

July 7, 2023

USMCA 자동차 원산지 규정(rules of origin) 관련 분쟁 판정 내용 및 시사점 검토

법무법인(유한) 태평양의 『통상 Legal Update』는 국제통상질서가 급변하고 있는 상황에서 미-중 패권경쟁, EU 신통상규범, 공급망 재편, 디지털 전환, 탄소중립 등 다양한 통상이슈의 전개 동향을 발 빠르게 파악하고 미국, EU, 중국 등 주요국의 통상관련 법률과 정책을 면밀히 분석하여 이에 관한 최신 정보를 정부, 기업, 관계기관에 제공합니다.

I. 배경

멕시코는 2020. 7. 1. 발효된 미국-캐나다-멕시코 무역협정(U.S.-Mexico-Canada Agreement, 이하 “**USMCA**”)¹ 및 해당 협정의 이행에 관한 통일시행규칙(Uniform Regulations)상² 승용차나 경형(輕型)트럭에 대한 무관세 특혜의 요건을 구성하는 원산지 규정 중 역내(域內)가치비율(Regional Value Content, ‘RVC’)에 대한 미국의 해석 및 적용에 대하여 문제를 제기하며 2022. 1. 6. 패널(panel)의 구성을 요청하였고, 캐나다는 2022. 1. 13. 해당 사건에 공동신청인으로 참가하였습니다.³ 패널은 2022. 12. 14. 멕시코와 캐나다의 주장을 받아들였고, 해당 판정은 2023. 1. 11. 공개되었습니다.⁴

본 사건은 USMCA와 관련된 세 번째 판정으로, 자동차 원산지 규정에 대해 다루고 있어 미국에 자동차를 수출하는 자동차 생산기업들에 매우 중요한 판정입니다. 특히, 이번 판정에서 패널이 역내가치비율 계산에 있어 역외산 재료를 북미 지역(미국, 캐나다, 멕시코, 이하 “**북미**”)내에서 가공한 부품을 북미산(이하 “**북미산**” 혹은 “**역내(域內)산**”)으로 인정(롤업, ‘roll-up’)하지 않는 미국의 엄격한 해석은 잘못되었다고 판단함으로써 관련 제조업체들은 롤업을 통해 비교적 용이하게 역내가치비율 조건을 충족할 수 있음이 분명해졌습니다. 또한, 패널은 협정문에서 따로 개념에 대한 별도의 설명이나 예외규정을 명시하지 않는 한, “원산지/역내산(originating)” 개념은 협정문에서 일관적으로 같은 의미로 받아들여진다고 판단함에 따라 향후 이 법리가 다른 분야에서 인용될 가능성이 있습니다.

이와 관련하여 본 뉴스레터에서는 USMCA 원산지 규정에 대한 국가들의 입장 및 관련 판정문의 내용을 간략히 살펴본 후, 판정의 시사점에 대하여 살펴보도록 하겠습니다.

1 2020. 7. 1. 발효된 USMCA는 북미 자유협정(NAFTA)를 대체하는 새로운 무역협정입니다.

2 Uniform Regulations Regarding the Interpretation, Application, and Administration of Chapter 4 (Rules of Origin) and Related to Provisions in Chapter 6 (Textile and Apparel Goods) of the Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada.

3 *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Final Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속), 1-14문단.

4 *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Final Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속); Trade Agreements Secretariat, International Trade Administration (“The Panel’s Final Report in the Automotive Rules of Origin dispute (USA-MEX-2022-31-01) was released by the Parties on January 11, 2023.”), <https://www.trade.gov/about-us/trade-agreements-secretariat>, (2023. 7. 4. 접속).

II. USMCA 원산지 규정

1. USMCA 자동차 분야 원산지 요건

USMCA는 4장(Chapter 4)에서 원산지 규정을 다루고 있는데, 자동차 상품의 품목별 원산지 기준에 관한 조항들은 4장의 부속서 4-B의 부록(Appendix to Annex 4-B: Provisions Related to the Product-Specific Rules of Origin for Automotive Goods, 이하 “**자동차 원산지 규정**”)에 규정되어 있습니다. 자동차 원산지 규정에 명시된 자동차 원산지 요건⁵ 중 이번 분쟁의 대상이 된 규정은 역내가치비율입니다.

동 협정은 승용차(passenger vehicle) 및 경형트럭(light truck)(이하 통칭하여 “**자동차**”) ⁶ 및 핵심부품(core parts), 주요부품(principal parts), 그리고 보조부품(complementary parts) 항목에 따른 각 역내가치비율 최소 요건 및 역내가치비율 산정 방식에 관해 규정하고 있습니다. 역내가치비율 요건은 협정 발효 후 매년 단계별로 상향되며, 아래 표에서 볼 수 있듯이 2023년부터는 자동차와 핵심부품이 포함하여야 하는 역내가치비율이 75%에 이릅니다.

