

국제 통상·투자 법제 연구(I)

미국이 국내의 통상·투자 법제 제 개정을 통하여 '국가안보' 개념을 확대 적용하고 외국인투자에 대한 국가안보 심사 절차와 기준을 강화하고 있는 상황에서 이러한 미국의 경제적 국가안보 개념의 채택이 우리나라 주변국의 다른 나라와의 통상·투자 환경에도 영향을 미치고 있는지를 함께 살펴봄으로써 새로운 통상·투자 질서의 재편에 대한 일정한 기초자료를 제공하고자 한다.

김명아(한국법제연구원 산업·경제·금융법제연구실 연구위원)



I. 연구의 배경 및 목적

최근 국제 통상 환경은 빠른 속도로 변화하고 있으며, 미국을 중심으로 한 보호무역주의가 점차 심화되고 있다. 즉, 기존의 국제 통상·투자 질서와 규범은 글로벌 경기 침체로 인한 미국의 자국우선주의 정책이나 TPP 탈퇴 선언, 4차산업 핵심기술에 대한 미국의 대 중국 견제, 영국의 Brexit, EU의 역내 투자법원 설립 논의, WTO 체제 변화 가능성 등 다양한 변화의 기로에 놓여 있다.

특히, 미국의 경유 트럼프 정부 출범 이후 국내법을 이용한 보호무역을 강화하고 있으며, '미국 우선주의'를 바탕으로 한 보호무역주의 정책이 심화되고 있다. 국제 무역과 투자 분야에서 중추적 역할을 해 온 미국이 최근 국내 경제 상황의 개선과 미국 기업의 공정·균등한 대우를 확보할 목적으로 미국 국내 투자·통상법제를 적용한 강력한 보호무역 조치를 취하고 있는 것이다. 즉, 반덤핑·세이프가드 조치 등의 무역구제제도를 중심으로 무역확장법 232조, 통상법 301조를 적용하고 있다.

이처럼 빠르게 변하고 있는 국제 통상·투자 환경은 내수시장이 작고 수출의존도가 높은 우리나라에게 지대한 영향을 미칠 것으로 평가되고 있으며, 수출의존적 산업구조에도 다양한 변화가 예상된다. 따라서, 우리나라 정부나 기업들이 미국의 강력한 무역구제 조치나 투자 제한 조치 가능성에 효과적으로 대처하기 위하여서는 미국 국내법에 대한 이해와 국내법을 근거로 하는 각 조치의 국제 통상·투자 규범과의 정합성을 살펴 적극적으로 대응책을 마련할 필요가 있다.

본 연구에서는 최근 미국의 자국우선주의를 내세운 다양한 보호무역 조치가 수십 년간 구축해 온 세계 통상 질서에 어떠한 변화를 초래하고 있는지, 또 그러한 미국의 보호무역주의가 우리나라를 둘러싼 주변국의 통상·투자 규범 적용에 영향을 미치고 있는지 등에 대하여 살펴보기로 한다. 이를 위해, 우선 미국 국내의 통상법제와 외국인투자법제를 중심으로 미국의 국제 통상·투자법제 관련 법제에 대한 최근의 변화 내용을 구체적으로 검토하고, 미국 정부의 보호무역주의 정책이나 그 근거 법규가 국제통상법적으로 문제될 수 있는 주요 요소들을 분석하기로 한다. 이를 통하여 본 연구에서는 궁극적으로 우리나라 대미 통상전략의 기본방향을 제시하는 것을 목적으로 한다.

II. 주요 연구 내용

본 연구에서는 미국 통상·투자 정책이나 조치, 그 근거 법령이 국제 통상·투자 규범과의 합치성에 문제가 없는지 함께 검토함으로써 향후 미국의 무역구제조치에 대한 우리 정부의 법적 대응논리를 마련하는데 기초자료로 기능할 수 있도록 하였다.

미국의 「무역확장법(Trade Expansion Act)」 제232조에 따라 대통령에게는 국가안보 관련 수입품에 대한 관세 부과를 할 권한이 있다. 실제로 해당 권한을 적용하여 2017년 4월, 트럼프대통령은 수입되는 철강·알루미늄 제품에 대한 미국 안보 위협 여부를 조사하도록 상무부에 Presidential Memorandum를 통해 지시하기도 하였다.¹ 따라서, 미국의 보호무역 조치나 투자 제한 등과 관련한 미국 국내법제에 대한 이해를 바탕으로 미국의 각 조치와 그 근거 법규가 국제 통상·투자 규범과 정합성을 가지는지 등에 대하여 검토하는 것은 향후 우리나라의 대응 방향을 정하는데 매우 중요한 요소가 된다. 이에 본문에서는 최근 가장 강력한 보호무역주의 정책을 펼치고 있는 미국 국내의 국제 통상·투자 법제와 트럼프행정부의 각 무역구제 조치를 살펴보고, 각

1. 이정민, "미국, 무역확대법 232조 심층 분석과 전망", KOTRA 미국워싱턴무역관, 2017. 7. 17. (<http://news.kotra.or.kr/user/globalAllBbs/kotranews/album/2/globalBbsDataAllView.do?dataIdx=159885&searchNationCd=101001,2019.10.22. 최종검색>)

조치와 그 근거 법규가 국제 통상·투자 규범에 합치하는지를 각 사안별로 검토하였다.

