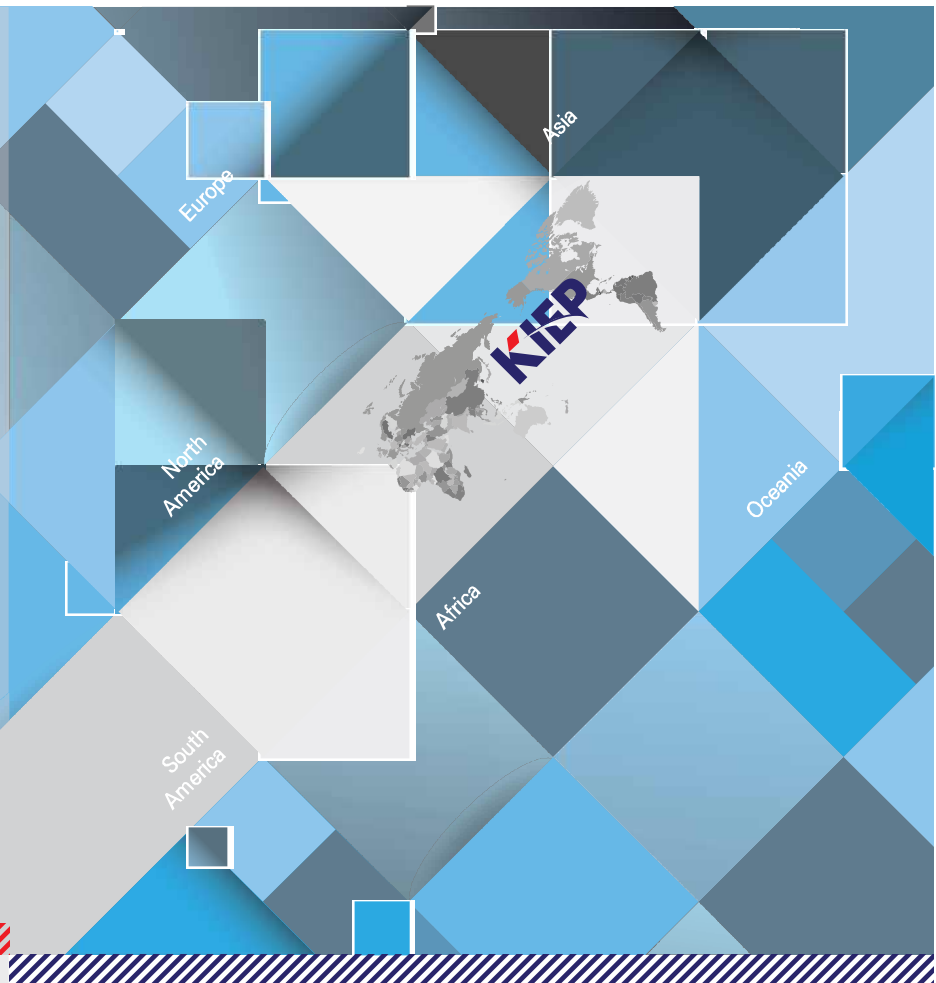




KIEP 기초자료
18-15

2018년 7월 24일



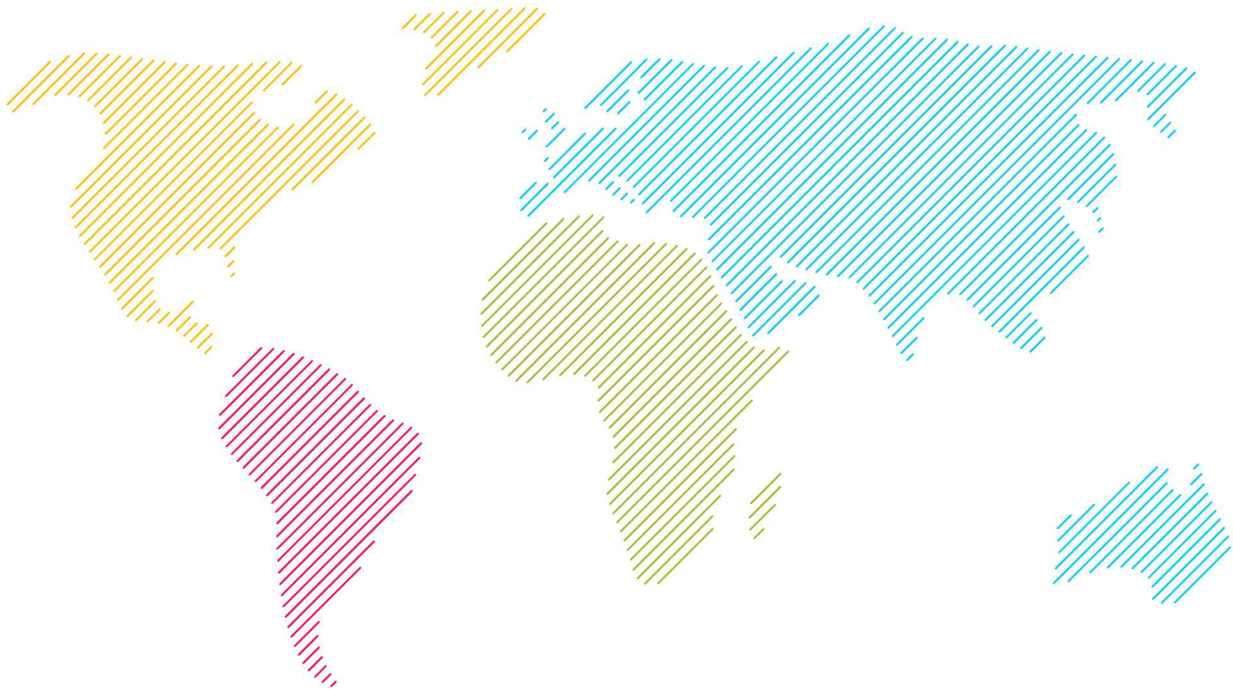
미 자동차 232조 조사의 향후 전망 및 대응방안

오수현 무역통상실 무역투자정책팀 부연구위원 (shoh@kiep.go.kr, 044-414-1186)
엄준현 무역통상실 무역투자정책팀 전문연구원 (jheom@kiep.go.kr, 044-414-1149)
정민철 무역통상실 무역투자정책팀 연구원 (mcchung@kiep.go.kr, 044-414-1052)

미 자동차 232조 조사의 향후 전망 및 대응방안

요약

- ▶ 미국 상무부는 철강 및 알루미늄에 이어 지난 5월 23일 수입 자동차 및 부품에 대해 1962년 무역확장법 232조에 근거하여 국가안보상의 이유로 수입제한조치를 취하기 위한 조사를 개시함.
 - 이번 조사를 개시한 배경에는 트럼프 행정부가 미국의 무역수지 적자 확대의 원인으로 지목하고 있는 NAFTA 등 무역협상에서 우위를 선점하고자 하는 의도가 있으며, 11월 중간선거를 위해 정치적인 기반을 강화하고자 하는 목적이 있는 것으로 판단됨.
- ▶ 수입자동차에 대한 관세율이 25%까지 인상될 경우, 미국 자동차 시장의 높은 해외수입 비중과 미국 내 생산증가여력의 한계를 고려하면 자동차의 소비자 가격이 상승할 것으로 예상됨.
 - 미국 자동차 시장은 전 세계 판매량의 19.2%를 차지하며, 전체 내수의 47.5%를 수입에 의존하는 구조로, 주요 수입국은 캐나다, 일본, 멕시코, 한국, 독일임.
- ▶ 우리나라가 관세 부과 대상국에 포함될 경우, 25% 자동차 관세는 인건비(매출액 대비 12% 수준)의 2배 이상으로, 이를 가격에 모두 전가하는 경우 자동차의 대미 수출 경쟁력을 상실함.
 - 한국의 대미 수출 규모는 2017년 기준 686억 달러로, 자동차는 대미 수출액 상위 1위(147억 달러), 자동차부품은 3위(57억 달러) 품목임.
 - 우리나라 승용차 대미 수출은 전체 승용차 수출액의 37.7%에 달하며, 현대기아의 미국 내 현지 생산에 단기적 생산증가여력은 부족함.
 - 우리 기업의 경우, 멕시코 기아자동차의 현지 공장을 가동 중이며 자동차부품 기업이 동반 진출해 있어 이번 232조 조치 및 NAFTA 협상 동향을 주시할 필요가 있음.
- ▶ 조사 초기에는 트럼프 정부 통상정책의 특성상 수입산 자동차의 안보위협 판정을 내릴 가능성이 컸으나, 미국의 보호무역주의 통상정책에 대한 각국의 보복조치와 미국 내 의회의 견제, 기업 및 협회들의 반대로 안보위협 판정에 대한 행정부의 부담이 커짐.
- ▶ 자동차 232조 조사 과정에서는 이해 기업 및 우리 정부의 입장을 적극적으로 전달하여야 하며, 조치 후에는 WTO 제소 등 다양한 수단을 고려하여 대응할 수 있을 것임.
 - 한국의 경우 지난 3월 한·미 FTA 개정협상에서 자동차에 대한 논의를 집중적으로 한 바 있어 이를 토대로 수입제한조치에서 면제되는 것이 가능해 보이나, 모든 국가에 일괄적으로 관세가 부과될 가능성이 있어 지속적인 모니터링이 필요
 - 미국의 조치가 발동된 이후에는 WTO에 제소하는 대응수단을 고려해볼 수 있으며, 이번 건을 WTO에 제소 시 미국 측의 권리 남용 및 신의성실 원칙 위반이라는 판정이 나올 가능성이 높음.



차 례

1. 개요

가. 배경

나. 조사 절차 및 내용

2. 한·미 자동차 산업의 생산 및 교역구조

가. 미국 자동차 산업의 생산 및 교역구조

나. 한국 자동차 산업의 생산 및 교역구조

3. 향후 전망

가. 과거 232조 조사 사례

나. 자동차 조치 전망

4. 대응방안

참고문헌

1. 개요

가. 배경

■ 미국 상무부는 지난 2018년 5월 23일 수입 자동차 및 부품에 대해 1962년 무역확장법 232조에 근거하여 국가안보 상의 이유로 수입제한조치를 취하기 위한 조사를 개시

- 1962년 무역확장법 232조를 철강, 알루미늄에 이어 자동차 및 부품에 적용하여 안보위협 여부를 조사
- 수입 자동차 및 부품 관세를 20~25%까지 부과하는 방안을 검토

■ [조사 개시의 배경] 조사 개시 배경으로 ① NAFTA 재협상을 유리한 국면으로 끌고 가기 위한 압박수단 ② 일본 및 EU에 무역협상 압력 ③ 11월 중간선거와 재선을 위한 지지기반 강화 등을 들 수 있음.

- [통상협상에 대한 우위를 선점] NAFTA 회원국인 캐나다와 멕시코를 압박하여 재협상을 마무리할 의도
 - 트럼프 대통령은 미국기업의 대멕시코 투자 증가로 인한 미국 내 고용 감소와 대멕시코 무역적자에 대해 강하게 비판, NAFTA 재협상을 우선과제로 제시해 왔음.
 - [원산지 규정] 현재 미국은 NAFTA 재협상에서 캐나다, 멕시코산 자동차가 무관세로 미국에 들어오는 조건인 미국산 함유량을 50% 이상, 북미 지역 내 생산되는 자동차부품 비중을 62.5%에서 85% 이상으로 확대할 것을 요구
 - 철강·알루미늄에 대한 232조 조사 당시에도 멕시코, 캐나다, EU 등에 임시면제와 협상압박을 병행한 바 있음.
- [무역수지 개선] 트럼프 대통령은 미국이 수입차에 대해 2.5% 관세를 부과 중(MFN)이나 중국은 25%,¹⁾ EU는 10%를 부과하고 있어 공정하지 않다고 주장한 바 있음.
 - 나바로 미 백악관 무역제조업정책국장은 뉴욕타임즈 기고문(2018. 6. 8)에서 독일, 일본, 캐나다 등의 사례를 들면서 미국의 낮은 관세와 대조되는 각국의 높은 관세 및 비관세장벽 때문에 미국의 무역수지 적자가 확대되고 있다고 지적하며, 미국의 통상정책이 나아갈 방향으로 공정하고 상호 호혜적인 무역 및 국가안보를 위한 필수적인 산업 보호를 제시함.
 - 일본은 자동차(HS 8703)에 대한 무관세를 유지하고 있으나, 미국 입장에서 자동차 무역수지 적자폭이 가장 큰 국가임.
- [중간선거 대비 지지기반 강화] 미 트럼프 대통령은 11월에 있을 중간선거와 추후 재선에서 지지기반을 강화하기 위해 보호무역주의 조치들을 동원하고 있음.
 - 트럼프 대통령의 지지기반인 소위 Rust Belt 지역 유권자들을 위해 해당 지역에 제조업 공장을 유치하고 실업문제를 해소하고자 함.

