율 규정과 함께 비시장국과의 FTA 체결에 대한 규정은 향후 미국 무역협상의 방향을 제시함과 동시에 대중국 견제가 강화·지속될 것임을 시사
 - 미국은 2018년 10월 환율보고서에서 지난 4월과 마찬가지로 우리나라를 환율 관찰대상국⁵⁹⁾으로 분류함.⁶⁰⁾

59) 중국, 독일, 일본, 한국, 인도, 스위스.

60) U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY OFFICE OF INTERNATIONAL AFFAIRS(2018.10), “Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States,” <https://home.treasury.gov/system/files/206/2018-10-17-%28Fall->

- 우리나라는 2019년 초부터 외환시장 개입 내역을 공개할 예정임.
 - 캐나다의 경우 2017년 중국과의 FTA 추진 의견을 묻는 공공자문(public consultation)을 실시한 바 있으나, 비시장국과의 FTA 관련 규정으로 캐나다-중국 FTA 논의는 더 이상 진전되기는 어려울 것으로 보임.
- USMCA에서 새롭게 도입된 규범이 향후 미국이 추진할 무역협상에 어떻게 적용되는지 지속적으로 모니터링하고 대응방안을 마련할 필요가 있음.
- 국제통상질서 재편에 대비해 미국이 추구하는 신무역규범과 국내 법·제도와의 조화 또는 충돌 가능성, 경제적 영향 등에 대한 종합적인 검토가 필요함. **KIEP**