

2021 제2호

최신외국법제정보

Issue Brief on Foreign Laws

맞춤형 법제정보

- 미국 COVID-19 대응 임차료 관련 조치 현황
- 영국 COVID-19 대응 임차료 관련 조치 현황
- 프랑스 COVID-19 대응 임차료 관련 조치 현황

외국법제동향

- 일본 바이오뱅크 및 인체 시료·정보 관련 법제 동향
- 일본 「디지털플랫폼법」의 주요 내용 및 최근 논의 동향
- 미국 「무역확장법」과 수입규제 법제 동향
- 미국 「국방획득인력전문자격법」과 국방획득전문가 양성제도



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

2021 제2호

최신외국법제정보

Issue Brief on Foreign Laws

미국 「무역확장법」과 수입규제 법제 동향

임목삼 | 경인여자대학교 국제무역과 교수, 경영학박사

I. 들어가며

우리나라는 2010년 이후 선진국과의 FTA인 한-EU FTA와 한-미 FTA 발효를 계기로 괄목할만한 성장세를 이어오고 있으나, 2015년부터 선진국 중심의 자국 산업 보호 등이 확산되면서 적지 않은 수입규제조치를 받고 있다.

지난 해 말 기준 우리나라는 WTO에서 규정하고 있는 다양한 수입규제의 방식¹ 중 AD, CV, SG에 대하여 31개국으로부터 217건의 수입규제조치를 받고 있으며, 미국으로부터 총 46건(21.2%)의 가장 많은 규제를 받고 있는 것으로 나타났다. 그 일례로 미국은 2015년 8월 관세법 개정(「2015년 무역원활화법」으로 지칭하기도 하는 「무역촉진 및 집행법」²)이후 한국산 제품을 대상으로 2016년 5월부터 2017년 8월까지 8건의 반덤핑 및 상계관세를 부과한 바 있다.

우리나라는 미국의 이러한 조치를 WTO 분쟁해결절차에 회부하였고, 3년여 공방 끝에 올해 초 WTO로부터 미국의 '불리한 가용정보(AFA)'³를 적용한 한국산 철강과 변압기제품에 부과한 관세조치가 불합리하다는 결정을 받아⁴ 무차별적인 보호무역조치의 남용을 방지하는 효과를 거두게 되었다. 그러나 본 WTO의 결정은 미국의 AFA 조항이 WTO 협정 위반이 아니라 미국의 조사당국이 해당 법을 적용하는 과정상의 문제점을 인정한 것으로, WTO는 AFA 조항 자체의 위법성 여부가 아닌, 미국 조사 당국이 해당 조항을 적용하는 과정에 문제가 있다고 판단하였다.⁵

1 WTO에서 조사발표하고 있는 수입규제조치로는 AD(Anti dumping, 반덤핑조치), SPS(Sanitary and Phytosanitary, 위생 및 검역조치), CV(Countervailing, 상계조치), TBT(Technical Barriers to Trade, 무역에 대한 기술장벽조치), SG(Safeguards, 긴급수입제한조치), SSG(Special Safeguards, 특별긴급수입제한조치), QR(Quantitative Restrictions, 수량제한조치), TRQ (Tariff-rate quotas, 할당관세조치)가 있다. 이하 영문 약자로 대신한다.

2 19 USC 4301 ~ 4454 (Trade Facilitation and Trade Enforcement)

3 AFA(adverse facts available) : 반덤핑 및 상계관세 조사 시 피조사기업이 제출한 자료를 무시하고, 피조사기업에게 불리한 가용 정보를 사용하여 조치수준(덤핑률 또는 보조금률)을 상향조정하는 조사기법

4 산업통상자원부 통상분쟁대응과, 'WTO 한-미 AFA 분쟁 승소', 산업통상자원부 보도자료, 2021.1.22.

5 AFA 조항에 의거하여 덤핑 조사 당국은 수출업체가 제출한 자료 이외의 대체자료를 찾기에 앞서 수출업체에게 어떤 자료가 필요한지 충분히 설명해야 하고 제출된 자료가 완벽하지 않더라도 당국이 큰 부담 없이 검증할 수 있는 자료는 원칙적으로 사용해야 함에 도 미국 측이 이를 무시했다고 판단한 것이다.(서울경제, '韓, 사상 최대 WTO 분쟁서 美에 완승', 2021.1.22. 참조)

한편, 미국은 2018년부터 우리나라뿐만 아니라 전 세계를 상대로 국가안보를 위한 수입규제조치를 단행하였고, 그 이후 후속협상을 통하여 미국의 안보(주요 산업에 대한 보호) 및 일부 대외무역적자를 개선하고 있다. 미국 상무부가 2018년 2월 미국 대통령에게 제출한 보고서는 외국의 철강제품과 알루미늄제품의 수입이 미국의 국내경제를 악화시켜 미국의 국가안보를 해칠 우려가 있다고 발표⁶하면서 국가안보에 대한 피해를 제거하기 위하여 미국 내에 수입된 제품에 대하여 3가지 조치 즉, 전반적인 쿼터(global quota), 전반적인 관세(global tariff), 특정국가에 대한 관세(targeted tariffs on specific countries) 중에서 선택하여 부과하도록 대통령에게 권고하였고,⁷ 이에 따라 주요 상대국에 대하여 알루미늄제품 수입에 10%의 관세를 부과하고 철강제품 수입에 25%의 관세 부과를 결정하였다.

이후 WTO 분쟁해결절차에 들어간 유럽연합 등 일부 국가에 대해 관세면제를 일시적으로 허용함⁸과 동시에 WTO 분쟁해결기구(DSB) 의장에게 유럽연합과 협의할 것이라는 공문을 통하여 미국은 미국의 조치가 WTO의 분쟁해결에 의한 심사가 될 수 없는 국가안보의 이슈에 관한 것이며, 미국이 부과한 관세가 셰이프가드조치에 따른 것이 아니라 미국의 '중대한 안보이익의 보호'를 위하여 WTO 회원국에게 조치를 취하도록 허용하는 규정인 GATT 제21조에 따라 부과하게 되는 관세라고 하면서, WTO 긴급수입제한조치협정(Agreement on Safeguards)의 협의 규정을 적용하지 않았다는 입장을 밝혔다.⁹

본 의견은 미국의 「1962년 무역확장법」(「국가안보 수호법」¹⁰)에 근거한 입장으로 미국 국내법에 의한 조치임을 대외에 천명한 것이다. 우리나라를 포함한 대부분의 미국과의 무역 상대국은 이러한 일련의 상황을 미국의 자국법에 기초한 무차별적인 보호무역으로 인식하고 있는 것이 보편적인 시각이지만, 미국은 두 가지 사례 모두 WTO 협정 위반이 아닐 뿐만 아니라 정당한 자국수호를 위한 권리행사로 보고 있다.

