

미일 통상교섭 개시: 수출자율규제 부활 방지*

- TPP 복귀의 이익을 미국에 설득 -

* 이 자료는 와타나베 요리즈미(渡邊 頼純) 게이오기주쿠대학 교수가 일본경제신문 “미일통상교섭 개시(下)” (2019.1.15)에 기고한 내용을 요약, 정리하고 시사점을 덧붙인 것임

- 축산분야와 자동차 분야의 무역불균형 시정이 미국의 주된 목적
- 미국에 대한 수출자율규제에서 과거의 쓰라린 경험도
- 트럼프의 정책, 자기모순이 표면화

□ 미국의 대일 무역협정 교섭 요구

- 2018년 10월 16일 미국 트럼프 대통령은 의회에 미일무역협정(USJTA)의 협상 의도가 있음을 통고했음. 절차상으로 통고한 다음 90일 후에 협상을 개시할 수 있기 때문에 1월 하순이 될 것임
- 미일 양국은 세계 GDP의 약 30%를 점하여, 그 무역의 동향은 세계의 관심사임
 - 역시 약 30%를 점하는 일본과 EU의 EPA의 발효가 임박하고 있는 가운데, 일본의 대응을 세계가 주목하고 있음

□ 대일 무역적자 삭감에 미일 무역협정 교섭의 주안점

- 미국은 일본과의 협상으로 무엇을 획득하고 싶은 것인가?
 - 2018년 12월 미국 USTR이 발표한 USJTA에 관한 「특정교섭목적의 개요」에는 미국의 상품 수출에서 일본은 세계 4위의 큰 시장이나 다액의 무역적자가 발생하여 항구적인 불균형 상태에 있다고 함
 - 특히 자동차, 농업, 서비스 등의 분야에서 수십 년에 걸쳐 여러 가지 관세·비관세장벽으로 수출이 저해되고 있다는 인식을 나타내고 있음
- 이러한 이유로 협상의 목적은 보다 공정하고 균형 있는 무역을 실현하는 것이라고 했음. 즉 일본의 대미 무역흑자 삭감에 협상의 주안점이 있음을 시사하고 있음

- 이와 같은 미국의 의도는 트럼프 정권의 통상교섭에서 일관하고 있음
- 대미 무역흑자를 안고 있는 한국 및 캐나다·멕시코와는 2018년에 FTA의 재검토라는 형태로 매듭짓고, 어느 경우도 자동차의 대미 수출에서 수량규제가 도입되는 등 관리무역협정의 색채가 짙은 합의에 이룸
- 실제로 후자의 경우, 협정의 명칭이 NAFTA(북미자유무역협정)에서 「미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA)」으로 변경되어 자유무역이라는 표기자체가 없어짐
- 일본과의 협상도 무역협정이라고 하여 일본 측으로서는 미국의 관리무역적인 경향에 어떻게 대응할 것인가가 과제임

