

미국의 일방주의 통상정책 사례에 대한 연구: 자동차 산업을 중심으로*

A Study of the Unilateral Trade Policy of the United States:
A Case Study of the Automobile Industry

박 정 준** Jeong-Joon Park
강 민 규*** Min-Gyu Kang

목 차

I. 서론	IV. 2010년대 한-미 FTA 자동차 관련 협상
II. 1980~90년대 미-일 자동차 협상	V. 결론
III. 1990년대 중반 한-미 자동차 협상	참고문헌
	Abstract

국문초록

미국은 20세기 GATT와 WTO 설립에 크게 기여하며 자유무역국가로 인식되어 왔다. 그러나 2017년 트럼프 행정부 출범과 함께 '미국 우선주의'(America-First) 정책 노선과 그 과정에서의 교역상대국에 대한 일방적인 통상압박으로 신(新)통상기류에 대한 우려를 확산시키고 있다. 하지만 미국은 역사적으로도 자국의 이해관계가 큰 산업 군에 대해서는 일방주의 통상정책을 활용해 왔는데, 대표적인 예가 일본 및 한국의 자동차 산업과 관련된 것이다. 본 논문에서는 자동차 산업을 중심으로 미국의 일방주의 통상정책 사례를 일별한 뒤 향후 미국의 또 다른 주력 산업인 IT, 지적재산, 서비스, 농축산물과 관련해 재연될 소지가 있는 본 정책 노선에 대해 지적하고 이에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 또한, 미국이 상기 일방주의 통상정책으로 기대했던 결과를 달성

* 본 논문에 아낌없는 지원과 훌륭한 조언을 해주신 서울대학교 국제대학원 안덕근 교수님과 좋은 제언으로 도움을 준 삼정회계법인 김채리 컨설턴트에게 진심으로 감사한다.

** 서울대학교 국제대학원 국제통상전략센터 선임연구원, 주저자(제1저자, 교신저자)

*** 서울대학교 국제대학원 국제통상전략센터 연구원, 공동저자

했는지에 대한 검토와 평가도 함께 고찰한다.

〈주제어〉 미국 통상정책, 일방주의, 자동차 산업, 미-일 자동차 협상, 한-미 자동차 협상, 한-미 FTA

I. 서론

통상정책은 기본적으로 국가 단위의 정책이며, 보통 자유무역 및 보호무역 정책으로 크게 구분할 수 있다.¹⁾ 기본적 그리고 이론적으로 자유무역이 바람직한 기치인 동시에 정책 방향임은 이미 고전 경제학 이론 등을 통해 충분히 입증된 바 있지만, 보호무역조치 또한 공정한 무역 거래 과정에서 발생하는 자국 이익의 침해에 대해 대응하고 국내 산업의 보호를 위해 타당한 경우 실행 불가능한 정책 노선은 아니다. 예를 들어 무역구제조치는 대표적인 보호무역조치이지만, 국가별로 교역과 그에 따른 국내 산업의 상황 변화에 따라 해당 조치들을 활용하는 것은 예외적으로 정당화될 수 있을 것이며, 국가의 자주권으로 인정받을 수 있을 것이다. 위생·검역 및 기술·표준과 관련한 국가 단위 제도들도 비관세장벽으로 해석될 여지가 없지 않으나 역시 자국민의 안전과 보호를 위해 활용될 수도 있다.

그렇지만, 이러한 국내의 통상정책 역시 1995년도 세계무역기구(WTO; World Trade Organization) 출범 이후에는 보다 엄격하게 국제통상규범에 합치하는 범위 내에서 추진해야만 했으며, 그 덕분에 지난 20여 년간 국제통상체제는 WTO의 관리와 감독 하에 지속적이고 안정적으로 발전, 운영되어 왔다. 그 기간 전 세계 교역량이 기하급수적으로 증가하고²⁾ 이에 힘입어 국제경제도 동반성장한 것은 당연하다.³⁾ 이러한 경험과 현실 속에 2016년도 도널드 트럼프(Donald Trump) 당시 대선후보의 미국 우선주의를 앞세운 일방주의적 통상정책 공약에 대해 미국의 주요 무역상대국 및 통상전문가들은 그 실현 가능성에 대해 매우 회의적이고 비관적으로 평가하였다. 혹자는 기업인 출신인 트럼프 후

1) 조영정(2016), 「무역정책」, 서울: 박영사, p.17.

2) WTO에 따르면 세계 전체 상품교역(수출+수입)은 1995년 당시 10,452,892(단위: US 백만 달러)수준이었으나 2017년엔 35,753,980(단위: US 백만 달러)으로 3.4배 이상 증가했다. 서비스 교역까지 합할 경우 그 수치는 더욱 증가할 것으로 예상된다.

<http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDbViewData.aspx?Language=E> (접속일자: 2018년 5월 19일)

3) OECD에 따르면 1995년 당시 전 세계 GDP는 20,374(단위: US 달러)였지만, 2016년엔 42,173(단위: US 달러)으로 2배 이상 증가했다. <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm> (접속일자: 2018년 5월 19일)

보의 국제통상체제에 대한 무지함을 비판하기도 했고, 또는 설령 미국의 자국 우선주의 보호무역정책이 본격화되어도 WTO 체제가 자유무역의 가치를 유지시켜줄 것으로 맹신했다.

그러나 2017년 1월 트럼프 행정부 출범 이후, 환태평양경제동반자협정(TPP; Trans-Pacific Partnership) 탈퇴를 시작으로⁴⁾ 미국은 트럼프 대통령의 지휘 아래, 본격적인 보호무역조치로 후보 시절의 공약을 실행에 옮기고 있으며 중국과의 G2 구도 확립에 대한 경계의 목적으로 각종 추가 조치들을 예고하고 있다. 반면 WTO는 도하개발어젠다(DDA; Doha Development Agenda)의 표류와 미국의 불신으로 그 동력을 크게 상실한 상태다.⁵⁾ 이러한 상황에서 미국의 최근 행보는 자국만을 우선시하는 보호무역주의로 크게 비판받고 있을 뿐만 아니라 일방적인 보복관세 부과 및 근거 없는 국가안보예외 조치 등 WTO 규범 합치 여부도 불확실한 것으로써 많은 논란을 야기하고 있다. 특히 과거 ‘러스트 벨트’(Rust Belt)의 영광과 지지층 결집을 위한 조치로써 이와 같은 보호무역 조치들을 활용하고 있는 트럼프 대통령의 정책 방향에 대해 많은 무역상대국들이 대응책을 고심하고 있으나 맞불 성격의 무역보복 등 강경책, 아니면 현지 투자 등 순응책간 이중적 접근 외에는 뚜렷한 대책을 마련하지 못하고 있는 것으로 보인다.

본 논문에서는 미국의 기간산업 중 하나인 자동차 산업과 관련해 1980년대 미-일 사례, 그리고 1990년대 한-미 사례에 이어 최근 2010년대 한-미 FTA 추가 및 개정협상 사례를 근거로 하여 미국의 반(反) WTO적이고 일방주의적인 보호무역 기치가 전혀 새로운 것이 아니며, 미국이 가지고 있는 힘의 논리에 대한 신뢰를 바탕으로 한 미국의 구태 의연한 행태임을 증명해 보이고자 한다. 이를 통해 향후 미국이 자국의 이익 수호만을 목표로 해 추진할 수 있는 일방주의 통상정책에 대한 대응 방안을 고민해볼 수 있을 것으로 기대한다. 또한 김관옥(2000), 김규태 외(1998), 김세영·이서영(2004), 박원장(1995), 서창록(1999) 등의 기존 연구에서는 과거 1980년대와 1990년대 사례만을 주로 논의해왔으므로, 본 연구를 기회삼아 최근 사례까지 함께 비교, 논의할 수 있다는 점 역시 유의미하다고 판단된다.

우선 제2장에서는 미국이 인위적으로 무역역조를 시정하기 위해 국내 입법에 기초해

4) 트럼프 TPP탈퇴 행정명령 공식 서명... “美 노동자들 위해 좋은 일”(2017.1.24), 「조선일보」, Available at http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/01/24/2017012400451.html

5) 박형래(2010), 「국제통상분쟁사례이해」, 서울: 청람, pp.74-75. WTO DDA의 표류는 주요 농산물 수입국과 수출국 간의 대립, 선진국과 개도국 간 공산품 시장개방에 대한 대립에서 비롯되고 있으며, 그 외 세부의제(예를 들어 싱가포르 이슈 중 정부조달투명성, 투자, 경쟁정책)들에 대한 합의 실패도 원인의 하나라는 분석이다. WTO DDA의 지체로 WTO의 입법기능에 심각한 문제가 발생하는 것과 더불어 특히 최근에는 WTO 분쟁해결기구(Dispute Settlement Body)의 상소기구위원(Appellate Body Member) 연임 및 신규 선임에 미국이 반대의를 지속적으로 표명하면서 공석이 생겨 그 사법기능마저도 큰 위기에 처해있는 상황이다.

서 압박한 1980년대 미-일 사례를 살펴보고, 이어 제3장에서는 1990년대 슈퍼 301조를 활용한 미국의 한국 자동차시장 개방 압력 사례를 짚어보며, 끝으로 제4장에서는 2010년 한-미 FTA 추가협상 및 최근 232조 국가안보예외 조항 등 신(新)통상압박에 의한 자동차 산업 관련 FTA 개정협상 사례를 살펴 볼 것이다. 결론에서는 향후 우리의 주요 대응방안 및 정책적 시사점들을 도출해 보고자 한다.