본고는 우선 미국의 「수입규제법」의 입법현황을 서술하고, 향후 더욱 거세질 것으로 예상되는 수입규제에 대응하기 위하여 필수적으로 파악하고 있어야 하는 미국의 자국법에 기초한 수입규제의 향후 방향 및 대응 방안을 살펴보도록 한다.

6 U.S. Department of Commerce Press Release, 'Secretary Ross Releases Steel and Aluminum 232 Reports in Coordination with White House', 2018.2.16.

7 Kristina Daugirdas & Julian Davis Mortenson, 'Trump Administration Continues Push to Reshape American Trade Relations by Imposing Tariffs on Steel and Aluminum Imports', American Journal of International Law, Vol. 112, 2018.4, pp. 315 ~ 322.

8 한국을 비롯한 캐나다, 멕시코, 아르헨티나, 호주, 브라질, 유럽연합에게 '중요한 안보관계(important security relationships)'를 고려하여 관세부과면제의 연장을 허용하였으며, 한국은 대미국 철강수출의 연평균 70%에 해당하는 수출 쿼터를 받아들였다.(김채형, '미국의 철강수입규제와 미국의 통상확대법 Section 232 적용의 적법성 분석', 국제경제법연구 제18권 제1호, 2020.3.28, p.102)

9 Communication from the United States, 'United States-Certain Measures on Steel and Aluminum Products', WTO Doc. WT/DS544/2, 2018.4.13.

10 19 USC 1862 (Safeguarding national security)

II. 미국의 「수입규제법」 및 입법취지

미국은 NAFTA 및 한-미 FTA의 재협상, TPP의 탈퇴 등과 동시에 수입규제조치 강화 및 블록경제 재편 등을 추진하면서 對한국 수입규제를 강화하고 있다.

최근 미국의 수입규제조치는 지난 트럼프 정부에서 시작된 독선적 정책이라기보다 2002년부터 더욱 악화되고 있는 미국의 대외무역수지를 개선하기 위한 조치이자 경제체재개편의 시발점으로 볼 수 있다. 그러나 이와 같은 미국의 대외무역수지를 개선하기 위한 수입규제조치 활용은 1929년 뉴욕증시 폭락에 따른 경제 대공황 때부터 시작되어 지속적으로 보완되거나 강화되어 오고 있다.

그간 미국은 대외무역수지의 개선을 위한 노력으로 「1930년 관세법」, 「1962년 무역확장법」, 「1974년 무역법」, 「1988년 종합무역법」, 「2015년 무역특혜연장법」 등의 제·개정을 통하여 자국 산업을 보호하고 미국이 불공정하다고 판단한 대외무역을 개선해오고 있다.

미국은 세계적인 경제 대공황으로부터 자국 산업을 보호하기 위한 명목으로 「1930년 관세법」 제정을 통하여 「반덤핑법」과 「상계관세법」, 「불공정수입 관행에 대한 제재」를 시행하였으며,¹¹ 동서 냉전시대에는 대통령의 통상협상 권한을 강화하여 국가안보에 위협이 되는 대외무역에 대한 수입규제¹²를 할 수 있는 제도를 마련하였고, 1970년대에는 미국이 처음으로 겪은 경제위기¹³를 극복하기 위하여 「무역수지 개선법」¹⁴을 제정하면서 자국의 통상이익 확보에 본격적으로 무역제도를 활용하기 시작하였다.

미국은 통상이익을 확보하기 위하여 「1974년 무역법」을 제정한 이후 「1988년 종합무역법」¹⁵과 「2015년 무역촉진 및 집행법」¹⁶을 통하여 더욱 수입규제를 강화하였으나 여전히 미국의 무역수지는 개선되지 않고 있는 것이 현실이다.

미국이 시행하고 있는 수입규제제도는 미국 「관세법」과 「무역법」 등을 근거로 하여 시행되고 있는데, 주요 제도는 반덤핑조치, 상계조치, 세이프가드조치, 불공정수입 관행에 관한 제재, 국가안보 수호를 위한 조치, 수출위반에 대한 수입 제재, 「무역협정에 따른 미국 권리의 강화 및 특정 해외 무

11 19 USC 1673 (반덤핑법, Antidumping Duties), 19 USC 1671 (상계관세법, Countervailing Duties), 19 USC 1337 (불공정 수입 관행에 대한 제재, Unfair Practices in Import Trade)

12 19 USC 1862 (국가안보 수호), 1864 (수출위반에 대한 수입제재)

13 베트남 전쟁으로 인한 재정적자와 오일쇼크 등으로 경기침체 및 인플레이션이 동시에 발생하였으며, 독일 및 일본 등의 부상으로 미국 상품의 국제경쟁력 또한 약화되었을 뿐만 아니라 1878년 이후 무역수지 흑자기조가 1971년 적자로 전환됨.(설송이, 「미국 통상법의 주요내용과 시사점」, KITA통상리포트 vol.8, 2018, p.7.)

14 19 USC 2251 (수입 경쟁에 대한 긍정적인 조정을 촉진하기 위한 조치, 이른바 세이프가드), 19 USC 2411 ~ 2419 (무역협정에 따른 미국 권리의 강화 및 특정 해외 무역 관행에 대한 대응법, 이른바, 301조), 19 USC 2132 (국제수지위기대응)

15 19 USC 2420 (무역집행우선권, 이른바 슈퍼 301조), 19 USC 2241 (지적재산권에 대한 적절한 보호, 이른바 스페셜 301조)

16 19 USC 4301 ~ 4454 (무역촉진 및 집행법, 이른바, 2015년 무역원활화법)

역 관행에 대한 대응법」(「무역법」 301조), 무역집행우선권(「무역법」 슈퍼 301조), 국제수지 위기 대응, 지적재산권에 대한 적절한 보호 조치(「무역법」 스페셜 301조), 「2015년 무역촉진 및 집행법」 등이 있다.