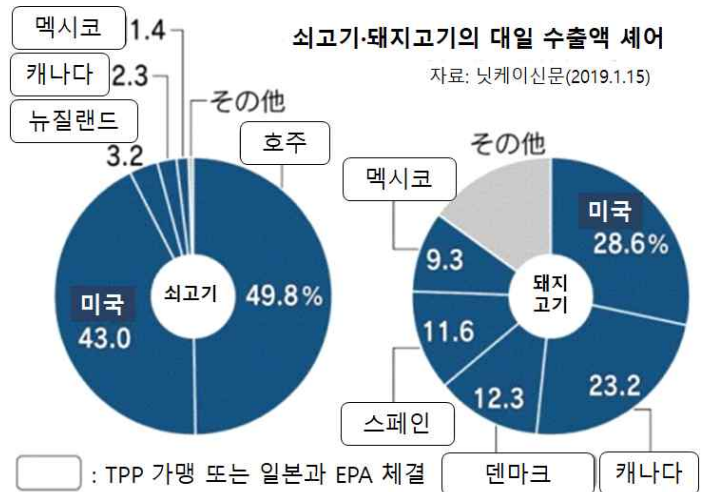
□ 미국 제일주의 원칙에 따른 주요 대일요구 사항

- 미국은 전술한 개요 가운데서 상품무역에서 통화에 이르는 22개 항목을 열거, 각각의 교섭목적을 특정화하고 있는데, 기본적으로는 미국 제일주의의 원칙을 견지하고 있음
- 상품무역에서는 미국의 공업제품에 대하여 포괄적인 무관세시장접근을 확립하겠다는 목표를 설정, 일본의 비관세장벽 철폐를 명확히 하고 있음
- TPP에서 일본은 공업제품에 대하여 거의 100%의 관세철폐를 약속하고 있어 미국의 요구는 TPP 협상 결과의 재확인으로 간주되고 있음
- 초점의 하나인 자동차 분야에서는 무역이 보다 공정하고 공평하게 되도록 일본의 비관세장벽을 철폐하는 동시에, 미국의 자동차 생산과 고용을 늘리기 위한 조항을 요구하고 있음
- 농산품에 대해서는 관세의 철폐 및 삭감을 통하여 미국산 제품의 일본에서의 포괄적인 시장접근 확보를 요구하는 한편, 수입에 대해서는 타당한 조정기간을 미국의 회와 조정하면서 확보하기로 함
- 원산지 규칙에서는 USTJA에 의한 편익이 진정으로 미국 또는 일본에서 생산된 물품에만 미치는 것을 보증하는 룰을 책정하고 있어, 동아시아에 널리 부품의 공급원을 가진 일본기업에 부정적인 결과를 초래할 가능성이 있음
- 투자에서는 미국에서 일본 투자자에 대해 내국민 대우를 부여하지 않음을 시사하고 있으며, 통화에서도 일본이 경쟁상 우위성을 불공정하게 획득하기 위해 환율을 조작하지 않도록 요구했음

□ 미국의 결과중시에 따른 축산품과 자동차무역의 불균형 시정 요구

○ 미국은 결과를 요구하고 있음

- 특히 노리는 것은 쇠고기·돼지고기 등의 축산품과 자동차무역의 불균형시정임. 쇠고기의 경우 일본이 WTO에 약속하고 있는 세율은 38.5%이나 2015년 1월에 발효한 호주와의 EPA 결과, 호주산 쇠고기에 대한 관세는 서서히 삭감되어 이미 30%를 하회하고 있음



- EPA의 혜택이 없는 미국산 쇠고기와의 사이에서 시장점유율에 차이가 나타나기 시작하고 있음

○ 똑같은 일이 유제품과 와인 등에서도 발생하고 있음

- 2019년 2월에 일·EU EPA가 발효되면 EU산 와인에 대한 관세는 즉시 철폐되고, 미국산 와인은 일본시장에서 불리해질 가능성이 있음
- TPP에 미국이 머무르고 있었다면 단계적으로 관세가 삭감되어, 쇠고기의 겨우 16년 후에 8%대까지 인하될 예정이었으나, 탈퇴한 미국에 그러한 전망은 기대할 수 없음

○ 그래서 미국이 이번 교섭에서 이와 같은 관세대우상의 불리를 일거에 해소하려고 일본에 엄격한 요구를 해올 가능성이 있음

□ 일본의 대응

○ 일본으로서는 TPP에 복귀하는 것이야말로 미국의 이익이라고 끈질기게 설득하는 수밖에 없음

○ 자동차분야에서 미국은 일본차의 대미수출을 줄이도록 요구하고 있다고 생각됨

- 그러나 현행 WTO 룰에서는, 수출을 수량적으로 제한하는 것은 GATT제 11조에 위반임
- 미국의 강경자세에 눌려 자동차의 수량규제를 받아들이는 경우, 일본이 WTO 위반을 저지르게 되는 셈임. 이와 같은 상황은 WTO를 준수하는 입장인 일본으로서는 피해야만 함