II. 1980~90년대 미-일 자동차 협상

1. 1980~90년대 미-일 자동차 통상마찰

1) 1970~80년대 미국의 자동차 산업

20세기 초 기원한 미국의 자동차 산업은 1950년대 세계 제2차 대전 직후 전성기를 맞이했으며, 1960년대에는 미국의 소위 '빅3'로 잘 알려진 포드(Ford), 제너럴모터스(GM; General Motors), 크라이슬러(Chrysler)가 시장점유율 85%를 차지하기도 했다.⁶⁾ 자동차 산업은 미국이나 일본 등과 같이 대규모 자본 투입이 가능한 동시에 내수시장의 수요가 어느 정도 담보되어있지 않으면 위험요소가 커 진입하기 쉽지 않은 대표적인 자본집약적 산업이지만, 다른 한편으로는 산업의 안정화가 곧 해당 국가의 공업화 수준을 증명해주는 기간산업의 하나이기도 하다. 동시에 '규모의 경제'(economies of scale)가 크게 작용하기 때문에, 특정 시점에 국내 수요 이상 생산량에 대해서는 해외수출에 대한 압박이 크고 따라서 외국 시장에서의 자동차 판매 경쟁이 흔히 목격되기도 한다.⁷⁾

이러한 이유로 자동차 산업은 미국 경제에 있어 핵심적인 분야였고, 그런 만큼 대표적인 자동차 강국인 유럽, 일본 등과 마찬가지로 미국 고유의 스타일이 생성되기 시작했다. 보다 구체적으로 미국산 자동차의 경우는 주로 힘(power)을 앞세운 범용(all-purpose)의 대형차를 생산하는 것이 전통이었는데,⁸⁾ 이는 미국산 자동차의 강점인 동시에 약점으로 작용하게 된다. 국가들 간 관세 및 자동차세가 다르고, 국가별 도로조건과 소

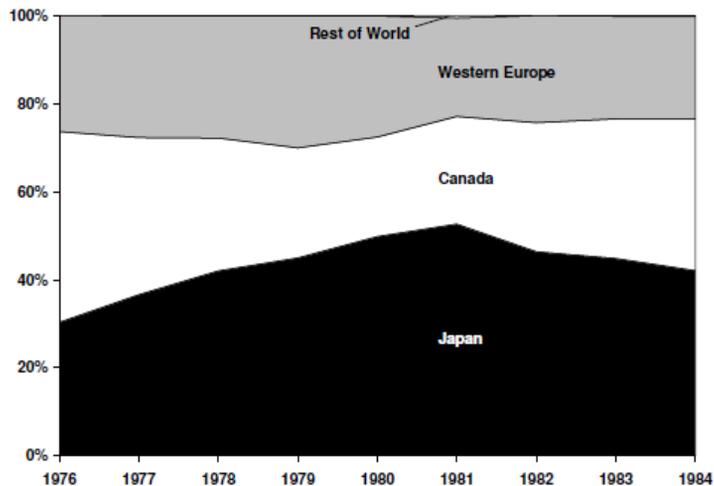
6) Mercer, G. · MacDuffie, J. P.(2009), "미국 디트로이트의 위기: 원인, 실태 및 전망," 「국제노동브리프」, 2009년 2월호, p.7.

7) 김세영 · 이서영(2004), "자동차산업의 한·미 통상마찰에 관한 연구," 「무역학회지」, 제29권 제2호, 한국무역학회, pp.85-86.

8) 정하용(2011), "미국식 생산 세계화의 정치경제: 국제 경쟁의 심화와 미국 자동차 산업의 대응," 「한국정치연구」, 제20권 제2호, 서울대학교 한국정치연구소, p.283.

비자들의 기호가 다양했던 덕분에 다양하게 분화된 산업구조에서 생산된 유럽산 자동차들은 소비자 수요에 맞춘 대응이 비교적 용이하여 1950년대 중후반 대형차로만 일관하던 미국 자동차 산업을 크게 위협했다.⁹⁾ 이후 1974년과 1978년 두 차례의 석유 파동이 더해져 미국산 자동차의 위상은 크게 흔들렸고, 1970년대 들어서는 소형차를 앞세운 일본산 자동차들의 수입까지 급증해 1980년대 초반까지 미국 시장 내에 수입산 자동차들의 점유율을 크게 제고시켰다.¹⁰⁾ 실례로 1976년부터 1981년까지 일본산 자동차의 미국 내 수입산 자동차 점유율은 캐나다나¹¹⁾ 서유럽과 비교해도 그 상승폭이 두드러졌는데, 이는 미국 자동차 공장의 폐쇄, 종사자들의 대규모 해고 및 이에 따른 실업률 상승, 사상 최대 적자 등의 결과로 이어졌다.

〈그림 1〉 미국 내 수입산 자동차 수출국 비율(1976~84년)



자료 : VanGrasstek, C., "US-Japan Automotive Trade in the Reagan and Obama Administrations: Explaining the Rise and Fall of Protectionism," *Global Trade Alert (GTA) Analytical Paper*, No.1, p.9.

미국 내 일본산 자동차의 매출이 5배까지 급증하던 1973년에서 1980년 사이, 크라이슬러는 파산 직전에 몰렸고 이를 포함해 '빅3'의 급격한 몰락은 미국 자동차 산업계에

9) Ibid., p.284.

10) Ibid., pp.285-286.

11) 캐나다의 경우는 대미 수출 점유율이 높았음에도 유럽이나 일본과는 달리 미국으로부터 별다른 견제를 받지 않았다. 이는 우선 캐나다가 자국 자동차 메이커를 가지고 있지 않았다는 점, 그리고 미국으로 수출하는 자동차들의 대부분이 캐나다에서 생산된 미국 자동차 메이커였다는 사실에서 그 이유를 찾을 수 있을 것이다.

큰 충격을 불러왔다. 같은 시기 포드가 사상 최대의 적자를 기록한 것도 이러한 우려에 한몫했다.¹²⁾ 서두에 언급한 바와 같이 자동차 산업을 국가경제의 핵심으로 고려해 온 미국으로써는 수용하기 어려운 상황이 연출된 것이다.

2) 제1차 미-일 자동차 협상(1980~81년)

미국 자동차 산업이 일본산 자동차의 수입 급증으로 인해 존폐의 기로에 서자, 전통적으로 강한 로비력을 가지고 있었던 미국 자동차 업계와 노조는 국내 산업 위기의 원인으로 일본산 자동차의 불공정 무역행위를 특별한 근거도 없이 지적하며 이에 대한 연방정부의 개입을 본격적으로 요구하기 시작했다. 특히 포드와 전미자동차노조(UAW; United Automobile Workers)는 미국 국제무역위원회(ITC; International Trade Commission)에 노골적으로 외국산 자동차의 수입 제한을 요구하기도 했다. 당시는 WTO 설립 이전이었고, 비록 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT; General Agreement on Tariffs and Trade)이 1948년 발효된 상태였지만 그 구속력이 매우 취약했으며 따라서 위반 시 이를 규제할 마땅한 분쟁해결제도도 확립되어 있지 않아 국제통상규범을 강하게 규율할 기구 및 제도가 매우 부재했던 상황이었다. 그렇기 때문에, 국제법보다는 힘의 논리를 앞세운 미국의 국내법이 더 강력한 효과를 낼 수 있다는 믿음을 바탕으로 한 위와 같은 일방적인 통상 압박 시도가 특히 더 가능했다고 볼 수 있다.

그러나 1974년 미국 통상법(Trade Act of 1974) 제201조에¹³⁾ 의거한 긴급수입제한조치(세이프가드)에 대한 상기 청원은 미국 ITC가 수입 제한을 위한 필수 조건인 ‘실질적인 원인’(substantial cause) 의 부재를 이유로 기각해 미국 내 큰 논란을 야기했다. 이에 굴하지 않고 크게 반발한 노동계와 기업들의 목소리를 대변한 미국 상원은 1981년 존 댄포스(John Danforth)와 로이드 벤슨(Lloyd Bentsen) 의원 주도로 일본산 자동차의 수입을 1년에 160만대로 제한하는 법안(S.396)을 제출하기에 이르렀다.¹⁴⁾ 사태 해결을 위한 하

12) Ibid., p.287.

13) 해당 조문의 원문은 다음과 같다:

SEC. 201. ACTION TO FACILITATE POSITIVE ADJUSTMENT TO IMPORT COMPETITION.

(a) PRESIDENTIAL ACTION. - If the United States International Trade Commission (hereinafter referred to in this chapter as the "Commission") determines under section 202(b) that an article is being imported into the United States in such increased quantities as to be a substantial cause of serious injury, or the threat thereof, to the domestic industry producing an article like or directly competitive with the imported article, the President, in accordance with this chapter, shall take all appropriate and feasible action within his power which the President determines will facilitate efforts by the domestic industry to make a positive adjustment to import competition and provide greater economic and social benefits than costs.

14) S.396 - A bill to impose quotas on the importation of automobiles from Japan during 1981,

나의 조치가 불발되자, 이를 아예 법제화해 노골적으로 자국 산업 보호에 나서려 했던 것이다. 미국이 주도했던 GATT 체제 하에서 약 30여 년간 지켜져 오던 자유무역의 원칙을 완벽히 무시한 다분히 정치적이고 이기적인 행보였지만 당시는 로널드 레이건(Ronald Reagan) 행정부의 출범 초기였다는 점, 그리고 선거운동 중 자동차 산업의 구제를 담보하기 위한 보호무역적 기조를 약속했었다는 이해 하에서는 충분히 가능한 일이었다.¹⁵⁾ 그동안 미국의 대미직접투자 요구, 일본산 자동차의 대미 수출규제 등의 통상압박에도 미온적으로 대처해 오던 일본 역시 상황이 이 정도로 발전하자 대책 마련에 고심하지 않을 수 없었다.

미국을 설득할 수 없었던 일본은 결국 미국의 압박에 굴복하게 된다. 양국은 미국 측의 통상 대표와 일본의 통상산업성 장관이 일본 동경에서 회담을 갖고, 1981년 4월부터 1983년 3월까지 2년간 대미 자동차 수출을 연간 168만 대로 제한하며 향후 연장이 가능한 자율수출제한(VER; Voluntary Export Restraint)에 합의했다.¹⁶⁾ 미국의 통상압박으로 일본산 자동차의 대미 수출 물량 축소는 피할 수 없었으며, 해당 조치는 이후에도 양국 합의로 여러 차례 연장되기도 했는데 VER 제한 대수를 상향 조정하는 방식으로 조치가 유지되었다.¹⁷⁾

1982, and 1983. <https://www.congress.gov/bill/97th-congress/senate-bill/396> (접속일자: 2018년 5월 20일)

15) 서창록(1999), 「한·일의 대미통상교섭에 관한 비교연구」, 서울: 국제무역경영연구원, p.74.