표1 미국의 비관세 무역장벽을 위한 관련 법제 현황¹⁷

수입규제수단	관련법	담당행정기관 ¹⁸	비고
「반덤핑조치법」 ¹⁹	「1930 관세법」	상무부(DOC)	WTO 협정
「상계조치법」 ²⁰		미국 국제무역위원회 (USITC)	
「세이프가드조치법」 ²¹	「1974 무역법」	미국 국제무역위원회 (USITC)	
「불공정 수입 관행에 대한 제재법」 ²²	「1930 관세법」		
「국가안보 보호법」 ²³	「1962 무역확장법」	상무부(DOC)	
「수출위반에 대한 수입 제재법」 ²⁴			
「무역협정에 따른 미국 권리의 강화 및 특정 해외 무역 관행에 대한 대응법」 ²⁵	「1974 무역법」	미국 무역대표부 (USSTR)	미국 국내법
「무역집행우선권법」 ²⁶		대통령	
「국제수지위기 대응법」 ²⁷			
「지적재산권에 대한 적절한 보호 조치법」 ²⁸	「1988 종합무역법」	재무부(DOT)	
「무역촉진 및 집행법」 ²⁹	「2015년 무역원활화법」	재무부(DOT)	

17 정재호 외 2인, 상게서, p.11 참조 작성.

18 19 USC 2171 (Office of the United States Trade Representative)에 따라 대통령, 미국 무역대표부, 상무부, 미국 국제무역위원회 등에게 무역규제수행의 권한을 위임하고 있다.

19 19 USC 1673 (Antidumping Duties)

20 19 USC 1671 (Countervailing Duties)

21 19 USC 2251 (Action to facilitate positive adjustment to import competition)

22 19 USC 1337 (Unfair Practices in Import Trade)

23 19 USC 1862 (Safeguarding national security)

24 19 USC 1864 (Import sanctions for export violations)

25 19 USC 2411 ~ 2419 (Enforcement of United States Rights under Trade Agreements and Response to Certain Foreign Trade Practices)

26 19 USC 2420 (Trade enforcement priorities)

27 19 USC 2132 (Balance-of-payments authority)

28 19 USC 2241 (Identification of countries that deny adequate protection, or market access, for intellectual property rights)

29 19 USC 4301 ~ 4454 (Trade Facilitation and Trade Enforcement)

이 가운데 WTO 협정상 승인된 규제는 반덤핑 및 상계조치 및 세이프가드이며, 나머지 조치들은 미국의 국내법을 근거로 한 규제이기 때문에 무역분쟁으로 비화될 소지가 있다.³⁰ 미국의 반덤핑 및 상계, 세이프가드조치 제도³¹는 WTO의 반덤핑 협정, 보조금 및 상계관세 협정, 세이프가드 협정에 근거하는데, 반덤핑 및 상계조치는 불공정무역 관행에 대한 무역구제제도로 특정 국가와 특정 품목을 대상으로 하고 있으나 세이프가드는 특정 품목에 대한 조치인 점에 있어 차이가 있다. WTO 협정에서 인정하고 있는 반덤핑 및 상계조치와 세이프가드조치는 회원국에게 통일된 무역구제의 수단을 정의하는데 의의를 두고 있으므로 시행방법이나 절차에 대해서는 세부적인 지침이 없다. 즉, 각국은 수입규제조치를 위한 시행지침을 마련해야 한다.

전술한 바와 같이 미국은 대외무역수지를 개선하기 위한 목적으로 1930년에 「반덤핑법」과 「상계관세법」, 「불공정수입 관행에 대한 제재」 등을 이미 규정하였으며, 이후 수정과 보완을 거듭하여 국제협정상 수입규제조치를 준수하기 위한 상기와 같은 시행지침의 체계를 갖추었다.

한편, 우리나라의 경우를 살펴보면, 우리나라는 「대외무역법」 제5조 ‘무역에 관한 제한 등 특별조치’에 따라 산업통상자원부장관에게 “교역 상대국이 조약과 일반적으로 승인된 국제법규에서 정한 우리나라의 권익을 인정하지 아니할 경우”, “교역상대국이 우리나라의 무역에 대하여 부당하거나 차별적인 부담 또는 제한을 가할 경우”, “헌법에 따라 체결·공포된 무역에 관한 조약과 일반적으로 승인된 국제법규에서 정한 국제평화와 안전유지 등의 의무를 이행하기 위하여 필요할 경우” 등에 따라 물품 등의 수출과 수입을 제한하거나 금지하도록 하고 있고, 이러한 조치를 하려면 조사를 하도록 하고 있다.

이에 따라 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제15조는 수입증가로 인하여 동종 물품 또는 직접적인 경쟁 관계에 있는 물품의 국내시장이 교란되거나 또는 교란될 우려가 있는 경우에 국내 산업에 이해관계가 있는 자 또는 해당 산업을 관장하는 관계 중앙행정기관의 장은 무역위원회에 조사를 요청할 수 있고, 동 위원회는 국내산업의 피해 정도를 조사한 후 관련 기관에게 무역구제조치³²를 권고하도록 하고 있다.

미국과 한국의 차이점은 미국은 대외무역수지 개선 등 경제적인 목적에 따라 제도를 먼저 도입하고 이후 체결된 국제협정에 따라 시행지침을 개선 및 보완하고 있으나, 한국은 국제협정에 근거한 무역구제의 수단으로 제도를 도입하고 있어 입법시기에 차이가 있으며, 미국은 WTO 협정에서 규정하고 있

30 정재호 외 2인, ‘주요국의 수입규제제도 비교 연구’, 한국조세재정연구원, 2018. 6. p. 10.

31 반덤핑 및 상계조치는 덤핑이 되거나 보조금이 지급된 수입품으로 인한 국내산업의 피해를 구제하기 위하여 해당 수입품에 부과하는 관세에 더하여 추가적인 관세를 부과하는 제도이며, 세이프가드 조치는 공정무역행위에 대한 구제제도로서 정상적으로 수입된 수입품에 대하여 국내산업의 보호를 목적으로 해당 수입품에 부과하는 관세에 더하여 추가적인 관세를 부과하는 조치로서 한시적으로 운용할 수 있다.

32 「불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률」 제17조에 따라 관세율의 조정이나 수입수량의 제한, 세이프가드 시행조치의 시행 건의 및 국내산업의 구조조정을 해당 부처에 건의할 수 있도록 하고 있다.

