

TRADE BRIEF

통상연구실

김 은 영 수석연구원 02-6000-7623, ordiy@kita.net

한국무역협회
국제무역연구원

iit.kita.net

NAFTA 재협상과 시사점

최근 미국 무역대표부(USTR)는 ‘NAFTA 재협상 개시 의사 초안’을 의회에 제출했다. 초안은 관세부과를 할 수 있는 재량권 확보, 반덤핑 상계관세 심사와 분쟁해결 관련 조항의 철폐의 명시 외에는 대대적인 개정보다는 오래된 협정을 업그레이드하는 수준의 완만한 논조를 보였다. NAFTA 재협상은 오래된 조항의 업그레이드와 함께 미국의 무역적자 및 고용감소와 관련된 원산지 규정과 환경 및 노동자 보호 강화를 중심으로 논의될 것으로 보인다. 다만, 아직 무역대표부 내정자가 미정된 상황에서 향후 협상의 향방은 미지수다.

미국의 무역적자 해소를 위한 NAFTA 특혜세율(무관세)의 철폐·인상이 실현될 경우 멕시코의 對美 수출이 감소하고 우리의 우회수출에도 영향이 클 것으로 보여 대응 방안 모색을 고려해야 한다. 또한, NAFTA 재협상은 트럼프 정권 출범 후 최초의 무역협정 협상으로 향후 협상의 시금석이 될 전망으로 협상경과에 대한 지속적 모니터링이 필요하다.

01. NAFTA¹⁾ 재협상 동향

- ◎ 최근 미국 무역대표부(USTR)은 의회에 ‘NAFTA 재협상 개시 의사 초안’을 제출(2017. 3. 31.)
 - 초안은 대대적인 개정보다는 오래된 협정을 업그레이드하는 정도의 완만한 수정의 논조를 유지하고 있음
 - 미국 산업에 심각한 타격을 줄 경우 관세를 부과할 수 있는 재량권 확보와 반덤핑 및 상계관세 심사와 분쟁해결 관련된 19장의 철폐를 명시한 것 외에는 투명성 제고와 공정무역 기반 강화 등의 기본 원칙을 언급하는 수준
 - 무역촉진권한법(TPA)²⁾에 의거 무역협상을 시작하기 90일 전까지 의회에 통보해야하므로 재협상 시기는 6월말 또는 7월 초에 재협상이 개시될 것으로 예상됨

1) NAFTA(North American Free Trade Agreement, 북미자유무역협정)는 1994년 발효한 미국, 캐나다, 멕시코간 자유무역협정

2) 대통령에게 무역협상 권한을 부여하는 무역촉진권한법(TPA)에 의하면 무역협상을 시작하기 90일 전까지 의회에 통보하고, 30일 전까지 안건의 목적을 무역대표부(USTR) 웹사이트에 게재해야 함. TPA에 따라 의회는 행정부가 체결한 무역협정 이행법안을 신속히 논의하고 수정없이 가부(up-or-down vote)만 결정할 수 있음

- 2015년 수정된 TPA 법안에는 ‘의회의 감독, 협의 및 정보 접근’이 추가되며 의회의 TPA 철회 권한 강화, 의회-행정부간 협의 기능 강화 등 권한을 대폭 강화되어 재협상 과정에서 의회의 영향은 여전히 존재

- ◎ 미국의 재협상 움직임에 대해 캐나다는 미국의 최대 수출국임을 강조하고 있으며 멕시코의 경우 실질적 재협상을 위한 국내 기업 의견 수렴 등의 준비에 착수
 - 멕시코 대통령은 NAFTA 재협상에 대비해 국내 업계 관계자로부터 90일간의 의견 수렴을 개시(2.1)했으며 멕시코 경제인 연합회(CCE)는 전문가 조직을 구성하여 민관합동으로 대응하는 방식을 취하고 있음

NAFTA 3개국의 재협상에 대한 기본입장

미국	• NAFTA 재협상을 최우선과제로 간주 • 재협상 결과가 미국 노동자에게 불리할 경우 탈퇴의사 있음 • 2015년 TPA법에 근거, 협정내용변경관련 의회 승인이 필요한 경우 90일전에 의회 서면통보
멕시코	• 통상, 이민, 안보문제를 하나로 보고 논의 • 자유무역관계를 유지하며 통신, 에너지, 전자상거래 등 시대에 맞춰 필요한 부분 도입 • 정식 수속 개시 선언(2/1), 90일간 국내기업 협의를 거쳐 5월에 협상에 임하는 방침
캐나다	• 재협상에 대한 논의는 열려 있음 • 캐나다는 미국의 최대 수출국임을 강조