16) 김세영·이서영(2004)에서 미국이 일본산 자동차의 대미수출에 대해 쿼터나 관세인상이 아닌 VER을 사용한 이유에 대해 잘 설명하고 있는데, 우선 수입쿼터의 경우는 당시 미국의 독점금지법 및 GATT 제11조에 의거해서 금지된 행위였기 때문이다. 해당 조문의 원문은 다음과 같다:

Article XI General Elimination of Quantitative Restrictions

1. No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.

그 외 관세 인상의 경우는 본문에 서술한 바와 같이 미국 통상법 제201조에 근거해 셰이프가드 조치로써 시도되었다가 기각되었던 사례가 있었다. 만약 셰이프가드 조치가 아닌 미국의 일본산 자동차에 대한 일방적 관세 인상 형태로 시행될 경우, 이는 GATT 제1조 '최혜국대우'(MFN; Most-Favoured-Nation Treatment)원칙에 따라 미국 내로 수입되는 모든 자동차의 관세에 대한 인상으로 이어져야 할 것이다. 그렇게 되면 일본뿐만 아니라 유럽 등 다른 자동차 생산국들의 반발까지 사게 되어 그들로 하여금 미국산 자동차에 대한 관세 역시 인상되고, 이러한 무역보복을 우려하여 미국은 관세 인상을 적극 고려하지 못했을 것으로 사료된다. 반면, 김세영·이서영(2004)의 설명처럼 수출국이 자율로 수량을 규제하는 VER은 법률적 관점에서 큰 문제가 되지 않았던 것이다.

17) Berry, S., Levinsohn, J., and Pakes A.(1999), "Voluntary Export Restraints on Automobiles: Evaluating a Trade Policy," *The American Economic Review*, Vol.89 No.3, pp.400-401.

〈표 1〉 미국의 일본산 자동차 수입 변화(1981~90년)

(단위 : 대)

년도	ITC 자료 미국의 일본산 자동차 수입(푸에르토리코 포함)	VER 제한	차이 (수입-VER)
1981	1,833,313	1,832,500	813
1982	1,831,198		-1,302
1983	1,851,694		19,194
1984	2,031,250	2,016,000	15,250
1985	2,605,407	2,056,000	99,407
1986	2,518,707		12,707
1987	2,377,383		-128,617
1988	2,115,304		-390,696
1989	2,015,920		-490,080
1990	1,911,828		-594,172

자료 : Berry, S., Levinsohn, J., and Pakes A.(1999), "Voluntary Export Restraints on Automobiles: Evaluating a Trade Policy," *The American Economic Review*, Vol.89 No.3, p.402.

일본의 이러한 조치는 위 표에서 나타난 바와 같이 비교적 잘 지켜진 것으로 보이며, 그 결과 상기 VER 조치는 미국 자동차 업계의 경제적 상황을 긍정적으로 회복시키는 데에 일정 부분은 기여한 것으로 증명되었다.¹⁸⁾ 특히 미국 내 자동차 및 관련 업계 종사자 수는 조치가 처음으로 도입된 이후 점차 회복세를 되찾고 합리적인 수준을 유지했다.¹⁹⁾

3) 1980년대 중반 미국의 자동차 산업과 제2차 미-일 협상(1993~95년)

미국의 일본에 대한 무역수지 적자 및 자국 자동차 산업의 부진은 1980~81년대 미국의 힘을 앞세운 양자협정과 VER 조치로도 쉽게 회복되지 않았다. 오히려 1990년대 초 미국의 경기 침체는 앞선 1980~81년 보다 훨씬 더 심각했으며 특히 미국의 무역수지 악

18) Flath, D.(2005), *The Japanese Economy*(2nd ed.), New York: Oxford University Press., p.178. 참고로, VER은 이후 WTO가 1995년 설립되면서 WTO 세이프가드 협정 제11조(b)항을 통해 완전히 금지되었다. 해당 조문의 원문은 다음과 같다:

Article 11 Prohibition and Elimination of Certain Measures,

1.(b) Furthermore, a Member shall not seek, take or maintain any voluntary export restraints, orderly marketing arrangements or any other similar measures on the export or the import side. These include actions taken by a single Member as well as actions under agreements, arrangements and understandings entered into by two or more Members. Any such measure in effect on the date of entry into force of the WTO Agreement shall be brought into conformity with this Agreement or phased out in accordance with paragraph 2.

19) 이에 대한 보다 자세한 내용은 National Research Council(1992)., *Automotive Fuel Economy: How Far Can We Go?*, p.96.를 참고할 수 있다.

화는 급격히 심화되고 있었다. 그중에서도 일본과의 무역수지 적자폭은 개선은 고사하고 유례없이 확대되어 갔다.²⁰⁾

〈표 2〉 미국의 대 일본 무역수지(1991~95년)

(단위 : US 달러)

	1991	1992	1993	1994	1995
전체무역수지	-66,723	-84,501	-115,568	-150,629	-158,703
일본과의 무역수지	-43,385	-49,601	-59,355	-65,668	-59,137

자료 : 김관옥(2000), “국제협력의 과정과 결과 결정요인 연구: 미·일 자동차협상 사례를 중심으로,” 「국제정치논총」, 제40집 1호, 한국국제정치학회, p.21.

특히 미국과 일본 사이 자동차 부품 교역에서 발생하는 미국의 적자 폭은 1980년대 중반부터 눈에 띄게 증가하기 시작했다. 이는 미국이 많은 비난을 감수하면서까지 일본을 상대로 취한 VER 조치 등 자동차 산업에서의 무역적자 개선 노력이 실패했음을 증명하는 것이었다. 하지만, 동시에 미국의 또 다른 보호무역적 일방주의 통상정책을 예고하는 것이기도 했다.

〈표 3〉 미-일 자동차 부품 교역(1985~94년)

(단위 : US 백만 달러)

년도	대일 부품 수입	대일 부품 수출	무역수지
1985	3,280	200	3,080
1986	6,220	224	5,996
1987	7,586	259	7,327
1988	9,293	451	- 8,842
1989	10,595	619	9,976
1990	10,410	871	9,539
1991	9,960	826	9,134
1992	10,816	1,035	9,781
1993	12,339	1,130	11,209
1994	14,334	1,485	12,849

자료 : Levinsohn, J.(1997), “Carwars: Trying to Make Sense of U.S.-Japan Trade Frictions in the Automobile and Automobile Parts Markets,” *The Effects of U.S. Trade Protection and Promotion Policies*, p.12.

20) 김관옥(2000), “국제협력의 과정과 결과 결정요인 연구: 미·일 자동차협상 사례를 중심으로,” 「국제정치논총」, 제40집 1호, 한국국제정치학회, p.20.

이러한 상황 속에 출범한 빌 클린턴(Bill Clinton) 행정부는 다시 한 번 일본과 ‘무역구조협상’(Framework Talks)을 앞세운 ‘관리무역’(managed trade) 접근 방식을 자동차 산업에 적용하기로 했다.²¹⁾ 이는 여전히 WTO 체제가 부재한 상황에서 미국이 일방적으로 양국 간 무역적자 문제를 개선하겠다는 목표 하에 택한 정책 노선으로, 1980년대 초 VER 방식 대신에 일본 자동차 회사들이 미국 자동차부품을 자율 구매하도록 하는 것이 골자였다.²²⁾ 보다 구체적으로 미국이 구상한 바는 1992년 일본 자동차 회사들이 4년간 190억 달러어치의 미국산 자동차 부품을 자율구매토록 하는 것으로 바로 수입자율확대(VIE; Voluntary Import Expansion) 조치다. 일본은 1980~81년 당시 VER 협상의 기억으로 이를 크게 반대하면서도 미국과의 무역 불균형 개선에 대한 필요성은 인정했다.²³⁾ 또한, 협상 중 미국은 일본에 대한 슈퍼 301조²⁴⁾ 발동까지 예고하며 일방적으로 압박의 강도를 높였다. 301조를²⁵⁾ 근거로 일본 자동차 부품시장 내 불공정성도 조사하기 시작했고 이는 결국 1995년 5월 17일 301조에 근거해 일본 자동차 시장의 폐쇄성에 대한 보복 대상을 발표하게 되고 6월 28일을 기점으로 일본산 대형차 13종에 100%에 달하는 보복관세의 소급적용으로도 이어졌다.²⁶⁾ 결국 양국은 WTO 분쟁해결제도까지 가는 대립 속에 1995년 5월 28일 VIE 계획에 합의했는데, 이 과정에서 1981년 당시 할당수입규제 법안을 제안했던 벤슨 의원이 재무부 장관으로 임명되기도 했다.

21) Ibid., p.20.

22) Ibid., p.21.

23) Ibid., p.23.

24) 박형래(2010), 「국제통상분쟁사례이해」, 서울: 청람. p.449. 본 자료에 따르면 슈퍼 301조란 미국 종합무역법 내의 제310조를 의미하며, 미국 기업이 시장 참여 기회를 제한받는 등 외국의 정부로부터 차별대우를 받거나 미국 기업의 설립 기회가 주어지지 않는 경우 등에 대해 발동할 수 있고, 교역상대국에 대한 무차별 무역보복이 가능하도록 한 법률조항을 말한다.

25) Ibid., p.448. 본 자료에 따르면 미국 통상법 301조는 미국 종합무역법 내 제301조부터 제209조까지를 의미하는데, 미국이 교역상대국의 대미 불공정 무역관행 또는 불리한 무역정책을 채택한다고 판단하는 경우, USTR로 하여금 기존 무역협정의 정지 또는 파기, 관세율 인상, 수입제한 등의 보복조치를 할 수 있도록 광범위하게 재량권을 부여한 법률조항을 말한다.

26) 김관옥(2000), “국제협력의 과정과 결과 결정요인 연구: 미·일 자동차협상 사례를 중심으로,” 「국제정치논총」, 제40집 1호, 한국국제정치학회, p.27.

III. 1990년대 중반 한-미 자동차 협상

1. 한-미 자동차 협상(1993~95년)

자동차 산업분야에서 미국의 일방적인 통상압박은 자동차 신흥국으로 부상하던 한국에게도 예외가 아니었다. 그러나 미국이 앞서 1980년대와 1990년대 초 일본산 자동차의 미국시장 유입을 제한하는 것이나 미국산 자동차 부품이 일본에 수출되는 것에 집중하였던 것과는 달리 한국과의 교섭에서는 내수시장의 개방을 중점적으로 요구하였다. 원하는 바는 달랐지만 그 수단은 일방주의 통상정책이 공통적으로 활용되었던 것이다.