<적용 시기별 자동차 및 그 부품의 역내가치비율 요건>⁷ (기준: 순원가법, 단위: %)

적용 시점	자동차	자동차 부품 (parts)		
		핵심부품 ⁸ (Core Parts)	주요 부품 ⁹ (Principal Parts)	보조 부품 ¹⁰ (Complementary Parts)
2020. 7. 1.	66	66	62.5	62
2021. 7. 1.	69	69	65	63
2022. 7. 1.	72	72	67.5	64
2023. 7. 1.	75	75	70	65

2. USMCA 자동차 원산지 규정에 대한 해석

자동차가 무관세 특혜를 적용받기 위해서는 자동차 원산지 규정상 역내산으로 인정받도록 (i) 역내가치비율 요건, (ii) 철강 및 알루미늄 요건, (iii) 노동가치비율 요건 등을 충족해야 하는데,¹¹ 역내가치비율 요건의 적용 방식에 관해 USMCA 회원국들이 상반된 시각을 가지게 되면서 회원국 간 갈등이 발생했습니다.

5 후술하는 바와 같이, (1) 자동차 원산지 규정 제3조의 역내가치비율(Regional Value Content), (2) 자동차 원산지 규정 제6조 철강과 알루미늄(Steel and Aluminum)의 원산지 비중, 그리고 (3) 자동차 원산지 규정 제7조 노동가치비율(Labor Value Content) 요건이 있습니다.

6 이하 본 뉴스레터에서 세번 87.01~87.08에 해당하는 승용차(passenger vehicle) 및 경형트럭(light truck)을 ‘자동차’로 지칭합니다.

7 USMCA 자동차 원산지 규정 제3조; KOTRA·법무법인(유)광장 국제통상연구원, 「USMCA 원산지 규정 해설서」, 2020. 11., <http://dl.kotra.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/c16960f0-0dcf-018a-e053-b46464899664> (2023. 7. 4. 접속), 33-34면.

8 핵심 부품으로 엔진(engine), 차체와 새시(body and chassis), 차축(axle), 조향 장치(steering system), 고급 배터리(advanced battery) 등이 있습니다 (USMCA 자동차 원산지 규정 부표 A.1. 자동차 및 경형트럭의 핵심부품 참고).

9 주요 부품으로 타이어, 펌프, 컴프레서, 에어컨 모듈, 베어링 및 베어링 하우징, 범퍼 등이 있습니다.

10 보조 부품으로 파이프, 축매변환장치, 밸브, 탭과 코크, 배전기 및 점화 코일, 전기 조명, 측정기구 등이 있습니다.

11 위 각주 3, *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Arbitral Panel Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속), 52문단.

자동차의 원산지를 결정하는 핵심부품¹²의 경우, 생산 과정에서 북미 외 지역이 원산지인(이하 “역외산”) 재료를 사용한 경우에도 역내에서 추가 가공을 함으로써 위 역내가치비율 규정을 충족한 경우 역내가 원산지인(‘originating’) 물품으로 인정됩니다.¹³ 이때 미국은 위 물품이 자동차 생산에 사용되는 경우 자동차의 역내가치비율을 계산할 때 해당 물품의 비원산지산 재료 가치는 제외하여야 한다고 주장한 반면, 멕시코와 캐나다는 USMCA 제4.5.4조에 규정된 롤업 원칙에 따라¹⁴ 해당 부품이 역내산(originating) 지위를 얻었기 때문에 역내가치비율 산정에 있어 부품의 전체 가치를 포함하여야 한다고 주장하였습니다.¹⁵ 구체적으로, 멕시코와 캐나다는 자동차 원산지 규정에 명시된 역내가치비율 요건을 만족하여 ‘역내산(originating)’ 지위를 얻은 핵심부품이 자동차 생산에 사용될 경우 이는 USMCA상 역내산 재료(originating materials)가 된다고 보았습니다.¹⁶ 원산지 재료(originating materials)로 인정되면 자동차의 역내가치비율 계산 시 롤업조항이 적용되기 때문에 해당 핵심부품은 100% 역내산으로 계산됩니다. 본 해석은 협정 및 자동차 원산지 규정에서 사용되는 “originating(원산지)” 용어의 의미가 같다는 것을 전제로 합니다.¹⁷ 또한, 해당 해석의 경우 역내 가치비율을 충족하는 것이 비교적 쉬워져 무관세 적용 범위가 넓어지고, 따라서 관련 자동차 부품 회사들이 무관세 혜택을 받을 가능성이 커집니다.