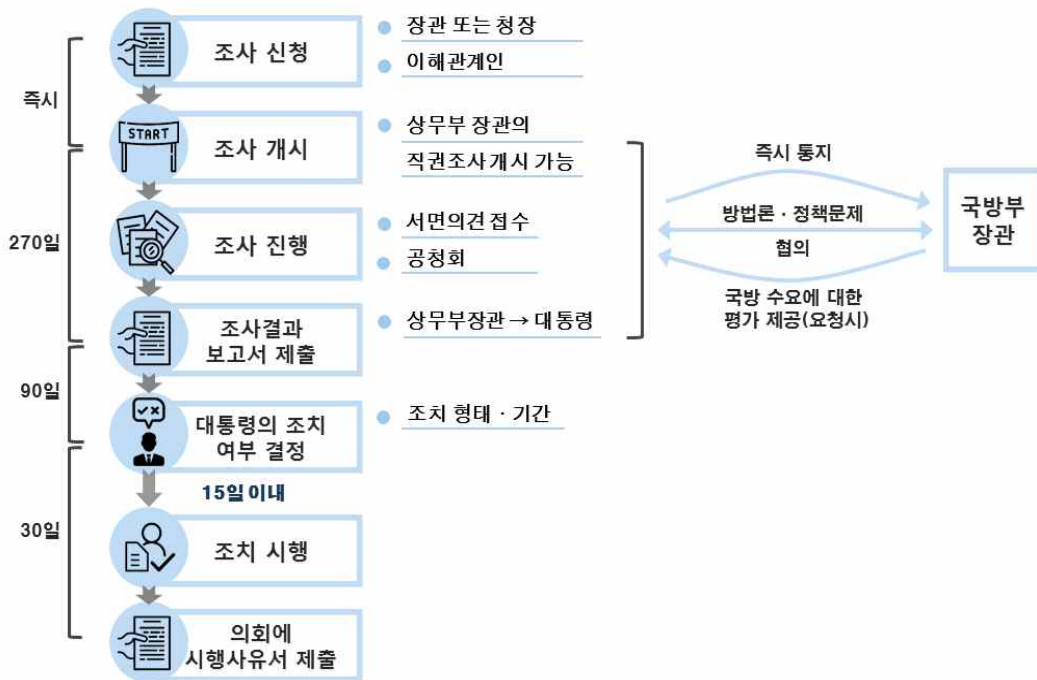
1) 최근 중국은 수입산 자동차 관세율을 15%로 인하하였으나, 미국과의 통상분쟁이 불거지면서 지난 7월 6일 25% 보복관세를 부과하여 미국산 자동차에 대해 40% 관세를 적용 중임.

나. 조사 절차 및 내용

■ 지난 5월 23일 조사가 개시되었으며 서면의견 접수(6월 22일)를 거쳐 공청회(7월 19~20일)를 가짐. 이후 상무부가 조사 결과 보고서와 권고안을 대통령에게 제출하며, 이에 기초하여 트럼프 대통령이 90일 이내에 조치를 최종 결정하게 됨(그림 1 참고).

- 상무부 장관은 2019년 2월 16일까지 조사 결과 보고서를 제출해야 하나, 제출 시기가 앞당겨질 가능성이 있음.

그림 1. 1962년 무역확장법 제232조에 의한 조사 절차



자료: 1962년 무역확장법 제232조를 토대로 저자 작성.

■ [232조 안보위협 여부 판정 기준] 안보위협 여부는 미국 국내법 15 CFR 705(수입물품이 국가안보에 미치는 영향)에 따라 판정하며, 여기서 규정하고 있는 국가안보란 국방 요구사항 충족을 위한 생산량 및 생산요소뿐 아니라 경제적 후생 개념을 포함하는 광의의 국가안보 개념임.

- [표 1] 좌측의 연방규정 15 CFR 705 '수입물품이 국가안보에 미치는 영향 판정 기준'에서 제시된 것과 같이 협의의 국가안보뿐 아니라 경제적 안보를 포함시킨 광의의 국가안보 개념에 따라 안보위협 여부를 판정함.
- 미 상무부는 각 판정 항목에 대해 서면의견을 6월 22일까지 접수하였으며, 주요 주제는 (i) 예상되는 국방요건에 필요한 자동차 국내 생산량 및 생산능력 (ii) 국방요건을 충족하기 위한 자동차 및 부품 산업의 성장요건(R&D 및 투자) (iii) 외국과의 경쟁이 미국 자동차 및 부품 산업의 경제적 후생에 미치는 영향, (iv) 국내 생산의 이동

(displacement)에 따른 실업 증대, 재정수입 감소, 투자 감소 등 제반 영향임(표 1 우측 참고).

- 서면의견 주제로, 미국생산 기업 중 미국인이 주요 주주인 자동차 기업(majority U.S.-owned firms)과 외국인이 주요 주주인 국내 기업(majority foreign-owned firms)을 별도로 고려하였을 경우 달라지는 분석내용이 있는지 판단하는 항목이 있으며, 이는 외국계 기업이 미국 현지에서 생산을 하더라도 그에 따른 국가안보 위협요소가 있는지 고려하겠다는 것임.

표 1. 232조에 따른 수입자동차의 안보위협 여부 판정 기준

15 CFR § 705.4 Criteria for determining effect of imports on the national security (수입물품이 국가안보에 미치는 영향 판정 기준)	미 상무부 공청회 관보에 제시된 서면의견 주제
(a) To determine the effect on the national security of the imports of the article under investigation, the Department shall consider the quantity of the article in question or other circumstances related to its import. With regard for the requirements of national security, the Department shall also consider the following: (1) Domestic production needed for projected national defense requirements; (2) The capacity of domestic industries to meet projected national defense requirements; (3) The existing and anticipated availabilities of human resources, products, raw materials, production equipment and facilities, and other supplies and services essential to the national defense; (4) The growth requirements of domestic industries to meet national defense requirements and the supplies and services including the investment, exploration and development necessary to assure such growth; and (5) Any other relevant factors. (b) In recognition of the close relation between the strength of our national economy and the capacity of the United States to meet national security requirements, the Department shall also, with regard for the quantity, availability, character and uses of the imported article under investigation, consider the following: (1) The impact of foreign competition on the economic welfare of any domestic industry essential to our national security; (2) The displacement of any domestic products causing substantial unemployment, decrease in the revenues of government, loss of investment or specialized skills and productive capacity, or other serious effects; and (3) Any other relevant factors that are causing or will cause a weakening of our national economy.	○ 자동차 및 부품의 수입과 관련된 수치 자료 ○ 예상되는 국방 요구사항을 충족하는 자동차 및 부품의 국내 생산량 및 생산능력 ○ 자동차 및 부품 생산에 필요한 인적자원, 제품, 원자재, 생산설비 ○ 국방요건을 충족하기 위한, R&D 및 투자 등과 관련된 자동차 및 부품 산업의 성장요건 ○ 외국과의 경쟁이 미국 자동차 및 부품 산업의 경제적 후생에 미치는 영향 ○ 국내 생산의 이동에 따른 실업 증대, 재정수입 감소, 투자 감소, 전문인력 및 생산성 감소 등 제반 영향 ○ 국가 경제를 악화시키거나 국가 경제에 위협이 될 수 있는 관련 요소 ○ 예상되는 국방요건을 충족하기 위해 필요한 자동차 기술의 혁신 수준 ○ 외국계 기업과 미국계 기업을 별도로 고려하는 경우 상기 요인들에 대한 분석의 차이(Whether and, if so, how the analysis of the above factors changes when U.S. production by majority U.S.-owned firms is considered separately from U.S. production by majority foreign-owned firms) ○ 기타 관련 요인

자료: [좌측] "15 CFR 705.4-Criteria for determining effect of imports on the national security"(2001), U.S. GOVERNMENT PUBLISHING OFFICE(미국 국립인쇄소), <https://www.gpo.gov/fdsys/granule/CFR-2001-title15-vol2/CFR-2001-title15-vol2-sec705-4>(검색일: 2018. 6. 12).

[우측] "Notice of Request for Public Comments and Public Hearing on Section 232 National Security Investigation of Imports of Automobiles, Including Cars, SUVs, Vans and Light Trucks, and Automotive Parts"(상무부 공청회 관보), 2018, USDOC, (May 30). <https://www.federalregister.gov/documents/2018/05/30/2018-11708/notice-of-request-for-public-comments-and-public-hearing-on-section-232-national-security>(검색일: 2018. 6. 12).

■ [서면의견] 연방관보사이트(regulations.gov)를 통해 이번 232조 조치에 대한 서면의견이 접수되었으며, 교역상대국 정부, 자동차 제조사 및 관련 협회 등에서 의견서를 게재함.

- 교역상대국 및 업계의 이해관계자가 제출한 의견서 대부분은 자동차 관세에 반대의견을 표명하고 있음.
- 공통된 논지는 미국 내 자동차 업체(해외투자기업 포함)가 미국의 경제후생과 고용에 크게 기여하였으며, 국제무역으로 미국의 자동차 산업이 크게 성장하였고, 자동차 산업이 국가안보를 저해하는 요인보다는 강화하는 요인이 많다는 점, 이번 232조 관세조치는 미국 경제 및 고용에 악영향을 미칠 것이라는 내용임.
- 한편 International Union, United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America (UAW)는 자동차 산업을 안보에 연관시키고, 저임금 국가들로부터 수입으로 인한 피해를 강조하면서 이번 232조의 면밀한 조사 및 포괄적 전략 마련을 촉구
- 우리나라 정부도 의견서를 제출하였으며, 한·미 간 안보동맹 관계와 FTA 체결을 통한 상호 호혜적인 무역을 강조함. 특히 지난 FTA 개정협상에서 미국 안전기준을 준수한 자동차 수입을 확대하는 등 상호 합의한 내용을 제시하며 이번 조사의 부적절함을 지적함.

표 2. 미 연방관보사이트에 접수된 주요 서면의견 요약

제출국/단체	주요 내용
한국	○ 한·미 양국은 안보동맹과 FTA 체결을 통해 자동차를 포함한 무역에서 상호 호혜적인 환경을 조성해왔음. ○ 미국 시장에서 한국 브랜드의 자동차(중소형)는 미국 브랜드 자동차(대형, 상용차 등)와 보완 관계 ○ 미국 내 투자(생산공장, R&D 등) 위축, 일자리 감소, 자동차 가격 상승 등이 수반될 것이며, 특히 자동차부품에 대한 관세 부과는 복잡한 GVC가 구축된 미국 자동차 산업에 부정적인 영향을 줄 수 있어, 금번 조치가 결과적으로 미국 자동차 산업과 소비자에게 악영향을 미칠 수 있음. ○ 한국기업의 미국 내 성과 및 기여, 자동차에 대한 국가안보 조사 부적절함.
EU	○ EU 자동차 회사는 미국 후생과 고용에 기여 - 직접고용(12만 명) 및 간접고용(42만 명) 창출, 교육 통해 숙련노동에 기여 - EU 회사 미국 내 생산의 60%를 제3국(EU 포함) 수출 → 무역수지 개선에 기여 ○ 미국방을 위한 자동차 생산능력은 충분, 미 기반 방산특화업체가 생산
캐나다	○ 캐나다와 미국은 상호 국가안보 파트너로, 국방산업협력을 통해 미 국가안보에 기여하고 있음. ○ 미국은 대캐나다 자동차부품 무역에서 흑자 유지
일본	○ 세계화 및 GVC는 미자동차 제조업 성장에 기여하였고, 미자동차산업 세계화에 일본기업이 크게 기여 - 일자리 150만 이상 창출, 직업교육, R&D 디자인&테스트 센터 개설 등 총 480억 달러 투자 ○ 세계 무역 비중이 높은 자동차 산업에 대한 수입규제는 세계 시장의 왜곡, 자유무역 위협 초래
Toyota	○ 토요타는 직간접 공급회사 포함 약 11만 개의 일자리 제공, 총 47만 개 고용에 영향 - 직속 직원(군인 1,600명 포함) 37,000명 및 공급업체 직원 267,000명 보유, Toyota 및 Lexus 대리점에 미국인 10만 명 고용 - 미 전역에 10개(곧 11개)의 제조 공장 유치, 직접투자액 약 250억 달러, 직간접적으로 137,000명 고용 ○ 핵심 부품은 모회사에서 미 제조공장으로 조달하고 있어 관세 부과 시 미 자동차 생산에 차질 ○ 관세, 쿼터 등 수입규제는 미 자동차 판매에 치명적
BMW	○ BMW 그룹의 대미 투자는 미국 후생과 고용에 기여 - 사우스 캐롤라이나주에 약 90억 달러 투자, 차량 400만 대 생산 - 매년 사우스 캐롤라이나 지역 경제에 직간접적 효과 창출(63억 달러 이익 창출, 36,000명 고용 창출)