는 바에 더하여³³ 국내법에 각종 수입규제를 위한 제도를 지속적으로 보완 및 제정하여 대외무역수지 개선과 공정한 무역거래질서 확립 및 자국 산업의 보호까지 실현하고자 하는 노력이 추가되었다는 점에 차이가 있다.

미국의 국내법에 기초한 「수입규제법」은 「1930년 관세법」에서 제정된 「불공정 수입 관행에 대한 제재법」, 「1962년 무역확장법」에서 제정된 「국가안보 수호법」과 「수출위반에 대한 수입 제재법」, 「1974년 무역법」에서 제정된 「무역협정에 따른 미국 권리의 강화 및 특정 해외 무역 관행에 대한 대응법」과 「무역집행우선권법」 및 「국제수지위기 대응법」, 「1988년 종합무역법」에서 제정된 「지적재산권에 대한 적절한 보호 조치법」, 「2015년 무역원활화법」에서 제정된 「무역촉진 및 집행법」이다.

한편, 지난 3월 USTR이 「1974년 무역법」 제163조에 의거하여 제출한 ‘2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report’³⁴의 통상정책의제 중 미국의 경제회복을 위한 적극적인 무역정책의 사용 및 기업과 노동자, 기술, 제조업 국제경쟁력 제고 추진 의제는 기존의 미국 우선주의 무역정책 확대 강화의 기초에서 WTO 및 동맹과의 협력 등 국제공조에 기반을 둔 불공정 무역 행위에 대한 대응으로의 전환을 예고했다.

여기서 불공정 무역 행위는 중국과의 교역을 특정한 것으로 철강·알루미늄, 광섬유, 태양광 등 중국 정부가 개입한 국제 과잉생산과 시장교란 등³⁵에 대하여 동맹국과 함께 적극적으로 국제통상규범에 따라 시정해나가겠다고 하여 미국 중심의 무역구조 개편이 이어질 것으로 보인다. 미국의 이러한 움직임은 「국가안보 수호법」(「1962년 무역확장법」)에 근거한 수입규제의 기초를 유지하면서 WTO 협정에 따라 공정한 규제를 하겠다는 의지로 해석된다.

서론에서 언급한 바 있지만, 2018년 미국의 지난 정부는 우리나라와 EU 등 전통적인 미국의 동맹국으로부터 수입된 철강 등이 미국경제를 약화시켜 안보를 위협하기 때문에 고율의 관세부과를 결정하였다가 동맹국들에 대하여 관세 부과 대상에서 다시 제외시키거나 우리나라와 같이 수입쿼터배정으로 조정할 바가 있다.

33 역사적으로 미국은 세계무역 활성화를 위해 GATT와 WTO의 결성에 노력하였으며, 미국의 수입규제를 위한 제도는 공정무역을 위해 회원국들이 차별 없이 투명한 정보공개 원칙으로 수입규제제도를 활용하게 되는 결과를 초래하였다.

34 <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2021> (최종방문일: 2021년 5월 21일)

35 이외에도 중국의 높은 관세, 비관세장벽, 수출보조금, 지적재산권 침해 등의 시정이 거론되었다.

Ⅲ. 미국의 「무역확장법」

미국의 「무역확장법(Trade Expansion Act of 1962)」의 국가안보 수호 조항은 「적국과의 교역금지법(Trading with the Enemy Act of 1917)」이나 「국제비상경제권한법(International Emergency Economic Powers Act of 1977)」상의 비상시 국가안보를 위한 경제관계 통제를 위한 제재를 위한 법과 성격이 다르다.³⁶

「무역확장법」은 GATT 협정을 국내법으로 이행하기 위하여 제정된 「무역협정연장법(Trade Agreements Extension Act of 1955)」에서 비롯되었는데, 당시의 안보 위협은 '국가 방위 요건(national defense requirement)'에 위협이 될 만큼 국내생산이 감소할 가능성이 보일 때 대통령에게 관세협상 권한을 부여하는 정도로 소극적으로 시작하였다.

이후 「1958년 무역협정연장법」은 대통령에게 관세를 높이거나 수량제한 등을 할 수 있도록 하였고, 안보 위협의 범위도 국가 방위 요건에서 '국가안보(national security)'로 확대하여 국가안보에 관련된 해당 물품의 국내 산업에 대한 영향과 국가 경제 전반에 미치는 후생까지도 포괄적으로 고려할 수 있도록 하였다.

1962년 개정된 「무역확장법」은 대통령의 권한을 확대하여 미국의 국가안보와 국가의 경제적 복지의 긴밀한 관계에 외국과의 경쟁을 고려하도록 규정하였다. 미국 「관세법」 제7장 무역확장 프로그램³⁷은 무역협정을 통해 미국의 경제성장을 촉진하고 미국산 제품의 해외시장 유지·확대 및 자유세계에서 개방적이고 무차별적인(nondiscriminatory) 무역의 개발을 통해 대외경제관계 강화와 공산주의 경제침투의 저해(to prevent Communist Economic Penetration)를 목적으로 하고 있다. 이를 위하여 「무역확장법」은 미국 대통령에게 기존의 대내외 관세 및 기타 수입제한이 미국의 대외무역을 지나치게 부담스럽게 하거나 제한하는 경우, 이 법의 목적이 촉진될 것이라고 판단할 때마다 무역협상에 임하도록 하거나 기존 관세 또는 수입제한의 수정·지속 및 추가 수입제한을 선언할 수 있도록 하고 있다.³⁸

서론에서 전술한 바와 같이 동법에 따라 우리나라는 철강과 알루미늄에 대한 수입규제조치를 받았고, 결국 연평균 대미수출의 70%에 해당하는 쿼터를 배정받는 것으로 일단락 지은 바 있다.

동법의 전신인 「1955년 무역협정연장법」의 입법취지는 안보 위협의 정도를 특정한 상품의 수입으로 인해 위협이 될 만큼 국내생산이 감소할 가능성이 클 때에 대통령이 나서서 관세 협상 등을 하도록 권한을 부여하는 것에 있었으나 최근에는 미국의 경제성장을 촉진하고 미국산 제품의 해외시장 확대

36 유지영, '국가안보 위협 논란에 따른 미국의 1962년 무역확장법 232조 수입조치에 대한 통상법적 쟁점', 통상법률, 2017. 12, p.11.

37 19 USC 1801 ~ 1982 (Trade Expansion Program)

38 19 USC 1821 (a)

를 위해 무역협상 등에 임하도록 하고 있어 성립 요건이 국가안보 수호보다는 무역의 확장 쪽으로 방향이 선회되었다.