반면, 미국은 자동차의 역내가치비율 계산과 핵심부품의 역내가치비율 계산은 별도의 의무이기 때문에 롤업 조항이 적용되지 않다는 입장입니다.¹⁸ 핵심부품의 역내가치비율 계산(자동차 원산지 규정 제3.7조-제3.10조)과 자동차의 역내가치비율 계산(자동차 원산지 규정 제3.1조-제3.6조)은 서로 분리하여 규정되어 있기 때문에 서로 관련이 없다고 주장합니다. 따라서 미국은 자동차의 역내가치비율 계산 시 원산지 지위를 획득한 핵심부품이라 하더라도 100% 역내산으로 인정할 수 없다는 입장입니다. 해당 해석은 자동차 생산업체들이 역외산 사용을 줄이고 북미산 재료 및 부품 사용을 독려하는 효과를 낳습니다.

아울러, 미국은 자동차 생산업체들이 이 해석에 기반하여 역내가치비율을 계산할 경우에만 자동차 원산지 규정 제8조의 대체 단계별 준비제도(Alternative Staging Regime, 이하 “ASR”)를 승인해 주었습니다.¹⁹ 또한, 미국은 자동차 생산업체들에 송부한 ASR 승인서에서, 만일 ASR 신청 자동차 생산자가 미국으로 수입되는 모든 차량에 대해 역내가치비율 산정 방식 지침을 준수하지 않은 경우, 미국 무역대표부(Office of the U.S. Trade Representative, 이하 “USTR”)가 자동차 생산업체의 ASR 승인을 철회할 수 있고 그러한 경우 ASR 재심사를 위해 ASR 요청서를 다시 제출해야 한다고 밝혔습니다.

12 USMCA 자동차 원산지 규정 부표 A.2. 참고.

13 자동차 원산지 규정 제2조, 제3.7조 - 제3.9조.

14 위 각주 3, *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Arbitral Panel Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속), 51문단.

15 *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Arbitral Panel Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속), 103-110문단.

16 자동차 원산지 규정 제3조 7항(‘originating’) 및 USMCA 협정 제4.5조 4항(‘originating materials’) 참고.

17 반면, 미국은 맥락에 따라 ‘원산지’의 의미는 달라지기 때문에 협정과 자동차 원산지 규정에 나온 ‘원산지(originating)’ 용어가 서로 다른 의미를 가지고 있다고 주장했습니다.

18 *United States-Automotive Rules of Origin(USA-MEX-CDA-2022-31-01)*. Initial Written Submission of the United State of America. Public Version(May 19, 2022) 참고.

19 ASR은 자동차 원산지 규정 제8.2조와 통일시행규칙 19(4)에 규정된 일정 요건을 충족한 경우, 제조업체의 자동차 생산량 중 약 10%에 대해 자동차 원산지 규정 제2조 내지 제7조에 따른 자동차 원산지 규정의 이행 의무를 추가적으로 2년 연기해주는 제도입니다.

III. USMCA 원산지 규정 관련 분쟁 및 패널의 결정

미국의 ASR 승인 조건에 불만을 가진 멕시코 정부는 2021. 8. 20. USMCA 분쟁해결조항에 따른 공식 협의를 요청했습니다. 2021. 9. 24.부터 회원국 간에 협의가 진행했으나 합의 도출에 실패하여 2022. 1. 6. 멕시코는 분쟁해결절차에 따라 패널 설치를 요청했고 이후 캐나다도 제소국으로 분쟁에 참여하게 됩니다.²⁰ 구체적으로 멕시코 및 캐나다 정부는 미국이 발행한 ASR 승인서에 반영된 자동차 원산지 규정에 대한 미국의 해석이 협정에서 규정하고 있는 (1) 롤업 조항의 적용(협정문 제4.5조 및 자동차 원산지 규정 3조) 그리고 (2) ASR 승인 조건(자동차 원산지 규정 제8조) 등을 위반한다고 주장합니다.

USMCA 분쟁패널은 패널 최종보고서에서 미국의 원산지 규정에 대한 해석과 적용이 USMCA의 관련 규정을 위반하였다고 판단하여 멕시코와 캐나다가 승소하였습니다. 패널 결정에 대한 자세한 설명은 다음과 같습니다.