	○ BMW의 대미 투자로 미 무역적자 감소, 대중국 수출로 미 무역적자 개선 ○ 미·EU 간 관세 및 비관세장벽 개선 지지 ○ BMW 군복무 기술자 교육프로그램(BMW MSTEP) 등 다양한 수단을 통해 미 국가안보 분야 지원
DNAC (벤츠)	○ 벤츠 그룹은 미 경제성장에 기여, 안보위험 없음. 이번 조치에서 제외될 것을 요청 ○ 수입 자동차 및 부품에 대한 관세는 미 근로자와 소비자에게 치명적인 영향 - 미 차량 소비자 가격 상승, 딜러 매출 감소, 소비자 선택 감소, 자동차 산업인력 감축, MBUSI(벤츠 International) 및 MBV(벤츠 Vans)의 미국 생산 감소, 공급업체의 부품 구매량 감소, 항구, 철도 및 트럭 운송 화물 감소, 미 주요 도시 자동차 공유 프로그램에 높은 비용 초래
폭스바겐	○ 테네시 주재 폭스바겐사는 미국 내 인적 자원, 제품, 원자재, 생산 설비 및 시설에 크게 기여 ○ 미·독 간 긴밀하고 역사적인 국가안보 관계는 독일의 자동차 및 부품 수입이 국가안보 위협을 초래하는지 여부를 결정하기 위해 고려해야 할 관련 요소
Nissan	○ 닛산은 미 자동차 및 부품 생산 선두주자로서 109만 대 차량과 15만 대 파워트레인을 생산하며, 1981년 이후 118억 달러 투자, 현재 2.2만 명의 미 근로자 고용 ○ 자동차 및 부품 수입은 미 국가안보에 위협적이지 않으며, 오히려 232조 부과가 미 고용안전 및 첨단기술 발전에 부정적일 것
G M	○ 일자리(직원 약 11만 명) 창출, 미 공급업체로부터 수십억 달러 상당 부품 구매, 2009년부터 약 220억 달러 투자 ○ 현재 철강 및 알루미늄 관세 232조 부과, 중국 수입품에 대한 301조 부과, 자동차 수입에 대한 추가 관세의 위협은 GM에 부정적 ○ 미 제조업 강화와 NAFTA 재협상 및 KORUS 협정 이행을 위해 인접 교역상대국들과의 협력 필요
현대	○ 한국산 자동차 수입은 미국의 국가안보와 자동차 산업에 위협이 되지 않음. - 한국 자동차 수입은 중소형 승용차 위주 - 자동차부품에 대한 수입관세는 미국 자동차 산업이 GVC에 연관되어 있다는 점을 고려해야 함. ○ 현대자동차는 83억 달러 투자를 통해 2.5만명의 미국 내 직접고용과 약 4.7만명의 간접고용을 창출, 최근 3.9억 달러 규모의 공장 증설을 추진
미 Chamber of Commerce	○ 업계의 이해관계자 대부분이 관세에 반대하고 있음. ○ 미 자동차 산업은 국제무역을 통해 크게 성장, 덤핑 또는 상계관세 등 불공정 거래 문제제기 없음. ○ 동맹국에 부정적 영향 우려, 행정부 발언에 드러난 NAFTA 등 무역협상에서의 레버리지 의도는 법 남용 ○ 관세 부과는 제조 부문 피해 및 소비자 가격 인상으로 경제에 악영향 → 미국 경제와 국가안보 위협 - 자동차 부문 외 장비 제조업체(엔진포함제품)의 수입 중간재에 관세 적용 시 피해 가중 ○ 기존 철강 관세 철회·무역협정 확대·미 자동차 안전기준 장벽 완화 촉구
Auto Alliance (12개 자동차업체 협회)	○ 관세·무역장벽은 타국 보복 유도, 리더십·해외 경쟁력 부정적 영향 - [관세 영향] 소비자 세금 증가, 미 제조비용 증가 및 기술개발·생산 확장, 개선·고용 창출을 위한 투자 능력에 영향 ○ 자동차 산업은 미 생산 및 고용에 막대한 영향 - 14개 국내의 기업은 14개 주에 45개 공장 가동 - 25년간 15개 신규 공장 건설·채투자 5만 개의 직접고용, 35만 개 간접고용 창출(딜러샵 90% 이상 중소기업) ○ 25% 관세 부과 시 소비자 5,700달러 가격 인상직면(부품 관세 비포함), 전국적으로 450억 달러 상당 ○ [Tax Foundation] 세금개혁 효과 상쇄 ○ 관세 부과 대신 NAFTA 재협상, EU와 무역협상 권고
American Automotive Policy Council	○ 25%의 관세 부과 시 상대국들의 보복조치가 예상되며, 62만 4천 개 이상의 일자리 감소 추정 - 관세 인상 → 자동차 판매·생산 및 수출 감소 → 전·후방 산업의 상당한 일자리 감소 예상, 매출·생산 감소에 따른 투자 저해, 소비자 부담 증가 및 수요 감소 ○ 관세 인상의 대안 - NAFTA 재협상, 미 자동차 및 부품의 수출 증대 정책, 새로운 FTA 체결 및 현행 FTA 유지, 미자동차 안전기준 수용 시장 확대 추구, 상대국 정부의 환율조작 중단 촉구
National Association of Manufacturers	○ 232조에 따른 자동차 수입에 대한 무역장벽은 미 제조업 기반을 약화시킬 것 ○ 232조 조치의 대안으로 무역구제조치, 지재권 조치 등 제안

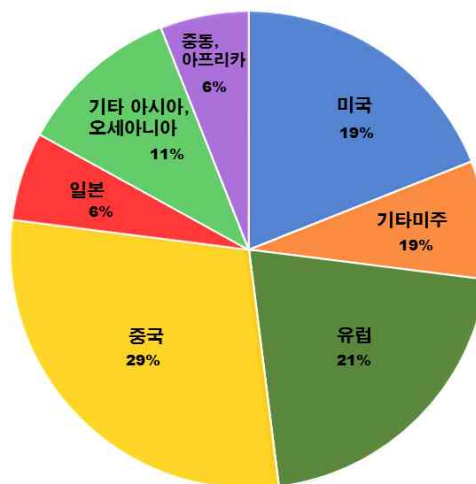
UAW	○ 자동차 산업을 국가안보와 분리하여 볼 수 없음. ○ 미국의 자동차 및 부품 무역적자 확대, 저임금 국가들로부터의 수입으로 인하여 미국 자동차 생산직 노동자들의 임금 저하 및 일자리 손실 야기 - 멕시코는 미국과의 자동차부품 무역 불균형에서 가장 큰 비중 차지. 멕시코 자동차 수출량의 80%는 미국이 수입. 멕시코는 노동자 착취를 통한 저임금을 기반으로 성장. NAFTA 재협상에서 동 문제 및 이미 발생한 피해 해결을 위한 규칙 제정 필요 - 중국정부의 수입 및 수출 보조금, 시장접근 제한, 무분별한 기술이전 강제, 자동차부품의 덤핑 및 노동자 임금 억압 등으로 인하여 미국의 대 중국 자동차 무역 적자는 크게 확대. - 지난 15년간 미 자동차 생산직 노동자의 임금은 29%, 부품 생산자 임금은 13% 감소 - 노동자 의견 반영, 노조 가입이 용이한 노동법 개정 등 노동권 강화 필요
Global Automakers	○ 자동차 및 부품 수입제한을 232조 국가 안보에 대한 위협으로 정당화할 수 없음. ○ 232조 수입제한조치로 미국 내 생산 및 일자리 대폭 감소 예상 - 25% 관세부과조치로 미국 내 자동차 생산 비용 증가 → 자동차 및 중고차 가격 상승 → 소비자 비용 증가 → 미 자동차 수요억제 → 연간 100만~200만 대의 내수판매 감소 예상 - 자동차부품에 대한 관세는 미 자동차 경쟁력 약화시켜 미 자동차 수출 감소 초래
VDA 독일 자동차 협회	○ 독일 자동차 업체는 미국 경제와 일자리에 큰 기여 ○ 추후 4년 내, 독일 자동차 생산·제조 업체들이 추가 50억 달러를 미국에 투자할 예정, 지속적 협력 예상 ○ 미·EU 간 협력을 통해 관세와 비관세 장벽 철폐 지지

자료: 연방관보사이트, <https://www.regulations.gov/docket?D=DOC-2018-0002>(검색일: 2018. 7. 2).

2. 한·미 자동차 산업의 생산 및 교역구조

가. 미국 자동차 산업의 생산 및 교역구조

그림 2. 전 세계 국가별·지역별 자동차 내수판매 비중(2016년 기준)



자료: 한국자동차산업협회(2017), 「세계자동차통계」를 이용하여 저자 작성.

■ [미국 자동차 시장 현황] 미국은 전 세계 판매량의 19.2%²⁾를 차지하는 자동차 시장으로 일본, 유럽, 한국 등의 다국적 자동차 제조사들이 수출 및 현지 생산 형태로 진출해 있음. 2016년 기준 미국의 자동차 내수판매량은 총 1786.6만 대이며, 이 중 절반가량(47.5%)이 수입물량에 해당함.

- 2016년 미국 현지 자동차 생산량은 1,217.8만 대로 여기서 수출을 제외한 952.4만 대를 내수 시장에 공급하였으며, 나머지를 수입물량(848.5만 대)으로 공급함(표 3 참고).

표 3. 미국의 자동차 판매·생산·수출·수입 현황

(단위: 대, %)

연도	판매(A)	생산(B)	수출(C)	수입(D)	수입 비중(D/A)
2016	17,865,773	12,177,820	2,653,688	8,484,786	47.5
2015	17,835,505	12,105,490	2,694,292	8,355,173	46.8
2014	16,843,464	11,660,702	2,239,529	7,632,681	45.3

주: 표의 수치에서 '판매(A)=국내생산분(B-C)+수입분(D)' 식이 정확하게 성립하지 않음. 이는 별도의 수입 대수 자료를 이용하였기 때문이며, 실제로 수입량과 판매(신차등록)량은 다를 수 있음. 판매, 생산, 수출 수치를 이용하여 수입공급분을 계산(판매-생산+수출)하면 2016년 834.2만 대로 약 4.3만대 차이가 나타남.

자료: 한국자동차산업협회(2017), 「세계자동차통계」.

■ [제조사별 판매 및 생산 현황] 2016년 기준, 업체별 미국 자동차 판매 점유율은 미국 Big3 기업(General Motors, Ford Motor Company, FCA US)이 44.2%, 이어서 일본기업이 37.5%를 차지하며, 현대기아 8.0%, 유럽 기업이 9.4%를 차지함.

- 미국기업 및 외국계 기업들이 미국 현지에서 생산하는 물량은 [표 4]와 같음.
- '판매-미국 내 생산' 물량은 미국으로 수입되어 판매되는 물량으로, 미국 Big 3 기업 또한 상당량을 해외에서 생산하여 미국으로 수출하고 있음.

표 4. 미국의 자동차 제조사별 현황(2016년)

(단위: 대, %)

구분	제조사	판매	시장점유율(%)	미국 내 생산	판매-미국 내 생산
미국기업	GM	3,042,775	17.0	2,409,929	632,846
	Ford	2,614,697	14.6	2,443,474	171,223
	FCA US	2,244,315	12.6	1,506,168	738,147
	소계	7,901,787	44.2	6,359,571	1,542,216
일본기업	토요타	2,461,490	13.8	1,356,102	1,105,388
	혼다	1,637,942	9.2	1,290,052	347,890
	닛산	1,564,423	8.8	1,007,321	557,102
	기타 ¹⁾	1,030,182	5.8	342,487	687,695
	소계	6,694,037	37.5	3,995,962	2,698,075

2) 2016년도 기준. [그림 2]의 세계 시장 규모 참고. 자료는 한국자동차산업협회(2017), 「세계자동차통계」.