한국은 1987년부터 자동차 수입이 자유화되었음에도 불구하고, 내수시장에서 수입차의 차지하는 비중이 매우 낮았는데 실제로 1995년에도 0.6%인 6,921대 수준에 그쳤다.²⁷⁾ 이에 반해, 한국의 자동차 산업은 같은 해 전 세계 생산량의 5.2%인 4,900만 대를 생산하고, 세계 수출량의 5.5%인 1,800만 대를 수출하는 세계 8위의 자동차 수출국으로 부상하였다.²⁸⁾ 따라서, 한국이 자국 자동차 산업의 성장과 발전을 위해 외국산 자동차를 대상으로 의도적인 보호무역주의 정책을 활용한다고 미국이 해석했을 소지가 크다. 또 특히 일본과의 과거 관련 협상 사례가 나름의 성공으로 기억되던 미국의 입장에서는 한국에 대해서도 일방주의적 통상압박을 가해 자국에 유리한 결과를 이끌어 내는 것이 충분히 가능하다고 예상했을 가능성이 높다. 다만, 증가하는 한국의 대 세계 수출량에 비해 대미 자동차 수출량은 비교적 과거 일본 사례만큼 위협적으로 평가되지는 않았기 때문에 이 시점에서 한국시장의 폐쇄적인 수입차 시장을 개방해 미국의 대한 자동차 수출을 확대하는 방향으로 전략을 세운 것으로 해석된다. 따라서 미국은 이러한 자동차 관련 무역적자의 주된 요인으로 수입차량의 구입, 등록 및 소유단계에서 부과되는 13가지의 각종 세금을²⁹⁾ 지목하고, 한국의 세제개선을 통한 내수시장 개방을 촉구하기에 이르렀다.

한국 자동차시장 개방에 대한 압력의 근본적인 배경은 미국 내수시장의 부진과 이에 대한 대응책으로 '빅3'가 글로벌화 전략을 수립하면서 본격화되었다. 구체적으로 한-미간의 1990년대 자동차 통상 분쟁은 '빅3'가 당시 클린턴 대통령에게 1993년 6월 22일에 한국의 자동차 시장개방을 촉구하는 서한을 보냄으로써 시작되었다. 이에 미국은 10월 14

27) 한국수입자동차협회 1995년 수입차 점유율 <https://www.kaida.co.kr/ko/statistics/kaidaShareList.do> (접속일자: 2018년 5월 4일)

28) 서창록(1999), 「한·일의 대미통상교섭에 관한 비교연구: 자동차산업의 통상교섭을 중심으로」, 서울: 국제무역경영연구원, p.94.

29) Ibid., p.95. 본 자료에 따르면 1994년에 징수된 자동차 관련 세수 총액은 9조 2,626억 원에 달했으며, 이는 당시 정부 조세 수입의 15.4%에 달했다.

일에 열린 제15차 한-미 무역실무회의에서 한국의 자동차시장 개방 문제를 공식적으로 제기하였다. 이듬해 3월 8일에 열린 한-미 통상현안 실무회의에서는 자동차 시장개방 문제가 화두 되었으며, 미국은 같은 달 부활시킨 슈퍼 301조를 통해 한국을 우선협상대상국관행(PFCP; Priority Foreign Country Practices)으로 지정할 수 있음을 시사하며 한국의 자동차시장 개방 문제에 적극적으로 압력을 가하였다.³⁰⁾ 이에 대해 한국은 1994년 4월 한-미 통상장관의 회담을 거쳐 미국의 요구대로 관세를 기존의 10%에서 8%까지 낮췄으며, 고액 소득자의 외제차 보유 여부에 관한 신고제도도 폐지했지만, 미국은 10월에 대규모 민관합동 통상사절단을 한국으로 파견해 추가적인 압박을 가했다.³¹⁾

이처럼 미국은 통상교섭이 난항을 겪을 때마다 일방적으로 슈퍼 301조에 근거하여 상대국에 보복 위협을 가해 왔는데, 일본과 한국을 상대로 1990년대 자동차 교섭 당시 여러 차례 통상법 301조 실시의 가능성을 위협적으로 제시하였다. 이에 대해 한국 측은 이러한 미국 측의 조치 예고를 실현 가능성이 매우 높은 위협으로 받아들였다.³²⁾

〈표 4〉 한-미 자동차 통상교섭 일지(1993~95년)

년도	월일	주요 내용
1993	6.22	미 자동차 3사가 클린턴 대통령에게 한국의 자동차 시장개방을 촉구
	10.14	제15차 한-미 무역실무회의에서 한국 자동차시장 개방문제 공식제기
1994	3.8	한-미 통상현안 실무회의에서 자동차 시장개방을 요구
	3.31	USTR 1994년 외국의 무역장벽에 관한 보고서에 '불공정무역관행'으로 한국 자동차 시장을 지적
	4.13	한-미 통상장관 회담
	6.15	미국 '빅3' 대표단 방한
	9.13	한-미 무역실무위원회
	10.3	슈퍼 301조 지정 발표 시 한국의 자동차 시장을 '관심관행'으로 지정
	10.31	미 상무성이 주관하는 대규모 민관 합동 통상사절단이 방한
	11.11	한-미 통상장관회담(김철수 상공자원부 장관과 로널드 브라운 미 상무장관)
1995	2.6	공노명 외무장관과 미키 캔터(Mickey Kantor) 미 무역대표부(USTR; Office of the United States Trade Representative) 대표간의 회담
	2.12	한-미 통상장관 회담(캔터 대표, 브라운 상무장관, 박재운 통산산업부 장관)
	6.29~7.1	자동차 문제 관련 한-미 무역 실무협의
	8.4	미 자동차제조업자협회(AAMA; Alliance of Automobile Manufacturers)가 슈퍼 301조와 관련된 의견을 제출
	9.27	USTR이 우선협상대상국 지정이 불가피함을 표명
	9.28	'한-미 자동차 양해록'(U.S.-Korea Automotive Memorandum of Understanding) 체결

자료 : 서창록(1999), 「한·일의 대미통상교섭에 관한 비교연구: 자동차산업의 통상교섭을 중심으로」, 서울: 국제무역경영연구원, p.100. 저자 재작성.

30) Ibid., p.102.

31) 김규태 외(1998), 「한·미 통상현안과 우리의 대응 -자동차협상을 중심으로-」, 서울: 산업연구원, p.12.

32) 서창록(1999), 「한·일의 대미통상교섭에 관한 비교연구: 자동차산업의 통상교섭을 중심으로」, 서울: 국제무역경영연구원, p.101.

2. 1995년 한-미 자동차 양해록

1995년 8월 4일 AAMA는 USTR에 슈퍼 301조 발동을 위한 관련 업계의 의견을 제출하였으며, 이를 통해 한-미 양국의 자동차시장 개방 협상이 호전되지 않을 경우 한국을 PFCP 명단에 올릴 수 있도록 미키 캔터 USTR 대표에게 촉구하였다.³³⁾ 마일 사례에서와 마찬가지로 한국 자동차시장을 겨냥한 미국의 통상압박 역시 과거와 마찬가지로 미국 자동차 업계의 적극적인 주장에 의해 이루어졌다. 흥미로운 사실은 미국이 한국을 상대로 한 통상압박과 관련해 보인 당시의 이중적인 태도다. 미국은 자국 내 자몽과 오랜 지 수출업자들의 불만을 수용하여 1995년 4월에 한국의 자몽 통관문제 및 수입농산물에 대한 검역제도에 대해서는 WTO에 제소하였는데³⁴⁾ 이에 반해 미국의 기간산업인 자동차 산업의 경우에는 WTO에 제소하지 않고 국내법을 활용하여 직접 압박하였다. 자동차 산업을 더 중요하다고 생각해 시간적으로나 결과적으로 보다 강력하고 효율적일 수 있는 국내법 활용의 일방주의 통상정책을 후자에 적용한 것으로 해석된다. 이러한 압박 속에 PFCP 지정 발표 직전인 1995년 9월 28일에 양국은 한-미 자동차 양해록을 체결하였다. 산업별 중요도 등을 따져 사안의 경중을 스스로 판단한 뒤에 다자채널과 양자채널을 혼용한 미국의 전략이 성공적으로 귀결되는 순간이었다.

1995년 한-미 자동차 양해록의 주된 내용으로는 미국이 지속적으로 주장한 관세인하를 비롯하여, 이중세제 개편, 수입자동차에 대한 인식개선 요구 등이 있다. 우선, 차등세제와 관련해서 그 차등 폭을 크게 완화했다. 구체적으로, 특소세를 2,000cc 이상급의 경우 기존 25%인 세율을 20%로 인하했으며, 2,500cc 초과 3,000cc 미만의 차량에 대해서는 cc 당 자동차세를 24% 가량 인하하였다. 또한, 500대 이상마다 실행했던 성능시험의 대상 범위를 1998년부터는 1,000대 이상에 대해 실시하기로 하였고, 수입차에 대한 소비자 인식을 개선하기 위해 지속적으로 노력하기로 합의하였다.³⁵⁾ 한국의 입장에선 미국의 일방주의 통상정책에 많은 것을 양보할 수밖에 없었던 사례다.

33) Ibid., p.104.

34) *Korea-Measures Concerning the Testing and Inspection of Agricultural Products*, WT/DS3/1.

35) 김규태·이항구·조철(1998), 「한·미 통상현안과 우리의 대응 -자동차협상을 중심으로-」, 서울: 산업연구원, p.13.

〈표 5〉 1995년 한-미 자동차협상의 주요 타결내용

구분	미국 측 요구사항	타결내용	
관세	현 8%를 2.5%로 인하	현행유지	
자동차세제	배기량별 세제의 지속적 완화	특소세	기존 계획 유지 2,000cc 이상급, 25% → 20%
		자동차세 (cc 당)	2,500~3,000cc, 410원 → 310원 3,000cc 초과, 630원 → 370원
소비자인식	수입품에 대한 편견 시정을 위한 정부의 가시적인 강력한 조치	한국 측 지속적으로 인식개선에 노력	
검사·인증	미국업체의 자기인증 인정	성능시험 대상범위(연간 판매량 기준): 500대 이상 → 1,000대 이상(1998년부터) 가속주행 소음: 기존 승인차는 연장	
할부 금융업	외국기업의 100% 소유권 인정 일정계획 단축	기존 일정계획(1997년 제한 철폐) 유지하되 구체적인 사항은 추후 논의	
광고	피크타임 광고 완전개방	기존 개편계획 유지하되 추후 논의	

자료 : 김규태·이항구·조철(1998), 「한·미 통상현안과 우리의 대응 -자동차협상을 중심으로-」, 서울: 산업연구원, p.14., 박원장(1995), 「한·미 자동차협상 타결내용과 향후 전망」, 『자동차경제』, 기아자동차. 저자 재작성.

3. 1998년 한-미 자동차 양해록

양국의 자동차 양해록이 체결된 지 1년이 지난 1996년 12월에도 AAMA는 개방 정도가 만족할 만하지 못하다는 결론을 내리고, 이듬해 1997년도 미국 국별 무역장벽보고서(NTE; National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers)를 위한 의견서를 제출할 때 한국의 자동차시장 개방 문제를 추가적으로 거론하였으며, 1997년 7월에는 한국 자동차 시장을 PFCP로 지정해야 한다는 의견서를 USTR에 추가적으로 제출하였다. 앞선 협상에서 미국의 일방적인 요구를 대폭 수용해주었으나, 그 결과에 만족하지 못한 미국이 추가적인 요구와 압박을 해온 것이다. 이는 미국이 일본에 제1차, 제2차 협상을 거치면서 취했던 방법과 매우 유사하다.