GATT 안보 예외(Security Exceptions) 조항은 국가안보를 위하여 상대국에 정보 공개를 요구하거나 전시상황에서나 예견되는 특별 조치를 예외적으로 행사할 수 있도록 규정하고 있으나,³⁹ 이를 국내법화한 「1955년 무역협정연장법」은 특정 품목이 국가안보를 해칠 우려가 있는 수량으로 수입 되었을 경우 대통령은 조사를 수행할 권리를 부여받고 위험을 발견한 경우 국가안보에 필요한 수준으로 품목의 수입을 조정하기 위한 조치를 취할 수 있도록 규정하여 양자 모두 국가안보를 위하여 예외적인 조치를 취할 수 있도록 하는 입법취지는 동일하나 시행조치에서는 연관성을 찾기 어렵다.

미국 「관세법」의 무역확장 프로그램은 국가안보 수호 조항의 국가안보를 위한 국내 생산 조항(외국의 경쟁이 국내 산업의 경제 후생에 미치는 영향)⁴⁰에서 특정 제품의 수입으로 인해 실업이나 정부 세입 감소, 기술 또는 투자 손실 등을 초래하여 내부경제 악화 여부를 결정하는데 고려하도록 하고 있고, 이는 국가안보를 해칠 수 있는 계기가 된다고 명시하고 있다. 따라서 미국의 「무역확장법」은 GATT의 안보 예외 조항과 달리 국가안보보다는 최종적인 국가안보 수호를 위한 미국 경제성장 및 대외무역 관계 강화를 위한 규정으로 보아야 할 것이다.

한편, 미국의 지난 정부는 철강 등에 이어 자동차 및 자동차 부품에 대한 「무역확장법」 적용여부를 검토한 바 있는 것으로 알려졌다,⁴¹ 최근 들어 미국 무역대표부가 「무역확장법」의 개정을 시사하며 미국이 중시하는 산업을 보호하기 위하여 동맹국가와의 협력을 강조하는 입장을 밝힌 것⁴²을 볼 때, 앞으로도 미국 「무역확장법」은 미국 경제 회복을 위한 대외협상창구로서의 시발점 역할을 할 것으로 예견된다.

미국의 이러한 수입규제조치는 각종 수입규제법령의 입법 연혁에서도 확인되며, 미국의 경제 회복 및 무역수지 적자 기조 개선 등을 위한 노력으로 수입규제는 지속될 것으로 보인다. 미국의 수입규제는 미국의 국내법뿐만 아니라 WTO 협정에 따라라도 조치가 되고 있으며, 이는 대외무역수지의 악화에 기인한 것으로 판단된다.

다음은 미국의 WTO 협정에 따른 수입규제조치 현황과 대외무역수지 현황을 분석하여 앞으로 어떠한 산업에 미국의 경제 회복을 위한 협상대상인지 살펴본다.

39 GATT Art. 21. (a) to require any Member to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests, or (b) to prevent any Member from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests ... (c) to prevent any Member from taking any action in pursuance of its obligations under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security.

40 19 USC 1862 (d) Domestic production for national defense; impact of foreign competition on economic welfare of domestic industries

41 설송이, 전계서, p.6.

42 뉴시스, '美 USTR, 고율 관세 근거 무역확장법 개정 시사', 2021.5.13.

IV. 세계 및 미국의 수입규제조치 현황

2020년 12월 기준 우리나라의 기업은 31개국으로부터 217건의 수입규제조치를 받고 있는 것으로 확인되고 있다.

표2 세계 각국의 對한국 수입규제 현황

단위 : 건, %

국명	SPS	AD	CV	합계	비중
미국	8	31	7	46	21.3
인도	-	26	1	27	12.4
중국	-	16	-	16	7.4
캐나다	-	12	1	13	6.0
터키	1	10	-	11	5.1
브라질	1	10	-	11	5.1
전체	52	156	9	217	100

출처: WTO 통계자료(Non-Tariff Measure, 2021.4.30. in force 기준) 인용 가공.

수입규제 유형별로 보면 AD가 156건으로 가장 많은 71.9%를 차지하고 있고, 이어 SPS가 52건(24%), CV가 9건(4.1%)이다.

우리나라에게 가장 많은 규제를 시행하고 있는 국가는 미국으로 총 46건이며 이어 인도(27건), 중국(16건) 등이 전체의 41%, 대륙별로는 아시아(98건)와 북미(65건)로부터 전체의 75%를 규제받고 있다. 한국에만 차별적으로 수입규제조치를 취하고 있는지 확인하기 위하여 전 세계적인 수입규제조치 현황을 집계하여 확인해본 결과, 역시 미국은 가장 많은 523건(17.4%)의 수입규제조치를 시행한 것으로 나타났으며, AD와 CV를 가장 많이 시행하고 있는 국가로 확인된다. 한편, 우리나라는 42건의 수입규제조치를 시행한 것으로 확인되는데, 규제 형태별로 보면 AD 39건, SPS 1건, QR 2건으로 전 세계 22위에 위치하고 있어 상대적으로 적은 수입규제를 하고 있는 것으로 확인된다.

표3 주요국 수입규제 현황

단위 : 건, %

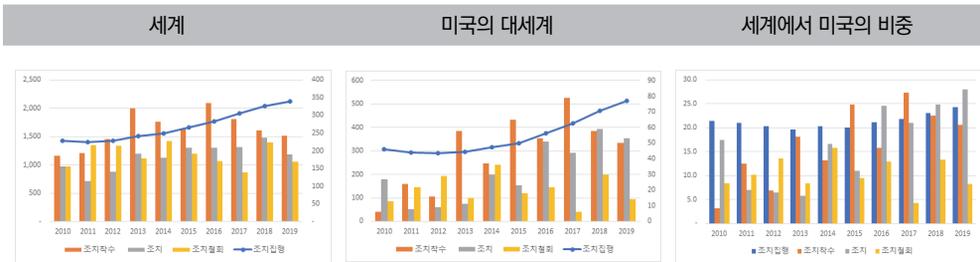
순위	국명	SPS	AD	CV	QR	합계	비중
1	미국	8	388	127	-	523	17.4
2	인도	1	252	7	-	260	8.6
3	브라질	28	161	3	-	192	6.4
4	터키	1	183	1	1	186	6.2
5	EU	23	120	18	8	169	5.6
6	페루	148	6	3	-	157	5.2
7	캐나다	2	91	28	-	121	4.0
8	중국	2	107	4	2	115	3.8
22	한국	1	39	-	2	42	1.4
28	일본	6	7	-	5	18	0.6
	전체	835	1911	211	53	3,010	100

출처: WTO 통계자료(Non-Tariff Measure, 2021.4.30. in force 기준) 인용 가공.