구분	제조사	판매	시장점유율(%)	미국 내 생산	판매-미국 내 생산
한국기업	현대	775,005	4.3	379,021	395,984
	기아	647,598	3.6	372,502	275,096
	소계	1,422,603	8.0	751,523	671,080
유럽 기업	Volkswagen	533,161	3.0	93,539	439,622
	Daimler(Benz)	508,049	2.8	369,079	138,970
	BMW	365,204	2.0	411,171	-45,967
	기타 ²	279,804	1.6	40,335	239,469
	소계	1,686,218	9.4	914,124	772,094
	기타 ³	161,128	0.9	156,640	4,488
	전체	17,865,773	100.0	12,177,820	5,687,953

주: 1) AAI, Mitsubishi, Subaru, Suzuki.

2) Jaguar, Porsche, Saab, Volvo Cars, Volvo Trucks, Land Rover.

3) Tesla, International, Paccar 등.

자료: 한국자동차산업협회(2017), 「세계자동차통계」.

■ [NAFTA 지역으로부터의 높은 수입 비중] 미국의 2017년 승용차³⁾ 수입액은 총 1795.8억 달러로, 주요 5개국(캐나다, 일본, 멕시코, 독일, 한국)으로부터의 수입이 84.6%를 차지함. 특히 NAFTA 국가인 캐나다와 멕시코는 주요 제조사의 대미 수출 생산기지임.

- NAFTA 국가(캐나다, 멕시코)는 미국의 최대 자동차⁴⁾ 수입대상국으로, 미국 Big 3 기업뿐 아니라 일본기업 등 주요 제조사의 대미 수출을 위한 생산기지임.⁵⁾
- 미국의 승용차 주요 수입국은 캐나다, 일본, 멕시코, 한국, 독일임(수입액 순; 국별 수입액 및 비중은 표 5 참고).
- [캐나다] 2016년 기준 캐나다는 총 237.1만대의 자동차를 생산하였으며, 미국 Big 3 기업과 일본기업(토요타, 혼다)의 물량이 큰 부분임.
 - 캐나다 내 Big 3 생산 134.3만 대(56.6%), 일본기업 생산 101.6만 대(42.8%) 수준
- [멕시코] 2016년 기준 멕시코는 총 360.6만 대의 자동차를 생산하였고, 미국 Big 3 기업, 일본기업, 독일기업(VW), 한국기업(기아) 제조공장이 위치함.
 - 제조사별로 미국 Big 3 기업 43.1%, 일본기업 38.6%, 독일기업(VW) 18.0%, 한국기업(기아) 2.9%를 생산함.

표 5. 미국의 국가별 승용차(HS 8703) 수입액

(단위: 백만 달러, %)

연도	캐나다	일본	멕시코	한국	독일	기타	총수입	총수출
2017	43,795	40,696	30,577	20,816	16,080	27,615	179,579	53,581
(비중)	(24.4)	(22.7)	(17.0)	(11.6)	(9.0)	(15.4)	(100.0)	-
2016	45,932	39,983	24,133	22,217	16,408	24,615	173,288	53,861
2015	42,834	36,516	23,955	26,930	17,672	21,269	169,176	55,400

자료: UN Comtrade.

3) 승용차(Cars)는 사람을 운송하기에 적합한 자동차를 의미하며, 여기서는 10인 미만의 사람을 수송할 수 있도록 설계된 승용자동차와 그 밖의 차량으로 HS코드 8703의 분류를 그대로 따름.

4) 자동차는 HS코드 8701~8705에 해당하는 승용차(Cars)와 상용차(CVs)를 의미함. 상용차는 버스·트럭 등을 모두 포괄하는 개념이며, 이번 232조 조사 대상에는 경형트럭(light trucks)만 포함되어 있음.

5) 2016년 미국은 캐나다로부터 승용차 201.4만 대, 상용차 2.8만 대를 수입했고 멕시코로부터는 승용차 137.9만 대, 상용차 96.9만 대를 수입함.

■ [자동차부품] 2017년 미국의 자동차부품⁶⁾ 총수입은 666.4억 달러로, 대멕시코 수입이 34.4%로 가장 높고 다음으로 중국이 14.4%를 차지함.

- [중국] 중국산 완성차가 미국시장에서 차지하는 비중은 미미한 반면, 자동차부품 수입액은 95.7억 달러로 미국의 전체 자동차부품 수입액의 14.4%에 달함.
- [NAFTA] 미국 자동차 업계와 밸류체인을 형성하고 있는 NAFTA 지역은 미국과 부품 교역 비중이 상당함.⁷⁾
 - 미국의 전체 자동차부품 수입액 중 캐나다 부품 수입액 비중이 13.3%인 반면, 멕시코는 34.4%로 가장 큰 규모임.
- 미국의 국가별 자동차부품 수입액은 [표 6] 참고

표 6. 미국의 국가별 자동차부품(HS 8708) 수입액

(단위: 백만 달러, %)

연도	멕시코	중국	캐나다	일본	독일	한국	대만	기타	전 세계
2017	22,953	9,950	8,853	8,400	4,739	4,082	1,697	5,961	66,636
(비중)	(34.4)	(14.9)	(13.3)	(12.6)	(7.1)	(6.1)	(2.5)	(8.9)	(100.0)
2016	22,648	9,569	9,143	7,986	5,098	4,690	1,628	5,752	66,515
2015	21,621	9,853	9,694	7,834	5,618	4,714	1,682	6,058	67,075

자료: UN Comtrade.

■ [관세 부과 시 가격 상승] 수입자동차에 대한 관세율이 25%까지 인상될 경우, 미국 자동차 시장의 높은 해외수입 비중과 미국 내 생산증가여력의 한계를 고려하면 결과적으로 자국 소비자 구매가격의 상승을 가져올 것임.

- 미국이 수입자동차에 대해 관세를 부과할 경우 내수의 약 47.5%에 달하는 물량이 그 대상이 됨. 일반적으로 자동차 1대 판매에 따른 제조사의 마진이 약 100만~500만 원 수준⁸⁾으로 높지 않다는 점을 감안하면 인상된 관세의 상당 부분이 수입차의 가격 상승으로 이어질 수 있음.
- 미국 현재 생산 설비는 대부분 24시간 3교대 풀가동 중에 있어, 추가적인 설비투자 없이 생산 증가가 어려운 실정임(2018년 1/4분기 현재 미국의 자동차 제조업 공장가동률은 80.63%에 달함).
- 미 자동차 산업은 해외로부터 저렴한 부품을 조달하는 등 글로벌 밸류체인이 형성되어 있어, 자동차부품에 대한 관세 부과 시 자동차 생산 비용이 크게 증가

나. 한국 자동차 산업의 생산 및 교역구조

■ 한국의 대미 수출 규모는 2017년 기준 686억 달러로, 자동차는 대미 수출액 상위 1위(147억 달러), 자동차부품은 3위(57억 달러) 품목임.

6) 실제 자동차부품의 경우 각종 기계와 전기기기를 비롯해 철강, 고무, 플라스틱 등까지 품목의 분류가 매우 광범위함. 그러나 여기에서는 HS코드 4단위인 8708(8701~8705 차량용의 부분품과 부속품)에 국한하여 살펴봄.

7) 캐나다와 멕시코는 자국의 자동차부품 수출에서 대미 수출이 차지하는 비중이 각각 90.6%, 86.6%로 미국 교역의존도가 매우 큼.

8) http://www.autoview.co.kr/content/article.asp?num_code=61043.

- 수출액 상위 3개 품목은 MTI 3단위를 기준으로, 자동차(147억 달러), 무선통신기기(62억 달러), 자동차부품(57억 달러)임.
- 한국의 대미 무역수지 흑자의 80%가량이 자동차 및 부품 수출에서 발생하고 있음.

표 7. 한국의 대미 수출/수입/무역수지

(단위: 억 달러)

연도	수출	수입	무역수지
2015년	698	440	258
2016년	665	432	233
2017년	686	507	179
2018년(5월)	281	241	40

자료: 한국무역협회.

표 8. 한국의 대미 수출 상위 5개 품목

(단위: 억 달러)

순위	MTI 3단위	품목	2015년	2016년	2017년	2018년(5월)
		전체	698	665	686	281
1	741	자동차	176	156	147	51
2	812	무선통신기기	73	75	62	25
3	742	자동차부품	69	68	57	24
4	831	반도체	33	34	34	16
5	133	석유제품	28	24	31	12

자료: 한국무역협회.

■ 우리나라가 관세조치 대상국이 될 경우 25% 자동차 관세는 인건비(매출액 대비 12% 수준)의 2배 이상으로, 이를 가격에 모두 전가하는 경우 대미 수출 경쟁력을 상실할 것으로 판단됨.

- 현대와 기아의 미국 내 현지 생산은 생산능력의 100%에 근접하거나 초과하여 가동 중이므로 단기적인 생산증가여력은 없는 것으로 판단됨.
- 2018년 현재 우리 기업의 미국 내 공장가동률은 현대 79.08%, 기아 77.68% 수준임.

글상자 1. 현대기아 자동차의 해외생산 현황

- 현대기아 자동차 그룹은 전 세계 총 9개국에 진출하여 2017년 기준 총 404.4만 대를 생산하였으며, 이 가운데 미국 내 생산은 62.2만 대(15.4%)임.
- * 해외공장의 국가별 생산능력(대수)은 미국 71만, 중국 250만, 인도 65만, 멕시코 28만, 체코 33만, 슬로바키아 33만, 러시아 20만, 터키 20만, 브라질 18만임.⁹⁾
- 현대기아 자동차 그룹의 미국 내 자동차 제조공장은 알라바마(현대)와 조지아(기아)에 위치함. 제조공장 이외에도

기술연구소, 디자인센터, R&D센터, 주행시험장, 판매법인 등을 운영하고 있음. 미국 내 현대기아그룹의 관련 계열사는 13개, 부품협력사는 26개임.

- 기아차는 멕시코 몬테레이에 28만 대 물량을 생산하는 공장을 가동 중이며, 자동차부품 기업인 현대모비스와 현대WIA도 동반진출하여 멕시코 및 미국 현지 공장에 물량을 공급하고 있음.

■ [한국 내 생산 현황] 한국의 주요 자동차 제조사로는 현대, 기아, 한국GM, 르노삼성, 쌍용 등이 있으며, 2017년 기준 국내 자동차 생산량은 411.5만 대로 이 중 대미 수출량은 84.5만 대(33.4%)에 달함.

- 주요 5개사의 국내 자동차 공장은 12개, 총 고용인원은 128,138명임.¹⁰⁾
- 자동차 산업 전체 종업원 수는 약 35만 명(2016년)으로 우리나라 제조업의 약 12%를 차지함.¹¹⁾
- 2017년 국내 자동차 생산량 411.5만 대 가운데 내수판매는 156만 대(수입차 제외), 전체 수출은 253만 대임.

표 9. 한국 자동차 기업의 판매·생산·수출 현황

(단위: 대, %)

연도	국내 생산	판매(수입차 제외)				
		전체	내수	수출	대미 수출	(비중)
2017	4,114,913	4,090,396	1,560,202	2,530,194	845,319	(33.4)
2016	4,228,509	4,221,869	1,600,154	2,621,715	964,432	(36.8)
2015	4,555,957	4,563,507	1,589,393	2,974,114	1,066,164	(35.8)

자료: 한국자동차산업협회(2018), 「한국의 자동차산업」.

■ [승용차(Sedan) 수출] 한국의 대미국 승용차(HS 8703) 수출은 최근 3년간 감소 추세를 보이고 있으나, 여전히 미국은 한국 승용차 수출의 37.7%(2017년 금액 기준)를 차지하는 최대 시장임.¹²⁾

- [대미 수출 감소 추세] 한국의 대미 승용차 수출은 2015년 175.5억 달러로 최고치를 기록한 이후 2016년 10.9% 감소, 2017년 6.4% 감소하였으며, 이러한 감소세는 2018년에도 지속될 것으로 전망됨(전년동기대비 2018년 1/4 분기 22.1% 감소).
- 저유가 추세가 계속되면서 미국 내 대형차 선호가 증가하는 것으로 알려짐.
- [국가별] 2017년 한국의 대미국 승용차 수출은 146.4억 달러로 대세계 승용차 수출액의 37.7%를 차지
 - 미국 다음으로 호주(22.3억), 캐나다(21.4억), 사우디아라비아(18.1억) 등에 수출하고 있음.

9) 한국자동차산업협회(2018), 「한국의 자동차 산업」, p. 58.

10) 2017년 기준 자료로 2018년 5월 31일 폐쇄된 한국GM 군산 공장의 수치가 포함됨(한국자동차산업협회(2018), 「한국의 자동차 산업」, p. 10).

11) 자동차 산업은 표준산업분류 제9차 개정안을 따르며 자동차부품 및 트레일러를 포함(한국자동차산업협회(2018), 「한국의 자동차 산업」, p. 4).

12) 한국 자동차(HS 8701~8705) 수출의 90% 이상이 승용차(HS 8703)에 해당하며, 대미국 수출의 경우 97.5%가 승용차 수출에 해당함.