본 연구에서는 최근 미국의 자국우선주의를 내세운 다양한 보호무역 조치와 수십 년간 구축해 온 세계 통상 질서에 어떠한 변화를 초래하고 있는지, 또 그러한 미국의 보호무역주의가 우리나라를 둘러싼 주변국의 통상·투자 규범 적용에 영향을 미치고 있는지 등에 대하여 살펴보기 위하여, 우선 미국 국내의 통상법제와 외국인투자법제를 중심으로 미국의 국제 통상·투자법제 관련 법제에 대한 최근의 변화 내용을 구체적으로 검토하고, 미국 정부의 보호무역주의 정책이나 그 근거 법규가 국제통상법적으로 문제될 수 있는 주요 요소들을 분석하였다.

본 연구에서는 미국의 통상·투자법제에 대한 정확한 이해 제고를 위하여 미국 내 통상·투자 법제나 관련 조치가 가지는 헌법적 지위 및 특징에 대하여 간략히 소개하는 한편, 미국 트럼프 행정부의 대외통상정책 변화에 따른 각종 법규를 소개하였다. 미국 헌법은 통상과 관련된 대통령의 권한과 범위를 규정하고 있으며, 연방관세법원의 사법기관 지위를 인정하고 있기 때문이다. 미국 내에서는 통상과 관련하여 단일 입법 형태가 아닌 다양한 규제 체계를 취하고 있으며, 이러한 수입·수출에 관한 통상 법규나 조치 외에도 미국 내 직접투자에 대한 국가안보 관련 판단 절차가 강화된 외국인투자법규도 개정되어 시행되고 있으므로 관련 미국 통상·투자법제에 대하여 소개하는 방식을 취하였다.

특히, 1995년 WTO 출범이후 미국은 WTO 회원국과 관련된 무역분쟁을 WTO 분쟁해결메커니즘을 통해 해결하여 왔으나 트럼프행정부는 Section 301을 직접 적용·이행하는 방향으로 변화 중이며, 이에 대한 미국 정부의 입장을 분석하기 위하여 각 권한기관의 관련 조사보고서를 함께 살펴보았다.

그리고, 중국과의 기술패권경쟁의 결과로 나타난 미국의 “국내투자통제 및 수출 통제”와 관련하여 「Foreign Investment Risk Review Modernization Act^{이하, FIRRMA}」 개정을 통한 CFIUS 검토권한 범위 확대 및 권한 강화국가안보 및 기술유출 방지의 목적 내지 물품수출로 인한 기술유출 방지를 목적으로 하는 수출통제법Export Control Act의 개정법Export Control Reform Act 등에 대하여 분석하였다. 또한, 국가안보 외국인투자규제 관련 법인 「FIRRMA」를 중심으로 미국의 국가 안보 관련 국제투자법제가 가지는 법리적 특징 및 절차 등을 분석하였다. 미국 통상정책에서 최근 국가안보를 위한 다양한 규제조치가 이루어지고 있으며, 이러한 변화와 국제통상법제와의 합치성 여부를 판단하기 위하여, 미국의 「FIRRMA」를 기초로하는 다양한 안보/외교 분야 법규를 분석할 필요가 있기 때문이다.

한편, 미국의 관세 및 수입규제에 관한 일반 규범과 함께 미국의 「적국대상 무역법」 등 국가안보에 관련된 법제들을 통상법 301조 및 슈퍼301조, 스페셜301조 등과 연계하여 검토하였다.

이러한 미국 국내 통상·투자법제에 대한 소개와 분석이 우리나라 정부와 기업에 주는 정확하고 구체적인 시사점을 도출할 수 있도록 미국의 무역규제조치들이 가지는 법적 지위와 구조적 특징을 분석하고, 이를 토대로 WTO/BIT 등 국제통상 규범과의 정합성을 보여주는 사례들을 참고하였다. 즉, 미국의 국내 무역규제조치가 WTO/BIT 등 국제 통상·투자 규범과 정합성을 가지지 못한 사례에 대하여 간략히 소개하고, 이러한 사례에서 문제가 된 미국 내 각 규정들을 검토함으로써 정확한 대응방안을 제시할 수 있도록 하였다.



한편, 미국이 자국우선주의를 내세우면서 ‘국가안보’ 개념을 경제 분야에 확대 적용하고 있으므로 이러한 미국 국내 통상·투자 법제에서의 ‘국가안보’ 적용범위 및 기준, 심사절차의 변화가 국제 통상·투자 질서에 미치는 영향을 살펴볼 수 있도록 관련 미국 국내법과 함께 우리나라 주변국들의 관련 통상·투자 법제의 구성과 변화 가능성을 함께 검토하였다.

III. 기대효과

이처럼 미국 국내 통상·투자 법제와 이를 근거로 한 무역구제 조치 및 투자제한 조치 등을 살펴보고, 국제 통상·투자 규범과의 정합성을 검토함으로써 본 연구가 향후 국제 통상·투자 분야 관련 현황을 반영한 학술적 기초자료로서 활용될 수 있을 것으로 기대해 본다. 또한, 미국이 국내의 통상·투자 법제 제 개정을 통하여 ‘국가안보’ 개념을 확대 적용하고 외국인투자에 대한 국가안보 심사 절차와 기준을 강화하고 있는 상황에서 이러한 미국의 경제적 국가안보 개념의 채택이 우리나라 주변국의 다른 나라와의 통상·투자 환경에도 영향을 미치고 있는지를 함께 살펴봄으로써 새로운 통상·투자 질서의 재편에 대한 일정한 기초자료를 제공하고자 한다.