- WTO가 탄생한 1995년 이후, 미일 통상관계는 비교적 온건했음. 미일 자동차무역마찰이 매듭지어졌던 것은 1995년이었음
 - 미국산 자동차나 부품의 수입수치목표를 설정하여 일본이 이를 달성할 수 없는 경우에는 제재를 가한다고 위협하는 미국에 대하여 일본은 출범한지 얼마 안 된 WTO의 분쟁처리에 제소도 불사한다는 단호한 자세로 임했음
- 1955년 GATT 가입이후 일본이 미국을 분쟁처리수속으로 제소한 것은 한 번도 없었음
 - 면제품에서 자동차까지 미국과 무역마찰이 발생할 때 마다, 미국으로부터 강한 보호주의적인 압력이 걸리면, 일본은 수출자율규제로 대응했음
 - 그러한 일본의 변화에 미국은 놀랐으나 그 후 미일 간 통상문제가 발생할 때에는 WTO입장에서 도입한 룰에 따라 처리하는 방식이 정착됨
- 이와 같은 일본의 변화에는 하나의 복선이 있음
 - 1985년에 미일 간 반도체마찰이 발생했을 때, 일본은 통례를 모방, 대미수출자율규제를 담은 반도체협정을 체결했음. 그러나 유럽공동체(EC, 현 EU)가 이것을 문제시했음
 - 자율규제로 미국에서 쫓겨난 일본산 반도체가 EC시장에 유입되어, EC의 반도체 메이커들이 불이익을 입고 있다고 주장, 일본을 GATT에 제소한 것임
- 그 때 미국은 일체 관계없다고 하는 입장을 견지했는데, 결국 일본은 패소했고 이는 당시 통산성으로 하여금 자율규제 그 자체를 재검토하도록 한 계기가 됨
- 미국 제일의 통상정책을 전개한 것은 트럼프 대통령이 처음은 아님
 - 1980년에 등장한 레이건 대통령도 그 중의 한 사람임. 재정과 경상수지의 쌍둥이 적자를 안고 있었던 미국과 일본은 심각한 무역마찰을 경험, 레이건 정권은 자동차와 반도체의 수입제한을 내세워 일본에 압력을 가했음
- 그 레이건 대통령과 「론·야스 관계」를 구축, GATT 신라운드 창립에 도전한 것이 당시 나카소네 야스히로 정권이었음
 - 1984년 미일정상회담에서 신라운드 구상은 그 후 EC를 둘러싸고, 후에 우르과이 라운드(1986~1994)로 결실을 맺음. 이로부터 시작한 미일교섭에도 이와 같은 스케일이 큰 방법이 기대됨

- 트럼프 정권에 의한 조치에도 불구하고 미국 GM은 미국 내를 포함한 7개 공장폐쇄를 발표했음
 - 미국 할리데이비슨은 대유럽에 수출의 생산거점을 미국 밖으로 이전하기로 표명함
- 트럼프 대통령의 보호주의적 정책은 자기모순을 노정하고 있음
- 일본은 안이한 타협을 하지 말고, 대미교섭을 통하여 미국을 실질적으로 TPP에 되돌리는 전략을 세워야 할 것임

□ 시사점

- 미일 양자간 명칭이 TAG가 되든 USJTA가 되든 중요한 것은, 미국이 양자간 협상을 요구하고 있는데 비하여, 일본은 TPP와 같은 다자간 FTA 협상을 요구하고 있다는 점임
- 트럼프 정부 출범이후 미국의 통상정책이 관리무역적인 방향으로 속도를 내고 있는 점은 주지하는 바와 같이 한국과의 FTA재교섭, 캐나다, 멕시코와의 NAFTA재교섭에서 드러나고 있음
- 이어 일본과도 양자간 무역교섭을, 그것도 FTA라는 용어가 빠진 미일 무역협정을 추진하게 되기에 이름
- 일본은 미국에게 가장 많이 무역적자를 안겨주는 무역상대국이라는 점에서 앞으로 귀추가 주목됨
- 일본의 대미 흑자는 금액으로는 139억 달러인 한국보다도 5배 가까이 많은 638억 달러에 이르고, 무역규모 대비로는 한국의 10.6%보다 3배 가까이 많은 30.2%에 이르고 있음
- 또한 미국에게 매우 중요한 산업인 자동차산업과 농축산업에서 각각 407억 달러의 대폭 대일 적자와 123억 달러의 소폭의 대일 흑자라는 비대칭적인 결과를 낳고 있음
- 앞으로 일본의 대응과정을 예의주시하고 벤치마킹함으로써 대미 통상정책, TPP11(CPTPP)에의 가입문제, 중단된 한일 FTA 협상의 재개에 참고하고 대비할 필요가 있음. 