표 10. 한국의 국가별 승용차(HS 8703) 수출액

(단위: 백만 달러, %)

	미국	호주	캐나다	사우디 아라비아	독일	영국	러시아	기타	총수출
2017	14,642	2,229	2,135	1,808	1,685	1,518	1,381	13,433	38,831
(비중)	(37.7)	(5.7)	(5.5)	(4.7)	(4.3)	(3.9)	(3.6)	(34.6)	(100.0)
2016	15,635	1,871	1,910	2,150	1,155	1,387	925	12,463	37,496
2015	17,546	1,675	1,987	3,365	1,136	1,499	911	13,602	41,721

자료: 한국무역협회.

■ [자동차부품 수출] 한국의 대미국 자동차부품(HS 8708) 수출은 2017년 기준 47.7억 달러 수준임.

- 주요 수출대상국(비중)은 미국(24.5%), 중국(14.1%), 멕시코(7.6%), 러시아(5.2%), 체코(4.2%) 등으로 주요 완성차 수출 지역 및 생산공장 입지 지역으로 수출함.

표 11. 한국의 국가별 자동차부품(HS 8708) 수출액

(단위: 백만 달러, %)

	미국	중국	멕시코	러시아	체코	일본	인도	기타	총계
2017	4,776	2,751	1,478	1,018	825	776	743	7,153	19,520
(비중)	(24.5)	(14.1)	(7.6)	(5.2)	(4.2)	(4.0)	(3.8)	(36.6)	(100.0)
2016	5,815	4,746	1,373	695	919	771	743	6,776	21,838
2015	5,972	5,410	723	808	924	710	1,118	7,388	23,053

자료: 한국무역협회.

■ 한국 제조사의 국내 생산 가운데 대미 수출이 차지하는 물량은 현대 18.6%, 기아 18.7%, 한국GM 25.2%, 르노삼성 46.7%로, 관세 부과 시 대미 수출 비중이 큰 기업일수록 영향이 클 것으로 판단됨.

- 2017년 기준 국내 생산 자동차의 내수판매 비중은 현대 41.7%, 기아 34.3%, 한국GM 25.5%, 르노삼성 38.1%로 국내 생산의 절반 이상이 해외로 수출되고 있음.
- 2017년 기준 국내 제조사별 자동차 수출에서 대미 수출이 차지하는 비중은 현대 31.8%, 기아 29.6%, 한국GM 33.4%, 르노삼성 69.9%임.
- 쌍용자동차의 경우, 현재 대미 수출 물량은 거의 없으나 미국시장 진출을 준비 중인 것으로 알려짐.¹³⁾

표 12. 한국 제조사별 자동차 생산·수출 현황

(단위: 대, %)

제조사	연도	생산(A)	내수(B)	내수판매 비중(B/A)	수출(C)	대미 수출(D)	총수출 대비 대미 수출 비중(D/C)	생산 대비 대미 수출비중 (D/A)
현대	2017	1,651,710	688,939	41.7	963,938	306,935	31.8	18.6

13) <http://www.newspim.com/news/view/20170508000095>(검색일: 2018. 6. 25); <http://www.ebn.co.kr/news/view/919490?kind=writer&key=205&shword=&page=&period=>(검색일: 2018. 6. 25).

	2016	1,679,906	658,642	39.2	1,009,292	334,831	33.2	19.9
	2015	1,858,395	714,121	38.4	1,156,448	368,463	31.9	19.8
가아	2017	1,522,520	521,550	34.3	958,805	284,070	29.6	18.7
	2016	1,556,845	535,000	34.4	996,506	331,140	33.2	21.3
한국GM	2015	1,718,467	527,500	30.7	1,157,055	438,117	37.9	25.5
	2017	519,385	132,378	25.5	392,396	131,112	33.4	25.2
르노삼성	2016	579,745	180,275	31.1	416,195	162,152	39	28
	2015	614,808	158,404	25.8	462,729	142,024	30.7	23.1
	2017	264,037	100,537	38.1	176,271	123,202	69.9	46.7
	2016	243,965	111,101	45.5	146,244	136,309	93.2	55.9
	2015	205,059	80,017	39	149,065	117,560	78.9	57.3

주: 쌍용은 대미 수출 규모가 매우 작아 본 항목에서 제외함.
 자료: 한국자동차산업협회(2018), 「한국의 자동차산업」.

3. 향후 전망

가. 과거 232조 조사 사례

■ [과거 232조 조사 사례] 과거 232조 조사 사례를 살펴보면, 석유, 철강 및 광물 등을 중심으로 조사가 이루어졌으며, 안보위협 판정이 내려졌던 사례는 석유와 최근 발표된 철강, 알루미늄 건이 있음.

- 1962년부터 2018년 현재까지, 1962년 무역확장법 232조하에 조사가 개시된 사건은 금변 자동차 조사 건을 제외하고 총 28건임. 국가안보에 대한 위협이 존재한다는 결과가 나온 사건은 총 10건이고, 이 가운데 실제 대통령령으로 수입제한조치가 시행된 경우는 총 7건임(표 13 참고).
- 지난 2월에 공개된 상무부의 철강, 알루미늄 수입에 대한 232조 보고서에 따르면, 자국 철강 생산업체가 국가안보를 위해 반드시 필요하나 방위산업에 소요되는 철강은 미국 전체 철강 생산의 3%에 지나지 않으므로, 자국 철강 산업이 존재하기 위해서는 수익을 낼 수 있을 만큼 시장여건이 뒷받침되어야 한다는 논리를 펼.

표 13. 1962년 무역확장법 232조에 따른 조사 개시 및 조치 현황

연번	신청 연도	산업	신청자	위협 판정	시행조치	연 번	신청 연도	산업	신청자	위협 판정	시행조치
1	1963	망간	민간 협회	X	없음	15	1982	리비아산 석유	대통령	O	리비아 석유 금수조치
2	1964	팅스텐	민간 협회	X	없음	16	1987	철강절단기	민간 협회	미판정	자발적 수출제한조치
3	1965	시계	대통령	X	없음	17	1987	미끄럼방지 베어링	민간 협회	X	없음
4	1968	크롬, 망간	민간 위원회	X	없음	18	1987	석유	정부 기관	O	에너지 산업구조 개선계획
5	1969	미니어처	민간 협회	X	없음	19	1988	플라스틱 틀 기계	민간 협회	X	없음
6	1972	초고압 전력 회로	민간 협회	X	없음	20	1988	우라늄	에너지 장관	X	없음
7	1973	석유	정책 위원회	O	수량제한/ 수입허가로 부과	21	1991	기어	민간 협회	X	없음

8	1975	석유	재무 장관	O	추가요금 부과	22	1992	내부회로 세라믹	민간 협회	X	국방부-상무부 협동계획
9	1978	너츠 볼트, 철강나사	대통령	X	없음	23	1994	석유	민간 협회	O	없음
10	1978	석유	재무 장관	O	석유 보존요금 부과	24	1999	석유	통상 장관	O	없음
11	1979	석유	재무 장관	O	이란 석유 금수조치	25	2001	철강	국회 의원	X	없음
12	1981	유리선 화학제조 기구	민간 협회	X	없음	26	2017	철강	국회 의원	X	없음
13	1981	크롬, 망간	민간 협회	X	없음	27	2017	철강	대통령	O	관세 부과(쿼터)
14	1982	너츠 볼트, 철강나사	국방 장관	X	없음	28	2017	알루미늄	대통령	O	관세 부과(쿼터)

자료: 유지영(2017. 12), 「국가 안보 위협 논란에 따른 미국의 1962년 무역확장법 232조 수입조치에 대한 통상법적 쟁점」, 『통상법률』, 138, 9-42, 저자 수정.

■ [철강, 알루미늄 사례] 이보다 앞선 2018. 2. 16 월버 로스 미국 상무부 장관은 수입 철강 및 알루미늄 상품이 미국의 국가안보에 중요한 영향을 미치며, 수입 철강 및 알루미늄에 대해 관세 또는 쿼터를 적용할 것을 권고하는 조사 결과 보고서를 공개함. 2018. 3. 9 미국정부는 이에 따른 철강수입규제조치를 발표

- 미국 트럼프 대통령은 2018. 3. 9(한국시간) 철강에 대해 25%, 알루미늄에 대해 10%의 관세를 캐나다와 멕시코를 제외한 모든 국가에 부과할 것을 선포하였음.
- [조치] 발표 다음날 호주에 대해서는 면제를 발표하였으며, 쿼터 합의에 이른 아르헨티나, 한국, 브라질에 대해서는 철강 관세 면제(알루미늄의 경우 아르헨티나만 쿼터 적용)¹⁴⁾
- NAFTA 국가와 EU에 대해서는 유예 후 협상결과로 6월 1일부터 관세 부과
- 한국은 쿼터에 합의하는 대신 25% 관세 부과 면제
- 한·미 양국은 ① 15~17년간 평균 수출량(383만 톤)의 70%(268만 톤)에 해당하는 쿼터(2017년 대비 74% 수준)를 설정, ② 강관의 경우 104만 톤 쿼터 부과에 합의

■ [철강, 알루미늄 관세에 대한 각국의 보복관세] 캐나다, 멕시코, EU, 일본, 인도, 러시아, 터키는 철강, 알루미늄 232조 관세 부과에 대한 보복관세조치를 발표함. 중국은 철강 232조 관세 및 301조 관세 부과 등 미국의 무역제재조치에 대응하여 맞대응(Tit-for-Tat)식 무역보복조치를 취하고 있음.

- 미국의 무역법 232조에 근거한 철강, 알루미늄 관세조치와 이어지는 조사에 대해 각국이 보복조치를 계획하거나 실행하고 있음(표 14 참고).
- 관세 부과 품목을 보면 미국산 농산품으로, 이에 대한 관세보복조치를 통해 트럼프 대통령의 지지기반인 미국 중부 농업지대에 타격을 주고자 함.
- 중국정부는 7월 6일 미국의 340억 달러 규모의 자국 제품에 대한 관세부과조치 발효에 대응하여 동일한 규모의 보복관세를 부과, 미·중 양국은 추가적인 상호 보복조치 예고

14) US Customs and Border protection,

<https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/entry-summary/232-tariffs-aluminum-and-steel>(검색일: 2018. 6. 25).

표 14. 무역확장법 232조에 의해 영향을 받은 국가들의 대응조치

WTO 회원국	제재조치의 내용	관세 부과 품목
캐나다	7월 1일(10% 또는 25% 관세)	요구르트, 커피, 메이플 시럽, 고기, 피자, 딸기 잼, 오렌지 주스, 케첩, 식기, 합판, 종이, 맥주, 알루미늄 제품, 냉장고, 식기 세척기, 모터 세탁기, 보트, 매트리스, 침낭, 펜 등
중국	15~25%의 추가관세 부과 고려	와인, 철강 및 철제 튜브 파이프(steel and iron tubes and pipes), 신선 과일, 말린 과일, 견과류, 각종 육류
EU	Annex 1. 6월 22일부터 25% 관세 부과 Annex 2. 2021년 3월 23일 또는 이에 앞서 158개의 품목에 대해 10~50%의 추가적인 관세 부과	Annex 1: 오토바이, 크랜베리 주스, 오렌지 주스, 버번위스키, 청바지, 쌀, 옥수수, 담배제품, 티셔츠, 남성용 신발, 철강제품 Annex 2: 크랜베리, 종이제품, 섬유 작물, 바지, 신발류, 식기류, 유리제품, 세탁기, 식기건조기, 자동차, 모터보트, 해양선박
인도	20개의 항목에 대해 5~50% 관세 부과 고려	농산물, 완두콩, 병아리 콩, 아몬드, 호두, 사과, 커피, 밀, 콩기름, 초콜릿, 오토바이, 차량, 스노모빌, 골프 카트
일본	6월 18일 관세 부과, 2021년 3월 23일 혹은 이에 앞서 추가적인 관세조치 고려 중	미확정
멕시코	구체적인 날짜는 정해지지 않았으나, 최대 45%의 관세 부과를 할 예정	평강(flat steel), 램프, 돼지고기, 소시지, 사과, 포도, 블루베리, 치즈 등
러시아	6월 18일부로 관세 부과	미확정
터키	6월 21일부로 22개의 항목에 5~40%로 증가된 관세를 부과할 예정	쌀, 담배, 석탄, 미용용품, 플라스틱, 종이제품, 펌프, 기계, 자동차 등

주: 1) 개별 국가의 미국에 대한 보복조치의 WTO 합치 여부는 본고의 통상법적 접근 논의의 참고.