결국 1997년 8월에 한-미 자동차 통상 실무회의가 열렸음에도 불구하고, 미국 자동차 업계의 요구에 상응할 만큼의 합의에 이르지 못했다.³⁶⁾ 이에 따라 10월 1일 미국은 한국 자동차 산업을 슈퍼 301조에 따라 PFCP로 지정하였으며, 이러한 미국의 지속적인 한국 자동차 시장개방 압력으로 인해 양국은 1998년에 한-미 자동차 양해록을 추가적으로 체결했다.

36) Ibid., p.14.

〈표 6〉 한-미 자동차 통상교섭 일지(1996~98년)

년도	월일	주요 내용
1996	12월	미 자동차제조업자협회(AAMA)가 '97년도 무역장벽보고서에 대한 의견 제출시 한국의 자동차 시장에 대해 언급
1997	4.1	국별 무역장벽보고서(NTE) 발표
	7.10	AAMA는 한국을 슈퍼 301조 의한 우선협상대상국으로 지정 건의
	8.21	한-미 자동차 실무협의
	10.1	한국 자동차 시장을 슈퍼 301조에 의한 우선협상대상국(PFCP)으로 지정
1998	4월	USTR의 미국무역장벽보고서에서 한국 자동차 시장의 폐쇄성 지적
	5.13	한국자동차협회가 자동차산업민간협의회에서 자동차세제 개편요구
	5.13~14	제1차 한-미 자동차 실무협의
	8.11~13	제2차 한-미 자동차 실무협의
	10.20	한-미 자동차 협상 타결

자료 : 서창록(1999), 「한·일의 대미통상교섭에 관한 비교연구: 자동차산업의 통상교섭을 중심으로」, 서울: 국제무역경영연구원, p.100

1998년 한-미 자동차 양해각서를 통해 양국은 한국 시장 내의 외국 자동차 판매 환경 개선 및 국내 자동차와의 공평한 대우를 공개적으로 합의하였다. 또한, 동 협약은 외국 자동차에 대한 시장 접근성을 향상시키는 방식으로 세제를 단순화시키기로 했다. 따라서 특소세에 관해 1995년도 한-미 자동차 양해록과는 달리 2005년까지 30%를 인하하기로 하였으며, 1999년 3월부터 엔진 배기량이 2,000cc 이상인 차량에 대한 연간 등록 세금을 cc 당 220원으로 대폭 완화하였다.³⁷⁾

〈표 7〉 1995·1998년 자동차 세제관련 협상내용

년도	주요내용	
1995년 양해록	특소세	기존 계획 유지 2,000cc 이상급, 25% → 20%
	자동차세(cc 당)	2,500~3,000cc, 410원 → 310원 3,000cc 초과, 630원 → 370원
1998년 양해록	특소세	30% 인하(2005년까지)
	자동차세(cc 당)	2,000cc 이상은 220원으로 일원화

자료 : 김세영·이서영(2004), “자동차산업의 한·미 통상마찰에 관한 연구,” 「무역학회지」, 제29권 제2호, 한국무역학회, p.92., 박원장(1995), “한·미 자동차협상 타결내용과 향후 전망,” 「자동차경제」, 기아자동차, p. 32..

37) 김세영·이서영(2004), “자동차산업의 한·미 통상마찰에 관한 연구,” 「무역학회지」, 제29권 제2호, 한국무역학회, p.92.

이와 더불어 표준 및 인증 절차와 관련해서는 표준 인증 시스템인 '유형 승인'(type approval)을 간소화하고, '자체 인증'(self-certification) 절차를 도입하기로 하였다. 수입 제품에 대한 대중의 부정적인 편견에 관해서는 한국 정부가 외국 자동차에 대한 차별을 방지하기 위해 지속적으로 노력하기로 합의하였다. 이는 수입 제품 구매를 저해하는 한국 정부의 과거 캠페인 및 1996년 12월과 1997년 초에 국세청이 수입차의 임차인을 대상으로 한 세무 감사의 위협 등이 수입차 판매에 큰 영향을 미쳤다고 보았기 때문이다.³⁸⁾

한국에 대한 미국의 시장개방 요구는 무역역조 시정요구가 주된 원인이었던 마일 사례와는 달리 폐쇄적인 한국 자동차 내수시장 개방에 중점을 두었다는 점에서 비슷하면서도 다른 양상을 띠고 있다. 또한, 미국의 일방주의적 통상정책에 대응했던 두 국가의 자동차 업계 또한 상반되는 대응을 한 바 있다. 일본 자동차 업계의 경우는 직접 로비스트 등을 고용하며 정부와의 협력을 통해 자신들의 이익을 극대화할 수 있는 방향으로 교섭을 추진하였다. 그에 비해 한국 국내 자동차 업계는 자동차세제와 TV 광고에 관련된 사항에 대해 미국의 입장에 동조하였으며, 이는 교섭을 추진하던 한국 정부에게 내압으로 작용하게 되었던 것이 차이다.³⁹⁾ 물론 일본도 미국과의 무역수지 개선에 대해 동감하는 분위기가 조성되었었고, 한국 역시 국내 업계에서 미국 측의 요구와 관련하여 동조세력이 형성된 것은 1980년대 중반 이후 국내 자동차 수요가 급격히 증가하는 상황과 맞물려 업계의 이익을 늘리기 위해 내린 불가피한 선택으로 볼 수도 있다. 한국은 미국으로부터의 외압과 국내 자동차 업계로부터의 내압을 동시에 겪으며 교섭에 난항을 빚게 되었던 것이 특징이다. 그러나 이유를 막론하고 미국의 통상압박으로 일본과 한국 모두 협상 테이블에 앉을 수밖에 없었다는 점, 그리고 결국에는 미국이 앞세운 힘의 논리로 인해 양국 모두 미국 측의 요구를 대부분 수용할 수밖에 없었다는 사실은 부정할 수 없다.

38) USITA, *United States of America-Republic of Korea Memorandum of Understanding Regarding Foreign Motor Vehicles in the Republic of Korea*, 1998.

39) 서창록(1999), 「한·일의 대미통상교섭에 관한 비교연구: 자동차산업의 통상교섭을 중심으로」, 서울: 국제 무역경영연구원, p.112.

IV. 2010년대 한-미 FTA 자동차 관련 협상

1. 2010년 한-미 FTA 추가협상

한-미 FTA는 2007년 4월 타결되고 약 3개월 후인 6월에 공식 서명되었지만, 그로부터 3년 동안 한국과 미국 모두에서 비준 동의안 처리가 지연되었다. 이러한 난항의 주된 요인은 양국 국내의 정치 및 경제의 변화 추세에서 비롯되었는데, 특히 미국의 경우 공화당과 민주당 양당의 견해차이가 크게 작용했다. 기존 협정은 부시(George W. Bush) 행정부 시절 타결되었지만, 당시 민주당 측이 협정문의 자동차 분야와 지속적으로 불만을 가져왔던 한국의 수입 쇠고기 시장 개방에 대한 개선을 지속적으로 요구했기 때문이다. 실제 버락 오바마(Barack Obama) 전 대통령은 민주당 상원의원 시절 당시 부시 대통령에게 보낸 공개서한에서 한-미 FTA를 “아주 결함 있는 협정(Badly Flawed Agreement)”이라고 비난한 바 있다.⁴⁰⁾ 이는 재임기간 동안 자유무역주의를 주장해 온 행보와는 상반된 주장이었으며, 이처럼 미국 대통령들은 당적을 불문하고, 대선을 앞두고서는 기존에 합의된 FTA들에 대해 부정적인 목소리를 표출하곤 했다. 이와 더불어 미국은 2008년에 금융위기를 겪으면서 자동차 산업에 상당한 타격을 입었는데, 이 또한 한-미 FTA가 지연되는데 부정적인 영향을 미쳤다.

2009년 1월 오바마 행정부의 출범 이후, 론 키크(Ron Kirk) 미국 USTR 대표 지명자는 3월 9일 열린 인준 청문회에서 한-미 FTA에 대해 “현 상태로는 불공정하며, 수용할 수 없다”고 주장하였으며⁴¹⁾, 이듬해 6월 토론토에서 열린 G20 정상회담에서 당시 오바마 대통령은 이명박 대통령에게 의회 비준 동의안 처리의 난항을 지적하며 추가협상을 제안하였다.⁴²⁾ 이로써 자동차와 쇠고기 분야에 대한 추가적인 협의를 거친 끝에 2010년 12월 3일 마침내 추가협상이 최종 타결되었으며, 오바마 행정부는 정치적 측면에서 미국 내 가장 중요한 상기 두 산업에서의 지지를 받게 되었다. 앞선 사례에서와 마찬가지로 자동차 산업에 미국의 입장에서 더 나은 거래(deal)가 필요했던 미국의 요청이 선제적으로 나온 배경이다.

반면에 한국은 한-미 FTA 타결 이후, 2008년 광우병 파동 문제 및 촛불시위 등의 내

40) Bandow, D.(2010), *A Free Trade Agreement with South Korea Would Promote Both Prosperity and Security*, CATO Institute, p.2.

41) Statement of Ron Kirk USTR-Designate, Committee on Finance, United States Senate, March 9, 2009.

42) Bandow, D.(2010), *A Free Trade Agreement with South Korea Would Promote Both Prosperity and Security*, CATO Institute, p.2.

홍을 겪으며 발효에 난항을 겪게 되었다. 이는 미국이 지속적으로 요구한 자동차 및 쇠고기 문제와 관련하여 추가협상을 하는 중에 국민 건강에 직접적으로 영향을 끼치는 쇠고기 분야보다 자동차 분야에서 미국 측의 요구를 전폭적으로 수용할 수밖에 없었던 주된 요인으로 작용하였다.