AD와 CV 관련 지난 10년간의 세계적인 추세를 보면, 2013년부터 지속적으로 늘어나고 있고 미국 또한 조치착수(Initiated)가 2013년부터 확대되어 2014년부터 수입규제조치가 큰 폭으로 확대되고 있는 것을 볼 수 있다. 세계적인 수입규제조치에서 미국의 비중은 조치착수(Initiated), 조치집행(In Force), 조치(Implemented) 분야에서 20%~30%로 큰 비중을 차지하고 있어 미국의 수입규제조치가 세계적인 추세로 이어지고 있음을 확인할 수 있다. 주요국에 대한 수입규제조치 추세는 미국의 대세계 수입규제조치의 추세와 유사하게 증가 추세에 있으며, 특히 2010년에 취한 조치착수는 주요 대상국에 전면적으로 시행한 것으로 확인되고 있다.

표4 최근 10년 AD & CV 현황

단위 : 건, %



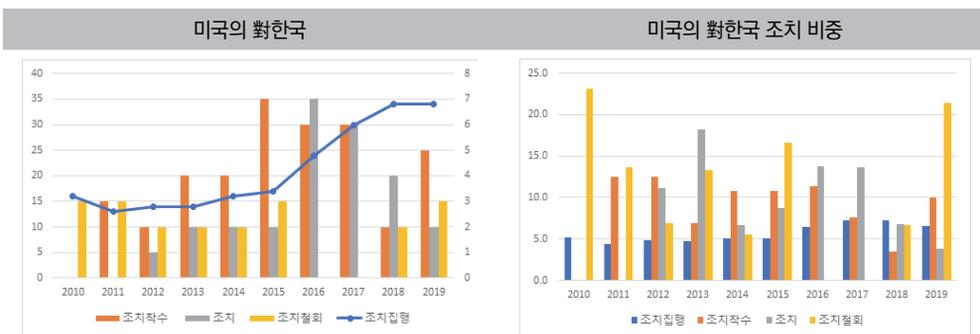
출처: WTO 통계자료(Non-Tariff Measure, 2010년~2020년) 인용 가공.

미국의 주요국에 대한 조치착수나 조치집행의 비중은 2010년의 조치착수를 제외하고 40% 수준을 유지하고 있으며, 조치의 비중은 평균 60% 수준을 상회하고 있으나 조치철회는 2016년부터 급격히 낮아지다가 최근 들어 65% 이상으로 급격히 늘어나고 있다.

미국은 대외무역수지 적자구조를 개선하고자 주요국에 대한 지속적인 수입규제조치를 취하고 있으며, 그 효과를 일부 보고 있지만 다른 한편으로는 WTO 분쟁해결절차 등을 통하여 철회 또한 늘어나고 있다. 즉, 미국은 수입규제조치를 통하여 주요국에 대한 통상협력을 유도하고 있는 것이다.

표5 미국의 對한국 AD & CV 현황

단위 : 건, %



출처: WTO 통계자료(Non-Tariff Measure, 2010년 ~ 2020년) 인용 가공.

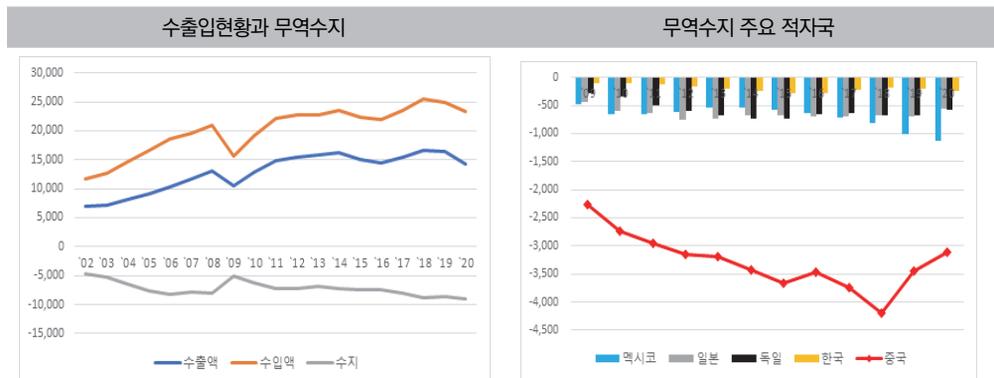
미국의 對한국 수입규제조치는 대세계적으로 적극적인 조치를 시행하기 시작한 2013년과 유사하다. 착수된 수입규제조치는 2016년부터 급격한 조치확대로 이어졌다. 미국의 대세계 수입규제조치에서 對 한국의 비중 중 착수와 집행은 2011년부터 꾸준히 이루어지고 있으며, 조치 비중은 착수와 집행의 비중보다 높아 여타국에 비해 수입규제를 상대적으로 많이 받는 것으로 나타났다. 한편, 한국에 대한 미국의 수입규제조치 철회의 비중이 조치의 비중보다 높아 결국 조치의 비중이 낮아지는 특징도 보인다.

V. 미국의 대외무역 현황

미국은 2009년 금융위기를 제외하고 지속적으로 무역규모가 증대되고 있으나 무역수지에 있어서는 2002년부터 적자폭이 확대되고 있으며 2016년부터는 가속화되고 있다.

표6 미국의 대외무역 현황

단위 : 억불



출처: Kstate 통계 인용 가공.

미국의 무역수지 적자를 초래한 교역대상국은 2009년부터 누적하여 순위를 매긴 결과 중국(1위)과 멕시코(2위), 일본(3위), 독일(4위) 등으로 나타났고, 한국은 말레이시아와 비슷한 2.7%를 차지하고 있다. 미국의 대외무역수지 적자폭이 큰 상위 4개국의 비중은 70.3%이며 상위 10개국 기준으로는 90%에 해당되어 특정국에 집중도가 높은 양상을 보이고 있다.⁴³

미국의 무역수지에서 적자를 보고 있는 주요국에 대한 수입규제조치 현황을 보면, 중국이 199건으로 AD가 132건, CV가 66건 등이 조치되고 있어 미국이 조치하고 있는 수입규제조치의 38%를 차지

43 2009년부터 2020년 기준 미국의 대외무역 적자국은 중국(44.2%), 멕시코(9.4%), 일본(8.8%), 독일(8.0%), 아일랜드(4.7%), 베트남(4.0%), 이탈리아(3.3%), 한국(2.7%), 말레이시아(2.7%), 태국(2.3%), 대만(2.1%), 스위스(1.6%) 등으로 상위 12개국의 비중은 93.8%에 해당한다.