2) 각국의 보복조치는 기존에 발표된 232조 철강, 알루미늄 관세조치에 대한 대응을 포함함.

자료: Washington Trade Daily(2018. 7. 13).

■ [철강, 알루미늄 관세에 대해 WTO 제소] 철강 및 알루미늄 상품에 대한 미국의 관세 부과를 이유로 2018년 7월 중순 까지 총 6개국(3국으로 참여한 국가 제외)이 미국을 WTO에 제소

- 인도(DS15)547), EU(DS548), 캐나다(DS550), 멕시코(DS551), 러시아(DS554), 스위스(DS556)는 미국을 상대로 WTO 분쟁해결기구에 협의요청서를 제출
- 일본도 EU, 캐나다, 멕시코가 제기한 사건에 제3국으로 참여한 것으로 6월 11일 공개되었음.¹⁶⁾
- 태국과 터키, 캐나다, 홍콩, 노르웨이도 EU가 제기한 사건에 제3국으로 참여할 의사를 6월 14~15일 밝힘.¹⁷⁾
- 미국은 자국의 철강 및 알루미늄 관련 긴급수입제한조치에 대해 중국, EU, 캐나다, 멕시코, 터키가 취한 보복조치가 WTO 협정에 위반된다고 주장하면서 2018년 7월 16일 WTO에 제소¹⁸⁾

15) DS: 사건 번호(Dispute settlement number).

16) "Japan Joins WTO Dispute Talks Over Trump's Metal Tariffs"(2018), BNA International Trade Daily(Jun 12), http://news.bna.com/tldn/TDLNWB/split_display.adp?fedfid=136146953&vname=itdbulallissues&jid=00000163f05fd681a563f5dfe0760000&split=0(검색일: 2018. 6. 12).

17) "United States — Certain Measures on Steel and Aluminium Products (DS548)"(2018), WTO 홈페이지. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds548_e.htm(검색일: 2018. 7. 19).

18) "U.S. Hits Back at Allies, China on Metal Tariffs in WTO Move(2)"(2018), BNA International Trade Daily(July 17), https://news.bna.com/tldn/TDLNWB/split_display.adp?fedfid=138140882&vname=itdbulallissues&wsn=498907500&searchid=31671278&doctypeid=1&type=date&mode=doc&split=0&scm=TDLNWB&pg=0(검색일: 2018. 7. 19).

나. 자동차 조치 전망

■ 232조 관련 상무부의 조사 기간은 270일이지만, 정치적인 일정을 고려하여 보고서 제출 및 공개 시기가 앞당겨질 가능성이 있음.

- 미국은 이번 조사조치를 통해 NAFTA 협상국을 압박하기 위해 조사 결과를 11월 중간선거 이전에 제출할 것으로 예상됨.
- 트럼프 대통령은 11월 중간선거 이전에 조사를 마쳐 이를 정치적으로 유리한 시점에 이용하고자 함. 특히 선거 전에 조치를 발표함으로써 트럼프 대통령의 통상정책에 찬성하지 않는 공화당 인사들을 압박할 것이라는 예상이 보도됨.¹⁹⁾

■ [조사 결과 전망] 조사 개시 초기에는 트럼프 정부 통상정책의 특성상 수입산 자동차의 안보위협 판정을 내릴 가능성이 컸으나 미국의 보호무역주의 통상정책에 대한 각국의 비난 및 보복조치와 미국 내 의회의 견제, 기업 및 협회들의 반발로 안보위협 판정에 대한 행정부의 부담이 커짐.

- 자동차 산업의 문제를 안보위협과 연결하는 것에 대해 미국 내에서도 많은 비판이 있으나, 트럼프 정부의 통상정책 특성상 이를 무릅쓰고 판정을 강행할 가능성은 여전히 있음.
- 만약 국가안보 위협 판정을 내리게 된다면, 국가안보의 개념으로 경제적 안보를 적용할 것임.
- 2008년 외환위기 시기 자동차 업계의 파산 및 구조조정 이후 발생한 미국 내 대량 실업문제를 멕시코 및 중국 등 지 생산기지 해외 이전과 연결 지을 가능성이 있음.

■ [미국 내 반대의견] 자국 자동차 기업 GM을 비롯하여 미국의 의회, 상공회의소, 자동차협회 등 다양한 이해관계자들이 트럼프 행정부의 자동차 수입관세 부과를 반대하는 의견을 피력한 바 있음.

- 상원 외교위원회 밥 코커(Bob Corker, R-TN) 위원장은 대통령이 결정한 232조 조치에 대해 미 의회의 최종동의를 받도록 1962년 무역확장법 232조를 개정하는 법안(S.3013)을 6월 6일 제안함.²⁰⁾
 - 다만 법안이 상원과 하원을 통과하더라도 대통령이 법률안 거부권을 가지고 있어 확정이 쉽지 않을 전망이다²¹⁾
- [PIIE] 피터슨 국제 경제 연구소는 수입 자동차 및 부품에 대해 25% 관세 부과 시 1~3년간 생산이 1.5% 감소하고 195,000개에 해당하는 미국의 일자리가 감소할 것이라는 연구결과를 발표함. 또한 각국의 보복조치가 있을 경우 일자리는 최대 624,000개 감소할 수 있다고 제시함.²²⁾
- 미국 자동차 딜러단체(AIADA: American International Automobile Dealers), 세계자동차제조협회 (Association of Global Automakers) 등은 이번 232조 조사 및 관세부과조치에 반대하는 의견을 피력하고 있음.

19) <https://insidetrade.com/daily-news/sources-administration-pushing-finish-auto-investigation-midterms?destination=node/163370>.

20) <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3013/text?format=txt>(검색일: 2018. 6. 21).

21) 대통령이 법률안 거부권을 행사할 경우 의회가 3분의 2 이상의 찬성을 얻어 이를 재의결할 수 있으나, 이러한 방식으로 법률이 확정된 경우는 매우 드물어 그 가능성이 크지 않음.

22) PIIE(2018. 5. 31), "Trump's Proposed Auto Tariffs Would Throw US Automakers and Workers Under the Bus."

- [수입규제조치 전망] 만약 수입산 자동차가 안보를 위협하는 것으로 판정이 난다면, 완성차를 대상으로 수입규제조치를 권고하되 관세 부과 후 대미 자동차 수출국들과 양자협상을 진행할 가능성이 높음. 중국에서 수입되는 특정 자동차부품에 관세를 부과할 가능성도 있음.
- [대상 국가 범위] 수입자동차에 대한 안보위협 판정이 내려질 경우, 철강과 알루미늄의 사례로 미루어 복수의 권고안이 나올 것으로 예상되며, 모든 국가에 대해 관세조치가 내려지거나 멕시코나 중국 등 몇몇 국가를 대상으로 관세조치 권고안이 나올 수 있음.
 - 트럼프 대통령은 미국기업의 대멕시코 투자 증가로 인한 미국 내 고용 감소와 대멕시코 무역적자에 대해 강하게 비판하고 있어 재협상을 통해 캐나다보다는 멕시코를 겨냥하고 있으며, 멕시코와 중국산 수입품에 대해 국경세 부과를 주장한 바 있음.²³⁾
 - NAFTA 회원국에는 재협상 레버리지 차원에서 임시면제를 부여할 가능성이 있음.
- [관세 부과 품목] 범위를 좁혀 중국에서 주로 공급되는 전자, 반도체 및 타이어와 같은 특정 자동차부품에 대해 관세를 부과할 가능성도 있다고 보도됨.²⁴⁾
 - 미국의 대중국 2000억 달러 보복관세(10%) 리스트에 자동차 관세가 포함.
 - 그러나 자동차부품에 관세를 부과할 경우, 단기간에 부품선 전환이 어려워 미국 내 생산에도 차질이 불가피하며 미국 Big 3 기업에도 피해가 예상됨.
- 따라서 완성차를 중심으로 관세를 부과할 가능성이 높으며, 쿼터 등 다른 조치 가능성도 배제할 수 없음.
 - 최종재에 대한 관세 부과는 곧 소비자 가격에 직접적으로 반영될 가능성이 높아 모든 국가에 20~25% 일괄부과는 국내 소비자의 불만을 초래하고 중간선거에도 악영향
 - 국내 가격의 직접적인 상승을 막기 위해 일정 물량에 대해 무관세 또는 저율관세를 부과하는 쿼터를 설정하고, 쿼터를 넘어서는 수입량에 대해 고율관세를 부과할 가능성도 있음(201조 세탁기 및 부품 세이프가드 사례).

4. 대응방안

1) 조사 결과 발표 이전

- [공청회 참여] 7월 19일에 열린 공청회에 강성천 산업부 통상차관보를 비롯해 한국자동차산업협회장, 현대차·LG전자 현지근로자 등 4명이 참석해 미국의 수입차 고율관세 부과에 대해 반대의견을 개진함. 강성천 통상차관보는 한국은 미국의 핵심 동맹국이자 교역상대국이며, 한·미 FTA와 개정협상을 통해 미국 자동차의 한국시장 진출을 확대하기로 이미 합의한 점을 강조하며 이번 조사에 신중한 접근방식을 취할 것을 촉구함.
- [한국정부 공청회 발언 요지] 한·미 양국은 자동차 품목에 대해 한·미 FTA를 바탕으로 공정하고 상호 호혜적인 자유무역을 하고 있으며, 최근 개정협상을 통해 미국 안전기준에 따르는 미국산 자동차 허용치를 늘리고 경형트럭 관세철폐 기간을 연장하기로 함.

23) 김민지(2018), 「NAFTA 재협상에도 흔들리지 않는 멕시코 자동차산업」, 산업연구원.

- 한국산 자동차는 소형, 승용차 중심으로 대형, SUV 중심의 미 자동차 산업과 보완관계임(한국산의 점유율은 감소추세이기도 함).
- 한국 자동차 회사는 미국 내 생산에 100억 달러 이상을 투자하고 미국 내 11만 개 이상의 일자리를 지원하고 있음.
- 미 자동차 산업에 무역제한조치 부과 시 미 자동차 업계, 미국 노동자 및 소비자에게 의도하지 않은 결과를 초래할 것

글상자 2. 한·미 FTA 개정협상 자동차 분야 합의 내용

- 지난 2018년 3월 한·미 FTA 개정협상에서 미국 측 관심사항인 자동차에 대해 집중적인 논의가 이루어졌으며, 화물자동차 관세철폐 기간을 연장하고 자동차 안전 및 환경 기준에서 일부 유연성을 확대하는 데 합의함.²⁵⁾
 - 대미 수출 화물자동차의 관세철폐 기간을 현재의 10년차 철폐에서 추가로 20년 연장
 - 미국산 수입자동차에 대해 미국 안전기준을 준수한 경우, 한국 안전기준을 준수한 것으로 인정하는 물량 확대(제작사별 25,000대에서 50,000대로 확대)
 - 미국 안전기준에 따라 수입되는 차량에 장착되는 수리용 부품에 대해서도 미국 기준 인정
 - 연비/온실가스 관련 현행 기준은 유지하고, 차기 기준 설정 시 미국 기준 등 글로벌 트렌드를 고려
 - 배출가스 관련, 휘발유 차량에 대한 세부 시험절차와 방식을 미국 규정과 조화

■ [아웃리치] 필요 시 미 의회, 업계 및 행정부처의 주요 인사에 우리 정부 및 기업의 입장을 전달하고 설득해야 함. 이해당사자 기업의 경영판단에 따라 자동차협회 등 이익단체를 통해 의견을 표명하고, 소비자단체 및 학계 등의 의견을 적극적으로 표현하여 상무부 조사에 반영되도록 할 필요가 있음. 중소 부품제조업체의 경우 업계 공조와 민관협조를 통해 의견을 제시할 수 있을 것임.

- 미 232조 자동차 및 부품 관세조치가 어떠한 영향을 미치는지 이해당사자 기업이 파악하여 이번 조치에 대한 기업의 의사를 우리 정부에 전달할 뿐 아니라 현지 여러 채널을 통해 전달할 필요가 있음.
- 자동차 산업 분야에 형성되어 있는 글로벌 가치사슬을 고려하면 자동차 및 부품에 대한 관세조치는 자유로운 교역을 방해하고 생산의 효율성을 감소시킬 것이며, 경영환경의 불확실성을 증가시킬 것임. 한국기업이 미국 및 NAFTA 지역 현지 투자를 통해 경제후생 증대에 기여하고 있는 점이 상무부 조사에 반영되도록 설득노력을 다해야 함.

25) 산업통상자원부(2018. 3. 26), 보도참고자료.