이러한 미국의 일방주의적인 공세는 자동차 분야 관련 한-미 FTA 추가협상에 그대로 반영되었으며, 기존의 자동차에 대한 한국의 규제 정책 및 절차에 크고 작은 변화를 가져오게 되었다. 자동차 관련 추가협상 결과의 요지로는 자동차 관세 인하 방법, 자동차 세이프가드 도입, 안전기준 및 CO2/연비와 관련한 환경 기준 완화 등이 있다. 자동차 관세와 관련해서는 모든 승용차를 대상으로 미국은 한-미 FTA 발효 후 2.5%의 관세를 4년간 유지한 후 철폐하기로 하였고, 한국은 발효 즉시 관세 8%를 4%로 인하한 뒤, 마찬가지로 이를 4년간 유지한 후 이행 5년 차(2016년 1월 1일)부터 철폐하기로 합의하였다. 또한, 화물자동차와 관련해서는 미국은 이행 7년 차까지는 25%를 유지하고, 8년 차(2019년 1월 1일)부터 균등 철폐하여 2021년 무관세 화에 합의하였다.⁴³⁾

이와 더불어 자동차에 국한된 상호주의 자동차 세이프가드를⁴⁴⁾ 도입하기로 하였다. 이에 대한 미국 측의 주된 목적은 미국 자동차시장의 개방속도와 폭을 기존 합의 수준에 비해서 축소하는 것이었다.⁴⁵⁾ 한-미 FTA 내 자동차 세이프가드 조항은 한-EU FTA의 일반 세이프가드에서 규정하고 있는 여섯 가지 절차적 요소들을 기반으로⁴⁶⁾ 추가되었으며, 한-미 FTA 일반 세이프가드에서⁴⁷⁾ 발동 횟수, 점진적 자유화, 그리고 잠정조치에 관해 각각 규정하고 있는 제10.2조 제6항 및 제7항, 그리고 제10조 제3항을 배제함으로써⁴⁸⁾ 자동차 세이프가드에 관한 양 당사국의 재량권 범주를 확대했다.

추가협상을 통해 새롭게 신설된 자동차 세이프가드와는 달리 2007년 한-미 FTA 합의 이후 국내에서 지속적으로 우려가 제기됐던 스냅백(snap-back)⁴⁹⁾ 조항은 2010년 한-미

43) 외교통상부(2010), 「한·미 FTA 관련 추가협상 결과 상세 설명자료」, 서울: 외교통상부. p.19.

44) 자동차 세이프가드는 발동 기간이 최대 3년인 한-미 FTA의 일반 세이프가드 규정에 비해 최대 4년간 적용이 가능하다. 또한, 동일한 상품에 대해 재발동을 금지하는 일반 세이프가드 규정과는 다르게 자동차 세이프가드는 발동 가능 횟수를 제한 두지 않는다. 이에 대한 보복 조치에 대해서는 자동차 세이프가드 조치 발동 후, 최초 2년간 보복을 금지하는데, 이는 보복 금지 기간을 3년으로 규정하고 있는 WTO 세이프가드 협정보다 1년이 축소된 것이다.

45) 손기운(2011), “한미 FTA 추가협상의 통상적 분석-자동차특별세이프가드 규정을 중심으로,” 「법학논총」, 제35권 제2호, 단국대학교 법학연구소, p.408.

46) 외교통상부(2010), 「한·미 FTA 관련 추가협상 결과 상세 설명자료」, 서울: 외교통상부. p.7, pp.21-22.

47) 한-미 FTA 일반 세이프가드는 WTO 세이프가드 협정에서 다루고 있는 수입국의 의무사항인 ‘점진적 자유화 의무’에 대해 규정하고 있지만, 자동차 세이프가드 규정은 이를 적용하지 않도록 명시하여 이행 기간 중 규제 수준을 점진적으로 낮추지 않아도 된다. 이와 더불어 일반 세이프가드 조치를 적용할 수 있는 기간은 협정 발효 후 10년간이지만, 자동차 세이프가드의 경우 관세가 완전히 철폐된 이후에도 10년간 발동이 가능하다.

48) 한-미 FTA 추가합의양해 제4절 나항.

FTA 추가협상에서도 그대로 수용되었으며, 해당 조항의 강제 집행성에 관해서는 미국 의회조사국이 발표한 한-미 FTA에 관한 보고서에서도 명시되어 있다.⁵⁰⁾ 즉, 한-미 FTA 협정 타결로부터 4년 뒤 한-미 양국의 자동차 관련 관세가 모두 철폐되지만, 양국 간 분쟁 발생 시 제소 당사국은 자동차 관련 분쟁해결제도 해결책의 일환으로 한-미 FTA 부속서 22-가의 5조에 기재된 스냅백 조항을 통해 패널의 최종 보고서 판정에 따라 피소 당사국의 자동차(관세 세번 제8703호)에 한하여 현행 최혜국 실행관세율을 초과하지 않는 수준까지 관세율을 인상 혹은 원상복구 시킬 수 있다.

한편, 배기량 기준 조세와 관련하여서 2,000cc 이상의 차량에 대해서는 발효 즉시 개별 소비세율(2007년 12월 31일까지는 ‘특별소비세’)을 10%에서 8%까지 낮추고, 이행 4년 차(2015년 1월 1일)에 맞춰 5%까지 단계적으로 완화할 것에 합의했으며, 자동차세(cc 기준 부과)는 기존의 5단계를 3단계로 개편했다.⁵¹⁾ 이와 더불어 CO2/연비 기준과 관련하여서 2009년 판매기준 4,500대 이하 제작사에 대해 19% 완화된 기준을 적용키로 하였으며, 안전기준으로는 제작사별 25,000대까지 미국 안전기준을 준수할 경우 한국 안전기준 역시도 준수한 것으로 인정하는 것에 합의했다. 당시 한국 국내시장 점유율의 0.5% 정도 이던 미국 제작사들이 우리나라 안전기준에 부합하기 위해 자사의 자동차를 별도로 개조해야 한다는 부담이 과도할 수 있다는 점을 감안하여 기준에 타결된 협정의 한도 기준인 6,500대를 추가협상 당시 25,000대로 크게 상향 조정한 것으로,⁵²⁾ 이를 포함해 결론적으로 한국은 추가협상을 통해 상당 부분 미국의 요구를 수용하였다.

이로써 추가협상의 타결로 장기간 동안 진전을 보지 못했던 한-미 FTA의 비준 및 발효 추진을 위한 기반을 마련하였으며, 이듬해 기존의 한-미 FTA 이행법안과 추가협상 합의내용이 미 상·하원 본 의회와 한국 국회에서 각각 통과됨에 따라 2012년 3월 15일 마침내 최종 발효되었다. 2010년 미국이 추가협상에서 구체적으로 요구했던 자동차 세이프가드 및 스냅백 조항 도입, 자동차세 인하, 환경 및 안전기준 완화 등이 모두 대거 수용되며 발효에 지대한 영향을 미쳤던 것이다.

49) 스냅백 조항은 한-미 FTA 내에서 양국 간 자동차 분쟁 관련 해결 조치이자 무역구제조치의 일종으로, 협정 의무를 위반 혹은 판매에 악영향을 준다고 판정될 경우에 관세를 FTA 체결 전의 최혜국(MFN) 수준으로 복원하는 조항이다.

50) Cooper, W. H., Manyin, M. E., and Jurenas R., *The U.S. -South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implications*, Congressional Research Service, p.21. 해당 원문 내용은 다음과 같다. “The 2010 supplemental agreement substantially increases Korea's obligations in a number of areas subject to this strong enforcement mechanism.”

51) 관계부처합동(2012), 「한·미 FTA 주요내용」, 서울: 외교통상부, p.74.

52) 외교통상부(2010), 「한·미 FTA 관련 추가협상 결과 상세 설명자료」, 서울: 외교통상부, p.24.

2. 2017~18년 한-미 FTA 개정협상

트럼프 대통령은 공화당 후보 시절부터 미국이 체결한 FTA들에 대해 매우 부정적인 인식을 보였으며 그중에서도 캐나다, 멕시코와의 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA), 한국과의 한-미 FTA 및 전임 오바마 대통령의 주요 통상 어젠다 중 하나였던 TPP를 자주 비판했다. 2017년 1월 공식 취임한 후 행정명령을 통해 TPP에서 탈퇴했고, 이어 NAFTA와 한-미 FTA 개정협상을 공론화했다. 실제 NAFTA 재협상은 같은 해 8월 16일 개시되기도 했다.

NAFTA 재협상과 관련해서 미국은 자국에 유리할 자동차의 원산지 기준 상향 개정, 미국산 부품 의무 사용 및 그 원산지 검증을 위한 이른바 ‘트레이싱 리스트’(tracing list)의 확대 등 자국 자동차 산업을 위한 보호무역주의 관점에서 캐나다와 멕시코를 압박하며 매우 공세적인 입장을 보이고 있다. 이는 캐나다와 멕시코 현지 ‘빅3’의 제조공장들을 다시 미국 본토 내로 유치하여 국내 일자리를 창출하려는 의도도 내포하고 있다.⁵³⁾

1994년 1월에 발효되어 24년 차를 맞던 NAFTA와는 달리 2012년 3월 15일 발효되었던 한-미 FTA는 불과 발효 6년 차에 불과했기 때문에 한국의 입장에서선 트럼프 행정부의 개정협상 언급이 있을 때마다 이에 대해 불합리성을 강조했다. 특히 미국이 개정협상의 이유로 주장하는 양국 간 무역적자의 원인이 한-미 FTA가 아님을 강조하는 동시에 미국의 일방적인 요구로 개정협상 테이블에 앉지는 않을 것임을 한국 역시도 강하게 주장했다.⁵⁴⁾ 그리고 이러한 한국의 입장은 2017년 8월 말 미국의 개정협상에 관한 논의 개시 압박과 이 내용을 담은 서한 발송으로 시작된 제1차 한-미 FTA 공동위원회 특별회기까지도 크게 변하지 않았다.

그러나 트럼프 대통령이 한-미 FTA 폐기 서한을 준비했다는 소식과 더불어 미국 워싱턴에서 10월 초 개최된 제2차 특별회기에서는 상황이 반전되었다. 트럼프 행정부의 거듭된 압박과 협정 폐기 위협에 양국은 한-미 FTA 관련 진전방안을 논의하였고, 그 결과 개정 필요성에 인식을 같이 한다고 발표하였다.⁵⁵⁾ 11월과 12월 한-미 FTA 개정협상을 위한 국내 절차를 마무리 지은 한국은 2018년 들어 정식으로 개정협상을 개최하였고, 1월 5일 미국 워싱턴에서 개최된 제1차 개정협상을 시작으로, 동월 말에 서울에서도 제2차 개정협상을 진행했다. 그러나 정부의 보도자료 등을 통해 알려진 내용에 따르면 양국

53) 펜스 미국 부통령, “NAFTA 개정 협상 타결될 것”(2018.4.15.), 「전자신문」, Available at <http://www.etnews.com/20180415000045>

54) 김현중 본부장 “美, 재협상 요구했지만 동의하지 않아”(2017. 8. 22), 「아시아경제TV」, Available at http://www.aktv.co.kr/news/articleView.html?idxno=1355&replyAll=&reply_sc_order_by=1

55) 제2차 한미 FTA 공동위원회 특별회기 결과, 산업통상자원부 보도참고자료(2017.10.5).