자료 : 미즈호 연구소

- ◎ NAFTA경제권은 EU를 상회하고 있어 역내 국가 뿐 아니라 주요 교역국에도 영향을 미칠 것으로 예상
 - NAFTA 경제권의 GDP는 20조 7,370억 달러(미국이 18조 370억 달러)로 EU(약 11조 6,010억 달러)를 상회
 - NAFTA 역내 교역은 무관세이며 3개국이 하나의 경제권으로 형성되어 있어 기타 교역국의 우회수출에도 영향을 미칠 것으로 전망

NAFTA 3개국간 교역 현황

국가	항목	대 미국	대 캐나다	대 멕시코	NAFTA
멕시코	수출 비중(%)	81.2	2.8	-	83.9
	수입 비중(%)	47.3	2.5	-	49.8
	무역수지(억 달러)	1,221	6	-	1,227
미국	수출 비중(%)	-	18.6	15.7	24.4
	수입 비중(%)	-	13.1	13.1	26.2
	무역수지(억 달러)	-	▲152	▲584	▲735
캐나다	수출 비중(%)	76.7	-	1.3	78.0
	수입 비중(%)	53.1	-	5.8	58.9
	무역수지(억 달러)	901	-	▲192	709

자료 : 멕시코 중앙은행, 미상무부, IMF(2015년)

02. NAFTA 재협상 주요 이슈

- ◎ NAFTA 재협상은 미국의 무역수지 불균형에서 비롯된 논의로 무역적자 해소와 관련된 이슈 중심으로 재협상이 이루어질 것으로 전망
 - 특히, 트럼프 대통령은 멕시코로 인한 고용감소와 미국의 대 멕시코 무역적자를 비판하고 있어 재협상은 캐나다보다 멕시코를 겨냥할 것으로 보임
 - 미국의 대 멕시코 무역적자는 632억 달러로 2016년 기준 멕시코는 중국, 일본, 독일에 이어 4번째로 무역적자가 큰 국가임

미국의 지역별 무역동향

(단위 : 억 달러)

지역(국)	무역수지	무역수지	
		수출	수입
NAFTA		4,970	5,723
	캐나다	▲ 121	2,660
	멕시코	▲ 632	2,310
EU		2,703	4,167
	독일	▲ 648	494
	프랑스	▲ 159	309
	중국	▲ 3,470	1,158
	일본	▲ 689	633
	한국	▲ 277	423

자료 : K-stat(한국무역협회 무역통계)(2016년)

- ◎ 우선적으로 NAFTA의 오래된 조항의 업그레이드를 위한 협정의 수정·추가 관련 논의가 이루어질 것으로 예상
 - 무역환경 변화에 따라 그 중요성이 대두된 지식재산권, 전자상거래, 무역구제조치 등에 대한 강화 및 추가 조항 마련을 논의하고 TPP 협정을 기준으로 협정의 선진화를 협의할 가능성이 있음
 - 의회 제출 초안에서 기존 패널 판결의 부당성을 지적하며 반덤핑 및 상계관세 심사와 분쟁해결 조항(제19장)의 폐지를 명시
- ◎ 미국의 무역적자 해소 및 고용창출 관련 조항을 수정 및 추가하는 논의가 주 쟁점이 될 것으로 전망
 - (관세) 자동차 및 관련부품은 미국 무역적자의 절반이상을 차지하고 있어 특혜관세 수정 가능성은 있으나 자국 산업에 미칠 영향을 고려하여 신중할 것으로 예상

- (원산지규정) 자동차 교역 적자와 가장 관련이 깊은 NAFTA 원산지규정의 역내 부품 조달 비율 관련 수정을 협의할 가능성이 높음
 - 현재 NAFTA는 승용차의 원재료 및 부품의 62.5%* 이상을 역내 조달할 경우 관세가 없으나 무역환경 변화에 따라 실제로는 중국 등 제3국에서 제조한 부품이 무관세 혜택을 받는 경우가 많음
 - 이에 역내 조달 비율을 62.5%에서 75~80%까지 높게 조정함으로써 해당 규정을 더욱 엄격하게 적용하는 것에 대한 협의 진행할 가능성이 있음
 - * 다른 FTA에 비해 원산지규정이 엄격한 편이며 아세안 역내 자유무역협정인 AFTA의 40%보다 높은 수준
- (정부조달) 정부조달 시장에서 역내 투자자의 내국민대우 조항(제10장)에 대해 미국 내 비판의 목소리가 높아 재협상의 쟁점이 될 것으로 전망
 - 트럼프 대통령의 인프라투자 확대 정책으로 정부조달 시장에 대한 관심이 높아지고 있는 가운데 로스 상무부 장관은 인준 청문회에서 정부조달 관련 조항의 재협상을 약속함
- (환경규제·노동자보호 강화) 노동·환경 관련 규제를 강화함으로써 멕시코의 인건비를 상승시켜 미국의 고용경쟁력을 제고시키고자 함
 - NAFTA에서는 노동·환경관련 규제가 보조협정문 항목이나 TPP에는 협정본문의 한 조항으로 되어있어 ‘협정 업그레이드’를 강조하며 본 협정문 격상과 집행강화를 요구할 가능성이 있음