2) 조사 결과 발표 이후

■ 상무부 조사 결과 제출 → 보고서 공개 → 대통령의 조치 발표

- 철강 232조 조사의 경우, 상무부 조사 결과 제출 이후 대통령 조치 결정이 내려지기까지 약 2달 정도가 소요됨.
- 상무부 조사 결과 제출(2018. 1. 12), 보고서 공개(2018. 2. 16), 대통령 관세 조치 결정(2018. 3. 8)

■ 수입자동차에 대한 안보위협 판정이 내려질 경우, 철강과 알루미늄의 사례로 미루어 복수의 권고안이 나올 것으로 예상됨. 모든 국가에 일괄적으로 관세를 부과하는 권고안이 포함될 경우, 협상을 진행 중인 국가들은 조치가 유예 또는 임시 면제되는 반면 우리나라는 실질적 영향을 받게 될 가능성이 있어, 채택 가능성을 낮추기 위한 노력을 해야 할 것임.

- 232조의 발동이 전체 수입국을 대상으로 이루어지는 경우에 대비, 지속적인 모니터링과 함께 한·미 대화채널을 유지할 필요
- 특히 NAFTA 및 미·일 통상협상과 연계되면서 이 국가들은 유예 내지는 면제되는 반면 우리나라는 실질적 수입제한조치의 영향을 받게 되는 경우를 대비, 이러한 상황에 대한 국내 경제적 파급효과 분석과 이에 기반한 대응방안 마련이 필요

■ 멕시코나 중국 등 몇몇 국가를 대상으로 하는 관세조치 권고안이 나올 경우에도, 해당 지역에 우리 기업의 해외 생산공장이 위치하고 있어, 경과를 예의주시할 필요가 있음.

- 기아차는 멕시코에 30만 대 물량을 생산하는 공장을 가동 중이며 자동차부품 기업인 현대모비스와 현대WIA도 멕시코 및 미국 현대, 기아차 공장에 물량을 공급하고 있음.
- NAFTA 회원국에는 재협상 레버리지 차원에서 임시면제를 부여할 가능성이 크나, NAFTA 협상에서 미국이 자동차 및 부품 관세와 원산지 규정 강화를 요구하여 합의가 이루어지지 않고 있는 상황임.

3) 자동차 232조 조치 결정 시

■ 우리나라가 수입규제조치 대상이 된다면, 한·미 FTA 개정협상을 들어 제재조치에 대한 면제 요청과 양자협의를 진행해야 하며, WTO 제소도 고려해볼 수 있을 것임.

■ [GATT 21조 안보상의 예외 조항] WTO 협정은 GATT(상품무역에 관한 일반협정) 제21조(안보상의 예외)에서 안보상의 이유로 수입을 제한하는 조치를 허용하고 있음. 자동차는 GATT 제21조 (b)항 (ii)호 또는 (iii)호와 상대적으로 관련이 있겠지만, 군사시설에 공급되는 비율은 극히 일부이고 또 현 상황을 전시 또는 기타 긴급 시로 보기 어려움.

- [국내법은 WTO 협정 위반의 정당화 사유가 아님] 비록 미국의 국내법이 국내산업의 경제적 복지가 국가안보와 긴밀한 관련이 있다고 규정하지만, 국내법을 이유로 WTO 협정 위반을 정당화할 수 없음.

표 15. GATT 제21조 영문정본 및 국문번역본

GATT 국문번역본
제21조 (안전보장을 위한 예외)
본 협정의 어떠한 규정도 다음과 같이 해석되어서는 아니 된다.
(a) 체약국에 대하여, 발표하면 자국의 안전보장상 중대한 이익 에 반한다고 인정하는 정보의 제공을 요구하는 것.
(b) 체약국 이 자국의 안전보장상 중대한 이익 을 보호하기 위하여 필요하다고 인정되는 다음의 어느 조치를 취하는 것을 방해하는 것.
(i) 핵분열성물질 또는 이로부터 유출된 물질에 관한 조치.
(ii) 무기, 탄약 및 전쟁기재의 거래 및 군사시설에 공급하기 위하여 직접 또는 간접으로 행하여지는 기타의 물품 및 원료의 거래에 관한 조치.
(iii) 전시 또는 기타 국제관계에 있어서의 긴급 시에 취하는 조치.
(c) 체약국이 국제평화와 안전의 유지를 위하여 국제연합 헌장에 의한 의무에 따라 조치를 취하는 것을 방해하는 것.

주: 밑줄과 진한 글씨체, 그리고 음영은 저자가 추가한 것임.

자료: 관세 및 무역에 관한 일반협정 국문번역본[http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3835/contents.do(검색일: 2018. 6. 15)], 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT)에의 대한민국 가입을 위한 의정서(조약 제243호)의 일부임].

■ [WTO 제소 시 판정 전망] 비록 참고할 만한 WTO 판정례가 없고 GATT 시기 판정례는 당시 분쟁해결절차의 맹점으로 안보상 필요성에 대한 회원국의 판단이 적절했는지 다루지 못했으나, WTO에서 이번 사건을 다룬다면 미국이 권리를 남용하였으며 이것이 신의성실 원칙에 위반된다는 판정이 내려질 가능성이 있음.

- [선행 판정례] WTO 출범 이후 제21조 안보 예외 관련 분쟁이 1건 제기됐으나, 판정 단계 전 종료²⁶⁾되어 선행 판정례로서 참고가 되기 어려움.
- [미-니카라과 판정례] GATT 시기 미국이 1985년 니카라과의 수출 및 수입을 금지하자 니카라과가 분쟁을 제기한 사건에서 패널이 안보 세이프가드 남용의 위험성에 대해 언급한 판정례가 있음.²⁷⁾
 - 패널은 개도국우대 조항 관련 판정만 내리고 제21조에 대해서는 판정을 내리지 않기로 결정했으므로, 위 패널의 언급에는 판정의 효력이 미치지 않음.
 - 당시 미국은 안보상 필요성에 대한 자국의 판단이 적절했는지 여부를 패널에 대한 위임사항에 포함하는 것에 동의하지 않아 패널은 판단할 수 없었음.
 - 그러나 WTO 분쟁해결절차는 각 단계가 정해진 시한에 따라 진행되며 일방당사자가 이를 계속 막을 수 없어²⁸⁾ GATT 시기와 다른 판정도 기대 가능

26) India-Import Restrictions(DS149). EU가 1998년 인도에 대해 협의 요청한 사건. 이후 진행사항 없어 합의 종결로 추정됨. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds149_e.htm(검색일: 2018. 6. 3).

27) Panel Report(1986), United States-Trade Measures Affecting Nicaragua(L/6053), https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/gatt_e/85embarg.pdf(검색일: 2018. 3. 6), para. 5.17.

28) DSU(분쟁해결규칙 및 절차에 관한 양해) 제7조(패널의 위임사항) 제1항. 내용을 일부 소개하면 다음과 같음. “패널은 분쟁당사자가 패널설치로부터 20일 이내에 달리 합의하지 아니하는 한, 다음의 위임사항을 부여받는다.”

- GATT 시기 기타 판정례들²⁹⁾은 대부분 안보 관련성이 상당히 명확한 사건들로, 경제적 이유가 동기로 의심되는 이번 사건과는 거리가 있음.
- 체코슬로바키아가 1949년에 미국을 상대로 수출통제법과 관련하여, 1951년에 블록(block) 국가들에 대한 최혜국대우 적용과 관련하여 각각 분쟁을 제기했으나 체약국단³⁰⁾은 협정 위반의 조치가 아니라는 판정을 내림.
- 체코슬로바키아가 계획경제국가와의 거래를 제한하는 페루의 조치를 문제 삼은 사건도 있으나, 페루 정부가 이후 해당 조치를 폐지
- 현재 상황을 전시 또는 기타 긴급 시라고 보는 입장은 WTO 분쟁해결절차에서 권리 남용에 해당하여 신의성실의 원칙 위반이라는 판정을 받을 가능성이 높음.
- 최근 러시아와 우크라이나 간 WTO 분쟁이 안보 예외에 관한 GATT 21조를 다루고 있어, 우리나라는 제3국 의견서를 제출하여 GATT 21조 조항의 내재적 한계와 신의성실의 원칙 적용을 주장할 수 있을 것임(부록 참고).

■ [조치 발동에 대한 보상 관련 논의] 미국은 제232조 조치가 안보 세이프가드 조치이므로 보상이 필요하지 않다고 주장하는 반면, EU와 중국은 지난 232조 철강, 알루미늄에 대한 수입제한조치를 일반 세이프가드로 판단하여 보상을 주장함.

- 미국은 제232조 조치의 발동 근거가 1941년 무역법 201조가 아닌 1962년 무역확장법 제232조이므로 일반 세이프가드가 아닌 안보 세이프가드라고 주장함.
- 반면 Cecilia Malmström EU 무역 위원장은 미국이 이번 조치를 안보 세이프가드라고 주장하지만, 실제로는 일반 세이프가드이므로 세이프가드 협정에 따른 보상이 있어야 한다고 주장함.
- 미국의 한 관계자는 미국의 철강 및 알루미늄 관세를 일반 세이프가드로 분류하는 국가들은 분쟁해결절차를 통하지 않고서는 협정위반이 발생했다는 결정을 내릴 수 없도록 규정한 분쟁해결 규칙 및 절차에 관한 양해(DSU) 제23.2조 (a)항을 위반했다고 주장함.

■ [미국 내 이해당사자들의 국내법원 제소도 가능] 232조의 목적은 미국의 국가안보를 강화하기 위한 것인데 이번 조치로 국내산업에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 점, 그리고 동맹국과 반목하게 된다면 오히려 규정의 취지에 반하는 것이라는 점을 근거로 미국 내 이해당사자들이 미국 국내법원을 통해 다툴 여지가 있음.

- 1979년에 취해진 석유제품에 대한 안보 세이프가드 조치에 대해 법원은 국내법에 위반된다는 판결을 내렸는데, 그 이유는 상품의 수입으로 인한 국내산업의 피해를 막아 국가안보를 지키고자 하는 것이 조치의 목적인데 수입상품과 국산품을 구별하지 않으면 조치의 목적을 달성할 수 없다는 것이었음.³¹⁾
- 이때 취해진 안보 세이프가드 조치는 수입 석유상품뿐만 아니라 국내산 석유상품을 포함한 모든 석유상품에 보존료를 부과하는 것을 그 내용으로 했음.
- 국내산업을 보호하는 것이 조치의 목적인데 오히려 국내산업에 부정적인 영향을 미치게 되기 때문에 제232조에 근거하여 행정부가 취할 수 있는 조치가 아닌 권한 밖의 조치라는 것이 법원의 판단이었음.³²⁾

29) Jackson, John H(1969), WORLD TRADE AND THE LAW OF GATT, pp. 749-751.

30) GATT 시기에는 체약국단이 WTO 체제에서 분쟁해결기구와 유사한 기능을 수행했음.

31) 유지영(2017, p. 21, 재인용), Independent Gasoline Marketers Council v. Duncan, 492 F. Supp. 614 (D.D.C. 1980), para. 9.

32) 유지영(2017, p. 21, 재인용), Independent Gasoline Marketers Council v. Duncan, 492 F. Supp. 614 (D.D.C. 1980), para. 22.

■ [한·미 FTA 분쟁해결절차를 통한 대응 검토] 한·미 FTA에서 필수적 안보와 관련된 조항인 제23.2조는 이와 대응되는 GATT 제21조와 비교할 때 조치국에 더욱 유리하게 규정되어 있기 때문에 한·미 FTA 분쟁해결절차를 통한 대응은 제한적인 것으로 판단됨.

- 안보 예외를 주장하는 경우 중재판정부 또는 패널이 그 예외를 적용해야 한다고 규정하고 있어 GATT 제21조와 달리 권리남용을 이유로 한 신의성실의 원칙 위반을 판정하기가 불가능한 것으로 보임.³³⁾

표 16. GATT 제21조와 한·미 FTA 제23.2조 비교

GATT 국문번역본	한·미 FTA 국문정보
제21조 (안전보장을 위한 예외) 본 협정의 어떠한 규정도 다음과 같이 해석되어서는 아니 된다. (a) 체약국에 대하여, 발표하면 자국의 안전보장상 중대한 이익에 반한다고 인정하는 정보의 제공을 요구하는 것. (b) 체약국이 자국의 안전보장상 중대한 이익을 보호하기 위하여 필요하다고 인정되는 다음의 어느 조치를 취하는 것을 방해하는 것. (i) 핵분열성물질 또는 이로부터 유출된 물질에 관한 조치, (ii) 무기, 탄약 및 전쟁기재의 거래 및 군사시설에 공급하기 위하여 직접 또는 간접으로 행하여지는 기타의 물품 및 원료의 거래에 관한 조치, (iii) 전시 또는 기타 국제관계에 있어서의 긴급 시에 취하는 조치, (c) 체약국이 국제평화와 안전의 유지를 위하여 국제연합 헌장에 의한 의무에 따라 조치를 취하는 것을 방해하는 것.	제23.2조 (필수적 안보) 이 협정의 어떠한 규정도 다음으로 해석되지 아니한다. 가. 공개되면 자국의 필수적 안보이익에 반한다고 당사국이 결정하는 정보를 당사국이 제공하거나 이에 대한 접근을 허용하도록 요구하는 것, 나. 당사국이 국제평화 또는 안보의 유지 또는 회복에 대한 자국의 의무를 이행하기 위하여, 또는 자국의 필수적 안보이익의 보호를 위하여 필요하다고 판단하는 조치를 적용하지 못하도록 배제하는 것²⁾ 2) 보다 명확히 하기 위하여, 당사국이 제11장(투자) 또는 제22장(제도규정 및 분쟁해결)에 따라 개시된 중재절차에서 제23.2조를 원용하는 경우, 그 사안을 심리하는 중재판정부 또는 패널은 그 예외가 적용됨을 판정한다.