먼저, 패널은 핵심부품이 일정 요건을 충족하여 역내산에 해당하면 이후 자동차의 역내가치비율 계산할 때도 일관적으로 역내산으로 계산되어야 한다고 판단했습니다. 즉, 롤업조항(협정 제4.5조 4항)이 적용될 수 있다고 보았습니다. 패널은 자동차의 역내가치비율 계산 요건을 규정한 조항(자동차 원산지 규정 제3.1조-제3.6조)에서 핵심부품의 역내가치비율 계산 결과의 사용 여부를 명시적으로 언급하지 않고 있고 롤업 조항의 적용 범위에 대해서도 협정이 제한을 두지 않는다는 점에 주목했습니다.²¹ 또한, 패널은 “originating(원산지 또는 역내산)” 용어에 대한 멕시코·캐나다의 해석에 동의했습니다.²² 자동차 원산지 규정 제3.7조에서 사용되는 ‘원산지’라는 용어가, USMCA 협정 전체에서 사용되는 ‘원산지’라는 용어와 달리 해석해야 할 이유가 없고 협정 전체에서 일관되게 동일한 의미로 해석 및 적용되어야 한다고 판단했습니다. 또한, 미국의 주장대로 롤업 조항이 적용되지 않기 위해서는 동 조항의 적용에 대한 예외를 명시적으로 규정하거나 ‘originating(원산지)’과는 완전히 다른 용어의 사용이 필요하다고 판단했습니다.²³

더불어 패널은 원산지 규정 이행기간을 동 협정 발효 후 5년 이내로 연장받도록 허용해 주는 대체 단계별 준비제도(ASR)와 관련하여 미국이 협정에서 정한 요건을 넘어선 의무를 요구하기 때문에 관련 협정을 위반하였다고 판단했습니다. 협정에서는 ASR 승인에 대한 요건 및 적용 대상에 대한 내용을 자동차 원산지 규정 제8조와 통일시행규칙 제19(4)조에서 명시하고 있습니다. 미국은 이 요건들에 더하여 ASR 승인을 조건으로 ASR 대상 차량을 포함하여 해당 자동차 제조업체에서 생산되는 ‘모든’ 차량에 대해 핵심부품의 역내가치비율과 자동차의 역내가치비율이 독립적으로 계산되어야 한다고 요구했습니다. 패널은 법적인 측면에서 자동차 원산지 규정 제8.2조와 통일시행규칙 제19(4)조에 명시된 ASR 승인 요건이 열거적 규정이라고 판단하여, 미국이 자동차 제조업체들에 위 요건을 추가로 부과한 것은 협정을 위반한다고 판단했습니다.²⁴

20 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-01-13/canada-joins-mexico-in-complaint-over-u-s-car-origin-rules#xj4y7vzkg> 참고.

21 *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Arbitral Panel Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속), 141-145 단락.

22 앞서 서술된 “II. USMCA 원산지 규정, 2. USMCA 자동차 원산지 규정 해석 관련 견해차” 참고.

23 *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Arbitral Panel Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속), 150 단락.

24 *United States - Automotive Rules of Origin*, USA-MEX-CAD-2022-31-01, Arbitral Panel Report dated December 14, 2022 <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (2023. 7. 4. 접속), 91-97 단락.

IV. 시사점

이 판정으로 멕시코와 캐나다의 자동차 제조사 및 부품업체들은 USMCA 무관세 혜택을 보다 용이하게 받을 것으로 전망됩니다. 멕시코와 캐나다의 해석을 적용할 경우 자동차 제조업체가 원산지 요건을 충족하는데 소요되는 생산 비용이 낮아져 해당 산업과 지역 경쟁력이 높아질 것으로 예상됩니다. 이처럼 역외산 부품 조달을 보다 신속성 있게 운용할 수 있어 USMCA의 무관세 혜택을 적용받기 위해 적어도 2023년까지는 전체 부품에서 약 4분의 3을 북미에서 조달해야 하는 우리나라 기업들의 부담도 역시 경감될 것으로 생각됩니다.²⁵

그러나 미국이 해당 판정에 대해 비판적인 반응을 보이고 있으므로 향후 미국이 취할 후속 조치를 주의 깊게 모니터링 할 필요가 있습니다. 미국이 분쟁에서 패소함에 따라 미국은 원칙적으로 45일 이내에 판정에 따라 해석 및 적용을 변경하거나 멕시코 및 캐나다와 보상을 해야 합니다.²⁶ 그러나 미국은 판정 직후 분쟁당사국들과 협력하여 분쟁해결 방법을 찾을 것을 언급한 것²⁷ 이외에 아직까지 공식 입장을 내지 않은 것으로 파악됩니다.²⁸ 따라서 기업들은 미국의 향후 대응에 대한 모니터링을 진행해야 할 것으로 사료됩니다.