NAFTA 재협상 가능 이슈

분야	주요 쟁점
관세	협상 카드로 자동차, 자동차부품등의 특혜관세 수정 논의 가능
원산지규정	자동차, 자동차부품의 현지조달 비율 엄격화
정부조달	캐나다, 멕시코에 내국민 대우를 하는 규정 수정
노동·환경	노동 및 환경관련 협정 수정 및 집행강화
투자	투자기업과 국가간의 분쟁해결제도(ISDS)의 패널 수정
전자상거래	NAFTA 발효에는 포함되어 있지 않아 TPP를 기준으로 반영 가능
무역구제	NAFTA 역내 수입으로 미국 산업에 피해 발생 시 세이프가드 발동 가능 보장 등 무역구제조치 강화
재협상 조항	무역혜택이 공평하지 않을 경우 발효된 후 일정 시기가 지난 후에는 자동 으로 재협상하게끔 하는 조항 도입

자료 : 미즈호 연구소

03. 재협상 향방 및 영향

- 의회에 제출한 NAFTA 재협상 초안에 따르면 수정 폭이 완만할 것으로 보이거나 이는 미 행정부의 최종 입장이 아님을 시사하고 있어 진행상황에 따라 협상 방향이 달라질 수도 있음
 - 손 스파이서 백악관 대변인은 초안이 정부의 최종입장이 아님을 언급하며 협상의 책임자가 될 로버트 라이시저 미 무역대표부 내정자의 인준 후에 방향 변화가 있을 수 있음을 시사
 - 트럼프 행정부는 재협상 개시 의사 초안을 통해 양자 협상 추진의 지속적 강화를 언급한 바 있어 3자 협상 결렬 시 양자 협상 또는 NAFTA 탈퇴로 이어질 가능성도 있음
- 양자협상으로 추진될 경우 미국-캐나다는 기 체결한 FTA의 업그레이드를 요구하는 수준에 그칠 것이며 멕시코와의 협상이 쟁점이 될 것으로 전망
 - 노동 및 환경 관련 규정, 전자상거래 등 조항에 따라서는 글로벌 스탠더드로 평가받는 TPP의 선진화된 협정안을 바탕으로 협상을 진행할 가능성이 높음
 - 미국은 무역적자 폭이 큰 멕시코를 상대로 자동차와 관련된 원산지규정의 변경과 환경규제, 노동자 보호 강화 등을 중심으로 협상 것이며 멕시코는 설탕 수입쿼터 확대를 요구할 가능성이 있음
- NAFTA 탈퇴(양자 협상 결렬)는 실현될 경우 파장이 클 것으로 보이거나 특혜세율 철폐로 인한 미국 내 산업에 미치는 영향 또한 무시할 수 없어 현재까지는 가능성이 낮은 것으로 평가
 - NAFTA 탈퇴로 무관세 특혜가 없어지면서 여타 WTO 회원국과 동일하게 MFN세율이 적용 되면 미국 또한 농산물 수출에 있어 25.1%의 고관세가 적용되므로 타격이 클 것으로 보임

미-멕시코의 최혜국대우(MFN) 세율

대상	최혜국대우(MNF) 세율(%)	
	미국	멕시코
농산물	5.2	25.1
비농산물	2.1	2.9
승용차	2.5	20.0
트럭	25.0	20.0

주 : MFN세율은 가중평균을 적용(2014년 기준)
자료 : WTO

- NAFTA 탈퇴에 따라 관세율이 상호간에 최혜국 세율로 적용된 경우의 관세부담의 증액분을 시산한 결과 미국은 약 100억 달러로 약 66억 달러인 멕시코를 상회함

NAFTA 탈퇴에 따른 미-멕시코의 관세부담 시산

	수입액 (백만 달러)	NAFTA 관세율(%)	MFN세율(%)		특혜 마진(%)	관세인상 (백만 달러)
			단순평균	가중평균		
미국 → 멕시코		191,587				10,075
	농산물	20,356	0	17.8	25.1	5,109
	비농산물	171,231	0	4.6	2.9	4,966
멕시코 → 미국		284,095				6,595
	농산물	20,337	0.1	7.1	5.2	1,056
	비농산물	263,758	0	3.5	2.1	5,539