주: 밑줄과 진한 글씨체는 저자가 추가한 것임.

자료: 관세 및 무역에 관한 일반협정 국문번역본(http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3835/contents.do(검색일: 2018. 6. 15)), 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT)에의 대한민국 가입을 위한 의정서(조약 제243호)의 일부임], 한·미 FTA 국문정보, <http://www.fta.go.kr/main>(검색일: 2018. 6. 15).

33) 한·미 FTA 제23.2조(필수적 안보) 각주 2. <http://www.fta.go.kr/main>(검색일: 2018. 6. 7).

4) 중장기적 대응방안

■ [다자무역체제 강화 및 다자간 자유무역협정 논의] 보호무역주의 확산을 막기 위해 다자무역체제를 지속 및 강화하고, CPTPP, RCEP 등 다자간 무역협정 논의를 지속적으로 이어나가야 함.

- [CPTPP 참여 검토] 보호주의에 대한 국제공조를 위해 CPTPP 등 참여를 적극적으로 검토할 필요가 있음.
 - 발효요건(6개국 이상 국내절차 완료)상 이르면 2018년도 또는 2019년 상반기 발효 전망; 멕시코(4. 24 완료), 일본(6. 29 완료), 캐나다(6. 14 비준안 국회 제출), 뉴질랜드(2018년 예정), 베트남, 호주, 말레이시아(준비 중)
 - 미 트럼프는 복귀가능성을 시사(1. 25)하고 USTR 복귀 검토도 지시(4. 13)했으나, NAFTA 재협상, 일본과의 양자 FTA 추진 등에 우선순위를 두고 있고 CPTPP 발효 후에야 가입 논의가 가능하므로 2019년 이후가 될 전망

■ [서비스 무역의 확대] 상품무역은 무역구제조치 등 국가 간 통상마찰의 대상이 되기 쉬우므로, 상대적으로 보호무역주의의 영향을 적게 받는 서비스 무역을 확대하려는 정책적 노력이 필요함.

- 보호무역주의의 정형인 무역구제조치는 상품무역을 주요 대상으로 발동되기 때문에 서비스 무역에 미치는 영향은 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있음.
- 제조업에 집중된 수출구조를 서비스업까지 확장하여 보호무역주의를 극복하는 계기로 활용하고, 이를 위해 중장기 통상정책 기조를 확충하고 안정적인 해외시장 확보를 위한 전략을 발굴해야 할 것임. KIEP

[부록]

- [GATT 21조 자기 판단 조항의 내재적 한계] 최근 러시아와 우크라이나 간 WTO 분쟁이 안보 예외에 관한 GATT 21조를 다루고 있음. 우리나라는 제3국 의견서를 제출하여 GATT 21조 조항의 내재적 한계와 신의성실의 원칙 적용을 주장할 수 있을 것임.
- 조지워싱턴 대학의 스티브 카로노비츠(Steve Charnovitz) 교수와 CATO 연구소의 사이몬 레스터(Simon Lester) 연구원은 최근 러시아와 우크라이나 사이의 WTO 분쟁³⁴⁾이 안보 예외에 관한 GATT 21조를 다루고 있어 주목할 필요가 있다고 주장함.
 - 제3국(Third Parties) 지위로 해당 분쟁에 참여 중인 미국은 GATT 21조가 조치국이 자국의 안보상 필요성을 스스로 판단할 수 있도록 허용하는 이른바 자기 판단 조항이라고 주장하는 제3국 의견서를 패널에 제출했거나 제출할 예정으로 피소국인 러시아에 힘을 보태게 될 것으로 언론에 보도됨.
 - 패널이 GATT 21조가 자기 판단 조항이 아니라는 판정을 내린다면, 미국은 철강 및 알루미늄 관세가 국가안보를 이유로 이행되었다는 사실을 입증해야 함.
 - 반면 패널이 GATT 21조가 자기 판단 조항이라고 판정한다면, 미국이 제232조에 근거하여 조치를 취하는 것 자체를 패널 등 다른 주체가 개입하여 막는 것은 특별한 사정이 없는 한 불가능함.
 - 또한 세이프가드에 관한 협정과 달리 GATT 21조는 보복에 대해 침묵하고 있어 다른 회원국들이 미국이 안보를 이유로 취한 조치에 보복할 수 있는지에 대해 논란이 있음.
 - 그러나 비록 패널이 GATT 제21조가 자기 판단 조항이라고 판정하는 경우라도, 조치국이 무제한의 판단 권한을 부여받은 것은 아니라는 판정이 내려질 가능성도 배제할 수 없음.
 - WTO 협정도 조약이므로 조약 해석의 원칙에 따라 신의성실하게 해석되어야만 하며, 또한 이러한 판단 권한이 무제한적인 것이 아니라 객관적 사실에 기초하여 합리적으로 이루어져야 한다는 점을 고려
 - 러시아와 우크라이나 사이의 WTO 분쟁에는 미국뿐만 아니라 우리나라와 EU, 일본을 포함한 다른 국가들도 제3국으로 참여 중임. 우리나라도 이 사건에서 적극적으로 제3국 의견서를 제출할 필요가 있음.
 - GATT 제21조가 비록 자기 판단 조항이라고 보는 경우에도 조항의 내재적 한계가 있으며, 신의성실의 원칙이 적용된다는 판정을 이끌어내기 위해 적극적인 노력을 기울여야 할 것임.

34) Russia — Traffic in Transit(DS512). 2016년 9월 14일 협의요청서 접수. 2017년 6월 6일 패널 구성. 패널 위원장은 2017년 11월 17일 분쟁해결 기구에 패널보고서를 2018년 말까지 제출할 것이라고 통지. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds512_e.htm. (검색일: 2018. 7. 19)

참고문헌

[국문자료]

- 정철, 김영귀, 배찬권, 정영식, 최장호, 김원기, 이형근, 강민지. 2017. 「미국 트럼프 정부 100일의 통상정책과 시사점」. KIEP 오늘의 세계경제, Vol. 17, No. 18. 대외경제정책연구원.
- 유지영. 2017. 「국가 안보 위협 논란에 따른 미국의 1962년 무역확장법 232조 수입조치에 대한 통상법적 쟁점」. 『통상법률』, 138.
- 한국자동차산업협회. 2017. 「세계자동차통계 2017」. 통권 23호.
- 한국자동차산업협회. 2018. 「한국의 자동차산업」. 통권 30호.

[영문자료]

- Jackson, John H. 1969. "WORLD TRADE AND THE LAW OF GATT," pp. 749-751.
- Panel Report. 1986. United States-Trade Measures Affecting Nicaragua(L/6053), para 5.17.
- PIIE. 2018. "Trump's Proposed Auto Tariffs Would Throw US Automakers and Workers Under the Bus." (May 31)
- U.S. District Court for the District of Columbia. 1980. "Independent Gasoline Marketers Council v. Duncan, 492 F. Supp. 614 (D.D.C. 1980)" para. 9, para. 22, 재인용: 유지영. 2017. 「국가 안보 위협 논란에 따른 미국의 1962년 무역확장법 232조 수입조치에 대한 통상법적 쟁점」. p. 21. 『통상법률』.

[온라인 자료]

- 구교형. 2018. 「현대자동차 "미국 공장 추가 건설 계획은 없다"」. 『경향비즈』. (1월 29일). http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201801290600035&med_id=khan (검색일: 2018. 7. 12)
- 기아자동차. <http://pr.kia.com/ko/now/tour/global-plant/us-georgia-plant.do>
- 김선웅. 2017. 「포르쉐, 대당 판매 수익은 1,940만원... 현대차는 200만원」. 『월드뉴스』. (3월 22일). http://www.autoview.co.kr/content/article.asp?num_code=61043 (검색일: 2018. 6. 10.)
- 산업통상자원부. 2018. 「한미 FTA 개정협상, 원칙적 합의도출」. 보도자료 (3월 26일)
- 외교부. 관세 및 무역에 관한 일반협정 국문번역본. http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3835/contents.do(검색일: 2018. 6. 15)
- 이미현. 2017. 「쌍용차, '미국 진출설' 실체있나」. 『EBN』. (11월 29일). <http://www.ebn.co.kr/news/view/919490?kind=writer&key=205&shword=&page=&period=>(검색일: 2018. 6. 25)
- 전민준. 2017. 「쌍용차 "미국에 3년 뒤 수출"...JD파워서 전략 수립」. 『뉴스핌』. (5월 8일). <http://www.newspim.com/news/view/20170508000095>(검색일: 2018. 6. 25)
- 천원기. 2018. 「현대차, 미국 엔진 공장 증설...내년 신형 쏘나타 생산」. 『아시아타임즈』. <http://www.asiatime.co.kr/>

news/articleView.html?idxno=181713(검색일: 2018. 7. 11)

한국무역협회. <http://www.kita.net/>

현대자동차. <https://www.hyundaiusa.com/about-hyundai/our-company/index.aspx>

BNA International Trade Daily. 2018. 「Japan Joins WTO Dispute Talks Over Trump's Metal Tariffs」. http://news.bna.com/tldn/TDLNWB/split_display.adp?fedfid=136146953&vname=itdbulallissues&jd=00000163f05fd681a563f5dfe0760000&split=0(검색일: 2018. 6. 12)

CONGRESS. GOV. <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3013/text?format=txt>(검색일: 2018. 6. 21)

Cornell Law School Legal Information Institute. 19 U.S. Code § 1862 - Safeguarding national security(1992년 무역확장법 제232조). <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/19/1862> (검색일: 2018. 6. 21)

FTA 강국, KOREA. 한·미FTA 제23.2조(필수적 안보) 각주 2. <http://www.fta.go.kr/main/>(검색일: 2018. 6. 7)

—. 한·미 FTA 국문정보, <http://www.fta.go.kr/main>(검색일: 2018. 6. 15)

INSIDE U.S. TRADE, WORLD TRADE ONLINE. 2018. <https://insidetrade.com/daily-news/sources-administration-pushing-finish-auto-investigation-midterms?destination=node/163370>(검색일: 2018. 6. 14)

—. <https://insidetrade.com/daily-news/sources-administration-pushing-finish-auto-investigation-midterms?destination=node%20/163370>(검색일: 2018. 6. 14)

REGULATIONS. GOV. 연방관보사이트. 2018. <https://www.regulations.gov/docket?D=DOC-2018-0002> (검색일: 2018. 7. 2)

U.S. GOVERNMENT PUBLISHING OFFICE 미국 국립인쇄소. 2001. <https://www.gpo.gov/fdsys/granule/CFR-2001-title15-vol2/CFR-2001-title15-vol2-sec705-4>(검색일: 2018. 6. 12)

UN Comtrade. <https://comtrade.un.org/db/default.aspx>

US Customs and Border protection. <https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/entry-summary/232-tariffs-aluminum-and-steel>(검색일: 2018. 6. 25)

USDOC, 2018. <https://www.federalregister.gov/documents/2018/05/30/2018-11708/notice-of-request-for-public-comments-and-public-hearing-on-section-232-national-security>(검색일: 2018. 6. 12)

Washington Trade Daily. 2018. 「Switzerland - Latest Tariff Litigant」. (2018. 7. 13)

WTO. 1998. 「India - Import Restrictions(DS149)」. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds149_e.htm(검색일: 2018. 6. 3)

—. 2017. 「Russia - Traffic in Transit(DS512)」. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds512_e.htm(검색일: 2018. 7. 19)

—. 2018. 「United States - Certain Measures on Steel and Aluminium Products (DS548)」. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds548_e.htm(검색일: 2018. 7. 19)