하고 있으며, 독일이나 일본 및 멕시코에 대한 수입규제는 한국이 부과받고 있는 수입규제조치 수준 정도인 것을 볼 수 있다.

표7 미국의 무역수지적자 주요국에 대한 수입규제 현황

단위 : 건, %

국명	SPS	AD	CV	합계	비중
중국	1	132	66	199	38.0
멕시코	1	13	1	15	2.9
일본	1	19	-	20	3.8
독일	-	7	-	7	1.3
한국	1	27	7	35	6.7
전체	8	388	127	523	100.0

출처: WTO 통계자료(Non-Tariff Measure, 2021.4.30. in force 기준) 인용 가공.

미국의 주요국에 대한 반덤핑 및 상계조치의 세부적인 연도별 적용 현황을 보면, 중국에 유독 압도적으로 많은 수입규제를 시행하고 있으나, 독일과 일본 및 멕시코에 대하여는 한국 및 중국보다 상대적으로 낮은 조치를 시행하고 있는 것으로 나타났다.

표8 미국의 주요국에 대한 AD & CV 적용 건수



출처: WTO 통계자료(Non-Tariff Measure, 2010년 ~ 2020년) 인용 가공.

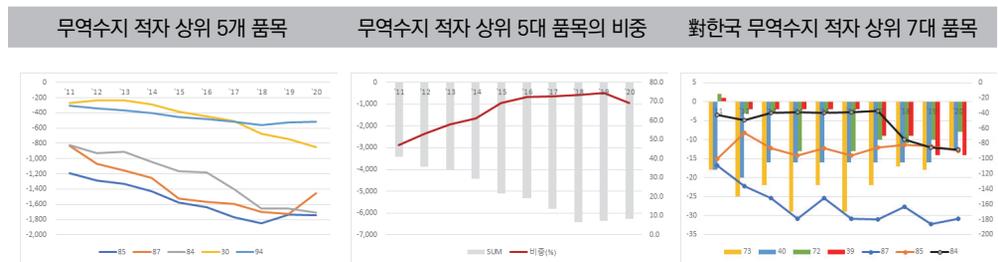
특히 조치착수의 경우에는 2011년부터 한국의 비중이 중국을 제외한 주요국 보다 높은 것으로 볼 수 있고, 조치철회는 일본과 함께 상대적으로 많은 것 또한 확인할 수 있다.

초차철회의 건수가 많은 것은 그만큼 미국이 한국에 대한 전방위적인 수입규제를 하고 있다는 반증이며, 한국과 일본은 이에 대응하기 위한 통상협상을 지속적으로 구사하여 효과적으로 대응하고 있다고 볼 수 있다.

한편, 지난 10년 누적기준 주요국에 대한 미국의 무역수지 적자 상위 5대 품목은 제85류(전기기기), 제87류(자동차), 제84류(기계류), 제30류(의료용품), 제94류(가구)인데, 이 가운데 전기기기와 자동차 및 기계류의 비중은 53.9%로 나타나 특정 품목에 대한 대외의존도가 높았으며, 연도별 무역적자 상위 5대 품목의 비중은 2011년부터 지속적으로 상승세를 보이다가 2020년에 들어 하락세를 보이고 있다.

표9 미국의 무역수지 적자 주요품목(HS 2단위)

단위 : 억불, %



출처: Kstate 통계 인용 가공.

이는 자동차의 무역수지가 소폭으로 개선된 결과이며, 특히 중국으로부터의 대외무역수지 적자폭이 줄어든 결과에 기인한 것으로 분석된다.

한편, 지난 10년 누적기준 미국의 對한국 무역수지 적자 상위 7대 품목은 제85류(전기기기), 제87류(자동차), 제84류(기계류), 제73류(철강제품), 제40류(고무제품), 제72류(철강), 제39류(플라스틱 제품)인데, 주요 품목은 자동차, 전자기기, 기계류로서 자동차와 기계류의 적자폭은 지속적으로 확대되고 있으며, 플라스틱제품 또한 2017년부터 적자폭이 큰 폭으로 상승세에 있다. 그러나 2017년부터 철강과 철강제품에 대한 무역수지는 개선되고 있는 추세를 확인할 수 있는데, 이는 對한국 철강과 철강제품에 대한 수입규제조치가 시행되는 과정에서 나타난 결과로 해석된다.

이와 같이 미국은 10여개 국가로부터 무역적자가 시현되고 있고, 한국은 주요국 가운데 큰 비중은 차지하고 있지 않으나 품목을 기준으로 볼 때는 미국의 주요한 대외무역수지 적자 품목을 주로 수출하고 있어 미국에서 추진하는 수입규제조치의 주 대상국으로 분류될 가능성이 높다. 또한 미국이 중국산 제품을 겨냥하며 수입규제가 강화되고 있는 과정에서 중국과 한국의 주력 수출품목의 중복현상이 심화되고 있어 향후 한국산 제품에 대한 수입규제가 지속될 것으로 우려된다.⁴⁴

44 법무부, 『최신 미국 통상법』, 2018, p.98.