주 : 특혜마진은 MFN세율과 NAFTA 특혜세율간의 차이를 의미(2014년 기준)
 자료 : WTO, 미즈호 연구소

- NAFTA 탈퇴 또는 관세가 인상될 경우 멕시코의 대미 수출 감소 예상
 - 멕시코의 대미 수출의존도는 81%로 1994년 NAFTA 발효 후 캐나다의 수출은 2.8배 확대된데 반해 멕시코는 7.2배 확대(2015년 기준)되었으며 수출의 84%, 수입의 50%가 NAFTA 역내에서 이루어지고 있어 피해가 예상됨
 - 멕시코의 대미 최대 수출품인 자동차와 관련부품의 피해가 예상되나 동시에 멕시코 내 자동차 기업의 54.6%가 미국기업이 차지하고 있어 관세 조정이나 인상으로 인한 피해는 멕시코 뿐 아니라 미국 기업에게도 악영향을 미칠 것으로 전망
- ◎ 멕시코의 대미 무역이 축소될 경우 우리나라의 우회수출에도 부정적 영향을 미칠 것이며 이는 우리나라의 대 중국 우회수출보다 영향이 큰 것으로 평가
- 미국이 중국과 멕시코에 대해 똑같이 수입제재를 할 경우 우리 기업은 멕시코 수출의 변동에 더 큰 영향을 받는 것으로 나타남
 - 세계산업연관표(World IO Table) 분석 결과 중국과 멕시코를 통한 대미 우회수출 부가가치 규모 총액은 중국이 더 많았으나 부가가치 수혜율(해당국에 대한 우리의 수출액 대비 부가가치액)은 멕시코가 15.9%로 중국의 2.0% 보다 높게 나타남

멕시코와 중국의 대미수출에 포함된 한국의 부가가치

(단위 : 백만 달러, %)

국가	연도	해당국의 대미 최종재 수출액	대미수출 중 한국의 부가가치액	해당국에 대한 한국의 수출액	B/C
중국	2004	88,435	2,117	54,130	3.91
	2009	154,949	2,570	96,507	2.66
	2014	217,068	3,404	168,773	2.02
멕시코	2004	86,968	1,262	5,202	24.25
	2009	95,048	2,181	10,417	20.94
	2014	135,280	2,234	14,043	15.91

자료 : LG경제연구원

04. 전망 및 시사점

- ◎ 미 무역대표부(USTR)가 'NAFTA 재협상 개시 의사 초안'을 의회에 제출함으로써 재협상 시기는 빠르면 6월말 또는 7월 초가 될 것으로 예상
 - 미 행정부는 초안을 통해 NAFTA의 오래된 조항을 업그레이드 하는 차원의 완만한 수정의 논조를 보이고 있으나 이는 미 행정부의 최종입장이 아니며 향후 진행과정에서 달라질 수 있음
- ◎ NAFTA 재협상은 미국의 무역수지 불균형과 고용감소 해소를 위한 조항의 수정 및 추가도입이 주 쟁점이 될 것으로 전망
 - 무역 환경 변화에 맞춰 노후한 협정을 수정하고 환경 및 노동자 보호 강화, 전자상거래 관련 규정 등을 추가 도입할 가능성이 있음
 - 캐나다보다는 멕시코를 겨냥한 협상이 될 것이며 무역적자와 고용감소 관련성이 높은 자동차 관련 원산지규정 변경에 대한 논의가 이루어질 것으로 예상
- ◎ 재협상의 다자협정이 결렬될 경우 양자협정 또는 탈퇴까지 이어질 수 있으나 NAFTA 역내교역이 미국의 산업에 미치는 영향을 고려, 탈퇴 가능성은 낮은 것으로 평가
 - NAFTA 탈퇴로 인해 무관세 혜택이 없어지면 미국의 농산물 수출과 자동차 산업에도 악영향을 미치므로 신중하게 접근할 것으로 전망
- ◎ NAFTA 재협상의 향방에 따라 멕시코 경제와 우리나라의 수출에 미치는 영향 또한 커질 것으로 보여 대응책 모색 필요
 - 대 중국 우회수출과 비교해 대 멕시코 우회수출의 부가가치 수혜율이 더 높게 나타나 우리 수출에 미치는 영향이 더 클 것으로 평가하고 있어 NAFTA 리스크를 줄일 수 있는 방안을 모색해야 함
- ◎ NAFTA 재협상은 트럼프 정권 출범 후 최초의 무역협정 협상이며 향후 트럼프정권의 무역협정 협상의 시금석이 될 전망으로 협상 경과의 지속적 모니터링이 필요함
 - 피터슨 연구소는 NAFTA 재협상은 트럼프정권의 향후 협상의 기준이 될 것이므로 트럼프 정권은 시간이 소요되더라도 제대로 된 기준을 만드는데 집중할 것으로 평가한 바 있음
 - 최근 일본에서도 미국의 TPP 탈퇴 이후 양자협상으로 진행될 가능성이 있는 미-일 FTA에 대비하기 위해 NAFTA 재협상을 지속적으로 모니터링하며 협상에 대비하고 있음

IIT

Institute for

International

Trade



서울시 강남구 무역센터 트레이드타워 48층 <http://iit.kita.net>