은 두 차례 개정협상 동안 기본적인 관심사와 그에 대한 입장차만 확인했을 뿐 가시적인 진전은 이루지 못한 것으로 파악되었다.

그런데 3월 9일 미국 정부가 1962년 무역확장법(Trade Expansion Act of 1962) 232조에 따라 국가안보예외를 주장하며 철강수입규제를 발표했고, 한국은 포함하고 캐나다와 멕시코는 제외한 모든 국가로부터의 철강 수입에 25%의 추가 관세를 부과하겠다는 방침을 밝혔다.⁵⁶⁾ 이는 이미 반덤핑 및 상계관세로 대미 철강수출에 큰 타격을 입고 있던 한국 철강업체에게는 추가적인 부담인 동시에 납득하기 어려운 조치였다. 그러나 캐나다와 멕시코에 대한 관세 부과 잠정 제외가 NAFTA 협상 진전에 동력을 제공하기 위한 포석이었다는 분석, 미국의 안보 협력국(any country with which US has a security relationship)에 대해선 USTR과 협의를 통해 관세 경감 또는 면제를 고려할 수 있다는 미국 측 발표는⁵⁷⁾ 제3차 한-미 FTA 개정협상을 앞둔 한국에 안도와 고민을 동시에 제공했다. 일주일도 되지 않아 치러진 제3차 개정협상에선 분야별 기술협의를 통해 실질적인 논의와 진전을 거두었고, 향후 협상을 가속하기로 합의하고 상기 232조 조치와 관련하여서도 한-미 양국이 협의를 계속해 나가기로 했다고 밝혔다.⁵⁸⁾

그런데 머지않아 이 협상을 끝으로 한-미 FTA 개정협상에 원칙적으로 합의(an agreement "in principle")를 이뤄냈다고 양국이 발표했고, 이어 한국은 미국의 232조 조치의 면제 자격을 획득했다. 미국의 232조 조치 발표가 한-미 FTA 개정협상 과정에서 한국에 상당한 부담을 준 것으로 파악되는 대목인데, 특히 원칙적 합의 발표를 하는 단계에서 미국의 232조 관세 부과에서 면제된 것을 산업통상자원부가 함께 발표한 것은 이러한 추측에 확신을 준다.

이번 개정협상의 완전한 내용 발표와 정식 발효까지는 아직 절차와 시간이 남아있어 평가와 분석에 이른 감이 없지 않으나, 한 가지 확실한 사실은 이번 역시도 미국이 가장 주요하게 관심을 보인 협상의제는 자동차 분야였다는 것이다. 이번 개정협상 결과, 미국은 자국의 주력 생산 종이자 픽업트럭(light truck)으로 잘 알려진 화물자동차의 관세철폐 기간을 기존 10년 차 철폐(2021년 철폐 예정)에서 20년을 추가 연장해, 2041년까지 기존 25%의 관세를 유지할 수 있게 되었다.⁵⁹⁾ 사실상 한국에서 생산한 화물자동차를 미국으로 수출하는 길은 요원해진 것으로 볼 수 있고, 기존 철폐시기인 2021년을 목표로 우리

56) 미국, 무역확장법 232조 철강수입규제 조치 발표 산업부, 동 조치에 적극 대응, 산업통상자원부 보도참고자료(2018.3.9)

57) *Ibid.*

58) 제3차 한미 FTA 개정협상(3.15.(목)~3.16.(금)) 및 한미 통상장관회담(3.15.(목)) 결과 - 이슈별 실질적 논의 진전 및 향후 신속한 협상 추진 -, 산업통상자원부 보도참고자료(2018.3.17)

59) [이슈+] 현대차 픽업트럭을 바라보는 '엇갈린 시선'(2018.3.27), 「한국경제」, Available at <http://v.auto.daum.net/v/20180327141603227>

자동차 업계에서 대미 수출을 염두에 둔 화물자동차를 준비하고 있었다는⁶⁰⁾ 사실까지 고려하면 더더욱 아쉬운 결과가 아닐 수 없다.

미국산 자동차를 한국으로 수입할 때 적용되는 안전기준에 대해서도 미국 측 의사가 크게 반영되었다. 현행 기준으론 미국산 자동차의 경우 제작사별로 연간 25,000대까지는 미국 측 안전기준을 준수한 경우, 한국 기준 역시 준수한 것으로 인정해 수입 시 발생하는 비관세장벽 문제를 해소해줬는데 이를 연간 두 배인 50,000대 수준까지 늘려줬다.⁶¹⁾ 더해, 여기서 미국 기준에 따라 수입되는 차량에 장착되는 수리용 부품 역시도 미국 기준을 인정해주기로 했다.⁶²⁾ 2012년 한-미 FTA가 발효된 이래 단 한 차례도 미국산 자동차가 제작사별 연간 10,000대 이상을 한국에 수출한 사례가 없었다고는 하지만, 기준인정에 대해 두 배로 그 물량을 늘려준 것은 결코 가볍게 볼 수 없는 수치다. 특히 트럼프 행정부 출범 이후 미국의 통상압박으로 유럽이나 일본 자동차 회사들이 미국 내 현지 투자를 늘려 생산한 자동차를 한국으로 수출하는 경우에도 이와 같은 동일한 혜택을 볼 수 있기 때문에 안전기준 완화를 활용한 외국산 자동차의 수입 급증에 대한 우려를 완전히 지울 수 없다. 안전 기준과 함께 연비 및 온실가스 관련 환경 기준 역시도 일단 유지하되, 차기 기준을 마련할 경우 미국의 기준 등 글로벌 트렌드를 고려하고 소규모 제작사 제도도 유지하기로 했다. 특히 배출가스와 관련해선, 휘발유 차량의 세부 시험 절차나 방식을 미국 규정과 조화시키기로 했다.⁶³⁾ 자동차의 안전이나 환경 기준은 미국이 그동안 NTE 보고서 등을 통해 꾸준히 불만을 표시했던 내용으로 제2장에서 설명했던 1995년 및 1998년 당시의 상황이 연상된다.

한국 역시도 관심사항에 대해 충분히 미국 측에 의사를 표명하고 또 사전에 민감분야, 이른바 ‘레드라인’(red-line)으로 설정했던 부분에 대해선 우리 입장을 관철한 것이 성과로 보이지만 자동차 산업 분야에 대해서는 미국의 한-미 FTA 폐기 위협과 국가안보예외를 앞세운 232조 철강관세 압박으로 미국 측 입장을 많이 배려했다는 인식을 완전히 피하기는 어려워 보인다. 미국의 일방주의적 통상압박이 다시금 효과를 발휘한 사례로 기억될 가능성이 매우 높다. 게다가 협상의 원칙적 타결 이후에도 미국이 한국산 철강제품에 반덤핑 등을 이유로 추가 관세를 부과하고, 수입 자동차 및 부품에 대해서도 232조를 근거로 국가안보위협 조사를 개시하는 등 개정협상의 조기 타결이 무색하게 미국의

60) *Ibid.*

61) 한미 FTA 개정협상, 원칙적 합의도출 - 협상범위 최소화로 신속히 타결 - 미국 철강 232조 관세부과 한국 면제 합의 - '15~'17년 수출 물량 기준 70% 쿼터 확보(17년 기준 74% 수준) - 산업통상자원부 보도참고자료(2018.3.26).

62) *Ibid.*

63) *Ibid.*

통상압박은 지속되고 있다.⁶⁴⁾

V. 결 론

미국은 EU 등과 함께 1940년대 말 GATT, 1990년대 중반 WTO를 출범시키는 데에 앞장서며 자유무역을 지향하는 국제사회의 리더로서 자리매김했다. 그럼에도 불구하고 WTO 출범 직전 NAFTA를 발효시키고 301조, 슈퍼 301조, 스페셜 301조와 직권조사 등을 통해 주요 무역상대국을 압박하는 등 자국의 이익만은 철저히 지켜왔다. 대외적으로 WTO를 중심으로 다자주의를 지지하는 동시에 대내적으로는 자국 국내법을 앞세워 힘의 논리에 입각한 양자체제를 지향했던 것인데 특히 자국의 기간산업이나 주력시장이 관련된 무역현안에 대해서는 더욱 그러했다.

미국은 역사적으로 자동차 산업을 국가 경제의 중심축 중 하나로 인식해왔던 터라 이러한 미국의 일방주의 통상정책은 자국 자동차 산업을 중심으로 한 사례에서 잘 나타난다. 일본산 자동차의 수입 급증으로 1970~80년대 자국 자동차 회사들이 도산 위기에 가까운 상황에 처하고, 일본과의 무역 적자 폭이 커지자 미국은 일본산 자동차 수입 제한을 위한 입법 압박과 301조 등을 내세워 일본의 VER과 VIE를 이끌어냈다.

이는 1990년대 중, 후반 한국을 상대로도 비슷하게 시도되었다. 당시 미국의 주안점은 한-미 무역수지가 아닌, 미국산 자동차의 수출을 위한 한국 내수시장 개방에 있었고 한국 시장 진출에 장애가 되었던 각종 세금제도나 관세율 등을 슈퍼 301조 압박 등으로 해결해냈다. 이 과정에서 미국산 농산물에 대한 수출과 관련해 한국을 WTO에 제소하는 등 다자, 양자채널을 자유자재로 활용하는 압박기술도 선보였다. 그 결과, 한국 역시도 관세율 인하 및 세금제도 폐지 등으로 미국의 요구를 대부분 수용했다.

자동차 산업에 대한 일방적 통상압박은 최근 들어 한-미 FTA를 둘러싸고도 재연되었다. 시대는 바뀌어도 미국의 방식은 변하지 않은 셈인데, 우선 2007년 협상이 마무리되고도 발효되지 못하고 있던 한-미 FTA를 2010년 추가 협상하는 과정에서가 그러했다. 미국 내 부정적인 여론으로 촉발된 추가협상은 쇠고기와 자동차라는 최대 현안을 가지고 시작되었지만, 쇠고기에 대해선 강경한 입장을 한국이 보였던 탓에 자동차에 많은 부

64) 이요셉·재현정(2018), “미국의 수입자동차 및 부품 232조 조사 개요 및 전망,” 「KITA 통상리포트」, Vol.15, 한국무역협회 통상지원단, p.2. 본 자료에 따르면 미국이 수입자동차 및 부품에 대해 232조를 조사하게 된 배경은 첫째, 지난 20년간 미국 내 수입자동차의 점유율이 16% 상승했고, 둘째로 미국 내 산업은 같은 기간 22% 감소했으며 끝으로, 미국 내 관련 기술의 발전이 저해됐다는데 있다.