또한 참고로 지난 2023. 4. 1. 공개된 미국 인플레이션감축법(Inflation Reduction Act, 이하 “IRA”) 세부 지침²⁹에 따라 북미에서 최종 조립된 전기차의 (1) 배터리에 사용되는 핵심광물(critical material)이 미국 또는 미국과 FTA를 체결하고 있는 국가에서 채굴 또는 가공되거나 북미에서 재활용되는 경우³⁰ (2) 전기차 배터리 부품에 사용되는 부품이 북미에서 생산 또는 조립되는 경우³¹ 역내부가가치를 인정하여 조건 별로 3,750달러까지 세액 공제 혜택을 부과하고 있습니다. 또한, 핵심광물 부가가치 50% 이상이 미국 또는 미국과 FTA 체결국에서 채굴 또는 가공되었거나 미국에서 재활용된 경우, 핵심광물 요건을 충족한 것으로 간주하여 역내부가가치를 인정합니다.³² 만약 IRA의 해석상으로도 핵심광물에 대해 역내부가가치를 인정받은 경우 그 핵심광물을 이용하여 생산 또는 조립된 부품의 역내부가가치 산정시 룰업이 적용될 수 있다면 우리 기업들로서는 보다 수월하게 IRA 세액 공제 혜택을 받을 수 있을 것으로 생각되므로, 해당 패널 판정을 계기로 이러한 주장을 해 보는 것도 고려해 볼 수 있어 보입니다.

결론적으로, USMCA의 강화된 원산지 규정을 비롯해 미국 IRA의 핵심광물 및 배터리 부품 요건 등 미국 자국 우선주의가 반영되는 정책들이 증가하는 추세인 점을 감안하여 USMCA 협정 및 IRA 해석 시 국내 기업에게도 규정이 유리하게 적용될 수 있도록 위 패널에 대한 상소기구 판정을 모니터링하고, IRA에 대해서도 유사한 해석이 적

25 <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmmrcNews/cmmrcNewsDetail.do?nIndex=59115> 참고.

26 USMCA 협정 제31.18조 제1항.

27 <https://www.reuters.com/world/americas/canada-mexico-win-auto-rules-trade-dispute-with-us-2023-01-11/> 참고.

28 미국 정부는 45일이 지남에 따라 멕시코 및 캐나다가 미국에 보복할 수 있음에도 여전히 역내가치비율 방법론을 변경하지 않고 있는 것으로 파악됩니다. 관련 내용은 <https://www.politico.com/newsletters/weekly-trade/2023/07/05/china-eu-usmca-all-on-tap-00104672> 참고.

29 공개된 세부 지침 관련 내용은 본 법무법인의 [2023. 4. 6.일자 뉴스레터](#)를 참고바랍니다.

30 핵심광물 비율은 연도별로 상승하며, 구체적인 비율은 아래 표와 같습니다.

연도	~2023	2024	2025	2026	2027~
적용 비율	40%	50%	60%	70%	80%

31 배터리 부품 요건 비율은 연도별로 상승하며, 구체적인 비율은 아래 표와 같습니다.

연도	~2023	2024, 2025	2026	2027	2028	2029~
적용 비율	50%	60%	70%	80%	90%	100%

32 단, 이러한 '50% 부가가치 기준'은 2023~2024년에만 적용하고, 2025년부터는 보다 높은 기준이 적용될 수 있습니다.

용될 수 있도록 의견을 제시할 필요할 것으로 보입니다. 이 외에도 우리 기업들은 새로운 정책이 자동차 산업에 미치는 영향 및 변화에 대응할 수 있도록 공급망 관련 데이터베이스를 사전에 구축하여 선제적인 대응 방안을 마련해야 할 필요가 있습니다.

* * *

법무법인(유한) 태평양은 통상TF를 운영하며 다양한 업무 경험과 노하우를 축적하였으며, 탁월한 전문성과 풍부한 실무경험을 가지고 있습니다. 빠르게 변화하고 있는 국제통상이슈를 최전선에서 대응하고 있으며, 통상, 투자, 중재, 무역구제, 관세 등 분야별 전문가들이 고객이 필요로 하는 현실적이고 실무적인 해결책을 제공해 드리고자 노력하겠습니다.

본 Legal Update 작성에는 본 법무법인의 통상전문 연구원인 이정민 연구원과 김제영 연구원이 함께 참여하였습니다.

관련 구성원

권 소 담

변호사

T 02.3404.7651

E sodam.kweon@bkl.co.kr

김 지 이 나

변호사

T 02.3404.0698

E jeena.kim@bkl.co.kr