VI. 나가며

미국은 통상협상을 효율적으로 구사하기 위하여 수입규제조치를 활용하는 것으로 보인다. 그렇다고 해서 미국이 국내법을 국제협정에 우선하여 적용하는 것은 아니다. 미국은 동경라운드 이후의 통상협정을 이행하기 위하여 제정된 「1979년 무역협정법」과 더불어 우루과이라운드 협상 결과를 이행하기 위한 「1994년 우루과이라운드협정법(Uruguay Round Agreements Act: URAA)」에서 국내법 우선 입장을 취하고 있으나, 「1969년 조약법」에 관한 비엔나 협약 제27조의 ‘어느 국가도 자신의 국내법을 이유로 국제법상 의무 위반을 정당화하지 못한다’는 규정에 따라 미국 또한 국제법을 우선해야 한다.⁴⁵

미국의 「1979년 무역협정법」이나 URAA에서 규정한 국내법 우선조항은 기 체결한 협정상 의무 위반을 정당화하기 위한 법적 근거이기보다 통상협정에 규정된 모든 사항을 이행입법으로 전환하여 미국 내에 적용되는 이행입법임을 밝히는 선언적 조항으로 보는 것이 적절할 것이다.⁴⁶ 사실 미국은 단 한 번도 통상협정을 위반하고 이를 자국법을 통하여 정당화하고자 한 적은 없었다. 오히려 타국가가 국내법 우선조항을 통해 통상협정 위반을 정당화하려고 할 때 철저히 배격하는 입장을 견지하였다.⁴⁷

서두에서 밝힌 바와 같이 우리나라는 미국으로부터의 수입규제조치에 대하여 WTO 분쟁해결절차를 효율적으로 활용하여 관세부과의 위기를 대응해 나가고 있고, 이러한 기조는 앞으로도 지속될 것으로 보인다. 이는 미국이 바라는 것으로 미국의 경제 회복 및 무역수지 적자 기조 개선 등을 위한 협상의 수단으로 수입규제는 지속될 것이다. 미국은 앞으로도 「무역확장법」과 같은 수입규제법령을 다양하게 활용할 것이며, 이러한 기조는 미국의 각종 수입규제법령의 입법취지를 보아도 알 수 있다.

미국의 무역수지 적자 기조는 2016년부터 가속화되고 있으며 우리나라는 중국과 같이 큰 비중은 아니나 주요 10개국에 포함되어있기 때문에 對미국 주요 수출품목인 전기기기나 자동차 및 기계류 등 수출 비중이 높은 품목에 대하여 다양한 수입규제조치의 조치착수를 받을 것으로 예상되지만, 이후 협상을 통해 미국의 입장을 수렴해나간다면 철강 수출에 관한 수출 쿼터를 배정받은 경우와 같이 진일보된 한-미 무역관계를 유지해 나갈 수 있을 것이다.

45 법무부, 전거서, p.113

46 이재민, ‘국내법 우선 적용조항과 비엔나 협약 제27조’, 법학논총 28집 4호, 2011, pp. 61~81.

47 법무부, 전거서, p.114

참고문헌

- 김난영, “美 USTR, 고율 관세 근거 무역확장법 개정 시사”, 뉴시스 (2021.5.13.), https://www.newsis.com/view/?id=NISX20210513_0001439934
- 김우보, “韓, 사상 최대 WTO 분쟁서 美에 완승”, 서울경제 (2021.1.22.), <https://www.sedaily.com/NewsView/22HCQO1HLY>
- 김채형, “미국의 철강수입규제와 미국의 통상확대법 Section 232 적용의 적법성 분석”, 국제경제법연구 제18권 제1호, 2020.
- 법무부, 「최신 미국 통상법」, 2018.
- 산업통상자원부 통상분쟁대응과, “WTO 한-미 AFA 분쟁 승소”, 산업통상자원부 보도자료 (2021.1.22.), https://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_seq_n=163737&bbs_cd_n=81
- 설송이, “미국 통상법의 주요내용과 시사점”, KITA통상리포트 vol.8, 2018.
- 유지영, “국가 안보 위협 논란에 따른 미국의 1962년 무역확장법 232조 수입조치에 대한 통상법적 쟁점”, 통상법률, 2017.
- 이재민, “국내법 우선 적용조항과 비엔나 협약 제27조”, 법학논총 28집 4호, 2011.
- 정재호 · 노영예 · 박지우, “주요국의 수입규제제도 비교 연구”, 한국조세재정연구원, 2018.
- 한국무역협회, <https://www.kita.net/>
- Communication from the United States, “United States–Certain Measures on Steel and Aluminum Products”, WTO Doc. WT/DS544/2, 2018.
- Kristina Daugirdas & Julian Davis Mortenson, “Trump Administration Continues Push to Reshape American Trade Relations by Imposing Tariffs on Steel and Aluminum Imports”, American Journal of International Law, Vol. 112, 2018.
- U.S. Department of Commerce Press Release, “Secretary Ross Releases Steel and Aluminum 232 Reports in Coordination with White House”, 2018.
- United States Code, <https://uscode.house.gov/>
- United States Trade Representative, <https://ustr.gov/>
- WTO, <https://www.wto.org/>

KLRI

맞춤형 법제정보 신청 안내

한국법제연구원 글로벌법제전략팀은 정부부처, 공공기관 등을 대상으로 외국 법제 조사 신청을 받아, 조사결과를 무료로 제공하고 있습니다.

제공내용 정보

- 주요 국가(미국, 영국, 캐나다, 호주, 독일, 프랑스, 일본, 중국 등)법령의 제·개정 내용
 - 국내 현안에 대한 외국 법제 현황 및 내용
 - 정부 입법 정책 수립에 필요한 외국 법령 정보
 - 정부 부처 관련 업무에 대한 법령 정보
- ※ 개인적인 연구(예, 학위논문 작성) 관련 및 단순 법령은 제외되며, 내용이 지나치게 광범위하거나 모호한 범위의 정보제공은 불가능할 수 있습니다.

신청방법

- 한국법제연구원 홈페이지(www.klri.re.kr)를 통하여 신청을 받습니다.
⇒ 홈페이지 접속 → 하단의 수요자 맞춤 서비스 중 “맞춤형 외국법제정보 신청” Click (회원가입 후 로그인)
- 최신외국법제정보 담당자에게 메일로 신청하실 수 있습니다.
⇒ 신청메일주소 : foreignlaw@klri.re.kr
※ 신청시, 대상 국가 법령 및 제도의 명칭 등을 구체적으로 명시하여야 합니다.

접수 및 문의



TEL. (044) 861-0471 FAX. (044) 868-1947
E-Mail. foreignlaw@klri.re.kr www.klri.re.kr

배포

- 정기간행물 형식으로 발간되고 있으며, 정부부처, 공공기관 등에 배포 중입니다.
- 신청하시는 경우 ‘최신외국법제정보’를 무료로 보내드립니다.

미래혁신과 국민행복을
추구하는 글로벌 입법
연구 플랫폼
한국법제연구원



발행일 2021년 6월 30일 | 발행인 김계홍 | 발행처 한국법제연구원(www.klri.re.kr)

주소 30147 세종특별자치시 국책연구원로15 한국법제연구원

TEL (044) 861-0300 | FAX (044) 868-9913