분이 할애되었다. 결국, 미국은 자동차 세이프가드, 스넵백 조항, 안전 기준과 환경 기준 등에서 원하는 바를 얻어냈다. 최근의 한-미 FTA 개정협상도 비슷한 맥락에서 이해할 수 있다. 우선 한-미 FTA 폐기 압박으로 협상테이블에 앉은 양국은 다시 232조 철강관세 압박을 앞세운 미국의 일방주의로 일부 자동차 부분에서 관세 철폐기간 연장, 안전기준 완화 등의 내용에 합의했다. 그럼에도 불구하고 여전히 상무부 주도의 새로운 232조 조사 개시를 근거로 우리 자동차 산업을 크게 위협하고 있다.

그 이후의 영향을 막론하고, 적어도 미국이 주력하는 자동차 산업에 대한 협상의 시작과 결과는 대부분 미국의 일방주의 통상정책으로 이뤄진 것이 부정할 수 없는 사실이다. 결론적으로 최근 미국의 통상압박은 전혀 새로운 것이 아니며 특히 자동차 뿐만 아니라 IT, 제약 및 일부 농축산물 등 미국이 주력으로 생각하고 있는 산업 군에 대해 미국이 필요로 한다면 앞으로도 얼마든지 추가로 재연될 소지가 다분하다. 향후 한국을 포함해 미국의 주요 교역상대국들이 감안하고 고민해 미리 대응책 마련에 고심해야 하는 이유다. 우선 기업의 측면에서는 한 국가(미국)에만 지나치게 공격적이고 집중적으로 수출하는 전략은 신중하게 검토해야 한다. 지나치게 한 국가에 집중하여 수출하는 것은 해당 국가의 정부로 하여금 반덤핑이나 상계관세의 표적이 될 위험이 높아지게 할 뿐만 아니라, 최종적으로 무역구제조치가 취해질 경우 마땅한 대체 수출시장을 찾지 못해 큰 폭의 수입(收入) 감소로 이어져 기업 재정에 직격탄이 될 수 있다. 따라서 수출판로의 다변화와 수출의 템포 조절을 동시에 모색할 필요가 있다. 이와 더불어 정부의 입장에서 협상에서 힘의 균형을 맞추려는 보다 강한 노력을 지속해야 할 것이다. 현재 미국이 NAFTA 재협상에서 요구하면서 논란이 되고 있는 ‘일몰조항’(sunset clause)과 같은 독소 조항이 한-미 FTA 개정협상의 최종 발효 이전까지 언급되지 말라는 보장은 없다. 우리는 이에 대해 단호한 거부 입장을 밝히는 동시에, 기존에 원칙적으로 합의된 내용들이 양국 모두에서 순조롭고 완전하게 이행될 수 있도록 지속적인 소통을 해나가야 할 것이다. 또한, 우리의 입장에서 추가로 논의가 필요한 경우 먼저 미국에 대화를 요청하는 용단을 내릴 수도 있어야 한다.

그러나 동시에 미국의 일방적인 통상압박으로 취해진 조치와 협상의 결과들이, 그 후에도 미국이 예상하고 원했던 방향으로 귀결되었는지는 미국 역시 고민이 필요할 것이다. 미국과 일본 간의 무역수지 문제는 아직도 해결되지 않았으며, 그렇다고 미국산 자동차들이 일본산 자동차들과 견주어 압도적인 우위를 점하고 있는 것도 아니다. 1990년대 중, 후반 미국의 압박으로 열린 한국의 내수시장에서 미국산 자동차들이 여전히 고전하고 있음 역시도 부정할 수 없는 사실이다. 한-미 FTA 개정협상이 우여곡절 끝에 이루어졌지만, 한국의 입장에서 무조건 비판할 필요도 미국의 입장에서 무조건 낙관할 수도

없는 이유가 바로 여기에 있다. WTO가 DDA의 장기 표류와 최근 미국의 반대로 상소기구 위원 선임에 난항을 겪으며 입법 및 사법 기능 모두에서 신뢰를 잃어가고 있는 모양새지만 전 세계적인 자유무역의 기조마저 미국 일국의 조치로 거스를 수는 없을 것이다. 미국의 일방주의 통상정책이 새로운 것은 아니지만, 그렇다고 앞으로도 지속적으로 시도되어야 옳은 것인지 한번쯤 재고의 자세가 필요한 시점이 아닐 수 없다.

참고문헌

- 관계부처합동(2012), 「한·미 FTA 주요내용」, 서울: 외교통상부.
- 김관옥(2000), “국제협력의 과정과 결과 결정요인 연구: 미·일 자동차협상 사례를 중심으로,” 「국제정치논총」, 제40집 1호, 한국국제정치학회, pp.5-34.
- 김규태·이항구·조철(1998), 「한·미 통상현안과 우리의 대응-자동차협상을 중심으로-」, 서울: 산업연구원.
- 김세영·이서영(2004), “자동차산업의 한·미 통상마찰에 관한 연구,” 「무역학회지」, 제29권 제2호, 한국무역학회, pp.81-98.
- 김현중 본부장 “美, 재협상 요구했지만 동의하지 않아”(2017.8.22), 「아시아경제TV」, Available at http://www.aktv.co.kr/news/articleView.html?idxno=1355&replyAll=&reply_sc_order_by=I
- 박원장(1995), “한·미 자동차협상 타결내용과 향후 전망,” 「자동차경제」, 기아자동차.
- 박형래(2010), 「국제통상분쟁사례이해」, 서울: 청람.
- 서창록(1999), 「한·일의 대미통상교섭에 관한 비교연구: 자동차산업의 통상교섭을 중심으로」, 서울: 국제무역경영연구원.
- 손기윤(2011), “한미 FTA 추가협상의 통상적 분석-자동차특별세이프가드 규정을 중심으로,” 「법학논총」, 제35권 제2호, 단국대학교 법학연구소, pp.407-442.
- 외교통상부(2010), 「한·미 FTA 관련 추가협상 결과 상세 설명자료」, 서울: 외교통상부.
- [이슈+] 현대차 픽업트럭을 바라보는 ‘엇갈린 시선’(2018.3.27), 「한국경제」, Available at <http://v.auto.daum.net/v/20180327141603227>.
- 이요섭·제현정(2018), “미국의 수입자동차 및 부품 232조 조사 개요 및 전망,” 「KITA 통상리포트」, Vol.15, 한국무역협회 통상지원단.
- 정하용(2011), “미국식 생산 세계화의 정치경제: 국제 경쟁의 심화와 미국 자동차 산업의

- 대응,” 「한국정치연구」, 제20권 제2호, 서울대학교 한국정치연구소, pp.279-308.
- 조영정(2016), 「무역정책」, 서울: 박영사.
- 트럼프 TPP탈퇴 행정명령 공식 서명… “美 노동자들 위해 좋은 일”(2017.1.24), 「조선일보」, Available at http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/01/24/017012400451.html.
- 펜스 미국 부통령, “NAFTA 개정 협상 타결될 것”(2018.4.15.), 「전자신문」, Available at <http://www.etnews.com/20180415000045>.
- Mercer, G. · MacDuffie, J. P.(2009), “미국 디트로이트의 위기: 원인, 실태 및 전망,” 「국제노동브리프」, 2009년 2월호.

산업통상자원부 보도참고자료

한국수입자동차협회(www.kaida.co.kr)

- Bandow, D.(2010), *A Free Trade Agreement with South Korea Would Promote Both Prosperity and Security*, CATO Institute.
- Berry, S., Levinsohn, J., and Pakes A.(1999), “Voluntary Export Restraints on Automobiles: Evaluating a Trade Policy,” *The American Economic Review*, Vol. 89 No.3.
- Cooper, W. H., Manyin, M. E., and Jurenas R.(2011), *The U.S. –South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implications*, Congressional Research Service.
- Flath, D.(2005), *The Japanese Economy*(2nd ed.), New York: Oxford University Press.
- Levinsohn, J.(1997), “Carwars: Trying to Make Sense of U.S.-Japan Trade Frictions in the Automobile and Automobile Parts Markets,” *The Effects of U.S. Trade Protection and Promotion Policies*.
- National Research Council(1992)., *Automotive Fuel Economy: How Far Can We Go?*.
- Statement of Ron Kirk USTR-Designate, Committee on Finance, United States Senate, March 9, 2009.
- USITA, *United States of America-Republic of Korea Memorandum of Understanding Regarding Foreign Motor Vehicles in the Republic of*

Korea, 1998.

VanGrasstek, C., “US-Japan Automotive Trade in the Reagan and Obama Administrations: Explaining the Rise and Fall of Protectionism,” *Global Trade Alert (GTA) Analytical Paper*, No.1.

OECD, <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>.

US Congress, <https://www.congress.gov/bill/97th-congress/senate-bill/396>.

WTO, <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBViewData.aspx?Language=E>.

_____, *Korea—Measures Concerning the Testing and Inspection of Agricultural Products*, WT/DS3/1.

Trade Act of 1974.

WTO Legal Texts.

A Study of the Unilateral Trade Policy of the United States: A Case Study of the Automobile Industry

Jeong-Joon Park

Min-Gyu Kang

Abstract

The United States is often perceived as a free-trading nation as it significantly contributed to the establishment of the GATT and WTO in the 20th century. With the inauguration of the Trump Administration in 2017, however, trading partners of the United States are faced with great concerns over the 'new' aggressive, protectionist and above all, unilateral trade threats posed by the United States under the name of 'America-First' trade policy. However, the recent unilateral trade actions by the United States are not new, but has historically and continuously been used to protect its key industries, like the automobile sector. This paper analyzes the historical cases of the unilateral trade policy of the United States in the automobile industry, targeting Korea and Japan in the 1980s, 1990s and 2010s. Then, we draw future implications for other key industries of the United States such as IT, intellectual property, services and agricultural sectors. This study evaluates whether such unilateral practices have brought successful and expected outcomes in favor of the United States.

〈Key Words〉 The U.S. Trade Policy, Unilateralism, Auto Industry, US-Japan Bilateral Auto Negotiations, US-Korea Bilateral Auto Negotiations, KORUS FTA